

電源立地地域의 支援制度 改善에 관한 研究 ④

鄭熙宙

韓國原子力文化財團 專門委員

5. 立地周邊地域支援制度의 改善策

가. 개요

연구과제중 지역“지원”이라는 용어는 제도상으로 볼 때는 분명히 “補償”이 아닌 별개의 독립된 법률용어로서, 이것은 간접적인 형태로 추가된 廣義의 물질적인 지역“補償”이라고도 볼 수 있을 것이다. 그렇다면 여기서는 “지원제도”를 넓은 의미로 보아 “보상”이라는 용어의 틀안에 넣을 것이냐 그렇지 않으면 현행 제도상의 테두리안의 “지원”이라는 狹義의 틀안에 둔채로 제도개선방안을 찾아 볼 것이냐라는 문제가 제기된다.

필자의 입장과 소견으로는 1장 3절의 연구경위에 서도 언급한 바 있거니와 '89년 6월 제정된 지원법률, '90년 3월의 동법시행령, 그리고 불과 2년 7개월만인 '92년 10월 개정된 시행령에 따라 '93년 봄부터 실시에 들어간 지 너무 日淺하여 이렇다 할 개정후의 실적은 별반 입수할 겨를도 없었거니와 이에 대해 평가할 만한 지역주민의 새로운 반응과 자료가 없으므로

제도상의 틀 안에서 찾는 지원개선책은 무리가 있다고 본다. 따라서 넓은 범위의 “지역보상” 연장선에서의 개선을 위한 조사·연구에 머무는 선택을 하게 되었다.

한편 제5장 이후부터는 우리 나라의 현행 법령상의 지원제도와 선진 외국, 특히 우리와 가깝게 위치한 일본에서 약 20년간 시행이 지속되 오던 현행 類似제도 및 실적 등과 비교해 보는 한편, 구미, 기타국의 관련제도를 참조하여 제도의 보강을 앞두고 있는 일본의 「전원임지의 원활화 방책」의 내용들을 살펴 보아 우리의 지원제도개선의 나갈 방향을 찾는데 역점을 두었으며 현단계로서는 여기에서 머물 기로 하였다.

나. 현행 지원제도 도입과 시행

본래 전원개발사업의 규모는 큰 반면 타사업에 비하여 해당 입지지역사회의 개발효과는 적은 편이다. 서두에서 기술한 바와 같은 환경오염문제외에도 원자력의 경우는 안전성문제도 계속 제기되는 속성을

가질 뿐만 아니라 생산되는 전력의 대부분은 다른 대도시와 산업체 그리고 불특정 다수에 속하는 국민이 사용하는 이른바 공익사업의 범주에 속한다고 본다. 전력을 생산하는 기업체와 이를 소비하는 층의 여러 가지 형태의 혜택에 반하여 해당 입지지역사회 주민에게는 원치않는 많은 부산물이 돌아올 가능성이 있다. 예를 들어 소음, 먼지, 안전성과 건강의 위협, 지가하락, 우량농지의 과다편입, 수산자원의 잠식, 산림 훼손, 해상공원 및 청정해역오염, 관광자원 및 문화재보호저해 등의 피해에 대해 지역사회에게 제공하는 혜택과 비용·편익 관계에서 보상은 얼마만큼 공정한지를 가늠하는 척도는 항상 논란의 대상이 되었으며 그 밖에도 다른 국토계획과의 상충현상으로 관련기관과의 협의도 어려운 실정이다.

유연탄화력발전소 건설입지의 경우, 우리 나라의 지형상 특성으로 그 조건에 부합되는 지점이 희소하여 사회, 문화적 여건을 감안한 선별적 입지선택의 여지가 없어 지형조건이 구비된 입지라면 모든 어려움을 극복하고 확보하여야 할 실정이나 주민의 불만을 해소할만한 제도나 대책이 매우 미흡하였다.

前章에서 瑞山(태안)지점에 대하여는 잠시 언급된 바 있지만 그외에도 1986년 3월 11일에 해남, 여천, 서산 등의 지점에 유연탄 입지지정신청을 하였으나 같은해 11월 20일 모두 반려되었으며 서산지점은 유연탄화력발전소 7·8호기의 건설을 목표로 반려사유의 일부를 변경하여 1986년 12월 재신청을 하였으나 주민의 반대와 농림수산부의 간척사업계획과 상충된다는 이유로 다시 반려되었다.

한국전력공사는 이러한 상황변화에 대처하여 발전소 주변지역 주민의 불만을 해소하고 관련기관과의 협력을 강화하여 발전소와 지역사회가 공존공영하는 협력관계를 유지함으로써 전력사업에 대한 주민의 인식을 개선하고, 신규전원입지의 확보와 기존발전소운영을 원활히 하기 위하여 87년 11월 지역사회 협력대책을 수립, '88년부터 시행토록 하였다. 이것이 발전소주변지역지원에 관한 법률의 모체가 되었고, 다음과 같은 내용의 지역사회 협력대책으로 입지확보 추진에 임하기 시작하였다.

(1) 지역사회 협력대책

(가) 1987년 10월 29일 한전본사에 지역협력위원회 설치

① 구성 : 위원장-기획본부장, 부위원장-전원계획처장, 위원-감사실장, 기획관리처장, 발전처장, 간사-입지행정부부장

② 임무 : 지역협력과 관련된 사항 심의, 지역협력제도 개선에 관한 심의

(나) 지역사회 협력을 목적으로 한 다음과 같은 사업의 지원

① 주민고용 : 기능원, 상용원, 청원경찰 등 직종을 우선 한전이 고용, 한보(현재 한기)에서도 주민채용 조항을 한전과의 계약을 명시하여 고용 확대.

② 생업개발 협력 : 발전소의 온배수를 이용한 양식어장, 해역여건에 부합하는 양어장, 기타 지역여건에 맞는 수익성이 있고 공동운영할 대상사업을 선정, 운영에 협력.

③ 숙원사업의 협조 : 도로, 상수도, 마을회관, 노인정 등 지역 공동이용시설중 주민대표와의 공동심의를 거친 사업을 지원.

④ 행사협력 : 지역의 각급학교, 문화예술단체, 고아원, 양로원, 농아원 등의 행사비 협조.

⑤ 지역업체 발주 : 발전소주변 지역사회의 실정을 참작하여 주민취업, 생업개발에 유의하여 발전소건설기간에 회계규정 제 217조 4항에 의거 수의계약이 가능한 부대공사와 납품 등을 지역업체에 발주

(다) 협력사업 예산책정 기준 및 적용범위

① 생업개발 및 숙원사업

예산책정기준 : 설비용량 kW당 3,000원

소요예산 : 설비용량 100만kW 기준시 30억원(100만kW×3,000원)

적용범위 : 신규로 건설하는 화력 및 원자력발전소와 사장이 필요하다고 인정하는 발전소.

② 행사 등의 협력

예산책 정기준 : 설비용량 kW당 매년 50원, 예산을 책정하는 전년도 총발전량기준 kWh당 2전

소요예산 : 1988년도분 설비용량 $19,867,000 \times 50\text{원}$
 $= 9억9300만원$, 1996년분 총발전량, $62,973,470,000$
(kWh) $\times 2(\text{전}) = 12억5900만원$

계 : 22억5200만원

(2) 발전소 주변지역지원에 관한 法律 (1989. 6. 16, 법률 제 4134 호)

(가) 지원사업기금 설치

○ 한국전력공사에 지원사업기금을 설치

○ 한국전력공사가 관리·운용.

○ 기금조성은 지원사업을 시행하는 발전사업자가 한전 전기판매수입금의 0.3% 해당액 이내로 출연

(나) 지원사업 심의위원회 설치

○ 한국전력공사에 발전소주변지역 지원사업 심의위원회(중앙위원회)를 설치하고, 대용량발전소에는 발전소주변지역 지원사업 지역위원회를 각각 설치하여 효율적인 지원사업의 추진을 도모함.

① 중앙위원회

○ 위원장 : 한국전력공사 사장

○ 위원 : 정부 국장급 공무원(6명), 발전사업자 소속직원(한전 및 수자원공사 각 1명) 2명 및 관련 전문가 2명.

○ 임무 : 계획을 위한 지침수립, 계획심의, 기금운용 및 관리, 관련중요사항의 심의, 기본방향 제시, 조정 및 통제

② 지역위원회

○ 위원장 : 지방자치단체 부단체장

○ 위원 : 지방의회 의원(4), 지방자치 단체공무원 (각 1명, 4명 이내), 관계전문가(2명), 발전사업자(1명)

③ 지원대상사업

○ 공공시설, 소득증대, 육영 및 홍보사업으로 구분

○ 공공시설은 주민의 숙원사업 중 마을회관, 도서관의 건립, 마을도로, 소규모어항, 방파제, 환경위생, 오락 등 제시설에 대한 사업

○ 소득증대사업은 발전소건설 및 가동과 관련된 이주자 및 주민에게 소득원을 제공하는 영농기계공급, 양식어장 운영, 특용작물 재배, 토산품판매장 운영 등 소득증대를 위한 제반사업

○ 육영 및 홍보사업은 위와 동일대상자 자녀장학금, 지역 소재학교 교육기자재 지원 및 도서기증사업과 원자력의 안전성, 발전소건설에 따른 지역개발효과 등 전력사업에 대한 이해증진과 주민과의 유대강화를 목적으로 한 것

④ 지원대상지역

○ 가동 또는 건설중(예정 포함)인 발전소로부터 반경 5km 이내·지역을 원칙으로 함.

○ 상기 5km 이내 지역과 같은 읍·면·동의 지역

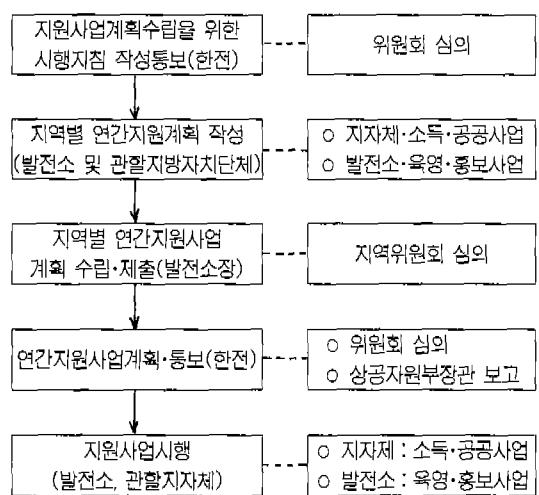
○ 발전소장이 인정하는 지역(반경 5km 이외의 예외 포함)

⑤ 지원사업 시행기간

○ 발전소건설 및 전가동 기간

○ 정부의 전원개발사업 실시계획 승인고시일부터 조기시행.

이상 나항 ①~⑤까지의 절차를 “블록”도록 표시하면 그림 2와 같은 개념으로 표현된다.



〈그림 2〉

⑥ 지원금 규모

○ 발전소의 설비용량, 이용률, 소재지 및 발전源 등 복합적인 요소를 종합적으로 산정하는 방식에 따른 산출금액으로서 '90년부터 '92년에 걸친 3년간 지원현황은 표 2와 같다.

〈표 2〉 (단위 : 백만원)

구 분	1990년도		1991년		1992년도	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액
공공시설사업	209	7,864	333	6,325	317	7,814
소득증대사업	44	1,413	100	3,056	133	3,780
육영사업	135	1,469	151	1,640	145	2,381
홍보사업	—	547	—	724	—	748
합 계	388	11,293	584	11,745	595	14,723
대상발전소	54	59	—	60	—	—

다. 개정된 발전소주변지역지원에 관한 법률 시행령(92. 10. 19)

1990년초부터 1992년 9월말까지 시행한 정부의 지원시책이 지역주민의 기대수준에 미치지 못하여 지역주민으로부터 지원금 증액을 요구하는 민원이 잇따름에 따라 이를 해소하고 현안과제인 신규 전원입지확보를 계획대로 추진하기 위하여 발전소주변지역에 대한 지원의 강화가 필수적이라는 판단 아래 통법 시행령을 '92년 10월 19일 개정한데 이어 연간 지원규모를 확대할 뿐만 아니라 발전소별 지원금 특히, 원자력발전소 및 신규발전소 건설지역에 대한 지원금의 증액을 '93년 3월 6일부터 시행하기에 이르렀다. 그 내용을 살펴보면 대략 아래와 같다.

(1) 지원금 규모

매년 전기판매수익금의 0.3%에서 0.5% 범위내로 확대 개정됨에 따라 '92년의 147억원에서 '93년 220억원, '98년에는 312억원으로 증액된다.

(2) 발전소별 지원금

發電源 건설 또는 가동 발전기수, 발전소 소재지, 가동기간 등을 종합적으로 연산하여 표 3, 4, 5 및

다음과 같이 산출, 증액한다.

(가) 원전주변지역

① 신규발전소를 건설(100만 kW급 2기 기준)하는 지역에는 현행 연간 15억원 지원에서 30억원으로 증액된다.

② 후속기건설 및 가동기간중 지원금도 건설 또는 가동기수에 따라 차등 증액하여 현재 연간 10억원에서 19~25억원으로 증액된다.

(나) 대형유연탄발전소 주변지역

① 신규발전소를 건설(50만kW급 4기 기준)하는 지역에는 현행 연간 15억원에서 20억원으로 증액된다.

② 후속기 건설기간 및 가동기간중에는 현재 연간 10억원에서 12~15억원으로 증액된다.

③ 발전소 입지선정 초기단계에 제기되는 지역주민의 많은 민원문제를 고려하여 입지확보 초기단계부터 지원금의 조기사용에 의한 지원사업집행이 가능토록 길을 틀다.

(다) 지원금 증액에 의한 지원사업의 확대시행과 각종 지역협력사업을 발전시켜 지역주민과의 유대강화와 지역주민의 발전소에 대한 이해 기반의 확충을 꾀한다.

① 한전 신규사업 채용시 주민자녀에게 10% 가점제혜택을 주고 있는 것은 그 비중을 높이고 발전소건설업체의 지역주민 고용도 확대한다.

② 원자력발전소의 경우 방사능오염 우려로 구매를 기피하는 원전주변지역의 생산농산물은 상공자원부, 한전 및 관련기관의 구매를 체계화하여 판촉을 꾀한다.

③ 현재 소규모 공공사업 위주로 시행되고 있는 지원사업을 발전소지역 여건에 적합한 소득증대사업 개발위주로 바꾸고 발전소온배수를 활용한 어폐류 양식사업을 지방자치단체, 지방수산진흥기관 등의 협조하에 추진하여 지역주민의 소득증대를 꾀함.

〈표 3〉 시행령 개정전, 후의 지원금규모 비교
발전소별 지원규모(상한선)

구 분	현 행	개 정
○ 원자력		
- 신규입지	15억원	30억원
- 후속기건설	10억원	25억원
- 운전가동	10억원	20억원
○ 화력 및 건설수력		
- 신규입지	15억원	20억원
- 후속기건설	10억원	15억원
- 운전가동	10억원	12억원

④ 현재 지역별로 일부 주민자녀에 대해서만 주고 있는 장학금 혜택을 지원금증액을 계기로 원전주변 지역중 고등학생 전원에게 장학금을 지급하고, 대학생에게도 장학금을 지급하여 졸업후 발전소에 채용하는 방안 등 육영사업의 확충을 도모한다.

(라) 지원금의 확대에 따라 발전소와 관련한 재산세, 종합토지세 등 약 30억원의 각종 지

〈표 4〉 총지원금 규모

(단위 : 억원)

구 분	'92년	'93년	'95년	'98년	2001년
현행지원액	147	165	203	211	283
개정지원액	-	220	293	312	316
증 감 액 (증가율, %)	-	55 (33.3)	90 (44.3)	101 (47.9)	33 (11.7)

방세 납부와 원전의 경우 약 20억원의 지원금을 합하여 연간 약 50억원을 지원하게 되어 지역경제에 도움을 주게 된다.

라. 우리나라 입지지원제도와 외국제도와의 대조

3항에서는 현행입지지원제도('92년 10월 개정)개요를 외국의 그것과를 간략하게 비교, 표 6을 통해 대조하기로 한다. 이에 앞서, 우선 이러한 제도의 목적과 주요 내용을 정리해 보면 다음과 같다.

〈표 5〉 시행령개전 전후의 신규 원자력 발전소 건설 및 가동기간 지원금 총액

원자력발전소 가동기간 : 50년(기준년수는 35년이나 수명연장시 50년간 가능)

구 分	1~7	8~14	15~21	22~26	27~31	32~57	58~64	65~71	
1·2호기	건설	가동	가동				폐로, 철거		
3·4호기		건설	가동				폐로, 철거		
5·6호기			건설	가동					폐로, 철거
대 안 벌	연 간 지 원 금						총 액		
현 행	<ul style="list-style-type: none"> • 1~7년차 7년간 연간 15억원/연 • 8~71년차 64년간 10억원/연 						745 억원		
개 정	<ul style="list-style-type: none"> • 1~7년차 7년간 연간 30억원 (기본 15+신규 2×7.5) • 8~14년차 7년간 연간 21억원 (기본 15+후속기2×2+가동 2×1) • 15~21년차 7년간 연간 23억원 (기본 15+후속기 2×2+가동 4×1) • 22~26년차 5년간 연간 21억원 (기본 15+가동 6×1) • 27~31년차 5년간 연간 17억원 (기본 15×0.7+가동 6×1) • 32~57년차 26년간 연간 14억원 (기본 15×0.5+가동 6×1) • 58~64년차 7년간 연간 12억원 (기본 15×0.5+가동 4×1) • 65~71년차 7년간 연간 10억원 (기본 15×0.5+가동 2×1) 								1,226억원

〈표 6〉 주요 외국의 입지지원제 비교

국가별 형태	한국	일본	대만	불란서	미국
○ 법률에 의한 지원제도 -근거법률	○ 발전소주변 지역지원에 관한 법률 제 4134 호 -설치시기 -지원목적	○ 전원개발 촉진세법 ○ 전원개발촉진대책 특별 회계법 ○ 발전용시설 주변지역 정 비법 1974년 6~9월 *주변지역지원, 전원입지 교부(0.16/kWh 35.98%), 전 원다양화(0.285/kWh 64.05 %), 합계 100% 전기판매수입에 세금부과 주변지역지원, 전원입지계 정 0.16/kWh 전기판매수입의 0.5% (92년 말한) (93년초 시행)	○ 전원개발에 따른 지방지 원법 1988년 주변지역지원 : 100%	○ 전원개발에 따른 지방지 원법 ○ 없음	○ 없음
-지원제원화도 -지원목적	발전사업자의 전기판매수입 일부 전기판매수입의 0.3% 이내, (92년 말한) 전기판매수입의 0.5% 이내, (93년초 시행)	92년도 주변지역지원예산 147억원 -93년도 주변지역지원예산 202억원 * '90년도 R & D資金使用실 적	92년도 전원입지제정예산 8. 972억원 93년도 전원입지제정예산 1 조556억원 전원다양화계정 ￥0.285/kWh 공공시설사업 및 산업 육성 지원 지원 보조 등, 직접지원 방식 병행 건설 기간 및 가동후 5년간 (전원입지분)	90년도 265억원(전기판매 수입의 0.62%)	
-지원방법	공공시설사업, 소득증대사 업/간접지원 육영 및 홍보사업/직접지원	공공시설사업 및 육영사업 지원 지원 보조 등, 직접지원 방식 병행 건설 기간 및 가동후 5년간 (전원입지분)	건설사무소: 건설기간동안 건설비의 1% 지원 가동중인 발전소: 가동기간 중 전년도 판매액의 0.45%		
-지원기간	건설, 가동기간(35년 기준) 중 장기분할지원				

항목	국가별 현 국	일 본	대 만	불란 서	미 국												
-지원법위	발전소중심 5km 이내 및 그 주변지역과 동일한 경구역 읍, 면, 동	市, 町, 村 및 인접市, 町, 村 (광역범위)															
○ 지역주민 고용 제도	지원법위 : 이주대상자, 기타 생활 어려움으로 인해 여 지원이 요청되는 취업대상자 발생하여 해당지역내의 직장보장을 강력히 요청 발전소 주변지역 주민우대 선별제도 대상지역 : 발전소로부터 반경 5km이내 읍, 면, 동 지역	○ 전력회사별로 차이가 있거나 30~40% 수준을 혼자에서 채용	○ 현지 주민 고용 확대 ○ 원자력 발전소의 노무인력 3분의 1이 지역주민	○ 대규모 지역개발 계획에 의한 지역주민 고용제도를 법제화 -토목공사 : 전체 인력의 80~85% 수준	○ 실시전력회사 : 미국 동부부 충남의 20개 회사 -EDISON사 : 지역주민에게 15~25%의 전기요금 할인												
○ 전기요금 할인 제도	대상자 : 최초 발전소 착공일 3년이상 계속 거주자 및 이의 직계비속 혜택 : 필기고사 10%가점 90년도 직원체육 현황 <table border="1"> <tr> <td>일반직</td> <td>청정 기능직</td> <td>상용직</td> </tr> <tr> <td>48</td> <td>6</td> <td>24</td> </tr> <tr> <td colspan="3">일용인부(영업인원)</td> </tr> <tr> <td colspan="3">446,761</td> </tr> </table>	일반직	청정 기능직	상용직	48	6	24	일용인부(영업인원)			446,761				○ 원자력발전소 주변지역 주민 및 기업체에 대한 전기요금 경감혜택 - 저인구 지역 - 전기요금 보조30%에서 50%으로 인상개정 감토증	○ 원자력발전소 주변지역 주민 및 기업체에 대한 전기요금 할인 - kWh당 0.3~0.5포함 - 기간 : 원전준공후 10년간 - 일부지역 토지원세 억론 을 수용하여 1985년 폐지	○ 원자력발전소 주변지역 주민 및 기업체에 대한 전기요금 할인 - EDISON사 : 지역주민에게 15~25%의 전기요금 할인 - PSEG&GE : 전기요금 7~
일반직	청정 기능직	상용직															
48	6	24															
일용인부(영업인원)																	
446,761																	

국가별 항목	한국	일본	대만	불란서	미국
○ 지역자원 세제 - 혁언로세	- 발전소 소재지역 전기요금 · 주택용 : 300~900엔 할인 · 업무용 및 산업용 : kW당 75~225엔 할인 - 발전소 인접지역 : 소재지 역의 1/2수준 할인	○ 체정경위 : 70년대 석유 파동후 원전건설확충 필요성에 따라 지방자치단체의 협의유도 목적 ○ 내용 : 혁언로, 창전기액의 7% 해당액을 지방세원 체 단체에 세금으로 납부 ○ 발전시설에 대한 고정자 산세 납부로 지방세원 지원	- 발전소 소재지역 전기요금 및 산업용 및 산업용 : kW당 30~40시간까지 무료 혜택 - 비상체육지구 : 저인구 지역의 체정지원에 도움을 준다는 취지)	○ 발전시설에 대한 고정자 산세 납부로 지방세원 지원	- 15년 할인 - PP&L사 : '83년부터 신규 동력 수용대상에 5년간, 전기요금 16.7% 할인
- 고정자산세 - 사업세	없음	없음	없음	○ 사업세 - 시행시기 : 1975년 - 과세표준 : 고정자산 및 금액의 20%를 대상 - 배분 : 천 원 입지 지역에 40~60%를 충당하되 나머지는 광역의회 결정으로 가까운 지역으로 배분 ○ 지역기업에 대한 공사 및 물자할증 - 총 건설비의 최소한 10% 이상	○ 사업세 - 종합토지세, 사업소세, 범인세, 주민세를 지방세법에 의기 납부(발전소 소재지역의 체정지원에 준다는 취지)

*1. 지역지원법 외 별도액산(한전전기요금 1%이내)

*2. 전원개발촉진세 ¥445/1000kW/9개 전력회사 전기요금

*3. 지역지원법 외로 별도계정 예산(전기판매수입의 1% 이내)

(다음-호에 계속)