

서울특별시 환경영향평가 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 제 안 경 위

- 가. 발 의 자: 김정환 의원
- 나. 의안번호: 제1199호
- 다. 발의일자: 2019. 10. 17.
- 라. 회부일자: 2019. 10. 22.

2. 제 안 사 유

- 『서울특별시 환경영향평가 조례』 별표1 제1호자목에 대하여 조례 개정 시행 이전('19. 7. 2.)에 승인 등을 신청하는 경우까지는 종전 규정을 적용하도록 규정하여 상위법령과의 일관성, 제도 운영의 신뢰성 등을 확보하고자 함.

3. 주 요 내 용

- 가. 별표 1 제1호자목의 종전 규정은 이 조례의 시행일 이전('19. 7. 2.)에 승인 등을 신청하는 사업까지 효력을 가지도록 규정함(안 부칙 제2조 신설).

4. 참 고 사 항

가. 관련 법령: 「환경영향평가법」

나. 예산 조치: 해당사항 없음(비용추계서 비대상사유서 별첨)

다. 기 타: 신·구조문 대비표 참조

5. 검토 의견

가. 개요

- 2019년 1월 3일, 『서울특별시 환경영향평가 조례』를 개정하면서 환경영향평가 대상 사업의 범위를 확대한 바 있으나, 부칙1)에 평가서제출 시기에 대한 경과규정을 명시하지 않아 혼선을 초래한 바 있음.

이에 본 조례안은 별표 1 제1호자목에 대하여 조례 개정 시행('19.7.2) 이전에 승인 등을 신청하는 경우까지는 종전 규정을 적용하도록 하여 상위 법령과의 일관성 및 제도 운영의 신뢰성 등을 확보하려는 것임.

나. 검토의견

1) 환경영향평가 대상사업 범위 확대 배경 및 적용 대상 시기

- 서울시가 뉴타운 등 개발 사업 활성화 차원에서 규제 조치를 완화했던 것을 환경영향평가 취지에 맞춰 정상(강화)화하고 조례 해석상의 오해와 대상사업간 형평성 문제²⁾ 해소 등을 위하여 환경영향평가 대상사업의 범위를 단독 및 공동주택을 포함한 연면적 10만㎡ 이상의 건축물로 조례를 개정한 바 있음('19.1.3 시행).

<조례 개정에 따른 환경영향평가 대상사업의 범위 변경 내용>

구분	개정 전	개정 후
대상사업의 범위	『건축법』 제2조제1항제2호에 따른 건축물의 건축으로서 연면적의 합계가 10만㎡이상인 것 이 경우 건축허가가 의제되는 건축으로서 건축법 제2조제2항 제1호(단독주택) 및 제2호(공동주택)에 따른 건축물 제외	『건축법』 제2조제1항제2호에 따른 건축물의 건축으로서 연면적의 합계가 10만㎡ 이상인 것
평가서 제출시기 및 협의요청시기	『건축법』 제11조제1항에 따른 건축허가 전	

1) 부칙<제6984호, 2019. 1. 3> 이 조례는 공포한 날부터 시행한다. 다만, 별표1 제1호자목의 개정 규정은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.
2) 건축물의 연면적 산정 시 공동주택 면적의 포함 여부에 대한 혼선이 있었고, 동일한 규모의 개발사업을 시행하는 사업자들은 공동주택 사업과의 형평성 문제로 민원을 제기한 바 있음.

- 다만, 개정 조례 시행일('19.7.2) 이전에 승인등을 신청하는 사업에 대해서는 종전의 규정을 따르도록 하려는 취지였지만, 부칙에 별도의 경과 조치에 관한 사항을 규정하지는 않았음.

이는 동 조례 별표 1의 환경영향평가 대상사업에 대한 평가서 제출시기 및 협의요청시기(제1호자목)가 「건축법」 제11조제1항에 따른 건축허가 전'으로 규정되어 있다는 점을 고려할 때 승인등을 신청한 사업에 대해 환경영향평가 협의요청시기에 대한 별도의 경과조치를 부칙에 규정할 필요는 없는 것으로도 판단할 수 있을 것이며, 2016년 민원인 질의에서도 인허가 전에 환경영향평가 협의를 요청해야 한다고 답변³⁾한 바 있음.

이와 같은 판단하에 기후환경본부에서는 2019년 1월 8일 시행한 공문⁴⁾에서도 2019년 7월 2일까지 「도시 및 주거환경정비법」 등에 따라 사업시행계획인가(승인등)를 신청한 사업에 대해서는 종전의 규정에 따라 환경영향평가 대상에서 제외된다고 제시한 바 있으며, 환경영향평가협회에서도 공문을 통해 동일한 의견을 개진한 바 있음.

<본 조례안에 대한 환경영향평가협회 검토 의견>

구분	내용
제목	서울특별시 환경영향평가 조례 일부개정 조례안 관련 의견제출의 건
수신자(경유)	서울특별시의회 의장(환경수자원위원회 위원장)
일시	2019. 11. 1
내용	상위법인 환경영향평가법에서도 환경영향평가 대상사업의 범위를 개정할 때는 유예기간을 두어 개정초기의 혼란을 방지하고 있으므로, 상위법령과의 일관성 유지를 위하여 본 조례 개정안 시행일('19. 7. 3) 이전에 건축허가신청서를 제출한 사업까지는 종전 규정으로 적용할 수 있도록 관련규정을 신속히 개정하여야 한다고 생각합니다.

3) 환경정책과016296('16.9.30)

4) 서울특별시 환경영향평가 조례 개정사항 안내 및 이행 철저 협조요청(환경정책과-395)

2) 경과 사항

- 기후환경본부에서는 2019년 1월 8일 공문 시행 이후 당초 개정 조례의 취지와는 상관없이 조례 문구에 대한 해석 결과를 토대로 이전 공문의 내용과 상반되는 내용의 공문을 2019년 7월 4일, 10월 4일 시행한 바 있음.

이로 인해 2019년 7월 2일 이전에 승인등을 신청한 사업임에도 불구하고 종전의 규정을 따르지 않고 현행 규정을 따르도록 하여 환경영향평가 대상에 포함됨에 따라 관련 민원이 서울시와 서울시의회에 제기된 상태임.

3) 부칙에 유효기간을 규정하는 것에 관한 사항

- '19년 7월 2일 이전에 승인등을 신청한 사업이 당초 조례 개정 취지 및 '19년 1월 8일 시행한 공문 내용과 달리 환경영향평가 대상사업이 되는 등 해석상의 이견으로 인해 발생한 민원을 해결하기 위한 본 조례안의 취지는 바람직하나,

사업 대상 기준일이 이미 5개월 이상 경과한 현 시점에서 소급 입법의 형태로 추진하는 점은 법률적인 검토가 필요함.

- 「헌법」 제13조제2항에서 “모든 국민은 소급입법에 의하여 참정권의 제한을 받거나 재산권을 박탈당하지 아니한다.”라고 명시적으로 규정하고 있으며, 소급입법이 문제되는 것은 원칙적으로 소급입법으로 인해 재산권이 박탈되는 등 어떠한 불이익이 초래되는 경우임.

환경영향평가는 사업자뿐만 아니라 제도 시행 취지 및 지역주민들도 함께 고려해야 하며, 본 조례안은 환경영향평가 대상사업 범위 내 주민이 갖는 환경권(법률상 이익)에 대한 침해 유무에 대한 상반된 의견이 양립하고 있는 바 신중한 검토가 필요할 것임