

지방 자치 단체와의 안전 규제 역할 분담 방안 연구

안 상 규
한국원자력안전기술원

육 동 일
충남대학교

우리 나라는 1990년대에 접어들면서 분권화는 피할 수 없는 시대적 요청으로 모든 부문의 주요 과제가 되고 있다. 분권화의 핵심은 행정 권한과 역할의 지방 분권화를 의미하며, 지방 분권의 수준은 무엇보다도 행정 기능과 사무 배분을 어떻게 하느냐에 따라서 결정된다. 지금까지 원자력 안전 규제 기능은 중앙 정부가 독점하고 있었기 때문에 향후 중앙 집권화된 규제 기능을 어떻게 합리적으로 또 효과적으로 지방 정부에 이양하느냐가 원자력 안전 규제 제도의 최적화에 중요한 과제가 되고 있다. 따라서 본 연구는 중앙 정부와 지방 정부간 원자력 안전 규제 기능의 합리적·효과적 배분을 위한 원칙과 기준, 유형과 모형을 제시하고 그에 따른 적실성 있는 기능 분담 대안을 모색하는 데 있다.

서 언

21세기는 흔히 '지방의 시대' 또는 '지방 자치의 시대' 라고 하는데 이는 지방이 보다 활성화되고 지방 자치 단체의 기능과 역할이 20세기 보다 중요성을 더해가고 있다는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

최근 사용되고 있는 '세방화(世方化)' 라는 말은 세계화와 지방화가 함께 진행된다는 뜻으로 지방 자치 단체에 외연(外延)의 확대와 주민 생활과의 밀착을 더욱 요구하는 말이라 하겠다.

이러한 세방화의 시점에 있어서 '분권화'는 국가 경영 혁신의 중요한 과제의 하나로서 앞서가는 상당수의 나라들이 분권적 질서와 이를 기반으로 하는 자율과 경쟁 원리를 앞세운 행정 개혁을 추진해 온 것을 볼 수 있다. 우리 사회도 1990년대에 들면서 정보화와 세계화 등에 대한 논의와 함께 지방 분권화가 중요한 과제의 하나가 되어왔다.

분권화의 핵심은 행정 권한과 역할의 지방 분권화를 의미하며 지방 분권의 수준은 무엇보다도 행정 기능과 사무 배분을 어떻게 하느냐에

따라서 결정된다.

우리 나라의 지방 자치 제도가 활성화 되어가는 시점에서 중앙 정부와 지방 자치 단체간 원자력 정책 기능, 특히 안전 규제 업무의 분담은 중앙과 지방간의 원활한 역할 분담의 설정이라는 목표하에 이루어져야 한다.

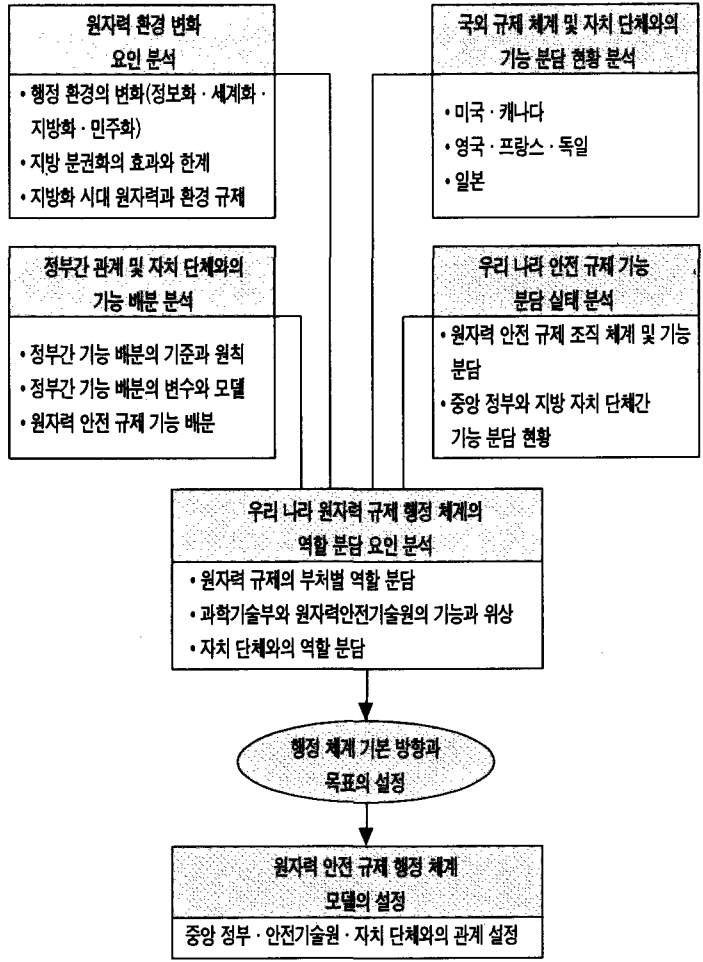
여타의 모든 정책과 마찬가지로 지방의 시대 원자력 안전 정책의 개발과 집행에 있어서 그 성공 여부는 중앙 정부의 합리적인 정책 설계와 이에 대한 지방 일선 행정 기관과 관료의 적극적 협조에 의한다.

특히 중앙과 지방 자치 단체간의 업무 관계는 정책 목표에 대한 일체성의 정도, 정책 관리 기능의 정부간 분업에 따른 합의의 정도, 위기 의식이나 긴급성의 정도, 기술적 또는 재정적 지원의 정도, 시민 단체 등에서 제기되는 문제 해결에 대한 정치적 압력의 정도, 그리고 정부간 의사 전달 통로의 공개성의 정도 등에 좌우된다.

지금까지 원자력 안전 정책 기능을 중앙 정부가 독점하고 있었다는 점을 고려하면 중앙 정부 독점 상태의 원자력 정책 기능 중 어떤 것을 지방 정부에 이양해야 원자력 정책의 효과성이 제고될 것이냐 하는 것이 검토되어야 한다.

이를 위해서는 원자력 안전 행정 업무의 성격, 중앙 정부와 지방 자치 단체간의 상호 의존적 협력 관계, 지방 자치 단체의 정치 행정적 역량, 주민 참여의 극대화라는 명제들에 의해 원자력 안전 규제 행정 업무를 평가하여 이양의 기준으로 삼아야 할 것이다.

합리적인 기준에 의하지 않는 자의적인 업무의 할당은 업무상의 혼란과 비효율을 가중시킬 우려가 있다. 특히 현재의 지방 자치 단체의 능력은 막대한 양의 정보와 전문 기술적인 분석을 필요로 하는 원자력 안전 대책을 합리적으로 수행하는 데는 부족한 점이 있으므로 이에 대한 대비책이 마련되어야 한다.



〈그림 1〉 원자력 안전 규제 행정 체계의 역할 분담 방안

더욱이 각국의 원자력 발전과 관련한 제도와 정책은 그 나라의 정치·사회·문화와 깊은 상관이 있다. 즉 각국의 정치·사회·문화적 특징에 따라 정책 입안 과정이나 규제 양식에 큰 차이를 나타내게 된다.

및 의사 결정 과정의 특징을 중심으로 원자력 발전과 관련한 규제 및 인허가 절차 그리고 중앙과 지방 정부간의 역할 분담에 대하여 살펴보는 것은 국내에 적용 가능한 제도를 마련하는 데 중요한 참고가 된다.

따라서 각국의 원자력 정책 수립 및 의에 따라 본 연구는 원자력 규제 행정의 발전을 위해 안전 규제 행정

에 대한 중앙 정부간, 중앙 정부와 지방 자치 단체간, 자치 단체와 지역 주민과의 관계 등 새로운 협력 관계 패러다임 사이에서의 합리적 기준에 의한 규제 역할과 기능 분담 방안들을 제시하여 보다 효율적인 원자력 안전 규제 행정 체제를 정립하는 데 그 목적을 둔다.

향후 원자력 안전 규제의 환경 변화와 현황 분석 그리고 이를 토대로 한 원자력 안전 규제 행정 체계의 역할 분담 방안 제시 등 본 연구 분석의 틀과 연구 흐름을 그림으로 정리하면 (그림 1)과 같다.

지방화·분권화 시대의 원자력 안전 규제의 과제

분권화의 논리에 따라 중앙 정부와 지방 정부 사이의 역할 분담은 이제 일반적인 경향이다. 분권화는 역할 수행의 능률성이라는 측면에서 바람직하다고 볼 수 있다.

중앙 집권적인 전통이 강한 국가에서는 중앙 정부의 업무와 권한을 지방 정부에게 위임·양도하는 데 인색한 반면에, 지방 자치의 전통이 강한 국가에서는 오히려 지방 정부가 더 많은 역할을 수행하고 있는 편이다.

이러한 추세에 비추어 본다면 우리 나라에서는 여전히 분권화가 낮은 수준에 놓여 있다고 할 수 있다. 최근의 정부 혁신에서 분권화를 추

진하기 위하여 여러 가지 기구가 설치되어 있으나 오랫동안 집권적 전통을 버리지 못하고 있다.

지방 정부가 지역적 여건을 중앙 정부보다 더 잘 안다는 것만으로는 현실적인 한계가 있다. 예컨대 업무를 위임받고도 예산을 중앙 정부에 의존한다면 이것은 오히려 지방 정부에게 부담만 가중시킬 뿐이다.

업무 수행 능력이라는 점에서 지방 정부가 갖고 있는 체계의 능력과 경험·예산·인적 자원의 가용성을 고려할 필요가 있다. 따라서 중앙 정부와 지방 정부는 현실적으로 가능한 범위 내에서 우선적으로 역할 분담에 관해서는 중앙 정부와 지방 정부가 서로 다른 견해를 가질 수 있다.

지방화 시대는 모든 지역 관련 정책, 특히 규제 정책의 투명성과 공정성 등에 있어서 지방 자치 단체의 관심이 집중될 수 있으며, 종전의 본부 중심의 일방적 정책서 벗어나 지역 주민을 위한 공개적이고 합리적인 정책을 표명해야 할 것이다.

원전의 안전 규제는 지역 주민의 관심에 직접적으로 노출되어 있어 지방화 시대에 더욱 더 중점적으로 대처해야 할 분야라 할 수 있다. 이에 본부 중심의 원전 안전 규제 정책에서 지방, 즉 현장 중심의 안전 규제 체제로 방향 전환을 검토해야 할 시점에 와 있다고 할 수 있다.

지금까지 우리 나라에서 지방 정

부의 원자력 안전 문제와 관련한 권한에 대한 논의는 첫째, 지방 자치 단체의 역할을 강화해야 한다는 입장, 둘째, 원자력 안전 문제가 보여 주고 있는 광역성의 문제를 해결하기 위해서는 지방 자치 단체보다는 과기부 및 원자력안전기술원의 역할을 강화해야 한다는 입장, 셋째, 중앙 정부와 지방 정부의 적절한 기능 분담이 필요하다는 입장 등이 있는 바 이 중에서 세 번째 주장이 새로운 환경 변화에 대응할 수 있는 가장 현실적인 방안으로 제시되고 있다.

원자력 안전 규제의 분권화에 대한 가장 큰 문제점으로 국민의 참여와 협조하에 종합적·체계적인 원자력 안전 정책의 기획·조정 및 집행이 어렵다는 것이 지적되고 있으나, 이러한 문제점도 중앙 정부와 지방 정부간의 원자력 안전 관련 업무를 적절하게 분담함으로써 해결할 수가 있다.

중앙 정부와 지방 정부의 관계

종래 정부간 관계는 일반적으로 중앙과 지방과의 수직적 관계로 해석되었다. 이러한 상황에서 정부간 관계는 중앙 정부와 지방 자치 단체간의 지배와 피지배의 통치 관계로 나타난다.

이 때 정부간 관계의 형태는 지방 자치 단체를 국가의 통치 기관의 일



부로 보는 중앙-지방간의 관계만 존재할 뿐 대등한 정부간 관계가 생길 여지는 없게 된다. 그 이유는 지방 자치 단체가 이미 중앙정부에 예속되어 있어 독립적인 지방 정부라는 용어 자체가 받아들여지지 않기 때문이다.

그러나 그 동안 분권이 강조되고 경쟁을 통한 효율성이 중요시되는 새로운 행정 환경이 도래함에 따라 정부간 관계의 수직적 관계는 도전을 받게 되었다.

이러한 도전으로서 정부간 수평적 관계는 중앙과 지방이 대등한 지위에 놓이는 관계를 말한다. 이러한 관계는 중앙의 의사가 일방적으로 하달되는 하향식(top-down), 통치적인 것이 아니라 지방도 의사 결정의 주체로서 당사자 능력을 갖는 것을 말한다. 즉 관계의 기본적인 축이 통치의 논리에서 각각 상호 분리 및 경쟁의 논리로 이동하게 된다.

이 때 정부간 관계의 형태는 중앙-지방 정부간 관계뿐만 아니라 지방 정부의 자율적인 관계가 가능해진다.

이러한 새로운 도전 속에 21세기에는 개방화·국제화·정보화·다원화라는 물결 속에서 종래의 통치 논리도 그리고 상호 경쟁의 논리도 모두 한계를 노출하게 되었으며 새로운 대안으로서 상호 협력이 강조되고 있다.

정부간 관계의 상호 의존적 협력

관계는 중앙 정부와 지방 정부간, 지방정부간에 서로를 제약하면서 상호 협력하는 관계를 말한다. 이러한 상호 의존적 관계는 동반자(partnership) 관계로 논의된다.

이 논의에 따르면 정부간 상호 작용을 통하여 교환 및 협상 과정이 이루어지며, 이는 상호 의존 관계를 통하여 체계의 구성 부분들이 그들의 업무와 활동을 달성하기 위하여 자원·역할 및 권한을 교환하는 것과 관련을 맺는다.

이러한 새로운 협력 관계의 패러다임하에서는 중앙·지방 정부간 연계 통로의 확보, 중앙 정부의 갈등 조정 역할, 수평적인 의사 소통, 상호 이해 관계하의 조정과 타협, 상호 지원과 협력, 그리고 상호 화해적인 융화 등이 중요한 관건이 된다.

1. 중앙과 지방간의 기능 배분

영국의 중앙·지방 관계를 연구한 Elcock은 우리와 유사한 단일 국가 유형의 세 가지 이념형(ideal type)의 중앙·지방 정부 관계 모형을 제시한다.

가. 대리인 모형

대리인 모형(agent model)은 서유럽의 중앙·지방 관계를 분석하는 틀로서 빈번하게 사용되어 왔다. 이는 지방이 중앙의 단순한 대리인에 불과하기 때문에 지방은 중앙의 감독하에 국가 정책을 집행한다는

것이다.

이 모형은 지방 정부를 중앙 정부의 일선 관계로서 보고, 지방 정부의 역할은 중앙에서 결정한 정책의 효율적인 집행에 한정되어 있다고 본다.

나. 동반자 모형

동반자 모형(partnership model)은 대리인 모형과 반대된다. 이것은 지방이 고유한 권능을 가지고 있어서 중앙과는 독자적인 결정을 내릴 수 있기 때문에 상호 관계를 상징할 수 있다는 입장이다. 이는 중앙 정부와 지방 정부가 상호 동반자의 관계(partnership)를 갖는 것으로 상정한다.

이 모형에 의하면, 지방 정부는 중앙 정부와 공공 서비스 공급에 동일한 파트너가 되며, 정책을 집행하는 데 필요한 권한과 책임을 헌법에서 보장받고 있다는 것이다. 따라서 지방 정부는 자원의 동원과 정책의 집행에 실질적인 역할을 수행한다.

다. 교환 모형

교환 모형(exchange model)은 대리인 모형과 동반자 모형의 절충형이다. 이것은 중앙과 지방이 상호 의존의 관계에 있다는 것을 의미한다. 이는 지방 정부의 자율성을 인정하고 중앙 정부와 대등한 입장에서 상호 교환하는 측면을 강조한다.

2. 수직적 기능 분담 : 집권화와 분권화의 논리

환경 관리 체계의 구조적 형성과 관련하여 자주 제기되는 문제 가운데 하나가 집권화가 바람직한가, 분권화가 바람직한가에 관한 것이다.

집권화(centralization)와 분권화(decentralization)의 개념은 결정 권한의 배분 형태에 관한 것으로서, 어느 것이 바람직한가에 대해서는 한 마디로 결론지을 수 있는 성질의 것이 아니다. 왜냐하면 집권화나 분권화나 하는 문제는 이론적 문제라기보다는 시간적·공간적 제약 조건에 의해 형성되는 시대 사조의 흐름에 따라 지배되기 쉬운 문제일 뿐만 아니라, 그 나라의 역사적 배경과 문화적 현상 또는 특수한 사정과 직결되기 때문이다.

원자력 안전 행정 체계에 초점을 맞추어서, 먼저 집권화가 바람직하다는 논리로서는 국가적 차원의 균등한 환경 기준과 규제 수준을 유지함으로써 지역간 환경 질의 격차를 줄일 수 있으며, 지역간 이해 관계에 얽힌 환경 갈등을 방지하거나 극복할 수 있고, 지방 정부가 원자력 관련 산업에 포획당하여 환경 규제가 느슨해지는 것을 막을 수 있으며, 재난이나 위기 상황에 처했을 때 일사불란하나 지휘 체계를 통해 효율적으로 대처할 수 있고, 국가적으로 일관된 정책은 물론 개혁이나 쇄신을 추구하기가 더 용이하다는 점 등을 들 수 있다.

한편 분권화가 바람직하다는 논

리로서는 지역 실정에 맞는 원자력 행정을 펼 수 있으며, 지역 주민을 참여시키고 그들의 환경 욕구를 반영함으로써 원자력 행정의 민주성과 반응성을 기할 수 있고, 지역의 환경 문제에 해당 지역의 환경 기관이 책임지게 함으로써 자율적이고 적극적인 원자력 행정을 기대할 수 있다는 점등을 들 수 있다.

실제로 환경 행정 체계의 역사적 발달과정을 보면 각 나라의 역사적 배경과 논리적 근거에 따라 집권화 또는 분권화의 과정을 거친 것을 볼 수 있다.

이처럼 환경 행정 분야 역사적 경험과 배경에 따라 집권화와 분권화의 지향 정도가 다르지만, 일반적으로 원자력 안전 규제 행정에서 집권화에 의한 해결이 바람직한 업무로서 국가 차원의 원자력 관련 환경 기준 설정 및 환경 계획 수립, 원자력 개발 정책에 대한 검토, 원자력 관련 연구 개발, 국제 방사능 오염 문제에 대한 대책, 지방 자치 단체간의 분쟁 조정 등을 들 수 있는 반면, 분권화에 의한 해결이 바람직한 업무로서는 원자력 관련 지역 환경 기준의 설정 및 지역 환경 계획의 수립, 지역 내 원자력 개발 정책에 대한 검토, 방사능 오염에 대한 조사 분석, 방사능 오염원의 감시 및 방사능 오염 물질의 처리 등을 들 수 있다.

3. 수평적 기능 분담 : 집중과 분산의 논리

원자력 안전 관리 체계의 구조적 형성과 관련해서 또 하나의 중요한 쟁점은 기능 집중 내지 일원화가 바람직한가, 아니면 기능 분산 내지 다원화가 바람직한가에 관한 것이다.

집중(concentration)과 분산(deconcentration)의 개념은 업무 흐름의 집중도에 관한 것으로서, 이것 역시 어느 것이 바람직한가에 대해서는 어떤 기준으로 평가하느냐에 따라 달라질 수 있다.

먼저, 원자력 행정 체계의 집중 내지 일원화의 정당성을 뒷받침하는 근거로서, 첫째는 원자력 행정에 관한 권한과 책임의 부여가 명확함으로써 다원화의 문제점으로 지적되는 책임 전가 현상과 할거주의를 막을 수 있다는 것이다. 둘째는 조직의 비효율 및 투자의 중복을 막을 수 있다는 것이고, 셋째는 문제에 대한 신속하고 일사불란한 대응을 할 수 있다는 점을 들 수 있다.

한편 원자력 행정 체계의 분산 내지 다원화의 정당성을 뒷받침하는 근거로서, 첫째는 행정에 대한 외부 환경의 영향력이 크고 문제의 성격이 애매하고 복잡할수록 여러 조직이 나누어 다원화된 체계에 의해 처리하는 것이 환경의 변화 혹은 관련 고객의 요구에 대한 반응이 쉬워지기 때문에 문제 해결에 더 효과적이



라는 것이며, 둘째는 동일한 업무에 대한 동일한 권한을 가진 2개 이상의 기관이 동시 혹은 병렬적으로 처리하는 가외성(redundancy)을 확보함으로써 한 기관이 제 기능을 다하지 못할 경우 다른 기관이 여전히 그 역할을 수행해 줄 수 있기 때문에 조직 전체의 안정을 확보하고 전체의 실패를 막을 수 있다는 것이며, 셋째는 업무의 분산을 통해 조직간 경쟁을 유도함으로써 보다 나은 서비스를 창출할 수 있고, 넷째는 원자력 관리 방식을 다원화시키거나 지역화시킴으로써 집단 행동의 딜레마를 줄여 무임 승차자에 대한 제재가 쉬워져 환경 오염 감시의 효과를 높일 수 있다는 점을 들 수 있다.

이처럼 기능 집중 내지 일원화와 기능 분산 내지 다원화에 대한 선호는 각각의 논리적 근거와 장점 가운데 어떤 측면에 비중을 두느냐에 따라 결정될 수밖에 없으며, 절대적 비교 우위는 불가능하다고 볼 수 있다.

수평적 차원의 기능 분담에 관한 대표적 예가 물관리 행정 체계에 관한 것인데, 각국의 조직 체계를 비교해 보면, 영국이나 프랑스는 수량과 수질을 일원화된 체계로 관리하는데 비해 한국이나 일본은 수량과 수질을 이원화 내지 다원화된 체계로 관리하고 있는 것을 볼 수 있다. 이러한 특성은 한국의 원자력 체제에서도 나타나고 있다.

국의 원자력 안전 규제 기능의 분담 실태

원자력 안전 규제 행정 체계는 국가마다 정부 조직의 전체적인 골격과 특성을 바탕으로 원자력 이용과 이에 수반되는 안전에 대한 국가의 의지, 원자력 규제 대상의 규모, 안전에 대한 국민의 인식도와 안전 문화 등을 고려하여 구축되어 있으며 나름대로 특징을 갖고 있다. 따라서 어느 외국의 규제 체계를 외형만으로 판단하여 이를 바람직한 것으로 주장하는 것은 상당한 오류를 범할 수 있다.

따라서 규제 행정 체계는 외국의 운용 경험과 환경 여건을 반영하면서 자국의 행정 현실과 관행 등을 고려하여 각 국가의 특성에 부합하게 설정되어야 한다.

그러나 안전 규제 행정 체계의 설정에서 공통적으로 적용되어야 하는 안전 규제의 본질과 기본적인 원칙에 충실하는 것도 중요한 요소이다.

이는 안전 규제가 국민의 안전과 환경 보호를 목적으로 국민의 의회에 의하여 국민을 대신하여 행하여지는 것이기 때문에 무엇보다도 국민이 신뢰할 수 있도록 구축되어야 하며, 지역 주민이 이해하고 납득할 수 있을 정도의 합리성을 내포하고 있어야 한다.

규제 기관의 규제 대상 분야를 토

대로 보면, 미국과 캐나다는 원자력 안전만을 전담하는 체계를 갖고 있으나, 영국·독일·일본의 경우에는 다른 산업 안전과 통합하여 단일 규제 기관에서 다루고 있다.

프랑스의 경우에는 원자력 안전의 인·허가 등 전반적인 규제 사항을 원자력 안전 전담 규제 기관(DSIN)에서 다루고 있으나 가동 원전의 검사를 포함한 규제는 타산업의 안전을 동시에 다루는 기관(DRIRE)에서 담당하고 있다.

일본의 경우 원자력 안전만을 담당하던 규제 체계를 2001년 정부 조직 개편시 원자력 안전을 전력·가스·광산·석탄 등 타산업의 안전과 통합하여 규제하는 기관을 설치하였다.

독일은 주 정부가 원자력 시설에 대한 인허가 권한을 가지고 있으며 연방 정부는 주 정부의 규제 활동을 감독하는 체계를 갖고 있다.

규제 기관의 형태를 보면 대부분 독립위원회(미국·캐나다)와 행정 부처 소속의 단위 부서(영국·프랑스·독일·일본)로 운영되고 있다.

영국은 행정 부처 소속이긴 하나 독립 기능을 가진 보건안전위원회(HSC)를 통해 독립성을 유지하고 있고, 캐나다의 경우는 최근 독립성 강화를 위해 행정 부처 소속에서 수장 산하의 독립 위원회 형태로 개편되었다.

프랑스는 사실상의 독립적 권한

을 규제 기관이 보유하고 있으나 보다 확실한 독립성 보장을 위하여 조직 개편이 진행중이다. 일본은 독립성 확보를 위하여 원자력안전·보안원이 신설되어 타산업 안전과 연계하여 운영되고 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이, 주요 원자력 선진국은 안전 규제에서의 독립성 확보를 위해 각국의 형편에 맞는 체계를 구성하고 있고, 독립성 저해 요인이 있을 경우 체계를 개편하거나 보완하는 작업을 수행하고 있다.

또한 원자력 안전 규제를 타산업 안전과 연계하여 환경 관점에서 접근하는 경향이 있으며, 규제의 객관성과 공정성 확보를 위해 자문 위원회를 활용하고 전문성과 기술성 확보를 위해 전문 기술 지원 기관을 활용하고 있다.

규제 인력에 있어서는 규제 대상의 범위와 규모, 규제 방식에 따라 상당한 차이를 보이고 있다. 원자력 안전 규제 비용은 일부를 제외한 대부분의 국가가 사업자의 비용 부담에 따른 재원과 일부 국가 예산을 활용하고 있다.

종합적으로 볼 때 21세기 새로운 환경에 적용할 수 있는 원자력 안전 규제 제도와 기능의 개선을 위해서는 중앙 정부와 자치 단체간의 상호 행정적 유대를 강화하는 방향이 바람직하며, 각 행정 주체의 특성과 장점을 최대한으로 살리는 합리적

행정 분담 체제가 정립되어야 할 것이다. 이를 위해서 중앙 정부와 자치 단체간에 다음과 같은 역할 분담이 이루어져야 할 것이다.

가. 중앙 정부와 자치 단체의 적절한 역할 분담

- 자치 단체 : 지역 이해 및 현장성이 많은 부분

- 원자력 시설 입지 단계에의 적극적 참여

- 환경 영향 평가와 관련한 행정의 주관

- 방재 대책의 시행/환경 방사선(선량률 등) 상시 검사

- 중앙정부 : 국가 정책 및 전문 기술성이 많은 부분

- 원자력 이용 개발의 계획적 추진

- 원자력 안전 규제 및 시설 등의 인허가

- 환경 방사능의 조사, 분석 및 평가

나. 책임과 권한의 일원화 및 중복 행정의 최소화

다. 정부와 자치 단체간의 상호 지원 및 정보 공유 체제 구축

- '원전주재관실'을 확충(서기관), 군청(도청)에 설치

- 주재관이 자치 단체장에 대하여 안전 보좌역 수행

라. 소요 전문 인력과 예산의 최소화 및 안전 확보

- 원자력 사업 관련의 세원 개발(국세 또는 지방세)

- 원자력 안전 담당 부서의 설치·지원

마. 원자력 발전과 지역 협력

- 국가에 의한 교부금과 보조금 제도의 활성화

- 지역 문화의 지원

- 지역 주민들의 욕구와 환경의 충족

원자력 안전 규제 기능 분담 방안

1. 원자력 안전 규제 기능

배분 유형

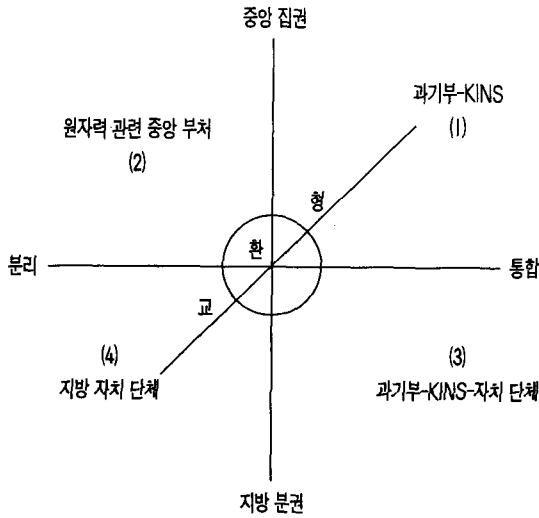
안전 규제 행정의 기능 배분을 수직적으로 중앙 집권과 지방 분권, 수평적으로 분리와 통합을 기준으로 네 가지 유형화 할 수 있다(그림 2) 참조).

중앙 집권과 통합을 강조하면 유형 1, 중앙 집권을 주장하면서 분리를 강조하면 유형 2, 지방 분권을 주장하면서 통합을 강조하면 유형 3, 지방 분권과 분리를 강조하면 유형 4가 된다.

이 모형과 Elcock 모형을 통합해보면 유형 1은 중앙 정부를 강조하는 대리인 모형, 유형 4는 지방 자치단체를 강조하는 동반자 모형, 그리고 교환형은 1, 2, 3, 4를 포괄하는 모형으로 관계 지을 수 있다

가. 지방 자치 단체 중심론

이 유형은 지방의 원자력 행정을 지방 자치 단체가 책임지고 수행하도록 하는 것이다. 따라서 중앙 정



〈그림 2〉 환경 행정의 기능 배분 유형

부의 원자력 안전 규제 행정 기능 중 지방 관련 사무로 되어 있는 사무들이 자치 사무로 전환되어야 하며, 과기부와 안전기술원이 관장하는 규제 행정 기능도 지방 자치 단체로 전환해야 한다는 주장이다. 이 주장은 분권화 내지 지방화를 강조하며 규제 행정의 지역성과 현지성의 특성을 강조하는 것이다.

- ① 지역 실정 적응
- ② 주민 통제
- ③ 사회적 능률
- ④ 관리 능력의 향상
- ⑤ 지방의 사기 향상

나. 중앙 정부 중심론

이 유형은 규제 행정의 지방 분권화를 인정하되 이를 과기부와 원자력안전기술원을 통하여 실현하자는

주장이다.

이들의 주장의 근거는 첫째, 원자력 문제가 광역화와 전문화의 특수성을 가지고 있고, 둘째, 정치적이유로서 지방 자치 단체는 환경보전보다는 지역 개발 정책을 더 선호하고, 셋째, 지방 자치 단체의 정치·경제적 상황으로 강력한 정책집행이 어렵다는 것이다. 이 유형의 구체적 장점은 다음과 같다.

- ① 정책의 통일성
- ② 정책의 강력성
- ③ 행정의 능률성
- ④ 행정의 전문성
- ⑤ 대규모적인 사업

다. 양자간 기능 분담론

이 유형은 규제 행정의 기능을 지방 자치 단체나 중앙정부 어느 곳

에도 치우치지 않고 양 기관이 서로 기능을 분담하여 수행하여야 한다는 견해이다.

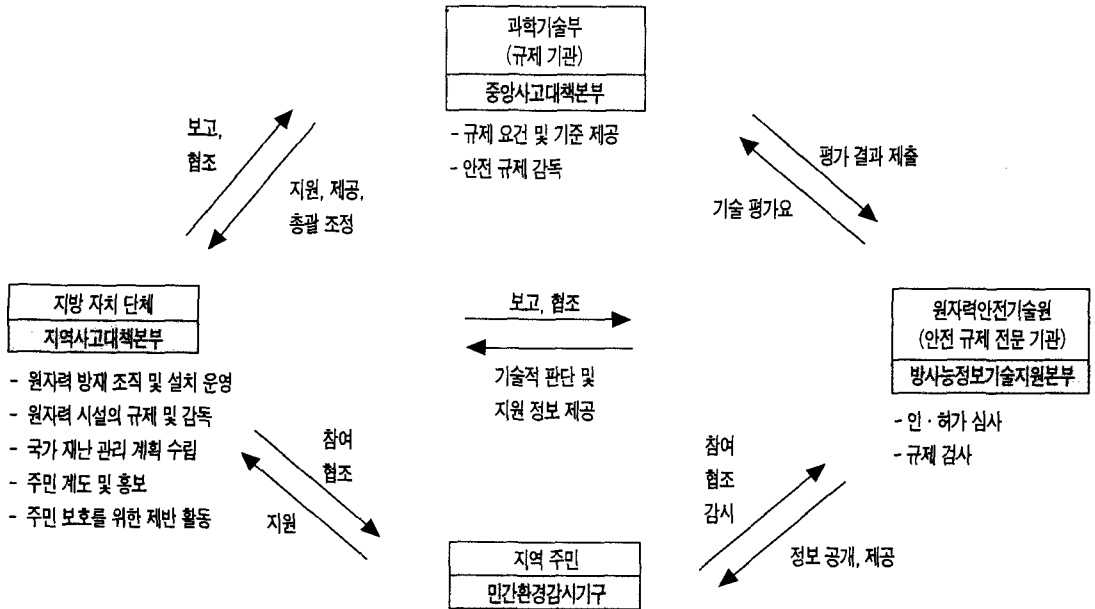
이 유형에 따르면 지방 자치 단체는 원자력 안전 규제 기능을 맡고 과기부와 안전기술원은 상호 역할 분담하에 지방 자치 단체를 지원·조정·감시하는 기능을 담당하게 된다.

이들의 주장은 이러한 역할 분담 방식이 지방 자치 단체의 부족한 원자력 안전 관리 능력을 높이는 동시에 과기부와 안전기술원의 자치단체에 대한 감시 역할 수행에 따라 행정 실효성도 높일 수 있다는 것이다.

오늘날 행정 기능이 양적으로 확대되고 질적으로 고도화됨에 따라 이를 효율적으로 수행하기 위하여 한편으로는 행정 기능을 지역적으로 분담하는 이른바 중앙과 지방간의 수직적 분업의 필요성이 증대되는 반면, 다른 한편으로는 전국적·종합적인 관점에서 이를 통합·조정해야 할 필요성이 고조되고 있다.

따라서 원자력 안전 규제 관련 모든 행정 기능을 중앙 정부가 수행할 수 없는 반면, 모든 권력과 행정 기능을 자치 단체에게만 맡길 수도 없다. 그것은 완전한 분권이란 바로 한 국가를 자치 단체의 수만큼 분할하는 결과를 낳기 때문이다.

그러므로 지방 분권화와 중앙 집권화의 요청을 충족시킬 수 있도록



〈그림 3〉 원자력 안전 규제 기능과 역할의 분담

조화와 균형을 유지해야 한다. 다만 중앙 집권과 지방 분권의 분기점을 어디로 정해야 하느냐에 대하여는 보편적인 법칙이 있는 것이 아니라 각 국가의 특수한 환경 요인에 따라 달라지는 것임을 유의할 필요가 있다.

2. 자치 단체와의 안전 규제 기능 분담 방안

원자력 안전 규제 기능 분담은 〈그림 3〉에서 보는 바와 같이 과학 기술부·원자력안전기술원·지방 자치 단체, 그리고 지역 주민이라는 네 주체 사이에 합리적이고 동태적이며 상호 협조적으로 이루어져야

한다.

하지만 원자력안전기술원은 지방 자치 단체들과 좋은 협조 체제를 구축하지 못하고 있다. 기관의 예산 중에는 지방적 노력을 보조하기 위해 마련된 것도 결여되어 있지만 무엇보다 지방 정부로의 정보 흐름이 원활하게 이루어지고 있지 못하다.

사실 환경 보호를 위해서 지방 자치 단체들이 적절한 정보의 확산을 위해서는 최적의 메커니즘이다. 왜냐하면 지방 정부 기관들은 재량적 행위를 필요로 할지도 모르는 독특한 오염 경감 상황을 이해하는 면에서뿐만 아니라 지방 선거구 구민에게 쉽게 접근하고 도달할 수 있는

더 나은 입장에 있기 때문이다.

그들은 또한 지역 사회에 파고드는 접근과 지역 사회 개입을 위하여 더 좋은 방법을 알고 더 많은 자원을 가질 수 있다.

기본적으로 과기부와 안전기술원이 원자력 안전 규제 정책과 관련된 조정과 명령-통제 중심의 역할을 담당하고 지방 자치 단체는 교육-홍보 중심의 역할을 담당하도록 한다. 이 두 전략은 상호 배타적이지 아니라 상호 보완적이다.

각 지방 자치 단체도 자신의 방사능 감시 및 방재 대책을 수립하여야 하며, 이 때 안전기술원과 협조하여 수립하여야 한다.



필요하다면 안전기술원과 지방 자치 단체는 상호 협조하여 방사능 감시 및 방재 업무를 수행하는 것이 바람직한데, 특히 최근 비지점 오염원의 증대로 인하여 교육-홍보 전략이 새로운 원자력 안전 규제 전략으로서 매우 중요하게 되어 지방 자치 단체는 이 전략을 중심으로 수행해야 한다. 왜냐하면 지방 자치 단체는 지역민과 밀접한 위치에 있으며 따라서 상호간의 긴밀한 접촉과 이해를 증진시킬 수 있다.

이 전략이 성공을 거두기 위해서는 무엇보다 지방 자치 단체가 지역 주민과 집단 그리고 기업 등과 친밀한 의사 소통을 유지하는 것이 필수적인데 이를 위한 구체적인 실행 계획을 마련해야 한다.

그리고 지방 자치 단체가 자신의 역할을 제대로 수행할 수 있도록 중앙 정부가 재정적·기술적 지원을 아끼지 말아야 한다.

지방 자치 단체와 안전기술원의 원자력 안전 규제 행정 기능의 조정과 관련하여 끝으로 한 가지 지적되어야 할 점은 공공 행정에서 항상 이슈로 제기되는 능률성과 효과성의 이슈이다.

많은 경우 두 기관에 환경 보전 업무가 다소 중복되어 수행되는 것이 능률성의 문제로 나타날 가능성이 있다. 그러나 우리가 명심해야 될 점은 항상 능률성 그 자체가 전부는 아니라는 사실이다. 가외성

(redundancy)이 능률성을 저하시킨다는 비판도 있지만 안전성과 효과성을 증대시킬 수 있다.

이 두 기준의 적절한 균형점을 모색해야 된다. 네 주체들 사이의 기능 분담 방안을 구체적으로 제시하면 다음과 같다.

가. 과학기술부와 한국원자력안전기술원 역할의 명확화

원자력 안전 관리 주체간의 연계성을 강화하기 위해서는 과학기술부와 한국원자력안전기술원의 업무와 역할 분담을 명확히 해야 한다.

원자력 안전 규제의 객관성·투명성·신뢰성 제고를 위해 장기적으로 한국원자력안전기술원의 위상을 재정립할 필요가 있다.

이와 함께 정부와 사업자 그리고 규제 지원 기관이 안전 규제 기준 개발이나 안전 연구 활동을 국가 차원에서 효율적으로 수행할 수 있는 유기적 연계 체계를 구축하고, 부처 할거주의를 조속히 불식해 나가며, 기관간 직원의 상호 파견 근무 제도의 확립이 요구된다.

나. 지방 자치 단체의 역할 강화

지방 자치 단체의 원자력 규제 참여가 전반적으로 활발한 국가의 대표적인 경우는 독일이다. 독일의 연방 정부는 ① 원자력법 및 방사선 방호법의 유지, ② 법규·행정 및 정책에 관한 기본적 업무의 통괄 및 조정, ③ 기술 기준, 규제 지침, 규정 및 권고 사항의 제정, ④ 국제

관계를 담당함으로써 원자력 규제의 기본 체계 유지와 국제 협력에만 주력하고 있고 규제 행정의 시행은 대부분 지방 관청에서 수행된다.

그러나 자치 단체의 적극적인 개입 사례는 독일의 경우가 거의 유일한 것이며 대부분의 국가에서 지방 자치 단체의 원자력 규제는 극히 한정된 분야에서만 이루어지고 있다.

그러나 중앙 정부가 원하든 아니든 어떤 시기가 되면 원자력 시설이 위치하는 지방 자치 단체는 부분적으로나마 원자력 규제 행정을 시도할 것은 분명하다.

우리 나라의 지방 자치 단체의 행정력과 재정력을 감안한다면 자치 단체의 참여 단계를 다음과 같이 설정할 수 있다.

우선 첫 단계로는 지방 자치 단체가 참여할 수 있는 능력이 있고 주민의 관심도가 높은 방사선 비상 대책과 환경 방사선 감시 분야부터 개입이 예상된다. 다음 단계는 자치 단체가 원자력 행정력을 배양하고 조례 등 근거 규정을 마련한 다음 독자적인 참여를 확대해 나가는 것이다.

방사선 비상 대책은 사고시 보호되어야 할 주민이 자치 단체의 직접적인 책임하에 있는 만큼 이 분야에서 관심을 갖는 것은 당연하며 필요한 것이다.

또 원자력 시설 주변의 주민 보호를 위한 비상 활동은 중앙 기관의

책임으로 이루어지는 것보다 자치 단체가 중심적 역할을 해야 하므로 현재 중앙 기관 중심으로 구성된 대응 계획을 지역화하는 데에 자치 단체가 적극적이고 능동적으로 나서야 한다.

다만 방사선 비상 대책과 관련해서 과대 평가된 방사선 위험을 내세워 사업자에게 무리한 지원을 요구하거나 관련 예산과 인력을 중앙 규제 기관에 의존하려는 것은 지양되어야 한다.

운영중인 원자력 시설 주변의 환경 방사선 준위는 시설이 정상 가동하는 한 그 변동을 감지하기 어려운 것이 사실이다.

그러나 예상하지 못한 방사능의 방출로 환경에 영향을 미칠지도 모르며 환경 보호의 중요성을 감안하여 규제는 시설 운영자로 하여금 승인 받은 프로그램에 따라 주변의 방사선 환경을 감시하도록 하는 한편 규제 기관의 독립적 감시 프로그램에 따라 이를 재확인하고 있다.

이런 관점에서 지방 자치 단체가 독자적인 감시 프로그램을 운영하겠다는 것은 자연스러운 것이며 원자력 사업에 대한 주민의 이해를 구하는 목적으로도 중요한 의미를 갖는다.

다만 여기서도 환경 방사선 감시 및 평가와 관련하여 예산과 장비를 중앙 규제 기관 또는 시설 운영자에 전적으로 의존하려는 것은 지양되

어야 한다.

한편으로는 규제 대상 행위가 많은 방사선 및 방사성 동위원소 사용 기관에 대한 규제는 중앙 규제 관청이 전담하기에는 행정 부담이 크고 능률의 관점에서도 부적절하므로 장기적 장기적으로는 지방 자치 단체에 위탁하는 방향으로 정책이 수립되어야 할 것이다.

업무의 위탁을 위해서는 소요 재정에 대한 배려가 수반되어야 하므로 교부금 재원의 확보 등 준비가 필요하다.

지방 자치 단체가 독자적으로 원자력 규제에 개입함으로써 예상되는 심각한 마찰의 하나는 자치 단체가 원자력 시설의 배척을 목적으로 부당하게 보수적인 규정 체계를 수립하는 것이다.

이에 대해서는 중앙 정부 차원의 대책이 있어야 한다. 대책의 하나는 이러한 특정 사업에 대해서는 중앙 정부의 결정이 자치 단체에 대해 구속력이 갖는 제도를 채택하는 것이며 다른 하나는 특정 사업을 수용함에 따르는 이득이 충분한 반대급부가 되도록 하여 수용을 유도하는 것이다.

다. 방사능 감시의 실태와 개선 방안

① 방사능 감시의 실태와 문제점

지난 1997년 원전 주변 지역 주민과 반핵 단체의 오랜 노력으로 원전으로 인한 주변 지역 환경 방사능에 대한 정확한 감시를 위해 민간인

을 주축으로 한 「민간환경감시기구」를 원전 지역에 설치할 수 있도록 했다.

그러나 현재 전국의 4개소 원전 부지 중에 영광과 고리 지역에서만 운용되고 있다. 울진이나 월성 지역에서는 현재까지도 운용하지 않고 있다.

이 중 울진 지역에서 민간환경감시기구를 운용하고 있지 않은 까닭은 매우 간단하다. 민간환경감시기구를 운용키 위해서는 우선 법률적인 측면으로 해당 자치 단체에서 관련 조례를 제정하여야 한다. 그러나 조례 제정과 관련, 자치 단체의 자율성이 전혀 확보되어 있지 않다.

실질적으로는 자율성이 전혀 보장되지 않은, 좀 더 구체적으로 설명하자면 폐쇄적 조직이라 할 수 있다. 민간환경감시기구가 주민들로부터 실질적인 원전 안전성 확보를 위한 유효한 조직으로 인식되기 위해서는 현행 민간환경감시기구와 관련한 법률적 측면과 산자부의 지침 등이 실제적인 자율 기구로 운용될 수 있는 방향으로 전면 전환되어야 한다.

예컨대 민간환경감시기구 구성의 법률적인 근거인 「발전소주변지역 지원법률」에서 정부 차원의 규제 기관인 과기부 관할의 법률로 전환시키는 방법도 하나의 대안이 될 수 있다. 또한 산자부의 지침은 전면 폐지되어야 하며 해당 지역의 특성



에 맞는 자율적 제정을 보장해주어야 한다.

정부가 원전 안전성의 신뢰도를 국민으로부터 확보하고 강화시키기 위해 민간환경감시기구라는 제도적 장치를 마련했다면 이는 전적으로 해당 지역의 특성에 맞는 자율적 기구로 구성될 수 있도록 하여야 할 것이다. 또한 감시 기구의 영역을 환경 방사능이라는 물리적 측면에서만 국한하지 말고 이와 함께 인문 사회적 분야도 중요한 영역으로 포함시켜야 한다.

② 방사능 감시의 개선 방안

감시 기구는 원전과 관련된 다양한 활동을 펼치고 있으며, 이 모든 사항에 대해서는 주민들에게 투명하게 공개함으로써 신뢰받는 감시 기구가 되도록 노력하고 있다는 것이다.

또한 첨단 기술 장비의 추가 도입으로 기술 개발 향상을 기하여 효율적인 운영을 하여 지역 주민의 신뢰감을 향상하고, 원전으로 인한 주변 환경에 대한 영향을 지속적으로 감시할 수 있는 기반을 조성하고 있다고 한다.

또한 환경 방사선 모니터링에 대한 기획/연구 개발, 환경 방사선 원격 측정 시스템 도입/운영, 원자력 환경정보 네트워크 시스템 도입/운영 등 점차적으로 감시 기구의 기능을 확대하고, 위원회 활동을 강화하여 지역 주민의 목소리를 적극 수렴

하고 주민 간담회의 활성화 등 지속적인 홍보 활동과 더불어 지역 주민들에게 환경 방사선 모니터링에 대한 지식 보급에도 힘써 불필요한 오해가 발생하지 않고, 주민 스스로가 유사시 안전을 확보할 수 있도록 해야 하며 또한 방사선 분야 이외에 해양·생물·대기 등 주민과 직접적으로 관련된 분야로 감시 기구를 확대하여야 할 것이다.

방사능 감시를 제도와 운영상으로 나누어 그 보완책을 정리하면 다음과 같다.

① 제도상의 보완

④ 원전 건설에 있어서 부지 확정 이전 단계에 후보지 주민들에 대한 충분한 설득과 상호 이해 관계 해소가 이루어진 후에 부지 선정이 확정되어야 할 것이다. 따라서 이러한 절차를 제도적으로 확보하여야 한다.

⑥ 주민을 피해 조사 요구가 있을시 이는 막대한 시간과 예산이 소요되므로 사업 주체가 주민 참여 하에 조사가 이루어지도록 법제화 한다.

③ 하루속히 원전 운영에 관한 보수적인 안전 지표를 확립하여, 매년 그 지표로 원전 운영을 평가하고 이를 공개함으로써 지역 주민들이 안심하고 생업에 종사할 수 있도록 하여야 할 것이다.

④ 해당 원전 감시 기구의 감시 범위를 확대하여 원전 부지 외부

뿐만 아니라 내부에 대한 감시가 이루어지도록 하여 지역 주민들의 알 권리를 보장하여야 한다.

① 원전 운영상의 보완

⑤ 먼저 원전 운영에 있어서 주민의 안전과 환경 보존이 어느 무엇보다도 최우선으로 보장되어야 할 것이다.

⑥ 원전 운영과 관련된 정보, 특히 방사성 물질 배출 관련 자료, 온배수 배출 관련 자료, 사고 발생 및 조사·처리 과정 등 원전 운영으로 야기되는 관련 자료를 대중 매체나 인터넷 등에 실시간으로 공개함으로써 투명한 운영이 되어야 할 것이다.

⑦ 주민들의 요구가 있을시 언제든지 사고 현장 등을 공개하고, 조치 사항 등에 대한 설명이 있어야 하고 가능한 한 주민들의 이해를 구하도록 하여야 할 것이다.

⑧ 보수적인 자체 안전 지표를 설정하고, 무사고 운전 기록이 우선이 아니고 사고를 미연에 방지하는 차원에서 안전 관리가 이루어져야 할 것이다.

자치 단체와의 안전 규제 가능 분담 모델 구축 방안

1. 지방 자치제하의 원자력 안전 규제 모델

지방 자치가 지역 사회에 정착되어 활성화되어 간다면 원자력 안전

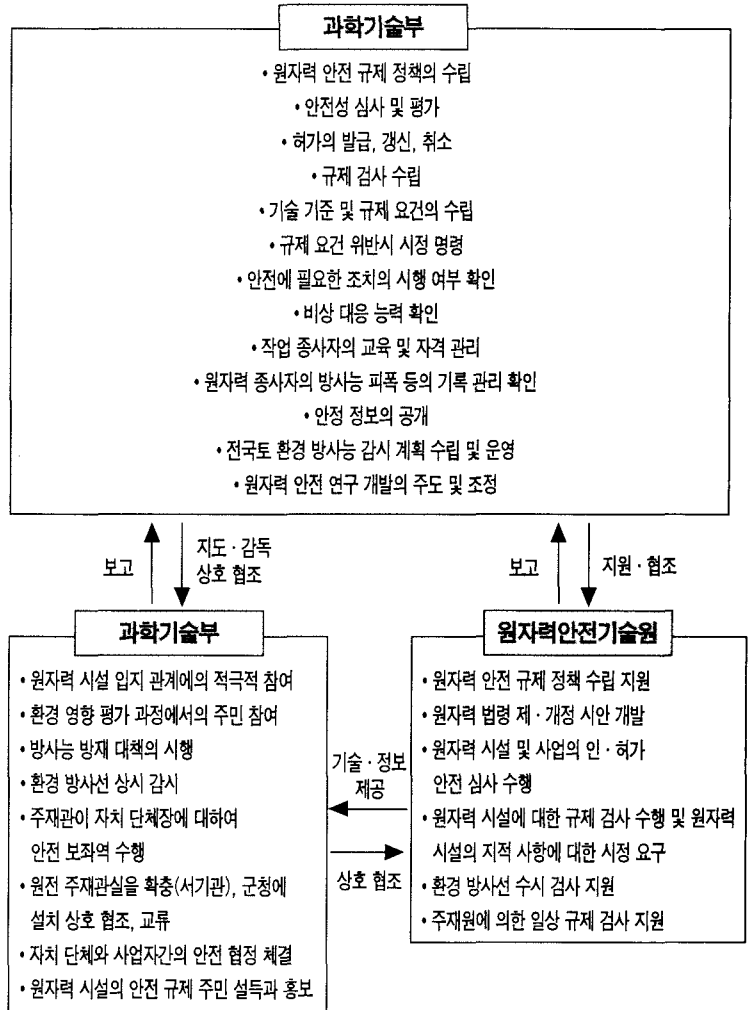
규제 기능도 새로운 환경 변화에 맞게 합법적·합목적적·합리적 그리고 효율적으로 분담되어야 한다. 원자력 안전 규제 관련 주요 기능의 분담 모델을 예시적으로 제시해보면 <그림 4>와 같다.

원자력 안전 규제 분야에서도 21세기 변화에 적응하기 위해서는 첫째, 중앙 정부가 장악하고 있는 규제 관련 권력과 기능을 지역 사회·지방·시장의 세 분야에 과감히 이양시켜서 이들 분야가 활성화되어야 한다.

둘째, 중앙 규제 기관에게 집중된 결정권을 아래로 이양시켜서 원자력 규제 관련 기관 전체가 자발적이고 창의적으로 업무가 수행되도록 해야 한다.

셋째, 지역 주민들의 원자력 안전 규제에 대한 신뢰도를 향상시키기 위한 꾸준한 교육과 정보 교환이 병행되어야 한다. 이제는 민선 자치 하에서 에너지 문제의 해결과 원자력 발전은 주민의 지원과 협조가 반드시 수반되어야 한다는 공통된 인식을 모두가 받아들여야 할 것이다.

우리 나라도 선진국과 같이 중앙 정부와 지방 정부간의 원자력 안정성 확보를 위한 역할과 기능이 잘 분담되어야 할 것이다. 즉 중앙 정부 차원에서는 원자력 정책의 종합적인 조정과 대책을 담당하고 또 원자력 유관 기관과의 역할 조정과 유기적인 연대를 강화함으로써 원자



<그림 4> 원자력 관련 주요 기능의 분담

력에 대한 이해 기반 확충을 위한 종합적인 역할을 수행해야 한다.

한편 지방 자치 단체는 합리적인 원자력 안전 규제 업무 배분 기준에 입각하여 원자력 안전 정책의 일부 기능을 점차로 이양받음으로써 중앙·지방간의 상호 유기 협조 체제하

에 원자력 안전 관리 체계의 강화와 실효성 있는 방사선 비상 대응 체제를 해야 할 것이다.

이를 위해서 지방 자치 단체는 궁극적으로 원자력 안전 규제의 실무 행정을 담당하는 주체가 되어야 하며, 우선 단기적으로는 환경 방사능



감시 기능(지역 환경 기준의 작성, 환경 오염도의 측정과 분석, 환경 오염원의 감시와 집행 업무) 및 원자력 방재 기능이 보다 강화되어야 한다.

2. 원자력 지방 행정 체계의 구축

우리 나라도 일본의 사례를 통하여 볼 때 원자력 지방 행정의 정착을 위해서는 다음과 같은 제도적 정비와 지방 자치 단체 내에서 필요하다.

가. 지방의 원자력 행정 체제

① 기초와 광역간 원자력 시설 입지 지역 협의체 구성

- 원자력발전관계단체협의회 : 원전 설치 지역, 입지 예정 지역도, 광역 자치 단체의 장으로 구성됨

- 원자력관계과역의회 의장협의회 : 설치 또는 입지 예정인 광역의회 의장으로 구성

- 전국 원자력발전소 소재 기초 자치단체 협의회 : 원전 소재 기초 단체장 및 의회 의장으로 구성

② 자치 단체의 원자력 행정 조직

- 광역 자치 단체 - 지역 진흥 행정과 안전 행정을 국 단위에서 수행
- 기초 자치 단체 - 과 단위에서 수행

나. 정부와 자치 단체의 행정적 관계

① 지방 자치 단체 원자력 안전 행정

- 자치 단체 독자적으로 시행
- 입지와 관련한 환경 행정
- 안전 협정 등의 체결
- 환경 방사선·능 감시 및 방사능 방재 행정
- 기타 원자력관련 행정

② 주민 의견의 수렴과 정보의 공개

- 공개 Hearing - 정부의 인허가 과정
- 설명회 및 공청회(자치 단체의 환경 행정)
 - 환경 영향 평가에의 참여
 - 원전의 설치와 관련한 주민 투표

③ 행정의 공개 - 자치 단체의 공문서 공개 조례

광역 자치 단체는 대부분 공문서 공개 조례를 제정, 운용되어 행정의 공개를 촉진함

다. 환경 방사선/능 감시

① 지자체는 지방자치법의 주민 보호 기능, 재해대책기본법의 재해 탐지 기능에 법률적 기초를 두고 환경 방사능 감시 업무를 시행하며 정부와 수평적 협조 관계를 유지한다.

② 환경 방사능 감시의 역할 분담 : 자치 단체, 정부, 원자력사업소에 서 분담 수행한다.

③ 원자력 방재 대책

- 원자력 방재 조직 체제
- 자치 단체의 원자력 방재 조직
 - 방사능대책본부, 의료대책본부, 식량대책본부

결 론

지방 자치 단체의 원자력 안전 규제 행정은 적어도 위와 같은 네 가지 부문에 대한 체계적 접근을 필요로 한다.

첫째, 효과적인 안전 규제 행정을 떠나가기 위해 지방 자치 단체의 환경 실태를 정확하게 분석한다. 지방 자치 단체의 환경 행정 및 정책 논의에 있어 가장 취약한 부분이 지역 환경 실태 분석이다.

둘째, 지방 자치 단체의 내부 사무를 원자력 친화적 관점에서 재검토함으로써 환경 관리 역량을 제고한다.

셋째, 환경 친화적 행정 체제를 구축한다. 이를 위해서 행정 조직의 구조, 업무 분장, 권한 위임, 의사 결정 과정, 나아가 법과 제도 등이 환경 친화적 자치 행정을 조장하는지 아니면 저해하는지를 조사·분석해야 한다.

이와 함께 중앙과 지방간의 합리적 역할 분담도 이루어져야 한다. 원자력 안전 규제 행정 집행의 경우, 과기부와 안전기술원 및 지방 자치 단체가 삼원적으로 접근함으로써 앞으로 기능과 역할을 보다 합리적이고 분담시켜나갈 것이다.

또한 지방 자치 단체의 방사선 감시 기구를 보다 합리적이고 참여적으로 해나가야 한다.

민간 부문의 자본과 기술을 적절히 활용하여 위하여 방사선 감시 기구의 설치 및 운영을 민영화하는 방안도 적극 검토되어야 한다.

넷째, 지방 자치 단체의 각종 정책이 환경에 미치는 영향을 체계적으로 평가한다. 지방 자치 단체가 규제·조장·교육·서비스 제공 기능을 수행함에 있어서 각종 시책이 환경에 미치는 영향을 평가할 필요가 있다.

원자력 안전 규제 행정 개선을 성공적으로 추진하기 위해 시민 참여, 원자력 교육, 원자력 정보 및 원자력 감시라는 네 가지 전략적 수단을 지속적으로 강구해 나가야 할 것이다.

우리 나라도 선진국과 같이 중앙 정부와 지방 정부간의 원자력 안정성 확보를 위한 역할과 기능이 잘 분담되어야 할 것이다. 즉, 중앙 정부 차원에서는 원자력 정책의 종합적인 조정과 대책을 담당하고 또 원자력 유관 기관과의 역할 조정과 유기적인 연대를 강화함으로써 원자력에 대한 이해 기반 확충을 위한 종합적인 역할을 수행해야 한다.

한편 지방 자치 단체는 합리적인 원자력 안전 규제 업무 배분 기준에 입각하여 원자력 안전 정책의 일부 기능을 점차로 이양받음으로써 중앙·지방간의 상호 유기 협조 체제 하에 원자력 안전 관리 체계의 강화와 실효성 있는 방사선 비상 대응

체제를 해야 할 것이다.

이를 위해서 지방 자치 단체는 궁극적으로 원자력 안전 규제의 실무 행정을 담당하는 주체가 되어야 하며, 우선 단기적으로는 환경 방사능 감시 기능(지역 환경 기준의 작성, 환경 오염도의 측정과 분석, 환경 오염원의 감시와 집행 업무) 및 원자력 방재 기능이 보다 강화되어야 한다. ☞

〈참고 문헌〉

김병완, 「환경정책의 논리와 실제」, 나남, 2001.
 김세종, “새 천년의 원자력(원자력안전규제)”, 한국원자력안전기술원, 2000.5.
 김효정, 「원자력 안전규제 기술요건 체계 분석」, KINS/RR-107, 원자력안전기술원, 2002. 2.22.
 박우순, 「행정학의 새로운 패러다임」, 법문사, 2002.
 박정책, “우리나라 원자력 안전관리체제의 개선방안에 관한 연구” 서울대 행정대학원 석사학위논문, 1998. 8
 안용식, 김천영, 「지방정부 협력관계론」, 대영문화사, 1995.
 이상훈, 「원자력규제 행정체계 개선방안 연구」, KINS/GR-119, 원자력안전기술원, 1996. 12.
 이영호, 「일본의 원자력 지방행정」 한국원자력 안전기술원, 1995
 임송태, “재난종합관리체제에 관한 연구”, 한국 지방행정연구원, 1996. 2.
 육동일, 「전력산업 구조개편 및 규제완화 요구에 따른 안전규제의 사회적 수용성 제고 방안 연구」, KINS/HR-466, 원자력안전기술원, 2002.03.

육동일, 「원자력 안전규제제도의 본질적 개념 정립 및 개선방안 연구」, KINS/HR-374, 원자력 안전기술원, 2001.03.

육동일, “중앙정부와 지방자치단체간의 바람직한 관계정립방안에 관한 연구”, 「사회과학논총」, 제8권 pp.301-322, 1997.12, 충남대 사회과학연구소.

육동일 외, 「한국지방자치론」, 삼영사, 2001.08.

육동일 외, 「정부간 관계」, 법문사, 1997.06. 과학기술부, 「원자력안전백서」 2002.

한국원자력안전기술원, 「원자력관련법령집」, 2000.

Henry Nicholas. (2001). Public Administration and Public Affairs, Prentice-Hall, Inc.

Kettl, Donald, (2000). The Global, Public Management Revolution, Brookings Institution Press.

Mcsuite O. C. (2001). Invitation to Public Administration, M.E.Share. Inc.

Michael, Holdsmith(ed). (1986). New Research in Central-Local Relations, Hants: Gower.

Rosenbloom David and Robert Kravchuk, (2002). Public Administration, McGraw-Hill Companies.