영국과 호주의 에너지 빈곤층 지원법제 분석[1)]

이 준 서 한국법제연구원 부연구위원 (junseo@klri.re.kr)

1. 서론

2012년 10월 경주에서 개최되었던 '월드 그린에너지 포럼'에서는 에너지 빈곤퇴치와 지속가능한 그린에너지 도입 · 육성방안에 대해 논의하며, 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA) 차원에서도 유엔 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs) 정신의 계승과 세계 기후정의 실현 및 저개발국가들의 에너지 빈곤퇴치를 위한 지구촌의 동참을 촉구하는 선언을 발표한 바 있다.[2)] 이는 어느덧 '에너지 빈곤'의 문제가 국제적인 차원에서도 중요한 이슈가 되고 있다는 단적인 예라 할 수 있다. 그러나 지난 11월 발생한 고흥 촛불화재[3)]를 비롯하여 매년 동절기마다 반복적으로 발생하고 있는 안타까운 사건들을 살펴보았을 때,[4)] 에너지 빈곤의 문제는 비단 국제적인 차원에서 다루어야 할 저개발국가들만의 문제가 아니라, 경제협력개발기구(OECD) 회원국인 우리나라 역시 당면하고 있는 심각한 문제라는 점을 알 수 있다.

기존 연구에 따르면 현재 우리나라에서 이른바 '에너지 빈곤층'으로 추산되는 120만 가구[5)] 중 에너지 복지사업의 혜택을 받는 대상은 8.3%에 불과한 10만 가구 남짓이라고 한다.[6)] 게다가 에너지 빈곤층 중에서 국민기초생활수급가구는 80만 가구로 경기침체와 소득양극화에 따라 국민기초생활수급가구 등 사회적 빈곤층이 지속적으로 증가하고 있는 추세이며, 「국민기초생활 보장법」상 최저생계비 계측항목에 광열수도비(6.7%)가 포함되어 있다. 이는 주거비 · 식료품비 · 보건의료비 등에 비해 우선순위가 낮은 광열수도비를 줄여 생존을 영위하는 세대가 많은 것으로 파악되고

1) 본고는 이준서 · 류권홍, 영국과 호주의 에너지 빈곤층 지원법제에 관한 연구, 한국법제연구원(2013)의 내용을 요약하여 부분적으로 수정한 것임.
2) 이에 대한 자세한 내용은 "[2012 월드그린에너지포럼] '경주포럼' 무엇을 남겼나," 영남일보 2012. 10. 16. 기사; "[2012 월드그린에너지포럼] 주요 내용은 무엇인가," 영남일보 2012. 10. 30. 기사; "[2012 월드그린에너지포럼] 국제적 포럼으로 발전," 영남일보 2012. 10. 31 기사 참조.
3) 전기요금을 내지 못해 촛불을 켜놓고 자다가 발생한 화재로 아내와 외손자를 잃게 된 사건임. "고흥 촛불화재로 본 '복지정책' 실상," 연합뉴스 2012. 11. 21 기사.
4) 소방방재청은 지난해 11~12월 전국에서 난방용 전열기구에 의해 178건의 화재가 발생했다고 밝혔음. 이는 2011년 같은 기간에 발생한 화재 139건에 비해 28%가 증가한 것임.
5) 기존의 연구에서는 에너지 빈곤층을 난방과 취사, 조명에 소득의 10% 이상을 지출하는 가구로 파악하고 있음.
6) "에너지빈곤층 겨울나기 대책 시급하다," 서울신문, 2012. 12. 27 기사.

있어, 현행 최저생계비는 에너지 빈곤층을 지원할 만큼의 충분한 대책은 아닌 것으로 볼 수 있다. 그런데 아이러니하게도 통상 저소득층의 광열수도비 부담은 일반 가구에 비해 1.16배 높기 때문에, 저소득층의 주거안정을 위해서는 무엇보다도 광열수도비 지원이 필요한 실정이기도 하다.[7] 저소득층일수록 주택의 에너지 효율성이 낮은 데다 도시가스나 지역난방 등 저가 에너지 공급망이 구축되지 않아 소득대비 난방비 부담이 크기 때문이다.

이러한 문제를 인식하여, 2010년 지식경제부(현 산업통상자원부)가 한국전력공사 등의 에너지요금 인상분을 확보해 저소득층을 위한 에너지 바우처 제도를 도입한다는 내용의 에너지복지법 제정안을 입법예고하기도 했으나 결국 무산되었고, 그 이후 에너지 빈곤층을 제도적으로 지원하기 위한 구체적 방안은 특별히 제시되지 않고 있었다. 그러던 중 2012년 노영민 의원의 에너지복지법안 발의에 이어, 박근혜 대통령의 공약집에서도 "에너지 빈곤 없는 따뜻한 에너지 복지 실현"의 의지를 밝혔고,[8] 산업통상자원부의 업무보고에 에너지 복지에 관한 내용이 포함되는 등[9] 에너지 빈곤 해결을 위한 논의들이 재차 활발해지고 있다. 이러한 시점에 그동안 정체되어 있었던 에너지 빈곤 해결에 대한 문제를 다시 한 번 상기하고, 이를 해결하기 위한 대안들을 검토해보는 것은 매우 의미 있는 일이라 생각한다.

에너지 빈곤에 대응하기 위한 방안으로 에너지 빈곤층을 지원하기 위한 개별 단위의 시책들도 물론 중요하겠지만, 국가 정책적 차원에서 에너지 빈곤문제를 접근하는 것이 보다 근본적인 처방이 될 것임은 분명하다. 따라서 본고에서는 2000년부터 입법을 통하여 에너지 빈곤문제 해결을 위한 노력을 해왔으며, 에너지 빈곤과 관련된 정책이 가장 많이 축적되어 있다고 평가되고 있는 영국과, 전통적으로 영국의 법제와 유사한 형태를 취하고 있는 비교대상으로 적절한 국가이기도 하면서, 기존 연구 중에서 소개된 바가 상대적으로 적은 호주를 대상으로 하여 에너지 빈곤층 지원 관련 법률을 살펴볼 기회를 갖고자 한다.

2. 영국의 에너지 빈곤문제 해결을 위한 법제와 정책

가. 배경

영국의 에너지 빈곤문제는 기후변화 대응과 밀접한

7) 서울시와 서울시복지재단에 따르면 2012년 한국복지패널 설문자료를 토대로 서울지역 거주자의 주거관리비와 광열수도비를 분석한 결과 저소득층(평균 주거면적 49.7㎡)의 ㎡당 월평균 주거관리비는 432원으로 일반가구(평균 주거면적 77.5㎡, 947원)의 2.19배, 광열수도비는 저소득층(2,387원)이 일반 가구(2,050원)에 비해 1.16배 높음. "정부, 저소득층 광열수도비 지원 필요," 파이낸셜뉴스, 2013. 5. 6 기사.

8) ① 에너지 빈곤층에 대해 전기 · 가스 요금을 현재보다 20% 이상 할인된 가격으로 공급, ② 일정 전기사용량까지는 누진제 적용을 배제하고 기초생활용 전기 사용량은 보장, ③ 기초생활수급자, 차상위계층을 위한 '에너지바우처' 제도 도입, ④ 영세 화물업체에 대한 유가보조금을 실질적으로 도움이 되는 수준으로 증액, ⑤ 고유가시대 화물업계의 어려운 현실을 감안하여 현행 지급되고 있는 유류세액 인상분에 추가적으로 유가보조금 확대 지급 등을 밝히고 있음. "세상을 바꾸는 약속 책임있는 변화," 제18대 대통령선거 새누리당 정책공약, 323면.

9) 저소득층을 위한 에너지 복지 확대를 위하여 에너지취약계층에 대한 전기 · 도시가스요금할인을 확대하고, 고효율 시설교체 사업을 확대 지원하는 한편 에너지 바우처 지급방안을 추진할 것을 밝힌 바 있음. 산업통상자원부, "창조경제 생태계 조성과 글로벌 전문기업 육성," 2013년 산업통상자원부 업무보고, 2013. 3, 31면.

관계를 맺고 있다. 언뜻 보기에 영국 정부가 에너지 빈곤의 문제를 기후변화라는 문제와 직접적으로 연계하고 있다는 것이 다소 의문스러울 수도 있지만, 이는 국제적 차원의 기후변화에 대응하기 위해서는 국내의 에너지 빈곤 · 효율에 대한 관리도 필수적이라는 것을 인식하고 있기 때문인 것으로 보인다.

2008년 영국은 「기후변화법(Climate Change Act)」의 제정을 통하여 향후 40년간의 온실가스 감축 목표를 제시하고 법적인 규제의 틀을 제시하였다. 대기로 배출되는 탄소를 저감시킴으로써 기후변화를 지연시킬 수 있으며, 이것은 결국 에너지효율과 신 · 재생에너지의 사용을 통해서 가능하다는 합의가 도출되었던 것이다. 그런데 이를 통한 저탄소사회(low carbon society)로의 전환은 환경적인 차원에서는 분명한 장점이 있지만, 반대로 이러한 정책을 유지하면서 동시에 높은 에너지비용으로부터 저소득층 에너지 소비자를 보호할 수 있는지에 대한 문제가 남게 되었다.[10] 화석연료가 고갈됨에 따라 에너지비용은 지속적으로 상승하게 될 것이며, 이에 따른 에너지 빈곤층의 수도 증가할 것이기 때문이다. 따라서 영국 정부는 가정 에너지효율을 증진하고, 적당한 난방의 유지를 통하여 각 지역의 주민들(residents)에게 이익이 될 수 있는 방법을 모색하기에 이르렀다.[11]

영국 에너지정책의 목표는 2050년까지 60%로 탄소 배출량을 감축시키고, 지역주민에게 에너지공급의 신뢰도를 유지하는 한편, 에너지시장의 경쟁력 활성화와 모든 가정에 적절하고 경제적인 가격으로 난방공급을 보장하는 것이다.[12] 특히, 1999년 영국 정부는 에너지 빈곤층에 대한 대책을 마련하기 위하여 에너지 빈곤층 지원전략의 목표, 대상, 정책수단 등의 개발을 위한 정부 관계부처의 연합그룹을 결성하여 운영한 바 있다.[13] 영국의 에너지정책에 이처럼 에너지 빈곤 해결에 관한 사항이 포함된 것은, 에너지 빈곤이 국민생활의 질적 저하를 야기할 뿐만 아니라 에너지 빈곤으로 인하여 더 큰 사회적 비용이 발생하게 된다는 문제점을 인식하고 있으며, 에너지 빈곤은 주거공간의 낮은 에너지효율과 에너지가격, 그리고 저소득이 복합적으로 작용하여 발생하는 것으로 파악하고 있기 때문이다.

이러한 배경 하에서 영국 의회는 2000년 「주택난방 및 에너지 절약법(Warm Homes and Energy Conservation Act 2000)」을 제정하여 2001년부터 시행하기에 이르렀다. 이 법은 에너지 빈곤에 대한 대책을 직접적으로 명시한 법률이라는 점에도 의의가 있으나, 1995년의 「가정 에너지 절약법(Home Energy Conservation Act 1995)」,[14] 2008년의 탄소계획(Carbon Plan 2008)[15]과 「기후변화법(Climate

10) Helen Stockton & Ron Campbell, Time to reconsider UK energy and fuel poverty policies?, Joseph Rowntree Foundation, (October 2011), p. 1.
11) Charnwood, Home Energy Conservation Act (HECA) Report, (March 2013), p. 3.
12) 홍철선 · 소진영 · 심기은 · 이용권 · 김용석 · 최재성 · 손화희 · 김주현, 동북아 주요국의 에너지복지 정책 연구, 에너지경제연구원, 2009, 118면.
13) Warm Homes Bill과 관련된 이 캠페인에는 Association for the Conservation of Energy(ACE)를 주축으로 하여, Friends of the Earth, Child Poverty Action Group, Church Action on Poverty, Help the Aged, the Local Government Association, the National Housing Federation, the National Right to Fuel Campaign, National Energy Action(NEA), UNISON 뿐만 아니라, Salvation Army, Oxfam, SHEKTER, Greenpeace 등 다양한 기관들도 참석하였음. 〈http://www.ukace.org/wp-content/uploads/2012/11/ACE-Fact-Sheet-2002-02-UK-Fuel-Poverty-Strategy-and-the-Warm-Homes-and-Energy-Conservation-Act-2000.pdf〉.

Change Act 2008)」,[16] 2011년의 「에너지법(Energy Act 2011)」[17]으로 이어지는, 기후변화 대응을 위한 영국의 에너지 관련 법제와 정책의 흐름에 있어서도 상당히 의미 있는 법이라 할 수 있다. 이 법에는 에너지 빈곤층의 정의, 에너지 빈곤층 지원전략에 포함되어야 하는 내용, 지원전략 수행을 위한 비용부담에 관한 사항 등이 명시되어 있다.

이 법을 기초로 영국 정부는 2010년까지 취약계층(vulnerable households)[18]의 에너지 빈곤을 모두 구제하고, 2018년까지 영국에서 에너지 빈곤층을 완전히 해소하겠다는 목표가 담긴 '에너지 빈곤층 지원전략(Fuel Poverty Strategy)'을 발표했다. 이 목표는 2003년[19]과 2007년 발간된 에너지 백서(White Paper on Energy)를 통해 재차 확인되었는데, 2007년 에너지 백서에 의하면 경쟁시장(competitive market)을 통하여 모든 영국 내 에너지 소비자들에게 지속적이고 안정적인 에너지공급을 보장하겠다는 원칙을 제시하고 있다. 그리고 이 원칙의 함의(含意) 중에는 모든 가정에 적절하고 알맞은 난방을 공급하겠다는 목표가 포함되어 있음을 밝히고 있다.[20] 이를 위하여 그동안 영국 정부는 난방개선프로그램(Warm Front Programme)과 동절기 연료비 보조(Winter Fuel Payment), 연금공제(Pensions Credit), 근로소득공제(Working Tax Credit), 아동 세액공제(Child Tax Credit) 등 저소득층을 지원하기 위한 다양한 수단들을 제시하였다.[21]

영국 정부는 2007년 에너지 빈곤층의 수가 1996년 대비 상당히 낮은 수준에 이르렀지만,[22] 향후 국제적인 에너지가격의 상승이 장기간에 걸쳐 일어날 것으로 예상되고 있으며, 극빈층(most vulnerable)에게도 공약을 이행하기 위해서는 추가적인 조치가 필요하다고 판단하였다. 따라서 에너지 빈곤 해결에 일정한 책임이 있는 기관들 사이에서 '이익의 공유(sharing of benefit)'를 통하여 기존의 보조정책을 지속할 것임을 밝혔다. 구체적으로는 기존 난방지원 프로그램을 보다 확대된 재정지원조치로 변경하고, 취약계층을 위한 효율적인 프로그램에 에너지 회사들의 참여를 유도함으로써, 2006년 사전예산보고(Pre-Budget Report)에 제시되었던 기금을 통하여 영국 내 20만 가구가 에너지 빈곤에서 벗어날 수 있도록 조치할 계획을 세웠다.[23]

14) 이 법은 각 지방정부로 하여금 에너지절약 및 효율에 관한 보고서를 에너지 · 기후변화부(Department of Energy & Climate Change, DECC)에 제출하도록 하고 있음.
15) 영국의 탄소배출을 2017년까지 29%, 2022년까지 35%, 2027년까지 50% 감축하겠다는 계획임.
16) 지방 정부에게 탄소배출 저감에 대한 의무를 부여하고, 공공기관들이 리스크 평가를 수행하고 리스크를 확인할 수 있는 계획을 수립하도록 하고 있음.
17) Green Deal, Energy Company Obligation을 통하여 온실가스 배출 저감에 대한 정부의 이행을 촉구하고, 가정의 에너지효율을 개선 및 향상시키도록 하고 있음.
18) 노인가구, 어린이 양육가구, 장애인가구 및 부실난방으로 인하여 건강상의 위협이 있는 가구 등을 지칭함. 기후변화행동연구소, 저소득층 에너지 사용실태 및 지원방안 연구, 기후변화행동연구소, 2011, 20면.
19) The Stationery Office(TSO), Energy White Paper: Our energy future – creating a low carbon economy, TSO, 2003 참조.
20) The Stationery Office, Meeting the Energy Challenge, A White Paper on Energy, TSO, May 2007, p. 23.
21) Ibid, p. 24.
22) 에너지 백서에서는 1996년 6백 5십만 명이었던 에너지 빈곤층이 2007년 4백만 명으로 줄어든 것으로 추산하고 있음. Ibid.
23) Ibid

나. 주택난방 및 에너지 절약법

1) 입법의 배경

주택난방 및 에너지 절약법안(Warm Homes and Energy Conservation Bill)[24]의 주된 목적은 소득에 대한 과도한 지출 없이는 가정에 적절한 조명과 난방을 할 수 없는 계층, 즉 에너지 빈곤층을 완화하는 데 있다. 에너지 빈곤층은 1998년 이후로 영국 통상산업부(Department of Trade and Industry)의 '에너지 보고서(Energy Report)'에서도 매우 중요하게 다루어지고 있는 사안이 되었다.[25] 이는 다양한 사회적 문제들 중에서 사회적 배제(social exclusion)를 줄이기 위한 정부의 우선적인 정책과제이기도 하였다.[26]

에너지 빈곤층에 대한 다양한 개념 정의가 있지만, 대체적으로 영국에서는 세계보건기구(WHO)가 권장하는 거실온도 21℃ 이상, 그 외의 장소는 18℃ 이상을 유지하는데 소득의 10% 이상을 소비하는 가정[27]을 '에너지 빈곤층(fuel poverty)'으로 정의하고 있다.[28] 에너지 빈곤을 판단하는 주요 기준으로는 (ⅰ) 저소득(low income), (ⅱ) 가정의 에너지 저효율(inefficient housing), (ⅲ) 높은 가동률(having to heat a larger property than is required)이라는 요소를 들 수 있으며,[29] 추가적으로는 (ⅳ) 고(高)연료비가 포함되기도 한다.[30]

에너지 빈곤의 문제는 곧 국민 보건과도 연관이 있다. 이러한 가정환경은 저체온증의 유발과 더불어 천식, 급성하기도감염증과 같은 질병을 유발하기 때문이다. 어린이, 노인, 환자, 장애인과 같은 취약계층의 경우에는 문제가 더 심각해진다. 그러나 이러한 에너지 빈곤의 영향이 에너지 빈곤층에게만 미치는 것은 아니다. 한정된 보건서비스로 이와 같이 사전예방 가능한 질병들까지도 통합하여 관리함으로써 상대적으로 다른 국민들에 대한 보건서비스의 질적 저하를 야기하기도 하였다.[31]

앞서 제시하였던 기준에 따라 잉글랜드(England)의 에너지 빈곤층을 조사해보면, 1996년 당시 25% 정도가 에너지 빈곤의 문제로 고통을 받은 것을 알 수 있으며,[32] 수치로는 약 5백만 가구로 추산되는 것을 볼 수 있다.

---

24) 기존 연구에서 이를 "주택/가정난방 및 에너지 절약법"으로 번역한 예가 있으나, 여기에서는 'Energy Conservation'을 '에너지 절약'으로 번역함. 에너지 절약은 유한한 에너지 자원을 가장 효율적으로 사용하기 위한 행동을 구체화시킨 정책을 말하는데, 에너지의 합리적 이용, 대체에너지 개발과 이용 등이 이에 대한 예가 됨. 참고로 이 용어는 주로 국가적 차원에서 사용되며, 미시경제 차원에서는 일반적으로 에너지 관리라는 용어가 쓰임(지식경제부, 지식경제용어사전, 2010)

25) Department of Trade and Industry, The Energy Report, 1998 참조.

26) Donna Gore, The Warm Homes and Energy Conservation Bill (Revised edition), Bill 16 of 1999~2000, Research Paper 00/26, House of Commons Library, March 2000, p. 9.

27) 이 에너지비용에는 주택 난방 외에도 조명, 가전제품, 요리, 온수를 가열하기 위한 에너지에 쓰이는 비용도 포함됨. Charnwood, 註 10, p. 11.

28) "Fuel poverty occurs where households are required to spend in excess of 10 per cent of their household income on heating and powering their home to a satisfactory standard," Helen Stockton & Ron Campbell, Time to reconsider UK energy and fuel poverty policies?, Viewpoint, Joseph Rowntree Foundation, October 2011, p. 4.

29) Donna Gore, 註 26, p. 9.

30) Charnwood, 註 11, p. 11.

31) Donna Gore, 註 26, p. 9.

32) Department of the Environment, Transport, and the Regions(DETR), Fuel Poverty: The New HEES-a programme for warmer, healthier homes, May 1999, p. 11.

〈표 1〉 1991년과 1996년 잉글랜드의 에너지 빈곤층

연도	총 가구	소득 중 연료비 지출비율			에너지 빈곤 가구
		10% 이하	10~20%	20% 이상	
1991	19,111,000	12,482,000 (65.3%)	4,360,000 (22.8%)	2,270,000 (11.9%)	6,630,000 (34.7%)
1996	19,643,000	14,367,000 (73.2%)	4,092,000 (20.8%)	1,184,000 (6.0%)	5,276,000 (26.8%)

자료: Department of the Environment, Transport, and the Regions, Fuel Poverty: The New HEES-a programme for warmer, healthier homes, May 1999, p. 11.

〈표 1〉은 1991년과 1996년 사이에 에너지 빈곤층의 비율 감소에 따른 극빈곤층의 수준도 감소했다는 것을 보여준다. 이는 당시 영국 경제상황이 개선되고, 연료비가 하락하고, 소득수준이 향상된 데에 따른 결과이지만, 5백만이나 되는 빈곤층의 수는 여전히 높은 비율이었다. 이러한 에너지 빈곤층 문제가 심각해지자 각 가정의 전반적인 기준 개선을 시행하기 위한 방법들이 매년 제기되기에 이르렀으나, 다음에서 보는 바와 같이 즉각적이고 일시적인 차원의 조치들이 대부분이었다.

정부는 에너지 빈곤층에 대한 대책을 마련하기 위하여 에너지 빈곤층 지원전략의 목표, 대상, 정책수단 등의 개발을 위한 관계 부처 간 그룹(inter-ministerial group)을 결성하였으며, 통상산업부장관(Helen Liddell)과 환경 · 교통 · 지역부차관(Lord Whitty)이 공동의장을 맡았다. 2000년 1월에 개최된 제1차 회의에서는 정부와 산업계를 포함한 관계 기관이 통합하여 에너지 빈곤을 해결하기 위한 전략을 채택하기로 하였다.

이와 더불어 에너지 규제 당국에게 에너지 빈곤층

〈표 2〉 에너지 빈곤을 해결하기 위한 조치들

- 에너지시장의 자유화와 경쟁을 통하여 에너지비용 하락 유도
- 국내 연료에 대한 부가가치세(VAT) 5% 인하
- 가정 에너지효율 제도(Home Energy Efficiency Scheme, HEES)와 같은 정부 기금을 통한 에너지효율 자재에 대한 부가가치세 5%에서 17.5% 인하
- HEES에 대한 투입 비용 상향 조정
- 지방정부의 추가 기금 조성을 가능하게 함으로써 가정 개선
- 7백만 연금 수급자에 대한 동절기 연료 지원(Winter Fuel Payments) 도입
- 취약계층의 난방비 지원을 위한 혹한기 지원(Cold Weather Payments)

〈표 3〉 향후 시행하기로 합의된 조치들

- 에너지 빈곤의 확인방법 개선
- 에너지 빈곤층에 대한 소득, 에너지비용, 에너지효율 변화에 대한 영향 연구
- 에너지 빈곤층에 대한 현행 및 향후 정책의 영향 분석
- 에너지 빈곤층을 대상으로 한 현행과 향후 정책 사이의 차이점 파악 및 목적 달성을 위한 정책과 자원 개발
- 정부의 에너지 빈곤 목표, 정책의 이행 방법, 대상, 시기 등에 관한 통합 전략 발굴
- 다양한 주체들 중에서 정부의 정책적 조정 기능을 보장하기 위하여 추후 조치가 필요한 지역 확인
- 지표, 사후점검 절차 및 평가 결과 방법의 설정

자료: DTI, A Fair Deal for Consumers-Modernising the Framework for Utility Regulation-Draft Statutory Social and Environmental Guidance to the Gas and Electricity Markets Authority: A consultation document from the Department of Trade and Industry, February 2000

을 구제하기 위한 행정적인 조치를 할 수 있는 권한을 부여하는 「공익사업법(Utilities Bill)」의 제정안이 제출되었다.

2) 법률의 구성

「주택난방 및 에너지 절약법」은 총 4개의 조문으로 구성되어 있는 매우 간단한 법률이다.

제4조에서는 일반적인 영국의 법률과 마찬가지로 해석, 제명, 시행 및 범위에 대해서 다루고 있기 때문에 실질적인 내용은 제1조부터 제3조까지 규정되어 있다.

제1조에서는 법률의 목적에 대해 밝히면서, 그 대상이 되는 에너지 빈곤층에 대해 정의하고 있으며, 에너지 빈곤층 개념을 구체화하거나 대체할 수 있도록 지방정부에 권한을 부여하고 있다.

제2조에서는 에너지 빈곤층과 관련된 전략을 수립함에 있어 포함되어야 할 사항들과 관계기관이 준수해야 할 사항을 제시하고 있으며, 제3조에서는 예산의 지출에 관한 사항을 언급하고 있다.

3) 법률의 주요내용

가) 에너지 빈곤의 범위

〈표 4〉 「주택난방 및 에너지 절약법」의 구성

제1조 "에너지 빈곤" 의 정의
제2조 에너지 빈곤과 관련된 전략
제3조 예산
제4조 해석, 제명, 시행 및 범위

이 법률의 목적에 따라서, 적절한 가격으로 난방을 유지할 수 없는 저소득 가정의 구성원을 '에너지 빈곤층'이라고 한다.[33] 이에 따라서 잉글랜드 국무장관(Secretary of State), 또는 웨일즈(Wales) 의회(National Assembly)는(이하 "관계 기관(appropriate authority)"이라 한다) 하위법령을 통하여 이 법률 제1조 제1항의 목적과 부합하는 '저소득(lower income)', '적절한 가격(reasonable cost)', '적절한 가격으로 난방을 유지할 수 없는 가정의 상황(in a home which cannot be kept warm)' 등에 대하여 특정할 수 있고,[34] 제1항의 정의 규정을 대체할 수 있는 구체화된 규정을 하위법령에 포함시킬 수 있다.[35]

이 조항에 따라 하위법령을 제정하기에 앞서 국무장관 또는 의회는 에너지 빈곤층의 이익을 대표하는 자들, 또는 국무장관이나 의회가 적절하다고 인정하는 그 밖의 다른 사람들을 출석시켜 의견을 들어야 한다.[36]

이 하위법령은 행정입법(statutory instrument)의 형태로 제정되어야 하며, 상·하원의 결의에 의하여 무효가 될 여지도 있다.[37]

나) 에너지 빈곤층에 대한 전략

① 전략의 수립

관계 기관은 이 법률의 시행[38] 후 12개월 이내에 에너지의 효율적인 사용을 위한 조치를 포함하여, 사회의 평균인(reasonably practicable person)이 에너지 빈곤층이 되지 않게 하기 위한 정책을 수립하기 위한 전략을 준비하고 공표하여야 한다.[39] 이 전략에는 반드시 포함되어야 할 사항들이 있는데, 그 내용은 다음과 같다.[40]

② 목표 달성기간

위에 명시된 목표 달성의 기한은 전략이 공표된 날로부터 15년이 넘어서는 안 된다.[41]

③ 전략에 관한 협의

전략을 수립하거나 전략을 수정할 때에는 관계 기관은 지방자치단체, 에너지 빈곤층의 이익을 대표할 수 있는 자, 가스·전기 시장청(Gas and Electricity Market Authority), 가스·전기 소비자 위원회(Gas and Electricity Consumer Council), 그 밖에 적절하다고 판단되는 자들과 협의하여야 한다.[42]

한편, 2000년 제정된 「공익사업법」에서는 가스·전기 시장청과 가스·전기 소비자위원회의 설립 근거

33) Warm Homes and Energy Conservation Act(이하 "WHECA"로 약칭) Section 1(1).
34) WHECA Section 1(2)(a).
35) WHECA Section 1(2)(b).
36) WHECA Section 1(3).
37) WHECA Section 1(4).
38) "시행"은 잉글랜드의 경우 이 법률이 통과된 때(this Act is passed)를 말하고, 웨일즈의 경우 이 법률의 조문들이 효력을 갖게 될 때(this section comes into force), 즉 시행될 때를 말함.
39) WHECA Section 2(1).
40) WHECA Section 2(2).
41) WHECA Section 2(3).
42) WHECA Section 2(4).

〈표 5〉 전략에 포함되어야 할 사항

- 적용의 대상이 되는 가정(household)
- 적절한 장비의 설치 또는 단열처리와 같은 효율적인 에너지 사용을 담보할 수 있는 포괄적 패키지(comprehensive package) 수단
- 달성해야 할 잠정적인 목표(interim objectives)나 목표 시기(target dates)
- 잉글랜드나 웨일즈의 사회의 평균인이 에너지 빈곤층이 되지 않도록 담보할 수 있는 목표 달성의 기한

와 그 기능에 대하여 규정하고 있는데, 제1조에서는 기존 가스 및 전기공급기관장(Director General of Gas Supply and the Director General of Electricity Supply)의 기능을 가스·전기 시장청이 담당함에 따라[43] 기존 가스 및 전기공급 사무소(Offices of Director General of Gas Supply and Director General of Electricity Supply)를 폐지하는 것을 내용으로 하고 있으며,[44] 제2조에서는 가스·전기 소비자 위원회를 비정부 기관으로 설립하고[45] 이에 따라 「가스법(Gas Act 1986)」 제2조에 의해 설립된 가스 소비자 위원회(Gas Consumers' Council)와 「전기법(Electricity Act 1989)」 제2조에 따라 설립된 소비자 위원회(Consumers' Committees)를 폐지하는 것을 담고 있다.[46]

특히, 「공익사업법」 제3조에서는 기존 가스 및 전기공급기관장의 권한을 가스·전기 시장청으로 이관하는 것을 내용으로 하고 있는데,[47] 이것과 연계하여 이 조항이 시행되기 이전의 협의에 대해서는 「주택난방 및 에너지 절약법」서 정하고 있는 협의대상 이전의 기관들(기존 가스 및 전기공급기관의 장)과의 협의에도 효력을 부여하는 규정을 두고 있다.[48]

④ 그 밖의 조치

관계 기관은 수립한 전략을 이행하기 위하여 필요하다고 판단되는 범위 내에서 적절한 조치를 취할 수 있다.[49]

⑤ 관계 기관의 준수 사항

관계 기관은 제5항에 의해 수행되는 조치의 영향과 목표달성 및 달성시기에 의한 진행상황을 수시로 평가하여야 한다.[50] 이 평가의 결과에 따라 적절하다고 판단되는 경우 전략을 수정하여야 하며,[51] 그 평가에

43) Utilities Act(이하 "UA"로 약칭) Section 1(1).
44) UA Section 1(3).
45) UA Section 2(1), (2).
46) UA Section 2(3).
47) UA Section 3(1).
48) WHECA Section 2(9).
49) WHECA Section 2(5).
50) WHECA Section 2(6)(a).

대한 보고서를 발표하여야 한다.[52]

만약 전략이 어떠한 이유에서든 목표달성에 실패한 것으로 평가된 경우라면 해당 전략은 수정되어야 하고, 관계 기관이 전략을 수정한 경우에는 수정된 전략을 공표하여야 한다.[53]

다) 예산

의회를 통해 책정된 예산은 이 법률에 의한 모든 비용에 대하여 지출할 수 있으며, 다른 법률에 의할 경우라고 하더라도 이 법에 수반되는 증가분의 경우도 지출할 수 있다.[54]

다. 에너지 빈곤층 지원전략

'에너지 빈곤층 지원전략(Fuel Poverty Strategy)'은 「주택난방 및 에너지 절약법」을 통한 종합적 · 거시적인 전략이라 할 수 있다. 영국 정부는 이 전략의 진행상황을 점검하고 성과를 평가하기 위해 매년 연차보고서를 발간하고 있다. 이하의 내용들은 에너지 빈곤층 지원전략 제7차 연차 진행 보고서(The UK Fuel Poverty Strategy: 7th Annual Progress Report 2009)와 2012년 발행된 에너지 빈곤 통계(Annual Report on Fuel Poverty Statistics 2012)를 중심으로 전략의 주된 내용을 검토해보도록 한다.

1) 목표 설정

영국 정부는 에너지 빈곤층 지원의 기본안에 대하여 각계 각층의 관련분야 전문가로부터 의견을 수렴하여 2001년 2월 에너지 빈곤층 지원전략을 수립 · 발표하였고, 2003년과 2007년 에너지 백서를 통하여 이 전략의 이행을 재확인한 바 있다. 이는 「주택난방 및 에너지 절약법」에서의 책무를 이행하기 위함인데, 영국 정부는 2001년 2월 전략 초안을 발표했고, 협의를 거쳐 같은 해 11월에 최종 전략을 발표했다. 이 법에 의해서는 잉글랜드와 웨일즈에 대해서만 법적 책무를 부여하였음에도, 스코틀랜드(Scotland)와 북아일랜드(Northern Ireland) 또한 동 전략에 참여하였다. 잉글랜드를 비롯한 각 지방정부에 따라 설정된 목표가 각기 다르지만, 전체적으로는 2018년까지 영국 내 가정의 에너지 빈곤을 근절하는 것을 목표로 하고 있다.[55]

가) 잉글랜드

잉글랜드의 목표는 '잉글랜드의 에너지 빈곤: 정부의 실행계획(Fuel Poverty in England: The Government's Plan for Action)'에 언급되어 있는데, 이에 따르면 잉글랜드 정부는 2010년까지 취약가구(vulnerable households)[56] 내의 에너지 빈곤

51) WHECA Section 2(6)(b).
52) WHECA Section 2(6)(c).
53) WHECA Section 2(7).
54) WHECA Section 3.
55) Department of Energy & Climate Change(DECC), The UK Fuel Poverty Strategy: 7th Annual Progress Report, October 2009, p. 6.

의 근절을 위하여 합리적으로 실행 가능한 수단을 강구해야 한다.[57] 취약 가구 외의 가구들에 대해서는 2016년 11월 22일까지 합리적으로 실행 가능한 방법으로 잉글랜드 내에 에너지 빈곤층이 없도록 상황을 진척시켜야 한다.

나) 스코틀랜드

스코틀랜드 정부는 2016년 11월까지 합리적이고 실행 가능한 방법으로 에너지 빈곤을 제거하기 위한 목표를 설정하였고, 이에 관한 사항은 스코틀랜드 「주택법(Housing Act 2001)」 제88조 제1항에 따라 2002년에 공표된 '스코틀랜드 에너지 빈곤 성명(Scottish Fuel Poverty Statement)'[58]에 제시되어 있다.[59]

2008년 5월 보건복지부(Cabinet Secretary for Health and Wellbeing)는 스코틀랜드 의회에게 이 목표에 대한 스코틀랜드 정부의 의지를 재차 강조한 바 있다.

다) 웨일즈

'웨일즈 에너지 빈곤 공약(Fuel Poverty Commitment for Wales)'에서 웨일즈 정부(Assembly Government)가 설정한 목표는 합리적으로 실행 가능한 수단을 동원하여 2010년까지 웨일즈 내의 취약 가구가 없도록 하고, 2012년까지 공공주택(social housing) 내 에너지 빈곤 가정이 없도록 하며, 2018년까지 에너지 빈곤 가구를 없도록 하는 것이다.[60]

라) 북아일랜드

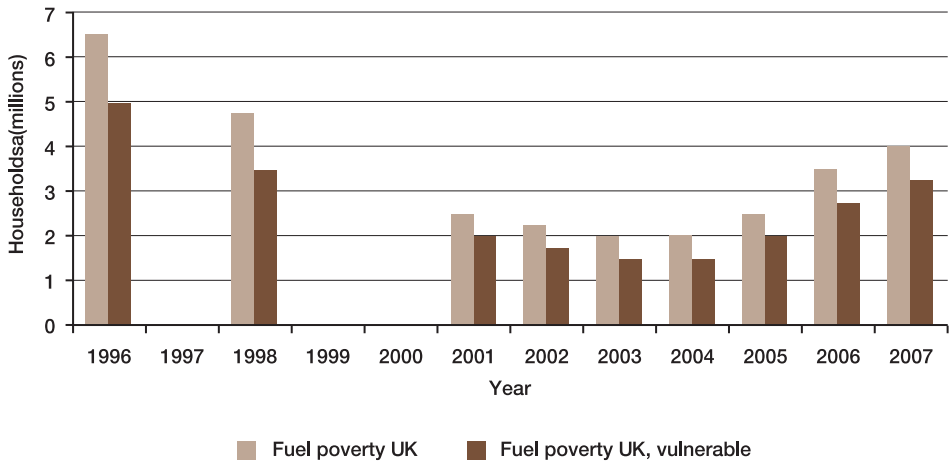
'에너지 빈곤의 종료: 북아일랜드의 전략'에서는 2010년까지 취약가구 내의 에너지 빈곤을 제거하고, 2016년까지 이 목표를 비취약가구에게도 확대하여 달성할 것을 제시하고 있다.[61]

2) 평 가

각 지방에 따라 달리 설정되어 있는 측정기준과 에너지 빈곤에 대한 개념의 차이 등으로 인하여 영국의 에너지 빈곤층에 대한 종합적인 평가를 하는 것은 다소 어려울 수 있다. 이런 점을 감안하면 2007년 영국의 에너지 빈곤층을 추산하면 약 400만 가구에 이른다.[62] 이는 2004년 이후로 약 200만 가구의 에너지 빈곤층이 증가했으며, 전년도 대비 약 50만 가구가 증가했다는 것을 보여준다. 에너지 빈곤을 타개하기

56) 이때의 취약 가구란 어린이, 노인, 환자, 장애인 등을 포함한 가구를 말함. Ibid.
57) 〈http://www.haringey.gov.uk/government_fuel_poverty_action_plan.pdf〉.
58) 〈http://www.scotland.gov.uk/Publications/2002/08/15258/9951〉.
59) Ibid.
60) 〈http://wales.gov.uk/topics/housingandcommunity/housing/publications/fuelpovcommit?lang=en〉.
61) 〈www.dsdni.gov.uk/ending_fuel_poverty_-_a_strategy_for_ni.pdf〉.
62) DECC, 註 55, p. 7.

[그림 1] 영국의 에너지 빈곤층(1996~2007)



NB: Fuel povery was not calculated for 1997, 1999 and 2000.

자료: DECC, The UK Fuel Poverty Strategy: 7th Annual Progress Report, October 2009, p. 7.

위한 노력에도 불구하고 오히려 에너지 빈곤층이 증가하는 이유는 최근 들어 지속적으로 상승하고 있는 에너지 가격에 따른 영향이라고 볼 수 있다.

에너지가격의 상승은 에너지 빈곤문제의 해결을 한층 어렵게 만드는 요인이 되고 있다. 에너지가격 상승의 영향은 저소득 가구에 있어서 더 컸는데, 이는 이들 가구에서 에너지비용이 차지하는 비중이 더 컸기 때문인 것으로 보인다. 일례로 잉글랜드의 경우 2008년에는 에너지 빈곤층으로 80만 가구가 포함되었으나 그 해의 에너지가격의 상승에 따라 2009년의 에너지 빈곤층은 100만 가구로 확대되었다.[63]

〈표 6〉, 〈표 7〉과 같이 에너지 빈곤층이 꾸준히 증가한 잉글랜드와는 달리, 스코틀랜드의 경우는 주목할 만한 변화가 있었다. 2004년 발행된 '스코틀랜드 에너지 빈곤층 보고서(Fuel Poverty in Scotland Report)'에 의하면, 1996년부터 2002년 사이에 에너지 빈곤층의 수가 절반으로 감소한 것은 가계소득의 증가에 기인한 것이라는 결론을 제시하고 있다.[64] 이는 각 가정의 연료비가 약 35% 감소하고 에너지효율은 약 15% 증가한데 따른 것이다.[65] 2003년 이후

61) 〈www.dsdni.gov.uk/ending_fuel_poverty_-_a_strategy_for_ni.pdf〉.
62) DECC, 註 55, p. 7.
63) Ibid, p. 8.
64) 〈http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/155541/0041758.pdf〉.

〈표 6〉 잉글랜드의 에너지 빈곤층(2002~2007)

(단위: 백만)

에너지 빈곤층	2002	2003	2004	2005	2006	2007
총 가구	1.4	1.2	1.2	1.5	2.4	2.8
취약 가구	1.2	1.0	1.0	1.2	1.9	2.3
공공	0.3	0.2	0.2	0.2	0.4	0.5
개인	1.1	1.0	1.0	1.3	2.0	2.3

자료: DECC, The UK Fuel Poverty Strategy: 7th Annual Progress Report, October 2009, p. 7

〈표 7〉 스코틀랜드의 에너지 빈곤층

연도	에너지 빈곤층(가구)	가구 비율(%)
1996	756,000	35.6
2002	293,000	13.4
2003/4	350,000	15.4
2004/5	419,000	18.2
2005/6	543,000	23.5
2007	586,000	25.3

자료: DECC, The UK Fuel Poverty Strategy: 7th Annual Progress Report, October 2009, p. 8.

로 연료비가 상승하기 시작했는데, 이것이 에너지 빈곤층의 수가 지속적으로 증가하게 만든 요인이라는 것이다.

이러한 스코틀랜드 정부의 보고서에 따라서 스코틀랜드의 에너지 빈곤 프로그램을 검토하고 에너지 빈곤을 보다 효율적으로 감소시키는 한편, 더 나은 자원의 이용을 도모하기 위하여 스코틀랜드 에너지 빈곤 포럼(Scottish Fuel Poverty Forum)이 개최되었고, 보고서에서 권장한 것과 같이 기존의 에너지 빈곤 프로그램을 새로운 에너지 보조정책(Energy Assistance Package, EAP)으로 대체하자는 의견이 반영되어 2009년 4월부터 시행에 들어갔다. 이 새로

65) DECC, 註 55, p. 8.

운 에너지 보조정책은 에너지 빈곤을 퇴치하기 위한 보다 종합적인 대책으로 볼 수 있는데, 각 가정의 수요를 고려하면서 에너지효율을 향상시키고, 에너지효율과 가격에 대한 상담, 세금혜택에 대한 내용, 표준 절전수단 등을 포함하고 있다.

3. 호주의 에너지 빈곤문제 해결을 위한 법제와 정책

가. 배경

호주의 에너지 곤란(hardship)[66] 문제 해결을 위한 제도의 목적은 재정적 곤란에 처한 이들을 지원하고 재정적 부담을 완화함으로써, 현재의 상태를 벗어날 수 있게 함과 동시에 이들이 지속적으로 에너지를 공급받을 수 있게 하기 위함이다. 개인의 에너지 곤란문제는 매우 다양한 형태를 띠고 있기 때문에 각각에 가장 적합한 계획을 수립해야 하는 것이 무엇보다도 중요하다.

에너지 지원 프로그램과 관련된 중요한 쟁점들은 (ⅰ) 어떻게 개인이 곤란에 처해 있다는 것을 확인할 것인가, (ⅱ) 개인이 에너지 지원 프로그램을 활용할 수 있게 하는 방법은 무엇인가, (ⅲ) 지원의 수준은 어떻게 결정할 것인가, (ⅳ) 에너지 지원 프로그램의 구체적 내용은 무엇인가, (ⅴ) 에너지 지원 프로그램을 어떻게 지속적으로 개선할 것인가 등이 있다.

이러한 에너지 지원문제와 더불어 호주에서도 에너지수급과 관련된 문제가 대두되고 있으며, 가뭄 · 폭염 · 산불 등을 비롯한 기후변화로 인한 피해가 빈발하고 있다. 즉, 호주에서의 에너지 문제는 호주의 가계 · 농업 · 목축업 · 정부를 비롯한 모든 분야에 큰 위협이 되고 있는 기후변화의 문제와 따로 떼어놓고 생각할 수 없는 것이다.

에너지 문제와 기후변화 문제에 대응하기 위하여, 호주 정부는 '청정에너지 미래(Clean Energy Future)'의 구축을 위한 포괄적인 계획을 수립하였으며, 2011년 10월 12일 「청정에너지법안(Clean Energy Bill 2011)」을 포함한 18개의 법안들이 호주의 하원을 통과하였다. 이 법안들은 같은 해 11월 8월 상원을 통과하면서 배출권거래제를 포함한 청정에너지체제가 비로소 시행되기에 이르렀다. 청정에너지 미래를 위한 제도에는 배출권거래제, 신 · 재생에너지에 대한 혁신과 투자의 증대, 에너지효율의 증진, 토양의 오염방지 등을 포함되어 있다.[67]

물론 배출권거래제를 포함한 청정에너지체제는 그 실행에 많은 어려움이 있을 수밖에 없으며 동시에 상당한 비용부담을 수반하게 된다. 이러한 에너지체제의 전환에 따라 호주 정부는 특히 소비자에게 미칠 수 있는 부작용을 해소하기 위하여 일자리와 경쟁력 확보와 관련된 여러 가지 수단을 강구하고 있으며, 이런 정책들의 실현을 통해 이산화탄소의 배출을 감소시키면서 동시에 더 많은 일자리를 창출하겠다는 야심찬 목표 또한 제시하고 있다.

66) 'hardship'을 '곤란'으로 번역함. 호주는 소득계층을 기준으로 하는 계층별 지원정책이 아니라, 현재 에너지요금을 지불할 수 있는지 여부를 개별적으로 판단하여 지원하는 제도를 기본 틀로 하고 있기 때문에, 빈곤층이라는 표현은 적절하지 않은 것으로 보임.

67) Australia Government, Securing a Clean Energy Future, 〈http://www.environment.gov.au/cleanenergyfuture/index.html〉.

이하에서는 호주의 「국가 에너지 소매에 관한 법률」과 에너지 복지정책에 대해 개괄적으로 검토한 후, 청정에너지 미래체제의 도입에 의해 발생하는 가계의 부담을 최소화하기 위한 에너지 복지제도의 개선내용에 대해 살펴보기로 한다.

나. 국가 에너지 소매에 관한 법률

호주의 각 주(州)들은 에너지 소매에 관한 법률을 제정하여 시행하고 있는데, 이 중 가장 먼저 제정·시행되고 있는 대표적인 법률은 남호주(South Australia) 주의 「국가 에너지 소매에 관한 법률(National Energy Retail Law (South Australia) Act 2011)」이다. 남호주 주 뿐 아니라, 뉴사우스웨일즈(New South Wales) 주·빅토리아(Victoria) 주 등도 동일한 취지의 법을 제정하거나 법안을 제출해 놓고 있지만, 에너지 규제기구가 남호주 주의 「국가 에너지 소매에 관한 법률」을 기반으로 하여 '곤란에 처한 에너지 소비자 지원정책의 승인기준(Guidance on AER Approval of Customer Hardship Policies)'을 정하고 있기 때문에, 본고에서는 남호주 주의 법률과 승인기준을 중심으로 그 내용을 살펴보기로 한다.

1) 개 관

「국가 에너지 소매에 관한 법률」은 총 7개의 장, 41개의 조문으로 이루어진 본문과 총 15개의 장, 320개의 조문으로 이루어진 별칙(schedule)으로 구성되어 있다. 이 법은 에너지 소매 공급에 대한 규제의 틀을 형성하고, 에너지 공급자(distributors)와 소비자(consumers)의 관계를 규정하는 등을 제정 목적으로 하고 있다.

「국가 에너지 소매에 관한 법률」에서 말하는 에너지란 전기 또는 가스를 의미하며, 소매사업자들(retailer)은 '곤란에 처한 에너지 소비자에 관한 정책(Customer Hardship Policy)'을 개발하여 이를 AER에 승인받고 시행하도록 되어 있다.[68] 곤란에 처한 소비자(hardship customer)란 앞서 개발 및 승인된 정책에 부합하는 재정적으로 어려움을 겪고 있는 거주자를 말하므로,[69] 이 법에 따른 지원대상은 해당 지역에 거주하는 소비자(Residential Consumer)에 한정된다. 여기에는 주로 개인, 세대 또는 가정용으로 에너지를 구매하는 소비자가 포함된다.[70]

곤란에 처한 에너지 소비자에 관한 정책의 목적은 재정적 어려움으로 인해 에너지 사용료를 지급하기 어려운 소비자를 확인하고, 이들을 지속적으로 지원하는 데 있다.[71]

소매사업자들이 작성하는 에너지 곤란 지원정책의 최소기준은 간단하고, 소비자들이 쉽게 접근할 수 있는 '소비자 친화적(Consumer Friendly)'인 문서로 작성되어야 한다는 것이다. 위 문서는 또한 해당 제도의 취지와 목적·관련 프로그램과 지원에의 접근 방법·곤란에 처한 에너지 소비자 지원정책에 따른 소

68) National Energy Retail Law (South Australia) Act(이하 "NERLA"라 약칭) Schedule Section 43(2).
69) NERLA, Schedule Section 43(1).
70) NERLA, Schedule Section 2.
71) Ibid.

〈표 8〉「국가 에너지 소매에 관한 법률」의 구성

제1장 총 칙	제4장 소비자 고충 및 분쟁 해결
제2장 국가 에너지 소매법의 적용	제5장 소매자 승인 및 면제
제3장 관련 사항	제6장 RoLR 방식
제4장 남호주 주 관할에 적용되는 조항	제7장 소액보상청구 체계
제5장 남호주 주 관할 내 법의 해석	제8장 AER의 기능과 권한
제6장 관련 기관과 AER 결정의 유효성	제9장 AEMC의 기능과 권한
제7장 경과규정	제10장 국가 에너지 소매 규정
	제11장 국가 에너지 소매 규칙
별 칙	제12장 준수와 실행
제1장 총 칙	제13장 강제이행
제2장 소매자와 소비자의 관계	제14장 근거자료
제3장 공급자와 소비자의 관계	제15장 일반 규정

별칙 제2장 제6절 소비자 곤란

(1) 이 법에서 -

곤란에 처한 소비자(hardship customer)란 '곤란에 처한 에너지 소비자에 관한 정책(Retailer' s Customer Hardship Policy)'에 따라서 재정적 어려움으로 인해 에너지 사용료를 지급하기 어려운 소비자로 확인된 자를 의미한다.

비자와 소매사업자의 권리와, 의무 · 소비자의 개인정보보호 및 곤란 지원정책에 관한 전체 정보에의 접근방법 및 관계자와의 연락방법 등을 포함하고 있어야 한다.

이 법에 따라 호주 공정거래위원회(Australian Competition and Consumer Commission) 산하의 독립 행정기구로 설치된 호주 에너지 규제기구(Australian Energy Regulator, 이하 "AER"이라 한다)가 에너지 공급자들의 에너지 곤란 지원정책에 관한 승인 등의 기능을 수행하고 있다.[72] AER은 2012년 7월부터 호주 연방 특별행정구역(Australian Central Territory)과 타스마니아(Tasmania) 주[73]

72) 그 외에도 호주 에너지 규제기구의 역할은 에너지 네트워크 시설의 사용료 결정, 전기 · 가스의 도매시장 감독, 에너지시장에 대한 정보 발행, 공정거래법(Competition and Consumer Act)의 에너지와 관련된 공정거래위원의 역할 지원 등을 들 수 있음.

73) 가스시장은 제외하고 전기시장에 대한 규제권한만 부여 받았음.

의 에너지 소매시장에 대한 규제를 시행하고 하고 있으며, 다른 주들도 법률을 제정하면서 에너지 소매에서의 규제 권한을 부여하고 있다.[74]

2) 소매사업자의 곤란에 처한 에너지 소비자 지원정책의 최소기준

「국가 에너지 소매에 관한 법률」에서는 소매사업자의 곤란에 처한 에너지 소비자 지원정책에 포함되어야 하는 기준을 정하고 있는데,[75] 이를 정리하면 다음과 같다.

에너지 규제기구가 곤란에 처한 에너지 소비자 지원정책을 승인할 때, 곤란에 처한 에너지 소비자 지원정책을 두는 취지에 부합한다는 확신이 있어야 한다.[76]

제44조 곤란에 처한 에너지 소비자를 위한 최소요건

곤란에 처한 에너지 소비자를 위한 최소요건은 다음 사항을 포함하여야 한다.

(a) 곤란에 처한 에너지 소비자가 확인되었을 경우, 소매사업자의 초기 대응 절차에 관한 규정

- 곤란에 처한 에너지 소비자의 유연한 에너지 요금 지급방법(Flexible Payment Options)에 관한 규정
- 곤란에 처한 에너지 소비자에게 적절한 정부의 할인 프로그램의 확인, 적절한 재정 자문서비스, 곤란에 처한 에너지소비자에게 해당 프로그램이나 서비스에 대한 정보의 제공
- 소매사업자가 제공할 수 있는 곤란에 처한 에너지 지원 프로그램의 개략적 내용
- 곤란에 처한 에너지 소비자와의 에너지 공급계약이 곤란에 처한 에너지 지원정책에 적합한지 여부에 대한 검토 절차
- 에너지 규제기구에 의해 요구되는 수정사항
- 관련 법령(Law and Rules)에 의해 요구되는 기타 사항

3) 곤란에 처한 에너지 소비자 지원정책에 대한승인에서 고려되어야 하는 원칙

에너지 소매에 관한 법률은 에너지 규제기구가 소매사업자의 곤란에 처한 에너지 소비자 지원정책을 승인할 때 고려해야 할 원칙들을 다음과 같이 정하고 있다.

에너지 규제기구의 곤란에 처한 에너지 소비자 지원정책에 대한 승인기준은 이상의 원칙을 현실적으로 구현하기 위해 승인과정에서 고려해야 하는 사항을

- 에너지의 공급은 주거용 소비자들에게 필수적인 서비스임
- 소매사업자들은 에너지 요금을 납부할 수 없다는 이유만으로 에너지 공급이 중단되지 않게 되는 것이 목표인, 곤란에 처한 에너지 소비자 지원 프로그램 또는 전략을 수립해야 함
- 에너지 요금을 납부하지 못해 그 공급을 중단하는 것은 최종적인 수단이 되어야 함
- 곤란에 처한 에너지 소비자 지원정책의 형평성 · 투명성 · 지속성이 보장되어야 함

다음과 같이 정하고 있다.

에너지 규제기구는 곤란에 처한 에너지 소비자 지원정책을 승인할 때 해당 소매사업자의 비즈니스 모델과 소비자 상황을 고려하여 승인해야 한다.

- 소매사업자의 곤란에 처한 에너지 소비자 지원정책이 에너지공급의 중단은 최후수단이어야 한다는 일반원칙을 얼마나 효과적으로 실현하고 있는지 여부
- 에너지공급이 필수적 서비스이며, 이런 필수적 서비스가 가계의 구성원들에게 얼마나 심각한 영향을 미칠 것인가에 대한 이해의 반영 정도
- 소매사업자의 곤란에 처한 에너지 소비자 지원 프로그램 또는 전략이 에너지 소비자의 에너지요금 납부를 지속적으로 지원하고 있으며, 공급중단을 회피하기 위해 노력하고 있다는 점을 소비자들에게 얼마나 잘 전달하고 있는지 여부
- 곤란에 처한 에너지 소비자 지원정책의 내용이 쉬운 문장으로 소비자가 이해하기 쉽게 작성되었는지 여부
- 곤란에 처한 에너지 소비자 지원정책과 관련된 핵심 정보를 담은 자료가 간단하고, 접근가능하며, 소비자 친화적으로 제공되고 있는지 여부
- 소비자가 소매사업자에 의해 제공되는 서비스나 지원에 관한 프로그램을 어떻게 활용할 수 있는지에 대한 설명이 곤란에 처한 에너지 소비자 지원정책에 포함되어 있는지 여부
- 어느 정도 소비자가 곤란에 처한 에너지 소비자 지원 프로그램에 참여할 것인가에 대한 소매사업자의 기대와 프로그램에 지속적으로 참여하기 위해 소비자에게 요구되는 의무사항에[77] 대한 소매사업자의 기대 사항에 대한 설명
- 곤란에 처한 에너지 소비자 지원 프로그램에 대한 접근 또는 참여에 대한 불만이 있는 경우, 소비자에게 내부적 불만처리 절차와 외부적 분쟁해결 절차를 설명하고 있는지 여부
- 곤란에 처한 에너지 소비자 지원 프로그램이 성공적으로 실현된 후, 어떻게 그리고 언제 다시 정상적인 요금 청구 및 납부 절차로 전환되는지에 대한 설명
- 소매사업자가 곤란에 처한 에너지 소비자 지원정책을 발전시키고 공개하는지(또는 그 의도) 여부(방법)
- 소매사업자가 소비자들에게 곤란에 처한 에너지 소비자 지원정책을 고지하는 방법
- 특정 소비자가 곤란에 처한 에너지 소비자 지원 프로그램의 대상자임이 확인되었을 때, 곤란에 처한 에너지 소비자 지원정책에[78] 대해 어떻게 실질적이고 조속하게 고지하는지 여부
- 소매사업자가 곤란에 처한 에너지 소비자 지원정책에 관한 서면을 소비자에게 요구 즉시 그리고 무상으로 제공하는지 여부

74) 다만, 서호주 주와 연방정부 직할의 노던 주는 해당 권한을 이전할지 여부에 대한 정책적 결정을 하지 않고 있음.
75) NERLA, Schedule Section 44.
76) NERLA, Schedule Section 45.
77) 어떤 경우 곤란에 처한 에너지 소비자 지원 프로그램에서 제외될 것인지와 프로그램에 다시 참여할 수 있는 기준을 포함함.
78) 해당 프로그램에의 참여에 따른 소비자와 소매사업자의 권리와 의무가 무엇인지를 포함해야 함.

다. 에너지 곤란 지원정책

1) 에너지 곤란의 개념과 판단기준

뉴사우스웨일즈 주는 에너지 곤란정책에 관한 가이드라인을 정하고 있는데, 가이드라인에서 가장 어렵고 중요한 개념이 '에너지 곤란(energy hardship)'이다. 에너지 곤란이 무엇인가에 대해서는 일정한 금액을 기준으로 정의하기 어렵다. 그리고 단순히 에너지요금의 납부기일을 실수로 넘긴 경우는 에너지 곤란에 해당할 수 없다. 다만 에너지 곤란이란 에너지 소비자가 에너지요금을 납부하기 어려운 상황에 처해 있는 것이라고 개괄적으로 정의할 수 있다.[79] 또한, 에너지 곤란은 특정한 시점에서 에너지요금을 납부하지 못하는 경우를 의미하는 것이 아니라, 에너지요금을 납부하기에 일상적(regular)이고 심각한(severe) 어려움을 겪고 있는 상황을 의미한다.

에너지 곤란에 해당하는지 여부에 대한 판단기준으로 제시되고 있는 검토 사항들은 다음과 같다.

2) 에너지 곤란의 상황에 따른 대책

가) 에너지 공급의 중단

에너지의 필수적 성격과 공급중단이 국민들의 생활

- 소비자가 에너지 공급중단을 경험했는가?
- 소비자가 에너지 공급중단에 처할 것이라는 통지를 받았는가?
- 소비자가 에너지요금의 납부에 어려움이 있다는 사실을 알리기 위해 소매사업자를 접촉한 사실이 있는가?
- 에너지요금을 납부하기 어려운 상황에 처한 것이 처음인 소비자라면, 소비자가 소매사업자에게 요금 납부기간을 연장해줄 것을 요청한 사실이 있는가?
- 소비자가 종종 에너지요금을 납부하기 어려운가? 만약 그렇다면, 소비자가 에너지 소매공급자에게 해당 요금을 할부방식에 의해 납부할 것을 고려해 보았는가?
- 만약 소비자가 이미 할부방식에 의해 납입하고 있다면, 할부방식의 납부를 지속적으로 유지할 수 있는가? 즉, 할부방식의 납부가 현실성 있는 대안인가?
- 만약 소비자가 재정적 지원을 포함한 정부의 지원제도의 이용이 가능하다면, 이런 지원에 대한 신청을 한 사실이 있는가?
- 소비자가 에너지요금이 비정상적으로 과다하다고 생각하는가? 그렇다면 왜 그렇게 생각하는가?
- 소비자가 에너지소비를 줄이도록 하는 노력을 하고 있는가?
- 에너지 이외의 다른 분야에서 재정적 어려움을 겪고 있는가?
- 소비자가 소매사업자들이 소비자들을 불공정하게 대하고 있다고 느낀다면, 소매사업자에게 이런 문제를 제기한 사실이 있는가?

에 미치는 심각한 영향 때문에 공급중단 전에 충분한 절차가 이행될 것을 요구하고 있다. 즉, 소매사업자가 소비자의 에너지요금 미납을 원인으로 에너지의 공급을 중단하기 위해서는 법령이 요구하는 두 가지 절차를 이행해야 한다.

첫째, 소매사업자는 최소 1주 이상의 간격을 두고 연(年) 2회 이상의 서면 통지를 해야 하며, 서면에는 소비자에 대한 공급을 중단하겠다는 경고 · 소비자가 재정적 어려움에 처해 있다면 소비자가 선택할 수 있는 다른 요금납부 방법을 포함하고 있어야 한다.[80]

둘째, 소매사업자는 에너지공급을 중단하겠다거나 어떤 지원을 하겠다는 통지의 전 또는 후로 전화 또는 대면방식으로 소비자를 접촉하려는 '합리적인 시도(reasonable attempts)'를 해야 한다. 만약 업무시간(business hours) 중에 소비자를 접촉하기 어려우면 업무 외의 시간이라도 접촉해야 한다.

소매사업자는 소비자가 접촉에 응하지 않거나, 소매사업자와 요금납부 계획에 합의했지만 이를 지키지 않는 경우, 납부보증금을 납부하지 않는 경우 등 사유에 해당하면 에너지의 공급을 중단할 수 있다. 그럼에도 불구하고 소매사업자가 에너지공급을 중단하지 못하는 사유들이 있는데, 구체적인 사유는 다음과 같다.

에너지의 공급중단이 현실적으로 이루어진 경우, 공급재개를 위해서는 소매사업자를 만나서 공급재개의 조건에 대해 협상해야 한다. 요금지급방법 등에 대한 합의가 이루어지면, 에너지의 재공급이 이루어질 수 있다.

- 금요일 · 토요일 · 일요일 · 법정공휴일 또는 법정공휴일 전일, 또는 어느 날이라도 오후 3시 이후
- 정부가 제공하는 에너지요금 지원(Energy Accounts Payment Assistance, EAPA) 프로그램과 관련하여 복지기구(Community Welfare Organization)의 방문을 예약했다고 소비자가 소매사업자에게 통지하는 경우
- 공급중단일자 전에 에너지 및 물 옴부즈맨(Energy & Water Ombudsman NSW)에[81] 민원을 제기한 경우[82]
- 소비자가 전기의 공급이 필수적인 생명유지장치(Life Support Machine)를 사용하고 있으며, 소매사업자가 이를 알고 있는 경우
- 소매사업자가 공급중단의 통지와 관련하여 소비자에게 이를 통지하기 위한 '합리적인 시도'를 하지 않은 경우
- 연(年) 2회 이상의 대체 요금납부 프로그램에 대한 통지가 없었던 경우
- 소매사업자가 소비자에게 정부의 지원제도를 활용할 수 있음을 알려주지 않은 경우

79) 에너지 곤란을 더 구체적으로 예시하면, 만약 어떤 에너지 소비자가 상황의 급격한 변화로 인해 하나 또는 둘 이상의 에너지요금을 납부하기 어렵거나, 지속적으로 에너지요금을 납부하기 어렵거나, 식료품 · 의료 기타의 필수적인 소비지출을 줄여야만 에너지요금을 납부할 수 있는 경우, 그리고 공급중단의 위기에 처해 있거나 공급중단의 경험이 있는 경우 등을 들 수 있음(New South Wales Government, Energy Assistance Guide, November, 2011, p. 4).

80) Electricity Supply (General) Regulation 2001, 〈http://www.austlii.edu.au/au/legis/nsw/consol_reg/esr2001388〉.

81) 〈http://www.ewon.com.au〉 참고.

82) 옴부즈맨에 민원이 제기되면 전기는 접수일로부터 3일, 가스는 옴부즈맨의 결정이 있는 날까지 공급을 중단할 수 없으며, 또한 옴부즈맨이 공급중단일자 전에 공급중단 금지 명령을 내리는 경우에도 공급을 중단할 수 없음.

나) 에너지 공급중단의 위기에 처해있으면서 에너지 요금의 납부에 심각한 어려움이 있는 경우

재정적인 문제로 인해 에너지 공급중단의 위기에 처한 소비자는 소매사업자가 허용하는 완화된 요금납부방법 또는 정부가 제공하는 에너지 지원제도를 활용하거나, 현재의 재정적 상태에 대한 전문가의 진단을 수 있는 절차가 제공된다.

① 완화된 요금납부방법(Easier Payment Options)

소매사업자는 재정적 어려움에 처한 소비자에게 다양한 요금납부방법을 제공하도록 되어 있는데, 납부기간의 연장(Extension of Time)·지연배상금의 면제(Late Payment Fee Waivers)·장기 요금납부 계획(Long-Term Payment Plans) 등이 그 예이다.

소비자가 당장 요금을 납부하기 어렵기 때문에 그 납부기간의 연장을 원하는 경우, 소매사업자를 만나 적절한 방법을 논의해야 한다. 납부기간의 연장은 소비자와 소매사업자의 협의에 의해 결정되며, 만약 일시적으로 소비자에 대한 지원이 필요하다면 정부가 제공하는 에너지 지원제도가 활용될 수 있는지 여부가 검토되어야 한다.

지연배상금의 면제는 면제기는 전기와 가스에 대해 각기 다른 기준이 적용되고 있다.

표준 공급계약(Standard Contracts)에[83] 의한 전기공급에서 지연배상금이 면제되어야 하는 경우는 다음과 같다.

가스는 다음과 같은 사항에 해당하면 지연배상금이 면제된다.

- 저소득 가계지원(Low Income Household Rebate)의 수혜자인 소비자
- 소매사업자가 납부기간의 연장을 허락한 경우
- 소비자가 옴부즈맨 또는 다른 외부 분쟁해결기구에 요금과 관련한 이의를 제기하였고 해당 분쟁이 종결되지 않고 있는 경우
- 소비자가 복지기구에 지원을 요청하고 그 사실이 소매사업자에게 통지된 경우
- 소비자가 에너지요금 지원 할인권(EAPA Voucher)과 더불어 요금의 전부 또는 일부를 납부한 경우
- 옴부즈맨에 의해 지연배상금 납부 면제가 결정된 경우

- 소비자가 에너지요금 지원 할인권(EAPA Voucher)과 더불어 요금의 전부 또는 일부를 납부한 경우
- 소비자가 요금에 대한 불만을 원인으로 납부기간 전에 소매사업자를 만났고, 아직 해당 불만처리절차가 종결되지 않은 경우
- 소비자와 소매사업자 간에 합의한 요금납부계획이 진행 중인 경우
- 곤란에 처한 소비자인 경우

소매사업자는 재정적 어려움에 처해 있는 소비자를 위해 장기 요금납부 계획을 소비자 헌장(Consumer Hardship Charter)에 포함하도록 되어 있다. 장기 요금납부란 3개월마다 총액을 납부(Large Lump Sum Payment)하지 않고 규칙적으로 소액 할부금을 납부하는 방식(Regular Small Installments)을 의미한다.

재정적인 어려움에 처해 있는 소비자는 장기 요금납부 계획의 대상자가 될 수 있으며, 구체적인 내용은 소비자와 소매사업자의 합의에 의해 결정된다.

소비자의 재정적 상황이 아주 심각한 경우, 소매사업자의 소비자 상담직원은 이 문제를 전문적으로 담당하는 특별 부서에 의뢰하여 문제를 해결하도록 하고 있다.

② 주정부의 재정적 지원

㉮ 저소득 가계에 대한 지원

저소득 가계에 대한 지원(Low Income Household Rebate)은 연급수급권 카드(Pensioner Concession Card), 연방정부의 전역군인청(Commonwealth Department of Veterans' Affairs)이 발급한 골드카드(Gold Card)[84], 연방정부의 저소득계층 지원에 따른 건강관리카드(Health Care Card) 소지자들은 소매사업자에게 지원을 신청하여 전기와 가스요금에 대한 지원을 받을 수 있다.

지원금의 규모는 연간 $215이며,[85] 해당 지원금은 매 3개월마다 청구되는 소비자의 전기요금에서 지원금만큼 차감된다.

㉯ 생명유지장치 사용자에 대한 지원

가정 투석기(Dialysis) 등 에너지소비량이 많은 필수 생명유지장치를 사용하고 있는 가정에 대한 지원을 의미하며, 장치의 형태에 따라 지원내용이 다르다. 또한 해당 장치에 대한 지원을 받기 위해서는 사전승인이 필요하다.

지원대상인 생명유지장치는 〈표 9〉와 같다. 생명유지 장치에 대한 지원을 받으려면, 신청서에 의사 또는 전문가의 서명을 받아 소매사업자에게 제출해야 한다. 지원금은 생명 유지 장치의 전력소비량에 기초하여 결정된다. 그리고 소비자는 24개월마다 신청서를 새로 제출해야 한다.

㉰ 의료목적 에너지 지원

의료목적 에너지 지원(Medical Energy Rebate)은 스스로 체온을 유지할 수 없는 환자(An Ability to Self-Regulated Body Temperature)들에[86] 대한 지원을 의미한다.

파킨슨병, 다발성 경직 및 척추손상 환자들에서 잘 나타나는 증상으로, 춥거나 더운 날씨에 난방 또는 냉

83) 정부가 결정하는 공급조건과 독립된 가격 및 규제기구에 의해 결정되는 가격을 따르는 표준공급자에 의해 에너지 공급계약을 의미함. 한편, 시장계약(Market Contracts)방식에 의한 소비자에 대해서는 지연배상금의 면제여부는 소매사업자의 재량판단사항임.

84) 전쟁미망인, 가동능력상실, 공무상 장애를 당한 군인들에 대한 지원이 중앙정부차원에서 이루어지고 있음. 〈http://www.dva.gov.au/benefitsAndServices/health_cards/pages/ gold.aspx〉.

85) 200달러였으나, 청정에너지체계 도입에 따라 2012년 7월 1일부터 인상되었음.

86) 특히 춥거나 더운 날씨에 자신의 체온은 유지하기 어려운 환자들임.

방을 통해 적절한 온도를 유지하는 것이 이들에게 가장 효과적인 체온유지 방법이다. 그리고 냉·난방에 필요한 에너지요금을 지원하기 위한 정책이 바로 의료목적 에너지 지원이다.

사회보장 구좌보유자 또는 사회보장 구좌보유자와 동거하는 자로써 스스로 체온을 유지할 수 없어야 하며,[87] 또한 연급수급권 카드(Pensioner Concession Card), 연방정부의 전역군인청(Commonwealth Department of Veterans' Affairs)이 발급한 골드카드(Gold Card), 연방정부의 저소득계층 지원에 따른 건강관리카드(Health Care Card) 중 하나를 보유해야 한다.

지원금의 규모는 연간 $215이며,[88] 해당 지원금은 매 3개월마다 소비자의 전기요금에서 해당하는 지원금이 차감되는 방식으로 지급된다. 지원신청자는 의사의 서명을 받은 신청서를 소매사업자에게 제출해야 한다.

㉮ 긴급지원

긴급지원제도(Emergency Assistance)는 위기 또는 응급상황에 처했기 때문에 에너지요금을 납부하기 어려운 경우 이를 지원하는 제도이다.

〈표 9〉 지원대상 생명유지장치

장치	구체적 사례	1일 평균 사용비용
양압호흡장치 (Positive Airway Pressure)	지속적양압호흡기	$0.16 $0.32 : 24시간 사용
외부약품주입장치 (External Feeding Pump)	캥거루 약품주입장치	$0.20
개인용적외선조사기 (Phototherapy Equipment)	청색광선치료기	$1.66
가정용 투석기 (Home Dialysis)	혈액투석기(Haemodialysis)	$0.69
인공호흡기 (Ventilators)	LTV 시리즈, Breas	$1.66
산소발생기 (Oxygen Concentrators)	Devilbiss	$0.83 $1.40 : 24시간 사용
종합 정맥영양수액 (Total Parenteral Nutrition) 펌프	Volumatic, Flowguard Pump	$0.38
외부심장보조장치	캥좌심실보조장치(Left Ventricular Assist Device)	$0.05

다만, 긴급지원은 소득지원 또는 지속적인 지원을 목적으로 하는 제도가 아니라 응급상황에서 필수 에너지 서비스의 공급을 위한 제도이다. 이 제도는 에너지요금 지원 시스템을 통해 이루어진다.

긴급지원은 할인권(EAPA Voucher)의 형태로 발행되는데, 전기 또는 가스의 공급중단 수수료, 지연배상금, 재공급 수수료, 담보금 등의 지급에 사용될 수 있다. 다만 액화석유가스(LPG)를 위해서는 사용할 수 없다.

소비자가 할인권을 소지하고 요금납부를 위해 우체국에 가거나 소매사업자에게 직접 요금을 납부할 때 제시하면 해당 금액을 공제받을 수 있다.

㈐ 재정자문

재정자문(Financial Counselling)은 소비자가 재정상황, 소득 및 지출에 대한 검토 또는 부채관리 등에 관한 상담이 필요한 경우 무상으로 이를 지원해주는 제도이다.

뉴사우스웨일즈 주의 재정자문가협회(Financial Counsellors' Association)가 무상의 자문서비스를 제공하고 있으며, 재정적 어려움을 겪고 있는 모든 소비자는 재정자문을 신청할 수 있다.

다) 공급중단이 될 가능성은 낮지만, 지원이 요구되는 경우

공급이 중단될 상황은 아니지만 재정적 어려움으로 지원이 필요한 경우, 소매사업자의 완화된 요금납부 방법, 정부의 재정적 지원을 받을 수 있다. 다른 한편으로는 에너지효율을 높이거나 에너지소비를 줄일 수 있는 방법에 대한 자문을 받을 수 있다.

4. 결론 및 시사점

본고에서 살펴본 영국과 호주의 법제와 정책의 시사점 통하여 우리의 에너지 빈곤에 관한 문제점들을 검토해보면 다음과 같은 결론을 도출할 수 있다.

먼저, 영국의 사례와 같이 법률을 단순화하여, 현행 「에너지법」에서 에너지 빈곤에 대한 일반적인 개념과 관련 시책을 수립 · 시행할 수 있도록 근거 규정만을 제시하더라도, 현재 에너지재단에서 수행하고 있는 관련 사업에 관한 근거와 예산 문제 중 일부는 해결할 수 있을 것이다. 물론 보다 근본적인 해결방안은 에너지 복지에 관한 독립적인 법률이 제정 · 시행되는 것이기는 하나, '에너지 복지'의 범위를 어떻게 설정할 것인가(에너지 복지와 에너지 빈곤을 어떻게 볼 것인가), 에너지 복지의 대상은 누구인가, 에너지 복지정책의 목적은 무엇인가, 어떠한 시책을 어떻게 포함시킬 것인지의 문제들이 아직 남아있기 때문에, '에너지복지법'의 제정은 국민기초생활보장제도와 맞물린 관련 법령과 제도가 정합성을 갖출 수 있도록 보다 시간을 갖고 설계할 필요가 있다.

현재 설정하고 있는 에너지 빈곤층의 범위에 대해

87) 의사의 확인을 필요로 함.
88) 200달러였으나, 2012년 7월 1일부터 인상되었음.

서 재검토할 필요가 있다. 다양한 사회경제적 조건을 가진 회원국으로 구성된 유럽연합에서는 에너지 빈곤과 에너지 빈곤층을 정의함에 있어, 각 국가 및 지역의 경제, 문화, 기후 등의 차이를 고려해야 한다는 점을 강조하고 있다는 것[89]을 우리도 충분히 인식하여야 한다. 에너지 빈곤과 에너지 빈곤층에 대해 명확한 정의를 내리는 것은, 에너지 빈곤층의 실태, 정책수단의 타당성, 정책목표 달성을 위한 재원 규모 등을 파악에 있어서 필수적인 전제조건이다. 따라서 현재의 에너지 빈곤층의 개념과 관련 우리나라 에너지 빈곤층의 소비실태에 대한 충분한 조사와 분석을 근거로 하여 수정해야 한다.

에너지 빈곤층에 대한 간접지원방식의 확대도 적극적으로 고려하여야 할 것이다. 간접지원방식은 정책의 전달속도가 직접지원방식에 비하여 상대적으로 느리기 때문에, 긴급지원이 필요한 취약계층의 에너지 지원에는 상대적으로 효과적이지 않다는 단점도 있으나, 장기적으로 에너지소비를 감소시켜 에너지 복지와 온실가스 감축이라는 두 개의 정책목표를 동시에 달성할 수 있다는 장점이 있다. 에너지 빈곤층에 대한 지원을 일찍부터 시작했던 영국은 직접지원방식과 간접지원방식을 혼용하되, 간접지원방식의 비중을 점차 늘려가는 방식을 취하고 있다는 점에 주목하여야 한다. 에너지 빈곤은 복합적인 원인에서 비롯된 사회경제적인 문제이기 때문에 단시간에 해결될 수 없으며, 지속적이고 장기적인 대응을 요구하는 문제이다.

이제 에너지 빈곤의 문제를 일부 사회적 빈곤층이 적절한 난방을 하지 못하는 단순한 차원의 문제로 치부해서는 안 된다. 에너지 빈곤은 에너지비용 부담의 증가에 따른 생필품 비용의 감소, 육체적 · 심리적 질환 가중, 사회적 소외의 야기 문제를 동반하기도 한다.[90] 즉, 에너지 빈곤의 문제는 거시적이고 장기적인 차원의 사회복지정책의 관점에서 접근할 필요가 있으며, 일반적인 에너지 복지와는 별도로 에너지 빈곤층 중에서도 취약계층을 구분하여 우선적으로 지원하는 것이 바람직하다는 것을 보여준다.

지금까지 논의들을 살펴보면, 에너지 빈곤층 보호를 위한 법제 개선의 문제는 이미 사회적으로 상당한 공감대를 이루고 있는 것으로 보인다. 따라서 향후 시급한 것은 정책의 목표, 지원대상의 선정, 지원방식 및 체계, 재원 확보방안 등을 구체적으로 검토하여 이를 법률에 반영하는 것이다. 이에 관해서는 이미 많은 논의들을 해왔지만, 영국과 호주가 에너지 빈곤문제를 해결하기 위해서 어떠한 입법적인 방안을 마련하고, 이와 관련된 구체적인 조치들을 시행해왔는지 살펴보는 것은 우리가 에너지 빈곤문제에 대하여 보다 구체적인 목표와 대상을 정하며, 필요한 체계와 시책, 재원 마련을 검토함에 있어 좋은 참고가 되리라 생각한다.

참고문헌

〈국내 문헌〉

89) 기후변화행동연구소, 註 18, p. 97.
90) 예컨대 영국 북아일랜드에서 에너지 빈곤 가정의 어린이 및 청소년들은 기관지 질환 발병률이 높고, 체중증가 장애와 영양섭취 부족, 복합적인 심리적 질환을 나타내는 경우가 많은 것으로 나타났다고 함. 기후변화행동연구소, 註 18, 99면.

기후변화행동연구소, 저소득층 에너지 사용실태 및 지원방안 연구, 기후변화행동연구소, 2011

박광수 · 김남일 · 송무헌, 사회적 약자에 대한 에너지 지원제도 개선방안 연구, 에너지경제연구원, 2006

진상현 · 박은철 · 황인창, 저소득가구의 에너지 소비 실태 조사 · 분석, 서울시정개발연구원, 2009

홍철선 · 소진영 · 심기은 · 이용권 · 김용석 · 최재성 · 손화희 · 김주현, 동북아 주요국의 에너지 복지 정책 연구, 지식경제부 · 에너지경제연구원, 2009

〈외국 문헌〉

Australian Government, Securing a Clean Energy Future – The Australian Government's Climate Change Plan, Feb. 2012

Australian Government, Supporting Australian Households – Helping Households Move To A Clean Energy Future, Feb. 2012

Australia Government, "Submission under the Durban Agreements," Additional information relating to the quantified economy wide emission reduction targets contained in document FCCC/SB/2011/ INF.1/Rev.1, May 2012

Australian Government, Clean Energy Australia – Investing in Clean Energy Sources of the Future, Feb. 2012

Australia Government, What a Carbon Price Means for You, 2011

Charnwood, Home Energy Conservation Act(HECA) Report, March 2013

Department of Energy & Climate Change (DECC), The UK Fuel Poverty Strategy: 7th Annual Progress Report, October 2009

Department of the Environment, Transport, and the Regions, Fuel Poverty: The New HEES– a programme for warmer, healthier homes, May 1999

Department of Primary Industry of Victoria, Hardship Main Report, September 2005

Department of Trade and Industry, The Energy Report, 1998

Donna Gore, The Warm Homes and Energy Conservation Bill(Revised edition), Bill 16 of 1999~2000, Research Paper 00/26, House of Commons Library, March 2000

Helen Stockton & Ron Campbell, Time to reconsider UK energy and fuel poverty policies?, Joseph Rowntree Foundation, October 2011

New South Wales Government, Energy Assistance Guide, November 2011

The Stationery Office, Energy White Paper: Our energy future – creating a low carbon economy, TSO, 2003

The Stationery Office, Meeting the Energy Challenge, A White Paper on Energy,

TSO, May 2007

〈웹사이트〉

http://www.austlii.edu.au
http://www.dva.gov.au
http://www.dsdni.gov.uk
http://www.environment.gov.au
http://www.ewon.com.au.au
http://www.haringey.gov.uk
http://www.scotland.gov.uk
http://www.ukace.org
http://www.wales.gov.uk