제418회 국회(정기회)
제1차 환경노동위원회

기후위기 대응을 위한 탄소중립 · 녹색성장 기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

< 기후위기 취약계층 보호 등 >
▣ 이훈기 의원 대표발의(의안번호 제2201039호)

2024. 9.

환 경 노 동 위 원 회

수석전문위원 신항진

목 차

Ⅰ. 제안경위 ····· 1

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용 ····· 1

Ⅲ. 검토의견 ····· 3

1. 취약계층 및 기후위기 취약계층 정의규정 마련 ····· 3

2. 국가 및 시·도 기본계획에 취약계층 대책 반영 ····· 7

3. 실태조사 실시 및 사회안전망 등 대책 마련 ····· 11

4. 부칙 ····· 16

※ 참고자료 ····· 18

1. IPCC 평가보고서 내 기후위기 취약계층 관련 내용 ····· 18

2. 환경부의 2024년도 기후위기 취약계층·지역 지원사업 ····· 19

3. 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획 개요 ····· 20

4. 제3차 국가 기후위기 적응 강화대책 개요 ····· 21

5. 기후위기 취약계층 관련 연구 등 ····· 24

Ⅰ. 제안경위

2024년 6월 27일 이훈기의원이 대표발의한 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법 일부개정법률안은 2024년 6월 28일 우리 위원회에 회부되었고,

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 노동자 등을 보호하여 그 부담을 분담하고 피해를 최소화하기 위한 '정의로운 전환' 대책을 규정하고 있음.

그러나, 기후위기로 인한 직접적인 피해인 폭염·한파·폭우·폭설·태풍 등 자연재해로 인하여 생존권을 위협받는 '기후위기 취약계층'을 보호하기 위한 대책은 명시적으로 규정하고 있지 않음.

최근 유례없이 장기간 높은 강도로 지속되는 폭염·한파로 인한 '쪽방촌' 주민이나 옥외근로자의 사망 사고 등의 사례를 살펴보면, 자연재해에 따른 피해도 취약계층에 집중되는 경우가 많으며, 기상이변으로 인한 낮은 예측가능성과 높은 변동성으로 인해 피해의 정도가 심해지는 경향이 있음.

이에 ‘취약계층’과 그 중 자연재해에 취약한 계층인 ‘기후위기 취약계층’의 개념을 새로 도입하고, 국가와 지방자치단체의 기후위기와 자연재해에 상대적으로 취약한 계층에 대한 보호 의무를 명확히 하며, 기후위기 취약계층에 대한 실태조사 및 보호대책을 실시하도록 함으로써 기후위기 취약계층에 대한 보호를 보다 두텁게 하려는 것임(안 제43조의2 및 제43조의3 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 취약계층 및 기후위기 취약계층 정의규정 마련

개정안은 자연재해에 취약한 계층과 현행법상 협의의 정의로운 전환에 따른 취약계층을 포괄하여 “취약계층”으로 정의하고, 사회·경제·생물학적 취약계층, 자연재해에 취약한 지역에 거주하는 사람을 “기후위기 취약계층”으로 정의조항에서 규정하려는 것임(안 제2조제12호의2 및 제12호의3 신설)

[개정안 조문대비표]

현 행	개 정 안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 12. (생 략) <신 설>	제2조(정의) ----------. 1. ~ 12. (현행과 같음) 12의2. “취약계층”이란 기후위기가 직접적으로 초래하는 자연재해 등 기후영향에 취약한 계층·지역이나 기후위기에 대응하기 위한 에너지·산업구조 전환 과정에서 직·간접적 피해를 입을 수 있는 지역·산업과 그 종사자 등 기후위기의 직·간접적 영향에 취약한 산업·계층·지역 등을

<신 설>	말한다. 12의3. “기후위기 취약계층”이란 기후위기로 인한 부정적 영향에 상대적으로 더 취약한 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다. 가. 폭염·한파 등 자연재해에 취약한 노인·영유아·어린이·장애인과 같은 생물학적 취약계층 나. 옥외근로자·기초생활수급자·독거노인 등과 같은 사회·경제적 취약계층 다. 상습수해지역이나 노후화 주택과 같은 자연재해에 취약한 지역 또는 장소에 거주하는 사람
13. ~ 17. (생 략)	13. ~ 17. (현행과 같음)

현행법에서는 제2조 정의로운 전환에 관한 정의 규정에서 “취약계층”이라는 용어가[1], 제38조 국가위기 적응대책 규정에서 “기후위기에 따른 취약계층”이라는 용어가[2], 제47조 기후위기 사회안전망 규정에서 “기후위기에 취약한 계층” 이라는 용어가[3] 각각 사용되고 있음.

1) **법 제2조(정의)** 13. “정의로운 전환”이란 탄소중립 사회로 이행하는 과정에서 직·간접적 피해를 입을 수 있는 지역이나 산업의 노동자, 농민, 중소상공인 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,

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 자연재해 등에 취약한 “기후위기 취약계층”과 산업 전환 등으로 인한 취약계층으로 포괄하여 정의하고, “기후위기 취약계층”은 다시 생물학적 취약계층, 사회·경제적 취약계층, 취약지역 거주자 등으로 분류하고 있음.

이러한 분류는 취약계층의 의미를 명확히 하고, 각 분류별 특성에 맞는 대책을 세울 수 있는 토대가 될 수 있다는 점에서 타당한 것으로 보임.

다만, 취약계층의 정의에 대해서는 다음과 같은 측면을 고려하여 심사할 필요가 있을 것으로 보임.

첫째, “취약계층”의 정의를 기후위기 취약계층과 산업전환에 따른 취약계층을 포괄하는 개념으로 규정할 경우 현행법 제2조제13호[4]의 “정의로운 전환” 정의에 서술된 “취약계층”이라는 용어에 “기후위기 취약계층”도 포함되게 되어 법 적용시 혼선이 초래될 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

지역경제의 영향 등 사회적·경제적 불평등이 심화되는 지역 및 산업의 현황을 파악하고 이에 대한 지원 대책과 재난대비 역량을 강화할 수 있는 방안을 마련하여야 한다.

4) **「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, 중소상공인 등을 보호하여 이행 과정에서 발생하는 부담을 사회적으로 분담하고 취약계층의 피해를 최소화하는 정책방향을 말한다.

둘째, 개정안에 대하여 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 있다는 의견을 제시하였음.

2. 국가 및 시·도 기본계획에 취약계층 대책 반영

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

[개정안 조문대비표]

현 행	개 정 안
제10조(국가 탄소중립 녹색성장 기본계획의 수립·시행) ① (생 략) ② 국가기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. ~ 5. (생 략) <신 설> 6. ~ 11. (생 략) ③ ~ ⑤ (생 략)	제10조(국가 탄소중립 녹색성장 기본계획의 수립·시행) ① (현행과 같음) ② ----------. 1. ~ 5. (현행과 같음) 5의2. 기후위기 취약계층의 자연재해에 대한 적응역량 제고 대책에 관한 사항 6. ~ 11. (현행과 같음) ③ ~ ⑤ (현행과 같음)
제11조(시·도 계획의 수립 등) ① (생 략) ② 시·도계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. ~ 3. (생 략) <신 설>	제11조(시·도 계획의 수립 등) ① (현행과 같음) ② ----------. 1. ~ 3. (현행과 같음) 3의2. 기후위기 취약계층의 자연재해에 대한 적응역량 제고

	대책에 관한 사항
4. ~ 9. (생 략)	4. ~ 9. (현행과 같음)
③ ~ ⑤ (생 략)	③ ~ ⑤ (현행과 같음)

현행법은 국가 및 시·도 탄소중립 녹색성장 기본계획에 포함되어야 할 사항을 제시하고 있는데, 기후위기 취약계층의 역량 제고 또는 보호관련 사항을 구체적으로 명시하고 있지는 않음.

[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. 기후변화의 감시・예측・영향・취약성평가 및 재난방지 등 적응대책에 관한 사항 6. 정의로운 전환에 관한 사항 7. 녹색기술・녹색산업 육성, 녹색금융 활성화 등 녹색성장 시책에 관한 사항 8. 기후위기 대응과 관련된 국제협상 및 국제협력에 관한 사항	1. 지역별 온실가스 배출・흡수 현황 및 전망 2. 지역별 중장기 온실가스 감축 목표 및 부문별・연도별 이행대책 3. 지역별 기후변화의 감시・예측・영향・취약성평가 및 재난방지 등 적응대책에 관한 사항 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 지방자치단체 간 협력에 관한 사항 7. 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장의 추진을 위한 교육・홍보에 관한 사항 8. 녹색기술・녹색산업 육	`1. 기후위기에 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. **기후위기에 따른 취약계층・지역 등의 재해 예방에 관한 사항** 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)
9. 기후위기 대응을 위한 국가와 지방자치단체의 협력에 관한 사항 10. 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장의 추진을 위한 재원의 규모와 조달 방안	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 있음.

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

다만, 이와 관련하여 환경부는 기후위기 취약계층의 역량제고에 관한 내용은 국가 기후위기 적응대책(법 제38조[5]) 등에서 이미 다루고 있으므로[6] 국가 및 시·도 계획보다는 국가 기후위기 적응대책에 포함

5) 법 제38조(국가 기후위기 적응대책의 수립・시행)
② 기후위기적응대책에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 기후위기에 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. 기후위기에 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

시키는 방안이 정책 이행의 유연성을 확보하기에 용이할 것이라는 의견을 제시하고 있으므로 이를 감안한 심사가 필요할 것으로 보임.

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

3. 실태조사 실시 및 사회안전망 등 대책 마련

개정안은 국가 또는 지방자치단체가 기후위기 취약계층 실태조사(안 제43조의2 신설) 및 기후위기 취약계층의 보호대책을 추진하도록 하고(안 제43조의3제1항 신설), 국가는 지자체 등에게 기후위기 취약계층 보호대책의 경비를 보조할 수 있도록 하며(안 제43조의3제2항 신설),

기후위기 취약계층 보호대책 중 전기요금 인하 등 유관기관 간 협조가 필요한 경우 협의체를 구성하여 결정할 수 있도록 하고(안 제43조의3제3항 신설),

현행법상 기후위기 사회안전망 적용 대상인 “기후위기에 취약한 계층”을 “기후위기에 사회·경제적으로 취약한 계층”으로 구체화하려는 것임(안 제47조제1항)

[개정안 조문대비표]

현 행	개 정 안
<신 설>	제43조의2(기후위기 취약계층 실태조사) ① 국가 또는 지방자치단체는 기후위기 취약계층의 자연재해에 대한 적응역량 제고에 필요한 기초자료를 확보하기 위하여 기후위기 취약계층의 자연재해 노출 및 피해와 적응역량 전반에 대한 실태조사를 실시하여야 한다.

	② 국가 또는 지방자치단체는 제1항에 따른 실태조사를 하기 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 그 밖에 실태조사의 범위, 시기·주기, 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
<신 설>	제43조의3(기후위기 취약계층의 보호대책) ① 국가 또는 지방자치단체는 기후위기 취약계층의 기후위기 및 자연재해로 인한 피해를 최소화하고 그 적응 역량을 높이기 위한 대책(이하 "기후위기 취약계층 보호대책"이라 한다)을 추진하여야 한다. ② 국가는 제43조의2제1항에 따른 실태조사 및 기후위기 취약계층 보호대책을 추진하는 지방자치단체 또는 관련 기관·단체에 대하여 예산의 범위

	에서 그 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다. ③ 국가는 기후위기 취약계층 보호대책 중 전기요금 인하 등 유관기관 간 협조가 필요한 대책을 원활하게 추진하는 데 필요한 협조를 얻기 위하여 관계 중앙행정기관 및 소관 공공기관, 지방자치단체 등으로 구성된 협의체를 설치할 수 있다. ④ 기후위기 취약계층 보호대책의 시행과 제3항에 따른 협의체의 구성·운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
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.	제47조(기후위기 사회안전망의 마련) ① ----------사회·경제적으로 취약한 계층----------.
② (생 략)	② (현행과 같음)

첫째, 현행법에 정의로운 전환과 관련한 실태조사 근거는 있으나[7] 기후위기 취약계층에 대한 실태조사의 근거는 마련되어 있지 않은 상황에서 안 제43조의2는 기후위기 취약계층 실태조사 실시를 의무화하려는 것으로,

기후위기 피해영향 등에 대한 실태조사를 마련하는 것은 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 규율 근거를 마련하고 있지 않다는 점을 고려한 것으로 보이며, 이에 따라 보호대책 추진, 재정적 지원, 협의체 구성 및 운영 등을 각각 규정하고 있음.

필요시 협의체를 통해 기후위기 취약계층에 대한 보호 대책이나 복지 대책을 마련하는 규정은 기후위기 취약계층의 생존권을 보호한다는 측면에서 타당하다고 할 수 있으나, 현재 다른 법률에 근거하여 실시되고 있는 취약계층 보호 대책[8] 및 다양한 지원 사업[9]과 일부 중복

---

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

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 촉진을 위한 특별법」, 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」, 「국민기초생활 보장법」, 「재난 및 안전관리 기본법」, 「자연재해대책법」, 「교통약자의 이동편의 증진법」 등이 있음

가능성이 있으므로 다른 법률과의 관계를 면밀히 살필 필요가 있을 것으로 보임.

이에 대해 환경부는 재정적 지원 및 협의체 구성·운영과 관련하여 현행법 제38조제5항[10]에서 기후위기 적응대책에 따라 지자체 등이 기후위기에 대한 적응역량을 강화할 수 있도록 필요한 재정적 지원을 할 수 있는 규정이 이미 있고,

협의체를 구성·운영하는 것만으로는 큰 실익이 없으며, 공공요금 인하 등 필요한 대책은 해당 법령에 규정하는 것이 바람직하므로, 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

셋째, 안 제47조제1항은 기후위기 사회안전망의 대상을 "기후위기에 취약한 계층"에서 "기후위기에 사회·경제적으로 취약한 계층"으로 구체화하고자 하는 것으로, 기후위기 사회안전망 규정을 정의로운 전환으로 인한 기후위기 취약계층에 적용한다는 의미를 보다 명확하게 제시한다는 측면에서 타당한 것으로 보임.

9) **에너지바우처**('24년 예산) 6,856억원, 저소득층 에너지효율개선('24년 예산) 1,057억원, **공공건축물 그린리모델링**('24년 예산) 635억원

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.

4. 부칙 관련

개정안은 실태조사의 범위, 시기, 주기, 방법 등에 관한 대통령령 마련을 위한 준비기간을 고려하여 시행일을 6개월로 하고(부칙 안 제1조), 국가기본계획 및 시·도계획에 대해 기후위기 취약계층의 보호대책에 관한 사항을 포함하는 내용으로 기존 국가기본계획을 변경하는 등 경과조치를 마련하려는 것임(부칙 안 제2조).

개 정 안
부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(국가기본계획 및 시ㆍ도계획에 관한 경과조치) ① 정부는 이 법 시행 이후 1년 이내에 제10조제2항제5호의2의 개정규정에 따라 기후위기 취약계층의 보호대책에 관한 사항을 포함하는 내용으로 기존의 국가기본계획을 변경하여야 한다. ② 시ㆍ도지사는 제1항에 따라 국가기본계획이 변경된 날부터 1년 이내에 제11조제2항제3호의2의 개정규정에 따라 기후위기 취약계층의 보호대책에 관한 사항을 포함하는 내용으로 기존의 시ㆍ도계획을 변경하여야 한다. ③ 시ㆍ군ㆍ구청장은 제2항에 따라 시ㆍ도계획이 변경된 날부터 1년 이내에 시ㆍ도계획의 변경사항을 포함하는 내용으로 기존의 시ㆍ군ㆍ구계획을 변경하여야 한다.

다만, 개정안 부칙과 관련하여 다음과 같은 점을 고려한 심사가 필요할 것으로 보임.

첫째, 실태조사의 범위, 시기 등에 관한 대통령령을 마련하고, 국가 및 지방자치단체의 계획 수립 기간 등을 고려할 때 시행일을 6개월에서 12개월로 변경할 필요가 있을 것으로 보임.

둘째, 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

※ 참고자료

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 기후·환경 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
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, 재원규모·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, 과학기술기본계획, 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 수정·보완) '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 실태점

검을 수행하고, 적응대책 발굴·평가에 반영할 수 있도록 가이드 마련

- 유동인구 밀집도, 노후 주거건물, 공공시설 분포 등 빅데이터를 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 대응 요령 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 어르신의 에너지 부담 완화를 위해 경로당 운영

에 필요한 경로당 냉·난방비 지원

○ 환경성질환에 더욱 취약한 계층을 대상으로 실내환경 진단·컨설팅 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

참고 5 기후위기 취약계층 관련 연구 등

□ 기후위기 취약계층에 대한 정의

ㅇ 신지영 외(2013) : 노인, 영·유아, 어린이, 장애인 등 생물학적 취약계층과 기초생활수급자, 옥외근로자, 독거노인 등 사회경제적 취약계층, 상습수해지역·노후화주택 등 취약지역 거주자

ㅇ 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

ㅇ 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

ㅇ 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)

ㅇ (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