

도시가스사업법 개정 동향과 LNG 직수입 규제 관련 기업 대응 전략

I. 개관

「도시가스사업법」은 1978년 12월 5일 제정되어 1979년 2월 1일부터 시행되었고, 현행 법률은 2024년 9월 20일 일부개정된 상태입니다. 도시가스사업법은 「액화석유가스의 안전관리 및 사업법」 및 「고압가스 안전관리법」과 함께 이른바 가스 3법 체계의 한 축을 이루는 법률로서, 도시가스사업의 구조와 안전관리, 공급계획 및 공급조건 등을 규율하고 있습니다.

도시가스사업법은 도시가스사업을 합리적으로 조정·육성하여 사용자의 이익을 보호하고, 도시가스사업의 건전한 발전을 도모하며, 가스공급시설과 가스사용시설의 설치·유지 및 안전관리에 관한 사항을 규정함으로써 공공의 안전을 확보하는 것을 목적으로 합니다. 즉, 동 법은 도시가스 공급이라는 공공성이 강한 영역에서 사업자의 영업활동과 설비·안전관리를 규율하는 동시에, 에너지 수급 안정과 소비자 보호를 함께 고려하는 법률이라고 볼 수 있습니다.

최근 도시가스사업법과 관련하여 특히 주목되는 쟁점은 LNG 직수입 제도의 확대와 그에 대한 규제 필요성입니다. LNG 직수입 물량은 2005년 33만 톤, 전체 물량의 1.4% 수준에서 2023년 927만 톤, 21% 수준까지 증가하였고, 발전용 LNG 직수입은 민간과 공공 부문 모두에서 앞으로도 꾸준히 증가할 것으로 예상됩니다. 이에 따라 LNG 직수입이 국내 가스시장 경쟁과 인프라 확충에 기여한다는 평가와, 반대로 가격 변동 위험을 공공부문과 최종 소비자에게 전가할 수 있다는 우려가 함께 제기되고 있습니다.

이에 본 글에서는 도시가스사업법의 기본 구조와 주요 규율 내용을 살펴본 뒤, 최근 LNG 직수입 관련 개정안 및 이해관계자 의견을 중심으로 기업에 미치는 영향을 검토합니다.

II. 도시가스사업법의 주요 내용

1. 도시가스 및 도시가스사업의 개념

도시가스사업법상 “도시가스”는 천연가스뿐만 아니라 배관을 통하여 공급되는 석유가스, 나프타부생가스, 바이오가스 또는 합성천연가스를 포함하는 개념입니다. 따라서 도시가스사업법은 통상적인 천연가스 공급뿐 아니라, 배관망을 기반으로 공급되는 다양한 가스 에너지원

을 포괄적으로 규율하는 법률이라고 볼 수 있습니다.

또한 “도시가스사업”은 수요자에게 도시가스를 공급하거나 도시가스를 제조하는 사업을 의미합니다. 여기에는 가스도매사업, 일반도시가스사업, 도시가스충전사업뿐 아니라 나프타부생가스·바이오가스제조사업 및 합성천연가스제조사업도 포함됩니다. 즉, 도시가스사업법은 단순한 소매 공급사업만을 대상으로 하는 것이 아니라, 도시가스의 제조·도매·공급·충전 등 도시가스 산업 전반을 대상으로 하는 법률입니다.

2. 사업 허가 및 사업 감독

도시가스사업법의 주요 규율 영역 중 하나는 사업의 허가 등 사업 감독에 관한 사항입니다. 도시가스는 국민 생활 및 산업활동에 필수적인 에너지원이고, 공급 중단이나 설비 사고가 발생할 경우 공공의 안전과 수급 안정에 미치는 영향이 크기 때문에, 사업자의 진입과 영업 활동에 대해 일정한 공적 관리가 필요합니다.

이에 따라 도시가스사업법은 도시가스사업의 허가 및 사업 수행에 관한 감독 체계를 두고, 사업자가 공공성과 안전성을 고려하여 사업을 수행하도록 규율합니다. 이러한 구조는 도시가스사업이 일반적인 자유경쟁 사업과 달리, 에너지 공급 안정성과 소비자 보호라는 공익적 요소를 강하게 갖는다는 점을 반영한 것으로 이해됩니다.

3. 가스공급시설 및 사용시설의 관리·검사

도시가스사업법은 가스공급시설과 가스사용시설의 승인·관리·검사에 관한 사항도 주요 내용으로 규율합니다. 도시가스는 배관 등 공급시설을 통해 다수의 수요자에게 공급되는 특성을 가지므로, 공급시설의 설치·유지·관리 및 사용시설의 안전성 확보가 특히 중요합니다.

이에 따라 도시가스사업법은 가스공급시설과 가스사용시설에 대한 승인, 관리, 검사 체계를 통해 시설의 안전성을 확보하고, 사고 예방 및 공공안전 확보를 도모합니다. 이는 동 법의 제정 목적 중 하나인 “가스공급시설과 가스사용시설의 설치·유지 및 안전관리에 관한 사항을 규정함으로써 공공의 안전을 확보”한다는 취지와 직접적으로 연결됩니다.

4. 공급계획·공급규정 및 안전관리 체계

도시가스사업법은 가스공급계획의 작성, 공급규정 및 공급조건의 승인에 관한 사항도 규율합니다. 도시가스는 특정 사업자의 공급망을 통해 지역별·수요자별로 공급되는 특성이 있으므로, 공급계획과 공급조건은 수급 안정, 요금 체계, 소비자 보호와 밀접하게 관련됩니다.

또한 도시가스사업법은 안전관리 및 토지 사용에 관한 사항도 함께 규정하고 있습니다. 이는 도시가스 공급시설의 설치와 운영이 토지 이용 및 지역사회 안전과 연결될 수밖에 없기 때문입니다. 결국 도시가스사업법은 사업 허가, 시설 관리, 공급계획, 안전관리라는 네 가지 축을 통해 도시가스사업의 공공성과 안전성을 종합적으로 관리하는 법률이라고 정리할 수 있습니다.

Ⅲ. 시사점 및 기업에 미치는 영향

1. LNG 직수입 증가와 시장 구조 변화

최근 도시가스사업법상 가장 중요한 쟁점 중 하나는 LNG 직수입 물량의 증가입니다. LNG 직수입 물량은 2005년 33만 톤에서 2023년 927만 톤까지 증가하였고, 전체 물량에서 차지하는 비중도 1.4%에서 21% 수준으로 확대되었습니다. 이는 LNG 직수입 제도가 국내 천연가스 조달 구조에서 점차 중요한 비중을 차지하게 되었음을 의미합니다.

LNG 직수입자는 LNG 직수입 제도를 통하여 LNG를 직접 수입하는 민간기업으로, 민간기업은 자가소비용 천연가스를 특정 용도에 한해 직수입할 수 있습니다. 2024년 기준 LNG 직수입자는 총 24개사로 정리되며, 중부발전, 서부발전, 남부발전, 포스코, 포스코인터내셔널, SK이노베이션E&S, GS칼텍스, GS EPS, 나래에너지서비스, 파주에너지서비스, GS파워, S-Oil, 신평택발전, SK에너지, 고려아연, 한화솔루션, 현대캐피탈, SK하이닉스, 여주에너지서비스, 롯데이네오스화학, 통영에코파워, SK인천석유화학, 울산GPS, SK멀티유틸리티 등이 포함됩니다.

발전용 LNG 직수입은 민간과 공공 부문 모두에서 물량이 꾸준히 증가할 것으로 예상됩니다. 이에 따라 LNG 직수입 관련 규제는 단순히 특정 수입사업자의 문제가 아니라, 발전사업자, 에너지 다소비기업, 가스 인프라 투자자 및 전력시장 참여자 전반에 영향을 미치는 쟁점으로 확대될 가능성이 있습니다.

2. LNG 직수입 관련 법률 개정안의 주요 내용

최근 LNG 직수입과 관련하여 국회에서는 도시가스사업법 개정안이 논의되고 있습니다. 김정호 의원실 개정안은 LNG 직수입자의 추가수입금지 규정 위반 시 수입제한 조치 규정을 신설하고, 수입금지 준수 여부 및 조정명령 이행 여부를 확인하기 위한 자료제출 요구와 현장조사 실시를 주요 내용으로 합니다.

다만 해당 개정안에 대한 국회 검토보고서는 수입제한 조치가 이루어질 경우 자가소비용 직수입자에게 과도한 피해가 발생할 우려가 있으므로, 수입제한 대신 과징금을 부과하는 방향

으로 수정할 필요가 있다는 입장을 제시하였습니다. 민간LNG산업협회 역시 자료제출 요구 및 현장조사 실시가 이미 천연가스 수출입계약의 사전통보 및 사후신고 시 확인하는 사항에 대한 추가 확인에 해당하므로, 과도한 행정조치라는 의견을 제출하였습니다.

김동아 의원실 개정안은 이중적 지위 직수입자, 즉 기존 설비를 통해 도시가스사업자에게 천연가스를 공급받으면서 신규 설비에 대해서는 LNG 직수입을 하는 자에 대한 자료제출의무를 강화하고, LNG 수출 및 해외재판매에 대한 승인제를 도입하는 내용을 포함합니다. 이에 대하여 산업통상자원부는 천연가스 수급 및 국내 가스시장에 미치는 영향이 큰 만큼 자료제출 요구 위반 시 형사처벌이 아니라 과태료 부과로 수정할 필요가 있다는 입장입니다. 민간LNG산업협회는 자료제출 요구를 받은 도시가스사업자가 예외 없이 이를 따라야 할 경우 기업의 영업비밀이 유출될 우려가 있으므로, “특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다”는 방식으로 강제적 표현을 완화할 필요가 있다는 의견을 제출하였습니다.

이처럼 최근 개정안 논의는 LNG 직수입자의 수입 행위와 자료제출의무를 강화하려는 방향과, 그 과정에서 기업의 영업비밀 보호 및 행정 부담을 고려해야 한다는 입장이 병존하는 구조로 전개되고 있습니다.

3. LNG 직수입 규제 필요 측의 입장

LNG 직수입 규제 필요 측은 LNG 직수입자가 국제 천연가스 시장에서 가격이 저렴한 경우에는 LNG를 직수입하지만, 가격이 높은 경우에는 LNG 직수입을 하지 않는 방식으로 선택적 구매, 이른바 체리피킹을 한다고 지적합니다. 이러한 입장에 따르면 직수입자는 천연가스 가격 변동에 따른 위험을 회피하면서, 그 비용을 국민에게 전가하게 됩니다.

특히 러시아-우크라이나 전쟁으로 국제 LNG 가격이 폭등하자 직수입자들이 LNG 직수입 물량을 크게 줄인 점이 체리피킹의 대표적 사례로 제시되고 있습니다. 규제 필요 측은 이러한 구조가 한국가스공사의 고가 LNG 구매를 유발하고, 결과적으로 도시가스요금 및 한국전력의 전력구입비 상승으로 이어질 수 있다고 봅니다.

이에 따라 규제 필요 측은 LNG 직수입 물량에 대한 사전 신고 및 승인, 신고 물량 대비 일정 비율 이상의 과소·과대 도입 물량에 대한 벌금 부과 등을 통해 직수입자의 과소 도입으로 인한 비용 전가를 방지해야 한다고 주장합니다. 이는 LNG 직수입을 개별 기업의 조달 선택 문제로만 볼 것이 아니라, 국가 에너지 수급과 공공요금 안정에 영향을 미치는 문제로 보아야 한다는 시각에 기초합니다.

4. LNG 직수입 확대 측의 입장 및 기업 대응 전략

반면 LNG 직수입 확대 측은 직수입 제도가 국내 가스시장에 경쟁을 도입하고, 상대적으로 저렴한 LNG 도입을 가능하게 하며, 저장설비 신설 등 신규 인프라 확충을 통해 국내 가스산업 밸류체인 전반의 효율성을 높인다고 주장합니다. 이 입장에 따르면 LNG 직수입은 전력 구매비용 감소와 산업경쟁력 제고에도 기여할 수 있습니다.

또한 직수입 확대는 공급채널 다변화를 통해 국가 LNG 공급망을 강화하고, 국가 LNG 수급 대란 시기마다 직수입 물량 및 저장탱크 공간을 한국가스공사에 대여함으로써 에너지 수급 위기 극복에 기여하였다는 주장도 제기되고 있습니다. 직수입사는 2026년 계획 기준 국내 LNG터미널 전체 시설의 약 26%를 담당하여 정부의 인프라 투자에 대한 재정부담을 경감하는 데 기여하고 있다는 입장도 제시됩니다.

이러한 논의를 종합하면, LNG 직수입 관련 규제는 단순히 규제 강화 또는 완화의 문제가 아니라, 에너지 수급 안정, 소비자 비용 부담, 민간 인프라 투자, 기업의 조달 유연성, 영업비밀 보호가 함께 얹힌 쟁점입니다. LNG 직수입자 및 관련 기업은 향후 개정안의 내용과 국회 논의 경과를 면밀히 모니터링하고, 수입계약·수급계획·자료제출 체계·영업비밀 보호 조치 등을 사전에 점검할 필요가 있습니다. 특히 자료제출의무 강화, 현장조사, 승인제 도입, 과징금 또는 과태료 부과 가능성은 기업의 내부 컴플라이언스 체계와 직접적으로 연결될 수 있으므로, 관련 부서 간 사전 대응 체계를 마련할 필요가 있습니다.

IV. 결론

도시가스사업법은 도시가스사업의 합리적 조정·육성, 사용자 이익 보호, 공공안전 확보를 목적으로 하는 법률로서, 전통적으로 사업 허가, 공급시설 관리, 공급계획 및 안전관리 체계를 중심으로 기능해 왔습니다. 그러나 최근 LNG 직수입 물량이 빠르게 증가하고, 직수입자의 시장 내 비중이 확대되면서, 도시가스사업법은 단순한 사업·시설 규제법을 넘어 천연가스 수급 안정과 에너지 비용 부담의 배분을 둘러싼 핵심 법제 중 하나로 부각되고 있습니다.

특히 최근 개정안 논의는 LNG 직수입자의 자료제출의무, 현장조사, 수입제한 또는 과징금·과태료 부과, LNG 수출 및 해외재판매 승인제 등으로 이어지고 있어, 관련 기업의 규제 부담과 사업 운영 방식에 실질적인 영향을 미칠 수 있습니다. 다만 LNG 직수입 확대가 시장 경쟁, 인프라 투자, 공급채널 다변화에 기여한다는 주장도 함께 제기되고 있는 만큼, 향후 제도 개편은 수급 안정과 시장 효율성 사이의 균형을 어떻게 설정할 것인지가 핵심이 될 것으로 보입니다.

따라서 LNG 직수입자, 발전사업자, 대규모 에너지 수요기업 및 관련 인프라 사업자는 도시가스사업법 개정 동향을 지속적으로 모니터링하면서, 자사에 적용될 수 있는 수입·공급·자료제출·승인 관련 규제 리스크를 선제적으로 검토할 필요가 있습니다. 특히 향후 입법 과정에

서 제재수단의 수준과 자료제출 범위, 영업비밀 보호 장치가 어떻게 조정되는지에 따라 기업별 대응 전략도 달라질 수 있으므로, 관련 기업들은 사업 구조와 계약 구조, 컴플라이언스 체계를 함께 점검할 필요가 있습니다.

* * *

관련 구성원

김민제

mjkim@elpslaw.com

뉴스레터에 게재된 내용 및 의견은 일반적인 정보제공만을 목적으로 발행된 것이며, 법무법인 엘프스의 공식적인 견해나 구체적인 사안에 대한 법률적 의견에 해당하지 않음을 알려드립니다. 뉴스레터와 관련된 문의사항이 있을 경우 위 연락처로 문의 주시기 바랍니다.