

'96 춘계학술발표회 논문집
한국원자력학회

굴업도 프로젝트의 추진경험 및 교훈
- 방사성폐기물관리시설 건설 추진관련 -

이익환, 김종현, 백우기
한국원자력연구소

요 약

방사성폐기물관리시설의 부지 확보사업이 계속 난항을 겪자 정부는 부지확보와 그에 따른 지역개발사업을 촉진하기 위하여 방축법을 제정하였다. 이를 근거로 '95년 2월 굴업도를 방사성폐기물 관리시설지구로 고시하고 시설지구 개발사업 및 주변지역지원사업계획을 수립, 사업을 추진하게 되었다. 시설지구의 토지매수업무 및 주변지역 지원사업을 법적절차에 따라 수행하던 중 '95년 10월 굴업도 주변에서 활성단층이 발견되고 12월 시설지구 지정고시가 해제되어 사업이 원점으로 돌아 가게 되었다. 그동안 수행했던 굴업도 프로젝트의 사업 추진경위를 살펴보고 추진과정에서 발생한 문제점들을 분석하여 신부지 확보시 고려되어야 할 부지확보절차, 지역지원사업 및 지역홍보 등의 개선방향을 제시하였다.

1. 수행배경 및 법적근거

1978년 고리 1 호기의 가동이래 원자력발전소 및 기타 방사성물질 이용기관에서 발생하는 방사성폐기물의 안전관리가 국가차원의 문제로 대두됨에 따라, '84년 제211차 원자력위원회에서 방사성폐기물관리원칙을 의결하고 '88년 5월 원자력법 개정시 관계조항을 신설하였으며, '88년 제220차 원자력위원회에서 방사성폐기물 종합관리시설 건설일정 등의 <방사성폐기물관리 기본방침>을 의결하여 방사성폐기물관리사업 수행의 근간을 마련하였다.

위의 결정에 따라 사업자인 한국원자력연구소내에 사업전담기구로 원자력환경 관리센터를 설립('90. 10.)하고 방사성폐기물관리시설 부지를 구하기 위해 전국을 대상으로 기초조사를 실시하였으나 '89년에 경북영덕지역에서, '90년에는 충남 안면도지역에서 주민들의 격렬한 반대로 부지선정이 백지화되었다. '91년에는 전국을 대상으로 6개지역을 추천하여 부지로 선정코자 하였으나 이역시 각지역 주민들의 반대로 실패하였고 이후 여러곳에서 현지 주민들의 자발적인 유치의사 표명이 있었으나 반대주민들에 의해 무산되었다.

국민들의 원자력에 대한 부정적 인식과 막연한 피해의식, 그리고 지역이기주의의 팽배로 부지확보사업이 계속 난항을 겪자 정부는 방사성폐기물관리사업에 대한 사업추진제도상의 문제를 보완하고 지역개발을 위한 지역지원사업의 근거로서 <방사성폐기물관리사업 촉진 및 시설주변지역의 지원에 관한 법률> (방촉법)을 국회에 상정, 제정('94. 1. 5)하였으며, 또한 범정부적 차원에서 사업을 추진하기 위하여 관계부처장관으로 구성된 <방사성폐기물관리사업 추진 위원회>와 실무작업추진을 위한 <방사성폐기물관리사업 기획단>을 국무총리 산하에 설치('94. 10. 29)하였다. 이후 기존 6개지역과 도서지역을 포함한 10개 후보지역에 대한 재검토 절차를 거쳐서 마침내 웅진군 굴업도지역을 '94년 12월 최종후보지역으로 결정 '95년 2월 27일 시설지구로 지정고시하였다.

2. 추진경위

방촉법을 근거로한 굴업도 프로젝트의 주요사업은 시설지구개발사업, 지역지원사업, 토지매수 및 이주대책, 지역홍보를 중심으로 수행되었다.

2.1 시설지구개발사업

시설지구개발사업은 방촉법의 내용을 포함하는 개발계획을 먼저 수립하여 법적절차를 거쳐 지역협의회, 원자력위원회, 방폐관리사업추진위원회 등의 심의의결후 시설지구를 지정고시하고 동계획에 따라 개발사업이 수행되었다. 개발계획은 시설지구내 시설로서 방사성폐기물 영구처분시설, 사용후핵연료 중간저장시설과 부대시설로서 항만시설, 공통지원시설, 복지시설, 녹지 및 기타시설이 있고 개발사업의 시행기간은 개발사업의 실시계획 승인 고시일로 부터 약 7

년간으로 계획하였다. 지정고시후 개발사업 실시설계 승인을 받기위한 용지조성과 항만시설 실시설계와 관련 인허가 업무를 수행할 계획이었다. 그러나 95년 5월부터 굴업도 일원에 대한 부지특성조사를 수행하던 중 10월 굴업도 인근 해역에서 활성단층의 징후를 발견하고 그의 세부조사 및 검토후 종합분석결과 시설부지로 부적합한 것으로 평가됨에 따라 12월 16일 지정해제(과기처고시 제 1995-14호, '95. 12. 21 관보고시)하므로써 추진되던 굴업도 방사성폐기물 처분장 건설사업은 중단되었다.

2.2 지역지원사업

방폐관리시설의 건설 및 운영에 관련하여 시설주변지역 주민의 소득증대와 복지증진을 위한 지역지원사업이 추진되었다. 지역지원사업계획은 장기계획과 연간계획으로 구분되어 건설기간 및 운영기간에 걸쳐 수행되고 건설기간중 매년 50억원, 운영기간중 매년 30억원의 지원이 계획되었다. 또한 원활한 개발사업추진과 시설주변지역 발전을 위해 필요하다면 특별지원금을 지원하도록 되어 있다. 부지선정 발표시 500억원의 지역발전기금조성이 약속 되었고, 지원사업 전담법인으로 설립('95. 5. 22)된 덕덕복지재단에 '95. 6. 30 특별지원금으로 출연되었다.

이에 앞서 이 지원금을 기반으로 한 지역지원사업의 추진을 위해 과기처와 사업자는 공청회를 거쳐 지원사업장기계획과 연간계획을 확정하여 소득증대 및 육영사업을 시행할 기반을 구축하였다.

2.3 토지매수 및 이주대책

시설지구의 토지매수 및 이주대책업무는 시설지구를 관할하는 웅진군과 위탁협약을 체결하여 시행되었다. '95. 5. 3 위탁협약후 계획된 추진계획에 따라 편입토지, 건물, 공작물(담장등), 기타 사항(가축 등)에 대한 현황조사가 수행되었다. 실제이용 토지현황에 대하여 '95. 6. 19 에서 7월말까지 측량이 수행되었고 토지 및 물건조서는 '95. 8. 7 완료되었다. 공특법에 의한 보상심의위원회가 '95. 6. 29 웅진군수를 위원장으로 구성되었고 8. 31 에서 9. 13 까지 보상계획이 열람공고되었으며, 1차 보상심의위원회가 '95. 9. 30 개최된 것을 끝으로 활성단층 발견으로 인하여 토지매수업무가 중단된 후 지정고시해제를

맞이 하였다.

2.4 지역홍보

굴업도 프로젝트의 원활한 추진을 위한 지역홍보는 지역주민홍보, 해외 방사성폐기물처분시설의 시찰, 언론홍보 및 광고, 반핵활동조사 및 대응 등의 내용으로 수행되었다. 지역주민홍보는 지역주민 및 인천시민단체, 공무원, 언론인, 지자체장과 의원들을 대상으로 총31건 연인원 916명이 참석한 원자력관련시설 시찰 및 설명회, 총18건에 달하는 간담회 및 공청회 개최, 기타 서한문 발송 등이 수행되었다.

해외 방사성폐기물처분시설 시찰은 해당지역주민 및 주요인사들을 대상으로 일본, 스웨덴, 영국, 프랑스 등의 방사성폐기물처분시설 시찰이 여덟차례 수행되었으며 신속하고 광범위한 파급효과를 목적으로 한 언론홍보는 총 18건에 달하는 보도자료 배포 및 투,기고가 있었고, 지방일간지, 주간지, 잡지, 케이블 TV에 22건(총141회)의 광고를 게재, 방영하였다.

3. 굴업도 프로젝트 수행결과 분석

위에서 살펴본 추진경위를 통하여 각 사업 별로 경험 사례에 따른 굴업도 프로젝트 수행 결과를 분석해 보면 다음과 같다.

3.1 시설지구 개발 사업

시설지구 개발계획 공고후 동 계획은 원자력위원회 심의의결전 지역협의회 심의과정을 거쳤으나 협의회 대다수가 주민대표로 구성되어 개발계획에 대한 원래 심의 기능보다는 지원사업에 대한 주민들의 요구사항만을 전달하는 기구로 변질되었다. 원래의 기능회복을 위한 방안과 시설지구 지정고시 전까지 한시적인 성격인 협의회에 지원사업 계획에 대한 심의 기능을 추가하는 방안의 검토와 제도개선 필요성이 제기되었다.

시설지구 개발계획 수립은 적합 후보지역의 주민 및 전문가 참여를 극대화시켜 시설 입지 적합성 여부 조사후 시설지구 개발사업 계획 및 지역지원사업계획을 동시에 수립하는 방안의 검토가 필요하며 지방자치단체의 재정확보를 고려한 지자체 중심의 시설지구 유치공모 방식을 적극적으로 추진할 필요가 있

다.

3.2 지역지원사업

특별지원금 지원시기를 건설기간전에서 부지조사를 통하여 부지적합성을 확인한후 지원하는 방안의 검토가 필요하다. 또한 전담법인에 의한 책임있는 사업추진을 위해 찬성측 주민의 대표성문제, 주민대표의 경영능력 부족, 감독권한이 없는 사업자 권한 미약 등의 측면을 재검토 하여야 할 것이다. 특별지원금의 지원사업 시행에 있어 지방자치단체의 권한을 부여하고 연간지원금의 지원사업중 소득증대와 육영사업에 대해서도 지자체의 권한 및 사업추진 근거를 마련하는 방안을 고려하고 아울러 수혜대상지역의 확대를 통해 지자체의 협조와 관심을 유도하는 방안을 검토해볼 필요가 있다.

연간지원금과 특별지원금의 성격과 용도의 차별성이 없으므로 특별지원금의 지원규모, 사용용도, 수혜범위, 시기 및 기간과 시행자에 대한 검토가 요구된다. 시설이 분리될시 지원방법과 규모의 검토와 시설별 공정의 상이, 시설 추가 확장, 운영기간 만료시점 등을 고려한 지원사업 시행기간을 명확히 할 필요가 있다. 재량규정인 인접면의 여부와 언급되지않은 지원비율산정도 고려해야 할 것이다.

지원사업 수립절차중 장기계획 수립시기, 범위, 계획기간 등의 명시 그리고 연간계획의 공청회 필요성, 지원사업중단에 따른 사후처리규정에 대한 사항도 검토해야 할 것이다.

3.3 지역홍보

지역주민 홍보에 있어 보다많은 계층을 대상으로 실시해야 할것이며 관공서를 통해 선별된 신망있는 지역대표성 인사 및 여론주도인물을 우선 대상으로 지역여론을 형성하여 반핵단체들의 감정적이고 무분별한 활동에 주민들이 동조하지 않도록 하는것도 고려해 봐야 할것이다.

해외방폐처분시설 시찰후 해외시찰자에 대한 사후관리를 통해 지역내 긍정적인 여론의 형성과 향후 여러 계층별로 해외시찰단을 구성하여 국민홍보의 일익을 담당하게하는 방안의 검토도 있어야 할것이다. 그리고 인천시청 출입기자들의 공정치 못한 언론보도에 대한 적절한 조치가 미비하여 지역여론 형성에

악영향을 미친 점을 고려해 볼 때 언론을 이용한 홍보효과 증대를 위해서는 조직적이고 균형있는 지역담당 기자들의 관리가 필요하다고 판단된다.

4. 결 론

굴업도 프로젝트를 추진하는 과정에서 발생된 문제점들을 해결하기 위해서 우선 국가의 확고한 의지가 담긴 방사성폐기물관리사업을 포함한 원자력정책을 수립하고 에너지자립차원의 지속적인 정부지원이 필요하다고 판단된다. 정부 및 정책입안기관은 들른 국민을 대상으로 에너지안보의 중요성을 인식하도록 하고 국가차원의 지속적인 원자력사업을 일관성있게 추진하도록하여 정부의 신뢰성을 높여 대국민적차원의 협조를 구하도록 해야 할 것이다.

부지선정시 후보지역(들)의 지역지원사업에 관한 지역주민의 의견수렴과 사전부지 정밀조사를 통하여 부지를 선정하는 절차의 수립 및 절차수행과정의 공개를 통한 투명성 보장이 주민수용성 증대에 필요하다 하겠다. 또한 증거준위 폐기물 영구처분방식의 심층분석을 통하여 천층처분방식으로의 전환도 적극 검토되어야 할 필요가 있으며 사업추진체계에 있어 각 관련기관의 업무분장을 명확히 하여 상호유기적인 협조체제를 유지해야 할 것이다.

효율적인 지원사업의 시행을 위해서 전체주민의 의견을 수렴할 수 있는 지자체가 주관하는 것이 지원사업의 목적에 부합한 것으로 판단되며 특별지원금의 규모, 지원시기, 사용범위 등은 그 목적에 적합토록 조정되어야 한다.

지역주민에 대한 홍보는 시설의 안전성 및 지역개발계획에 대하여 쉽고 정확하게, 사실을 사실대로 알림으로써 주민들의 신뢰와 자발적 협조를 기대할 수 있도록 해야 할 것이며 아울러 반핵단체에 대한 주민의 동조 방지와 지역이해 기반의 조성을 위하여 지자체를 포함한 유관기관의 유기적 협조아래 원자력관련기관의 홍보협조체제 구축 및 홍보요원의 전문화 등이 요구된다.