



제 418회 국회 (정기회)
제3차 산업통상자원중소벤처기업위원회

석탄화력발전소 폐지지역

특별지원법안

검 토 보 고

< 석탄화력발전소 폐지지역 지원체계 마련 >

■ 어기구의원 대표발의(의안번호 제2201839호)

2024. 9.

산업통상자원중소벤처기업위원회

수석전문위원 박희석

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	4
1. 제정안의 개관	4
2. 제정안의 입법필요성	5
가. 석탄화력발전소 폐지정책 현황	5
나. 관련 사례 분석	9
다. 종합적 검토	14
3. 조문별 검토	22
가. 목적 및 정의	22
나. 종합지원계획 수립	25
다. 지역활성화 사업 시행 및 자금 등의 지원	28
라. 폐지지역 지원 방안	36

마. 조세 및 부담금 등의 감면	40
바. 시행일	44

※ 참고자료 45

1. 석탄화력발전 부문 고용 구조 및 특징	45
2. 석탄화력발전소 폐지 관련 충남 4개 시·군 설문조사	46
3. 유럽 주요국 탈석탄 계획	47
4. 독일 탈석탄위원회 보고서 요약	49
5. 영국의 탈석탄 관련 지원 프로그램	50
6. 석탄화력발전소 폐지지역 지원에 관한 법률(의안번호 2201839) 비용추계서 요약	51
7. 기후대응기금 운용 현황 및 계획	53

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 어기구의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2024. 7. 17.
3. 회부연월일 : 2024. 7. 18.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유

전 세계적으로 기후변화를 일으키는 가장 중요한 원인은 온실가스 배출임. 우리나라도 에너지 부문에서 배출되는 온실가스가 총 온실가스배출량의 87%에 달함. 석탄은 국내 전력 생산원의 약 32.5%를 차지함에 따라 온실가스 감축을 위하여 석탄화력발전소를 단계적으로 폐지할 계획을 수립함.

2050 탄소중립 추진전략을 수립하면서 석탄화력발전소의 단계적 폐지 계획을 주요 사항으로 반영하였으나, 탈석탄 과정에서 예측되는 지역사회의 피해 대책과 근로자의 실업이나 전직 등에 대한 대책은 부재한 실정임.

이에 석탄화력발전소 폐지로 인해 특정 지역에 발생할 수 있는 경제 위기를 예방하고 나아가 해당 지역의 경제 진흥과 주민 복리 증진을 도모하여 에너지 전환 과정에서의 정의로운 전환을 실현하고자 함.

주요내용

- 가. 이 법의 목적을 석탄화력발전소를 폐지하는 과정에서 직접적 또는 간접적 피해를 입을 수 있는 근로자와 기업, 지역 등에 대한 지원 사항을 규정함으로써 해당 지역의 경제 진흥과 주민 복리 증진을 목적으로 함(안 제1조).
- 나. 이 법은 석탄화력발전소 폐지지역의 지원 및 특례 등에 관하여 다른 법률에 우선하여 적용함(안 제3조).
- 다. 산업통상자원부장관은 폐지지역의 경제 진흥과 주민 복리 증진을 위한 폐지지역 종합지원계획을 3년마다 수립·시행하고, 연도별 시행계획을 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 수립·시행하도록 함(안 제5조 및 제6조).
- 마. 산업통상자원부장관은 폐지지역 경제 진흥 등을 위하여 지역경제 활성화 지원 사업을 시행할 수 있도록 하며, 이를 위해 자금 등을 지원할 수 있도록 함(안 제7조 및 제8조).
- 바. 석탄화력발전소 폐지로 인하여 피해가 발생하였거나 발생할 수 있는 지역에 대하여 석탄화력발전소 폐지특구로 지정하고, 특구로 지정된 지역의 시장·군수·구청장으로 하여금 특구발전계획을 매년 수립·시행하도록 함(안 제9조 및 10조).
- 아. 폐지지역에 신에너지 및 재생에너지 보급 및 수소산업을 우선 지원하고, 사업자에 대하여 고용보조금 등을 지원하며, 근로자에 대한 고용안정·직업능력개발 사업을 우선 시행하는 한편, 소상공인에게

경영자금 대출상환유예·기한 연장·이자지원 등을 지원하도록 함
(안 제11조부터 제14조까지).

차. 폐지지역에 공공시설 등을 우선 설치하고, 지역주민을 우선 고용
할 수 있도록 하며, 민자유치사업을 시행하는 민간개발자에 대하여
조세·부담금 감면 및 국·공유 재산 대부·사용 등 관련 특례를
규정함(안 제15조부터 19조까지).

Ⅲ. 검토의견

1. 제정안의 개관

제정안은 탄소중립 사회 실현을 위한 에너지전환 정책 과정에서 노후 석탄화력발전소의 가동이 단계적으로 중단됨에 따라 지역주민들과 해당 화력발전소 관련 기업 및 근로자 등이 입는 경제적 피해를 최소화하고 해당 지역에 대한 지원체계를 마련하려는 것으로, 총 19개의 조문 및 부칙 1개 조문으로 구성되어 있음.

[표] 제정안의 조문 구성

조항	조 제목
제1조	목적
제2조	정의
제3조	다른 법률과의 관계
제4조	국가 등의 책무
제5조	종합지원계획의 수립
제6조	연도별 시행계획의 수립 등
제7조	지역활성화 사업 시행
제8조	자금 등의 지원
제9조	특구의 지정 등
제10조	특구 발전계획의 수립
제11조	신·재생에너지 등 우선 보급
제12조	고용보조금의 지급 등
제13조	고용안정지원 등
제14조	소상공인 경영활동 지원
제15조	공공시설 등 설치

조항	조 제목
제16조	지역주민 우선고용 등
제17조	민자유치사업의 지원
제18조	조세 및 부담금의 감면
제19조	국·공유재산의 대부·사용 등
제20조	규제자유특구에 관한 특례

2. 제정안의 입법 필요성

가. 석탄화력발전소 폐지 정책 현황

제정안은 제안이유에서 제시한 바와 같이 탄소배출 감축을 위해 석탄화력발전소가 폐지되면서 지역경제에 막대한 파급효과가 미칠 것이 우려되는 상황에 대응하여 지역 경제 활성화를 위한 지원 정책을 수립함으로써, 지역주민과 산업 종사자의 피해를 최소화하려는 취지에서 발의되었음.

우리나라는 2050 탄소중립 시나리오¹⁾를 통해 2050년까지 실질적인 이산화탄소 배출량을 0으로 하려는 목표를 가지고 있으며, 이에 맞추어 2030 NDC(Nationally Determined Contribution, 국가 온실가스 감축목표)와 제10차 전력수급기본계획을 수립하였음.

’23년 1월에 발표한 제10차 전력수급기본계획에 따르면 발전량 기준

1) 2050 탄소중립·녹색성장 위원회는 지난 ’21년 10월 2050년까지 이산화탄소 순배출량을 0으로 하는 2050탄소중립 시나리오를 발표하였음.

전체 발전원 중 석탄발전소가 차지하는 비중은 '21년에 34%(196TWh)로 정부는 '30년까지 그 비중을 19.7%(122.5TWh)로 축소할 계획이며, 이를 위해 현재 운영 중인 노후 석탄발전소가 순차적으로 가동을 중단하게 될 것임.

[표] 2030년 전원별 발전량 비중 전망

(단위 : TWh, %)

		원전	석탄	LNG	신재생	무탄소	기타	합계
제9차 전기본	발전량	146.4	175.1	136.6	121.7	-	6.0	585.8
	비중	25.0	29.9	23.3	20.8	-	1.0	100
NDC 상향안	발전량	146.4	133.2	119.5	185.2	22.1	6.0	612.4
	비중	23.9	21.8	19.5	30.2	3.6	1.0	100
제10차 전기본	발전량	201.7	122.5	142.2	134.1	13.0	8.1	621.8
	비중	32.4	19.7	22.9	21.6	2.1	1.3	100

자료 : 산업통상자원부

'24년 8월을 기준으로 우리나라에서 가동 중인 석탄화력발전소는 총 60기로 그중에 10기가 30년 이상 가동 중인 노후 석탄화력발전소이며 전체 석탄화력발전소의 절반가량인 29기가 당진, 보령, 서천, 태안 등 충남 서해안 지역에 위치하고 있는데, 제10차 전력수급기본계획에 따르면 정부는 석탄화력발전소 28기를 '36년까지 단계적으로 폐쇄하고 일부는 LNG 발전소로 대체할 계획임.

[표] 화력발전소 현황 및 폐지 일정 (제10차 전기본 기준)

연번	지역	발전소명*	용량 (MW)	연번	지역	발전소명	용량 (MW)
1	전남	여수#1	340	31	충남	보령#3	550
2	2기	여수#2	329	32	29기	보령#4	500
3	강원	북평#1	595	33		보령#5('26)	500
4	8기	북평#2	595	34		보령#6('26)	500
5		삼척그린파워#1	1,024	35		보령#7	500
6		삼척그린파워#2	1,024	36		보령#8	500
7		동해#1('29)	200	37		신보령#1	1,019
8		동해#2('29)	200	38		신보령#2	1,019
9		강릉안인#1	1,040	39		당진#1('29)	500
10		강릉안인#2	1,040	40		당진#2('29)	500
11	경남	고성#1	1,040	41		당진#3('30)	500
12	14기	고성#2	1,040	42		당진#4('30)	500
13		삼천포#3('26)	560	43		당진#5('36)	500
14		삼천포#4('26)	560	44		당진#6('36)	500
15		삼천포#5('27)	500	45		당진#7	500
16		삼천포#6('28)	500	46		당진#8	500
17		하동#1('26)	500	47		당진#9	1,020
18		하동#2('27)	500	48		당진#10	1,020
19		하동#3('27)	500	49		신서천#1	1,018
20		하동#4('28)	500	50		태안#1('25)	500
21		하동#5('31)	500	51		태안#2('25)	500
22		하동#6('31)	500	52		태안#3('28)	500
23		하동#7	500	53		태안#4('29)	500
24		하동#8	500	54		태안#5('32)	500
25	인천	영흥#1('34)	800	55		태안#6('32)	500
26	6기	영흥#2('34)	800	56		태안#7	500
27		영흥#3	870	57		태안#8	500
28		영흥#4	870	58		태안#9	1,050
29		영흥#5	870	59		태안#10	1,050
30		영흥#6	870				

* 음영 표시한 발전소는 폐지가 예정되어 있으며, 괄호 안의 연도는 폐지 예정 연도임.

자료 : 제10차 전력수급 기본계획

그런데, 석탄화력발전소의 폐지는 국가 전체 차원에서 탄소중립에 기여하는 것은 물론 발전소 주변 지역 대기 환경 개선에도 도움을 주는 것이 분명하나, 석탄화력발전과 관련된 산업체 및 인근에 거주하는 주민의 경제활동에는 부정적인 영향을 미칠 것으로 보임.

예를 들어, '20년 기준 석탄화력발전소 운영과 관련된 발전공기업, 협력사, 발전공기업 자회사 등을 모두 고려한 석탄화력발전 부문의 고용인원은 22,000여 명으로 추정되는데, 석탄화력발전소의 폐지가 본격적으로 진행되면 발전설비 운전, 연료 수송, 시설관리 등²⁾과 관련된 일자리가 대규모로 감소³⁾할 것으로 예상되며 인근에 거주하면서 판매업, 서비스업 등에 종사하는 지역 주민을 고려하면 일자리 감소 효과⁴⁾는 커질 것으로 보임.

특히, 충청남도에서 실시한 설문조사 결과에 따르면, 석탄화력발전소가 소재한 4개 시·군(태안, 당진, 보령, 서천) 지역주민과 근로자는 대체산업 육성 등 산업 대책을 지역에 가장 필요한 지원으로 응답하였으며, 해당 지역에서는 본격적인 발전소 폐지 이전에 지역소멸을 방지할 수 있는 지원체계를 마련해달라는 요구를 하고 있음⁵⁾.

2) 석탄화력발전 부문의 고용 구조 및 업무 특징에 대해서는 [참고자료 1] 참조

3) 석탄화력발전 부문의 인력 중 5개 발전공기업의 근로자는 지금도 순환근무 등을 통해서 다른 분야로 직무전환을 경험하였거나 경험하고 있어 석탄화력발전소 폐지로 인한 고용충격을 흡수할 수 있는 여력이 상대적으로 높으나, 발전공기업의 자회사나 협력업체는 일자리 위기를 겪을 가능성이 높음.

4) 산업통상자원부가 '21년에 실시한 “정의로운 에너지전환을 위한 폐지 석탄발전소 활용방안 연구”에 따르면, 석탄화력발전소 폐지로 인한 전국의 취업유발감소 인원은 주변 상권 근로자 및 발전소 연관업체 근로자를 포함하여 약 25,000명에 달할 것으로 추정됨.

나. 관련 사례 분석

세계 각국은 탄소중립 달성을 위해 이미 탈석탄 정책을 시행 중이며, 영국, 독일을 비롯한 유럽 국가들과 미국, 캐나다, 일본 등은 우리나라보다 앞서서 탈석탄 정책을 시행⁶⁾하면서, 화석에너지산업 축소의 부정적인 사회적·경제적인 영향을 최소화하기 위한 이른바 ‘정의로운 전환(just transition)’을 위한 정책도 병행하여 시행하고 있음.

따라서, 우리나라에서도 동 제정안과 같이 석탄화력발전소 폐지지역을 지원하는 정의로운 전환에 관한 입법 필요성을 논의하기 위해서는, 해외 주요국인 독일과 영국의 정의로운 전환 사례를 거버넌스와 지원 방안을 중심으로 간략히 분석하고 국내에서도 유사한 사례인 폐광지역 지원에 관한 정책을 살펴볼 필요가 있음.

(1) 먼저, **독일**은 발전용 석탄을 수입하는 우리나라⁷⁾와 달리 자국내 광산에서 채굴한 석탄을 이용하여 석탄화력발전소를 운영하기 때문에, 이산화탄소 배출 감축을 위한 에너지전환의 과정에서 석탄화력발전소를 폐지하면 석탄화력발전소뿐만 아니라 석탄을 생산하는 광산 인근 지역도 경제적 어려움을 겪을 우려가 큰 상황임.

5) 충청남도에서 지역주민을 대상으로 실시한 설문조사의 구체적인 결과는 [참고자료 2] 참조

6) 유럽 주요국의 탈석탄 계획 현황은 [참고자료 3] 참조

7) 우리나라 탄광에서 나오는 석탄은 대부분 무연탄으로 연탄을 제조하기에는 적합하나, 발전용 연료로는 부적합하여 대부분의 발전용 석탄은 외국에서 수입 중임.

이에, 독일 연방정부는 2018년 6월에 탄광지역 대표 및 에너지 산업계 등 다양한 이해관계자가 참여⁸⁾한 ‘성장·구조변화·고용위원회(Kommission für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung, 이하 “탈석탄위원회”라 한다)를 설립하여 위원들이 도출한 사회적 합의를 최종 보고서의 형태로 제출한 후에 그 내용⁹⁾을 입법화하였는데,

이에 따라, 「연방기후보호법(Bundes-Klimaschutzgesetz)」, 「탈석탄법(Kohleausstiegsgesetz)」, 「석탄지역 구조강화법(Strukturstärkungsgesetz)」 3개의 법률이 제정되었음.

법률별 주요 내용을 살펴보면, ① 「연방기후보호법」에서는 2050년까지 온실가스 중립 목표를 달성하도록 명시하고 이를 위한 중간목표를 설정하였으며, ② 「탈석탄법」은 탈석탄 목표와 함께 석탄화력 발전설비의 단계적인 폐지에 관한 사항을 규정하였고, ③ 「석탄지역 구조강화법」은 탈석탄 과정에서 영향을 받는 지역 경제의 구조적 변화에 대응하기 위한 지원방안에 관하여 규정하였음.

구체적인 지원 내용은 ① 폐쇄되는 석탄화력발전소의 발전사업자에 대한 보상¹⁰⁾, ② 기존 석탄화력발전소의 천연가스 또는 재생에너지원

8) 구체적인 위원회 인원은 연방의회 3명, 연방정부 1명, 탄광지역 대표 7명, 산업계 5명, 에너지 산업계 대표 4명, 환경단체 3명, 노동조합 대표 3명 등 총 31명으로 구성되었음.

9) 독일 탈석탄위원회 보고서의 주요 내용은 [참고자료 4] 참조

10) 무연탄화력발전소는 2027년까지 경매를 통해 폐지하고 이후에는 강제로 폐지하되 빨리 폐지할수록 인센티브가 커지는 구조이고, 갈탄화력발전소는 연방정부와 발전사업자 간의 계약을 통

사용 열병합발전소로의 전환 보너스 지급, ③ 석탄산업 및 화력발전사 근로자에 대한 고용조정 지원금 지급¹¹⁾, ④ 인프라 건설, 기업·공공기관 유치 등을 통한 탄광지역 재정지원 기금 조성¹²⁾ 등임.

(2) 반면, 영국은 풍부한 석탄 매장량을 기반으로 18세기 유럽 산업혁명의 주역이 되었지만, 탈석탄 정책과 별개로 이미 석탄 채굴이 경제성 저하 등을 이유로 감소하는 추세여서 석탄화력발전소의 폐지가 탄광업계에 미치는 영향은 크지 않을 것으로 보임.

또한, 영국이 2013년에 도입한 전력시장개혁(Electricity Market Reform, EMR)은 영국의 석탄발전 감축에 큰 역할을 한 것으로 평가받는데, EMR 정책의 세부적인 내용은 ① 차액정산계약(Contract for Difference, CfD)을 기반으로 하는 고정가격매입제도¹³⁾, ② 용량시장제도(Capacity Market, CM)¹⁴⁾, ③ 탄소포집시설 설치를 유도하는 신규 화석연료발전소 탄소배출량 제한(Emission Performance Standard, EPS)¹⁵⁾, ④ 탄소가격의 하한을 정하는 탄소가격하한 제도(Carbon Price F

한 폐지를 진행 중임.

11) 고용전환 지원금은 2038년까지 예정된 탈석탄 정책의 일정에 따라 영향을 받을 최대 40,000명의 노동자에게 지급될 것으로 추정됨.

12) 「석탄지역 구조강화법」의 조항 법률로써 「석탄지역 투자법(Investitionsgesetz Kohleregionen, InvKG)」 및 여러 교통노선법(Verkehrswegegesetze)을 제·개정하였음.

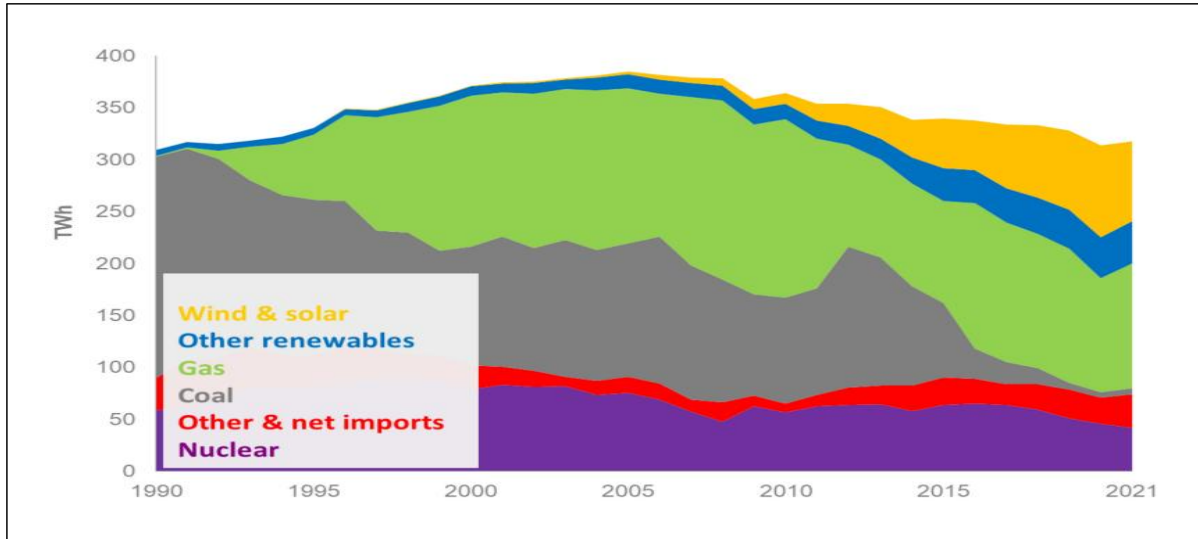
13) 신재생에너지 등 저탄소 발전원 투자자는 당초 계약한 가격에 비해 전력가격이 하락하더라도 전력가격의 변동과는 상관없이 일정 기간 일정 수준의 계약가격(strike price)으로 정산받는 것이 보장됨.

14) 신규설비투자를 유인하여 안정적인 전력을 공급하기 위한 정책으로 설비예비력 확보를 통해 재생에너지의 간헐성을 보완하나, 기존 화력발전소가 용량시장에서 높은 경쟁력을 가져 탈석탄 정책에는 기여하지 않았다는 지적이 있음.

15) 설비용량 50MW 이상의 신규 화석연료발전소에 대한 EPS의 제한 기준은 450kg/MWh로 제시되었는데 이는 탄소포집시설(CCS) 설비가 설치되지 않으면 달성할 수 없는 수준으로 신

loor, CPF)¹⁶⁾로 구분됨.

[그림] 영국 전원별 발전량 추이



자료 : 에너지경제연구원

이처럼 영국에서는 시장경제의 가격결정 메커니즘이 반영된 제도를 통해 석탄발전소 감축이 이루어졌으므로, 독일과 같이 정부가 입법 등을 통해 적극적으로 정의로운 전환 정책을 추진하지는 않았으며 개별 지원 프로그램을 통해 소규모로 진행¹⁷⁾되었음.

(3) 탈석탄에 적극적인 독일과 영국 두 국가의 사례를 분석한 결과, 시장친화적인 제도들을 활용하면서 전력시장을 개혁한 영국의 사례보다는 입법을 통해 탈석탄 정책을 추진하는 독일의 사례가 우리나라의

규 석탄화력발전소의 건설을 제한하는 역할을 하였음.

16) 기존 탄소배출권 가격에 일정 수준의 탄소가격부담금(Carbon Price Support, CPS)을 추가하여 탄소가격의 하한을 정하였으며, 이를 통해 탄소배출이 많은 화석연료발전소는 입찰 경쟁력이 약화되어 영국 발전시장에서 서서히 퇴출되었음.

17) 영국이 시행한 탈석탄 관련 개별 지원 프로그램의 구체적인 내용은 [참고자료 5] 참조

현실에 부합하는 측면이 있으며,

특히, 독일은 입법과정에 앞서 탈석탄위원회를 통해 사회적인 합의를 이끌어냈다는 점에서, 우리나라도 탈석탄 정책 및 정의로운 전환을 원만하게 추진하기 위해서는 다양한 이해관계자의 의견을 수렴하여 국민수용성을 확보할 수 있는 논의과정이 필요해 보임.

다만, 입법을 통하여 탈석탄 정책을 추진하면서도 영국이 탄소배출 감축을 위해 도입한 인센티브 제도(차액정산계약, 탄소가격부담금 등)를 활용하여 정책추진에 필요한 사회적 비용을 줄이고 관련 기업들에 대한 불필요한 규제를 최소화한 것처럼 이와 유사하게 입법을 통한 탈석탄 정책의 부작용을 완화할 수 있는 방안도 아울러 강구될 필요가 있을 것으로 보임.

(4) 한편, 우리나라는 이미 1980년대 석탄산업의 쇠퇴로 인한 폐광 지역 경제 쇠퇴 및 지역기업 경영 악화 등의 문제를 해결하기 위하여 「폐광지역개발 지원에 관한 특별법」(이하 “폐특법”이라 한다)을 1995년 12월에 제정하였는데, 이는 동 제정안과 일부 유사성이 있는 사례라고 볼 수 있음.

폐특법을 통해 진행한 주요 사업은 6개로, ① 대체산업창업지원융자, ②

폐광지역진흥지구개발사업, ③ 탄광지역개발사업, ④ 폐광지역경제자립형 개발사업, ⑤ 폐광지역개발기금 조성, ⑥ 투자법인 설립이며, 최근까지도 진행 중인 사업은 대체산업창업지원융자¹⁸⁾와 폐광지역개발기금¹⁹⁾ 조성임.

폐특법이 제정된 후 27년간 폐광지역에 대한 인프라 건설 등을 통해 기반시설이 확충되고 정주여건이 개선되기는 하였으나, 지역경제 활성화를 위해 필요한 대체산업 육성 등의 성과는 상대적으로 미흡하였다는 평가²⁰⁾를 받고 있으며 산업통상자원부는 이를 보완하기 위해 중장기적 관점의 폐광지역 발전전략을 수립하려 하고 있음.

따라서, 향후 정의로운 전환 과정에서 석탄화력발전소 폐지지역을 지원할 때 지역경제가 침체되는 것을 방지하고 지역주민들의 일자리를 확보할 수 있는 대체산업 육성 및 기업 유치 방안 등에 대하여 중점적으로 논의할 필요가 있음.

다. 종합적 검토

해와 사례들에 비추어 우리나라에서도 탈석탄 정책을 실시하는 과정에서 지역 경제 기반을 잃는 석탄화력발전소 주변 지역에 대한 지

18) 폐광지역에 대체산업을 유치하기 위해 폐광지역 내 기업에 자금을 저리로 융자해주는 사업

19) 강원랜드 당기순이익의 25%를 재원으로 하여 조성되는 기금

20) 산업통상자원부가 수립한 제6차 석탄산업 장기계획에 따르면 폐광기금 중 대체산업 육성사업 비중은 전체의 25.8%에 불과하는 등 대체산업 육성 등을 통한 가시적인 폐광지역진흥 성과 창출에 있어 다소 미흡한 한계가 있다고 설명하였음

원방안을 입법해야 한다는 필요성이 제기되고 있음.

먼저, 현행법 체계를 살펴보면, 우리나라는 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」(이하 “탄소중립기본법”이라 한다)을 제정하여 탄소중립정책에 대한 포괄적인 내용을 다루고 있는데, 제7장 ‘정의로운 전환²¹⁾’에서 탄소중립 사회로의 이행과정에서 지역이나 산업에 발생할 수 있는 부담이나 피해를 최소화할 수 있는 방안에 관하여 규정하고 있음.

구체적으로는 기후위기 사회안전망 마련(제47조), 정의로운전환 특별지구 지정(제48조), 녹색산업 업종으로의 사업전환 지원(제49조), 공정한 이익 공유를 위한 협동조합 활성화(제52조) 및 정의로운전환 지원센터 설립(제53조) 등의 지원방안을 마련하고 있으며,

제10장에서 기후대응 기금을 설치할 수 있는 근거를 마련하고 그 용도에 “기후위기 대응 과정에서 경제적·사회적 여건이 악화된 지역이나 피해를 받는 노동자·계층에 대한 일자리 전환·창출 지원”을 명시하고 있어 석탄화력발전소 폐지로 경제적 영향을 받는 지역에도 지원은 가능할 것으로 보임.

21) 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

13. “정의로운 전환”이란 탄소중립 사회로 이행하는 과정에서 직·간접적 피해를 입을 수 있는 지역이나 산업의 노동자, 농민, 중소기업인 등을 보호하여 이행 과정에서 발생하는 부담을 사회적으로 분담하고 취약계층의 피해를 최소화하는 정책방향을 말한다.

그리고, 정부의 노후 석탄화력발전소 가동 중단 및 폐지는 탄소배출 감축목표를 정한 2030 NDC를 달성하기 위한 것으로, 그 과정에서 석탄화력발전소가 집중된 충남 서해안 지역 등에 산업구조 전환으로 인한 일자리 감소, 지역 상권 침체 등의 문제는 탄소중립 기본법에 따른 정의로운 전환이 필요한 사례에 해당할 것으로 보임.

다만, 현행 탄소중립기본법은 정의로운 전환에 대한 전반적인 사항을 포괄적으로 규정하고 있어 지역 지원방안에 대한 구체적으로 마련되어 있지 않으며 기후대응 기금의 용도도 정의로운 전환 외에 다른 사업이 많아 석탄화력발전소 폐지지역에 충분한 규모로 지원이 이루어지기는 어려울 것으로 보임.

[표] 탄소중립기본법 정의로운 전환 관련 규정

「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」

제7장 정의로운 전환

제47조(기후위기 사회안전망의 마련) ① 정부는 기후위기에 취약한 계층 등의 현황과 일자리 감소, 지역경제의 영향 등 사회적·경제적 불평등이 심화되는 지역 및 산업의 현황을 파악하고 이에 대한 지원 대책과 재난대비용량을 강화할 수 있는 방안을 마련하여야 한다.

② 정부는 탄소중립 사회로의 이행에 있어 사업전환 및 구조적 실업에 따른 피해를 최소화하기 위하여 실업의 발생 등 고용상태의 영향을 대통령령으로 정하는 바에 따라 정기적으로 조사하고, 재교육, 재취업 및 전직(轉職) 등을 지원하거나 생활지원을 하기 위한 방안을 마련하여야 한다.

제48조(정의로운전환 특별지구의 지정 등) ① 정부는 다음 각 호의 어느 하나

에 해당하는 지역을 위원회의 심의를 거쳐 **정의로운전환 특별지구**(이하 “**특구**”라 한다)로 지정할 수 있다.

1. 탄소중립 사회로의 이행 과정에서 **급격한 일자리 감소, 지역경제 침체, 산업구조의 변화에 따라 고용환경이 크게 변화되었거나 변화될 것으로** 예상되는 지역
2. 탄소중립 사회로의 이행 과정에서 **사회적·경제적 환경의 급격한 변화가 예상되거나 변화된 지역**으로서 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 지역
3. 그 밖에 위원회가 탄소중립 사회로의 이행 과정에서 발생할 수 있는 사회적·경제적 불평등을 해소하기 위하여 특구 지정이 필요하다고 인정하는 지역

② 정부는 특구로 지정된 지역에 대하여 다음 각 호의 지원을 포함하는 대책을 수립·시행하여야 한다.

1. 기업 및 소상공인의 고용안정 및 연구개발, 사업화, 국내 판매 및 수출 지원
2. 실업 예방, 실업자의 생계 유지 및 재취업 촉진 지원
3. 새로운 산업의 육성 및 투자 유치를 위한 지원
4. 고용촉진과 관련된 사업을 하는 자에 대한 지원
5. 그 밖에 산업 및 고용 전환을 촉진하기 위하여 필요한 행정상·금융상 지원 조치 또는 「조세특례제한법」 등 조세에 관한 법률에서 정하는 바에 따른 세제상의 지원 조치

③ 정부는 제1항에 따른 지정사유가 소멸하는 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우 위원회의 심의를 거쳐 특구 지정을 변경 또는 해제할 수 있다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 특구의 지정·변경·해제, 지원의 내용·방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제49조(사업전환 지원) ① 정부는 기후위기 대응 및 탄소중립 사회로의 이행 과정에서 영향을 받을 수 있는 대통령령으로 정한 업종에 종사하는 기업 중 「중소기업기본법」 제2조제1항에 따른 **중소기업자가 녹색산업 분야에 해당하는 업종으로의 사업전환을 요청하는 경우 이를 지원할 수 있다.**

② 제1항에 따른 사업전환 지원의 대상, 녹색산업 분야에 해당하는 업종, 선정

절차, 지원의 종류 및 범위 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제50조(자산손실 위험의 최소화 등) ① 정부는 온실가스 배출량이 대통령령으로 정하는 기준 이상에 해당하는 기업에 대하여 탄소중립 사회로의 이행이 기존 자산가치의 하락 등 기업 운영에 미치는 영향을 평가하고, 사업의 조기 전환 등 손실을 최소화할 수 있는 지원 시책을 마련하여야 한다.

② 정부는 투자자 등의 보호를 위하여 기업 등 경제주체가 기후위기로 인한 자산손실 등의 위험을 투명하게 공시·공개하도록 하는 제도를 마련하여야 한다.

제51조(국민참여 보장을 위한 지원) ① 정부는 탄소중립 사회로의 이행을 위한 정책의 수립·시행 과정에서 국민참여를 보장하고 국가와 지방자치단체의 정책 제안 플랫폼을 통해 제안된 의견을 반영하기 위하여 「행정절차법」 제52조 및 제53조에 따라 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

② 제1항에 따른 지원 범위·방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제52조(협동조합 활성화) ① 정부는 신·재생에너지의 보급·확산 등 에너지 전환과 탄소중립 사회로의 이행 과정에서 발생하는 이익을 공정하고 공평하게 공유하기 위하여 「협동조합 기본법」 제2조제1호 및 제3호에 따른 협동조합 및 사회적협동조합의 활동을 행정적·재정적·기술적으로 지원할 수 있다.

② 제1항에 따른 지원 범위·방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제53조(정의로운전환 지원센터의 설립 등) ① 국가와 지방자치단체는 탄소중립 사회로의 이행 과정에서 일자리 감소, 지역경제 침체 등 사회적·경제적 불평등이 심화되는 산업과 지역에 대하여 그 특성을 고려한 정의로운 전환 지원센터(이하 "전환센터"라 한다)를 설립·운영할 수 있다.

② 전환센터의 업무는 다음 각 호와 같다.

1. 탄소중립 사회로의 이행에 따른 일자리 및 지역사회 영향 관련 실태조사
2. 산업·노동 및 지역경제의 전환 방안, 일자리 전환모델의 연구 및 지원
3. 재취업, 전직 등 직업전환을 위한 교육훈련 및 취업의 지원
4. 업종전환 등 기업의 사업전환에 관한 컨설팅 및 지원
5. 관련 법령·제도 개선 건의

6. 그 밖에 탄소중립 사회로의 이행 과정에서 취약한 지역 및 계층을 지원하기 위하여 대통령령으로 정하는 사항

③ 국가와 지방자치단체는 전환센터의 설립·운영에 소요되는 예산을 지원할 수 있다.

④ 제1항에서 제3항까지의 규정에 따른 전환센터의 설립·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

또한, 「지역 산업위기 대응 및 지역경제 회복을 위한 특별법」(이하 “지역산업위기대응법”이라 한다)에서 지역 산업 및 경제 여건이 악화되는 지역을 산업위기선제대응지역 및 산업위기대응특별지역 지정²²⁾하여 해당 지역과 산업을 신속히 지원할 수 있으므로,

석탄화력발전소의 대규모 가동 중지로 지역 경제가 침체될 가능성이 큰 충남 서해안 인근 지역 등도 지역산업위기대응법을 통해 재정적·행정적 지원을 받을 수 있을 것으로 보임.

다만, 지역산업위기대응법을 통한 지원은 재난 등으로 인한 생산시설 피해, 특정 업종의 불황, 생산기지의 이전 등 산업의 구조적 변화에 따른 지역 경제 위기에 대응하기 위한 것²³⁾인데,

22) 「지역 산업위기 대응 및 지역경제 회복을 위한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. (생 략)

2. “산업위기선제대응지역”이란 예상치 못한 대내외 충격, 지역의 주된 산업 내 기업의 도산·구조조정 등으로 인하여 지역의 주된 산업의 현저한 악화가 예상되는 지역으로서 제8조에 따라 지정된 지역을 말한다.

3. “산업위기대응특별지역”이란 지역의 주된 산업의 침체로 인하여 지역경제 여건이 현저하게 악화된 지역으로서 제10조에 따라 지정된 지역을 말한다.

23) 참고로, 산업위기선제대응지역의 경우 태풍 ‘힌남노’로 인해 큰 피해가 발생한 포항시가 지정

석탄화력발전소 폐지지역에 대한 지원은 탄소중립 사회로의 이행이라는 정부의 정책 추진과정에서 공익을 달성하기 위해 불가피하게 피해가 발생하는 지역을 지원하는 것으로 지역산업위기대응법과 취지와 목적이 완벽하게 부합한다고 보기는 어려움.

참고로, 독일은 우리나라의 탄소중립기본법에 대응되는 연방기후보호법과 별개로 탈석탄법과 석탄지역 구조강화법을 제정하여 석탄화력발전소 폐지로 인해 지역 경제구조에 변화가 생기는 지역을 적극적으로 지원하고 이에 필요한 재원을 마련하기 위해 기금을 조성²⁴⁾하고 있음.

따라서, 탄소중립 사회로 이행하는 과정에서 경제적·사회적 피해를 보는 지역이나 부담을 지게 되는 산업체 등에 대하여 탄소중립 기본법 또는 지역위기산업대응법의 관련 규정에 근거하여 구체적으로 지원하기에는 한계가 있는 상황에서, 제정안과 같이 석탄화력발전소 폐지지역을 대상으로 하는 개별법을 별도로 제정하는 것은 앞서 살펴본 국내·외 유사사례를 감안할 때 일정 수준 필요성이 인정될 것으로 보임.

이에 대하여, 산업통상자원부는 석탄화력발전소 폐지로 인하여 경제적 위기를 겪는 지역을 지원해야 한다는 입법취지에는 공감하나, ①

되었으며, 산업위기대응특별지역의 경우 울산 동구, 거제, 군산, 목포 등이 지정되었음.

24) 다만, 독일의 탈석탄 정책으로 인해 지원이 필요한 지역은 탄광지역을 중심으로 하고 있어, 이미 1980~1990년대에 석탄 광산을 폐광하고 폐특법으로 이를 지원하고 있었던 우리나라와는 상황에 차이가 있음.

고용보조금 지급이나 부담금 감면과 같이 구체적인 지원 방식에 대해서는 타부처에서 수용이 곤란하다는 의견을 제시하는 등 신중하게 검토할 필요가 있고,

② 폐지지역에 대한 행정적·재정적 지원뿐만 아니라 석탄화력발전소의 폐지 절차, 부지와 계통설비 등 잔존 인프라 활용방안 등에 대해서도 종합적인 검토를 선행할 필요가 있다는 입장임.

참고로, 국회예산정책처가 작성한 비용추계서에 따르면, 제정안의 일부 사항에 대한 추가 재정소요는 향후 5년간 총 5억 4,000만원, 연평균 1억 800만원으로 추정됨.²⁵⁾

25) 다만, 제정안에 따른 추가재정소요는 추계가 곤란한 조문을 제외하고 일부 사항에 대해서만 추계한 것으로, 제정안의 전체적인 재정소요액은 추계된 금액을 상회할 것이며, 구체적인 내용은 [참고자료 6] 참조

3. 조문별 검토

가. 목적 및 정의

제정안은 법률의 목적이 탄소중립 달성 과정에서 석탄화력발전소의 폐지로 인해 직접적 또는 간접적 피해를 입을 수 있는 지역의 경제 진흥과 주민의 복리를 증진하는 것에 있음을 명시하고 있으며(안 제1조), “석탄화력발전소”, “석탄화력발전소 폐지지역” 등의 뜻과 범위를 제시함(안 제2조).

[표] 목적 및 정의

제정안
제1조(목적) 이 법은 탄소중립 달성을 위하여 석탄화력발전소를 폐지하는 과정에서 직접적 또는 간접적 피해를 입을 수 있는 근로자와 기업, 지역 등에 대한 지원 사항을 규정함으로써 해당 지역의 경제 진흥과 주민 복리 증진을 목적으로 한다.
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. “석탄화력발전소”란 「전기사업법」 제2조제4호 따른 발전사업사업자가 운영하는 시설로서 석탄을 연료로 하는 발전시설을 말한다.
2. “석탄화력발전소 폐지지역”이란 「전기사업법」 제25조에 따른 전력수급 기본계획에 따라 폐지 계획이 반영된 설비가 위치한 시·군·구를 말한다.
3. “석탄화력발전소 폐지지역의 사업자”란 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 사업자로서 폐지지역에 주된 사무소를 두고 사업을 하는 법인·단체·개인을 말한다.
4. “소상공인”이란 「소상공인기본법」 제2조제1항에 따른 소상공인을 말한다.

(1) 석탄화력발전소의 정의와 관련하여, 제정안은 「전기사업법」 제2조제4호²⁶⁾에 따른 발전사업자가 운영하고 있고 석탄을 연료로 하는 발전시설로 정의하였음.

「전기사업법」 등 현행 법률에는 석탄화력발전소에 대한 명시적인 정의 규정은 없고, 충청남도 조례인 「충청남도 석탄화력발전소 주변 지역 영아 가정에 대한 공기청정기 보급에 관한 조례」 제2조²⁷⁾에서 「발전소 주변지역 지원에 관한 법률」에서 정의한 “주변지역”에 대한 정의 중 일부인 “발전소”의 의미²⁸⁾를 인용하여 석탄화력발전소를 정의하고 있음.

그런데, 「발전소 주변지역 지원에 관한 법률」은 발전소 운영·관리가 아닌 발전소 주변지역에 대한 지원제도를 위해 제정된 법률이고

26) 「전기사업법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. ~ 3. (생략)

4. “발전사업자”란 제7조제1항에 따라 발전사업의 허가를 받은 자를 말한다.

5. ~ 21. (생략)

27) 「충청남도 석탄화력발전소 주변지역 영아 가정에 대한 공기청정기 보급에 관한 조례」

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. (생략)

2. “석탄화력발전소”란 석탄을 발전원으로 하는 「발전소 주변지역 지원에 관한 법률」 제2조에 따른 발전소를 말한다.

3. · 4. (생략)

28) 「발전소 주변지역 지원에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 “주변지역”이란 「전기사업법」 제2조제4호에 따른 발전사업자(이하 “발전사업자”라 한다)가 가동·건설 중이거나 건설할 예정인 발전소[「댐건설·관리 및 주변지역지원 등에 관한 법률」에 따른 다목적댐 발전소와 발전원(發電源)의 종류별로 대통령령으로 정하는 시설용량 이하의 발전소는 제외한다. 이하 같다]의 발전기가 설치되어 있거나 설치될 지점으로부터 반지름 5킬로미터 이내의 육지 및 섬지역이 속하는 읍·면·동의 지역을 말한다. 다만, 수력발전소, 조력발전소 또는 해상풍력발전소의 경우에는 발전(發電)과 관련이 있는 수계(水系)나 저수지 또는 바다의 인근지역으로서 대통령령으로 정하는 범위의 지역을 말한다.

충청남도 조례가 인용하는 조문은 발전소나 발전사업이 아닌 “주변지역”에 대한 정의이므로,

발전사업허가를 받은 발전소의 폐지에 대한 내용을 다루는 동 특별법에서 사용하기는 적절하지 않은 측면이 있으며, 제정안과 같이 발전사업허가를 전제하는 「전기사업법」 제2조제4호를 인용하여 석탄화력 발전소를 정의하는 것이 제정안의 입법 취지와 규율대상에 적합한 것으로 보임.

(2) 석탄화력발전소 폐지지역(이하 “폐지지역”이라 한다)의 정의와 관련하여, 제정안은 「전기사업법」을 인용하여 전력수급기본계획에 폐지 계획이 반영된 발전설비가 위치한 시·군·구로 규정하였음.

제정안은 국가에너지 정책에 따라 피해가 발생하는 지역을 지원하기 위해 제정하는 특별법인 만큼 시혜적인 효과를 가져오는 내용을 담고 있어 지원 대상이 되는 지역을 공정하게 정하는 것이 중요함.

따라서, 제정안과 같이 폐지지역을 정의할 때 다른 법률의 내용을 인용하는 등 조문에서 특별법의 대상이 어디인지 대강 예측할 수 있을 만큼 명확한 요건을 명시할 필요가 있어 보임.

나. 종합지원계획 수립

제정안은 산업통상자원부장관이 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」(이하 “탄소중립기본법”이라 한다)에 따른 2050 탄소중립녹색성장위원회²⁹⁾의 심의를 거쳐 폐지지역 종합지원 계획(이하 “종합지원계획”이라 한다)을 수립·시행하도록 하되 국가 탄소중립녹색성장 기본계획³⁰⁾에 종합지원계획의 내용을 포함시켜 계획 수립을 갈음할 수 있도록 규정함(안 제5조).

[표] 폐지지역 지원 계획 수립

제정안
제5조(종합지원계획의 수립) ① 산업통상자원부장관은 폐지지역의 경제 진흥과 주민 복리 증진을 위한 폐지지역 종합지원계획(이하 “종합지원계획”이라 한다)을 3년마다 수립·시행하여야 한다. ② 종합지원계획은 산업통상자원부장관이 관계 중앙행정기관(대통령 소속 기관 및 국무총리 소속 기관을 포함한다. 이하 같다)의 장 및 지방자치단체의 장의 의견을 수렴하여 수립하되, 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제15조에 따른 2050 탄소중립녹색성장위원회(이하 “위

29) 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」

제15조(2050 탄소중립녹색성장위원회의 설치) ① 정부의 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장의 추진을 위한 주요 정책 및 계획과 그 시행에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 대통령 소속으로 2050 탄소중립녹색성장위원회를 둔다.

30) 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」

제10조(국가 탄소중립 녹색성장 기본계획의 수립·시행) ① 정부는 제3조의 기본원칙에 따라 국가비전 및 중장기감축목표등의 달성을 위하여 20년을 계획기간으로 하는 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획(이하 “국가기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립·시행하여야 한다.

② 국가기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. ~ 5. (생략)

6. 정의로운 전환에 관한 사항

7. ~ 11. (생략)

③ 국가기본계획을 수립하거나 변경하는 경우에는 위원회의 심의를 거친 후 국무회의의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 위원회 및 국무회의의 심의를 생략할 수 있다.

제정안

원회”라 한다)의 심의를 거쳐 확정한다. 다만, 종합지원계획 중 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 종합지원계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 폐지지역의 인구·환경·산업 등 경제적 피해 규모 산정에 관한 사항
2. 폐지 석탄발전소의 대체 에너지 및 대체 산업 육성에 관한 사항
3. 폐지지역의 고용안정 지원 대책에 관한 사항
4. 폐지지역의 국토 및 해양의 이용·개발·보전과 관광자원의 개발 및 농업·수산업의 진흥에 관한 사항
5. 폐지지역의 교육·보건·의료·사회복지 및 생활환경 개선에 관한 사항
6. 폐지지역의 도로·항만·공항·수도 등 사회간접자본시설의 확충·정비에 관한 사항
7. 그 밖에 폐지지역의 경제 진흥·환경보전 및 주민지원에 관한 사항

④ 산업통상자원부장관은 제5조제1항의 규정에도 불구하고 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제10조에 따른 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획에 제3항 각 호의 사항을 포함한 종합지원계획을 반영할 수 있으며, 이 경우 종합지원계획을 수립한 것으로 본다.

석탄화력발전소의 폐지는 발전소 가동 기간에 따라 중장기에 걸쳐 순차적으로 진행되고 이로 인한 폐지지역의 경기침체는 지역 경제구조의 변화로 인한 것이기 때문에 체계적인 지원을 위해서는 발전소 폐지 계획에 부합하는 중장기 지원 기본계획을 수립할 필요가 있음.

다만, 탄소중립 달성을 위한 석탄화력발전소 폐지 등 정의로운 전환에 대한 기본적인 내용은 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획에 포함되어 있어 폐지지역 지원을 위한 계획을 수립할 때 국가 탄소중립 녹

색성장 기본계획과 연계될 필요가 있음.

따라서, 제정안과 같이 사전에 2050 탄소중립녹색성장위원회의 심의를 거치도록 하고, 종합지원계획의 내용이 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획에 모두 포함되면 수립한 것으로 간주하여 계획을 갈음하는 등의 규정을 통해 계획 간 연계성을 강화할 필요가 있어 보임.

다만, 제정안은 종합지원계획을 3년마다 수립하도록 규정하고 있는데 이를 갈음할 수 있는 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획은 5년마다 수립·시행하고 있어서 종합지원계획 수립 간주 규정의 실효성을 확보하기 위해서는 두 계획의 수립 주기를 일치시키는 방안을 검토할 필요가 있음.

이와 관련하여, 산업통상자원부는 폐지지역 지원에 관한 사항이 이미 국무회의 심의를 거쳐 수립되는 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획에 포함³¹⁾되어 있어 이와 내용이 중복되는 기본계획을 별도로 규정할 실익이 없다는 입장임.

31) '23년에 확정된 제1차 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획에는 ① 정의로운 전환을 위한 사회적 기반 구축, ② 전환으로 인한 주요 영향집단 지원 등 정의로운 전환에 대한 대책이 포함되어 있음.

다. 지역활성화 사업 시행 및 자금 등의 지원

제정안은 산업통상자원부장관이 폐지지역의 경제 진흥 및 지역주민의 복리 증진을 위하여 노력해야 하고, 지역경제 활성화 지원사업(이하 “지역활성화 사업”이라 한다)을 시행할 수 있도록 하며 그 비용을 「전기사업법」 제48조에 따른 전력산업기반기금(이하 “전력기금”이라 한다)에서 지원할 수 있도록 규정함(안 제7조).

또한, 제정안은 국가와 지방자치단체가 지역활성화 사업의 추진을 위해 정부 외의 자에게 자금의 보조·융자 등 지원을 할 수 있고, 종합 지원계획 및 연도별 시행계획의 사업을 지원하기 위해 국가보조율 인상 및 지방교부세 특별지원을 할 수 있도록 함(안 제8조).

[표] 지역활성화 사업 시행 및 자금 등의 지원

제정안
제7조(지역활성화 사업 시행) ① 산업통상자원부장관은 폐지지역의 경제 진흥과 지역 주민의 복리 증진을 위하여 노력하여야 하며, 이를 위하여 지역경제 활성화 지원 사업(이하 “지역활성화 사업”이라 한다)을 시행할 수 있다.
② 지역활성화 사업의 시행에 필요한 비용은 정부 또는 정부 외의 자의 출연금으로 하되, 필요한 자금을 「전기사업법」 제48조에 따른 전력산업기반기금에서 지원할 수 있다.
③ 산업통상자원부장관은 사업의 시행을 대통령령이 정하는 바에 따라 소속기관의 장 또는 시·도지사에게 위임하거나 다른 행정기관의 장에게 위탁할 수 있다.
④ 그 밖에 지역활성화 사업에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

제정안

제8조(자금 등의 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 지역활성화 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 정부 이외의 자에게 필요한 자금을 보조·융자 또는 알선하거나 그 밖에 필요한 조치를 할 수 있다.

② 지방자치단체가 종합지원계획과 연도별 시행계획에 따라 시행하는 사업에 대한 국가의 보조금은 「보조금 관리에 관한 법률」 제10조에 따른 차등보조율과 다른 법률에 따른 보조율에도 불구하고 이를 인상하여 지원하여야 하며, 그 보조율은 대통령령으로 정한다.

③ 정부는 종합지원계획 및 연도별 시행계획의 사업을 지원하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 「지방교부세법」에 따른 지방교부세를 특별 지원할 수 있다

(1) 지역활성화 사업과 관련하여, 제정안은 사업의 시행에 필요한 비용을 정부 또는 정부 외의 자의 출연금으로 하되, 필요한 자금을 「전기사업법」 제48조에 따라 설치한 전력산업기반기금에서 지원할 수 있도록 함.

현재 정의로운 전환에 필요한 비용을 지원하기 위하여 정부는 탄소중립기본법에 따라 기후위기대응 기금을 설치하여 운용 중이고, 법령상 용도로 ‘기후위기 대응 과정에서 경제적·사회적 여건이 악화된 지역이나 피해를 받는 노동자·계층에 대한 일자리 전환·창출 지원’을 명시하고 있어 이를 통한 폐지지역 지원이 가능한 상황임.

다만, '23년 기준 전체 약 2조 5천억원 규모의 기후대응기금 사업비 중 정의로운 전환을 위한 사업 예산은 총 2천억원(8.2%) 수준으로, 전

국적으로 산재해 있는 석탄화력발전소 폐지지역의 경제 위기를 극복하기에는 충분한 지원이 이루어지기 어렵다는 의견이 제시되고 있음.

따라서, 제정안과 같이 전력기금으로 폐지지역의 지역활성화 사업에 필요한 비용을 추가로 지원할 수 있게 되면 폭넓은 지원을 통해 폐지지역의 경제 진흥 및 지역주민·근로자의 복리증진에 기여할 수 있을 것으로 보임.

다만, 전력기금은 「전기사업법」 제49조에서 그 용도를 명시하고 있는데 정의로운 전환이나 폐지지역 지원에 관한 사항은 포함되어 있지 않으므로, 전력기금의 재원을 폐지지역 지원에 사용하기 위해서는 해당 조문에 대한 개정논의가 병행되어야 할 것으로 보임.

전력기금 용도 관련 조문

「전기사업법」

제49조(기금의 사용) 기금은 다음 각 호의 사업을 위하여 사용한다.

1. 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」에 따른 신·재생에너지 발전사업자에 대한 지원사업 및 신·재생에너지를 이용하여 생산한 전기의 전력계통 연계조건을 개선하기 위한 사업
2. 전력수요 관리사업
3. 전원개발의 촉진사업
4. 도서·벽지의 주민 등에 대한 전력공급 지원사업
5. 전력산업 관련 연구개발사업
6. 전력산업과 관련된 국내의 석탄산업, 액화천연가스산업 및 집단에너지사업

에 대한 지원사업

7. 「전기안전관리법」에 따른 전기안전·전기재해 예방 및 대응 관련 조사·연구·홍보에 관한 지원사업
8. 「전기안전관리법」 제12조에 따른 일반용전기설비의 점검사업
- 8의2. 「전기안전관리법」 제14조에 따른 공동주택 등의 안전점검사업
- 8의3. 「전기안전관리법」 제15조에 따른 응급조치 사업
9. 「발전소주변지역 지원에 관한 법률」에 따른 주변지역에 대한 지원사업
- 9의2. 「송·변전설비 주변지역의 보상 및 지원에 관한 법률」 제10조제2항에 따른 송·변전설비 주변지역 지원사업
10. 「지능형전력망의 구축 및 이용촉진에 관한 법률」에 따른 지능형전력망의 구축 및 이용촉진에 관한 사업
- 10의2. 삭제
11. 제72조의2에 따른 가공전선로의 지중이설 사업
12. 그 밖에 대통령령으로 정하는 전력산업과 관련한 중요 사업

(2) 국가보조금 보조율과 관련하여, 제정안은 국가가 종합지원계획 및 연도별 시행계획의 사업에 대한 보조금을 지급할 때 「보조금 관리에 관한 법률」에 따른 차등보조율 및 다른 법률에 따른 보조율에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 보조율을 인상하여 지급하도록 규정하고 있음.

「보조금 관리에 관한 법률」 제10조에 따르면, 기획재정부장관은 매년 지방자치단체에 대한 보조금 예산을 편성할 때 각 지방자치단체의 재정 사정을 고려하여 기준보조율에서 일정 비율을 더하거나 빼는 차등보조율을 적용할 수 있도록 하고, 그 구체적인 기준은 대통령령으로 정하도

록 하며 차등보조율의 적용으로 인해 국고보조금의 추가적인 소요예산과 관련된 사항을 국회에 보고하도록 하고 있음.

그런데, 군 기지·군 공항 이전지역, 접경지역과 같이 정책적 목적에 따라 경제 상황에 변동이 있는 지역을 특별하게 지원할 필요가 있는 경우 「보조금 관리에 관한 법률」 및 관계 법령이 정하는 차등보조율을 보다 탄력적으로 적용하도록 규정한 일부 입법례가 있음.

국가보조금 차등보조율 특례 관련 입법례

「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」

제17조(이전주변지역에 대한 국고보조금의 보조율) 국가는 이전주변지역의 개발을 위한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업에 대하여 「보조금 관리에 관한 법률」 제10조에 따른 차등보조율에도 불구하고 대통령령으로 정하는 보조율에 따라 국고보조금을 인상하여 지원할 수 있다.

「서해 5도 지원 특별법」

제8조(사업비의 지원 등) ② 지방자치단체가 종합발전계획과 연도별 시행계획에 따라 시행하는 사업에 대한 국가의 보조금은 「보조금 관리에 관한 법률」 제10조에 따른 차등보조율과 다른 법률에 따른 보조율에도 불구하고 이를 인상하여 지원하여야 하며, 그 보조율은 대통령령으로 정한다.

「아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법」

제48조(국고보조금의 인상지원 등) ① 조성사업 중 대통령령이 정하는 사업에 대한 국가의 보조금은 「보조금 관리에 관한 법률」 제10조의 규정에 따른 차등보조율과 다른 법률에 따른 보조율에 불구하고 대통령령이 정하는 보조율에 따라 이를 인상지원할 수 있다.

「접경지역 지원 특별법」

제18조(사업비의 지원 등) ① 국가 및 지방자치단체는 발전종합계획과 연도별 사업계획을 효율적으로 추진하기 위하여 제13조에 따른 사업의 시행승인을 받은 자에게 필요한 자금을 보조·융자 또는 알선하거나 그 밖에 필요한 조치를 할 수 있다.

② 지방자치단체가 접경지역에서 발전종합계획과 연도별 사업계획에 따라 시행하는 사업에 대한 국가의 보조금은 「보조금 관리에 관한 법률」 제10조에 따른 차등보조율과 다른 법률에 따른 보조율에도 불구하고 이를 인상하여 지원할 수 있다. 이 경우 그 보조율은 대통령령으로 정한다.

「중·저준위 방사성 폐기물 처분시설의 유치지역지원에 관한 특별법」

제12조(유치지역에 대한 국고보조금의 보조율) 국가는 유치지역의 개발을 위한 지원사업으로서 대통령령으로 정하는 사업에 대하여 「보조금 관리에 관한 법률」 제10조에 따른 차등보조율에도 불구하고 대통령령으로 정하는 보조율에 따라 국고보조금을 인상하여 지원할 수 있다.

「폐광지역 개발 지원에 관한 특별법」

제19조(국고보조금의 인상지원) 개발사업 중 대통령령으로 정하는 사업에 대한 국가의 보조금은 「보조금 관리에 관한 법률」 제10조에 따른 차등보조율과 다른 법률에 따른 보조율에도 불구하고 대통령령으로 정하는 보조율에 따라 인상하여 지원할 수 있다.

따라서, 제정안에서도 관할 지방자치단체가 폐지지역에 대한 여러 지원사업을 실시할 때 국가가 차등보조율을 인상하여 국고보조금을 지급하도록 규정하면 폐지지역 경제 활성화에 대한 적극적인 지원이 가능해질 것으로 보임.

다만, 제정안은 국가의 차등보조율 인상을 의무규정으로 두고 있는데, 보조금 지급 기준은 국가재정에 직접 영향을 줄 수 있는 사안이고 「서해 5도 지원 특별법」을 제외한 대부분의 유사 입법례에서는 차등보조율 특례를 의무규정이 아닌 임의규정으로 두고 있어 해당 사항을 의무사항으로 들지 여부는 입법정책적으로 검토할 필요가 있음.

(3) 지방교부세 특별지원과 관련하여, 제정안은 정부가 종합지원계획 및 연도별 시행계획의 사업을 지원하기 위해 대통령령으로 정하는 바에 따라 「지방교부세법」에 따른 지방교부세를 특별지원할 수 있도록 규정하고 있음.

지방교부세란 지방자치단체 세원의 불균등에 따른 재정력의 격차를 국가가 조정하기 위해 「지방교부세법」에 따라 국가가 재정적 결함이 생기는 자치단체에 교부하는 금액³²⁾으로,

제정안은 지역 경제 위기로 인해 세수가 감소할 것으로 예상되는 폐지지역에 대해서 지방교부세를 추가로 특별지원하여 폐지지역의 지원사업을 확대할 수 있도록 지원사업에 대한 재정적 부담을 경감시켜주려는 것으로 보임.

32) 「지방교부세법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “지방교부세”란 제4조에 따라 산정한 금액으로서 제6조, 제9조, 제9조의3 및 제9조의4에 따라 국가가 재정적 결함이 있는 지방자치단체에 교부하는 금액을 말한다.

이에 대하여, 행정안전부는 지방교부세의 교부는 원칙적으로 「지방교부세법」에 따라 지방자치단체의 재정수요를 감안하여 이루어지므로, 개별법에 지방교부세 지원 특례를 두는 것은 선언적 규정에 가까워 실익이 크지 않다는 입장임.

라. 폐지지역 지원 방안

제정안은 폐지지역의 지원을 위하여 신·재생에너지 등 우선 보급(안 제11조), 고용보조금·교육훈련보조금 지급(안 제12조제1항), 고용안정·직업능력개발 사업 우선 시행(안 제13조), 소상공인 경영활동 지원(안 제14조), 공공시설 등 우선 설치 및 지원(안 제15조), 지역주민 우선 고용(안 제16조), 민자유치사업지원(안 제17조) 등의 방안을 규정하고 있음.

[표] 폐지지역 지원 방안

제 정 안
제11조(신·재생에너지 등 우선 보급) 국가와 지방자치단체는 폐지지역의 신 에너지 및 재생에너지 보급 및 산업 활성화를 위해 노력하여야 하며, 「신 에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제10조 각 호의 사업 및 「수소경제 육성 및 수소 안전관리에 관한 법률」 제2조에 따른 수소산업을 우선 지원하여야 한다. 제12조(고용보조금의 지급 등) ① 국가 및 지방자치단체는 폐지지역에 대한 투자를 촉진하기 위하여 필요한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 폐지지역에 투자하는 기업에 대하여 고용보조금 및 교육훈련보조금 등을 우선 지급할 수 있다. ② 국가 및 지방자치단체는 폐지지역의 사업자가 업종 전환, 경영합리화를 추진하여 기존 근로자와의 고용관계를 계속 유지하거나, 새로운 근로자를 채용할 경우 대통령령이 정하는 바에 따라 업종 전환 또는 경영합리화에 필요한 시설 및 운전자금 또는 임금의 일부를 보조·융자할 수 있다. 제13조(고용안정지원 등) ① 국가는 폐지지역에 「고용보험법」 제19조에 따른 고용안정·직업능력개발 사업을 우선적으로 시행하여야 한다. ② 제1항의 규정에 의하여 고용안정·직업능력개발사업을 우선 실시함에 있

제 정 안

어 관할 지방자치단체의 장과 사업 시행에 필요한 협의를 하여야 한다.

제14조(소상공인 경영활동 지원) 국가 및 지방자치단체는 폐지지역에 거주하는 소상공인의 경영활동을 장려하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 필요한 자금을 우선 지원하거나 경영자금 대출상환 유예 및 기한 연장, 이자지원 등 필요한 조치를 취할 수 있다.

제15조(공공시설 등 설치) ① 국가 및 지방자치단체는 도로·항만·공항·수도, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공시설을 폐지지역에 우선적으로 설치하거나 지원하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 폐지지역에 학교·병원 및 관광·숙박·체육 및 문화시설을 우선적으로 설치하거나 지원하여야 한다.

제16조(지역주민 우선고용 등) ① 제5조제3항 각 호의 사항에 관한 사업 또는 제7조의 지역활성화 사업을 시행하는 자는 폐지지역 주민을 우선하여 고용하여야 한다.

② 제1항의 우선 고용을 위하여 사업시행자가 취업정보 등을 요청할 경우 관할 지역 시장·군수·구청장은 정보 제공 등 필요한 조치를 할 수 있다.

③ 대통령령으로 정하는 공사·물품·용역 등의 계약을 체결하는 경우에는 폐지지역에 주된 영업소를 두고 있는 자를 대통령령으로 정하는 바에 따라 우대할 수 있다.

제17조(민자유치사업의 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 폐지지역에서 민자유치 사업을 시행하는 민간개발자에 대하여 다음 각 호의 사항을 지원할 수 있다.

1. 공공시설에 대한 점용허가
2. 사업에 필요한 토지나 시설 등의 매입 업무의 대행
3. 민간개발자의 수익성을 보장하는 범위에서 대통령령으로 정하는 주변 토지개발 사업권 부여
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

② 제1항제1호에 따른 공공시설의 점용허가권자가 따로 있을 경우에는 국가 및 지방자치단체는 해당 점용허가권자에게 점용허가를 요청할 수 있으며, 요청을 받은 점용허가권자는 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

폐지지역에서 운영하던 석탄화력발전소가 탄소중립 달성을 위해 완전히 운영을 중단하면 발전사업자 및 발전시설 근로자뿐만 아니라 이와 연관된 관련 산업 기업체와 그 종사자, 인근 지역 상권에서 영업하는 소상공인 및 지역주민 등에게 실업과 경제활동의 위축에 따른 소매업 폐업 등 급격하고 부정적인 영향을 연쇄적으로 미칠 것으로 보임.

따라서, 제정안과 같이 고용안정, 교육훈련, 업종전환, 소상공인 경영 지원, 공공시설 설치, 지역주민 고용, 민자유치사업 지원, 신·재생에너지 등 대체에너지 보급 등 다방면에 대하여 폐지지역을 지원할 수 있는 규정들을 필요가 있어 보임.

[표] 폐지지역 지원 방안

조문	조문제목	조문내용	규정 방식
안 제11조	신·재생에너지 등 우선 보급	「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제10조에 따른 사업 우선 지원	의무규정
		「수소경제 육성 및 수소 안전관리에 관한 법률」 제2조에 따른 수소산업 우선 지원	
안 제12조	고용보조금의 지급 등	고용보조금 우선 지급	임의규정
		교육훈련보조금 우선 지급	
		업종전환·경영 합리화에 필요한 시설 및 운전자금 또는 임금의 일부 보조·용자	
안 제13조	고용안정지원 등	「고용보험법」에 따른 고용안정·직업능력개발 사업 우선 시행	의무규정

안 제14조	소상공인 경영활동 지원	소상공인 경영활동 장려에 필요한 자금 우선 지원	임의규정
		경영자금 대출상환 유예, 기한 연장 및 이차지원 등	
안 제15조	공공시설 등 설치	도로·항만·공항·수도, 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설 우선 설치 및 지원	의무규정
		학교·병원 및 관광·숙박·체육·문화 시설 우선 설치 및 지원	
안 제16조	지역주민 우선고용 등	종합지원계획에 따른 사업 및 지역 활성화 사업의 사업시행자 폐지지역 주민 우선 고용	의무규정
		대통령령으로 정하는 공사·물품·용역 등의 계약 체결 시 폐지지역에 주된 영업소를 두고 있는 자 우대 조치	임의규정
안 제17조	민자유치사업의 지원	민간유치사업을 시행하는 민간개발자에 대한 공공시설 점용허가 등 지원	임의규정

다만, 고용안정·직업능력개발 사업 우선 시행 등 일부 지원방안은 임의사항이 아닌 의무사항으로 규정하고 있는데, 각각 개별법에 근거를 두고 개별부처에서 시행하고 있는 사업을 제정안에서 의무사항으로 특례를 규정하는 것에 대한 부처 간 이견이 있어 이에 대한 검토가 필요해 보임.

예컨대, 문화체육관광부는 안 제15조의 공공시설 등 설치와 관련하여 다른 지역과의 형평성, 재정부담 등을 감안할 때 우선 지원하도록 하는 문구를 삭제하고 의무규정을 임의규정으로 수정할 필요가 있다는 입장임.

마. 조세 및 부담금 등의 감면

제정안은 국가 및 지방자치단체가 「조세특례제한법」 등 조세 관련 법률 및 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 지역주민 또는 사업시행자에 대하여 조세감면 등 세제상 지원을 할 수 있도록 하고 (안 제18조제1항), 사업시행자에 대하여 농지보전부담금, 대체산림자원 조성비 등을 감면할 수 있도록 하는 것임(안 제18조제2항).

[표] 조세 및 부담금 등의 감면

제 정 안
제18조(조세 및 부담금 등의 감면) ① 국가 및 지방자치단체는 폐지지역에 대한 종합지원계획의 원활한 시행과 주민의 경제적 부담 경감 등을 위하여 필요한 경우에는 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」, 그 밖의 조세 관련 법률 및 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 지역주민 또는 사업시행자에 대하여 조세감면 등 세제상의 지원을 할 수 있다. ② 국가 및 지방자치단체는 종합지원계획에 반영된 사업 또는 지역활성화 사업의 원활한 시행을 위하여 필요한 경우에는 사업시행자에게 다음 각 호의 부담금 등을 감면할 수 있다. 1. 「농지법」에 따른 농지보전부담금 2. 「산지관리법」에 따른 대체산림자원조성비 3. 「개발이익환수에 관한 법률」에 따른 개발부담금 4. 「초지법」에 따른 대체초지조성비 5. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」에 따른 공유수면 점용료·사용료 6. 「소하천정비법」에 따른 유수·토지의 점용료 및 토석·모래·자갈 등 소하천 산출물의 채취료 ③ 제1항 및 2항에 따른 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

(1) 조세감면과 관련하여, 국세 및 지방세의 감면은 「조세특례제한법」과 「지방세특례제한법」 등 조세 관계 법률로만 가능하고 개별법에서 따로 규정할 수는 없으므로, 제정안은 폐지지역의 지역주민 또는 사업시행자에게 조세감면 등 세제상의 지원을 할 수 있도록 하되 조세 관계 법률을 따르도록 규정함.

이와 관련하여, 기획재정부와 행정안전부는 특정 대상에 대한 국세 및 지방세 감면은 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」 등 조세 관계 법률의 개정으로만 가능하므로, 개별법에 감면 등 세제지원 규정을 두는 것은 선언적 의미에 불과하여 실익이 없다³³⁾는 입장임.

(2) 부담금 등 감면과 관련하여, 제정안은 종합지원계획에 반영된 사업 및 지역활성화 사업에 필요한 경우 사업시행자에게 농지보전부담금 등 4개의 부담금³⁴⁾과 공유수면 점·사용료, 유수·토지의 점용료 및 토석·모래·자갈 등 소하천 산출물의 채취료(이하 “사용료 등”이라 한다)를 감면할 수 있도록 함.

폐지지역의 진흥을 위해 추진하는 각종 사업 추진과정에서 부담금과

33) 법제처 법령안심사기준은 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」 또는 개별 세법에서 조세감면 조치를 규정하지 않는 이상 개별법상의 감면 규정은 훈시적 규정에 불과한 것이고, 자칫 납세자가 조세감면 조치를 받을 수 있는 것처럼 오해할 수 있으므로 규정하지 않는 것이 바람직하다고 설명함.

34) 「농지법」에 따른 농지보전부담금, 「산지관리법」에 따른 대체산림자원조성비, 「개발이익환수에 관한 법률」에 따른 개발부담금, 「초지법」에 따른 대체초지조성비는 「부담금관리 기본법」에 따른 부담금임.

사용료 등이 부과되면 사업시행자가 사업을 적극적으로 추진하는데 부담으로 작용할 수 있으므로, 이러한 부담금 등을 감면할 수 있도록 근거를 마련하면 폐지지역에서의 사업 활동을 활성화하는데 기여할 수 있을 것으로 보임.

다만, 감면대상과 관련하여 농림축산식품부, 국토교통부 등 관계 부처는 부담금이나 사용료 등의 감면은 부과·징수 근거를 두고 있는 개별법령에서 다룰 필요가 있어 제정안에 감면규정을 두는 것은 신중하게 검토할 필요가 있다는 입장임.

[표] 부담금 등 감면에 대한 관계 부처 의견

감면대상	근거법률	관계부처	검토의견
농지보전 부담금	농지법	농림축산식품부	농지보전부담금 감면대상 및 감면비율은 농지법령에서 별도 규정하고 있으며, 농지법 시행령 제52조의 감면대상에 포함되지 않는 경우 부담금이 감면되지 않으므로 국민의 불필요한 손해 및 제도 운영의 혼란을 초래할 우려
대체산림자원 조성비	산지관리법	산림청	대체산림자원조성비 감면 여부는 소관 법률인 산지관리법에서 정하는 것이 타당하므로 삭제 필요
개발부담금	개발이익환수에 관한 법률	국토교통부	특정 지역을 대상으로 하는 개발사업에 대한 개발부담금 감면은 개발이익의 사유화 방지, 토기 투기 방지 등의 제도 도입 취지를 훼손하고, 타 지역 및 타 사업과의 형평성 문제도 발생

대체초지 조성비	초지법	농림축산식품부	대체초지조성비 감면은 초지법에 따라 결정해야 하며, 타법령으로 부담금 감면을 규정하는 것은 초지법 입법 취지 훼손
공유수면 점·사용료	공유수면 관리 및 매립에 관한 법률	해양수산부	공유수면 점용료/사용료 감면 여부는 타 분야와의 형평성, 감면 필요성 등을 종합 검토하여 개별 법률이 아닌 공유수면법에서 규정

바. 시행일

안 부칙은 제정안의 시행일을 공포한 날로 규정함

[표] 시행일

제 정 안
부 칙
이 법은 공포한 날부터 시행한다.

제·개정되는 법률안의 시행일은 제·개정하는 내용의 중요성과 시급성, 제·개정에 따른 하위법령의 정비 및 행정업무 준비에 필요한 기간, 수범자의 여건 등을 종합적으로 고려하여 결정해야 하는 사안임.

특히, 기존에 규율하지 않았던 새로운 사항을 입법하는 제정안의 경우 제정안에서 하위법령에 위임한 사항들에 대하여 대통령령 및 부령 등을 새롭게 제정해야 하고 기존 법률관계에 변동을 가져올 수 있으므로, 이러한 점을 고려하여 충분한 기간을 부여할 수 있는 시행일³⁵⁾을 정할 필요가 있음.

문 의 처

02)6788-5458

35) 참고로, 「법령 등 공포에 관한 법률」 제13조의2에서는 “국민의 권리 제한 또는 의무 부과와 직접 관련되는 법률, 대통령령, 총리령 및 부령은 긴급히 시행하여야 할 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 공포일부터 적어도 30일이 경과한 날부터 시행되도록 하여야 한다”라고 규정하고 있음.

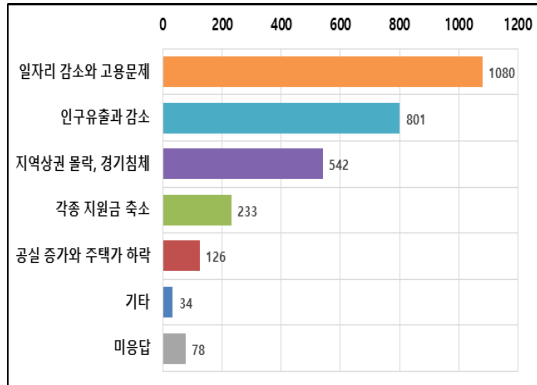
[참고자료 1] 석탄화력발전 부문 고용 구조 및 특징

구분		기업 분류	인원 (명)	특징
원 청 사	발전 운영	발전 공기업	12,090	○ 발전사 정규직은 발전기·터빈·보일러 같은 메인설비의 운전 및 협력업체와 자회사 담당 업무의 관리감독도 맡고 있음 - 순환근무로 인해 근무지역 변경 가능
협 력 사	연료 환경	민간 기업	2,283	○ 한전KPS나 한전산업개발은 규모가 크고 전국에 사업장이 있으며, 특허와 원천기술을 보유하는 등 전문성이 높음. 그러나 지역기반의 업체들은 영세함 - 발전사와의 계획에 따라 고용불안정성이 일어날 수 있는 구조 ○ 연료환경부문은 LNG로 전환에 따른 일자리 감소 가능성 높으나, 경상정비 부문은 LNG발전소에도 유사기술이 활용되므로 일자리 상실 위험이 상대적으로 적음. - 단, 영세업체 및 2차 협력사는 지역 고착성으로 일자리 위기 가능성 높음
	경상 정비	공기업 (45%) 민간 기업 (55%)	5,310	
자 회 사	청소 경비	발전 공기업 자회사	2,623	○ 자회사 근로자는 청소, 시설관리, 경비, 소방방재, 홍보관 운영 업무 담당으로 특성상 고용불안정은 협력업체에 비해 낮은 편임. - 단, 일부 호기가 폐쇄되어도 경비, 소방·방재업무 일자리는 사라지지 않으나 청소업무는 사라질 수 있는 것과 같이 업무에 따라 영향이 상이함 - 청소업무 담당자는 지역고착성 높은 중년 이상 여성이 대부분이어서 타지역 전환배치 불가
합계			22,306	

자료: 에너지경제연구원

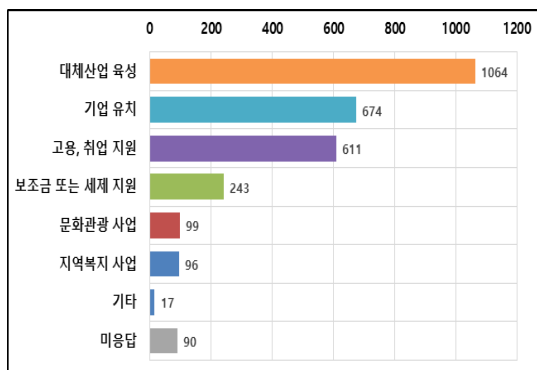
[참고자료 2] 석탄화력발전소 폐지 관련 충남 4개 시·군* 설문조사

1. 석탄화력발전소 폐지될 때 나타날 가장 큰 문제점 (2개 선택)



응답	응답수	
	합계	
일자리 감소와 고용문제	1,080	37.3%
인구 유출과 감소	801	27.7%
지역상권 몰락 등 경기침체	542	18.7%
각종 지원금 축소	233	8.1%
공실증가와 주택가 하락	126	4.4%
기타	34	1.2%
미응답	78	2.7%

2. 석탄화력발전소 폐지지역에 필요한 지원(2개 선택)



응답	응답수	
	합계	
대체산업 육성	1,064	36.8%
기업 유치	674	23.3%
고용, 취업 지원	611	21.1%
보조금 또는 세제 지원	243	8.4%
문화관광 사업	99	3.4%
지역복지 사업	96	3.3%
기타	17	0.6%
미응답	90	3.1%

* 태안, 당진, 보령, 서천
자료: 충청남도

[참고자료 3] 유럽 주요국 탈석탄 계획

국가	연도	내용
그리스	2019년	2028년까지 탈석탄 계획 발표
	2021년	당초 계획보다 앞당긴 2025년까지 탈석탄
	2022년	탈석탄 계획 2025년에서 2028년으로 변경
네덜란드	2017년	2030년까지 탈석탄 계획 발표, 2019년 이에 대한 법제화
덴마크	2017년	PPCA(Powering Past Coal Alliance) 가입, 2030년까지 탈석탄 계획
	2021년	당초 계획보다 앞당긴 2028년까지 탈석탄
독일	2019년	독일탈석탄위원회 2038년까지 탈석탄 계획 권고, 2020년 이에 대한 법제화
	2021년	당초 계획보다 앞당긴 2030년까지 탈석탄 계획 발표
루마니아	2021년	2032년까지 탈석탄 계획 발표
	2022년	당초 계획보다 앞당긴 2030년까지 탈석탄
몬테네그로	2021년	2035년까지 탈석탄 계획 발표
벨기에	2016년	유럽 내 최초로 석탄을 사용한 국가에서 탈석탄 국가로 전환
북마케도니아	2021년	2027년까지 탈석탄 계획 발표
불가리아	2021년	2038-40년까지 탈석탄 계획 발표
스웨덴	2017년	2022년까지 탈석탄 계획 발표
	2020년	유럽 내 세 번째 탈석탄 국가로 전환
스페인	2021년	2030년까지 탈석탄 계획 발표
슬로바키아	2019년	2030년까지 탈석탄 계획 발표
슬로베니아	2022년	2033년까지 탈석탄 계획 발표
아일랜드	2018년	PPCA 가입, 2025년까지 탈석탄 계획
영국	2015년	2025년까지 탈석탄 최초 선언
	2020년	당초 계획보다 앞당긴 2024년까지 탈석탄 계획
오스트리아	2016년	2023년까지 탈석탄 계획 발표
	2019년	당초 계획보다 앞당긴 2020년까지 탈석탄 계획
	2020년	유럽 내 두 번째 탈석탄 국가로 전환
	2022년	2020년 탈석탄 국가로 전환되었으나, 2022년 6월 석탄 1기 예비전력으로 배치, 2023년까지 탈석탄 계획
이탈리아	2017년	2025년까지 탈석탄 계획 발표
체코	2022년	2033년까지 탈석탄 계획 발표
크로아티아	2021년	2033년까지 탈석탄 계획 발표
포르투갈	2017년	2030년까지 탈석탄 계획 발표
	2019년	당초 계획보다 앞당긴 2023년까지 탈석탄 계획
	2020년	당초 계획보다 앞당긴 2021년까지 탈석탄 계획
	2021년	유럽 내 네 번째 탈석탄 국가로 전환

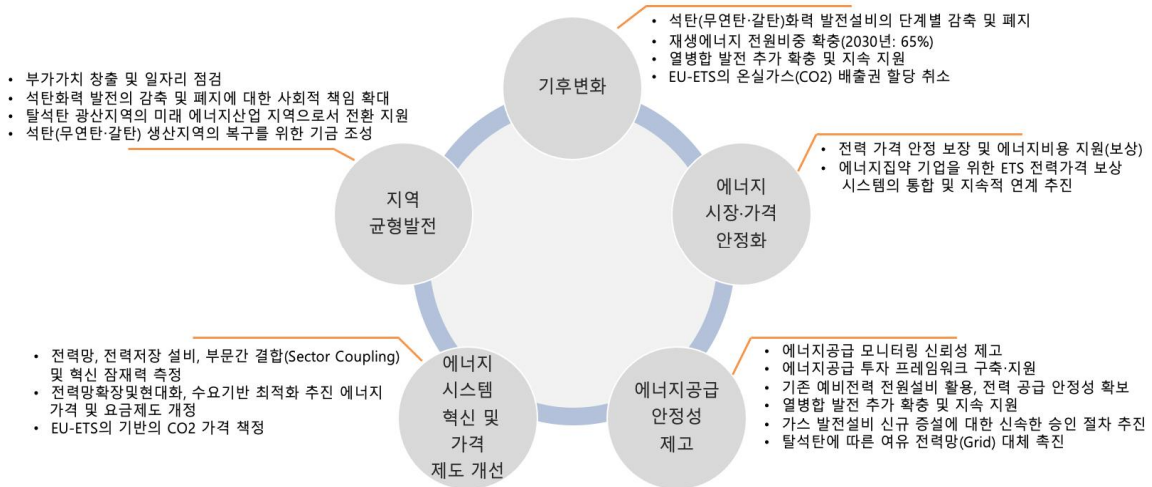
폴란드	2021년	COP26에서 Global Coal to Clean Power Transition Statement 서명
프랑스	2016년	2030년까지 탈석탄 계획 발표
	2017년	당초 계획보다 앞당긴 2022년까지 탈석탄 계획, 2019년 이에 대한 에너지 및 기후법 제정
	2022년	탈석탄 계획 2022년에서 2023년으로 변경
핀란드	2016년	2030년까지 에너지생산을 위한 석탄 사용 금지 발표, 2019년 이에 대한 법제화
헝가리	2019년	2030년까지 탈석탄 계획 발표
	2021년	당초 계획보다 앞당긴 2025년까지 탈석탄

자료: 에너지경제연구원

[참고자료 4] 독일 탈석탄위원회 보고서 요약

○ 독일은 정부의 에너지 및 기후변화 정책에 대한 사회적 합의를 도출하기 위해 2018년 6월에 ‘성장·구조변화·고용위원회(Kommission für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung, 이하 ‘탈석탄위원회’)'를 설립하였으며, 2019년 1월, 탈석탄위원회는 추진해야 할 에너지 정책 방향과 과제를 최종보고서 형식으로 제출하는 것으로 활동을 종료함.

○ 탈석탄위원회가 제출한 최종보고서의 내용은 아래와 같음.



자료 : 에너지경제연구원

[참고자료 5] 영국의 탈석탄 관련 지원 프로그램

대상	분야	정책
소비자 /가정	보상	에너지 집약 산업의 전기 요금에 대해서는 선택한 녹색 요금을 보상한 후 면제 진행
	구조조정 지원	가정 및 상업용 건물 태양 전지판 설치 보조금 지급
	적응 지원	에너지 효율에 대한 자문 제공
노동자	보상	6~12개월 임금 수준의 퇴직 일시금 지급 - 주 정부 실업 수당 및 장애수당 제공 - 기타 복지 혜택 제공
	구조조정 지원	퇴직 후 6~12개월 동안 채용 및 직업훈련 자문 제공
	적응 지원	석탄산업 사회복지 단체(Coal Industry Social Welfare Organization)에 대한 정부 자금 지원
기업	보상	- 영국 재무부 재정적 손실 흡수 - EU 법규에 따라 민간 석탄 생산업체에 보조금 제공 - 영국 재무부가 광부의 건강 보상 및 환경 관련 책임 흡수
	구조조정 지원	시장경제로 인한 기업 다각화(석탄발전소→가스, 광산 회사→부동산 개발회사) 모색
	적응 지원	세금 및 규제 완화
지역사회	보상	수익지원보조금제도(Revenue Support Grant System) 마련하여 광산 및 발전소 폐쇄에 따른 지방 정부의 재산세 세입 손실 보상
	구조조정 지원	- 정부가 지원하는 탄광부지 매립 프로그램 마련 - EU 구조 기금(Structural Funds) 지원 - 영국 지역정책 일환으로 석탄 채굴지역에 대한 실업 대책지원지역(Assisted Area) 지위 획득 - 폐광 지역에 대한 인프라 투자
	적응 지원	- 석탄지역(Coalfields) 커뮤니티 프로젝트에 대한 정부 재정 지원 - 재생신탁(Regeneration Trust) 마련 - 유산 및 지역사회 프로젝트를 위한 복권 기금 마련 - 국립광산박물관 기금 제공

자료: 에너지경제연구원

[참고자료 6] 석탄화력발전소 폐지지역 지원에 관한 법률(의안번호 2201839) 비용추계서 요약

1. 재정수반요인

[재정수반조문별 추계여부 현황]

조·항(조제목)	추계 여부	비고(추계 미 실시 사유)
안 제5조 (종합지원계획의 수립)	○	—
안 제7조 (지역활성화 사업 시행)	×	○ 안 제7조는 산업통상자원부장관의 폐지지역 경제 진흥 및 지역 주민의 복리 증진을 위한 지역경제 활성화 지원 사업의 시행을 규정하고 있으나, 안 제7조제4항은 그 밖에 지역 활성화 사업에 관한 사항을 대통령령으로 정하도록 규정하고 있으며, 지원의 대상 및 규모, 기준 등을 예측할 수 없어 현시점에서는 추계에 필요한 사항을 알 수 없음
안 제8조 (자금 등의 지원)	×	○ 안 제8조는 국가 및 지방자치단체의 지역활성화 사업의 효율적 추진을 위한 정부 이외의 자에 대한 자금 보조·융자 등을 규정하고 있으나, 지방자치단체의 종합지원계획과 연도별 시행계획에 따라 시행하는 사업의 대상 및 규모, 기준 등을 예측할 수 없어 현시점에서는 추계에 필요한 사항을 알 수 없음
안 제12조 (고용보조금의 지급 등)	×	○ 안 제12조는 국가 및 지방자치단체의 업종 전환 또는 경영합리화에 필요한 시설 및 운전자금 또는 임금 일부의 보조·융자를 규정하고 있으나, 안 제12조제2항은 보조·융자에 관한 사항을 대통령령으로 정하도록 규정하고 있으며, 지원의 대상 및 규모, 기준 등을 예측할 수 없어 현시점에서는 추계에 필요한 사항을 알 수 없음
안 제14조(소상공인 경영활동 지원)	×	○ 안 제14조는 국가 및 지방자치단체의 폐지지역 거주 소상공인에 대한 경영자금 대출상환 유예 및 기한 연장, 이차지원 등을 규정하고 있으나, 안 제14조는 경영자금 대출 상환 유예 등에 관한 사항을 대통령령으로 정하도록 규정하고 있으며, 지원의 대상 및 규모, 기준 등을 예측할 수 없어 현시점에서는 추계에 필요한 사항을 알 수 없음
안 제18조(조세 및 부담금 등의 감면)	×	○ 안 제18조는 폐지지역에 대한 종합지원계획의 원활한 시행과 주민의 경제적 부담 경감 등을 위하여 「조세특례제한법」 및 「지방세특례제한법」에 따른 조세감면, 안 제18조제2항 각 호의 부담금 등의 감면을 규정하고 있으나, 안 제18조제3항은 조세 및 부담금 감면 등에 관한 구체적인 사항을 대통령령으로 정하도록 규정하고 있으며, 「조세특례제한법」 및 「지방세특례제한법」에 따른 조세감면의 대상 및 규모, 기준 등을 예측할 수 없어 현시점에서는 추계에 필요한 사항을 알 수 없음

II. 비용추계 결과(일부추계)

- 추가재정소요 : 향후 5년간 총 5억 4,000만원, 연평균 1억 800만원 이상
- 제정안의 추가재정소요는 추계가 곤란한 조문을 제외한 일부 재정수반요인에 대해서만 추계한 것임. 이에 제정안의 전체적인 재정소요액은 추계된 금액을 상회할 것임

[표] 제정안에 따른 추가재정소요: 2025~2029년

(단위: 백만원)

구 분	2025	2026	2027	2028	2029	합계	연평균
종합지원계획 수립(안 제5조)	270	-	-	270	-	540	108

[참고자료 7] 기후대응기금 운용 현황 및 계획

(단위: 백만원)

구분		현황		계획*			총계
		2022년	2023년	2024년	2025년	2026년	
예산 현황	총액	2,046,509	2,486,723	2,532,797	2,549,687	2,561,632	12,177,348
	온실가스 감축	855,203	986,624	981,914	1,008,914	1,025,414	4,858,069
	저탄소 생태계조성	438,679	636,422	646,492	656,492	666,492	3,044,577
	공정한 전환	147,836	203,781	223,781	223,781	243,781	1,042,960
	탄소중립 기반구축	574,653	627,591	594,993	564,405	526,945	2,888,587
	환경행정 지원	2,314	2,698	2,756	2,815	2,877	13,460
	예수이자 상환	5,156	17,418	19,897	30,791	41,695	114,957
	여유자금 운용	22,668	12,189	62,964	62,489	54,428	214,738
사업 현황	총계	수	143	156	161	173	184
		금액	2,046,509	2,486,723	2,532,797	2,549,687	2,561,632
	신규**	수	72	17	20	36	49
		금액	624,904	80,500	93,337	170,000	230,000
	계속	수	71	139	141	137	135
		금액	1,421,605	2,406,223	2,439,460	2,379,687	2,331,632

* '22~'26 중기계획상 규모

** 중기계획상 신규사업 수, 금액은 추정치

자료 : 기획재정부