

자연재해로 인한 조경수목 피해 판례 및 제도분석 연구

유주은* · 이상석**

*서울시립대학교 대학원 조경학과 · **서울시립대학교 조경학과

A Study on Analyzing Precedents and Legal System of Landscape Tree Damage by Natural Disasters

Yu, Joo-Eun* · Lee, Sang-Suk**

*Dept. of Landscape Architecture, Graduate School, University of Seoul

**Dept. of Landscape Architecture, University of Seoul

ABSTRACT

With the increase in occurrence frequency and severity of natural disasters due to climate changes arising from global warming, damage in the landscaping field is rising. This leads to legal disputes, and is increasing social and economic damage, too. Especially even though landscape trees which are highly affected by external environments, suffer lots of damage from natural disasters, there is no specific scope of disaster criteria and thus it brings plenty of problems of damage restoration and compensation. Therefore, this study aims to suggest that gives ways to improve related criteria for damage of landscape trees from natural disasters. For this objective, this study analyzed damage cases of landscape trees and precedents, and compared Korean and Japanese legal systems and criteria regarding natural disasters with each other. The analysis result showed that opinions of experts have a great deal of influence on judgment results, since there is no definite legal basis on damage from natural disasters in the landscaping field. This implies the need for a professional and objective appraisal process.

According to the comparative analysis of Korean and Japanese legal systems and criteria regarding natural disasters, Korea lacked in laws and criteria on natural disasters of landscape plants in Korea, whereas there were concrete disaster assessment standards of landscape trees in Japan. For improving natural disaster-related systems and criteria in the landscaping field, therefore, this study presented 'Revision of related laws', 'Revision of appraisal and loss assessment criteria', 'Revision of standard specification of landscaping project', 'Compulsory insuring against disasters', 'Reasonable fulfillment of contract', and 'Compulsory cost estimation for disaster restoration', as improvement plans.

Key Words: Disaster Damage Cases, Disaster Judgment Criteria, Types of Disasters, Disaster Prevention, Heavy Rain and Strong Winds

국문초록

지구온난화에 따른 기후변화로 인하여 자연재해의 발생빈도와 강도가 증가함에 따라 조경분야에도 피해가 늘어나는

Corresponding author: Sang-Suk Lee, Dept. of Landscape Architecture, University of Seoul, Seoul 130-743, Korea, Tel.: +82-2-6490-2846, E-mail: sanglee@uos.ac.kr

추세이다. 이는 법률적 분쟁으로 이어져 사회적·경제적 피해도 증가하고 있고 있다. 특히, 외부환경에 영향을 많이 받는 조경수목의 경우 자연재해로 인한 피해를 많이 받고 있으나, 이에 대한 피해판정기준이나 재해기준의 구체적인 범위가 설정되어 있지 않아 피해 복구 및 보상에 많은 문제가 발생하고 있다.

이에 본 연구는 자연재해로 인한 조경수목의 피해 관련기준의 개선방향을 제시하고자 하였다. 이를 위하여 조경수목의 피해사례 및 판례를 분석하고, 한국과 일본의 자연재해 관련 법제도 및 기준의 비교 분석을 시행하였다.

판례분석 결과, 자연재해로 조경분야 피해는 명확한 법적 근거가 제시되어 있지 않아, 감정인의 소견이 판정결과에 많은 영향을 미치고 있었다. 이에 전문적이고 객관적인 감정절차가 요구됨을 알 수 있었다. 자연재해 관련 법제도 및 기준 비교분석에 있어, 우리나라의 경우 조경수목에 대한 자연재해 관련 법규 및 기준이 미흡하였으며, 일본의 경우 조경수목에 대한 구체적인 재해판정 기준이 제시되어 있었다. 이에 조경분야 자연재해 관련 제도 및 기준의 개선을 위해 ‘관련 법령 개정’, ‘감정 및 손해사정 기준개정’, ‘조경공사 표준시방서개정’, ‘재해보험가입의무화’, ‘계약에 따른 합리적 이행’, ‘재해복구 비용계상 의무화’ 등을 개선방향으로 제안하였다.

주제어: 재해피해사례, 재해판정기준, 재해유형, 재해방지, 호우 및 강풍

1. 서론

1. 연구배경 및 목적

전 세계적으로 지구온난화에 따른 기후변화로 인해 기상이변이 빈번히 발생되고 있으며, 이로 인한 피해가 확대되고 있다. EM-DAT(Emergency Events Database)에서는 전 세계적으로 보고된 자연재해의 발생 현황에 대한 통계적 분석을 실시하여 재해의 현황을 제시해 주고 있는데, 1975년부터 2008년까지 재해 발생 건수는 약 4.5배, 연간 피해액은 약 10배 증가한 것으로 집계하고 있다. 또한 기후변화의 영향은 앞으로도 지속될 것이라는 견해가 지배적이기 때문에, 기상이변으로부터의 보호를 위한 재해방지 기준 마련이 어느 때보다 중요한 시점이다(소방방재청, 2010). 특히 문순 기후대에 속하는 우리나라에는 거의 매년 수해가 자주 발생하였고, 1948년 이후 자료를 검토해본 결과, 우리가 수재의연금을 내지 않은 해는 단 3년 밖에 없었다. 그러나 지구 온난화의 영향으로 인해 기상이변과 수해는 최근 들어 더 심해졌는데, 우리나라 연평균 강수량은 1970년대 1,159mm, 1980년대 1,274mm, 1990년대 1,360mm로 매 10년마다 강수량에 평균 10% 정도 증가하고 있다. 또한 흔히 게릴라성 호우라고 하는 국지성 집중 호우 기록 또한 계속 경신되고 있다(심재현, 2003).

지구온난화로 인한 전 지구적 기후변화는 우리의 생활에 직·간접적으로 많은 영향을 미치고 있으며, 기후변화로 인하여 자연재해의 발생빈도와 강도가 증가함에 따라, 막대한 인명 및 재산피해가 발생하고 있다. 이러한 피해는 특히 사회기반시설과 같은 물리적 요소에 크게 영향을 미치고 있는데, 외부공간의 구성요소인 조경수목도 예외일 수 없다. 이상기온으로 자연재해의 피해가 증대되면서 건설공사 분야에서도 그 피해가 증가하고 있는 실정이다. 이에 조경공사에서도 자연재해가 발생

하고, 사용자와의 분쟁도 심화되고 있는 현실이다. 특히 식재공 분야에서 자연재해의 피해가 급증하고 있는데, 이는 조경 식재공사가 자연현상에 민감한 식물을 소재로 하기 때문이다.

특히 조경분야에서는 태풍으로 인한 수목의 피해사례가 많은데, 2001~2006년까지의 총 11회의 태풍으로 인해 499,748주의 수목 피해 집계가 있으며, 2010년에는 1만427주의 가로수가 훼손되었고, 2012년 8월에는 태풍으로 전국에서 수목 9,713주가 훼손된 것으로 집계되었다(소방방재청, 2012). 조경수목은 생명체로서 풍해(風害), 수해(水害), 한해(旱害), 염해(鹽害), 동해(凍害), 설해(雪害), 병충해(病蟲害) 등의 자연재해에 노출되어 있으나, 재해에 대한 대책 및 판정기준의 미흡으로 재해 발생 시 보상 및 복구 대책 등에 있어 많은 문제가 발생하고 있다. 또한 발주자와 사용자, 시공자의 책임한계가 불분명해 분쟁으로 이어지는 사례가 증가하고 있으며, 이로 인한 사회적·경제적 피해도 증가하고 있는 추세이다. 이러한 기후변화에 따른 재해의 특성을 분석하여 피해기준을 설정하기 위한 노력이 절실하다.

따라서 본 연구는 자연재해로 인한 피해사례 및 판례분석과 한국과 일본의 자연재해 관련 법제도 비교 분석을 통해 관련 법제도 및 기준의 개선방향을 제안하는데 본 연구의 목적이 있다.

2. 자연재해 관련 소송의 개념 및 근거 고찰

1) 자연재해관련 소송의 배경

공사에 피해가 발생한다면 이와 관련된 보상에 관해서 적극적인 권리주장 및 이의 제기를 하는 것은 발주자나 사용자들의 당연한 권리임은 분명하다. 그러나 자연재해는 말 그대로 불가항력적인 피해로써, 그 피해의 책임을 시공자 또는 사용자 어느 한쪽에만 귀속시키기에 불가능하다. 하지만 공사 현장에서 발생된 피해는 대부분 시공자가 책임을 지게 되는데, 이를 부

당하게 여겨 법원을 통한 소송이 제기되고, 이에 따른 자연재해의 피해와 함께 관련 소송도 급증하고 있다.

2) 자연재해관련 소송의 근거

(1) 공사계약 일반조건에 의한 자연재해 피해보상의 책임
 공사계약 일반조건 제32조에서는 불가항력에 대한 정의를 ① 태풍, 홍수 기타 악천후, 전쟁 또는 사변, 지진, 화재, 전염병, 폭동 기타 계약당사자의 통제범위를 초월하는 사태의 발생 등의 사유(이하 “불가항력의 사유”라 한다)로 인하여 계약당사자 누구의 책임에도 속하지 아니하는 경우라고 규정하고 있다. 또한 이러한 사유로 인해 발생한 손해를 ②항의 각 호(제27조의 규정에 의하여 검사를 필한 기성부분, 검사를 필하지 아니한 부분 중 객관적인 자료에 의하여 이미 수행되었음이 판명된 부분)에 한하여 발주기관이 부담해야 한다고 규정하고 있다. ③항에서는 불가항력의 손해가 발생했을 경우, 처리 방법이 제시되고, ④항에서는 손해액의 부담 등 공사금액의 산정에 관한 계약당사자와의 협의에 대하여 규정을 하고 있으며, 이는 자연재해와 관련한 피해의 책임이 시공자에게만 있는 것이 아님을 규정하는 근거 역할을 하는 기준이다.

(2) 민간건설공사 표준도급계약 일반조건에 의한 자연재해 피해 보상의 책임

민간건설공사 표준도급계약 일반조건에서는 제18조에서 불가항력에 의한 손해를 규정하고 있는데, 자연재해에 대한 정의와 불가항력에 의한 손해 발생 시 사실의 통보, 그리고 그 손해의 부담에 관해서 기성검사를 필한 부분은 “갑”이 부담하고, 기타 부분은 “갑”과 “을”이 협의하여 결정하기로 규정하고 있어, 이 기준 역시 자연재해와 관련한 피해의 책임이 시공자에게만 있는 것이 아님을 규정하고 있다.

(3) 조경공사 표준시방서(2008)에서의 하자보수 면제 조항
 조경공사 표준시방서 제6장 6-1 식재일반의 1.7.4에서 하자보수의 면제 조항으로 ① 전쟁, 내란, 폭풍 등에 준하는 사태 ② 천재지변(폭풍, 홍수, 지진 등)과 이의 여파에 의한 경우, ③ 화재, 낙뢰, 파열, 폭발 등에 의한 고사, ④ 준공 후 유지관리를 지급하지 않은 상태에서 흑한, 흑서, 가뭄, 염해(염화칼슘) 등에 의한 고사, ⑤ 인위적인 원인으로 인한 고사(교통사고, 동물의 침입 등)를 제시하고 있으며, 이에 따라 자연재해로 인한 피해는 시공자가 하자보수의 면제를 받을 수 있도록 규정하고 있다.

II. 연구내용 및 방법

본 연구는 자연재해로 인한 조경수목과 관련한 피해판례와

한국과 일본의 자연재해 관련 법제도 및 기준을 분석 대상으로 하였다.

판례는 재해판정기준이 부재한 실정에서 합리적·객관적인 피해복구 및 보상을 제시하고, 법적으로 인정되는 관련증거 및 감정업무 등 법적 근거를 가지는 자료라 할 수 있어 분석의 대상으로 선정하였다.

판례분석을 위한 자료는 대법원 판례에 준하며, 자연재해 관련 판례 자료수집 타당성을 확보하기 위해 예비방문조사, 조경식재공사 자연재해 판례를 추출하기 위한 방문조사, 인터넷을 통한 자료수집, 판례에 대한 재해 유형별 분석, 판례분석 단계로 진행되었다.

예비방문조사는 2012년 8월 29일 1회에 걸쳐 대법원 서관 3층 361-1호에 위치한 전자도서관을 방문하여 본 연구의 범위에 부합하는 판례를 검색하였고, 본 방문조사는 총 6회에 걸쳐 진행되었다. 검색은 2000년 1월 1일부터 2012년 9월 30일 사이에 소송이 청구되어 종료된 판례를 대상으로 검색하였고, 소송이 진행 중이거나 소송이 종료된 시간이 짧아 데이터베이스가 되지 않는 판례는 제외되었다.

판례 분석에서 재해의 범위는 신문기사와 문헌자료를 바탕으로 하였다. 조경 식재공사에 가장 영향을 많이 미치고 있는 자연재해로 풍해, 수해, 한해, 염해, 동해, 설해를 대상으로 전체 16건을 분석하였다.

자연재해 관련 법제도 및 기준에 대한 분석은 우리나라와 여건이 유사한 일본을 대상으로 비교 분석하였다. 특히 한국과 일본의 자연재해에 대한 정의 및 종류, 조경관련 범위에 해당하는 부분을 조사·분석하였다(표 1 참조).

자연재해 관련 법제도 및 기준은 현실적 상황과 전문성이 고려되고, 법적 근거가 바탕이 되는 자료로 본 연구의 분석 대상으로 선정하였다.

이와 같이 자연재해로 인한 피해판례 분석과 한·일 자연재해 관련 법제도 및 기준의 분석을 통해 문제점 도출과 개선방향을 제시하고자 하였다. 본 연구의 과정은 그림 1과 같다.

표 1. 자연재해 관련 법제도 및 기준 분석 범위

구분	한국	일본
법령명	<ul style="list-style-type: none"> · 재난 및 안전관리 기본법 · 자연재해대책법 · 농어업재해대책법 · 풍수해보험법 · 기획재정부계약예규, 공사계약 일반조건 · 농작물재해보험 · 풍수해보험 · 조경공사 표준시방서(2008) 	<ul style="list-style-type: none"> · 재해대책기본법 · 공공토목시설재해복구사업비공고부담법 · 피해자생활재건지원법 · 건설업법 · 공공공사표준청구 계약약관 · 자연공원 등 공사 공통사양서 자연공원편(2005) · 조원공사 공통사양서(2010)

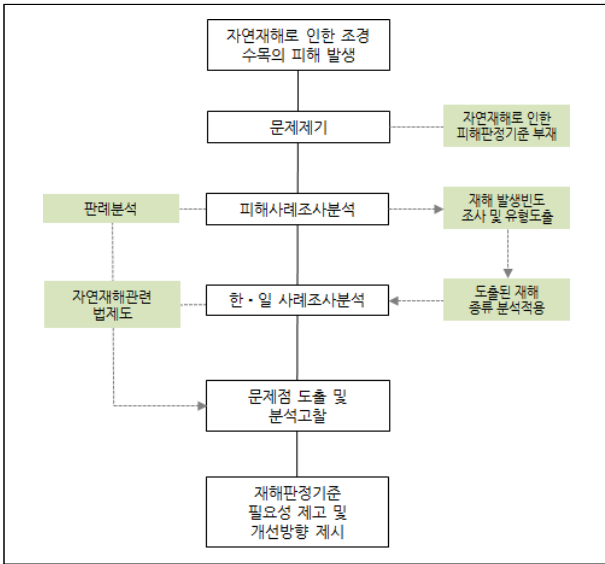


그림 1. 연구과정

III. 결과 및 고찰

1. 조경 식재공사 자연재해관련 판례 분석

1) 일반적 분석

(1) 연도별 소송

자연재해에 관련된 조경 식재공사 분쟁 현황을 살펴보면 2000년부터 2009년까지 평균 1건 미만으로 그 수가 적으나, 2010년을 기점으로 현재까지 자연재해로 인한 소송건수가 상승하고 있는 추세를 보이며, 2000년부터 2012년까지 16건에 이른다(표 2).

표 2. 연도별 소송 건수

연도	판례(건)	비율(%)
2000	1	6.25
2001	0	0.00
2002	1	6.25
2003	2	12.50
2004	0	0.00
2005	1	6.25
2006	0	0.00
2007	1	6.25
2008	1	6.25
2009	0	0.00
2010	4	25.00
2011	2	12.50
2012	3	18.75
합계	16	100.00

2 참조).

판례건수는 많지 않은데, 이는 대부분 소송제기 후 합의로 소송이 해결되는 경우가 많고, 그렇지 않을 경우 도출된 최종적인 판례결과이므로 그 건수가 많지 않더라도 의미 있는 데이터라 할 수 있다. 2000~2009년까지 판례건수는 평균 1건 미만이었으나, 2010년 이후로 평균 3건에 이르고 있음은 최근 기후변화로 인한 자연재해의 피해가 늘어나고 있음을 알 수 있다.

(2) 재해유형별 소송

조경 식재공사에서 자연재해로 인한 판례는 풍해, 수해, 한해, 동해에 한해서 나타나며, 수해가 9건으로 가장 많았고, 그 다음으로 풍해가 4건으로 가장 많았다. 그 뒤로 한해, 염해, 동해가 각각 1건씩 집계되었다. 우리나라 연 강수량의 약 60%가 여름에 집중되어 수해와 관련된 판례가 가장 많은 것으로 보이며, 대부분 여름철 호우로 인해 발생한 것으로 철저한 대비를 하더라도 예기치 못한 집중호우로 인해 지반이 약해져 토사로 인한 수목의 유실 또는 침수로 인한 수목의 고사와 관련하여 소송이 이루어지고 있다. 최근 국내에 상륙하는 태풍의 빈도수가 높아지면서 풍해로 인한 판례가 2010년부터 꾸준히 증가하고 있음을 알 수 있다. 판례를 보면 주택단지 내 수목이 전도되어 피해를 입은 제3자와의 손해배상 청구 소송이 있었고, 태풍으로 수목이 전도되었으나 자연재해라고 판단할 수 있는 기준이 미비하여 주변여건을 근거로 시공자의 부실시공을 판결한 사례도 있다. 동해에 관련된 재해관련 소송건수는 총 1건으로 판결이 시작된 연도의 대설이나 저온현상 등 기상재해로 인한 원인이 아닌 관리나 시공상의 하자 여부에 관한 판결이며, 자연재해로 인해 피해의 원인제공에 관련하여 시공상 잘못으로 모두 건설업체가 손해액을 보상하였다.

2) 재해에 의한 피해 유형별 판례 분석

자연재해로 인한 피해유형을 우선 조경공사의 단계별로 공사 중·하자담보책임기간 중·하자이행 후 유지관리 기간 중으로 구분한다. 또한, 판례분석 과정에서 재해로 인한 일상적인 피해, 공사가 원인이 되어 재해로 이어지는 경우를 도출할 수 있었다(표 3 참조). 재판의 판결에서는 재해로 인한 피해의 원인과 책임이 누구에게 있는지를 판단하는 것이 중요한데, 특히 재해피해의 책임이 일방이 아닌 쌍방인 경우, 시공자의 배상책임을 제한하거나 원고의 부분책임을 인정하여, 그 손해액에 대한 분담을 공평·타당하게 하였다. 사용자가 재해방지 노력에 대한 유지관리 의무를 충실하게 이행하지 않거나, 조경시공 완료 후 오랜 시간이 경과하여 자연발생적으로 노화한 경우, 원고와 피고의 공동책임을 인정되었다. 자연재해에 의한 면책조항이 계약서에 포함되어 있거나, 발주자와 시공사 사이에 시공 부분에 대한 합의사항이 있을 경우, 피해의 책임을 명확히 구분

표 3. 피해유형별 분석

시기 (연도)	피해유형	공사 중	하자담보 책임기간 중	유지관리 기간 중	재해로 인한 일상적 피해	공사의 원인으로 인한 재해	판결요약
2000	수해발생시 인접부지 배수로공사로 부실로 인한 수목피해					●*	발주자 및 시공자(피고) 공동 배상책임 70% 원고 부분책임인정
2002	수해발생시 인접부지 배수로 공사 미비로 인한 수목피해					●	공공기관의 개발사업 시공자 배상책임 40% 원고 부분책임인정
2003	수해발생시 토사유출로 인한 수목피해					●	시공자, 자연력 결합, 호우 등 원인, 시공자(피고) 배상책임 90%
2003	시공자의 합의를 벗어난 불법 시공으로 조경수목이 동해 및 고사					●	시공자의 불법시공 배상책임 40%, 원고의 부분책임 인정
2005	시공자의 공사관리 부실로 인한 수해에 의한 축대 붕괴로 인한 수목 피해	●					시공자(피고)의 공사관리 부실 책임 없음
2010	시공 후 하자에 대한 가뭄, 하자담보책임기간 등에 대한 부당한 면책		●	▲**			시공자의 하자보증책임 80%, 자연적 노화 및 입주자 관리 부실 등 공동책임 인정
2007	증거가 부실한 홍수해로 인한 하자 면책 주장에 대한 하자보수책임 판결		●				시공자의 하자보수책임
2008	수목이식 공사 후 폭우 유실된 피해에 대해 계약에 의한 자연재해 면책		●				폭우 등 자연재해로 인한 하자의 시공자 면책 인정
2010	시공상 하자를 유지관리 및 염화칼슘에 의한 피해 주장에 의한 이유 기각		●	▲			시공자 배상책임 80%
2010	시공자의 배수시설 및 옹벽 등 시설 미비로 인한 침수로 인한 수목 피해					●	시공자 배상책임 90%, 자연환경 및 호우의 영향을 부분적으로 고려
2010	보험회사 호우 및 강풍으로 차량피해 발생 보험금 보험회사 손해상환 요청					●	발주자의 재해방지 노력을 사회통념상 인정하고, 보험회사의 발주자에 대한 보험금 손해상환요청은 불인정
2011	태풍에 의한 제3자 피해보상에 대해 보험회사 관리자에게 손해배상청구			▲	▲		유지관리규약에 정한바 없다면 예상치 못한 태풍에 의한 제3자 피해는 일상생활의 위험으로 보험회사의 책임
2011	태풍에 의한 수목 피해에 대한 시공자의 면책 주장		●				다른 수목은 온전하며, 증거가 없으므로 시공자 주장은 기각하고 하자이행책임
2012	호우피해로 인한 차량피해에 대한 손해배상청구				●		시설소유자의 재해방지의무 부분 인정하여 배상책임 20%, 차량소유자의 공동책임
2012	발주자와 시공자 간 시공변경 합의 시공부분에 태풍으로 인한 피해책임	●					상호합의에 의해 시공변경한 부분에 태풍 피해의 경우 시공자 하자주장을 기각
2012	토지 매매자 부실시공에 따라 강우피해 발생 토지매매자의 손해배상 요구					●	계약서에 따라 토지매매자의 손해배상책임 인정

*: 관련 있음, **: 일부 관련 있음

할 수 있고, 하자의 면책을 인정받을 수 있었다.

유형별 경향을 살펴보면 하자담보책임기간 중과 공사의 원인으로 인한 재해가 많은 부분을 차지하고 있었다. 하자담보책임기간에 발생한 피해는 시공자의 책임이지만, 자연재해로 인한 피해를 인정받지 못하는 부분에서 갈등이 야기되는 것으로 사료된다. 이는 재해판정기준이나 구체적인 면책기준 등 제도나 기준의 미비를 원인으로 들 수 있다. 공사의 원인으로 발생한 재해는 시공과정에서 발생한 문제가 재해 발생 시 피해로 이어지는 경우로, 주로 원인제공을 한 주체에게 책임이 주어졌다. 이는 상황이나 증거에 근거하거나 감정인의 소견이 판결에 많은 영향을 미치고 있음을 알 수 있다.

3) 자연재해로 인한 조경관련 판례의 절차 분석

자연재해로 인한 조경분야의 피해 판결과정은 크게 소송단계-감정단계-판정 및 처리단계로 진행됨을 볼 수 있다. 피해(사건) 발생 시 발주자(또는 사용자)는 시공자에게 소송을 제기하고, 이에 따른 보상 및 피해복구를 요구한다. 이때 현장상황의 기록과 감정인의 의견으로 피해의 원인규명 후 피해판정을 하게 된다(그림 2 참조).

판례에서는 「민사소송법」 제248조에 근거하여 문제 발생 시 소장을 제출함으로써 소송을 제기할 수 있다. 「민사소송법」 제347조 제1항 '법원은 문서제출신청에 정당한 이유가 있다고 인정할 때에는 결정으로 문서를 가진 사람에게 그 제출을 명할

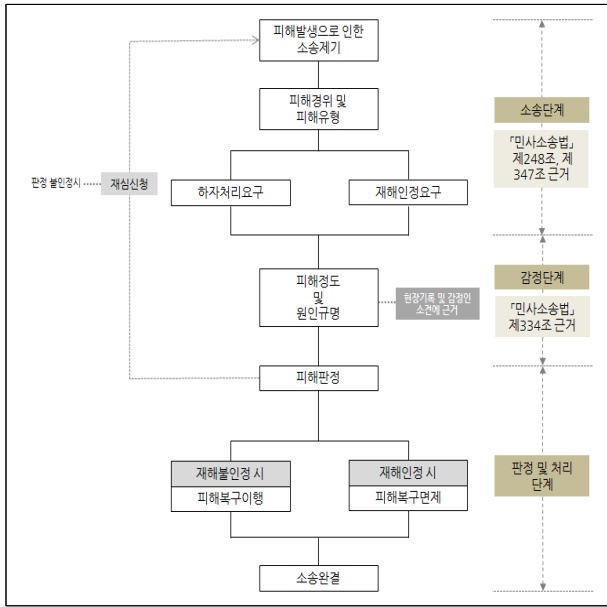


그림 2. 판결 과정

수 있다.'에 근거하여 해당공사의 관련 설계도서 등 자료 제출을 요구할 수 있으므로 공사상 관련된 문서를 증거자료로 활용할 수 있다.

또한 「민사소송법」 제334조 내지 제342조에서는 '감정에 필요한 학식과 경험이 있는 사람은 감정할 의무를 진다'에 근거하여 수명법관이 감정인으로 지정하도록 규정하고 있고, 대법원은 '감정인등 선정과 감정료 산정 등에 관한 예규'에서 특별한 사정이 없는 한 법원이 감정후보자를 추천 후 수명법관이 그 중에서 적절한 감정인을 지정하여 감정 업무를 실시하고 있다(최순정, 2010).

이에 판례분석은 재해판정 기준이 미흡한 실정에서 법적으로 인정되는 관련증거 및 법령해석 등 법적 근거를 가지는 자료의 분석이라 할 수 있다.

판례분석 결과, 자연재해로 인한 조경분야의 피해 판결은 재해발생으로 인한 피해 발생 시 각 판결은 증거를 우선하여 채택하며, 증거가 부실하여 재해의 원인에 대한 판결이 어려울 경우 감정인의 감정결과가 판결에 많은 영향을 주는 것을 알 수 있었다. 이는 자연재해와 관련한 피해의 책임이 시공자에게만 있는 것이 아님을 규정하고 있는 제도 및 기준이 있음에도 불구하고, 재해 또는 피해 판정의 구체적 범위나 기준 및 면책 기준 설정의 미비로 인해 증거 우선주의와 감정인의 감정결과에 의존할 수밖에 없음을 말해주고 있었다. 시공자가 충분한 대비를 했으나, 예기치 못한 재해로 인해 조경수목 및 시설 등에 관한 하자가 발생했을 경우, 역시 자연재해에 대한 기준 및 근거가 부족하여 건설업체의 책임으로 재시공 또는 손해금을 보상하고 있는 사례도 빈번하였다.

2. 자연재해 관련 한·일 법제도 및 재해기준분석

한국과 일본의 자연재해 관련 법제도를 조사하고, 조경수목과 관련하여 재해판정 기준 및 보상근거에 대한 내용을 중심으로 비교분석하였다. 우리나라의 경우 농작물재해보험¹⁾과 풍수해 보험²⁾에서 재해판정기준을 제시하고 있다. 농작물 재해보험에서는 강풍은 최대순간풍속 14m/sec 이상, 바람, 호우는 12시간 이내 누적 강우량이 80mm 이상 일 때를 기준으로 재해를 인정하고 있었다. 풍수해 보험에서는 강풍은 육상일 경우 풍속 14m/s 이상 또는 순간풍속 20m/s 이상일 때와 산지일 경우 풍속 17m/s 이상 또는 순간풍속이 25m/s 이상일 때, 호우는 12시간 강우량이 80mm 이상 될 때를 기준으로 재해로 인정하였다. 그러나 재해판정기준이 제시된 농작물 재해보험과 풍수해 보험에서 조경수목은 보상대상에서 제외되고 있었다.

일본의 법제도 기준을 살펴보면 조경공사 시방서에서 조경수목에 대한 강풍과 호우의 재해판정기준을 명확히 다루고 있다. 자연공원 등 공사 공통사양서 자연공원편(환경성 자연환경국 자연환경정비과, 2005)에는 '폭풍·호우·홍수·해일·지진·산사태·낙뢰·화재·폭동에 의해 유실·파손·쓰러진 수목의 경우는 예외로 한다'를 명시하고 있으며, 강풍은 10분간의 평균 최대풍속이 15m/s 이상인 경우를, 호우는 임의의 연속 24시간 강우량이 80mm 이상 또는 임의의 60분 강우량이 20mm 이상을 기준으로 하고 있다. 또한 조원공사 공통사양서(오사카시 녹지진흥국, 2010)에서는 '폭풍·호우·홍수·해일·지진·산사태·낙뢰·화재·폭동에 의해 유실·파손·쓰러진 수목의 경우는 예외로 한다.'라고 고시하고 있으며, 강풍은 10분간의 평균 최대풍속이 15m/s 이상인 경우, 호우는 임의의 연속 24시간 강우량이 80mm 이상 또는 임의의 60분 강우량이 20mm 이상, 임의의 연속 72시간의 강우량이 150mm 이상일 경우 재해 기준으로 설정하고 있다(표 4 참조).

또한 한국의 기상특보 기준은 일본과 비교했을 때 호우 특보 발령기준 연속시간이 긴 것을 알 수 있다. 일본의 경우 1시간, 24시간 등 기상상태에 대해 세분화 되어 있는 반면, 한국은 12시간 기준으로만 설정이 되어 있다. 이는 기후변화가 심한 근래의 상황을 고려하였을 때, 한국의 기준은 세분화되어야 할 필요성이 있으며, 재해에 대한 사전 방지 노력이 필요함을 알 수 있다.

3. 고찰

1) 문제점

조경수목의 자연재해 관련 소송은 최근 3년 동안 그 횟수가 급증하고 있는 것을 알 수 있었다. 이는 최근 기후변화로 인한 자연재해로 인한 피해는 더 이상 간과할 부분이 아님을 증명하

표 4. 한국과 일본의 재해관련 법제도 및 기준

구분	법제도 및 기준	재해판정 기준 유무	조경과의 관계성 유무
한국	재난 및 안전관리 기본법, 자연재해대책법, 농업재해대책법, 풍수해보험법, 기획재정부계약예규, 공사계약일반조건 제32조(불가항력), 조경공사 표준시방서(2008)	재해판정 기준 미설정	없음
	농작물재해보험 <ul style="list-style-type: none"> • 강풍 <ul style="list-style-type: none"> - 기상청 태풍주의보 이상 발령 시 발령지역의 바람과 비로 인하여 발생하는 피해(최대순간풍속 14m/sec 이상 바람) • 호우 <ul style="list-style-type: none"> - 12시간 이내 누적 강우량이 80mm 이상일 때 	재해판정 기준 설정	없음
	풍수해보험 <ul style="list-style-type: none"> • 강풍 <ul style="list-style-type: none"> - 육상 : 풍속 14m/s 이상 또는 순간풍속 20m/s 이상일 때 - 산지 : 풍속이 17m/s 이상 또는 순간풍속이 25m/s 이상 일 때 • 호우 <ul style="list-style-type: none"> - 12시간 강우량이 80mm 이상 될 때 	재해판정 기준 설정	없음
일본	재해대책기본법, 공공토목시설재해복구사업비국고부담법, 피해자생활개선지원법, 건설업법, 공공공사표준청구 계약약관	재해판정 기준 미설정	없음
	자연공원 등 공사 공통사양서 자연공원편 (2005) <ul style="list-style-type: none"> • 강풍 <ul style="list-style-type: none"> - 최대풍속(10분간의 평균풍속 최대)이 15m/s 이상인 경우 • 호우 <ul style="list-style-type: none"> - 24시간 강우량(임의의 연속 24시간의 강우량)이 80mm 이상 - 1시간 강우량(임의의 60분의 강우량)이 20mm 이상 	재해판정 기준 설정	있음
	조원공사공통사양서 (2010) <ul style="list-style-type: none"> • 강풍 <ul style="list-style-type: none"> - 최대풍속(10분간의 평균 풍속 최대의 것)이 15m/s 이상인 경우 • 호우 <ul style="list-style-type: none"> - 24시간 강우량(임의의 연속 24시간의 강우량)이 80mm 이상 - 1시간 강우량(임의의 60분의 강우량)이 20mm 이상 - 연속 강우량(임의의 72시간의 강우량)이 150mm 이상 	재해판정 기준 설정	있음

고 있다고 볼 수 있다. 판례분석 결과에서 보았듯이 자연재해로 인한 피해의 책임이 시공자에게만 있는 것이 아님을 규정하는 제도 및 기준이 있으나, 재해의 기준 또는 피해 판정의 구체적 범위의 미설정으로 인해 현장 증거에 대한 우선적 선택과 감정인의 감정 결과에 판결 결과에 결정적 역할을 하고 있음을 알 수 있었다. 또한, 시공자가 평상 시 대비를 철저히 했으나, 예기치 못한 자연재해로 인해 조경수목에 관한 피해가 발생하였을 경우 역시 재해에 대한 기준 및 근거가 부족하여 시공자의 책임으로 재시공 또는 손해금을 보상하고 있는 경우도 있었다.

이에 자연현상에 민감한 조경수목은 외부환경에 대한 지배력이 높은 대상이기 때문에 기상이변과 자연재해로 인한 피해를 최소화하기 위해서는 재해에 대한 대책 및 관련 제도가 필요하다. 또한 조경수목을 생명체로서 농작물과 같은 맥락에서 자연재해를 처리하려는 시선의 노력이 필요하며, 이에 따른 법적 제도 및 기준 개선이 필요하다.

한편, 일본의 기상특보발령기준과 비교분석한 결과, 일본의 경우 지역별·시간대별 특보발령기준이 세분화되어 있었음을 알 수 있는데, 이는 재해에 대한 예방과 대책이 우리나라보다 더 적극적임을 알 수 있다. 이에 우리나라의 기상특보발령기준도 좀 더 세분화 되어 방재에 대한 적극적 대처가 필요하다.

2) 개선방향

(1) 조경분야 자연재해 관련 법령개정

계약관련법규 「공사계약일반조건」에서는 불가항력이나 자연재해로 인한 피해의 면책 근거나 처리절차를 제시하고 있으나, 「건설공사 하도급계약 일반조건」, 「민간건설공사 표준도급계약 일반조건」에서는 자연재해나 불가항력에 대한 기준이 미비하다. 이에 자연재해나 불가항력에 대한 면책범위 및 판정기준 설정을 명문화해야 한다.

(2) 감정 및 손해사정 기준의 개정

현행 손해보험 중 재해기준이 제시되어 있는 풍수해 보험, 농작물재해보험에서 조경수목·시설물은 각각의 보험이 정의하는 대상에 포함되지 않아, 보상의 사각지대에서 피해를 보고 있는 실정이다. 따라서 손해사정 범위설정 기준의 개정이 필요하다.

(3) 조경공사 표준시방서의 개정

조경공사 표준시방서(2008) 제4장 식재 1.7.6 하자보수의 면제에서 '불가항력에 의한 피해의 면책 기준'과 같은 항목을 신설하여 공사 중 면책과 하자담보책임의 면제로 내용을 구분하고,

자연재해의 범위 및 재해 기준에 대한 설정, 그 외 불가항력에 대한 피해 범위 및 기준에 대한 정의가 필요하다. 또한 피해 복구 처리에 있어서 발주기관은 계약에 따라 피해에 대한 조치를 수급인과 협의하여 결정하는 내용을 신설·개정해야 한다.

(4) 재해방지의무화 및 비용계상

사용자는 준공 후 자연재해로 인한 피해를 대비하기 위해 재해보험 가입을 의무화해야 한다. 시공자가 공사계약에 명시된 지주목 설치 등 재해방지 노력을 기울였음에도 불구하고, 재해가 발생하거나 하자이행단계에서 유지관리를 시행하지 않거나, 유지관리공사에 명시된 재해방지 노력을 기울임에도 불구하고 재해가 발생한 경우는 시공자의 면책이 필요하고, 사용자의 유지관리 책임을 명시해야 한다. 또한 재해복구 비용계상을 의무화해야 하는데, 피해복구는 수목의 전도, 가지 및 잎의 피해정도를 판정하고, 복구를 위한 공사비가 책정되어야 한다.

IV. 결론

본 연구는 자연재해로 인한 조경수목의 피해사례 및 판례분석과 한국과 일본의 자연재해관련 법제도 등을 조사분석하였다. 주요 결과는 다음과 같다.

첫째, 조경분야의 자연재해 피해는 해마다 피해액과 규모가 증가하고 있으며, 피해 유형도 다양해지고 있으나, 이를 해결하거나 방지할 수 있는 법규 및 기준이 미비한 실정이다.

둘째, 판례분석을 통한 조경분야의 피해사례분석 결과, 감정이 판결에 많은 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 자연재해로 인한 피해 감정 시 하자담보책임기간 중에 발생한 것인지 유지관리 기간 중에 발생한 것인지를 판단하기 위한 기준이 없어 시공자로 하여금 자연재해로 인한 하자보수의 면책이 가능할지를 판가름하기 어려워, 대부분 하자담보책임기간 중에 발생한 것으로 감정이 되고 있다. 이는 판결 시 감정결과가 큰 영향을 주므로 객관적이고 전문적인 감정이 요구됨을 알 수 있다. 또한 자연재해로 인한 피해는 증거를 우선적으로 채택하고, 감정인의 감정결과와 계약서의 면책조항이 판결을 결정함을 알 수 있었다.

셋째, 조경분야 자연재해 피해관련 법제도 및 기준을 분석한

결과, 조경공사의 자연재해 관련 법규가 미비하였으며, 계약서상 면책조항이 있으나, 실효성이 떨어지는 것을 파악하였다.

넷째, 조경분야 자연재해 관련 제도 및 기준의 개선을 위해 '관련 법령 개정', '감정 및 손해사정 기준개정', '조경공사 표준시방서개정'을 제안하였고, 조경공사의 특성을 고려하여 '재해보험가입의무화', '계약에 따른 합리적 이행', '재해복구 비용계상 의무화' 등을 개선방향으로 제안하였다.

본 연구는 자연재해에 의한 조경수목 피해에 관련하여 판례를 분석하고, 한국과 일본의 재해 관련 법제도를 조사·분석하여 자연재해에 의한 조경수목 관련제도 및 기준의 개선방향을 제안하였다. 관련 제도의 개선은 현실적 시급성과 용이성을 고려하여 단계별로 시행하고, 우선 구체적인 면책조항과 재해판정기준을 관련 법규 및 제도에 도입하여, 이를 시행할 수 있는 현실화 방안이 시급하다. 재해에 대비한 노력에도 불구하고, 피해를 입는 경우도 많이 발생하고 있으며, 이를 뒷받침할만한 제도나 노력이 필요하다. 향후 자연재해에 의한 조경공사의 피해에 대한 더욱 심도 있는 분석과 사례를 집성해야 하며, 재해판정 및 처리기준에 대한 추가적인 연구가 필요하다.

1. 농작물재해보험법에 근거하며, 자연재해로 인해 발생하는 농작물 피해를 보상하는 보험으로써, 국가에서 보험료의 일부를 지원하는 사회보장적 보험으로 과수작물, 논, 밭, 시설작물, 농업용 시설물을 대상으로 한다.
2. 소방방재청이 관장하고 민영보험사가 운영하는 정책보험으로써, 보험료의 일부를 국가 및 지자체에서 보조함으로써 예기치 못한 풍수해(태풍, 홍수, 호우, 해일, 강풍, 풍랑, 대설)로 피해를 입은 주택, 온실(비닐하우스 포함)을 적용대상으로 한다.

인용문헌

1. 심재현(2003) 성찰적 근대화를 위한 홍수 대책. 환경과 생명 37: 146-161.
2. 최순정(2010) 주택하자분쟁의 감정업무. 한국건설관리학회지 11(2): 31-34.
3. 소방방재청(2000~2011) 재해연보. 중앙재난안전대책본부.
4. 한국조경학회(2008) 조경공사 표준시방서.
5. 環境省自然環境局(2005) 自然公園工事共通仕様書(自然公園編).
6. 大阪緑地振興局(2010) 造園工事共通仕様書.
7. <http://www.law.go.kr>
8. <http://www.jma.go.jp>
9. <http://www.env.go.jp>
10. <http://www.city.osaka.lg.jp>
11. <http://www.bousai.metro.tokyo.jp>

원 고 접 수 일: 2013년 8월 5일
 심 사 일: 2013년 8월 20일(1차)
 2013년 8월 28일(2차)
 계 재 확 정 일: 2013년 8월 28일
 4인익명 심사필