

環境影響評價의 現況과 問題點

金 鐵 容*

1. 서 설
 - 가. 環境影響평가의 의의
 - 나. 環境影響평가제도의 목적
2. 한국 環境影響평가제도의 발전과정
 - 가. 環境影響평가제도의 발전과정
 - 나. 環境정책기본법과 環境影響평가법의 비교
3. 한국의 環境影響평가제도 운영현황
 - 가. 環境影響평가의 협의실적
4. 環境影響평가제도의 문제점
 - 가. 環境影響평가대행의 문제
 - 나. 부실평가에 대한 제재방안 미흡
 - 다. 環境影響평가에 대한 비용효과 분석의 결여
 - 라. 環境影響평가대상사업의 규모설정의 문제
 - 마. 環境影響평가규범체계 혼란
 - 바. 평가내용 및 방법의 문제
 - 사. 주민참가의 확대 및 실질화
 - 아. 環境분재 해결단 등의 불비
 - 자. 평가제도의 중앙집권화

* 建國大 法大 教授

1. 서 설

가. 환경영향평가의 의의

환경에 현저한 영향을 미칠 것으로 우려되는 각종의 개발사업을 계획 추진하려고 할 때에는 환경오염의 방지 및 환경보전을 위한 적절한 배려를 하여야 할 것이 요청되어 왔고, 이를 위해서는 당해 개발계획을 추진하는 사전개발준비단계에서 미래예측기법을 활용하여 사업추진에 따른 환경영향평가를 하고 이에 대한 충분한 대책을 강구하여야 한다는 주장이 오늘날 각국에서 널리 인식되어 환경영향평가제도가 제도화되어 가고 있는 경향을 보여주고 있다.

그러나 환경영향평가의 개념이나 그 의미에 대해서는 아직도 다양한 견해가 제기되고 있으며 이는 접근방법의 차이에 기인한다고 하겠다. UN환경계획기구는 환경영향평가를 「인간활동이 환경변화를 유발할 염려가 있는 경우에 이에 대해서 어떻게 대처해야 좋은가를 평가하고 결정하기 위한 행동」이라고 정의하고 있으며, 경제적 측면에서는 「개발계획을 수립하고 시행하는 과정에서 사업자 스스로 여러가지 사업계획을 구상하고 그 사업의 경제성과 기술성뿐만 아니라 환경관계를 종합적으로 비교 검토하여 환경적으로 건전한 사업계획안을 모색하는 과정」으로, 법적 측면에서는 「사업자가 일련의 절차를 거쳐 작성한 평가서에 대하여 환경관계 행정청이 그 적정성을 검토하고 미비사항에 대한 보완의견 또는 추가 환경저감방안 등을 사업자와 사업승인기관에 알려 사업계획에 반영하도록 함으로써 사업시행 전에 환경침해를 예방한다」는 것으로 볼 수 있다. 실정법상으로는 환경영향평가법 제2조 제1호에서 환경영향평가란 「환경영향평가대상사업의 사업계획을 수립함에 있어서 당해 사업의 시행으로 인하여 환경에 미치는 해로운 영향을 미리 예측 분석하여 환경영향을 줄일 수 있는 방안을 강구하는 것을 말하는 것」으로 정의하고 있다.

나. 환경영향평가제도의 목적

환경영향평가제도는 제안된 계획에 의해 야기될 환경의 사회경제적 특성과 생태물리적 특성에 일어날 수 있는 변화를 연구하는 환경영향 분석을 통하여 제안된 계획사업이 환경에 미치는 영향을 밝혀냄으로써 당해 기관의 정책결정자, 일반 공중 그리고 궁극적으로는 국회와 대통령에까지 환경에 대한 위협성을 경고해주려는 데에 제도적 목적이 있다. 그렇게 함으로써 사업의 계획결정에 즈음하여 환경보전의 요인을 충분히 배려토록 하려는 것이다. 환경영향평가의 결과물인 환경영향평가서는 사업의 계획과정에서 작성하는 것으로서 환경영향평가서를 작성하는 목적은 어떤 토지의 용도변경을 하거나 어떤 사업을 실시함으로써 야기될 수 있는 영향을 사전에 문서화하는 것이기 때문에 이러한 목적을 달성하기 위한 계획과정의 일환으로서 작성될 수 있는 것이다. 계획과정은 일반적으로 두 가지의 단계를 필요로 하는 바, 현재의 토지이용 또는 상황의 판정과 대체가능한 용도의 발견 및 개발이라고 할 수 있다.

환경영향평가서를 작성하는 목적은 환경영향평가서가 정책 결정 또는 의사결정과정의 참고수단으로 이용될 수 있다는 점이다. 즉, 환경영향평가서는 어떤 제안에 대해 관련된 영향에의 좋은 영향과 나쁜 영향을 모두 밝혀 주고 있기 때문에 계획과정에서 어떤 활동을 함에 있어 일반 대중이 참고할 수 있는 정보가 제공될 수 있는 것이다.

또 하나의 환경영향평가서의 목적은 환경영향평가서가 환경관리의 수단이 될 수 있다는 점이다. 환경영향평가서는 어떤 토지와 그에 관련된 자연자원과 사회적 자원의 적절한 이용을 실제로 유도하는 역할을 수행하고 있다. 환경영향평가서에 나타난 계획의 디자인, 건설과 운용에 의해 야기될 수 있는 환경영향을 완화시키는 방법은 이러한 유도기능을 보장해 주게 된다.

2. 한국 환경영향평가제도의 발전과정

가. 환경영향평가제도의 발전과정

우리나라의 환경영향평가제도는 1977년에 공해방지법을 폐지하고 환경보전법이 제정되면서 미국의 제도를 모방하여 도입되었다. 사전협의라는 표제하에 도시의 개발, 산업입지의 조성, 에너지개발의 3개 분야에 대한 환경영향평가의 실시 근거를 최초로 마련하였다. 1979년 개정된 환경보전법에서는 환경영향평가 대상사업을 공업항, 도로건설, 수자원개발을 추가하여 6개 분야로 확대하였으나 구체적인 시행지침이 마련되지 못하여 실시하지 못하였다. 1981년에 개정된 환경보전법에서는 정부사업뿐 아니라 공공단체, 정부투자기관 사업을 포함하였고, 철도, 공항, 매립 및 개간사업, 아파트지구개발사업을 추가하여 10개 분야로 확대하였으며, 동년에 환경영향평가서작성에관한규정을 제정 고시함에 따라 다음 해부터 본격적으로 시행하게 되었다. 1990년 환경보전법을 6개법으로 분법화하는 과정에서 환경영향평가에 관한 부분은 환경에 관한 총괄적인 부분이라는 이유로 환경정책기본법에 확대 반영되었다. 평가대상사업의 경우 하천의 이용 및 개발, 체육시설의 설치, 산지의 개발, 특정지역의 개발, 폐기물처리시설의 설치 등 5개 분야가 추가되어 종전의 10개 분야 33개 단위사업에서 15개 분야 47개 단위사업으로 확대되었고, 초안평가서에 대하여 제시한 주민 의견을 반영한 최종평가서를 작성토록 하는 민주적 주민의견 수렴절차를 도입 하였으며, 평가협의내용에 대한 사업자의 이의신청, 사업계획의 변경에 따른 재협의, 평가협의내용의 이행 여부의 행정적 조사확인 등 사후관리제도를 도입하였다.

환경영향평가제도는 그동안 꾸준한 제도개선에도 불구하고 개발의 면죄부라는 비판 및 실효성 여부에 대한 논란이 계속되어 왔으며, 법제적으로는 환경보전에 관한 실체적이고 세부적인 사항을 담은 내용을 환경정책의 기본법적 성격을 지닌 환경정책기본법에 규정한 결과, 평가대상사업의 범위, 시기, 협의절차 등 구체적이고 집행적인 사항까지

기본법에서 정할 수밖에 없게 됨으로 법형식적인 측면에서 불합리하다는 지적이 있어 왔다. 이러한 문제점을 해소하기 위하여 환경영향평가 사업을 환경정책기본법에서 분리하고 그 내용을 일부 보강하여 1993년 6월 11일 환경영향평가법을 제정 공포하였으며, 약 6개월간의 준비 끝에 하위법령을 마련하여 동년 12월 13일부터 시행하고 있다.

환경영향평가법은 제1장에서 법목적, 용어정의, 국가 지방자치단체 및 사업자의 책무 등을 정하고, 제2장에서는 환경영향평가 대상사업 및 평가분야와 항목, 환경영향평가 대상지역 범위의 기준을 정하고, 제3장에서는 환경영향평가서의 작성 및 작성대행과 대행자요건, 대행자에 대한 행정처분 등을 정하고 있으며, 제4장에서는 평가서의 협의 및 검토 통보 등의 절차를 주로 정하고 있으며, 제5장에서는 협의내용의 이행을 의무화하고 이의 관리감독에 대하여 규정하고 있다. 제6장은 보칙규정으로 기술인력의 교육, 환경영향평가협회, 사업자의 환경영향평가절차 비용부담, 환경부장관 권한의 하위기관 등에의 위임위탁에 관하여 정하고 있으며, 제7장에서는 공사중지명령 위반자 및 환경영향평가 대행자에 대한 벌칙을 정하고 있다.

나. 환경정책기본법과 환경영향평가법의 비교

환경영향평가법은 환경정책기본법에 비하여 환경영향평가대상사업 및 항목을 확대하고, 환경영향평가서의 협의기관을 사업자와 환경부의 관계에서 환경기관과 사업승인행정기관장과 환경기관의 관계로 변화시켰으며, 사업승인 등의 행정기관장의 관여를 적극화하였고, 사업자가 공사중지명령에 위반할 경우에 벌칙을 신설하는 등 법적 강제력을 강화시켰다. 이하 주요한 사항을 비교하여 보면 다음과 같다.

구 분	환경정책기본법	환경영향평가법
—평가대상사업 —평가분야 및 항목 —주민의견수렴 —협의기관 경	<ul style="list-style-type: none"> ○ 15개 분야 47개 단위 사업 ○ 자연환경 (4), 생활환경 (7), 사회·경제환경분야(11)의 총 22개 항목 ○ 평가서초안의 공고·공람 의무화 ○ 필요시 설명회·공청회를 개최하는 임의규정 ○ 사업자↔환경처 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 16개 분야 59개 단위사업 ○ 자연환경분야에 수리·수문항목을 추가, 총 23개 항목 ○ 좌동 ○ 설명회 또는 공청회 중 하나는 의무적으로 개최 ○ 승인기관의장 등↔환경
—평가서 검토과정의 참여자 —협의내용과 사업 승인내용과의 관계 —재협의 대상	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업자, 분과위원 등 전문가 <li style="text-align: center;">— ○ 토지면적, 건축물 연면적, 길이가 30%이상 확장 변경 	<ul style="list-style-type: none"> 부장관(환경관리청장) ○ 사업자, 사업승인기관, 분과위원 등 전문가, 주민이 추천하여 공청회에서 의견 진술한 전문가 ○ 사업계획의 승인내용에 반영 의무화 ○ 규모가 정해진 사업 <ul style="list-style-type: none"> · 당초 규모보다 30% 이상 또는 환경영향평가법 시행령 별표 1에 정하여진 규모 이상 확장 변경 ○ 규모가 정해지지 않은 사업 <ul style="list-style-type: none"> · 토지면적·길이가
—재협의 대상이 아닌 협의내용의 변경에 대한 검토기관 —협의내용관리대상 및 관리책임자 —협의내용의 감독	<ul style="list-style-type: none"> ○ 환경처 <li style="text-align: center;">— ○ 환경처 	<ul style="list-style-type: none"> 30%이상 확장 변경 ○ 승인기관(필요시 환경부에 검토의뢰) ○ 공사현장에 의무적으로 비치 및 지정 ○ 승인기관

—협의내용의 관리주체	○ 환경처에서 현지조사	○ 승인기관과 환경부에서 관련 자료제출 요구 및 현지조사
—공사중지 등 행정 조치	○ 환경처요청에 따라 승인 기관이 조사	○ 환경부요청 또는 승인 기관이 직접 조치

3. 한국의 환경영향평가제도 운영현황

가. 환경영향평가의 협의실적

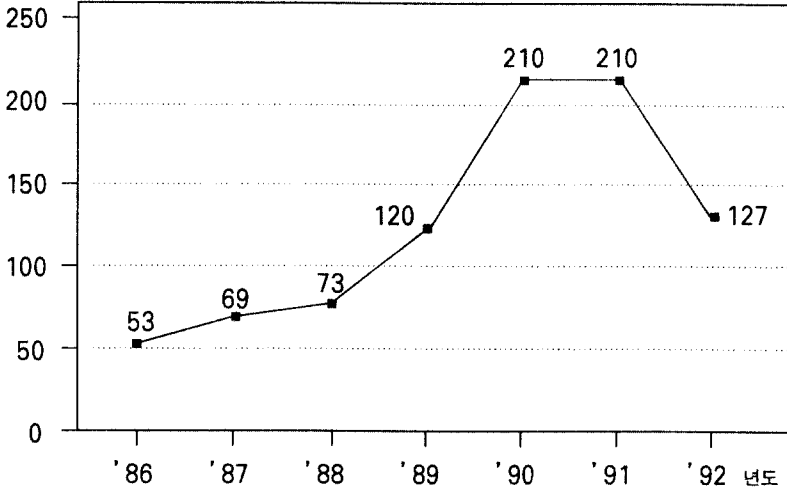
환경영향평가협의는 법령 및 세부시행지침 등의 제도정비 등이 갖추어진 1982년 2월부터 시행하기 시작하였으나, 제도시행 초기인 80년대 중반까지는 행정기관에서 주로 시행하는 사업만을 대상으로 도시의 개발 등 일부 분야에 대해서만 평가대상사업으로 정하였고, 제도에 대한 인식 미흡으로 영향평가협의 건수가 극히 미미하였다.

그러나 다음 페이지의 <표 1>에서 보듯이 1986년부터 민간부문까지 평가대상의 범위를 확대하고, 쾌적한 환경에 대한 국민욕구의 증대로 동 제도에 대한 인식이 전환되면서 1988년 이후로는 급격한 증가를 보이고 있다. 미국의 경우와 제도가 다르므로 수평적으로 비교하기는 어렵지만, 미국의 경우 <표 2>에서 보듯이 1970년대 초반에는 약 2000여건이 작성되었으나, 1979년 레이건 대통령이 주택건설사업을 대폭 삭감함으로써 평가대상사업이 급격히 줄어들어 최근에는 약 400여건 정도 작성되고 있다.

〈표 1〉

(단위:건수)

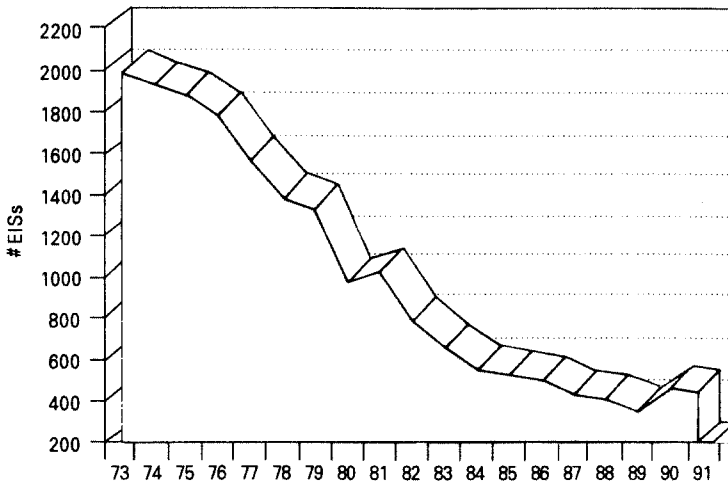
〈협 의 실적 추 이〉



〈표 2〉

TOTAL ELSs FILED PER YEAR
(CY' 73~' 91 TOTAL:2000)

〈미국〉



사업별로 환경영향평가협의실적을 <표 3>에서 보면 90년대를 전후하여 도시개발, 산업입지 및 공업단지조성, 에너지개발이 주로 협의대상이었으나 앞으로 90년대 중반 이후의 경우에는 사회간접자본의 집중투자 등의 영향으로 도시개발, 항만건설, 도로건설, 환경시설 등의 건설도 적지 않을 것으로 보인다.

<표 3>

<사업별 협의 실적>

단위 : 건

Unit : Number

사업명 Category	계 Total	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
계	996	4	27	48	53	53	69	73	120	212	210	127
도시개발 (택지개발)	201 (158)	1 (1)	9 (8)	14 (13)	12 (10)	10 (10)	13 (11)	12 (12)	27 (21)	44 (35)	38 (25)	21 (12)
산업입지및 공업단지조성	145	1	1	6	4	4	7	12	19	37	26	28
에너지개발 (전원개발)	244 (213)	2	12 (11)	19 (17)	24 (21)	15 (14)	28 (27)	20 (18)	24 (20)	36 (31)	59 (53)	5 (1)
항만건설	24	-	-	3	-	-	-	1	2	5	5	8
수자원개발	24	-	2	1	-	4	1	-	1	3	3	9
공유수면매립	52	-	3	1	2	2	3	5	9	10	16	1
체육시설	104	-	-	-	-	-	-	7	24	45	23	5
관광지개발	65	-	-	2	5	10	9	7	1	8	11	12
도로건설	39	-	-	-	1	2	3	2	2	8	8	13
철도건설	24	-	-	-	-	3	-	1	2	4	9	5
공항건설	13	-	-	-	-	1	-	1	3	3	4	1
환경기초시설	61	-	-	3	5	2	5	5	6	9	8	19

사업자가 환경영향평가대상사업을 시행함에 있어서 사업계획 등에 반영된 협의내용을 이행하도록 하기 위하여 행하는 사후관리 현황은 <표 4>와 같다. 평가 건수가 많지 않은 시행초기에는 사후관리가 차지하는 비율이 특히 많은 것이 특징적으로 나타나며 이는 초기에 행정적인 관리에 치중한 결과로 보인다. 사업별로 보면 인간이나 자연계에 영향을 덜 끼치는 전원개발 등에 대한 사후관리는 대부분 사후관리대상에서

제외하고 있는 것을 알 수 있다.

〈표 4〉

〈사 후 관 리 현 황〉

구 분 Classification	계 Total	도시 개발	산업입지및 공업단지조성	에너지 개 발	항만 건설	수자원 개 발	공유수면 매 립
환경영향평가 협의사업수	996	104	145	31	24	24	52
평가사후관리 대상사업수	763	91	140	28	22	22	49
평가사후관리 제외사업수	233	13	5	3	2	2	3

구 분 Classification	택 지 개 발	관광지 개 발	도 로 건 설	철 도 건 설	공 항 건 설	전 원 개 발
환경영향평가 협의사업수	158	169	39	24	13	213
평가사후관리 대상사업수	137	162	38	23	6	45
평가사후관리 제외사업수	21	7	1	1	7	168

4. 환경영향평가제도의 문제점

가. 환경영향평가대행의 문제

현행법상 환경영향평가서는 개발사업을 시행하거나 계획하는 자, 즉 사업자가 작성하는 것을 원칙으로 하고 있으며 필요시에 환경영향평가 대행자에게 대행시킬 수 있도록 하고 있으나 사업자는 개발사업을 추

진하는 당사자로서 사업추진에 유리한 방향으로 평가서를 작성할 것이므로 평가서의 객관성 문제가 초기부터 계속적으로 제기되고 있으며, 특히 환경영향평가대행자로 지정된 엔지니어링회사를 소유한 대기업의 경우 사업자와 동일한 계열의 평가대행자에게 대행하는 경우도 마찬가지로 문제가 제기되고 있다.

또한 영향평가대행자가 1992년 업체분포의 경우 서울 및 경기도 총 84개소 중 63개소가 집중되어 지역적으로 편중분포되어 영향평가를 위한 현지조사 등에 소홀해질 수 있으며, 객관적으로 평가가 가능하다고 볼 수 있는 국공립연구기관이 4개밖에 되지 않아 평가의 중립성을 저해할 수 있을 것으로 보인다.

나. 부실평가에 대한 재제방안 미흡

환경영향평가대상사업의 시공 및 운영과정에서 발생한 환경사고에 대하여는 환경 기타 안전관련법령에 의하여 형사처벌 및 손해배상하도록 할 수 있으나, 사업자나 환경영향평가대행자가 환경영향예측의 근거가 되는 조사측정자료, 통계자료 등을 허위로 작성하는 등 고의로 환경영향평가서를 부실하게 작성하여 환경사고의 원인을 제공하는 경우에 이에 대한 처벌규정이 없어 환경영향평가가 부실하게 되는 요인으로 작용될 우려가 있으며, 환경영향평가대행자가 평가대행업무를 부실하게 한 경우 평가대행자에 대한 현행법상 행정처분기준도 미약한 문제가 있다.

다. 환경영향평가에 대한 비용효과 분석의 결여

환경영향평가를 하기 위하여는 절차적·실체적·직접적으로 드는 비용 이외에도 시간적 비용 등 간접점으로도 많은 비용이 들게 되므로 경제적인 환경영향평가를 위한 실체적이며 절차적인 경제성 검토가 필요하다. 이는 무조건적으로 영향평가대상사업을 넓혀 나가고자 하는 입법자에 대한 반성의 기회를 제공하며, 사업계획추진단계에서 지나치

게 중복적인 절차를 거치게 하는 사항들에 대한 견제를 하게 할 수 있는 근거도 될 수 있을 것이다.

라. 환경영향평가대상사업의 규모설정의 문제

환경영향평가대상사업의 유형이 분류되는 다음 단계로 그 규모를 정하여야 하는데 현실적으로 이에 대한 정확한 판단기준은 무척 어려운 일이라고 할 수 있다. 즉, 환경이란 단일한 요소의 작용이 아니라 대기, 수질, 소음, 폐기물 및 자연생태계 등 제반 환경적 요소가 복합적으로 작용하고 있기 때문에 이에 의한 영향을 어떻게 정량적으로 대표하여야 하는지의 문제와 해당 대상사업의 입지적 여건 또한 다양하므로 대상사업 규모에 대한 기준을 환경영향의 정도를 척도로 하여 객관적으로 정하기가 현실적으로 곤란한 경우가 있다. 뿐만 아니라 면적이 300,000평방미터 이상이 환경영향평가대상사업의 기준이라고 가정할 때에 대상사업 규모에 해당되지 않은 299,999평방미터와의 차이는 무엇이나는 문제도 제기될 수가 있는데 이 문제는 일정 규모를 기준으로 할 수밖에 없는 현실적 어려움으로 인하여 계속 논란이 야기될 것으로 보인다.

결국 대상사업 규모의 기준은 입법자 및 그가 처해 있는 사회통념적인 가치수준에 따라 설정될 수밖에 없으나, 그 규모가 사회 일반의 여론에 충분히 합치될 수 있도록 다각적으로 검토되어야 하며, 대상사업시행지역의 특수성에 따라 선별적으로 환경영향평가에 준한 적절한 활동이 보장될 수 있도록 하는 제도적 보완을 꾸준히 해나가야 할 것이다.

마. 환경영향평가규범체계 혼란

환경영향평가기준과 방법 그리고 내용 등이 법률, 시행령, 시행규칙, 기타 행정명령의 다단계로 분산되어 있는 현행 환경영향평가법제는 법규의 간편한 재개정, 담당부서별 책임의 명확화 또는 행정역량의 과시 등에 있어서는 긍정적이지만, 법규의 안정성 내지 체계성, 평가

실무에의 활용도 또는 이해관계자들의 인지도 등의 측면에 있어서는 부정적이다. 특히 현행 평가제도는 시행령, 시행규칙 등과 같은 상위 규범보다, 고시·지침 등의 하위규범이 더 커다란 비중을 차지하고 있다. 결과적으로 환경영향평가제도 운영지침 및 환경영향평가서 작성 등에 관한 규정은 상위법령에 없는 정의규정을 새로이 설정하고, 모범에 근거도 없는 조사항목의 설정 등에 비추어 볼 때 단순한 해석의 지침 또는 상위규범의 보충이라는 수준을 벗어나 위임의 한계를 일탈할 수 있는 것이다. 또한 상위규범과 하위규범은 위임과 재위임을 거듭한 결과 서로 많은 부분이 중첩되어 있다. 그리하여 규범체계가 대단히 복잡해졌다.

바. 평가내용 및 방법의 문제

환경영향평가내용의 보완이 부족하다. 독자적인 환경영향평가법에 근거한 환경영향평가를 실시하면서 종전의 근거법이었던 환경정책기본법의 환경기준을 원용하여 항목을 설정함은 지나치게 안이한 태도이다. 또한 현재의 평가항목은 자연의 생산자 및 소비자 위주로 편성되어 있다. 미생물 등 생태계의 평형을 유지하는 분해자들에 대한 평가가 당연히 포함되어야 할 것이다.

한편 현행 평가제도는 환경오염저감대책 사후환경영향조사에 대하여 철저하지 못하고 대안의 검토가 미흡하다. 당해 계획 또는 개발사업자체를 포기한다는 대안은 거의 검토되고 있지 아니하다. 환경경제학에 기초한 비용편익분석에 관하여 환경영향평가법 및 평가실무가 침묵하고 있음은 평가제도의 형해화에 적지않게 기여한다. 당해 사업을 할 것인가 말 것인가, 그리고 어떠한 대안을 선택할 것인가를 평가롭게 하는데 있어 비용편익 분석을 소홀함은 어떠한 경우라도 그 사업은 추진되 고야 말 것임을 시사한다.

사. 주민참여의 확대 및 실질화

환경영향평가과정에서의 주민참여 기회가 보다 확대되고 실질화되어야 한다. 현행 제도하에서도 주민의견 수렴절차 등이 행해지고 있으나 상당 부분 겉돌고 있다. 관할 행정청 또는 사업자가 주민들의 개입을 꺼려하는 자세도 문제이지만 제도적으로 주민참여가 일과성에 그치고 있다든지 주민들이 그들의 의견을 관철시키고 확인할 수 있는 통로가 없다는 현상도 시정되어야 한다. 평가절차에 대한 완전한 공개와 주민의견의 체계적인 수렴만이 지역이기주의를 극복할 수 있다.

아. 환경분쟁 해결수단 등의 불비

환경영향평가절차가 미흡하거나 적정성을 그르쳤을 경우, 지역주민 또는 이해관계자들이 그 해결을 위하여 최후로 찾는 곳은 바로 사법부이다. 실정법보다 판례가 더 많이 집적되어 있는 미국의 예가 이를 뒷받침한다. 그러나 우리나라의 경우 환경영향평가에 관한 분쟁해결절차가 대단히 미흡하다. 이해관계자들이 법적으로 다투고자 할 경우에도 다룰 수 있는 방법이 거의 없다. 주민들이 환경영향평가에 관하여 행정심판을 제기할 수 있는지 또는 행정심판의 제기시점은 언제인지 등에 관하여 확립된 기준이 없다. 법원에 환경소송을 제기할 수 있는 가능성은 더욱 희박하다. 집단소송 또는 단체소송제도가 확립되어 있지 아니하기 때문에 당사자적격 사건성 등이 문제된다. 이러한 법적 여건의 불비는 지역주민들의 집단행동 또는 과격한 시위를 유발한다.

자. 평가제도의 중앙집권화

환경이 공공재산인가의 논쟁은 차치하고라도 환경문제는 중앙정부의 노력만으로 해결되기 곤란하다. 환경영향평가대상사업에 대하여 가장 구체적이고 직접적인 이해관계를 가지는 당사자는 바로 그 지역주민들이다. 그렇다면 궁극적으로는 환경영향평가절차의 진행과 점검에 대한

지역주민 및 지방자치단체들의 참여와 개입을 대폭 확대시켜야 한다. 중앙정부의 독단과 오만으로 환경영향평가제도를 좌초시킨 일본의 경험은 우리의 타산지석이다. 현행법은 지방자치의 전면활성화에 대비하여 형성된 제도체계가 아니며 중앙정부 중심으로 짜여져 있다는 점에서 시대적 변화에 적절히 대응하지 못할 수 있다.