



02 원자력안전위원회 향후 과제

원자력 안전규제

독립기관으로 우뚝 선다

**원**자력안전위원회의 설치와 관련한 법안이 국회 상임위원회를 통과했다. 법사위와 본회의를 통과하면 10월쯤 원자력안전위원회가 출범할 전망이다. 원자력안전위원회의 출범은 원자력사회가 일정규모 이상으로 발전하고 있다는 긍정적 신호이다. 또한 교육과학기술부(이하 교과부)가 가진 원자력 진흥기능과 안전규제기능의 분리가 필요할 만큼 원자력 진흥기능이 성장하였음을 의미하는 것이다. 뿐만 아니라 우리나라 원자력 산업이 국내·외적으로 성장하여 내수산업에서 수출산업으로 산업구조가 바뀌면서 이에 걸맞은 규제체제를 구축해야 할 필요에 의한 것이다. 한편 새로운 기관의 탄생은 많은 숙제를 남긴다. 원자력안전위원회의 출범에 따라 해결해야 할 과제들을 알아보자.

### 안전규제비용과 연구비 확보

중앙행정기관인 교육과학기술부가 사용하는 비용은 전액 국고에서 충당되지만 산하의 원자력규제 전문기관인 한국원자력안전기술원(이하 KINS)은 대부분의 안전규제에 소요되는 비용을 수익자 부담 원칙에 따라 발전사업자인 한국수력원자력주식회사(이하 한수원)가 부담하도록 하고 있다.

이는 미국의 원자력안전규제위원회(NRC)도 마찬가지이다. 그런데 미국의 발전사업자는 민간 기업인데 반하여 우리나라 원자력사업자는 100% 민간기업이 아니며 국내에서 유일한 기업이다. 이에 대한 규제비용을 수익자(?)에게 부담시키는 것이 옳은지는 생각해 볼 과제이다.

비용을 산정하는 과정에서 발전사업자와 규제자가 반드시 만나야 하고 합의를 해야 하는데 이러한 과정은 규제기관의 독립성에 관한 의혹을 제기할 여지를 발생시킨다. 또한 급격하게 늘고 있는 방사선 및 방사성동위원소 사용자에게 이러한 비용을 부담시키는 것은 무리이다. 따라서 원자력안전위원회가 출범한다면 이에 따른 적절한 재정적 확충도 수반되어야 할 것이다.

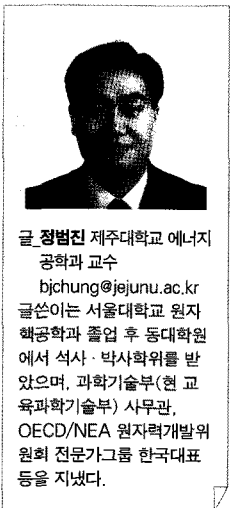
원자력안전규제와 관련한 연구는 교과부의 원자력연구개발사업에서 지원되고 있으며, 이 사업 재원의 상당부분은 원자력발전사업자가 조성하는 원자력연구개발기금이다. 결국 원자력안전규제 연구비를 원자력발전사업자가 조달하는 형태가 되는데 독립성 여부를 떠나서 바람직한 모습은 아니다. 또한 원자력연구개발기금 조성에 있어 규제기관이 어떤 형태로든 역할을 할 수도 있을 것 같은 모습이 되는 것도 바람직하지 않다.

따라서 원자력 안전규제부분의 독립성이 요구되어 안전위원회가 설립된 것과 같은 맥락에서 안전규제를 향상시키기 위한 연구에 소요되는 비용도 발전사업자로부터 독립시킬 필요가 있다. 또한 독립된 위원회에서 수행하는 연구를 교과부의 연구비로 지원하는 것도 바람직하지 않다. 따라서 자체적인 연구예산을 확보해야 할 것이다.

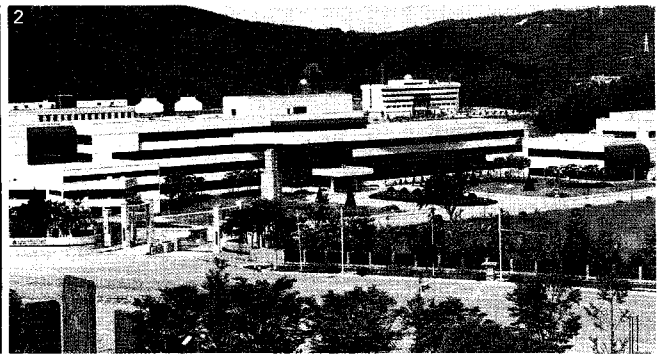
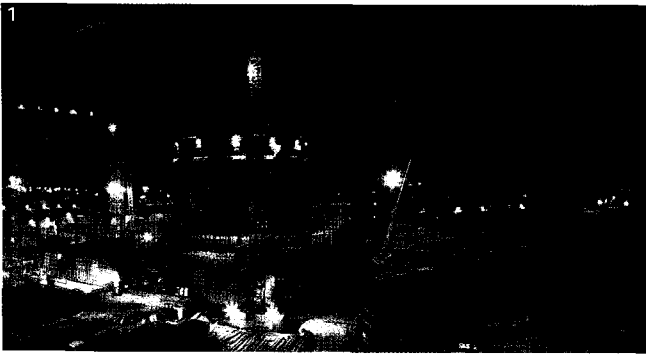
### 합의제 위원회 조직의 준비

원자력안전위원회는 대통령 직속의 합의제 중앙행정기관이다. 장관급 위원장과 차관급 부위원장, 그리고 다양한 분야의 전문가가 참여할 수 있도록 개방적으로 운영될 예정이고, 위원의 수를 7명에서 9명까지로 할 모양이다. 이는 미국 5명, 일본 5명, 영국 10명, 캐나다 7명을 두는 것을 보면 특별히 많지는 않다.

간단한 염려는 독임제 행정조직에 익숙한 행정관료와 원자력사회가 합의제 조직으로 전환되는 것은 이에 합당한 준비가 필요하다는 것이다. 단순히 교과부 원자력안전국장장이 위원장으로 바뀌는 정도로는 곤란하다. 독립기관으로서의 기획관리기능과 더불어 합의제 특성을 충분히 감안한 조직구성이 매우 중요한 문제가 된다. 또한 위원회 운영과 관련한 의사, 의안, 비서, 기록, 공개, 참관 등의 업무에 대한 고려가 조직, 부서의 세분화에 선행돼야 할 것이다. 따라서 위원장 산하에



글 정범진 제주대학교 에너지 공학과 교수  
bjchung@jejunu.ac.kr  
글쓴이는 서울대학교 원자핵공학과 졸업 후 동대학원에서 석사·박사학위를 받았으며, 과학기술부(현 교육과학기술부) 사무관, OECD/NEA 원자력개발위원회 전문가그룹 한국대표 등을 지냈다.



▶▶ 1 신고리 3,4호기 본관건물 야간 전경 2 한국원자력안전기술원 전경

사무처장과 3개국으로 구성하기보다는 더욱 심화된 고려가 필요하다.

미국 NRC의 경우 5명의 위원자리가 있고 3명의 위원은 최소한 자리를 채워야 한다. 또 각 위원마다 30명 이상으로 구성되는 비서 조직을 두기 때문에 위원마다 독립적인 판단과 결정이 이루어지고 이것이 다시 위원회에서 다루어진다. 충분한 비서조직이 갖추어지지 않은 많은 위원자리는 단순한 '자리 나누기'가 될 가능성이 많다.

### 위원의 다양성과 방사선 안전규제 체제

또 하나의 우려는 위원의 다양성이다. 얼핏 생각하면 다양한 위원들이 의사결정에 참여하면 폭넓은 의견이 수용되고 사회전반을 아우르는 결론이 도출될 것이라는 기대를 할 수 있을 것이다. 그런데 원자력안전위원회를 출범시키는 목적은 독립성의 확보이다. 독립성은 구조적 측면에서 독자적인 위상 구축을 넘어 원자력 안전규제를 위해 요구되는 다양한 효과를 가져 올 수 있다. 첫째, 규제대상으로부터의 독립을 통한 공정성 확보, 둘째, 정부의 다른 기관으로부터 독립을 통한 기술적 수월성·판단의 적합성 확보, 셋째, 국회 등 정치권과 여론의 압력으로부터 독립을 통한 전문적 판단력 제고 등이다. 이러한 독립성이 확보될 때 궁극적으로 국민의 신뢰를 얻게 될 것이다.

국민이 원하는 독립성은 아무런 사회적, 정치적 고려도 하지 않고 단순히 기술적인 판단만으로 안전한지 안전하지 않은지에 대한 결정을 내려줄 기관을 원하는 것일지도 모른다. 만일 그렇다면 다양한 위원의 확보는 원자력안전위원회의 출범 목적에 역행하는 것일 수도 있다. 따라서 이 부분은 심도 있는 철학적 검토가 필요하다.

방사선 및 방사성동위원소의 사용기관은 급격히 증가하고 있으며, 이에 비례하여 규제수요를 발생시킨다. 또한 생활주변방사선관리법이 제정될 경우 방사선안전규제에 대한 수요는 기하급수적으로 증가할 것이다. 후쿠시마 원전사고의 경험에서 보듯이 자국이 아닌 인접국의 원자력시설에 대한 환경방사능 감시, 그리고 사고 대응도 인력과 예산이 필요한 문제이다. 기존 인력이 조금 더 수고해서 할 수 있는 일이 아니다. 따라서 이러한 수요를 반영한 조직과 예산의 확보가 요구되며 인력과 예산 부족으로 타기관에 아웃소싱했던 업무도 정상화할 필요성이 있다.

### 신설조직의 문제

기존조직에서 분리독립하는 경우의 태생적 문제는 행정안전부와와의 협상 과정에서, 또 조직의 분리 과정에서 남는 조직이 내보낼 조직보다 중시된다는 점이다. 조직은 당연히 커져야 승진 등의 기회가 늘어난다. 따라서 원자력안전국을 안전위원회로 독립시키면서도 교과부는 총원을 줄이지 않으려고 노력할 것이고 창구역할을 담당할 것이기 때문에 이에 성공할 가능성이 높다. 또

한 유능한 인재가 신설조직으로 가는 것은 다소 어려울 것이다. 이들은 기존조직에서 이미 성공적인 인사들이기 때문에 신설조직으로 옮기는 것을 선호하지 않을 것이다.

따라서 상임위원은 안전을 책임지고, 위원회의 기틀을 잘 잡을 사람이 돼야 한다거나, 원자력 기술을 충분히 이해할 수 있는 기술적 역량을 가지고 원자력 사업자 등 이해관계자로부터 청렴을 지킬 수 있는 직업윤리를 가지며, 자신의 과업에 책임을 질 수 있을 만큼 충분히 오래도록 보임될 수 있는 조직을 운영하여야 한다는 전제는 공염불이 될 가능성이 있다.

만일 다수의 고임금 유휴인력으로 신설조직이 채워진다면 독립성의 확보가 훼손되거나 조직 본연의 임무를 충실히 수행하지 못하는 사태가 발생할 수도 있다. 이런 조직은 다른 문제를 발생시킬 수 있으며 정상화까지 상당한 시간을 소모하게 될 것이다. 그렇다면 국민의 바람을 저버리게 되는 것이다.

### 독립기관으로서의 위상 확보

미국 NRC의 경우 위원회와 전문기관은 동일한 조직이다. 그러나 우리나라의 경우 행정조직과 전문기관이 2원화되어 있다. 교과부와 KINS가 그렇다. 원자력안전위원회가 출범하여도 전문기관은 필요할 것이며 그 역할이 이전과 같아야 할 것인지 달라져야 할 것인지는 고민이 필요하다. KINS는 현재 전문연구기관의 형태이나 향후 원자력안전위원회가 출범하면 단순 기능적 수행기관으로 전락하면서 위상이 추락할 수 있다. 이는 전문성의 상실, 연구기능의 상실로 이어지면서 안전규제능력의 부실화를 초래할 수 있다. 따라서 전문기관으로서의 자리매김을 어떻게 할 것인가에 대한 고민도 추가되어야 할 것이다.

원자력진흥기능과 원자력안전규제가 같이 있을 때와 분리되었을 때는 분명히 다르다. 특히 달라야 할 것이 연구와 관련된 부분으로, 교과부의 재원으로 연구를 하던 것과 자체적인 재원으로 연구를 하는 것은 달라야 한다. 안전규제와 관련된 연구를 원전 안전성 연구와 분리시켜달거나 안전규제전문기관이 안전성 연구를 총괄하게 해달라는 주장은 빈번히 있어왔다. 이것은 교과부가 총괄할 때의 이야기이다.

원자력안전위원회가 출범하는 마당에 원자력규제연구와 원전안전성 연구를 두고 서로 경합을 하거나 총괄을 누가할 것인가를 따질 일이 아니라 연구의 내용적 측면에서 원자력규제연구가 원자력안전성 연구를 이끌어가야 한다. 중요한 것은 규제기관이 앞으로 안전규제 및 원전안전성 분야에서 어떤 연구가 필요한지를 도출해서 제시하고 거기에 필요한 연구비를 지원할 수 있을 만큼 전문적인 목소리를 내야 한다는 것이다.

지속적으로 개선되고 있는 최신 규제에 대한 우리 정부의 입장도 정리해야 할 것이다. 또 자체적으로 수행하고 있는 안전규제 연구도 내실을 기해야 할 것이다. 그렇게 함으로써 권위가 아니라 실력으로 발전사업자를 압도할 수 있을 것이다.

무엇보다도 독립기관이 되려면 시야를 넓혀야 한다. 조직과 기관은 시대의 요구에 따른 진화와 성장을 지속해야만 생존할 수 있으며 국민에 대한 봉사기관은 이러한 진화가 필연적 의무이다. 교과부의 한 부서가 아니라 독립된 기관이 된다면 기획관리기능의 확보·강화는 매우 중요한 과제가 될 것이다.

원자력안전위원회의 출범은 원자력인의 한 사람으로서, 또 국민의 한 사람으로서 바라던 바이고 축하할 일이다. 또 사회의 발전에 대한 긍정적 신호이기도 하다. 그러나 출범의 취지를 살려내는 과정은 쉽지 않을 것이다. 앞에서 지적한 과제들은 조직을 만드는 것 이상으로 중요하다. 조직과 역할은 시간이 지나면 어떠한 형태로든 자리를 잡는다. 그러나 이러한 점들을 미리 고민한다면 더 빨리 자리를 잡을 것이고 국민에게 보다 빨리, 그리고 잘 봉사할 수 있을 것이다. ㉔