



제439회 국회(정기회)
제1차 기후에너지환경노동위원회

해상풍력 보급 촉진 및 산업 육성에 관한 특별법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈해상풍력발전사업자 공유지분 제공 근거 신설 등〉

■ 용혜인의원·민병덕의원 대표발의
(의안번호 제2217988호)

2026. 9.

기후에너지환경노동위원회

수석전문위원 박희석

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	4

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 용혜인의원 · 민병덕의원 등 18인
2. 발의연월일 : 2026. 3. 31.
3. 회부연월일 : 2026. 4. 1.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유

재생에너지 체제로의 속도감 있는 전환에 해상풍력발전이 전략적으로 중요하다는 인식 아래 해상풍력 발전사업 육성과 해상풍력발전사업자에 대한 종합적인 지원책으로서 현행법이 제정되었음.

현행법은 해상풍력발전사업자에게 계획입지의 마련, 인허가 편의, 기술·금융·세제 혜택, 공유수면 점용료·사용료 경감 등 다양한 지원책을 규정하고 있음.

그러나 국가가 사업자에게 제공하는 공적 자원의 크기에 비해 공공이익을 확보하기 위한 장치가 부족하고, 특히 풍력, 공유수면 등이 공유부 성격을 지님에도 국민과 주민의 직접적인 이익공유 방식은 도입되지 않음.

또 주요국들이 해상풍력발전을 에너지 안보 및 에너지 공공성 확보 차원에서 접근하면서 에너지 공공기관들이 큰 역할을 수행하고 있음

에 비해 우리나라 해상풍력발전은 가치사슬 전체에서 민간 및 해외 사업자가 산업과 시장을 주도하고 있는 실정임.

이에 해상풍력발전사업자의 해상풍력 발전사업 참여시 국가가 최대 20% 이내에서 해당 발전사업의 지분을 획득할 수 있는 공유지분 규정을 도입하여, 공유지분으로부터 얻는 수익을 국민 및 주민들이 공유하는 제도를 도입하고자 함.

또 에너지 공공기관에 대한 현행법의 우대 규정을 구체화하여 에너지 공공성을 제고하려고 함.

주요내용

가. 국가가 해상풍력발전사업자에게 제공하는 공적 지원에 상응하는 공공이익을 확보하기 위하여 국가가 해상풍력발전사업자로부터 획득하는 해상풍력발전사업의 일정 지분으로서 “공유지분” 정의 규정을 도입함(안 제2조제10호 신설).

나. 기후에너지환경부장관이 해상풍력발전사업자에게 사업자 선정 조건으로 최대 100분의 20의 범위 내에서 해당 해상풍력발전사업의 지분을 국가에 제공할 것을 요구할 수 있도록 함(안 제18조의2 신설).

다. 공유지분 수익의 관리·운용 등에 필요한 사항은 별도의 「해상풍력 공유지분의 이익공유에 관한 법률」로 정하도록 함(안 제18조의2제3항 신설).

라. 발전 공공기관 우대시 기후에너지환경부장관이 고려해야 할 사항으로서 ‘에너지 안보 및 에너지 공공성’을 추가함(안 제24조제1항제5호 신설).

마. 발전 공공기관 우대의 방법으로 기후에너지환경부장관이 해상풍력 전담 공공기관의 설립, 정책 금융의 제공, 기술개발 지원, 인력 전환, 공공기관 중장기재무관리계획에서의 우대 등 지원책을 마련토록 함(안 제24조제2항 신설).

바. 공유지분이 확보된 해상풍력 발전시설에 대해서는 공유수면 점용료·사용료를 감면할 수 있도록 함(안 제42조 개정).

참고사항

이 법률안은 용혜인의원·민병덕의원이 대표발의한 「해상풍력 공유지분의 이익공유에 관한 법률안」(의안번호 제17987호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅲ. 검토의견

가. 해상풍력발전사업자 선정 조건으로 국가에게 공유지분 제공 등

개정안은 “공유지분”을 이 법에 따라 국가가 해상풍력발전사업자에게 계획입지의 제공, 인·허가 절차의 지원 등 공공자원을 지원하는 경우 그에 따른 공공이익을 확보하기 위하여 국가가 사업자 선정 조건으로 해상풍력발전사업자로부터 획득하는 해당 해상풍력발전사업의 일정 지분으로 정의하려는 것임(안 제2조제10호 신설).

또한, 기후에너지환경부장관이 해상풍력발전사업자에게 사업자 선정 조건으로 공유지분을 국가에 제공할 것을 요구할 수 있도록 하고, 공유지분의 비율, 지분의 형태, 권리 및 의무 등에 관한 세부사항을 대통령령으로 위임하려는 것임(안 제18조의2 신설).

현 행	용혜인·민병덕의원안
제5조(기본계획의 수립) ① (생략) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 9. (생략) <u><신설></u>	제5조(기본계획의 수립) ① (현행과 같음) 제2조(정의) ----- -----. 1. ~ 9. (현행과 같음) <u>10. “공유지분”이란 이 법에 따라 국가가 해상풍력발전사업자에게 계획입지의 제공, 인·허가 절차의 지원 등 공공자원을 지원하는 경</u>

<u><신 설></u>	<u>우, 그에 따른 공공이익을 확보하기 위하여 국가가 사업자 선정 조건으로 해상풍력발전사업자로부터 획득하는 해당 해상풍력발전사업의 일정 지분을 말한다.</u> <u>제18조의2(공유지분의 확보) ①</u> <u>기후에너지환경부장관은 이 법에 따른 해상풍력발전사업자에게 제24조제1항에 따른 사업자 선정 조건으로 공유지분(다만, 최대 100분의 20으로 한다)을 국가에 제공할 것을 요구할 수 있다.</u> <u>② 제1항에 따른 공유지분의 비율, 지분의 형태, 권리 및 의무 등에 관한 세부사항은 대통령령으로 정한다.</u> <u>③ 공유지분에서 발생하는 이익의 관리·운용 등에 필요한 사항은 별도의 「해상풍력 공유지분의 이익공유에 관한 법률」로 정한다.</u>
---------------------------	---

「해상풍력 보급 촉진 및 산업 육성에 관한 특별법」은 해상풍력발전업지의 계획적인 조성을 통하여 해상풍력의 보급을 촉진하고 해상풍력산업의 발전과 건전한 생태계 조성을 지원하기 위하여 제정된 법률로,

정부가 계획업지를 지정하고 사업자를 선정하는 공공주도의 해상풍력개발 체계를 마련하고 있고, 해상풍력발전사업을 원활하게 추진하기 위하여 계획업지의 제공, 인·허가 절차의 통합 지원, 금융·세제 지원, 공유수면 점용료·사용료의 특례 등 다양한 지원제도를 규정하고 있음.¹⁾

그러나 국가가 사업자에게 제공하는 공적 자원의 크기에 비해 공공 이익을 확보하기 위한 장치가 부족하고, 특히 풍력이나 공유수면 등은 공유부(公有富) 성격을 지님에도 국가와 주민의 직접적인 이익공유를 위한 근거가 마련되지 않았다는 지적이 있음.

이에 개정안은 국가가 해상풍력발전사업자에게 계획입지 제공, 인·허가 절차의 지원 등 공공자원을 지원하는 경우 그에 따른 공공이익을 확보하기 위하여, 국가가 사업자 선정 조건으로 해상풍력발전사업자로부터 취득하는 해당 해상풍력발전사업의 일정 지분인 “공유지분”의 개념을 신설하고, 국가가 일정 범위의 공유지분(최대 100분의 20)을 확보할 수 있는 근거를 마련함으로써 그로부터 발생하는 이익을 공공에 환원하는 제도를 도입하려는 것임.

개정안에 따르면 공공자원 제공에 따른 개발이익의 일부를 국가가 공유할 수 있는 제도적 기반을 마련하여 해상풍력 개발의 공공성을 강화하고 개발이익의 사회적 환원을 도모할 수 있다는 점에서는 긍정적인 측면이 있다고 보여짐.

1) 「해상풍력 보급 촉진 및 산업 육성에 관한 특별법」

제1조(목적) 이 법은 해상풍력발전입지의 계획적인 조성을 통하여 해상풍력 보급을 촉진하고, 해상풍력산업의 발전과 건전한 생태계 조성을 위한 지원에 관한 사항을 규정함으로써 해양공간의 공공성을 고려한 균형 있는 개발·활용을 통하여 온실가스 감축과 탄소중립 실현에 이바지하고 해상풍력산업의 경쟁력 강화, 국가·에너지 안보 및 국민경제 발전에 기여함을 목적으로 한다.

다만, 개정안에 따라 국가에게 최대 20% 이내의 공유지분을 제공하는 경우 발전사업자의 수익을 감소시키는 요인으로 작용하여 민간투자가 위축될 우려가 있고, 공유지분 공여가 결과적으로 총사업비를 상승시켜 발전단가 인상을 초래하여 해상풍력발전사업의 경쟁력을 약화시킬 소지가 있다는 점을 고려할 필요가 있다고 보임.

또한, 현행법은 바람과 공유수면 등 지역자원을 활용한다는 측면에서 지역 수용성 확보를 위한 주민참여 이익공유제도가 마련되어 있고, 지방자치단체는 민관협의회를 통해 주민참여 이익공유 사업의 구성·운영에 관한 사항, 수산업 및 지역경제 활성화에 관한 사항 등을 협의하도록 하여 해상풍력발전사업의 지역 수용성을 제고하도록 하고 있는데,

이와 별개로 개정안에 따라 국가에게도 공유지분을 제공한다면 지역자원을 이용하는 해상풍력발전사업자의 지역사회 환원과의 관계에서 지역 수용성을 저하시켜 해상풍력발전 보급을 저해하는 요인으로 작용할 우려도 있으므로, 이를 감안한 논의가 필요해 보임.

[해상풍력발전사업의 보상 및 지역 환원 관련 주요내용]

분 류	주요내용	법적근거
어업피해 보상	· 해풍사업에 의해 제한, 정지, 취소되는 어업권 보상	「토지보상법」, 「수산업법」
송전선로 주변지역보상	· 지상 송전선로 건설로 인한 재산적 보상, 주택매수 청구	「송·변전설비 주변지역 보상 및 지원에 관한 법률」
송변전설비 주변지역 지원	· 345kv 이상 송변전설비 인근 지역 지원	
지역상생 발전기금	· 이익 일부를 지역발전·주민복지에 활용 (사례:제주 풍력자원 이익공유화 기금)	조례 또는 지자체-사업자간 약정
지역협력사업비	· 주민설명회, 갈등관리, 지역협력사업 등 관련 비용 부담	지자체-사업자간 약정 등

자료: 기후에너지환경부

아울러, 개정안은 사업자 선정 조건으로 사실상 국가가 공유지분을 취득하도록 함으로써 해상풍력발전사업자에게 일정한 재산적 부담을 수반하는 의무를 부과하는 것으로 볼 수 있는데, 이러한 의무가 공공의 이익 확보라는 입법목적에 비추어 볼 때 과도한 부담을 초래하는 것은 아닌지 등 비례의 원칙에 비추어 면밀한 검토가 필요할 것으로 보임.

참고로, 공공주도형 개발방식을 택하고 있는 주요국에서도, 사용료나 세금 등을 통하여 개발이익을 환수하는 사례는 있으나, 사업자 선정의 조건으로 국가가 사업자의 지분을 직접 확보하는 방식은 일반적이지 않은 것으로 보임.

덴마크의 경우 개정안과 유사하게 2024년 3GW 규모의 대규모 입지 입찰에 낙찰된 경우 20%를 국가에 공여하도록 하였으나 모두 유찰되었고, 이후 2025년 입찰부터 해당 조건이 철회된 바 있음.²⁾

기후에너지환경부는 정부주도 계획입지 추진에 따른 공적 기여분에 대해 이익공유가 필요하다는 취지에는 공감하나, 공유지분을 국가에게 양도하는 경우 해상풍력발전의 경제성과 지역 수용성 및 보급 촉진에 부정적 영향을 끼칠 우려가 있으므로, 계획입지 제도 운영 초기임을 감안하여 개정안에 대한 신중한 검토가 필요하다는 입장임.³⁾

2) “Failed offshore auction highlights how Denmark missed winds of change”, Reuters, '24.12.7.

3) (전라남도) 공유지분을 요구할 경우 수익성 악화로 해상풍력 보급 확대가 위축될 우려가 있으며, 사업 추진 과정에서 피해보상과 특별법 등 이익 공유 방식이 기반영되어 있는 만큼 공유지분 이익공유 방식은 신중하게 검토할 필요가 있다는 의견을 제시함('26.4.9.)

(울산광역시) 민간 주도 사업의 공유지분 확보를 강제할 경우 사업자의 재무 부담 증가로 수익성이 악화되어 사업 추진 저하가 우려되며, 입찰 참여나 발전지구 편입에 부정적인 영향을 미칠 우려가 있으므로 공유지분 확보는 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시함('26.4.17.)

(풍력산업협회) 사업자 선정 조건으로 공유지분을 제공하여 이익을 징수하는 경우 총사업비 상승 및 발전단가 인상과 해상풍력사업 투자 위축 및 보급 지연 요인으로 작용할 가능성이 크므로 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제출함('26.4.9.)

나. 해상풍력발전사업자 선정시 고려사항 추가

개정안은 기후에너지환경부장관이 해상풍력발전사업자를 선정하는 경우 고려하여야 할 사항으로 “에너지 안보 및 에너지 공공성”을 추가하러는 것임(안 제24조제1항제5호 신설).

현행	용혜인·민병덕의원안
제24조(해상풍력발전사업자의 선정 등) ① 기후에너지환경부장관은 다음 각 호의 사항을 고려하여 위원회의 심의·의결을 거쳐 해상풍력발전사업자를 선정할 수 있다. 이 경우 기후에너지환경부장관은 200메가와트 이상의 석탄화력발전소를 소유한 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관은 우대할 수 있다. 1. ~ 4. (생략) <u><신설></u> 5. (생략)	제24조(해상풍력발전사업자의 선정 등) ① ----- ----- ----- ----- ----- -----공공기관은----- ----- 1. ~ 4. (현행과 같음) 5. <u>에너지 안보 및 에너지 공공성</u> 6. (현행 제5호와 같음)

현행법은 해상풍력발전사업자를 선정하는 경우 발전단가 등 해상풍력발전사업의 효율적 수행능력, 재무건전성과 자금 조달능력 등 제24조제1항 각 호⁴⁾에 열거된 사항을 고려하도록 규정하고 있음.

4) 「해상풍력 보급 촉진 및 산업 육성에 관한 특별법」

제24조(해상풍력발전사업자의 선정 등) ① 기후에너지환경부장관은 다음 각 호의 사항을 고려하여 위원회의 심의·의결을 거쳐 해상풍력발전사업자를 선정할 수 있다. 이 경우 기후에너지환경부장관은 200메가와트 이상의 석탄화력발전소를 소유한 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관은 우대할 수 있다.

1. 발전단가 등 해상풍력발전사업의 효율적 수행능력

이에 대하여 개정안은 해상풍력발전사업자 선정시 고려하여야 할 사항으로 “에너지 안보 및 에너지 공공성”을 추가하려는 것으로, 국가의 에너지안보 확보와 공공성 증진에 기여하는 사업자를 선정할 수 있는 근거를 명확히 마련하려는 취지로 보여짐.⁵⁾

다만, 이와 관련하여 현행법 제24조제1항은 고려 사항으로 사업수행능력, 재무건전성 등 외에도 “이익공유 등 이해관계자 상생 노력”, “해상풍력발전 산업경쟁력 확보 및 기여” 등 에너지안보 및 공공성 측면을 일정 부분 반영하고 있는 점, 동 법 시행령 제17조제1항⁶⁾은 해상풍력발전사업자 선정시 추가적인 고려 사항으로 “국가·에너지 안보 확보 노력”을 규정하고 있다는 점에서 “에너지 안보 및 공공성”을 추가하려는 개정안의 입법취지는 기 반영된 것으로 보여짐.

-
2. 재무건전성과 자금 조달능력
 3. 이익공유 등 이해관계자 상생 및 수용성 확보 노력
 4. 해상풍력발전 산업경쟁력 확보 및 해상풍력산업 발전에의 기여
 5. 그 밖에 해상풍력발전사업의 원활한 시행을 위하여 대통령령으로 정하는 사항
- 5) 「해상풍력 보급 촉진 및 산업 육성에 관한 특별법 시행령」
제17조(해상풍력발전사업자 선정 시 고려사항 등) ① 법 제24조제1항제5호에서 “대통령령으로 정하는 사항”이란 다음 각 호의 사항을 말한다.
1. 국가·에너지 안보 확보 노력
 2. 발전지구 개발사업에 대한 안전 확보 노력
 3. 해양환경 등 환경에 미치는 영향의 최소화 노력
 4. 해상풍력발전사업에 소요되는 비용의 적정성
 5. 해상풍력발전시설의 해체 및 원상복구 계획
- 6) 「해상풍력 보급 촉진 및 산업 육성에 관한 특별법 시행령」
제17조(해상풍력발전사업자 선정 시 고려사항 등) ① 법 제24조제1항제5호에서 “대통령령으로 정하는 사항”이란 다음 각 호의 사항을 말한다.
1. 국가·에너지 안보 확보 노력
 2. 발전지구 개발사업에 대한 안전 확보 노력
 3. 해양환경 등 환경에 미치는 영향의 최소화 노력
 4. 해상풍력발전사업에 소요되는 비용의 적정성
 5. 해상풍력발전시설의 해체 및 원상복구 계획

기후에너지환경부는 해상풍력발전사업자 선정 시 “에너지 안보 및 에너지 공공성”은 동 법 시행령에 기 규정한 고려사항이라는 점에서 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

	<u>인을 포함한 해상풍력발전 전담 공공기관의 설립</u> <u>2. 정책 금융의 제공</u> <u>3. 해상풍력발전 기술의 개발</u> <u>4. 화력발전 종사 인력의 해상풍력 발전으로의 전환 배치</u> <u>5. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제39조의2에 따른 중장기재무관리 계획에서 우대</u> <u>6. 그 밖에 에너지 안보 및 에너지 공공성 확보에 필요한 지원</u>
--	--

현행법 제24조제1항은 기후에너지환경부장관이 해상풍력발전사업자를 선정하는 경우 200MW이상의 석탄화력발전소를 소유한 공공기관을 우대할 수 있도록 규정하고 있음. 이에 따라 기후에너지환경부는 동 법 제24조제2항7)에 따른 입찰 과정에서 석탄화력발전소를 소유한 발전 공공기관에 대해서는 사업자 선정을 위한 평가 과정에서 비가격 지표 등을 우대하고 있음.

개정안은 해상풍력발전사업자 선정시 공공기관을 우대할 경우 해상풍력발전 전담 공공기관의 설립, 해당 공공기관에 대한 정책금융, 기술개발 지원 등 다양한 지원책을 마련하도록 함으로써 공공기관의 해상풍력

7) 「해상풍력 보급 촉진 및 산업 육성에 관한 특별법」

제24조(해상풍력발전사업자의 선정 등) ② 기후에너지환경부장관은 제1항에 따라 해상풍력발전 사업자를 선정하려는 경우 다음 각 호의 사항을 포함하여 입찰공고를 하여야 한다.

1. 입찰대상 발전지구의 위치 및 면적
2. 입찰대상 발전지구의 유효기간
3. 입찰참가자의 자격기준
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

사업 참여를 활성화하고 이를 통해 해상풍력 사업의 안정적 기반을 마련하려는 것으로,

대규모 초기 투자와 높은 사업 위험을 수반하는 해상풍력사업에 공공기관의 참여를 촉진하여 사업의 안정성과 지속가능성을 제고하고, 해외 자본이나 민간사업자에 대한 의존도를 완화하여 에너지 안보를 강화하며, 정책금융·기술개발 지원 및 석탄화력발전 인력의 전환 등을 통해 국내 해상풍력 산업 생태계를 육성하는데 기여할 수 있을 것으로 보임.

다만, 현행법상 공공기관에 대한 우대는 사업자 선정 과정에서 평가상 우대를 의미하는 반면, 개정안은 사업자 선정 과정에서의 우대에 그치지 않고 정책금융, 기술개발 등 다양한 분야에 걸친 지원책 마련을 의무화하고 있다는 점에서 공공기관에 대한 지원의 필요성과 수단의 적정성 및 민간사업자와의 형평성 등에 대하여 다음과 같은 사항을 심도있게 검토할 필요가 있다고 보임.

첫째, 공공기관이 참여하는 특수목적법인을 포함한 해상풍력발전 전담공공기관의 설립에 관한 지원책 마련(제1호)은, 현행 제도 하에서도 발전 공공기관은 해상풍력발전사업을 위한 특수목적법인(SPC)에 참여할 수 있는 만큼, 별도의 해상풍력발전 전담 공공기관의 설립을 지원할 필요성과 기존 공공기관과의 기능중복 가능성 등에 대한 검토가 필

요하다고 보임.

둘째, 정책금융의 지원(제2호)은 대규모 투자가 요구되는 해상풍력발전사업의 특수성을 고려하면 그 필요성은 인정될 수 있을 것으로 보이나, 발전 공공기관은 민간사업자에 비하여 상대적으로 자금조달 여건이 양호한 측면이 있으므로 추가적인 정책금융 지원의 필요성 및 기존 지원제도와의 중복 여부를 검토할 필요가 있음.

셋째, 해상풍력발전 기술의 개발(제3호)은, 대규모 R&D 지원 등이 이루어진다면 발전 공공기관의 해상풍력발전사업의 경쟁력 제고 등에 기여할 수 있으나, 이미 동 법 제34조⁸⁾에 해상풍력기술의 연구개발 등에 대한 지원근거를 두고 있으므로, 별도의 기술개발 지원 근거를 추가할 필요성이 있는지 검토할 필요가 있음.

넷째, 화력발전 종사 인력의 해상풍력발전으로의 전환 배치(제4호)는 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」에 규정된 “정의

8) 「해상풍력 보급 촉진 및 산업 육성에 관한 특별법」

제34조(해상풍력기술 개발의 촉진) ① 기후에너지환경부장관은 해상풍력기술의 개발을 촉진하기 위하여 다음 각 호의 사항을 추진하여야 한다.

1. 해상풍력기술의 동향 및 수요조사
2. 해상풍력기술의 연구개발 및 평가
3. 개발된 기술의 권리확보 및 실용화
4. 해상풍력발전설비, 부품 등의 표준화
5. 해상풍력기술의 정보교류
6. 그 밖에 해상풍력기술의 연구개발에 필요한 사항

② 기후에너지환경부장관은 제1항에 따른 해상풍력기술의 개발을 촉진하기 위하여 관련 기술을 연구개발하거나 이를 산업화하는 자에게 필요한 경비를 지원할 수 있다.

③ 기후에너지환경부장관은 해상풍력기술 정보를 체계적·종합적으로 관리·보급하는 방안을 마련하여야 한다.

로운 전환”⁹⁾을 구체화하기 위한 조치로 보여지나, 석탄화력발전소 노동자의 고용안전 및 산업전환 지원은 「석탄화력발전소 노동자 및 폐지지역 지원 특별법」¹⁰⁾에서 종합적으로 규율하려는 사항인 만큼, 해당 법률에서 일괄적으로 지원근거를 마련함으로써 법 체계의 정합성을 제고하는 방안을 논의할 필요가 있다고 보임.

다섯째, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제39조의2¹¹⁾에 따른 중장기재무관리계획에서 우대(제5호)와 관련하여, 중장기재무관리계획은 공공기관의 재무건전성을 확보하기 위한 계획인데, 개정안에 규정된 중장기 재무관리계획에서의 우대의 구체적인 내용이 불명확하다는 점, 재무관리계획에서의 “우대”를 규정하는 입법례 등이 확인되지 않는다는 점

9) 「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.

10) 동 법률안은 석탄화력발전소 폐지 과정에서 발생하는 노동자의 고용안정 지원 및 폐지지역 대체산업 육성 등 정의로운 전환을 도모하기 위한 종합적인 지원체계를 구축하는 것을 주요 내용으로 하고 있으며, 2026년 5월 19일 우리 위원회에서 의결되었으며, 현재 법제사법위원회에 회부되어 있음.

11) 「공공기관의 운영에 관한 법률」

제39조의2(중장기재무관리계획의 수립 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관의 장은 매년 해당 연도를 포함한 5회계연도 이상의 중장기재무관리계획(이하 “중장기재무관리계획”이라 한다)을 수립하고, 이사회의 의결을 거쳐 확정된 후 6월 30일까지 재정경제부장관과 주무기관의 장에게 제출하여야 한다.

1. 자산규모 2조원 이상이거나 설립 근거 법률에 정부의 손실보전 조항이 있는 공기업·준정부기관
2. 그 밖에 자산·부채규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 공기업·준정부기관

② 중장기재무관리계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 제46조에 따른 경영목표
2. 사업계획 및 투자방향
3. 재무 전망과 근거 및 관리계획
4. 부채의 증감에 대한 전망과 근거 및 관리계획 등이 포함된 부채관리계획
5. 전년도 중장기재무관리계획 대비 변동사항, 변동요인 및 관리계획 등에 대한 평가·분석
6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

등을 고려할 필요가 있다고 보임.

기후에너지환경부는 개정안의 석탄화력발전소를 소유한 공공기관을
우대할 필요성은 인정되나, 사업자와의 형평성, 법 체계의 정합성 등
을 고려하여 신중 검토가 필요하다는 입장임.

라. 공유수면 점용료·사용료 특례 부여

개정안은 해양수산부장관은 국가가 공유지분을 확보한 해상풍력발전 시설에 대해서는 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」에 따른 공유수면 점용료·사용료를 감면할 수 있도록 하려는 것임(안 제42조제1항 및 제3항 신설)

현 행	용혜인·민병덕의원안
제42조(공유수면 점용료·사용료 적용에 대한 특례) ① 해양수산부장관은 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제13조제1항에도 불구하고 이 법에 따른 해상풍력발전시설에 대해서는 공유수면 점용료·사용료의 산정기준을 해양수산부 고시로 달리 정할 수 있다. ② (생략) <신설>	제42조(공유수면 점용료·사용료 적용에 대한 특례) ① 해양수산부장관은 제18조의2제1항에 따라 국가가 공유지분을 확보한 해상풍력발전시설에 대해서는 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」에 따른 공유수면 점용료·사용료를 감면할 수 있다. ② (현행과 같음) ③ 제1항에 따른 공유수면 점용료·사용료의 감면은 국가가 확보한 공유지분의 크기에 따르되 구체적인 감면의 기준은 대통령령으로 정한다.

현행법은 해양수산부장관은 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제13조제1항¹²⁾에도 불구하고 이 법에 따른 해상풍력발전시설에 대해서

12) 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」

제13조(공유수면 점용료·사용료의 징수) ① 공유수면관리청은 점용·사용허가나 공유수면의 점용·사용 협의 또는 승인을 받은 자(제38조제1항에 따라 공유수면매립실시계획의 승인을 받은 자, 다른 법률에 따라 공유수면매립실시계획의 승인을 받은 것으로 보는 자 및 다른 법률에 따라 공유수면 점용·사용허가 또는 공유수면의 점용·사용 협의 또는 승인을 받은 것으로 보

는 공유수면 점용료·사용료의 산정기준을 해양수산부 고시로 달리 정할 수 있도록 규정하고 있음.¹³⁾

개정안은 국가가 공유지분을 확보한 해상풍력발전시설에 대해서만 공유수면 점용료·사용료를 감면할 수 있도록 규정하면서, 그 감면의 정도를 국가가 확보한 공유지분의 규모와 연계하려는 것으로,

국가가 계획입지 제공 및 인·허가 지원 등 공공자원을 제공하는 대가로 해상풍력발전사업자가 국가에 공유지분을 제공하여 공공이익을 환원하는 경우, 이에 대한 인센티브로 공유수면 점용료·사용료를 감면하는 체계를 마련함으로써 해상풍력발전사업자의 자발적인 공유지분 제공을 유도하고, 이를 통하여 재생에너지 개발에 따른 공공이익의 환원을 확대하는 효과가 있을 것으로 기대됨.

다만, 현행법 제42조제1항의 취지는 대규모 초기 투자비가 소요되고 장기간 공유수면을 사용하는 해상풍력발전사업의 특수성을 고려하여 해상풍력발전시설에 대해서는 공유수면 점용료·사용료의 산정기준을 달리

는 자를 포함한다)로부터 대통령령으로 정하는 바에 따라 매년 공유수면 점용료 또는 사용료(이하 “점용료·사용료”라 한다)를 징수하여야 한다. 이 경우 제4조제2항에 따라 해양수산부장관이 관리하는 공유수면을 제외한 공유수면에 대한 점용료·사용료는 대통령령으로 정하는 범위에서 해당 공유수면관리청이 속하는 지방자치단체의 조례로 정한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 점용료·사용료를 감면할 수 있다.

1. ~ 15. (생략)

13) 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」은 공유수면의 점용·사용시 수산자원과 해양환경에 직접적 영향을 미치므로 점용·사용으로 인해 파괴된 수산자원의 회복과 해양생태계 복원을 위하여 공유수면 점용료 사용료를 징수하도록 규정하고 있음.

정할 수 있도록 함으로써 해상풍력발전 사업성을 확보하고 재생에너지 보급을 촉진하기 위한 것인데,

개정안과 같이 국가에게 공유지분을 제공한 해상풍력발전사업자에 한해서만 점용료·사용료를 감면하도록 하는 경우, 공유지분을 제공하지 않은 해상풍력발전사업자는 현행법상 인정될 수 있는 감면 혜택의 대상에서 제외되는 결과를 초래할 수 있음.

이에 따라 일부 사업자의 사업성이 저하되어 해상풍력발전사업에 대한 투자 유인이 약화될 우려가 있으며, 결과적으로 해상풍력 보급을 촉진하려는 동 법률의 입법목적과 상충될 소지가 있다는 점을 충분히 논의할 필요가 있다고 보임.

기후에너지환경부는 현행법의 공유수면 점·사용료 특례의 취지는 해상풍력 보급 촉진을 위한 지원사항에 해당하는데, 이를 공유지분이 확보된 해상풍력발전사업에만 적용한다면 해상풍력 보급 촉진이라는 법 취지 및 목표 달성과 저촉될 우려가 있다는 입장임.

해양수산부는 해상풍력발전시설에 대한 공유수면 점·사용료 감면에 관한 사항은 현행법에 따라 해양수산부의 고시로 반영할 수 있으므로, 현행법을 유지할 필요가 있다는 입장임.

마. 부칙

안 부칙은 개정안을 공포한 날부터 시행하도록 규정하고 있음.

현 행	용혜인·민병덕의원안
	부 칙 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

일반적으로 개정 법률을 공포한 날부터 즉시 시행하도록 하는 방식은 법률의 내용이 국민의 권익을 침해하지 아니하는 것이 명백하거나 국민에게 이익을 주는 경우 또는 법률의 내용이 단순한 정비를 하는 경우에 한하여 사용하는 것이 바람직함.

그런데 동 개정안은 해상풍력발전사업자의 선정 요건으로 국가에 대한 공유지분 제공 의무를 부과하는 등 사업자의 권리·의무에 영향을 미치는 내용을 포함하고 있으므로, 사업자가 제도 변경 내용을 예측하고 이에 대비할 수 있도록 일정한 유예기간을 둘 필요가 있음.

또한, 개정안은 공유지분의 범위나 비율 등 법률 시행에 필요한 구체적인 내용을 대통령령으로 정하도록 규정하고 있으므로, 하위법령의 마련 등 제도 시행을 위한 준비기간을 확보할 필요가 있다는 점에서 일정 기간을 두고 시행하도록 하는 것이 바람직하다고 보임.

한편, 개정안은 해상풍력발전사업자의 선정 요건으로 국가에 대한 공유지분 제공, 해상풍력발전사업자 선정시 공공기관에 대한 지원책 마련 및 공유지분을 확보한 해상풍력발전시설에 대한 공유수면 점용료·사용료 감면 제도 등을 신설하고 있는데, 법 시행 당시 이미 진행 중인 사업에 대하여 개정 규정을 어느 시점 또는 단계부터 적용할 것 인지를 불명확할 수 있으므로, 법적 안정성과 예측가능성을 확보하기 위하여 적용례를 마련할 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5533

□ 추진 경과

- 총 9개 의원발의안* 중 7개안이 병합심사되어 '25.2.27일 본회의 통과
- * (병합) 국김소희, 민허종식, 민김원이, 조서왕진, 국강승규, 국조경태, 민김정호 / (계류) 민정진욱, 국박성환
- 국무회의 의결('25.3.18) 및 법률 공포('25.3.25) ⇨ '26.3.26일 시행 예정

□ 주요 내용

- (거버넌스) 국무총리 소속 해상풍력발전위원회(위원장: 총리, 민간위원 1인) 및 실무위원회(위원장: 기후부 차관)를 신설하며, 위원회 지원을 위한 부처합동 사무국(해상풍력발전추진단) 설치
- (입지발굴) 해상교통·어업·군작전 등을 고려하여 우수한 입지를 예비지구로 지정하고, 예비지구 중 환경성, 주민수용성, 경제성 등의 요소를 고려해 발전지구 지정
- (사업자선정 및 인허가 의제) 발전지구내 사업자를 입찰을 통해 선정하고, 사업자는 실시계획(2년 내 제출)을 제출하여야 함, 실시계획 승인 시 공유수면허가, 전기사업허가 등 28개 법령의 42개 인허가 사항 일괄 의제 처리
 - (기존 사업자 처우) 전기사업법에 의해 허가를 받은 사업자는 기존의 전기사업법 체계에 따라 사업 추진 가능하며, 계획입지 편입을 희망하는 경우 적절한 기준 충족시 해상풍력발전사업자로 선정 가능
- (산업진흥) 기술개발, 인력양성, 실증단지 조성 등 해상풍력 산업진흥 및 인프라 지원을 위한 제도·금융 등 지원방안 마련 근거 규정

참고 2

해상풍력법에 따른 계획입지 추진절차

절 차	주 체	법 률 내 용
① 입지정보망 운영	기후부 +해수부	풍황, 환경, 어업활동, 해상교통, 군사작전 등 정보 구축 (법 제12조)
② 예비지구 지정	기후부 +해수부	해상풍력이 가능한 후보지역 선정 (법 제14조)
③ 기본설계 수립	기후부	기본설계 수립·확정 (법 제16조)
④ 환경영향조사	기후부	해양·환경적 영향조사 등 실시 (법 제16조 제3항)
⑤ 민관협의회 협의	지자체	주민 수용성 확보 및 이익공유 (법 제17조)
⑥ 발전지구 지정	기후부	사업성, 계통 확보 후 발전지구 지정 (법 제19, 20조)
⑦ 발전사업자 선정	기후부	발전사업자 선정·취소 기준 (법 제24조)
⑧ 실시계획 제출	사업자	해상풍력 실시계획 작성·승인 등 (법 제25조)
	환경성평가	사업자 사전 환경성평가 실시 (법 제26조)
⑨ 인허가 의제처리	기후부	28개법 인허가 의제 처리 (법 제27조) * 전기사업법, 공유수면법 등
⑩ 착공 신고	사업자	착공신고(공사계획인가)(법 제30조)
⑪ 준공 인가	사업자	준공인가 신청(법 제31조)

참고 3

해상풍력 사업자 현황

□ 해상풍력 사업자 현황

사업자	사업명	준공연월	2025년 공공지분*(%)
안산시	누에섬	‘09.12	100
한국에너지기술연구원	월정해상1(실증)	‘12.02	100
	월정해상2(실증)	‘12.05	100
한전 전력연구원	군산1(실증)	‘17.01	100
	군산2(실증)	‘21.12	100
제주도청	행원연안 17호기	‘14.03	100
탐라해상풍력발전	탐라해상	‘17.09	63
영광풍력발전	영광해상	‘18.12	46
한국해상풍력	서남해실증	‘19.10	100
전남TP	전남1(실증)	‘15.02	100
	전남2(실증)	‘16.11	100
	전남3(실증)	‘18.11	100
	전남4(실증)	‘22.03	100
제주에너지공사	제주 행원연안(실증)	‘23.12	100
제주한림해상풍력	한림해상	‘24.10	56.9
전남개발공사	영광 약수해상	‘25.04	100
전남해상풍력	전남	‘25.05	0

주: *공공지분은 지방자치단체, 공공기관, 정부출연연구기관 등의 지분을 의미함

자료: 기후에너지환경부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

참고 4

석탄화력발전 소유 공공기관 현황

기관명	발전소	설비수 (개소)	단위용량 (MW/개)	총 용량 (MW)
남동발전	삼천포	2	560	2,120
		2	500	
	영흥	2	800	5,080
		4	870	
	여수	1	340	669
		1	329	
중부발전	보령	1	550	3,050
		5	500	
	신보령	2	1,019	2,038
	신서천	1	1,018	1,018
서부발전	태안	8	500	6,100
		2	1,050	
남부발전	하동	8	500	4,000
	삼척 그린파워	2	1,022	2,044
동서발전	당진	8	500	6,040
		2	1,020	
	동해	2	200	400

※ 출처 : 2024년도 발전설비현황, 전력거래소