

## 원자력안전규제의 법이론체계 분석

### The Theorization of Nuclear Safety Regulation and Legal System

김상원, 장군현, 오병주, 강석철, 이종인

한국원자력안전기술원  
대전광역시 유성구 구성동 19번지

#### 요 약

원자력안전규제는 국민의 권리와 자유를 제한하는 행정작용으로서 법률에 따라 하여야 한다는 규제법 정주의 원리의 지배를 받는 것이다. 따라서 원자력안전규제에 대한 이해는 규제행정에 관한 법체계, 규제 행정의 종류 및 효과 등 규제행정법의 이론체계의 이해로부터 출발하여야 한다.

이 분석에서는 먼저 원자력안전규제의 개념과 특성을 파악하고, 이어 행정규제기본법 기본정신을 분석 하며, 다음으로 원자력안전규제 행정행위의 법적 성격을 법률행위적 행정행위와 준법률행위적 행정행위, 재량행위와 기속행위(또는 기속재량행위) 및 부관의 관점에서 분석하였다. 이어, 원자력법령의 종적 체계를 분석하여 법, 대통령령, 과학기술부령 및 장관고시와 규제기관의 규제지침의 법적 성격을 검토하였다. 마지막으로 바람직한 규제로는 미원자력위원회(NRC)가 도출한 규제 5원칙(독립성, 공개성, 명확성, 효율성 및 신뢰성)의 내용을 살펴보고, 안전규제종사자의 업무자세로서 법률에 의한 한계의 인식, 규제기술 력과 양심에 따른 권위 있는 판단이 이루어져야 함을 밝히었다.

#### Abstract

Nuclear safety regulation, which restricts the freedoms and rights of people, should be carried out under the principle of regulation by acts. Therefore, it should be the starting point of understanding of nuclear safety regulation to understand theoretical system of administrative regulation such as legal system · sorts · effect of governmental regulatory administration.

This report analysed, from a legal aspect, the concept of nuclear safety regulation and the spirit of the Framework Act on Administrative Regulation. Thereafter, this report examined closely all kinds of regulatory actions sorted by its contents, discretion, added condition (Nebenbestimmungen). In addition to it, this report analysed the hierarchy of nuclear legislation in the form of act, presidential decree, enforcement regulation, notice of Minister of Science and Technology and regulatory guide of regulatory body. Finally, this report reviewed the principles for good regulation such as recommended by the NRC to grope for desirable attitude for staffs of nuclear safety regulation body.

## 1. 서론

원자력안전규제는 국민의 권리의무를 제한하는 행정작용으로서 그것은 법률에 따라 하여야 한다는 규제법정주의 원리의 지배를 받는 것이다. 따라서 원자력안전규제에 대한 이해는 규제행정에 관한 법체계, 규제행정의 종류 및 효과 등 규제행정의 이론체계의 이해로부터 출발되어야 할 것이다.

그러나 그 동안 원자력안전규제에 대한 조직 및 제도 등의 운영에 있어서 기술적 관점에 중점을 두어 따라 원자력안전규제의 이론체계 즉, 규제의 개념, 규제법령의 체계, 규제기관의 권한·책임 및 한계 등의 분석에 대하여는 상대적으로 등한시하였으며, 원자력안전규제를 위한 관련법령 및 이를 근거로 하는 일련의 행위형식들은 원자력안전규제의 전문성·기술성을 전면내 내세우면서 그 상위법인 헌법 특히 행정법의 기본법리를 간과한 채 제정 및 집행되고 있는 경우가 적지 아니하였다. 그 결과 현재 우리의 원자력안전규제 기술 수준은 높은 수준에 도달했으나, 규제자가 기본적으로 알아야 하는 원자력안전규제 개념과 그 기본이념의 정립은 상대적으로 미흡한 상태에 있다.

이에 실제적으로 원자력안전규제업무를 수행할 때 반드시 알아야 할 원자력안전규제에 대한 법이론 체계 정립방안을 모색해 보고자 한다.

## 2. 원자력안전규제의 개념과 특성

### 가. 원자력안전규제의 필요성 및 수단

원자력은 거대과학기술로서 20세기 중반에 들어와 그 개발, 이용이 적극 추진되었고 화석연료의 고갈과 환경문제의 해결책으로서 그 역할과 효용 또한 매우 높게 평가되고 있으나, 한편 사고의 확률이 극히 낮기는 하지만 만일의 사고가 있는 경우에는 그 환경오염의 광역성, 피해의 대규모성 및 거역성, 사고와 손해간의 인과관계 입증의 곤란성(특히 인적손해가 드러나는 데에는 오랜 시간이 걸릴 수 있다는 점 등)이란 특성을 가지고 있다. 따라서, 안전규제가 중요하다는 점은 어느 분야와 같으나 원자력분야에서 그 중요성은 더욱 큰 것이다. 원자력의 효용은 그 기술성, 경제성, 안전성이 모두 충족되어야 하므로 합리적인 안전규제가 원자력의 직접적 진흥과 마찬가지로 필요한 것이다.

원자력안전 규제당국이 동원하는 안전규제의 수단은 인·허가, 검사, 면허제도 관리, 주재관실 운영을 통한 감시 감독 등 다양하다.

### 나. 원자력안전규제의 법적 성격

원자력안전규제는 중앙행정기관인 과학기술부장관 또는 그로부터 권한을 위임·위탁받은 개인 또는 단체가 법 아래서 법 집행으로서 단독적으로 공권력을 행사하는 공법상의 행위를 말한다. 또 원자력안전규제는 원자력개발이용에 있어 방사선채해로부터 국민의 생활환경을 보호하기 위하여 사업자의 경제활동을 제한하는 규제행정이다.

### 다. 원자력안전규제 특성과 한계

#### 1) 규제행정행위로서의 원자력안전규제의 특성

‘규제행정’이란 행정행위 중 국가의 경제질서 또는 생활환경 등을 일정한 방향으로 정비·개선·유도하여 적극적으로 공공복리를 증진하기 위하여 개인의 사회·경제활동을 규제·조정·보호·조정·지도하는 행정을 말한다. 따라서 원자력안전규제란 원자력법령 등을 근거로 하여 규제기관이 행정청으로서의 우월적인 지위에서 그 상대방인 원자력사업자에 대하여 일방적으로 명령하거나 의무를 부담하게 함으로써 일정한 법률적 효과를 발생시키는 규제행정행위이다.

규제행정행위(規制行政行爲)로서의 원자력안전규제는 사인(私人)의 행위에는 인정되지 아니하는 특정한 효력 즉, i) 법적합성 ii) 공정성(公定性; 예선적효력 豫先的效力·적법성추정·유효성추정) iii) 일방행위성, iv) 기속행위(羈束行爲) 또는 기속재량행위성 v) 실효성(자력강제성) vi) 확정력을 가진다.

## 2) 원자력안전규제의 한계

국민의 권리·의무를 제한하려면 상술한 바와 같이 헌법 제37조 제2항에 따라 법률로써만 제한할 수 있다. 따라서 국민의 권리·의무를 제한하는 원자력안전규제는 당연히 법률의 근거를 가지고, 또는 법률의 수권범위 내에서 이루어져야 한다는 원칙 즉 법률유보의 원칙의 적용을 받는다.

## 3. 행정규제기본법

### 가. 행정규제기본법의 의의

그 동안 권위주의적 정치체제와 국가주도의 경제개발 정책하에서 국가행정은 국민을 자유경쟁의 기본적인 원리인 자율(보이지 않는 손)에 맡기기보다는 각종 자유를 제한하여 일정한 방향으로 이끌어 가는 경향이 지배적이었다. 이를 위하여 '국가안전보장', '공공복리' 및 '질서유지'라는 공익개념을 앞세워 각종 규제행위가 필요이상으로 행하여진 것이다. 그러나 이제 국민의 권리의식의 신장, 지방자치의 실시 등 법환경의 변화가 도래하고 시대는 바뀌어 그러한 규제행위가 단기적 효율에도 불구하고 장기적으로는 결코 바람직하지 않는 결과를 가져온다는 것을 인식하게 되었고, 이제는 그 동안 남용되었던 규제조치를 완화하거나 철폐하는 방향으로 진전되는 상황이 되었다.

이에 부응하여 국가에서는 1997년 규제행정의 기본법이라고 할 수 있는 행정규제기본법을 제정·공포하여, 규제행정의 개념, 규제법정주의, 규제의 원칙, 규제심사주의 및 기존 규제의 정비 등에 관한 사항을 규정하였다.

### 나. 행정규제기본법의 주요내용

동법에 의하면 첫째, 행정규제의 주체는 정부조직법상의 중앙행정기관·특별지방행정기관·소속기관·합의제 행정기관, 지방자치단체·소속기관 및 법령 등 또는 조례·규칙에 의하여 행정권한을 위임 또는 위탁받은 법인·단체 또는 그 기관이나 개인이다.

둘째, 행정규제의 객체로는 법령의 규제를 받는 자연인 및 법인을 말하며 내·외국인을 불문한다.

셋째, 행정규제의 내용은 특정한 행정목적 실현하기 위하여 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 모든 사항으로, 국민에게 "부담적이나 수익적 규정이나"가 판단기준이 아니고 국민의 "권리를 제한하거나 의무를 부과하는 규정이나 아니냐"가 판단기준이 된다.

넷째, 행정규제의 형식은 '법령등'에 규정된 것이어야 하며, '법령등'은 법률, 대통령령, 총리령, 부령, 조례, 조례규칙, '고시등' (고시, 공고, 예규, 훈령)을 말한다.

다섯째, 동법은 행정규제를 몇가지로 유형화하였다.

여섯째, 행정규제의 원칙을 보면, 대한민국은 자유민주적 기본질서를 원칙으로 하고 있으므로 원칙적으로 모든 개인의 경제적·사회적 자유와 권리는 헌법 제37조의 제2항의 규정에 의거 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우(보충성)에 한하여, 법률(규제법정주의)로써 제한할 수 있다라고 함으로써 행정규제는 할 수 있되, 명시적으로 규제의 시기(보충성) 및 방법(규제법정주의)을 제한하고 있으며, 내재적으로 침해대상(자유·권리)과 침해목적(공공복리등)의 형평 즉 비례의 원칙을 준수하여야 한다.

## 4. 행정행위로서의 원자력안전규제의 성격

### 가. 행정행위의 내용에 따른 구분

#### 1) 개관

행정행위는 그 정신작용의 내용 및 법률효과의 발생원인을 기준으로 법률행위적 행정행위와 준법률행위적 행정행위로 구분할 수 있다. 여기에서 법률행위적 행정행위라 함은 의사표시(효과의사)를 구성요소로 하며 그 의사표시의 내용에 따라 법률효과가 발생하는 행위를 말하며, 준법률행위적 행정행위라 함은 의사표시 이외의 정신작용(판단·인식·관념의 표시)을 구성요소로 하며 행위자의 의사 여하와 관계없이 법률의 규정에 따른 법적 효과가 발생하는 행위를 말한다. 준법률행위적 행정행위로는 확인, 공증, 통지, 수리가 있다.

법률행위적 행정행위는 다시 국민에 대하여 일정한 作爲·不作爲·給付·受忍의 의무를 명하거나 이를 면제하는 “명령적 행정행위”와 특정의 상대방에게 일정한 권리·능력(권리능력·행위능력)·포괄적 법률관계 기타 법률상의 힘 또는 법률상의 지위를 발생·변경·소멸시키는 “형성적 행정행위”로 구분하는 바, 형성적 행정행위는 사람이 본래 가지고 있지 아니한 ‘법률상의 힘’을 대상으로 그 형성에 관여하는 것이라는 점에서 사람이 본래적으로 가지고 있는 ‘자연적 자유’를 대상으로 그 제한 또는 회복을 목적으로 하는 명령적 행위와는 구별된다. 그러나 양자의 구별이 항상 명백한 것은 아니다.

아래 <표 1>은 행정행위의 내용에 따른 구분을 요약한 것이다.

<표 1> 행정행위의 내용에 따른 구분

법률행위적 행정행위	명령적 행위	하명	作爲·不作爲·給付·受忍의 의무를 명령		조세부과, 재해시설설치의무	
		허가	부작위의무(금지)의 상대적 해제		영업허가, 운전면허	
		면제	부작위의무 이외의 의무의 상대적 해제		생계곤란자 면세	
	형성적 행위	직접 상대방을 위한 행위(광의의 특허)	설권행위	권리의 설정(狹義 特許)	자동차운수사업면허, 토지수용권, 광업권, 통행료징수권	
				능력의 설정	공법인 설립행위	
				포괄적 법률관계의 설정	귀화의 허가	
		변권행위	권리 등의 변경			
		박권행위	권리 등의 박탈			
		타자를 위한 행위	認可	법률행위의 보충	사립대학 정관 인가, 토지거래허가, 특허기업의 운임·요금 인가	
	公법상代理		조세채납처분으로서의 공매처분, 감독청에 의한 공법인의 임원 임명			
준법률행위적 행정행위	확인	사실 또는 법률관계에 다툼이 있는 경우 공적 권위로서 확인			당선인결정, 교과서검인정등	
	공증	사실 또는 법률관계의 存否에 대한 공적 증명			등기, 등록, 증명서발급 등	
	통지	특정사실의 통지	관념의 통지	토지세목의 공고·통지, 귀화의 고시 등		
			의사의 통지	납세 독촉, 대집행의 계고 등		
수리	원고, 신고서, 심판청구서의 접수 (형식적 요건심사)		혼인신고 수리: 혼인의 법적 효과 발생 심판청구서 수리: 심리·재결 의무			

## 2) 원자력법상의 행정행위의 구분

상술한 내용적 분류에 따라 원자력안전규제 분야에 있어서의 행정행위를 표로 나타내면 다음과 같다.

구 분		원자력안전규제 행정행위	
법률행위적 행정행위	명령적 행위	하명	자료제출 요구(법 제8조의2 제5항, 제10조의2 제2항), 부담금 납부명령(법 제9조의3 제3항), 실태조사(제10조의2 제1항), 시정·보완 명령(법 제12조의2 제3항, 법 제16조 제2항, 제23조의2 제3항, 제23조의3 제2항, 제31조 제6항, 법 제45조 제2항, 법 제59조 제2항, 제64조 제3항, 제67조 제2항, 제78조 제2항, 제90조의6 제2항), 과징금 부과(법 제17조 제2항), 정지명령(법 제17조 제1항, 법 제24조 제1항, 법 제35조 제1항, 법 제46조 제1항, 법 제60조, 법 제68조 제1항, 제79조 제1항, 법 제90조의7 제1항, 제93조), 안전을 위하여 필요한 조치 명령(법 제30조, 법 제54조, 제62조 제2항, 제82조 제2항), 서류의 제출 및 보완명령(법 제103조 제1항), 출입 또는 거주 제한명령(법 제96조 제2항), 방사선장해방지조치의 명령(법 제98조 제2항), 환경보전에 필요한 조치명령(법 제104조의6 제3항)
		허가	발전용원자로 및 관계시설 건설허가(법 제11조 제1항), 부지사전송인(법 제11조 제3항), 표준설계인가(법 제12조의2 제1항), 발전용원자로 및 관계시설 운영허가(법 제21조 제1항 전단 및 후단), 해체계획 승인(법 제31조 제1항, 법 제55조 제1항), 연구용원자로등의 건설·운영허가(법 제33조 제1항), 핵연료물질 사용허가(법 제57조 제1항), 방사성동위원소등의 사용허가(법 제65조 제1항), 방사선기기설계승인(법 제72조의2 제1항 단서), 폐기시설등의 건설·운영허가(법 제76조 제1항), 운반용기의 설계승인(법 제90조의2 제1항), 특정주제기술보고서의 승인(법 제104조의2 제1항)
	면제	수수료 납부의 면제(법 제112조 단서)	
	형성적 행위	특허(광의)	핵연료주기사업 허가(법 제43조 제1항), 사용후핵연료처리사업 지정(법 제43조 제2항), 방사성폐기물처리사업자 지정(전기사업법 제54조의3; 법규특허)
인가		계량 및 방호규정 승인 (법 제15조의2 제1항)	
준법률행위적 행정행위	확인	검사(법 제16조 제1항, 법 제45조, 법 제59조 제1항, 법 제67조 제1항, 제73조, 제78조 제1항, 제90조의3, 제90조의6, 제1항, 제103조 제2항 및 제4항), 해체상황 확인·점검(법 제31조 제5항),	
	공증	업무대행자 등록(법 제65조의2 제1항), 방사선피폭선량관독업무자(법 제90조의4 제1항)	
	통지	재해방지 조치 통지(법 제34조 제2항)	
	수리	인·허가사항중 경미한 사항의 변경신고의 수리(법 제11조의2 제1항 단서, 법 제12조의2 제1항, 제21조의2 제1항 단서, 법 제15조의2 제1항 단서, 법 제31조 제1항 단서, 법 제43조 제1항 단서, 법 제43조 제2항 단서, 법 제55조 제1항 단서, 법 제57조 제1항 단서, 제65조 제1항 단서, 제76조 제1항의 단서, 제90조의2 제1항 단서), 외국인자력선의 입출항 신고 수리(법 제34조 제1항), 사업의 휴·폐지등의 신고 수리(법 제35조의2, 법 제55조의2), 핵연료물질의 사용신고의 수리(법 제64조 제1항), 방사성동위원소등의 사용신고의 수리(법 제65조 제2항), 등록사항의 변경신고의 수리(법 제65조의2 제2항, 법 제90조의4 제2항), 운반신고의 수리(법 제86조 제1항), 방사성물질등의 적재 신고의 수리(법 제86조 제2항), 안전조치 보고의 수리(법 제89조), 방사선장해 방어조치 보고의 수리(법 제98조 제1항), 허가취소 등에 따른 조치의 신고 수리(법 제100조 제1항), 도난등 신고의 수리(법 제101조 제1항 단서), 방사선환경조사 및 방사선환경영향평가 보고의 수리(법 제104조의6 제1항)	

<표 3> 원자력안전규제 행정행위

#### 나. 기속(제량)행위로서의 원자력안전규제

규제법정주의를 엄격히 적용한다면 규제행정기관의 해석의 여지가 없을 정도로 일의적·확정적으로 요건과 행위(기속행위)를 정하는 것이 바람직할 것이다. 그러나 부단히 변화하는 사회현실의 모든 경우를 예상하여 이를 일의적·확정적으로 규정한다는 것은 입법기술적·현실적으로 불가능하다. 따라서 고도의 전문·기술성을 요하는 규제행정에 있어서는 규제행정업무의 능률성 및 구체적 타당성 등을 확보하기 위하여 규제행정기관에 행정행위의 요건을 불확정개념으로 정하거나, 행정행위의 효과를 정함에 있어 효과 발생 여부(결정재량)나 수개의 효과중 선택할 수 있는 여지(선택재량)를 인정하는 것은 불가피

한 현상이다.

### 1) 기속행위와 재량행위

기속행위란 행정법규가 어떤 요건 아래에서 어떤 행위를 할 것인가 여부(효과)에 관하여 일의적·확정적으로 규정함으로써 행정청은 다만 기계적으로 그 법규를 집행함에 그치는 행정행위를 말한다.

재량행위란 행정법규가 행위요건의 판단 또는 효과(행위)의 결정에 있어서 행정청에게 수개의 가능성 중 선택의 여지를 주고 있는 행정행위로서 기속재량행위와 자유재량행위가 있다.

기속재량행위란 고도의 전문·기술성을 요하는 규제행정의 경우 고도의 전문·기술성으로 인하여 허가 및 검사 등 규제행위의 요건을 일의적으로 규정할 수 없고 그 개념이 불확정적으로 되어 있어 규제행위 요건의 해당 여부의 판단에 대하여 규제행정기관에 선택할 수 있는 재량권이 인정되지 않고, 보유하고 있는 전문·기술력을 기반으로 자기 기속적으로 하여야 하는 행위를 말한다. 즉, 규제행정기관은 구체적인 법적 의미를 판단하는 것 뿐이지 다수의 행위중 선택할 수 있는 것이 아니다. 이것은 법의 해석·적용에 관한 문제이므로 재량을 그르치는 경우에는 위법이 되어 법원의 법적 판단 대상이 된다. 자유재량행위란 행정법규는 어떤 요건에 해당하는 행위가 발생하는 경우 규제행정기관이 그 행위에 대하여 특정 행정처분을 하느냐 또는 어떠한 범위 내에서 하느냐 하는 것은 규제행정기관의 재량에 일임된 행위를 말한다. 재량을 그르치는 경우에는 부당한 행위가 되며 법원의 법적 판단 대상이 되지 아니한다.

규제행정기관에게 재량권이 인정되었다 하더라도 이것이 곧 범으로부터 완전히 자유로운 행위를 의미하는 것은 아니다. 재량행위일지라도 일정한 내적·외적 한계가 있게된다. 이러한 재량권의 한계로 벗어난 재량권의 남용(내적 한계)과 일탈(외적 한계)은 위법한 것으로 법원의 법적 판단 대상이 된다

### 2) 재량행위의 한계

행정행위에 재량이 인정되는 경우라 하더라도 그 행사에는 일정한 한계가 있는 바, 1) 외적 한계 즉 재량권의 행사범위, 이러한 허용범위를 초월한 경우에는 재량의 일탈(逸脫) 또는 유월(踰越)이 된다. 또 2) 재량권의 행사에 있어서 그 내용적 한계, 즉 법의 목적 및 헌법원칙 등을 준수하여야 하는 바, “의무에 합당한 재량”을 행사하지 못한 경우를 일컫는데, 흔히 재량의 남용(濫用)이라 한다. 이에 해당하는 경우로는 i) 사실의 오인, ii) 목적위반 및 동기(動機)의 부정, iii) 평등원칙 위반, iv) 비례원칙위반, v) 행정의 자기구속의 법리 위반 등을 들 수 있다. 다음으로 3) 절차적 한계를 보면, 행정의 전문·기술성의 관점에서 재량의 범위가 확대되고 있는 현실에서, 처분의 절차, 판단과정 등에 대한 절차적 통제를 통하여 사법심사를 충실화할 것이 요청되는 바, 이러한 맥락에서는 i) 순수절차적 통제로서 절차규정의 위반, 불공정한 절차에 따른 처분은 위법을 구성하며, ii) 판단과정에 대한 통제로서 판단요소 누락, 특정요소의 과대평가, 이익형량의 흠결 등을 위법을 구성한다고 본다. 마지막으로 재량권의 행사에는 4) 기간상의 한계도 있는 바, 행정청은 재량권의 행사에 있어서 ‘상당한 기간’ 내에 처리할 의무가 있다고 할 것인 바, 재량권의 불행사·해태는 위법을 구성하게 된다.

### 3) 원자력안전규제와 재량

고도의 전문·기술성을 요하는 원자력안전규제에 관한 원자력법령은 다른 어떠한 분야에서 보다 행위요건에 대하여 불확정적인 개념을 많이 사용하고 있으며 위반행위에 대한 행정조치에 대하여 재량을 인정하는 경우가 많다. 원자력법 제17조 제1항의 경우를 보면 “과학기술부장관은 발전용 원자로설치자가 ... 그 허가를 취소하거나 1년 이내의 기간을 정하여 그 건설공사의 정지를 명할 수 있다”고 하여 과학기술부장관에게 選擇裁量과 決定裁量을 인정하고 있다.

또한 그러한 허가의 취소 또는 정지의 사유의 하나인 “허가기준에 미달하게 된 때”의 동법 제12조의 허가기준은 “인체·물체 및 공공의 재해방지에 지장이 없을 것,” “국민의 건강 및 환경상의 위해방지에 지장이 없을 것” 등의 요건을 충족할 것을 요구하고 있는 바, 여기에서 “공공,” “재해,” “위해” 등의 개념은 불확정개념의 대표적인 예에 속하며 이러한 불확정개념의 해석·판단에 대해서는 과학기술부장관에게 판단여지가 인정된다고 할 것이다.

앞의 예의 경우에 원자력안전규제행정에 광범위한 재량과 판단여지가 인정된다고 하더라도 이것이 행정청의 무조건적인 자유재량을 의미하는 것은 아니며, 원자력안전규제는 원자력사업자의 행위가 전문적

이며 기술적인 판단에 의거 원자력안전성에 위배된다고 생각되는 경우 원자력법에 명시된 합당한 조치 행위를 하여야 한다. 전문적이며 기술적인 판단을 함에 있어서는 객관적인 기술기준에 의거 판단하여야 하며, 위반행위에 대한 법률적 조치를 함에 있어서는 자의적으로 하여서는 아니되는 기속재량적인 성격을 갖는다 할 것이다. 따라서, 기술적으로 원자력사업자의 행위가 원자력안전기준에 위반할 경우 방사선 재해로부터 국민의 생활환경을 보호하기 위하여 그 위반행위에 대한 합당한 법적 조치를 즉각적으로 하여야 하며, 그 법적 조치가 과도하거나 온정적이어서는 아니된다.

#### 다. 원자력안전규제와 부관

1) 부관(附款)이란 “행정행위의 효과를 제한하기 위하여 주된 의사표시에 붙여진 종된 의사표시”라고 한다. 부관은 행정의 유연성을 확보하게 해 준다는 순기능적인 측면과 그 남용의 우려가 있다는 역기능적인 측면을 모두 공유하고 있다.

2) 부관의 종류로는 조건, 기한, 부담, 철회권의 유보 등이 있다.

3) 부관의 한계

“어떠한 행정행위에 부관을 붙일 수 있는가”에 관한 부관의 가능성문제와 “내용상 어느 한도까지 붙일 수 있는가”에 관한 부관의 자유성문제가 논의되고 있다.

먼저 부관의 가능성을 보면 부관은 법률행위적 행정행위와 재량행위에 대해서만 붙일 수 있다. 즉, 부관은 행정청의 의사표시의 효과를 제한하기 위하여 붙이는 것으로 의사표시를 요소로 하지 아니하고 그 효과가 직접 법규에서 나오는 준법률행위적 행정행위에는 부관을 붙일 수 없으며, 또한 기속행위 및 기속재량행위 경우 행정청은 법규에 엄격히 기속되고 법규가 정한 효과를 임의로 제한할 수 없기 때문에 법규에 특별한 수권규정이 없는 한 부관을 붙일 수 없다는 것이 전통적 견해이다.

그러나 오늘날 부관을 “행정행위의 효과를 제한하거나(조건, 기한), 특별한 의무를 부과하거나(부담) 또는 요건을 보충하기(철회권의 유보, 사후변경의 유보) 위하여 주된 행위에 붙여진 종된 규율”로 이해하는 의견이 있는 바, 그 입장에서 보면 반드시 의사표시만을 요소로 하지 않으므로 준법률행위적 행정행위인 확인·공증에도 기한(종기)을 붙일 수도 있으며, 특별한 의무를 부과하거나 요건을 보충하는 부관은 경우에 따라 가능하며, 기속행위의 경우에도 행정행위의 요건을 보충하기 위한 부관이 가능하다.

다음으로 부관의 한계로서는 부관은 헌법·법령에 위배하지 아니하는 한도에서(적법한계), 당해 행정행위의 목적상 필요한 범위 내에서(목적한계), 당해 행정목적의 달성에 필요한 최소한의 범위 내에서 평등해야 하는(비례평등한계) 일반적 한계를 준수해야 한다. 또한 특히 부담의 경우 그것이 반대급부의 획득수단으로 악용되어서는 아니된다.

4) 원자력안전규제에 있어서의 부관

원자력안전규제행위는 고도의 전문·기술성으로 인하여 행정청이 요건을 보충하여야 하는 행위가 대부분이다. 따라서, 부관을 “행정행위의 효과를 제한하거나(조건, 기한), 특별한 의무를 부과하거나(부담) 또는 요건의 보충(철회권 유보, 사후변경의 유보)을 위하여 주된 행위에 붙여진 종된 規律”로 확장하여 이해한다면 원자력안전규제에 있어서 그 요건을 보충하기 위하여 부관을 붙이는 것은 가능하다 할 것이다.

### 5. 원자력안전규제 법령체계

#### 가. 원자력법령의 법단계

우리나라 원자력법령체계는 일반 법령체계와 같이 원자력법, 동법시행령, 동법시행규칙(원자력법시행규칙, 원자로시설등의기술기준에관한규칙과 방사선안전관리등의기술기준에관한규칙 등 3개규칙을 말함. 이하 같음)의 3단계로 구성되나, 원자력안전규제와 관련하여 과학기술부장관의 고시가 규제의 실제에 있어서 많은 역할을 하고 있고, 이와 함께 원자력안전기술원에서 규제지침을 생산하여 원자력안전규제의 기술기준으로 사용하고 있어 실질적으로 4단계로 구성되어 있다고 하여야 할 것이다.

원자력법, 동법시행령(대통령령) 및 동법시행규칙은 모두 전통적 의미의 법령으로서 상하위 법령의 계층구조를 이루고 있어 특별히 논할 점이 없다. 다만, 현행 원자력법은 원자력에 관한 진흥과 규제 관련 모든 사항을(손해배상관련법을 제외하고) 하나의 법률 안에 규정하고 있기 때문에 법 자체가 대단히 방대·복잡하고 혼돈스러운 모습을 가지고 있다. 그러나 2000년도에 원자력안전규제와 관련한 원자로시

설등의기술기준에관한규칙 및 방사선안전관리등의기술기준에관한규칙 등 2개의 시행규칙을 당초 원자력 법시행규칙으로부터 분리·제정하여 분법화함으로써 원자력법의 분법화체계는 하위법령에서부터 그 기틀이 마련되고 있는 셈이다.

#### 나. 원자력법에 따른 기술기준의 법적 성격 (과기부장관 고시와 원자력안전규제지침의 법규법성)

행정기관의 고시, 훈령, 예규 등(이하 “행정규칙”이라 한다) 및 안전기술원이 제정한 원자력안전규제지침(이하 “규제지침”이라 한다)이 법규적 효력(외부적 효력, 대국민적 구속력)에 의하여 재판규범성을 가지고 있어 이를 위반한 행정청의 처분은 위법한 것인지, 아니면 법규적 효력이 없는 것으로 과학기술부와 안전기술원이 원자력안전규제업무를 효율적으로 수행하기 위하여 자체 필요에 의하여 만든 내부적인 지침인지에 대하여 실무적으로 아주 정확하게 정리되어 있지 못하고 있다.

첫째, 법령의 위임에 의하여 행정규칙(훈령, 고시 등)으로 당해 법령을 보충하는 법규사항을 정하도록 한 경우의 행정규칙에 대하여는 대법원 및 헌법재판소에서 위임법령의 위임의 한계를 벗어나지 아니하는 한, 위임법령과 결합하여 대외적인 구속력이 있는 법규명령의 효력을 가진다고 판시하고 있다.<sup>1)</sup>

대법원과 헌법재판소에서는 “법령의 직접적인 위임에 따라 수입행정기관이 그 법령을 시행하는 데 필요한 구체적 사항을 정한 것이면, 그 제정형식은 비록 법규명령이 아닌 고시, 훈령, 예규 등과 같은 행정규칙이더라도, 그것이 상위법령의 위임한계를 벗어나지 아니하는 한, 상위법령과 결합하여 대외적인 구속력을 갖는 법규명령으로서의 기능하게 된다고 보아야 한다”는 행정규칙의 법규적효력을 긍정하고 있다(1992. 6. 26. 선고 91헌마25).

둘째, 법령의 위임이 없는 행정규칙의 경우 법규적 효력은 일반적으로 부인되나, 원자력·환경 등과 같이 고도의 전문성·기술성으로 인하여 법률이 그 내용을 구체화하지 못한 때에는 행정규칙에 대하여 법규적 효력을 인정하지 않는다면 그 법집행은 사실상 불가능한 것이 될 것이다. 이 경우에 있어서 독일의 행정재판소가 원자력법 제12조 제2호에서 정하고 있는 발전용원자로 설치허가의 요건인 “방사성물질 등에 의한 인체·물건·공공의 재해방지에 지장이 없을 경우”를 구체화한 연방내무부장관의 “방사성피해에 관한 일반적 산정기준”이라는 행정규칙에 대하여 외부적 효력을 인정하여 행정기관이 당해 고도의 전문성 및 기술성을 갖는 법률의 시행을 위하여 법률의 명시적인 위임 없이 그 법규범 내용을 구체화하는 행정규칙을 법령의 내용을 구체화한다는 점에서 대외적·직접적 구속력을 갖는 것으로 하였다. 이러한 행정규칙을 규범구체화행정규칙이라 하며 법률의 명시적인 위임이 없다는 점에서 앞의 법령보충형식의 행정규칙과 상이하다.

우리나라의 경우 이러한 규범구체화행정규칙의 법규적효력을 인정할 수 있는 것인지에 대해서는 의견이 대립하고 있으나, 원자력안전규제와 같은 고도의 전문성 및 기술성으로 인하여 법이 구체적으로 명시할 수 없는 사항에 한하여는 입법기관과 사법기관의 전문성의 한계 및 행정기관의 전문성을 고려하여 법령의 위임여부에 불구하고 행정규칙을 통하여 이를 구체화할 수 있는 것으로 인정하여야 할 것이다.

다만, 이론의 여지를 없이 하기 위하여는 원자력법령에 과학기술부장관 고시와 안전기술원의 원자력안전규제지침의 근거를 법령에 명시하여 근본적으로 해결하여야 할 것이다.

## 6. 원자력안전규제기관

### 가. 개념

원자력안전규제기관은 원자력안전규제입법의 관리와 집행에 책임을 지고 있는 기관으로 원자력사업자에게 부과할 제약이나 규칙 및 기준을 결정하여야 한다. 그리고 특정 유형의 행위와 행태에 대하여 적용해야 할 벌칙 또는 보상의 규모와 내용을 원자력법령에 명시하고 있지만, 규제기관은 원자력법령에서 요청하고 있는 사항에 대한 원자력사업자의 행태와 행위에 일치 또는 위배되는 사항을 심사, 검사,

1) 이에 대해 우리 헌법은 법규명령의 형식을 대통령령·총리령·부령만을 인정하고 있으며 이는 법규명령의 형식을 제한적·열거적으로 규정한 것이므로 법령이 법규적 사항을 훈령 또는 고시 등 행정규칙에서 정하도록 위임하는 것이 헌법상 허용될 수 없다는 견해가 있고, 이와 반대로 헌법의 당해 규정은 예시적인 규정에 불과하며 따라서 고시 등의 형식으로 위임하는 것도 가능하다는 견해가 있다. 행정규제기본법은 상술한 바와 같이 “법령등”에 고시를 명시적으로 포함하고 있다.



조사하고 적발된 위배사항 중 어떤 것을 고발할 것인지 결정하고 어떤 위반자를 고발할 것인가 하는 선별기준을 설정하며, 그에 따라 선별된 행위자에 어떠한 수준의 법적 효과를 부여할 것인가를 결정하는 것이 그 임무이다. 이렇듯 원자력안전규제기관은 원자력사업에 대하여 준입법적·준사법적 중요기능을 수행하며, 원자력사업의 원활한 운영에 대한 파수꾼의 역할을 수행하고 있다

#### 나. 원자력안전규제기관의 운영체계

원자력안전규제업무는 규제정책의 수립, 규제관련 법령의 제개정, 허가, 승인 등 규제결정행위 및 심·검사와 심·검사관련 각종 기술지침의 개발 등 기술적 사항 등을 종합한 업무로서 그것을 하나의 원자력안전규제기관이 수행하는 것이 원자력안전규제의 종합관리 측면에서 바람직하나, 원자력안전규제의 고도의 전문성·기술성 및 정부의 규제인력 운영의 제한성으로 인하여 정부기관만이 독자적으로 원자력안전규제업무를 수행하는 것은 현실적·기술적으로 어려움이 따른다. 이를 해소하기 위하여 복수의 원자력안전규제기관의 존재가 불가피하게 되었다.

##### 1) 과학기술부장관

과학기술부장관은 원자력법에 의거 원자력안전규제에 관한 행정권을 직접적으로 행사하는 행정기관으로서 국가의 원자력규제행정에 관한 의사를 결정하고 이를 외부에 표시할 권한을 가지는 강하상 이른바 행정관청에 속한다.

##### 2) 한국원자력안전기술원

한국원자력안전기술원(이하 "안전기술원"이라 한다)은 원자력법 제9조 및 한국원자력안전기술원법(이하 "안전기술원법"이라 한다)에 따라 설립된 특별법인으로서 독립된 법인격 주체이다.

안전기술원의 장은 과학기술부장관의 하급관청으로서 상·하관청간의 관계에 서며 그 결과 양자간에는 권한의 감독관계가 성립한다. 안전기술원법에 안전기술원이 그 사업, 운영, 예산 및 결산에 대하여 과학기술부장관의 통제를 받도록 규정하고 있는 것도 바로 이러한 권한의 감독관계를 명문화한 것이라 할 것이다.

원자력법 제111조 및 안전기술원법 제6조 제1호의 규정은 과학기술부장관의 권한 가운데 일정사항을 안전기술원에 위탁하고 있는 바, 권한의 위탁이 있는 경우 수탁기관은 자기의 명의·책임·권한으로 사무를 수행하며, 수탁사무의 처리에 관해 위탁기관의 사전승인이나 협의를 구할 필요가 없다. 한편 위탁기관은 위탁한 권한을 더 이상 행사할 수 없으며, 다만 수탁기관의 위탁사무 처리에 대하여 지휘·감독하고 그 처리가 위법 또는 부당할 때에는 이를 취소하거나 중지시킬 수 있을 뿐이다.

또 위탁기관은 수탁기관의 원자력안전규제 수행을 위한 비용부담과 관련하여 수탁기관이 필요로 하는 인력과 예산의 확보를 보장하여야 한다.

한편, 안전기술원의 장은 과학기술부장관으로부터 위탁된 원자력안전규제 업무의 수행과 관련하여 원자력사업자에 대해서는 행정규제기본법(제2조 제1항 제4호)에 의하여 행정기관의 지위에 있으므로 안전기술원의 장은 그 위탁받은 범위 내에서 행정기관으로서 의사를 결정하고 이를 표시할 권한을 가진다.

##### 3) 원자력안전위원회

원자력법 제5조에는 원자력안전에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위하여 과학기술부장관 소속 하에 원자력안전위원회를 설치하도록 규정하고 있다. 이 위원회는 원자력법이 정한 일정사항에 대한 심의·의결권만을 가질 뿐 이를 대외적으로 표시할 권한을 가진 것은 아니라는 점에서 행정법상 의결기관(참여기관)에 속한다고 할 것이다. 의결기관은 의결권한만을 가질 뿐 표시권한은 갖지 못하며, 또한 의결에 반한 의사기관의 표시는 하자있는 행정행위로써 무효가 된다고 할 것이다. 원자력안전위원회가 원자력안전에 관한 심의 의결기관이라는 성격에 비추어, 위원회 또는 그 산하 전문위원회의 구성에는 안전규제 전문기관인 안전기술원과의 연계가 제도화되어야 할 것이다.

#### 다. 원자력안전규제기관의 성격

일반적으로 원자력안전규제기관을 규제기관과 규제지원기관으로 구별하는 견해가 널리 퍼져 있는데, 이러한 구분은 안전기술원 설립 초창기에 이루어진 고정관념으로서 원자력안전규제 업무의 성격을 올바르게 인식하는 경우에는 타당하지 않다 하겠다. 원자력안전규제업무가 규제결정권만을 의미한다면 원

자력안전규제업무중 심검사 등 규제결정행위 이외의 모든 기술적 업무는 규제업무가 아니므로 규제지원 업무를 수행하는 기관은 규제지원기관이라 할 수 있겠으나, 원자력법령에서의 원자력안전규제의 의미 및 행정규제기본법에서의 규제의 정의를 살펴 볼 때 앞에서 말한 바와 같이 원자력안전규제는 규제결정행위 뿐만 아니라 심검사와 심검사 관련 각종 기술지침의 개발 등 기술적 사항을 두루 포함하는 개념이다.

따라서 올바른 원자력안전규제 업무의 관점에서 보면 원자력안전규제기관을 규제기관과 규제지원기관으로 구분하는 것은 타당하지 않으며, 원자력안전규제기관이 복수로 존재하되, 그 기관이 수행하는 규제업무의 기능적 성격에 따라 원자력안전규제결정기관과 원자력안전규제 기술전문기관으로 구분되어야 할 것이다. 안전기술원의 성격에 대한 이러한 개념의 전환과 명확화 필요성은 안전기술원에 대한 조직적·기능적 주체성을 정립하지 아니하고는 원자력안전규제에 핵심이라고 할 수 있는 기술적 분야의 규제를 담당하고 있는 규제기관의 적정한 규제업무 수행은 불가능하기 때문이다.

#### 라. 원자력안전규제종사자의 책임과 권한

##### 1) 원자력안전규제종사자가 공무원인 경우

공무원의 책임이란 공무원이 공무원으로서 부담하는 의무를 위반하여 위헌·위법의 행위를 하거나 또는 부당한 행위를 한 경우에 지게 되는 불이익한 법적 제재를 말한다. 이러한 책임으로는 공무원법상 책임(징계책임 및 변상책임 등)·형사법상 책임(직무유기죄, 비밀누설죄, 뇌물죄 등)·민법상 책임(중과실이 있는 경우 국가책임 이외의 공무원 개인의 배상책임)으로 구분된다.

##### 2) 원자력안전규제종사자가 안전기술원 직원인 경우

안전기술원 직원에 대하여는 안전기술원법과 안전기술원이 독립된 법인격 주체로서 제정하는 임직원의 근무관계에 관한 내부규정이 적용될 것이다. 안전기술원법은 임직원의 의무로서 제21조에서 “비밀엄수의 의무” 및 이에 위반한 경우 벌칙으로서의 형사적 책임만을 규정하고 있다.

한편 배상책임에 관하여 본다면 원칙적으로 민법의 일반이론에 따라야 할 것인 바, 피해자는 안전기술원과 직원 개인에 대한 배상청구 가운데서 선택적으로 청구가 가능할 것이며, 기관에서 배상한 경우 직원에게 고의 또는 중대한 과실이 있는 때에는 기관은 해당 직원에게 구상권을 행사할 수 있을 것이다.

##### 3) 현장 안전규제요원의 책임의 해소

원자력안전규제 업무 수행시 현장업무수행자와 규제결정자의 이중적 구조로 인하여 원자력안전규제에 대한 의견이 서로 다른 경우가 생길 수 있을 것이다. 과학기술부 공무원은 물론, 원자력법에 의거 안전기술원에 위탁된 원자력안전규제 업무 수행과정에서 안전기술원의 안전규제 현장 종사자의 의견과 기관의 의견이 상이한 경우도 있을 것이다.

이러한 경우 안전규제기관으로서 규제결정권은 과학기술부장관 및 안전기술원장이 가지는 반면 규제업무 수행과정에서 책임문제가 발생하는 경우에는 규제기관의 장만 책임을 지는 것이 아니고 현장안전규제 종사자도 책임기여의 정도에 따라 개별적인 책임을 지게 될 것이다. 책임소재가 문제되는 경우 하부 안전규제종사자의 책임이 면제되는 것이 아니라, 구체적인 경우를 조사하여 직무수행에 있어서 최선을 다하였는지에 따라 그 책임 면제 여부가 결정될 것이다.

그런데, 우리나라 행정조직상 상명하복의 조직 관행의 관점에서 보면 의견 상충이 있는 경우 하부조직의 의견이 반영되는 경우가 드물 것이다. 따라서 어떤 경우에는 권한 없는 책임이 있을 수 있다.

결과에 대한 책임추궁이 없다 하더라도 자신의 전문가적 판단이나 양심에 의거 번뇌하는 사례가 발생할 수도 있을 수 있다.

따라서 현장의 안전규제 종사자의 의견에 상충하는 규제결정을 하는 경우 기관은 안전규제 종사자의 책임문제가 해소될 수 있는 제도화된 행정절차가 필요할 것이다. 예를 들면 원자력안전규제에 대한 행정처리 내용을 모두 문서화하고, 이견을 해소하기 위한 관련 책임자 및 관련자 회의를 하며, 그래도 이견이 해소되지 않는 경우에 기관장이 주재하는 회의를 개최하되 그 회의는 자유로운 분위기에서 진행되어 이견이 있는 직원이 모든 의견을 개진할 수 있는 절차가 필요하다.

회의의 내용과 결과를 모두 문서화하도록 하여, 문제가 생길 경우 기관 결정과 의견을 달리하는 직원의 법적 책임이 해소될 수 있는 원자력안전규제 처리에 관한 방법과 절차의 제도화가 필요하다.

## 8. 결론

### 가. 합리적인 원자력안전규제

합리적인 안전규제란 무엇인가. NRC가 1990년에 발표한 5가지 규제원칙에 따른 안전규제가 우선 합리적인 안전규제에 관한 하나의 모델이라 할 수 있다. 원자력안전규제의 독립성, 공개성, 명확성, 효율성 및 신뢰성의 원칙이 그것이다.

이 5대 원칙에 따른 원자력안전규제가 이루어질 경우 원자력안전규제의 객관성·공정성·투명성의 확보를 통한 원자력안전규제의 존재목적인 '공공의 안전과 환경보전'을 달성할 수 있을 것이다.

가. 독립성은 안전규제기관이 우선 진흥부문으로부터 독립해야 하며, 압력단체 등의 압력으로부터도 독립적이어야 함을 의미한다. 오직 규제기관의 전문적 지식과 국민의 안전을 위한 양심적 판단에 의해서 기관의 결정이 이루어져야 한다는 원리이다.

나. 공개성은 규제내용과 결정과정이 일반 국민들에게 알려져야 한다는 의미이지만, 더 중요하게는 결정 내용과 결정 과정이 이해 당사자 뿐만 아니라, 관심있는 시민들의 합리적인 비판을 받아서 결정되어야 한다는 뜻이다.

다. 명확성은 규제는 일관성이 있고, 논리적이며, 실제적으로 하여 규제의 내용이 이해될 수 있는 방법으로, 그리고 책임의 소재가 뚜렷하게 밝혀질 수 있는 방법으로 결정되어야 한다는 의미이다. 그러나 책임은 역량이 수반되어야 완수될 수 있는 일이기 때문에 공개적 토론에 의하여 결정된 규제가 아니면 명확성도 확보하기 어려운 명제이다.

라. 효율성은 안전규제가 규제목적에 적합하여야 하며, 규제목적 달성 수단중 가장 적은 침해 수단을 선택하여야 하며, 달성하려는 공익과 침해되는 피해가 적절한 균형을 이루어야 한다는 원리이다.

마. 신뢰성은 국민과 피규제 사업자가 믿을 수 있는 정도의 안전규제의 목표가 확실하고 충분히 달성되는 방도를 확보하여야 한다는 의미이다. 그것은 오차를 허용하되 오차수정이 체계적으로 이루어지고, 정기적이고도 용의주도한 안전성 평가를 통하여 확인되어야 한다.

### 나. 원자력안전규제종사자의 자세

#### 1) 법률에 의한 규제

헌법 및 행정규제기본법에 따르면 국민의 자유·권리를 제한하는 규제행정인 원자력안전규제는 법률적인 근거가 있어야 한다. 규제의 근거, 규제의 내용, 규제의 권한 및 책임 등에 대하여 법률적 근거가 있어야 한다는 것이다. 이에 따라 안전규제종사자가 규제결과 행정처분을 하여야 할 경우 처분 근거 법령, 처분에 대한 기술적 근거 및 이유 등을 제시하여야 하며 자의적인 해석을 하여서는 아니된다.

또 안전규제의 투명성 및 공정성을 위하여 행정절차법의 원리에 따라 안전규제의 행정처리과정을 제도화·문서화하여 행정처리 단계마다 명확한 처리 근거가 있어야 할 것이다.

원자력법령에 명시된 과학기술부와 안전기술원의 업무 범위를 단계별로 명확하게 구분하여 각 기관은 안전규제업무수시 직무를 해태하거나 권한을 남용하지 않도록 하여야 할 것이다.

#### 2) 규제의 한계를 인식한 규제

원자력안전규제에 대한 법률적 근거가 있다고 하여 안전규제종사자에게 무제한적인 규제권한을 행사할 수 있는 것이 아니다. 행정목적의 실현이라는 공익과 이를 달성하려고 하는 수단으로서 개인의 권리의 제한은 비례관계에 있어야 한다는 것이며 규제가 정당화되는 경우에도 피규제자의 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해하여서는 아니된다. 이것은 헌법 및 행정법의 일반 기본원리로서 원자력안전의 1차적인 책임은 사업자에 있으며, 안전규제종사자는 원자력안전이라는 공익에 지장이 없는 범위 내에서 사업자의 안전활동이 원자력안전기준에 맞게 수행되고 있는 지를 확인·점검하여 원자력사업자에게 원자력 안전규제 본래의 목적을 초과하는 과도한 부담을 주어서는 아니되며, 안전규제과정에서 피규제자에 대하여 위압적으로 대하여는 아니될 것이다.

#### 3) 권위있는 규제

합리적인 안전규제를 하기 위하여 원자력안전규제에 대한 제도적 구비도 중요하지만 그 규제를 실제로 수행하는 안전규제종사자의 자질, 능력 및 인격 등이 중요한 요소가 될 것이다. 안전규제종사자는 원자력안전의 최종 수비수로서 재판에 있어서 판사와 같은 역할을 한다고 볼 수 있다.

안전규제종사자는 더 높은 전문·기술적 자질을 획득하기 위하여 부단히 노력하여야 할 것이며, 규제 행정 개념에 대한 이해를 통하여 합리적이고 적절한 원자력안전규제를 도모하여야 할 것이다.