



제 433회 국회 (임시회)
제1차 기후에너지환경노동위원회

국가기간 전력망 확충 특별법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈지방의회 의견 청취 절차 신설 및
타 법령 중복 수렴 면제 조항 삭제 등〉
■ 서삼석의원 대표발의(의안번호 제2214726호)

2026. 3.

기후에너지환경노동위원회
수석전문위원 신항진

목 차

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

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 서삼석의원 등 13인
2. 발의연월일 : 2025. 11. 28.
3. 회부연월일 : 2025. 12. 1.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 정부로 하여금 전기에너지의 안정적 공급과 국가 주요 산업의 경쟁력 강화 및 재생에너지 확대에 필요한 전력망 설비를 조기에 확충하여 탄소중립과 국민경제의 지속가능발전에 이바지하도록 함을 목적으로 하고 있음.

그러나 최근 한국전력공사가 추진 중인 국가기간 전력망 설비 사업의 경우 입지선정위원회가 결정한 노선안에 대해 주민들이 인지하지 못한 채 관련 절차가 진행되었고, 한국전력공사가 제시한 대안노선은 출발지와 종착지를 고정한 채 중간 경로만 일부 조정한 안에 그쳐 해당 지역 지방자치단체와 주민들의 반발이 있었음.

이에 사업시행자가 국가전력망 설비에 대한 실시계획을 수립 및 승인 전 지방의회의 의견을 듣도록 함으로써 사회적 갈등을 최소화하고 주민 수용성을 확보하려는 것임(안 제12조).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 국가기간 전력망 설비에 대한 실시계획 수립 및 승인 과정에서 지방의회의 의견 청취 절차를 신설하고, 타 법령에 따른 중복 의견수렴 면제 조항 및 설명회 개최 기한을 삭제함으로써, 전력망 구축 사업의 주민 수용성과 절차적 정당성을 강화하려는 것임(안 제12조).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제12조(실시계획의 공고·열람 및 주민등의 의견청취) ① (생략)	제12조(실시계획의 공고·열람 및 지방의회·주민등의 의견청취) ① (현행과 같음)
② 사업시행자는 제1항에 따른 공고나 통지를 하였을 경우 그 내용을 14일 이상 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 하고, 열람기간 내에 설명회를 통하여 개발사업의 시행으로 영향을 받게 되는 지역의 주민 및 관계 전문가 등(이하 “주민등”이라 한다)의 의견을 들어야 한다. 다만, 다음 각 호의 경우에는 그러하지 아니하다.	② ----- ----- ----- ----- <u>설명회를</u> ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. 다른 법령에 따라 이미 주민등의 의견을 수렴한 경우	<삭 제>

현행	개정안
2. 3. (생략) <신설> ③ 사업시행자는 제2항에 따라 청취한 주민등의 의견이 타당하다고 인정되면 이를 실시계획에 반영하여야 한다. ④ 제2항 및 제3항의 주민등의 의견청취 방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	2. 3. (현행과 같음) ③ 사업시행자는 제1항에 따라 실시계획의 승인 또는 변경승인 받으려는 경우에는 해당 지방의회의 의견을 들어야 한다. 이 경우 지방의회는 30일 이내에 의견을 제시하여야 하며, 그 기한 내에 의견을 제출하지 아니하면 의견이 없는 것으로 본다. ④ -----제2항 및 제3항에-----지방의회 및 주민등의----- ----- -----. ⑤ 제2항부터 제4항까지의 지방의회 및 주민등의----- ----- -----.

[개정안 주요 내용 및 특징]

구분	개정 대상 조문	주요 개정 내용
① 지방의회 의견 청취 신설	제12조제3항 (신설)	- 실시계획 승인 전 관할 지방의회의 의견 청취 의무화 (30일 이내 제시 기한 부여)
② 중복 의견수렴 면제 삭제	제12조제2항제1호 (삭제)	- 타 법령(환경영향평가법 등)에 따라 이미 의견을 수렴한 경우에 적용되던 의견수렴 면제 특례 삭제
③ 설명회 개최 기한 삭제	제12조제2항	- '열람기간 내에' 설명회를 개최하도록 한 기한 제한 문구 삭제

대규모 송전탑 및 변전소 등 국가기간 전력망 설비는 국가 전력수급을 위해 필수적인 인프라임에도 불구하고, 입지 선정 및 실시계획 승인 과정에서 지역 주민의 극심한 반발에 직면하는 경우가 많음.

최근 한국전력공사가 추진 중인 ‘345kV¹⁾ 신해남-신장성 송전선로(T/L²⁾) 건설사업’의 경우에도 지역 주민과의 소통 부족 및 일방적인 대안 노선 제시 등으로 해당 지방자치단체와 주민들의 강한 반발을 야기한 바 있음.

본 개정안은 이러한 갈등을 사전에 예방하기 위해 주민의 대의기관인 지방의회의 의견을 의무적으로 청취하도록 하고, 정보 제공 및 소통의 제약을 완화하여 절차적 정당성을 확보하려는 것으로서 그 입법 취지가 타당함.

다만, 적기 전력망 확충이라는 국가적 과제와 맞물려 행정 절차의 중복성, 타 사회기반시설(SOC) 사업과의 형평성, 그리고 사업 지연 가능성 등에 대하여 종합적으로 검토할 필요가 있을 것으로 보이는데, 구체적인 검토사항은 다음과 같음.

첫째, 지방의회 의견 청취 의무화(안 제12조제3항 신설)에 따른 행정적 실효성 및 사업 지연 여부에 대한 검토가 필요함.

1) 345kV (킬로볼트): 전압의 단위로 1kV는 1,000V를 의미함. 345kV 및 765kV, 500kV(HVDC) 등은 대규모 전력을 장거리로 송전하기 위한 초고압(EHV) 송전망에 해당함.

2) T/L (Transmission Line): 송전선로. 발전소에서 생산된 전력을 변전소까지 보내기 위한 송전탑 및 송전선 등의 물리적 설비 일체를 의미함.

개정안은 실시계획 승인 전 관할 지방의회의 의견을 30일 이내에 듣도록 규정함.

이는 단체장 중심의 기존 행정 협의 구조를 보완하여 지역 여론을 보다 폭넓게 수렴하려는 시도로 보임.

그러나 현행법 체계상 실시계획 승인 과정에서 이미 관할 지자체장의 의견 청취 절차가 보장되어 있으며³⁾, 단일 법인격인 지자체가 내부적으로 지방의회의 의견을 수렴하여 종합적인 의견을 제출하는 것이 가능함.

기후에너지환경부는 법률상 지방의회 의견 수렴을 별도로 명문화할 경우, 동일 사안에 대해 지자체 집행부와 의회에 이중으로 자료를 제출해야 하는 행정력 낭비가 발생할 수 있다는 의견을 제시함.

[타 SOC 사업의 실시계획 승인 시 의견 청취 대상 비교]

법령명 / 사업유형	주 민	지자체(집행부)	지 방 의 회
국가기간전력망법 (전력망)	O	O	X (개정안 신설 추진)
전원개발촉진법 (발전·송전)	O	O	X
도로법 (도로구역 결정)	O	O	X

3) 현행 「국가기간 전력망 확충 특별법」 제11조제4항에 따르면, 기후에너지환경부장관이 실시계획을 승인하거나 변경승인하려는 경우에는 관할 지방자치단체의 장의 의견을 듣고 관계 행정기관과 협의하도록 규정하고 있음.

「국가기간 전력망 확충 특별법」 제11조(실시계획의 수립 및 승인) ④ 기후에너지환경부장관이 제1항 또는 제3항에 따라 실시계획의 승인 또는 변경승인을 하려는 경우에는 개발사업구역을 관할하는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다) 및 시·도지사(이하 “관할 지방자치단체의 장”이라 한다)의 의견을 듣고 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 전력망위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 변경승인에 해당하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 전력망위원회의 심의를 거치지 아니할 수 있다.

법령명 / 사업유형	주 민	지자체(집행부)	지 방 의 회
공항시설법 (공항개발계획)	O	O	X
폐기물시설축진법 (입지선정)	O	O	X
국토계획법 (도시·군관리계획)	O	O	O (단, 용도지구 지정 등 한정)

*자료: 기후에너지환경부

위 표와 같이 도로, 공항, 폐기물 처리시설 등 타 대규모 SOC 사업의 경우에도 실시계획 승인 단계에서 '주민'과 '지자체'의 의견만 청취할 뿐, '지방의회'의 의견 청취를 법적 의무로 규정한 사례는 찾기 어려움⁴⁾.

또한, 기초지방의회의 연간 운영 일수가 평균 80여 일 수준(정례회 및 임시회 포함)⁵⁾에 불과하여 개정안이 부여한 '30일 이내'라는 기한 내에 안건 상정 및 본회의 의결이 물리적으로 처리되기 어려운 현실적 한계도 존재함.

기후부 제출 자료에 따르면, 최근 5년간(2021~2025) 송·변전 설비와 관련하여 전국 지방의회에서 총 29건의 건설 반대 결의안이 채택된 바 있음.

4) 국토계획법상 도시·군관리계획의 경우 예외적으로 지방의회의 의견을 청취하나, 이는 지자체가 주도하여 해당 지역의 용도지역·지구 지정 등 공간구조의 기본 틀을 결정하는 행정계획임. 반면, 전력망 사업의 실시계획은 행정청이 수립하는 공간계획이 아니라, 개별 전기사업자(한국전력공사 등)가 특정 설비의 설치를 목적으로 입안하는 구체적인 사업 실행 계획이라는 점에서 그 법적 성격의 차이가 존재함.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제28조(주민과 지방의회의 의견 청취) ⑥ 국토교통부장관, 시·도지사, 시장 또는 군수는 도시·군관리계획을 입안하려면 대통령령으로 정하는 사항에 대하여 해당 지방의회의 의견을 들어야 한다.

5) 행정안전부 내고장알리미 통계에 따르면, 인구 5만 이상 군 의회는 평균 88일(정례 39일, 임시 47일), 50만 미만 시 의회는 평균 83일(정례 41일, 임시 42일) 등 연평균 운영 일수가 짧아 비회기 중 의견 제출 요청이 접수될 경우 30일 이내 처리가 불투명함.

이처럼 지역 내 수용성 확보가 난항을 겪는 상황에서 지방의회 의견 청취를 법적 의무 요건으로 추가할 경우, 사업의 적기 추진이 더욱 지연될 우려가 있다는 지적도 제기될 수 있음.

따라서 개정안 심사 시 지역 주민의 대표성을 강화하려는 긍정적 취지와, 국가 전력망 적기 확충을 위한 행정 효율성 확보 간의 합리적 균형점을 모색할 필요가 있을 것으로 보임.

둘째, 타 법령에 따른 중복 의견수렴 면제 조항 삭제(안 제12조 제2항제1호 삭제)의 타당성 검토가 필요함.

개정안은 다른 법령에 따라 이미 주민 등의 의견을 수렴한 경우 본 법에 따른 의견수렴을 생략할 수 있도록 한 조항을 삭제함.

이에 대해 기후에너지환경부는 대규모 국가기간 전력망 사업(345kV 이상 지상송전선로 10km 이상 등)은 「환경영향평가법」⁶⁾에 따른

6) 대규모 개발사업 시 환경영향평가서 초안을 공고·공람하고 설명회를 개최하여 주민 의견을 듣도록 의무화하고 있으며, 타 법령에서 동일한 절차를 거친 경우 생략할 수 있도록 허용하여 행정 중복을 방지하고 있음.

「환경영향평가법」 제13조(주민 등의 의견 수렴) ① 개발기본계획을 수립하려는 행정기관의 장은 개발기본계획에 대한 전략환경영향평가서 초안을 공고·공람하고 설명회를 개최하여 해당 평가 대상지역 주민의 의견을 들어야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 범위의 주민이 공청회의 개최를 요구하면 공청회를 개최하여야 한다.

② 개발기본계획을 수립하려는 행정기관의 장은 개발기본계획이 생태계의 보전가치가 큰 지역, 환경훼손 또는 자연생태계의 변화가 현저하거나 현저하게 될 우려가 있는 지역 등으로서 대통령령으로 정하는 지역을 포함하는 경우에는 관계 전문가 등 평가 대상지역의 주민이 아닌 자의 의견도 들어야 한다.

③ 개발기본계획을 수립하려는 행정기관의 장이 책임질 수 없는 사유로 제1항에 따른 설명회나 공청회가 정상적으로 진행되지 못하는 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 설명회나 공청회를 개최하지 아니할 수 있다. 이 경우 정보통신망을 이용하여 온라인 설명회 또는 공청회를 개최하거나 대통령령으로 정하는 바에 따라 설명회 또는 공청회에 준하는 방법으로 주민 등의 의견을 들어야 한다.

④ 개발기본계획을 수립하려는 행정기관의 장은 제1항부터 제3항까지에 따른 주민등의 의견 수렴 결과와 반영 여부를 대통령령으로 정하는 방법에 따라 공개하여야 한다.

⑤ 제1항부터 제3항까지에 따른 공고·공람, 설명회 또는 공청회 개최, 정보통신망을 이용한 온

환경영향평가 대상이므로, 해당 법률에 따라 이미 공고·공람(20~60일) 및 설명회·공청회 절차를 거치게 됨을 지적함.

먼저 조항을 삭제할 경우, 동일한 사업에 대하여 「국가기간전력망법」상의 설명회와 「환경영향평가법」상의 설명회를 중복하여 개최해야 하므로, 불필요한 행정 비용 증가와 절차적 혼선, 이해관계자 간 피로도 가중 등의 부작용이 우려됨.

실제로 「환경영향평가법」 제14조 등 타 법령에서도 이러한 행정 중복을 방지하기 위한 의견수렴 생략 조항을 명시하고 있음.

셋째, 설명회 개최 기한 삭제(안 제12조제2항 개정)의 타당성 및 대안에 대한 검토가 필요함.

개정안은 현행 '열람기간(14일) 내에' 설명회를 개최하도록 한 기한 문구를 삭제함.

이는 설명회 일정의 경직성을 해소하려는 의도로 보이나, 공고·열람 기간과 설명회 개최 일정이 분리될 경우 주민들의 참여 일정이 불명확해져 오히려 의견 수렴의 내실화가 저해될 수 있음.

기후에너지환경부는 개최 기한을 완전히 삭제하기보다는, 현행 '14일 이상'인 열람기간을 「환경영향평가법」 수준인 '20일 이상 60일

라인 설명회 또는 공청회 개최, 그 밖에 의견 수렴 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
제14조(주민 등의 의견 수렴 절차의 생략) 개발기본계획을 수립하려는 행정기관의 장은 다른 법령에 따른 의견 수렴 절차에서 전략환경영향평가서 초안에 대한 의견을 수렴한 경우에는 제 13조에 따른 의견 수렴 절차를 거치지 아니할 수 있다.

이내7)'로 대폭 확대하여 그 기간 내에 설명회를 개최하도록 하는 수정안(수정수용)을 제안하였음.

이는 주민들에게 충분한 정보 파악 및 의견 제출 기회를 부여하려는 개정안의 취지를 달성하면서도 행정적 예측 가능성을 유지할 수 있는 대안으로 보이므로, 개정안 심사 과정에서 이를 병합하여 조문을 정비할 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처

02)6788-5537

7) 환경영향평가서 초안의 공람 기간은 공고일의 다음 날부터 기산하여 20일 이상 60일 이내의 범위에서 주관 시장·군수·구청장이 정하도록 규정하고 있음.

「환경영향평가법 시행령」 제36조(환경영향평가서 초안의 공고·공람 등) ① 주관 시장·군수·구청장은 천재지변 등 특별한 사유가 없으면 제35조제1항에 따라 환경영향평가서 초안이 접수된 날부터 10일 이내에 다음 각 호의 사항을 일간신문과 지역신문에 각각 1회 이상 공고하고, 20일 이상 60일 이내의 범위에서 환경영향평가 대상지역의 주민(이하 이 장에서 “주민”이라 한다) 등이 공람할 수 있게 하여야 한다. 이 경우 공휴일 및 토요일은 공람기간에 산입하지 아니한다.

1. 사업의 개요
2. 환경영향평가서 초안에 대한 공람 기간 및 장소
3. 환경영향평가서 초안에 대한 의견(공청회 개최 여부에 대한 의견을 포함한다)의 제출 시기 및 방법