

세계지방자치동향



자치행정

- (미국) 효과적인 COVID-19 백신 보급을 위한 주정부의 노력
: 아리조나 주와 웨스트버지니아 주
- (일본) 코로나19 백신 접종과 컨셉 「신속 인근 안심」
-도쿄 네리마구(練馬区) 모델-
- (일본) 일본 지자체의 공해방지협정

지역발전

- (미국) 오키오 주 Colerain 타운십의 신속 대응 팀

효과적인 COVID-19 백신 보급을 위한 주정부의 노력 : 아리조나 주와 웨스트버지니아 주

배경

- 미국 질병통제예방센터(Center for Disease Control and Prevention: CDC)에 의하면 현재 미국에서는 72,423,125개의 예방주사가 전달되었으며 (2021년 2월 18일 기준), 이 중 56,281,827명이 예방주사 접종을 완료함. 이는 미국 총 인구의 약 13%가 모더나 혹은 화이자 백신의 2회 복용량 중 적어도 첫 번째 복용량을 가졌음을 의미함
- 미국 전역에 걸쳐 각 주들은 COVID-19 백신 접종의 기준을 확대하고 있으며, 연방정부는 현재 매주 11,000,000명 분의 백신을 각 주에 나누어 보급하고 있음. 이는 작년 12월에 백신이 처음 보급된 이후 상당히 증가된 양이지만, 대부분의 주정부들의 수요를 충족할 만큼 충분한 백신이 공급되고 있지 못한 상황임
- 각 주정부는 백신 보급을 효과적으로 수행하고 필수 인력을 지원하기 위하여 다양한 노력을 하고 있음

아리조나(Arizona) 주: 풋볼 경기장을 COVID-19 예방접종센터로

- 더그 듀시(Doug Ducey) 아리조나 주지사와 아리조나 보건서비스부는 COVID-19 백신의 보급을 획기적으로 확대하기 위하여 해당 주에 위치한 스테이트 팜 풋볼 경기장(State Farm Stadium)을 개방하여 24시간 연중무휴인 COVID-19 예방접종센터를 개설함
- 이 예방접종센터는 아이비 재단의 기부금과, 아리조나 풋볼팀인 카디널스 구단, 아리조나 주립 대학교, 블루 클로스 블루 실드 보험회사, 시민 자원봉사자들, 연방정부 및 아리조나 주정부의 지원과 협력으로 1월 11일부터 시민들에게 COVID-19 예방 접종을 시작함








| 그림 1 | COVID-19 예방 접종이 계속되고 있는 아리조나 주 예방접종센터의 모습

- 아리조나 보건서비스부는 시민들이 보다 편하게 예방 접종을 예약할 수 있도록 웹페이지 (azhealth.gov/findvaccine)를 신설하였고, 듀시 주지사는 아리조나 전역의 백신 유통을 효율화하고 백신 접근성을 신속하게 확장하기 위한 행정 명령을 발표함. 이 행정명령은 아리조나에 포함된 각 카운티 지방 정부가 자체 시행 계획을 수립하는 대신, 주 정부가 주 단위의 할당 모델을 개발하고 사용하는 것을 지시했음. 이러한 주 단위의 백신 보급 모델은 많은 백신들이 오랜 시간 동안 냉동실에 저장되거나, 대형 약국 체인 및 다른 지방 정부에 공급되어 지는 시간을 최소화할 수 있으며 백신 관리 및 배포에 대한 투명성을 증가하기 위한 방법임
- 현재 아리조나의 COVID-19 예방접종센터는 평균 10초에 한 명씩 백신을 투여하고 있으며, 한 명의 환자가 예방접종센터에서 보내는 총 시간은 평균 약 36분임. 아리조나 주는 2021년 2월 18일 기준 1,164,900명이 예방 접종을 완료하였음 (100명당 16명 기준)

웨스트 버지니아(West Virginia) 주

: COVID-19 기관간 합동 전문가 대책 본부(joint interagency taskforce) 창설

- 웨스트 버지니아 주는 지난 10년 동안 허리케인 샌디(2012년), 기록적인 폭설(2012년), 화학 물질 누출 사건(2014년), 그리고 기록적인 홍수(2016년) 등 수많은 인명피해가 발생한 재해 및 재난 상황을 경험함. 이러한 경험을 통하여 웨스트 버지니아 주정부는 재난 및 재해를 대응하기 위한 전문가 대책 본부를 구성하였고, 재난 대응 대책 본부는 상황에 따라 창설되고 해산하기를 반복하는 유연한 조직으로 성장하였음
- 짐 저스티스(Jim Justice) 웨스트 버지니아 주지사는 COVID-19 재난에 대응하고, 백신 접종을 원활하게 책임 질 수 있는 'COVID-19 기관간 합동 전문가 대책 본부(joint interagency taskforce)'를 2020년 3월 새롭게 설립함. 이 대책본부는 연방, 주 및 지방정부, 웨스트 버지니아 주 방위군, 응급관리기관, 학교, 병원, 약국 및 영양원을 대표하는 행정가 및 전문가들로 구성되었고, COVID-19와 관련된 모든 정보를 서로 공유할 수 있도록 매일 화상 회의를 진행함
- 매일 반복되는 회의를 통해서 해당 대책 본부는 급변하는 상황 속에서도 COVID-19와 관련된 다양한 정보들을 최신 상태로 유지할 수 있었으며, 신속한 의사결정을 수행할 수 있었음. 특히, 웨스트 버지니아 전역의 폐쇄 조치, 휴교 및 강제 재택 근무, 마스크 의무화 등 COVID-19 확산 방지를 위한 시의 적절한 정책 결정 뿐만 아니라, 주 정부 차원의 예방 접종 보급 계획을 신속하게 수립하고 수행함

						
1-A 단계	1-B 단계	1-C 단계 (50세 이상부터 선별적 집중)	1-D 단계 (50세 이상부터 선별적 집중)	2-A 단계	2-B 단계 (50세 이상부터 선별적 집중)	2-C 단계
<ul style="list-style-type: none"> • 병원 의료진 ✓ 급성치료관련 의료진 ✓ 호흡관련 의료진 ✓ 요양기관 의료진 ✓ 요양보호사 ✓ 요양기관 실거주자 • 약국 	<ul style="list-style-type: none"> • 공중 보건 공무원 • 조동대응요원 ✓ 소방관, 경찰관, 응급구조사, 고도관, 구급차 운전자 ✓ 치과 의사, 정형외과 의사 ✓ 주 방위군 	<ul style="list-style-type: none"> • 그 외 의료진 • 병원 직원 • 고위험 시설 클리닉 직원 ✓ 호스피스 	<ul style="list-style-type: none"> • 주 정부 및 정부 서비스 관련 종사자 • 교육 공무원 	<ul style="list-style-type: none"> • 일반 시민 ✓ 80세 이상 ✓ 70세 이상 ✓ 60세 이상 • 기저질환자 	<ul style="list-style-type: none"> • 1-C 단계와 1-D 단계에 포함되지 않은 의료진 • 공무원 	<ul style="list-style-type: none"> • 전체 시민

| 그림 2 | 웨스트 버지니아 주 COVID-19 예방 접종 계획

- 웨스트 버지니아는 2021년 1월 말까지 COVID-19 예방 접종 계획의 1단계를 모두 완료하였으며, 65세 이상 일반 시민들을 중심으로 예방 접종 보급을 시작하였음. 보다 더 효과적인 백신 보급을 위하여 'COVID-19 기관간 합동 전문가 대책 본부'는 웨스트버지니아 주 내의 55개 카운티 지방정부의 지역 보건소, 응급서비스부, 병원, 약국, 그리고 시민 자원봉사자들과 함께 새로운 지역별 대책 본부를 꾸릴 예정임
- 현재 웨스트버지니아 주는 매주 23,600회분의 COVID-19 백신을 제공하고 있으며, 2021년 2월 18일 기준 396,009명이 예방 접종을 완료하였음 (100명당 22명 기준)

자료 출처

- 질병통제예방센터 COVID-19 홈페이지
(https://covid.cdc.gov/covid-data-tracker/#cases_casesper100klast7days)
- 아리조나 주정부 COVID-19 홈페이지
(<https://www.azdhs.gov/preparedness/epidemiology-disease-control/infectious-disease-epidemiology/index.php#novel-coronavirus-home>)
- 웨스트버지니아 주정부 COVID-19 홈페이지
(<https://dhhr.wv.gov/COVID-19/Pages/default.aspx>)

김연경 통신원

(University of Nebraska at Omaha 박사과정)
anabelkimm@gmail.com

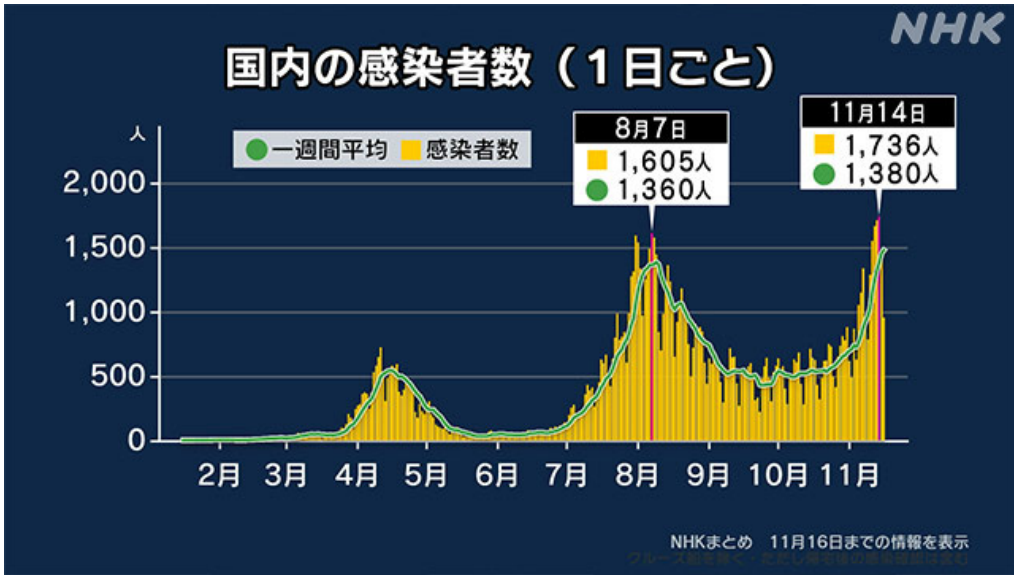
코로나19 백신 접종과 컨셉 「신속 인근 안심」 -도쿄 네리마구(練馬区) 모델-

개요

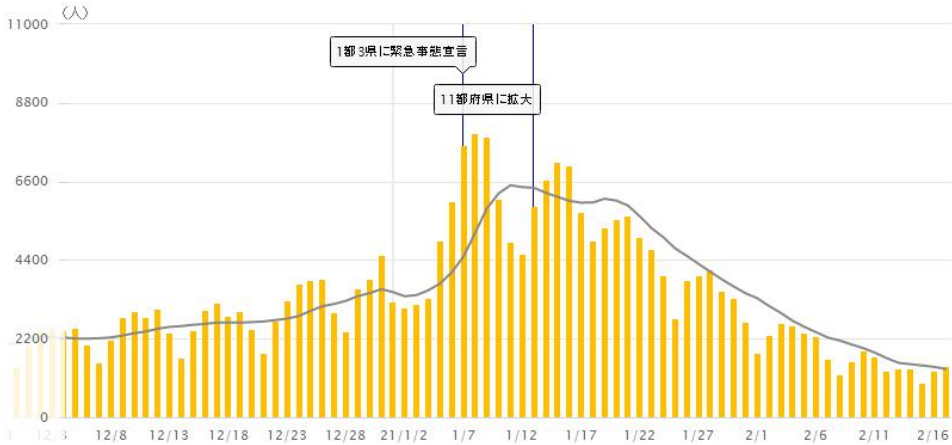
- 전국적 코로나19 백신 접종에 앞서 지자체 모델의 확립
- 타지자체에게 참고 모델 제공과 시너지 창출
- 「신속 인근 안심」이라는 접종 모델의 컨셉의 공유와 주민의 불안 해소

「제3파」와 「긴급사태」 연장

- 도쿄 등의 대도시뿐만 아니라 홋카이도 등 기온이 저하되는 지역 등에서도 감염이 확산되는 등 2020년 11월 이후 확산 속도가 빨라지고 있고, 감염의 「제3파」와 같은 상황이 전개되고 있음
- 신규 감염자 수와 중증 환자수는 여름의 확대 감염의 제2파의 피크를 초과함
감염의 제2파와 비교하면 중증화 될 위험이 높은 고령자의 비율이 증가하는 경향을 보이고 있으며, 집단감염의 행태가 다양해져 행정의 대응이 곤란해짐
- 11월 이후에는 회식이나 직장뿐만 아니라, 지방의 환락가 및 외국인 커뮤니티, 그리고 의료 기관이나 복지 시설 등으로 다양화되고 지역으로의 확대도 관찰됨
- 2021년 1월 7일, 스가총리는 정부의 신종 코로나 바이러스 대책본부에서 도쿄도, 사이타마현, 치바현, 카나가와현의 1도 3현을 대상으로 신종 코로나 바이러스 대책 특별 조치법에 근거 하여 긴급사태를 선언함. 기간은 2월 7일까지로 지정함
- 2021년 1월 13일, 일본정부는 7개 부현을 추가해 11개 도부현으로 긴급사태 선언의 해당지역을 확대함. 그리고 2021년 2월 2일, 10 도부현에 대해 3월 7일까지 긴급사태 선언을 연장 하고 토치기현은 제외하기로 결정함



｜ 그림1 ｜ 데이터로 보는 「제3파」와 「제2파」의 차이



｜ 그림 2 ｜ 최근 일본국내 감염자수

- 니시무라 경제재생담당상은 10 도부현에 나와있는 비상사태선언과 관련 “신규 양성자 수는 감소 추세이지만, 의료 제공 체제는 여전히 곤란한 상태이며, 특히 고령자 시설에서의 감염 등이 다수 발생하는 가운데, 고령자 감염자 수가 좀처럼 줄지 않는 상황”이라고 지적함. 게다가 “의료 제공 체제의 어려운 상황이 계속되고 있기 때문에 선언을 계속 실시 할 필요가 있다”며 10 도부 현의 긴급사태선언을 해제하지 않고 당분간 유지하기로 결정함

백신확보와 코로나19대책 특별조치법의 개정

- 스가총리는 2021년 1월 18일 코로나19 백신 접종을 원활히 진행시키기 위해 고노 행정개혁 담당상에 백신담당상을 겸직 시킬 방침을 밝힘
- 스가총리는 “고노씨가 행정개혁 담당상으로서 각 관공서의 문제를 해결 해왔다”고 설명함. 그리고 2월 하순부터 백신 접종을 실시하기 위해 부처 횡단으로 신속히 관련업무의 착수를 기대함
- 2021년 1월 19일, 고노 행정 개혁 담당상은 기자회견에서 정부 전체의 조정을 담당하게 된 코로나19 백신의 조기 접종 실시에 대한 의지를 표명함
- 한편, 고노 행정 개혁 담당상은 2021년 1월 22일, 각료회의 후 기자회견에서 백신 접종에 관한 기존의 “2021년 상반기까지 모든 국민 접종”이라는 정부방침을 수정하여 “아직 공급 일정은 정해지지 않았다”고 발언함. “왜 이런 오래된 정보가 공개 되었는지 모르겠다. 현재 (의료종사자) 2월 하순 접종 개시를 목표로 준비를 하고 있다”고 발언함. 일반국민에게 백신 공급 일정 등은 정해지는 대로 발표하기로 함
- 일본은 국민 모두가 접종 할 수 있는 양의 백신을 2021년 상반기까지 확보 할 방침으로, 구미 제약회사 3사 사이에 개발이 성공할 경우 공급계약을 체결함

【 표 1 】 일본정부가 계약 및 기본합의 한 백신

개발처	개발성 공시 일본으로의 공급
모데르나(미)	2021년 6월말까지 2,000만 명분 2021년 9월까지 500만명분을 추가 공급 계약
화이저(미)	2021년 6월말까지 6,000만 명분 기본합의
아스트라제네카(영)	2021년 3월말까지 1,500만 명분 총 6,0000만 명분 공급을 기본합의

- 2021년 2월 3일, 코로나19 대책 특별 조치법 등의 개정안이 참의원 본회의에서 표결이 이루어 자민당 공명당과 입헌민주당, 일본유신회 등의 찬성 다수로 가결되어 성립됨. 개정법은 2021년 2월 3일에 공포되어 2월 13일부터 시행됨
- 대책의 실효성을 높이기 위해 비상사태 선언한 도도부현 지사는 시설의 사용 제한을 “요청” 할 수 있을 뿐만 아니라, 정당한 이유 없이 응하지 않는 사업자 등에는 「명령」할 수 있음
- 긴급사태 선언전이라도 집중적으로 대책을 강구 할 수 있도록 “확산 방지 등에 중점 조치”가 신설됨
 - 정부가 대상 지역으로 지정한 도도부현의 지사는 사업자에게 영업시간 변경 등을 “요청”할

- 수 있고 응하지 않을 경우 “명령”이 가능함
- 긴급사태 선언과 「중점 조치」에 있어 “요청”과 “명령”을 수행하기 위해 필요한 범위 내에서 출입 검사 등도 가능함
- 「명령」에 응하지 않는 사업자는 행정 처벌로의 과태료가 설치됨
- 지금까지 긴급사태 선언 시에만 개설 가능했던 “임시 의료시설”을 중앙정부의 대책 본부가 설치된 단계에서 개설 할 수 있음
- 환자와 의료 종사자 등이 차별적인 취급을 받는 일이 없도록 국가와 지자체가 실태 파악 및 상담 지원, 계몽 활동 등을 실시할 수 있음
- 개정 감염 법에서는 지사 등이 감염자에 자택 요양 및 숙박 요양을 요청할 수 규정이 신설됨
 - 감염자가 숙박 요양 등의 요청에 응하지 않을 경우는 입원을 권고하고 응하지 않을 경우와 입원에서 도주한 경우에는 행정 처벌로 “50만 엔 이하의 벌금”을 부과할 수 있음
 - 보건소의 조사에 대하여 정당한 이유 없이 허위 신고를 하거나 조사를 거부하는 경우에도 행정벌로서 「30만 엔 이하의 벌금」을 부과할 수 있음
- 개정 검역법에서는 대책의 실효성을 높이기 위해 검역소장이 감염자에게 자택 대기 등 필요한 협조를 요청할 수 있음
 - 감염자가 자택 대기 등의 요청에 응하지 않을 경우 시설에 “정류” 시키는 조치 등을 취할 수 있으며, 이에 따르지 않을 경우 형사처벌로 “1년 이하의 징역 또는 100만 엔 이하의 벌금”을 부과하는 규정이 마련됨

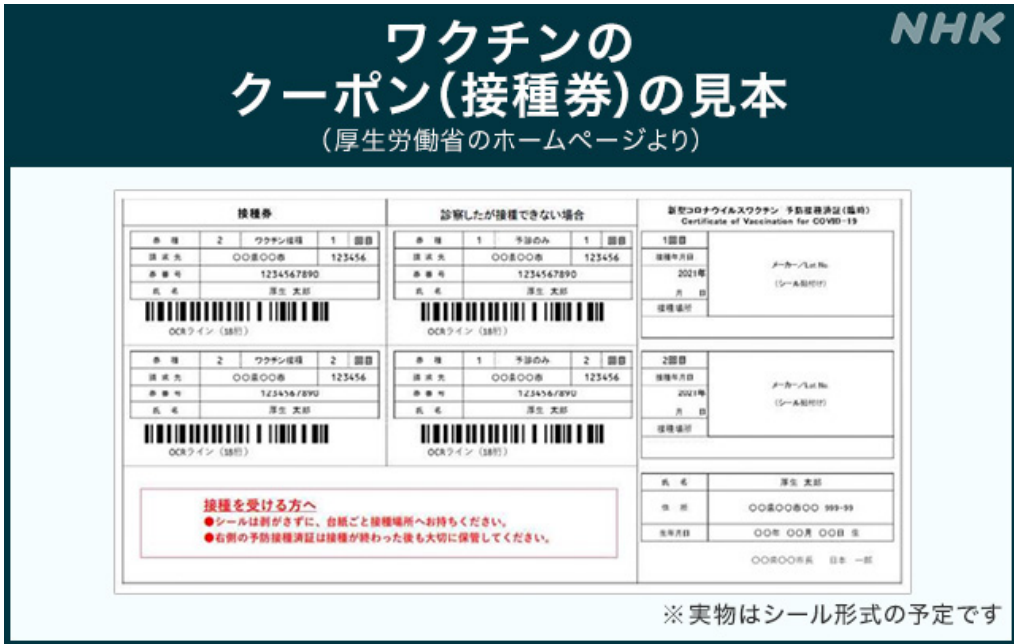
개별 접종과 집단 접종의 베스트믹스

- 2020년 12월 17일, 후생노동성은 코로나19 감염에 따른 예방 접종 실시 대한 가이드라인을 발표함
 - 중앙정부는 백신 및 주사바늘, 주사기 등의 구입, 접종 우선순위 결정, 백신에 관한 과학적 근거의 정보공개, 백신의 부작용 보고 제도의 운용, 건강피해 구제에 관한 인정을 담당함
 - 광역지자체는 물류업자와의 조정, 기초지자체와의 사무 조정, 의료종사자 등의 접종체제의 확보, 전문적 상담 체제의 확보, 백신 분배 등을 담당함
 - 기초지자체는 의료기관등과의 위탁계약, 접종비용의 지불, 의료기관 외의 접종 장소 확보, 주민에게 접종장려, 정보제공 및 상담, 건강피해구제 신청 및 보조금, 백신의 분배 등을 담당함
- 2021년 1월 27일, 일본에서 처음으로 코로나19백신의 접종을 위한 모의훈련이 카와사키시에서 실시됨

- 카와사키시와 후생노동성이 주최하여 대학의 체육관에서 실시됨
- 카와사키시 공무원 및 엑스트라 60명이 주민, 접수, 건강체크 의사, 백신을 접종하는 간호사 등으로 설정하여 접종의 시뮬레이션을 실시함
- 부작용에 관한 질문이 쇄도하여 실제 접종 시 어떻게 대응할 지가 과제로서 부상함
- 2021년 2월 9일, 타무라 후생노동상은 집단 접종과 함께 진료소등에서 개별 접종을 지역의 실상에 맞춰서 늘려나갈 것을 언급함. 화이자사의 백신의 냉장보관기한인 5일 내에 접종이 가능하다면 개별 접종도 가능함을 언급함. 한편, 도쿄도내의 한 지자체는 처음부터 진료소의 개별 접종이 가능했다면 조정도 쉽게 되었을 것이라고 토로함. 또한 안정성을 확보하기 위해 집단 접종을 준비하는 지자체 등 일부 지자체는 당혹감을 표시함
- 2021년 2월 12일, 코로나19의 백신 「제1편」이 벨기에로부터 나리타 공항에 도착 후생노동성은 2021년 2월 14일, 오후 안전성과 유효성이 확인되어 공식적으로 화이자사의 코로나19 백신을 일본 내 처음으로 승인했다고 발표함
- 일본은 해외 업체의 백신에 대해서도 법률에 따른 절차로 인해 소규모 임상 시험을 실시함. 일본인에게도 안전성과 유효성이 확보 할 수 있는지 신중하게 확인하는 과정에서 백신 접종이 지연됨
- 2021년 2월 15일, 후생노동성은 백신에 관한 상담 콜센터를 설치함
- 2021년 2월 17일부터 의료 종사자에 대해 선행적으로 코로나19 백신 접종을 개시함

| 표 2 | 백신접종 스케줄

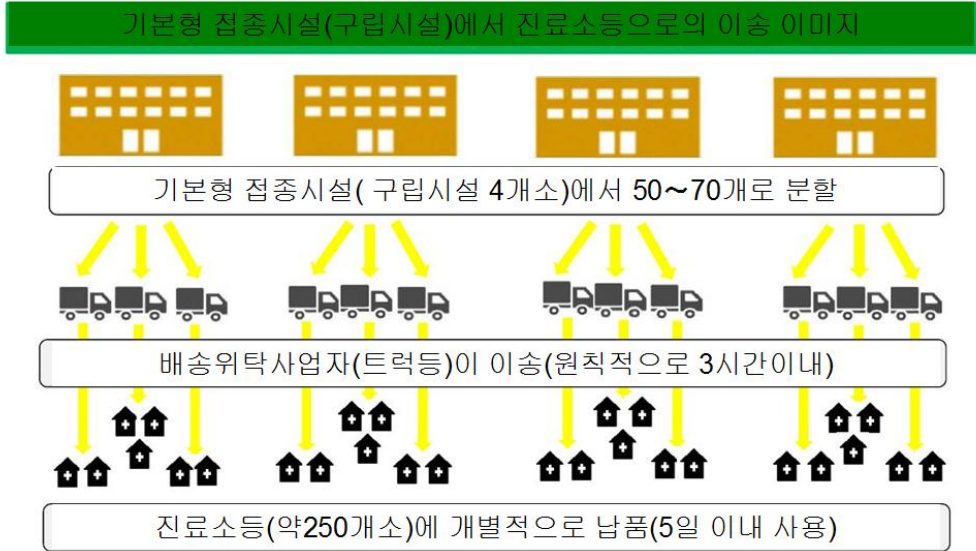
일정	내용
2021년 2월 17일	선행접종(첫 번째) 의료종사자 약4만 명 * 전국 100개 의료기관에서 실시 * 2만 명은 건강조사
2월 넷째 주	백신 제2편이 도착 예정
3월10일 이후	선행접종(두 번째)
3월 중순	의료종사자 약370만 명
3월 하순	65세 이상의 고령자에게 접종쿠폰 발송
4월	고령자 3.600만 명
향후	기저질환자 약820만 명 고령자 시설 등의 직원 약200만 명 등을 우선적으로 접종하면서 순차적 실시



| 그림 2 | 백신접종을 위한 쿠폰의 샘플

- 2021년 1월 30일, 도쿄도 네리마구는 대규모 공연장에서 집단 접종이 인근의 병원에서 개별 접종을 중심으로 하는 「네리마구 모델」을 발표함
- 「네리마구 모델」의 컨셉
 - 신속: 접종까지 한 달도 대기하지 않고 신속하게 접종 할 수 있는 체제 확보
 - 인근: 가까운 병원에서 접종 가능하여 전철이나 버스를 탈 필요 없이 평일이나 바쁘면 주말에 접종 가능
 - 안심: 익숙한 '주치의'가 접종하기 때문에 안심
- 네리마구 총인구 74만 명, 고령자: 16만 명, 기타 일반: 58만 명 (이 중 16세 미만: 90,000명)
 - 예상 접종률 약 65% (2020년 고령자의 인플루엔자 백신 접종률)
 - 접종 장소 진료소: 약 250개소, 병원 6개, 구립시설: 5개, 학교 체육관: 총 96개
 - 접종 기간 고령자: 처음 6주 (3주×2회)에 접종 (화이자사의 백신의 경우)
- 「네리마구 모델」은 약 250개소의 진료소에서 개별 접종을 실시하면서, 구립시설과 학교 체육관 등에서의 집단 접종을 조합하여 단기간에 접종을 완료하는 것임
 - 백신을 4곳의 구립시설에서 냉동 보관하여 50~70개로 나뉘어 운송업체가 3시간 이내에 각 병원에 운송함

- 집단 접종 예약은 구청에서 접수하고 진료소에는 직접 개별 신청함. 진료소를 활용하여 집단 접종에 필요한 의료진도 줄일 수 있음



| 그림 3 | 네리마구 백신 이송 이미지

시사점

- 코로나19의 대책에 있어 지자체의 다양한 엠평워먼트가 발휘되고 있음
- 중앙정부의 지침을 준수하면서 지자체의 실정에 적합한 행정적 대처가 돋보임
- 집단 접종에 관한 모델이나 현상 등은 이미 접종 선행국에서 실시되고 있으나 기초지자체의 개별 접종에 관한 구체적인 로지스틱스가 관찰됨. 따라서 네리마구 모델은 기초 지자체의 신속 정확한 백신 접종 실시에 시사점이 발견됨
- 필자는 네리마구 뿐만 아니라 후지사와시, 카와사키시, 에비나시, 야마토시 등 다수의 기초지자체의 관찰과 취재를 하였음. 기초지자체가 국지적이고 확산될 리스크가 있는 감염병 발생 시 위기관리로서 네리마구 모델이 주는 함의는 크다고 사료됨

자료출처

- 네리마구청 <https://www.city.nerima.tokyo.jp/>
- 마이니치신문 <https://mainichi.jp/articles/20210118/k00/00m/010/246000c>
- 산케이신문 <https://www.sankei.com/photo/story/news/210119/sty2101190010-n1.html>

- 아사히신문 <https://www.asahi.com/articles/ASP1Z677ZP1ZUTIL00P.html>
- NHK <https://www3.nhk.or.jp/news/html/20201117/k10012716911000.html>
- NHK https://www3.nhk.or.jp/news/special/coronavirus/emergency_2021/
- NHK <https://www3.nhk.or.jp/news/special/coronavirus/data-all/>
- NHK https://www3.nhk.or.jp/news/special/coronavirus/emergency_2021/detail/detail_70.html
- NHK <https://www3.nhk.or.jp/news/html/20201208/k10012752731000.html>
- NHK https://www3.nhk.or.jp/news/html/20210214/k10012866411000.html?utm_int=word_
- contents_list-items_040&word_result =**新型コロナ ワクチン (日本国内)**
- NHK <https://www3.nhk.or.jp/news/html/20210217/k10012872131000.html>
- NNN <https://www.news24.jp/articles/2021/01/27/07810955.html>
- NNN <https://www.news24.jp/articles/2021/02/15/07823221.html>
- NNN <https://www.news24.jp/articles/2021/02/09/07819496.html>
- 지지통신 <https://www.jiji.com/jc/article?k=2021012200598&g=pol>
- 후생노동성 https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/vaccine_notifications.html



배 윤 통신원
(게이오대학교 종합정책학부 강사)

일본 지자체의 공해방지협정

개요

- 공해방지협정은 공해방지를 목적으로 지방공공단체와 기업이 체결하는 협정
- 1952년 시마네현(島根県)과 (주)산양펄프에즈공장(三洋パルプ江津工場) 사이에 체결된 「공해방지에 관한 각서」가 시초라고 볼 수 있으나, 1964년 요코하마시(横浜市)와 (주)전원개발(電源開発)·동경전력(東京電力, 磯子火力発電所) 사이에 체결된 협정이 이후에 체결된 많은 공해방지협정의 모델케이스가 됨
- 공해방지협정이 도입된 초장기에는 공해방지에 관한 법령이 정비되어 있지 않아서 지자체가 공해방지를 목적으로 기업과 체결한 협정이었기 때문에 법령을 보완하는 성격을 가지고 있었음. 공해방지에 관한 법령이 정비된 이후로도 공해방지협정은 지자체의 중요한 환경정책수단의 하나로서 인식되어 공해관계법령을 보완하는 형태로 적극적으로 활용되어 왔음
- 공해방지협정에 관한 내용을 정리한 후, 환경정책수단으로서의 환경오염저감 효과와 인센티브를 고찰

공해방지협정의 도입 배경: 요코하마 방식(横浜方式)을 중심으로(松本2004)

- 요코하마 방식은 1964년 요코하마시(横浜市)와 (주)전원개발(電源開発)·동경전력(東京電力, 磯子火力発電所) 사이에 체결된 협정의 방식을 가리킴
- 1964년 12월에 공해방지협정이 체결된 직접적인 계기는 1964년 6월에 주민단체가 중앙정부에 제출한 공해조사에 대한 요청이라고 할 수 있음. 1960년에도 동일한 주민단체의 요청이 있었으나 공해방지협정의 체결은 안 되었음
- 발전소의 건설 부지가 간척지인 관계로 토지의 용도변경을 할 경우는 시의 동의를 필요했던 점. 실질적으로 동경전력으로부터 용도변경 신청을 계기로 요코하마시, 동경전력, 전원개발의 삼자회담이 성립
- 일본석유정유소(日本石油精油所)조업을 시작함에 따라 공해피해가 발생(1964년 3월)
- 1964년 3월에 실시된 시장선거에서 공해방지를 공약으로 내건 飛島田一雄씨가 당선된 점

요코하마 방식의 개요

- 석탄화력발전소 건설을 계획하고 있는 (주)전원개발에 대한 요청문서의 중요내용(猿田1971)
 - 기상관측을 실시하고 그 결과를 바탕으로 대기오염방지대책을 실시할 것
 - 집진기의 종합포집효율을 98% 이상으로 할 것
 - 발전소 굴뚝의 높이는 120m
 - 석탄은 유황 함유량이 적은 북해도 석탄을 사용할 것
 - 굴뚝출구의 함진량은 $0.6/\text{Nm}^3$ 이하 (법률배출기준의 1/2), 아류산가스의 배출농도는 500ppm(법률기준의 1/4)이하로 할 것
 - 소음기준 40데시벨 이하를 목표로 할 것
 - 배수처리시설의 설치 및 해수오염방지에 유의할 것
 - 공해발생 가능성이 있을 경우 시의 지시에 따를 것 등

요코하마 방식의 효과

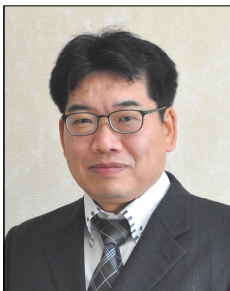
- 대기오염방지에 공헌, 요코하마 방식의 전국적인 확산
- 새로운 환경정책의 수단으로서 법률로 정해진 배출기준보단 엄격한 기준을 적용할 수 있게 된 점
- 비판: 공해에 의한 피해가 있어도 주민이 직접적으로 기업에 대해 공해방지 및 피해보상 요구가 어려움, 공해방지협정상의 내용을 준수하고 있어 기업은 지자체에 책임을 전가할 수 있음, 공해방지협정에 포함되어 있지 않은 오염물질(NOX)의 배출량의 증가

공해방지협정의 인센티브

- 지자체의 인센티브
 - 지역고유의 상황을 고려한 개별적인 대응이 가능
 - 과학기술의 발전 등 상황변화에 대한 빠른 대응이 가능
 - 조례제정이 어려운 경우나 법률적인 대응이 어려운 경우에 대처가능
 - 사업체에 대한 관리 감독이 가능
- 사업자의 인센티브
 - 주민반대운동을 피할 수 있음으로 인해 사업리스크 저감
 - 지자체와의 협력관계구축
 - 기업 이미지 향상

참고문헌

- 猿田勝美 (1971) 「地方自治体の公害対策」清水 治・猿田勝美・富山和夫編 『京浜公害地帯』、95-163, 新評論
- 松本礼史 (2004) 「横浜市における社会的環境管理能力の発展モデルの検討」
Discussion Paper Series Vol.2004-4.
(<https://home.hiroshima-u.ac.jp/hiccc/coe/products/DP2004/DP2004-4.pdf>)



나성인 통신원

(히로시마수도대학 인간환경학부 교수)

nasungin@shudo-u.ac.jp

오하이오 주 Colerain 타운십의 신속 대응 팀 (Quick Response Team, Colerain Township, Ohio)

도입 배경

- 2010년대 이후로 Colerain 타운십은 헤로인과 마약성 진통제 등의 약물 남용문제 사례가 크게 증가하여 왔음
- 인근 대도시 권역인 신시네티 대도시권(Greater Cincinnati) 에서의 약물 오용문제 증가는 Colerain 타운십에도 영향을 미치기 시작하였음
- 약물 오용은 2011년 대비 2016년에 세 배 이상 증가하였으며, 이와 관련된 범죄는 물론 지역 주민 및 응급 대응팀의 인명/재산 피해가 지속적으로 증가하였음
- 타운십 정부는 약물 중독을 그 자체로 접근 가능한 일차원적 문제가 아닌, 교육·사후관리·공감·지역사회의 지지 등 다양한 차원에서 접근해야 하는 문제로 보았음
- Colerain 타운십 정부는 약물 투여행위를 완벽히 통제하기는 어렵다고 판단하였으며, 중독자들이 약물중독으로부터 벗어나는 데 도움을 줄 수 있도록 타운 정부의 다양한 자원을 활용하고자 하였음
- 즉, 약물 사용에 대한 일회적 단속에 그치지 않고 약물중독 치료에 대한 지속적인 지원을 제공함으로써 약물중독의 굴레를 영구히 끊는데(Break the Addiction Cycle) 초점을 두었음
- 이러한 전략을 바탕으로 소방, 경찰, 그리고 중독 서비스 자문위원회(Addiction Service Council)로 구성된 신속 대응 팀(Quick Response Team: QRT)을 신설하였음

지역의 특성

- Colerain 타운십이 속한 Hamilton County는 오하이오 주에서 14번째로 큰 커뮤니티이며, 약 6만 명의 주민이 거주하고 있음
- 또한 Colerain 타운십은 오하이오주 최대도시인 신시네티에 인접하여 있음
- 2015년 Colerain 타운십의 전체 응급의료 대응 건수는 7,520건이며, 이 중 약물 남용 사건은 약 2% 정도인 150건 내외로 나타남

- 지역 내에 약 190명의 소방/응급 인력을 보유하고 있으며, 경찰인력은 약 54명이 있음¹⁾
- 전체 약물 남용 사건의 약 60%가 Colerain 타운십 거주민에 의해 발생하였음

신속 대응팀의 구성 및 운영



| 그림 1 | QRT의 주간 회의 및 현장방문 활동 (출처: ICMA 홈페이지)

- 여섯 명의 소방관 혹은 구급대원들은 “Tactical Medic(TACMED)²⁾”로서 훈련을 받게 되며, 추가로 자기방어 및 OC스프레이(후추 스프레이와 같은 화학물질) 운용 훈련을 받음
- 소방/구급 대원들은 지역의 긴급의료인력으로서 기능하며, QRT 시스템 내에서는 약물 중독자에 대한 현장 진료 및 평가와 긴급하지 않은 상황에 대한 진료의 역할도 수행함
- 다섯 명의 경찰인원이 팀에 선발되며, 특수기동대(SWAT)나 군인출신, 혹은 마약조사 업무 경험이 있는 인원을 우선으로 선발함
- 중독 상담 인력 또한 팀에 포함되며, 구급요원들도 약물 의존 상담 교육을 받게 됨
- Colerain 타운십 정부는 TACMED의 선발과 팀의 구성, 폭력적 행위에 대한 TACMED의 대응, 차등 순찰 대응 등에 대한 정책과 절차들을 제정하였음
- 팀내 구급대원들은 Nasal Narcan 스프레이³⁾를 휴대함으로써 중독사고 피해자가 의식을 잃었을 경우와 같은 긴급상황 대응력을 높임
- 신속대응 팀의 주요 활동은 <표 1>의 내용과 같음

1) 전체 경찰인력(Law Enforcement Personnel) 중에서 각 순찰구역(Beat)의 전담 인력은 총 6명임.

2) “Tactical Medic(TACMED)”은 위협요인이 존재하는 긴급상황에서 일반 구급대원이 상황에 안전하게 접근할 수 있기 전까지 적절한 의료 지원을 제공하는 특수 구급 인력으로, 총기휴대가 가능함.

3) Narcan Nasal Spray: 약물 과다투여로 인해 호흡이 멈추었을 경우 약물의 효과를 멈추게 함으로써 환자의 의식을 회복시킬 수 있는 약물

| 표 1 | 신속대응팀(QRT)의 주요 활동

- 주간 미팅 (수요일): 경찰 데이터베이스에 접수된 약물 남용 대응사례 수집
- 현장 방문 및 피해자 탐색
- 현장평가 (진료 및 재활 관련)
- 재활계획의 수립 및 시행
- 사후관리

- 경찰관은 팀의 안전한 활동을 위한 환경을 조성하며, 불법 마약 공급과 같은 범죄관련 약물남용 사례에 대한 조사에 있어 팀을 지휘함
- 구급대원은 팀의 활동과 관련된 모든 건강/의료 관련 이슈를 지원하며 환자의 가족들로 하여금 환자를 어떻게 관리해야 하는지 지도함
- 약물 중독 상담인력은 중독자에게 앞으로 발생할 수 있는 어려움들에 대해 이해하도록 하고, 치료시설에 들어가는 과정 및 절차 등을 도움
- 이와 같은 QRT 활동의 궁극적 목표는 환자 스스로 치료활동에 참여하도록 지원함으로써 약물로부터 영구적으로 벗어나도록 하는 것임

프로그램의 효과

- 2015년 7월 QRT의 도입 현재까지 1,050건 이상의 사건에 대한 대응이 이루어 졌으며, 이들 중 약 80%의 환자가 치료를 받기 시작하였음 (시설/통원 치료 포함)
- QRT 활동으로 인해 관련 범죄, 중독 관련 사망률, 심리적 트라우마 지표, 그리고 공공안전 대응인력에 대한 수요 등이 모두 감소함
- 이러한 개선점들은 커뮤니티 내에 주민 참여와 상호간의 신뢰를 증진시키는 효과를 가져옴
- 타운십 정부는 2018년부터 개인이나 대상자의 가족이 중독 관련한 도움을 직접 요청할 수 있도록 5개의 “안전 스테이션(Safe Station)”을 운영하고 있음

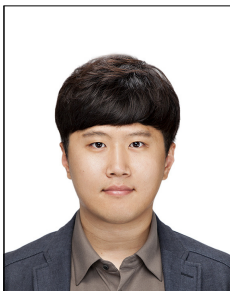
시사점

- QRT는 사회문제 해결을 위해 기관들 간의 유기적이고 체계적인 협력체계를 구축하였다는 점에서 그 의미가 있음
- 특정 문제에 (Colerain 타운십의 경우 약물중독 문제) 대한 전담 팀을 구성하고 팀 구성원에게 필요한 교육을 제공함으로써, 이들의 전문성을 강화하고 상황에 대한 대응력을 높임
- 소방/구급 인력이 경찰 혹은 상담 기관에 일시적으로 협조를 요청하는 수동적 구조가 아니라

- 각 기관이 한 팀 안에서 적극적으로 문제해결을 위해 상시 협력하는 형태를 취하고 있음
- 또한, 문제 상황 하에서 각 기관 인력들의 권한 및 역할을 구체적으로 명시하는 가이드라인을 제공하고 있기 때문에 신속하고 정확한 대응이 가능해짐
 - QRT는 환자와의 관계 및 커뮤니티의 지지를 중요 가치로 두고 있으며 물리적·정서적 지원을 함께 제공함으로써 약물중독 치료의 효과성을 높이고 있음
 - 이러한 대응방식은 약물 중독문제 뿐만 아니라 다양한 사회문제 해결에 활용될 수 있는 유용한 접근법임

자료 출처

- International City Managers' Association(ICMA) 홈페이지
(<https://icma.org/>)
- Brandeis Opioid Resource Connector 홈페이지
(<https://opioid-resource-connector.org/program-model/colerain-township-quick-response-team>)
- Colerain Township 정부 홈페이지
(<https://www.colerain.org/>)
- Colerain Township Government(2015). *2015 QRT/TACMED Policy and Logic Models*.



김진탁 통신원

(University of North Texas 행정학과 박사과정)
kjtstar6@gmail.com