

요약

소규모 사업장 등 관리 사각지대 발굴하고 유해화학물질 총괄 관리하는 전담부서 신설

서울시 유해화학물질 관리, 여러 부서에 분산... 업무 중복성도 보여

서울에는 화학물질을 사용하는 대규모의 사업장은 적어도 화학물질 배출 가능성이 있는 소규모 사업장이 산재해 시민들의 생활환경에 영향을 줄 가능성이 크다. 이러한 소규모 사업장은 법적 관리대상에 포함되지 않고 영세한 경우가 많아 환경오염에 대한 관심도 적고 관리 상태도 열악할 수 있다. 특히, 시민의 생활과 밀접히 연관되어 이용률이 높은 미용업, 세탁업 등 생활 밀착형 사업장은 주거지에 위치하는 경우가 대부분이다. 또한, 서울은 국내의 약 20%에 해당하는 인구가 밀집해 거주하며 다양한 소비활동을 하는 거대 소비도시다. 가습기 살균제 사건처럼 용품이나 제품이 유해화학물질을 포함하는 경우 소비자는 소비과정에서 유해화학물질에 노출되어 영향을 받을 수 있다.

이와 같은 서울의 지역적 특성을 고려하면, 서울시민이 유해화학물질에 노출되어 영향을 받을 수 있는 유해화학물질 배출유형을 4가지로 구분할 수 있다. 소비제품 배출유형의 경우, 불특정 다수가 소비단계에서 영향을 받을 수 있다. 공장형 사업장 배출유형은 사업장이 위치한 인근 주민과 근로자가 영향범위에 속하며, 법적 관리대상 포함여부에 따라 주로 중대규모 사업장이 해당되는 관리 대상 공장형 사업장과 관리 대상에 포함되지 않는 소형 공장형 사업장으로 구분할 수 있다. 마지막은 미용실, 세탁소, 네일숍처럼 생활공간 주변에 산재해 공장형 사업장보다 영향범위가 넓을 수 있는 생활밀착형 사업장이다.

유해화학물질을 취급하는 공장형 사업장은 서울시 생활환경과와 물재생시설과가 관련 업무를 일부 맡아 하고 있고, 소비제품의 유해성 등 안전성은 민생경제과와 생활보건과가 관련 업무를 계획 중이다. 생활보건과는 주로 어린이 활동공간의 환경안전 관련 업무를 수행하고 있다. 미용업, 세탁업, 건물위생관리업 등 유해화학물질 배출 가능성이 있는 생활밀착형 사업장은 유해화학물질 관리 차원이 아니라 공중위생 차원에서 생활보건과가 관리하고 있다.

그 밖에 보건환경연구원은 생활보건과, 민생경제과, 생활환경과와 협력해 생활용품 중 유해물

질 검사, 사업장의 오염도 조사 등을 수행한다. 서울녹색환경지원센터는 물재생시설과와 함께 중소기업 환경오염물질 배출저감을 위한 기술 지원을 실시한다.

이와 같이 유해화학물질 배출시설, 소비제품의 유해화학물질 관리는 서울시의 여러 부서에 분산되어 있고, 어느 경우는 업무의 중복성도 보인다. 또한 현 조직체계가 유해화학물질 배출유형을 모두 아우르는 것도 아니므로 유해화학물질을 체계적으로 관리할 수 있는 조직구조로 변화되어야 한다.

해외도시는 시민 알권리 보장 위해 조례 만들고 전담조직도 운영

해외 일부 도시는 유해화학물질 관련 시민의 알권리 보장을 위해 조례 제정과 함께 자체적인 조직체계를 구성해 정보제공, 지원사업 등을 시행하고 있다. 특별히, 샌프란시스코, 토론토, 스톡홀름의 사례들은 서울시가 주목할 필요가 있다.

미국 샌프란시스코는 안전한 제품의 생산 및 소비를 유도하기 위해 시정부가 자체적으로 녹색 제품 리스트를 작성하고 구매를 실천한다. 더 나아가 녹색 제품리스트를 공개해 시민들도 녹색구매를 하도록 유도한다. 또한, 시정부는 세탁소, 네일숍과 같은 생활밀착형 사업장도 유해화학물질을 적게 배출하는 클린사업장으로 전환될 수 있도록 지원하고, 시정부의 웹사이트나 뉴스레터 등을 통해 위치정보를 제공하는 등 적극적으로 홍보하고 있다. 화학물질 제품을 많이 사용하는 청소관리 업체에 대해서는 녹색청소용 제품을 사용할 수 있도록 교육·훈련 프로그램을 운영한 바 있다.

캐나다 토론토는 국가차원의 화학물질 사용량 및 방출량 조사 대상에 포함되지 않는 지역의 중소규모 사업장도 화학물질 사용 현황을 보고하도록 조례를 제정했다. 보고대상 화학물질도 지역의 현황조사로부터 우선순위 25가지를 자체적으로 선정했다. 중소규모 사업장의 부담을 완화하고 준비기간을 주기 위해 대상 사업장을 Phase 1~3으로 나누어 단계적으로 정보를 공개하도록 했다. 이 과정에서 사업장이 유해화학물질 사용 및 방출량을 추정할 수 있고, 일반시민들이 해당 내용을 확인할 수 있도록 온라인 툴과 사이트를 구축해 제공하고 있다. 소규모 공장 및 사업장이 많은 서울시가 참고할 도시이다.

스웨덴 스톡홀름 사례에서 특히 주목할 점은 시정부가 화학물질 관련 이슈의 복잡성을 고려해, 화학물질 이슈를 전담하고 다른 부서를 지원하는 ‘Chemicals Centre’를 설립해 운영하는 것

이다. 화학물질의 복잡성을 고려하면 ‘Chemicals Centre’처럼 전문 인력으로 구성된 전담기구의 설립도 서울시가 고려할 필요가 있다.

국내 지방정부가 환경보건조례 및 화학물질 관련 조례를 제정하기 시작한 것은 최근 2~3년 전부터다. 화학물질뿐 아니라 환경오염을 포함해 포괄적인 환경문제를 다루는 충청남도의 환경보건조례는 환경유해인자에 취약한 어린이, 노인, 임산부 등 민감계층 관리 대책과 산업단지, 폐광지역 등 환경오염에 취약한 지역 주민 관리대책을 계획하도록 하고 있다. 반면, 그 외 지방정부의 화학물질 관련 조례는 대부분 화학물질 취급 사업장과 주변 지역의 환경 및 주민 보호를 목적으로 사업장의 화학물질 관리에 초점을 두고 있다. 각 지방정부가 조례에 규정하는 기본적 항목은 물론, 일부 지방정부가 특별히 포함한 규정을 검토해 서울시도 유해화학물질 관리의 법적 기반을 갖추기 위한 조례 제정을 고민해야 한다.

서울시민 대부분 “알기 쉽고 신뢰할 수 있는 정보 제공 미흡” 지적

서울시민 642명을 대상으로 실시한 설문조사는 최근 가습기 살균제 사건 등으로 유해화학물질에 대한 시민의 관심은 높아졌으나 시민의 이해를 돕고 충족시킬 수준의 알기 쉽고 정확한 정보제공은 미흡하다는 결과들을 보여준다.

시민에게 제공되는 유해화학물질 정보가 적절하다는 응답은 12.1%에 불과했다. 그 이유로 ‘필요한 정보를 얻기 어렵다’가 39.5%, ‘설명이 부족하다’가 25.9%, ‘정보를 신뢰하기 어렵다’가 20.7%였다. 보다 이해하기 쉽고 신뢰할 수 있는 정보제공이 시급한 것을 확인할 수 있다.

유해화학물질 관리가 우선적으로 필요한 분야는 ‘유해화학물질 함유 생활용품’이 41.9%로 가장 많았고, ‘영유아/어린이용품’은 19.6%로 나타났다. 반면, 생활밀착형 사업장 관리는 가장 낮은 우선순위를 보였다. 최근 가습기 살균제 문제 때문에 시민들은 직접적으로 접촉하는 생활용품이나 영유아/어린이용품 등 제품 단위에서 유해화학물질 관리 필요성을 강하게 인식하는 것으로 보인다.

서울시민은 엄격한 관리기준 설정과 현장 감시 모니터링, 위반기업 처벌 강화 등 유해화학물질 사용 억제를 위한 규제 중심정책을 정부가 우선적으로 해야 할 일로 희망하고 있다. 이와 더불어 정확한 정보제공을 통한 사전예방에 대한 응답도 높았다. 따라서 엄격한 유해물질 사용제한과 함께 정확한 관련 정보의 수집과 공개 방안이 필요하다.

서울시 관련 공무원과 환경시민단체 관련자 522명 대상의 의견조사에서도 복잡한 화학물질 이슈를 관리할 수 있는 전문적 전담조직의 필요성을 확인했다. 서울시가 유해화학물질 관리를 강화하기 위해서는 전문인력 충원이 필요하다는 응답이 39%로 가장 많았고, 관련 현황 파악 및 정보 수집이 24%로 뒤를 이었다. 관련 조직 개선방안에 대한 질문에 전담조직 설치가 필요하다는 응답이 10명 중 6명으로 가장 많았다.

서울시, 유해화학물질 배출유형별 특성 파악해 차별적 관리 필요

물질 및 제품에 대한 화학적 안전성은 중앙정부가 화학물질의 등록 및 평가 등에 관한 법률(이하 화평법), 제품안전기본법, 어린이제품 안전특별법 등으로 기준을 설정해서 관리하고, 정보제공을 위한 사이트를 구축해 운영한다. 일정규모 이상의 유해화학물질 취급 사업장도 화평법으로 중앙정부가 사업장 허가부터 정기·수시 검사까지 시행한다.

그렇다면, 지방정부가 담당해야 할 부분은 중앙정부에서 위임한 사무를 효과적으로 수행하는 것 외에 중앙정부의 영역에서 벗어나 사각지역을 찾아내 관리하는 것이다. 소비제품의 유해화학물질 관리는 유해제품과 녹색제품 정보를 각각 제공하기보다는 유해한 제품과 대체 가능한 녹색제품 정보를 함께 제공하는 정보제공으로 가야 한다. 이 경우 기존 정보제공 사이트의 문제점과 한계를 면밀히 분석해 시민이 적극적으로 활용할 수 있는 정보공개 방법을 고민해야 한다. 법적 관리 대상에 속하는 공장형 화학물질 배출사업장의 경우, 중앙정부가 위임한 사무를 효율적으로 운영할 수 있는 조례 및 이에 따른 후속조치가 필요하다. 법적 관리 대상에 포함되지 않는 사각지대의 공장형 소규모 사업장은 현황파악을 위한 실태조사를 시작으로 서울녹색환경지원센터를 활용해 전문적 컨설팅 제공 및 지원을 확대하고 교육하는 방안을 고려해야 한다. 생활공간 주변에 산재한 생활밀착형 사업장도 공장형 소규모 사업장처럼 실태조사, 컨설팅, 지원, 교육으로 접근하는 것이 필요하다.

조례 제정 때 서울 특성 감안 환경보건조례에 화학물질 내용 담아야

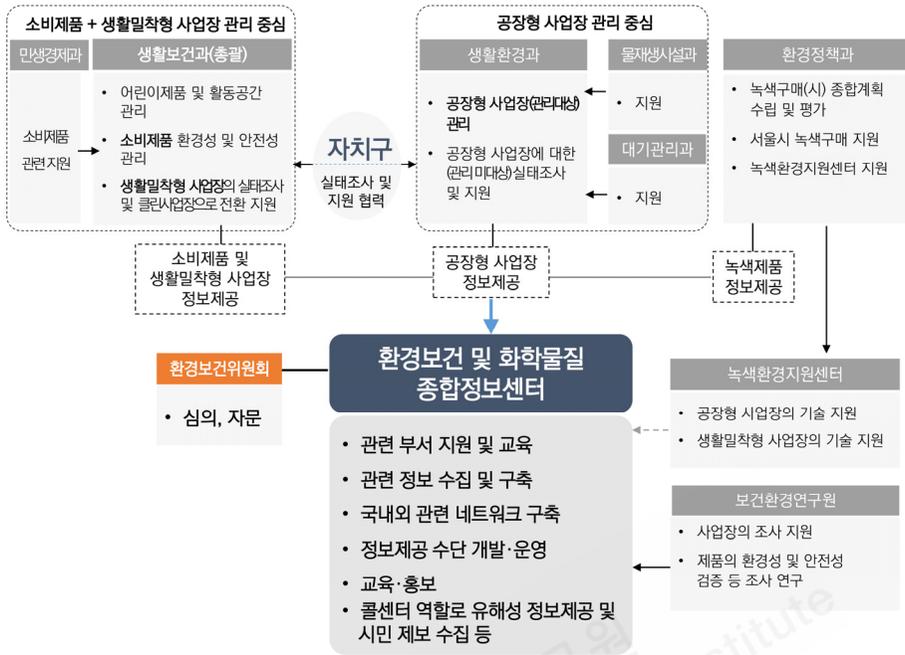
대규모 화학물질 배출시설이 적고 소규모 사업장과 소비제품 사용이 많은 서울의 특성을 고려

해야 한다. 따라서 화학물질 관리 조례를 단독으로 제정하기보다는 환경오염과 유해화학물질 전반을 다루는 환경보건조례에 화학물질 관련 내용을 녹여내는 것이 효율적인 조례 제정 방향으로 생각된다. 이에 국내 지방정부의 환경보건조례, 화학물질 관리 조례를 참고하고, 소비자 기본법과 서울시 소비자기본조례 등의 시민의 알권리 내용을 고려해 ‘서울특별시 환경보건 및 지역사회 알권리 조례(안)’을 제안했다. 조례는 기초자료 확보와 모니터링을 위한 조사 연구 및 자료 구축 조항(제10조), 어린이 활동공간 및 어린이 용품관리를 위한 조항(제14조), 환경보건위원회 운영을 위한 조항(제17조~제25조)을 담고 있다. 특히, 정보수집 및 생산, 교육 및 홍보 등 환경보건과 화학물질 관련 전문적 영역을 담당할 ‘환경보건 및 화학물질 종합정보센터’ 설치 및 운영 조항은 제15조~제16조에 포함했다. 시민의 알권리 실현을 위한 정보공개와 교육 및 홍보 조항은 제26조와 제27조에 각각 담았다.

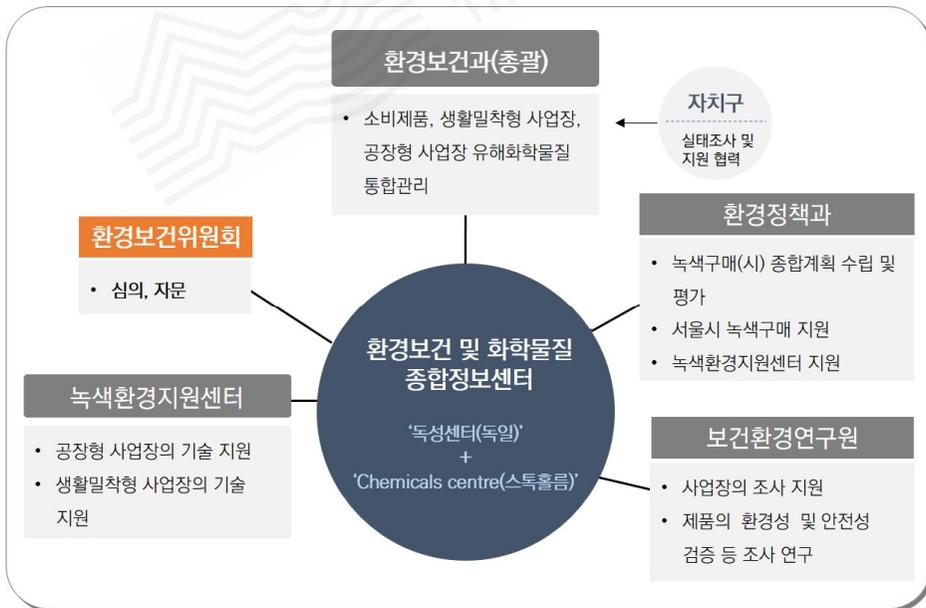
유해화학물질을 총괄 관리할 수 있는 전담부서를 신설해야 한다. 전담부서의 신설이 단기적으로 어려울 경우, 기존의 조직체계를 유지하되 총괄기능을 한 부서로 집중하고 각 관련 부서와의 협력체계를 강화해야 한다. 더불어 4가지 유해화학물질 배출유형이 중복되지 않고 효율적으로 관리될 수 있도록 유형별 담당부서와 업무영역을 명확히 하여 관리를 강화해야 한다. 이때 조례에서도 제시한 ‘환경보건 및 화학물질 종합정보센터’가 정보수집 및 전달뿐 아니라 스톡홀름의 ‘Chemicals Centre’처럼 복잡한 화학물질 관련 이슈에 대해 전문성을 가지고 관련 부서를 지원하고 교육하는 전문센터로 발전해야 한다. 또한 독일의 독성센터처럼 시민과 1차적으로 소통하는 역할도 센터가 담당해야 한다.

‘환경보건 및 화학물질 종합정보센터’가 정보전달체계 허브 역할 해야

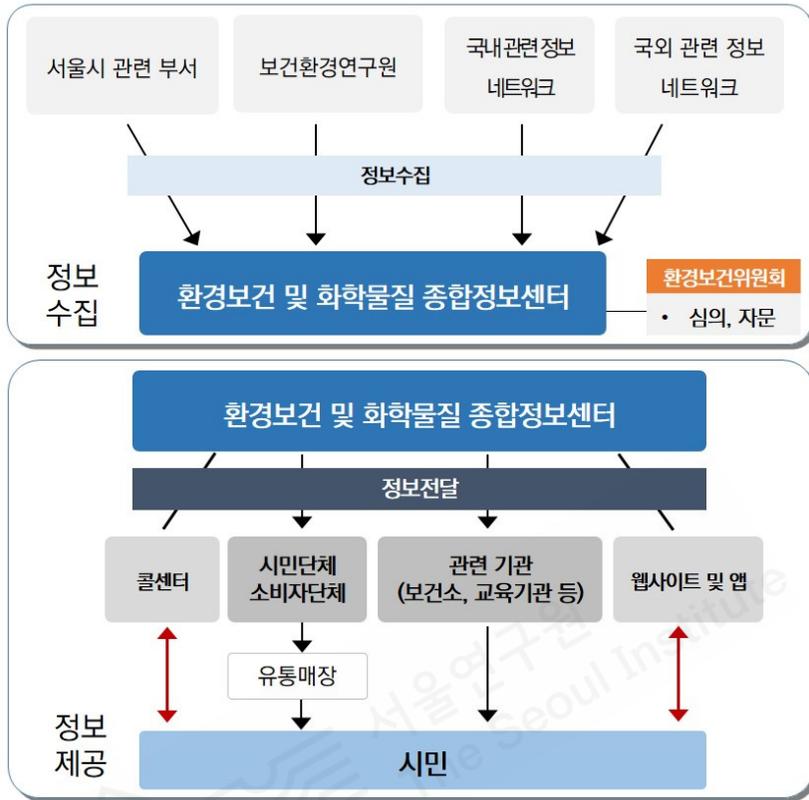
‘환경보건 및 화학물질 종합정보센터’가 정보 수집 및 제공 체계의 허브로서 역할을 해야 한다. 정보 생산 및 기존 정보의 검증을 위한 기초 조사·분석 등은 관련 부서와 보건환경연구원이 유기적으로 협력한다. 특히, 정확한 정보 공개를 위해서 ‘정보공개 사전 심의’ 절차를 마련해, 관련 전문가의 검토, 환경보건위원회의 심의 및 자문 등을 거치도록 한다. 정보 전달을 위한 수단으로 웹사이트 및 앱, 교육 및 홍보 프로그램 등은 센터가 개발한다. 또한, 센터는 소비자단체 및 시민단체 등 시민사회와 연대해 시민과 기업의 참여를 유도하고 보건소, 교육기관, 유통매장 등을 통해 정보를 제공한다. 센터는 콜센터와 웹사이트, 앱을 직접 운영하면서 시민에게 정보를 제공할 뿐 아니라 시민의 민원과 제보를 수집하는 양방향 소통 창구로 역할을 해야 할 것이다.



[그림 1] 중단기적 관리조직 기반의 구축 방향



[그림 2] 장기적 관리조직 기반의 구축 방향



[그림 3] 정보전달체계 구축 방향