



문서번호 : 21-01-환보-01

수 신 : 각 언론사

발 신 : 민주사회를 위한 변호사모임 환경보전위원회(위원장 최재홍)

제 목 : [보도자료] 양양군은 중앙행정심판위원회 인용재결 취지를 왜곡하여 원주지방환경청의 정당한 권한 행사를 방해하는 행위를 즉시 중단하라!

전송일자 : 2021. 1. 29.(금)

전송매수 : 총 7매

문 의 : 최재홍 변호사(010-2698-7073)

[보도자료]

“양양군은 중앙행정심판위원회 인용재결 취지를 왜곡하여 원주지방환경청의 정당한 권한 행사를 방해하는 행위를 즉시 중단하라!”

양양군은 오색삭도 설치사업과 관련하여 원주지방환경청(이하 환경청이라 한다.)이 행한 2019. 9. 16. 환경영향평가 부동의 통고처분에 대해 중앙행정심판위원회(이하 행심위라 한다.)에 취소심판을 제기하였고, 행심위는 지난 2020. 12. 29. 양양군의 청구를 인용하여 환경청의 협의의견 통보처분을 취소하는 인용재결을 하였으며, 위 재결서가 2021. 1. 25. 양양군과 환경청에 각각 송달되었다.

그런데, 양양군 담당 공무원은 언론과의 인터뷰에서 환경청이 인용재결에 따라 동의 또는 조건부 동의를 하여야 하고, 부동의는 물론 보완 요구도 할 수 없으며, 만일 보완을 요구할 경우 환경청의 담당 공무원들을 직권남용으로 고발하겠다고 하는 등 행정심판의 효력에 관한 무지함을 공공연하게 이야기하였다. 이는 양양군이 오색삭도 사업의 진행에만 집착하여 행심위 인용재결을 자신의 입맛대로 왜곡한 것으로서 행정의 대외적 신뢰를 스스로 훼손한

것은 물론, 국가기관인 환경청의 정당한 권한 행사를 알파한 여론전을 통해 압박하려는 전형적인 선동전으로, 법치주의의 근간을 훼손하고 있는 것에 우리는 심각한 우려를 표하지 않을 수 없다.

1. **행심위 인용재결은 환경청에게 보완요구를 통해 다시 환경영향평가 절차를 이행하라는 결정이다.**

행심위의 인용재결은 처분청을 기속하고, 위 기속력은 재처분의무와 반복금지효과로 구성된다. 대법원 또한 2003. 4. 25. 선고2002두3201호 사건 등에서 “당해 처분에 관하여 위법한 것으로 재결에서 판단된 사유와 기본적 사실 관계에 있어 동일성이 인정되는 사유를 내세워 다시 동일한 내용의 처분을 하는 것은 허용되지 않는다.” 고 판시하고 있다.

위 대법원 설시와 같이 처분취소 심판에 관한 인용재결이 있는 경우 처분청은 재결에서 판단된 사유와 동일한 사유를 내세워 종전과 동일한 처분(부동의)을 하는 것은 허용되지 않으나, 다른 사유를 내세워 동일한 처분(부동의)을 하는 것은 가능하며, 행정의 적법성 원칙상 다른 사유에 대한 적극적인 검토가 반드시 요구된다.

이는 행심위와 같은 재결청이 비전문적 영역에 대한 심리를 진행하여 발생될 수 있는 문제를 방지하고 전문적이고 독립적 기관인 처분청에게 재검토를 요구하는 것이 공익에 부합하다는 입법자의 결단이기 때문이다.

또한, 이번 행심위의 인용재결에서는 이 사건 사업이 자연환경에 미치는 영향과 부대조건의 이행정도에 대해 전문가들의 견해가 크게 대립되고 있음에도, 양양군이 제출한 보완평가서에 대해 환경청은 2차 보완을 요구하여 양양군에게 보완할 수 있는 기회를 주는 것이 가능함에도 이 사건 사업의 입지 타당성이 부적합하다는 전제하에 곧바로 부동의를 한 것이 위법하다고 하였음은 명백하다.

따라서, 행심위의 인용재결에 따라 환경청은 인용재결 취지를 고려하여 양양군에게 보완요구를 하여 양양군이 제출할 재보완평가서를 바탕으로 환경영향평가절차를 다시 진행하여야 하고, 재보완평가서에도 불구하고 종전 부동

의 사유와 다른 사유로 이 사건 사업이 환경에 심각한 악영향을 초래한다고 판단될 경우에는 자연환경이라는 공익의 보호자로서 환경청에게 부여된 헌법상 의무에 따라 자신의 고유권한을 행사하여 재차 부동의의를 할 수 있으며, 이러한 부동의의가 행심위 인용재결의 기속력에 반하는 위법한 것이 아님은 이미 다수의 대법원 판결과 법학계에서 확립된 법리이다.

2. 행심위의 이번 인용재결은 법원의 사법심사를 통해 판단의 적법성이 검증되어야 한다.

행심위는 아래와 같이 2016. 11. 29. 환경영향평가법 시행령 개정으로 국립공원계획이 전략환경영향평가 대상에 포함된 취지와 환경영향평가제도를 오해하였고, 환경청이 부동의의 사유로 제시하고 있는 이 사건 사업으로 인한 환경훼손의 불가피성에 대한 실체적 판단은 유보한 가운데 환경청은 환경영향평가 단계에서 부대조건의 이행방안에 대한 검토는 할 수 있으나, 입지 타당성에 대한 검토는 할 수 없다는 논리모순적 판단으로 부동의의 처분이 위법하다는 결론을 도출하였다.

가. 인용재결의 논리적 전개

위와 같은 행심위 판단의 논거는 ① 이 사건 오색삭도 설치와 관련된 입지 타당성은 국립공원변경계획으로 확정적 판단이 이루어졌고, ② 이 사건 국립공원변경계획 당시 환경영향평가법에서는 국립공원변경계획을 전략환경영향평가 대상에서 제외하고 있었으나, 이후 2016. 11. 29. 환경영향평가법 시행령이 개정되면서, 국립공원변경계획도 전략환경영향평가 대상에 포함되었고, 위 개정 시행령 부칙 제8조는 개정 전 국립공원변경계획에 대하여는 종전의 규정에 의한다고 하였으므로, 위 개정취지는 이 사건 국립공원변경계획에 대해서는 전략환경영향평가 대상에서 제외하겠다는 것으로 보아야 하며, ③ ‘환경영향평가서등 작성등에 관한 규정’ 제2조에 의할 때 전략환경영향평가를 거치지 않은 사업의 경우에는 환경영향평가 단계에서 환경청이 입지에 대한 검토를 할 수는 있으나, 이 사건은 전략환경영향평가 대상사업에서 제외되었으므로 위 규정 제2조가 적용되지 않는다는 점을 근거로 한다.

나. 이 사건 오색삭도 설치와 관련된 국립공원변경계획 당시 입지 타당성 판단의 잠정성

행심위도 인정하는 바와 같이 이 사건 오색삭도 사업이 자연환경에 미치는 영향에 대하여는 전문가들의 견해가 크게 대립되어 왔고, 설악산 국립공원이 가지는 자연환경의 우수성과 개발로부터 자연환경을 보존할 수 있는 척도가 될 수 있다는 점에서 국립공원변경계획을 심사하는 국립공원위원회 심의과정에서도 뜨거운 사회적 이슈가 되었다.

다만, 국립공원위원회는 양양군이 제출한 자연환경성검토서의 사실관계에 기초하여 검토한 결과 7가지 부대조건이 달성되는 것을 조건으로 국립공원변경계획을 2015. 8. 28. 조건부 승인하였고, 환경부장관은 위 7개 부대조건을 국립공원변경계획에 반영하여 2015. 9. 14. 그대로 고시하였다.

이와 관련하여 서울행정법원은 오색삭도 설치를 위한 국립공원계획변경처분 취소사건에서 “향후 이 사건 사업의 시행과정에서 이 사건 처분에 부가된 조건이나 이 사건 검토기준 등이 지켜지지 않을 경우 구 자연공원법 제20조 제1항에 따른 국립공원사업시행의 허가권자인 환경부장관 혹은 환경부장관으로부터 그 권한을 위임 또는 위탁받은 국립공원공단은 이 사건 사업시행에 관한 허가를 거부하거나 허가를 철회하는 등의 방법으로 이 사건 사업의 내용을 통제할 수 있을 것이다.” 라고 판시하였다. 이는 국립공원계획변경처분에서 결정한 입지는 확정적인 것이 아니라 부대조건 등이 이행될 것을 전제로 한 잠정적인 것임을 확인한 것이다.

다. 2016. 11. 29. 환경영향평가법 시행령 개정 취지

오색삭도 설치를 위한 국립공원변경계획이 2015. 9. 14. 고시된 이후 해당 결정의 적정성 및 설악산의 우수한 자연환경이 훼손될 것이라는 사회적 논란이 확산되었고, 이는 국립공원 내 개발사업과 관련된 국립공원변경계획이 전략환경영향평가 대상에서 제외된 제도적 흠결에 기인한다는 비판에 따라 정

부는 2016. 11. 29. 환경영향평가법 시행령을 개정하여 국립공원변경계획도 전략환경영향평가 대상에 포함시켰다.

다만, 소급입법의 금지와 특정 사업이나 사건을 대상으로 하는 처분적 법률 금지의 일반 법원칙에 따라 개정 시행령 부칙 제8조는 개정 전 변경된 국립공원계획에 대하여는 종전의 규정을 따른다고 하였다.

따라서, 환경영향평가법 시행령이 개정되면서 국립공원변경계획이 전략환경영향평가 대상에 포함된 것은 이 사건 오색삭도 설치와 관련된 사회적 논란과 제도적 흠결이 가져온 문제라는 비판을 수용한 것이지, 해당 부칙 제8조의 일반 법원칙을 확대해석하여 위 시행령 개정취지가 이 사건 오색삭도의 입지 타당성을 확정적으로 인정한 것이라고 해석할 수는 없다.

라. 국립공원변경계획 부대조건 이행방안 검토와 입지 타당성 검토

이 사건 오색삭도 설치를 위한 국립공원변경계획 결정 당시 입지 타당성에 대한 사회적 논란으로 국립공원위원회는 이에 대한 확정적 판단을 유보한 가운데 7개 부대조건의 이행을 조건으로 국립공원계획을 변경하였다.

따라서, 후속 행정절차인 환경영향평가 단계에서 환경청은 위 부대조건 이행방안을 검토하여야 하고, 나아가 ‘환경영향평가서등 작성등에 관한 규정’ 제2조에 의할 때 전략환경영향평가를 거치지 않은 사업의 경우에는 환경영향평가 단계에서 입지에 대한 검토를 할 수 있다 할 것이므로, 부대조건 이행방안을 검토한 결과 그 이행이 불가능하거나, 환경적 악영향이 심각하다고 판단할 경우에는 부동의할 수 있다.

특히 이 사건 사업의 경우 ①국립공원계획변경처분에 부대조건이 설정되어 있어 입지가 잠정적 상태라는 점, ②이 사건 사업은 전략환경영향평가가 이루어지지 않아 환경영향평가단계에서 입지에 대한 검토가 가능하다는 점, ③국립공원위원회에 제출된 자연환경검토서의 사업부지 내 자연환경 현황 등 사실관계와 환경영향평가 단계에서 확인된 사실관계가 달라 사정변경이 발생하였다는 점, ④부대조건의 이행방안이 부실하다고 판단되는 전제에는 입지에 대한 평가가 들어갈 수 밖에 없다는 점 등을 종합하면 환경청이 이 사

건 환경영향평가 협의절차를 진행하면서 입지 타당성 검토는 오히려 불가피하다 할 것이다.

3. 오색삭도로부터 설악산을 지키는 것은 이제 시작이다.

행심위의 인용재결은 자연환경이라는 공익을 보호하는 전문기관으로서 환경청의 실제적 판단에 대하여는 합구하고, 환경영향평가법령 및 이 사건 국립공원변경계획처분의 부대조건 부과로 인한 입지타당성의 잠정적 지위를 오해한 나머지 환경청이 당연히 판단하였어야 할 입지 타당성 분야를 환경청의 판단대상에서 제외하는 심각한 오류를 범하였고, 이에 대하여 우리는 설악산을 사랑하는 국민들과 이 사건 사업으로 인해 자신들이 실질적으로 향유하여 왔던 설악산의 환경상 이익 침해가 추정되어 법률상 이익을 인정받은 국민들, 그리고 뜻을 같이하는 전문가들과 함께 공동대리인단 및 원고인단을 모집하여 환경청이 환경영향평가절차를 다시 진행하는 것과는 별개로 행심위 인용재결의 위법성을 이유로 재결취소소송을 법원에 청구할 것이다.

양양군이 침체된 지역경제를 살리기 위해 오색삭도와 같은 개발사업에 집착하는 것을 이해 못하는 바는 아니나, 근시안적 개발사업으로 현세대 및 미래세대와 동식물이 함께 향유하여야 할 아름다운 자연환경을 훼손하는 것으로는 양양군의 지역경제에 아무런 도움이 되지 않는다. 권금성 삭도가 설치, 운영 중에 있음에도 공동화된 설악동 지역은 우리에게 오색삭도로 인한 지역경제 활성화가 허상임을 보여주고 있다.

이제라도 양양군은 지역주민들에게 실질적인 도움이 될 수 있는 방안을 전문가와 지역주민들과 함께 모색하여야 한다. 그리고 정부도 지역의 자연환경 보전은 지역주민을 통해서만 가능하다는 점을 인식하고, 양양군 및 양양지역 주민들이 설악산의 우수한 자연환경을 보전하면서도 상생활 수 있도록 하여 지원을 확대하여야 할 것이다.

2021. 1. 29.(금)

민주사회를 위한 변호사모임 환경보건위원회
위원장 최재홍