

건설공사로 인한 환경오염피해 분쟁조정 사례

정 혁 진

(환경부 중앙환경분쟁조정위원회 사무국장)

1. 머리말

이번호에서는 건설공사로 인한 환경오염 피해와 관련하여 건축물 피해 분쟁의 독특한 사례를 소개하기로 한다. 지금까지 분쟁조정 위원회에 신청된 사건은 대부분 당사자간에 타결을 시도하였으나 합의점을 찾지 못하고 결렬된 경우이다. 그러나 결렬된 경우, 피해사건 전체를 대상으로 조정신청을 하는 것이 보통이며, 동일 피해사건의 일부는 합의하고 나머지 일부를 떼어내어 그것만을 대상으로 조정신청을 하는 것은 극히 이례적이다. 특히, 주택피해에 있어서 균열피해와 내구년한 단축 피해를 분리하는 것처럼 기술적, 물리적으로 분리하기 어려운 사건을 분리하여 별도로 다루는 것이 가능한 것인지는 의문이다.

또한, 피해발생을 일으킨 건설공사장과 피해를 입은 주민들의 피해 유발을 둘러싼 시간상의 선후관계이다. 예컨대, 기존 주택의 피해를 충분히 알면서도 이에 대한 사전 조사나 대책없이 건설공사를 하였다면 가해자의 100% 배상책임이 확실하나, 건설공사가 이미 착공된 상태이고 그 주변에 주택을 지을 경우 피해를 입을 것이 확실한 경우에 주민들은 건설공사가 끝날 때까지 기다렸다가

주택을 지어야 하는 것인지? 또는, 주택을 지을 경우 예상되는 피해에 대하여 건설공사장 사업주를 상대로 배상을 신청할 수 있는 것인지 하는 문제도 제기될 수 있다.

건설공사등을 비롯 모든 환경오염으로 인한 분쟁은 민사상의 분쟁이기 때문에 당사자간의 합의가 이루어지면 그만이다. 다만, 다른 민사상분쟁과는 달리 피해자 및 가해자가 다수인 것이 보통이고, 또 인과관계 규명이 어려워 피해자에게 입증책임이 부여되어 있는 현 소송제도하에서는 권리구제가 상대적으로 어렵다는 특징이 있다. 또 소송을 제기한다하여도 경직된 소송구조 및 재판부의 전문지식 부족으로 판결에 이르기까지는 통상 수년간을 요하고 막대한 비용이 소요되기 때문에 가능한한 당사자간의 합의를 끌어낼 수 있는 유능하고 중립적인 중재자가 필요하게 된다. 따라서, 소송까지 가기전에 다시 한번 당사자간의 합의를 시도하기 위한 제도적 장치가 중앙환경분쟁조정위원회라고 할 수 있다.

2. 사건 개요

본 피해분쟁 조정사건이 신청되기까지의 전말을 일지식으로 살펴

보면 다음과 같다.

- 정부가 경기도 평택군 포승면 원정리일대(해변마을)를 수용하면서 주민 1백44가구(1백88세대)를 마을로부터 1km북방, 지금의 이주단지(평택군에서 '91년 9월~'92년 12월 사이에 이주단지 부지조성을 끝내고 1차로 7백94가구가 '93년 5월부턴 이주단지에 주택 신축공사를 시작하여 '93년 8월~'94년 3월 사이에 입주)

- '91년 6월 (주)한양이 이주단지 인접지역에 한국석유공사의 시설물 건설 기본계획에 대하여 건설부로부터 승인을 득함('92년 10월 26일부터 발파작업 시작)

- '93년 10월 8일 1차 입주주민 74가구가 피신청인인 (주)한양에 발파시각, 발파횟수 등 발파작업 제한요구 → 소발파로 전환

- '93년 10월 14일 이주 예정주민 1백44가구중 본 사건의 신청인들인 1차 입주 주민 김동권등 74명은 피신청인 (주)한양대표 유기택을 상대로 건축물 균열 피해원인 규명 및 배상대책을 요구

- '94년 1월 11일 공사 발주자인 한국석유개발공사가 건축물 균열 피해보상을 해주기로 주민과 합의 후 한국건설안전기술협회에 정밀

신단 의뢰

- '94년 3월 8일 신청인 74명이 한국석유개발공사에 정신적 피해 및 건축물 내구연한 단축피해 보상비로 가구당 1천 5백만원씩 11억1천만원의 배상을 요구

- '94년 3월 18일 정신적 피해에 대하여 한국석유개발공사에서 가구당 1천만~2천만원 수준의 보상을 제의했으나 신청인들이 거부
- '94년 3월 31일 신청인 74명이 (주)한양에게 정신적 피해 및 건축물 내구연한 단축피해에 대하여 가구당 1천5백만원씩 11억1천만원의 배상을 요구하는 재정신청

3. 당사자 주장

가. 신청인의 주장

신청인들은 피신청인 (주)한양이 '91년 6월부터 신청인 마을과 인접하여 한국석유개발의 LPG인수기지 부대시설을 건설하면서 공사중 발생시킨 발파진동으로 인하여 건축물에 균열이 발생함과 동시에 건축물의 내구연한도 단축되는 피해를 입었으므로 공사 발주자인 한국석유개발공사가 배상을 약속한 균열피해와는 별도로 건축물의 내구연한 단축피해에 대하여도 가구당 5백만원씩 3억7천만원을 배상하여야 한다고 주장하고 있다.

또한, 발파로 인한 소음·먼지와 발파후 파석의 반출 작업 과정에서 발생한 소음·먼지로 창문을 열지 못하고, 세탁물을 옥외에서 말리지 못하는 등의 생활 불편으로 받은 피해 5백만원과 장기간 공사장에 인접하여 받은 정신적 피해 5백만원 등 가구당 각 1천만원씩 7억 4천만원의 피해배상을

포함하여 총 11억 1천만원의 배상을 요구하고 있다.

나. 피신청인의 주장

공사장 발파진동이 신청인들의 건축물에 균열피해를 주었다고 인정되어 공사발주자인 한국석유개발공사에서 신청인 대표가 선정한 (사)한국건설안전기술협회에 정밀진단 의뢰하여 그 결과에 따라 피해 배상기로 하였다. 그럼에도 불구하고 신청인들이 건물균열 피해배상과는 별도로 건축물 내구연한 단축 피해배상을 요구하고 있으나, 정밀 진단에 따른 균열보수에 의하여 건축물의 안전도는 원상 회복될 수 있는 것이므로 이를 별도로 인정키 어려우며, 설사 균열에 의한 내구연한 단축이 있다 해도 매립성토로 인한 지반의 침하가 그 원인이라고 주장하고 있다.

또한, 신청인이 주장하는 정신적 피해 및 소음·분진으로 인한 피해에 대해서는 '93년 6월부터 공사먼지 저감을 위해 차량통행로에 수시로 물을 뿌리고 있어 먼지 피해는 없을 것이나 다만, 발파 및 대형장비 소음·진동으로 인한 생활의 고통이 전혀 없다고 하기 어려워 신청인들의 이주마을에 2억7천7백원 상당의 공동복지시설(마을회관, 어린이 놀이터, 공동우물)을 설치해 주겠다고 제의한 바 있으며, 가구당 1백만~2백만원 정도의 별도 배상도 검토하고 있다.

4. 중앙환경분쟁조정위원회의 재정 내용

위와 같은 양당사자의 주장에 대하여 중앙환경분쟁조정위원회가

내린 재정결정 내용을 살펴보기로 한다.

먼저, 인과관계에서는 신청인이 주장한 주택 내구연한 단축 피해, 공사 장소 소음·먼지로 인한 피해, 그리고 정신적 피해가 피신청인 건설공사로 인한 것인지에 대한 판단을 내리고, 인과관계가 인정된 부분에 대하여는 피해액에 입각한 적정 보상액을 산정하고 있다.

가. 인과관계

(1) 공사발파 진동으로 인한 건축물 내구연한 단축 피해

건축물 피해에 대한 손해배상을 거론함에 있어 내구연한 단축만을 분리하는 것은 기술적으로 무리이며, 건물의 피해 정도를 판정할 때는 통상 내구연한 개념까지 포함하여 피해 정도에 따라 신축, 부분개축, 균열보수 등으로 배상액 산정방식을 달리하는 것이 타당하다는 판단을 내리고 있다.

또한, 진동이 건물에 영향을 주어서 나타나는 피해는 균열이 가장 일반적이고, 그 다음이 지반침하 등 건물의 기초를 흔들어 건물의 수명을 단축시키는 것 등을 생각할 수 있으나 이 경우도 결국 건물이 기울어진다는가 하는 형태로 나타나 신축 또는 부분개축의 대상이 되는 것이다. 신축 또는 부분개축의 대상이 되지 않는 내구연한 단축은 수인한계에 있다고 본다는 것이다. 따라서, 내구연한 관련 피해는 현재 양당사자 합의 하에 한국건설안전기술협회에서 추진중에 있는 '평택 L-1공사현장 인접주택 32동에 대한 안전성 진단' 용역에 내구연한까지 포함된 이러한 건축물 피해개념을 명

확히 포함시켜 처리하는 것이 타당할 것으로 판단되어 그 인과관계를 검토하지 않기로 한다는 것이다.

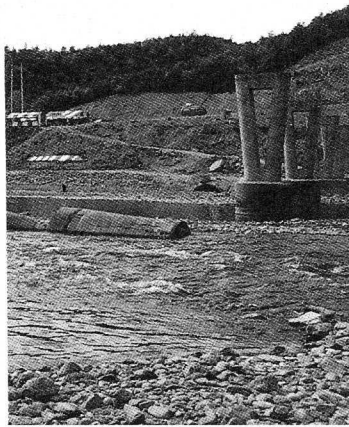
(2) 공사장 소음·먼지로 인한 피해

신청인들이 공사장 소음·먼지로 인한 생활 불편을 주장하고 있을 뿐, 생활 불편으로 인하여 일어난 구체적 피해 내역을 제시하고 있지 않아 이는 정신적 피해에 한데 묶어 검토하는 것으로 되어 있다.

(3) 공사장 소음·먼지 등으로 인한 정신적 피해

별출 운반장비인 백호 2대의 작업 소음을 포함하지 않은 상태에서 측정된 소음 실측치('94.4.26)는 측정지점에 따라 48~57dB(A)에 불과했으나 '94년 6월 9일 현장조사시 작업 사실이 목격된 백호 2대의 작업소음을 포함한 합성소음도는 68~74dB(A)로 추정되어 일반 주거 지역의 주간환경기준 55dB(A)을 크게 초과하고 있을 뿐 아니라, 8개월 이상 이러한 소음도에 노출되어 있었던 것으로 확인되었다.

또한, 야간(18:00~20:00) 발파시에는 22:00 이후까지 별출 반출작업을 하였고 이때의 추정소음도는 일반 주거지역의 야간 소음환경기준 45dB(A)을 크게 상회하고 있는 점 등에 비추어 작업장의 소음과 신청인의 정신적 피해와는 그 인과관계가 인정된다는 것이다. 별출 작업장 주변 신청인 거주지역의 먼지 오염도를 실측한 결과, 측정 지점 5개소 모두에서 최저 $912 \mu\text{g}/\text{m}^3$, 최고 1,025 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 으로 나타나 환경기준



150 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 을 6배 이상 초과하고 있고, 더우기 2명의 어린이가 기관지염증상으로 병원치료를 받은 사례 등에 비추어 공사장 먼지와 정신적 피해와의 인과관계는 그 개연성이 인정된다는 판단을 내리고 있다.

주민들이 입주하기 시작한 '93년 7월부터 주민들의 요구에 의해 제어발파를 하게 된 '93년 10월 26일까지는 심야발파(22:00~04:00)를 계속 하였으며, 이 기간중 가장 폭약 사용량이 많았던(지발당 35.83kg) '93년 9월 21일의 발파진동 크기는 발파지점으로 부터 가장 멀리 떨어진 신청인 주택(350m 이격)에서 0.25kine으로 추정되어, 수면방해를 넘어 불쾌한 느낌을 불러 일으킬 수 있는 수준이며, 또 전 발파기간에 걸쳐 폭약 사용량이 가장 적었던 '94년 4월 26일(지발당 2.4kg)의 발파진동 크기는 0.07kine으로 추정되었는데 이 수준에서도 수면방해를 받을 수 있는 것으로 나타났다. 또한, 이러한 진동이 8개월 이상 장기간에 걸쳐 발생한 것이므로 발파에 의한 진동과 신청인의 정신적 피해와는 그 인과관계

가 인정된다는 것이다.

(4) 맺는 말

공사장 소음, 먼지, 진동이 장기간 계속되었고 주간뿐만 아니라 야간에도 작업을 계속했던 점을 고려할 때 공사장에 인접한 신청인들이 수인의 한계를 넘어 정신적 고통을 받았을 것임이 경험칙상 인정된다는 결론을 내리고 있다.

나. 피해배상액 산정

정신적 피해에 대한 위자료는 별출 적치장과 신청인 주택과의 이격거리 및 진동 영향권을 고려하여 차등 산정하고 있다. 먼저, 별출 적치장과 인접한 신청인인 이음전, 고영상, 차기재, 정주현, 이유순의 5가옥과 발파 진동 추정치가 0.5kine을 초과한 지역의 신청인에 대한 배상은 가구당 3백50만원으로(제1그룹) 또한, 별출 적치장과 인접하지 않았으나 소음·먼지의 영향을 받고 진동크기 0.3~0.5kine인 지역의 신청인에 대한 배상은 가구당 2백만원으로(제2그룹), 그리고 동산너머에 있어 소음·먼지의 영향을 거의 받지 않고 진동크기 0.3kine이 내인 신청인에 대한 배상은 가구당 80만원으로 하고 있다.(제3그룹)

다만, 피해기간중 거주 사실이 없는 것으로 확인된 신청인 환환운의 정신적 피해는 인정치 아니 하며 또한, 입주기간이 짧은 신청인('94년 1월 1일 이후 피해지역에 입주한 것으로 확인된 사람)은 위 방식에 의하여 산정된 배상액의 50%로 하고 있다. 이상을 근거로 하여 피신청인이 신청인에게 지급할 피해배상 총액은 1억6천8백75만원으로 나타났다.(신청인 개인별 배상내역은 생략) (㉠)