

‘건축물에 대한 환경영향평가’-무엇이 문제인가

조 준 현 | 대한건설협회 건설환경실장

지난해 12월 환경부는 연면적 20만㎡ 이상 대형 건축물에 대해 건축 허가를 받기 전에 환경영향평가를 받도록 하는 내용의 「환경영향평가법」 시행령 개정안을 입법 예고하였다. 하지만 동 시행령 개정안이 건축·건설업계뿐만 아니라 정부 부처 사이에도 이견이 커서 큰 논란이 되고 있다.

중복 규제 아닌가

주요한 쟁점을 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 동 법안을 입법 예고한 환경부는 환경영향평가는 대부분의 국민이 원하는 사항이며, 이미 일부 지자체에서 조례로 시행하고 있기 때문에 법제화가 규제를 강화하는 것은 아니라는 것이다. 특히, 종전부터 시행되고 있는 부지조성 단계에서의 환경영향평가만으로는 대형 건축물이

환경에 미치는 영향을 제대로 평가할 수 없어 환경 선진국으로 도약하기 위해서는 건축물에 대한 환경영향평가가 반드시 필요하다는 입장이다.

반면, 건축물의 환경영향평가로 인해 직접적인 시간과 금전적 비용을 부담할 수밖에 없는 업계에서는 현재 운영되고 있는 환경영향평가만으로도 충분히 그 실효성이 입증되고 있으며, 종전 조례로 이를 운영해 본 지자체에서는 건축물의 환경영향평가의 다양한 문제점으로 인해 오히려 이의 중단을 건의한 바 있다는 입장이다. 더구나 환경 선진국으로 진입하기 위해 이 제도를 도입하고자 한다는 주장에 대해서는 선진국들이 실제 운영하고 있는 실태조차 파악하지 않고 추진한 규제라고 주장한다. 우리나라 국토의 보전과 개발을 주관하

고 있는 부처인 국토해양부 역시 동 법안에 대해 좀 더 신중한 검토가 필요한 사항으로 중복 규제, 경기 위축 등의 문제가 있어 동 법안에 대해 반대 입장을 명백히 하고 있다.

동 규제의 적합성 문제를 따져보기 위해서는 상기의 세 가지 쟁점 사항에 대해 우리가 흔히 말하는 팩트(fact)의 진실성을 살펴보면, 그 해결의 실마리를 찾을 수도 있을 것이다.

먼저, 환경부는 2011년 국민을 대상으로 한 환경부 자체 설문조사 결과 응답자의 70%가 대형·초고층 건물의 환경영향평가 도입이 필요하다고 하였으며, 46.2%가 건축 연면적 10만~15만㎡ 이상부터 평가 대상에 포함하는 것이 적당하다고 응답했다고 하였다. 그렇다면 응답자의 몇 퍼센트가, 현재 시행되고 있는 환경영

■ 이 슈 진 단

향평가제도의 효과에 대해 인지하고 있으며, 건축물에 대한 환경영향평가가 기존의 환경영향평가제도만으로는 효과가 부족하기 때문에 반드시 필요하다고 응답하였는지도 따져볼 필요가 있다.

국민에게 보다 많은 복지 혜택을 주겠다고 주장한다면, 그만큼 세금이 늘어날 수 있다는 설명이 반드시 필요한 것이다. 만일 건축물에 대한 환경영향평가가 불필요한 중복 규제이며 국민적 부담을 가중시킨다는 측면을 인지한다면 도입에 반대하는 비율이 높아진다는 것을 쉽게 예상할 수 있을 것이다.

국민 부담 가중 우려도

두 번째 쟁점인 건축물에 대한 환경영향평가는 지자체에서 조례로 이미 시행하고 있기 때문에 법제화가 규제를 강화하는 것은 아니며, 법에서는 조례와 달리 평가 대상을 연면적 20만㎡ 이상으로 하고 있기 때문에 대상 건축물은 극히 일부라는 사안이다.

실제 서울시 조례에서는 10만㎡ 이상의 건축물까지 환경영향평가 대상에 포함하여 운영하고 있어 일면 일리가 있는 주장이다. 하지만 서울시는 오히려 동 시행령에서 환경영향평가 대상 사업에 건축물 평가 조항

을 삭제할 것을 환경부에 요청하였다. 건축물의 경우 건축 허가 전 건축, 교통, 도시계획 및 환경 등 분야에 걸쳐 사전 협의, 심의·평가하고 있고, 지자체장이 지역 여건 및 특수성에 적합하게 운영하는 것이 바람직하다는 것이다. 더구나 서울시는 건축물의 환경영향평가는 기존 제도와 중복되는 등 실효성이 없고 국민적 부담만 가중시키기 때문에 동 사안을 통합 심의에 포함할 것을 총리실에 요청하였으며, SH공사는 환경영향평가 시행에 따른 토지 매각의 어려움과 부지 매입 사업자의 반발 등을 종합적으로 고려하여 건축물의 환경영향평가 중단을 서울시에 건의하기도 하였다.

한편, 건축물 환경영향평가 대상을 연면적 20만㎡ 이상으로 할 경우 LH가 시행하는 개발사업 부지에서 건축물 환경영향평가 대상은 총 187건에 이르며 SH, 경기도시공사, 인천도시공사 등 지자체 개발 공사와 민간에서 시행하는 각종 대형 프로젝트를 포함할 경우 평가 대상은 더욱 늘어날 것이다. 특히, 장기적으로 그 대상이 확대되어 조례에서 적용되는 연면적 10만㎡ 이상까지 포함할 경우 환경영향평가 대상은 대폭 확대될 것이다. 아울러 평가 대상 건축물 수의 증가와 비례하여 사업자 및 국민

적 부담은 가중될 수밖에 없으며, 나아가 국가 경제의 위축을 초래할 우려가 있다. 그렇다면 주요 선진국들은 건축물에 대한 환경영향평가를 어떻게 운영하고 있을까?

선진 외국은 대부분 조례로

선진 외국의 경우 건축물에 대한 환경영향평가는 법령이 아니라 대부분 조례로 시행하고 있으며, 환경부의 추진 방법·내용과는 다르게 운영하고 있다.

일본의 경우 법령으로 규정하고 있지 않으며 지역적 특성을 감안하여 지자체가 조례로 시행하도록 하고 있다. 특히, 동경도의 경우 100m 이상 이면서 연면적 10만㎡ 이상 건축물이 대상이나, 택지 단계에서 환경영향평가를 받은 경우 건축물에 대한 환경영향평가는 시행하지 않고 있다. 미국의 경우는 주(state)마다 환경영향평가 대상 및 기준 등 관련 제도를 달리하여 운영 중이다. 예를 들면 뉴욕주는 대형 건축 프로젝트를 환경영향평가 대상에 포함시키고 있으나, 건축 설계 이전에 환경영향평가를 시행하며 택지 단계에서 평가를 받은 경우 건축물에 대하여 적용하지 않고 있다.

영국은 환경영향평가 법령이 아니라 친환경건축물인증제도에서 건축

물에 대한 환경영향평가를 시행하고 있다.

독일의 경우도 「연방건설법(Bundesbaugesetz)」에서 지자체로 하여금 건축물과 환경의 관계를 적절히 고려하도록 의무화하였고, 기초단체에서 동 제도를 평가하여 운영할 수 있도록 하고 있다. 특히, 환경영향평가 대상 건축물은 비도시 지역에 건설하는 관광숙박시설, 산업시설, 쇼핑센터 등으로 용도를 한정하고 있으며, 지구단위계획을 통해 사업을 결정하는 경우 규모에 따라 환경영향평가를 의무화하거나 사전영향평가를 실시하고 있다. 중요한 점은 환경영향평가를 건축물 설계 단계가 아니라 지구단위계획 단계에서 실시하고 있으며, 택지 단계에서 환경영향평가를 시행한 경우 건축물에 대한 환경영향평가는 실시하지 않고 있다는 것이다.

우리의 경우도 부지조성 단계에서 환경영향평가를 실시한 경우 건축물에 대한 환경영향평가는 지난 2006년 규제장관회의에서 이미 중복 규제로 결정한 바 있으며, 서울시는 건축물 사업(연면적 10만㎡ 이상)에 대한 환경영향평가를 시행(2002. 9)하였으나, 규제개혁장관회의(2006. 7. 28)의 중복 규제 결정으로 인해 중단했다. 환경부도 이를 인정하고 2006

년 이를 중단토록 지자체에 시달하였었다.

사업 기간 및 비용 증대 불가피

건축물의 환경영향평가가 가져오는 가장 큰 문제는 사업 기간과 비용 증가의 불가피성에 있다. 대형 건축물은 대부분 현상설계 방식으로 설계되기 때문에, 설계 후 환경영향평가 과정에서 설계 변경에 따른 지연이 불가피하다.

입체적으로 계획되는 건축의 특성상 환경영향평가 결과 단순한 건축물 배치 변경 의견만 나와도 재설계를 해야 된다. 현상설계는 계획설계와 기본설계를 거치며, 변경 의견이 나올 경우 계획설계부터 다시 해야 하기 때문에 10개월 이상 지연된다. 서울시(연면적 10만㎡ 이상)의 경우 2002년부터 현재까지 건축물에 대한 환경영향평가에 평균 8.6개월이 소요됐으며 심지어는 26개월이 소요된 경우도 있다. 더구나 LH가 보유한 환경영향평가 대상 필지(66개)가 환경영향평가 시행으로 매각이 지연될 경우 매년 수천 억원의 손실 발생이 예상된다.

보다 면밀한 분석 선행되어야

로마의 건축물들과 우리의 불국사가 그러하듯 건축물은 그 시대의 역사를 반영해 왔다. 그러기에 우리는 우

리의 아름다운 건축물을 후세들에게 물려주어야 할 의무가 있다. 도시 환경과 조화를 이루는 건축물에 대한 보다 견고한 관리·감독과 선진 건설 환경 조성을 위해 환경영향평가를 추가하겠다는 환경부의 의도는 충분히 이해할 수 있다. 그러나 그 선한 의도와는 달리 과도한 규제로 작용하여 오히려 국가 경제의 위축을 초래할 우려가 있으므로 다시 한 번 냉정하게 고민해야 한다.

정부는 현재 「건축법」에 의거 연면적 10만㎡ 이상인 대형 건축물에 대해서는 사전 승인시 기상, 수질, 토양 등 환경 관련 항목에 관한 심의를 의무화하고 있다. 또한, 동법에 의한 '친환경 건축물인증제'와 「주택법」의 '주택성능등급인증제', 그리고 금년 2월에는 녹색 건축물 활성화를 위한 종합적이고 체계적인 추진 기반 마련을 위해 「녹색건축물조성지원법」을 제정해 건축물 에너지 및 온실가스 정보 체계 등을 구축한 후 내년 2월부터 시행할 예정이다. 이처럼 건축 심의 등 건축물 건축시 환경 친화적이고 자원 절약적인 방향으로 추진하기 위한 제도를 운영하고 있으므로 건축물에 대한 환경영향평가 도입은 현재 시행되고 있는 또는 시행될 각종 제도와의 중복 문제 등 면밀한 분석을 통해 도입 여부를 결정해야 할 것이다. CERIK