

미국의 규제시스템을 통한 습지와 기타 수계보전*

Kim Diana Connolly**

“람사협약) 과 습지보전에 관한 법적이슈”를 주제로 대한민국 창원에서 개최되는 국제학술대회에서 미국의 습지보전 관련 법제도와 경험을 발표하게 되어 개인적으로 기쁘게 생각합니다. 저는 수년 동안 미국의 습지보호에 대해 연구 및 강연 그리고 저술활동을 하여왔습니다. 본 발제문은 2008년 11월 1일 학술대회에서 발제하는 내용을 요약하고 참고문헌, 판례번호 등의 출처를 적시하였습니다.

많은 국가에서와 마찬가지로 미국 역시 50개 각주에 습지가 있다.²⁾ 전 세계의 습지 역시 그러하듯이 미국 내의 여러 습지는 토양, 지형, 기후, 수리, 수문의 특성, 그리고 식생 및 인간의 활동 등 각 습지의 형성요인 및 환경의 차이에 따라 다양한 형태를 띠고 있다.³⁾ 그러나 수륙 경계에 위치한 특성에 따른 습지 고유의 기능과 가치

* 한국환경법학회에서 발제를 할 수 있도록 도와주신 김춘환 회장님과 본 연구에 있어 조력을 다한 Brett Budlong 에게 감사드립니다.

** Associate Professor of Law, University of South Carolina School of Law; Associate Faculty, University of South Carolina School of the Environment. J.D. 1993, Georgetown University Law Center

1) See *infranotes* 21-21 and accompanying text.

2) See NatureServe, Biodiversity Values of Geographically Isolated Wetlands in the United States (2005), available at <http://www.natureserve.org/publications/isolatedwetlands.jsp>. 전 세계 주요 습지 및 그 위치에 관해서는 다음을 참조, *The Ramsar Convention on Wetlands*, www.ramsar.org and Wetlands International, *Ramsar Sites Information Service*, <http://www.wetlands.org/RSDB/default.htm>.

3) U.S. Environmental Protection Agency, Wetlands Definitions, <http://www.epa.gov/owow/wetlands/what/definitions.html>.

면에서 공통의 성격을 띠고 있다.⁴⁾ 습지의 주요 기능과 생태적 가치로서는 오염물질 투과를 통한 수질개선, 수량저장을 통한 홍수방지 및 멸종위기의 중 등 기타 생물의 서식지로서의 역할 및 미적인 가치 등이 있다.⁵⁾ 습지의 여러 기능 중 최근 관심이 증가되고 있는 것은 기후변화를 줄이거나 대응하는데 중요한 기능을 하는 탄소 제거⁶⁾이다.⁷⁾

미국환경청(U.S. Environmental Protection Agency, 이하 EPA)과 미 육군 공병단(U.S. Army Corps of Engineers, 이하 공병단)이 법적으로 정의 한 습지의 개념은 “지표수 또는 지하수에 의해 표면이 상당기간 동안 덮혀 있거나 젖어 스며든 상태로 서, 또는 보통 상태에서에서도 습지 식생이 자라기에 충분할 정도의 지역”이며, 일반적으로 swamps, marshes, bogs 라 명명되는 소택지 및 늪들 그리고 기타 유사한 지역을 포함한다.⁸⁾ 과학자들은 다른 개념으로 규정하기도 한다.⁹⁾

4) Donald R. Cahoon, U.S. Geological Services, *Response of Coastal Ecosystems to Sea-Level Rise: Assessing Wetland Elevation Changes, Potential for Submergence, and Management Options* (2004), http://www.nrel.colostate.edu/projects/brd_global_change/proj_43_wetland_elev.html.

5) See generally Nat'l Acad. of Sciences, Nat'l Research Council, *Wetlands: Characteristics and Boundaries* (1995), available at <http://www.nap.edu/books/0309051347/html/index.html> U.S. Army Corps of Engineers, *Technical and Biological Information*, available at <http://www.usace.army.mil/inet/functions/cw/cecwo/reg/techbio.htm>; U.S. Env'tl. Prot. Agency, *Functions and Values*, available at <http://www.epa.gov/owow/wetlands/functions.html> 07).

6) Jon Kusler, *Climate Change in Wetland Areas Part II: Carbon Cycle Implications From Acclimations* (July-Aug. 1999), available at <http://www.usgcrp.gov/usgcrp/Library/nationalassessment/newsletter/1999.08/Wet.html> (“...습지식물이 대기중의 탄소를 열 자원으로서의 biomass로 전환시키며 탄소성분이 풍부한 침전물들이 습지 내에 퇴적된다. 탄소제거효과는 상기의 전환율이 습지 외부로부터 분해되기 전에 탄소로 나가는 비율보다 높을 경우 계속된다. ... 이러한 습지의 탄소 흡수지 및 분해지로서로서의 역할을 이해하여 장기적으로 습지를 보전, 복원 및 개발하는 것이 탄소제거에 도움이 된다. 이를 위해 문헌조사, 과학적 공감형성을 위한 워크샵 개최, 현장 및 연구실에서의 과학적 연구, 조사가 필요하다. 그러한 연구로서 우선적으로 이루어져야 할 것은 탄소흡수지로서 습지의 평가, 습지 내에서의 탄소 분해를 평가 및 습지의 확산, 복원 및 생산 등에 대한 연구이다.”).

7) 습지 관련 대표적인 과학 서적인 “습지(Wetlands)에 따르면 “습지는 탄소순환에 있어서 중대한 역할을 하고 있으나 상대적으로 저평가되어있고 또한 덜 알려져 있다. 또한 습지는 기후변화의 영향을 다른 지역보다 더 많이 받는 곳에 위치하고 있다” William J. Mitsch & James G. Gosselink, *Wetlands* 313 (4th ed. 2007).

미국 전역의 모든 습지와 기타 수계들은 연방¹⁰⁾, 주¹¹⁾ 및 지방 자치 단체¹²⁾의 다양한 형태의 규제 대상이 된다. 미 연방정부는 상당기간 동안 습지에 대해 많은 관심을 가져왔는데 현재 습지 내 활동을 규제하는 주체로서의 위치는 최근 들어 계속 발전되고 있다.¹³⁾ 연방차원의 습지보정 또는 습지내 활동을 규제하는 법제는 청정수법(Clean Water Act)¹⁴⁾으로 알려진 연방물오염규제법(Federal Water Pollution Control Act)¹⁵⁾의 404조 프로그램과¹⁶⁾ 1899년 하천 및 항구법(Rivers and Harbors Act of

- 8) 40 C.F.R. 230.3(t) (2008); 33 C.F.R. 328.3 (2008). For additional official definitions of wetlands, see Commission on Geosciences, Environment and Resources, National Research Council, *Toward A Coordinated Spatial Data Infrastructure For The Nation 77* (Nat'l Academies Press 1993), available at <http://www.nap.edu/openbook/0309048990/html/77.html>.
- 9) See generally Mitsch & Gosselink, *supra* note 7.
- 10) See generally Jon Kusler, Association of State Wetland Managers, *A Guide for Local Governments: Wetlands and Watershed Management* (2003), available at <http://www.aswm.org/propub/pubs/aswm/wetlandswatershed.pdf>; Kim Diana Connolly, *Looking to Local Law: Can Local Ordinances Help Protect Isolated Wetlands?* 27 *National Wetlands Newsletter* 21 (May-June 2005); John R. Nolon, *In Praise of Parochialism: The Advent of Local Environmental Law*, 26 *Harv. Envtl. L. Rev.* 365 (2002).
- 11) See Ass'n of State Wetlands Managers, *State Wetland Programs*, <http://aswm.org/swp/statemainpage9.htm>.
- 12) See generally Kim Diana Connolly, Stephen M. Johnson and Douglas R. Williams, *Wetlands Law and Policy: Understanding Section 404* (American Bar Ass'n, 2005). See also William L. Want, *Law of Wetlands Regulation* (Westlaw 1989 and Supp. 2008); Environmental Law Institute, *Wetlands Program*, <http://www2.eli.org/research/wetlands.htm>.
- 13) See Connolly et al, *supra* note 12, at 2-7.
- 14) 연방물오염규제법(Federal Water Pollution Control Act)은 동법이 1977년 개정되면서 청정수법이라고 일반적으로 지칭되었다. Pub. L. No. 95-217, 91 Stat. 1566 (1977) ("SEC. 518. This Act may be cited as the 'Federal Water Pollution Control Act' commonly referred to as the Clean Water Act.").
- 15) The Federal Water Pollution Control Act (FWPCA), is commonly referred to as the Clean Water Act following the 1977 amendments to the FWPCA. Pub. L. No. 95-217, 91 Stat. 1566 (1977) ("SEC. 518. This Act may be cited as the 'Federal Water Pollution Control Act' commonly referred to as the Clean Water Act.").
- 16) See U.S. Army Corps of Engineers, *Regulatory Program Overview*, <http://www.usace.army.mil/cw/ccewo/reg/oceover.htm> U.S. Environmental Protection Agency, *Section 404 of Clean Water Act: Program Questions and Overview*, <http://www.epa.gov/owow/wetlands/facts/fact12.html>. See also *infra* Section II.B.

1899)¹⁷⁾ 제10조 프로그램이 가장 중요한 골격을 갖고 있다. 이들 두 프로그램 외에도 연방적 차원의 직접적인 규제, 재정적 인센티브, 습지전체의 연방정부의 매입, 또는 다른 관리상의 여러 기술을 통해 습지의 보존을 장려하는 기타 연방 프로그램들이 있다.¹⁸⁾

그리고, 국제조약, 대표적으로 습지에 관한 람사협약 또는 람사 협약이라 명칭되는, “물새 서식지로서 특히 국제적으로 중요한 습지에 관한 협약”(the Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat)¹⁹⁾을 통한 국제협력 역시 미국의 습지보존을 촉진하였다.²⁰⁾ 미국은 다른 국가들과 동 협약에 대한 노력을 경주하기 위해 대한민국, 창원에서 개최되는 제10회 람사협약 당사국 총회에 참가하고 있다.²¹⁾

최근 수십 년간, 미국연방정부의 습지보전 정책은 1980년대 이래, 미 습지 전체 자원의 순 손실 방지라는 목표를 지향하여 왔으며²²⁾, 2004년 지구의 날에는 미 습지

17) 33 U.S.C. § 403 (2000).

18) See, e.g., Coastal Wetlands Planning, Protection and Restoration Act, 104 Stat. 4779, Title III of Pub. L. 101-646, 16 U.S.C. §§ 3951-3956 (2000), (동법은 주의 연안에 있는 습지를 취득하고 복원하고 증가시키는 국가연안습지보전원조계획(National Coastal Wetlands Conservation Grant Program)을 규정하고 있다). See also North American Wetlands Conservation Act, 103 Stat. 1968; Pub. L. 101-233, 16 U.S.C. §§ 4401-4412 (2000), (동법은 북미물새관리계획(North American Waterfowl Management Plan)과 미국, 캐나다, 멕시코간의 습지에 관한 삼자협정의 이행과 행정 및 기금조성에 대해 규정하고 있다).

19) Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat, *opened for signature* Feb. 2, 1971, T.I.A.S. No. 1084, 996 U.N.T.S. 245 (amended 1982 & 1987), available at http://www.ramsar.org/key_conv_e.htm.

20) See generally *The Ramsar Convention on Wetlands*, www.ramsar.org United States National Ramsar Committee, <http://www.ramsarcommittee.us/index.asp>. See also Royal C. Gardner and Kim Diana Connolly, *The Ramsar Convention on Wetlands: The Benefits of International Designation within the United States*, 37 *Env'l Law Reporter* 10089 (Feb. 2007), available at <http://www.ramsarcommittee.us/ELR%20Ramsar%20article.pdf>.

21) See generally *The Ramsar Convention on Wetlands*, 10th Meeting of the Conference of the Contracting Parties, http://www.ramsar.org/index_cop10_e.htm (last visited Oct. 5, 2008).

22) See Environmental Protection Agency, the United States Army Corps of Engineers, and the United States Departments of Agriculture, Commerce, Interior, and Transportation, *National Wetlands Mitigation Action Plan*, (Dec. 24, 2002), available at <http://www.mitigationactionplan.gov/map1226withsign.pdf>.

전체자원 증가라는 목표로 상향 설정하는 선언을 하였다.²³⁾ 그러나 미국의 오랜 경험과 최근의 재목표 설정 등에도 불구하고, 습지는 여전히 미국 내에서 논쟁의 대상이 되어왔다. ²⁴⁾ 따라서, 습지 관련 자원의 범규제 영역은 꾸준히 지속적인 변동 상태에 있다.²⁵⁾

미 육군 공병단은 미국 습지 규제의 최전선에 있다. 1000명의 전체 직원이 있는 공병단은 38개의 국내지방사무소²⁶⁾에 있는 지방 공병단(district engineers)을 통해

-
- See also U.S. Army Corps of Engineers, Regulatory Guidance Letter 02-02, Guidance on Compensatory Mitigation Projects for Aquatic Resource Impacts Under the Corps Regulatory Program Pursuant to Section 404 of the Clean Water Act and Section 10 of the Rivers and Harbors Act of 1899, at 1 (Dec. 24, 2002), available at <http://www.usace.army.mil/inet/functions/cw/cecwo/reg/RGL2-02.pdf>.
- 23) See The White House, *Fact Sheet: President Announces Wetlands Initiative on Earth Day* (Apr. 22, 2004), available at <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/04/20040422-1.html> (George W. Bush 대통령의 “부시행정부는 매년 습지자원의 감소를 방지하는 것에서 나아가 매년 습지를 증가시키는 것을 목표로 하고 있다”는 내용 참조) See also Southwest Farm Press, *Norton and Johanns commend gains in U.S. wetlands*, (May 9, 2006), <http://southwestfarmpress.com/news/06-05-00-norton-johanns-wetlands> (“습지자원의 순 증가는 얇은 형태의 습지는 지속적으로 증가하고 swamps 나 marshland 유형의 늪지는 감소하고 있는데 보고서에 동 따르면 523,500 에이커의 swamp나 marsh 형의 늪지는 감소하였고 715,300 에이커의 얇은 형태의 습지는 증가하여 결과적으로 전체 습지는 순 증가가 있었다고 한다. 2004년 부시 대통령은 5년간 감소 방지에서 나아가 순증가정책을 지시하였는데 이러한 계산에 의할 경우 해당 목표는 성취될 것이라고 예상된다.”) Cf. Julie Sibbing, Nat’l Wildlife Fed’n, *Nowhere Near No Net Loss*, <http://www.nwf.org/wildlife/pdfs/NowhereNearNoNetLoss.pdf>.
- 24) 습지에 관한 가장 최근의 연방대법원의 판결인 *Rapanos v. United States*, 547 U.S. 715, 126 S.Ct. 2208 (2006) 는 많은 이해관계자의 참여로 습지에 대한 최근의 관심을 반영하였다. 수십건의 amicus curiae (“friend of the court”) briefs가 제출되었다. See *Endangered Species and Wetlands Report, Rapanos/Carabell page* at <http://www.eswr.com/1105/rapanos/> for copies of various briefs.
- 25) Ala. L. Rev. 607 (2004); Gregory T. Broderick, *From Migratory Birds to Migratory Molecules: The Continuing Battle Over the Scope of Federal Jurisdiction Under the Clean Water Act*, 2005, 30 Colum. J. Envtl. L. 473 (2005); Bradford C. Mank, *The Murky Future of the Clean Water Act after SWANCC: Using a Hydrological Connection Approach to Saving the Clean Water Act*, 30 Ecology L.Q. 811 (2003); Michael J. Gerhardt, *On Revolution and Wetland Regulations*, 90 Geo. L.J. 2143 (2002); Anjali Kharod, *Wetlands Regulatory Morass: The Missing Tulloch Rule*, 15 Vill. Envtl. L.J. 67 (2004).
- 26) See COE Division & District Regulatory Boundaries, available at <http://www.usace.army.mil/cw/cecwo/reg/boundmap.pdf>.

습지보전 및 습지 훼손행위 규제 책임을 수행한다.²⁷⁾ 지방 공병단의 결정이 재심을 위해 공병단 본부로 이송되는 경우는 거의 없을 정도로 대부분의 역할을 하고 있다.²⁸⁾ EPA 역시 습지규제 및 보전감시에 있어 중요한 역할을 하고 있다.²⁹⁾ 또한 연방 내 각 주들 역시 청정수법 제401조³⁰⁾에 의거한 수질 인증 프로그램을 통해 그리고 연안지대관리법(Coastal Zone Management Act)³¹⁾에 따라 연안지역의 습지에 대한 일관성 있는 정책 결정³²⁾ 과정에 있어 주요한 역할을 한다. 기타의 연방기관들도 관할 담당내의 허가 심사과정에 있어 일정한 역할을 하기도 한다.³³⁾

청정수법³⁴⁾ 제404조 프로그램은³⁵⁾ 1960년대 후반부터 1980년대 초반에 이르기까

27) 2008년도 예산자료에 따르면, 공병단의 규제프로그램을 위해 전국적으로 8개 국 38개 지역 사무소 내에 생물학자, 공학자, 고고학자, 사회학자를 포함하여 대략 1200명의 직원이 있다. 이들 직원들은 매년 100,000 건 이상의 허가문건, 100,000 건 이상의 관할권 결정, 4,000 건 이상의 불법행위에 대한 법 집행 활동, 7,000 건 이상의 허가사항 준수여부에 대한 감시활동, 60건의 허가, 조건부허가, 기각사항 등에 대한 재심 활동을 하고 있다. 저자와 2007년 3월 9일자로 전자메일 한 자료에 의거함. Email from Russell L. Kaiser, U.S. Army Corps of Engineers, "RE: Help with More Data (UNCLASSIFIED)" (Mar. 9, 2007) (on file with author).

28) 이송은 33 U.S.C. §1344(q) (2000)에 의해 이루어지는데 본 조의 이행을 위한 양해각서의 예는 다음을 참조하십시오, Clean Water Act Section 404(q) Memorandum of Agreement Between the Environmental Protection Agency and the Department of the Army (Aug. 11, 1992), *available at* <http://www.usace.army.mil/inet/functions/cw/cecwo/reg/epa404q.htm>.

29) *See generally* U.S. Environmental Protection Agency, *Wetlands Regulatory Authority*, http://www.epa.gov/owow/wetlands/pdf/reg_authority_pr.pdf

30) 33 U.S.C. § 1341 (2000). *See generally* U.S. Environmental Protection Agency, *Water Quality and 401 Certification*, <http://www.epa.gov/owow/wetlands/waterquality/>.

31) 16 U.S.C. §§ 1451-1465 (2000). 연안규제에 대한 일반 정보에 대해서는, *see* U.S. Department of Commerce, National Oceanic and Atmospheric Administration, Ocean and Coastal Resource Management, *Who We Are*, <http://coastalmanagement.noaa.gov/>.

32) 16 U.S.C. §§1451-1465 (2000). For general information on coastal regulation, *see* U.S. Department of Commerce, National Oceanic and Atmospheric Administration, Ocean and Coastal Resource Management, *Who We Are*, <http://coastalmanagement.noaa.gov/>.

33) 33 C.F.R. § 325.3 (2008) (공지는 다음의 기관에게 이루어져야 한다 해당 작업이 수행되어지는 지역의 상하원 의원, 내부부의 현장 지역 책임자, 어류 및 야생동물관리국 지역 책임자, 국립공원국 지역 책임자, 국립해양수산청 지역책임자, 어류 및 야생동식물자원에 책임있는 주의 관리청, 주 역사보존지 관리자 및 미 해안경비대).

지 발전되어온 새로운 법률의 하나이다.³⁶⁾ 동 법률을 통해 의회는 “우리 국가의 물의 화학적, 물리적 그리고 생물학적 보전을 복구하고 유지”³⁷⁾를 추구하였다. 동법의 제 404조는 “준설 및 매립물질 허가(Permits for dredged or fill material)”라는 제목을 가지고 있다”³⁸⁾

동법 제404조에 의하면, “육군 장관은 지정된 처리장에서 가항수계에 준설 및 매립물질을 버리는 것에 대해 사전 공지와 함께 공청회를 개최한 후, 허가를 발급할 수 있다.”³⁹⁾ 제404조 상의 허가 없이, 준설 및 매립물질을 배출하는 것은, 대부분의 경우에, “동 조항과 제404조를 포함한 기타 조항을 준수하지 않고, 오염물질의 배출하는 것은 불법”이라고 규정하고 있는 동법 제301조를 위반하게 된다.⁴⁰⁾

그러나 제404조의 문언 그 자체만으로는 연방규제관할권의 범위가 명확하지 않아, 제404조의 요건들을 정확하게 적용하기 위해서는 많은 법원의 결정들을 포함하여, 공병단과 EPA가 제정한 규정 및 지침들을 완전히 이해하여야 한다.⁴¹⁾ 그러나 심지

34) Pub. L. No. 92-500, 86 Stat. 816 (1972), as codified in 33 U.S.C. §§1251-1387 (2000), further amended in Pub. L. No. 95-217, 91 Stat. 1567 (1977); Pub. L. No. 100-4, 101 Stat. 45 (1987).

35) 33 U.S.C. § 1344 (2000).

36) See generally Richard J. Lazarus, *The Making of Environmental Law* (Univ. Chicago 2004). See also Natural Res. Def. Council, *E-law: What Started It All?* available at <http://www.nrdc.org/legislation/helaw.asp>; William Andreen, *The Evolving Law of Environmental Protection in the United States: 1970-1991*, 9 *Envtl. and Planning L.J.* 96 (1992). 첫 지구의 날에 대한 정보에 대해서는 Senator Gaylord Nelson, *How the First Earth Day Came About*, <http://earthday.envirolink.org/history.html> (Gaylord Nelson 상원의원은 1960년대까지 전국적인 연설을 통해 전국에 환경악화의 증거들이 나타나고 있으며 정치인들을 제외하고는 이를 인식하고 있어 환경문제는 국가정치적 안전에서만 발견되지 않다면서 일반인들은 환경문제를 인식하고 있으나 정치인들만이 그러하지 아니하다고 지적하였다); U.S. Environmental Protection Agency, *History - Earth Day*, <http://epa.gov/history/topics/earthday/index.htm>. See also Robert W. Adler, Jessica C. Landman and Diane M. Cameron, *The Clean Water Act 20 Years Later* (1993).

37) 33 U.S.C. § 1251(a) (2000). 이러한 목적을 달성하기 위하여 의회는 일곱 개의 목표를 설정하였는데 이들 모두는 항해수단으로서의 가치보다 더 나은 가치에 대해 기술하고 있다. *Id.* § 1251(a)(1)-(6). 동법의 광범위한 목적은 “수생자원의 보호 및 증진,” “수상 여가 활동,” “유목물질의 배출” 제거, 그리고 “비점오염원의 규제프로그램”을 포함하고 있다. *Id.*

38) *Id.* § 1344 (2000).

39) *Id.*

40) 33 U.S.C. §1311(a) (2000).

어 이러한 자료들 역시 모든 사례에서 명백한 답을 제공하는 것은 아니다. 왜냐하면, 최근 행정기관, 허가 신청자, 습지 보존 관련 단체, 그리고 법원을 포함한 모든 이해 관계자들 사이에 제404조의 적용범위에 관한 의견이 일치하고 있지 않기 때문이다.⁴²⁾

제 404조가 적용되기 위해서는 제안된 개발 대상 지역에 연방정부의 관할권이 있어야 하고 동시에 착수 제안된 활동에 대해서도 역시 연방정부의 관할권이 있어야만 적용된다. 개발 대상 지역에 연방 정부의 관할권이 존재하는지 여부를 결정하는데 있어 해당 지역이 관할습지와 같은 미국의 수계이며 그리고 그것이 청정수법의 목적상 “가항수역”이라고 간주되어야 한다.⁴³⁾

습지 관련 제404조의 규제 관할권에 관한 많은 법원판결이 있었는데, 최근의 *Rapanos v. United States* 사건⁴⁴⁾에서, 미국연방법원은 찬성 2 반대 2로 갈라져 과반수의 견해 없이 확실한 결론을 도출하지 못한 판결이 나왔다.⁴⁵⁾ 주심 Roberts대법관

41) 이들 요건에 대한 자세한 내용에 대해서는 Connolly et. al, *supra* note 10.

42) 한 학자는 최근 제404조상의 규제에 대한 불안정성에 대해 다음과 같이 정리하였다: “이들 불안정성은 제 404조의 다음 네 가지 구조적 결함에서 야기되었다. 첫째, 명확한 목적부재, 둘째 제404조를 둘러싼 공병 단과 EPA간의 관계 충돌, 셋째 습지 보전에도 불구하고 물 관련법에서 규제하는 문제, 넷째 오염규제 접근 하에서 습지내의 활동을 규제하는 방식.” Flournoy, *supra* note 25, at 608. See also Michael C. Blumm, *The Clean Water Act's Section 404 Permit Program Enters Its Adolescence: An Institutional and Programmatic Perspective*, 8 Ecology L.Q. 409 (1980); Michael C. Blumm & D. Bernard Zaleha, *Federal Wetlands Protection Under the Clean Water Act: Regulatory Ambivalence, Intergovernmental Tension, and a Call for Reform*, 60 U. Colo. L. Rev. 695 (1989); Oliver A. Houck, *Hard Choices: The Analysis of Alternatives Under Section 404 of the Clean Water Act and Similar Environmental Laws*, 60 U. Colo. L. Rev. 773 (1989); and Sam Kalen, *Commerce to Conservation: The Call for a National Water Policy and the Evolution of Federal Jurisdiction Over Wetlands*, 69 N.D. L. Rev. 873 (1993).

43) See U.S. Environmental Protection Agency, *Clean Water Act Definition of "Waters of the United State,"* <http://www.epa.gov/wetlands/guidance/CWAwaters.html>. See also Kim Diana Connolly, *Any Hope for Happily Ever After? Reflections on Rapanos and the Future of the Clean Water Act Section 404 Program*, in *The Supreme Court and the Clean Water Act: Five Essays* (Vt. J. Envtl. L. 2006), available at <http://it.vermontlaw.edu/VJEL/Rapanos/7-Connolly.pdf>.

44) 126 S.Ct. 2208 (2006).

45) See Stephen M. Johnson, Kim Diana Connolly, & Mark A. Ryan, *Supplements to The Clean Water Handbook, Second Edition and Wetlands: Law and Policy: Understanding Section 404* (Jan. 2007), 2006

은 동 판결의 별개 보충의견에서, “청정수법의 범위를 제한하는 의회의 의도를 어떻게 정확히 이해하여야 하는지에 대해서 다수 의견을 내지 못했다. 이제 하급법원들과 규제 주체들은 사건별로 신중하게 판단하여야만 할 것이다”라고 지적하였다.⁴⁶⁾

일정 습지훼손행위가 제404조에서 적용에서 면제되는 것을 막기 위해서는 해당 습지가 지리적 관할권이 있는 미국의 수계라 할지라도, 공병단은 다시 해당 지역 내의 활동에 대해서도 관할권이 있어야 한다. 의회는 청정수법 제 404조(f)⁴⁷⁾에서 다음과 같은 특정활동들을 규제대상에서 면제하고 있다.

- (A) 경작, 파종, 재배, 작은 배수로(minor drainage), 식품, 섬유, 그리고 목재 생산을 위한 수확, 또는 고랭지 농업과 물 보존 계획과 같은 전형적인 농업, 임업 그리고 목축 활동;
- (B) 제방, 댐, 둑, 구덩이, 방파제, 독길, 그리고 교량 접합부 또는 접근로와 같은 현재 유용한 구조물과 수송 구조물의 최근 피해를 입은 부분의 긴급 복구를 포함한, 유지;
- (C) 농장 또는 저장 연못 또는 관개수로의 건설 또는 유지, 또는 배수로의 유지;
- (D) 매립물질의 가항수역으로의 배출을 포함하지 않는 공사현장에 임시적인 침수 구역의 축조;
- (E) 가항수역의 유수 그리고 순환 양식과 화학적 생물학적 성질이 감소되지 않고, 수생환경에 대한 역효과가 다른 상태로 축소되어야 한다는 것을 보장하며 동시에 최고의 관리관행에 따라 건설되어야 한다는 전제하에서 농로, 또는 숲길, 또는 채광기구를 위한 임시로의 공사 또는 유지;
- (F) 주가 비점오염원관리 프로그램을 운영하고 있는 지역 내에서의 활동들.⁴⁸⁾

Developments in the Corps Nationwide Permit Program, available at http://www.abanet.org/abastore/front_end/static/nosearch/watersuppp001-017.pdf.

46) 126 S.Ct. at 2236.

47) 33 U.S.C. § 1344(f) (2000). 공병단의 이행규정으로는 33 C.F.R. § 323.4 (2008)이 그리고 환경청의 이행 규정으로는 40 C.F.R. § 232.3(2008)이 있다. See United States v. Cumberland Farms of Connecticut, Inc., 647 F. Supp. 1166 (D. Mass. 1986) (1977년 면제에 대한 추가적인 논의를 하고 있음. *Id.* at 1175.).

48) 33 U.S.C. §1344(f)(1)(A)-(F) (2000). 열거된 면제대상 활동들은 제404조 및 제301조, 제402조(National Pollutant Discharge Elimination System) 상의 규제대상에서 벗어난다, *Id.* §1311 (governing effluent limitations) 그러나 이들은 제1317조 하의 유독성 사전처리규정에서는 면제되지 아니한다. *Id.* §

법원은 상기의 면제대상 행위들을 다양한 법령상의 조건들을 제한적으로 해석하는 방법으로⁴⁹⁾ 그 범위를 제한하고 있다.⁵⁰⁾ 이 면제대상은 제404조 (f)(2)의 “재통제”(recapture) 조항에 의해서도 제한되는데 동조는 다음과 같이 규정하고 있다.

가항수계 지역을 이전에 사용하지 않았던 용도로 사용 할 목적으로 하는 행위에 부수되는 준설 또는 매립 물질의 가항수계로의 배출 행위가 가항수로의 유수 또는 순환이 훼손되거나 그러한 수계가 줄어들 수 있는 경우 동 조항상의 허가를 얻어야 한다.⁵¹⁾

청정수법 제 404조는 “준설 또는 매립 물질의 배출” 규제권한만을 부여하고 있다.⁵²⁾ 그러므로, 습지에 수로 건설을 하는 등의 여러 형태의 습지 배수 활동은 제 404조의 허가를 요하는 준설 또는 매립 물질 배출과 관련이 있음에도 불구하고 제 404조상 규제되는 활동으로 명백하게 규정되어있지 않다.⁵³⁾ 초목 습지의 제거 및 개척활동은 구체적 다른 상황에 따라, 규제가 될 수도 안 될 수도 있다.⁵⁴⁾ 실제로, 관

1344(f)(1).

49) 33 C.F.R. § 323.4 (2008).

50) See e.g., *Greenfield Mills, Inc. v. Macklin*, 361 F.3d 934, 949 (7th Cir. 2004); *Borden Ranch Partnership v. U.S. Army Corps of Engineers*, 261 F.3d 810, 815-16 (9th Cir. 2001), *aff'd by an equally divided court*, 537 U.S. 99 (2002); *United States v. Larkins*, 852 F.2d 189, 192 (6th Cir. 1988).

51) 33 U.S.C. § 1344(f)(2) (2000). “재통제”(recaptured)되기 위해서는 목적과 효과에 있어서 그 심사를 거쳐야 한다. See *Greenfield Mills, Inc.*, at 955, *citing Borden Ranch Partnership*, 261 F.3d at 815; *Avoyelles Sportsmen's League*, 715 F.2d at 926.

52) 33 U.S.C. § 1344(a).

53) *Save Our Cmty. v. United States EPA*, 971 F.2d 1155 (5th Cir. 1992). 자체적인 습지 규제프로그램을 갖고 있는 여러 주들은 배출 이상의 행위에 대해서도 규제를 하고 있다. See, e.g., *Protected Waters and Wetlands Permit Program*, Minn. Stat. Ann. § 103G, Minnesota, *available at* <http://www.bwsr.state.mn.us/wetlands/wca/chapter8420.pdf> (“8420.0105 SCOPE. 습지는 최소한 동등한 가치를 갖는 습지를 만들거나 복원하는 등으로 대체되지 아니하는 한 전체적으로나 부분적으로도 매립, 간척 또는 굴착되어서는 안 된다.”); *Fill and Dredge in Wetlands*, NH Rev. Stat. Ann. §§ 482-A:1-482-A:27, *available at* <http://www.des.state.nh.us/wetlands/pdf/482a.pdf> (“누구도 허가 없이 주 내의 수계에 인접한 습지 내에 구조물을 건축하거나 매립, 간척 등의 활동을 해서는 안 된다.” *Id.* at § 482-A3).

54) 굴착 등을 통해 파헤치는 행위는 1899년 하천 및 항구법 제10조의 보다 구체적인 관할권의 대상이 된다.

할 대상 수역에서 규제되는 구체적인 활동들의 범위는 논란의 소지가 있는 주제이다.⁵⁵⁾

또 다른 논쟁은 미국연방정부가 “준설” 물질만을 규제한다는 법규정 상의 요건에 관한 것이다. 청정수법 제 404는 오직 “준설 또는 매립 물질의 배출” 만을 규제하는 권한을 부여하였다.⁵⁶⁾ 이런 방식의 규제에서 가장 어려운 것은 규제자가 같은 수역으로 준설, 개척, 처리, 또는 다른 방법으로 제거한 된 물질들을 재매립(redeposit)하는 행위가 규제 대상이 되는 오염물질의 “추가”로 간주될 수 있는지 여부에 대해 그리고 어느 정도가 그 대상이 되는지를 분석, 판단하는 것이다.⁵⁷⁾ “준설 물질”의 공식적인 정의는 “미국의 유역에서 개착되거나(excavated) 또는 준설된(dredged)” 물질로 단순하게 되어있다.⁵⁸⁾ 제4순회미국항소법원은 최근에 재매립 사건을 다음과 같이 설명하였다:

법률이 금지하는 것은 물질의 추가가 아닌 오염물질의 추가이다. 최소한 어떤 활동이 어떤 물질을 비오염물질로부터 오염물질로 변형시킬 때, 이 사건에서 발생하였듯이, 실질적인 추가 없이 오염물질의 추가가 있을 수 있다는 생각은 이상한 것은 아니다. 일정한 토지에 걸쳐 수로를 파는 과정에서, 습지로부터 흙과 식물들을 제거되었다면, 그 물질은 법률에 규정된 오염물질과 그 때까지 그 토지에 현재는 존재하지 않은 물질의 유형인, “준설 폐기물”(dredged spoil)이 된다. 준설 폐기물이 문제가 되지 않는 흙과 식물의 상태를 위협하지 않는 형태로서 같은 토지에 이미 있었던 것이라는 것은 중요하지 않다. 중요한 것은 그 물질이 습지로부터 제거되면서, 동 습지에서 그 재매립(redeposit)이 이전에는 존재하지 않았던 습지를 훼손 할 수 있는 오염 물질을 추가 시켰다는 것이다.⁵⁹⁾

33 U.S.C. § 403.

55) See generally H. Michael Keller, *Regulated Activities*, in Kim Diana Connolly, Stephen M. Johnson and Douglas R. Williams, *Wetlands Law and Policy: Understanding Section 404* (American Bar Ass'n, 2005).

56) 33 U.S.C. § 1344(a).

57) *Id.* § 1362(12).

58) 33 C.F.R. 323.2(c) (2008). See *United States v. Hummel*, 2003 U.S. Dist. LEXIS 5656 (2003).

59) *United States v. Deaton*, 209 F.3d 331 (4th Cir. 2000), cert. denied, 541 U.S. 972 (2004). *Accord* *Avoyelles Sportsmen's League v. Marsh*, 715 F.2d 897 (5th Cir. 1983) (“배출(discharge)”이라는 개념에 사용된 추가(additions)라는 용어가 재매립 활동이 습지의 성격을 변화시키고 생태적 기능을 제한하는 경우

문제가 된 일련의 법원 결정들에 따르면,⁶⁰⁾ “준설 물질의 배출”(discharge of dredged material)을 재정의하는 새로운 최종 규칙은 2001년에 나왔다.⁶¹⁾ 그 새로운 규칙은 다음과 같이 규정하고 있다:

“(d)(1) 아래(d)(3)에서 규정은 예외로, 준설 물질의 배출이라는 용어는 우발적으로 떨어지는 경우는 예외로 재매립(redeposit)을 포함하여, 미국 수역으로 준설 물질의 추가를 의미한다.”⁶²⁾

그러나 그 규칙은 최근에 지방법원에 의하여 무효로 확인되어 규제자 뿐 아니라 기타 이해관계자들에게 혼란을 주었다.⁶³⁾

상기의 요건에 따라 연방정부가 관할권을 갖는다고 가정하면, 습지나 기타 수역으로 배출이 있기 전에 허가 신청을 하여야 한다.⁶⁴⁾ 공병단의 대부분의 허가 행위는 “일반허가”(general permits)이다.⁶⁵⁾ 실제로, 2005회계년도에서, 공병단이 발급한

에는 해당 재매립을 포함하는 것으로 함리적으로 이해되어진다. 나아가, 준설된 물질이라는 용어가 물자체에서 나온 물질이라는 점에서 다른 외부에서 온 오염물질이라는 대상에서 제외하는 것은 아니다.” *Id.* at 923-4); *United States v. M.C.C. of Florida, Inc.*, 772 F.2d 1501, 1506 (11th Cir. 1985), *vacated and remanded on other grounds*, 481 U.S. 1034 (1987), *readopted in part and remanded on other grounds*, 848 F.2d 1133 (11th Cir. 1988), *reh'g granted in other part*, 863 F.2d 802 (11th Cir. 1989) (프로펠러에 의해 습지 내의 흙과 식물들이 습지 주변에 급히 올려지는 것은 문제의 습지의 물의 생화학적 환경에 영향을 끼쳤다는 점에서 오염물질의 추가에 해당한다). *Cf. United States v. Wilson*, 133 F.3d 251 (4th Cir. 1997) (제4순회법원은 sidecasting이 규제대상인지에 대해서는 의견이 나뉘어져 결론에 도달하지 못하였다).

60) *See, e.g., National Mining Association v. U.S. Army Corps of Engineers*, 145 F.3d 1399 (D.C. Cir. 1998).

61) 66 Fed. Reg. 4550 (Jan. 17, 2001).

62) 33 C.F.R. § 323.3(d)(2).

63) *National Association of Home Builders v. U.S. Army Corps of Engineers*, 2007 U.S. Dist. LEXIS 6366 (Jan. 30, 2007).

64) *See generally* 33 CFR pt. 320 (2008), General Regulatory Policies.

65) *See generally* 33 CFR Part 330 (2008), 40 C.F.R. § 230.7 (2008); *see also* U.S. Army Corps of Engineers, *Nationwide Permit Program*, http://www.usace.army.mil/cw/cecwo/reg/nationwide_permits.htm. *See also* William E. Taylor & Kate L. Geoffroy, *General and Nationwide Permits in Kim Diana Connolly*,

총 89,516 연방허가 중, 78,336건은⁶⁶⁾, 대부분 청정수법 제 404(e)에 따른, 일반적인 허가 프로그램에 의하여 승인되었다.⁶⁷⁾ 이러한 일반적인 허가 승인 중, 38%에 해당하는 34,114건은 전국 일반허가(NWPs)에 의하여 발급되었다.⁶⁸⁾ 법규에 따르면 공병단의 일반적인 허가는 성질상 유사하나, 개별적으로 수행되고 그리고 또한 그 행위들을 누적적으로 고려하여 최소한 환경적으로 역효과를 야기하는 미국의 수역으로 준설 또는 매립 물질의 배출을 포함한 활동들의 범주로 한정된다.⁶⁹⁾

일반적인 허가는 그 발급 시에 실질적인 대안 분석 심사,⁷⁰⁾ 공익 심사,⁷¹⁾ 국가환경정책법(NEPA)의 준수 여부의 심사,⁷²⁾ 기타 사안별로 고려되지 않는 다른 사항 등을⁷³⁾ 포함한 계획심사를 거치게 된다.⁷⁴⁾ 이는 허가를 위한 처리 시간이 상당히 감소

Stephen M. Johnson and Douglas R. Williams, *Wetlands Law and Policy: Understanding Section 404* (American Bar Ass'n, 2005) for a detailed overview of general permits, particularly the nationwide permit process.

66) U.S. Army Corps of Engineers, *U.S. Army Corps of Engineers Regulatory Program, ALL PERMIT DECISIONS FY 2004 & 2005* (on file with author).

67) 33 U.S.C. § 1344(e).

68) See *ALL PERMIT DECISIONS*, *supra* note 66.

69) 33 U.S.C. § 1344(e). See *Alaska Ctr. for the Env't v. West*, 157 F.3d 680 (9th Cir. 1998).

70) 40 C.F.R. § 230.10(a) (2008). "NWP는 개별적 또는 누적적으로 수생환경에 악영향을 끼치는 행위만을 심사하고 이 당시에는 덜 영향을 미치는 대안을 고려하기 위한 공식적인 절차는 수행하지 않는다." 72 Fed. Reg. at 11093.

71) 33 C.F.R. § 320.4(a) (2008).

72) National Environmental Policy Act 요건과 관련 공병단은 제404조 지침에 따라 각 NWP의 결정서류를 준비하여야 한다. 72 Fed. Reg. at 11,117. (공병단은 가결정서(draft decision documents) 내의 자료들이 NEPA상의요건을 충족 할 것을 요구한다. 전국일반허가 관련 영향 받는 면적이나 보상의 경감액 등은 지방 공병단의 자료와 조사 등을 통한 기타의 자료에 의거하여 결정한다. 결정서를 작성하기 위해서는 전국일반 허가의 사용은 예측 할 수 밖에 없는 것이므로 앞으로 예상되는 정보를 사용하여야 한다. 그리고, 허가와 관련하여 구체적으로 확정된 지점이 있는 것이 아니기 때문에 환경평가와 관련하여 정확한 지형과 관련된 정보를 제공 할 수도 없다. *Id.* at 11095.).

73) See U.S. Army Corps of Engineers, *Final Documents for 2007 Nationwide Permits*, http://www.usace.army.mil/cw/cecwo/reg/nwp/nwp_final.htm. 각각의 결정서는 적용되는 관련법의 준수 사항, 공공의견의 고려, 대안분석, 개별적 그리고 누적적 영향평가, 공공이익에 미치는 잠재적 영향을 포함한 내용을 기재하여야 한다. *Id.*

74) 1997년 개별적 허가를 심사하는데 있어 평균 104일 정도가 소요된 것에 비해 일반허가의 경우 15일이 걸

되었다는 것을 의미한다. 이러한 심사는 개별 사안에 대해 개별적인 허가에도 이루어진다.

평균적으로, 연간 공병대에 신청된 허가 건 중 대략 5퍼센트만이 개별적 허가(individual permit) 절차를 통하여 진행된다.⁷⁵⁾ 개별적 허가가 요구되면, 공병단은 신청전 상담을 장려하지만, 의무화하지는 않고 있다.⁷⁶⁾ 신청 자체는⁷⁷⁾ 다음 사항을 포함한, 다양한 관련 정보를 요구한다: 계획된 활동의 전체적인 설명(공식통지를 위해 필요할 정도의 충분한 그림과 밑그림, 또는 계획⁷⁸⁾); 위치, 목적, 그리고 계획된 활동의 필요성; 계획된 활동에 관한 일정 정보; 인근 토지 소유자의 이름과 주소 그리고 인접한 구조물들의 위치와 크기; 그리고 이미 발급한 모든 승인 또는 거부를 포함하여 타 연방, 각 주, 또는 지방행정기관에 의해 요구되는 허가 목록.⁷⁹⁾ 제 404조의 허가 신청은 배출목적을 설명하여야 하고, 그 물질의 유형, 구성, 그리고 양과 운송의 방법 그리고 처리 방식에 대해서도 그리고 처리 지역의 위치에 대하여 상세한 설명을 제공하여야 한다.⁸⁰⁾ 허가 신청은 온라인으로 할 수 있다.⁸¹⁾

신청을 접수한 공병단 지역 사무소(Corps District office)는 제출된 신청서를 15일 안에 심사하고 해당 신청서의 형식적 완비여부에 대해 결정한다.⁸²⁾ 신청서가 완비된

된다. *Wetlands Protection and Mitigation Banking: Hearing Before the H. Comm. on Transportation and Infrastructure Subcomm. on Water Resources and Environment, 105th Cong. (1997)* (statement of Michael L. Davis, Deputy Assistant Secretary of the Army for Civil Works and Robert H. Wayland, III, Director, Office of Wetlands, Oceans and Watersheds, Environmental Protection Agency), available at <http://www.usace.army.mil/cw/cecw-p/pcomp/davis120997.pdf>. 이러한 수치는 최근에도 동일하다. See also *ALL PERMIT DECISIONS*, *supra* note 66.

75) See *ALL PERMIT DECISIONS*, *supra* note 66.

76) 33 C.F.R. § 325.1(b) (2008).

77) A copy of the current application can be found at U.S. Army Corps of Engineers, *Application for a Department of the Army Permit*, <http://www.usace.army.mil/cw/cecwo/reg/eng4345a.pdf>.

78) 구체적인 설계서나 구체적인 내용은 이 단계에서는 요구되지 않는다. 33 C.F.R. § 325.1(d)(1).

79) *Id.*

80) 33 C.F.R. § 325.1(d)(4) (2008).

81) U.S. Army Corps of Engineers, *Online Permit Application Center, Guide for Permit Applicants*, https://epermit.usace.army.mil/forms_need.html#apply-genper.

82) 33 C.F.R. § 325.2(a) (2008). 신청은 절차적으로 공지를 하기 위한 충분한 정보를 공병단이 받았을 때 그 순간 신청완료가 된다. *Id.* § 325.1(d)(9). 공병단은 만일 공공이익여부를 판단하기 위해 해당 정보가 받

것으로 판단되면 신청자와 활동에 대한 세부사항을 포함한 내용의 공지(public notice)를 하여야 한다.⁸³⁾ 또한, 계획된 활동에 대한 의견을 진술할 적절한 기회를 환경청(EPA),⁸⁴⁾ 미국 어류및야생동물관리국(FWS),⁸⁵⁾ 미국수산청(NMFS),⁸⁶⁾ 주 야생 동물, 역사보존⁸⁷⁾ 및 환경 행정기관,⁸⁸⁾ 그리고 다른 연방 및 주 행정기관⁸⁹⁾을 포함 하여 다른 연방행정기관에 제공하여야 한다. 공병단은 신청자에게 그 기관이 받은 실질적인 의견들을 알리고 추가적인 정보를 보충하거나 신청서를 보완할 기회를 제공하여야 한다.⁹⁰⁾ 공병단은 또한 공청회 기간 동안 제기된 특정한 문제에 대하여 신

시 필요하다고 판단되는 경우, 신청이 완료로 결정 한 이후에도 해당 정보를 요청 할 수 있다. *Id.* §§ 325.1(d)(9); 325.1(e).

83) 33 C.F.R. §§ 325.3(a), 325(c) (2008).

84) 청정수법은 EPA, FWS, NMFS 등의 연방기관이 습지허가 신청에 의견을 제시할 것으로 상정하고 있는데 동 법은 EPA가 공병단의 허가결정에 대해 이를 거부 할 권한을 명백히 부여하였다. *See* 33 U.S.C. § 1344(q). The Act also explicitly authorizes EPA to veto the Corps's issuance of a wetland permit. *Id.* § 1344(c).

85) The Fish and Wildlife Coordination Act, 16 U.S.C. §§ 661-666(c), 동 법은 공병단이 습지허가신청을 검토 할 때, FWS나 NMFS, 그리고 해당 주의 야생자원에 관한 행정관할청의 기관장과 협의할 것을 요구하고 있다. 33 C.F.R. §§ 320.3(e); 320.4(c). 그리고 멸종위기종법(Endangered Species Act, 16 U.S.C. § 1531-1544 (2000)은 공병단에게 특정 허가를 발급할 경우 FWS와 NMFS과 협의 할 것을 요구하고 있다.

86) 상기 각주에 언급된 법 외에도, Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act, 16 U.S.C. §§ 1855(b)(2), 역시 공병단에게 지정된 주요 어류서식지(identified Essential Fish Habitat (EFH)에 악영향을 미칠 수 있는 연방정부의 행위에 대해서는 와 협의하도록 요구하고 있다, *see* National Oceanic and Atmospheric Administration Fisheries, *Essential Fish Habitat*, <http://www.nmfs.noaa.gov/habitat/habitatprotection/efh/index.htm>. *See also* Kim Diana Connolly, *An Introduction to the Essential Fish Habitat (EFH) Consultation Process for the South Atlantic Area*, 11 *Southeastern Env'tl L.J.* 1 (2003).

87) National Historic Preservation Act of 1966, 16 U.S.C. § 470, 역시 공병단에게 주의 역사보전지와 관련한 허가 건에서는 역사보전지에 대한 연방권고위원회에 협의를 하도록 요청하고 있다. *See also* 33 C.F.R. 33 CFR pt. 325, App. C (2008).

88) 공병단은 배출이 발생하는 주가 해당 배출행위가 배출제한, 수질기준, 수질요건 등에 위반되는 등 영향을 미치지 않는다고 확인하지 않는 한 허가를 할 수 없다. 33 U.S.C. §1341; 33 C.F.R. §§ 320.3(a); 325.1(d)(4); 325.2(b)(1) (2008).

89) 연방기관은 허가신청관련 분쟁해결과 의견제출방식을 규정하고 있는 청정수법 제 404(q)조에 따라 다양한 기관들이 양해각서를 체결하고 있다. 양해각서의 견본은 다음에서 찾을 수 있다.

<http://www.usace.army.mil/cw/cecwo/reg/mou/moumoas.htm>.

90) 33 C.F.R. § 325.1(e) (2008). (규정은 의견요약, 실제 서한, 또는 그 일부분 대표적 의견서 등은 신청서에

청자에게 추가적인 정보의 제출을 요구할 수 있다.⁹¹⁾ 신청자들은 만약, 신청자가 답변에 대해 추가적인 시간을 요청하지 않거나 공병단이 그 요구를 허락하지 않는다면, 신청자는 30일 내에 공병단이 요청한 정보를 제공하여야 한다.⁹²⁾ 공병단은 그 기관이 제기된 문제들이 실체가 없거나 또는 공청회에서 제공된 타당한 이해관계가 없다고 결정하지 않는다면 심사 전에 허가 신청에 관한 공청회를 또한 개최 할 수 있다.⁹³⁾ 그러나 실제로 공청회는 거의 이루어지지 않는 것으로 보인다.⁹⁴⁾

허가는 구체적 기준에 따라 심사된다. 청정수법은 공병단에게 환경청이 공병단과 논의하여 작성한 제 404(b)(1) 지침에 따라 모든 습지 허가 신청서를 평가할 것을 요구한다.⁹⁵⁾ 지침에 따르면 만약 수상생태계에 악영향을 덜 주는 “실행가능한 대안”이 있다면, 공병단은 습지 허가 발급을 할 수 없도록 하고 있다.⁹⁶⁾ 게다가 지침들은 계획된 활동이 물과 관련이 없을 때에만 준설 또는 매립 물질의 습지로의 배출에 대한 실행가능한 대안이 있다고 추정한다.⁹⁷⁾

부수되어야 한다고 명시하고 있다. *Id.* § 325.2(a)(3). See also *Mall Properties, Inc. v. Marsh*, 672 F. Supp. 561, 574-75 (D. Mass. 1988) (동 판결은 공병단이 신청서 허가에 대해 주지사가 반대 내용을 신청인에게 알리지 않은 것은 규정에 위반된다고 판시하였다, 환송명령이 상소대상이 아니된다는 이유로 상소는 기각되었음, 881 F.2d 440 (1st Cir. 1988).

91) 33 C.F.R. § 325.2(a)(3) (2008).

92) *Id.* § 325.2(d)(5). 신청인이 공병단의 정보요청에 응하기 위해 추가적 시간을 요청한 경우, 공병단은 그 요청을 수락하거나 바로 최종결정을 내리거나 또는 철회된 신청서를 고려 할 수도 있다. *Id.*

93) *Id.* § 327.4(b). 공청회 요청은 구체적으로 그 개최 이유를 적시하여야 한다. 공병단이 공청회 요청을 수락하기 전에 신청자와 비공식적으로 문제해결을 시도 할 수도 있다. *Id.* 모든 공청회는 법으로 정한 절차를 준수하여야 한다. *Id.* § 327.11 (2008).

94) See U.S. Army Corps of Engineers, Baltimore District, *Regulatory Program General Information*, http://www.nab.usace.army.mil/Regulatory/gen_info.htm (“매우 적은 수의 신청만이 공청회와 관련되어 있다.”)

95) 33 U.S.C. § 1344(b)(1). See also 33 C.F.R. §§ 320.4(a)(1) (“허가는 만일 해당 허가에 의해 배출된 것이 제404조 (b)(1) 지침에 위반되는 경우 취소될 수도 있다.”); *Id.* § 323.6(a). 비록 제 404(b)(1)에서 지침이라고 표현하고 있지만 이는 구속력 있는 규정이다. 이 규정은 하천 및 항공법 제10조 상의 허가에는 적용되지 아니한다.

96) 40 C.F.R. § 230.10(a). See generally Oliver Houck, *Hard Choices: The Analysis of Alternatives Under Section 404 of the Clean Water Act and Similar Environmental Laws*, 60 U. Colo. L. Rev. 773 (1989).

97) 40 C.F.R. § 230.10(a)(3).

404(b)(1) 지침은 허가 대상의 신청 활동이 미국 수자원의 중대한 문제를 원인이 되거나 야기할 수 있는 경우, 98) 주의 수질 기준에 위반되거나 위반을 야기할 수 있는 경우, 연방 독성 오염물질 기준을 위반하거나, 멸종위기종을 위태롭게 하거나 중요한 서식지를 파괴하거나 또는 악영향을 미치거나, 또는 연방 해양 보호지역 보호요건을 위반하는 경우, 허가를 금지한다.⁹⁹⁾ 나아가, 404(b)(1)의 지침은 최근의 개정된 완화 요건의 근거도 제시하고 있다.¹⁰⁰⁾

공병단은 또한 계획된 활동과 그 이용의 공익에 대한, 누적된 영향을 포함하여, 가능한 영향을 평가하는 계획된 활동의 “공익” 심사¹⁰¹⁾를 한다.¹⁰²⁾ 신청된 공익 심사는, 보존적, 경제적, 미적, 환경적 문제, 습지, 역사적 유적지, 어류 및 야생동물 가치, 범람원의 가치, 토지 이용, 운항, 해안 침식과 퇴적, 휴양, 물 공급과 보존, 수질, 에너지 부족(needs), 안전, 식품과 섬유 생산, 미네랄 부족(needs), 재산 소유권에 대한 고려, 그리고 국민의 욕구(the needs)와 복지를 포함하여, 많은 요인들을 고려한다.¹⁰³⁾ 현대 공병단의 공익심사 기준은 계획된 활동이 공익에 관한 것인지 여부가

98) *Id.* § 230.10(c). 지침은 심각한 것이라고 판단되는 효과를 정하고 그 심각성을 판단하기 위해 사용되는 기준을 작성하여야 한다. *Id.* 추가로 공병단은 제 404(b)(1) 상의 “심각한”은 NEPA 환경영향평가 시의 “심각한”이라는 개념과 반드시 동일하지는 않다고 한 바 있다. RGL 87-02, *Use of the Word “Significant” in Permit Documentation* (Mar. 30, 1987).

99) 33 C.F.R. § 230.10(b).

100) United States Army Corps of Engineers et al., *Compensatory Mitigation for Losses of Aquatic Resources*, 73 Fed. Reg. 19594 (Apr. 10, 2008), available at http://www.epa.gov/owow/wetlands/pdf/wetlands_mitigation_final_rule_4_10_08.pdf.

101) 공병단은 하천항구법, 청정수법, 및 해양투기법 등에서의 모든 개별적인 신청 건에 공공이익심사를 수행하여야 한다. 33 C.F.R. § 320.4. 공병단은 그 웹사이트에서 아마도 동 프로그램의 가장 큰 하나의 안전조치는 전체 심사의 주골격을 차지하는 공공이익 심사이며 이 심사는 모든 개별적인 사안에서 구체적으로 관련 모든 공익요소를 상세히 평가하고 한바 있다. U.S. Army Corps of Engineers, Regulatory Program Overview, <http://www.usace.army.mil/cw/cecwo/reg/oceover.ht>.

102) *Id.* § 320.4(a)(1).

103) 공병단은 하천항구법, 청정수법, 및 해양투기법 등에서의 모든 개별적인 신청 건에 공공이익심사를 수행하여야 한다. 33 C.F.R. § 320.4. 공병단은 그 웹사이트에서 “아마도 동 프로그램의 가장 큰 하나의 안전조치는 전체 심사의 주골격을 차지하는 공공이익 심사이며 이 심사는 모든 개별적인 사안에서 구체적으로 관련 모든 공익요소를 상세히 평가한다.”고 한바 있다. U.S. Army Corps of Engineers, Regulatory Program Overview, <http://www.usace.army.mil/cw/cecwo/reg/oceover.htm>.

아니라, 허가를 발급하는 것이 공익에 “반하는” 것인지 여부이다.¹⁰⁴⁾

다양한 다른 법률들은 공병단의 허가 결정 과정에서 적용될 수 있다. 이러한 법률들은, 국가환경정책법(NEPA), 멸종위기 동식물 보호법(ESA), 국가 역사적 보존에 관한 법률(NHPA), 청저수법 제 401조와 연안지역 관리에 관한 법률(CZMA)을 포함한다. 아래에서 자세히 논한다.¹⁰⁵⁾

국가환경정책법(NEPA)은 “인간의 환경의 질에 현저하게 영향을 미치는 여하한 주요 연방 조치”¹⁰⁶⁾의 경우 환경영향평가서의 준비와 계획된 행위의 환경영향과 그 대안에 대한 고려를 요구한다.¹⁰⁷⁾ 공병단과 환경질이사회(CEQ)¹⁰⁸⁾ 모두는 공병단이 습지 허가 신청을 심사할 때 국가환경정책법을 준수하여야 하는 절차 규정을 제정하였다.¹⁰⁹⁾ 대부분 공병단의 허가 결정은 환경평가(EA)의 완료 함으로 국가환경정책법을 준수한다.¹¹⁰⁾

멸종위기 동식물 보호법(ESA)은 공병대가 발급하는 허가가 결과적으로 멸종위기에 있거나 위협받는 종(種)들을 위태롭게 하거나 지정된 위기종의 서식지를 변형하거나 파괴하지 않을 것을 요구한다.¹¹¹⁾ 공병단이 습지허가 신청서(wetland permit application)을 받았을 때, 제안된 행위가 멸종위기 동식물 보호법 상의 요구사항에 부합하는지를 결정하기 위해 신청을 검토하여야 한다.¹¹²⁾ 각 개개의 허가 신청서에

104) *Id.* § 320.4(a)(1). See Kim Diana Connolly, *Shifting Interests: Rethinking the U.S. Army Corps of Engineers Permitting Process and Public Interest Review in Light of Hurricanes Katrina and Rita*, 32 *Thurgood Marshall L.R.* 109 (2006).

105) 이러한 관련법률은 다음을 참조하십시오. U.S. Army Corps of Engineers, *Statutory, Administrative & Policy Materials*, <http://www.usace.army.mil/cw/cecwo/reg/sadmin3.htm>.

106) 42 U.S.C. § 4332(2)(C).

107) *Id.* § 4332(2)(E). NEPA 절차의 일부분으로서 제안된 활동의 간접적인 효과를 포함하여 누적적인 효과 역시 고려의 대상이 되어야 한다. 40 C.F.R. § 1508.8 (2008)

108) 환경질위원회(Council on Environmental Quality: CEQ)는 NEPA의 해석 및 운영을 위해 동 법에 의해 설립된 연방기구이다. 42 U.S.C. §4342. For more information on CEQ, see its website at <http://www.whitehouse.gov/ceq/>, as well as NEPANet at <http://ceq.eh.doe.gov/nepa/nepanet.htm>.

109) See 33 C.F.R. Part 230; *Id.* pt. 325, App. B; 40 C.F.R. § 1500-1508 (2008).

110) 33 C.F.R. § 230.7(a)(“a) *Regulatory Actions*. 대부분의 허가는 보통 환경평가만을 요구한다.”)

111) 16 U.S.C. §1536(a)(2)(2000). See also 33 C.F.R. § 320.3(i) (2008).

112) 33 C.F.R. § 325.2(b)(5)(2008). See also RGL 83-06, *Endangered Species Act - Regulatory Program*, available at <http://www.usace.army.mil/cw/cecwo/reg/rgls/rgl83-06.pdf>.

대한 공공통지는 공병단이 그 제안이 멸종위기에 처했거나 위협받는 종 또는 지정된 위기의 서식지에 영향을 미치지 않을 것이라고 결정내릴 지 여부에 대해 기재한다.¹¹³⁾ 제안된 활동이 멸종위기에 처하거나 위협받는 종에게 또는 지정된 위기의 서식지에 영향을 미칠 것이라는 결정은 ESA 하의 종들에 좌우하거나 규칙을 이행하는, 어업 및 야생동물 보호청¹¹⁴⁾ 또는 미국 수산청¹¹⁵⁾과 함께 형식적인 상담절차를¹¹⁶⁾ 시작하게 될 것이다.¹¹⁷⁾ 만일 이러한 상담과정에서 행위들이 멸종위기에 처하거나 위협받는 동물 또는 지정된 위기의 서식지를 파괴하거나 위태롭게 영향을 미친다는 결정이 내려진다면, 합리적이고 현명한 대안이 서지 않는 한, 공병단은 허가증을 거부해야 한다.¹¹⁸⁾ 해양포유동물보호법 하에서 보호되는 동물이 프로젝트에 의해 영향을 받게 된다면 별도의 검토가 시작될 수 있다.¹¹⁹⁾

113) *Id.*

114) See U.S. Fish and Wildlife Service, Section 7 Consultation Handbook, available at <http://www.fws.gov/endangered/consultations/s7hndbk/s7hndbk.htm>.

115) NMFS (NOAA Fisheries로도 알려짐) 은 ESA하의 해양멸종어종에 대한 관할권이 있다. 50 C.F.R. § 402.01(b). 해양멸종어종에 대한 추가 정보는 다음을 참조. NOAA Fisheries, *Office of Protected Resources*, <http://www.nmfs.noaa.gov/pr/>.

116) The NMFS (also known as NOAA Fisheries) has jurisdiction over marine species under the Endangered Species Act. 50 C.F.R. §402.01(b). For more information on NMFS activities with respect to endangered species, see NOAA Fisheries, *Office of Protected Resources*, <http://www.nmfs.noaa.gov/pr/>.

117) *Id.* The consultation procedures are codified in 50 C.F.R. pt. 402 (2008).

118) 협의 절차는 FWS 또는 NMFS 가 준비하는 과연 해당 활동이 멸종위기에 처한 종을 위협하게 하는지 여부에 대해 평가하는 “생물학적 의견”(biological opinion)과 연관되어 있다. 50 C.F.R. § 402.14 (2008). 이 견해는 공병단이 허가를 발급함에 있어서 해당 활동이 그러한 위기종을 위협이 처하지 않게끔 하도록 하는 조건을 부가 할 수도 있다. *Id.* 비록 FWS 또는 NMFS가 해당 활동이 멸종위기에 처한 종을 위협하게 한다고 결정하더라도 공병단은 해당 활동이 멸종위기에 처한 종을 위협하게 하는지 여부에 대해 최종적인 판단권한을 보유하고 있다. *Roosevelt Campobello Int’l Park Comm’n v. U.S. Environmental Protection Agency*, 684 F.2d 1041, 1049 (1st Cir. 1982); *Sierra Club v. Froehlke*, 534 F.2d 1289, 1303 (8th Cir. 1976). 공병단은 또한 해당 활동이 멸종위기에 처한 동물 및 지정된 서식지에 영향을 미치는지 여부를 공익심사의 일부분으로 수행할 수 있다. See *Town of Norfolk v. U.S. Army Corps of Engineers*, 968 F.2d 1438, 1453 (1st Cir. 1992).

119) *Marine Mammal Protection Act of 1972*, 16 U.S.C. §§ 1361–1407; 해양포유류의 수렵 및 수출에 관한 규정, 50 C.F.R. pt. 216 (2008). See also NOAA Office of Protected Resources, *Marine Mammal Protection Act of 1972*, <http://www.nmfs.noaa.gov/pr/laws/mmpa/>.

국가역사지보존법(NHPA)은¹²⁰⁾ 국가역사지등록에 열거된 대상에 영향을 미칠 수 있는 활동을 착수하거나 또는 허용하는 연방기관 행위에 대해 그 영향을 고려하고, 역사지보존에관한자문위원회(ACHP)에 의견을 제출할 기회를 제공하도록 요구한다.¹²¹⁾ 공병단 NHPA 규칙¹²²⁾은 역사지등록에 열거되거나 그에 적합한 대상과 관련된 활동을 수행하려는 제안된 허가를 위한 추가적인 허가 심사 절차를 규정한다.¹²³⁾ 만일 역사적 토지들이 제안된 행위에 의하여 영향을 받을 수 있다면, 공병단은 주 역사보존사무소(SHPO)¹²⁴⁾ 또는 부족역사보존사무소(THPO),¹²⁵⁾ 역사유적자문위원회(ACHP), 국립공원관리 지역사무소¹²⁶⁾ 그리고 다른 당사자에게 그들의 의견에 대한 통지를 보내야만한다.¹²⁷⁾ 이것은 순수한 협의요건이다. 왜냐하면 국가역사보존법(NHPA)이 공병단에 역사적 토지에 제안된 활동의 효과를 회피하거나 최소화할 것을 요구하지 않기 때문이다.¹²⁸⁾ 공병단의 “공익”심사는¹²⁹⁾ 공익 보호를 위하여 필요하다고 판단되면 역사적 재산에 대한 피해를 최소화하거나 회피하기 위한 허가 조건을 추가하는 것이 허용된다.¹³⁰⁾

마지막으로, 청정수법 제 401조는 제안된 활동이 다양한 주의 수질법률을 위반하지 않을 것이라는, 인증 메커니즘을 제공한다. ¹³¹⁾ 공병단은 국가가 제 401조 인증을

120) 16 U.S.C. §§ 470, 470f (2000).

121) ACHP는 주의 역사지보존관리와 협의를 할 것을 규정하고 있다. 36 C.F.R. § 800.1(c)(ii)(2008).

122) 33 C.F.R. pt. 325, App. C (2008).

123) *Id.* § 325.2(b)(3) (2008).

124) For a list of SHPOs, see Advisory Council on Historic Preservation, *State Historic Preservation Officers*, <http://www.achp.gov/shpo.html>.

125) For a list of THPOs, see Advisory Council on Historic Preservation, *Tribal Historic Preservation Officers*, <http://www.achp.gov/thpo.html>.

126) See National Park Service, *History and Culture Preservation*, <http://www.cr.nps.gov/preservation.htm>.

127) 33 C.F.R. pt. 325, App. C, § 4a.

128) NHPA에 의하면 공병단이 ACHP와 해당 신청 활동이 역사지에 미치는 악영향을 협의한 경우, 악영향을 미친다고 판단할 경우에도 허가를 내 줄 수 있다. 36 C.F.R. § 800.6(c)(2).

129) See *supra* notes 101–104 and accompanying text.

130) 33 C.F.R. pt. 325, App. C., § 10a.

131) 33 U.S.C. § 1341(a)(1). See also 33 C.F.R. §§320.3(a); 325.1(d)(4), and Regulatory Guidance Letter 87–03, Section 401 Water Quality Certification, available at <http://www.usace.army.mil/inet/functions/cw/cecwo/reg/rgls/rgl87-03.htm>. 공병단이 신청서를 수리한 경우, 이를 EPA 에게 통지하여야 한다. 33

발행하지 않는 한 (또는 발행하기 위해 그것의 권리를 철회하지 않는한), 제 404 하의 허가를 발급할 수 없다.¹³²⁾ 만일 국가가 60일 이내에 증명을 위한 공병단의 요구에 대해 행동하지 않는다면 철회가 발생한다.¹³³⁾ 마찬가지로, 연안지역관리법 하에 인가된 프로그램과 더불어 국가를 위해,¹³⁴⁾ 공병단은 제안된 활동이 국가의 연안지역 관리 프로그램에 따른다는 것을 국가가 증명하지 않는 한, 해안지역에 영향을 미치는 활동에 대해 습지 허가증을 발행할 수 없다.¹³⁵⁾

일반적으로 습지 허가 신청서에 대한 공병단의 심사(review)는 관련된 연방, 주 및 지방자치단체의 심사와 동시에 진행된다.¹³⁶⁾ 따라서, 공병단은 주나 지방 수준의 전문 기관과 함께 공동 심사 절차를 수립할 수 있다.¹³⁷⁾ 공병단은 그들의 전문영역에 관한 기관들의 관련법규, 규칙과 정책에 대한 설명을 충분히 고려해야만 한다.¹³⁸⁾ 전문기관의 설명에 대해 고려는 허가증 발행 여부가 공익에 반하는지를 결정할 때 역할을 할 수 있다.¹³⁹⁾ 그 시기는 공병단이나 다른 기관들이 그들의 첫 번째 심사의 종료여부에 따라 다양 할 수 있다.¹⁴⁰⁾ 그러나 공병단은 허가를 할 것인지의 여부와, 특별 조건을 포함할 것인지의 여부를 결정하는 전적인 권한을 가진다.¹⁴¹⁾ 허가는 때때로 다른 전문 기관에 의해 최종 검토를 조건부로 내려지기도 한다.¹⁴²⁾

U.S.C. §1341 (a)(2) (2000). 만일 EPA 관리가 허가 신청 대상 활동이 다른 주의 수질에 영향을 미친다고 결정하면 해당 관리는 영향받는 주와 허가 신청인에게 이를 통지하여야 한다. *Id.*

132) 33 C.F.R. § 325.2(b)(1)(ii) (2008).

133) See generally NOAA, *Federal Consistency Determination Resources*, <http://coastalmanagement.noaa.gov/consistency/resources.html>.

134) 연안지역관리계획은 상무부장관이 심사하고 승인한다. 16 U.S.C. § 1454 (2000).

135) *Id.* § 1456(c)(3)(A). 동 법은 연방기관이 신청자인 경우에는 추가적인 제한을 두고 있다. See *id.* § 1456(c); 33 C.F.R. § 325.2(b)(2)(i).

136) *Id.* § 320.4(j)(1).

137) *Id.* §§ 320.4(j)(5); 325.2(e)(3).

138) See RGL 92-01, *Federal Agencies Roles and Responsibilities*, available at <http://www.usace.army.mil/cw/cecwo/reg/rgls/rgl92-01.pdf>. See also 33 C.F.R. § 320.4(c); *Slagle v. U.S. By and Through Baldwin*, 809 F.Supp. 704, 712 (D. Minn. 1992) (공병단은 지방 관련 기관의 의견을 고려하여야만 한다); *Sierra Club v. Alexander*, 484 F.Supp. 455 (N.D. N.Y. 1980), *aff'd*, 633 F.2d 206 (2d Cir. 1980).

139) RGL 92-01, *supra* note 138.

140) 33 C.F.R. §§ 320.4(j)(1); 325.2(d)(4).

141) *Id.*

지역 공병대는 허가 신청에 대한 최종 결정에 책임이 있다. 143) 허가 발급은 종종 조건부로 발급되기도 하고, 또는 사실심사 문서(statement of findings)의 제공과 함께 거부되기도 한다. 144) 제출된 허가를 수락하기 위하여, 신청자는 허가에 포함되는 조건의 이해와 그 조건을 준수할 의사를 표시하기 위하여 그 허가증에 서명하여야 한다. 145) 그 허가의 발급은 어떠한 재산권 또는 배타적인 특권을 지원자에게 부여하는 것은 아니다. 146)

이 간단한 논문에서 볼 수 있듯이, 미국의 규제시스템은 습지 보호에 대하여 다소 포괄적인 접근방법을 발전시켜 왔고, 그러나 프로그램의 이행에 대한 많은 계속되는 논쟁이 남아있습니다. 그 시스템을 수정하자는 제안이 최근에 제기되어왔고, 나는 그 규제시스템의 일부에서 혼란이 있어서 미국 의회가 법률 개정제에 대해 고려하여야 한다고 생각합니다. 그럼에도 불구하고, 우리의 현존하는 시스템은 많은 습지 생태계와 그것들이 제공하는 기능과 가치에 대한 일정 수준의 보호를 제공한다. 나는 람사협약 제10차 당사국 총회와 함께 우리가 모인 대한민국에서 여러분들과 함께 이 주제 분야에 나의 경험의 일부를 공유할 수 있는 기회에 대하여 감사드리고 이 총회에서 한국의 규제시스템에 대하여 더 많은 것을 배울 수 있기를 기대합니다.

142) U.S. Army Corps of Engineers, Provisional Permits, Regulatory Guidance Letter 93-1, available at <http://www.usace.army.mil/cw/cecwo/reg/rpls/rgl93-01.pdf>.

143) *Id.* §§ 325.2(a)(6); 325.8. 지방공병단은 허가신청서를 다음과 같은 경우 지방 국의 공병단 (division engineer) 에게 회부하여야 한다.(1) 그 회부가 기타 연방기관과의 양해각서에 의해 요구되는 경우 (2) 권고 결정이 허가대상 활동이 이루어져야 한다는 그 주의 주지사의 서면화된 입장에 반 할 경우 (3) 해당 활동에 적용되는 관할권, 법령 및 정책에 중대한 의문이 있는 경우 (4) 상급권한자(a higher authority)가 신청서 결정을 요청하는 경우 또는 (5) 지방 공병단이 해당 신청서에 대해 최종 결정을 내리는 것이 법규상 금지되는 경우. 33 C.F.R. § 325.8(b). The division engineer may refer the application to the Chief of Engineers in similar situations. *Id.* § 325.8(c).

144) 33 C.F.R. § 325.2(a)(6). 만일 환경영향평가서가 준비되어 있다면 공병단은 사실심사문서 대신 결정기록서(a record of decision)를 작성하여야 한다. *Id.*

145) *Id.*

146) *Id.* § 320.4(g).