



제429회 국회(정기회)
제5차 기후위기특별위원회

기후위기 대응을 위한 탄소중립 · 녹색성장 기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 기후위기 취약계층 보호 등 〉

■ 김선교 의원 대표발의(의안번호 제2208890호)

2025. 9.

기후위기 특별위원회

수석전문위원 신항진

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 취약계층 및 기후위기 취약계층 정의규정 마련	3
2. 기본원칙에 정부의 노력 의무 부과	7
3. 국가 및 시·도 기본계획에 취약계층 대책 반영	9
4. 실태조사 실시 및 사회안전망 등 대책 마련	13
5. 부칙	18
※ 참고자료	20
1. IPCC 평가보고서 내 기후위기 취약계층 관련 내용	20
2. 환경부의 2024년도 기후위기 취약계층·지역 지원사업	21
3. 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획 개요	22
4. 제3차 국가 기후위기 적응 강화대책 개요	23
5. 기후위기 취약계층 관련 연구 등	25

I. 제안경위

2025년 3월 13일 김선교의원이 대표발의한 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법 일부개정법률안은 2025년 4월 17일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 기후위기에 대한 취약성을 줄이고 기후위기로 인한 건강 피해와 자연재해에 대한 적응역량을 높이는 기후위기 적응 대책과 탄소중립 사회로의 전환 과정에서 피해를 입을 수 있는 지역이나 산업의 노동자가 입을 수 있는 직접적·간접적 피해를 최소화하기 위한 대책을 규정하고 있음.

기후변화로 인한 피해는 특정 지역 또는 인구 특성, 사회적·경제적 지위 등에 따라 그 차이가 불평등하게 나타나고 있고, 그 피해의 심각성과 차이는 더욱 커질 것으로 예측됨.

또한 국내외적으로 기후불평등의 정의로운 전환에 대한 정책적 요구가 높아지는 상황에서 기후위기로 인한 피해를 더욱 직접적이고 심각하게 입을 기후위기 취약계층에 대한 우선적 보호의 필요성은 더욱 증대되고 있음.

그러나 현행 법령에서는 기후위기 취약계층을 정의하고 있지 아니하고, 취약계층의 범위나 종류도 불명확함으로 인하여 정부나 지방자치단체가 기후위기 취약계층을 정책대상으로 설정하여 보호대책을 마

련하는 데 한계가 있다는 지적이 있음.

이에 ‘취약계층’과 ‘기후위기 취약계층’의 개념을 새로 도입하고, 기후위기 취약계층에 대한 실태조사와 그 결과를 공표하도록 하며, 기후위기 취약계층의 기후위기 적응정보 관련 정보접근권을 보장하고, 기후위기 취약계층에 대한 보호대책을 실시하도록 하는 등 기후위기 취약계층에 대한 보호를 보다 두텁게 하려는 것임(안 제2조제12호의2 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 취약계층 및 기후위기 취약계층 정의규정 마련

개정안은 기후영향에 취약한 계층과 현행법상 협의의 정의로운 전환에 따른 취약계층을 포괄하여 “취약계층”으로 정의하고, 노인, 영·유아, 어린이, 임산부, 만성질환자, 장애인 등 취약계층과 사회·경제적 취약계층, 자연재해에 취약한 지역에 거주하는 사람 등을 “기후위기 취약계층”으로 규정하며, 정의로운 전환 정의규정에 서술된 취약계층이라는 용어를 “산업전환에 따른 취약계층”으로 명확히 하려는 것임(안 제2조제12호의2 및 제12호의3 신설)

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 12. (생략) <u><신설></u>	제2조(정의) ----- -----. 1. ~ 12. (현행과 같음) <u>12의2. “취약계층”이란 기후위기가 직접적으로 초래하는 기상이변·자연재해 등 기후영향에 취약한 계층·지역이나 기후위기에 대응하기 위한 에너지·산업구조 전환 과정에서 직·간접적 피해를 입을 수</u>

<신 설>

13. “정의로운 전환”이란 탄소 중립 사회로 이행하는 과정에서 직·간접적 피해를 입을 수 있는 지역이나 산업의 노동자, 농민, 중소기업인 등을 보호하여 이행 과정에서 발생

있는 지역·산업과 그 종사자 등 기후위기의 영향에 취약한 산업·계층·지역을 말한다.

12의3. “기후위기 취약계층”이란 기후위기에 따른 부정적 기후영향에 취약한 계층으로 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

가. 노인, 영·유아, 어린이, 임산부, 만성질환자, 장애인 등 취약계층

나. 옥외근로자, 기초생활수급자, 노숙자 등 사회·경제적 취약계층

다. 상습수해지역이나 노후화 주택과 같은 자연재해에 취약한 지역 또는 장소에 거주하는 사람

라. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기후위기에 취약한 계층

13. -----

하는 부담을 사회적으로 분담하고 <u>취약계층</u>의 피해를 최소화하는 정책방향을 말한다. 14. ~ 17. (생략)	-----<u>산업전환에 따른 취약계층</u>-----. 14. ~ 17. (현행과 같음)
--	--

현행법에서는 제2조 정의로운 전환에 관한 정의 규정에 “취약계층”이라는 용어가¹⁾, 제38조 국가위기 적응대책 규정에 “기후위기에 따른 취약계층”이라는 용어가²⁾, 제47조 기후위기 사회안전망 규정에 “기후위기에 취약한 계층”이라는 용어가³⁾ 각각 사용되고 있음.

이에 개정안은 관련 용어를 통일성 있게 정비하고, “취약계층” 및 “기후위기 취약계층”에 대한 정의를 명확히 함으로써, 기후위기 취약계층에 대한 체계적인 정책 마련의 토대를 마련하고자 하는 취지로 보임.

개정안은 “취약계층”을 지역·산업과 그 종사자 등으로 포괄하면서 자연재해 등에 취약한 “기후위기 취약계층”과 산업 전환 등으로 인한 취약계층으로 각각 정의하고, “기후위기 취약계층”은 다시 노인, 영유아, 어린이, 임산부, 장애인 등 취약계층과 사회·경제적 취약계층, 취약지역 거주자 등으로 분류하고 있음.

1) **법 제2조(정의)** 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.

2) **법 제38조(국가 기후위기 적응대책의 수립·시행)** ② 기후위기적응대책에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 4. 기후위기에 따른 취약계층·지역 등의 재해 예방에 관한 사항

3) **법 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.

이러한 분류는 취약계층의 의미를 명확히 하고, 각 분류별 특성에 맞는 대책을 세울 수 있는 토대가 될 수 있다는 점에서 긍정적인 측면이 있다고 할 것임.

다만, 개정안과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려하여 심사할 필요가 있을 것으로 보임.

첫째, 취약계층을 기후위기 취약계층과 산업전환 등으로 인한 취약계층으로 포괄하여 정의할 경우 안 제2조제13호에 따른 정의로운 전환 규정 중 산업전환에 따른 취약계층의 범위에 기후위기 취약계층이 포함되는 것으로 해석될 소지가 있어 법 적용상 혼선을 초래할 수 있는 측면이 있을 수 있음.

둘째, 기후위기 취약계층의 정의와 관련하여 환경부는 “기후위기 취약계층”을 사회·경제적·생물학적 취약계층, 취약지역 거주자 등으로 나누어 구체적으로 나열하는 경우 오히려 보호해야 할 대상이 누락되는 등 사각지대가 발생할 수 있으므로, 기후위기의 취약성이 상대적으로 높고, 기후 회복력이 낮은 집단과 같이 포괄적인 정의를 통해 상황 변화에 따라 유연하게 대처할 필요가 있고,

“정의로운 전환”의 정의 규정과 관련하여 정의로운 전환은 피해 가능성이 있는 산업 뿐만 아니라 지역까지 포함한 포괄적인 개념이므로 적절한 범위의 용어로 수정할 필요가 있다는 환경부의 의견을 고려하여 심사할 필요가 있을 것으로 보임.

2. 기본원칙에 정부의 노력 의무 부과

개정안은 기본원칙에 기후위기 취약계층에 대한 기후위기 파급효과 및 영향을 최소화하고, 기후위기 취약계층이 건강한 삶을 영위할 수 있도록 하기 위해 노력한다는 내용을 추가하려는 것임(안 제3조제3호의2 신설).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제3조(기본원칙) 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장은 다음 각 호의 기본원칙에 따라 추진되어야 한다.	제3조(기본원칙) ----- ----- ----- -----.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>3의2. 기후위기 취약계층에 대한 기후위기 파급효과 및 영향을 최소화하고, 기후위기 취약계층이 건강한 삶을 영위할 수 있도록 하기 위해 노력한다.</u>
4. ~ 8. (생략)	4. ~ 8. (현행과 같음)

「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제3조4)에 따라

- 4) 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제3조(기본원칙) 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장은 다음 각 호의 기본원칙에 따라 추진되어야 한다.
1. 미래세대의 생존을 보장하기 위하여 현재 세대가 저야 할 책임이라는 세대 간 형평성의 원칙과 지속가능발전의 원칙에 입각한다.
 2. 범지구적인 기후위기의 심각성과 그에 대응하는 국제적 경제환경의 변화에 대한 합리적 인식을 토대로 종합적인 위기 대응 전략으로서 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장을 추진한다.
 3. 기후변화에 대한 과학적 예측과 분석에 기반하고, 기후위기에 영향을 미치거나 기후위기로부터 영향

탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장은 미래세대의 생존 보장을 위한 세대간 형평성과 지속가능발전, 기후변화에 대한 과학적 예측과 분석 기반, 기후정의 추구 등의 원칙에 따라 추진되도록 규정하고 있음.

개정안은 이에 더해 기후위기 취약계층에 대한 기후위기 파급효과 및 영향을 최소화하고 기후위기 취약계층의 건강한 삶을 영위할 수 있도록 하기 위해 노력한다는 원칙을 추가하려는 것으로,

이를 통해 기후위기 취약계층에 대한 정책 수립에 보다 적극적으로 대응할 수 있는 기반을 마련할 수 있을 것으로 기대됨.

을 받는 모든 영역과 분야를 포괄적으로 고려하여 온실가스 감축과 기후위기 적응에 관한 정책을 수립한다.

4. 기후위기로 인한 책임과 이익이 사회 전체에 균형 있게 분배되도록 하는 기후정의를 추구함으로써 기후위기와 사회적 불평등을 동시에 극복하고, 탄소중립 사회로의 이행 과정에서 피해를 입을 수 있는 취약한 계층·부문·지역을 보호하는 등 정의로운 전환을 실현한다.
5. 환경오염이나 온실가스 배출로 인한 경제적 비용이 재화 또는 서비스의 시장가격에 합리적으로 반영되도록 조세체계와 금융체계 등을 개편하여 오염자 부담의 원칙이 구현되도록 노력한다.
6. 탄소중립 사회로의 이행을 통하여 기후위기를 극복함과 동시에, 성장 잠재력과 경쟁력이 높은 녹색기술과 녹색산업에 대한 투자 및 지원을 강화함으로써 국가 성장동력을 확충하고 국제 경쟁력을 강화하며, 일자리를 창출하는 기회로 활용하도록 한다.
7. 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장의 추진 과정에서 모든 국민의 민주적 참여를 보장한다.
8. 기후위기가 인류 공통의 문제라는 인식 아래 지구 평균 기온 상승을 산업화 이전 대비 최대 섭씨 1.5도로 제한하기 위한 국제사회의 노력에 적극 동참하고, 개발도상국의 환경과 사회정의를 저해하지 아니하며, 기후위기 대응을 지원하기 위한 협력을 강화한다.

3. 국가 및 시·도 기본계획에 취약계층 대책 반영

개정안은 국가 및 시·도 탄소중립 녹색성장 기본계획에 기후위기 취약계층의 기후위기 적응 역량 제고 대책에 관한 사항을 추가하려는 것임(안 제10조제2항제5호의2 및 제11조제2항 제3호의2 신설).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제10조(국가 탄소중립 녹색성장 기본계획의 수립·시행) ① (생략)	제10조(국가 탄소중립 녹색성장 기본계획의 수립·시행) ① (현행과 같음)
② 국가기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.	② ----- -----.
1. ~ 5. (생략)	1. ~ 5. (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>5의2. 기후위기 취약계층의 기후위기 적응 역량 제고에 관한 사항</u>
6. ~ 11. (생략)	6. ~ 11. (현행과 같음)
③ ~ ⑥ (생략)	③ ~ ⑥ (현행과 같음)
제11조(시·도 계획의 수립 등)	제11조(시·도 계획의 수립 등)
① (생략)	① (현행과 같음)
② 시·도계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.	② ----- -----.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>3의2. 지역별 기후위기 취약계층의 기후위기 적응 역량 제</u>

	<u>고에 관한 사항</u>
4. ~ 9. (생략)	4. ~ 9. (현행과 같음)
③ ~ ⑦ (생략)	③ ~ ⑦ (현행과 같음)

현행법 제10조 및 제11조는 국가 및 시·도 탄소중립 녹색성장 기본계획에 기후변화의 감시·예측·영향·취약성평가 및 재난방지 등 적응대책에 관한 사항을 포함하도록 하고, 제38조에서는 국가 기후위기 적응대책에서 기후위기에 따른 취약계층·지역 등의 재해예방에 관한 사항을 규정하고 있으나, 기후위기 취약계층의 역량 제고 또는 보호와 관련된 사항을 구체적으로 명시하고 있지 않은 상황임.

[국가 및 시·도 기본계획 및 국가 기후위기 적응대책 포함 사항]

국가 탄소중립 녹색성장 기본계획(법 제10조)	시·도 탄소중립 녹색성장 기본계획 (법 제11조)	국가 기후위기 적응대책(법 제38조)
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. <u>기후변화의 감시·예측·영향·취약성평가 및 재난방지 등 적응대책에 관한 사항</u> 6. 정의로운 전환에 관한 사항 7. 녹색기술·녹색산업 육	1. 지역별 온실가스 배출·흡수 현황 및 전망 2. 지역별 중장기 온실가스 감축 목표 및 부문별·연도별 이행대책 3. <u>지역별 기후변화의 감시·예측·영향·취약성평가 및 재난방지 등 적응대책에 관한 사항</u> 4. 기후위기가 「공유재산 및 물품 관리법」 제2조 제1호에 따른 공유재산에 미치는 영향과 대응방안 5. 기후위기 대응과 관련된 지역별 국제협력에 관한 사항 6. 기후위기 대응을 위한	1. 기후위기에 대한 감시·예측·제공·활용 능력향상에 관한 사항 2. 부문별·지역별 기후위기의 영향과 취약성 평가에 관한 사항 3. 부문별·지역별 기후위기 적응대책에 관한 사항 4. <u>기후위기에 따른 취약계층·지역 등의 재해 예방에 관한 사항</u> 5. 기후위기 적응을 위한 국제협약 등에 관한 사항

국가 탄소중립 녹색성장 기본계획(법 제10조)	시·도 탄소중립 녹색성장 기본계획 (법 제11조)	국가 기후위기 적응대책(법 제38조)
성, 녹색금융 활성화 등 녹색성장 시책에 관한 사 항 8. 기후위기 대응과 관련된 국제협상 및 국제협력에 관한 사항 9. 기후위기 대응을 위한 국가와 지방자치단체의 협력에 관한 사항 10. 탄소중립 사회로의 이행 과 녹색성장의 추진을 위 한 재원의 규모와 조달 방안	지방자치단체 간 협력에 관한 사항 7. 탄소중립 사회로의 이행 과 녹색성장의 추진을 위 한 교육·홍보에 관한 사 항 8. 녹색기술·녹색산업 육 성 등 녹색성장 촉진에 관한 사항	

정부가 2023년 4월 채택한 제1차 국가 탄소중립·녹색성장 기본계획('23~'42)의 경우 폭염·한파에 대한 쉼터 확대 등 취약계층 대응체계 강화, 저소득층·고령층 등 기후위기 취약계층 대상으로 에너지 바우처 지급 등 보건복지 안전망 구축을 기후 적응 대책의 일부로 포함하고 있긴 하지만,

개정안은 국가 및 시·도 탄소중립 녹색성장 기본계획에 기후위기 취약계층 적응역량 제고대책이 보다 비중있게 반영될 수 있는 근거를 마련한다는 점에서 타당한 측면이 있음.

다만, 환경부는 국가 및 시·도 탄소중립 기본계획의 내용에 기후변화의 감시·예측·영향·취약성평가 및 재난방지 등 적응대책에 관한 사항이 포함되어 있고, 기후위기 취약계층의 역량제고에 관한 내용은 국

가 기후위기 적응대책(법 제38조⁵⁾) 등에서 이미 다루고 있으므로⁶⁾,

국가 및 시·도 계획보다는 국가 기후위기 적응대책에 포함시키는 방안이 정책 이행의 유연성을 확보하기에 용이할 것이라는 의견을 제시하고 있으므로 이를 고려하여 심사할 필요가 있을 것으로 보임.

5) 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제38조(국가 기후위기 적응대책의 수립·시행) ②

기후위기적응대책에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 기후위기 대응에 대한 감시·예측·제공·활용 능력 향상에 관한 사항
2. 부문별·지역별 기후위기의 영향과 취약성 평가에 관한 사항
3. 부문별·지역별 기후위기 적응대책에 관한 사항
4. 기후위기 대응에 따른 취약계층·지역 등의 재해 예방에 관한 사항
5. 기후위기 적응을 위한 국제협약 등에 관한 사항
6. 그 밖에 기후위기 적응을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

6) 제3차 국가 기후위기 적응대책(2021~2025)에 포함된 취약계층 보호대책은 다음과 같음.

1. 기후변화 환경보건 서비스 거점 운영 등 취약계층 안전망 구축
2. 정신건강 질환 실태조사 및 영향 연구 등 취약계층 건강증진사업 확대
3. 취약계층(독거노인·저소득층) 집중관리 대책 수립 등 극한 기상현상 대비 취약계층 관리기반 강화
4. 주거환경개선사업 및 무더위·한파 쉼터 운영 등 사회·경제적 취약계층 지원 강화
5. 근로자 보호 가이드라인 강화·홍보 등 작업장 취약계층 보호 강화

4. 실태조사 실시 및 사회안전망 등 대책 마련

개정안은 국가 또는 지방자치단체가 기후위기 취약계층의 기후위기 적응 역량 제고에 필요한 실태조사를 실시(안 제43조의2)하고, 기후위기 취약계층의 기후위기 및 자연재해로 인한 피해를 최소화하며 기후위기 적응 역량을 높이기 위한 보호대책을 추진하고(안 제43조의3제1항), 기후위기 취약계층별 맞춤형 교육 및 홍보를 진행하며(안 제43조의3제2항), 국가는 지자체 등에게 기후위기 취약계층 보호대책의 경비를 보조할 수 있도록 하려는 것임(안 제43조의3제3항).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
<신설>	제43조의2(기후위기 취약계층 실태조사) ① 국가 또는 지방자치단체는 기후위기 취약계층의 기후위기 적응 역량 제고에 필요한 기초자료를 확보하기 위하여 기후위기 취약계층의 자연재해 노출 및 피해와 적응 역량 전반에 대한 실태조사를 실시하고 그 결과를 공표하여야 한다. ② 국가 또는 지방자치단체는 제1항에 따른 실태조사를 하기

<신 설>

위하여 필요한 경우에는 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 또는 관계 기관·법인 및 단체의 장에게 필요한 자료의 제출 또는 의견의 진술을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 자는 정당한 사유가 없으면 이에 협조하여야 한다.

③ 제1항에 따른 실태조사의 범위, 시기·주기, 방법 및 공표 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제43조의3(기후위기 취약계층의 보호대책) ① 국가 또는 지방자치단체는 기후위기 취약계층의 기후위기 및 자연재해로 인한 피해를 최소화하고 기후위기 적응 역량을 높이기 위한 대책(이하 “기후위기 취약계층 보호대책”이라 한다)을 추진하여야 한다.

② 국가 또는 지방자치단체는 노인, 어린이, 장애인 등 기후위기 취약계층이 기후위기 적응정보에 쉽게 접근할 수 있도록 온라인 정보제공 외에 오프

	<u>라인을 통한 정보제공을 병행하는 등 기후위기 취약계층별 맞춤형 교육 및 홍보를 실시하여야 한다.</u> ③ <u>국가는 제43조의2제1항에 따른 실태조사 및 기후위기 취약계층 보호대책을 추진하는 지방자치단체 또는 관련 기관·단체에 대하여 예산의 범위에서 그 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.</u> ④ <u>제1항 및 제2항에 따른 기후위기 취약계층 보호대책의 추진과 기후위기 취약계층별 맞춤형 교육 및 홍보 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>
--	--

첫째, 현행법에 정의로운 전환과 관련한 실태조사 근거는 있으나⁷⁾ 기후위기 취약계층에 대한 실태조사의 근거는 마련되어 있지 않은 상황에서 안 제43조의2는 기후위기 취약계층에 대한 실태조사의 실시를 의무화하려는 것으로,

7) **법 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 정의로운전환 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

이를 통해 기후위기 취약계층의 대상을 선별하고 맞춤형 정책을 세우는 토대를 마련한다는 측면에서 타당한 것으로 보임.

둘째, 안 제43조의3의 “기후위기 취약계층의 보호대책” 마련 규정은 현행법에서 기후위기 취약계층에 특화된 대책을 수립하도록 구체적인 근거를 마련하고 있지 않다는 점을 고려한 것으로 보이며, 이에 따라 보호대책 추진, 취약계층별 맞춤형 교육 및 홍보, 재정적 지원 등을 각각 규정하고 있음.

기후위기 취약계층에 대한 보호 대책이나 맞춤형 교육 등을 마련하는 규정은 기후위기 취약계층의 생존권을 보호한다는 측면에서 타당하다고 할 수 있으나, 현재 다른 법률에 근거하여 실시되고 있는 취약계층 보호 대책⁸⁾ 및 다양한 지원 사업⁹⁾과 일부 중복 가능성이 있으므로 다른 법률과의 관계를 면밀히 살필 필요가 있을 것으로 보임.

환경부는 재정적 지원과 관련하여 현행법 제38조제5항¹⁰⁾에서 기후위기 적응대책에 따라 지자체 등이 기후위기에 대한 적응역량을 강화할 수 있도록 필요한 재정적 지원을 할 수 있는 규정이 이미 마련되

8) 취약계층 지원을 규정하고 있는 법률은 「영유아보육법」, 「유아교육법」, 「어린이안전관리에 관한 법률」, 「노인복지법」, 「노인장기요양보험법」, 「장애인·노인 등을 위한 보조기기 지원 및 활용촉진에 관한 법률」, 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」, 「장애인복지법」, 「장애인 건강권 및 의료접근성 보장에 관한 법률」, 「장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」, 「주거기본법」, 「농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 추진을 위한 특별법」, 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」, 「국민기초생활 보장법」, 「재난 및 안전관리 기본법」, 「자연재해대책법」, 「교통약자의 이동편의 증진법」 등이 있음

9) **에너지바우처**(‘25년 예산) 5,014억원, 저소득층 에너지효율개선(‘25년 예산) 1,076억원, **공공건축물 그린리모델링**(‘25년 예산) 1,145억원

10) **법 제38조(국가 기후위기 적응대책의 수립·시행)** ⑤ 정부는 기후위기적응대책에 따라 관계 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관, 사업자 등이 기후위기에 대한 적응역량을 강화할 수 있도록 필요한 기술적·행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

어 있으므로, 신중한 검토가 필요하다는 입장이므로 이를 고려하여 심사할 필요가 있을 것으로 보임.

한편, 현재 국회 기후위기특별위원회에 개정안과 유사한 취지로 기후위기 영향 및 취약성 조사·분석 등을 내용으로 하는 「기후위기 적응 및 국민안전 강화에 관한 특별법」(임이자 의원 대표발의, 2024.9.12., 의안번호 2203992)이 계류되어 있으므로, 개정안과 함께 연계하여 심사할 필요가 있음.

5. 부칙

개정안은 실태조사의 범위, 시기, 주기, 방법 등에 관한 대통령령 마련을 위한 준비기간을 고려하여 시행일을 공포 후 1년이 경과한 날로 하고(부칙 안 제1조), 국가기본계획 및 시·도계획에 대해 기후위기 취약계층의 보호대책에 관한 사항을 포함하는 내용으로 기존 국가기본계획을 변경하도록 하는 등에 따른 경과조치를 마련하려는 것임(부칙 안 제2조).

개 정 안
부 칙
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(국가기본계획 및 시·도계획 등에 관한 경과조치) ① 정부는 이 법 시행 이후 1년 이내에 제10조제2항제5호의2의 개정규정에 따라 기후위기 취약계층의 기후위기 적응 역량 제고에 관한 사항을 포함하는 내용으로 기존의 국가기본계획을 변경하여야 한다. ② 시·도지사는 제1항에 따라 국가기본계획이 변경된 날부터 1년 이내에 제11조제2항제3호의2의 개정규정에 따라 기후위기 취약계층의 기후위기 적응 역량 제고에 관한 사항을 포함하는 내용으로 기존의 시·도계획을 변경하여야 한다. ③ 시·군·구청장은 제2항에 따라 시·도계획이 변경된 날부터 1년 이내에 시·도계획의 변경 사항을 포함하는 내용으로 기존의 시·군·구계획을 변경하여야 한다.

먼저, 실태조사의 범위, 시기 등에 관한 대통령령을 마련하고, 국가 및 지방자치단체의 계획 수립 기간 등을 고려할 때 시행일을 공포 후 1년이 경과한 날로 규정한 것은 별다른 문제가 없는 것으로 보임.

다만, 부칙안 제2조제2항에 따라 시·도지사가 국가기본계획이 변경된 날부터 1년 이내에 기후위기 취약계층의 보호대책에 관한 사항을 포함하는 내용으로 기존의 시·도계획을 변경하도록 하고 있는데, 본문의 수정사항(국가 및 시·도계획이 아닌 국가 기후위기 적응대책에 해당 내용 규정)이 있을 경우에 그에 따라 부칙 조문 수정도 필요할 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5533

참고 1

IPCC* 평가보고서 내 기후위기 취약계층 관련 내용

*IPCC(Intergovernmental Panel on Climate Change):기후변화에 관한 정부 간 협의체

※자료: 환경부

□ 취약계층(vulnerable population), 사회적 취약성(social vulnerability)

용어가 보고서 전반에 활용됨

- 취약계층을 결정짓는 요인이 다양하며, “상대적으로 더”, “특별히”, “더 큰 민감성(susceptibility)”을 가지는 집단임을 명시하는 경향이 있음
- “취약계층은 ~~이다”라고 대표적 문장이 작성되진 않았고, 보통 “~~ 취약계층이 기후변화 영향에 더 취약하다, 취약계층은 ~~ 요인에 의해 영향받는다” 등 다양한 형태로 명시되고 있음

< IPCC 보고서의 ‘취약계층’ 용어 활용 사례 >

- **(IPCC, Climate Change 2014: Impacts, Adaptation and Vulnerability, 2014)** 사회적, 문화적, 정치적, 생물학적 요인 등으로 인해 상대적으로 기후변화에 더 취약한 집단
- **(UNFCCC, Considerations regarding vulnerable groups, communities and ecosystems in the context of the national adaptation plans, 2018)** 기후위기 취약계층의 선별 방안으로 사회적, 문화적, 생물학적, 정치적 등 요소와 기상기후 요소 등 다양한 요소를 고려하여 더 취약한 집단을 고려할 것을 강조
- **(IPCC, Climate Change 2001: Impacts, Adaptation and Vulnerability, 2001)** 사회적 취약성은 개인이나 집단이 기후변화로 인한 영향을 더 받기 쉬운 정도로 정의되며, 기후변화의 영향과 사회적 지위(social position)에 의해 결정됨
- **(IPCC, Climate Change 2021: Impacts, Adaptation and Vulnerability, 2021)** 취약계층(vulnerable population)의 예시로 보고서 전반에서 저소득층, 영유아, 장애인, 노인, 토착민 등을 예시로 명시

참고 2

환경부의 2024년도 기후위기 취약계층·지역 지원사업

※자료: 환경부

- ☐ (사업목적) 기후위기로부터 취약계층·지역의 피해 최소화와 기후탄력성 향상을 위한 맞춤형 적응인프라 조성 지원
- ☐ (지원방식) 자치단체 자본보조(국비 50%, 지방비 50%)
- ☐ (사업비) 총 195억원(국비 95억원, 지방비 95억원, 컨설팅·모니터링 등 5억원)
- ☐ (신청대상) 기초 시·군·구(226개)
- ☐ (공간범위) 취약계층 밀집지* 중심의 읍·면·동 일대 또는 그 이하 마을 단위
 - * 기후위험, 환경위해 등에 노출이 높고, 적응인프라가 취약한 지역의 공간단위 중심
- ☐ (사업내용) 폭염, 한파 등 사업유형 모델

사업대상지의 기후환경 문제개선을 위해 공간 취약성을 진단하고, 다양한 저감기술·기법을 복합 적용하는 패키지 형태의 적응인프라 조성사업

- ☐ (주체별 역할) 주체가 협력하여 지역여건과 취약특성에 부합한 맞춤형 사업을 추진하여 시너지 효과 극대화 및 성과모델 창출

〈사업 주체별 역할〉

환경부	○ 사업총괄 및 점검관리 ○ 우수사례·성과모델 전파	환경부 (사업총괄·점검관리 및 우수모델 전파) 지방자치단체 (사업시행, 유지관리, 성과홍보 확산) 한국환경연구원 국가기후위기 적응센터 (컨설팅 지원, 효과분석, 표준모델 마련) 기후변화 취약계층·지역 성과모델 구축·확산
지자체	○ 사업시행(설계·공사 등) 및 유지관리 ○ 주민설명·의견수렴, 주민신청·동의	
한국환경연구원 국가기후위기 적응센터	○ 사업지역 컨설팅·자문 지원 ○ 선도 시범사업 모니터링·효과분석 ○ 선도 시범사업 모델 개발 ○ 관련 연구조사 및 분석	

참고 3

국가 탄소중립 녹색성장 기본계획 개요

- **배경** : 「탄소중립기본법」 제10조에 따라 20년을 계획기간으로 하는 국가 탄소중립·녹색성장 기본계획(이하 '국가 기본계획') 수립 필요
※ 법 부칙 제3조에 따라 법 시행 후 1년 이내 수립(~'23.3월)
- **성격** : 기후위기 대응 최상위 계획으로 탄소중립과 녹색성장 정책 방향 제시
 - 국가 기본계획과 관련 있는 중장기 행정계획의 수립·변경시 국가 기본계획과 정합성 검토(법 제14조 및 시행령 제9조)
- **계획기간** : 2023~2042년까지의 20년 계획(5년마다 재검토)
- **주요내용** : 「탄소중립기본법」 제10조제2항 및 시행령 제5조제2항에 국가 기본계획에 포함되어야 하는 내용 명시

< 주요 내용(기본법 규정사항) >

- ✓ 목표/전망 : 국가비전과 중장기 감축목표, 기후변화 경향 및 미래 전망 등
- ✓ 온실가스 감축 : 중장기 감축목표 달성을 위한 부문별·연도별 대책*
 - * 부문별 감축목표 및 대책 관련, 연도별 감축목표(감축경로, 감축량), 감축수단 포함
- ✓ 그 밖의 주요사항 : 기후위기 적응대책, 정의로운 전환, 녹색성장 시책, 자원규모·조달방안 등

- **수립절차** : 정부 초안 마련(주관 탄녹위+지원 환경부) → 이해관계자 의견수렴 및 공청회(시행령 제5조제1항) → 탄녹위 및 국무회의 심의·확정(법 제10조제3항)
- **관련계획** : 국가 기본계획과 정합성 확보 필요 중장기 계획
 - (상위계획) 국가비전(2050 탄소중립 + 환경과 경제 조화), 국가전략
 - (하위계획) 지자체 탄소중립·녹색성장 기본계획, 기후위기 적응대책
 - (유관계획) 배출권거래제 기본계획, 전력수급기본계획, 과학기술 기본계획, 대기환경개선종합계획 등

참고 4

제3차 국가 기후위기 적응 강화대책 개요

□ **배경** : 「탄소중립기본법」 제38조 및 동법 시행령 제41조를 근거로 정부 주관으로 5년마다 수립·시행

※ ('10.10) 『제1차 국가 기후변화 적응대책(2011~2015)』 수립, ('20.12) 『제3차 국가 기후변화 적응대책(2021~2025)』 수립, ('23.현재) 3차 연도 세부시행계획 이행 중

□ **수립절차** : 관계부처 합동 수립 → 탄소중립녹색성장위원회 심의·확정

□ **대책 기간** : '23~'25년(3년간) ※(1차) '11~'15, (1차 수정보완) '13~'15, (2차) '16~'20, (3차) '21~'25

□ **비전** : 기후위기에 안전하고 회복력 높은 대한민국

목표	◆ 과학적 예측에 기반한 적응대책 지원 ◆ 기후재난 예방으로 국민피해 최소화 ◆ 모든 적응 주체가 함께하는 역량 제고
----	---

4대 정책	① 과학적 기후 감시·예측 및 적응 기반 고도화	• 기후위기 감시 체계 및 예측 강화 • 기후위기 적응정보 생산 및 기술개발 촉진
	② 기후재난·위험을 극복한 안전사회 실현	• 홍수·가뭄 대비 물관리 강화 • 산사태·산불 등 산림재해 예방 • 폭염·한파 등 이상기온 대비 건강피해 사전예방 강화
	③ 기후위기에 적응하는 기반 구축	• 기후위기에 따른 주택·도시·기반시설 재해대응력 강화 • 기후위기에 적응하는 항만·해양공간 조성 • 지속가능한 농수산 환경 조성 • 생태계 안정성 유지
	④ 모든 주체가 함께하는 기후적응 추진	• 기후위기 취약계층 등에 대한 국가적 보호 강화 • 기후재난 대비 대응역량 제고 • 적응 거버넌스 강화

□ **취약계층 관련사항**

○ 지자체에서 취약계층의 유형별 고려방안, 피해현황 등에 관한 실태점검을 수행하고, 적응대책 발굴·평가에 반영할 수 있도록 가이드 마련

- 유동인구 밀집도, 노후 주거건물, 공공시설 분포 등 빅데이

터를 기반으로 취약계층 생활공간 현황 검토

< 기후위기 취약계층 실태조사(안) >

- (목적) 실태조사 결과 기반 기후위기 취약계층 범주를 정의, 해당 범주 내 지원사업 사각지대 파악·해소, 범주 내 부처간 지원사업 중복여부 파악·조정으로 지자체 지원업무 사업 효율성 제고
- (절차) 실태조사 계획·방법론을 마련, 시범지역 조사(∼'25) ⇒ 지자체별 실태조사 실시(∼'27)
- (방법) 우리나라 기후변화의 양상과 사회·지리적 특성을 반영하여 취약계층을 유형화하고, 기초자료를 확보하여 취약계층에 미치는 위협요소 분석
- (일정) 실태조사 방법론 마련, 시범지역 조사('24, 환경부) ⇒ 실태조사 결과를 바탕으로 취약계층 보호대책 가이드라인 마련(∼'25, 환경부) ⇒ 지자체별로 실태조사 확대('26∼)
- (법적기반) 취약계층 용어정의, 실태조사, 보호대책 시행근거 마련

- 야외 근로자, 노인, 어린이 등 취약계층의 밀집도가 높고 적응인프라가 부족한 지역을 대상으로 적응시설 설치 및 적응수단 발굴 강화
- ICT 기기를 활용한 비대면 안전·안부확인을 통해 노인·장애인 대상 효율적인 돌봄서비스 제공, 건강관리 교육 및 위급사항 대응요령 안내
- 더위와 추위에 민감한 에너지 취약계층을 대상으로 동·하절기 냉·난방을 위한 연탄, 등유, 전기, 도시가스, 액화 석유 가스(LPG) 등 에너지 비용 지원
 - 국민기초생활보장법 상 생계·의료·주거·의료급여 수급자 중 더위·추위 민감계층을 대상으로 세대원 수에 따라 차등 지원
- 경로당 이용 어르신들의 에너지 부담 완화를 위해 경로당 운영에 필요한 경로당 냉·난방비 지원
- 환경성질환에 더욱 취약한 계층을 대상으로 실내환경 진단컨설팅 및 개선 지원
 - * 곰팡이, 미세먼지 등 환경유해인자 진단, 친환경 벽지 및 바닥재 교체 등
- 에너지 취약계층에게 단열·창호 시공, 고효율 냉·난방기 교체 등을 실시하여 에너지 사용환경을 개선, 에너지 소비를 줄일 수 있도록 지원

□ 기후위기 취약계층에 대한 정의

- 신지영 외(2013) : 노인, 영·유아, 어린이, 장애인 등 생물학적 취약계층과 기초생활수급자, 옥외근로자, 독거노인 등 사회경제적 취약계층, 상습수해지역·노후화주택 등 취약지역 거주자
- 하종식 외(2014) : 기후변화 취약계층을 ①특정 영향요인에 대해 노출이 심한 지역에 거주하면서, ②노출에 상대적으로 민감하게 반응하고, ③대처능력이 떨어지는 계층으로 정의하면서,
 - 65세 이상 노인, 독거노인, 심혈관계 질환자, 천식환자, 고아, 요보호 아동, 영유아, 임산부, 장애인, 기초생활수급자, 노숙자, 특수재배 농민, 양식·연안어업·임업종사자·가축 사육자, 일용직 근로자, 노후주택·지하 주거시설·상수도 미보급 지역·재해위험지구 거주자
- 정휘철 외(2019) : 기후변화 취약계층을 특성별로 구분
 - ①경제 특성으로 저소득자·노숙자, ②건강 특성으로 어린이·노인·만성질환자·여성(임산부), ③직업특성으로 야외근로자·농업종사자·어업종사자·임업종사자·축산업종사자, ④이동 특성으로 장애인, 거주특성으로 노후주택거주자·지하층거주자, ⑤지역 특성으로 재해위험지구·상수도미보급지역 거주자
- 이동영(2022) : ①폭염·한파에 취약성을 보이는 노인, 영·유아, 어린이, 임산부, 만성질환자, 장애인 등 생물학적 취약계층, ②기초생활수급자, 노숙자, 옥외근로자 등 사회경제적 취약계층, ③상습수해지역·노후화주택 등 취약시설 거주자

□ 국가인권위원회 결정(기후위기와 인권에 관한 의견표명. '22.12.30)

- (주문) ①기후위기는 인권에 광범위한 영향을 미치므로, 정부는 기후위기를 인권적 관점에서 접근하고 대응할 수 있도록 관련 법령 및 제도 개선
- ②기후위기 취약계층을 유형화하고, 고용·노동조건·주거·건강·위생 등에 미치는 위협요소를 분석하고 보호 및 적응역량 강화대책 마련