

- 미세먼지 근본해결을 위한 대책마련 촉구 건의안 -

심 사 보 고 서

| | |
|----------|------|
| 의안 번호 | 2463 |
|----------|------|

2018년 4월 5일
환경수자원위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2018년 4월 2일, 강감창 의원 외 11명

나. 회부일자 : 2018년 4월 3일

다. 상정일자 : 제280회 임시회 서울특별시의회 제1차 환경수자원위원회
(2018년 4월 5일 상정·원안가결)

2. 제안설명의 요지(제안설명자 : 강감창 의원)

가. 제안이유

- 환경부와 서울시를 비롯한 수도권 지역 지방자치단체에서는 수도권의 대기질 개선을 위하여 지난 2005년부터 「수도권 대기환경개선특별대책」을 수립하여 시행하고 있음.
- 그러나 2012년도 이후 미세먼지(PM-10) 농도는 더 이상 낮아지지 않고 $45\mu\text{g}/\text{m}^3$ 정도를 오르내리고 있고 초미세먼지(PM-2.5) 역시 개선되는 추세라고 보기 어려움.
- 그동안 환경부나 서울시가 발표한 대책은 기존의 대책을 답습하거나 그

효과 또한 미미함. 일례로, 서울시 미세먼지 배출원 별 비율은 난방·발전이 39%로 가장 높고, 교통이 37%, 비산먼지가 22%, 기타가 2%이지만, 서울시는 2018년도 미세먼지 관련 총 예산 2,121억 7천6백만 원 중 교통 부분에만 92%에 달하는 1,963억 4천8백만 원을 쏟아 붓겠다는 계획을 세움.

- 여론조사 결과 시민들은 이와 같은 미세먼지 정책이 비효율적이며, 미세먼지 관련 정책의 개편이 시급하다고 보고 있어 획기적인 미세먼지 근본 대책 수립과 시행이 필요한 실정임.

나. 주요골자

- 지난해에 이어 올해 계속되고 있는 고농도 미세먼지로 인하여 시민들의 생활과 건강에 악영향을 미치고 있으나 중앙정부나 지방자치단체가 내놓는 대책은 기존의 대책을 답습하거나 그 효과 또한 미미하다는 점에서 시민들의 불안감이 커지고 있어, 서울시의회는 미세먼지 저감을 위한 중앙정부와 국회차원의 실질적인 대책을 시급히 수립하여 시행할 것을 촉구함.

다. 참고사항

- 관계법령 : 「대기환경보전법」, 「대기환경보전법 시행령」,
「대기환경보전법 시행규칙」, 「수도권 대기환경개선에 관한 특별법」
- 기타사항 : 없음

3. 이송처

가. 국 회 : 환경노동위원회

나. 정 부 : 환경부

4. 검토보고 요지(수석전문위원 : 김선희)

가. 개요

- 본 건의안은 중앙정부 및 국회차원에서 특별법을 제정하여, 미세먼지 유발 요인 별 예산책정을 통해 실효성 있는 정책을 입안하고 미세먼지 관련 특별대책팀(TF)을 마련하는 등 보다 실효성 있는 대책을 조속히 시행할 것을 촉구하고자 하는 것임.

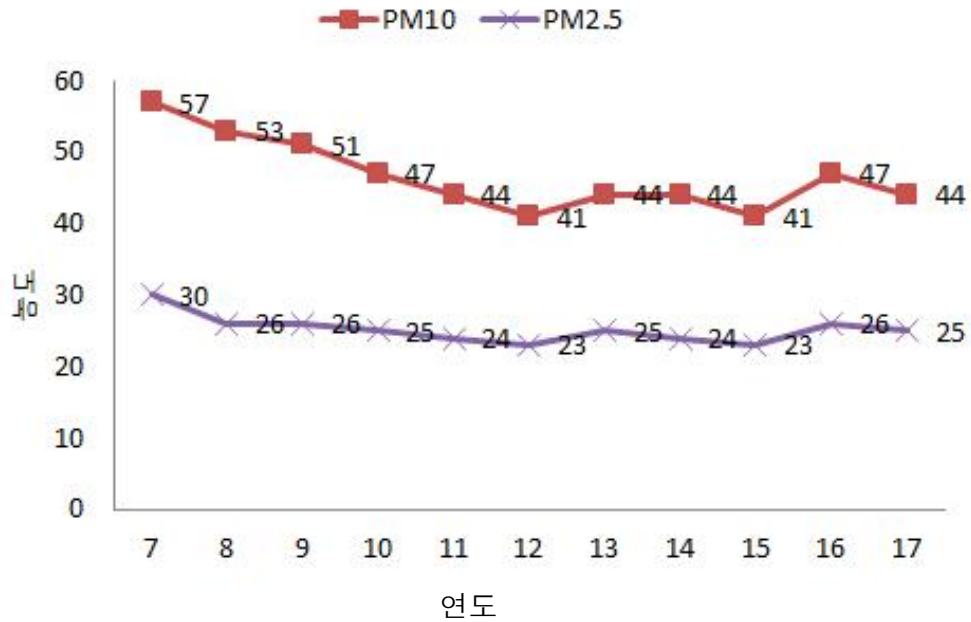
나. 검토의견

1) 미세먼지

- 미세먼지는 지름이 $10\mu m$ 이하인 ‘미세먼지’(PM10)와 $2.5\mu m$ 이하인 ‘초미세먼지’(PM2.5)¹⁾로 구분되는데, 미세먼지는 크기가 매우 작아 코 점막을 통해 걸러지지 않기 때문에 몸속에 직접 침투해 천식과 폐질환은 물론 뇌졸중, 치매, 파킨슨병 등 많은 질병을 야기하는 것으로 알려져 있으며,
 - 세계보건기구(WHO) 산하 국제암연구소(IARC)는 미세먼지를 암을 일으키는 것으로 확인된 1군 발암물질로 분류하고 있는데 고농도 미세먼지는 영유아 및 어린이 같은 건강 취약계층에 더 위험하다고 할 수 있음.
- 환경부와 서울시를 비롯한 수도권 지역 지방자치단체에서는 수도권의 대기질 개선을 위하여 지난 2005년부터 「수도권 대기환경개선특별대책」을 수립하여 시행하고 있는데, 서울시에서는 청정연료사용, 서울시내버스의 천연가스(CNG)차량으로 교체, 운행경유차 매연저감장치 부착 사업 등을 추진하였고, 그 결과 2012년까지 서울의 대기질은 개선된 것으로 나타나고

1) 초미세먼지는 법적인 용어가 아니라 미세먼지(PM2.5)로 표기하는 것이 원칙이지만 이해를 쉽게 하기 위해 이를 사용하였음

있음.



<그림 1> 미세먼지/초미세먼지 연평균 농도 변화

- 그러나 2011년도 이후 미세먼지 농도는 환경기준²⁾ 이내이기는 하지만 더 이상 낮아지지 않고 $44\mu\text{g}/\text{m}^3$ 정도를 오르내리고 있고 초미세먼지 역시 개선되는 추세라고 보기 어려움.
- 특히 시민의 체감도가 높은 초미세먼지의 고농도 미세먼지 발생 일수의 경우, 2015년 10일, 2016년 13일, 2017년 20일로 증가되고 있어 이에 대한 대책이 필요한 실정임.

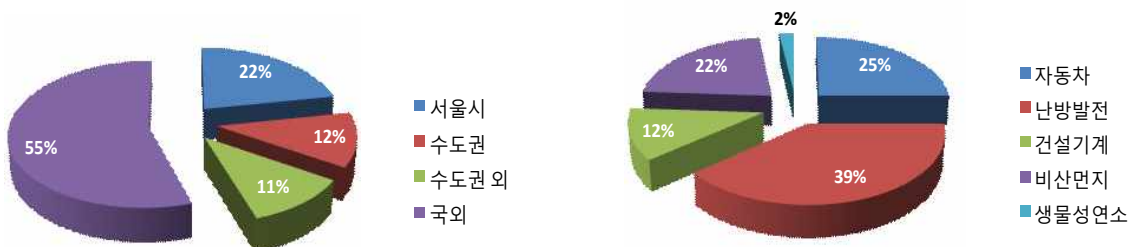
2) 환경기준

| 항목 | 단위 | 구분 | 국가기준 | 서울시기준 | 비고 |
|----------------|--------------------------|---------|------|-------|---|
| 미세먼지 (PM-10) | $\mu\text{g}/\text{m}^3$ | 연간평균치 | 50 | 50 | |
| | | 24시간평균치 | 100 | 100 | |
| 초미세먼지 (PM-2.5) | $\mu\text{g}/\text{m}^3$ | 연간평균치 | 15 | 15 | 2017년까지 연평균기준 25이었으나 2018년 3월 27일자로 기준이 강화되었음 |
| | | 24시간평균치 | 35 | 35 | |

<표 1> 최근 3년간 고농도 미세먼지/초미세먼지 발생 일수

| 구분 | PM10 나쁨($81\mu\text{g}/\text{m}^3$) 이상 일수 | | | PM2.5 나쁨($51\mu\text{g}/\text{m}^3$) 이상 일수 | | |
|--------|---|------|------|--|------|------|
| | 2015 | 2016 | 2017 | 2015 | 2016 | 2017 |
| 전국(평균) | 26 | 15 | 13.5 | 13 | 10 | 10.2 |
| 서울 | 25 | 24 | 22 | 11 | 13 | 20 |
| 부산 | 21 | 18 | 9 | 11 | 18 | 4 |
| 대구 | 27 | 17 | 7 | 18 | 9 | 3 |
| 인천 | 42 | 18 | 20 | 37 | 16 | 14 |
| 광주 | 23 | 15 | 12 | 20 | 10 | 8 |
| 대전 | 29 | 19 | 12 | 29 | 9 | 6 |
| 울산 | 22 | 13 | 10 | 13 | 8 | 7 |
| 세종 | - | 16 | 16 | - | 2 | 10 |
| 경기 | 39 | 36 | 30 | 22 | 15 | 22 |
| 강원 | 28 | 16 | 14 | 28 | 13 | 14 |
| 충북 | 39 | 24 | 13 | 28 | 26 | 19 |
| 충남 | 27 | 15 | 18 | 32 | 25 | 9 |
| 전북 | 40 | 34 | 24 | 47 | 36 | 24 |
| 전남 | 9 | 9 | 4 | 15 | 11 | 1 |
| 경북 | 18 | 8 | 6 | 27 | 29 | 5 |
| 경남 | 18 | 17 | 6 | 9 | 10 | 3 |
| 제주 | 22 | 17 | 7 | 15 | 10 | 4 |

○ 서울연구원의 2016년 연구결과에 의하면 초미세먼지는 지역별로 보면, 서울시 자체에서 발생하는 것이 22%, 수도권 12%, 수도권외 11%, 중국 등이 55%로 외부에서 더 많이 흘러들어오는 것으로 밝혀졌으며, 배출원 별 기여도를 살펴보면, 난방·발전 39%, 교통 25%, 비산먼지 22% 등으로 나타났음.



<초미세먼지(PM2.5)의 지역별 배출원별 배출비율>

- 서울시는 지난해 6월 ‘미세먼지 10대 대책’을 내놓았고, 고농도 미세먼지로 인해 금년 들어 세 차례에 걸쳐 서울시 미세먼지 비상저감조치를 발표하면서 버스나 지하철 요금의 무료지원(145억 원)을 시행한 바 있으나, 실효성 논란과 함께 예산낭비라는 비판을 받은 바 있으며, 2월 27일에는 미세먼지를 줄이기 위한 ‘시민 주도 8대 대책’을 발표한 바 있음.
- 그러나 서울시 미세먼지 저감대책은 서울시만의 노력으로 해결할 수 있는 것이 아니므로 수도권 지자체 및 환경부와의 협조가 필수적인데, 특히 고농도 미세먼지 비상저감 조치 시에는 민간차량에 대한 「차량2부제 의무화」 등을 포함한 보다 강력한 대책이 필요한 실정임.
- 따라서 중앙정부 및 국회차원에 미세먼지 근본해결을 위한 특별법 제정³⁾ 등 보다 강력한 대책을 시급히 마련하여 시행할 것을 촉구하는 본 건의안은 타당성이 있다고 할 수 있음.

3) 국회에서는 강병원 의원, 신창현 의원 등이 “차량2부제” 강제실시를 규정하고 있는 “미세먼지 특별법안”을 각각 발의하여 환경노동위원회에 계류 중이나 전문위원검토보고서의 내용을 볼 때 통과전망은 밝지 않은 것으로 보임.

5. 질의 및 답변요지 : 생략

6. 토론요지 : 없음

7. 심사결과 : 원안가결

8. 소수의견 요지 : 없음

9. 기타 필요한 사항 : 없음

미세먼지 근본해결을 위한 대책마련 촉구 건의안

- 지난해에 이어 올해 계속되고 있는 고농도 미세먼지로 인하여 시민들의 생활과 건강이 위협받고 있어 시민들의 불안감이 커지고 있다.
- 미세먼지는 크기가 매우 작아 코 점막을 통해 걸러지지 않기 때문에 몸속에 직접 침투해 천식과 폐질환은 물론 뇌졸중, 치매, 파킨슨병 등 많은 질병을 야기하는 것으로 알려져 있다. 세계보건기구(WHO) 산하 국제암연구소(IARC)는 미세먼지를 암을 일으키는 것으로 확인된 1군 발암물질로 분류하고 있는데 고농도 미세먼지는 영유아 및 어린이 같은 건강 취약계층에 더 위험하다.
- 이러한 상황임에도 불구하고 환경부나 지방자치단체가 발표한 대책은 기존의 대책을 답습하거나 그 효과 또한 미미하여 시민들의 불안감이 커지고 있다.
- 서울연구원의 2016년 연구결과에 의하면 서울시 미세먼지 배출원 별 비율은 난방·발전이 39%로 가장 높고, 교통이 37%, 비산먼지가 22%, 기타가 2%이지만, 서울시는 2018년도 미세먼지 관련 총 예산 2,121억 7천6백만 원 중 교통 부분에만 92%에 달하는 1,963억 4천8백만 원을 쏟아 붓겠다는 계획을 세웠다. 반면, 발생비율이 가장 높은 난방·발전 부분에는 겨우 2%의 예산만을 책정했다. 미세먼지 문제는 시민의 건강과 직결된 문제이므로, 미세먼지 발생요인 별로 보다 신중하고 과학적으로 대책을 수립해야 하는데 현실은 그렇지 못한 것이다.

- 단적인 예가 바로 2018년 1월 15일, 17~18일에 걸쳐 사흘 동안 145억 원의 혈세가 낭비된 서울시의 대중교통비 공짜정책이었다. 서울시는 시민들의 거센 비난을 받아 대중교통 무료 운행 시행 직후 두 달도 되지 않아 슬그머니 폐기했다.
- 이와 같은 비효율적 미세먼지 정책은 시민으로부터 철저히 외면 받고 있다. 2018년 2월 8일부터 13일까지 서울시민 1,000명을 대상으로 이 문제에 대해 여론조사를 실시한 결과, 서울시의 미세먼지 저감을 위한 예산소요 현황 대비 미세먼지 저감 효과에 대해 ‘효과가 적다’는 답변이 71.4%를 차지하였다. 이에 비해 효과가 크다는 응답은 겨우 13.8%에 그쳤다.
- 또한 미세먼지에 대한 서울시의 정책이 효율적이지 않다는 답변이 68.2%였으며, 서울시의 미세먼지 관련 정책을 지속하는 것에 60.3%가 반대하였다. 아울러 반대하는 시민의 82.6%가 ‘개편이 시급하다’고 응답했다.
- 이에 서울시의회는 중앙정부 및 국회차원에서 특별법을 제정하여, 미세먼지 유발요인 별 예산책정을 통해 실효성 있는 정책을 입안하고 미세먼지 관련 특별대책팀(TF)을 마련하는 등 보다 실효성 있는 대책을 조속히 시행할 것을 촉구하는 바이다.

2018. 4. 2.

서울특별시의회 의원 일동