

## 환경정의 관점에서 제천시 자원관리센터 사례 분석\*

### Analysis of Jecheon Resource Management Center from the Perspective of Environmental Justice

이 현 정\*\*

Lee, Hyun-Jung

#### Ⅰ 목 차 Ⅰ

- I. 서론
- II. 이론적 논의
- III. 제천시 자원관리센터 현황 및 추진과정
- IV. 환경정의 관점에서 사례지역 분석
- V. 결론

오늘날 혐오시설을 대하는 분위기가 이전과는 달라진 상황이다. 주민들의 참여나 정보공개 없이 독단적으로 사업을 추진할 수 없고 혐오시설이지만 반드시 입지해야 할 필요성이 있을 때에는 추진 전부터 그에 걸맞은 접근을 하고 있기 때문이다. 즉, 부담과 이익의 공정한 처우(fair treatment), 의미있는 참여(meaningful involvement)가 강조되고 있다.

이에 따라 본 연구는 제천시 자원관리센터의 입지선정 과정부터 현재까지의 상황에 대해 환경정의 이론을 적용하여 분석하였다. 연구를 통해 첫째, 제천시는 사업시작 전부터 관련 방안들을 제시하여 환경적 부담과 이익의 형평한 분배가 이루어질 수 있도록 유도하였음을 알 수 있었다. 둘째, 사업 준비부터 준공까지 전 차원·전 과정에 주민들의 참여를 유도하고, 책임전담팀을 구성하여 이들이 책임지고 사업을 추진해가도록 도모하였으며, 모든 정보를 공개·공유함으로 투명성 확보 및 정보비대칭 문제를 해소하였다. 이에 절차적 정의가 실현될 수 있었다. 셋째, 자원관리센터 준공 이후에도 다양한 노력들을 시행하여 시 차원에는 예산절감 효과를, 환경측면에는 환경오

\* 이 논문은 2019년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2019S1A5B5A07085349)

\*\* 성결대학교 국제개발협력학과 조교수

논문 접수일: 2020. 05. 05, 심사기간: 2020. 05. 05 ~ 2020. 06. 03, 게재확정일: 2020. 06. 03

염을 줄여 실질적 정의를 실현시켰음을 알 수 있었다. 이는 환경부하의 감소는 물론 자원이 순환 되게 만들어 생태적 정의 달성에도 영향을 주었다.

결국 환경정의 네 가지 요인은 상호 연결되어 있음을 알 수 있었고, 정부가 공정한 처우, 의미 있는 참여를 바탕으로 주민들을 설득한다면 혐오시설이라 할지라도 주민들의 저항없이 입지할 수 있음을 알 수 있었다.

□ 주제어: 환경정의, 혐오시설, 공평한 처우, 의미있는 참여

The attitude toward obnoxious facilities has changed nowadays. Environmental projects cannot be promoted arbitrarily without resident involvement or information disclosure, and obnoxious facilities with absolute needs are approached accordingly since the early stage. In other words, there is an emphasis on fair treatment of burden and gain and meaningful involvement.

Accordingly, this study examined from the location selection process to the current state for Jecheon Resource Management Center based on the theory of environmental justice. First, Jecheon city induced equitable distribution between environmental burden and gain by suggesting various measures before commencing the project. Second, resident involvement was encouraged on all levels and in the entire process, ranging from preparation to completion. A task force team was organized to take charge of promoting the project. All of the information was disclosed and shared to secure transparency and resolve the problem of information asymmetry. Procedural justice was thereby achieved. Third, various efforts were placed after the completion of the resource management center to cut the city budget and attain substantive justice by reducing the environmental pollution. Besides reducing the environmental load, the project also affected ecological justice by recycling resources.

The four factors of environmental justice were interconnected. This study showed that obnoxious facilities can be installed without the resistance of residents if the government persuades residents based on fair treatment and meaningful involvement.

□ Keywords: Environmental Justice, Obnoxious Facilities, Fair Treatment, Meaningful Involvement

## I. 서론

오늘날 혐오시설 입지선정과 관련하여 정부, 지방자치단체, 지역주민들 간에 갈등이 끊임없이 계속되고 있다. 이는 국민들의 환경에 대한 관심고조, 환경의식의 변화, 건강에 대한 관심 증대 등이 과거 정부주도의 개발사업에 무관심했던 상황을 변화시켰기 때문이다. 국민들은 환경과 관련한 주제에 관심이 높아졌으며 혐오시설의 입지선정과 같은 주변환경에 부정적인 영향을 주는 요인에 대해서도 큰 거부감을 갖게 되었다(전길현, 2000: 1).

우리나라의 최초 혐오시설 관련 갈등은 1966년 부산 화력발전소 인근 지역주민들의 매연 반대운동이다. 이 후 1980년대 후반, 방사성폐기물처리장 사례, 쓰레기 매립장 사례 등을 시작으로 무수히 많은 갈등사례들이 촉발되고 있고 그 범위와 대상도 점차 확대되고 있다.

이러한 상황에서 혐오시설과 관련한 연구도 활발하게 진행되고 있다. 선행연구들은 크게 혐오시설의 갈등원인 및 해소방안 연구(김선희, 1993; 김태섭, 1994; 박재홍 외, 1994; 이봉형 외, 1995; 권순호, 1997; 이종원, 1997; 허경선, 1997; 강여진, 1998; 권영락, 1999; 전길현, 2000; 전주상, 2000; 정연홍·홍석균, 2001; 노진철, 2004; 김영화, 2005; 이종원, 2005; 노길용, 2006; 진상식, 2006; 최명석, 2006; 오재식, 2009; 이병재, 2010; 김남걸, 2011; 김우성, 2012; 김길웅, 2013; 김태표, 2015; 윤정원, 2015)와 관련주체의 역할에 관한 연구(이만수, 1996; 고경훈, 2003; 권우현, 2011; 김선아, 2013)로 구분하여 볼 수 있다. 정책 실패사례를 기반으로 원인 및 해결방안을 모색한 연구들이 대부분이다.

반면 혐오시설의 성공사례 연구도 진행되었다. 울산시 북구의 음식물자원화시설 사례를 연구한 김도희(2005)와 충북 제천시 자원관리센터 사례를 연구한 정주용·길종백(2007), 이재은 외(2006), 박길용, (2007), 울산시 북구, 충북 제천시, 서울 동대문구, 수원시 권선구의 자원회수시설 건립과정의 순응과 불응사례를 연구한 양세훈(2008)이 대표적이다<sup>1)</sup>.

혐오시설 관련 성공사례 연구는 실패사례에 비해 양적으로 현저히 적기 때문에 연구 그 자체로 의미가 있지만 혐오시설 입지선정 과정, 발생 시점에만 초점을 두었다는 한계가 있다. 혐오시설 준공 이 후 환경에 어떻게 영향을 미쳤는지 혹은 미치고 있는지, 주민들과의 관계는 어떻게 유지하고 있는지, 그 이후의 과정은 어떤지 등에 대해서는 간과하였다. 또한 현재 혐

1) 김도희(2005)의 연구는 울산시 북구의 음식물자원화시설은 처음부터 주민들의 극심한 반대가 있었으나 이를 주민배심원제라는 제도적 장치로 극복할 수 있게 된 과정에 관한 연구이며, 정주용·길종백(2007), 이재은 외(2006), 박길용, (2007)의 연구는 제천의 자원관리센터 사례는 계획단계부터 기공식까지 혐오시설에 대한 납비현상을 민·관이 함께 극복한 과정에 관한 연구이다. 양세훈(2008)의 연구는 자원회수시설의 성공과 실패 사례연구로서 의미가 있다.

오시설을 대하는 분위기도 이전과는 달라진 상황이다. 주민들의 참여나 정보공개 없이 독단적으로 사업을 추진할 수 없고 혐오시설이지만 반드시 입지해야 할 필요성이 있을 때에는 추진 전부터 그에 걸맞은 접근을 하고 있기 때문이다. 즉, 부담과 이득의 공정한 처우, 의미있는 참여가 고려되고 있다.

이에 따라 본 연구는 환경정의 이론을 통해 비선호시설 성공사례를 연구하고자 한다. 환경정의 이론은 환경관련 문제가 발생하기 전부터 이후까지 전 과정에 대해 살펴볼 수 있고 환경에 미치는 생태적 영향까지 고려하기 때문에 의미가 있다. 또한 성공사례로는 제천시 자원관리센터를 선택하였다. 제천시 자원관리센터 부지선정 과정은 사업 초기부터 기공식까지 주민들과의 마찰없이 진행되었고 민·관이 협력하여 혐오시설 기피현상을 극복한 대표적인 사례로 꼽히고 있기 때문이다. 또한 혐오시설이 입지해있지만 오히려 환경과 관련한 대표적인 랜드마크로 불리고 있다<sup>2)</sup>.

이에 본 연구는 제천시 자원관리센터 부지선정 과정부터 현재까지의 상황에 대해 환경정의 이론을 적용하여 분석해보고자 한다. 이는 향후 비선호시설이 설치될 때 유용한 기초자료·기초연구로 활용될 수 있을 것이다.

## II. 이론적 논의

### 1. 환경정의 이론의 등장 및 개념

환경정의는 1970년대 흑인이 주로 거주하고 있는 지역에 폐기물 매립지와 같은 환경적 혐오시설 및 유해시설이 들어서는 것에 대한 반발로 등장하였다. 이 후 1982년 미국의 노스캐롤리나 주 워렌 카운티(Warren County)의 사건을 시작으로 확대되었다. 유해 화학 폐기물을 폐기물 매립장에 매립하려는 주의 조치에 반대해 흑인을 중심으로 이루어진 대규모 시위를 말한다. 매립지로 선정된 지역은 쇼코 타운십(Shocco Township)으로 1982년 당시 지역 주민 1,300명 중 69%가 유색인이었고 20%는 빈곤선 이하에 놓여 있었다. 이에 지역 주민들

2) 충북 제천시는 자원관리센터 건립으로 2006년 제2회 그린시티 국무총리상(환경부), 2011년 제8회 지방자치경영대전 대상(행정안전부), 2012년 제9회 지방자치경영대전 최우수상(행정안전부), 2015년 신에너지 대상(산업통상부), 2016년 대한민국환경대상(환경부, 행정안전부, 농림축산식품부, 교육부), 2018년 지방재정절감 대상(행정안전부)을 수상함

은 자신들이 사는 지역이 흑인, 빈곤자들이 많아 선정되었다는 판단을 하게 되어 소송 및 시민불복종 운동을 전개하였다. 이 운동은 매립을 저지하는데는 실패하였으나 언론의 관심을 끌며 환경불평등과 환경정의 문제가 사회적 이슈로 등장하게 되었다. 이 후 1987년에는 전미 교회연합위원회에서 발간한 ‘유해폐기물과 인종’이라는 보고서에서 미국 전역을 대상으로 폐기물 매립시설이 소재한 지역의 인종 및 사회·경제적 특성이 어떻게 나타나는지를 조사하였는데 인종이 유해폐기물 처리장의 입지에서 가장 중요한 요인이며 빈민층 및 유색인종 지역 사회는 건강에 대한 편중된 위협으로 고통받고 있다는 것이 드러났다. 이 보고서로 인해 ‘환경인종주의’라는 용어가 등장하였으며 이 후 인권운동가들이 환경인종주의 문제를 해결하고자 인권과 환경을 결합하며 생긴 용어가 ‘환경정의’이다(윤순진, 2006; 조명래, 2006; 2013; 최병두, 2010; 이현찬 외, 2011; 허유경, 2018; 이현정, 2020).

1990년대에는 환경정의 운동이 활발하게 진행되었다. 1991년에는 제1차 전국 유색인종 환경지도자 정상회의가 개최되면서 기존 환경운동과 달리 실제로 지역주민들이 겪는 환경문제에 초점을 두며 풀뿌리 운동의 차원으로 확산되었고 국가적 차원으로 발전하였다(윤순진, 2006; 정성영, 2012; 이다솜, 2016: 16). 1993년에는 미국의 환경보호청이 환경정의실을 창설하고 1994년에는 환경정의에 관한 대통령 칙령을 공포하면서 정부의 정책이나 행정작용으로 인해 사회적 약자에게 발생하는 부정적인 영향을 규명하고 대응함으로써 환경정의를 달성해야 함을 명문화하고(Ringquist & Clark, 2002; 정성영, 2012: 15-16) 행정부로 하여금 환경정의를 정책적 임무의 하나로 간주할 것을 촉구하였다(조명래, 2013: 73). 1995년에는 전국 주 입법부 회의의 환경정의 연구모임에서 환경정의에 대한 정의를 내렸는데, “환경정의는 인종, 소득, 문화 또는 사회계급과 무관하게 모든 사람들이 환경적 위해나 건강 위해로부터 평등한 보호를 받도록 하는 것”으로 정의하였다. 이에 환경정의가 처음 논의되었을 때에는 유색인종에 대한 환경인종차별주의에 초점을 두었으나 이 후 피부색만이 아닌 계급이나 계층으로 대변되는 경제력과 민족, 성, 문화로 대표되는 사회정치적 영향력의 차이가 환경위험의 불공정한 배분을 야기한다는 것으로 확장되었다(윤순진, 2006; 이현정, 2020).

환경정의에 대해 가장 보편적으로 규정되고 있는 정의는 미국의 환경보호청이 내린 정의이다. 환경보호청에서는 “환경정의란 환경법, 규정 및 정책의 개발, 시행 및 집행과 관련해서 인종, 피부색, 출신 국가 또는 소득과 무관하게 모든 국민들이 공정하게 처우 받고 의미있게 참여하는 것”(https://www.epa.gov/environmentaljustice)”으로 정의내렸다. 여기서 말하는 ‘공정한 처우(fair treatment)’는 어떤 집단도 산업체, 정부, 영리기관의 운영이나 정책으로부터 발생하는 부정적인 환경적 결과의 불균등한 몫을 감수해서는 안된다는 것을 의미하고, ‘의미있는 참여(meaningful involvement)’는 국민들은 그들의 환경과 건강에 영향을 미칠지도 모르는 활동의 의사결정에 참여할 수 있는 기회를 갖는다는 것, 공중의 기여는 규제기관의 결

정에 영향을 미칠 수 있다는 것, 의사결정과정에서 공중의 관심이 고려된다는 것, 의사결정권자들은 이들 잠재적으로 영향을 받는 사람들의 참여를 요구하고 촉진해야 한다는 것을 의미한다. 환경정의의 완벽하게 평등한 처우나 보호로 보지 않고 공정한 처우로 정의함으로써 조작성 정의와 함께 실현가능한 목표의 설정이 가능하게 만든 것이다(Rhodes, 2003: 19; 박재묵, 2006: 88-90). 이는 현재까지 가장 공식적이고 권위 있는 정의로 여겨지고 있다(이현정, 2020).

현재 환경정의 개념은 미국을 넘어 영국, 캐나다, 뉴질랜드, 일본, 한국 등으로 확산되면서 보다 풍성한 이론적 논의들이 촉발되었고 동시에 사회운동과 국가정책의 다양한 프로그램의 기반으로 동작하고 있다(조명래, 2013: 74).

여러 학자들에 의해 환경정의의 개념이 확대되고 있다. 우선 학계에서 가장 대표적인 정의는 브라이언트(Bryant, 1995)의 연구이다. “환경정의는 사람들이 자신이 처한 환경이 안전하고 양육적이며 보호적이라는 확신을 갖고 상호작용하는 지속가능한 지역사회를 만드는 것에 도움을 줄 수 있는 문화적 규범과 가치, 규칙, 규정, 행동, 정책 및 의사결정을 지칭한다.”고 주장하였다(박재묵, 2006; 정성영, 2012에서 재인용). 한상운(2009)은 Cunningham(2001)의 주장을 바탕으로 “환경을 보호하면서 인간 간의 자원배분의 공평성뿐만 아니라 환경파괴의 차별방지와 인간과 인간 이외의 존재와의 공평성을 확보하고 의사결정과정에 민주적 참여가 보장되는 것”이라고 주장하였다. 조명래(2013)는 “사회 내에서 인간과 인간 사이의 문제인 정의의 시각을 환경을 배경으로 설정되는 인간과 인간 사이 뿐 아니라 환경과 인간 사이에 작용하는 문제로 확대하는 것”이라 주장하였다. 토다 키요시(1996)는 “인간활동 전체에서 환경에 대한 부담을 줄이는 동시에 지구적 규모에서 미래세대를 배려한다는 관점에 서서 환경에서 오는 편익 및 환경파괴의 부담에 평등한 원칙을 적용함으로써 환경보전과 사회정의의 동시 달성을 지향하는 가상”으로 정의하였다(허유경, 2018: 28). 윤순진(2006)은 “모든 사람들이 환경적 위협과 건강 위협으로부터 평등하게 보호받아야 한다는 전제아래 사회구성원 간에 환경자원의 이용에서 발생하는 편익의 향유와 비용의 부담이 일치될 수 있도록 편익과 비용을 균형있게 배분하는 상태이자 이러한 의사결정이 정보공개와 주민참여적 의사결정과정을 통해 실현되는 상황”으로 정의하였다. 아울러 “어떤 개인이나 집단이 자신의 동의 없이 자신이 소속한 계층이나 연령, 성, 인종, 문화, 지역 때문에 환경부담을 더 많이 지拂하도록 강요된다면 이는 환경부정의 상황으로 이해될 수 있다.”고 정의하였다(윤순진, 2006; 허유경, 2018: 28)<sup>3)</sup>.

3) 환경정의에 관한 더 많은 연구는 허유경(2018) 참고

## 2. 환경정의의 구성요소

환경정의의 개념은 매우 광범위하며 포괄적이다. 이에 학자들마다 환경정의를 다양하게 정의하고 있고 이에 대한 구성요소도 다양하게 제시되고 있다.

먼저 포스터(Forster, 2002)는 환경정의를 분배적 부정의, 절차적 정의로 구분하였고, 아게만(Agyeman, 2005)은 분배적 정의, 절차적 정의, 실질적 정의로 구분하였으며, OECD(2006)는 분배적 정의, 절차적 정의, 교정적 정의로 구분하였다. 윤순진(2006)은 분배적 정의, 절차적 정의, 실질적 정의, 생태적 정의로 구분하고, 쿠헨(Kuhen, 2009)은 분배적 정의, 절차적 정의, 교정적 정의, 사회적 정의로, 한상운(2009)은 환경보장성, 환경형평성, 절차적 정당성으로, 페데르센(Pedersen, 2010)은 분배적 정의, 절차적 정의, 실질적 정의, 인식적 정의, 생산적 정의, 생태적 정의로 접근하였고, 이은기(2012)는 분배적 정의, 절차적 정의로, 허훈·홍성우(2015)는 분배적 정의, 절차적 정의, 교정적 정의, 사회적 정의, 인식적 정의, 실질적 정의, 생산적 정의, 생태적 정의로 구분하였다.

여러 학자들이 제시한 환경정의의 구성요소들은, 대표적으로 분배적 정의, 절차적 정의, 실질적 정의, 생태적 정의로 구분될 수 있다.

분배적 정의(distributive justice)는 사회구성원 간에 환경적 편익을 얼마나 공평하고 정당하게 향유하는지에 대한 문제와, 환경오염이나 피해가 발생할 경우 이에 대한 책임과 부담을 어떻게 할당할 것인지의 문제와 연관된다(박재묵, 2006; 윤순진, 2006; 이다솜, 2016: 21-22).

분배적 정의는 환경보호청에서 정의한 ‘공평한 처우(fair treatment)’와 관련이 있다. 환경 문제로 인한 피해와 부담을 얼마나 감수할 수 있고 어떻게 대응할 수 있는지의 정도는 개인이나 집단에 따라 차이가 발생할 수 밖에 없기 때문에 이러한 대응능력이 떨어지는 개인 혹은 집단에 환경피해와 부담이 가중된다면 심각한 사회문제를 야기할 수 있다. 또한 자원의 활용 능력이나 환경개발로 인한 이익이 정치·경제적 권력을 지닌 특정계층에게만 돌아간다면 이러한 사회를 정의롭다고 하기 힘들 것이다(윤순진, 2006). 이에 따라 분배적 정의는 환경편익과 부담의 결과로서의 정의를 말하며, 환경형평성 개념과 유사하다고 할 수 있다(박재묵, 2006; 정성영, 2012: 36; 이다솜, 2016).

결국, 분배적 정의는 위험생산 시설로 인한 환경적 부담과 정부나 사적 프로그램에서 얻는 환경적 이익 사이의 형평한 분배가 이루어지는 것이라 할 수 있다. 나아가 분배적 정의의 궁극적 목표는 환경 위해적 요소의 형평한 분배를 통한 사회 전체적인 위험·위해성 요소의 감소이다(Kuhen, 2000; 허유경, 2018: 24).

그러나 환경정의가 분배적 정의로만 이해된다면 이미 발생한 환경문제로 인한 비용이나 피해의 배분에만 관심을 두는 사후적 접근에 그칠 가능성이 높고 환경문제의 발생 자체를 사전에 예방하고 저감하기 위한 노력이 저하될 것이다. 따라서 환경정의는 결과로서의 분배에서 나아가 분배가 이루어지는 과정과 절차 및 참여의 문제에도 관심을 갖는 것이 중요하다(박재묵, 2006).

이에 따라 두 번째 정의는 절차적 정의(procedural justice)로써, 환경부담을 야기하는 행위의 발생과정이나 환경적으로 부정의 외부효과를 유발하는 시설의 입지선정과정에 영향을 받는 개인이나 집단의 참여가 보장되고 관련 이해당사자들 간에 정보공유가 이루어져야 하며 이들의 숙의와 함께 합의를 바탕으로 의사결정이 이루어져야 하는 것을 말한다(윤순진, 2006). 절차적 정의는 환경정의를 구현하는 도구적 가치이며 그 자체로서 실현되어야 하는 목적적 가치라 할 수 있다. 따라서 절차적 정의가 제대로 실현되기 위해서는 지역 주민을 비롯한 이해당사자들에 대한 정보공개와 정보접근권을 보장하는 것은 물론 이들의 참여를 이끌어내고 토론과 숙의의 과정을 거쳐 합의를 도출할 수 있는 제도적 장치를 구비하는 것이 중요하다(윤순진, 2006). 이 때 중요한 것은 환경정의를 누릴 권리의 주체를 현재세대의 인간에만 한정하지 않고 미래세대와 함께 자연 생태계를 포함함으로써 이들이 절차적 정의에서 배제되지 않도록 해야 하며(정성영, 2012: 36-37) 평등, 공정, 공평의 견지에서 소수인종과 저소득층 집단이 의사결정절차에 좀 더 참여해야 한다(이은기, 2012: 330).

절차적 정의는 미국 환경보호청의 환경유해물질지도 공개사례를 통해 잘 설명될 수 있다. 환경유해물질지도를 공개하여 이를 실시간으로 볼 수 있게 해놓아 주민들이 본인이 살고 있는 거주지역에 대한 정보를 인터넷에서 열람할 수 있게 하고 있다. 그들은 소수 인종이나 저소득 인구 분포지표, 잠재적 환경의 질 문제나 평균 이상의 지표를 보이는 환경적·인구학적 지표를 제공하고 관심이 가는 다른 요인들도 인터넷 상에 공개하고 있다(EPA, 2015). 정보의 공유를 통해 정부나 기업이 정보를 독점하는 상황에서 발생하는 정보비대칭 문제를 벗어날 수 있고 공유되는 정보를 통해 정부를 감시·견제 할 수 있으며 상호 신뢰의 기반을 마련할 수 있다. 일반시민들이 독해와 활용능력을 고려하지 않은 채 전문용어를 과도하게 사용하면 정보의 공개가 갖는 의미가 퇴색된다. 좀더 취약한 집단에 대해 정보를 얻기를 원하는 시민 모두에게는 정보가 공개되어야 함은 물론 정보의 교환과정과 의사소통적 상황이 마련되어야 한다. 일반시민의 눈높이에 맞춘 정보의 공개와 공유를 통해 의사소통 상황이 실현될 때 환경정의를 이룰 수 있는 작은 단초가 열리게 된다(이다솜, 2016: 23-24).

독성물질이나 폐기물은 일단 생산되고 나면 분배를 통해 그 문제가 해결되지 않는다. 이에 분배보다는 생산이 더욱 중요한 문제라 할 수 있다. 또한 오늘날 다원주의적 가치체계에서는 구성원 간에 존재하는 의견차이를 추상적 논의를 통해 해결하기 어렵고 불가능하기 때문에



환경문제의 발생을 사전에 억제하여 환경부하 자체를 감소시키는 것이 중요하다. 이에 세 번째 환경정의는 실질적 정의(substantive justice)이다. 실질적 정의는 분배적 정의와 절차적 정의를 보완하는 의미로(박재묵, 2006: 98, 105), 환경문제의 발생을 미리 없애서 환경에 부담 자체를 주지 않아야 한다는 대응적 차원의 정의라 할 수 있다.

실질적 정의는 절차의 실질화를 강조한다. 최고의 가치를 숙의로 놓고 최고의 과학적 지식으로 사람들이 절차를 따르면 모두가 원하는 결과에 이를 수 있다는 것을 강조한다(박재묵, 2006: 이다솜, 2016: 27). 결국, 실질적 정의는 환경 피해·위험에 대한 예방적 방지 및 모두가 환경적 위험과 건강위험으로부터 보호될 수 있을 정도로 환경의 질이 적절하게 유지되어야 하는 것을 말한다(윤순진, 2006: 100).

넷째는 생태적 정의(ecological justice)이다. 기존의 환경정의는 사회 내 문제로 한정되는 경향이 있기 때문에 생태적 정의는 인간들 간의 맥락에서 뿐 아니라 자연환경에 대한 정의 즉, 자연과 인간간의 공생과 상생을 강조한다(박재묵, 2006; 윤순진, 2006; 배수호 외, 2014: 218; 허훈·홍성우, 2015: 34-36).

생태적 정의는 생태계와 인간의 관계가 이분법적인 구조를 지속하면 근본적인 환경문제는 해결될 수 없다고 주장한다. 따라서 환경윤리의 적용이 인간을 넘어서 동물에게도 확대·적용되어야 하며, 인간중심적 사고에서 벗어나 인간과 자연환경, 인간과 다른 생물종 간의 관계에서 정의의 원리가 적용되어야 함을 강조한다(Pedersen, 2010: 정성영, 2012: 38; 이다솜, 2016: 28).

나아가 생태적 정의는 자연과 인간이 공생이 실현되고 있는 지역이 존재하더라도 다른 지역이 자연이나 환경을 신경쓰지 않는다면 현재 누리고 있는 지역의 자연과 인간과의 공생은 영원할 수 없다는 것을 전제한다(이현정, 2020). 따라서 전차원, 전 지역적 측면의 대응을 강조한다.

### 3. 연구의 분석틀

현재 혐오시설이나 기피시설을 대하는 분위기는 이전과는 많이 달라진 상황이다. 국가가 어떤 시설을 건설하거나 사업을 시행할 때 정보공개, 참여, 공정한 처우 등이 없이 독단적으로 사업을 진행할 수 없는 것은 물론 주민들 역시 이를 무시한 추진에 대해서는 저항하거나 목소리를 내고 있기 때문이다. 나아가 비선호시설이지만 반드시 입지해야 할 필요성이 있을 때에는 국가나 지자체가 추진 전부터 그에 걸맞은 접근을 하고 있다. 환경정의의 핵심인 ‘공정한 처우’와 ‘의미있는 참여’가 고려되고 있는 것이다. 또한 입지 이후에도 환경과 관련한 노

력을 계속하고 있다.

이에 따라 이제는 환경부(不)정의 관점이 아닌 환경정의 관점에서의 사례연구가 요구되어진다. 그러나 현재, 이와 관련한 연구는 찾아볼 수 없다<sup>4)</sup>. 정책순응 관점에서 비선호시설을 접근한 사례는 있으나(이재은 외, 2006; 정주용·길종백, 2007), 환경정의 관점의 연구는 찾아보기 어렵다.

이에 본 연구는 환경정의 관점에서 비선호시설을 성공적으로 유치·설치 한 제천시 자원관리센터 사례에 대해 분석해보고자 한다. 환경정의의 다양한 구성요소 즉, 분배적 정의, 절차적 정의, 실질적 정의, 생태적 정의를 바탕으로 자원관리센터의 유치가 어떻게, 어떠한 과정을 거쳐 성공적으로 달성되었는지를 분석해보고 나아가 환경을 유지하고 환경과 공생하고자 어떠한 노력을 하였는지를 연구해보고자 한다.

환경정의는 현재, 지금의 상황만을 중시하지 않는다. 비선호시설의 입지 이후의 상황과 환경에 미치는 생태적 영향까지 고려한다. 이에 따라 본 연구는 환경정의 이론을 적용하여 사례의 전체내용과 과정 그리고 현재까지의 상황을 살펴보고자 한다. 제천시 자원관리센터 사례에서 편익과 부담의 분배가 어떻게 진행되었는지(분배적 정의), 발생과정에서 개인의 참여가 보장되었는지·정보공유가 어떻게 진행되었는지·숙의와 합의가 바탕이 되었는지(절차적 정의), 환경부하 자체를 감소하기 위해 어떤 노력을 하는지(실질적 정의), 자연과 공생하고자 어떠한 노력을 하였는지(생태적 정의) 등을 분석해보고자 하는 것이다.

본 연구를 통해 비선호시설이 설치 혹은 시행될 때 어떤 점을 유의·고려하고 어떤 점을 발전시켜야 하는지를 발견할 수 있을 것이다. 또한 하나의 성공사례로서 확장 및 정착된다면 이후 비선호시설을 유치하는데 기초자료·기초연구로 활용될 수 있을 것이다.

4) 환경정의 관련 연구는 대부분 환경문제를 환경부정의(不正義) 관점에서 접근·해석하고 있다. 환경정의가 실현되지 못한 비선호시설을 대상으로 사례연구가 진행된 것이다. 한국에서 진행된 선행연구들은 다음의 표를 참고하고, 외국의 선행연구들은 권해수(2002: 154)를 참고.

주제	연구
재활용 폐기물	이상엽 외(2018)
불산 가스	반영운 외(2017)
밀양 송전탑	서동희(2016), 이화연·윤순진(2013), 엄은희(2012)
군사시설	허훈·홍성우(2015)
원자력 발전소	한상진(2013), 윤순진(2006)
핵폐기장	윤순진(2006), 오성규(2005)
전자폐기물	김정훈(2004)
지방상하수도	서선재·배수호(2018), 배수호 외(2014)
화학물질	이승훈 외(2018), 강상욱 외(2017)
소각장	서동희(2015)

### Ⅲ. 제천시 자원관리센터 현황 및 추진과정

제천시는 생활쓰레기 발생량의 증가로 기존 고암매립장의 사용연한이 당초 2007년에서 2005년 5월로 매립종료가 예상되어 새로운 폐기물처리장 조성이 시급하였다(이재은 외, 2006: 36). 또한 2005년부터 ‘폐기물 처리시설 설치 촉진 및 지역지원 등에 관한 법률’에 의해 기존의 매립위주에서 소각·재활용·매립으로 국가정책이 전환됨에 따라 새로운 처리시설이 시급하여 자체시설을 건립하기로 결정하였다(양세훈, 2008: 93).

〈표 1〉 자원관리센터 사업 내용

구분		사업내용
조성기간		2003년 1월~2008년 6월
조성위치		충청북도 제천시 신동 동막골
시설규모	부지	772,513m <sup>2</sup>
	매립시설	99,838m <sup>2</sup>
	소각시설	40톤(일)
	음식물자원화시설	20톤(일)
	재활용기반시설	30톤(일)
사업비	총액예산	46,779백만원(국비14,003/도비468/시비32,308백만원)
	매립시설	27,941백만원
	소각시설	14,998백만원
	음식물자원화시설	2,340백만원
	재활용기반시설	1,500백만원

주: 제천시청 내부자료, 2008; 양세훈, 2008: 93

제천시는 2002년 8월에 폐기물종합처리장 기본계획(안)을 확정하고 9월에는 책임전담팀을 구성하여 원활한 업무추진은 물론 주민들의 민원에 대한 단일창구로서의 역할을 하게 하였다. 12월에는 시의원을 포함하여 ‘폐기물처리시설 주변마을 지원조례’를 통과시켜 법적인 근거 마련 및 공개적으로 주민들에게 공포하였다. 또한 자원관리센터를 희망하는 지역의 주민들과 제천시 직능단체 임원들은 모범사례인 단양군 폐기물종합처리시설에 견학하였다. 이 후 2003년 1월에는 50일간(1월 20일부터 3월 11일까지) 후보지를 공모방식으로 유치를 희망하는 마을의 주민대표가 희망지역 소재지 마을 내 가구수 70%이상의 주민동의서를 붙여 문서로 응모하도록 하였다. 2월에는 자원관리센터 부지선정위원회를 구성하고 10월에는 자원관리

센터 유치를 신청한 6개 마을을 대상으로 입지선정 타당성 중간조사 평가보고서를 토대로 입지선정위원회, 전문연구기관, 제천시가 공동으로 주민설명회를 개최하여 입지선정절차, 기술적 입지여건 및 배점, 편입부지 보상방법 및 주민지원기금의 집행방법 등을 순회하며 설명하였다. 이러한 주민설명회와 실태조사를 통해 최종적으로 신동 동막골이 만장일치로 결정되었다. 이후 2006년 3월 공사가 착공하였고 2008년 6월에 준공되었다<sup>5)</sup>. 또한 같은 해 10월에는 축구장이, 2013년 10월에는 테니스장이 완공되었다.

제천시는 자원관리센터 준공 이후에도 다양한 환경관련 시설들을 설치하였는데, 2011년 3월에는 투입증기터빈 발전기를 설치하여 폐열을 재활용 하였고, 2015년 10월과 2017년 3월에는 아시아시멘트사와 협정을 체결하여 연탄재를 시멘트 재료로 재활용, 영농폐기물 폐반사 필름류를 시멘트 소성로 열원으로 재활용하는 사업을 시행하였다.

〈표 2〉 자원관리센터 추진과정

날짜	주요 활동
2002.8	폐기물종합처리장 기본계획(안) 확정
2002.9	폐기물 종합처리시설 책임전담팀 구성(4인)
2002.10.25.~12.31	책임전담팀 자체후보지 조사
2002.10.30	지원조례제정 추진
2002.12.20	시의회 폐기물 처리시설 주변마을 지원조례 제정
2002.12.26.~12.27	제천시 주민 211명 단양군 폐기물종합처리장, 구리시 자원회수시설 견학
2003.1.15	시정조정위원회에 생활폐기물 종합처리장을 환경센터로 명칭 변경안 제출(수용)
2003.1	정례직원조회, 시민홍보를 위한 지침 발표
2003.1.20	자원관리센터 입지선정계획 결정 및 공고
2003.1.12.~1.21	제천시 주민 205명 단양군 폐기물종합처리장, 구리시 자원회수시설 견학
2003.1.20.~3.11	자원관리센터 후보지 공모(50일간)
2003.2.	자원관리센터 부지선정 위원회 구성(11인)
2003.2.12.~2.21	공모한 마을 주민 208명 대상으로 선진 환경시설 견학
2003.3.14	6개 마을 공모
2003.10.28	신동 동막골을 최종부지로 결정 및 고시
2003.12.22	신동 동막골 마을 주민, 주변마을, 시의원 등 60명 천안시 환경에너지사업소 견학 및 환경감시위원장과 의 질문시간 마련
2004.4.7	집행방법 심의(툰키방식)
2004.12.4	폐기물처리시설 축진 및 주변지역 지원 등에 관한 조례 전면개정 공모
2006.3.23	공사계약(조달청)

5) 공사는 GS건설이 맡아 진행되었고 약 85년동안 사용할 수 있다(제천시, 2007; 양세훈, 2008: 106).

날짜	주요 활동
2006.3.24	설치계획승인 및 각종 인허가 완료
2006.3.28	자원환경센터로 명명, 공사착공
2006.3.28.~2008.2	자원회수시설건축물 조성, 소각기설 소각로 설치 및 부대시설 설치, 침출수처리동 공사
2006.3.28.~2008.5	주민편익시설 공사
2007.11.1	매립시설 매립개시
2008.2	자원회수시설(자원관리센터) 설치완료
2008.3~2008.5	자원관리센터 시설 시운전
2008.6.30	자원관리센터 공사 준공
2008.10	축구장 준공
2011.3	투입증기터빈 발전기를 설치하여 폐열 재활용
2013.10	테니스장 완공
2015.10	연탄재 전량 재활용
2017.3	영농폐기물 폐반사필름류 시멘트 소성로 열원으로 재활용

주: 이재은 외, 2006; 정주용·길종백, 2007; 양세훈, 2008: 94-95; 연합뉴스, 2011.3.11.; 충청일보, 2011.3.11.; 대전일보, 2015.10.23.; 충북브레이크뉴스, 2017.3.16.; 뉴스프리존, 2018.12.15.

## IV. 환경정의 관점에서 사례지역 분석

### 1. 분배적 정의

분배적 정의는 위험생산 시설로 인한 환경적 부담과 정부나 사적 프로그램에서 얻는 환경적 이익 사이의 형평한 분배가 이루어지는 것을 말한다(Kuhlen, 2000; 허유경, 2018: 24).

제천시 자원관리센터는 건립과정에서 다음과 같은 환경적 부담이 생긴다. 약 77만m<sup>2</sup>의 자원관리센터 부지에 매립시설, 소각시설, 음식물자원화시설, 재활용기반시설이 설치된다. 하루에 약 10만m<sup>2</sup>의 쓰레기 매립, 20톤의 소각, 20톤의 음식물 쓰레기 처리, 30톤의 재활용이 진행된다. 시설이 운영되면 기본적으로 악취와 주변오염이 발생하고<sup>6)</sup> 시설편입부지에 포함되

6) 자원관리센터가 입지하는 신동 동막골은 제천시청에서 차로 5분 거리에 위치해 있으며 전형적인 전형적인 농촌지역이다. 또한 시내 외곽에 자리잡고 있어 악취피해에 대한 문제제기 가능성은 낮은 실정이다. 이는 농촌지역이라는 특성 상 퇴비냄새 및 가축분뇨 등에서 배어나오는 악취정도의 수준은 용인되고 있다. 현재 시설에서 20미터 정도만 벗어나면 냄새가 거의 나지 않고 있다(양세훈, 2008: 105-106).

는 주민들은 이주해야하며 토지매입과 관련해서도 부동산 문제가 발생하게 된다.

이에 따라 제천시는 폐기물 처리시설의 설치 및 운영으로 피해를 입는 주변지역 지원을 위해 2002년 12월 20일에 '제천시 폐기물처리 시설 설치촉진 및 주변지역 지원 등에 관한 조례(제천시 조례 제573호)'를 제정하여 경제적 지원을 위한 법적 근거를 두었다. 문제가 발생할 수밖에 없다는 점을 인식하고 이를 위한 고려와 대처를 미리 마련하였다. 2003년 1월 20일에는 자원관리센터 입지선정 계획 결정 공고를 하였으며 입지후보지 주변지역에 대한 지원과 인센티브를 제공하였다(이재은 외, 2006: 41).

〈표 3〉 입지후보지 주변지역 지원내용

지원내용		지원규모	지원방법	비고
주민 지원 기금	출연금	3,000백만원	주민지원협의회와 협의 결정	
	폐기물징수 수수료	매년 10%이내	시설 준공 후 시설사용 개시 년도부터 사용 종료 시까지	
주민 숙원사업			최우선 수혜 부여	영향권별 구분지원
주민 유급 감시요원 위촉		3명	시설 준공 후부터 사용 종료 시까지 위촉	소정의 수당 지급
유공자 포상금		10백만원	최종입지 확정 후 결정적인 유공도에 따라 개인 및 단체에 지급	

주: 제천시 내부자료, 2003; 이재은 외, 2006: 41

환경적 이익을 대변하는 경제적 인센티브는 법정금액과 자체지원으로 구분된다. 법정지원으로는 주변지역 마을발전기금 30억원을 시비로 지원하기로 하였고, 폐기물징수 수수료를 매년 징수한 수수료의 10%이내에서 지원하며, 주민유급감시요원 3명을 위촉하기로 하였다. 자체지원은 주민숙원사업으로 생활환경, 도로, 상수도 등 마을기반시설을 직접·간접지역으로 구분하여 지원하며 시설설치 유공자에 대해서는 시비 1,000만원 범위 내에서 포상금을 지급하기로 결정하였다(제천시 내부자료, 정주용·길종백, 2007: 270). 지원방법은 입지확정 예정지 주민협의체를 통한 주민지원기금으로 제공하며 지원은 주민협의체와 협약서에 의거해 사업공정별로 단계적으로 지급한다(정주용·길종백, 2007: 270).

또한 입지선정 결정 시 보상범위를 사전에 협의하여 시설편입부지에 포함되는 이주대상과 토지소유자를 보상대상으로 포함하고 이 후 환경영향조사를 시행하여 직접영향권으로 분류되어 토지의 추가매입을 해야 하는 지역을 대상으로 의견을 수용하여 해당지역 주민의 불만을 최소화하였다. 각종 혜택에서 제외된 주변마을 주민들의 반발도 예상하고 입지선정 결정 시 시설편입부지에 포함되는 이주대상과 토지소유자에 대해 보상대상지역의 범위를 추후 환경영

향조사에 의거 직접영향권으로 분류되어 토지를 추가 매입하여야 하는 지역까지 협의 수용하기로 함으로써 보상수혜의 불평등을 해소하고 주민의 불만을 최소화하였다. 보상액 산정시 가격사정을 위한 감정평가기관 2개소 중 1개소에 대해 해당지역 주민에게 선택권을 부여하였으며 시설 부지내 이주해야 할 약 20여 가구에 대해서는 주민들이 원할 때 시유지 등에 이주 터전을 마련하는 방안도 협의하였다(이재은 외, 2006: 41-46).

이 외에도 해당지역 시설 주변에 국제규격을 갖춘 축구장 3면, 실내 미니축구장, 눈썰매장, 다목적 광장, 생태연못, 야생화단지, 약초원 등을 구비하여 지역주민들을 위한 생태공원 형식의 휴식공간으로 개방하는 조건을 제시하였다. 쓰레기 소각 시 발생하는 열을 이용해 열대식물 재배와 곤충 등을 사육하는 온실도 계획에 포함시켰다(양세훈, 2008: 109). 자원관리센터가 준공된 이 후에도 2009년에는 자원관리센터 부지에 테니스장을 건설하고 주변에 휴게시설, 야외공원, 주차장을 마련하여 전국규모 대회, 국제대회를 유치할 수 있도록 하여 테니스 이용 증대, 지역 경제 활성화에 이바지하고 있다(대전일보, 2008.11.16.; 충청투데이, 2013.10.28.).

이처럼 제천시 자원관리센터는 사업시작 전부터 환경적 부담과 편익의 배분을 위해 노력하였다. 부담이 오히려 편익으로 작용할 수 있도록 조례제정과 경제적 인센티브, 구체적 지원방안 등을 제시함으로써 형평한 분배가 이루어지도록 하였다.

그러나 분배적 정의는 근본적으로 사후적이라는 한계가 있다. 독성물질이나 폐기물은 일단 생산되고 나면 분배를 통해 그 문제가 해결되지 않기 때문이다. 이에 위험시설을 사람들에게 미치는 영향이 적은 곳에 설치하거나 기술개선을 통해 위험의 수준을 낮추는 수단이 강구될 뿐이다. 결국 유해물질은 분배보다 생산이 더 중요하다. 환경문제의 발생 자체를 사전에 예방하고 저감하는 것이 중요한 것이다. 이에 분배적 정의의 대안으로 실질적 정의가 논의되었다(박재묵, 2006: 98).

## 2. 절차적 정의

절차적 정의는 환경부담을 야기하는 행위의 발생과정이나 환경적으로 부(否)의 외부효과를 유발하는 시설의 입지선정과정에는 이로 인해 영향을 받는 개인이나 집단의 참여가 보장되어야 하고 이해당사자들 간에는 정보가 공유되어야 하며 숙의와 함께 합의를 바탕으로 의사결정이 이루어져야 하는 것을 말한다(윤순진, 2006). 절차적 정의에서 중요한 점은 참여시점이다. 비선호시설이 정부나 민간차원에서 독단적으로 추진된 후 주민들이 참여하게 된다면 참여는 이루어지더라도 모든 사람의 보호받을 권리가 보장될 수 없게 되고(박재묵, 2006:

99-100) 형식적인 참여로 전락하기 때문이다. 이러한 관점에서 제천시 자원관리센터 추진과정은 입지선정이 이루어지기 전부터 준공까지 전 차원·전 과정에 이해관계자들의 참여가 보장된 사례라 할 수 있다.

제천시는 2002년 8월 폐기물종합처리장의 원만한 처리를 위해 기본계획안을 확정하고, 2002년 9월에는 폐기물종합처리시설 조성업무만을 별도로 처리하는 책임전담팀(4명으로 구성)을 구성하여 본격적인 추진작업을 처리하고자 하였다. 10월에는 지원조례제정을 추진하여 제도적 기초를 마련하였다. 책임전담팀은 10월 25일부터 12월 31일까지 자체후보지 조사, 11월 7일부터 11월 9일까지는 춘천시, 경기도 구리시 등과 같은 선진지역 방문견학을 실시하여 처리시설 조성절차와 추진상황에 대한 자료를 수집하고 추진과정상의 애로사항을 조사하였다. 12월 26-27일에는 읍·면·동 직능단체장 211명과 함께 단양군 폐기물종합처리장과 구리시 자원회수시설을 견학하여 제천시 폐기물종합처리시설 건설에 대한 분위기를 고취시키고 주민홍보과정을 통해 지역주민들의 요구를 수렴하였다. 이러한 과정을 통해 책임전담팀은 첫째, 주민들이 안심할 수 있는 완벽한 시설을 설치해야 한다는 점, 둘째, 시설설치에 대한 각 단계별 지역주민의 참여제도를 개발해야 한다는 점, 셋째, 행정의 투명성 및 신뢰성 확보를 위한 행정절차와 정보공개를 적극적으로 추진해야 한다는 점, 넷째, 합리적인 지원 및 보상체계를 확립해야 한다는 점을 확인하였다. 이러한 문제인식을 기반으로 자치단체 주도방식이 아닌 주민 스스로의 판단에 따라 직접 선택권을 부여하는 주민공모방식으로 추진한다는 것에도 인식을 같이 하였다(정주용·길종백, 2007: 268-269).

이렇게 책임전담팀은 사전준비과정부터 적극적으로 사업을 추진해 나갔는데 이 과정에서 절차적 정의가 강조하는 주민들의 참여와 정보공개, 숙의가 계속되었다. 주민들의 자발적인 참여는 심리적 불안감을 스스로 책임지고 통제하게 만드는 역할을 하기 때문에(박길용, 2007: 166-167), 입지선정을 위한 기본계획준비과정과 입지선정추진과정에서 지역주민의 선진 환경시설 견학을 시작으로 주민공모제, 주민설명회, 주민협의회 등을 통해 주민참여를 유도하였다. 주민참여와 정보공개가 이루어진 사례는 다음과 같다.

첫째, 선진시설에 주민들이 방문·견학하였다. 견학은 총 4차례(2002년 12월, 2003년 1월, 2003년 2월, 2003년 12월) 진행되었다. 첫 견학은 관계자들 대상으로 진행되었고, 두 번째 견학은 폐기물종합처리장에 관심이 있는 주민들을 대상으로 진행되었으며, 세 번째 견학은 6개 응모마을 주민들을 대상으로 진행되었고, 네 번째 견학은 부지로 확정된 신동 동막골 주민과 주변마을 주민, 관계자들을 대상으로 진행되었다. 견학은 시설의 안전성을 확인시켜 줌으로써 주민불안을 해소하고 이를 바탕으로 신뢰를 확보할 수 있다는 이점이 있다(정주용·길종백, 2007: 272). 특히 네 번째 실시한 견학에서는 주민들이 천안시 환경에너지사업소 첨단소각시설 운용현황을 직접 목격하였고 천안지역 주민인 환경감시위원장과 소각시설 조성과정



및 현지운영사례, 실태 등에 관해 질문하고 대화하는 과정을 마련하여 주민들의 불안감 해소는 물론 시설에 대한 이해와 기술적인 측면에서의 신뢰성이 제고될 수 있었다(이재은 외, 2006: 39; 45).

둘째, 부지선정 방식이 공모방식<sup>7)</sup>으로 진행되었다. 제천시는 대부분의 혐오시설 입지선정 과정이 취하고 있는 하향식 접근방법인 DAD(Decide-Announce-Defend)<sup>8)</sup> 방식을 선택하지 않았다. 공모방식은 주민들이 스스로의 판단에 따라 유치희망지역을 응모함으로써 선택권을 부여하는 방식으로, 지역주민과의 공감대를 형성하고 반대를 사전에 방지할 수 있는 방안으로 작용하였다(정주용·길종백, 2007: 269; 양세훈, 2008: 110).

셋째, 입지타당성 조사기간 중, 입지후보지 6개소 별로 현지방문설명회를 개최하였다. 입지선정위원회<sup>9)</sup>가 주관이 되어 전문연구기관, 행정기관이 공동으로, 전문연구기관의 중간사항 평가보고를 토대로 진행되었다. 설명회에서는 기본적으로 입지선정 방향과 객관적 장·단점을 설명하였고 주체별로 역할을 분담하여 진행되었다. 보고서를 작성한 전문기관이 기술·생태·환경 등의 부문을 설명하고 행정기관은 보상부문을 설명하였다. 또한 이 과정에서 주민들 간의 불화가 있는 마을은 배점순위와 관계없이 입지유치가 무산되는 방향으로 결정을 이르게 하였다(박길용, 2007: 166-167). 이는 주민들에게 객관성과 공정성을 확보하는 계기로 작동하였다(이재은 외, 2006: 40-47).

넷째, 입지선정과정을 포함한 환경관련 정보의 공개를 통해 투명성을 확보하고 시민들의 불안감을 불식시켰다(이재은 외, 2006: 47). 공모신청지 6개소에 대해 전문연구기관이 입지타당성조사를 실시하여 객관적인 평가자료를 도출하였다. 결과는 입지후보지별로 점수화하여

7) 유치를 희망하는 마을의 주민대표가 예정지역 소재지 마을 가구 70% 이상의 주민동의서를 첨부하여 기간 내에 문서로 응모하는 것을 말한다(정주용·길종백, 2007: 271).

8) 먼저 정부가 시설의 필요성을 검토하고 내부에서 정한 입지기준에 근거하여 입지지역을 모색한 후 최적지라고 판단되는 한 지역을 결정하여 이를 대중에게 공표하는 방식이다(정주용·길종백, 2007: 261).

9) 입지선정위원회는 위원장 포함 총 11명으로, 주민들의 의견과 제천시의 입장이 고루 반영될 수 있도록 구성하였다. 지역주민들의 의견이 반영될 수 있는 위원들로는 시의회 의원 2인, 시의회에서 선정된 주민대표 3인, 주민대표가 추천한 전문가 2인 등 총 7명이 선정되었고 자치단체의 입장을 반영할 수 있는 위원들로는 시공무원 2인과 시장이 추천한 전문가 2인 등 총 5명이다. 또한 객관적인 입지선정을 위해 응모지와 이해관계가 없는 지역인사를 위원으로 선정하고 환경관련 단체 및 여성단체 대표의 참여를 유도하였으며 위원장도 상당한 전문지식을 갖춘 대학교의 환경정책학 전공 교수가 선정되도록 하였다(이재은 외, 2006: 47). 입지선정위원회는 합리적인 운영을 위해 기본방침을 민주도 방식으로 하되, 입지선정을 위한 시민대표위주로 구성하고 지역사회 환경관련 시민단체의 위원회의 적극적인 참여 유도, 투명·상호신뢰의 입지후보지 선정을 기본원칙준수로 하였다(제천시 내부자료, 박길용, 2007: 161). 특히 주민의 입장을 반영한 7인이 참여하였다는 점에서 지역주민들의 입장에서 많은 노력을 했음을 알 수 있다(박길용, 2007: 168-169).

순위와 함께 시보, 인터넷 홈페이지, 시청 및 읍·면·동사무소 게시판 등에 2003년 10월 28일자로 고시하여 11월 30일까지 공람할 수 있게 하였다. 당시 주민들의 이의제기나 특이한 문제점은 발생하지 않았다고 한다(정주용·길종백, 2008: 272-273).

이렇듯 제천시 자원관리센터 추진과정은 시작부터 끝까지 전 차원·전 과정에서 정보공개가 이루어지면서 정보비대칭 문제를 해소하였고 공유되는 정보를 통해 정부를 감시·견제 할 수 있었으며 상호 신뢰의 기반을 마련할 수 있었다(이다숨, 2016: 23-24). 정보공개와 공유, 이에 따른 속의가 이루어지면서 절차적 정의가 이루어졌다 할 수 있다.

### 3. 실질적 정의

실질적 정의는 환경문제의 발생을 사전에 억제하여 환경부하 자체를 감소시키는 것, 최고의 가치를 속의로 놓고 절차에 따라 참여함으로써 환경의 질이 적절하게 관리되는 것이 중요함을 의미한다. 이에 실질적 정의는 분배적 정의와 절차적 정의를 보완하는 의미를 갖는다(박재묵, 2006; 이다숨, 2016).

제천시 자원관리센터는 기본계획준비과정부터 기본계획 설정방향을 ‘폐기물 최소화’와 ‘안전처리’로 설정하고, 생활쓰레기는 재활용 선별자원화 과정을 거친 후 소각을 하였고 최소한의 잔재물만 매립하는 방식을 취했다(박길용, 2007: 159). 또한 모든 과정은 주민들의 참여가 바탕이 되어 진행되었다. 이러한 방식은 자원관리센터가 준공되어진 후 제천시가 여러 환경관련 시설들을 설치하는데 기반으로 작용하였다. 준공 이후 시행한 사업은 다음과 같다.

첫째, 제천시는 자원관리센터의 생활폐기물 소각장에서 발생하는 폐열을 이용해 전력을 생산하였다. 동 사업은 2010년 신재생에너지 지방보급사업으로 선정되어 약 15억원(국비50%, 시비50%)을 지원받아 시행되었는데, 투입증기터빈(380v, 260kw)을 설치하여 연간 206만 kwh의 전력을 생산하는 사업이다. 증기터빈 발전기 설치를 통해 연간 1억 6,500만원의 전기요금을 절감하고 있고 생산된 전력은 100% 자체적으로 이용된다. 동 설비는 자원관리센터의 에너지자립도를 향상시키고 운영비용을 절감시킴으로써 결국 제천시의 예산절감을 할 수 있게 되었다(연합뉴스, 2011.3.11.; 충청일보, 2011.3.11.).

둘째, 제천시는 2015년 아시아시멘트사와 ‘연탄재 재활용 이행협약’을 체결하여 전국에서 처음으로 연탄재 재활용 사업을 시행하였다. 아시아시멘트사가 자원관리센터로 들어오는 겨울철 연탄재를 전량 반입하여 시멘트 부원료인 점토질 대체원으로 재활용하는 것이다. 연탄재 발생량은 연간 1만 2,500톤으로 매립쓰레기의 41%를 차지해왔다. 이 협약은 가연성 폐기물 증가와 소각시설 노후화에 따른 매립량 증가(67t/일)로 매립장 사용연한이 줄고 처리비용

이 증가하는 등의 2차 문제를 자원순환시책으로 해결한 것이다. 연탄재를 전량 재활용함으로써 매년 11억원의 예산이 절감되는 효과를 가져왔고 향후 매립장 사용연한이 약 25년 연장되는 예산절감 효과를 거둘 수 있다. 이러한 연탄재 재활용 사업은 2016년에 대한민국 환경대상, 2018년에는 지방재정 우수사례 발표대회에서 예산절감 우수사례로 선정되어 지방교부세 1억 5천만원을 수상하였다(대전일보, 2015.10.23.; 충북브레이크뉴스, 2017.3.16.; 뉴스프리존, 2018.12.15.).

셋째, 제천시는 2017년 전국 최초로 과수농가에서 발생하는 영농폐기물 폐반사필름류를 시멘트 소성로 열원으로 재활용하였다. 그간 폐반사필름류는 재활용 대상이 아니어서 종량제 지침에 따라 쓰레기 봉투에 담아 배출되었다. 이에 매년 농민들로부터 무상처리 요청이 빈번했으며 농민들은 처리비용 절감을 위해 자체소각을 하여 환경오염 문제가 지속되어왔다. 농협에서 처리할 경우에도 1톤당 30만원의 처리비가 들어 비용문제가 제기되었다. 이에 제천시는 아시아시멘트사와 협약을 체결하고 시멘트 소성로 열원으로 재활용이 가능하게 함으로써 폐기물처리비용 절감과 환경오염 사전예방에 대한 두 가지 문제를 근본적으로 해결하였다. 연간 600여 농가에서 발생하는 반사필름폐기물은 연간 300톤으로 처리비 환산시 약 9,000여만원의 처리비용 절감효과가 있을 것으로 예상된다(충북브레이크뉴스, 2017.3.16.). 동 사업은 실제 그 실효성이 증명되어 2017년 대한민국 환경대상, 2017년 국민공감 생활규제 개혁 우수사례, 2017년 행정서비스 사회혁신 우수사례에 선정되었고(충청일보, 2017.11.8.), 협정을 체결한 아시아시멘트사는 환경부 산하 한국환경산업기술원으로부터 친환경표지 인증(환경마크)을 획득하였다(뉴시스, 2017.10.26.)<sup>10)</sup>.

이처럼 제천시는 자원관리센터 건립을 시작으로 환경에 초점을 맞춰 여러 사업들을 진행함으로써 환경오염을 사전에 예방하고 지역은 예산을 절감하며 농가는 경쟁력을 강화할 수 있도록 하고 있다. 이에 제천시는 현재 쓰레기 매립장이 있음에도 청정도시, 환경도시로 불리고 있다.

#### 4. 생태적 정의

생태적 정의는 인간중심적 사고에서 벗어나 환경윤리의 적용을 인간만이 아닌 자연환경에도 확대·적용되어야 하는 것을 말한다(Pederson, 2010; 정성영, 2012; 이다숨, 2016). 이는

<sup>10)</sup> 환경마크는 소비자의 환경마크 제품 선호에 부응해 기업이 친환경 제품을 개발·생산하도록 유도해 자발적인 환경 개선을 유도하는 인증 제도이다. 1979년 독일에서 처음으로 시행한 이 제도는 현재 유럽연합(EU), 북유럽, 캐나다, 미국, 일본 등 40여 개국에서 시행하고 있다(뉴시스, 2017.10.26.).

현재 누리고 있는 자연과 인간과의 상생이 영원할 수 없다는 것이 전제되어 있다.

제천시 자원관리센터는 기본계획 선정부터 폐기물 최소화와 안전처리로 방향을 설정하였다. 그러나 쓰레기 처리장은 아무리 안전하고 튼튼하게 건립된다고 하더라도 매립, 소각, 음식물쓰레기 처리 등으로 인한 악취, 처리장 부지에 침출수에 의한 수질오염, 소각에 의한 대기오염이 진행되어 오염을 유발할 수밖에 없다. 단기적으로는 지역주민들에만 영향을 미치고 하더라도 기간과 양의 차이일 뿐 중국에는 모든 지역에 영향을 미치게 된다. 이에 제천시는 자원관리센터 건립 이후에 환경오염을 가능한 줄이고 자연에는 최소한의 영향을 미치도록 하는 시설을 유치·설치하고자 노력하였다.

우선 자원관리센터 설치 1년 후 2009년부터 자원관리센터 내 침출수처리장과 음식물처리장의 악취저감시설을 운영하고, 수질오염물질 감소를 위해 1,127억원의 사업비를 들여 하수관거정비 임대형 사업을 추진하였다. 2012년에는 4,016세대를 대상으로 탄소포인트제 가입을 확대하여 추진하여 2011년 악취농도 3,000~1만배를 500배 이하로 저감하였다(뉴스1, 2012.12.3.). 또한 2010년에는 생활폐기물 소각장에서 발생하는 폐열을 이용한 전력 생산으로 에너지 효율을 높여 과도한 에너지 생산을 줄일 수 있게 만들었고, 2015년-연탄재 재활용, 2017년-페반사필름 재활용 사업을 통해, 사업이 시행되기 전에는 단순히 쓸모없는 쓰레기였으나 연탄재는 시멘트의 부원료로, 페반사필름은 시멘스 소성로 열원으로 탈바꿈하여 자원으로 역할을 하게 만들었다. 이러한 사례들은 제천시에는 예산절감 효과를 가져왔지만 환경측면에는 오염을 줄이는 것에서 나아가 자원이 순환되게 만들어 생태계에 순영향을 주었다.

이는 현재 제천시가 그린시티, 청정지역, 에코시티 등으로 불리는 것을 통해 증명되어진다. 또한 제천시에서 적용하고 시행한 시설들은 타 지역에서 모방하고 있다. 현재 제천시와 주변의 환경이 개선되는 것은 물론 이를 모방하는 다른 지역까지 확산되면서 파급효과는 상당하다.

## V. 결론

본 연구는 비선호시설임에도 주민들과의 마찰없이 진행된 제천시 자원관리센터 조성사업에 대하여 환경정의 관점에서 분석해 보았다. 본 연구를 통해 다음과 같은 결론을 도출하였다.

첫째, 제천시는 사업시작 전부터 자원관리센터 건립이라는 환경적 부담이 오히려 편익으로 작용할 수 있도록 관련 조례제정과 경제적 인센티브, 구체적 지원방안 등을 제시함으로써 형평한 분배가 이루어지도록 하였다. 또한 입지선정 결정 시 보상범위를 주변마을 주민들까지 포함

시켜 보상수혜의 불평등을 해소하고 주민들의 불만을 최소화하였다. 나아가 자원관리센터 부지에 체육센터, 생태공원 등과 같은 휴식공간을 마련함으로써 혐오시설이 아닌 문화공간으로서의 작용을 하도록 하였다. 이는 환경정의의 ‘공평한 처우’가 실현된 사례라 할 수 있다.

둘째, 제천시 자원관리센터 추진과정은 입지선정 전부터 준공까지 전 차원·전 과정에 이해관계자들의 ‘의미있는 참여’가 보장되었다. 먼저 제천시는 책임전담팀을 구성하여 이들이 사전준비부터 준공까지 적극적으로 사업을 추진해나가도록 도모하였다. 또한 주민들의 심리적 불안감은 주민들 스스로 책임지고 통제할 수 있도록 입지선정부터 전 과정에 지역주민들의 참여를 유도하였다. 선진 환경시설 견학, 주민공모제, 주민설명회, 주민협의회 참여 등이 그것이다. 또한 입지선정과정을 포함한 환경관련 정보를 모두 공개하고 주민들의 건의사항은 책임전담팀이 다시 반영하여 숙고함으로써 투명성 확보 및 정보비대칭 문제를 해소하였다. 정보공개와 공유, 이에 따른 숙의가 이루어지며 절차적 정의가 실현되었다.

셋째, 분배적 정의와 절차적 정의는 사후적이라는 근본적인 한계를 노정한다. 분배적 정의의 실현은 곧 이미 발생한 환경문제의 공평한 분배를 말하고, 절차적 정의의 실현 또한 이미 발생한 혹은 발생할 환경문제에 대한 이해관계자들의 참여와 숙의를 말하기 때문이다. 결국 가장 중요한 것은 환경오염 발생 자체를 사전에 예방하는 것과 환경부하 자체를 감소시키는 것이라 할 수 있다. 이것이 곧 실질적 정의의 실현이다.

제천시는 자원관리센터의 건립으로 생기는 어쩔 수 없는 대기오염, 수질오염과, 악취 등을 저감하고자 기본계획 준비과정부터 기본계획 설정방향을 ‘폐기물 최소화’와 ‘안전처리’로 선정하였다. 선별자원화 과정을 거쳐 소각을 진행하였고 최소한의 잔재물만 매립하는 방식을 취하였다. 또한 자원관리센터 준공 후에는 센터를 활용하여 환경부하를 감소시키려 노력하였다. 생활폐기물 소각장에서 발생하는 폐열로 전력을 생산하여 에너지절감, 예산절감을 가능하게 하였으며, 센터로 들어오는 겨울철 연탄재를 시멘트 회사와 ‘연탄재 재활용 이행협약’을 체결하여 시멘트 부원료로 사용하게 하였다. 이는 시멘트 회사차원에서는 대체원을 찾았다는 점에서 이익으로, 센터 차원에서는 매립장 사용연한의 연장으로 예산절감이 가능하게 되었다는 이점이 발생하였다. 또한 농가에서 배출되는 폐반사필름도 시멘트 회사와의 협약을 통해 시멘트 소성로 열원으로 사용함으로써 폐기물처리비용 절감과 환경오염 예방이라는 두 가지 문제를 해결할 수 있었다.

이렇듯 자원관리센터 준공 이후 시행한 여러 노력들은 환경부하를 감소시킴으로써 실질적 정의를 실현시켰다고 할 수 있다. 이는 쓸모없던 쓰레기가 다양한 사업을 통해 자원으로 변모할 수 있음을 보여주는 사례라 할 수 있다.

넷째, 이러한 노력들은 시 차원에는 예산절감 효과를 가져왔지만 환경측면에는 오염발생을 줄임으로써 자연에 부담을 덜 지우게 되었다는 이점을 야기하였다. 환경에 최소한의 영향을

미치고 자원이 순환되게 만듦으로써 생태계에 순영향을 준 것이다. 이는 생태적 정의를 달성하였다고 볼 수 있다.

위와 같은 결론을 통해 본 논문은 다음과 같은 함의를 도출하였다. 먼저 환경정의의 네 가지 요인은 상호 연관되어져 있음을 발견하였다. 분배적 정의와 절차적 정의의 근본적 한계는 실질적 정의의 고려·실현을 통해 보완이 가능하며 생태적 정의는 실질적 정의의 실현으로 인해 달성되어질 수 있었다.

또한 정부가 공정한 처우, 의미있는 참여를 바탕으로 주민들을 설득한다면 비선호시설, 혐오시설이라 할지라도 주민들의 저항없이 입지할 수 있음을 알 수 있었다. 제천시 자원관리센터 추진과정을 보면, 정부는 보상, 지원과 관련한 사항들을 조례에 명시하여 주민들이 지역에 자원관리센터가 건립됨으로서 이익이 되는 점들을 명확히 알 수 있게 하였고, 주민들을 선진 시설에 견학시켜 자원관리센터에 대해 눈으로 직접 확인할 수 있게 하였다. 설명회나 보고회 추진도 정부기관의 일방적인 보고가 아닌 입지선정위원회와 전문기관의 보고서를 바탕으로 전문가기관이 맡아서 하도록 하여 공정성과 전문성을 확보하였다. 입지선정 또한 주민공모제로 진행하여 실제 의지가 있는 지역에 건립될 수 있도록 하였고 입지선정기간 동안 주민간에 불화가 있는 마을은 배점순위와 관계없이 입지유치가 무산되는 방향으로 추진함으로써 주민들에게 객관성과 공정성을 심어주었다. 이러한 노력은 쓰레기 처리장이라는 비선호시설이 주민들의 저항없이 지역에 입지하는 결과를 야기하였다.

본 연구는 자원관리센터 준공 이후의 상황까지 설명하였다는 점과 환경정의 관점에서 분석하였다는 점에서 선행연구와의 차별성을 갖는다. 제천시 자원관리센터 관련 선행연구는 모두 정책순응 관점에서, 센터의 입지선정에서 준공까지의 과정만 분석하였지만 본 연구는 센터 준공 이전부터 이후의 상황을 환경정의 이론으로 분석하였다. 특히 환경정의에서 강조하고 있는 실질적 정의와 생태적 정의에 대해 논의하였다는 점에서 의미가 있다.

현재 환경정의는 환경과 관련한 정책의 개발, 시행, 집행에 기본적으로 작동하고 있다. 또한 비선호시설이나 혐오시설을 대하는 분위기도 이전과는 많이 달라진 상황이다. 이에 본 연구는 환경정의와 관련한 기초자료나 기초연구로 활용될 수 있을 것이다. 그러나 단일사례를 분석하였다는 점과 2차 자료를 기반으로 연구했다는 점, 이에 따라 제천시의 측면이 많이 반영되었다는 한계를 노정한다. 이는 추후 연구를 통해 보완하고자 한다.

## 【참고문헌】

- 강상욱 외. (2017). 「화학물질배출에 따른 영향권 내 지역 환경정의 수준 평가」. 한국환경정책학회 학술대회 발표자료.
- 강여진. (1998). 혐오시설의 입지갈등해소에 관한 연구: 제주도 한남리 쓰레기 매립장 사례를 중심으로. 「대학원 논문집」, 2: 66-86.
- 권순호. (1997). 「혐오시설 입지선정을 둘러싼 갈등과정에 관한 연구: 군포시 쓰레기 소각장 입지선정 사례를 중심으로」. 서울시립대학교 석사학위논문.
- 권영락. (1999). 「지역사회의 쓰레기 소각장 입지갈등에 관한 연구: 경기도 군포지역을 사례로」. 서울대학교 석사학위논문.
- 권우현. (2001). 「입지갈등에 있어 조정의 효과성과 환경단체의 역할에 대한 연구: 춘천과 홍성의 쓰레기 매립장 갈등을 사례로」. 서울대학교 석사학위논문.
- 권해수. (2002). 우리나라의 환경정의 운동 연구. 「한국 사회와 행정연구」, 13(2): 151-166.
- 고경훈. (2003). 정부간 갈등에 영향을 미치는 지방자치단체장의 리더십에 관한 연구: 서울시 추모공원 건립추진과정에서 나타난 서울시와 서초구의 갈등을 중심으로. 「한국자치행정학보」, 17(1): 117-134.
- 김길용. (2013). 「군사시설 입지갈등에 관한 연구: 기무사령부 이전과 제주 해군기지 건설 사례를 중심으로」. 원광대학교 석사학위논문.
- 김남걸. (2011). 「폐기물 처리시설 입지 및 운영에 따른 갈등 연구: 천안시 생활폐기물 처리시설을 중심으로」. 단국대학교 석사학위논문.
- 김도희. (2005). 주민배심원제를 통한 비선호시설 성공적 입지사례의 정책적 함의: 북구 음식물자원화시설'유치사업의 실증적 분석을 중심으로. 「한국정책학회보」, 14(3): 261-284.
- 김선아. (2013). 혐오시설 입지정책 갈등관리에서의 지방정부 역할 탐색: 부안, 경주의 원전수거물관리시설 사례를 중심으로. 「복지행정연구」, 29: 195-224.
- 김선희. (1993). 혐오시설의 비혐오시설화: 뉴욕시 하수처리장 건설사례. 「도시문제」, 292(28): 95-99.
- 김연신. (1995). 「지역이기주의와 공공용지 입지확보에 관한 연구」. 단국대학교 석사학위논문.
- 김영화. (2005). 「지방자치단체와 중앙정부간의 갈등 해소방안에 관한 연구: 부안 방사성폐기물관리시설 유치를 중심으로」. 한국방송통신대학교 석사학위논문.
- 김우성. (2012). 「도시계획시설 입지선정에 따른 지역갈등에 대한 연구: 장사시설을 중심으로」. 세종대학교 석사학위논문.
- 김정훈. (2004). 「환경정의와 환경정책: 전자폐기물의 국가간 이동문제를 중심으로」, 한국정책학회

학술대회 발표자료.

- 김태섭. (1994). 「협오시설 입지의 지역파급효과에 관한 연구: 영광원전을 중심으로」. 중앙대학교 석사학위논문.
- 김태표. (2015). 「비선호시설(NIMBY) 입지선정과 운영에 따른 정치적 갈등 분석 : 방사성폐기물처리장 입지정책을 중심으로」. 전남대학교 석사학위논문.
- 김현정. (2007). 「방사성폐기물처리장 입지 갈등관리의 성패요인에 관한연구: 부안·경주 사례를 중심으로」. 서울시립대학교 석사학위논문.
- 노길용. (2006). 「협오시설의 갈등에 관한 연구: 노원구 쓰레기소각장을 중심으로」. 서울시립대학교 석사학위논문.
- 노진철. (2004). 위험시설 입지 정책결정과 위험갈등: 부안 방사성폐기물처리장 입지선정을 중심으로. 「환경사회학연구」, 188-223.
- 남궁근. (1994). 「행정조사방법론」. 서울: 박영사.
- 박길용. (2007). 비선호시설 입지선정 성공사례에 관한 연구: 제천시 자원관리센터 입지선정과정을 중심으로. 「한독사회과학논총」, 17(3): 147-176.
- 박소영. (2016). 「화성시 화장장 입지 갈등 및 해결 방안: 성공-실패 사례와의 비교분석을 중심으로」. 아주대학교 석사학위논문.
- 박재묵. (2006). 환경정의 개념의 한계와 대안적 개념화. 「ECO」, 10(2): 75-114.
- 박재홍 외. (1994). 기피(혐오) 시설 입지에 관한 주민저항의 원인과 그 대책에 관한 연구. 「한국지역학회」, 10(1): 89-104.
- 반영운 외. (2017). 불산 가스 누출 시 피해 우려지역의 환경정의 특성 분석: 청주시를 중심으로. 「Crisisonomy」, 13(2): 33-44.
- 배수호 외. (2014). 환경정의 관점에서의 지방상수도서비스 분석. 「한국지방연구」, 17(4): 213-237.
- 서동희. (2016). 밀양송전탑 갈등을 통해 본 노인계층의 환경(부)정의. 「비판사회정책」, 50: 165-199.
- 서동희. (2016). 환경정의의 젠더적 접근. 「공동사회연구」, 5(2): 125-152.
- 서선재·배수호. (2018). 환경정의 관점에서 지방상수도서비스 형평성에 대한 실증 분석. 「한국지방행정학보」, 15(3): 1-27.
- 양세훈. (2008). 「비선호시설 건립정책에서 순응영향요인에 관한 연구 : 4개 도시 자원회수시설 사례를 중심으로」. 한국외국어대학교 박사학위논문.
- 엄은희. (2012). 환경(부)정의의 공간성과 스케일의 정치학 밀양송전탑 갈등을 사례로. 「공간과 사회」, 42: 51-91.
- 오성규. (2005). 환경정의의 관점에서 본 핵 폐기장 건설. 「분쟁해결연구」, 3(2): 39-67.
- 오재식. (2009). 「매립장 입지선정의 갈등과 해소방안: 대구광역시 쓰레기 매립장 사례를 중심으로」.



- 영남대학교 석사학위논문.
- 윤순진. (2004). 에너지와 환경정의: 원자력 중심 전력체제의 환경불평등을 중심으로. 「환경사회학 연구」, 7: 78-114.
- 윤순진. (2006). 사회정의와 환경의 연계, 환경정의: 원자력 발전소의 입지와 운운을 중심으로 들여다보기. 「한국사회」, 7(1): 93;143.
- 윤정원. (2015). 「도시계획시설 중 혐오시설 입지에 따른 갈등분석 연구: 남양주시 광역소각잔재매립장 중심으로」. 서울시립대학교 석사학위논문.
- 이다솜. (2016). 「GWR을 이용한 폐기물 매립지의 분배적 환경정의 연구」. 성균관대학교 석사학위논문.
- 이만수. (1996). 「환경혐오시설 입지문제에서 전문지식인의 역할에 관한 연구: 소각시설 입지 사례를 중심으로」. 서울대학교 석사학위논문.
- 이병재. (2010). 「수도권 NIMBYs 현상 해소방안에 관한 연구: 가평군 생활폐기물 재활용을 중심으로」. 경기대학교 석사학위논문.
- 이봉형 외. (1995). 환경혐오시설 설치에 따른 지역이기주의 극복방안. 「한국행정연구」, 29(3): 1115-1127.
- 이상엽 외. (2018). 사용자 중심 디자인 관점에서의 재활용 폐기물 처리 환경 정의. 「한국디자인포럼」, 61: 55-66.
- 이승훈 외. (2018). 환경정의 관점에서 본 지방정부 화학물질 배출의 사회 경제적 특성 비교 분석. 「Crisisonomy」, 14(9): 133-144.
- 이은기. (2012). 기후변화와 환경정의 지속가능한 지구의 미래를 위한 선순환구조의 모색. 「환경법 연구」, 34.3: 325-373.
- 이재은 외. (2006). 주민시피시설 입지선정 관련 집단민원 갈등관리 방안: 제천시 자원관리센터 사례를 중심으로. 「현대사회와 행정」, 16(3): 27-54.
- 이종원. (2005). 「지역혐오시설 입지선정과정의 성패요인 분석: 쓰레기소각장 입지갈등을 중심으로」. 충주대학교 석사학위논문.
- 이현찬 외. (2011). 「환경정의에서 바라본 지방상수도서비스: 상수도요금 상수도보료를 중심으로」, 한국공공리학회 춘계학술회 발표자료.
- 이화연·윤순진. (2013). 밀양 고압 송전선로 건설 갈등에 대한 일간지 보도 분석. 「경제와 사회」, 98: 40-76.
- 전길현. (2000). 「혐오시설 입지갈등에 관한 실증적 연구: 부산시 북구 화명2지구 쓰레기 소각장 입지대상 지역을 중심으로」. 연세대학교 석사학위논문.
- 정성영. (2012). 「환경정의에서의 생활폐기물 관리정책: 정책의 투입 산출을 중심으로」. 성균관대학교 석사학위논문.
- 정일범. (2016). 「혐오시설 이전의 성공요인에 관한 연구: 임실군 대표관광지 주변 악취시설을 대

- 상으로」. 전남대학교 석사학위논문.
- 정우열. (2018). 「공공갈등관리의 성공과 실패사례 연구: 제주해군기지 건설과 특전사 이전 비교분석」. 경남대학교 석사학위논문.
- 정주용·길종백. (2007). 비선호시설 입지수용성 향상을 위한 지방정부의 역할 탐색: 제천시 자원관리센터 부지선정 사례를 중심으로. 「한국정책학회보」, 16(2): 255-281.
- 조명래. (2006). 「미국 동북부지역의 환경정의운동의 시사점과 한국적 함의」, 환경정의 내부보고서.
- 조명래. (2013). 개발국가의 환경정의: 한국적 환경정의론의 모색. 「環境法研究」, 35(3): 69-111.
- 진상식. (2006). 「혐오시설 입지갈등 실태와 해소방안: 경산, 울산, 대구시의 사례를 중심으로」. 경북대학교 석사학위논문.
- 최명석. (2006). 「비선호공공시설 입지선정 방법에 관한 연구: 방사성폐기물처리장 입지를 중심으로」. 한동대학교 석사학위논문.
- 최병두. (2005). 자유주의적 환경론과 환경정의. 「대한지리학회지」, 40(6): 671-693.
- 최병선. (2006). 정책사례: 정책사례 연구 다시 보기: 사례연구에 대한 오해와 편견. 「한국정책학회보」, 15(1): 171-198.
- 토다 키요시. (1996). 「環境的公正を求めて」. 김원식 옮김. 창작과 비평: 환경정의를 위하여: 환경과 피의 구조와 엘리트주의. 1986.
- 한상운. (2009). 환경정의의 규범적 의미: 환경, 정의, 법의 3면 관계를 바탕으로. 「環境法研究」, 31(1): 331-354.
- 한상진. (2013). 역량의 환경정의 관점에서 본 핵발전소 주변 주민의 건강피해와 삶의 질 문제. 「환경사회연구」, 20(1): 283;315.
- 허경선. (1997). 「혐오시설 입지갈등 유발요인의 분석과 해소방안에 관한 연구: 서울시 강동구 쓰레기 소각장 입지에 대한 주민의식을 중심으로」. 서울대학교 석사학위논문.
- 허유경. (2018). 「환경정의 관점에서 본 서울시 공원녹지로의 재생 정책에 관한 연구: 경의선숲길 공원을 중심으로」. 서울시립대학교 석사학위논문.
- 허훈·홍성우. (2014). 환경정의 관점에서의 군사시설 입지와 운용에 따른 갈등 및 피해실태 분석. 「분쟁해결연구」, 13(3): 29-64.
- Agyeman, Julian. (2005). *“Environmental Justice” in Sustainable Communities and the Challenge of Environmental Justice*. New York: New York University Press: 14-38.
- Anand R. (2004). *International environmental justice: a north-south dimension*. Ashgate: Aldershot.
- Babbie, Earl R. (2007). *The Practice of Social Research*, Belmont. CA: Thomson Wadsworth.
- Bryant, B(ed.). (1995). *Environmental Justice: Issues, Policies and Solutions*.

- Washington, D. C.: Island Press.
- Cunningham, W.P. (2001). *Environmental Science*. London: McGraw-Hill
- Eckstein, Herry. (1975). "Case Study and Theory in Political Science", in Fred I. Greenstein and Nelson W. Polsby (eds.). *The Handbook of Political Science 7. Strategies of Inquiry*. Reading, Mass: Addison-Wesley.
- Foster, S. (2002). Environmental Justice in an Era of Devolved Collaboration. *Harvard Environmental Law Review*, 26(1): 459-498.
- George, A. L. and Andrew B. (2005). *Case study and theory development in the social sciences*. Cambridge, MA: MIT Press.
- OECD. (2017). 「OECD 환경성과평가 요약본」. OECD.
- Pedersen, O. W. (2010). Environmental Principles and Environmental Justice. *Environmental Law Review*, 12(1): 26-49.
- Rhodes, Lao. (2003). *Environmental Justice in America: A New Paradigm*. Bloomington & Indianapolis: Indiana University Press.
- Ringquist, E. and Clark, D. (2002). Issues Definition and the Politics of State Environmental Justice Policy Adoption. *International Journal of Public Administration*, 25(2/3): 351-389.
- The Environmental Justice Group, National Conference of State Legislature. (1995). *Environmental Justice, A Matter of Perspective*. Denver, Colorado and Washington, D.C.: National Conference of State Legislature.
- <https://www.epa.gov/environmentaljustice>

## 【기사】

- 뉴스1, 2012.12.3. 제천시, 지방자치경영대전 '환경부문' 최우수상
- 뉴스프리존, 2018.12.15. 제천시, 지방재정 절감 행정안전부 장관상 수상
- 대전일보, 2008.11.16. 제천시, 테니스 전용구장 건립
- 대전일보, 2015.10.23. 제천시, 연탄재 재활용 예산절감
- 연합뉴스, 2011.3.1. 제천시 자원관리센터 소각폐열 전력 생산
- 충북레이크뉴스, 2017.3.16. 제천시, 영농폐기물 재활용 큰 호응
- 충청일보, 2011.3.1. 제천시, 폐열발전설비 설치
- 충청일보, 2011.11.8. 제천시 폐반사필름 특별수거기간 운영
- 충청투데이, 2013.10.28. 제천 테니스장 준공, 충북 테니스메카로 변신

---

**이 현 정**: 고려대학교에서 '70년대 새마을운동에서 마을공동체의 역동성 비교연구'로 행정학 박사학위를 취득하고(2013.2), 현재 성결대학교 국제개발협력학과 조교수로 있다. 주요 관심분야는 지역개발, 국제개발협력, 비교행정, 발전행정이다. 최근 논문으로 "농촌마을 사업에서 귀농·귀촌리더의 중요성에 관한 연구: 용인 a마을 사례를 중심으로(2019)", "경제개발과 종교: 인도의 힌두교를 중심으로(2017)", "정보화마을 사업의 성공요인이 실제 정보화마을 사업에 미치는 영향 분석: 경기도 세 마을의 사례를 중심으로(2016)"가 있다(tone0903@hanmail.net).