



제439회 국회(정기회)
제1차 기후에너지환경노동위원회

집단에너지사업법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈집단에너지 공급 사업 허가 시 지역 주민 의견 수렴 등〉
■ 이정문의원 대표발의(의안번호 제2218688호)

2026. 9.

기후에너지환경노동위원회

수석전문위원 박희석

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 이정문의원 등 14인
2. 발의연월일 : 2026. 4. 29.
3. 회부연월일 : 2026. 4. 30.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 집단에너지를 공급하는 사업을 하려는 자는 공급구역별로 기후에너지환경부장관의 허가를 받도록 하고 있고, 그 허가받은 사항 중 기후에너지환경부령으로 정하는 사항을 변경할 때에도 또한 허가를 받도록 하고 있음.

그런데 해당 과정에서 직·간접적인 피해를 입을 수 있는 지역 주민의 의견을 수렴하도록 하는 규정은 마련되어 있지 않고, 시행규칙에 따라 해당 공급구역을 관할하는 지방자치단체의 장에게 열원시설의 설치에 관한 의견을 조회할 수 있도록 하고 있어 사업의 시행으로 인하여 영향을 받는 인근 지방자치단체 및 주민의 의견이 배제될 우려가 있음.

이에 집단에너지 공급 사업자는 미리 공청회, 설명회 등 다양한 방식으로 지역 주민, 관계 전문가 및 인근 지방자치단체의 장 등의 의견을 수렴하도록 하여 사업의 절차적 정당성 제고와 지역 주민의 권익 보호에 기여하려는 것임(안 제9조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 집단에너지를 공급하는 사업을 하려는 자가 기후에너지환경부장관의 허가 또는 변경허가를 받으려는 경우 미리 공청회, 설명회 등 다양한 방식으로 지역 주민, 관계 전문가 및 인근 지방자치단체의 장의 의견을 듣도록 하려는 것임(안 제9조의2 신설).

현행	이정문의원안
<신 설>	제9조의2(주민 등의 의견 수렴) ① 제9조에 따라 사업의 허가 또는 변경허가를 받으려는 자는 미리 공청회, 설명회 등 다양한 방식(이하 “공청회등”이라 한다)으로 지역 주민, 관계 전문가 및 인근 지방자치단체의 장 등의 의견을 들어야 한다. ② 제1항에 따른 공청회등의 개최에 필요한 사항과 지역 주민 및 인근 지방자치단체의 범위는 대통령령으로 정한다.

현행법은 집단에너지를 공급하는 사업으로서 대통령령으로 정하는 기준에 맞는 사업을 하려는 자는 공급구역별로 기후에너지환경부장관의 허가를 받도록 하고, 그 허가받은 사항 중 기후에너지환경부령으로 정하는 사항¹⁾을 변경할 때에도 허가를 받도록 규정하고 있음.²⁾³⁾

1) 「집단에너지사업법 시행규칙」

제8조(변경허가신청등) ①사업의 허가를 받은 자(이하 “사업자”라 한다)가 법 제9조제1항 후단에 따라 변경허가를 받아야 하는 사항은 다음 각 호와 같다.

집단에너지 공급사업은 일정 지역에 열 또는 전기를 생산하여 다수의 사용자에게 공급하는 사업으로, LNG 등을 연료로 하여 전기와 열을 동시에 생산하여 지역난방과 전력을 함께 공급하는 열병합발전(CHP) 방식이 일반적인 형태임.

열병합발전은 석탄화력발전 방식에 비해 상대적으로 탄소 배출이 적으나, LNG 역시 화석연료인 만큼 이산화탄소와 메탄 등 대기오염 물질이 배출되는 만큼 인근 지역에서 거주하는 주민들의 건강에 영향을 미칠 소지가 있음.

그런데 현행법은 집단에너지 공급사업을 위한 허가 또는 변경과정

-
1. 열공급구역의 감소(감소되는 구역의 열수요가 허가 또는 변경허가를 받은 구역의 열수요의 100분의 20 이상인 경우에만 해당된다)
 2. 열공급구역의 증가(증가되는 구역의 열수요가 허가 또는 변경허가를 받은 구역의 열수요의 100분의 20 이상인 경우에만 해당된다)
 3. 열발생설비의 설치장소 또는 종류의 변경
 4. 열발생설비의 용량의 변경(허가 또는 변경허가를 받은 용량의 100분의 20 이상인 경우에만 해당된다)
 5. 열수송관의 변경(허가 또는 변경허가를 받은 총길이 및 최대지름의 100분의 20 이상인 경우에만 해당된다)
- 2) 「집단에너지사업법」
- 제9조(사업의 허가)** ① 사업을 하려는 자는 공급구역별로 기후에너지환경부장관의 허가를 받아야 한다. 그 허가받은 사항 중 기후에너지환경부령으로 정하는 사항을 변경할 때에도 또한 같다.
- 3) 「집단에너지사업법」
- 제2조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
2. “사업”이란 집단에너지를 공급하는 사업으로서 대통령령으로 정하는 기준에 맞는 사업을 말한다.
- 「집단에너지사업법 시행령」
- 제2조(사업의 구분 및 기준)** ①법 제2조제2호의 사업(이하 “사업”이라 한다)의 구분 및 그 사업기준은 다음 각호와 같다.
1. 지역난방사업 : 난방용, 급탕용, 냉방용의 열 또는 열과 전기를 공급하는 사업으로서 자가소비량을 제외한 열생산용량이 시간당 5백만킬로칼로리 이상일 것
 2. 산업단지집단에너지사업 : 산업단지에 공정용의 열 또는 열과 전기를 공급하는 사업으로서 자가소비량을 제외한 열생산용량이 시간당 3천만킬로칼로리 이상일 것

에서 지역 주민의 의견 수렴에 관한 절차 등이 명시되어 있지 않고, 동 법 시행규칙 제7조4) 역시 허가 신청을 받는 경우 해당 공급구역을 관할하는 지방자치단체의 장에 한하여 열원시설의 설치에 관한 의견을 조회할 수 있도록 규정하고 있어, 사업 시행으로 인하여 사실상 영향을 받을 수 있는 인근 지역 및 주민의 의견이 배제될 수 있다는 지적이 제기됨.

이에 개정안은 집단에너지사업 허가 또는 변경허가를 받으려는 경우 사업자가 미리 공청회, 설명회 등 다양한 방식으로 지역 주민, 관계 전문가 뿐만 아니라 인접 지방자치단체의 장의 의견을 수렴하도록 의무화하려는 것임.

집단에너지 시설은 장기간 운영되는 기반시설로서 지역주민의 생활 환경과 밀접한 관련이 있다는 점에서, 사업 초기 단계부터 이해관계자의 의견을 수렴하도록 제도화 하는 경우, 사업 추진 과정에서 발생할 수 있는 갈등을 사전에 예방하고, 사회적 수용성을 제고하는데 기여할 수 있다는 점에서 그 취지는 타당하다고 보여짐.

다만, 환경영향평가 대상에 해당하는 집단에너지사업의 경우에는 「환경영향평가법」 5)에 따라 해당 사업으로 영향을 받게 되는 지역

4) 「집단에너지사업법 시행규칙」

제7조(사업의 허가신청등) ④ 기후에너지환경부장관이 제1항에 따른 허가신청을 받은 경우에는 해당공급구역을 관할하는 지방자치단체의 장에게 열원시설의 설치에 관한 의견을 조회할 수 있다.

주민에 대한 의견 수렴이 이루어지고 있다는 점, 개정안과 같이 변경허가에 대해서도 일률적으로 의견 수렴 절차를 적용하는 경우 경미한 사항에 대해서도 반복적으로 공청회 등을 거치게 되어 사업 추진이 지연되거나 행정 부담이 증가할 우려가 제기될 수 있다는 점, 의견제출 이후의 처리 절차 등에 대해서는 규정하고 있지 않아 실효성을 확보하기 어렵다는 점 등을 종합적으로 고려하여 결정할 필요가 있다고 보임.

5) 「환경영향평가법」

제22조(환경영향평가의 대상) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업(이하 “환경영향평가 대상사업”이라 한다)을 하려는 자(이하 이 장에서 “사업자”라 한다)는 환경영향평가를 실시하여야 한다.

3. 에너지 개발사업

② 환경영향평가 대상사업의 구체적인 종류, 범위 등은 대통령령으로 정한다.

제25조(주민 등의 의견 수렴) ① 사업자는 제24조에 따라 결정된 환경영향평가항목등에 따라 환경영향평가서 초안을 작성하여 주민 등의 의견을 수렴하여야 한다.

② 제1항에 따른 환경영향평가서 초안의 작성 및 주민 등의 의견 수렴 절차에 관하여는 제12조 및 제13조를 준용한다. 다만, 주민에 대한 공고 및 공람은 환경영향평가 대상사업의 사업지역을 관할하는 시장(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제11조 제2항에 따른 행정시장을 포함한다)·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다)이 하여야 한다.

③ 사업자가 제1항에 따른 환경영향평가서 초안에 대하여 다른 법령에 따라 주민 등의 의견을 20일 이상 수렴하는 등 제2항의 절차에 준하여 수렴한 경우에는 제1항에 따라 주민 등의 의견을 수렴한 것으로 본다.

제26조(주민 등의 의견 재수렴) ① 사업자는 제25조에 따른 의견 수렴 절차를 거친 후 제29조에 따라 협의 내용을 통보받기 전까지 환경영향평가 대상사업의 변경 등 대통령령으로 정하는 중요한 사항을 변경하려는 경우에는 제24조 및 제25조에 따라 환경영향평가서 초안을 다시 작성하여 주민 등의 의견을 재수렴하여야 한다.

② 사업자는 제25조제4항에 따라 공개한 의견의 수렴 절차에 흠이 존재하는 등 기후에너지환경부령으로 정하는 사유가 있어 주민 등이 의견의 재수렴을 신청하는 경우에는 제25조에 따라 주민 등의 의견을 재수렴하여야 한다.

기후에너지환경부는 지역 주민의 권익 보호를 위한 의견 수렴 강화 취지에는 공감하나, 현행 「환경영향평가법」상 주민의견 수렴 절차와의 중복성 및 사업 추진 지연 우려 등을 고려할 때 신중한 검토가 필요하다⁶⁾

문 의 처
02)6788-5533

6) 한국집단에너지협회는 「환경영향평가법」에 따른 지역 주민의 의견수렴 및 환경권 보장 절차가 충분히 마련되어 있다는 점을 고려할 때, 개정안은 사업자에게 과도한 규제로 작용할 우려가 있으므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

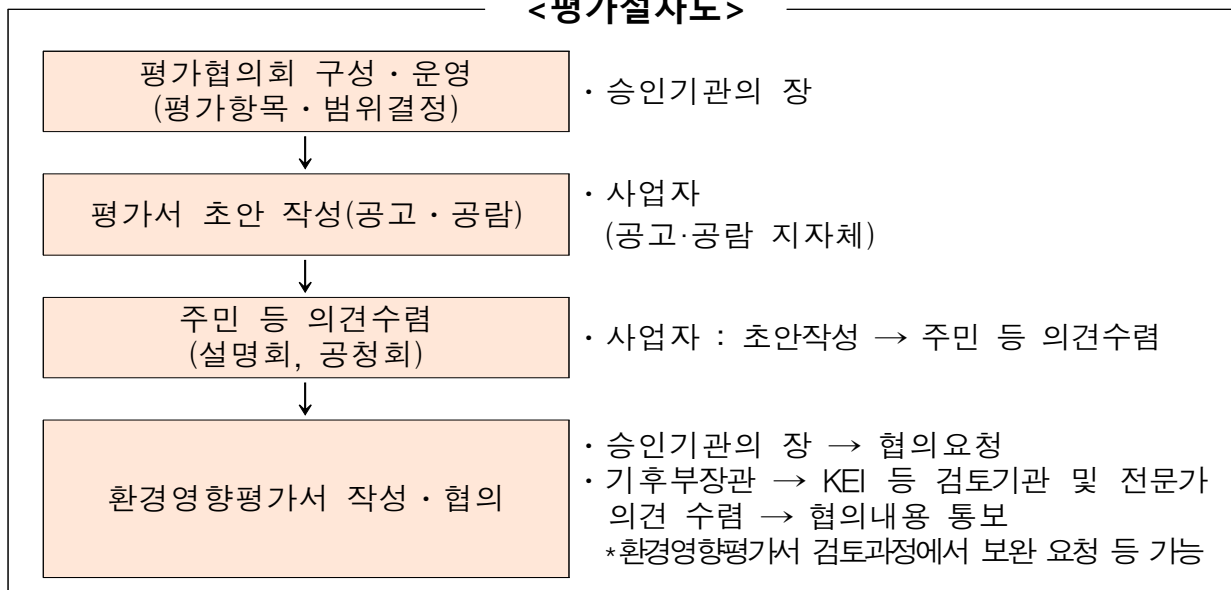
□ 개 요

- 환경영향평가 대상사업을 추진하려는 사업자는 환경영향평가서를 작성, 승인기관의 장이 기후부장관과 협의
 - ※ (환경영향평가 협의요청 절차 개요) 평가항목·범위 등 결정(평가협의회) → 평가서 초안 작성(주민의견 수렴) → 평가서 작성(기후부에 협의요청)
- 환경영향평가 협의 요청을 받은 기후부장관은 KEI 등 검토전문기관과 전문가 의견수렴 등을 거쳐 협의의견을 승인기관의 장에게 통보
 - ※ 환경영향평가서 검토과정에서 보완 요청 등 가능

□ 평가절차 세부내용

- (협의 요청) 승인기관의 장
- (평가협의회* 구성·운영) 평가항목·범위 등을 결정
 - * 주민대표, 시민단체 등 민간전문가, 관련 공무원 등 10명 내외
- (평가서 초안 작성) 공람, 설명회, 공청회 등 주민의견 수렴
- (평가서 작성·협의) 환경오염저감 방안 등 검토

<평가절차도>



□ 주민의견 수렴의 대상지역 범위

- 환경영향평가법 해설서(법령 소관부서)에 따르면 환경영향평가 의견수렴 범위는 '대상사업의 시행으로 영향을 받게 되는 지역으로서 환경영향평가법 제24조에 따라 결정된 환경영향평가대상지역'을 대상으로 하고 있어 인접 주민의 의견 수렴 가능

※ 국토환경정책과 알기쉬운 환경영향평가법 해설서 111p.

- (의견수렴 범위) 대상사업의 시행으로 영향을 받게 되는 지역으로서 제24조에 따라 결정된 환경영향평가대상지역으로 한정. 일반적으로 주민의견수렴의 범위를 확대할수록 광범위하고 내실 있는 의견이 제출될 가능성이 높으나, 환경 외적인 사항 및 무책임한 의견이 제시될 우려가 커지고 이에 따라 불필요하게 사업진행의 지연 등을 초래할 우려가 있어 환경영향평가대상지역 범위로 한정함. 평가서초안에 대하여 의견을 제출할 수 있는 주민이라 함은 환경영향평가 대상지역안에 주소를 가지고 있는 사람이나 단체를 말함.
- 주민의견수렴 절차 관련 전략환경영향평가절차를 준용함. 따라서 개발사업이 자연환경보전지역, 자연공원, 습지보호지역 및 습지주변관리지역, 특별대책지역에서 이루어지는 경우, 관계 전문가 등 평가대상지역의 주민이 아닌 자의 의견도 들어야 함(법률 제13조제2항, 시행령 제17조)