



에너지전환시대의 갈등 대응법과 소통 전략

강영진 갈등관리·소통분과 분과장 / 한양대학교 갈등문제연구소장 kanghalla@hanmail.net

1. 갈등·소통분과의 구성

3차 에너지기본계획 수립과정에서 이전의 에기본과 가장 크게 다른 점이 하나 있었다. 워킹그룹에 이전에 없었던 새로운 분과가 생겨난 것이다. 바로 “갈등관리·소통분과”다. 그 이유는 자명했다.

3차 에기본은 에너지전환을 기조로 한다. 사실상 “제1차 에너지전환 기본계획”이라 불릴 정도다. 에너지전환은 에너지업계에 큰 변화를 몰고 오는 대형 사태다. 기존의 이해관계에도 엄청난 지각변동이 불가피하다. 따라서 에너지전환을 추진하는 과정에서 많은 갈등이 수반될 수밖에 없다. 3차 에기본을 수립하면서 향후 예상되는 갈등에 대한 효과적인 예방·해결책도 함께 만들어놓을 필요가 있었다.

갈등대응 못지않게 중요한 것이 소통이다. 에기본 수립과정은 물론 그 이후 집행과정에서도 시민들과 긴밀히 소통하면서 함께 진행할 필요가 있다. 더욱이 3차 에기본을 관통하는 시대정신은 에너지민주주의다. 에너지전환을 통해 향후 만들어갈 새로운 에너지시스템은 시민참여와 양방향 소통을 근간으로 한다.

이렇듯, 갈등대응과 소통은 3차 에기본의 가장 중요한

과제 중 하나로 부상하게 되었다. 그에 따라, 3차 에기본 워킹그룹을 편성할 때 새롭게 “갈등관리·소통분과”를 신설하게 된 것이다.

갈등·소통분과는 총 16명의 위원으로 구성됐다. 분과의 임무에 맞게 위원 구성도 분야별, 지역별로 다양하게 분포하도록 했다.

먼저, 분야별 위원 구성을 보면, △에너지업계 4인(한전, 한수원, 신재생에너지, 지역에너지공사), △시민 환경단체 4인(환경, 에너지, 지역-지속발전) △학계 4인(법학, 행정학, 경영학, 환경사회학), △분야별 전문가 4인(에너지 분야 전문가, 변호사, 갈등전문가) 등으로 고르게 분포했다.

활동지역 별로도 △수도권 10인, △대전충청 1인, △광주전남북 3인, △부산경남 1인, △대구경북 1인, △제주도 1인 등 전국에 걸쳐 지역 대표성도 확보하도록 했다.

16인의 위원들은 분과 전체회의를 진행하는 한편, 다음과 같이 세 분야의 소그룹으로 나뉘어 각 영역별로 세부 과제를 수행하며 계획수립 작업에 몰두했다.

• 갈등 분야



- 에너지전환 과정에서 예상되는 갈등 유형 및 대응방안 모색
- 석탄 원전 등 기존 에너지원의 감축 및 신재생 에너지의 급속한 확대에 따른 갈등의 효과적인 예방·해결책 강구·제시
- 에너지전환 관련 갈등의 효과적 해결 위한 법·제도 정비와 기구 설치 등

• 소통-시민참여 분야

- 향후 에너지 정책 및 사업 추진과정의 시민 참여와 소통 방안 강구
- 지역주민과 지자체, 관련 업계 등 이해관계자와의 협의와 참여, 지속가능한 상생협력관계 형성, 운영 방안 등
- 에기본 등 에너지계획·정책 수립과정에서의 시민 참여와 소통 방안 제시

• 거버넌스 분야

- 에너지전환의 효과적 추진체제 수립 방안
- 지역분권을 포함한 에너지분권 추진 방안, 중장기 로드맵
- 에너지정책 및 사업 추진 과정의 거버넌스 구축·운영방안
- 에너지전환 및 분권 추진 위한 법·제도 개선·정비 방안 등

2. 갈등·소통분과의 주요 주제

갈등·소통분과에서 집중적으로 논의하고 작업한 것은 크게 두 가지 주제였다. 첫째, 에너지전환 그리고 3차 에기본을 관통하는 핵심 정신은 에너지민주주의라고

보고, 그 구체적인 내용을 만드는 일이다. 에너지분권을 효과적으로 추진하고 새로운 에너지거버넌스를 형성하는 과제도 그와 관련한 중요한 과제다. 둘째, 향후 에너지 전환이 추진되는 과정에서 예상되는 갈등을 예방 또는 해결하기 위한 효과적인 방안을 제시하고 그에 필요한 시스템을 구축하는 일이다.

두 가지 핵심 주제에 대한 주요 내용을 요약하면 다음과 같다.

가. 에너지민주주의 정착·확산

1) 정부·지자체·기업·시민이 함께 참여·협력하는 에너지 민주주의

3차 에너지기본계획을 관통하는 핵심 기조는 에너지전환과 에너지민주주의다. 에너지전환은 에너지 분야의 산업·경제적 변화만이 아니라 에너지 분야 안팎의 거버넌스 및 사회문화의 변화가 함께 이루어져야 한다. 에너지민주주의는 에너지전환의 기반이자 최상위의 가치 지향이며, 그 구현을 통해 진정한 에너지전환이 완성될 수 있다.

에너지민주주의는 국가 및 지역 에너지정책의 형성과 집행 그리고 에너지 생산-유통-소비의 전과정에 주권자인 시민들이 참여해 의사를 결정하고 공정하게 향유하고 함께 책임을 지는 것이다. 중앙정부 및 에너지 공기업이 주도하는 기존의 하향적·일방적·폐쇄적인 구조에서 벗어나 중앙정부와 지자체, 기업과 시민이 나란히 참여해 함께 정책과 사업을 결정하고 운영하는 새로운 에너지 시스템을 구축해나갈 필요가 있다. 특히, 보다 강화된 시민참여를 중심으로 에너지 정책 및 산업의 전분야에서 실질적인 민주주의를 구현하고 심화·확장함으로써 사회 전반의 민주주의 발전에 기여하도록 한다.



2) 정의로운 에너지전환 추진

에너지전환은 사용하는 에너지원과 더불어 에너지 생산과 유통, 소비의 전체적인 망과 구조의 변화, 즉 새로운 에너지체계의로의 변화를 의미한다. 에너지 전환은 에너지산업과 일자리, 지역사회의 변화를 수반하며 이 지점에서 “정의로운 에너지전환(just energy transition)”에 대한 고려가 필요하다.

에너지전환이 사회 구성원 모두의 지속가능한 삶을 위한 과정이 될 수 있도록 적절한 사회적 협의와 대응 방안이 필요하다. ‘정의로운 에너지전환’은 환경을 위해 설비를 폐쇄할 경우 노동자나 지역공동체가 정당한 보상과 대안을 마련할 수 있도록 사회전체가 준비해야 한다는 개념이 되도록 해야 한다.

나. 에너지전환 관련 갈등의 효과적 예방·해결 시스템 구축

에너지전환 추진과정에서 다양한 형태의 갈등 발생이 불가피하다. 석탄 원전 등 기본 에너지원의 감축으로 타격을 입게 될 관련 업계와 종사자들, 그리고 지역 사회의 반발 가능성 큰 실정이다. 풍력, 태양광 등 재생에너지의 급속한 확대에 따른 집단민원과 갈등도 빈발할 전망이다.

이러한 갈등은 에너지전환을 추진하는 과정에서 가장 큰 장애요소로 작용하게 되며, 에너지전환을 성공적으로 추진하는 데 결정적 관건이 될 것은 그 효과적 예방·해결책을 마련하는 일이다. 선진 사례를 벤치마킹해 우리 여건에 맞는 갈등예방·해결 시스템을 구축·운영할 필요가 있다.

과제1. 조속한 갈등해결 위해 에너지 분야 갈등 전문기구 상설 운영

독일의 KNE와 같이, 에너지 분야 갈등의 특성과 여건에 맞는 갈등해결 전문기구를 상설적으로 설립·운영할 필요가 있다. 갈등 발생시 심각한 양상으로 번지기 전 조기에 대응해 해결하도록 함으로써 불필요한 비화를 막고 갈등비용을 최소화하도록 한다.

이를 위해, Mediation 등 미국 유럽에서 활용되는 전문적 갈등해결 프로세스를 우리 사회의 여건과 에너지 분야 갈등의 특성에 맞게 접목·개발해 활용하도록 한다. 아울러, Mediator, Facilitator 등 갈등해결의 전문적 역량을 갖춘 중립적 전문가를 양성·배치한다. 특히 공공기관이나 지자체, 학교 또는 에너지·건설 분야에 종사했던 은퇴자들이 갈등해결 전문과정을 거쳐 중립적 전문가로 활약하도록 지원하도록 한다.

사회적으로 이슈가 되는 정책사안이나 일정 규모 이상의 사업에 대해서는 지역사회나 국민들의 참여와 숙의로 논란을 해결할 수 있는 공신력 있는 공론화 기구를 설치·운영하는 것이 바람직하다.

과제2. 석탄·원전 감축에 따른 부정적 영향 최소화, 갈등예방 노력

독일 EBNW 등 에너지기업의 사내 에너지전환 방식을 벤치마킹해, 관련 기업 내부에서 직종 전환 등으로 인원 감축 없는 구조조정 노력을 유도·지원하는 것이 바람직하다. 불가피한 경우 재교육을 비롯한 다양한 전직 지원 프로그램 운영 등으로 실업, 일자리 감축 등의 피해를 방지 또는 최소화할 수 있도록 해야 한다.

에너지전환에 따른 제반 문제의 예방과 해소를 위해 사회 각 부문 및 이해당사자 그룹 대표들이 참여하는 협의기구를 통해 사회적 대화를 지속적으로 해나가는 것이 중요하다. 독일의 윤리위원회, 석탄위원회, Agora 등이 좋은 모델이다.



원전 추가 건설이 없는 영광 등지를 시범지역으로 하여 지역 차원의 에너지전환 추진모델을 개발하고 표준적인 출구전략을 수립하고 타 지역에서 벤치마킹 대상으로 활용하도록 지원하도록 한다.

과제 3. 재생에너지 시설 설치에 따른 갈등예방 장치와 지원대책 마련

재생에너지 설치로 인해 환경 및 지역사회에 미칠 수 있는 부정적 영향을 미연에 방지하거나 최소화하기 위한 제도적 장치를 마련할 필요가 있다. 이를 위해 환경영향평가 제도를 내실화하고, 주민참여 및 사전 협의절차를 강화하는 것이 바람직하다.

재생에너지 시설의 설치·운영과정에 해당 지역 주민들이 참여하고 그에 따른 이익을 공유하도록 하는 방식(이익공유제)을 제도화함으로써 재생에너지 시설이 지역사회와 공존·상생하도록 하고 그 과정에서 갈등이 예방되거나 최소화하도록 할 필요가 있다.

유럽에서 활용하는 ESTEEM 방식 등을 활용해, 전문적 컨설턴트가 중립적으로 재생에너지 사업 추진 과정을 검토·자문하도록 함으로써 재생에너지 사업이 별다른 갈등 없이 원만히 추진되고 인근 환경 및 지역사회와 상생할 수 있도록 지원하는 시스템을 갖추는 것이 바람직하다.