제433회국회(임시회)
제1차 기후에너지환경노동위원회

전원개발촉진법 일부개정법률안

검 토 보 고

<전원개발사업자의 범위에 공동접속설비사업자 추가>

▣ 허종식의원 대표발의(의안번호 제2213788호)

▣ 안도걸의원 대표발의(의안번호 제2213821호)

2026. 3.

기후에너지환경노동위원회

수석전문위원 신항진

목 차

Ⅰ. 제안경위 ····· 1

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용 ····· 1

Ⅲ. 검토의견 ····· 3

[의안번호 2213788]

Ⅰ. 제안경위

1. 발 의 자 : 허종식의원 등 12인
2. 발의연월일 : 2025. 10. 29.
3. 회부연월일 : 2025. 10. 30.

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용

최근 해상풍력·태양광 등 재생에너지 발전소의 증가에 따라 복수의 재생에너지 발전사업자가 공동으로 사용하는 송전·배전 등 전력망 접속설비(이하 “공동접속설비”라 함)의 신속한 건설이 필요하나, 현행법은 발전사업자, 송전사업자 및 방사성폐기물 관리사업자 등만을 전원개발사업 시행의 주체로 규정하고 있음.

이로 인해 발전사업자들이 개별 접속설비를 건설함으로써 중복 투자와 전력망 난개발 및 공동접속설비 구축 지연 등에 대한 우려가 제기되고 있는 실정임.

이에 재생에너지공동접속설비건설사업자가 전원개발사업에 참여할 수 있도록 전원개발사업자의 지위를 부여함으로써 공동접속설비의 원활한 건설을 통해 전력망 계통운영의 안정성을 확보하고 재생에너지 보급 확대에 기여하고자 함(안 제3조).

[의안번호 2213821]

Ⅰ. 제안경위

1. 발 의 자 : 안도걸의원 등 16인
2. 발의연월일 : 2025. 10. 30.
3. 회부연월일 : 2025. 10. 31.

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용

현행법은 발전사업자, 송전사업자 및 방사성폐기물 관리사업자 등만을 전원개발사업 시행 주체로 규정하고 있음. 그러나 복수의 전기사업자가 공동접속설비를 구축하는 특수목적법인(SPC)을 설립하여 재생에너지공동접속설비사업자로 허가를 받은 경우 전원개발사업자 지위를 부여하지 않아 법적 불확실성이 존재함.

이로 인해 공동접속설비 건설이 지연되거나, 발전사업자들이 개별 접속설비를 건설함으로써 중복 투자와 송전망 난개발 위험이 증가하는 문제가 발생할 수 있음.

이에 「전기사업법」에 따른 재생에너지공동접속설비사업자의 경우에도 전원개발사업자 지위를 부여하여 공동접속설비 구축이 가능하도록 함으로써, 대규모 재생에너지 단지의 효율적인 접속설비 구축으로 재생에너지 보급 확대 및 전력망 안정성 강화에 기여하고자 함(안 제3조).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 「전기사업법」 개정에 따라 신설되는 '재생에너지 공동접속설비(건설)사업자'를 「전원개발촉진법」상 '전원개발사업자'[1]의 범위에 포함하려는 것임.

[개정안 조문대비표]

현 행	허종식의원안	안도걸의원안
제3조(전원개발사업자) 전원개발사업은 「전기사업법」 제7조에 따라 허가를 받은 발전사업자·송전사업자, 「방사성폐기물관리법」 제10조에 따른 방사성폐기물관리사업자 및 「고준위 방사성폐기물관리에 관한 특별법」 제38조에 따른 고준위 방사성폐기물관리사업자(이하 "전원개발사업자"라 한다)가 시행한다.	제3조(전원개발사업자) ---------- ----------발전사업자·송전사업자·재생에너지공동접속설비**건설**사업자 ----------	제3조(전원개발사업자) ----------발전사업자·송전사업자·재생에너지공동접속설비사업자---- ----------

1) 전원개발사업(발전소, 송변전 설비 건설 등)을 시행하는 주체로, 지정 시 각종 인허가 특례와 토지 수용 권한을 부여받음.

현 행	허종식의원안	안도걸의원안
	----------.	----------.

현행법은 발전사업자, 송전사업자 및 방사성폐기물 관리사업자 등만을 전원개발사업의 시행 주체로 규정하고 있음.[2)]

이에 따라 민간과 송전사업자(한전)이 공동 출자한 특수목적법인(SPC)[3)]은 전원개발사업자로서의 법적 지위를 인정받지 못하는 한계가 있음.

이러한 지배구조적 제약으로 인해 공동접속설비 구축을 추진하는 SPC는 개별 법령에 따른 인허가를 일일이 득해야 하며, 지자체의 협의 지연이나 이해관계자의 반대 발생 시 이를 행정적으로 조정할 법적 수단이 미비하여 사업 기간이 지연되는 실무적 한계가 발생함.

이에 따라 개정안은 SPC에게 전원개발사업자 지위를 부여하여 실시계획 승인 시 인허가 일괄 의제 및 토지수용권 등의 특례[4)]를 적용

---

2) **「전원개발촉진법」 제3조(전원개발사업자)** 전원개발사업은 「전기사업법」 제7조에 따라 허가를 받은 발전사업자·송전사업자, 「방사성폐기물 관리법」 제10조에 따른 방사성폐기물 관리사업자 및 「고준위 방사성폐기물 관리에 관한 특별법」 제38조에 따른 고준위 방사성폐기물 관리사업자(이하 "전원개발사업자"라 한다)가 시행한다.

3) SPC (Special Purpose Company): 특정 목적(공동접속설비 건설)을 위해 설립되는 법인임. 본 개정안을 통해 전원개발사업자 지위를 얻어야 본 법상의 특례 행사가 가능함.

4) 전원개발사업 실시계획 승인 시 관련 법령에 따른 인허가를 받은 것으로 간주하여 절차를 간소화하거나, 공익 사업을 위해 필요한 토지 등을 취득할 수 있도록 하는 법적 장치임. (「전원개발촉진법」 제6조 및 제6조의2)

「전원개발촉진법」 제6조(다른 법률과의 관계) ① 전원개발사업자가 제5조에 따라 실시계획의

함으로써, 행정 절차의 불확실성을 해소하고 대규모 재생에너지 단지의 전력망을 적기에 구축할 수 있는 법적 근거를 마련하려는 취지로 이해됨.

[전원개발사업자 지위 유무에 따른 SPC 행정 절차 비교]

구분	현 행 (지위 부재)	개정안 (지위 부여 시)	관련 근거
인허가 절차	개별 법령에 따른 개별 허가	실시계획 승인 시 일괄 의제	본 법 제6조
부지 확보	토지 소유자 협의 매수 중심	강제 수용 및 사용권 확보	본 법 제6조의2
행정 조정	개별 지자체 협의 및 인허가	전원개발사업추진위 심의	본 법 제4조[5]

이러한 긍정적 취지에도 불구하고, 민간 자본이 참여하는 법인에 강력한 행정적 권한을 부여하는 것에 따른 공적 감독 체계의 적정성과 타 법률과의 정합성 등을 검토할 필요가 있을 것으로 보이는데, 구체적인 검토사항은 다음과 같음.

첫째, 인허가 의제 및 토지수용권 부여의 적정성에 대한 검토가 필요함.

승인 또는 변경승인을 받았을 때에는 다음 각 호의 허가·인가·면허·결정·지정·승인·해제·협의 또는 처분 등(이하 "인·허가등"이라 한다)을 받은 것으로 보고, 같은 조 제5항에 따른 고시가 있은 때에는 다음 각 호의 인·허가등의 고시 또는 공고가 있은 것으로 본다.

1. ~ 17. (생 략)

제6조의2(토지수용) ① 전원개발사업자는 전원개발사업에 필요한 토지등을 수용하거나 사용할 수 있다.

② 제5조에 따른 실시계획의 승인·변경승인 또는 신고가 있은 후 전원개발사업자가 전원개발사업구역에서 협의에 의하여 매수한 토지는 「소득세법」 또는 「법인세법」을 적용할 때에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 수용에 의하여 취득한 것으로 본다.

5) **제4조(전원개발사업추진위원회)** ① 전원개발사업에 관한 중요 사항을 심의하게 하기 위하여 기후에너지환경부에 전원개발사업추진위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

개정안은 민간 자본이 참여하는 SPC에 공적 권한인 토지수용권 등을 부여하고 있음.

기후에너지환경부는 현행법상 이미 수용권을 보유한 개별 발전사업자들이 연합하여 SPC를 설립하는 구조이므로, 해당 SPC가 수용권을 행사하는 것은 기존 권한의 실무적 통합일 뿐 과도한 권한 부여가 아니라는 입장임.

다만, 법리적으로 SPC는 구성원인 발전사업자들과 분리된 독립 법인격이므로, 사유재산권을 제한하는 강제 수용권의 행사는 침익적 행정행위의 법률유보 원칙에 따라 본 개정안과 같은 명확한 입법적 근거가 필수적으로 요구됨.

개정안을 통해 SPC는 전원개발사업자 지위를 획득하고 「토지보상법[6]」에 따른 수용 재결[7] 절차를 진행할 수 있는 법적 요건을 갖추게 됨.

이는 전력망의 적기 구축이라는 공익적 목적을 위한 장치이나, 권한

---

6) 토지보상법 (공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률): 공익사업에 필요한 토지 등의 수용 및 보상에 관한 일반법임. 수용권 행사 시 이 법에 따른 엄격한 절차를 준수해야 함.
「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제4조(공익사업) 이 법에 따라 토지 등을 취득하거나 사용할 수 있는 사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업이어야 한다.
2. 관계 법률에 따라 허가·인가·승인·지정 등을 받아 공익을 목적으로 시행하는 (중략) 전기·전기통신·방송·가스 및 기상 관측에 관한 사업
제19조(토지등의 수용 또는 사용) ① 사업시행자는 공익사업의 수행을 위하여 필요하면 이 법에서 정하는 바에 따라 토지등을 수용하거나 사용할 수 있다.
7) 사업시행자와 토지소유자 간의 협의가 성립되지 아니하거나 할 수 없을 때, 관할 토지수용위원회에 수용의 정당성과 보상액의 적정성을 최종적으로 판단해달라고 신청하는 행정 절차임.
「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제28조(재결의 신청) ① 제26조에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없을 때에는 사업시행자는 사업인정고시가 된 날부터 1년 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.

행사의 주체가 민간 지분이 포함된 법인이라는 점에서 부처의 엄격한 관리·감독과 입지선정위원회[8] 운영 등 주민 수용성 확보 절차가 실효성 있게 병행되어야 함.

[공동접속설비 SPC에 부여되는 주요 행정 특례 및 보완 기제]

구분	행정 특례 (전촉법 근거)	보완 및 감독 기제 (수용성 확보)
인허가 절차	실시계획 승인 시 19개 법령 의제[9]	관계 행정기관 협의 및 추진위 심의
부지 확보	토지 및 소유권 외의 권리 수용[10]	「토지보상법」에 따른 정당한 보상 절차
입지 선정	전원개발사업구역 지정 및 고시	입지선정위원회를 통한 이해관계자 의견 수렴

개정안은 SPC의 행정적 권한을 명확히 하여 전력망 구축의 속도를 제고하려는 취지로 이해됨.

다만, 민간이 주도하는 수용권 행사에 대한 절차적 투명성을 담보하기 위해, 입지 선정 단계에서의 이해관계자 조정 및 준공 후 설비 인계 과정에 대한 공적 주체(한전)의 감독 권한이 하위 법령에서 구체적으로 작동될 수 있도록 정책적 검토가 필요할 것으로 보임.

이에 대하여 **기후에너지환경부**는 모든 전원개발사업자는 현행 「전원개발촉진법」 제5조의3[11]에 따라 의무적으로 입지선정위원회를

8) 전력 설비 건설 시 객관적이고 투명한 부지 선정을 위해 지자체, 주민 대표, 전문가 등으로 구성되는 협의 기구임.
9) 전원개발촉진법 제6조(다른 법률과의 관계): 전원개발사업자가 실시계획의 승인을 받았을 때 「국토계획법」 등 관계 법령에 따른 인허가등을 받은 것으로 간주함.
10) 전원개발촉진법 제6조의2(토지수용): 전원개발사업자는 사업에 필요한 토지등을 수용하거나 사용할 수 있음.

운영하여 입지를 선정해야 하므로, SPC가 전원개발사업자가 되더라도 한전이 건설할 때와 동일하게 주민 의견 수렴 절차를 거치게 되어 추가적인 제도 보완은 필요하지 않다는 입장임.

둘째, 지자체 협의 지연 방지 및 사업 가속화 효과에 대한 검토가 필요함.

현행 전력망 건설 과정에서 발생하는 주요 지연 원인 중 하나는 주민 수용성 악화를 우려한 지자체의 소극적 행정 및 인허가 회피임.

개정안에 따라 SPC가 전원개발사업자로 지정될 경우, 법정 기한 내 회신이 없을 시 협의가 완료된 것으로 간주하는 관계기관 협의 간주제[12] 등의 특례를 적용받게 됨.

이는 지자체의 인허가 지연으로 인한 공기 연장 리스크를 통제하는 강력한 행정적 장치로 작용할 것으로 보임.

다만, 이러한 행정적 효율성이 지역 주민의 의견 수렴 절차를 형해화하지 않도록, 전원개발사업추진위원회 심의 과정에서 지자체와 주민의 입장을 대변할 수 있는 보완적 청취 창구를 마련할 필요가 있음.

기후에너지환경부는 앞서 언급한 바와 같이 입지선정위원회를 통

---

11) **「전원개발촉진법」 제5조의3(송전 및 변전 설비의 입지선정)** ① 전원개발사업자는 실시계획을 수립하기 위하여 송전 및 변전 설비의 입지를 선정하는 경우 대통령령으로 정하는 지방자치단체 소속 공무원, 주민대표, 관계 전문가 및 전원개발사업자를 포함하여 입지선정위원회를 구성하여야 한다.

12) 「전원개발촉진법」 제6조 등에 따라 사업시행자가 실시계획 승인을 위해 관계 행정기관의 장과 협의할 때, 법정 기한 내에 이견을 제출하지 아니하면 협의가 완료된 것으로 보는 행정 특례 제도

한 주민 의견 수렴 절차가 법적으로 보장되어 있어 행정적 효율성과 주민 수용성 확보가 동시 적용된다는 입장임.

셋째, 상위 법률안과의 연동 및 용어의 정합성에 대한 검토가 필요함.

본 개정안은 「전기사업법」 개정을 통해 신설되는 사업자를 전원개발사업자의 범주에 포함시키는 구조이므로, 해당 상위 법률안의 의결을 전제로 하는 '연동 의결' 사안임.

현재 계류 중인 「전기사업법」 개정안 중 허종식의원안은 '재생에너지공동접속설비**건설**사업자'를, 안도걸의원안은 '재생에너지공동접속설비사업자'를 명칭으로 사용하고 있음.

따라서 상임위 심사 과정에서 「전기사업법」상 최종 확정되는 사업자 명칭에 맞추어 본 법안의 자구를 통일해야 하며, 시행일 또한 양 법안이 동일하게 적용될 수 있도록 정합성을 확보할 필요가 있음.

기후에너지환경부는 재생에너지 공동접속설비 구축의 실효성 확보를 위해 SPC에 전원개발사업자 지위를 신설하는 입법 취지에 동의한다는 입장임.

다만, 하위 법령 정비에 소요되는 실무적 기간을 고려하여, 부칙상의 시행일을 공포 후 6개월로 할 필요가 있다는 의견을 제시함.

참고로, 「사회기반시설에 대한 민간투자법」이나 「항만법」 등 대

규모 공공 인프라 관련 타 입법례에서도 전력망 공동접속설비와 유사하게 민간 자본이 참여하는 법인(SPC)에 사업 시행자 지위를 인정하고 토지수용권 및 인허가 일괄 의제 특례[13]를 부여하고 있음.

[타 입법례상 민간(SPC) 특례 및 공적 통제 장치 비교]

구분	특례 부여 (수용권 및 인허가 의제)	공적 통제 장치 (국가 귀속 및 자격 심사)
사회기반시설에 대한 민간투자법	제17조[14]: 실시계획 고시 시 인허가 의제 제20조[15]: 사업시행자의 토지등 수용·사용권	제4조: 준공과 동시에 시설 소유권 국가 귀속(BTO/BTL 등)[16] 제13조[17]: 사업계획 검토를 통한 협상대상자 지정
항만법	제89조[18]: 배후단지 사업시행자 토지 수용권 제98조[19]: 실시계획 승인 시 타 법률 인허가 의제	제15조: 비관리청(민간) 조성 항만시설의 국가 귀속 원칙[20] 제9조: 재원조달능력[21] 등 사업수행능력 엄격 평가

13) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제17조 및 제20조, 「항만법」 제89조 및 제98조에 따라 민간 사업시행자에게도 실시계획 승인 시 타 법률에 따른 인허가를 받은 것으로 간주하고 토지 등을 강제로 수용·사용할 수 있는 권한을 부여함.

14) **「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제17조(다른 법률에 따른 인가·허가 등의 의제)** ① 주무관청이 제15조제2항에 따라 실시계획을 고시한 때에는 해당 민간투자사업과 관련된 관계법률에서 정하고 있는 인가·허가 등과 관계법률에 따라 인가·허가 등을 받은 것으로 보는 다른 법률의 인가·허가 등을 받은 것으로 보며, 관계법률 및 다른 법률에 따른 고시 또는 공고가 있는 것으로 본다.

15) **「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제20조(토지등의 수용 또는 사용)** ① 사업시행자는 민간투자사업의 시행을 위하여 필요한 경우에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제3조에 따른 토지·물건 또는 권리(이하 "토지등"이라 한다)를 수용 또는 사용할 수 있다.

16) 추진방식에 따른 국가 귀속 (BTO/BTL): 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제4조제1호 및 제2호에 따라 사회기반시설의 준공과 동시에 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며, 사업시행자에게는 일정 기간의 시설관리운영권만 인정됨.

「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제4조(민간투자사업의 추진방식) 민간투자사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방식으로 추진하여야 한다.

1. 사회기반시설의 준공과 동시에 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며, 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정하는 방식(제2호에 해당하는 경우는 제외한다)
2. 사회기반시설의 준공과 동시에 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며, 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정하되, 그 시설을 국가 또는 지방자치단체 등이 협약에서 정한 기간 동안 임차하여 사용·수익하는 방식

17) **「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제13조(사업시행자의 지정)** ① 민간투자사업을 시행하려는 자는 제10조제3항에 따라 고시된 시설사업기본계획에 따라 대통령령으로 정하는 바에 따라 사업계획을 작성하여 주무관청에 제출하여야 한다.

② 주무관청은 제1항에 따라 제출된 사업계획을 대통령령으로 정하는 바에 따라 검토·평가한 후 사업계획을 제출한 자 중 협상대상자를 지정하여야 한다. 이 경우 공익성이 높은 장기투자자금의 제공 등 주무관청의 원활한 사업시행에 부합하는 사업계획을 제출한 자에 대하여는 사

다만, 위 표에서 확인되듯 무분별한 특례 남용을 방지하기 위해 사업 시행자의 자격 요건을 사전에 엄격히 심사하고, 준공과 동시에 해당 설비를 국가나 지자체에 의무적으로 귀속시키는 등 강력한 공적 통제 장치를 법률에 명시하고 있음.

따라서 본 「전원개발촉진법」 개정 시에도 이와 같은 타 입법례의 균형적 통제 장치를 참고하여, SPC의 권한에 상응하는 공적 책임 부여 방안을 병행 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5537

업계획을 평가할 때 우대할 수 있다.

18) **「항만법」 제89조(토지 등의 수용)** ① 해양수산부장관 또는 시·도지사가 항만개발사업을 시행하거나 사업시행자가 항만배후단지개발사업을 하기 위하여 필요한 경우에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제3조에 따른 토지, 물건 또는 권리(「수산업법」 제7조에 따른 면허어업, 같은 법 제40조에 따른 허가어업과 같은 법 제48조에 따른 신고어업, 그리고 「양식산업발전법」 제10조에 따라 면허를 받은 양식업과 같은 법 제43조에 따라 허가를 받은 양식업에 관한 권리를 포함한다. 이하 같다)를 수용하거나 사용할 수 있다.

19) **「항만법」 제98조(관련 인가·허가 등의 의제)** ① 해양수산부장관 또는 시·도지사가 제10조제1항 본문에 따라 항만개발사업실시계획을 수립 또는 변경하여 공고한 경우, 같은 항 단서 및 같은 조 제2항에 따라 비관리청의 항만개발사업실시계획을 승인 또는 변경승인하여 공고한 경우 및 제51조제5항에 따라 항만배후단지개발사업실시계획의 승인 또는 변경승인을 고시한 경우에는 제3항에 따라 관계 행정기관의 장과 협의한 사항에 대하여 다음 각 호의 인가·허가·결정·면허·협의·동의·승인·신고 또는 해제 등(이하 "인가·허가등"이라 한다)을 받은 것으로 보며, 다음 각 호의 법률에 따른 인가·허가등을 고시하거나 공고한 것으로 본다.

1. ~ 27. (생 략)

20) 「항만법」 제15조제1항에 따라 비관리청(민간)의 항만개발사업으로 조성되거나 설치된 토지 및 항만시설은 준공과 동시에 국가 또는 시·도에 귀속되도록 명시하여 사유화를 원천 차단함.

「항만법」 제15조(항만시설의 귀속 등) ① 제9조제2항 본문에 따른 비관리청의 항만개발사업으로 조성되거나 설치된 토지 및 항만시설은 준공과 동시에 국가 또는 시·도에 귀속된다. 다만, 대통령령으로 정하는 토지 및 항만시설은 그러하지 아니하다.

21) **「항만법」 제9조(항만개발사업의 시행자 등)** ③ 관리청은 제2항에 따라 항만개발사업 시행허가를 받으려는 자가 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우에는 이를 허가하여야 한다.

3. 재원조달능력 등 해양수산부령으로 정하는 기준에 따라 항만개발사업을 시행할 사업수행능력이 있을 것