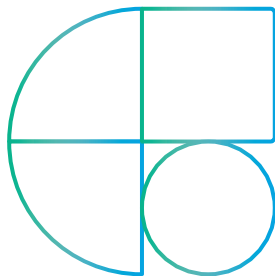




www.kei.re.kr



FORUM



제28권 · 제5호

통권 제280호

전략환경영향평가 추진절차 및 검토체계 개선방안 : 정책계획을 중심으로

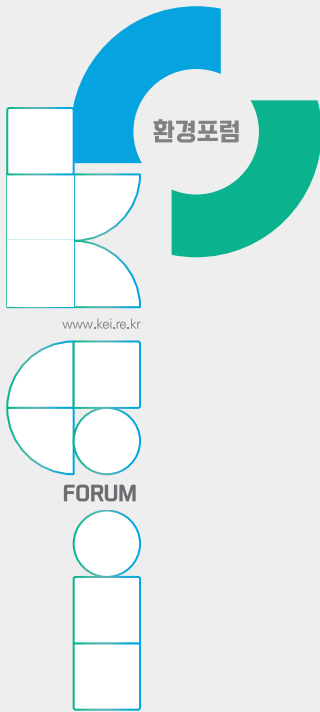
01 | 머리말

02 | 추진절차 및 평가체계의 현황과 문제점

03 | 외국의 사례

04 | 추진절차 및 평가체계 개선방안

05 | 맺음말 및 제언



제28권·제5호 (통권 제280호)

발행일 2024년 12월 15일

발행인 이창훈

발행처 한국환경연구원
(30147) 세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 B동

TEL 044-415-7777

홈페이지 www.kei.re.kr

© 2024 한국환경연구원

제28권·제5호

통권 제280호

전략환경영향평가 추진절차 및 검토체계 개선방안 : 정책계획을 중심으로

주용준 연구위원 | 공공인프라평가실 yjjoo@kei.re.kr

사공희 선임연구위원 | 국토정책평가실 hsagong@kei.re.kr

요약

정책계획 전략환경영향평가는 계획 수립에 따른 환경영향에 대한 불확실성과 모호성을 사전에 줄일 수 있도록 의사결정을 지원하기 위한 제도로, 많은 나라에서 지속가능성을 목표로 도입하고 있으며 우리나라에서도 2012년에 도입하였다. 정책계획은 해당 분야의 5-10년 이상의 장기적인 정책방향 및 추진전략을 담고 있으며 계획수립 방법 및 과정 또한 지구 지정을 위한 개발기본계획이나 환경영향평가의 대상인 단위 개발사업과는 큰 차이가 있다. 그러나 환경영향평가와 동일한 추진절차와 평가체계로 운용되고 있는 등 정책계획의 특성을 반영하지 못하고 있다.

본고에서는 정책계획 전략환경영향평가의 추진절차 및 평가체계의 현황 분석을 통해 정책계획의 특성을 고려하지 않은 협의절차와 계획이 거의 수립된 이후에 전략환경영향평가 적용, 주민참여의 생략 등의 문제점을 도출하였으며 스코틀랜드와 독일 등 외국에서 시행되고 있는 전략환경평가 제도를 분석하여 시사점을 도출하였다. 또한 추진절차의 개선을 위해 계획 수립 초기 단계에서 환경영향평가협의회의 개최와 전략환경영향평가 초안 및 주민참여 절차의 보완을 제안하였다. 또한 정책계획을 위계와 성격, 주요 내용을 고려하여 정책기본계획과 정책추진계획으로 구분하고, 정책계획 유형의 특성을 고려한 협의방식의 전환과 주요 절차별 평가방법 등 평가체계의 개선방안을 제안하였다.

* 본 내용은 한국환경연구원(KEI)의 기본연구인 「정책계획 지속가능성 확보를 위한 전략환경영향평가 실효성 제고 방안 연구」의 일부를 요약·정리하고, 논의를 심화하여 분석 결과 및 개선방향을 제시한 것임을 밝힙니다.

01

머리말

기후변화로 인한 환경위기와 생물다양성 등의 환경보전, 미세먼지 등 오염물질 발생으로 인해 국제적 환경 여건이 변화하고 새로운 환경 이슈가 부각되면서, 다양한 정책계획의 환경적 지속성 확보를 위한 전략환경영향평가 적용 필요성이 증가하고 있다. 전략환경영향평가는 분야별 정책계획에 대해 환경성을 강화하여 계획을 수립하도록 유도하고 세계적인 환경 여건 변화와 정부의 환경정책 및 시책을 내재화거나 일체화하여 지속가능성을 확보할 수 있도록 하는 제도로 할 수 있다.

우리나라는 2012년부터 도시와 항만, 도로, 수자원, 관광 등 다양한 분야에서 수립하고 있는 정책계획에 대해 전략환경영향평가를 도입·시행하고 있다. 하지만 정책계획은 해당 분야의 5~10년 이상의 장기적인 정책방향 및 추진전략을 담고 있으며 계획수립 방법 및 과정 또한 지구 지정을 위한 개발기본계획이나 환경영향평가의 대상인 단위 개발사업과는 큰 차이가 있음에도 불구하고, 환경영향평가와 동일한 추진절차와 평가체제로 운용되고 있는 등 정책계획의 특성을 반영하지 못하고 있다. 특히, 정책계획 수립과정과 전략환경영향평가 협의 과정이 연계되지 않고 독립적으로 이루어지고 있으며, 전략환경영향평가 적용 시점 또한 정책계획의 목표와 추진전략 등이 수립된 이후 최종 승인 바로 직전에 일회성으로 시행되는 등 절차적인 문제로 인해 실효성이 저하되고 있다. 본고에서는 정책계획의 내용적 특성을 고려하여 두 가지 유형으로 구분하고 정책계획의 수립과정과 전략환경영향평가를 연계될 수 있도록 환경영향평가와는 차별화된 절차 및 평가체계를 마련하여 제도의 실효성을 제고하고자 한다.

02

추진절차 및 평가체계의 현황 및 문제점

1. 제도적 현황

가. 추진절차

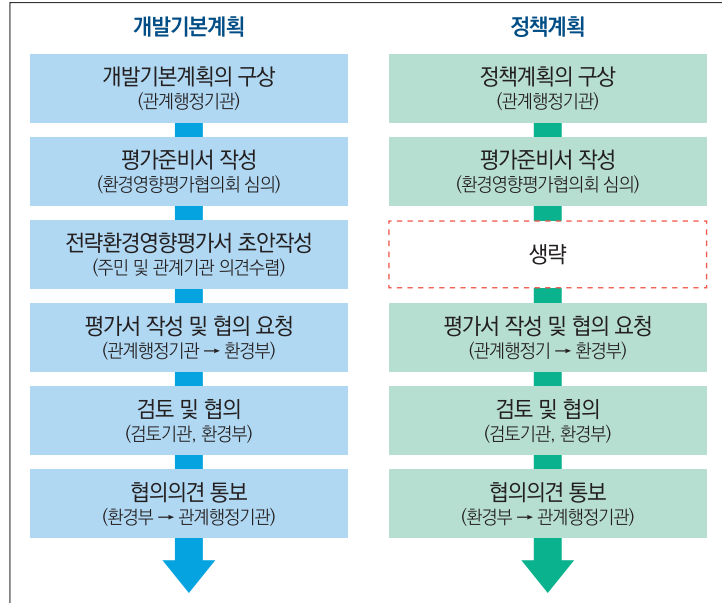
우리나라의 전략환경영향평가는 환경영향평가와 동일한 절차로 시행되고 있다. 전략환경영향평가 대상 정책계획은 법으로 정해져 있기 때문에 별도의 스크리닝 절차가 없으며 관계행정기관의 장이 정책계획을 수립할 경우 환경영향평가협의회를 통한 스코핑 절차가 시작된다. 환경영향평가협의회는 10인 내외로 구성하며 환경 및 계획관련 전문가와 지역주민 등이 참여하여 환경보전목표와 대안 설정, 평가항목 및 방법 등을 30일 이내에 심의하고, 대상계획을 수립하는 행정기관의 장은 전략환경영향평가 항목 등을 결정된 날부터 20일 이내에 환경영향평가정보지원시스템에 14일 이상 게시하여야 한다.

개발기본계획의 전략환경영향평가의 경우 환경영향평가협의회 이후 전략환경영향평가서 초안 작성 및 주민의견 수렴 절차가 있지만, 정책계획의 전략환경영향평가는 절차 간소화를 위해 생략하고 있다(그림 1 참조). 정책계획의 의견 수렴은「환경영향평가법」제15조의2에 따라 정책계획을 수립하려는 행정기관의 장은 협의를 요청할 때 해당 계획의 전략환경영향평가서에 대한 행정예고를 「행정절차법」에 따라 실시하도록 하고 있다.

협의를 요청받은 환경부장관은 협의대상 여부 등 형식적 요건에 관한 사항, 전략환경영향평가서 내용의 타당성 여부를 검토(환경영향평가법 시행령 제23조)하고 30일 이내에 협의의견을 행정기관의 장에게 통보(환경영향평가법 시행령 제25조)하여야 한다. 행정기관의 장은 통보받은 협의 내용을 해당 계획에 반영하기 위하여 필요한 조치를 하고 그 조치 결과 또는 조치 계획을 환경부장관에게 20일 이내에 통보해야 한다.

그림 1

정책계획 및 개발기본계획의
전략환경영향평가
추진 절차 비교



자료: 저자 작성.

나. 평가 시기

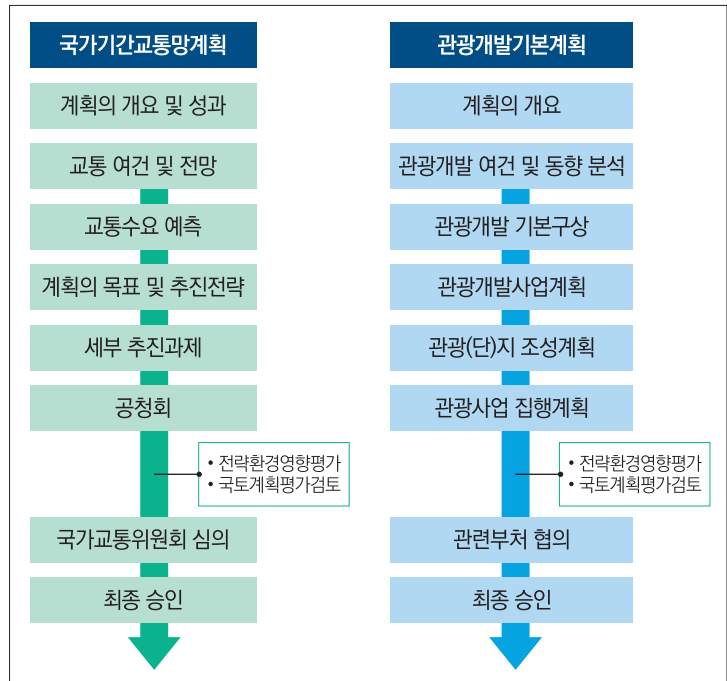
「환경영향평가법」 제16조에서는 전략환경영향평가 대상계획을 수립하려는 행정기관의 장은 해당 계획을 확정하기 전에 전략환경영향평가서를 작성하여 환경부 장관에게 협의를 요청하도록 하고 있다. 전략환경영향평가 협의요청 시기는 정해져 있지만 작성 시기는 명시되어 있지 않다. 개발기본계획 전략환경영향평거나 개발사업의 환경영향평가는 일반적으로 설계부문과 (전략)환경영향평가가 동시에 발주 되지만 정책계획에 대한 전략환경영향평가의 경우 과제 계약 시기가 일관되지 않으며 정책계획에 따라 차이가 있다.

전략환경영향평가서 작성 계약은 정책계획 수립 용역 계약 이후 평균적으로 8.4개월 후에 이루어지고 있으며 계획 유형별로 차이가 있다. 정책계획 수립 기간이 평균 15.5개월임을 고려할 때 관광개발 계획이나 하수도정비계획의 경우 약 4개월 후에 전략환경영향평가 계약이 이루어지고 있으며, 공원녹지기본계획의 경우 약 10개월 후에 전략환경영향평가서 작성 계약이 되고 있어 계획 수립이 거의 끝나갈

무렵에 전략환경영향평가가서 작성을 시작한다하고 볼 수 있다.

즉, 정책계획의 주요내용이 대부분 수립된 이후에 전략환경영향평가 과제 계약이 되고, 전략환경영향평가 협의회를 하면서 전략환경영향평가 협의절차가 시작되는 등 정책계획 수립시기와 비대칭으로 이루어진다. 전략환경영향평가의 적용 시기를 살펴보면 공청회가 의무화되어 있는 정책계획은 공청회 종료 이후, 공청회가 없는 계획은 관련 부처 의견수렴 시기에 적용한다(그림 2 참조).

그림 2
정책계획 전략환경영향평가
적용 시기



자료 : (좌) 국토교통부(2021), p.20, (우) 강원도(2022), p.18.

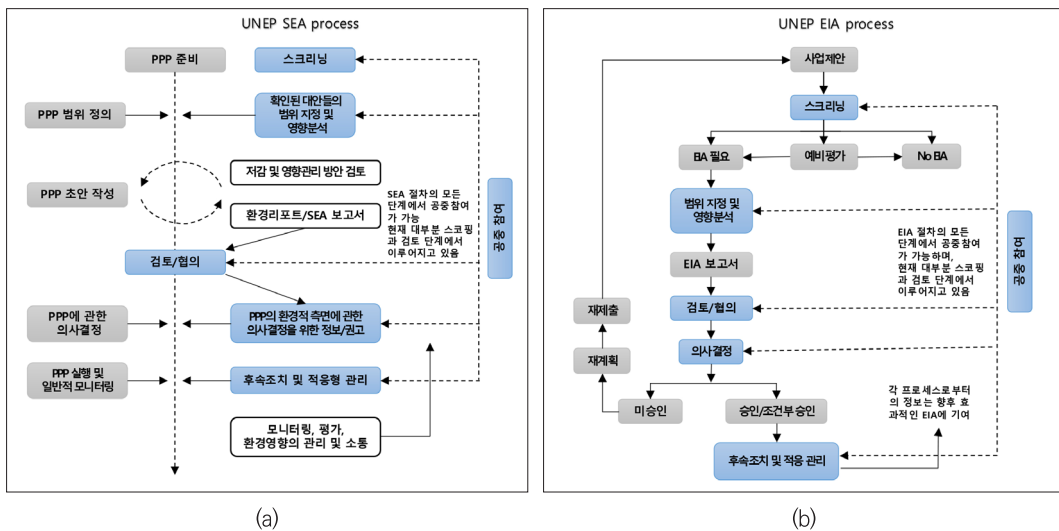
2. 문제점 분석

정책계획 전략환경영향평가의 추진절차 및 평가체계에 대한 문제점은 4가지로 요약할 수 있다. 첫째, 정책계획 특성을 고려하지 않은 협의절차이다. 개발사업에 대한 환경영향평가는 협의과정에서 계획으로 인한 환경영향이 기준에 부합하지 않을 경우 피드백 과정을

통해 계획을 수정하여 환경영향을 최소화하는 순환적 체계라 할 수 있다(그림 3(a) 참조). 하지만 정책계획의 경우 목표설정-기본방향설정-추진전략¹⁾ 등 일련의 체계적인 과정에 따라 순환형이 아닌 하향식 일방향으로 이루어지기 때문에 이를 고려한 평가절차 및 체계가 필요하다(그림 3(b) 참조). 우리나라의 전략환경영향평가는 정책계획의 수립과정과 연동되지 않고 독립적으로 시행되며 계획이 완료된 이후에 일회성으로 이루어지는 등 환경영향평가의 평가절차와 동일하기 때문에 협의의견을 정책계획에 반영하는데 근본적인 한계가 있다.

그림 2

UNEP의 환경환경평가(a)와 전략환경평가(b)의 평가 절차



자료 : UNEP(2018), p.32(a), p.93(b)를 바탕으로 저자 재작성.

둘째, 정책계획이 주요 내용을 대부분 수립된 이후에 전략환경영향 평가를 적용한다는 점이다. 정책계획의 전략환경영향평가는 계획의 목표와 추진절차를 수립하는 과정에서 환경성을 고려하여 의사결정이 이루어지도록 하는 것이 주요 목적이다. 하지만 정책계획의 기본적 내용이 수립이 끝난 이후에 전략환경영향평가를 진행하기 때문에 평가서 작성기관은 정책계획 수립 과정에서 배제되고 있다. 특히,

1) 정책계획의 성격에 따라 일부 다르지만 공통적인 절차라 할 수 있음.

권역별 관광개발계획과 같은 개발사업의 입지가 정해지는 계획에 대해서도 입지에 대한 대안의 설정 및 평가에 대한 작성이 구조적으로 어려운 상태이다.

정책계획 수립과정과 전략환경영향평가 절차가 단계별로 연동되는 평가체계가 미흡한 상태에서 계획의 최종 수립 단계에서의 일회성 전략환경영향평가 검토는 제도의 실효성과 효과를 기대하기에는 한계가 있다. 또한 전략환경영향평가의 적용 시기가 계획의 기본적인 내용이 수립된 이후이므로 기본구상과 추진전략 등의 협의의견을 정책계획에 반영하기에는 시기적으로 어려움이 있다. 결과적으로 계획수립이 완료된 이후에 전략환경영향평가 적용은 형식적·임의적 작성 및 협의의견 반영의 한계로 인해 실효성을 저해하는 원인으로 작용하고 있다.

셋째, 주민참여 절차를 생략한다는 점이다. 우리나라에서는 다른 나라의 주요 추세와 달리 정책계획에 대한 주민참여를 생략하고 있다. 다만 환경영향평가협의회 평가준비서를 온라인으로 주민에게 공개하고 있으며 일반 시민에 대한 홍보 부족과 접근성 또한 부족하여 실효성이 없는 실정이다. 특히, 정책계획에 대한 환경영향평가협의회에서는 해당 계획·사업지역에 거주하는 주민대표를 의무적으로 1인 이상 위촉하도록 되어 있지만 국가적·지역적 범위를 대상으로하는 정책계획에 대한 주민대표를 누구로 정할지도 명확하지 않는 등 주민참여를 위한 제도가 미흡한 상태이다.

넷째, 계획수립팀과 평가서 작성팀의 단계별 협업 과정이 부재하다는 점이다 개발기본계획 전략환경영향평가는 현황조사와 기본구상, 토지이용계획 단계에서 설계팀과 환경팀이 상호 연계하여 협업 과정을 통해 전략환경영향평가가 작성되고 있다(그림 4 참조). 하지만 정책계획 전략환경영향평가에서는 정책계획 수립 과정 중에 전략환경영향평가서 작성 과제 계약이 체결되지만 기본계획 수립과정에서는 사실상 배제되고

있다.²⁾ 이에 대한 원인으로는 정책계획은 해당 분야 전문가가 수립하는 것으로 평가서 작성팀에서는 해당분야의 전문성 부족, 오랜 기간 경험이 쌓인 개발기본계획과 비교하여 정책계획에 대한 전략환경영향평가 업무의 경험 부족 등라 할 수 있다. 계획수립팀과 평가서 작성팀의 독립적 업무 행태는 정책계획의 전략환경영향평가에서 대안 설정 및 평가를 통한 환경적 측면에서의 의사결정 지원과 상위환경계획의 계획목표나 추진전략의 정책계획 반영을 통한 환경성의 내재화를 저해하는 요소가 되고 있다.

그림 4

전략 및 환경영향평가에서의 설계팀과 환경팀의 협업 과정



자료 : 사공희 외(2018), p.56.

2) 주용준 한국환경연구원 연구위원 외(2023.4.17), “정책계획 전략환경영향평가 이해관계자 (작성기관) 회의” 회의 결과 인용.

03

외국의 사례

1. 스코틀랜드

스코틀랜드의 환경영향평가 체계는 전략환경평가(SEA: Strategic Environmental Assessment)와 환경영향평가(EIA: Environmental Impact Assessment)로 구분될 수 있으며 가장 상위 의사결정인 정치적인 영역에는 영향평가가 수행되진 않고 있지만, 전략환경평가는 법령, 전략, 정책, 실행계획, 프로그램을 포함하고 있다. 스코틀랜드 전략환경평가는 계획수립 과정과 전략환경평가 과정이 동시에 이루어지고 있으며 입지가 결정되어 있는 계획보다 입지가 없는 정책계획에 대해 계획 초기단계에서의 전략환경평가 실행을 중요하게 인식하고 있다. 이에 따라 계획의 목표가 설정되면 전략환경평가의 스코핑을 하고, 계획목표, 전략, 실행계획을 수립하는 과정에서, 전략평가팀에서는 환경문제 및 기초자료를 계획팀에 제공하고 계획과정에 대한 평가를 하는 등 상호 연계하여 해당계획 수립과 전략환경평가서가 작성된다(표 1 및 그림 5 참조). 정책계획의 수립과 전략환경평가 작성은 서로 연계하여 추진되기 때문에 상호간에 협력할 수 있는 소통창구가 중요하다. 스코틀랜드의 전략환경평가 추진 절차는 독특하게 Pre-스크리닝 단계를 두고 있으며 8단계로 구분된다.

표 1

스코틀랜드의 전략환경평가 절차 및 주요 내용

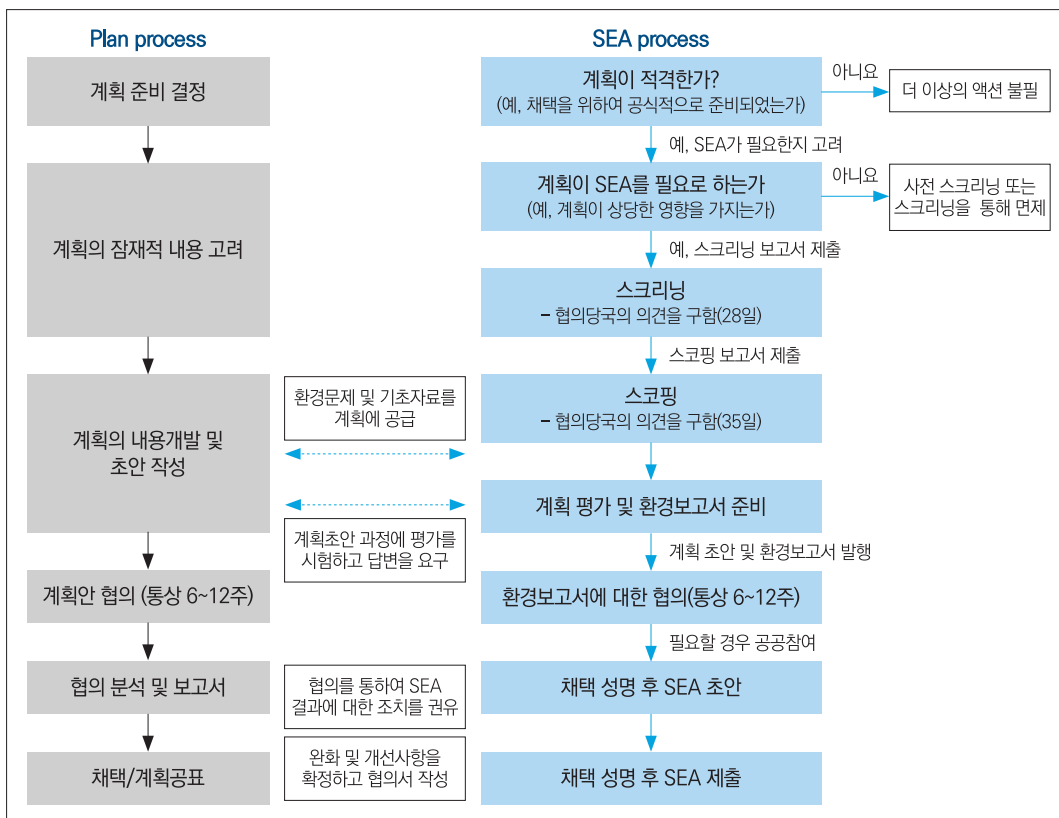
단계	주요 내용
Pre-스크리닝	• 계획수립기관이 스스로 해당 계획의 환경적 영향을 진단하여 전략환경평가의 필요성 결정
스크리닝	• 스케줄 1 목록에 포함되지 않은 정책, 계획, 프로그램을 대상으로 스크리닝 실시
스코핑	• 영향지역, 검토항목, 방법 등 결정
평가	• 스코핑 후 현장조사를 바탕으로 실질적인 환경영향을 평가하고, 영향을 저감할 수 있는 방안 마련
전략환경평가서 작성	• 전략환경평가서 검토와 계획 초안에 대한 검토가 동시에 발생하여 계획목표, 전략, 실행계획의 실질적인 소통 방안 마련

단계	주요 내용
계획 초안에 대한 검토	• 평가서와 계획초안을 동시에 검토하고, 계획목표, 전략, 실행계획의 친환경성을 강화할 수 있는 방안 마련
검토에 대한 분석 및 수정	• 검토의견을 바탕으로 계획 초안을 수정한 수정안을 마련하고, 어떤 부분이 수정되었는지에 대한 문서화
사후평가 문서	• 평가서와 계획초안을 동시에 검토하고, 계획목표, 전략, 실행계획의 친환경성을 강화할 수 있는 방안 마련

자료: Alasdair McKenzie(2023.5.2)를 바탕으로 저자 작성.

그림 5

스코틀랜드의 계획과정과 전략환경평가 과정의 연계도



자료: Alasdair McKenzie(2023.5.2)를 바탕으로 저자 작성.

2. 독일

독일의 전략환경평가는 계획/프로그램의 기안 단계에서부터 스코핑과 연동되어 시행되며 계획의 초안 작성과 환경보고서를 동시에 작성하고 환경보고서 검토 내용을 계획/프로그램에 반영하여 최종 계획안을 확정하는 절차를 따른다. 주요 절차는 스크리닝과 스코핑, 영향평가 및 대안개발, 환경보고서 작성, 공공참여, 환경보고서 검토, 모니터링이다(표 2 참조). 독일의 전략환경평가는 독립적인 절차가 아니며 스코틀랜드의 전략환경평가 절차와 동일하게 해당 계획 수립 절차와 연동되어 시행된다(그림 6 참조).

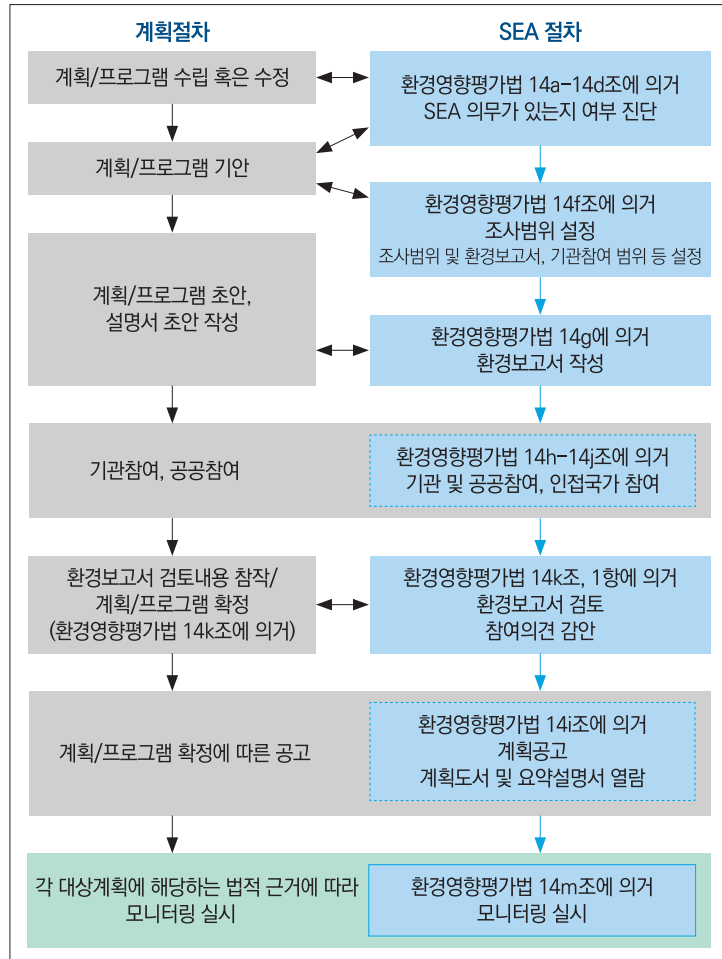
표 2

독일 전략환경평가의 절차 및 주요 내용

절차	주요 내용
스크리닝	• 전략환경평가 법적 의무대상 이외의 계획에 대해 전략영향평가 기행 여부를 결정하는 단계로서 국가, 지역의 법정계획/프로그램을 수립할 때 적용함
스코핑	• 해당계획을 평가하기 위한 평가항목과 범위, 내용 등을 설정하는 단계로서 전략환경평가(SEA)에서 스코핑은 의무사항이며, 계획과 관련된 정부기관과 다양한 전문가와 시민 등이 참여함
환경보고서 작성	• 해당 계획에 저촉되는 현존하는 환경문제와 계획으로 인해 예상되는 환경영향, 중요한 환경영향을 회피 혹은 최소화하기 위한 대안을 포함하여 작성
공공참여	• 평가대상이 되는 계획 보고서 및 환경보고서 초안, 기타 관련자료를 공개하고, 계획/프로그램 및 환경 보고서의 초안에 대해 제시된 의견은 계획수립주체가 검토하고 이를 문서화함
환경보고서 검토	• 초안 계획이나 프로그램 및 환경보고서는 자문기관과 공공에서 검토하고 계획수립기관에서 반영할 수 있도록 검토의견을 송부
모니터링	• 중요한 환경영향에 대한 모니터링 방법이나 일정 등을 수립하고 예측하지 못한 부작용 발생에 대한 조치계획 수립

자료 : 오희나 외(2015), pp.78~81의 내용을 보완하여 저자 작성.

그림 6

독일의 계획 및
전략환경평가 절차

자료: 독일연방환경청(2009), Leitfaden zur Strategischen Umweltprüfung(SUP), p.3, 오텔라 외(2015), p.77을 바탕으로 저자 재작성

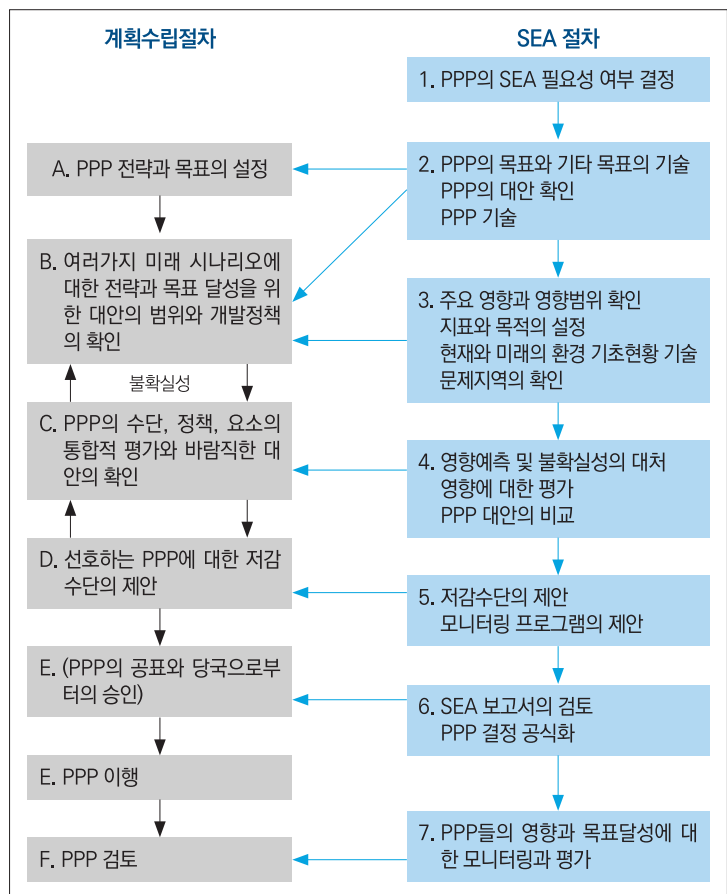
3. 국제환경영향평가학회

전략환경평가는 정책, 계획, 프로그램을 대상으로 하고 있으며 환경영향평가 대상인 개발사업과는 계획수립 체계가 다르기 때문에 다양한 국제기구 및 학회 등에서는 차별적인 절차를 제시하고 있다 (그림 7 참조). 환경영향평가는 개발사업의 입지와 토지이용계획이 수립된 사업제안서에 스크리닝을 통해 환경영향평가 여부를 결정하고 필요할 경우 스코핑과 보고서 작성, 검토/협의, 승인 등의 과정을 거치는

등 개발사업과는 별도로 환경영향평가의 추진절차가 독립적으로 존재하며, 승인 여부에 따라 사업제안서를 수정하는 등의 환류 기능이 가능하다.

그림 7

국제환경영향평가학회의 전략환경평가 절차



자료: Partidario(2003), p.23을 바탕으로 저자 작성.

하지만, 정책, 계획, 프로그램은 개발사업과 같이 토지이용계획의 수립이 아니라 기본구상과 추진전략 등의 의사결정을 위한 것으로, 최종결정이 이루어지면 환경영향평가와 같이 환류의 기능없이 수립된다. 이에 따라 계획수립 과정과 전략환경평가가 연동되는

절차에 따라 시행되고 있다. 전략환경평가의 일반적 절차는 다소 차이가 있지만 ① 전략환경평가 대상 여부를 결정하는 스크리닝 단계, ② 주요 영향 범위와 평가항목을 설정하는 스코핑 단계, ③ 계획에 대한 영향예측과 불확실성에 대처하기 위한 대안의 설정 및 평가 단계, ④ 저감방안과 모니터링을 포함한 환경보고서 준비, ⑤ 환경보고서 작성 및 검토, ⑥ 해당계획의 목표달성에 대한 모니터링 평가 등으로 구분된다.

4. 시사점

외국의 전략환경평가(SEA)와 우리나라의 전략환경영향평가(SEIA)의 가장 큰 차이점은 첫째, 계획과정과 전략환경영향평가 절차의 연동이다. 계획수립 초기단계에서부터 스코핑 단계가 시작되는 등 평가절차에서 전략환경평가가 계획수립 과정과 연동되어 단계별로 이루어진다. 스코틀랜드와 독일 등의 경우 평가항목 선정 및 전략환경평가 목표 설정-평가기준(의사결정 기준) 마련-대안 설정 및 평가항목을 통한 대안 평가-계획안에 대한 평가항목별 영향 검토 및 저감방안 수립 등의 일련의 과정이 단계적으로 상호 연계성을 가지고 체계적으로 평가하고 있다. 반면, 우리나라의 경우 정책계획 과정과는 상관없이 환경보전목표 설정, 대안 평가, 계획의 부합성 및 일관성, 계획의 적정성·지속성 등의 평가가 개별적으로 이루어지고 있다.

둘째, 계획 수립 과정에서의 실효적 대안의 설정 및 평가이다. 우리나라 전략환경영향평가의 대안 설정은 계획수립 과정에 포함되어 있지 않으며 계획이 거의 마무리된 이후에 전략평가팀에서 정책계획의 주요 내용과는 관련 없이 대안을 설정하여 실효성이 부족한 실정이다. 계획초기 단계부터 환경성을 고려한 넓은 범위에서의 대안 검토가 가능하며, 계획으로 인한 다양한 환경영향에 대한 검토와 환경정보가 의사결정 단계에 제공되어 보다 합리적인 계획안의 수립에 도움이 된다.

셋째, 계획초기 단계에서 전략환경평가의 적용이다. 외국의 사례에서는 계획 초기 단계에서부터 환경 및 개발관련 상위 및 관련계획을 검토하고 시민 및 관련 부처의 의견을 참조하여 주요 항목을 선정하고 있으며, 주요 항목별로 해당지역에 대한 현황과 이슈와 잠재적 영향 등을 검토하여 전략환경평가 목표를 설정하고 이를 기초로 전략환경평가를 시행하고 있다. 우리나라는 계획이 대부분 수립되고 승인 바로 전 단계에서 전략환경영향평가가 적용하고 있어, 전략환경영향평가의 협의내용이 정책계획에 반영되는데 제도적인 한계가 있다.

04

추진절차 및
평가체계
개선방안

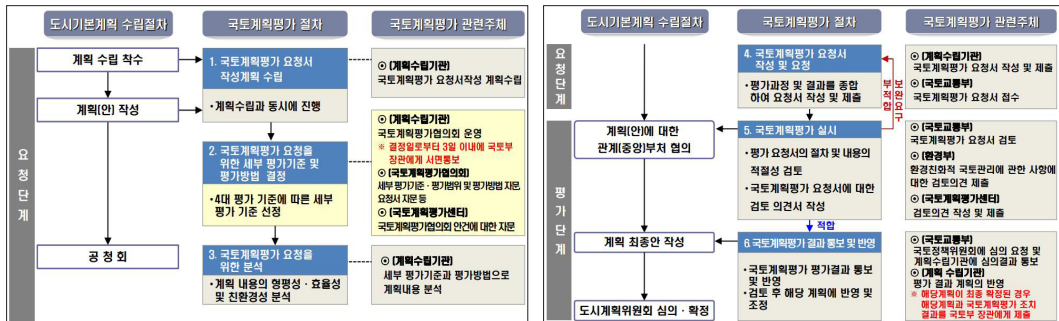
1. 추진절차 개선방안

가. 계획수립 착수단계에서의 전략환경영향평가 적용

우리나라 정책계획 전략환경영향평가는 해당계획의 정책목표와 방향, 추진전략 등이 구체화된 공청회 개최 후 혹은 각종 위원회 심의 단계에서 처음 시작되고 있으며, 이로 인해 계획에 대한 환경영향의 예측 및 검토, 환경을 고려한 의사결정 지원에 한계가 있다. 전략환경영향평가와 유사한 평가제도인 국토계획평가는 「국토계획평가에 관한 업무처리지침」 제5조에 따라 평가대상 계획의 수립에 착수함과 동시에 국토계획평가요청서 작성계획을 수립하도록 하고 있다(그림 8 참조). 즉, 계획 초기 수립단계에서부터 국토계획평가서 요청서 작성을 위한 작업이 진행되고 공청회 이후 국토계획평가 요청서의 작성/제출하여 국토연구원, 환경부에서 검토를 실시하고 결과를 통보하게 된다.

그림 8

도시기본계획에 대한 국토계획평가절차



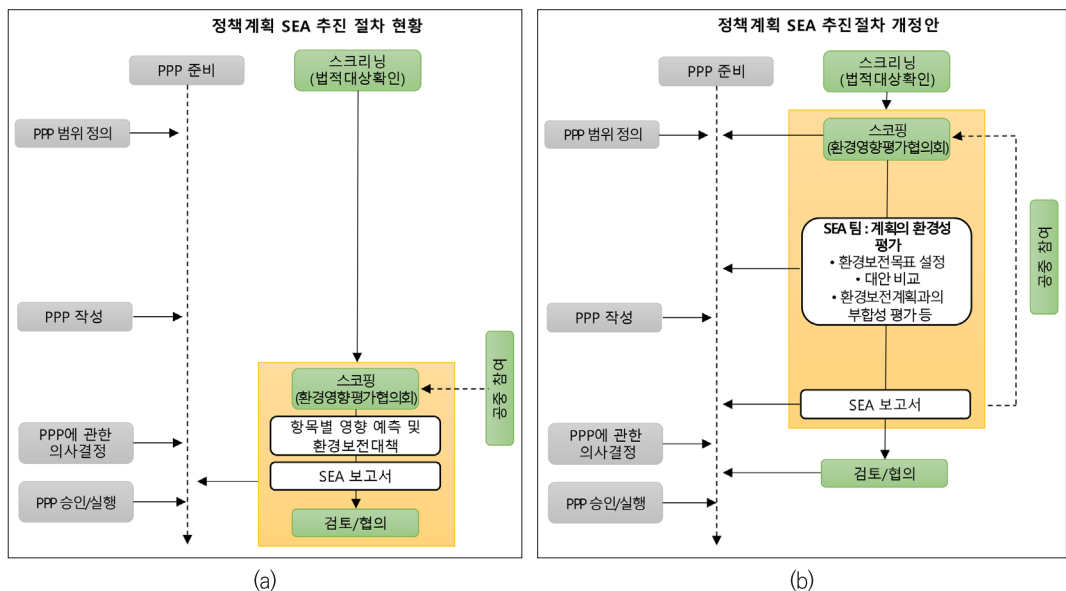
자료 : 단양군(2020), pp.9-10.

정책계획의 전략환경영향평가는 일반적으로 공청회 전후로 전략환경영향평가협의회를 개최하고 전략환경영향평가서를 작성(그림 9(a) 참조)하고 있지만, 국토계획평가는 계획수립 초기단계에서부터 작성방법과 평가기준 등을 제시하고 있어 이를 반영하여 계획을 수립하고 있는 등 적용 시기의 차이가 있다.

환경영향평가협의회는 해당 정책계획의 평가방향을 정하는 평가항목의 선정과 평가방법, 평가내용 등을 심의하는 전략환경영향평가의 공식적인 절차로서, 이른 시기의 적용은 정책계획의 수립과정과 의사결정 단계의 효과적 참여할 수 있는 기반이 된다. 따라서 환경영향평가협의회의 조기 개최는 계획 초기에서부터 전략환경영향평가서의 작성이 시작되고 계획 수립과 동시에 전략환경영향평가서 작성이 완료되며 협의와 함께 승인이 이루어질 수 있는 등 전략환경영향평가 작성·검토·협의의 내실화와 협의기간도 단축할 수 있을 것으로 판단된다(그림 9(b) 참조).

그림 9

정책계획 전략환경영향평가 적용 시기 현황(a) 및 개선안(b)



자료 : 저자 작성.

나. 전략환경영향평가 초안 및 주민참여 절차 보완

정책계획 전략환경영향평가는 규제 완화를 위해 초안의 작성과 주민참여가 생략되어 있다. 전략환경영향평가 초안은 본 평가에 앞서 주민의견 수렴을 위하여 작성된다. 검토 및 협의기관에서 초안 검토를

통해 환경보전목표의 설정과 대안 평가를 비롯한 계획의 적정성 평가 분야의 평가 방향 및 내용, 방법 등을 검토의견으로 제시하고, 이를 반영하여 전략환경영향평가(본안)를 작성하게 함으로써 평가의 질적 수준 향상 및 제도의 실효성 확보를 위한 절차적 기능이 있다. 특히, 전략환경영향평가의 대안 설정과 평가항목, 평가내용, 평가방법을 심의하는 환경영향평가협의회가 형식적으로 운영되고 있는 현재의 여건을 고려할 때 전략환경영향평가 초안 절차의 생략은 전략환경영향평가 검토의견 반영 여부에 대한 피드백을 어렵게 하여 제도 운영의 실효성을 저하시키고 있다.³⁾

정책계획 전략환경영향평가에 대한 주민참여 절차도 필요하다. EU를 비롯하여 전략환경평가를 도입하고 있는 주요 국가에서는 전략환경평가의 주요 단계 즉, 스크리닝과 스코핑, 평가서 초안, 최종 평가서에서 정보공개 및 주민의견 수렴 기회를 절차적으로 보장하고 있다. 계획수립기관이 모든 환경적 요소를 고려하여 계획을 수립하도록 지역주민과 관계 전문가, 시민단체 등 시민사회의 감시기능을 활용하여 감시하는 것이 전략환경영향평가의 중요한 목표임을 고려하여 정책계획 전략환경영향평가 정보에 대한 접근권 및 공중참여 기회를 보장할 필요가 있다. 특히, 국가단위의 정책계획에 대한 주민의견 수렴이 어렵다면 개발계획을 포함하고 있는 지역단위의 정책계획만이라도 주민참여의 제도적 보장이 필요하다.

3) 2022년 1월 2일부터 2023년 12월 31일까지 KEI에 접수된 정책계획 전략환경영향평가는 총 94건이며 이중 전략환경영향평가서 보완은 24건으로 나타났다. 정책계획 전략환경영향평가서의 79%는 한 차례의 검토 후 보완없이 협의되고 있어 검토의견의 반영 여부에 대한 피드백이 되고 있지 않음.

2. 정책계획의 특성을 고려한 평가체계

가. 정책계획의 유형을 고려한 차별화된 검토/협의 방식 도입

우리나라 정책계획의 기본체계는 국가차원에서의 정책방향과 추진과제를 설정하는 상위계획과 지역적 차원에서의 정책목표와 추진전략을 수립하는 중위계획, 구체적인 실천전략 및 개발계획을 수립하는 하위계획으로 뚜렷하게 구분된다. 상위계획은 구체성이 부족하고 추상적이며 중위계획은 다소 명확한 추진전략이 다소 명확하게 수립되지만 정량적인 환경영향의 예측이 어렵고 하위계획은 계획의 적정성과 입지의 타당성에 대한 정량적 검토가 가능한 계획 위계별 성격을 갖는다. 이러한 정책계획의 특성에도 불구하고 환경영향평가 절차나 협의방식에서 차이가 없으며 동일한 작성방법에 따라 작성/검토/협의를 이루어지고 있어 효과성 및 실효성을 저하시키고 있다.

정책계획 전략환경영향평가의 실효성 확보를 위해서는 정책계획의 위계와 주요 내용, 성격 등을 고려하여 정책계획을 구분하고 차별화된 검토/협의 방식의 도입이 필요하다. 환경영향평가는 협의제도이며 협의의 법적 성격은 관계행정기관의 자문 또는 의견을 구하는 협의와 합의 또는 동의를 구하는 협의로 구분할 수 있으며 주요 내용은 <표 3>과 같다.

표 3
협의의 법적 성격 및 내용

협의방식	주요 내용
자문 또는 의견을 구하는 협의	• 관계행정기관의 자문 또는 의견을 구하는 의미에서 협의를 거치도록 하는 경우로 대다수의 협의규정은 이에 해당한다고 할 수 있음 • 행정권한을 행사하기 전에 그 업무와 관련하여 다른 행정 기관의 전문적인 지식이나 경험을 빌림으로써 주된 행정기관이 행정권한의 행사 전에 그 권한행사의 타당성과 적법성 등을 충분히 확보하기 위한 것이라고 할 수 있음
합의 또는 동의를 구하는 협의	• 관계행정기관의 합의 또는 동의를 받도록 하는 의미에서 협의를 거치도록 하는 경우임 • 일정한 행정권한의 행사에 관계행정기관의 소관 업무가 관련되어 있어 그 권한행사에 의사의 합치가 필요하거나 이해관계인들의 입장 또는 이익을 고르게 반영하기 위하여 그 권한을 최종적으로 행사하기 전에 반드시 관계행정기관의 의사가 반영되도록 한 필수적인 절차라고 할 수 있음

자료 : 유현석 외(2019), p.44을 바탕으로 저자 작성.

우리나라의 협의방식은 평가항목에 따라 환경영향을 예측하고 환경의 훼손이 크거나 환경기준을 초과할 경우 저감계획을 마련하여 계획에 반영하도록 하는 환경 규제형 협의방식이다. 환경 규제형 협의방식은 개발입지가 정해지거나 개발이 입지하는 지역이 특정될 경우 누적적·공간적 영향 등을 정량적으로 예측하고 영향이 최소화할 수 있도록 계획의 시행 여부를 결정하거나 계획 변경을 유도하는 환경영향평거나 개발기본계획의 전략환경영향평가에 적용하기에는 적합하다. 하지만 다양한 전문가가 참여하여 장기적 관점에서 비전 및 정책목표를 설정하고 추진과제와 전략을 수립하는 상위정책에 대해서는 부처 간 갈등을 야기하고 협의에 따른 실효성이 낮다.

본고에서는 정책계획의 기본체계가 상위계획 및 중위계획 등으로 구분되는 것을 고려하여 상위계획은 정책기본계획, 중위계획은 정책추진계획으로 명명하는 등 2가지 유형으로 구분하고, 정책기본계획의 경우 자문 또는 의견을 구하는 협의 형태의 전략평가컨설팅을, 정책추진계획의 경우 합의 또는 동의를 구하는 협의 방식의 약식전략환경영향평가를⁴⁾ 적용하는 방안을 제안하고자 한다. 정책계획 중 정책기본계획의 전략평가컨설팅은 관계행정기관의 ‘합의 또는 동의’를 구하는 협의방식에서 벗어나 정책계획 수립에 필요한 환경에 대한 다양한 정보를 사전에 최대한 제공하고, 정책 및 추진전략 등으로 발생할 수 있는 환경영향을 예측하고 종합적·합리적으로 최종 의사결정이 이루어질 수 있도록 협조·지원 할 수 있는 자문형 협의방식으로 전환할 필요가 있다. 정책기본계획의 전략평가컨설팅 협의방식의 전환은 관계행정기관과 협의권자 상호간의 갈등 해소, 협력 강화를 촉진하고 장기적으로 관계부처가 정책계획을 수립할 단계에서 협의권자에 대한 참여를 권장하는 등 전략환경영향평가 대상계획 확대에도 긍정적 효과를 기대할 수 있다.

4) 「환경영향평가법」 제11조의2에서는 해당계획이 입지 등 구체적인 사항을 정하고 있지 않거나 정량적인 평가가 불가능한 경우에는 정성적인 평가를 하거나 평가가 곤란한 항목의 평가를 생략할 수 있는 약식전략환경영향평가를 실시할 수 있다고 명시하고 있다.

표 4

정책계획의 유형 구분에 따른 전략환경영향평가

정책계획 유형	기본 성격	전략환경 영향평가 유형	검토/협의 방식
정책기본계획	• 10-20년 단위의 부분별·지역별 최상위 혹은 상위계획으로 전국을 대상으로 중앙부처에서 수립하며, 해당분야의 장기적 비전과 정책목표, 정책방향을 설정하는 정책계획 • 해당계획 자체로는 환경영향 유무에 대한 판단은 어렵지만 하위계획에 미치는 영향으로 인해 전략환경영향평가 대상이 되는 계획 • 현행 대상계획 예시 : 관광개발기본계획, 생태·경관보전지역관리기본계획, 순환경제기본계획	전략평가컨설팅	자문 또는 의견을 구하는 협의
정책추진계획	• 5-10년 단위의 중위 및 하위계획으로 특정 지역을 대상으로 시·도지사 등이 수립하며, 상위계획 정책방향 및 목표의 실천을 위한 추진전략 수립 중심의 정책계획 • 개발 및 정비계획의 기본방향과 개발 및 정비계획이 필요한 지역이 포괄적으로 제시되어 있어, 계획의 적정성 및 입지의 타당성을 특정하기 어렵지만 지역적 범위에서의 환경영향에 대한 예측·평가가 가능한 계획 • 현행 대상계획 예시 : 권역별 관광개발계획, 시·도 생태·경관보전지역관리계획, 순환경제시행계획	약식전략환경 영향평가	합의 또는 동의를 구하는 협의

자료 : 저자 작성.

나. 정책계획 유형을 고려한 단계적 평가체계 및 방법

정책계획 전략환경영향평가는 정책계획의 수요, 목표, 구상, 추진전략 등의 일반적 계획수립 과정과 전략환경영향평가 절차가 연동되어 기존의 직선화된 의사결정이 아닌 순환적 방식으로 의사결정이 이루어지는 것이 기본 평가체계라 할 수 있다. 본 연구에서는 정책추진계획의 약식전략환경영향평가와 정책기본계획의 전략평가컨설팅을 구분하여 평가체계와 방법을 제안하고자 한다.

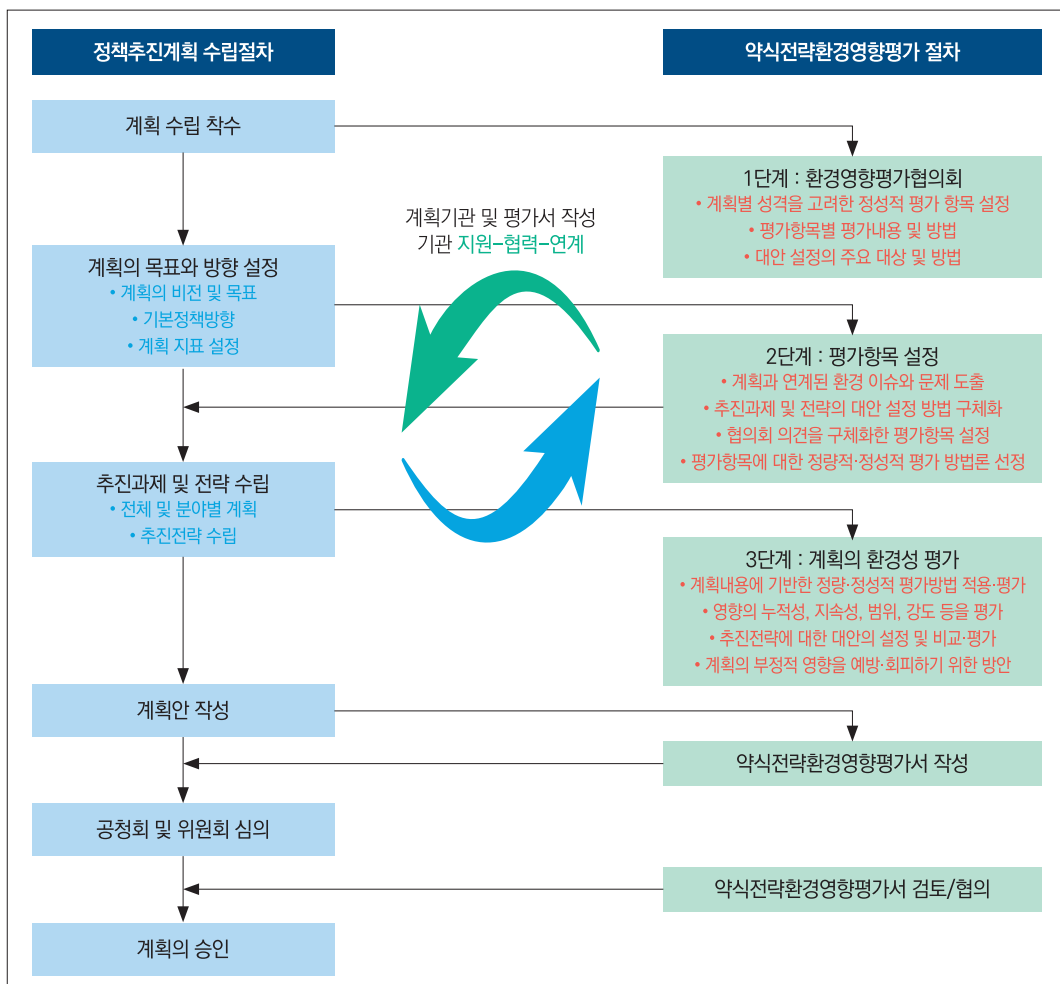
① 정책추진계획 약식전략환경영향평가

정책추진계획 전략환경영향평가는 현재의 약식전략환경영향평가와 동일한 형태로서 환경영향평가협의회 개최와 평가항목 및 방법의 구체화, 계획의 환경성 평가, 전략환경영향평가서 작성 및 협의의

단계로 구성된다(그림 4-10 참조). 정책추진계획은 상위계획의 정책방향을 반영하여 정책목표를 설정하고 추진계획을 수립하는 정책계획으로 개발 입지가 정해진 개발기본계획과는 내용과 성격이 다르다. 따라서 정책추진계획의 특성을 고려하여 구체적인 평가항목과 평가내용 및 방법 등을 설정하고 이를 기초로 해당계획의 정책과 추진전략을 평가하며, 지속가능한 정책이 마련될 수 있도록 대안의 설정 및 평가를 통해 의사결정을 지원하는 평가체계가 필요하다.

그림 10

정책추진계획 전략환경영향평가서의 평가절차 및 주요 내용



자료 : 저자 작성.

가) 환경영향평가협의회

정책추진계획에 대한 전략환경영향평가를 위해서는 정책계획에 대한 이해도와 전문성이 기반이 되어야 한다. 현재 작성기관은 환경영향평가에 대해서는 전문성을 갖추고 있지만 정책계획에 대한 이해도와 전문성이 부족하다. 따라서 환경영향평가협의회에 단계에서 대상 계획의 위계와 성격, 주요 내용, 하위계획 및 개발에 대한 영향 등을 종합적으로 고려하여 평가방법 및 대안 설정 등을 구체적으로 제시하여 전략환경영향평가 작성의 기본체계와 내용을 구성할 수 있도록 하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 전략환경영향평가 협의회에 연구기관 및 학계 등의 다양한 전문가를 추가적으로 선정하여 참여할 수 있도록 하며 다음의 내용을 포함하여야 한다.

- 계획 중 평가가 필요한 부문별 계획 및 내용(평가범위 설정)
- 평가할 내용에 대한 평가항목 및 정성적·정량적 환경영향 평가 방법
- 대안 설정이 필요한 분야별 계획 및 추진전략

나) 평가항목 및 방법의 구체화

환경영향평가협의회는 해당 계획의 내용이 수립되기 전 계획의 특성을 고려하여 평가항목을 설정(scoping)하는 단계이며, 계획이 수립되는 과정에서 환경영향평가협의회에서 제시된 평가항목 및 방법, 평가 내용 등을 체계화·구체화하여야 한다. 평가항목의 구체화 과정은 계획의 내용과 위계에 따라 계획에 영향을 미치는 환경요소나 계획이 환경에 미치는 영향의 범위와 종류를 특정하고 전략적 의사결정의 대안 설정 및 평가를 위해 필요하다. 즉, 환경에 영향을 미치는 계획내용과 이로 인해 유발될 수 있는 환경영향 요소를 구분하고 환경영향평가협의회에서 제시된 평가범위와 평가항목, 평가방법, 대안 설정 등을 중심으로 구체화한다.

- 평가대상 계획내용 중 환경에 영향을 미칠 것으로 예견되는 이슈와 문제점을 도출

- 계획의 정책방향과 추진전략 등을 고려한 대안 설정
- 계획의 내용과 위계에 따라 다양한 환경영향의 종류와 범위를 포함하는 환경평가 항목을 도출
- 환경평가 항목에 대한 정량적·정성적 평가방법론 선정

다) 계획의 환경성 평가

정책계획의 전략환경영향평가는 해당 계획의 수립과정에 평가대행 기관이 참여하여 추진전략이 하위계획에 실체화 될 경우 발생할 수 있는 환경영향을 예측하고 대안을 설정·평가하여 이를 다시 해당 계획에 반영하도록 하는 순환과정이 중요하다. 이러한 과정이 효율적으로 이루어지기 위해서는 계획수립기관과 평가서 작성기관은 계획수립 과정에서 상호 유기적으로 협동작업을 수행하여야 한다.

(1) 계획내용에 대한 환경성 평가

정책계획의 정책목표와 기본방향, 추진전략 등은 종합적이며 추상적·선언적 내용이 많이 포함되기 때문에 환경영향을 정량적으로 분석·예측하는 것은 한계가 있으며, 정성적인 평가기법의 활용과 전문성을 갖춘 평가자의 가치평가나 판단이 중요하다. 따라서 계획에 대한 환경성 평가는 전문성을 갖춘 계획수립기관이 함께 영향을 분석·평가하거나 정성적 평가 관련 전문가가 작성과정에 참여하도록 하는 것이 필요하다. 계획으로 인한 환경영향을 평가할 때, 영향의 발생가능성, 기간, 빈도, 강도, 공간적 범위(영향을 받는 지리적 범위와 인구 규모), 저감 및 회피 가능성 여부와 함께 누적적 및 이차적 영향도 고려해서 평가한다.

(2) 대안의 비교 평가

대안의 비교 평가는 해당계획의 정책이나 추진전략이 부정적 영향이 발생할 경우 이를 회피하거나 저감하기 위한 다양한

환경정보를 제공하여 합리적인 의사결정이 이루어질 수 있도록 하는 것이 목적이다. 대안 설정과 비교를 통해 의사결정자들은 환경적 측면에서 가장 효과적이며 계획의 정책 목적들이 상호 조화를 이룰 수 있는 최적의 대안을 선택할 수 있다. 대안은 정책계획의 분야와 주요 내용에 따라 권역의 구분 및 공간구조, 수요·공급의 대안, 환경목표를 달성하기 위한 추진전략의 대안 등을 설정·평가한다. 설정된 대안에 대해서는 적용 가능성을 검토하고 최종안 선정시 의사결정에 따른 환경정보를 제공할 수 있도록 대안에 대한 장단점 등을 비교·분석하여야 한다. 평가서 작성기관은 대안을 설정하고 이를 분석하기 위한 자료 및 방법을 결정한 이후 관련 전문가의 자문을 통해 설정한 대안 및 분석기법의 적절성을 사전적으로 검증하는 과정이 필요하다.

(3) 부정적 환경영향의 회피 및 저감방안 마련

평가서 작성기관은 환경성 평가과정에서 제기된 중요한 부정적 영향을 유발할 가능성이 있는 정책이나 전략의 내용과 예상되는 환경영향을 비교·검토하고 사전에 회피, 감소, 상쇄를 위한 방안을 제시하고 하위계획 수립 시 반영할 가이드라인을 마련한다.

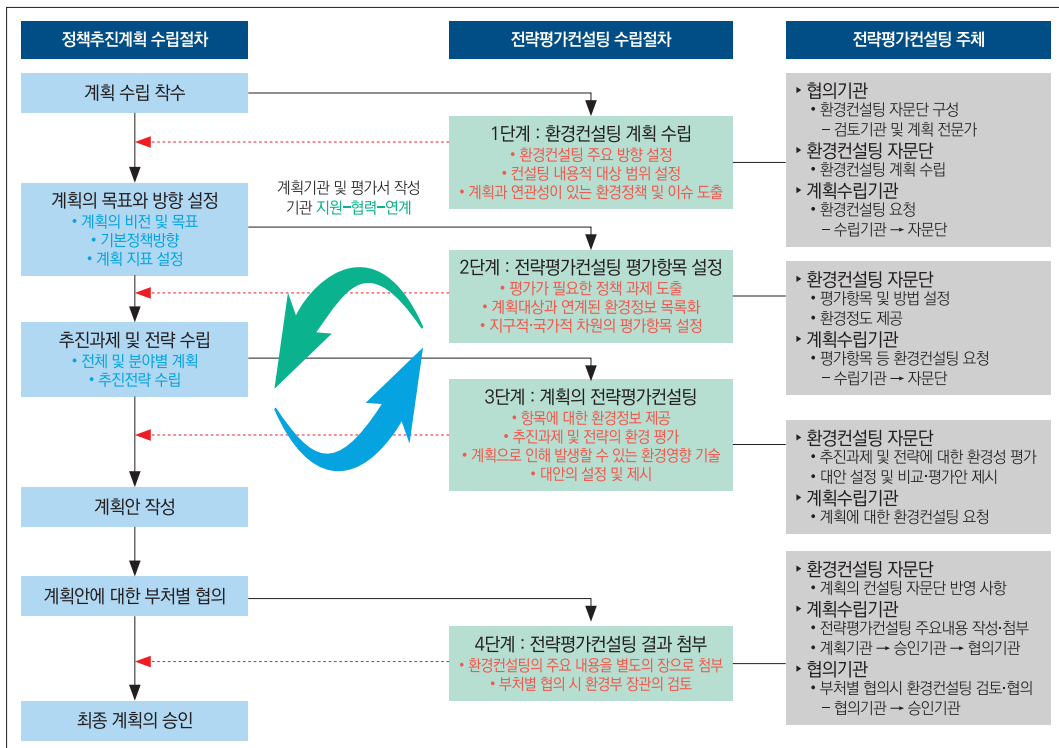
② 정책기본계획의 전략평가컨설팅

전략평가컨설팅 대상계획은 장기적 정책기본계획으로 해당 분야의 최상위 혹은 상위계획이다. 전략평가컨설팅은 환경영향에 대한 규제보다는 최상위 환경계획과의 부합성과 지구적·국가적 환경문제 및 이슈와의 연계성과 적용, 추진과제 및 추진전략과 관련한 환경정보 제공과 환경영향에 대한 정성적 분석, 대안의 비교·검토를 통한 정책수립에 필요한 정보의 제공 및 의사결정 지원이 목적이다. 전략평가컨설팅의 주체는 협의기관과 환경컨설팅 자문단, 계획수립기관이다. 전략평가컨설팅 자문단은 기존

환경영향평가협의회에 대해 정책계획 및 전략환경영향평가의 분야별 전문가(검토기관 등)를 추가 보완하여 정책적 자문조직 기능을 강화한 협의체라 할 수 있다. 자문단이 계획수립 과정 전반에 걸쳐 환경건설팅의 평가방법 및 내용 등을 자문하는 역할을 하고 계획수립기관은 이를 반영하여 정책계획을 수립하며 별도의 평가서 작성없이 전략평가건설팅 결과를 정책계획에 첨부한다. 정책기본계획의 전략평가건설팅의 협의절차는 최대한 간소화하되 계획수립 초기단계에서부터 주요 의사결정단계까지 전략평가건설팅의 자문단과 계획수립기관의 유기적 협력 관계가 이루어져야 하며, 정책기본계획과 전략평가건설팅의 수립과정, 주요 주체의 역할 등은 <그림 11>과 같다.

그림 11

정책기본계획 전략평가건설팅 평가절차 및 주요 내용



자료 : 저자 작성.

가) 전략평가컨설팅 계획 수립

협의기관은 계획 수립 착수단계에서 검토기관과 해당 분야 계획 전문가를 대상으로 전략평가컨설팅 자문단을 구성하고 전략평가컨설팅 자문단은 전략평가컨설팅 계획을 수립한다. 계획수립기관은 자문단에게 전략평가컨설팅을 요청하여 해당계획의 전략평가컨설팅 방향을 공유한다.

전략평가컨설팅 자문단은 계획이 환경적 측면에서 어떠한 영향력이나 효과가 있으며, 해당 계획이 추진됨으로써 어떠한 변화가 예견되는지를 예측하고 해당계획에 대한 전략평가컨설팅 계획을 수립한다. 평가대상 정책계획이 환경에 미치는 영향은 국가, 지역 등 공간적 범위와 토지, 교통 등 계획내용에 따라 상이하기 때문에 이를 반영한 평가방향 설정이 필요하다.

- 계획으로 발생할 수 있는 환경변화 기술과 계획수립기관과 공유
- 전략평가컨설팅의 주요 방향과 내용적 범위 등을 설정

나) 전략평가컨설팅 평가항목 설정

전략평가컨설팅 평가항목 설정은 대상계획이 분야별 상위정책 계획임을 고려하여 전국 및 종합적 수준의 지구적·국가적 환경요소에 초점을 맞출 필요가 있다. 그러나 전국을 대상으로하는 추상적인 정책계획이라 할지라도 지역적 차원에서 발생하는 환경영향을 다룰 필요가 있으며, 해당계획의 특성을 고려하여 생물종 다양성과 기후 변화와 같은 지구적 환경요소를 평가할 수 있도록 체계적인 접근이 필요하다. 전략평가컨설팅 자문단은 평가항목의 설정과정에서 계획수립기관과 주기적인 협업과정을 통해 해당계획의 정책목표와 내용적 범위 등과 설정한 평가항목간의 비정합적이거나 상충적인 요소를 사전에 조정한다.

- 해당계획 중 평가가 필요한 정책 선정(평가범위 설정)
- 해당계획 수립과 연계된 환경정보 목록화

- 해당 계획과 연관성이 있는 환경정책 및 이슈 도출
- 지구적·국가적 차원에서의 평가항목 설정

다) 계획의 전략평가컨설팅

전략평가컨설팅의 대안 설정·평가 방향은 기본적으로 정책추진계획의 약식전략환경영향평가와 동일하다. 상위정책적 기본계획일수록 계획의 종합성과 장기적 특성을 고려하여 영향에 대한 지속성과 대상 범위, 영향 정도 등을 고려하여 추진전략에 대한 환경영향 여부를 정성적 방법을 통해 평가한다. 전략평가컨설팅 자문단은 계획 수립이나 환경성 평가에서 고려되어야 하는 환경이슈나 상위 환경계획에서 규정된 환경적 목적과의 정합성 여부를 검토하고, 계획 대상 범위 혹은 계획의 추진전략이 적용되는 지역에 대한 환경정보 제공으로 환경성을 고려한 추진전략의 수립을 지원한다.

또한 계획내용과 관련된 대안의 제시 및 최종안 선정시 의사결정에 따른 환경정보를 제공할 수 있도록 대안에 대한 장단점 등을 비교·분석한다. 계획수립기관은 전략평가컨설팅 결과에 대하여 지속가능성 측면에서 검토하고 최종 계획안 작성에 반영 여부를 검토한다.

라) 전략평가컨설팅 결과 첨부

전략평가컨설팅 자문단의 평가의견은 환경성 측면에서의 검토안이므로 의무적 반영 사항은 아니며 해당 계획 본래의 기능과 목적 등을 훼손하지 않는 범위에서 지속가능성 확보를 위해 필요한 경우에 반영하도록 한다. 다만 반영 여부에 대해서는 전략평가컨설팅 결과에 첨부하여 의사결정 과정을 기록하도록 한다.

05

맺음말 및 제언

정책계획은 선언적이며 추상적인 성격의 정책방향이나 추진전략을 주요 내용으로 담고 있어 입지가 정해지고 토지이용계획이 수립되는 개발사업의 환경영향평가와 같이 보전가치가 있는 지역의 훼손 여부나 정량적 영향예측을 통한 환경기준의 초과 여부 등을 분석·평가하는 데 한계가 있다. 따라서 정책계획의 전략환경영향평가는 과학적 증거를 기반으로 이루어지기보다는 전문가의 지식과 식견, 국가 정책방향 등에 따라 결정되며 정책계획 자체가 불확실성과 갈등, 모호성을 수반한다. 정량적 환경평가의 한계는 명확한 가치판단을 어렵게 하며 전략환경영향평가의 불확실성 요인으로 작용하여 제도 자체에 대한 불신으로 작용한다.

정책계획의 전략환경영향평가는 규제나 관리보다는 합리적인 의사결정에 기여하는 것이 주요 목적이며, 환경에 미치는 영향이 크게 발생할 수 있는 상위 정책계획에 대하여 환경에 대한 불확실성과 모호성을 사전에 줄일 수 있도록 의사결정 지원이 하나의 중요한 기능이라 할 수 있다. 이를 위해서는 계획수립 과정과 전략환경영향평가 절차가 단계적으로 연계되어야 한다. 본고에서는 단계적 연계가 이루어지지 않는 문제점으로 정책계획 특성을 고려하지 않은 협의절차와 계획의 수립이 거의 이루어진 이후의 전략환경영향평가의 적용, 계획수립팀과 평가서 작성팀의 협업과정 부재 등을 제시하였으며 이에 대한 개선방안으로 전략환경영향평가의 적용을 국토계획평가 적용 시기와 동일하게 조정, 정책계획의 특성을 고려한 단계적 평가체계 등을 제시하였다.

전략환경영향평가 평가시기의 조정은 현행법에서도 가능하지만 정책계획의 특성을 고려한 단계적 평가체계는 정책계획 종류의 구분과 정책계획 유형별 협의방식 및 전략환경영향평가서 작성 방법, 환경영향평가협의회 운영 등에 관하여 「환경영향평가법」 및 「환경영향평가등의 작성 등에 관한 규정」, 「환경영향평가서 등에 관한 협의업무 처리규정」 등의 개정이 필요하다. 특히, 정책계획과

전략환경영향평가의 연계적 평가를 위해서는 정책계획의 주무부처와 정책수립기관과의 합의가 필요하지만 현재의 상반된 전략환경영향평가에 대한 이해관계에서는 사실상 어려운 실정이다.

따라서 정책계획의 전략환경영향평가가 정착되기 위해서 가장 우선적으로 필요한 것은 전략환경영향평가의 기능과 목적을 관련 부처 및 이해관계자에게 충분히 이해시키는 과정이라 할 수 있다. 이를 위해서는 정책계획 전략환경영향평가의 효과 분석이 선행되어야 하며, 이해관계자 상호간의 신뢰와 공감대가 형성되면 전략환경영향평가 대상 정책계획의 확대와 계획과정과 전략환경영향평가 과정의 연계 평가, 정책수립 기관과 검토기관의 참여한 검토기법의 개발 등 정책계획 전략환경영향평가의 고도화가 가능할 것으로 판단된다.

참고문헌

국내문헌

- 강원도(2022), 「제7차 강원권 관광개발계획 전략환경영향평가서 본안」, p.18.
- 국토교통부(2021), 「제2차 국가기간교통망계획 전략환경영향평가서 본안」, p.20.
- 단양군(2020), 「2035년 단양 군기본계획 국토계획평가협의회 자료」, pp.9-10.
- 사공희 외(2018), 「개발기본계획의 전략환경영향평가 운영의 성과분석 및 발전방향 연구」, 한국환경연구원, p.56.
- 오형나 외(2015), 「전략환경영향평가 제도 개선을 위한 연구」, 경희대학교, pp.78-81
- 유현석 외(2019), 「전략환경영향평가 타당성 마련 연구(III)」, 환경부, p.44.
- 주용준 외(2023), 「정책계획 지속가능성 확보를 위한 전략환경영향평가 실효성 제고 방안 연구」, 한국환경연구원, pp.67-106.

국외문헌

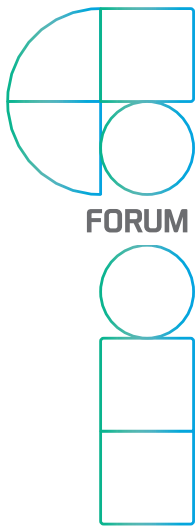
- Alasdair McKenzie, Historic Environment Scotland(2023.5.2), *Strategic Environmental Assessment in Scotland*, Contextural Information for Meeting between Korean Environment Institute and Historic Environment Scotland.
- Partidario, M.R.(2003), *Strategic Environmental Assessment (SEA); current practices, future demands and capacity-building needs, IAIA Training Courses*, Course Masual. p.23.
- UNEP(2018), *Assessing Environmental Impacts: A Global Review of Legislation*, Nairobi, Kenya, pp.21-111.

개인기록

- 주용준 한국환경연구원 연구위원 외(2023.4.17), “정책계획 전략환경영향평가 이해관계자(대행기관) 회의”, 회의 결과.



www.kei.re.kr



제28권·제5호

통권 제280호

전략환경영향평가 추진절차 및 검토체계 개선방안 : 정책계획을 중심으로

