技術革新과 地方自治

鄭世煜

(명지대 교수 · 부총장)

1. 과학 기술의 필요성과 중요성

탈냉전의 물결을 타고 오늘날 세계는 군사력에 바탕을 둔 이데올로기 경쟁대신 경제력과 기술 경쟁의 시대로 전환하고 있다. 온갖 첨단 무기를 동원한 미국이 걸프전에서 일방적인 승리를 거둔데서 볼 수 있듯이 기술이 곧 국력이 되고 있다. 바야흐로 기술 패권주의 시대가 도래하고 있음을 암시하고 있다. 따라서 어느 나라든지 새로운 기술을 개발하지 못하면 후진국 대열에 머물 수밖에 없다. 기술 선진국들은 자국 보유 기술의 보호를 통해, 그리고 신기술의 선개발, 선점을 통해 후발국의 추격을 억제하고 있어 후발국으로서는 기술 개발이 그만큼 어려운 실정이다.

특히 무역 적자와 국제 산업 경쟁력의 악화를 겪고 있는 우리로서는 이러한 상황에 살아남기 위해 기술 개발의 의지를 다져야 할 시점에 놓여있다. 그러나 한국의 과학 기술 수준은 통합적인 규모면에서 미국의 9.8%, 일본의 12.0%, 프랑스의 38.1%이고 해외 기술 의존도는 일본 6.6%에 비해 무려 22.3%에 달한다. 우리 경제가 지향하고 있는 2000년대 기술 선진국 진입을 위해서는 과학 기술 투자 규모의 획기적 확대와 아울러 투자 재원의 효율적 활용이 중요한 과제로 대두되고 있다. 그러나 금년 예산 33조 2천억 원 가운데 기술 개발에 관련된 금액은 시설 확충 비용을 제외하면 6천 6백여 억 원에 불과하다. 정부는 '98년까지 1조 원 규모의 과학 기술 진흥 자금을 조성하여 기업 또는 정부 출연 연구 기관이 단독으로 수행하기 어려운 핵심선도 기술 개발 사업(G7 과제)을 중심으로 한 전략 과제의 연구, 개발을 지원할 방침인 것으로 알려지고 있다.

2. 기술 혁신과 지방 자치의 역할

기술 혁신을 위하여 중앙정부는 기술 개발에 관한 예산을 책정하고, 시급히 개발해야 할 생산 기술 과제를 선정하여 재정 지원을 하며, 첨단 기술 개발 계획을 수입 · 시행하는 등 다각적인 대책을 강구하고 있는데 비하여, 지방 자치 단체는 전술한 의미의 기술 혁신과는 직접적인 관계가 없다. 그 이유는 과학 · 기술의 진흥 · 혁신은 본래 중앙정부의 배타적 기능에 속하며, 우리 나라도 또한 그러하기 때문이다(지방 자치 법 제11조 7호).

그러면 기술 혁신과 지방 자치는 전혀 무관한가? 그렇지는 않다. 기술 혁신을 도모하려면 투자 재원의 확보 · 지원만이 있으면 되는 것이 아니라 기술 연구소, 연구 단지, 원자력 발전소 등을 건설할 부지를 확보해야 하기 때문이다.

이러한 부지를 확보하려면 최소한 그 건설 예정지에 거주하는 주민들이 기술 연구소, 원자력 발전소 등 기술 혁신을 위한 시설을 건설하는데 반대하지 않도록 사전에 충분히 홍보하고 설득할 필요가 있으며, 해당 지역의 지방 정부 특히 지방 의회가 반대하지 않도록 납득 및 이해시키는 과정이 필요하다.

미국, 프랑스, 스웨덴, 일본 등 선진제국에서는 기술 연구소 단지, 원자력 발전소, 핵폐기물장 등의 건설에 대하여 지방 자치 단체가 반대하지 않을 뿐 아니라, 이러한 시설들이 건설되면 오히려 지역 경제가 활성화되고 주민 복지를 증진하기 위한 다양한 부대 시설등리 설치되며, 생활수준이 향상된다는 의미에서 지방 자치 단체나 주민들이 오히려 그 시설들의

유치를 원하는 경향이 있다.

물론 외국에서도 방사성 폐기물 처분장, 원자력 발전소 등의 건설이 초기 단계에는 부정적인 영향을 미친 경우도 없지 않았으나, 장기적으로 그 안전성이 실증되고 사회 편익 시설의 확대 등 긍정적 효과가 늘어나 지방 정부와 주민들의 호응도가 높아져 갔다. 지방 정부나 주민들이 부정적·저항적 반응을 보일 때에는 중앙 정부는 지방 자치 단체의 협조를 얻어 기술 시설, 원자력 관련 캠페인을 벌리거나 공청회·설명회·전시회를 갖는 지속적인 대국민 홍보에 나서 지역 주민들을 이해시키려고 노력하였던 것이다.

일본에서도 기술 혁신을 위한 지방 자치 단체의 공헌은 미미하였으나 통산성이 제창한 지방 도시에의 테크노폴리스의 설치 방침에 따라 많은 국회 의원과 지방 의원, 지방 자치 단체장이 이를 자기 선거구, 또는 자기 지역으로 유치하기 위하여 크게 노력하게 되었다. 산업은 발달되고 경제는 매우 풍요로와진 일본은 아직 실제로 풍요로운 사회에는 미치지 못하고 있는데, 그 이유는 지금까지의 기술이 산업에만 치중하고 있고 사회에는 치중하지 못하고 있기 때문이다. 따라서 지역 사회에 기술을 투입하는 데에는 지방 자치의 역할이 지대하다는 인식이 넓어지고 있다. 특히 大深度 지하철, 지하수층, 폐기물 수송 터널, 해상 도시의 건설 등 거대한 프로젝트를 추진하려면 지방자치 단체의 강력한 정치적 뒷받침이 요구되고 있다.

3. 우리 나라의 기술 혁신과 지방 자치

선진 제국의 지방 자치 단체가 기술 개발 단지, 원자력 발전소 등의 유치·건설에 앞장서고 있거나, 최소한 지역 주민의 공감대 형성을 위해 관계 기관과의 협력하에 주민을 대상으로 설명회·공청회·전시회 등을 개최하거나 또는 개최를 주선하는 등 적극적 자세를 보이고 있는 데 비하여, 우리 나라의 지방 자치 단체는 이러한 역할을 거의 하지 못하고 있다. 우리 나라 국민들은 원자력에 대해 잘 이해를 못하면서도 원전의 안전성에 대하여는 크게 우려하고 있다. 부족한 전력 생산을 위해 정부의 원전 추가 건설안에는 찬성하면서도 일반적으로 방사성 폐기물 처분장이 들어설 경우 결사 반대하겠다는 반응을 보이고 있다. 이러한 반대 의사로 인하여 오늘날 방사능 피해를 우려하는 주민들의 결사적 반대로 도처에서 원전 건설 계획이 진통을 겪고 있다. 전남 지사는 지난 해 9월, 도처에서 벌어지고 있는 원전 건설 반대 시위에 대한 전남도 의회 임시 회의 도정 답변을 통해 산업화와 소득 수준 향상에 따른 전력의 안정적 공급을 위해 원자력 발전소의 건설이 필요하기는 하지만, 도민의 뜻과 배치되는 "원전 건설을 억제하도록 계속 노력하겠다"고 답변하여 지방 정부의 소극적 자세를 보여 주었다. 핵에 대한 주민들의 반대가 거세지면서 오히려 지방 자치 단체(지방의회)도 이 반대 운동에 가세하고 있다. 핵에 대한 국민의 인식이 부정적으로 굳어지면서 "핵"이란 말만 들어도 주민들이나 지방 의회가 그 내용을 알아볼 생각조차도 하지 않고 무조건 반대하는 극단적 상황으로 치닫고 있어서 선진 제국의 경우와는 대조를 이루고 있다.

4. 정책 방향 및 결론

미래 학자 캘빈 토플러가 지적한 바와 같이 『새로운 경제는 점점 더 기술 혁신과 신속한 적응성 및 다른 문화들과의 접촉 등에 의존할 것』이다. 여기에 기술 혁신의 중요성이있다. 기술개발과 혁신을 실효성 있게 추진하려면 기술 연구 기관, 연구 단지, 원자력 발전소의 건설을 위한 부지를 선정함에 있어 지방 자치 단체가 적극적 역할을 담당해야 한다. 지역 이기주의적 집단 행동으로 국가적으로 꼭 필요한 기술 혁신을 이룩할 시설들을 설치 하지 못하고, 정부 당국과 주민 간, 중앙과 지방 단체 간의 이해의 대립으로 분규가 잇따르는 현실을 직시하고 정부와 지방 자치 단체는 이에 대한 대책을 마련, 시행하지 않으면 안된다.

정부가 일정한 시설을 건설할 때에는 계획 내용을 솔직하게 설명하는 한편 중립적인 전문가와 지방 자치 단체를 통해 주민들의 이해와 협조를 구해야 한다.

지방 자치 단체 사이에 분쟁이 발생했을 경우에는 중앙 정부가 적극적으로 조정을 해야 한다. 이를 위해 분쟁 조정위원회의 기능도 강화하여 적극적으로 활동해야 할 것이다. 기술 혁신을 위한 시설을 건설할 부지를 확보하는 데 가장 중요한 방법은 지방 의회로 하여금 주민을 이해시키도록하는 역할을 담당하게 하는 것이다. 사실 지방 의원들은 주민들의 님비(Not in my Backyard)적 행동에 편승하거나 이를 조장하는 경우가 적지 않지만 반대로 주민들을 현명하게 설득하고 또 대화를 통하여 지역 이기주의를 극복해 나가려는 노력들도 엿보이는데, 이는 매우 고무적인 현상이다. 기술 혁신과는 관계가 없지만 몇 가지 예를 보자.

첫째, 부산 강서구 의회는 구민들이 극력 반대해 온 녹산 등 잔토 처리장 설치와 둔치도의 연탄 단지 조성과 관련, 수차례 현지 조사를 하고, 공청회를 가졌으며, 지역 주민들과 대화를 통해 이해를 구하는 등 꾸준한 노력 끝에 잔토처리장 설치에 합의, 잔토장 설치 운영 조례를 통과시켰다. 이 잔토 처리장은 부산시가 대형 공사에서 나오는 잔토를 처리하기 위한 곳으로 합의를 보지 못하면 대형 공사들이 지연될 상황이었다.

둘째, 작년 8월 충남 서산군 주민들이 서산시의 쓰레기 매입을 거부, 집단 농성을 벌이는 등 한 때 사태가 심각했으나 군의회 의원들이 주민 설득이 주효해 마침내 공동 매립에 합의했다.

충남 도의회는 작년 8월 28일 광역 쓰레기 매립장 설치를 반대하는 아산군 탕정면 동산리 주민 1,244명이 낸 민원을 접수, 문교 사회 위원회 위원들이 지역 주민들에게 쓰레기 매립장 설치의 불가피성을 설득했고, 보령댐 건설 공사 백지화를 요구하는보령군 미산면 용수리 주민들에는 건설 위원들이 보령댐 건설 사업의 중지는, 사실상 곤란하다는 점을 설득하였다.

셋째, 제주시 의회는 주민들의 반대로 2년째 공사를 못하고 있는 봉개동 쓰레기 매립장 문제를 주민들에 대한 설득으로 무난히 해결, 공사를 추진하도록 했다.

기술 혁신을 위한 부지 확보는 특히 지방 의회 의원들이 주목해야 될 가장 중요한 문제 중의 하나이다. 지리적으로 혈연·지연의 유대가 강한 자기 고장의 주민들에 의해 선출된 지방 의회 의원들은 지역 주민들의 이해를 가능한 한 반영해야 한다는 과도한 강박 관념에 사로 잡히기 쉽지만, 오히려 지방 의회 의원들이 기술 혁신을 도모할 부지를 확보하는 데 발벗고 나설 때 비로소 그 지역의 발전과 技術立國의 실효를 거둘 수 있다.