

공익사항에 관한 감사원 감사청구서(단체용)

수신 : 감사원장

청구일자 : 2016.05.19

1. 청구단체	단체명	참여연대 민생희망본부(담당 : 최인숙 민생팀장 02-723-5303, 011-661-0730, 안진걸 공동사무처장 019-279-4251 민생희망본부장 : 조형수 변호사)(환경운동연합, 민주사회를위한변호사모임, 참여연대를 대표하여)			
	소재지	서울 종로구 통인동 132번지 참여연대 건물 4층 참여연대 민생희망본부			
	대표자	공동대표(하태훈/법인/정강자)			
	단체설립목적	참여연대는 각계각층 국민들의 자발적인 참여로 국가권력을 감시하고, 구체적인 정책과 대안을 제시하며, 실천적인 시민행동을 통하여 자유와 정의, 인권과 복지가 바르게 실현되는 참여민주사회를 건설하는 것을 목적으로 함			
	허신고등교육기관 회원의수	안전행정부 약 15,000명		조직년월일 1994.9.10	
	연락전화 등	전화	02-723-5303 02-723-4251		FAX 02-6919-2004
2.	감사대상기관	환경부, 국립환경과학원, 산자부, 국가기술표준원, 보건복지부, 식약처, 질병관리본부, 공정거래위원회, 소비자원, 법무부(검찰), 기재부, 미창부 국무총리(실) 등			
3.	감사청구 제목 : 대한민국 정부와 환경부 등 각 정부부처·공공기관들의 직무유기와 위법·부당한 행위, 그리고 공익에 현저히 반하는 행위에 대한 공익감사청구				
4. 감사청구사항	<ul style="list-style-type: none"> - 대한민국 정부와 환경부, 국립환경과학원, 산업통상자원부, 국가기술표준원(산자부 산하 한국 제품안전관리제도 총괄 및 인증관리 기관임), 보건복지부, 식약처, 질병관리본부, 공정거래위원회, 소비자원, 법무부(검찰), 미래창조과학부, 기획재정부, 국무총리(실) 등 각 정부 부처·공공기관의 직무유기와 위법·부당한 행위, 그리고 공익에 현저히 반하는 행위에 대한 공익감사청구(자세한 내용은 별첨/감사청구 설명 자료 총 43쪽) - 대규모 사망자와 피해자가 발생한 이 사건 전반, 피해 국민들에 대한 외면·방치, 진상 규명 지연·방해 과정 등에 있어서의 대한민국 정부와 각 정부 부처, 공공기관들의 책임이 명백하므로 감사원이 신속하고 전면적인 감사에 나설 것을 호소하고 당부. 				
5. 청구이유	별첨				
7. 관련 증거 자료	별첨				

[첨부문서 : 단체등록증 1매/본 감사청구 결의 회의록]

감 사 청 구 이 유

1. 감사청구의 배경

지금 전국에서는 국민들이 옥시 제품 불매운동에 한마음, 한뜻으로 나서고 있습니다. 우리 국민들을 죽이고, 국민들의 안전을 위협하고 공동체를 파괴하는 기업이라면, 더 이상 이 땅에서 용납하지 않겠다는 공감대가 확산되어 가고 있는 것입니다. 또한 이것은, 소리도 못 내고, 손도 써보지 못한 채, 아이를, 아내를, 가족을 떠나보내야 했던 이웃의 고통에 대한 국민들의 화답이기도 합니다.

그런데, 우리 국민들은 동시에 대한민국 정부에 절규하고 절망하고 있습니다. 지금까지 확인된 것만으로도 800만명 안팎의 국민들이 가슴기살균제를 흡입한 것으로 추정되며, 그 중에서 상태가 심각한 수천여명의 환자가 발생해, 2016년 4월25일 현재, 무려 266명의 국민들이 죽어나가는 동안 우리 정부는 무엇을 했냐는 것입니다. 갑자기 거역할 수 없는 자연 재해가 발생한 것도 아니라, 멸절된 우리 국민들이 정부의 관리·감독 하에 출시된 가슴기 살균제라는 제품으로 인해 안방에서 죽어간 것을 우리가 어찌 용납할 수 있겠습니까?

최소한의 기업윤리와 사회적 책임을 저버리고 악의적 술수로 일관한 기업들을 징벌해 사회 정의를 세우는 것도 절체절명의 과제이지만, 동시에 국민들의 안전을 최우선시 하면서 국민들을 보호하는 것이 가장 중요한 의무로 부여된 국가와 정부가, 오히려 국민들보다는 기업의 편에서 국민들을 죽이는 일에 가담한 것은 아닌지 단단히 따지지 않을 수 없습니다. 이 참혹한 가슴기살균제 참사의 책임을 대한민국 정부는 결코 피해갈 수 없는 것입니다. 가슴기살균제 참사의 진상을 규명하는 과정에서 환경부, 산업자원부, 국가기술표준원, 보건복지부, 식약처, 질병관리본부, 공정거래위원회, 소비자원, 법무부(검찰), 미래창조과학부(미창부), 기획재정부(기재부) 그리고 내각을 총괄하는 국무총리(실) 등의 잘못과 책임이 밝혀지고 있습니다. 하지만, 가슴기살균제 참사가 오랫동안 진행되어왔고, 또한 다방면의 문제가 집약된 끔찍한 사건이라는 측면에서 그 실체와 진상이 지금까지 정확하게 다 드러나지 못하고 있습니다.

이에 참여연대, 민변, 환경운동연합 등이 감사원에 가슴기살균제 참사와 관련한 그동안의 정부의 책임과 각 정부부처·공공기관들의 잘못에 공익감사 청구를 진행하게 된 것입니다. 감사원의 추상과 같은 감사, 총체적이고 입체적인 감사가 시급한 상황입니다. 지금까지 밝혀진 것만으로도 정부와 각 정부부처·공공기관들의 직무유기, 위법·부당한 행위, 공익에 현저히 반하는 행위가 상당합니다. 지금 국민들이 이 사건에 대한 감사원의 신속하고 철저한 감사를 확고고대하고 있습니다.

한편, 작년 12월 서울대 보건대학원 직업환경건강연구실과 환경시민단체인 ‘환경보건시민센터’가 전문 여론조사 기관에 의뢰한 가습기살균제 관련 여론조사에서는 전국성인남녀 1천명의 응답자중 22%가 ‘가습기살균제를 사용한 경험 있다’고 답했고, 이중 20.9%가 ‘호흡기 질환 등 건강상의 피해 경험있다’고 답했습니다. 가습기살균제 사용자가 1천만명이 넘고 건강피해 경험자가 227만명으로 추산됩니다. 이 조사에서 응답자의 68.4%는 ‘가습기살균제 제조사에 살인죄를 적용해 처벌해야 한다’고 답했습니다.

올해 1월의 여론조사에서는 응답자의 75.9%가 ‘가습기살균제 문제에 관해 국가에 책임소재가 있다’고 답했습니다. 응답자의 85.1%는 ‘스프레이식 제품의 흡입독성 안전조사를 법으로 의무화해야 한다’고도 했습니다. 감사원이 하루 빨리 이 사건 관련 전면적인 감사와 합당한 조처에 나서야 할 이유가 여기에도 있습니다. 대규모 사망자와 피해자가 발생한 이 참사의 전반, 피해자 방치·외면 문제, 그리고 진상규명 방해·지연 과정에서의 정부와 각 정부 부처, 공공기관들의 책임이 명백하므로, 부디 감사원이 신속하고 전면적인 감사에 나서야 할 것입니다.

※ 참조 표 : 환경보건시민센터가 발표한 가습기 살균제 참사 관련 피해자, 사망자 현황

합계		1 차(2014.4), 2 차(2015.4) 정부판정결	3 차 (2015.12 마감) 정부조사 진행중	4 차(2016.1.1~4.25) 민간신고센터 접수
1,848		530	752	566
생존	1,582	384	673	525
사망	266	146	79	41

<가습기살균제 피해자 조사 및 신고접수 현황, 2016년 4월25일 까지>

2. 감사 청구의 대상

(1) 가습기 살균제 참사 경과(요약)

1) 옥시 레킷벤키저 사태와 대한민국 정부

이 사건에서는 옥시 레킷벤키저(옥시)를 언급하지 않을 수가 없을 것입니다. 옥시가 2001년 이후 벌여 왔던 범죄들, 이를 은폐하려 했던 그들의 민낯은 경악할 수준입니다. 가습기 살균제를 2001년부터 11년에 걸쳐 453만 개나 판매해, 정부가 확인한 가습기 살균제 피해 사망자 143명(정부의 1,2차 신고를 통해 확인된 사망자) 중 무려 103명에게 책임이 있는 옥시는 원료로 쓴

PHMG(폴리헥사메틸렌구아니딘)의 위험성을 처음부터 알고 있었던 것으로 보입니다. 옥시가 자백한 바에 따르면, 옥시는 독극물을 원료로 사용하면서 최소한의 안전성도 확인하지 않았습니다. 이는 자신들의 본사가 있는 유럽에서는 <바이오사이드 제품의 안전 확인 제조사 책임제도(BPR)> 때문에 도저히 있을 수 없는 일로, ‘한국이니까 괜찮다’는 무책임한 판단과 부도덕한 이중 기준의 적용 결과라 할 수 있을 것입니다. 여기서 강력한 의문이 일고 있는 것입니다. 왜 유럽에서는 안 된다는 것이 한국에서는 버젓이 판매되면서, 이렇게 많은 사상자를 낳게 됐냐는 것이고, 그래서 당연히 정부의 책임을 묻지 않을 수 없게 된 것입니다.

2) 질병관리본부의 원인미상 폐질환 역학조사

2011. 4. 말 서울시내 모 의료기관 중환자실에서 급성호흡부전을 주 증상으로 하는 임신부 환자가 연달아 입원하고 있다는 신고와 함께 조사 요청이 접수되었습니다. 위 신고를 받은 대한민국 보건복지부 소속 질병관리본부는 2004년부터 2011년까지 8년간 위 의료기관 입원 환자 중 원인미상 폐손상 환자 28명 중 조사에 동의한 18명의 역학조사를 실시하여 2011. 8. 31. 그 결과를 발표하였습니다. 위 역학조사 결과 폐손상에 대한 가습기살균제의 Odds ratio(이하 ‘교차비’)가 47.3으로 나타나 가습기살균제가 원인불명 사망사고의 강력한 원인임이 드러났습니다.

3) 질병관리본부의 동물 흡입독성 실험 결과

또, 질병관리본부는 2011. 9. 월경 동물흡입독성 실험에 착수하여 2011. 11. 11. 동물 흡입독성 실험 결과 원인미상 폐손상 환자와 부합하는 조직검사 소견을 확인하였다는, 동물흡입실험 1차 결과 중간발표를 하였습니다. 이러한 실험 결과를 바탕으로 질병관리본부는 6개의 가습기살균제 제품에 대하여 수거명령을 내렸습니다. 수거명령대상 제조사 및 제품명은 아래 표와 같습니다.

<표> 수거명령대상 총 6개 제품

연번	상품명	제조사	주성분
가	옥시싹싹 New 가습기당번(액체)	(주)한빛화학	PHMG phosphate
나	세퓨 가습기살균제	(주)버터플라이이펙트	PGH
다	와이즈렉 가습기살균제	용마산업사(롯데쇼핑 pb)	PHMG phosphate
라	흙플러스 가습기청정제	용마산업사(흙플러스 pb)	PHMG phosphate
마	흙플러스 가습기살균제	아토오가닉	PGH
바	가습기클린업	(주)글로벌엔엠	PHMG hydrochloride

4) 가습기살균제와 원인미상 폐질환 사이의 인과관계

질병관리본부는 2012. 2. 3. 실험대상 가습기살균제는 PHMG, PGH를 주성분으로 하는 가습기제품 6개, CMIT/MIT를 주성분으로 하는 제품 4개를 대상으로 하여 진행된 동물흡입독성 실험 결과 PHMG, PGH가 주성분인 총 6개 제품과 폐 손상과의 인과관계가 있음을 최종 확인하였습니다. 다만, 당시 질병관리본부는 폐섬유화 소견이 발견되지 않은 CMIT/MIT 주성분 제품(시중유통 총4개 제품)에 대해서는 수거명령을 발령하지 않았으나 안전성이 입증된 것은 아니라는 이유로 식품의약품안전청의 허가를 받기 전까지는 사용중단조치를 내렸습니다.(현재, 질병관리본부와 보건복지부가 수거명령을 내리지 않은 것에 대해서는 계속해서 비판이 제기되고 있습니다)

5) 이 사건 가습기살균제 참사로 말미암아 우리 국민들은 본인이나 가족들이 생명을 잃거나 회복할 수 없는 폐질환 등의 심각한 질병으로 고통을 겪어야 했고, 또 지금도 겪고 있는데, 이는 가습기살균제로 인한 생명 및 신체 침해는 사회통념상 수인한도를 넘은 경우로 위법행위에 해당한다 할 것입니다. 한편, 환경정책기본법은 사업장 등에서 발생하는 환경오염 또는 환경훼손으로 인하여 피해가 발생한 때에는 당해 사업자는 그 피해를 배상하여야 한다고 하여 무과실책임을 규정하고 있으므로(제31조), 가습기살균제로 인하여 피해가 발생한 이상 가습기살균제를 제조 및 판매한 기업들 뿐만 아니라, 이를 허용하고 방조한 정부와 각 정부 부처의 책임도 묻지 않을 수 없을 것입니다.

(2) 대한민국 정부와 각 정부 부처의 책임 [환경부/국립환경과학원/산자부/국가기술표준원/식약처/질병관리본부/공정거래위원회/소비자원/보건복지부/법무부(검찰)/기재부/미창부/국무총리(실)]

1) 가습기살균제 참사는 포괄적으로 규정하면, 기업의 편의만을 일방적으로 주장해왔던 산업자원부의 갑질이 낳은 참사이고, 산업자원부 산하 제품안전관리제도 및 제품인증을 총괄하고 있는 국가기술원, 질병관리본부, 환경부의 무사안일과 무책임이 불러온 비극이며, 공정거래위원회, 소비자원, 식약처, 보건복지부의 직무유기와 방조가 불러일으킨 집단 사망사건이라고 해야 할 것입니다. 심지어는 원인 불명 폐질환의 원인이 가습기살균제라는 것이 밝혀진 뒤에도 정부는 피해자 가족들을 오랫동안 외면하고 방치해왔습니다. 잘못된 제품을 출시하게 만들어 국민들을 죽인 것도 큰 죄이지만, 원인 밝혀진 뒤에도 슬픔과 고통에 몸부림치는 가족들을 방치하고 외면하고 기만한 것 역시 결코 작은 죄가 아닐 것입니다.

2) 특히, 문제가 된 옥시 제품은 PHMG(폴리헥사메틸렌구아니딘)를 핵심 성분으로 합니다. PHMG는 원래 SK케미칼이 카펫 청소 및 향균용으로 개발해 검증을 통과한 성분인데, 당시에도 환경부, 식약처, 보건복지부, 국립환경과학원, 산자부, 국무총리실 등 그 어느 곳도 유독성 검사를 하지 않았고, 옥시가 이를 무단으로 가습기살균제로 전용, 사용할 때도 역시 그 어느 정부 부처도 이를 제지하지 않았습니다. 즉, 카펫 청소용으로 개발된 물질이 인체에 직접적으로 흡입되는 가습기살균제로 출시되었는데도, 대한민국 정부와 정부의 어떤 부처도 처음부터 참사가 커

진 그 때까지 어떠한 문제제기도, 제재도 없었다는 것입니다.

3) 그러다 보니, 옥시는 2001년부터도, 또 사고의 원인이 밝혀진 2011년부터도 일관되게 책임을 회피해 왔습니다. 사고 원인을 왜곡하기 위한 연구를 조작했고, 전문가들을 매수했으며, 국내 최대 로펌인 김앤장을 고용해 ‘황사나 꽃가루가 원인일 수 있다’ 는 등으로 몰 타기를 하면서 5년의 시간을 더 끌기도 했습니다. 옥시가 2001년부터 최근까지 한국 사회에서 이윤은 이윤대로 거두면서도, 그 어떤 사회적 책임도 지지 않은 것에는 대한민국 정부의 방조와 직무유기, 무능과 무책임이 크게 작용했을 것입니다.

4) 지금에서야, 옥시를 위해 피해 실험 결과를 조작한 것으로 보이는 서울대 교수가 구속됐고, 옥시의 일부 관계자들이 구속되었고, 수사가 확대되고 있지만, 그 오랜 시간동안 법무부와 검찰은 또 무엇을 했는지 따지지 않을 수 없습니다. 옥시는 뒤늦은 검찰 수사와 국민적 공분 속에 고개를 숙이긴 하지만, 이는 이미 확인된 책임에 대한 인정일 뿐 사태의 진상규명과 해결을 위해 태도를 바꾼 것이 아닙니다. 법무부와 검찰이 사고의 원인이 밝혀진 2011년부터라도 신속히, 철저히 수사했다면 옥시가 이런 황당한 태도로 일관하지 않았을 것이고, 또한 피해자들의 고통도 이토록 커지지는 않았을 것입니다. 그런, 측면에서 이 사태가 악화된 것과 관련한 검찰과 법무부의 책임도 결코 가볍지 않을 것입니다.

5) 2001년 옥시가 가습기살균제를 출시할 시, 살균제에 대한 업무는 식약처(당시는 식약청)의 담당이었지만 가습기 살균제에 대한 규정이 없다는 이유만으로 식약처와 보건복지부도 손을 놓고 있었고, 산업자원부는 2007년 살균제로 신고된 제품 중 1곳에 KC마크까지 부여해 우리 국민들이 아무런 문제의식 없이 가습기살균제를 사용할 수 있게 조장했다고 해도 과언이 아닐 것입니다. 결국, 2002년도에는 최초의 관련 사망 사건이 발생해기도 했고, 2003년부터 원인 미상의 폐질환이 추가로 발병하고 발견되기 시작했고, 2006년부터도 원인 미상의 폐질환에 시달리는 아동환자가 계속 늘어나게 된 것입니다. 이러한 사태에도 불구하고 제품안전관리 및 제품리콜, 제품인증마크를 총괄 책임지고 있는 산업자원부 산하 국가표준기술원은 아무런 조치도 취하지 않았습니다.

6) 2003년 SK케미칼은 PHMG를 호주로 수출하면서 분말 상태에서 흡입하면 위험할 수 있다는 보고서를 현지 정부에 제출하기도 했습니다. PHMG의 흡입 독성을 당시 SK케미칼 뿐만 아니라, 옥시 등 국내 제조업체들도 모를 리가 없었다는 것이 이 대목에서 다시 한 번 확인됩니다. 이때도 도대체 정부는 무엇을 하고 있었던 것일까요. 수백여 명의 희생자들 앞에서 절망하지 않을 수, 분노하지 않을 수 없습니다. 그렇게 정부의 방조 속에 가습기 살균제는 더욱 팔려나갔고, 그러다가 2007년부터 2008년까지 원인을 알 수 없는 소아 폐렴 사례 30건이 학계에 보고됐지만 역시 정부는 이를 추적, 파악하지 않았습니다. 2008년 즈음 질병관리본부가 실태 파악에 나서긴 했지만, 원인 미상의 폐질환이 49.4%의 높은 사망률을 기록하고 있다는 치명적인 문제임을 확인하고도, 바이러스 때문인 것 같다는 애매한 결론으로 조사를 종결하고야 말았습니다. 만약 그때

라도 질병관리본부가, 식약처가, 보건복지부가, 국무총리실이, 아니 대한민국 정부가 총체적으로 나서서 제대로 진상과 그 원인을 파악했다면 지금과 같이 피해가 눈덩이처럼 늘어나는 것은 충분히 막을 수 있었을 것입니다. 그렇게, 정부가 직무유기와 방조 속에, 가습기 살균제는 연간 60만 개씩 팔려나갔고, 그것이 2011년에 즈음한 대참사로 이어진 것입니다.

7) 뿐만 아니라, 가습기살균제의 제조·판매 업체들은 가습기살균제에 인체에 유해한 성분이 포함되어 있음에도 객관적인 근거 없이 인체에 안전한 성분을 사용한 것처럼 표시하였습니다. 공정거래위원회의 조사에 의하면 가습기살균제 제조업체들이 산업안전보건법에 따라 작성한 물질안전보건자료에는 PHMG가 유해물질로 표기되어 있었다는 것이므로, 가습기살균제 제조 및 판매 업체들은 PHMG의 유해성을 이미 잘 알고 있었다고 할 것입니다. 그런데, 그렇게 사람을 죽음에 이르게 할 정도의 치명적인 허위·과장 광고를 일삼는 동안에도 공정거래위원회와 소비자원은 아무런 조치를 취하지 않았습니다. 2012년 7. 23일이 되어서야 공정거래위원회는 가습기살균제 제조업체들에게 허위 표시에 대한 과징금을 부과하고 시정조치를 진행한 바 있습니다. 소비자기본법, 표시·광고의 공정화에 관한 법률 시행령 등에 따라 공정거래위원회와 소비자원은 허위 과장 광고 및 표시에 대해 보다 적극적으로 실태 조사를 했어야 했고, 소비자들을 위한 보호조치에 나서야 했습니다. 또, 공정위와 소비자원은 질병관리본부가 2011년, 2012년에 소비자의 생명과 안전을 심각히 위협한다고 발표했던 가습기살균제 제품을 수거, 실질적으로 해당 제품이 소비자의 생명에 미치는 위해성 여부를 검증하는 등 소비자 안전 문제에 적극적으로 대처했어야 했지만, 과징금 부과 정도의 조치에 그치고 말았습니다.

8) 거슬러 올라가면, 1994년 가습기 살균제라는 제품이 세상에 처음 나타났습니다. 유공바이오텍(현 SK케미칼)이 가습기 살균제를 세상에 내놓은 것입니다. 제품이름은 '가습기 메이트'였고, 당시 광고까지 대대적으로 하고, 인체에는 전혀 해가 없다는 보도자료까지 발표했습니다. 가습기 메이트에 사용된 살균 물질은 CMIT였습니다. 이 역시 지금 널리 알려진 PHMG와 같은 독성이 있는 물질이었습니다. 한편, PHMG는 유공이 1996년도에 카펫 향균제로 제조하겠다고 환경부에 신고를 했는데, 제조신고서에 적힌 사고 시 응급조치 사항에는 “흡입 시 신선한 공기가 있는 곳으로 옮길 것, 섭취 시 물로 입을 씻어 내거나 충분한 물을 마셔 토해낼 것” 등이 적혀있었던 것으로 봐서 그 유독성을 잘 파악하고 있었던 것으로 보입니다. 그럼에도, 당시 환경부 및 국립환경과학원, 식약처, 보건복지부 등은 추가 독성 자료를 요구하지도 않았고, 유독물로 지정하지도 않았습니다. 유공이 PHMG를 호주에 수출하려 할 때, 호주 정부가 “흡입 시 유해하며 환기가 필요하다” 라고 지적한 것과는 사뭇 다른 태도였습니다. 향후 옥시 등의 가습기 살균제 제조업체가 공업용 원료를 흡입이 이루어지는 용도의 제품으로 출시했을 때에도 환경부, 보건당국, 그리고 산자부 등은 이를 묵인했습니다. 심지어, 산자부는 위에서도 일부 언급했듯이, 코스트코의 가습기살균제 제품인 ‘가습기클린업’에 대해 KC(국가통합인증) 자율안전확인 마크까지 부여하기도 했습니다. PHMG뿐만 아니라, 1994년 유공이 가습기살균제에 사용했던 핵심 성분인 CMIT, MIT(클로로메틸이소티아졸리논, 메틸이소티아졸리논)의 안전 논란에도 대한민국 정부는 신경을 쓰지 않았습니다. 이 물질들은 폐에 손상을 가할 가능성이 높다고 알려져 있었고, 그

래서 다른 나라에서는 비슷한 제품이 판매되지 않았던 것입니다. 실제로, 미국 환경청은 1998년에 '농약 재등록 적격 결정 보고서'를 통해 MIT를 '2등급 흡입 독성 물질'로 규정했고, 실내에선 더 빠른 속도로 흡입돼 우려된다고 기술한 바 있습니다. 그러나, 대한민국 정부, 환경부, 국립환경과학원, 산자부, 국가기술표준원, 식약처, 질병관리본부, 보건복지부, 공정거래위원회, 소비자자원, 그리고 내각을 총괄하고 통솔하는 국무총리(실) 등은 빠르면 1994년부터, 또 1996년부터 2011년 참사를 전후한 즈음까지, 그 오랜 세월 동안 위와 같은 문제점들을 전혀 파악하지도 않았고, 제대로 신경조차도 쓰지 않았으며 그에 따라 아무런 조치도 취하지를 않았습니다. 바로 그 같은 지독한 직무유기와 극단적인 무능, 무책임 속에서 2001년 문제의 옥시, 안방의 살인자라는 옥시의 가슴기 살균제인 '옥시썩썩 가슴기청소당번'이 출시되었고, 2011년까지 불티나게 팔려나가게 된 것이고, 이것이 대참사로 이어지게 된 것입니다.

9) 사태가 이렇게 심각하고, 국민들의 피해가 심대하고 충격적인 사건이고, 또한 제조판매 기업 뿐만 아니라 대한민국 정부의 총체적 잘못, 관련 부처의 크고 작은 직무유기와 무책임 빚어낸 참사임에도 불구하고, 국회에서 '가습기살균제참사특별법'이 논의될 때, 기재부와 환경부가 일관되게 가습기살균제참사특별법을 반대하고 방해한 것 역시 큰 문제였습니다. 이는 피해자와 가족들의 분노가 정부를 향하게 된 직접적인 계기가 되기도 했습니다. 또한, 미래창조과학부는 2012년말 산하기관인 한국연구재단의 지원 하에 이루어진 영남대학교의 가습기살균제 노출 동물실험에서 폐 이외 심장부위의 건강영향에 대한 결과가 나왔을 때, 통상적으로 미창부의 성과로서 발표하던 것을 거부하고 영남대학교 자체연구로서만 발표하도록 해 정부기관끼리 봐주기, 덮어주기를 했던 것으로 지적되고 있습니다. 국가지원에 의해 진행된 가습기살균제 노출로 인한 건강영향의 범위를 알려주는 매우 중요한 연구였지만, 결국 이 연구가 축소되어 알려지는 결과를 가져왔고 이후 3-4년동안 관련 피해자들은 정부의 외면 속에 고통이 더욱 가중되었던 것입니다.

10) 최근 밝혀진 바에 의하면, 가습기살균제 대형마트들의 PB(자체 브랜드) 상품 제조 과정도 문제가 매우 많았던 것으로 확인되고 있습니다. 구두약을 만드는 회상에서 날림으로 제조되고, 무책임하게 판매된 것이 서서히 확인되면서, 피해자와 가족들뿐만 아니라 국민들 모두에게도 또한 번의 큰 충격을 주고 있습니다. 이 역시 관련 대형마트 대기업들뿐만 아니라, 정부와 관련 부처들의 관리 및 감독 책임을 묻지 않을 수 없게 되었습니다. 상황을 종합하면, 지금 우리 국민들은 대한민국이 제대로 된 '나라' 인지, 대한민국에 정말 쓸모 있는 '정부'가 있는 것인지 심각하게 묻고 있습니다. 국민의 생명과 안전을 보호해주지 않는 나라와 정부는 그 의미가 없기 때문일 것입니다.

3. 감사 청구 사유(상세 기술)

1) 이 사건에서의 대한민국 정부의 법률적·사회적 책임1)

국가배상법 제2조 제1항은 국가배상책임의 요건을 규정하고 있는데, 이때 ‘법령을 위반하여’ 라고 하는 것은 형식적 의미의 법령에 명시적으로 규정되어 있는 공무원의 작위의무를 위반하는 경우만을 의미하는 것은 아닙니다. 국민의 생명, 신체, 재산 등에 대하여 절박하고 중대한 위험상태가 발생하였거나 발생할 우려가 있어서 국민의 생명, 신체, 재산 등을 보호하는 것을 본래적 사명으로 하는 국가가 초법규적, 일차적으로 그 위험 배제에 나서지 아니하면 국민의 생명, 신체, 재산 등을 보호할 수 없는 경우에는 형식적 의미의 법령에 근거가 없더라도 국가나 관련 공무원은 그러한 위험을 배제할 작위의무를 지는 것이고, 이를 위반하는 경우에도 당연히 국가배상법 제2조 제1항의 ‘법령을 위반’ 한 경우에 해당한다고 하겠습니다.

이러한 경우 위법성 판단의 전제가 되는 작위의무는 공무원의 부작위로 인하여 침해된 국민의 법익 또는 국민에게 발생한 손해가 어느 정도 심각하고 절박한 것인지, 관련 공무원이 그와 같은 결과를 예견하여 그 결과를 회피하기 위한 조치를 취할 수 있는 가능성이 있는지 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 합니다. 이와 같은 작위의무를 위반한 경우 특별한 사정이 없는 한 과실은 당연히 인정된다 할 것입니다.

특히, 우리 대한민국 정부는 유해화학물질이 국민건강과 환경에 미치는 영향을 늘 파악하고, 국민건강이나 환경상의 위해를 예방하기 위하여 필요한 정책을 수립·시행하여야 하며(유해화학물질관리법 제4조), 사람의 건강이나 환경에 대한 위해가 클 것으로 우려되는 화학물질에 대하여는 위해성 평가를 하여 취급제한·금지물질로 지정하거나 그 밖에 위해성을 낮추기 위하여 필요하다고 인정되는 조치를 취할 수 있으며 이를 위해 화학물질을 취급하는 자에게 필요한 자료를 제출하도록 명하거나 관계 공무원으로 하여금 해당 사업장 등에 출입하여 위해성평가에 필요한 최소한의 시료를 무상으로 수거하게 할 수 있고(같은 법 제18조), 제43조의2(유해화학물질의 제조·수입 등의 중지) 유해화학물질로 인하여 사람의 건강이나 환경에 중대한 위해가 발생하거나 발생할 우려가 있다고 판단하는 경우에는 유해화학물질의 제조, 수입, 판매, 보관·저장, 운반, 사용(이하 “제조·수입등”이라 한다)의 중지를 명할 수 있습니다(같은 법 제43조의 2).

또한 정부는 공산품안전심의위원회를 설치 운영하여 안전관리대상공산품의 지정 및 지정의 변경, 안전관리대상공산품의 시험·검사를 위한 관련 기준을 제정 또는 개정하고(품질경영 및 공산품안전관리법 제11조) 공산품의 안전인증제도를 통하여 공산품 안전을 확보하도록 해야 할 권한과 책무가 있습니다.

뿐만 아니라 화장품, 의약품, 식품 등과 같이 신체기관에 직간접적으로 영향을 미치는 품목은 화장품법, 약사법, 식품위생법 등에 따라 별도의 기준으로 관리할 책임이 있습니다.

이에 따라 약사법은 사람이나 동물의 질병을 치료·경감(輕減)·처치 또는 예방할 목적으로 사용되는 섬유·고무제품 또는 이와 유사한 것, 인체에 대한 작용이 약하거나 인체에 직접 작용하

1) 환경운동연합 부설 환경법률센터에서 정리한 내용을 바탕으로 최종 정리하였습니다.

지 아니하며, 기구 또는 기계가 아닌 것과 이와 유사한 것, 감염병 예방을 위하여 살균·살충 및 이와 유사한 용도로 사용되는 제제를 의약외품으로 지정하여 이에 대한 안전관리를 할 권한 및 의무를 국가와 정부에게 부여하고 있습니다.

또한 의약외품의 제조업자로 하여금 의약품등의 제조 및 품질관리, 그 밖의 생산 관리에 관하여 약사법관련 준수사항을 이행하도록 관리 감독할 책임이 있습니다. 그에 따라, 가습기살균제는 그 용도에 비추어 의약외품으로 지정하는 등의 방법으로 약사법에 따른 안전성 관리를 하였어야 함에도 그와 같은 안전관리를 전혀 하지 않았습니다.

한편, 정부와 보건당국은 2008년경 국가정보사이트에 가습기살균제에 사용되는 염화 에톡시 에닐구아니디움에 대하여 ‘PGH는 눈이나 피부에 닿으면 발진이나 화상을 일으킬 수 있고, 특히 들이마시면 타는 것 같은 느낌과 함께 호흡 곤란을 겪게 됩니다’ 라는 내용을 게시하여 이미 그 위험성을 사전에 알고 있었던 상황이었습니다.

그럼에도 정부와 보건당국은 약사법에 따른 보다 강화된 안전성 관리를 전혀 하지 않았을 뿐 아니라 가습기살균제 성분에 대한 유해화학물질 관리도 하지 않았으며 품질경영 및 공산품안전 관리법에 따른 공산품 안전관리 품목에조차 포함하지 않는 등 공산품으로서의 최소한의 안전성 관리조차도 하지 않았습니다.

반복적으로 지적하는 것이지만, 오히려 대한민국 정부는(산자부) 자율안전확인 대상품목으로 해달라는 가습기살균제 제조업체들의 지속적인 요청에 따라 가습기살균제 제품에 대하여 KC마크를 부여함으로써 가습기살균제 안전성 관리를 기업의 자의에 내맡김으로써 가습기살균제에 대한 안전성 관리를 해태하는 것에서 한 걸음 더 나아가 가습기살균제로 인한 피해를 확대시키는 데 일조하였습니다.

결국, 가습기살균제로 많은 사람이 생명을 잃었습니다. 또 일부 사람은 폐이식이라는 대수술을 해야 했습니다. 그리고 원인 불명의 폐렴 등으로 언제 끝날지 모를 치료에 하루하루 고통스러운 삶을 이어가고 있습니다. 원인도 모른 채 이 병원 저 병원 전전하며 아이의 치료를 기원했던 부모로서, 건강하던 딸과 아내를 갑작스럽게 떠나보내야 했던 어머니 혹은 남편으로서 그들에게 죽음과 고통의 그림자를 드리웠던 원인이 가습기살균제였다는 사실은 그야말로 경악, 그 자체가 아닐 수 없습니다. 감사원이 정부와 각 관련 부처를 대대적으로 감사해야 할 이유가 너무도 많습니다.

2) 산자부, 식약처, 보건복지부, 법무부(검찰), 국무총리실 등 잘못과 문제점

- “2. 감사청구의 대상” 으로 대체

- 또한, 아래 언론보도가 그동안 정부의 문제점을 지적해놓음.

(출처 : 중앙일보, 기사 원문 주소 <http://sunday.joins.com/archives/127166>)

가습기 살균제 재앙 막을 기회 다섯 번이나 있었다.

‘가습기 살균제 사망’ 특장 대응 전말 강찬수 환경전문기자 | 제 477 호 | 2016.05.01 01:12 입력

239명(정부 접수 기준)이 목숨을 잃는 재앙을 낳은 가습기 살균제 사망사건, 미리 막거나 피해를 대폭 줄일 수 있었던 기회는 없었을까. 중앙SUNDAY의 취재 결과 적어도 다섯 차례는 있었던 것으로 확인됐다.

2011년 11월 보건복지부 질병관리본부에서 ‘폐 손상’의 원인으로 가습기 살균제를 지목하기 훨씬 전부터 미리 파악된 살균제의 독성에 맞게 대처했다면 재앙을 막을 수 있었다는 얘기다. 아니면 사고 발생 후 원인을 신속하게 규명했다면 이렇게까지 피해가 커지진 않았을 것이다.

가습기 살균제 재앙 막을 다섯 번의 기회 왜 놓쳤나

<p>1996년</p> <p>㈜유공(현 SK케미칼), 가습기 살균제 원료 PHMG 제조신고서 제출</p> <hr/> <p>환경부, 추가 독성자료 요구하지 않았고 유독물로 지정하지도 않아</p>	<p>2001년</p> <p>가습기 살균제 제조 업체 옥시, 살균제 성분을 PHMG로 교체</p> <hr/> <p>최초 제품 출시 때 실시했던 흡입 독성 실험을 이때는 생략</p>	<p>2003년</p> <p>SK케미칼, 호주 국가산 업용 화학물질 평가 체계에 PHMG 등록</p> <hr/> <p>SK케미칼, 다양한 독성 분석, 흡입 독성에 대한 실험은 제외</p>	<p>07~08년</p> <p>소아 알레르기 호흡기 학회지, 대한소아과 학회지에 논문 게재</p> <hr/> <p>2006년 피해자를 확인 하고도 체계적인 역학조사 하지 않음</p>	<p>2009년</p> <p>전국 병원이 공동 연구한 피해 논문 대한 소아과 학회지에 게재</p> <hr/> <p>바이러스를 원인으로 판단. 정부 차원 역학 조사 시행 안 해</p>
--	---	---	--	--

최초의 기회는 20년 전인 1996년 12월 ㈜유공(현 SK케미칼)이 가습기 살균제 원료인 ‘폴리헥사메틸렌구아니딘(PHMG)’의 제조신고서를 환경부에 제출했을 때였다. 당시 유공 측은 향균 카펫 등에 첨가제 용도로 제조하겠다고 신고했다. 제조신고서에 적힌 ‘사고 시 응급조치 사항’에는 ▶흡입 시 신선한 공기가 있는 곳으로 옮길 것 ▶눈 접촉 시 충분한 물로 씻을 것 ▶섭취 시 물로 입을 씻어내거나 충분한 물을 마셔 토해낼 것 ▶누출 시 양이 많으면 땅에 묻은 뒤 덤프트럭에 담아 폐기할 것 등이 포함돼 있었다. 이는 PHMG를 흡입하거나 삼키면 몸에 해로울 수 있다는 증거다.

하지만 환경부는 추가 독성 자료를 요구하지도 유독물로 지정하지도 않았다. 이에 대해 최근 국립환경과학원은 “PHMG는 분말 형태의 고분자화합물로서 반응성과 휘발성이 낮은 물질이고, 유해성 심사 신청 시 용도가 카펫을 제조할 때 첨가하는 향균제였기 때문에 카펫 제품을 사용하는 일반 소비자에게는 흡입될 우려가 낮아 흡입 독성실험을 요청하지 않았다”고 해명했다.

국립환경과학원은 2000년 5월 20일 PHMG-인산염을 ‘유독물질에 해당하지 아니하는 물질’로 관련 고시집에 등재(물질번호 97-3-867)했다. 또 다른 가습기 원료 물질인 염화에톡시에틸구아니딘(PHG)도 2003년 유독물에 해당되지 않는 물질로 등록(물질번호 2003-3-2357)했다. 유럽연합(EU)에서는 98년 살생물제(Biocide) 관리 지침이 마련돼 2003년 시행에 들어가는 상황이었다. 우리 정부도 PHMG나 PHG 같은 살균제에 관심을 가졌다면 유독물로 지정할 수도 있었는데 기회를 놓친 셈이다.

두 번째 기회는 2001년 가습기 살균제 제조사인 옥시가 걸어왔다. 최근 검찰 수사를 통해 조금씩 확

인되고 있듯이 당시 옥시는 가습기 살균제 성분을 PHMG로 교체했지만 독성 테스트는 생략했다. 옥시는 95년 처음 개발한 가습기 살균제에 ‘프리벤톨 R80’이라는 원료 물질을 사용했고 당시에는 물질 개발자인 독일 측 전문가의 의견대로 흡입 독성 실험을 거쳤다. 하지만 이 가습기 살균제를 사용하면 부유 물질이 생성된다는 소비자 불만이 접수되자 살균제 성분을 PHMG로 바꿨다. 그러면서 흡입 독성 실험을 누락했다. 당시 흡입 독성 실험을 제대로 거쳤다면 재앙은 피할 수도 있었다는 얘기가.

세 번째 기회는 2003년 3월 SK케미칼 측에서 호주의 국가산업용 화학물질 등록 및 평가 절차(NICNAS)를 진행했을 때였다. 당시 SK케미칼 측은 수출을 목적으로 PHMG를 ‘SKYBIO 1100’이라는 상품명으로 호주 NICNAS에 등록했다. 이때 SK케미칼 측은 한국독성연구소 독성 실험 결과와 자체 실험 결과를 호주 정부에 제출했다. 당사는 분말형태의 제품 수출을 위한 것이어서 가습기 살균제와 같이 흡입과 관련된 독성은 분석에서 제외됐다.

네 번째 기회는 학계에서 피해 사례에 관한 논문을 발표했을 때였다. 2007년 소아 알레르기 호흡기학회지에는 ‘특발성 간질성 폐렴 15례의 임상적 고찰’이라는 제목의 논문이 발표됐다. 96년 7월부터 2007년 2월까지 15명의 원인 모를 폐렴 환자가 발생했는데 평균 나이가 5.1세였다는 내용이다. 이듬해인 2008년에도 대한소아과학회지에 논문이 발표됐다. 제목은 ‘2006년 초에 유행한 소아 급성 간질성 폐렴’이었다. 2006년 3~6월에 15명의 소아 환자 중 7명은 사망하고 8명은 생존했다는 내용이었다. 연구진은 “원인과 치료에 대한 전국 규모의 연구가 필요할 것으로 생각되고 의료인들의 인지가 필요하다”고 지적했다. 하지만 정부 차원의 적극적인 역학조사는 없었다.

다섯 번째 기회는 2009년에 있었다. 2009년 대한소아과학회지에는 ‘급성 간질성 폐렴의 전국적 현황조사’라는 논문이 실렸다. 서울아산병원 등 서울 지역 3차 병원 5곳이 중심이 돼 전국 23개 병원에서 2008년 실시한 공동연구 결과였다. 총 78명의 사례 중 36명이 사망해 사망률이 49.4%에 이르렀다. 하지만 연구팀은 폐렴의 원인에 대해 확신할 수 없지만 바이러스일 가능성이 있다고 판단했다. 결과적으로 2년의 시간을 더 보내야 하는 아쉬움을 남겼다. 정부 차원의 역학조사는 2011년에야 비로소 시작됐다. 2011년 4월 서울아산병원의 의료진이 7명의 원인 미상 폐질환 환자 7명을 발견해 질병관리본부에 신고한 덕분이었다. 세균이나 바이러스가 아닌 환경적 요인이 원인일 수 있다는 가정 아래 역학조사를 진행, 가습기 살균제를 원인으로 지목할 수 있었다.

환경보건시민센터 최예용(보건학 박사) 소장은 “2007~2009년 국내 의료진이 원인을 파악하려고 했지만 바이러스를 원인으로 추정했고, 정부가 적극적으로 역학조사에 나서지 않는 바람에 2~3년 더 피해자가 발생하는 아쉬움을 남겼다”고 말했다. 강찬수 환경전문기자 kang.chansu@joongang.co.kr

3) 특히, 피해신고를 받는 것까지 거부하고, 피해자들을 계속 기만한 환경부의 문제점

2016년 들어 정부가 피해신고접수 중단한 사이에, 민간신고센터로 246명 피해신고, 이중 14명은 사망사례였습니다. 정부(환경부)가 피해신고조차 받지 않는다면 정부는 누구를 위해 존재하는 것인지 묻지 않을 수 없습니다. 그동안에도 환경부는 환경성질환으로 지정된 가습기살균제 피해 문제를 적극적으로 해결하기는커녕, 살인기업 제조사들을 노골적으로 편들어 주었습니다.

환경부는 이 사건 발생의 가장 큰 책임이 있는 행정부처인데도, 사건 초기부터 환경성질환이 아니라고 우기고, 국회의 피해지원 특별법 제정을 방해하고, 장관이 직접 나서서 황당한 ‘불가지론’을 내세워 살인기업을 대변하더니, 3차 피해신고에 대한 조사도 시간을 질질 끌고 있고, 그 이후에는 아예 피해신고조차 받지 않았던 것입니다.

또, 환경부는 가습기 참사 피해자에 대한 책임 인정 및 사과를 거부하고 있습니다. 가습기살균제 참사를 악화시켜놓고 사과조차 않겠다고 피해자와 국민을 기만하고 우롱하는 것을 용납해서는 안 될 것입니다.

좀 더 자세히 살펴보면, 정부(환경부)는 작년 말로 피해신고접수를 마감했습니다. 피해신고 문의가 계속 이어져 시민단체와 피해자모임, 그리고 국회의원들이 정부가 피해신고 접수를 계속 할 것을 여러 차례 요청했지만 환경부가 이를 거절한 것입니다. 이에 환경보건시민센터와 가습기살균제피해자와가족모임, 그리고 국회의원실 및 서울대학교보건대학원 직업환경건강연구실 등 시민단체와 국회 및 학계가 공동으로 개설한 곳이 [가습기살균제 피해 민간신고센터]입니다.(2016년 초 개설)

가습기살균제 피해문제는 환경보건법에 의거한 환경성 질환으로 지정되어 있습니다. 따라서 정부는 당연히 관련한 피해신고를 접수해 조사하고 피해대책을 마련해야 합니다. 설령 환경성질환으로 지정되지 않았다고 하더라도 이러한 문제가 발생하면 정부가 나서서 관련사실을 파악하고 피해자를 찾아내 문제를 해결해야 마땅합니다. 그것이 정부가 존재하는 이유입니다만, 정부(환경부)는 중대한 직무유기와 부당한 행정 태도로 일관했습니다.

사회 각계의 거듭된 요청에서 환경부가 피해접수를 받지 않는 것은 극단적인 부처이기주의와 국민을 우습게 보는 관료적 발상으로 공익에 현저히 반하는 행위라 할 것입니다. 사실 처음부터 환경부는 가습기살균제 문제가 자신들의 소관이 아니라고 발뺌해왔습니다. 2011년 8월과 11월 정부가 발표한 역학조사와 동물실험 결과 및 제품판매 금지조치는 정부 내 보건복지부와 질병관리본부가 맡았기 때문에 다른 부처가 하던 일을 환경부가 맡을 수 없다는 입장이었습니다.

하지만 환경보건과 독성학 및 화학분야 전문가들은 이 사건이 화학물질 안전관리가 잘못되어 발생한 대표적인 바이오사이드 사건(해충을 죽이기 위해 만든 살균제가 사람을 죽고 다치게 한 사건)이라고 지적했습니다. 때문에 정부 내 화학물질 안전관리를 책임지는 환경부가 나서서 이 문제를 적극적으로 조사하고 해결했어야 합니다.

환경부가 계속 소관부처임을 거부하면서 피해대책을 외면하자, 국회가 여야 없이 결의문을 통해 피해대책을 촉구했고, 환경노동위원회에서는 관련 특별법 제정을 추진했습니다. 그런데, 기획재정부 장관이 ‘개별 사건마다 특별법을 만들 수 없다’는 논리로 이를 반대하였었고, 거기에 환경부장관까지 가세해 특별법을 반대하면서 피해자들과 가족들에게 2번, 3번 고통과 피해를 안겨주었

습니다. 심지어, 윤성규 환경부 장관은 ‘가습기살균제 제품이 출시되고 판매되는 과정에서 유해성을 알 수 없었고, 피해가 발생할지 몰랐다’ 는 소위 과학적 불가지론을 주장하기까지 했습니다. 이러한 주장은 제조사들의 주장과 하등 다를 바가 없는 것입니다. 제조판매사들이 변호사를 통해 재판정에서 하는 터무니없는 주장을 대한민국 환경부장관이 공개적으로 대변한 것입니다.

세계 어느 나라에서도 가습기 물통에 살균제를 넣어서 사용하는 나라가 없습니다. 실내 공기 중으로 스프레이 되는 제품에 살균성분의 화학물질을 넣어서 사용하는 제품을 만드는 것 자체가 상상할 수 없는 일이기 때문입니다. 하지만 대한민국 굴지의 재벌회사들과 영국과 덴마크의 다국적 회사들은 가습기살균제 제품을 만들면서 흡입독성 안전시험을 하지 않았고, 이후 십 수년을 판매해오는 동안에도 안전점검을 전혀 하지 않았습니다.

2015년 1년 동안의 피해신고 기간 동안 환경부는 피해자를 찾기 위한 적극적이고 실질적인 활동을 거의 하지 않았습니다. 가습기살균제 제품이 10개가 넘고 오랫동안 판매되어왔기 때문에, ‘가습기살균제 피해자를 찾는다’ 는 정부의 홍보가 무엇을 말하는지 어떤 경우에 해당하는지 대부분의 국민과 소비자들은 잘 알지 못했습니다. 이러한 문제는 올해 1월 환경보건시민센터가 전문 여론조사 기관에 의뢰한 가습기살균제 관련 여론조사에서 응답자의 69.6%가 ‘정부가 가습기살균제 피해접수를 하는지 몰랐다’ 고 답했고, 88.5%가 ‘2015년말에 피해신청 접수를 마감한 사실을 알지 못했다’ 고 답한 데에서 분명하게 알 수 있습니다.

이 때문에 작년 10월부터 환경단체와 피해자들이 전국을 순회하며 피해자 찾기에 적극 나서고 이를 언론이 보도하면서 피해신고가 쇄도했고, 작년에 접수된 752건의 피해접수 대부분이 10월 이후에 접수되었고, 그것도 환경단체로 문의 와서 정부신고센터로 이관된 사례들이 대부분이었습니다. 이러한 흐름은 올해에도 이어졌지만 환경부는 더 이상 신고를 받지 않고 있습니다. 환경부는 작년에 접수된 752건의 신고사례에 대한 조사를 신속하게 하지 않고 3년에 걸쳐 한다고 하는 무책임한 태도도 부여주었습니다. 예상보다 많은 피해가 신고되었고 책정된 예산과 인력이 부족하기 때문이라고 합니다. 올해 6조 7천억원의 예산을 쓰는 환경부의 이러한 태도는 국가의 환경행정을 책임지는 중앙기관의 것이라고는 도저히 믿기 어렵습니다.

최근 검찰 수사에서 공소시효문제가 불거졌습니다. 제조판매기업에 살인죄를 적용하면 시효폐지로 문제 없지만, 과실치사인 경우 시효가 7년입니다. 정부는 2011년 11월 시중에 판매되는 가습기살균제 제품에 대한 강제수거 명령 조치로 2012년부터는 살균제품이 시장에서 퇴출되었습니다. 따라서 사망자 및 피해자 대부분은 2011년 이전 건강피해를 입었습니다. 3차 피해신고자의 정부 판정결과가 2019년 발표될 경우 과실치사에 대한 처벌을 요구할 수 없게 됩니다. 또한 손해배상 소송은 불법행위가 발생한 날로 10년을 소멸시효로 보면 2008년 이전 사상자는 청구권 조차 사라집니다. 즉, 2016년 민간신고센터에 신고한 피해자는 민형사상 어떠한 요구도 할 수 없는 처지가 돼버립니다.

그래서, 하루라도 빨리 조사하여 피해대책을 마련해 주어야 하건만 환경부의 태도는 소멸시효를 넘겨 제조사 책임을 아예 물을 수 없도록 시간 끌기를 하고 있는 양상입니다. 환경문제로부터 국민을 보호하는 것이 아니라 환경문제를 발생시키는 기업을 비호하고 있다고 해도 과언이 아닐 지경입니다. 환경부가 아니라 기업활동을 지원하는 경제부처가 이 문제를 다루어도 이렇지는 않을 것입니다.

나아가 최근 윤성규 환경부장관은, 국회에서 가습기살균제 문제에 대해 국민과 피해자들에게 사과하라는 국회의원들의 요구를 거절했습니다. 이는 고통받는 가습기살균제 피해자들과 옥시불매 운동에 참가하는 수많은 국민들에게 사과하지 않겠다는 것과 마찬가지입니다. “전혀 인정하지 않는다”, 가습기살균제 참사는 명백한 환경부와 보건복지부의 직무유기라는 국회의원들의 지적에 윤성규 환경장관이 한 답변입니다. 가습기살균제 문제에 대한 그동안의 정부의 잘못을 전혀 인정하지도 반성하지도 않고 있는 것입니다.

심지어 윤성규 장관은, “인간의 예지 능력에 한계가 있고 가습기살균제도 그런 범주의 문제다” 라는 말까지 해서 피해자들을 두 번 죽이는 말까지 했습니다. 이는 옥시의 대변인이나 했을 법한 이야기가 아닐까요.(2013년 7월 윤성규 환경장관이 자신의 취임 100일을 기념한 기자간담회에서 한 말).

또, 2012년 9월19일 환경단체가 가습기살균제 피해문제를 환경보건법을 적용해 환경성질환으로 지정해 지원하자고 제안했는데, 이에 대해 당시 환경보건법을 담당하는 환경부의 환경보건정책과장은 “환경보건법은 환경피해자를 지원하는 법률이 아니라 환경보건연구 과제를 발주하기 위한 근거법령이다 “라는 황당한 반응을 내놓은 바 있습니다. 나아가 그는 환경보건법에 ‘환경성질환’에 대한 규정이 있는지조차 모르고 있었다는 것이 확인되기도 했습니다. 그 즈음 국회에서도 환경성질환을 지정하라는 의견이 나오자 환경보건 주요정책을 결정하는 환경보건위원회가 그해 11월28일 ‘가습기살균제 건강피해문제는 환경성질환이 아니다’라고 결정했는데, 2013년 내내 피해신고가 증가하고 국회에서 특별법이 발의 되었으며 질병관리본부가 신고된 피해자들에 대해 관련성을 판단하는 ‘폐손상조사위원회’를 가동하는 등 상황이 크게 변화하자, 2014년 3월7일에서야, 환경보건위원회가 16개월 전에 했던 결정을 뒤엎고 ‘가습기살균제 피해문제는 환경성질환이다’라고 결정하는 일도 있었습니다.

검찰이 뒤늦게 수사에 착수해 조금씩 사건의 실체가 드러나고는 있지만, 환경부를 위시한 정부가 취해온 ‘나몰라라’ 식, ‘내일 아니다’는 식의 태도는 결과적으로 살인기업 옥시와 다른 제조판매사들에게 사건을 조작하고 은폐할 수 있는 시간을 주었고 그들은 실제로 그렇게 했습니다. 가족이 죽고 다쳐, 가정이 파탄 나는 국민을 진심으로 위로하고 지원해주어도 상처가 아

물지 않을 심각한 상황인데, 환경부와 정부는 피해자들의 상처를 덧나게 했고 괴롭히며 이죽거린 것이나 다름없습니다. 그래서, 지난 4월 24일 서울 대학로에서 열린 가습기살균제 피해자 결의대회에서 참석자들이 환경부를 ‘가습기살균제 오적’의 하나로 규정한 것입니다.

4) 질병관리본부와 보건복지부의 잘못과 책임

그동안 밝혀지고 확인된, 질병관리본부와 보건복지부의 잘못 역시 충격적입니다. 가습기 살균제를 사용할 경우 폐가 손상될 위험도가 116배에 이른다는 보건당국의 연구 결과가 조사 후 3년이 지나서야 공개된 일도 있었습니다. 인과관계를 명백히 보여주는 충격적인 결론인데, 왜 이를 3년이 넘도록 공개하지 않았는지 피해자들과 국민들은 도저히 납득하지 못하고 있습니다.

이는, 질병관리본부가 2011~2013년 가습기 살균제와 폐 손상의 인과성에 대해 조사한 논문이 지난 3월 18일 국제학술지 플로스원(PLOS one)에 발표된 것으로 지난 5월 8일에 확인된 것으로, 내용을 보면, 가습기 살균제에 노출된 이들의 폐 손상 위험도는 그렇지 않은 사람보다 116.1배나 높다는 실로 중요한 내용이었습니. 그런데, 이번에 발표된 연구 내용이, 2011년 8월부터 연구를 시작, 2013년쯤 마무리되었음에도 올해 3월에야 논문을 공개한 것이어서 강력한 비판이 제기되고 있는 것입니다.

가습기 살균제 관련 손해배상 소송에서 옥시 측이 계속 인과관계가 없다고 주장했었는데, 이 조사 결과가 공개됐었다면 지금보다 훨씬 빨리, 관련 피해와 그 책임을 확정하는데 도움이 되었을 것은 불을 보듯 뻔한 일임에도, 왜 3년이 더 지나서 이것이 발표되었는지 의문이 남습니다.

질병관리본부와 보건복지부의 잘못은 그것뿐만이 아닙니다. 홍수중 서울아산병원 소아청소년 호흡기알레르기과 교수는 2006년 원인 불명의 폐 손상 환자가 급증하자 다른 대형 병원 소아호흡기 교수와 함께 회의를 했고, 2008년에는 질병관리본부에 이 사건을 의뢰했습니다. 그런데 질병관리본부가 바이러스 검사를 해보고는 감염병이 아닌 것으로만 판단하고, 그 원인을 밝혀내기 위한 조사를 추가로 진행하지 않은 것입니다. 만약에 이 때 추가적으로 면밀한 조사를 했다면, 충분히 가습기살균제를 그 원인으로 찾아낼 수 있었고, 그렇게 되었다면 추가적인 많은 피해자를 막을 수 있었다는 측면에서 이 문제는 매우 심각한 것이라고 지적하지 않을 수 없습니다.

또한, 질병관리본부와 보건복지부는 2011년, 2012년 동물흡입실험 발표 당시, 애경 가습기메이트 등에 사용된 원료물질인 CMIT, MIT는폐 손상과의 인과관계가 발견되지 않았다고 수거명령을 내리지 않았는데, 이 역시 비판의 대상이 되고 있습니다. 왜냐하면, 환경보건시민센터에 따르면 정부의 1,2차 피해자 조사 대상 중 CMIT·MIT 성분 제품을 사용한 167명 중 사망자가 37명이나 되는 것으로 나타났기 때문입니다.

또 보건복지부는 피해자 조사를 지연시키는 잘못을 저지르기도 했습니다. 2012년 말 정부 차원에서 ‘폐 손상 조사위원회’를 구성했음에도 불구하고 조사가 8달 가까이 늦어졌는데, 그것은 보건복지부가 피해자들에 대한 컴퓨터단층촬영 등의 정밀 검사비용을 지원할 수 없다고 주장했기 때문입니다. 결국 가습기살균제 피해자들에 대한 1차 조사는 2013년 7월에서야 시작될 수 있었습니다. 피해자들과 가족들의 고통이 커지고, 조사가 늦어지는 데에도 보건복지부가 한 몫을 한 것입니다.

4. 이번 공익감사청구 관련 추가 근거 자료 별첨

- 관련 전문가 기고문
- 대한민국 정부의 유해화학물질 관리 실패에 대한 책임 규명 자료

※ 별첨 1 : 관련 전문가 기고문 : “가습기 살균제 참사에 대한 세 가지 질문” 2)

게시: 2016년 05월 04일 15시 41분/업데이트됨: 2016년 05월 05일 11시 31분 KST

글 | 박동욱(방송통신대 환경보건학과 교수)

2011년부터 2015년까지 두 차례에 걸쳐서 조사된 가습기 살균제 피해자는 221명으로 이들은 다시 회복하기 어려운 폐 손상을 입었고 이 중 103명이 사망하였다. 더욱 참담한 것은 6세 이하 어린이가 피해자의 많은 부분을 차지하고 있다는 점이다. 이 피해자 수는 임상적으로 구분해 낼 수 있는 특이한 폐 손상자만 해당된다. 다른 호흡기 질환(비염, 천식 등), 기존 질환의 악화, 폐 손상 외 다른 질환 등의 피해자는 포함하지 않은 숫자이다. 현재 3차 피해 신고자(752명)와 향후 추가 조사에서 얼마나 많은 피해자가 나올지 모른다. 환경보건시민센터가 추정한 잠재적 피해자는 227만명이다. 지금 발표되고 있는 피해자 수는 그야말로 빙산의 일각이다.

가습기에 왜 화학물질을 넣었을까 ?

우리나라 국민 40 % 정도가 가습기를 쓴다고 한다. 보통 문을 닫고 생활하는 겨울철에 집중적으로 쓴다. 물은 박테리아, 곰팡이 등이 쉽게 오염되는 매우 좋은 환경이다. 가습기는 하루라도 청소하지 않으면 기하급수적으로 퍼지는 박테리아 등으로 오염된다. 1990년 무렵 외국 학술지에는 가습기를 사용한 사람에게서 오염된 미생물로 인해 걸린 천식, 비염, 폐렴 등 각종 호흡기질환 사례가 많이 보고되었다. 이를 통틀어서 가습기 폐(humidifier lung) 질환이라고 했다. 가습기 사용 그 자체가 위험한데도 우리나라에서는 잘 알려지지 않았다. 가습기 살균제가 개발된 이유이다.

가습기 살균제 제품이 시판된 시기가 1994년 무렵이다. 광고 카피가 “내 아기를 위하여“, “가습기 살균제를 넣자“였고 그림은 엄마 코끼리가 살균제 통을 가습기에 붓고 아기 코끼리가 “상큼한 공기“라고 하면서 마시는 장면이다. 얼마나 많은 사람이 살균제를 사용했는지 알 수 없다.

얼마나 많은 화학물질을 넣었나?

가습기 살균제는 제품 개발이라고 이름을 붙일 만한 노하우나 과학 기술의 산물이 아니다. 단지 물에다 살균력을 가진 화학물질을 넣어서 제품으로 만든 것에 불과하다. 이 제품을 사용하게 될 다양한 감수성을 가진 소비자의 건강영향에 대해서 아무런 독성실험도 하지 않았다. 살균제는 박테리아를 죽이는 화학물질이다. 당연히 우리 몸 세포에도 손상을 준다. 살균제인 화학물질이 겨울철 4~5개월 동안 하루 10시간 이상 동안 매일 호흡기로 들어간다고 상상해보라. 피해자 대부분이 잠잘 때 1미터 가까이에서 살균제를 마셨던 것이다. 특히 아기와 임산부가 가습기를 가장 가까이에서 사용했다. 6세 이하 어린이와 임산부 피해자가 많은 이유이다. 매일 살균제가

2) http://www.huffingtonpost.kr/korean-agenda/story_b_9835322.html 허핑턴포스트코리아에 실린 글.

호흡기 세포를 죽였던 것이다. 반복해서 계속 들어오니 호흡기가 견뎌 내지 못한 것이다.

참사의 직접적인 원인이었던 살균제의 성분은 일반인은 물론 전문가들도 들어보지 못한 PHMG, PGH, CMIT/MIT 등이다. 우리나라는 물론 미국 환경부 등 주요 국가의 환경보건기관에 등록되지 않은 물질이다. 피해자가 가장 많이 사용했던 제품에 들어있었던 살균제 농도는 1,276 ppm(옥시)에서 4,486 ppm(세퓨)였다. ppm은 일반인이 이해하기 어려운 양이다. 아이가 하루 10시간 동안 세퓨 제품 살균제 20 cc를 사용했을 때 방 크기, 호흡률 등을 가정하여 하루 호흡기로 들어간 양은 대략 0.3 mg이 된다. 1개월(30일)이면 9 mg이고 겨울철 4개월로 환산하면 36 mg이나 된다. 외부 화학물질에 대한 방어능력이 거의 없는 유아는 물론 면역력이 떨어져 있는 환자, 임산부들에게는 매우 치명적인 양이다.

이렇게 위험한 생활용품이 어떻게 사용될 수 있었을까 ?

미국 환경부에서는 가습기에 화학물질을 쓸 경우 세척용으로만 쓰고 물에 첨가하지 말라고 소비자들에게 알려줬다. 가습기에 치명적 성분의 살균제를 넣어서 쓴 나라는 우리나라가 유일하다. 참사의 근본적 책임은 화학물질 관리를 소홀히 한 환경부와 산업통상자원부에 있다. 환경부는 (주)유공(현 에스케이케미컬)에서 개발한 PHMG와 PGH를 유독물질로 규정하지 않았다. 더욱 큰 문제는 산업통상자원부의 공산품 등 완제품의 유해물질 관리 문제다. 산업통상자원부는 가습기 살균제는 일반 소비자가 쓰는 '생활화학가정용품'인데도 불구하고 제조사가 자율적으로 안전을 확인하는 '자율안전확인대상공산품'으로 분류했다. 돈을 버는데 목적이 있는 기업이 자율적으로 안전을 관리하고 확인하겠는가? 노약자가 포함된 소비자가 사용하는 생활용품은 특히, 정부 규제가 필요한데도 불구하고 관리를 전혀 받지 않고 있었던 것이다. 필자가 최근 사례로 보고한 방수 스프레이를 사용한 사람에게서 심각한 폐 손상이 발생한 것도 산업통상자원부가 공산품으로 분류한 생활용품이었다. 가습기 살균제는 1994년부터 정부의 아무런 감시 없이 사용되다가 2011년 11월 폐 손상의 원인으로 밝혀지자 그해 12월에 약사법에 의한 의약외품으로 지정되었고 다음해 11월에는 가습기 살균제가 포함된 일부 생활화학용품 안전관리가 산업통상자원부로부터 환경부로 이관되었다. 여전히 스프레이 등 위험한 화학물질이 포함된 생활용품 등이 산업통상자원부가 관리하고 있어 또 다른 사고의 위험이 있다.

해결해야 할 과제들

가습기 살균제 참사에서 해결해야 할 과제가 산더미이다. 당장은 억울한 피해자가 없도록 과학 기술과 전문가 역량을 총 동원해서 피해자를 찾아 배상하고 위험을 생산한 기업과 국가의 책임 여부를 엄중히 따져 또 다른 참사를 예방해야 한다.

환경부는 폐 손상 이외의 비염, 기관지염, 천식 등 호흡기 질환과 폐 이외의 다른 장기 건강 피해를 찾을 수 있는 기준 등을 서둘러 마련하고 이에 대한 신고 및 판정을 서둘러야 한다. 가

습기 살균제 피해자가 과학적 한계, 행정 편의 등으로 배제되지 않도록 모든 전문성을 동원해서 살균제 건강영향 규명, 살균제 사용자와 피해자의 건강 영향을 추적해야 한다. 또한 가습기 살균제를 사용하고도 신고하지 않은 잠재적 피해자도 찾아야 한다. 한편으로는 생활용품으로 인한 아주 작은 사고라도 나지 않도록 근본 원인을 수술해야 한다. 산업통산자원부가 “자율안전확인 대상 공산품“으로 관리하고 있는 모든 생활용품 등은 위험을 가장 잘 관리할 수 있는 부처로 넘겨야 한다.

글 | 박동욱(한국방송통신대학교 환경보건학과 교수이다. 2011년에 질병관리본부 “폐 손상조사위원회“에 참여해서 가습기 살균제 노출을 평가했다. 현재 가습기살균제와 폐질환의 인과관계 규명을 위한 조사연구에 참여하고 있다. 그 동안 국제 학술지에 가습기 살균제 관련 3편 논문을 교신 저자로 게재했다. - Exposure characteristics of familial cases of lung injury associated with the use of humidifier disinfectants, Environmental Health 2014, 13:70

- Relationship between exposure to household humidifier disinfectants and risk of lung injury: a family-based study, PLOS ONE, 2015 DOI:10.1371/journal.pone.0124610

- Estimating Retrospective Exposure of Household Humidifier Disinfectants , In door Air, 25(6), 2015, 631-640)

※ 별첨 2 : 대한민국 정부의 유해화학물질 관리의 문제점(감사원이 감사 진행 시 반드시 감사
해야할 대목이자 감사를 진행해야 할 상세한 근거이기도 함)

1. 정부의, 유해화학물질로 인한 국민생명 보건 침해를 방지할 구체적 의무

(가) 화학물질 유해성 심사제도를 통한 유해화학물질의 수입과 제조 차단

근대과학의 산물인 화학물질이 가져다 줄 생활의 광범위한 편리성과 비약적 소비 증가에도 불구하고, 유해화학물질의 독성을 일반 시민이 쉽게 인식하기 어려운 모순에서 이에 대한 입법적 대응이 절실했습니다.

그리하여 입법자는 이 중의 두 가지 대응 입법을 한 바, 그 첫째가 화학물질 유해성 심사 제도를 통하여 유해 화학물질이 국가 공동체에 진입하는 것 자체를 차단하는 제도이며, 그 둘째가 화학물질이 이를 원료로 사용한 개별적인 생활재 공산품을 통해 소비자에게 접촉하는 것을 차단하는 공산품안전검사제도입니다.

먼저, 입법자는 1990. 8. 1. 법률 제4261호로 유해화학물질관리법(이하 “구 유해화학물질관리법”³⁾이라고 합니다.)을 제정하였고, 이어 2013. 5. 22. 법률 제11789호로 화학물질의 등록 및 평가 등에 관한 법률을 제정하여 (이하 “화학물질등록평가법”이라고만 합니다.) 유해화학물질이 국가 공동체로 들어오는 것 자체를 차단하고자 했습니다.

입법자는 위 유해화학물질관리법의 제정 목적으로 “화학물질의 유해성을 심사하고 유해화학물질을 적정하게 관리함으로써 국민보건 및 환경보전에 이바지함을 목적으로 한다” 규정하였습니다. (제 1조)

그리고 국가에게 “유해화학물질로 인한 국민보건 또는 환경보전상의 위해를 방지하기 위하여” 유해화학물질의 적정관리를 위한 기술을 개발하고 교육 및 홍보시책을 강구하여야 하며, 유해화학물질의 적정관리에 필요한 행정상·재정상 지원을 할 의무를 부여하였습니다. (제 4조)

이러한 유해성 심사 구조는 화학물질등록평가법에서도 동일한 바, 이 법은 화학물질의 등록, 화학물질 및 유해화학물질 함유제품의 유해성(有害性)·위해성(危害性)에 관한 심사·평가 등을 규정하여 국민건강을 보호하는 것을 입법의 목적으로 규정하였습니다. (화학물질등록평가법 제1조)

3) 앞으로 적시할 대한민국의 가습기 살균제 유독화학물질의 제조·사용·수입·관리에 관련한 불법행위가 1990년부터 2013년에 이르는 장기간에 걸쳐서 저질러진 바, 이 사이에 구 유해화학물질관리법이 수회 개정되었습니다. 그러므로 이하 특정할 필요가 있는 특정시기의 해당 법률에 대해서는 개정날짜와 개정 법률번호를 통하여 특정하겠습니다. 그렇지 않을 경우에는 1990년부터 2013년에 이르는 법률을 통틀어 그냥 “구 유해화학물질관리법”이라고만 하겠습니다.

이를 위해 국가에 대하여 화학물질의 유해성과 위해성을 파악하고 그로 인한 피해를 예방하기 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 할 의무와 제품 내에 함유된 화학물질로부터 국민의 건강 및 환경을 보호하기 위하여 제품의 안전관리에 관한 시책을 수립·시행하여야 할 의무를 부여하였습니다. (제4조 제1항 및 제3항)

위 두 법률에서 입법자는 “유해성 심사” 제를 가장 핵심적이고 기본적인 대응 수단으로 규정하였습니다. 이에 의하여 화학물질을 제조 또는 수입하고자 하는 자는 그 정상 및 안전성 등 당해 화학물질에 대한 유해성 심사에 필요한 자료를 첨부하여 유해성 심사를 받아야 합니다. 이를 어기는 자에 대하여는 형벌에 처하며, 심사 결과 화학물질이 사람의 건강이나 환경에 심각한 위해를 미칠 우려가 있다고 인정되는 때에는 그 제조 또는 수입을 금지합니다. 특히 입법자는 유해성 심사제의 실질성을 보장하기 위해 실험성적서 기타 관계 자료의 제출을 화학물질의 제조 또는 수입자에게 요구할 수 있도록 규정하였습니다.

그리고 “유해성 심사 결과 통보제와 고시제” 를 규정하여 심사결과 및 필요한 제한조치등을 신청자에게 통보하도록 하고 국민에게 널리 그 내용을 고시하도록 하였습니다.

(나) 공산품안전검사제도를 통한 유해화학물질 소비 차단

또한 입법자는 화학물질이 이를 원료로 사용한 개별적인 생활재 공산품을 통해 소비자에게 접촉하는 최종 소비 단계에서 위해가 발생하지 않도록 공산품 안전 검사제도를 입법하였습니다.

입법자는 1993. 12. 27. 법률 제4622호로 구 공산품품질관리법의 명칭을 품질경영촉진법으로 전부 개정하면서, 법의 목적에 “품질표시 및 안전검사제도를 실시함으로써 소비자의 이익과 안전을 도모함을 목적으로 한다.” 라고 새로 규정하고, 소비자의 생명·신체상의 위해의 우려가 있는 공산품 중 상공자원부령이 정하는 공산품(안전검사대상공산품)의 제조업자·가공업자 또는 수입업자(안전검사의무자)에 대해 반드시 안전검사를 받도록 하였습니다.

입법자는 안전검사대상 공산품에 대해 안전검사를 받지 아니하거나 안전검사에 합격되지 아니한 안전검사대상공산품을 판매, 판매를 위한 수입·진열·보관 또는 운반이나 영업목적으로 사용하여서는 아니된다고 규정하고 이를 위반시 형사 처벌하도록 강력히 규정하였습니다.

그리고 공산품별로 성분·성능·규격 기타 안전에 관련된 사항과 표시사항 및 방법을 내용으로 하는 안전검사의 기준을 정하여 고시하도록 하였습니다.

특히 입법자는 2005. 12. 23. 구 품질경영 및 공산품안전관리법을 법률 제7742호로 개정하여 국가에게 공산품안전관리를 함에 있어 소비자의 생명 및 신체에 대한 위해방지를 우선적으로 고려하도록 이를 기본 원칙으로 규정하였습니다.

(3) 위와 같이 유해화학물질이라는 국민건강의 위해 요소에 대하여 국가로 하여금 그 제조·수입의 단계에서의 유해성 심사와 공산품 소비 단계에서의 안전검사라는 이중의 제도를 통하여 국민의 건강을 보호할 의무를 부여한 것입니다.

그럼에도 불구하고 대한민국은 아래에서 자세히 살피는 바와 같이 (i) 이 사건 가습기 살균제 유독물질에 대한 유해성 심사, (ii) 유해성 심사 결과에 대한 통보와 관보 공고, (iii) 유해성 심사 이후 단계의 가습기 살균제 유독물질에 대한 항시적 관리, 그리고 (iv) 가습기 살균제에 대한 공산품 안전 검사 법령 적용 단계마다 법령을 위반하고 재량권을 일탈 남용한 불법행위를 저질렀으며, 이로 인하여 많은 국민들이 생명 재산상의 손해를 입게 된 것입니다.

이하 대한민국의 위 네 가지 불법행위를 각 항을 달리하여 각각 살피겠습니다.

2. 정부의, 가습기 살균제 유독물질에 대한 유해성 심사에서 법령 위반과 재량권 일탈 남용

(1) ‘PGH’ 유해성 심사에서의 법령위반과 재량권 일탈 남용

(가) 이 사건 유독물질 ‘PGH’, ‘PHMG’, ‘CMT’, ‘MIT’ 개관 및 대한민국과 정부와의 관련성

먼저, 이 사건 가습기 살균제 유독물질인 ‘PGH’, ‘PHMG 인산염’, ‘CMT’, ‘MIT’의 개관 및 대한민국과 정부의 관련성은 다음과 같습니다.

이 화학물질을 ‘유독물’이라고 부르는 것은 국민들의 일방적 독단이 아니라, 정부가 2012년과 2013년 관보에서 “유독물에 해당함”, “흡입하면 치명적임”이라고 국민에게 공고한 내용입니다. 이를 포함한 내용은 아래 <표 1>과 같습니다.

유독물질	제품과 제조사	“유독물에 해당함”관보
PGH (CAS No.4) 374572-91-5)	세퓨 가습기 살균제 아토오가닉 가습기 살균제 가습기 클린업	국립환경과학원, 2013. 8. 5. <신규화학물질 이외의 화학물질 유해성 심사 결과> 일부 개정 고시하여 “유독물에 해당함”, “급성독성이 높음”, “반복 노출되면 폐에 손상을 일으킴” * 같은 날 <유독물 등의 분류 기준 및 표시방법에 관한 규정> 일부 개정 고시

		“흡입하면 유독함”(H331), “반복노출 되면 장기 손상”(H327) 표시 방법 고시
PHMG 인산염 (CAS No. 89697-78-9)	옥시싹싹 가습기 당번 와이즐렉 가습기 살균제 홈플러스 가습기 청정제 가습기 클린업	국립환경과학원, 2012. 9. 5. <신규화학물질 이외의 화학물질 유해성 심사 결과> 일부 개정 고시하여 “유독물에 해당함”, “급성 독성이 비교적 높음” 고시 *같은 날 <유독물 등의 분류 기준 및 표시방법에 관한 규정> 일부 개정 고시 “반복 노출되면 장기 손상”(H327) 표시 방법 고시
CMIT(CAS No. 26172-55-4), MIT(CAS No. 2682-20-4)	가습기 메이트 이마트 가습기 살균제	국립환경과학원, 2012. 9. 5. <신규화학물질 이외의 화학물질 유해성 심사 결과> 일부 개정 고시하여 “유독물에 해당함”, “급성독성이 높음”, “부식성 물질임” 고시 * 같은 날 <유독물 등의 분류 기준 및 표시방법에 관한 규정> 일부 개정 고시 “급성 독성 - 흡입”, “흡입하면 치명적임”(H330) 표시 방법 고시

(나) PGH 화학물질 유해성 심사에서의 법령위반과 재량권 남용 일탈

① 먼저 위 네 가지 유독물질 중 PGH 유해성 심사에서 대한민국은 다음과 같은 유해성 심사 관련 법령 위반과 재량권 남용 일탈을 저질렀습니다.

② 대한민국 정부가 한 이 사건 PGH 유해성 심사에 적용되는 구 유해화학물질관리법(2004.12.31. 법률 제7292호로 개정되기 전의 것, 이하 이 나.항에서 모두 같음) 제7조 제1항 및 구 유해화학물질관리법 시행규칙(2005.7.22., 환경부령 제179호로 개정되기 전의 것, 이하 이 나.항에서는 모두 같음)에서 규정한 유해성 심사 절차는 다음과 같습니다.

구 유해화학물질관리법

제2장 화학물질의 유해성심사등

제7조 (신규화학물질의 유해성심사 신청등) ①다음 각호에 해당하는 화학물질을 제외한 화학물

4) CAS 번호는 “Chemical Abstract Service” 번호로서, 화학 화합물, 중합체 등을 특정하여 기록하는 번호로서 미국 화학회에서 운영하는 서비스입니다. 이를 통하여 모든 화학 물질을 특정하고 중복 없이 조회할 수 있도록 합니다. 이하 이 소장에서 이 CAS 번호를 통한 화학물질의 동일성 인정 방식을 채용합니다.

질을 제조 또는 수입하고자 하는 자는 환경부령이 정하는 바에 의하여 당해 화학물질에 대하여 미리 환경부장관의 유해성심사를 받아야 한다.

1. 유독물
2. 관찰물질
3. 제1호 및 제2호에 해당되지 아니한다고 환경부장관이 고시한 물질
4. 기타 대통령령이 정하는 물질

②제1항의 규정에 의한 유해성심사를 받고자 하는 자가 환경부장관에게 유해성심사를 신청하는 때에는 당해 화학물질의 독성·분해성등에 관하여 대통령령이 정하는 시험연구기관에서 실시한 시험의 결과를 기재한 서류(이하 “시험성적서”라 한다)를 제출하여야 한다. 다만, 환경부령이 정하는 경우에 해당하는 때에는 그러하지 아니하다.

제8조 (유해성심사) ①환경부장관은 제7조의 규정에 의한 유해성심사의 신청을 받은 화학물질과 유해성심사가 필요하다고 인정되는 화학물질에 대하여 제9조의 규정에 의한 화학물질심사단의 기술검토를 거쳐 그 유해성심사를 하여야 한다.

②환경부장관은 제1항의 규정에 의한 심사를 위하여 필요한 경우에는 환경부령이 정하는 바에 의하여 유해성심사를 신청한 자 또는 당해 화학물질을 제조 또는 수입한 자에 대하여 유해성심사에 필요한 서류 기타 관계자료의 제출을 요청하거나 명할 수 있다.

③제1항의 규정에 의한 유해성심사의 방법·절차등에 관하여 필요한 사항은 환경부령으로 정한다.

제9조 (생략)

제10조 (심사결과의 통지) 환경부장관은 제8조의 규정에 의하여 유해성심사를 한 때에는 그 심사결과를 환경부령이 정하는 바에 의하여 고시하여야 하고, 신청에 의한 심사의 경우에는 당해 신청인에게 이를 통지하여야 한다.

제11조 (화학물질의 제조금지등) ①환경부장관은 제8조의 규정에 의하여 유해성심사를 한 화학물질이 사람의 건강이나 환경에 심각한 위해를 미칠 우려가 있다고 인정되는 경우에는 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 그 제조·수입 또는 사용을 금지하거나 제한할 수 있다. 다만, 시험·연구 또는 검사용 시약을 그 용도로 제조·수입 또는 사용하는 경우에는 그러하지 아니하다.

②환경부장관은 제1항의 규정에 의하여 제조·수입 또는 사용을 금지하거나 제한하는 화학물질의 명칭과 내용을 고시하여야 한다.

③(생략)

제12조 (유독물의 수입 및 수출신고등) (생략)

제13조 (관찰물질의 제조·수입신고등) (생략)

제14조 (화학물질의 유통 및 배출량 조사) ①환경부장관은 화학물질로 인한 위해를 예방하기 위하여 필요한 때에는 환경부령이 정하는 바에 의하여 화학물질을 취급하는 자에 대하여 화학물질의 유통량 파악에 필요한 자료의 제출을 명할 수 있으며, 관계공무원으로 하여금 당해 사업장 등에 출입하여 화학물질의 취급량을 조사하게 할 수 있다.

②환경부장관은 환경부령이 정하는 기준등에 의하여 화학물질을 제조 또는 사용하는 영업을

하는 자에 대하여 화학물질을 취급하는 과정에서 배출되는 대통령령이 정하는 화학물질의 종류 및 그 양을 파악하기 위하여 필요한 자료의 제출을 명할 수 있으며, 관계공무원으로 하여금 당해 사업장에 출입하여 당해 화학물질의 배출량을 조사하게 할 수 있다.

③환경부장관은 화학물질의 독성·유통실태 및 배출량등에 관한 자료를 체계적으로 구축·관리하여야 하며, 관련 정보의 제공 및 교류를 확대·촉진하기 위한 시책을 강구하여야 한다.

④(생략)

구 유해화학물질관리법 시행규칙

제2조 (유해성심사 신청) ①유해화학물질관리법(이하 “법“이라 한다) 제7조제1항의 규정에 의하여 제조·수입하는 화학물질에 대한 유해성심사를 신청하고자 하는 자는 별지 제1호서식의 신청서에 다음 각호의 자료를 첨부하여 국립환경연구원장에게 제출하여야 한다.

1. 주요용도, 녹는점·끓는점·증기압·용해도 및 옥탄올물분배계수등의 물리·화학적 성질에 관한 자료

2. 급성독성·유전독성 및 분해성에 관한 시험성적서

3. 환경에 배출되는 주요경로 및 예상배출량에 관한 자료

4. 고분자화합물의 수평균분자량·단량체구성비·잔류단량체함량 및 안정성등에 관한 자료

②제1항 각호의 규정에 의한 자료의 작성방법에 관하여 필요한 사항은 국립환경연구원장이 고시한다.

제3조 (시험성적서 제출의 생략) (생략)

제4조 (유해성심사의 방법·절차등) ①국립환경연구원장은 법 제8조제1항의 규정에 의하여 유해성심사의 신청을 받은 화학물질에 대한 유해성심사를 하는 때에는 제2조제1항의 규정에 의하여 제출된 자료에 의하여 유해성심사를 하되, 그 심사결과 당해화학물질이 제5조제1항의 규정에 해당하는 화학물질인 경우에는 동 규정에 의하여 추가로 제출된 자료에 의하여 다시 유해성심사를 하여야 한다.

②(생략)

③국립환경연구원장은 법 제8조제1항의 규정에 의하여 유해성심사가 필요하다고 인정되는 화학물질에 대하여 유해성심사를 하고자 하는 경우에는 그 화학물질의 사용량 또는 구조활성예측자료등에 의한 유해성의 우려정도에 따라 우선순위를 정하여 실시한다.

④국립환경연구원장은 유해성심사를 한 화학물질이 법 제11조제1항의 규정에 의하여 제조·수입 또는 사용을 금지하거나 제한할 필요가 있다고 판단되는 때에는 그 사유와 금지 또는 제한하는 경우 산업에 미치는 영향등을 검토하여 환경부장관에게 보고하여야 한다.

⑤유해성심사의 구체적 방법 기타 필요한 사항은 국립환경연구원장이 고시한다.

제5조 (유해성심사에 필요한 자료제출요청) ①법 제8조제2항의 규정에 의하여 유해성심사를 신청한 자에 대한 요청자료는 화학물질이 환경에 직접 노출되어 사용되는 물질이거나 만성독성·발암성·잔류성·생물농축성·환경생태독성·생식독성·자극성 또는 과민성이 우려되는 화학물질인 경우 그에 관련되는 자료로서 국립환경연구원장이 정하는 것으로 한다.

②국립환경연구원장은 법 제8조제2항의 규정에 의하여 화학물질을 제조 또는 수입한 자에 대

하여 자료를 요청하고자 하는 때에는 자료의 제출기간·세부내용등에 관하여 그 화학물질을 제조 또는 수입한 자와 협의하여야 한다.

제6조 (심사결과 고시·통지) ①법 제10조의 규정에 의하여 유해성심사결과를 고시·통지하는 때에는 관찰물질·유독물·취급제한유독물 및 제조·수입·사용금지 물질에 해당하는지 여부가 포함되어야 하고, 유독물·취급제한유독물에 해당하는 경우에는 당해화학물질별로 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 고유번호
2. 화학물질의 명칭
3. 제28조의 규정에 의한 유독물의 표시사항
4. 기타 안전관리에 필요한 사항

②제1항의 규정에 의한 유해성심사결과 통지는 별지 제2호서식에 의한다.

③(생략)

그리고 구 유해화학물질관리법 시행규칙 제2조 제2항의 수권에 의하여 국립환경원장이 제정한 구 <화학물질의 유해성심사 등에 관한 규정>(2006.1.6., 국립환경과학원고시 제2005-19호로 개정되기 전의 것, 이하 이 나.항에서는 모두 같음)은 다음과 같이 구체적으로 유해성 심사 절차에 대하여 규정하였습니다.

제4조(자료의 보완) ①첨부서류를 검토한 결과 다음 각호의 1에 해당되는 경우 신청자에게 필요한 자료의 보완을 명할 수 있다.

1. 첨부서류가 누락·대체되었거나 제2장의 규정에 의한 작성방법에 따라 작성되지 아니한 경우
2. 제5조의 규정에 의한 시험성적서가 아닌 경우

②제1항의 규정에 의하여 필요한 자료의 보완을 명하고자 하는 경우에는 구체적 보완내용, 보완사유 및 보완기간을 명시하여야 한다.

제5조(시험성적서의 인정범위) (생략)

제6조(화합물질·혼합물질의 유독물 및 관찰물질 지정기준) (생략)

제2장 유해성심사 신청서의 첨부서류 작성방법

제7조(신청서의 첨부서류 작성방법) ①규칙 제2조제1항제1호의 규정에 의한 주요 용도, 녹는점·끓는점·증기압·용해도 및 옥탄올물분배계수 등의 물리·화학적 성질에 관한 자료에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 주요 용도에는 일반적인 용도와 구체적 사용 예등
2. 녹는점, 끓는점, 증기압, 수용해도, 일반 유기용매에 대한 용해도 등 화학물질의 물리·화학적 특성을 파악할 수 있는 성질
3. 실측 혹은 계산에 의한 옥탄올물분배계수. 다만, 제2호 규정에 의한 수용해도가 100mg/L이 상인 화학물질, 고분자화합물의 경우 이를 생략할 수 있다.

②규칙 제2조제1항제2호의 규정에 의한 급성독성·유전독성 및 분해성에 관한 시험성적서(이하 “기본자료“라 한다)에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 급성독성 시험성적서는 설치류에 대한 급성경구독성 시험성적서. 단, 물리화학적 성질이나 용도상으로 주 노출경로가 경피 또는 흡입으로 판단되는 경우 이에 대한 시험성적서
2. 유전독성 시험성적서는 미생물을 이용한 복귀돌연변이 시험성적서와 포유류배양세포를 이용한 염색체이상 시험성적서
3. 분해성 시험성적서는 미생물적분해성 시험성적서. 단, 비생물적분해가 빠른 경우는 이를 입증하는 분해성시험성적서

③(생략)

④규칙 제2조제1항제3호의 규정에 의한 환경에 배출되는 주요경로 및 예상배출량에 관한 자료에는 다음의 사항이 포함되어야 한다.

1. 용도, 물리·화학적 특성, 제조공정 등을 고려한 제조 또는 사용과정중에 배출될 수 있는 환경매체별 경로
2. 제1호의 규정에 의한 환경매체별·경로별 예상 환경배출 정도

⑤(생략)

⑥제1항 내지 제5항에 관한 자료가 외국어로 작성된 경우에는 번역문을 자료 앞에 첨부하되 제2항의 자료에 한하여 별지서식에 의한 시험성적서요약문으로 대체할 수 있다.

⑦(생략)

제8조(필요한 추가자료의 제출 요청) ①규칙 제5조제1항의 자연환경에 직접 노출되어 사용되는 물질이거나 만성독성·발암성·잔류성·생물농축성·환경생태독성·생식독성·자극성 또는 과민성이 우려되는 화학물질이라 함은 제7조의 규정에 의해 제출된 자료에 근거하여 판단한 결과 다음 각호의 1에 해당되는 화학물질을 말한다.

1. 수처리제, 농업용 이외의 살균제, 살충제 등 환경에 직접 노출되어 사용되는 화학물질(고분자화합물을 포함한다)
2. 수용해도가 100mg/L 이상인 난분해성의 중성 유기화학물질과 고분자화합물로서 환경생태독성이 우려되는 물질
3. 분해성, 옥탄올물분배계수 및 생체막투과 가능성 등 평가 결과 생물농축성 또는 잔류성이 우려되는 화학물질
4. 만성독성물질로 알려진 화학물질과 구조가 유사하거나 반복투여독성시험 결과 투여 또는 노출기간을 더 연장하는 것이 타당하다고 판단되는 화학물질
5. 인간이나 동물에 대하여 발암성 또는 발암가능성 물질로 알려진 물질과 화학구조가 매우 유사하고 암을 일으키는 것으로 알려진 경로로의 노출가능성이 큰 화학물질
6. 생식독성물질과 구조가 유사하거나 28일 반복투여독성시험 등에서 인간의 생식에 악영향을 줄 것으로 추정되거나 판단되는 화학물질
7. 자극성 또는 과민성물질과 구조가 유사한 물질로 장·단기적으로 피부와 접촉하거나 흡입될 가능성이 큰 화학물질

②규칙 제5조제1항의 규정에 의하여 국립환경연구원장은 제1항의 화학물질에 대하여 다음 각호의 범위내에서 필요한 추가자료의 제출을 요청할 수 있다.

1. 제1항제1호 또는 제1항제2호의 화학물질의 경우는 어류독성시험성적서 등 환경생태독성시

험성적서

2. 제1항제1호 및 제1항제3호에 해당되는 화학물질의 경우는 생물농축성시험성적서
3. 제1항제3호 및 제1항제4호에 해당되는 화학물질의 경우는 만성독성시험성적서
4. 제1항제5호에 해당되는 경우 발암성시험성적서
5. 제1항제6호에 해당되는 화학물질의 경우는 생식독성시험성적서
6. 제1항제7호에 해당되는 화학물질의 경우는 피부 또는 호흡기자극성 시험성적서 또는 과민

성시험성적서

③(생략)

④(생략)

제10조(유해성심사) ①규칙 제4조의 규정에 의하여 국립환경연구원장은 화학물질의 유해성을 심사함에 있어 다음 각호의 사항을 심사·결정하여야 한다.

1. 제7조의 규정에 의하여 제출되는 신청서의 첨부서류에 대한 평가
2. 규칙 제5조제1항에 해당되는지 여부의 평가
3. 제2호에 해당되어 제8조의 규정에 의거 제출된 추가 자료에 대한 평가
4. 신청인이 임의로 제출한 자료등의 평가
5. 관찰물질 또는 유독물 지정 대상에 해당되는지의 판단
6. 취급제한유독물(금지를 포함한다)로 지정·검토할 필요성이 있는지의 판단
7. 분류 및 표시 등에 필요한 사항의 결정

②제1항의 규정에 의하여 화학물질의 유해성을 심사·결정함에 있어서는 다음 각호의 사항을 심사하여야 한다.

1. 급성독성, 자극성 등의 평가 결과 일시적 섭취 또는 단기간에 직접 노출되는 경우 인간의 건강에 위해를 줄 수 있는지 여부
2. 반복투여독성, 발암성, 유전독성, 생식독성 등의 평가 결과 반복적으로 섭취하거나 노출되는 경우 인간의 특정 기관에 손상을 주거나 악영향을 줄 수 있는지 여부
3. 어류독성 등의 평가결과 환경생태계에 악영향을 줄 수 있는지 여부
4. 분해성, 생물농축성, 옥탄올물분배계수 등의 평가결과 환경으로 일시적 또는 반복적으로 유출되는 경우 생물농축 등을 통해 인간에게 악영향을 줄 수 있는지 여부
5. 반응성, 가연성 등 물리·화학적 특성으로 인한 위험이 있는지 여부
6. 환경으로의 배출 가능성이 많은지 여부
7. 외국에서 규제 상황

제26조(제조 또는 수입한 자에 대한 자료 요청) ①국립환경연구원장은 법 제14조제1항의 규정에 의한 유통량조사 자료 등으로부터 전년도 기준 1개 업체에서 500톤 이상이거나 상위 5개 업체의 총량이 1,000톤 이상 제조 및 수입된 화학물질의 제조자 또는 수입자에게 법 제8조제2항의 규정에 의하여 제7조 및 제8조의 관계자료 또는 시험성적서등 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다.

②(생략)

③(생략)

③ 2003. 2., 구 유해화학물질관리법 제7조 제1항 및 구 유해화학물질관리법 시행규칙에 의한 화학물질 유해성 심사 신청서입니다.

④ 그런데 화학물질 유해성 심사 신청서는 구 유해화학물질관리법 시행규칙 제2조 제1항 및 별지 제1호 서식 화학물질유해성심사신청서에 위반된 것으로서, 독성학에서의 유해성 심사의 가장 기본적이고 핵심적인 사항으로서 위 시행규칙 제2조 제1항 제1호에서 법정한 “주요 용도” 및 별지 제1호 서식에서 법정한 “주요 용도” 를 아예 “주요 농도” 로 서식을 조작한 것입니다.

⑤ 이와 같이 법정 서식 양식이 조작되었을 뿐 아니라, PGH 첨부 문서에 의하여 인정되듯이 신청인은 신청서에 첨부하여야 할 법정 서류인 “주요 용도” 서류를 제출하지 않고 대신 “주요 농도: 30% 이하” 라고 기재하였습니다. 그런데 이는 “⑨ 순도” 란의 “30% 이하” 를 동일 반복한 것으로 용도 기재로서의 아무런 법적 의미가 없습니다.

이와 같은 중대한 신청의 하자가 있는 경우에는 구 <화학물질의 유해성심사 등에 관한 규정> 제4조 제1항이 필요한 자료의 보완을 명할 수 있도록 하였음에도 대한민국은 주요 용도에 관한 서류의 보완을 요구하지도 않았습니다. 결국 PGH 유해성 심사는 법적 절차를 위반한 불법적인 것입니다.

⑥ 또한 <환경에 배출되는 주요 경로>를 보면 “용도” 를 확인할 내용이 기재되지 않은 바, 이는 구 <<화학물질의 유해성심사 등에 관한 규정> 제7조 제4항 제1호가 환경에 배출되는 주요 경로에 관한 자료에 “용도” 를 기재하도록 한 것을 위반한 것입니다.

⑦ 비극적인 피해가 발생한 이후인 지금, 대한민국은 신청인이 제출한 PGH 첨부 해외 제조사 독일 케톡스 사의 제품 설명서 일부⁵⁾에서 PGH의 사용 영역(“areas of prepared practical application”)을 “계란 소독 처리 등 양계장에서의 범용 소독, 수확 후 농산물 보존, 식품 보존 등의 농업 살균제(Disinfections in agriculture)라고 안내하고, 이어 보존용 살생물제(biocide for conservation)로서는 휘귀 도서, 필사본, 조각제품, 필름 사진 서류 작업, 중합체, 그리고 고무, 나무, 직물 등의 여러 물질 보존제라고 소개한 것을 놓고 마치 신청인이 PGH를 ” 고무와 나무 보존용 살균제 “라고 주요 용도를 기술하여 신청한 것처럼 사실과 다른 보도자료를 돌린 바도 있습니다. 그러나 이러한 대한민국의 변명은 <환경에 배출되는 주요 경로>에 ” 세탁시 하수로 배출 등 “이라고 기재된 점에서 이유없습니다. 왜냐하면 고무와 나무 보존을 위해 뿌린 살균제가 ” 세탁 “을 통해 하수로 배출될 이유는 없습니다.

구 <화학물질의 유해성심사 등에 관한 규정> 제7조 제1항 제1호는 구 유해화학물질관리법 시행규칙 제2조 제1항 제1호의 규정에 의한 주요 용도에 관한 자료에 대하여 “주요 용도에는 일반

5) 영문 서증의 한글본 번역은 최대한 신속히 제출하겠습니다. 이하 같습니다.

적인 용도와 구체적 사용 예등”을 기재하여야 한다고 규정한 바, 이는 심사 신청인이 한국에서 사용할 주요 용도를 구체적으로 기재하라는 의미입니다. 왜냐하면 독성 시험의 핵심적 기본이 바로 용도이고, 유해성 심사가 한국에서의 사용으로 인한 국민 건강 위해 방지를 위한 것이므로 본질적으로 해당 화학물질이 한국에서 어떠한 용도로 사용하기 위하여 수입하거나 제조하는 것 인지를 구체적으로 기재해야 이에 터잡아 입법 목적을 달성할 수 있을 정도의 유해성 심사가 될 수 있기 때문입니다.

이는 앞에서 보았듯이 구 <화학물질의 유해성심사 등에 관한 규정> 제7조 제4항 제1호가 환경에 배출되는 주요 경로에 관한 자료에 “용도”를 기재하도록 한 것도 같은 취지로서, 당연히 한국에서의 “용도”를 기재하는 것입니다.

그러므로 PGH의 제조사인 덴마크의 케톡스가 양계장 소독부터 농산물 수확 후 처리부터 희귀 도서 보존용 등을 안내한 영어 문서를 제출한 것이 결코 구 유해화학물질관리법 시행규칙 제2조 제1항 제1호의 주요 용도 및 구 <화학물질의 유해성심사 등에 관한 규정> 제7조 제1항 제1호에 적합한 주요 용도 자료를 법령에 따라 적법하게 제출한 것이라 할 수 없습니다.

더욱이 구 <화학물질의 유해성심사 등에 관한 규정> 제7조 제6항은 이와 같은 서류는 번역문을 자료 앞에 첨부하도록 규정하였으나 이 또한 위반하였습니다.

⑧ 더 심각한 불법은 대한민국이 PGH 신청서류에 의하더라도 흡입독성 시험 자료를 요구함이 마땅함에도 불구하고, 이 사건 비극의 핵심 원인이 된 흡입에 대한 독성을 충분히 합리적으로 검토하지 않고 유독물질에 해당하지 않는다고 결정한 점입니다.

<환경에 배출되는 주요 경로>를 보면, ‘제품에 첨가(spray or aerosol 제품 등 “이라고 되어 있고, 누군가 손글씨로 기재한 ‘0.1 - 1 % 첨가, 기타: water, flavour’ 라고 되어 있습니다. 즉 이 물질은 사람의 흡입 범위 내에, 가까이 대기에 분사되어 방향 목적으로 사용될 것이었다고 보이는 바, 당연히 사람에게 흡입될 경우의 위험에 대해 검토를 해야 했습니다.

왜냐하면 탈취나 방향을 의미하는 ‘flavour’는 기본적으로 사람의 냄새 기능에 대한 대비이지, 자연의 동물에 대한 대비가 아닐 것입니다.

그리고 PGH를 물에 25% 희석하여 <Agrosept>라는 제품을 제조한 오스트리아 제조사가 제출한 물질안전보건자료(Material Safety Data Sheet)에 의하면 ” 연소 가스를 흡입하지 말 것 (“ Do not breathe in flue gas”)이라고 기재되어 있습니다.

이를 종합하면 대한민국은 PGH가 흡입될 염려가 없는지 확인하고 흡입독성 자료를 기본 자료로 요구하거나 추가 자료 요청하여 이를 검토함이 마땅합니다.

구 <화학물질의 유해성심사 등에 관한 규정> 제7조 제2항 제1호는 물리화학적 성질이나 용도상

으로 주 노출경로가 경피 또는 흡입으로 판단되는 경우 이에 대한 시험성적서를 기본자료로 요구하고 있습니다.

구 유해화학물질관리법 시행규칙 제5조 제 1항은 화학물질이 환경에 직접 노출되어 사용되는 물질이거나 만성독성이 우려되는 화학물질인 경우 그에 관련되는 자료로서 국립환경연구원장이 정하는 것을 추가자료로 요청할 수 있게 하였고, 구 <화학물질의 유해성심사 등에 관한 규정> 제8조 제 1항 제1호, 제 2호, 제7호 및 같은 조 제2항 제1호, 제4호, 제6호는 PGH와 같이 살균제, 살충제 등 환경에 직접 노출되어 사용되는 화학물질에 대해서는 환경생태독성시험성적서, 그리고 자극성 또는 과민성물질과 구조가 유사한 물질로 장·단기적으로 피부와 접촉하거나 흡입될 가능성이 큰 화학물질에 대해서는 만성독성시험성적서, 그리고 자극성 또는 과민성물질과 구조가 유사한 물질로 장·단기적으로 흡입될 가능성이 큰 화학물질에 대해서는 호흡기자극성 시험성적서를 추가로 제출하도록 하였습니다.

그러나 PGH 유해성 심사에서는 이번 사건 가습기 살균제와 같이 지속적인 사용과 관련이 있는, 중장기적인 독성시험 결과와 일회 투여 흡입독성과 같은 기본적인 내용이 없었습니다. 시험성적 요약서는 그 기재된 내용이 첨부된 여러 영문 시험성적서를 요약한 것으로 인정되기 어려운 하자있는 것인데 굳이 이에 굳이 의지하지 않더라도 PGH 유해성 심사에서 중장기적인 독성 시험 결과나 흡입독성 시험 성적서가 제출되지도 않았고 제출을 요구하지도 않았다는 사실은 대한민국도 다투지 않는 사실입니다.

⑨ 또한 구 유해화학물질관리법 시행규칙 제2조에 따른 수입유해성심사 신청서 법정서식의 일부를 이루는 작성 요령 1항이 “사업장 소재지”란에 기재할 주소를 “공장 창고 판매장 등 화학물질을 직접 취급하는 곳을 기재합니다”라고 하여, 어디까지나 화학물질을 직접 취급하는 자를 바르게 표시하도록 하여 대상 화학물질의 구체적 용도를 제대로 인식하고 있는 자에게 유해성 심사 신청을 하도록 하는 동시에 유해성 심사 결과 통보에서의 취급 제한 조치의 실효성을 담보하게 하였으나, 이 사건 PGH 신청인은 PGH를 공장 등에서 직접 취급하는 사람이 아닌 것으로 확인되었습니다. 언론의 취재 결과 신청인은 “내가 수입해 판매한 것이 아니고 화학물질 수입 절차를 잘 모르는 업체를 위해 대행한 것”이라고 발언하였습니다.(언론보도)

(다) 소결

위와 같이 대한민국은 PGH 유해성 심사 절차에서 법령을 위반하고 재량을 일탈 남용한 불법행위를 하였습니다. 그리하여 대한민국이 관보에서 2013. 8. 5.에 유독물질에 해당하며 “반복 노출되면 폐에 손상을 일으킴”이라고 고시한 PGH에 대해, 유해성 심사 결과 유독물질에 해당하지 않는다는 잘못된 결과를 신청자에게 통지하고 이를 관보에 고시하여 이 물질이 한국 사회에 진입하도록 허용하여, 결국 가습기 살균제의 원료물질로 사용되게 한 것입니다.

(2) PHMG 화학물질 유해성 심사에서의 법령위반과 재량권 남용 일탈

(가) 대한민국 정부는 PHMG에 대한 유해성 심사에서도 법령 위반과 재량권을 남용 일탈하였습니다. 앞에서 보았듯이 국립환경과학원은 2012. 9. 5. <신규화학물질 이외의 화학물질 유해성 심사 결과> 일부 개정 고시하여 “유독물에 해당함”, “급성 독성이 비교적 높음” 이라고 고시하였고, <유독물 등의 분류 기준 및 표시방법에 관한 규정> 일부 개정을 고시하여 “반복 노출되면 장기 손상” (H327) 표시 방법을 고시하였습니다.

(나) 그러나 대한민국 정부는 1996. 12. 바로 이 PHMG에 대한 유해성 심사 절차를 진행하고 이를 유독물에 해당하지 않음이라고 판단하고 제조를 허가해 주었던 것입니다.

이는 화학물질 제조 신고서에 의한 유해성 심사 절차 결과인 바, 이 신고서에는 그 어떠한 독성 시험 성적서가 첨부되어 있지 않으며, 대한민국은 어떠한 추가 독성시험 성적서 제출을 요구하지 않고 심사를 하여 유독물에 해당하지 않는다고 결정하였습니다.

(다) PHMG 유해성 심사에 적용되었던 구 유해화학물질관리법(1996.12.30., 법률 제5221호로 개정되기 전의 것, 이하 이 항에서는 모두 같습니다.)은 다음과 같이 유해성 심사에 대하여 규정하고 있습니다.

제1조 (목적) 이 법은 화학물질의 유해성을 심사하고 유해화학물질을 적정하게 관리함으로써 국민보건 및 환경보전에 이바지함을 목적으로 한다.

제4조 (국가의 책무) 국가는 유해화학물질로 인한 국민보건 또는 환경보전상의 위해를 방지하기 위하여 유해화학물질의 적정관리를 위한 기술을 개발하고 교육 및 홍보시책을 강구하여야 하며, 유해화학물질의 적정관리에 필요한 행정상·재정상 지원을 하여야 한다.

제2장 화학물질의 유해성심사등

제6조 (제조·수입의 신고등) ① 대통령령이 정하는 화학물질을 제조 또는 수입하고자 하는 자는 그 성상 및 안전성등 당해 화학물질에 대한 유해성 심사에 필요한 자료를 첨부하여 총리령이 정하는 바에 의하여 환경처장관에게 신고하여야 한다.

②제1항의 규정에 의한 화학물질은 제7조의 규정에 의한 환경처장관의 유해성 심사를 받은 후가 아니면 이를 제조 또는 수입하여서는 아니된다.

③(생략)

제7조 (유해성 심사) ① 환경처장관은 제6조의 규정에 의한 신고를 받은 때에는 제8조의 규정에 의한 화학물질심사단의 기술검토를 거쳐 유해성을 심사하여야 한다.

- ②환경처장관은 심사에 필요한 경우 실험성적서 기타 관계자료의 제출을 화학물질의 제조 또는 수입자에게 요청할 수 있다.
- ③제2항의 규정에 의한 실험성적서를 발급할 수 있는 전문기관의 범위 기타 유해성 심사에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제9조 (심사결과의 통보등) ① 환경처장관은 제7조의 규정에 의하여 화학물질의 유해성을 심사한 때에는 그 심사결과를 총리령이 정하는 바에 의하여 신고자에게 통보하여야 한다.

- ②환경처장관은 제1항의 규정에 의한 심사결과 당해 화학물질이 사람의 건강이나 환경에 심각한 위해를 미칠 우려가 있다고 인정되는 때에는 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 그 제조 또는 수입을 금지 또는 제한하거나 필요한 조치를 관계기관의 장에게 요청할 수 있다.
- ③환경처장관은 제2항의 규정에 의하여 제조 또는 수입을 금지하거나 제한하는 화학물질에 대하여는 그 명칭과 내용을 고시하여야 한다.

또한 같이 적용되었던 구 유해화학물질관리법시행령(1997.6.26. 대통령령 제15413호로 개정되기 전의 것, 이하 이 항에서는 같습니다.)은 다음과 같이 유해성 심사에 대하여 규정하였습니다.

제2조 (신고대상 화학물질) ① 법 제6조제1항에서 “대통령령이 정하는 화학물질”이라 함은 다음 각호의 화학물질을 제외한 화학물질을 말한다. 다만, 당해 화학물질의 사용목적 또는 규모등으로 보아 사람의 건강이나 환경에 유해하지 아니한 화학물질로서 환경부장관이 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 고시하는 화학물질은 이를 신고대상 화학물질에서 제외한다.

1. 법 제2조제2호의 규정에 의한 유독물
2. 환경부장관이 국내에서 제조되었거나 수입된 사실을 인정하여 고시한 화학물질
3. 환경부장관이 법 제7조의 규정에 의한 유해성심사를 하여 고시한 화학물질

②환경부장관은 제1항의 규정에 의한 신고대상에서 제외되는 화학물질을 수록·등재한 화학물질목록을 발간하여 필요한 자가 이를 이용하게 할 수 있다.

제3조 (유해성심사기준) 법 제7조제1항의 규정에 의한 신고된 화학물질의 유해성심사의 심사기준은 다음 각호와 같다.

1. 반복 사용될 경우 사람의 건강이나 환경에 해를 끼칠 우려가 있는지의 여부
2. 자연적 작용에 의한 화학변화가 생기기 어려운 물질로서 그 물질이 생물체내에 축적되거나 대기·물 등에 장기간 잔류되어 사람의 건강이나 환경에 해를 끼칠 우려가 있는지의 여부
3. 자연적 작용에 의한 화학적 변화가 생기기 쉬운 물질의 경우 그 물질의 자연적 변화로 생성되는 물질(원소를 포함한다)이 사람의 건강이나 환경에 해를 끼칠 우려가 있는지의 여부

또한 함께 적용되는 구 유해화학물질관리법시행규칙(1999.1.5., 환경부령 제55호로 개정되기 전의 것, 이하 이 2.항에서는 모두 같습니다.)은 다음과 같이 유해성 심사 절차를 규정하였습니다.

제4조 (화학물질의 신고) ①법 제6조제1항의 규정에 의하여 화학물질의 제조·수입에 관한 신고를 하고자 하는 자는 별지 제1호서식의 신고서에 다음 각호의 자료를 첨부하여 환경부장관에게 제출하여야 한다.

1. 당해화학물질의 사용용도·사용형태 및 사용시 주의사항등에 관한 자료
2. 당해화학물질의 급성독성·변이원성 및 분해성등 독성에 관한 자료
3. 당해화학물질 또는 당해화학물질을 함유하는 제품이 최종폐기될 때까지의 흐름도
4. 당해화학물질의 구성 및 특성에 관한 자료

②제1항 각호의 규정에 의한 자료의 작성방법등에 관하여 필요한 사항은 환경부장관이 정하여 고시한다.

제5조 (심사결과의 통보) ①법 제9조제1항의 규정에 의한 화학물질의 유해성심사결과의 통보는 별지 제2호서식에 의한다.

②(생략)

제6조 (심사결과의 공표) ①환경부장관은 제5조의 규정에 의하여 화학물질의 유해성심사결과를 통보한 때에는 1월이내에 이를 관보에 고시하여야 한다.

②제1항의 규정에 의한 고시에는 당해화학물질이 제2조의 유독물 및 제3조의 특정유독물예의 해당여부, 영 제2조제3호의 사람의 건강이나 환경에 유해하지 아니하다고 인정되는 화학물질예의 해당여부가 포함되어야 한다.

또한 구 <화학 물질 신고서 및 자료의 작성 방법 등에 관한 고시> (1996.12.30. 환경부 고시 제 1996-175호로 개정되기 전의 것, 이하 이 항에서는 모두 같습니다.)는 제4조 제1항에서 “사용 용도의 자료는 당해 화학 물질의 구체적인 용도를 말한다” 고 규정하였습니다. 그리고 제4조 제 2항 단서에서 “물리학적 특성이나 사용 용도 상으로 주 노출 경로가 경피 또는 흡입으로 판단 되는 경우 이에 대한 시험 자료” 를 유해성 심사 유해성 심사에 필요한 화학물질의 급성독성, 유전독성 및 분해성 등에 관한 자료로 규정하였습니다.

그리고 다시 같은 조 제5항에서 이를 “고분자 물질” 에 대해서는 적용하지 아니한다라고 규정한 후 제5조 제3항과 제4항에서 “환경부 장관이 건강 혹은 환경보호상 필요하다고 인정하는 경우에는 잔류성 시험자료, 수생생태독성 시험자료, 어류농축성 시험자료를” 그리고 “화학물질 심사단의 의결을 거쳐 환경부 장관이 요구하는 자료” 를 보충자료로 제출하게 할 수 있게 했습니다. 그리고 제9조에서 환경부 장관은 제출된 유해성 심사 자료에 대한 검증과 자료보관이 필요하다고 판단되는 경우 국가에서 인정하는 전문 기관의 시험 성적서, 기타 관계자료의 제출을 요구할 있게 하였습니다.

(라) PHMG 심사 신청자는 1996. 12. 신고서첨부 1 문서인 “당해화학물질의 사용 용도, 사용 형태 및 사용할 때 주의사항”에서 PHMG의 사용 용도를 “항균제로서 항균 카페트 등에의 첨가제로서 첨가된다”로 기재하고, 사용할 때의 주의 사항으로 “환기: 작업자에 노출을 최소화하기 위해 충분히 환기할 것”, “흡입 시 신선한 공기가 있는 곳으로 옮길 것”이라고 기재하였고, 첨부 3 문서인 “당해화학물질 또는 화학물질을 함유하는 제품이 최종 폐기될 때까지의 흐름도”에서 “분무 처리”, “대상 물질: 섬유” “대상 물질에 대해서 분무처리를 한다”고 하였습니다.

(마) 이에 의하면 비록 PHMG가 고분자물질이기는 하지만, 사람이 일상 생활에서 그 위에 편안 자세로 눕거나 앉아 빈번하게 사용하는 ‘섬유’ 카페트에 분무되므로, PHMG가 ‘섬유 카페트’에서 사람의 피부나 호흡기를 통해 접촉할 수 있어 구 <화학 물질 신고서 및 자료의 작성 방법 등에 관한 고시> 제4조 제2항 단서에서 “물리학적 특성이나 사용 용도 상으로 주 노출 경로가 경피 또는 흡입으로 판단되는 경우”에 해당할 수 있습니다.

그러나 대한민국은 단지 카페트 항균제 용도라는 이유로 그 어떠한 일체의 시험성적서의 제출도 따로 요구하지 않고 유해성 심사에서 통과해 주었던 것입니다.

이는 구 유해화학물질관리법 시행령 제3조 제 1호가 “반복 사용될 경우 사람의 건강이나 환경에 해를 끼칠 우려가 있는지의 여부”를 심사 기준으로 정한 것을 위반한 것입니다.

(바) 소결

이와 같은 대한민국 정부의 불법행위로 인하여 PHMG는 한국 사회에서 제조될 수 있어, 결국 관련 기업들의 가습기 살균제 원료로 사용되어 우리 국민들과 피해자들에게 돌이킬 수 없는 손해를 끼친 것입니다.

3. 유해성 심사 결과에 대한 통보와 관보 공고에서의 법령 위반과 재량권 남용 일탈

(1) PHMG 유해성 심사 결과 통보와 관보 공고에서의 법령 위반과 재량권 남용 일탈

(가) 대한민국은 PHMG 신청자에게 1997. 2. 20. <화학물질심사 결과 통보서>를 교부한 바, “유독물 해당 여부”에 “기타”로, “국민 보건 및 환경 보전을 위하여 조치할 사항”에 “없음”이라고 통지하였습니다. 그리고 “제조 제한 사항”에 “신고화학물질의 사용 과정에서 사람의 건강이나 환경에 위해를 미치거나 미칠 우려가 있다고 인정되는 때에는 신고물질의 제조 수입 판매 및 사용을 금지할 수 있음”이라고 기재하였습니다. 그리고 “향후 조사가 더 수행되어져야 할 사항”에 대해서도 “없음”이라고만 하였습니다.

즉 대한민국은 이제 와서 이 PHMG가 카페트 첨가 항균제로 사용될 것이기 때문에 흡입독성을 할 필요가 없었다고 주장하나, 막상 자신은 <화학물질심사 결과 통보서>에 이 PHMG를 오로지 신청 용도대로 카페트 첨가 항균제로만 안전하게 사용하라는 그 어떠한 제한 없이 화학물질심사 결과를 통보하였던 것입니다.

(나) 게다가 대한민국은 관보에서 인정되듯이, 같은 해 3. 15. 환경부 고시 제1997-23호로 <화학물질유해성심사결과>를 고시하면서 PHMG에 대해 그 어떠한 용도 제한이나 유보 없이 “심사 결과” “유독물에 해당 안됨” 이라고 고시하였습니다. (일련번호 97-22 총칭명 폴리 구아니딘 인산 알킬렌)

(다) 이로써 PHMG는 한국 사회에서 “유독물에 해당 안됨” 으로 공인되어, 구 유해화학물질관리법 시행령 제2조 제1항 제3호에 의하여 누구나 더 이상의 유해성 심사 없이 제조나 수입을 수 있게 되었습니다.

이러한 모순적 결과는 전적으로 대한민국이 자초한 것으로서, 구 유해화학물질관리법 시행규칙 제6조 제2항가 대한민국의 관보 고시에 유독물예의 해당 여부를 포함하라고 규정하고 있을 뿐이고, 유해성 심사 시 전제한 것으로서 유해성 심사 통과 조건이 된 용도 제한을 같이 표시하지 못하도록 한 바도 없습니다.

그럼에도 대한민국은 섬유 카페트를 사용 용도로 하였다는 이유로 흡입 독성 시험 성적을 포함한 그 어떠한 독성 시험 성적서의 제출도 요구하지 않은 PHMG에 대하여 아무런 사용 제한없이 포괄적 백지로 “유독물에 해당 안됨” 이라고 고시하였던 것입니다.

이는 입법자가 구 유해화학물질관리법을 제정하여 “화학물질의 유해성을 심사하고 유해화학물질을 적정하게 관리” 하는 방법으로 “국민보건 및 환경보전” 을 지키도록 한 목적 조항(제1조)을 위반한 것이며, 화학물질 유해성 심사라고 하는 핵심적이고 기본적인 제도를 형해화하는 재량권의 남용과 일탈입니다.

(2) PGH 유해성 심사 결과 통보와 관보 공고에서의 법령 위반과 재량권 남용 일탈

(가) 이와 같은 대한민국의 법령 위반과 재량권 남용 일탈은 PGH 유해성 심사 결과 통보와 관보 공고에서도 동일합니다.

(나) 대한민국은 PGH 신청자에게 2003. 4. 3. 유해성심사결과통지서를 교부한 바, “유독물 해당 여부” 에 “해당없음” 으로, “유독물의 표시 사항” 중 “유해 그림”, “유해성”, “취급 시 주의 사항” “기타 안전관리에 필요한 사항(취급제한 내용 포함)” 에 그 어떠한 표시나 용도

제한 없이 통지하였습니다.

즉 대한민국은 이제 와서 이 PGH가 공업용으로 사용 용도가 신고되었기 때문에 흡입독성 시험을 할 필요가 없었다고 주장하나, 막상 자신은 <유해성심사결과통지서>에 이 PGH를 오로지 이른바 신청 용도대로 공업용으로만 안전하게 사용하라는 그 어떠한 제한 없이 화학물질심사 결과를 통보했습니다.

(나) 게다가 대한민국은 관보에서 인정되듯이, 같은 해 6. 10. 국립환경연구원 고시 제2003-17호로 <유독물 등에 해당하지 아니하는 화학물질>을 고시하면서 PGH에 대해 그 어떠한 용도 제한이나 유보 없이 ” “유독물 등에 해당하지 아니하는 화학물질” 로 고시하였습니다. (일련번호 2003-3-2357)

(다) 이로써 PGH는 한국 사회에서 “유독물에 해당 안됨” 으로 공인되어, 구 유해화학물질관리법(2004.12.31. 법률 제7292호로 개정되기 전의 것) 제7조 제1항 제3호에 의해 누구나 더 이상의 유해성 심사 없이 제조나 수입을 수 있게 되었습니다.

이러한 모순적 결과는 전적으로 대한민국이 자초한 것으로서, 이는 앞에서 보았듯이 화학물질 유해성 심사라고 하는 핵심적이고 기본적인 제도를 형해화하는 재량권의 남용과 일탈입니다.

4. 유해성 심사 이후 단계의 가습기 살균제 유독물질에 대한 항시적 관리에서의 법령 위반과 재량권 남용 일탈

(1) 유해성 평가제도와 유통량 조사제도

(가) 유해성 평가 제도

구 유해화학물질관리법(1996.12.30. 법률 제5221호로 개정되기 전의 것) 제4조 제1항은 대한민국에게 유해화학물질이 국민건강 및 환경에 미치는 영향을 **항시** 파악하고, 국민건강 및 환경상의 위해를 예방하기 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 할 의무를, 같은 조 제2항은 유해화학물질의 적정관리에 필요한 행정상·재정상 지원을 하여야 할 의무를 규정하였습니다.

이어 입법자는 구 유해화학물질관리법(2006.2.21, 법률 제7849호로 개정되기 전의 것)을 2006. 1. 1.부터 시행하도록 하여, 국가가 적극적으로 “사람의 건강이나 환경에 대한 위해가 클 것으로 우려되는 화학물질에 대하여는 환경부령이 정하는 바에 의하여 그 화학물질에 대한 위해성을 평가할 수 있도록 하였습니다. (제 18조)

그리고 위해성평가 결과에 따라 당해 화학물질을 취급제한·금지물질로 지정하거나 그 밖에 위해성 저감을 위하여 필요하다고 인정되는 조치를 취할 수 있도록 하였습니다.

(나) 유통량 조사 제도

또한 위 구 유해화학물질관리법(2006.2.21, 법률 제7849호로 개정되기 전의 것)은 화학물질의 유통량 및 배출량 조사제도를 도입하였습니다. 즉 화학물질로 인한 위해를 예방하기 위하여 필요한 때에는 환경부령이 정하는 바에 의하여 화학물질을 취급하는 자에 대하여 화학물질의 유통량 파악에 필요한 자료의 제출을 명하거나 관계공무원으로 하여금 당해 사업장 등에 출입하여 화학물질의 취급량을 조사하게 할 수 있게 하였습니다. (제 17조)

(2) 유해성 심사 이후 단계의 가습기 살균제 유독물질에 대한 항시적 관리에서의 법령 위반과 재량권 남용 일탈

(가) CMIT MIT에 대한 항시적 관리에서의 법령 위반과 재량권 일탈 남용

대한민국은 앞에서 보았듯이 2012. 9. 5. <신규화학물질 이외의 화학물질 유해성 심사 결과> 일부 개정 고시하여 CMIT(CAS 번호 26172-55-4)와 MIT(CAS 번호 2682-20-4)에 대하여 “유독물에 해당함”, “급성 독성이 높음” 이라고 고시하였고, <유독물 등의 분류 기준 및 표시방법에 관한 규정> 일부 개정을 고시하여 “흡입시 치명(H3330)” 표시 방법을 고시하였습니다.

그러나 대한민국의 이러한 고시는 이 사건 비극적 참사가 발생한 이후의 일로서, 대한민국은 인정되는 바와 같이 CMIT와 MIT를 1992년에 유해성 심사가 면제되는 <기존화학물질>로 고시한 후(217쪽 “2464” 번 및 146쪽 “903” 번) 이 사건 비극적 참사가 생길 때까지 무려 20년 동안 앞에서 본 충분한 법적 근거가 있음에도 CMIT와 MIT에 대한 물질 유해 정보와 자료를 수집하기 위한 성실한 노력을 전혀 하지 않았습니다.

특히 대한민국은 인정되는 바와 같이, 미국 환경처(EPA)가 1998. 10. MIT (Methylisothiazolinone)에 대하여 실내 사용시 더 심대한 급성 흡입 노출을 경고하고(20쪽), 휘발성과 부식성으로 단기 흡입 노출에 대한 우려를 표시하고(31쪽), 급성 흡입독성이 있음을 의미하는 수치인 “0.33 mg/L” 가 도출된 시험 데이터(9쪽) 자료를 발표하였는데도 이를 무시하고 아무런 위해성 평가를 하지 않았습니다.

이 “0.33 mg/L” 은 CMIT, MIT의 유독물 해당 관보에서도 알 수 있듯이 한국의 법정 유독물 기준으로 급성 독성이 높음에 해당하는 수치입니다.

그럼에도 이와 같은 자료가 1998년에 미국 정부에 의해 발간되었는데도, 대한민국은 입법자의 수권에도 불구하고 아무런 조치를 하지 않았습니다. 이는 대한민국이 헌법과 법률에서 정한 국

민의 생명과 건강을 지킬 의무를 위반한 것입니다. 대한민국은 기억하기조차 고통스러운 비극이 발생한 후에야 “급성 독성이 높음” “유독물에 해당” 이라고 고시하고, 흡입시 치명적(H330) 이라고 표시하도록 고시한 것입니다.

(나) PHMG에 대한 항시적 관리에서의 법령 위반과 재량권 일탈 남용

마찬가지로 대한민국은 PHMG에 대해서도 위해성 평가를 하지 않았습니다.

앞에서 보았듯이 대한민국은 1997. 2.에 PHMG 신청자에게 <화학물질심사 결과 통보서>를 교부 하면서, “제조 제한 사항” 으로 “신고 화학물질의 사용 과정에서 사람의 건강이나 환경에 위해를 미치거나 미칠 우려가 있다고 인정되는 때에는 신고 물질의 제조 수입 판매 및 사용을 금지할 수 있음” 이라고 부관을 부가하였음에도 신청자의 PHMG에 대한 사용 과정에 대한 어떠한 확인이나 유통량 조사를 하지 않았습니다.

또한 대한민국은 호주 국가산업화학물질 신고·평가기관(NICNAS)이 2003. 3.에 PHMG가 흡입독성이 있고, 상온에서 분사될 경우 흡입 우려가 있다는 내용이 게시되었음에도 이를 무시하였습니다.

그리고 이미 국내에서도 2006년에 PHMG에 대한 평가를 한 바 있습니다. (Hee-Ra Chang etc, (2006) ‘ Environmental Risk Assessment of Polyhexamethyleneguanidine Phosphate by Soil Adsorption/Desorption Coefficient’ “한국환경농학회지”, 제 25권 제 4호. pp. 365-370.)

그럼에도 대한민국은 비극적 참사 발생 후인 2012. 9. 5.에서야 이를 “유독물에 해당함”, “반복 노출되면 폐에 손상을 일으킴”, “반복 노출되면 장기 손상(H372)라고 표시하라고 공고한 것입니다.

이와 같은 대한민국의 PGH에 대한 항시적 관리에서도 마찬가지로, 대한민국은 2013. 8. 5.에서야 “유독물에 해당함” “급성 독성이 높음” 이라고 공고하였습니다.

(다) 소결

대한민국은 국민의 생명과 건강을 지키고 유해화학물질로 인한 생명과 건강의 피해를 예방할 헌법적 법률적 의무가 있음에도 불구하고 이 의무를 다하지 않았습니다.

5. 가습기 살균제에 대한 공산품 안전관리법 적용에서의 재량권 남용 일탈

(1) 공산품 안전 관리법을 통한 유해화학물질 소비자 접촉 차단의 의의

(가) 안전검사대상공산품제도를 통한 공산품 안전 검사제도의 도입

일반 소비자의 경우 유해화학물질 자체를 직접 구매 소비하는 경우는 매우 예외적이며, 대체로 생활용품 등의 공산품의 사용을 통하여 유해화학물질에 노출되게 됩니다.

그리하여 공산품이 소비자에게 접촉하는 단계에서 소비자의 생명과 건강을 지키는 것이 중요한 바, 입법자는 1993. 12. 27. 법률 제4622호로 구 공산품품질관리법의 명칭을 구 품질경영촉진법(1997.12.13. 법률 제5453호로 개정되기 전의 것)으로 바꾸면서, 입법 목적에 “품질표시 및 안전 검사제도를 실시함으로써 소비자의 이익과 안전을 도모함을 목적으로 한다.” 라고 추가 규정하고, 1994. 6. 28.부터 소비자의 생명 신체상의 위해 우려가 있는 공산품에 대한 안전검사 체제를 도입하였습니다.

위 법률 제17조 제1항은 안전검사제도를 규정하고, 소비자의 생명·신체상의 위해,의 우려가 있는 공산품중 상공자원부령이 정하는 공산품(이하 “안전검사대상공산품“이라 한다)의 제조업자·가공업자 또는 수입업자(이하 “안전검사의무자“라 한다)는 공업진흥청장의 안전검사를 받도록 하였습니다. 그리고 제19조에서 안전검사를 받지 아니한 안전검사대상공산품을 판매, 판매를 위한 수입·진렬·보관 또는 운반이나 영업목적으로 사용하는 것을 금지하였습니다.

이 법률에 근거하여 구 품질경영촉진법 시행규칙(1996.6.14. 통상산업부령 제38호로 개정되기 전의 것)이 1994.7.7.에 시행된 바, 안전검사대상공산품을 “위해의 정도에 따라 출고 전에 안전검사를 받아야 할 공산품(“사전검사대상 공산품“)과 출고 후에 안전검사를 받아야 할 공산품(사후 검사대상 공산품)으로 구분하였습니다.(제29조)

그리고 <별표 4>에서 건전지 등 7개 공산품을 ‘화학’ 분야의 사전검사 항목으로, ‘합성 세제’, ‘저독성 페인트’, ‘벽지 및 종이 장판지’, ‘유해물질 함유화학제품’, ‘수경’, ‘판유리’를 ‘화학’ 분야의 사후검사 품목으로, ‘유해물질함유 학용품’, ‘포르말린 함유 제품’ 등을 ‘생활용품’ 분야의 사후 검사 품목으로 지정하였습니다.

이와 같은 안전검사대상공산품 지정제도는 입법자가 법률 명칭을 2000.12.29. 법률 제6315호로 품질경영 및 공산품안전관리법으로 전부 개정된 뒤에도 계속 진행되었습니다.

(나) 안전검사대상공산품의 구체적인 범위에 관한 고시 제도

이어 그리고 다시 구 품질경영및공산품안전관리법시행규칙(2006.10.4. 산업자원부령 제369호로

개정되기 전의 것)이 2005. 8. 27. 시행되면서, 이 때부터 시행규칙 별표에서 정하는 안전검사대상공산품에 대하여 다시 기술표준원장이 그 구체적인 범위를 공산품별로 정하여 고시하는 현행 제도가 시작하였습니다.(제4조 제2항)

(다) 안전인증대상공산품, 자율안전확인대상공산품 제도의 도입

이러 2005. 12. 23. 품질경영 및 공산품안전관리법을 법률 제7742호로 전부개정하여 안전인증대상공산품, 자율안전확인대상공산품, 안전·품질표시대상공산품제를 도입하였습니다.

여기서 “안전인증대상공산품“이라 함은 구조·재질·사용방법 등으로 인하여 소비자의 생명·신체에 대한 위해, 재산상 피해 또는 자연환경의 훼손에 대한 우려가 크다고 인정되는 공산품으로서 산업자원부령이 정하는 것을 말합니다. 한편 “자율안전확인대상공산품“이라 함은 소비자의 신체에 대한 위해를 초래할 우려가 있는 공산품 중 제품검사만으로도 그 위해를 방지할 수 있다고 인정되는 공산품으로서 산업자원부령이 정하는 것을 말합니다.

“안전·품질표시대상공산품“이라 함은 소비자가 취급·사용·운반 등을 하는 과정에서 사고가 발생하거나 위해를 입을 가능성이 있는 공산품과 소비자가 성분·성능·규격 등을 식별하기 곤란한 공산품으로서 산업자원부령이 정하는 것을 말한다.

(라) 구 품질경영 및 공산품안전관리법 시행규칙(2008. 3. 3. 산업자원부령 제1호로 개정되기 전의 것)이 2006.12.27. 시행된 바, 별표 1은 자동차용 재생타이어(트레드고무 포함), 가(假)속눈썹(가(假)속눈썹용 접착제 포함), 물휴지(물티슈) 등을 안전인증대상공산품의 범위로 정하였습니다. 그리고 자율안전확인대상공산품은 별표 2에서 “생활화학가정용품”, “자동차용 앞면창유리세정액”, “합성수지제 주방용품 및 일반용품(식품용 기구 및 용기·포장 제외) 등을 지정하였습니다. 또한 별표 3에서 안전·품질표시대상공산품으로 ” 습기제거제 “ ” 화장지 “등을 정하였습니다.

(마) 그리고 기술표준원 고시 제2007 - 34호로 제정한 <자율안전확인대상공산품 안전기준> 중 생활화학가정용품에 해당하는 제품 유형을 '안전확인 화학제품'(세정제, 방향제, 접착제, 광택제, 탈취제, 합성세제, 표백제, 및 섬유유연제)로 한정하여 선정하였습니다.(부속서 9)

그리고 “안전확인 화학제품”의 ‘안전요건’ 중 ‘성분의 종류’는 염산, 황산, 수 산, 염산 및 수산을 함유한 것 중의 염산, 설파민산, 설파민산 및 황산을 포함한 것중의 황산, 수산화나트륨, 계면 활성제로 한정하고 있고 그 함유 여부를 표시하도록 하였습니다.

그리고 “안전확인 화학제품”의 원료로, 유해화학물질관리법에서 제조수입 또는 사용을 제한하는 화학물질 또는 유독물·관찰물질을 사용한 경우에는 다른 표시사항에 비교하며 특히 눈에

띄는 붉은 글씨로 제품의 전면부에 “△독성있음” 이라 표시하여야 한다고 하였습니다. (기술표준원 고시 <자율안전확인대상공산품 안전기준> 부속서 9)

그리고 “사용상 주의사항 및 사용방법” 으로 ①어린이의 손에 닿지 않는 곳에 둘 것과, 다음의 사용상 주의사항을 반드시 표시하도록 하였습니다. “① 용도 외에는 사용하지 말 것 ②어린이의 손에 닿지 않는 곳에 둘 것 ③사용 시 피부에 이상이 있을 경우에는 사용을 중지할 것 ④눈에 들어갔을 때에는 비비지 말고 즉시 깨끗한 물로 씻고, 이상이 있을 경우 의사와 상의하십시오. ⑤사용 시 가급적 고무장갑을 착용하십시오. ⑥마시지 말 것, 마셨을 경우 토하거나, 물이나 우유를 마시게 하는 등의 조치를 취한 후 의사와 상의하십시오.(같은 부속서 9)

(2) 가습기 살균제에 대한 공산품 안전관리법 적용에서의 재량권 남용 일탈

(가) 대한민국이 공산품 중 어느 공산품을 위 안전인증대상공산품 또는 자율안전확인대상공산품에 포함시킬 것인가는 기본적으로 재량사항입니다.

(나) 그러나 그 재량은 국민의 생명과 건강 보호라는 국가의 헌법과 법률상의 의무에 적합한 방식으로 행사되어야 합니다.

그러나 대한민국은 면역력이 약한 갓난아이와 환자, 그리고 산모가 거주하고 활동하는 방이나 병실 공기에 직접 분사되므로 흡입될 가능성이 많은 가습기 살균제에 대해서는 2007년까지⁶⁾ 이것이 위에서 본 ‘세정제’가 아니라는 이유로 아예 자율안전확인대상공산품에도 포함시키지 않았습다.

대한민국은 “세정제” 를 일반 가정에서 바닥, 욕조, 타일, 자동차 등의 물체를 세정할(깨끗이 닦을) 용도로 사용되는 화학제품을 말한다고 정의하고 가습기 살균제는 여기에 속하지 않는다고 주장하였던 것입니다.

설령 자율안전확인대상공산품에 해당한다고 하더라도, 가습기 살균제 참사를 막는 데에 전혀 쓸모가 없었습니다. 앞에서 보았듯이 이 사건 PGH, PHMG, CMIT, MIT의 유독물질은 아예 성분 표시 대상도 아니었으며, 유독물에 해당한다는 공고도 없었기에 “독성 있음” 이라는 표시 대상도 아니었습니다. 그리고 앞에서 본 “사용상 주의사항 및 사용방법” 을 아무리 잘 준수한다고 하더라도 가습기 살균제 참사를 예방할 수 없었습니다.

(다) 소결

결국 이 사건 PGH, PHMG, CMIT, MIT의 유독물질이 가습기 살균제라는 특정 공산품의 원료 형

6) 보건복지부 질병관리본부 가습기 살균제 건강피해 사건 백서, 183면에서 인용하였습니다.

태로 우리 국민들, 소비자들과 접촉하는 것을 국가는 입법자가 공산품 안전 관리 제도를 만들도록 하였음에도 이를 차단하지 못했습니다.

6. 결론

이와 같이 대한민국 정부는 (i) 이 사건 가습기 살균제 유독물질에 대한 유해성 심사, (ii) 유해성 심사 결과에 대한 통보와 관보 공고, (iii) 유해성 심사 이후 단계의 가습기 살균제 유독물질에 대한 항시적 관리, 그리고 (iv) 가습기 살균제에 대한 공산품 안전 검사 법령 적용 단계에서 법령을 위반하고 재량권을 남용 일탈한 불법행위를 저질렀으며, 이로 인하여 국민들은 대한민국으로부터 아무런 보호를 받지 못하고 오히려 대한민국이 그 제조, 수입, 유통을 합법화한 이 사건 가습기 살균제 유독물질로 인하여 생명과 재산 및 정신상의 손해를 입게 된 것입니다.

이러한 대한민국 정부의 불법행위는, 이 사건 유독물질의 위험성을 인식하거나 과실로 인식하지 못하고 중대한 하자가 있는 가습기 살균제를 직접 제조하여 상품으로 판매한 회사들과 공동으로 우리 국민들의 생명과 재산 및 정신상의 손해를 일으킨 것입니다.