

미국과 캐나다의 에너지 빈곤층 지원 법제에 관한 연구

이준서·윤혜선

기후변화법제 연구 14-19-②

미국과 캐나다의 에너지 빈곤층 지원 법제에 관한 연구

이준서·윤혜선

미국과 캐나다의 에너지 빈곤층 지원 법제에 관한 연구

A Legislative Study on Energy Poverty
in the United States and Canada

연구자 : 이준서(연구위원)
Lee, Jun-Seo
윤혜선(한양대 교수)
Yoon, Hye-Sun

2014. 9. 16.

요약문

I. 배경 및 목적

- 본 연구는 일찍부터 에너지 빈곤 문제 해결을 위한 구체적인 시책들을 추진해왔던 미국과 캐나다의 법제를 검토함으로써 이들 국가들이 어떠한 입법적·정책적 수단들을 통하여 에너지 빈곤 문제를 해결하고자 했는지 분석하는 것을 목적으로 함
- 에너지이용권사업의 근거 마련을 위한 「에너지법」의 개정을 시작으로 저소득층에 대한 에너지 지원체계를 재편하려는 우리에게 이들 국가의 법제와 정책은 에너지 복지 논의에 적합한 시사점을 제시할 수 있을 것으로 기대함

II. 주요내용

- 제2장에서는 미국의 「에너지 보존 및 생산법(Energy Conservation and Production Act)」과 「저소득가구 에너지 지원법(Low-Income Energy Assistance Act)」에 대한 입법적인 분석을 시도하고 이에 따라 시행되고 있는 프로그램인 ‘주택단열화 지원사업(Weatherization Assistance Program)’과 ‘저소득가구 에너지 지원 프로그램(Low Income Home Energy Assistance Program)’의 내용을 검토함

- 1970년대 두 차례의 석유파동 이후 저소득층에 대한 에너지 부담문제의 해결을 위하여 연방 에너지부가 기금을 확보하고 ‘주택단열지원 프로그램(WAP)’을 통하여 주택단열 및 에너지효율 개선사업을 시행하였음
- 또한 저소득층의 에너지 구입비용의 증가를 해소하기 위하여 보건복지부 주관 하에 ‘저소득가구 에너지 지원 프로그램(LIHEAP)’을 통하여 에너지효율 개선사업과 더불어 난방비 보조 등의 현물지원도 실시하고 있음
- 제3장에서는 캐나다의 「에너지비용지원조치법(Energy Costs Assistance Measures Act)」에 대한 검토를 통하여 연방차원에서 시행된 바 있는 저소득가구에 대한 지원사업을 살펴보고, 주 차원에서 제정된 개별 법제와 시행되고 있는 저소득가구 지원 정책을 검토하도록 함
- 캐나다 연방정부는 「에너지비용지원조치법」을 제정하여 ‘저소득가구를 위한 에너지가이드(EnerGuide for Low Income Households)’ 사업을 통해 한시적으로 저소득층 에너지효율개선 사업을 시행하였으며, 5년의 기간을 연장하여 저소득층을 위한 주택 및 무주택 사업을 시행하였음
- 캐나다 주 정부차원에서도, 미국 제도와 유사하게, 정부-에너지사업자-사회복지기관의 협업에 의한 에너지 빈곤층 지원 제도가 시행되고 있는데, 특히 온타리오주는 주 에너지위원회의 감독 하에 ‘저소득층 에너지 지원 프로그램(Low Income Energy Assistance Program)’을 통합적으로 시행하고 있음

- 제4장에서는 연구를 통하여 검토된 미국과 캐나다의 법제와 정책에 대한 시사점을 제시하고, 이를 통하여 우리 에너지 법제의 문제점과 해결방안을 제시함
- 현재 예정하고 있는 에너지이용권사업의 시행 근거를 위한 「에너지법」의 일부 개정은 향후 점증하는 에너지 복지 관련 수요에 대하여 통합적·체계적으로 대응하기에는 부족할 수 있음
- 에너지이용권사업의 정착 이후에는 에너지 빈곤층 지원을 위한 시책의 다양성을 확대하여야 하고, 체계적인 입법적·정책적 설계를 하여야 함

Ⅲ. 기대효과

- 미국과 캐나다의 저소득가구 및 에너지 빈곤층에 관한 법제와 정책의 시사점을 통하여 향후 우리의 에너지복지에 관한 입법적 개선방향을 제시할 수 있을 것으로 기대함

▶ 주제어 : 에너지 빈곤, 미국의 저소득가구 에너지 지원법, 주택단열지원 프로그램(WAP), 저소득층 에너지 지원 프로그램(LIHEAP, LEAP), 캐나다의 에너지비용지원조치법

Abstract

I . Background and objectives

- Through reviewing laws of the United States and Canada where comprehensive policies and methods to combat Energy Poverty Issues have been implemented for a long time, this research is to analyze the methods taken by those countries in their legislation and policy wise.
- Legislation and policy taken by those countries would provide meaningful suggestions for Energy Welfare, right in time when Korea is about to reorganize the Energy Support System starting with amending the Energy Act to build the legal foundation for Energy Voucher Program.

II . Main contents

- In Chapter 2, legislative analysis was performed on the Energy Conservation and Production Act and the Low-Income Energy Assistance Act of the United States, followed by comprehensive review of the Weatherization Assistance Program and the Low Income Home Energy Assistance Program.

- After the two oil crises in the '1970, Federal Energy Department secured fund and put the thermal insulation and energy efficiency improvement program into force through the Weatherization Assistance Program(“WAP”) to reduce the burden on the low income household.
- To provide assistance for costs for energy spent by low income households, the Department of Health and Human Services implemented Low Income Household Energy Assistance Program(“LIHEAP”) through which energy efficiency improvement program is performed and cash assistance for heating is arranged.
- In Chapter 3, support program for low income households run by the federal government in Canada is examined by reviewing the Energy Costs Assistance Measures Act, followed by assessment of low income household support laws enacted and policies taken by state governments.
- The federal government of Canada enacted the Energy Cost Assistance Measures Act and implemented the EnerGuide for Low Income Households(“EGLIGH”). Through EGLIGH the government ran the Low Income Household Energy Efficiency Improvement program on a temporary basis, then the government extended the program period for another five years and carried out low income household housing program.
- In the state level in Canada, as it was in the United States, Energy Poverty Support program was implemented by the tri-party collaboration of the Government-Energy Supplier-Social Welfare

Organization. In the State of Ontario, the Low Income Energy Assistance Program has been run by the State Energy Council.

- In Chapter 4, suggestions are drawn from the research of the law and policy of the United States and Canada, and the problems and solutions of Korean Energy Laws are provided.
- The amendment on the Energy Act that is structured to provide legal ground for Energy Voucher Program may not be sufficient to comprehensively and systematically respond issues related to the Energy Welfare Needs that are expected to increase.
- After the Energy Usage Business is settled down, policy concerns will need to be varied for the support of the Energy Poverty households, and structural legislation and political organization must follow.

III. Expected effects

- By reviewing laws and policies for the low income household and citizens at the energy poverty level in the United States and Canada, improvements for Korean law could be devised.

 **Key Words** : Fuel Poverty, Low-Income Energy Assistance Act, Weatherization Assistance Program(WAP), Low Income Home Energy Assistance Program(LIHEAP), Low Income Energy Assistance Program(LEAP), Energy Costs Assistance Measures Act

목 차

요 약 문	3
Abstract	7
제 1 장 서 론	13
I. 연구의 목적	13
II. 연구의 범위	14
III. 연구의 방법	16
제 2 장 에너지 빈곤문제 해결을 위한 미국의 법제와 정책	17
I. 배 경	17
II. 에너지 빈곤 문제 해결을 위한 법제 분석	20
1. 「에너지 보존 및 생산법」의 분석	20
2. 「저소득가구 에너지 지원법」의 분석	30
III. 미국 법제와 정책의 시사점	48
제 3 장 에너지 빈곤 문제 해결을 위한 캐나다의 법제와 정책	49
I. 개 관	49
1. 캐나다의 에너지 빈곤 현황	49
2. 에너지 빈곤 문제 해결을 위한 캐나다 정부의 접근 방식	51
II. 온타리오주의 에너지 빈곤층 지원 법제와 시책	53

1. 개 관	53
2. 온타리오에너지위원회	53
3. 저소득층 에너지 지원 프로그램	56
4. 그 밖의 에너지 빈곤층 지원 사업	85
Ⅲ. 캐나다에서 논의 중인 에너지 빈곤층 지원 정책 및 법제의 개선방안	86
1. 에너지 빈곤층 지원 전략 원칙 확립	86
2. 에너지 빈곤층 지원 정책 개선방안	88
3. 에너지 빈곤층 지원 법제 개선방안	91
Ⅳ. 캐나다 법제와 정책의 시사점	93
제 4 장 결 론	97
참 고 문 헌	101

제 1 장 서 론

I. 연구의 목적

2013년 대구에서 열린 제22차 세계에너지총회(World Energy Congress)는 이른바 ‘대구 선언문’의 채택을 통하여 에너지 분야에 대한 국제적인 현안이 에너지 안보 강화, 에너지 형평 달성, 합리적 에너지믹스를 통한 지속가능한 성장에 있음을 확인하고 이를 위하여 국제적인 협력이 필요함을 다짐하는 계기가 되었다.¹⁾ 비록, 이 선언문에서 제시된 에너지 안보는 스마트 그리드(Smart Grid)와 에너지 저장 시스템(Energy Storage System)을 중심으로 한 개념이고, 에너지 형평은 선진국의 청정 에너지 확대와 개발도상국들의 인프라 보급 확충을 주된 내용으로 하는 개념이었지만, 한 국가 내에서 발생하는 에너지 빈곤 문제는 에너지 안보와 형평의 문제가 복합적으로 나타나는, 다시 말해 에너지 공급의 형평과 빈곤층 복지의 문제가 교착(交着)된 영역이라 할 수 있다.

한편, 최근 산업통상자원부는 저소득층이 전기료·가스료 등 겨울철 에너지 비용의 일부를 정부로부터 지원받을 수 있도록 「에너지법」, 「에너지 및 자원사업 특별회계법」 개정안을 올해 10월 국회에 제출할 계획이라고 밝힌 바 있다.²⁾ 이러한 시도는 저소득층에 대한 에너지 복지의 지원 필요성 및 그 지원체계의 미흡함을 인식하고 에너지 복지 사업을 추진할 수 있는 법적 근거를 마련하였다는 점에서 상당히 긍정적으로 볼 수 있을 것이나, ‘에너지 복지 사업’이라고는 하지만 실상 그 요체는 에너지이용권의 도입이라는 점에서 ‘에너지 복지’를 표방하기에

1) 산업통상자원부, “대구 세계에너지총회 폐막... ‘대구선언문’ 채택” 2013. 10. 17. 정책브리핑 참조.

<http://www.korea.kr/policy/economyView.do?newsId=148768469&call_from=naver_news>

2) 산업통상자원부공고 제2014 - 237호 참조. <http://www.motie.go.kr/motie/in/ay/lawnotice/lawnotice_01/bbs/bbsView.do?bbs_seq_n=62112&bbs_cd_n=27>

는 다소 부족하다는 평가도 내릴 수도 있을 것 같다. 어쨌든 이번 법률 개정에 따라 소득이 일정 수준 이하인 가구 가운데 노인, 아동, 장애인 가구 등 취약계층은 에너지이용권(voucher)을 지급받을 수 있게 된다.³⁾

「에너지법」의 개정 과정에서도 엿볼 수 있듯이, 에너지 빈곤층⁴⁾ 지원을 위한 정책수립 이후에는 이러한 정책들을 어떠한 방식으로 법률이라는 ‘틀’에 담아 시행할 것인지에 대한 고민이 필요하다. 비록 정부에서는 이번 「에너지법」과 「에너지 및 자원사업 특별회계법」의 일부 개정을 통하여 에너지이용권에 대한 근거 조문 신설을 위한 비교적 용이하고 신속한 방법을 결정하였으나, 해당 법률을 근거로 시행되는 일련의 조치들이 보다 안정적으로 운용되기 위하여 이러한 소폭의 개정만으로 충분한지, 장기적으로 보다 나은 입법 방식은 없는지에 대한 연구는 지속적으로 진행되어야 할 필요가 있다.

II. 연구의 범위

영국과 호주에 이어 이번 연구에서는 에너지 빈곤 문제의 해결을 위해 선진적인 노력을 했던 국가들 중 미국과 캐나다를 선정하여 그 국가들의 입법례를 분석하고, 주요 시책에 대한 장·단점을 분석하고 평가하여, 우리에게 어떠한 방식을 적용하는 것이 보다 적절할 것인

3) “내년 겨울부터 취약계층에 에너지비용 지원…10월 국회 법안 상정”, 헤럴드경제, 2014. 7. 13. 기사; “내년 겨울부터 ‘에너지바우처’ 도입…취약계층 지원”, 머니투데이, 2014. 7. 13. 기사 참조.

4) 입법예고의 제안이유를 비롯하여 신문기사에서는 ‘저소득층’, ‘취약계층’, ‘저소득 취약계층’과 같이 다양한 용어들을 혼재하여 사용하고 있는데, 실제로 「에너지법」 개정안에서는 이러한 용어들을 사용하고 있지 않다. 개정안 제16조의3에서는 “에너지 이용에서 소외되기 쉬운 사람으로서 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 사람”에게 에너지이용권을 발급하여 사용하게 할 수 있음을 밝히고 있다. 이는 저소득층이나 취약계층과는 구분되는 또 다른 요건(에너지 이용에서 소외되기 쉬운 사람)에 해당하는 사람을 지칭하는 것이기 때문에, 소득이나 취약성을 중심으로 한 용어를 사용하는 것은 부적절 해 보인다. 아직까지 해당 용어가 완전히 확립되기 전이므로 본 연구에서는 기존의 연구와 마찬가지로 ‘에너지 빈곤층’이라는 용어를 사용하고 자 한다.

지에 대한 논의를 도출하도록 한다. 선행연구에서도 언급했다시피, 에너지 빈곤 문제에 대응하기 위해서는 “국가 정책적 차원에서 에너지 빈곤 문제를 접근하는 것이 보다 근본적인 처방”⁵⁾임이 분명하기 때문이다.

본 연구에서 살펴보게 될 미국은 에너지 빈곤해결을 위하여 일찍부터 선도적인 입법과 정책을 수행하고 있는 대표적인 국가로, 일찍부터 에너지 빈곤층 지원과 구제에 관심을 기울여왔다.

미국은 이미 1970년대에 「에너지 보존 및 생산법(Energy Conservation and Production Act)」과 「저소득가구 에너지 지원법(Low-Income Home Energy Assistance Act)」을 제정하고 이를 근거로 각종 저소득가구 에너지 지원활동을 시행해왔다. 특히, 1976년 시작된 연방 에너지부의 ‘주택단열화 지원사업(Weatherization Assistance Program)’은 최근까지 약 620만 저소득가구의 에너지효율 개선에 기여하였다. 뿐만 아니라 보건 복지부의 ‘저소득가구 에너지 지원 프로그램(LIHEAP)’을 통하여 에너지효율 개선사업과 난방비 보조 등의 현물지원도 실시하고 있다.

그동안 미국은 꾸준히 연방정부와 주정부가 협력하여 저소득층 에너지효율제고 시책을 수립하고, 그에 대한 재정지원을 해오고 있다. 에너지효율제고 시책의 실제 운영은 공공 및 민간 에너지사업자들과 지역 비영리단체 및 지역사회기관과의 파트너십을 통해 이루어지고 있다.

캐나다의 경우, 영국이나 미국과 같은 연방차원의 법률은 존재하지 않지만, 「에너지비용지원조치법(Energy Costs Assistance Measures Act)」에 따라서 일정 기간 동안 저소득층에 대한 에너지효율 개선 사업을 시행할 수 있게 되었다.

또한, 미국의 제도와 유사하게 정부, 에너지사업자, 사회복지기관의 협업에 의한 에너지 빈곤층 지원 제도가 도입되어 시행되고 있다. 캐

5) 이준서·류권홍, 영국과 호주의 에너지 빈곤층 지원 법제에 관한 연구, 한국법제연구원, 2013, 13면.

나다는 미국과 지리적으로 인접한 국가로서 입법적·제도적 비교대상으로 삼을 수 있고, 호주와 마찬가지로 에너지 복지와 관련해서는 국내에 소개되지 않은 국가이기도 하다. 이번 캐나다에 관한 연구는 비교법적 분석의 지평을 더 확대할 수 있는 기회가 될 수 있을 것으로 보인다.

Ⅲ. 연구의 방법

장기적 차원의 에너지 빈곤해결을 위한 독립적인 입법의 필요성에 입각하여 본 연구에서는 에너지 빈곤층 지원에 대한 외국의 입법례를 분석하고자 한다. 따라서 연구방법은 1차적으로 에너지 빈곤층 지원에 관한 해당 국가의 제정법을 분석하고, 이 법을 근거로 시행되는 시책의 내용을 검토하는 방법을 기본으로 삼는다. 2차적으로는 해당 법제의 특징과 장·단점에 대한 분석을 수행하는데, 이는 우리나라에 대한 적용가능성을 고려한 방식이 될 것이다.

선행연구와 마찬가지로, 입법적 검토 대상은 에너지 빈곤문제 해결을 위한 독립적인 제정법 또는 관련 법률의 존재여부, 법률의 구성과 주요 내용, 법률을 기반으로 제시·시행되고 있는 에너지 빈곤층 지원에 대한 정책수단 등이다. 이번 연구에서도 연구의 전문성을 확보하기 위하여, 해당 분야의 전문가를 섭외하고 대상 국가를 구분하여 집필하는 공동연구 방식을 채택하였다.

아울러 에너지 빈곤 해결이라는 주제에 대하여 영국, 호주, 미국 캐나다 등 각 국가의 법과 정책을 비교하고, 이에 대한 비교·검토를 통하여 우리나라의 에너지 빈곤문제를 해결하기 위한 입법적 시사점을 제시하는 비교법적 연구 방법을 채택하였다.

제 2 장 에너지 빈곤문제 해결을 위한 미국의 법제와 정책

I. 배경

1973년 제1차 석유파동으로 인한 유가(油價)급등은 에너지 비용을 상승시켜, 특히 저소득층에게 심각한 경제적 부담을 안겨 주었다. 이에 따라 미국 연방정부는 저소득층의 에너지 요금 지불을 돕기 위한 지원 프로그램을 수립·시행하기에 이르렀는데, 이것이 미국 연방 에너지부(Department of Energy, DOE)가 주관했던 ‘주택단열지원 프로그램(Weatherization Assistance Program, 이하 “WAP”이라 한다)’이다.

WAP은 에너지 효율의 향상을 통하여 에너지 비용을 감소시키는 것을 목적으로 하는 프로그램이다. 이 프로그램은 관련 법률인 「헤드스타트, 경제적 기회 및 지역사회 동반에 관한 법률(Headstart, Economic Opportunity, and Community Partnership Act 1974)」의 일환으로 ‘긴급 에너지 보존 프로그램(Emergency Energy Conservation Program, EECP)’을 통하여 제공되었다. 해당 기금은 경제기회청(Office of Economic Opportunity)에서 관리하던 것을 지역사회 서비스 행정청(Community Services Administration, 이하 “CSA”라 한다)이 이어 받은 것인데, 1977년부터 CSA는 이 기금을 통하여 연료비 지원을 위한 다양한 프로그램을 시행하였다.⁶⁾

이어서 1979년 제2차 석유파동 이후 연방 정부는 원유의 가격규제를 철폐하였는데,⁷⁾ 이로 인하여 저소득층 에너지 구입비용이 증가하자 이번에는 보건복지부(Department of Health and Human Services,

6) Libby Perl, The LIHEAP Formula: Legislative History and Current Law, Congressional Research Service, (September, 2010), p. 2.

7) 박광수·김남일·송무현(이하 “박광수 외 2인”이라 함), 사회적 약자에 대한 에너지 지원제도 개선방안 연구, 에너지경제연구원, 2006, 51면.

HHS) 주관 하에 ‘저소득가구 에너지 지원 프로그램(Low Income Home Energy Assistance Program, 이하 “LIHEAP”이라 한다)’을 실시하였다. 이 LIHEAP을 통하여 저소득층에 대한 지원이 비로소 본격화되었다고 볼 수 있다.

미국 의회는 1980년 에너지 지원 프로그램을 위한 기금 조성의 노력을 지속하였는데, 이때 제시된 새로운 프로그램이 「원유 초과이익세법(Crude Oil Windfall Profits Tax Act)」의 일환으로 제시된 ‘저소득층 에너지 지원 프로그램(Low Income Energy Assistance Program, 이하 “LIEAP”이라 한다)’이다.⁸⁾ LIHEAP의 전신(前身)인 LIEAP은 원래 보건복지부가 회계연도 1981년 한 해만을 운용하기 위하여 기금을 마련한 프로그램이었는데, 다른 CSA 프로그램들과 마찬가지로, LIEAP은 냉방보다는 난방 중심의 프로그램이었다.⁹⁾

이처럼 두 차례의 석유파동을 거치면서 등장하여 현재까지 운영되고 있는 미국의 저소득층에 대한 에너지 지원 프로그램은 크게 WAP과 LIHEAP으로 구분할 수 있다. 전자는 저소득층의 주택 단열 및 난방시설 개선을 통한 에너지효율개선을 목적으로, 후자는 에너지효율개선을 포함하여 저소득층을 위한 에너지비용의 지원을 목적으로 각각 시행되고 있다.

한편, 이 프로그램의 지원 대상에 관하여 미국은 ‘에너지 빈곤(Fuel Poverty)’의 개념을 영국과 달리 하고 있다. 예컨대, 영국은 “거실온도 21℃ 이상, 그 외의 장소는 18℃ 이상을 유지하는데 소득의 10% 이상을 소비하는 가정”¹⁰⁾을 에너지 빈곤층으로 보고 있지만, 미국의 경우 연방 빈곤소득 가이드라인(federal poverty income guidelines)의 150% 이

8) Libby Perl, (註 6), p. 2.

9) “CSA 프로그램과 LIEAP에 공통으로 반영된 사항은, 양자가 혹한기에 주 정부가 기금의 배분을 결정하는데 있어 일정한 가변성을 허용했다는 점이다. 이 LIEAP의 운용 방식은 LIHEAP 기금이 분배되는 방식과 연관성이 있다.” Libby Perl, (註 6), p. 2.

10) Charnwood, Home Energy Conservation Act (HECA) Report, (March 2013), p. 11.

하 또는 주 소득 중앙치의 60%에 해당하는 가구는 LIHEAP의 적용을 받을 수 있게 된다.¹¹⁾ 즉 미국의 경우에는 소득을 중심으로 대상을 선별하기 때문에, 영국과 같은 에너지 비용 지출에 대한 고려가 부족한 것으로 보인다.

미국에서도 저소득(low household income)을 주된 요소로 하고, 연령(age), 주거 보유기간(housing tenure), 지리적 위치(geographical location) 등을 부수적인 요소로 고려하면서 영국의 ‘에너지 빈곤층’에 대응하는 개념을 제시하려는 의견도 있었으나,¹²⁾ 다수의 관련 문서나 참고문헌에서는 ‘에너지 빈곤’이라는 용어보다는 고부담가구(High Burden Households),¹³⁾ LIHEAP 소득적격 가구(LIHEAP Income Eligible Households),¹⁴⁾ LIHEAP 수령 가구(LIHEAP recipient households),¹⁵⁾ 취약가구(vulnerable households)¹⁶⁾ 등의 용어가 활용되고 있다. 따라서 이하에서는 이 연구의 제목인 에너지 빈곤층보다는 ‘저소득층’이라는 용어를 사용하기로 한다.

11) Drew H. Henson & Lamare J. Teague, The Low Income Home Energy Assistance Program(LIHEAP): Housing Issues, Law and Programs, Nova Science Publishers Inc., (July, 2012), p. 1.

12) <<http://www.opportunitystudies.org/wp-content/uploads/2011/11/fuel-poverty.pdf>> 이 자료는 Meg Power, “fuel poverty in the USA: the overview and the outlook”, Energy Action, Issue No. 98, (March 06)에서 재인용한 것임을 밝히고 있다.

13) 최저소득임에도 높은 에너지 비용을 지출하고 있는 가구를 말한다. APPRISE Inc., LIHEAP Energy Burden Evaluation Study (Final Report), APPRISE Inc., (July 2005), p. 2.

14) 보건복지부가 제시하는 빈곤기준선(poverty guidelines)의 150% 또는 주 소득 중앙치(median income)의 60%에 해당하는 ‘LIHEAP 최대 소득’ 이하의 가구를 말한다. APPRISE Inc., (註 13), p. 2.

15) 주 정부의 LIHEAP 행정기록(administrative records)에 따라 회계연도 2001년 동안 주택 냉·난방 또는 에너지 위기에 대한 편익을 제공받은 가구를 말한다. APPRISE Inc., (註 13), p. 2.

16) 가족 구성원 중 최소 1인 이상이 60세 이상의 노인이거나 5세 이하의 유아인 가구를 말한다. APPRISE Inc., (註 13), p. 3.

II. 에너지 빈곤 문제 해결을 위한 법제 분석

1. 「에너지 보존 및 생산법」의 분석

(1) 입법 배경

미국 의회는 향후 자국 내의 에너지 부족을 예방하기 위한 비용 효과적이고 환경 친화적인 방안으로 ‘단위 세대(dwelling units)’를 대상으로 하여 에너지 보존 및 재생에너지 대책의 시행을 장려하고 촉진하는 것이 바람직하다고 판단하였다.¹⁷⁾

또한 저소득층(low-income person)이 안고 있는 문제점인, 거주 주택의 에너지 비효율과 주택의 에너지 효율 개선 여력의 부족으로 인하여 기존의 대책들은 한계가 있다는 점을 지적하였는데,¹⁸⁾ 이에 대한 대책으로 제안된 것이 바로 ‘주택단열(weatherization)’¹⁹⁾의 지원이다.

의회는 주택단열을 통하여 저소득층이 소유 또는 거주하는 주택의 주거비용을 절감할 뿐 아니라 에너지를 절약하고 향후 에너지 용량 요건을 완화하고자 하였다.²⁰⁾

(2) 법률의 구성

WAP의 시행 근거는 U.S. Code 제42편(Public Health and Welfare)에서 찾을 수 있다. 이 편 제81장 에너지 보존 및 자원재생(Energy

17) 42 U.S.C. §6861(a)(1).

18) 42 U.S.C. §6861(a)(2).

19) WAP에서 사용하고 있는 ‘weatherization’이라는 용어는 다양한 의미로 사용되고 있으나, 에너지 절약을 위하여 문이나 창문에 사용하는 틈막이(weatherstripping)와 같이 저비용을 통한 효율개선을 포함하고 있다. 특히 WAP의 weatherization service는 저소득층의 주택 및 다가구주택에 대한 비용효과적인 에너지 효율화 방법을 의미한다. 따라서 WAP을 소개하고 있는 기존 연구들의 경우와 마찬가지로 weatherization을 “주택단열”로 번역하기로 한다.

20) 42 U.S.C. §6861(a)(3).

Conservation and Resource Renewal), 제Ⅲ장 제A절은 “저소득층 주택단열지원(Weatherization Assistance for Low-Income Persons)”이라는 표제 하에 다음과 같은 구성을 갖추고 있다. 이 법은 「에너지 보존 및 생산법(Energy Conservation and Production Act)」으로 통칭되기도 한다.

<표 1> 「에너지 보존 및 생산법」의 구성

- Section 6861. 의회의 조사결과와 (법률의) 목적
- Section 6862. 정의
- Section 6863. 주택단열지원 프로그램
- Section 6864. 재정지원
- Section 6864a. 민간부문 투자
- Section 6864b. 기술 이전 보조금
- Section 6865. 재정지원에 대한 제한
- Section 6866. 지원 프로젝트의 모니터링, 평가, 기술지원, 지원에 대한 제한
- Section 6867. 재정지원을 받는 프로젝트의 관리
- Section 6868. 재정지원 신청 또는 변경신청의 승인
- Section 6869. 신청에 대한 행정조치에 관한 사법심사
- Section 6870. 차별금지, 지원 프로젝트의 위반 통보, 불이행에 대한 처벌
- Section 6871. 주택단열지원 프로그램에 대한 연례보고서
- Section 6872. 세출 승인
- Section 6873. 인력 지원

(3) 주요내용

1) 목 적

이 법률의 제정목적은 저소득층이 보유 또는 입주하는 주택의 에너지 효율을 향상시키고, 전체 주택 에너지 지출을 절감하는 한편, 특히

노인이나 장애인, 아동과 같이 취약한 저소득층의 건강과 안전을 개선하기 위하여 주택단열지원 프로그램을 입안 및 시행하는 데 있다.²¹⁾

이에 따라 각 주 정부는 연방의 재정 및 기술 지원을 받아 해당 저소득층에 대한 에너지 비용의 악영향을 경감하고 해당 저소득층에 제공되는 연방 프로그램을 보완하고 에너지 효율을 제고하기 위한 주택 단열지원 프로그램을 개발 및 지원하여야 한다.²²⁾

2) 지원 대상

1976년 실시된 이래 WAP을 통하여 약 620만 가구가 주택단열지원을 받은 것으로 나타나고 있다. 이 법에서 말하는 “저소득층(low-income)”은 ① 예산관리국장(Director of the Office of Management and Budget)이 정하는 기준에 따라 결정되는 빈곤선(poverty level) 200퍼센트 이하의 가구, ② 「사회보장법(Social Security Act)」 제IV편 및 제XVI편²³⁾ 또는 해당 주법이나 지방법에 따라 직전 12개월 동안 현금 지원 급여가 지불된 가구, ③ 1981년 「저소득가구 에너지 지원법(Low-Income Home Energy Assistance Act)」²⁴⁾ 에 따른 지원 자격이 있는 가구가 해당된다.²⁵⁾

지원 자격은 위에서 언급한 바와 같이 추가보장소득(Supplemental Security Income, SSI) 또는 부양아동가족부조(Aid to Families with Dependent Children, AFDC) 수령자가 포함되며, 그 밖의 지원대상은 가구 소득이 빈곤선의 150% 이하인 가구로서 장애인, 노인, 어린이가 있는 가구가 우선 사업의 대상이 된다.

21) 42 U.S.C. §6861(b).

22) 42 U.S.C. §6861(a)(4).

23) 42 U.S.C. §601 et seq., §1381 et seq.

24) 42 U.S.C. §8621 et seq.

25) 42 U.S.C. §6862(7).

3) 지원 체계와 방법

WAP은 ① 에너지부장관의 프로그램 개발 및 시행(주 정부에 대한 보조금 지원), ② 관련 규정의 입안과 연방관보 발표에 대한 관련 부처 및 기관의 장과 협의(규제조항, 표준 및 절차), ③ 주 정부의 신청서 미제출시 지방 정부나 지역사회의 실행기관에 의한 대체 신청, ④ 직접 보조금의 지급(기금신청), ⑤ 기금의 이전 등의 단계로 구분되어 실행하게 된다.²⁶⁾

지원 체계는 연방 에너지부에서 필요한 경우 지원 대상에 대한 기준을 수립하여 주 정부에 예산을 지원하면, 주 정부는 지원 대상 적격에 대한 기준과 규칙을 수립하여 실행기관에 업무를 위탁하고, 실행기관은 저소득가구에 직접 단열지원을 제공하게 된다.²⁷⁾ 즉, 에너지부는 주 정부에 기금과 기술적 자문을 제공하지만 지원 자격과 같은 세부적인 사항들은 주 정부에서 정할 수 있고, 주 정부는 비영리단체 위주로 서비스 제공자를 선정하여 프로그램을 시행하도록 하고 이에 대한 감독업무를 수행하는 형태이다.²⁸⁾

주택단열지원은 다음과 같은 방법들을 통하여 이루어진다.²⁹⁾

- ① 출입문 및 창호의 누출방지 및 틈막이
- ② 다음을 포함하는 가열기(난로)의 효율 개선책
 - 버너나 난로, 보일러 등의 교체

26) 42 U.S.C. §6863(a)-(e).

27) 주미대사관 상무관실, “미국 저소득가구 에너지 지원 프로그램의 내용 및 시사점”, 2008, 5면 참조. <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:7wRULqzC7lsJ:www.mofat.go.kr/webmodule/common/download.jsp%3Fboardid%3D200%26tablename%3DTYPE_DATABOARD%26seqno%3D05afb902901dfc805007807c%26fileseq%3D02afd2fe2fd6fa1fddfd307d+%&cd=1&hl=ko&ct=clnk&gl=kr>

28) 박광수 외 2인, (註 7), 58면 참조.

29) 42 U.S.C. §6862(9).

- 난방 시스템이나 굴뚝, 환기 장치를 통해 에너지 손실을 최소화하기 위한 장치
- 스탠딩 가스 파일럿 램프를 교체하는 전기 또는 기계 난로 점화 시스템
- ③ 시간 온도조절장치
- ④ 천장, 다락, 벽면, 바닥, 도관 단열
- ⑤ 온수기 단열
- ⑥ 방풍창과 출입문, 다중 유리 창호 및 출입문, 열흡수 또는 열반사 창호 및 출입문 자재(資材) 개선
- ⑦ 에어컨과 환기 장비, 차폐, 창호 필름, 차광 장치의 교체를 포함하되 이에 국한하지 않는 냉각 효율 개선책
- ⑧ 태양열 온수기
- ⑨ 장작 난방 장치
- ⑩ 에너지부장관(Secretary of Energy)이 주택·도시개발부장관(Secretary of Housing and Urban Development)과 농무부장관(Secretary of Agriculture), 지역사회서비스청장(Director of the Community Services Administration)과 협의를 거친 후 승인한 기타 단열이나 에너지 보존 장치 또는 기술

4) 재정지원

매년 의회는 에너지부의 가이드라인에 따라 WAP의 집행기금을 책정하게 되는데, 책정된 총액에서 에너지부는 각 주에 할당할 국가 교육 및 기술지원(national training and technical assistance, 이하 “T&TA”라 한다)을 위한 기금을 확보한다.³⁰⁾ 특히, 에너지부는 주 정부는 물론이고 지방 단위의 T&TA 활동을 위한 기금을 할당하게 된다. 이때 국가·주·지방 T&TA 기금은 의회에서 책정한 예산의 10%를 초과할 수 없다.³¹⁾

30) U.S. Department of Energy, Weatherization Assistance Program(Briefing book), 2008, P.Ⅱ-12.

31) U.S. Department of Energy, (註 30), P.Ⅱ-12.

에너지부장은 연례 신청이 있는 경우에 한하여 이 법에 따라 특정 회계연도에 승인되는 총액의 범위 내에서 재정을 지원한다.³²⁾ 필요한 경우 에너지부장은 ① 단열지원이 필요한 주택의 수, ② 연간 기온을 고려한 에너지 보존에 관한 기후 조건, ③ 다양한 환경에서 실시되는 단열지원의 유형, ④ 냉·난방 비용과 같이 이 법률의 규정을 이행하기 위하여 에너지부장이 필요하다고 인정하는 그 밖의 요인 등을 고려하여 각 주 정부에 재원을 할당할 수 있다.³³⁾ 이 중에서 특히 저소득가구의 수(Low-Income Population), 기후 조건(Climate Conditions), 각 주의 저소득가구에 의한 지역 에너지 지출(Residential Energy Expenditures by Low-Income households in each State)이 주요 요건이라 할 수 있다.

그러나 신청기관이 ① 저소득층 문제와 관련된 정책자문위원회(policy advisory council)를 설립·운영하고, ② 노인 및 장애인이 포함된 저소득층에 우선권을 부여하는 방법 등의 우선순위를 확정하고, ③ 주 정부의 기금을 대체가 아닌 보완하는 수단으로 기금을 활용하고, ④ 주택단열지원사업을 시행할 지역사회의 실행기관이나 기타 공공 또는 비영리 법인을 선정함으로써 합리적인 보장(reasonable assurances)을 제공하지 않는 경우에는 재정지원을 하여서는 아니 된다.³⁴⁾

초기에는 가구당 최대 지원금이 2,500 달러였고, 재생에너지 설비를 설치하는 경우 최대 3,000 달러까지 지원되었으나,³⁵⁾ 2009년 제정된 「미국 경제회복 및 재투자법(American Recovery and Reinvestment Act)」에 따라 사업이 확대되어 가구당 최대지원한도가 6,500 달러로 증가하였다. 1달러 투자 시 가구당 에너지비용 절감액은 1.65 달러이며, 에너지와

32) 42 U.S.C. §6864(a).

33) 42 U.S.C. §6864(a).

34) 42 U.S.C. §6864(b) 참조.

35) 진상현, “에너지복지정책과 입법 동향 - 미국을 중심으로 -” 한국법제연구원 워크숍 자료집, (2014. 7. 8.), 19면 참조.

직접적으로 관련되지 않는 지역사회는 2.72달러인 것으로 평가되고 있다.³⁶⁾

<표 2> 미국 에너지부의 WAP 예산

(단위: 백만 달러)

회계 연도	DOE 예산	회계 연도	DOE 예산	회계 연도	DOE 예산	회계 연도	DOE 예산
1977	\$27.5	1981	\$175.0	1991	\$198.9	2001	\$153.0
1978	\$65.0	1982	\$144.0	1992	\$194.0	2002	\$230.0
1979	\$199.0	1983	\$245.0	1993	\$185.4	2003	\$223.5
1980	\$199.0	1984	\$190.0	1994	\$206.8	2004	\$227.2
		1985	\$191.1	1995	\$214.8	2005	\$228.2
		1986	\$182.1	1996	\$111.7	2006	\$242.6
		1987	\$161.3	1997	\$120.8	2007	\$204.6
		1988	\$161.3	1998	\$124.8	2008	\$227.2
		1989	\$161.3	1999	\$133.0		
		1990	\$162.0	2000	\$135.0		

출처: U.S. Department of Energy, Weatherization Assistance Program(Briefing book), 2008, P.Ⅱ-1.

5) 민간부문의 투자

에너지부장관은 해당 기금의 목적 범위 안에서 저소득층 주택 에너지 효율 개선을 지원하기 위하여 연방의 재정 지원이 제공되지 않는

36) U.S. Department of Energy, (註 30), P.Ⅱ-12.

공익사업체(utilities)나 민간부문 관계자(private sector interests), 그 밖의 다른 기관과의 제휴나 협약, 또는 다른 협정의 개발 및 착수 등을 목적으로 WAP을 통한 재정 지원을 제공할 수 있다.³⁷⁾

이 규정에 따라 제공되는 재정 지원은 다음과 같은 용도에 사용할 수 있다. ① 해당 제휴나 협약, 기타 협정의 협상, ② 주 또는 지방 기관에 제출되는 논의 자료, ③ 해당 제휴나 계약, 기타 협정 개발에 관한 전문가 자문, ④ 해당 협정의 개발 및 착수와 관련된 합리적인 기타 활동.³⁸⁾

6) 기술 이전 보조금

에너지부 장관은 기금의 활용 범위 안에서 ① 저소득층 주택 단열지원에 대한 프로그램 및 민간 업체의 성과를 제고하는 기술 및 관리 방법의 평가, ② 저소득층 주택 단열지원과 관련된 개인의 기술 정보 제작, ③ 정보 교환, ④ 저소득층 주택 단열지원에 관련된 개인을 대상으로 하는 교육 프로그램 수행 등을 위하여 연방 정부나 주 정부로부터 기금을 수령하는 업체에 재정 지원을 제공할 수 있다.³⁹⁾

7) 재정 지원에 대한 제한

① 자재 구입 및 프로젝트 관리

에너지부 장관이 설정하는 보조금 중 10퍼센트 이하는 이 규정에 따른 직무를 수행하기 위한 행정적인 목적(administrative purposes)으로 사용할 수 있다. 다만, 해당 금액의 2분의 1을 초과하지 않는 범위 내에서 주 정부 또한 행정적인 용도로 사용할 수 있다.⁴⁰⁾

37) 42 U.S.C. §6864a(a).

38) 42 U.S.C. §6864a(b).

39) 42 U.S.C. §6864b(a).

40) 42 U.S.C. §6865(a)(1).

에너지부장은 에너지 감사 절차(audit procedures)와 기법을 수립하여야 하는데, 이 절차와 기준은 이 법에 따라 설립되는 주 에너지 자문위원회(State Energy Advisory Board)와 협의를 거친 후 장관이 정하는 기준에 부합하여야 한다.⁴¹⁾ 이 절차와 기준을 통하여 에너지부장은 에너지 효율에 대한 비용 및 기여도를 토대로 주택단열 조치 선정의 우선순위를 정하여야 한다.⁴²⁾

② 할당, 종료 또는 중단.

에너지부장은 주 정부가 공고 및 공청회를 거쳐 채택한 기금 분배 및 수령 제안에 관한 계획에 따라 해당 주나 지역에 기금을 할당한다.⁴³⁾ 만약 해당 주 또는 지역 계획에 따른 프로그램 수행 주체가 지역 사회 실행 기관이나 해당 주 또는 지역에 속하는 기타 공공 또는 비영리 업체인 경우에는 적절한 기후 및 에너지 보존 요인을 참작하여 해당 주 또는 지역에 속하는 저소득층 가운데 주택단열지원의 상대적 필요성을 토대로 기금을 할당하여야 한다.⁴⁴⁾ 이때 저소득층의 현재 에너지와 기대 에너지, 주택단열 수요에 관하여 입수되는 정보를 감안하여 이 법에 따라 수행되는 프로젝트의 평가 결과를 충분히 고려하여야 한다.⁴⁵⁾

③ 지출에 대한 제한, 예외, 연간 조정

별도로 규정하지 않는 한, 인건비나 주택단열 재료,⁴⁶⁾ 관련 사안에 대해 제공되는 재정 지출은 해당 주에서 주택단열화 주택당 평균

41) 42 U.S.C. §6865(a)(2)(i).

42) 42 U.S.C. §6865(a)(2)(ii).

43) 42 U.S.C. §6865(b)(1).

44) 42 U.S.C. §6865(a)(2)(A).

45) 42 U.S.C. §6865(a)(2)(B).

46) 여기에는 ① 주택 주택단열 재료를 설치하는 데 사용되는 공구 및 장비 비용의 적절한 비율, ② 인력과 공구, 재료를 주택에 운송하는 비용, ③ 현장 감독 직원의 비용, ④ 주택단열 재료의 효과적 설치에 필요한 경우 주택에 부수되는 수리비용, ⑤ 교체를 비롯한 난방 변경 비용 등이 포함되지만, 지출 용도가 이에 국한되지는 않는다. 42 U.S.C. §6865(c)(1)(A)-(E).

6,500달러를 초과해서는 안 된다.⁴⁷⁾

재생에너지시스템⁴⁸⁾에 대한 인건비와 주택단열 재료, 관련 사항을 위해 제공되는 재정 지원 지출은 주택별로 평균 3,000달러를 초과해서는 안 된다.⁴⁹⁾ 이에 에너지부장관은 재생에너지의 성능 및 품질 기준을 규정하거나 재생에너지 형식을 지정하는 데 사용되는 기준을 제정하여야 하고,⁵⁰⁾ 전월에 승인이 기각된 요청과 기각 사유에 대한 보고서를 매월 발표하여야 한다.⁵¹⁾

8) 주 정부에 대한 추가 재정지원

에너지부장관은 우수한 성과를 달성하였다고 판단하는 주 정부에 추가적인 재정지원을 제공하기 위하여 이 법에 의한 기금을 할당할 수 있다.⁵²⁾ 다만 이 결정을 내리기 전에 에너지부장관은 주 에너지 자문위원회와 협의하여야 한다.⁵³⁾

아울러 이전 회계연도 동안 주택단열 프로그램에 대해 비연방 자원 (non-Federal source)을 통해 상당한 비율의 소득을 확보하였거나 비연방 자원을 통해 확보한 저소득층 주택단열지원의 비율이 크게 증가한 주에 추가 재정지원에 대한 우선권을 부여하여야 한다.⁵⁴⁾

47) 42 U.S.C. §6865(c)(1).

48) 재생에너지시스템은 ①-1 주택을 냉난방하거나 해당 주택 내부에 사용되는 온수나 전기를 제공하는 데 이용되는 태양에너지나 지열층에서 유래하는 에너지, 바이오매스에서 유래하는 에너지, 장관이 규정을 통해 지정하는 기타 재생에너지 형식, ①-2 비영리 주거용 풍력, ② 에너지부장관이 규정을 통해 제정한 성능 및 품질 기준(해당되는 경우)에 부합하는 시스템, ③ 연소 등급 시스템의 경우 열효율 등급이 75퍼센트 이상인 시스템, ④ 태양열 시스템의 경우 열효율 등급이 15퍼센트 이상인 시스템. 42 U.S.C. §6865(c)(6)(A)(i)-(iv).

49) 42 U.S.C. §6865(c)(4).

50) 42 U.S.C. §6865(c)(5)(A)(i).

51) 42 U.S.C. §6865(c)(5)(C).

52) 42 U.S.C. §6865(d).

53) 42 U.S.C. §6865(d)(1).

54) 42 U.S.C. §6865(d)(2).

2. 「저소득가구 에너지 지원법」의 분석

(1) 입법 배경

1981년 「총괄예산조정법(Omnibus Budget Reconciliation Act, Title XXVI of P.L. 97-35)」이 개정된 이후, 이 법을 근거로 저소득가구 에너지 지원 프로그램(LIHEAP)이 시행되고 있으므로, 이 법을 「저소득가구 에너지 지원법(Low-Income Home Energy Assistance Act)」이라고도 한다. 이 법은 현재까지 총 7차례에 걸쳐 재승인 또는 개정되었는데, 이 중 의미 있는 개정 내용을 살펴보면 다음과 같다.

1984년 개정(P.L. 98-558)에서는 1985년(회계연도 기준)부터는 정규 예산인 19억 7,500만 달러를 초과하여 LIHEAP 기금이 매년 분배될 수 있도록 하는 새로운 산정식이 제시되었다.⁵⁵⁾ 정규예산이 초과 배분된 상황은 1986년과 2006년 총 2회에 걸쳐 나타났다.⁵⁶⁾

1986년 개정(P.L. 99-425)에서는 LIHEAP을 확대 운용하기 위한 몇 가지 개정사항이 있었다. 1990년 개정(P.L. 101-501)에서는 주 정부 차원의 LIHEAP 담당자가 가용예산과 더불어 가을과 겨울 난방기를 위한 계획을 시행할 수 있도록, 연방 자원 외에서 전용 할 수 있는 인센티브 프로그램(Incentive Program for Leveraging Non-Federal Resources)이 추가되었다.

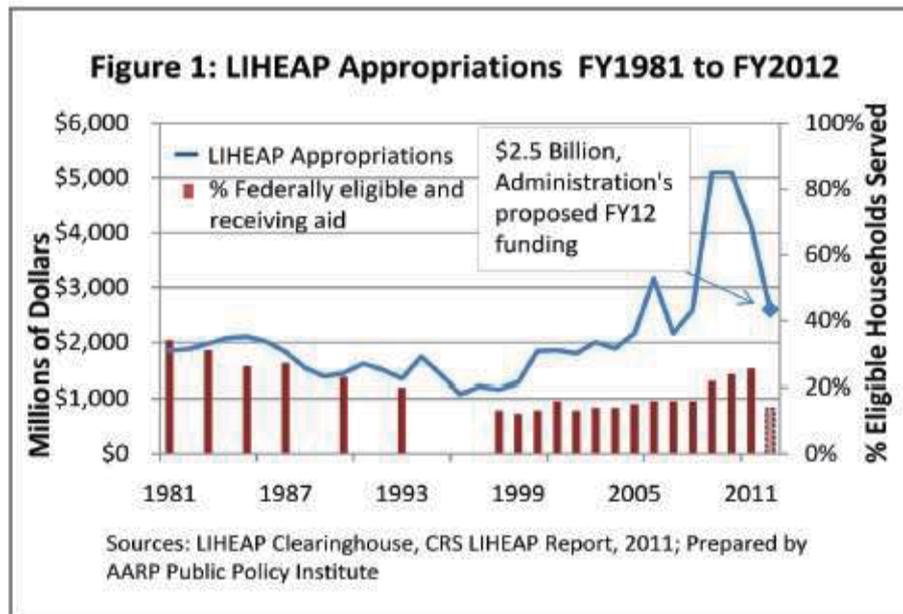
1994년 개정(P.L. 103-252)에서 의회는 LIHEAP의 혜택과 관련 활동이 에너지의 수요와 비용이 가장 절실한 가구를 대상으로 하도록 규정하였고, 정규 기금과는 별도로 매년 6억 달러에 해당하는 고정적인 긴급기금을 마련하였다.

55) “의회는 수정된 예산 할당공식으로 인한 급작스러운 예산변동을 막기 위해 두 개의 ‘책임면제(hold-harmless)’ 조항을 추가하였고 그 결과 세 개의 층으로 이루어진 현재의 할당 공식이 만들어졌다”다. 홍철선·소진영·심기은·이용권·김용석·최재성·손화희·김주현(이하 “홍철선 외”라 한다), 동북아 주요국의 에너지 복지 정책 연구, 지식경제부·에너지경제연구원, 2009, 86면.

56) Drew H. Henson & Lamare J. Teague, (註 11), p. 16.

가장 최근 개정인 2005년에는 「에너지 정책법(Energy Policy Act, P.L. 109-58)」을 통하여 2005년부터 2007년까지의 정규 기금을 51억 달러 수준으로 증액하였다.⁵⁷⁾ 이 프로그램의 기금 총액이 달성된 회계연도 2009년과 2010년, 그리고 의회에서 정기 및 비상기금으로 31억 6천 달러를 배정했을 때인 2006년을 제외하면, 매년 LIHEAP 기금은 20억 이하 수준을 유지하고 있었다.⁵⁸⁾

<그림> LIHEAP 교부금



출처: Ann M. Jackson, The Low Income Home Energy Assistance Program: A Critical Resource for Low-Income households, AARP Public Policy Institute, 2011에서 재인용

57) Drew H. Henson & Lamare J. Teague, (註 11), p. 1; Ann M. Jackson, The Low Income Home Energy Assistance Program: A Critical Resource for Low-Income households, AARP Public Policy Institute, 2011

<http://assets.aarp.org/rgcenter/consume/fs138_liheap.pdf>

58) Ann M. Jackson, (註 57).

또한 2005년 개정을 통하여 LIHEAP 지원의 일환으로 재생연료의 구매 지원, LIHEAP 지원 규정상의 재생연료의 사용에 관한 에너지부의 보고 의무, 혹서·혹한으로 인한 인명손실의 실효적인 방지에 관한 보건복지부의 보고 의무 등이 신설되었다.

(2) 법률의 구성

「저소득가구 에너지 지원법(Low-Income Home Energy Assistance Act)」은 U.S. Code 제42편(Public Health and Welfare), 제94장 저소득층 에너지 지원(Low-Income Energy Assistance)에 편재되어 있으며, 제Ⅲ장 제A절은 “저소득층 주택단열지원(Weatherization Assistance for Low-Income Persons)”이라는 표제 하에 다음과 같이 총 13개의 조문으로 구성되어 있다.

<표 3> 「저소득가구 에너지 지원법」의 구성

- Section 8621. 주택 에너지 보조금
- Section 8622. 정의
- Section 8623. 주(State) 교부금
- Section 8624. 신청 및 요건
- Section 8625. 비차별조항
- Section 8626. 주에 대한 지불
- Section 8626a. 비연방재원(Non-Federal Resources) 레버리징(Leveraging)을 위한 인센티브 프로그램
- Section 8626b. 주택에너지 지원사업(Residential Energy Assistance Challenge) 옵션
- Section 8627. 기금 지원의 유보
- Section 8628. 건축용도 양여금 사용의 제한
- Section 8628a. 기술지원, 훈련 및 이행 심사
- Section 8629. 연구 및 보고
- Section 8630. 재생연료

(3) 법률의 주요 내용

1) 목 적

연방 LIHEAP 규정은 주 정부의 프로그램 운영에 관한 거의 모든 결정들이 관련되어 있는 매우 광범위한 가이드라인이다. 기금 수령자들은 그들의 냉·난방비용과 에너지 위기에 대한 지원 받을 수 있으며, 주택단열화 비용 또는 에너지 수요를 저감시키기 위한 그 밖의 부조(扶助)를 받을 수 있다.

이 법률에 따라서 복지부장관(Secretary of Health and Human Services)은 주택 에너지로 수입의 상당부분을 지출하는 저소득가구(low-income households), 특히 최저소득가구의 주택 에너지 수요를 충족할 수 있도록 주 정부에 재원(財源)을 교부할 수 있다.⁵⁹⁾ 이를 위하여 회계연도 기준 1995년부터 1999년까지 매년 20억 달러 규모의 예산을, 2000년과 2001년에도 각각 그에 상응하는 규모를, 그리고 2005년부터 2007년까지는 매년 51억 달러 규모의 예산을 책정하였다.⁶⁰⁾

더불어 긴급기금(emergency funds)에 대한 조문을 추가하고 있는데, 이에 따르면 자연재해나 그 밖의 비상사태에 대하여 주 정부에 교부하는 기금 외에도 6억 달러의 예산을 편성하였다.⁶¹⁾ 그러나 이 기금은 「균형예산 및 긴급적자통제법(Balanced Budget and Emergency Deficit Control Act)」⁶²⁾에 따른 긴급 요건을 갖추어 대통령의 인가가 의회에 제출된 경우 제공될 수 있다.

59) 42 U.S.C. §8621(a).

60) 42 U.S.C. §8621(b).

61) 42 U.S.C. §8621(e).

62) 2 U.S.C. §901(b)(2)(D).

2) 정 의

정의 규정에서는 이 법률에서 사용되는 주요 용어인 비상사태, 에너지 부담, 에너지 위기, 최고 가정용 에너지 수요, 가구, 가정용 에너지, 자연재해, 빈곤선, 주(州)별 소득 중앙치 등에 대하여 설명하고 있다. 주요 용어를 중심으로 그 내용을 설명하면 다음과 같다.

① 가구와 가정용 에너지

이 법에서는 가장 중요한 에너지 수요의 단위를 ‘가구’로 정하고 있다. 이에 따르면 “가구(household)”란 단일 경제주체로서 주거에 따른 에너지 비용을 통상적으로 지출하거나, 임대차의 형태로 에너지에 대한 비고정적인 지출을 하는 개인 또는 개개인의 집단을 말하게 된다.⁶³⁾ 그리고 이러한 가구가 주거 생활을 하는데 필요한 냉·난방의 에너지원을 “가정에너지(home energy)”라 한다.⁶⁴⁾

② 빈곤수준과 최고 에너지 수요

“빈곤수준(poverty level)”이란 각 주에 있는 가구들에 적용되는 소득 빈곤선(income poverty line)을 말하고,⁶⁵⁾ 해당 가구의 에너지 부담(energy burden)뿐 아니라 영아나 장애인, 취약한 노인을 비롯하여 취약 계층이 구성원으로 인기 때문에 발생하는 해당 가구 고유의 상황(unique situation)을 고려하여 판단하는 각 가구의 에너지 수요를 “최고 에너지 수요(highest home energy needs)”라 한다.⁶⁶⁾

63) 42 U.S.C. §8622(5).

64) 42 U.S.C. §8622(6).

65) 42 U.S.C. §8622(8).

66) 42 U.S.C. §8622(4).

③ 비상사태

이 밖에도 법에서는 긴급한 에너지 공급이나 비용의 지원이 필요한 몇 가지 상황을 정하고 있는데, 이 중 “비상사태(emergency)”라 함은 다음과 같은 경우를 말한다.⁶⁷⁾

- 자연재해: 자연재해는 (저온 또는 고온 관련) 기상
- 주요 주택 에너지(home energy) 공급의 부족 또는 붕괴
- 복지부장관이 인정하는 주택 에너지 비용의 현저한 증가
- 공익사업자·주(州) 규제기관·관계 행정청 등에 의하여 인정된 중대한 에너지 차단
- 「식품영양법(Food and Nutrition Act)」에 따라 시행되는 보조 영양 지원 프로그램(supplemental nutrition assistance program)이나 「사회보장법(Social Security Act)」에 따라 시행되는 추가 보장 소득을 위한 국가 프로그램(national program), 또는 같은 법에 따라 시행되는 빈곤 가정 프로그램(needy families program)을 통해 제공되는 주 정부의 임시 지원과 같이 관련 연방 기관에 의한 공익 프로그램(public benefit program) 참여의 현저한 증가
- 노동부장관이 판단하는 실업이나 해직, 실업급여를 신청하는 개인이 있는 가구 수의 현저한 증가
- 그 밖에 복지부장관이 인정하는 기준에 부합하는 경우

④ 에너지 부담과 에너지 위기

“에너지 부담(energy burden)”이란 어느 한 가구의 수입을 그 가구의 에너지 지출로 나눈 비율을 의미한다.⁶⁸⁾ 한편, “에너지 위기(energy crisis)”란 날씨 및 에너지 공급과 관련된 긴급상황 또는 그 밖의 주택 에너지와 관련된 긴급상황을 말한다.⁶⁹⁾

67) 42 U.S.C. §8622.

68) 42 U.S.C. §8622(2).

69) 42 U.S.C. §8622(3).

3) 기 금

① 정기 기금의 산정

이 법률은 LIHEAP에 관하여 두 종류의 기금을 책정하고 있는데, 하나는 정기 기금(regular funds)이고,⁷⁰⁾ 다른 하나는 비상·비정기 기금(emergency contingency funds)이다. 연방 정부는 자연재해 및 비상사태에 따른 에너지 지원을 위하여 매년 6억 달러에 달하는 예산을 책정할 수 있는데, 이것이 비상·비정기 기금이다.⁷¹⁾ 이 기금은 「균형예산 및 긴급 적자 관리법(Balanced Budget and Emergency Deficit Control Act)」 제251조 (b)(2)(D)에 따라 긴급 요건으로 지정되는 것으로 해당 요청액이 포함되는 대통령의 정식 예산 요청서가 의회에 제출된 이후에만 제공된다.⁷²⁾

<표 4> LIHEAP 주 할당금액 계산식

기 준	비 중	고려사항
A	1/2	가정난방비 증가세
	1/2	난방일수의 제공 곱하기, 연방저소득층 가이드라인의 125% 이하 인구
B	1/4	총 주거용 에너지비용
	3/4	난방일수의 제공 곱하기, 연방노동통계청이 정하는 저소득기준 이하 가정의 숫자

출처: 박광수·김남일·송무현, 사회적 약자에 대한 에너지 지원제도 개선방안 연구, 에너지경제연구원, 2006, 55면.

70) “block grant fund”라고도 한다.

71) 42 U.S.C. §8621(e).

72) 42 U.S.C. §8621(e).

예외적인 경우를 제외하고, 보건복지부장관은 이 법에 의하여 책정된 예산의 비율에 따라 매 회계연도마다 각 주 정부에 일정한 예산⁷³⁾을 교부하여야 한다.⁷⁴⁾ 교부금은 해당 회계연도에 대한 할당액을 결정된 후, 잔여금액에 각 주의 할당률을 곱하는 산식(算式)으로 산정한다.⁷⁵⁾ 1985년 이후 회계연도에 대한 특정 주의 할당률은 해당 주에 속하는 저소득가구가 부담하는 가정용 에너지 지출이 주 전체의 지출에서 차지하는 비율로 한다.⁷⁶⁾

본 규정에 따라 교부금을 지원하기 위하여 특정 회계연도 동안 세출이 승인된 총액이 해당 회계연도 내 특정 주에 할당되는 총액을 충족할 수 없는 경우, 해당 회계연도 동안 전체 주가 수령할 금액은 이에 비례하여 감액하게 된다.⁷⁷⁾

이 규정에 따른 교부금의 지급을 위하여, 보건복지부장관은 최근에 제출된 납득할 만한 근거자료를 토대로 저소득가구가 부담하는 가정용 에너지 지출에 관한 사항을 정하여야 한다.⁷⁸⁾

② 에너지 위기 개입

각 주 정부는 본 규정에 따라 각 주에 제공되는 교부금 가운데 에너지 위기 개입(energy crisis intervention)을 위해 각 프로그램 해당 연도의 3월 15일까지 전년도의 데이터를 토대로 합당한 금액을 유보하여야 한다.⁷⁹⁾

본 조항에 따라 유보되는 기금 프로그램은 1980년 「저소득층 에너지 지원법」 또는 이 법에 따라 에너지 위기 프로그램(energy crisis

73) 42 U.S.C. §8623(a)(1).

74) 42 U.S.C. §8623(a)(1).

75) 42 U.S.C. §8623(a)(1).

76) 42 U.S.C. §8623(a)(2).

77) 42 U.S.C. §8623(a)(3).

78) 42 U.S.C. §8623(a)(4).

79) 42 U.S.C. §8623(c).

program)을 관리한 경험, 해당 지역의 저소득층 지원 경험, 신속하고 효과적인 에너지 위기 개입 프로그램을 실행할 역량 및 지역 사회에서 프로그램을 수행할 능력이 있는 공공 또는 비영리 단체(public or nonprofit entities)가 주관한다.⁸⁰⁾

본 조항에 따라 유보되는 기금 프로그램에는 ① 에너지 위기 급여를 신청한 후 48시간 안에 해당 가구가 지원금을 수령할 자격을 갖추는 경우 에너지 위기를 해결할 수 있는 일정한 형태의 지원을 제공하는 프로그램과 ② 에너지 위기 급여를 신청한 후 18시간 안에 해당 가구가 해당 급여를 수령할 자격을 갖추고 생명을 위협하는 상황에 처할 경우 에너지 위기를 해결할 수 있는 일정한 형태의 지원을 제공하는 프로그램으로 구성되어 있다.⁸¹⁾

③ 비상 기금의 할당

위 규정에도 불구하고, 보건복지부장관은 이 법률에 따라 승인되는 예산을 1개 이상의 주에 할당할 수 있다. 보건복지부장관은 주 정부에 대한 할당 여부를 결정할 때 해당 주가 자연재해나 기타 이에 준하는 비상사태에 영향을 받은 범위와 이 법에 따라 수행되는 프로그램이나 기타 프로그램에 따라 해당 주가 이용할 수 있는 자원, 그 밖에 이와 관련이 있다고 판단할 수 있는 요인들을 고려하여야 한다.⁸²⁾ 보건복지부장관은 결정을 내린 후 30일 안에 주 정부에 할당되는 금액을 양도하기 전에 본 항에 따라 할당되는 금액을 의회에 통보한다.⁸³⁾

④ 비연방 자원 레버리징을 위한 인센티브 프로그램

보건복지부장관은 이 법에 따른 프로그램 개발을 위하여 비연방 레버리지 자원(non-Federal leveraged resources)을 취득한 주 정부에 추가

80) 42 U.S.C. §8623(c).

81) 42 U.S.C. §8623(c)(1)-(2).

82) 42 U.S.C. §8623(e).

83) 42 U.S.C. §8623(e).

기금을 제공할 목적으로 이 법에 따라 세출이 승인된 금액을 할당할 수 있다.⁸⁴⁾ 여기서의 ‘레버리지 재원’이라 함은 주 정부의 저소득층 주택 에너지 지원 프로그램이나 연방 적격 저소득가구에 제공되는 급부를 의미한다.

주 정부는 이 법에 따라 할당되는 기금 가운데 활용 프로그램을 식별·개발·시연하는데 필요한 경우 할당액의 0.08퍼센트를 초과하지 않는 금액이나 35,000달러(매 회계연도 기준) 중 높은 금액을 지출할 수 있다.⁸⁵⁾ 본 조에 따라 할당되는 기금은 가구에 대한 급부의 증액이나 유지에만 사용한다.

4) 신청 및 요건

① 주 정부의 교부금 신청

특정 회계연도 동안 교부금을 받기를 원하는 각 주 정부는 보건복지부 장관이 정한 양식에 따라 신청서를 제출하여야 한다.⁸⁶⁾ 해당 서식 내에는 신청하는 주가 다음에 열거된 조건을 준수하겠다는 주지사의 보증이 포함되어야 한다.⁸⁷⁾

주 정부가 이 법에 따라 교부금을 수령하는 최초 회계연도 기간이 종료된 후 해당 주 정부는 회계연도 동안 이 법에 따라 제공되는 기금의 사용 및 배분안에 대해 공청회를 실시하여야 한다.⁸⁸⁾ 그렇지 않으면 차년도에 대해 이 법에 따라 해당 주에 기금을 할당받을 수 없다.⁸⁹⁾

84) 42 U.S.C. §8626a(a).

85) 42 U.S.C. §8626a(c)(2).

86) 42 U.S.C. §8624(a)(1).

87) 42 U.S.C. §8624(a)(1).

88) 42 U.S.C. §8624(a)(2).

89) 42 U.S.C. §8624(a)(2).

② 주 정부의 시행 계획

연간 교부금 신청과 더불어 각 주 정부는 시행 계획을 작성하여 보건복지부장관에게 제출하여야 하는데,⁹⁰⁾ 이 계획에 포함되어야 할 내용은 다음과 같다.⁹¹⁾

- 비상사태를 지정하기 위한 기준
- 이 법에 따라 제공하는 각 지원 유형에 대한 해당 주의 자격 요건
- 비상사태의 개입이나 주택단열지원 및 기타 에너지 관련 주택 수리를 위해 제공되는 지원을 비롯하여 각 지원 유형에 대해 해당 주가 사용하는 급부 수준
- 각 주가 해당 계획에 따라 각 프로그램에 사용할 예상 기금
- 유보된 기금이 비상사태에 지출되지 않을 경우 동 기금의 대체 사용
- 가정용 에너지 부담이 큰 가구의 주택단열지원 및 에너지 관련 주택 수리 요구에 대처하기 위하여 취하는 각 주의 조치
- 해당 주가 제공하는 주택단열지원 및 기타 에너지 관련 주택 수리 내용
- 연방 지원 프로그램의 일관성을 제고하기 위하여 보건복지부장관이 허용하는 경우 각 주가 해당 주택단열지원 및 에너지 관련 주택 수리 및 개축을 위하여 이 법에 따라 제공하는 기금의 사용에 대해 준수하는 저소득층 주택단열지원 프로그램의 관리를 위하여 에너지 부가 공표하는 규칙
- 가정용 에너지 부담이 큰 가구에 지원을 제공하기 위하여 취할 조치
- 이 법에 의한 지원의 보증 방안
- 보건복지부장관이 정하는 기간(12개월)에 대해 해당 가구 수 및 소득 수준과 이 법에 따라 제공되는 기금의 지원을 받는 가구 수
- 지원 가구 가운데 60세 이상·장애인·어린이가 1인 이상의 구성원이 포함되는 가구 수
- 그 밖에 보건복지부장관이 이 법에 목적에 적절하다고 판단하는 정보

90) 42 U.S.C. §8624(c)(1).

91) 42 U.S.C. §8624(c)(1)(A)-(H).

③ 해당 교부금의 사용 용도

해당 교부금은 기금지원에 대한 홍보활동, 저소득가구(특히, 가정용 에너지 비용 지불에 대한 비율이 소득 대비 높은 최하위 소득 계층)에 대한 에너지 비용 지원, 에너지 위기 상황에 대한 개입, 저비용의 주택단열지원 및 에너지 효율 관련 집수리, 레버리징(leveraging) 프로그램을 포함한 주 차원의 프로그램 계획 및 발굴 등의 목적에 사용되어야 하며,⁹²⁾ 주 정부는 그 밖의 명시되지 않은 목적에는 해당 교부금을 사용하지 않을 것에 동의하여야 한다.⁹³⁾

④ 지원대상

지원대상으로는 우선 「사회보장법(Social Security Act)」⁹⁴⁾에 따라 제공되는 주 프로그램의 지원 또는 추가보장소득(supplemental security income)의 지급, 「식품영양법(Food and Nutrition Act)」⁹⁵⁾에 따른 추가 영양지원 프로그램 지원, 「제대군인 및 유족 연금 개선법(Veterans' and Survivors' Pension Improvement Act)」에 따른 급여 등 타법률에 의한 공공부조를 하나 또는 그 이상 지원받고 있는 가구가 해당된다.⁹⁶⁾

또한 이 법률에 따라서 (i) 연방 빈곤소득 가이드라인(federal poverty income guidelines)의 150% 이하 또는 (ii) 주 소득 중앙치의 60% 이하의 소득인 가구는 LIHEAP의 적용을 받을 수 있게 된다.⁹⁷⁾ 주 정부는 경우에 따라서 더 낮은 소득 제한을 설정할 수는 있지만 빈곤 가이드라인의 110% 이하로는 제시하지 못한다.⁹⁸⁾

92) 42 U.S.C. §8624(a)(1)(A)-(D)

93) 42 U.S.C. §8624(a)(1).

94) 42 U.S.C. §601 et seq.

95) 7 U.S.C. §2011 et seq.

96) 42 U.S.C. §8624(a)(2)(A)(i)-(iv).

97) 42 U.S.C. §8624(a)(2)(B)(i)-(ii).

98) Drew H. Henson & Lamare J. Teague, (註 11), p. 1.

2009년 연방 정부에서 LIHEAP 기금에 51억 달러의 예산을 배정하면서 적용대상 또한 소득 중앙치의 60%에서 75%로 조정되었다. 이러한 기준 변경으로 인해 보다 많은 저소득가구가 LIHEAP의 지원대상이 되었다.⁹⁹⁾

<표 5> 2009년 기준 미국 연방 빈곤선

(단위: 달러)

세대원수	빈곤선	빈곤선의 150%
1	10,830	16,245
2	14,570	21,855
3	18,310	27,465
4	22,050	33,075
5	25,790	38,685
6	29,530	44,298
7	33,270	49,905
8	37,010	55,515

출처: 홍철선 · 소진영 · 심기은 · 이용권 · 김용석 · 최재성 · 손화희 · 김주현, 동북아 주요국의 에너지 복지 정책 연구, 지식경제부 · 에너지경제연구원, 2009 87면.

주 정부는 가구 규모를 참작하여 소득이 가장 낮거나 소득 대비 에너지 비용이나 요구량이 가장 높은 가구에 최고 수준의 지원이 제공 되도록 신속하게 규정하여야 한다.¹⁰⁰⁾ 단, 이를 이행함에 있어 앞서 언급한 지원대상을 차별해서는 안 된다.¹⁰¹⁾

99) 홍철선 외, (註 55), 87면.

100) 42 U.S.C. §8624(a)(5).

101) 42 U.S.C. §8624(a)(3).

차별에 대해서는 이 법에서 다음과 같은 별도의 규정을 두고 있다.¹⁰²⁾

○ 차별금지

- 누구도 인종이나 피부색, 국적, 성별을 이유로 이 법에 따라 제공되는 기금 전액이나 일부가 지원되는 프로그램이나 활동의 참가에서 제외되거나 이의 지급이 거부되거나 그에 따른 차별 대상이 되어서는 안 된다.
- 1975년 「연령차별금지법(Age Discrimination Act)」에 따라 연령을 기반으로 하거나 그 밖에 제29편 제794조에 규정하는 적격 장애인에 대한 차별 금지도 해당 프로그램이나 활동에 적용한다.

○ 준법 보장에 적용되는 절차

- 보건복지부장관은 이 법에 따른 급여를 수령하는 주 정부가 차별금지 규정을 준수하지 않는다고 판단되는 경우 해당 주 정부에 이를 통보하고 법률을 이행할 것을 요청하여야 한다.
- 60일을 초과하지 않는 합당한 시간 안에 주 정부가 규정을 이행하지 않거나 거부할 경우, 보건복지부장관은 (i) 적절한 민사 소송의 제소 권고와 함께 법무장관에게 이 사안을 회부하거나, (ii) 「민권법(Civil Right Act)」이나 「연령차별금지법」에 의한 권한을 행사하거나, (iii) 법률이 규정하는 그 밖의 조치를 취할 수 있다.

○ 민사소송의 제기

- 본 규정(위의 (i) 상황)에 따라 법무장관에게 사안을 회부하거나 법무장관이 해당 주가 본 조의 규정을 위반하는 형태나 관행에 관여한다고 판단할 근거가 있는 경우, 법무장관은 금지명령구제(injunctive relief)와 같은 가치분제도를 비롯하여 적절한 구제를 위하여 적절한 미국 지방법원에 민사소송을 제기할 수 있다.

102) 이하는 42 U.S.C. §8625의 내용을 정리한 것이다.

5) 관련 활동

앞서 살펴보았다시피, LIHEAP의 운영 주체는 연방 정부인 보건복지 부이고, 세부적인 사항은 아동 및 가족부(administration of Children and Families)와 지역서비스청(Office of Community Services)의 에너지 지원 담당자가 프로그램을 관리하고 있다. 이 프로그램을 통해 실시되는 주된 활동들은 다음과 같다.

① 에너지 비용의 지원

주 정부는 적격 가구(eligible households), 특히 노인이나 장애인 가구와 가정용 에너지 부담이 높은 가구에 이 법에 따라 제공되는 지원과 제VI편 B(지역사회 서비스 정액 교부금 프로그램 관련)¹⁰³⁾ 또는 1981년 개정된 「경제기회법(Economic Opportunity Act)」¹⁰⁴⁾에 따라 관리된 프로그램을 수행하는 기타 법률 조항에 따라 제공되는 유사 에너지 관련 지원을 알리기 위한 홍보 활동을 수행하여야 한다.¹⁰⁵⁾

주 정부가 가정용 에너지 공급자에 비용을 직접 지불하기로 결정하는 경우에는 다음과 같은 절차를 마련해야 한다.¹⁰⁶⁾

- 각 참가 가구를 대신하여 비용이 지불된 지원액을 해당 가구에 통보한다.
- 가정용 에너지 공급자가 정식 청구 절차에서 실제 가정용 에너지 비용과 이 법에 따라 주 정부가 지불한 금액의 차액을 적격 가구에 청구할 수 있도록 한다.
- 가정용 에너지 공급자가 본 호에 따라 가정용 에너지 공급자와 체결하는 계약에 이 법에 따라 지원을 받는 가구가 주 법이나 공공 규

103) 42 U.S.C. §9901 et seq.

104) 42 U.S.C. §2701 et seq.

105) 42 U.S.C. §8624(a)(3).

106) 42 U.S.C. §8624(b)(7).

제 요건의 준거 규정에 따라 해당 지원으로 인하여 불리한 대우를 받지 않도록 보장하기 위한 조항이 포함된다는 보증을 제공한다.

- 공급자에 대한 비용 지불은 지역 보조금 수령 기관과 협의를 거쳐 주 정부의 재량에 맡기고, 이 법에 따라 공급자와 급여를 받을 자격이 있는 개인 간에 가정용 에너지 비용을 절감하고 가정용 에너지 위기의 위험을 최소화하고 가정용 에너지 비용에 대한 재정 지원을 받는 개인의 정식 납부를 장려하는 계약의 제공을 비롯하여 비규제 판매업자가 적격 가구의 에너지 부담을 경감하는 데 적합한 조치를 취하는 것을 조건으로 한다.

② 주택 에너지 지원 사업

㉠ 목 적

주택 에너지 지원 사업(Residential Energy Assistance Challenge, 이하 “R.E.A.Ch.”라 한다) 프로그램은 (i) 미국 저소득층에 대한 에너지 부담 증가에 따른 건강 및 안전 위험의 최소화, (ii) 에너지 요금 미납에 따른 노숙자 발생 방지, (iii) 저소득가구의 에너지 이용 효율 제고, (iv) 극빈층을 대상으로 에너지 지원 제공을 목적으로 한다.¹⁰⁷⁾

㉡ 예산의 배정

보건복지부장관은 회계연도마다 R.E.A.Ch. 사업을 신청하기 위해 제출된 주 정부의 계획을 승인하고, 이에 따른 보조금을 제공하기 위하여 해당 회계연도 동안 동법 제8621조 (d)에 따라 제공되는 금액 가운데 25퍼센트 이내를 R.E.A.Ch. 기금에 할당할 수 있다.¹⁰⁸⁾

그러나 보건복지부장관이 에너지부장관과 협의를 거쳐 제정하는 품질 기준에 부합하는 에너지 효율 교육 서비스 계획을 마련하는 경우

107) 42 U.S.C. §8626b(a).

108) 42 U.S.C. §8626b(b)(1).

또는 그 밖의 프로그램에 복제 가능한 모범 설계가 될 가능성이 있는 경우, 보건복지부장관은 주 R.E.A.Ch. 프로그램에 대한 추가 보조금을 유보하여야 한다.¹⁰⁹⁾

㉔ 서비스 제공

각 주는 주 전역이나 일부, 가입자 인구 전체나 일부를 R.E.A.Ch. 사업의 구심점으로 지정할 수 있다.¹¹⁰⁾ 주 정부는 서비스를 지원 받을 수 있는 적격 대상자에게 해당 서비스 및 급여를 직접 제공할 수 있으며, 이를 위해서는 해당 주체에 보조금을 수여하거나 서비스 제공에 대한 계약을 체결하여야 한다.¹¹¹⁾ 해당 주 정부가 대상자인 개인이나 에너지 공급자에게 비용을 직접 지불하는 경우, 적격성 판단, 홍보 서비스 제공, 급여를 제외한 급부 제공 등을 고려하여야 한다.¹¹²⁾

주 정부는 지역사회를 기반으로 하는 비영리단체를 통해 R.E.A.Ch 서비스를 제공할 수 있다.¹¹³⁾ R.E.A.Ch. 사업을 수행하기 위해 보조금을 수여하거나 계약을 체결함에 있어 주 정부는 해당 단체의 특성(단체의 활동 지역, 성공적인 서비스 제공 실적 여부, 「에너지보존 및 생산법」에 따라 WAP 기금을 수령하는지의 여부) 등을 우선적으로 고려하여야 한다.¹¹⁴⁾ 다만, 해당 단체에게 R.E.A.Ch. 프로그램 운영 자체를 요구할 수는 없다.¹¹⁵⁾

주 정부와 계약을 체결함에 있어 비영리단체는 서비스 제공자는 다음의 급부를 제공하겠다는 보증을 하여야 한다.¹¹⁶⁾

109) 42 U.S.C. §8626b(b)(2).

110) 42 U.S.C. §8626b(b).

111) 42 U.S.C. §8626b(e)(2)(A)(i).

112) 42 U.S.C. §8626b(e)(2)(A)(ii).

113) 42 U.S.C. §8626b(e)(2)(A).

114) 42 U.S.C. §8626b(e)(2)(B).

115) 42 U.S.C. §8626b(e)(2)(B).

116) 42 U.S.C. §8626b(e)(2)(C).

6) 기금의 지출 및 감사 등

각 주 정부는 이 법에 따른 주 정부 계획이나 해당 계획에 적용되는 개정 계획에 따라 기금을 지출하여야 한다.¹¹⁷⁾ 기금 사용에 있어서 각 주 정부는 이 법에 따라 수령하는 기금의 회계 및 준법 감사를 받으며, 그 내용은 공개된다.¹¹⁸⁾

- 가정용 에너지 비용에 대해 이 법제8624조 (b)에 따라 주택 에너지 지원 서비스와 급부를 받을 자격이 있는 개인이나 그 대리인에 대한 비용 지불
- 에너지 효율 교육
- 각 주의 재량에 따라 에너지부의 WAP과 공조하거나 이를 통해 전달되는 기타 에너지 관련 주택 보수 및 에너지 효율 개선을 비롯한 주택 에너지 수요 관리 서비스
- 상담이나 수요 평가와 같이 에너지 예산 관리 및 납부 계획과 관련된 가족 서비스 및 관련 서비스
- R.E.A.Ch. 서비스 및 급부 자격이 있는 가구를 대신한 가정용 에너지 공급자와의 협상

만약 이 법률의 요건에 의한 지출이 아니라고 확인된 경우에는 해당 금액을 연방 정부에 상환하거나, 이 법률에 따라 해당 주 정부가 수령할 권리가 있는 기타 재원을 상대로 하여 해당 금액만큼을 공제할 수 있다.¹¹⁹⁾

보건복지부장관은 이 법의 규정 준수를 평가하기 위하여 이 법에 따라 주 정부가 수령하는 기금 사용에 대해 회계연도마다 여러 주를 대상으로 실태 조사를 실시한다.¹²⁰⁾ 한편, 감사원장 또한 이 법의 규

117) 42 U.S.C. §8624(d).

118) 42 U.S.C. §8624(e).

119) 42 U.S.C. §8624(g).

120) 42 U.S.C. §8627(b)(1).

정 준수를 확인하기 위하여 이 법에 따라 주 정부가 수령하는 기금 사용에 대한 조사를 실시할 수 있다.¹²¹⁾

Ⅲ. 미국 법제와 정책의 시사점

미국의 WAP과 LIHEAP은 1970년대 두 차례에 걸친 석유파동 이후 저소득층에 대한 에너지 지원이 필요한 시기에 입법적 근거를 갖추고 신속하고 효과적으로 추진하였다는 시기적 적정성이 가장 큰 특징이라 할 수 있다.

단순히 선언적인 차원에 머무른 것이 아니라, 해당 법률에는 비교적 많은 분량의 조문들을 통하여 저소득층을 지원하겠다는 목적과 더불어 계획의 수립·시행, 구체적인 운영방식, 예산(기금)의 마련과 지출, 감사 등 상세한 규정들을 포함하였다는 것도 중요한 시사점이 된다.

한편, 이 두 프로그램은 에너지부와 보건복지부라는 다른 부처에서 관장을 하고 있지만 WAP의 주택단열지원이 LIHEAP에 의한 단열지원과 중복이 될 수 있음에도 어느 하나를 일방적으로 폐지하지 않고 각각 해당 부처의 예산과 운영방식에 맞게 독립적으로 운영할 수 있도록 제도의 틀을 유지하였다는 점도 주목할 만하다. 저소득층의 에너지 부담을 줄여준다는 차원에서 직접적인 현물지급에 못지않게 에너지 효율을 개선하는 것도 중요하다는 것을 인식하였기 때문일 것이다.

또한 기금의 확보를 위한 예산편성의 노력이나, 기본적인 가이드라인을 제시하면서도 주 정부가 보다 구체적인 프로그램의 시행을 관할할 수 있도록 일정한 재량을 부여하였다는 것, 그럼에도 불구하고 기금 지출에 대한 철저한 감사를 수행하였다는 것, 그리고 연방 정부, 주 정부, 지역사회의 실행기관의 유기적인 연계를 기반으로 프로그램의 시행이 이루어졌다는 점도 이들 프로그램이 성공적으로 진행될 수 있었던 중요한 요인이었다고 평가할 수 있다.

121) 42 U.S.C. §8627(b)(3).

제 3 장 에너지 빈곤 문제 해결을 위한 캐나다의 법제와 정책

I. 개 관

1. 캐나다의 에너지 빈곤 현황

캐나다에서 저소득가구에 대한 에너지 빈곤(Energy Poverty)문제는 인간의 참살이(well-being)를 위협한다는 점에서 심각한 사회 문제 중 하나로 인식되고 있다. 캐나다 사회에서 일반적으로 용인된 “에너지 빈곤”의 개념은 세후(after-tax) 소득의 10% 이상을 에너지 비용으로 지출하는 가구로 정의되며, 에너지 빈곤인지 여부를 판단할 때에는 세부적으로 (i) 주택의 에너지 효율(energy efficiency of the home), (ii) 가구의 에너지 비용(household energy costs) 및 (iii) 가구 소득(household income) 등을 고려한다.¹²²⁾

현재 캐나다 전체 가구 중 약 100만 가구가 에너지 빈곤에 해당한다고 한다.¹²³⁾ 캐나다 내에서 에너지 빈곤에 해당하는 가구가 가장 많은 주로 알려진 브리티시컬럼비아 주(British Columbia, 이하 ‘BC주’라 한다)의 경우 전체 가구 중 약 18%(약 270,000 가구)가 평균 17%의 세후 소득을 에너지에 지출하는 것으로 조사되었다.¹²⁴⁾ 이 연구에서

122) Liz Kelly, *Affordably Energy - Diversifying DSM Programs in BC: A Discussion Paper* (March 2007), [비공개자료, B.C. 에너지, 광산, 석유자원부(Ministry of Energy, Mines, and Petroleum Resources) 전문가보고서], p. 9; Randalin Ellery & Maria L. Cabal Garces, *Energy Poverty, Guelph & Wellington Task Force for Poverty Elimination, Research, Learning & Evaluation Working Group*, 2011 p. 1; Maine McEachern & Jill Vivian, *Conserving the Planet Without Hurting Low-Income Families: Options for Fair Energy-Efficiency Programs for Low-Income Households*, A report for the Energy Poverty Initiative of the Climate Justice Project, University of Victoria Environmental Law Centre, April 2010, p. 10.

123) Randalin Ellery & Maria L. Cabal Garces, (註 122), p. 1.

124) Liz Kelly, (註 122), p. 2.

상세하게 살펴볼 온타리오(Ontario)주의 경우에는 5가구당 1가구가 에너지 빈곤에 해당하며, 이들은 평균 12%의 세후 소득을 에너지에 사용하는 것으로 조사되었다.¹²⁵⁾

한 연구 결과에 따르면, 어떤 가구가 소득의 17%~18%를 에너지에 지출해야 되면, 난방을 충분히 못하거나 아니면 다른 생활필수재, 이를테면 의식주를 제대로 해결할 수 없게 된다고 한다.¹²⁶⁾ 따라서 다수의 캐나다 시민들에게 있어서 에너지 빈곤 문제는 문자 그대로 따뜻하게 살 것이냐 먹을 것이냐(heating or eating)를 결정해야 하는 현실적이고도 근본적인 문제이다.

뿐만 아니라 캐나다에서 에너지 빈곤의 문제는 간접적으로 사회적·경제적·환경적 비용을 초래한다는 점에서 정부의 적극적인 조치가 필요한 문제로 인식되고 있다. 이러한 비용에 저소득 에너지 소비자가 에너지요금을 체납함으로써 인해 에너지사업자와 에너지요금을 성실하게 납부한 소비자들이 부담해야 하는 비용, 저소득층 의료보험에 대한 국고지출의 확대, 실업자 증가, 노숙자 증가, 저소득가구가 밀집된 지역에서의 경제발전 제한으로 인한 기회비용 등이 모두 포함되기 때문이다.¹²⁷⁾

2000년에서 2008년 사이 캐나다의 전기요금은 43.5% 증가하였다. 2009년에 소폭 감소하였으나, 매년 공공요금이 6.7%에서 8% 증가하는 추세이다. 또한 2010년부터 가스, 난방용 유류, 전기 등이 주정부 소비세 부과 항목에 포함되었기 때문에 에너지 비용은 더욱 증가할 것으로 보인다.¹²⁸⁾ 지속적인 에너지 가격 상승으로 인해 에너지 빈곤 문제는

125) Randalin Ellery & Maria L. Cabal Garces, (註 122), p. 1. 온타리오주민들 평균 세후 소득의 4%를 에너지비용으로 사용한다.

126) Liz Kelly, (註 122), p. 2.

127) John Howat & Jerrold Oppenheim, Analysis of Low-Income Benefits in Determining Cost-Effectiveness of Energy Efficiency Programs (April 14, 1999, National Consumer Law Center) pp. 2-22.

128) 2000년에서 2008년 사이 전기요금은 43.5% 증가하였으며, 2009년에 약간 감소하였으나 매년 공공요금이 6.7%에서 8% 증가할 것으로 예상되고 있다. 또한 2010

캐나다 정부의 개입이 없는 한 계속 증가할 것으로 전망되고 있다.¹²⁹⁾

2. 에너지 빈곤 문제 해결을 위한 캐나다 정부의 접근 방식

캐나다의 경우, 영국이나 미국과 같이 에너지 빈곤문제를 해결하기 위한 연방 차원의 법률은 존재하지 않는다. 2005년에 캐나다 연방정부는 「에너지비용지원조치법안(Bill C-66: Energy Costs Assistance Measures Act)」이 연방의회에서 통과됨에 따라 향후 5년 동안 저소득층 에너지효율개선 사업을 시행할 수 있게 되었다. 가구당 최대 \$5000CAD(한화 약 500만원)¹³⁰⁾ 및 도서 벽지의 경우 가구당 최대 \$7000(한화 약 700만원)까지 ‘저소득가구를 위한 에너지가이드(EnerGuide for Low Income Households, 이하 “EGLIGH”이라 한다)’ 사업을 통해 지원이 가능했다.

그러나 2006년 5월 새롭게 수립된 보수당의 하퍼(Harper) 정권에 의해 EGLIGH 예산이 전면 삭감되어, 130,000 저소득가구에 대한 에너지비용 보조가 전면 중단되었다. 2008년 캐나다 연방정부는 향후 5년간 19억 달러(한화 약 1조 9천억원)를 저소득층을 위한 주택 및 무주택 사업에 지출할 것이라고 발표하였다. 이 중에는 저소득 주택소유자를 위한 의무적인 주택보수 지원기금도 포함되어 있었으나 아쉽게도 이 사업도 2011년 3월 31일자로 종료되었다. 이러한 이유로 캐나다는 저소득층 에너지효율 개선사업을 시행하지 않는 소수의 OECD 국가 중 하나라는 불명예를 얻게 되었다.

한편, 비교적 최근에 캐나다 주 정부차원에서, 미국 제도와 유사하게, 정부-에너지사업자-사회복지기관의 협업에 의한 에너지 빈곤층 지

년부터 가스, 난방용 유류, 전기 등이 주정부 소비세 부과 항목에 포함되었기 때문에 에너지 비용은 더욱 증가할 것으로 보인다. Randalin Ellery & Maria L. Cabal Garces, (註 122), p. 1.

129) Randalin Ellery & Maria L. Cabal Garces, (註 122), p. 1.

130) 이하 제3장에서 표기하는 \$는 모두 캐나다 달러이다.

원 제도가 도입되어 시행되고 있다. 연방국가인 캐나다는 에너지 빈곤 문제 해결과 관련하여 헌법상 연방 정부와 주 정부 모두 입법권한이 있는 것으로 해석되기 때문에¹³¹⁾ 에너지 빈곤 문제 개선을 위하여, 이론적으로, 이 두 차원의 정부들이 지방 정부와 함께 유기적으로 통합적인 역할을 수행할 수 있다.

다만, 주민의 재산권과 인권(property and civil rights)에 관한 입법권한은 주 의회에 배타적으로 귀속되어 있고,¹³²⁾ 연방차원에서 에너지 빈곤 지원 정책과 법제가 부재하기 때문에, 사실상 주 정부와 지방 정부가 에너지 빈곤 가구의 복지증진정책에 있어 주도적인 역할을 수행하고 있는 실정이다. 각 주별로 에너지를 담당하는 행정부서와 독립규제기관이 존재하며, 이들 기관들이 에너지사업자와 사회복지단체를 통해 저소득 에너지 소비자 지원 사업을 수행하고 있다.¹³³⁾

다른 국가의 에너지 빈곤층 지원 법제와 비교해 볼 때 상대적으로 모호한 법적 근거와 부족한 경험에도 불구하고, 캐나다는 현재, 주 차원에서, 에너지 빈곤 문제 해결을 위해 포괄적, 체계적, 유기적인 노력을 기울이고 있다. 이를 위하여 (i) 소득지원(에너지비용 지원), (ii) 주택에너지효율개선사업(에너지 절감) 추진, (iii) 합리적인 에너지가격결정체계 구축(에너지비용의 합리화) 등이 주요한 수단으로 활용되고 있다.

이하에서는 캐나다에서 선도적 지위에 있는 주의 하나인 온타리오 주의 에너지 빈곤층 지원 법제와 정책을 중심으로 캐나다의 에너지 빈곤층 지원 법제의 내용을 상세히 살피고, 현재 캐나다에서 논의 중인 제도 개선방안을 소개한다.

131) Constitution Act, 1867, 30 & 31 Victoria, c. 3 (U.K.), 제91조와 제92조는 각각 연방 의회와 주 의회의 입법 권한을 규정하고 있으며 이에 따라 연방과 주의 권한배분이 이루어진다.

132) Constitution Act, 1867, 30 & 31 Victoria, c. 3 (U.K.), 제92조 제13호.

133) 비록 캐나다 연방정부는 직접적으로 에너지 빈곤층 지원 정책 등을 시행하지는 않으나 주와 지역차원에서 실시되는 다양한 연구와 시책 중 일부에 재정지원을 하고 있다.

II. 온타리오주의 에너지 빈곤층 지원 법제와 시책

1. 개 관

온타리오주에서는 전기 및 천연가스 전문규제기관인 온타리오에너지위원회(Ontario Energy Board, 이하 “OEB”라 한다)의 감독 하에 에너지 빈곤층 지원제도가 운영되고 있다. 온타리오주의 에너지 빈곤층 지원제도는 전술한 바와 같이 세 가지 유형으로 대별되는데, OEB는 저소득가구를 위한 에너지(전기와 천연가스)요금지원과 에너지 보존(Energy Conservation)사업을 ‘저소득층 에너지 지원 프로그램(Low Income Energy Assistance Program, 이하 “LEAP”이라 한다)’으로 통합하여 시행·감독하고 있다.

또한 OEB는 합리적인 에너지가격 결정을 위해 송·배전 효율과 천연가스의 전송 및 배분효율을 결정하고, 가정용 전기상품의 가격을 요금규제계획(Regulated Price Plan)에 따라 책정한다. 요금규제계획은 계층별 요금체계(Tiered Prices)와 이용시간별 요금체계(Time-of-Use Prices)로 구성된다.¹³⁴⁾

2. 온타리오에너지위원회

(1) 설치목적

OEB는 온타리오주의 전기 및 천연가스 부문의 규제를 담당하는 독립전문규제기구이다. OEB의 설치 목적, 역할 및 권한은 「온타리오 에

134) OEB는 전기소매판매사업자와의 계약 등을 통해 제공되는 경쟁적인 서비스의 가격은 규제하지 않는다.

너지위원회법(Ontario Energy Board Act, 1998, S.O. 1998, c. 15, Sched. B)», 「전기법(Electricity Act, 1998, S.O. 1998, c. 15, Sched. A)», 「전기 소비자보호법(Energy Consumer Protection Act, 2010, S.O. 2010, c. 8)」 및 관련 시행령에 규정되어 있다.

OEB는 관계 법령에서 정한 목적에 따라 효과적이고 공정하며 투명한 규제를 통해 전기와 천연가스 부문을 감독한다. OEB는 임무는 에너지 부문의 생존력과 지속가능성, 효율성을 증진하여 공익에 이바지하고 소비자가 신뢰할 수 있는 에너지 서비스를 합리적인 가격으로 구매할 수 있도록 지원하는 것이다.

「온타리오 에너지위원회법」 제1조에 의하여 OEB는 소관 업무를 수행함에 있어서 5가지 목적을 지침으로 삼아야 하는데 이 중 “전기 요금, 충분성, 신뢰성 및 품질에 대하여 소비자의 이익을 보호한다”는 목적과 “에너지 보존과 수요관리를 소비자의 경제적 상황을 고려하여 온타리오정부 정책에 부합하는 방식으로 촉진한다”는 목적이 본 연구와 관련하여 의미가 있다.

(2) 주요 규제업무

상기 법령에서 정한 OEB의 주요 업무는 다음과 같다.¹³⁵⁾

- 합리적이고 공정한 전기 및 가스 효율 및 요금 설정¹³⁶⁾
- 발전사업자(generators), 판매사업자(marketers), 소매사업자(retailers) 시장참여자에 대한 허가 및 에너지시설허가 발급 및 감독

135) OEB, Energy Sector Regulation - A Brief Overview 참조.

<http://www.ontarioenergyboard.ca/oeb/_Documents/Documents/Energy_Sector_Regulation-Overview.pdf>

136) OEB는 가스유통사업자가 책정한 천연가스상품요금을 인가하고 천연가스유통, 배전 및 송전 효율을 설정·승인한다.

- 합리적이고 공정한 전기 및 가스 효율 및 요금 설정¹³⁷⁾
- 발전사업자(generators), 판매사업자(marketers), 소매사업자(retailers) 시장참여자에 대한 허가 및 에너지시설허가 발급 및 감독
- 에너지사업자의 서비스 품질 및 행위 기준 설정¹³⁸⁾
- 에너지사업자의 규제준수 감시 및 법집행
- 에너지사업자의 재정상황 감시¹³⁹⁾
- 에너지 규제정책 개발
- 에너지 시장 감시
- 소비자 보호

OEB 조직은 현재 크게 11명으로 구성된 위원회(위원장 및 부위원장 각 1명 포함)¹⁴⁰⁾와 5개 부서(법무 및 정책 전략부, 산업운영 및 성과부, 소비자 서비스부, 적용부, 인사·문화 및 비즈니스 솔루션부)로 구성되어 있다. 저소득 에너지 소비자 지원업무는 OEB의 소비자서비스부에서 담당한다. 동 부서는 에너지사업자, 사회복지기관, 소비자단체 및 그 밖의 에너지부문 참여자의 지원을 받아 협업을 통해 저소득 에너지 소비자가 요금납부 및 에너지비용관리 방식을 개선할 수 있도록 규칙이나 프로그램을 개발한다. 그 밖에도 후술할 소비자서비스규칙 강화업무, 에너지에 대한 소비자 인식 개선업무, 민원조사, 소매시장에서의 소비자보호 등의 업무를 수행한다.

OEB는 온타리오주 에너지부장관의 감독을 받는다. 「온타리오에너지위원회설치법」 제4.9조 제1항에 의하면 OEB는 매년 에너지부장관에게

137) OEB는 가스유통사업자가 책정한 천연가스상품요금을 인가하고 천연가스유통, 배전 및 송전 효율을 설정·승인한다.

138) OEB는 피규제사업자의 사업운영에 관한 코드(codes), 규칙(rules) 및 지침(guidelines) 발간한다.

139) OEB는 피규제사업자의 합병, 인수, 매각 등에 대한 인가권한을 가진다.

140) 「온타리오에너지위원회설치법」 제4.1조에 의하면 위원회는 최소한 5명의 위원으로 구성되어야 하며, 위원은 주총독이 임명한다. 위원의 최초 임기는 최대 2년이며, 연임이 가능하나 각 임기는 최대 5년이다. 주총독은 위원들 중에서 위원장 1명과 부위원장 2명을 지정한다.

동 위원회의 활동에 관한 연차보고서와 감사받은 재정보고서를 제출하여야 한다. 같은 조 제2항에 의하면 에너지부장관은 OEB의 연차보고서를 수령한 날로부터 1월 이내에 주 의회에 제출하여야 한다.

3. 저소득층 에너지 지원 프로그램

OEB의 에너지 빈곤층 지원제도는 저소득가구 지원을 위한 시책을 수립하거나 에너지요율을 정할 때 저소득가구의 경제적 능력(affordability)을 고려하라는 온타리오 지방법원의 판결에 의해 지금의 모습을 갖추게 되었다.¹⁴¹⁾ 2008년 이와 같은 법원의 결정이 있는 직후, OEB는 저소득 에너지소비자를 위한 새로운 정책을 개발하여 다양한 이해관계자들을 대상으로 당해 정책의 필요성 및 내용 등에 관한 의견수렴절차를 실시하였다.¹⁴²⁾

이 의견수렴 결과를 기초로 OEB는 ‘저소득 고객(Low-Income Consumer)’의 에너지요금납부능력과 에너지비용관리방식을 개선하는데 도움이 되는 세 가지 프로그램을 식별해내었고, 이들을 LEAP으로 통합·제도화하였다. 이 세 가지 프로그램은 ① 긴급재정지원제도(Emergency Financial Assistance), ② 고객서비스규칙(Customer Service Rules), ③ 에너지보존 및 수요관리 프로그램(demand management program)이다. 이하에서는 먼저 LEAP의 기본적인 운영체계를 개관하고, LEAP의 수혜를 받을 수 있는 ‘저소득 에너지 고객’의 자격요건을 설명한 후, 각 제도의 내용을 차례대로 분설한다.

141) The Low Income Energy Network (LIEN), News Release, ““New OEB program to protect low-income consumers from rising energy costs: Board’s comprehensive, province-wide approach commended by advocates”” (10 March 2009).

142) OEB, “Consultation on Energy Issues Relating to Low Income Consumers” (EB-2008-0150).

(1) LEAP의 운영체계

기본적으로 LEAP을 시행하는 주체는 개별 에너지사업자 및/또는 에너지사업자와 연계된 사회복지기관(social service agencies)이고, 그 수익자는 LEAP을 시행하는 에너지사업자의 “고객”이다. OEB의 역할은 에너지사업자의 영업 관련 허가의 조건(부관), 관계 법령, 특히, OEB의 각종 Code에 근거하여 사업자의 저소득 고객 지원을 위한 기금 마련, 시책의 개발 및 운영 등을 규율·감독하는 것으로 한정된다.

한편, LEAP의 운영에 있어서 사회복지기관의 역할이 매우 중요하다. 이들 기관은, 세부 사업별로 그 역할과 권한의 차이가 있지만, LEAP의 체계 내에서 ‘적격 저소득 에너지 고객’을 판별하고, 적격 저소득 에너지 고객을 대신하여 기금을 집행하며(체납요금 납부 등), 경우에 따라서 적격 고객에게 적절한 지원 프로그램을 연결시키는 기능을 담당한다. 사회복지기관의 역할과 권한에 관한 자세한 내용은 후술한다.

정리하면, LEAP의 기본적인 운영체계는 다음과 같다. 주 정부(이 경우, OEB와 OEB를 감독하는 에너지부이다)의 명령, 지도 및 감독 하에, 실제 LEAP의 시행주체인 에너지사업자가, 사회복지기관의 전문적, 체계적, 실무적 조력을 받아, 적격 저소득 에너지 고객에게 효과적인 지원을 제공하는 방식으로 운영된다.

온타리오주에서 LEAP과 겨울난방비 지원 사업(Winter Warmth)에 참여하는 전기 및 가스사업자는 총 80개에 이른다. 이 중 75개가 전기사업자이고 5개가 가스사업자이다. 또한 150개의 사회복지기관이 이 프로그램을 저소득가구에 실질적으로 제공하는데 관여한다. 이 가운데 99개의 단체가 전기부분에서 LEAP를 제공하고, 나머지 51개의 단체는 가스 부문에서 겨울난방비 지원을 제공하는데 참여하고 있다.

(2) 저소득 에너지 고객의 자격 요건

LEAP은 일정한 요건을 갖춘 저소득 에너지 ‘고객’에게만 제공된다. LEAP은 전기사업자 또는 가스사업자가 에너지 소비자 일반이 아닌 자사의 고객을 지원하는 체제이기 때문이다. 따라서 LEAP의 수익자는 엄밀히 말하면 ‘소비자’가 아닌 ‘고객’이며 이 둘을 법적으로 상이한 개념이다.

OEB가 전기사업자를 규율하기 위해 제정한 「배전방식코드(Distribution System Code, 이하 “DSC”라 한다)」¹⁴³⁾ 제1.2조(정의규정)에 의하면 소비자인 “자신의 소비를 목적으로 자신이 생산하지 아니 한 전기를 사용하는 자”¹⁴⁴⁾이고, 고객이란 “빌딩이나 내장형 발전시설에 연결을 위하여 계약을 체결한 자 또는 계약의 체결을 의도하는 자”를 말한다.

DSC 제1.2조는 또한 LEAP의 수혜를 받을 수 있는 ‘적격 저소득 고객(eligible low-income customer)’을 다음과 같이 정의한다.

- 적격 저소득 고객이란 다음 각 호의 1에 해당하는 고객을 의미한다.¹⁴⁵⁾
- (a) 세전(pre-tax) 가구 소득이, 가구의 규모와 지역의 규모를 고려하여, 캐나다 통계청(Statistics Canada)에서 정한 세전 저소득기준 + 15%이하인 가정용 전기 고객으로 사회복지기관 또는 정부기관에 의해 적격 저소득 고객으로 적합판정을 받은 고객
 - (b) 주거용 전기 고객으로 긴급재정지원(Emergency Financial Assistance)을 받을 수 있는 자격을 이미 갖춘 고객

143) Distribution System Code (이하 ‘DSC’라 한다)는 OEB로부터 사업허가를 받은 전기사업자(배전사업자)가 당해 허가와 1998년 에너지경쟁법(1998 Energy Competition Act)에 의하여 허가받은 권역에서 배전을 수행할 때 준수하여야 하는 최소한의 의무를 규정한 규정집으로 OEB가 제정한다. 2013년 8월 26일 최종 개정되었다. 허가서와 DSC에서 달리 규정하고 있는 경우를 제외하고, DSC에서 정한 조건은 배전사업자와 당해 배전사업자의 배전체계를 이용하는 소매판매업자, 발전사업자, 배전사업자, 전송사업자 및 고객 간의 모든 거래와 관계를 규율한다. DSC 제1.1조 참조.

144) 온타리오주 「전기법」 제1조도 소비자를 동일하게 정의한다.

145) DSC 1.2 definition “eligible low-income customer” means:

이 정의규정에 의하면 적격 저소득 고객의 요건은 ‘고객의 가구소득이 일정한 소득 기준 이하일 것’이다. 그 기준은 캐나다 통계청이 매년 정하는 세전 저소득기준에 15%를 더한 금액이므로, 실제 소득기준금액은 매년 달라진다. 또한 저소득기준을 정할 때 당해 고객이 거주하는 지역이나 도시 및 고객의 가족 구성원 수를 고려하도록 하고 있는데 이는 대도시의 높은 생활비를 반영하기 위함이다.¹⁴⁶⁾

2014년 6월을 기준으로 적격 저소득 고객 여부를 판단하는 소득기준(통계청의 저소득 기준 + 15%)은 다음과 같다.¹⁴⁷⁾

<표 6> 저소득 에너지 고객의 소득기준

가구 규모	지역 및 도시 규모				
	농촌	3만 이하	3만 이상 10만 이하	10만 이상 50만 이하	50만 이상
1인	\$18,721	\$21,298	\$23,276	\$23,421	\$27,194

(a) [원문] a residential electricity customer who has a pre-tax household income at or below the pre-tax Low Income Cut-Off, according to Statistics Canada, plus 15%, taking into account family size and community size, as qualified by a Social Service Agency or Government Agency; or

(b) a residential electricity customer who has been qualified for Emergency Financial Assistance;

참고로 DSC는 같은 조에서 “소비자”를 자신의 소비를 목적으로 자신이 생산하지 아니 한 전기를 사용하는 자라고 정의하고 있으며, 고객은 빌딩이나 내장형 발전 시설에 연결하기 위하여 계약을 한 자 또는 계약을 원하는 자라고 정의하고 있다.

146) 예를 들면, 2013년을 기준으로, 3인 가족이 캐나다 최대 도시인 토론토나 캐나다 수도인 오타와에 살고 있는데 세전 소득이 41,006 CAD(한화 약 4100만원)이라면 적격 저소득 고객에 해당한다. 이에 대하여, 농촌지역에 살고 있는 동일한 3인 가족의 소득이 28,227CAD(한화 약 2800만원)이라면 적격 저소득 고객에 해당한다. 이러한 금액상의 차이는 대도시의 생활비가 높다는 현실을 반영한 것이다.

147) 이 금액은 세전 금액으로 캐나다 달러로 표시되었다. 출처 OEB 웹사이트, <<http://www.ontarioenergyboard.ca/OEB/Consumers/Consumer+Protection/Help+for+Low-Income+Energy+Consumers>>

가구 규모	지역 및 도시 규모				
	농촌	3만 이하	3만 이상 10만 이하	10만 이상 50만 이하	50만 이상
2인	\$23,306	\$26,513	\$28,945	\$29,156	\$33,856
3인	\$28,651	\$32,594	\$35,622	\$35,843	\$41,622
4인	\$34,788	\$39,576	\$43,252	\$43,519	\$50,533
5인	\$39,454	\$44,886	\$49,054	\$49,358	\$57,315
6인	\$44,499	\$50,624	\$55,325	\$55,669	\$64,640
7인 이상	\$49,542	\$56,362	\$61,596	\$61,978	\$71,968

적격 고객 여부는 각 에너지사업자와 그 파트너인 사회복지기관이나 정부기관이 심사하여 판정한다. 적격 저소득 고객으로 인정되면, 인정통보를 받은 날로부터 2년간 그 자격이 유지된다.

(3) 긴급재정지원제도

1) 의 의

긴급재정지원제도(Emergency Financial Assistance, 이하 “LEAP EFA”라 한다)는 에너지사업자와 세대별 전기계량기 제공사업자(unit sub-metering providers)¹⁴⁸⁾의 고객 중 체납된 에너지요금을 납부하기 곤란한, 일정한 자격을 갖춘, 저소득 고객에게 긴급 구제형식으로 보조금을 지원하는 제도이다. 이 제도는 단발성 일회성 지원제도이며, 보조금의 지원규모는 체납액으로 한정된다.

148) 세대별 계량기(Unit sub-metering) 제공사업자란 OEB의 허가를 받아 대규모통합 계량기(bulk metering)가 연결되어 있는 아파트나 콘도와 같은 공동주택에 전기계량기를 설치하고 운영하는 사업자를 말한다.

2) LEAP EFA 기금

LEAP EFA 기금의 재원은 에너지요금납부자가 각 에너지사업자에게 납부한 요금으로 조성된다. 에너지사업자와 사회복지기관이 LEAP EFA 기금을 보충하기 위하여 사적으로 기부금을 모으기도 한다. OEB의 규제를 받는 에너지사업자는 적격 저소득 에너지 고객을 위한 LEAP EFA 기금을 조성할 의무를 가지며, 일반적으로 이 의무는 사업면허의 조건으로 부과된다. 달리 말하면, OEB의 규제를 받지 않는 에너지사업자는 자사의 고객에 대하여 LEAP EFA를 제공할 의무가 없다. OEB는 이들 사업자에게 LEAP EFA 제공을 강제할 법적 근거는 없으나 이를 장려한다.¹⁴⁹⁾

각 사업자는 매년 총 배전수입 또는 가스배분수입의 0.12% 또는 2,000 CAD 중 큰 금액을 기금에 출연하여야 한다.¹⁵⁰⁾ 각 사업자가 마련한 기금은 당해 사업자의 고객을 위해서만 사용되어야 한다. LEAP EFA 신청이 승인되면, 지원금은 (체납요금을 해결하기 위해) 직접 당해 에너지사업자에게 보내지고, 신청인(저소득 고객)의 고객계좌에 크레딧으로 제공된다. 보조금은 절대 신청인에게 현금으로 제공되지 않는다. 당해 회계연도에 지출되지 않고 남은 기금은 다음 회계연도로 이월된다.

3) LEAP EFA 운영방식: 사회복지기관 및 에너지사업자의 역할과 기능

LEAP EFA는 개별 에너지사업자와 연계된 사회복지기관 또는 사회복지기관의 네트워크에 의해 관리·운영된다. 따라서 이 제도의 운영

149) 현재 1개의 전기사업자와 2개의 천연가스사업자가 여기에 해당한다. 그러나 천연가스사업자들은 자발적으로 OEB에 LEAP EFA 제공을 약속했다. Ontario Energy Board's Financial Assistance Working Group, LEAP Emergency Financial Assistance Program Manual, September 23, 2013, p. 2.

150) Lenore Robson, Rachel Anderson, Paul Gasparatto & Takis Plagiannakos, Low-Income Energy Assistance Program: Refresher Training Webcast for Distributors and Social Agency Partners, Ontario Energy Board, November 18 & 21, 2013 참조.

을 위하여 실제 비용부담자인 에너지사업자는 적어도 하나 이상의 사회복지기관과 파트너십을 구축하여야 한다. 이 제도의 관리·운영·집행에 있어 사회복지기관의 기능은 기본적으로 2가지 영역으로 대별된다. 하나는 “Intake” 기능으로 신청 관련 업무를 통칭하는데, 여기에는 신청의 접수·처리, 신청인과의 소통 등이 포함된다. 다른 기능은 “Lead” 기능으로 LEAP EFA 제도 운영 전반, 재정관리 및 보고 등이 포함된다.

대다수의 에너지사업자들은 제도 운영에 있어서 고객의 편의를 보장하기 위하여 하나의 Lead기관을 중심으로 복수의 Intake기관과 협약을 체결하고 있다. 에너지사업자와 사회복지기관(Lead 기관 및 하나 이상의 Intake 기관 포함)간의 파트너십은 OEB이 작성한 LEAP EFA 매뉴얼¹⁵¹⁾의 내용을 준수하여야 하는데, 그 중 일부 사항에 대하여는 사업자와 사회복지기관이 협상을 통해 자율적으로 결정할 수 있다. 예를 들어, 에너지사업자가 사회복지기관에 재원을 제공하는 시기와 형식은 당사자들이 합의하여 정할 수 있다. 매년 1월에 일시불로 제공하거나 여러 회로 나누어 제공할 수 있다. 사회복지기관의 제도 운영비는 LEAP 기금의 15%로 제한된다.¹⁵²⁾

OEB LEAP EFA 매뉴얼에 따라 사회복지기관 - Intake 기관 및 Lead 기관 - 에너지사업자 및 세대별 계량기제공사업자는 각각 다음과 같은 업무를 수행한다.¹⁵³⁾

151) Ontario Energy Board's Financial Assistance Working Group, (註 148).

152) 운영비는 Intake 기관과 Lead 기관 간에 지역의 필요를 고려하여 협상을 통해 나누어 가진다. 지난 회계연도로부터 이월된 기금은 운영비 (LEAP 기금의 15%)를 계산하는데 포함시키지 않는다. 여기에서 15%는 신청인에게 지원된 기금의 15%가 아니라 에너지사업자가 출연한 기금 전체의 15%를 의미한다.

153) Ontario Energy Board's Financial Assistance Working Group, (註 148) 참조.

① Intake 기관

- 신청인의 자격요건을 검토한다. 적절한 경우, 후술할 고객센터규칙과 에너지 보존사업에 대한 자격요건도 함께 검토한다.
- 신청절차를 진행하고, 필요한 정보를 수집하며, 에너지사업자로부터 신청인의 정보를 확인한다.
- 에너지사업자에게 해당 고객에 대한 자격요건심사가 진행 중이라는 사실을 통보하고, 적절한 경우 단전조치의 유예를 요청한다.
- 신청서를 검토하여 단전조치유예기간 내에 Lead 기관에 권고사항을 제안한다.
- 신청인에게 신청결과를 통보한다.
- 에너지사업자에게 제출해야 하는 Lead 기관의 보고서 작성을 지원하기 위하여 필요한 정보를 추적한다.
- 통계자료수집업무를 지원한다.
- 신청인에게 다른 적절한 사업을 추천하고 후속 지원을 제공한다.
- Lead 기관과 협의하여 적절한 경우 에너지사업자에게 신청에 대한 최종결정을 통지한다.¹⁵⁴⁾

② Lead 기관

- Intake 기관이 부재한 경우 Intake 기능을 수행한다.
- Intake 기관을 선정하거나 Intake 기관과 Intake 기능 수행 계약을 체결한다.
- Intake 기관의 권고를 기초로 신청의 승인여부를 최종적으로 결정한다.
- 에너지사업자로부터 프로그램 기금을 수령하고 적절하게 기금을 추적한다.
- Intake 기관의 권고에 따라 신청인을 대신하여 에너지사업자에게 체

154) 이 업무는 업무분장에 관한 Lead기관과 Intake기관에 합의에 따라 Lead기관이 할 수도 있다.

납요금을 납부한다. 이 경우 기금이 해당 에너지사업자의 서비스지역에 위치한 특정 고객을 위해 제공되는지 여부를 재확인한다.

- 불복절차 또는 내부 심사절차를 개발하고 실시한다.
- 중복신청을 방지하기 위하여 신청인의 이름, 주소, 계좌번호를 추적한다.
- 에너지사업자에게 Intake 기관 목록을 지역별로 정리하여 제출한다.¹⁵⁵⁾
- 제도의 운영실적, 지출내역을 추적하여 OEB 매뉴얼에 정해진 일정과 양식에 따라¹⁵⁶⁾ 보고서를 에너지사업자에게 제출한다.
- Intake 기관의 운영을 감독하며, 필요한 교육을 실시하고, 지속적인 지원을 제공한다.
- 고객파일을 관리한다. Intake 기관과 협의하여 고객파일의 저장장소를 선정하고 이전절차를 결정하여야 한다.
- Intake 기관과 협의하여 적절한 경우 에너지사업자에게 신청에 대한 최종결정을 통지한다.

③ 에너지사업자

- OEB가 LEAP EFA로 정한 금액을 에너지요금납부자로부터 징수한다.
- LEAP EFA 기금을 Lead 기관에 이전한다.
- 기금을 서비스 지역별로 할당한다.
- 파트너십, 계약 및 운영절차를 Lead 기관과 정한다.
- Intake 기관이나 Lead 기관으로부터 신청인의 자격심사가 진행 중이라는 통지를 수령, 기록하고 그에 따른 적절한 조치를 취한다.
- 콜센터(call centre and collections) 직원에게 LEAP EFA, 고객서비스 규칙 및 보존프로그램에 관해 교육을 실시한다.
- LEAP EFA 자격요건심사과정에서 이용된 고객정보와 고객계좌정보, 납부기록에 관한 정보를 확인해준다.
- OEB가 정한 보고서 제출 요건에 따라 보고서를 작성하여 OEB에 제출한다.

155) Intake기관 목록은 에너지사업자의 콜센터 직원에게 제공된다.

156) OEB's LEAP Emergency Financial Assistance Program Manual Appendix C 참조.

④ 세대별 계량기제공사업자

- 콜센터(call centre and collections) 직원에게 LEAP EFA, 고객서비스 규칙 및 보존프로그램에 관해 교육을 실시한다.
- LEAP EFA 자격요건심사과정에서 이용된 고객정보와 고객계좌정보, 납부기록에 관한 정보를 확인해준다.
- Intake 기관이나 Lead 기관으로부터 신청인의 자격심사가 진행 중이라는 통지를 수령, 기록하고 그에 따른 적절한 조치를 취한다.
- Intake 기관이나 Lead 기관으로부터 신청결과통지를 수령, 기록하고 그에 따른 적절한 조치를 취한다.

4) 저소득 에너지 고객 자격요건 및 심사 지침

① 자격요건

LEAP EFA를 받기 위해서 신청인은 전술한 소득요건을 포함하여 다음의 3가지 요건을 갖추어야 한다. (i) 현재 기금을 지원하는 에너지사업자의 고객이어야 한다, (ii) 체납요금이 있는 주소에 거주하여야 한다, (iii) 세전(pre-tax) 가구 소득이 통계청에서 정한 저소득 소득 기준(LICO) + 15%이하이어야 한다.

② 자격심사 지침

신청이 접수된 후 Lead 기관은 다음과 같은 사항을 함께 고려하여 적합판정을 내려야 한다.

- 에너지공급의 지속가능성: 지원금을 통해 유지 또는 재연결된 에너지서비스의 공급이 향후 고객에게 지속적인 에너지서비스 공급을 가능하게 하는지 여부
- 요금납부 실적: 신청인이 과거에 체납요금을 납부하려는 시도를 한 적이 있었는지 여부

- 긴급지원의 필요성: 신청인에게 단전조치의 위험이 있는지 또는 이미 단전이 되었는지 여부, 이러한 경우 사회복지기관은 긴급 지원 제공에 초점을 맞추어야 하지만 동시에 조기 개입이 필요한지 여부도 균형적으로 고려해야 함
- 지원의 한계: LEAP EAP는 1년에 연료원별(전기 또는 가스)로 1회 제공되며, 지원금액에도 한도가 설정되어 있음

③ 사회복지기관의 재량

신청인이 소득기준요건이나 심사지침의 내용에 해당하지 아니한 경우에도 사회복지기관은 예외적인 경우 재량을 행사하여 신청을 승인할 수 있다. 이러한 경우, 신청을 승인한 이유를 문서로 제시하여야 한다. 그러나 상기 ①의 자격요건 가운데 (i)과 (ii)는 의무적으로 갖추어야 할 요건으로 이를 충족하지 못한 경우에는 재량을 행사할 수 없다.

5) LEAP LEA 지원 수준

LEAP EFA 지원한도는 원료원(전기 또는 가스)별로 한 가구당 한해 최대 \$500(한화 50만원 정도)이며, 전기로 난방을 하는 가구에 한해서 최대 \$600(한화 60만원 정도)까지 지원된다. 즉, 가스로 난방을 하는 적격 저소득가구는 체납전기요금과 체납가스요금을 각각 지원받을 수 있다.

신청인의 체납요금¹⁵⁷⁾이 LEAP EFA 지원한도보다 적은 경우, 지원 규모는 체납요금액을 초과하지 아니 한다. 예를 들어, 신청인이 300\$의 체납요금이 있다면 보조금은 최대 300\$까지 지원된다. 반대로, 체납요금액의 규모가 LEAP EFA 지원한도액을 초과하는 경우에는 동

157) LEAP EFA에 따른 지원목적으로 체납요금을 계산할 때에는 운수기 등과 같은 장비나 시설의 임대료는 포함하지 않는다.

지원을 받은 후 신청인이 에너지서비스의 공급을 지속적으로 유지할 수 있는 경우에만(즉, 지속가능성을 고려한 후) 지원한도액인 500\$(또는 전기로 난방하는 가구의 경우 최대 600\$)이 제공된다. 이와 같은 지원 결정을 내린 사회복지기관은 그 근거와 이유를 문서로 제시하여야 한다. 신청인이 에너지공급의 지속가능성을 입증할 수 있는 방법은 두 가지이다. 하나는 전기 또는 가스회사와 남아있는 체납요금에 대하여 체납요금납부계약을 체결하는 것이다. 이는 LEAP의 두 번째 제도인 고객서비스규칙에 관한 것으로 뒤에서 살펴보기로 한다. 또 다른 방법은 남아 있는 체납요금을 해결하기 위하여 다른 기금으로부터 추가 지원을 받는 것이다. 만약 신청인이 이러한 방법을 이용할 수 없는 때에는 에너지공급의 지속가능성을 보장할 수 없다는 이유로 신청이 거부되며, 거부결정을 한 사회복지기관은 신청인에게 다른 적절한 지원프로그램을 안내하여야 한다.

6) LEAP EFA 신청 처리절차

LEAP EFA 신청의 처리는 Intake/Lead 기관이 담당하며, 승인 여부는 총 8개의 단계를 거쳐 결정된다.¹⁵⁸⁾

1단계는 사전심사단계로 서류심사, 전화인터뷰¹⁵⁹⁾로 구성된다.

2단계에서는 인터뷰 일정을 확정하고,

3단계에서는 인터뷰를 실시한다. 인터뷰에는 신청인의 주택에 거주하는 모든 성인이 가능한 빠짐없이 출석하여야 한다. 인터뷰 과정에서 담당자는 신청인으로부터 개인정보 이용 동의를 받아야 하고, 신

158) Ontario Energy Board's Financial Assistance Working Group, (註 148), pp. 19-26.

159) 사전 심사 시 전화인터뷰에서는 다음과 같이 5가지 질문을 한다.

- ① 천연가스 또는 전기회사의 고객입니까?
- ② 미납요금이 있는 주소에 거주하고 있습니까?
- ③ 세전 가구 소득이 연단위/ 월단위로 어떻게 됩니까?
- ④ 가구 소득원은 무엇입니까?
- ⑤ 가족은 몇 명입니까?

청인은 LEAP EFA 신청서를 작성하고 증빙서류¹⁶⁰⁾를 제출하여야 한다. 이동사정이 여의치 않는 경우 예외적으로 전화인터뷰가 허용되는 경우도 있다.

4단계에서는 해당 에너지사업자로부터 신청인이 제출한 정보의 진위를 확인한다. 확인이 요구되는 사항은 체납액, 단전통지서 발부여부, 요금납부기록 및 신청인과 에너지사업자 간에 오간 대화내용 등이다. 에너지사업자는 OEB 코드에 의하여 특정한 경우 예정된 단전조치를 21일간 유예하여야 하는데, LEAP EFA 신청 심사가 그 대표적인 예다. 따라서 신청처리를 담당하고 있는 사회복지기관은 LEAP EFA에 대한 신청인의 자격요건을 심사하고 있다는 사실을 에너지사업자에게 통지하여야 한다. 다만 Intake 기관과 Lead 기관 중 어느 기관이 이 사실을 통지할 것인지 또 언제 통지할 것인지는 이들 기관의 재량에 맡겨진다. 참고로 단전통지를 받은 고객은 그 통지를 받은 날로부터 10일 이내에 체납요금을 납부하여야 단전조치를 피할 수 있다.

5단계는 Intake 기관이 신청결과(안)을 결정하여 Lead 기관에 권고하는 단계이다. Intake 기관은 신청을 승인할지 거부할지 여부, 승인 시 지원금액의 범위 등을 정하여 권고한다.

6단계는 Lead 기관이 신청결과를 검토하여 결과를 확정하고, 신청인에게 이를 통지한 후, 그에 따른 후속조치를 하는 단계이다. 검토 시 재정지원을 통해 단전을 막을 수 있는지, 신청인이 향후 요금을 지불할 수 있는 능력이 있는지를 주로 고려한다. LEAP EFA는 장기적인 재정지원을 목적으로 하는 것이 아니기 때문이다. 또한 신청을 거부

160) 신청인은 다음과 같은 서류를 함께 제출하여야 한다.

- 거주주택의 현 에너지 고지서
- (적용되는 경우에) 단전 통지서
- 주 신청인의 신분증 2 종류 (다른 가족은 신분증 하나)
- 월세 영수증, 임대계약서 또는 용자계약서 등
- 가구소득 증명서(세금신고서 등)
- 최근 1월의 은행거래 내역서

한 경우에는 그 이유를 문서로 제시하여야 한다. 신청이 승인된 경우에 Lead 기관은 신청인을 대신하여 에너지사업자에게 보조금을 지급한다. 보조금은 절대 신청인에게 직접 지급되지 않는다. 만약 신청이 거부된다면, Lead 기관은 신청인에게 불복절차에 관한 상세한 정보를 제공하여 한다.

7단계에서는 신청인이 혜택을 누릴 수 있는 다른 지원프로그램이나 온타리오 전력청(Ontario Power Authority)의 전기보존사업(전력효율개선사업) 등을 안내한다.

마지막으로 8단계에서는 Lead 기관이 사업운영보고서 등을 작성하여 에너지사업자에게 제출하는 등 행정적 의무를 이행한다.

7) 불복절차

LEAP EFA 신청을 거부당한 신청인은 Lead 기관에 재심사(Internal Review)를 요청할 수 있다. Lead 기관은 결과에 만족하지 못하는 신청인을 위해 불복 내지 재심절차를 확립하고 운영할 책임이 있다. Lead 기관은 위에서 설명한 신청처리절차를 반복하거나 OEB가 제안한 재심절차를 활용할 수 있다.¹⁶¹⁾ 불복신청에 대하여 위에서 설명한 LEAP EFA 신청처리절차를 반복하는 경우에는 독립적인 제3자, 즉 최초 심사를 수행하지 않은 제3자가 재심사를 수행하여야 한다.

불복신청은 거부통지서를 받은 날로부터 10일 이내에 제기되어야 한다. 불복신청이 있으면, Lead 기관은 그 신청인에게 내부심사신청양식(Internal Review Form)을 제공하여야 한다.

8) Lead 기관 및 OEB의 보고 의무

OEB는 LEAP EFA제도 운영주체들에게 세 종류의 보고의무를 부과하였다. LEAP EFA제도의 운영과 관련하여 사회복지기관은 매월 보고

161) Ontario Energy Board's Financial Assistance Working Group, (註 148), p. 24.

서를 에너지사업자에게 보고하여야 하며, 매월 특정한 정보를 수집하여야 하고, 에너지사업자는 OEB에게 매년 연차보고서를 제출하여야 한다. 각 주체의 보고 의무의 내용을 분설하면 다음과 같다.¹⁶²⁾

① Lead 기관의 월간보고서

Lead 기관은 매월 15일 전월 LEAP EFA 제도 운영실적을 해당 에너지사업자에게 보고하여야 한다. 보고서에는 다음의 사항이 포함되어야 한다.

- LEAP EFA 기금 잔액
- 전월 LEAP 기금 지출내역
- 신청을 인용하여 재정지원을 한 신청인의 수

② Lead/Intake 기관의 월별 정보 수집의무

Lead 기관 또는 Intake 기관은 매월 신청의 승인·거부 여부를 불문하고 모든 신청인들의 인구조사(demographic)자료를 추적·정리하여 그 다음연도 3월 31일까지 에너지사업자에게 제출하여야 한다. 이 자료는 또한 Lead 기관의 프로그램 운영실적을 평가하는데 활용된다.

사회복지기관이 수집하여야 하는 인구조사자료는 다음과 같다.

- 지원(보조금)을 제공한 성인의 수
- 지원(보조금)을 제공한 아동의 수
- 신청인 당 평균 월소득
- 주요 소득원 (예, OW, WSIB, EI, CPP)
- 신청인 당 평균 체납요금
- 신청인의 유형 (한부모 + 아동, 결혼/사실혼)

162) Ontario Energy Board's Financial Assistance Working Group, (註 148), pp. 31-36.

- 가구 유형(월세, 소유, 공공지원주택(social housing))
- 지원이 필요한 이유
- 신청거부 이유
- 지원금액이 부족했던 신청인의 수
- 신청인이 프로그램을 알게 된 경로
- 에너지사업자를 성공적으로 설득하여 지원이 필요하지 않았던 신청인의 수
- 에너지보존 프로그램을 권유한 신청인의 수

③ 에너지사업자의 연차보고서

에너지사업자는 LEAP EFA 제도 운영에 관한 연차보고서를 매년 OEB에 제출하여야 한다. 에너지사업자의 연차보고서 제출의무는 사업면허에 부과된 조건이다.¹⁶³⁾ 연차보고서는 LEAP EFA 사업 성과에 대한 평가와 저소득 고객의 에너지 문제를 관리하는데 있어 LEAP의 실효성을 파악하는데 사용된다. 에너지사업자의 연차보고서에 포함되어야 하는 사항은 다음과 같다(이하 “보존 및 보고의무 대상자료”라 한다).

- 당해 연도 LEAP 기금 총액
- 당해 회사가 출원한 기금 총액과 기부금 총액
- 지난해 이월된 LEAP 기금 총액
- 고객에게 제공된 LEAP 기금 총액
- 재정지원을 받은 고객의 수, 재정지원이 거부된 고객의 수
- 신청인 당 지원된 평균 금액
- 기금이 감소된 월

163) Lenore Robson, Rachel Anderson, Paul Gasparatto & Takis Plagiannakos, (註 149).

에너지사업자는 Lead 기관을 통해 1월 1일부터 12월 31일까지 자료를 수집하여 다음 해 4월 30일까지 OEB에 제출하여야 한다. 따라서 Lead 기관은 사회복지기관들에 의해 수집된 보존 및 보고대상 자료를 3월 31일까지 신속하게 에너지사업자에게 제출하여야 한다. 보존 및 보고대상 자료의 내용은 정확하여야 하며 관련 법률에서 규정하는 바에 따라 법적 보호를 받는다.

(4) 저소득 전기 고객을 위한 고객서비스규칙

1) 의 의

OEB는 온타리오의 모든 전기소비자들이 에너지사업자로부터 일관되고 공정한 취급을 받을 수 있도록 고객서비스규칙(Customer Service Rules)을 제정하고 지속적으로 개정해오고 있다. 고객서비스규칙은 OEB의 배전시스템규정집(Distribution System Code), 소매합의규정집(Retail Settlement Code) 및 표준서비스제공규정집(Standard Service Supply Code)에 포함되어 있는데 이 규정(코드)들은 OEB가 에너지사업자를 규제하기 위하여 정한 기준으로 법적 구속력을 가진다. OEB는 고객서비스규칙 중 일부 규칙의 요건을 완화하여 “적격 저소득 전기 고객을 위한 고객서비스규칙”(이하 ‘저소득고객서비스규칙’이라 한다)을 마련하였으며, 동 규칙은 2011년 10월 1일부터 시행중이다. OEB는 또한 천연가스사업자의 소비자서비스 관행을 심사하여 저소득 천연가스 소비자를 위한 특별 규정도 마련하였다.¹⁶⁴⁾

2) 신청 및 자격요건

저소득고객서비스규칙은 신청으로 통해 승인받은 적격 저소득 고객에게만 적용된다. 저소득고객서비스규칙 적용을 위한 신청은 에너지

164) OEB, Energy Sector Regulation - A Brief Overview, p. 3 참조.

사업자와 연계된 사회복지기관이나 정부기관에 의해 적격 저소득 고객으로 판정받은 고객만이 자신의 지역 에너지사업자에게 할 수 있다. 적격 저소득 고객 요건은 앞에서 설명한 기준과 동일하다. 따라서 LEAP EFA를 지원받은 고객은 자동적으로 저소득고객서비스규칙의 적용을 받을 수 있다. 저소득 고객의 자격은 2년간 유지된다.

3) 저소득고객서비스규칙의 내용

저소득고객서비스규칙은 일반 에너지 고객에게 적용되는 규칙들 가운데 다음의 6가지 항목을 규율하는 규칙의 요건을 완화한 것이다. 6가지 항목은 ① 보증금, ② 실수로 낮게 산정된 요금의 조정, ③ 균등요금청구계획 및 매월균등요금납부계획, ④ 체납에 의한 단전조치 유예기간, ⑤ 체납요금 재납부계약 및 ⑥ 부하통제기기 등이다. 이하에서는 각 항목별로 일반 가정용 고객에게 적용되는 요건과 적격 저소득 고객에게 적용되는 요건을 전기사업자를 위한 고객서비스규칙의 내용을 중심으로 비교하여 살펴본다.

① 보증금

고객은 전기를 공급받기 위하여 전기사업자에게 일정 금액의 보증금(security deposit)을 예치하여야 한다. 보증금은 요금체납으로 인한 단전조치를 예방하는데 사용된다. 보증금에 관한 규칙의 내용은 다음과 같다.

- 일반 가정용 고객은 보증금을 6개월 할부로 균등한 금액으로 나누어 지불할 수 있다.
- 적격 저소득 고객은(기존에 예치한 보증금을 체납요금을 해결하기 위해 사용했으므로) 다시 새로운 보증금을 예치하여야 하는데 이 경우 전기사업자에게 보증금 납부 면제를 요청할 수 있다.

- 또한 체납요금을 납부하고 남은 보증금의 환불도 요청할 수 있다. 보증금 환급 시 남은 보증금의 액수가 월평균 전기요금보다 적은 경우 전기사업자는 고객의 계좌에 동일한 금액의 크레딧으로 환급해 주고, 월평균 전기요금보다 큰 액수의 경우에는 현금으로 환급해 준다.

② 실수로 낮게 산정된 요금의 조정

전기사업자가 실수로 요금을 더 높게 부과했다면 고객은 즉시 차액을 환불받을 수 있다. 반면 전기사업자가 실수로 요금을 더 낮게 부과했다면, 고객이 차액을 납부하여야 한다. 후자의 경우, 추가요금의 납부에 관한 규칙의 내용은 다음과 같다.

- 일반 가정용 고객은 낮은 요금을 납부한 기간과 동일한 기간 동안 조정된 요금을 납부할 수 있으며, 이 경우 최장 2년 동안 납부가 가능하다.
- 적격 저소득 고객의 경우에는 두 가지 옵션이 있다.
 - (i) 체납요금이 월평균 요금의 2배 이하인 경우에는 10개월 동안 조정된 요금을 납부할 수 있으며,
 - (ii) 체납요금이 월평균 요금의 2배 이상인 경우 20개월 동안 조정된 요금을 납부할 수 있다.

③ 균등요금청구계획 및 매월균등요금납부계획

균등요금청구계획이란 1년 동안 전기요금을 균등하게 나누어 청구하는 제도를 말한다. 이 제도에 의하면 비록 전기사용량은 매달 다르지만 정기적으로 동일한 금액의 전기요금을 납부할 수 있기 때문에 소비자의 가계부 관리에 도움이 된다. 전기요금요금은 매월 또는 격월로 청구될 수 있다. 균등요금청구계획에는 자동이체의무가 수반되

지 않는다. 매월균등요금납부계획이란 매월 균등한(동일한) 전기요금 이 고객의 은행계좌에서 자동이체 되는 제도를 말한다. 고지서는 매 월, 격월 또는 분기별로 발송될 수 있다. 이들 제도에 관한 고객서비스규칙의 내용은 다음과 같다.

- 전기사업자는 일반 가정용 고객에게, 요금청구 횟수에 따라 다르긴 하지만, 매월균등납부계획이나 균등요금청구계획을 제공하여야 한다.
- 적격 저소득 고객은 전기사업자가 매월 또는 격월로 요금을 청구하는 경우에 균등요금청구계획을 요청할 수 있다. 이 경우 적격 저소득 고객은 은행계좌정보를 제공하지 않아도 된다. 그러한 만약 당해 고객이 은행계좌가 있는 경우, 균등요금청구계획 대신 매월균등 납부계획을 요청할 수도 있다.

이 규칙은 일반 가정용 고객인지 적격 저소득 고객인지 여부를 불문하고 표준공급원을 통해 전기를 공급받는 고객에게만 적용된다. 즉, 소매전기사업자로부터 전기 등을 공급받는 고객에게는 이 규칙이 적용되지 않는다. 물론 소매사업자들이 자발적으로 자사의 고객에게 이 규칙을 적용할 수 있다. 고객은 연중 아무 때나 이 제도에 참여할 수 있다. 체납요금이 있는 고객도 이 제도를 이용할 수 있는데 그 경우 전기사업자와 후술할 체납요금납부약정을 체결하여야 한다. 전기사업자는 고객에게 2가지 이상의 납부방식 가운데 선호하는 납부방식 한 가지를, 그리고 자동이체날짜를 선택할 수 있도록 하여야 한다. 전기 사업자는 연중에 잔액을 확인하여야 한다. 연간 조정사항(reconciliation details)은 고객이 납부하여야 할 금액 또는 고객에게 반환되어야 할 금액에 의해 결정된다.

④ 체납에 의한 단전조치 유예기간

체납으로 인한 단전조치 유예기간에 관한 고객서비스규칙의 내용은 다음과 같다.

- 일반 가정용 고객의 경우, 전기사업자는 최소한 10일의 단전통지기간(유예기간)을 제공하여야 한다. 단전으로 인해 고객과 그 고객의 주택에 정기적으로 거주하는 사람에게 상당한 건강상의 위험이 야기될 경우에는 그 단전조치 유예기간을 60일까지 연장할 수 있다.
- 저격 저소득 고객의 경우, 전기사업자가 당해 고객에 대한 LEAP EFA 지원여부가 심사 중이라는 사실을 사회복지기관이나 정부기관으로부터 통지받은 때에는 단전을 21일간 유예할 수 있다.

단전통지서에 적시되어야 하는 최소한의 내용은 규칙에 규정되어 있다. 이를테면 단전이 개시되는 날짜(가장 빠른 날짜, 가장 느린 날짜), 체납요금 납부방식, 단전 서비스 요금 등이다. 또한 특별체납요금 납부약정제도, 고객서비스제공의 확대, LEAP EFA제도 등에 관한 사항도 단전통지서에 적시되어야 한다. 나아가 단전을 실시하기 48시간 전에 전화로 그 실시에 관하여 고객에게 알려야 한다. 이 때 단전통지서에 적시된 주요 사항을 반복해서 알려주어야 한다.

⑤ 체납요금납부계약(Arrears Repayment Agreements)

체납요금납부계약제도는 경제적 능력이 취약한 고객에게 계약을 통해 체납요금 납부기간을 연장해주어 단전을 피할 수 있게 해주는 제도이다. 다양한 내용이 규정되어 있으며, 각각의 내용은 다음과 같다.

㉠ 계약금

체납요금납부계약이 체결되게 되면 전기사업자는 상대방 고객에게 아래와 같이 계약금을 요구할 수 있다.

- 일반 가정용 고객에 대하여는 총 체납요금의 최대 15%,
- 저격 저소득 고객에 대하여는 총 체납요금의 최대 10%

㉞ 납부 기간

<p>일반 가정용 고객</p> <ul style="list-style-type: none">- 체납요금이 월평균 요금의 2배 이하인 경우 5개월- 체납요금이 월평균 요금의 2배 이상인 경우 10개월 <p>저소득 고객</p> <ul style="list-style-type: none">- 체납요금이 월평균 요금의 2배 이하인 경우 8개월- 체납요금이 월평균 요금의 2배 ~ 5배 사이인 경우 12개월- 체납요금이 월평균 요금의 5배를 초과하는 경우 16개월
--

㉟ 연체료

일반 가정용 고객은 최초 연체료를 납부하여야 하며 계약기간 동안 추가 연체료를 납부할 수도 있다.

적격 저소득 고객은 최초 연체료는 반드시 납부하여야 하지만 계약기간 동안 발생하는 추가 연체료는 면제된다.

㊱ 체납서비스요금

체납서비스요금으로는 단전비용, 수집, 부하통제기기 비용 등이 있다. 일반 가정용 고객은 모든 체납서비스요금을 납부하여야 한다. 반면, 적격 저소득 고객은 이 모든 요금이 면제된다.

㊲ 전기사업자의 체납요금납부계약 해지 사유(고객의 채무 불이행 허용 횟수)

일반 가정용 고객은 2개월에 걸쳐 최대 1회의 채무불이행(체납요금 미납 또는 정규모금 미납)이 허용된다. 이를 위반한 경우, 전기사업자는 동 계약을 해지할 수 있다.

적격 저소득 고객은 2개월에 걸쳐 최대 2회의 채무불이행(채납요금 미납 또는 정규요금 미납)이 허용된다. 이를 초과한 경우 전기사업자는 동 계약을 해지할 수 있다.

⑤ 제2차 채납요금납부계약

일반 가정용 고객은 최초 채납요금납부계약 체결 후 2년이 경과하면 비로소 전기사업자에게 제2차 채납요금납부계약의 체결을 요청할 수 있다.

적격 저소득 고객은 최초 채납요금납부계약 이행 완료 후 1년이 경과하면 전기사업자에게 유사한 채납요금납부계약을 요청할 수 있다. 최초 계약의 이행을 완료한 후 1년이 경과하지 아니한 때에도 채납요금납부계약을 체결할 수 있으나 이러한 경우에는 표준채납요금납부계약, 즉 상기의 일반 가정용 고객의 채납요금납부계약조건과 동일한 조건으로 계약을 체결할 수 있다.

⑥ 부하통제기기

부하통제기기는 요금을 채납한 경우에 설치된다. 부하통제기기에 관한 규칙은 일반 고객, 저소득 고객을 불문하고 모든 가정용 고객에게 적용된다. 부하통제기기는 부하제한기기와 예약부하중단기기가 있다. 부하제한기기는 일정한 기준을 초과하면 자동으로 전력공급을 제한하는 장치이다. 이 기기를 설치한 고객은 주어진 시간에 소수의 전기기기를 사용할 수 있다. 그런데 만약 고객이 부하제한기기에 설정된 제한을 초과하여 전기를 사용하는 때에는 당해 기기가 자동으로 전력공급을 중단시킨다. 이 경우 소비자가 부하제한기기를 재설정하면 전력의 재공급이 가능해진다. 예약부하중단기기는 고객에 대하여 간헐적으로 일정기간 동안 전력공급을 완전히 중단시키는 장치이다.

전기사업자는 요금 채납을 이유로 부하통제기기를 설치하는 경우 아래의 절차를 준수하여야 한다.

- 기기의 작동방식 및 재설정 방법에 관한 설명을 제공하여야 한다.
- 긴급 연락처 정보와 화재예방안전 정보를 제공하여야 한다.
- 부하통제기기는 체납요금납부계약기간 동안에는 설치될 수 없다
- 고객이 체납요금을 완납하거나 체납요금납부계약을 체결한 경우 2일의 영업일 이내에 제거하여야 한다.

(5) 에너지보존 프로그램

1) 개 요

에너지보존 프로그램은 에너지효율 제고를 위한 사업으로 OEB를 비롯하여, 전력 조달계약, 공급, 보존, 수요관리 및 송전을 관리 및 계획하는 온타리오 전력청(Ontario Power Authority, 이하 “OPA”라 한다)¹⁶⁵과 OPA 내 설치된 온타리오 에너지보존사업단(Ontario Conservation Bureau), 나아가 온타리오주 정부의 에너지부(Ministry of Energy), 기반시설부(Ministry of Infrastructure), 지역업무·주택부(Ministry of Municipal Affairs and Housing), 공공주택서비스공사(Social Housing Services Corporation) 및 다수의 에너지사업자가 참여하고 있다. 그러나 현재까지 시행되고 있는 온타리오주의 에너지효율개선사업들은 모두 상대적으로 단기적이고 임시적인 성격의 것들이다. 이는 온타리오주정부가 주 차원에서 적용할 새로운 사업을 구상 중이기 때문이다.¹⁶⁶

165) OPA는 2004년 전기재구조법(The Electricity Restructuring Act, 2004)에 의해 설치되었으며, 이 기관의 목표 가운데 하나는 전기 보존과 전기의 효율적 사용을 촉진하는 활동을 수행하는 것이다. OPA는 이러한 법정 목적을 달성하기 위하여 법무, 원주민 및 규제업무, 보존, 전력자원, 전력시스템계획, 커뮤니케이션, 재정 및 행정 부서를 조직하여 해당 업무를 수행하고 있다. OPA는 OEB의 규제를 받는다. OPA, “Management, Mandate and Organization”, <<http://www.powerauthority.on.ca/management-mandate-and-organization /mandate-and-organization>>

166) Maine McEachern & Jill Vivian, (註 122), p. 47.

2) 법적 근거

에너지사업자에 대하여 저소득가구를 위한 에너지효율개선사업 시행 의무를 부과한 온타리오주 법률은 존재하지 않는다. 그러나 주무장관은 지침이나 그 밖의 행정지도를 통해 저소득가구를 위한 지원사업의 시행을 권고할 수 있다. 이러한 지침권한의 법적 근거는 온타리오주의 「1998년 전기법(Electricity Act, 1998, S.O. 1998, Ch. 15, Sch. A)」 제25.30조 제3항 제d호에서 찾을 수 있다. 동 규정에 따라 에너지·기반시설부 장관은 OPA에 대하여 “전체 시스템 차원에서 또는 특정 서비스 권역별로 보존조치, 프로그램 및 목표를 개발하여 시행”하도록 구속력 있는 지침을 발할 수 있다. 또한 같은 법 제25.30조 제4항에서는 OPA가 동 장관의 지침을 이행하도록 하기 위하여 OPA가 수립한 에너지계획에 대한 심사권한을 OEB에 부여하였다. 동 규정에 의하여, OEB는 OPA가 제출한 개별 통합전력시스템계획이 에너지·기반시설부 장관의 지시를 준수하고, 경제적으로 신중하며, 비용 효과적이지 여부를 심사하여야 한다. 실제로 OPA는 여러 차례 정부지침에 따라 저소득가구를 위한 구체적인 에너지효율개선사업을 수립·시행해왔다. 관련 정부지침은 에너지보존(절약)과 전력수요관리를 통해 달성할 공공주택 및 저소득가구의 전력소비 감축량을 100MW으로 설정하는 등의 내용을 포함한다.¹⁶⁷⁾

최근 온타리오정부는 지침을 통해 에너지사업자의 현행 에너지효율개선사업을 확대시키면서 동시에 정부는 「녹색에너지법(Green Energy Act, 2009, S.O. 2009, c. 12, Schedule A, 이하 “GEA”라 한다)」에 의거하여 새로운 사업을 개발하고 있다.¹⁶⁸⁾ GEA의 일부 규정이 아직 공

167) 에너지부 지침, “보존 및 수요측 관리 사업(저소득 및 공공 주택 거주자)(Conservation and Demand-Side Management Initiatives (Residents of Low-Income and Social Housing))”, Minister of Energy, October 6, 2005.

168) Green Energy Act, 2009, S.O. 2009, c. 12, Schedule A [GEA]; and Ministry of

포·발효되지 않아 그 구체적인 의미와 효과를 평가하는 것은 시기상조라는 견해들이 존재하기는 하지만, 그럼에도 불구하고, 이 법률에 의해 새로운 에너지효율개선정책이 개발될 것이라는 기대가 높은 편이다.¹⁶⁹⁾

새로 제정된 GEA와 OPA에 대한 주무장관의 행정지침 이외에도, 앞에서 살펴본 OEB도 법적으로 정책적으로 틀을 갖추어 에너지효율개선사업을 권장하고 있다. 예를 들어, 가스부문에서 OEB는 가스사업자의 수요관리(DSM)프로그램 개발에 관여해왔는데, 일반적으로 가스사업자와 DSM 프로그램에 관한 프레임워크계약(*framework agreement*)을 체결하여 가스사업자의 에너지효율개선사업을 규율한다. 이 계약에 의하여 가스사업자는 의무적으로 저소득고객을 위해 최소한의 지원을 제공하여야 한다.¹⁷⁰⁾ 뿐만 아니라 OEB는 가스사업자에게 의무적으로 가스요금수입의 일부를 에너지보존프로그램 기금에 출연하도록 하고 있다.¹⁷¹⁾ 또한 전술한 온타리오 지방법원의 판결을 기화로 저소득 에너지 소비자의 경제적 능력을 고려하여 도입된 LEAP에 에너지보존(*energy conservation*)¹⁷²⁾ 프로그램이 세 번째 기둥으로 포함되었으며, 현재 후술하는 사업이 OPA와 에너지사업자에 의해 시행 중이다. OEB의 명령에 의하여 사회복지기관은 의무적으로 저소득 에너지 소비자에게 이 사업에 관한 정보를 제공하여야 한다.

Energy, Direction, “Supplementary Initiative to July 13, 2006 Direction re Coordination and Funding of LDC activities to deliver Conservation and Demand-Side Management Programs”, from Gerry Phillips, Minister of Energy (8 December 2009).

169) Maine McEachern & Jill Vivian, (註 122), p. 47.

170) 이에 따라 가스사업자는 수요관리예산의 일정부분을 저소득 고객 지원에 사용하고 있다.

171) Michael Janigan, *Letting Everyone Help: Removing Barriers to Consumer Participation in Energy Conservation* (February 2006) 참조.

172) 온타리오에서는 일반적으로 전기사업자에 의한 에너지 보존 프로그램을 “conservation and demand management(보존 및 수요관리)” 또는 “CDM”이라 지칭하고, 천연가스사업자에 의한 에너지보존 프로그램은 “demand-side management(수요측관리)” 또는 “DSM”이라 한다.

3) 에너지보존사업의 실례

① 공공시책

저소득가구는 에너지효율 개선이 필요한 주택에서 거주하는 경우가 많다. 온타리오주에서 에너지보존 사업은 저소득 에너지고객의 총체적인 에너지 사용을 지원하여 에너지비용 관리 개선에 도움이 되는 효과적인 수단으로 인정받고 있다. 2006년 에너지·기반시설부 장관의 저소득가구에 관한 행정지침에 따라 에너지보존사업단(Conservation Bureau)은 저소득가구를 위한 공공주택 및 민간 단독주택과 공동주택을 대상으로 한 다양한 시책을 개발·시행해왔다. 구체적으로, 2006년 11월 주택에너지효율개선지원(Energy Efficiency Assistance for Housing) 시범사업이 최초로 개시되어 2500여 저소득가구를 지원하였다. 이 사업의 목표는 주택 에너지 진단과 개보수를 통해 2007년 가을까지 1.3MW의 전력을 감축하는 것이었다.¹⁷³⁾ 에너지보존사업단은 또한 Georgina Island Project로 명명한 사업에서 일반적으로 열악한 환경에서 거주하는 원주민을 위한 맞춤형 에너지보존 프로그램을 개발하여 원주민 공동체의 전체 전기사용량을 분석하고, 원주민들에게 에너지 절약에 대한 교육을 실시하였으며, 100여 가구의 주택을 진단하여 개보수작업을 수행하였다.

현재 OPA는 SaveONenergy 주택지원사업(HOME ASSISTANCE)을 지원하고 있다.¹⁷⁴⁾ 이 사업은 요건을 갖춘 온타리오주 주택소유자, 세입자, 공공지원주택제공자 및 정부지원주택제공자에게 주택 에너지효율

173) LIEN, News Release, ““New energy conservation pilot program good news for 2,500 low-income homeowner and renter households, lays groundwork for a province-wide program”” (9 November 2006).

<<http://www.lowincomeenergy.ca/2006/11/new-energy-conservation-pilot-program-good-news-for-2500-low-income-homeowner-and-renter-households-lays-groundwork-for-a-province-wide-program/>>

174) Ontario Energy Board's Financial Assistance Working Group, (註 148), pp. 14-15.

개선을 지원하는 사업으로, OPA가 출연한 기금으로 일부 전기사업자들에 의해 수행된다. 일반적으로 LEAP EFA를 지원받을 수 있는 자격을 갖춘 저소득고객은 이 사업에도 참여할 수 있다.

사업의 내용은 다음과 같다. 에너지 절약용 백열등, 콘센트, 전기로 온수를 공급하는 주택을 위한 저수용 샤워꼭지(low-flow showerhead) 및 수도꼭지 통풍장치(aerator) 등을 무상으로 설치 또는 교체해주고, 경우에 따라서는 에너지효율이 높은 냉장고나 에어컨과 같은 가전기기도 제공한다. 전기로 온수를 공급하는 주택에 대하여는 온도조절장치(thermostat), 문과 창에 설치할 수 있는 단열재(weatherstrip), 다락이나 지하를 위한 단열재 등을 추가 지원한다. 또한 주택을 직접 방문하여 실시하는 에너지 정밀진단, 전문적인 에너지절약장치의 설치 및 그 밖에 에너지 절약에 관한 전문가의 조언 등도 포함된다. 이 사업을 통해 지원되는 모든 에너지보존 장치와 제품은 사업시행자에 의해 직접 무상으로 설치된다. 이 사업은 현재 온타리오 일부 지역에서만 시행되고 있다.

② 에너지사업자의 에너지보존사업

전기 및 가스사업자가 보존지원사업을 시행하는 사례도 있다. 지원 내용은 일반적으로 에너지보존전략에 관한 고객 교육, 에너지절약장치 또는 기기 등의 제공과 설치로 구성된다. 천연가스사업자인 Enbridge Gas Distribution Inc.와 Union Gas Limited는 저소득 고객을 위하여 종합적인 무료 보존프로그램을 개발하여 제공하고 있다. 특히, Enbridge는 꾸준히 저소득층 지원 사업을 다수 수행해오고 있는데, 특히 주택 에너지 절감시설원 개보수사업(Home Weatherization Retrofit Program, 이하 “HWRP”라 한다)과 Enhanced TAPS 사업(이하 “ETAPS”라 한다)이 좋은 평가를 받고 있다. HWRP는 무료 진단, 개보수작업, 후속 방문 평가 등 세 가지 단계로 구성된 사업이다. 대다수의 에너

지 보존 사업은 주택 에너지 진단에 통상 60분에서 90분정도를 할애 하는데 반해, Enbridge는 3시간 동안 다락, 온수장치, 벽, 기본단열재, 난방시스템, 통풍시스템 등을 포함하여 주택 전반을 세밀하게 검사하여 에너지진단을 하고, 에너지 절약과 에너지 요금 감축을 위한 조언을 제공하고 있다. 에너지진단을 통해 개보수가 필요하다고 판정된 부분에 대하여는 비용 효과적으로 업그레이드를 제공하고, 마지막으로 제3단계에서는 업그레이드 공사 후 몇 주가 경과된 시점에 다시 그 주택을 방문하여 실제 에너지 절약효과를 파악하기 위한 제2차 평가를 실시한다. HWRP에 지원할 있는 고객의 자격요건은 다음과 같다. (i) 25년 이상 된 단독주택, 두세대가 합쳐진 주택(semi-detached house) 또는 연립주택(row house)의 소유자나 세입자로, (ii) 가스난방을 하며, (iii) 노인연금수급자(Allowance for Seniors) 또는 기초생활수급자(또는 최저보장소득보조금 Guaranteed Income Supplement)이거나 저소득자(1인 가구 기준 \$32,000, 4인 가족 기준 \$39,500)이어야 한다.¹⁷⁵⁾ ETAPS는 저소득 고객에게 자동온도조절장치, 파이프 단열재, 고효율 샤워꼭지, 주방용 화장실용 통풍장치를 무상으로 지원하는 사업이다.¹⁷⁶⁾ Union Gas도 저소득 고객에게 이와 동일한 서비스를 주택보존지원사업(Helping Homes Conserve program)을 통해 제공하고 있다.¹⁷⁷⁾

③ 공공주택지원사업(Social Housing Programs)

온타리오주는 공공저가임대주택을 위한 맞춤형 에너지효율화 사업도 실시하였다. 2006년 온타리오주 공공주택서비스공사(Social Housing Services Corporation)는 OPA로부터 예산을 받아 Green Light 사업을 개시하

175) Enbridge, “Home Weatherization Retrofit Program”,

<<https://portalplumprod.cgc.enbridge.com/portal/server.pt?space=CommunityPage&control=SetCommunity&CommunityID=832>>

176) Ontario Ministry of Energy and Infrastructure, “Ontario’s Energy Efficiency Resource & Funding Guide” (February 2009), p. 23.

177) Ontario Ministry of Energy and Infrastructure, (註 175).

였다. 이 사업의 목표는 동 공사의 에너지관리사업(Energy Management Program)을 통해 이미 실시된 에너지진단 결과를 바탕으로 재정적 인센티브를 제공하여 에너지효율개선수단의 도입과 활용을 촉진시키는 것이었다. 이를 위하여 임대인과 거주자 교육도 실시하였다.¹⁷⁸⁾ 이 사업의 시행 후 불과 1년 만에 5975여개의 주택이 참여하게 되었고 그 결과 1.2MW의 전기를 절약할 수 있었다.¹⁷⁹⁾

4. 그 밖의 에너지 빈곤층 지원 사업

(1) 겨울 난방비 지원 사업

겨울 난방비 지원 사업(Winter Warmth)은 천연가스사업자들이 가스 요금에 대하여 재정지원을 전혀 받지 못하는 빈곤선 이하에 해당하는 저소득가구와 개인에게 매년 겨울 최대 \$500을 지원하는 제도이다.

(2) 지역 노숙자 예방 사업

지역 노숙자 예방 사업(Community Homelessness Prevention Initiative) 기존에 시행되고 있던 5개의 노숙자 관련 사업을 하나로 통합한 사업으로 2013년 1월 1일에 개시되었다. 이 사업의 목적은 지역정부가 지역의 특성을 고려하여 융통성 있게 지역 노숙자 구제를 할 수 있도록 필요한 재원을 지원하는 것이다.

(3) 주택 에너지 효율화 사업

주택 에너지 효율화 사업(Home Energy Efficiency Programs)은 에너지효율개선과 보존을 위한 시책으로 에너지효율 기준설정, 에너지 효

178) OPA, “2007 Housing Initiatives” 참조,

<<http://www.powerauthority.on.ca/Page.asp?PageID=924& ContentID=6498>>

179) Conservation Bureau, “A Progress Report on Electricity Conservation” (February 2007), p. 10

율이 높은 기기의 신규 장착 지원 및 유인, 에너지 효율성이 높은 난방기기 및 전기기구 사용 장려 등을 실시한다.

(4) 온타리오 주택 에너지 진단 사업

주택 에너지 진단 사업(Ontario Home Energy Audit)은 현재 종료되었으나 주택에서 에너지가 낭비되는 곳과 방식을 찾아 개선하게 함으로써 연간 에너지비용을 줄일 수 있도록 지원하는 사업이었다.

Ⅲ. 캐나다에서 논의 중인 에너지 빈곤층 지원 정책 및 법제의 개선방안

에너지 빈곤층 지원 제도의 역사와 경험이 비교적 짧은 캐나다는 주(州)차원에서 제도의 정비와 개선에 관한 논의가 지속적으로 이루어지고 있다. 최근에는 온실가스 감축과 기후변화 완화라는 새로운 정책목표에 부합하는 방식으로 제도를 정비하기 위하여 여러 가지 노력을 기울이고 있다. 특히, 에너지 효율성 제고를 위한 제도 개선 및 개발이 논의의 핵심이다. 개별 주(州)마다 에너지 빈곤층 지원 법제와 정책 개선을 위한 해외사례 연구도 활발하다. 이와 같은 비교 연구와 각종 사업 평가를 통해 다양한 정책, 사업, 법제 개선방안이 제안되었는데 이하에서는 공통적인 그리고 우리나라에 시사성이 있는 내용을 소개한다.

1. 에너지 빈곤층 지원 전략 원칙 확립

에너지 빈곤층 지원 제도를 개발 또는 개선하기 위하여 기본 원칙이 우선적으로 확립되어야 할 것이다. 에너지 빈곤층 지원 제도 개발을 위한 초기 연구에서 다음과 같은 에너지 빈곤층 지원 전략 원칙의 확립을 제안하였다.¹⁸⁰⁾

180) IndoEco, Low Income Energy Conservation and Assistance: Developing a low income energy conservation and assistance strategy for Ontario, Toronto Environmental

III. 캐나다에서 논의 중인 에너지 빈곤층 지원 정책 및 법제의 개선방안

- 취약계층, 특히 노약자나 어린이를 위하여 식품의 조리과 저장 및 주택냉난방을 위한 에너지는 기본적인 생활필수재이다.
- 에너지 빈곤층 지원 전략은 저소득가구의 급박한 필요를 충족시킴과 동시에 장기 예방조치 개발에 초점을 맞추어야 한다.
- 에너지 빈곤층 지원 전략은 저소득 에너지 소비자 및 그 옹호단체와의 협의를 통해 개발되어야 한다.
- 에너지 빈곤층 지원 신청자격요건을 식별할 수 있는 간단명료하며 접근성이 높은 심사절차가 필요하다.
- 직접 지원의 대상에는 모든 저소득가구가 포함되어야 하며, 직접 지원에는 해당 가구의 임차료(rent)에 포함된 에너지 비용 지원도 포함된다.
- 저소득 에너지고객이 수령한 직접 지원금액(긴급지원 또는 요금지원)을 다른 지원금에서 공제하여서는 아니 된다.
- 에너지효율개선사업에 참여하는 저소득가구에게 비용을 요구하여서는 아니 된다. 이러한 사업의 비용은 저소득 소비자를 위한 직접 보조금이나 소비자의 전기요금 내지 가스요금 절약을 통해 충당되어야 한다.
- 에너지효율개선 및 에너지보존 사업은 종합적이어야 하며, 가전기기, 건물의 외피,¹⁸¹⁾ 난방시스템(효율성 및 효율성 높은 장치에 대한 연료전환), 냉방시스템 등을 대상으로 하여야 한다.
- 전기사업자와 가스사업자가 저소득가구를 위한 수요관리프로그램 개발에 협조하도록 장려하여야 한다. 수요관리프로그램의 전달채널에 저소득가구에게 서비스를 제공하는 지역사회단체(사회복지기관)와 에너지효율개선사업을 수행해본 경험이 있는 비영리단체를 포함시켜야 한다.

Alliance, April, 2004, p. 23 참조.

181) building envelopes이라 하며, 문, 창문, 벽, (지붕·마루 밑 등의 배선·배관을 위한) 좁은 공간(crawl spaces), 지붕단열, 에어 실링(air sealing) 등을 통칭한다.

2. 에너지 빈곤층 지원 정책 개선방안

현행 에너지 빈곤층 지원 정책을 개선하기 위해서는 거시적인 차원에서 정책목표를 명확히 하고, 이를 실현하기 위하여 미시적으로 세부 정책을 확립해야 한다는 일반론이 캐나다에서 보편적으로 받아들여지고 있다. 현재 연방 정부차원에서는 주택재건 지원 사업(Residential Rehabilitation Assistance Program)을 재도입하여 수혜자의 범위를 확대하는 방향으로 제도를 개선하고, 에너지 빈곤을 감축하기 위한 재정지출을 늘리며, 영국과 같이 에너지 빈곤 퇴치 일정을 공식적으로 정하여 추진해야 한다는 논의가 진행 중이다. 주정부차원에도 긴급에너지기금(Emergency Energy Fund, EEF)에 대한 재정지원을 확대하고,¹⁸²⁾ EEF의 관련 규정을 개정하여 지원대상과 횟수 늘리며, 기후변화 및 환경문제에 대응하여 에너지효율개선을 위한 제도의 정비와 마련에 대한 논의가 활발하게 이루어지고 있다. 다음은 캐나다 내에서 고려되고 있는 주요 에너지 빈곤층 지원 정책 개선방안을 정리한 것이다.

- 에너지 빈곤 퇴치를 궁극적인 목표로 설정하고 그 시한을 정한다.
 - 에너지 빈곤 퇴치 시한을 2018년으로 정한 영국의 사례를 토대로 제안된 안이다.
- 관련 부처 간의 협업을 통해 통합적인 “정책수단 패키지”를 개발한다.
 - 에너지 빈곤에 관련된 제반 문제를 다룬다. 에너지 빈곤 감축/퇴치를 위한 정책, 사업 및 규제 개선을 논할 때 에너지 빈곤을 야기하는 또 다른 원인인 높은 연료가격과 저소득 문제도 함께 다루어

182) 연방 공동체·사회복지 사업부(Ministry of Community and Social Services)는 지역정부의 노숙자 및 노숙자가 될 처지에 있는 사람을 지원하는 사업에 재정지원을 하고 있는데, 이 기금 중 일부가 긴급에너지기금(EEF)으로 에너지 관련 응급상황에 있는 저소득 온타리오 주민을 돕는데 사용되고 있다.

III. 캐나다에서 논의 중인 에너지 빈곤층 지원 정책 및 법제의 개선방안

야 한다.

- 에너지 빈곤 감소를 위한 예산을 확대한다.
 - 영국정부는 에너지 빈곤 퇴치를 위하여 2008년~2011년 동안 54억 파운드(약 84억 캐나다 달러, 한화 약 8조 4천억 원)의 직접 예산을 편성하였다. 이 예산규모는 3년 동안 영국 국민 한 사람당 \$152(한화 약 15만원)를 지원할 수 있는 규모이다.
 - 캐나다의 연방정부 및 주정부가 에너지 빈곤층 지원을 위해 지출한 예산은 과거에 시행된 사업에 지출된 재원을 포함시킨다하더라도 영국정부의 지출규모와는 비교도 안 될 정도로 적다.
- 에너지 빈곤층 지원 사업 신청자격요건을 확대한다.
 - 캐나다 통계청이 정한 연방정부의 저소득가구 기준은 매우 보수적이라는 지적이다. 미국 매사추세츠주의 경우 에너지 빈곤층 지원 프로그램에 참여할 수 있는 자격기준을 세전 평균 주(州)소득의 60%로 정하고 있다. 캐나다의 자격요건은 매사추세츠주의 자격요건에 48~75%에 해당하는 수준이다.¹⁸³⁾ 더욱이 캐나다의 일부 주들은 연방정부가 정한 저소득기준보다 더 엄격한 기준을 적용하기도 한다.¹⁸⁴⁾
- 공공주택에 대한 지원을 강화하고 공공주택의 에너지효율개선을 위한 특별종합사업을 실시한다.
 - 법률에 근거한 영국의 “Decent Homes Program”¹⁸⁵⁾과 같이 주택공급 시 “합리적인 수준의 편안한 실내온도” 제공 보장을 의무화사업과 임대주택을 대상으로 주택에너지효율개선사업을 실시하는 방안이 제안되었다.

183) 미국과 캐나다 양국의 구매력 차이는 별론으로 한다.

184) 마니토바주와 퀘벡주가 그러하다.

185) U.K. Department for Communities and Local Government, “PSA Target 7 - Decent Homes”, 2009, pp.4 & 7 참조, “Decent” 주택이란 1) 주택으로서 갖추어야 할 법정 최소 요건에 적합하며, 2) 합리적인 수준의 개보수가 되어 있고, 3) 합리적으로 현대적인 시설과 서비스를 갖추고 있으며, 4) 합리적인 수준의 편안한 실내온도를 제공하는 주택을 의미한다.

- 에너지사업자와 협력하여 에너지효율정보제공 캠페인을 실시한다.
 - 영국의 “Save Money, Save Energy” 캠페인과 같이 에너지 소비자에게 주택에너지효율을 개선할 수 있는 팁과 유용한 정보를 신문, 라디오, TV 광고 등 각종 매체와 홍보지 등을 통해 제공하고, 나아가 에너지 소비자 교육과 프로그램 봉사활동도 실시한다.
- 금융기관, 에너지사업자, 사회복지기관, 비영리단체 및/또는 연방 정부의 공조 하에 경쟁력 있는 저소득 에너지효율개선사업을 개발하고, 재정지원 옵션을 다양화한다.
 - 재정지원 옵션을 다양화하면, 특히 대규모 공공주택 에너지효율성 문제 해결에 도움이 될 것으로 본다. 실제로 미국 뉴욕주에서 다가구 지원 사업(Assisted Multifamily Program)을 통해 다가구주택에 저이자 용자를 제공하여 에너지효율성을 개선한 사례가 있다.
- 에너지가격 안정화 수단을 강구한다.
 - 법정 소비자단체의 권한을 확대하여 요금체납이나 단전조치로부터 취약한 에너지 소비자 보호를 강화한다. 이들 단체는 일반적으로 소비자에게 요금체납이나 단전조치를 예방할 수 있는 모범행위를 권고한다.
 - 이러한 정책은 관련 부처와의 협조가 요구되는데 에너지사업자의 행위에 대한 공동 심사를 수행할 수 있는 권한을 부여해야 한다고 제안한다.
- 주(州)단위에서 통일적인 에너지 빈곤층 지원 사업 업무를 총괄할 수 있는 비영리 독립공공기관을 설치한다.
 - 이를 위하여 충분한 재정지원이 수반되어야 한다. 이 공공기관은 에너지 빈곤층 지원 사업의 연구, 개발, 홍보 및 수행업무 등을 담당할 뿐만 아니라 규제기관과 에너지사업자의 관계를 조율하고, 집중된 자원과 전문성 및 비영리적 지위를 이용하여 에너지사업자에게 표준화되고 진보적인 지원사업을 수행하도록 할 수 있다.
- 지원 제도의 평가와 계산 체계를 조화시킨다.
 - 이를 통해 일관성 있고 신뢰할 수 있는 정보 생산에 기여하고, 더 나은 감독과 준수가 가능해진다. 평가 및 계산 체계는 기술 발전에 따라 정기적으로 업데이트되어야 한다.

3. 에너지 빈곤층 지원 법제 개선방안

에너지 빈곤층 지원 법제 개선방안으로는 다음과 같은 내용이 제안되었다.¹⁸⁶⁾

- 저소득가구를 위한 에너지가격 지원수단을 법률에 명문화하여야 한다.
 - 예를 들어, 탄소배출한도 법제화로 인한 에너지가격 상승으로부터 저소득가구를 보호하기 위하여 2011년 영국이 에너지가격 지원수단을 법률에 명문으로 규정한 것과 같이 또는 미국이 「미국 청정 에너지 안보법(American Clean Energy and Security Act)」에 에너지 세금공제와 에너지 환불(리베이트)을 규정한 것과 같이 유사한 법제화 작업이 필요하다.
- 주(州) 단위로 에너지효율 달성 목표를 입법화한다.
 - 전기사업자가 수요관리를 통해 달성해야 하는 에너지절약 목표를 입법화한다.
 - 영국 정부는 탄소배출감축목표명령(Carbon Emissions Reduction Target Order, 이하 ‘CERT 명령’이라 한다)을 제정하고, 전기사업자들에게 2008년부터 2011년까지 주택의 에너지효율을 개선하여 185Mt의 이산화탄소를 감축할 것을 요구하였다. 영국의 전기사업자들은 이 기간 동안 주택에너지효율제고 장치를 설치하기 위하여 32억 파운드를 투자하였다.¹⁸⁷⁾
- 저소득가구와 임대가구에 대한 투자를 유인하기 위하여 법에 에너지사업자의 수요관리 및 에너지효율개선 의무이행방식을 규정한다.
 - 예를 들어, 영국의 CERT 명령 제3조 제a항과 제b항은 에너지사업자의 탄소배출감축의무의 40%는 사회배려우선계층(저소득가구 및 70세 이상 노인)과 임대주택부문에 대한 에너지효율 개선조치를 통해 이행되어야 한다고 규정하였다.

186) Maine McEachern & Jill Vivian, (註 122), pp. 95-97 참조.

187) U.K. Department of Energy and Climate Change, “The UK Fuel Poverty Strategy 7th Annual Progress Report 2009”, 2009, p.13.

- 에너지효율 제고를 위하여 연료전환 등 다양한 수단의 활용을 장려할 수 있는 유인책을 규정한다.
 - 영국의 2009년 지역공동체에너지절약사업명령(Community Energy Saving Program Order)¹⁸⁸⁾은 가구별로 에너지절약 수단에 의해 절약된 에너지양을 산출할 때 연료유형에 따라 차별화된 승수(multiplier)를 규정하여 고탄소연료에서 저탄소연료로의 전환을 촉진하였다.¹⁸⁹⁾
 - 또한 동 명령에는 에너지 소비자에게 (가구단위로) 복수의 에너지 효율 제고수단을 도입·활용하게 하거나¹⁹⁰⁾ 저소득가구 밀집지역에서 25% 이상의 가구에 에너지효율 제고수단을 설치한 에너지사업자에 대한 보상규정도 포함되어 있다.¹⁹¹⁾
- 주(州) 단위에서 통일적인 에너지 빈곤층 지원 사업 업무를 총괄할 수 있는 비영리 독립공공기관의 설치를 위한 법률을 제정한다.
 - 미국 매사추세츠주의 「2008년 녹색지역공동체법(2008 Green Communities Act)」과 같이 주택에너지효율개선사업의 공평한 배분과 높은 에너지비용으로부터 저소득고객을 보호하기 위한 법률을 제정한다.
- 수요관리규제의 비경제적 이익의 가치를 보다 명확하게 법에 규정한다.
 - 저소득가구를 위한 에너지효율개선 지원사업은 직접적인 에너지비용절감과 온실가스 감축 외에도 다른 중요한 사회적 이익을 가져오는 것으로 나타났다. 캘리포니아주의 공공산업행동강령(Public Utilities Code)은 저소득가구를 위한 에너지효율개선지원사업의 효과를 비용적인 측면에서만 판단하는 것이 아니라 그러한 사업이 다른 복지서비스와 프로그램에 대한 저소득가구의 접근성 제고 및 촉진에 미치는 영향도 함께 판단한다.

188) The Electricity and Gas (Community Energy Saving Programme) Order 2009, S.I., 2009/1905

189) The Electricity and Gas Order, 제21조.

190) The Electricity and Gas Order, 제24조.

191) The Electricity and Gas Order, 제25조.

- 저소득 에너지고객 보호를 강화하기 위한 규정을 마련한다.
 - 미국 캘리포니아주의 공공산업행동강령에는 다음과 같은 규정이 포함되어 있다. 저소득가구 에너지효율개선사업은 합리적인 비용으로 가능한 많은 수의 적격 저소득가구에 제공되어야 한다(제381.5조 제b항)
 - 캘리포니아주에 거주하는 모든 거주자는 적절한 전기 및 가스에너지에 대한 권리를 가지며, 캘리포니아공익산업규제위원회(California Public Utilities Commission, 이하 “CPUC”라 한다)는 저소득 에너지고객이 에너지 지출로 인하여 부당하게 피해를 받거나 의무를 부담하지 않도록 보장할 책임을 진다(제382조 제b항).
 - 저소득 에너지고객을 위하여 다양한 에너지요율과 요금지원 수준을 정할 수 있다(제382조 제b항).
 - CPUC는, 저소득감독위원회(Low-Income Oversight Board)의 지원을 받아, 정기적으로 지원사업이 저소득 에너지고객의 에너지 지출, 언어적 필요 등을 충분히 다루고 있는지 여부를 평가하여야 한다.
- 저소득감독위원회를 설치하여 규제감독과 저소득 에너지고객의 에너지 필요의 충족을 보장한다.¹⁹²⁾
- 조세법과 지방법(municipal laws)을 개정하여 임대주택건물의 개보수를 위한 재정적 인센티브와 재정 지원수단을 개선한다.
- 매매 또는 임대로 제공된 모든 주택, 주거용 건물 및 아파트에 에너지효율 라벨링 부착을 의무화한다.

IV. 캐나다 법제와 정책의 시사점

이상으로 온타리오주를 중심으로 하여 캐나다의 에너지 빈곤층 지원 법제와 정책, 사업 현황을 검토하고 현재 캐나다에서 논의 중인 개선방안을 살펴보았다. 에너지 빈곤 문제는 캐나다 시민의 건강, 생활수준 및 환경에 영향을 미치는 문제로 중요한 사회 현안 중 하나이

192) 캘리포니아주 공공산업행동강령 제382.1조 제a항은 이러한 위원회의 책무에 관하여 상세히 규정하고 있다.

다. 연방 차원에서 에너지 빈곤층 지원 법제가 부재한 상황에서 캐나다는 주정부가 에너지 빈곤 문제 해결에 주력하고 있다.

캐나다의 에너지 빈곤층 지원 법제는 부분적이고(piecemeal) 적용과 실효성 측면에서 제한이 있으며, 아울러 에너지 빈곤층 문제를 다루는데 있어 다른 선진국에 비해 제도적으로 부진하다는 평가를 받아왔다. 따라서 캐나다 주정부들은 이 문제의 해결에 있어서 선도적인 국가들, 특히 법체계와 문화가 유사한 영국과 미국의 법제와 경험, 연구결과를 분석하여 법제적 정책적 사업적 개혁을 지속적으로 추진 중이다.

최근에는 온실가스감축이 중요한 목표로 부상함에 따라 국내적으로 에너지 빈곤층 지원 법제의 내용에도 변화가 요구되고 있다. 현재 캐나다의 에너지 빈곤층 지원 법제는 에너지 빈곤층에 해당하는 시민의 삶의 질을 제고하고, 의료보험비용을 절감하고, 친환경적 녹색 일자리를 창출하며, 탄소배출을 줄이기 위한 법제와 정책을 개발하는 방향으로 진화 중이다.

앞에서 살펴본 캐나다의 사례로부터 도출할 수 있는 에너지 빈곤층 지원 법제 개선을 위한 제도적 시사점은 다음과 같이 정리할 수 있다.

- 에너지 빈곤층 지원을 통해 달성하고자 하는 중요 목표를 설정한다.
- 에너지 빈곤층 지원을 위한 재정, 특히 에너지효율개선사업을 위한 재정을 확대한다.
- 에너지 빈곤층 지원대상을 가능한 확대한다. 포괄적인 지원사업을 개발하여 주택 유형을 불문하고 저소득가구에게 제공하며, 지원사업 신청자격요건, 특히 소득 기준을 완화한다.
- 무상으로 지원한다(임대주택소유자에게는 무상이나 저비용으로 제공한다).
- 연료 유형별로 지원사업과 에너지절약 조치를 다양화, 세분화한다.
- 에너지 빈곤층 지원사업을 감독하고 조율할 수 있는 중앙기관을 설치한다.

- 저소득가구의 신청에 따른 참여자주도형 사업이 아니라 전면적으로 지원하는 체계를 구축한다.
- 저소득 에너지 소비자의 권리보호를 강화하며 교육을 실시한다.
- 지역의 신뢰할만한 사회복지단체와 연계하여 지원사업을 제공하고, 지역 인력을 활용하며, 산업과 정부의 파트너십을 구축한다.

제 4 장 결 론

주지하다시피, 서구 선진국들은 에너지 빈곤 문제에 대하여 꽤 다양한 방식으로 대응해왔다. 에너지 빈곤층에 대한 ‘기본법’과 같은 형식을 취하고 있는 경우가 있는가 하면, 해당 법률을 비롯하여 다른 개별법들과의 연계를 통하여 에너지 곤란 문제 해결에 대한 시도를 하고 있는 경우도 있으며, 비교적 상세한 규정들을 통하여 시책 시행에 대한 직접적인 지침이 되는 경우도 있다.

영국은 에너지 빈곤 문제 해결에 상당히 적극적이어서 일찍부터 정부와 관계 기관이 각종 에너지 빈곤층 지원 전략 및 계획을 수립·시행해왔다. 특히 2000년에 「주택난방 및 에너지 보존법(Warm Homes and Energy Conservation Act)」을 제정하여 2010년까지 에너지 빈곤층을 모두 구제한다는 목표를 설정하고, 현물보조뿐만 아니라 단열과 주택보수를 통한 에너지효율 문제까지 포괄적으로 접근함으로써 구체적인 에너지 빈곤 퇴치 시책과 프로그램을 시행한 바 있다.¹⁹³⁾

호주의 경우, 「국가 에너지 소매에 관한 법률(National Energy Retail Law)」을 통하여 재정적 곤란에 처한 이들을 지원하여 현재의 곤란한 상태를 벗어날 수 있도록 에너지 비용 할인·면제 등 다양한 정책들을 제시하고 있다.¹⁹⁴⁾

입법의 방식과 내용에 있어서는 다소 차이를 보이지만, 두 국가 모두 큰 틀에서는 기후변화 대응 또는 청정에너지 체제의 도입이라는 차원에서 에너지 빈곤/곤란의 문제를 접근하고 있다는 점이 특징이다.

이에 비하여 일찍이 저소득층에 대한 지원을 도모하였던 미국은, 영국·호주와 같이 기후변화나 청정에너지전환에 대비하기 위한 에너지 빈곤/곤란을 해결하자는 차원의 동기는 아니었지만, 단일법을 통하여

193) 자세한 내용은 이준서·류권홍, (註 5), 11면 이하를 참조.

194) 자세한 내용은 이준서·류권홍, (註 5), 33면 이하를 참조.

비교법 대상 국가들 중 가장 많은 양의 규정을 매우 구체적으로 적시하였다는 점이 특징이다. 또한 직접지원방식과 간접지원방식을 혼용하여 상황에 맞는 지원을 해당 부처별로 추진할 수 있도록 하였다는 점도 중요하다.

호주의 경우 정권의 특성에 따라 비록 연방 차원의 입법적 대응은 한시적으로 막을 내렸으나, 에너지 빈곤층 지원에 대한 입법적 개선의 요구는 지속적으로 제기되고 있고, 주 정부차원에서 입법을 통하여 다른 국가들과 유사한 에너지 지원 프로그램을 운영하고 있다. 기본적으로는 겨울철 난방비 지원 사업을 실시하고 있고, 저소득 에너지 고객에 대한 요건을 정하여 지원대상을 구체화하고 있으며, 긴급재정지원 제도 및 요금 규제의 완화와 같은 다양한 시책들을 활용하고 있다.

선행연구에서는 우리나라에서 에너지 빈곤 또는 에너지 복지에 관한 법제는 그 논의에 비하여 아직까지도 뚜렷한 정책적 방안을 마련하지는 못한 것이라고 평가한 바 있다. 이에 관한 근거로 ① 근거 법령의 미비에 따른 관련 시책의 통합성 부족, ② 에너지 빈곤에 대한 개념과 에너지 빈곤층과 취약계층의 범위 불확정, ③ 지원방식의 적절성에 대한 정책적 판단 부족이라는 세 가지 문제점을 제시하였다.¹⁹⁵⁾

한편, 2014. 5. 28. 입법예고 된 「에너지법」 일부 개정안은 저소득층에 대한 안정적이고 일관된 에너지 복지 지원 체계를 갖추기 위하여 정부가 에너지 복지 사업을 추진할 수 있는 근거를 명확히 하고, 저소득층의 에너지비용 부담을 완화하기 위해 에너지이용권을 도입하는 것을 주된 내용으로 하고 있다. 그러나 이번 개정 작업에서도 위에서 제시한 문제점이 명확하게 해소되었다고 보기는 어렵다. 여전히 어떠한 차별적인 대상에게 어떻게 다양한 방식의 에너지 지원을 할 것이며, 이를 위한 근거 법률을 어떻게 구성해야 하는지의 문제가 남아 있다.

195) 이준서·류권홍, (註 5), 85면 참조.

단기적으로는 이번 개정을 통하여 저소득층이 에너지이용권을 적극적으로 활용할 수 있도록 기반을 조성하여야 할 것이나, 장기적인 차원에서는 그동안의 논의를 바탕으로 ‘에너지 복지법’에 대한 구상을 하는 계기를 다시 한 번 갖는 것이 바람직하다. 대상의 구분과 차별화된 시책의 시행을 위해서는 에너지 빈곤층의 지원과 국민의 기초생활보장에 관련된 제도의 정합성을 위한 면밀한 검토가 필요하다.

아울러 에너지 빈곤이라는 개념은 저소득층 지원이라는 전형적인 문제에서 시작된 것일지 모르나, 현시점에서는 이를 에너지 효율, 기후변화, 에너지 전환이라는 국가 차원의 정책방향에 맞도록 확대·재편하는 것 또한 반드시 고려해야 할 것이다.

참 고 문 헌

<국내문헌>

- 기후변화행동연구소, 저소득층 에너지 사용실태 및 지원방안 연구, 기후변화행동연구소, 2011.
- 박광수 · 김남일 · 송무현, 사회적 약자에 대한 에너지 지원제도 개선 방안 연구, 에너지경제연구원, 2006.
- 진상현 · 박은철 · 황인창, 저소득가구의 에너지 소비실태 조사 · 분석, 서울시정개발연구원, 2009.
- 진상현, “에너지복지정책과 입법 동향 - 미국을 중심으로 -” 한국법제연구원 워크숍 자료집, (2014. 7. 8.).
- 이준서 · 류권홍, 『영국과 호주의 에너지 빈곤층 지원 법제에 관한 연구』, 한국법제연구원, 2013.
- 홍철선 · 소진영 · 심기은 · 이용권 · 김용석 · 최재성 · 손화희 · 김주현, 동북아 주요국의 에너지 복지 정책 연구, 지식경제부 · 에너지경제연구원, 2009.

<국외문헌>

- Anderson, Rachel, Summary of Customer Service Rules for Low-Income Electricity Customers, LEAP Refresher Training Webcast, Ontario Energy Board, November 18 and 21, 2013.
- APPRISE Inc., LIHEAP Energy Burden Evaluation Study (Final Report), APPRISE Inc., (July 2005)

참 고 문 헌

- Charnwood, Home Energy Conservation Act (HECA) Report, (March 2013).
- Drew H. Henson & Lamare J. Teague, The Low Income Home Energy Assistance Program (LIHEAP): Housing Issues, Law and Programs, Nova Science Publishers Inc., (July, 2012),
- Ellery, Randalin & Garces, Maria L. Cabal, Energy Poverty, Guelph & Wellington Task Force for Poverty Elimination, Research, Learning & Evaluation Working Group, 2011.
- John Howat & Jerrold Oppenheim, Analysis of Low-Income Benefits in Determining Cost-Effectiveness of Energy Efficiency Programs (April 14, 1999, National Consumer Law Center)
- Kelly, Liz, Affordably Energy - Diversifying DSM Programs in BC: A Discussion Paper, (March 2007).
- Libby Perl, The LIHEAP Formula: Legislative History and Current Law, Congressional Research Service, (September 2010).
- McEachern, Maine & Vivian, Jill, Conserving the Planet Without Hurting Low-Income Families: Options for Fair Energy-Efficiency Programs for Low-Income Households, A report for the Energy Poverty Initiative of the Climate Justice Project, University of Victoria Environmental Law Centre, (April 2010).
- Meg Power, “fuel poverty in the USA: the overview and the outlook”, Energy Action, Issue No. 98, (March 06).
- Ontario Energy Board's Financial Assistance Working Group, LEAP Emergency Financial Assistance Program Manual, September 23, 2013.

- Robson, Lenore, Anderson, Rachel, Gasparatto, Paul & Plagiannakos, Takis, Low-Income Energy Assistance Program: Refresher Training Webcast for Distributors and Social Agency Partners, Ontario Energy Board, November 18 & 21, 2013.
- U.S. Department of Energy, Weatherization Assistance Program (Briefing book), 2008.