

국제연합

# 총회

2016년 8월 3일

---

## 인권이사회

제 33 차 세션

의제 3 개

개발권을 포함한 모든 인권, 시민권, 정치권, 경제권, 사회권, 문화권의 증진과 보호

### 유해물질 및 폐기물 처리 관련 인권 특별 보고관의 방한 보고서

#### 의장 서문

인권이사회 결의안 27/23 에 따라 제출된 이 보고서에서 유해물질 및 폐기물 처리 관련 인권 특별보고관은 대한민국 방문 결과를 공유하고 그에 따른 권고안을 제시하고 있다. 특별보고관은 유해물질 및 폐기물 관리 상의 문제와 이들에 노출되어 발생한 인권 침해 문제를 더 잘 해결하기 위한 최근의 몇몇 국내 법률 상 변화에 대한 의견을 제시하고 있다. 또한 특별보고관은 이러한 법률들이 취약한 상황에 처한 이들에게 어떻게 적용되고 있는지 살펴본 바를 소개하고 있다.

## 유해물질 및 폐기물 처리 관련 인권 특별 보고관의 방한 보고서

목차

## I. 서문

1. 유해물질 및 폐기물에 관한 특별보고관은 2015 년 10 월 12 일부터 23 일까지 대한민국을 공식 방문했다. 공식방문의 목적은 유해물질 및 폐기물의 전 생애주기에서의 관리와 관련된 인권의 보호를 위한 국가 차원의 조치를 감독하고 평가하기 위해서였다.
2. 특별보고관은 대한민국 정부에 초청을 해준 것과 정부관계자들과의 만남이 이루어지도록 도운 것에 대해 감사를 표한다. 방문 기간 동안, 특별보고관은 몇몇 정부기관, 국가인권위원회 및 민간 부문의 대표들과 만났다. 또한, 특별보고관은 시민사회단체 일원, 김포, 단양, 월성, 보령 등의 지역사회와 만남을 가졌다.
3. 대한민국은 1960 년대부터 빠른 산업화와 경제성장을 경험했고, 이는 국가의 눈부신 변화를 낳았다. 생산자와 하위사용자(downstream user)를 포함한 제조업 분야는 경제발전에서 중요한 역할을 했다. 1962 년부터 2008 년까지, 국내총생산(GDP)은 23 억달러에서 9 천 287 억달러로 증가했다. 대한민국은 2013 년 1 천 320 억 유로의 매출을 기록하며 세계화학물질분야에서 5 위를 차지하고 있다.
4. 화학물질 생산과 사용의 빠른 증가는 그에 걸맞는 강력한 화학물질 관리 체계를 요한다. 그러나 이 기간 동안 치명적인 화학물질 사고와 직업병, 소비자 노출이 발생했다.
5. 이러한 사건이 있고 나서 화학물질 관리를 위한 법과 제도가 개정 및 강화되었다. 본 보고서의 I, II 장에서는 특정 법, 제도 및 관련 정부기관에 대해 소개한다. IV 장에서는 특별보고관이 관찰한 유해물질 및 폐기물의 부실관리과 이에 대한 노출에 따른 인권 문제의 구체적인 사례를 다룬다.

## II. 유해물질 및 폐기물 관련 최근의 법체계 변화

6. 대한민국은 여러 국제인권조약을 비준했고, 이러한 조약에 따라 인권을 보호하고, 존중하고, 실현시킬 의무를 가지고 있다. 나아가 대한민국은 화학물질관리, 환경 및 노동문제와 관련된 몇 개의 국제조약을 비준하고 있다. 대한민국 헌법 제 6 조에 따라 모든 국제조약은 국내법과 동일한 효력을 가진다. 헌법에서도 유해물질과 관련하여 몇 가지 구체적인 인권에 대해 명시하고 있다: 국민의 인간으로서의 존엄과 행복 추구에 대한 권리 (10 조); 표현의 자유에 포함된 정보접근권 (21 조); 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리 (35 조).

7. 공중보건과 환경을 더 잘 보호하기 위하여 대한민국은 최근 특정 법을 제정 또는 개정했으며, 이중 일부는 아래에서 다루어진다. 특별보고관은 대한민국이 위에서 언급한 기간 동안 직면했던 문제들에 대응하기 위해 마련한 법률 몇 가지를 강조하고자 한다. 이러한 법률의 구체적인 적용은 보고서의 IV 장에서 소개된다.

## A. 예방

### 화학물질의 등록 및 평가에 관한 법률 (화학물질등록평가법)

8. 화학물질의 등록 및 평가에 관한 법률은 산업용 화학물질에 대한 정보를 활용함으로써 국민의 건강 및 환경을 보호하는 것을 목적으로 한다. 이 법률은 유해물질이 반드시 등록되고 그 위험성이 반드시 평가되도록 한다.

9. 특별보고관은 이 법률의 몇 가지 면을 긍정적으로 평가한다. 예를 들면 이 법령은 화학물질 제조자들로 하여금 등록신청을 할 때 화학물질의 화학식, 용도, 특성, 유해성과 위험성에 관한 정보를 제출하도록 요구한다(제 14 조). 또 이 법률은 건강과 환경의 보호를 위해 필요하다면 유해화학물질에 관한 정보를 영업비밀로 간주할 수 없고, 부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률(부정경쟁방지법)의 보호를 받지 못한다고 규정하고 있다. 또한 이 법률은 유사한 유럽연합의 법률보다 더 나아가, 이전에는 공개되지 않았던 소량 화학물질에 관한 건강유해 정보를 생산 및 활용하도록 하고 있다.

10. 그러나 특별보고관은 몇 가지 우려되는 사항을 강조하고자 한다. 이 법률과 그 유사한 법률이 전 세계에서 이행되는 방식에 따라서, 상업적으로 이용되는 수만 가지 산업용 화학물질의 건강 유해성에 관한 정보 격차가 해소되기 어려울 수도 있다. 정부보고에 따르면, 어떤 물질이 잠재적 위험을 가진다고 간주될 때 비로소 그 물질의 위해와 노출에 관한 정보를 등록해야 하는 제조자의 의무가 발생한다. 건강 유해성이나 용도에 대해 충분한 정보 없이는 정부가 수만 가지 산업용 화학물질 중 잠재적 위험성을 가진 화학물질을 결정할 방법이 명확하지 않다. 이 법령의 입법배경은 소비자가 건강 유해성에 대한 정보 없이 유해물질에 노출될 위험성을 막기 위함인데, (아래 소비자 보호에 관한 부분 참조) 정작 그 문제는 제대로 다루지 않고 있다. 그런데 정부는 모든 신규화학물질을 그 양이나 유해성에 관계없이 등록하도록 하고 있으며, 궁극적으로는 모든 화학 제조업자들이 그러한 정보를 생산하도록 할 계획이라고 답변하였다. 또한 이 법률에서는 유사한 유럽의 법률이 완전히 이행된다는 점에 상당히 의존하고 있어서, 그 법률이 예상대로 이행되지 않을 경우 문제가 발생할 수 있다.

## 화학물질관리법

11. 화학물질관리법은 화학물질을 체계적으로 관리하여 국민건강 및 환경을 보호하고 화학물질로 인한 사고를 예방하는 것을 목적으로 한다(제 1 조). 이 법률은 2012 년 구미 불산 가스 누출 사고로 인해 유해화학물질관리법을 개정한 것이다(아래 76 문단 참조). 유해화학물질관리법에서는 사람의 건강이나 환경에 위험이 발생하였을 때만 사고를 보고하도록 요구하였던 반면, 화학물질관리법은 화학물질을 다루는 사업자가 화학물질 누출 시나리오와 비상조치 계획, 피해 복구를 포함한 위험관리 계획을 수립하도록 요구하고 있다(제 4 조 내지 제 6 조). 또한 화학물질관리법은 “장의” 영향평가와, 유해물질 및 폐기물 관리시설의 “화학 누출사고” 를 예방하기 위한 위험 관리 계획을 도입하고 있다.

## 환경보건법

12. 환경보건법은 환경유해인자가 국민건강에 미치는 영향을 방지하고, 환경성 질환과 같이 건강에 미치는 특정 피해를 지정하여 관련 영향 및 피해를 감소시키는 것을 목적으로 한다(제 1 조, 제 9 조). 어린이와 환경유해인자 노출에 민감한 계층에 대한 보호를 우선적으로 하는 특징이 있다(제 4 조).

## B. 폐기물 관리

### 전기·전자제품 및 자동차의 자원순환에 관한 법률 (전자제품등자원순환법)

13. 전기·전자제품 및 자동차의 자원순환에 관한 법률은 전기·전자제품 및 자동차에 사용되는 자원의 재활용 체계를 규정하고 있다(제 1 조). 이 법률은 국가에 재활용 촉진을 위한 자원순환시책을 마련하도록 하고, 전기·전자제품 및 자동차의 유해물질 사용을 억제하는 기술을 개발하도록 하고 있다(제 4 조). 전기·전자제품 및 자동차의 제조·수입자는 제품의 제조나 수입에 있어 유해물질의 사용을 최소화해야 한다(제 5 조).

### 폐기물의 국가 간 이동 및 그 처리에 관한 법률 (폐기물국가간이동법)

14. 폐기물의 국가 간 이동 및 그 처리에 관한 법률은 1994 년 대한민국이 비준한 “유해 폐기물의 국가 간 이동 및 그 처리의 통제에 관한 바젤협약”에 따라 폐기물의 국가 간 이동으로 인한 환경오염을 예방하고, 폐기물의 수출·수입 및 국내 경유를 규제하여 국제협력을 증진시키는 것을 목적으로 한다. 정부는 2011 년 7 월에 시행령을 개정하여 바젤협약 개정안을 이행의 법적 기반을 만들었다. 바젤협약 개정안은 개발도상국 및 경제체제전환국가들이 유해 및 기타 물질을 환경에 무해하게 관리할 능력이

없음에도 계속해서 수입하고 있는 문제를 다루고 있다. 그런데 이 법률은 바젤협약 개정안이 발효되어야만 시행된다고 명시되어 있는데, (바젤협약 개정안은) 아직 발효되지 않았다. 대한민국은 아직 이 개정안을 비준하지 않았다.

## C. 구제 방법

### 환경오염피해 배상책임 및 구제에 관한 법률 (환경오염피해구제법)

15. 특별보고관은 그의 방문 이후 2016년 1월 1일 시행된 환경오염피해구제법을 환영한다. 이 법률은 대기·수질·토양·소음·해양오염 피해자가 효과적인 구제를 받을 수 있도록 함을 목적으로 하고 있다. 이 법률이 입법되기 이전에는 (1) 환경오염에 관한 정보 부족, (2) 법적 책임을 규정한 법령의 부재, (3) 발생한 피해에 대한 보상절차 부재의 이유로 피해자들이 법적 책임을 입증하기가 어려웠다. 환경오염피해구제법은 어떤 시설이 환경오염피해 발생의 원인을 제공한 것으로 볼 만한 상당한 개연성이 있을 때, 인과관계를 추정하고 입증책임을 전환함으로써 이러한 피해자들의 어려움을 해소하고 있다(제 9 조). 이것은 정부가 가입한 국제인권조약 및 다른 국제규약상의 의무인 환경오염 피해자들에 효과적인 배상책임을 할 의무를 이행하는 것이다.

### 환경분쟁조정법

16. 환경분쟁조정법에서는 환경오염의 희생자들이 사법제도를 통한 소송 이외에도 1991년 환경부 산하에 설립된 중앙환경분쟁조정위원회를 이용할 수 있도록 하고 있다. 이 위원회는 환경오염으로 인한 건강·재산·심리적 피해에 관한 분쟁을 조정 또는 중재를 통해 해결하는 준사법기관이다.

## III. 화학물질 관리에 대한 제도적 틀

17. 경제적 및 사회적 권리에 관한 국제규약(제 2 조 1 항) 및 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(제 2 조 2 항)에서 인정하는 권리의 실현을 위하여 정부는 법률상 방법들 외에도 행정, 교육, 사회 및 기타 방법들을 도입해야 할 의무를 갖는다.

18. 특별보고관은 정부가 유해물질로부터 인권, 특히 생명권과 건강권을 더 잘 보호하기 위해 채택한 몇 가지 방법들을 환영한다. 정부는 2013년 7월에 “화학물질 안전관리 종합 대책”을 개시하였다. 이에 따라 2014년에는 화학물질 사고를 예방하고 대처하기 위한 기구인 화학물질안전원이 설립되었다. 2015년 1월에는 환경부 내에 화학물질 관리 전담 부서인 화학안전과가 설립되었다.

19. 환경부는 사용 화학물질의 목록, 다양한 물질들의 유해성과 위험성, 국내외 관리 현황, 사용량 및 배출량 정보를 찾아볼 수 있도록 국가화학물질정보시스템을 운영하고 있다. 오염물질 배출 및 이동 등록(제도)를 통하여 39 개 산업에서 제조, 사용, 재활용되는 과정에서 환경에 배출되는 화학오염물질들의 양에 대한 정보를 수집하고 이용할 수 있다.
20. 2005 년부터 환경부는 국민환경보건 기초조사를 실시하여 환경보건정책을 위한 유해물질 노출 수준을 연구하고 있다. 예를 들어, 2006 년부터 시행된 모체 및 영아 건강 영향 조사를 통하여 중금속, 내분비교란물질, 휘발성 유기화합물 및 기타 건강에 악영향을 줄 만한 물질들에 대한 임부와 영아의 노출 수준을 추적 감시하고 있다.
21. 특별보고관에게 제공된 정보에 따르면 폐광 및 특정 공업단지 인근에서 취약한 상황에 처한 이들에 대해서도 건강 영향 조사가 시행되어왔다.
22. 폐기물 관리와 관련하여, 환경부는 2002 년 ‘올바로’라는 온라인 폐기물 검증 시스템을 시행하였다. 이 시스템은 실시간으로 쓰레기 폐기를 추적하여 쓰레기가 방치되거나 불법 처리될 여지를 줄인다. 환경부는 베트남에서도 2010 년부터 2014 년에 걸쳐 이와 유사한 유해폐기물 통합관리시스템 구축 사업을 수행하였다.
23. 또한 환경부는 특정유해물질 관리와 규제를 위한 방안을 실행하고 있다. 예를 들어, 소외 계층 및 취약 계층의 수은 피해를 예방하기 위한 방안을 비롯하여 얼마간의 수은 저감 방안이 2006 년부터 시행되고 있다. 환경부는 상술한 바와 같이 피해자들에 대한 효과적 구제책을 비롯하여 어느 정도의 석면 규제 정책들도 시행하고 있다.
24. 고용노동부, 산업통상자원부, 식품의약품안전처, 국민안전처, 원자력안전위원회, 농림축산식품부 등 몇몇 다른 정부 부처들도 유해물질 관리에 연루되어 있다.

## IV. 핵심 이슈들

25. 법률 및 정부가 시행해온 정책들에도 불구하고 특별보고관이 보기에는 몇몇 영역들에서 정부의 대응과 대책에 추가적인 실천이 필요하다.

26. 특별보고관은 생명에 대한 권리, 성취가능한 최상의 건강 상태를 향유할 권리를 보호하고 실현해야 할 국가의 의무를 강조한다. 아동기의 노출에 관련된 사안들에 대해서는 환경오염의 위협과 위험을 고려하여 질병과 맞서야 할 의무가 국가에 있음을 다시 한번 강조한다.

27. 기업들은 인권을 존중해야 할 책임이 있다. 기업들은 자신들이 인권에 어떤 영향을 미치는가를 규명하고 예방, 해소, 설명하기 위하여 인권 실사를 수행해야 한다.

### A. 제품 내 유해물질로부터의 소비자 보호

28. 세계 각국의 소비자들과 마찬가지로, 한국의 소비자들은 알려지거나 알려지지 않은 유해성분을 포함한 수백 가지의 물질에 소비재를 통하여 노출되고 있다.

29. 정부와 기업은 유해성이나 위험성 증거가 확인된 이후에만 유독물질을 금지하거나 자발적으로 소비재에서 퇴출시켜왔다. 2009 년에 유엔은 소비재에 포함된 독성 화학물질을 전지구적인 문제로 인식하였다.

30. 방한기간 동안 특별보고관은 인체 건강과 생명에 끼칠 위험성에 대해 적절한 조사하지 않은 채 “가습기 살균제”를 대한민국의 소비자들에게 광고하고 판매한 사건을 접하고 매우 우려하게 되었다. 2015 년 1 2 월, 정부는 가습기 물통에 첨가해 실내에 확산된 유해화학물질을 흡입한 후 95 명이 사망하고 221 명이 건강에 유해한 영향을 받았다는 사실을 알게 되었다. 해당 혼합화학물질은 건강과 안녕을 증진시킬 것이라고 선전된 제품이었다. 실제 피해자 규모는 알려지지 않았으며 밑에서 다시 서술한 대로 아직도 피해규모를 사정하는 과정에 있다. 특별보고관은 아직 확인되지 않은 피해자들이 있을 것으로 우려하고 있다.

31. 한국 소재 기업인 (주)옥시는 가습기 살균제 제품(“옥시싹싹”)을 국내에서 1998 년부터 생산 및 판매해왔다. 2001 년에는 영국 소재의 옥시레킷벤키저가 이 회사를 인수해 건강피해를 일으킨 유해물질 중 하나인 PHMG 가 함유된 옥시싹싹의 판매를 계속했다. 옥시싹싹은 시장의 60–80%를 점유했다. 2011 년에 의무적 리콜이 시행될 때까지 14 종의 가습기 살균제가 생산 및 판매되었다. 이에 연루된



기업은 다음과 같다: 이마트, GS 리테일, 롯데마트, 홈플러스, 버터플라이이펙트, 코스트코홀세일 코리아, Havit Chemical Co. Ltd., SK 케미칼, 애경.

32. 2006 년에서 2011 년 사이에 몇 사람이 호흡부전과 급성 폐렴, 그리고 원인을 알 수 없는 다른 호흡기 질환으로 입원하였다. 2011 년 4 월에 질병관리본부가 조사를 시작하였으며, 2011 년 8 월에는 이 알려지지 않은 호흡기 질환의 최초 사례들과 가습기 살균제 사이의 연관성이 밝혀졌다. 역학연구와 동물실험을 통하여 가습기 살균제에 포함된 두 유해물질(PHMG 와 PGH)과 호흡기 질환 사이의 인과관계가 2011 년 11 월에 공표되었고, 2012 년 2 월에 입증되었다.

33. 2015 년 12 월, 두 차례의 정부 조사에서 사망자 95 명을 비롯해 피해자로 인정된 221 명을 포함하여 총 530 명의 피해 의심사례가 확인되었다. 정부는 이외에도 752 명의 피해 접수자들을 조사하고 있었다. 시민단체는 피해규모를 사망자 266 명을 포함해 최소 1,848 명으로 추정하고 있다. 사망자를 포함해 많은 피해자는 노인이나 임신부, 갓 출산한 여성이나 태아기 또는 출생 직후의 예민한 시기에 노출된 유아였다. 2016 년 4 월 28 일, 환경부 장관은 피해자 인정범위를 확대하겠다고 선언했다.

34. 2016 년 5 월, 옥시레킷벤키저와 레킷벤키저는 “해당 제품이 사망사고를 포함한 건강문제를 일으킨 데 대한 모든 책임을 인정”했다. 이들은 “이 사례를 완전히 해결하기 위해 모든 노력을 기울이겠다는 변함없는 의지”를 선언하며, “직접적 피해를 입은 사람들을 위해서는 독립된 전문가들이 운영하는 보상기금을, 그 외 가습기 살균제 문제로 피해를 입었다고 주장하는 모든 사람들을 위해서 인도주의적 기금을 설립할 것”이라고 밝혔다.

35. 정부는 그 두 유해물질이 카펫과 고무에 사용할 때의 안전성은 검토하였으나, 해당 물질을 가습기 살균제 성분으로 사용하기 전에 추가검토를 해야한다는 법 조항은 존재하지 않았다. 당시에는 물질의 사용용도가 바뀔 때 유해성 검사를 다시 진행해야 할 법적 의무가 없었다는 것이 정부의 설명이었다. 레킷벤키저는 의약품과 건강제품 및 살충제를 생산하는 업체로서 화학물질과 인체 건강의 상호작용에 대해 상당한 전문성을 가지고 있는 기업인데, 해당 물질이 유해화학물질로 분류되는가는 검토했으나 해당 물질의 유해성을 실제로 확인할 수 있는 안전보건정보가 있는지는 조사하지 않았다고 밝혔다. 레킷벤키저가 사용한 화학물질을 제조한 SK 케미칼은 해당 화학물질이 잠재적 건강 위험에 대한 적절한 정보도 없이 가습기에 사용되고 있다는 사실을 알고 있었는지에 대한 질문에 답하지 않았다. 가습기에 첨가되어 실내에 퍼진 화학물질들이 흡입과 피부 노출을 초래할 수 있음을 합리적으로 예측할 수 있었음에도, 기업들은 잠재적 건강 문제를 평가하지 않았다.

36. 당시에 레킷벤키저와 다른 기업들은 유해물질에 관한 대한민국의 관련법규를 준수해온 것으로 보이며, 이들은 정부가 의무적 리콜을 시행하기 3 개월 전에 이미 해당 제품의 판매를 중단하였다고 주장한다. 이에 대한 대책으로 대한민국은 유해물질의 용도나 유해성, 위험성이 바뀌면 등록 내용을 수정해야 한다는 조항(제 12 조)을 포함하는 화학물질 등록 및 평가에 관한 법률을 제정했다.

특별보고관은 2011 년에 가습기 살균제가 건강 피해를 일으킨다는 사실일 밝혀진 후 정부가 가습기 살균제의 (뒤늦은) 의무적 리콜을 시행하고 의약외품으로 재분류해 추가적인 안전성 실험을 받게 하는 등 몇 가지의 행정적 조치를 취했음을 밝힌다. 정부는 기업들에게 가습기 살균제를 “인체에 무해한” 것으로 허위 광고한 사실에 대해 벌금을 부과했다.

37. 다양한 형사와 민사 소송이 현재 진행 중이다. 형사소송에 관해서는, 옥시레킷벤키저의 전 최고경영자 중 한 명은 기소되었으며, 다른 전 최고경영자들은 조사를 받고 있다.

38. 책임을 다하지 않은 공무원들에 의해 발생한 피해에 정부의 법적 책임을 주장하는 정부대상 손해배상청구 민사소송이 접수되었다. 서울지방법원은 유해물질에 관한 규정과 연구들이 계속 바뀌니 정부가 주의의무를 소홀히 한 것이라 보기 힘들다며, 정부의 대응과 조치가 충분했는지를 판단할 때는 당시의 기술 수준과 사회적 인식을 평가 기준으로 삼아야 한다는 입장을 밝혔다.

39. 특별보고관은, 가습기 살균제/소독약을 판매했던 레킷벤키저와 다른 기업들은 소비자들에게 판매된 가습기 소독약에 포함된 화학물질의 안전성에 대하여 합당한 수준의 인권 실사의무를 이행하지 못했다고 본다. 어떤 기업이든, 특히 인체와 화학물질의 상호작용에 정통한 제약회사의 경우라면 더욱, 해당 물질이 단지 유해화학물질로 분류되는지만 알아보는 것은 턱없이 불충분하며 불합리한 대처이다. 만일 레킷벤키저가 자사의 의약품에 대해 위험성을 확인해야 했다면 이런 방식으로만 하지는 않았을 것이다. 그런데 정상적인 용법에 따르면 분명히 어린 아동들과 임신한 여성을 포함한 사람들이 흡입하게 될 소비재의 위험성에 대해서는 이런 방식으로만 확인하였다.

40. 마찬가지로 특별보고관의 정보에 따르면, SK 케미칼과 다른 화학물질 제조사들도 잠재적인 인권침해를 방지하기 위한 실사의무를 이행하지 않았으며 여기에 대해 책임을 요구받지도 않은 것으로 보인다. 예를 들어, 특별보고관은 기업들이 임신한 여성이나 신생아가 흡입했을 경우의 위험성을 평가했거나, 자기들이 제조·판매했던 화학물질의 사용처를 조사하거나, 알려진 위험성과 알려지지 않은 위험성을 [그 화학물질을 이용하는] 다운스트림 기업에게 경고해주었다는 정보를 얻을 수 없었다.

41. 특별보고관은 이들 기업과 사건에 연루된 다른 기업들이 인권 보호에 실패한 것은 유해물질 정보에 대한 접근권한을 보장하지 못하는 법의 허점에 따른 결과라고 본다. 유엔인권이사회에 제출한 이전 보고서에 쓰인 바와 같이, 정부가 건강권과 생명권을 포함한 인권 보호 의무를 이행하기 위해서는 잠재적 영향에 대한 정보를 이용하고 접근할 수 있어야 한다. 특별보고관은 화학물질 등록 및 평가에 관한 법률의 제정에 대하여 긍정적인 발전이라고 평가하지만, 화학물질 제조기업이 해당 화학물질이 의도된 용도에 안전한지를 확인하는 유해물질 정보를 제공하지 않는 등 사건 발생의 근본적인 원인은 해결되지 않았음을 우려하고 있다.

42. 특별보고관은 또한 유해물질 피해자들이 효과적인 구제를 누릴 권리를 실현할 의무가 대한민국 정부에 있음을 밝힌다. 여기에는 사건의 재발을 막기 위한 조치를 취하는 것이 포함된다. 안타깝게도,

특별보고관은 정부나 관련기업들이 미래에 같은 사건이 재발하는 것을 막기 위한 충분한 조치를 취했다고 보지 않는다.

43. 특별보고관은 유독성 가습기 살균제에 의한 사망 사건에 대해 진행 중인 세 건의 형사소송에서 정부 조사가 지연되고 있는 것에 대해 우려를 표했다. 또한 해당 사건을 조사하려는 최근의 검찰 동향에 대해 언급하며 완벽하고 철저한 조사를 촉구하는 바이다.

44. 나아가, 특별보고관은 모든 피해자가 효과적인 해결책에 접근할 수 없거나 아직 밝혀지지 않은 피해자가 존재하거나 밝혀진 피해자들에게서 나타나는 부작용 이외에도 다른 건강상 악영향이 존재할 수 있음을 우려한다. 어떤 건강상 영향들은 긴 잠복기를 가질 수 있으며, 시행된 치료의 부작용도 발생할 수 있다.

45. 특별보고관은 정부가 그 의무를 다했다는 서울지방법원의 판결에 우려한다. 아직 항소심에 계류 중이지만, 이 판결은 국가가 인권을 존중, 보호하고 실현해야 할 의무, 특히 건강권과 생명권을 보호하기 위해 조치를 취해야 할 의무를 폄하하고 있다. 인권 보호를 법적으로 강제하는 일, 특히 민간 영역 당사자들의 인권 침해 행위로부터 모든 사람들을 보호할 의무를 정부가 이행하도록 하는 일은 중요하다.

## B. 노동자

46. 방한 기간 중 특별보고관은 유해물질 노출로 인하여 질병 및 손상이 생긴 노동자들의 권리를 검토하였다.

47. 한국의 노동자들에게는 건강한 일터를 영위할 권리가 있다. 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 12 조에서 규정하고 있는 건강권이란 건강한 직업 및 환경 조건을 포함하여 ‘건강을 결정하는 기저요인들’까지 확장된다. 또한 산업재해와 직업병을 예방하는 일은 정당하고 양호한 근무조건을 영위할 권리의 기본이자 영위할 수 있는 최상의 신체적 정신적 건강 수준에 대한 권리(위 규약 12(2)(b)와 (c))에도 밀접하게 관련되어 있다. 직업상의 건강 위해요인들을 해결하기 위한 대책을 마련하는 것, 관련 국가 정책을 실행에 옮기고 주기적으로 검토하여 산업재해와 직업병 위험을 최소화하는 것, 산업안전보건서비스에 관련된 국가 정책을 제공하는 것은 정부의 의무이다. 게다가 대한민국은 2008년에 국제노동기구의 산업안전보건협약 1981(제 155 호)을 비준하였다.

48. 노동자들은 건강한 일터를 영위할 권리가 침해당하였을 때 효과적으로 구제받을 권리도 갖고 있다. 한국의 산재보험은 근로기준법에서 규정한 바에 따라 고용 과정에서 부상당한 노동자들에게 보상을 제공한다. 이 보험 프로그램의 운영은 산업재해보상보험법에 따라 설립된 근로복지공단이 맡는다. 산재보험은 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 제 9 조에서 요구하고 있는 사회보험 등

사회보장권을 실현하기 위해 한국이 기울이고 있는 노력의 일환이다. 이 권리에는 다른 무엇보다도 특히 질병, 장애, 업무상 부상 때문에 노동과 관련된 수입에 결손이 발생한데 대하여 보상급여를 받고 유지할 수 있는 권리가 포함되어 있다.

49. 산업재해보상보험법에 따르면 업무상 질병이란 고용 과정 중 노동자의 건강에 해를 입힐 수 있는 화학물질 등의 요인을 취급하거나 그런 요인에 노출되어 발생한 질병으로 정의된다. 업무와 관련된 부상, 질병, 장애나 사망이 발생할 경우, 정부는 이 법에 의거하여 산업재해보상보험급여를 지급한다. 산재보험 청구는 근로복지공단의 재해조사, 산업안전보건연구원의 역학조사, 업무상 질병 판정위원회의 심의 등 세 단계 과정을 거쳐 판정이 이루어진다.

50. 다양한 업종에서 유해물질 누출, 유출, 폭발과 같은 사고 뿐 아니라 몇 년 간 질병의 증상이 나타나지 않을 수도 있는 만성 노출 때문에 노동자(와 갓 태어났거나 아직 태어나지 않은 이들의 자녀)들이 건강 손상을 겪을 위험이 커졌다.

## 1. 노동자들의 노출: 전자제품 제조업

51. 독성화학물질 노출로 인한 전자산업 노동자들의 질병에는 긴 역사가 있다. 예를 들어, 1969년부터 2001년 사이에 IBM에서 일했던 3만 2천여 명에 대한 연구에서는 “남성 생산직 노동자들은 신장, 피부, 뇌와 중추신경계 암으로 사망할 위험이 60-80 퍼센트 더 크다”는 점을 보여주었다. 최근 수십년 간 한국에서 전자산업의 역할이 얼마나 두드러진가를 감안하여, 특별보고관은 정부와 기업이 전자산업 노동자들의 안전하고 건강한 일터에 대한 권리를 얼마나 보호하고 존중하고 있는지에 각별한 관심을 기울였다.

52. 전자산업에서는 디스플레이, 반도체 칩, 제품 케이스와 배터리 및 다른 부품 등의 장치 제조 과정에서 화학물질들을 사용한다. 노동자들이 유해화학물질에 노출되어 암, 불임, 선천성 이상, 호흡기 질환, 호르몬(내분비) 계통의 교란 등 심각한 건강 문제를 겪게 될 가능성이 상당하다.

53. 2005년 경 한국 전자산업에 종사하였던 노동자들 중에 백혈병을 진단받는 경우가 생기기 시작했다. 삼성전자에서 근무했던 황유미씨는 2008년 3월 급성 골수성 백혈병으로 사망했다. 19세에 삼성전자 기흥공장 3라인에서 오퍼레이터로 일하기 시작한 뒤 20개월 후 진단을 받았다.

54. 2015 년 1 월까지, 전자산업에서 일했던 노동자들 중 350 명 이상이 각종 질환에 걸렸음을 주장하였으며 이 중 약 130 명은 이미 사망하였다. 피해자들은 재생불량성 빈혈, 생식기능 이상 등의 건강 문제들 및 림프종, 악성 뇌종양, 골수성 백혈병, 비호지킨씨 림프종 등의 암으로 고통받아왔다. 특별보고관에게 진술한 전직 노동자들은 모두 젊은 여성들이었으며, 일부는 20 대 초반이었다. 여성 노동자들 중 다수가 가임기 연령이었으며, 잠정 피해자들 중에는 전직 노동자들의 자녀들도 있다. 예를 들어 특별보고관은 고용 기간 중에 임신을 하여 선천성 이상을 가진 자녀를 출산한 어머니의 이야기를 들었다.

55. 특별보고관은 전직 삼성 노동자들(모두 여성)과 그 가족들로부터 반도체에서 불필요한 부분을 제거하기 위하여 화학물질 용액에 손으로 담그거나 고온 고압에서 칩을 손으로 분류하거나 검사하면서 흡이 발생하는 등 반도체 칩 제조과정에서 수행한 작업에 대한 증언을 청취하였다. 전직 노동자들은 귀가 후에도 작업장 흡 냄새가 오랫동안 계속되었다고 설명하였다. 전직 노동자들이나 사망자의 유족들 중 누구도 일터에서 사용한 물질의 이름을 알 수 없었다. 삼성전자 전직 노동자들은 생산 목표를 채워야 하는 시기에 받은 압력에 대해서도 진술하였다. 이들은 근무시간 외에 의무적으로 치뤄야 하는 정기 시험 준비(무급)에 더하여 12 시간 교대 근무와 주당 6 일의 근무 때문에 종종 만성 피로와 스트레스를 겪었다고 하였다. 이들은 노동조합을 만들면 안된다는 압박에 더하여 업무 기량을 완성하기 위해 훈련을 받고 시험을 통과해야 한다는 지속적인 압박이 있었고, 화학물질 안전에 대한 훈련은 충분히 이루어지지 않았다고 진술하였다.

56. 삼성은 피해자들이 고용되었던 당시에 어떤 물질들을 사용하였는지는 영업비밀 정보라고 주장하며 공개하지 않으려 하였다. 삼성은 납품업체들에게 삼성이 구매하는 화학제품들이 유해성분을 함유하지 않고 있다는 보증서를 제출하도록 요구하고 있다고 설명했다. 특별보고관은 국제법, 국제 정책 체제와 국내법에 따라 유해물질의 안전보건에 대한 정보는 비밀로 간주되어서는 안된다는 점을 강조하는 바이다. 삼성전자는 생산공정에 유해물질이 전혀 사용되지 않는다고 주장하고 있다. 회사는 이러한 주장을 정당화할 수 있는 정보, ‘유해성’ 분류를 명확히 할 수 있는 정보, 혹은 생산공정에서 사용된 화학물질에 변화가 있었는지나 그 변화가 언제 이루어졌는지를 명확히 할 수 있는 정보를 제공하지 않았다.

57. 전자제품 제조에 유해물질들이 사용된다는 강력한 증거가 존재한다. 애플 사의 경우 자사 전자제품 생산에 사용되는 특정 유해물질들을 제거했거나 제거할 계획이라고 발표한 바 있다. 중요한 점은, 삼성전자의 피해자들이 근무하던 당시에 애플의 전자제품 생산 과정에서 이런 물질들이 사용되고 있었다는 점이다. 또한 애플은 한국 정부의 승인을 받지 못하여 전력선(power cords)의 특정 유해물질 사용을 아직 제거하지 못했다고 발표하였다. 특별보고관은 기업의 책임을 면하기 위하여 독성화학물질에 대한 정보 생산을 보류하거나 이런 정보를 생산하지 못하고 있는 점을 심각하게 우려하고 있다.

58. 일터에서 사용되거나 배출되는 유해물질에 대한 투명성이 결여되어 있는 데 더하여, 정부와 기업 및 시민사회는 특별보고관에게 피해자들에 대한 결정적 정보도 제공하지 않았다. 그러나 특별보고관은 몇몇 피해자와 가족들, 삼성전자, 조정위원회, 정부 구성원들을 만날 기회를 가졌다. 다음은 이러한 토의와 후속 조사를 기초로 요약한 것이다.

59. 황유미씨 등의 사례에 대하여, 산업안전보건연구원은 2007 년에 삼성전자 기흥공장에 대한 역학조사를 시행하였으나 백혈병을 유발할 수 있는 발암물질은 발견되지 않았다. 이후 2008 년에도 상기 연구원이 반도체 산업 노동자 20 만명에 대한 공중보건연구를 수행하였으나 백혈병에 대하여 통계적 유의성은 나타나지 않았다.

60. 위에서 언급한 2007 년 및 2008 년의 연구 결과에 입각하여 근로복지공단은 황유미 및 다른 반도체 노동자들의 건강 문제를 산업재해로 인정하지 않는다고 결정하였다. 2007 년 6 월부터 산재보험을 청구한 54 명의 삼성 직원들 중 3 명이 승인을 받았고, 25 명은 승인되지 않았으며, 나머지는 미결정 상태이다. 근로복지공단은 의학적 근거 및 그에 따른 필수 조사에 기반한 엄격한 연관성 요건에 집착하여 직업병으로 고통받는 전직 반도체 노동자들의 (산재보상) 신청을 거부하였다.

61. 2009 년, (고용)노동부의 요청에 따라 삼성전자, SK 하이닉스, 엠코테크놀로지 코리아 회사들은 제조설비의 건강유해성을 평가하고 그에 따른 개선안을 마련하여 실행하기 위한 (조사를) 서울대학교 산학협력단에 의뢰하였다.

62. 정부에 따르면, 정부는 반도체 제조업 노동자들을 위한 안전매뉴얼을 제공하고, 반도체 기업들이 보건관리계획을 실행하기 위한 태스크포스를 구성하도록 협조하였으며, 각 기업들이 보건관리를 제대로 개선하는지를 평가하고 불충분한 점들을 시정하도록 독려하는 반도체 부문 보건관리 및 평가 위원회를 구성하는 등 몇 가지 예방 대책을 수행해왔다.

63. 특별보고관은 위와 같은 연구조사 및 산재보상보험 체계와 별개로, 효과적인 구제를 누릴 노동자 및 피해자들의 권리를 존중하고 보호하며 충족시켜야 하는 시점에서 그 일차적인 책임 주체인 정부가 수행한 대책의 수준이 놀랄 만큼 낮다는 점에 주목하고 있다. 특별보고관은 전직 노동자들과의 갈등을 해소하기 위한 노력에 삼성전자와 SK 하이닉스 같은 연관 기업들이 (정부보다) 상당히 더 적극적으로 개입하고 있음을 보았다.

64. 2008 년에 삼성전자와 반도체 노동자의 건강과 인권 지킴이 반올림(반올림)은 쌍방 협상을 시작하였다. 그러나 협상이 지연되는 도중 전직 노동자들 사이의 의견 불일치가 발생하여, 삼성 직업병 가족 대책위원회(가족대책위)라는 두번째 그룹이 만들어졌다. 가족대책위는 조정 절차를 제안하였고, 2014 년 12 월에 3 인의 독립적인 전문가로 구성된 조정위원회가 구성되었다.

65. 8 개월간의 협상 끝에 조정위원회는 재발 방지, 보상, 사과 세 부분으로 된 권고안을 제안하였다. 조정위원회는 삼성전자가 10 억원을 제공하여 예방과 보상 부분을 실행하기 위한 독립적인 기구를 설립할 것을 권고하였다.

66. 이 권고안에 대응하여 가족대책위는 신속한 보상이 최우선되어야 한다는 입장을 표명하며 독립적 기구 설립을 거부하였다. 삼성전자는 제안을 수용하지 않았다. 2015 년 7 월 삼성전자는 보상기금을 회사가 운영하는 일방적인 내부기구를 만들겠다고 발표하였다. 이 보상위원회는 조정위원회 권고안에 따르기로 하였고, 조정위원회가 권고한 질병군 중 유산과 불임을 제외한 모든 질병들을 포함하였으며, 삼성전자와 현장 하청 직원들을 모두 포함하였다.

67. 보상을 위해 150 명 이상이 삼성전자에 신청하였다. 2016 년 5 월 현재 삼성전자는 특정 질환에 걸린 110 명의 전직 노동자들에게 보상하고 보상 대상자들에게는 CEO 의 사과 편지를 전달하였다고 주장하였다. 특별보고관은 이 보상 절차가 조정위원회 권고안에 부합하는지에 대한 우려가 존재한다는 사실을 이해하며, 이 우려와 관련하여 투명성과 참여를 높여갈 것을 모든 당사자들에게 독려하는 바이다.

68. 또한 2016 년 1 월에 삼성전자는 “예방”에 대한 중전의 입장을 바꾸었다. 삼성전자는 예방과 관련된 삼성전자의 노력에 대한 감사를 수행하고 개선을 권고하기 위한 3 인으로 구성된 옴부즈만위원회를 설립하는 데 다른 당사자들과 합의하였다. 특별보고관은 옴부즈만위원회 설립을 환영하며, 이 위원회가 투명성을 이행하고 모든 이해당사자들의 의미있고 공개적인 참여를 달성할 것을 고대한다.

69. 삼성 조정위원회의 진전에 따라 SK 하이닉스는 7 명의 외부 전문가로 구성된 독립적인 산업보건검증위원회를 설립하였다. 그 이후 SK 하이닉스 위원회는 역학연구를 수행하였으며, 암과 특정 희귀질환 등의 업무상 질환과 작업환경 사이의 인과관계를 확인하기 어렵다는 점을 확인하였다. SK 하이닉스 위원회는 유산과 희귀난치성질환 뿐 아니라 반도체 산업과 어떤 식으로건 관련될 수 있는 모든 질환을 포괄하는 보상 범위를 권고하였다.

70. 2015 년 11 월, SK 하이닉스는 위원회의 모든 권고안을 수용할 것이며 외부 전문가들로 구성된 내부 보상위원회를 설립하겠다고 발표하였다. 특별보고관은 이러한 발전, 특히 SK 하이닉스가 생식기능 보호를 포함한 근무조건 개선에 의거하여 유산과 불임을 합의에 포함하기로 한 점을 환영한다. 2016 년 1 월 현재 SK 하이닉스는 39 명의 전직 노동자들을 찾아 보상하였다. 재발방지를 위하여 어떤 대책이 마련되었거나 마련될 것인지는 아직 불확실하다.

71. 위 사례들을 해결하는데 소요된 기나긴 여정이 보여주는 사실은, 노동자들이 독성화학물질의 영향에 대하여 효과적인 구제를 받을 권리를 실현하기 위해 인과 관계를 충분히 증명하기가 상당히 어렵다는 점이다.

72. 산업재해보상보험법 제 5 조 1 항에 따라 어떤 질병이 업무상 질환으로 근로복지공단의 인정을 받기 위해서는 노동자의 업무와 질병 사이에 ‘상당 인과 관계’가 있어야 한다. 특히 산업재해보상보험법 시행령 제 34 조에서는 ‘업무상 부상 및 질환과의 사이에 의학적 인과관계가 인정되어야 한다’고 특별 조건을 명시하고 있다.

73. 근로복지공단이 산업재해보상보험법 시행령 제 34 조에 따라 엄격한 기준을 적용하는데 반하여, 한국 법원에서는 인과성 문제에 대해 좀더 관대하게 접근하고 있다. 대법원에서는 인과 관계의 입증 책임이 청구인에게 있다고 판결하고 있으나, 그 인과 관계가 반드시 의학적으로나 과학적으로 입증되어야 할 필요는 없으며 다양한 상황 요인들을 고려하여 추론 가능하면 된다고 판결하고 있다. 고용 당시 노동자들의 건강, 질병에 대해 가능한 설명, 작업장에 어떤 유해물질이 존재하였는지 여부, 노동자들이 작업장에서 보낸 시간의 양 등 모든 여건들을 고려할 때, 노동자들의 업무와 해당 질환 사이에 상당 인과 관계가 있다고 결론 내릴 수 있다.

74. 2014 년 서울행정법원은 전직 노동자들의 질병과 그들의 업무 사이에 상당 인과 관계가 존재한다는 추론이 가능하다고 판결하였다. 대법원에서도 상당 인과 관계의 존재 여부는 평균적인 사람이 아니라 당해 노동자의 건강과 신체 조건을 기초로 판단되어야 한다고 말했다. 가장 최근에는, 서울행정법원이 근로복지공단의 판결을 뒤집고 난소암을 업무상 질병으로 인정하였다. 이 판결에서는 난소암과 같은 희귀 질환의 경우 인과성에 대한 기준이 더욱 느슨하게 적용되어야 한다는 점을 더욱 강조하였다.

75. 근로복지공단의 산업재해 보상 체계와 한국 법원의 판결, 그리고 삼성전자와 SK 하이닉스에서 수립한 분쟁해결 위원회들 사이에 존재하는 괴리를 감안할 때, 특별보고관은 청구인에게 부과된 과도한 입증 책임 때문에 보상을 받기 어려워지는 점을 우려하고 있다. 업무관련성 질병에 대한 정부의 기준은 2013 년에 개정되었다. 특별보고관은 사회보장에 대한 권리 향유를 방해하지 못하도록 할 의무가 국가에 있음을 강조한다. 노동자들이 겪고 있는 건강 문제와 작업장 유해물질 사이의 인과관계를 청구인이 입증해야 하는 부담은 상당한 불편과 장애물이 될 수 있으며, 정보를 사용하기 어렵거나 정보에 접근하기 어려워서 그런 경우가 흔하다.

## 2. 화학물질 재난

76. 화학물질 재난과 기름 누출과 같은 환경 사고는 2004 년부터 2010 년까지 두 배 이상 증가한 것에 비해 (45 건에서 102 건), 화학물질 사고는 2013 년 연평균 13 건에서 70 여건으로 증가했다. 정부는 2012 년 구미 불산누출 사건 발생에 따라 기업에 화학물질 사고를 즉각 보고할 것을 요청했기 때문에 숫자가 증가했다고 설명했으며 화학물질 안전에 대한 공공인식이 개선되었다고 했다.



77. 2012 년 9 월 27 일 구미 휴브글로벌 화학공장에서 발생한 불산 누출 사건은 화학물질 사고의 대표적인 사례로, 5 명의 노동자가 사망했으며, 공장직원과 응급요원을 포함한 18 명이 부상당했다. 복구비용을 포함한 재산피해는 554 억원에 이르렀다.

78. 또 다른 사건으로는, 2012 년 1 월 27 일 화성시 삼성전자 공장에서 처음으로 발생한 불산 누출 사고가 있다. 이로 인해 한 명이 사망했고 네 명이 부상당했다.

79. 다른 사고로는 상주 염산 누출(2013 년 1 월 12 일), 여수 황 제거 반응기 폭발(2004 년 8 월 25 일), 충남 고속도로에서 3 톤 가량의 염산 운반 중 누출(2004 년 5 월 5 일), 그리고 시흥 염소가스 누출(2006 년 8 월 17 일)이 있다.

80. 특별보고관은 최근 피해자들이 실질적인 구제를 받을 수 있도록 제정된 환경오염피해구제법과 사고를 예방하기 위한 법률 개정을 환영한다. 또한, 특별보고관은 삼성전자가 비슷한 사고의 재발을 방지하기 위해 진행한 연구와 취한 조치에 주목한다. 특별보고관은 국가와 기업들이 직원과 도급업자 모두에게 보호가 적용되도록 보장할 것을 촉구한다.

### C. 아동

81. 아동은 독성 및 유해 물질 피해에 가장 취약한 집단 중 하나이다. 아동은 체중 대비 많은 양의 공기를 들이마시며 음식을 섭취하기 때문에 노출 정도가 더 높다. 태아기와 유년기와 같은 민감한 발달시기에서의 노출은 아동의 신체적, 정신적 건강에 심각한 영향을 미칠 수 있다.

82. 특별보고관은 환경적 요인을 고려하여 아동의 건강의 달성 가능한 최고 수준을 실현해야 할 국가의 의무에 주목한다. 아동권리위원회는 환경 피해로부터의 보호를 포함하여, 아동의 권리를 보호하기 위한 기업 규제 of 중요성을 강조했다. 국가는 아동의 건강권을 손상시킬 수 있는 기업의 활동으로 인한 환경 영향을 규제하고 감독해야 한다.

83. 특별보고관은 아동이 자주 접촉하는 물건에 함유된 유해물질을 확인하고, 이러한 유해물질에 대한 노출을 최소화 시키기 위한 노력을 환영한다. 그러나, 특별보고관은 아동을 유해물질로부터 보호할 책임이 정부 부처 간 부분적으로 분산되고 복잡하게 배정되어 있어 보호의 공백으로 이어졌을 수 있음을 주목한다.

84. 본 보고서에서 언급된 몇 가지 사건은 아동 권리에의 영향을 설명하며, 정부가 시행하고 있는 보호조치에 대해 의문을 제기한다. 특별보고관이 주목한 한 가지는 학교 운동장에서의 인조잔디 관련 사건이었다.

85. 2006 년, 교육부와 국민체육진흥공단은 학교 운동장에서 인조잔디를 설치하는 정책을 시행했다. 2006 년 언론보도에 의하면 인조잔디에서 중금속이 검출되었다.

86. 2007 년과 2009 년, 환경부와 교육부는 조사를 실시했다. 2010 년, 산업통상자원부 산하 한국표준협회가 인조잔디 내 중금속 최대 허용치에 대한 기준을 제정했다. 그 이전에는 관련 기준이 존재하지 않았다.

87. 2014 년, 정부가 조사한지 몇 년 후, 국민체육진흥공단과 FITI 시험연구원s는 1037 개 학교에 걸쳐 인조잔디를 분석했다. 이 학교들은 2010 년 관련 기준이 채택되기 전에 인조잔디를 설치했다. 본 조사를 통해 납, 카드뮴, 수은, 6 가 크로뮴과 같은 독성물질과 4 종류의 휘발성 유기화합물 및 8 종류의 다핵 방향족 탄화수소 존재 여부를 분석했다. 이 물질들은 암을 유발할 수 있으며 생식에 유해한 영향을 끼칠 수 있다. 2014 년, 941 개 학교의 인조잔디에서 독성물질이 발견되었으며, 173 개 학교에서는 독성물질의 농도가 한국표준협회의 허용 기준을 넘었다. 이에 따라 교육부와 문화체육관광부는 공동으로 173 개 학교의 인조잔디를 교체하기 위한 예산을 제공했고, 이는 2016 년 5 월에 완료될 예정이다.

88. 특별보고관은 독성 인조잔디가 설치된 초등학교 학생들이 유해성이 명백한 물질들이 중 몇 가지는 안전한 노출수준도 알려져 있지 않은 물질들에 최대 6 년까지 정기적으로 노출되었을 가능성이 높다는 데 심각한 우려를 표한다. 독성물질에 대한 허용 기준도 없는 상태에서 인조잔디가 설치되었다는 것과, 허용 기준이 마련된 이후 정부의 실태 조사에도 불구하고 여전히 200 여 개소가 허용치를 초과한 채 남아있었던 것이 우려스럽다. 인조잔디의 노후화는 독성물질을 확산시켜 아동의 노출 위험을 증가시킬 수 있다.

89. 인조잔디는 아동이 노출될 수 있는 유해물질을 함유한 수천 개의 제품 중 하나이다. 특별보고관은 아동을 위한 건강하고 안전한 환경을 보장하기 위해서 제품, 식수, 식품, 토양, 공기 중의 유해물질을 강력하게 감독하는 것이 중요하다는 것을 강조한다..

#### **D. 유해한 환경과 인접한 지역사회**

90. 특별보고관은 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약에 명시된 건강권의 의미 속에 방사능과 독성 화학물질 등의 유해물질에 대한 노출이나 그밖에 건강에 직/간접적인 영향을 미치는 유해 환경으로부터 사람들을 보호한다는 뜻이 들어있다는 점을 재차 강조하고자 한다.

91. 2003 년 이래, 환경성 질병과 고농도의 오염물질 배출 문제가 있는 공업단지의 거주자들에 대하여 오염물질 노출과 건강 영향에 대한 조사가 진행되고 있다.

## 제조공장

92. 방문 동안, 특별보고관은 거주지 근처에 있는 공장으로부터 큰 영향을 받는 지역의 일원과 만남을 가졌다. 경제를 활성화시키기 위한 산업 공장 설립과 도시계획에 가장 큰 영향을 받는 것은 소외되고 취약한 상황에 놓여있는 사람들일 때가 많다.

93. 지역 주민들이 심각한 공해 때문에 고통 받고 있는 대표적인 사례로는 현재 김포시의 상황이 있다. 2013 년 기준, 김포에는 등록된 공장 6 천 개소와 미등록 공장 4 천 개소가 있었다. 특별보고관은 공장으로부터 둘러싸인 주택과 논을 보았으며, 공장으로부터 불과 몇 미터 떨어져 있는 경우가 많았다.

94. 최근 김포에는 소규모 공장들이 늘어났다. 이런 증가의 일차적 원인은 허가요건을 완화하여 특정 유해물질을 배출하지만 않으면 어떤 종류의 공장 설립도 허용하였기 때문이다. 이러한 규제완화는 2008 년부터 경제활동 증진과 경제활성화를 위한 계획으로 시작되었다. 허가 절차는 신청자가 제공한 정보만을 바탕으로 진행된다.

95. 특별보고관은 자경자급 농장(subsistence farms)과 쌀과 같은 지역 특산물에 토양 및 지하수 오염이 미칠 영향과 자신들의 건강에 대한 주민들의 우려를 청취하였다. 특별보고관은 주민들의 집에서 자성 금속(magnetic metal) 조각이 발견된 것을 목격했으며, 사업주들의 주민에 대한 협박과 폭력 혐의에 대해서도 들었다. 주거지역과 공장을 구분하는 안전지대는 없다. 그 결과, 집집마다 미세 금속 조각들이 쌓여 거주할 수 없는 상태가 되고 있다.

96. 정부는 2013 년과 2015 년에 역학조사를 실시하여 토양 샘플에서 비소, 구리, 니켈, 아연 등과 같은 독성 화학물질들의 농도 증가를 발견하였다. 주민의 소변 및 혈액 검사 결과에서도 평균치 이상의 망간과 니켈이 발견되었다.

97. 김포시에서 지역공무원들과 면담을 가졌을 당시 특별보고관은 1 만 개소에 달하는 공장의 유해성을 예방하기 위한 모니터링, 주민의 항의에 대한 대응, 관련 법의 집행을 전혀 감당할 수 없을 만큼 인적 및 기술적 자원이 부족하다는 점을 발견하였다.

## 발전소

98. 특별보고관은 충청도 당진시에 있는 석탄화력발전소 근처의 주거 지역을 방문했다. 첫 석유화학공단은 1991년에 세워졌으며, 그 이후 1999년에 당진화력발전소가 가동되었다. 한국동서발전 산하 당진화력발전소는 50만kw 규모의 석탄화력발전소 8개로 구성되어 가동되고 있으며, 2016년까지 1백만kw 규모의 발전소 한 개가 추가로 건설될 예정이다. 당진에서는 매일 3만 2천톤 가량의 석탄을 태운다. 2014년 충청남도가 5개 지역에서 실시한 건강영향 조사에 따르면, 충청도 청양과 홍성의 대조군과 비교했을 때 당진석탄화력발전소 근처에 거주하는 주민들의 혈액과 소변에서 중금속 농도가 좀더 높게 나타났다. 다만 세계보건기구의 체내 중금속 기준의 최대 안전치보다는 낮은 수준이었다. 그럼에도, 피해자들은 기관지 천식, 폐렴, 피부염 등 중금속 이외의 유해물질과 관련된 건강 피해를 주장하고 있다.

99. 2014년, 대한민국 전력의 30%는 핵에너지를 통해 생산되었다. 2015년을 기준으로 25개의 원자력 발전소가 가동되고 있었다. 거주제한구역은 경수로의 경우 원자로 중심으로부터 560~700미터, 중수로의 경우는 914미터이다. 그러나 이 거리는 원자로의 중심으로부터 측정되기 때문에 많은 민간인들이 원자력 발전소 근처에 살고 있다. 2010 통계자료에 의하면, 원자력 발전소 10km 이내에 거주하는 사람들은 월성에서 11,000명, 고리에서 25,000명, 울진에서 12,000명, 영광에서 13,000명에 이른다.

100. 이와 같이 근거리에서 거주함으로써 발생할 수 있는 영향으로는 삼중수소(트리튬) 등 방사성 물질이 식수와 토양에 누출되어 발생하는 암과 기타 건강 문제들이 포함된다. 낮은 수준의 유해물질에 대한 노출, 특히 아동의 노출은 과학적 논란이 되고 있다. 고리 원자력 발전소 근처에서 20년간 거주했던 주민과 갑상선 암에 걸린 그의 아내는 한국수력원자력의 발전소를 대상으로 손해배상 소송을 제기했다. 법원은 발전소 측에 미화 12,600달러의 손해배상금을 지불하라고 판결했다. 현재 항소가 진행 중이다. 발전소 측은 원자력발전소와 갑상선 암 사이의 인과관계는 입증되지 않았다고 주장하고 있다.

101. 원자력발전소에서 생산되는 방사성 폐기물은 원자력발전소 부지에 임시 저장되고 있다. 그러나 임시 저장 공간의 포화로 새로운 폐기물 시설이 필요한 상황이었다. 경주시가 중준위 방사성 폐기물 처리 시설 입지를 신청했고, 2005년 11월 4개 도시의 주민들 간 국민 투표를 통해 선정되었다. 특별보고관은 경주에 있는 방사성 폐기물 처리장을 방문할 기회가 있었으며, 인근 주민들의 건강과 안전을 보장하기 위한 안전조치에 대해 알게 되었다. 특별보고관은 고농축 핵폐기물 저장 공간이 급감하고 있는데 대한 우려도 청취하였다.

군사기지

102. 1962 년부터 주한미군과 대한민국 공군이 충청남도 보령 대천 해수욕장 옆에 위치한 군사기지를 운영하고 사용하였다. 사격장의 경계는 신희동 (42 가구, 70 명 가량 거주)과 삼현리 (100 가구, 250 명 가량 거주) 두 지역과 닿아 있었다.

103. 2008 년부터 지역 주민들은 공해와 320 명 가량의 주민 중 79 건의 암 발생을 공식적으로 보고했다. 노동환경건강연구소에서 보령 주민과 전체 인구의 주요 암 발생률을 비교한 연구를 발표했다. 보령 주민들의 폐암 발생률은 3 배, 위암과 간암 발생률을 5 배 높은 것으로 나타났다. 정부는 해당 지역에서 환경조사를 진행했고 “발암물질로 합리적으로 예상되는” 물질이 함유된 우물을 두 개 발견했으나, 이 지역의 암 발생률이 높은 원인을 규명하지는 못했다. 암과 다른 질병으로 고통 받고 있는 이들을 위한 실질적 구제 방안을 실현하기 위한 조치에 대해서는 정보가 제공되지 않았다.

104. 특별보고관은 근거리에서 있는 공장, 발전소, 군사기지 및 유해물질을 배출하는 기타 시설들이 적절한 생활수준에 대한 주민들의 권리에 악영향을 끼치고 있다는 것에 우려를 표한다. 이런 권리에는 적절한 식량, 주거 및 생활환경의 지속적인 개선이 포함된다. 특별보고관은 주민들의 주거권, 특히 거주 가능성(habitability)과 주거지 위치와 관련한 권리가 보호되고 있지 않다는 것에 우려를 표한다.

## V. 결론과 권고

105. 특별보고관은 대한민국 정부가 대형 화학물질 재난에 대응하여 최근의 법적 개혁을 이끌어내고 인권 보호와 증진에 대한 정부의 마땅한 책무를 명시하여 독성물질로 인한 피해 저감에 진척을 이룬 점을 치하한다.

특별보고관은 유해물질과 폐기물로 인한 인권 침해를 최소화할 수 있도록 한국 정부가 아래의 권고사항들의 이행을 위한 단호한 실천에 나설 것을 협력과 대화의 정신으로 권고한다.

106. 법률과 관련해 특별보고관은 대한민국 정부에 권고한다:

- (a) 현행 법률 체계와 집행 역량이 인권 침해를 예방하고 피해에 대한 효과적 구제를 보장할 수 있는지 철저한 평가를 완수하고, 가장 위험에 처한 이들에 주목하며, 최근 한국에서 발생한 피해 사례들과 국가인권위원회의 권고안을 유념하면서 환경오염피해구제법과 화학물질의 등록 및 평가 등에 관한 법률 등 법률을 실천에 옮겨라.
- (b) 유해물질 및 폐기물과 관련된 모든 법률과 정책을 통하여 아동, 여성, 노인, 오염원 인근 지역사회, 노동자, 기타 피해 위험이 높은 이들에게 최대한의 보호를 반드시 제공하라.
- (c) 기업들로 하여금 유해물질의 잠재적인 영향에 대해 인권 실사의무를 이행하는지 감시하고 법적으로 강제하라.
- (d) 현재 진행 중인 오염원이나 기존 오염지역 인근 지역사회에 미칠 해악을 방지하고 해당 지역의 피해자들이 보상과 치료, 혹은 이주 등 인권의 원칙에 따른 효과적인 구제책에 대한 권리를 실현할 대책을 시급히 늘려라.
- (e) 피해자가 직접 피해의 인과관계를 확인하도록 요구받고 있음에 특별히 주의를 기울이며 유독물질과 폐기물로 인해 생길 수 있는 피해의 효과적인 구제책에 대한 피해자들의 권리가 어떻게 실현되고 있는지 철저히 조사하라. 그리고 그 조사 결과 및 아래에 서술한 국가인권위원회의 권고사항을 염두에 두고 피해자가 효과적인 해결책을 제공받기 어렵게 만드는 문제점에 대한 해결책을 마련하여 시행하라.
- (f) 유해물질 노출을 예방하는데 필요한 정보, 인권을 보호하는데 필요한 정보, 피해자가 행정적 및 법적 제도 내에서 효과적인 구제책에 대한 권리를 보장받는 데에 필요한 정보를 제공하라. 특별보고관은 유해물질에 대한 정보를 이용가능하고 접근가능하도록 보장하며, 이 정보가 만인의 권리를 보호하기 위해 기능하도록 하는 것이 국가의 의무이자 기업의 책임이라는 점을 강조한다.
- (g) 유해물질 관련 안전보건 정보는 절대 기밀이 아니도록 보장하는 노력을 배가하라. 이를 위하여 현행 법률을 확실히 집행하고 필요하다면 법률을 강화하라.
- (h) 국내에서 사용되거나 제조되거나 국내로 수입되는 산업용 화학물질에 내재된 유해성을 확인하고, 특히 암과 내분비계 장애, 독성 화학물질 혼합물 노출의 복합적 영향, 주요 발달시기인 아동기 노출에 따른 영향 등 만성적인 노출을 규명하기 위한 노력을 배가하라.
- (i) 유해물질과 폐기물에 의한 인권침해를 모니터링하는 중앙 기구를 설립하고 아동과 여성, 모든 분야의 노동자와 노인에 특별히 주의를 기울이도록 하라. 모니터링의 결과에 따라 적절하고 종합적인 예방책이 반드시 실시되도록 하라.
- (j) 치명적인 가슴기 살균제의 피해자들에 대한 지원을 확대하라.

(k) 부처간 일관성과 협력을 위하여 화학물질안전원에 인권의 원칙에 대한 존중을 비롯한 더 광범위한 권한을 제공하라.

(l) 오염방지를 위한 모니터링 업무와 법률 집행 임무를 맡은 지방자치단체에 충분한 자원이 제공되도록 하라.

(m) 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 선택의정서를 비준하고 노동조합을 결성할 권리를 비롯한 유엔 자유권 규약 위원회(UNHRC)의 권고사항을 채택하라.

(n) 대한민국의 기업들이 기업행위나 국제적 공급망을 비롯한 거래관계에서 인권을 존중하도록 요구하라.

(o) 바젤협약 개정안을 비준하라.

(p) 보건복지부는 유해물질과 폐기물에 의한 피해를 적극적으로 예방하라.

107. 특별보고관은 국가인권위원회에 다음과 같이 권고한다.

(a) 유해물질에 만성적으로 노출된 피해자들이 인과관계를 확인하고 효과적인 구제책을 제공받는 과정의 어려움을 조사하고 관련 부처에 권고하라.

(b) 유해물질의 피해자들이 효과적인 구제책을 제공받기 위한 행정적 및 법적 절차에서 피해를 입증해야 하는 어려움에 관하여 철저히 조사하라.

108. 특별보고관은 대한민국에서 영업하는 모든 기업들이 기업행위와 공급망에서 독성 화학물질이 끼칠 수 있는 영향과 실제 영향에 주의를 기울이며 기업행위와 거래관계에 기업과 인권 가이드안을 도입하도록 독려한다.

109. 특별보고관은 삼성전자가 특별보고관에게 보여준 협조의 정신과 개방성, 그리고 지속적인 대화를 치하한다. 특별보고관은 삼성전자 내부의 변화와 전직 노동자들의 효과적인 구제책에 대한 권리를 실현하기 위한 실천이 있음을 인정한다. 삼성전자와 다른 연관 기업들에 다음과 같이 권고한다:

(a) 제품 생산과정에서 독성 화학물질에 피해를 입은 전직 노동자와 하청노동자들 모두가 조정위원회가 권고하는 최소한도를 기준으로 확실히 보상을 받도록 하라.

(b) 옴부즈만 위원회에 신뢰와 공공의 참여를 통하여 적극 협조하고, 위원회가 결정한 모든 권고사항이 재발방지를 위하여 삼성전자와 전자산업계의 다른 기업들에 투명하게 도입되도록 하라.

(c) 사건에서 얻은 교훈을 공유하고 독성 화학물질에 대한 주의를 비롯해 기업 운영과 인권의 교차지점에서 선도하는 기업이 되도록 국내 및 해외의 인권기구들과 협력을 지속하라.

110. 특별보고관은 유독성 가습기 살균제의 피해자들의 효과적인 구제책에 대한 권리를 보장할 의무와 관련하여 2016년 5월 옥시레킷벤키저와 레킷벤키저의 문제인식을 환영한다. 특별보고관은 레킷벤키저에 권고한다:

- (a) 모든 피해자가 확인되고 보상을 받을 수 있도록 하라.
- (b) 유사한 사건의 재발 방지 방안을 도입하고, 다른 정부와 기업들이 같은 잘못을 저지르는 것을 피할 수 있도록 이미 발생한 문제와 그로부터 얻은 교훈을 국제사회와 공유하라.
- (c) 모든 피해자가 진정성 있는 사과를 받도록 하고 중요한 장소에 영구적인 기념물을 세우며, 재발 방지를 위한 노력을 입증하는 등 효과적인 구제책의 기타 요소들을 충족시키도록 하라.
- (d) 이후의 조사를 통하여 제안될 효과적인 구제책을 모두 제공하라.

111. 특별보고관은 임무수행 중에 만난 관련된 피해자들을 대신하여 시민사회의 지지에 깊은 감사를 표한다. 앞으로 이들 인권운동가들이 독성 화학물질 피해자들의 명분을 위하여 투쟁할 권리를 정부와 국가인권위원회가 보호할 것을 독려한다. 또한 시민사회의 주체들은 한국 기업들이 해외에서 기업활동과 거래 관계를 통해 초래할 결과를 주시하면서 그 노력을 이어갈 것을 독려한다.