



제417회국회(임시회)

제1차 산업통상자원중소벤처기업위원회

산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈태양에너지 발전 임대사업자의 사업기간 보장 등〉

■이용선의원 대표발의(의안번호 제2200852호)

2024. 8.

산업통상자원중소벤처기업위원회

수석전문위원 박희석

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 건축물 소유권자 변동시 양수인 등의 권리·의무 승계	3
2. 태양에너지 발전설비 설치 노력 의무	7
3. 관리기본계획 수립시 태양에너지 발전설비의 설치·승계 포함	10
※참고자료	13

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 이용선의원 등 12인
2. 발의연월일 : 2024. 6. 24.
3. 회부연월일 : 2024. 6. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유 및 주요내용

현행법은 공장을 설립하려는 경우 기초지방자치단체의 장의 승인을 받은 후 완료신고를 하도록 하는 한편, 공장설립 등의 승인을 받은 자가 사망하거나 그 공장을 양도한 경우에는 상속인 또는 양수인 등이 그 공장에 관한 권리·의무를 승계하도록 규정하고 있음. 또한, 산업단지의 원활한 관리를 위해 산업단지 관리기관이 입주대상업종의 자격에 관한 사항 등을 포함한 관리기본계획을 수립하도록 하고 있음.

그런데 최근 신·재생에너지를 둘러싼 국가 간 경쟁이 심화되면서 전력을 많이 사용하는 산업단지에서 공장 지붕 등의 유희부지를 적극 활용하여 신·재생에너지를 확보함으로써 전력망을 효율적으로 운영하고 국가의 산업경쟁력을 강화할 필요성이 있다는 의견이 제기됨.

이에 공장설립 등의 승인을 받은 자로 하여금 태양에너지 발전설비

설치를 위해 노력하게 하고, 태양에너지 발전 임대사업의 기간을 보장해 주기 위해 공장건축물의 양수인 등이 임대사업에 대한 종전 소유자의 권리·의무를 승계한 것으로 보며, 관리기본계획에 태양에너지 발전설비 설치 및 승계 관련 사항을 포함하도록 함으로써 산업단지 내 에너지 효율성을 높이고 지속적인 산업발전을 도모하려는 것임(안 제10조제2항, 제13조의6 및 제33조제6호 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 건축물 소유권자 변동시 양수인 등의 권리·의무 승계

개정안은 태양에너지를 이용하여 발전사업을 하는 자에게 건축물의 일부를 임대하고 있는 건축물 소유권자가 건축물을 양도하는 등의 경우에 양수인 등은 종전 건축물 소유권자의 권리·의무를 승계한 것으로 간주함(안 제10조제2항 신설).

[표 1] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제10조(권리·의무의 승계) (생략) <신설>	제10조(권리·의무의 승계) ① (현행 제 목 외의 부분과 같음) ② 공장건축물을 소유하고 있는 자 (이하 이 조에서 “소유권자”라 한다)가 태양에너지(「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제2호가목에 따른 태양에너지를 말한다. 이하 같다)를 이용하여 「전기사업법」 제2조제3호에 따른 발전사업을 하는 자에게 공장건축물의 일부를 임대하는 경우로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 태양에너지 발전설비에 관한 권리·의무를 승계한 것으로 본다. 1. 소유권자가 사망한 경우 그 상속인 2. 소유권자가 그 공장을 양도한 경우 그 양수인

현행	개정안
	3. <u>법인인 소유권자가 합병한 경우 합병 후 존속하는 법인이나 합병에 따라 설립되는 법인</u>

현행 「산업집적법 시행령」은 신재생에너지를 이용한 발전사업을 하는데 필요한 용도로 사용할 수 있도록 공장등록취소의 예외 사유로 허용하고(시행령 제21조제2항제2호) 있음.

그러나 소유권자가 변경되는 경우 양수인·상속인·합병법인 등(이하 “양수인 등”)의 태양에너지 발전설비 권리·의무 승계에 관한 사항은 규정하고 있지 않아 태양에너지 발전 임대사업 기간이 안정적으로 보장되지 않는 측면이 있음.

[표 4] 「산업집적법 시행령」의 공장등록 취소 예외 관련 조항

산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행령
제21조(공장의 등록취소) ① (생략)
② 법 제17조제1항제3호에서 “대통령령으로 정하는 경우”란 다음 각 호의 경우를 말한다.
1. (생략)
2. 해당 공장을 공장 외의 용도로 활용하는 경우. <u>다만, 다음 각 목의 요건을 모두 갖추고 공장의 일부를 다른 용도로 활용하는 경우는 제외한다.</u>
가. 다음의 어느 하나에 해당하는 용도로 활용할 것
1) 해당 공장과 관련된 사업의 용도나 해당 공장을 운영하는 데에 필요한 용도
2) 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제1호에 따른 신에너지(이하 “신에너지”라 한다) 및 같은 조 제2호에 따른 재생에너지(이하 “재생에너지”라 한다)를 이용하여 「전기사업법」 제2조제3호에 따른 발전사업을 하는 데에 필요한 용도. 다만, 다음의 어느

산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행령

하나에 해당하는 경우로 한정한다.

가) 공장부지 안의 건축물에 발전설비를 설치하는 경우

나) 공장부지 중 제2조제2항제1호부터 제3호까지의 시설이 설치되어 있지 않은 공장부지를 활용할 때에는 해당 발전설비의 수평투영면적이 제18조의2에 따른 해당 공장의 공장건축면적을 초과하지 않는 범위에서 발전설비를 설치하는 경우

나. 해당 공장의 제조활동에 현저하게 지장을 주지하지 아니할 것

3. 4. (생략)

③ (생략)

최근 유럽연합(EU)의 탄소국경조정제도¹⁾나 RE100²⁾ 캠페인 등 글로벌 탄소규범 변화에 신속히 대응하기 위해서는 다수의 기업체가 집적되어 있는 산업단지를 중심으로 저탄소 전환을 촉진할 수 있는 산업환경을 조성할 필요가 있고, 정부는 「산업단지 혁신 종합대책」을 통해³⁾ 맞춤형 탄소저감 정책을 추진하고 있음.

특히 2022년 우리나라 산업부문의 에너지사용량 중 85.2%가 산업단지에서 사용되고, 산업단지의 온실가스 배출량의 80.7%를 차지하고 있어 2050 탄소중립 및 국가 온실가스 감축목표(NDC) 달성을 위해서는 산업단지의 저탄소 전환이 시급하다고 할 수 있음.

1) EU측이 탄소누출(*) 방지를 위해 추진 중인 CBAM(Carbon Border Adjustment Mechanism)

* 국가별 환경규제 차이를 이용하여 탄소多배출 산업이 低규제 국가로 생산 시설을 이전

2) 글로벌 RE100은 2014년 국제단체인 CDP 위원회 주도로 시작된 캠페인으로, 일정 규모 이상(연100GWh이상 전기소비) 글로벌 기업들이 2050년까지 사용전력의 100%를 재생에너지로 사용하겠다고 선언하는 자발적 운동

3) 산업통상자원부 보도자료, 「산업단지, 자율과 혁신이 함께 하는 활력공간으로 바꾼다」, 2022. 11. 3.(목)

[표 3] 산업단지의 에너지사용량 및 온실가스 배출 현황

구분	산업부문 전체(A)	산업단지 (B)	산업단지 비중(B/A)
에너지 사용량(천toe)	133,804.2	113,970.6	85.2%
온실가스 배출 현황(천tCO ₂ eq.)	356,800.2	287,828.3	80.7%

자료: 「2023 산업부문 에너지사용 및 온실가스 배출량 통계」(한국에너지공단, 2022년 기준) 기반으로 재작성

개정안은 산업단지에서 건축물의 일부를 임대하여 태양에너지 발전 사업을 하는 자가 그 건축물의 소유권자가 변경되더라도 안정적으로 사업을 운영하도록 하여, 산업단지를 통한 신재생 에너지 확대 및 탄소중립 달성에 기여하도록 하려는 것임.

이와 관련하여 私人間에 체결한 공장건축물의 임대차 계약, 태양광 발전설비 이용·운용 관련 계약 등과 이에 따른 권리·의무의 승계 관련 사항은 사적 계약의 영역으로 태양에너지 발전설비 등 특정 사항에 대한 승계를 강행규정화할 경우 입주기업체의 재산권에 대한 침해 여부 등을 논의할 필요가 있을 것으로 보임⁴⁾.

4) 이와 관련하여 산업통상자원부는 건축물을 양수 또는 상속 받은 자 등이 종전 건축물 소유권자의 태양에너지 발전사업 임대 관련 권리·의무를 승계하도록 하는 것은 사적 계약의 영역이므로 개정안은 입주기업체의 재산권에 대해 과도한 침해 소지가 있다는 의견을 제시하였음.

2. 태양에너지 발전설비 설치 노력 의무

개정안은 산업단지에서 공장설립등의 승인을 받은 자는 완료신고 전 공장의 지붕 등에 태양에너지발전설비를 설치하도록 노력하도록 함(안 제13조의6 신설).

[표 1] 개정안 조문대비표

현행	개정안
<신설>	제13조의6(태양에너지 발전설비의 설치) 제13조에 따른 공장설립등의 승인을 받은 자는 에너지 효율의 증대 및 신·재생에너지 보급 등을 촉진하기 위하여 해당 공장건축물에 태양에너지 발전설비를 설치하도록 노력하여야 한다.

최근 개정된 「산업단지 관리지침」(산업통상자원부고시)에 따르면 관리권자 및 관리기관⁵⁾이 산업단지에서 신재생에너지 발전사업자가 관련 설비를 설치·운영할 수 있도록 노력하게 하고, 산업통상자원부장관도 필요한 경우 관리권자 및 관리기관에게 신재생에너지 발전설

5) 제30조(관리권자 등) ① 관리권자는 다음 각 호와 같다. <개정 2013. 3. 23.>

1. 국가산업단지는 산업통상자원부장관
2. 일반산업단지 및 도시첨단산업단지는 시·도지사(시장·군수 또는 구청장이 지정한 산업단지인 경우에는 시장·군수 또는 구청장을 말한다)
3. 농공단지는 시장·군수 또는 구청장
- ② 관리기관은 다음 각 호와 같다.
 1. 관리권자
 2. 관리권자로부터 관리업무를 위임받은 지방자치단체의 장
 3. 관리권자로부터 관리업무를 위탁받은 공단 또는 제31조제2항의 산업단지관리공단
 4. 관리권자로부터 관리업무를 위탁받은 제31조제2항의 입주기업체협의회
 5. 관리권자로부터 관리업무(일반산업단지, 도시첨단산업단지 및 농공단지의 관리업무만 해당한다)를 위탁받은 기관으로서 대통령령으로 정하는 기관

비 등을 설치하도록 권고할 수 있도록 규정하고 있음.

[표 4] 신재생에너지 발전사업 설치운영 노력

산업단지 관리지침 (제2024-29호, 2024. 2. 14. 개정·시행)
제7조의4(신·재생에너지 발전사업자의 입주지원) ① <u>관리권자 및 관리기관은 산업단지에 신·재생에너지 발전사업자(「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제5호에 따른 "신·재생에너지 발전사업자"를 말한다. 이하 같다)가 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조에 따른 신에너지 및 재생에너지 설비(이하 "신·재생에너지 설비"라 한다)를 설치하여 운영할 수 있도록 노력하여야 한다.</u> ② 관리기관은 신·재생에너지 발전사업자가 건축물에 신·재생에너지 설비를 설치하여 산업단지에 입주하고자 하는 경우 건축물의 구조 안전상 위험이 없고, 입주기업체의 조업에 지장을 주지 아니하는 범위에서 그 입주를 허용할 수 있다. 다만, 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제45조의2에 따른 산업단지구조고도화계획, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 도시·군계획, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제6조, 제7조, 제7조의2, 제8조에 따른 산업단지개발계획, 같은 법 제39조의2제5항에 따른 산업단지재생계획 및 「산업단지 인·허가 절차 간소화를 위한 특별법」 제8조에 따른 산업단지계획에 적합하지 않다고 관리권자가 판단하는 경우에는 그러하지 아니하다. ③ 신·재생에너지의 이용·보급의 촉진과 신·재생에너지 산업의 활성화가 필요한 산업단지의 경우 <u>산업통상자원부장관은 해당 산업단지에서 발전사업 영위가 가능한 신·재생에너지의 종류와 그 설비를 조사하여 관리권자 및 관리기관에게 신·재생에너지 발전사업자로 하여금 이를 설치하도록 권고할 수 있다. 이 때 관리권자 및 관리기관은 이러한 사항을 관리기본계획에 반영하도록 노력하여야 한다.</u>

개정안은 공장설립 등의 승인을 받은 자에 대해서도 태양에너지 발전설비 설치 노력의무를 규정하려는 것으로, 향후 공장설립시 태양에

너지 발전설비 설치율이 제고될 것으로 기대됨.

현재 「산업단지 관리지침」에 따라 산업통상자원부장관 및 관리권자, 관리기관이 함께 신재생에너지 발전설비 보급을 위해 노력하고 있는데, 개정안과 같이 공장설립등의 승인을 받은 자의 노력도 병행될 필요가 있는 것으로 보임.

3. 관리기본계획 수립시 태양에너지 발전설비의 설치·승계 포함

개정안은 관리기관이 산업단지관리기본계획(이하 “관리기본계획”) 수립시 태양에너지발전설비의 설치 및 승계에 관한 사항을 포함하도록 함(안 제33조제7항제6호 신설).

[표 1] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제33조(산업단지관리기본계획의 수립) ① ~ ⑥ (생 략) ⑦ 관리기본계획은 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다. 1. ~ 5. (생 략) <u><신 설></u> 6. (생 략) ⑧ ~ ⑩ (생 략)	제33조(산업단지관리기본계획의 수립) ① ~ ⑥ (현행과 같음) ⑦ ----- -----. 1. ~ 5. (현행과 같음) 6. <u>태양에너지발전설비의 설치 및 승계에 관한 사항</u> 7. (현행 제6호와 같음) ⑧ ~ ⑩ (현행과 같음)

현행법령상 관리기본계획 수립시 포함해야 할 내용에 태양에너지발전설비에 관한 사항은 포함되지 않고, 산단별로 관리기본계획 수립시 ‘입주대상업종 및 입주자격’ 항목(제2호)에 태양력 발전업을 포함하는 사례는 있음(참고 1).

[표 6] 「산업집적법」상 관리기본계획 포함 사항 관련 조항

산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률
제33조(산업단지관리기본계획의 수립)⑦ 관리기본계획은 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다. <개정 2019. 12. 10.>
1. 관리할 산업단지의 면적에 관한 사항
2. 입주대상업종 및 입주기업체의 자격에 관한 사항
3. 산업단지의 용지(이하 “산업용지”라 한다)의 용도별 구역에 관한 사항
4. 업종별 공장의 배치에 관한 사항
5. 지원시설의 설치 및 운영에 관한 사항
6. 그 밖에 산업단지의 관리를 위하여 필요한 사항

개정안과 같이 산업단지 관리기본계획에 태양에너지발전설비의 설치 및 승계에 관한 사항을 포함하게 되면, 입주기업체가 태양에너지 발전설비에 관심을 가지고 보급을 활성화하는데 기여하는 측면이 있을 것으로 보임.

다만, 개정안에서 규정하고 있는 “태양에너지발전설비의 설치 및 승계에 관한 사항”을 산업단지 관리기본계획에 포함시키는 것이 동 계획의 수립 취지 및 목적에 부합하는지에 대한 판단이 필요할 것으로 보이고,

「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제5조⁶⁾에 따른 “신·재생에너지 기술개발 및 이용·보급 기본계획”에는 산단 신·재생에너지 보급지원⁷⁾에 관한 내용이 일부 포함되어 있다는 점도 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5456

6) 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제5조(기본계획의 수립) ① 산업통상자원부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 한 후 제8조에 따른 신·재생에너지정책심의회⁶⁾의 심의를 거쳐 신·재생에너지의 기술개발 및 이용·보급을 촉진하기 위한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다.

(이하 생략)

7) IV. 세부 추진과제

1-1. 참여주체 및 입지의 다변화 추진

⑤ 건물·산단·유허 국유지 등 입지 맞춤형 보급지원

○ (산업단지) 산업단지내 지붕, 주차장 등 유허부지에 태양광 설치시 비용을 용자 지원(최대 90%)하여 그린 스마트산단 조성에 기여

참고 1

관리기본계획 상 신재생에너지 관련 내용 사례

< 반월시화 국가산단 관리기본계획(해당내용 발췌) >

□ 산업단지의 용도별 구역 및 업종별 배치 계획 등

○ 산업시설구역

- 입주대상업종 및 입주기업체의 자격

- 가) 한국표준산업분류상 전 제조업(입주제한업종 제외)을 영위하기 위해 「산업집적법」 시행령 제27조에 적합한 공장을 갖추고 같은법 시행령 제6조에 따른 입주자격을 갖춘 자
나) 「산업집적법 시행령」 제6조에 따른 지식산업 및 정보통신산업을 영위하고자 하는 자
다) 보관·창고업·운송업을 영위하고자 하는 자(부지면적 3,300㎡이상에 한함)

1) 보관 및 창고업 : 한국표준산업분류 52101, 52102

2) 운송업 : 한국표준산업분류 49301, 49302, 49303

라) 부동산 임대 및 공급업을 영위하고자 하는 자

1) 임대업 : 한국표준산업분류상 68112업종(제조업을 공장등록, 비제조업은 사업개시 이후 가능)

2) 공급업 : 한국표준산업분류상 68122업종(지식산업센터에 한함)

마) 「산업집적법 시행령」 제6조제5항제12호에 따른 신탁업(지식산업센터를 설립하기 위하여 산업 용지의 소유권을 취득하는 경우 한 함)

바) 「폐기물관리법」 제25조의 규정에 의한 폐기물 수집·운반 및 처리업(폐기물처리시설용도에 한함). 다만, 관리기관은 산업단지 환경오염방지를 위하여 산업단지내의 생산활동과 직접 관련이 없는 건설폐기물, 감염성폐기물, 생활폐기물, 분뇨처리업, 축산폐기물 등의 입주를 제한함.

사) 「벤처기업육성에 관한 특별조치법」 제2조 제4항에 따른 벤처기업집적시설을 설치·운영하고자 하는 자

아) 「중소기업창업지원법」 제2조 제7호에 따른 창업보육센터를 설치·운영하고자 하는 자

자) 「산업집적법 시행령」 제58조의2 제1항 제3호에서 정하는 사업을 영위하고자 하는 자

차) 「산업집적법 시행령」 제43조 제6항에 따른 신에너지 및 재생에너지 설비를 설치·운영하고자 하는 자(태양력발전업에 한 함)

카) 「산업집적법 시행령」 제43조 제5항 제5호에 따른 폐열 또는 폐증기를 입주기업체에 공급하는 사업을 영위하고자 하는 자

타) 관리기관이 산업단지 운영위원회의 심의 등을 거쳐 4차 신산업, 산업단지의 조성목적, 지역경제의 활성화 또는 국민경제상 필요하다고 인정하는 융복합 신산업 등의 관련 업종으로서 관리권자의 승인을 받은 업종으로서 관리권자의 승인을 받은 자

참고 2

관계기관 의견

기관명 (의견제출일자)	의견 주요내용
한국산업 단지공단 (‘24.7.1.)	< 제10조제2항 신설 관련 > ○ 공장 소유자 재산권에 대한 과도한 침해 소지가 있어 신중한 검토 필요 - 원칙상 공장 내 자체 발전설비의 설치·운영계약 등은 사적 자치의 영역으로서, 공법을 통한 관련설비의 권리·의무 승계 규제 도입에 신중한 검토가 필요 - 또한, 헌법상 보장되는 국민 기본권(재산권 포함)을 제한하기 위해서는 비례의 원칙에 따라 제한의 한도가 필요 최소한에 그쳐야 하나, - 개정안과 같이 하는 경우, 장기 계약상 의무(발전설비 50년 이상 장기 운영 등)를 공장 매수인 등이 승계하게 되어 침해의 범위가 지나치게 과도할 것으로 예상 ○ 산업집적법상 정하고 있지 않은 권리·의무사항을 승계토록 규정 - 산업집적법에서는 제1조에서 공장의 원활한 설립 지원 등을 법 제정목적으로 언급하고 있으며, 제정 목적 실현을 위해 공장에 관한 다양한 인허가 사항 등을 규정하면서, 특정한 경우에 공장의 인허가 사항 등 권리·의무를 승계토록 규정하고 있음 - 통상 법률에서 권리·의무의 승계조항을 두는 취지는 해당 법률에 따라 부여되는 인허가 사항 등을 특정한 경우에 승계토록 하기 위함이나, - 개정안의 경우, 산업집적법에 따라 공장에 부여되는 인허가 사항 외 사인 간 계약으로 정하는 권리·의무까지도 승계토록 규정하고 있어 산업집적법의 제정목적 및 권리·의무 승계조항의 도입취지를 고려해봤을 때, 해당 조문에서 규정할 수 있는 권리·의무의 승계 범위를 초과한 입법으로 판단됨 < 제33조제7항제6호 신설 관련 > ○ 민사상 계약에서 정하여야 할 사항을 공익적 목적을 위해 수립되는 행정계획 내 반영함이 곤란

기관명 (의견제출일자)	의견 주요내용
	- 산업단지 관리기본계획은 산업단지의 공익적 관리를 위해 필요한 입주대상 및 업종, 토지의 용도별 구역, 공장의 배치계획 등에 관한 사항을 관리권자 및 관리기관이 수립하여 고시하는 행정계획인바, - 사인 간 거래관계에 해당하는 발전시설 설치·운영계약의 승계(발전시설의 승계)에 관한 사항까지 포함하여 고시토록 하는 것은 관리기본계획의 수립 목적에 배치되고, 이를 행정계획에 반영한 유사 입법례도 찾아보기 어려움