제422회국회(임시회)
제1차 산업통상자원중소벤처기업위원회

전원개발촉진법 일부개정법률안

검 토 보 고

<발전소 주변 주민에 대한 이주대책 수립·실시 근거 마련>
▣ 장동혁의원 대표발의(의안번호 제2205382호)

2025. 2.

산업통상자원중소벤처기업위원회

수석전문위원 박희석

목 차

Ⅰ. 제안경위 ····· 1

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용 ····· 1

Ⅲ. 검토의견 ····· 3

※ 참고자료 ····· 8

1. 대기오염물질배출시설 중 발전시설 기준 ····· 8

2. 수용 등에 대한 이주대책 수립 입법례 ····· 9

3. 주변 영향권에 대한 이주대책 수립 입법례 ····· 10

Ⅰ. 제안경위

1. 발 의 자 : 장동혁의원 등 12인
2. 발의연월일 : 2024. 11. 8.
3. 회부연월일 : 2024. 11. 11.

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용

현행법은 전원(電源) 개발에 따른 이주대책 수립·실시 의무를 두어 전기사업용 전기설비와 그 부대시설을 설치·개량하거나 해당 토지·건물 등을 취득하는 사업(이하 “전원개발사업”이라 함)을 효율적으로 추진하기 위하여 전원개발사업자로 하여금 전원개발사업의 시행에 필요한 토지·건물 등을 제공함으로써 생활의 근거를 상실하게 된 이주자를 위하여 이주대책을 수립·실시하도록 규정하고 있음.

그런데 전원개발사업으로 설치된 발전소가 운영·가동되는 과정에서 발생하는 미세먼지와 분진 등으로 인하여 발전소 주변지역에 거주하는 주민의 건강피해와 환경오염 문제가 심각하게 대두되면서 이주를 희망하는 주민이 다수 나타나고 있으나, 현행법에는 전원개발사업 이후 이와 같은 피해를 입은 주민의 이주를 지원할 수 있는 근거가 마련되어 있지 않아 발전소와 피해를 입은 주민 간의 갈등이 심화되고 있어 이를 개선할 필요가 있다는 지적이 제기되고 있음.

이에 전원개발사업자 중 「전기사업법」 제7조에 따라 허가를 받은

발전사업자는 해당 사업자가 가동 중인 발전소로 인하여 심각한 건강상·환경상의 피해를 입은 자에게 이주대책을 수립·실시하도록 의무화함으로써 발전소 주변에서 장기간 거주하면서 심각한 피해를 입은 주민과의 갈등을 해소하고 발전소 운영에 대한 수용성을 제고하려는 것임(안 제10조제1항).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 「전기사업법」 제7조에 따라 발전사업 허가를 받은 발전사업자에게 발전소의 가동으로 인해 건강상·환경상 피해를 입은 주민을 대상으로 이주대책을 수립·실시하도록 의무를 부과하려는 것임(안 제10조제1항)

개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제10조(이주대책) ① 전원개발사업자는 전원개발사업의 시행에 필요한 토지등의 제공으로 생활의 근거를 상실하게 되는 자(이하 "이주자"라 한다)를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 이주대책을 수립ㆍ실시하여야 한다.	제10조(이주대책) ① 다음 각 호의 사업자는 해당 각 호의----------.
<신 설>	1. 전원개발사업자: 전원개발사업의 시행에 필요한 토지등의 제공으로 생활의 근거를 상실하게 되는 자
<신 설>	2. 「전기사업법」 제7조에 따라 허가를 받은 발전사업자: 발전사업자가 가동 중인 발전소로 인하여 심각한 건강상ㆍ환경상의 피해를 입은

현 행	개 정 안
② ~ ⑤ (생 략)	자 ② ~ ⑤ (현행과 같음)

현행법은 전원개발사업자가 전원개발사업의 시행에 필요한 “토지 등[1]을 제공하여 생활의 근거를 상실하게 된 자”를 대상으로 이주대책을 수립·실시하도록 규정하고 있으며, 동법 시행령에 따라 이주대책 수립·실시에 관하여는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 “토지보상법”) 및 시행령을 준용[2]하고 있음.

즉, 현재의 이주대책은 발전소 등 전원설비 건설로 인해 개발사업자에게 수용·사용되는 토지 등에 거주하는 주민을 대상으로 하는 것이어서, 발전소 건설 이후 가동 과정에서 발생하는 오염물질이나 소음 등으로 인해 주변 지역에 거주하는 주민이 건강상·환경상 피해를 받더라도 현행법 및 관련 법령에 따라 이주대책을 통한 지원은 어려운 상황으로,

발전소 주변 지역 주민들에게 건강상·환경상 피해가 발생할 경우, 현재로서는 「환경오염피해 배상책임 및 구제에 관한 법률」(이하 “환경오염

1) “토지등”이란 토지·건물 또는 토지에 정착한 물건과 이에 관한 소유권 외의 권리, 광업권, 어업권, 양식업권 및 물 사용에 관한 권리를 말함

2) **「전원개발촉진법 시행령」**

제21조(이주대책) ① 법 제10조제1항에 따른 **이주대책의 수립 및 실시에 관하여는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제78조제4항 및 같은 법 시행령 제40조제2항·제5항을 준용**한다.

② 법 제10조제2항에서 “관할 지방자치단체”란 이주 정착지를 관할하는 지방자치단체를 말한다.

③ 전원개발사업자가 이주자를 위한 토지등의 매수와 이주대책의 수립 및 실시를 지방자치단체의 장에게 위탁하는 경우에 관하여는 제20조를 준용한다.

피해구제법”)에 따라 환경책임보험에 가입한 발전사업자로부터 환경오염피해에 대한 배상을 받거나 환경부장관으로부터 환경오염피해 구제[3][4]를 받아야 함.

따라서, 개정안은 발전사업자로 하여금 발전소 가동으로 인해 피해를 입는 주민을 대상으로 이주대책을 수립·실시하도록 의무를 부여하여 주민들이 받는 건강상·환경상 피해 문제에 대한 근본적인 해결책을 제시하려는 것으로 보임.

다만, 개정안은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

---

3) 「환경오염피해 배상책임 및 구제에 관한 법률」

제17조(환경책임보험의 가입 의무 등) ① 다음 각 호의 시설을 설치·운영하는 사업자는 환경책임보험에 가입하여야 한다.

1. **제3조제1호에 따른 시설로서 특정대기유해물질을 배출하는 시설**
2. 제3조제2호에 따른 시설로서 특정수질유해물질을 배출하는 시설
3. 제3조제3호에 따른 시설로서 지정폐기물 처리시설
4. 제3조제6호에 따른 시설로서 대통령령으로 정하는 시설
5. 제3조제7호에 따른 시설로서 대통령령으로 정하는 시설
6. 제3조제10호에 해당하는 시설
7. 그 밖에 환경오염피해를 유발할 위험성이 높은 시설로서 대통령령으로 정하는 시설

제23조(환경오염피해 구제) ① 환경부장관은 피해자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 환경오염피해의 전부 또는 일부를 배상받지 못하는 경우에는 피해자 또는 그 유족(이하 "피해자등"이라 한다)에게 환경오염피해의 구제를 위한 급여(이하 "구제급여"라 한다)를 지급할 수 있다.

1. 환경오염피해의 원인을 제공한 자를 알 수 없거나 그 존재 여부가 분명하지 아니하거나 무자력인 경우
2. 제7조에 따른 배상책임한도를 초과한 경우

② 제1항에도 불구하고 환경부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 피해자등의 신청에 따라 구제급여를 선지급할 수 있다.

1. 환경오염피해에 대하여 제17조제1항에 따른 환경책임보험 계약 또는 보장계약이 성립되지 아니하거나 실효된 경우
2. 제20조제2항에도 불구하고 보험자가 보험금 일부를 선지급하지 아니할 경우
3. 그 밖에 환경부장관이 필요하다고 인정하는 경우

4) 환경오염피해구제법의 적용을 받는 발전시설은 「대기환경보전법」 및 동법 시행규칙에 따라 화력발전시설 및 열병합발전시설 등으로 구체적인 대상은 **[참고자료 1]** 참조

먼저, 개정안에 따른 이주대책의 요건인 심각한 건강상·환경상 피해의 경우 규정상 해석이 불분명하여 이주대책 수립 과정에서 주민과 발전소 혹은 주민 간 분쟁이 발생할 소지가 있으므로,

이에 대한 법적·과학적 판단 근거를 마련하여 이주 대상자 선정을 위한 기준을 하위 법령 또는 고시로 정하도록 위임하거나 전문가로 구성된 조직을 통해 대상자 심사 및 분쟁 조정 기능을 수행하도록 할 필요가 있어 보임.

또한, 입법례를 살펴보면 이주대책에 관한 일반법인 토지보상법을 포함하여, 이주대책 관련 규정을 둔 개별법은 일반적으로 공익사업으로 인해 토지나 거주용 건축물 등을 제공하여 생활의 근거나 기반을 상실하게 되는 자로 한정[5]하고 있고,

예외적으로 「공공폐자원관리시설의 설치·운영 및 주민 지원 등에 관한 법률」 등은 인체·동물의 활동, 농산물·축산물, 임산물 또는 수산물, 재산권 등에 직접적으로 영향을 미칠 것으로 예상되는 지역을 주변영향지역으로 결정·고시하고 이주대책 대상으로 규정[6]하고 있음.

---

5) 이주대책 대상과 관련된 입법례는 **[참고자료 2]** 참조

6) **「공공폐자원관리시설의 설치·운영 및 주민 지원 등에 관한 법률」**이나 **「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」**은 **시설부지 외에** 시설로 인해 **건강상·환경상 영향을 받는 주민도 이주대책 대상으로 포함**하고 있으나, 개정안과 달리 **시설의 영향을 조사하여 영향권 내지 이주지역을 구제척으로 정할 수 있도록 법률**에 규정하고 있으며, 구체적인 내용은 **[참고자료 3]** 참조

따라서, 운영 중인 발전소 부지 외에 주변지역에 대하여 구체적인 영향권을 설정할 수 있는지, 발전소 가동에 따라 주변지역에 발생하는 피해가 중대하여 일반적인 공익사업과 달리 주변 영향권을 이주대책 대상으로 포함할 필요가 있는지 입법정책적으로 검토할 필요가 있음.

이와 관련하여, 산업통상자원부는 ① 개정안을 통해 구제하고자 하는 환경피해는 「환경영향평가법」, 「환경오염피해구제법」등 환경 관련 법률에서 사후영향평가, 환경보험 등의 형태로 피해자 구제조치가 마련되어 있고,

② 발전소 주변지역에 거주하면서 심각한 건강상·환경상 피해를 입었는지 여부에 관한 판단, 인과관계 검증, 이주대책 대상자 선정 과정에서 오히려 발전소와 주민 또는 주민 상호 간 갈등이 유발될 소지가 있다는 입장이므로, 심사에 참고할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5458

[참고자료 1] 대기오염물질배출시설 중 발전시설 기준

「대기환경보전법 시행규칙」

제5조(대기오염물질배출시설) 법 제2조제11호에 따른 **대기오염물질배출시설** (이하 "배출시설"이라 한다)은 **별표 3**과 같다.

[별표 3]

19) 발전시설(수력, 원자력 발전시설은 제외한다)	가) 화력발전시설 나) 열병합발전시설(120㎾ 이상) 다) 120㎾ 이상인 발전용 내연기관(도서지방용·비상용, 수송용을 제외한다) 라) 120㎾ 이상인 발전용 매립·바이오가스 사용시설 마) 120㎾ 이상인 발전용 석탄가스화 연료 사용시설 바) 120㎾ 이상인 카본블랙 제조시설의 폐가스재이용시설 사) 120㎾ 이상인 린번엔진 발전시설

[참고자료 2] 수용 등에 대한 이주대책 수립 대상 입법례

「공익사업을 위한 토지 등의 취득에 관한 법률」

제78조(이주대책의 수립 등) ① 사업시행자는 **공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자**(이하 "이주대책대상자"라 한다)를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 이주대책을 수립·실시하거나 이주정착금을 지급하여야 한다.

「주한미군 기지 이전에 따른 평택시 등의 지원에 관한 특별법」

제33조(이주대책의 수립 등) ① 국방부장관은 주한미군시설사업의 시행에 필요한 **토지 또는 주거용 건축물 등을 제공함으로 인하여 생활의 기반을 상실하게 되는 이주자 및 대통령령이 정하는 세입자** 등(이하 "이주자등"이라 한다)을 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라 이주대책 및 생활대책을 수립·시행하여야 한다.

「산업입지 및 개발에 관한 법률」

제36조(이주대책 등) ① 사업시행자는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에서 정하는 바에 따라 **산업단지의 개발로 인하여 생활의 근거를 상실하게 되는 자**(이하 "이주자"라 한다)에 대한 이주대책 등을 수립·시행하여야 한다.

「지역개발 및 지원에 관한 법률」

제29조(이주대책 등) 시행자는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에서 정하는 바에 따라 **지역개발사업의 시행에 필요한 토지등의 제공으로 인하여 생활의 근거를 상실하게 되는 자**에 대한 이주대책 등을 수립·시행하여야 한다.

「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」

제45조(이주대책 등) ① 시행자는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」로 정하는 바에 따라 **물류단지개발사업으로 인하여 생활의 근거를 상실하게 되는 자**(이하 "이주자"라 한다)에 대한 이주대책 등을 수립·시행하여야 한다.

[참고자료 3] 주변 영향권에 대한 이주대책 수립 입법례

「공공폐자원관리시설의 설치·운영 및 주민 지원 등에 관한 법률」

제27조(주변영향지역의 결정·고시 및 이주대책) ② 설치·운영기관은 제1항에 따라 **주변영향지역을 결정·고시**하려면 제28조에 따라 구성된 주민협의체가 선정한 연구기관으로 하여금 **환경 및 기타 일상생활에 미치는 영향을 조사**하게 하고, 그 결과를 수렴하여야 한다. 다만, 주민협의체가 주변지역의 환경 및 기타 일상생활에 대한 영향조사가 필요하지 아니하다고 인정하는 경우에는 그 조사를 생략할 수 있다.

③ 제1항에 따른 주변영향지역은 다음 각 호와 같이 구분한다.

1. 이주지역: 제2항에 따른 조사결과 인체·동물의 활동, 농산물·축산물, 임산물 또는 수산물, 재산권 등에 직접적으로 영향을 미칠 것으로 예상되어 지역주민을 이주시킬 필요가 있다고 인정되는 지역

2. 기금수혜지역: 제2항에 따른 조사결과 환경 및 기타 일상생활에 영향이 미칠 것으로 예상되는 지역 중 이주지역을 제외한 지역

④ 설치·운영기관은 **공공폐자원관리시설입지 및 제3항제1호에 따른 이주지역 안의 거주주민에 대해서는 이주대책을 수립·시행**할 수 있다.

「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역 지원에 관한 법률」

제17조(주변영향지역의 결정·고시) ③ **주변영향지역**은 다음과 같이 구분한다.

1. 직접 영향권 : 제2항에 따라 환경상 영향을 조사한 결과 인체·동물의 활동, 농·축산물, 임산물 또는 수산물에 직접적으로 환경상 영향을 미칠 것으로 예상되어 지역주민을 이주시킬 필요가 있다고 인정되는 지역

2. 간접 영향권 : 대통령령으로 정하는 범위의 지역으로서 제2항에 따라 환경상 영향을 조사한 결과 환경상 영향이 미칠 것으로 예상되는 직접 영향권 외의 지역. 다만, 특히 필요하다고 인정되는 경우에는 대통령령으로 정하는 범위 밖의 지역도 포함시킬 수 있다.

제18조(이주대책) ① 폐기물처리시설 설치기관은 대통령령으로 정하는 규모 이상의 폐기물처리시설을 설치하는 경우에는 **해당 시설의 부지 및 그 직접 영향권 안에 있는 주민에 대하여 이주대책을 수립·시행**할 수 있다.

② 제1항에 따른 이주대책에 관하여는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 적용한다.