

폐기물 통합관리와 소각정책의 쟁점 서울시의 자원회수시설 건설계획을 중심으로

박영숙(한국환경·사회정책연구소 소장)

작성일자 9월 196.6

I. 폐기물에 대한 인식 전환

20세기의 인류가 추구한 경제의 고도성장과 인류에게 풍요한 삶을 누리게 한 산업화는 폐기물의 고도성장과 쓰레기 전쟁을 해결해야 하는 숙제를 동시에 물고 와 21세기를 살아야 하는 사람들에게 큰 골칫거리로 다가 왔다. 오늘의 쓰레기문제는 배출량이 많을 뿐만 아니라 그 질이 자연으로 쉽게 환원시킬 수 없으며 위해성이 높고 적정처리를 위한 공간과 재원마련 그리고 지역 주민의 거부 반응으로 어렵다는데 있다.

세계적으로 지구환경문제가 대두되면서 정치, 경제, 사회, 문화에 대한 다각적인 인식의 전환이 일어나고 있으며 폐기물에 대한 인식도 크게 변화되고 있다. 인류가 뒤늦게 깨닫게 된 자원고갈과 지구의 자정능력의 한계 앞에서 어쩔 수 없는 선택이기도 하다.

첫째, 지금까지 발생된 쓰레기를 단순히 눈에 보이지 않게 하는 「쓰레기 폐기」 개념에서 처리되었지만 앞으로는 쓰레기의 발생단계에서 최종폐기까지의 전 과정을 적정처리해야 하는 「쓰레기 관리」 개념으로 쓰레기정책은 전환되지 않으면 안되게 되었다.

둘째, A에게 있어서의 폐기물이 B에게는 자원이 될 수 있다. 또는 현세대인의 폐기물이 후세대인의 자원이 될 수도 있다는 인식이다. 심지어 오늘의 최종처리장인 매립장은 자원 창고로서 잘 보존되어야 한다고 까지 하게 되었다. 그래서 쓰레기 관리는 환경보전과 위생보전에 관심 해야 할뿐만 아니라 자원보전의 임무도 수행해야 한다는 것이다.

셋째, 인류복지를 위한 생산기술 개발에 박차를 가해 온 지금까지의 경제구조를 폐기물관리기술의 개발도 동시에 추진해야 한다는 것이다. 바로 지속가능한 경제구조의 구축을 의미하는 것이다.

넷째, 오늘의 폐기물관리는 양과 질에 있어서 단순처리로서 가능하지 않기 때문에 적정처리를 위한 고도의 기술, 전문인력, 처리시설, 처리공간 등을 필요로 하고 있어서 막대한 예산을 투입해야 한다. 폐기하는 데에도 생산에 못지않게 돈이 필요하게 되었다. 날로 증가하는 폐기물관리비용은 드디어 각지방정부의 예산항목의 최우선 순위에 오르게 되고 폐기물관리직에 대한 인식에도 큰 변화가 일어나고 있다. 미국 뉴욕시의 경우 폐기물관리업무가 소방, 경찰업무 다음가는 중요 업무로 자리하게 되었다.

다섯째, 쓰레기처리에 관한 한 모든 책임이 행정부에 부과되어 있는 지금까지의 상황

에서 전 시민이 동원되어야 하는 폐기물관리는 문제해결을 주민(민간)과 함께 하지 않으면 안되게 되었다. 특히 폐기물관리의 우선과제인 원천감량과 재활용사업은 민간의 협조 없이는 비용 부담에 있어서나 재생품의 질 관리가 불가능하다. 적정처리를 위한 시설물 설치에 따른 부지확보문제에서 볼 수 있는 주민과의 갈등의 발생요인이 주로 폐기물관리 정책의 관료 위주의 집행에 일차적인 원인이 있다는 것을 반복 경험하고 있는 데서도 시민의 협조가 중요하다는 사실을 실감하게 된다.

궁한데서 방법이 모색된다는 많은 경우에서처럼 쓰레기정책의 딜레마도 군포, 일원동 사건 등의 「쓰레기 비상사태」를 거치면서 합리적인 사고의 틀과 해소의 실마리가 잡혀 가고 있으며 또 그래야 한다는 데에는 이론이 있을 수 없다. 그런데 쓰레기정책에 관련된 각 행위자들에게 폐기물관리에 대한 인식전환이 어느 정도인가 하는 것은 가늠하기 어렵다.

II. 「의제 21」에서의 폐기물관리 원칙

'92년 6월 브라질에서 개최된 유엔환경개발회의(UNCED) 일명 「지구정상회의」라고 불리는 회의에서는 지구환경위기에 대처하기 위한 21세기 실천강령으로서 「의제 21-Agenda 21」을 합의한 바 있다. 이문서는 500쪽에 달하는 전문포함 40장으로 구성되어 있다. 법적 구속력은 없지만 각 국가가 국가별 또는 자치체별 「지방의제 21」을 '96년말까지 설정하고 이에 대한 실천상황을 해마다 유엔의 지속가능발전위원회에 보고하도록 되어 있다. 우리나라도 서명국가로서 합의 내용을 이행하여야 한다.

최근 정부발표에 의하면 UNEP가 '97년도의 세계 환경의 날 행사의 개최지를 우리나라 서울로 정하고 환경보전을 위한 「서울 선언」을 선포하게 되리라는 것이다. 이 계기가 분명히 우리나라의 환경정책에 획기적인 변화를 가져다 줄 것을 기대하지만 다른 한편 환경문제에 관심을 가지고 있는 많은 사람들의 우려와 조바심을 자아내기도 한다. 이유는 「의제 21」이 합의된지 4년이 지난 지금까지 「지방의제 21」의 작업이 국가차원에서나 지방자치체 차원에서 제대로 이루어지지 못하고 있는 사실을 이들은 알고 있기 때문이다. 이 작업은 지역사회 모든 구성원들이 함께 하도록 되어 있으며 실천계획에는 각 행위자들의 실천의지가 구체적으로 명시되어야 하기 때문에 짧은 시간에 이루어 질 수 없는 과제라는데 문제가 있다.

이 실천 강령의 제21장에는 폐기물관리에 대한 원칙을 담고 있다. 이 원칙에 의하면 「환경적으로 건전한 폐기물 관리란 물문제, 인간정주의 문제, 건강문제 그리고 소비양식의 문제들과 밀접한 관계가 있는 과제이다. 폐기물의 통합관리의 첫째 목적은 원천감량

이때, 들쭉는 재사용 및 재활용 셋째는 최종적인 폐기와 대민 서비스 확대를 포함한 적정처리이다. 이러한 사업의 실행과 전략은 지방자치체의 특수사정을 감안한 포괄적인 계획안에서 이루어져야 한다. 예방적인 폐기물 관리는 생활양식과 생산과 소비 양식의 변화를 강조해야 한다. 그리고 이 모든 사업에는 지역사회 구성원 모두가 참여해야 한다"라고 되어 있다. *필요*

이러한 원칙은 우리나라의 폐기물관리정책에 반영되어야 함은 물론이다. 환경적으로 건전하고 자원보전적인 폐기물관리를 하기 위해서는 폐기물관리가 감량과 재활용 그리고 적정처리에 머무는 것이 아니라 근본적인 문제로서 생산과 소비양식의 변화를 가져와야 하며 이러한 정책집행은 현재까지 행정의 수혜자로서 정부가 해주기만을 바라던 지역사회 구성원들과 함께 행정을 펴야 한다는 것이다. 주민을 행정집행에 동반자로 살아야 하는 것을 의미한다. 폐기물관리에서 성과를 거두고 있는 여러 나라에서 폐기물관리를 위한 주민위원회를 두고 있는 사례에서 시사받는 점이 크다. 형식적인 기구 구성이 아닌 실질적인 참여를 이끌어 내는 일이 중요하다. *생활양식, 폐기물관리, 정책, 인성*

III. 서울시의 폐기물관리정책의 현황

서울의 생활폐기물 배출 및 처리 현황

「21세기를 대비한 쓰레기 문제 시민과 함께 풀어 봅시다」라는 서울특별시의 자료에 의하면 국토면적의 0.6%의 면적에 인구의 24%가 살고 있는 서울의 '94년도의 생활폐기물의 일 평균발생은 15,397톤(전국 발생량의 26.5%이며 인구점유율 25.1% 상회)이며 그 중 3,159톤이 재활용되고 남은 12,238톤은 매립 또는 소각처리된 것으로 보고하고 있다.

종량제를 실시한 '95년도에는 폐기물의 발생량이 별표1과 같이 '94년도에 비해 8.4% 줄어든 하루평균 14,102톤이 발생되어 그중 4,137톤(29.3%)이 재활용되고 남은 9,965톤(70.2%)이 매립 또는 소각(0.5%)처리 되었다. 매립 또는 소각처리로 최종처분된 처리량만을 비교하면 '94년도에 비해 18.6% 감소되었고 재활용량은 31%증가된 것으로 나타났다.

<별표 1> 서울시 자료

생 활 폐 기 물	구 분	'95	'94	'93	연간대비 94:95 93:94		'95 점유비
	소 계	5,147,123 (일 14,102)	5,619,754 (일 15,397)	6,741,440 (일 18,470)	△8.4%	△4.1%	100%
	매 립	3,610,850 (일 9,893)	4,432,368 (일 12,144)	5,847,595 (일 16,021)	△18.5%	△6.2%	70.2%
	소 각	26,306 (일 72)	34,351 (일 94)	4,726,820 (일 12,950)	△23.4%	△27.7%	0.5%
	재활용	1,509,967 (일 4,137)	1,153,035 (일 3,159)	47,543 (일 130)	△31%	△7.4%	29.3%

서울시민 1인 1일 폐기물 배출량은 '94년도 1.42kg에서 '95년에는 1.33kg로 감소하였으며 재활용품을 제외한 '95년도의 최종 배출량은 0.94kg로서 선진국의 대도시(뉴욕 2.92kg-'95, 동경 1.49kg-'94, 파리1.68kg-'94)에 비해 적게 배출하고 있다고 한다.

서울시의 발생폐기물 중 재활용품을 제외한 '95년도의 매립과 소각처리의 월별 변화는 별표2와 같다.

<별표 2> 서울시 자료

월별	일평균	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
계	9.965	8.888	9.117	9.407	9.565	10.610	10.739	10.209	8.926	11.242	9.862	10.674	10.127
매 립	9.893	8.744	8.939	9.278	9.437	10.457	10.603	10.209	8.926	11.242	9.861	10.660	9.973
소 각	72	144	178	129	128	153	136	0	0	0	1	14	154

'94년도의 서울시 쓰레기 성분별 조성분포는 음식물 32.0%, 종이류 24.0%, 플라스틱류 14.1%, 금속·초자류 7.2%, 토사류 5.9%, 고무·피혁류 5.1%, 나무류 4.4%, 연탄재 1.4%, 기타 5.8% 이다.

서울시 생활폐기물관리 대책

'92년도에 서울시 산하에 청소사업본부를 신설한 이래 선진국의 정책추세에 따라 ①원천감량(재사용 포함) ②재활용(퇴비화 포함), ③소각(전력생산 포함)그리고 ④매립의 통합관리원칙을 받아드린 것으로 되어 있다. 그러나 「21세기를 대비한 쓰레기 문제 시민과 함께 풀어 봅시다」 자료의 15쪽에서 보면 매립지 확보의 어려움과 매립지 건설비 및 20~30년이 소요되는 사용완료된 매립지의 안정화사업에 드는 비용 등을 문제삼아 매립량의 감소정책을 역점 추진하는 것으로서 서울시의 통합적생활폐기물관리대책은 감량화,

재활용 그리고 소각방식에 치중하고 있는것으로 되어있다. 관리방안의 세부적인 내용은 다음과 같다

① 감량사업으로서의 중점정책은 쓰레기 종량제정착, 1회용품 사용억제, 과대포장 규제, 음식물쓰레기 주리기, 등이며 ② 재활용사업에 있어서는 분리수거방법 홍보, 재활용센터 운영, 음식물찌꺼기 퇴비화사업 전개 ③ 소각정책으로서는 각 자치구의 발생폐기물은 자치구내에서 해결한다는 원칙하에 1구1개 소각장건설 사업을 추진 중에 있다.

서울시의 소각로(자원회수시설)건설계획 기본방향 및 건설 계획

서울시의 쓰레기 처리 기본방향은 원천적인 감량화와 재활용품을 최대한 감량화하고 남은 쓰레기는 소각처리하여 남은 불연쓰레기 만을 매립하는 체계를 확립하도록 계획하고 2001년 쓰레기처리 목표는 ①재활용(35%), 소각처리(37.3%) 4,850톤/일(예비시설 포함 6,300톤/일 건설), 그리고 매립 27.7%로 하고 있다.

소각로 건설계획은 1구 1개소 건설원칙으로 입지선정을 완료하는 구부터 시에서 건설을 추진하여 건설에 소요되는 제경비(보상비 포함)는 2001년까지는 시에서 전액 투자하고 2002년 후에는 자치구가 일부 부담을 하도록 하고 있다.

입지 확보가 불가능한 구는 인근 구와 행정 협의를 통해 광역시설로 건설하되 소각처리 반입료를 차등 적용한다는 계획이다.

소각로 건설의 연차별 건설계획을 보면 '92~'96까지 준공, 가동에 들어간 목동과 상계 2개소의 1,350톤, '94~'98까지의 공사 중에 있는 일원 1개소 900톤, '96~'99까지 착공준비를 위한 환경영향평가협의 중에 있는 마포1개소 1,200톤, 그리고 '97~2001까지 입지선정을 완료하는 구(강동, 도봉, 강서, 구로, 서초, 은평, 관악)의 2,850톤을 설정하고 있다.

추진방법으로서는 입지 선정 단계에서부터 인근주민의 참여로 민원해소에 노력하며 주민대표가 참여하는 입지선정위원회구성(주민대표, 구의원 시·구공무원, 전문가) → 입지 후보지선정 → 전문연구기관에서 입지 후보별 비교 타당성조사 실시 → 입지타당성조사 → 입지선정 하는 순서로 진행된다고 한다.

소각장건설사업에서 중요한 것은 대기오염 방지기술을 포함한 기술선택의 문제이다.

서울시에서는 대기환경보전법에서 정하고 있는 '99년도 배출 허용기준보다 1/4~1/100배 정도로 오염물질을 억제하기 위해 최첨단 환경오염방지시설을 구비하여 청정연료인 도시가스 연소시와 같은 수준으로 처리할 것이라고 한다.

서울시는 소각장건설 및 운영시에 인근주변지역 주민들을 위해 서울특별시 자원회수시설축진 및 주변지역지원 등에 관한 조례를 제정하여 시설 부지 경계선으로부터 300m이내 지역주민들에게 건설시에는 시설 규모100톤당 약 2억원 정도의 생활환경보전 사업을 위한 주민지원기금을 출연하여 지원하고 운영시에는 지역난방요금 50% 감면과 수영장, 독서실, 체력단련실등 주민편의시설을 건립하여 주변지역 주민을 지원할 계획이라고 한다.

'95년 7월부터 민선자치시대가 개막되면서 민선시장이 수립한 시정운영 3개년('96~'98) 계획에서 보면 ①쓰레기 감량화대책 ②재활용체계구축 ③쓰레기문제 해결에 시민참여 확대, ④쓰레기처리시설의 확충 및 환경친화적 관리로 구분하여 추진하도록 되어 있다.

IV. 서울시의 폐기물관리정책의 문제점과 개선 방안

일견 민선시대의 폐기물관리정책의 방향은 제대로인듯 보인다. 그러나 다른 분야의 행정에서도 접할 수 있는 현상으로서 문제되는 것은 수립된 정책이 계획된대로 집행되고 있느냐 하는 것이 문제된다. 서울시의 폐기물관리정책의 지향방향에서도 문제점을 지적할 수 있겠으나 우선 걱정되는 것은 많은 부분의 계획이 구두선으로 또는 형식에 끝힐 우려가 크다는데 있다. 추진되는 부분에서마저 통합관리원칙의 형평성을 외면한 채 행정편의주의적이거나 복지부동의 자세로 이루어질 가능성이 높다. 폐기물관리정책에 획기적인 정책전환을 이룩하지 않고 서울시가 설정한 2001년 처리 목표인 재활용 35%, 소각처리 37.3% 그리고 매립 27.7%의 달성이 가능하지 않다는 것은 분명하다.

쓰레기 감량화 대책에서 기본적인 과제는 쓰레기문제의 악화가 현금의 대량생산, 대량소비, 대량폐기의 경제구조에 뿌리를 두고 있다면 쓰레기 배출 사후의 대책에 급급할 것이 아니라 사전 단계에서의 생산과 소비과정에서의 대책을 강구하지 않으면 안된다는 것이다. 서울시의 시정 3개년 계획에 의거 폐기물관리정책을 살펴보면 다음과 같다.

① 쓰레기감량화 대책

서울시의 감량화시책으로는 1회용품사용 억제, 과잉포장 억제, 음식물찌꺼기 퇴비화 등

이다. 현재 이러한 시책은 1회용품 사용업소, 대형판매소 또는 대형음식점과 집단급식소에 한해 적용하고 있다. 우리나라의 생활폐기물의 48.1%를 차지하고 있는 가정폐기물 감량대책의 마련이 급선무이다. '95년 1월부터 전면 실시되고 있는 종량제의 일차적인 목적이 쓰레기의 감량에 있다. 부분적으로는 성과를 거둔 것으로 평가되고 있다. 그러나 회의적인 것은 쓰레기 규격봉투 값이 현재 폐기물처리의 수송비에 해당되는 극히 일부만이 부가되어 있는 상태에서는 앞으로 계속 실효를 거두리라는 보장은 없다. 오염자 부담원칙이 철저하게 적용되어야 한다. 종량제의 원래의 목적 달성을 위해서는 최근 기초자치단체들이 시도했던 봉투값 인상이 실현되어야 한다.

가정폐기물의 감량화를 위한 또하나의 시책으로서 폐기물의 30%이상을 점유하고 있는 음식물찌꺼기의 배출 및 처리에 대한 새로운 방안이 모색되어야 한다. 미국의 주정부에 따라서는 음식물찌꺼기의 매립을 금지하고 있는 경우가 있는데 그것은 음식물찌꺼기를 재자원화하고 매립지의 수명을 연장하기 위한 방책이기도 하지만 음식물찌꺼기가 매립지 관리에 끼치고 있는 다양한 악영향을 사전에 예방하기 위한 것이다. 우리나라의 경우에서도 음식물찌꺼기를 혼합 매립하고 있는 김포 수도권 매립지와 분리수거 처리하고 있는 연천군의 매립장의 침출수에서 큰 차이를 나타내고 있는 데에서도 알 수 있다. 수분이 많은 음식물찌꺼기의 분리 수거 및 처리는 소각처리의 효율을 높이기 위해서도 실시되어야 한다.

음식물 분리수거 및 재자원화 없이 재활용율 30%이상 초과는 불가능하다는 사실은 외국의 경우에서도 나타나고 있다. 재활용사업을 가장 잘하고 있는 독일의 경우 하이델베르크(dual bin system)에서의 37% 달성이 음식물찌꺼기 분리처리 재활용한데서 얻은 성과라는 것을 기억해야 한다.

시민단체들 간에는 쓰레기 감량화를 위한 운동으로서 아나바다(아껴쓰고, 나눠쓰고, 바꿔쓰고, 다시쓰는)운동을 전개하고 있는 것은 반가운 현상이다. 외국에서는 대학가에서 특히 번창하고 있는 자선단체들에 의한 재사용상점운영은 자치체의 지원으로 우리나라에서도 쓰레기감량과 자원보전운동의 일환으로 전개되어야 한다.

②재활용체계 구축

폐기물의 재활용사업은 합리적인 수거 및 처리체계와 재생자재사용생산체계 그리고 재활용상품의 구매체계 등의 3박자가 제대로 맞을때 활성화될 수 있다. 이 세계의 고리의 원활한 작용을 위해서는 소비자인 시민, 생산과 유통을 담당하는 기업 그리고 정부의 공

동노력이 있을 때 가능해 진다. 원활한 재활용사업을 위해서는 적극적인 시민의 참여유도, 수집품의 중간선별 및 비축공간확보, 재활용사업의 경제적 유인책 재생자재와 재생상품의 구매체계 및 시장안정책 등이 마련되어야 한다. 그리고 이들의 성취를 위해서는 각행위자들의 의식만 강조해서 되는 것이 아니라 무자가 있어야 한다.

서울시가 설정하고 있는 재활용과 소각처리 목표는 각각 35%와 37.3%이다. 그러나 현재 투자비율에서 보면 소각장건설에 비해 재활용사업을 위한 예산은 비교가 되지 않는다. 이러한 상황에서 재활용사업의 성과를 기대한다는 것은 거의 불가능하다.

쓰레기통합정책에서 재활용사업을 행정부가 선호하지 않는 이유 중의 하나는 수거과정과 재활용품의 유가성을 높이기 위한 선별과정에서 비용이 많이 들기 때문이다. 그렇다고 전량소각처리 불연성 폐기물을 매립한다는 시책은 반환경적이며 반자원 보전적이다.

재활용체계 구축에서 중요한 부분은 재생물품의 구매력 촉진이다. 미국의 재활용사업 연합에서는 정부가 우선구매하도록 노력한 결과 대통령령으로 재활용품 구매원칙이 시행되고 있다. 서울시의 재활용사업을 성공적으로 추진기 위해 서울시가 우선해야 할 것은 재활용품을 우선 구매하는 일을 시정 3개년 계획에 포함하고 조례를 제정하여 시행해야 한다.

국제환경운동체의 하나인 World Watch가 2030년대에 이르면 현 폐기물수거 및 처리업체가 감량 및 재활용사업으로 전환될 것으로 전망하고 있는 재활용 체계 구축을 서울시가 서둘러 마련해야 한다.

③ 쓰레기문제 해결에 시민 참여 확대

서울시는 ①범시민 협의체를 구성해서 폐기물정책의 자문과 공동사업을 추진해서 시민의 관심과 협조유발 ②홍보활동 ③청소교실, 시설 견학 ④기획전시회 및 토론회 개최 등을 시민참여 확대를 위해 계획하고 있다.

이러한 계획은 하나같이 시민을 행정의 대상으로서의 자리에 머물게 하는 시책에 불과하다. 오랫동안의 정부주도의 행정행태에서 나온 발상이다. 서울시가 민선자치시대를 맞이하여 시행정을 시민과 함께하기 위한 시민의 참여 확대를 진심으로 의도하고 있다면 시민을 시정의 동반자(파트너)로 수용해야 한다. 전시민이 동원되는 폐기물관련 사업에서는 더욱 그래야 한다. 시민을 수혜로서가 아니라 폐기물관리 행정의 숨겨진 귀중한 주체라는 것을 인정해야 한다.

그러기 위해서는 시민들이 동원대상이 아닌 자율적으로 참여할 수 있는 길을 열어 주

어야 한다. 지방자치시대 = 시민자치시대의 참여민주주의 실현이 이루어 져야 한다. 시민이 쾌적한 서울을 만드는 일에 자발적으로 참여하게 하기 위해서는 「의제 21」에서의 환경친화적인 생산과 소비 양식의 정착이 모든 것에 우선되어야 한다.

④ 쓰레기 처리시설의 확충 및 환경친화적 관리

소각장건설과 매립지건설 그리고 사용종료된 난지도 매립장의 안정화공사가 계획되어 있다. 조화 있는 폐기물 통합관리계획에 따른 시설 확충이라고 보기에 가장 중요한 원천감량 및 재활용사업을 위한 시설 확충계획이 누락되어 있다. 이 시책에서 재삼 확인하게 하는 것이 행정편의 위주의 전량소각처리후 불연성 잔재를 매립한다는 반환경적인 처리정책 이라는 사실이며 이의 시정이 불가피하다. 폐기물관리정책을 폐기물처리에 머물 것이 아니라 환경보호차원 그리고 자연자원보전차원에서 이루어져야 한다. 서울시는 쓰레기소각정책이 음식물찌꺼기 분리수거 및 재자원화하는 등의 재활용사업을 최대화하는 일과 조화있게 이루어져야 한다는 시민의 요구를 받아 드려야 하고 이러한 시민의 요구 시행에 예산을 할애해야 한다.

V. 소각위주 정책에 대한 쟁점

국내외적으로 논란의 대상이 되고 있는 폐기물의 소각처리문제가 현재 0.5%의 소각율을 앞으로 5년내에 37.3%로 끌어 올리려는 서울시의 야심찬 계획이 소각장입지 주변 주민뿐만 아니라 환경운동체, 학계, 전문가들의 입씨름에 오르게된 것은 당연한 일이다.

소각장건설에 대한 논쟁이 초기의 전면적인 거부입장에서 폐기물처리문제가 매립지의 한계 그리고 지방자치제의 실시로 자기구의 폐기물은 자기구에서 처리해야 하는 원칙을 수용할 수밖에 없는 상황에서 생긴 자치체간의 갈등 과정을 거치는 동안 논쟁의 초점에 변화가 생기고 있다. 소각장건설 자체에 대한 거부입장에서 건설정책의 내용을 문제 삼는 방향으로 가고있다.

① 폐기물통합관리원칙의 형평성에 관한 문제

소각처리는 폐기물관리의 중간처리방법으로서 네개의 통합관리원칙의 하나의 축에 불과한데 현재 서울시의 소각장건설계획은 마치 유일한 폐기물처리 방안인양 추진되고 있는데 문제를 제기하고 있다. 폐기물관리 통합체계의 하나로 수용해야 한다. 중간선별과정 거치지 않은 폐기물전량 소각원칙을 수정되어야 한다. 소각처리에 우선되는 정책은 원천감량과 재활용 사업이다.

② 용량의 과다 책정에 대한 문제

1구 1개소건설 계획에 따라 쓰레기 소각장을 건설하면서 쓰레기 발생량의 산출근거가 불분명 할 뿐만 아니라 성상별 배출분포의 정확한 파악 없이 대형소각로를 건설계획하고 있는 것에 따른 용량논쟁이 뜨겁게 벌어지고 있다. 이러한 논쟁의 근거는 예를 들어 현재 운영중인 목동과 일산 소각장의 경우 쓰레기가 부족해서 보조연료 사용으로 운영비를 낭비하고 있는가 하면 우려되는 가동중단 사태로 빚어지는 오염물질 발생량 증가 및 기계수명의 단축 등의 부담이 제공하고 있다. 이러한 전례는 소각장을 과다 건설한 일본에서 이미 겪은 사례이다. 또한 소각기술개발은 아직 완성된 것이 아닌 발전도상에 있다. 이러한 기술을 바탕으로 한 오늘의 소각용량을 폐기물증가를 예상하고 늘려서 앞날을 대비한다고 하는 것은 경제적인 손실은 물론 보dana은 기술로의 개선에도 어려움을 준다는 데에서 적정 조정이 불가피하다.

③ 가연성, 불연성 구분없이 전량소각하는 문제

앞서 지적한 바도 있지만 이러한 발상은 행정편의적인 발상이다. 전량 소각의 경우 연소량과 연소 효율성에 따른 추가부담과 추가 교통량을 비롯해 중간선별작업 없이 소각하는 경우 가정유해폐기물(폐건전지, 폐형광등, 복합재료제품, 전자제품 등)에서 발생하는 유독물질 발생의 위험성이 높다.

④ 소각정책에 따른 대기오염문제를 간과한 문제

서울시의 대기오염이 심각하다는 것은 세계 2위를 차지하고 있는 것으로도 짐작이 가지만 최근 빈번하게 일어나고 있는 스모그현상과 오존경보 사태가 시민들의 경각심을 높게하고 있다. 현 대기오염의 주범인 자동차 배출가스문제에 더해서 엄청난 양의 소각장 배출가스가 서울시의 대기오염에 미칠 영향에 대한 고려가 없는 것이 문제이다.

⑤ 환경영향평가제도에 따른 문제

자치구마다의 개별환경평가가 서울전체의 소각정책의 타당성의 환경평가가 될 수 없다. 서울시가 추진하고 있는 소각정책에 따른 타당성이야 말로 각 시설의 오염방지설비에 의한 배출허용기준 달성만으로 평가할 것이 아니라 그사업으로 인한 오염배출 총량의 증가와 서울의 대기질 현황과 전망, 기상특성 등을 고려한 대기오염 총량규제 개념에서 평가되어야 한다.

현행 환경영향 평가에서 사업지역주민의 의견을 수렴할 수 있도록 공람과 의견수렴의 절차가 명시되어 있다. 그러나 지금까지 이 과정이 극히 형식적으로 이루어지고 있다. 또

한 환경영향평가에 대한 공정성이 보장되어야 한다. 그러기 위해 평가서 작성의 주체 또는 작성수준 등에 수정이 요구된다. 환경영향평가의 실명제를 요구하는 것은 바로 이런 점을 시정하기 위한 것이다.

⑥ 주민들과의 갈등해소의 문제

소위 혐오시설로 구분되는 시설물이 설치될 때 주변주민의 거부반응은 일어나게 마련이다. 이유는 건강문제, 재산관련문제, 생활환경(분진, 악취, 소음, 진동 등)상의 문제 등이 일어나기 때문이다. 이러한 바능에 대해 관주도의 밀어 부치는 식의 정책추진과 밀실 행정의 관행은 시정되어야 한다.

혐오시설에 대한 주변주민의 기피현상은 우리나라만 있는 현상은 아니다. 그럼에도 다른나라에서 성공적으로 정책추진이 가능한 것은 행정이 민주적이며 공개적으로 대화를 통해 이루어지고 있기 때문이다. 그리고 피해주민에게는 피해에 대한 적절한 보상이 주어져야 한다. 수혜자 부담원칙이 적용되어야 한다.

⑦ 기술에 대한 맹신의 문제

소각기술의 타당성이 곧 소각위주의 폐기물 정책을 합리화 시킬 수는 없다. 그러나 소각장 건설시에 기술의 선택문제는 아주 중요하다. 입지선정을 위한 위원회를 구성하는 것과 마찬가지로 기술선택을 위한 위원회의 구성이 필요하다. 기술선정 문제는 이권구조와 연계되어 있어 더욱 투명하게 처리되어야 한다는 데 유의해야 한다.

⑧ 다이옥신, 퓨란 등의 유독성 물질에 대한 문제

서울시는 현존 최적의 기술도입을 원칙으로 하고 있다고 한다. 이러한 현상은 국내의 적으로 지켜지고 있는 원칙이다. 서울시의 경우 문제는 중간선별과정 없는 전량소각에서 유해물질의 발생요인이 높다는데 더욱 신경을 써야 할 것이다. 이에 대한 배출기준 설정이나 대책에 대한 만전의 대비가 필요하다는 것은 재론의 여지가 없다.

⑨ 졸속 건설에 따른 문제

성수대교와 삼풍백화점 붕괴 및 가스폭발사고 등의 악몽이 아직도 생생한 상황에서 시민들의 안전문제에 대한 경각심은 고조되어 있다. 거액이 소요되는 사회간접시설 건설이나 폐기물처리시설 업체선정에서 심심치 않게 듣는 덩펑낙찰의 문제는 근절되어야 한다.

⑩관련 국내기술개발 촉진 및 전문인력 양성의 필요성

폐기물관리 관련 국내기술개발의 필요성은 경제성과 효율성을 감안할때 절대 요구된다. 막대한 예산이 투입되는 소각장건설에 지나치게 외국기술의존적인정책에 단계적인 시정이 있어야 하며 이에 따라 전문인력 양성도 이루어질때 올바른 폐기물관리가 성취된다. /이상과 같은 쟁점들이 어떻게 조정되느냐에 따라서 소각정책의 타당성이 판가름 된다.

VI. 맺음말

서울시는 소각장을 에너지 생산이 가능하다는 데서 자원 회수 시설이라고 명명하고 있다. 시민들이 갖고 있는 소각장에 대한 인식전환을 위해서 혐오시설이 아니라 편의시설이라고 강변하기도 한다. 시민들의 소각장에 대한 바른 인식을 주기 위해서는 말로서가 아니라 그 내실을 갖추도록 해야 한다. 그러기 위해서는 소각장 건설과 관련된 모든 정책들에 대한 합리적인 시책을 추진해야 한다.

폐기물통합관리 방안의 하나인 소각장 건설 문제가 전면 거부되는 단계는 넘어섰다. 남은 과제는 소각장 건설 사업이 환경적으로 건정하고 자원보전적인 폐기물통합관리원칙에 입각해서 이루어져야 하며 이 모든 과정이 기초자치단체와 시민의 참여가 극대화됨으로 성숙된 지방자치제=시민자치시대로 이끌어져야 한다. 그러기 위해 선행되어야 하는 것은 행정 관료의 민주의식과 환경의식의 고이다.

7)

1996. 6.
환경관리국

한글기문 통합관리와 소각량측량

서로이러한 제2회수사상 전상제형은 2중으로

¹⁴ 鳴鳳 (한글화장·화려하게 꾸민 소장)

I. $\frac{2}{3}$ 에 대한 인식 전환

인류에게 필요한 삶을 위해 한 사람씩은 「쓰레기 전쟁」을 해야 할 때가 있을 것이다. 인류에게 더 나은 삶을 위해 21세기의 인류가 추구한 평화의 고도성장은 이제부터의 고도성장도 동시에 평화와 21세기의 골치거리로 부상하고 있다.

한국의 산악 지형은 (배출량) 값을 낮추는 데에 크게 공헌하고 있다.
이러한 지형이 높고 산악 지형을 위한 풍력 발전이 더욱 유리한 것으로 보인다.

[illegible]

알려진 것까지의 발생된 스레기는 반드시 눈에 보이기 않게 해서 「스레기
제거기」가 작업 중에 있으면 스레기의 발생을 막아준다. 최종 처리까지의
처리량을 관리하는 「스레기 관리기」가 작업으로 스레기 발생을 제한하여

둘째, A가 이미 갖는 자원의 특징이 B가 갖는 자원이 될수 있다. 또는 B가 이미 갖는 자원이 A가 갖는 자원이 될수 있다. 셋째, 그들의 최종처리량
이 대립장도 자원량과 비슷하게 되어야 한다고 믿고 있다. 그리고
그러나 신에게 관리는 환경변화나 위생변화에 민감해야 한다는
이 입부 수해 해야 하는 것을 뜻한다

첫째, 인공위성 기술은 생산기술 개발에 크게 공헌하고 있음에 따라 생산기술 개발과 함께 함께 단계적 관리 기술의 개발도 이루어져야 하는 실정이다.
이를 위해서는 경제 구조의 구조적 필요성이 있다.

따라서, 쓰레기 처리에 관한 모든 책임은 행정부에 부패되어 있는 상황이고
경제개발을 위한 ^(개발)쓰레기 처리 기술은 전 세계에 있어서는 충분하게 있으나, 쓰레기들을 도시의
주요 지역인 근교 지방과 재개발 지역으로 옮기는 해로운 일은 재개발 지역에
있어서는 가능하고 전라각 지방을 해로로 한다. 정작 처리를 위한 시설을 설치하여서는
부패한 쓰레기에서부터 벗어나는 주민의 행동이 빨라짐으로 이 주로 쓰레기 관리와 청소가
관할 중심적인 정책에서 일회적인 고안이 아니라 지속적으로 반복 정책과 있는데
이것이 심각하게 애타고 있다.

공한에서 뽕뽕이 모생원까지 높은 계곡에서 취경은 신례기령행의 달계미로
근로, 임노동사건등에 「신례기 이상(이하)」을 거쳐해서 ^{정리하는} 24소의 실지각이 잡혀
가고 있는데 또 2대야 한라노치마는 이곳이 있어서 이르. 222회 신례기령행
매산관행의 길에 가는 중에 계곡에 대한 인식관계가 어느정도 되어. 있는거리는
조금씩 보충하고 있다.

II 「의제 21」에서의 환경기후 관련 원칙

'92년 6월 브라질에서 개최된 유엔 환경개발 회의(UNCED)인 제1차 지구정상 회의」라고 불려지는 회의에서도 지구환경위기에 대처하기 위한 의제에 대한 합의가 이루어져 「의제 21-Agenda 21」을 합의한 바 있다. 이 의제는 500쪽에 달하는 전문문헌 40장으로 구성되어 있다. 법적 구속력은 없지만 각국에 대해 권고하는 「지방의제 21」은 '96년 말까지 실행하고 이에 대한 실행상황을 해마다 유엔의 지속가능 발전 위원회에 보고하도록 되어 있다. 우리나라는 서명국으로서 합의 내용을 이행하여야 한다.

최근의 정부(당국)에 의하면 UNEP가 '97년도에 세계환경의 날 행사의 개최지를 우리나라 서울로 정하고 환경보전을 위한 「서울의제」를 만들 계획이라 한다. 이제까지 분명히 우리나라의 환경정책에 획기적인 전환점을 갖는다는 기대를 지니고 있는 환경운동가, 관료, 학자, 언론인 등도 이 의제와 준비심을 가지고 있다. 이것은 「의제 21」이 합의된 지 4년이 지난 지금까지 「지방의제 21」의 작업이 국가차원에서나 지방자치단체 차원에서 제대로 이루어지지 못해 있는 사실을 알고 있기 때문이라. 이 작업에 지역(자치) 단체 구성원들이 함께 해도록 되어 있는데 실행계획에 어느 한 부분이라도 실행의 차이를 구별적으로 명시되어 있지 않다. 이 때문에 이 작업이 이루어지지 않고 있는 실정이다.

이 실행계획의 제22장에는 「폐기물관리」에 대한 원칙을 담고 있다. 이 원칙이 의제 21의 「환경적으로 건전한 폐기물 관리」란 문구로, 인간행위의 문제, 건강 문제 그리고 소비양식의 문제로 연결되는 문제이다. 폐기물의 통제 관리의 궁극적 목적은 인간 건강이며, 특히 자원을 보호하고 환경오염을 방지하는 데 있다. 또한 서비스 환경을 포함한 공공체로 이어지는 사회의 실행과 전략은 지방자치단체의 특수성을 감안한 독립적인 계획안에서 이루어져야 한다. 예를 들어 폐기물 관리의 정책은 「생활양식」과 「생산과 소비 양식」의 변화를 강조해야 한다. 그리고 이 모든 사회에서 지역(자치) 단체 구성원 모두가 참여해야 한다」라고 되어 있다.

이러한 원칙은 우리나라의 폐기물 관리정책에 반영되어야 하는 문제이다. 환경적으로 건전한 자원의 관리와 폐기물 관리에 하기 위해서는 폐기물 관리의 실행과 계획과 관련 정책과 전략에 어떤 것이든 근본적인 문제로써 생산과 소비 양식의 변화를 가져와야 하며 이러한 정책과 행동은 현재까지의 행위의 수혜자로서 정부나 해주시는 것이라 하는 지역(자치) 단체들과 함께 행동을 전개하는 것이다. 주안을 행정책과 행동에 동등하게 참여하는 것이다. 폐기물 관리에서 정리를 강조하고 있는 여러 나라에서 폐기물 관리를 위한 주민위원회를 두고 있는 사회에서 시사하는 점이 크다. 행정적인 기구적 차이를 넘어서 실행적인 참여를 이끄는 것이 우리 사회에 필요하다.

5월 10일
5월 11일
5월 12일

'94년의

[illegible]

중량비를 합치면 'P5(클로에닐 디메틸) + 비닐벤자일이 18.6%가 같이 'P4(크로에닐
기체 8.4% 중량은 14.102톤 이 비닐벤자일이 2중 4.137톤 이 재합동화하
나는 9.965톤이 (재합동화) 소각 (P5) 된다. | (비닐벤자일) 소각 회수를 최종회분으로
처리량만으로 비교하면 'P4(크로에닐 기체) 18.6% 감소되었고 재합동화는
31% 증가함으로서 처리한다.

(2) 물 1 51351 2430

구분	'95	'94	'93	(27년 대비)		'95 32년 대비
노개	5,147.123 (%14.102)	5,619.754 (%15.387)	6,741.440 (%18.470)	Δ8.4%	Δ4.1%	100%
내거	3,610.850 (%9.893)	4,432,368 (%12.144)	5,847,595 (%16.021)	Δ18.5%	Δ6.2%	70.2%
노개	26.306 (%72)	34.351 (%94)	4,726.820 (%12,950)	Δ23.4%	Δ27.7%	10.5%
지정	1,509.967 (%4.137)	1,153.035 (%3.159)	47.543 (%130)	Δ31%	Δ7.4%	29.3%

서늘한 1인 1일 패기물 배출량은 '94년 1.42kg에서 '95년 1.33kg로 감소한 것에 대해 재향동향을 파악한 결과 배출량은 0.94kg으로 52%의 감소(축류 2.92kg - '95, 동계 1.49kg - '94, 여름 1.68kg - '94)에 이르는 정미 배출량에 이르는 것으로 나타났다.

[illegible]

	일출시간	1	2	3	4	5	6	7	8	P	10	11	12
521	9.965	8.888	9.117	9.407	9.565	10.610	10.739	10.209	8.926	11.242	9.862	10.674	10.927
649	9.893	8.744	8.939	9.278	9.437	10.457	10.603	10.209	8.926	11.242	9.861	10.660	9.973
427	72	144	117	129	128	153	136	0	0	0	1	14	154

③ "P4122의 시료에서 산재기 성분별 조성분포는 다음과 같다. 32.0% 중량, 24.0%, 14.1%, 17.2%, 5.9, 5.1%, 4.4%, 1-4%, 5.8% 이다.

재정정책을 통해 자립재정 실현으로 국민에게 부담과 비용을 줄여주는 방향으로 추진해 나가야 한다.

기초재정정책의 강화를 위해서는 올해의 지방재정정책이 30% 이상을 증액해 주는 방향으로 추진해 나가야 한다. 특히 지방재정정책에 대한 새로운 방향을 모색하고, 미국의 지방재정정책에 대한 연구와 비교를 통해 우리도 같은 방향으로 나아가야 한다. 또한 지방재정정책의 강화를 위해서는 지방재정정책에 대한 연구와 비교를 통해 우리도 같은 방향으로 나아가야 한다.

우리나라의 경우에도 지방재정정책을 통해 지방재정정책을 증액하는 방향으로 추진해 나가야 한다. 특히 지방재정정책에 대한 새로운 방향을 모색하고, 미국의 지방재정정책에 대한 연구와 비교를 통해 우리도 같은 방향으로 나아가야 한다. 또한 지방재정정책의 강화를 위해서는 지방재정정책에 대한 연구와 비교를 통해 우리도 같은 방향으로 나아가야 한다.

② 재정정책에 대해

재정정책의 재정정책(재정정책)은 재정정책(재정정책)을 통해 재정정책(재정정책)을 증액하는 방향으로 추진해 나가야 한다. 특히 재정정책(재정정책)에 대한 새로운 방향을 모색하고, 미국의 재정정책(재정정책)에 대한 연구와 비교를 통해 우리도 같은 방향으로 나아가야 한다. 또한 재정정책(재정정책)의 강화를 위해서는 재정정책(재정정책)에 대한 연구와 비교를 통해 우리도 같은 방향으로 나아가야 한다.

재정정책(재정정책)을 통해 재정정책(재정정책)을 증액하는 방향으로 추진해 나가야 한다. 특히 재정정책(재정정책)에 대한 새로운 방향을 모색하고, 미국의 재정정책(재정정책)에 대한 연구와 비교를 통해 우리도 같은 방향으로 나아가야 한다. 또한 재정정책(재정정책)의 강화를 위해서는 재정정책(재정정책)에 대한 연구와 비교를 통해 우리도 같은 방향으로 나아가야 한다.

재정정책(재정정책)을 통해 재정정책(재정정책)을 증액하는 방향으로 추진해 나가야 한다. 특히 재정정책(재정정책)에 대한 새로운 방향을 모색하고, 미국의 재정정책(재정정책)에 대한 연구와 비교를 통해 우리도 같은 방향으로 나아가야 한다. 또한 재정정책(재정정책)의 강화를 위해서는 재정정책(재정정책)에 대한 연구와 비교를 통해 우리도 같은 방향으로 나아가야 한다.

재정정책(재정정책)을 통해 재정정책(재정정책)을 증액하는 방향으로 추진해 나가야 한다. 특히 재정정책(재정정책)에 대한 새로운 방향을 모색하고, 미국의 재정정책(재정정책)에 대한 연구와 비교를 통해 우리도 같은 방향으로 나아가야 한다. 또한 재정정책(재정정책)의 강화를 위해서는 재정정책(재정정책)에 대한 연구와 비교를 통해 우리도 같은 방향으로 나아가야 한다.

③ 재정정책에 대한 시사점

재정정책(재정정책)을 통해 재정정책(재정정책)을 증액하는 방향으로 추진해 나가야 한다. 특히 재정정책(재정정책)에 대한 새로운 방향을 모색하고, 미국의 재정정책(재정정책)에 대한 연구와 비교를 통해 우리도 같은 방향으로 나아가야 한다. 또한 재정정책(재정정책)의 강화를 위해서는 재정정책(재정정책)에 대한 연구와 비교를 통해 우리도 같은 방향으로 나아가야 한다.

재정정책(재정정책)을 통해 재정정책(재정정책)을 증액하는 방향으로 추진해 나가야 한다. 특히 재정정책(재정정책)에 대한 새로운 방향을 모색하고, 미국의 재정정책(재정정책)에 대한 연구와 비교를 통해 우리도 같은 방향으로 나아가야 한다. 또한 재정정책(재정정책)의 강화를 위해서는 재정정책(재정정책)에 대한 연구와 비교를 통해 우리도 같은 방향으로 나아가야 한다.

