

# 에너지 빈곤과 취약 소비자에 대한 제도 동향

-유럽연합 공동체 규범을 중심으로-

## 목 차

|                              |     |
|------------------------------|-----|
| 1. 들어가며                      | /01 |
| 2. 에너지 빈곤의 개관                | /03 |
| 3. 취약 소비자 관련 유럽연합 공동체 규범의 동향 | /06 |
| 4. 제도변화에의 시사점                | /26 |

## 1. 들어가며

□ 에너지 수급 불균형은 민생과 국가경제 전체를 마비시킬 수 있음

○ 우리나라는 에너지 자급율이 18.1%(International Energy Agency 2022년 발간 통계, 'IEA')에 불과하면서도 세계에서 8번째로 가장 에너지를 많이 소비하는 국가임(2017년 IEA 발간 통계)

- 전 국가적 수요를 안정적으로 충족시킬 수 있는 국가 에너지 확보전략을 에너지 안보로 개념화되어 그 중요성이 강조되고 있음

○ 에너지 수급은 에너지 공급 국가의 상황에 철저히 의존적임

- 2023년 10월 7일 이스라엘·하마스 전쟁 이후, 우리나라는 국제유가 변동에 촉각을 곤두세워 옴

○ 유럽연합의 경우, 1996년 제1차 에너지 정책계획(The First Energy Package)이 수립된 이후, 꾸준히 에너지 빈곤과 취약 소비자에 대한 논의를 발전시켜 옴

※ 제1차 에너지 정책계획에는 전력지침(96/92/EC)·1998년 가스지침(98/30/EC)이 포함됨

○ 유럽연합은 제1차 에너지 정책계획을 제4차 계획까지 진전시키며 관련 규범을 세분화·구체화 해왔음

- 이를 통해, 2022년 2월 24일 발생한 러시아·우크라이나 전쟁 이후 에너지 가격 급등과 청정 에너지로의 전환에도 대응하고 있음

□ 본 고는 에너지 빈곤과 취약 소비자 관련 유럽연합 공동체 규범의 동향을 살피고, 우리 정책에의 시사점을 도출하기로 함

- 정부는 2023년 이후 에너지 비용을 공공·통신·금융 비용과 함께 4대 민생분야 지출로 묶어, 민생경제의 부담을 경감시키고 취약계층의 지원을 강화하겠다고 강조해 옴

※ 전기·가스를 포함한 에너지는 재화의 일종으로, 에너지 소비자는 공급자가 사경제 주체로서 판매하는 에너지를 구매함으로써 소비자기본법상 소비자로 포섭됨(소비자기본법 제2조 제1호, 헌법재판소 1992. 11. 12. 선고 90헌마160)

- 22대 국회 개원 이후, 민생에너지 3법의 제도화 또한 유력함

※ 민생에너지 3법에는 국가 기간전력망 확충특별법·해상풍력 특별법·고준위 방사성 폐기물 특별법이 포함됨

## 2. 에너지 빈곤의 개관

### 2.1 정의

□ (최소성·보편성 기준) 에너지 빈곤이란 냉방·난방·조명·전기기구의 전원공급을 포함하여, 한 가구가 필수 에너지 서비스에 접근할 수 없는 현상임

○ 필수 에너지 서비스 접근권을 헌법상 사회적 기본권의 일종으로 봄

※ 에너지 빈곤의 내생적 변수와의 관련성을 설명하는데 효과적임

□ (충분성·개별성 기준) 에너지 빈곤은 한 가구가 스스로의 에너지 수요를 충분히 누릴 수 없는 현상임

※ 에너지 빈곤의 외생적 변수와의 관련성을 설명하는데 효과적임

### 2.2 에너지 빈곤 관련 변수

□ 에너지 빈곤의 발생 원인을 설명하는데 두 가지 종류의 변수가 사용되어 옴

○ (내생적 변수) 내생적 변수에는 가계 구성원의 낮은 소득·소득에 비해 높은 에너지 비용지출·가계 구성원이 거주하게 된 건물의 낮은 에너지 효율성이 포함됨

○ (외생적 변수) 외생적 변수에는 러시아·우크라이나 전쟁 이후 러시아의 화석연료 공급감소·이상기후에 따른 장기간의 겨울·팬데믹 이후 경제 회복에 따른 에너지 수요의 증가·유럽연합 회원국의 낮은 에너지 저장 수준이 포함됨

## 2.3 사회문제

□ 에너지 빈곤은 과도하게 춥거나 더운 실내 기온·독성이 있거나 비위생적인 화학 물질의 실내 부유를 초래함

○ (단기적 결과) 에너지 소비자의 스트레스 경험과 생산성 저하의 문제가 발생할 수 있음

○ (중·장기적 결과) 에너지 소비자의 질병·사망 문제가 발생할 수 있음

## 2.4 판단지표

□ 에너지 빈곤 관련 판단지표를 개발하는 이유는 궁극적으로 취약 소비자에 대한 정책적 조력을 실행하기 위함임

※ 그래서, 에너지 빈곤 관련 판단지표는 주로 내생적 변수를 구체화하고 있음

〈표 2-1〉 유럽연합의 에너지 빈곤 관련 판단지표

| 에너지 효율화 지침(Energy Efficiency Directive 2012/27/EU)의 판단지표                                                             |                                                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>· 가정 내 적절한 난방을 유지할 수 없다는 사실</li> <li>· 에너지 공과금이 체납된 사실</li> </ul>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 지붕이 새거나, 벽·바닥·천정이 습하거나, 바닥창틀이 썩는 등, 불완전한 주거에 거주하는 인구가 존재하는 사실</li> <li>· 빈곤 위험률의 존재 사실</li> </ul> |
| 유럽에너지빈곤관측센터(European Energy Poverty Observatory)의 1차적 판단지표                                                           |                                                                                                                                            |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>· 에너지 공과금의 체납</li> <li>· 에너지 소비량의 절대적 과소성</li> </ul>                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 소득 대비 높은 에너지 지출</li> <li>· 적절한 정도의 난방유지 불가능</li> </ul>                                            |
| 유럽에너지빈곤자문센터(Energy Poverty Advisory Hub)의 2차적 판단지표                                                                   |                                                                                                                                            |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>· 석유가격</li> <li>· 바이오매스 에너지 가격</li> <li>· 석탄 가격</li> <li>· 지역난방 가격</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 에어컨 구비</li> <li>· 난방설비 구비</li> <li>· 과도한 겨울철 사망자 발생</li> <li>· 가계의 전기요금</li> </ul>                |

- |                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>· 여름 계절기간 내 거주지의 쾌적함</li> <li>· 겨울 계절기간 내 거주지의 따뜻함</li> <li>· 고(高) 인구밀도 지역의 거주지</li> <li>· 중위 인구밀도 지역의 거주지</li> <li>· 거주지 에너지 효율이 A등급인 거주지</li> <li>· 소득분위 1-5계층의 에너지 소비</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 가계의 가스요금</li> <li>· 소유자·임차인 1인당 이용할 수 있는 주거지 내 방실의 개수</li> <li>· 주거지 내 방실의 개수</li> <li>· 빈곤 위험</li> <li>· 주거지 내 누수·습기·부식의 존재</li> </ul> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

#### 유럽연합 집행위원회 권고안(Commission Recommendation 2020/1563/EU)의 판단지표

##### [경제성 지표]

- 처분소득이 회원국 전체 중위값의 60% 미만에 해당하며, 가정 내 적절한 정도의 난방을 유지할 수 없는 인구 비율
- 가정 내 적절한 정도의 난방을 유지할 수 없는 인구 비율
- 처분소득이 회원국 전체 중위값의 60% 미만에 해당하며, 에너지 공과금을 체납한 인구 비율
- 에너지 공과금을 체납한 인구 비율
- 총 가계 지출 대비 에너지 소비지출이 차지하는 비율
- 에너지 지출비중이 회원국 전체 중위값의 두 배 이상인 가구의 비율
- 소득대비 에너지 지출 비율이 회원국 중위값의 두 배가 넘는 가구의 비율
- 에너지 지출비용의 절대값이 회원국 중위값을 하회하는 가구의 비율

##### [보완 지표]

- 평균 수준의 범주에서, 가계 에너지 소비자가 부담해야 하는 전기료
- 평균 수준의 범주에서, 가계 에너지 소비자가 부담해야 하는 가스비
- 최하 수준의 범주에서, 가계 에너지 소비자가 부담해야 하는 가스비
- 평균 수준의 범주에서, 가계 에너지 소비자가 부담해야 하는 가스비
- 처분소득이 회원국 전체 중위값의 60% 미만에 해당하며, 누수·습기·부패가 있는 거주지에 사는 인구의 비율
- 누수·습기·부패가 있는 거주지에 사는 인구의 비율
- 실내온도가 조절되는 주거구역 내 평방 미터당 최종 에너지 소비

○ 거짓 양성·거짓 음성의 위험을 제거하기 위해, 여러 유형의 판단지표는 상호보완적 관계로 복합적으로 사용되고 있음

※ 예) 에너지 비용지출이 낮은 것은 가계의 소득이 낮기 때문일 수도, 정반대로 에너지 소비자가 에너지 효율이 최상인 주거에 거주해서일 수도 있음

#### 〈표 2-2〉 에너지 빈곤 판단지표의 유형

|      |                                  |
|------|----------------------------------|
| 1 유형 | 에너지 비용지출과 소득을 비교하는 유형            |
| 2 유형 | 에너지 소비자의 경제성을 중심으로 자체 평가하는 유형    |
| 3 유형 | 실내 온도 등 측정값을 기반으로 하는 유형          |
| 4 유형 | 주택의 에너지 효율성 등 간접적 변수를 기반으로 하는 유형 |

### 3. 취약 소비자 관련 유럽연합 공동체 규범의 동향

#### 3.1 정책 개관

- (유럽연합 에너지 정책의 흐름) 유럽연합의 에너지 정책은 네 개의 정책 패키지를 중심으로 변화해 왔으며, 총 10개의 지침(Directive)과 8개의 규정(Regulation)이 제·개정되었음

〈표3-1〉 유럽연합 에너지 정책 패키지<sup>1)</sup>

| 제1차 에너지 정책 패키지(The First Energy Package)  |                                                          |
|-------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| 규범                                        | 명칭                                                       |
| 지침                                        | 전기 에너지 지침(Directive 96/92/EC)                            |
| 지침                                        | 제1차 가스 에너지 지침(Directive 98/30/EC)                        |
| 제2차 에너지 정책 패키지(The Second Energy Package) |                                                          |
| 규범                                        | 명칭                                                       |
| 지침                                        | 전기 에너지 지침(Directive 2003/54/EC)                          |
| 지침                                        | 가스 에너지 지침(Directive 2003/55/EC)                          |
| 규정                                        | 제1차 국제 전기 에너지 공급망 접근에 대한 규정(Regulation(EC) No 1228/2003) |
| 제3차 에너지 정책 패키지(The Third Energy Package)  |                                                          |
| 규범                                        | 명칭                                                       |
| 지침                                        | 전기 에너지 지침(Directive 2009/72/EC)                          |
| 지침                                        | 궤가스 에너지 지침(Directive 2009/73/EC)                         |
| 규정                                        | 에너지 규제기관 협력체 설립을 위한 규정(Regulation(EC) No 713/2009)       |
| 규정                                        | 제2차 국제 전기 에너지 공급망 접근에 대한 규정(Regulation(EC) No 714/2009)  |
| 규정                                        | 천연가스 공급망 접근에 대한 규정(Regulation(EC) No 715/2009)           |

1) 에너지 빈곤 관련 개별 공동체 규범의 분석은 좌측에 붙은 번호순으로 이뤄질 것이다.

| 청정에너지 정책 패키지(Clean Energy Package) |                                        |
|------------------------------------|----------------------------------------|
| 구분                                 | 명칭                                     |
| 지침                                 | 건물 에너지 성능 지침(Directive(EU) 2018/844)   |
| 지침                                 | 재생 에너지 지침(Directive(EU) 2018/2001)     |
| 지침                                 | 에너지 효율화 지침(Directive(EU) 2018/2002)    |
| 규정                                 | 에너지 기본규정(Regulation(EU) 2018/1999)     |
| 규정                                 | 전기 에너지 규정(Regulation(EU) 2019/943)     |
| 지침                                 | 전기 에너지 지침(Directive(EU) 2019/944)      |
| 규정                                 | 위험 대비 규정(Regulation(EU) 2019/941)      |
| 규정                                 | 유럽에너지시장감독청 규정(Regulation(EU) 2019/942) |

※ (기타 관련 규범) 상기의 에너지 정책 패키지 외에도, 전기 에너지 긴급조치 규정(Regulation(EU) 2022/1854) · 사회기후금에 대한 규정(Regulation(EU) 2023/955) · 에너지 조세 지침 개정(안) (Directive Proposal 2021/0213(CNS)) · 에너지 효율화 지침(Directive(EU) 2012/27) · 건물 에너지 성능 지침(Directive(EU) 2010/31) · 전기 에너지 지침 개정(안) (Document 52023PC0148 2023/ 0077(COD))에도 에너지 빈곤 관련 규정이 존재함

□ (제1차 패키지의 기초) 제1차 에너지 정책 패키지는 전기·가스 에너지에 대한 두 지침은 유럽연합 역내의 에너지 시장 자유화(Liberalization of the Internal Market) 원칙을 세웠음

○ (에너지 공급망 운영자의 운영·회계상 독립성)그 외에도, 제1차 에너지 정책 패키지는 회원국의 에너지 공급망 운영자(Transmission System Operators, 'TSO')가 운영·회계의 독립성을 갖추어야 함을 규정함

□ (제2차 패키지의 기초) 제2차 에너지 정책 패키지는 에너지 소비자의 전기·가스 공급업체 선택권과 같이 역내 에너지 시장 자유화를 구체화하는 규정을 두고 있음

- (에너지 공급망 운영자의 법률적 독립성과 NRA 설립) 그 외에도, 제2차 에너지 정책 패키지는 TSO의 법률적 독립성과, 회원국의 전기 에너지 규제기관(National Regulatory Agency, 'NRA')의 신설을 요구하고 있음
- (제3차 패키지의 기초) 제3차 에너지 정책 패키지는 에너지 시장 자유화 기초를 유지하는 한편 역내 에너지 시장을 통합하는 규정을 포함하고 있음
  - (역내 에너지 시장 통합) 본 패키지는 역내 에너지 시장통합의 일환으로 에너지 거래·규제기관의 창설의 근거규정을 마련하고 있음
    - ※ (거래기관) 유럽송전시스템운영자네트워크(European Network of Transmission System Operators for Electricity, 'ENTSO-E')·유럽가스공급운영자네트워크(European Network of Transmission System Operators for Gas, 'ENTSO-G')의 창설이 포함됨
    - ※ (규제기관) 유럽에너지시장감독청(Agency for the Cooperation of Energy Regulators, 'ACER')의 창설이 포함됨
    - 그 외에도, 본 패키지는 에너지 소매시장의 자유로운 경쟁의 촉진 관련 규정을 두고 있으며, 전기·가스 공급 세부 규칙(Electricity and Gas Network Codes)의 모태가 되었음
- (청정에너지 패키지의 기초) 에너지 시장 자유화의 기초에서 탈피하여, 2030년까지 에너지 효율성 제고와 신재생에너지 활성화를 달성하기 위한 구체적 목표를 규범화하고 있음
  - (송전·배전망 관리) 그 외에도, 유럽연합 역내 전력시장의 지속가능성 보다 구체적으로, 송전·배전망 관리에 관한 세부 규정이 새로이 개정되었음

## 3.2 개별 공동체 규범의 분석

### 3.2.1 가스 에너지 지침<sup>2)</sup>

- (소비자 보호) 회원국은 가스의 최종 소비자를 보호를 위한 조치를 취해야 하며, 특히 취약 소비자의 보호를 위한 안전장치를 도입해야 함
- (취약 소비자의 성문화) 회원국은 기존의 에너지 빈곤 개념을 참조하여 취약 소비자를 정의해야 함
  - (정의의 실익) 비상시 가스차단 금지조치 등의 정책적 실행에 반드시 필요함
  - (원격지 소비자) 취약 소비자가 아니라 하더라도, 회원국은 원격지에 있는 가스 소비자 보호를 위해 적절한 조치를 취해야 함
- (공급자 지정거래) 회원국은 최후의 수단으로 가스 소비자에게 공급자를 지정하여 거래토록 할 수 있음
- (거래의 투명성 확보) 회원국은 소비자 보호를 위해, 가스거래 약관·거래 관련 일반정보·분쟁 해결과 관련하여 높은 수준의 투명성을 보장해야 함
- (투명성) 회원국은 가스거래 계약조건의 투명성을 정책적으로 조력해야 함
  - (약관의 작성과 해석) 가스거래 약관은 명확하고 이해하기 쉽게 작성되어야 하며, 과도한 분량과 같이 소비자의 권리행사를 제약하는 비계약적 장벽도 지양되어야 함

2) Gas Directive 2009/73/EC.(제3차 에너지 정책 패키지 내의 지침임)

※ (약관의 상세) 가스거래약관에는 '상호·주소를 포함한 공급자의 상세'·'품질 수준·개시 시점을 포함한 제공 서비스의 상세'·'공급자가 제공할 수 있는 유지·보수의 상세'·'제세공과금 등 관련 비용을 조회할 수 있는 방법의 상세'·'계약기간·종료·갱신 및 불이익 없는 철회권 행사의 상세'·'낮은 품질의 서비스·지연된 청구 등 공급자의 채무불이행에 대응한 배상·환불 조치의 상세'·'분쟁해결절차의 상세'·'청구서·공급자 홈페이지 등 소비자 권리와 관련한 정보 공시방법의 상세'가 포함되어야 함

- (계약조건의 사전제공) 가스거래 계약조건은 계약체결 전 사전에 제공되어 소비자가 계약 내용을 충분히 파악할 수 있도록 해야 함<sup>3)</sup>

#### □ (공정한 가스거래) 회원국은 가스거래의 공정성을 보장해야 함

○ (계약조건 변경의 사전통지) 소비자는 요금인상을 포함하여 가스거래계약 조건의 변경에 대해, 공급자로부터 투명하고 이해하기 쉬운 방식의 사전 통지를 받아야 함

- (변경의 부동의와 계약해소) 계약조건의 변경에 소비자가 동의하지 않는 경우, 소비자는 계약의 해소를 보장받아야 함

※ 계약이 해소된 경우, 공급자의 전환에 징벌적 비용이 청구되어서는 안 됨

- (결제수단의 보장) 소비자는 가스거래의 비용을 지불할 수 있는 다양한 결제 수단을 차별 없이 보장받아야 함

※ 결제수단은 거래의 현실을 반영하여 다양하게 제공될 것임

#### □ (정보공유) 회원국은 가스거래 제반 정보가 소비자에 공유되도록 보장해야 함

○ (제반 정보) 제반정보는 제세공과금 등 가스 서비스 이용 관련 정보를 포괄함

※ 예) 합리적인 가격으로 가스를 공급받을 수 있는 권리에 대한 정보·소비자가 사용한 가스 사용 상세에 관한 정보

3) 계약조건의 사전제공은 공급자·소비자 간의 직접계약 여부, 공급자·중개자 간 간접계약 여부와 무관함

- (사용내역 정보의 무료제공) 사용내역 정보는 측정장비의 성능·비용적 효율성을 고려하여 소비자에게 충분한 시간적 여유를 두고 무료로 제공되어야 함
- (대체적 분쟁해결 절차의 제공) 회원국은 가스 공급자가 소비자 민원에 대해 투명성·경제성·신속성을 갖춘 대체적 분쟁해결절차를 제공해야 함
- 배상·환불 등 유효한 권리구제 수단을 제공해야 하며, 통상적으로 3개월 내 종결됨
- (소비정보의 집적·처리) 회원국은 공급자와 소비자가 가스 소비정보에 접근하기 위한 제반 절차를 마련해야 함
- (전제) 소비정보의 집적·처리에는 소비자의 명시적 동의와 추가 비용이 발생하지 않는 정보접근이 전제되어야 함
- (정책평가를 집적·처리) 회원국은 가스거래 시장 관련 정책의 수립·평가를 위한 계량정보 집적·처리시스템을 구축해야 함
- ※ 회원국은 정보의 집적을 촉진하기 위해 소비자의 적극적인 참여를 지원해야 함
- (공급자의 변경) 회원국은 소비자가 공급자를 자유로이 변경할 수 있도록 보장해야 함
- (전제) 소비자는 추가비용 지불 등의 부담 없이 공급자를 변경할 수 있어야 함
- (절차) 공급자 변경이 일어나고 6주가 지나기 전, 소비자가 변경된 가스 공급자로부터 실제로 가스를 공급받은 이후에야, 기존의공급자는 소비자의 계정을 폐쇄할 수 있음

□ (에너지 빈곤의 해결) 회원국은 에너지 빈곤을 해결하기 위해 관련된 정책적 개입을 할 수 있음

○ (전제) 시장개방과 시장기능을 저해해서는 안 되며, 이와 관련한 정책적 개입이 있는 경우 집행위원회에 통지되어야 함

※ 시장개방과 시장기능의 저해는 일반적인 사회정책의 범주를 벗어나는 개입이 이뤄질 때 발생함

- (국가 단위의 정책) 취약 소비자에게 필요한 가스를 공급하는 등의 조력정책과 에너지 효율 증진을 위한 개선정책이 모두 실시될 수 있음

□ (국가기관 간 협력) 회원국 내 에너지 규제당국은 경쟁당국 등 관련 국가기관과의 긴밀한 협의를 바탕으로, 본연의 목적을 실현하기 위해 합리적인 모든 조치를 취해야 함

※ (본연의 목적) 에너지 규제당국이 가진 본연의 목적에는 높은 수준의 공익성 달성·취약 소비자의 보호·공급자 전환을 위한 정보교환 등이 광범위하게 포함됨

### 3.2.2 재생 에너지 지침<sup>4)</sup>

□ (취약 소비자의 접근권) 회원국은 취약 소비자의 재생 에너지 접근권을 보장해야 함

※ (접근권 보장의 대상) 재생에너지 자원에 대한 정보·재생에너지 자가소비(Renewables Self-Consumers)·재생에너지 공동체 참여·재생에너지의 주류화가 접근권 보장의 대상임

4) Renewable Energy Directive 2018/2001/EU.(청정에너지 정책 패키지 내의 지침임)

### 3.2.3 에너지 기본규정<sup>5)</sup>

- (측정·평가의무) 유럽연합 회원국은 국가에너지·기후계획(National Energy and Climate Plans, 'NECP')의 일환으로, 에너지 빈곤 가구의 숫자를 측정·평가해야 함
  - (고려사항) 회원국의 국가적 수준에서 기초생활수준을 보장하는 데 필요한 에너지 서비스·회원국의 현행 사회보장 제도·에너지 빈곤 관련 지표에 대한 유럽연합 집행위원(‘집행위원회’)회의 관련 지침 등을 종합적으로 고려해야 함
- (국가에너지·기후계획 수립의무) 회원국이 상당한 정도의 에너지 빈곤가구를 확인하는 경우, 관련 정책을 NECP의 일부로 반드시 포함시켜야 함
  - (전제) 검증가능한 데이터를 기반한 실증적 측정·평가의 결과로 상당한 정도의 에너지 빈곤가구가 확인되어야 함
  - (대안 수립) 회원국은 에너지 빈곤의 해결을 위한 구체적 대안을 마련해야 함
    - 에너지 빈곤가구 감축 목표와 진전에 대한 정보·에너지 빈곤 가구에 대한 정량적 정보·에너지 빈곤을 해결을 위한 정책 관련 정보를 NECP 보고서에 담아 집행위원회에 제출
    - ※ NECP는 2019년 12월 31일까지, 이후 2029년 1월 1일까지, 이후 10년을 주기로 회원국에 의해 수립되어 집행위원회에 통보되어야 함
    - ※ 집행위원회는 관련 정보를 유럽에너지빈곤관측센터(European Energy Poverty Observatory, 'EPOV')와 공유해야 함

5) Governance of the Energy Union Regulation (EU) 2018/1999.(청정에너지 정책 패키지 내의 규정임)

### 3.2.4 전기 에너지 지침<sup>6)</sup>

- (측정·평가척도의 수립 및 공시) 회원국은 에너지 빈곤 가구 수를 파악하기 위해, 소득수준·에너지 비용지출·에너지효율 등 관련 변수를 포함하는 측정·평가척도를 수립하여 공시해야 함
  - (개념적 기준의 제공) 집행위원회는 상당한 수준의 에너지 빈곤가구의 존재를 파악하는 데 필요한 개념을 확립해 회원국에 공유해야 함
  - (자율적 가격책정) 유럽연합의 전기 에너지 가격책정은 시장에 기반하여 자율적으로 이뤄지는 것을 원칙으로 함
  - (전제) 에너지 공급자의 경쟁 보장을 위한 회원국의 적절한 조치가 필요함
    - (원칙) 가격책정에 대한 직접적 개입 외 사회 정책적 방식이어야 함
    - (예외) 에너지 빈곤 가구·취약 소비자를 위한 가격책정에 대한 개입이 가능함
- ※ (가격 개입의 조건) ‘공급자의 통상적인 이익을 충분히 보장하는 한편, 폭리를 방지해야 함’·‘명확성·투명성·비차별성·검증가능성을 충족해야 함’·‘전기 에너지 소비자에게 유럽연합 내 에너지 공급자에 대한 동등한 접근성을 보장해야 함’·‘개입 조치는 한시적이어야 하며, 그 조치의 정도는 수혜자인 에너지 차상위계층 취약 가구 소비자가 처한 상황에 비례해야 함’·‘시장 참가자 모두에게 차별적인 추가비용을 발생시키는 방식이 아니어야 함’
- ※ (가격 개입의 사전 공시) ‘회원국은 조치의 도입 이후 1개월 내 유럽연합 집행위원회에 통지해야 함’·‘통지의 상세에는 수혜자의 범위·가격통제 조치의 기간·가격통제에 영향을 받는 가구의 수·가격책정 개입에 대한 의사결정의 상세·가격 개입을 위한 법정 된 다섯 가지 전제조건 충족 여부·다른 정책적 조치가 불충분한 사유·가격책정 개입으로 말미암은 경쟁시장에 대한 영향이 포함되어야 함’·‘통지 이후 즉시 해당 조치를 시행할 수 있음’

6) Electricity Directive(EU) 2019/944.(청정에너지 정책 패키지 내의 지침임)

□ (보편적 권리보장) 회원국은 모든 전기 에너지 소비자에게 전기 에너지 향유에 대한 보편적 권리를 보장해야 함

○ (정의) 소비자가 가격 경쟁력·비교가능성·투명성과·비차별성이 보장된 비용을 지불함으로써 양질의 전기 에너지를 회원국의 역내에서 공급 받을 권리

○ (강제조치) 보편적 권리를 보장을 위해, 회원국은 최후의 수단으로 특정한 거래조건을 지정하여 전기 에너지 공급자와 소비자를 연결할 수 있음

- (의무부과) 회원국의 규제당국은 승인된 세부 거래조건에 따라 전기 에너지를 소비자에게 제공토록 하는 의무를 공급자에게 부과할 수 있음

※ (강제조치의 조건) '강제조치 부과에 투명성·비차별성이 충족되어야 함'·'전기 에너지 소비자의 자유로운 공급자 선택에 대한 권리를 방해하지 않아야 함'·'소비자의 자율적인 권리 신장을 위한 회원국의 조치를 방해하지 않아야 함'

□ (소비자 보호조치 도입의무) 회원국은 전기 에너지 소비자, 그중에서도 취약 소비자를 위한 적합한 보호조치를 도입해야 함

○ (관련 개념의 성문화) 회원국은 에너지 빈곤이라는 개념을 참조하여 취약 소비자 개념을 법정해야 함

- 취약 소비자 개념의 법정에는 '소득수준'·'가처분소득에서 에너지 소비가 차지 하는 비중'·'가정의 에너지 효율'·'건강상 사유에 의한 전기 에너지 장비 의존도'·'나이' 등 기타 변수가 참고될 수 있음

○ (투명성 보장) 회원국은 취약 소비자 보호를 위해 '전기 에너지 공급 약관'·'분쟁 해결 등 전기 에너지 관련 정보'에 대한 투명성을 강화하는 조치를 도입해야 함

□ (에너지 빈곤 해결을 위한 조치 의무) 회원국은 에너지 빈곤을 해결하기 위해 적절한 조치를 도입·실행해야 함

○ (전제) 소비자의 자유로운 공급자 선택에 대한 권리를 방해하지 않아야 하며, 조치의 도입·실행이 집행위원회에 통지되어야 함

※ 예) '에너지 효율 개선을 위한 공적 재정지원'·'취약 소비자를 대상으로 한 전기 에너지 직접 공급' 등이 포함될 것임

### 3.2.5 전기 에너지 긴급조치 규정<sup>7)</sup>

□ (입법목적) 본 규정은 러시아·우크라이나 전쟁 이후 발생한 에너지 원자재의 수급 불균형과 이에 비례하여 급증한 전기 에너지 가격에 대응하기 위해 입법되었음

※ 수급 불균형이 일어난 에너지 원자재는 천연가스·무연탄·원유와 같은 화석연료였음

□ (강제적 수요절감) 총전력소비(Gross Electricity Consumption) 수요절감과 피크타임 내 총전력소비(Gross Electricity Consumption during Peak Hours) 수요절감으로 양분될 수 있음

○ (총전력소비 수요절감) 비교대상 기간 내 총전력소비량의 평균을 기준으로 10%의 수요절감이 이뤄져야 함을 의미

※ 회원국은 총전력소비량의 수요절감을 계산할 때 화석연료의 단계적 폐지를 위한 대체 에너지의 보편화를 고려할 수 있음

○ (피크타임 내 총전력소비 수요절감) 지정된 피크타임 시간에 시간당 평균 5%의 수요절감이 이뤄져야 함을 의미

7) Emergency Energy Measures Regulation(EU) 2022/1854.(유럽연합 에너지 정책 패키지에 포함되어 있지 않은 기타 규정임)

- (피크타임 시간지정) 2022년 12월 1일에서 2023년 3월 31일까지의 전체시간에서 최소 10%에 해당하는 시간이 피크타임으로 지정되어야 함
- ※ (시간지정의 변경) 피크타임 시간지정범위의 최소 10%는 회원국에 의해 변경될 수 있음
- ※ (변경의 전제) 피크타임 시간지정범위의 최소 3% 이상 비율을 유지하면서도 기존에 법정 된 방식에 준하는 정도의 에너지 절약이 실현되어야 함
- (계산) 수요절감은 지정된 피크타임의 실제 총전력소비량과 규제당국·송전시스템 운영자가 공동으로 도출한 총전력소비량 예측치의 차이를 비교해 측정됨
- (정책적 조력) 회원국은 강제적 수요절감 목표를 달성하기 위해 재량껏 정책적 조력을 도입·실행할 수 있음
- ※ (조력의 전제) 정책적 조력은 ‘재정적 보조의 경제적 실익’·‘재정적 보조액 결정의 절차적 공정성·투명성’·‘역내 전기 에너지 시장기능의 유지’·‘독립전력중개사업자를 포함한 에너지 소비자·집단간의 형평성’·‘화석연료의 대체’가 전제되어야 함
- (강제적 매출상한) 공급자가 생산한 전기 에너지의 최대매출을 1 메가와트시(MWh) 당 180유로(€)로 제한하는 조치임
- (보편성) 강제적 매출상한은 전기 에너지 시장에 보편적으로 적용되는 규제임
- (관리·감독) 회원국은 수범자의 강제적 매출상한 규제회피를 막기 위한 조치를 취해야 함
- (대상 에너지원) 풍력·태양열·태양광·지열·(저수지 수력발전 제외)수력·바이오매스· 폐기물·원자력·갈탄·원유·이탄으로 전기 에너지를 생산하는 경우 본 규정의 대상이 됨

〈표 3-2〉 강제적 매출상한의 예외

|                       |                                                                                                                                                              |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>행정부담의 예외</b>       | 회원국은 과도한 행정적 부담이 초래되는 경우 강제적 매출상한의 적용을 배제할 수 있음                                                                                                              |
| <b>소규모 전력생산자의 예외</b>  | 최대 1 메가와트(MW)의 전력을 생산하는 소규모 전력 생산자에게는 회원국의 재량에 따라 강제적 매출상한을 적용하지 않을 수 있음                                                                                     |
| <b>탄소배출·재생에너지의 예외</b> | 강제적 매출상한 조치가 이산화탄소 배출증가와 재생에너지 발전의 감소를 초래하는 경우, 회원국은 재생에너지·기성에너지를 혼합한 하이브리드 발전에 해당 조치를 적용하지 않을 수 있음                                                          |
| <b>탄력적 운영의 예외</b>     | 회원국은 균형시장(Balancing Market)에서 거래되는 전력·단기적 생산 일정변경(Redispatching)에 영향을 받아 생산된 전력·송전 혼잡을 방지하기 위해 두 거래구역 간에 교환되는 전력(Countertrading)에도 강제적 매출상한 조치를 적용하지 않을 수 있음 |
| <b>회원국 재량의 예외</b>     | 회원국은 매출상한 조치의 대상이 되는 전기 에너지 매출의 90%에만 해당 조치를 적용할 수 있음                                                                                                        |

- (투명성·실효성) 시장참가자들이 강제적 매출상한에 필요한 정보를 역내의 전기 에너지 운영 행정청에 공유해야 함
- (잉여매출의 사용) 매출상한을 상회하는 잉여매출은 집적되어 최종 전기 에너지 소비자를 지원하는 조치에 사용됨
  - (강제적 매출상한 조치의 합의) 매출의 상한을 정해 공급중단에 대한 유인을 완화하고, 잉여매출을 전기 에너지 가격 상승에 영향받는 소비자를 지원하는데 사용하는 것임
  - (전제) 잉여매출 사용에 대한 명확성·투명성·비례성·형평성·검증가능성이 보장되어야 하며, 전력소비 감축에 기여하는 것이어야 함
  - (추가적 재정조치) 잉여수입을 통해 조달된 재정적 지원조치가 부족한 경우, 회원국은 스스로의 예산을 집행하여 최종 전기 에너지 소비자를 조력할 수 있음

- (조치의 종류) ‘전력 소비감소에 대한 금전적 보상’·‘세제감면 등을 통한 최종 전기 에너지 소비자 가격의 인하’·‘생산비용 이하로 전력을 공급한 시장참가자들에 대한 보상’· ‘탄소중립·재생에너지·에너지 효율 증진을 위한 투자 촉진’ 등이 광범위하게 포함됨

□ (강제적 매출상한의 강화) 회원국은 국가적 재난조치(National Crisis Measures)라는 이름으로 강제적 매출상한 조치를 강화할 수 있음

- (전제) 국가적 재난조치는 비례성·비차별성을 가져야 하며, 투자신호의 왜곡·전기 에너지 도매시장의 왜곡·투자·운영상의 손실을 야기해서는 안 됨

※ (국가적 재난상황의 간주) ‘기존의 강제적 매출상한 조치에 대한 추가적 제한을 도입·유지하려는 경우’·‘강제적 매출상한보다 전기 에너지 생산비용이 초과되어 더 높은 상한액을 책정해야 하는 경우’·‘강제적 매출상한 조치 대상 에너지원 외의 에너지에 매출상한 조치를 도입·유지하려는 경우’·‘무연탄에 의한 전기생산에 대해 강제적 매출상한 조치를 시행하려는 경우’·‘저수지 수력발전에 강제적 매출상한 조치를 도입·유지하려는 경우’

□ (화석연료의 특칙) 원유·천연가스·석탄·정유 시장참가자의 경우 강제적 매출상한 조치 외 초과수익(Surplus Profits) 적립조치가 추가로 적용됨

- (예외) 회원국 내 동일·유사한 조치가 시행되는 상황의 경우 화석연료의 특칙은 적용이 없음
- (한시성) 초과수익 적립조치는 2022·2023 회계연도에 한시적으로 유효함
- (초과수익의 부과) 회원국의 내국법상 각종 조세와 무관하게 부과되는 것임

〈표 3-3〉 초과수익의 계산

|           |                                                      |
|-----------|------------------------------------------------------|
| 초과수익의 기준값 | 초과수익의 기준값은 2018년 1월 1일 이후 최근 4개 회계연도의 과세 대상 이익의 평균값임 |
| 초과수익의 산정  | 기준값보다 20%를 초과하는 수익 전체                                |
| 적립조치의 대상  | 전체 초과수익의 33% 이상이 적립조치의 대상이 됨                         |

○ (초과수익의 집행) 전기 에너지 위기에 유해한 영향을 최소화 하기 위한 조력에 사용되어야 함

- (전제) 초과수익 기금의 집행은 명확성·투명성·비례성·형평성·검증가능성이 전제되어야 함

※ (초과수익 기금의 사용처) ‘취약 가구의 재정적 지원조치를 포함한 최종 전기에너지 소비자의 부담 완화’·‘전력 소비감소에 금전적 보상’·‘관련 세제감면 등을 통한 최종 전기 에너지 소비자 가격의 인하’·‘재생 에너지·에너지 효율성 제고·기타 탈탄소 기술에 대한 최종 전기 에너지 소비자의 투자를 촉진하는 재정적 보조’·‘재생 에너지·에너지 효율성 제고·기타 탈탄소 기술에 대한 기업의 투자를 촉진하는 재정적 보조’·REPowerEU 관련 정책을 포함하여 에너지 자율성을 제고하기 위한 투자·‘고용안정 보장·인력 재교육 기술 고도화 지원’

□ (원가이하 전기공급 조치) 가계와 중·소기업을 위한 전기 에너지 가격에 대한 정책적 개입이 정당화되는 예외적인 상황에서, 회원국은 한시적으로 전기 에너지 공급자에게 원가 이하의 전기공급을 명령할 수 있음

○ (전제) 원가이하 공급에 대한 보상·전기 에너지 공급자 간의 비차별성·원가이하 공급에 대한 전기 에너지 공급자의 수월성·원가이하 공급 대상 전기 에너지의 국지성·전기 에너지 수요감소에 대한 인센티브가 전제되어야 함

### 3.2.6 사회기후기금에 대한 규정<sup>8)</sup>

- (입법목적) 사회기후기금이 유럽연합 배출권거래제의 범위에 건물·도로운송 부문이 포섭됨으로써 발생하게 될 에너지 가격 상승과 같은 사회적 부작용을 대응하는데 사용되도록 제 규정을 마련하고자 함
  - (에너지 빈곤가구) 본 규정은 사회적 부작용에 영향을 받는 집단 에너지 빈곤 가구를 포함시키고 있음
  - (진행상황 보고서) 사회기후기금의 지원을 받는 경우, 수혜 회원국은 기금 사용의 절차적 상세에 관한 보고서를 작성해야 함
- ※ (보고서의 내용) 보고서에는 에너지 빈곤 가구에 대한 정량적 정보·에너지 빈곤가구 수를 줄이기 위한 정책적 진행상황의 상세가 포함되어 있어야 함

### 3.2.7 에너지 조세지침 개정(안)<sup>9)</sup>

- (에너지 조세지침의 주요내용) 부가가치세를 제외한 개별소비세·유통세(주세·인지세·증권거래세)·교통에너지환경세 등 에너지 간접세의 필요·최소한을 법정함
- (개정안의 주요내용) 에너지 관련 세금 도입에 의해 발생 된 부정적 파급효를 해소하기 위한 표적 감세와 취약 가구의 보호를 위한 잠정적·일시적 면세가 새로이 포함됨

8) Social Climate Fund Regulation(EU) 2023/955.(유럽연합 에너지 정책 패키지에 포함되어 있지 않은 기타 규정임)

9) Energy Taxation Directive Proposal 2021/0213(CNS).(유럽연합 에너지 정책 패키지에 포함되어 있지 않은 기타 규정임)

### 3.2.8 에너지 효율화 지침<sup>10)</sup>

□ (입법목적) 유럽연합의 2020년 에너지 효율달성 목표치인 20%와 2030년 목표치인 32.5%를 달성하기 위함

○ (에너지 절약의무) 본 지침은 매해 갱신되는 에너지 절감 목표치를 에너지 절약 의무로 개념화하여, 목표 달성을 의무화하고 있음

※ (2014-2020) 최종 에너지 소비자에 대한 에너지 판매량의 1.5%를 매년 신규 절감해야 함

※ (2021-2030) 최종 에너지 소비량의 0.8%를 매년 신규 절감해야 함

□ (에너지 효율성 개선조치) 회원국은 에너지 효율성 개선을 위한 정책적 조치를 독립성이 확보된 실증적·과학적 측정결과를 기초로 수립·실행해야 함

○ (의무적 에너지 효율성 개선조치) 회원국은 역내의 에너지 도매 유통업자·소매 에너지 유통업자·에너지 운송업자들 중 에너지 효율성 개선의무를 이행해야 하는 당사자와 그 의무의 상세를 지정할 수 있음(직접적 개선조치)

○ (대체적 에너지 효율 개선조치) 회원국은 조세 외 다양한 정책적 조치를 도입해 에너지 효율을 개선할 수 있음(간접적 개선조치)

10) Energy Efficiency Directive(EU) 2012/27.(유럽연합 에너지 정책 패키지에 포함되어 있지 않은 기타 규정이나, 해당 지침의 개정지침은 Directive(EU) 2018/2002로 청정에너지 정책 패키지에 포함되어 있음)

### 3.2.9 건물 에너지 성능 지침<sup>11)</sup>

- (지향점) 회원국은 2050년까지 공공·민간 소유의 주거용·비주거용 건축물을 고효율화·탈탄소화된 건축물로 개조하는 것을 장기 국가 정책으로 수립해야 함
- (장기적·궁극적 지향점) 궁극적으로 기성건물을 에너지소비가 거의 없는 건물 (Nearly Zero Energy Buildings, ‘NZEB’)로 바꾸는 것을 지향함
  - (전제) NZEB로의 전환에는 비용적 효율성이 전제되어야 함
  - (회원국의 의무) 회원국은 기성건물의 NZEB화를 촉진하는데 적절한 자금수혈 조치를 취하도록 하는 의무가 있음
- (현실적 지향점) 에너지 성능 요구조건의 최소한(Minimum Energy Performance Requirements, ‘MEPR’)이 충족된 건물로의 개조가 본 지침의 현실적 지향점임
  - (전제) MEPR이 충족된 건물 개조정책은 경제적·재정적 실현가능성을 전제로 함
  - (상세조건의 성문화) MEPR의 상세조건이 법정되어 있어야 함
  - MEPR 뿐만 아니라 건강한 실내 기후조건과 건물 내 화재안전이 함께 확보되어야 함
- (국가정책) 회원국은 에너지 빈곤의 완화를 목표로 한 국가 정책을 수립·실행해야 함

11) Energy Performance of Buildings Directive(EU) 2010/31.(유럽연합 에너지 정책 패키지에 포함되어 있지 않은 기타 규정이나, 해당 지침의 개정지침은 Directive(EU) 2018/844로 청정에너지 정책 패키지에 포함되어 있음)

### 3.2.10 전기 에너지 지침 개정안<sup>12)</sup>

□ (선도시장 개척과 거래 활성화) 본 개정안은 가격변동 위험의 상쇄를 위해 전기 에너지 선도시장 개척과 거래 활성화 관련 조항을 신설하고 있음

○ (취지) 선도거래가 단기가격에 대한 의존도를 낮추는 한편 장기가격에 대한 위험 노출을 합리적으로 처리할 수 있다고 판단함

※ 선도거래의 위험 상쇄는 전기 에너지 공급자·소비자 모두에게 유효함

□ (가상 선도시장 설립) 유럽송전시스템운영자네트워크(European Network of Transmission System Operators for Electricity 'ENTSO-E')는 유럽증권시장감독청(European Securities and Markets Authority, 'ESMA')과의 협의 하에 지역별 가상 선도시장 설립을 제안해야 함

○ (제안서 제출) 제안서는 유럽에너지규제기관협력청(Agency for the Cooperation of Energy Regulators, 'ACER')에 제출되어야 함

- (제안서의 지향점) 제안서는 가상 선도시장 내 거래되는 위험상쇄 금융상품의 거래와 입찰구역·선도시장 간 장기적 자금이체를 극대화 한다는 지향점을 가져야 함

※ (제안서의 상세) 제안서에는 '준거가격(Reference Prices)과 가상 선도시장 내 입찰가격의 일치도를 극대화하는 것을 목표로 하여 설정된 선도시장의 지역적 범위'·'준거가격 산정방법'·'입찰구역과 가상 선도시장 간 장기적 자금 이체 권한 관련 정의'가 포함되어야 함

○ (제안서의 승인) ACER는 제안서 수령을 기준으로 6월 내 타당성 평가를 마치고 승인·수정 여부를 결정하여야 함

12) Document 52023PC0148 2023/0077(COD).

※ (타당성 평가의 기준) ACER는 '입찰구역·가상 선도시장의 간에 안정적·장기적 지급·결제  
이뤄지게 하는 역량'·'안정성·투명성·시장성·비차별성을 갖추고 전기 에너지를 효율적으로  
거래하도록 만드는 역량'·'매도호가와 매수호가의 차이(스프레드 값)가 커져 시장 거래가 활발하지  
않은 상황으로 옮겨가지 않도록 하는 역량', '최소 3년 이상 만기의 지급·결제 자금전송권 부여를  
함으로써, 지급·결제의 정기성을 유지할 수 있는 역량'을 갖췄는지 종합적으로 판단할 것임

○ (선도시장 운영자의 권한) 가상 선도시장의 운영자는 위험상쇄를 위한  
상품을 자유롭게 개발할 수 있는 권한을 가짐

※ 상품 개발의 범위는 제한이 없으며 신재생 전기 에너지를 다루는 것까지 포괄함

○ (규제당국의 선도시장 개입) 규제당국은 가상 선도시장이 위험상쇄라는  
본연의 기능을 하지 못하는 경우 직접적인 시장개입을 할 수 있음

- (전제) 선도시장 개입은 금융당국을 포함하여 관련 행정청과의 협의가 필수적임

※ 규제당국은 전기 에너지 거래의무 부과를 포함하여 다양한 개입조치를 도입할 수 있음

- (한계) 선도시장의 활동을 역내로 제한하는 방식의 개입은 불가능함

## 4. 시사점

- (에너지 취약 소비자의 규범화) 에너지법(이하 ‘법’)과 동 법 시행령에 에너지 취약 소비자의 정의와 관련 기준을 법정 해야 함<sup>13)</sup>
  - (우리 현행법과의 비교) 유럽연합의 에너지 빈곤 관련 정의·변수·판단지표 등의 고도화는, 관련 규정이 미비한 우리 현행법과는 비교됨
  - (취약소비자 판단기준의 미비) 에너지이용권 발급신청 대상인 수급권자 판단기준은 「국민기초생활보장법」·「영유아보육법」·「장애인복지법」·「모자보건법」·「국민건강보험법」·「한부모가족지원법」·「아동복지법」 등에 근거한 일반적 사회복지 수급권자를 나열한 것에 불과함(시행령 제13조의2 제1호)
    - (기타 에너지 복지사업의 판단기준 미비) 에너지이용권 발급 외, 요금할인·고효율 에너지 기기 교체사업 등에 대해서도 에너지 소외계층을 판별하기 위한 기준을 찾기 어려움
  - (보편적 공급의무와 신청의 모순) 국가·지방자치단체·에너지 공급자의 보편적 에너지 공급의무가 수급자의 신청에 좌우되는 것은 규범적 모순일 여지가 있음
    - (수급권자의 신청에 따른 에너지 이용권의 발급) 산업통상자원부장관은 에너지 이용 소외계층으로서 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 사람에게 신청을 받아 에너지이용권을 발급할 수 있음(법 제16조의3 제1항)

13) 이성재, ‘국내 에너지 복지 정책의 개선 방향과 정책적 시사점’, 전기저널 (온라인, 2023. 10. 24.)  
 <<http://www.keaj.kr/news/articleView.html?idxno=5192>>는 에너지 복지행정의 실재에서 수혜대상을 선정할 때 주로 보건복지부의 기초생활수급자 중 일부를 선정할 수밖에 없는 현행법상 문제를 지적한 바 있다.

- (보편적 에너지 공급의무에 따른 취약 소비자 사업) 국가·지방자치단체·에너지 공급자는 보편적 에너지 공급의무에 의거, 에너지 공급·에너지이용 효율의 개선·기타 에너지 복리에 대한 사업을 에너지 취약 소비자를 위해 실시할 수 있음(법 제4조 제5항, 제16조의2 제1항)
- (접근성의 문제) 에너지 소외계층일수록 정보·행정에 대한 접근성이 떨어진다는 점 또한 고려되어 신청의 선결조건을 재검토할 필요가 있음

○ (지방자치 규범의 변화) 지역 에너지 시책의 수립·시행에 필요한 사항을 정한 지방자치단체 조례에도 동일한 변화가 필요할 것임(법 제4조 제2항)

※ 규범적 변화의 방향성은 하향식(Top-down)·상향식(Bottom-up)을 가리지 않을 것임

□ (비례성·보충성의 재확인) 에너지법에 규제의 비례성을 재확인하는 조항을, 전력거래가격 상한에 관한 고시(이하 ‘고시’)에 전력거래가격 상한의 보충성과 가격상한 이전에 취해질 수 있는 대안을 규정해야 할 것임<sup>14)</sup>

- (우리 현행법과의 비교) 유럽연합 공동체 규범이 자율적 가격책정을 원칙으로 규제당국의 직접적 가격통제를 비례적·보충적으로 규정하는데 반해, 우리 현행법은 이러한 에너지 규제의 원칙마저 인식하지 못하고 있음

○ (비례성 원칙의 불명확성) 에너지법은 평상시와 비상시를 구분하여 에너지수급계획을 수립하도록 규정하고 있을 뿐, 에너지 시장에 대한 규제원칙이 명확하지 않음(법 제8조)

14) 하정림, ‘전력시장과 사법통제’, 이투스뉴스 (온라인, 2023. 03. 20.)

(<https://www.e2news.com/news/articleView.html?idxno=251844>)는 우리의 현행 에너지 법규가 법률은 사문화되고 하위의 각종 행정규칙들이 국민의 권리를 직접 제한하는바, 법률유보의 원칙에 위배 되는 상황이라 비판한다. 아울러, 본 기고문은 국민의 권리를 제한하는 에너지 관련 행정규칙에 대한 법규성 인정과 사법통제가 활발히 이뤄져야 한다고 주장하며, 특히 SMP 상한제가 비례성 원칙을 중대하게 위반한다고 지적한다. 그러한 측면에서, 본 고는 에너지 관련 행정규칙의 사법통제에 공감하며, 최상위 법령인 에너지법에 비례성원칙이 재확인될 것을, 전력거래가격 상한에 관한 고시에 해당 상한제의 보충성이 실현될 것을 주장한다.

- 산업통상자원부장관은 에너지위원회의 심의를 통해 에너지 비축·할당·배급 관련 에너지 공급자에 대한 규제·에너지 소비절감 관련 전 국민에 대한 규제를 별다른 원칙 없이 수립·집행할 수 있음(법 제8조, 제9조)
- (보충성 원칙의 불명확성) 전력거래가격 상한에 관한 고시에서 조차 전력거래 가격 상한과 같은 극단적인 시장개입의 보충성을 명확히 규정하지 않음
  - 본 고시는 직전 3개월 간 계통한계가격(System Marginal Price, 'SMP') 가중평균 값이 과거 10년간(직전 4개월~123개월) 월별 SMP 가중평균값의 상위 10%에 해당하는 경우, 전력거래가격이 통제될 수 있다고만 규정하고 있음(고시 제4조 제2항)
  - ※ 전력거래가격 상한은 매출의 상한이 아닌바 공급중단에 대한 유인이 훨씬 큼
- (에너지 성능 최소조건의 법정) 에너지 성능 요구조건의 최소한을 법정하여 생계곤란자가 거주하는 주거지의 에너지 성능향상을 조력해야 함<sup>15)</sup>
  - (우리 현행법과의 비교) 유럽연합 공동체 규범이 에너지 빈곤을 경험하는 취약 소비자의 건물에 MEPR을 충족할 수 있도록 구체적으로 규정하는 데 반해, 우리 현행법은 단순히 생계곤란자 주거의 수선 유지비 지급만을 규정하고 있음
  - (수선유지비 지급의 지속가능성 문제) 생계곤란 수급자에 대한 수선유지 지급기준은 가구 규모·소득인정액·소요액·주택의 노후도였으나, 이는 재정적 지속가능성 측면에서 타당하지 않음(법 제8조 제2항, 시행규칙 제6조)

15) 이성재의 상계 기고문에서는, 주거급여법 제8조가 생계곤란 수급자에 대한 주거 수선유지 지원을 위한 법률적 근거를 마련하고 있음에도 불구하고, 이를 실행·관리하기 위한 거시적 복지전략과 세부 규정이 미비하다고 지적한다. 아울러, 오철, '밑 빠진 독에 물 붓기 그만... 비용 지원보다 효율개선으로', 전기신문 (온라인, 2020. 07. 20.) <<https://www.electimes.com/news/articleView.html?idxno=202171>>은 에너지 비용 지원이 아닌 에너지 효율 개선사업을 더 강화할 필요가 있다고 조언한다.

- (에너지 효율성과 수선유지비의 관계) 주택의 노후화에 비례하여 에너지 효율성이 감소하고, 지불해야 하는 비용 또한 급증함

※ (생계곤란자에 대한 지원) 주거급여법(이하 '법')은 생계곤란 수급권자의 주거 안정에 필요한 임차료·수선유지비·그 밖의 수급품을 지급함(법 제1조, 제2조 제1호·제2호)

## [ 참고 목록 ]

- Council Regulation (EU) 2022/1854 [2022] L1 261/1 <<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/1854>>
- Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council [2018] L 328/82 <<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/2001/oj>>
- Directive (EU) 2019/944 of the European Parliament and of the Council [2019] L 158/125 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32019L0944>>
- Directive 2009/73/EC of the European Parliament and of the Council [2009] L 211/94 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A2009L0073>>
- Directive 2010/31/EU of the European Parliament and of the Council [2010] L 153/13 <<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2010/31/oj>>
- Directive 2012/27/EU of the European Parliament and of the Council [2012] L 315/1 <<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2012/27/oj>>
- European Commission, Directorate-General for Energy, Bouzarovski, S., Thomson, H., Cornelis, M. et al., Towards an inclusive energy transition in the European Union – Confronting energy poverty amidst a global crisis, Publications Office, 2020 <<https://data.europa.eu/doi/10.2833/103649>>
- European Commission, Directorate-General for Energy, Member state reports on energy poverty 2019, Publications Office, 2020 <<https://data.europa.eu/doi/10.2833/81567>>
- European Parliament, Energy Poverty in the EU (2023) <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733583/EPRS\\_BRI\(2022\)733583\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733583/EPRS_BRI(2022)733583_EN.pdf)>

- Proposal for a Council Directive [2021] 2021/0213 (CNS) <[https://www.europa.eu/regdata/docs\\_autres\\_institutions/commission\\_europeenne/com/2021/0563/COM\\_COM\(2021\)0563\\_EN.pdf](https://www.europa.eu/regdata/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2021/0563/COM_COM(2021)0563_EN.pdf)>
- Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council [2023] 2023/0077 (COD) <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023PC0148>>
- Regulation (EU) 2018/1999 of the European Parliament and of the Council [2018] OJ L 328/1 <<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2018/1999/oj>>
- Regulation (EU) 2023/955 of the European Parliament and of the Council [2023] L 130/1 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32023R0955>>

\*본 연구의 내용은 연구자 개인의 견해이며 공식 견해가 아닙니다.