

건설공사장 소음 측정 기준의 현실적 보완 및 지자체의 자의적 공사중지 처분 개선을 위한 탄원서

탄원인: 광흥건설(주)

제출처: 대한건설협회 [건설규제 애로 해소센터]

제목:

건설공사장 소음 측정 기준의 현실적 보완 및 지자체의 자의적 공사중지 처분 개선을 위한 탄원서

I. 총론: 대한민국 건설 현장의 규제 실태와 건의 배경

오늘날 대한민국 건설산업은 도시 고밀도 환경 속에서 주거 구역과 시공 현장이 물리적으로 초근접함에 따라 유례없는 환경 갈등을 겪고 있습니다. 쾌적한 환경을 요구하는 거주민의 환경권과 국가 기반 시설 확충 및 도시 재생을 담당하는 시공사의 개발권·영업권이 정면으로 충돌하고 있는 상황입니다. 그러나 현재 현장에서 작동하고 있는 「소음·진동관리법」의 정량적 기준과 일선 지자체의 행정집행 방식은 시공사에게 일방적인 희생과 초법적인 손실을 강요하고 있습니다.

현행 국내 규제 기준은 주요 선진국과 비교하여 건설공사의 물리적·기계적 특성을 고려하지 않은 채 지나치게 단기적인 측정 시간만을 규정하고 있습니다. 이로 인해 법적 기준을 준수하려는 시공사의 기술적 노력에도 불구하고, 특정 공정에서 발생하는 순간적인 소음이 그대로 규제 위반으로 직결되는 구조적 모순을 안고 있습니다. 더욱 심각한 것은, 일선 행정청이 법적 기준의 합리적 적용이나 객관적 검증 없이, 오직 주민들의 악성·조직적 민원에만 의존하여 자의적인 공사중지 명령을 남발하고 있다는 점입니다.

이로 인해 시공사들은 막대한 공기 지연 손실, 인건비 및 장비 임대료 증발, 지체상금 리스크에 무방비로 노출되어 있으며, 결국 공사 재개를 위해 민원인의 과도한 금전적 합의 요구를 굴욕적으로 수용할 수밖에 없는 기형적인 구조에 갇혀 있습니다. 이에 본 탄원서는 실제 건설 현장에서 발생한 대표적인 피해 사례 2가지를 바탕으로, 주요국(일본, 싱가포르, 대만)과의 행정 시스템 및 규제 기준 비교 분석을 통해 현행 제도의 모순점을 증명하고, 향후 대한민국 건설산업의 지속 가능한 발전과 상생을 위한 전면적인 제도 개선 방향을 건의드리고자 합니다.

II. [현장 사례 1] 부산 공동 주택 인근 공사장의 5분 등가소음도 맹점 악용 및 과태료 남발 사례

1. 발생 사례 및 피해 현황

부산 지역의 약 100여 가구 공동 주택 인근 건설 현장에서 발생한 사건입니다. 공사 착공 초기 인근 민원인들은 소음과 진동에 대한 합의금 명목으로 가구당 300만 원이라는 과도한 금액(총액 약 3억 원)을 요구하였습니다. 시공사 입장

에서는 합리적 근거 없는 과도한 요구에 그대로 응할 수 없었기에, 자구책으로서 현장의 모든 소음원에 고성능 방음벽을 설치하고 저소음 장비를 도입하는 등 막대한 비용을 투입하여 방음 시설을 완비한 후 공사를 진행하였습니다.

그 결과 현장 소음은 현저히 저감되어 평시 환경부 생활소음 기준에 철저히 부합하는 성과를 거두었습니다. 그러나 금전적 보상을 목적으로 한 민원인들의 방해 행위는 멈추지 않았습니다. 민원인 대표는 공사 작업 시간 내내 현장을 감시하며, 대형 중장비 가동 중 공법의 특성상 순간적인 충격이나 암반 파쇄 시 발생할 수밖에 없는 '5분간의 규제치 초과 순간'을 포착하기 위해 잠복하였습니다.

급기야 민원인은 구청 환경담당 공무원을 강압하여 수 시간 동안 현장 인근에 대동 잠복하게 하였고, 기계적·물리적 한계로 인해 일시적으로 소음이 상승하는 특정 작업 타이밍을 포착하여 5분간의 측정을 강행하였습니다. 지자체는 이러한 찰나의 순간을 근거로 수차례 반복적으로 과태료를 부과하였고, 행정적 제재가 누적되자 결국 현장은 공사 중단 사태에 이르렀습니다. 시공사는 공기 지연으로 인한 파멸적 손실을 막기 위해, 결국 법적 기준을 지키려는 노력에도 불구하고 민원인의 과도한 요구를 수용할 수밖에 없는 실정입니다.

2. 현황 분석 및 국가별 규제 체계 비교

본 사례에서 발생한 비극은 대한민국의 명목상 규제 기준이 지닌 비현실성과 소음 측정 방식의 모호성에서 기인합니다. 우리나라 역시 「소음·진동관리법」에 따라 소음의 평균치인 '등가소음도(Leq)' 방식을 채택하고 있습니다. 그러나 현장에서 발생하는 모순은 '평균을 내는 시간(Time-window)'이 단 5분에 불과하다는 점입니다.

중장비를 동원하는 현대 건설공사에서 5분이라는 시간은 공법상 발생하는 단발성 충격음을 상쇄하기에 턱없이 짧은 시간입니다. 따라서 악성 민원인이 특정 타이밍을 노려 단속을 요구할 경우, 평소에 방음 시설을 완비했다라도 규제치인 65dB(A)를 초과하여 범법자로 양산되는 구조입니다. 이를 선진 해외 사례와 비교하면 다음과 같습니다.

국가명	주요 법령	주간 주거지역 소음 기준	측정 방식 및 시간적 통제 특이사항
대한민국	소음·진동관리법	65 dB(A)	5분간 등가소음도(Leq, 5min) 측정. 측정 시간이 지나치게 짧아 공법상 불가피한 일시적 소음 상승이 그대로 적발로 직결됨.
일본	소음규제법	85 dB	특정건설작업 기준 적용. 중장비의 기계적 한계를 현실적으로 인정하여 높은 수치를 허용하되, 일요일 작업 금지 등으로 제어.
싱가포르	환경보호관리법	75 dBA (Leq, 12hr) 90 dBA (Leq, 5min)	12시간 누적 총량을 평균화하여 단발성 소음 상쇄 유도. 단기 충격음 제어를 위한 5분 기준은 90dBA로 현실화하여 이원화 운영.
대만	소음관제법	70 dB(A)	토지 이용 목적에 따라 4개 구역 분리 적용. 일반 소음 외에 저주파 소음(20Hz~200Hz) 규제 명문화.

싱가포르의 경우, 우리나라와 마찬가지로 등가소음도를 사용하지만 주간 작업 시간 전체인 12시간 동안의 소음 총량을 평균화(Leq, 12hr)합니다. 즉, 낮 동안 방음벽 등을 통해 소음을 성실히 관리했다면 특정 공정에서 일시적으로 소음이 상승하더라도 처벌받지 않습니다. 또한 단기 충격음을 통제하기 위한 5분 등가소음도(Leq, 5min) 기준은 90dBA로 설정함으로써, 건설 공사의 물리적 특성을 행정 제도에 반영하고 있습니다.

3. 향후 제도적 개선방향

① 건설공사 특성을 반영한 등가소음도 측정 시간 확대: 건설공사 소음은 장비의 움직임과 암반 상태에 따라 변동성이 극심하므로, 현행 5분 측정 방식은 사실상 순간 최대치 단속과 다름없습니다. 이를 싱가포르 등 선진국 사례를 벤치마킹하여 최소 1시간 이상, 혹은 주간 작업 시간(8~12시간)의 누적 등가소음도 방식으로 전환해야 합니다.

② 특정공사 보정치 규정의 현실화 및 단속 지침 마련: 공법상 불가피한 작업에 대해 일선 공무원의 자의적·표적 단속을 방지할 수 있도록, 민원인 대동 측정을 제한하고 소음 측정의 시간, 위치, 횟수에 대한 객관적이고 공정한 표준 매뉴얼을 수립해야 합니다.

III. [현장 사례 2] 제주 호텔 공사장의 객관성 없는 심야 민원에 기반한 부당 공사중지 처분 사례

1. 발생 사례 및 피해 현황

제주 지역 상업지역 내 호텔 신축 공사 현장에서 발생한 사건입니다. 착공 초기 인근 19세대 소규모 아파트 주민들은 상업지역에서 법적으로 성립하기 어려운 일조권 침해, 조망권 훼손 등을 명분으로 내세워 공사 저지 민원을 제기하였습니다. 주민들은 공사 진행에 대한 합의금 명목으로 세대당 1억 원의 직간접적 현금 보상과 함께, 약 5억 원 규모의 아파트 전체 노후 보수공사를 동시 요구하는 등 총 24억 원에 달하는 비상식적 금전을 요구하였습니다.

시공사는 부당한 갈등 조장 행위에 타협할 수 없어 미합의 상태로 공사를 진행하였습니다. 그러던 중 어느 날 심야(02시경), 민원인들의 일방적 주장에 의하면, 강풍으로 인해 현장의 가설울타리(웬스)가 흔들리며 인접한 아파트의 블록 담장을 접촉하였고, 담장 블록 일부가 탈락하며 하부의 개인 LPG 탱크 밸브를 타격하여, 가스가 미량 누출되어 소방대가 출동하고 주민들이 대피하는 소동이 빚어졌다고 합니다. 시공사는 즉시 현장을 면밀히 점검한 바, 주민들의 주장에 주관적 과장이 섞여 있음을 파악했으나, 도의적 책임과 상생을 위해 즉각 가스 밸브 교체 및 현장 울타리 전면 보강 조치를 완료하였습니다.

그러나 관할 지자체 행정청은 가스 누출의 정확한 인과관계나 구조적 위험성에 대한 전문가의 객관적 안전진단 데이터 없이, 단순히 '심야 소동에 따른 주민들의 극심한 집단 민원'만을 근거로 현장에 즉각적이고 전면적인 '공사 중지 명령'을 발동하였고, 이에 시공사는 위해요소를 즉시 제거하여 복구하였음에도 공사중지명령을 취소하지 않았습니다. 이 처분으로 인해 현장은 무려 10개월간 마비되었고, 시공사는 금융 비용과 지체상금 압박으로 파산 위기에 직면하게 되었습니다. 결국 시공사는 사법적 처분의 위법성을 다룰 시간적 여유가 없어, 주민들에게 세대당 4,000만 원(19세대 약 7억육천만원)에 달하는 막대한 합의금을 지급한 후에야 공사 중지를 해제할 수 있었습니다.

2. 현황 분석 및 국가별 행정처분 시스템 비교

제주 현장의 사례는 대한민국 관공서가 행정편의주의에 입각하여 법적 근거가 박약함에도 주민 여론에 휘둘려 가장 강력한 처벌권인 '공사 중지 처분'을 얼마나 무책임하게 남발하고 있는지를 적나라하게 보여줍니다. 법원(서울행정법원 등)은 일찍이 "이웃 주민의 민원이 해결되지 않았다는 사유만으로 이미 착공한 공사에 중지 명령을 내리는 것은 재량권 일탈·남용으로 명백히 위법하다"고 누차 판시한 바 있으나, 행정소송 등을 진행하지 않은 것은, 해당 소송을 통해 당사의 피해를 복구할 방법이 없었기 때문입니다. 그럼에도 일선 지자체에서는 여전히 악습이 지속되고 있습니다. 선진 해외 사례와 비교하면 한국 행정의 낙후성이 더욱 명백해집니다.

① 일본의 단계적 시정 조치 및 공학적 유예 기간 보장: 일본 「소음규제법」 제12조 등에 따르면, 기준 위반이나 환경 피해가 발생하더라도 행정청이 즉시 공사 스위치를 꺼버리는 과격한 처분은 법적으로 금지됩니다. 지자체장은 1단계로 소음 방지 및 공법 변경을 '권고(Recommend)'해야 하며, 시공사에게는 이를 보강할 수 있는 통상 30일 이내의 절차적 유예 기간이 주어집니다. 이를 이행하지 않을 때 비로소 2단계 '명령(Order)'이 발동됩니다. 제주와 같이 하루 아침에 현장을 10개월간 세워버리는 행정 횡포는 원천적으로 불가능합니다.

② 싱가포르의 IoT 실시간 데이터 주도형 집행: 싱가포르 국가환경청(NEA)은 주민들의 주관적인 전화 항의나 감정적 호소에 의해 움직이지 않습니다. 일정 규모 이상의 도심 현장은 의무적으로 IoT 실시간 소음·진동 모니터링 장비를 설치해야 하며, 데이터는 정부 포털로 24시간 실시간 전송됩니다. 처분은 오직 이 정량적 데이터 로그(Log)가 법정 한도를 초과했을 때 시스템적으로 발동되므로, 행정 주체의 자의적 판단이나 민원에 의한 편파적 공사 중지 처분이 발생할 여지 자체가 차단됩니다.

3. 향후 제도적 개선방향

① 공사중지 명령 발동 요건의 법적 구체화 및 제한: 「소음·진동관리법」 제21조 제2항의 '생활환경 피해가 급박하다고 인정하는 경우'라는 모호한 포괄적 재량 조항을 전면 개정해야 합니다. 사법부의 판례를 반영하여, '주민 민원 미해결'은 공사중지 사유가 될 수 없음을 법령에 명시하고, 오직 구조적 붕괴 위험이나 객관적으로 증명된 정량적 데이터의 지속적 초과 시에만 제한적으로 발동하도록 제동 장치를 마련해야 합니다.

② 사전 유예 및 단계적 행정처분 절차(일본식 모델) 도입: 위반 사항이나 환경 분쟁 발생 시 즉각적인 공사 중단 대신, 시공사가 공학적 대책(방음벽 증설, 공법 보완)을 마련할 수 있도록 최소 14일~30일의 '사전 시정 유예 기간'을 법적으로 보장해야 합니다. 시정 권고, 시정 명령, 공사 중지로 이어지는 단계적 절차를 법제화하여 행정의 예측 가능성을 높여야 합니다.

IV. 결론 및 대한건설협회에 대한 건의사항

현재 대한민국 건설사들이 직면한 소음·진동 민원 갈등은 시공사의 기술적 노력 부족이나 도덕적 해이 때문이 아닙니다. 이미 수많은 현장에서는 가설 방음 패널 설치, 브레이커 방음 커버 부착, 유압식 압입 공법 도입 등 막대한 비용을 들여 필사적인 소음 저감 노력을 기울이고 있습니다. 진짜 원인은 인간 청각의 주관적 불쾌감과 법령상의 5분 등가 소음도 측정 맹점을 무기화하여 사적 이익을 취하려는 악성 민원인, 그리고 이들의 민원에 밀려 데이터와 법적 근거 없이 철퇴를 내리는 지자체의 왜곡된 행정 시스템에 있습니다. 이러한 기형적 규제 환경은 결국 분양가 상승, 건설사 재무 구조 악화, 주택 공급 지연으로 이어져 국가 경제 전반에 심각한 저해 요인으로 작용하고 있습니다. 이에 불합리한

건설 규제 최전선에서 업계의 권익을 대변하는 대한건설협회 [건설규제 애로 해소센터]에 다음과 같이 강력히 건의드립니다.

[대한건설협회 건의 요지]

1. 국회 및 환경부 대상 법령 개정 건의: 현행 5분 등가소음도(Leq, 5min) 방식을 건설 현장 특성에 맞게 장기 누적 등가소음도 방식으로 전환하거나, 작업 시간당 데시벨 보정치 기준을 대폭 현실화하는 「소음·진동관리법」 시행규칙 개정을 추진해 주십시오.
2. 정부 부처 공동 '건설 소음 행정집행 가이드라인' 제정 유도: 행정안전부 및 환경부와 협력하여 일선 지자체 공무원들이 객관적 데이터 검증이나 사전 시정 유예 기간 부여 없이 주민 민원만을 이유로 부당한 공사중지 명령을 내리지 못하도록 통일된 '행정처분 표준 매뉴얼' 하달을 유도해 주십시오.
3. 정부 주도 환경분쟁조정제도의 실효성 강화: 민원인과 시공사 간의 사적 합의금 거래 행위를 근절하고, 싱가포르의 주거분쟁재판소(CDRT)나 한국의 환경분쟁조정위원회가 개입하여 객관적 데이터에 기반한 법적 중재를 전담하도록 제도를 정비해 주십시오.

더 이상 건설 현장이 무분별한 악성 민원과 이를 방조하는 부당한 행정 권력 앞에 무릎 꿇지 않도록, 협회 차원의 적극적이고 실효성 있는 제도 개선 활동을 간곡히 탄원드립니다.

2026년 5월 22일

탄원인: 광흥건설(주)