

건축생산 관련 법제 현황 및 개선방안에 관한 연구*

- 건설현장의 소음진동관리법 중심으로 -

A Study for the Improvement of the Legal System related to
Building Production

- Focusing on the Noise and Vibration Act -

이 상 학**

Lee, Sang Hak

차 례

- | | |
|------------------------|-------------------------|
| I. 서론 | III. 건설현장 환경경영시스템의 실태조사 |
| 1. 연구의 배경 및 목적 | 1. 자율환경관리의 개념 |
| 2. 연구의 범위 및 방법 | 2. 환경경영시스템 인증제도 실태조사 |
| II. 건설현장의 규제제도의 이론적 고찰 | 3. 건설현장의 자율환경관리 현황 |
| 1. 우리나라의 환경법 | IV. 환경분쟁 조정사례 분석 |
| 2. 소음진동관리법 | V. 결 론 |
| 3. 소 결 | <abstract> |
| | <참고문헌> |

ABSTRACT

1. CONTENTS

(1) RESEARCH OBJECTIVES

The purpose of this study is to examine the legal system related to building production and to protect the environment and prevent unnecessary cost, so that the production of buildings can be made environmentally friendly and economical.

(2) RESEARCH METHOD

General information on the development of environmental rights and individual environmental laws were reviewed. And the status of applying the laws on construction site was examined and analyzed. In addition, the cases which were decided by Environmental Conflict Resolution Committee were examined and analyzed.

(3) RESEARCH FINDINGS

After reviewing the related law and the status of applying the law, the Noise and

* 본 논문은 이상학(2019)의 박사학위논문의 일부를 수정·보완한 것임.

** 군산대 건축해양건설융합공학부 건축전공 교수, 법학박사, shl@kunsan.ac.kr

▷ 접수일(2019년 8월 5일), 수정일(1차: 2019년 8월 9일, 2차: 2019년 8월 11일), 게재확정일(2019년 8월 14일)

Vibration Act for the living environment should be supplemented by securing the practicability of individual environmental laws such as Environmental Impact Assessment Act, Noise and Vibration Control Act and Construction Technology Promotion Act considering Building Act related. And also, the laws as is should be interconnected to achieve the protection of the living environment.

2. RESULTS

The purpose of the protection of the environment is to provide the comfortable living conditions. The environmental laws is not enough to regulate the industry activities which have different characteristics among industries. Especially for the construction industry, the law is difficult to be formalized because the characteristics of construction industry. Therefore for the construction industry, collaborative researched in various fields in terms of technical and/or institutional side should be required.

3. KEY WORDS

construction site, environmental dispute, environmental law, noise, public discontent, vibration

국문초록

우리나라 가계 총자산에서 큰 비중을 차지하는 건축물은 환경을 저해하는 생산품으로 인식되고 있다. 그러나 우리 인류의 삶에서 가장 기본적인 것이 의식주이며 의식주 중에서 가장 고도의 기술과 비용을 필요로 하는 것 건축물이다. 그에 따라 건축물의 생산과 관련하여 많은 법률들이 제정되어 있으나 생산과정-건설과정-에서 환경피해로 인한 많은 민원이 발생하는 실정이다. 따라서 이 논문은 건축물의 생산과정과 관련된 법제도, 특히 소음진동관리법 등을 검토하고 해당 법규들의 적용실태를 확인한 후에 환경분쟁사례를 검토함으로써 현재의 법 제도 개선방안을 모색하여 쾌적한 생활환경의 제공과 불필요한 민원비용을 방지를 통하여 궁극적으로 국민들의 생활을 보호하고 건축물 생산비용의 절감으로 도모하고자 한다.

핵심어 : 건설현장, 민원, 소음, 진동, 환경법, 환경분쟁

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

우리나라의 가계 총자산은 통계청 자료(2015년)¹⁾를 살펴보면 실물자산이 약 73.5%를 차지하고 있다.²⁾ 이와 같이 우리 가계경제에 큰

비중을 차지하고 있는 건축물은 기본적으로 기획, 설계, 시공을 완료함으로써 우리에게 공급되고 있다.

이러한 건축물을 생산하는 과정에서 건설 현장 인근에 거주하는 사람들에게 직접적으로 영향을 미치게 되며 이러한 환경피해는 소음·진동을 독립된 환경피해 요인으로 정의하고 있으

1) 통계청에 따르면 가구당 2015년 평균자산은 34,246만 원이며 금융자산 26.5%, 실물자산 73.5%로 구성되어 있는데, 최근 3년간 부동산의 구성비가 미세하게 상승세임(2013년 67.5%, 2014년 67.8%, 2015년 68.2%).

2) 이창희·이강용·정준호, "가계자산 축적 동향", 부동산학보, 한국부동산학회, 2017, 제69집, p.14.

며, 환경피해로 인한 환경분쟁이 빈발하고 있다. 이러한 환경분쟁은 공사지연은 물론이고 직접적 환경피해보상등으로 인하여 시간의 지연과 금전적 비용의 상승을 초래하게 되고 이로 인하여 사업자는 당초에 이러한 부분에 대한 것을 공사비에 계상함으로써 궁극적으로 소비자에게 그러한 비용이 전가되게 된다. 아울러 시간지연을 만회하기 위한 공기단축은 공사비의 상승은 물론 부실공사를 초래함으로써 건설소송으로 인한 손해배상액의 증가를 초래하며 건설감정에 있어서 표준품셈과 실적공사비의 괴리³⁾로 인하여 당사자들의 불만이 고조되게 된다.

건축물을 생산하려면 많은 법률의 규제를 받게 되는데 건설현장에서 가장 밀접하게 관련되는 법규는 건축물의 대지·구조·설비기준 및 용도를 규정하는 건축법, 주택의 건설·공급 및 주택시장의 관리를 규제하는 주택법, 근로자의 안전·보건을 규정한 산업안전보건법, 자연환경과 생활환경을 보호하기위한 환경법⁴⁾ 등이 규정되어 있으며 특히 환경을 침해하는 매체의 분류에 따라 소음·진동관리법, 대기환경보전법 등이 매체별로 규정되어 있다.

건설산업은 옥외에서 작업이 진행되는 옥외생산산업이므로 작업으로 인한 소음·진동 및 분진이 현장 내에만 머무르지 않고 현장 외부로 전달됨에 따라 그 환경피해가 인근 주민들에게 미치게 된다. 더욱이 택지고갈⁵⁾은 기존 주거지에 근처에서 재개발·재건축공사를 증가시키고 있으며, 또한, 인구가 집중된⁶⁾ 대도시에서는 도로나 지하철 수요의 증가에 따른 도심지 토목공사에서 발생하는 소음·진동 및 비산먼지로 인

해 인근 주민들에게 생활 불편이 초래되어 많은 민원이 발생하게 된다.

이러한 문제점을 예방하기 위한 제도로써 특정공사 사전신고 제도⁷⁾를 운영하고 있으며 소음·진동관리종합계획 환경부 보고서(2016~2020)를 살펴보면 특정공사 사전신고 건수는 2009년 26,301건에서 2014년 36,254건으로 계속 증가하고 있고, 소음·진동에 취약한 정온시설⁸⁾의 계속적 증가로 인해 건설현장의 소음·진동으로 인한 민원이 2009년 24,180건에서 2014년 55,214건으로 증가하였다.

빈발하는 환경분쟁을 해결하기 위한 중앙환경분쟁조정위원회가 공개하고 있는 환경분쟁 신청접수 건수는 2010년부터 2016년까지 7개년 연평균 약 230건에 이르고 있다. 처리된 환경분쟁 조정사건의 피해 원인은 소음·진동이 1,183건(약 84%), 대기오염으로 인한 분쟁이 61건(약 4%)을 차지하였으며, 2003년부터 2009년까지의 7개년간의 환경분쟁 신청접수 건수는 1,652건이며 연평균 236건으로 2003년부터 2016년에 이르기까지 환경분쟁의 발생 건수는 비슷한 추세를 나타내고 있다⁹⁾. 또한, 지방환경분쟁조정위원회인 서울시환경분쟁조정위원회의 환경분쟁 신청접수 건수는 2011년 60건에서 2017년 178건으로 증가하였으며, 발생유형으로는 2011년부터 2017년 합계로 건설현장의 소음·진동과 먼지로 인한 건수가 632건으로 전체 신청 건수의 67%를 차지하고 있다¹⁰⁾. 소음·진동을 규제하기 위한 현행법 제도는 사업 인·허가 신청 전에는 환경영향평가법에 근거하여 환경영향평가를 실시하여야 하고,

3) 윤준선, "건설관련 소송에 따른 법원 감정시 건설비 단가 적용에 관한 연구", 부동산학보, 한국부동산학회, 2017. 제69집, p. 25.

4) 환경법에는 관리대상의 종류에 따라 수질, 대기, 소음진동, 폐기물, 토양오염 및 석면 등의 관리에 관한 각각의 법률들이 제정되어 있음.

5) 국가통계포털(<http://kosis.kr>)에서 "지역별 택지지정 및 공급현황" 검색어로 검색함. 2011년 15,246 천㎡ 택지공급실적이 2017년 5,030 천㎡ 택지공급실적으로 감소함.

6) 국가통계포털(<http://kosis.kr>)에서 "도시지역 인구 현황(연도별)" 검색어로 검색함. 용도지역 기준으로 도시지역 인구비율이 2011년 91.1%에서 2016년 91.8%로 증가함.

7) 소음진동관리법 제22조 제1항

8) 공동주택, 영유아보육시설 등의 정온시설이 2009년 39,507개소에서 2014년 141,069개소로 증가하였다.

9) 중앙환경분쟁조정위원회(<http://ecc.me.go.kr>) 정보자료-통계자료-"환경분쟁사건 처리 등 통계자료(2016.12.31. 기준)"

10) 서울시 환경분쟁조정위원회(<https://edc.seoul.go.kr>) 정보자료-통계자료-"환경분쟁 조정신청 통계(2011~2018.6.30.)"

사업 진행 중에는 소음·진동관리법에 의하여 소음·진동을 규제하고 있음에도 불구하고 소음·진동이 환경분쟁 발생원인의 가장 큰 원인으로 나타나고 있다.

이와 같이 공사 중의 환경피해에 대한 관심은 고조되고 있으나 부동산시설 자체에 적용되는 친환경인증제도¹¹⁾와 같이 친환경공사관리제도의 인증 또한 법제화가 어려운 실정이다. 또한 이러한 환경분쟁 이외에도 건설분쟁의 원인으로서는 공동주택의 경우 하자이행보증기간이 종료됨과 동시에 무분별한 손해배상소송으로 인하여 실질적 공동주택의 품질 유지와는 무관하게 사회적 비용이 발생하고 있는 실정이다¹²⁾¹³⁾.

따라서 본 연구는 주민들이 건설공사의 진행에 따라 불편함을 많이 호소하는 생활환경피해 원인인 건설현장의 소음·진동을 관리하기 위한 법 제도를 검토하고, 해당 법 제도 준수를 위하여 건설회사에서 운영하는 환경경영시스템 및 환경관리 활동을 확인, 검토한다.

그리고 현행법 제도와 건설현장의 환경관리 활동에도 불구하고 소음·진동으로 인하여 빈발하는 환경분쟁 조정사례를 조사하여 현행 소음·진동에 관한 규제 현황의 문제점을 파악하고 개선방안을 제시함으로써 건설공사로 인한 생활환경피해를 방지하여 불필요한 환경분쟁을 예방하고 궁극적으로 국민들의 생활환경의 정온성을 보호하는 방안을 찾고자 한다.

2. 연구의 범위 및 방법

본 연구의 목적인 건설현장의 환경관리에 관

한 선행연구를 시기별로 요약하면, 첫째, 1994년부터 초기에는 소음진동과 비산먼지 대책 및 환경관리 감독 강화를 주제로 연구가 진행되었으며, 둘째, 2000년이 지나면서 실질적인 환경관리비, 친환경 기술개발에 관한 내용으로 연구가 진행되었다. 셋째, 2000년대 중반에는 건설폐기물의 저감, 건설폐기물의 재활용에 관한 연구가 진행되었으며 2000년대 후반 이후에는 우리나라 환경법의 문제점과 환경갈등 해결방안에 관한 연구가 주로 진행되었다.

1994년부터 2000년까지의 연구내용은 환경영향평가법, 소음·진동관리법 등에 규정된 규제기준의 준수를 위하여 사업 입안단계부터 환경영향평가 강화와 이행 관리·감독 강화¹⁴⁾, 저소음 공법 및 건설기계의 개발¹⁵⁾, 특정 장비의 대상 확대와 소음측정기기 설치의 의무화¹⁶⁾, 환경관리비 계상 및 집행의 실효성 확보¹⁷⁾에 관한 제안을 하였으나 실용화 실적은 미미하였다.

2000년대의 연구내용은 환경보전과 관련하여 설계단계부터 LID 기법 저영향개발 (Low Impact Development)과 BIM 기법(Building Information Modelling)의 적용¹⁸⁾, 폐기물 발생 저감 및 재활용 방안¹⁹⁾과 환경부하 저감에 관한 주제가 주를 이루었다. 2008년 8월부터 IT 기반 ‘올바로 시스템’이 적용되어 폐기물을 배출, 수집, 운반, 처리하면서 투명성을 제고하였으며, 재생골재 의무사용과 관련하여 건설공사의 순환골재와 순환골재 제품 사용용도 및 의무사용량에 대한 환경부고시(제2005-145호)가 2005년에 제정되어 폐기물 처리에 대한 부분은 많은 진전을 이루었다고 판단된다.

11) 윤준선, “부동산시설의 친환경 요소 도입방안에 관한 연구”, 부동산학보, 한국부동산학회, 제61집, 2015. pp.50-52.
 12) 이상학, “건설산업의 클레임 발생원인과 대책”, 부동산학보, 한국부동산학회, 제63집, 2015. p.61.
 13) 윤준선, “건물하자 원인분석 및 예방대책에 관한 연구”, 부동산학보, 한국부동산학회, 제77집, 2019, p.23.
 14) 오탄, “건설공사장의 환경파괴 실태와 개선방안”, 환경과 생명, 환경과 생명, 1995.12. pp. 168-177.
 15) 이병윤·김재수, “건설공사장에서 발생하는 브레이커 소음의 전달특성 및 예측에 대한 연구”, 대한건축학회 논문집 - 계획계 16(10), 대한건축학회, 2000.10. pp. 173-180.
 16) 한국소음·진동공학회, 한국법제연구원, 「소음·진동 관리체계 선진화 및 효율화를 위한 연구」, 환경부, 2014.11.
 17) 구자건, “건축공사 환경관리비 운영체계 비교 분석”, 한국생태환경건축학회 논문집 10(4), 한국생태환경건축학회, 2010.8. pp. 111-116.
 18) 이종광, “공생 발전 및 선진 건설문화 정착방안”, 건설경제, 국토연구원, 2013.6. pp. 62-71.
 19) 신동우·윤종일, “건축공정과 연계한 현장폐기물 발생패턴 조사연구”, 대한건축학회 논문집-구조계 16(6), 대한건축학회, 2000.6. pp. 117-127.

2005년이 지나면서 환경관리제도 및 갈등 해소에 관한 연구가 많이 진행되었다²⁰⁾.

이와 같이 건설현장의 환경관리에 관한 많은 선행연구의 내용을 구분하면 기술적인 관점, 환경관리 운영상의 관점, 제도적인 관점, 갈등 해결에 관한 방안 등으로 진행되어 왔다. 그러나 공사장의 소음진동으로 인한 분쟁이 전체 피해 원인 중에서 2010년부터 2017년까지의 중앙환경분쟁조정위원회 자료²¹⁾에 의하면 68~78%를 차지하고 있으며, 서울시환경분쟁조정위원회의 자료²²⁾에 의하면 2011년 56.7%에서 2018년 75.9%로 증가하고 있는 실정이다. 이는 건설현장의 민원 발생원인의 대부분을 차지하는 소음·진동에 대한 규제기준 및 관리를 위한 법 제도에 대한 검토 및 운영에 대한 연구가 실질적 소음진동 저감에 기여하지 못하고 있음을 보여준다.

따라서 본 연구의 범위는 건설현장의 소음·진동의 규제에 관하여 법 제도의 문제점을 도출하여 법 제도 및 운영의 개선을 통하여 건설현장의 환경관리 개선방안을 제시하는 것을 그 목적으로 한다.

II. 건설현장의 소음진동 규제 제도의 이론적 고찰

1. 우리나라의 환경법 체계

환경법의 기본원칙에 대하여 살펴보면 협

동의 원칙, 정보공개 원칙, 원인자 책임의 원칙, 예방의 원칙, 지속 가능한 개발의 원칙 등을 법 내용에 담음으로써 환경문제의 사전적 예방과 사후적 관리를 도모하고자 하였으며, 건설현장의 소음·진동 및 비산먼지에 관한 규제는 협동의 원칙, 원인자 책임의 원칙, 예방의 원칙과 정보공개 원칙을 통하여 관리되고 있다.

이러한 환경법의 원칙 중에서 비점오염원인 건설현장의 소음·진동과 관련한 예방의 원칙은 환경영향평가와 특정공사 사전신고 등으로 구체화하고 있으며²³⁾, 정보공개 원칙으로서 환경영향평가 주민 의견수렴, 협의내용 관리대장의 비치 및 통보와 사후환경영향조사의 통보, 소음·진동규제기준 초과자에 대한 조치명령 이행결과 보고, 소음도 표시 등으로 구체화하고 있다²⁴⁾. 원인자 책임의 원칙은 방음시설, 방진시설 등 개별 환경법에 규정되어 있는 방지시설을 사업자의 비용으로 설치하도록 규정하여 구체화하고 있다²⁵⁾.

이외에도 협동의 원칙에 따라 환경보전에 모든 참여자가 적극적으로 참여할 수 있는 규제수단이 도입되고 있으며 그 밖에 환경정책기본법 제56조 제2항의 자율환경관리제도²⁶⁾는 사업자가 환경을 경영의 대상으로 함과 동시에 건설현장의 소음·진동의 특성에 알맞게 관리함으로써 환경보전 목표를 달성하도록 하고 있다.

예방적 환경보전 수단으로서 현행법 제도는 환경기준을 설정하고 국가환경종합계획 수

20) 환경갈등 해결방안에 대한 연구는 다음과 같다. 윤종한, 환경갈등 해결방안으로서의 지속가능발전_가야산 순환도로 건설사례를 중심으로, 2012 동계학술발표논문집, 한국행정학회, 2012.12. pp. 1428-1455 ; 김자경, 환경갈등 조정에 대한 공동자원론적 접근_일본의 물 정책과 플래시 방류 사회실험을 중심으로, 경제와사회 2014여름호 (통권 102호), 비판사회학회, 2014.06. pp. 179-207 ; 윤순진, 환경갈등의 예방,완화,해소를 위한 환경영향평가제도 개선방안_시민 참여적 사회영향평가의 제도화를 중심으로, 한국 사회와 행정연구, 서울행정학회, 2004.05. pp. 283-311 ; 김현준, 환경갈등 극복을 위한 환경 민주주의의 법적 과제, 저스티스 134, 한국법학원, 2013.02. pp. 11-38 ; 이희정, 환경갈등과 환경법의 역할-환경 관련 의사결정의 합리화, 저스티스 134, 한국법학원, 2013.02. pp. 39-56.

21) 중앙환경분쟁조정위원회 <http://ecc.me.go.kr/jsp/information/statis.jsp>

22) 서울시환경분쟁조정위원회 <http://edc.seoul.go.kr/>

23) 예방의 원칙을 구체화하는 수단은 환경영향평가법 제22조, 제35조와 제36조, 소음진동관리법 제22조와 제43조, 대기환경보전법 제43조에 규정되어 있다.

24) 정보공개 원칙을 구체화하는 수단은 환경영향평가법 제25조 제1항, 제35조, 제36조, 소음·진동관리법 제23조 제2항, 제44조 제7항에 규정되어 있다.

25) 원인자 책임의 원칙을 구체화하는 수단은 소음진동관리법 제22조 제3항, 대기환경보전법 제43조 제1항에 규정되어 있다.

26) 환경정책기본법 제56조 제2항은 국가는 사업자의 자발적 환경관리체제가 확산될 수 있도록 행정적·재정적 지원을 할 수 있는 법적 근거를 규정함으로써 자율환경관리체제를 독려하고 있다.

립할 때에 오염원인을 계획 대상에 반영하고 사업의 인·허가 과정에서 환경영향평가를 실시한 후에야 사업추진을 하도록 되어있다. 이 제도는 자연환경관리에 중점을 두고 있으며, 생활환경관리를 위하여는 환경영향평가만이 제도화되어 있다.

일단 사업이 진행되면서 환경에 미치는 악영향을 방지하기 위하여 각종 규제수단과 비권력적 행정작용이 동원된다. 건설현장의 소음·진동 관리를 위한 직접적 규제수단으로는 오염매체 규제기준과 시설 설치기준의 설정, 환경영향평가 실시, 그리고 규제기준 위반 시에 조치명령 및 형사적 제재와 과태료 부과가 개별 환경법에 규정되어 있다.

환경보전을 위하여 건설현장에 적용되는 간접적 규제수단(경제적 유인수단)은 부채환 실정이며²⁷⁾, 환경경영시스템인 ISO 14001 인증제도와 건설기계와 건설자재에 활용되는 환경마크제도와 같은 자율환경관리제도가 운영되고 있다. 이러한 자율환경관리제도가 건설현장에서 발생하는 획일적 규제가 불가능한 비점오염원인 소음·진동을 관리함에 있어서 건설현장의 특성을 반영할 수 있으므로 환경보전 수단으로서 우수하다.

건설공사장에서 발생하는 소음·진동은 생활환경에 속하는 것으로 발생기간이 한시적이며, 형태가 없고 일정한 배출구가 없이 발생함으로써 통일적인 측정방법의 수립이나 일률적으로 환경기준을 설정하기 어렵다. 이러한 특징으로 인하여 간접적 규제수단인 경제적 유인수단(환경정책기본법 제32조)의 도입이 어려운 실정이며, 환경기준(동법 제12조)의 설정도 어렵다.

이러한 특징으로 인하여 건설현장에서는 자율환경관리제도인 ISO 14001 환경경영시스

템을 도입하여 환경관리를 하고 있으며, 개별 환경법에 규정된 내용을 준수하고 있으나 여전히 소음·진동으로 인한 생활환경피해와 환경분쟁은 끊이지 않고 있다.

2. 소음진동관리법

생활환경의 오염매체인 소음·진동에 관한 규제는 교통 소음, 생활소음, 항공기소음, 공장소음, 철도소음으로 구분하고 있으며 건설현장의 작업소음은 생활소음으로 분류하고 있다. 건설현장의 소음·진동의 특징은 비점오염원이라는 점이며 그로 인하여 환경기준 및 측정기준을 표준화하는 것이 어렵다. 따라서 건설현장의 소음·진동을 관리하기 위한 규정은 동법 제21조 생활소음과 진동의 규제와 제22조 특정공사의 사전신고 조항의 단지 2개의 조항에 불과하여 전체 소음·진동관리법 체계에 비추어 볼 때 생활환경인 소음·진동의 관리규제가 상당히 미흡한 실정이다.

소음·진동관리법 제2조 제1호와 제2호는 소음·진동을 정의하고 있으며, 이러한 소음·진동의 개념은 법관이 일정한 가치판단에 의하여 내릴 수 있는 규범적 개념이 아니므로 소음·진동 여부를 판단함에 있어서는 법규가 정하는 기준치와 측정방법에 의하지 아니하고는 임의로 판정하여서는 아니된다²⁸⁾. 따라서, 소음·진동의 기준 준수여부에 대한 판단을 정확하게 하기 위하여 “소음·진동 공정시험기준”²⁹⁾을 정하고, 그에 따라 소음 및 진동 측정값의 정확성과 통일성을 유지하고 있다.

건설현장의 소음·진동의 또 다른 특징은 불특정하고 불규칙하게 발생한다는 점이다. 공사가 진행됨에 따라 작업위치나 작업내용이 바뀌고 해당 작업내용마다 다른 크기와 음색을 갖는 건설

27) 환경정책기본법 제32조 경제적 유인수단(간접적 규제수단)에 대하여 규정하고 있으며, 사업자 스스로 오염물질의 배출을 저감하는 실적에 따라 인센티브를 제공하는 것으로 규제기준과 측정방법의 설정이 선행되어야 한다. 그러나 건설현장의 소음·진동과 비산먼지는 비점오염원이므로 규제기준을 설정하기 어려우며 또한 오염도에 대한 측정도 어렵기 때문에 경제적 유인제도의 도입이 어렵다.

28) 대법원 1989.1.31. 선고 88도1650 판결 ; 주차장법 위반, 오물청소법 위반

29) 국립환경과학원고시 제2017-15호(2017.8.11. 제정)

장비가 투입되고, 작업형태가 달라지면서 발생하는 소음·진동은 전혀 다른 특성을 갖기도 하며, 대부분 불규칙적이고 충격성 소음을 포함한다. 더욱이 건설현장은 소음·진동 이외에 비산먼지, 중장비의 출입, 주변 경관 훼손 등이 종합적으로 작용하여 공장 소음 등 다른 유형의 소음에 비하여 사람들에게 상대적으로 더 큰 불쾌감을 느끼게 하며, 개인별로 느끼는 불쾌감의 정도가 달라서 환경기준을 설정함에 어려움이 있다.

이러한 건설현장의 소음·진동의 특징은 비점오염원이며 환경피해가 한시적이고 형태가 없으며 환경침해에 대한 피해의 정도가 개인별로 다르므로 규제기준 설정 및 관리가 쉽지 않을 뿐더러 단속 및 처벌이 어렵고 오염발생과 피해의 인과관계의 입증에 곤란하여 피해구제가 쉽지 않다³⁰⁾.

소음·진동관리법은 예방의 원칙, 정보공개 원칙, 협동의 원칙 등을 이행하는 수단으로서 소음·진동으로 인한 피해를 예방·관리할 수 있는 시책을 수립·추진할 의무를 국가와 지방자치단체에게 부과하고 있으며(제2조의2), 그에 따라 환경부장관은 소음·진동관리계획을 5년마다 수립하여야 한다(제2조의3 제1항). 환경부장관은 전국적인 소음·진동의 측정망을 설치하여 상시 측정하고, 시·도지사는 해당 관할 구역의 측정망을 설치하고 상시 측정한 자료를 환경부장관에게 보고하여야 한다(제3조 제1항 및 제2항). 아울러 시·도지사가 결정·고시한 측정망 설치계획이 목표 기간에 달성될 수 있도록 국가는 필요한 재정적·기술적 지원을 할 수 있는 법적 근거를 두고 있다(제4조 제3항).

이와 같이 환경계획의 수립, 규제기준의 준수 여부의 측정관리에 대한 국가와 지방자치단체의 의무를 소음·진동관리법은 명시적으로 규정하고 있다.

그러나 쾌적한 삶에 대한 국민의 욕구가 증

가함에 따라 감각공해인 소음·진동 분야의 체감 환경 만족도가 가장 낮아지고 있다.

이러한 결과에 따라 소음·진동관리종합계획(2016~2020)은 생활환경의 소음·진동 피해예방을 위한 추진계획으로 소음·진동 이행보증금제도의 도입, 특정공사의 개념의 명확화, 소음 측정방법의 개선, 건설기계 소음기준 적용 대상의 확대 및 저소음 표시제 실시, 현장관리자에 대한 소음·진동교육실시, 소음측정기기 설치 의무화, 특정공사 사전신고 내용의 실질화, 소음·진동 규제기준의 조례화 등을 2016년부터 2020년의 소음·진동관리계획으로 수립하였다.

예방의 원칙을 이행하는 수단으로 생활 소음·진동의 규제대상 및 규제기준을 환경부령³¹⁾에서 규정하고 있으며, 당해 규제기준은 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 따른 지역·지구별로 대상지역을 구분하고, 소음원별 그리고 시간대별 소음·진동의 영향을 고려하여 달리 규정하고 있다. 건설현장의 소음 규제기준은 하루의 작업시간, 작업일의 휴일 여부에 따라 규제기준을 조정하고 있으며, 그 밖에 현장의 정온시설로부터의 거리, 작업방법, 사용기계에 따라 기준을 조정하고 있다.

소음·진동관리법은 예방의 원칙과 정보공개 원칙을 이행하는 수단으로 특정공사 사전신고 제도를 규정하여, 특정공사 사업자는 지방자치단체장에게 착공 전에 특정공사 사전신고의 이행과 기준에 적합한 방음시설을 설치하고 소음·진동 저감대책을 수립, 시행할 것을 규정하고 있다(제21조, 제22조 제1항과 제3항).

특정공사란 일정 규모 이상의 건축공사, 해체공사, 토공사 등의 공사로서 굴삭기, 콘크리트 펌프 등 특정장비를 5일 이상 사용하는 생활 소음·진동이 발생하는 공사를 말한다³²⁾.

특정공사 사전신고는 수리를 요하지 않는 신고이므로 신고의 요건을 갖추고 행정청에 신

30) 이상규, "환경법론", 법문사, 1998. p. 170.

31) 동법 시행규칙 제20조 제2항과 제3항 별표8

32) 특정공사 예외규정은 동법 시행규칙 제21조 제1항 참조.

고만 하면 신고의무를 이행하는 것이 된다.

특정공사 사전신고서의 서식³³⁾의 세부기재내용은 신고인의 인적사항, 공사명칭, 공사장 소재지, 공사 목적물의 종류, 공사 규모, 공사에 사용되는 기계(특정장비)의 명칭 및 대수, 특정장비의 사용기간, 발주자의 명칭, 공사장 책임자의 성명 및 연락처를 기재하게 되어있다. 그 밖에 첨부자료로 특정공사의 개요, 공사장 위치도, 방음·방진시설 설치내역 및 도면, 그 밖의 소음·진동 저감대책 등을 규정한 동법 시행규칙 제21조 제2항은 사전에 소음·진동의 발생을 억제하는 것이 아닌 발생 후에 저감하도록 하는 사후적인 조치사항이 된다. 즉, 사전신고에 따른 소음·진동의 사전적 예방조치의 목적과 부합되지 않게 된다.

원인자 책임의 원칙을 이행하는 수단으로 방음시설의 설치의무가 사업자에게 부여되어 있다. 생활소음 저감대책으로는 방음벽을 설치하고, 저소음 공법과 저소음 건설기계의 사용 및 소음 발생작업을 분산하여 실시하고, 건설기계 사용의 최소화, 휴일작업의 중지, 그리고 작업시간의 조정을 통하여 피해를 저감할 것을 규정하고 있다³⁴⁾.

소음 발생 건설기계가 소음관리기준을 초과한 경우 환경부 장관은 건설기계제작자 등에게 소음을 저감하는 장치의 부착 등 환경부령으로 정하는 필요한 조치를 명할 수 있으며, 조치명령을 받은 소음 발생 건설기계제작자 등이 이를 이행하지 아니하거나 이행하였더라도 소음 발생 건설기계소음 관리기준을 초과한 경우에는 해당 소음 발생 건설기계의 제작·수입 또는 판매·사용의 금지를 명할 수 있도록 함으로써 소음 발생원의 품질기준을 강제하고 있다(제44조 제3항과 제6항).

소음·진동관리법은 법률의 실효성 확보를 위하여 직접적 규제수단인 조치명령, 형사벌,

그리고 과태료 제도가 있다(제23조 제1항 내지 제4항, 제57조 및 제58조, 제60조). 또한, 동법 제57~58조에 해당하는 벌칙을 부과하는 경우에는 법인이나 개인도 처벌하도록 양벌규정을 두고 있다(제59조).

3. 소 결

우리나라의 소음진동 규제를 위한 환경법 체계는 헌법의 환경권 규정으로 중심으로 환경정책기본법, 환경영향평가법, 소음진동관리법 그리고 건설기술진흥법으로 구성되어 있으며 공사장 주변의 환경보호를 관리하고 있으며, 건축법과 주택법 그리고 산업안전보건법을 통하여 건축물의 안전·기능·환경 및 미관과 주택의 건설·공급 및 주택시장의 관리 그리고 근로자의 안전과 보건을 도모하고 있다. 특히 환경관련 법령은 예방의 원칙에 중점을 두고 있으나 소음진동관리법에서의 공사장 관련 규정은 제21조 생활소음과 진동의 규제와 제22조 특정공사의 사전신고의 2개 규정에 불과하며 그 내용 또한 사전 예방적 규제가 아닌 사후적 조치사항으로 되어 있다는 점이 문제점으로 지적된다.

Ⅲ. 건설현장 환경경영시스템의 실태조사

1. 자율환경관리의 개념

종래에 환경목표를 달성하기 위한 환경정책인 행정규제수단은 직접적 규제수단과 시장유인적 수단 또는 경제적 유인수단으로 나눌 수 있다³⁵⁾. 환경정책기본법도 제30조와 제32조에서 정부는 직접적 규제수단과 경제적 유인수단을 환경보전정책수단으로 마련할 것을 명문으로 규정하고 있다. 어떠한 규제수단인든 환경

33) 동법 시행규칙 별지 10

34) 동법 시행규칙 제21조 제6항 및 제8항

35) 최병선, 정부규제론, 법문사, 1992, 457~458면.

기준과 환경계획이 설정되어야 활용할 수 있다는 점이다.

그러나 건설현장의 소음·진동은 비점오염원이므로 환경기준의 설정과 설정된 기준의 준수여부를 측정하기가 어려우므로 확실적인 규제수단을 적용하기 어렵다. 또한, 일시적 피해이므로 법 제도에서의 관심과 일반 국민의 관심이 소홀한 실정이다. 따라서 소음진동관리법의 공사장 규제내용은 방음·방진시설의 설치에 관한 내용으로만 되어있다. 그러므로 기업의 자율과 창의를 활용할 수 있고, 기업의 수익성 제고할 수 있으며, 국제환경규제의 강화에 대한 대응책으로서 그리고 행정비용의 효율성을 극대화하고 기업의 경영목표를 동시에 달성할 수 있는 제도로서 자율환경관리체제가 필요함을 정부와 기업에서 인식하게 되었다³⁶⁾.

자율환경관리의 장점은 환경목표와 실행방법에 관한 기업의 자율성 보장으로 기업의 특성에 맞는 환경개선대책을 세울 수 있고, 환경관리비용이 적게 들고, 새로운 규제수단의 개발에 소요되는 시간을 절약할 수 있으며, 기업의 자발적 참여를 유도하고, PDCA 사이클³⁷⁾을 이용한 관리를 통하여 환경목표를 신속하고 효율적으로 달성할 수 있다는 점이다. 이 제도의 특징은 기업의 경영조직 체계가 경제적 수익성 추구뿐만 아니라 환경과 지속가능성을 추구하는 환경행정법적 경영체계를 도입하는 것이라고 평가할 수있다³⁸⁾. 그러나 자율환경관리제도³⁹⁾는 참여기업에 대한 인센티브가 부족한 경우에는

기업의 참여도가 낮고, 협약내용을 지키지 않는 경우에 강제할 수단이 없으며, 자율환경관리문화에 아직 익숙하지 않다는 점 등의 문제점도 있다. 건설현장에서 많이 채택되고 있는 자율환경관리제도는 ISO 14001 시스템이다.

2. 환경경영시스템 인증제도 실태조사

환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률 제2조 제5의2호는 환경경영을 기업 등이 환경친화적인 경영목표를 세우고 이를 달성하기 위하여 인적·물적 자원 및 관리체제를 일정한 절차와 기법에 따라 체계적이고 지속적으로 관리하는 경영활동으로 정의하고 있다⁴⁰⁾. 그리고 환경경영시스템 인증제도란 환경경영시스템을 국제환경경영시스템(ISO 14001)의 요건에 적합하게 구축·시행하고 있음을 제3자가 객관적으로 증명하여 주는 제도로서 지속 가능한 개발의 원칙을 규정한 환경정책기본법 제2조 제1항 후단의 현세대와 미래 세대가 환경의 혜택을 같이 누릴 수 있도록 하는 환경보전의 기본이념을 실천하기 위한 제도이다.

국토교통부에서 매년 평가하는 건설회사의 시공능력평가⁴¹⁾ 결과 1군 건설사⁴²⁾는 모두 ISO 14001을 인증받아 환경관리 활동을 하고 있다. ISO 14001은 자발적 프로그램임에도 불구하고 무역과 환경을 연계시키려는 움직임과 높은 환경수준을 갖춘 선진국들이 ISO 14001 인증을 요구함⁴³⁾에 따라 인증을 받은 기업체의 수는 늘고 있다⁴⁴⁾.

36) 환경부, 자율환경관리지침서, 1999.12. 9면.

37) Plan-Do-Check=Action의 과정을 통하여 소정의 목표를 달성하기 위한 관리방법

38) 류지태, 환경법, 고려대학교 출판부, 2000. p. 231.

39) 일본에서의 공해방지협정, 미국의 지역사회에 기반한 환경보호(CBEP)의 각종 자발적 프로그램, 독일의 자발적 협약, 네덜란드의 산업환경협약 등 다양한 방법들이 나타나고 있다.(정희성 외, 지역자율환경관리의 효과적 추진방안, 한국환경정책·평가연구원, 2000.6, 34면, 62면, 67~69면, 70~71면).

40) 기업 활동의 전과정에 걸쳐 환경성과를 개선함으로써 경제적 수익성과 환경적 지속가능성을 동시에 추구하는 일련의 경영활동으로 설명할 수 있다(강성관, 환경경영화 환경경영시스템 제2판, SBC 인증원, 2005.2. p. 3.).

41) 2017년 평가기준의 1군 건설사이며, 시공능력평가제도는 공사실적평가, 경영평가, 기술능력평가, 신인도평가를 종합적으로 고려하여 평가하는 제도이다.

42) 건설산업기본법 제23조에 근거하여 국토부에서 건설업체의 시공능력을 평가하여 도급한도금액으로 환산한 뒤, 이를 공시하는 시공능력평가제도는 매년 7월 말에 건설회사별 시공능력을 발표한다. 통상 1위~10위를 1군 건설사, 11위~20위를 2군 건설사라 칭한다.

43) 그린라운드란 환경보호와 무역을 연계시켜 진행하는 국가간 협상으로 1991년 미의회에서 국가별 환경기준의 차이가 경쟁력 격차의 한 요인이 되기 때문에 그 격차만큼 상계관세를 부과해야 한다는 주장이 나온 이후 국제사회에서 거론되기 시작했다.

ISO 14001은 국제표준화기구에서 제정한 환경경영시스템에 관한 국제표준규격으로 환경방침의 수립, 환경방침을 달성하기 위한 계획의 수립, 계획의 실행 및 운영, 실행의 점검 및 시정 조치, 경영자 검토 및 개선의 5가지 요소로 구성되어 있으며, 이러한 요소들이 PDCA 사이클에 따라 순환하여 개선하는 과정이 환경경영의 과정이다. 기존의 환경관리에 비하여 자주적이고 법규보다 강화된 자체 환경기준을 설정하여 운영하며, 전사적으로 참여하고, 오염발생원의 관리 및 예방활동이 증시되며 경제성과 조화를 이루는 장점이 있다.

3. 건설현장의 자율환경관리 현황

건설현장에서 사용되는 건설장비들은 현장과 현장 주변에 커다란 소음·진동과 비산먼지를 발생시키며, 발생된 소음과 진동, 비산먼지 등은 건설현장 외부로 배출되어 인근 주민들의 쾌적한 생활환경을 방해한다. 그러나 획일적으로 규제할 수 없는 비점오염원인 소음·진동을 소음진동관리법의 특정공사 사전신고 제도만으로는 원하는 환경목표를 달성하기 어려우므로 각 건설회사에서는 자율환경관리제도인 환경경영시스템 ISO 14001을 도입하여 환경경영시스템의 관리체제에 따라 현행법에서 요구하는 환경기준을 달성하려고 노력하고 있다.

2017년 9월에 1군 건설사 중에서 1개사를 선정하여 39개 현장에 대하여 설문조사를 실시한 결과 소음·진동관리법 등 건설현장과 관련된 제반 개별 환경법의 규정을 잘 준수하고 있음을 확인하였다. 설문조사 결과 건설현장에 근무하

고 있는 실무자들은 최선을 다하여 환경규정을 준수하고자 노력하고 있으며, 건설현장의 소음·진동으로 인한 환경피해를 줄이기 위하여 건설현장은 작업시간의 단축 및 투입하는 건설기계 대수 조정, 저소음·저진동 공법 및 장비를 채택하여 공사관리를 하고 있으나, 빈발하는 환경민원을 저감하기 위한 방안으로서 공법의 내재적 소음발생, 공사기간의 연장, 환경관리비 및 민원보상비의 현실화 등을 제안하고 있다.

IV. 환경분쟁 조정사례 분석

소음진동 규제제도와 건설현장의 환경관리 현황을 조사한 결과 환경피해를 방지하기 위하여 제반 노력을 하고 있음에도 불구하고 소음·진동으로 인한 민원은 지속적으로 증가하고 있다. 환경분쟁의 문제점 및 대책을 마련하기 위하여 중앙환경분쟁조정위원회와 지방환경분쟁조정위원회인 서울시환경분쟁조정위원회에서 최근에 처리된 환경분쟁 조정사례 중에서 건설현장과 관련된 81건을 분석하였다⁴⁵⁾.

중앙환경분쟁조정위원회에서 공개하고 있는 2016년 분쟁 조정사례 총 50건 중 건설현장과 관련된 분쟁 조정사례 25건과 서울시 환경분쟁조정위원회에서 공개하고 있는 2016년과 2017년 분쟁 조정사례 총 66건 중 건설현장과 관련된 56건을 선정하여 총 81건에 대한 발생원인 및 분쟁 진행경과를 분석하였다⁴⁶⁾.

중앙환경분쟁조정위원회의 2016년 조정 사례를 살펴보면 그 발생원인이 소음 신청23건

ISO 14000이 그린라운드와 관련해 중요하게 고려되어야 하는 이유는 이것이 그린라운드의 환경표준 규격으로 적용될 가능성이 매우 높기 때문이다.

44) 우리나라의 ISO 14001 인증획득업체수는 1996년 51개 기업에서 2008년 5,449개로 증가하였다(환경부 홈페이지-“ISO 14001 인증기업 현황”으로 검색하였다). 1998년 기준 139개 기업이 인증을 득하였으며 건설회사는 16개에 불과하였다(한국인정지원센터 홈페이지 -“경영시스템인증통계”-“인증범위”로 검색하였다).

45) 중앙환경분쟁조정위원회는 일정금액 이상의 분쟁만 취급하므로 분쟁조정사례가 많지 않으므로 실질적 분쟁원인을 파악하기 위하여 인구가 밀집한 도시로서 소음·진동으로 인한 생활환경 피해사례가 많은 서울시환경분쟁조정위원회의 건설현장과 관련된 분쟁 조정사례 56건을 조사하였다.

46) 본 연구를 위하여 각 건설사의 환경사고 사례를 조사하고자 하였으나 각 건설사가 영업기밀이라는 이유로 자료노출을 꺼려하므로 환경분쟁조정위원회 홈페이지에서 공개하고 있는 조정사례를 활용하였다.

에서 20건 인정, 진동 신청 17건에서 0건 인정, 먼지 신청 23건에서 3건 인정, 일조 신청 14건에서 9건 인정, 조망 신청 9건에서 1건 인정, 통풍 신청 1건에서 0건 인정, 토양오염 신청 1건에서 0건 인정, 악취 신청 1건에서 0건 인정의 결과를 보여주고 있다. 또한 25건의 조정사례의 손해배상 신청금액 대비 조정금액의 비율은 평균 4.7%였다. 아울러 배상책임의 근거가 환경정책기본법 제44조와 민법 제750조가 각각 적용되고 있으나 그 차이점에 대한 설명은 없었다.

중앙환경분쟁조정위원회에서 판단한 조정 사례 중에서 손해배상 인정률이 가장 낮은 사건과 가장 높은 사건은 각각 0.3%와 88.4%였다.

분쟁조정위원회는 사실조사를 실시한 후에 신청인이 주장하는 생활피해 요인별로 공사진행 현황과 피해현황을 파악하고 그것에 대한 정신적 피해와 건물피해, 그리고 재산피해로 구분하여 판단하였다. 판단의 기준은 소음피해의 경우 소음측정값이 규제기준을 초과하는지에 의하여 판단하고 있으며, 피해자의 입장에서는 한시적 환경피해에 대한 입증의 어려움으로 인하여 손해배상을 제대로 받기 어려운 실정이다. 아울러 손해배상 신청금액의 인정률이 4.7%에 불과한 이유는 손해금액에 대한 구체적인 입증자료 없이도 신청할 수 있게 절차를 간소화함에 따라 신청인이 환경피해의 인과관계가 없는 부분까지도 과도하게 배상신청을 하는데도 그 원인이 있다.

문제점으로는 배상책임의 근거를 환경정책기본법 제44조(환경오염의 피해에 대한 무과실책임)와 민법 제750조(불법행위의 내용)가 무과실책임과 과실책임을 혼용하고 있다는 점이다.

서울시 환경분쟁조정위원회에서 2016년과 2017년 조정한 56건의 건설현장 관련 사례 중에서 손해배상신청금액과 조정금액이 공개된 사례는 총 11건으로 인정률이 6.0%였다. 56건의 환경분쟁 조정에서 소음피해신청 41건 중 인정 33건(인정률 80.5%), 진동피해신청 53건 중 인정 18건(인정률 34.0%), 먼지피해신청 37건 중 인정 6건(인정률 16.2%)이었다. 손해

배상이 기각된 사건과 손해배상 인정률이 가장 높은 사건(28%)을 정리하여 환경피해 현황과 판단기준 그리고 그에 따른 배상수준에 관하여 정리하였다.

조정 진행경과는 중앙환경분쟁조정위원회의 내용과 동일하였다. 소음·진동으로 인한 환경피해는 한시적으로 나타나며 그에 관한 행정청의 측정자료가 없으므로 건설회사(피신청인)의 자료에 의하여 소음도와 진동도를 평가하며, 피신청인의 자료도 없으면 이론값으로 추정하여 손해배상책임 여부를 판단하고 있음은 중앙환경분쟁조정위원회의 평가방식과 동일하나, 손해배상의 근거를 환경정책기본법 제44조에 근거하고 있음은 중앙환경분쟁조정위원회의 손해배상의 근거와는 상이하다.

소음과 진동으로 인한 민원이 다수 발생하므로 그에 대한 평가의 객관성을 위하여 건설현장의 소음과 진동측정을 의무화하고 그 결과를 주기적으로 행정청에 제출하도록 하고, 행정청은 수시 점검을 통하여 제출된 자료의 정확성을 점검하는 절차확립이 필요하다. 그리고 진동피해로 인한 분쟁 조정을 신청한 총 53건 중에서 18건에 관하여 진동피해를 인정하였다. 진동으로 인한 피해는 건물의 균열이 대표적인데 그에 대한 입증책임이 피해자에게 있으므로 이에 대한 보완책이 필요하다.

요약하면, 조사된 환경분쟁사례의 손해배상 신청금액 대비 인정금액의 인정률이 4.7~6.0%에 불과하다고 함은 소음·진동과 비산먼지가 일시적 피해이므로 입증문제로 인하여 충분한 환경피해구제가 어려우므로 이에 대한 입증방법의 강화와 사업장의 자율환경관리를 할 수 있는 기반의 마련이 필요하다.

V. 결 론

현행 소음·진동관리체계의 주축인 특정공사

사전신고 제도이다. 이 제도와 더불어 규제기준의 합리화와 관리감독 규정을 추가하여 PDCA 사이클을 활용한 제도를 확립함으로써 현행 문제점을 보완할 수 있을 것으로 판단한다.

소음·진동관리법은 일정 규모 이상인 건축물 등이 특정공사 사전신고대상이므로 주택가의 작은 건축공사와 노후 건축물의 재건축공사는 생활소음·진동 관리대상에서 제외된다. 그러므로 특정공사 사전신고 대상을 확대하기 위하여 소음·진동관리법 시행규칙 제21조 제1항 제6호에 “국토계획법 제36조 제1항 제1호 가목에서 규정한 주거지역에서 시행되는 공사”를 신설·규정함으로써 사업자의 소음·진동에 관한 주의의무를 높일 수 있으며, 주거지역의 쾌적한 생활환경을 보장할 수 있을 것이다.

생활소음·진동 규제기준을 지역적 상황에 알맞게 설정하기 위하여 동법 시행규칙 제20조 제3항 [별표 8]의 1호 비고에서 “3. 규제기준치는 생활소음의 영향이 미치는 대상 지역을 기준으로 한다.”를 “3. 규제기준치는 생활소음의 영향이 미치는 대상 지역을 기준으로 하되 시·군·구 조례로 조정할 수 있다.”로 개정함으로써 지역별 특성에 알맞은 규제기준을 확립할 수 있을 것이다.

특정공사 사전신고에서 신고된 방음시설의 성능이 규제기준을 준수할 수 있는지에 관한 확인절차가 없다. 그러므로 신고할 때 건설기계 등 동시 최대 투입되었을 때 발생하는 소음과 계획한 방음·방진시설의 성능을 비교, 제출함으로써 방음·방진시설이 생활소음 규제기준을 준수할 수 있음을 확인하는 것이 필요하다. 따라서 동법 시행규칙 제21조 제2항 제4호를 신설하여 “장비 최대 투입시 가장 인접한 건물의 예상소음값을 제출한다. 단, 예상소음값은 규제기준 이하를 유지한다”를 규정하고 기존의 제4호를 제5호로 이동함으로써 건설현장 소음방지시설 성능을 계획단계부터 확인할 수 있도록 한다.

특정공사 사전신고 내용의 이행확인 절차 확립을 위하여 건축법 제21조에서 규정하고 있

는 착공신고를 활용하도록 한다. 즉, 특정공사 사전신고에 따른 시설물 설치 현황을 건축법에 따른 착공신고 서류에 포함함으로써 방음시설 설치 현황을 지방자치단체에서 확인할 수 있도록 건축법의 규정을 다음과 같이 개정한다. 건축법 시행규칙 제14조 제4호를 신설하여 “소음·진동관리법 제22조 제1항의 특정공사 사전신고에 기재된 방음시설 설치사진” 조항을 추가함으로써 특정공사 사전신고의 내용대로 시설물 설치했음을 확인할 수 있도록 한다. 또한, 특정공사 사전신고 변경에 대한 사항은 건축법 시행규칙 제19조 제4항(신설 2018.11.28.) 제8호를 신설하여 “소음·진동관리법 제22조 제2항의 특정공사 사전신고 변경 내용과 대기환경보전법 제43조 제1항의 비산먼지 발생사업장 변경신고에 관한 내용(변경사항이 있는 경우에만 해당한다)”라고 규정함으로써 지방자치단체장은 관할 지역의 특정공사 사전신고 변경 및 비산먼지 발생사업장의 변경사항을 확인할 수 있도록 한다.

특정공사 사전신고의 내용에 기재된 특정장비의 투입상태를 확인하기 위한 방법으로 소음·진동관리법 제22조의1을 신설하여 “① 특정공사 사업자는 특정장비 투입일자 및 반출일자를 지방자치단체장에게 제출한다. ② 특정공사 사업자는 특정장비의 일별 가동시간을 기록하여 지방자치단체장에게 제출한다. ③ 제1항과 제2항의 제출양식과 제출시기는 건축법 시행규칙 제19조 [별지 제22호 서식] 감리보고서의 “그 밖의 사항” 난을 활용하여 감리자는 지방자치단체장에게 매월 정기적으로 보고한다.”로 규정함으로써 특정공사 사전신고의 내용대로 이행하는지를 확인할 수 있도록 한다.

소음·진동관리법 제60조 제2항 2의5를 신설하여 “제22조의1 제1항·제2항·제3항에 따른 특정장비의 투입일자, 반출일자, 일별 가동시간을 기록하지 않거나 제출하지 아니한 자”를 규정하여 과태료를 부과함으로써 특정공사 사전신고의 사후관리에 관한 실효성을 확보한다.

진동으로 인한 균열피해 입증용 용이하게

하기 위하여 착공 전에 인근 건물에 대한 안전진단을 실시하고 기존 균열상태를 기록하여 해당 건물주와 지방자치단체장에게 제출하고 건설현장에서 각각 1부씩 보관함으로써 인접 건물에서 균열피해 민원을 제기한 경우에 근거자료로 활용할 수 있도록 법제화가 필요하다. 국토교통부 고시 제2017-1002호 건축물 안전영향평가 세부기준 “제5조(검토방법) ③ 제1항에 따라 실시한 안전영향평가 보고서는 3부 작성하여 허가권자, 인접 건물주 그리고 건설현장에 각각 1부씩 보관한다.” 조항을 신설·추가함으로써 사전에 균열상태를 확인하고 공사 중에 균열피해의 민원이 발생한 경우에 입증자료로 활용한다.

이와 같이 우리나라의 법률⁴⁷⁾들을 상호 연관시켜 운영함으로써 법률간의 상호연관성 및 효율성을 제고하는 방안이 필요할 것으로 판단된다.

본 연구의 목적은 헌법과 환경정책기본법에서 규정하고 있는 쾌적한 생활환경을 실현하기 위하여 입법된 개별 환경법에서 중요하게 다루어지고 있지는 않으나 국민의 일상생활에 직접적 영향을 미치는 건설현장의 소음·진동을 관리하는 법제 현황을 분석하여 그로 인한 환경피해를 예방하고 환경분쟁을 저감하고자 하는 것이다.

본 연구는 건설현장의 환경관리에 관한 선행연구를 고찰하고, 환경권과 환경법의 전개에 관한 일반사항을 문헌 검토를 통하여 정리한 후에 소음·진동 관리제도 조항을 정리하여 제도상으로 미비한 점을 파악하였다. 아울러 건설현장의 소음·진동을 획일적으로 규제하는 현행 환경법 제도로는 환경목표 달성이 어려우므로 건설현장은 ISO 14000을 인증받고 PDCA 사이클을 통한 환경관리 활동을 하고 있음을 확인하였다. 그럼에도 불구하고 환경분쟁이 발생하는 원인을 분석하고 대책을 마련하기 위하여 환경분쟁조정위원회에서 공개하고 있는 분쟁 조정사

례를 분석하였다.

본 연구의 목적을 달성하기 위한 소음·진동 규제에 관한 법제 개선방안을 요약하면 건설현장에서 발생하는 소음·진동에 관한 환경피해를 예방하고 저감하기 위하여 개별 환경법의 체계를 PDCA 사이클에 맞추어 보완하는 것이 필요하며, 또한 개별 환경법 자체의 체계와 아울러 건설현장을 규율하는 건축법의 운영과도 연계 시킴으로써 효율적으로 건설현장의 소음·진동을 규제할 수 있을 것으로 판단된다.

본 연구의 한계로서 환경문제는 다양한 분야의 협업적 연구를 통하여 해결될 수 있으므로 각각의 개별 환경법에서 발견된 문제점들을 개선안을 제시하기에는 불가능하였다. 그리고 실제로 발생한 환경위반사례와 처벌 현황을 조사하여 그 원인 및 대책을 분석하고자 하였으나 조사대상인 건설회사의 자료를 입수하기 불가능하여 환경분쟁조정위원회가 공개한 조정사례를 중심으로 분석할 수밖에 없는 한계가 있었다.

향후 과제로서 현재 환경분쟁의 손해배상 근거를 환경정책기본법 제44조(환경오염피해에 대한 무과실책임)와 민법 제750조(불법행위의 내용)의 과실책임이 혼용되고 있으며 그에 대한 근거가 불명확하다. 이러한 근거법규의 혼용은 환경피해의 배상책임이 무과실책임인지 과실책임인지에 혼선을 불러일으키며 분쟁 중의 입증책임의 문제를 불러일으킬 수 있다. 아울러 환경법 위반시 개별법률에 벌금 1,000만 원을 징역 1년에 상응하도록 규정하고 있으나 우리나라의 경제 발전에 따라 벌금 액수를 유연하게 조정할 수 있는 방법으로 벌금 액수의 결정을 시행령이나 시행규칙에 위임하는 방안도 필요하다.

47) 우리나라의 법률의 개수는 총 1,454개이다(법제처 홈페이지 법령통계 참조).

참고문헌

단행본

- 강성관, 환경경영과 환경경영시스템, SBC 인증원, 2008.
 류지태, 환경법, 고려대학교 출판부, 2000.
 이상규, 환경법론, 법문사, 1998.
 이상학·안홍섭·김경훈, 건설시공학, 군산대학교, 2017.
 최병선, 정부규제론, 법문사, 1992
 한국소음·진동공학회, 한국법제연구원, 소음·진동 관리체계 선진화 및 효율화를 위한 연구, 환경부, 2014.11.
 환경부, 자율환경관리지침서, 1999.12.

논문

- 구자건, "건축공사 환경관리비 운영체계 비교 분석", 한국생태환경건축학회 논문집, 한국생태환경건축학회, 2010.8, 제10권 제4호.
 김자경, "환경갈등 조정에 대한 공동자원론적 접근-일본의 물정책과 플래시 방류 사회실험을 중심으로", 경제와사회 2014 여름호, 비판사회학회, 2014.6, 통권 제102호.
 김현준, "환경갈등 극복을 위한 환경민주화의 법적 과제", 저스티스, 한국법학원, 2013.2, 제134권.
 신동우·윤종일, "건축공정과 연계한 현장폐기물 발생패턴 조사연구", 대한건축학회 논문집-구조계, 대한건축학회, 2000.6, 제16권 제6호.
 오탄, "건설현장의 환경파괴 실태와 개선방안", 환경과생명, 환경과생명, 1995.12.
 윤순진, "환경갈등의 예방, 완화, 해소를 위한 환경영향평가제도 개선방안-시민참여적 사회영향평가의 제도화를 중심으로", 한국사회와 행정연구, 서울행정학회, 2004.5.
 윤종한, "환경갈등 해결방안으로서의 지속가능발전-가야산 순환도로 건설사례를 중심으로", 2012 동계학술발표논문집, 한국행정학회, 2012.12.
 윤준선, "부동산시설의 친환경 요소 도입방안에 관한 연구", 부동산학보, 한국부동산학회, 2015, 제61집.
 윤준선, "건설관련 소송에 따른 법원 감정시 건설비 단가 적용에 관한 연구", 부동산학보, 한국부동산학회, 2017, 제69집.
 윤준선, "건물하자 원인분석 및 예방대책에 관한 연구", 부동산학보, 한국부동산학회, 2019, 제77집.
 이병윤·김재수, "건설현장에서 발생하는 브레이커 소음의 전달특성 및 예측에 대한 연구", 대한건축학회 논문집-계획계 16(10), 대한건축학회, 2000.10.
 이상학, "건설산업의 클레임 발생원인과 대책", 부동산학보, 한국부동산학회, 2015, 제63집.
 이종광, "공생발전 및 선진건설문화 정착방안", 건설경제, 국토연구원, 2013.6.
 이창희·이강용·정준호, "가계자산 축적 동향", 부동산학보, 한국부동산학회, 2017, 제69집.
 이희정, "환경갈등과 환경법의 역할-환경관련 의사결정의 합리화", 저스티스, 한국법학원, 2013.2, 제134권.