



석탄화력발전소 폐지지역 지원에 관한 특별법안 석탄화력발전소 폐지지역 지원 및 대체산업 육성에 관한 특별법안 석탄발전소 폐지 피해 지역 등 지원에 관한 특별법안 검 토 보 고

〈 석탄화력발전소 폐지지역 지원체계 마련 등〉

- 성일종의원 대표발의(의안번호 제2202504호)
- 허종식의원 대표발의(의안번호 제2203790호)
- 황명선의원 대표발의(의안번호 제2204232호)

2024. 11.

산업통상자원중소벤처기업위원회

수석전문위원 박희석

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	9
1. 제정안의 개관	9
2. 제정안의 입법필요성	9
가. 석탄화력발전소 폐지정책 현황	9
나. 관련 사례 분석	13
다. 종합적 검토	18
3. 조문별 검토	26
가. 정의	26
나. 위원회 설치	32
다. 기본계획 수립	36
라. 특구 지정	43

마. 재정 지원	47
바. 국고보조금 인상 지원	58
사. 지역기업 우대 조치	61

※ 참고자료 65

1. 석탄화력발전소 폐지 관련 충남 4개 시·군 설문조사	65
2. 유럽 주요국 탈석탄 계획	66
3. 독일 탈석탄위원회 보고서 요약	68
4. 영국의 탈석탄 관련 지원 프로그램	69
5. 석탄화력발전소 폐지지역 지원에 관한 특별법안(의안번호 2202504) 비용 추계서 요약	70

I. 제안경위

【석탄화력발전소 폐지지역 지원에 관한 특별법안(의안번호: 2202504)】

1. 발 의 자 : 성일중의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2024. 8. 1.
3. 회부연월일 : 2024. 8. 2.

【석탄화력발전소 폐지지역 지원 및 대체산업 육성에 관한 특별법안(의안번호: 2203790)】

1. 발 의 자 : 허종식의원 등 12인
2. 발의연월일 : 2024. 9. 9.
3. 회부연월일 : 2024. 9. 10.

【석탄발전소 폐지 피해 지역 등 지원에 관한 특별법안(의안번호: 2204232)】

1. 발 의 자 : 황명선의원 등 16인
2. 발의연월일 : 2024. 9. 24.
3. 회부연월일 : 2024. 9. 25.

II. 제안이유 및 주요내용

【석탄화력발전소 폐지지역 지원에 관한 특별법안(의안번호: 2202504)】

제안이유

정부는 온실가스를 감축하고 기후위기 적응대책을 강화하며, 탄소중립 사회로의 전환을 촉구하기 위하여 2021년 9월 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」을 제정하고, 단계적으로 석탄화력발전소를 폐지할 계획을 수립함.

그런데 석탄화력발전소가 폐지될 경우, 석탄화력발전소 주변지역에 미치는 일자리 감소 등 지역경제에 미치는 피해가 클 것으로 예상되므로(생산유발 감소액: 41조 9,350억원, 고용유발 감소인원: 17,647명, 2020년 기준), 지역사회 피해에 대한 대책이 필요하다는 지적이 제기됨.

이에 석탄화력발전소 폐지지역에 대한 지원과 지역경제 위기를 극복하기 위한 지원체계를 규정한 이 법을 제정함으로써 지역경제 활성화 및 탄소중립 사회로의 정의로운 전환을 도모하려는 것임.

주요내용

가. 이 법의 목적을 석탄화력발전소 폐지지역에 대한 지원체계를 마련함으로써 해당 지역의 생활 향상을 도모하는 데 이바지하려는 것으

로 함(안 제1조).

나. 석탄화력발전소, 석탄화력발전소 폐지지역, 석탄화력발전산업, 석탄화력발전소 근로자, 대체산업 및 대체산업사업자를 정의함(안 제2조).

다. 이 법은 화력발전소 폐지지역의 지원 및 특례 등에 관하여 다른 법률에 우선하여 적용함(안 제4조).

라. 산업통상자원부장관은 5년마다 화력발전소 폐지지역 지원에 관한 기본계획을 수립하여야 함(안 제5조).

마. 화력발전소 폐지지역은 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제48조에 따른 정의로운전환 특별지구로 봄(안 제6조).

바. 화력발전소 폐지지역 관할 지방자치단체의 장은 환경영향조사를 실시하여 환경보전계획을 수립하고, 해당 계획을 지역개발계획에 반영하여야 함(안 제9조 및 제10조).

사. 대체산업사업자의 지역주민 우선 고용, 대체산업사업자의 우대 지원, 지역기업의 우대 등을 규정함(안 제11조부터 제13조까지).

아. 정부는 화력발전소 폐지지역의 경제 진흥 등을 위하여 화력발전소 폐지지역 지원기금을 설치하고, 산업통상자원부장관이 해당 기금을 운용·관리하도록 함(안 제14조부터 제16조까지).

자. 화력발전소 폐지지역에 대한 교부세 지원의 확대, 국고보조금 인상지원, 예비타당성조사의 실시와 규제자유특구에 관한 특례 등을 규정함(안 제17조부터 제21조까지).

참고사항

이 법률안은 성일종위원이 대표발의한 「국가재정법 일부개정법률안」(의안번호 제2505호) 및 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법 일부개정법률안」(의안번호 제2502호)의 의결을 전제로 하므로, 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정하여야 할 것임.

【석탄화력발전소 폐지지역 지원 및 대체산업 육성에 관한 특별법안(의안번호: 2203790)】

제안이유

우리나라는 온실가스를 감축하고 기후위기 적응대책을 강화하며, 탄소중립 사회로의 전환을 이행하기 위하여 2021년 9월 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」을 제정하고, 단계적으로 석탄화력발전소를 폐지할 계획을 수립함.

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

이에 석탄화력발전소를 폐지하는 과정에서 석탄화력발전소 근로자, 관련 사업자 및 폐지지역에 대한 지원 및 대체산업을 육성하고, 석탄

화력발전소 근로자 고용보장을 위한 방안을 마련하며, 신에너지 및 재생에너지 보급과 RE100 산업단지 조성을 우선 추진함으로써 지역경제 침체를 방지하고 지역주민 생활 향상 및 정의로운 전환을 실현하려는 것임.

주요내용

- 가. 이 법의 목적을 탄소중립 실현을 위한 에너지전환 과정에서 석탄화력발전소 폐지로 해당 지역경제 위기를 극복하기 위한 지원과 대체산업 육성에 관한 사항을 규정함으로써 석탄화력발전소 근로자 및 관련 산업 종사자의 고용안정과 지역경제 진흥으로 지역주민의 생활 향상을 도모하는 데 이바지하는 것을 목적으로 함(안 제1조).
- 나. 석탄화력발전소, 석탄화력발전소 폐지지역, 석탄화력발전산업, 석탄화력발전소 근로자, 관련사업자 및 대체산업을 정의함(안 제2조).
- 다. 산업통상자원부장관은 석탄화력발전소 폐지지역 지원 기본계획을 3년마다 수립·시행하고, 연도별 시행계획을 수립·시행하도록 함(안 제5조).
- 라. 산업통상자원부장관은 폐지지역의 경제 진흥과 지역주민의 생활 향상 등을 위하여 지역경제 활성화 지원 사업을 시행하고, 이를 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 자금을 보조·융자 또는 알선할 수 있도록 함(안 제6조 및 제7조).
- 마. 석탄화력발전소 폐지지역은 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹

색성장 기본법」 제48조에 따른 정의로운전환 특별지구로 봄(안 제8조).

바. 석탄화력발전소 폐지지역을 관할하는 지방자치단체의 장은 석탄화력발전소로 인한 환경오염 등을 해소하기 위한 환경보전계획을 수립하고, 해당 계획을 지역개발계획에 반영하도록 함(안 제9조).

사. 폐지지역 대체 산업 육성을 위하여 신에너지 및 재생에너지 보급과 RE100 산업단지 조성을 우선 추진하고, 투자하는 기업에 대하여 고용보조금과 교육훈련보조금 등을 우선 지급하며 석탄화력발전소 근로자 고용보장을 위한 방안을 마련함(안 제10조부터 제12조까지).

아. 정부는 석탄화력발전소 폐지지역의 경제 진흥 등을 위하여 화력발전소 폐지지역 지원기금을 설치하고, 산업통상자원부장관이 해당 기금을 운용·관리하도록 함(안 제13조부터 제15조까지).

자. 대체산업으로 전환하는 관련사업자에게 경영자금 대출상환유예·기한 연장·이자지원 등을 지원하도록 함(안 제16조).

차. 폐지지역에 공공시설 등을 우선 설치하고, 지역주민을 우선 고용할 수 있도록 하며, 지역활성화 사업에 대해서 조세·부담금 감면 관련 특례를 규정함(안 제17조부터 19조까지).

【석탄발전소 폐지 피해 지역 등 지원에 관한 특별법안(의안번호: 2204232)】

제안이유

기후위기 대응을 위한 에너지 전환과 석탄발전소 폐지 정책은 해당

지역사회와 관련 산업 구조, 근로 환경에 급격한 변화를 야기시킬 것으로 예상된다.

정부는 이러한 변화의 과정에서 공정한 전환을 도모하여야 하나, 석탄발전소 폐지 등 에너지 전환 정책 수립·이행으로 인한 지역사회 피해 지원 및 해당 산업에 종사하고 있는 근로자에 대한 대책은 미비한 실정임.

이에 해당 지역과 근로자 등 이해당사자가 계획 수립·이행 단계에서 직접적으로 의사결정 과정에 참여하여 수혜자가 체감할 수 있는 구체적인 정책 기반이 요구됨.

또한 사안의 특수성을 감안하여 단발적인 지원이 아닌 전폭적인 재정 지원을 통하여 실효적인 정책이 시행되도록 해야 할 필요가 있음.

이에 법률을 제정하여 석탄발전 산업의 전환 과정에의 피해 지역과 근로자 지원체계를 마련하여 국민의 삶의 질을 높이고, 지속가능한 환경 및 사회 구축에 이바지 하고자 함.

주요내용

가. 이 법의 목적을 기후위기 상황을 극복하기 위한 석탄발전 폐지 과정에서 피해가 발생할 수 있는 지역과 근로자에 대한 지원체계 마련을 통해 국민의 삶의 질을 높이고, 지속가능한 환경 및 사회 구축에 이바지하려는 것으로 명시함(안 제1조).

나. 피해지역 및 근로자 지원에 관한 중요사항 심의를 위한 피해지원

위원회의 설치 근거를 두고, 위원회의 기능을 규정함(안 제5조 및 제6조)

다. 피해지역에 대한 효율적·체계적인 지원을 위하여 지원계획 및 시행계획을 수립하도록 규정함 (안 제7조 및 제8조).

라. 석탄발전소 폐지로 인한 피해 예방 또는 복구 지원을 위하여 석탄 폐지 피해지역으로 지정할 수 있는 근거를 마련하고 지정 대상을 규정함(안 제9조).

마. 피해지역 지원을 위한 피해지역지원사업 특별회계의 설치 및 운용에 관한 사항을 규정함(안 제10조).

바. 국·공유재산의 대부, 국고보조금 보조율 및 계약방법의 특례 사항을 규정함(안 제11조부터 제13조까지).

사. 피해지역 지원을 위해 국고보조금을 재원으로 하는 사업을 시행함에 있어서 지역 주민을 우선하여 고용 또는 참여시킬 수 있도록 규정함(안 제14조).

Ⅲ. 검토의견

1. 제정안의 개관

각 제정안은 에너지전환 정책 과정에서 노후 석탄화력발전소의 가동이 중단됨에 따라 그 주변 지역에 거주하는 주민들과 해당 화력발전소 및 관련 산업에 종사하던 근로자 등이 경제적 기반을 잃고 지역 경제가 침체하는 위기를 극복하기 위해 해당 지역에 대한 지원체계를 마련하려는 것으로, 성일종의원안은 본칙 22개 조문 및 부칙 1개 조문으로, 허종식의원안은 본칙 19개 조문 및 부칙 1개 조문으로, 황명선의원안은 본칙 14개 조문 및 부칙 1개 조문으로 구성되어 있음.

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

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

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 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 폐쇄²⁾하고

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

- 2) 산업통상자원부에 따르면 노후화력발전소 폐지 일정상 예정 연도는 발전공기업 내부 지침에 따라 정해진 석탄화력발전소의 설계 수명 30년을 기준으로 한 것이고 발전사업허가 시 30년 가동 후 폐지가 의무적으로 반영된 사항은 아님.

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.

석탄화력발전소의 폐지가 본격적으로 진행되면 발전설비 운전, 연료 수송, 시설관리 등과 관련된 일자리가 크게 감소³⁾할 것으로 예상되며 인근에 거주하면서 판매업, 서비스업 등에 종사하는 지역주민을 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⁾.

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.

5) 충청남도에서 지역주민을 대상으로 실시한 설문조사의 구체적인 결과는 [참고자료 1] 참조

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, 독일은 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.

6) 유럽 주요국의 탈석탄 계획 현황은 [참고자료 2] 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 조기 폐쇄되는 석탄화력발전소의 발전사업자에 대한 보상¹⁰⁾, ② 기존 석탄화력발전소의 천연가스 또는 재생에

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 3] 참조

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

너지원 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.

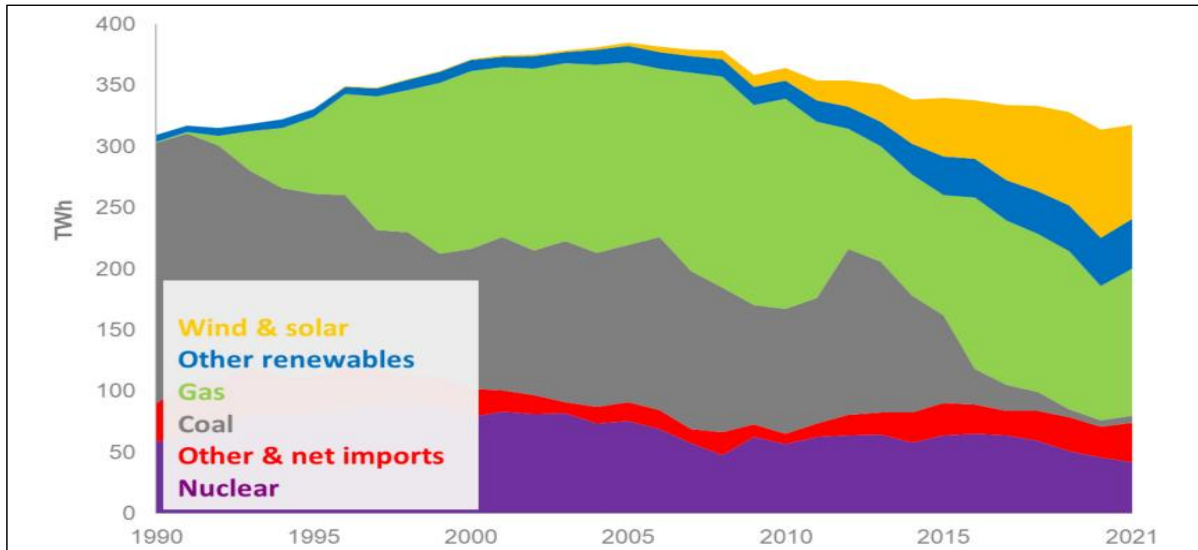
13) 신재생에너지 등 저탄소 발전원 투자자는 당초 계약한 가격에 비해 전력가격이 하락하더라도 전력가격의 변동과는 상관없이 일정 기간 일정 수준의 계약가격(strike price)으로 정산받는 것이 보장됨.

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 입법을 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

구 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 4] 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 폐광지역경제자립형개발사업, 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 특별 지구 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 석탄 화력발전소가 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 정의로운전환 특별지구로 지정된 지역에 대하여 신산업 육성, 재취업 촉진 등을 포함한 종합적인 지원대책의 수립·시행을 규정하고 있으나 지금까지 특별지구 지정이 이루어지지 않아 지역 지원방안이 구체적으로 마련되어 있지 않고 기후대응 기금의 용도도 정의로운 전환 외에 다른 사업이 많아 석탄화력발전소 폐지지역에 충분한 규모로 지원이 이루어지기 어려울 우려가 있음.

[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 재난대비 역량을 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 하나에 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 지역으로서 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 해

당하는 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 따

22) 「지역 산업위기 대응 및 지역경제 회복을 위한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. (생략)
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.

큰 지역 경제 위기에 대응하기 위한 것²³⁾인데,

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.

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

이에 대하여, 산업통상자원부는 석탄화력발전소 폐지로 인하여 경제적인 영향을 받는 지역을 지원해야 한다는 입법취지에는 공감하나, ① 특별법안에 규정된 고용보조금 지급이나 부담금 감면과 같이 구체적인 지원 방식에 대해서는 관계부처에서 수용이 곤란하다는 의견을 제시하는 등 신중하게 검토할 필요가 있고,

② 발전사업자가 미리 지자체나 지역주민 등 이해관계자의 의견을 수렴하여 발전소 폐지, 설비·부지 재활용 등과 관련한 종합적인 계획을 제출하면 이를 바탕으로 정부가 영향조사를 실시한 뒤 필요한 지원방안을 마련함으로써 석탄화력발전소 폐지 절차 전반을 체계적으로 정립²⁵⁾할 필요가 있다는 입장임.

현재 국회 산업통상자원중소벤처기업위원회에 제명과 내용이 유사한 「석탄화력발전소 폐지지역 특별지원법안」(어기구의원 대표발의, 의안번호 2201839)과 「석탄화력발전소 폐지지역 지원에 관한 특별법안」(장동혁의원 대표발의, 의안번호 2202361)이 상정되어 계류 중이므로 이를 참고할 필요²⁶⁾가 있음.

25) 참고로, 산업통상자원부는 현재 정부의 노후석탄화력발전소 폐지에 대한 방향성이 구속력이 없는 전력수급기본계획에 따라 정해지므로 발전사업자들의 장기적인 폐지 계획과 부지·시설 활용 방안 등이 구체적으로 확정되지 않은 상황에서 국가 주도의 폐지지역 지원에 대한 사항을 법률에 담는 것은 현실적으로 어렵다고 설명함.

26) 참고로, 국회예산정책처가 작성한 비용추계서에 따르면, 성일종의원안의 일부 사항에 대한 추가 재정소요는 향후 5년간 총 2억 7,000만원, 연평균 5,400만원으로 추정되나, 이는 추계가 곤란한 조문을 제외하고 일부 사항에 대해서만 추계한 것으로, 제정안의 전체적인 재정소요액은 추계된 금액을 상회할 것이며, 구체적인 내용은 [참고자료 5] 참조

3. 조문별 검토

가. 정의

각 제정안은 공통적으로 ‘석탄화력발전소’ 및 특별법으로 지원하는 ‘폐지지역’ 또는 ‘피해지역’에 관한 정의를 규정하고 있고 그 외에 법률안에서 사용되는 용어인 ‘석탄화력발전산업’, ‘석탄화력발전소 근로자’, ‘대체산업’ 등에 대하여 각각 규정하고 있음(안 제2조).

[표] 정의

성일중의원안	허종식의원안	황명선의원안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “석탄화력발전소”란 「전기사업법」 제7조 제1항에 따라 발전사업의 허가를 받은 자가 운영하는 발전시설 중 석탄을 연료로 하는 발전시설을 말한다. 2. “석탄화력발전소 폐지지역”이란 석탄화력발전소가 설치되어 있거나 있었던 지역 및 그 인접 지역으로서 해당 발전소가 폐지됨	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “석탄화력발전소”란 「전기사업법」 제2조 제4호에 따른 발전사업사업자가 운영하는 시설로서 석탄을 연료로 하는 발전시설을 말한다 2. “석탄화력발전소 폐지지역”이란 「전기사업법」 제25조에 따른 전력수급기본계획에 따라 폐지 계획이 반영된 설비가 위치한	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “석탄발전소”란 「전기사업법」 제2조제4호 따른 발전사업자가 운영하는 시설로서 석탄을 연료로 하는 발전시설을 말한다. 3. “피해지역”이란 석탄발전소 폐지와 관련하여 직·간접적으로 피해를 입을 수 있거나 피해가 발생한 지역으로 제9조에 따라 지정

성일중의원안	허종식의원안	황명선의원안
에 따라 경제적 피해가 예상되는 지역으로서 산업통상자원부장관이 지정하는 지역을 말한다. 3. “석탄화력발전산업”이란 석탄화력발전소를 이용한 전기의 생산, 석탄화력발전소의 설계·건설·정비·해체·수출 또는 화력발전연료의 제조·공급과 관련된 산업을 말한다. 4. “석탄화력발전소 근로자”란 석탄화력발전소에서 근무하고 있거나 근무하였던 근로자와 석탄화력발전산업에 종사하는 근로자를 말한다.	시·군·구를 말한다. 3. “석탄화력발전산업”이란 석탄화력발전소를 이용한 전기의 생산, 석탄화력발전소의 설계·건설·정비·해체·수출 또는 석탄화력발전연료의 제조·공급과 관련된 산업을 말한다. 4. “석탄화력발전소 근로자”란 석탄화력발전소에서 근무하고 있거나 근무하였던 근로자와 석탄화력발전산업에 종사하는 근로자로서 대통령령으로 정하는 자를 말한다. 5. “관련사업자”란 석탄화력발전소의 설계·건설·정비·해체·수출 또는 석탄화력발전연료의 제조·공급사업의 전부 또는 일부	된 지역을 말한다. 4. “석탄발전소 근로자”란 석탄발전소를 직접 운영하는 사업주, 협력사 및 자회사에게 고용된 사람과 취업할 의사를 가진 사람을 말한다,

성일종의원안	허종식의원안	황명선의원안
5. “대체산업”이란 석탄 화력발전산업을 대체 하여 석탄화력발전소 폐지지역 주민의 소득을 증대하거나 지역경제를 활성화할 수 있는 산업을 말한다. 6. “대체산업사업자”란 석탄화력발전소 폐지 지역에서 대체산업을 조성·운영하는 자를 말한다.	를 영위하는 자로서 대통령령으로 정하는 자를 말한다. 6. “대체산업”이란 석탄 화력발전산업을 대체 하여 석탄화력발전소 폐지지역 주민의 소득을 증대하거나 지역경제를 활성화할 수 있는 산업을 말한다.	2. “석탄발전소 폐지”란 1호의 시설이 「전기사업법」 제25조에 따른 전력수급기본계획에 따라 가동이 중단되는 상태를 말한다.

먼저, (1) 석탄화력발전소의 정의와 관련하여, 각 제정안은 「전기사업법」 제2조제4호의 ‘발전사업자’ 정의 또는 제7조제1항에 따른 전기사업의 허가 규정을 인용²⁷⁾하여 석탄화력발전소 또는 석탄발전소의 정

27) 「전기사업법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “발전사업”이란 전기를 생산하여 이를 전력시장을 통하여 전기판매사업자에게 공급

의를 규정하고 있음.

「전기사업법」이 정의하는 ‘발전사업자’는 제7조제1항에 따라 전기사업 허가를 받은 사업자이므로 각 제정안에서 정의하는 석탄화력발전소의 실질적인 의미는 같은데 이처럼 제정안에서 법률 용어를 규정할 때 법체계의 통일성과 용어의 명확성을 위해 기존 법률에서 사용하는 용어를 인용하는 것이 적절해 보임.

다만, 허종식의원안은 석탄화력발전소의 운영 주체를 「전기사업법」 제2조제4호에 따른 ‘발전사업사업자’로 명시하였는데 「전기사업법」에서는 ‘발전사업자’라는 형태로 정의하고 있으므로 이를 고려한 수정이 필요해 보임.

그리고, (2) 석탄화력발전소 폐지지역 또는 피해지역(이하 “폐지지역등”이라 한다)의 정의와 관련하여, 각 제정안은 특별법으로 지원받는 지역의 정의를 서로 다르게 정의하고 있고 법률안 내 다른 조문이나 다른 법률의 조문 인용 여부와 산업통상자원부장관의 지정 여부에 차이가 있음.

하는 것을 주된 목적으로 하는 사업을 말한다.

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

제7조(전기사업의 허가) ① 전기사업을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 전기사업의 종류별 또는 규모별로 산업통상자원부장관 또는 시·도지사(이하 “허가권자”라 한다)의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항 중 산업통상자원부령으로 정하는 중요 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

[표] 제정안별 폐지지역등의 정의 비교

	성일종의원안	허종식의원안	황명선의원안
정의규정	◦ 석탄화력발전소가 설치되어 있거나 있었던 지역 및 그 인접 지역으로서 해당 발전소가 폐지됨에 따라 경제적 피해가 예상되는 지역	◦ 전력수급기본계획에 따라 폐지 계획이 반영된 설비가 위치한 시·군·구	◦ 석탄발전소 폐지와 관련하여 직·간접적으로 피해를 입을 수 있거나 피해가 발생한 지역
인용 조문	◦ 없음	◦ 「전기사업법」 제25조	◦ 안 제9조
지정 여부	◦ 필요	◦ 불필요	◦ 필요

폐지지역등의 구체적인 정의는 특별법의 제정 취지, 지역에 발생할 것으로 예상되는 경제적 피해의 추정 규모, 인접 지역 인정 범위 등을 고려하여 입법정책적으로 검토해야 할 사항임.

다만, 일반국민이 특별법으로 수해를 받는 지역을 대강이라도 예측할 수 있으려면 허종식·황명선의원안과 같이 법률에 폐지지역등의 범위를 정하는 구체적인 요건을 명시하여 규정할 필요가 있음.

또한, 허종식의원안과 같이 산업통상자원부장관의 별도 지정 없이도 법률상 요건에 따라 폐지지역등에 해당하도록 규정하면 지정 절차 및 기준의 공정성과 명확성이 확보되나 행정청이 재량권을 가지고 지역별 상황을 고려하여 폐지지역등을 지원하기는 어려워질 수 있다는 점을

고려할 필요가 있음.

이에 대하여 산업통상자원부는 ‘폐지지역’은 석탄화력발전소가 소재한 기초 지자체로 명시하여 별도 지정 없이 법률상 요건에 따라 해당하는 지역으로 정의하되 산업통상자원부장관이 특별법의 제정 취지, 경제적 영향의 추정 규모, 지원의 긴급성 등을 종합적으로 고려하여 ‘폐지영향지역’을 별도로 규정할 필요가 있다는 입장임.

추가로, 황명선의원안 제9조제1항은 산업통상자원부장관이 석탄발전소 폐지가 완료되거나 예정된 지역을 ‘석탄폐지 피해지역’으로 선정할 수 있도록 규정하는데 이미 앞에서 규정한 ‘피해지역’의 정의에서 안 제9조를 인용하고 있으므로 ‘석탄폐지 피해지역’을 ‘피해지역’으로 수정할 필요가 있어 보임.

나. 위원회 설치

황명선의원안은 피해지역 지원에 관한 사항을 심의하는 석탄발전소 폐지 피해지원위원회(이하 “위원회”라 한다)를 국무총리 소속으로 설치하고 산업통상자원부장관이 간사를 맡도록 규정함(안 제5조).

[표] 위원회의 설치 및 기능

황명선의원안
제5조(피해지원위원회의 설치) ① 피해지역 및 근로자 지원에 관한 중요 사항을 심의하기 위하여 국무총리 소속으로 석탄발전소 폐지 피해지원위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다. ② 위원회는 위원장 1명을 포함한 25명 이내의 위원으로 구성하며, 위원은 당연직위원과 위촉위원으로 구성한다. ③ 위원장은 국무총리로 하고, 당연직위원은 다음 각 호의 사람으로 하며, 위촉위원은 에너지 전환 등 관련 사업에 관하여 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 국무총리가 위촉하는 사람으로 한다. 1. 기획재정부장관, 과학기술정보통신부장관, 행정안전부장관, 산업통상자원부장관, 그 밖에 대통령령으로 정하는 중앙행정기관의 장 2. 피해지역을 관할하는 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사 3. 피해지역을 관할하는 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장(자치구의 구청장을 말하되, 이하 “시장·군수 또는 구청장”이라 한다) 4. 「전기사업법」 제7조에 따라 허가를 받은 발전사업자(이하 “사업자”라 한다)의 대표 5. 피해 당사자를 대표하는 사람으로서 근로자단체, 소비자·환자 관련 시민단체(「비영리민간단체 지원법」 제2조에 따른 비영리민간단체를 말한다) 등에서 추천하는 사람 ④ 위촉위원의 임기는 2년으로 하고, 연임할 수 있다. 다만, 위원의 사임 등

황명선의원안

으로 인하여 새로 위촉된 위원의 임기는 전임위원의 남은 임기로 한다.

⑤ 위원회에 간사 1명을 두며, 간사는 산업통상자원부 장관이 된다.

⑥ 위원회를 효율적으로 운영하기 위하여 위원회에 실무위원회를 둔다.

⑦ 위원회 및 실무위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제6조(위원회의 기능) 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 제7조에 따른 피해지역 지원계획에 관한 사항
2. 제8조에 따른 피해지역 지원 시행계획에 관한 사항
3. 제9조에 따른 피해지역 선정에 관한 사항
4. 제11조에 따른 국유재산·공유재산의 대부 등에 관한 사항
5. 그 밖에 이 법에 따른 피해지역과 근로자 지원에 관하여 위원장이 회의에 부치는 사항

위원 구성과 관련하여, 황명선의원안은 당연직위원에 ① 「전기사업법」 제7조에 따라 전기사업 허가를 받은 발전사업자의 대표와 ② 근로자단체, 소비자·환자 관련 시민단체 등에서 추천을 받은 피해 당사자 대표를 포함하고 있음.

당연직이란 어떤 직책을 맡게 되면 별도의 임명이나 선임 절차 없이 자동으로 부여되는 다른 직책으로 중앙행정기관의 장이나 관계부처 공무원, 관할 지자체장 등이 당연직위원에 주로 해당됨.

그러나, 안 제5조제3항제5호에 따른 ‘근로자단체, 소비자·환자 관련 시민단체 등에서 추천을 받은 피해 당사자 대표’는 원래부터 있던 직

책이 아니라 특별법 위원 구성을 위하여 관련 단체가 추천하는 것이므로 당연직위원보다는 위촉위원으로 규정하는 것이 적절해 보임.

또한, 「전기사업법」에 따라 전기사업 허가를 받은 발전사업자의 대표는 현재 없는 직책이고 해당 대표를 어떻게 선출 혹은 지정하는지 절차나 규정이 없음에도 위원회의 당연직위원으로 포함하는 것이 적합한지 검토할 필요가 있음.

이에 대하여, 산업통상자원부는 앞서 설명한 바와 같이 법률상 요건에 따라 당연히 정해지는 ‘폐지지역’과 산업통상자원부장관이 지정하는 ‘폐지영향지역’으로 지원대상이 정해지면 별도로 위원회를 구성·운영할 필요성이 크지 않다는 입장이고,

행정안전부는 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제7조²⁸⁾에 따라 기존 위원회와 성격과 기능이 중복되는 위원회의 설치를 최소화해야 하므로 별도 위원회를 새로 설치하기보다는 에너지 관련 사회적 갈등의 예방 및 해소 방안 등을 심의하는 산업통상자원부 소속 에너지위원회 등을 활용할 필요가 있다는 입장임.

28) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」

제7조(중복 위원회의 설치 제한 등) ① 행정기관의 장은 그 기관 또는 관련 기관 내에 설치되어 있는 위원회와 성격과 기능이 중복되는 위원회를 설치·운영하여서는 아니 된다.

② 행정기관의 장은 성격·기능이 유사하거나 관련이 있는 복수의 위원회를 하나의 위원회와 분과위원회, 전문위원회 등의 체계로 연계하여 설치·운영하여야 한다.

③ 행정기관의 장은 불필요한 위원회가 설치되지 아니하도록 소관 정책에 관한 각계 전문가의 의견을 종합적으로 반영하기 위하여 위원회를 통합하여 설치·운영하도록 노력하여야 한다.

추가로, 해당 조문에서 발전사업자의 약칭을 사업자로 규정하고 있는데 그 이후로 법률안에서 사업자라는 용어를 사용하고 있지 않아 약칭을 따로 명시하는 것은 적절하지 않은 측면이 있음.

다. 기본계획 수립

각 제정안은 산업통상자원부장관이 폐지지역등에 대한 지원을 통합적·체계적·효율적으로 관리하는 데 필요한 기본계획을 주기적으로 수립하도록 하고 이에 맞추어 산업통상자원부장관 또는 관계 중앙행정기관의 장이 연도별 시행계획을 수립하도록 규정함(성일종·허종식의원안 제5조, 황명선의원안 제7조 및 제8조).

[표] 기본계획 수립

성일종의원안	허종식의원안	황명선의원안
제5조(석탄화력발전소 폐지지역 지원에 관한 기본계획의 수립 등) ① 산업통상자원부장관은 석탄화력발전소 폐지지역에 대한 지원을 종합적·체계적으로 관리하기 위하여 석탄화력발전소 폐지지역 지원에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다.	제5조(폐지지역 지원 기본계획 및 시행계획의 수립) ① 산업통상자원부장관은 폐지지역의 경제 진흥 및 지역주민의 생활 향상 등을 위한 폐지지역 지원 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 3년마다 수립·시행하여야 한다.	제7조(피해지역지원계획의 수립) ① 산업통상자원부장관은 피해지역에 대한 지원을 효율적이고 체계적으로 수행하기 위하여 피해지역에 대한 지원계획(이하 “지원계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. 이 경우 산업통상자원부장관은 해당 지원계획과 관련된 관계 중앙행정기관의 장, 피해지역을 관할하는 시장·군수 또는 구청장과 미리 협의하여야 한다.

성일중의원안	허중식의원안	황명선의원안
② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 석탄화력발전소 폐지지역 지원의 기본 목표와 중장기 계획에 관한 사항 2. 석탄화력발전소의 폐지에 따른 피해 및 대책에 관한 사항 3. 석탄화력발전소 근로자의 고용·취업 현황 및 지원에 관한 사항 4. 석탄화력발전소 폐지지역의 경제 진흥 및 주민 생활 향상에 관한 사항 5. 석탄화력발전소 폐지지역에 대한 차별화된 지원 전략과 제7조에 따른 진흥 사업에 관한 사항 6. 그 밖에 석탄화력발전소 폐지지역의 발전을 위하여 필요한 사항	③ 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 폐지지역의 인구·환경·산업 등 경제적 피해 규모 산정에 관한 사항 2. 폐지 석탄화력발전소의 대체에너지 및 대체산업 육성에 관한 사항 3. 제6조에 따른 지역 활성화 사업 관련 사항 4. 폐지지역의 고용안정 지원 대책에 관한 사항 5. 폐지지역의 국토 및 해양의 이용·개발·보전과 관광자원의 개발 및 농업·수산업의 진흥에 관한 사항 6. 폐지지역의 교육·보건·의료·사회복지 및 생활환경 개선에 관한 사항 7. 폐지지역의 도로·항만·수도 등 사회간	

성일종의원안	허종식의원안	황명선의원안
③ 산업통상자원부장관은 기본계획을 수립하고자 하는 때에 미리 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장과 협의한 후 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제15조에 따른 2050 탄소중립녹색성장위원회의 심의를 거쳐야 한다. 기본계획을 변경하려는 경우에도 또한 같다. ④ 산업통상자원부장관은 기본계획에 따른 연도별 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. ⑤ 산업통상자원부장관은 기본계획 및 시행	접자본시설의 확충·정비에 관한 사항 8. 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 기본계획을 반영할 수 있으며, 이 경우 기본계획을 수립한 것으로 본다. ⑤ 산업통상자원부장관은 기본계획의 추진을 위하여 연도별 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. ⑥ 산업통상자원부장관은 기본계획 및 시행	② 지원계획은 위원회의 심의를 거쳐 확정한다.

성일종의원안	허종식의원안	황명선의원안
계획을 수립하기 위하여 필요한 경우에는 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 관련 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 자료의 제출을 요청받은 자는 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다. ⑥ 그 밖에 기본계획 및 시행계획의 수립·시행 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	획의 수립·시행 등을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 자료의 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 자료의 제출을 요구받은 관계 기관의 장은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다. ⑦ 그 밖에 기본계획 및 시행계획의 수립·시행 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	③ 지원계획의 수립절차·요건 및 내용에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

각 제정안은 폐지지역등의 지원을 위한 기본계획 수립의 근거를 마련하고 있지만, 기본계획의 수립 주기, 탄소중립기본법에 따른 2050 탄소중립녹색성장위원회²⁹⁾나 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획과의 관계, 기본계획의 내용 등에 차이가 있음.

29)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.

[표] 제정안별 기본계획 비교

	성일중의원안	허종식의원안	황명선의원안
계 획 명	◦ 석탄화력발전소 폐지지역 지원에 관한 기본계획	◦ 폐지지역 지원 기본계획	◦ 피해지역에 대한 지원계획
수립주기	◦ 5년	◦ 3년	◦ 규정 없음
탄소중립 기 본 법 과 의 관 계	◦ 2050 탄소중립녹색성장위 원회 심의를 거쳐 확정	◦ 국가 탄소중립녹색성장 기본계획으로 같음 가능	◦ 규정 없음
기 본 계 획 포 함 사 항	◦ 석탄화력발전소 폐지지역 지원의 기본목표와 중장 기 계획에 관한 사항 ◦ 석탄화력발전소의 폐지 에 따른 피해 및 대책에 관한 사항 ◦ 석탄화력발전소 근로자 의 고용·취업 현황 및 지원에 관한 사항 ◦ 석탄화력발전소 폐지지 역의 경제 진흥 및 주민 생활 향상에 관한 사항 ◦ 석탄화력발전소 폐지지 역에 대한 차별화된 지 원 전략과 제7조에 따 른 진흥사업에 관한 사 항 ◦ 그 밖에 석탄화력발전소 폐지지역의 발전을 위하 여 필요한 사항	◦ 폐지지역의 인구·환경 · 산업 등 경제적 피해 규모 산정에 관한 사항 ◦ 폐지 석탄화력발전소의 대체에너지 및 대체산 업 육성에 관한 사항 ◦ 제6조에 따른 지역활성 화 사업 관련 사항 ◦ 폐지지역의 고용안정 지 원 대책에 관한 사항 ◦ 폐지지역의 국토 및 해 양의 이용·개발·보전 과 관광자원의 개발 및 농업·수산업의 진흥에 관한 사항 ◦ 폐지지역의 교육·보건· 의료·사회복지 및 생활 환경 개선에 관한 사항 ◦ 폐지지역의 도로·항만 ·수도 등 사회간접자본 시설의 확충·정비에 관 한 사항 ◦ 그 밖에 폐지지역의 경 제 진흥·환경보전 및 주민지원에 관한 사항	◦ 규정 없음

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

석탄화력발전소 폐지로 인한 피해를 최소화하는 것은 탄소중립기본법에 따른 정의로운 전환에 해당하므로 성일종의원안과 같이 2050 탄소중립녹색성장위원회 심의 절차를 두거나 허종식의원안과 같이 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획으로 같음하도록 하여 두 기본계획이 상호 충돌하지 않고 합리적으로 연계되도록 할 필요가 있음.

그리고, 폐지지역등에 대한 기본계획은 지원을 받는 지역주민에게 큰 영향을 미칠 수 있는 계획이므로 법적근거를 명확하게 확보하기 위해서는 성일종·허종식의원안과 같이 수립주기와 계획에 포함해야 할 사항을 법률에 명시하는 것이 적절해 보임.

다만, 수립 주기의 경우 폐지지역등의 지원과 직·간접적으로 관련이 있는 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획의 수립주기가 5년이므로 해당 계획과 연계하기 위해서는 수립주기를 어느 정도 일치시켜야 한다는 점을 감안할 필요가 있음.

한편, 산업통상자원부는 석탄화력발전소 폐지지역 지원에 관한 사항은 이미 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획에 포함된 사안이고 폐지지역의 고용안정과 관련한 사항은 산업전환에 따른 고용안정 지원 기본계획³⁰⁾에 포함된 사안이므로 특별법을 통해 행정계획을 새로 수립할 필요성이 크지 않다는 입장임.

30) 「산업전환에 따른 고용안정 지원 등에 관한 법률」

제7조(산업전환에 따른 고용안정 지원 기본계획의 수립) ① 고용노동부장관은 산업전환에 따른 고용안정 지원을 위하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 산업전환에 따른 고용안정 지원 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 제8조에 따른 고용영향 사전평가에 관한 사항
2. 산업전환에 따른 고용안정 지원의 필요성이 클 것으로 예상되는 산업·업종·지역 등의 우선지원에 관한 사항
3. 인력 수요 감소가 예상되는 산업·업종·지역 등에 종사하는 근로자의 노동전환을 위한 직업능력개발 및 재취업 지원에 관한 사항
4. 고용조정이 불가피한 경우에도 근로자의 고용유지 및 전직·재취업 지원을 위하여 노력하는 자에 대한 지원에 관한 사항
5. 산업전환에 대응하여 고용유지 및 고용창출을 유도하는 기업 지원에 관한 사항
6. 산업전환에 따라 직접적 또는 간접적 피해가 발생하는 지역의 고용유지·창출 지원에 관한 사항
7. 산업전환에 따른 고용안정 지원과 관련한 노동조합, 사업주단체, 정부의 사회적 대화 활성화에 관한 사항
8. 그 밖에 산업전환에 따른 고용안정 지원을 위하여 필요한 사항

라. 특구 지정

성일종·허종식의원안은 석탄화력발전소 폐지지역을 탄소중립기본법 제48조에 따른 정의로운전환 특별지구(이하 “특구”라 한다)로 의제하도록 규정하고 있음(성일종의원안 제6조, 허종식의원안 제8조).

[표] 특구 지정

성일종의원안	허종식의원안
제6조(정의로운전환 특별지구 지정 의 제 등) ① 석탄화력발전소 폐지지역은 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제48조에 따른 정의로운전환 특별지구(이하 “특구”라 한다)로 본다. ② 산업통상자원부장관은 특구에 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제68조의2에 따른 한국탄소중립진흥원을 둔다. 다만, 필요하다고 인정하는 경우 특구를 관할하는 지방자치단체의 장 또는 대통령령으로 정하는 이해관계인과 협의하여 달리 둘 수 있다.	제8조(정의로운전환 특별지구 지정 의 제) 폐지지역은 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제48조에 따른 정의로운전환 특별지구로 본다.

현행 탄소중립기본법은 탄소중립 사회로의 이행 과정에서 사회적·경제적 영향을 받을 지역을 지원하기 위해 특구를 지정³¹⁾하는 규정을 두

31) 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」

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

고 있고 석탄화력발전소 폐지지역 지원 정책도 정의로운 전환에 해당하므로, 제정안과 같이 현행법체계에 있는 특구 지정 제도를 활용하는 것은 입법방식의 효율성에 기여할 것으로 보임.

다만, 성일종의원안은 특구로 지정 의제한 석탄화력발전소 폐지지역 내에 한국탄소중립진흥원³²⁾을 설치하도록 규정하고 있어, 산업통상자원부장관이 복수의 석탄화력발전소 폐지지역을 지정한다면 복수의 한국탄소중립진흥원을 설립해야 하는데,

이와 유사한 기관인 한국디자인진흥원, 한국산업기술진흥원 등은 하나의 법인을 설립하고 그 외에 필요한 지역에는 분원이나 지역 사무소를 두고 있다는 점을 고려할 때 지역마다 한국탄소중립진흥원을 설치하는 것은 기관의 성격에 부합하지 않으므로, 전국 단위로 하나의 한국탄소중립진흥원을 설치하는 방안을 검토할 필요가 있음

화에 따라 고용환경이 크게 변화되었거나 변화될 것으로 예상되는 지역

2. 탄소중립 사회로의 이행 과정에서 **사회적·경제적 환경의 급격한 변화**가 예상되거나 변화된 지역으로서 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 대책**을 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

32) 한국탄소중립진흥원은 현행법에 설립 근거가 없으며 이에 대한 근거 규정 마련을 위하여 탄소중립기본법 일부개정법률안(성일종의원 대표발의, 의안번호 2202502)이 함께 발의되었음.

이와 관련하여, 산업통상자원부와 고용노동부는 탄소중립기본법에 따른 한국탄소중립진흥원의 기능은 국가 전반의 탄소중립 관련 업무의 수행이므로, 이를 특구와 같은 특정 지역에 설치하도록 의무화하는 것은 적절하지 않다는 입장임.

[표] 특정 분야 진흥원 설립 입법례

「산업디자인진흥법」

제11조(한국디자인진흥원의 설립 등) ① 산업디자인의 개발촉진 및 진흥을 위한 사업을 효율적이고 체계적으로 추진하기 위하여 한국디자인진흥원(이하 “진흥원”이라 한다)을 설립한다.

② 진흥원은 법인으로 한다.

③ 진흥원은 정관으로 정하는 바에 따라 국내외의 필요한 곳에 분원(分院) 또는 사무소를 둘 수 있다.

④ 진흥원은 산업디자인에 관한 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 개발 지원사업
2. 전시사업
3. 출판 및 홍보사업
4. 정보화사업
5. 교육·연수사업
6. 지방의 산업디자인 진흥을 위한 사업
7. 국제교류·협력사업
8. 정부의 위촉사업
9. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사업

⑤ 진흥원은 제1항에 따른 목적을 달성하는 데 필요한 경비를 조달하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 수익사업을 할 수 있다.

⑥ 진흥원에 관하여 이 법과 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 규정된 것을 제외하고는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.

「산업기술혁신촉진법」

제38조(한국산업기술진흥원의 설립 등) ① 산업기술혁신을 촉진하기 위한 사업을 효율적이고 체계적으로 추진하고 산업기술혁신 관련 정책의 개발을 지원하기 위하여 한국산업기술진흥원(이하 “기술진흥원”이라 한다)을 설립한다.

② 기술진흥원은 법인으로 하고, 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.

③ 기술진흥원은 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 산업기술혁신 관련 정책연구
2. 산업기술혁신 관련 중장기 기획 및 성과분석
3. 산업기술기반조성사업
4. 산업기술의 이전 및 사업화 촉진
5. 산업기술 전문인력 양성
6. 그 밖에 산업통상자원부령으로 정하는 산업기술혁신에 관한 사업

④ 기술진흥원은 제3항 각 호의 사업에 대한 지원을 위하여 대통령령으로 정하는 부설기관을 설치할 수 있고, 지역기술혁신을 지원하기 위하여 지역사무소를 설치할 수 있다.

⑤ 기술진흥원은 제1항에 따른 목적달성에 필요한 경비를 조달하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 수익사업을 할 수 있다.

⑥ 정부는 기술진흥원의 설립·운영에 필요한 경비를 예산의 범위에서 출연할 수 있으며, 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 제3항 각 호의 사업을 기술진흥원으로 하여금 수행하게 하고 그에 드는 비용의 전부 또는 일부를 출연할 수 있다.

⑦ 기술진흥원에 관하여 이 법에서 정한 것을 제외하고는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.

마. 재정 지원

각 제정안은 폐지지역등의 지원을 위한 재정 지원을 위하여 ① 석탄화력발전소 폐지지역 지원기금(성일중의원안 제14조, 허종식의원안 제13조) 또는 ② 관할 지자체 피해지역지원사업 특별회계(황명선의원안 제10조)를 새로 설치하거나 ③ 지역활성화 사업 비용에 한하여 전력산업기반기금 또는 에너지 및 자원사업 특별회계로 지원(허종식의원안 제6조제2항)할 수 있도록 규정함.

[표] 재정 지원

성일중의원안	허종식의원안	황명선의원안
제14조(지원기금의 설치) ① 정부는 석탄화력발전소 폐지지역의 경제 진흥, 석탄화력발전소 근로자의 고용안정 및 주민의 생활향상을 도모하는데 필요한 재원을 확보하기 위하여 석탄화력발전소 폐지지역 지원기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.	제13조(지원기금의 설치) ① 정부는 석탄화력발전소 폐지지역의 경제 진흥, 석탄화력발전소 근로자의 고용안정 및 주민의 생활향상을 도모하는데 필요한 재원을 확보하기 위하여 석탄화력발전소 폐지지역 지원기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.	제10조(피해지역지원사업 특별회계의 설치 및 운용) ① 피해지역에 대한 지원사업에 드는 사업비를 확보하고 이를 합리적으로 운용하기 위하여 관할지방자치단체에 피해지역지원사업 특별회계(이하 “특별회계”라 한다)를 설치한다. ② 특별회계는 피해지역을 관할하는 시장·군수 또는 구청

성일중의원안	허종식의원안	황명선의원안
② 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다. 1. 정부의 출연금 2. 정부 외의 자의 출연금 및 기부금 3. 다른 회계 및 기금으로부터의 전입금 4. 기금 운영으로 생기는 수익금 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금 ③ 기금을 지출할 때 자금 부족이 발생하거나 발생할 것으로 예상되는 경우에는 기금의 부담으로 금융기관·다른 기금과 그 밖의 재원으로부터 차입을 할 수 있다.	② 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다. 1. 정부의 출연금 2. 정부 외의 자의 출연금 및 기부금 3. 다른 회계 및 기금으로부터의 전입금 4. 기금 운영으로 생기는 수익금 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금 ③ 기금을 지출할 때 자금 부족이 발생하거나 발생할 것으로 예상되는 경우에는 기금의 부담으로 금융기관·다른 기금과 그 밖의 재원으로부터 차입을 할 수 있다.	장이 관리·운영한다. ③ 특별회계의 세입은 다음 각 호와 같다. 1. 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」 제12조 제3항에 따라 배출권을 유상으로 할당하는 경우 발생하는 수입금 중 대통령령으로 정하는 요율에 따른 금액 2. 정부 출연금 3. 일반회계 및 다른 특별회계로부터의 전입금 4. 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제69조에 따른 기후대응기금으로부터의 전입금 5. 차입금 6. 그 밖에 특별회계

성일중의원안	허종식의원안	황명선의원안
제15조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도에 사용한다. 1. 석탄화력발전소 폐지지역의 주민과 석탄화력발전소 근로자의 고용안정·직업능력개발 사업 2. 대체산업 육성을 위하여 필요한 연구개발 및 인력양성 3. 대체산업 육성을 위하여 필요한 용자·투자 또는 그 밖에 필요한 금융지원 4. 대체산업 육성을 위하여 필요한 교육·홍보 5. 차입금의 원리금상환 6. 기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비의 지출	제14조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도에 사용한다. 1. 석탄화력발전소 폐지지역의 주민과 석탄화력발전소 근로자의 고용안정·직업능력개발 사업 2. 석탄화력발전소 근로자의 대체산업사업장 전환배치·전직, 실직 시 생계 및 주거 지원비 지원 3. 대체산업 육성을 위하여 필요한 연구개발 및 인력양성 4. 대체산업 육성을 위하여 필요한 용자·투자 또는 그 밖에 필요한 금융지원 5. 대체산업 육성을 위하여 필요한 교육·홍보	관리·운영 등에 따른 수입금 ④ 특별회계의 세출은 다음 각 호와 같다. 1. 대체 산업 육성, 지역개발, 관광진흥, 문화시설 확충 등 피해지역 지원사업에 필요한 비용 2. 지역주민의 소득증대, 생활 안정, 생활환경 개선 및 복리증진 등을 위한 사업에 필요한 비용 3. 석탄발전소 근로자의 직업능력개발, 재취업 지원 등 고용안정 및 촉진에 필요한 비용 4. 그 밖에 피해지역의 발전과 주민의 생활 향상을 위하여 대통령령으로 정하는 사업에 필요한 비용

성일종의원안	허종식의원안	황명선의원안
7. 그 밖에 석탄화력 발전소 폐지지역의 경제 진흥 및 지역주민 생활향상을 위하여 대통령령으로 정하는 용도 제16조(기금의 운용·관리) ① 기금은 산업통상자원부장관이 운용·관리한다. ② 산업통상자원부장관은 기금의 운용·관리에 관한 업무의 일부를 대통령령으로 정하는 법인 또는 단체에 위탁할 수 있다. ③ 기금의 운용·관리에 관한 중요 사항을 심의하기 위하여 「국가재정법」 제	6. 차입금의 원리금 상환 7. 기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비의 지출 8. 그 밖에 석탄화력 발전소 폐지지역의 경제 진흥 및 지역주민 생활향상을 위하여 대통령령으로 정하는 용도 제15조(기금의 운용·관리) ① 기금은 산업통상자원부장관이 운용·관리한다. ② 산업통상자원부장관은 기금의 운용·관리에 관한 업무의 일부를 대통령령으로 정하는 법인 또는 단체에 위탁할 수 있다. ③ 기금의 운용·관리에 관한 중요 사항을 심의하기 위하여 「국가재정법」 제	⑤ 특별회계의 관리·운용 및 결산 등에 필요한 사항은 관할 지방자치단체의 조례로 정한다.

성일종의원안	허종식의원안	황명선의원안
74조에 따라 산업통상자원부장관 소속으로 기금운용심의회를 둔다. ④ 그 밖에 기금의 운용·관리에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	74조에 따라 산업통상자원부장관 소속으로 기금운용심의회를 둔다. ④ 그 밖에 기금의 운용·관리에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 제6조(지역활성화 사업 시행) ② 지역활성화 사업의 시행에 필요한 비용은 정부 또는 정부 외의 자의 출연금으로 하되, 필요한 자금을 「전기사업법」 제48조에 따른 전력산업기반기금 또는 에너지 및 자원사업 특별회계에서 지원할 수 있다.	

먼저, (1) 기금의 설치와 관련하여, 기금은 「국가재정법」 제5조³³⁾에

33) 「국가재정법」

제5조(기금의 설치) ① 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한정하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.

② 제1항의 규정에 따른 기금은 세입세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있다.

따라 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때 법률로써 설치하는 것으로,

기금의 재원은 통상적으로 정부의 출연금·융자금, 개인·단체의 임의·강제 출연금, 부담금, 기금의 차입금, 각 회계로부터의 전입금 및 예수금, 다른 기금으로부터의 예수금·출연금·차입금, 기금운용수익금 등으로 조성하는데,

「국가재정법」 제14조³⁴⁾에 따라 기금의 재원은 목적사업과 연계성이 있고 안정적인 조달이 가능해야 한다는 점을 고려하면, 기금을 신설할 때 정부의 출연금 외에도 지속적이고 구체적인 재원을 마련하는 것이 바람직함.

예를 들어, 탄소중립기본법 제69조에 따라 설치되는 기후대응기금은 정부의 출연금 등 외에도 온실가스 배출권 유상 할당에 따라 발생하는 수익금을 재원으로 하며, 일반회계로부터의 전입금도 교통·에너지

34) 「국가재정법」

제14조(특별회계 및 기금의 신설에 관한 심사) ② 기획재정부장관은 제1항의 규정에 따라 심사를 요청받은 경우 기금에 대하여는 제1호부터 제4호까지의 기준에 적합한지 여부를 심사하고, 특별회계에 대하여는 제4호 및 제5호의 기준에 적합한지 여부를 심사하여야 한다. 이 경우 미리 자문회의에 자문하여야 한다.

1. 부담금 등 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것
2. 사업의 특성으로 인하여 신축적인 사업추진이 필요할 것
3. 중·장기적으로 안정적인 재원조달과 사업추진이 가능할 것
4. 일반회계나 기존의 특별회계·기금보다 새로운 특별회계나 기금으로 사업을 수행하는 것이 더 효과적일 것
5. 특정한 사업을 운영하거나 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리할 필요가 있을 것

지·환경세 수입의 1천분의 70에 해당하는 금액으로 구체화하고 있음.

또한, 폐특법 시행령 제16조제2항에 따르면 폐광지역개발기금은 폐광지역 카지노업 총매출액의 100분의 13을 재원으로 하여 조성되고 있음.

그러나, 제정안에 따라 조성되는 기금은 ① 정부의 출연금, ② 정부 외의 자의 출연금 및 기부금, ③ 다른 회계 및 기금으로부터의 전입금, ④ 기금 운영으로 생기는 수익금, ⑤ 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금만으로 재원이 구성되므로 중장기적으로 안정적인 재원을 조달할 수 있는 방안³⁵⁾을 검토할 필요가 있음.

추가로, 「국가재정법」 제5조제1항에 따라 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없으므로 「국가재정법」 개정이 병행되어야 함.

[표] 특정 목적사업을 위한 기금의 재원

「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」

35) 이와 관련하여, 기획재정부는 주된 수입원인 정부출연금과 기금 목적사업간의 연계성이 미흡하고 자체수입 없이 재원 대부분을 정부 등의 출연에 의존할 수밖에 없어 중장기적으로 안정적 재원조달이 곤란한 등 「국가재정법」 제14조에 따른 기금 신설 기준에 부합하지 않는다는 입장임.

제69조(기후대응기금의 설치) ① 정부는 기후위기에 효과적으로 대응하고 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장을 촉진하는 데 필요한 재원을 확보하기 위하여 기후대응기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.

② 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 정부의 출연금
2. 정부 외의 자의 출연금 및 기부금
3. 다른 회계 및 기금으로부터의 전입금
4. 제71조에 따른 일반회계로부터의 전입금
5. 제3항에 따른 금융기관·다른 기금과 그 밖의 재원으로부터의 차입금
6. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금(豫受金)
7. 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」 제12조제3항에 따라 배출권을 유상으로 할당하는 경우 발생하는 수입
8. 기금을 운영하여 생긴 수익금
9. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금

③ 기금을 지출할 때 자금 부족이 발생하거나 발생할 것으로 예상되는 경우에는 기금의 부담으로 금융기관·다른 기금과 그 밖의 재원으로부터 차입을 할 수 있다.

④ 지방자치단체는 지역 특성에 따른 기후위기 대응 사업을 추진하기 위하여 조례로 정하는 바에 따라 지역기후대응기금을 설치할 수 있다.

「폐광지역 개발 지원에 관한 특별법 시행령」

제16조(카지노업의 총매출액 처리) ① 법 제11조제5항에 따른 총매출액은 카지노영업과 관련하여 고객으로부터 받은 연간 총금액에서 고객에게 지급한 연간 총금액을 공제한 금액으로 한다.

② 카지노사업자는 제1항에 따른 총매출액의 100분의 13을 카지노영업소의 소재지 도(이하 “소재지 도”라 한다)의 조례에 따라 설치하는 폐광지역개발기금(이하 “기금”이라 한다)에 내야 한다.

③ 기금은 진흥지구의 개발과 관련한 다음 각 호의 사업에 사용하여야 한다.

1. 대체산업 육성을 위한 지원사업

2. 도로 등 기반시설사업
3. 교육, 문화 및 예술 진흥사업
4. 환경개선, 보건위생 및 후생복지 사업
5. 관광진흥사업
6. 그 밖에 진흥지구와 관련된 사업

또한, (2) **특별회계 설치**와 관련하여, 지자체에 설치하는 특별회계는 「지방재정법」 제9조제2항에 따라 ① 「지방공기업법」에 따른 지방직영기업이나 그 밖의 특정사업을 운영할 때 또는 ② 특정자금이나 특정세입·세출로써 일반세입·세출과 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때에만 법률이나 조례로 설치할 수 있음.

통상적인 특별회계의 세입으로는 ① 조세수입, ② 부담금, ③ 일반회계로 부터의 전입금, ④ 다른 회계로부터의 전입금 및 예수금, ⑤ 융자금의 원리금, ⑥ 기금으로부터의 전입금 및 예수금, ⑦ 출연금, ⑧ 과징금·가산금·부과금, ⑨ 수수료, ⑩ 차입금, ⑪ 재산의 매각대금 및 운용수입, ⑫ 기타 수입금 등이 있는데,

특별회계는 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당하기 위하여 일반회계와 구분하여 설치된다는 점에서 다른 회계로부터의 전입은 예외에 해당되므로 황명선의원안과 같이 일반회계 다른 특별회계에서 전입을 받는 경우 전입의 사유를 법률에 별도로 명시하는 것이 바람직함.

또한, 황명선의원안과 같이 다른 특별회계로부터의 전입을 특별회계의 세입으로 규정하는 경우, 다른 특별회계 측면에서는 전출에 해당하므로 전출하는 특별회계 설치 법률의 세출 규정에도 제정안에 따라 설치하는 특별회계의 전출금을 명시하도록 개정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

마지막으로, (3) **지역활성화 사업 자금지원**과 관련하여, 허종식의원안은 폐지지역의 지역활성화 사업에 대한 비용은 전력산업기반기금이나 에너지 및 자원사업 특별회계에서 지원할 수 있도록 규정하는데,

안 제14조에 따라 신규로 설치되는 기금의 용도와 지역활성화 사업의 내용이 중복될 가능성이 있어 정부의 재정 지원이 이중으로 이루어지지 않도록 수정·보완할 필요가 있음.

예를 들어, 안 제6조제1항제3호 및 제4호에 따른 ‘대체산업 전문인력의 수급분석 및 육성’과 ‘대체산업 관련 기술의 연구개발 및 상용화’는 안 제14조제3호에 따른 ‘대체산업 육성을 위하여 필요한 연구개발 및 인력양성’과 그 내용이 중복될 가능성이 있음.

추가로, 전력산업기반기금과 에너지 및 자원사업 특별회계의 근거 법률인 「전기사업법」 및 「에너지 및 자원사업 특별회계법」에서 기금

의 용도와 특별회계의 세출에 제정안에 따른 지역활성화 사업 비용을 명시하도록 개정하는 방안도 검토할 수 있음.

바. 국고보조금 인상 지원

성일종·황명선의원안은 국가가 대통령령으로 정하는 진흥사업 또는 피해지역 개발을 위한 지원사업에 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(성일종의원안 제18조, 황명선의원안 제12조).

[표] 국고보조금 인상 지원

성일종의원안	황명선의원안
제18조(국고보조금의 인상지원) 진흥사업 중 대통령령이 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.	제12조(피해지역에 대한 국고보조금의 보조율) 국가는 피해지역의 개발을 위한 지원사업으로서 대통령령으로 정하는 사업에 대하여 「보조금 관리에 관한 법률」 제10조에 따른 차등보조율에도 불구하고 대통령령으로 정하는 보조율에 따라 국고보조금을 인상하여 지원할 수 있다.

「보조금 관리에 관한 법률」 제10조에 따르면 기획재정부장관은 매년 지방자치단체에 대한 보조금 예산을 편성할 때 각 지방자치단체의 재정사정을 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, 특별법에서도 관할 지방자치단체가 폐지지역에 대한 여러 지원사업을 실시할 때 국가가 차등보조율을 인상하여 국고보조금을 지급하도록 규정하면 폐지지역 경제 활성화에 대한 적극적인 지원이 가능해질 것으로 보임.

사. 지역기업 우대 조치

각 제정안은 대체산업사업자나 피해지역의 지방자치단체의 장이 공사·물품·용역 등의 계약을 체결할 때 폐지지역등에 주된 영업소를 두고 있는 자를 우대할 수 있도록 규정하고 있음(성일중의원안 제13조, 허종식의원안 제18조제3항, 황명선의원안 제13조).

[표] 지역기업 우대 조치

성일중의원안	허종식의원안	황명선의원안
제13조(지역기업의 우대) 대체산업사업자는 대통령령으로 정하는 공사·물품·용역 등의 계약을 체결하는 경우에는 석탄 화력발전소 폐지지역을 관할하는 지방자치단체에 주된 영업소를 두고 있는 자를 대통령령으로 정하는 바에 따라 우대할 수 있다.	제18조(지역주민 우선 고용 등) ③ 대통령령으로 정하는 공사·물품·용역 등의 계약을 체결하는 경우에는 폐지지역에 주된 영업소를 두고 있는 자를 대통령령으로 정하는 바에 따라 우대할 수 있다.	제13조(계약방법의 특례) 피해지역을 관할하는 시장·군수 또는 구청장은 피해지역의 발전을 위하여 지원되는 국고보조금 또는 지방교부세를 재원으로 하는 사업 중에서 공사금액이 50억원 미만인 경우에 대하여는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」에도 불구하고 그 공사의 입찰 참가 자격을 피해지역에

성일중의원안	허종식의원안	황명선의원안
		주된 영업소가 있는 자와 공동으로 입찰 에 참가하는 자로 제 한할 수 있다.

각 제정안은 지역기업 우대 조치와 관련하여, 계약의 주체, 계약의 종류, 구체적인 우대 내용 등에 대하여 서로 다르게 규정하고 있음.

[표] 제정안별 지역기업 우대 조치 비교

	성일중의원안	허종식의원안	황명선의원안
계약 주체	◦안 제2조제6호에 따른 대체 산업사업자	◦안 제5조제3항 각 호의 사 항에 관한 사업 또는 지역 활성화 사업을 시행하는 자 (명시적 규정 없음)	◦피해지역 관할 시장·군수· 구청장
대상 계약 종류	◦대통령령으로 정하는 공사 ·물품·용역 등의 계약	◦대통령령으로 정하는 공사 ·물품·용역 등의 계약	◦국고보조금 또는 지방교부 세를 재원으로 하는 사업 중에서 금액이 50억원 미만 인 공사
우대 방식	◦대통령령에 위임	◦대통령령에 위임	◦공사의 입찰 참가자격을 피 해지역에 주된 영업소가 있 는 자와 공동으로 입찰에 참가하는 자로 제한

폐지지역등의 경제를 활성화하기 위한 여러 지원사업을 시행할 때 혜택이 외부지역으로 유출되는 것을 최소화하고 되도록 지역기업이 지원의 혜택을 향유하는 것이 특별법의 제정 취지에 부합하므로 폐지지역등에 주된

영업소를 두고 있는 기업을 우대할 필요가 있음.

다만, 허종식의원안 제18조제3항은 조문에 계약체결 과정에서 지역기업을 우대할 수 있는 주체가 누구인지 명시하지 않고 있어 우대 조치를 적용할 수 있는 계약의 범위가 명확하지 않음.

따라서, 해당 조항을 규정한 취지가 지역주민 우선 고용을 규정하는 같은 조 제1항과 같이 ‘제5조제3항 각 호의 사항에 관한 사업 또는 지역활성화 사업을 시행하는 자’를 주체로 적용하려는 것이라면 이를 안 제18조제3항 본문에도 명시하는 방향으로 수정·보완할 필요가 있음.

그리고, 성일종의원안의 경우 대체산업사업자가 계약체결 과정에서 우대할 수 있는 지역기업의 범위를 ‘광역지자체’를 기준으로 할 것인지 또는 ‘기초지자체’를 기준으로 할 것인지가 법률 문언상 명확하지 않고 시행령으로 구체화 될 것으로 보이는데,

계약 과정에서 특정 기업을 우대한다는 것은 입찰 등에 참여한 다른 기업에 비해 상대적으로 우선순위에 있게 된다는 것으로 우대 대상 범위를 석탄화력발전소가 있는 광역지자체를 기준으로 한다면 현실적으로 계약에 참여한 다수 업체가 우대조치를 받아 우대정책을 둔 취지를 달성하지 못할 가능성이 있음.

따라서, 제정안이 시행되고 시행령으로 지역기업 우대조치를 구체화할 때 해당 규정이 실효성 있는 지원방안이 되도록 대상 범위를 석탄화력발전소 폐지지역을 관할하는 기초지자체로 한정하거나 지역 여건에 따라 인접 기초지자체를 포함하는 등 범위를 구체적으로 특정하여 규정할 필요가 있음.

참고로, 유사 입법례인 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」 제45조의5³⁶⁾는 이전지역을 관할하는 시·도지사가 고시하는 지역에 위치한 기업으로 계약 체결 우대 범위를 명확히 규정하고 있음.

한편, 공정거래위원회는 각 제정안과 같이 폐지지역등에 주된 영업소를 두는 지역기업을 우대할 수 있도록 법률에 명시하게 되면 특정 기업이 공사·물품·용역 등 계약을 충분히 수행할 수 있음에도 주된 영업소가 폐지지역등에 없다는 이유만으로 경쟁이 제한되고 사업 기회를 박탈당할 우려가 있으므로 신중하게 검토할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처

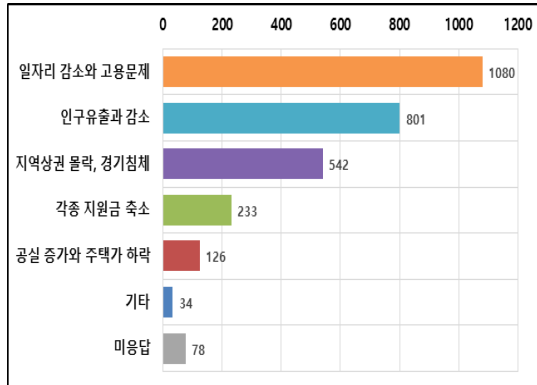
02)6788-5458

36) 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」

제45조의5(지역기업의 우대) 이전공공기관의 장은 제5조의2제2항제3호의 이전공공기관 연계 지역산업과 관련하여 대통령령으로 정하는 공사·물품·용역 등의 계약을 체결하는 경우에는 이전지역을 관할하는 시·도지사가 고시하는 지역(공동혁신도시의 경우에는 관계 시·도지사가 협의하여 공동으로 고시하는 지역을 말한다)에 주된 영업소를 두고 있는 자를 대통령령으로 정하는 바에 따라 우대할 수 있다.

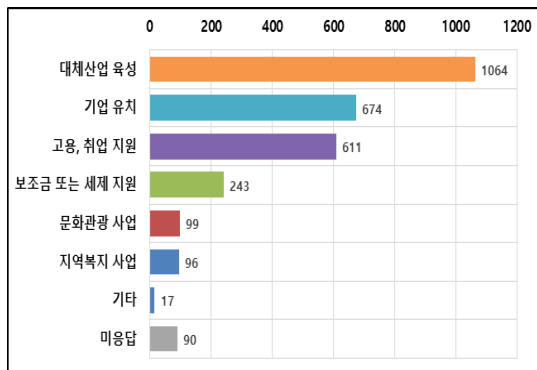
[참고자료 1] 석탄화력발전소 폐지 관련 충남 4개 시·군* 설문조사

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 2] 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

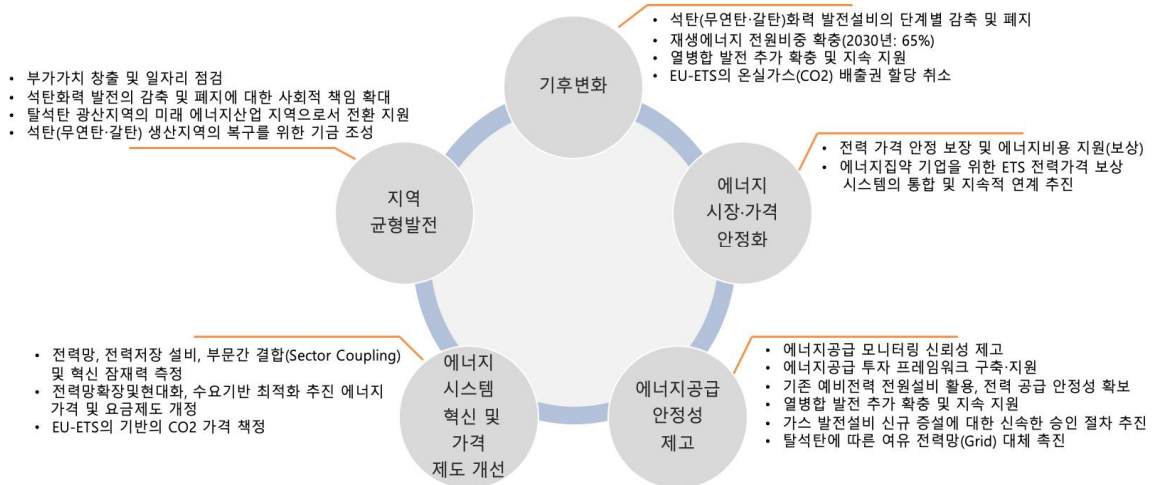
폴란드	2021년	COP26에서 Global Coal to Clean Power Transition Statement 서명
프랑스	2016년	2030년까지 탈석탄 계획 발표
	2017년	당초 계획보다 앞당긴 2022년까지 탈석탄 계획, 2019년 이에 대한 에너지 및 기후법 제정
	2022년	탈석탄 계획 2022년에서 2023년으로 변경
핀란드	2016년	2030년까지 에너지생산을 위한 석탄 사용 금지 발표, 2019년 이에 대한 법제화
헝가리	2019년	2030년까지 탈석탄 계획 발표
	2021년	당초 계획보다 앞당긴 2025년까지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

자료: 에너지경제연구원

[참고자료 3] 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 4] 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 5] 석탄화력발전소 폐지지역 지원에 관한 특별법안(의안
번호 2202504) 비용추계서 요약

1. 재정수반요인

[재정수반조문별 추계여부 현황]

조·항(조제목)	추계여부	비고(추계 미 실시 사유)
안 제5조(석탄화력발전소 폐지지역 지원에 관한 기본계획 수립 등)	○	—
안 제7조(진흥사업)	×	○ 안 제7조는 산업통상자원부장관의 석탄화력발전소 폐지지역 경제 진흥을 위한 안 제7조 제1항 각 호의 사업 추진을 규정하고 있으나, 안 제7조제2항은 진흥사업의 추진 절차·방법 등에 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 규정하고 있으며, 사업의 대상 및 규모, 기준 등을 예측할 수 없어 현시점에서는 추계에 필요한 사항을 알 수 없음
안 제8조(주민참여)	×	○ 안 제8조는 정부의 석탄화력발전소 폐지지역 지원 정책 과정에서 주민참여를 보장을 위한 재정적 지원을 규정하고 있으나, 안 제8조제2항은 주민참여를 위한 재정 지원의 범위·방법 등에 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 규정하고 있어 현시점에서는 추계에 필요한 사항을 알 수 없음
안 제10조(환경영향조사)	×	○ 안 제10조는 지방자치단체장이 환경보전계획을 수립하려는 경우 석탄화력발전소 폐지지역고 대통령령으로 정하는 주변지역에 대한 환경영향조사를 규정하고 있으나, 안 제10조 제3항은 환경영향조사의 실시예 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 규정하고 있으며, 환경영향조사의 대상 및 규모, 기준 등을 예측할 수 없어 현시점에서는 추계에 필요한 사항을 알 수 없음
안 제12조 (대체산업 등의 지원)	×	○ 안 제12조는 산업통상자원부장관의 석탄화력발전소 폐지지역 대체산업 육성 자금 지원 등을 규정하고 있으나, 안 제12조는 자금 지원 등에 관한 사항을 대통령령으로 정하도록 규정하고 있으며, 지원의 대상 및 규모, 기준 등을 예측할 수 없어 현시점에서는 추계에 필요한 사항을 알 수 없음

안 제14조(지원기금의 설치)	×	○ 안 제14조는 석탄화력발전소 폐지지역 지원기금 설치를 규정하고 있으며 안 제15조는 석탄화력발전소 폐지지역 지원기금의 용도를 규정하고 있으나, 기금 사용의 대상 및 규모, 기준 등을 예측할 수 없어 현시점에서는 추계에 필요한 사항을 알 수 없음
안 제15조(기금의 용도)		
안 제18조 (국고보조금의 인상지원)	×	○ 안 제18조는 진흥사업에 대한 국가 보조금의 보조율 인상 지원을 규정하고 있으나, 보조율을 대통령령으로 정하도록 규정하고 있으며, 지원의 대상 및 규모, 기준 등을 예측할 수 없어 현시점에서는 추계에 필요한 사항을 알 수 없음
안 제21조(조세감면)	×	○ 안 제21조는 국가 또는 지방자치단체의 석탄화력발전소 폐지지역의 개발 촉진과 주민 생활향상을 위한 세제상의 지원을 규정하고 있으나, 조세 관계 법령에 따른 조세 지원의 대상 및 규모, 기준 등을 예측할 수 없어 현시점에서는 추계에 필요한 사항을 알 수 없음

II. 비용추계 결과(일부추계)

□ 추가재정소요 : 향후 5년간 총 2억 7,000만원, 연평균 5,400만원 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
석탄화력발전소 폐지지역 지원에 관한 기본계획 수립 (안 제5조)	-	-	270	-	-	270	54