

독일의 발열방사성폐기물 최종보관소부지 선정을 위한 법률의 주요내용

I. 들어가며

위험사회의 핵심적인 문제는 ‘통제할 수 없는 위험을 통제한다’는 역설에 있다. 후쿠시마 원전사고는 원자력발전 인류가 만들어낸 그 어떤 발전방식보다 안전하고, 사고확률이 10^{-8} 에 불과하다는 원자력 공학계의 주장을 무색하게 만들었다.¹⁾ 선진 각국은 원자력 사고가 정확성과 치밀성, 숙련성으로 무장한 기술진이 포진해 있는 기술 선진국인 일본에서 일어났다는 점에 주목하며, 위험의 통제 불가능성을 들어 핵발전소의 단계적 폐쇄, 제한적 허용 등을 결정하거나, 재난의 위해를 대처 가능한 것으로 보아 원자력 정책의 유지 혹은 확장을 결정하고 있다. 독일은 체르노빌 발전소 사고를 계기로 탈핵이 공론화되면서 1999년 신규 핵발전소 건설의 중단과 기존 핵발전소의 폐쇄를 결정했고, 2002년 모든 핵발전소를 2022년까지 폐쇄하는 상업적 전력생산용 핵에너지이용의

단계적 폐지법 (Gesetz zur geordneten Beendigung der Kernenergienutzung zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität)을 제정했다. 그러나 2008년 집권한 중도 우파 연립정부는 소위 탈핵정책을 후퇴²⁾시켰고, 그 결과 연립정부는 3월말 바덴-뷔르템베르크 주와 라인란트-팔츠 주 지방선거와 5월초 실시된 브레멘 주 지방선거에서 잇달아 참패했고, 반핵 여론에 밀린 총리는 안전한 에너지 공급 윤리위원회 (Ethikkommission für eine sichere Energieversorgung)를 구성해 원자력 발전의 윤리성 여부를 검토하도록 지시했다. 5월말 연립정부는 이 윤리위원회 보고서의 2021년 원전 폐기 권고를 토대로 노후 혹은 고장으로 멈춰선 핵발전기 7기와 크뤼멜(Krümmel) 핵발전소를 즉각 폐쇄 조치했으며, 2021년 말까지 핵발전기 6기를 추가적으로 폐쇄하고, 2022년 말까지 마지막 3기를 영구 폐쇄하는 단계적 탈핵 계획을 발표했다.³⁾

- 1) 정주용, “후쿠시마 원전사고와 우리나라 원자력발전의 미래”, SAPA News & Platform 18, 2011, 28~31면.
- 2) 우파연립정부는 신규 핵발전소 건설 불이 일자 기존의 탈핵 정책을 버리고, 2010년 말 산업계의 반발과 온실가스 감축을 해결할 수 있는 대안으로 노후 핵발전기 17기의 수명을 2021년까지, 나머지 핵발전기의 수명을 2036년까지 연장하는 결정을 내렸다. 후쿠시마 원전사고 직후에도 독일 총리는 전체 전력 수요의 23%를 차지하던 핵발전기 17기에 대해 3개월간 안전점검을 실시하고 결과에 따라 가동 중단 여부를 검토한다는 소극적 태도를 취했다. 이에 항의해 25만여 명의 시민들이 베를린, 함부르크 등 4개 거대도시에서 원전 반대 시위를 벌였고, 이후 시위는 100여개 도시로 확대되었다.
- 3) <http://www.spiegel.de/international/germany/the-world-from-berlin-a-huge-victory-for-the-anti-nuclear-movement-a-765962.html>.

독일 알트마이어 환경부장관은 2013년 4월 9일 원전에서 배출되는 고준위 방사성 폐기물의 최종 처분장 건설지를 처음부터 다시 선정하는 것으로 연방정부와 각 주(州)정부가 정식으로 합의하고 2031년까지 방사성 폐기물 최종 보관소⁴⁾ 건설지를 최종 결정하기로 했다. 이에 따라 2013년 6월 23일 제정 공포된 법률이 발효 방사성 폐기물 최종보관소 부지 탐색과 선정에 관한 법률(Gesetz zur Suche und Auswahl eines Standortes für ein Endlager für Wärme entwickelnde radioaktive Abfälle (Standortauswahlgesetz – StandAG))이다.

II. 독일 원자력법의 목적과 체계

독일에서 원자력의 이용 및 안전에 관한 사항을 규율하는 입법의 체계는 독일연방공화국 기본법을 정점으로 하여 원자력법 등 개별법·법규명령·일반 행정규칙 및 각종 안전기준 지침 등의 단계구조를 취하고 있다. 원자력의 이용 및 안전에 대한 법령체계의 정점을 이루는 것은 독일 기본법⁵⁾이며, 이를 구체화 한 법률이 원자력에너지의 평화적 이용과 위험방지에 관한 법률(Gesetz über die friedliche Ver-

wendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren : Atomgesetz) (이하 원자력법)이다. 원자력법은 평화로운 핵에너지 이용을 국가가 관리하는 대신에 사경제질서에 맡기되 연방 및 주의 허가 및 감독법적 권한에 의해 통제하는 것을 기본 구조로 하고 있다. 따라서 독일 원자력법의 안전 관리체계는 시설 허가 등 허가를 통한 예방적 통제에 중점을 두면서 각종 감독과 규제를 규정하고 있고, 발생한 손해에 대해서는 책임규정을 통하여 규율하는 한편 각종 벌칙규정을 통해 법의 준수를 보장하고 있다.

독일 원자력법은 특히 2002년 개정을 통해 장려목적 또는 증진목적(Förderzweck)을 폐기하고, 원자력의 위험 및 온방사선의 유해 작용으로부터 생명, 건강, 재화를 보호하며 원자력 및 이온방사선에 의해 야기된 손해를 전보하는 것(제2호), 원자력 및 이온방사선의 적용에 의해 독일의 대내외 안전이 위협해지는 것을 방지하는 것(제3호), 원자력 및 방사선방호 분야에서 독일의 국제적 의무의 이행을 보장하는 것(제4호)을 목적조항으로 규율함으로써 제2호의 보호목적(Schutzzweck)과 손해전보(Schadenausgleich)를 규정을 통해 법률의 적용 및 법률에 의해 부여된 재량의 해석에 대하여

4) 핵폐기물 영구저장소의 후보지로서 독일 북부 고어레벤에 대한 타당성 조사 작업은 지난 1979년부터 시작되었다. 그러나 부근에 지하수가 흐르고 있다며 대규모 반대운동이 전개되는 등을 이유로 백지화되었다.

5) 이 기본법으로부터 원자력법에도 적용되는 기본원칙들이 도출된다. 기본권, 특히 기본법 제1조 제1항 제2문으로부터 모든 국가권력은 인간의 존엄성을 보호해야 할 객관적 법적 의무를 지고, 신체불가침성에 관한 기본권(제2조)으로부터 핵발전소에서의 보호조치 및 배려조치를 목적으로 하는 기준들이 결정된다.

구속적인 해석기준을 포함하고 있다. 즉, 원자력법 제2장의 허가 및 감독규정과 제5장의 처벌규정은 보호목적에 기여하고, 제4장 책임규정은 손해전보의 목적에 기여한다. 제2호의 보호목적은 비록 제1호 다음에 위치해 있지만, 다른 목적에 비해 상대적으로 우위에 있다. 이는 독일 기본법 제2조 제1항의 생명, 건강에 대한 헌법적 보장 때문이다. 허가절차에 보호 목적이 뿌리내림으로써 입법자는 특히, 생명 신체에 대한 기본권 침해를 방지할 헌법적 의무를 진다. 이러한 보호 의무는 원자력에 의한 위험에 대한 국가의 공동책임에서 나온다. 그럼에도 불구하고 연방헌법재판소의 Kalkar 판결에 의하여 절대적 안전을 기준으로 기본권 침해위험을 배제하는 규정을 입법자에게 요구할 수는 없다. 이는 원자력법 제1조 2호와 제7조 제2항에 표현된 가능한 최선의 위험방지(Gefahrenabwehr) 및 리스크 사전대비(Risikovorsorge)의 원칙을 통해 보장되어 있는 실천이성에 의한 평가로 충족된다⁶⁾.

독일 원자력 안전성 기준의 헌법적인 문제는 세대를 넘어가는 국가의 장기적 책임에 관한 문제이다. 입법자는 원자력 방사성폐기물 영구 처분장의 설치와 운영에 관하여 국가의 허가를

받게 하고, 그 요건에 관하여 원자력법에 상세히 규정하고 있다. 장기적 안전의 원자력 안전성 기준의 문제는 독일 원자력법 규정이 헌법에 명시한 후세대에 대한 책임도 포함하여 그 안전성 담보를 요청하고 있는가의 관점에서 심사되어야 한다. 독일 기본법 제20a조는 국가목표규정으로 환경보호조항을 두고 있으며 후세대에 대한 고려하에서 환경조치를 하도록 규정하고 있다. 그러므로 장기적 안전의 보장을 위한 국가의 후세대 보호의무는 독일 기본법에서 직접 도출된다.

Ⅲ. 독일 발열방사성폐기물 최종보관소부지 탐색과 선정을 위한 법률의 주요내용

1. 법률의 목적

독일 발열방사성폐기물 최종보관소부지 탐색과 선정을 위한 법률(이하 ‘부지선정법률’)은 독일연방공화국 원자력법 제9a조 제3항 1문⁷⁾에 따라 방사성 폐기물 최종보관소 부지를 탐사함을 그 목적으로 하며,⁸⁾ 부지의 탐

6) 문병효, “독일의 원자력에너지 리스크관리 법제”, 행정법연구 제30호, 2011년, 13면.

7) 원자력법 제9a조 제3항: 주는 그 영역 내에서 발생한 방사성폐기물의 중간저장을 위한 주립적소를, 연방은 방사성폐기물의 안전 확보 및 최종처리를 위한 시설을 설치해야 한다. 이러한 시설은 제3자의 의무이행을 위하여 사용될 수 있다. 연방은 제3자가 위탁받은 임무를 적법하게 수행하는 것을 보증한 경우에 그 의무의 이행을 위하여 그 임무의 전부 또는 일부를 그 수행에 필요한 고권적 권한과 함께 제3자에게 위양할 수 있고, 해당 제3자는 연방의 감독하에 있다.

8) 본법 제2조 제1호: 원자력법 3조 9a항에 따른 방사성 폐기물의 연방 시설로의 보관이며(최종보관소), 여기서 채수거는 고려되지 않는다.

색⁹⁾과 선정은 과학에 기반하고 절차적 투명성을 담보한 방식으로 이루어져야 한다.¹⁰⁾ 과학에 기반 한다는 의미는 핵분열로 생성되는 플루토늄의 경우 반감기가 2만4천년이란 점을 염두했을 경우에 10번의 반감기가 지나면 최초의 양에서 1000분의 1로 줄어들어 방사성물질의 독성이 줄어든다는 과학적 연구결과¹¹⁾를 고려하여 최상의 안전을 담보한다는 의미이다. 폐기물 최종보관소 부지를 선정할 주체는 국가이며, 국가는 최종폐기를 목적으로 독일 외부의 연소된 연료를 포함한 방사성 폐기물의 반입을 가능하게 할 어떠한 협약도 다른 국가들과 맺지 않는다고 규정한다.¹²⁾ 또한 ‘최종저장’은 재수거 가능성을 배제하는 최종 폐기물의 보관소로서의 성격을 강조하며, 방사성 폐기물의 최종 부지선정절차는 2031년까지 완료되어야 한다¹³⁾고 명시하고 있다.

2. 고준위 방사성 폐기물 저장 위원회

부지선정을 위한 본격적 절차에 앞서 고준위 방사성폐기물 저장위원회(Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe)는 보고서 및 권고안을 작성하고, 위원회 활동에 공중의 참여를 보장하며 공개의 원칙을 통해 공공성을 담보한다.

1) 구성

방사능폐기물의 처리 주체는 국가이며,¹⁴⁾ 부지선정과정의 준비를 위하여 고준위 방사성 폐기물 저장 위원회를 구성한다. 위원회의 구성은 위원장, 8명의 학술분야의 대표, 각 2인의 환경운동단체의 대표, 지역단체의 대표, 경제 영역 대표, 노조 대표와 각 8인의 독일 연방의회

- 9) 본법 제2조 제2호: 탐사, 특히 발열하는 방사성 폐기물을 위한 최종보관소의 건설에 부합하는 지반에 대한 지상 및 지하에서의 조사.
- 10) 독일 연방헌법재판소는 1978년 Kalkar I - 판결에서 원자력법 제7조 제2항 3호가 “동적인 기본권 보호 (dynamischen Grundrechtsschutz)를 보장한다는 요건하에서만 기본권 보호와 합치할 수 있는 것으로 보았다. 과학과 기술의 수준에 따른 보호수준은 손해에 대하여 가장 최신의 과학적 인식에 따라 필요한 것으로 간주되는 사전대비를 요구한다. 과학과 기술의 각 수준에 연계함으로써 연방헌법재판소는 행정부를 가능한 최선의 위험방지 및 리스크 사전대비원칙 위에 규범적으로 세운다. 리스크 판단을 위해 기준이 되는 상황을 가장 최신의 인식수준에 계속 적응시키는 것만이 가능한 최선의 위험방지 및 사전대비원칙을 충족할 수 있다고 한다. 문병효, 전계논문, 12면.
- 11) 미국의 경우 사용 후 핵연료의 처리장 운영기간을 유럽의 10배인 100만 년으로 설정하고 있으며 이를 반영한 기간이다.
- 12) 원자력법 제4조: 핵연료물질이 국가적으로 저장되거나 원자력법 제6조와 제7조, 제9조에 의해 허가된 활동이 행해지는 차단된 부지 밖에서 핵연료물질의 운송은 허가를 요한다. 이에 관하여 2013년 3월 라이프치히 연방행정재판소는 핵폐기물 수송사고와 테러 공격에 대해 주민들이 법적으로 규정된 보호를 받고 있는지 검토를 요구할 권리가 있다고 판결했다. 다넨베르크 (Dannenberg)와 고어레벤간 (20분거리-도로구간)핵폐기물 수송 허가와 관련, 주민들의 소송권을 인정한 이 판결은 그동안 무책임하게 진행되어 온 위험물질 수송을 둘러싼 주민들의 문제제기를 인정한 첫 판결로 평가된다.
- 13) 본법 제1조 제3항.
- 14) 원자력법 제19조 제1항 2문 : 방사성물질의 취급과 거래, 시설의 설치, 운영 및 점유, 시설, 기기 및 장치의 취급과 거래, 운반 등은 국가의 감독(Aufsicht)을 받는다. 감독관청은 특히 원자력법 및 이에 근거한 법규명령 그리고 그에 근거한 감독

의원(여기에서 독일 연방의회를 구성하는 각각의 교섭단체가 대표되어야 한다), 주정부 대표 등 총 33명으로 구성된다. 1명의 위원장과 위원들은 독일 연방의회와 연방참의원들과 주정부의 구성원을 위해서 동일한 수의 대표자들에 의해 확정된다. 독일 연방의회를 대표하는 위원들은 공동의 후보추천을 기반으로 하여 독일 연방의회에서 활동 중인 교섭단체들에 의해 선출되며, 주정부의 위원들은 공동의 후보추천을 기반으로 하여 연방참의원에 의해 선출된다. 위원직은 사직 또는 새로운 선출을 통해서 임명되며, 위원회는 독일 연방의회에 의하여 의회담당 위원회(Ausschuss)내에 설치되며, 위원회(Kommission)는 직무의 수행과정에서 사무소(Geschäftsstelle)를 통해 지원을 받는다.¹⁵⁾

2) 위원회의 임무

위원회는 본법 제4조에 의한 보고서(Bericht)를 제출할 의무를 지며, 위원회는 이 보고서에서 선정절차에 중요한 방사성 폐기물의 처리에 대한 근본적인 문제를 연구하고 평가하며, 보고서에 따른 결정의 근거에 대한 제안과 그에 따른 권고안을 연방의회와 연방참의원을 위해 작성한다.¹⁶⁾ 위원회가 본법의 법률규정을 부적

절하게 판단할 경우, 이를 보고서에 기재하고 대안을 제출하며, 권고안의 틀 안에서 이미 최종보관소 문제에 관하여 내려진 결정과 규정에 대해서도 입장을 제시한다.

위원회는 가능한 합의를 통해, 한 위원회 구성원의 3분의 2 이상의 찬성으로 2015년 12월 31일까지 부지선정과정에 대한 보고서를 결의한다. 이 기간은 1회에 한해 6월을 연장할 수 있으며, 연장결정의 정족수도 위와 동일하다. 투표권자는 위원회의 구성원에 한하며 모든 위원은 자신의 고유한 입장을 제출할 수 있으며, 이는 보고서에 첨부한다. 기타 위원회는 직무규정을 제정하며 위원의 과반수로 결의한다.

3) 위원회의 보고서와 권고안의 시행

위원회는 부지결정절차의 준비를 위한 보고서를 작성하고, 결정준비과정의 모든 문제제기들을 다루며, 본법률을 검토하고, 부지선정에 대한 외국의 선례와 대응방식을 분석하여, 연방의회와 참의원에 이에 상응하는 권고안(Handlungsempfehlungen)을 제출하며, 다음의 각 사안에 관한 건의안을 작성해야 할 의무가 있다.¹⁷⁾

① 깊은 지질학적 지층으로 고준위 방사성 폐기물을 즉각적으로 최종 보관하는 것 외에

관청의 지시와 처분 허가나 일반적 허용에 대한 결정사항의 위반 여부 및 사후부담의 준수여부를 감독하여야 한다.

15) 본법 제3조 제1항.

16) 본법 제3조 제2항.

17) 본법 제4조.

폐기물들의 특수한 최종처리를 위한 다른 가능성이 학문적으로 연구되고 있는지 그리고 이 연구의 종결 시까지 지상의 임시보관소에서 폐기물이 보관되어야 할 것인지 여부에 대한 판단과 결정을 위한 사안,

- ② 부지 결정의 근거¹⁸⁾를 위한 사안,
- ③ 가능한 오류에 대한 교정 기준 (보관의 계획, 특히 채수거와 발굴에 대한 문제 그리고 방사성 폐기물을 다시 찾아내는 가능성 및 장소선정 절차로 되돌아가는 문제에 대한 요구사항)을 위한 사안,
- ④ 조직에 대한 요구사항, 선정절차의 진행, 대안의 검토를 위한 사안,
- ⑤ 공중(Öffentlichkeit)의 참여와 정보에 대한 요구사항 및 투명성의 제고를 위한 사안¹⁹⁾

위에 언급한 각 건의안에는 사회정치적 기술-학문적 문제들을 기술하고, 최종보관에 이르는 과정에서 이루어진 결정 및 규정에 대한 권고가 제시되어야 하며, 이 과정에서 연방 교육, 연구부(BMBF)와 연방경제기술부(BMWi)²⁰⁾ 산하의 해당 연구기관과 공동작업을 한다. 위원회는 연방 및 주정부의 최고 담당기관으로부터

학문적인 지원을 받을수 있으며, 업무 영역에서 전문가에게 질문하거나 외부기관에 학술 감정을 위탁할 수 있다.

4) 위원회 보고서와 권고안의 제출

위원회는 독일 연방의회와 참의원, 연방정부에 보고서를 제출한다. 보고서는 연방의회에 의한 이 법안에 대한 평가의 기준이 되며, 배제 근거, 최소요구조건, 고려기준, 기타 결정에 대한 근거들은 위원회에 의해 권고안으로 제시되고 연방의회에 의해 법으로 결정된다.

5) 위원회의 공공성과 공중의 참여

위원회의 회의는 원칙적으로 공개하며, 비공개사유의 적시를 통해 비공개를 결정할 수 있다. 회의의 공공성은 인터넷 라이브 스트리밍을 통한 회의의 전송을 통해 공개될 수 있다. 회의의 결과는 회의록에 기록되며, 이는 채택된 후 2문의 방식(라이브 스트리밍)에 따라 공개된다.²¹⁾ 세부사항은 법 제3조 제6항 1문에 의한

18) 동법 제4조 제3항 2호: 보관에 대한 일반적인 안전요구와 지질학적, 수자원관리적, 공간 관리적 배제기준, 최종보관을 위한 지질학적 지층의 적합성의 차원 및 소금, 점토, 크리스탈린(Kristallin)과 같이 사용 가능한 특수암석 Wirtgestein에 대한 특수암석차원의 배제 및 선택의 기준 또는 특수암석이 아닐 때 가능한 기준 및 현시점에서 시행 가능한 안전성 검사의 방법에 대한 최소한의 요구조건.

19) 본법 제4조 제2항.

20) 연방경제기술부(Bundesministerium für Wirtschaft und Technik), 통칭 BMWi는 2013년 앙겔라 메르켈 3기 정부가 출범하면서 연방정부 의사규칙에 따라 2013년 12월 17일부로 연방경제에너지부(Bundesministerium für Wirtschaft und Energie)로 개편되었다. 참조: <http://www.bmwi.de/DE/Ministerium/geschichte,did=161618.html>.

21) 본법 제5조.

직무규정을 통해 규정한다. 위원회로부터 청탁된 외부감정서는 공개되고 법 제9조의 공중참여의 기본원칙(Grundsätze der Öffentlichkeitsbeteiligung)과 제10조에 규정된 시민모임을 통한 (청문절차)시행(Durchführung von Bürgerversammlungen)의 기본원칙에 따라 공중과 협력한다. 위원회는 마지막 회의까지 공개적으로 부지선정절차에 대한 보고서를 채택하며, 이는 지체없이 공개한다.

3. 사업의 주체

1) 연방방사선보호청(Das Bundesamt für Strahlenschutz)

연방방사선보호청이 기획을 담당하며 부지선정절차를 다음과 같은 부지실행절차를 담당하는 임무를 수행하며, 부지선정과정에서 사업주체의 과제를 제3자에게 위탁하는 것은 금지된다.²²⁾

- ① 부지대상 지역과 탐사지역의 선정을 위한 제안서 작성,

- ② 부지와 관련된 탐사프로그램과 평가기준을 본법 제15조 제1항²³⁾과 제18조 제1항²⁴⁾에 따라 작성,
- ③ 확정된 부지의 지상과 지하에서의 탐사를 수행,
- ④ 필요에 따라 상시 실행 가능한 안전성 검사의 준비,
- ⑤ 연방원자력처리청에 최종보관시설부지를 제18조 제4항²⁵⁾에 따라 제안

2) 연방원자력처리청(Bundesamt für kerntechnische Entsorgung)²⁶⁾

연방원자력처리청은 본법 제15조 제2항과 제18조 제2항에 따른 탐사계획, 부지와 관련된 평가기준의 확정, 그리고 부지결정에 대한 제안서의 작성을 통해 원자력법 제19조 제1항 4문(국가의 감독)에 따른 부지선정의 시행 과정을 규정한다.

4. 정부기관과 공공의 참여

1) 시민사회적인 동반심의기구

22) 본법 제6조.

23) 본법 제15조 제1항(부지와 관련된 탐사프로그램과 평가기준의 확정): 사업주체는 선택된 지역의 지상탐사를 위해 제4조 제5항에 법적으로 규정된 요구사항과 기준에 준거해 탐사프로그램과 평가기준에 대한 제안서를 작성한다. 그리고 이 제안서를 연방원자력처리청에 의해 확정될 적절한 기간내에 처리청에 제공한다.

24) 본법 제18조 제1항(심층 지질학적 탐사): 사업주체는 법률에 의해 확정된 부지에 대한 지하탐사를 위해 심층 지질학적 탐사프로그램과 부지와 관련된 평가기준에 대한 제안서를 작성해야 하며, 연방원자력처리청에 이 제안서를 처리청에 의해 규정된 적절한 기간내에 공간배열적 판단을 위해 필요한 서류와 함께 제출한다.

25) 본법 제18조 제4항: 사업주체는 연방원자력처리청에 수행된 심층 지질학적 탐사프로그램의 결과와 결과에 대한 평가를 보고해야 한다. 연방원자력처리청은 사업주체에 의해 제출된 서류에 근거하여 환경친화성평가에 관한 법률 제7조에서 제9b조에 상응하여 부지에 대한 환경친화성평가를 수행한다.

26) 본법 제7조.

연방환경, 자연보호 및 원자로안전부(BMUB)²⁷⁾는 본법 4조 4항에 따라 위원회와 함께 평가 작업을 완료한 후 독일 연방의회와 연방참여위원의 동의하에 복수로 구성된 시민사회적인 국가차원의 부지선정과정에 대한 공익추구를 위한 동반심의기구를 설치한다. 동반심의기구의 구성원들에게는 연방원자력처리청과 사업주체의 모든 서류와 관련문서에 대한 열람이 허가되며, 심의결과는 공개한다. 반대의사는 추천안과 사항에 대하여 출간된 문서에 기록한다.²⁸⁾

2) 공중참여의 기본원칙²⁹⁾

(1) 충분한 정보제공

연방원자력처리청과 사업주체는 각자 법률에 따른 의무와 권한의 범위 안에서 공중이 적절히 부지선정과정 기간 동안에 시민모임, 시민대담을 통해 그리고 인터넷이나 여타의 적합한 매체를 통해 포괄적이고 체계적으로 사업의 목표와 수단 그리고 진행상태 및 이에 따

라 예상되는 영향에 대해 보고받도록 노력해야 하며, 공중에게는 의견을 표명할 기회가 제공되어야 한다. 연방원자력처리청과 사업주체는 전달된 의견을 평가하고, 이에 대한 입장을 표명한다. 평가의 결과는 계속적으로 각 과정의 단계에서 고려되어야 한다. 공중이 적절한 의견을 표명할 수 있도록 충분한 정보가 제공되어야 한다.³⁰⁾

(2) 시민토론회의 개최³¹⁾

공중의 폭넓은 참여를 위해 연방원자력처리청(Bundesamt für kerntechnische Entsorgung)은 개방적이고 다원적인 대화와 토론을 보장할 목적으로 시민토론회를 개최한다. 이를 위해서 적절한 방법이 오프라인과 온라인을 통해 제공되어야 하며, 이는 지역 시민단체가 참여한 지역의 동반그룹이 참여해야 한다. 연방원자력처리청은 고려되는 부지지역에 시민사무소를 개설하며, 이는 절차의 진행에 대한 모든 사항에 대해 독자적인 전문가 상담을 받을 수 있도록 배려하여야 한다.

27) 연방환경, 자연보호 및 원자로안전부는 메르켈 3기 정부 출범하면서 연방정부 의사규칙에 따라 2013년 12월 17일부로 연방환경, 자연보호, 건설 및 원자로안전부(Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit), 약칭 BMUB로 개명되었다. 참조: <http://www.bmub.bund.de/bmub/chronologic/>.

28) 본법 제8조.

29) 본법 제9조(공중참여의 기본원칙).

30) 본법 제9조 제2항: 공중이 의견을 표명할 수 있도록 최소한 다음의 정보가 제공되어야 한다. 1. 결정의 근거에 대한 제안서, 2. 제13조 제3항에 따른 고려되는 부지지역과 지상 탐사지역의 선정에 대한 제안서, 3. 제15조 제1항에 따른 부지관련 탐사계획과 평가기준에 대한 제안서, 4. 지상탐사의 결과에 대한 보고서, 보고서에 대한 평가 및 제16조 제2항에 따른 지상 탐사지역에 대한 제안서, 5. 심층 지질학적 탐사계획과 제18조 제2항에 따른 평가기준에 대한 제안서, 6. 제18조 제4항에 따른 지하탐사에 대한 평가와 인지내용, 7. 제19조 제1항에 따른 부지제안서.

31) 본법 제9조 제3항.

공중의 참여는 공중의 요구에 따라 계속적으로 보장된다. 이를 위해 참여자들은 법적으로 규정된 최소한의 요구사항을 넘어서 보다 폭넓은 참여의 형식이 제공될 수 있으며, 그 적절성은 충분한 시간적 간격을 두고 검토되어야 한다.

(3) 시민모임의 시행³²⁾

이 법률 제13조 제4항(부지조사 및 지상탐사 대상 선정에서의 공중의 참여), 제15조 제2항(부지와 관련된 탐사 프로그램에서의 공중의 참여), 제16조 제3항(지상탐사와 지하탐사를 위한 제안에 있어서 공중의 참여), 제18조 제2항(지질학적 탐사단계에서의 공중의 참여), 제19조 제2항(최종적 부지에 제안의 전달과정에서의 참여의 기회) 관한 비교에 규정된 경우들에서 연방원자력처리청은 각각의 절차의 단계별로 공중의 참여 기회를 제공할 목적으로 시민모임을 시행한다. 연방원자력처리청은 시민모임에 참여 준비 과정에서 공중을 적절한 규모의 참가가 보장되도록 지원하여야 한다. 시민모임에는 공중 이외에도 사업주체와 제11조 제2항에 따른 관련 지방자치단체와 공익단체가 초청되어야 한다.

시민모임은 기획의 예정된 장소에서 진행되어야 하며, 그 장소와 시간은 연방원자력처리청의 인터넷 플랫폼과 기획예정지역에 배포되는 지역일간지에 공시되어야 한다. 공표는 늦

어도 시행의 2달 전에 수행해야 한다.

모임의 대상과 관계된 중요한 문서들은 연방원자력처리청의 인터넷플랫폼에 공개되어야 하며, 최소한 한 달 전에 계획지역에 비치한다. 비치사실은 연방관보와 연방원자력처리청의 인터넷플랫폼 그리고 계획지역에 배포되는 지역일간지에 늦어도 4주 전에 공시되어야 한다.

모든 시민모임의 결과와 발언의 종결된 후 총괄적 결과에 대한 기록이 작성되어야 하며, 여기에는 무엇보다 동의의 존재여부와 그리고 동의를 표명한 대중의 규모를 명시해야 한다. 연방원자력처리청은 확정된 결과를 기반으로 기획을 검토하며, 검토결과는 연방원자력처리청에 의해 각각의 의사결정과정에서 고려된다.

(4) 주정부관청, 관련 지방자치단체 및 공익단체의 참여³²⁾

개별분야를 담당하는 주정부의 최고책임관청과 지역단체의 중앙본부는 본법 제4조 제2항 2호에 따라 결정 근거에 대한 건의안의 작성 과정에 참여되어야 하며, 관련 지방자치단체와 공익단체도 이 법률에 규정된 사안에 관하여 참여할 수 있다. 담당기관이 본법 제14조 제2항과 제17조 제2항에 따라 결정 이전에 시행되는 전략적 환경영향 평가의 범위 안에서 자신의 직무범위를 넘어서는 기관들의 참여가 필요하다고 판단하는 경우, 환경영향평가에 대한

32) 본법 제10조.

33) 본법 제11조.

법률 제14조 제1항(여러 당국의 승인이 필요한 경우 연방정부의 승인)이 적용된다. 담당관청이 제17조 제3항의 경우에 직무범위를 넘어서는 기관의 참여가 필요하다고 판단하는 경우, 환경영향평가에 대한 법률 제8조가 적용된다.

5. 부지선정방식 (Standortauswahlverfahren)

1) 탐사의 실행

사업주체는 부지선정절차에서 확정된 부지에서 지상 및 지하 탐사를 시행해야 하며, 이 과정은 연방원자력처리청에 정기적으로 보고해야 하며, 탐사결과를 검사 당시 유효한 안전성 검사를 통해 종합하여 평가해야 한다. 탐사를 위해 연방채굴법 제3조에서 제29조, 제39조, 제40조, 제48조 그리고 제50조에서 제104조, 제106조, 제145에서 제148조가 적용되어야 한다. 이 규정은 적용에 있어서 지상과 지하에서의 탐사가 공공의 이익을 위해 필수불가결한 사유로 인해 진행된다는 사실을 전제한다. 이 법률에 따른 탐사와 각각의 부지선정작업에 관해서는 원자력법 제9d조에서 제9g조가 적용된다.

탐사 업무의 실행에 있어서 사업주체는 연방 교육연구부와 연방경제기술부 산하의 해당 연구기관과 협력하며, 기타 학술기관의 학술지식

도 사용할 수 있다. 탐사와 부지비교를 위해 지리정보, 특히 주정부 해당기관의 지질학적, 수문지질학적인 정보가 요청되는 경우, 이 정보는 필수적인 사용권한과 재사용권한의 이전과 함께 사업주체에 금전적 대가 없이 제공되어야 한다. 탐사의 실행에 있어서 업무적 전문기관이자 공익의 수행자로서의 주정부의 기능은 침해되지 않는다.³⁴⁾

2) 부지선정절차의 진행(Ablauf des Standortauswahlverfahrens)

부지지역에서의 조사와 지상 탐사 대상선정의 사업주체는 본법 제4조 제5항에 의거하여 연방법에 규정된 요구사항과 기준을 적용하여, 모든 요구사항과 여타의 공정한 이익을 고려하여 부지지역을 조사해야 한다. 우선 전망이 좋지 않은 지역, 즉 안전요구사항과 지리학적, 수문지질학적, 공간 계획적 배제요소들에 따라 본법 제4조 제5항에 규정된 지리학적 최소요구조건을 충족시키지 못하는 곳을 먼저 조사하며, 이러한 근거를 고려하여 부지지역에 대한 제안서를 작성한다. 사업주체는 고려되는 부지지역에 본법 제4조 제5항에 규정된 요구사항의 기준에 따라 대표적이고 잠정적인 안전성 검사를 시행할 수 있다. 또한 잠정적인 안전성 검사 내용을 제안서와 안전성 검사의 근거하에 이루어진 지상 탐사를 위한 부지 결정내용도 함께

34) 본법 제12조.

연방원자력처리청에 전달한다. 이 절차에서 공중의 참여는 본법 제9조와 제10조에 따라 이루어지며, 공공기관의 참여는 제11조와 제12조에 따라 진행된다.³⁵⁾

3) 지상탐사에 대한 결정

연방원자력처리청은 특히 유력한 지질학적 특성이 고려되는 부지지역에 대한 제안서, 지상탐사를 위해 제안된 부지의 결정내용, 잠정적인 해당 안전 점검내용을 검토한다. 연방원자력처리청이 사업주체의 제안서를 거부하려면, 사전에 사업주체에 그에 대한 입장을 취할 기회를 제공해야 한다. 연방원자력처리청은 연방환경, 자연보호, 원자로안전부에 고려되는 부지지역과 이에 근거해 선택되어야 할 지상탐사 부지에 관한 보고서를 전달한다. 연방정부는 연방의회와 연방참의원에 전망이 좋지 않아 배제되어야 하는 지역과 지상에서 탐사되어야 할 지역에 대해 보고한다. 연방정부가 반드시 제시해야 하는 서류는 부지에 대한 보고서 외에, 특히 시민사회 동반심의기구의 회의결과, 공공참여의 결과물 등이다. 여타의 서류들은 요청에 따라 연방정부에 의해 전달될 수 있다. 전망이 좋지 않아 배제되어야 하는 지역과 지상에서 탐사되어야 할 지역은 연방법률에 의해 결정된다. 보고서의 전달 이전에 해당 지방자

치단체와 토지소유자에게 결정과 관련해 중요한 사안에 대해 발언할 기회를 주어야 한다.³⁶⁾

4) 부지와 관련된 탐사프로그램과 평가기준의 확정

사업주체는 선택된 지역의 지상탐사를 위해 제4조 제5항에 법적으로 규정된 요구사항과 기준에 근거해 탐사프로그램과 평가기준에 대한 제안서를 작성하며 이 제안서를 연방원자력처리청에 의해 확정될 적절한 기간 내에 처리청에 제공되어 부지와 관련된 탐사프로그램과 평가기준이 확정된다. 공중의 참여는 제9조와 제10조에 따라 진행된다. 공공기관의 참여는 제11조 제2항과 제3항에 따라 수행된다. 연방원자력처리청은 부지와 관련된 탐사프로그램과 평가기준, 중요한 변동사항을 연방관보에 공개한다.³⁷⁾

5) 지상탐사와 지하탐사를 위한 제안

사업주체는 연방법에 의해 선택된 부지를 부지관련 탐사프로그램에 기반하여 지상에서 탐사하며 그 결과에 근거하여 본법 제4조 제5항에 법적으로 규정된 요구사항과 기준에 의거하여 잠정적 안전성 검사를 수행해야 한다. 사업주체는 탐사와 잠정적 안전성 검사를 통해 연

35) 본법 제13조.

36) 본법 제14조.

37) 본법 제15조.

은 정보를 부지관련 평가기준의 척도에 따라 환경친화성 및 최종보관시설채굴로 인한 여타 가능한 영향의 관점에서 평가해야 하며, 연방 원자력처리청에 지하탐사와 관련되는 특수암석의 종류에 관한 사실관계에 입각하여 부지선정안과 그에 적합한 지하탐사를 위한 탐사프로그램을 제안해야 한다. 공중의 참여와 공공기관의 참여도 보장된다.³⁸⁾

6) 지하탐사의 선정(Auswahl für untertägige Erkundung)

연방원자력처리청은 지속적으로 개선된 잠정적 안전성 검사와 부지선정안과 지하탐사를 위한 부지선정안을 검토하며, 사업주체의 제안을 거부하고자 할 경우, 담당기관에 이에 앞서 입장을 표명할 기회를 제공해야 하고, 연방환경, 자연보호, 원자로안전부에 지하탐사 부지에 대한 선정 제안을 전달할 의무를 지며 연방정부는 이를 연방의회와 연방참의원에 보고한다. 이 보고서에는 시민사회 동반심의기구의 토의결과와 공중참여의 결과가 포함되어야 한다. 또한 다른 요구에 따라 기타의 문서들도 연방정부에 전달될 수 있다. 어떤 부지가 지하탐사를 위해 선정되었는지 그리고 배제되는지는 연방법률에 의해 결정된다. 장소선정의 전달

이전에 관련된 지역의 지방자치단체와 관련된 토지소유자에게 결정에 관해 중요한 사안에 대해 발언할 기회가 주어져야 하며, 선정제안안의 전달 이전에 연방원자력처리청은 결정(Beschheid)을 통해 지금까지의 부지선정과정의 법률의 요구사항과 기준에 따라 수행되었으며 요구사항과 기준에 부합한다는 사실을 확인한다. 이 확인결정은 원자력법 제7조 제4항 3문에 언급된 세부시행령의 허가결정에 관한 공적 공개의 결정에 따라 대중에게 공개되어야 하며 2023년 말까지 완료되어야 한다.³⁹⁾

결정에 대해 불복에 대한 법률구제에 대해서는 환경-구제법률 2013년 4월 8일 (연방관보. I 753쪽)⁴⁰⁾ 판에서 지하탐사가 제안된 부지를 포함하고 있는 지방자치단체와 그 지방자치단체의 주민은 환경-법률구제법 제3조에 따라 인정된 합의안에 따라 대등하다고 공표된 조건에 따라 적용한다. 행정법원법 제68조에 따른 행정심판은 필요로 하지 않는다. 결정에 불복하는 소송에 대해서는 연방행정법원이 판결한다.

7) 심층 지질학적 탐사

사업주체는 법률에 의해 확정된 부지에 대한 지하탐사를 위해 심층 지질학적 탐사프로그램과 부지 평가기준에 대한 제안서를 작성해야

38) 본법 제16조.

39) 본법 제17조.

40) BGBl. I, S. 753.

하며, 연방원자력처리청에 이 제안서를 (처리청에 의해 규정된) 적절한 기간 내에 공간배열적 판단을 위해 필요한 서류와 함께 제출한다. 연방원자력처리청은 심층의 지질학적 탐사프로그램과 부지에 관련된 평가기준을 확정할 의무와 함께 심층의 지질학적 탐사프로그램과 평가기준 그리고 중대한 변화를 연방관보에 공개한다. 공중의 참여는 제9조와 제10조에 따라 시행되며, 공공기관의 참여는 제11조 제2항과 제3항에 따라 수행된다. 사업주체는 지하탐사를 수행해야 하며, 이를 토대로 부지와 관련된 평가기준과 제4조 제5항에 규정된 기준과 요구사항에 따라서 작업기간과 밀봉기간에 대한 포괄적인 잠정적 안전성 검사를 시행하고, 환경친화성평가에 관한 법률 제6조에 따른 최종보관시설의 부지와 관련된 환경친화성평가에 대한 서류를 작성하고 연방원자력처리청에 수행된 심층 지질학적 탐사프로그램의 결과와 결과에 대한 평가를 보고해야 한다. 연방원자력처리청은 사업주체에 의해 제출된 서류에 근거하여 환경친화성평가에 관한 법률 제7조에서 제9b조에 따라 부지에 대한 환경친화성평가를 수행한다.⁴¹⁾

8) 최종적 부지비교와 부지제안

연방원자력처리청은 제18조 제3항에 따라

수행된 안전성검사와 제18조 제4항에 따른 보고서에 근거하여, 모든 이해관계와 공공참여의 결과를 고려하여, 어떠한 부지에 특별히 발열하는 방사성 폐기물에 대한 최종보관시설이 설치될 것인지에 대해 제안한다. 부지제안은 본 법률의 목적을 고려하여 허가과정에서 결정의 조건으로 설치와 운영, 최종보관소의 폐쇄에 의한 피해에 대한 학문과 기술의 상태에 따라 요구되는 예방책이 보장되어야만 하고, 여타의 공법적인 규정에 저촉되지 않아야 한다는 사실을 예견해야 한다. 연방원자력처리청의 부지 제안은 환경친화성평가에 대한 법률 제11조와 제12조에 따른 환경영향평가와 공간친환경성에 대한 종합적인 평가결과가 포함되어야 한다. 공공의 참여와 공공기관의 참여는 보장된다. 연방원자력처리청은 부지제안을 이에 필요한 모든 서류와 함께 연방환경, 자연보호, 원자로안전부에 전달한다. 부지제안의 전달에 앞서 해당 지역의 지방자치단체와 토지소유주에게 이 결정에 관해 중요한 사안에 대해 발언할 기회를 제공해야 한다.⁴²⁾

9) 부지결정

연방환경, 자연보호 및 원자로안전부(BMUB)는 부지선정절차가 법률의 요구조건과 기준에 의해 수행되었는지를 여부를 검사한다. 연방정

41) 본법 제18조.

42) 본법 제19조.

부는 독일 연방의회에 법률안의 형식으로 부지를 제안하며, 관련 이해관계에 대한 고려하에 연방 법률에 의해 부지제안에 대해 결정한다. 부지의 평가를 위해 연방정부에 의해 제출되어야 하는 서류에는 특히 부지선정과정의 결과에 대한 종합적인 보고서, 시민사회 동반심 의기구의 회의결과 공중참여의 결과가 포함된다. 기타의 서류는 요구에 의해 독일 연방의회에 전달된다. 부지결정은 원자력법 제9b조 제1a항에 따른 최종보관소의 설치, 작업, 폐기에 대한 허가과정에 대해 구속력을 지닌다.

6. 비용

1) 분담금⁴³⁾

사업주체와 연방원자력처리청은 분담가능한 비용을 부지선정절차의 실행을 위하여 본법 제21조 제2항에서 제4항 그리고 제22조에서 제28조에 의거 분담금의무자에게 비례 배분한다. 원자력법 제21b조와 최종보관소 선납시행령은 여기에 포함되지 않는다. 분담 가능한 비

용은 - 이것이 제3항에 따라 다른 비용담당자에게 부과되지 않는 한 - 실질적인 행정비용, 인건비, 이 법률에 따른 과제의 해결을 위해 사업주체와 연방원자력처리청에 발생하는 지출이다. 이는 분담 가능한 비용의 지출⁴⁴⁾과 분담 불가능비용⁴⁵⁾으로 나누어지며 부지선정과정의 진행에 있어서 경제적 효용성과 절약이라는 기본전제가 준수되어야 한다.

2) 분담금의무자와 분담금

분담금의무자는 원자력법 제6조, 제7조, 제9조에 따라, 혹은 방사선보호시행령 제7조에 따라 허가를 받고 있거나 받았던 자로서, 허가 받은 활동으로 인해 원자력법 제9a조 제3항에 따라 최종보관소로 운반되는 방사성물질이 축적되었거나 예상되는 경우에 한해 분담의무를 부담한다. 원자력법 제9a조에 따른 주정부 보관소는 분담금의무와는 관련이 없다.

분담 가능한 비용에서 분담금의무자의 분담금은 최종보관소선납시행령 제6조 제1항 2호와 3호에 따라 지출액에 계산한다.⁴⁶⁾

43) 본법 제21조.

44) 이 법의 제2장에 따른 전문가의 동반을 포함한 공공의 참여비용과 제9조 제2항에 따른 사무실의 설치와 활동비용, 제13조와 제14조 제1항에 따른 안전성검사의 진행비용을 포함한 고려되는 부지지역에 대한 조사비용, 제16조, 제19조에 따른 안전성검사의 진행을 포함한 부지에 대한 지상 및 지하탐사 비용, 제13조 제3항, 제14조 제1항, 제16조 제2항, 제17조 제1항, 제19조 제1항에 따른 제안서의 작성비용, 제15조와 제18조에 따른 부지와 관련된 탐사프로그램과 평가기준 작성 비용, 부지선정과 관련된 사업주체 혹은 연방원자력처리청의 연구와 개발비용, 토지, 설비, 부지선정절차 진행을 위한 권리의 취득, 설치 유지보존을 위한 비용, 이 법률의 발효까지의 보류비용과 법률이 배척될 경우 고어레벤 광산을 재건축하는 비용.

45) 분담 불가능비용은 제4조 제4, 제5항과 제14조 제2항, 제17조 제2항, 제20조의 입법과정에서 연방정부와 연방의회, 연방참 의원에서 발생하는 비용, 제3조에서 제5조에 따른 위원회와 위원회 지원을 위한 비용, 특히 제5조 제3항 2문장에 따라 공공의 참여를 위해 발생하는 비용.

3) 부지탐색의 실행을 위한 연간예산과 분담가능비용의 산출

사업주체와 연방원자력처리청은 당해 회계연도 말에 본법 제21조 제2항에 의해 부지선정과정의 실행을 위한 수익과 지출에 따라 분담 가능한 비용을 연간예산안을 확정한다.

연간예산은 공인회계사 혹은 회계법인에 의해 최종 검토되며, 연간예산은 그 외에 연방환경부, 자연보호부, 원자로보호부의 승인을 필요로 한다.⁴⁷⁾

4) 분담금의 산출

본법 제23조 제1항에 근거하여 사업주체와 연방원자력처리청은 모든 분담금의무자를 위해 제22조 제2항에 따라 이들이 납부해야 할 분담금을 산출하고 부과해야 한다. 예상되는 결손금과 미납금, 초과금은 각각 분담금 의무자에게 귀속되며, 사업주체는 자신의 연간예산과 산출된 분담금을 연방원자력처리청에 전달한다.⁴⁸⁾

5) 분담금요구, 확정, 만료

분담금요구는 분담금의무가 있는 회계연도의 만료와 함께 발생한다(분담금연도). 연방원자력처리청은 본법 제24조에 따라 분담금이 부과되는 즉시, 자신과 사업주체에 의해 산출된 분담금을 확정해야 한다. 확정은 결정(Beschheid)을 통해 이루어진다.

연방원자력처리청이 달리 정하지 않는 한, 분담금요구는 분담금의무자에 대한 결정의 통보 시 만료되며, 연방원자력처리청은 사업주체의 비용을 위해 회수된 분담금요구(액)을 입금 즉시 사업주체에게 전달한다.⁴⁹⁾

6) 분담금의 선납⁵⁰⁾

연방원자력처리청은 분담금의무자로부터 분담금연도의 분담금⁵¹⁾에 대한 선납금을 확정해야 한다. 사업주체의 분담 가능한 비용에 대한 선납의 확정은 연방원자력처리청이 행한다. 선납금의 확정은 본법 제21조 제2항에 따라 해당 분담금연도에 대한 예산안에서 추계되는 분담 가능 비용을 근거로 삼아야 하며, 동법 제24조(분담금의 산출)와 제25조(분담금의 확정, 만료)규정에 따르며, 제27조 제2항 2문(분담금의

46) 본법 제22조.

47) 본법 제23조.

48) 본법 제24조.

49) 본법 제25조.

50) 본법 제26조.

51) 본법 제30조(임시규정): 원자력법 제21b조에 따라 2013년 7월 27일까지 지불된 선납금에 대해서는 원자력법과 최종보관 소선납시행령이 이 법의 발효시점까지 법적인 효력을 계속하여 지닌다.

무자의 초과금으로 다음 선납금의 청산 동의)의 선납금에서 기인하는 초과금은 청산된다. 분담금이 선납금을 초과할 것으로 예상되는 경우 연방원자력처리청은 다음 분담금연도에 추가적인 분담금선금을 확정할 수 있고, 이는 사업주체의 선납 분담금에도 동일하게 적용된다.

7) 분담금과 선납금의 차이

확정된 분담금을 위해 지불된 분담금선납의 계산 이후에 결손액이 발생하면 이는 확정된 분담금에 대한 고지 이후 한 달 이내에 납부한다. 결손액은 분담금의 확정에서 명시되어야 하며 지불된 선납금이 확정된 분담금을 초과하면 초과금은 반환되어야 한다. 분담금 의무자가 초과금으로 차기 선납금을 청산하는데 동의할 수 있다.⁵²⁾

8) 연체료

분담금 혹은 분담금선납이 만료일의 종료로

부터 2주 이내에 납부되지 않으면, 매달 미납액의 1%에 해당하는 연체료가 부과된다.⁵³⁾

7. 현존하는 탐사부지(Bestehender Erkundungsstandort)⁵⁴⁾

암염층 고어레벤⁵⁵⁾은 모든 다른 고려되는 부지와 함께 부지선정법에 규정된 기준과 요구사항에 따라 부지선정절차에 포함되었으며, 달리 배제사유⁵⁶⁾가 없는 한 각 절차단계에서 부지선정법 제13조에서 제20조에 따라 다른 부지와 비교될 뿐이다. 고어레벤의 부지에 대해 이미 탐사를 위한 기반시설이 마련되어 있다는 것과 함께 이 부지에 대해 이전의 탐사를 통해 정보들이 존재한다는 사실은 비교평가에 영향을 주어서는 안 된다. 암염층 고어레벤에 대한 탐사는 이 법의 발효와 함께 종료된다. 부지선정이 활용하는 조치들은 오로지 법률에 의거해야 하며, 이 법률에서 예정된 부지선정절차의 절차단계에 안에서 수행될 수 있다. 암염층 고어레벤이 본법 제29조 제1항에 따라 선정절차에 배

52) 본법 제27조.

53) 본법 제28조.

54) 본법 제29조.

55) 고어레벤은 현재 저·중준위 핵폐기물을 위한 중간저장소이기도 하고, 영국과 프랑스의 플루토늄 공장에서 재처리된 핵폐기물과 사용후핵연료 고준위폐기물 3,800톤이 저장되어 있다. 고어레벤은 40여년 전 최종 핵폐기장 부지로 선정되었지만, 이 선정과정은 암염광산의 적합성에 대한 과학적 조사의 부재, 결정과정의 투명성 부재라는 문제 제기 속에서 수십년간 격렬한 반대에 부딪쳐왔다. 결국 지난 2013년 7월 연방의회는 (기민당, 시민당, 녹색당, 자민당 찬성. 좌파당은 반대) 핵폐기장부지선정법(StandAG) 제정을 통해 재선정 절차를 거치기로 했으며 본법의 제정으로 논란을 종식시켰다.

56) 본법 제29조 제1항 부지선정법에 따른 배제사유는 암염층 고어레벤이 1. 제13조에 따라 조사된 지역에 속하지 않을 때, 2. 제14조에 따라 확정된 지상 탐사 부지에 속하지 않을 때, 3. 제17조에 따라 확정된 지하 탐사 부지에 속하지 않거나, 4. 제20조에 따른 부지가 아닐 때이다.

제되지 않는 한, 탐사용 채굴장은 부지선정 법률에 따라 모든 법적인 요구사항과 필수적인 유지 작업의 보장하에 개방한다.

IV. 결론

선진국들은 최근 고준위폐기장과 중저준위 폐기장에서 공히 실패를 경험하면서 이에 대응해 핵폐기장 부지선정 방식을 변화시키고 있다. 과거의 부지선정 방식이 과학적·공학적 기준에 근거해 일단 부지를 선정한 후 이에 수반하는 사회적 문제들에 사후적인(reactive) 대응을 하는 식이었다면, 최근 국제기구나 정책 자문기구들에서 적극 권고하고 있는 것은 부지 선정 초기부터 과학적 문제뿐 아니라 사회적 문제까지를 사전에(proactive) 고려하며 변화하는 상황을 그때그때 과정에 반영하는 단계적 진행(Adaptive Staging) 방식이다. 미국 국가 연구위원회(NRC) 산하의 방사능폐기물관리 위원회(BRWM)가 2003년에 발간한 보고서에서는 이러한 단계적 진행 방식의 필수요소⁵⁷⁾를 다음과 같이 정리하고 있다.

① 체계적 학습 추구

기술적 학습뿐 아니라 사회적 학습을 추구해야 한다. 이를 위해 부지선정 이전에 시범 단계

를 두어 정보를 수집하고, 모든 단계에서 이해 당사자들과의 상호작용을 통한 사회적 학습의 장을 제공해야 한다.

② 반복가능성/회수가능성, 유연성

부지선정과 폐기물 보관소 건설 과정의 각 단계에서 문제가 생겼을 때 그 이전 단계로 되돌릴 수 있는 가능성을 항상 열어 두어야 한다. 많은 자원이 이미 소모되었을 때는 이를 뒤집기가 쉽지 않지만, 그럼에도 불구하고 기술적 이유가 아닌 사회적 이유로 부지선정 결정을 반복한 사례가 고어레벤에서 있었으며 이는 부지선정 과정에 대한 대중의 신뢰를 증진시켜줄 것으로 본다. 이를 용이하게 하기 위해 복수의 선택지를 구비할 필요가 있다.

③ 감사가능성, 투명성, 무결성

원전산업계는 비밀주의 전통을 갖고 있으며, 이 때문에 선정 기준이나 중간 과정을 공개하지 않고 최종 결과만 공개하는 경우가 많은데 이는 대중의 불신을 불러일으킨다. 독립적인 검토기구를 설립하고 정보를 공개하며 의사결정 과정을 투명하게 하고 처음 단계부터 참여를 보장해야 한다. 본 법률이 의사결정 각 과정에 대중의 참여를 강화한 것은 이런 흐름을 반영한 것으로 보인다.

57) Committee on Principles and Operational Strategies for Staged Repository Systems, Board on Radioactive Waste Management, National Research Council, One Step at a Time: The Staged Development of Geologic Repositories for High-Level Radioactive Waste (Washington, DC: National Academies Press, 2003), p. 169.

④ 대응성

장기적인 스케줄을 미리 짜지 말고, 충분한 학습 경험을 축적하고 앞 단계의 학습 경험이 이후에 반영될 수 있도록 시간을 넉넉히 확보해 두어야 한다.

일반적 이익에 속하는 폐기물처리규정의 일부로서 방사성폐기물 최종보관소 선정과 설치에 사전배려와 환경보호를 시행할 연방정부의 공적 과제이며, 이는 인간과 환경에 대한 피해방지를 위한 사전배려와 보호원칙이라는 헌법적 과제의 실현방식이다.⁵⁸⁾ 부지선정법률은 과학기술의 수준에 상응한 안전조치의 시행 등의 원자력법의 요청을 구체화시킨 법률이며 전에는 인식하지 못했던 위험이 존재하는 것으로 밝혀지면 보호목적을 실현하기 위하여 철회가 가능하도록 하였다. 이 사전배려라는 원칙은 국가개입의 시점을 앞당길 수 있으며 이는 기본권 보호의 관점에서 위험원의 최소화를 통해 국민의 생명과 건강 등의 기본권을 보호할 수 있다. 그러나 통상 사회전체의 리스크로 받아들여져 종래 별다른 법적 물음이 제기되지 않았던 이른바 잔여리스크가 법적 통제의 대상

이 되어버렸으므로, ‘의심스러우면 안전에 유리하게’의 기치가 확고한 명제가 되어 범칙국가원리적 조명이 포기될 우려가 있다는 지적도 있다.⁵⁹⁾ 부지선정법률의 절차적 특성은 ‘변화에 적응하는 단계적 진행’으로 요약할 수 있다. 이러한 입법의 내용은 효율성을 다소 담보하지 못할지 모르나 권한의 이양, 정보공개, 주민참여 등은 위험원으로서 원전 폐기물 처리장 부지선정과 같이 지역에 심대한 영향을 줄 수 있는 사안에서는 결코 양보하거나 생략할 수 없는 최소한의 절차일 것이다.

이번 독일의 입법은 후쿠시마 원전사고 이후로 사고의 실재는 잔존위험원에 실질적 영향력을 미치며, 사고에 대한 지배력 상실이 국가적 범위에서 중대한 위험성을 갖는다는 결론을 반영한 사전대비의 측면을 반영한 입법이라 할 수 있다.

박진용

(중앙대학교 대학원 법학과 박사과정)

58) 이종영, “독일 원자력법의 체계와 내용”, 156면.

59) 김중권, “日 원전비극에 따른 독일 원자력법 개정에 관한 小考”, 법률신문, 2012.03.15.

참고문헌

- 김중권, “日 원전비극에 따른 독일 원자력법 개정에 관한 小考”, 법률신문, 2012.03.15.
- 문병효, “독일의 원자력에너지 리스크관리법제”, 행정법연구 제30호, 행정법이론실무학회, 2011.8.
- 박균성, “원자력 안전법제의 재검토”, 행정법연구 33, 행정법이론실무학회, 2012.8.
- 안상규 외, “원자력발전소 해체 규제제도 개선을 위한 각국의 제도 고찰”, 한국방사성폐기물학회지 4(4), 2006.
- 이세정, “독일의 원자력발전정책 추진동향 및 원자력 관련법체계”, 원자력 관련법령 체계개편에 관한 연구 워크숍 자료집, 한국법제연구원, 2011. 11. 14.
- 이종영, “과학기술의 발달에 따른 방사선폐기물 영구처분의 다양한 방법과 그 법적 문제”, 환경법연구 제18권, 1996.
- 이종영, “독일 원자력법의 체계와 내용”, 법학논문집 제24집 제2호, 중앙대학교 법학연구소, 2001.
- 이종영, “독일 원자력법상 방사성폐기물 영구처분의 법적문제”, 토지공법연구 제4집, 한국토지공법학회, 1997.
- Committee on Principles and Operational Strategies for Staged Repository Systems, Board on Radioactive Waste Management, National Research Council, One Step at a Time: The Staged Development of Geologic Repositories for High-Level Radioactive Waste (Washington, DC: National Academies Press, 2003).
- 독일 연방공화국 관보: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/standag/gesamt.pdf>.
- 독일연방행정정보포털: <http://www.bmub.bund.de>.
- 슈피겔 인터넷 판: <http://www.spiegel.de/international>.