

工學碩士 學位論文

건축분쟁의 발생실태 및 처리시스템  
개선방안

A Study on Improvement of Dispute Resolution and  
The Analysis of Building Construction Dispute

指導教授 趙 勳 熙

2007년 8월

韓國海洋大學校 大學院

海洋建築工學科

崔 蓬 健

本 論文을 崔蓬健의 工學碩士 學位論文으로 認准함

委員長 宋 和 澈 (印)

委 員 朴 秀 鎔 (印)

委 員 趙 勳 熙 (印)

2007年 6月

韓國海洋大學校 大學院

# 목 차

목 차 .....	i
그림목차 .....	iv
표목차 .....	v
<i>Abstract</i> .....	vi
<b>제1장. 서 론 .....</b>	<b>1</b>
1.1 연구의 배경 및 목적 .....	1
1.2 연구방법 및 범위 .....	2
<b>제2장. 이론적 고찰 및 선행연구분석 .....</b>	<b>4</b>
2.1 건설분쟁의 정의 .....	4
2.1.1 건설분쟁의 정의 .....	4
2.1.2 건축분쟁의 정의 .....	5
2.1.3 건축민원의 정의 .....	5
2.2 선행연구분석 및 건축분쟁의 유형별 분류제안 .....	7
2.2.1 선행연구분석 .....	7
2.2.2 건축분쟁의 유형별 분류에 대한 제안 .....	10
2.3 새로운 분류체계에 따른 법률 분석 .....	14
<b>제3장. 국내의 건축분쟁 · 민원 발생실태 .....</b>	<b>20</b>
3.1 국내의 건축분쟁 · 민원 발생실태 및 처리현황 .....	20

3.1.1	국내의 건축분쟁·민원 발생실태	20
3.1.2	국내의 건축분쟁·민원 처리현황	27
3.2	국내의 건축분쟁 해결방안	28
3.2.1	건축민원의 처리절차	31
3.2.2	건축분쟁의 처리절차	32
3.3	기존의 건축분쟁 처리의 문제점	34
3.3.1	건축분쟁에 대한 전문처리기관의 부재 및 하위법률체계 미정비	34
3.3.2	건축분쟁에 관한 처리기관의 다기화 및 D/B 구축 미흡	35

#### **제4장. 유사분쟁조정위원회 사례 및 해외의 건축분쟁해결** ..... 37

4.1	유사분쟁조정위원회 사례	37
4.1.1	건설분쟁조정위원회	37
4.1.2	하도급분쟁조정위원회	38
4.1.3	건설분쟁조정위원회	39
4.1.4	환경분쟁조정위원회	40
4.1.5	환경분쟁조정위원회의 시사점	46
4.2	일본 및 미국의 건축분쟁조정	47
4.2.1	일본의 건축분쟁 해결방법	47
4.2.2	미국의 건축분쟁 해결방법	48
4.2.3	일본 및 미국의 건축분쟁 해결방법의 시사점	52

#### **제5장. 건축분쟁 처리시스템 개선방안** ..... 54

5.1	D/B 구축을 통한 건축분쟁 처리시스템의 개선방향	54
5.2	건축분쟁조정위원회 구성을 통한 건축분쟁 개선방안	60
5.2.1	건축분쟁조정위원회의 구성	60

5.2.2 건축분쟁조정위원회의 운영기준제시 .....	63
5.2.3 건축분쟁조정위원회의 중·장기 발전방향 .....	65
<b>제6장. 결론</b> .....	<b>67</b>
<b>참고 문헌</b> .....	<b>69</b>

# 그림 목 차

그림 1.1 연구 흐름도 .....	3
그림 2.1 건설분쟁, 건축분쟁, 건축민원의 관계 .....	6
그림 2.2 새로운 건축분쟁 분류체계(안) .....	12
그림 3.1 건축분쟁, 민원의 유형(대분류) .....	25
그림 3.2 건축분쟁, 민원의 유형(소분류) .....	26
그림 3.3 건축분쟁, 민원유형 백분율 .....	27
그림 3.4 건축분쟁, 민원의 처리실태 및 현황 .....	28
그림 3.5 현행 건축 민원의 처리체계도 .....	32
그림 3.6 건축분쟁의 처리절차 .....	33
그림 3.7 현행 건축분쟁 처리시스템의 문제점 .....	36
그림 4.1 환경분쟁조정위원회의 조직도 .....	42
그림 4.2 환경분쟁조정위원회 조정 처리절차 .....	44
그림 4.3 환경분쟁조정위원회 재정 처리절차 .....	45
그림 4.4 미국연방정부의 분쟁 해결절차 .....	50
그림 5.1 건축분쟁 처리를 위한 D/B 개념도 .....	54
그림 5.2 건축분쟁 처리 및 정보검색 흐름도 .....	56
그림 5.3 건축분쟁 정보검색 체계도 .....	57
그림 5.4 조건검색표 .....	58
그림 5.5 결과검색표 .....	59
그림 5.6 건축분쟁조정위원회 운영기준안 .....	65

## 표 목 차

표 2.1	기존 문헌의 주요내용 및 한계점 .....	9
표 2.2	기존 문헌의 건축분쟁의 분류 및 분류유형 .....	11
표 2.3	새로운 건축분쟁 분류체계 제안 .....	13
표 2.4	건축분쟁 유형에 관한 법률(생활권피해) .....	15
표 2.5	건축분쟁 유형에 관한 법률(환경권피해) .....	15
표 2.6	건축분쟁 유형에 관한 법률(구조, 안전) .....	16
표 2.7	건축분쟁 유형에 관한 법률(재산권피해) .....	16
표 2.8	건축분쟁 유형에 관한 법률(계약관련) .....	17
표 2.9	건축분쟁 유형에 관한 법률(건축행정, 민원) .....	18
표 3.1	지역별 건축분쟁·민원 발생실태 .....	20
표 3.2	건축분쟁·민원의 유형별 발생실태 .....	21
표 3.3	ADRs에 대한 요약 .....	30
표 4.1	환경분쟁조정위원회의 정원 .....	42
표 4.2	일본과 미국의 건축분쟁조정위원회 .....	53

# *ABSTRACT*

## **A study on improvement of dispute resolution and the analysis of building construction dispute**

Choi, Bong-Gun

Dept. of Ocean Architectural Engineering  
Graduate School, Korea Maritime University

As industrialization, urbanization are galloped, society becomes complicated still more and is diversified and request about people's society is augmented for better life.

Enlargement of people's request may be trend that is increasing continuously in construction field and do continuation increase forward.

In other words, dispute with social desire enlargement may increase continuously in construction field. However, processing system of systematic dispute solution means of domestic is insufficient misgovernment yet. And institution connected with this is but permanent establishment utensil is not changed. Also, processing of dispute is ephemeral and ephemeral.

That is, is real condition that store processing of dispute without fixed system in each institution and is not utilized as effective information for analysis or solution of dispute because is collecting.

That is, classification system by architecture dispute occurrence cause is not systematic and there is no correct division and systematic D/B construction of dispute processing does not consist accordingly.

Therefore, this research wishes to propose new classification system about construction dispute relationship occurrence cause as improvement way for reasonable and efficient solution of construction dispute and present direction and method of D/B's construction with this.

As well as, construction dispute mediation committee composition way and new mediation wish to present way of system full equipment and reasonable and efficient operation way of construction dispute chisel committee with D/B construction. And this treatise is considered to be utilized reasonable accommodation of domestic construction dispute and reduction of dispute occurrence.

Keywords: Building construction dispute, Dispute resolution, Dispute analysis

# 제 1장. 서 론

## 1.1 연구 배경 및 목적

정보화, 산업화, 도시화가 급격히 진행됨에 따라 사람들의 의식 또한 다원화, 다양화되고 부의 증대와 교육수준의 향상으로 인한 사람들의 욕구증대도 급속하게 이루어졌다. 이에 따라 사람들은 더 많은 권익의 실현과 옹호를 위해 노력하게 되었고 건축분야에서도 이러한 권익을 위한 민원은 계속 증대되고 있는 추세이고 앞으로도 계속 증대될 것이다.

일반적으로 건설공사는 목적물을 건설하기 위해 발주자와 시공자가 계약을 체결함으로써 시작되며 민원과 분쟁은 이에 따른 사람들끼리의 권익 옹호 및 권익의 우위, 상향조정을 위해 발생하는 것이다.

이런 민원, 분쟁은 발생 원인을 사전에 파악하고 분쟁의 발생요인을 제거함으로써 분쟁의 소지를 없애는 것이 가장 중요하다. 하지만 그것이 불가능할 경우 분쟁 발생 시 가능한 한 짧은 시간에 분쟁 당사자 간의 해당 현장에서의 협의로 분쟁을 해결하는 것이 최선의 방법이다. 하지만 그렇지 못할 경우 신속하고 합리적인 해결방법에 따른 제도적인 분쟁 해결방법으로 해결해야 한다. 그러나 국내는 제도적인 분쟁해결방법으로의 처리가 미흡한 실정이고 이와 관련된 기관은 있으나 상설기구화 되어 있지 않고 그 분쟁의 처리는 일시적이고 한시적이다. 또한 분쟁의 처리를 각 기관마다 일정한 체계 없이 저장, 수록하고 있기 때문에 분쟁의 분석이나 해결을 위한 효과적인 정보로써 활용되지 못하고 있는 실정이다. 즉, 건축분쟁 발생 원인에 따른 분류체계의 부재 및 이에 따른 민원 처리의 체계적인 데이터베이스화가 이루어져 있지 않다.

따라서 본 연구는 건축 민원, 분쟁의 처리를 보다 신속하고 합리적으로 처리하기 위해 건축공사에서 빈번하게 발생하는 민원, 분쟁을 유형별로 분류, 분석하고 체계화하여 새로운 분류체계를 제안하고 기존의 문헌을 조사, 분석하여

현행 제도의 문제점을 찾는 것이다. 또한 이에 대한 규정이나 절차를 마련하기 위한 기본적인 원칙이나 개선방향을 설정할 뿐만 아니라 건축분쟁의 합리적이고 효율적인 해결을 위한 개선방안으로써 건축분쟁관련 D/B의 구축 방향 및 방법 제시를 목적으로 한다. 뿐만 아니라 이를 바탕으로 건축분쟁조정위원회 구성방안 및 새로운 조정제도, 제도정비의 방안을 제시하고 건축분쟁조정위원회의 합리적이고 효율적인 운영방안 제시를 목적으로 한다. 그리고 더 나아가서는 건축분쟁조정위원회의 활성화 방안 및 중·장기 발전방향 및 방안을 제시하는 것이 본 연구의 목적이다. 즉 본 연구는 첫째, 건축분쟁민원의 유형별 구분과 분석 그리고 처리결과에 대한 현황 파악 및 이를 바탕으로 새로운 분류체계를 제안하고 둘째, 이를 토대로 건축분쟁 관련 D/B구축방향 및 방법의 제안 그리고 국내 건축분쟁위원회의 구성, 권한, 운영방안의 제시하며 셋째, 더 나아가서는 건축분쟁조정위원회의 활성화 방안 및 중·장기 발전방향 제시를 목적으로 한다.

## 1.2 연구 방법 및 범위

본 연구는 기존의 문헌을 조사, 분석하여 건축 분쟁, 건축 민원의 유형을 분류하여 체계화하였고 이를 통해 새로운 분류체계를 제안하였다. 그리고 새로운 분류체계의 건축분쟁, 민원과 관련된 법률을 조사하고 분석하여 정리하였다. 사례분석 자료는 D공사에서 제공한 자료를 바탕으로 건축분쟁의 발생 유형과 분쟁의 처리결과를 분석하고 실태를 파악한 것으로 건축분쟁·민원관련 조사 자료의 기간은 2001.01 ~ 2006.09.28(발생일자기준)이고 조사 범위는 서울특별시 11개구와 대구, 인천, 광주광역시, 강원도, 충청북도, 충청남도, 경상북도, 전라북도, 전라남도 지역이지만 수도권 및 영남권의 자료는 D공사에서의 자료 미비로 제외하였다.

그리고 국내 건축분쟁시스템의 문제점은 기존의 문헌 분석을 통해 국내 건축

분쟁처리시스템의 문제점을 파악하였고 또한 현행 건축분쟁 처리시스템의 개선을 위한 방법으로 기존문헌분석 및 유사분쟁처리위원회의 분석, 해외사례분석을 통해 D/B의 구축 방향 및 방법을 제시할 뿐만 아니라 건축분쟁 및 민원의 개선방향 및 개선방안을 제시하였다. 이를 바탕으로 합리적이고 효율적인 분쟁, 민원의 해결방안으로써의 건축분쟁조정위원회의 구성 및 권한, 운영방안을 제시하고 더 나아가서는 건축분쟁의 활성화 방안 및 중·장기 발전방향을 제시하였다. 본 연구의 방법 및 범위를 도식화하면 다음 그림 1.1과 같다.

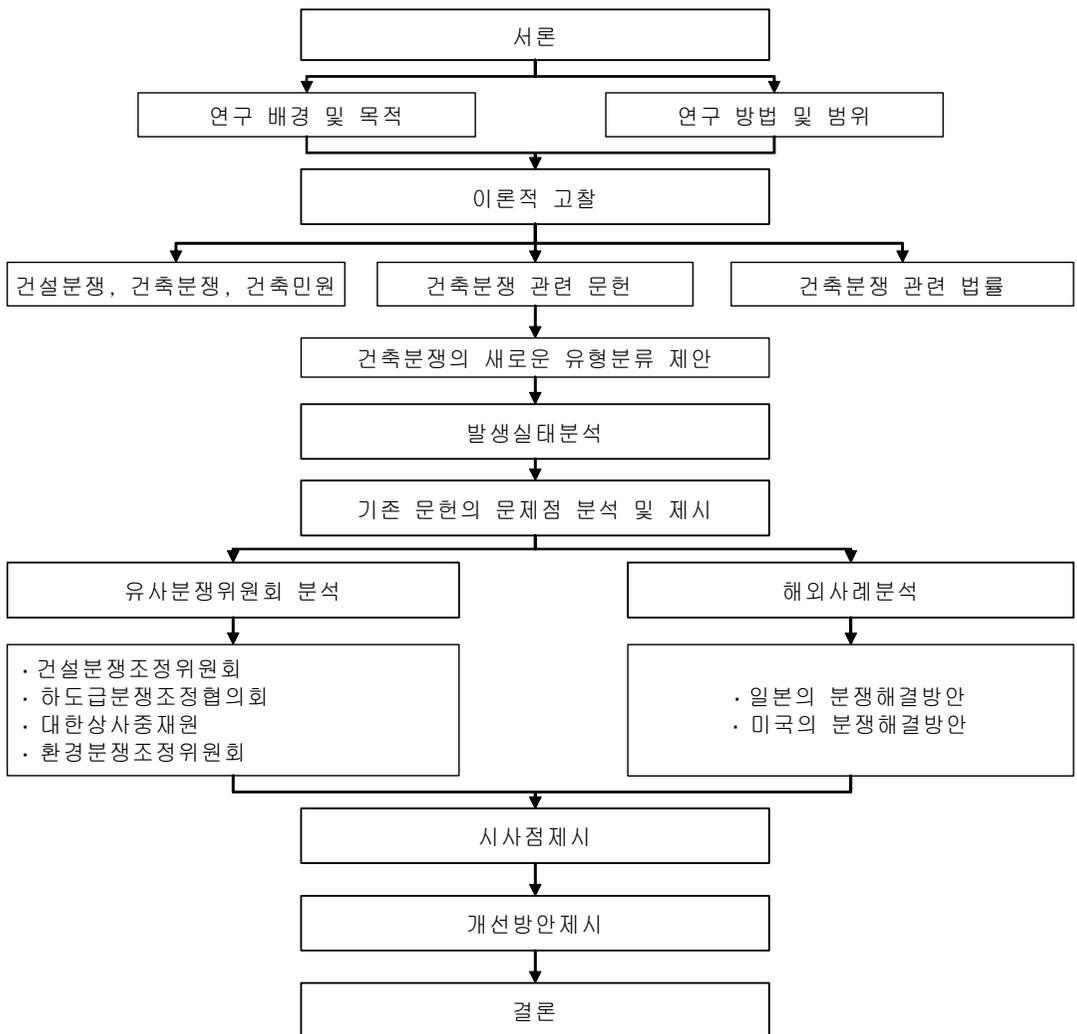


그림 1.1 연구 흐름도

## 제2장. 이론적 고찰 및 선행연구 분석

### 2.1 건설 분쟁의 정의

#### 2.1.1 건설 분쟁의 정의

건설업이란 인류의 창조적인 진보, 발전에 기여하는 생산 활동의 하나이다. 이를 좀 더 구체적으로 표현하면 건설공사는 인간의 주거, 생활편의 및 생산 활동을 위하여 지상, 지중, 수중에 구축물을 만드는 활동을 말한다. 건설 분쟁이라 함은 이러한 건설업과 관련된 모든 분쟁을 의미한다. 이를 건설분쟁 유형 분석 및 갈등해소 방안에 관한 연구(김기태, 1997)에서는 광의의 건설 분쟁이라고 하였다. 그리고 건설 분쟁은 분쟁 당사자 및 분쟁 시점에 따라 건설사업 참여 주체간의 분쟁, 즉, 계약유무에 따른 계약당사자 간의 분쟁과 비 계약당사자 간의 분쟁, 계약체결 시점에 따른 계약분쟁과 공사분쟁, 각 건설 프로세스 단계별 발생할 수 있는 건설 분쟁을 포괄하는 분쟁<sup>1)</sup>등으로 나눌 수도 있다. 그리고 이를 세분화하면 도급인과 시공자와의 분쟁, 도급인과 설계자와의 분쟁, 도급인과 감리자와의 분쟁, 수급인과 하수급인과의 분쟁, 계약체결시점을 기준으로 그 이전의 분쟁(계약분쟁) 및 그 이후의 분쟁(공사분쟁), 민간공사의 분쟁 및 공공공사의 분쟁, 공동도급계약의 공동수급체구성원 상호간의 분쟁 등의 7가지의 분쟁으로 나누어 볼 수 있다.

이 중에서 도급인과 시공자와의 분쟁, 수급인과 하수급인과의 분쟁, 민간공사의 분쟁 및 공공공사의 분쟁 및 동도급 계약의 공동수급체구성원 상호간의 분쟁항의 분쟁 또는 계약체결시점을 기준으로 그 이전의 분쟁(계약분쟁) 및 그 이후의 분쟁(공사분쟁)항 중 공사분쟁을 협의의 분쟁이라고 한다. 그리고 공공공사 도급계약의 계약이행과 관련한 계약당사자간의 분쟁을 최협의의 건설 분

---

1) 김기태(2004), p12

쟁이라고 한다.

### 2.1.2 건축분쟁의 정의

건설 분쟁이 모든 건설공사에서 일어나는 분쟁을 의미하는 것이라면 본 연구에서의 건축분쟁이라 함은 건축공사분쟁으로서 토목공사를 제외(단, 도로공사는 예외)한 모든 건축공사에서 일어나는 분쟁을 포괄하여 말하고자 한다. 그리고 도로공사를 예외로 둔 것은 도로와 건물과의 관계로 인한 분쟁이 많이 발생되기 때문이다. 본 연구에서의 건축분쟁은 시기적인 관점에서 본다면 설계, 계약, 입찰, 시공, 하자보수, 준공, 준공 이후 단계에서의 분쟁들도 모두 포함한다. 그리고 계약관계가 없는 비 계약자간 분쟁 중 주로 환경관련 분쟁으로 시공이나 설계의 하자에 의한 직접적인 피해뿐만 아니라 일조방해, 소음진동, 분진, 오염물질 배출 등과 관련하여 건설 공사에 참여하고 있지 않은 제 3자와의 분쟁도 건축분쟁에 포함시킬 뿐만 아니라 시, 군의 종합민원실 및 각각의 공공기관(시, 군청) 건축과에 접수된 분쟁들 또한 건축분쟁으로 정의한다.

### 2.1.3 건축 민원의 정의

민원의 사전적인 의미를 보면 민원이란 민원인이 행정기관에 인·허가, 면허, 승인, 등록, 증명·확인 등의 신청, 이의신청, 진정, 건의, 질의 등을 포함하는 특정행위를 요구하는 의사표시로서 국민이 정부기관에 요구하는 행정수요의 직접적인 형태의 하나이다. 이것이 민원의 정의이다. 따라서 건축 민원의 정의란 여기에서 민원들 중에서 건축과 관련된 인·허가, 면허, 승인, 등록, 증명·확인 등의 신청, 이의신청, 진정, 건의, 질의 등을 포함하는 건축 관련 특정행위를 일컫는 말을 의미한다. 건축 민원의 특성<sup>2)</sup>을 보면 첫째, 요구 내용이 건축이나 도시계획관련 민원이나 반공해 및 환경보전 등에 관련된 민원으로 예상되는 피

---

2) 신재욱(2001.8), p7

해로부터 생활방어, 피해의 구제, 도시생활에 따른 기반시설의 요구 등으로 개인 또는 지역의 이해와 직결된 것으로 민원인으로서 매우 절박하고 긴요한 요구들을 포함한다. 그리고 둘째, 요구내용이 지방정부가 독자적으로 해결하기 힘든 초법률적인 사안도 많이 가지고 있다. 셋째는 혐오시설에 대한 집단민원(예: 쓰레기 소각장, 화장터, 정신병원 등), 사적인 감정에 의한 무고성 민원, 특정시설에 대한 집단민원(예: 종교시설), 기득권자의 이기적 민원인 동종영업(예: 주유소), 또 이러한 민원에 편승한 군중심리(일부는 정신적 보상 기대심리)가 진정민원 등 복잡한 양상으로 나타나고 있다. 넷째, 경제개발수준, 정치문화의 성숙수준 등과 관련되는 것으로 후진국의 고도 성장기의 성장윤리와 분배논리의 전환과정에서 분출될 가능성이 상당히 높다는 것이다. 이렇게 건설분쟁, 건축분쟁, 건축민원은 서로 비슷하지만 분류 및 범위적인 면에서 서로 상이한 의미를 가지고 특징을 가진다. 본 연구에서의 건축분쟁은 건설분쟁의 한 범주에 포함되는 것으로 간주하고자 하고 건축민원은 건축분쟁의 한 범위에 포함시키 고자 한다. 이것을 도식화하면 다음 그림 2.1과 같다.

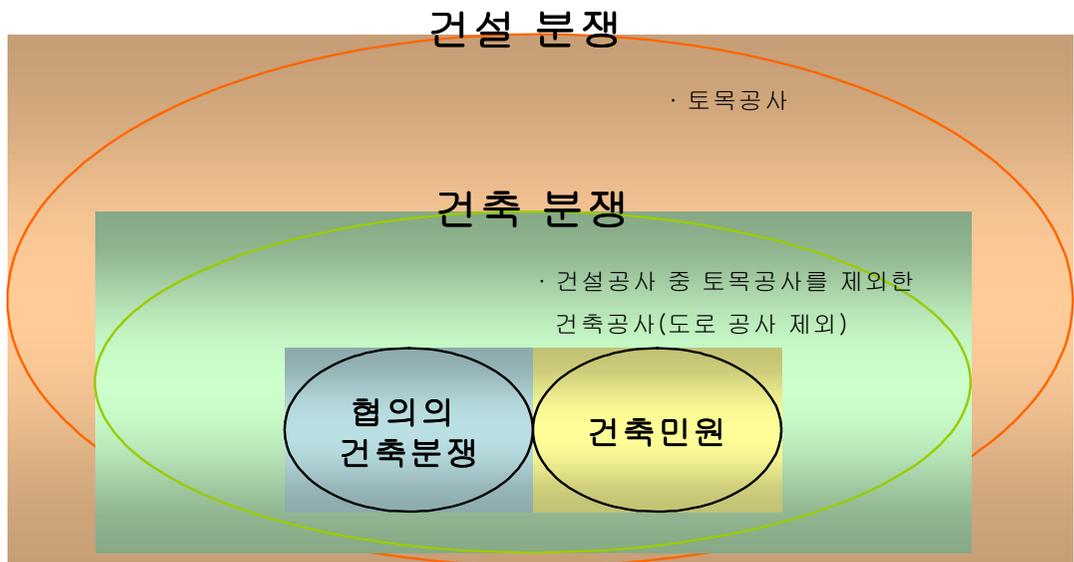


그림 2.1 건설분쟁, 건축분쟁, 건축민원의 관계

## 2.2 선행 연구 분석 및 건축분쟁의 유형별 분류 제안

### 2.2.1 선행 연구 분석

건축물의 사전적 의미는 땅 위에 지은 구조물 중에서 지붕, 기둥, 벽이 있는 건물을 통틀어 이르는 말이다. 그리고 건축이라는 것은 이러한 건축물을 짓는 행위를 일컫는다. 여기서 건축물은 개인 또는 단체의 소유물로서 공공복리의 증진에 목적을 두고 있고 건축물 내부적인 조건 못지않게 근린관계나 주변에 미치는 영향과 환경도 중요하다. 따라서 건축 공사를 함에 있어 인근 주민들과 마찰이 빚어질 수도 있고 이로 인해 진정민원이 발생할 수도 있다. 뿐만 아니라 건축계약자들 사이의 이권싸움으로 관계 계약자들끼리 분쟁이 발생할 수도 있고 이것으로 말미암아 건축공사가 중단 될 수도 있다. 현재까지는 건축분쟁들에 대하여 체계적인 원인분석이 미흡하고 건축분쟁의 처리 과정에서 건축분쟁의 원인 및 요인 분석을 체계적으로 반영하지 못하고 있는 실정이다.

현재까지의 건축분쟁 및 민원에 관한 연구들을 살펴보면 크게 두 부분으로 나눌 수 있다. 첫 번째는 건축 분쟁 및 민원의 실태조사에 관한 연구 및 발생원인과 이에 대한 효율적 해결방안에 관한 연구들이고 두 번째는 사례조사를 통하여 건축법규와 제도 개선에 관한 연구들이다.

우선 건축 분쟁 및 민원의 실태조사에 관한 연구 및 발생원인과 이에 대한 효율적 해결방안에 관한 연구들을 보면, 건축민원의 현황과 처리과정을 조사하고 건축민원을 수집하여 민원을 유형별, 처리형태별로 분류하였고 이것을 설문조사와 함께 분석하여 합리적으로 건축민원을 처리할 수 있는 방안을 제시한 ‘건축민원처리 실태분석에 관한 연구’(이병규, 1989), 관계기관에 제출된 진정민원의 주된 내용을 조사하여 관련법규와 비교·검토하여 진정의 경향을 파악하고 진정민원을 최소화 할 수 있는 방안을 제시한 ‘건축민원에 관한 연구’(박철규, 1996)가 있고 민원처리방법의 여러 가지 문제점을 분석하여 건설현장에서 발생

되고 있는 민원을 효율적으로 처리하기 위한 규정이나 체계화된 절차의 마련을 위해 민원처리의 기본적인 원칙과 방향을 제시한 ‘건설 민원의 효율적 해결방안에 관한 연구’(백덕기, 1997)가 있다. 그리고 건축민원의 발생요인 분석 및 분류체계를 제안하고 분석모형 알고리즘을 바탕으로 개선방안을 제시한 ‘건축민원의 발생요인 분석 및 분류체계제안’(남종찬, 2002)에 관한 연구가 있고 건설공사의 분쟁발생 원인을 유형별로 분류·분석하고 현행 건설분쟁 처리시스템의 문제점을 제시한 뒤 이를 효율적으로 해결하기 위한 해결방안을 제시한 ‘건설공사의 분쟁발생원인과 해결방법의 개선 연구’(정충원, 2003) 등의 연구가 있으며 건설분쟁의 발생요인을 유형별로 나누어 정리하고 또한 새로운 체계를 제안하여 이것을 설문조사 및 분석을 통해 대처방안을 강구한 ‘건설분쟁 유형분석 및 갈등해소방안에 관한 연구’(김기태, 2004)가 있다.

두 번째는, 사례를 통하여 건축법규 및 제도개선에 관한 연구들을 살펴보면 민원의 실태를 분석하고 이러한 내용을 종합적으로 분석하여 문제점을 개선하는 방안을 제시한 ‘건축법규와 민원에 관한 연구’(박종섭, 1992)가 있다. 그리고 우리나라의 건설분쟁의 사례를 재판 외 분쟁사례들을 중심으로 분류하고 이를 바탕으로 개선방법을 제시한 ‘우리나라의 건설분쟁의 사례조사 및 개선방법에 관한 연구’(조우찬, 1999)가 있다. 또한 건축진정 민원의 사례분석을 통한 제도적 개선방안과 건축계획 시 진정요인을 분석하였고, 이에 따른 진정민원 발생유형을 사생활 침해, 일조권 침해, 특정시설물 반대, 정화조 위치변경으로 구분하였다. 이러한 발생유형들에 대한 제도적 개선방향을 제시하는 ‘건축 진정민원의 사례분석을 통한 제도개선에 관한 연구’(신재욱, 2001)의 연구가 있다. 그러나 상기와 같은 연구들은 민원의 발생원인 조사 및 실태조사 단계까지만 연구가 이루어지거나, 건축 관련 법규나 제도개선 등을 이용하여 분쟁, 민원을 감소시키려는 연구로 편중되어 있고 상호간 연계가 이루어져 있지 못한 실정이다. 또한 건설분쟁, 건축분쟁, 건축분쟁의 의미가 불명확하고 범위도 설정되어있지 않다. 그리고 해결방안 및 개선방안으로 제시된 방법의 근거가 명확하지 않고 전문가의 검증은 거치지 않은 방법을 제시하고 있고 건축분쟁 및 민원의 분류

체계를 효율적으로 이용하지 못하고 있다. 다음 표 2.1은 상기의 내용을 표로 정리하여 나타낸 것이다.

표 2.1 기존 문헌의 주요내용 및 한계점

구분	주요내용	한계점
건축 분쟁 및 민원의 실태조사에 관한 연구 및 발생원인과 효율적 해결방안에 관한 연구	이병규(1989)	· 민원을 유형별, 처리형태별로 분류 · 설문조사를 통한 처리방안 제시 · 처리방안에 대해 전문가의 검증을 거치지 않음
	박철규(1996)	· 관계기관의 민원을 조사하여 관련 법규와 진정 경향 파악 · 민원의 최소화 방안 제시 · 해결 방안 근거부족
	백덕기(1997)	· 건설현장에서의 민원을 분석하여 민원을 효율적으로 처리하기 위한 기본적인 원칙과 방향을 제시 · 민원의 범위가 좁음
	남종찬(2002)	· 건축민원의 발생요인 분석 및 분류 체계 제안 · 분석모형 알고리즘을 바탕으로 개선방안을 제시 · 데이터베이스화에 대한 구체화 방안 부족
	정충원(2003)	· 건설공사의 분쟁발생 원인을 유형별로 분류·분석 · 현행 건설분쟁 처리시스템의 문제점을 제시 및 해결방안 제시 · 처리시스템에 대한 해결방안 근거부족
	김기태(2004)	· 건설분쟁의 발생요인을 유형별로 정리 및 분류체계 제안 · 설문조사 및 분석을 통해 대처방안을 강구 · 건설전문가 그룹의 검토를 통한 간접적인 검증이 필요
사례를 통하여 건축법규 및 제도개선에 관한 연구	박종섭(1992)	· 건축법규 및 제도개선에 내용을 종합적으로 분석하여 개선방안을 제시 · 분류체계에 대한 활용이 없음
	조우찬(1999)	· 건설분쟁의 사례를 재판 외 분쟁사례들을 중심으로 분류하고 이를 바탕으로 개선방법을 제시 · 법규나 제도개선에 개선방안이 편중
	신재욱(2001)	· 사례분석을 통한 제도적 개선방안과 건축 계획 시 진정요인을 분석 · 개선방안의 근거가 설문지로 한정됨.

## 2.2.2 건축분쟁의 유형별 분류에 대한 제안

건축분쟁 및 민원의 예방과 감소를 위해 건축분쟁 및 민원의 데이터베이스화가 필요하고 이에 앞서 건축분쟁 및 민원의 분류체계에 대한 연구가 선행되어야 한다. 그리고 이를 바탕으로 데이터베이스를 구축해야 하며 건축분쟁의 처리시스템을 개선시킬 수 있는 방법을 강구하도록 해야 할 것이다

본 연구에서는 건설 분쟁, 건축분쟁과 건축민원에서 분류 및 구분에 있어서 건축분쟁·건축민원의 분류 및 구분을 중심으로 다루었고 문헌 조사 및 분석도 건축분쟁과 건축민원을 중심으로 이루어졌다. 사실 건축분쟁 및 민원은 건축공사 과정에서 여러 가지 요인이 복합적인 원인이 되어 발생한다. 이러한 발생요인에 대한 원인 분석을 다룬 것으로 건축 민원의 발생요인 분석 및 분류체계 제안(남종찬, 2002)에서는 기존 논문에 대한 고찰을 바탕으로 건축 진정민원의 분류를 균열, 누수, 대지경계 및 도로 침범, 분진, 사생활 침해, 소음, 신축공사 피해예상, 안전조치요구, 위법건축물 시정요구, 일조권 침해, 자재적치, 지층노출 및 지반침하, 진동, 파손 및 붕괴, 주차장위반에 관한 시정요구, 특정요도 건축반대, 기타 17가지로 분류하고 있다. 그리고 건축 진정민원의 사례분석을 통한 제도개선에 관한 연구(신재욱, 2001)에서는 건축공사에서 가장 많이 발생하는 분쟁 유형을 조사, 분류하여 일조권 피해, 프라이버시 침해, 대지안의 공지부족, 특정용도 건축반대, 균열·공사소음, 대지경계선 침범, 위법건축물 시정지시, 기타 등으로 8가지로 분류하고 있다. 다음으로 건축 민원에 관한 연구(박철규, 1996)에서는 건축법조·항에 준하여 건축민원 현황을 빈도순으로 건축심의, 건축허가대행, 건축허가일반, 설계변경, 건축신고, 사용검사대행, 사용검사일반, 착공, 중간검사, 타부서 협의 등으로 11개로 구분하여 분류하였다. 그리고 건설 분쟁 유형 분석 및 갈등해소방안에 관한 연구(김기태, 2004)에서는 판례별 관련 원인에 대한 빈도수에 따른 그룹핑을 토대로 시기별, 원인별로 분류하여 건설 분쟁 유형을 계약, 입찰, 공기, 공사범위, 공사대금, 소유권, 민원, 안전, 기술용역, 임금, 권한책임, 품질, 분양 등의 13가지로 나누고 이를 36가지로 세분화하

였고 이를 문헌 분석과 전문가 견해를 반영하여 다시 10개 분쟁 유형에 27개 분쟁 분야에 64개의 도출된 원인요소로 나누고 있다. 기존문헌에서의 분류를 정리하여 표로 나타내면 다음 표 2.2와 같다.

표 2.2 기존 문헌에서의 건축분쟁의 분류 및 분류유형

	건축분쟁분류기준	건축분쟁 분류유형
박철규(1996)	· 건축법 조·항에 준하여 건축민원 현황을 빈도순	· 건축심의, 건축허가대행, 건축허가일반, 설계변경, 건축신고, 사용검사대행, 사용검사일반, 착공, 중간검사, 타부서 협의, 기타 (11가지)
신재욱(2001)	· 건축공사에서 가장 많이 발생하는 분쟁 유형을 조사, 분류	· 일조권 침해, 프라이버시 침해, 대지안의 공지 부족, 특정용도 건축반대, 균열·공사소음, 대지 경계선 침범, 위반건축물 시정지시, 기타 (8가지)
남중찬(2002)	· 기존 논문에 대한 고찰을 바탕으로	· 균열, 누수, 대지경계 및 도로 침범, 분진, 사생활 침해, 소음, 신축공사 피해예상, 안전조치요구, 위법건축물 시정요구, 일조권 침해, 자재적치, 지층노출 및 지반침하, 진동, 파손 및 붕괴, 주차장위반에 관한 시정요구, 특정요도 건축반대, 기타 (17가지)
김기태(2004)	· 판례별 관련원인에 대한 빈도수에 따른 그룹핑을 토대로 시기별, 원인별로 분류	· 계약, 입찰, 공기, 공사범위, 공사대금, 소유권, 민원, 안전, 기술용역, 임금, 권한책임, 품질, 분양 (대분류: 13가지) · 계약의 성립에 관한 분쟁, 계약의 해지/해제에 관한 분쟁, 계약이행보증보험에 관한 분쟁, 하도급계약 관련 분쟁, 입찰자격에 관한 분쟁, 입찰무효에 관한 분쟁, 입찰약정에 관한 분쟁, 공사준공 시기에 관한 분쟁, 공사 지연에 관한 분쟁, 공사범위에 관한 분쟁, 간접비용 청구에 관한 분쟁, 공사대금 산정에 관한 분쟁, 공사대금 조달에 관한 분쟁, 공사대금 조정에 관한 분쟁, 공사대금 청구에 관한 분쟁, 자재운송대금에 관한 분쟁, 공사이행보증금에 관한 분쟁, 선금금에 관한 분쟁, 공사대금의 지급보증에 관한 분쟁, 건

표 2.2 기존 문헌에서의 건축분쟁의 분류 및 분류유형(계속)

	건축분쟁분류기준	건축분쟁 분류유형
		물소유권의 취득에 관한 분쟁, 건물소유권의 확인에 관한 분쟁, 손실보상금 청구에 관한 분쟁, 공사금지청구에 관한 분쟁, 방해제거/예방청구에 관한 분쟁, 안전조치의무에 관한 분쟁, 기술용역비 청구에 관한 분쟁, 기술용역비 청구에 관한 분쟁, 손해배상청구에 관한 분쟁, 직상수급인에 대한 임금청구에 관한 분쟁, 대표 권리권에 관한 분쟁, 공사시행주체에 관한 분쟁, 사용자 책임에 관한 분쟁, 하자보수에 관한 분쟁, 분양대금에 관한 분쟁, 분양보증에 관한 분쟁 (소분류: 36가지)

본 연구에서의 분류체계 기준은 기존의 문헌 분석에서 2개 이상의 동일 분류 항목을 우선적으로 포함시켰고 D공사에서 제공한 자료의 사례조사를 근거로 한 빈도분석으로부터 건축분쟁의 발생요인을 분석하였으며 연관성이 있는 항목을 원인별로 그룹핑하여 대분류로 분류하고 다시 이를 토대로 소분류로 분류하였다. 7가지 대분류와 33가지의 소분류를 도식화하면 다음 그림 2.2와 같고 이를 표로 나타낸 것은 다음 표 2.3과 같다.

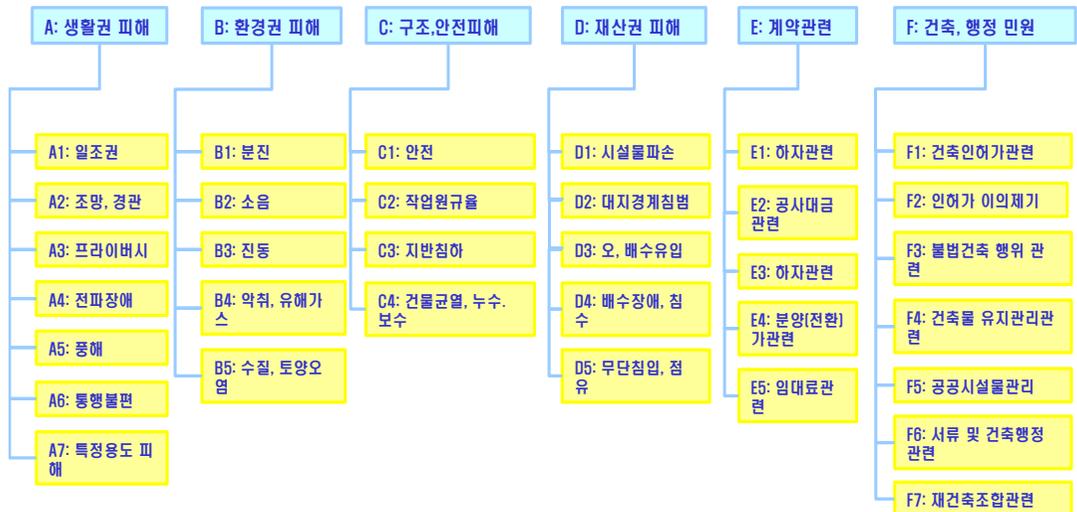


그림 2.2 새로운 건축분쟁 분류체계(안)

표 2.3 새로운 건축분쟁 분류체계(안)

대분류		소분류	
A	생활권피해	A1 일조	
		A2 조망, 경관	
		A3 프라이버시(사생활침해)	
		A4 전과장애	
		A5 통행불편	
		A6 특정용도피해	
B	환경권피해	B1 분진	
		B2 소음	
		B3 진동	
		B4 악취, 유해가스	
		B5 수질, 토양오염	
C	구조, 안전	C1 안전	
		C2 작업원(안전)규율	
		C3 지반침하	
		C4 건물균열, 누수, 보수	
D	재산권피해	D1 시설물 파손	
		D2 대지경계침범	
		D3 오, 배수 유입	
		D4 배수장애, 침수	
		D5 무단침입, 통행, 점유	
E	계약관련	공사청부계약 (건축주 : 수급자)	
		건물매매계약 (분양자 : 입주자)	
		E1 하자관련	
		E2 공사대금 관련	
		E3 하자 관련	
F	건축행정, 민원	E4 분양(전환)가 관련	
		E5 임대료 관련	
		F1 건축인허가 관련	
		F2 타인의 건축인허가에 대한 이의제기	
G	기타	F3 불법건축행위로 인한 피해, 고발	
		F4 건축물 유지관리 관련	
		F5 공공시설물(도로 등)관리	
		F6 서류 및 건축행정 관련	
		F7 재건축관련	
		그 이외의 사항	

새로운 분류체계에서 대분류의 생활권 피해와 관련하여 소분류는 일조, 조망·경관, 사생활침해, 전과장애, 통행불편, 특정용도피해의 6가지로 분류하였고 환경권 피해와 관련해서는 분진, 소음, 진동, 악취·유해가스, 수질·토양오염의 5가지로 분류하였다. 그리고 구조·안전과 관련해서는 안전, 작업원(안전)규율, 지반침하, 건물균열·누수·보수의 4가지로 분류하였고 재산권 피해와 관련해서는 시설물과손, 대지 경계 침범, 오·배수 유입, 배수장애·침수, 무단침입·통행·점유의 5가지로 분류하였다. 다음으로 계약 관련 피해는 공사 청부 계약에서의 하자관련, 공사대금관련, 건물매매계약에서의 하자관련, 분양(전환)가 관련, 임대료 관련으로 5가지로 분류하였다. 끝으로 건축행정·민원과 관련해서는 건축인허가, 타인의 건축인허가에 대한 이의제기, 불법행위로 인한 피해·고발, 건축물 유지관리 관련, 공공시설물(도로 등)관리, 서류 및 건축행정 관련, 재건축 관련의 7가지로 분류하였다.

## 2.3 새로운 분류체계에 따른 법률 분석

건축물은 개인의 소유물이면서도 공공복리 증진의 목적을 가지고 있어 건축물 내부적인 조건 못지않게 근린관계나 주변에 미치는 영향과 환경도 중요하다. 건축허가를 받고 공사를 하면서 인근 주민들과 마찰이 발생할 경우 공사가 중단되기도 하고 건축 민원으로 기존의 건축계획이 변경되면서 공사비 증가, 이웃간의 관계 악화, 공사기간 연장, 분쟁 해결을 위한 인력의 낭비 등 사회적 악영향을 주기도 한다. 이러한 문제점을 사전에 인지하여 예방하고 또한 발생한 분쟁을 사후에 보다 신속, 공정하게 처리하기 위한 방법으로 상기에서 새로운 분류체계를 만들고 제안하였다. 이러한 새로운 분류체계 대분류 7가지와 소분류 33가지에 대하여 관련 법률을 정리한 것은 다음 표 2.4에서 표 2.9까지의 다음과 같다.

표 2.4 건축분쟁 유형에 관한 법률(생활권피해)

대분류		소분류	
A	생활권피해	A1	일조 헌법 제35조, 건축법 제36조, 건축법 제53조, 건축법 시행령 제86조, 서울특별시 건축조례 제60조
		A2	조망, 경관
		A3	프라이버시 (사생활침해)
		A4	전과장애 전과법 제36조
		A5	통행불편
		A6	특정용도피해 법인세법 시행령 제55조의2, 소득세법 시행령 제104조의3, 국토계획 및 이용에 관한 법률 시행령 제80조, 도시재정비 촉진을 위한 특별법 시행령

표 2.5 건축분쟁 유형에 관한 법률(환경권피해)

대분류		소분류	
B	환경권피해	B1	분진 건설폐기물 재활용 촉진에 관한 법률 시행규칙 제21조, 도시 및 주거환경정비법 시행령 제56조
		B2	소음 소음, 진동 규제법, 소음, 진동 규제법 시행규칙, 소음, 진동 규제법 시행령
		B3	진동
		B4	악취, 유해가스 악취방지법, 악취방지법 시행규칙, 악취방지 시행령
		B5	수질, 토양오염 가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률, 국토계획 및 이용에 관한 법률 제36조, 국토계획 및 이용에 관한 법률 시행령 제2조, 농어촌 주택개량 촉진법 제2조, 도시계획시설의 결정구조 및 설치 기준에 관한 규칙 제159조, 제160조, 제161조, 수도법 제5조, 수도법 시행령 제13조

표 2.6 건축분쟁 유형에 관한 법률(구조, 안전피해)

대분류		소분류		
C	구조, 안전	C1	안전	건축물의 구조 기준 등에 관한 규칙, 도시 및 주거환경정비법 시행규칙 제5조, 주택법 제46조
		C2	작업원(안전)규율	
		C3	지반침하	지하수법, 지하수법 시행령, 환경분쟁조정시행령, 도시 및 주거환경정비법 시행규칙
		C4	건물균열, 누수, 보수	건축물의 구조 기준 등에 관한 규칙, 도시 및 주거환경정비법 시행규칙 제5조, 주택법 제46조, 도시계획시설의 결정구조 및 설치기준에 관한 규칙 제81조, 수도법, 수도법 시행규칙, 하수도법 제5조, 도로의 유지 및 보수 등에 관한 규칙

표 2.7 건축분쟁 유형에 관한 법률(재산권피해)

대분류		소분류		
D	재산권피해	D1	시설물 파손	시설물의 안전관리에 관한 특별법, 시설물의 안전관리에 관한 특별법 시행규칙, 시설물의 안전관리에 관한 특별법 시행령, 건축법 시행규칙 제26조, 도로교통법, 상가건물임대차보호법 제10조
		D2	대지경계침범	건축물의 피난 방화 구조 등의 기준에 관한 규칙 제22조, 제23조, 건축법 제41조, 제49조, 제50조, 제50조의2, 제51조, 제53조, 건축법 시행령 제55조, 제86조, 도시교통정비촉진법 시행령 제16조, 주택건설기준 등에 관한 기준 제46조, 제53조

표 2.7 건축분쟁 유형에 관한 법률(재산권피해)(계속)

대분류		소분류		
		D3	오, 배수 유입	민법 제223조, 건축물의 설비 기준 등에 관한 규칙 제17조, 건축법 제6조, 제30조, 건축법 시행령, 공영주택 건설기준령 제4조, 도시 및 주거환경 정비법 시행령 제2조
		D4	배수장애, 침수	도로의 유지,보수 등에 관한 규칙 제4조, 주택건설기준 등에 관한 규정 제30조, 특정건축물 정리에 관한 특별조치법 시행령 제2조
		D5	무단침입, 통행, 점유	

표 2.8 건축분쟁 유형에 관한 법률(계약관련)

대분류		소분류			
E	계약 관련	공사청부계약 (건축주 : 수급자)	E1	하자관련	건설기술관리법 제41조, 건설산업기본법 제19조, 제28조, 제81조, 제82조, 건축사법 제11조
			E2	공사대금 관련	건설기술관리법 제13조의2, 제30조, 건설산업기본법 제34조, 건설산업기본법 시행규칙 제29조, 하도급거래공정화에 관한 법률
	계약 관련	건물매매계약 (분양자 : 입주자)	E3	하자 관련	주택법 제46조, 제54조, 건축법 제8조
			E4	분양(전환)가 관련	건축물의 분양에 관한 법률, 건축물의 분양에 관한 법률 시행규칙, 건축물의 분양에 관한 법률 시행령
			E5	임대료 관련	임대주택법, 임대주택법 시행령, 임대주택법 시행규칙, 임대차보호법, 주택임대차보호법, 상가건물임대차보호법, 주택임대차보호법 시행령, 상가건물임대차보호법시행령

표 2.9 건축분쟁 유형에 관한 법률(건축행정, 민원)

F	건축행정, 민원	F1	건축인허가 관련	독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제 19조, 제21조, 제22조
		F2	타인의 건축인허가에 대한 이의제기	독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제 19조, 제21조, 제22조
		F3	불법건축행위로 인한 피해, 고발	도로법 시행규칙 제25조, 건축법 제 78조, 집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률 제1조, 민법 제215조, 제256조
		F4	건축물 유지관리 관련	건축물의 설비기준 등에 관한 규칙 제11조, 도시 및 주거환경정비법, 도시 및 주거환경 정비법 시행규칙 제 5조, 도시개발법 시행령, 시설물의 안전관리에 관한 특별법 제1조, 제2조, 제3조, 제4조, 제5조, 제6조, 제18조, 제19조, 시설물의 안전관리에 관한 특별법 시행규칙, 시설물의 안전관리에 관한 특별법 시행령, 주택법 제38조의3, 주택법 시행규칙 제50조, 주택법 시행령 제65조, 제116조
		F5	공공시설물(도로 등)관리	사회기반시설에 대한 민간투자법시행령 제116조, 도로법, 도로법시행령, 도로법시행규칙, 도로의 구조시설기준에 관한 규칙
		F6	서류 및 건축행정 관련	
		F7	재건축 관련	재건축초과이익 환수에 관한 법률, 재건축초과이익 환수에 관한 법률 시행규칙, 재건축초과이익 환수에 관한 법률 시행령, 조세특례제한법, 주택법, 주택법시행령, 주택건설촉진법
G	기타			

주) 빈칸은 관계문헌 및 법률이 존재하지 않거나 연구 실적이 적은 경우임

상기의 표는 건축분쟁의 유형별 분류를 대분류 7가지와 소분류 33가지로 분류한 것을 바탕으로 법률들을 정리한 것이다. 상기 표의 법률들은 소분류 요소들과 관련된 건축 관련 법률들이다. 표의 소분류 요소들 대부분이 한 가지 이상의 법률과 연관이 있었고 또한 여러 법률이 서로 얽혀 있었다. 그리고 소음·진동처럼 명확한 기준이 되는 법률이 있는 경우도 있지만 대부분의 소분류는 명확한 기준의 법률은 없었다. 그리고 조망·경관, 프라이버시, 통행불편, 작업원(안전)규율, 무단침입·통행·점유, 서류 및 건축행정관련 소분류 요소들과 관련된 법률은 찾기가 쉽지 않은 것도 있고 기준이 정확하지 않은 것도 있었다.

생활권피해 관련 법률에는 일조와 관련하여 건축법 제36조와 제53조가 있었고 특정용도 피해와 관련해서는 국토계획 및 이용에 관한 법률 시행령 제80조, 도시재정비 촉진을 위한 특별법 시행령 등의 법률이 있었다. 환경권피해 관련 법률에는 대부분이 소분류명과 비슷한 법률이 있었고 소음·진동처럼 명확한 기준의 법률도 있었다. 구조, 안전 관련 법률에는 균열, 누수, 보수와 관련하여 건축물의 구조 기준 등에 관한 규칙, 도시 및 주거환경 정비법 시행규칙 제5조, 주택법 제46조, 도시계획시설의 결정구조 및 설치기준에 관한 규칙 제81조, 등의 법률이 있었다. 재산권피해 관련 법률에는 소분류 시설물 파손, 대지경계와 관련하여 시설물의 안전관리에 관한 특별법, 건축법 제41조, 제49조, 제50조, 제50조의2, 제51조, 제53조 등의 법률이 있었다. 계약관련 법률에는 소분류 하자 부분과 관련해서는 공사청부계약과 건물매매계약과 관련해서는 건설기술관리법 제41조, 건설산업기본법 제19조, 제28조, 제81조, 제82조, 건축사법 제11조, 주택법 제46조, 제54조, 건축법 제8조 등의 법률이 있었다. 그리고 건축행정·민원의 법률과 관련해서는 도시 및 주거환경정비법, 도시 및 주거환경 정비법 시행규칙 제5조, 도시개발법 시행령, 시설물의 안전관리에 관한 특별법 제1조, 제2조, 제3조, 제4조, 제5조, 제6조, 제18조, 제19조, 주택법제38조의3, 주택법 시행규칙 제50조 등의 여러 법률이 서로 연관되어 있었다.

### 제3장. 국내의 건축분쟁 · 민원 발생실태

#### 3.1 국내의 건축분쟁 · 민원 발생실태 및 처리현황

##### 3.1.1 국내의 건축분쟁 · 민원 발생실태

국내의 건축분쟁 발생실태 분석은 제 2장에서 의 건축분쟁 및 민원 유형구분 및 체계화와 관련해서 기존문헌을 분석을 통해 새롭게 제시한 유형구분을 토대로 분류하여 분석하였다.

본 연구는 D공사가 제공한 자료를 바탕으로 한 것으로서 건축분쟁 · 민원관련 조사 기간은 2001.01 ~ 2006.09.28(발생일자기준)이고 조사 범위는 서울시 11개 구와 인천, 대구, 광주광역시, 강원도, 충청북도, 충청남도, 경상북도, 전라북도, 전라남도 지역으로 총 11610 건의 건축 분쟁 및 민원 중 서울지역과 수도권, 영남권을 제외한 지역으로 한정되어 있다. 표 3.1은 수도권, 영남권을 제외한 지역의 지역별 분쟁발생 건수와 백분율을 표로 나타낸 것이다.

표 3.1 지역별 건축분쟁 · 민원 발생실태

지역	건수	비중
강원도	13	1%
광주광역시	183	10%
대구광역시	1120	60%
전라남도	170	9%
전라북도	24	1%
충청남도	219	12%
충청북도	56	3%
경상북도	69	4%
계	1854	100%

주1) 기간: 2001.01 ~ 2006.09.28 (발생일자기준)

주2) 수도권, 영남권 제외 (자료출처: D공사 제공)

표 3.1에서 알 수 있듯이 대구에서의 건축민원·분쟁의 분포가 가장 많았고 충청남도, 광주 순으로 많은 것으로 나타났다. 이것은 인구의 지역적 분포와 도시화, 주택밀집지역과 건축공사와의 관계와 이것에 대한 타인의 이의제기, 건축공사의 공사 건수와 관계있는 것으로 사료된다. 하지만 본 연구는 건축분쟁과 민원의 발생실태에 관한 연구로써 건축분쟁·민원의 지역적 분포에는 큰 의미를 두고자 하진 않는다. D공사에서 제공한 사례자료들의 빈도분석을 토대로 세분화하여 유형별로 분류하고 분석하여 새로운 분류체계를 만들고 이것을 건수 및 %로 나타낸 것은 표 3.2와 같다. 본 표에서는 풍해, 특정설비항목이나 농작물 및 가축의 재산권 피해를 기타로 분류하였고 비교의 내용들을 기준으로 소분류로의 분류가 이루어졌다. 또한 분류 편의상 소음, 진동을 하나의 항목으로 만들었다. 분류체계에 대한 건수와 백분율 분석은 33가지의 소분류에 관련 내용을 대응시키는 방식으로 분류하여 분석하였다.

표 3.2 건축분쟁·민원의 유형별 발생실태

유형		건수	비중	세부유형
생활권 피해	일조	361	13	일조권
	조망, 경관	121	4	조망, 경관
	프라이버시	276	10	토지매입요구, 차면요구, 담장설치, 유리반사로 인한 재산권침해
	전과장애	7	0	
	통행불편	160	6	도로협소, 대체도로, 도로보수, 진입로 확장요구, 도로폐쇄, 도로원상복구, 통행로상실, 통행로확보, 진입로매입요청, 도로사용 미동의, 단지 내 통과도로반대, 도로사용토지소유자동의여부, 주차난, 신축공사로 인한 통행불편, 교통
	특정용도피해	25	1	건축물불법용도사용, 용도변경반대

표 3.2 건축분쟁 · 민원의 유형별 발생실태(계속, 2/4)

유형		건수	비중	세부유형
환경권피해	분진	138	5	분진, 비산, 먼지
	소음, 진동	321	11	소음, 진동
	악취, 유해가스	35	1	배출가스피해
	수질, 토양오염	3	0	환경오염, 수질오염, 쓰레기무단투기, 주변환경오염
구조, 안전	안전	65	2	도로펜스설치, 공사장관리미흡, 철거공사펜스미설치, 안전펜스설치
	작업원(안전) 규율	0	0	
	지반침하	30	1	
	건물균열, 누수, 보수	256	9	담장파손 및 균열, 옹벽균열, 주변 건물 붕괴위험, 주변건축물균열, 신축으로 인한 피해 보수요구(지하층 누수), 공사로 인한 피해(건물보수요구),
재산권 피해	시설물파손	28	1	
	대지경계침범	66	2	경계침범, 토지침범, 도로침범
	오, 배수유입	24	1	배수설비(하수의 역류), 하수유입
	배수장애, 침수	42	1	인근건축 자연배수지장, 공사로 인한 침수
	무단침입, 통행, 점유	3	0	재산권 침해, 신축으로 인한 영업방해
계약 주: 수급자)	공사청부 계약(건축)	19	1	하자보수 관련보상
	공사대금관련	11	0	공사대금체불, 공사대금미지급, 특수인건비

표 3.2 건축분쟁 · 민원의 유형별 발생실태(계속, 3/4)

유형		건수	비중	세부유형	
관 련	하자관련	21	1		
	건물매매 계약(분양 자:입주자)	분양(전환)관련	16	1	분양광고, 임대보증금인상, 분양권, 상 가공사 관련분쟁, 주자대표회의 운영비 관련, 부당한 입주자대표회의 해산
	임대료 관련	9	0	공동주택 관리에 관한 사항	
건축 행정 · 민원	건축인허가 관련	57	2	건축허가규제, 건축허가 관련 도로시공 을 하지 않고 있다는 민원, 건축불허요 청	
	타인의 건축인허가에 대한 이의 제기	211	7	협오시설, 종교시설, 숙박시설, 위락시 설, 신축공사반대(교회건축), 송전탑관 련, 허가된 곳에 대한 허가반대, 건축허 가 제한요구,	
	불법건축행위로 인한 피해, 고발	114	4	건축법위반시정, 불법건축물철거, 불법 시설물, 위법행위, 무면허건설행위	
	건축물 유지관리 관련	2	0		
	공공시설물 (도로 등)관리	3	0		
	서류 및 건축 행정 관련	236	8	시설물 신축에 따른 민원, 사업승인무 효소송, 사업계획 승인식 반려취소, 명 의 변경, 인터넷민원, 부출입구 폐쇄요 청, 피해보상(아파트 계획변경, 건축공 사로 인한 피해), 소유권변경, 관련서류 미비, 공사계획변경요청, 건축물사용승 인, 설계변경 및 준공거부요청, 사용승 인 전 건축물사용, 시공자변경, 건축물 용도변경, 증축, 개축, 건축준공불허, 면 적확인요청, 임의건축행위관련 진정, 사 용승인교부금지, 신고필증교부직접여부, 건축물 대장직권 말소요청, 건축공사 중지요청, 공사시정요구, 건폐율완화	
	재건축 관련	101	4	재건축반대, 재건축	

표 3.2 건축분쟁 · 민원의 유형별 발생실태(계속, 4/4)

유형	건수	비중	세부유형
기타(요망사항 등)	49	2	지하층 설치법 여부, 건축공사로 인한 주민불편, 도시가스공급중단요청, 공사중단으로 인한 피해, 타워크레인 인접 건물 위 선회, 불법자재반출, 농지매립, 내화구조 및 불연재미사용, 지역개발촉구, 입, 공유부분점유, 포장마차단속, 소유권, 양수장이전관련진정,
계	2816	100	

표 3.2를 보면 알 수 있듯이 가장 많은 발생유형은 일조 관련 피해이다. 그리고 다음으로 많이 일어나는 분쟁 유형이 소음, 진동 관련 분쟁이고 다음이 생활 침해관련 분쟁이었다. 그리고 다음이 신축공사 및 건축공사로 인한 균열, 누수, 보수 관련 분쟁이었다. 그리고 건축서류 및 건축행정관련 분쟁과 생활권 피해에서의 통행불편관련 분쟁도 비교적 많았는데 이는 도시과밀화와 사람들의 환경적인 요구, 자신만의 권익을 지키기 위한 이기심의 발로로 인한 무작위적인 민원에 기인하는 것으로 사료되고 또한 균중에 편중한 무책임성 민원 및 분쟁에 의한 것으로 풀이된다. 뿐만 아니라 자기 지역의 이익만을 고집하는 현상, 즉 넘비현상에 의해 자신의 것만 지키려고 하는 그런 사회적 풍토 및 지역 이기주의로 인한 타인에게 이의를 제기하거나 특수건축물에 대한 건축허가를 반대하기 때문으로 보인다.

상기의 표를 다시 대분류와 소분류로 나누어 이것을 건수에 대해 나타내면 그림 3.1 및 그림 3.2와 같다.

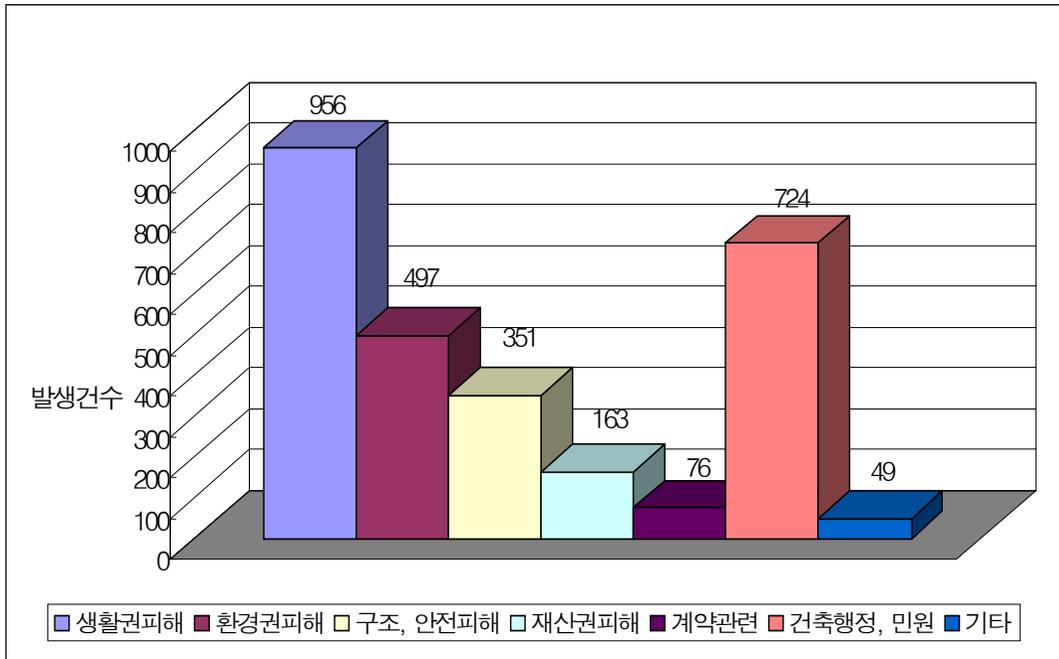


그림 3.1 건축분쟁, 민원유형(대분류)

그림 3.1에서의 대분류에서는 앞에서 언급한 것처럼 생활권 관련 분쟁사례가 다른 분쟁사례들 보다 많았고 다음이 건축행정·민원관련 분쟁이었다. 이것의 이유로는 주거 밀집 지역에서의 신축공사 및 건축공사로 인해 많은 분쟁이 일어나고 있고 이로 인한 통행, 일조 그리고 새롭게 부각되고 있는 조망권 그리고 이와 관련해 사생활까지 위협받고 있기 때문으로 사료된다. 또한 이런 문제들을 처리하기 위한 방법으로 사람들의 많은 민원의 제기와 건축분쟁·민원의 해결을 위한 건축행정적인 처리과정 또한 많아지기 때문에 건축행정, 민원관련의 사항이 많은 것으로 사료된다.

그림 3.2에서의 소분류를 분석해 보면 대분류의 생활권피해 관련 분쟁 중 다른 문헌들의 연구와는 달리 일조권 피해가 가장 많았고 사생활 침해 관련 피해가 다음으로 많았다. 환경권 피해에서는 소음·진동 관련 분쟁이 가장 많았고 구조, 안전에서의 분쟁에서는 균열, 누수, 보수 관련 분쟁이 가장 많았다.

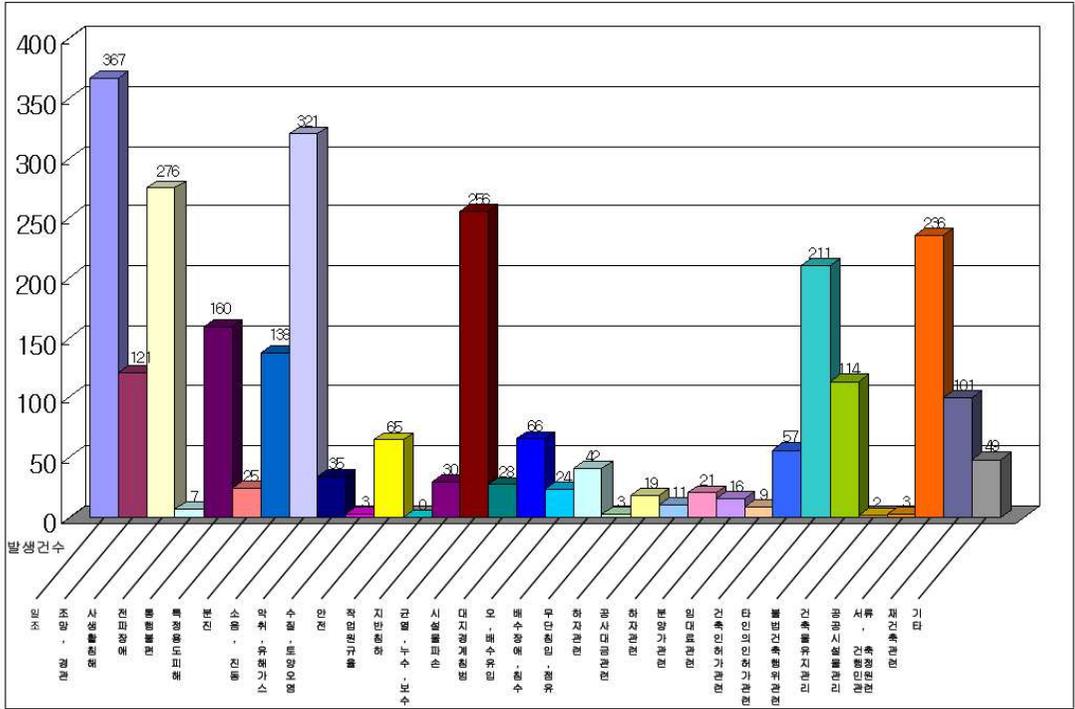


그림 3.2 건축분쟁, 민원유형(소분류)

다음으로 재산권 관련 분쟁에서는 대지경계 및 침범 관련 분쟁이 가장 많았고 계약관련 분쟁에서는 공사청부계약 관련 발주자와 시공사 사이의 하자관련 분쟁이 가장 많았다. 끝으로 건축행정·민원관련 분쟁에서는 서류 및 건축행정관련 분쟁이 가장 많았고 다음으로 타인의 건축허가에 대한 이의제기 관련 분쟁이 가장 많았다. 이렇게 타인의 건축허가에 대한 이의제기가 많고 건축행정관련 분쟁이 많은 이유는 상기에서 언급한 것처럼 지역이기주의의 팽배 및 무고성 민원의 증가 때문이다. 전체적으로 보았을 때는 일조권, 다음이 소음·진동, 사생활 침해의 순으로 분쟁이 많은 것으로 나타났다. 기존 문헌에서의 사생활 침해 관련 분쟁이나 민원이 가장 많은 것과는 조금의 차이가 있었다. 이는 기존의 문헌이 서울이나 부산을 중심으로 조사가 이루어진 것이 많았고 본 연구에서는 수도권과 영남권을 제외한 지역에서의 분쟁이나 민원을 다루기 때문에

약간의 차이가 있을 수 있다고 사료된다. 그리고 이것을 다시 %로 나타낸 것은 다음 그림 3.3과 같다.

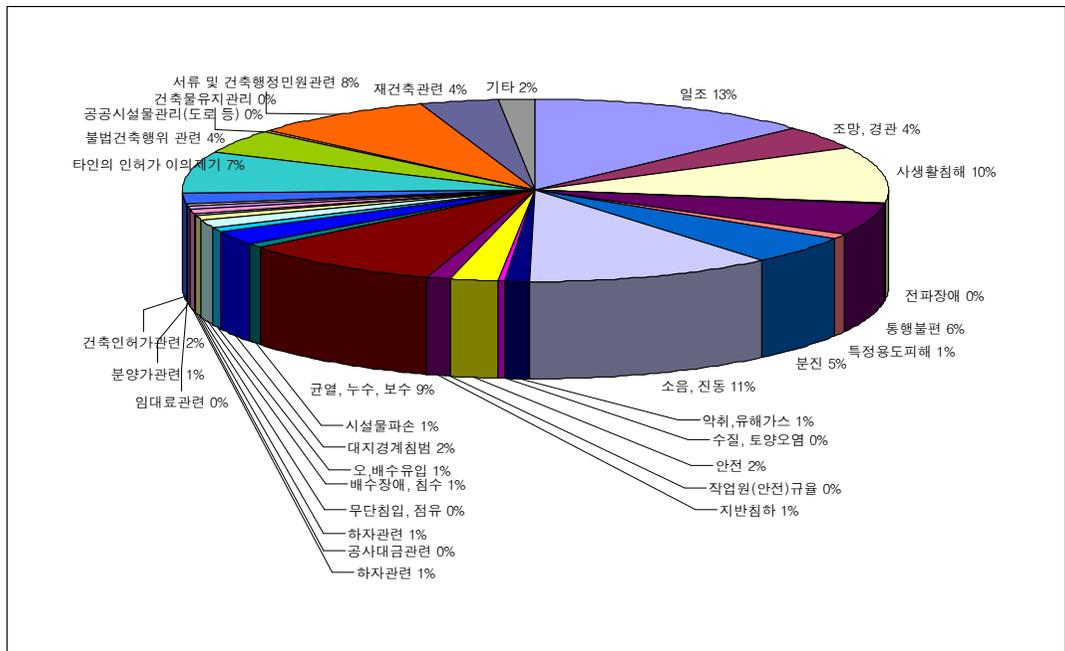


그림 3.3 건축분쟁, 민원 유형 백분율

### 3.1.2 국내의 건축분쟁 · 민원 처리현황

건축분쟁 · 민원을 대분류와 소분류로 나누고 유형별 발생실태를 조사, 분석한 결과 일조, 소음 · 진동, 사생활침해, 건물균열 · 누수 · 보수, 서류 및 건축행정관련 분쟁의 순으로 건축분쟁 · 민원이 많은 것으로 나타났다. 이렇게 조사, 분석한 건축분쟁 · 민원들의 처리현황을 알아보기 위해 건축분쟁 · 민원들의 처리현황을 법원소송, 질의 회신, 지자체중재, 중앙정부중재, 당사자 간의 해결 등의 유형으로 나누고 다시 건축분쟁 · 민원 처리실태 및 현황에 대해 조사, 분석하였다. 이것에 대한 처리실태 및 현황은 다음 그림 3.4와 같다.

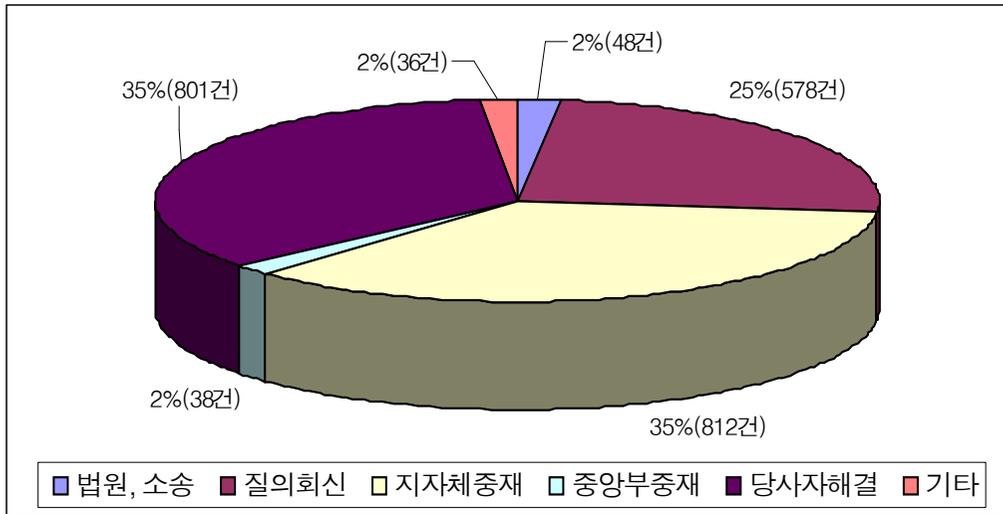


그림 3.4 건축분쟁·민원의 처리실태 및 현황

대부분이 지자체중재를 통한 해결이 812건에 전체에서 35%로 가장 많았고 다음이 801건에 전체 35%의 당사자 간의 해결이 많았다. 그리고 다음으로 지자체의 질의 회신에 의한 분쟁 해결이 578건에 전체에서 25%로 많았다. 그 외의 법적인 해결이나 중앙정부에서의 중재 및 건축분쟁조정위원회에서의 건축 분쟁 해결은 다른 건축분쟁 해결 유형에 비해 아주 작은 것으로 나타났다.

그림 3.4에서 알 수 있듯이 지자체해결이 35%를 나타내고 있고 당사자 간의 해결 또한 35%를 나타내고 있다. 이는 분쟁으로 인한 공사 공기, 안전, 경제성을 고려했을 때 공사 주체는 분쟁이 장기화 되는 것을 바람직하게 여기고 있지 않으며 분쟁 및 민원의 제기자 역시 적합한 보상 및 보수, 적절한 조치로써 분쟁의 조기 해결을 바라고 있는 것으로 판단된다.

### 3.2 국내의 건축분쟁 해결방안

국내의 분쟁 해결방법은 일방적 결정, 쌍방의 협의, 제3자 관여, 소송 등으로 분류할 수 있다.<sup>3)</sup> 일방적 결정에 의한 해결방법으로는 일방당사자가 타방당사

자로부터 손해를 배상 받을 수 있는 권리를 행사했다가 도중에 당사자 간에 해결되거나 다른 이유로 철회하는 방법과 상대방에게 다른 조건으로 만족시켜 주거나, 제기할 가치가 없거나, 또는 제기하더라도 응해 올 것 같지 않거나 하여 스스로 청구권을 포기하는 방법에 의한 것이 있다.

쌍방 합의에 의한 경우에는 계약당사자간의 직접적, 자주적 교섭을 통하여 우의적으로 분쟁을 해결하는 것으로 주로 화해의 형태로 나타난다. 일방적 결정이나 쌍방의 합의 등의 방법에 의해 분쟁을 해결하는 것이 이상적이지만, 이러한 방법에 의해 분쟁이 해결되지 못했을 경우에는 조정, 중재 등의 제 3자를 관여시키는 분쟁해결 방법을 동원해야 한다. 중재합의는 헌법에서 규정한 국가사법기관에 대한 소권을 포기하고 중재인에게 재판권을 부여하는 중대한 소송법적 효과를 발생시키는 계약이다. 즉, 중재에 의한 판단을 받게 되면 소송절차를 진행할 수 없게 된다는 의미이다. 따라서 중재합의는 매우 엄격하게 적용되어야 하는 것이며, 우리나라 대한상사중재원에서는 중재조항과 관련된 분쟁을 예방할 수 있도록 표준중재조항을 작성해 두고 있다.

다음으로 소송을 통하여 분쟁을 해결하는 방법이 있는데 이 방법은 법률 전공자의 전문적인 영역으로서 오랜 기간이 소요되고 해결비용이 막대하게 소요됨으로 분쟁당사자들 모두에게 최선의 방법은 아닐 수도 있다. 따라서 소송의 방법은 되도록 최후의 방법으로 인식하는 것이 바람직하다고 본다.

그리고 최근에는 분쟁과 관련하여 시간과 비용의 막대한 출혈을 막기 위하여 대체 분규 해결방안 기법들이 적극 활용되고 있다. ADR은 분쟁의 방지, 현장 분쟁의 해결방법, Voluntary 분규 해결방법 등으로 활용되고 있으며 구속력을 갖는 분규해결방법인 중재(Arbitration), 소송(Litigation)과 비교했을 때 신속성, 절차상의 신속성, 비용절감, 우호적인 해결, 전문성, 합의에 의한 장소 선정, 합의에 의한 적용법규의 선택, 언어문제 해소(계약상 언어 사용) 등과 같은 이점을 가지고 있다. 이러한 ADR의 요약은 다음 표 3.3과 같다.

---

3) 대한상사중재원(1994), pp13-14

표 3.3 ADRs에 대한 요약4)

구분	분쟁해결기간	해결비용	구속력	상소
협상(Negotiation)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 협상자의 목적, 태도 기타 요인들에 의존</li> <li>• 매우 신속히 해결가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 최소</li> <li>• 타협해결 비용자재</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 채택 또는 거부</li> <li>• 협정으로 이끌 수 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현장에 도달하면 포기함.</li> <li>• 협정이 없다면 중재 혹은 법률 소송</li> </ul>
조정(Mediations)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 협상과 동일.</li> <li>• 조정자 일정에 따라 약간 한계 있음</li> <li>• 대체적으로 신속함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 있다면 조정자 급료 정도</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 채택 또는 거부</li> <li>• 협정으로 이끌 수 있음</li> <li>• 협정으로 유도하는 도덕적 압력</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상동</li> </ul>
조정-중재(Mediation - Arbitration)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 활용절차에 따라 속도 결정.</li> <li>• 형식 제거되면 결과 빠름</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조정자 급료 정도</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사전에 대부분의 주(state)에서 협정될 수 있고, 상대방은 그 결정에 따라야 할 것임</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상동</li> </ul>
중재(Arbitrations)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소송보다 빠름</li> <li>• 규칙들이 제한가함</li> <li>• 중재인 일정과 가용성이 문제임</li> <li>• 준비에 몇 개월 걸릴 수 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 서류정리 요금</li> <li>• 둘째 날 이후부터 중재인 급료</li> <li>• 가능하다면 대리인의 요금</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 계약에 따른 구속이나 불구속이 될 수 있음(계약서)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 법정에서 시비곡직 미검토</li> <li>• 중재인은 판정을 설명하도록 요구받지 않음</li> <li>• 중재결과는 대법원 판결</li> </ul>
소송(Litigations)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 5년 이상 걸릴 수 있음</li> <li>• 준비 자체에 몇 년 걸림</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대리인 요금과 시간비용을 포함하여 엄청난게 비싼 비용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구속력이 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상소가능</li> </ul>
클레임철회	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 없음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 클레임의 가치</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상호조율에 의한 계약적 합의</li> <li>• 합의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 없음. 대부분의 경우 권리를 포기함</li> </ul>

4) 한국건설산업연구원 편저(2001), pp246-255

위의 표에서도 알 수 있듯이 분쟁은 사전에 예방 가능하면 예방하는 것이 최우선이고 그렇지 못할 경우 협의를 통한 방법이 최선의 방법이다.

### 3.2.1 건축민원의 처리절차

국내에서는 건축분쟁을 건축분쟁의 형태뿐만 아니라 건축 민원의 형태로도 다루고 있는데 그 처리 기관은 대체적으로 지방자치단체의 군청이나 시청의 민원실 또는 건축과에서 처리하거나 지방건축분쟁조정위원회, 중앙건축분쟁조정위원회 그리고 고충처리위원회에서 이를 다루고 처리하고 있다. 즉 민원인이 민원을 제기하면 해당관청에서는 민원을 조사·처리하여 민원인에게 결과를 통보하는데 이런 기구 중에 하위 기관에는 해당관청이 있고 이 해당관청은 해당 건축과로 이 건을 보내고 건축과는 조사 및 상담을 하고 법령을 검토하고 이를 토대로 결과를 통보한다. 그리고 상위기관인 고충처리위원회, 청와대 인터넷 신문고, 건설교통부 민원실, 서울시 민원 담당관실, 국무총리 민정 비서실, 감사원 민원실에 민원인이 민원을 제기하면 이 기관들은 이를 직접 처리하고 결과를 민원인에게 통보한다. 고충 처리 위원회를 통해 예를 든다면 민원인이 고충처리위원회에 민원을 제기하면 고충처리위원회에서는 조사결과 행정기관의 처분 등이 위법·부당하거나 잘못되었다고 판단될 때 위원회는 해당기관에 그에 대한 시정조치를 권고하거나 처리과정에서 관련 행정제도 및 운영의 개선이 필요하다고 판단되는 경우 해당기관에 이의 개선을 권고하거나 의견표명을 함으로써 민원의 재발방지를 위한 사전 예방적 기능을 수행한다. 그리고 위원회는 민원인에게 충분히 자기주장을 소명할 수 있는 기회를 부여하고, 이를 바탕으로 비상임위원이 다수를 이루는 위원회가 독립적·중립적 입장에서 신중하고 적절한 결정을 내림으로써, 민원인의 주장이 인용되지 아니 하더라도 민원인이 위원회의 결정을 신뢰하고 받아들여지게 됨에 따라 민원인이 다른 행정기관에 동일 민원을 반복적으로 제출하는 행정력 낭비현상을 방지하는 등 고질·반복민원 등에 대한 종결기능을 수행이 가능하도록 한다.

위원회의 관할 범위에 속하나 성격상 관계기관에서 처리함이 타당하다고 판단되어 그 기관에서 처리하도록 위원회가 결정한 사안인 이첩과 위원회의 관할범위에 속하지 않는 사항으로서 해당기관에서 직접 처리해야 할 것으로 위원회가 판단한 사안인 이송의 기능도 가지고 있다. 즉 상위기관은 민원인의 민원을 무조건적으로 받아서 처리하는 것이 아니고 나름대로의 하위기관과 연계하여 규정과 규칙에 의해 운영되고 있으며 이것을 도식화하면 다음 그림 3.5와 같다.

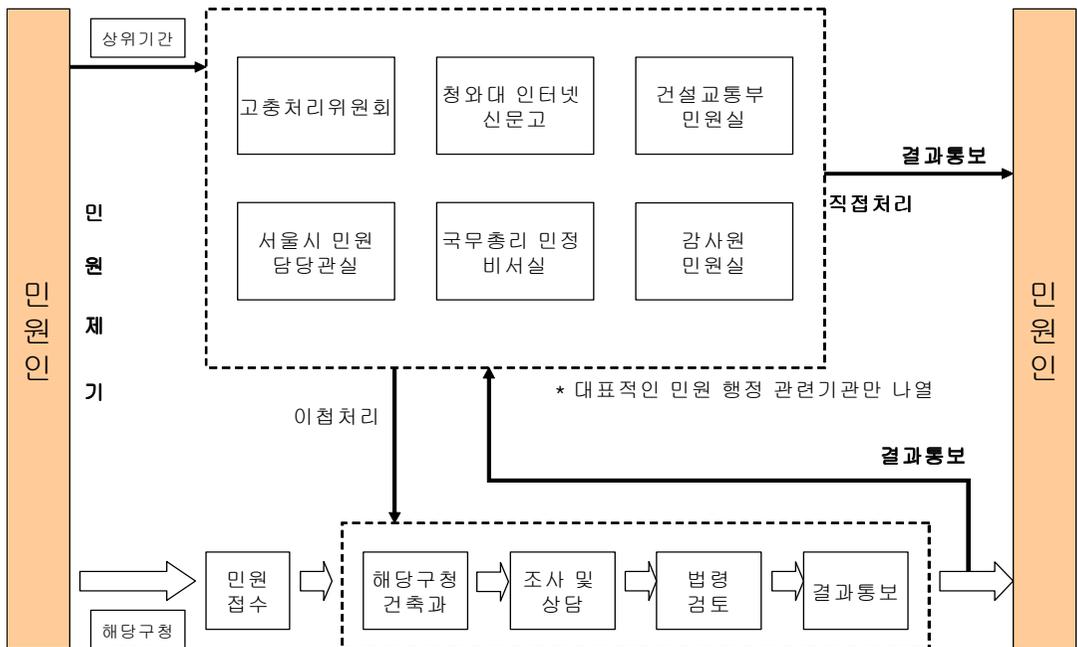


그림 3.5 현행 건축 민원의 처리 체계도<sup>5)</sup>

### 3.2.2 건축분쟁의 처리절차

앞에서는 건축 민원의 처리절차 및 운영 방법에 대해 알아보았다. 하지만 건축 민원은 건축분쟁에 포함되는 한 부분으로서 민원인뿐만 아니라 발주자와 설계자, 시공사 등의 건축인력의 분쟁, 계약당사간의 분쟁도 함께 다루기 때문에 건

5) 남중찬(2002.12), p42

축 민원의 처리절차 및 방법이 다르고 그것의 운영 방법도 다르다. 건축법 제 76조의 2에서부터 제 76조 8(법률 제 4919호 '95.1.5)까지의 근거를 바탕으로 건축분쟁의 처리절차 및 방법을 보면 조정신청은 시군구의 조정위원회에 서면으로 제출하면 되고, 조정의 처리절차는 조정위원회의 60일 이내의 심사를 거쳐 조정안이 만들어지며 조정안을 통보한다. 15일 이내 수락여부를 통보하고 불복 시 15일 이내 시도 조정위원회에 통보하게 되어있다. 시도 조정위원회에서는 30일 이내 심사를 거쳐 조정안을 작성해야 되고 이렇게 작성된 조정안을 통보하게 되어 있다. 이를 도식화 하면 그림 3.6과 같다.

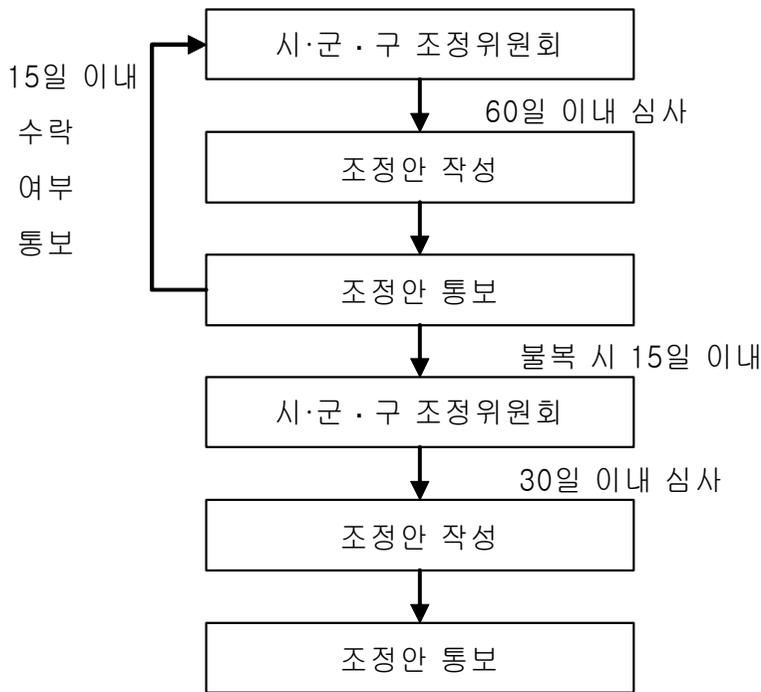


그림 3.6 건축분쟁의 처리 절차<sup>6)</sup>

그림 3.6처럼 건축분쟁은 처리절차 및 방법을 가지고 있지만 형식상의 법률에 의해 존재할 뿐 대부분이 건축민원의 한 형식으로 처리되고 있으며 건축분쟁이

6) 이강주(1997), p17

위의 처리 절차로 처리되다가도 협의의 형식으로 당사자 간의 협상으로 건축분쟁이 종결 처리되고 있다.

### 3.3 기존 건축분쟁처리의 문제점

#### 3.3.1 건축분쟁에 대한 전문처리기관의 부재 및 하위법률체계 미정비

현행 국내 건축분쟁해결제도는 건축분쟁·민원에 대한 불명확한 범위 정립과 조정의 실효성 미비와 부실한 infra로 효율적이고 신속, 공정한 분쟁의 해결이 어렵다. 뿐만 아니라 법·제도적인 문제점으로 분쟁조정대상의 비합리적인 구분, 분쟁해결기구별 조정에 대한 효력의 상이, 조정성립의 효과로 되어 있는 ‘합의’ 및 ‘시정조치’에 대한 법적인 의미의 불명확성과 실효성의 문제, 독단적인 분쟁해결기구의 구성 및 운영독립성, 관련기구의 법률체계의 부실 등의 문제점을 가지고 있다.

현행 건축법에는 건축분쟁조정위원회의 구성과 운영방안에 대해서 기술하고 있다. 하지만 이와 관련하여 구체적인 상설기구는 운영되고 있지 않다. 단지 임의 기구로써 처리대상 분쟁이 있을 시에 임의적으로 분쟁을 처리하고 있을 뿐이다. 건축법에는 건축분쟁조정위원회의 구성과 관련하여 건교부장관 소속하의 중앙위원회와 시·도지사 소속하의 지방위원회를 둔다고 규정하고 있다. 그러나 ‘두어야 한다’가 아닌 ‘둔다’로 분쟁해결기구의 설치가 강제되고 있는 것이 아니다. 그렇기 때문에 상설 운영되고 있지 않으며 분쟁 위원회의 조정제도에 대한 분쟁당사자들의 이해부족으로 이용실적은 미비한 실정이다. 즉, 건축분쟁조정위원회는 관련법만 존재하며 대부분의 분쟁은 앞서서도 언급했듯이 각 시, 군청의 민원실에서 접수되고 각 시, 군청의 건축과에서 처리되고 있는 실정이다. 그렇기 때문에 분쟁의 처리는 효율적이지 못하고 신속하지 않으며 누구나가 쉽게 인정할 수 있는 공명함과 투명성을 가지고 있다고 볼 수 없다. 따라서 분쟁의 처리

는 대부분이 임의적이고 비전문적일 수밖에 없다.

또한 건축법에서 건축분쟁조정위원회는 구성과 운영체계만을 기술하고 있다. 이와 비교하여 환경분쟁조정위원회는 환경분쟁과 관련하여 환경분쟁조정법, 시행령, 시행규칙이 정비되어 있다. 뿐만 아니라, 소음·진동과 관련하여 법, 시행령, 시행규칙까지 정비가 되어 있고 이를 바탕으로 일조와 통풍 관련의 환경분쟁으로 업무영역을 넓혀 나가고 있고 이와 관련 하위 법률체계를 정비하고 있다. 하지만 건축분쟁조정위원회는 아직 건축분쟁조정과 관련하여 구체적인 법률이 정비되어 있지 않으며 또한 이와 관련하여 구체적인 하위법률체계 및 건축분쟁관련 법률도 정비, 정리되어 있지 않다. 즉, 건축분쟁 및 민원은 체계적인 법률체계 없이 처리되고 있다. 따라서 건축과 관련된 분쟁이 발생하면 분쟁 해결을 위해 여러 가지 법률을 찾아봐야 되고 또한 여러 가지 법률과 관련이 있기 때문에 신속하고 명료한 처리가 어렵다.

### 3.3.2 건축분쟁에 관한 처리기관의 다기화 및 D/B구축 미흡

현재 국내에는 건축분쟁과 관련하여 건설분쟁 조정위원회, 하도급분쟁 조정심사회, 대한상사중재원, 고충처리위원회, 민사조정위원회 등의 여러 기관이 이를 처리하고 있다. 하지만 이와 관련하여 전문적인 처리가 이루어지고 있지 않으며 임시방편적인 처리만 이루어지고 있다. 또한 건축분쟁이 확실한 기준을 통해 일률적인 처리가 이루어지는 것이 아니라 각 기관들의 내부적인 기준과 규칙에 의해 건축분쟁이 처리되기 때문에 처리와 결과가 각 기관마다 차이가 있고 분쟁당사자들도 결과에 승복하지 않기도 한다. 즉, 각 기관의 분쟁처리 결과에 대해 법적 효과가 다르게 표현되어져 있기 때문에 그 진정한 법적의미가 무엇인지에 대한 논란을 불러일으킬 수도 있고 각 기관의 독립적인 처리 또한 어렵다. 따라서 건축분쟁 처리결과에 대한 신뢰도 및 권위, 시정효과도 상당히 떨어진다. 그리고 정보공유 및 정보교류의 부재로 이중, 중복민원이 생길 여지도 있다. 또한 분쟁이라는 것은 사후처리보다는 분쟁이 일어나지 않도록 사전에 예방하는

것이 무엇보다도 중요하다. 따라서 건축분쟁 및 민원에 대한 조기인식이 무엇보다도 중요하고 이를 위해 건축분쟁 및 민원의 데이터베이스화가 중요하다. 따라서 이것을 위해 건축분쟁 및 민원에 대해 체계적인 분류체계가 선행되어야 하고 이와 관련된 정보를 얻고자 하는 분쟁당사자는 발생원인의 분류체계에 따라 자신이 필요로 하는 관련사례나 판례자료 및 관련 법률에 관한 정보를 얻을 수가 있어야 한다. 하지만 현재는 이러한 D/B화가 아주 미흡한 실정이고 이로 인해 각 기관과의 정보공유는 이루어지지 않고 있다. 뿐만 아니라 분쟁관련 정보를 필요로 하는 분쟁당사자들은 정보를 얻는 것에 상당한 어려움을 표현하고 있다. 이런 문제점들을 도식화한 것은 그림 3.7과 같다.

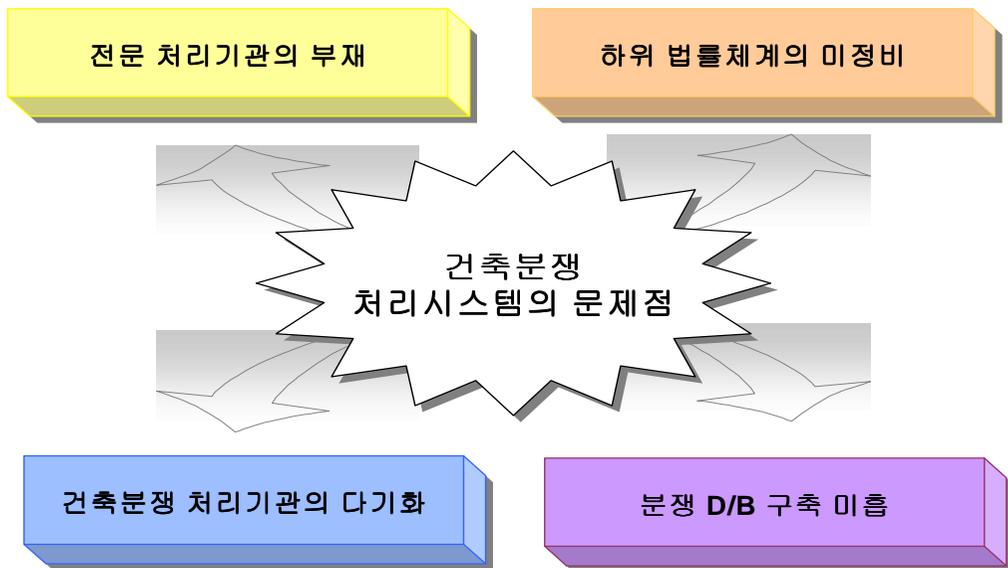


그림 3.7 현행 건축분쟁 처리시스템의 문제점

## 제4장. 유사분쟁조정위원회 사례 및 해외의 건축분쟁해결

### 4.1 유사분쟁조정위원회 사례

#### 4.1.1 건설분쟁조정위원회

건설분쟁조정위원회에서 조정대상으로 하고 있는 사항은 예산회계에 관한 법령의 해결에 관한 사항을 제외한 발주자와 수급인간의 건설공사에 관한 분쟁, 하도급거래공정화에 관한 법률의 적용을 받는 사항을 제외한 수급인과 하수급인간의 건설공사 하도급에 관한 분쟁, 수급인과 제 3자간의 시공사의 책임에 관한 사항, 수급인 또는 하수급인과 제3자간의 자재의 대금 및 중기사용대금에 관한 문제, 건설업의 양도에 관한 분쟁, 기타 건설업 또는 건설공사에 관한 분쟁으로서 위원회의 승인을 얻은 사항 등이다.

그리고 조정절차는 계약당사자의 일방이 위원회에 분쟁의 조정신청을 할 수 있으며, 위원회가 조정신청을 받은 때에는 신청내용을 상대방에게 통지하게 된다. 위원회는 분쟁해결에 필요하다고 인정될 때에는 건설부소속 공무원으로 하여금 관계서류열람 및 관계현장에 출입하여 조사할 수 있으며 당사자 또는 관계 전문가로 하여금 위원회의 회의에 출석하게 하여 의견을 청취할 수 있다.

위원회의 구성은 건설부 2급 또는 3급 공무원 3인, 경제기획원·재무부·법제처·조달청의 2급 또는 3급 공무원 각 1인의 공무원과 건설부차관이 위촉하는 자와 교육법에 의한 대학에서 공학이나 법률학을 가르치는 조교수 이상의 직에 있거나 있었던 자, 판사·검사 또는 변호사의 자격이 있는 자, 건설공사 또는 건설업에 대한 학식과 경험이 풍부한 자로 구성된다. 건설부차관이 위원장을 맡게 되고 부위원장은 위원회에서 산출한다. 회의는 위원장이 소집하며 재적위원의 과반수 출석과 출석위원의 과반수 찬성으로 결정한다.

위원회는 조정업무의 효율적인 처리를 위하여 필요하다고 인정 시 조정사건

분야별로 5인 이내의 조정부를 둘 수 있으며 위원회가 작성한 조정안을 각 당사자가 수락할 경우 위원회는 재판상의 화해와 동일한 효력을 발생하는 조정서를 작성함으로써 조정절차가 종료된다.

위원회는 조정안을 작성하여 당사자에게 제시한 날 또는 조정의 거부·중지를 통보한 날로부터 5일 이내에 예납 받은 금액과 정산서를 작성하여 신청인에게 통지하게 된다. 분쟁조정에 소요된 비용 즉, 감정·진단·시험에 소요된 비용, 증인·증거채택에 소요된 비용, 검사·조사에 소요된 비용, 녹음·속기록·통역 등 기타 조정에 소요비용은 특별한 사유가 없는 한 신청인이 부담하여야 한다.

#### 4.1.2 하도급분쟁조정협의회

건설하도급분쟁조정협의회는 원도급자와 하도급자간의 건설하도급 분쟁사안을 분쟁당사자와 업계의 전문가로 하여금 분쟁을 자율적이고 신속하게 처리하기 위하여 하도급거래 공정화에 관한 법률 제24조 및 동법 시행령 제7조에 의거 대한건설협회와 전문건설협회에 의해 설치('85. 5. 5)되었다. 협의회에서는 원사업자와 수급사업자간에 건설하도급 시공과정에서 발생된 분쟁사안 중 무면허자 등과의 분쟁사안은 취급하지 않으며 신고인이 경제기획원장관에게 신고한 사안 중 경제기획원장관이 협의회에 사실 확인 또는 조정 요청한 사안만을 처리하고 있다. 하도급분쟁조정위원회에서의 분쟁조정 절차는 접수된 사안의 사실조정 또는 조정요청에 따라 양당사자의 답변 및 제출된 입증 자료 등을 근거로 사무국에서 조사보고서를 작성하여 심의요청을 하게 되면 협의회 위원은 조사보고서 및 당사자의 의견청취, 입증자료 검토 등의 과정을 거쳐 9인의 위원 중 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 조정안을 결정한다. 양당사자가 이에 응할 경우 조정은 성립되고 따르지 않을 경우는 조정이 성립되지 않는다. 또한 당사자 어느 일방이 조사 및 조정 시 출석답변에 불응할 경우에는 대개 조정불능으로 처리된다.

협의회에서 조정이 성립되지 아니한 경우에는 경제기획원에 보고된 조정경위

는 참고사항이므로 원천적으로 관계당국에서 재조사하여 처리하고 있으나 협의회에서 조정이 성립된 경우에는 특별한 사유가 없는 한 협의회의 조정안대로 경제기획원장관이 시정에 필요한 조치를 한 것으로 되기 때문에 불공정거래행위에 대한 시정권고, 시정명령, 지상공고 등을 제외하고 있다.

#### 4.1.3 대한상사중재원

대한 상사중재원은 중재인과 중재법과 대법원의 승인을 받은 상사중재규칙에 의해 1966년 설립된 국내 유일의 상설중재기관이며, 무역분쟁의 예방 및 해결은 물론 국내인 간의 상거래와 관련한 제반 분쟁을 해결하고 있다. 중재원에서 취급할 수 있는 대상은 당사자가 자유로이 처분할 수 있는 사법상의 사적인 분쟁으로서 현재 또는 장래에 발생할 분쟁 등이 대상이 되며, 당사자가 자유로이 처분할 수 없는 법률사건(형사사건, 비송사건, 가사심판사건 및 강판집행사건)관하여는 중재계약의 대상이 되지 않는다.

중재절차는 중재의 신청과 중재인의 선정 그리고 심리를 거쳐 판정에 이르게 된다. 중재를 신청하려는 분쟁당사자는 중재신청서를 비롯한 법정된 서류를 중재원에 제출하여야 한다(중재규칙 제10조). 중재인은 당사자의 약정에 의하여 선정되거나 또는 중재인의 선정방법을 정하였을 경우에는 이에 따라 선정된다. 중재인의 수는 당사자 간의 합의(중재계약)로 정하며, 합의가 없을 경우 사무국이 1인 또는 3인으로 정한다(상사중재규칙 제24조). 중재인의 공정성이나 독립성에 관하여 의심을 야기할 수 있는 사유가 있는 때에는 당사자는 기피를 할 수 있다.

중재절차는 강행규정에 반하지 않는 한 당사자 간의 합의로 정할 수 있다. 중재판정부에 의하여 진행되며, 당사자들이 구술심리를 하지 않기로 합의된 경우를 제외하고는 일방당사자의 신청에 따라 적절한 단계에서 구술심리를 한다(중재법 제25조). 일방 당사자가 구술심리에 출석하지 않거나 정하여진 기간 내에 서증을 제출하지 않는 경우에는 중재판정부는 중재절차를 계속 진행하여 제출

된 증거를 기초로 중재판정을 내릴 수 있다(중재법 제26조 제3항).

중재절차의 종료는 원칙적으로 중국판정 또는 중재판정부의 결정에 의한다(중재법 제33조). 중재판정부의 의사결정은 과반수 결의에 의하며(중재법 제30조), 중재절차의 진행기간과 관련하여 중재판정은 신속하게 함을 원칙으로 하고 있다. 중재판정부는 당사자의 합의 또는 법률의 규정 중 다른 정함이 없는 한 심문종결일로부터 30일 이내에 판정하여야 한다(상사중재규칙 제48조). 이러한 중재판정은 당사자 간에 있어서 법원의 확정판결과 동일한 효력을 가진다(중재법 제35조). 중재절차의 진행 중에 당사자들이 화해에 이른 경우에도 그 절차는 종료되며, 화해의 중재판정은 당해 사건의 본안에 관한 중재판정과 동일한 효력을 가진다(중재법 제31조).

따라서 중재는 당사자 간에 중국적인 분쟁해결절차로서의 법적 성격을 가진다. 즉, 당사자 간에 중재합의가 있고 발생한 분쟁이 중재합의의 대상에 해당하는 경우에도 소가 제기되었다면 피고는 중재합의존재의 항변을 할 수 있다. 이 때 법원은 중재합의가 부존재·무효이거나 효력을 상실하였거나 그 이행이 불가능한 경우를 제외하고는 그 소를 각하해야만 한다(중재법 제9조).

이러한 중재절차를 진행하는 중에 있어서도 조정제도를 활용할 수 있는 길을 터놓고 있다. 중재신청접수 통지 후 국내 중재의 경우 15일 국제중재의 경우 30일 이내에 당사자 쌍방의 조정요청이 있는 경우에는 조정절차에 의한 분쟁해결도 가능하다(상사중재규칙 제18조). 조정이 성립하면 그 조정인은 당사자의 합의에 의하여 선정된 중재인으로 보며, 상사중재규칙 제53조의 화해에 의거한 판정의 방식으로 처리되는 동시에 판정과 동일한 효력을 가진다.

#### 4.1.4 환경분쟁조정위원회

국내의 건축분쟁은 대부분이 군청이나 시청 민원실에서 접수가 이루어지고 각시, 군청의 건축과에서 처리되고 있다. 또한 고층처리위원회나 건설교통부 민원실 등의 상위 기관에서 처리되고 있다. 건축분쟁조정위원회는 법률상으로만 존

재할 뿐 위원회의 상설기구화는 이루어지지 않고 있으며 건축분쟁조정위원회를 통한 건축분쟁의 해결은 미미한 실정이다. 하지만 이와는 달리 환경분쟁 조정위원회는 소음, 진동이라는 분쟁처리를 중심으로 위원회가 활성화되고 있고 더 나아가 다른 영역의 분쟁처리에 영역을 확대하고 있다.

본 연구는 환경분쟁조정위원회를 건축분쟁처리시스템 개선을 위한 가장 바람직한 사례로써 다른 유사분쟁조정위원회들보다 더 구체적으로 다루고자 한다.

### (1) 환경분쟁조정위원회의 구성

환경분쟁 조정위원회는 환경분쟁 조정법 제4조(환경분쟁 조정위원회의 설치)의 규정에 따라 환경부에 중앙환경분쟁 조정위원회가, 특별시·광역시 또는 도에 지방환경분쟁 조정위원회가 각각 설치되어 환경분쟁을 신속·공정하고 효율적으로 해결하여 환경을 보전하고 국민의 건강 및 재산상의 피해를 구제하는 것을 목적으로 하고 있다. 그리고 환경분쟁 조정위원회의 기능은 중앙위원회에서는 1억 원 초과 환경 피해로 인한 분쟁의 재정(裁定), 국가 또는 지방자치단체를 당사자로 하는 분쟁의 조정(調整), 환경기초시설의 설치 등으로 인하여 발생하는 지방자치단체간의 분쟁의 조정(調整)이고 지방위원회에서는 1억 원 이하의 환경피해로 인한 분쟁의 재정(裁定), 관할구역 안에서 발생한 환경피해 분쟁 중 중앙환경분쟁 조정위원회의 기능을 제외한 알선(斡旋), 조정(調停)사무 등의 기능을 가진다.

환경분쟁 조정위원회의 구성을 살펴보면 중앙조정위원회는 위원장 1인을 포함한 9인의 위원으로 구성하며, 그 중 상임위원은 3인 이내로 하고 사무국의 정원은 21인으로 한다. 즉 상임위원(위원장)과 비상임위원 8인으로 구성되어 있으며 위원회의 사무를 처리하기 위하여 환경부소속 공무원으로 사무국을 두고 있다.

지방조정위원회도 위원장 1인을 포함한 9인 이내의 위원으로 구성되며, 위원 중 상임위원은 1인을 들 수 있다. 위원회 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있으며, 보궐위원의 임기는 전임자의 잔임 기간으로 한다. 그리고 위원회 위

원의 임명에서 중앙조정위원회의 위원장을 포함한 위원은 1급 내지 3급 상당의 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 공무원으로 3년 이상 재직한 자, 판사·검사 또는 변호사의 직에 6년 이상 재직한 자, 공인된 대학이나 연구기관에서 부교수 이상 또는 이에 상당하는 직에 3년 이상 재직한 자, 환경관계 업무에 15년 이상 종사한 자로 한다고 되어있다.

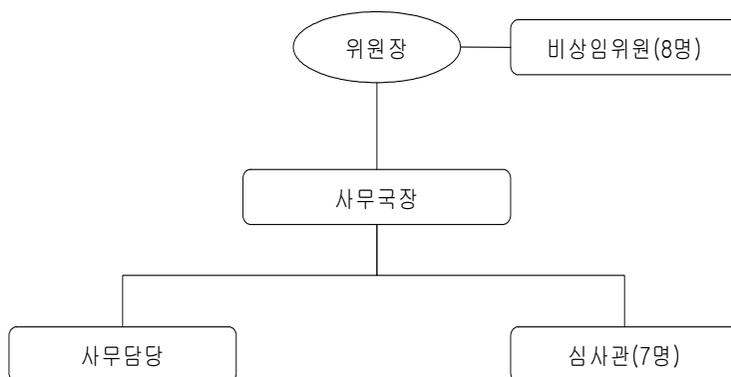


그림 4.1 환경분쟁조정위원회 조직도

상기에서 언급한 구성을 도식화하면 그림 4.1과 같다. 그리고 환경분쟁조정위원회의 구성정원을 표로 나타내면 표 4.1과 같다.

표 4.1 환경분쟁조정위원회 정원

계	1급상당(위원장)	3·4급(사무국장)	5급(심사관)	6급	7급	기능직
21	1	1	8	6	1	4

## (2) 환경분쟁조정위원회의 운영방안

환경분쟁조정위원회의 운영방안을 살펴보면 환경분쟁조정법 제16조~제26조로서 조정을 신청하고자 하는 자는 제6조의 규정에 의한 관할위원회에 알선·조정 또는 재정 신청서를 제출하여야 하고 위원회는 조정의 신청이 부적법한 경우에

는 상당한 기간을 정하여 그 기간 내에 흠을 바로 잡을 것을 명할 수 있다.

그리고 위원회는 분쟁의 조정을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 관계행정기관의 장에 대하여 자료 또는 의견의 제출, 기술적 지식의 제공 등 필요한 협조를 요청할 수 있으며 다수인이 공동으로 조정의 당사자가 되는 때에는 그 중에서 3인 이하의 대표자를 선정할 수 있다. 또한 분쟁이 조정절차에 계류되고 있는 경우에 동일한 원인에 의한 환경피해를 주장하는 자는 위원회의 승인을 얻어 당사자로서 해당 절차에 참가할 수 있다.

위원회의 위원장은 신청인이 피신청인을 잘못 지정한 것이 명백한 때에는 신청인의 신청에 의하여 피신청인의 경정을 허가할 수 있고, 대리인 선정 시 당사자는 배우자, 직계 존·비속 또는 형제자매, 당사자인 법인의 임·직원, 변호사, 환경부장관 또는 지방자치단체의 장이 지명하는 소속공무원 등을 대리인으로 선임할 수 있다.

제31조제1항의 규정에 의한 조정위원회 또는 제36조제1항의 규정에 의한 재정위원회는 각각 조정위원 또는 재정위원에게 조정 또는 재정절차의 일부를 실시하도록 위임할 수 있고 위원회가 행하는 조정의 절차는 이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이를 공개하지 아니하는 것을 원칙으로 한다.

이러한 운영방안을 바탕으로 환경분쟁조정위원회는 알선, 조정, 중재로써 분쟁의 업무를 처리하고 있다. 알선(斡旋)은 당사자의 자리를 주선하여 분쟁 당사자 간의 합의를 유도하는 절차를 의미하고 조정(調停)이란 사실 조사 후 조정위원회가 조정안을 작성하여 당사자 간의 합의를 수락·권고하는 절차를 의미한다. 다음으로 재정(裁定)은 사실조사 및 당사자 간 심문 후 재정위원회가 피해 배상액을 결정하는 준사법적 절차를 의미한다. 알선에서의 알선위원의 임무는 당사자 쌍방이 주장하는 요점을 확인하여 사건이 공정하게 해결되도록 노력하는 것으로 분쟁 해결의 가능성이 없다고 인정되는 때, 알선중인 분쟁에 대하여 조정 또는 재정신청이 있는 때에는 알선을 중단할 수 있다. 환경분쟁조정위원회에서의 조정은 직권조정으로써 중앙조정위원회는 중대한 환경피해가 발생하여 이를 방치하면 사회적으로 중대한 영향을 미칠 우려가 있다고 인정되는 경우의 분쟁

에 관해 대통령령이 정하는 분쟁에 대하여 당사자의 신청이 없는 경우에도 직권으로 조정절차를 개시할 수 있는데 분쟁의 해결을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 조정안을 작성하고 이를 당사자에게 통지하여야 하며, 30일 이상의 기간을 정하여 당사자에게 그 수락을 권고할 수 있다. 다음으로 조정안이 당사자에 의하여 수락된 때에는 조정조서를 작성하고 당사자와 함께 기명·날인하여야 하며, 이 경우에는 당사자 간에 조정조서와 동일한 내용의 합의가 성립된 것으로 본다. 또한 권고를 한 때에는 이유를 붙여 당해 조정안을 공표할 수 있다. 이것이 조정의 처리절차이고 이를 도식화하면 그림 4.2와 같다.

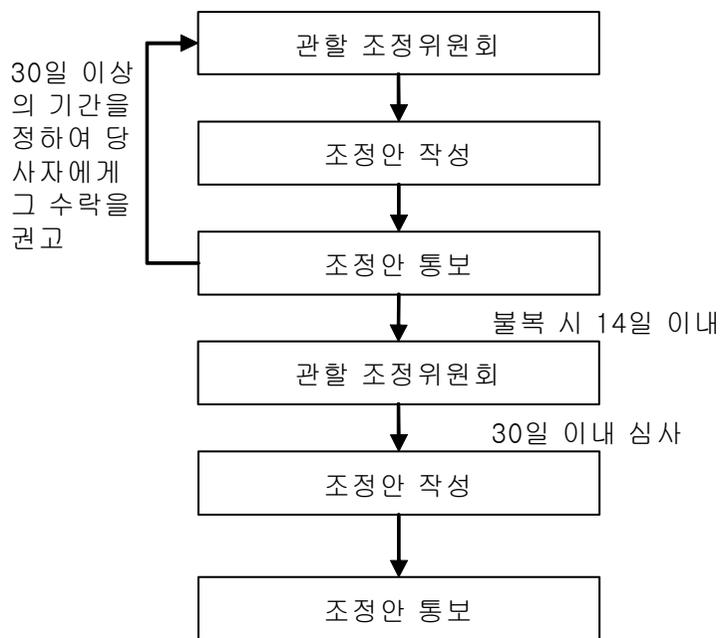


그림 4.2 환경분쟁조정위원회의 조정 처리절차

환경분쟁조정위원회에서의 재정 처리 절차는 심문의 기일을 정하여 당사자에게 의견의 진술을 하게 하여야 하고 심문기일을 심문기일 7일 전까지 당사자에게 통지하여야 한다. 심문은 공개하여야 한다. (다만, 재정위원회가 당사자의 사생활 또는 사업상의 비밀을 유지할 필요가 있다고 인정하거나 절차의 공정을

해할 염려가 있다고 인정하는 때 기타 공익상의 필요가 있다고 인정하는 때에는 그러하지 아니한다.) 조정위원회의 재정위원회가 행한 재정에 불복이 있는 당사자는 재정문서의 정보가 송달된 날부터 60일 이내에 중앙조정위원회에 재정을 신청할 수 있고 재정을 행한 경우에 재정문서의 정보가 당사자에게 송달된 날부터 60일 이내에 당사자 쌍방 또는 일방으로 부터 당해 재정의 대상인 환경피해를 원인으로 하는 소송이 제기되지 아니하거나 그 소송이 철회된 때 또는 신청을 하지 아니한 때에는 당사자 간에 당해 재정 내용과 동일한 합의가 성립된 것으로 본다. 재정의 처리 절차를 도식화한 것은 그림 4.3과 같다.

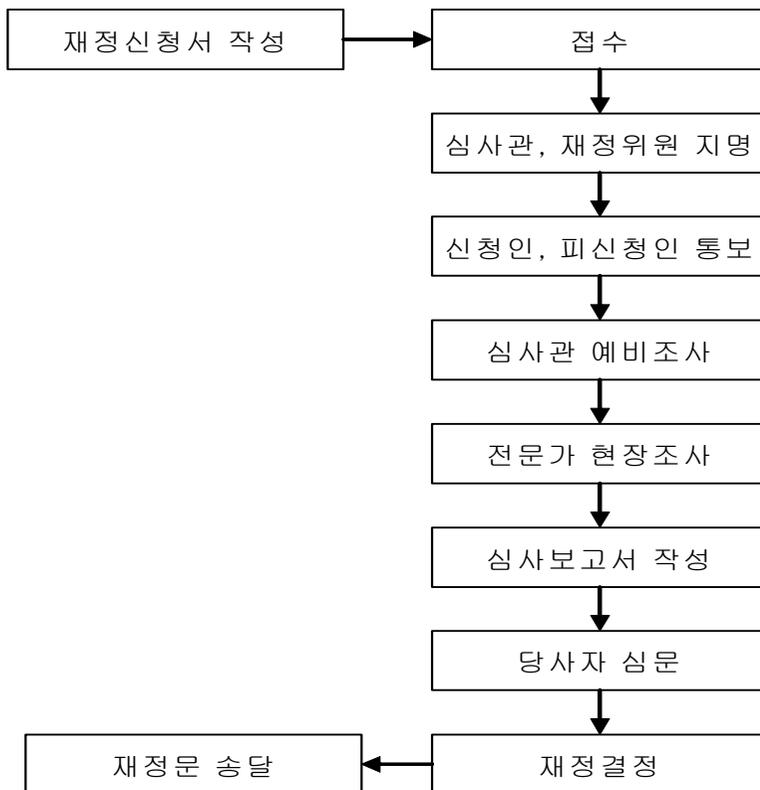


그림 4.3 환경분쟁조정위원회 재정 처리 절차

#### 4.1.5 환경분쟁조정위원회의 시사점

건축환경분쟁조정위원회의 환경분쟁조정제도는 국민들이 생활 속에서 부딪히는 크고 작은 환경분쟁을 복잡한 소송절차를 통하지 않고 전문성을 가진 행정기관에서 신속히 해결하도록 하기 위해 마련한 제도이다. 환경분쟁을 민사소송으로 제기하는 경우, 피해자는 가해행위와 피해발생간의 인과관계를 입증해야 하고, 이 과정에서 법률지식이 없는 일반인은 상당한 비용을 들여 변호사의 도움을 받아야 하는데 반해, 환경분쟁조정제도를 이용한 경우에는 환경분쟁 조정위원회에서 적은 비용으로 피해사실 입증 대신해 주고, 절차도 간단하기 때문에 변호사의 도움 없이도 조정절차를 진행할 수 있는 장점이 있다.

이런 환경분쟁조정위원회는 첫째, 중앙과 지방으로 나누어 업무를 분담함으로써 업무의 집중을 막고 있고 중앙과 지방에 관계없이 신속하고 공정한, 그리고 효율적인 조정처리를 할 수 있다. 둘째, 알선, 조정, 중재의 방법으로 분쟁을 처리함으로써 분쟁의 종류 및 중요도에 따라 순차적이고 효율적으로 분쟁을 처리할 수 있다. 셋째, 소음·진동이라는 확실한 하나의 아이টে를 바탕으로 환경분쟁을 전문적으로 처리함으로써 환경분쟁조정위원회의 업무 및 활동을 활성화시키고 있으며 이를 통해 또 다른 환경분쟁의 분야(일조, 통풍방해)도 조정신청의 대상으로 확대하고 있다. 넷째, 인터넷을 통한, 즉 네트워크를 통한 D/B의 구축과 업무처리를 바탕으로 신속하고도 효율적으로 업무를 처리함으로써 누구나 환경분쟁조정에 관한 정보에 쉽게 접근할 수 있고 정보 공유도 가능하다. 뿐만 아니라 이를 통한 신속하고 효율적인 환경분쟁조정신청도 가능하다.

이러한 장점을 가진, 1990년을 시작으로 지금까지 발전해 온 환경분쟁조정위원회의 분쟁처리 방법 및 분쟁 대처 방안 그리고 네트워크를 바탕으로 한 D/B의 구축은 건축분쟁조정위원회에 시사하는 바가 크다.

## 4.2 일본 및 미국의 건축분쟁 해결방법

### 4.2.1 일본의 건축분쟁 해결방법

#### (1) 동경도 건축분쟁조정위원회

일본의 동경도에 설치한 건축분쟁조정위원회는 분쟁조정 범위 극히 제한시켜 중, 고층건축물의 건축으로 인한 경우에 한해 운영하고 있다. 중, 고층으로 인한 일조, 통풍, 채광을 저해 받거나 풍해, 전과장애, 공사 중 소음 및 진동 등 주변의 생활환경에 미치는 영향을 고려한 분쟁의 예방과 조정에 주안점을 두고 있다. 또한 분쟁을 신청할 인근주민의 범위도 건축할 대지의 경계로부터 건물높이의 2배 이내의 수평거리에 있는 대지주, 건축주 및 거주자나 전과장애의 영향을 받는 자로 한정하고 있다. 즉, 직접적인 피해 당사자만이 분쟁의 조정을 신청해야 한다는 것이다. 이해관계가 있다하여 모든 사람들이 다 분쟁의 조정을 신청한다는 것이 행정력의 낭비는 물론 지역 이기주의, 집단이기주의를 조장하여 지역사회를 분열시킬 우려가 있기 때문이다. 사회 통념상 견딜만한 정도의 피해는 서로 견뎌야 한다. 민원분쟁의 조정자는 우리나라에서는 건축분쟁조정위원회가 되는 반면 동경도는 지사가 되며, 조정위원회는 지사의 부속 자문기관으로서의 역할만 할 뿐이다.

여기에서는 필요시 공사의 착수중지, 연기 또는 공사의 중지까지 요청할 수 있도록 되어 있다. 동경도 분쟁조정효력은 단순히 당사자 간의 협의알선 또는 조정권고 등의 방법만 제시할 뿐이다.

#### (2) 일본 건설성의 건설공사분쟁조정심사회

건설공사분쟁심사회는 건설업법에 기초하여 건설성 및 도도부현에 설치된 “건

설공사 청부계약에 관한 분쟁”에 대해 알선, 조정 및 중재를 하는 권한을 가지고 있으며, 건설성에는 중앙건설공사분쟁심사회가 설치되어 있고 도도부현에는 도도부현 건설공사분쟁심사회가 설치되어 운영되고 있다.

건설공사분쟁심사회는 재판소이외에서 재판과 같은 내용의 분쟁에 대해서 처리하는 기관이므로 준사법기관이다. 소송은 비용이 소요되고, 오랜 세월을 필요로 하는 것으로 특히 사회정세가 복잡화·다양화에 따라 소송은 권리보호 수단으로서는 치명적인 결함을 가지고 있으므로 각각 분화된 기능에 따라서 전문적으로 분쟁처리를 하기위해 심사회를 설치하였다.

재판제도의 경우 민사사건통상소송 제1심판결까지의 심리기간은 약 5년, 최고 재판소까지 가면 10년 이상은 걸리는 경우가 많지만 건설공사분쟁심사회를 이용할 경우 신속하게 해결할 수 있고, 건설공사 분쟁에 대해서는 법률적인 문제보다도 기술문제와의 연계로 분쟁의 해결이 곤란해지고 있는 경우가 많으므로 건설공사분쟁심사회는 법률 전문가인 재판관에만 의존하는 재판소와 다르고 심리장에 설계도서, 구조설계서, 감정서 등 기술상 자료가 서면으로서 제출된 경우에도 그 내용을 평가·재판하는 기술의 전문가가 위원 중에 포함되어 있기 때문에 심리에 지장을 초래하는 일이 없다.

#### 4.2.2 미국의 건축분쟁 해결방법

미국에서도 분쟁의 해결을 위해서도 발주자와 도급자 간에 합의된 분쟁해결은 ‘분쟁해결합의’라는 제목이 붙여진 서류에 제시되어야 하며 대개의 계약서에는 미국중재협회의(American Arbitration Association: 이하 AAA)의 중재에 의할 것을 포함하고 있다. 미연방정부에서는 분쟁해결을 위한 다른 방법으로 1990년 11월 행정 처리법에 의해 공식적으로 인정을 받았고 분쟁해결방법으로 여러 가지 분쟁해결수단을 이용할 것과 각 연방정부기관은 분쟁해결의 전문가로서 상급관료를 지명할 것을 요구하고 있다.

미국에서는 분쟁해결을 위해 준 법률적인 조정, 중재, 조정중재비용, 컨설턴트 독립위원회/분쟁조사위원회(Dispute Review Board: DRB), 야구조정, 소규모재판, 연방 계약상소 위원회, 주·지방의 행정위원회와 심사위원회 등 다양한 방법을 활용하고 있다.<sup>7)</sup>

### (1) 미국중재협회

미국중재협회(American Arbitration Association)에서 조정은 당사자가 조정으로 분쟁을 해결할 경우 행해지며 미국에서 가장 보편적으로 사용되는 것 중 하나이고 조정인의 결정은 대부분의 주에서 최종적인 것이 되므로 법적인 구속력을 가지고 재판소에 상소할 것을 인정받지 못하게 되는 경우가 많다. 일반적으로 조정인은 건설업계에서 중립적이고 신망을 가진 제 3자가 될 수 있으며 양 당사자가 상호차이점에 대한 해결책을 찾도록 도움을 주지만 해결책을 결정할 권리는 없다. 조정은 건설산업조정규칙(Construction Industry Mediation Rule)에 따라 미국중재협회에 의해 수행되며 미국중재협회의 후원에 의해 이루어지므로 부가적인 관리요금은 없다. 분쟁이 발생했을 경우 조정은 대화 단계를 넘는 시점에서는 가장 간단한 분쟁 해결 방법이기 때문에 당사자는 보통 조정에 의해 분쟁을 해결하려고 하게 된다. 미국에서 1988년 82건에 의뢰되었고, 1990년 171건이 의뢰되었으며 1990년의 해결율은 80%에 이르고 있다.

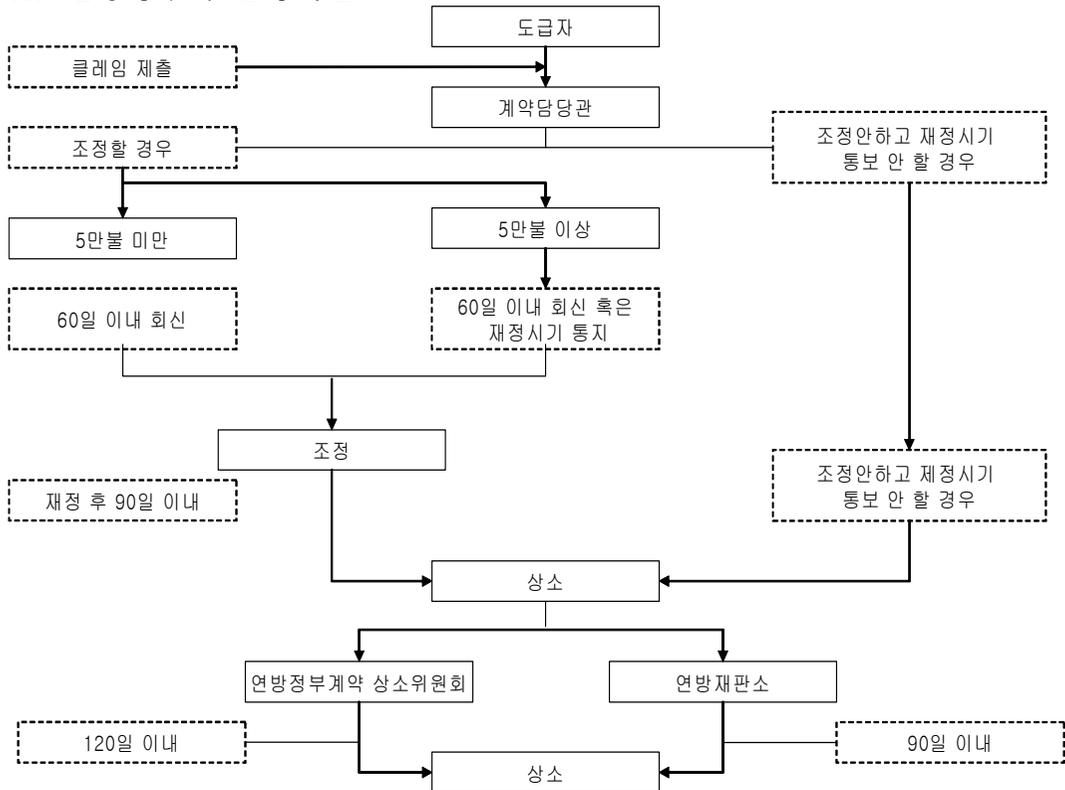
중재(Arbitration)는 계약서류안에 구속력을 가진 중재조항을 삽입하는 것을 당사자 간에 합의함으로 이루어지고 사법제도가 최종판결을 내린다는 것을 은연중에 양해 받고 있다. 중재결과에 대해 중재인의 부정 혹은 이해관계가 증명되지 않는 한 중재는 최종적인 것이 되며 상급심을 받을 수 없다. 미국중재협회의 중재건수를 보면 1966년 600건, 1978년 2400건, 1990년 5440건으로 큰 폭으로 증가하고 있음을 알 수 있다. 이와 같이 미국에서 건설분쟁 건수가 증가하는 이유는 우선 새로운 과학기술이 건설프로젝트의 설계에 적용됨으로써 전

---

7) Robert Rubin 외3인(1993), pp180-201

기, 기계시스템이 더욱 정교해졌고 이로 인해 공사시방서와 건설공정이 복잡해졌기 때문이다. 그리고 미국에서 건설 산업의 생산성 저하가 한 이유가 될 수 있는데 그 이유는 도급자와 설계자의 이익이 줄어들고 발주자 측의 비용증가로 인해 자금압박이 심해진다면 건설 분쟁이 발생했을 경우 서로 타협하기보다는 중재를 통하여 서로의 비용을 벌충 받고자 했기 때문이다. 또한 프로젝트의 계약방식이 전통적인 방식에서 CM, Turn-key 계약 등의 시스템이 도입되어 적용됨으로써 계약당사자간의 전통적인 임무가 바뀌게 되고 책임과 역할이 변화되었기 때문이다8).

**(2) 연방정부의 분쟁해결**



**그림 4.4 미국연방정부의 분쟁해결절차9)**

8) James J. Adrian(1988), pp5-16

9) 이강주(1997), p35

재판소의 소송건수를 감소시키기 위해 연방정부의 분쟁해결은 계약상소위원회를 설치하여 운영하고 있다. 주로 분쟁재정에 유능하고, 지식이 풍부하며, 공평한 재판관이라 판단되는 공무원들로 구성되어 있다. 연방차원의 위원회는 절차가 완전동일하고 규칙도 같지만 기관마다 실제 절차는 다소 차이가 날 수 있으며 소환권리가 있어 준 법률적인 분위기 속에서 심리가 진행된다.

연방정부의 분쟁해결절차를 살펴보면 다음과 같다. 우선 건설공사계약에 대한 문제가 발생했을 경우 도급자는 발주처의 계약담당관에게 문서를 제출하고 계약담당관은 공사금액(\$5만)에 따라 60일 이내에 재정하거나 재정시기를 통지할 수 있다. 60일 이내까지 계약담당관의 회답이 없을 경우 또는 재정 후 90일 이내 도급자는 연방정부계약상소위원회나 연방재판소에 상소할 수 있다. 재정시기를 통보하지 않았을 경우에는 12개월 이내에 출소(出訴)해야 한다. 계약상소위원회에서의 재정에 대해서 불복할 때는 120일 이내, 연방재판소의 재정에 불복할 경우에는 90일 이내에 상소해야 한다. 이것을 도식화한 것은 상기의 그림 4.4와 같다.

### (3) 기타

조정중재비용은 1단계 조정에서 분쟁해결이 되지 못하고 끝난 경우 중재로 이행되는 분쟁을 해결하는 방법이며 이는 혁신적이지만 아직 충분한 경험을 가지고 있지 못하다. 분쟁조사위원회(DRB)는 해당프로젝트에 관계된 공사에 경험이 있고 동료로부터 존경받는 자 또는 도급자, 발주자 양자에 의해 선택된 3인으로 구성되며 정기적인 현장방문을 통하여 작업진척에 대한 보고를 받음으로써 분쟁예방수단으로의 기능을 수행한다. 미국에서 1990년 현재 약 100건(60억불)의 프로젝트에 사용되고 있으며 미국 터널프로젝트의 반 이상이 DRB를 활용하고 있다. 현재는 복잡한 빌딩, 교통 프로젝트에도 사용되고 있으며 21건 완성된 공사 중 63건의 권고 실적이 있고 모두 소송 없이 해결되었다.

소규모재판은 시간 및 비용을 절약하기 위해 실시하고 있으며 주로 분쟁 해결

권자인 최고경영진이 참여하게 된다. 재판은 대리인이 양당사자 대표자의 의견을 요약하여 제 3자에 의해 진행하며, 청문은 일반적으로 7일 정도이다. 이는 직접교섭에 의한 해결이지만 안 될 경우 중립 조정인에게 권고를 부탁하는 경우도 있다. 1980년대에 도입된 이래 증가되어 사용되지만 데이터가 적다.

기타 야구선수의 급료 교섭 시 사용하는 방식을 차용하여 각 당사자는 최종 제시액을 서면으로 제출하고 조정인은 절충안 낼 수 없고 한 가지만 선택하는 방법 등이 다양하게 활용되고 있다.

주와 지방자치단체 차원에서 해결하는 분쟁에 대해 몇몇 주에서는 연방계약상소위원회를 모방하여 행정상소위원회를 설치운영하고 있으며 주권자 면책특권이 인정되고 있다. 시 및 기타행정기관에서는 면책특권이 인정되지 않고 국장이 심사위원회를 관여하는 경우 기타 시 직원이 분쟁심리를 하는 경우가 있다. 그리고 주에 대한 클레임에서는 배심원에 의한 심리권이 없으며 지방기관은 어디나 제소가능하다.

#### 4.2.3 일본 및 미국의 건축분쟁 해결방법 시사점

일본의 경우 민원분쟁의 조정자는 우리나라나 미국에서는 건축분쟁조정위원회가 되는 반면, 일본의 동경도는 지사가 되며, 조정위원회는 지사의 부속자문기관으로의 역할만 할 뿐이다. 또한 우리나라에서는 분쟁의 조정을 신청하였다하여 공사중지를 시킬 수 없도록 되어 있으나 동경도의 경우는 필요시에 한하여 공사의 착수 중지, 연기 또는 공사의 중지까지 할 수 있도록 되어 있다.

미국의 경우에는 분쟁조정위원은 규정에 따라서 자격이 있는 전문가 중에서 선정하도록 하고 단지 중재나 화해를 의미하는 것이 아니라 기술적으로 법적 절차 등에 굳이 일치시킬 필요성이 없는 사실 재판이다. 다만 일반법정에서와는 달리, 분쟁조정위원회에서는 제출된 증거만을 토대로 하여 결정을 하여야 하며 조정위원을 심의를 함에 있어 자기 자신이 개인적으로 가지고 있는 특정한 지

식을 얼마든지 활용할 수 있고 조정위원은 그 자신이 판사이고 배심원이며 사실을 확인하는 전문가이다. 분쟁조정위원은 한편이 진술을 듣도록 한 다음 다른 편의 진술을 듣고 절차의 번거로움을 생략하고 모든 증거자료를 즉시 한 장소에 제출토록 할 수 있고 여러 가지 소문을 포함한 모든 증거자료를 받아들일 수 있으며, 시간에 구애받지 않고 목격자나 양 당사자 또는 변호사 등에게 어떤 질문이나 조사를 직접 할 수 있도록 되어 있다.

특히 분쟁조정위원들은 자기들이 내리는 판결이 사적판결이어서 공공의 청문회 등에서 발표나 발언에서와 같이 자기 직업에 그 결과에 크게 어떤 영향을 미칠 때에는 자기 나름대로 소신보다는 많은 비중을 두고 심사에 임한다. 분쟁조정위원은 분쟁당사자에 대한 소환권이 있으며, 이들을 소환하여 증거제시를 요구할 수 있고, 분쟁조정을 위하여 요구된 클레임에 대해서만 결정을 내리도록 하고 있다. 일본과 미국의 건축분쟁조정위원회를 표로 나타내면 다음 표 4.2와 같다.

**표 4.2 일본과 미국의 건축분쟁조정위원회**

구분	동경도 조례(주거지를 중심으로)	미국
업무	분쟁예방 및 조정 *근린관계 주민: 건축할 대지경계로부터 건물높이 2배 이내의 수평거리에 있는 이해 관계자	• 중재나 화해를 의미하는 것이 아니라 일반 법정에서와 달리 조정위원은 사실을 확인하는 기술적인 전문지식이 있는 판사 역할
대상	높이 10m를 초과하는 건축물 (단, 주거지역에서는 높이 7m 초과하거나 지하층을 제외한 3개 층 이상인 건축물)	• 건축공사와 관련한 분쟁
조정	• 건축주의 예방의무(법만 맞으면 괜찮다는 것은 아님):건축 개요 설명회 개최 의무, 교섭의 의무(문서 작성 권고) • 근린관계 주민의 의무 현실적으로 실현 가능한 요망사항 제시 • 행정청의 역할: 알선 조정	• 한편이 진술을 하고 다른 편이 답하는 절차의 번거로움을 생략하고 모든 증거자료를 한 장소에 제출토록 함 • 분쟁조정 결과가 밝혀지면 밝혀진 취지를 감안하여 처리하는 경우가 많음
조정효력	공사 중지 권고 가능	판결이 번복되는 사례는 거의 없음

## 제5장. 건축분쟁 처리시스템 개선방안

### 5.1 D/B구축을 통한 건축분쟁처리시스템의 개선방향

건축분쟁 및 민원은 사후처리보다는 분쟁이 발생하지 않도록 사전에 예방하는 것이 가장 최선의 방법이고 분쟁 발생 시에는 신속하고 공정하게 처리하는 것이 가장 중요하다. 현재 국내의 건축분쟁처리시스템은 각각의 분쟁관련 기관이 각자의 D/B를 구축하고는 있지만 이를 통합한 통합형, 건축분쟁 및 민원의 처리만을 위한 D/B를 구축하고 있지는 못하다. 이로 인해 기존의 분쟁 및 민원사례 및 판례에 대한 접근의 비효율성과 비체계적인 분쟁 및 민원분류체계, 분쟁생원인 분석의 어려움, 분쟁사례의 비체계적인 데이터베이스화 및 전산화, 기록방식의 불편함, 타기관과의 정보교류에 대한 어려움 등을 겪고 있다. 따라서 이를 해결하기 위한 건축분쟁처리시스템의 개선을 위한 D/B구축방향을 제시하고자 한다. 이에 대한 D/B 구축 개념도는 그림 5.1과 같다.

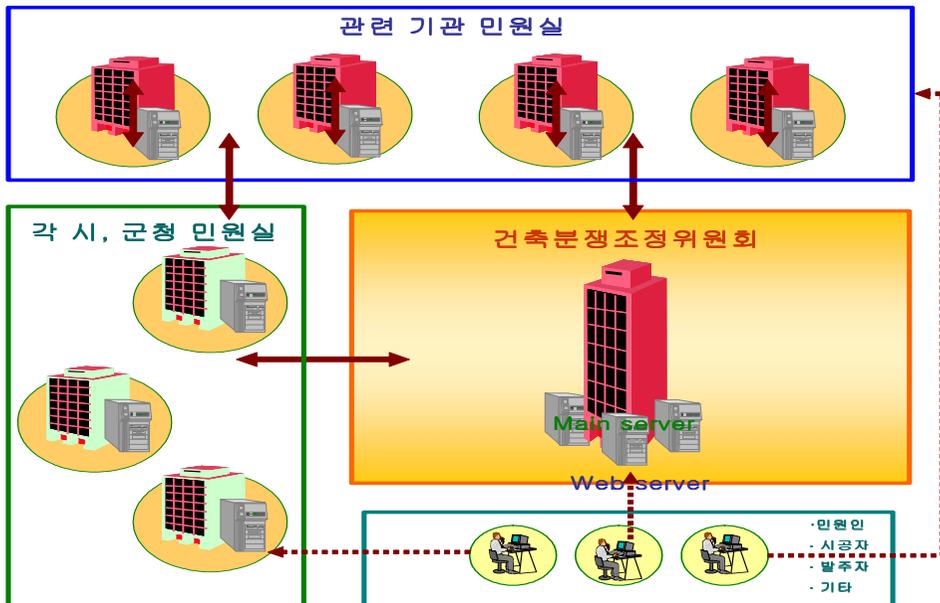


그림 5.1 건축분쟁 처리를 위한 D/B 구축 개념도

이와 같은 데이터베이스의 구축으로 건축분쟁 및 민원 발생 시 기존 유사사례 및 판례사례의 활용성이 높을 것으로 예상되고 또한 발생빈도가 높은 건축 진정민원 발생 원인에 대해서 관련법규를 통해 중점적으로 관리 할 수 있으므로 건축 분쟁 및 민원의 예측 및 예방에 효과적일 것으로 본다.

그리고 상기의 개념도에서 가장 중요한 것은 우선 건축분쟁조정위원회에 메인 서버의 구축이다. 이를 통해 관련기관(건설분쟁조정위원회, 하도급분쟁조정협의회, 대한상사중재원, 환경분쟁조정위원회, 고충처리위원회, 민사조정위원회 등)의 D/B와 정보를 서로 공유하고 인터넷을 통해 민원인, 발주자, 시공자, 담당 업무관계자가 홈페이지에 접속하여 몇 가지의 키워드를 입력만하면 필요한 정보를 얻을 수 있다. 그리고 인터넷을 통해 분쟁의 신청 및 접수를 효율적으로 처리할 수 있고 게시판을 통해 여러 가지 정보를 교환할 수 있고 상담 및 이에 대한 답변을 쉽게 얻을 수 있다. 또한 이와 관련하여 작성되어진 새로운 정보 그리고 기존의 정보와 관련한 모든 자료는 건축분쟁조정위원회의 메인서버에 저장된다. 즉, 분쟁 및 민원 접수 시 이와 관련한 모든 정보들이 건축분쟁조정위원회의 메인서버에 입력되고 저장된다. 그리고 이러한 분쟁 및 민원의 처리 흐름은 민원신청인의 분쟁이 처리될 때까지 처리 양상 및 흐름을 항상 알 수 있도록 한다. 그리고 처리결과가 나오면 이를 즉시 통보해주고 또한 모든 관련 정보는 저장된다. 저장된 D/B는 각 특성에 맞춰 필요한 키워드만 입력하면 관련 판례 및 법률 등과 함께 다시 검색되어 나온다. 이러한 흐름은 계속하여 유지되고 반복된다. 이것과 관련하여 분쟁의 처리와 관련정보 검색에 관한 구체적인 흐름을 정리하면 다음 그림 5.2와 같다.

그리고 그림 5.2에서의 건축분쟁에 대한 정보검색과 관련하여 검색흐름을 D/B에서의 입력과 출력의 과정에서 분쟁유형별, 법률 그리고 검색정보출력과 관련하여 그 흐름을 다시 구체적으로 정리하면 아래의 그림 5.3과 같다.

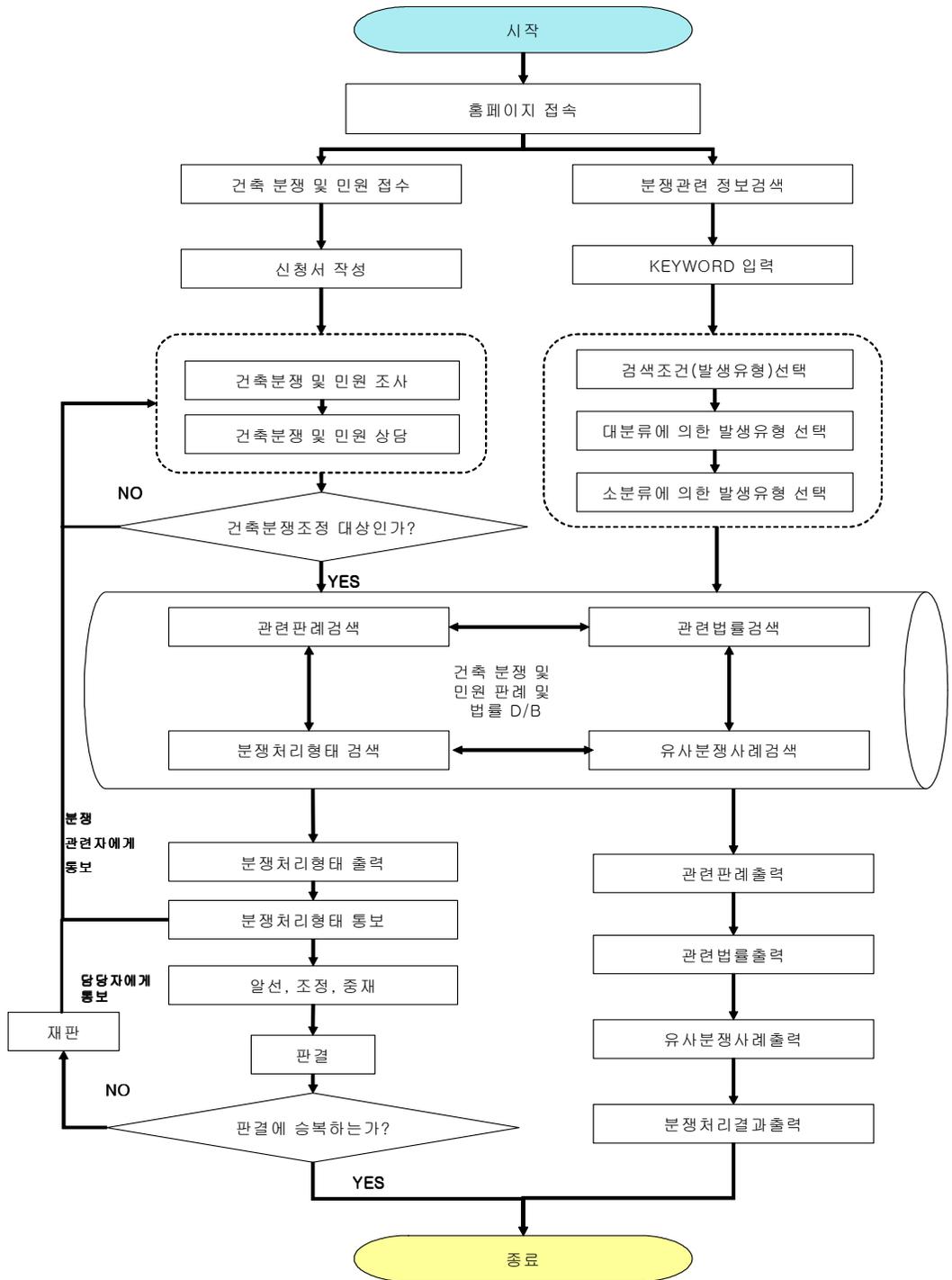


그림 5.2 건축분쟁처리 및 정보검색 흐름도

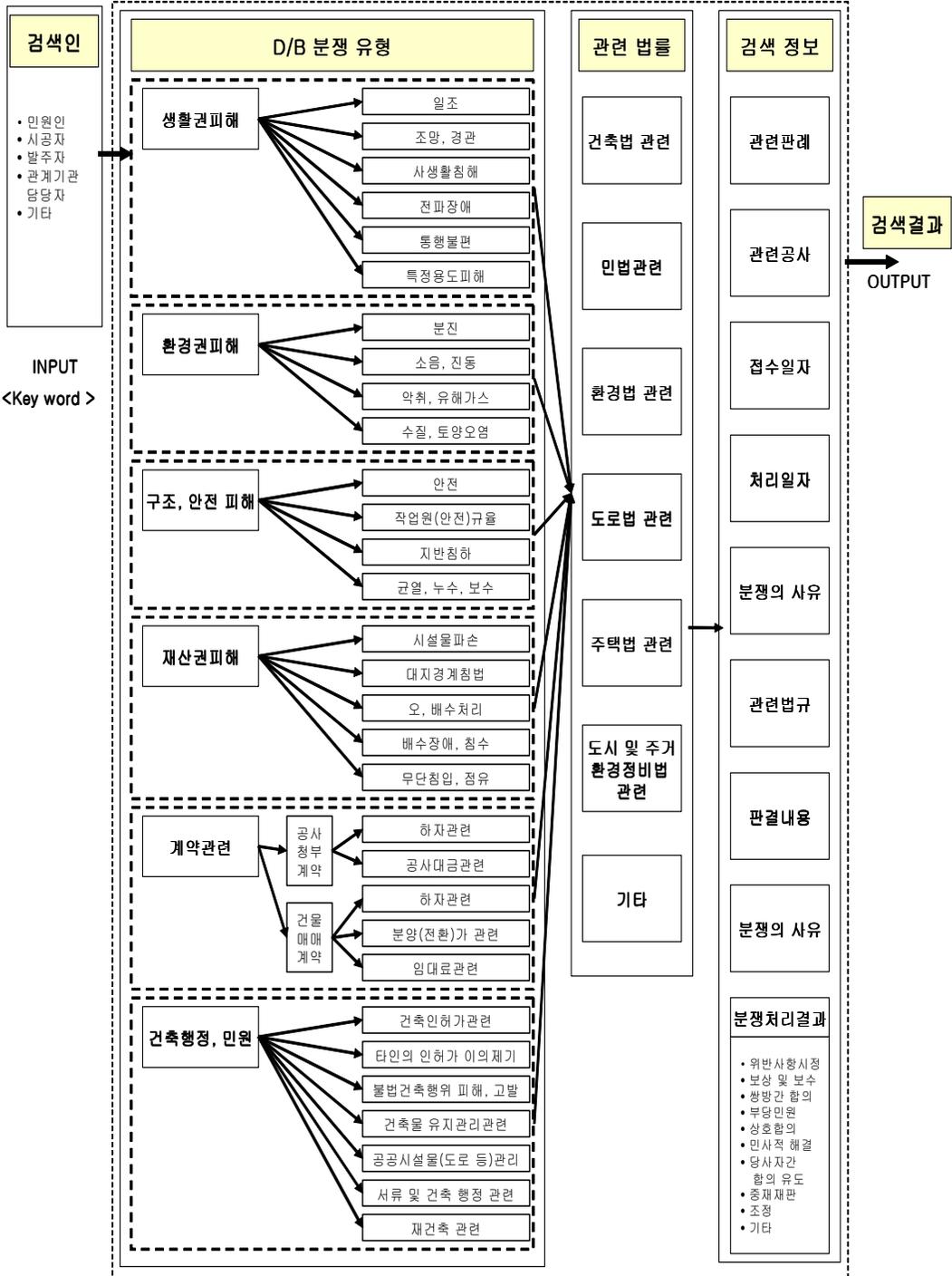


그림 5.3 건축분쟁 정보검색 체계도

여기에서의 정보검색흐름은 앞에서 제시한 새로운 분류체계를 기본으로 한 것으로써 검색인은 민원인, 발주자, 시공자, 담당업무자 등 분쟁과 직, 간접으로 관련된 자 이외에도 건축분쟁관련 정보를 얻고자 하는 모든 이들이 키워드만 입력하면 필요한 정보를 얻을 수 있는 흐름을 가지고 있다. 다음 그림 5.4와 같은 조건 검색표에 나타난 키워드들을 입력(INPUT)하면 이와 관련하여 그림 5.5와 같은 결과검색표가 출력(OUTPUT)된다. 조건검색표에서의 키워드에는 분쟁이나 민원의 처리진행 및 결과를 알고 싶으면 분쟁접수일자, 처리일자, 관련 공사명, 분쟁접수자를 입력하고 관련 정보를 검색하여 알고 싶다면 이외에도 분쟁 유형, 관련법률, 관련판례, 분쟁처리형태 등을 입력하면 된다. 그리고 결과검색표에서는 조건검색표에서 검색한 것에 대한 출력으로서 그 관련 내용

자료검색

**자료구분**

전체  
  분쟁접수일자  
  분쟁처리일자  
  공사명  
  발주자  
  공사지역  
  민원인  
  분쟁유형

---

**검색**

전체항목  AND

발주자  공사유형  AND

공사명  AND

공사지역   AND

민원인  AND

분쟁유형   AND

---

분쟁접수일자    ~

분쟁처리일자 1997  3  1 ~ 2004  11  11

분쟁처리유형 재판(소송)

분쟁처리상황  접수중  
  처리중  
  처리완료

---

그림 5.4 조건 검색표(예시: 먼지)

은 분쟁이나 민원을 접수한 뒤에 처리현황이나 결과 그리고 검색하고자 하는 정보에 관한 것으로 분쟁접수일자, 처리일자, 공사명(시공자, 발주자), 분쟁접수자(피해자, 가해자), 분쟁사유, 처리상황, 분쟁처리결과 등이 검색되어 출력된다.

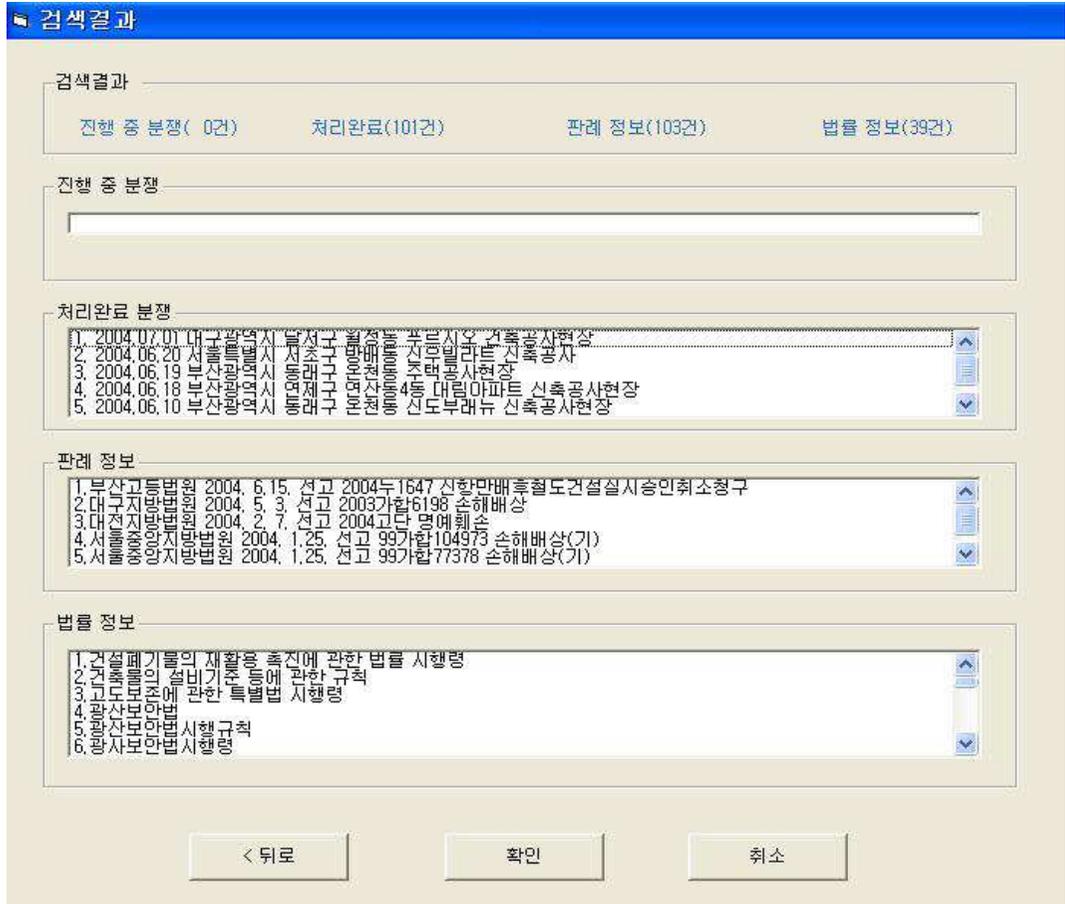


그림 5.5 결과검색표(예시: 먼지)

본 연구에서 제시한 D/B 구축 개념도를 토대로 건축분쟁처리시스템도 통합 D/B를 구축한다면 효율적이고 신속하게 건축분쟁을 처리할 수 있을 것이다. 하지만 개인정보유출, 데이터베이스화에 따른 자금 및 시간의 소비, 데이터 입력의 어려움도 예상됨을 간과해서는 안 될 것이다. 그리고 이를 해결하기 위한 구체적인 방안을 조기에 찾도록 노력도 겸해야 할 것이다.

## 5.2 건축분쟁조정위원회 구성을 통한 건축분쟁 개선방안

### 5.2.1 건축분쟁조정위원회의 구성

건축분쟁 및 민원은 산업화, 정보화, 도시화되면서 사회가 복잡해지고 각 개인의 욕구가 다양해지면서 자신들의 권익보호와 실현을 위한 사람들 간의 욕구 충돌로 발생되어 왔고 앞으로 더욱더 증가할 것으로 본다. 하지만 이에 대해 신속하고 효율적인 개선방안은 미흡은 실정이고 분쟁의 조정을 위한 기구는 존재하나 활성화 되어있지 못하고 인지도 또한 높지가 않은 실정이다.

사실 분쟁이나 민원이라는 것은 모든 문제들이 일어나기 전에 예방이 중요하듯이 미연에 방지하는 것이 중요하다. 하지만 그렇지 못할 경우 이를 전문적으로 처리하는 기관, 예를 들면 환경분쟁조정위원회와 같은 기관이 소음과 진동과 관련해 분쟁을 처리 하듯이 신속·공정하게 그리고 효율적으로 처리되어져야만 한다. 하지만 국내의 건축분쟁이나 민원은 전문처리기관에 의해 처리되고 있지 않으며 대부분의 분쟁이나 민원이 고충처리위원회나 대한상사중재원, 시·군의 민원실이나 건축과 등에서 처리되고 있다. 즉, 전문화, 공정성 그리고 신속하고 효율적인 처리는 아직까지 이루어지고 있지 않다. 따라서 본 장에서는 건축분쟁조정위원회의 구성을 통한 건축분쟁 및 민원의 신속하고 공정한 처리방안 및 개선방안을 제시하고자 한다.

현행 법률에서의 건축분쟁조정위원회는 존재는 하지만 활성화가 되어있지 않고 상설기구화 되어 있지 않다. 따라서 건축분쟁조정위원회를 통한 건축분쟁이나 민원의 해결은 아주 미미한 실정이다. 현행 법률(건축법 제76조의 2~제76조의 8(법률 제4919호 95. 1.5))에서의 건축분쟁조정위원회를 살펴보면 건축물의 건축 등에 관하여 분쟁의 조정 및 재정을 하기 위하여 건설교통부에 중앙건축분쟁조정위원회를 두고, 특별시·광역시·도에 지방건축분쟁조정위원회를 둔다.

그리고 분쟁조정위원회의 분쟁업무에는 첫째. 건축 관계자와 당해 건축물의 건축 등으로 인하여 피해를 입은 인근주민간의 분쟁, 둘째. 관계 전문기술자와 인근 주민간의 분쟁, 셋째. 건축 관계자와 관계 전문기술자간의 분쟁, 넷째. 건축 관계자 상호간의 분쟁, 다섯째, 인근 주민 상호간의 분쟁, 여섯째, 관계 전문 기술자 상호간의 분쟁 그리고 기타 대통령령으로 정하는 사항 등의 업무를 다룬다. 중앙조정위원회 및 지방조정위원회의 구성을 보면 각각 위원장과 부위원장 각 1인을 포함한 15인 이내의 위원으로 구성하고 중앙조정위원회의 위원은 건축 또는 법률에 관한 학식과 경험이 풍부한 자로서 첫째, 1급 또는 1급 상당 이상의 공무원으로 1년 이상 재직한 자. 둘째, 2급·3급 또는 2급·3급 상당 이상의 공무원으로 3년 이상 재직한 자. 셋째, 「고등교육법」에 의한 대학에서 건축공학이나 법률학을 가르치는 조교수 이상의 직에 3년 이상 재직한 자. 넷째, 판사·검사 또는 변호사의 직에 6년 이상 재직한 자. 다섯째, 「건축사법」에 의하여 건축사사무소의 등록을 한 건축사로 6년 이상 종사한 자. 여섯째, 건설공사 또는 건설업에 대한 학식과 경험이 풍부한 자로서 그 분야에 15년 이상 종사한 자가 자격을 가진다. 건축분쟁조정위원회의 위원장 및 부위원장은 위원 중에서 호선하고 공무원이 아닌 위원의 임기는 3년으로 하되 연임할 수 있으며, 보궐위원의 임기는 전임자의 잔여임기로 한다.

건축분쟁조정위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 그리고 첫째, 금치산자·한정치산자 또는 파산자로서 복권되지 아니한 자. 그리고 둘째, 금고 이상의 실형의 선고를 받고 그 집행이 종료(집행이 종료된 것으로 보는 경우를 포함한다)되거나 집행이 면제된 날부터 2년이 경과하지 아니한 자. 셋째, 법원의 판결 또는 법률에 의하여 자격이 정지된 자는 건축분쟁조정위원회의 위원이 될 수 없다고 현행 건축법에 명시되어 있다. 그리고 조정의 신청은 시군구의 조정위원회에 서면 제출토록하고 있다. 그 과정을 보면 건축물의 건축등과 관련한 분쟁의 조정 등을 신청하고자 하는 자는 건축법 제76조의 2제2항의 규정에 의한 관할 건축분쟁조정위원회에 조정 등의 신청서를 제출하여야 하고 조정신청은 당해 사건의 당사자 중 1인

이상이 하며, 재정신청은 당해 사건의 당사자 간에 합의로 한다. 다만, 건축분쟁조정위원회는 조정신청을 받은 경우 당해 사건의 모든 당사자에게 조정신청이 접수된 사실을 통보하여야 한다. 그리고 건축분쟁조정위원회는 당사자의 조정신청을 받은 때에는 90일 이내에, 재정신청을 받은 때에는 180일 이내에 그 절차를 완료하여야 한다. 다만, 부득이한 사정이 있는 경우에는 건축분쟁조정위원회의 의결로 그 기간을 연장할 수 있다. 이 과정에서 건축분쟁조정위원회에서는 조정의 업무에 대해서는 관계서류의 열람이 가능하고 관계사업장의 출입조사가 가능하다. 그리고 당사자 또는 참고인으로 하여금 조정위원회 출석, 의견진술 등도 가능하다.

또한 건축분쟁조정위원회는 분쟁의 성질상 건축분쟁조정위원회에서 조정 등을 하는 것이 적합하지 아니하다고 인정하거나 부정한 목적으로 신청되었다고 인정되는 때에는 당해 조정 등을 거부할 수 있고 이 경우 조정 등의 거부 사유를 신청인에게 통보하여야 한다. 그리고 건축분쟁조정위원회는 신청사건의 처리절차를 진행하는 중에 일방 당사자가 소를 제기한 때에는 그 조정 등의 처리를 중지하고 이를 당사자에게 통보하여야 하며 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 위해방지상 긴급하거나 그 밖에 특별한 사유가 없는 한 조정 등의 신청의 사실만을 이유로 당해 공사를 중지하게 하여서는 아니 된다고 규정하고 있다. 건축분쟁조정위원회는 중재의 기능도 겸하는데 조정업무에서의 관계서류 열람 및 관계자 소환조사 등의 권한 말고도 당사자 또는 참고인에 대한 출석의 요구·자문 및 진술청취, 감정인의 출석 및 감정의 요구, 사건과 관계있는 문서 또는 물건의 열람·복사·제출요구 및 유치, 사건과 관계있는 장소의 출입·조사의 권한을 가진다.

끝으로 건축분쟁조정위원회는 재정 신청된 사건을 조정에 회부하는 것이 적합하다고 인정하는 때에는 직권으로 직접 조정할 수도 있다. 이것이 현행 건축법에 나타나 있는 건축분쟁조정위원회의 구성과 권한이다.

## 5.2.2 건축분쟁조정위원회의 운영기준제시

건축분쟁 및 민원의 조정을 위한 분쟁조정위원회의 구성과 권한은 현행건축법에 잘 나타나 있다. 따라서 이에 대해 본 연구는 개선방안을 제시하고자 하지는 않는다. 하지만 이에 맞는 건축분쟁조정위원회의 운영기준은 미흡한 실정이다. 따라서 문헌조사와 해외 사례 조사를 통한 나름대로의 운영 기준을 제시하려고 한다. 또한 여기에서는 운영기준으로 분쟁의 처리 방안과 대안 그리고 분쟁조정위원회의 판결에 대한 권한의 정도도 제시하고자 한다.

앞의 제3장에서 언급했듯이 환경분쟁조정위원회는 알선, 조정, 중재의 방법으로 환경 분쟁을 처리하고 있다. 현행 법률의 건축분쟁조정위원회에서는 조정과 중재의 방법으로 분쟁을 처리하도록 하고 있다.

분쟁이라는 것은 사전적인 의미로는 ‘갈라져 다툼’이라는 뜻을 가진다. 따라서 간단하게 생각하면 분쟁이라는 것은 갈라져 다툼이 일어나지 않게 하면 해결되는 것이다. 다시 말해서 분쟁은 사전에 분쟁이 일어나지 않게 하는 것이 최선책이다. 분쟁은 분쟁이 일어나서 그것을 신속, 공정, 효율적으로 처리하는 것도 중요하지만 사전에 예방하는 것이 무엇보다 중요하다. 여기에 사전협의 제도의 도입이 적절하다고 본다. 사전협의 제도<sup>10)</sup>라는 것은 일본의 아라카와구에서 맨션건설에 따른 지역 환경 배려에 관한 요강으로 채택되어진 것으로 경관과 조망을 중요시 하는 일본에서는 건축분쟁보다는 환경 분쟁에 관련해서 이용되고 있다. 이러한 사전협의 프로세스는 약 3개월이 소요 되는데 그 내용은 다음과 같다.

첫째, 개발업자는 구가 정한 환경배려항목에 대해 환경 배려에 시책을 제시한 설명자료(환경배려계획서)를 구청장에게 제출한다. 둘째, 개발업자는 ‘환경배려계획서’에 대해 지역관계자를 대상으로 설명회를 개최한다. 셋째, 구청장은 환경배려계획서에 관련하는 지역주민의 의견을 청취하기 위해 지역관계자회의를 개최한다. 넷째, 지역관계자는 구청장에게 지역 환경 어드바이즈의 파견을 요청

---

10) 이정형(2003.2)

할 수 있다. 다섯째, 지역관계자는 환경배려계획서에 대해 구청장에게 의견서를 제출할 수 있다.

그리고 사전협의제도의 특징은 첫째, 개발사업자가 초기단계에 주변 환경에 대한 배려계획서를 사전에 지역주민에게 설명할 수 있도록 하고 있고 주민 측에서도 충분한 상황판단 후 의견서를 제출하도록 되어 있다. 그리고 전문적인 조언이 필요한 경우 주민은 구에 지역 환경 어드바이즈의 파견을 요청 할 수 있도록 함으로써 사전에 분쟁의 근거를 없앤다. 이를 건축분쟁 조정위원회에서의 운영방안 중 하나로써 도입함으로써 분쟁을 줄일 뿐만 아니라 사전에 예방 가능하다고 본다.

또한 환경영향 평가제도를 변형한 건축환경영향평가제도의 도입도 분쟁의 사전예방에 도움이 될 것이라고 사료된다. ‘환경영향평가’는 환경에 미치는 영향의 정도나 범위를 사전에 예측·평가하고 그 대처 방안을 마련하여 환경오염을 사전에 예방하는 제도이다. 이 제도를 응용한 건축환경영향평가제도는 건축공사에 시행함에 있어서 공사장지역 및 공사장인근지역, 인근주민에 미치는 영향, 공사 중 소음·진동의 정도의 시뮬레이션, 공사가 인근 건물에 주는 영향 등을 조사하여 분석, 평가하는 것이다. 다시 말해서 건축공사가 인근건축물, 주민, 지역에 미칠 영향을 예측, 분석, 평가하여 그에 대한 대책을 수립하도록 하는 것으로 이를 의무화 한다면 분쟁의 사전예방에 큰 도움이 될 것으로 본다.

그리고 분쟁의 사후 처리 방안인 조정과 중재에 mini-trial을 도입하는 것을 운영방안으로써 제시하고자 한다. mini-trial은 전문가 집단의 의견수렴을 통해 분쟁을 해결하도록 하는 것으로서 단지 중재나 화해를 의미하는 것이 아니라 기술적으로 법적 절차 등에 굳이 일치시킬 필요성이 없는 사실재판을 의미한다. 이를 분쟁조정에 도입하면 그 절차 및 운영은 다음과 같이 진행될 것이다. 분쟁조정위원회에서는 제출된 증거만을 토대로 하여 결정을 하여야 하며 조정위원을 심의를 함에 있어 자기 자신이 개인적으로 가지고 있는 특정한 지식을 얼마든지 활용할 수 있고 조정위원은 그 자신이 판사이고 배심원이며 사실을 확인하는 전문가로서 역할을 한다. 그리고 이의 절차를 보면 한편이 진술을 듣

도록 한 다음 다른 편의 진술을 듣고 절차의 번거로움을 생략하고 모든 증거자료를 즉시 한 장소에 제출토록 할 수 있고 여러 가지 소문을 포함한 모든 증거자료를 받아들일 수 있으며, 시간에 구애받지 않고 목격자나 양 당사자 또는 변호사 등에게 어떤 질문이나 조사를 직접 할 수 있도록 되어 있다. 특히 분쟁조정위원들은 자기들이 내리는 판결이 사적 판결이어서 공공의 청문회 등에서 발표나 발언에서와 같이 자기 직업에 그 결과를 크게 어떤 영향을 미칠 때에는 자기 나름대로 소신보다는 많은 비중을 두고 심사에 임한다. 분쟁조정위원은 분쟁당사자에 대한 소환권이 있으며, 이들을 소환하여 증거제시를 요구할 수 있고, 분쟁조정을 위하여 요구된 분쟁에 대해서만 결정을 내리도록 한다.

이렇게 분쟁조정위원회에 분쟁의 사전예방 및 조정방안으로 사전협의제도와 mini-trial을 도입하고 네트워크를 통해 관련 정보를 D/B화하고 공유할 수 있도록 한다. 그리고 이를 바탕으로 한 분쟁의 조정결과 및 판결은 지방법원에서의 판결과 같은 효력을 가지도록 한다. 이렇게 함으로써 고질, 반복 분쟁을 예방하고 분쟁의 종결을 가져오기 때문이다.

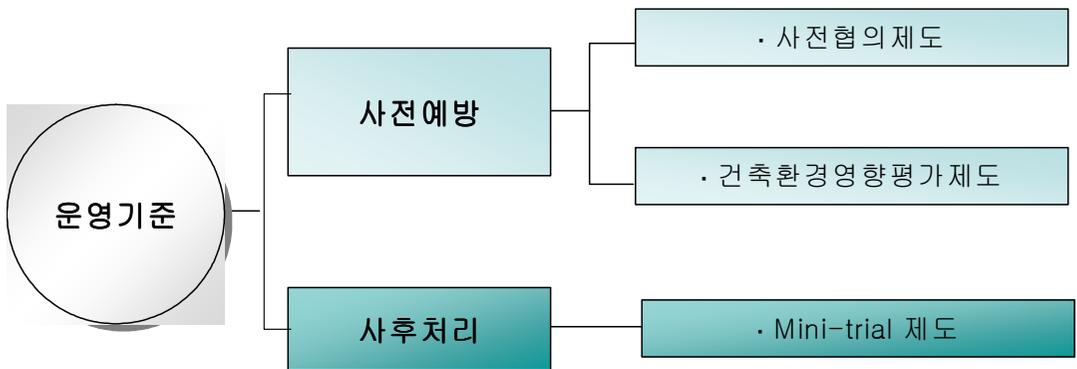


그림 5.6 건축분쟁조정위원회 운영기준안

### 5.2.3 건축분쟁조정위원회의 중·장기 발전방향

분쟁조정 결과를 승복하는 것은 문제가 되지 않으나 이를 거부했을 때 민원

은 계속적으로 남게 된다. 기초단체에 설치된 건축분쟁조정위원회의 조정을 거부할 때는 특별시, 광역시, 도에 설치된 건축분쟁조정위원회에 재조정 신청을 할 수 있도록 되어있으나 동위원회의 조정마저 거부했을 때 어떻게 해야 하는가를 생각해 볼 필요가 있다. 법률적인 보완을 해서라도 특별시, 광역시, 도에 설치된 건축분쟁조정 결과의 최소한 지방법원의 판결과 동일한 효과를 갖도록 하고 이에 불복 시 고등법원으로 항소를 하는 방안이 강구되어야 한다고 본다. 따라서 분쟁조정위원회는 권위가 있어야 한다. 권위라 함은 계급적인 권위가 아니라 분쟁당사자 모두가 수긍할 정도의 전문가들로 구성되어 판결, 조정의 내용이 권위가 있어야 됨을 의미한다. 다시 말해서 분쟁조정위원회의 판결에 권위가 있어야 한다.

다음으로 분쟁조정위원회는 상설기구화하여 정기적으로 회의를 소집, 운영하여야 하고 민원이 장기화되어 감정싸움으로 대립되었을 때는 쉽게 해결될 것도 어렵게 해결되기 때문에 대부분의 민원이 조기에 해결되도록 해야 한다.

이를 위해 건축분쟁조정위원회의 가장 필요한 것은 건축분쟁관련 D/B의 구축이다. 데이터베이스의 구축을 토대로 네트워크를 통한 분쟁의 해결 및 정보의 공유, 일반인의 쉬운 접근 등은 건축분쟁조정위원회의 전문적인 업무처리를 가능하게 할뿐만 아니라 전문적인 업무 처리 결과를 누구나 쉽게 열람할 수 있으며 기관의 이미지 또한 누구나에게 쉽게 다가갈 수 있다고 본다.

1990년부터의 환경분쟁조정법을 시작으로 한 환경분쟁조정위원회는 소음, 진동 분쟁이라는 하나의 분쟁 아이টে를 전문적으로 처리해왔고 이를 토대로 또 다른 분쟁, 일조·통풍방해 관련 분쟁까지 업무 영역을 확대하고 있고 기구의 역할 및 기능도 더욱더 활성화 되고 있다. 이처럼 건축분쟁조정위원회도 하나의 분쟁 아이টে를 찾아 그 아이টে를 전문적으로 처리하고 그것을 바탕으로 업무영역을 확대한다면 더욱더 발전, 활성화 될 것이다. 그리고 더욱더 나아가 여기저기 산재해 있는 여러 가지의 건축 관련 분쟁조정위원회를 통합한 단일 기관으로 발전시킬 수 있을 것이다.

## 제6장. 결론

본 연구는 기존의 문헌분석을 통한 건축분쟁의 유형을 조사, 분석하고 또한 D공사에서 제공한 사례자료의 빈도분석을 통해 건축분쟁·민원을 유형별로 대분류 7가지와 소분류 33가지로 분류하였고 앞으로 발생할 수 있는 건축분쟁·민원의 효율적인 분류 및 처리를 위해 새로운 분류체계를 제안하였다. 빈도분석 자료로 사용된 D공사에서 제공한 자료를 분류하고 분석한 결과 7가지의 대분류 중 생활권피해 분쟁이 가장 많았고 다음이 건축행정·민원관련 분쟁이 다음으로 많았다. 그리고 소분류에서는 일조, 소음·진동, 사생활 침해관련, 균열, 건축행정 관련 민원 순으로 가장 많았다. 이는 사람들이 자신의 권익보호 및 옹호에 관심이 많아졌을 뿐만 아니라 생활권에 대한 쾌적한 환경적인 요구와 지역 이기주의가 만연해졌기 때문으로 사료된다. 또한 분쟁에 대한 처리결과 지자체간의 중재에 의한 분쟁처리가 가장 많았고 다음이 당사자 간의 협의였다. 이는 대부분의 건축분쟁 및 민원이 당사자 간에 원만한 합의에 의해 해결이 되도록 군·시·광역시 등 건축과에서 질의회신 및 중재 등으로 유도하고 있는 것으로 사료된다.

기존 문헌 분석 및 현행 건축분쟁의 처리시스템 조사를 통해 건축분쟁에 대한 전문처리기관의 부재, 건축분쟁조정위원회 관련 하위법률체계 미정비, 건축분쟁에 관한 처리기관의 다기화, 건축분쟁 관련 자료 D/B화의 미흡 등의 문제점을 도출할 수 있었다. 이런 문제점들을 개선하기 위한 방법으로 국내의 유사분쟁조정위원회와 일본과 미국의 해외 사례에서 시사점을 도출하였다.

이러한 문제점들을 개선하기 위한 방법으로 새로운 분류체계를 바탕으로 건축분쟁 및 민원 관련 D/B를 구축방향을 제시하였고 또한 이를 토대로 건축분쟁조정위원회의 구성과 권한은 현행 건축법에서, 사전협의 제도나 mini-trial 등의 운영방안은 기존 문헌분석을 통해 의견을 제시하였고 건축환경영향평가제도는 나름대로의 생각을 정리하여 제시하였다.

사실 분쟁이라는 것은 사전에 예방하는 것이 가장 중요하고 분쟁발생 이후 협의를 통한 빠른 분쟁 해결이 최선책이다. 하지만 어쩔 수 없이 서로 간의 이익을 위해 서로 충돌하게 될 때에는 충분한 지식과 경험을 가진 제 3자에 의해 아주 객관적인 입장에서 이루어진 권위 있는 결정이 최고의 판단이 될 수밖에 없다. 건축분쟁에 있어서 이러한 역할을 앞으로 건축분쟁조정위원회에서 전문적으로 다루어지고 또한 활성화 되어야 한다. 따라서 건축분쟁조정위원회를 통한 신속하고 공정한 해결을 위해서 최우선적으로 건축분쟁관련 자료를 통합관리 할 수 있는 D/B가 우선적으로 구축되어야 한다. 그리고 네트워크를 통한 통합 D/B를 바탕으로 건축분쟁조정위원회를 활성화 시킬 수 있는 방안으로 환경분쟁조정위원회의 소음·진동처럼 건축분쟁조정위원회에서 전문적으로 처리하기 위한 분쟁아이템의 선정도 우선 고려되어야 할 것이다.

다시 말해서, 건축분쟁의 효율적인 처리를 위해서는 우선 건축분쟁 발생상태에 있어서 새로운 분류체계를 바탕으로 한 D/B가 구축되어야 한다. 다음으로 이를 토대로 건축분쟁조정위원회가 구성되어야 하고 건축분쟁조정위원회는 건축분쟁의 사후처리도 신속하고 공정하게 처리를 해야 하지만 무엇보다도 사전 예방에 힘을 기울여야 할 것이다. 또한 하나의 분쟁 아이템에 대한 전문적인 처리를 바탕으로 분쟁위원회의 인지도를 높이고 이를 토대로 건축분쟁조정위원회의 활동을 활성화 시켜야 할 것이다. 본 연구는 건축분쟁 발생상태와 건축분쟁처리시스템 개선방안에 관한 연구로써 건축분쟁처리시스템의 제도개선 및 건축분쟁 조정위원회의 활성화에 어느 정도 도움이 될 것으로 사료된다.

## 참고문헌

1. 권진석, 손창백, “건축공사의 민원발생 특성분석”, 세명대학교 건축공학과 석사학위논문, 2006
2. 권진석, 손창백, “서울시 권역별 건축진정민원 발생원인 및 처리결과 비교·분석”, 세명대학교 건축공학과 석사학위논문, 2006
3. 김기태, “건설 분쟁 유형 분석 및 갈등해소 방안에 관한 연구”, 연세대학교 건축공학과 석사학위논문, 2004.6
4. 김상철, 이학기, “On-line을 이용한 건설분쟁 ADR시스템에 관한 연구”, 동아대학교 건축공학과 석사학위논문, 2000.10
5. 남중찬, “건축 민원의 발생요인 분석 및 분류체계 제안”, 중앙대학교 건축공학과 석사학위논문, 2002.12
6. 두성규, “중재판정사례로 본 건설클레임의 분석과 향후 전망”, 한국건설산업연구원, 2001
7. 두성규, “현행 건설분쟁해결제도의 문제점과 개선방안”, 한국건설산업연구원, 2001
8. 박종섭, 김영하, “건축법규와 민원에 관한 연구”, 대한건축학회학술발표논문집, 제12권 제2호, pp265-270, 1992.10
9. 박철규, “건축민원에 관한 연구”, 서울시립대학교 건축공학과 석사학위논문, 1996.6
10. 백덕기, “건축민원의 효율적 해결 방안에 관한 연구”, 울산대학교 건축공학과 석사학위논문, 1997.12
11. 신재욱, “건축진정 민원의 사례분석을 통한 제도개선에 관한 연구”, 전남대학교 건축공학과 석사학위논문, 2001.8
12. 윤혁경, “건축분쟁조정위원회 어떻게 만들 것인가?”, 대한건축사협회 학술지 제 314호, pp88-93, 1995.6

13. 이강주, “건축분쟁 대처 방안에 관한 연구 - 설계자의 책임을 중심으로-”, 연세대학교 건축공학과 석사학위논문, 1997.12
14. 이병규, 박용기, “건축민원처리 실태분석에 관한 연구”, 연세대학교 건축공학과 석사학위논문, 1989.10
15. 이상범 외, “건설경영공학”, 기문당, 2004
16. 이정형, “일본지자체에 있어 사전협의제도의 유형 및 운영실태 고찰”, 대한건축학회논문집 계획계, 제19권2호(통권172호), 2003.2
17. 이진우, 손창백, “건축분쟁의 발생원인 및 처리실태 분석”, 대한건축학회학술발표논문집, 제22권 제1호, pp405-408, 2002.4
18. 이태식, 정현진, “건설분쟁해결을 위한 파트너링 도입에 관한 연구”, 토목학회 2001년도 추계학술발표회 논문집, 2001
19. 정충원, “건설공사의 분쟁발생원인과 해결방법의 개선연구”, 부경대학교 건축공학과 석사학위논문, 2003.2
20. 조우찬, “우리나라 건설분쟁의 사례조사 및 개선방안에 관한 연구”, 고려대학교 건축공학과 석사학위논문, 1999.7
21. 조홍진, 조성수, “건설분쟁의 발생 실태에 관한 연구”, 대한건축학회학술발표논문집, 제23권 제2호, pp535-538, 2003.10
22. 한국건설산업연구원, “우리나라 건설 분야 분쟁 사례 분석”, 2001.5
23. 황은경 외 4인, “건축규제 통합관리 방안 연구”, 대한건축학회논문집 계획계, 제21권 11호(통권205호), 2005.11
24. 황은경 · 문수영, “건축규제 개선방향 설정에 관한 연구”, 대한건축학회논문집 계획계, 21권 12호(통권206호), 2005.12
25. James J. Adrain, Construction Claims - A Quantitative Approach, Reston, 1989, pp5-16
26. Robert Rubin 외3인, 일본토목학회역, Construction Claims Prevention and Resolution, 1993, pp180-201

## 감사의 글

내가 하고 싶은 것이 무엇인지 몰라 방황하는 시절이 었그제 같은데 벌써 대학원 석사과정을 졸업하게 되었습니다. 되돌아보면 스스로가 얼마나 부족한 지를 깨닫게 하고 성장시켜준 참으로 귀중하고 소중한 시간이었습니다. 그리고 아직도 많이 부족한데 졸업이라니 너무나도 부끄럽고 송구한 생각뿐입니다.

해양건축을 공부해 보겠다는 생각으로 입학한 학교에서 건축시공 및 사업관리 연구실의 연구원으로 대학원까지 졸업하게 될 것이라고는 생각도 해본 적 없었는데 어느 듯 시간이 흘러 졸업을 앞두고 조금은 가슴 벅차고 제가 얼마나 부족한 인간인가를 느끼게 됩니다.

처음 졸업논문의 작성에 있어서 주제의 회소성과 난해함 때문에 할 수 있을까 하는 의구심이 많이 들었습니다. 하지만 논문의 작성 과정에서 많은 분들의 도움과 격려가 있었기에 이렇게 논문의 작성이 가능했던 것으로 생각되고 마음속 깊이 감사드립니다. 이에 감사의 글을 올립니다.

먼저 많이 계으르고 부족한 저의 논문 작성을 위해 화내실 만도 한데 웃는 얼굴로 항상 지도하여 주신 조훈희 교수님과 이 논문이 완성되기까지 정확한 지적 그리고 이에 대한 지도와 편달을 정성껏 해주시고 심사, 조언을 주신 송화철 교수님, 박수용 교수님께 감사의 말씀을 드립니다. 또한 논문이 시작 될 수 있도록 용기를 주시고 본 논문의 완성을 위하여 많은 격려와 세심한 지도를 베풀어 주신 해양공간건축공학부 이한석 교수님, 이명권 교수님, 안응희 교수님, 오광석 교수님께 감사의 말씀을 드립니다. 그리고 본 논문의 자료협조에 많은 도움을 준 대한주택공사에 감사의 말씀을 드립니다. 또한 대학교에서 입학에서부터 대학원까지 함께한 나의 동기이자 동생 성제, 밤샘 때마다 라면을 야식으로 항상 공급해준 성택이, 내가 혼자 있을 때마다 심심하고 외로워 미쳐버릴까 봐 연구실에 들러 나의 안부확인과 말벗이 되어준 성훈이, 신채, 민성이 그리고 균용, 경일에게 '고마워'라는 말을 전하고 싶습니다.

무엇보다도 이제까지 부족한 막내아들 고생이라는 것도 모르게 키워주시고 대학원 과정까지 묵묵히 지켜봐주신 부모님께 감사하다는 말씀드리고 싶습니다. 금전적으로 부족할 때 불평불만을 말하지만 항상 용돈 지원해준 형한테도 감사의 말씀 전하고 싶습니다.

마지막으로 일일이 이름을 올리지 못하지만 같이 수학한 대학원 동료 분들께 감사의 말씀을 드립니다. 세월이 지나면 사람도 변한다고 합니다. 하지만 전 변하지 않을 겁니다. 항상 고마워하고 항상 겸손하고 노력하는 인간이 되도록 하겠습니다.

2007년 8월

최 봉 건