

2003 춘계학술발표회 논문집
한국원자력학회

지방자치단체와의 안전규제 역할분담 방안 연구

A Study on the Role Adjustment between Central and Local Government

안상규
한국원자력안전기술원
대전광역시 유성구 구성동 19
육동일
충남대학교
대전광역시 유성구 궁동 220

요약

우리나라는 1990년대에 접어들면서 분권화는 피할 수 없는 시대적 요청으로 모든 부문의 주요 과제가 되고 있다. 분권화의 핵심은 행정권한과 역할의 지방분권화를 의미하며, 지방분권의 수준은 무엇보다도 행정기능과 사무배분을 어떻게 하느냐에 따라서 결정된다. 지금까지 원자력 안전규제기능은 중앙정부가 독점하고 있었기 때문에 향후 중앙집권화된 규제기능을 어떻게 합리적으로 또 효과적으로 지방정부에 이양하느냐가 원자력 안전규제제도의 최적화에 중요한 과제가 되고 있다. 따라서 본 연구는 중앙정부와 지방정부간 원자력 안전규제기능의 합리적·효과적 배분을 위한 원칙과 기준, 유형과 모형을 제시하고 그에 따른 적실성 있는 기능분담 대안을 모색하는데 있다.

Abstract

The goal of this study is to develop new model and feasible alternatives by seeking solutions for rational redistribution of the nuclear regulatory roles between central and local governments. Since local autonomy system has been reimplemented in Korea, it is imperative to improve reform measures for the decentralization of powers between central and local governments. The core of decentralization is to redistribute administrative authorities and roles which have been centralized, toward both self-governing body and communities. The level of decentralization depends on how to redistribute roles and functions between central and local government. Therefore, it is necessary to examine principle and type of domestic foreign role adjustment for effective nuclear regulation. Based on three prerequisite studies, role adjustment model for more effective nuclear regulation is made taking account of the current domestic environments and conditions. In the long run, the outcomes of this study will be expected to improve the optimal and democratic regulatory system in Korea.

1. 서언

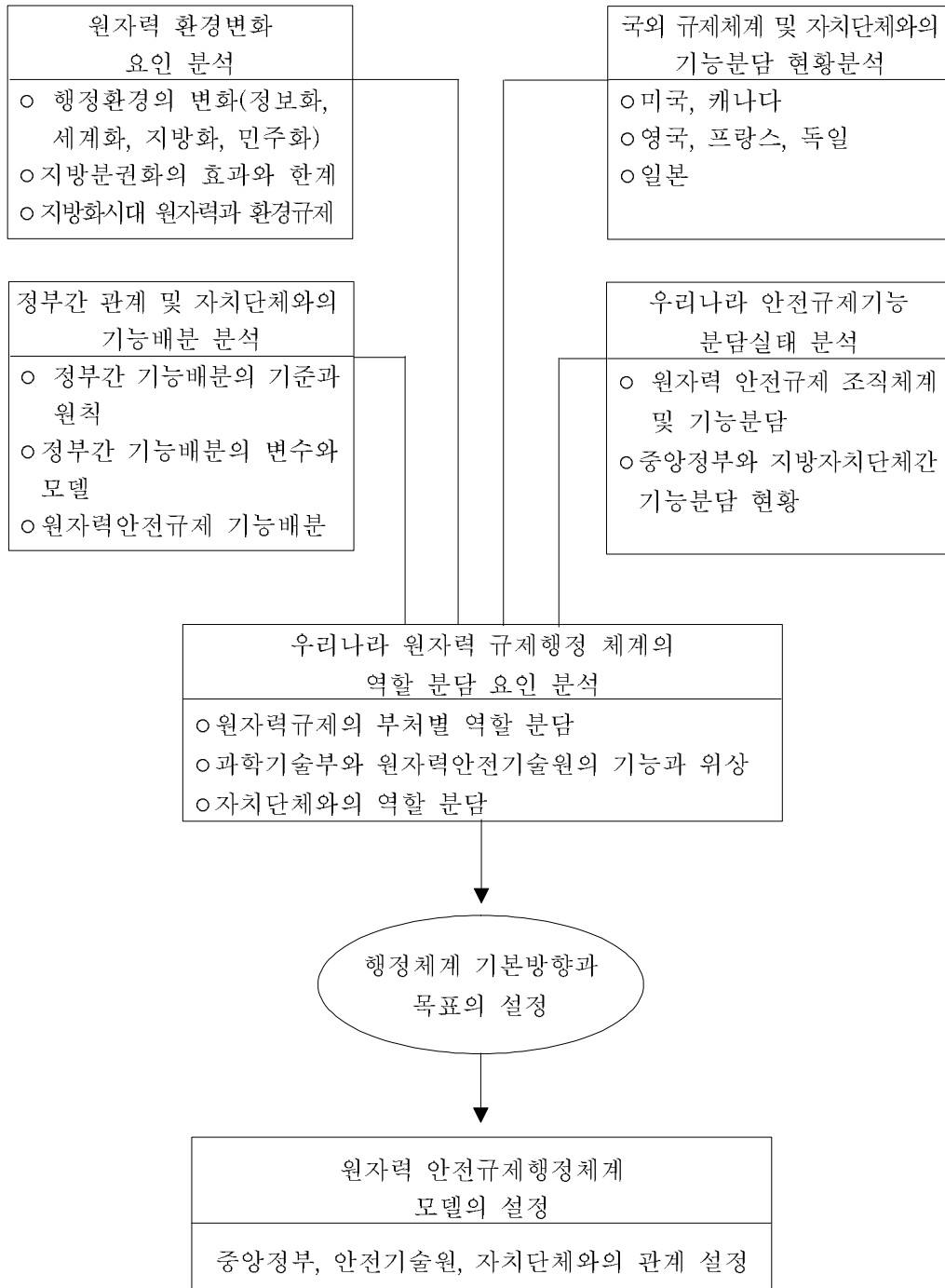
21세기는 흔히 ‘지방의 시대’ 또는 ‘지방자치의 시대’라고 하는데 이는 지방이 보다 활성화되고 지방자치단체의 기능과 역할이 20세기보다 중요성을 더해가고 있다는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 최근 사용되고 있는 ‘세방화(世方化)’라는 말은 세계화와 지방화가 함께 진행된다는 뜻으로 지방자치단체에 외연(外延)의 확대와 주민생활과의 밀착을 더욱 요구하는 말이라 하겠다. 이러한 세방화의 시점에 있어서 ‘분권화’는 국가경영혁신의 중요한 과제의 하나로서 앞서가는 상당수의 나라들이 분권적 질서와 이를 기반으로 하는 자율과 경쟁원리를 앞세운 행정개혁을 추진해 온 것을 볼 수 있다. 우리 사회도 1990년대에 들면서 정보화와 세계화 등에 대한 논의와 함께 지방분권화가 중요한 과제의 하나가 되어왔다. 분권화의 핵심은 행정권한과 역할의 지방분권화를 의미하며 지방분권의 수준은 무엇보다도 행정기능과 사무배분을 어떻게 하느냐에 따라서 결정된다.

우리나라의 지방자치제도가 활성화 되어가는 시점에서 중앙정부와 지방자치단체간 원자력정책 기능 특히 안전규제업무의 분담은 중앙과 지방간의 원활한 역할분담의 설정이라는 목표하에 이루어져야 한다. 여타의 모든 정책과 마찬가지로 지방의 시대 원자력안전정책의 개발과 집행에 있어서 그 성공여부는 중앙정부의 합리적인 정책설계와 이에 대한 지방 일선행정기관과 관료의 적극적인 협조에 의한다. 특히 중앙과 지방자치단체간의 업무관계는 정책목표에 대한 일체성의 정도, 정책관리기능의 정부간 분업에 따른 합의의 정도, 위기의식이나 긴급성의 정도, 기술적 또는 재정적 지원의 정도, 시민단체 등에서 제기되는 문제해결에 대한 정치적 압력의 정도, 그리고 정부간의 사전달통로의 공개성의 정도 등에 좌우된다. 지금까지 원자력안전정책기능을 중앙정부가 독점하고 있었다는 점을 고려하면 중앙정부 독점상태의 원자력정책기능 중 어떤 것을 지방정부에 이양해야 원자력정책의 효과성이 제고될 것이냐 하는 것이 검토되어야 한다. 이를 위해서는 원자력안전행정업무의 성격, 중앙정부와 지방자치단체간의 상호의존적 협력관계, 지방자치단체의 정치행정적 역량, 주민참여의 극대화라는 명제들에 의해 원자력안전규제 행정업무를 평가하여 이양의 기준으로 삼아야 할 것이다. 합리적인 기준에 의하지 않는 자의적인 업무의 할당은 업무상의 혼란과 비효율을 가중시킬 우려가 있다. 특히 현재의 지방자치단체의 능력은 막대한 양의 정보와 전문기술적인 분석을 필요로 하는 원자력안전 대책을 합리적으로 수행하는데는 부족한 점이 있으므로 이에 대한 대비책이 마련되어야 한다.

더욱이, 각국의 원자력발전과 관련한 제도와 정책은 그 나라의 정치, 사회, 문화와 깊은 상관이 있다. 즉 각국의 정치·사회·문화적 특징에 따라 정책 입안과정이나 규제양식에 큰 차이를 나타내게 된다. 따라서 각국의 원자력정책 수립 및 의사결정과정의 특징을 중심으로 원자력발전과 관련한 규제 및 인허가 절차 그리고 중앙과 지방정부간의 역할 분담에 대하여 살펴보는 것은 국내에 적용가능한 제도를 마련하는데 중요한 참고가 된다.

이에 따라 본 연구는 원자력규제행정의 발전을 위해 안전규제행정에 대한 중앙정부간, 중앙정부와 지방자치단체간, 자치단체와 지역주민과의 관계 등 새로운 협력관계 패러다임사이에서의 합리적 기준에 의한 규제역할과 기능분담방안들을 제시하여 보다 효율적인 원자력안전규제 행정체제를 정립하는데 그 목적을 둔다.

향후 원자력 안전규제의 환경변화와 현황분석 그리고 이를 토대로 한 원자력 안전규제 행정체계의 역할분담 방안제시 등 본 연구 분석의 틀과 연구흐름을 그림으로 정리하면 다음과 같다.



<그림-1> 원자력 안전규제 행정체계의 역할 분담 방안

2. 지방화·분권화 시대의 원자력 안전규제의 과제

분권화의 논리에 따라 중앙정부와 지방정부 사이의 역할분담은 이제 일반적인 경향이다. 분권화

는 역할수행의 능률성이라는 측면에서 바람직하다고 볼 수 있다. 중앙집권적인 전통이 강한 국가에서는 중앙정부의 업무와 권한을 지방정부에게 위임·양도하는데 인색한 반면에 지방자치의 전통이 강한 국가에서는 오히려 지방정부가 더 많은 역할을 수행하고 있는 편이다. 이러한 추세에 비추어 본다면 우리나라에서는 여전히 분권화가 낮은 수준에 놓여있다고 할 수 있다. 최근의 정부 혁신에서 분권화를 추진하기 위하여 여러 가지 기구가 설치되어 있으나 오랫동안의 집권적 전통을 버리지 못하고 있다. 지방정부가 지역적 여건을 중앙정부보다 더 잘 안다는 것만으로는 현실적인 한계가 있다, 예컨대 업무를 위임받고도 예산을 중앙정부에 의존한다면 이것은 오히려 지방정부에게 부담만 가중시킬 뿐이다. 업무수행능력이라는 점에서 지방정부가 갖고 있는 체제의 능력과 경험, 예산, 인적자원의 가용성을 고려할 필요가 있다. 따라서 중앙정부와 지방정부는 현실적으로 가능한 범위 내에서 우선적으로 역할분담에 관해서는 중앙정부와 지방정부가 서로 다른 견해를 가질 수 있다.

지방화 시대는 모든 지역 관련 정책, 특히 규제정책의 투명성과 공정성 등에 있어서 지방자치단체의 관심이 집중될 수 있으며, 종전의 본부 중심의 일방적 정책서 벗어나 지역주민을 위한 공개적이고 합리적인 정책을 표명해야 할 것이다. 원전의 안전규제는 지역주민의 관심에 직접적으로 노출되어 있어 지방화 시대에 더욱 더 중점적으로 대처해야 할 분야라 할 수 있다. 이에 본부 중심의 원전 안전규제 정책에서 지방 즉 현장중심의 안전규제 체제로 방향 전환을 검토해야 할 시점에 와 있다고 할 수 있다.

지금까지 우리 나라에서 지방정부의 원자력안전문제와 관련한 권한에 대한 논의는 첫째, 지방자치단체의 역할을 강화해야 한다는 입장 둘째, 원자력안전문제가 보여주고 있는 광역성의 문제를 해결하기 위해서는 지방 자치단체보다는 과기부 및 원자력안전기술원의 역할을 강화해야 한다는 입장 셋째, 중앙정부와 지방정부의 적절한 기능분담이 필요하다는 입장 등이 있는 바 이 중에서 세 번째 주장이 새로운 환경변화에 대응할 수 있는 가장 현실적인 방안으로 제시되고 있다.

원자력안전규제의 분권화에 대한 가장 큰 문제점으로 국민의 참여와 협조하에 종합적·체계적인 원자력안전정책의 기획·조정 및 집행이 어렵다는 것이 지적되고 있으나, 이러한 문제점도 중앙정부와 지방정부간의 원자력안전 관련업무를 적절하게 분담함으로써 해결할 수가 있다.

3. 중앙정부와 지방정부의 관계

종래 정부간 관계는 일반적으로 중앙과 지방과의 수직적 관계로 해석되었다. 이러한 상황에서 정부간 관계는 중앙정부와 지방자치단체간의 지배와 피지배의 통치관계로 나타난다. 이 때 정부간 관계의 형태는 지방자치단체를 국가의 통치기관의 일부로 보는 중앙-지방간의 관계만 존재할 뿐 대등한 정부간 관계가 생길 여지는 없게 된다. 그 이유는 지방자치단체가 이미 중앙정부에 예속되어 있어 독립적인 지방정부라는 용어 자체가 받아들여지지 않기 때문이다.

그러나 그 동안 분권이 강조되고 경쟁을 통한 효율성이 중요시되는 새로운 행정환경이 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 의사결정의 주체로서 당사자 능력을 갖는 것을 말한다. 즉 관계의 기본적인 축이 통치의 논리에서 각각 상호분리 및 경쟁의 논리로

이동하게 된다. 이 때 정부간 관계의 형태는 중앙-지방정부간 관계뿐만 아니라 지방정부의 자율적인 관계가 가능해진다.

이러한 새로운 도전 속에 21세기에는 개방화·국제화·정보화·다원화라는 물결 속에서 종래의 통치논리도 그리고 상호경쟁의 논리도 모두 한계를 노출하게 되었으며 새로운 대안으로서 상호협력력이 강조되고 있다. 정부간 관계의 상호의존적 협력관계는 중앙정부와 지방정부간, 지방정부간을 서로를 제약하면서 상호 협력하는 관계를 말한다. 이러한 상호의존적 관계는 동반자(partnership) 관계로 논의된다. 이 논의에 따르면 정부간 상호작용을 통하여 교환 및 협상과정이 이루어지며, 이는 상호의존관계를 통하여 체계의 구성부분들이 그들의 업무와 활동을 달성하기 위하여 자원·역할 및 권한을 교환하는 것과 관련을 맺는다.

이러한 새로운 협력관계의 패러다임 하에서는 중앙·지방정부간 연계 통로의 확보, 중앙정부의 갈등 조정 역할, 수평적인 의사소통, 상호이해 관계하의 조정과 타협, 상호지원과 협력, 그리고 상호 화해적인 융화 등이 중요한 관건이 된다.

1) 중앙과 지방간의 기능배분

영국의 중앙·지방관계를 연구한 Elcock은 우리와 유사한 단일국가 유형의 세 가지 이념형(ideal type)의 중앙·지방정부 관계모형을 제시한다.

(1) 대리인 모형

대리인 모형(agent model)은 서유럽의 중앙·지방관계를 분석하는 틀로서 빈번하게 사용되어 왔다. 이는 지방이 중앙의 단순한 대리인에 불과하기 때문에 지방은 중앙의 감독하에 국가정책을 집행한다는 것이다. 이 모형은 지방정부를 중앙정부의 일선관계로서 보고, 지방정부의 역할은 중앙에서 결정한 정책의 효율적인 집행에 한정되어 있다고 본다.

(2) 동반자 모형

동반자 모형(partnership model)은 대리인 모형과 반대된다. 이것은 지방이 고유한 권능을 가지고 있어서 중앙과는 독자적인 결정을 내릴 수 있기 때문에 상하관계를 상정할 수 있다는 입장이다. 이는 중앙정부와 지방정부가 상호동반자의 관계(partnership)를 갖는 것으로 상정한다. 이 모형에 의하면, 지방정부는 중앙정부와 공공서비스 공급에 동일한 파트너가 되며, 정책을 집행하는데 필요한 권한과 책임을 헌법에서 보장받고 있다는 것이다. 따라서 지방정부는 자원의 동원과 정책의 집행에 실질적인 역할을 수행한다.

(3) 교환모형

교환모형(exchange model)은 대리인 모형과 동반자 모형의 절충형이다. 이것은 중앙과 지방이 상호 의존의 관계에 있다는 것을 의미한다. 이는 지방정부의 자율성을 인정하고 중앙정부와 대등한 입장에서 상호 교환하는 측면을 강조한다.

2) 수직적 기능분담 : 집권화와 분권화의 논리

환경관리체계의 구조적 형성과 관련하여 자주 제기되는 문제 가운데 하나가 집권화가 바람직한가, 분권화가 바람직한가에 관한 것이다. 집권화(centralization)와 분권화(decentralization)의 개념은 결정권한의 배분형태에 관한 것으로서, 어느 것이 바람직한가에 대해서는 한 마디로 결론지을 수 있는 성질의 것이 아니다. 왜냐 하면 집권화나 분권화나 하는 문제는 이론적 문제라기보다는 시간적·공간적 제약조건에 의해 형성되는 시대사조의 흐름에 따라 지배되기 쉬운 문제일 뿐만 아니라, 그 나라의 역사적 배경과 문화적 현상 또는 특수한 사정과 직결되기 때문이다.

원자력안전행정체계에 초점을 맞추어서, 먼저 집권화가 바람직하다는 논리로서는 국가적 차원의 균등한 환경기준과 규제 수준을 유지함으로써 지역간 환경질의 격차를 줄일 수 있으며, 지역간 이해관계에 얽힌 환경갈등을 방지하거나 극복할 수 있고, 지방정부가 원자력관련산업에 포획당하여 환경규제가 느슨해지는 것을 막을 수 있으며, 재난이나 위기상황에 처했을 때 일사불란하나 지휘체계를 통해 효율적으로 대처할 수 있고, 국가적으로 일관된 정책은 물론 개혁이나 쇄신을 추구하기가 더 용이하다는 점등을 들 수 있다.

한편, 분권화가 바람직하다는 논리로서는 지역실정에 맞는 원자력행정을 펼 수 있으며, 지역주민을 참여시키고 그들의 환경욕구를 반영함으로써 원자력행정의 민주성과 반응성을 기할 수 있고, 지역의 환경문제에 해당 지역의 환경기관이 책임지게 함으로써 자율적이고 적극적인 원자력행정을 기대할 수 있다는 점등을 들 수 있다. 실제로 환경행정체계의 역사적 발달과정을 보면 각 나라의 역사적 배경과 논리적 근거에 따라 집권화 또는 분권화의 과정을 거쳐온 것을 볼 수 있다.

이처럼 환경행정분야 역사적 경험과 배경에 따라 집권화와 분권화의 지향정도가 다르지만, 일반적으로 원자력 안전규제행정에서 집권화에 의한 해결이 바람직한 업무로서 국가차원의 원자력관련 환경기준 설정 및 환경계획 수립, 원자력 개발정책에 대한 검토, 원자력관련 연구개발, 국제방사능오염문제에 대한 대책, 지방자치단체간의 분쟁조정 등을 들 수 있는 반면, 분권화에 의한 해결이 바람직한 업무로서는 원자력관련 지역환경기준의 설정 및 지역 환경계획의 수립, 지역 내 원자력개발정책에 대한 검토, 방사능오염에 대한 조사 분석, 방사능 오염원의 감시 및 방사능오염물질의 처리 등을 들 수 있다.

3) 수평적 기능분담 : 집중과 분산의 논리

원자력안전관리체계의 구조적 형성과 관련해서 또 하나의 중요한 쟁점은 기능집중 내지 일원화가 바람직한가, 아니면 기능분산 내지 다원화가 바람직한가에 관한 것이다. 집중(concentration)과 분산(deconcentration)의 개념은 업무흐름의 집중도에 관한 것으로서, 이것 역시 어느 것이 바람직한가에 대해서는 어떤 기준으로 평가하느냐에 따라 달라질 수 있다.

먼저, 원자력행정체계의 집중 내지 일원화의 정당성을 뒷받침하는 근거로서, 첫째는 원자력행정에 관한 권한과 책임의 부여가 명확함으로써 다원화의 문제점으로 지적되는 책임전가현상과 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, 원자력행정체계의 분산 내지 다원화의 정당성을 뒷받침하는 근거로서, 첫째는 행정에 대한 외부환경의 영향력이 크고 문제의 성격이 애매하고 복잡할수록 여러 조직이 나누어 다원화된 체계에 의해 처리하는 것이 환경의 변화 혹은 관련 고객의 요구에 대한 반응이 쉬워지기 때문에 문제해결에 더 효과적이라는 것이며, 둘째는 동일한 업무에 대한 동일한 권한을 가진 2개 이상의

기관이 동시 혹은 병렬적으로 처리하는 가의성(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 원자력관리방식을 다원화시키거나 지역화시킴으로써 집단행동의 딜레마를 줄여 무임승차자에 대한 제재가 쉬워져 환경오염 감시의 효과를 높일 수 있다는 점을 들 수 있다.

이처럼 기능집중 내지 일원화와 기능분산 내지 다원화에 대한 선호는 각각의 논리적 근거와 장점 가운데 어떤 측면에 비중을 두느냐에 따라 결정될 수밖에 없으며, 절대적 비교우위는 불가능하다고 볼 수 있다. 수평적 차원의 기능분담에 관한 대표적 예가 물관리 행정체계에 관한 것인데, 각국의 조직 체계를 비교해보면 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.

4. 국외 원자력 안전규제 기능의 분담실태

원자력안전규제 행정체제는 국가마다 정부조직의 전체적인 골격과 특성을 바탕으로 원자력 이용과 이에 수반되는 안전에 대한 국가의 의지, 원자력 규제대상의 규모, 안전에 대한 국민의 인식도와 안전문화 등을 고려하여 구축되어 있으며 나름대로 특징을 갖고 있다. 따라서 어느 외국의 규제체계를 외형만으로 판단하여 이를 바람직한 것으로 주장하는 것은 상당한 오류를 범할 수 있다. 따라서 규제 행정 체계는 외국의 운용경험과 환경여건을 반영하면서 자국의 행정 현실과 관행 등을 고려하여 각 국가의 특성에 부합하게 설정되어야 한다. 그러나 안전규제 행정체계의 설정에서 공통적으로 적용되어야 하는 안전규제의 본질과 기본적인 원칙에 충실하는 것도 중요한 요소이다. 이는 안전규제가 국민의 안전과 환경보호를 목적으로 국민의 의뢰에 의하여 국민을 대신하여 행하여지는 것이기 때문에 무엇보다도 국민이 신뢰 할 수 있도록 구축되어야 하며, 지역주민이 이해하고 납득할 수 있을 정도의 합리성을 내포하고 있어야 한다.

규제기관의 규제대상 분야를 토대로 보면, 미국과 캐나다는 원자력안전만을 전담하는 체계를 갖고 있으나, 영국, 독일, 일본의 경우에는 다른 산업안전과 통합하여 단일 규제기관에서 다루고 있다. 프랑스의 경우에는 원자력안전의 인·허가 등 전반적인 규제사항을 원자력안전전담 규제기관(DSIN)에서 다루고 있으나 가동원전의 검사를 포함한 규제는 타 산업의 안전을 동시에 다루는 기관(DRIRE)에서 담당하고 있다. 일본의 경우 원자력안전만을 담당하던 규제체계를 2001년 정부조직 개편시 원자력안전을 전력, 가스, 광산, 석탄 등 타 산업의 안전과 통합하여 규제하는 기관을 설치하였다. 독일은 주정부가 원자력시설에 대한 인허가 권한을 가지고 있으며 연방정부는 주정부의 규제활동을 감독하는 체제를 갖고 있다.

규제기관의 형태를 보면 대부분 독립위원회(미국, 캐나다)와 행정부처 소속의 단위 부서(영국, 프랑스, 독일, 일본)로 운영되고 있다. 영국은 행정부처 소속이긴 하나 독립기능을 가진 보건안전위원회(HSC)를 통해 독립성을 유지하고 있고, 캐나다의 경우는 최근 독립성 강화를 위해 행정부처 소속에서 수상 산하의 독립위원회 형태로 개편되었다. 프랑스는 사실상의 독립적 권한을 규제기관이 보유하고 있으나 보다 확실한 독립성 보장을 위하여 조직개편이 진행중이다. 일본은 독립성 확보를 위하여 원자력안전·보안원이 신설되어 타 산업안전과 연계하여 운영되고 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이, 주요 원자력 선진국은 안전규제에서의 독립성 확보를 위해 각국의 형편에 맞는 체계를 구성하고 있고, 독립성 저해요인이 있을 경우 체계를 개편하거나 보완하는 작업을 수행하고 있다. 또한 원자력 안전규제를 타 산업안전과 연계하여 환경관점에서 접근하는 경향이 있으며, 규제의 객관성과 공정성 확보를 위해 자문위원회를 활용하고 전문성과 기술성 확보를 위해 전문기술지원기관을 활용하고 있다. 규제인력에 있어서는 규제대상의 범위와 규모, 규제방식에 따라 상당한 차이를 보이고 있다. 원자력 안전규제비용은 일부를 제외한 대부분의 국가가 사업자의 비용부담에 따른 재원과 일부 국가예산을 활용하고 있다.

종합적으로 볼 때 21세기 새로운 환경에 적응할 수 있는 원자력 안전규제체도와 기능의 개선을 위해서는 중앙정부와 자치단체간의 상호 행정적 유대를 강화하는 방향이 바람직하며 각 행정주체의 특성과 장점을 최대한으로 살리는 합리적 행정분담체제가 정립되어야 할 것이다. 이를 위해서 중앙정부와 자치단체간에 다음과 같은 역할분담이 이루어져야 할 것이다.

가. 중앙정부와 자치단체의 적절한 역할분담

- 자치단체 : 지역이해 및 현장성이 많은 부분
 - 원자력시설입지단계에의 적극적 참여
 - 환경영향평가와 관련한 행정의 주관
 - 방재대책의 시행/환경방사선(선량율 등) 상시검사
- 중앙정부 : 국가정책 및 전문기술성이 많은 부문
 - 원자력이용개발의 계획적 추진
 - 원자력안전규제 및 시설등의 인허가
 - 환경방사능의 조사, 분석 및 평가

나. 책임과 권한의 일원화 및 중복행정의 최소화

다. 정부와 자치단체간의 상호지원 및 정보공유체제 구축

- “원전주재관실”을 확충(서기관), 군청(도청)에 설치
- 주재관이 자치단체장에 대하여 안전보좌역 수행

라. 소요전문인력과 예산의 최소화 및 안전확보

- 원자력사업 관련의 세원개발(국세 또는 지방세)
- 원자력안전담당 부서의 설치·지원

마. 원자력 발전과 지역협력

- 국가에 의한 교부금과 보조금 제도의 활성화
- 지역문화의 지원
- 지역주민들의 욕구와 환경의 충족

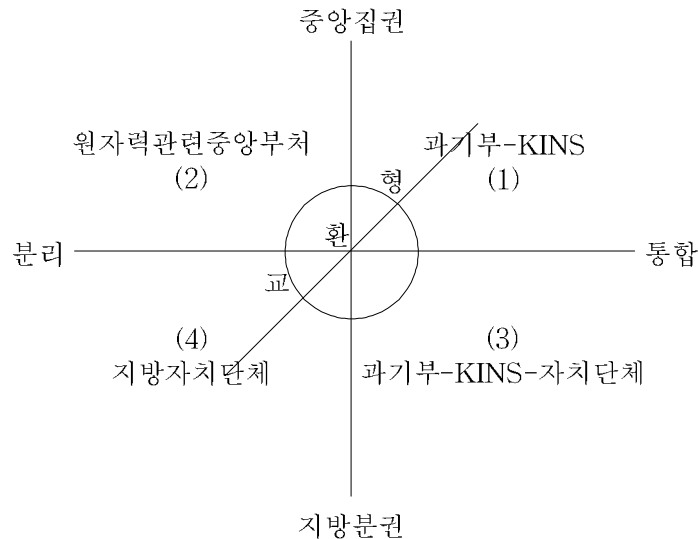
5. 원자력 안전규제기능 분담방안

1) 원자력 안전규제기능 배분 유형

안전규제행정의 기능배분을 수직적으로 중앙집권과 지방분권, 수평적으로 분리와 통합을 기준으

로 네 가지 유형화 할 수 있다(<그림-2> 참조). 중앙집권과 통합을 강조하면 유형 1, 중앙집권을 주장하면서 분리를 강조하면 유형 2, 지방분권을 주장하면서 통합을 강조하면 유형 3, 지방분권과 분리를 강조하면 유형 4가 된다.

이 모형과 Elcock모형을 통합해보면 유형 1은 중앙정부를 강조하는 대리인 모형, 유형 4는 지방자치단체를 강조하는 동반자 모형 그리고 교환형은 1, 2, 3, 4를 포괄하는 모형으로 관계지을 수 있다



<그림-2> 환경행정의 기능배분 유형

(1) 지방자치단체 중심론

이 유형은 지방의 원자력 행정을 지방자치단체가 책임지고 수행하도록 하는 것이다. 따라서 중앙정부의 원자력안전규제 행정기능 중 지방관련사무로 되어 있는 사무들이 자치사무로 전환되어야 하며, 과기부와 안전기술원이 관장하는 규제행정 기능도 지방자치단체로 전환해야 한다는 주장이다. 이 주장은 분권화 내지 지방화를 강조하며 규제행정의 지역성과 현지성의 특성을 강조하는 것이다.

- ① 지역실정 적응
- ② 주민통제
- ③ 사회적 능률
- ④ 관리능력의 향상
- ⑤ 지방의 사기향상

(2) 중앙정부 중심론

이 유형은 규제행정의 지방분권화를 인정하되 이를 과기부와 원자력안전기술원을 통하여 실현하자는 주장이다. 이들의 주장의 근거는 첫째, 원자력문제가 광역화와 전문화의 특수성을 가지고 있고 둘째, 정치적 이유로서 지방자치단체는 환경보전보다는 지역개발 정책을 더 선호하고 셋째, 지방자치단체의 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

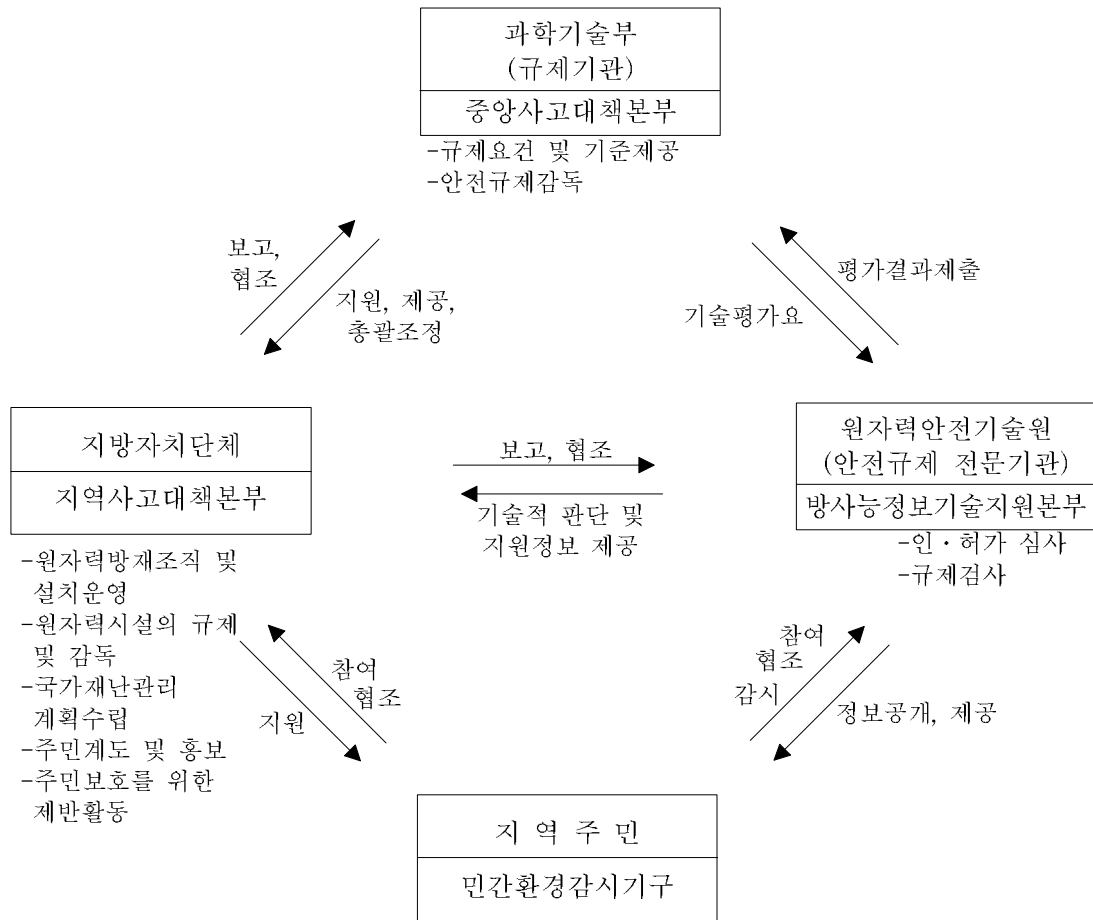
(3) 양자간 기능분담론

이 유형은 규제행정의 기능을 지방자치단체나 중앙정부 어느 곳에도 치우치지 않고 양 기관이 서로 기능을 분담하여 수행하여야 한다는 견해이다. 이 유형에 따르면 지방자치단체는 원자력안전 규제기능을 맡고 과기부와 안전기술원은 상호 역할분담하에 지방자치단체를 지원·조정·감시하는 기능을 담당하게 된다. 이들의 주장은 이러한 역할분담 방식이 지방자치단체의 부족한 원자력 안전관리 능력을 높이는 동시에 과기부와 안전기술원의 자치단체에 대한 감시역할 수행에 따라 행정실효성도 높일 수 있다는 것이다.

오늘날 행정기능이 양적으로 확대되고 질적으로 고도화됨에 따라 이를 효율적으로 수행하기 위하여 한편으로는 행정기능을 지역적으로 분담하는 이른바 중앙과 지방간의 수직적 분업의 필요성이 증대되는 반면, 다른 한편으로는 전국적·종합적인 관점에서 이를 통합·조정해야 할 필요성이 고조되고 있다. 따라서 원자력 안전규제 관련 모든 행정기능을 중앙정부가 수행할 수 없는 반면, 모든 권력과 행정기능을 자치단체에게만 맡길 수도 없다. 그것은 완전한 분권이란 바로 한 국가를 자치단체의 수만큼 분할하는 결과를 낳기 때문이다. 그러므로 지방분권화와 중앙집권화의 요청을 충족시킬 수 있도록 조화와 균형을 유지해야 한다. 다만 중앙집권과 지방분권의 분기점을 어디로 정해야 하느냐에 대하여는 보편적인 법칙이 있는 것이 아니라 각 국가의 특수한 환경요인에 따라 달라지는 것임을 유의할 필요가 있다.

2) 자치단체와의 안전규제 기능분담 방안

원자력안전규제 기능분담은 <그림-3>에서 보는 바와 같이 과학기술부, 원자력안전기술원, 지방자치단체, 그리고 지역주민이라는 네 주체사이에 합리적이고 동태적이며 상호협조적으로 이루어져야 한다.



<그림-3> 원자력안전규제 기능과 역할의 분담

하지만 원자력안전기술원은 지방자치단체들과 좋은 협조체제를 구축하지 못하고 있다. 기관의 예산 중에는 지방적 노력을 보조하기 위해 마련된 것도 결여되어 있지만 무엇보다 지방정부로의 정보흐름이 원활하게 이루어지고 있지 못하다. 사실 환경보호를 위해서 지방자치단체들이 적절한 정보의 확산을 위해서는 최적의 메커니즘이다. 왜냐하면 지방정부기관들은 재량적 행위를 필요로 할지도 모르는 독특한 오염경감상황을 이해하는 면에서뿐만 아니라 지방 선거구 구민에게 쉽게 접근하고 도달할 수 있는 더 나은 입장에 있기 때문이다. 그들은 또한 지역사회에 파고드는 접근과 지역사회 개입을 위하여 더 좋은 방법을 알고 더 많은 자원을 가질 수 있다.

기본적으로 과기부와 안전기술원이 원자력 안전규제정책과 관련된 조정과 명령-통제 중심의 역할을 담당하고 지방자치단체는 교육-홍보 중심의 역할을 담당하도록 한다. 이 두 전략은 상호 배타적이 아니라 상호보완적이다. 각 지방자치단체도 자신의 방사능감시 및 방재대책을 수립하여야 하며, 이 때 안전기술원과 협조하여 수립하여야 한다. 필요하다면 안전기술원과 지방자치단체는 상호 협조 하에 방사능감시 및 방재업무를 수행하는 것이 바람직한데 특히 최근 비지점오염원의 증대로 인하여 교육-홍보전략이 새로운 원자력안전규제전략으로서 매우 중요하게 되어 지방자치단체는 이 전략을 중심으로 수행해야 한다. 왜냐하면 지방자치단체는 지역민과 밀접한 위치에 있으며 따라서 상호간의 긴밀한 접촉과 이해를 증진시킬 수 있다. 이 전략이 성공을 거두기 위해

서는 무엇보다 지방자치단체가 지역 주민과 집단 그리고 기업 등과 친밀한 의사소통을 유지하는 것이 필수적인 데 이를 위한 구체적인 실행계획을 마련해야 한다. 그리고 지방자치단체가 자신의 역할을 제대로 수행할 수 있도록 중앙정부가 재정적·기술적 지원을 아끼지 말아야 한다. 지방자치단체와 안전기술원가 원자력안전규제행정기능의 조정과 관련하여 끝으로 한 가지 지적되어야 할 점은 공공행정에서 항상 이슈로 제기되는 능률성과 효과성의 이슈이다. 많은 경우 두 기관에 환경보전업무가 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 기능분담방안을 구체적으로 제시하면 다음과 같다.

(1) 과학기술부와 한국원자력안전기술원 역할의 명확화

원자력안전관리주체간의 연계성을 강화하기 위해서는 과학기술부와 한국원자력안전기술원의 업무와 역할분담을 명확히 해야 한다. 원자력 안전규제의 객관성·투명성·신뢰성 제고를 위해 장기적으로 한국원자력 안전기술원의 위상을 재정립할 필요가 있다. 이와 함께 정부와 사업자 그리고 규제지원기관이 안전규제 기준개발이나 안전연구 활동을 국가차원에서 효율적으로 수행할 수 있는 유기적 연계체계를 구축하고, 부처할거주의를 조속히 불식해 나가며, 기관간 직원의 상호과견 근무 제도의 확립이 요구된다.

(2) 지방자치단체의 역할 강화

지방자치단체의 원자력규제 참여가 전반적으로 활발한 국가의 대표적인 경우는 독일이다. 독일의 연방정부는 ①원자력법 및 방사선방호법의 유지, ②법규, 행정 및 정책에 관한 기본적 업무의 통괄 및 조정, ③기술기준, 규제지침, 규정 및 권고사항의 제정, ④국제관계를 담당함으로써 원자력규제의 기본체계 유지와 국제협력에만 주력하고 있고 규제행정의 시행은 대부분 지방관청에서 수행된다. 그러나 자치단체의 적극적인 개입사례는 독일의 경우가 거의 유일한 것이며 대부분의 국가에서 지방자치단체의 원자력 규제는 극히 한정된 분야에서만 이루어지고 있다.

그러나 중앙정부가 원하든 아니든 어떤 시기가 되면 원자력시설이 위치하는 지방자치단체는 부분적으로나마 원자력규제행정을 시도할 것은 분명하다. 우리나라의 지방자치단체의 행정력과 재정력을 감안한다면 자치단체의 참여 단계를 다음과 같이 설정할 수 있다. 우선 첫 단계로는 지방자치단체가 참여할 수 있는 능력이 있고 주민의 관심도가 높은 방사선비상대책과 환경방사선 감시 분야부터 개입이 예상된다. 다음 단계는 자치단체가 원자력행정력을 배양하고 조례 등 근거규정을 마련한 다음 독자적인 참여를 확대해 나가는 것이다.

방사선비상대책은 사고시 보호되어야 할 주민이 자치단체의 직접적인 책임하에 있는 만큼 이 분야에서 관심을 갖는 것은 당연하며 필요한 것이다. 또, 원자력시설 주변의 주민보호를 위한 비상활동은 중앙기관의 책임으로 이루어지는 것보다 자치단체가 중심적 역할을 해야하므로 현재 중앙기관 중심으로 구성된 대응계획을 지역화하는 데에 자치단체가 적극적이고 능동적으로 나서야 한다. 다만, 방사선 비상대책과 관련해서 과대평가된 방사선 위험을 내세워 사업자에게 무리한 지원을 요구하거나 관련 예산과 인력을 중앙 규제기관에 의존하려는 것은 지양되어야 한다.

운영 중인 원자력시설 주변의 환경방사선 준위는 시설이 정상가동하는 한 그 변동을 감지하기 어려운 것이 사실이다. 그러나 예상하지 못한 방사능의 방출로 환경에 영향을 미칠지도 모르며 환

경보호의 중요성을 감안하여 규제는 시설운영자로 하여금 승인 받은 프로그램에 따라 주변의 방사선 환경을 감시하도록 하는 한편 규제기관의 독립적 감시 프로그램에 따라 이를 재확인하고 있다. 이런 관점에서 지방자치단체가 독자적인 감시 프로그램을 운영하겠다는 것은 자연스러운 것이며 원자력사업에 대한 주민의 이해를 구하는 목적으로도 중요한 의미를 갖는다. 다만, 여기서도 환경방사선 감시 및 평가와 관련하여 예산과 장비를 중앙 규제기관 또는 시설운영자에 전적으로 의존하려는 것은 지양되어야 한다.

한편으로는 규제대상 행위가 많은 방사선 및 방사성동위원소 사용기관에 대한 규제는 중앙 규제관청이 전담하기에는 행정부담이 크고 능률의 관점에서도 부적절하므로 장기적 장기적으로는 지방자치단체에 위탁하는 방향으로 정책이 수립되어야 할 것이다. 업무의 위탁을 위해서는 소요재정에 대한 배려가 수반되어야 하므로 교부금 재원의 확보 등 준비가 필요하다.

지방자치단체가 독자적으로 원자력규제에 개입함으로써 예상되는 심각한 마찰의 하나는 자치단체가 원자력시설의 배척을 목적으로 부당하게 보수적인 규정체계를 수립하는 것이다. 이에 대해서는 중앙정부 차원의 대책이 있어야 한다. 대책의 하나는 이러한 특정사업에 대해서는 중앙정부의 결정이 자치단체에 대해 구속력이 갖는 제도를 채택하는 것이며 다른 하나는 특정사업을 수용함에 따르는 이득이 충분한 반대급부가 되도록 하여 수용을 유도하는 것이다.

(3) 방사능 감시의 실태와 개선방안

① 방사능 감시의 실태와 문제점

지난 97년 원전주변지역 주민과 반핵단체의 오랜 노력으로 원전으로 인한 주변지역 환경방사능에 대한 정확한 감시를 위해 민간인을 주축으로 한 ‘민간환경 감시기구’를 원전지역에 설치할 수 있도록 했다. 그러나 현재 전국의 4개소 원전부지 중에 영광과 고리지역에서만 운용되고 있다. 울진이나 월성지역에서는 현재까지도 운용하지 않고 있다. 이 중 울진지역에서 민간환경감시기구를 운용하고 있지 않는 까닭은 매우 간단하다. 민간환경감시기구를 운용키 위해서는 우선 법률적인 측면으로 해당 자치단체에서 관련 조례를 제정하여야 한다. 그러나 조례제정과 관련, 자치단체의 자율성이 전혀 확보되어 있지 않다.

실질적으로는 자율성이 전혀 보장되지 않은, 좀더 구체적으로 설명하자면 폐쇄적 조직이라 할 수 있다. 민간환경감시기구가 주민들로부터 실질적인 원전안전성 확보를 위한 유효한 조직으로 인식되기 위해서는 현행 민간환경감시기구와 관련한 법률적 측면과 산자부의 지침 등이 실제적인 자율기구로 운용될 수 있는 방향으로 전면 전환되어야 한다. 예컨대 민간환경감시기구 구성의 법률적인 근거인 ‘발전소주변지역지원법률’에서 정부차원의 규제기관인 과기부 관할의 법률로 전환시키는 방법도 하나의 대안이 될 수 있다. 또한 산자부의 지침은 전면 폐지되어야 하며 해당 지역의 특성에 맞는 자율적 제정을 보장해주어야 한다.

정부가 원전안전성의 신뢰도를 국민으로부터 확보하고 강화시키기 위해 민간환경감시기구라는 제도적 장치를 마련했다면 이는 전적으로 해당 지역의 특성에 맞는 자율적 기구로 구성될 수 있도록 하여야 할 것이다. 또한 감시기구의 영역을 환경방사능이라는 물리적 측면에서만 국한하지 말고 이와 함께 인문사회적 분야도 중요한 영역으로 포함시켜야 한다.

② 방사능 감시의 개선방안

감시기구는 원전과 관련된 다양한 활동을 펼치고 있으며, 이 모든 사항에 대해서는 주민들에게 투명하게 공개함으로써 신뢰받는 감시기구가 되도록 노력하고 있다는 것이다. 또한 첨단기술 장비의 추가 도입으로 기술개발 향상을 기하여 효율적인 운영을 하여 지역주민의 신뢰감을 향상하고, 원전으로 인한 주변환경에 대한 영향을 지속적으로 감시할 수 있는 기반을 조성하고 있다고 한다. 또한 환경방사선 모니터링에 대한 기획/연구개발, 환경방사선 원격측정시스템 도입/운영, 원자력환경정보 네트워크 시스템 도입/운영 등 점차적으로 감시기구의 기능을 확대하고, 위원회 활동을 강화하여 지역 주민의 목소리를 적극 수렴하고 주민간담회의 활성화 등 지속적인 홍보활동과 더불어 지역주민들에게 환경방사선 모니터링에 대한 지식보급에도 힘써 불필요한 오해가 발생하지 않고, 주민 스스로가 유사시 안전을 확보할 수 있도록 해야 하며 또한 방사선 분야 이외에 해양, 생물, 대기 중 주민과 직접적으로 관련된 분야로 감시기구를 확대하여야 할 것이다. 방사능 감시를 제도와 운영상으로 나누어 그 보완책을 정리하면 다음과 같다.

가. 제도상의 보완

- ㉠ 원전건설에 있어서 부지확정 이전단계에 후보지 주민들에 대한 충분한 설득과 상호이해관계 해소가 이루어진 후에 부지선정이 확정되어야 할 것이다. 따라서 이러한 절차를 제도적으로 확보하여야 한다.
- ㉡ 주민을 피해조사요구가 있을시 이는 막대한 시간과 예산이 소요되므로 사업주체가 주민참여 하에 조사가 이루어지도록 법제화한다.
- ㉢ 하루속히 원전운영에 관한 보수적인 안전지표를 확립하여, 매년 그 지표로 원전운영을 평가하고 이를 공개함으로써 지역주민들이 안심하고 생업에 종사할 수 있도록 하여야 할 것이다.
- ㉣ 해당원전 감시기구의 감시범위를 확대하여 원전부지 외부뿐만 아니라 내부에 대한 감시가 이루어지도록 하여 지역주민들의 알권리를 보장하여야 한다.

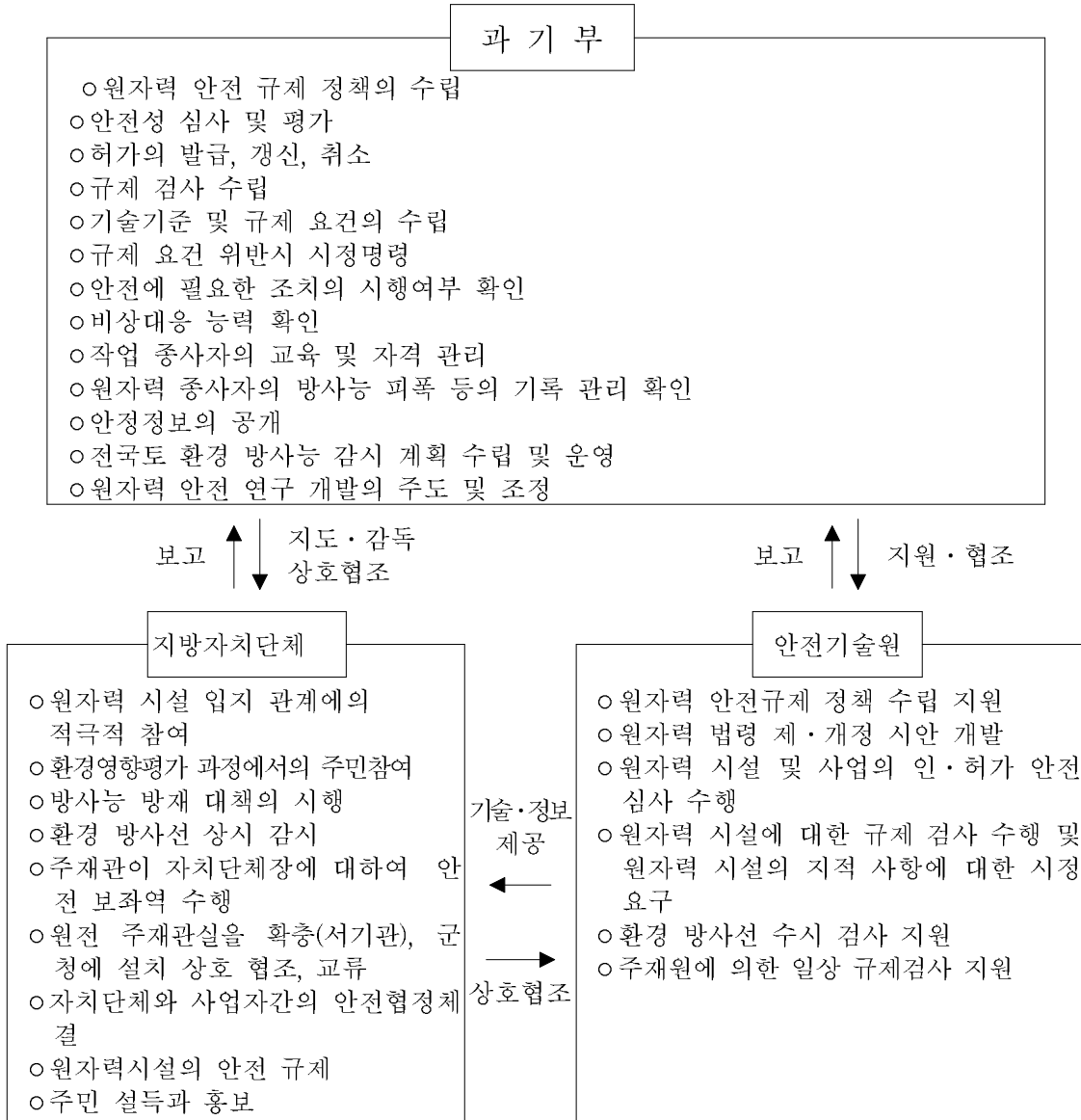
나. 원전운영상의 보완

- ㉠ 먼저 원전운영에 있어서 주민의 안전과 환경보존이 어느 무엇보다도 최우선으로 보장되어야 할 것이다.
- ㉡ 원전운영과 관련된 정보, 특히 방사성물질 배출 관련자료, 온배수 배출관련자료, 사고발생 및 조사·처리과정 등 원전운영으로 야기되는 관련자료를 대중매체나 인터넷 등에 실시간으로 공개함으로써 투명한 운영이 되어야 할 것이다.
- ㉢ 주민들의 요구가 있을시 언제든지 사고현장 등을 공개하고, 조치사항 등에 대한 설명이 있어야 하고 가능한 한 주민들의 이해를 구하도록 하여야 할 것이다.
- ㉣ 보수적인 자체 안전지표를 설정하고, 무사고 운전기록이 우선이 아니고 사고를 미연에 방지하는 차원에서 안전관리가 이루어져야 할 것이다.

6. 자치단체와의 안전규제 기능분담 모델 구축방안

1) 지방자치제하의 원자력 안전규제 모델

지방자치가 지역사회에 정착되어 활성화되어 간다면 원자력안전규제기능도 새로운 환경변화에 맞게 합법적, 합목적적, 합리적 그리고 효율적으로 분담되어야 한다. 원자력안전규제관련 주요 기능의 분담모델을 예시적으로 제시해보면 <그림-4>와 같다.



<그림-4> 원자력 관련 주요기능의 분담

원자력 안전규제 분야에서도 21세기 변화에 적응하기 위해서는 첫째, 중앙정부가 장악하고 있는 규제관련 권력과 기능을 지역사회, 지방, 시장의 세분야에 과감히 이양시켜서 이들 분야가 활성화되어야 한다. 둘째, 중앙규제기관에게 집중된 결정권을 아래로 이양시켜서 원자력 규제 관련기관 전체가 자발적이고 창의적으로 업무가 수행되도록 해야 한다. 셋째, 지역주민들의 원자력 안전규

제에 대한 신뢰도를 향상시키기 위한 꾸준한 교육과 정보교환이 병행되어야 한다. 이제는 민선자치 하에서 에너지 문제의 해결과 원자력 발전은 주민의 지원과 협조가 반드시 수반되어야 한다는 공통된 인식을 모두가 받아들여야 할 것이다.

우리나라도 선진국과 같이 중앙정부와 지방정부간의 원자력 안정성 확보를 위한 역할과 기능이 잘 분담되어야 할 것이다. 즉, 중앙정부차원에서는 원자력정책의 종합적인 조정과 대책을 담당하고 또 원자력 유관기관과의 역할조정과 유기적인 연대를 강화함으로써 원자력에 대한 이해기반 확충을 위한 종합적인 역할을 수행해야 한다. 한편, 지방자치단체는 합리적인 원자력 안전규제 업무배분 기준에 입각하여 원자력 안전정책의 일부 기능을 점차로 이양 받음으로써 중앙·지방간의 상호 유기협조체제하에 원자력안전관리체계의 강화와 실효성 있는 방사선 비상대응체제를 해야 할 것이다.

이를 위해서 지방자치단체는 궁극적으로 원자력 안전규제의 실무행정을 담당하는 주체가 되어야 하며, 우선 단기적으로는 환경방사능 감시기능(지역 환경기준의 작성, 환경오염도의 측정과 분석, 환경오염원의 감시와 집행업무) 및 원자력 방제기능이 보다 강화되어야 한다.

2) 원자력 지방행정체계의 구축

우리나라도 일본의 사례를 통하여 볼 때 원자력 지방행정의 정착을 위해서는 다음과 같은 제도적 준비가 지방자치단체내에서 필요하다.

(1) 지방의 원자력행정체제

① 기초와 광역간 원자력시설입지지역 협의체 구성

- 가. 원자력발전관계단체협의회 : 원전설치지역, 입지에정지역 도,광역자치단체의 장으로 구성됨
- 나. 원자력관계과역의회 의장협의회 : 설치 또는 입지에정인 광역의회 의장으로 구성
- 다. 전국 원자력발전소소재 기초자치단체 협의회 : 원전소재 기초단체장 및 의회의장으로 구성

② 자치단체의 원자력행정 조직

- 가. 광역자치단체 - 지역진흥행정과 안전행정을 국단위에서 수행
- 나. 기초자치단체 - 과 단위에서 수행

(2) 정부와 자치단체의 행정적 관계

① 지방자치단체 원자력 안전행정

- 자치단체 독자적으로 시행
- 입지와 관련한 환경행정
- 안전협정 등의 체결
- 환경방사선·능 감시 및 방사능 방재행정
- 기타 원자력관련 행정

② 주민의견의 수렴과 정보의 공개

- 공개 Hearing - 정부의 인허가 과정

- 설명회 및 공청회(자치단체의 환경행정)

- 환경영향평가에의 참여
- 원전의 설치와 관련한 주민투표

③ 행정의 공개 - 자치단체의 공문서 공개조례

광역자치단체는 대부분 공문서공개조례를 제정, 운용되어 행정의 공개를 촉진함

(3) 환경방사선/능 감시

- 지자체는 지방자치법의 주민보호기능, 재해대책기본법의 재해담지기능에 법률적 기초를 두고 환경방사능 감시업무를 시행하며 정부와 수평적 협조관계를 유지한다.
- 환경방사능 감시의 역할분담 : 자치단체, 정부, 원자력사업소에서 분담 수행한다.
- 원자력방재대책
 - 원자력방재조직체제
 - 자치단체의 원자력방재조직
방사능 대책본부, 의료 대책본부, 식량 대책본부

7. 결론

지방자치단체의 원자력안전규제행정은 적어도 위와 같은 네 가지 부문에 대한 체계적 접근을 필요로 한다. 첫째, 효과적인 안전규제행정을 펴나가기 위해 지방자치단체의 환경실태를 정확하게 분석한다. 지방자치단체의 환경행정 및 정책논의에 있어 가장 취약한 부분이 지역환경 실태분석이다. 둘째, 지방자치단체의 내부사무를 원자력친화적 관점에서 재검토함으로써 환경관리역량을 제고한다. 셋째, 환경친화적 행정체제를 구축한다. 이를 위해서 행정조직의 구조, 업무분장, 권한위임, 의사결정과정, 나아가 법과 제도 등이 환경친화적 자치행정을 조장하는지 아니면 저해하는지를 조사·분석해야 한다.

이와 함께 중앙과 지방간의 합리적 역할분담도 이루어져야 한다. 원자력 안전규제행정 집행의 경우, 과기부와 안전기술원 및 지방자치단체가 삼원적으로 접근함으로써 앞으로 기능과 역할을 보다 합리적이고 분담시켜나가야 할 것이다. 또한 지방자치단체의 방사선 감시기구를 보다 합리적이고 참여적으로 해나가야 한다. 민간부문의 자본과 기술을 적절히 활용하여 위하여 방사선 감시기구의 설치 및 운영을 민영화하는 방안도 적극 검토되어야 한다. 넷째, 지방자치단체의 각종 정책이 환경에 미치는 영향을 체계적으로 평가한다. 지방자치단체가 규제, 조장, 교육, 서비스제공 기능을 수행함에 있어서 각종 시책이 환경에 미치는 영향을 평가할 필요가 있다.

원자력 안전규제행정 개선을 성공적으로 추진하기 위해 시민참여, 원자력교육, 원자력정보 및 원자력감시라는 네 가지 전략적 수단을 지속적으로 강구해 나가야 할 것이다.

우리나라도 선진국과 같이 중앙정부와 지방정부간의 원자력 안정성 확보를 위한 역할과 기능이 잘 분담되어야 할 것이다. 즉, 중앙정부차원에서는 원자력정책의 종합적인 조정과 대책을 담당하고 또 원자력 유관기관과의 역할조정과 유기적인 연대를 강화함으로써 원자력에 대한 이해기반 확충을 위한 종합적인 역할을 수행해야 한다. 한편, 지방자치단체는 합리적인 원자력 안전규제 업

무배분 기준에 입각하여 원자력 안전정책의 일부 기능을 점차로 이양 받음으로써 중앙·지방간의 상호 유기협조체제하에 원자력안전관리체계의 강화와 실효성 있는 방사선 비상대응체제를 해야 할 것이다.

이를 위해서 지방자치단체는 궁극적으로 원자력 안전규제의 실무행정을 담당하는 주체가 되어야 하며, 우선 단기적으로는 환경방사능 감시기능(지역 환경기준의 작성, 환경오염도의 측정과 분석, 환경오염원의 감시와 집행업무) 및 원자력 방제기능이 보다 강화되어야 한다.

참고문헌

- 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」 한국원자력안전기술원, 1995
- 임송태, “재난종합관리체제에 관한 연구”, 한국지방행정연구원, 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 개념정립 및 개선방안 연구」, KINS/HR-374, 원자력안전기술원, 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.