



제 433회 국회 (임시회)
제1차 기후에너지환경노동위원회

집단에너지사업법 일부개정법률안 검 토 보 고

< 사업자에게 세대 내 사용시설에 대한 점검의무 부과 등 >
■ 이병진의원 대표발의(의안번호 제2210106호)

2026. 3.

기 후 에 너 지 환 경 노 동 위 원 회
수석전문위원 신항진

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
※ 참고자료	10

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 이병진의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2025. 4. 25.
3. 회부연월일 : 2025. 10. 28.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 집단에너지를 공급하는 사업자로 하여금 집단에너지의 사용을 위한 시설(이하 “사용시설”이라 함)이 기술기준에 맞는지 점검하도록 의무를 두고 있음.

그런데 최근 지역난방을 공급받는 노후화된 아파트에서 각 세대로 들어가는 난방용 온수의 양을 조절하는 정유량 밸브의 고장으로 59제곱미터의 집에서 한달 난방비가 200만원 가까이 부과된 사례가 발생하였음. 그러나 정유량 밸브는 각 세대 안에 설치된 시설로서 그 관리책임이 해당 세대에 부과되어 있어 과도하게 부과된 난방비도 해당 세대에서 부담해야 한다는 문제가 있어, 각 세대에서 점검하기 어려운 사용시설은 관리주체인 사업자가 관리할 필요가 있음. 또한, 향후 사업자가 제대로 점검하지 않아 난방비가 과도하게 부과된 경우, 해당 요금은 납부를 면제해야 한다는 의견이 있음.

이에 사업자가 점검해야 하는 사용시설에 세대 내에 있으면서 사용

자가 직접 점검하기 어려운 시설로서 산업통상자원부령으로 정하는
사용시설을 포함하도록 하여 세대 내 시설에 대하여도 사업자의 점검
의무를 부과하고, 점검을 적절히 수행하지 않아 사용시설에 하자가 발
생하여 난방비가 과도하게 부과된 경우 그 요금을 면제함으로써 집단
에너지시설을 합리적으로 운영할 수 있도록 하려는 것임(안 제25조).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 사업자가 점검해야 하는 사용시설에 사용자가 직접 점검하기 어려운 사용시설도 포함하도록 하고(안 제25조제1항), 사업자가 사용시설에 대한 점검을 성실하게 수행하지 않아 요금이 사용자의 실제 사용량을 초과한 경우 그 초과분에 대한 요금 납부의무를 면제하도록 규정함(안 제8조제5항 신설).¹⁾

개정안 조문대비표

현행	개정안
제25조(사용시설의 점검) ① 사업자는 <u>사용시설이</u> 기술기준에 맞는지를 기후에너지환경부령으로 정하는 바에 따라 점검하여야 한다.	제25조(사용시설의 점검) ① ----- --- <u>사용시설(세대 내에 있으면서 사용자가 직접 점검하기 어려운 시설로서 산업통상자원부령으로 정하는 사용시설을 포함한다)</u> ----- ----- ----- -----.
② ~ ④ (생략) <u><신설></u>	② ~ ④ (현행과 같음) ⑤ 사업자가 제1항에 따른 점검을 성실하게 수행하지 아니하여 <u>사용시설의 고장 등이 발생한 것으로 인정되는 경우로서</u> 요금이 사용자의 실제 사용량을 초과하

1) 정부조직개편('25.10.)에 따라 “산업통상자원부령”을 인용한 부분은 “기후에너지환경부령”으로 변경할 필요가 있음.

현행	개정안
	여책정된 경우 사업자는 그 초과분에 대하여는 납부를 면제하여야 한다.

현행법 제2조2)에 따르면 집단에너지시설은 집단에너지의 생산·수송·분배를 위한 시설인 공급시설과 사용을 위한 시설인 사용시설로 구분되고,³⁾ 공급시설은 사업자, 사용시설은 사용자의 관리에 속하는 것이 원칙이나 동 법 제25조4)에 따라 사업자는 사용시설이 기술기준에 부합하는지 시설 사용 전에 점검하여야 함.

한편, 「집단에너지시설의 기술기준」 제40조⁵⁾는 열사용시설의 범위

2) 「집단에너지사업법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. "집단에너지시설"이란 집단에너지의 생산·수송·분배 또는 사용을 위한 시설로서 공급시설과 사용시설을 말한다.
6. "공급시설"이란 집단에너지의 생산·수송 또는 분배를 위한 시설로서 **사업자의 관리**에 속하는 시설을 말한다.
7. "사용시설"이란 집단에너지의 사용을 위한 시설로서 **사용자의 관리**에 속하는 시설을 말한다.

3) 한국지역난방공사의 「열공급규정」에 따른 열공급시설과 열사용시설의 구분 기준은 사용자의 부지경계로부터 최초로 접하는 지하구조물의 외벽 2미터 밖에 해당하는 재산한계점임.

4) 「집단에너지사업법」

제25조(사용시설의 점검) ① 사업자는 사용시설이 기술기준에 맞는지를 기후에너지환경부령으로 정하는 바에 따라 점검하여야 한다.

5) 「집단에너지시설의 기술기준」

제40조(적용대상 및 범위) 이 기준의 적용을 받는 지역난방 열사용시설 및 그 범위는 다음 각호와 같다. 다만, 집단에너지사업법시행규칙 제38조에 따라 사업자가 사용시설 점검의 방법·절차 등을 정할 때 안전과 관련된 장치(열교환설비, 온도조절밸브, 차압조절장치 등)에 대해서는 매년 정기안전점검을 시행할 수 있으며 점검방법은 [별표 2]를 참고하여 시행할 수 있다.

1. 1차측배관 : 열수송관의 일부로서 집단에너지사업자(이하"사업자"라 한다)와 사용자의 재산한계점 이후부터 열중계처내의 열교환설비까지의 배관 및 그 부속기기
2. 열교환설비 : 열중계처에서 1차측배관과 직접 접속되는 난방·급탕열교환기, 흡수식냉동기, 기타 기기
3. 열계량장치 : 중계처에서 사용자측의 열매체 사용량을 측정하기 위하여 열량계 및 원격검침제어기등 사업자가 설치하는 장치

를 정하면서 안전과 관련된 장치(열교환설비, 온도조절밸브, 차압조절 장치 등)에 대해서는 매년 정기안전점검을 시행할 수 있도록 규정함에 따라, 한국지역난방공사를 포함한 사업자가 공급규정에 따라 주기적으로 열사용시설 정기안전점검을 시행하고 있음.⁶⁾

그런데, 「집단에너지시설의 기술기준」에 따른 열사용시설의 범위는 1차측배관부터 팽창탱크까지로, 공동주택의 각 세대 내에 있는 급탕·난방계량기시스템은 사업자가 점검하는 대상에 포함되지 않고 있음.

최근, 일부 아파트에서 정유량 밸브, 구동기 등 세대 내 사용시설의 고장으로 인해 특정 세대에게 과도한 열요금이 부과되는 사례가 발생하였는데 해당 설비들은 사용자가 자체적으로 점검·관리하기 어렵다는 점에서 이러한 사례가 반복될 수 있는 상황임.

특히, 2012년에 「중앙집중 난방방식의 공동주택에 대한 난방계량기 등의 설치 기준」이 전부 개정되어 난방계량기의 유량부, 감온부 등은 유지보수가 용이하게 세대 전유부분 밖에 설치⁷⁾하는데,

-
- 4. 기기제어장치 : 난방·급탕열교환기, 흡수식냉동기등을 제어하는 기기(1차측 배관에 설치하는 온도조절밸브, 차압조절장치와 2차측 배관에 설치하는 온도감지기등을 포함한다)
 - 5. 2차측 배관 : 열중계처내의 열교환설비 이후부터 최종 사용처까지의 배관 및 그 부속기기(냉난방배관 및 급탕배관등으로 구분한다)
 - 6. 순환펌프 : 열교환설비의 2차측 열매체의 순환을 위한 펌프
 - 7. 팽창탱크 : 2차측 배관 계통내 배관수의 팽창흡수 및 보충을 위한 탱크
 - 8. 기타 열교환설비에 부속되는 기기 및 제어장치
 - 9. 제1호부터 제8호까지의 설비들이 일체형으로 콤팩트화되어 공장에서 제작되어 출하되는 설비

6) 구체적인 사업자별 점검 주기는 [참고자료] 참조

그 이전에 지어진 공동주택은 이러한 기준이 적용되지 않아 세대 내 전유부분에 난방계량기, 정유량 밸브 등 주요 사용시설이 있어 공동주택 관리주체가 관리하기 어려운 문제가 있음.

이에, 개정안은 사업자에게 세대 내에 위치하면서 사용자가 직접 점검하기 어려운 사용시설에 대한 점검의무를 부과함과 동시에 해당 점검의무 태만으로 인해 발생한 초과 요금은 납부를 면제하도록 규정하려는 것으로,

현재 개별 세대, 공동주택 관리주체, 사업자 등 책임 소재가 불명확한 문제를 해소하고 해당 설비에 대한 관리책임을 사업자로 명확히 이전하는 효과가 있을 것임.

다만, 개정안은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

먼저, 세대 내 사용시설은 모든 세대를 직접 방문해서 진행해야 하는 만큼 많은 인력과 시간이 소요되며 인건비에 더하여 점검결과에

7) 「중앙집중 난방방식의 공동주택에 대한 난방계량기 등의 설치 기준」

제2조 (설치시공) ① 주택건설사업자는 세대별 난방계량기 및 난방온도조절기를 설치할 경우 다음 각 호의 사항을 준수한다.

1. ~ 3. (생략)
4. 난방계량기의 지시값은 각 세대의 전용부분 밖에서 입주자(주택을 임차하여 사용하는 자를 포함한다. 이하 같다) 및 공동주택관리주체가 확인이 가능하도록 한다.
5. 난방계량기(난방급수 주배관의 입구부에 설치)의 유량부, 감온부는 유지보수가 용이하게 세대 전용부분 밖에 설치하는 것을 원칙으로 한다. 이 경우 동파방지를 위하여 적절한 보온을 한다.
6. ~ 8. (생략)

다른 시설 교체비 등 추가적인 비용이 발생할 것으로 보임.

한국지역난방공사가 2025년 사용자 기계실 유지관리 용역(세대점검) 표준품셈을 적용하여 산출한 세대당 점검비용⁸⁾은 69,141원으로 지역난방을 사용하는 전체 세대 수가 378만 세대임을 반영하면 총 점검비용은 약 2,600억원 가량 발생할 것으로 예측됨.

[표] 세대당 점검비용 산출 내역

구 분	점검근거		점검비용 (세대당)
	계장공	기계설비공	
노임단가 (원, 2025년기준)	315,484	237,652	69,141원
공 량	0.125	0.125	
합 계(원)	39,435	29,706	

자료 : 산업통상자원부

그런데, 열요금 산정 시에는 사업자의 총괄원가를 반영⁹⁾하게 되어있으므로 사업자에게 추가로 사업비용이 발생할 경우 열요금 인상 요인으로 이어질 수 있으며,

8) 인건비만 반영한 비용으로 예상 점검대상은 난방계량기, 난방온도조절기, 정유량조절밸브, 온수 분배기 등임.

9) 「지역냉난방 열요금산정기준 및 상한지정」

제2조(요금의 산정원칙) ① 요금은 지역냉난방 서비스 공급에 소요된 취득원가 기준에 의한 총괄원가를 보상하는 수준에서 결정되어야 한다.

② 제1항의 규정에 의한 총괄원가는 성실하고 능률적인 경영하에서 지역냉난방 서비스 공급에 소요되는 적정원가에 지역냉난방 서비스 공급에 공여하고 있는 진실하고 유효한 자산에 대한 적정투자보수를 가산한 금액으로 하며, 항목별 총괄원가의 산정은 별표1의 항목별 총괄원가 산정 기준표에 따른다.

세대 내 사용시설 점검 의무화에 따른 수혜는 세대 내 사용시설이 위치한 일부 아파트인 반면, 이에 따른 열요금 인상 부담은 전체 집단 에너지 사용자가 지게 되므로 형평성 문제를 논의할 필요가 있음.

둘째, 사업자는 현재 각 세대가 아닌 공동주택 관리주체와 열공급 계약을 하고 요금도 공동주택 단위로 부과하며 세대별 요금 분배는 공동주택 관리주체가 수행하고 있음.

원칙적으로 사용시설은 사용자의 관리에 속하여 사업자의 관리책임이 없음에도, 안전한 열공급이라는 공익 달성을 위해 사업자가 공용부분 열사용시설에 대한 사용전 점검 및 정기안전점검을 실시하고 있음.

이러한 점들을 감안할 때, 공동주택 관리주체에게 부과되지 않는 세대 내 사용시설 점검의무와 과다 요금 납부 면제라는 경제적 비용을 사업자에게 부담시키는 것이 현행법 규정의 취지와 비례원칙에 부합하는지 검토가 필요함.

특히, 집단에너지사업 규모의 절반 이상은 공공기관인 한국지역난방공사가 아닌 민간사업자가 차지하고 있어 사업자에게 공익을 목적으로 법적 의무를 추가로 부과하는 데 한계가 있다는 점을 참고할 필요가 있음.

이에 대하여, 기후에너지환경부는 각 세대와 사업자는 열공급에 대한 상호 권리·의무관계가 없으므로 사용시설에 대한 관리책임 부과는 집단에너지사업의 근본적인 사업구조와 상충되고,

세대 내 사용시설 고장 시 원인이 사업자의 점검 소홀인지, 사용자의 부주의한 사용인지 책임소재를 알기 어려워 귀책판단의 문제로 인해 민원과 법적 분쟁이 급증함에 따라 업무안정성이 훼손될 우려가 있어 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

또한, 공동주택마다 세대설비의 모델과 규격이 다양하므로 해당 공동주택의 유지보수를 시행하는 공동주택 관리주체가 설비 구조에 대한 이해도가 높고 상시 관리를 통해 설비를 보다 효율적으로 관리할 수 있는 여건을 갖추었다는 점을 감안할 필요가 있다고 설명함.¹⁰⁾

문 의 처
02)6788-5533

10) 집단에너지협회는 거주자가 개별 세대 내 출입 불허 시 점검이 불가능한 문제가 있고 전기, 가스 등 다른 에너지원 대비 과도한 점검 책임이 사업자에게 부과되어 형평성에 반할 우려가 있다는 의견을 제출함.

참고

지역난방 공용부분 열사용시설 정기점검 현황

번호	구분	사업자명	점검주기	전체 기계실 개소	점검 개소(건)
1	지역난방	한국지역난방공사	1년	7,585	7,585
2	지역난방	GS파워	1년	1,837	1,599
3	지역난방	서울에너지공사	1년	1,536	1,536
4	지역난방	청라에너지	1년	473	473
5	지역난방	나래에너지서비스	1년	748	748
6	지역난방	인천종합에너지	1년	435	684
7	지역난방	대륜발전	1년	393	476
8	지역난방	(별내에너지)			
9	지역난방	안산도시개발	1년	342	342
10	지역난방	휴세스	1년	224	224
11	지역난방	위드인천에너지	1년	216	216
12	지역난방	부산광역시	1년	193	193
13	지역난방	수완에너지	1년	110	110
14	지역난방	삼천리	1년	99	99
15	지역난방	평택에너지앤 파워	1년	92	92
16	지역난방	검단컨소시엄	1년	87	87
17	지역난방	부산정관에너지	6월	49	77
18	지역난방	대구그린파워	1년	80	28
19	지역난방	부산도시가스	1년	81	81
20	지역난방	포스코와이드	1년	52	52
21	지역난방	인천공항에너지	6월	58	58
22	지역난방	제이비	1년	59	59
23	지역난방	씨엔씨티에너지	1년	53	19
24	지역난방	한국CES	1년	26	26
25	지역난방	한국토지 주택공사	대전	1년	7
			아산	1년	11
26	지역난방	내포그린에너지	1년	86	86
27	지역난방	대성에너지	1년	23	23
28	지역난방	춘천에너지	1년	14	14
29	지역난방	대성산업	1년	2	2
30	병행	대전열병합발전	1년	104	42
31	병행	무림파워텍	6월	59	59
32	병행	전북집단에너지	1년	17	17
33	병행	디에스파워	1년	171	171
34	병행	석문에너지	1년	13	13
합 계			-	15,335	15,309

* 2024년 기준