



제422회 국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

정부조직법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈환경부 제2차관 신설-기후변화 대응 정책
총괄·조정 업무 담당〉

■ 김소희의원 대표발의(의안번호 제2204756호)

2025. 2.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

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

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 김소희의원 등 11인
2. 발의연월일 : 2024. 10. 17.
3. 회부연월일 : 2024. 10. 18.

II. 제안이유 및 주요내용

국가 온실가스 감축목표 달성 및 기후변화 적응을 위한 범부처 및 지자체, 민간과의 협력 등 기후위기 대응 거버넌스 강화가 필요함. 이를 위해 환경부가 기후위기 시대 컨트롤타워로서 보다 적극적인 역할을 할 필요가 있음.

이에 환경부에 2차관을 신설하여 기후변화 대응 정책의 총괄·조정 업무를 담당하게 함으로써 정부가 기후변화에 보다 체계적이고 신속하게 대응하는데 환경부가 중추적 역할을 할 수 있도록 하려는 것임 (안 제26조제2항).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 환경부에 기후변화 대응 정책을 총괄·조정 업무를 담당하는 제2차관을 두려는 것임(안 제26조제2항).

현행	개정안
제26조(행정각부) ① 대통령의 통할 하에 다음의 행정각부를 둔다. 1. 기획재정부 2. 교육부 3. 과학기술정보통신부 4. 외교부 5. 통일부 6. 법무부 7. 국방부 8. 행정안전부 9. 국가보훈부 10. 문화체육관광부 11. 농림축산식품부 12. 산업통상자원부 13. 보건복지부 14. 환경부 15. 고용노동부 16. 여성가족부 17. 국토교통부 18. 해양수산부 19. 중소벤처기업부	제26조(행정각부) ① ----- -----. 1. ~ 19. (현행과 같음)
② 행정각부에 장관 1명과 차관	② -----

1명을 두되, 장관은 국무위원으로 보하고, 차관은 정무직으로 한다. 다만, 기획재정부·과학기술정보 통신부·외교부·문화체육관광부 · 산업통상자원부·보건복지부· <u>국토교통부</u> 에는 차관 2명을 둔다.	----- -----. ----- ----- ----- <u>국토교통부·환경부</u> 에는----- -----.
③ 장관은 소관사무에 관하여 지 방행정의 장을 지휘·감독한다.	③ (현행과 같음)

국회 예산정책처¹⁾에 따르면, 우리나라 온실가스 배출량은 2024년부터 2028년까지 연평균 2.0% 감소할 전망이나, 정부의 2030 국가 온실가스 감축목표(Nationally Determined Contributions, 이하 “NDC”)로서 2018년 배출량(727.6백만톤) 대비 40%(291백만톤) 감축하겠다는 계획은 현재 수준으로 배출량 감소가 지속될 경우 달성하기가 어려울 것으로 전망함.

또한, 2020년 기준 우리나라 2030 NDC 달성률은 27.4%로, 영국 72.3%, EU 62.7%, 일본 39.8%, 미국 38.1%와 비교해 상당히 낮은 수준으로 파악됨.²⁾

이처럼 우리 정부가 국제사회에 제시한 2030 NDC 달성이 어려울 것으로 전망되는 상황에서 범정부적 차원의 선제적 노력이 필요한바,

1) 「2025년 NABO 경제전망: 2024~2028」, 국회 예산정책처, 2024.10.11.

2) 국회 예산정책처가 OECD 자료를 토대로 주요국의 2030 온실가스 감축목표 달성률을 분석한 수치임.

개정안은 환경부에 기후변화 대응 정책을 총괄·조정하는 제2차관을 두어 우리나라 NDC 달성에 기여하고,

현재 정부의 기후대응 총괄·조정 기능을 각 중앙행정기관의 행정예 대한 지휘·감독, 정책 조정, 사회위험·갈등관리에 관한 업무를 담당하는 국무조정실³⁾⁴⁾에 두기보다는,

기후변화 대응 종합계획의 수립, 온실가스 감축 목표 설정·관리·이행, 온실가스 배출권거래제 총괄·운영 등 실제 기후변화 정책을 집행하는 환경부⁵⁾에 두려는 취지로 이해됨.

3) 「정부조직법」 제20조(국무조정실) ① 각 중앙행정기관의 행정의 지휘·감독, 정책 조정 및 사회위험·갈등의 관리, 정부업무평가 및 규제개혁에 관하여 국무총리를 보좌하기 위하여 국무조정실을 둔다.

② 국무조정실에 실장 1명을 두되, 실장은 정무직으로 한다.

③ 국무조정실에 차장 2명을 두되, 차장은 정무직으로 한다.

4) 국무조정실은 2016년부터 기후변화 대응 컨트롤타워로서 역할을 수행하고 있음.

5) 「환경부와 그 소속기관 직제」 제9조(기후탄소정책실) ①·② (생략)

③ 실장은 다음 사항을 분장한다.

1. 기후변화 대응 종합계획 수립에 관한 사항

2. 국가 온실가스 감축 목표의 설정·관리 및 이행에 관한 사항

3. 온실가스 배출권거래제 기본계획과 할당계획의 수립 및 배출권거래제 집행·관리 등 온실가스 배출권거래제 총괄·운영에 관한 사항

4. 국내외 탄소시장 운영 및 관리에 관한 사항

5. 외부사업 승인, 온실가스 감축량 인증 및 부문별 관장기관과의 협의에 관한 사항

6. 온실가스·에너지 목표관리의 총괄·조정 및 폐기물 분야 목표관리제의 운영에 관한 사항

7. ~ 46. (생략)

④ 삭제 <2020. 8. 25.>

⑤ 삭제 <2020. 8. 25.>

⑥ 삭제 <2020. 8. 25.>

제2조(소속기관) ① 환경부장관의 관장사무를 지원하기 위하여 환경부장관 소속하에 국립환경과학원, 국립환경인재개발원, 온실가스 종합정보센터, 국가미세먼지정보센터 및 국립야생동물질병관리원을 둔다.

②~④ (생략)

제34조의2(직무) 온실가스 종합정보센터는 국가 온실가스 종합정보관리체계 구축·관리에 관한 다음 사무를 관장한다.

1. 보안·문서·인사·관인 관리·예산·결산 및 회계에 관한 사항

2. 국가 및 부문별 온실가스 감축 목표 설정의 지원

3. 국제기준에 따른 국가 온실가스 종합정보관리체계 운영

4. 온실가스·에너지 목표관리 관련 업무협조 지원 및 관계 중앙행정기관에 대한 정보 제공

5. 국내외 온실가스 감축 지원을 위한 조사·연구

6. 배출권거래제 기본계획 및 국가배출권할당계획 수립을 위한 조사·연구

7. 국가 온실가스 배출계수 검증·관리, 배출량 산정방법 개선 등 온실가스 배출량 산정·보고에 관한 사항

8. 배출권거래제 관련 명세서 검토 및 폐기물 분야 온실가스·에너지 목표관리 관련 이행계획서 검토

9. 배출권거래제 관련 명세서 관리 및 배출권 등록시스템 구축·운영

다만, 개정안과 관련해서는 정부의 복수차관제의 취지 및 필요성 측면과 범정부적 기후위기 대응 측면을 고려하여 검토가 필요해 보임.

정부의 복수차관제는 2005년 7월 「정부조직법」 개정을 통해 재정경제부 등 4개 행정부처에 처음 도입되었고, 이후 정부조직 개편 시 복수 차관의 설치 여부는 부처별 내부 업무의 기능적 차이, 조직 규모, 예산규모 등을 토대로 2개 이상 부처의 기능이 통합된 경우에 제한적으로 인정된 것임.

2024년 12월 말 기준 복수차관을 운영하는 부처는 기획재정부, 과학기술정보통신부, 외교부, 문화체육관광부, 산업통상자원부, 보건복지부, 국토교통부 등 7개 부처가 있는바, 이들 7개 부처와 환경부의 조직(기구 및 정원) 및 예산 규모, 환경부 내부 업무의 기능적 측면을 살펴볼 수 있겠음.

먼저, 기구·정원 및 예산 규모를 비교해 볼 때,

환경부는 62개 기구 및 640명 정원에 예산은 13조원인 반면, 7개 부처는 평균 105개 기구 및 866명 정원에 예산은 30조원으로,

환경부의 기구·정원 및 예산 규모는 복수차관 7개 부처 평균보다 다소 작은 규모로 볼 수 있음.

10. 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제27조제6항에 따른 관리업체의 이행계획서 및 명세서 관리

[복수차관 7개 부처 및 환경부의 기구·정원 및 예산 비교]

구분	기구	정원	예산
기획재정부	154	1,127	40조
과학기술정보통신부	75	673	11조
외교부	123	940	3.8조
문화체육관광부	87	759	6.9조
산업통상자원부	77	650	9조
보건복지부	104	851	122조
국토교통부	116	1,062	23조
7개 부처 평균	105	866	30조
환경부	62	640	13조

주1. 기구·정원은 본부 기준, 기구는 실·국·과 단위

2. 과기정통부, 산업부의 경우 차관급 본부(과학기술혁신본부, 통상교섭본부) 규모 수치는 제외
자료 : 행정안전부

다음으로, 내부 업무의 기능적 측면을 보면, 환경부는 현행법 제40조제1항에 따라 자연환경, 생활환경의 보전, 환경오염방지, 수자원의 보전·이용·개발 및 하천에 관한 사무를 소관하고 있는바,

기후탄소정책실에서 기후변화 업무를, 물관리정책실·자연보전국·자원순환국·환경보건국을 중심으로 환경 업무를 담당하는 것으로 이해됨.

기후변화는 인간의 활동에 의한 환경오염 등과 같이 인위적 환경요인으로 초래되고 서로 영향을 주고받는 관계이므로, 기후변화 분야에서 필요로 하는 전문성이나 추진 업무가 환경 분야와 명백히 구분된다고 보기에 어려운 측면이 있음.

이에 더하여 현재 정부의 기후변화 대응체계는 2016년도에 기후변화 정책의 컨트롤타워가 환경부에서 국무조정실⁶⁾로 전환되면서, 개별 부처가 소관 부문별로 기후변화 대응 관련 정책을 추진하는 범정부 차원의 토대가 마련되어 운영되고 있고, 개별 부처는 2023년도에 수립된 ‘제1차 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획’⁷⁾에 따라 총 82개 단위 279개 세부과제를 수행하고 있다는 점을 고려할 때, 개정안은 현재 정부의 기후대응 체계와 다소 부합하지 아니한 측면이 있어 보임.

한편, 행정안전부는 기후변화 대응을 단일부처가 총괄하는 것이 바람직한지, 2050 탄소중립녹색성장위원회 등 합의제 기구 거버넌스 강화로 추진하는 것이 효율적인지 신중한 검토가 필요하다는 의견을,

산업통상자원부는 2050 탄소중립녹색성장위원회와 환경부 간의 역할 중복, 현재 컨트롤타워의 형해화로 이어질 것으로 우려가 있다는 의견을 각각 제시함.

6) 대통령 직속 2050 탄소중립녹색성장위원회가 기후변화대응 기본계획 등 저탄소 녹색성장 관련 정책을 심의하고, 국무조정실에서 기후변화대응 전략을 수립하면서 온실가스 감축 정책 관리 등을 수행하고 있음.

7) 「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. 국가비전과 온실가스 감축 목표에 관한 사항
2. 국내외 기후변화 경향 및 미래 전망과 대기 중의 온실가스 농도변화
3. 온실가스 배출·흡수 현황 및 전망
4. 중장기감축목표등의 달성을 위한 부문별·연도별 대책
5. 기후변화의 감시·예측·영향·취약성평가 및 재난방지 등 적응대책에 관한 사항
6. 정의로운 전환에 관한 사항
7. 녹색기술·녹색산업 육성, 녹색금융 활성화 등 녹색성장 시책에 관한 사항
8. 기후위기 대응과 관련된 국제협상 및 국제협력에 관한 사항
9. 기후위기 대응을 위한 국가와 지방자치단체의 협력에 관한 사항
10. 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장의 추진을 위한 재원의 규모와 조달 방안
11. 그 밖에 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장의 추진을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

③~⑥ (생략)

따라서 개정안과 관련해서는 환경부의 기후변화 대응 총괄·조정을 위해 복수차관을 도입하려는 입법취지, 복수차관제의 운영상 측면, 정부 의견 등을 종합하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있어 보임.

참고로, 기후변화 대응과 관련하여 환경부를 부총리급 기관으로 상향하는 내용의 「정부조직법 일부개정법률안」⁸⁾(김소회의원 대표발의)이 우리 위원회에 계류되어 있으므로, 동 개정안과 연계하여 심사가 필요해 보임.

【부처별 기후변화 대응 관련 업무내용 및 기구·인력 현황】

역할		기관명	업무내용(기능)	기구·인력
심의·조정		2050 탄중위	탄소중립 이행 주요 정책 심의·의결	4국 1관 9과 1담당관
총괄	총괄·조정	국무조정실	국무2차장이 위원회 사무처장 겸임 기후변화 대응 정책 총괄·조정	6팀 약 68명
	계획·점검	환경부	온실가스 감축목표 관리, 기후위기 적응대책 수립, 배출권 거래제, 친환경차 보급 등	1관 4과 51명
	재정 전략	기재부	기후변화 관련 정책 협의·조정, 기후대응기금 운영, 기후위기 대응예산 조정	4과 23명
분야별 대응		과기부	기후변화대응 기술 관련 중장기 계획	1과 7명
		행안부	기후변화에 따른 재난 예측, 기후재난 대책	2과 10명
		농식품부	농식품분야 신재생 에너지, 농업분야 온실가스 감축 및 기후변화 적응	1과 12명
		산업부	산업·에너지 분야 온실가스 감축, 친환경 제품 생산	3과 18명
		복지부	기후변화 관련 국민건강정책 수립	1과 2명
		국토부	건설·건축·교통 분야 온실가스 감축	2과 5명
		해수부	해운·항만·수산 분야 온실가스 감축	1과 6명
		중기부	중소기업 녹색전환 및 탄소중립 정책	1과 4명

8) 김소회의원 대표발의, 의안번호 제2204163호, 2024.9.23. 발의

역할	기관명	업무내용(기능)	기구·인력
	산림청	산림 분야 기후변화 대응, 국외산림사업	3과 18명
	기상청	기후변화 감시, 기후예측 정보 생산·관리	1국 4과 58명

자료: 행정안전부

문 의 처
02)6788-5339