

배상액 현실화 방안 연구

- 소음·진동으로 인한 정신적 피해를 중심으로 -

2010.10.20

사단법인
한국환경법학회

제 출 문

중앙환경분쟁조정위원장 귀하

본 보고서를 “배상액 현실화 방안 연구”(연구기간 : 2010년 4월 21일 ~ 2010년 10월 20일)의 최종보고서로 제출합니다.

2010년 10월

주관연구기관명 : 한국환경법학회

책 임 연 구 원 : 홍 준 형 (서울대학교 교수)

공 동 연 구 원 : 강 정 혜 (서울시립대학교 교수)

공 동 연 구 원 : 유 진 식 (전북대학교 교수)

연 구 보 조 원 : 김 민 휴 (서울대학교 석사과정)

차 례

I. 서론	1
1. 연구 배경	1
2. 연구의 필요성	2
3. 연구의 범위와 방법	3
II. 소음·진동으로 인한 배상액 산정기준 조정방안	5
1. 환경분쟁조정사건 처리현황	5
2. '09년도 수인한도 강화 효과 분석	7
3. 배상결정액의 분석	10
가. 배상액 결정방법 및 인정범위	10
나. 배상액 현황분석	11
다. 배상결정액 비교	13
4. 법원 판례상 배상수준과의 비교	15
가. 판례상 배상액 수준 및 배상액 결정요소	15
나. 제정 결정과 법원 판례간 배상 수준 비교	24
5. 배상액 산정기준(안)	27
가. 배상액 개선방안	28
나. 소음에 의한 정신적 피해 배상액 산정기준	30
다. 진동에 의한 정신적 피해 배상액 산정기준	35
6. 외국의 배상기준 검토	40
가. 일본	40
나. 미국	60
III. 결론	77

I. 서론

1. 연구 배경

1960년대 이후 미국, 일본 등 환경선진국에서 환경분쟁조정제도가 발전하게 된 것은 환경오염으로 인한 환경피해와 환경분쟁이 급증하는 상황에서 법원에 의한 재판제도에 한계가 대두되어 이를 대신할 보다 신속·용이하고 비용이 저렴한 대안적 분쟁해결제도가 요구되었기 때문이었다. 환경분쟁조정제도는 특히 1970년대 들어 대체적 분쟁해결제도로써 환경분쟁을 신속하고 저렴한 비용으로 그리고 전문성을 갖춘 기구를 통해 효율적으로 해결할 수 있을 뿐만 아니라 이를 통해 법원의 소송부담을 덜어 주는 등 재판제도의 과부하를 완화시킬 수 대안으로 각광을 받았다. 이에 따라 각국은 환경분쟁조정제도를 법제화하는 등 국가적 차원에서 환경분쟁의 조정을 통한 해결에 지대한 관심과 노력을 기울여 왔다. 환경분쟁에 관하여 재판외적 분쟁조정을 제도화한 데에는 이와 같은 「구제에서 조정으로」라는 인식의 전환이 그 배경을 이루고 있다.¹⁾

우리나라에서는 1990년 「환경오염피해분쟁조정법」의 제정을 계기로 환경분쟁조정제도가 본격적으로 시행되기 시작했다. 이후 환경분쟁조정제도는 1997년 구법을 「환경분쟁조정법」으로 명칭을 바꿔 전문 개정하는 등 수 차례의 법개정을 거쳐 발전되었다. 환경분쟁조정법은 특히 집중하는 환경분쟁의 원활한 처리를 위하여 2002년 12월, 조정가액이 1억원 이하인 경우 지방위원회에서 수행하도록 하는 내용으로 개정되었고, 2006년 3월에는 환경피해 구제 범위의 확대를 위하여 새로운 환경피해 유형 즉, 일조방해, 통풍방해, 조망저해 등을 분쟁조정 대상 범주에 추가하고 기존의 건강상·재산상 피해뿐만 아니라 정신적 피해도 환경피해의 범위에 포함시키는 등의 법개정이 있었다. 우리나라 환경분쟁제도는 이러한 과정을 거쳐 지난 20년 동안 지속적으로 진화를 거듭한 결과 한국 특유의 환경분쟁해결제도로 정착하게 되었다.

1) 南博 方, *ジュリスト*, 1992/9, 二〇周年を迎えた公害調整委員会, p.30.

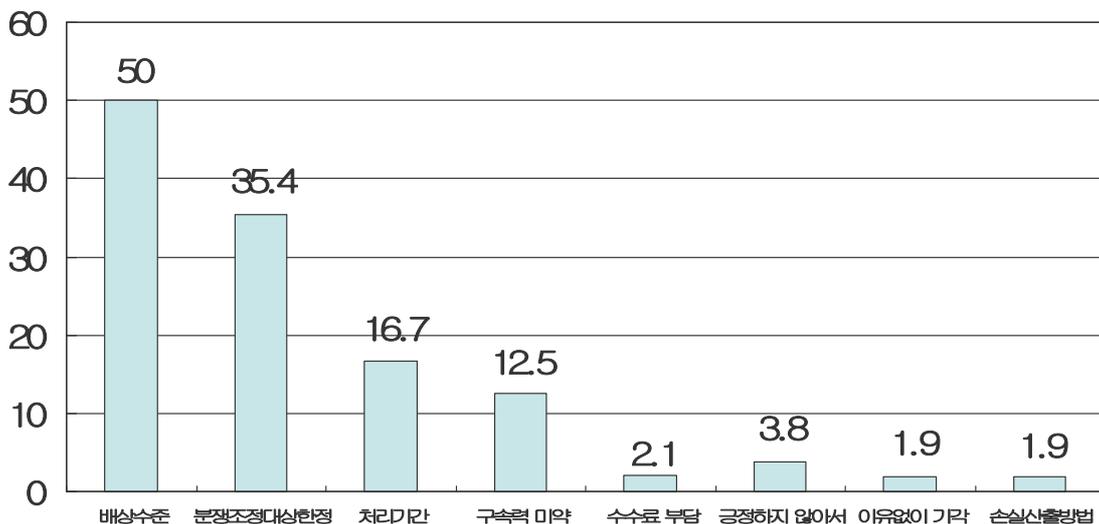
2. 연구의 필요성

지난 20년간의 괄목할 만한 발전에도 불구하고 우리나라 환경분쟁조정제도에는 아직도 개선 또는 보완이 요구되고 있다. 특히 최근 전국적으로 건축 및 토목공사가 거주지 인근에서 많이 시행되고 있어 정신적 피해에 대한 손해배상을 호소하는 민원이 늘어나고 있는 추세인 반면, 환경분쟁조정제도는 대량의 분쟁을 획일적인 절차와 방식에 따라 간이하게 처리하기 때문에, 피해자가 개별적인 환경피해를 낱낱이 주장하여 충분히 구제받기 어렵고, 또 그만큼 배상액이 낮게 인정될 가능성이 크다는 점에서 수정보완의 필요성이 제기되고 있는 실정이다. 무엇보다도 심각한 문제점으로 지목되어 온 것은 환경분쟁조정제도에 있어 배상기준의 현실화가 필요하다는 점이다.

이제까지 사용되어 온 기존의 환경피해평가방법은 개별적인 오염매체에 대해 연차 별로 수행된 연구용역 결과를 토대로 하여 만들어진 것이지만, 이러한 평가방법 및 배상액 산정기준이 피해주민에게 제대로 반영되고 있는지에 대해서는 검토가 필요하다.

일례로, 2008년에 시행된 “환경분쟁조정제도에 대한 인지도 조사결과”에 따르면, 민원인들 중 50.0%(24명)가 분쟁조정 결과에 대한 불만족의 이유를 “배상수준”이라고 응답하고 있다.

<그림1. 분쟁 조정 결과 불만족 부분>



주 : 조사대상자 101명 중 47.5%인 48명이 불만족으로 나타남

또한, “2009년도 환경분쟁조정 고객만족도 조사결과”에 따르면, 배상수준에 대한 만족 또는 불만족 의사를 표명한 응답자중 신청인(48명)은 54.2%(26명), 피신청인(47명)은 74.5%(35명)이 각각 만족하다는 응답을 한 것으로 나타나 신청인과 피신청인간의 만족도 차이가 상당함을 알 수 있다.

이러한 응답은 환경피해에 대한 물리적 정신적 손해 사이의 인과관계에 대해서 승복한다기 보다는, 금전적인 보상에 대한 선호가 원인이라고 볼 수 있을 것이다.

중앙환경분쟁조정위원회가 의결하는 손해배상액 산정의 근거는 중앙환경분쟁조정위원회가 작성한 “환경분쟁사건 배상액 산정기준표”이다. 배상액 산정의 통일성과 공정성을 기하기 위하여 위원회는 위 기준표에 따라 배상액을 결정하는데, 위 기준표를 적용하고 있으나, 오염도별, 피해 대상별 평가방법과 그 적용, 그리고 수인한도의 적절성을 기할 필요도 있다. 구체적인 물리적 피해에 대한 피해배상은 물리적 지표로 근거로 하여 적절한 수인한도를 적용함으로써 보다 합리적인 해결을 유도할 수 있지만, 정신적 피해배상에 대해서는 피해주민의 주관적인 판단이 지배적으로 작용하게 되므로 불만족도가 사실상 높게 나타나게 되는 원인이 된다. 그 이유는 신청인이 신청금액을 높게 제출하면 배상결정액이 많아 질 것이라는 막연한 기대감으로 나타난 문제점이라 볼 수 있다. 실제로 09년도 배상 결정된 169건의 신청금액은 총 61,711백만원이었고 배상결정액은 3,846백만원으로 배상신청금액을 기준으로 할 때 인용된 배상결정액이 신청액의 평균 6.2%에 그치고 있다.

이러한 배경에서 본 연구는 공사장 소음·진동으로 인한 환경분쟁에 있어 현행 정신적 피해에 대한 평가방법 및 배상액 산정기준을 합리적으로 조정하기 위하여 배상액 산정기준을 실제 사례에 비추어 조사, 분석, 재검토함으로써 적절한 배상 수준을 도출하고 배상액 현실화 방안을 제시하고자 한다.

3. 연구의 범위와 방법

연구의 범위는 첫째, 생활소음 중 공사장 소음·진동을 피해원인으로 하는 분쟁, 둘째, 소음·진동이 인체에 미치는 영향 중 정신적 피해에 대한 배상기준으로 한정한다. 연구의 범위를 이렇게 제한한 것은 앞의 표에서도 살펴보았듯이, 분쟁처리의 피해 원인 별 구성 중 소음·

진동으로 인한 피해가 전체 조정 사건의 대부분을 차지하는 경향이 매년 계속되고 있다는 점과 피해 내용별로 처리된 2,242건 중 정신적 피해가 가장 많고, 건축물 피해와 정신적 피해를 함께 신청한 사건이 그 뒤를 잇는다는 점을 고려한 것이다.

환경분쟁조정 의 근거자료로 사용되는 배상액 산정기준의 적절성에 대해서는 앞서 살펴본 2008년 환경분쟁제도에 대한 인지도 조사결과에서 보듯이 불만족 의견이 많은 것으로 나타났다. 이 점을 감안할 때, 현재의 환경피해 평가방법에 대한 재검토와 배상액 산정 기준에 관한 심도 있고 광범위한 연구가 필요하다. 본 연구에서는 기존의 연구 결과를 종합하고 이를 바탕으로 10여 년 동안 사용된 배상액 산정기준을 수정, 보완하여 현실성 있는 기준을 제시하고자 노력하였다. 특히 본 연구는 분쟁사건의 대부분을 차지하는 소음·진동에 관하여 환경정책기본법의 환경기준, 소음·진동규제법의 규제기준 그리고 환경영향평가법의 협의기준 등을 고려하여 보다 합리적인 배상액 산정 기준을 도출하였다.

II. 소음·진동으로 인한 배상액 산정기준 조정방안

1. 환경분쟁조정사건 처리현황

<그림2 연도별 접수 및 처리 현황>

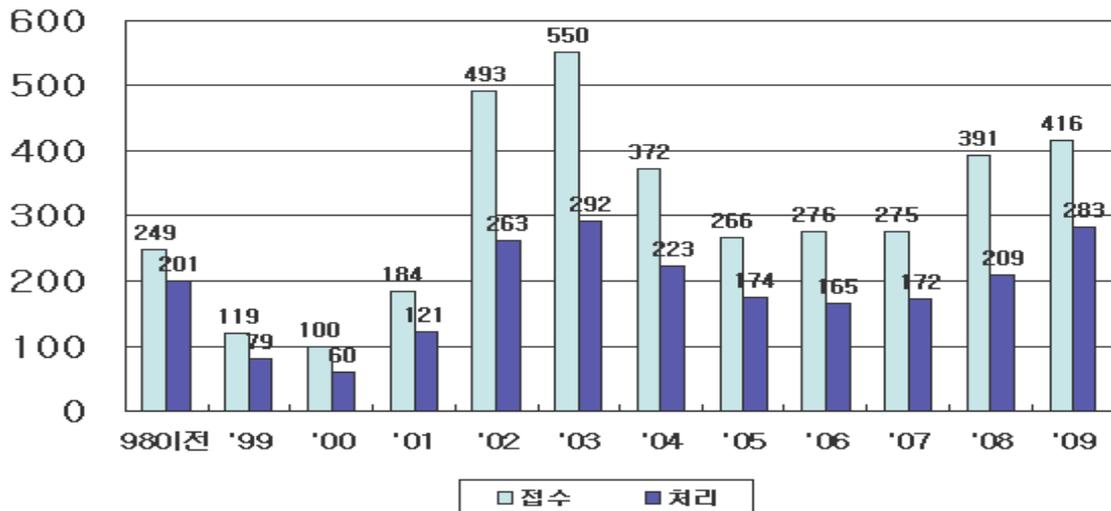
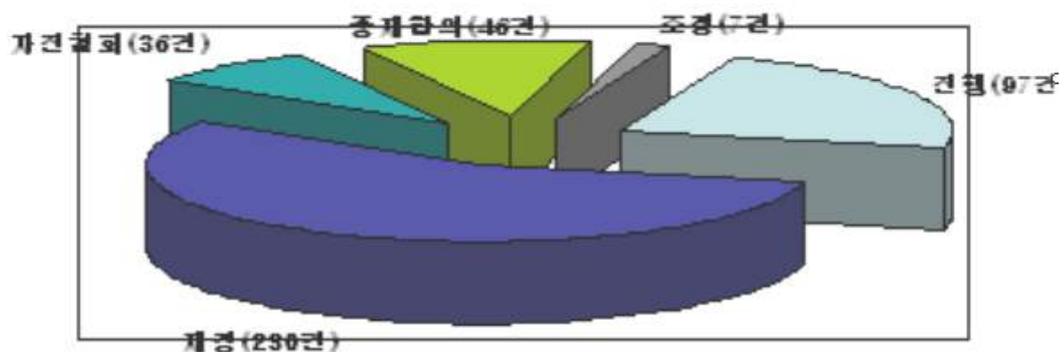


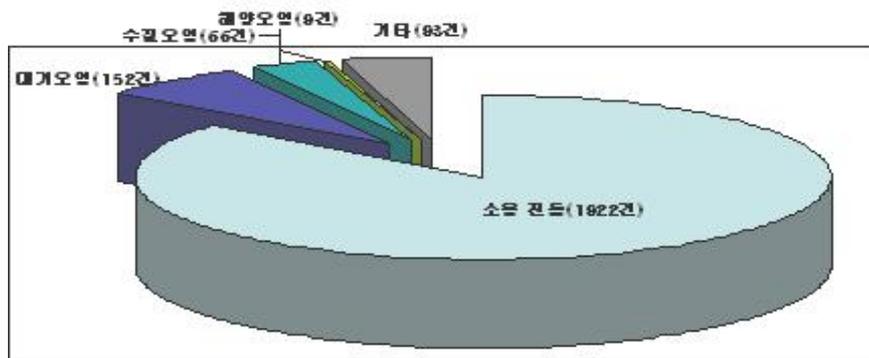
그림1에서 보듯이 1991년부터 2009년 12월까지 총 2,647건의 분쟁조정 신청사건이 접수되어 2,242건을 처리(재정, 조정, 알선, 합의)하였으며, 308건은 자진철회 등으로 종결되었고, 현재 97건이 처리 중에 있다. 분쟁처리 현황을 피해 원인 별로 보면, 처리된 2,242건 중 소음·진동으로 인한 피해가 1,922건(86%)이며, 대기오염 152건(7%), 수질오염 66건(3%), 해양오염 9건(0%), 기타 93건(4%)이다.

<그림3. 2009년도 조정현황>



분쟁처리의 피해 원인 별 구성의 가장 두드러진 특징은 소음·진동으로 인한 피해가 전체 조정 사건의 대부분을 차지하는 경향이 매년 계속되고 있다는 점이다. 소음·진동 분야 분쟁의 대부분은 도심지의 아파트 건설공사나 도로건설 등 사회간접시설 공사 중 발생하는 소음·진동으로 인한 건물 및 피해호소들이다. 소음·진동사건이 다른 분야에 비하여 압도적으로 높은 비중을 차지하고 있는 것은 도심지의 경우, 지하철 공사, 도로공사 및 아파트 건설공사 등 규모가 다양화되고, 공사장 인근의 건축물 균열 및 정신적 피해를 야기하는 경우가 증가했기 때문이다.

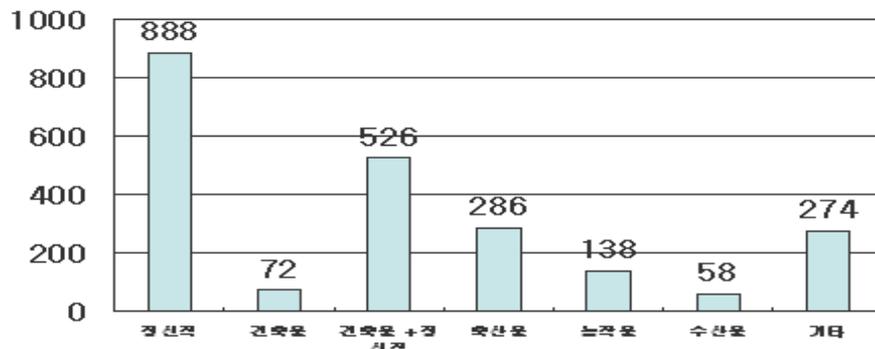
<그림4. 피해원인별 현황>



피해 내용별로 보면, 처리된 2,242건 중 정신적 피해가 888건(40%)으로 가장 많고, 건축물 피해와 정신적 피해를 함께 신청한 사건이 526건(23%), 축산물 피해 286건(13%), 농산물 피해 138건(6%), 건축물 피해 72건(3%), 수산물 피해 58건(3%), 기타 274건(12%)으로 나타났다.

이처럼 환경분쟁에서 정신적 피해를 호소하는 경우가 지속적으로 늘고 있는 것은 물질적인 것뿐만 아니라 쾌적한 생활환경과 삶의 질을 중요시하는 사회적 변화를 반영하는 것으로 해석되며, 최근 아파트 등 공동주택 층간 소음 분쟁이 늘어난 것도 바로 그 점을 보여준다

<그림5. 피해 내용별 현황>



1990년대 이후 경제, 사회, 문화 전반에 걸쳐 급속한 발전을 이룬 결과, 삶의 질에 대한 욕구 증대로 인하여, 과거에는 문제되지 않던 소음·진동 문제가 새로이 대두하기 시작하였다. 연도별 환경분쟁 조정신청 현황을 살펴보면, 1991년부터 2000년까지는 연간 조정신청 현황이 56건에 불과하였으나, 2001년 이후에는 연평균 400~500건으로 급속히 증가하였다. 그리고 피해 평가를 위한 수인한도가 소음진동규제법에 의한 규제기준의 강화 추세를 반영하여 '09년 1월 수인한도를 70dB에서 65dB로 강화하였다. 본 연구에서는 '09년도 수인한도 강화 효과를 분석하고, 외국 또는 다른 위원회의 배상기준을 살펴봄, 불복 사건의 법원 판례상 배상기준을 비교 검토하고자 한다. 또한 배상액 산정 기준을 현 실정에 맞게 수정함으로써 피해 수준에 맞는 적절한 배상이 피해 당사자들에게 돌아가게 할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

2. '09년도 수인한도 강화 효과 분석

현재 우리나라에서는 환경의 질적인 향상과 그 보전을 통해 사람의 건강을 보호하고 쾌적한 생활환경을 유지하기 위한 법제도적 근간으로서 환경정책기본법이 제정, 시행되고 있다. 또한, 소음·진동으로 인한 대화 방해, 집중력 저하 등 다양한 형태의 정신적 피해를 받지 않도록 하기 위하여 사회적으로 용인되는 한계치인 규제기준을 소음·진동규제법에서 설정하고 있다. 이들 법률은 근본적으로 주·야간에 느끼는 감각적 차이를 인정하여 주간과 야간을 구분하여 평가하는 등 규제 방법에 있어 통일성을 유지하고 있으며, 환경정책기본법의 범위를 넘어서는 사항에 대해서는 소음·진동규제법에서 규제기준을 정하는 상호보완적인 관계를 맺고 있다.

중앙환경분쟁조정위원회는 '93.11월 성동구 금호동 재개발 아파트 소음사건에서 정신적 피해를 최초로 인정한 이후 명확한 기준이 없이 사회 통념과 사건을 담당할 심사관, 위원의 양식에 맡겨 결정되어 오다가, '99.12월에 공평성과 예측가능성을 통한 裁定の 신뢰성 확보를 위해 “소음·진동에 의한 정신적 피해 배상액 산정지침”을 최초로 마련하였다.

그 동안 배상여부 및 배상기준을 산정하는 근거로 사용해 온 소음·진동에 대한 수인한도가 소음·진동 규제법에서 정한 규제치에 비하여 대체로 높게 설정되어 지난 2009년 1월

소음 수인한도를 70dB에서 65dB로 강화한 바 있다. 중앙환경분쟁조정위원회의 기존 배상액 산정 기준을 보면, 최초 제정시부터 2차 인상('06.1월)까지 연평균 11.6%(총 70%) 인상되었다. 그리고 2009년 1월 소음 수인한도 강화(5dB)에 따라 단위당 배상액은 강화된 소음 수인한도의 적용효과를 비교·분석한 후 재조정하기로 하였다.

<표1. 배상액 인상 >

(소음도 70~74dB, 피해기간 1년 기준)

구 분	최 초	1차 인상	2차 인상	3차 인상
일 시	'99.12월	'02.6월	'06.1월	'09.1월
금액(천원)	200	230	340	340*
인상율(%)	-	15	47.8	-
인상근거		물가상승률 반영	물가상승률 및 소득증가율 반영	

* 소음 수인한도 강화(5dB)에 따라 배상액이 2~3배 인상 효과가 있을 것으로 예상되어 단위 금액을 인상하지 아니함.

이에 따라 본 연구에서는 2009년도 수인한도 강화효과를 알아보기 위하여 중앙환경분쟁조정위원회의 2010년도 재정 결정 사건 중 공사기간이 2009년도인 사건을 대상으로 수인한도가 70dB인 경우와 65dB인 경우를 각각 산출하여 재정수준을 비교·분석하여 다음과 같은 결과를 도출하였다.

<표2. 수인한도 강화효과 분석>

(금액단위:원)

사건번호	재정결정일	70dB 적용시(기준강화 전)			65dB 적용시(기준강화 후)		
		피해기간 (일)	배상대상 인원(명)	총배상액	피해기간 (일)	배상대상인 원(명)	총배상액
09-3-227	2010.7.15	31	171	13,801,280	117	389	29,197,970
09-3-169	2010.1.21	85	4	1,600,000	180	4	9,600,000
09-3-174	2010.2.18	75	2	775,000	165	2	1,075,000
합 계		261	177	16,176,280	527	395	39,872,970
기준강화 전후 비교				100			246.5
1인당 평균배상액				91,391			100,944

<표3. GDP성장률>

(금액단위:10억원)

계정 항목별	1999	2000	2001	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (추정)	2011 (추정)	2012 (추정)	평 균
국내 총생산	549,005	603,236	651,415	865,241	908,744	975,013	1,026,452	1,063,059	1,135,913	1,213,761	1,296,943	
성장률 (%)	0	9.9	8.0	4.6	5.0	7.3	5.3	3.6	6.9	6.9	6.9	6.9
누적증가율(%)	100	109.9	118.7	118.7	124.6	133.7	140.8	145.8	155.8	166.4	177.9	

* 2002~2004년까지는 배상액 인상시 물가상승률과 소득증가율을 모두 적용하였으므로 생략

<표4. 소비자 물가 상승률>

지수 종류	1999	2000	2001	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (추정)	2011 (추정)	2012 (추정)	평 균
총지수	0	2.3	4.1	2.8	2.2	2.5	4.7	2.8	3.1	3.1	3.1	3.1
누적증가율(%)	기반영(02.6)			100	102.2	104.8	109.7	112.7	116.3	119.9	123.7	

* 2002~2004년까지는 배상액 인상시 물가상승률과 소득증가율을 모두 적용하였으므로 생략

위의 표에서 도출된 내용을 토대로 기준강화 전·후를 비교하여 보면, 강화된 수인한도를 적용한 결과 피해기간, 배상대상인원 그리고 총배상액이 기준강화 전에 비하여 약2.5배 증가한다는 결과가 도출된다. 물론 강화된 수인한도 기준을 적용한 사례가 많지 않아 본 분석 결과가 절대적이라고는 말할 수는 없으나, 수인한도 강화로 배상액 인상효과가 나타났음을 알 수 있다.

현행 배상액 산정 기준표가 물가상승률 및 소득증가율을 반영하여 2006년에 만들어졌으므로 2000~2001년에 누락된 경제성장률 18.7%를 소급하여 적용하고 2006년에서 2012년까지 지금까지의 GDP 성장률(연평균6.9%)과 물가상승률(연평균 3.1%)이 유지된다고 가정한다면, 총 2.0배(77.9%+23.7%=101.6% 증가)라는 결과가 나온다. 수인한도 강화 효과인 약2.5배보다 낮은 수준으로서 이는 수인한도 강화효과가 물가상승률 및 경제성장률 인상효과(약2.0배)를 흡수한 것으로 볼 수 있다. 그러나 환경에 대한 가치 증대와 보다 더 쾌적한 생활환경 유도를 고려할 때 선도적인 배상액 인상이 필요하다.

3. 배상결정액 분석

가. 배상액 결정방법 및 인정범위

정온한 생활을 유지하기 위하여 조용한 환경에서 생활할 수 있는 권리는 인간의 기본적인 권리 중의 하나라고 할 수 있다. 그러나 최근 전국적으로 급증하는 건축, 토목 공사들이 대부분 인구가 밀집한 거주지 지역 부근에서 시행되고 있어 공사로 인한 소음 및 진동 피해를 호소하는 민원이 증가하고 있는 추세이다.

소음피해를 불러 일으키는 소음의 원인으로 생활소음, 교통소음, 중간소음으로 구분할 수 있는데(중앙환경분쟁조정위원회 ‘환경분쟁사건 배상액 산정기준’ 참조) 이 중 공사장 소음은 위 유형 중 생활소음에 해당된다. 한편 중앙환경분쟁조정위원회의 ‘환경분쟁사건 배상액 산정기준’에 의하면 생활소음에 해당하는 소음을 공사장(건설기계, 발파), 공장, 사업장에서 발생하는 소음으로 분류하고 수인한도를 각각 정하고 있다.

이 중 공사장 소음과 교통소음은 생활의 정온성과 평온함을 해하고 사람들에게 신체적 고통을 유발시키는 소음을 발생시킨다는 점에서는 공통이나, 교통소음은 피해자들을 비롯한 불특정 다수인이 이용하는 도로, 철도 등의 사회기반시설 내지 사회공익적인 시설로부터 소음이 유발된다는 점에서 차이가 있다. 따라서 이와 같은 도로, 철도 등의 공공적, 공익적 기능을 고려하여 교통소음의 경우에는 통상의 소음피해와는 다른 기준이 적용되어야 한다는 견해가 유력하며, 실제 우리나라 판례의 경우에도 이러한 견해가 반영되고 있는 것으로 보인다.

중앙환경분쟁조정위원회의 ‘환경분쟁사건 배상액 산정기준’에서 공사장 소음을 포함하여 소음 관련 피해 배상액을 산정하는 방식은 「기준치를 초과하는 소음의 정도²⁾」와 「그 소음의 발생 기간」을 배상액 산정요소로 삼아 구간별로 배상액을 정하였다. 그러나 이 방식은 구체적 소음분쟁 사건의 구체적 타당성이 고려되지 못하는 측면이 있다. 즉 가해자의 소음 방지 조치 및 피해 경감 노력, 거주지역의 특성, 소음피해의 입증방법(실측치인지 추정치인지

2) 0이상~5미만, 5~10, 10~15, 15~20, 20~25, 25 이상으로 초과소음도[단위 dB(A)] 단위를 구분하고 있다.

여부 등), 피해자의 연령 등을 배상액 산정의 고려요소로 삼아 해당 분쟁 사건에서 구체적 타당성 있는 결론을 도출할 필요가 있다. 중앙환경분쟁조정위원회의 배상기준은 두 가지 요소(소음의 정도와 발생기간)를 기준으로 하되, 복합적 피해, 행정기관으로부터의 행정처분, 조석시간대 공사, 후주자 등 사건별 특성을 고려하여 기준을 정하여 운영하고 있다.

소음 피해와 같은 환경피해의 배상액을 산출함에 있어 인정되는 피해배상의 종류는 재산상 피해와 정신적 피해(위자료)로 나눌 수 있다. 이 중 재산적 피해는 소음으로 인한 재산상 가치의 감소피해, 영업감소로 인한 영업상 이익의 감소피해, 소음으로 인해 유발된 치료비용, 소음을 피하기 위하여 대체 거주지를 구한 경우 그 대체 거주비용 등을 들 수 있다.

중앙환경분쟁조정위원회의 '환경분쟁사건 배상액 산정기준'에서 생활소음 피해배상액 기준표는 정신적 피해(위자료)에 대한 것이다. 분쟁조정 신청인의 생활소음으로 인한 재산상 피해에 대하여는 특별한 사정이 없는 한, 입증이나 인과관계 등을 이유로 재산상 피해 배상액에 대하여만 인정하여 왔다. 즉 생활소음 피해배상의 일시적인 현상인 점을 감안하여 대부분은 정신적 피해(위자료)에 한정되는 경향이 있었다고 볼 수 있다.

나. 배상액 현황분석

중앙환경분쟁조정위원회의 배상액 산정기준은 피해 원인 유형별로 일정한 기준을 적용하여 아래 표에서 요약한 바와 같이 배상액을 정하고 있다.

<표5. 피해원인 유형별 배상액 산정기준>3)

유 형		개 요
소음피해	생활소음	<ul style="list-style-type: none"> ◦초과소음도 5db 단위로 피해기간은 7일, 15일, 1월부터 6월, 9월, 1년, 1년6개월, 2년, 2년6개월, 3년 이내로 구분 ◦최저 50.000원, 최대 1,340,000원
	교통소음	<ul style="list-style-type: none"> ◦초과소음도 5db 단위로 피해기간은 1월부터 6월, 9월, 1년, 1년6개월, 2년, 2년6개월, 3년 이내로 구분 ◦최저 80.000원, 최대 1,180,000원
	충간소음	<ul style="list-style-type: none"> ◦차음보수비 및 정신적피해 인정 ◦정신적 피해는 초과소음도 5db 단위로 피해기간은 1월부터 6월, 9월, 1년, 1년6개월, 2년, 2년6개월, 3년 이내로 구분하여 최저 80.000원, 최대 1,010,000원

진동피해	<ul style="list-style-type: none"> 초과진동도 5db(V) 단위로 피해기간은 7일, 15일, 1월부터 6월, 9월, 1년, 1년 6개월, 2년, 2년6개월, 3년 이내로 구분 최저 25,000원, 최대 670,000원 	
먼지피해	<ul style="list-style-type: none"> 미세먼지 24시간 평균 150$\mu\text{g}/\text{m}^3$ 초과를 30$\mu\text{g}/\text{m}^3$ 단위로 1월부터 6월, 9월, 1년, 1년6개월, 2년, 2년6개월, 3년 이내로 구분 최저 70,000원, 최대 1,290,000원 	
악취피해	<ul style="list-style-type: none"> 악취세기 2.5도 이상을 구간별로 나누고 2주, 1,3,6,9월, 1년, 1년6개월, 2년, 2년6개월, 3년 이내로 구분 최저 160,000원, 최대 1,610,000원 	
가축피해	소음, 진동에 의한 축종별 피해발생예측을 및 사육여건에 따른 피해를 보정범위에 따라 축종별 피해액 산정	
육상양식어류피해	수중소음에 의한 어종별피해 발생 예측을, 양식환경 및 양식기술평가 항목별 조정계수 산출표에 따라 양식어종별 피해액 산정	
건축물피해	보수, 보강공사비·감정가·건축가 등을 기준으로 진동기여도 등을 대입하여 산정	
농작물피해	일조	표준조수입에 일조방해에 따른 수확량감소율·하품율·비상품을 등을 대입하여 산정
	그밖의 원인	표준소득금액과 실제매출액의 차액에 농장주의 과실을 상계하여 산정
수산물피해	정상출하량에 기한 판매금액에 미지출 제반경비를 공제한 다음 양식주의 과실을 상계하여 산정	
새집증후군피해	치료비, 개선비용, 정신적 피해액에 피해자의 과실을 상계하여 산정	
일조피해	일조침해량(4시간-실 일조시간)에 해당하는 난방비 및 조명비, 재산가치하락비 등	

한편 위 중앙환경분쟁조정위원회의 배상액 산정기준표상 인정되는 피해배상의 종류를 간략히 정리하면 다음과 같다. 다음의 표에서 보듯이 공사장 소음과 같은 생활소음의 경우 위자료 산정기준만 나타나 있고 재산상 손해에 대하여는 산정 기준이 나타나 있지 않다. 그러나 산정기준표가 없다 하여 재산상 손해를 인정할 수 없다는 취지는 아니며 법률상 재산상 손해를 인정할 수 있는 경우에는 당연히 재산상 손해를 인정하여야 할 것이며 향후 중앙환경분쟁조정위원회의 배상액 산정기준표에 이와 관련된 기준을 내용으로 명시할 필요가 있다고 할 것이다.

<표6. 피해원인 유형별 배상 범위>

유형		위자료(정신적 피해) 배상	실손해(재산상 피해 등) 배상
소음피해	생활소음	위자료	-

3) 2010.1. 중앙환경분쟁조정위원회 배상액 산정기준(업무참고용)

	교통소음	위자료	-
	층간소음	위자료	차음보수비 배상
진동피해		위자료	-
먼지피해		위자료	-
악취피해		위자료	-
가축피해		-	재산상 피해 배상
육상양식어류피해		-	재산상 피해 배상
건축물피해		-	재산상 피해 배상
농작물피해	일조	-	재산상 피해 배상
	그밖의 원인	-	재산상 피해 배상
수산물피해		-	재산상 피해 배상
새집증후군피해		위자료	재산상 피해 배상
일조피해		※배상액산정기준(“등”)에 위자료 포함시킬 수 있다고 해석됨	재산상 피해 배상

다. 배상결정액 비교

재정의 경우, 분쟁 사건별로 환경침해의 정도, 환경침해의 기간 등이 상이하므로 배상액을 분쟁 건수나 1인별로 단순비교하는 것은 객관적인 타당성을 기하기가 곤란하다. 그럼에도 불구하고, 다음과 같은 사실을 확인할 수 있다.

첫째, 표12에서 보듯이 재정사건의 1인당 평균적인 정신적 피해 배상액은 2009년도를 기준으로 할 경우 전년도의 221,407원에서 163,934원으로 감소하였다. 이는 재정 결정된 사건 수가 2008년도 40건에서 2009년도 42건으로 증가하였음에도 1인당 평균 배상액은 전년도의 74%(163,934/221,407) 수준임을 알 수 있다.

둘째, 표13에서 보듯이 2009년도의 경우 재정사건에서의 배상결정액은 당사자들이 신청한 금액의 6.2%에 불과하며, 이는 전년도 배상율(12.5%) 보다 낮은 수준이다.

단순 분석의 결과이지만, 위와 같은 결과가 보여주는 시사점은 현재 중앙환경분쟁조정위원회의 배상기준표에 이루어지는 재정금액이 신청인들의 배상요구를 충족시켜 주지 못하고 있어 배상기준의 현실화가 필요함을 나타내고 있는 것이다. 앞서 본 바와 같이 2008년에 시행된 “환경분쟁조정제도에 대한 인지도 조사결과”에 따르면, 민원인들 중 50.0%(24명)가 분쟁조정 결과에 대한 불만족의 이유를 배상수준이라고 응답하고 있으며(앞서의 그림5 참조), “2009년도 환경분쟁조정 고객만족도 조사결과”에 따르면, 배상수준에 대한 만족 또는 불만족 의사를 표명한 응답자중 신청인(48명)은 54.2%(26명), 피신청인(47명)은 74.5%(35명)이 각각 만족하다는 응답을 한 것으로 나타나 신청인과 피신청인간의 만족도 차이가 상당함을 알 수 있다.

<표7. 2008~2009 재정사건 정신적 피해배상액 현황>

(금액단위 : 원)

접수년도	건수	1인당 배상액	배상인원	배상액
08년계	40	221,407	5,027	1,113,012,274
09년계	42	163,934	5,003	820,163,505
합 계	82	192,739	10,030	1,933,175,779

<표8. 중앙환경분쟁조정위원회 재정결정 배상율>

(금액단위 : 천원)

구 분(년도)	배상결정 건 수	신청금액(A)	배상결정액(B)	배상율% (B/A)
'08	127	41,360,289	5,180,930	12.5
'09	169	61,711,877	3,846,699	6.2

4. 법원판례상 배상수준과의 비교

가. 판례상 배상수준 및 배상액 결정요소

1) 개론

생활소음 및 진동피해와 관련하여 가장 법적 분쟁이 많이 발생하는 영역은 공사장 소음 및 진동 관련 분쟁이다. 특히 점점 조밀하게 도시화되어 가고 있는 주거지역 내에서 일부 지역을 개발·재개발하여 아파트를 건설하는 경우, 그 건설 구역과 접하고 있는 기존 거주자들의 공사장 소음 및 진동 피해 분쟁이 빈발하고 있는 형편이다. 노후화된 기존 주거지역의 개발 사업 내지 재건축 사업은 앞으로 더욱 확대될 것이 예측되므로 공사장 소음 및 진동 관련 분쟁은 향후 지속적으로 증가될 것임을 예상할 수 있다.

한편 우리나라 판례가 공사장 소음 및 진동과 관련하여 어떤 기준과 관점에서 판단하고 있는지는 아래의 최근 판례의 분석을 통하여 살펴 볼 수 있을 것이다.

2) 판례 분석

아래의 위자료 손해배상액과 관련된 판례 분석 중, 가)나)항의 판례는 해당 사건의 특수성 (“일반적인 사건과 다른 과정을 통하여 불법행위가 인정되는 점”)을 감안할 때 해당 사건이 법원의 일반적 기준에 해당하는 “배상액 수준”을 보여 준다고 단정하기는 어려운 사건이다.

그러나 가)나)항의 판례는 중앙지방법원 환경 사건 전담 재판부의 최근 판결로서 공사장 소음 사건의 “손해배상액을 정하는 요소” 즉 「청구의 근거·침해의 정도와 위법성·소음과 다른 유형의 침해와의 차이·수인한도·공법적 규제와 수인한도·생활이익의 내용에 따른 수인한도의 수정가능성·거주요건과 소음피해 인정」을 자세히 판시하였다는 점에서 의미가 있다.

한편 가)나)항의 판례는 사후의 추정적 방식에 의하여 불법행위에 기한 손해배상책임을 인정하고 손해배상 액수를 정하였는 점이 특징이다.

소음피해로 인한 배상액 산정에 있어 소음피해의 입증 방식에 따라 배상액에 차이를 두는 것도 합리적인 배상액 산정 방식이라 할 수 있을 것이다. 즉 사후에 관련 자료를 통한 추정 소음치를 토대로 불법행위를 인정하는 것과 실측 소음치를 토대로 불법행위를 인정하는 것은 서로 다른 과정을 통하여 인과관계가 인정되는 것이라 할 수 있기 때문이다. 이 경우 추정 소음치를 토대로 불법행위를 인정하는 경우에는 여러 가지 상황을 종합적으로 고려하여 실측 소음치의 경우보다는 배상액을 다소 가감하여 인정하는 것이 합리적일 것으로 판단된다.

중앙환경분쟁조정위원회의 생활소음 피해배상액 산정기준표상의 소음도는 실제 측정 또는 평가치 구분없이 동일하게 적용하며 최고소음도를 기준으로 한다(중앙환경분쟁조정위원회의 생활소음 피해배상액 산정기준표 주1 참조). 그러나 실제 분쟁 사례를 보면, 소음 평가치의 경우 평가 소음을 산정하기 위한 기초자료는 현장측정, 신청인의 측정자료 및 소음 유발자측(시공회사 등)에서 보유하고 있는 공사 자료를 토대로 산정하고 있다.

그러므로 중앙환경분쟁조정위원회의 생활소음 피해배상액 산정기준표상의 소음도를 적용함에 있어서는 실제 측정치가 있는 경우에는 실제 측정치를 우선 적용하고 있으나, 손해배상액 총액 산정시 평가치의 경우 현장 상황 등 여러 가지 요소를 종합하여 적용하고 있다.

가) 서울중앙지법 2010.2.5. 선고 2008가합23977(확정)

(길음 제8구역 주택재개발정비사업 아파트 신축공사 소음 사건)

(1)당사자

원고들은 서울 성북구 길음동 612-10 일대의 길음 제8구역 주택재개발구역 인근의 아파트 거주민들이며, 피고 서울특별시는 위 길음 제8구역 개발기본계획을 수립하고 주택재개발구역 지정을 한 자이고, 피고 성북구는 위 구역지정에 근거하여 위 지역에 재개발사업시행인가 및 관리처분계획인가를 한 자이고, 피고 길음제8구역주택재개발정비사업조합(이하 '정비사

업조합'이라 함)은 위 구역의 재개발사업시행계획 및 관리처분계획을 수립하고 시공사를 선정하는 등 위 구역 주택재개발정비사업을 시행하는 자이고, 피고 삼성물산주식회사는 피고 정비사업조합으로부터 위 구역 주택재개발정비사업인 삼성래미안 아파트 신축공사의 시공사로 선정된 회사이다.

(2) 사실관계

원고들 아파트 부지는 위 아파트 신축공사 현장과 14m 내지 22m 떨어져 있으며 위 신축공사 현장의 중심부지와는 수평거리는 40m 내지 290m 이다. 이 사건 아파트 신축공사는 토공사, 흙막이공사, 골조공사, 부대토목공사의 순으로 진행되었는데, 절토 및 터파기, 되메우기, 성토 등의 토목공사는 2007.11.경부터 2008.9.경까지(그 중 발파공사는 2007.12.부터 2008.9.까지) 진행되었고, 골조공사는 2008.4.경부터 2009.10.경까지 진행되었으며, 부대토목공사는 재판 당시까지 진행 중이었다. 한편 길음 제8구역에 있던 기존의 주택 등의 철거업무는 소외 주식회사 참마루건설이 피고 정비사업으로부터 도급받아 2007.5.10.부터 2007.12.31.까지 수행하였다.

(3) 법적 쟁점의 판단

위 판결에서 제시되고 판단되어진 법적 쟁점 중 본 보고서의 주제와 관련이 있는 쟁점을 중심으로 간단히 살펴보면 다음과 같다.

- 청구의 근거

위 판결은 원고들의 청구의 근거를 “생활이익의 침해로 인한 민법상의 불법행위 책임을 손해배상청구의 형식으로 묻는 것”이라고 판단하였다. 또한 소음의 발생으로 인한 생활이익의 침해는 그 자체로서 위법성을 인정할 수 있으므로(위법성 대상으로서의 평가가능성과 수인한도 등에 관한 판단은 별론으로 한다) 환경 관련 법규 등에 의한 특별한 근거를 요하지 아니한다고 판단하였다.

- 침해의 정도와 위법성

이 사건에서 판례는 “어떤 생활이익 침해행위 또는 그 결과가 위법한 것이 되기 위해서는

위법성 판단 대상이 되어야 하고 나아가 그 정도가 위법한 것으로 인정되어야 한다”고 판단한다. 그리하여 이 사건에서는 피고의 건축행위가 위법한 것이 아니지만 그로 인한 결과가 원고 등의 생활이익의 침해결과를 가져올 수 있는 점은 명백하고 피고의 건축행위가 공공성을 지니거나 여타의 이유로 인하여 위법성 판단의 대상이 되지 아니할 가능성은 엿보이지 아니한다는 이유로 그 결과가 위법한 것으로 판단될 수 있음을 전제로 하여 그 정도의 면에서 위법한 것이라 판단할 수 있는가 하는 점에만 국한하여 판단하였다.

- 소음과 다른 유형의 침해

건설공사에 따른 생활이익의 침해요인으로 소음 이외에도 진동·분진 등이 있으나 소음은 다른 유형의 침해와는 구분하여 판단한 점이 특이하다. 즉 소음은 피해자에게 노출되는 즉시 인식할 수 있고 매우 민감한 반응을 초래하며, 소음원에 대한 파악과 인과관계가 비교적 투명하게 드러난다는 특성이 있다고 판시한 다음, 이와 같은 이유로 소음과 관련된 쟁송에서는 주로 수인한도만이 문제되며, 입증책임에 있어서도 소음과 달리 진동이나 분진에 의한 침해를 주장하려면 소음의 경우보다 좀 더 명백한 주장·입증이 필요하다고 판시한다.

- 수인한도

수인한도의 판단은 양적인 요소, 질적인 요소, 공익성 요소 등 여러 요소를 결합하여 판단한다. 그리하여 양적인 면에서 수인한도를 넘지 않더라도 질적인 면이나 시간적인 면에서 수인한도를 넘는 경우에는 그 침해행위 또는 결과가 수인한도를 넘는 것으로 위법하다고 평가할 수 있다.

위 판례는 이와 관련하여 “문제되는 소음에 관해서도, 그 소음의 크기가 문제될 수 있는가 하면, 소음의 형태, 소음이 발생하는 시간도 문제될 수 있다. 일반적으로 소음은 데시벨(dB)로 표시되는 그 크기가 가장 중요한 고려요소라 할 수 있을 것이나, 특정 정도를 넘지 않는다 하여 무조건 위법성이 없다고 단정할 수는 없다. 예를 들어 환경기준을 초과하지 않는 소음이라 하더라도 일반적으로 받아들이기 어려운 소음의 형태를 띠거나, 강도나 형태의 면만을 분리하여 본다면 환경기준에 미치지 못하더라도 그 발생기간이 장기간에 이르러 피해자들에게 참기 어려운 상황을 초래하는 경우라면 마땅히 위법성이 있다고 하여야 한다”고 직접적으

로 판시하고 있다.

그러나 한편, 양적이나 질적인 면에서 수인한도를 넘은 침해요소가 있다 하더라도 그 행위가 사회적으로 용인된 적법행위로서 그 결과가 수인되어야 할 고도의 공공성을 수반하는 것이거나 단발적으로 발생하는 것이라면 보통의 경우 이를 들어 수인한도를 넘었다고 판단하기 어렵다고 판시하였다.

따라서 환경분쟁조정에 있어서도 일응 중앙환경분쟁조정위원회의 배상액 산정 기준표에 따라 배상을 결정하되 예외적으로 이와 같은 경우 비록 기준치 내의 소음이라도 발생기간의 장기간 등과 같이 피해자에게 참기 어려운 고통을 준 경우 배상을 허용할 필요가 있다고 하겠다.

- 공법적 규제와 수인한도⁴⁾

수인한도를 설정함에 있어 환경 기타 행정법규상의 규제와 관련된 기준이 있는 경우, 행위자의 행위 또는 그 결과가 위 법규에 적합한 지 여부가 사법상 위법성을 판단함에 있어서 중요한 판단자료가 될 것이나, 그러한 기준은 해당 보호법의 또는 이익의 보호를 위한 최소한도의 기준으로 봄이 상당하고, 구체적인 경우에 있어서는 어떠한 공법적 규제에 형식적으로 적합하다고 하더라도 침해의 태양과 결과의 영향이 현저한 것이어서 사회통념상 수인한도를 넘는 경우에는 위법행위로 평가될 수 있다고 판시한다.

즉 소음·진동규제법 등의 규제치를 넘는 소음이었다면 특별한 사정이 없는 한, 위법성이 있다고 볼 가능성이 매우 클 것이나 그러한 규제치를 넘지 아니하였다고 하여 반드시 위법하지 않다고 단정할 수 없다고 판시하고 있다.

따라서 중앙환경분쟁조정위원회도 일응 배상액 산정 기준표상의 소음기준치 이내의 기준치라도, 침해의 태양과 결과를 감안하여 사회통념상의 수인한도를 넘는 경우라고 판단될 경우에는 배상액 산정 기준표에 구속되지 아니하고 배상을 결정할 수 있다는 점을 명확히 할 필요가 있을 것이다.

4) 대법원 2000.5.16. 선고 98다56997 판결 참조

- 생활이익의 내용에 따른 수인한도의 수정가능성

생활이익의 내용에 따라 수인한도의 수정가능성이 수정될 여지도 있는데, 즉 피해자측의 생활이익이 충분히 형성된 다음에 발생하기 시작한 소음에 대한 수인한도와 그러한 형성 이전에 이미 존재하였고 그 형성 이후에도 크게 달라지지 않는 정도의 소음에 대한 수인한도가 반드시 같다고 하기는 어렵다고 판시하고 있다.

이러한 경우에는 수인한도의 수정이 손해배상의 금액 요소로 작용될 수 있다고 할 것이다.

- 거주요건과 소음피해인정

위 판결은 모든 피해자가 소음이 발생하는 기간 내내 소음을 들을 수 있는 거주지 내에서 항상 체재하고 있다고 볼 수 없다고 판시한다. 즉 소음피해는 생활이익 침해의 “가능성”을 초래하는 것 자체를 손해로 파악하여야 하며, 소음으로 인한 생활이익의 침해는 피해자들의 생활이익의 일정부분을 “추상적으로 침해”하는 것으로 파악할 수 있다고 본다. 따라서 위 판결은 각 피해자들이 그대로 그 소음에 노출된 채로 생활하였는지 실제로는 그때 그때 집을 떠나 있는 등의 방법으로 구체적인 노출을 피했는지 여부 등은 고려할 요소가 되지 못하여 피해자가 해당 거주지를 완전히 떠난 정도에 이르러야 비로소 그 침해가 없었다고 할 수 있다고 판단하였다.

(4) 위자료 손해액의 범위

판결은 원고 1인당 월 4만원을 기준으로 일할 계산한 금액을 손해액으로 보았다. 위 판결은 위 금액 산정의 근거로서 여러 가지 이유를 들고 있으나 특기할 점은 “이 사건은 일반적인 사건과 다른 과정을 통하여 불법행위가 인정되는 점”이 고려되었다는 사실이다.

즉 피해자들의 입증책임을 완화하여 소음피해를 인정된 것이 이 사건의 특징인데 이 사건에서 소음도는 “소음원에서의 소음 크기와 소음원으로부터의 거리를 고려하여 수음점에서의 소음을 예측하여 도출”한 점이 특징이다. 위 판결은 이와 같은 방식으로 소음도를 예측한

다음, 피고 측이 그 위법성을 제거하려면 당해 공사 현장에서 발생한 소음이 상당한 정도가 아니었다는 점, 예를 들면 사용된 장비가 그와 같은 정도의 소음을 발생시키지 않는 제품임을 입증하거나 거리 감쇠 이외에도 소음 저감 장치를 사용하여 수음자의 위치에서의 소음이 상당한 크기 이내가 되었다는 점 또는 기타의 사정으로 위 예측(추정)을 지지할 만한 사정을 주장, 입증하여야 한다고 판시하였다.

그러므로 이 사건은 실측된 소음도에 기초하여 공사장 소음 피해를 인정하지 아니한 점이 손해배상액 액수 산정에도 영향을 미쳤다고 할 수 있다.

나) 서울중앙지법 2009.8.26. 선고 2008가합72566호(항소심 조정 성립)
(행당 제4구역 주택재개발사업 아파트 신축공사 소음 사건)

(1) 당사자, 사실관계, 법적 쟁점

이 판결은 앞서 본 서울중앙지법 2010.2.5. 선고 2008가합23977 판결과 당사자, 사실관계, 법적 쟁점 등에서 유사한 내용을 담고 있는 판결이므로 구체적 내용은 생략하고 바로 위자료 손해액 인정 범위를 살펴보는 것이 적정한 것으로 보인다.

(2) 위자료 손해액의 범위

이 판결은 원고 1인당 월 4만원을 기준으로 일할 계산한 금액을 손해액으로 보았다. 위 판결 역시 특기할 점은 “이 사건은 일반적인 사건과 다른 과정을 통하여 불법행위가 인정되는 점”이 고려되었다는 사실이다. 즉 입증책임을 다소 완화하여 소음피해를 인정된 것이 이 사건의 특징이며 이 점이 손해배상액 산정에 다소 영향을 미친 것으로 보인다. 그리고 위 판결과 앞서 본 서울중앙지법 2010.2.5. 선고 2008가합23977(확정) 판결은 동일 재판부에서 선고된 것이어서 법적 논리와 손해배상액 산정의 과정은 거의 동일하다고 볼 수 있다.

즉 피해자들의 입증책임을 완화하여 소음피해를 인정된 것이 이 사건의 특징인데 이 사건에

5) 적용된 예측 소음도 측정식을 대입하면, 소음원으로부터 거리가 기준거리의 두 배인 지점에서의 예측 소음도는 기준 소음도에 비하여 약 6dB이 감쇠하게 된다.

서의 소음도 역시 소음원에서의 소음 크기와 소음원으로부터의 거리를 고려하여 수음점에서 의 소음을 예측하여 도출한 점이 특징이다. 위 판결은 이와 같은 방식으로 소음도를 예측한 다음, 마찬가지로 피고 측이 그 위법성을 제거하려면 당해 공사 현장에서 발생한 소음이 상당한 정도가 아니었다는 점을 주장, 입증하여야 한다고 판시하였다. 이 판결 역시 실측된 소음도에 기초하여 공사장 소음 피해가 인정되지 아니한 점이 손해배상액 액수 산정에 영향을 미쳤다고 할 수 있다.

다) 부산지방법원 2004.11.18. 선고 2003가합649 판결

(1) 당사자, 사실관계, 법적 쟁점

아파트 주민들이 인접 아파트 신축 공사장에서 발생한 소음과 관련하여 피해배상을 요구한 사안이다.

이 사건에서 구청은 아파트 공사장에서 발생하는 소음과 관련하여 민원을 접수하고 2001.11.22. 소음을 측정된 결과 76.1dB로서 소음진동규제법 및 그 시행규칙상 생활소음 규제 기준인 75dB을 초과하였다. 이에 구청은 피고에게 방음시설 설치 및 저소음·진동장비를 사용하라는 시정명령을 내렸으나 피고가 이를 이행하지 아니하자 고발하였다. 한편 원고가 의뢰하여 측정된 소음치는 2002.5.22. 78.24dB로 측정되었으며, 같은달 23에는 75.93dB이 측정되어 생활소음 규제 기준인 75dB를 초과하였다. 한편 이와 별도로 위 판례는 공사진행 정도에 따라 수인한도 이상의 소음발생가능성에 대한 측정결과를 증거로 인정하였다.

(2) 위자료 손해액의 범위

이 판결은 소음 피해 상황 및 구청으로부터 방음시설 설치 및 저소음·진동장비를 사용하라는 시정명령을 내렸으나 피고가 이를 이행하지 아니한 점 등을 감안하여 원고들 1인당 50만 원을 인정하였다.

한편 나머지 일부 원고들에 대하여는 아파트 건설현장에서 야간작업을 한 사실이 인정되고, 심야의 경우 생활소음 규제 기준이 55dB로 낮아짐에 비추어 수인한도를 넘은 사실이 인정된

다고 판시한 다음, 원고 1인당 10만원의 위자료 손해액을 인정하였다.

라) 서울동부지법 2004.7.22. 선고 2002가합371 판결

(1) 당사자, 사실관계, 법적 쟁점

피고는 2000.4.경 원고 주택과 블록담장을 경계로 약 1m 떨어져 있는 준공업지역내 염색공장을 운영하면서 소음, 악취등을 발생시켜 왔다. 위 판결은 05:00~22:00의 17시간 동안에 소음, 악취를 발생시킨 행위는 상린관계에 따라 인접 주택의 거주자가 수인하여야 할 통상의 범위 내에 속하고, 거주자가 일상생활을 영위함에 필요한 최소한의 휴식을 위한 시간인 매일 22:00~05:00의 7시간 동안에 소음, 악취를 발생시킨 행위는 사회 통념상 수인 한도를 넘는 위법한 가해행위로서 불법행위가 된다고 판시하였다.

이 사건에서 소음 위반의 정도를 보면, 원고는 구청에 민원을 제기하여 서울특별시 보건환경연구원이 피고 공장에서 발생하는 야간소음을 측정한 결과 2000.10.5. 56dB, 2000.11.10. 52dB, 2001.1.6. 49dB, 2001.4.19. 48dB, 2001.5.29. 57dB, 2001.9.28. 53dB로 측정되었는 바, 이 중 2000.10.10.과 2001.5.29.의 위 측정결과는 소음·진동규제법 제6조, 시행규칙 별표 4에서 정한 준공업지역의 야간 공장소음 허용기준인 55dB를 초과하였다. 그리하여 피고는 위 야간소음배출기준을 초과한 것에 대한 각 개선명령 및 과태료부과처분을 받고 2001.5.경 원고 주택과 인접한 블록담장의 벽을 보강하여 높이는 방법으로 방음시설을 하였다.

한편 피고는 피고가 공장의 방음시설을 설치한 이후 서울특별시 보건환경연구원이 측정한 피고 공장의 소음 등의 측정결과가 모두 공법상 규제기준 이내였으므로 원고의 금지청구는 이유없다고 주장하였으나, 위 판결은 그러한 공법적 규제는 통상 행정목적 달성을 위하여 최소한도의 기준한도를 설정하여 놓은 것뿐이므로 가사 피고의 주장처럼 소음이 당시의 공법적 규제에 형식적으로 적합하였다고 하더라도 현실적으로 발생하는 피고 공장의 소음 등의 피해 정도가 현저하게 커서 원고의 수인한도를 넘는 이상 피고의 침해행위는 여전히 위법성이 있다고 할 것이어서 원고로서는 피고에 대하여 장애의 침해 금지를 위한 적당한 조치를 구할 권리가 있다는 이유로 위 주장은 이유 없다고 판시하였다.

(2) 위자료 손해액의 범위

위 판결은 2000.4.경부터 2001.12.9. 야간작업가처분결정의 집행시까지의 소음·악취에 대하여 원고 주택 및 피고 공장의 현황, 발생한 소음, 악취의 정도, 피해의 회피가능성 등을 참작하여 3,000,000원의 위자료를 인정하였다. 한편 이 사건에 대하여 중앙환경분쟁조정위원회는 소음, 진동으로 인한 피해는 인정하지 아니하고 악취에 대하여 정신적 피해액 1,450,000원을 인정하였고 피고가 이를 지급하고자 하였으나 원고는 수령하지 아니하였다.

마) 기타 판결

아파트 신축공사 과정에서 소음규제기준인 70dB를 넘는 75dB의 소음이 측정된 사안에서 인근 거주자들에게 50만원씩의 위자료 인정한 사례가 있다(부산고등법원 2000.5.26. 선고 99나9295 판결).

또한 기존 건물의 화약식 폭파방법에 의한 철거 및 아파트 신축공사가 3년에 걸쳐 이루어졌고 그 과정에서 소음규제기준인 70dB를 넘는 87.5dB의 소음이 측정된 사안에서 인근거주자들에게 주거상황에 따라 100만원, 75만원, 50만원씩의 위자료를 인정하였다(대구고등법원 2000.9.1. 선고 99나1988 판결).

한편 아파트 재건축공사로 인하여 소음규제기준인 70dB를 넘는 소음이 약 5개월 동안 76~86dB의 소음이 측정된 사안에서 인근거주자들에게 120만원씩의 위자료 인정한 사례도 있다(서울고등법원 2002.2.14. 선고 2000나60335 판결).

나. 재정 결정과 법원 판례간 배상 수준의 비교

1) 서론

소음 분쟁과 관련한 중앙환경분쟁조정위원회의 재정에 대하여 법원으로 불복절차가 이행

된 경우, 동일한 사건에 대하여 중앙환경분쟁조정위원회의 배상액과 법원 판결의 배상이 있게 되므로 양자의 비교를 통하여 중앙환경분쟁조정위원회의 배상액 수준을 검토할 수 있다. 그러나 중앙환경분쟁조정위원회의 재정에 대하여 법원으로 제소된 경우, 공사장 소음(생활소음)과 관련하여 비교해 볼 수 있는 사례는 충분하지 않다.

그리고 수집된 사례에 대하여도 아래에서 보는 여러 가지 사정으로 인하여 재정과 법원판결간의 배상액 수준을 단순 비교하는 것은 일정한 한계를 지닌다.

2) 중앙환경분쟁조정위원회의 재정과 법원 판례와의 비교

아래 표는 중앙환경분쟁조정위원회의 재정과 법원 판례를 단순 비교한 것이다. 이 중 철도 공사장 건물 및 정신적 피해 사건의 경우는 중앙환경분쟁조정위원회의 재정과 법원 결정사이의 정신적 피해배상액의 인정 수준을 상호 비교하는 자료로 검토될 수 있을 것이다. 그러나 아래의 표 중 나머지 사건의 경우에는 법원 결정이 중앙환경분쟁조정위원회의 재결을 유지하는 수준의 판결이이거나 아니면 당사자간 합의를 유도하기 위하여 강제조정결정을 내리고 있어 배상액 수준을 단순 비교하기에는 무리가 있다. 또한 현실적으로 법원의 판결이나 결정이 중앙환경분쟁조정위원회의 재정결정시의 배상기준을 참조하는 경우도 있어 재정과 법원 판례와의 비교는 별 다른 의미를 얻기는 어렵다고 보여진다.

한편 중앙환경분쟁조정위원회의 재정에 대하여 법원으로 불복절차가 이행되는 경우 소음 피해자가 재정 액수(주로 재산상 피해액과 관련된 재정 액수)에 불만이어서 제소하는 경우도 있으나, 반대로 피신청인 즉 소음 유발자가 결정된 피해배상액의 지급을 미루기 위하여 “채무 부존재확인의 소”의 형태로 제소하는 경우도 많다. 이는 피신청인이 법원에 제소할 경우 소음 피해자들이 대체적으로 소액의 배상청구권자로서 굳이 비용을 들여 재판에 응소하지 않으려 하는 경향 및 응소하더라도 적극적으로 전문적 법률전문가를 도움을 받아 재판을 진행하려 하지는 않는 경향을 이용하여 소송 절차나 소송 기법을 이용하여 유리한 판결을 받아낼 가능성이 높기 때문으로 보인다.

그러므로 재정과 법원 판결간의 배상액 수준이나 판결 결론을 단순 비교하는 것은 이와 같은 소송과 관련된 복합적인 사정을 고려하여 일정한 한계 하에서 행하여져야 하는 것임을

유념할 필요가 있으며, 이러한 사정 때문에 재정사건과 법원 판례와의 배상액 금액을 단순비교하는 것은 별다른 의미를 지니지 못하게 된다.

<표9. 재정사건과 법원 판례 비교>

사건번호	사건명	피신청인	재정 결정내용	법원 판결· 결정내용
05-3-00	아파트공사장 소음 정신적 피해	(주)○○	○ 91,924,950원 배상	○ 화해권고금액 66,250,000원 지급
06-3-00	아파트 공사장 소음 정신적 피해	○○물산	○ 축대철거에 따른 지반 변위 및 지하수 유출은 위원회 검토대상이 아님	○ 피고(시공사)는 한○○등 3인에게 건물보수비로 25,970천원을 지급
06-3-00	건물공사장 정신적 피해	○○○○	○ 41,985,580원 배상	○ 30,690,000원 배상
08-3-00	철도공사장 건물 및 정신적 피해	○○중공업	○ 건물피해 12,841,770원, 정신적 피해 1,709,280원(이○○ 581,800원)등 14,594,400원 배상	○ 이○○의 정신적 피해1,500,000원 인정; 대전지방법원 천안지원 2009.9.11. 선고 2008가합3896

※ 사건번호는 중앙환경분쟁조정위원회 사건번호임

3) 재정사건 사건 번호 08-3-○○ (대전지방법원 천안지원 2009.9.11. 선고 2008가합3896)

가) 당사자, 사실관계, 법적 쟁점

원고 주식회사 ○○○(대표이사 이○○)는 부동산 임대업 등의 사업을 목적으로 설립된 법인으로서 이 사건 건물의 소유자이다. 원고 이○○는 대표이사로서 이 사건 건물 7층에 거주하고 있으면서 원고 ○○○로부터 위 건물 6층을 임차하여 음식점을 운영하고 있었고 원고 박○○는 위 건물 2층을 임차하여 피씨방을 운영하고 있었다. 피고 주식회사 ○○○중공업은 한국○○공단이 발주한 장항선 전철복선화를 위한 노반개량공사 중 온양온천고가 시공공사 부분을 도급받은 회사이다.

이 사건 공사는 기초파일 항타공정, 가시설 설치 및 터파기 공정, 기존 교량 철거 공정, 철거 잔해물 처리 및 현장정리 등으로 이루어졌는 바, ①재산상 손해로서 원고 ○○○ 및 이○○는 이 사건 공사로 인하여 균열 발생 등으로 인한 재산상 손해(건물 전체 수리비 및 음식점 인테리어 비용)를 청구하였고, 원고 박○○는 피씨방 인테리어 비용을 청구하였으며, ②정신적 손해로서 원고 이○○와 박○○는 이 사건 공사로 인하여 발생한 소음과 분진으로 정신적 고통의 배상을 청구하였다.

나) 위자료 손해액의 범위

대전지방법원 천안지원 2009.9.11. 선고 2008가합3896 판결은 원고 이○○의 정신적 손해배상 청구(위자료 손해액)에 대하여 다음과 같이 판시하였다.

“갑 제2호증의 기재 및 갑 제5,8호증의 각 영상에 변론 전체의 취지를 종합하면, 이 사건 공사로 인하여 원고는 사회생활상 수인할 수 있는 한도를 넘는 정신적 고통을 당하였을 것으로 보이므로, 피고는 금전으로 이를 배상할 의무가 있고, 그 구체적 액수는 이 사건 공사의 범위와 기간, 분진과 소음의 발생 및 확산방지를 위하여 피고가 취한 조치 등 제반 사정을 고려하여 원고 이○○에 대하여 1,500,000원으로 정한다”

한편 위 사건이 판결로 이행되기 전, 환경분쟁조정위원회는 피신청인인 (주)○○중공업에 게 신청인인 이○○에 대하여 581,800원을 배상할 것을 결정하였는 바, 동일한 사안에 대하여 위자료 손해액을 비교해 보면 법원 판결이 환경분쟁조정위원회의 재정 결정보다 약 3배 더 많은 배상액(1,500,000원)을 결정한 것을 알 수 있다.

※ 분쟁조정위원회 결정내용(이○○의 정신적 피해 노출 정도)

- 소음도 수준 80~84dB(A), 피해기간 : 4월이내, 소음·진동 동시 초과

5. 배상액 산정기준(안)

가. 배상액 개선방안

1) 중앙환경분쟁조정위원회의 배상기준과 판례의 배상액 수준 비교 및 현실화

중앙환경분쟁조정위원회의 재정에 대하여 법원으로 제소된 경우, 공사장 소음(생활소음)과 관련하여 비교해 볼 수 있는 사례는 충분하지 않으며, 수집된 사례의 경우에도 위에서 본 바와 같은 여러 가지 사정으로 인하여 재정과 법원판결간의 배상액 수준을 단순 비교하는 것은 일정한 한계를 지넘은 앞서 본 바와 같다.

그러나 대전지방법원 천안지원 2009.9.11. 선고 2008가합3896위 판결에서 보듯이, 철도 공사장 소음과 관련하여 판결 전, 환경분쟁조정위원회는 피신청인인 (주)○○중공업에게 신청인 이○○에 대하여 581,800원을 배상할 것을 결정하였음에도 동일한 사안에 대하여 소송으로 이행된 결과 법원 판결은 환경분쟁조정위원회의 재정 결정보다 약 3배 더 많은 배상액 (1,500,000원)을 결정한 것을 알 수 있다.

중앙환경분쟁조정위원회의 배상기준과 판례의 배상액 수준과 비교하여 중앙환경분쟁조정위원회의 배상액 기준을 현실화하는 것은, 배상액 수준을 현실화할 경우 소음 피해자들로 하여금 굳이 재정결정에서 소송으로 이행할 필요성을 못 느끼게 하여 불필요한 소송을 예방한다는 측면에서 의미가 있을 것으로 보인다.

2) 생활소음과 교통소음의 배상액 구별

판례는 일반적으로 생활소음(공사소음) 피해배상의 경우 교통소음 피해배상보다 높은 배상액을 적용하는 경향이 있다. 즉 공사소음과 달리 도로나 철도의 교통소음은 도로나 철도가 공익 내지 공공시설로서 사회 일반인의 편익 증진에 기여하는 만큼 수인한도를 달리 보는 경향이 있다. 따라서 피해 배상액 산정에 있어 생활소음의 경우 피해배상액을 다소 증액하는 요소로 고려할 필요가 있을 것으로 보인다.

3) 배상액 산정의 임의적 보정 요소 도입

현행 중앙환경분쟁조정위원회 '환경분쟁사건 배상액 산정기준'표상의 생활소음 피해배상액 기준에도 구체적 타당성을 기하기 위하여 아래와 같이 몇 개의 임의적 보정 요소를 도입하고 있다.

가) 소음, 진동, 먼지, 악취 등 둘 이상의 원인이 복합된 경우로서 다음의 경우에는 주된 피해 원인에 의한 배상액에 각각 원인별로 10~30% 범위 내에서 가산할 수 있음

- (1) 소음(진동)이 수인한도를 초과하고 진동(소음)이 수인한도 -3dB 이내인 경우
- (2) 먼지 또는 악취로 인하여 행정기관으로부터 처분을 받은 경우

나) 조석 시간대(아침 05:00~08:00, 저녁 18:00~22:00) 공사 등 피해가 가중되었다고 인정되는 경우, 배상액의 최대 30%까지 가산할 수 있음

다) 기타 후주자 등 사건별 상황을 감안하여 조정할 수 있음

이 중, 보정 요소 다)에 기타 사항으로 포괄적으로 배상액을 조정할 수 있는 근거를 두고 있기는 하나, 구체적 타당성 있는 분쟁해결과 피해자의 절차 이용에 대한 만족도 제고를 위하여 보다 더 구체적인 보정 요소를 추가로 도입할 필요가 있다. 그 구체적인 요소를 예시하면 다음 <표15>와 같다.

<표10. 배상액 산정기준표 보정 요소안>

배상액 산정 요소(가감요소)
<ul style="list-style-type: none"> ■ 공사의 위법성 여부(시정명령 등 행정적 제재 포함) ■ 특히 정온성을 누릴 수 있는 거주지역인지 여부 (예; 산악지역, 전원주택 등) ■ 공사의 공익성 여부(피해자도 공사 후 이익을 누리는지 여부) ■ 분쟁 전후의 피신청인의 자세(배상경감노력, 분쟁해결노력 등) ■ 피해자의 연령 ■ 공사기간, 공사시간(조·석) ■ 후주자 ■ 종합적인 사정(판결의 변론의 전취지에 해당)

한편 소음 피해 산정 기준에 미달하는 소음 피해의 경우 경우에 따라 종합적인 사정을 고려하여 탄력적으로 위자료 배상을 할 수 있음을 명시할 필요가 있다(우리나라 및 미국판례의 해당 부분 설시 참조). 또한 후주자의 경우(이미 소음이 발생하거나 소음이 발생하였음을 예상할 수 있었음에도 소음발생원 인근에 거주하기 시작한 경우) 감액요소임을 명시할 필요가 있다.

그리고 이러한 보정 요소들은 상황을 종합적으로 고려하여 조정할 수 있는 것임을, 다시 말하면 반드시 보정하여야 한다는 의미가 아니라 종합적인 판단에 의하여 적용할 수 있는 것임을 즉 임의적으로 고려할 수 있음을 명시하는 것이 타당할 것이다.

나. 소음에 의한 정신적 피해 배상액 산정 기준

2007년에 수행한 “환경피해 평가방법 및 배상액 산정기준의 합리적 조정방안 연구”에서 1일 소음 발생량과 소음 발생 시간을 고려, 아래와 같은 가정을 통하여 소음 피해액을 산정하였다.

소음 피해액은 피해량에 선형적으로 비례한다.

소음 피해액 산정은 과거 소음 피해배상의 연장선 상에서 고려한다.

이러한 가정으로부터 현재 사용되고 있는 배상액 산정기준이 설정되었으며, 그것을 그래프로 나타내면 아래 그림과 같다. 현재 사용되고 있는 배상액 산정 기준은 기준 소음도(수인한도)를 65dB로 하여 구해진 결과이다.⁶⁾

그림6은 현행 소음에 의한 정신적 피해 배상액 산정 기준을 그래프로 나타낸 것이다. 통계청에서 발행하는 주요 경제 지표(2009.12)에 따르면 최근 10년간 물가 상승률은 약 3.1%/년, GDP 성장률은 6.9%/년 정도였다. 1999년부터 2006년 1월까지 소음에 의한 정신적 피해액 산정기준을 살펴본 결과 대체적으로 연간 GDP 성장률과 소비자 물가상승률이 잘 반영되어 온 것으로 보인다. 하지만 현재의 배상수준에 대한 만족도가 신청인 54.2%, 피신청인 74.5%에 불과하다는 점과 명목 GDP 상승률이 연간 7% 정도인 점, 그리고 국가 경제 성장에 따른

6) 2010.1. 중앙환경분쟁조정위원회 배상액 산정기준(업무참고용)

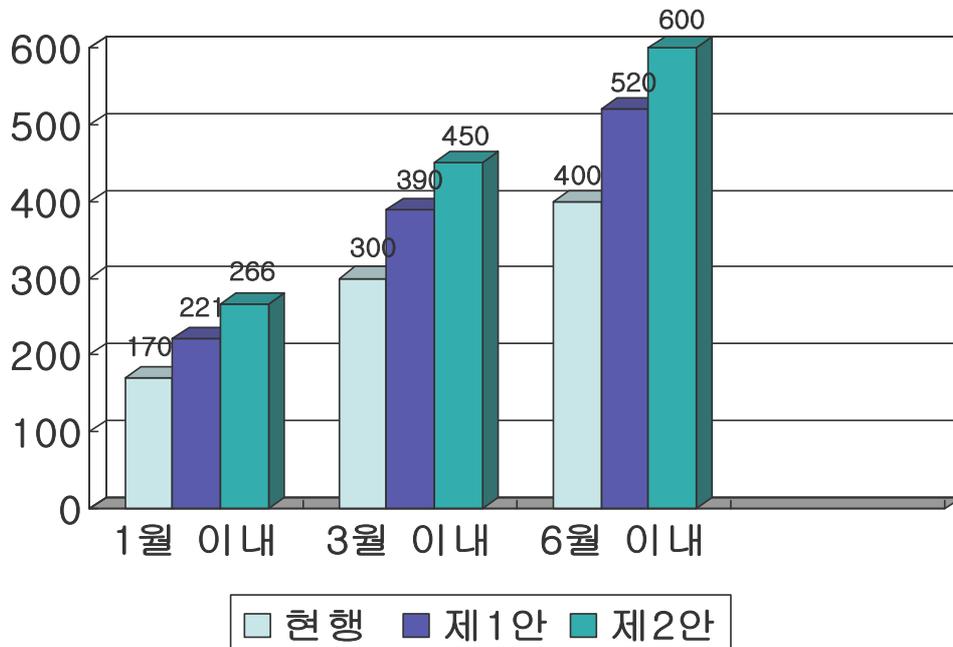
삶의 질 향상으로 환경 소음에 대한 인식이 바뀌었다는 점을 감안하였을 때, 현행 배상액 산정 기준을 재고해 볼 필요가 있다.

앞에서 살펴본 바와 같이 수인한도 강화(70→65dB)효과(약2.5배)가 물가상승률 및 경제성장률을 고려한 배상액 수준(약2배)을 초과하고 있는 것으로 나타나고 있다. 따라서 물가상승률 및 경제성장률을 고려한 배상액 수준이 이미 수인한도 강화효과 보다 낮으므로 추가 인상의 필요성은 없다고 볼 수도 있다.

그러나 환경 문제에 대한 가치 증대와 쾌적한 환경에의 욕구 증대, 배상수준의 신뢰도 제고 등을 고려하여 다음과 같은 보다 더 적극적인 배상액 인상 방안을 제안하였다.

- 1) 제1안 : 기존의 배상기준에 30% 인상
- 2) 제2안 : 기존의 배상기준에 50% 인상

<그림6. 소음도에 따른 배상액 산정기준 그래프>



○ 초과소음도(dB(A)) = 측정(평가)소음도 - 수인한도소음도

<표11. 소음에 의한 정신적 피해 배상액 산정 기준(현행)>

(단위 : 천원/인)

초과소음도 피해기간	0~5	5~10	10~15	15~20	20~25	25이상
7일 이내	50	80	130	200	300	400
15일 이내	70	130	220	330	450	570
1월 이내	80	170	300	430	580	720
2월 이내	120	250	400	560	720	870
3월 이내	155	300	460	630	780	960
4월 이내	190	340	510	670	840	1,010
5월 이내	215	375	540	710	870	1,040
6월 이내	240	400	570	740	900	1,070
9월 이내	300	460	630	800	960	1,130
1년 이내	340	510	680	840	1,010	1,180
1년6월 이내	400	570	740	900	1,070	1,240
2년 이내	455	610	780	950	1,110	1,280
2년6월 이내	480	650	810	980	1,150	1,310
3년 이내	510	680	840	1,010	1,180	1,340

<표12. 소음에 의한 정신적 피해 배상액 산정 기준(안)(제1안)>

(단위 : 천원/인)

초과소음도 피해기간	0~5	5~10	10~15	15~20	20~25	25이상
7일 이내	65	104	169	260	390	520
15일 이내	91	169	286	429	585	741
1월 이내	104	221	390	559	754	936
2월 이내	156	325	520	728	936	1,131
3월 이내	202	390	598	819	1,014	1,248
4월 이내	247	442	663	871	1,092	1,313
5월 이내	280	488	702	923	1,131	1,352
6월 이내	312	520	741	962	1,170	1,391
9월 이내	390	598	819	1,040	1,248	1,469
1년 이내	442	663	884	1,092	1,313	1,534
1년6월 이내	520	741	962	1,170	1,391	1,612
2년 이내	592	793	1,014	1,235	1,443	1,664
2년6월 이내	624	845	1,053	1,274	1,495	1,703
3년 이내	663	884	1,092	1,313	1,534	1,742

<표13. 소음에 의한 정신적 피해 배상액 산정 기준(안)(제2안)>

(단위 : 천원/인)

초과소음도 피해기간	0~5	5~10	10~15	15~20	20~25	25이상
7일 이내	75	120	195	300	450	600
15일 이내	105	195	330	495	675	855
1월 이내	120	255	450	645	870	1,080
2월 이내	180	375	600	840	1,080	1,305
3월 이내	233	450	690	945	1,170	1,440
4월 이내	285	510	765	1,005	1,260	1,515
5월 이내	323	563	810	1,065	1,305	1,560
6월 이내	360	600	855	1,110	1,350	1,605
9월 이내	450	690	945	1,200	1,440	1,695
1년 이내	510	765	1,020	1,260	1,515	1,770
1년6월 이내	600	855	1,110	1,350	1,605	1,860
2년 이내	683	915	1,170	1,425	1,665	1,920
2년6월 이내	720	975	1,215	1,470	1,725	1,965
3년 이내	765	1,020	1,260	1,515	1,770	2,010

본 연구에서는, 공사장 소음에 대한 정신적 피해 인정 기준을 생활소음규제 기준법안과 달리 조석의 구분을 하지 않았다. 조석 시간대는 절기에 따라 다르나 대체로 기상시간과 취침시간과 일치하므로 수면이나 휴식에 더 큰 영향을 줄 수 있다. 따라서, 조석 시간 내에 공사가 진행된 것이 입증되어 피해인정 기준을 넘을 경우 위원회의 재량에 따라 최대 30%

이내에서 가산할 수 있도록 제안한다. 또한, 조석 시간대의 구분은 상황에 따라 위원회에서 판단하여 결정하도록 한다.

다. 진동에 의한 정신적 피해 배상액 산정 기준

진동원에 따라 주관적 반응의 정도는 매우 다르지만 대체적으로 진동에 의한 불쾌감은 소음의 그것보다는 크지 않은 것으로 드러났다. 따라서, 진동레벨이 정신적 피해에 대한 수인 한도를 넘을 경우 소음에 의한 정신적 피해 배상기준보다 낮게 책정하여 배상하는 것이 타당할 것이다.

진동에 의한 정신적 피해 배상기준도 소음의 경우와 마찬가지로 다음과 같이 제안하였다.

- 1) 제1안 : 기존의 배상기준에 30% 인상
- 2) 제2안 : 기존의 배상기준에 50% 인상

○ 초과진동도(dB(A)) = 측정(평가)진동도 - 수인한도진동도

<표14. 진동에 의한 정신적 피해 배상액 산정 기준(현행)>

(단위 : 천원/인)

초과진동도 피해기간	0~5	5~10	10~15	15~20	20~25	25이상
7일 이내	25	40	65	100	150	200
15일 이내	35	65	110	165	225	285
1월 이내	40	85	150	215	290	360
2월 이내	60	125	200	280	360	435
3월 이내	78	150	230	315	390	480
4월 이내	95	170	255	335	420	505
5월 이내	108	188	270	355	435	520
6월 이내	120	200	285	370	450	535
9월 이내	150	230	315	400	480	565
1년 이내	170	255	340	420	505	590
1년6월 이내	200	285	370	450	535	620
2년 이내	228	305	390	475	555	640
2년6월 이내	240	325	405	490	575	655
3년 이내	255	340	420	505	590	670

<표15. 진동에 의한 정신적 피해 배상액 산정 기준(안)(제1안)>

(단위 : 천원/인)

초과진동도 피해기간	0~5	5~10	10~15	15~20	20~25	25이상
7일 이내	33	52	85	130	195	260
15일 이내	46	85	143	215	293	371
1월 이내	52	111	195	280	377	468
2월 이내	78	163	260	364	468	566
3월 이내	101	195	299	410	507	624
4월 이내	124	221	332	436	546	657
5월 이내	140	244	351	462	566	676
6월 이내	156	260	371	481	585	696
9월 이내	195	299	410	520	624	735
1년 이내	221	332	442	546	657	767
1년6월 이내	260	371	481	585	696	806
2년 이내	296	397	507	618	722	832
2년6월 이내	312	423	527	637	748	852
3년 이내	332	442	546	657	767	871

<표16. 진동에 의한 정신적 피해 배상액 산정 기준(안)(제2안)>

(단위 : 천원/인)

초과진동도 피해기간	0~5	5~10	10~15	15~20	20~25	25이상
7일 이내	38	60	98	150	225	300
15일 이내	53	98	165	248	338	428
1월 이내	60	128	225	323	435	540
2월 이내	90	188	300	420	540	653
3월 이내	117	225	345	473	585	720
4월 이내	143	255	383	503	630	758
5월 이내	162	282	405	533	653	780
6월 이내	180	300	428	555	675	803
9월 이내	225	345	473	600	720	848
1년 이내	255	383	510	630	758	885
1년6월 이내	300	428	555	675	803	930
2년 이내	342	458	585	713	833	960
2년6월 이내	360	488	608	735	863	983
3년 이내	383	510	630	758	885	1,005

소음의 경우와 마찬가지로 진동의 경우에도 조석 시간대에 공사가 진행된 것이 입증되어 피해인정 기준을 넘을 경우, 위원회의 재량에 따라 최대 30% 이내에서 가산할 수 있도록 제안한다.

Paulsen et al.(1995)의 실험으로부터 소음과 진동이 동시에 작용할 경우 Annoyance가 증가함을 확인할 수 있었다. 따라서 소음·진동이 복합적으로 발생하고 소음도 또는 진동도 중 하나만 수인한도 이상의 수준이 나타날 경우에는 수인한도를 넘는 피해원인에 의한 배상액을 기준으로 10~50% 정도의 배상액을 가산하고, 소음도와 진동도가 동시에 넘는 경우에는 각각의 피해액 산정 기준을 적용하여 이를 합산하는 방식을 적용하는 것을 택하기로 한다. 이에 대한 내용을 각 상황 별로 정리하면 다음과 같다.

1) 소음도가 수인한도를 넘고 진동도가 수인한도를 넘지 않는 경우 혹은 진동도가 수인한도를 넘고 소음도가 수인한도를 넘지 않는 경우

→ 현행 유지

2) 소음도, 진동도 모두 수인한도를 넘는 경우

→ 배상액이 많은 피해액의 30%

3) 소음도, 진동도 모두 수인한도를 넘지 않는 경우

→ 원칙적으로 불인정하되, 수인한도로부터 -5dB(A), -5dB(V) 이내인 경우에는 전문가 의견을 반영하여 일부 배상 판정 가능

소음·진동으로 인한 정신적 피해 배상 문제에 있어서 아파트의 경우 높이에 따라 소음·진동도가 크게 차이가 나지는 않지만 차폐물 등으로 인하여 일부가 기준치에 미달되어 배상을 받지 못하는 경우 주민들의 불화를 초래할 가능성이 있다. 이러한 경우에는 규제 기준이 넘는 위치의 평균 소음·진동도와 넘지 않는 위치의 소음·진동도를 실측 혹은 예측을 통하여 구한 뒤, 정신적 피해 배상기준 마련시 사용했던 소음 피해량은 에너지의 로그에 비례한다는 원리를 적용하여 다음과 같은 식을 사용하여 배상을 고려하도록 한다.

$$(기준치 이상인 세대의 1인당 배상액) \times \frac{\text{기준치미만인지점의소음진동도}}{\text{기준치이상인지점의평균소음진동도}}$$

단, 피해인정 기준으로부터 -5dB(A) 이내인 경우에만 해당됨

6. 외국의 배상기준 검토

가. 일본

1) 머리말

일본은 산업의 발달에 따른 각종 오염물질의 증가로 대기오염, 수질오염 및 소음·진동으로 생활여건이 악화되고, 경제발전과 함께 생활수준 향상으로 쾌적한 환경에 관한 국민들의 욕구 증대 및 환경오염으로 인한 피해 우려 등으로 환경분쟁이 증대되고 있는 실정이다. 따라서 헌법에 보장된 환경권의 침해에 대한 국민들의 신체 생명 또는 재산상 피해를 신속 명확하게 구제하기 위하여 일본 총무성 산하에 공해등조정위원회를 설치하여 운영하고 있다. 이하에서는 본 연구와 관련하여 일본 법원의 판결례를 살펴보고, 일본의 환경분쟁제도를 검토하여 소음·진동으로 인한 배상액 산정 기준과 관련한 시사점을 도출해 보기로 한다.

2) 일본 환경분쟁조정제도

가) 공해분쟁처리기관

공해등조정위원회는 1972년 7월 1일 토지조정위원회(1951. 1. 31. 설치)와 중앙공해심사위원회(1970. 11. 1. 설치)를 통합하여 설치된 국가행정조직법 제3조에 따른 행정위원회로서 총무성의 외국(外局)으로 되어 있다. 위원회는 ① 공해분쟁에 대한 알선, 조정, 중재 및 재정을 하고 이를 신속·적정하게 해결하며(공해분쟁처리제도), ② 광업, 채석업, 골재채취업과 일반 공익 등과의 조정을 도모하는 것(토지이용조정제도)을 목표로 한다.⁷⁾ 일본의 공해분쟁처리제도는 공해분쟁의 신속·적정한 해결을 도모하기 위하여 사법적 해결과는 별도로 「공해분쟁처리법(이하 “처리법”이라 한다.)」에 따라 도입되었다.

7) <http://www.soumu.go.jp/kouchoi/>.

공해분쟁처리기관으로는 공해등조정위원회 외에 도도부현에 설치된 공해심사회가 있다. 또 필요한 경우에는 관계도도부현에 의한 도도부현연합 공해심사회를 설치하는 것으로 되어 있다.

(1) 공해등조정위원회

공해등조정위원회는 공해에 관한 분쟁에 관하여 알선, 조정, 중재 및 재정을 행함으로써 신속하고 적정한 해결을 도모할 것을 주된 임무의 하나로 하고 있다(공해등조정위원회설치법(이하, "설치법"이라 한다.) 제2조, 제3조). 동위원회는 준사법적 기능을 갖는 행정위원회로 법률을 통하여 중립성과 독립성의 확보를 도모하고 있다. 동위원회는 위원장 및 위원 6인(위원 가운데 3인은 비상근)으로 조직되는 합의체이며, 위원장 및 위원은 인격이 고결하고 식견이 높은 자 가운데에서 양의원(兩議院)의 동의를 얻어 내각총리대신이 임명한다. 위원장 및 위원의 임기는 5년이며 재임 중에는 법률이 정하는 경우를 제외하고 의사에 반하여 파면되지 않는다(설치법 제6조, 제7조, 제9조).

(2) 도도부현 공해심사회 등

처리법은 조례로 정하는 바에 따라 도도부현에 공해심사회를 둘 수 있는 것으로 하여 그 소장사무, 조직 등에 관하여 규정하고 있다. 공해심사회를 두고 있지 않은 도도부현에서는 도도부현지사는 매년 공해심사위원후보자 9인 이상 15인 이내를 위촉하여 공해심사위원후보자명부를 작성해 두도록 되어 있다(처리법 제13조~제19조).

(3) 도도부현연합 공해심사회

사업활동 그밖에 사람의 활동이 행해진 장소 및 당해 활동에 따른 공해에 관한 피해가 발생한 장소가 다른 도도부현의 구역 내에 있는 장소 또는 이들 장소의 일방 혹은 쌍방이 2 이상의 도도부현의 구역 내에 있는 경우에 있어서 공해에 관한 분쟁(현(縣) 사이의 분쟁)에 관하여 알선 및 조정을 행하기 위하여 도도부현은 다른 도도부현과 공동으로 사건별로 연합심사회를 둘 수 있다(처리법 제20조, 제21조, 제27조 제4항).

다만, 연합심사회가 설치되지 않은 때에는 공해등조정위원회가 관할한다.

나) 공해분쟁처리절차

(1) 절차의 종류 및 개요

처리법에 있어서의 공해분쟁처리절차는 원칙적으로 분쟁당사자로부터의 신청으로 개시된다.

공해분쟁처리에는 알선, 조정, 중재 및 재정의 4가지 절차가 있으며, 이들 가운데 알선, 조정 및 중재는 당사자의 합의에 분쟁해결의 기초를 두는 분쟁처리절차이다. 또 조정 등에 규정된 의무이행에 관한 권고를 행하는 의무이행권고절차가 있다. 각각의 절차의 개요는 다음과 같다.

(가) 알선

알선은 당사자간의 분쟁의 자주적 해결을 원조, 촉진할 목적으로 그 사이에 들어가 중재하여 분쟁해결을 도모하는 절차로 공해등조정위원회의 위원장 및 위원 또는 공해심사회의 위원 가운데에서 지명된 3인 이내의 알선위원이 행한다(처리법 제29조).

또 알선에 대해서는 당사자간의 교섭이 원활하게 진행되지 않아 분쟁을 장시간 방치하게 되면 다수의 피해자의 생활곤궁 등으로 사회적으로 중대한 영향을 미칠 염려가 있는 경우에는 공해등조정위원회 또는 공해심사회가 직권으로 절차를 개시할 수 있도록 되어 있다(처리법 제27조의 2).

(나) 조정(調停)

조정은 당사자로부터의 신청에 의해 공해등조정위원회의 위원장 및 위원 또는 심사회의 위원 등 가운데에서 지명된 3인의 조정위원으로 이루어진 조정(調停)위원회가 분쟁당사자에게 출석을 요구하여 의견을 듣는 외에 현지조사를 행하고 또 참고인의 진술, 감정인의 감정을 구한다든가 하여 이들 결과에 근거하여 당사자간의 협상에 적극적으로 개입하여 조정하고 당사자간의 양보에 근거하여 분쟁해결을 도모하는 것으로 알선보다도 공권적인 색채가 강한 것이다. 조정위원회가 조정안을 제시하는 경우, 조정안을 수락할 것인가의 여부는 당사자의

임의이지만, 당사자가 수락하여 조정이 성립한 때에는 당사자간에 합의(일반적으로는 민법상의 화해계약)가 성립한 것으로 된다(처리법 제31조~제33조).

또한 조정위원회가 조정안을 작성하여 30일 이상의 기간을 정하여 수락을 권고한 경우, 당사자가 지정된 기간 내에 수락하지 않는다는 취지를 밝히지 않는 경우에는 당사자 사이에 조정안과 동일한 내용의 합의가 성립한 것으로 간주된다(처리법 제34조).

(다) 중재(仲裁)

중재는 공해등조정위원회의 위원장 및 위원 또는 심사회의 위원 등 가운데에서 지명된 3인의 중재위원으로 구성되는 중재위원회가 당사자간의 중재합의에 근거하여 당사자의 일방 또는 쌍방으로부터의 신청에 근거하여 당사자에게 증거의 제출 또는 의견을 진술시키기 위하여 구두심리를 실시하는 등의 과정을 통하여 중재판단을 하는 절차이다. 여기서 말하는 중재합의란, 분쟁당사자 쌍방이 재판소에서 재판을 받을 권리를 포기하고 공해에 관한 당사자간의 민사상의 분쟁해결을 중재위원회에 위임하고 그 판단에 따를 것을 합의함으로써 중재위원회의 중재판단은 확정판결과 동일한 효력을 갖는다(처리법 제39조~제42조).

(라) 재정(裁定)

재정은 공해등조정위원회의 위원장 및 위원 가운데에서 지명된 3인 또는 5인의 재정위원으로 구성되는 재정위원회가 증거조사 등 소정의 절차를 거쳐 법률적 판단(재정)을 내리는 일종(一種)의 심판이다. 재정에는 공해와 관련된 피해에 관한 손해배상책임의 유무 및 배상해야 할 손해액을 판단하는 책임재정과 가해행위와 피해의 발생과의 사이의 인과관계의 존부만에 관하여 판단하는 원인재정의 2종류가 있다. 이들은 어느 쪽이나 공해등조정위원회만이 행하는 절차이다(처리법 제42조의 2).

i) 책임재정

책임재정은 공해와 관련된 피해에 관한 손해배상을 청구하는 자의 신청에 근거하여 재정위원회의 공개의 기일(期日)을 열어서 당사자에게 진술을 시키고, 증거조사, 사실조사 등을 행하여 사실을 인정하고 그 인정한 사실에 근거하여 재정하는 것이다. 절차는 민사소송에 준하는

절차이지만, 직권으로 증거조사나 사실조사 등을 행할 수 있는 등의 특색이 있다. 책임재정의 재정서正本(正本)이 당사자에게 송달된 날로부터 30일 이내에 당해 책임재정에 관한 소(訴)의 제기가 없는 때에는 그 손해배상에 관하여 당사자간에 당해 책임재정과 동일한 내용의 합의가 성립한 것으로 간주된다. 또 책임재정의 신청이 있었던 사건에 관하여 소송이 계속(係屬)될 때는 수소(受訴) 법원은 책임재정이 있을 때까지 소송절차를 중지할 수가 있고, 소송절차가 중지되지 않을 때에는 재정위원회는 책임재정절차를 중지할 수 있다(처리법 제42조의 12, 제42조의 14~제42조의 16, 제42조의 18, 제42조의 20, 제42조의 26).

또한 재정위원회는 상당하다고 인정할 때에는 재정사건을 직권으로 조정에 붙여서, 이것을 조정절차에 따라 처리할 수 있다. 직권에 의한 조정절차는 재정위원회가 스스로 행하는 것이 통례이지만, 당사자의 동의를 얻어 관할을 갖는 심사회 등에게 처리시킬 수도 있다. 직권에 의한 조정이 성립했을 때에는 재정신청은 취하한 것으로 간주되며 또 의도대로 진행되지 않을 경우에는 재정절차가 속행된다(처리법 제42조의 24).

ii) 원인재정(原因裁定)

원인재정은 분쟁당사자의 신청에 의해 책임재정과 마찬가지로 절차에 의하여 행해진다. 또한 원인재정에 관해서는 피해를 주장하는 자는 상대방을 특정하지 않는 점에 대하여 어쩔 수 없는 이유가 있는 때에는 상대방의 특정을 유보하고 원인재정을 신청할 수 있다. 또 공해와 관련된 피해에 관한 민사소송에 있어서 수소재판소는 공해등조정위원회에 대하여 원인재정을 촉탁할 수 있다(처리법 제42조의 27, 제42조의 28 제1항, 제42조의 32 제1항, 제42조의 33).

공해등조정위원회는 원인재정이 있는 때에는 관계행정기관의 장 또는 관계지방자치단체의 장에게 그 내용을 통지하고 나아가 공해의 확대방지 등에 이바지하기 위하여 필요한 조치에 관한 의견을 진술할 수 있다(처리법 제42조의 31).

(마) 의무이행권고

공해분쟁처리제도를 더욱 실효성 있는 것으로 하기 위하여 공해등조정위원회 또는 심의회

등은 권리자의 신청이 있는 경우에 상당하다고 인정할 때에는 의무자에 대하여 조정, 중재 또는 책임재정에 규정된 의무이행에 관한 권고를 할 수 있다(처리법 제43조의 2).

(2) 공해등조정위원회와 도도부현공해심사회 등과의 관계

공해등조정위원회와 심사회 등은 각각의 관할에 따라 독립한 기관으로서 직무를 수행하고 있다. 또한 공해등조정위원회는 공해분쟁처리법을 소관하고 있는 입장에서 제도 전체가 원활하게 운영될 수 있도록 공해분쟁처리연락협의회를 개최하는 등 심사회 등과 밀접한 연계를 도모하고 있다.

(3) 공해고충처리절차

공해문제는 지역에 밀착된 문제이기 때문에 지방자치단체에서는 공해 없는 살기 좋은 지역 사회를 실현하기 위하여 자치사무로서 공해고충처리를 하고 있다.

주민으로부터 제기되는 공해에 관한 고충은 그 대부분이 공해분쟁의 전단계 혹은 초기단계로서의 성격을 띠고 있으며 공해고충의 적절하고 타당한 처리는 공해분쟁 전체의 해결을 위하여 중요하다. 이 때문에 공해분쟁처리법은 공해고충처리를 공해분쟁처리제도의 일환으로서 위치를 부여하고 지방자치단체가 관계행정기관과 협력하여 공해에 관한 고충의 적절한 처리에 노력할 것, 도도부현 및 시정촌에 공해고충상담원을 둘 수 있다고 규정하고 있다(처리법 제49조). 공해고충상담원은 공해에 관한 고충에 관하여 주민의 상담에 응하고 그 처리를 위하여 필요한 조사를 행함과 동시에 관계행정기관과 연락을 취하면서 당사자에 대하여 개선 조치의 지도, 조언을 행하는 등 고충의 접수에서 해결에 이르기까지 일관되게 처리할 것이 기대되며 전국 지방자치단체에 1,946명(2009년 3월 31일 현재)이 배치되어 있다.

또 지방자치단체가 행하는 공해에 관한 고충처리에 관해서는 공해등분쟁조정위원회가 지도 등을 행하도록 되어 있다(처리법 제3조). 이 때문에 공해등조정위원회에서는 고충건수, 처리실태 등을 파악하기 위하여 필요한 조사를 행함과 동시에 공해고충상담연구회 등의 개최, 지방공공단체에 대한 정보 및 자료 제공 등을 행하고 있다.

(4) 최근의 사건처리건수

공해분쟁처리법이 시행된 1980년부터 1988년까지는 공해분쟁처리절차라고 해도 그 중심은 조정절차 이었다. 그리고 1990년 이후부터는 조정절차와 나란히 재정절차가 활용되기 시작했는데 최근에는 오히려 역전이 되어 재정절차가 공해분쟁처리절차를 주도하고 있는 실정이다. 즉, 1990년까지 공해등조정위원회에 접수된 조정건수는 663건이었고 반면에 재정건수는 겨우 21건에 불과했었다(표 8 참조). 그러나 조정사건은 1990년을 끝으로 급격히 줄어들기 시작하여 2009년에는 단 1건을 기록한 반면 재정건수는 한자리 수이지만 꾸준히 건수를 유지해 오다가 2009년에는 무려 23건으로 대폭 증가하고 있다. 이 재정사건의 접수건수는 1982년 재정제도 도입 이래 가장 많았던 2008년도의 9건을 훨씬 상회하는 것으로 지금까지의 기록 중 최다이다.

최근의 재정사건의 특징으로서 화학물질이나 저주파음에 의한 건강피해와 같은 종래의 공해분쟁에는 없었던 새로운 문제가 포함되어 있다는 점을 들 수 있다. 화학물질의 특징이나 저주파음과 건강피해와의 사이의 인과관계의 입증과 같은 고도로 전문적, 기술적인 사항의 입증은 일반피해자에 있어서 용이한 일은 아니다. 재정절차는 기본적으로는 민사소송절차에 준하는 것이지만 재정절차에 있어서는 직권에 의한 증거조사나 사실조사가 행해지기 때문에 피해자의 주장입증책임은 민사소송절차의 그것과 비교하여 크게 경감되고 있다. 또, 피해자는 재정절차를 공해분쟁의 최후적인 해결수단으로서 이용하는 것이 아니라 인과관계나 손해액에 관한 재정의 내용을 재정절차 외의 화해교섭이나 소송에서 자기에게 유리한 증거자료로서 이용하는 것도 가능하다. 최근 재정절차가 활발하게 이용되는 데에는 위와 같은 이유가 있다고 할 수 있다.⁸⁾

(5) 한국제도에의 시사점

일본의 공해분쟁처리제도는 우리나라 제도에 지대한 영향을 미친 데서도 볼 수 있듯이 우리 환경분쟁조정제도와 적지 않은 공통점을 가지고 있다. 국가가 법원과 관계없이 별도로 분쟁조정서비스를 제공한다는 점이나 중앙과 지방으로 분쟁조정기구가 이원화되어 조직되

8) 西村淑子、都営地下鉄10号線建設工事事件、別冊ジュリスト 環境法判例百選 (No.171 2004/4), 227쪽.

어 있다든가 그 기구들의 직무상의 독립성이 인정된다든가 하는 점은 우리 제도와 매우 유사한 점들이다. 그러나 이미 앞에서 보았듯이 일본의 제도는 분쟁조정 대상이 우리의 경우보다 넓고 다양하며, 절차 유형, 특히 원인재정이 허용된다는 점, 공해등조정위원회의 위상이 우리의 중앙환경분쟁조정위원회보다 더 높다는 점 등 많은 차이를 보이고 있다. 특히 일본의 경우 조정제도는 조정 결과에 대한 강제집행력이 인정되지 않음에도 불구하고 일찍부터 매우 활발히 이용되고 있다는 점이 두드러진 차이점이다.⁹⁾ 아울러 민간분쟁해결절차의 업무에 관한 인증제도를 만들어 민간형 재판외 분쟁해결(ADR)제도를 활성화시키기 위하여 노력하고 있는 점도 인상적인 측면이다. 그러나 일본의 공해분쟁처리제도는 그 사건처리건수가 특히 근년에 들어 한국의 1/10에도 못 미치는 수준이고 대부분 대형사건(200백만 엔 이상)만 취급하고 소형사건은 지방위원회에서 담당하는 등 우리나라보다는 그 이용율이 저조한 편이다. 특히 소음 관련 분쟁의 경우 공사기간에만 민원이 제기되고 공사가 종료되면 추가민원을 제기하지 않는 경향을 보인다. 반면, 일본의 경우 우리보다 사건처리 소요기간이 긴 반면 그 심리 회수를 늘여 당사자의 의견을 충분히 수렴하고 있는 점은 유심히 참조할 부분이다.

<17. 한국과 일본의 환경분쟁조정제도 비교 >

구분	일본	한국
근거법	공해분쟁처리법(1970)	환경분쟁조정법(1990)
조직	국가와 都道府縣으로 이원화 · 국가: 총무청 외청 공해등조정위원회 위원장 장관급, 6명중 상임위원 3명 · 都道府縣: 도도부현공해심사회:	환경부와 시·도로 이원화 · 중앙: 환경부 분쟁위 사무국 · 지방: 시·도 분쟁위 사무국 · 위원: 변호사, 교수, 전문가 등 15인
특성	· 준사법적, 합의제 행정위원회	· 준사법적, 합의제 행정위원회
조정대상	· 공해분쟁 외에 광업등 토지이용에 관한 사항도 조정대상에 포함	· 환경피해분쟁만 조정 · 중앙: 1억원 초과 사건 - 1심제 · 시도: 1억원 미만 사건 - 2심제
재정결정 효력	· 원칙적으로 구속력 없음. · 조정등으로 정해진 의무 이행에 관한 권고 (의무이행권고절차) 운영	· 재판상 화해와 동일한 효력 · 의무이행권고절차 없음.
업무범위 / 기타	· 원인재정과 책임재정을 구분하여 재정절차 운용 · 시구청촌(市區町村)에 공해고충상담원 배치	· 환경피해분쟁 · 원인재정과 책임재정 구분 없음 · 분쟁위 심사관+외부 전문가

9) 磯部力, 公害環境紛争と行政委員會-公害等調整委員會の課題と可能性, JURIST 1233호(2002), p.59 ff.

3) 공해등조정위원회 재정사건

가) 빌딩건설공사 소음피해등 책임재정 신청사건(공조위 2006년 제1호)

(1) 사건의 개요

본건은 신청인 A와 B가 피신청인이 행한 빌딩건설공사(해체공사)에 기인하는 소음, 진동 또는 분진(粉塵)에 의해 재산적, 육체적 및 정신적 손해를 입었다고 주장하여 피신청인에 대하여 민법 제709조의 불법행위에 근거하여 손해배상을 요구한 사안이다.

이 사건에서의 쟁점은 ①본건 해체공사에 따른 소음, 진동 또는 분진에 의해 신청인 등이 피해를 입었는가의 여부, ②본건 해체공사에 따른 소음, 진동 또는 분진에 의해 신청인 등이 입은 피해가 일반사회생활상 수인해야할 한도(수인한도)를 넘은 것이었는가의 여부 그리고 피신청인에게 그에 대한 과실이 있었는가의 여부와 ③손해액이었다.

(2) 위원회의 쟁점에 대한 판단

(가) 쟁점 1(해체공사와 피해의 여부)

먼저 동위원회는 본건 해체공사에 따른 진동 또는 분진에 의하여 신청인 등이 피해를 입었다고 인정할만한 증거가 부족하다고 판단하였다. 다만, 본건 해체공사로 인하여 일정한 소음이 발생하였고 그 소음으로 신청인 등이 그 소음으로 정신적 고통을 받았다는 점은 인정하였다. 그러나 신청인A가 주장하는 수입의 감소나 신청인 B의 건강피해(육체적 고통), 수입의 감소, 치료비의 손해와 본건 해체공사에 따른 소음과의 인과관계를 인정할만한 증거는 부족하다고 판단하였다.

(나) 쟁점2(수인한도)

본건 해체공사에 따라 일정한 정도의 소음이 발생하였고 그로 인하여 신청인 등이 정신적 고통을 입었다는 점이 인정되기 때문에 그것이 수인한도를 넘는 피해인가의 여부, 또 그와 같은 피해에 대하여 피신청인에게 과실이 있었는가의 여부가 검토의 대상이다.

i) 수인한도의 판단기준

본건 해체공사에 따른 소음에 의한 신청인 등이 입은 피해가 일반사회생활상의 수인한도를 넘은 것이었는가의 여부는 가해자측의 사정과 피해자측의 사정을 종합하여 판단하여야 하며 구체적으로는 ①침해행위의 태양과 그 정도, ②피침해이익의 성질과 그 내용, ③침해행위의 공공성의 내용과 정도, ④침해행위의 개시와 그 후의 계속상황, ⑤그 사이에 취해진 피해의 방지에 관한 조치의 유무 및 그 내용, 효과 등을 종합하여 판단하는 것이 상당하다(最判 1981.12.16. 民集35卷10號 1369쪽, 最判1995.7.7. 民集49卷7號 1870쪽, 公調委1995.7.24. 재정(平(七)제1호 외 9건, 小田急線騒音被害等責任裁定申請事件), 참조).

이 경우 침해행위의 태양과 그 정도를 검토하고 나서 가해자측이 소음규제법 제15조 제1항의 「환경대신이 정하는 기준」(이하, 「규제기준」이라 한다)에 위반되는지의 여부는 무시할 수 없는 점이다. 왜냐 하면, 동법에 의한 규제는 「생활환경을 보전하고 국민건강의 보호에 이바지 할 것을 목적으로 하기」(동법 제1조) 때문이다. 그러나 다른 한편으로 규제기준은 소음대책공법·기계 및 소음방지기술의 개발보급상황, 대체공법의 유무, 현장에서의 소음대책의 실태 등을 고려하여 규정된 최저한의 내용임과 동시에 행정에 의한 단속을 수단으로 하고 있기 때문에 부지경계선의 소음레벨 등을 가지고 판단하는 획일적인 내용으로 되어 있는 것이다. 이에 대하여 민사상의 위법성에 관한 수인한도의 판단은 개별사안에 있어서 종합적인 귀책상당성의 판단이기 때문에 규제기준의 준수유무에 의해서만 결정되어야 할 것은 아니고 어디까지나 그 준수의 유무는 위의 여러 사정을 종합판단 하는 하나의 요소로서 참작하는데 그쳐야한다고 해석된다.

ii) 침해의 정도

본건 해체공사는 3월 14일부터 10월20일까지 행해진 것으로 인정되는 바, 신청인 등은 8월 26일부터 10월 20일 사이에 대형 분쇄기구 2대를 사용한 해체공사기간(합계 38일간)에는 작업 시간대에 신청인들의 집 창문을 닫은 상태에서 약 60dB의 소음에 노출되어 있었다고 추인되고 7월 22일부터 8월 11일까지 같은 달 26일, 27일, 9월 24일의 합계 21일간의 작업시간대에 신청인들의 집 창문을 닫은 상태에서 약 60dB 내지 그것을 약간 밑도는 정도의 소음에 노출되어 있었다고 추인되고, 3월 28일부터 5월 7일까지 대형 분쇄기구가 사용된 때 상당한 정도의 소음에 노출되어 있었다고 추인되며, 로크 오가 공사기간(5월 20일에서 7월 9일 사이에 휴일 및 조정일을 제외한 합계 34일간)에서 일부의 작업공정에서 신청인들의 집 창문을 닫은 상태에서 약 60dB을 웃도는 정도의 소음에 노출되어 있었다고 추인된다.

iii) 침해의 형태와 피해방지에 관한 조치유무

피신청인은 건설기계사용의 신고 등의 소음규제법소정의 절차를 밟고 있어서 소음규제법의 규제기준에 위반되어 있다고 까지는 인정되지 않지만 피신청인에 있어서 본건 해체공사기간 중 소음을 저감시키기 위한 상당한 조치가 취해지고 있다고는 인정하기 어렵고 나아가 침해행위의 개시와 그 후의 계속되는 상황 속에서 방음샷시의 부착 등 신청인들 측에서의 어떠한 방음대책도 취해지지 않았고 이 점에서 신청인들에게 명확한 귀책원인이 있다고까지는 말할 수 없다는 점이 인정된다(침해행위의 공공성의 내용과 정도에 관해서는 본건해체공사가 공공에 관한 건설공사가 아니라 신청인 등은 일방적으로 소음의 피해를 입었을 뿐이기 때문에 상기공사의 수익과 손실의 서로간의 상보성(相補性)이 인정되지 않으며 공공성이 존재하지 않다는 점이 분명하다).

이상의 피침해이익의 성질과 내용, 침해행위의 형태와 침해의 정도, 침해행위의 개시와 그 후의 계속상황, 그 사이에 취해진 피해방지에 관한 조치의 유무 및 내용 나아가서는 앞서 언급한대로 피신청인이 일단 신청인들의 소음에 대한 불만을 호소한 데에 대하여 소음방지대책 등을 제안하고 있는 점, 신청인들 이외에도 E빌딩의 소유주, 동빌딩의 지하에서 진료를 행하고 있는 치과의사 및 F빌딩의 점포로부터 소음에 대한 불만을 호소하였고 피신청인이 이에 응대하였던 점에 비추어 보면 피신청인에 있어서 적어도 불만대응이 필요한 정도의 소음을 발생시키고 있었다고 하는 인식이 있었다고 추인되는 점 등의 사정을 아울러 고려하면, 신청인 등이 폭로한 소음은 수인한도를 넘는 것으로 위법성이 있다고 해석하는 것이

상당하다.

iv) 위험에의 접근

신청인 등이 현재의 곳으로 주거를 옮기고자 했을 때 이미 해체공사가 시작되었고, 또 주거를 정하기 전에 스스로 주도면밀하게 점검하는 것이 보통이기 때문에 신청인들은 본건 해체공사에 의한 소음발생을 어느 정도 예측할 수 있었다고 할 수 있으며 일정한 정도의 소음은 예측해야 했다고 말할 수 있다.

그러나 대형 분쇄기구에 의한 공사로 상당한 정도의 소음에 노출될 것까지 예상할 수 있었다고 할 만한 증거는 없다. 또 피신청인의 해체공사기간이 주민들에게 설명한 기간보다 늘어났는데 이것 역시 신청인들이 주거이전시에 예측할 수 없었던 사안이다.

따라서 설령 신청인들이 현재의 자택으로 이전해 왔을 때, 이미 본건 해체공사가 개시되어 있었다고 하여도 그것을 가지고 신청인들이 소음의 위험에 접근했다고까지는 평가할 수 없으며, 본건 해체공사의 전기간을 통하여 신청인들의 위험에의 접근을 이유로 하여 위법성의 평가를 방해하는 사유가 존재한다고 인정할 수 없다.

v) 피신청인의 과실

피신청인이 신청인으로부터 불만을 전해 듣고 그 이후로 신청인들과의 관계에서 소음저감 조치를 강구해야할 의무가 있었다고 할 것이다. 나아가 일정한 소음의 발생이 불가피한 본건 해체공사의 공정, 일정한 소음이 발생하는 건설기계의 사용 등의 사정에 비추어보면 피신청인은 본건 해체공사가 시작될 때부터 대형 분쇄기구 등의 공사로 상당한 소음이 발생하여 부근 주민에게 소음을 노출시킴으로써 일정한 정신적 고통을 줄 것이라는 점을 충분히 예견할 수 있었다고 말할 수 있고, 이렇게 볼 때, 본건 해체공사에 의하여 발생하는 소음에 의하여 부근주민에게 정신적 고통을 줄 개연성이 높고 그 반면 소음저감조치 등의 결과회피조치를 취하는 것이 곤란했다는 점을 인정하기에 충분한 증거는 없기 때문에 신청인들이 이사온 날 이후 피신청인에게는 신청인들에 대하여 본건해체공사에 의한 소음이 수인한도를 넘어서 노출되지 않도록 소음저감조치를 취해야 할 결과회피의무가 존재했다고 해야 한다.

따라서 피신청인은 위의 결과회피의무를 게을리 하고 그 결과 신청인들에게 정신적 고통을 준 것이라고 인정하는 것이 상당하기 때문에 민법 제709조에 근거한 불법행위책임을 면할 수 없다.

vi) 총괄

신청인들은 피신청인이 시공한 본건 해체공사에 따른 소음에 의하여 수인한도를 넘는 정신적 고통을 입었다고 인정되며, 피신청인에게는 그와 같은 피해를 방지해야 할 의무를 게을리한 과실이 있다고 인정된다.

(다) 쟁점3(손해액)

신청인들은 본건 해체공사에 따른 소음으로 수인한도를 넘는 정신적 고통을 받았다고 인정되며, 신청인들이 피해를 입은 소음의 정도, 노출기간에 더하여 피신청인의 본건 해체공사 중 신청인들의 고통에 대한 대응의 방법, 본건 해체공사를 행한 피신청인이 스스로 소음측정을 하지 않았고, 본건에서 소음의 정도의 해명이 곤란하게 된 책임의 일단이 피신청인에게 있다고 말할 수 있는 점 등 본건에 나타난 일체의 사정을 감안하면 신청인들의 정신적 고통을 위로하기 위한 금액으로서는 각 20만 엔이 상당하다고 해석된다.

(라) 본건 재정(裁定)에 대한 해설

본건 재정은 신청인들(2인)이 피신청인이 행한 빌딩건설공사(해체공사)에 기인한 소음, 진동 또는 분진(粉塵)에 의하여 재산적, 육체적 및 정신적 손해를 입었다고 주장하여 피신청인에 대하여 (일본)민법 제109조의 불법행위에 근거하여 각각 손해배상을 구하는 사안이다.

일본에서 공사장 등의 소음이나 진동에 의한 정신적 피해를 이유로 공해등분쟁조정위원회에 재정을 신청하는 건수는 많지 않다(〈표2〉 참조). 그리고 문제가 되는 공사장 등의 유형으로는 빌딩의 해체작업이나 신축 또는 수선과 관련된 것이 대부분이며, 손해배상이 인정되는 비율은 매우 낮은 편이다. 본건은 전형적인 빌딩건설공사에 기인한 소음, 진동에 의한 손해배

상을 구한 사안으로 신청액의 극히 일부이긴 하지만 배상이 인정된 사례이다.

본건 재정의 요점은 수인한도를 기준으로 하여 위법성의 유무를 판단하고 있다는 점이다. 그리고 수인한도의 구체적인 판단기준으로서 ①침해행위의 태양과 그 정도, ②피침해이익의 성질과 그 내용, ③침해행위의 공공성의 내용과 정도, ④침해행위의 개시와 그 후의 계속상황, ⑤그 사이에 취해진 피해의 방지에 관한 조치의 유무 및 그 내용, 효과 등을 들고 있다. 그런데 이와 같은 위법성 판단방식은 이미 판례와 공해등분쟁조정위원회의 재정(裁定)에서 오래전부터 취해온 방식이다.

그리고 또 한 가지 덧붙여서 말할 것은 본건 재정이 침해행위의 형태나 그 정도를 검토함에 있어서 이른바 「규제(환경)기준」을 법적으로 어떻게 평가할 것인가 하는 점에 대해서 언급하고 있다는 점이다. 즉, 동(同)재정은 「민사상의 위법성에 관한 수인한도의 판단은 개별사안에 있어서 종합적인 귀책상당성의 판단이기 때문에 규제기준의 준수유무에 의해서만 결정될 것은 아니고 어디까지나 그 준수의 유무는 상기의 제(諸)사정의 종합판단에 있어서 하나의 요소로서 참작하는데 그쳐야 한다」는 입장을 취하고 있다.

어쨌든 본건 재정은 매우 꼼꼼한 증거조사와 치밀한 논리전개를 보여준 사례로 앞으로 유사한 사건에서의 모델케이스로 활용될 것으로 기대된다.

4) 판결례

가) 京都地裁2001.2.8(判例タイムズNo.1124, 214쪽)

(1) 사안

본건은 맨션건축공사에 의하여 지반침하가 발생하고 이로 인하여 공사현장의 근린주민들의 건물에 손상이 가고 본건공사로 인하여 발생한 소음, 진동, 분진 악취 및 텔레비전 수신장해가 수인한도를 넘었다는 점을 인정하여 주민들의 손해를 일부 인용한 사례이다(일조방해 등에 대해서는 기각했다). 구체적으로 보면, 건물의 손상에 대해서는 피고 등이 본건공사가

인접건물에 끼친 영향의 유무를 밝히기 위하여 조사(調査)회사로 하여금 착공전, 공사중 및 공사완성후에 건물의 현황조사를 하도록 한 결과 등에 비추어 건물의 손상이 착공전부터 존재하고 있었다고 인정되지 않는 한 본건공사와 인과관계가 있는 손상이라고 추인해야 할 것이라고 하여 원고가 주장하는 손상의 일부에 관하여 본건공사와의 인과관계를 인정하였다.

또 소음, 진동, 분진 및 악취에 관해서는 그 정도를 객관적으로 인정할 증거는 없었지만 원고 등이 입은 주관적인 피해, 원고 등의 가정에 고령자가 많았고 그 점을 피고 등은 알고 있었는지 알 수 있었던 점, 피고 등이 행한 소음, 진동, 악취의 방지방법이 충분하지 않았다는 점 등으로부터 수인한도를 넘은 것이라고 판단하였다.

(2)배상액 산정에 있어서 고려사항

(가) 각 원고가 입은 정신적 손해의 구체적인 내용

<표18. 각 원고가 입은 정신적 손해의 구체적 내용>

손해의 내용	거주건물의 손상 등	소음·진동	먼지	악취	배수	교통 방해 등	화기 관리	방호펜스의 불비	프라이버시 침해	기타
高橋 (원고)	건물의 경사, 벽의 균열, 건물의 손상에 관하여 인정	영업상 손실 등 인정	○	특히 심했음	X	X	X	텔레비전 수신장애	X	
山川	X	"	○	○	관계없음	X	X	X	X	
淺井	X	"	○	○	"	X	X	텔레비전 수신장애	X	
藤原	X	"	관계없음	○	"	X	X	X	X	
鬼頭	X	"	○	○	"	X	X	X	X	
船本	관계없음	관계없음	○	○	"	X	X	X	X	
古澤	"	"	○	○	"	X	X	X	X	
小澤	"	"	○	○	"	X	X	텔레비전 수신장애	X	

(나) 침해기간

- 공사기간 약 1년, 지반침하 등은 공사 후에도 발생하였다.

(3) 배상액 (단위 : 엔)

<표19. 배상액>

원고	高橋	山川	淺井	藤原	鬼頭	船本	古澤	小澤
액수	50만엔	20만엔	20만엔	20만엔	15만엔	15만엔	15만엔	15만엔

나) 東京地裁1997. 10. 15.(判例タイムズNo.982, 229쪽)

(1) 사안

X 등은 본건 맨션(1층은 사무소, 점포, 2층 이상이 주거)의 7층에 거주하고 있었는데 8층에 살게 된 A가 실내 개장(改裝)공사를 하는 과정에서 수인한도를 넘는 소음·진동이 발생했기 때문에 호텔에 일시적으로 피난하지 않으면 안 되는 등의 손해를 입었다. 거기서 X 등은 이 공사를 설계감리 한 1급건축사 Y1, 공사를 시행한 공사업자 Y2, 공사를 의뢰한 A의 상속인인 Y3, Y4에 대하여 불법행위에 근거한 총액 465만엔 정도의 손해배상을 청구하였다.

본판결은 다음과 같은 요지의 판시를 하여 Y1, Y2에 대한 청구를 일부 인용하고, Y3, Y4에 대한 청구는 기각하였다.

즉, 본판결은 (1)본건 맨션개장공사에 의하여 발생한 소음·진동이 수인한도를 넘은 것인가의 여부는 소음·진동의 정도 형태, 발생시간대, 개장공사의 필요성, 공사기간, 소음·진동의 발생이 보다 적은 공법의 존부 그 맨션 및 주변의 주거 환경 등을 종합하여 판단해야 하는

바, 본건공사에 의한 소음·진동은 바닥충격음이 주(主)이지만 단속적(斷續的)이며 그 발생은 3개월로 낮에 국한되어 있다는 점, A가 개장공사계획을 세웠던 것은 부당하지 않았다는 점, 소음·진동의 발생이 보다 적은 공법이 존재하지 않았다는 점을 고려하여도 공사기간 가운데 7일간의 소음은 수인한도를 넘었다, (2)손해로서는 급탕관 등의 수리대 X2, X3, X4, 3인의 정신적 손해(X2 20만엔 X3, X4 각 10만엔)이 인정되었지만 가루이자와 산장, 호텔에의 일시적인 피난을 위한 비용은 상당 인과관계가 없다고 판시하였다.

(2) 배상액 산정에 있어서 고려사항

이상 인정한 본건 공사의 내용 등 모든 사실을 전제로 하여 본건 공사에 의한 소음·진동은 바닥충격음이 주이지만 장시간 계속하는 것이 아니라 단속적(斷續的)이며 그 발생은 3개월에 그치고 낮 동안에 한정되어 있다는 점, 하나부사(피고-필자 주)가 802호실에 대하여 본건 공사를 할 것을 계획한 것은 부당하다고 해석할 것은 없고, 설계내용에 위법한 바가 없다는 점, 본건공사로 사용된 전동공구 보다 소음·진동의 발생이 적은 공법(工法)이 당시 개발되어 있거나 하지 않았다는 점, 하나부사는 802호실에 피아노를 둘 예정이었으나 그만두고 방음공사를 중지했던 점, 702호실에서 들리는 소음은 문을 닫았을 때 50db, 문을 열었을 때 64db인 점 등을 고려하여 판단하면, 다이아몬드 커터가 사용된 1988년 8월 3일 내지 6일, 같은 달 20일, 같은 해 9월 12일 및 같은 달 17일의 소음 및 부엌의 기존 타일제거작업이 이루어진 같은 달 13일의 소음은 수인한도를 넘었던 것이라고 해야 할 것이다.

더욱이 위에서 언급한 날에 발생한 소음의 음량, 지속시간, 총시간 등을 종합해볼 때, 702호실을 비우고 호텔 등으로 일시적으로 피난하지 않으면 안 되는 정도까지는 인정할 수 없다.

(3) 배상액

<표20. 배상액>

원고	高橋忠吉	高橋澄子	高橋惠理	高橋友理
액수	X	20만엔	10만엔	10만엔

다) 京都地裁1993. 3. 16.(判例タイムズNo.827, 250쪽)

(1) 사안

X 등 8명이 소유하는 각 가옥은 교토시 우쿄구내의 제2종 주거전용지역에 소재하고 있는데 인접지상에 Y가 지상 7층의 맨션을 건축했기 때문에 건축 중에 분진, 진동, 소음, 악취의 발생, 교통의 위험, 프라이버시침해, 완성 후에는 일조, 조망의 침해, 재해의 위험, 프라이버시 침해, 소음, 풍해(風害), 지반침하의 발생 등의 피해를 입었다고 주장하여 Y에 위자료 등 4418 만에 정도의 지불을 요구했다. 이에 대하여 Y는 본건맨션은 건축기준법에 적합하며, X 등이 주장하는 각종피해는 수인한도 내라고 하여 다투었다.

본판결은 본건건물에 거주하지 않았던 X 등 가운데 1명을 제외하고 공사 중의 분진, 진동, 소음이 수인한도를 넘었다는 점을 인정하고 악취, 교통의 위험, 프라이버시침해에 대해서는 수인한도를 넘은 것이라고는 인정하지 않았고, 맨션완성 후에 대해서 일조저해, 프라이버시침해, 압박감, 조망침해는 수인한도 내라고 하고 재해의 위험에 대해서는 증거가 없다고 하였다.

(2) 배상액 산정에 있어서 고려사항

공사 중 원고 등에 발생한 피해 가운데에서 앞서 인정한대로 공사 중의 분진, 진동, 소음의 피해가 원고 야스다를 제외한 원고들에게 발생했다는 점, 이들은 본건 공사에 사용된 대형차량 등의 통행에 의하여 발생하였고 공사 후에도 본건 공사에 의해서 날아온 물질의 흔적이 남아 있으며, 창문유리가 흔들릴 정도의 진동이 있었다는 점, 공사가 심야에까지 이어진 경우가 1회, 오후 10시까지 미친 일도 피고측이 인정한 횟수로 6회에서 7회 있었다는 점을 고려하면 인접지의 거주자인 원고 등이 통상 수인하지 않으면 안 되는 정도를 넘은 피해가 발생했다고 할 수 있다.

(3) 배상액

위자료 각 20만엔(계7명)(1사람 제외)

라) 大阪高裁2000.10.11.(判例タイムズNo.1086, 226쪽)

(1) 사안

피항소인 Y부부는 1993년 8월경 피항소인 Z회사와의 사이에서 자택의 재건축공사 청부계약 체결하였고 폭 5m의 도로를 낀 맞은편에 거주하는 항소인 X에게는, 해체공사를 위하여 시트로 둘러싸고 하기 때문에 먼지나 큰 소리는 나지 않는다고 설명하였다. 그리고 피항소인 Z가 해체공사를 주로 손으로 분해하는 방법으로 개시했다. 그러나 항소인 X는 만성관절염 류마티스와 메니에르병(=내이(内耳)질환)을 앓고 있었기 때문에 동(同)공사의 먼지나 소음에 의한 피해를 호소했다. 그러자 피항소인 Z는 같은 해 10월에 신축공사를 개시하면서 항소인 X와의 사이에서 건축공사를 이른 아침이나 저녁이후에는 하지 않고 먼지가 흩날리지 않도록 물을 뿌릴 것 등의 약속을 하였다. 그리고 피항소인 Z의 담당자가 항소인 X를 수차례 요양소에 데려다 주고 신고 오는 등의 조치를 취했으나 항소인 X는 마음이 불편하다고 하여 요양소의 이용을 중단하였다.

본건 건축공사는 같은 해 12월 13일 마쳤지만 그 사이의 공사형태로 보아 합의서의 내용이 엄격히 지켜지지 않았고, 물도 뿌리지 않는다는가, 일요일에도 작업이 행해지기도 했기 때문에 적어도 항소인 X에게는 정신적인 고통을 입혔다.

본판결에서는 피항소인 Z의 경우 합의서를 교환한 시점에서 항소인의 신체장해의 정도가 본건공사에 의한 영향을 배려해야 할 정도로 무거운 것이라는 점을 이해할 수 있었기 때문에 피항소인 자신의 질병에의 스트레스를 느끼지 않도록 하기 위하여 합의내용을 엄수한 공사를 해야 할 주의의무를 저야 하는데 이것을 지키지 못하였다는 점에서 항소인의 정신적 고통을 배상해야 할 의무가 있다고 인정하여 변호사비용을 포함한 55만엔 한도에서 항소인 X의 청구를 일부 인용하였다.

(2) 배상액 산정에 있어서 고려사항

통상 민가의 공사일지라도 앞서 언급한 것과 같은 영향이 미치는 범위의 거주자에게 병이 있어 자택요양 중인 사람이 있는 경우에는 그 질병의 성질에 따라서 그 사람에게 미치는

신체적, 정신적 부담을 가능한 한 덜어 줄 수 있도록 배려해야 하는 것도 사회생활을 하는데 있어서 요구되는 것이기 때문에 그와 같은 요양 중의 사람이 있다는 것을 알면서도 사회통념상 배려를 결한 방법으로 공사가 이루어진 경우에는 위의 사람과 관계에서 위법성을 긍정해야 하는 경우도 있다. 항소인은 이 관점에서 피항소인 등의 언동을 문제로 하는 것이다.

여기서 검토해보면 항소인은 앞서 언급한 것처럼 중증의 나치병을 앓고 있으며, 신체장애를 가지고 있다. 위의 질병은 신체적, 정신적 스트레스를 될 수 있는 한 피해야 하는 것이며 환자가 그와 같이 주의하면서 요양하고 있다는 것은 일반적으로 알려져 있는 바이다. 또 신체장애의 정도가 심하다. 그리하여 항소인은 앞서 언급한 대로 본건 공사현장의 바로 눈앞에 살면서 요양하고 있다. 이와 같은 사실에 비추어보면 항소인이 배려되어야 할 사람이라는 점이 명백하다. 더욱이 피항소인 등이 항소인의 이와 같은 심신상태나 질병의 성질을 당초부터 정확하게 알고 있었다는 점을 인정하기에 충분한 증거는 없고, 피항소인 등이 주변거주자의 심신상황을 적극적으로 조사하는 데에는 상당하지 않은 면도 있기 때문에 본건 공사의 규모, 내용에 비추어 보아도 앞서 언급한 대로 이 조사를 할 의무가 있다는 점까지를 인정할 수는 없지만, 앞서 인정한 바에 따르면 피항소인 등은 늦어도 1993년 10월 3일 전경까지는 항소인이 앞서와 같은 상태에 있었다는 점을 대개 이해할 수 있었다는 점을 인정할 수 있다. 그리하여 이와 같은 상태 아래에서 앞서 인정한 서면에 의한 합의가 이루어진 것이기 때문에 항소인이 위의 합의를 중시하여 엄격하게 이행될 것이라고 기대하고 있었던 것은 분명하며, 이와 같은 경위로 이루어진 합의가 지켜지지 않은 때에는 합의가 없는 이상으로 항소인이 스트레스를 받게 되는 것까지도 용이하게 이해가 가능한 것이다.

따라서 피항소인 미사와의 담당자로서는 위의 합의에 의한 항소인이 기대하는 것을 잘 이해하고 이것을 엄수할 주의의무가 있다고 해야 하는 것인 바, 앞서 인정한 바에 따르면 피항소인 미사와의 담당자는 위의 합의를 상당한 정도 지키고 있었다는 점을 알 수 있고 또 사소한 위반은 일의 성질상 어느 정도 피하기 어려운 바도 있을 것이지만 그래도 앞서 인정한 정도로 작업시간과 물뿌리기에 관한 합의를 위반한 것이고 그 정도는 어쩔 수 없는 범위를 일탈하고 있다고 인정해야 할 것이다(어쩔 수 없었다는 점을 인정하기에 충분한 증거는 없다). 그리하여 앞서 언급한 인정과 항소인 본인심문의 결과에 의하면 항소인은 피항소인이 위의 합의를 엄격하게 준수하지 않았기 때문에 실제로 소음이나 먼지의 피해를 입은 상에서 질병에 방해가 되는 결과가 발생하는 것을 심각하게 염려하여 상당히 큰 정신적 고통을

입었다는 점을 인정할 수 있다.

이상의 인정에 의하면 피항소인 미사와의 담당자가 합의를 준수하지 않았던 점은 위법이며 피항소인 미사와는 이것보다 항소인이 입었던 정신적 고통을 배상할 의무가 있다고 할 수 있다.

(3) 배상액

50만엔

나. 미국

1) 개요

미국의 경우 소음·진동과 같은 분쟁은 민사상 불법행위(Tort) 책임 영역에서 주로 문제된다. 즉 미국은 불법행위의 한 영역인 생활방해(private nuisance) 영역에서 이 문제를 다루고 있다.

영미법상의 생활방해(nuisance)에는 사적 생활방해(private nuisance)와 공적 생활방해(public nuisance) 두 종류가 있다. 사적 생활방해는 타인의 토지를 이용하거나 즐길 수 있는 권리를 방해하는 것인데, 예를 들어 공장 인근으로부터의 악취, 소음이 발생하여 인접 주민이 그 소유의 토지를 이용하거나 즐기는데 방해를 받은 경우 피해자인 인접 주민은 불법행위 요건을 입증하여 불법행위 책임(금전배상, 방해배제청구)을 물을 수 있다. 소음이나 악취와 같이 생활에 불편을 주는 방해의 정도는 그 지역사회의 일반적인 민감도를 가진 사람이 고통을 받는 정도인지 여부를 기준으로 하며 피해자가 특별히 민감한 사람이라는 주관적인 사유는 생활방해 정도 여부를 판단하는데 고려되지 아니한다.

한편 공적 생활방해는 일반 대중이 공동으로 누리는 권리를 방해하는 것을 말한다. 공적 생활방해로 인정되기 위해서는 그 권리의 침해가 상당한 것이어야 하고 대중 전체에 대하여 피해가 발생하거나 발생할 개연성이 있어야 한다.

생활방해의 경우 인정되는 법적 구제수단으로는 소음의 경우, 소음을 배출하는 이웃 토지 소유자 등에게 금전적 손해배상이나 행위명령(injunction)을 구하는 것이 대표적이다.

2) 미국 환경분쟁조정제도

가) 환경분쟁조정제도의 개요

미국은 전반적으로 분쟁조정시스템이 잘 발달되어 있는 나라이다. 지역사회에서부터 연방 정부에 이르기까지 다양한 분쟁조정기구들이 체계적으로 구축되어 있다. 환경관련 분쟁조정 기구로는 연방정부 차원의 환경갈등 조정기구인 「미국환경분쟁해결원」(US Institute for Environmental Conflict Resolution; USIECR)과 환경청(EPA)의 분쟁조정지원기구인 「갈등 예방·해결 센터」(Conflict Prevention & Resolution Center: CPRC)가 있다. 이와 아울러, 행정절차법(Administrative Procedure Act: APA)에 따라 환경청의 행정절차를 주관하는 행정법판사실(Office of the Administrative Law Judges: OALJ), 그 결정등에 대한 불복을 다루는 환경행정심판위원회(Environmental Appeals Board: EAB), 그리고 지방환경청(10개청)이 있다. CPRC, OALJ, EAB 그리고 지방환경청은 모두 환경청 소속으로 되어 있다.

<표21. 미국의 환경분쟁조정제도 >

구 분	관할	기관명
연방정부 다부처관련 환경분쟁조정	Udall재단	UIECR(US Institute for Environmental Conflict Resolution)
환경청 관할 ADR 및 ECR	환경청	CPRC(Conflict Prevention & Resolution Center)
환경행정처분의 청문, 재정 및 판결	환경청	OALJ(Office of the Administrative Law Judges)
환경행정심판(불복심사)	환경청	Environmental Appeals Board

지방환경청, 엄밀히는 환경청의 지역사무소(Regional offices)는 총 10개청으로 소수의 직원들이 환경청의 프로그램의 집행과 환경분쟁해결(ECR) 업무를 담당한다. 일례로 Boston 지역 소재 제1지방환경청은 Harvard대학교의 협상연구프로그램(PON), MIT의 합의형성연수원

(CBI) 등과 협력하면서 적극적인 활동을 하고 있다. 한편 하버드대학교의 협상연구프로그램(PON)은 협상에 관한 학문적 연구와 협상이론의 시험 운영, 정부기관에 대한 자문 등을 위한 정평있는 프로그램이며, MIT의 합의형성연수원(CBI)은 PON과 공동으로 협상에 관한 연구와 정부기관, 기업체, NGO, 학생 등을 대상으로 한 교육프로그램을 운영하는 기관으로 MIT의 Susskind 교수에 의해 설립된 기관이다.

미국의 경우 환경분쟁조정제에 관한 법은 1996년 「행정분쟁해결법」(Administrative Dispute Resolution Act: Pub. Law 104-320) 제정을 계기로 발전하기 시작하였다. 이후 1996년의 「협상에 의한 규칙제정법」(Negotiated Rulemaking Act), 1998년의 「대체적 분쟁해결법」(Alternative Dispute Resolution Act: ADR Act)과 「환경정책과 갈등 해결법」(Environmental Policy & Conflict Resolution Act)이 제정되어 환경분쟁조정제도의 법적 기반이 구축되었다. 또한 2000년 환경청은 「ADR 기본 정책」(EPA's Final ADR Policy)을 수립하였고, 2003년에는 「Environmental Policy & Conflict Resolution Advancement Act」가 제정되었다. 2004년 8월 26일 협동적 환경보전을 장려하는 대통령령(Presidential Executive Order on Facilitation of Cooperative Conservation)이 제정·공포되었고, 2005년 11월 28일에는 OMB(Office of Management and Budget: 관리예산처)와 CEQ(Presidential Council on Environmental Quality: 「대통령 소속 환경질위원회」) 사이에 환경갈등해결에 관한 양해각서(Memorandum of Environmental Conflict Resolution)가 체결되었다.

나) 환경갈등해결기구와 절차

(1) 미국환경갈등해결원(US Institute for Environmental Conflict Resolution)

‘미국환경갈등해결원’(USIECR)은 미국 의회의 1998년 「환경정책과 갈등 해결법」(Environmental Policy and Conflict Resolution Act of 1998)에 따라 연방행정청이나 연방의 이해관계와 관련된 환경갈등, 자연자원 및 공공용지에 관한 갈등을 예방하고 해결함에 있어 모든 당사자들을 지원하기 위해 독립적이고 불편부당한 연방기관이다. 이것은 우달재단(Morris K. Udall Foundation)의 일부로 설치된 연방프로그램(a federal program)이며, 우달 재단은 일종의 공법상 재단이지만 그 자체가 하나의 독립된 연방행정청(an independent federal agency), 즉 미국 정부의 행정부 안에 설치된 하나의 행정청(an agency within the

executive branch of the United States government)의 지위를 가진다. 우달재단은 대통령에 의해 임명된 이사회(board of trustees)의 감독을 받으며 대통령은 미국 상원의 자문과 동의를 받아 이사회의 9인 이사를 임명하며 그 밖의 4인은 그들의 정부내 지위에 따라, 즉 당연직 이사가 된다. USIECR은 우달재단의 소속기구로서 비당파적인 입장에서 환경갈등의 예방과 해결을 위해 공평한 제3자 조정(third party mediation), 알선(facilitation), 평가(assessment), 훈련, 그 밖의 전문적 지식·정보, 자원 등 관련 서비스를 제공하며, 1998년 의회에 의해 설치된 이래 후원자가 누구인지 또는 누가 요청했는지 여부를 불문하고 환경갈등으로 영향을 받은 모든 이해관계인들에게 환경갈등해결(Environmental Conflict Resolution) 서비스를 제공해 왔다.

1998년의 「환경정책과 갈등 해결법」(P.L. 105-156)은 미국 환경정책법(National Environmental Policy Act: NEPA) 제101조를 이행함에 있어 연방정부와 관련된 환경갈등을 해결하기 위한 평가, 조정 그 밖의 관련서비스를 제공함으로써 연방정부를 지원하는 것을 임무로 하여 창설되었다. 이 기구는 연방정부 내부에 존재하는 그러나 “순환도로 외곽에”(“outside the Beltway”) 위치하는 공익과 사익이 서로 만나는 중립적인 장소를 제공한다고 지적된다.¹⁰⁾

기관의 주요 임무는 환경갈등을 해결하고 환경에 관한 의사결정을 개선하는 것이다. 그 방법은 크게 세 가지로 나뉘는데, 첫째, 사건 해결 서비스(case service)를 통해 적절한 환경분쟁해결방법(Environment Conflict Resolution; ECR)을 사용한다. 둘째, 적합한 ECR의 사용을 통해 연방기관 그 밖에 영향을 받는 이해당사자들과 실무자들의 갈등 관리 및 해결 역량을 강화한다. 셋째, 연방정부 안에서 ECR 실시와 정책개발을 지도할 리더십을 제공한다.

환경분쟁해결(ECR), 즉 환경분야 대체적 분쟁해결(EADR)은 조정인이나 알선인처럼 협동적인 문제해결 및 환경·자연자원 관련 분쟁의 해결에 있어 이해관계자들을 돕는 중립적인 제3자에 의해 수행되는 분쟁조정으로서 1970년부터 발전해 왔다. ECR은 연방 수준에서는 하류 부문(downstream)에서의 분쟁상황(예: 인허가관련 분쟁, 집행재송(enforcement actions), 슈퍼펀드(Superfund) 배정 등)뿐만 아니라 상류 부문(upstream)에서 이루어지는 환경과 자연자원에 관한 의사결정(예: 입지결정, 정책대화, 협상에 의한 규칙제정 등)과 관련하여 적용되어 왔다.

10) <http://yosemite.epa.gov/oepi/oepipub.nsf/oepi/OPEIPub.nsf/Resources-by-Title/53B4B6FC3BBA8175256D73006A1585?OpenDocument> 88

USIECR이 처리한 다수의 사건들은 연방소유지에서의 자연자원 관리에 관한 것이 주종을 이룬다. 이에 비해 일부 더 복잡하고 고차원적인 사건들, 가령 미주리강 프로젝트(Missouri River project)같이 유역 관리(river basin management)에 관련한 사건들도 USIECR이 처리하고 있다. 그 밖에도 부족 현안에 관한 상담(tribal consultation), 교통, 환경 정화 및 복원(environmental cleanup and restoration), 그리고 에너지 인프라 관리에 관한 프로젝트들이 USIECR에 의해 다루어지고 있다. 이 기구는 또한 연방정부기관들이 환경정책을 설계하거나 집행할 경우 갈등해결과 협동적인 문제해결 기법 및 메커니즘(collaborative problem-solving techniques and mechanisms)을 사용하여 합의 형성을 하도록 유도하고 이를 위한 다양한 교육훈련 프로그램들을 실시하고 있다.¹¹⁾

그 서비스의 내용은 대규모이고 다수인 당사자들의 합의 형성노력에서 협상과 법원에서 회부된 조정(court-referred mediation)에 이르는 비쟁송적, 합의 추구 절차(non-adversarial, agreement-seeking processes)를 촉진시키고, 전국에 걸쳐 독립적이고 공평하며, 비당파적이고 전문적인 ECR 서비스를 제공하는 것이다. 이러한 서비스는 투산(Tucson)에 거점을 둔 내부 직원들이 전국 협력망으로 연결된 250명 이상의 자격을 갖춘 환경알선인 및 조정인들의 도움을 받아 수행하며, 사건 상담, 당사자회합(convening) 주선, 갈등평가, 절차 설계(process design),¹²⁾ 알선, 조정, 훈련, 분쟁해결제도 설계(dispute systems design)¹³⁾ 등을 포함한다.

연방행정기관이 관련되거나 그 이해관계가 걸린 환경갈등이 있을 경우 연방행정기관이나 그 밖의 이해관계자들은 누구나 USIECR에 전향적인 또는 협동적인 계획 수립과 관련하여(in a proactive or collaborative planning context), 또는 더욱 더 첨예한 갈등에 대한 대응방안에 관하여 지원을 요청할 수 있다. USIECR은 모든 프로젝트나 절차의 진행에 관한 사항을 적절히 비공개로 유지해 주며, 법에 따라 「대통령 소속 환경질위원회」(President's Council on Environmental Quality: CEQ)에게 사건의 수리 사실을 보고하고, 하나 이상의 연방행정기관이 관련된 프로젝트에 대해서는 CEQ에 동의를 구하도록 되어 있다.

USIECR은 후원자가 누구인지 또는 누가 요청했는지 여부와 상관없이 환경분쟁의 모든 당사자들에게 서비스를 제공하며 그들이 협동적 문제해결방법(collaborative problem

11) Udall Foundation 2009 Annual Report, p.3

12) 절차 설계(Process Design)란 특정 분쟁해결 절차를 설계하는 것을 말한다. 설계자가 분쟁당사자의 의견, 분쟁과 관련된 손익, 해결 방안을 청취하여 분쟁해결을 위한 의견, 계획 등을 보고한다.

13) 분쟁해결제도 설계(Dispute Systems Design)란 기관의 반복되는 비슷한 분쟁들 또는 예상되는 분쟁들을 해결하기 위한 하나의 체계를 만드는 것을 도와주는 과정을 말한다.

solving) 특정한 환경갈등에 적합한 방법인지 여부, 어떻게 그리고 언제 모든 당사자들을 소집해야 하는지, 제3자 알선인(third-party facilitator)이나 조정인(mediator)이 당사자들이 합의에 도달하거나 갈등을 해결하는데 도움이 될 것인지 여부를 결정할 수 있도록 도와준다. USIECR은 다음 다섯 가지 프로그램 영역(Program Sectors)에서 서비스를 제공한다.

- 보호지역 및 자원(Protected Areas and Resources)
- 공공용지(Public Lands) 및 자연자원의 관리
- 에너지, 교통 및 환경 질(Environmental Quality)
- 소송 및 행정절차
- 아메리카·알래스카 원주민(Native American and Alaska Native)을 위한 환경프로그램

이 기구는 특히 복수의 연방정부 기관, 주정부 기관, 부족 행정기관들이 관련된 갈등에 있어 상호간 대화를 촉진하고 합의를 형성하는 역할을 함으로써 연방정부 전반에 걸쳐 탁월한 성과를 인정받아 왔다. 전 미국에서 가장 복잡하고 어려운 그리고 지역적으로 중요성이 큰 환경 갈등 문제들을 해결하기 위한 지원기능을 수행하고 있고, 협동작업, 갈등관리, 환경분쟁의 예방 및 해결 분야에서 300명 이상의 전문성을 갖춘 전문가들을 등록시켜 관리하고 있다. 실례로 2009년 한 해 동안 약 1000명의 직접적 이해관계자(stakeholder)들과 전국에 걸쳐 수천의 국민들을 보조함으로써 총 88건의 갈등 및 이의신청 사건 해결을 위해 지원을 제공한 것으로 보고되고 있다.

(2) 갈등예방해결센터(CPRC)

1999년 대체적 분쟁해결방법(Alternative Dispute Resolution; ADR)을 활용한 환경분쟁 해결을 촉진하기 위하여 EPA에 설치된 기관이다. CPRC는 환경청 소관업무 전 영역에 걸친 ADR 서비스를 위한 자원으로 봉사하며 1996년의 행정분쟁해결법(Administration Dispute Resolution Act: ADRA) 및 대통령 명령에 따른 정책 개발, 프로그램 지원, 사례관리 및 보고책임을 수행하기 위해 창설되었다. 센터는 기존의 환경청에서 발전시켜 온 ADR 자원을 토대로 하여 환경청의 여러 부서들이 분쟁을 예방하고 해결하기 위한 적합한 비쟁송적·협동적(non-adversarial and collaborative) 방법을 식별하고 그 같은 목적으로 중립적인 제3자를 더욱 더 용이하게 활용할 수 있도록 하는 것을 목표로 삼아 출범하였다.¹⁴⁾ 법적 근거로는

「행정분쟁해결법」(Administrative Dispute Resolution Act: Pub. Law 104-320)과 「대체적 분쟁해결법」(Alternative Dispute Resolution Act: ADR Act), 그리고 환경청의 「ADR 기본 정책」(EPA's Final ADR Policy)과 협동적 환경보전에 관한 대통령령(Presidential Executive Order on Facilitation of Cooperative Conservation), 2005년 OMB/CEQ의 환경갈등해결에 관한 양해각서(Memorandum of Environmental Conflict Resolution) 등이 있다.

CPRC는 합의 형성(Consensus Building), 갈등예방(Conflict Prevention), 대체적 분쟁해결(Alternative Dispute Resolution; ADR)을 주요 임무로 삼아 ADR 법무담당관실(Alternative Dispute Resolution Law Office: ADRLO)과 함께 환경청 본부의 각 부서들과 지방청, 그리고 외부의 이해관계인들에게 갈등 예방 및 ADR 서비스를 제공하고, 그들이 분쟁을 예상하고 예방하며 해결할 수 있는 효과적인 방법을 개발하도록 지원하며, 이를 위한 교육훈련서비스를 제공하고 있다. CPRC는 협동적 문제 해결 및 분쟁 해결분야의 전문가들로 구성되어 있으며 센터 소장을 포함하여 총 10명의 직원이 있다.

CPRC에서 수행하는 ADR은 그 동안 각종 분쟁사건의 해결에 걸리는 시간을 단축할 수 있고, 보다 창의적이고 만족스럽게 해결할 수 있도록 해주며, 축적된 경험에서 부수적으로 얻어지는 처리비용의 절감, 업무 환경의 개선, 환경청의 분쟁해결제도에 대한 이해 당사자의 신뢰 제고 등 많은 이점을 가지고 있다는 사실이 판명되었고 그 결과 CPRC의 협동적 문제해결(collaborative problem-solving; CPS)과 ADR 서비스의 이용률이 계속 증가해 왔다고 보고 되고 있다.¹⁴⁾

CPRC는 ADR 법무담당관실과 함께 다음 네 가지 유형의 서비스를 제공한다.

1. 법해석 및 정책(Legal Interpretation and Policy): 환경청 각 부서들에게 행정분쟁해결법 및 연방 수준에서의 ADR 실무와 절차를 규율하는 그 밖의 법령의 해석·적용에 대한 법적 자문을 제공하고 모든 환경청 ADR 정책을 개발하고 시행한다.
2. 사건해결지원/상담(Case Support/Counseling): 환경청 각 부서와 그 밖의 당사자들이 이해관계인들의 참여, 합의 형성 또는 ART 과정이 특정 환경관련 결정에 적합한지 여부를 결정할 수 있도록 지원하며, 필요한 경우 그 직원들을 회합주재자(convener), 조정인(mediator), 알선인(facilitator) 그 밖의 중립적 제3자 역할을 수행하도록 한다.

14) http://www.epa.gov/adr/cprc_memo.pdf.

15) 중앙환경분쟁조정위원회(2006), 미국 환경분쟁조정제도 조사결과 보고; 한국환경정책평가연구원, 환경분쟁조정 기능 강화 등 중장기 발전 방향 연구, 2006.11, 89 등을 참조.

3. 중립적 제3자 접근(Neutral Third Party Access): 중립적인 제3자의 충원방법을 알려주고 다양한 조달 수단에 접근할 수 있도록 해주며 아울러 의사결정과정에 중립적인 제3자를 개입시키는 데 따르는 편익을 극대화하는 등의 방법으로 환경청 각 부서들과 다른 당사자들을 지원한다.

4. 교육훈련 및 정보제공(Training and Information): 환경청의 각 부서들과 협력하여 ADR 교육 훈련을 주문형으로 설계해 주고(custom design) 기존의 교육훈련을 조직의 ADR 수요에 맞게 만들어 준다. 인터넷/인트라넷 웹사이트를 관리하고 ADR 지침 문서들을 개발한다.¹⁶⁾

CPRC는 신청인의 환경피해 산정 및 합의 등을 대행할 분쟁해결 전문 업체와 대행계약을 체결하고 있다. 신청인은 대행계약 체결 업체들 가운데 자신의 사건에 대해 환경피해를 조사하고 보상신청을 대행해 줄 전문업체를 자유롭게 선택할 수 있으며 만족하지 못할 경우에는 이를 언제든지 변경할 수 있다. 이 점은 미국 환경분쟁조정제도의 특징이라 할 수 있는데, 주요 분쟁조정 전문업체로는 환경전문 분쟁조정회사인 Concur를 비롯하여 SRA International, JAMS(Judicial Arbitration and Mediation Services, Inc.) 등 41개 주에 251개가 등록되어 있다.¹⁷⁾

(3) 행정법관사실(Office of the Administrative Law Judges)

행정법관사실 또는 청문법관실(Office of the Administrative Law Judges: OALJ)은 EPA 청장실 소속으로 설치되어 있는 독립된 부서로 환경청의 행정절차(EPA administrative proceedings) 즉, 환경청의 처분 또는 법령 제개정과 관련된 청문을 주재하고 환경법의 규율을 받는 환경청과 개인, 기업, 정부기관 그 밖의 기구들 간의 행정절차에 관한 결정권을 행사한다. 행정법관사실들은 행정절차법(Administrative Procedure Act)에 따라 집행 및 허가 절차를 주재하며 환경청이 법령위반자들을 상대방으로 하여 제기하는 대부분의 집행심판(enforcement actions)은 민사벌의 양정(assessment of civil penalties)을 위한 것으로¹⁸⁾ 환경청의 법집행 활동 중 이와 같은 재결의 비중이 지속적으로 증가해 왔다.¹⁹⁾

16) http://www.epa.gov/adr/cprc_factsheet.pdf.

17) 한국환경정책평가연구원, 환경분쟁조정 기능 강화 등 중장기 발전 방향 연구, 2006.11, 82.

18) 가령 미국의 「연방 살충제·살균제·쥐약 법」(Federal Insecticide, Fungicide, and Rodenticide Act: FIFRA Section 12(a)(1), 7 U.S.C. § 136j(a)(1))을 166차례나 위반한 「99센트 샵」(99 Cents Only Stores)에 대한 벌금을 \$409,490로 결정한 2010년 6월 24일의 명령(Order)이 그 전형적인 사례이다 (<http://www.epa.gov/oalj/orders/99-cents-id-062410.pdf>).

19) Joseph J. Lisa, EPA Administrative Enforcement Actions: An Introduction to the Consolidated Rules of Practice, TEMPLE JOURNAL OF SCI. TECH. & ENVTL. LAW [Vol. XXIV, p.2. 이 논문의 보고에 따르면 2002년부터

행정법판사들은 인사관리처(OPM: Office of Personnel Management)의 심사를 거쳐 단일 명부에 등록된 법관후보자 중에서 미 연방법(5 U.S.C. § 3105)에 따라 종신법관으로 임명되며, 행정절차법에 따라 완전한 독립을 보장받고 있다(Administrative Procedure Act, 5 U.S.C. § 557).²⁰⁾

OALJ는 누구보다도 ADR의 활용을 권장하고 또 그 이용에 앞장 서 왔다고 할 수 있다. 모든 쟁송제기자들에게는 사건이 다른 행정법판사에 의한 재판에 회부되기 전에 중립적인 행정법판사가 주재하는 대체적 분쟁해결(ADR)을 통해 집행관련 사건들을 해결할 수 있는 기회가 주어진다. OALJ는 환경사건이 제기되면 거의 대부분 당사자에게 조정의 형태로 ADR의 기회를 제공한다. 사건이 ADR에 의하도록 회부되면 행정법판사는 중립적인 제3자로서 당사자들이 사건 해결에 합의하도록 노력한다. 당사자들의 요구에 따라 ADR 과정이 진행되는 동안 중립적인 법관은 조정인(mediator)이나 알선인(facilitator), 또는 중립적인 평가자(neutral evaluator)의 역할을 담당할 수 있다.²¹⁾

가령 조정절차는 모든 당사자들이 이를 수락하는 경우에만 개시되며, 조정에 관한 교육훈련을 거친 행정법판사가 중립적인 조정인의 역할을 맡는다. 조정과 관련하여 당사자 어느 쪽에든 추가적인 부담은 없다. 조정의 기회는 OALJ에 사건이 접수된 그 시점부터 즉시 부여되며 쟁송이 시작되기 전까지 조정 신청이 허용된다. 이후 쟁송이 개시된 후에도 당사자가 조정을 신청할 경우 심판장 법관이 그 재량으로 조정을 허용할 수 있다. 조정기간은 60일이며 중립적 조정인의 재량에 따라 추가로 60일이 연장될 수 있다. 만일 이와 같은 방법에 따라 사건이 합의에 도달하지 못할 경우 사건은 OALJ에 접수된 후 상당한 기간 내에 쟁송을 통해 결정될 수 있다. 사건이 중립적인 법관에 의한 조정을 통해 타결되지 못할 경우에는 OALJ의 다른 법관이 주재하는 쟁송을 통해 처리되게 된다. 조정과정 진행 중이나 종료 후를 막론하고 절차는 엄격하게 비공개로 유지된다. 조정인 역할을 수행한 법관과 쟁송을 심판하는 법관 사시에 사건의 내용에 관한 어떠한 의견교환도 허용되지 아니 하며, 조정인의 노트나 서면 기록은 파기된다.²²⁾

2004년까지 환경청이 피규제 지방자치단체의 법령 위반을 이유로 제기한 행정재결신청건수는 약 50%가 증가한 반면, 환경청이 연방법원에 제기한 민형사 집행소송들은 상대적으로 거의 증감이 없었다고 한다.

20) EPA Office of Administrative Law Judges, Practice Manual, 2009, pp.4-5.

21) EPA Office of Administrative Law Judges, Practice Manual, 2009, p.12.

22) <http://www.epa.gov/oalj/about.htm#adr>.

OALJ가 처리하는 환경사건들은 하나 이상의 주요 환경법령들과 관련된 것들로 이들 대부분의 사건들을 처리하는 절차는 연방법령집 제22부의 환경청 규정들(EPA regulations at 40 CFR Part 22)이며, 그 중 Section 18은 ADR의 이용을 촉진하려는 취지에서 1999년에 개정되었다(40 Fed. Reg. 40,176, 40,182 (1999)).

OALJ의 조정 실적은 매우 양호한 것으로 나타났고, 그런 이유에서 OALJ는 1997년 단지 소수의 사건들에만 조정을 적용하도록 했던 도입 당시부터 사실상 거의 모든 사건에서 권장되는 오늘날에 이르기까지 조정의 사용을 확대해 왔다.

실제 적용사례들 중 일부를 소개해 보면 다음과 같다.

미해군작업장사건

환경청과 미 해군간 워싱턴 DC 해군 작업장부지 및 아나코스티아 해군기지에서의 「자원 보존 및 복구 법」(Resource Conservation and Recovery Act: RCRA) 위반 여부를 둘러싼 분쟁을 유해폐기물관리에 있어 교육훈련이 필요한 인원, 분쟁해결절차 및 RCRA 개선명령의 종료조항, 민사벌의 액수 및 적절성 등의 쟁점을 조정(Mediation) 방식으로 타결협상 일정의 결정, 쟁점의 정의 및 우선순위 확인, 정보 교환, 상대방 당사자의 우려에 대한 대응 등을 통해 해결한 사례. 이 사건의 해결에서 환경청 행정법판사인(EPA ALJ) 맥과이어(Stephen J. McGuire)판사가 중립조정인(neutral)로서 핵심적 역할을 수행하였다.²³⁾

NIBCO사건

환경청과 세계 최대의 동관 제조회사인 NIBCO의 RCRA 관련 분쟁으로서 1996년 봄 당시 EPA 사상 최고의 벌금인 75만불의 합의를 도출하여 분쟁을 해결하였다. 이로써 이들 사이에 2년 이상 끌어온, 행정적 청문과 소송 사태가 임박했던 분쟁이 종식되었다. 사용된 ADR 방법은 NIBCO가 물어야 할 벌금의 액수에 관한 협상에 대한 조정이었다.²⁴⁾

화이저 벌금사건(Pfizer Penalties Case)

세계 굴지의 의약회사인 주식회사 화이저와 환경청, 법무부간의 분쟁으로서 코네티컷 주 그로톤(Groton) 소재 템즈(Thames) 강변의 화이저 회사 시설에서 부적절한 컨테이너 관리, 검사 및 교육

23) <http://www.epa.gov/adr/cessuccess1.pdf>.

24) <http://www.epa.gov/adr/cessuccess2.pdf>.

훈련 실시의무 위반, 국가오염물질배출제거제도(National Pollutant Discharge Elimination System: NPDES)에 따른 허가시 부과된 배출허용기준 초과 등 RCRA, 미국 「맑은 물 법」(Clean Water Act), 「비상기획 및 지역사회 알권리 법」(Emergency Planning & Community Right-to-Know Act) 위반에 따른 벌금의 액수와 금지명령(injunction)의 조건을 둘러싼 분쟁이 발생하였다. 화이저와 환경청 및 법무부는 1998년 이를 ADR로 처리하기로 합의하여 해결하였다. 화이저는 재정(arbitration)을 선호했으나 환경청 등 정부는 조정을 선호했다. 분쟁해결방법으로는 당사자가 서면 ADR 프로토콜을 작성하기 위한 회합의 주선, 특정 기술적 쟁점들에 대한 중립적 평가, 분쟁타결을 위한 협상의 조정 등이었다. 중립적 회합주재자로 영(Michael Young)이 선정되어 상호 수용가능한 ADR 과정을 설계하는 역할을 6개월만에 완수했고 조정인으로 캐스린 로버츠(Kathleen Roberts) 법관이 당사자 간의 상호 협상과 협의 등을 통해 1998년 4월 분쟁의 해결방안을 도출하는 역할을 수행했다.²⁵⁾

(4) 환경행정심판위원회(EAB; Environmental Appeals Board)

환경행정심판위원회(EAB; Environmental Appeals Board)는 1992년 환경청에 설치된 독립된 상설행정심판기구로서, 환경청 직할 행정조직 외곽에 환경청의 모든 구성요소들로부터 독립된 4인의 법관들로 구성된다. EAB 법관들은 고위공무원급 경력을 지닌 환경청 변호사들(Senior Executive Service (“SES”)-level career Agency attorneys)이다. EAB는 대통령이 임명하는 환경청장의 지휘를 받는 환경청의 소속이기는 하지만, 환경청의 다른 어느 부서의 일부가 아니고 오로지 환경청장에 대해서만 책임을 진다.²⁶⁾ EAB가 집행심판절차(enforcement proceeding)의 결정권을 행사하는 경우, 그 절차(또는 사실상 그와 관련된 절차)에서 소추 또는 조사 기능을 수행한 환경청 직원들이나 다른 환경청 외부의 이해관계 있는 자들과 절차의 대상이 된 사건의 본안에 대한 일방적인(ex parte) 논의에 관여하는 것은 법령상 명문의 규정에 따라 일절 금지된다(40 C.F.R. § 22.8).

EAB는 환경청이 관장하는 모든 환경법령에 따른 행정심판(administrative appeals)에 대한 최종적 결정권을 가진다(40 C.F.R. § 1.25(e)). EAB는 1992년 3월 1일 환경법의 시행 및 집행을 위한 메커니즘으로서 환경청 재결절차의 증대하는 중요성을 감안하여 그리고 환경청의 재결에 대한 신뢰를 고양하기 위하여 설치되었다.²⁷⁾ 이전에는 환경청의 수석법무담당관(Chief

25) <http://www.epa.gov/adr/cessuccess3.pdf>.

26) *In re Marine Shale Processors, Inc.*, 5 E.A.D. 751, 795 (EAB 1995), *aff'd*, 81 F.3d 1371 (5th Cir. 1996), *cert. denied*, 519 U.S. 1055 (1997).

27) *Changes to Regulations to Reflect the Role of the New Environmental Appeals Board in Agency Adjudications*, 57 Fed. Reg. 5320, 5322 (Feb. 13, 1992); see also S. Rep. No. 103-257, 103d Cong. 2d Sess. 86 (1994).

Judicial Officer) 또는 법무담당관이 환경청장으로부터 위임된 민사별 결정권을 행사했고 환경청장은 이들의 권고에 따라 환경관련 인허가권을 행사하고 있었다.²⁸⁾

EAB는 환경청의 행정법판사가 내린 결정에 대한 불복심사절차를 주재하는 일종의 행정심판위원회에 해당하지만, 심판을 법관들이 주재하고 비교적 엄격한 절차규정에 따라 진행한다는 점에서 사실상 재판에 가까운 절차라고 볼 수 있다. 그렇지만 이 절차의 최종결정은 사법적 결정이 아니라 행정결정이다. 즉, 행정법판사의 제1심 결정은 45일 내에 당사자가 EAB에 심판을 청구하거나 EAB가 직권으로 그 결정을 심판대상으로 회부하지 않으면 환경청의 최종 명령으로 확정된다. 이 기구는 통상 3명의 판사가 심판부를 구성하여 다수의 자문변호사(staff attorneys: “Counsel to the Board”), 위원회 서기(Clerk of the Board) 등의 의 자문을 받아 패널 형태로 심리를 하고 다수결로 재결 결정을 내린다.²⁹⁾ EAB의 결정은 선례구속의 원칙 (“stare decisis”)에 따라 선례로서 구속력을 가진다.³⁰⁾

EAB는 청문주재관(Presiding Officer)의 사실적·법률적 결론을 처음부터 다시(de novo basis) 심사할 권한을 가진다.³¹⁾ 그러나 EAB는 증인의 신빙성이 문제되거나 사전 증거개시절차와 관련된 문제에 관해서는 특히 명백한 오류나 재량하자가 인정되는 경우를 제외하고는 청문주재관의 사실인정을 존중하는 것이 보통이라고 한다.³²⁾

행정절차법상 연방법원의 사법심사는 EAB의 재결이 “자의적이거나 괴팍하거나 재량의 남용에 해당하거나 그 밖의 양상으로 법에 부합하지 아니 한 것인지 여부”(“arbitrary, capricious, an abuse of discretion, or otherwise not in accordance with law.”)를 결정하기 위해서만 가능하다.³³⁾ 집행심판절차의 경우, 심판의 상대방(respondent)은 연방법원에 환경

28) The Environmental Appeals Board, Practice Manual, 2004(<http://www.epa.gov/eab/pmanual.pdf>), p.1.

29) EAB 법관 3인이 출석할 수 없는 경우 2인이 정족수를 구성하는데 가부동수인 경우에는 환경청장이 최종결정권을 행사하게 된다(40 C.F.R. § 1.25(e)(1)).

30) EAB, A CITIZENS' GUIDE TO EPA'S ENVIRONMENTAL APPEALS BOARD, November 2006, p.18.

31) EAB Practice Manual, p. 20. 또한 In re Phoenix Constr. Servs., Inc., 2004 EPA App. LEXIS 9, at 29 (EAB Apr. 15, 2004); In re Billy Yee, 10 E.A.D. at 10; In re Advanced Elec., Inc., 10 E.A.D. at 392; In re Bil-Dry Corp., 9 E.A.D. 575, 588 (EAB 2001) 등을 참조.

32) In re Billy Yee, 10 E.A.D. at 10; In re Tifa Ltd., 9 E.A.D. 145, 151 n.8 (EAB 2000); In re Ocean State Asbestos Removal, Inc., 7 E.A.D. 522, 530 (EAB 1998). 이에 관해서는 Joseph J. Lisa, EPA Administrative Enforcement Actions: An Introduction to the Consolidated Rules of Practice, TEMPLE JOURNAL OF SCI. TECH. & ENVTL. LAW Vol. XXIV, pp.45-46을 참조.

33) 5 U.S.C. § 706(2)(A); see also Catalina Yachts, Inc. v. EPA, 112 F. Supp. 2d 965, 966(C.D. Cal. 2000), affirming In re Catalina Yachts, Inc., 8 E.A.D. 199 (EAB 1999); Adams v. EPA, 38 F.3d 43, 49 (1st Cir. 1994).

청의 최종결정에 대한 사법심사를 청구할 수 있는 권리를 가진다(Part 22 action in Federal Courts).³⁴⁾

한편, EAB 역시 당사자들이 위원회에 계속된 분쟁을 대안적 방법에 의해 해결하는 것을 권장하며, 그런 목적에서 시범적 ADR 프로그램을 출범시킨 바 있다. 여기서 ADR이란 제3자의 도움으로 갈등을 해결하는 자발적 기법을 말하는데, 이를 통해 사건의 신속한 해결, 더 창조적이고 만족도가 높으며 지속적인 해결책을 얻을 수 있는 등 많은 장점을 기대할 수 있다고 한다.³⁵⁾ 이 시범 프로그램은 전적으로 자발적인 것으로서 당사자들에게 EAB 법관들의 도움을 받아 ADR에 참여할 수 있는 선택권이 주어지며, 그 경우 EAB 법관들은 중립적인 평가자(evaluator) 또는 조정인(mediator)의 역할을 수행하게 된다. 시범 프로그램의 일차적 목표는 위원회에 접수된 사건의 해결을 위한 중립적이고 신뢰성 있는 포럼을 제공하는데 있다.³⁶⁾

캐나다 브리티시 컬럼비아 주 역시 이와 유사한 환경행정심판위원회(Environmental Appeal Board: EAB) 제도를 시행하고 있는데, 이것은 환경관리법(Environmental Management Act)에 따라 설치된 기구로서 환경문제와 관련된 정부 관리의 일정한 결정들에 대한 이의신청을 심리한다. 행정심판은 특히 물 관련 인허가(water licenses), 오염지역복구명령(contaminated site remediation orders), 유독물질관련 허가(pesticide permits) 및 수렵허가 취소(cancellation of hunting licenses) 등의 분야에서 내려진 행정결정들을 대상으로 한다. 환경행정심판위원회는 국민과 기업에게 정부결정을 다룰 수 있는 준사법적 접점(a quasi-judicial access point)을 제공함으로써 환경의 보호와 현명한 이용을 확보해 주는 역할을 한다.³⁷⁾ 이 기구는 독립적 지위를 가지는 준사법적 규제위원회(independent quasi-judicial regulatory agency)로서 환경관리법(Environmental Management Act), 온실가스감축(배출거래)법(Greenhouse Gas Reduction(Cap and Trade) Act), 온실가스감축(재생가능 저탄소연료 요건)법(Greenhouse Gas Reduction (Renewable and Low Carbon Fuel Requirements) Act),

34) 5 U.S.C. § 704. 집행심판절차에 있어 집행심판을 제기한 신청인(Complainant: EPA 또는 더 정확히는 EPA 본부(Headquarters)나 지방청)이 환경청의 최종결정을 연방법원에 제소하는 것은 그 결정이 사안에 대한 환경청의 최종적 결정으로서 신청인을 구속하고 또 그 경우 신청인이 원고적격을 가질 수 없으므로 허용되지 아니 한다. Joseph J. Lisa, p.47.

35) [http://yosemite.epa.gov/oa/EAB_Web_Docket.nsf/General+Information/Alternative+Dispute+Resolution+\(ADR\)?OpenDocument](http://yosemite.epa.gov/oa/EAB_Web_Docket.nsf/General+Information/Alternative+Dispute+Resolution+(ADR)?OpenDocument).

36) 같은 곳.

37) <http://www.eab.gov.bc.ca/>.

통합유해물질관리법(Integrated Pest Management Act), 수법(Water Act), 야생동식물법(Wildlife Act) 등 환경부(Ministry of Environment) 소관 법률에 따라 행해지는 행정결정에 대한 이의신청을 심판한다.

다) 시사점

이상에서 살펴 본 미국의 환경분쟁조정제도는 우리나라의 그것과 비교해 볼 때, 여러 측면에서 매우 이질적인 제도라고 볼 수 있다. 미국의 경우 OALJ나 EAB는 세부적인 기능상의 차이를 제외하고는 대체로 우리나라 행정절차법상 청문주재자 및 행정심판위원회에 각각 상응하는 기능을 수행하는 기구라고 볼 수 있는 반면, USIECR이나 환경청의 CPRC는 우리나라의 환경분쟁조정기구와는 그 위상이나 기능이 달라 동일한 차원에서 비교하기 어렵다. 그러나 그와 같은 제도편성내용의 상이함을 감안하여 환경분쟁의 조정이라는 목적으로 어떠한 법제도적 수단이 마련되어 있으며 또 어떠한 분쟁조정방식들이 이용되고 있는가 하는 관점에서 두 나라의 제도를 비교하고 시사점을 얻을 수는 있다고 생각한다. 다음 표에서 보는 바와 같이 미국은 환경분쟁의 조정이 대체로 EPA를 중심으로 일원화되어 있고 거의 모든 절차과정에서 ADR의 사용이 확대되어 온 데 비해, 우리나라의 경우에는 환경관련 행정처분에 대한 청문절차 및 행정심판절차가 환경분쟁조정절차와 서로 연결되지 아니하고 비교적 분명하게 구분되어 있으며, 전자의 경우 ADR이 특별한 예외를 제외하고는 거의 사용되고 있지 않다는 점, 후자의 경우에도 분쟁조정이 주로 준사법적 중재형에 해당하는 재정 방식에 의해 이루어지고 있기 때문에 ADR 본연의 장점을 충분히 살리지 못하고 있다는 점이 뚜렷한 차이점으로 나타나고 있다.

3) 우리나라 법리와의 비교

영미법상의 위 생활방해 이론은 우리나라 민법 제217조(제1항; '토지 소유자는 매연, 열기체, 액체, 음향, 진동 기타 이와 유사한 것으로 이웃 토지의 사용을 방해하거나 이웃 거주자의 생활에 고통을 주지 아니하도록 적당한 조치를 할 의무가 있다'. 제2항; '이웃 거주자는 전항의 사태가 이웃 토지의 통상의 용도에 적당한 것인 때에는 이를 용인할 의무가 있다')와 대응되는 이론이다.

우리나라 민법에서 위와 같이 생활방해(nuisance)를 민법의 상린관계(相隣關係)로 규정한 것은 독일 민법과 스위스 민법을 따른 것인 바, 이러한 상린권(相隣權)만으로 환경권에 해당하는 권리를 구제하는 것은 한계가 있으므로 사법적 영역에서 생활방해의 문제는 위 민법 제217조와 병행하여 불법행위에 의한 규율이 불가피하다고 인식하고 있다.

한편 우리나라 판례는 “생활이익의 침해로 인한 민법상의 불법행위 책임을 손해배상청구의 형식”으로 다루는 것으로 파악하고 있는데 결론적으로 소음 관련 분쟁을 법률체계에서 인식하는 태양은 영미법계나 우리나라나 큰 차이는 없다고 볼 수 있다.

4) 손해배상액수 산정의 문제

위와 같이 소음 관련 분쟁을 해당 법체계에서 인식하는 방법은 우리나라나 미국의 경우 큰 차이가 없다. 소음 관련 손해배상액을 정함에 있어 정신적, 심리적 고통에 대한 손해배상 외에 병원치료비, 교통비용, 일실수입, 승소시에는 변호사 비용과 같은 항목의 배상이 포함된다는 점도 유사하다.

그러나 구체적인 손해배상 액수를 정하는데 있어서는 미국의 경우 징벌적 손해배상(punitive damage)을 인정하기 때문에 이 점을 고려하여야 할 필요가 있다.

미국에서 징벌적 손해배상은 예를 들어 가해자인 손해 유발자의 행위가 악의에 의한 것이거나 중대한(willful and wanton) 과실에 의한 경우 인정되는데, 이 징벌적 손해배상은 피해자의 손해를 전보하는 것이 아니라 손해 유발자에게 벌을 준다는 의미에서 결정하는 배상이므로 우리나라의 민사상 손해배상과는 그 취지가 다르고 따라서 인정되는 손해배상 액수도 커다란 차이가 있다는 점을 유념할 필요가 있다.

5) 미국 판례 사례(case)

소음 분쟁과 관련된 미국 판례를 살펴 보면, 손해배상 액수를 정함에 있어 수치적인 기준이나 가이드라인에 의하여 자동적인 산식에 의하여 도출되지 아니하고 여러 가지 사정을 종합하여 손해배상액을 종합적으로 정하고 있다는 것을 알 수 있다. 또한 소송 절차상 배심원에 의하여 손해배상 액수가 정하여지는 경우가 많음을 알 수 있다.

대체로 미국의 소음 분쟁과 관련한 배상액 산정은 법원에서 정해지는 재량의 여지가 많다는 점이 특징이다. 상소심에서 배상의무자인 피고측에서 흔히 제기하는 쟁점 중의 하나가 “배상액수가 지나치게 과도하고 자의적이고 재량의 한계를 넘어섰다”라는 것인데 대부분의 상소심은 원심의 판결이 정당하다고 보아 이를 유지하는 경향을 보이고 있다.

이와 같은 판례의 특징은 사건의 구체적 타당성 있는 해결에 크게 기여하고, 피해자들의 법적 구제절차에 대한 만족도를 높이는 효과를 가져올 것으로 보인다. 따라서 우리나라의 소음 피해 배상액 결정에 있어서도 종합적인 사정을 고려하여 각 요소별로(예: 가해자의 소음 피해 저감 노력 등) 배상액을 가감할 수 있게 하는 보정요소를 도입하여 구체적 타당성 있는 분쟁 해결 결과를 가져오도록 보완할 필요가 있다고 할 것이다.

아래에서 미국의 소음 분쟁과 관련한 몇 개의 사례들을 보면 다음과 같다.

(가) 노스캐롤라이나주 항소법원은 1985.3.19. 인근 채석장의 발파작업으로 인한 소음 등으로 수년 동안 고통을 입었다면서 제기한 원고의 청구에 대하여 발파로 인한 손해 배상금 \$3,800, 생활방해에 대한 배상금 \$35,000, 징벌적 손해배상금 \$5,000을 결정한 하급심 판결이 정당하다고 판시하였다(327 S.E.2d 22).

위 사건에서 피고는 채석장의 소음이 연방 환경기준치를 초과하지 아니하였다고 주장하였으나 재판부는 원고 등의 증언에 의하여 채석장의 소음이 생활방해에 해당함에 부족함이 없으며 원고가 받은 고통이 수치로 정확히 입증될 필요는 없다고 판시하였다.

(나) 앨러배머 주 대법원은 1994.5.6. 원고가 거주지 인근에 들어선 변압기에서 발생하는 소음 등으로 인한 생활방해 등의 침해를 입었다는 이유로 Drummond사에 대하여

손해배상청구를 한 사안에서 \$30,000의 배상을 결정한 원심판결이 정당하다고 판시하였다(641 So. 2d 1240).

위 사건에서 원고는 변압기에서 발생하는 소음으로 정신적 고통을 입었고, 변압기에서 발생하는 소음으로 인하여 시가 \$50,000 상당의 집을 팔 수도 없다고 주장하였는 바(주: 이러한 증거들을 감안하여 배상금으로 \$30,000이 결정되었으므로 위 손해배상액수에 소음으로 인한 위자료 액수 외에 소음으로 인한 재산상 손해액이 반영된 것인지는 분명하지 않다), 위 법원은 손해배상액수가 과도하다는 피고 회사의 주장을 배척하고 위 배상액수가 적정하다고 판시하였다.

또한 위 법원은 생활방해의 법리와 관련하여 비록 그 생활방해가 다른 한편으로는 제반 법규를 지킨 합법적인 근거에 기한 것이라도 사실상 그것이 타인을 불편하게 하고 고통을 주며 손해를 끼치는 것일 때는 생활방해에 해당한다고 하였다. 그러므로 이 법리에 의하면 합법적으로 변압기가 설치되었고 그 변압기에서 법령에서 정한 기준치 이내의 소음을 발생시켰더라도, 그것이 사실상 타인에게 고통을 가하는 결과를 초래한 경우에는 손해배상을 인정할 수 있게 된다.

위 사건에서 변압기에서 나온 소음이 원고에게 고통을 가할 정도였는지에 대한 전문가의 증언(원고측 의사의 증언)에 대하여, 피고는 그 전문가의 증언은 변압기 소음의 레벨과 변압기와 원고 거주지간의 거리에 대한 전문적 지식이 없는 상태에서 이루어졌고 원고가 그 소음으로 인하여 어떠한 신체적 손상을 입었는지에 대한 전문적인 설명이 없다고 주장하였으나, 위 법원은 변압기 소음이 원고에게 의학적으로 미치는 영향에 대한 위 증언은 전문가적인 증언에 충분히 해당된다고 판시하였다.

(다) 로드 아일랜드 주 대법원은 1995.12.20. 원고 Harris 부부가 거주지 인근에 Lincoln 시의 하수펌프장 건설로 인한 소음으로 생활방해를 침해를 입었다는 이유로 위 시를 상대로 제기한 청구에 대하여, 소음저감 등으로 생활의 평온이 회복될 때까지 시에게 매달 \$400의 배상을 원고부부에게 인정한 원심판결은 정당하다고 판시한 바 있다(668 A. 2d 321).

III. 결 론

중앙환경분쟁조정위원회의 현재 배상수준에 대한 만족도가 신청인 54.2%, 피신청인 74.5%에 불과하고 그 차이가 크다는 점과 결정된 배상액이 환경분쟁조정 서비스의 불만족 정도에 미치는 영향이 크다는 사실을 고려해 볼 때, 현행 배상액 산정 기준의 조정은 불가피한 것으로 보인다.

본 연구에서는 먼저 생활 소음 중 공사장 소음·진동에 대하여 '09년도 수인한도 강화 효과와 그간 경제성장률 및 물가상승률을 비교·분석하였으며, 현행 규제기준 법안 및 기타 연구자료 등과 현실적인 측면을 고려하여 보다 합리적이고 현실적인 피해배상액 산정기준의 개선(안)을 제시하였다. 또한, 정립되지 않은 사항에 대하여 이를 고려할 수 있도록 새로운 평가 방안을 제안하였다.

수인한도 강화효과가 물가상승률 및 경제성장률을 고려한 배상액 수준을 초과하고 있어 추가 인상의 필요성은 없다고 볼 수도 있으나, 환경 문제에 대한 관심 증대와 쾌적한 환경에의 욕구 증대, 배상수준의 신뢰도 향상 등에 의한 파급 효과를 고려하여 기존의 배상기준에 30%(제1안)와 50%(제2안)를 각각 인상하는 방안을 제안하였다.

본 연구 결과가 환경분쟁조정 결과에 대한 획기적인 신뢰도 향상과 대국민 서비스 개선의 계기가 되길 기대한다.

『참고자료』

일본의 분쟁조정사건 처리 현황

1. 알선사건

알선은 당사자간의 분쟁의 자주적 해결을 원조, 촉진할 목적으로 그 사이에 들어가 중재하여 분쟁해결을 도모하는 절차로 당사자간의 교섭이 원활하게 진행되지 않아 분쟁을 장시간 방치하게 되면 다수의 피해자의 생활곤궁 등으로 사회적으로 중대한 영향을 미칠 염려가 있는 경우에는 공해등조정위원회 또는 공해심사회가 직권으로 절차를 개시할 수도 있다. 그러나 아래 표22에서 볼 수 있는 것처럼 공해등분쟁처리위원회에서 취급하는 사례는 그다지 많지 않다.

<표22. 알선사건>

事件番号	事 件	申請接受 年 月 日	申請人	被申請人	申請의 趣旨	終 結 年 月 日	終結區分
1994년(ア)第 1号	北陸新幹 線騒音防 止等 斡旋申請 事件	1994.9.8	長野県住 民 12人	日本鐵道 公團外 2人	①방음조치 ②도로교체 계획의 변경	1994.12.21	알선중단
2002년(ア)第 1号 外1件	尼崎市大 氣汚染被 害防止斡 旋申請事 件	2002.10.15 2003.5.14	兵庫縣住 民21人	国家(代 表者国土 交通大臣) 阪神高速 道路公團	오사카고등 재판소의 화해조항의 이행	2003.6.26	알선성립

2. 조정사건

조정은 당사자의 신청으로 개시되며 조정위원회가 조정안을 제시하는 경우, 조정안을 수락할 것인가의 여부는 당사자의 임의이지만, 당사자가 수락하여 조정이 성립한 때에는 당사자간에 합의(일반적으로는 민법상의 화해계약)이 성립한 것으로 된다(처리법 제31조~제33조). 조정은 공해분쟁처리법이 1970년 시행된 이래로 1990년까지 위원회에 663건이 접수되어 공해분쟁사건 해결의 주된 제도로 활용되었다. 그러나 그 후부터는 감소세로 현재는 재정사건이 공해등분쟁조정위원회가 취급하는 사건의 대부분을 차지하고 있다.

<표23. 조정사건>

事件番号	事 件	申請接受 年 月 日	申 請 人	被申請人	申請의 趣旨	終 結 年 月 日	終結區分
1971년(調) 第1号 外1件	鹿兒島만에서의 진주양식불능에 관한 손해배상 조정신청사건	1971.1.21 1971.3.31 (이월된 것)	진 주 양 식회사	석유기지	배 상 청 구 (약4억7천 만엔)	1971.1.25 1973.3.2	이송 조정신청 취하(화 해성립)
1971년(調) 第3号	香川県三島郡地 先해역의 제지· 펄프공장배수에 의한 어업피해에 관한 손해배상 등조정신청사건	1971.10.11	香 川 県 어 민 1390명	제지· 펄 프회사72 사	①배상청구 (약10억2천 만엔) ②해저퇴적 물의 철거 등	1972.10.17	조정성립
1971년(調) 第4号 外614件	不知火海沿岸에 서의 미나마따 병에 관한 손해 배상조정신청사건	1971.12.24 ~2007.9.1 0	미 나 마 따 병 인 정 환 자 등 1551명	화학비료 등 제조회사 등	배상청구	1972.2.21 ~2008.3.24	조정성립 1461명 조정신청 취하 등 90명
1972년(調) 第8号 外3件	度良瀬川沿岸에 서의 鑛毒에 의 한농작물피해에 관한손해배상조 정신청사건	1972.3.31 ~1973.6.1 5	群 馬 県 농민 971명	광업회사	배 상 청 구 (약39억엔)	1974.5.11	조정성립
1974년(調) 第22号 外1件	정신청사건	1974.11.15 1976.8.27	群 馬 県 농민 36명		배 상 청 구 (약6천만 엔)	1977.12.23	조정신청 취하(화 해성립)
1973년(調) 第1号 外22件	오사카국제공항 소음조정신청사 건	1973.2.15 ~1976.2.10	兵 庫 県 등주민 20,138 명	국 가 (대 표자 운수 대신)	①비행장사 용중지 ②소음대책 ③배상청구	1975.10.28 11.14 1978.3.16 3.28 1980.6.30 7.16	소음대책 에 관하여 일부조정 성립 배상청구 에 관하여

						1986. 12. 23	일부조정 성립 비행장사 용중지에 대하여 일 부조정성 립 조정성립
1973년(調) 第31号	徳山湾에서의어 업피해에관한손 해배상등조정신 청사건	1973.11.29	山 口 県 어민 132 명	徳山湾東 海地臨海 企業 12개사	①해저퇴적 물의철거 ②오수배출 중지 ③배상청구 (약 10억 천 만엔)	1975. 6. 2	조정성립
1975년(調) 第5号		1975.4. 9	山 口 県 어민 377 명	徳山湾西 海域沿岸 企業 10개사	①해저퇴적 물의철거 ②오수배출 중지 ③배상청구 (약 11억 천 만엔)	1976. 8. 24	조정성립
1978년(調) 第25号	오사카국제공항 소음대책방음공 사조정신청사건	1978.4.12	오 사 카 부주민 2 명	국 가 (대 표자 운수 대신)	가옥의방음 공사시공	1978. 10. 11	조정중단
1981년(調) 第16号	오사카국제공항 소음조정신청사 건	1981.4.30	兵 庫 県 등주민 592명	국 가 (대 표자 운수 대신)	①항공기소 음에관한환 경기준의달 성 ②비행장사 용중지 ③소음대책 ④배상청구	1987. 4. 23	조정신청 취하
1981년(調) 第33号	仙台湾양식김피 해등 조정신청사건	1981.10.27	仙 台 市	어업협동 조합	어업피해등 에관한피신 청인에대한 채무부존재 의확인	1989. 3. 27	조정신청 취하
1987년(調) 第17号 外2件	스파이크타이어 분진피해등조정 신청사건	1987.10.24 (이월)~ 1988.2.24	長 野 県 변 호 사 등 269명	스 파이 크 타 이어 메 이커 7사	스파이크타 이어의제조· 판매의중지	1988. 6. 2	조정성립

1988년(調) 第4号	신칸센소음피해 등조정신청사건	1988. 1.29	오 사 카 부주민 7 명	여객철도 회사	가옥의방음· 방진공사의 시행등	1989.7. 17	조정중단
1988년(調) 第8号 1990년(調) 第7号	스파이크타이어 사용금지등조정 신청사건	1989. 8.24 1990. 4.25 (이월)	長 野 県 변 호 사 등 73명	국 가 (대 표자환경 청장관외 6인))	스파이크타 이어의사용 등을전면적 으로중지하 는등의적절 한조치	1989.12.25 1991.3.29	이송 조정신청 취하
1988년(調) 第11号 1990년(調) 第16号		1989.10.19 1990. 7.17 (이월)	北 海 道 변 호 사 등 319명			1989.12.25 1991.3.28	이송 조정신청 취하
1990년(調) 第1号	골프장농약피해 등조정신청사건	1990.1.8	埼 玉 県 주 민 등 51명	골프장건 설회사	골프장건설 공사의착수 및조업의정 지	1990.1.22	이송
1990년(調) 第3号	輕井沢町골프장 농약피해등조정 신청사건	1990.1.19	長 野 県 주민 1인	골프장건 설회사 長野県	①골프장계 획의 중지 ②나가노현 지사의의회 발언철회	1990.2.5	이송
1990년(調) 第4号	小諸市골프장농 약피해등조정신 청사건	1990.1.19	長 野 県 주민 1인	골프장건 설회사 長野県	①골프장계 획의 중지 ②나가노현 지사의의회 발언철회	1990.2.5	이송
1990년(調) 第6号 外3件	동경만횡단도로 건설피해등조정 신청사건	1990.3.28 ~1991.1.9	千 葉 県 등 주 민 90명	국 가 (대 표자건설 대신) 일본도로 공단 도로건설 회사	건설공사의 중지	1990.5.10 1991.8.2	회부 조정중단
1990년(調) 第12号	山梨·静岡골프 장농약피해등조 정신청사건	1990.5.25	静 岡 県 주민 130 명	골프장건 설회사	골프장건설 의중지	1991.5.14	조정성립
1990년(調) 第13号	長野県골프장개 발지도요강조정 신청사건	1990.5.30	長 野 県 주민 13 명	長野県	長野県골프 장개발사업 에관한지도 요강의 준수	1990.6.25	조정신청 각하
1990년(調) 第15号	각하결정취소등 조정신청사건	1990.7.3	1990년 (調) 제 13호사 건의신 청자중 1 인	공해등조 정위원회	1990년(調) 제13호사건 각하의취소	1990.7.16	조정신청 각하

1990년(調) 第18号 外1件	원자로운전정지 등조정신청사건	1990.10.1 1991.1.11	오 사 카 부 주 민 51명	전력회사	현재정지중 인원자로의 운전을재개 하지않을것	1991.10.28	조정중단
1991년(調) 第8号 外1件	北陸新幹線騒音 防止等 調停申請事件	1991.6.13 1992.5.27	長 野 県 등 주 민 11명	일본철도 건설공단	北陸新幹線 의 ①高崎~輕 井沢사이의 공사중지 ②輕井沢~ 長野사이의 계획의변경	1992.3.27 ~1994.1.28	일부조정 성립 일부조정 중단 일부조정 신청취하
1993년(調) 第1号 外1件	東海道新幹線소 음· 振動피해등 조정신청사건	1993.2.4 1994.1.10	神 奈 川 県 주민2 인	여객철도 회사	①배상청구 ②소음대책 (감속)	1994.1.10	조정성립
1993년(調) 第2号 外1件	액체세제수질오 탁피해등조정신 청사건	1993.7.9 1994.2.21	静 岡 県 등 주 민 18명	세제제조 회사	①전제품의 회수 ②회수제품 의안전한처 분 ③잡균혼입 경위등의정 보개시	1995.3. 2 1998.3.17	참가신청 취하 일부조정 성립 일부조정 중단
1993년(調) 第4号 外2件	豊島산업폐기물 수질오탁피해등 조정신청사건	1993.12.21 ~1996.10.2 3	香 川 県 주민549 명	폐기물처 리 업 자 , 폐기물배 출사업자 및香川県 등27명 국 가 (대 표자후생 대신)		1997.12.19 ~2000. 1.12 2000.5.29 2000.6.6	일부조정 성립 (배 출사업자 19사) 일부조정 신청취하 일부조정 중단
1993년(調) 第2号	CNP수질오탁피 해조정사건	1994.1.11	埼 玉 県 등 주 민 103명	화학약품 제조회사	CNP및이것 을원본으로 하는제조제 의 제조, 판 매및사용의 중지등	1994.4.14	조정신청 취하
1993년(調) 第3号	고압가스집배소 소음피해등조정 신청사건	1994.1.19	동 경 도 주민1인	프레스사 업자 등6 사	①소음· 진 동의규제 ②배상청구	1995.6.26	조정중단
1993년(調) 第5号 外3件	금속가공공장소 음· 진동피해조 정신청사건	1994.2.25 ~1994.4.26	동 경 도 주민9명	대장간사 업자2사	소음· 진동 의규제	1996.6.26 1996.11.21	조정성립 조정성립

1995년(調) 第6号	新潟県CNP수질 오탁피해조정사 건	1994.3.18	新潟県 주 민 3850명	화학약품 제조회사	CNP및이것 을원료로하 는제조제의 제조, 판매 및사용의중 지	1994.5.2	조정신청 취하
1995년(調) 第1号	송전선건설토양 오염피해등조정 신청사건	1995.1.23	島根県 등 주 민 32명	국가(대 표자통상 산업대신 전력회사	철탑등의건 설을중지	1995.3.8 1996.2.13	일부조정 신청취하 조정중단
1995년(調) 第2号 外1件	中海本庄干陸事 業수질오탁피해 조정사건	1995.9.6 1996.1.19	島根県 등 주 민 36명	국가(대 표자농림 수산대 신)	전면干陸事 業을 시행하 지않을것	2002.4.6	조정성립
1996년(調) 第2号	소나무고사대책 농약산포대기오 염피해등조정신 청사건	1996.8.22	島根県 등 주민3 명	益田市 島根県 田万川町 山口県 農林水産 省	①농약공중 산포의중지 ②소나무고 사대책으로 서농약공중 산포이외의 방법선택	1998.8.5 1999.3.15	신청인1 인에대하 여조정을 하지않을 취지의결 정 조정중단
1997년(調) 第1号	제철소대기오염 건강피해공장이 전등조정신청사 건	1997.7.7	和歌山 県 주 민 33명	제철회사	①매립이전 계획에근거 한제철소의 이전 ②먼지의총 량규제 ③피해보상	1997.8.29	이송
1998년(調) 第2号	四日市市산업폐 기물처분장수질 오탁방지등조정 신청사건	1998.12.4	三重県 住民8명	폐기물처 리업자 폐기물배 출사업자 20사	①하적물의 검사 ②처분장내 출입·샘플 채취 ③처리를위 탁한산업폐 기물의종 류,성질,수 량등의공개	2001.1.10	조정중단
1999년(調) 第3号	北陸新幹線소음 방지등조정신청 사건	1999.5.13	長野県 주 민 19 명	일본철도 건설공단	①소음·진 동대책 ②배상청구 ③농가에그 늘이생기는 것에대한보 상금의지불	1999.10.8	조정중단

2001년(調) 第2号 外1件	핵융합과학연구 소중수소실험중 지조정신청사건	2001.7.9 2002.2.26	岐 阜 県 등 주 민 8138명	국 가 (대 표자문부 과학대신)	중수소실험 을 실시하지 않을 것	2003.11.12	조정중단
2001년(調) 第3号	清瀬·新座저주 파소음피해등조 정신청사건	2001.11.7	埼 玉 県 등 주 민 10명	의료법인	①방음, 방 진대책 ②위자료지불	2003.3.11	조정성립
2002년(調) 第2号	九州新幹線소음 피해방지등조정 신청사건	2002.10.4	熊 本 県 주 민 10 명	국 가 (대 표자국토 교통대신) 외 6단체	①완충지대 의설치 ②이전보상 비의지불	2005.6.28	조정중단
2003년(調) 第1号	동경도지하철등 소음·진동피해 방지조정신청사건	2003.3.10 (이월)	동 경 도 주민6명	동경도여 객철도회 사	열차의운행 에따른소음· 진동의경감	2005.6.16	조정성립
2004년(調) 第5号 外1件	新潟공항소음피 해조정신청사건	2003.6.27 2003.10.31	新 潟 県 주민5명	국 가 (대 표자국토 교통대신 및환경대 신) 新潟県 新潟市	소음대책등	2004.6.1	조정신청 취하
2005년(調) 第1号	伊賀市산업폐기 물처분장수질오 탁방지등조정신 청사건	2005.8.29	三 重 県 등 주 민 110명	산업폐기 물처리업 자외3인	①허가된산 업폐기물이 외의산업표 기물의철거 ②허가된산 업폐기물이 외의산업폐 기물의매립 상황, PCB, 유화수소및 유해화학물 질에의한오 염의조사		
2009년(調) 第2号	의약품연구시설 대기오염피해방지 등조정신청사건	2009.2.25	神 奈 川 県 주 민 48명	약품회사	피해의미연 방 지, 건 설 계획의일부 동 결, 안 전 성조사의계 속 적 실 시, 시설완성후 의주민에의 정기적정보 개시및주민 에의한출입 조사	2009.3.9	이송

2009년(調) 第5号	나리타국제공항 항공기소음조정 신청사건	2009.7.17	茨城県 주민 48 명	공항회사	①항공기에 의한소음이 암(暗)소음 레벨(30dB) 을넘지않을 것 ②신청인의 거주지구상 공비행의중 지 ③위자료등 의지불		
-----------------	----------------------------	-----------	-------------------	------	--	--	--

3. 중재

중재는 공해등조정위원회의 위원장 및 위원 또는 심사회의 위원 등 가운데에서 지명된 3인의 중재위원으로 구성되는 중재위원회가 당사자간의 중재합의에 근거하여 당사자의 일방 또는 쌍방으로부터의 신청에 근거하여 당사자에게 증거의 제출 또는 의견을 진술시키기 위하여 구두심리를 실시하는 등의 과정을 통하여 중재판단을 하는 절차이다. 중재위원회의 중재판단은 확정판결과 동일한 효력을 갖는다(처리법 제39조~제42조). 중재 역시 위원회에서 지금까지 취급한 사건은 단 한 건이다.

<표24. 알선사건>

事件番号	事 件	申請接受 年 月 日	申請人	被申請人	申請の趣旨	終 結 年 月 日	終結區分
1975년(仲) 第1号		1975. 12. 4				1976. 4. 26	

4. 재정

재정은 공해등조정위원회의 위원장 및 위원 가운데에서 지명된 3인 또는 5인의 재정위원으로 구성되는 재정위원회가 증거조사 등 소정의 절차를 거쳐 법률적 판단(재정)을 내리는 일종(一種)의 심판이다. 재정에는 공해와 관련된 피해에 관한 손해배상책임의 유무 및 배상해야 할 손해액을 판단하는 책임재정과 가해행위와 피해의 발생과의 사이의 인과관계의 존부만에 관하여 판단하는 원인재정의 2종류가 있다.

재정사건은 공해분쟁처리법시행 초창기에는 거의 모습을 드러내지 않다가 1990년경부터 꾸준히 그 수를 유지하였고 2009년에는 23건으로 대폭 증가한 점에서 알 수 있듯이 최근 공해등분쟁조정위원회에서 취급하는 사건의 중심을 차지하고 있다. 또한 취급하고 있는 사건의 내용도 공사장의 소음에 의한 피해에서 대기오염, 양식장예의 폐유유입 등까지 매우 다양한 모습을 보이고 있다.

<표25. 재정사건>

事件番号	事 件	申請接受 年 月 日	申 請 人	被申請人	申請の趣旨	終 結 年 月 日	終結區分
1974년(七) 第1号 外1件	富山市에서 의빌딩건축 공사에따른 지반침하에 따른건축물 손상책임재 정신청사건	1974.7.2 1974.10.21	富山県 주 민36명	건 설 회 사 등4사	배 상 청 구 (약 12억3000만 엔)	1978.7.22	기각
1974년(七) 第2号	오사카국제 공항의항공 기소음에의 한건강피해 책임재정신 청사건	1974.8.3	오 사 카 부 주민3명	국가(대표 자 운 수 대 신)	배 상 청 구 (약 600만엔)	1974.12.3	재정신청취하
1974년(七) 第3号	동경도신주 쿠에서지하 철공사에따 른소음, 진 동, 지 반 침 하에의한영 업손해책임 재정신청사 건	1974.8.5	동 경 도 주 민2명	동 경 도 건 설 회 사	배 상 청 구 (약 2600만엔)	1976.11.29	일부인용

1974년(七) 第4号	오사카시에 서의빌딩건 축공사에따 른지반침하 에의한건축 물손상책임 재정신청사 건	1974.8.12	오사카부 주민1인	건설회사 외1인	배상청구(약 500만엔)	1974.10.5	재정신청취하
1974년(七) 第5号 ↓ 1976년(調) 第16号	長野県中野 市에서의카 드뎀오염에 의한농작물 피해책임원 인재정신청 사건	1974.9.20	長野県 농 민445명	유리제조 회사	배상청구(약 8000만엔)	1976.5.12	직권조정이행 →조정성립
1975년(七) 第1号 ↓ 1976년(調) 第23号	埼玉県葛飾 郡에서의대 기오염에의 한건강피해 등원인재정 신청사건	1975.6.27	화학약품 제조회사	埼玉県 주 민50명	아유산가스 와 호흡기질환 등의인과관 계의유무	1976.6.17	직권조정이행 →조정성립
1975년(七) 第1号	동경도葛飾 区에서의소 음진동에의 한건축물손 상등책임재 정신청사건	1975.12.2	동경도 주 민2명	철공소	배상청구(약 600만엔)	1976.1.19	신청불수리
1975년(七) 第1号 ↓ 1977년(調) 第33号	島根반도에 서의폐유오 염에의한어 업피해책임 재정신청사건	1976.10.1	島根県 어 민3384명 어협 10 조 합	운수회사	배상청구(약1 억9000만엔)	1977.10.13 1977.12.23	직권조정이행 조정성립
1977년(七) 第1号	동경도신주 쿠에서의지 하철공사에 따른소음진 동에의한건 축물손상등 책임재정신 청사건	1977.2.25	관광회사 동경도 주 민1인	동경도 건설회사	배상청구(약 3500만엔)	1978.2.28	재정신청취하 (화해성립)
1979년(七) 第1号 ↓ 1981년(調) 第4号	仙台湾에서 의양식김피 해원인재정 신청사건	1979.2.28	宮城県 어 협7조합	센다이시	하수처리장배 수와김눈탈락 과의인과관 계 유무	1981.2.2 1981.3.30	직권조정이행 조정성립

1980년(七) 第1号	佐伯湾에서 의양식진주 피해책임재 정신청사건	1980.11.28	大分県 진 주 양 식 업 자	건설회사 창고회사	배상 청구 (약 3900만엔)	58.10.17	재정신청취하
1982년(ゲ) 第1号	壱岐에서의 양식진주피 해책임재정 신청사건	1982.6.25	長崎県 진 주 양 식 업 자	芦辺町	어항수축사업 과진주조개사 와의인과관계 의유무	1989.3.6	일부인용
1985년(七) 第1号	高知市에서 의건축물손 상등책임재 정신청사건	1985.9.2	高知県 주 민1인	대 규모 집 회 소 의 시 공주 시공업자 설계관리자	배상 청구 (약 100만엔)	1985.10.7	신청불수리
1986년(七) 第1号外1件 ↓ 1988년(調) 第14号 外1件	森浦湾에서 의양식진주 피해책임재 정신청사건	1986.4.12 1987.4.7	어업 생산 조합 진 주 양 식 업자2인	건 설 회 사 외4인	배상 청구 (약 13억7000만 엔)	1988.7.20 1988.7.21	재정신청취하
1987년(七) 第2号外1件 ↓ 1988년(調) 第5号	도로소음등 피해책임재 정신청사건	1987.5.28 1988.2.4	동경도 주 민133명	국가(대표 자 건 설 대 신) 동경도 수도 고속 도로공단	배상 청구 (신 청인 1인당50 만엔)등	1989.3.22 1989.3.23	직권조정이행 조정성립
1988년(ゲ) 第1号	미나마따원 인재정신청 사건	1988.7.29	熊本県 등 주민245명	화 학 비 료 등 제 조 회 사	공장폐수중의 메틸수은화합 물과미나마따 병에이환한것 과의인과관계 의유무	1988. 9.21	신청불수리
1990년(七) 第1号 ↓ 1991년(調) 第12号	냉난방실외 기소음책임 재정신청사 건	1990.9.25	동경도 주 민1인	아 파 트 소 유자	배상 청구 (약 300만엔)	1991.11. 5	직권조정이행 →조정성립
1990년(ゲ) 第1号	상점가확성 기소음피해 원인재정신 청사건	1990.12.28	동경도 주 민1인	국가(대표 자 법 무 대 신)외3인	상점가에설치 한상업선전방 송에의하여발 생한소음공해 와신청인이입 은육체적, 생 명적, 정신적 고통과의인과 관계의유무	1991.1.28	신청불수리

1991년(ゲ) 第1号	하수도관매 설공사진동 피해원인재 정신청사건	1991.9.30	동경도주 민3인	동경도	하수도관매설 공사와건강피 해및가옥등의 파손의인과관 계의유무	1991.11.25	신청불수리
1992년(セ) 第1号外13件 ↓ 1998년(調) 第1号	오다큐선소 음피해등책 임재정신청 사건	1992.5.7 ~1997.12.8	동경도주 민368명	여객철도 회사	배상청구(신 청인1인당50 만엔)	1998.4.6 1998.5.23 1998.7.24	직권조정이행 일부조정성립 일부재정취하 일부인용
1996년(セ) 第1号 ↓ 1999년(調) 第2号	飯塚市폐기 물약취피해 책임재정신 청사건	1996.4.24	후쿠오카 현주민5명	飯塚市	배상청구(신 청인1인당360 만엔)	1999.1.29 1999.7.13	직권조정이행 조정성립
1996년(ゲ) 第1号 ↓ 1999년(調) 第1号	飯塚市시노 처리장등악 취피해책임 재정신청사 건	1996.4.24	후쿠오카 현주민4명	飯塚市	시노처리장및이 에인접한하수도 종말처리장으로 부터발생하는악 취와건강피해등 과의인과관계의 유무	1999.1.29 1999.7.13	직권조정이행 조정성립
1997년(ゲ) 第1号	杉並区에서 의타지않는 쓰레기중계 시설건강피 해원인재정 신청사건	1997.5.21	동경도등 주민18명	동경도		2002.6.26	일부인용
1998년(ゲ) 第1号	금속판인쇄 공장악취피 해원인재정 신청사건	1998.4.24	千葉県주 민3명	금속판인 쇄회사	공장에서부터 배출되는악취 와건강피해와 의인과관계의 유무	1998.6.22	신청불수리
1999년(セ) 第1号	小出島채석 장분진피해 책임재정신 청사건	1999.5.6	香川県주 민2명	香川県채 석회사	배상청구 (약3억원)	1999.6.21	신청불수리
1999년(セ) 第2号	尾鷲市에서 의양식진주 피해책임재 정신청사건	1999.8.30	三重県진 주양식업 자	三重県 건설회사3 사	배상청구 (약3억만원)	2002.2.18	기각
1999년(セ) 第3号	佐伯市에서 의양식진주 피해책임재 정신청사건	1999.12.27	大分県진 주양식업 자	국가(대표 자운수대 신)	배상청구 (약6390만원)	2003.1.31	일부인용

2000년(七) 第1号 ↓ 2003년(調) 第4号	奄美大島에 서의어업피 해등책임재 정신청사건	2000.11.8	鹿児島県 주민3명	鹿児島県 건설회사3 사	배상청구 (약1억5156만 원원)	2003.6.17	직권조정이행 →조정성립 일부재정신청 취하
2001년(七) 第1号	奄美大島에 서의어업피 해등책임재 정신청사건	2001.1.31	鹿児島県 주민3명	건설회사	배상청구 (약1억8156만 원원)	2001.2.19	재정신청취하
2001년(七) 第2号	요코하마시 에 서 의 진 동, 저 주 파 음피해책임 재정신청사 건	2001.12.27	神奈川県 주민3명	요코하마 시	배상청구 (약5000만원)	2003.3.31	기각
2002년(七) 第1号 ↓ 2004년(調) 第2号	深川市에서 의 진 동, 저 주파음피해 책임신청사 건	2002.1.18	北海道 주 민2명	생활협동 조합	배상청구 (약1113만원)	2004.6.30 2004.7.7	직권조정이행 조정성립
2002년(七) 第2号 ↓ 2002년(調) 第3号	伊東市에서 의제과공장 소음, 악취 피해책임재 정신청사건	2002.3.28	静岡県 주 민1명	제과회사	배상청구 (약350만원)	2002.11.26	직권조정이행 →조정성립
2002년(七) 第3号 ↓ 2003년(調) 第2号	松戸市에서 의 맨션건설분 진, 악취 등 피해책임재 정신청사건	2002.9.10	千葉県 주 민3명	건설회사2 사	배상청구 (약2300만원)	2003.3.17	직권조정이행 →조정성립
2002년(七) 第4号 ↓ 2004년(調) 第1号	越谷市에서 의인쇄공장 으로부터의 악취에의한 피해책임재 정신청사건	2002.9.18	埼玉県 주 민24명	越谷市 인쇄회사	배상청구 (신청인1인당 200만원)	2004.4.15 2004.4.20	직권조정이행 조정성립
2002년(ゲ) 第1号	高崎市에서 의저주파음 피해책임재 정신청사건	2002.10.10	群馬県 주 민1인	슈퍼마켓 식품회사	야채가공공 장의주위에 설치한냉동 기등으로부 터발생하는 저주파음과 건강피해와 의인과관계 의유무	2005.12.20	재정신청취하

2003년(ゲ) 第1号 ↓ 2003년(調) 第3号	오사카시에 서의도금공 장에의한토 양오염재산 피해원인재 정신청사건	2003.2.6	국가(대표 자재무대 신)	도금회사	공장이배출하 고있는유해물 질과토양오염 에의한재산피 해와의인과관 계의유무	2003.5.12 2003.5.29	직권조정이행 조정성립
2003년(ゲ) 第2号 外1件	有明海에서 의간척사업 어업피해원 인재정신청 사건	2003.4.16 2003.5.30	福岡県 등 어민19명 어업협동 조합연합 회	국가(대표 자농림수 산대신)	국영하야사만 토지개발사업 과어업피해와 의인과관계의 유무	2004.9.8 2005.8.30	일부재정신청 취하 기각
2003년(セ) 第1号	埼玉県伊奈 町에서의산 업폐기물불 법투기에의 한지반침하 및토양오염 피해책임재 정신청사건	2003.7.30	埼玉県 주 민1인	국가(대표 자국토교 통대신)외 4인	배 상 청 구 (2704만엔)	2004.1.21	재정신청취하
2003년(セ) 第2号	香川県直島 에서의폐기 물처리시설 에관한책임 재정신청사 건	2003.10.21	岡山県 주 민1인	香川県	배상청구(3억 엔)등	2003.12.8	신청불수리
2003년(セ) 第3号 ↓ 2005년(調) 第3号	荒川区에서 의소음, 저 주파음피해 책임재정신 청사건	2003.11.6	동경도 주 민3명	동경도 주 민2명 神奈川県 주민1인 슈퍼마켓	배상청구(신 청인 1인당 약 219만엔)	2005.11.25	직권조정이행 →조정성립
2004년(ゲ) 第1号	新潟市에서 의도로소음 피해원인재 정신청사건	2004.1.13	新潟県 주 민3명	新潟市	市도확장공사 와가옥파손등 의피해와의인 과관계의유무	2005.3.7	재정신청취하
2004년(ゲ) 第2号	北海道岩内 町에서의지 반침하피해 원인재정신 청사건	2004.2.13	北海道 주 민4명	국가(대표 자국토교 통대신)	도로개수공사 와가옥등파손 의피해와의인 과관계의유무	2005.6.30	기각
2004년(セ) 第1号 ↓ 2006년(調) 第1号	名古屋市에 서의도로소 음피해책임 재정신청사 건	2004.3.18	愛知県 주 민2명	국가(대표 자국토교 통대신) 나고야고 속도로공 사	배상청구(신 청인 1인당 약 500만엔)	2006.7.18 2007.4.6	직권조정이행 조정성립

2004년(ゲ) 第3号	富山県黒部川河口해역으로댐배출모래에의한어업피해피해재정신청사건	(囑託受付) 2004.8.4	富山県 어민13인 재배조합	전력회사	댐의모래유출과어업피해와의인과관계의유무	2007.3.28	인과관계를일부인정함
2005년(ゲ) 第1号	茨城県北浦町에서의화학물질에의한건강피해원인재정신청사건	2005.2.14	茨城県 주민3명	금속제품제조회사2사 茨城県	제조회사의사업활동및현의지도감독불행사와건강피해와의인과관계의유무	2009.8.24	기각
2005년(セ) 第1号 ↓ 2005년(調) 第2号	日野市에서의농약등에의한피해책임재정신청사건	2005.3.22	동경도 주민1인	동경도 주민3명	배상청구(3500만엔)	2005.11.2	직권조정이행 →조정성립
2005년(ゲ) 第2号	銚子市에서의오수에의한토양오염피해등원인재정신청사건	2005.5.19	골프센터 千葉県 주민2명	千葉県	배수관리의불비와논의손괴및오수에의한관수피해와의인과관계의유무	2007.3.13	기각
2005년(セ) 第2号	伊東市에서의제과공장소음, 악취피해책임재정신청사건	2005.5.31	静岡県 주민1인	제과회사	배상청구(200만엔)	2006.6.14	재정신청취하
2005년(ゲ) 第3号	大和郡山市에서의화학물질에의한건강피해원인재정신청사건	2005.6.8	奈良県 주민1인	홀센터	구입한파인집성재에포함되어있던유해화학물질과건강피해와의인과관계의유무	2006.5.29	재정신청각하
2005년(ゲ) 第4号	津市에서의화학물질에의한건강피해원인재정신청사건	2005.6.14	三重県 주민2인	건설회사	보수공사에사용한재료에포함되어있던유해화학물질과건강피해와의인과관계의유무	2006.5.29	재정신청각하
2005년(ゲ) 第5号	横浜市에서의토양오염재산피해원인재정신청사건	2005.7.21	건설회사	神奈川県 주민1인	맨션건설공사와가옥에발생한불편사항과의인과관계의유무	2007.10.2	재정신청취하

2005년(七) 第3号 ↓ 2005년(調) 第1号	川崎市에서 의토양오염 재산피해책 임재정신청 사건	2005.8.16	철도회사	학교법인 川崎市	배상청구(약 52억1639만 엔)	2008.5.7	일부인용
2006년(七) 第1号	渋谷区에서 의빌딩건설 공사소음피 해책임재정 신청사건	2006.1.11	동경도주 민2인	건설회사	배상청구(약 336만엔)	2007.11.19	일부인용
2006년(七) 第2号 外1件	神栖市에서 의비소에의 한건강산피 해등책임재 정신청사건	2006.7.24 2008.9.29	茨城県주 민39명	국가(대표 자내각총 리대신) 茨城県	배상청구(신 청인1인당300 만엔)		
2006년(七) 第3号 ↓ 2010년(調) 第1号	上尾市에서 의소음, 저 주파음피해 책임재정신 청사건	2006.8.17	埼玉県주 민2인	이미용원 경영회사	배상청구(약 468만엔)		
2006년(ゲ) 第1号	和歌山県御 浜町에서 의樺山댐방류 수어업피해 원인재정신 청사건	2006.9.22	어업협동 조합 조합원 85 명	和歌山県	댐이홍수시에 방류하는탁수 와어업피해와 의인과관계의 유무		
2006년(七) 第4号	羽咋市에서 의토양오염 재산피해책 임재정신청 사건	2006.10.30	전자관련 기기제조 회사	石川県 羽咋市	배상청구(약 16억6140만 엔)	2008.11.28	기각
2006년(七) 第5号	久喜市에서 의東北新幹 線진동피해 책임재정신 청사건	2006.11.30	비즈니스 호텔1사	철도회사	배상청구(약 1990만엔)	2008.7.22	기각
2007년(七) 第1号外1件 ↓ 2009년(調) 第3号	八代市에서 의제지공장 진동피해책 임재정신청 사건	2007.3.19 2007.9.12	熊本県주 민10인	제지회사	배상청구(신 청인1인당300 만엔)	2009.5.25	직권조정이행 →조정성립
2007년(七) 第3号	港区에서 의분진등산피 해책임재정 신청사건	2007.9.25	응답판매 회사	건설회사	배상청구 (6784만엔)	2009.3.30	기각

2007년(七) 第4号	高知県須崎市에서의방파제공사에 의한어업피해책임재정신청사건	2007.10.26	高知県 주민7명	국가(대표자 국토교통대신)	배상청구(6억8172만엔)	2010.1.19	기각
2008년(七) 第1号	사이타마시에서의소음, 저주파음피해책임재정신청사건	2008.2.1	埼玉県 주민1인	부동산회사 차가소유자	배상청구(310만엔)	2009.3.30	기각
2008년(七) 第2号	동경도에서의자동차배기가스건강피해책임재정신청사건	2008.3.28	동경도 주민1인	국가(대표자 환경대신, 국토교통대신)	배 상 청 구 (3600만엔)	2010.3.12	기각
2008년(七) 第3号	足立区에서의철도소음피해책임재정신청사건	2008.8.13	동경도 주민1인	철도회사	배상청구(107만엔)		
2008년(ゲ) 第1号	筑紫野시에서의산업폐기물처분장에 의한수질오탁피해책임재정신청사건	2008.9.12	福岡県 주민117명	산업폐기물처리업자 福岡県	폐기물처분장 배수및현의부적절한지도감독과수질환경의악화등의피해와의인과관계의유무		
2008년(ゲ) 第2号	동경도23구에서의청소공장건강피해등원인재정신청사건	2008.9.30	동경도 등 주민8명	동경도23구 청소일부 사무조합	청소공장에서 배출되는대기오염물질과생활환경의악화및건강피해등의발생과인과관계의유무		
2008년(七) 第5号 ↓ 2009년(調) 第1号	横須賀市에서의빌딩해체공사소음피해등 책임재정신청사건	2008.10.17	神奈川県 주민1인	부동산회사 건설회사	배상청구(40만엔)	2009.1.21	직권조정이행 →조정성립
2008년(ゲ) 第3号 ↓ 2009년(調) 4号	札幌市에서의숫가루에 의한재산피해책임재정신청사건피해원인재정	2008.12.24	건설회사	철도회사	열차에의한숫가루의비산과사육과차량의청이발생하는 등의피해와의인과관계의유	2009.9.29	직권조정이행 →조정성립

	신청사건				무		
2009년(七) 第1号	小牧市에서의 토양 오염, 지반침하피해책임 재정신청사건	2009.3.9	愛知県 등 주민58명	愛知県외 1인	배상청구	2009.10.20	재정신청취하
2009년(ゲ) 第1号	相模原市에서의 진동피해원인 재정신청사건	2009.3.16	神奈川県 주민1인	神奈川県 주민1인	마사지기계등의 진동과 건강피해와의 인과관계의 유무	2009.10.26	기각
2009년(七) 第2号	高崎市에서의 소음피해 책임 재정신청사건	2009.3.19	群馬県 주민2명	群馬県 주민1인	배상청구(100만엔)	2009.4.27	재정신청취하
2009년(ゲ) 第2号 外1件	鎌倉市에서의 진동, 저주파음에 의한 건강피해 원인 재정신청사건	2009.5.27 2009.6.30	神奈川県 주민2인	통신회사	휴대전화의 기지국등으로부터 발생하는 저주파음, 진동과 건강피해와의 인과관계의 유무		
2009년(七) 第3号 外1件	北九州市에서의 해체공사 진동피해 등 책임 재정신청사건	2009.6.9	福岡県 주민2인 호텔1사	건설회사	배상청구(200만엔)		
2009년(ゲ) 第3号	仙台市에서의 토양 오염, 수질오탁피해 원인 재정신청사건	2009.6.17	仙台市	석유회사	피신청인이 소유하는 인접지의 오염과 신청인이 소유하는 토지의 토양오염과의 인과관계의 유무		
2009년(ゲ) 第4号	三原市에서의 저주파음에 의한 건강피해 원인 재정신청사건	2009.6.25	広島県 주민1인	노인 흥경영회사 건물 소유자	피신청인등이 경영 또는 소유하는 시설에서 발생하는 저주파음과 신청인의 건강피해와의 인과관계의 유무		
2009년(七) 第5号	横浜市에서의 맨션수조 철거공사소	2009.7.2	神奈川県 주민1인	맨션 관리회사 건설회사	배상청구(250만엔)		

	음피해등책임재정신청사건						
2009년(ㄱ) 第6号	深谷市에서의공장조업에따른소음,저주파음에의한건강피해원인재정신청사건	2009.7.3	埼玉県주민1인	합성수지 가공회사	배상청구 (2720만엔)		
2009년(ㄱ) 第6号	神栖市에서의소음,진동에의한건강피해원인재정신청사건	2009.7.8	茨城県주민1인	얼음판매 업자	피신청인이소유하는기계에서발생하는소음,진동과신청인의건강피해와의인과관계의유무	2009.8.5	재정신청취하
2009년(ㄱ) 第7号	静岡県東伊豆町에서의풍력발전시설로부터의저주파음에의한건강피해원인재정신청사건	2009.7.21 2009.11.9	静岡県주민11인	풍력발전 회사	피신청인이가동시키고있는풍력발전시설에서발생하는초저주파·저주파음과신청인의건강피해와의인과관계의유무		
2009년 (ㄱ) 第6号	播磨灘에서의양식감피해책임재정신청사건	2009.7.22	兵庫県주민2인	전력회사	배상청구 (5000만엔)		
2009년(ㄱ) 第8号	神栖市에서의소음,진동에의한건강피해원인재정신청사건	2009.8.5	茨城県주민1인	얼음판매 업자	피신청인이소유하는기계에서발생하는소음,진동과신청인의건강과의인과관계의유무		
2009년(ㄱ) 第9号	熊本県南関町에서의도로공사에의한수질오탁피해원인재정신청사건	2009.9.18 2009.10.8	熊本県주민2인 법인1사	熊本県南 関町	피신청인이시공한도로공사와신청인들이사용하는우물의수질오탁과의인과관계의유무		

2009년(ㄱ) 第11号	横浜市에서의 맨션고압수전 설비로부터의 저주파음에의 한건강피해원 인재정신청사 건	2009. 10. 30	神奈川県 주민1인	맨션 관리 회사 맨션 관리 조합	피신청인들이관 리하는수전설비 에서발생하는저 주파음과신청인 의건강과피해와 의인과관계의유 무		
2009년(ㄷ) 第8号	東広島市에 서의공장소 음에의한건 강피해등책 임재정신청 사건	2009. 11. 13	広島県 주 민1인	자동차부 품 등 제 조 회사	배상청구(800 만엔)		
2009년(ㄱ) 第13号	横浜市에서 의 음식점, 도로로부터 의저주파음 에의한건강 피해원인재 정신청사건	2009. 11. 16	神奈川県 주민1인	음식점 국가(대표 자 국토 교 통대신)	피신청인들이 발생시킨저주 파음과신청인 의건강과피해 와의인과관계 의유무		
2009년(ㄷ) 第9号	新宿区에서 의개사육자 으로부터의 소음피해책 임재정신청 사건	2009. 11. 16	동경도 주 민1인	개사육자	배상청구(82 만엔)	2009. 12. 7	재정신청취하
2009년(ㄷ) 第10号	入間市에서 의공장소음 피해책임재 정신청사건	2009. 11. 20	埼玉県 주 민2인	약품 등 제 조회사 부동산 회 사 공장 토 지 소유자	배상청구(807 만엔)		
2009년(ㄱ) 第14号	高崎市에서 의급탕기소 음에의한건 강피해원인 재정신청사 건	2009. 12. 10	群馬県 주 민2인	근린주민, 주택시공 회사, 급탕 기 제조 회 사	피신청인들이 제조, 설치, 사 용하는급탕기 에서발생하는 저주파음과신 청인의건강과 피해와의인과 관계의유무		
2009년(ㄷ) 第11号	渋谷区에서 의맨션소음에 의한건강피해 책임재정신청 사건	2009. 12. 24	동경도 주 민1인	그래픽 디 자인업자	배상청구(2만 엔)		

2009년(七) 第12号	熊本県大津町에서의맨션급배수설비등으로부터의소음등의의한건강피해등책임재정신청사건	2009.12.24	熊本県주민2인	맨션소유자1인및1사	배상청구(약3404만엔)		
------------------	---	------------	---------	------------	---------------	--	--

5. 의무이행권고사건

공해분쟁처리제도를 더욱 실효성 있는 것으로 하기 위하여 공해등조정위원회 또는 심의회 등은 권리자의 신청이 있는 경우에 상당하다고 인정할 때에는 의무자에 대하여 조정, 중재 또는 책임재정에 규정된 의무이행에 관한 권고를 하는 것을 말한다.

<표26. 의무이행권고사건>

事件番号	事件	申請接受年月日	申請人	申請의 趣旨	終結年月日	終結區分
1997년(リ) 第1号	오사카국제공항소음조정신청사건의조정조항에관한의무이행권고신청사건	1987.3.3	오사카부주민 451인(오사카국제공항소음조정신청사건의오사카그룹의신청인)	오사카국제공항소음조정신청사건에 관한 1978년 3월 16일 성립한 조정조항 제 2항에서 규정한 의무의 이행	1991.2.25	신청취하
1997년(リ) 第1号	냉난방기실외기소음직권조정사건의조정조항에관한의무이행권고신청사건	1995.8.26	동경도주민 1인(냉난방기실외기소음책임재정신청사건의신청인)	냉난방기실외기소음직권조정사건에 관한 1991년 11월 5일 성립한 조정조항 제 2, 3 및 5항에서 규정한 의무의 이행	1998.4.27	권고하지않기로결정
2005년(リ) 第1号	深川市에서저주파음피해직	2005.6.16	北海道주민 1인(深川市에서저주파음피해책임재	深川市에서저주파음피해직권조정사건의조정조항에관	2006.6.16	권고하지않기로결정

	권조정사 건의조정 조항에관 한무이 행권고신 청사건		정 신청사건의신 청인)	한2004년7월7일성 립한조정조항에서 규정한무의이행 (조정조항에근거 한배기닥트의설치 에의한새로운저주 파음의발생)		
2008년(리) 第1号	伊東市제 과공장소 음, 악취 피해직권 조정사건 의조정조 항에관한 무이행 권고신청 사건	2008.6.24	静岡県 주민 1인 (伊東市제과공장 소음, 악취피해직 권조정사건의신 청인)	伊東市제과공장소 음, 악취피해직권 조정사건에 관한 2002년11월26일성 립한조정제1항에 서규정한무의이 행	2009.2.9	권고하지않 기로결정
2008년(리) 第2号	飯塚市시 노처리장 등악취피 해직권조 정등사건 의조정조 항에관한 무이행 권고신청 사건	2008.11.17	福岡県 주민 1인 (飯塚市시노처리 장등악취피해직 권조정사건의신 청인)	飯塚市시노처리장 등악취피해직권조 정사건의조정사항 에관한1999년7월 13일성립한조정조 항2,5항(1)(2)에 서 규정한무의 이행	2010.1.25	일부권고

6. 연도별 일본 환경분쟁조정 현황

공해분쟁처리법이 시행된 1980년부터 1988년까지는 공해분쟁처리절차라고 해도 그 중심은 조정절차 이었다. 그리고 1990년 이후부터는 조정절차와 나란히 재정절차가 활용되기 시작했는데 최근에는 오히려 역전이 되어 재정절차가 공해분쟁처리절차를 주도하고 있는 실정이다. 즉, 1990년까지 공해등조정위원회에 접수된 조정건수는 663건이었고 반면에 재정건수는 겨우 21건에 불과했었다. 그러나 조정사건은 1990년을 끝으로 급격히 줄어들기 시작하여 2009년에는 단 1건을 기록한 반면 재정건수는 한자리 수이지만 꾸준히 건수를 유지해 오다가 2009년에는 무려 23건으로 대폭 증가하고 있다(이 가운데 10건이 책임재정사건이고 원인재정사건은 13건이다).

<표27. 연도별 일본 환경분쟁조정 현황>

區分 年度	알 선		조 정			중 재			재 정			의 무 이 행 권 고			계					
	접수	종결	미제	접수	종결	미제	접수	종결	미제	접수	종결	미제	접수	종결	미제	계속	신규 접수	종결	미제	
1970-																				
1971	0	0	0	8	1	7	0	0	0	-	-	-	0	0	0	8	8	1	7	
1972	0	0	0	14	2	19	0	0	0	0	0	0	0	0	0	21	14	2	19	
1973	0	0	0	36	8	17	0	0	0	0	0	0	0	0	0	55	36	8	47	
1974	0	0	0	20	26	41	0	0	0	6	2	4	0	0	0	73	26	28	45	
1975	0	0	0	45	22	64	1	0	1	2(1)	1	5(1)	0	0	0	93	48	23	70	
1976	0	0	0	55	43	76	0	1	0	2	3(1)	4	0	0	0	127	57	47	80	
1977	0	0	0	62	33	105	0	0	0	0	2	2	0	0	0	142	62	35	107	
1978	0	0	0	42	89	58	0	0	0	1(1)	2	1(1)	0	0	0	150	43	91	59	
1979	0	0	0	48	36	70	0	0	0	0	0	1(1)	0	0	0	107	48	36	71	
1980	0	0	0	34	49	55	0	0	0	1	1(1)	1	0	0	0	106	35	50	56	
1981	0	0	0	45	33	67	0	0	0	0	0	1	0	0	0	101	45	33	68	
1982	0	0	0	48	40	75	0	0	0	1(1)	0	2(1)	0	0	0	117	49	40	77	
1983	0	0	0	42	46	71	0	0	0	0	1	1(1)	0	0	0	119	42	47	72	
1984	0	0	0	31	40	62	0	0	0	0	0	1(1)	0	0	0	103	31	40	63	
1985	0	0	0	31	38	55	0	0	0	1	1	1(1)	0	0	0	95	32	39	56	
1986	0	0	0	31	61	25	0	0	0	1	0	2(1)	1	0	1	89	33	61	28	
1987	0	0	0	25	29	21	0	0	0	3	0	5(1)	0	0	1	56	28	29	27	
1988	0	0	0	14	22	13	0	0	0	1(1)	6(2)	0	0	0	1	42	15	28	14	

1989	0	0	0	11	18	6	0	0	0	0	0	0	0	0	1	25	11	18	7
1990	0	0	0	21	14	13	0	0	0	2(1)	1(1)	1	0	1	0	30	23	16	14
1991	0	0	0	5	16	2	0	0	0	1(1)	2(1)	0	0	0	0	20	6	18	2
1992	0	0	0	3	1	4	0	0	0	3	0	3	0	0	0	8	6	1	7
1993	0	0	0	10	5	9	0	0	0	2	0	5	0	0	0	19	12	5	14
1994	1	1	0	2	4	7	0	0	0	2	0	7	0	0	0	19	5	5	14
1995	0	0	0	2	2	7	0	0	0	0	0	7	0	0	0	16	2	2	14
1996	0	0	0	4	4	7	0	0	0	6(1)	0	13(1)	0	0	0	24	10	4	20
1997	0	0	0	1	2	6	0	0	0	4(1)	0	17(2)	1	0	1	26	6	2	24
1998	0	0	0	1	1	6	0	0	0	1(1)	15(1)	3(2)	0	1	0	26	2	17	9
1999	0	0	0	1	1	6	0	0	0	3	3(1)	3(1)	0	0	0	13	4	4	9
2000	0	0	0	2	5	3	0	0	0	2	1	4(1)	0	0	0	13	4	6	7
2001	0	0	0	3	3	3	0	0	0	3	1	6(1)	0	0	0	13	6	4	9
2002	1	0	1	2	1	4	0	0	0	4(2)	5(1)	5(2)	0	0	0	16	7	6	10
2003	1	2	0	2	2	4	0	0	0	8(4)	4(1)	9(5)	0	0	0	21	11	8	13
2004	0	0	0	0	2	2	0	0	0	3(2)	3(1)	9(6)	0	0	0	16	3	5	11
2005	0	0	0	1	2	1	0	0	0	7(4)	6(4)	10(6)	1	0	1	20	9	8	12
2006	0	0	0	0	0	1	0	0	0	6(1)	5(4)	11(3)	0	1	0	18	6	6	12
2007	0	0	0	1	1	1	0	0	0	5	3(1)	13(2)	0	0	0	18	6	4	14
2008	0	0	0	1	1	1	0	0	0	9(4)	6	16(6)	2	1	1	26	12	8	18
2009	0	0	0	1	0	2	0	0	0	23 (13)	11 (4)	28 (15)	0	1	0	42	24	12	30
計	3	3		705	703		1	1		113 (39)	85 (24)		5	5			827	797	