

철도환경영향평가에 관한 고찰

- 경춘선 복선전철화사업을 중심으로 -

양 승 업(梁承業)*

《 차 례 》

- I. 서론
- II. 환경영향평가제도
- III. 환경영향평가제도의 문제점과 개선방안
- IV. 경춘선 복선전철화사업에서의 쟁점
- V. 결론

I. 서론

1. 문제의 제기

철도는 안전성·신속성·경제성이 있으나 운행과정 중에 CO₂, SO_x, 중금속 등과 같은 다양한 오염물질이 발생되어 지속적·누적적으로 대기오염, 수질오염, 토양오염과 같은 환경문제를 발생시킨다. 환경친화형 교통체계 구축은 날로 심각해지고 있는 국내환경문제 해결뿐만 아니라 세계적 환경문제, 그리고 환경문제와 연계된 각종 국제규제에 대응하며, 지속적 경제성장을 가능케 하기 위한 필수적 과제이다.

우리나라는 그동안 SOC사업¹⁾을 소위 “국책사업”이라 하여 많이 시행하였다. 이러한 국책사업들로 인하여 사회적 갈등이 심화되고, 여전히 계획경제적 사고를 가진 관료주의행태로 인하여 국민들의 불만이 집단민원의 형태로 야기되어 환경분쟁으로 발전하기도 한

* 강원대학교 대학원 법학과 박사과정

1) 사회간접자본(Social Overhead Capital)에 의한 기간시설을 말하며 좁게는 철도, 도로, 항만, 공항 등 교통시설을 포함하고, 넓게는 댐, 전기, 통신, 상·하수도, 공업단지 등도 포함한다. 사회기반 시설이라고도 한다.

다. 국책사업에서의 환경분쟁은 일단 사업계획결정 후 무리하게 강행하려는 권위주의적 관료주의도 하나의 원인이 되고 있다. 국책사업이 인근주민과 시민단체에 의한 환경분쟁에 관련되어 지연되거나 중지되고 있는 현실에서 국책사업과 관련하여 논란이 계속되고 있는 환경영향평가문제를 법적으로 검토하여 볼 필요가 있다. 이하에서는 경춘선 복선전철화사업(춘천-신남구간 제8공구)과 관련한 철도환경영향평가와 그 과정상의 문제점에 대하여 고찰하고자 한다.

2. 사건의 개요

1996년 12월에 건설교통부는 2차 수도권 정비계획안에 의해 경춘선을 복선전철화하겠다고 발표하였고 철도청은 1990년 타당성조사를 마쳤다. 철도청은 제8공구에 대하여 '97년 5월 ~ '98년까지 기본설계를 완료하고 '98년 4월 23일 주민설명회를 개최하였다. 그리고 '98년 11월 ~ '99년 8월까지 실시설계를 끝냈으며 '99년 6월 15일 환경영향평가를 실시하였다. 그 이전인 '96년 12월 13일에 춘천시 퇴계동 소재 우성아파트의 신축공사 사업승인이 났고 '97년 2월 27일 신축공사가 착공이 되었으며 우성아파트 입주예정자들은 '97년 7월 15일 1차를 시작으로 '99년 3월 15일 6차까지의 중도금을 내고 있는 상황이었는바, 철도청은 '99년 10월에 환경영향평가를 완료하였다.

문제는 새로 설계된 복선전철노선이 우성아파트단지 부지를 2m²가량 침범할 뿐만 아니라 아파트동과 20m정도 밖에 이격되지 않게 노선을 일방적으로 침범하여 설정한 점에 있었다. 이 구간의 복선전철은 고가철도로 건설될 계획이어서 우성아파트 주민들은 소음·진동피해는 물론 조망권 침해, 춘천시 도시경관저해 등 주거환경을 크게 위협받을 것을 우려하여 반발하게 되었다. 도심통과지역에는 아파트 5층 높이의 고가철도를 건설할 예정으로서 현재의 지상철도 노선대로 복선전철화가 추진되는 줄 알고 있었던 주민들이 뒤늦게 문제점을 지적하며 철도청의 건설계획안에 적극 반대하게 된 것이다.

철도청은 공고·공람절차에 의한 적법한 행정처분이라고 주장하고 있지만 그 시기의 우성아파트 입주예정자들은 행정기관이 분양사무소 등을 통하여 입주예정자 명단을 확보하여 충분한 의견진술의 기회를 주었어야 함에도 불구하고 최소한의 그런 절차가 없었음을 주된 불만요인으로 제기하였다. 따라서 환경영향평가를 위한 설명회 개최시 우성아파트 입주예정자 또는 입주민들이 그 사실을 알지 못하였고 2m²가량 침범한 토지보상통지가 관리사무소에 접수되면서 알게 되어 환경분쟁으로 발전하였다.

II. 환경영향평가제도

1. 개념

환경영향평가제도는 각종 정책이나 개발사업 등을 시행하는 과정에서 발생할 수 있는 환경에 미치는 영향을 사전에 예측분석하여 그 영향을 제거하거나 최소화할 수 있는 방안을 모색하는 계획기법의 일종이다. 사업자가 개발계획을 수립함에 있어 일반적으로 고려하는 경제성·기술성·안전성 등과 함께 환경성을 고려하도록 하여 환경적으로 건전하고 지속가능한 발전을 유도하기 위한 제도로서, 사업계획과 분리된 별도의 절차가 아닌 사업계획에 수반된 다양한 의사결정 요소 중의 하나이다.²⁾

이 제도는 ① 각종 사업계획의 입안이나 공사 중에 행하며, ② 그 사업이 환경에 미치는 영향의 내용 및 정도의 파악과 예측을 단기적·장기적 관점에서 행하고, ③ 가능하면 복수의 계획안이나 공사실시안 중에서 대안 등을 모색하고 평가하여 최선의 안을 선정하며, ④ 선정된 계획이나 공사에 대하여도 환경파괴를 가져올 사업의 내용이나 부분이 발견되면 변경 등 대책을 강구하면서 실시하게 된다.³⁾

2. 목적

21C 환경정책의 방향은 환경규제에서 사전배려와 미래세대를 위한 환경정책으로 전환되고 있다. 환경영향평가는 20C 후반 자연생태계의 파괴와 환경오염문제가 갈수록 심각해짐에 따라 오염물질의 처리 등 사후대책만으로는 환경문제에 대한 근본적인 해결이 어렵다는 인식 하에 각종 개발계획과 정책의 수립단계에서부터 환경적인 측면을 고려하기 위한 목적과 필요성에서 도입된 제도이다.⁴⁾

단기적으로는 사업시행상 발생가능한 중대한 영향과 위험에 대한 정보를 사전에 의사결정자에게 알려주어 사업계획결정에 있어서 환경보전과 사회·경제적 요인을 사업자가 배려하도록 하고, 장기적으로는 환경영향평가 과정에 있어서 관계행정기관과 지역주민의 참

2) 최준규, “환경영향평가제도의 효율적 운영을 위한 발상의 전환”, 환경포럼 제7권 제4호(통권 제 85호), 2003,05,29, 194면.

3) 김원주, “환경영향평가에 관한 법제 연구”, 한국환경법학의 어제·오늘·내일; 문연 김원주 교수 정년기념 논문집 2권, 2000, 261면.

4) 최영국·이승복·박인권·김현수·변병설 외, “국토계획과 환경계획체계의 연계방안 연구”, 국토연 2002, 7, 국토연구원, 56면.

여관계를 명확히 하여 그들의 의견을 사업계획결정에 반영케 함으로써 귀중한 자연자원과 지역사회와지역주민의 생활양식과 생활수단을 훼손당하지 않게 함으로써 지속가능한 개발을 촉진하고자 함에 있다.⁵⁾

3. 발달과정

1) 외국의 환경영향평가제도

환경영향평가제도는 국가마다 상이한 배경 하에 도입됨으로써 그 내용에 차이가 있으나 본질과 역할은 1969년의 미국의 국가환경정책법(National Environmental Policy Act: NEPA)⁶⁾에 기초하고 있다. 미국은 세계 최초로 환경영향평가제도를 채택한 국가로서 NEPA는 짧게 구성된 법이지만 최신의 현대적 환경법 중의 하나이며 85개국 이상이 이를 모델로 하여 환경입법을 할 정도로 세계 각국에 끼친 영향은 크다.⁷⁾

NEPA는 국가 환경정책 목표를 설정하고 그 절차와 그 수행을 감독하기 위한 대통령소속 환경질위원회(Council on Environmental Quality: CEQ)를 설치하였다.⁸⁾ NEPA절차에서의 핵심조항이며 환경적 가치를 고려하는데 필요한 구체적 절차를 제공하는 §102(2)(C)는 모든 미국연방기관이 준수해야 할 행위의무를 규정하고 있는바, 이 중 가장 중요한 것이 환경영향평가서(Environmental Impact Statement: EIS)에 관한 규정이다. 이는 인간환경의 질에 현저한 영향을 끼칠 가능성이 있는 주요 연방정부의 제안행위 또는 연방정부의 허가 또는 연방정부의 보조금을 받는 일정한 제안행위에 대하여 책임공무원이 행위의 시행에 앞서 환경영향평가서를 작성하도록 하고 있다.⁹⁾

NEPA가 요구하는 바는 어떠한 특정한 제안이 최종 결정되기 전에 그 행위들의 결과가 환경에 미칠 영향들을 심사숙고하여야 한다고 하는 것이다. NEPA는 시민소송(citizen suit) 규정을 두지 않고 있으며 소송은 미국행정절차법(APA)에 의하고 있다.¹⁰⁾

5) 김동욱, 환경영향평가, 그루, 2004, 62면 참조 재구성; 松浦 寬, 環境法概說, 信山社, 2004, 164面.

6) the National Environmental Policy Act of 1969, Pub. L. No.91-190. 83 Stat. 852(1969); 동법 제 102조는 모든 행정청에 환경영향설명서(Environmental Impact Statement: EIS)의 작성을 요구하고 있다. James Salzman-Barton H. Thompson, Jr., Environmental Law and Polish, Foundation Press, (2003), 275.

7) Steven Ferrey, Environmental Law, Aspen, (2004), 75.

8) NEPA §202, 42 U.S.C. §4341; James Salzman-Barton H. Thompson, Jr., Id., at 276.

9) James Salzman-Barton H. Thompson, Jr., Id., at 275.

10) Roger W. Findley·Daniel A. Farber·Jody Freeman, Environmental Law, West, a Thomson business, (2003), 144; James Salzman-Barton H. Thompson, Jr., Id., at 275; Gary D Meyers BA, "Meeting Public Expectations--Judicial Review of Environmental Impact Statements in the

EC는 미국제도에 기초하여 통합적 오염관리를 위해 1985년에 환경영향평가지침(UVP-Richtlinie)¹¹⁾을 제정하고 회원국들이 자국법으로 1988년까지 전환되어야 하는 각 국내법들에 환경영향평가제도(Umweltverträglichkeitsprüfung, UVP)를 도입하도록 규정하였다.¹²⁾ 독일은 1990년에 환경영향평가법이 EC지침에 의하여 제정되어 일정규모이상의 철도, 비행장, 발전소 등을 대상으로 사전배려원칙을 개선하기 위한 조치로서 시행되고 있다. 일본은 선진국으로서는 늦게 1997년에서야 환경영향평가법을 제정(1999.6.12. 시행)하였다.¹³⁾

2) 한국의 환경영향평가제도

우리나라는 1977년 제정된 환경보전법 제5조에 근거하여 처음 도입되었으나 본격적인 실시는 1980년의 환경보전법시행령의 개정에서 환경영향평가 대상의 범위를 보다 확대·열거한 후 1981년 2월 ‘환경영향평가서작성에 관한 규정(환경청고시 제81-4호)’이 제정·고시됨으로써 이루어 졌다.

1981년의 환경보전법개정에서 평가대상사업이 추가 확대되었고 평가주체도 확대되었다. 이후 1990년 환경청이 환경처로 승격되면서 환경법의 전면적 개편을 통하여 대상사업의 범위가 확대발전 되었고 1990년 8월에 환경정책기본법이 제정되면서 환경영향평가에 관한 사항이 동법에 포함되고, 주민의견수렴제도가 도입되는 등 환경영향평가내용이 충실하여 졌다.

1993년 6월 11일 독립법으로서 환경영향평가법이 제정되었고 그동안 각각 주관부서를 달리하여 시행되던 환경, 교통, 인구, 재해영향평가를 통합한 “환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법”(이하 “통합영향평가법”이라 칭함)이 1999년 12월 31일 제정되어 2001년 1월 1일부터 시행되게 되었다. 철도건설의 경우 길이 1km 이상(삭도·궤도의 경우 2km 이상)인 철도사업이 평가대상이 된다.¹⁴⁾

United States: Lessons for Reform in Western Australia?”, Murdoch University Electronic Journal of Law, Volume 3, Number 2 (July 1996), 38.

11) Richtlinie des Rates vom 27. Juni 1985 Über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (85/337/EWG), ABl. Nr. L 175 vom 5. 7. 1985, S. 40.

12) Vom 24.09.96, ABl.Nr.L 257/26; Michael Kloepfer, Entwicklung und Instrument des deutschen Umweltrechts, 공법연구 제25집 제2호, 1997.6 한국공법학회 61면.

13) 阿部泰隆·淡路剛久, 環境法, 有斐閣, 2003, 154面.

14) 통합영향평가법 시행령 별표 1.

4. 법적 성격

환경영향평가관련 법률내용을 규정함에 있어서 규제법으로 하느냐 절차법으로 하느냐 하는 문제는 행정책임, 소송의 형태, 법원의 환경영향평가에 대한 위법성의 판단범위의 문제와 직결된다.¹⁵⁾ 미국의 환경영향평가제도는 정보의 공개, 의견제출 등 일반적인 것은 행정절차법에 맡기고 독자적 요소인 평가대상, 평가시기, 조사항목, 대체안, 평가보고서의 내용과 제출처 등은 따로 제정하고 있다. 이점에서 미국의 제도는 원칙적으로 절차법적¹⁶⁾인 것이다.

우리나라의 환경영향평가법제는 환경기준을 충실히 따를 때에 한하여 그 사업을 승인, 허가하는 것을 내용으로 하는 규제법적 성격이 강한 제도라고 하는 견해¹⁷⁾가 있으나, 이러한 규제법적 성격으로 인하여 사전 예방적인 환경관리수단이 아닌 사후 관리적 수단으로 주로 이용되어 환경영향평가제도의 실효성이 한계에 오게 되었다는 비판¹⁸⁾이 있다. 주민의견수렴절차가 있으나 형식적 절차로 전락하고 있는 상황 하에서는 절차적 적법성이 중시되어야 할 것이다.

5. 환경영향평가의 내용

1) 환경영향평가의 대상

환경영향평가의 대상은 각 국가의 입법정책의 문제로서 평가항목의 종류와 그 내용의 기본적 사항은 유사하다. 미국은 환경평가항목을 일률적으로 정하지 않고, Scoping절차를 거쳐 대상지역과 평가항목을 결정한다. NEPA상의 환경영향평가제도에서는 법령에 대한 환경영향평가도 포함되어 있다. 즉 NEPA의 §102(2)(C)에서는 “인간환경의 질에 중대한 영향을 미치는 입법제안 또는 기타 중요한 연방의 행위에 관한 모든 건의서 또는 보고서…”라고 포괄적으로 규정하여 법안 및 주요한 연방정부의 행위에 관한 모든 권고나 보

15) 진효근, “환경영향평가제도의 기본적 이해”, 환경강연집 2집 대한변호사협회, 1993. 7. 21면; 서원우, “환경영향평가제도의 문제점”, 법무부 법무자문위원회, 논설집 제4집, 1980. 7. 317-320면 참조.

16) Roger W. Findley-Daniel A. Farber-Jody Freeman, Id., at 145; Gary D Meyers BA, Id., at 27; 연방대법원도 Vermont Yankee Nuclear Power Corp. v. NRDC 사건에서 NEPA는 본질적으로 절차적인 법이라고 판시하였다.

17) 조홍식, “환경영향평가절차의 이행방안에 관한 소고”, 환경영향평가정책연구회, 1999, 2면.

18) 박균성·함태성, □환경법□, 박영사, 2004, 93-94면.

고에 대하여도 환경영향을 평가하여 그 평가대상을 넓게 인정하고 있다.¹⁹⁾

일본의 경우는 국가에서 검토하는 환경영향평가의 대상사업으로서 제1종과 제2종 사업으로 구분하여 도로, 댐, 철도, 비행장 등 13종을 대상으로 하며 민간주도사업은 도도부현의 조례에 따른다.²⁰⁾ 영국은 환경영향평가의 대상사업이 도시 및 지역계획 시스템에 통합되어 있다. EIA Planning Regulation으로 환경영향평가이행이 의무화되어 있으며, 각 지방정부별로 대상사업과 이행절차가 정해져 있다. 환경영향평가항목과 범위는 개발자가 인허가기간과 환경영향평가를 실시하기 이전에 충분한 협의과정을 거치도록 하고 있다.²¹⁾

우리나라는 평가대상사업을 법률에 열거하는 Positive방식을 채택하고 있는바, 통합영향평가법 제4조1항 및 동법 시행령 제2조에서 사업목록을 정하여 철도의 건설, 공항의 건설, 환경기초시설의 설치 등 17개 분야의 사업을 환경영향평가의 대상으로 하고 있다. 평가서에 포함될 내용은 크게 자연환경, 생활환경, 사회·경제환경 3개 평가분야 총 23개 항목으로 구성되고 자연환경분야는 기상, 지형·지질, 동·식물, 해양환경, 수리·수문 5개 분야로 세분하고, 생활환경은 토지이용, 대기질, 수질, 토양, 폐기물, 소음·진동, 악취, 전파 장애, 일조 장애, 위락경관, 위생·공중보건 11개 항목으로 세분되며, 사회·경제환경은 인구, 주거, 산업, 공공시설, 교육, 교통, 문화재 7개 항목으로 세분된다.

2) 환경영향평가의 주체

환경영향평가의 주체는 원칙적으로 사업자가 된다(법 제5조). 그동안 수차의 법개정을 통하여 행정기관의 장에 국한하였던 것이 현행규정으로 확대되어 왔다. 평가주체를 행위주체, 주도적 행정기관, 중립적 제3자 기관 중 어느 것으로 하는 것이 적절한가 하는 것은 어느 주체가 보다 더 공정한 평가를 할 수 있는냐에 따라 결정되며 이는 입법정책의 문제이다.²²⁾

3) 환경영향평가의 절차

통합영향평가법에 의한 절차는 초기단계로서 평가서초안작성 후 공고·공람 또는 설명회개최 등을 통한 주민의견 수렴단계와 협의단계로서 주민의견수렴 후 작성된 최종평가서

19) James Salzman-Barton H. Thompson, Jr., Id., at 277; Steven Ferrey, Id., at 82. 이로 인하여 NEP소송에 있어서 논쟁의 원인이 되기도 한다.

20) 阿部泰隆·淡路剛久, 前掲書, 156면.

21) 이영준 외 7인, 철도건설사업의 주요 환경영향에 관한 연구, 한국환경정책·평가연구원, 2004, 59-96면.

22) 홍준형, □환경법□, 박영사, 2005, 206면.

를 사업승인기관에 제출하여 환경부와 협의하는 단계, 확인단계로서 협의내용에 대한 이행부 확인 및 사후환경영향 조사를 수행하는 단계로 진행된다.

행정결정은 공개되고 민주적이어야 하며, 주민참가의 단계는 계획의 구상단계, 계획안의 단계, 조사현황과약단계, 평가단계, 감시단계 등을 생각할 수 있으나 가능한 한 조기에 참가케 하는 것이 바람직하다. 통합영향평가법 제6조 제1항에 의한 설명회 또는 공청회 개최는 중앙과 지역 일간신문에 1회 이상 공고하는 것으로서 현실적으로 관련지역 주민들이 사전에 숙지하여 참석하기 쉽지 않고, 주민들 의견과는 무관하거나 임의적으로 공청회가 진행되는 경우도 있다.

국책사업 환경분쟁의 경우 독일법은 이의신청권(Einwendungsbefugnis)을 인정하고 있으나 우리는 의견제출제도만을 두고 있다. 미국의 어필제도와 같은 수렴된 의견이 환경영향 평가서 작성에 실질적으로 영향을 주어 구속할 수 있는 법적·제도적 장치를 마련해야 할 것이다.²³⁾ 우리나라는 사업시행자가 환경영향평가서를 작성하고 있는바, 평가서작성 주체는 중립적이고 전문적인 기관에 위탁되도록 개정이 요구된다.²⁴⁾

4) 환경영향평가의 방법

환경영향을 평가하는 방법은 매우 다양하다. 평가자는 정보를 수집하고 종합하기 위하여 현장조사, 문헌조사, 연구집회, 전문가와의 면담, 주민의견조사 등을 하게 된다. 평가자는 환경영향을 설정할 때 관계인의 관심사를 반영하여야 하며 평가시에는 환경의 자연적 변화, 평가대상 지역의 불충분한 자료, 사회·경제적 불확실성 등을 고려하여야 한다.²⁵⁾

이용되는 평가방법으로서는 행렬법, 망상조직법, 점검표법, 급속평가법, 체계적 원인결과 분석법 등이 있다. 이들 방법은 사업의 시행으로 인하여 영향을 받는 모든 환경요소가 환경영향평가 검토대상에 틀림없이 포함되도록 하고, 관련된 환경자료 미비시 기초환경조사의 필요성여부를 판단하기 위한 근거로 삼아 관련 자료와 정보를 종합하기 위한 목적이 있다.²⁶⁾

23) 강현호, “환경영향평가제도”, 토지공법연구 제11집, 2001, 337면 이하.

24) 미국은 행정청이 주로 담당하고 행정청이 자문회사를 고용하여 시행하기도 한다. Zygun J.B. Plater-Robert H. Abrams-William GoldFarb-Robert L. Graham-Lisa Heinzerling-David A. Wirth, Environmental Law and Policy, Aspen, (2004), 509.

25) 손부순 외 7인공저, □환경영향평가개론□, 계축문화사, 2000, 58면.

26) 김동욱, 전제서, 138면 이하.

6. 환경영향평가의 하자과 사법심사

환경영향평가의 하자는 환경영향평가를 함에 있어서 실제적 또는 절차적 하자가 있는 경우를 말한다. 환경문제에 대한 법원의 인식태도에 따라 환경영향평가제도의 효용성·실효성이 좌우될 수 있다.

1) 환경영향평가의 하자

(1) 실제적 하자

실제적 하자는 환경영향평가서가 부실하게 작성되어 제출되고 그 부실이 환경부장관의 협의과정에서 보완되지 않은 것을 말한다. 부실하다는 것은 환경에 대한 영향을 조사평가하여야 할 사항을 누락하였거나 조사평가하지는 하였으나 그 내용이 부실한 경우를 말한다.

사업계획승인처분에 위법이 있는 경우 그 처분의 취소가 가능하지만 환경영향평가의 실제적 하자의 경우 사업계획승인처분의 위법성을 인정할 수 있는가에 대하여 “환경부장관과의 협의를 거친 이상, 환경영향평가서의 내용이 환경영향평가제도를 둔 입법 취지를 달성할 수 없을 정도로 심히 부실하다는 등의 특별한 사정이 없는 한, 처분청이 환경부장관의 환경영향평가에 대한 의견에 반하는 처분을 하였다고 하여 그 처분이 위법하다고 할 수는 없다”고 판시²⁷⁾하여 처분의 위법성을 인정할 수 있음을 시사하고 있다.

이러한 판례의 태도에 의할 경우 환경영향평가의 부실정도가 아주 심하다는 등 특별한 사정이외에는 입증곤란으로 인하여 위법한 처분의 취소가 쉽지 않을 것이다. 판례는 “환경영향평가를 하지 아니한 것과 다를 바 없는 정도”를 부실정도의 엄격한 판단기준으로 제시하면서도 고의나 중대한 과실, 허위작성, 악의에 의한 중요부분 누락, 진실에 반한 기재 등에 대하여는 심사하지 않고 있다.

(2) 절차적 하자

절차적 하자는 환경영향평가에 있어서 의견수렴절차가 행해지지 않거나, 의견수렴이 부실한 경우, 환경부장관과의 협의가 없었던 경우, 환경부장관과의 협의상 하자 등을 말한다. 환경영향평가는 평가대상이 되는 사업의 실시를 위한 사업계획승인처분절차로서의 성질을 갖는다. 따라서 환경영향평가의 하자는 실제적 하자이든 절차적 하자이든 사업계획승인처분의 절차적 하자로서의 성질을 갖는다.²⁸⁾

27) 대판 2001. 7. 27. 99두2970.

주민의견수렴절차나 환경부장관의 협의절차 등 환경영향평가 절차가 전혀 행하여지지 않은 경우에는 사업계획승인처분은 절차상 위법한 처분이 된다. 하자가 경미한 경우는 사업계획승인처분의 취소사유는 되지 않고, 하자가 중대한 경우에 한하여 사업계획승인처분의 독립된 취소사유가 된다고 본다.²⁹⁾ 판례는 부실한 정도가 환경영향평가를 둔 입법취지를 달성할 수 없을 정도이어서 환경영향평가를 하지 않은 것과 다를 바 없는 경우에만 사업계획승인처분의 위법사유가 되고, 그렇지 않은 경우에는 재량권 판단의 한 요소에 불과하다고 본다.³⁰⁾ 그러나 환경영향평가절차나 공청회에서 제시된 중요한 의견들이 정책적 판단을 좌우하는 경우가 많으며, 최근에는 절차위반이 결과에 어떠한 영향을 미쳤는지가 아니라 그 당시의 당사자에게 절차가 어떠한 의미를 가졌었는지를 중시하는 견해³¹⁾ 즉, 절차위반이 행정결정에 미친 영향보다는 당사자에게 있어 절차가 얼마나 중요한지 그 중요성을 강조하는 견해도 제시되고 있다.

2) 사법심사

(1) 미국의 경우

환경영향평가 절차 및 실체문제와 관련한 연방행정청의 NEPA준수여부에 대하여 연방법원이 직접 사법심사권을 행사할 수 있는지에 대하여 NEPA는 명시적 규정을 두고 있지 않다. 그러나 법원은 일반적으로 환경영향평가의 적정성여부를 심사하여 왔으며 이는 환경정책형성의 민주화에 지대한 영향을 끼쳤다.³²⁾

사법심사는 주로 EIS와 관련하여 제기되었고 이는 행정소송의 성격이 있어 미국행정절차법(APA)이 큰 영향을 주었다.³³⁾ 행정청의 행정결정을 심사하기 위한 기준은 APA의 §706(2)(A)인바, 행정청의 전단적·자의적(arbitrary and capricious) 또는 재량남용의 행동들을 금하고 있다. 법원으로 하여금 행정결정이 전단적·자의적인지를 결정할 수 있게 권한을 부여하고 있으며,³⁴⁾ 일반적인 사법심사의 범위와 정도는 이익형량의 원칙과 보다

28) 박균성·함태성, 전게서, 130면 참조 재구성.

29) 박균성·함태성, 전게서, 133면; 일본 최고재판소는 群馬중앙버스사건에서 “공청회의 하자과 같은 절차위반은 그것이 결과에 영향을 미칠 가능성이 있는 경우에만 처분의 위법성을 다룰 수 있다”고 보았다. 最判 昭和 50.5.29. 民集 제29권 5호, 662면; 塩野宏, 行政法 I, 有斐閣, 1994, 268면.

30) 대판 2001.6.29, 99두9902; 박균성, □행정법강의□, 박영사, 2004, 1186면.

31) 小早川光郎編, 行政手續法逐條研究, 有斐閣, 1996, 234면; 강재규, “자연의 권리소송”, 공법연구 29집, 1호, 502면.

32) Gary D Meyers BA, Id., at 58.

33) 이상돈·이창환, □환경법□, 이진출판사, 1999, 336면.

34) Zygun J.B. Plater-Robert H. Abrams·William GoldFarb·Robert L. Graham·Lisa Heinzerlin

덜 제한적인 대안, 엄격한 심사(hard look review)기준³⁵⁾ 등이 적용된다. 미 의회는 NEPA에 영향분석요건을 규정하여 행정청의 규칙 제정시 비용-편익분석을 강제하고 있는바, 법원은 비용-편익분석에 이 엄격심사원칙을 적용한다. 행정청의 재량적 결정이 전단적·자의적이거나 재량의 남용 또는 위법한 경우에 해당된다고 판단되면 그 결정을 기각하게 된다.³⁶⁾

법원은 환경영향평가가 NEPA규정을 준수하였는지의 여부, 환경영향평가서작성면제(FONSI)절차³⁷⁾를 통한 EIS작성불요 결정의 적합성여부 등을 심사하며 당해 공무원의 의사결정이 관련요소를 고려치 않았거나 명백한 판단오류가 있는 경우에는 위법성을 인정하게 된다. 실제적 문제를 심사하는 경우 법원은 일반적으로 공무원의 전문적 판단을 존중하지만 환경영향평가서가 모든 가능한 대안을 제시하지 않거나 구체적이지 않은 대안을 제시한 경우에는 그 작성은 부적합한 것으로 본다. NEPA자체가 환경영향평가 대상을 추상적으로 규정하고 있어 그 해석상의 문제로 인하여 소송이 많이 증가하였지만 절차적 문제와 실제적 문제에 적극적으로 개입³⁸⁾하여 판단하고 있다.

(2) 한국의 경우

환경행정상의 취소재송은 다투고자 하는 행정활동이 '처분'에 해당하여야 하고, 소제기자의 원고적격이 있어야 한다. 통합영향평가지역 안의 주민뿐만 아니라 인근에 거주하는 주민들에게 보호되는 법률상 이익이 있으면 처분의 효력을 다룰 수 있는 원고적격이 인정된다.³⁹⁾ 법원은 환경영향평가대상지역의 안과 밖을 구분하여 환경영향평가대상지역의 안에 거주하는 주민들에게만 원고적격을 인정⁴⁰⁾하는 태도를 취하였는데, 환경영향평가대상지역 밖에 거주하더라도 직접적이고 중대한 환경피해가 예상된다는 주장·입증을 하는 자

g-David A. Wirth, Id., at 510-511.

35) 상세는 박수현, “행정청의 의사결정을 위한 방법론에 대한 법원의 관여”, 강원법학 제13권, 강원대학교비교법학연구소, 2001.8, 217면; 김형남, “미국 연방대법원의 사법심사 기준”, 미국헌법연구 제12권, 미국헌법학회, 2001, 225면 이하를 참조.

36) 박수현, “미국행정법에 있어서 규칙제정시 행정청의 비용-편익분석의 사용과 규칙제정기피의 문제”, 토지공법연구 제11집, 한국토지공법학회, 2001, 133-134. 143면.

37) 환경평가(EA)를 통하여 당해 행위가 인간환경에 중대한 영향이 없어 EIS를 작성할 필요가 없다고 판단하여 공무원이 FONSI(Finding of No Significant Impact)라는 공문서를 작성하면 EIS 작성은 요구되지 않게 된다.

38) NEPA 초기의 최초판례로서 Calvert Cliff Coordinating Comm.v.AEC, 449F.2d 1109(D.C.Cir. 1971)을 참조; Zygun J.B. Plater-Robert H. Abrams-William GoldFarb-Robert L. Graham-Lisa Heinzerling-David A. Wirth, Id., at 488.

39) 대판 2005. 5. 12. 2004두14229.

40) 대판 2001. 7. 27. 99두2970; 대판 1998. 9. 22. 97누19571.

에게는 원고적격이 인정되어야 한다.

환경행정쟁송과 관련한 행정작용으로는 대규모건설계획의 승인, 도시계획의 결정, 용도지역변경 등 행정계획을 들 수 있다. 행정계획은 분쟁의 성숙성의 결여로 인하여 원칙적으로는 처분성이 부정되었지만, 그것이 특정인의 권리의무에 직접 관계되는 때에는 그 범위 내에서 처분성⁴¹⁾이 인정된다.

행정주체는 구체적인 행정계획을 입안·결정함에 있어서 비교적 광범위한 형성의 자유가 있으나 이러한 형성의 자유는 무제한적이지 않고, 그 행정계획에 관련되는 자들의 이익을 공익과 사익 간, 공익 상호간과 사익 상호간에도 정당하게 비교교량하여야 한다는 제한이 있다. 따라서 행정주체가 행정계획의 입안·결정시에 이익형량을 전혀 행하지 아니하거나 이익형량의 고려 대상에 마땅히 포함시켜야 할 사항을 누락한 경우 또는 이익형량을 하였으나 정당성·객관성이 결여된 경우에는 그 행정계획결정은 재량권을 일탈·남용한 것으로서 위법하게 된다.⁴²⁾

환경영향평가이후의 사업승인행위는 처분성이 인정될 것이지만 사업승인전의 환경영향평가행위자체와 이에 근거한 승인기관과의 협의, 재평가 등은 처분성이 인정된다면 이해당사자는 사업승인 전에 위법성을 다투어 그 사업의 시행 또는 진행을 저지할 수 있을 것이다. 그러나 그 행위가 위법하더라도 그 처분 등을 취소하는 것이 공공복리에 적합하지 않을 경우에는 사정판결에 의해 기각당할 것이다.

Ⅲ. 환경영향평가제도의 문제점과 개선방안

1. 문제점

41) 대판 1982. 3. 9. 80누105.

42) 대판 1996. 11. 29. 96누8567; 독일연방헌법재판소의 판단기준은 이익형량이 절차적으로 정당하게 이루어 졌는지의 과정상의 정당성, 그 형량의 결과가 정당한가의 결과의 정당성이다. 구체적 위법성판단의 기준으로는 이익형량의 불개시(이익형량이 시작되지도 아니한 경우), 이익형량의 흠결(이익형량과정에서 계획의 상황에 비추어 중요하게 고려될 것이 요구되는 이익들이 형량과정에서 포함되지 아니한 경우), 이익형량의 오판(관련된 이익의 의미가 객관적으로 잘못 평가된 경우), 이익형량의 불비례(이익형량의 결과 개별적·구체적 이해관계의 조정이 형평성을 잃은 경우)의 경우에는 계획상의 형성의 한계를 벗어난 위법한 계획재량권행사로서 위법성이 선언된다. Brohm, Öffentliches Baurecht, 2.Aufl. 1999, S.187 ff.; 오준근, “이익형량원칙의 실제적 적용 방안-우리 건설행정법 분야를 중심으로-”, □공법연구□ 제29집 제3호, 2001.5, 68-69면 참조 재구성.

환경영향평가제도는 개발사업에 대한 면죄부에 불과하다는 비판과 환경영향평가의 공정성에 대한 시비가 끊임없이 제기되고 있는바, 주요문제점으로는 주민의견수렴의 소홀, 평가시기의 불합리, Screening제도의 미비, 그리고 관리행정상의 곤란 등을 들 수 있다.

환경영향평가에 대한 사업승인절차와 협의권자의 협의내용을 주민에게 통보하는 절차가 미비 되어 있고, 협의내용에 대한 근본적인 이의신청권이 인정되지 않고 있다.⁴³⁾ 설명회·공청회는 형식적인 경우가 많고, 주민들이 적시에 관심을 갖고 일간신문을 통하여 환경영향평가서 초안 공고·공람사실을 확인하기가 현실적으로 곤란하며, 전문적인 내용이 대부분이어서 해당 지역주민이 이해하기가 어렵다는 실효성 측면의 문제가 있다. 환경영향평가가 사업기본계획을 승인하여 시공업자까지 선정된 상태에서 이루어지기 때문에 그동안 다액을 투입한 진행사업을 평가단계에서 원천무효화하거나 취소하기가 현실적으로 어렵고 사법부도 공익을 먼저 내세울 것이다.

Screening제도가 도입되지 않아 사업지역의 입지여건 또는 대상사업별 특수성이 고려되지 못하고 평가대상 사업에서 제외된 사업에 대한 환경성이 고려되지 못하고 있다. Screening 제도나 Scoping제도⁴⁴⁾는 모두 평가대상사업선정과 평가항목이나 범위결정에 있어서 현재 적용되고 있는 일률적이고 경직된 기준보다는 사업마다 구체적인 타당성을 따져서 보다 합리적인 환경 영향평가를 이끌어내자는 취지이다.

환경영향평가 대상의 계속적 증가와 사전환경성검토제도 시행으로 업무가 폭주하여 현지조사 없이 평가서가 작성되거나 평가서를 허위로 작성하는 경우도 발생한다. 환경영향평가 대상사업이 일정규모 이상의 사업을 대상으로만 하고 있고, 공공사업의 경우 대부분 권한위임 조항에 의거 사업시행자가 승인기관이 됨에 따라 환경영향평가제도가 형해화하고 있다.⁴⁵⁾

43) 김연태, “독일에서의 폐기물매립시설 설치에 대한 계획확정”, 환경법연구 제17권, 1995, 59면.

44) 미국에서의 Scoping은 ① 환경영향평가서를 계획함에 있어서 다른 행정청과 공중의 조기참여확보, ② 환경영향평가서의 범위결정, ③ EIS. 40 C.F.R. §1501.7(a)에서 논의되어질 중요한 문제들을 결정하기 위함을 의도하고 있다. Roger W. Findley·Daniel A. Farber·Jody Freeman, Environmental Law, West, a Thomson business, (2003), 147; Zygun J.B. Plater·Robert H. Abrams·William GoldFarb·Robert L. Graham·Lisa Heinzerling·David A. Wirth, Id., at 512; 독일에서도 Scoping절차에 주민참가를 인정하여 환경갈등을 방지하는 수단으로 삼고 있다. Bettina Schäfer, "Environmental Impact Assessment and Mediation", 환경영향평가 제2권 제2호, 한국환경영향평가학회, 1993, 45면.

45) 홍준형 전게서, 249면.

2. 개선방안

개선방안으로는 주민참여제도·환경영향평가서작성의 개선, 전략환경영향평가의 도입, 협의이행의 확보 등을 들 수 있다. 사업을 추진하는 초기단계에서부터 환경을 포함한 다양한 이해관계자의 참여를 보장하고 이를 조정하는 과정에서 최적의 대안을 도출하도록 개선하여야 한다. 공고·공람은 1회 이상이 아닌 2회 이상으로 의무화하고 사업지역을 관할하는 지자체에서도 환경영향에 관한 정보를 홍보매체(지역방송·신문과 반상회 등)를 이용하여 홍보할 필요가 있다. 단계별로 주민들 스스로가 자신의 의견이 반영되었는지의 여부를 알 수 있게 하고 미반영 된 사유 등에 대해서는 충분히 공감할 수 있도록 하여야 한다.

부실평가서가 작성되는 가장 큰 원인은 작성주체가 사업자인 점에 있다. 현실적으로는 환경영향평가의 대부분이 대행자⁴⁶⁾에 의하여 이루어지고 있고, 대행자선정에서부터 비용산정에 이르기까지 대부분 사업자의 의도대로 진행되는 폐단이 계속되고 있어 평가서 작성책임을 담보하기 위한 실명제 도입 등의 개선이 필요하다. 환경영향평가서 작성주체와 검토주체가 상호 견제할 수 있도록 별개의 독립적·객관적 기구구성도 이루어 져야 한다.

전략환경평가(Strategic Environmental Assessment: SEA)는 정부기관이 행하는 각종 정책·계획·프로그램(PPP)이나 발의에 대하여 이들이 미치는 환경적 영향을 분석하고 알리기 위한 과정이다. 대안선택과 장기적 환경계획수립의 곤란으로 인하여 이를 극복하기 위한 상위단계로서 EU는 2001년에 ‘평가에 관한 지령’을 채택⁴⁷⁾하였고 미국, 영국, 캐나다, 네덜란드 등에서도 도입⁴⁸⁾하는 등 적극적 노력을 기울이는 추세이다.

통합영향평가법은 사업자가 협의내용을 이행하지 않거나 협의내용 불이행으로 환경에 중대한 영향을 미칠 것으로 판단되는 때에 한하여 승인기관이 공사중지 등의 조치를 명할 수 있도록 하였으나(법 26^④), 대부분의 대규모 개발사업의 경우 사업시행자와 승인기관이 동일함에 따라 법적 규제조항은 실효성이 없다. 결국 환경영향평가제도는 피해가 예상되는 주민들의 집단반발이나 환경분쟁의 빌미로 이용되고 있는 실정이다. 환경관리의 투명성을 제고하고 지역주민의 환경관련 민원해소 차원에서 협의내용이행계획서를 주민들에게

46) 2002년도의 환경영향평가 대행건수는 2001년의 191건보다 31%가 증가한 250건이었고, 대행자 수는 2002년의 234개소에서 2003년말에는 259개소로 증가하였다. 환경부, □환경백서□, 2004, 262면.

47) 阿部泰隆·淡路剛久, 前掲書, 161面.

48) 김임순 외 5인, “전략환경평가의 제도화 동향과 국내도입방안”, 환경영향평가 제12권 제3호, 한국환경영향평가학회, 2003, 175면.

공개하고, 사업자가 이를 지키지 않을 경우 인터넷상에서 고발할 수 있도록 하여, 주민들에게 감시자 및 협의자 역할을 부여하는 제도가 필요하다.⁴⁹⁾ 공사중지 등 제재수단의 실효성을 확보하기 위해서는 협의기관장이 직접 사업자에게 공사중지 명령 등 행정조치가 가능하도록 입법화할 필요가 있다.

IV. 경춘선 복선전철화사업에서의 쟁점

1. 환경영향평가의 형식적 실행

철도건설사업은 대부분 타당성 조사, 기본계획수립, 예정지역의 지정, 실시계획의 수립 등의 절차로 이루어진다. 철도환경영향평가는 구 환경영향평가법('99.2.8) 제4조①항 7호 및 구 환경영향평가법 시행령('99.4.9) 별표 1(철도법 제2조 또는 도시계획법 제2조제1항 제1호)에 의거하여 시행하였는바, 대부분 건설교통부장관의 실시계획승인에 앞서 관계행정기관과의 환경영향평가 협의를 거치는 과정에서 진행되고 있으며, 그 절차는 평가서(초안, 본안)의 작성, 주민의견수렴, 환경부와 한국환경정책·평가연구원 및 전문가의 검토, 협의내용통보와 이행, 협의내용 관리·감독 등으로 구성된다.⁵⁰⁾ 철도노선설정은 설계단계에서 가장 중요한 사항으로서 현황조사 및 관련 자료를 이용하여 가장 환경영향이 적은 노선을 채택하여야 한다. 미국, 일본, 프랑스, 영국 등은 노선계획단계에서부터 환경성을 함께 고려하여 노선선정에 대한 평가를 시행하고 있다. 철도와 같은 국책사업은 환경분쟁에 미리 대처할 수 있도록 전략환경평가 개념을 도입하여 노선선정시 경제성, 시공성 등과 함께 환경성을 함께 고려하여야 한다.⁵¹⁾

경춘선 복선전철화사업⁵²⁾은 철도청이 사업시행자인 국책사업이다. 철도노선이 통과되는 제8공구 퇴계동 지역에 '97년도에 아파트 신축공사가 시작되는 것을 철도청관계자들은 인

49) 최준규·주용준·강영현, “환경영향평가 사후환경관리의 실효성 제고 방안”, 환경포럼 제7권 제5호 (통권 제86호) 2003.07.22, 205면.

50) 이현우·이영준·박영민·이정호·윤미경, “철도사업 환경영향평가와 환경관리(I)”, 환경영향평가 제13권 제6호, 한국환경정책·평가연구원, 2004, 31면 이하.

51) 이영준 외 7인, 전거서, 94면.

52) 경기도 남양주시 퇴계원면 퇴계원리를 시점으로 춘천시 근화동 춘천역에 이르는 총연장 74.539 km, 선로등급 1급선, 최고 설계속도 150km/hr이며, 철도선형을 직선화하고 건널목을 전체 입체화하는 사업이다.

지⁵³⁾하였음에도 불구하고 이를 제대로 평가에 반영하지 않고 노선이 일방적으로 아파트단지를 침범하여 결정되었다. 철도청의 주장대로 설명회개최 공고가 행하여 졌다고 하더라도 구 환경영향평가법 제26조⁵⁴⁾에 근거하여 소음·진동, 전파 장애 등에 의한 주변환경피해 방지를 위한 사후환경영향조사를 통하여 아파트입주민들의 환경피해에 대하여 면밀히 검토하여 우성아파트의 신축공사기간('97.2.27-'99.9.30) 동안 이를 실시설계에 반영하여야 함에도 불구하고 기본설계와 실시설계기간('97.5-'99.8) 동안 이를 무시하고 아파트 단지를 침범하는 노선변경을 하고 토지보상통보를 하였다.

문제가 분쟁으로 확대되자 철도청에서는 계획노선에서 20여m 이격된 아파트 동의 거리를 80여m로 이격하겠다고 대안을 제시한 사실이 있는바, 이는 주변환경 영향을 충분히 고려하였다면 최적의 대안을 선택할 수 있었음에도 불구하고 환경영향평가를 형식적으로 실시하여 문제를 확대시킨 것이다.

환경영향평가서 초안설명회시 총 참석자는 34명이었고 순수한 지역주민은 15명에 불과하였다(기타 참석자: 사업관계자 13, 정치인 2, 기타 4인). 춘천시 인구를 약30만으로 추정할 때 얼마나 이 절차가 형식적이고 부실하게 진행되었는지를 알 수 있다.

국책사업과 관련한 환경분쟁에서는 환경분쟁 당사자들의 정확한 주장과 객관적인 평가를 통하여 엄격하게 이익형량을 하여야 한다. 그러나 철도청은 충분히 주민의견을 수렴하지 않았고 당연히 고려하여야 할 생활환경상의 조사평가항목을 누락한 채 공사 중인 아파트 단지를 침범하여 노선을 설정하는 중대한 하자를 범하였다. 이후 환경영향의 재평가⁵⁵⁾를 요구하였으나 시행치 않았다.

2. 고가철도의 환경적 문제

1) 경관상의 문제

현대인의 삶의 질에 대한 욕구는 시각적으로 아름다운 경관도 요구하고 있다. 철도노선에 의해 지역양분, 경관훼손 등 경관생태학측면에서의 영향이 예상 되는바, 자연경관은 한

53) 설계당시 남춘천역주변에 아파트단지공사가 진행 중인 사실을 인지함('99.10월 제출된 철도청환경영향평가서 287.329.655면; '99.12월 평가서 679면).

54) 제26조 (사후환경영향조사) ① 사업자는 대상사업의 착공 후에 발생될 수 있는 환경영향으로 인한 주변환경의 피해를 방지하기 위하여 제5조의 규정에 의한 평가항목별로 환경영향을 조사하고, 그 결과를 환경부장관 및 승인기관의 장(승인 등을 얻지 아니하여도 되는 사업자의 경우에는 환경부장관)에게 통보하여야 한다.

55) 구 환경영향평가법 제26조의2.

번 훼손되면 복구에 오랜 시간이 필요하고, 훼손규모가 큰 경우 복원이 거의 불가능하기 때문에 사전예방이 필요하다.⁵⁶⁾

교통환경연구원과 녹색교통운동이 경춘선, 경의선, 수인선, 장항선 등 철도주변 지역주민을 대상으로 2000~2001년에 철도개량방법에 대하여 여론조사를 실시한 자료에 의하면, 철도를 고가화·지하화 할 것인가에 대하여 국민들은 지하화를 가장 선호하고(45.2%), 고가화선호는 11.3%에 불과하였다. 춘천시민의 경우 고가화에 대하여는 공감하지 않고 있으며 철도노선 자체의 이전을 바라는 주민도 상당수 있었다. 외국의 사례(프랑스 파리·영국 런던 등)는 철도와 도시가 조화되도록 하여 불필요하게 철도가 도심을 통과하지 않는 것으로 조사되었다. 또한 초기부터 도심구간은 철도계획이 도시계획적 차원에서 설정되고 화물철도⁵⁷⁾도 도심을 통과하지 않도록 설계하고 있다.⁵⁸⁾

경관이나 관광도시의 자연 상태는 지역주민들에게는 삶의 질에 관한 중요한 요소이고 이러한 심미적·환경적 가치는 법적 보호를 받아야 한다.⁵⁹⁾ 그러나 (舊)철도청은 공공재인 철도에 대하여 경제성만을 내세워 지역적 정서를 무시하고 고가철도를 건설하려고 하였다. 또한 화물수송을 위한 화물열차는 현행대로 도심을 통과하여 고가철도 위를 질주하도록 계획되어 있다. 일본은 2004년에 경관법⁶⁰⁾이 제정·공포되어 주민과 지방자치단체가 그 지역특성에 맞게 경관을 유지하고 관리할 수 있게 되었는바, 춘천의 경우 의암호 주변의 수변지역과 고가철도가 경관상 조화가 이루어지지 않는 문제점을 지니게 되었다.

2) 소음·진동의 문제

소음이란 개인의 주관적인 입장에서 “자신이 원하지 않는 소리”라고 정의되며, 소음진동규제법 제2조 제1호는 “기계·기구·시설 기타 물체의 사용으로 인하여 발생하는 강한 소리”라고 규정하고 있다. 소음은 정의 자체가 객관적으로 보편화 될 수 없고, 소음이 인체에 미치는 영향도 대상자의 연령, 정신적 신체적 상태에 따라 다르게 된다.⁶¹⁾ 진동은

56) 금기용, “환경영향평가 경관부문의 실효성 제고 방안”, 환경포럼 3권 제7호(통권 제40호), 1999.09.03 참조.

57) 화물철도는 도심외곽에 종착지를 두어 연계수단에 의한 배송이 이루어지고 우회노선을 통해 도심을 피해서 운행하고 있다. 대전대학교, “수도권 철도 도심통과구간 개선방안 연구”, 경기개발연구원, 2003.10, 53면.

58) 교통환경연구원·녹색교통운동, “철도 도심구간 개선방안 연구”, 철도청, 2002. 8, 165, 437-439면.

59) 405 U.S. 727(1972), Sierra Club v. Merton Case; 박수현, “미국법상 입법자의 원고적격에 관한 고찰-Raines v. Byrd 사건을 중심으로-”, 공법연구 제30집 제4호, 한국공법학회, 2002, 275-6면.

60) 平成 16년 6월 18일, 법률 제110호.

61) 소음의 피해는 ① 청각의 손실, ② 청취방해, ③ 학습방해, 수면방해, 작업능률저하 등 정신적인

“사람의 통상적인 안온을 해치는 정도의 흔들림”을 의미⁶²⁾하며 소음진동규제법 제2조 제2호는 “기계·기구·시설 기타 물체의 사용으로 인하여 발생하는 강한 흔들림”이라고 규정한다.

철도환경영향평가에 있어서 가장 문제가 되는 분야는 소음진동분야이다. 경춘선 복선 전철화 사업시기인 '99년 중앙환경분쟁조정위원회에 신청된 조정신청 사건의 경우 소음진동 분야가 전체의 87%를 차지하고 있어, 도시 주거지 주변의 소음문제는 심각한 사회 문제로 대두되었다. 따라서 철도변 거주자들의 불만사항도 소음진동의 문제가 가장 크고, 다음으로는 녹지부족, 공기오염 등이었다.⁶³⁾

현재의 소음규제기준은 공장소음 배출허용기준, 생활소음·교통소음 규제기준, 항공기소음의 한도로 구분하여 규제하고 있다. 철도소음진동은 차륜과 레일의 접촉, 전력공급용 판토티그래프 시스템, 주행하는 차량과 이를 지지하고 있는 궤도와 상호작용 등 여러 복합요인으로부터 발생하기 때문에 차량, 궤도, 궤도지지 구조물, 지반 등 다각적으로 접근해야 한다.⁶⁴⁾ 경춘선복선전철화사업에서도 소음진동 측정을 하였으나, 일부지점에서는 기준치를 초과하는 사례가 있었다.

철도에 의한 소음진동 저감을 위해서는 철도신설 및 개량시에 환경친화적인 건설을 할 수 있도록 계획단계부터 노선설정 및 저감계획을 수립하여야 한다. 소음환경기준이 1978년 7월1일 제정되었으나 이 기준은 철도와 항공기, 건설작업소음에는 적용되지 않는다. 이후 1994년 11월21일 총리령 제474호로 공포되어 2000년 1월 1일부터 시행된 ‘소음·진동규제법시행규칙중개정령’에는 철도소음진동의 한도⁶⁵⁾만을 제시하고 있을 뿐, 철도에 관한 환경기준 및 규제기준이 없다.⁶⁶⁾ “한도”라는 표현이 환경기준인지 규제기준인

영향(소음수준이 60dB(A)을 넘으면 계산능력이 떨어지고, 어학분야의 경우 이해능력이 저하된다.), ④ 정서적 영향(소음에 노출되면 불안, 초조, 스트레스, 불쾌감, 분노, 우울증, 불면증 등의 정서방해와 식욕부진 등이 일어난다.), ⑤ 생리적 영향이 있다. 호흡기, 순환기, 소화기 등에 영향을 미쳐 호흡촉진, 맥박수 증가, 혈압상승, 위액분비 감소, 위장 운동 억제 등을 일으킬 뿐만 아니라, 뇌파, 눈동자, 근육긴장 등에서도 변화를 일으킨다. 또 임신률 저하, 사산율 증가, 저체중아 출산 등도 일으키는 것으로 학계에 보고되고 있다. 박영민, “환경소음의 영향과 관리체계 개선방안”, 환경포럼 5권 제6호(통권 제66호), 2001,09,28, 43면.

62) 이상규, □환경법론□, 법문사, 1998, 10면.

63) 고광필·김명재·김선우, “철도소음 기준에 대한 주민반응연구”, 대한건축학회 논문집 계획계 제18권4호(통권 162호), 2002.4, 244-5면.

64) 은희준, “철도소음: 특성과 방지대책”, 대한기계학회지 제35권 제10호, 1995, 904면.

65) 철도소음의 크기는 차속에 따를 경우 ①80km/h로 운행시 선로에서 100m거리까지 70dB(A), ②100km/h로 운행시 선로에서 100m거리까지 74dB(A)이다.

66) 이영준 외 7인, 전거서, 142면; 시행일(1994년 11월 21일)이후 준공되는 철도에 대하여는 2010년 1월 1일부서의 한도를 적용한다. 평가척도는 등가소음도인 Leq를 사용하고 있다. dB, db,

지 보호하여 철도소음·진동이 한도에 미달하는 경우 규제나 보상 및 개선이 이루어지지 못한다는 문제점이 있다. 따라서 근본적 해결을 위해서는 환경기준의 설정이 필요하다.

철도소음·진동한도 (Leq dB(A))

대상 지역	구 분	2000.1.1 ~ 2009.12.31		2010.1.1 ~	
		주간 06 ~ 22	야간 22 ~ 06	주간 06 ~ 22	야간 22 ~ 06
주 거 지 역	소 음	70	65	70	60
	진 동	65	60	65	60
상공업지역	소 음	75	70	75	65
	진 동	70	65	70	65

일본은 소음·진동에 대한 환경기준이나 규제기준을 설정하여 新幹線의 경우 이를 적용하고 있다.⁶⁷⁾ 환경기준은 쾌적한 환경을 보전하고 사람의 건강을 보호하기 위하여 요구되는 환경상의 조건을 수치화한 것⁶⁸⁾으로서 이러한 환경기준은 법적 구속력이 인정되지 않는 경우에도 관련 법적 분쟁에서 수인한도가 문제된다면 이를 판단하는 중요한 요소가 된다.⁶⁹⁾

전국 각 도시의 철도연변 거주주민의 68%가 불편을 느끼고 있고 국민의 30% 이상이 철도건설비용이나 공사기간 문제는 큰 문제로 여기지 않거나 문제가 된다 해도 감수하겠다고 하며 철도는 지하화를 하든지 외곽으로 이전하라는 경향이 증가하고 있다.⁷⁰⁾ 최근의 철도환경영향평가의 주안점은 건설시 보다 운영 및 해체시의 환경영향 관리에 관한 것으로 옮겨지고 있다.⁷¹⁾

DB 등은 데시벨이라고 하며, 소리의 상대적인 크기를 나타내는데 사용되는 보편적 단위로서, 전화를 발명 한 벨의 이름에 따른 단위인 Bel의 1/10을 나타낸다.

67) 阿部泰隆·淡路剛久, 前掲書, 199面; 山村恒年, □環境法入門□, 昭和堂, 2004, 79面.

68) 홍준형, 전계서, 171면.

69) 홍준형, 전계서, 176면은 법규범적 의미를 부여 한다; 대판 2001. 2. 9. 99다55434이 고속도로 소음으로 인한 양돈업자의 피해가 수인한도 내인지 여부를 판단하면서 ‘일반적으로 허용되는 소음기준치’를 그 판단요소의 하나로 들고 있다. 이경춘, “소음과 환경소송”, 재판자료 제95집 환경법의 제문제(하), 법원도서관, 2002, 156면.

70) 교통환경연구원·녹색교통운동, 전계서, 165. 400-403면; 독일의 경우에도 철도소음·진동문제를 중요한 환경영향평가의 가이드라인으로 설정하여 철도노반건설단계, 철로설치단계, 열차운행단계로 나누어 각 영향요소들의 환경적 관련성을 Scoping단계에 유용하게 적용하고 있다. J. Köppel, Ch. Ufer, Harmonized EIA-Guidelines for German Railways Projects, 환경영향평가 제2권 제2호, 한국환경영향평가학회, 1993, 56-57면.

3. 철도환경영향평가의 하자에 대한 해결방법의 선택

1) 일반론

국책사업은 복합적인 절차를 통하여 진행되고 환경영향평가절차 이후에는 법정 허가절차에 따라 시행된다. 독일은 허가절차에서 의견표명기회와 청문절차에서 합의에 이르지 못한 사항이나 법규저촉사항을 부관을 사용함으로써 고려⁷²⁾하고 있으나 우리나라는 평가절차에서의 주민참여로 인하여 허가절차에서의 참여기회는 적다.

환경영향평가의 하자가 환경분쟁으로 발전한 경우 사적 영역에서의 피해는 민사소송에 의하고, 국가나 지방자치단체 등에 의한 피해는 행정쟁송, 손실보상, 국가배상 등을 이용할 수 있다. 환경분쟁의 소송에 의한 해결은 그 특성상 난점이 많아 전문성을 갖춘 분쟁해결기구에 의한 신속하고 경제적인 해결방법이 요구되어진다. ADR(Alternative Dispute Resolution, 소송 외적 분쟁해결)방식에 의한 해결방법이 적절한 것으로 인식되어 현재 환경분쟁조정제도가 ADR의 형태로서 이용되고 있다.⁷³⁾

2) 관련소송형태

환경분쟁을 소송으로서 해결할 경우 그 유형으로는 취소소송 이외에 예방적 부작위소송, 집단소송, 주민소송 등을 고려할 수 있다. 종전에는 주로 민사적으로 해결하려 하였지만 환경문제의 특성상 일반적·예방적 성질을 가지는 공법적 수단을 통한 대응이 바람직하다.⁷⁴⁾

의무이행소송이 현상의 개선을 구하는 소송이라면, 예방적 부작위소송은 현상의 악화를 방지하기 위한 소송이라고 할 수 있으나,⁷⁵⁾ 판례는 예방적 부작위소송을 인정하고 있지 않다.⁷⁶⁾ 환경침해는 개별적 침해가 아닌 전체주민에 대한 침해가 보통이므로 다수당사자

71) 이현우·이영준·박영민·이정호·윤미경, 전제논문, 299면.

72) 김준규, "환경분쟁 해결을 위한 행정절차법적 검토", □환경법연구□ 제26권 4호, 한국환경법학회, 2004, 51면.

73) 환경분쟁의 ADR에 의한 해결방안은 양승엽, "환경분쟁에서의 ADR적용방안에 관한연구", □강원법학□ 제20권, 강원대학교비교법학연구소, 2005.6, 387면 이하를 참조.

74) 阿部泰隆, "國土開發と環境保存", 日本評論社, 1989, 261-263면; 保木本一郎, "公害規制の性格と特色", ジュリスト 増刊行政法の争点, 1990, 252면 参照.

75) 김철용, "예방적 부작위소송의 허용성 여부", 인권과 정의, 1991. 9, 63면; 김동희, □행정법 I □, 박영사, 2004, 639-640면.

76) 판례는 "피고에 대하여 신축건물의 준공처분을 하여서는 아니 된다는 내용의 부작위를 구하는 원고의 예비적 청구는 행정소송에서 허용되지 아니하는 것이므로 부적법하다"고 하였다. 대판 1987. 3. 24, 86누182.

가 있게 된다. 집단소송(class action; Verbandsklage)은 공통이익집단 구성원을 위하여 제소하거나 피소될 수 있는 소송형태로써, 환경법분야에서 개인의 권리구제에 있어서는 보상보호보다는 존속보장의 실현이 더 중요하므로 이를 적극 도입하자는 주장이 꾸준히 제기되고 있다.

주민소송제도는 국가 또는 공공단체의 기관이 위법·부당한 환경행정작용으로 인하여 지역주민의 환경권이 침해되거나 침해가 예상될 경우에 직접 자기의 법률상의 이익과 관계없더라도 주민의 자격만으로 그 환경침해의 시정을 구하기 위하여 제기하는 소송으로서, 우리나라에는 아직 입법화가 되어 있지 않은바, 일본의 예를 참고삼아 주민소송제도의 활성화 방안을 마련해야할 필요성이 있다.

3) 사정판결과 집행부정지의 문제

(1) 사정판결

원고의 청구가 이유 있다고 인정하는 경우에도 ‘처분 등’을 취소하는 것이 현저히 공공복리에 적합하지 아니하다고 인정하는 때에는 법원이 청구를 기각할 수 있다(행정소송법 제28조). 사정판결제도는 위법한 처분 등을 그대로 유지하는 것이기 때문에 법치행정의 원리 및 재판권을 통한 개인의 권익보장이라는 헌법이념에 충실하지 못하다는 비판⁷⁷⁾이 있고 이에 대한 반론⁷⁸⁾도 있으나, 법적안정성과 기성사실의 중대성에 의해서 부득이 인정되는 제도로서 국책사업자에게는 사업을 시작하면 해결된다는 관념과 손실전보를 통한 금전적 해결로서 “참으면 보상 한다”라는 입헌군주적 사고를 조장할 위험도 있다.

따라서 극히 불가피한 경우에 필요최소한으로 행하여져야 하며, 공공복리 개념이 추상적·불확정적 개념⁷⁹⁾이고 남용하는 경향이 있기 때문에 개인의 권익구제라는 행정쟁송제도의 취지를 몰각하지 않는 범위 내에서 그 개념해석은 엄격하고도 신중하여야 할 것이다. 위법한 처분을 취소하지 않음으로써 생기는 사익침해 보다 이를 취소함으로써 생기는 공익침해가 월등히 큰 경우에 한하여 허용하여야 하며,⁸⁰⁾ 법원은 공익·사익의 형량, 처

77) 高根義三郎, "行政事件訴訟特例法に對する疑問", 自治研究 25권 9호, 15面; 佐藤英善, "行政事件訴訟法 三一條論(一)", 早稻田法學 47권 3호, 398面; 研究會, "行政事件訴訟特例法改正要綱試案(小委員會等)をめぐる諸問題" JURIST 210호 30面; 김창조, "사정판결", □법학논고□; 서춘 한 중령교수 정년퇴임, 인산 광동헌교수 화갑기념특집 11집, 경북대학교 출판부, 1995, 212면에서 재인용.

78) 阿部泰隆, □行政救濟の實效性□(東京: 弘文堂, 1985), 299面; 杉本良吉, □行政事件訴訟法の解説□(東京: 法曹會, 1963), 102面.

79) 김남진, "도시계획법 제21조(개발제한구역지정)의 위헌심판", 판례월보 266호, 판례월보사, 1992, 38면.

분의 위법성 정도 등을 엄격히 판단하여야 할 것이다. 특히 법치행정의 원리에 반함은 분명하므로 관련 당사자에 대한 충분한 사후조치가 뒤따라야 할 것이다.

(2) 집행부정지

집행부정지의 원칙은 행정처분의 위법정도가 심하여 취소가능성이 있어도, 소제기로서 행정처분의 집행과 실행을 정지하지 못함을 의미한다. 집행부정지는 공공복리에 중대한 영향을 미치게 할 우려가 있을 때에는 다른 요건이 충족되더라도 허용되지 않는다. 집행부정지가 공공에 미치는 영향과 처분의 집행이 신청인에게 가하는 손해를 엄격히 비교형량하여 결정하여야 할 것이다. 행정객체는 행정주체가 행한 행정처분의 기속력에 따라야 하지만, 그것은 행정처분의 사실상 집행으로 말미암아 야기될지도 모르는 위험까지 감수하는 것이 아니다. 피해를 입은 개인은 금전적 보상만으로는 손해전보에 성질상 적합하지 않은 경우도 있으므로⁸¹⁾ 국책사업의 경우 이를 신중히 고려하여야 할 것이다.

4) 선택한 분쟁해결방법

국책사업시행에 대한 다양한 이해관계자의 의견을 공정하게 수렴하기 위해서는 지방자치단체의 역할이 매우 중요하다. 경춘선복선전철화사업과 관련하여 춘천시 환경영향평가서 초안설명회나 공람 등에 있어서 지방자치단체의 복리행정 주체로서 충분한 홍보를 하지 못한 부분이 있기는 하였으나 나름대로 주민들의 의견을 수용하였고 주민들과 협조를 하였다. 따라서 춘천시가 사업주체인 철도청과의 대화와 타협에 의한 해결을 할 수 있도록 피해예상지역주민이 협조하는 방향을 선택하였다.

환경문제는 주민의 집단적 불만이 분출될 수 있는 복합적 갈등구조이므로 주민들의 민주적인 토론을 통하여 지역환경문제를 스스로 결정토록 한다면 갈등해결에 도움이 될 것이므로 국가나 지방자치단체를 당사자로 하는 환경분쟁의 경우 여론조사나 주민투표제의 활용도 환경분쟁해결방안 중의 하나가 될 것이다.⁸²⁾

사정판결제도는 분쟁의 화해적 해결기능을 수행한다는 견해⁸³⁾도 있으나 소송으로 진행되었을 경우의 시간적·경제적 어려움과 국책사업이라는 특성 때문에 사정판결과 집행부정지문제 등이 제기되어 결국 ADR적인 해결방안을 선택하게 되었다. 비록 국책사업일지

80) 대판 1970.7.28. 70누66-67-68.

81) 한건우, “프랑스 행정소송상 집행부정지제도 -집행부정지의 요건을 중심으로-”, 법조 389호, 법조협회, 1989, 108면.

82) 이광윤, “시민운동과 행정참여”, □공법연구□ 제26집 제1호, 한국공법학회, 1998, 56면.

83) 김창조, 전계논문, 216면.

라도 지역의 환경문제는 정치화하여서는 아니 되는 생존의 문제일 수 있는바, 민선지방자치단체장의 주관에 따라 이미 결정된 행정계획을 일거에 변경하는 행위⁸⁴⁾는 지양되어야 할 것이다.

V. 결 론

공익을 위한 국책사업이라는 미명하에 많은 대형사업들이 전국에서 시행되고 있다. 환경을 침해하는 국책사업의 경우에는 공익을 위하여 인접주민의 사익이 침해되는 경우이므로 행정절차는 투명하고 실질적으로 운영되어야 하며 부당하게 지역주민이 환경침해를 당하게 하여서는 아니 된다. 우리나라의 환경영향평가는 외형적으로는 많은 발전을 이루었으나 철도와 관련한 환경영향평가는 국책사업을 이유로 주민의사를 무시하고 강행하여온 사례들이 많이 있다.

환경영향평가제도에서의 주민참여는 가장 중요한 요소이지만 주민의견 수렴시기의 불합리와 참여기회의 제한, 의견의 평가 및 조정기능의 미흡, 주민설명회에 대한 이해부족 등으로 이러한 기능이 제대로 시행되지 못하여 형식화되고 사업시행자에게 면죄부만 주고 있는 실정이다. 적극적인 주민참여가 이루어진다고 하여도 이를 수용하는 계획주체나 사업시행자가 의견수렴에 소극적일 경우 주민참여는 실효성이 없다.

철도사업대상지역에 대한 개발계획과 목표, 목적, 상호이해관계가 대립되는 부분에 대한 해결대안, 예상되는 영향 등을 공개적으로 통지하거나 공람 후 계획변경이나 보완사항이 있을 경우에는 다시 공람토록 법적 장치가 필요하다. 공익과 사익의 이익형량결과 공익이 우선하는 경우 이로 인한 사익침해에 대하여 어떻게 보호할 것인가와 이해관계인에 대한 적절한 경과조치 등이 마련되어야 한다.

철도환경문제를 생각해 볼 때 아직도 개선할 부분이 많이 있다. 디젤동차의 연료로 사

84) 춘천시의 경우 2002년 지방선거에서 현직시장이 낙선되고 신입시장이 취임하면서 그동안 시민 운동이 진행되어 철도청으로부터 “고가철도철회”라는 결정을 받아낸 결과를 반복하고 고가철도라도 수용하여 하루 속히 경춘선을 복선전철화하기로 하여 여론조사를 실시하였다. 시내구간의 지하화·고가화와 관련한 여론조사기관의 선정을 춘천시가 하여 그 비용을 부담하였고, 여론조사결과 찬반양론이 표본오차범위 내에 있어(고가철도 수용 45.2%, 반대44.1%, 수용과 반대의 차이가 1.1%로 오차범위인 $\pm 2.19\%$ 내에 포함되어 뚜렷한 차이를 보이지 않았다.) 공정성, 신뢰성 등의 문제가 있었기에 피해지역주민이나 시민단체는 그 조사결과를 인정하지 않았으나 춘천시는 이를 정책결정의 자료로 활용하여 철도청의 고가철도건설을 수용하였다.

용되는 디젤유의 일부분은 불완전 연소나 화학반응을 일으켜 다양한 유해성 오염물질을 배기가스로 배출하고 있다. 경춘선의 경우도 전철화가 된다고는 하지만 전철 이외에 화물 수송을 위한 디젤동차는 계속 운행 될 예정으로 있다. 이럴 경우 소음·진동, 대기오염 등의 문제가 상존할 것이다.

환경분쟁 최소화를 위하여 국책사업시행자는 계획단계에서부터 보다 투명한 환경정보 및 사업정보의 공개와 신속한 의사결정 그리고 주민의 실질적 참여에 의한 계획이 이루어져야 함에도 불구하고 형식적이고 주마간산 격인 환경영향평가를 면죄부인양 내세우며 사업시행을 강행하려는 관계행정청의 권위주의적 행태는 이제는 지양되어야 한다.

불가피하게 계획절차에서 누락된 부분은 사후평가절차에서 환경분쟁을 최소화할 수 있도록 환경피해를 정확히 객관적으로 조사하여야 함이 정당하나 주민참여를 못한 사유만을 가지고 외관상 시행되고 있는 공사현장을 인지하고도 평가대상에서 누락하였다는 점은 분명히 법적인 하자가 있다고 보여 진다. 그러나 지역주민이나 시민단체도 사업시행자와 끝없는 줄다리기를 할 수 없고 성숙한 민주시민으로서의 상식 내지 합리적인 이성에게 행정절차를 통한 협상과 타협을 통하여 해결점을 찾고자 하였다. 국책사업의 공공성·공익성문제는 엄격히 이익형량을 하여야 한다고 생각되며 이해관계자가 피해를 당하지 않도록 그 대안선택에 있어서는 가능한 모든 방법을 적법한 절차 내에서 찾아야 할 것이다.

주제어 : 철도, 환경영향평가, NEPA, 주민의견수렴, 사법심사, 경관, 소음·진동, SEA

【참 고 문 헌】

- 강재규, “자연의 권리소송”, □공법연구□ 제29집, 제1호, 2000.
- 강현호, “환경영향평가제도”, □토지공법연구□ 제11집, 2001.
- 고광필·김명재·김선우, “철도소음 기준에 대한 주민반응연구”, □대한건축학회 논문집□ 제18권 4호(통권 162호), 2002.4.
- 길준규, “환경분쟁 해결을 위한 행정절차법적 검토”, □환경법연구□ 제26권 4호, 한국환경법학회, 2004.
- 김남진, “도시계획법 제21조(개발제한구역지정)의 위헌심판”, □판례월보□ 266호, 판례월보사, 1992.
- 김동욱, □환경영향평가□, 그루, 2004.
- 김동희, □행정법 I □, 박영사, 2004.
- 김연대, “독일에서의 폐기물매립시설 설치에 대한 계획 확정”, □환경법연구□ 제17권, 1995
- 김임순 외 5인, “전략환경평가의 제도화 동향과 국내도입방안”, □환경영향평가□ 제12권 제3호, 한국환경영향평가학회, 2003.
- 김원주, “환경영향평가에 관한 법제 연구”, □한국환경법학의 어제·오늘·내일; 문연 김원주교수 정년기념 논문집□ 2권, 2000.
- 김창조, “사정판결”, □법학논고□ 서촌 한중렬교수 정년퇴임, 인산 광동헌교수 화갑기념특집 11집, 경북대학교 출판부, 1995.
- 김철용, “예방적 부작위소송의 허용성 여부”, □인권과 정의□, 1991. 9.
- 김형남, “미국 연방대법원의 사법심사 기준”, □미국헌법연구□ 제12권, 미국헌법학회, 2001.
- 금기용, “환경영향평가 경관부문의 실효성 제고 방안”, □환경포럼□ 3권 제7호(통권 제40호), 1999.09.03.
- 박균성·함태성, □환경법□, 박영사, 2004.
- 박수헌, “행정청의 의사결정을 위한 방법론에 대한 법원의 관여”, □강원법학□ 제13권, 강원대학교비교법학연구소, 2001.8.
- _____, “미국행정법에 있어서 규칙제정시 행정청의 비용·편익분석의 사용과 규칙제정기피의 문제”, □토지공법연구□ 제11집, 한국토지공법학회, 2001.
- _____, “미국법상 입법자의 원고적격에 관한 고찰-Raines v. Byrd 사건을 중심으로”, □공법연구□ 제30집 제4호, 한국공법학회, 2002.

- 박영민, “환경소음의 영향과 관리체계 개선방안”, □환경포럼□ 5권 제6호(통권 제66호), 2001.09.28.
- 손부순 외 7인 공저, □환경영향평가개론□, 계축문화사, 2000.
- 양승엽, “환경분쟁에서의 ADR적용방안에 관한연구”, □강원법학□ 제20권, 강원대학교비교법학연구소, 2005.6.
- 오준근, “이익형량원칙의 실제적 적용방안 -우리 건설행정법 분야를 중심으로-”, □공법연구□ 제29집 제3호, 2001.5.
- 은희준, “철도소음; 특성과 방지대책”, □대한기계학회지□ 제35권 제10호, 1995.
- 이광윤, “시민운동과 행정참여”, □공법연구□ 제26집 제1호, 한국공법학회, 1998.
- 이경춘, “소음과 환경소송”, □재판자료□ 제95집 환경법의 제문제(하), 법원도서관, 2002.
- 이상규, □환경법론□, 법문사, 1998.
- 이상돈이창환, □환경법□, 이진출판사, 1999.
- 이영준 외 7인, □철도건설사업의 주요 환경영향에 관한 연구□, 한국환경정책·평가연구원, 2004.
- 이현우·이영준·박영민·이정호·윤미경, “철도사업 환경영향평가와 환경관리(I)”, □환경영향평가□ 제13권 제6호, 한국환경정책·평가연구원, 2004.
- 조홍식, “환경영향평가절차의 이행방안에 관한 소고”, 환경영향평가정책연구회, 1999.
- 진효근, “환경영향평가제도의 기본적 이해”, □환경강연집□ 2집 대한변호사협회, 1993.07.
- 최영국·이승복·박인권·김현수·변병설 외, “국토계획과 환경계획체계의 연계방안 연구”, 국토연 2002, 7, 국토연구원.
- 최준규, “환경영향평가제도의 효율적 운영을 위한 발상의 전환”, □환경포럼□ 제7권 제4호(통권 제85호), 2003.05.29.
- 최준규·주용준·강영현, “환경영향평가 사후환경관리의 실효성 제고 방안”, □환경포럼□ 제7권 제5호(통권 제86호), 2003.07.22.
- 한견우, “프랑스 행정소송상 집행정지제도 -집행정지의 요건을 중심으로-”, □법조□ 389호, 법조협회, 1989.
- 홍준형, □환경법□, 박영사, 2005.
- 교통환경연구원·녹색교통운동, “철도 도심구간 개선방안 연구”, 철도청, 2002. 8.
- 대진대학교, “수도권 철도 도심통과구간 개선방안 연구”, 경기개발연구원, 2003.10.
- 환경부, □환경백서□, 2004.

- Bettina Schäfer, “Environmental Impact Assessment and Mediation”, □환경영향평가□ 제2권 제2호, 한국환경영향평가학회, 1993.
- J. Köppel, Ch. Ufer, Harmonized EIA-Guidelines for German Railways Projects, □환경영향평가□ 제2권 제2호, 한국환경영향평가학회, 1993.
- Michael Kloepfer, Entwicklung und Instrument des deutschen Umweltrechts, □공법연구□ 제25집 제2호, 1997.6 한국공법학회.
- Gary D Meyers BA, “Meeting Public Expectations--Judicial Review of Environmental Impact Statements in the United States: Lessons for Reform in Western Australia?”, Murdoch University Electronic Journal of Law, Volume 3, Number 2 (July 1996)
- James Salzman·Barton H. Thompson, Jr., Environmental Law and Polish, Foundation Press, (2003)
- Roger W. Findley·Daniel A. Farber·Jody Freeman, Environmental Law, West, a Thomson business, (2003)
- Steven Ferrey, Environmental Law, Aspen, (2004)
- Zygunt J.B. Plater·Robert H. Abrams·William GoldFarb·Robert L. Graham·Lisa Heinzerling·David A. Wirth, Environmental Law and Policy, Aspen, (2004)
- 山村恒年, 環境法入門, 昭和堂, 2004.
- 松浦 寛, 環境法概説, 信山社, 2004.
- 阿部泰隆·淡路剛久, 環境法, 有斐閣, 2003.

【Abstract】

A Study on Railroad Environmental Impact Assessment

Yang, Seung Up

The environmental impact assessment(EIA) system has been perceived as a key element to take precautionary measures. The EIA can be undertaken for projects such as a railroad, dam, motorway programmes and policies.

The national policy enterprises is deeply related to social conflict, so railroad EIA must be taken into consideration in this project process.

This paper reviews the railroad EIA related to the Seoul-Chunchon double track electric railroad enterprise.

The residents who live near a railroad demanded that the National Railroad Administration should change railroad track. One of the major purposes of an EIA collects the opinion of the local residents.

A presentation or public hearing must be held after an EIA draft public notice has been completed. The railroad EIA is a very important item which is forecasting about railroad noise and shock.

Many neighboring residents who live around railroad emitting environment pollutants are infringed seriously. The plan of a new railroad construction project must take environment into consideration. The EIA has been criticized by becoming a means to validate project activities.

The Strategic Environmental Assessment(SEA) and a screening system must be introduced. A man of today is also demanding the beautiful scene visually.

Key Words : Railroad, Environmental Impact Assessment, NEPA, Residents opinion convergence, judicial review, scenery, noise.shock, SEA
