

녹색성장 연구 11-19-11

글로벌법제연구센터 법제와 정책 연구

「온실가스·에너지 목표관리 운영 등에 관한 지침」 규정의 법적적합성 등 확보방안 연구

현 준 원 · 길 준 규



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

녹색성장 연구 11-19-11

글로벌법제연구센터 법제와 정책 연구

「온실가스·에너지 목표관리 운영 등에 관한 지침」 규정의 법적적합성 등 확보방안 연구

현준원 · 길준규

**「온실가스·에너지 목표관리 운영 등에 관한
지침」 규정의 법적적합성 등 확보방안 연구**
**A Study on Improvement of the
Administrative Guideline for the Greenhouse
gas Target Management System**

연구자 : 현준원(한국법제연구원 부연구위원)
Hyon, Jun-Won
길준규(아주대학교 법학전문대학원 교수)
Kil, Joon-Kyu

2011. 12. 30.

요 약 문

I. 배경 및 목적

- 「저탄소 녹색성장 기본법」 제42조 및 「동법 시행령」 제25조이하에 따라 시행중인 온실가스·에너지 목표관리제는 온실가스 배출감축 및 녹색성장정책 실현의 가장 핵심적인 제도 중 하나라고 할 수 있음
- 실무상 동 제도의 세부적인 운영은 환경부 고시인 「온실가스·에너지 목표관리 운영 등에 관한 지침」에 따르기 때문에, 동 지침은 제도운영의 세부사항을 정하고 있는 핵심적 규율이라고 할 수 있음
- 그러나 동 제도는 전반적으로 매우 복잡하고 기술적이기 때문에, 이의 운영지침인 동 지침 역시 매우 복잡하게 규정되어 있으며 123개 조항에 달하는 방대한 분량으로 규정되어 있음
- 이에 동 지침의 고도화 작업이 꾸준히 요구되고 있으며, 이때 법적정합성 역시 검토할 필요성이 제기되고 있음
- 본 연구는 동 지침이 상위법령 및 일반이론에 비추어 법적정합성을 높이기 위하여 필요한 문제들과 이에 대한 대안을 제시함으로써 「저탄소 녹색성장 기본법」의 입법취지를 실현하기 위한 핵심 제도라고 할 수 있는 온실가스·에너지 목표관리제의 합리적인 운영에 기여하고자 함

II. 주요 내용

- 「온실가스·에너지 목표관리 운영 등에 관한 지침」의 실제 규정들을 분석하여, 상위법령 및 법학일반이론에 비추어 법적정합성을 높이기 위하여 필요한 문제들과 이에 대한 대안을 제시함

III. 기대효과

- 「온실가스·에너지 목표관리 운영 등에 관한 지침」의 지속적인 고도화 연구에 기여함으로써 온실가스·에너지 목표관리제의 합리적인 운영에 이바지함

▶ 주제어 : 온실가스·에너지 목표관리 운영 등에 관한 지침, 온실가스·에너지 목표관리제, 저탄소 녹색성장정책

Abstract

I . Background and Purpose

- The Greenhouse gas Target Management System is the core systems for greenhouse gas reduction and green growth policy by 「Framework law on low carbon, green growth」 article 42, enforcement of Framework law on low carbon, green growth below article 25.
- Its guideline is the main regulation because of following the 「Administrative Guideline for The Greenhouse gas Target Management System」 of the Ministry of Environment.
- Its guideline has the 123 articles in order to regulate the complicated and technological contents.
- Its guideline is required to complicated work and brought up the necessary review of the legal suitability.
- This study introduces to suggest an alternative for the legal suitability and contribute to the reasonable manage of The Greenhouse gas Target Management System.

II . Main Contents

- This study suggests the alternative to improve the high ranked

laws and general principle of law by analysis 「Administrative Guideline for The Greenhouse gas Target Management System」.

III. Expected Effect

- This study contribute to improvement of 「the Administrative Guideline for the Greenhouse gas Target Management System」

▶▶ Key Words : *Administrative Guideline for the Greenhouse gas Target Management System, Green Growth Policy,*

목 차

요 약 문	5
Abstract	7
제 1 장 연구의 목적	11
제 2 장 지침의 상위법령 검토	15
1. 온실가스 목표관리제도	15
2. 공공부문과의 관계설정	16
3. 법규사항의 문제	17
4. 상위법의 분석	19
제 3 장 지침의 세부조문에 대한 검토	23
1. 개 설	23
2. 개별조항에 대한 검토	23
제 4 장 결 론	75

제 1 장 연구의 목적

현대국가에서는 의회입법주의의 예외인 행정입법(특히 위임입법)이 오히려 중요한 역할을 수행하고 있음은 부인할 수 없는 사실이다. 또한 위임입법의 역할증대와 동시에 특히 행정실무에서는 행정규칙의 역할이 매우 중요하다고 할 수 있다. 왜냐하면 이러한 행정규칙들이 사실상 실무담당공무원의 판단기준으로 작용하는 경우가 대부분이기 때문이다.

요컨대 모든 법질서에서는 법률, 법규명령, 행정규칙이라는 규율의 세 단계의 피라미드가 존재하는데, 법률은 규범과 규율의 수요의 적은 부분만을 충족할 뿐이고, 숫자상으로는 법규범의 두 번째 층으로서 법규명령이 법률보다는 더 많다. 또한 이러한 법률, 법규명령보다도 세 번째 층을 이루는 지침·고시·훈령·예규나 그 밖에 이와 유사한 이름을 갖고 있는 행정부에 의한 법정립의 산물인 행정규칙(Verwaltungsvorschriften)이 양적으로는 가장 많은 영역을 차지하고 있다. 이러한 사실만으로도 행정규칙의 실제적 중요성, 특히 행정영역에 있어서의 중요성은 아무리 높이 평가해도 지나치지 않으며, 이러한 현실은 우리나라에서 뿐만 아니라, 독일이나 그 밖의 국가에서도 마찬가지라고 할 수 있다.

전통적으로 행정규칙은 법규성을 갖지 않기 때문에 행정내부를 구속하는 힘을 갖고 있을 지는 몰라도 대국민적 구속력을 갖지 않는 것으로 보아왔다. 그러나 최근에는 행정의 주된 임무가 질서유지에서 질서의 형성으로 바뀌고 그에 따라 행정에서의 입법수요가 질적으로 달라진 현실을 반영하여 학설이나 판례는 적어도 상위법령과 결합하거나 상위법령을 보충하는 이른바 ‘법령보충적 행정규칙’과 같은 경우에는 그 법규성을 인정하고 있는 현실이다. 그리고 『행정규제기본법』도 법령에서 전문적·기술적 사항이나 경미한 사항으로서 업무의 성

제 1 장 연구의 목적

질상 위임이 불가피한 사항에 관하여 구체적으로 범위를 정하여 위임한 경우에는 고시 등으로 정할 수 있도록 규정하고 있다.

헌법상 법치주의원칙 및 「행정규제기본법」 제4조 제2항 단서에 따르면 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 규제는 반드시 법률 및 법규명령이나 자치법규로 정하여야 하나, 부득이 이것을 고시·훈령 등 행정규칙의 형식으로 정하도록 위임을 할 때에는 적어도 전문적·기술적 사항이나 경미한 사항으로써 업무의 성질상 위임이 불가피한 사항에 한정된다고 할 것이다.

그런데 행정규칙과 관련하여서는

- i) 법률상 수권 근거가 없이 국민의 권리·의무에 관한 사항을 규율하는 경우,
- ii) 전문적·기술적 사항이나 경미한 사항으로써 업무의 성질상 위임이 불가피한 사항이 아님에도 불구하고 행정규칙으로 규율하는 경우,
- iii) 법령에서 고시 등 행정규칙으로 규율할 수 있도록 한 수권 근거가 존재하는 경우에도 그 위임의 내적·외적 한계를 벗어난 경우,
- iv) 포괄적·일반적 위임(재위임) 금지의 원칙에 반하는 경우,
- v) 규율사항이 불명확한 경우,
- vi) 법령에서 규정하는 사항을 중복하여 규정하거나 단순히 준용하도록 하고 있는 경우,
- vii) 수권 법령의 원활한 집행을 위해서 행정규칙의 제정·고시가 필요함에도 불구하고 제정되지 아니한 경우

등의 문제가 존재하여 행정의 수범자인 국민 및 관련 기업들의 권익을 침해하는 경우가 적지 않은 것이 사실이다. 또한 그 제·개정 정도가 매우 빈번하여 일반 국민뿐 아니라, 전문가의 입장에서조차

도 내용을 제대로 파악하는 것이 쉽지 않은 등 행정규칙을 둘러싼 여러 가지 문제점이 존재하고 있는 것이 사실이다.

이러한 문제의식하에서 이하에서는 『저탄소 녹색성장 기본법』 제42조, 『동법 시행령』 제25조이하에 의거하여 온실가스·에너지목표관리제 운영 등에 관한 세부사항과 절차를 정하기 위하여 환경부 고시로서 2011년에 제정된 『온실가스·에너지 목표관리 운영 등에 관한 지침』이 특히 i) 법률상 수권 근거가 없는 행정규칙, ii) 국민의 권리·의무에 중요한 영향을 미치는 사항을 규율하여 법령의 형식을 요하는 행정규칙, iii) 수권 법령 및 위임취지를 벗어난 행정규칙 등의 관점에서 문제는 없는지 여부에 대하여 검토하고 개선방안을 제시함으로써 동 지침의 법적적합성을 확보하여 온실가스·에너지 목표관리제의 합리적인 운영에 기여하고자 한다.

제 2 장 지침의 상위법령 검토

온실가스·에너지목표관리제 운영 등에 관한 세부사항과 절차를 정하기 위하여 환경부 고시로 2011년 제정된 「온실가스·에너지 목표관리 운영 등에 관한 지침」은 「저탄소 녹색성장 기본법(이하 ‘기본법’이라 한다) 제42조 및 「동법 시행령」 제25조이하를 위임근거로 하고 있다.

1. 온실가스목표관리제도

기본법 제42조는 ‘기후변화대응 및 에너지의 목표관리제도’를 규정하고 있다. 그러나 기본법 제42조 제1항이 온실가스 감축목표 이외에 에너지 절약·이용효율·자립목표 및 신·재생에너지 보급 목표 등을 함께 규정하고 있는 것은 에너지 절약 및 자립, 신·재생에너지의 보급 등이 결국엔 온실가스 감축에 기여하기 위한 중요한 수단으로 포함되기 때문이라고 해석하여야 할 것이고, 또한 동법 제1조가 밝히고 있는 이 법의 목적은 결국 온실가스 배출감축을 통한 저탄소 사회를 구현하되 이러한 환경변화를 오히려 새로운 성장동력으로 활용할 수 있도록 촉진하겠다는 것으로 해석함이 마땅하다.¹⁾ 이러한 동법의 규정들을 종합해보건대 결국 논리적으로 온실가스 감축이라는 개념은 상위개념에 해당하고 에너지 절약 등은 그 하위개념이라고 보아야 한다. 그러므로 ‘기후변화대응 및 에너지의 목표관리’라는 동법 제42조의 제목은 상위개념과 하위개념을 단순히 열거하여 제목을 정한 것으로 그리 바람직한 입법태도라고 볼 수는 없다. 어차피 ‘에너지 목표관

1) 저탄소 녹색성장 기본법 제1조(목적) 이 법은 경제와 환경의 조화로운 발전을 위하여 저탄소(低炭素) 녹색성장에 필요한 기반을 조성하고 녹색기술과 녹색산업을 새로운 성장동력으로 활용함으로써 국민경제의 발전을 도모하며 저탄소 사회 구현을 통하여 국민의 삶의 질을 높이고 국제사회에서 책임을 다하는 성숙한 선진 일류국가로 도약하는 데 이바지함을 목적으로 한다.

리’는 ‘온실가스 목표관리’에 포함되는 개념이기 때문에, ‘기후변화대응 및 에너지의 목표관리’보다는 ‘온실가스 목표관리’ 또는 ‘기후변화대응 목표관리’로 제42조의 제목을 개정하는 것이 더욱 합리적이라 판단된다.

2. 공공부문과의 관계 설정

기본법 제42조는 원칙적으로 국가, 지방자치단체, 공공기관에 대한 온실가스·에너지목표관리제도에 대하여 규정하고 있고, 민간사업자(업체)에 대하여는 같은 법 동조 제5항에서 제11항까지 ‘관리업체’라는 명목하에 규정하고 있다. 즉 기본법 제42조과 「온실가스·에너지 목표관리 운영 등에 관한 지침」은 (그것이 비록 민간부문을 중심으로 규정하고 있다고는 하여도) 공공부문과 민간부문을 구분하지 않고 한꺼번에 규정하고 있기 때문에, 법적 명확성의 관점에서 바람직한 입법태도라고 보기는 곤란하다. 차후에 법적 명확성을 고려하여 기본법 제42조를 두 개의 조항으로 나누어 공공부문과 민간부문의 목표관리 제도를 각각 규정하는 것이 더욱 바람직한 방안이 될 수 있을 것으로 보인다.

특히 환경부 고시로 정해져 있는 목표관리제도 관련 지침을 살펴보면 공공부문은 「공공부문 온실가스·에너지 목표관리 운영 등에 관한 지침」(환경부고시 제2010-185호, 2011.1.5, 제정)이 따로이 제정되어 있어, 본 연구의 대상인 「온실가스·에너지 목표관리 운영 등에 관한 지침」이 1) 민간부문에 한정된 지침인지, 2) 공공부문과 민간부문을 포괄하는 기본지침(종합지침)인지에 대한 해석의 문제가 발생할 수 있다. 수범자인 국민의 입장에서 야기될 수 있는 혼란을 방지하기 위하여는 만일 환경부가 동 고시를 발령함에 있어서 2)안의 생각을 갖고 있었던 것이라면 동 지침의 제목을 「온실가스·에너지 목표관리 운영

등에 관한 기본지침』 등으로 변경함이 옳을 것으로 보이며, 1)안을 고려한 것이라면 동 지침에서 공공부문에 대한 내용은 전부 삭제하고, 『공공부문 온실가스·에너지 목표관리 운영 등에 관한 지침』에 포함시키는 것이 조정이 필요할 것으로 생각된다.

3. 법규사항의 문제

기본법 제42조의 문언을 살펴보면 “필요한 조치를 강구하여야 한다”, “...을 고려하여야 한다” 등의 규정형식을 택하고 있어서 단순히 선언적 의미를 갖고 있는 시책규정인 것으로 해석할 여지가 많다. 반면에 동법 시행령의 관련 규정 및 지침은 선언적 의미를 뛰어넘는 입법태도를 취하고 있는 것으로 보이며, 이러한 이유로 특히 지침에서는 법령상 명문의 근거규정이 무엇인지 제시하기 곤란한 조문들이 상당히 발견되고 있는 것이 사실이다.

물론 지침이 가이드라인의 형태로 운영될 경우에는 이러한 것이 크게 문제가 되지 않는다고도 할 수 있겠으나, 구체적으로 국민(개인사업자)에게 행정법상의 권리를 제한하거나 새로운 의무를 부과하는 법규사항의 경우에는 법률의 구체적인 위임에 의하여 시행령이나 최소한 위임근거를 가진 고시에서 규정되어야만 법률유보의 원칙에 위반되지 않는다. 따라서 지침(고시)에서 명확한 위임근거 없이 국민의 권리·의무를 제한하는 사항을 규정할 수는 없다.

그러나 이 지침에서는 1) 법령상의 근거규정을 명문으로 규정하지 않거나 2) 법령상의 내용을 그대로 옮겨 놓은 규정이 적지 많이 발견되고 있으며, 이에 대하여는 관련 법령 또는 지침을 정비할 필요가 있는 것으로 보인다. 지침의 개별적인 조항에 대한 개선방안은 이하 제3장에서 자세히 살펴보기로 한다.

「저탄소 녹색성장 기본법」 제42조(기후변화대응 및 에너지의 목표관리)

① 정부는 범지구적인 온실가스 감축에 적극 대응하고 저탄소 녹색성장을 효율적·체계적으로 추진하기 위하여 다음 각 호의 사항에 대한 중장기 및 단계별 목표를 설정하고 그 달성을 위하여 필요한 조치를 강구하여야 한다.

1. 온실가스 감축 목표
2. 에너지 절약 목표 및 에너지 이용효율 목표
3. 에너지 자립 목표
4. 신·재생에너지 보급 목표

② 정부는 제1항에 따른 목표를 설정할 때 국내 여건 및 각국의 동향 등을 고려하여야 한다.

③ 정부는 제1항에 따른 목표를 달성하기 위하여 관계 중앙행정기관, 지방자치단체 및 대통령령으로 정하는 공공기관 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 기관별로 에너지절약 및 온실가스 감축목표를 설정하도록 하고 그 이행사항을 지도·감독할 수 있다.

④ 정부는 제1항제1호 및 제2호에 따른 목표를 달성할 수 있도록 산업, 교통·수송, 가정·상업 등 부문별 목표를 설정하고 그 달성을 위하여 필요한 조치를 적극 마련하여야 한다.

⑤ 정부는 제1항제1호 및 제2호에 따른 목표를 달성하기 위하여 대통령령으로 정하는 기준량 이상의 온실가스 배출업체 및 에너지 소비업체(이하 “관리업체”라 한다)별로 측정·보고·검증이 가능한 방식으로 목표를 설정·관리하여야 한다. 이 경우 정부는 관리업체와 미리 협의하여야 하며, 온실가스 배출 및 에너지 사용 등의 이력, 기술 수준, 국제경쟁력, 국가목표 등을 고려하여야 한다.

⑥ 관리업체는 제5항에 따른 목표를 준수하여야 하며, 그 실적을 대통령령으로 정하는 바에 따라 정부에 보고하여야 한다.

⑦ 정부는 제6항에 따라 보고받은 실적에 대하여 등록부를 작성하고 체계적으로 관리하여야 한다.

⑧ 정부는 관리업체의 준수실적이 제5항에 따른 목표에 미달하는 경우 목표달성을 위하여 필요한 개선을 명할 수 있다. 이 경우 관리업체는 개선명령에 따른 이행계획을 작성하여 이를 성실히 이행하여야 한다.

⑨ 관리업체는 제8항에 따른 이행결과를 측정·보고·검증이 가능한

방식으로 작성하여 대통령령으로 정하는 공신력 있는 외부 전문기관의
검증을 받아 정부에 보고하고 공개하여야 한다.

⑩ 정부는 관리업체가 제5항에 따른 목표를 달성하고 제8항에 따른 이
행계획을 차질 없이 이행할 수 있도록 하기 위하여 필요한 경우 재정
· 세제 · 경영 · 기술지원, 실태조사 및 진단, 자료 및 정보의 제공 등을
할 수 있다.

⑪ 제5항부터 제9항까지에서 규정한 사항 외에 등록부의 관리, 관리업
체의 지원 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

4. 상위법의 분석

기본법 시행령 제25조 내지 제32조에서는 ‘온실가스감축 국가목표
제도 및 에너지 목표관리제도’를 규정하고 있다. 그러나 동 제도는 온
실가스 및 에너지 국가목표관리제도라기 보다는 넓게 보아 온실가스
국가목표관리제도라고 명명하는 것이 바람직하다고 판단된다. 왜냐하
면 에너지 목표관리제도는 궁극적으로 온실가스를 감축하기 위한 수
단에 불과하기 때문이며, 또한 기본법 제1조가 저탄소 사회구현 및
국제사회에서 책임을 다하는 성숙한 선진 일류국가 도약을 법의 입법
목적으로 선언하고 있는데, 국제사회에서의 책임이나 저탄소 사회는
모두 온실가스 배출감축을 이야기하는 것이고 에너지 절약 등은 이를
달성하기 위한 수단으로 논의되는 것에 불과하기 때문이다.

기타 기본법 시행령의 온실가스감축 국가목표제도와 관련한 규정들
의 주요내용을 살펴보면 다음과 같다.

- 영 제25조는 온실가스 감축 국가목표제도의 설정 및 관리기구에 관하여 규정
 - 제1항은 온실가스 감축목표를 규정
 - 제2항은 온실가스 감축목표 등의 심의기관(경제정책조정회의)을 규정
 - 제3항은 온실가스 감축목표의 관련계획 등과의 정합성 및 체계성 확보의무를 규정

- 영 제26조는 온실가스·에너지 목표관리제도의 원칙 및 역할에 관하여 규정
 - 제1항은 온실가스감축 목표제도의 총괄·조정기관(환경부장관) 규정
 - 제2항은 환경부장관의 관련 기준 및 지침 제정권 및 관련 중앙행정기관과의 협의 및 심의를 규정
 - 제3항은 부문별 관장기관을 규정
 - 제4항은 환경부장관의 부문별 관장기관의 소관사무에 대한 종합적인 점검·평가, 관리업체에 대한 개선명령 등의 필요조치 규정
 - 제5항 관리업체에 대한 실태조사 규정

- 영 제27조는 목표관리대상 공공기관을 규정
 - 공공기관, 지방공사·공단, 국립대학병원, 국·공립대학

- 영 제28조는 중앙행정기관 등의 목표관리 방법 및 절차에 관하여 규정
 - 제1항은 중앙행정기관 등의 차년도 온실가스 감축 및 에너지 절약에 관한 목표 이행계획의 전자적 제출의무 규정
 - 제2항은 제출된 이행계획에 대한 개선·보완 요구 규정
 - 제3항은 개선·보완된 이행계획의 제출의무 규정
 - 제4항은 이행결과보고서 제출의무 규정
 - 제5항은 이행결과보고서 평가의무 및 보고의무 규정
 - 제6항은 국무총리의 온실가스 감축 및 에너지 절약 촉진조치 명령 규정

- 영 제29조는 관리업체 지정제도를 규정
 - 제1항은 관리업체 지정 기준 규정
 - 제2항은 부문별 관장기관의 관리업체 선정 및 통보의무 규정
 - 제3항은 환경부장관의 통보내용 확인의무 및 부문별 관장기관의 지정 및 고시의무 규정

- 제4항은 관리업체의 이의신청제도 규정
- 제5항은 부문별관장기관의 이의신청 심사제도 규정
- 제6항은 환경부장관의 관리업체 종합 공표제도 규정

- 영 제30조는 관리업체에 대한 목표관리 방법 및 절차에 관하여 규정
 - 제1항은 부문별관장기관의 다음연도 이행목표 통보의무 규정
 - 제2항은 부문별관장기관의 협의체 구성·운영 의무 규정
 - 제3항은 관리업체의 다음 연도 이행계획의 전자적 제출의무 규정
 - 제4항은 관리업체의 이행계획 실행실적의 전자적 제출의무 규정
 - 제5항은 부문별관장기관의 이행실적 확인에 따른 개선명령 및 통보의무 규정
 - 제6항은 관리업체의 이행계획 수립시 반영의무 규정

- 영 제31조는 등록부 관리에 관하여 규정
 - 제1항은 센터의 이행실적의 등록부 작성의무 및 전자적 방식의 통합관리·운영의무 규정
 - 제2항은 등록부 필요적 기재사항 규정

- 영 제32조는 검증기관에 관하여 규정
 - 제1항은 검증기관의 지정·고시 규정
 - 제2항은 검증기관에 대한 자료요청 및 응답의무 규정
 - 제3항은 검증기관의 지정기준 등에 관한 환경부고시에의 위임규정

제 3 장 지침의 세부조문에 대한 검토

1. 개 설

- 연구대상인 「온실가스·에너지 목표관리 운영 등에 관한 지침」은 총 15장 제124조(부칙 제9조)로 구성되어 있음
- 그러나 본 지침은 전체적인 장이 너무 많고 규율내용이 많은 만큼 전체적으로 체계가 산만하다는 느낌이 강한 것이 사실이기 때문에, 법체계성을 확보를 위한 고도화를 통하여 국민의 입장에서 이해하기 쉬운 구성이 될 수 있도록 하는 체계 및 조문배치에 관한 전반적인 개편이 필요할 것으로 판단됨
- 우선 불필요하게 세분화된 장의 수를 줄일 필요가 있는 것으로 보이며, 예컨대 제1장 총칙, 제2장 추진기구, 제3장 관리업체의 지정, 제4장 목표설정, 제5장 이행계획, 제6장 이행실적의 평가, 검증 및 공개 등으로 이행계획과 이행실적을 중심으로 하여 장을 간소화하는 방안을 고려해 볼 수 있음
- 개별조항의 경우에도 불필요한 설명이나 비법적인 내용은 과감하게 삭제하여 지침을 전반적으로 간소화함으로써 법적 명확성 확보에 충실을 기하는 것이 바람직할 것으로 판단됨

2. 개별조항에 대한 검토

□ 지침 제1조

현행지침	개정 의견
제 1 조(목적) 이 지침은 「저탄소 녹색성장 기본	제 1 조(목적) 이 지침은 「저탄소 녹색성장 기본

현행지침	개정 의견
<p>법』(이하 “법”이라 한다) 제42조 및 같은 법 시행령(이하 “시행령”이라 한다) 제26조의 온실가스·에너지 목표관리제 운영 등에 관한 세부사항과 절차를 정하는 것을 목적으로 한다.</p>	<p>법』(이하 “법”이라 한다) 제42조 및 같은 법 시행령(이하 “시행령”이라 한다) <u>제25조이하의</u> 온실가스·에너지 목표관리제 운영 등에 관한 세부사항과 절차를 정하는 것을 목적으로 한다.</p>

- 위 지침 제1조에서는 위임근거를 규정하고 있는데, 법 제42조는 위임근거가 맞으나, 시행령 제26조는 온실가스·에너지 목표관리제도의 위임근거로 보기 어려움

- 물론 위 지침이 환경부고시라는 점에서 환경부장관의 권한 규정이 처음 언급되는 제26조를 위임근거 규정으로 언급한 것으로 사료되나, 기본법 시행령에서 실제로 온실가스·에너지 목표관리제도에 관하여 규정한 조문은 제25조에서 제32조까지임

- 따라서 위임근거조항을 “시행령 제25조이하의” 내지는 “시행령 제25조에서 제32조까지의”로 개정하는 것이 법논리적으로 합당하다고 판단됨

□ 지침 제2조

- 아무리 행정규칙인 지침(고시)이라고 하여도 비법률용어에 대한 불필요한 법적 정의 규정을 지나치게 다수 두는 것은 오히려 법적 명확성을 떨어뜨리는 결과를 초래하기 쉽기 때문에 바람직한 입법태도라고 보기 어려움

- 특히 이 지침이 이미 제124조에 이르는 방대한 분량으로 이루어진 상황에서 이러한 비법률용어에 대한 정의규정을 제60호까지 두는

것은 매우 과도한 것으로 보임. 때문에 이하 조문과의 관계성 여부, 일상생활에서 정의가 굳어진 표현인지 여부 등을 검토하여 상당분량의 정의규정을 과감하게 삭제하는 것이 바람직할 것이라 판단됨

□ 지침 제2조 제2호

현행지침	개정 의견
<p>제2조(용어의 정의) 이 지침에서 사용되는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <생략> 2. “검증기관”이란 검증을 전문적으로 할 수 있는 인적·물적 능력을 갖춘 기관으로서 환경부장관이 부문별 관장기관과의 협의를 거쳐 지정·고시하는 기관을 말한다. 3. ~ 60. <생략> 	<p>제2조(용어의 정의) 이 지침에서 사용되는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <생략> 2. (삭 제) 3. ~ 60. <생략>

- 검증기관에 대하여는 기본법 제42조 제9항에서 “대통령령으로 정하는 공신력 있는 외부 전문기관”으로 규정하고 있고, 이 위임근거에 따라 검증기관의 정의에 대하여는 이미 기본법 시행령 제32조 제1항에서 규정하고 있음

- 따라서 지침 제2조 제2호는 시행령상의 규정을 다시 반복하는 형식으로 법적 정의한 규정이므로 불필요한 조문이며, 입법론적으로는 1안) 삭제, 2안) 문안을 다듬는 방법으로 문제를 해결함이 바람직할 것으로 판단됨

<p>기본법 제42조(기후변화대응 및 에너지의 목표관리)</p> <p>⑨ 관리업체는 제8항에 따른 이행결과를 측정·보고·검증이 가능한 방식으로 작성하여 대통령령으로 정하는 공신력 있는 외부 전문기관의 검증을 받아 정부에 보고하고 공개하여야 한다.</p> <p>기본법 시행령 제32조(검증기관 등)</p> <p>① 법 제42조제9항에서 “대통령령으로 정하는 공신력 있는 외부 전문기관”이란 온실가스 배출량 및 에너지 소비량에 대하여 측정·보고·검증을 전문적으로 할 수 있는 인적·물적 능력을 갖춘 기관으로서 부문별 관장기관과의 협의를 거쳐 환경부장관이 지정·고시하는 기관을 말한다.</p> <p>② 환경부장관은 관리업체에 대한 측정·보고·검증 업무의 공신력을 높이기 위하여 필요한 경우에는 제1항에 따라 지정된 외부 전문기관(이하 “검증기관”이라 한다)에 관련 자료의 제공을 요청할 수 있고, 요청을 받은 검증기관은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.</p>

□ 지침 제2조 제6호

현행지침	개정 의견
<p>제 2 조(용어의 정의)</p> <p>이 지침에서 사용되는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. ~ 5. <생략></p> <p>6. “공공기관 정보제공”이란 시행령 제35조제1항에 따라 녹색성장위원회 심의를 거쳐 부문별 관장기관 및 온실가스종합정보센터(이하 “센터”라 한다)가 관련 행정기관 또는 공공기관에게 관련 정보를 제공하는 것을 말한다.</p> <p>7. ~ 60. <생략></p>	<p>제 2 조(용어의 정의)</p> <p>이 지침에서 사용되는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. ~ 5. <생략></p> <p>6. (삭 제)</p> <p>7. ~ 60. <생략></p>

2. 개별조항에 대한 검토

- 온실가스·에너지 목표관리제도에서의 정보공개제도에 대하여는 기본법 시행령 제34조가 공개되는 정보의 내용에 관하여, 그리고 제 35조가 정보공개절차에 관하여 규정하고 있음

- 관리업체가 법 제44조제1항에 따라 해당 연도 온실가스 배출량 및 에너지 소비량에 관하여 작성한 명세서는 시행령 제35조에서는 특별한 사유가 없는 한 공개하도록 하면서, 관련 행정기관 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관이 부분별 관장기관 및 센터에 정보공개를 요청하는 경우에는 녹색성장위원회의 심의를 거쳐 교부할 수 있다고 규정하고 있음

- 따라서 특별한 사유가 있는 경우에는 일반적인 정보공개가 불가능하지만 공공기관 등의 요청이 있는 경우에 한하여 그러한 사유가 있더라도 녹색성장위원회의 심의를 거쳐 교부가 가능하다고 해석할 수 있음

- 또한 센터는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제163조에 따라 주권상장법인의 사업보고서의 공시를 위하여 금융위원회 또는 한국거래소의 요청이 있는 때에는 해당 관리업체의 명세서를 통보할 수 있다고 규정하고 있음

- 따라서 지침 제2조 제6호는 1) 시행령상의 규정을 단순히 반복하여 규정하고 있는 것으로서 필요하지 않은 규정이며, 2) 위임근거에 대한 언급도 빠져있는 문제가 있음

- 또한 지침 제2조 제6호의 ‘공공기관 정보제공’이라는 법령용어도 “공공기관”으로 한정하고 있으므로, 실질적으로 교부대상인 “관련 행정기관 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관”을 포함하지 않는 것으로 오해할 소지가 존재하는 문제가 있음

- 특히 지침 제2조 제6호는 녹색성장위원회의 심의를 거쳐 관련 행정기관등에게 제공할 수 있는 정보를 “관련 정보”라고 규정하고 있어서, 동 조항의 근거조항인 기본법 시행령 제35조제1항이 제공할 수 있도록 하고 있는 “명세서”이외에 관련한 정보 일체를 제공할 수 있는 것으로 해석될 수 있기 때문에, 이는 위임 근거를 넘어서는 과잉 입법이라고 판단됨

- 따라서 입법론으로는 1안) 삭제, 2안) 존치하려는 경우에는 위임근거를 넣고, 용어를 “관련 행정기관등”으로 규정하고, “관련정보”를 “관리업체가 작성한 명세서”로 개정하는 것이 합리적이라 판단됨

기본법 시행령 제35조(명세서의 공개 등)

- ① 제34조에 따른 명세서는 특별한 사유가 없으면 공개하는 것을 원칙으로 하고, 부문별 관장기관 및 센터는 관련 행정기관 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관의 요청이 있는 경우에는 위원회의 심의를 거쳐 이를 제공할 수 있다.
- ② 센터는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제163조에 따라 주권상장법인의 사업보고서의 공시를 위하여 금융위원회 또는 한국거래소의 요청이 있는 때에는 해당 관리업체의 명세서를 통보할 수 있다.
- ③ 법 제44조제3항에 따른 명세서의 공개는 부문별 관장기관의 홈페이지 및 센터의 온실가스 종합정보관리체계를 통하여 전자적 방식으로 한다.
- ④ 법 제44조제3항 단서에 따라 명세서의 비공개를 요청하는 관리업체는 명세서를 제출할 때에 비공개 사유서를 제출하여야 한다.
- ⑤ 제4항에 따라 명세서의 비공개 요청이 있는 경우 비공개 요청 대상 정보의 전부 또는 일부의 공개 여부를 심사·결정하기 위하여 센터에 법 제44조제4항에 따른 명세서 공개 심사위원회(이하 “심사위원회”라 한다)를 둔다.
- ⑥ 심사위원회는 위원장 1명을 포함하여 7명 이내의 위원으로 구성한다.
- ⑦ 위원은 부문별 관장기관의 소속 공무원 중에서 부문별 관장기관의 장이 각각 지명하는 4명과 녹색성장 및 정보공개에 관하여 학식과 경

협이 풍부한 사람 중에서 환경부장관이 부문별 관장기관과 협의하여 위촉하는 민간위원으로 구성하고, 위원장은 환경부장관이 위원 중에서 지명한다.

⑧ 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의(開議)하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑨ 제6항부터 제8항까지에서 규정한 사항 외에 심사위원회의 구성·운영에 필요한 사항은 심사위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

□ 지침 제2조 제7호

현행지침	개정 의견
<p>제 2 조(용어의 정의)</p> <p>이 지침에서 사용되는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. ~ 6. <생략></p> <p>7. “공시를 위한 정보제공”이란 시행령 제35조제2항에 따라 센터가 금융위원회 또는 한국거래소의 요청으로 해당 관리업체의 명세서를 통보하는 것을 말한다.</p> <p>8. ~ 60. <생략></p>	<p>제 2 조(용어의 정의)</p> <p>이 지침에서 사용되는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. ~ 6. <생략></p> <p>7. (삭 제)</p> <p>8. ~ 60. <생략></p>

- 지침 제2조 제7호는 위의 제6호와 달리 위임근거를 명시하고 있긴 하지만, 시행령 제35조 제2항의 단순 반복에 불과하므로 지침에서 따로이 다시 규정할 이유가 없는 것으로 보이므로 삭제하는 것이 법적 명확성 제고 측면에서 바람직하다고 판단됨

□ 지침 제2조 제10호

현행지침	개정 의견
<p>제 2 조(용어의 정의) 이 지침에서 사용되는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 9. <생략> 10. “관리업체”란 해당 연도 1월 1일을 기준으로 최근 3년간 업체 또는 사업장에서 배출한 온실가스와 소비한 에너지의 연평균 총량이 모두 별표 1 또는 별표 2의 기준 이상인 경우를 말한다. 11. ~ 60. <생략></p>	<p>제 2 조(용어의 정의) 이 지침에서 사용되는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 9. <생략> 10. (삭 제) 11. ~ 60. <생략></p>

- 관리업체에 대하여는 기본법 제42조 제5항에서 “대통령령으로 정하는 기준량 이상의 온실가스 배출업체 및 에너지 소비업체”로 정의규정이 있고, 단지 지정기준에 대하여 기본법 시행령 제29조 제1항에 위임되어 있는 규범구조임

- 기본법 시행령 제29조 제1항은 관리업체의 지정기준에 관하여
 1. 해당 연도 1월 1일을 기준으로 최근 3년간 업체의 모든 사업장에서 배출한 온실가스와 소비한 에너지의 연평균 총량이 별표 2 및 별표 3의 기준 모두에 해당하는 업체
 2. 업체의 사업장 중 최근 3년간 온실가스 배출량과 에너지 소비량의 연평균 총량이 별표 4 및 별표 5의 기준 모두에 해당하는 사업장이 있는 업체의 해당 사업장으로 정하고 있으며, 이는 지침 제2조 제10호와 내용상 차이가 존재하지 않는 것임

- 오히려 지침 제2조 제10호의 관리업체의 대상을 단순히 “업체 또는 사업장”이라고만 규정하고 있으므로, 근거규정인 기본법 시행령 제29조 제1항보다 문언의 명확성이 떨어지는 것으로 보이며, 특히 동일 내용을 하위규정인 지침에서 다른 문언으로 반복 규정하는 입법태도는 해석의 혼란을 야기할 가능성이 높아 기피하는 것이 바람직함

- 또한 지침 제2조 제10호상의 별표 2 내지 별표 5가 기본법 시행령 별표 2와 별표 3와 동일한 내용을 불필요하게 반복 규정하여 오히려 이들 별표들간의 관련성에 대한 혼란만을 야기할 가능성이 있고, 지침의 별표가 독자적인 의미를 갖는다고 보이지도 않으므로 규정 단순화를 통한 법적 명확성 제고의 측면에서 지침 제2조 제10호와 별표 2 내지 별표5는 삭제하는 것이 바람직하다고 판단됨

□ 지침 제2조 제11호

현행지침	개정 의견
<p>제 2 조(용어의 정의) 이 지침에서 사용되는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. ~ 10. <생략></p> <p>11. “구분 소유자”란 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」 제1조 또는 제1조의2에 규정된 건물부분(「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」 제3조제2항 및 제3항에 따라 공용부분(共用部分)으로 된 것은 제외한다)을 목적으로 하는 소유권을 가지는 자를 말한다.</p> <p>12. ~ 60. <생략></p>	<p>제 2 조(용어의 정의) 이 지침에서 사용되는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. ~ 10. <생략></p> <p>11. (삭 제)</p> <p>12. ~ 60. <생략></p>

- 지침 제2조 제11호에서 규정하고 있는 구분소유권자에 관한 법적 정의는 집합건물에서 일반적으로 통용되는 법적 정의이므로 별도로 지침에서 법적 정의를 할 필요는 전혀 없음

□ 지침 제2조 제24호

현행지침	개정 의견
제 2 조(용어의 정의) 이 지침에서 사용되는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 23. <생략> 24. “법인”이란 민법상의 법인과 상법상의 회사를 말한다. 24. ~ 60. <생략>	제 2 조(용어의 정의) 이 지침에서 사용되는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 23. <생략> 24. (삭 제) 24. ~ 60. <생략>

- 지침 제2조 제24호에서 규정한 법인의 개념은 공법상 법인은 배제한 상태에서 사법상 법인만을 규정하고 있으므로 굳이 법적 정의로 넣기에는 적당하지 않으며, 입법론으로는 삭제가 바람직하다고 판단됨

□ 지침 제4조 제1항 및 제5항

현행지침	개정 의견
제 4 조(주체별 역할분담) ① 환경부장관은 다음 각 호의 사항을 담당한다. 1. ~ 8. <생략> ② ~ ④ <생략> ⑤ 환경부장관은 제1항에 관한 업무를 수행하기 위해 필요한 경우 소속기관 또는 소관 공공기관으로	제 4 조(총괄기관의 권한 등) ① 환경부장관은 다음 각 호의 사항을 시행한다. 1. ~ 8. <생략> (삭 제) ② 환경부장관은 제1항에 관한 업무를 수행하기 위해 필요한 경우 소속기관 또는 소관 공공기관으로

현행지침	개정 의견
<p>하여금 다음 각 호의 업무를 담당하게 할 수 있다.</p> <p>1. ~ 5. <생략></p>	<p>하여금 다음 각 호의 업무를 위임할 수 있다.</p> <p>1. ~ 5. <생략></p>

- 지침 제4조에서 각기 권한이 다른 행정기관을 “주체별 역할분담”으로 함께 한 조항으로 묶는 것은 각 항의 특성상 바람직하지 않으므로 행정기관별로 한 조문으로 분리하여 규정하는 것이 바람직함

- 지침 제4조의 각 위임사항도 역시 행정기관별의 권한과 위임으로 묶어서 규정하는 것이 바람직함

□ 지침 제6조 제1항

현행지침	개정 의견
<p>제 6 조(자료제출 협조)</p> <p>① 환경부장관은 목표관리 총괄 운영 및 평가 등을 위해 부문별 관장 기관 및 검증기관에게 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이때 자료제출을 요청받은 기관은 이에 협조하여야 한다.</p> <p>② ~ ④ <생략></p>	<p>제 6 조(자료제출 협조)</p> <p>① 환경부장관은 목표관리 총괄 운영 및 평가 등을 위해 <u>영 제32조 제2항에 따라</u> 검증기관에게 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이때 자료제출을 요청받은 기관은 이에 협조하여야 한다.</p> <p>② ~ ④ <생략></p>

- 지침 제6조 제1항은 환경부장관의 부문별 관장기관 및 검증기관에 대한 자료요청권 및 해당 기관의 자료요청 협조의무를 규정하고 있으나, 기본법에서는 이러한 위임근거나 관련 규정을 발견할 수 없으며, 기본법 시행령에서도 관리업체와 부문별 관장기관의 이행계획,

이행실적의 제출(영 제30조 제3항)에 관한 규정만 있음. 다만 기본법 시행령 제32조가 검증기관에 대한 환경부장관의 관련자료의 제출요청권만 규정하고 있을 뿐임

- 따라서 지침 제6조 제1항은 기본법 시행령의 위임범위를 벗어나 부문별 관장기관에게까지 자료요청권을 인정하고 있는 것이며, 이는 법률유보의 원칙 위반에 해당하며, 또한 정부조직법상 환경부장관이 발령하는 동 지침에 타 부처가 구속된다고 볼 수 있는 것도 아니므로, 지침은 위임근거(영 제32조 제2항)를 명시하여 검증기관에 대한 자료요청권만을 규정하는 것으로 개정할 필요가 있음

- 또한 이러한 경우에도 동 규정은 이미 기본법 시행령 제32조 제2항의 내용을 반복규정한 것에 불과하므로 이를 삭제하는 것도 고려해 볼 수 있겠음

□ 지침 제6조 제2항

현행지침	개정의견
<p>제 6 조(자료제출 협조)</p> <p>① <생략></p> <p>② 환경부장관은 목표관리의 원활한 추진을 위해 이행계획서, 이행계획 실적보고서, 명세서 및 검증보고서 등을 전자적 방식을 통해 제출토록 할 수 있다.</p> <p>③ ~ ④ <생략></p>	<p>제 6 조(자료제출 협조)</p> <p>① <생략></p> <p>② (삭 제)</p> <p>③ ~ ④ <생략></p>

- 기본법 시행령 제30조 제3항은 이행계획을 관리업체가 부문별관장기관에게 제출하고 부문별 관장기관이 이를 센터에게 제출하도록

규정하고 있고, 동조 제4항에서도 이행계획 실적보고서를 같은 방식으로 제출하도록 규정하고 있음

- 결국 센터는 기본법 제30조 제3항 내지 제4항에 의하여 이행계획서 및 이행계획 실적보고서, 제34조 제3항에 의하여 명세서 및 관련자료(검증보고서 등)를 제출받는 것이고, 법령이 정하고 있는 제출의무를 이행하지 않고 있는 기관 등에 대하여는 해석상 당연히 자료의 제출을 요구할 수 있는 것이므로 지침에서 이를 따로이 다시한번 규정할 필요성이 없는 것으로 판단됨

- 따라서 이 규정은 시행령상의 규정을 다시 한번 규정한 사족에 불과하므로 삭제하는 것이 바람직하다고 판단됨

□ 지침 제6조 제4항

현행지침	개정 의견
<p>제 6 조(자료제출 협조)</p> <p>① ~ ③ <생략></p> <p>④ 관리업체가 관리대상 배출원별 온실가스 배출량 및 에너지 사용량 등을 알기 위해 전력 사용량, 열 사용량 등에 관한 정보를 관련 공공기관 등에 요청할 경우 해당 공공기관은 이에 적극 협조하여야 한다.</p>	<p>제 6 조(자료제출 협조)</p> <p>① ~ ③ <생략></p> <p>④ 관리업체가 <u>법 제42조 제5항 및 제10항에 따라</u> 관리대상 배출원별 온실가스 배출량 및 에너지 사용량 등을 알기 위해 전력 사용량, 열 사용량 등에 관한 정보를 관련 공공기관 등에 요청할 경우 해당 공공기관은 이에 적극 협조하여야 한다.</p>

- 관리업체에 대한 정부의 정보제공은 기본법 제42조 제10항에서 재량사항으로 규정하고 있고, 제공정보의 종류는 기본법 제42조 제5항에서 정하고 있다고 할 수 있겠으나, 이를 하위규정에서 의무사항

으로 바꾸는 것은 일단 법리적으로 문제가 될 수도 있겠으나 만약 규정한다면, 위임근거를 두는 것이 바람직함

□ 지침 제9조

현행지침	개정 의견
<p>제 9 조(소관 부문별 관장기관 등)</p> <p>① 제8조의 관리업체의 소관 관장기관 구분은 다음 각 호에 따른다. 이 경우 관리업체의 소관 관장기관 구분은 가장 많은 온실가스를 배출하거나 에너지를 소비하는 업체 내 사업장 또는 사업장을 기준으로 한다.</p> <p>1. 농림수산식품부 : 농업·축산 분야 2. 지식경제부 : 산업·발전(發電) 분야 3. 환경부 : 폐기물 분야 4. 국토해양부 : 건물·교통 분야</p> <p>② ~ ③ <생략></p>	<p>제 9 조(부문별 관장기관 등)</p> <p>① <u>제8조의 관리업체를 관할하는 부문별관장기관은 영 제26조 제3항의 구분에 따른다.</u></p> <p>② ~ ③ <생략></p>

- 부문별 관장기관은 기본법 시행령 제26조 제3항에서 규정하고 있는 바, 이를 다시 지침에서 규정하는 것은 적당하지 않음

- 아울러 지침에서는 시행령상의 위임근거조항을 반드시 명시하여야 함

- 따라서 입법론으로는 지침 제8조의 관리업체를 관할하는 부문별 관장기관이라는 의미를 살려야 하므로 “제8조의 관리업체를 관할하는 부문별관장기관은 영 제26조 제3항의 구분에 따른다”고 규정하거나 아니면 위 개정문 아래에 종래의 각호를 규정하는 형식으로 개정하는 것이 바람직하다고 판단됨

□ 지침 제10조

현행지침	개정 의견
<p>제10조(관리업체 지정대상 선정 등)</p> <p>① 관리업체 선정 및 지정을 위한 온실가스 배출량 등 산정은 시행령 제28조, 제30조 및 제34조에 따라 제출되는 온실가스·에너지 목표관리 이행실적 및 명세서 등을 기준으로 하여야 한다.</p> <p>② 부문별 관장기관은 제1항의 자료로 확인이 곤란할 경우에는 다음 각 호의 자료를 활용할 수 있다.</p> <p>1. ~ 3. <생략></p> <p>③ ~ ④ <생략></p>	<p>제10조(관리업체 지정기준 등)</p> <p>① 영 제29조 제3항에 따른 관리업체 선정결과 통보에 대한 검토를 위한 온실가스 배출량 등 산정은 시행령 제28조, 제30조 및 제34조에 따라 제출되는 온실가스·에너지 목표관리 이행실적 및 명세서 등을 기준으로 한다.</p> <p>② 환경부장관은 제1항의 자료로 확인이 곤란할 경우에는 다음 각 호의 자료를 활용할 수 있다.</p> <p>1. ~ 3. <생략></p> <p>③ ~ ④ <생략></p>

- 기본법 제42조 제5항은 관리업체별로 목표를 설정·관리하여야 한다고 규정하고 있고, 동법 제42조 제6항에서는 관리업체는 목표를 준수하고 그 실적을 정부에 보고하여야 한다고 규정하고 있으며, 관리업체의 지정기준은 동법 시행령 제29조에서 정하고 있으나 동 규정은 단순한 기준만을 제시하고 있을 뿐, 그러한 기준에 해당하는지 여부를 판가름하기 위한 근거는 무엇으로 할지에 대한 언급은 없음

- 단지 기본법 시행령 제29조 제2항은 이러한 기준이 넘는 경우 부문별 관장기관이 관리업체로 선정하여 환경부장관에게 통보하도록 하고 있으며, 동조 제3항은 환경부장관이 이를 검토하여 다시 부문별 관장기관에게 통보하면 부문별 관장기관이 이를 관리업체로 지정·고시하도록 하고 있음

- 관리업체로 지정되는 경우엔 법이 정하는 의무를 이행하여야 하기 때문에, 가급적 지정기준과 관련한 세부적인 내용까지 법령수준에서 규정해 주는 것이 바람직하므로, 특히 지침 제10조 제1항의 내용은 시행령 수준에서 규정해주는 것이 바람직할 것이라 판단됨

- 그러나 현행 지침처럼 이를 그냥 지침수준에서 규율한다고 하여도 관리업체의 선정은 각 부문별 관장기관에서 하는 것이고, 환경부장관은 선정결과를 검토하여 지정대상을 각 부문별 관장기관에게 통보해 주는 역할만을 수행할 수 있는 것이므로, 선정기준은 환경부 고시인 지침에서 정할 수 있는 것은 아니고 본 지침에서는 지정통보를 위한 기준을 제시하는 것만이 법리적으로 가능하다고 보는 것이 바람직하다고 판단됨

□ 지침 제12조 제1항

현행지침	개정 의견
제12조(건축물의 특례) ① 제8조의 관리업체에 해당하는 법인 등의 건축물(이하 “건물”이라 한다)이 업체 내 사업장 또는 사업장과 지역적으로 달리하더라도 관리업체에 포함된 것으로 본다. ② ~ ④ <생략>	제12조(건축물의 특례) ① 제8조의 관리업체에 해당하는 법인 등의 건축물(이하 “건물”이라 한다)이 업체 내 사업장 또는 사업장과 <u>그 주소가 다르더라도</u> 관리업체에 포함된 것으로 본다. ② ~ ④ <생략>

- 지침 제12조는 업체내의 사업장이 주소가 다른 경우를 상정하고 있으나, 문언을 “지역적으로 달리하더라도”가 아니라 “그 주소가 다르더라도”라고 하는 것이 법적 용어에 가까움

- 법인의 경우에는 그 주 사무소의 주소를 기준으로 하므로 다른 분점 등의 주소의 경우에는 크게 문제되지 않음

□ 지침 제20조 제1항

현행지침	개정 의견
제20조(관리업체의 지정·고시) ① 부문별 관장기관은 제18조 및 제19조에 따라 환경부장관의 확인을 거쳐 매년 6월 30일까지 소관 관리업체를 관보에 고시하여야 한다. ② ~ ⑤ <생략>	제20조(관리업체의 지정·고시) ① 영 제29조 제3항에 따라 환경부장관의 확인을 거쳐 통보를 받은 부문별 관장기관은 매년 6월 30일까지 소관 관리업체를 지정하여 관보에 고시하여야 한다. ② ~ ⑤ <생략>

- 관리업체의 지정 및 고시에 대하여는 이미 영 제29조 제3항에서 규정하고 있으므로 동어반복임

- 지침 제20조 제1항에서는 관리업체의 지정에 관한 내용이 빠져 있음

- 입법론적으로 삭제하는 것이 바람직하고, 규정할 경우에는 위임근거를 규정하는 것이 바람직함

□ 지침 제21조

현행지침	개정 의견
제21조(이의신청서 작성 등) ① 관리업체는 관장기관의 지정·고시에 이의가 있는 경우 고시된 날부터 30일 이내에 별지 제4호 서	제21조(관리업체 지정의 이의신청) ① 관리업체는 영 제29조 제4항에 따라 부문별 관장기관의 관리업체 지정에 이의가 있는 경우 고시된

현행지침	개정 의견
<p>식에 따라 소명자료를 작성하여 지정·고시한 부문별 관장기관에게 이의를 신청할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 이의신청시 다음 각 호의 내용을 포함하는 소명자료를 첨부하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 업체의 규모, 생산설비, 제품원료 및 생산량 등 사업현황 2. 사업장별 배출 온실가스의 종류 및 배출량, 온실가스 배출시설의 종류·규모·수량 및 가동시간 3. 사업장별 사용 에너지의 종류 및 사용량, 사용연료의 성분 4. 제2호부터 제3호까지의 부문별 온실가스 배출량 및 에너지 사용량의 계산 또는 측정 방법 5. 그 밖에 관리업체의 온실가스 배출량 등을 확인할 수 있는 자료 <p>③ 관리업체가 제2항 각 호를 작성할 때에는 검증기관의 검증결과를 첨부하지 아니할 수 있다.</p> <p>④ ~ ⑤ <생략></p>	<p>날부터 30일 이내에 별지 제4호 서식에 따라 <u>다음 각호의 내용을 포함하는 소명자료를 작성하여</u> 부문별 관장기관에게 이의를 신청할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 업체의 규모, 생산설비, 제품원료 및 생산량 등 사업현황 2. 사업장별 배출 온실가스의 종류 및 배출량, 온실가스 배출시설의 종류·규모·수량 및 가동시간 3. 사업장별 사용 에너지의 종류 및 사용량, 사용연료의 성분 4. 제2호부터 제3호까지의 부문별 온실가스 배출량 및 에너지 사용량의 계산 또는 측정 방법 5. 그 밖에 관리업체의 온실가스 배출량 등을 확인할 수 있는 자료 <p>② 관리업체가 제2항 각 호를 작성할 때에는 검증기관의 검증결과를 첨부하지 아니할 수 있다.</p> <p>③ ~ ④ <생략></p>

- 지침 제21조 제1항의 내용은 기본법 시행령 제29조 제3항의 내용과 같으므로, 위임근거를 명시하여 축약하는 형태로 개정하는 것이 바람직함

- 또한 본 조항의 제목도 이의신청서 작성이 아니라 이의신청으로 변경하는 것이 규율내용에 더욱 적합하다고 판단됨

□ 지침 제22조 제1항

현행지침	개정의견
<p>제22조(관리업체 재심사)</p> <p>① 관장기관은 이의신청이 접수된 날부터 17일 이내에 이의 신청에 대한 재심사를 실시하고 별지 제5호 서식에 따라 재심사 결과 및 검토자료 등을 첨부하여 환경부장관의 확인을 받아야 한다.</p> <p>② ~ ⑥ <생략></p> <p>⑦ 부문별 관장기관은 이의신청을 받은 날부터 30일 이내에 별지 제6호 서식에 따라 재심사 결과를 이의신청 업체에게 통보하여야 한다.</p> <p>⑧ <생략></p>	<p>제22조(이의신청에 관한 재심사)</p> <p>① <u>부문별</u> 관장기관은 <u>영 제29조 제5항에 따라</u> 이의신청이 접수된 날부터 17일 이내에 이의 신청에 관하여 재심사하고 별지 제5호 서식에 따라 재심사 결과 및 검토자료 등을 첨부하여 환경부장관의 확인을 거쳐 이의신청을 받은 날부터 30일 이내에 별지 제6호 서식에 따라 재심사 결과를 이의신청 업체에게 통보하여야 한다.</p> <p>② ~ ⑥ <생략></p> <p>⑦ (삭 제)</p> <p>⑧ <생략></p>

- 관리업체 지정에 대한 대상 업체의 이의신청처리절차는 기본법 시행령 제29조 제5항에서 규정하고 있으므로 지침에서 이 위임근거를 명시하는 것이 바람직하며, 가능한 한 위임근거가 되는 규정의 범문에 충실하게 규정하는 것이 바람직함

- 지침 제22조 제7항은 이의신청의 처리절차에 따라 제7항에 규정하였으나, 위임근거인 기본법 시행령의 조문구조에 따라 제1항과 합쳐서 규정하는 것이 바람직하다고 판단됨

- 지침 제22조의 제하도 재심사의 대상은 관리업체이지만, 이는 관리업체지정에 대한 이의신청을 재심사하는 것이므로 이의신청에 관한 재심사로 바꾸는 것이 바람직함

□ 지침 제22조 제2항

현행지침	개정의견
제22조(관리업체 재심사) ① <생략> ② 부문별 관장기관은 필요한 경우 이의를 신청한 관리업체에 추가 자료 제출을 요청하거나 현장조사 등을 실시할 수 있다. ③ ~ ⑧ <생략>	제22조(관리업체 재심사) ① <생략> ② (삭 제) ③ ~ ⑧ <생략>

- 관리업체로 지정된 업체가 이의신청을 하였다고 하여, 부문별 관장기관이 이의신청한 업체에게 추가 자료 제출을 요청하거나 현장조사 등을 실시할 수 있는 권한이 법리적으로 당연히 인정될 수 있다고는 볼 수 없으므로, 사업자에 대한 권리침해에 해당할 수 있는 동 내용은 근거법령상의 위임규정을 필요로 함

□ 지침 제24조

현행지침	개정의견
제24조(목표설정협의체의 구성) ① ~ ② <생략> ③ 위원장은 부문별 관장기관의 장이 지명하는 공무원이 된다. ④ <생략> ⑤ 위촉위원은 온실가스, 에너지 분야와 소관부문에 관한 학식과 경	제24조(목표설정협의체의 구성) ① ~ ② <생략> ③ (삭 제) ④ <생략> ⑤ 위촉위원은 온실가스, 에너지 분야와 소관부문에 관한 학식과 경

현행지침	개정 의견
<p>협이 풍부한 자 또는 해당 산업계의 추천을 받은 자 중에서 부문별 관장기관이 지명하는 자가 된다.</p> <p>⑥ <생략></p>	<p>협이 풍부한 자 또는 <u>관리업체가</u> 속하는 해당 산업계의 추천을 받은 자 중에서 부문별 관장기관이 지명하는 자가 된다.</p> <p>⑥ <생략></p>

- 지침 제24조에서는 온실가스등 목표관리제도의 목표설정을 위한 협의체 구성에 관하여 규정하고 있음

- 그러나 이러한 협의체의 위원장을 부문별 관장기관의 장이 지명하는 공무원이 되도록 규정하고 있는 것은 다른 행정위원회 중에서 전원 공무원으로 구성되는 위원회를 제외하고는 공무원이 위원장이 되는 것을 규정한 예는 매우 드문 것이므로 삭제하거나 공동위원장으로 규정하는 것이 바람직하다고 판단됨

- 나아가 기본법 제42조 제5항에서는 온실가스 목표관리제도의 목표설정 등의 경우에는 사업자인 관리업체와의 사전협의를 규정하고 있는데, 지침상에서는 이러한 관리업체의 의견조회에 대한 규정을 찾아보기 어려움

- 따라서 기본법 제42조 제5항에서 정한 관리업체와의 사전협의를 취지를 살리기 위하여는 온실가스등 목표관리제도의 목표설정을 위한 협의체 구성에 관리업체를 대표할 수 있는 위촉위원이 포함되어야 한다고 판단됨

- 입법론적으로는 지침 제24조 제5항의 민간위촉위원의 산업계 추천 규정을 보완하여 관리업체의 의견이 포함되도록 조문을 구성하는 것이 바람직함

□ 지침 제29조

현행지침	개정 의견
<p>제29조(목표설정의 기준)</p> <p>① 관리업체의 목표는 기존 배출시설(공정, 건물 등을 포함한다. 이하 같다)에 해당하는 배출허용량과 신·증설 시설(건물의 신·증축 등을 포함한다. 이하 같다)에 해당하는 배출허용량을 합산하여 산정한다.</p> <p>② 부문별·업종별 관리업체들의 총 온실가스 배출허용량과 제1항에 따른 관리업체의 배출허용량 합산 결과간의 차이를 조정하고 상호 일관성을 확보하기 위하여 조정계수 등을 적용한다.</p>	<p>제29조(목표설정의 기준)</p> <p>① <u>부문별 관장기관은 관리업체의</u> 목표를 기존 배출시설(공정, 건물 등을 포함한다. 이하 같다)에 해당하는 배출허용량과 신·증설 시설(건물의 신·증축 등을 포함한다. 이하 같다)에 해당하는 배출허용량을 합산하여 산정한다.</p> <p>② <u>부문별 관장기관은</u> 부문별·업종별 관리업체들의 총 온실가스 배출허용량과 제1항에 따른 관리업체의 배출허용량 합산 결과간의 차이를 조정하고 상호 일관성을 확보하기 위하여 조정계수 등을 적용한다.</p>

- 지침 제29조의 문언에서는 목표설정 및 조정계수 등의 적용주체가 빠져있으므로 문법적으로 주어가 없는 형태임
- 관리업체의 목표설정에 대한 기준은 기본법 시행령 제30조에서 규정하고 있으므로 이 규정을 유추하여 해석하면, 목표설정주체는 부문별 관장기관이라고 볼 수 있음
- 입법론적으로 목표설정주체를 부문별 관장기관으로 규정하여야 함

□ 지침 제4장

현행지침	개정 의견
제4장 이행계획의 작성	제4장 이행계획의 작성 및 <u>보고</u>

- 지침 제4장은 이행계획의 작성이란 제목으로 되어 있으나, 그 내용은 법리적으로 보면, 이행계획의 작성 및 보고로 하는 것이 더욱 바람직함

- 지침 제5장인 온실가스 배출량 및 에너지 소비량의 산정·보고는 내용상 모두 이행계획의 작성단계에서 수행되는 것이므로 법체계상 제4장에 포함시켜 불필요한 장을 정리하는 것이 바람직할 것으로 판단됨

□ 지침 제37조 제1항

현행지침	개정 의견
제37조(이행계획서의 작성 및 제출) ① 부문별 관장기관으로부터 다음 연도 목표를 통보받은 관리업체는 당해 연도 12월 31일까지 전자적 방식으로 다음 연도 이행계획을 작성하여 부문별 관장기관에 제출하여야 한다. ② ~ ④ <생략>	제37조(이행계획서의 작성 및 제출) ① 부문별 관장기관으로부터 다음 연도 목표를 통보받은 관리업체는 <u>영 제30조 제3항에 따라</u> 당해 연도 12월 31일까지 다음 연도 이행계획을 작성하여 부문별 관장기관에 전자적 방식으로 제출하여야 한다. ② ~ ④ <생략>

- 지침 제37조의 관리업체의 이행계획서 제출에 대하여는 기본법 시행령 제30조 제3항에서 규정하고 있으므로 지침에서는 이 위임근거를 명시하는 것이 바람직함

- 지침 제37조 제1항은 이행계획서를 전자적 방식으로 작성하라는 것보다 전자적 방식으로 제출하라는 것이 취지이므로, 문맥을 명확히

하기 위하여 “전자적 방식으로 제출하여야 한다”고 수정하는 것이 바람직함

□ 지침 제39조 제1항

현행지침	개정의견
<p>제39조(배출량 등의 산정·보고 원칙) ① 관리업체는 이 지침에서 정하는 방법 및 절차에 따라 온실가스 배출량 등을 산정·보고하여야 한다.</p> <p>② ~ ⑤ <생략></p>	<p>제39조(배출량 등의 산정의 원칙) ① 관리업체는 <u>영 제30조 제3항에 따라</u> 이 지침에서 정하는 방법 및 절차에 따라 온실가스 배출량 등을 산정하고 <u>이행계획을 작성하여 부문별 관장기관에게</u> 제출하여야 한다.</p> <p>② ~ ⑤ <생략></p>

- 지침 제5장에서는 온실가스 배출량 및 에너지 소비량의 산정·보고라는 제하에 제39조에서 곧바로 배출량 등의 산정·보고 원칙이라고 규정하고 있으나 온실가스 배출량 및 에너지 소비량의 산정은 시행령 제30조 제3항 제5호와 제7호에 따른 것으로 이는 이행계획의 제출에 관한 것이므로 현행 지침에서 사용하고 있는 ‘보고’라는 단어의 의미를 명확하게 하기 위하여 보고라는 용어보다는 이행계획을 작성하여 제출이라는 말로 바꾸는 것이 바람직하다고 판단됨

- 지침 제39조는 시행령상의 위임근거를 규정하고 있지 않음

- 시행령 제30조 제3항에서는 관리업체의 부문별 관장기관에 대한 보고를 규정하지 않고 단지 이행계획서의 제출에 위 내용을 포함하고 있음. 따라서 ‘보고’는 ‘제출’로 정정되어야 하고, 이는 이행계획에 포함된다는 내용을 포함하여 규정하여야 함

- 또한 지침 제39조는 누구에게 보고 하는 지도 규정하고 있지 않으므로, 문맥상 보고대상을 알 수 있다고 하여도 이를 명확히 규정하는 것이 바람직함

□ 지침 제41조

현행지침	개정 의견
<p>제41조(배출량 등의 산정·보고 범위)</p> <p>① 관리업체는 온실가스 직접배출과 간접배출로 온실가스 배출유형을 구분하여 온실가스 배출량 등을 산정·보고하여야 한다.</p> <p>② 관리업체는 법인 단위, 사업장 단위, 배출시설 단위 및 배출활동별로 온실가스 배출량 등을 산정·보고하여야 한다.</p> <p>③ ~ ④ <생략></p>	<p>제41조(배출량 등의 산정·보고 범위)</p> <p>① 관리업체는 온실가스 배출유형을 직접배출과 간접배출로 구분하여 온실가스 배출량 등을 산정하여 <u>부문별 관장기관에</u> 보고하여야 한다.</p> <p>② 관리업체는 <u>업체</u> 단위, 사업장 단위, 배출시설 단위 및 배출활동별로 온실가스 배출량 등을 산정·보고하여야 한다.</p> <p>③ ~ ④ <생략></p>

- 지침 제41조 제1항에서 우선 온실가스 배출유형을 직접배출과 간접배출로 구분하여 산정하는 형식으로 규정하는 것이 문리적으로 바람직함

- 지침 제41조 제1항에서도 역시 보고수령기관이 빠져 있으므로 ‘부문별 관장기관’을 추가하여야 함

- 지침 제8조가 관리업체를 업체, 업체내 사업장 및 사업장으로 구분하고 있으므로 지침 제41조 제2항의 경우에도 법인 단위가 아닌 업체 단위로 구분하는 것이 해석의 혼란을 방지할 수 있는 대안이라 판단됨

□ 지침 제43조

현행지침	개정의견
<p>제43조(배출량 등의 산정방법 및 적용기준) 관리업체는 배출시설의 규모 및 세부 배출활동의 종류에 따라 별표 13의 최소 산정등급(Tier)을 준수하여 배출량을 산정·보고하여야 한다. 이 경우 세부적인 온실가스 배출량 등의 산정방법 및 매개변수별 관리 기준은 별표 14에 따른다.</p>	<p>제43조(배출량 등의 산정방법 및 적용기준) 관리업체는 배출시설의 규모 및 세부 배출활동의 종류에 따라 별표 13의 최소 산정등급(Tier)을 준수하여 배출량을 산정하고 이를 <u>부문별 관장기관</u>에 보고하여야 한다. 이 경우 세부적인 온실가스 배출량 등의 산정방법 및 매개변수별 관리 기준은 별표 14에 따른다.</p>

- 지침 제43조에서도 보고수령기관이 빠져 있으므로 ‘부문별 관장기관’을 추가로 규정하여야 함

□ 지침 제53조

현행지침	개정의견
<p>제53조(품질관리 및 품질보증) ① 관리업체는 온실가스 배출량 등의 산정에 대한 정확도 향상을 위해 활동자료 수집, 배출량 산정, 불확도 관리, 정보 보관 및 배출량 보고에 대한 품질관리 활동을 수행하여야 한다. ② 관리업체는 자료의 품질을 지속적으로 개선하는 체제를 갖추는 등 배출량 산정·보고의 품질보증 활</p>	<p>제53조(품질관리 및 품질보증) (삭 제)</p>

현행지침	개정 의견
등을 수행하여야 한다. ③ 제1항 및 제2항에 대한 세부내용은 별표 26에 따른다.	

- 지침 제53조에서는 관리업체에게 품질관리 및 품질보증활동 의무를 부과하고 있으나, 이에 대하여는 목표관리제를 도입한 상위법령에서 근거규정을 찾기 어려운 새로운 의무부과로써 위임규정없이 지침(고시)에서 새롭게 규정할 수 있는 내용이 아니라고 판단됨

- 또한 온실가스 배출량 등의 산정에 대한 정확도 향상을 위한 품질관리 활동은 오히려 관할행정청의 의무인 것이라 판단되므로, 관리업체에게 자료의 품질관리 의무를 부과하는 것은 적절하다고 보기 어려움

- 따라서 입법론적으로는 위임근거 없이 관리업체에게 새로운 의무를 부과하는 지침의 규정은 과감하게 삭제하는 것을 검토할 필요가 있음

□ 지침 제54조

현행지침	개정 의견
제54조(자료의 기록관리 등) 관리업체는 온실가스 배출량 등의 산정·보고와 관련하여 다음 각 호의 자료를 문서화하여 최소 5년 이상 보관하여야 한다 1. 온실가스 배출시설, 공정, 배출 활동 등의 목록	제54조(자료의 기록관리 등) (삭 제)

현행지침	개정 의견
2. 온실가스 배출량 등의 산정을 위해 사용된 자료들(계산방법 또는 측정방법을 포함한다) 3. 온실가스 배출량 등의 계산을 위해 사용된 공정 또는 사업장 운영자료 4. 연간 온실가스 배출량 등의 산정 보고서(명세서) 5. 연간 온실가스 배출량 등의 검증 보고서 6. 연간 모니터링 계획 7. 연속측정시스템(CEMS), 유량계, 기타 온실가스 산정과 관련된 측정장치의 검·교정 결과 및 장치의 유지관리 보고서	

- 지침 제54조 역시 상위법령의 위임없이 관리업체에게 자료의 기록관리 등에서 관련자료를 보관하도록 하는 법적인 보관의무를 부과하고 있으나, 이는 위임근거 없이 지침(고시)에서 새롭게 규정할 수 있는 내용이 아니라고 판단됨

- 상위법령인 기본법 시행령 제30조 제3항과 제4항에서 규정된 것은 이행계획서와 이행실적으로 전자적 방식의 보고에 불과하고, 제31조에서는 자료관리의무는 오히려 센터에 부과하고 있음에 주목할 필요가 있음

- 나아가 지침 제54조에서는 관련자료를 문서화하여 5년간 보관하도록 하고 있으나, 상위법령(기본법 시행령 제30조 제3항 내지 제4항)에서는 전자적 방식으로 보고할 의무만을 규정하고 있음

- 따라서 위임근거 없이 새로운 의무를 관리업체에게 부과하는 본 규정은 과감히 삭제하는 것이 바람직하다고 판단되며, 혹시 자료보관의 필요성이 높아 이러한 규정이 반드시 필요하다면, 관련자료를 전자문서의 형태로 5년간 보관하도록 하는 방안 등으로 관리업체의 부담을 경감시킬 수 있는 대안을 고려해 보아야 한다고 판단됨

□ 지침 제6장

법 률	시행령
<p>제6장 온실가스 배출량 및 에너지 소비량의 검증</p> <p>제42조(기후변화대응 및 에너지의 목표관리)</p> <p>⑨ 관리업체는 제8항에 따른 이행결과를 측정·보고·검증이 가능한 방식으로 작성하여 <u>대통령령으로 정하는 공신력 있는 외부 전문기관의 검증을 받아 정부에 보고하고 공개하여야 한다.</u></p>	<p>제6장 <u>이행실적의 검증</u></p> <p>제32조(검증기관 등)</p> <p>① <u>법 제42조제9항에서 “대통령령으로 정하는 공신력 있는 외부 전문기관”이란 온실가스 배출량 및 에너지 소비량에 대하여 측정·보고·검증을 전문적으로 할 수 있는 인적·물적 능력을 갖춘 기관으로서 부문별 관장기관과의 협의를 거쳐 환경부장관이 지정·고시하는 기관을 말한다.</u></p> <p>② 환경부장관은 관리업체에 대한 측정·보고·검증 업무의 공신력을 높이기 위하여 필요한 경우에는 제1항에 따라 지정된 외부 전문기관(이하 “검증기관”이라 한다)에 관련 자료의 제공을 요청할 수 있고, 요청을 받은 검증기관은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.</p> <p>③ 제1항 및 제2항에서 규정한</p>

법 률	시행령
	<p>사항 외에 <u>검증기관의 지정 기준·절차, 관리업체의 검증기관 선정 등에 관한 사항은 부문별 관장기관과의 협의를 거쳐 환경부장관이 정하여 관보에 고시한다.</u></p>

○ 지침 제6장의 장제 및 구성

- 제6장은 검증기관의 검증에 관한 내용이므로 ‘온실가스 배출량 및 에너지 소비량의 검증’보다는 구체적으로 이행실적의 검증이므로 장제를 바꾸는 것이 바람직하다고 판단됨

- 검증기관에 대하여는 지침 제12장 제95조이하에 규정되어 있는 바, 검증내용과 합치는 것이 법체계상 더욱 체계적이라고 판단됨

○ 검증기관 관련 규정

- 검증기관에 대하여 기본법 제42조 제9항에서는 “대통령령으로 정하는 공신력 있는 외부전문기관”으로 규정하고 있고, 기본법 시행령 제32조에서도 검증기관의 지정기준, 절차, 관리업체의 검증기관 선정 등에 대하여 자세하게 규정하고 있음

- 따라서 검증기관의 지정 등에 관하여는 환경부장관이 별도의 고시를 제정할 수 있는 사안임

- 그러나 검증을 규정한 제6장에서는 기본법 시행령에서 요구하는 검증기관의 지정 및 지정기준(별표 30), 관리업체가 어떻게 검증기관을 선택할 것인지에 대한 규정이 미비되어 있는 것으로 보임

- 따라서 지침 제55조의 검증의 원칙에 앞서 검증기관의 지정에 관한 규정과 지정기준에 관한 규정을 입법하여야 함

- 물론 지침 제58조의 검증팀의 구성, 제59조, 제60조 등이 검증기관의 지정기준으로 볼 여지도 있으나, 전체적으로 산만하게 되어 있고, 이는 검증기관의 요건 내지 검증과정의 운영요건 정도 해석될 수 있으므로 전체적인 조정이 필요한 것으로 판단됨

□ 지침 제61조

현행지침	개정 의견
<p>제61조(검증의 절차 및 방법)</p> <p>① 관리업체는 검증기관이 검증업무를 수행할 수 있는지를 확인하고 계약을 체결하여야 한다.</p> <p>② 검증기관은 공정성 확보를 위해 계약 체결 이전에 별지 제9호 서식에 따라 자가진단을 실시하여야 한다.</p> <p>③ 온실가스 배출량 등의 검증은 별표 27의 절차에 따라 실시하며 세부적인 절차 및 방법은 별표 28에 따른다. 다만 검증기관이 필요하다고 인정되는 경우에는 검증절차를 추가할 수 있다.</p> <p>④ 검증팀은 필요한 경우 별지 제10호의 서식을 참고하여 검증 체크리스트를 작성하여 이용할 수 있다.</p>	<p>제61조(검증기관의 선정)</p> <p>관리업체는 <u>환경부장관이 고시한 검증기관 중의 하나와 검증에 관한 계약을 체결하여야 한다.</u></p> <p>제61조의1(검증의 절차 및 방법)</p> <p>① 검증기관은 <u>제2조 제9호의</u> 공정성 확보를 위해 계약 체결 이전에 별지 제9호 서식에 따라 자가진단을 실시하여야 한다.</p> <p>② 온실가스 배출량 등의 검증은 별표 27의 절차에 따라 실시하며 세부적인 절차 및 방법은 별표 28에 따른다. 다만 검증기관이 필요하다고 인정되는 경우에는 <u>부문별 관장기관과 협의하여</u> 검증절차를 추가할 수 있다.</p> <p>③ 검증팀은 별지 제10호의 서식을 참고하여 검증 체크리스트를 작성하여 이용할 수 있다.</p>

- 지침 제61조 제1항은 관리업체의 검증기관의 선정에 대하여 규정하고 있으므로 검증의 절차 및 방법이라는 제하와 맞지 않음

- 따라서 지침 제61조 제1항은 검증기관의 선정이라는 제하에 새로운 조항으로 바꾸어 입법하는 것이 바람직함

- 나아가 현행 지침 제61조 제1항은 관리업체가 검증기관이 검증업무를 수행할 수 있는지를 확인하여야 한다는 법적 의무를 부과하고 있는데, 검증기관이 검증업무를 수행할 수 있는지를 확인할 의무는 오히려 관할 행정청이 지어야 하는 것으로 검증을 받는 관리업체 스스로가 이를 확인하도록 하는 것은 논리적으로 맞지 않는 것으로 판단됨

- 일반적으로 행정규제로 부과하려는 경우에는 정부에서 검증기관을 미리 지정하고, 지정된 기관중에서 민간사업자가 선택하는 구조로 가는 것이 일반적이므로 이를 고려하여 동 규정을 개정할 필요가 있음

- 지침 제61조 제2항에서 규정하고 있는 공정성 확보를 위한 자가 진단은 법문상으로 명확하지 않고 오해의 우려가 있으므로 제2조 제9호상의 제척, 기피, 회피를 위한 공정성 확보제도라는 것을 명문으로 밝혀 줄 필요가 있음

- 지침 제61조 제3항에서는 검증절차를 검증기관이 필요시 추가로 시행할 수 있는 것으로 규정하고 있는데, 이는 검증기관에게 과도한 재량권을 부여하는 형태이어서 부당한 입법이므로 1) 삭제하는 것이 바람직하고, 2) 부문별 관장기관과 협의하여 추가하는 형태로 입법하는 것이 바람직하다고 판단됨

- 지침 제61조 제3항에서의 검증방법에 검증체크리스트를 규정하고 있는 바, 여기에서 ‘필요한 경우’라고 규정하여 검증기관에게 과도한 자율권을 부여하는 것은 바람직한 입법이라고 볼 수 없음

- 따라서 입법론적으로는 1안) 체크리스트를 의무사항으로 규정하거나, 2안) 필요한 경우를 삭제하는 것이 바람직함

□ 지침 제62조

현행지침	개정 의견
<p>제62조(시정조치)</p> <p>① 검증팀장은 검증기준 미준수 사항 및 온실가스 배출량 등의 산정에 영향을 미치는 오류(이하 “조치 요구사항”이라 한다) 등에 대해서는 피검증자에게 시정을 요구하여야 한다.</p> <p>② 검증기관은 제1항의 조치 요구사항 및 시정결과에 대한 내역을 별지 제11호의 서식에 따라 작성하여 검증보고서를 제출할 때 함께 제출하여야 한다.</p> <p>③ 피검증자는 조치 요구사항에 대한 시정내용 등이 반영된 명세서와 이에 대한 객관적인 증빙자료를 검증팀에 제출하여야 한다.</p>	<p>제62조(조치요구)</p> <p>① 검증팀장은 검증기준 미준수 사항 및 온실가스 배출량 등의 산정에 영향을 미치는 오류(이하 “조치 요구사항”이라 한다) 등에 대해서는 피검증자에게 시정을 요구하여야 한다.</p> <p>③ 검증기관은 제1항의 조치 요구사항 및 시정결과에 대한 내역을 별지 제11호의 서식에 따라 작성하여 피검증인에게 검증보고서를 제출할 때 함께 제출하여야 한다.</p> <p>② 피검증자는 조치 요구사항에 대한 시정내용 등이 반영된 명세서와 이에 대한 객관적인 증빙자료를 검증팀에 제출하여야 한다.</p>

- 조문구조상 지침 제62조에서 규정한 시정조치는 제66조의 결과보고서의 제출 다음에 위치하는 것이 바람직하다고 판단됨

- 지침 제62조의 시정조치는 검증기관이 법령상 규정되어 행정권한을 위임받은 기관이어서 검증사무를 수행할 수는 있으나, 법리상 행정청이 가진 고유한 행정강제권한인 시정조치와 같은 행정권한까지 위임할 수 있다고 볼 수는 없음

제3 장 지침의 세부조문에 대한 검토

- 물론 지침 제62조의 문언을 살펴보면 “시정을 요구”한다고 되어 있으므로 시정조치가 아니라고 볼 여지도 있겠으나, 그렇다면 제62조의 제목을 조치요구 등으로 바꾸는 것이 바람직하다고 보임

- 지침 제62조 제2항에서는 조치요구사항 및 시정결과에 대한 내역의 보고대상이 빠져 있음. 물론 제66조의 검증보고서 조항에서 제출 대상이 규정되어 있기는 하나, 문언상 “피검증자에게”를 추가하는 것이 바람직하다고 보임

- 지침 제62조의 조문구조상 제1항에서 검증기관이 피검증자인 관리업체에게 시정을 요구하고, 그 다음에는 피검증자가 시정내역을 검증기관에게 통보하고, 이를 다시 검증기관이 수용하여 피검증자에게 검증보고서를 제출하는 것이 절차에 맞으므로, 제62조의 제2항과 제3항의 순서를 바꾸어서 규정하는 것이 바람직하다고 판단됨

□ 지침 제7장

현행지침	개정 의견
제7장 이행실적의 작성	제7장 이행실적의 제출

- 지침 제7장은 ‘이행실적의 작성’으로 규정되어 있는바, 이는 ‘이행실적의 제출’ 내지 ‘이행실적의 작성 및 제출’로 하는 것이 해당 장의 내용을 더욱 명확히 표현하는 제목이라 판단됨

□ 지침 제67조

현행지침	개정 의견
제67조(이행실적 보고서의 작성) ① 관리업체는 이행계획에 대한 실	제67조(이행실적 보고서의 제출) ① 관리업체는 영 제30조 제4항에

현행지침	개정 의견
<p>적(이하 “이행실적”이라 한다)을 전자적 방식으로 작성하여 매년 3월 31일까지 부문별 관장기관에게 제출하여야 한다.</p> <p>② 이행실적의 세부적인 작성방법 등은 별지 제13호 서식에 따른다.</p> <p>③ <생략></p>	<p><u>따라 이행계획을 실행한 실적</u>(이하 “이행실적”이라 한다)을 전자적 방식으로 작성하여 매년 3월 31일까지 부문별 관장기관에게 제출하여야 한다.</p> <p>② <u>제1항의 이행실적</u>은 별지 제13호 서식에 <u>따라 작성한다</u>.</p> <p>③ <생략></p>

- 지침 제62조 제1항은 상위법령에 근거가 있으므로 이를 명시하는 것이 바람직하며, 제목도 역시 이행실적보고서의 작성보다는 제출로 바꾸는 것이 명확함

- 지침 제62조 제1항상의 이행실적도 ‘이행계획에 대한 실적’보다는 시행령 제30조 제4항상의 ‘이행계획을 실행한 실적’으로 규정하는 것이 이행실적을 더 명확하게 규정할 수 있는 방안임

- 지침 제62조 제2항의 “이행실적의 세부적인 작성방법 등은 별지 제13호 서식에 따른다”는 규정보다는 “이행실적은 별지 제13호 서식에 따라 작성하여야 한다”가 더욱 명확한 표현으로 보임

□ 지침 제69조

현행지침	개정 의견
<p>제69조(이행실적의 확인)</p> <p>① 부문별 관장기관은 관리업체가 제67조에 따라 제출한 이행실적에</p>	<p>제69조(이행실적의 확인)</p> <p>① 부문별 관장기관은 관리업체가 제67조에 따라 제출한 이행실</p>

현행지침	개정 의견
<p>대해 다음 각 호의 사항을 확인하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 이행계획과의 연계성 및 정확성 여부 2. 온실가스 배출량 등의 산정·보고 기준 준수 여부 3. 목표에 대한 이행 여부 4. 검증결과의 적정성(개선명령에 따른 이행계획에 대한 이행실적의 경우에 한한다) 5. 개선명령의 이행 여부 6. 기타 이 지침에서 정한 절차 및 기준 등의 준수 여부 등 <p>② ~ ③ <생략></p>	<p>적에 대해 다음 각 호의 사항을 확인하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 이행계획과의 연계성 및 정확성 여부 2. 온실가스 배출량 등의 산정·보고 기준 준수 여부 3. 목표에 대한 이행 여부 4. 검증결과의 적정성(개선명령을 반영한 이행계획에 대한 이행실적의 경우에 한한다) 5. (삭제) 6. 기타 이 지침에서 정한 절차 및 기준 등의 준수 여부 등 <p>② ~ ③ <생략></p>

- 지침 제69조 제1항 제5호의 개선명령은 기본법 제42조 제8항에 규정되어 있으며, 이는 이행실적에 대한 개선명령으로 개선명령에 따른 시정은 다음의 이행계획에 반영하여야 하는 것임(기본법 시행령 제30조 제6항)

- 따라서 개선명령의 이행여부는 이미 다음 이행계획에서 반영하도록 되어 있으므로 이행실적에서 확인하는 것은 법논리적으로 맞지 않는 부분이 있음

- 지침 제69조 제1항 제4호의 경우에도 ‘개선명령에 따른 이행계획’이 아니라 시행령에 따라 ‘개선명령을 반영한 이행계획’이라고 규정하는 것이 더욱 명확하게 보임

□ 지침 제73조

현행지침	개정 의견
<p>제73조(조기감축실적의 인정기준) 조기감축실적을 인정함에 있어 고려되어야 할 기준은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 조기감축실적은 국내에서 실시한 행동에 의한 감축분에 한하여 그 실적을 인정한다. 2. <생략> 3. 조기감축실적은 관리업체 사업장 단위에서의 감축분 또는 사업 단위에서의 감축분에 대하여 인정할 수 있다. 4. ~ 6. <생략> 	<p>제73조(조기감축실적의 인정기준) 조기감축실적을 인정함에 있어 고려되어야 할 기준은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 조기감축실적은 <u>관리업체가</u> 국내에서 실시한 감축분에 한하여 그 실적을 인정한다. 2. <생략> 3. 조기감축실적은 관리업체 사업장 단위의 감축분 또는 사업 단위의 감축분에 대하여 인정할 수 있다. 4. ~ 6. <생략>

- 지침 제73조 제1호에서는 누구의 감축분인지 그 대상이 규정되어 있지 않으므로, 관리업체를 추가로 규정하여야 함

- 지침 제73조 제1호의 “행동에 의한”은 동어반복적이므로 삭제하는 것이 바람직함

□ 지침 제86조

현행지침	개정 의견
<p>제86조(등록부 구축) 센터는 시행령 제31조에 따라 부문별 관장기관으로부터 제출받은 다음 각 호의 사항에 대하여 등록부를 구축하고 전자적 방식으로 통합</p>	<p>제86조(등록부 구축) 센터는 시행령 제31조에 따라 부문별 관장기관으로부터 <u>이행실적</u> 등을 제출받은 다음 각 호의 사항에 대하여 등록부를 구축하고 전자적</p>

제3 장 지침의 세부조문에 대한 검토

현행지침	개정의견
관리·운영하여야 한다. 1. ~ 7. <생략>	방식으로 통합 관리·운영하여야 한다. 1. ~ 7. <생략>

- 지침 제86조 제1항에서는 근거법령을 규정하고 있으나, 부문별 관장기관이 제출한 내용에 대하여는 규정하고 있지 않으므로 기본법 시행령상의 “이행실적 등”의 문구를 삽입하는 것이 바람직함

□ 지침 제89조

현행지침	개정의견
제89조(심사위원회 구성) ① 심사위원회는 위원장 1명을 포함하여 7명 이내의 위원으로 구성한다. ② <생략> ③ 심사위원회의 위원장은 환경부 온실가스종합정보센터장과 민간위원 중 환경부장관이 지명하는 1명이 공동으로 수행하며 위원장은 위원회의 업무를 총괄한다. ④ ~ ⑤ <생략>	제89조(심사위원회 구성) ① (삭 제) ② <생략> ③ 심사위원회의 위원장은 환경부 온실가스종합정보센터장이 되며, 위원장은 위원회의 업무를 총괄한다. ④ ~ ⑤ <생략>

- 지침 제89조 제3항은 심사위원회의 위원장을 온실가스종합정보센터장과 민간위원 중 환경부장관이 지명하는 1인, 즉 2인의 공동위원장이므로 해석되나, 본 조 제1항이 이미 “심사위원회는 위원장 1명을 포함하여 7명 이내의 위원으로 구성한다”고 규정하고 있으며, 상위

법령인 기본법 시행령 제35조 제6항도 동일하게 규정하고 있으므로 2인의 공동위원장을 상정하고 있는 지침 제89조 제3항은 상위법에 위반한 규정임

- 따라서 심사위원회의 위원장은 1인이 되도록 규정을 개정하여야 하며, 이를 센터장으로 할 것인지 또는 민간위원 중 1인으로 할 것인지는 정책적 판단에 의하여 결정할 사안임

- 또한 지침 제35조 제1항은 기본법 시행령 제35조 제6항의 동어반복에 불과하므로 삭제 고려해 볼 수 있음

□ 지침 제91조

현행지침	개정의견
<p>제91조(비공개 심사 절차)</p> <p>① ~ ③ <생략></p> <p>④ 심사위원회는 4월 30일까지 공개 여부를 심사하여야 한다. 필요한 경우에는 서면 심사로 대체할 수 있다.</p> <p>⑤ 센터는 5월 15일까지 해당 관리업체와 부문별 관장기관에게 심사위원회의 공개 심사결과를 서면으로 통지하여야 하며, 관리업체의 비공개 요청에도 불구하고 공개를 결의한 경우 공개결정이유를 명시하여야 한다.</p> <p>⑥ <생략></p>	<p>제91조(비공개 심사 절차)</p> <p>① ~ ③ <생략></p> <p>④ 심사위원회는 4월 20일까지 공개 여부를 심사하여야 한다. 필요한 경우에는 서면 심사로 대체할 수 있다.</p> <p>⑤ 센터는 4월 30일까지 해당 관리업체와 부문별 관장기관에게 심사위원회의 공개 심사결과를 서면으로 통지하여야 하며, 관리업체의 비공개 요청에도 불구하고 공개를 결의한 경우 공개결정이유를 명시하여야 한다.</p> <p>⑥ <생략></p>

- 기본법 제44조 제4항은 정보의 비공개 요청에 대하여 30일 이내에 그 결과를 통지하도록 규정하고 있음

- 반면에 현행 지침 제91조에 따르면 정보의 비공개 요청 항목 및 사유서를 3월 31일까지 부문별 관장기관에 제출하도록 하고 있으며, 심사위원회는 4월 30일까지 심사를 완료하고 그 결과를 5월 15일까지 통보하도록 규정되어 있어서, 결과적으로 비공개 요청 후 45일 이내에 결과를 통지받게 되므로, 이러한 지침의 규정은 상위법령에 위반되어 낱자 등을 수정하여 30일 이내에 결과 통지가 가능하도록 개정하여야 함

□ 지침 제92조

현행지침	개정 의견
<p>제92조(주요정보 공개)</p> <p>① 법 제44조제3항에 따라 명세서의 주요정보에 해당되어 공개대상이 되는 항목은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 관리업체의 상호·명칭 및 업종 2. 관리업체의 본점 및 사업장 소재지 3. 관리업체의 규모 4. 관리업체 지정연도 및 소관 관장기관 5. 관리업체의 명세서 검증수행기관 6. 관리업체 및 업체 내 사업장에서 배출하는 온실가스의 종류 및 배출량, 사용 에너지의 종류 및 사용량 7. 관리업체 내에서의 온실가스 감축·흡수·제거실적 <p>② ~ ③ <생략></p>	<p>제92조(주요정보 공개)</p> <p>① <u>(삭제하고 시행령에서 규정)</u></p> <p>② ~ ③ <생략></p>

- 기본법 제44조 제3항은 “정부는 … 명세서에 포함된 주요 정보를 관리업체별로 공개할 수 있다”고 규정하고 있으며, 동법 시행령 제35조 제1항은 “… 명세서는 특별한 사유가 없으면 공개하는 것을 원칙으로” 한다고 규정하고 있음

- 반면에 지침 제92조 제1항은 명세서의 주요정보를 7가지를 명시하고 있어 기본법 제44조 제3항에 따라 정보가 공개될 수 있는 항목을 제한적으로 열거하고 있음

- 즉 기본법은 명세서에 포함된 주요정보가 공개의 대상인 것으로 규정하고 있으나, 동법 시행령은 명세서 전체를 공개하는 것이 원칙인 것으로 규정하고 있는 것으로 해석됨

- 그러나 명세서에는 기업비밀에 해당할 수 있는 정보도 다수 포함되어 있기 때문에, 그 중 공개가 필요한 중요한 정보만을 추려내어 공개하는 것이 국제경향이나 법리적 고려에 적합하다고 판단되기 때문에, 때문에 법률에서 주요정보 등은 공개한다고 규정하고, 여기서 공개대상인 주요정보가 무엇인지에 대하여는 법령의 수준에서 특정하는 것이 바람직하다고 보임

- 결국 현행 지침 제92조 제1항의 내용은 지침에서는 삭제하고 기본법 시행령 개정을 통하여 여기에서 규정함이 바람직하다고 판단됨

- 또한 사업장 등에서 배출되는 온실가스의 종류와 배출량, 사용 에너지의 종류 및 사용량 등의 정보는 에너지집약도가 높은 산업의 경우엔 기업비밀의 유출가능성이 높은 정보인 반면에, 특별히 이를 모두 공개하여 얻는 공익이 크지 않으므로, 지침 제92조 제1항 6호는 “관리업체 및 업체 내 사업장에서 배출하는 온실가스의 총 배출량, 에너지의 총 사용량”으로 개정하는 것이 바람직하다고 판단됨

□ 지침 제93조

현행지침	개정의견
<p>제93조(공공기관 정보제공)</p> <p>① 시행령 제35조제1항에 따라 행정기관 또는 공공기관은 다음 각 호의 사유에 해당하는 경우 부문별 관장기관 및 센터에 명세서 정보 제공을 요청할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 법 제10조제1항에 따른 중앙행정기관의 녹색성장국가전략 소관 분야 추진계획의 수립·시행에 필요한 경우 2. 법 제11조제1항에 따른 지방자치단체(시·도지사)의 지방녹색성장 추진계획의 수립·시행에 필요(관내 업체·사업장에 한정한다)한 경우 3. 법 제12조제1항에 따른 국무총리의 녹색성장국가전략 및 중앙추진계획의 점검·평가를 위하여 필요한 경우 4. 법 제25조에 따라 기업의 녹색경영을 지원·촉진하기 위하여 필요(대상 업체에 한정한다)한 경우 5. 법 제28조에 따라 저탄소 녹색성장을 촉진하기 위한 금융 시책 수립·시행에 필요(대상 업체에 한정한다)한 경우 6. 법 제29조에 따라 녹색산업투자회사의 설립과 지원을 위하여 필요(대상 업체에 한정한다)한 경우 <p>② ~ ⑤ <생략></p>	<p>제93조(공공기관 정보제공)</p> <p>① (삭 제)</p> <p>② ~ ⑤ <생략></p>

- 지침 제93조의 규정은 행정기관에의 정보교부에 관한 규정이나 이에 대한 근거규정이라고 할 수 있는 기본법 시행령 제35조 제1항은 관련 행정기관 또는 공공기관의 요청이 있는 경우에 녹색성장위원회의 심의를 거쳐 이를 제공할 수 있다고만 규정하고 있을 뿐, 그 사유와 내용을 한정하고 있지 않으며 이를 한정할 수 있는 권한을 위임하고 있는 것도 아니므로 상위법령의 근거가 없는 규정이라고 볼 수 있음

- 위 지침 각 호에서 근거규범으로 거명한 규정은 해당 행정작용의 근거규범에 불과하고 별도의 근거규범이 필요함

- 이러한 명세서의 제공에 대하여는 이미 기본법 시행령 제35조에 규정하고 있으므로 별도로 지침에서 규정하는 것이 동어반복적이므로 삭제하는 것이 바람직하다고 판단됨

□ 지침 제95조

현행지침	개정의견
제95조(검증기관 등의 운영원칙) ① ~ ② <생략> ③ 검증기관은 검증업무를 수행하는 과정에서 취득한 정보를 외부로 유출하거나 다른 목적으로 사용하여서는 아니된다.	제95조(검증기관 등의 운영원칙) ① ~ ② <생략> ③ (삭 제)

- 지침 제95조 제3항에서 규정하는 검증기관의 업무상 취득 정보의 누설금지조항은 이미 같은 지침 제5조의 비밀준수규정(제2항 제5호)이 있으므로 이를 반복적으로 다시 규정할 필요는 없는 것으로 판단됨

□ 지침 제100조 제1항

현행지침	개정 의견
<p>제100조(검증기관의 지정해지 등) ① 국립환경과학원장은 검증기관이 다음 각 호에 해당하는 경우에는 환경부장관에게 6개월 이내의 기간을 정하여 검증과 관련한 영업의 정지 또는 지정해지 등을 요청할 수 있다.</p> <p>1. ~ 4. <생략> 5. 제96조제3항의 결격사유에 해당된 경우(결격사유가 발생한 날로부터 30일이 경과한 경우에 한한다) 6. ~ 7. <생략> ② ~ ④ <생략></p>	<p>제100조(검증기관 <u>지정의 취소</u> 등) ① 국립환경과학원장은 검증기관이 다음 각 호에 해당하는 경우에는 환경부장관에게 6개월 이내의 기간을 정하여 검증과 관련한 영업의 정지 또는 <u>지정의 취소 또는 철회</u> 등을 요청할 수 있다.</p> <p>1. ~ 4. <생략> 5. 제96조제3항의 결격사유에 해당된 경우 (<u>삭제</u>) 6. ~ 7. <생략> ② ~ ④ <생략></p>

○ 지정(행정행위)의 철회

- 지침 제100조는 검증기관의 지정해지를 규정하고 있는데, 이는 일반적으로 법령에서 취소제도를 두고 있는 것과 유사함
- 지침 제100조의 검증기관의 지정해지에서 해지는 민법상 용어이므로 행정법에서 행정행위의 효력의 폐지는 취소와 철회가 있는데, 제100조 제1항 제1호는 지정당시의 하자로 인한 것이므로 취소에 해당되고, 제2호이하의 나머지는 지정 이후의 후발적 하자에 의한 효력제거가 목적이므로 행정행위의 철회로 보아야 함
- 따라서 법리적인 측면에서 지침 제100조는 ‘검증기관 지정의 취소와 철회’로 규정하여야 함

○ 행정행위의 취소사유의 법률유보

- 행정법에서는 일반적으로 수의적 행정행위의 취소나 철회에 대하여는 상대방의 권리보호를 위하여 법률에서 규정하도록 법률의

유보에 포함시키고 있으므로 지침상에서 취소사유나 철회사유를 규정하는 것은 위법한 행정규칙 제정행위임

- 따라서 입법론적으로 법률에 검증기관의 취소사유 등을 규정하여야 하고, 지침에서는 삭제하는 것이 바람직함

○ 검증기관의 결격사유 발생시

- 지침 제100조 제1항 제5호에서는 검증기관의 결격사유가 발생한 경우에도 30일이 경과한 후에 지정의 취소나 철회가 가능한 것으로 규정하고 있으나, 결격사유의 발생은 검증기관 지정에 대한 무효사유이므로 결격사유의 발생으로 즉시 검증기관 지정의 효력이 없어지는 것이므로 당연히 관련 행정조치도 조속하게 시행하는 것이 행정상 법률관계의 안정에 기여하므로 괄호안의 30일 규정은 삭제되어야 함
- 다만, 지침 제100조 제1항 제4호의 인력요건도 검증기관 지정의 요건이자 결격사유에 해당되는 것이지만, 산업계의 특성상 인력요건은 워낙 회사간의 이동이 빈번하므로 일정 기간내에 다시 해당 자격자를 충원하는 경우에는 허용하는 것이 일반적인 입법례이므로 허용할 수 있음

□ 지침 제103조 제2항

현행지침	개정의견
제103조(검증심사원의 관리) ① <생략> ② 국립환경과학원장은 검증심사원으로 등록된 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 경우에는 등록을 해지하고 그 결과를 교육기관의 장에게 통보한다.	제103조(검증심사원의 관리) ① <생략> ② 국립환경과학원장은 검증심사원으로 등록된 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 경우에는 그 등록을 <u>취소 또는 철회</u> 하고 그 결과를 교육기관의 장에게 통보한다.

제3 장 지침의 세부조문에 대한 검토

현행지침	개정 의견
1. ~ 5. <생략>	1. ~ 5. <생략> 6. <u>등록증 교부 후 매2년마다 보수 교육을 이수하지 않은 경우</u>

- 지침 제103조 제2항에서는 다음 각호에 해당하는 경우에 검증심사원 등록을 해지한다고 하고 있으나, 등록행위는 행정법상 행위라는 점에서는 취소나 철회로 보아야 함

- 지침 제103조 제2항 제1호는 취소사유로 보아야 하고, 나머지는 철회사유로 볼 수 있음

- 따라서 지침의 법문은 취소 또는 철회로 바꾸어 규정하여야 함

- 한편 지침 제103조 제1항의 위반에 대한 제재를 하려면, 제103조 제2항의 제6호에 제1항 위반의 경우를 명문으로 규정하여야 함

□ 지침 제104조 이하

- 지침 제104조 이하에서는 검증기관에 종사할 인력에 대한 교육 및 교육기관에 관하여 규정하고 있으나, 실제로 교육기관을 어떻게 지정할 것인가에 대한 교육기관지정조항이 없으므로 나머지 제104조 내지 제108조의 규정이 형해화될 우려가 있음

- 따라서 현행 제104조의 앞에 교육기관 지정과 관련한 규정을 추가할 필요가 있음

□ 지침 제109조

현행지침	개정 의견
<p>제109조(점검·평가의 원칙) ① 부문별 관장기관 소관 사무의 종합적인 점검·평가(이하 “점검·평가”라 한다)는 온실가스·에너지 목표관리제의 신뢰성을 높여 선진적인 국가 온실가스 관리시스템을 마련하고 저탄소 녹색성장을 위한 기반을 조성하는 것을 목적으로 한다.</p> <p>② ~ ④ <생략></p>	<p>제109조(점검·평가의 원칙) ① <u>환경부장관이 영 제26조 제4항에 따라 시행하는</u> 부문별 관장기관 소관 사무의 종합적인 점검·평가(이하 “점검·평가”라 한다)는 온실가스·에너지 목표관리제의 신뢰성을 높여 선진적인 국가 온실가스 관리시스템을 마련하고 저탄소 녹색성장을 위한 기반을 조성하는 것을 목적으로 한다.</p> <p>② ~ ④ <생략></p>

- 지침 제109조 이하에서는 부문별 관장기관 소관 사무의 종합적인 점검·평가제도를 규정하고 있는데, 점검·평가의 주체에 대한 규정이 생략되어 있음

- 부문별 관장기관 소관 사무의 종합적인 점검·평가제도의 근거규정을 기본법 시행령에서는 기본법 제42조 제5항으로 보고 있으나 이는 관리업체에 대한 목표의 설정·관리에 한정된 조항이므로 법리적으로는 시행령 제26조 제4항에 대한 위임규정이라고 보기엔 곤란함이 있는 것도 사실이지만, 일단 부문별 관장기관 소관 사무의 종합적인 점검·평가제도의 근거규정을 시행령 제26조 제4항으로 보는 경우에는 지침 제109조 제1항에서 근거규정을 명시하는 것이 바람직함

□ 지침 제109조

현행지침	개정 의견
제110조(대상기관 및 사무 등) ① 점검·평가 대상기관은 다음 각 호와 같다. 1. 시행령 제26조제3항의 부문별 관장기관 2. 제1호의 부문별 관장기관으로부터 온실가스·에너지 목표관리제와 관련된 소관 사무를 위탁받거나 대행하는 행정기관 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관 ② ~ ③ <생략>	

- 지침 제110조 제1항에서는 부문별 관장기관 소관 사무의 종합적인 점검·평가의 대상기관 등을 규정하고 있으나, 이 제도의 근거규범인 기본법 시행령 제26조 제4항에서는 부문별 관장기관에 한정하고 있음. 다만, 위탁이나 대행의 경우에는 원 소관기관의 권한으로 볼 수 있으나, 현재 법령에서는 위임·위탁규정도 없으므로 다소 논란의 소지가 있으므로 전체적인 재검토가 필요하다고 판단됨

□ 지침 제113조

현행지침	개정 의견
제113조(자료의 제출방법) ① 온실가스·에너지 목표관리제와 관련하여 각종 문서나 대장으로 관	제113조(자료의 제출방법) ① <u>제112조의 자료제출대상기관은</u> 온실가스·에너지 목표관리제와 관

현행지침	개정 의견
<p>리하는 자료는 그 문서 또는 대장의 사본을, 전산으로 관리하는 자료는 그 디스켓을 각각 제출함을 원칙으로 한다. 다만, 필요한 경우에는 모사전송 등 정보통신망을 이용하여 제출할 수 있다.</p> <p>② ~ ④ <생략></p>	<p>련하여 각종 문서나 대장으로 관리하는 자료는 그 문서 또는 대장의 사본을, 전산으로 관리하는 자료는 그 디스켓을 <u>환경부장관에게</u> 각각 제출함을 원칙으로 한다. 다만, 필요한 경우에는 모사전송 등 정보통신망을 이용하여 제출할 수 있다.</p> <p>② ~ ④ <생략></p>

- 지침 제113조는 제112조에 이어 자료제출에 대하여 규정하고 있음. 물론 앞서 제112조에서 제출대상기관과 제출처를 규정하고 있으나, 제113조에서는 이를 생략하고 있으므로 문리적으로 추가가 바람직함

- 따라서 입법론적으로는 제113조에도 제출주체와 제출처를 명기할 필요가 있음

□ 지침 제114조 제1항

현행지침	개정 의견
<p>제114조(비밀유지 의무)</p> <p>① 점검·평가를 담당하는 관계 공무원은 이 규정에 따라 알게 된 내용을 타인에게 제공하거나 누설 또는 목적 외의 용도로 사용하여서는 아니된다.</p> <p>② <생략></p>	<p>제114조(비밀유지 의무)</p> <p>① (삭 제)</p> <p>② <생략></p>

제3 장 지침의 세부조문에 대한 검토

- 지침 제114조 제1항은 부문별 관장기관의 소관사무에 대하여 점검·평가를 담당하는 환경부 공무원에 대한 비밀누설금지의무를 규정하고 있음

- 그러나 이 규정은 법리적으로는 공무원 자체는 형법상 비밀누설죄 등으로 이미 일반규정으로 공직범죄와 신분범죄를 규정하고 있으므로 별도의 지침에서 규정하는 것은 바람직하지 않음

- 또한 지침상에서 환경부 공무원의 비밀유지의무를 규정하려면, 이미 앞에서 규정된 제5조 제2항의 제6호로 규정하는 것이 법체계에 맞다고 판단됨

□ 지침 제121조 제2항

현행지침	개정의견
<p>제121조(점검·평가결과의 통보)</p> <p>① <생략></p> <p>② 환경부장관은 점검·평가결과 다음 각 호에 해당되는 경우에는 법 제42조제5항의 관리업체에 대한 개선명령 등 필요한 조치를 요구할 수 있고 부문별 관장기관은 특별한 사정이 없으면 이에 따라야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 관리업체가 법 제42조제6항에 따른 보고를 허위로 한 경우 2. 관리업체가 법 제42조제9항에 따른 보고를 허위로 한 경우 3. 관리업체가 법 제44조제1항에 따른 보고를 허위로 한 경우 4. 기타 점검·평가 결과 관리업체의 개선 등의 조치가 필요한 사항 	<p>제121조(점검·평가결과의 통보)</p> <p>① <생략></p> <p>② (삭 제)</p>

- 지침 제121조 제2항에 따르면, 마치 환경부장관이 점검·평가결과에 따라 관리업체에게 개선명령 등의 조치를 할 수 있는 것으로 해석되나, 근거규정으로 명시된 기본법 제42조 제5항은 정부가 관리업체를 가능한 방식으로 목표를 설정·관리하여야 한다고 규정하고 있을 뿐이고, 기본법 시행령 제26조 제4항에서도 환경부장관은 부문별 관장기관에게 관리업체에 대한 개선명령을 요구할 수 있을 뿐임

- 따라서 지침 제121조 제2항은 기본법 시행령 제26조 제4항과 연결하여 해석하면, 환경부장관이 부문별 관장기관의 소관사무에 대하여 점검·평가결과를 할 수 있을 뿐이며, 그 결과에 따라 관리업체에 대한 개선명령을 부문별 관장기관에게 요구할 수 있을 뿐이고, 따라서 관리업체에 대한 개선명령은 부문별 관장기관이 할 수 있다고 보아야 함

- 나아가 지침 제121조 제2항 각호에서 규정한 내용은 아무런 상위 법령상의 근거가 없으므로 위 조항을 근거로 부문별 관장기관에게 관리업체에 대한 개선명령을 요구할 수는 없다고 판단됨

□ 제15장 부칙

현행지침	개정의견
제15장 부칙	부칙

- 부칙에는 장이 붙지 않고 그대로 규정하므로 제15장을 삭제하여야 함

제 4 장 결 론

현 정부의 주요국정과제인 저탄소 녹색성장정책을 실현하기 위한 법률적 기반이라고 할 수 있는 「저탄소 녹색성장 기본법」과 「동법 시행령」이 규정하고 있는 여러 가지 세부시책들 중에서 가장 핵심이 되는 시책이 바로 ‘온실가스·에너지목표관리제’라고 할 수 있다. 본 연구에서 대상으로 삼고 있는 환경부 고시 「온실가스·에너지 목표관리 운영 등에 관한 지침」은 이러한 ‘온실가스·에너지목표관리제’의 실무적 운영에 있어서의 기본지침과 같은 역할을 수행한다. 즉 동 제도의 대상인 관리업체나 제도를 실질적으로 운영하는 담당공무원들은 이 지침에 따라 행동하고 의사결정을 할 수 밖에 없다.

반면에 동 지침은 124개 조에 이르는 방대한 분량으로 구성되어 있으며, 그 내용도 상당히 전문적이고 복잡한 관계로 상대적으로 법적 명확성이 떨어지는 문제가 있으며 상위법령과의 정합성에 있어서도 일부 문제점이 있는 것으로 보인다. 특히 법령에서의 수권근거를 찾기 힘들거나, 국민의 권리·의무에 영향을 미치는 사항에 해당하므로 법령의 형식으로 규율되어야 할 내용이 행정규칙인 지침에 규정되어 있는 등의 문제는 시급한 개선이 필요한 부분이라고 할 수 있다.

본 연구에서는 제3장에서 개별적인 각 조문에 대한 문제점들을 분석하고 그 개선방안을 제시하여 보았다. 물론 지침에서 검토해보아야 할 문제점을 모두 분석하였다고는 할 수 없겠으나, 본 연구가 제시하고 있는 개선방안을 중심으로 하여 지침의 전반적인 고도화 작업을 꾸준히 수행한다면 온실가스·에너지 목표관리제의 합리적인 운영에 크게 기여하는 바가 있을 것이라 기대된다.