

소통과 신뢰를 위한 외침
원전, 가고 싶은 길 아닌 가야 할 길 찾아야

2017. 2. 10
조 성 경



소통한다는 것은

- 말하는 것? 이야기 나누는 것?
- 듣는 것? 들어주는 것?
- 설명하는 것? 설득하는 것?
- 이해하는 것? 받아들여주는 것?
- 같은 곳을 바라보게 되는 것?

NO!

- 서로가 다르다는 것을 인정하는 것
- 정보를, 사실을, 현실을 공유하는 것
- 문제를, 그 문제를 풀어야 한다는 것을 공감하는 것

OK!



소통이 어려운 이유는

- 시민은 어떻게 안전하게 관리하는 지를 알고 싶어하는데 전문가는 얼마나 안전한지를 강조한다.
- 위험을 둘러싼 논쟁은 실제 위험 수준이 아니라 위험을 관리하는 제도의 적절성과 신뢰성을 둘러싼 논쟁이라 할 수 있다.
- 불안해 하는 사람들과 선한 의도를 지닌 전문가 사이의 소통은 실패하기 십상이다.
- 그 결과 시민은 전문가를 불신하고, 전문가는 시민을 비이성적이라고 확신하게 된다.



소통이 어려운 이유는

- 잠재적으로 일어날 수 있는 모든 안 좋은 사고를 다 공개하기 꺼려하는 관계자들의 성향도 이해할 만하다.
- 이러한 배경에는 잠재적인 사고를 솔직히 이야기하면 의도는 선하지만 언론의 과잉 반응을 촉발하고 사적 이익을 추구하는 잠재적 세력들의 농단을 초래할 수 있다는 그들만의 떨쳐버릴 수 없는 두려움이 숨어 있다.
- 이 경우 사전에 효과적으로 위험을 소통하는데 가장 명백한 장애는 위험을 알고 있는 사람들이 위험에 처해있는 사람들과 위험을 공개적으로 공유하는 것을 꺼리는 성향에 있다.



소통이 어려운 이유는

- 그 뒤에도 어떤 내용을 소통해야 하나라는 어려운 문제가 잠복해 있다.
- 사고에 대해 준비된 공개 정보 자료는 시민이 취해야 하는 조치를 집중적으로 소개하는데 초점을 두고 있으며 조치가 필요한 이유 설명은 결여된 경향이 있다.
- 이러한 설명자료는 지시적이고 규범적이나 교육적이지는 못하다.
- 이러한 접근법을 개선하려면 규범적인 조치 안내를 뛰어넘어 위험에 대한 지역주민의 지식을 증대하고 시민이 사고로부터 스스로를 보호할 기본 역량을 확대하기 위한 포괄적인 프로그램이 있어야 한다.
- 이 프로그램은 단지 설명 자료 및 팜플렛 배포뿐 아니라 훈련, 리스크 교육, 스터디 모임, 비상대응 시뮬레이션과 연습을 포함해야 한다.



제대로 소통하기 위해선

- 복수의 소통채널, 믿을 수 있는 정보원의 이용, 신중한 메시지 설계, 메시지 전달 빈도, 메시지 검증, 메시지 출처 간 일관성, 언론인에 대한 사전 훈련, 소통 메커니즘 이중화, 효과적인 루머 통제가 필요하다.
- 아울러 위험상황의 특성뿐 아니라 시민의 우려수준이 소통을 설계하는데 중요한 고려사항이다.



위험에 대해 짚고 넘어가야 할 것들

- 계산된 위험과 인식된 위험 사이의 격차가 존재한다
- 이 격차를 줄이기 위해 무엇을 어떻게 하고 있는가
- 위험 의사결정을 통해 누가 해도 동일한 위험평가 결과가 나오는 것이 아니라 누가 하느냐에 따라 그 결과가 판이하게 달라지고 있는 것은 아닌가
- 실제 '안전'의 개념에는 기술적, 공학적 뿐 아니라 사회적 의미가 내재되어 있다.



원자력위험의 특성은

- 대부분이 위험이 부담하는 사람들이 완전히 내용을 숙지하지 못한 가운데 강제되는 경향이 있다.
- 선택은 제한적이고 완전히 알지 못하기 때문에 개인은 위험이 강제되어도 강력하게 저항하기는 힘들다.



판단의 기준은

- 위험이 가장 낮은 선택이 항상 선호되는 것은 아니다.
- 무엇보다 시민은 그러한 의사결정이 공정하게 그리고 시민의 안전과 안녕을 수호한다는 확고한 의지로 이루어진다고 확신할 수 있기를 원한다.



신뢰한다는 것은

- 정확하게 왜 그런지는 모르겠지만 그렇다고 하니 고개를 끄덕여주는 것
- 저쪽에서는 그게 아니라고 하는 것에 수궁이 갈 때 일단 이쪽에다가 왜 그런지에 대해 다시 한 번 묻는 것
- 그럼에도 불구하고 여전히 가우뚱하지만 그렇다고 하는 데에는 분명히 근거와 이유가 있을 것이라고 생각하는 것
- 하지만 문제가 감지되거나 막연하지만 느껴질 때 주저하지 않고 문제제기를 하는 것



신뢰가 중요한 까닭은

- 시민은 스스로 정보를 파악하고 수많은 위험 의사결정에 참여할 수 없다.
- 그렇기 때문에 입법을 담당하는 공무원 혹은 의원들과 법률을 시행하는 규제당국에 재량을 위임하게 된다.
- 이러한 제도와 과정의 신뢰에 대한 의심으로 현재 위험 의사결정을 두고 많은 논쟁이 촉발되기에 이르렀다.
- 신뢰가 회복될 수 있다면 그리고 회복되면 ' 얼마나 안전해야 충분히 안전한 것인가 ' 하는 문제는 더 이상 사회적 논쟁의 주제가 아니게 될 것이다.
- 따라서 위험과 관련해서는 신뢰 회복과 사회적으로 수용가능한 의사결정에 각별한 노력이 절실하다.



신뢰를 공유하기 위해서는

- 신뢰할 만한 과정은 위험 의사결정 분야의 권력관계가 비대칭적이라는 인정에서 출발한다.
- 위험 생성자는 잠재적으로 위험한 기술의 확장을 도모할 우월한 지식과 자원을 갖고 있다.
- 위험을 두려워하는 사람들은 자원이 거의 없고 의사결정 과정에 접근이 제한되어 있다.
- 이러한 의사결정 구조가 위험 허용도를 두고 현재 진행되는 격론의 핵심이라 할 수 있다.
- 위험 의사결정 과정이 타당하려면 절차적 정의와 민주적 책임성에 대한 요구사항을 인정해야 한다.

신뢰를 공유하기 위해서는

- 전문가의 적절한 역할은 위험 추정 및 계측과 그 의미를 평가하는데 필요한 정보 생성에 있지 바람직한 위험 수준이나 분배를 결정하는데 있지 않다는 것을 인지해야 한다.
- 위험 그 자체를 분석적으로 해결하려는 시도는 어쩌면 무의미할 수도 있다. 위험 기준은 본질적으로 다원적이며 편익규모, 형평성 고려, 위험 경감 기회, 위험이 덜한 대안의 가용 여부, 시민의 위험 경감 선호, 기타 고려사항에 따라 위험 수준과 배분은 달라진다.

신뢰를 공유하기 위해서는

- 위험관리는 위험 경감보다 회피를, 피할 수 없는 위험의 경우 타당하다면 자발적으로 부담할 수 있도록 해야 한다.
- 피할 수 없는 위험을 부담하는 사람들은 가능한 경우 수익자로부터 보상하도록 해야 한다.
- 위험 강제가 공정하려면 위험부담자가 스스로를 대표해 특정 위험 수준의 허용도 및 할당과 관련한 의사결정에 적극적으로 참여하는 것이 바람직하다. 이 때 위험부담자는 의사결정에서 종속변수여서는 강제될 위험 관련 정보를 모두 알 권리가 있다.



현재 원자력발전이 스스로 말하는 원전의 힘

- 원전을 도입할 당시 목적은 매우 적은 양의 원료 투입, 저렴한 방식으로 막대한 양의 전력을 생산하는 것. 즉, 경제성과 에너지안보 차원에서 가치 발생
- 신기후체제에 들어서면서 '기후변화 대응' 차원에서의 가치를 강조



기후변화 대응 차원에서의 원전의 경쟁력

- 원전은 기후변화 대응 차원에서 마지막 옵션 즉, 에너지효율 제고, 에너지 절약 확산, 재생에너지 확대를 우선으로 한 후 그럼에도 불구하고 안정적 전력수급에 미치지 못할 경우 택할 수 있는 선택지
- 기후변화 대응 차원에서의 경쟁력이 인정된다고 해도 여전히 안전성과 보건성 즉 위험의 문제는 깜짝 놀랄만한 개선없이 존속



신기후체제의 본질적 특징

- 기후변화 대응 문제는 정치이슈, 경제이슈, 기술이슈, 생활이슈를 관통
- 에너지, 물, 식량 그리고 커뮤니케이션이 삶의 필수 요소
- 생산과 소비의 대체가 아니라 전체적인 규모의 축소를 지향 즉 무엇을 어떤 것으로 대체할 것인가가 아니라 무엇을 어떻게 줄일 것인가로부터 출발
- 지역별 자급자족을 지향
- 대체가 아니라 융합과 연결이 핵심
- 편리와 풍요보다는 행복의 가치에 방점



원자력계의 또 다른 항변

- 원자력이 탄소거래 대상에서 제외된 것은 불공정 조치
- 재생에너지는 기술 미흡, 간헐성, 부지 제약, CCS나 CCU는 기술개발이 더 필요, 따라서 원자력이야 말로 효과적이고 효율적인 감축수단
- 원자력이야 말로 가장 값싼 에너지, 과다한 지원비용이 문제
- 원자력기술 개발의 장애물은 불충분한 투자와 투자 지연
- 원전의 최대 걸림돌은 사람들의 무지와 오해에서 비롯된 위험에 대한 두려움과 두려움을 이용하는 '꾼'들
- 아무리 정보를 공개하고 설득해도 사람들은 인정하지 않고 불신
- 존재하지도 않는 원자력마피아에 대한 비판은 일종의 허상



원자력계가 생각하면 좋을 것들

- 원자력의 바람직한 오늘과 내일을 위해서는 물질적 자본, 인적 자본, 사회적 자본을 제대로 갖추는 것이 관건
- 사회적 자본은 사람들 '사이'의 '신뢰관계' 속에서 만들어지고 축적
- 사회적 자본은 공공선을 창출, 동시에 공공악으로 작용 가능성 즉 공동체의 규범 순응 요구, 동조화의 압력 행사, 독점 발생
- 원자력계의 경우 자기 구심력이 지나치게 강해 그 선 밖에서는 강력한 원심력이 작동, 일종의 원자력마피아 형성
- 중요한 그리고 시급한 것은 자만심과 피해의식의 범벅에서 벗어나 문을 여는 것 그리고 원자력계와 그 주변부를 연결하고 바깥과의 동등한 융합을 시도하는 것 그래서 새로운 가치를 창출하는 것
- 사회적 자본을 축적하는 것보다 현 시점에서 더 시급한 것은 법과 제도, 규제기준을 정비, 정합성과 합리성을 갖추는 것



필요한 것은 새로운 꿈이다

- 원자력발전에게 사회적으로 요구하는 것은 무엇인가, 이것을 찾는 것이 관건이다.
- 원자력발전은 사람과 자연을 망가뜨리지 않고 자기역할과 책임을 충실히 마친 후 이들과 아름답게 이별 할 수 있어야 한다.
- 낫선 기술, 다른 에너지원과의 연결, 융합을 통해 기후변화를 늦추는데 창의적으로 기여해야 한다.



원자력발전을 둘러싼 구조

- 현재 온전한 공공성 혹은 일부 공공성을 이식받은 원자력 관련 활동은 크게 연구개발과 산업, 진흥과 규제 등으로 구분될 수 있다.
- 연구개발의 경우는 미래부와 원자력연구원이 주축을 이루며 산업의 경우는 산업부와 한수원이 중심에 있다.
- 원자력진흥위원회는 규제를 제외한 모든 원자력 관련 정책을 최종적으로 심의·의결하는 책임을 갖고 있으며, 원자력 관련 시설 인허가 및 방사선을 포함한 안전규제에 대한 책임은 원자력안전위원회가 갖고 있다.



원자력발전을 둘러싼 구조

- 그러나 현실적으로 겹치는 분야가 있어 책임 여부가 공중에 떠다니기도 하고, 그 어느 곳의 범주 안에도 들지 않는 사각지대도 존재한다.
- 그러다보니 각 책임주체 간에 불협화음이 발생하고, 예상치 못한 곳에서 국민의 안전이 위협받기도 한다.



원자력발전에 대한 사회적 요구: 과거 vs 현재

- 대한민국에서 원자력의 역할은 에너지공급을 통한 에너지안보에 있다.
- 안전성, 경제성, 기후변화 대응성을 갖추었을 때 원자력에너지의 가치는 발휘된다.
- 원자력발전이 최초로 도입되던 1970년대와는 원자력을 둘러싼 사회적 여건도, 시대적 요구도 달라졌다.
- 당시 원자력이란 단어는 과학기술 강국, 경제발전이라는 색을 강하게 입고 있었다. 핵무기 개발이라는 모호한 빛깔이 보이는 듯 보이지 않는 듯 묻어나기도 했다.
- 그렇기 때문에 원자력 문제는 그 어느 분야와도 구분되어 독립적으로 다루어졌다. 그리고 그러한 특별대우를 바라보는 시선 역시 불편하지 않았다.



원자력발전에 대한 사회적 요구

- 현재 원자력의 역할은 그 어느 때보다 단순하고 분명하다.
- 물론 여전히 과학기술 차원에서 기여할 수 있는 부분이 존재한다.
- 그러나 이는 에너지공급이라는 기본에 충실한 후 따라오는 부가가치일 때 의미가 있다.
- 핵무기 개발은 현 시점에서는 우리 몫이 아니다. 정책의 대상에서 제외하는 것이 지혜로운 선택이다.
- 우리는 원자력 활동을 더 이상 진흥과 규제 혹은 연구개발과 산업 프레임에 가둬두어선 안 된다.



원자력발전을 바라볼 새로운 프레임

- 원자력의 문제를 에너지공급과 폐기물관리 프레임으로 바라볼 필요가 있다.
- 안전규제는 이 프레임을 아우르는 절대적 가치라 할 수 있다.
- 다시 말하면, 안전규제의 문제는 그 어떤 것과도 대등한 관계에서 조정되거나 타협될 수 없다.
- 폐기물 역시 에너지공급을 위한 원자력발전의 부산물이지만 이를 굳이 에너지공급 차원에서 다루지 않고 따로 떼어놓는 이유는 원자력을 통한 에너지공급이 멈춘 이후에도 폐기물의 문제는 남을 수밖에 없기 때문이다.
- 폐로의 문제는 폐기물관리 보다는 에너지공급 차원에서 다루는 것이 바람직하다. 에너지공급이라는 사이클을 마감하는 단계이기 때문이다.



원자력발전을 바라볼 새로운 프레임

- 이러한 프레임으로 바라보면 원자력과 진흥이라는 조합은 타당하지 않다.
- 진흥은 떨치어 일어남 또는 떨치어 일으킴이라는 사전적 의미를 갖고 있다.
- 이미 대한민국의 원자력은 일어나 에너지공급이라는 궤도에 들어서 순항 중이다.
- 지금 필요한 것은 바로 이 정상궤도를 벗어나지 않고 역할을 해야 할 때까지 할 수 있도록 관리하는 것이다.



원자력발전을 움직이는 새로운 거버넌스

- 따라서 지금까지와는 다른 차원의 원자력 거버넌스가 요구된다.
- 진흥의 문제인가 규제의 문제인가가 아니라 에너지의 문제로 원자력을 다루어야 한다.
- 에너지공급 과정에서 발생하는 여러 가지 문제를 해결하는 방안으로서 산업정책과 기술개발 정책 그리고 인력운용 정책을 수립하는 것이 필요하다.
- 그리고 원자력을 사용해온 책임의 차원에서 핵폐기물관리를 받아들이야 한다.



원자력발전을 움직이는 새로운 거버넌스

- 따라서 원자력의 문제는 에너지정책을 총괄하는 부처가 에너지공급 뿐 아니라 폐기물관리까지 책임지는 것이 마땅하다.
- 총리가 위원장인 현재의 원자력진흥위원회의 역할은 지금까지로 충분하다.
- 이제는 만약 설치가 가능하다면 에너지부가 원자력에 관한 모든 정책을 수립하고 실행하는 것이 합리적이다.



원자력발전의 원천 경쟁력, 안전규제

- 안전규제는 절대적 가치를 갖고 있다.
- 따라서 현재 원자력안전위원회의 위상을 제고하는 것이 바람직하다.
- 이는 단순히 위원장이 차관급이나 장관급이나 혹은 그 이상이나의 문제가 아니다. 권위의 문제이고 독립성의 문제이다.
- 권위를 갖추기 위해서는 무엇보다 철저히 전문성과 공정성으로 무장하는 것이 우선이다.
- 여기서 말하는 독립성은 사업자로부터의 독립성과 타 부처로부터의 독립성뿐이 아니다. 정치로부터의 그리고 국회로부터의 독립성도 포함된다.



원자력발전의 원천 경쟁력, 안전규제

- 따라서 현재와 같은 정부 추천, 여당 추천, 야당 추천으로 구분해 위원을 구성하는 것은 철폐되어야 한다.
- 절대적으로 원자력을 선호하거나 이념적으로 원자력을 혐오하는 경우도 배제되는 것이 상식적이다.
- 말 그대로 원자력안전위원회는 안전문제를 규제 차원에서 기술적, 법적, 보건적, 생태적, 사회적, 인지적 차원에서 냉정하게 분석하고 집단지성으로서 판단할 수 있어야 한다.
- 그리고 그 판단은 어떤 경우에도 존중되어야 한다.



원자력발전의 원천 경쟁력, 안전규제

- 물론 안전요건을 정확하게 충족하여 인허가되었다고 반드시 해당시설을 건설 혹은 운영해야 하는 것은 아니다.
- 인허가가 나지 않으면 건설하거나 운영하는 것이 불가능하지만 인허가가 났다하더라도 건설하지 않거나 운영하지 않는다고 문제가 되진 않기 때문이다.



원자력발전, 거버넌스의 과감한 혁신

- 새로운 거버넌스를 꾸리고 원자력에 대한 논의의 장을 국민을 향해 열어놓을 때가 되었다.
- 에너지공급을 위해 얼마만큼의 역할이 필요한지, 그 역할을 하기 위해 어느 정도의 위험을 감수해야 하는지 만약 에너지공급원으로서의 원자력발전을 일부 혹은 전부 포기한다면 그로 인해 감내해야 할 것은 어떤 것이 있는지 정직하고 이해할 수 있게 펼쳐놓고 함께 이야기하고 고민해야 할 때가 왔다.
- 그 과정에서 혹시라도 감정에 치우치거나 정보가 왜곡되어 잘못된 판단을 하지 않도록 충분히 알리고 필요하면 설득하고 그리고 또 들어야 한다. 공유하고 공감해야 한다. 원자력을 위해서가 아니라 대한민국 그리고 대한민국의 국민을 위해서.



모든 개인은 각자의 주관과 사고방식 안에 갖고 있는 어떤 대상을 다룬다. 그러므로 소통하기 위해서는 무엇보다 그가 갖고 있는 주관과 사고방식을 이해하고 그 틀 속에서 그 대상이 어떻게 다루어지고 있는지 이해해야 한다. 그리고 그 대상이 어떻게 다루어지기를 원하는지 그 틀 안에서 조정해야 한다.