



# 환경분쟁조정제도 해설

김재석 / 중앙환경분쟁조정위원회 심사관

## 1. 환경분쟁조정제도

최근 쾌적한 환경에 대한 국민의 욕구 및 환경 오염에 대한 의식이 높아지면서 헌법에 보장된 환경권을 적극 주장함에 따라 환경오염으로 인한 피해배상 청구 등 환경으로 인한 분쟁신청 사건이 지속적으로 증가하는 추세이다.

즉, 공장에서 발생한 대기, 수질, 소음·진동 등 환경오염으로 인하여 야기되는 건강상·재산상 피해와 관련된 분쟁 뿐만 아니라 아파트 신축공사나 도로건설 등 사회간접시설의 설치 또는 운영과 관련된 환경피해에 대하여 분쟁사건이 계속 늘어나고 있다.

그러나, 환경분쟁은 그 원인과 내용이 복잡적이며 가해자와 피해자의 입장차이 때문에 개인적인 접촉으로 분쟁을 해결하기가 사실상 곤란하고 아울러, 법원에 제소하여 분쟁을 해결할 경우, 인과관계에 대한 입증책임이 원칙적으로 피해자에게 있으나 주로 서민계층인 피해자가 이를 입증하기가 어렵고 또한, 비용과 시간이 과다하게 소요되는 등의 문제점이 있다.

이에 비하여 환경분쟁조정제도는 사법기관에 의한 소송절차의 장점이 되는 공평·타당성을 취하고, 행정기관이 지니고 있는 전문성, 절차의 신속성 그리고 전문지식과 정보를 충분히 활용하여

행정기관이 환경분쟁의 조정에 적극 개입함으로써 환경분쟁을 신속·공정하게 해결해 줄 수 있는 행정상의 구제절차로서 도입·시행되고 있는 제도이다.

## 2. 환경분쟁조정위원회

환경분쟁조정위원회는 환경분쟁을 신속·공정하고 효율적으로 해결하여 환경을 보전하고 국민의 건강 및 재산상의 피해를 구제하기 위하여 '91년 설치되었으며 독립성을 띠고 준사법적인 업무를 수행하는 합의제 행정관청이다.

환경분쟁조정위원회는 환경부에 중앙환경분쟁조정위원회가, 각 시·도에는 지방환경분쟁조정위원회(16개 지방위원회)가 설치되어 있다

### 1) 환경분쟁조정 종류

- ① 알선(斡旋) : 분쟁당사자간에 화해가 이루어지도록 유도하는 절차(합의 불성립시 조정이나 재정신청 또는 소송제기 가능)
- ② 조정(調停) : 분쟁조정안을 작성, 당사자 양측에 수락을 권고(불성립시 재정신청, 소송제기 가능)
- ③ 재정(裁定) : 환경피해의 원인과 피해배상액 등에 관한 판단을 하는 준사법적 절차(불복

시 60일 이내에 소송제기 가능)

## 2) 중앙 및 지방위원회의 기능

중앙환경분쟁조정위원회는 분쟁의 재정(裁定), 국가 또는 지방자치단체를 당사자로 하는 분쟁의 조정(調停), 2이상의 시·도의 관할구역에 걸치는 분쟁의 알선(斡旋)·조정(調停)·재정(裁定)업무를 수행하고 있으며, 지방환경분쟁조정위원회는 당해 시·도의 관할구역안에서 발생한 환경분쟁의 알선(斡旋)·조정(調停)업무를 수행한다.

## 3) 환경분쟁조정 현황

'91년 환경오염피해구제를 위하여 중앙환경분쟁조정위원회가 설치된 이래 매년 분쟁조정신청이 증가하고 있는데 2000년 12월 31일까지 총 401건의 환경분쟁조정 사건이 접수되어 340건을 처리하였다.

이중 소음·진동분야가 전체의 78%로 대부분을 차지하고 있으며, 대기분야 12%, 수질분야 8%, 해양분야가 2%를 차지하고 있다.

한편, 분쟁조정 신청사건의 발생지역별 분포를 보면 총 401건 중 서울지역이 118건으로 전체 발생건수의 29%이며, 경기지역이 89건으로 22%를 차지하는 등 서울을 중심으로 한 수도권지역에서 발생한 분쟁이 59%를 점하고 있다.

또한 조정사건에 대한 당사자 평균 승복률은 79%이며, '92년도 승복률 25%에서 '98년도는 81%, 연도별로 승복률이 상승하여 '00년도 승복률은 86% 로서 높은 승복률을 보여주고 있다.

## 3. 환경분쟁조정 신청안내

### 1) 분쟁조정 신청대상

분쟁조정의 대상은 환경피해에 대한 다툼 가운데,

데, 사업활동 기타 사람의 활동에 의하여 발생하였거나 발생이 예상되는 대기오염, 수질오염, 토양오염, 해양오염, 소음·진동, 악취, 자연생태계 파괴 및 진동이 그 원인중의 하나인 지반침하에 의한 건강상·재산상의 피해를 말하며

환경시설의 설치 또는 관리와 관련된 다툼이란 대기오염방지시설, 소음·진동 방지시설, 하수종말처리시설, 폐수처리시설, 축산폐수처리시설, 폐기물재활용시설, 취·정수시설 및 기타 환경오염을 저감하기 위한 공정상 추가된 기계, 기구, 설비의 설치 또는 관리에 따른 피해를 말한다.

다만, 방사능 오염으로 인한 피해와 건물의 신·개축등에 따른 일조권 및 조망권 피해는 조정대상에서 제외하고 있다.

### 2) 신청기관

- ① 중앙환경분쟁조정위원회 : 경기 과천 중앙 1 과천정부종합청사 5동 110호(전화 02-504-9303, 팩스 504-9306)
- ② 지방환경분쟁조정위원회 : 각 시·도 환경과

### 3) 신청수수료

- ① 알선 신청 : 10,000원
- ② 조정 또는 재정 신청 : 조정가액에 따라 차등 적용

### 4) 사건처리기간

- ① 알선 신청 : 3개월
- ② 조정 또는 재정 신청 : 9개월
- ※ 사건처리기간은 통상 6개월정도 소요되나, 경미한 사건의 경우에는 3개월이내 처리



## 건축 및 건설공사 관련 환경피해 분쟁조정사례(1)

### 지하철 공사장 소음·진동으로 인한 건물 및 정신적 피해분쟁 사건

#### 1. 사건 개요

##### <사건요지>

서울시 성북구 보문동 정○○외 26명이 지하철 6호선 6-8공구 공사장에서 발생한 발파진동으로 건물에 균열이 가고, 폭파음으로 인하여 정신적고통을 받았으며 시공사에게 총 48,500,000원의 피해배상을 요구한 재정신청 사건

##### 1) 당사자 주장

① 신청인은 지하철 6호선 6-8공구 공사장에서 발생한 발파진동으로 인해 건물에 균열이 발생하였고, 폭파음으로 인하여 주민들이 정신적 고통을 받았으며, 특히 도로변 주민들은 먼지로 인하여 빨래를 널 수 없었을 뿐만 아니라, 세탁소의 의류가 변색되는 피해를 입었으므로 피신청인은 이러한 피해에 대하여 총 48,500,000원을 배상하여야 한다고 주장.

② 이에 대하여 피신청인은 터널공사 구간이 사찰과 유치원이 있는 주거지역으로 소음·진동규제기준을 준수하기 위하여 터널 수직구에 2중 방음덮개와 방음벽을 설치하였고, 발파작업은 수차례의 시험발파를 거친 후 다단식 발파공법을 사용하였으며, 또한 갱내에서 발생한 먼지는 살수 후 직경 50cm의 호수를 통하여 외부로 배출하였으므로 신청인의 주장은 부당하다고 주장하고 있다

#### 2. 사실 조사

##### 1) 분쟁지역 개황

① 분쟁지역은 서울특별시 성북구 보문동 3가 164번지 일원의 주거지역으로서 신청인 거주지역은 지하철 6호선 노선과 30m 이격되어 있고, 터널수직구로 부터는 약 80m 떨어져 있으며, 주변에는 보문사 사찰과 일반주택 및 근린생활 시설이 밀집해 있다.

##### 2) 분쟁발생 경위

① '97. 4. 3일 터널공사가 착공된 후, 신청인은 '97. 8. 1일 성북구청에 건물피해 보상을 요구하는 민원을 제기하였고, '98. 9. 28일에는 대통령비서실에 같은 내용의 민원을 제기한 바 있으며, '99. 3. 25일 중앙환경분쟁조정위원회에 재정신청을 하였다.

##### 3) 피신청인 공사현황

① 지하철 6호선 6-8공구 건설공사는 ○○시 지하철건설본부에서 발주하여 토건주식회사가 시공하는 사업으로서, 서울특별시 중구 약수동에서 성북구 보문동까지 1,273m로 '94. 10. 20일 착공하여 2002. 3. 31일 완공될 예정이다.

② 터널공사 구간은 서울특별시 종로구 창신동에서 성북구 보문동까지 634m로써, 굴착작업은 '97. 4. 3일부터 '98. 9. 28일까지 하였는데, 이때 화약발파는 일평균 4회씩 실시하였으며, 발생한



버력은 덤프트럭을 이용하여 외부로 반출하였다.

4) 신청인의 건물 및 의류피해 실태

① 신청인의 건물은 연와조슬라브의 주택과 시멘트벽돌조슬라브의 상가건물로 건축된지는 16~34년이 되었으며, 내벽과 외벽에는 잔균열이 많고, 지하실과 천장에는 누수흔적이 있다.

② 의류피해는 세탁소에 있는 무스탕 등 4종의 의류가 먼지로 변색되었다고 하였으나, 현지조사시 신청인이 피해상황을 정확히 설명하지 못할 뿐만 아니라, 변상해 준 고객의 명단을 제시하지 못하는 등 피해사실을 입증하지 못하고 있다.

5) 발파진동 및 소음 현황

① 발파공사중 발생 가능한 진동수준은 “시현 발파보고서(협승엔지니어링, 1997)” 및 “소음으로 인한 피해의 인과관계 검토기준 및 피해액 산정방법에 관한 연구보고서(중앙환경분쟁조정위원회, 1997)”에 의거 추정하면 30m 거리에서 진동속도로 0.11cm/sec가 된다.

② 발파소음은 피신청인이 제출한 발파소음·진동기록표에 의하면 수직구에서 10m 이격된 보문사 정문앞에서는 58~102dB이고, 이를 80m 떨어진 신청인 거주지역에서 추정하면 50~86dB이 된다.

3. 인과관계

1) 발파진동에 의한 건물피해

① 발파공사중 발생 가능한 진동수준은 진동속도로 0.11cm/sec이고, “암발파 설계기법에 관한 연구보고서(토지개발공사, 1993)”에 의한 결함이 있는 건물에 적용하는 진동허용기준치가 0.4cm/sec

임을 고려하면, 발파진동으로 인하여 신청인 건물에 새로운 균열은 발생되지 않았을 것으로 판단되나, 이미 발생한 균열이 더 진전되었을 개연성이 있다는 전문가의 의견을 감안할 때 건물피해의 인과관계에 개연성은 인정된다 할 것이다.

2) 발파소음 및 먼지에 의한 정신적 피해

① 신청인 거주지역에서 추정된 발파소음은 50~58dB이며, “암발파 설계기법에 관한 연구보고서(토지개발공사, 1993)”에 의하면 사람이 고통을 느낄 수 있는 소음수준은 120dB이라는 점과 특히 발파시간이 3~5초이고 하루에 평균 4회정도 발파한 점을 고려하면 신청인이 주장하는 정신적피해에 개연성을 인정하기 어려우며, 도로변주민들이 주장하는 먼지피해는 갭내에서 발생한 버력을 수직구의 복공판 위에서 덤프트럭에 상차한 후, 폭 7m의 포장도로를 이용하여 반출하였고, 특히 이용도로는 주택가를 통과하고 있어 차량이 속도를 낼 수 없는 점을 감안하면 신청인이 사회통념상 참을 수 없을 정도의 먼지피해를 입었다고는 볼 수 없다.

3) 먼지에 의한 의류피해

① 의류피해는 현지조사시 신청인이 피해상황을 정확히 설명하지 못함은 물론, 의류를 변상해주었다는 고객의 명단을 제시하지 못하는 등 피해사실을 입증하지 못하고 있음을 볼 때 신청인의 주장은 사실과 다른 것으로 판단된다.

4. 배상액 산정

① 신청인의 주장중 인과관계의 개연성이 인정된 건물피해에 대해서만 배상하되, 배상액은 그동안의 배상사례 등을 고려하여 아래와 같이



결정한다.

따라서 피신청인이 신청인에게 배상할 금액은 보문동 164번지 정○○에게 1,407,000원, 보문동 165번지 박○○에게 907,000원, 총 2,314,000원이 된다.

**〈피해배상액 산정식〉**

$$\text{피해배상액} = \text{단위면적}(m^2) \text{당 건축비} \times \text{건축면적}(m^2) \times (1 - \text{주택노후도에 따른 감가율}) \times \text{개보수율} \times \text{기여율}$$

**건축 및 건설공사 관련 환경피해 분쟁조정사례(II)**

**아파트 재건축 공사장 소음·진동 등으로 인한 건물 및 정신적 피해 분쟁**

**1. 사건 개요**

**〈사건요지〉**

서울 서대문구 홍제동 재건축아파트 공사장에서 발생한 소음·진동 등으로 건물 균열 및 정신적 피해를 입었다며 인근 주민 32명이 177,330,000원의 배상을 요구하는 재정사건

**1) 당사자 주장**

① 신청인들은 피신청인이 시공중인 아파트 재건축 공사장의 구건물 철거과정에서 발생된 수많은 분진으로 정신적 고통에 시달렸으며, 기초공사시 암석발파를 장기간 무리하게 진행하여 신청인들의 가옥 내·외벽에 균열이 심하게 생기게 하는 등으로 재산적, 정신적 피해를 입었으므로 피신청인은 이러한 피해에 대하여 총 177,330,000원을 배상하여야 한다고 주장.

② 이에 대하여 피신청인은 발파공사시 돌·먼지 등의 비산과 소음방지를 위하여 고무매트, 이동식 방음벽 등을 설치하였고, 브레카 외에 무진동 암파쇄기를 병행 사용하는 등 발파로 인한 영향이 없도록 노력하였으며, 소음·진동 측정 결과도 진동이 0.03cm/sec~0.24cm/sec, 소음이 52~70dB(A)로서 기준 이내로 나타났고

③ 신청인들의 주택은 준공된 지 10년이 넘는 조적 연립주택으로서 공사전부터 균열틈새에 먼지, 이물질 등이 발견되는 점으로 보아 자체건물의 하자가 대부분이며, 따라서 발파진동이 신청인들의 주택에 직접 피해를 주었다고 볼 수 없으므로 신청인들의 요구를 수용할 수 없으며

④ 특히, 본지역은 '97년 민원대표와 시공사 간 합의에 따라 모든 민원을 취하하였고, 중앙환경분쟁조정위원회에 재정신청한 사건(중앙환조 97-3-46호)에 대해서도 취하하였음에도 재차 일부 주민들이 배상을 요구하는 것은 억지라고 주장하고 있다.

## 2. 사실조사

### 1) 분쟁지역 개황

① 분쟁지역은 서울시 서대문구 홍제동 인왕산 자락의 문화촌 재건축 아파트 부지 일대로 공사장 주변은 단독 및 연립주택이 밀집 되어 있으며, 신청인들의 주택은 공사장 부지경계에서 약 40~50m 떨어진 공사장 아래쪽 경사면에 위치하고 있다.

### 2) 피신청인 공사현황

#### (1) 공사개요

① 문화촌 아파트 재건축 사업은 ○○산업개발(주)이 대지면적 25,791㎡(7,802평), 연면적 93,032㎡(28,142평)의 규모로 기존저층 아파트를 헐고, 지하 1층·지상 9~20층 아파트 4개동과 부대시설을 신축하는 사업으로서 '96. 6월 본공사에 착공하여 '99. 6월 준공되었으며, 현재는 입주완료된 상태이다.

#### (2) 공사내용

① 피신청인은 '96. 6월부터 '98. 3월까지 아파트 건설부지의 발파 및 터파기 공사를 하였는바, 주요사용장비로는 굴삭기, 브레이커 드릴 및 착암기 등을 사용하였으며, 굴착깊이는 지하 8~17.6m이었고,

② 공사장 지반은 암반지역으로서 지표로부터 매립층이 0.7~3.8m, 풍화암이 2.2~9.3m, 연암이 1.3~14.5m, 보통암이 10.8~11.9m로 구성되어 있다.

③ 피신청인은 공사기간중 231일을 발파하였고, 발파지점은 아파트 1, 2동 지하 및 주차장 부지에서 였으며, 발파시 사용된 화약은 총

67,222kg, 지발당 장약량은 0.18~3.75kg(천공수량 : 137,462공)으로 조사되었다.

④ 또한, 피신청인이 설치한 방음·방진시설은 이동식 및 고정식 방음벽(이동식 5mH×11.76mL)과 세류시설 1개소가 설치되었으며, 화약발파시에는 고무매트를 이용하였다.

### 3) 소음 및 진동도 추정

① 피신청인의 공사장에서 사용된 굴삭기, 브레이커, 덤프트럭 등 건설장비에서 발생될 수 있는 소음도를 추정한 결과, 신청인의 주택으로부터 최단이격거리 40~50m 지점에서 발생가능한 최대 소음도는 79~77dB(A)로 나타났고, 발파진동의 경우 신청인 주택과 가장 가까운 지점인 지하3 주차장에서 '96. 12~'97. 5(59일) 발생된 진동도는 0.10~0.39cm/sec로 추정되었다.

### 4) 신청인 주택현황 및 피해실태

① 신청인들의 연립주택(3채)은 건축된 지 13~14년된 지하 1층, 지상 2, 3층의 연립주택으로서 조적벽돌 및 슬라브 기와 지붕 구조로서 피해실태는 다음과 같다.

## 3. 인과관계

### 1) 건물균열 피해

① 피신청인의 발파일지 등 관련자료에 의하면 '96. 6~'98. 3월까지 총 231일 간에 걸쳐 발파작업이 있었고, 이중 신청인들의 주택과 가장 근접한 제3주차장의 발파공사는 '96. 12~'97. 5월까지 59일간 실시되었으며, 이때의 진동도를 추정한 결과 발파지점으로부터 40m 떨어진 신청인 주택(267-10호)에서 최대 0.39cm/sec,



50m 떨어진 지점(267-39호)에서 최대 0.27cm/sec로서, 미세한 균열이 있는 건물에 적용하는 허용기준치인 0.5cm/sec(독일공업규격, 1970) 이 내인 것으로 나타났다.

② 그러나, 허용치에 미달되는 속도의 진동이 가해질 경우에도 현실적으로 건물의 상태에 따라 피해가 발생할 수 있다는 전문가의 의견과 신청인들 주택 대부분이 구조적인 문제점을 가지고 있고, 건물경과 년수(13~14년)에 따른 구성재의 노후화로 공사 이전에 이미 미세한 균열이 나 있던 상태였던 점과 발파외에 천공 및 암반해체 작업시 브레이커 등의 장비사용에 의한 진동, 암반지역의 특성상 진동의 감소효과가 적을 수 있는 점 등을 고려할 때 진동에 의한 영향을 배제하기 어렵다고 판단된다.

③ 피신청인 주장에 의하면 공사중 진동방지를 위해 무진동 공법을 병행 사용하였다고 하나 무진동 공법시공 일수가 화약류 사용중지 기간을 전후 하여 약 20일('96. 11. 20~'96. 12. 20)에 불과하고 또한 그 시공기간이 신청인들 주택과 근접한 지하3 주차장 공사와는 무관했던 것으로 조사 되었다.

④ 한편, 전문가 소견에 의하면 발파작업이 건물에 큰 영향을 미친 것은 아니나 건물자체의 구조적 요인에 의해 발생된 미세한 균열을 확대시켜 건물별로 최소 10%에서 최대 20%까지 영향을 미쳤음을 인정하고 있다.

⑤ 이상을 종합적으로 고려할 때 신청인들이 주장하고 있는 바와 같이 발파진동에 의한 건물 피해의 개연성이 인정된다.

2) 정신적 피해

① 신청인들은 건물피해외에 공사로 인한 정신적 피해를 입었다고 주장하고 있는 바, 발파시

의 추정진동도가 40m 지점에서 최대 83dB(V), 50m 지점에서 최대 79dB(V)로서, 주거지역 진동규제기준인 65dB(V)를 초과하고 있을 뿐만 아니라 '96. 12~'97. 7월까지의 기간중 암반파쇄를 위한 중장비 사용에 따른 추정소음도가 거리별로 최대 77~79dB(A)(이동식 방음벽에 의한 소음감쇠효과 5dB(A) 적용)로서 주거지역 소음규제기준(70dB(A))을 초과하고 있음을 볼 때 공사로 인한 정신적 피해의 개연성 또한 인정된다.

4. 배상수준

1) 건물피해에 대한 배상액

(1) 배상액 산정기준

① 신청인들의 건물피해 배상액은 다음의 식에 의거 산정한다.

$$\text{건물피해배상액} = \text{보수비}^{\text{①}} \times \text{진동원인기여율}^{\text{②}} = 3,611,580$$

2) 정신적 피해에 대한 배상액

① 건설부지 발파 및 터파기 공사기간중 거주자에 대하여 배상하되 공사기간내 거주한 사실이 없는 1인은 배상하지 아니한다(6,200,000원)

3) 피해배상액 종합

① 따라서, 피신청인은 신청인 32명에게 지급해야 할 건물 및 정신적 피해 배상액은 별지내역과 같이 총 9,811,580원이 된다.

5. 재정결과에 대한 당사자 승복여부

- 승복