

환경분쟁조정 정책방향



김성동 환경부 중앙환경분쟁조정위원회 사무국장
☎ 02-2110-6980, ksd51@me.go.kr

〈필자약력〉

- 건국대 산업대학원 환경공학과 졸업,
- 환경부 낙동강환경감시대장, 금강유역환경청 유역관리국장, 자원재활용과, 교통공해과, 환경기술과, 대기보전국 대기관리과장

I. 환경분쟁조정 제도운영

환경분쟁조정제도가 지난 1991년 7월 도입된 후 3,500여건의 환경피해분쟁 사건을 일만히 조정하는 등 재판 외 대체적 분쟁해결제도로 정착되고 있다. 그러나, 연간 총 42만명 정도의 환경피해자가 발생함에도 환경분쟁조정제도를 알고 있는 국민은 21%정도에 불과하고, 제도를 이용하여 본 국민들의 만족도는 57%에 불과하다.

⇒ 현 상황을 중심으로 환경피해를 받고있는 국민 누구나 구제받고 환경갈등을 줄일 수 있도록 위원회의 업무 활성화 대책이 필요하다.

1. 환경분쟁조정대상

가. 환경분쟁 조정대상

- 환경분쟁 조정대상은 대기오염, 수질오염, 토양오염, 해양오염, 소음·진동, 악취, 자연생태계파괴, 일조방해, 통풍방해, 조망저해 등을 원인으로 하는 국민의 건강 및 재산상의 피해를 구제와 환경시설의 설치 또는 관리와 관련된 다툼을 조정대상으로 하고 있다.

[표1] 환경피해 구제 대상 확대

시기별	내 용
'97. 8	환경분쟁조정법 전문개정
'02. 5	공동주택 층간소음피해를 분쟁 대상으로 확대
'02.12	구조물의 일조방해로 인한 농작물 피해배상 추가
'03. 6	지방조정위원회에 1억원이하 재정사건 이양
'06. 3	조망저해, 통풍방해 등에 의한 분쟁조정대상 확대

나. 환경피해 구제기관으로서의 인식 확산

- '00년까지 연간 평균 40건, '01년부터 연간 400~500여건의 환경분쟁사건 조정으로 소송 또는 일반민원 방식에서 탈피하여 환경분쟁조정제도를 통해 해결하려는 인식 확산됨에 따라 환경분쟁조정위원회가 환경분쟁 사건처리기관으로 자리매김 되고 있다.
- 환경분쟁 조정신청 경험이 있는 당사자 중 신청자의 55%, 피신청자의 59%가 향후 제도이용에 긍정적('07. 10. 6~10. 25, '07년 환경분쟁조정 고객만족도 조사결과)인 답변을 하고 있는 점이 이를 뒷받침하고 있다고 볼 수 있다.

2. 위원회 구성

- 환경분쟁조정위원회는 환경피해관련 분쟁을 조정하는 합의제 행정관청으로 중앙조정위원회와 지방조정위원회로 구분되며 위원장을 포함 9인 이내의 위원('08. 9. 22부터는 15인 이내)과 사무국으로 구성되어 있고 상호 독립적이다.
- 현재 중앙환경분쟁조정위원회의 위원은 공무원인 위원장 1인과 교수 5명, 변호사 3명(여성위원 3명, NGO 2명)이고, 각 위원의 재임기간은 2년 미만인 3명, 3년 이상이 5명이며, 조정위원회에서 위원 1인당 연평균 46건('07년 기준)의 분쟁사건을 의결하였다.
- 위원회의 행정업무를 수행하면서 위원들을 실무적으로 보좌하는 사무국의 직원은 공무원 신분으로 행정요원과 심사관으로 구별되며, 심사관은 사무관 8명, 주사 4명 등 총 12명으로 평균 재직기간 2년 미만이 8명이나 되는 점이 경험 축적과 전문성 면에서 아쉬운 점이다.

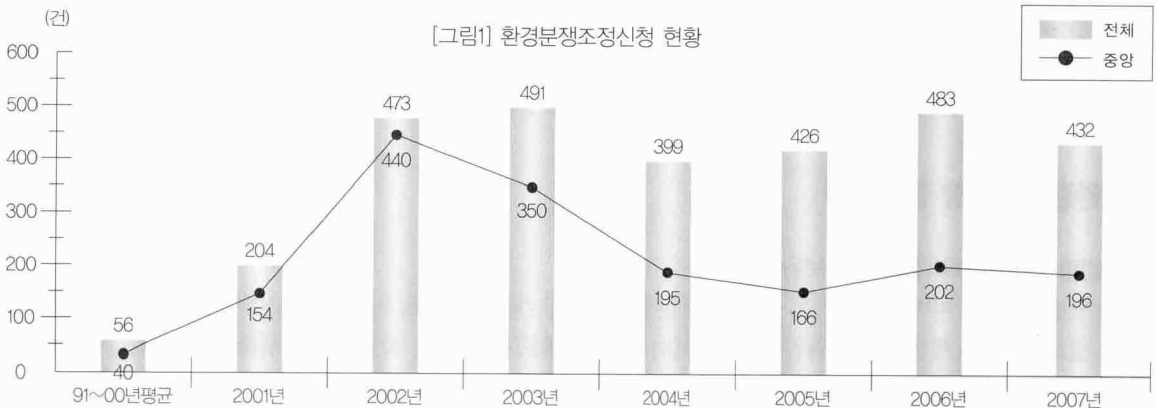
[표2] 중앙조정위원회 위원 재직기간

구 분	계	1년이내	1~2년	2~3년	3년이상
위 원	9명	1명	2명	1명	5명
심 사 관	12명	5명	3명	1명	3명

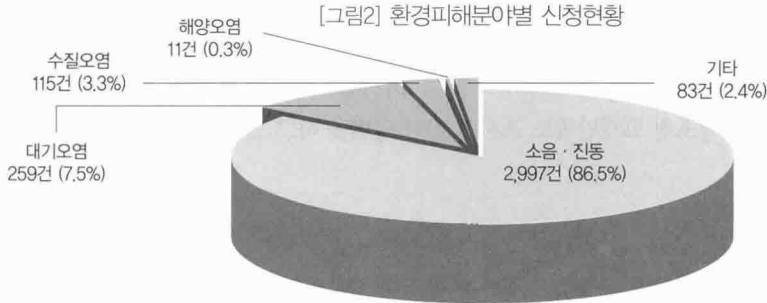
II. 환경분쟁조정 사건처리현황

1. 사건 신청현황

- 환경분쟁조정 신청은 지난 '91년 위원회 발족 이후 2000년까지는 연평균 56건이나, 2002년부터 연간 400~500건으로 급격히 증가되었으며,

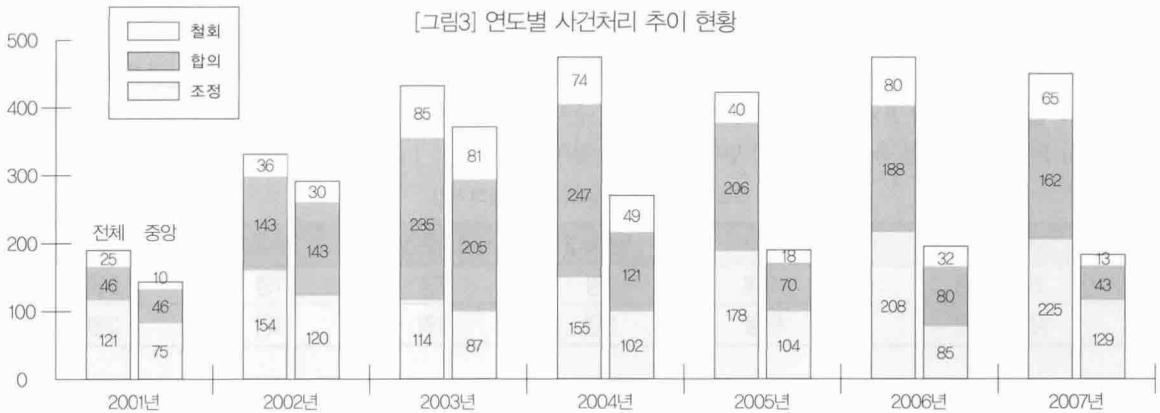


○ 총 3,465건의 신청사건 중 소음·진동피해 2,997건(86.5%), 대기오염피해 259건(7.5%), 수질오염피해 115건(3.3%), 해양오염피해 11건(0.3%), 토양오염피해 등 기타피해가 83건(2.4%)이었음.



2. 사건 처리현황

○ 신청사건 3,465중 자진철회가 461건(13.3%), 조정전 합의가 1,319건(38.1%)이며, 재정·조정·알선 등 조정절차를 완료한 사건이 1,508건(43.5%), 177건(5.1%)은 2008년도로 이월



3. 조정결과에 대한 승복율

○ 조정결과에 대한 구속력이 없음에도 승복율이 상대적으로 높고 법원의 환경피해 소송시 환경분쟁조정결과 인용율이 85%에 이른다.

- '91~'07기간중 처리된 사건 2,827건에 대한 승복율은 84.7%(2,394건)으로 위원회 조정에 대하여 높은 신뢰성을 보임.

- '00~'07년 기간중 조정 후 소송제기사건 204건 중 조정결과를 인용한 사건이 161건임.

Ⅲ. 환경분쟁조정 정책방향

1. 법령 제도상 미비점 개선·보완

○ 법령, 제도상 미비점은 '08. 3. 21일 환경분쟁조정법을 개정하여 '08. 9. 22일로 시행 되도록 개선을 완료하였으며, 주요 개선사항은 위원수를 9인에서 15인 이내로 확충하고, 직권조정 범위확대, 당사자간 사전합의 권고제 도입, 조정결과에 재판상 화해의 효력과 같은 확정력을 부여하는 것이다.

[표3] 주요 사항별 미비점 개선·보완

주요 사항	미비점	활성화 방안
직권조정	<p>제도의 유명무실화</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 중대한 환경피해가 발생한 경우 위원회 직권으로 조사가 가능하도록 규정하고 있으나, 실제 조정사례는 없음 	<p>범위 확대 및 조정전문가제도 도입</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 직권조정 대상 중대한 환경피해 사건과 사회적으로 파급효과가 큰 환경시설관련 분쟁으로 확대 - 분쟁조정위원회에서 사건에 개입하여 조정할 수 있는 여건을 조성 ○ 분쟁조정에 전문적인 식견과 경험이 있는 자를 직권조정대상 사건에 대한 조정전문가로 위촉하여 활용
사전합의	<p>법적근거 미비</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ '91~'06기간 처리한 사건 중 47%가 조정 또는 재정위원회 상정 전 사전합의로 해결 ○ 위원회 합의노력을 뒷받침할 수 있는 사전합의의 법적근거 미비 	<p>합의권고 제도화</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 위원회에서 적극적인 합의 권장 및 공식 합의를 작성하여 사건을 조기에 해결하고 합의의 공신력 제고를 위한 법률적 뒷받침 부여 ○ 중재합의 절차 및 방법, 합의서 양식 등 세부사항은 위원회 운영규칙에서 구체화
조정결정의 효력	<p>강제집행력 미비</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 조정결과에 대하여 일반 화해계약과 동일한 효력만을 부여하고 있어 별도의 이행 청구소송절차를 거쳐야 이행담보가 가능 	<p>조정결정에 확정력 부여</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 조정결과에 재판상화해의 효력과 같은 확정력을 부여하여 조정조서(재정문서)로서 강제집행이 가능토록 개선 ○ 신청인의 이행청구 소송비용을 절감하여 소액사건 배상의 실효성 제고

2. 소음·진동 이외의 환경분쟁 조정신청 활성화

가. 소음·진동피해 편중 해소방안

- 소음·진동을 원인으로 하는 환경분쟁 조정신청이 86.5%에 달하는 것은 크게 2가지 요인에 따른 것으로 분석된다.
 - 첫째는 아파트 건축 및 재건축, 주상복합 및 고층건물 건축, 고속도로 신설 및 확장, 고속철도 건설 및 복선화 등 건설 및 토목공사가 많고 이들 공사시의 발파, 중장비 사용 등으로 인한 소음·진동 발생 요인이 많아진 것과 도로와 철도에 가까이 아파트 등의 주택이 입지함에 따른 교통 소음·진동이 크게 들리는 것이고,
 - 둘째는 신청인들이 소음·진동으로 인한 환경분쟁 조정신청을 할때 아무런 부담을 느끼지 않는 것이다. 그 이유는 환경분쟁조정위원회에서 소음·진동을 측정 평가하고 피해여부에 대한 인과관계를 규명해 주기 때문이다.
 - 건설 및 토목 공사시의 발파 또는 중장비로 인한 소음·진동은 중앙환경분쟁조정위원회에서 개발한 소음·진동 평가 프로그램을 이용하여 담당 심사관이 직접 평가하고, 교통 소음·진동은 지방환경청, 시·도 보건환경연구원 등의 협조를 받아 대신 측정하여 주기 때문이다.
- 피해자의 경우 둘째의 예와 같이 피해원인 규명에 따른 비용부담이 거의 없거나, 적은 비용으로 피해원인 규명이 가능하여야 하고, 비용부담보다 피해배상 예상액이 많을 것으로 확신이 되어야 한다. 즉 소음·진동에서 비용부담이 없듯이 다른 분야도 비용부담이 없거나 적은 비용부담으로 환경분쟁조정 신청이 가능하도록 행정서비스를 늘려나가는 것이 소음·진동피해에 집중되는 현상을 막는 방법이 된다.

나. 악취피해, 일조피해 부담경감 방안

- 우선 동일한 분야라 할지라도 전문기관, 또는 전문가의 연구용역이 반드시 필요한 영역과 심사관이 직·간접으로 할 수 있는 영역을 구분하는 것이 필요하다. 현재 중앙환경분쟁조정위원회에서 신청인의 비용부담을 경감시켜 줄 수 있을 것으로 파악하고 있는 분야는 악취피해 판정과 일조피해 중 일조 방해율 산정이다.
- 교량, 언덕, 도로, 등과 같이 간단한 구조물에 의한 일조 방해율을 심사관이 직접 계산할 수 있도록 시물레이션 공식을 개발하고, 악취피해에 대하여는 배출원과 악취피해지점이 비교적 단순한 경우에 악취배출원에서 악취세기를 측정하여 피해지점의 악취피해정도를 판단할 수 있는 방법을 개발하고 있다.
물론 아파트, 고층건물 등 복잡한 구조의 일조피해율과 여러 업종이 혼재한 산업단지 또는 중간지점에 장애물이 산재한 경우의 악취피해는 전문기관, 또는 전문가의 연구용역이 필요하다.

다. 농작물, 기타 피해 평가

- 이외에도 농작물의 작물별 피해 평가방법 연구 등 수요가 많은 부분부터 점진적으로 조사연구를 하여 피해자의 비용부담을 완화시켜 나갈 계획이다.

3. 업무수행 및 위원회 운영 활성화

가. 위원회 역할 확대

- 기존의 소액 환경피해사건의 효율적 해결을 위한 노력을 계속하는 한편, 찾아가는 조정서비스를 통해 환경시설 설치계획 또는 설치·운영으로 인하여 예상되는 지자체간의 갈등, 지자체와 주민과의 갈등 등을 직권 조정으로 해결하는 성공사례를 축적하는 등 위원회의 역할을 확대하는 것이다.
- 분쟁조정 대상에 유해화학물질 노출로 인한 건강피해 등 새로운 분야의 피해를 포함할 수 있도록 환경분쟁대상을 발굴하고 환경피해액 산정, 배상세부기준 설정 등 환경분쟁 조정의 보다 정교한 방법개발로 조정의 확정력을 뒷받침하여야 한다.

나. 교육, 홍보강화를 통한 국민 인지도 제고

- 환경분쟁 민원을 주로 담당하는 시·군·구 공무원에 대한 환경분쟁 제도 교육 실시, 건설사, 공사 등 환경분쟁 당사자를 대상으로 환경분쟁 예방교육실시, 시민대학, 지자체 문화센터 등 시민대상 환경분쟁 제도 교육 실시 등 환경피해 예방대책 및 피해대응 교육을 실시하는 한편, 학생, 환경단체, 일반시민을 대상으로 지속적인 환경피해와 구제방법에 대한 홍보를 강화해 21%정도에 불과한 국민 인지도를 높여 환경피해를 받고 있는 국민 누구나 구제받고 환경갈등을 줄일 수 있도록 하여야 한다.

다. 정보시스템 구축

- 어디서나 환경분쟁 조정신청이 가능하고 사건처리 과정을 열람할 수 있는 환경분쟁조정 정보시스템을 구축하고자 한다.
정보시스템에서 모든 사건관련 자료를 온라인으로 처리하고 사건보고서 및 증빙자료를 자유로이 검색할 수 있도록 하여 사건처리의 효율성을 높이고자 한다.
또한 정보시스템을 통하여 관련 당사자들의 접근 편의성을 도모하는 한편, 환경분쟁조정제도를 이용하여 본 국민들의 만족도를 현재의 57%보다 높여 나갈 계획이다.