

17. 대구광역시 미세먼지 저감 및 관리에 관한 조례안

심사보고서

1. 심사경과

- 발의일자 : 2019년 2월 28일
- 발의의원 : 이태손 · 김규학 · 김혜정 · 이시복 · 이영애 · 임태상 · 하병문 · 황순자 · 홍인표 의원
- 회부일자 : 2019년 3월 4일
- 상정일자 : 제265회 대구광역시의회 임시회 제1차 경제환경위원회(2019년 3월 19일), 원안가결

2. 제안설명 요지(제안설명자 : 이태손 의원)

□ 제안이유

- 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」 및 같은 법 시행령에서 위임한 사항을 규정하고, 시민건강 보호 및 쾌적한 대기환경 조성을 위해 조례를 제정하고자 함.

□ 주요내용

- 미세먼지 저감 및 관리를 위한 시장·시민의 책무(안 제3조)
- 미세먼지 저감에 필요한 사업 및 지원에 관한 사항(안 제4조)
- 대구광역시 미세먼지대책위원회 구성·기능 및 운영에 관한 사항(안 제5조부터 제9조)

- 고농도 미세먼지 비상저감조치 시 차량 운행제한 대상지역·차량·방법·시간·절차 및 단속 등에 관한 사항(안 제12조, 제13조)

3. 검토보고 요지(보고자 : 전문위원 이재규)

□ 제정취지

- 본 조례안은 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」 및 시행령 제정에 따라 법률 시행에 필요한 사항을 규정하여 미세먼지 및 미세먼지 생성물질 배출을 저감하고 대기질을 효과적으로 관리하여 쾌적한 생활환경을 조성하고자 하는 것임.

□ 적법성 여부

- 상위 법령의 내용을 구체적으로 실행하고, 보완하기 위한 것으로 상위 법령과의 체계상 별다른 문제점은 없는 것으로 판단됨.

□ 주요 검토사항

- 본 제정 조례안은 미세먼지로부터 시민의 건강을 보호하고 쾌적한 대기환경을 조성하는 것을 목적으로 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」 (이하 “법률”이라 함.) 및 같은 법 시행령 제정에 따라 조례에 필요한 사항을 규정한 것임.

- 주요 내용을 보면

제1조에서 제3조까지 조례의 목적, 용어 정의, 시장과 시민의 책무를 규정하였고

제4조에서는 미세먼지 저감을 위한 대책사업 추진, 관련 사업 추진 기관·단체에 대한 사업비 지원 근거를 규정하였음.

제5조에서 제9조까지는 미세먼지 대책위원회의 설치와 기능, 위원회 구성·운영 등에 관한 사항을 열거하였고,

제10조와 제11조에서는 관련기관 등과의 협력체계 구축과 주민 제안 공모 실시 근거를 마련하였음.

제13조와 제14조는 조례내용 중 가장 핵심이 되는 사항으로 법률에서 위임한 고농도 미세먼지 비상저감조치 실시에 따른 운행 제한 차량을 자동차 배출가스 5등급 차량으로 정하고, 위반 자동차에 대한 단속 근거와 방법에 대해 규정하였음.

□ 검토결과

- 최근 몇 년간 미세먼지로 인한 공기질 악화가 시민건강을 위협하는 중요한 문제 중 하나로 인식되면서 관련 법률 제·개정*, 국가와 각 지방자치단체의 잇따른 대책 발표 등 미세먼지 저감을 위한 노력이 전방위로 추진되고 있는 상황으로 이번 조례 제정 역시 제도적 기반 마련을 위한 조치**로 볼 수 있음.

* 본 조례 근거법률인 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」은 작년 8월에 공포되어 지난 2월에 시행되었으며 2019.3.13 국회에서는 미세먼지를 사회재난으로 규정하는 「재난 및 안전관리 기본법」 개정, 일반인도 LPG 차량 구매가 가능하도록 하는 「LPG 안전관리 및 사업법」 개정 등 8개의 미세먼지 관련 법률 제·개정안을 의결하였음.

** 이번 조례안의 핵심은 법률상 규정된 비상저감조치를 지역사정에 맞게 조례로 규정하는 것으로 서울시에서는 관련 조례가 통과되었고 대구, 경기, 인천 등 11개 시도가 상반기 중에 공포·시행 예정임.

- 대구시의 연평균 대기질 현황을 살펴보면 미세먼지(PM-10), 초미세먼지(PM-2.5) 모두 2015년 대비 2018년에 다소 개선된 모습을 보이고 있으나 타 도시와 유사한 수준임.

< 7대 도시 연평균 미세먼지 농도(2015~2018) >

(단위 : $\mu\text{g}/\text{m}^3$)

구 분		평균	대구	서울	부산	인천	광주	대전	울산
미세먼지 (PM-10)	2015	46	46	45	46	53	42	45	46
	2016	44	43	48	44	49	40	44	43
	2017	43	42	44	44	46	40	45	43
	2018	41	39	40	41	40	41	44	40
초미세먼지 (PM-2.5)	2015	26	26	23	26	29	26	25	25
	2016	24	24	26	27	26	23	21	23
	2017	24	23	25	26	25	24	21	25
	2018	23	22	23	23	22	24	22	23

- 미세먼지, 초미세먼지 나쁨일수를 보면 2015년에서 2017년까지 다소 개선되는 모습을 보이다 2018년부터 나쁨 일수가 늘어나고 있음.

특히 2019년에는 3.11 현재 미세먼지 나쁨일수가 작년 전체 숫자에 육박하고 있으며 초미세먼지 나쁨일수도 이미 작년의 절반 수준으로 올해 대기질 수준이 급격히 악화될 것으로 우려됨.

< 미세먼지, 초미세먼지 나쁨 일수(2015~2018) >

(단위 : 일)

구 분		2015	2016	2017	2018	2019. (~3.11)
미세먼지 (PM-10)	일평균 $81\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이상	27	17	10	14	13
초미세먼지 (PM-2.5)	일평균 $36\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이상	76	58	45	58	27

- 대구시에서는 지난 1.10 ‘미세먼지 관리 종합대책’을 통해 2022년까지 25개 사업에 1조 564억원을 들여 미세먼지 저감 사업을 추진해 미세먼지(PM-2.5) 농도를 2018년 $22\mu\text{g}/\text{m}^3$ 에서 2022년 $17\mu\text{g}/\text{m}^3$ 까지 개선하겠다고 발표하였음.

다만, 미세먼지 문제의 국가재난 격상, 각종 지원법률 제·개정, 중앙정부 및 타 지방자치단체의 저감대책 대폭 확대 등이 이루어지고 있는 현 상황에서 조례 제정을 계기로 대구시에서도 좀 더 면밀하고 획기적인 대책 마련이 필요하다고 판단됨.

특히, 도심 내 설치되어 있는 산업단지에서 배출되는 오염물질의 움직임을 포함한 지역의 대기질 특성*을 정확히 분석해 그에 근거한 대구시만의 미세먼지 저감 대책 수립을 통해 정책의 효율성 및 시민 체감도를 극대화해야 할 것임.

- * 2015년 기준 대구의 미세먼지 배출원을 서울과 비교해 보면 비산먼지 비율이 20%p이상 낮은 반면, 난방 부문 비중은 17%p 가량 높게 나타났고, 초미세먼지 배출원은 서울 대비 비산먼지 및 비도로이동오염원의 비중이 낮고, 도로이동오염원과 난방 부문의 비중이 높게 나타남.

< 대구-서울 미세먼지, 초미세먼지 배출원 비율(2015년 기준) >

(단위 : %)

구 분		비산먼지	비도로이동오염원	도로이동오염원	생물성연소	난방	기타
미세먼지 (PM-10)	대구	61.7	5.1	10.0	3.2	19.4	0.5
	서울	82.4	7.2	5.8	1.7	2.5	0.5
초미세먼지 (PM-2.5)	대구	29.6	13.4	26.3	7.6	21.9	1.3
	서울	43.9	23.4	18.9	5.3	6.8	1.5

- 조례안 제13조와 제14조에서 규정하고 있는 비상저감조치 시 운행제한을 받는 배출가스 5등급 차량은 총 13만 2,066대로 전체 차량 수(117만 3,858대) 대비 11.3%를 차지하고 있으나 (‘18.10월 기준) 운행제한에서 제외되는 영업용 차량 3,800여대와 DPF(매연저감장치) 부착, 엔진개조 등*으로 인해 추가 제외되는 차량을 고려하면 실제 적용대상은 그보다 더 적을 것으로 추측됨.
 - * 2006년부터 2018년까지 DPF(매연저감장치) 부착 실적은 10,168대, 저공해 엔진개조(LPG) 실적은 2,206대임.
- 또한, 현재 운행제한 위반 차량 단속을 위한 시스템 등이 갖추어 지지 않은 상황으로 부착 조항에 제12조, 제13조의 시행시기를 2020년 7월 1일로 유예하였는 바, 대구시에서는 시스템 구축 및 인력 확보, 시범운영 등 사전 준비를 철저히 하여야 할 것으로 판단됨.

참고

대구시 미세먼지 저감대책 주요사업

분 야	과 제 명	주 요 사 업 내 용	시행시기	
관리기반 구축	미세먼지 조례제정	○ 시장, 사업자, 시민의 역할 규정 ○ 차량운행 제한 대상지역, 대상차량 등 규정	'19년 ~	
	미세먼지위원회구성	○ 전문가, 시민단체, 의회, 의료, 행정기관 등 20명	'19년 ~	
	미세먼지 측정망 확충	○ 측정망 신설 : 4개소('17년 15개소 ⇒ '22년 19개소) ○ 노후 측정망 교체 : 5개소('22년까지)	'17 ~ '22년	
	미세먼지 신호등 설치	○ 사업비 : 1천만원(버스승강장 3개소) ○ 버스승강장 쉼터사업과 연계하여 추진	'19년	
시민건강 보호	공기 청정기	어린이집 ○ 2018년 1,181개소 보급완료 ○ 사업비 : 2,805백만원(국 50%, 시15%, 구군15%, 자20%)	'18년	
		경로당 ○ 2018년 1,497개소 보급완료 ○ 사업비 : 3,468백만원(국 867, 시 1,301, 구군 1,300)	'18년	
	민감계층 마스크 지급	○ 사업비 : 연간 6억원(시비 100%) ○ 어린이, 어르신, 임산부 등 213천명	'18년 ~	
	실내공기질 관리대책	○ 어린이집, 의료기관 등 다중이용시설 2,303개소 ○ 지하철 역사 공기질 개선사업 추진 - 미세먼지 측정망 설치 : 680백만원/34개소	'19년	
	민감계층 미세먼지 알림	○ 대상 : 2,093개소(어린이집, 초중고등학교 등) ○ 내용 : 미세먼지 '나쁨' 시 시설관리자에게 문자 통보	'18년 ~	
	예경보제 운영 시스템 고도화	○ 사업비 : 20백만원(시비 100%) ○ 내용 : 원클릭 발령시스템으로 발령체계 개선 등	'19년	
	미세먼지 비상저감 조치	○ 근거 : 미세먼지의 저감 및 관리에 관한 특별법 제18조 ○ 시행기준(다음 하나에 해당할 경우 시행) 1. 초미세먼지 농도 당일 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 초과 + 다음날 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 초과 예측 2. 당일 초미세먼지 주의보 또는 경보 발령 + 다음날 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 초과 예측 3. 다음날 초미세먼지 농도 75 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 초과 예측 ○ 내용 : 자동차의 운행제한(대상차량은 조례로 규정) 건설공사장의 공사시간 조정 등	'19.2.15	
	시민과 함께하는 미세먼지 감축 홍보	○ 방법 : 시민행동요령 홍보물 제작배부, 언론기관 홍보 홈페이지, SNS 활용, 대신민 캠페인 전개 등	'16년 ~	
배출감축 (수송부문)	자동차 저공해화 사업 확대	○ 경유차 조기폐차 지원 : '22년까지 2만대(연간 40억원 정도) ○ 매연저감장치 부착 : '18년 10,159대 ⇒ '22년 15,000대(연간 10억원)	'06 ~ '22년	
	어린이 통학차량 LPG차 지원	○ 규 모('18년) : 50대 250백만원('09년 이전 9'15인승 소형) ○ 지원금액 : 대당 500만원 정액지원	'18 ~ '22년	
	전기차 보 급	전기자동차	○ 보급목표 : '22년까지 7만대, '30년까지 50만대(7,816억원)	'17 ~ '30년
		충전인프라	○ 구축목표 : '22년까지 5,053기(108억원, 시비 100%)	'15 ~ '22년
		전기택시	○ 보급목표 : '22년까지 600대(비예산, 자부담 100%)	'19 ~ '22년
	전기버스	○ 보급목표 : '22년까지 130대(652억원, 국비 191, 시비 305, 자부담 156)	'18 ~ '22년	
대중교통 활성화(자전거 포함)	○ 대중교통 탑승day 운동 추진 - 내용 : 매일 11일, 사업비 50백만원(시비100%), 캠페인 등 홍보 ○ 자전거 이용 활성화 및 시설개선 - 시설현황 : 자전거도로 223개소 887km, 자전거 보관대 982개소 18,072대 - 사업비 : 97억원(국비 10억원, 시비 87억원)	'18 ~ '22년		

분 야	과 제 명	주 요 사 업 내 용	시행시기
배출감축 (산업부문)	사업장 방지시설 설치비 지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지원대상 : 중소기업기본법 시행령 제8조제1항에 따른 소기업 ○ 사업비 : 6억원(국비 3억, 시비 3억) - 설치비 한도내에서 실제 소요비용의 80% 	'19년
	사업장 오염물질 배출저감 대책	<ul style="list-style-type: none"> ○ 점검대상 : 대기오염물질 배출 사업장 2,500여 개소 ○ 점검방법 : 구군 주관으로 상시점검 및 합동단속 병행 	상시
	공장 공장 미세먼지책임자감제	<ul style="list-style-type: none"> ○ 건설공사장 비산먼지 자율저감 협약 - 대상 : 대형공사장 40개소(구·군별 5개소 정도) ○ 산업단지 사업장 미세먼지 책임저감 협약 - 대상 : 132개 대형 배출업소(1종 26, 2종 27, 3종 79) 	'19년
	저녹스 버너 보급	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대상 : 보일러의 기존 일반버너를 저녹스 버너로 교체시 지원 ○ 사업비 : 1억원정도(국비70%, 시비30%) - 지원액 : 대당 4,004천원~14,294천원(보일러 용량별 차등지원) 	'07 ~ '22년
	산업단지 대기감시 시스템	<ul style="list-style-type: none"> ○ 실시간 대기감시 시스템 운영 - 대상 : 염색공단 서대구공단 - 운영비 : 연간 6백만원(시비 50%, 구비 50%) 	'16 ~ '22년
배출감축 (생활부문)	도로 먼지 이동추정 차량운영	<ul style="list-style-type: none"> ○ 운영대수 : 1대(보건환경연구원) ○ 운영체계 : 도로먼지추정 ⇒ 고농도먼지 구·군 통보 ⇒ 도로청소 (구·군) 	'18년~
	도로 진공청소차	<ul style="list-style-type: none"> ○ '19년 구입계획 : 진공청소차 11대, 살수차 2대, 분진흡입차 9대 ○ 사업비('19년) : 52억원(국비 50%, 시비 50%) 	~ '22년
	쿨링포그 클린로드 운영(추가설치)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 쿨링포그 : 21개소, 여름철 10:00~19:00(탄력운영) ○ 클린로드 : 달구벌대로 9.1km(만촌네거리~계대네거리) ○ 클린로드 추가설치(안) - 사업비 : 200억원(국비 50%, 시비 50%) - 설치구간 : 염색공단 등 공단지역 주요도로 10km정도 	~ '22년
	100개 도시 숲 조성 1천만 그루 나무심기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업비 : 6,820억원(국비 1,034, 시비 2,185 구·군 949 민자 2,652) ○ 내용 : 도시숲 조성 100개소, 1,000만그루 나무심기 미세먼지 차단숲 조성 2개소 15.4ha, 바람숲길 조성 	'18년~'22년

4. 질의 및 답변 요지

질의요지	답변요지
○공사장 먼지 저감에 강제성을 떨 필요가 있다고 생각됨.	○의무 공사장을 제외하고는 법률상 강제하기 힘들어 자율협약을 확대하는 쪽으로 추진 중에 있음.
○도심 내 공단 등 지역 내 주요 미세먼지 배출원의 적극적 개선조치가 필요함.	○공단 관련해서는 대기질 관리 종합대책을 별도 수립할 예정이며 기업들의 경우 대부분 비상저감 조치 대상에서 제외되는데 자율협약을 확대 추진하고 있음.
○지역 특수성을 고려해 미세먼지 투입 예산의 효율성을 평가할 필요가 있음.	○검토하도록 하겠음.
○건축물 벽면녹화 의무화 추진 시 미세먼지 저감 효과가 있을 것으로 판단됨.	○검토하도록 하겠음.

5. 토론요지

- 해당 없음.

6. 수정안 요지

- 해당 없음.

7. 심사결과

- 원안가결(출석위원 전원찬성)

8. 소수의견 요지

- 해당 없음.

9. 기타 필요한 사항

- 해당 없음.