

제 2 장 우리나라 석탄산업정책의 변천과정



제1절 구한말의 석탄산업정책

제2절 일제강점기의 석탄산업정책

제3절 미군정청시대의 석탄산업정책

제4절 대한민국정부 수립과 석탄산업정책

제5절 근대화시대의 석탄산업정책

제6절 석탄산업법과 석탄산업정책

제7절 폐광지역개발지원에 관한 특별법과 석탄산업정책

제1절 구한말의 석탄산업정책

1. 석탄에 관한 문헌상의 기록

석탄에 관한 최초의 기록으로 서기 1590년(선조23년)의 《평양지》에 〈성동 10리허의 문수봉에 석탄소가 있다, 불이 붙어도 연기가 나지 않으므로 무연탄이라 한다〉로 기록되어 있는데 석탄 또는 무연탄이라고 표기한 것으로 보아 이미 그 이전부터 석탄의 존재가 인지되었던 것으로 추측되며, 당시 지방민들이 원시적인 형태로나마 가정 연료로 사용했으리라고 추측된다.

이 외 분명하게 석탄이라는 표현은 아닐지라도 석탄이라고 추측할 수 있는 기록으로서, 《고려사》(명종10년, 서기1180년)에 〈촌지가 불타서 매연이 부절(不絶)하다〉, 《속평양지》(영조6년, 서기1730년)에 〈부동 30리쯤에 있는 미륵현에 흑토가 있다. 흑토를 황토와 섞고 물로 혼합하여 니토(泥土)처럼 만들어 건조시킨후 이를 사용한다〉 등의 기록과, 이조시대의 고문헌인 《문헌비고》에 세종시대(서기 1419~1450년)는 경상도 영해부에서, 성종14년(1483년)에도 영해부에서, 인조15년(서기1637년)에는 경주부에서 각각 지화가 발생한 기록이 있다.

2. 구한말의 석탄광 개발실태

기록상으로는 1800년대부터 중국인들과 서양문물의 영향을 받아 평양탄전을 중심으로 석탄채굴을 전업으로 하는 영세규모의 채굴작업이 시작되었고 조선왕조 말엽에 가까울수록 탄광개발이 비교적 활발했으나 주로 외국인에 의하여 근대적 개발이 시작되었다.

가. 외국인에 의한 석탄광 개발

대한제국말엽의 광산관리 업무는 농상공부에서 관장했으나 1880년경 궁내부 내장원 소관으로 이관되어 주로 외국인에게 개발을 특허하고 특허료는 왕실의 재정수입을 하였다.

조선왕조말엽인 1876년 일본과의 강화도조약(병자수호조약)이 체결되자 이를 계기로 한반도 진출을 기도하던 세계열강들과도 수호통상조약을 체결하게 되었고, 이들은 우리의 자원을 탐내 여러모로 한반도에 대한 진출을 시도하였다.

1882년에는 외국인으로서 최초로 일본인 《마목건삼》이 와서 경북 영일지방의 탄전을 조사하였고 이어 1896년에는 러시아인에게 함경북도의 경원 및 경성지방의 석탄채굴권을 특허하였으며 이는 이국인에 대한 대한 최초의 특허이다. 그러나 석탄채굴실적 등 상세한 내용은 알려지지 않고 있다.

나. 평양탄전 개발

당신 석탄의 주 채굴지인 평양탄전의 석탄광산에 대한 관할권을 갖고 있던 궁내부 내장원은 1903년 1월 프랑스인 《용동》과 평양탄전에 대한 합동개발 계약을 체결하였다.

이에따라 《용동》상회가 불란서인 기계기술자(3명)를 채용하고 광부는 한국인과 중국인을 고용하여 개발에 착수하였으나 왕실에 대한 납부금액이 예상보다 부진하고 산림벌채 및 평양외곽 훼손문제 등을 이유로 내장원은 1905년 2월 계약을 해지 하였는바 이로 인해 불란서와 손해배상문제 등을 이유로 외교적 마찰을 빚기도 하였다.

계약해지의 이면에는 일본인들의 압력이 개재되었다고도 하는바 평양탄전의 무연탄은 해군함정의 연료로서 매우 유용하므로 일본인들은 왕실에 대한 납부금 부진들을 이유로 계약을 해지토록 내장원에 압력을 가했다고 한다.

이후, 평양탄전은 민간회사가 인수하였으나 별 진전을 보지 못하고 있던중 1906년 최초로 시행된 광업법에 의거 정부에서 관리하게 되었고 농상공부(대신 송승준)에서 년산 6만톤 목표로 1907년 거액을 투자함으로써 (당시화폐 30만원) 탄광개발이 활발하게 되어 1908년 46,487톤, 1909년 53,493톤, 1910년에는 70,151톤의 생산을 달성하였고, 생산된 석탄의 절반은 청국 및 국내에 판매하고 그 나머지는 일본해군의 연료탄으로 판매되었다.

이후 1910년 한일합방으로 평양광업소는 조선총독부가 접수하여 계속 운영하게 되었다. 이와 같은 경위로 평양탄전은 우리나라에서 증기기관 등 기계장비를 수입하여 근대식으로 개발된 최초의 광산으로서 또 국내 정세의 격동기였던 대한제국시절에 우리 정부 직영으로 개발했다는 사실은 의의가 크다고 하겠다.

다. 석탄광구 및 석탄 산출지

1910년 한·일합방 직전의 전국의 광구등록수는 97건이고 이중 석탄광구는 12건으로서 도별로는 함경북도 6, 평안남도 2, 충남 1, 경북 1 및 경남 1 등 이었다. 전국의 석탄 산출지는 모두 83개소로 도별로는 함북 19, 함남 7, 평북 6, 평남 24, 황해도 5, 강원도 3, 경북 10, 경남 3, 충남 2, 전남 1 및 경기 3개소 등 이었다.

제 2 절 일제강점기의 석탄산업정책

1. 조선광업령의 제정

1910년 8월에 한국이 일본에 강제로 합병되면서 광업부문에도 변화가 발생하였으며 특히 일본인의 광산개발에 대한 관심이 노골화되었다. 이들은 1915년에 제령 제8호로 《조선광업령》을 제정하고 1916년에는 조선총독부령으로 동령 시행규칙 및 광업등록 규칙을 실시하였다.

이에 따라 광무 10년 법률 제 3호 광업법 및 법률 제4호 사금채취법은 1916년 제령 제8호가 동년 4월 1일부터 시행됨과 동시에 제령 제8호 부칙 54호에 의하여 폐지되었고 본령 시행 당시의 기존 광업권과 처분절차 기타 행위 및 외국인의 특허 채굴권은 동명 부칙 경과규정에 따라 거의 승인되었다.

이 제령은 《일본광업법》(1905년 법률 45호)의 기본 골격을 본받은 것으로 일본광업법은 독일의 프로이센광업법에서 유래한 것임을 생각할 때 대륙법계통의 광업권주의에 입각한 대원칙이 정립된 것이다.

그 대원칙을 살펴보면 ① 미채굴 광물의 소유권에 대하여는 광업독점주의에서 벗어나 광업특허주의에 의하여 국가는 일반인에게 공평하게 광업권을 부여하는 권원을 유보하고 ② 광업권은 토지소유권에서 분화된 영구한 권리로서 물권으로 간주하고 광업권에 정한 것외에는 민법의 부동산에 관한 규정을 준용키로 하였고 ③ 광업권자에 대하여는 광업용 토지의 출입이나 사용 및 수용의 권리를 인정함으로써 광업의 권익을 보호하도록 하였으며 ④ 이 법 적용 광물에 있어서는 광종별(금은동 연광, 석탄, 흑연 등) 열거주의를 채용하고 ⑤ 기타 이종광물 간의 광업권의 등록제도, 시업(施業)안에 의한 광업실시 감독 등 거의 근대적 광

업법의 체계를 갖춘 것이다.

2. 지질조사소와 연료연구소 설립

일제의 의한 전국적인 광산조사는 1910년에 농상공부 상공국 광무계에 의해 이미 시작되었으며 이를 체계화하기 위하여 1918년 5월에 조선총독부산하에 〈지질조사소〉를 창설하고 또한 석탄을 더욱 효율적으로 이용하기 위하여 1922년에 〈연료연구소〉를 창설하여 많은 광산조사와 5만분의 1 지질도(1938년까지 19집의 지질도 완성)를 작성했고 탄전조사와 석탄의 공업용 시험도 실시하였다.

이같이 광업행정기구의 면모를 갖추에 따라 광업 또는 지질에 관한 조사, 설계 또는 감정을 필요로 하는 광업인은 정부에 기술직 파견 요청을 할 수 있게 하기 위하여 〈광업지질 기술직원 파견규칙〉(1923년 부령 8호)을 제정 실시함으로써 지질광산조사에 많은 발전을 가져 왔다.

한편 연료연구소에서는 전국에 걸친 탄전조사를 실시하고 아울러 〈연료연구소 분석시험 및 감정규칙〉(1923. 4. 23. 부령 42호)을 제정하였다. 한편 광업진흥을 위하여 1916년에는 관립 경성동업전문학교에 광산과를 창설하여 광업에 관한 전문기술직 양성에도 힘을 기울였다.

3. 조선광업회 창립

당시 조선총독부로서는 광업개발의 기본법인 조선광업령(제령8호)을 비롯하여 관계세칙을 정비하고 지질조사조와 연료선광연구소 등 관계행정기구의 면모를 갖추고 석탄개발에도 박차를 가하게 되자 광업인들은 1918년 5월 18일에

사단법인 조선광업회를 창립하였다.

동 법인의 목적은 광업육성 발전을 위한 제반조사와 연구를 통하여 광업 전반에 걸친 합리적인 개발책을 구연함으로써 국민경제에 기여함과 동시에 회원의 복리 증진을 도모하는 것이다. 회원은 거의 일본인으로 구성되었으며 광업회지를 발간하는 등 광업발전을 촉진시켰다.

조선광업회는 8. 15 해방 후까지 계속하였는데 1948년 8월 15일 우리나라 정부가 수립된 후 탄광업자들의 요청에 따라 사단법인 대한탄광협회를 별도로 설립하기로 하여 대한석탄협회로 발전하였다.

4. 조선광업경찰규칙 제정

《조선광업령》(제령8호)제정 당시에 동회 제50조에는 <본회에 정한 것외에 광업경찰에 관한 사항은 조선총독이 이를 정한다> 라고 규정하여 광산보안에 대한 규정을 부령으로 위임했다.

그러나 조선총독은 광업권자의 보안의무로서 기술관리자의 선임 및 해임명령권(동령26조1항)만을 규정하고 조선인 광산노무자의 후사로서 광물채취 수준에만 집중하다가 광업이 활발해짐에 따라 광산재해가 급증하자 1938년 1월 4일 부령 제 1호로 <조선광업경찰규칙> 을 제정하기에 이르렀다.

주 내용은 광업권자 기술관리자의 자격 및 직무에 관하여 세세히 규정하고 있으며 시설 계획의 승인, 기계장치의 성능검사, 재해보고 등의 보안감독의 행정을 강화함으로써 광산재해방지에 주력하였으며 이는 근대보안법령의 기초가 되기도 했다.

5. 제2차 세계대전과 광업정책의 전환

제2차대전으로 발발하자 일본 정부는 모든 산업 체제를 전시 체제로 바꾸어 갔으며 광업체제도 이에 따라 전쟁 수

행을 위한 전쟁 물자 확보에 급급했다.

1938년 5월에는 <조선중요광물증산령> 을 제령 제20호로 제정하고 금광을 포함한 비철금속, 비금속(석탄 흑연포함), 철광에서 희원소광물에 이르기까지 전략광물 30여종을 중요 광물로 정하고 이들 광물의 적극적인 개발을 뒷받침하기 위하여 종전의 <탐광장려금교부규칙> (부령 78호)을 <탐광장려금 교부규칙> 으로 개정하여 중요 광물 전반에 확대 적용시켰다.

또한, <금광설비장려금교부규칙> (부령 109호)을 개정하여 <광업설비장려금교부규칙> 으로 하여 주요광물 설비 전반에 확대 적용시키는 한편 총독부 직산국의 기구도 대폭 개편하여 광정계, 연료계, 특수광물계로 확대하였다.

6. 조선광업진흥주식회사 설립

일본은 전쟁이 하루하루 확대되어 감에 따라 모든 산업 체제를 전시체제로 바꾸어가야 했고 이와 더불어 조선총독은 전략광물을 집중적으로 개발하기 위하여 1938년 5월에는 <조선중요광물증산령> 을 발표하기 이르는 것은 먼저 말한 바와 같다.

그러나 중·일 전쟁이 일어나기 전에는 일본정부의 금의 비축정책에 따라 1937년 9월에 <조선산금령> (제령 16호)을 제정실시하고 가진 산금장려책을 실시하는 한편 일본산금진흥주식회사의 조선 지사를 설치하고 산금매점에 열중하였으나 전쟁이 날로 확대됨에 따라 전시에 필요한 중요광물증산의 긴급성과 이를 담당하기 위한 행정기구는 물론이거니와 대행기관의 필요성에 의하여 1940년 6월 22일자 제령 제33호로 국내 유일한 광업국책회사인 <조선광업진흥회사> 를 설립하고 일본산금진흥주식회사 조선 지사를 합병 운영기로 하고 산금정비업무와 함께 중요 광물 증산에 박차를 가하기로 했다.

동시에 막대한 정부투자과 광범위한 정부의 대행 업무를 집행하였으며 따라서 조선총독이 임명한 사장과 감사

외에도 식산국(殖産局)에 감리관을 두고 직접적인 감독을 하기도 했다.

동 회사의 영업 내용을 요약하면 다음과 같다. ① 중요 광물을 목적으로 하는 광업 또는 제련업의 직영 ② 중요 광물에 관한 광산의 조사 ③ 중요 광물을 목적으로 하는 광업 또는 제련업에 대한 기술적 지도 ④ 중요 광물의 매매 또는 간여 ⑤ 중요 광물을 목적으로 한 광업 또는 제련업을 위하여 필요한 기계, 기구, 재료 또는 설비의 매매 ⑥ 중요 광물을 목적으로 하는 광업 또는 제련업 및 이와 관련된 제조업에 대한 자금의 융통 또는 투자 등 광범위한 업무를 담당했다.

그리고 이 회사는 8. 15 해방후의 <군정법령> 제21호(기존법령의 효력)에 의하여 그 효력이 존속되어 귀속기업체로서 발족하여 일제시대에 산금정비로 매수한 일부 광산을 직영하기도 하였으나 여의치 못하여 중지하고 정비된 광산 400여 광구에 대하여 보광 계약을 체결하고 정부수립 후 까지도 존속하다가 1957년부터 상법에 의한 해산 청산을 하게 되었다. 한편, 정부로서는 이에 대하여 1967년 3월 30일자 법률 제 1935호로 대한광업진흥공사를 설립하게 되었다.

7. 일반 광업의 동결과 일본의 패망

<중요광물 증산령>은 1943년 6월에 제령 제32호로 대폭 개정함으로써 중요 광물 즉 전쟁 수행에 필요한 광물 외에는 그 개발은 물론이고 광업 출원까지도 동결하기에 이르렀다. 주요 내용은 ① 총독의 고시로서 정한 지정 지역과 지정광물의 착수와 휴업에는 총독의 허가를 받아야 하며 ② 총독은 기간과 광물 또는 지역을 지정하여 광업출원을 금지하거나 제한 할 수 있으며 ③ 중요 광물의 증산을 위하여 필요한 때에는 광업의 착수나 그 사업의 계속을 명명할 수 있고 ④ 중요 광물의 증산을 위해서는 광업권의 양도 또는 인접광구 간의 증감협의를 명명할 수 있고 협의

가 이루어지지 않을 때에는 재정신청에 의하여 총독은 이를 재결할 수 있으며 또한 이 규정은 광업 시설의 양도에도 준용할 수 있다. ⑤ 중요 광물 증산에 필요할 때에는 광업권자는 사용권을 설정할 수도 있다.

나아가 1944년 3월에 제령 제13호로 <조선광업령>을 개정하여 동령의 광업권설정 허가는 선언주의 원칙임에도 불구하고 지정지역, 지정광물에 대한 광업권설정허가에 있어서는 해당광물을 개발할 수 있는 능력이 있는 적격자에 한하여 허가하는 것으로 개정하여 조선인 광업자는 축출되고 일본인과 그들의 광업회사만이 적격자로 인정되어 광업권을 영유할 수 있도록 하는 등 최후로 발악 하였으나 일본은 1949년 8월에 연합군에게 패배를 하게 되자 광업계도 전면 중단 상태에 빠지게 되었다.

제 3 절 미군정청시대의 석탄산업정책

1. 기존 법령의 효력

태평양전쟁이 연합군의 승리와 일본의 패전으로 끝나자 조선은 1945년 8월 15일에 일제의 식민지 사슬에서 벗어났으나 남한은 미국에 의한 미군정이 실시되었다.

1945년 9월 7일자로 태평양 미국육군최고사령관(더글라스 맥아더 장군)은 <태평양 미국육군총사령부 포고 제 1호>로서 조선북한 38도 이남의 지역과 동 주민에 대하여 군정을 실시한다고 포고함과 동시에 진주사령관은 하지 중장이었고, 군정장관으로는 예뻐 아놀드 소장이 임명되었다.

이에 군정장관은 계속하여 필요한 군정청 법령을 발표하였다. 그 중 법령 제21호는 지금까지의 모든 법률 또는 조선 구정부가 발표하고 법률적 효력을 가진 규칙, 명령, 고시 기타 문서로서 1945년 8월 9일 현재 시행중인 것은 그간 이미 폐지된 것을 제외하고는 조선군정부의 특수명령으로 폐지될 때까지 전 효력으로 존속하며 종래 조선총독이 행하던 제반식권(諸般識權)은 군정장관이 행사한다고 규정하고 1945년 11월 2일을 기하여 효력을 발생시켰다. 따라서 조선광업령(제령 8호)을 비롯하여 광업관계 제반법령이 그대로 효력을 존속할 수 있게 되었으나 대부분의 광업은 거의 휴면 상태에 빠졌다.

2. 조선내 소재 일본인재산권 군정청에 귀속

군정청법령 제33호에 의하여 1945년 8월 9일 이후 일본 정부와 그 기관 또는 그 국민이 소유했던 모든 재산은 1945년 9월 25일자로 조선 군정청이 취득하고 그 재산권

전부를 소유한다고 동년 12월 6일자로 공포했다. 따라서 일 본인의 광업권과 광업재산 일부는 군정청 관리 하에 이관되었으며 각 도에는 도관재처를 설치하고 중앙관재처의 직속관리재산을 제외하고는 각 도소관의 귀속광산의 운영·보존 및 이용(임대 등)에 관한 모든 권한이 각 도관재처장에게 위임되었다.

따라서 당시 중앙 직할 귀속 기업체인 조선광업진흥회사를 비롯한 20여 기업체에 대해서는 중앙 관재처에서 지배인 내지 관리인을 임명하여 관리운영에 주력하였고 각 도(道)소관의 귀속 광산에 대하여는 도에서 관리인이 임명되었다.

한편, 미군정 당국은 귀속기업체의 관리운영을 위하여 당시 상무부내에 귀속사업국을 설치하고 군정청 관재령 제 9호의 운영세칙에 따라 소관명 부장책임하에 기업체 귀속 재산 관리에 치중하는 한편 1946년 3월 18일자 상무부 지령 제18호로 삼척탄광(장성, 도계)을 비롯하여 단양·은성·문경·화순·울산·길원 탄광 등을 광무국 직영 탄광으로 지정 운영하기에 이르렀다.

당시 광무국장에는 석탄광업의 권위자인 김기덕으로 각 운영탄광에 지배인이 임명되자 석탄광 운영에 질서를 잡기 시작했으며 영월탄광은 그 탄광의 석탄을 이용하는 영월 화력발전소 관계로 전기국에서 일괄하여 운영하였다.

3. 석탄생산과 수급시책

남북한을 통하여 석탄의 총 매장량은 당시 통계에 따르면 90%정도가 북한에 편재되어 있고 생산량에 있어서도 약

80%가 북한에서 생산되었기 때문에 남한으로서는 장차 석탄 부족이 걱정되었다. 이런 점을 고려하여 미군정 당국은 석탄산위원회를 설치하고 탄광개발과 수급정책 수립에 착수한 것은 당시의 사회혼란 상태나 행정력으로 보아 높이 평가할 만한 석탄정책이라 할 수 있다.

이 계획에 따라 1946년도에는 상당액의 석탄자금이 각 지역탄광에 지출되었고 1948년도에는 상당액의 개발자금과 운영 보조금도 지출되었다.

그러나 당시에는 전력 부족과 광산 자재 공급난, 기술의 미숙, 식량난 등의 애로 때문에 석탄 증산이 부진하였는데 광복전인 1944년도의 남한의 석탄 생산량은 1,438,860톤에 비하여 1947도에는 35%, 1948년도에는 60%에 불과했다.

이에 부족한 석탄의 수급과 석탄가공 매매 등에 관한 업무를 체계적으로 정리하기 위하여 직할 귀속 기업체인 조선석탄배합회사를 정비 운영하기로 하고 국내외 석탄의 수급 매매업을 부담하도록 했다. 동회사는 정부수립 후에도 계속되다가 국영기업체인 대한석탄공사가 창립되면서 통합, 흡수 되었다.

4. 과도정부 수립과 석탄광업

1946년 8월에는 군정청 법령 제 118호로 <조선과도정부입법의원>이 창설되고 1947년 5월에는 군정청법령 제 141호로 남조선과도정부를 수립하고 독립정부 수립을 위한 준비작업이 진행되었다. 그러나 한국산업이 전체적으로 마비상태에서 벗어나지 못한 것과 같이 광업도 아무런 진흥책 없이 지연되어 왔으며 다만 광산기업체의 90%를 차지하는 귀속광업기업에의 관리·유지에 급급했다.

1946년 4월에는 지질조사소와 연료선광연구소를 통합하여 국립중앙지질광물연구소를 발족시키는 등 광업개발 대책에 준비를 게을리 하지 않았으며 한편 광업계의 유일한 민간단체인

조선광업회도 1946년 4월에 일본시대의 정관을 대폭 개정하여 그 명칭을 <대한광업회>로 변경하고 광업 발전의 기관으로서 그 기능을 발휘하기 시작했다.

1948년 1월8일에는 UN 한국위원단이 총선거 실시를 감시하기 위하여 입국하였는데 북한의 공산집단은 이를 거부함으로써 부득이 남한지역에서만 동년 5월, 10월에 총선거를 실시하고 정부수립을 위한 기틀을 마련했다.

이 무렵 북한은 남한으로 송전하던 전력을 예고 없이 단전함으로써 남한의 산업 활동은 큰 피해를 입게 되었고 특히 탄광개발은 심각한 운영난에 봉착하였다.

제 4 절 대한민국정부 수립과 석탄산업정책

1. 귀속광산의 덕대제 개발

남한은 1948년 8월 15일에 드디어 역사적인 대한민국정부 수립이 선포되었다. 이에 앞서 새로 구성된 국회에서는 우리나라 처음으로 대한민국헌법(제헌헌법)을 제정하고 동년 7월 17일자로 공포하였으며 그 중에서 경제 조항으로 제85조에 광물에 대한 기본적인 조항이 설정되었으며 그 후 수차에 걸친 개정에 따라 현행헌법 제121조에는 <광물 기타 중요한 지하자원·수력과 경제상 이용할 수 있는 자연력은 법률이 정하는 바에 의하여 일정한 기간 그 채취개발 또는 이용을 특허할 수 있다.>고 규정함으로써 현행 광업법제의 기틀을 명시하기도 했다.

이같이 새로 수립된 정부는 1949년 처음으로 경제 자립을 위한 5개년 계획을 세우고 이에 따라 광업 분야도 귀속탄광을 중심으로 생산증가와 법령정비에 주력하였다.

당시 상공부 광무국에서는 우선 각 도(道)소관인 귀속광산의 관리업무를 일절 중앙정부로 이관시키고 도(道)관제처에서 임명한 관리인으로 대체하여 <귀속재산처리법>(1949년 12월 19일, 법률 74호)의 임대차규정에 준하여 우리나라 광산 임대식 개발의 고유명칭인 덕대인(德大人)으로 선임하고 덕대개발 계약을 체결하여 정부가 조정한 소정의 덕대료를 납부시키고 덕대개발을 실시하였다.

1951년 11월 15일까지 덕대인이 선정된 귀속광산은 석탄광산 10여개를 포함하여 120여 광산에 달했다. 중앙정부의 직영 탄광은 종전대로 정부에서 임명된 지배인 책임하에 개발이 지속되었다.

그러나 덕대제 개발은 이후 광업법령에 위배된다는 이유로 그 명칭을 광업대리인으로 바꾸고 귀속광산의 국유화

조치 후에는 보광인으로 그 명칭을 바꾸는 등 국유 광업권이 일반인에게 불하 종결될 때까지에는 광무행정의 혼선을 빚기도 했다.

광업법령에 위배된다는 것은 먼저도 언급한 바 있듯이 조선광업령 제 17조 제2항의 규정에 위반된다는 것이다. 즉 동조에는 <광업권은 상속, 기타 일반승계 양도, 저당, 채납 처분 및 강제이행의 목적 외에는 권리의 목적으로 할 수 없다>고 규정하고 광업권은 광업의 특수성에 따라 광업권자 자신이 행사해야 하며 제 3자에게 행사시켜서는 아니 된다는 소위 광업자영주의원칙을 고수해 왔고 법원 판례도 일관해서 그러한 덕대, 분광, 조광(후일 법제화함) 등의 임대차경영 방식의 광업을 무효라고 판시해 온 것에 유래한다. 그러한 상황에서도 1949년도의 석탄생산량은 1,129,128톤으로서 전년도의 1948년도 생산량 869,203톤에 비하여 26만톤, 약 30%의 증산을 기록하고 있다.

2. 대한탄광협회 창립

광업계의 유일한 민간단체인 사단법인 조선광업회가 1946년 4월에 정관을 개정하여 <대한광업회>로 발전하게 되었다. 그러나 1948년 8월 15일 정부수립후 증가하는 국내 석탄 수요를 반영하고 민영탄광의 개발이 활발해지자 탄광업자들의 단체조직이 필요하다는 요망에 따라 1949년 7월 6일자로 사단법인 <대한탄광협회>를 조직하고 설립허가를 얻어 동년 8월 6일자로 법원의 등기를 마침으로써 그것이 <대한석탄협회>로 발전하게 되었다.

본 협회 설립의 목적은 우리나라 광업에 관한 제반 연구와 국가 연료 대책에 협조하며 업계의 복리증진을 도모

하기 위한 것으로 주요 사업은 ① 탄광에 관한 학술의 연구, ② 강습회, 간담회의 개최, 시찰 및 조사단의 파견 및 간여, ③ 회원탄광의 분쟁의 조정·중재·입회·감정의 알선 ④ 우량종업원의 표창, ⑤ 탄광에 관한 건의·답신·내외탄광사업의 조사 및 연구, ⑥ 자본용자·시설 기타 운영상 필요한 자재 알선 등의 사업을 추진함으로써 민영 탄광 개발에 많은 도움을 주고 있다.

3. 대한석탄공사 설립

정부는 국제 유일한 에너지자원인 석탄생산의 중요성에 비추어 주요 탄광들을 언제까지나 정부가 직영한다는 것은 법적으로나 행정적으로 한계가 있다고 보고 직영탄광을 분리하여 국영기업체로 개편하여 운영할 필요를 느꼈다.

이에 따라 1950년 5월 4일자로 법률 제137호로 <대한석탄공사법>을 제정, 공포하고 국영광업의 기틀을 마련했다. 이후 6.25전쟁이 발발하면서 모든 광업은 일시적이거나 휴면 상태에 빠졌고 정부가 부산으로 이전함에 따라 동년 11월 1일에 <대한석탄공사>가 발족하게 된 것은 우리나라 석탄개발사에서 빼놓을 수 없는 획기적인 조치였으며 이로써 석탄개발은 민영의 이원체계를 형성하게 되었다.

따라서 대한석탄공사는 대한석탄공사법에 의하여 설립된 것이므로 석공법과 동법 시행령 및 동사의 정관에 의하여 운영되며 동 법에 없는 규정은 광업법 제82조의 규정이 적용된다. 석공법의 중요한 내용을 살펴보면, 자본금(1500억) 전액을 정부와 산업은행이 출자하고, 유사 법인명칭 사용금지, 이사장과 사장은 주무부장관의 제정으로 대통령이 임명하고, 공사는 동공사의 목적달성을 위하여 ① 석탄광산의 개발 ② 석탄광산 및 선탄가공에 관한 기술적 연구 ③ 석탄 및 그 부산물과 석탄가공 제품의 매입, 매매 및 수출입 ④ 석탄산업에 종사하는 근로자의 교육훈련 ⑤ 정부로부터 위임받은 사업을 영위하며, 사업폐지, 손익금의 처리, 사채의 발행, 보조금 지급 등을 규정하고 동력자원부장관은

이를 감독한다.

석탄공사는 설립 당시 정부가 지정하는 탄광(장성·도계·영월·은성·회순·함백·화성·성주 등의 귀속탄광)을 개발하면서 한편으로는 <조선석탄배합회사>의 석탄수급업무를 흡수 운영하였을 뿐만 아니라 석탄산업에 종사하는 근로자의 교육훈련 및 기타 정부의 위탁업무에 이르기까지 그 사업의 범위는 크고 넓었다.

따라서 부산지사, 인천·목호 등의 출장소와 많은 연탄공장까지 거느린 막강한 규모의 국영기업체로서 당시는 석탄생산의 80%이상을 점하는 독점기업이라 할 수 있었다.

4.新光업법의 제정

광업은 8.15 광복후 침체 상태를 면치 못하던 중에 불의의 6.25 동란으로 인하여 모든 산업은 물론이요 광업도 함몰되었으나 부산의 임시수도 행정부는 전시에도 불구하고 정부수립직후부터 준비해온 법령 정비에 착수하여 1951년 12월 23일자 법률 제 234호로 우리나라의 새로운 광업법을 제정, 공포하고 공포일로부터 60일을 경과한 익년 2월 22일부터 신법의 효력이 발생했다.

따라서 동 법 시행령이 1952년 7월 8일 대통령령 제 654호로 공포 실시되었고 동법 시행 규칙이 1952년 7월 25일자 상공부령 제22호로 제정되었으며 <광업등록령>도 1953년 7월 6일자 대통령령 제796호로 공포 시행되었다.

신법 발효와 함께 <조선광업령>이 폐지됨에 따라 동 제령에 근거를 둔 <조선광업경찰규칙>도 폐지되고 새로이 광산보안법령정비에 착수하였으나 동 법이 1963년 3월 5일자 법률 제 1292호로 제정 실시될 때까지는 광산보안행정에 공백 상태를 면치 못했다.

그러나 광업권주의원칙에 입각한 광업법제에서 상례적인 토지소유권에서 완전히 분리된 광업권 제도의 확립을 비롯하여 광업권설정에 있어 국가권능에 의한 허가주의와 기회균등에 의한 선원주의, 광업등록제도, 광업실시에 대한

광업권자의 의무, 광업용 토지사용·수용에 대한 권리, 기타 일반 공익과의 조정 규정 등의 기본 골격은 조선 광업령과 크게 달라진 것이 아니다.

동 법에 따라 기존 광업출원의 정리는 신법 발효시에 구법에 의한 광업출원은 신법 시행일로부터 6개월 이내에 주무부장관에게 신고하도록 하고 기일 내에 신고가 없는 출원은 당해 출원을 포기한 것으로 보기로 했다.

당시 광업출원은 일제 강점기말에 일반광업의 동결에 따라 전략광물 외에는 일제 광물권 설정을 유보한 관계로 남한에만도 수만 건의 미처리 광업출원이 산적해 있었다. 이 중에는 일본인의 출원이 대부분으로 일본인의 출원은 국가에 귀속된 것이므로 이를 정부시책에 따라 포기하기로 하고 이를 일반 광업인에 출원할 수 있는 기회를 균등하게 부여했다.

이에 따라 금속, 비금속출원도 많이 출원되었지만 삼척, 영월, 함백 탄전일대에 존재하는 탄전에 대한 석탄광업출원은 그 수나 규모가 큰 것이어서 그 일대에 석탄광업권설정은 이후 삼척탄좌, 동원탄좌 및 함백탄좌 등의 민영탄광개발의 큰 계기가 되었다.

5. 수도복귀와 탄광복구대책

가. UNKRA와의 석탄개발협정 체결

3년간 끌어오던 6. 25 전쟁은 1953년 7월 27일에 UN연합군과 북측과 휴전 협정을 맺었고, 동년 9월에 행정부는 서울로 수도를 복귀하고 모든 행정과 산업체는 정리와 복구 작업에 투입했다.

이에 전란으로 황폐된 탄광의 복구와 개발을 위하여 정부는 UNKRA(국제연합한국재건국)의 재정적·기술적 지원을 얻기 위하여 1951년서 1958년에 이르기까지 <탄광개발협정>을 맺고 석탄광업의 부활은 물론이고 일반광산의 기술지수, 대전광물시험소 등을 설치·운영했다. 유크라의 도

움은 주로 석탄공사 휘하의 광업소 복구에 치중했으나 주요 민영 탄광에도 원조는 제공되었다.

이후에도 ICA 원조계획에 의한 지원은 석탄 증산에 큰 도움이 되었고 이같은 외국의 원조는 한·미 협정에 의한 코멧(KOMET) 사업도 활발하여 1958년에 동 협정이 체결된 후 중앙지질광물연구소 주관하에 주로 미군의 잉여물자중 광산개발에 필요한 물자를 공급함으로써 광산기자재 대역사업 및 광갱의 굴진사업에 주력하였다.

정부는 본 사업을 추진하기 위하여 미국의 대외원조기관인 유솜(USOM)과의 계약으로 외국기술자에 의한 광산조사를 실시하여 많은 성과를 올렸다. 코멧 사업은 그 후 대한 광업진흥공사 설립에 따라 공동업무로 흡수·인계되었다.

나. 38이북 수복지구 행정이양에 따른 공업행정정리

휴전협정으로 종래의 북선 38도선 이복지구의 행정이양에 따르는 광업행정의 정리는 급선무의 하나였다. 따라서 상공부(광무국)는 1954년 11월 16일자로 상공부공고 제148호를 발표하고 수복지구내의 광업권(제령 제8호에 의하여 설정된 기존광업권)의 등록사항의 정리와 기존 광업출원의 계속 굴 제출(신법 234호 부칙 86조에 의한 정리) 및 과업의 실시를 아울러 촉구했다. 광업권의 표시사항 등을 정리한 결과 1953년 9월 1일 현재 광구수는 286광구에 달했고 광산수는 200여 광산이었다.

6. 귀속광산의 민영화

가. 민영화정책

8.15 광복후 탄광을 비롯한 주요광산의 대부분은 귀속광산중에서 국영화될 일부 광산(정부에서 직영중이 탄광)등을 제외하고는 귀속재산처리법에 의하여 일반 민간인에게

불하하여 민영화하는 것이 정부의 시책이었다.

그런데 귀속재산인 광업권이 법적 해석의 착오로 인하여 국유재산법에 의한 국유광업권으로 국유화된 것은 1951년 3월 30일 국무회의 의결을 거쳐 귀속재산처리법 제5조 및 제7조의 규정에 의하여 시행되었다.

그 결과 국유화의 잘못은 고사하더라도 광업권은 국유재산법의 적용을 받고 광산시설은 귀속재산처리법의 적용을 받음으로써 광무행정의 이원화로 귀속광산행정처리에 혼란과 애로는 허다했다.

이를 합리화하기 위하여 국유광업권은 국유재산 중 보통재산으로서 동법의 대부규정에 의하여 보강계약을 체결하고 각 보광인들이 보광관리를 하던중 모든 귀속재산의 휘하 방침에 따라 국유광업권도 귀속재산인 광산시설과 함께 휘하를 해야 했다.

그런데 국유재산법에 있어 국유광업권은 보통재산을 규정되어 일반 공매를 해야 하고 귀속시설은 귀속재산처리법의 적용을 받아 우선매입권이 설정됨으로써 한 사업체로서의 광산이 각각 분리 처분될 위기에 처했다.

더구나 각 광산의 연고자들인 보광인들은 다년간 막대한 투자를 하고 개발해 온 사업체를 쉽사리 포기하여 하지 않았다. 또한 정부로서도 광업권과 귀속시설, 개인 투자시설을 한데 묶어 민영화해야 한다는 대원칙에는 이의가 없었다.

나. 국유광업권 처분령에 의한 광산휘하

국유광업권과 귀속광산시설 그리고 보광인이 투자한 광산시설을 한데 묶어 한 사람에게 휘하되도록 하기 위하여 정부는 대통령령 제535호로 <국유광업권처분령>을 제정 실시하고 동 시행세칙을 1956년 3월 17일자로 재무부, 상공부 공동 부령을 제정 실시함과 동시에 <국유광산 시설비 평가기준>도 마련했다.

다. 귀속 광업기업체의 민영화

광업회사의 귀속기업체도 국영 또는 법인으로 존속시킬 필요가 없는 기업체는 그 소속재산은 각기 광업권과 시설을 분리·매각기로 했다. 당시 석탄 공사의 운영지정 탄광, 장항제련소(조선제련회사소속) 및 대한중석광업회사(소림광업회사)만을 존속시키고 중앙 직할 각 탄광, 일본광업, 삼릉광업, 일실광업개발, 주우광업, 조화광업, 조선아연광업, 동척광업 등 20여개의 귀속 기업체의 재산은 대체로 당시 관리인에게 민영화되었다.

7. 석탄장기개발계획과 가격정책

가. 장기개발계획의 수립

행정도시의 서울 복귀를 계기로 석탄공사의 적극적인 개발 참여와 석탄을 비롯한 모든 귀속 광산의 민영화에 의한 개발 체계의 정비는 물론이고 미국을 위시한 UN 대외 원조기관의 전후 복구를 위한 적극적인 참여는 석탄개발 촉진에 큰 원동력이 되었다.

이에 1959년을 기점으로 <석탄개발 5개년 계획 및 연료 종합 5개년 계획>이 수립되었으며 이는 후에 <탄전 종합 개발 10개년계획>으로 변경되었다.

이같은 석탄개발 계획의 변경은 국내공업의 발전과 산림선화시책 등에 따른 무연탄의 수요 급증은 물론 석탄의 오지 개발을 위한 영암철도선과 함백철도선의 개통으로 석탄 개발의 핵심이 되는 전송 능력의 국가적 대응책이 해결된 데 원인이 되었다.

이와 같이 산탄지까지의 산업철도의 개통은 삼척, 영월, 함백 일대의 미지의 탄전개발의 촉진제가 되었고 석공탄 광외에 민영탄광의 신규 개발은 증가하여 1956년도의 생산 실적은 석공탄이 1,262천톤이고 민영탄이 553천톤이었으나 1960년도에는 석공탄이 2,576천톤에 대해 민영탄은 2,774천

톤으로 민영이 20만톤을 더 생산하여 점유율도 52%로 역전되었다.

나. 석탄가격의 억제책

석탄가격은 일제 전시 경제 체제에서는 가격 통제의 일환으로 가격이 통제되었고 광복후에도 미군정당국은 1945년 10월 5일자 미군정일반기시 제2호로 가격을 고시했었다.

이후 민정때나 정부수립 이후에도 극기한 인플레이 억제 대책으로 탄가를 계속 통제하다가 대한석탄공사가 발족한 후에는 석공탄가를 정부에서 결정하여 국회의 동의를 얻어서 실시한 결과 석탄공사는 운영난에 봉착하기도 했다. 반면에 민영탄가는 자유거래를 인정함으로써 체제상으로는 이원가격체제이었다.

1961년 5. 16 혁명정부 당시는 군사혁명 포고령 제 6호로 석공탄과 민영탄 외에 연탄까지 동결하였고 1961년 11월 19일에는 <물가조절에 관한 임시조치법>에 의하여 공요금심의위원회의 자문을 거쳐 행정부에서 결정, 고시하였고 1974년 4월 3일에는 <물가안정에 관한 법률>에 의하여 석공탄과 연탄의 최고 가격을 묶었고 1975년 4월 2일에는 동 법을 석공탄과 연탄외에 민영탄까지 최고가격을 묶어 탄가를 일원화했다. 이후 1976년 3월 15일부터는 <물가안정 및 공정거래에 관한 법률>에 의하여 최고가격을 정하여 실시하고 있다.

이같이 탄가는 정부의 직접 또는 간접적으로 인상을 억제해왔고 반면에 생산원가는 계속적으로 상승함으로써 석탄 산업을 육성하기 위해서는 정부의 적극적인 보조시책이 계속적으로 필요하게 되었다.

제 5 절 근대화시대의 석탄산업정책

1. 석탄개발임시조치법 제정

1961년 5월 16일에 군사혁명이 발생하자 혁명사업을 완수하기 위하여 국가재건최고회의를 설치하고 국가 산업경제 재건을 위하여 경제개발 5개년 계획을 수립했다.

제1차 5개년계획(1962년~1966년)의 수행은 우리나라 정부 수립후 낙후된 경제와 산업을 발전시키는데 계기가 되었을 뿐만 아니라 석탄 광업 발전에도 계기가 된 것이 사실이다.

이에 국내 유일 부존 에너지원인 무연탄의 증산을 위하여 정부는 석탄개발 촉진에 필요한 법적조치로서 《석탄개발임시조치법》을 제정하고 1961년 12월 31일자 법률 제 936호로 공포, 실시했다.

2. 대단위 민영 탄좌의 설정

가. 대단위 민영탄좌 설정

《석탄개발임시조치법》은 석탄의 합리적인 개발을 위하여 지형, 지질, 매장량과 채광, 운반 및 송전조건을 고려하여 연간 30만톤 인상의 석탄을 생산할 수 있는 지역내의 광구를 집합체로 하여 탄좌를 설정하고, 이 탄좌를 한 개의 대단위 탄광으로 묶어 종합개발을 할 수 있도록 하기 위한 일종의 탄좌설정 특별법이라 할 수 있다.

탄좌가 설정되면 동력자원부장관은 탄좌를 구성하는 각 광업권자에게 탄좌설정의 공고가 있는 날로부터 3개월 이내에 탄좌개발회사를 설립할 것을 명한다. 이때의 개발회사의 자본금의 결정, 광업권과 시설의 평가 등은 석탄개발위

원회의 심의를 거쳐 동력자원부장관이 결정하도록 하였다.

탄좌내의 어떤 광업권자가 개발회사설립에 불응할 때에는 법의 규정에 따라 당해 광업권을 정부나 석탄공사로 하여금 매수하게 된다. 동력자원부 장관은 이 법 시행당시에 광업권자가 개발하고 있는 탄광이 탄좌개발요건에 적합한 것으로 인정할 때에는 이를 기개발탄좌로 인정할 수 있다고 하였다.

나. 조성과 지도와 감독

탄좌개발은 석탄광업의 합리적인 종합개발을 위하여 정부의 육성으로 소기의 목적을 달성코자 하는 것이므로 사업계획서의 사전승인에서부터 개발자금의 장기융자, 전기가설, 사업도로의 개설등 기술과 경영에 이르기까지 모든 조성을 하기로 했다. 따라서 정부는 지도에 필요한 서류의 제출이나 보고를 하게 할 수 있고 그 사회의 광업권과 광업시설은 정부의 승인 없이 타인에게 양도하거나 담보로 제공할 수도 없다.

다. 계속 작업권

탄좌 설정의 목적은 한 지역내에 존재하는 여러 개의 중소탄광을 한데 묶어서 종합개발을 함으로서 석탄의 증산을 도모할 뿐만 아니라 배수수준 이상의 지하 심부탄을 개발하기 위한 것을 할 수 있는 권리 즉, 계속작업권을 인정함으로써 기득권의 침해를 억제하도록 하였다.

따라서 계속작업권을 등록하면 그 범위안에서 광업권의 실질적인 변경을 가져올 뿐만 아니라 계속작업권자는 광업법 및 광산보안법의 규정에 의한 광업권자로서의 권리와

의무를 가지게 된다.

그런데 광업권의 권리를 배수수준 이상과 이하로 양분하는 이러한 특수한 제도는 석탄의 대단위탄좌개설을 추진하기 위하여는 부득이한 입법일지 모르나 광업의 기본법인 광업법에 비추어 볼 때 기본법에 근거가 없는 제도로서 이해하기 어려운 점이 있다.

즉, 광업권은 상속·양도·조광권 또는 조광권의 설정·체납처분이나 강제처분 이외에는 권리의 목적으로 할 수 없다. 동 법에서도 제정 당시에는 조광권을 인정했다가 당시 광업법에도 없는 조광권을 인정 할 수 없다 하였다.

라. 효과

동 법에 의하여 설립된 탄좌회사는 삼척, 동원, 대성, 회동, 우진, 나진, 성주, 강릉, 평창 등 10개회사가 설립되었으며 그 중에서도 삼척탄좌, 동원탄좌 및 대성탄좌 등이 활발한 개발 실적을 올림으로써 민영탄광의 선구자 역할을 하였으나 여타의 탄좌회사들은 경영 부진 등으로 큰 성과를 올리지 못하고 있다.

탄좌회사 설정에 따른 석탄광의 대단위 종합 개발 방안은 경제개발 5개년 계획 완수에도 이바지 한 바 크다.

이 외에도 광구의 종합개발방법에는 광업법 제 67조 내지 제 77조에 규정된 광구조정방법이 있다. 이는 인접된 동종의 광구로서 종합개발이 필요하다고 인정할 때에는 정부로서는 광구를 지정고시하고 지정광구의 개발명령, 지정광구의 광업권의 양도명령 내지 조광권 설정 명령 등으로 국가경제의 발전을 위하여 필요할 때에 석탄광은 물론이고 일반 광종 전반에 대하여 강행할 수 있는 법적근거는 마련되어 있으나 아직 시행해 본 일은 없다.

3. 광업개발조성법 의한 조성

제1차 경제개발 5개년계획중에서도 석탄수요 증가에 따

라 석탄의 증산 의욕은 다른 산업에 비해서 주목할만 했다. 정부는 1962년 6월 12일자 법률 제 1089호로 《광업개발조성법》을 제정 실시하고 획기적인 개발을 촉진하기 위하여 정부 직할 기업체로 하여금 광종류별로 광업개발에 대한 지도와 조성 업무를 담당하게 함으로써 광업개발의 진흥을 도모하기로 했다.

따라서 각 직할 기업체로서는 대한석탄공사가 석탄과 흑연을 담당하고 대한철광주식회사가 철광류와 석회석광을 담당하였고 한국제련공사가 금,은,동,아연 등 철류, 대한중석광업주식회사가 기타 모든 광종에 대한 조성 업무를 담당기로 했다. 또한 동 법은 광업계가 희망하던 일반 부동산 담보용자에 있어 광업권만을 평가하여 담보로 하도록 하여 광업개발자금 확보에 일대 전기를 마련하기도 하였다.

동 법에 따라 실시된 융자금액은 민영탄광이 259.9백만원, 비철금속광업이 69.9백만원, 철광업이 44.5백만원, 비금속광업이 28.3백만원 등 전체 393.6백만원이고, 철광업이 44백만원, 비금속광업이 28.3백만원으로 전체 393.6백만원에 달하여 광업 분야의 자금 부족을 완화시켰다.

그러나 동 법은 1967년 3월에 대한광업진흥공사가 설립되고 민영 광산의 조성업무 일체를 동 공사로 이관함에 따라 동법은 광업진흥공사법 발효와 동시에 폐지 되었다.

한편 제1차 5개년계획에 따라 석탄부문에 있어서 탄좌 개발에 의한 대단위 종합개발을 추진하고 광업개발조사법에 의한 광종류별 조성책을 실시함으로써 1965년도에는 사상 처음으로 연간 석탄생산량이 1천만톤을 돌파하는 역사적인 기록을 수립했다.

국립중앙지질광물연구소는 1962년 6월에 국립지질조사소로 명칭을 바꾸고 태백지구일대의 탄전시추와 철광시추를 실시하고 광산조사에 많은 성과를 올렸다.

한편, 당시 상공부소속의 국립지질조사소가 과학기술처소속으로 이관됨에 따라 그 기능 중 일부가 분리되어 국립광업연구소로서 상공부소속으로 남아 광업개발 연구업무를 담당하게 되었다.

4. 광산보안행정의 정비

1964년 3월 13일에 대통령령 제 1721호로 《광산보안법 시행령》을 제정, 실시하고 동 시행 규칙과 관계 규정을 정비하였으며 보안행정기구로서 광무국에 광산보안관을 신설하여 광산보안을 배치하는 등 광산보안행정의 체계를 정비하였다.

광산보안 행정은 우리나라의新光업법이 제정됨에 따라 조선광업령에 근거를 둔 광업경찰규칙도 폐지되었고, 1963년 3월 5일 법률 제 1292호로 광산보안법이 제정되기까지는 공백 상태를 면치 못하였으며 또 1963년에 모법의 제정 공포에 있어서도 광산보안체계를 구비하기 위한 준비기간이 필요하다고 하여 공포일로부터 1년이 경과한 1964년 3월에야 비로소 동법의 실시를 보았다.

물론 광산보안법의 실시에는 광업권자측의 여러 의무가 있는 한편 광산종업원에게도 여러 업무를 준수케 함으로써 광산종업원에 대한 위해를 방지함과 아울러 광해를 방지함으로써 지하자원의 합리적인 개발을 도모하는데 그 목적이 있으므로 광산보안의 실시는 그 광산의 생산 특히 석탄과 직결된다는 것을 알 수 있다.

제 6 절 석탄산업법과 석탄산업정책

1. 석탄광지원사업단 설립

1980년 전반기까지 증가하던 연탄수요는 1986년도를 정점으로 감소세를 나타내기 시작했다. 즉, 1987년도 전년 대비 2.7% 감소한데 이어 1988년도에는 2.8%, 그리고 1989년도에는 무려 12.5%나 감소되고 있다.

이같은 연탄 수요가 감소되는 이유는 국민의 소득 수준의 향상에 따라 편리하고 저렴한 유류, 가스 사용을 선호하게 되었고 나아가 유류 및 가스사용 기기의 소형화 및 자동화와 편리성 제고 등으로 대도시를 중심으로 연탄 수요 감소를 더욱 부채질 하였다.

1980년대에 들어와서도 석탄의 생산은 정부의 조성 시책의 여파로 1988년도를 정점으로 24,295천톤을 기록했다. 그러나 탄광 실태를 보면 1988년도에 10만톤이하의 생산탄광중에서 조광탄광을 비롯하여 영세 중소탄광이 전체 가행탄광 347개로 광산중에서 302개(87%)나 되는 반면 생산 실적은 연간 24,295천톤중에서 6,768천톤으로 27.8%에 지나지 않았다.

이에 정부는 석탄의 장기개발계획수립과 조성시책에 어려움이 많을 뿐만 아니라 임금 상승폭은 생산성 향상을 앞지르는 상태에서 정부의 보조정책은 축소지향의 추세인 반면에 탄가의 인상도 소폭으로 억제하고 있는 실정이었다.

또한, 탄광이 입지적으로 산간외지에 있는 데다가 노동집약적인 특수 산업인 관계로 다른 일반 사업에 비해 많은 재해 발생과 근로자의 주거환경 등이 미약하여 근로자의 탄광 기피 현상이 급격히 나타나기 시작했다. 이같은 요인들이 석탄산업을 후퇴시켰으며 미래에 대한 불안감마저 던져 주었다.

이같이 석탄산업을 감안할 때 정부는 조속히 석탄산업의 합리화정책을 모색하게 되었으며 그 중에서 조만간에 닥쳐 올 영세탄광의 폐광문제는 서둘러서 대처해야만 했다.

아울러 탄광업계에서는 대한석탄협회가 주축이 되어 폐광 대책을 강구하기 위하여 1981년 4월 27일에 창립총회를 통하여 <재단법인 석탄광지원사업단>을 설립하기로 하고 동년 8월 24일자로 동력자원부장관의 설립인가를 받음으로써 폐광 대책 준비작업에 들어갔다.

이에 사업단은 별도로 폐광정리기금의 징수관리 및 지출에 관한 사항을 규정한 폐광정리기금관리규정을 제정하여 동력자원부장관의 승인을 받아 실시하기로 했다.

이 규정에 따라 사업단은 일정 규모 이상의 탄광이 폐광할 때에 그 정리비용의 일부를 지원하기 위한 폐광지원기금을 설치 운용·관리하기로 하고 그 외에 폐광 정리로 인한 광해배상, 산림훼손복구, 퇴직급여비용의 지원 및 폐광지원 조사사업을 주된 임무로 했다.

폐광대책기금은 동력자원부장관이 탄광업자로부터 징수하여 관리·운용을 위임하는 금액을 재원으로 하되 이 법인 설립당시의 폐광대책기금은 동력자원부·고시 제 81-184(1981. 4. 180호) 석탄 및 연탄의 최고가격 지정에 의하여 1981년 1월부터 석탄 생산량 기준으로 교부한 폐광대책비로 하기로 했다. 이에 따라 각 탄광은 1981년부터 석탄 생산량에 1톤당 100원씩을 지수사업단에 교부하게 되었고 그 중에서 자진 폐광에 대한 일부 지수 실적도 있었으나 입법상의 미비 등의 이유로 큰 성과를 올리지 못한 채 석탄산업의 합리화사업을 강력히 추진하기 위하여 1986년 12월에 제정 실시된 석탄산업법에 흡수되었다.

2. 석탄품질검사소 설립

《석탄수급조정에 관한 임시조치법》 제12조 제2항에는 <동력자원부장관은 석탄생산업자 또는 가공업자가 판매를 목적으로 생산한 석탄 또는 석탄가공제품의 품질을 검사할 수 있다> 고 했다.

석탄생산이 대폭 증가함에 따라 수요도 급증하였으며 그 중에서도 연탄 수요는 계속 증가하였다. 이에 따라 탄질의 저하 문제가 사회 문제로 지적되어 소비자 보호라는 관점에서 공정거래의 기준 탄질을 확보하기 위하여 중립적이고도 공정력 있는 석탄품질검사소기관 설립이 필요하게 되었다.

이에 관련업계에서는 재단법인인 <한국석탄품질검사소>의 설립을 발기하고 1982년 5월 31일자로 동력자원부장관의 설립 인가를 얻어 동년 6월 1일자로 발족하게 되었다. 동년 10월부터 탄광의 원탄 검사를 실시하였고, 동년 11월 부터는 연탄 품질 검사에 착수하였다. 이후 <한국석탄품질검사소>는 이후 석탄산업합리화 추진을 위하여 제정된 석탄산업법에 흡수되었다.

3. 석탄산업법의 제정

5. 16 혁명정부 이전까지는 석탄광업에 대한 특별한 법적 대책은 없었으며 주로 광업법에 의존했다. 다만, 1950년 5월 4일자 법률 제 137호로 대한석탄공사법을 제정하고 동법에 의하여 국영광업회사로 설립하고 당시 정부의 직할 탄광을 국영탄광으로 중점 개발하도록 하여 민영탄광 개발의 견인차 역할을 한 것은 주목할 만한 정책이었다.

이후 1961년 5월 16일에 군사 혁명을 계기로 낙후된 모든 산업을 발전시키기 위하여 제1차 경제개발 5개년계획을 수립함에 있어 석탄광업의 증산 계획은 석탄개발에 기회가 되었고 그 시책의 하나로 탄좌의 종합개발을 적극 추진하기 위하여 정부는 1961년 12월 31일자 법률 제 936호로

《석탄개발임시조치법》을 제정하여 석탄개발을 대단위 종합화하였다.

이후 증가하는 석탄 수요를 충당하고 유류 공세에 의한 석탄산업의 사양화를 막고 국내의 유일한 에너지를 보호 육성하기 위해서는 보다 더 적극적인 조성이 절실했다. 이에 정부는 1969년 8월 4일자 법률 제 2136호로 <석탄광업육성에 관한 임시조치법>을 제정·공포하고 1970년 1월 1일부로 매년도 수입하는 벙커 C유에 대한 석유류세의 일정책 이상을 매년도 정부세출 예산에 계상케하여 소위 B/C 자금이라는 석탄조성자금을 안정적으로 확보할 수 있도록 하였다.

그러나 동 법은 10년간의 한시법으로서 1979년 12월 31일까지 유효했고 이 후에도 유효기간의 연장으로 1986년 12월 31일자로 기간이 만료됨에 따라 석탄산업계로서는 동법을 대체할 조성이 계속되지 않고서는 앞으로 닥쳐 올 석탄산업의 합리화대책에 큰 차질이 있는 것으로 보고 새로운 입법조치를 구상하게 되었다.

이같은 적극적인 석탄산업조성책으로 석탄의 생산과 수요는 급격히 팽창되어 그 수요와 공급에 탄질의 저하와 원탄과 가공 제품과의 조정 등의 합리적인 수급 조정이 필요하게 되어 정부 1975년 3월 29일 법률 제2746호로 <석탄수급에 관한 임시조치법>을 제정하게 되었다.

이로써 석탄가공 제품에 있어서는 제조업 설립부터 품질유지와 그 검사에 이르기까지 이 법에 의하여 조정을 받도록 했다.

그러나 동 법 역시 한시법으로서 1986년 12월 31일자로 그 유효기간이 만료됨으로써 정부로서는 이에 대한 재연기 또는 새로운 입법조치를 할 수 밖에 없었다.

이상의 3가지 석탄관계법은 실시 이후 15년 내지 30년 간에 걸쳐 우리나라의 석탄 생산과 수급 조정에 많은 지침이 되어 왔고 많은 업적을 남겼다. 그러나 시일이 경과함에 따라 내용의 보완과 법제 간의 중복된 조항 등을 조정하면 석탄산업합리화정책의 핵심에 변함이 없는 한 3개 법안을

한 개의 법안으로 통합 조정하여 운영하는 것이 효율적이라고 보고 정부는 1986년 1월 8일에 법률 제 3807호 석탄산업법을 공포하고 동년 12월 31일부터 시행하기로 했다.

4. 석탄산업합리화정책

가. 석탄자원의 합리적 개발

석탄의 합리적인 개발대책으로 우선 종전의 탄좌개발법에 의한 대단위 종합개발에 관한 규정을 흡수함으로써 기존 탄좌회사 운영에 지장이 없도록 하였고, 이후에도 신규로 탄좌회사를 설립할 수 있도록 했다.

따라서 탄좌회사 설립에 따라 부득이 설정된 계속 작업권제도도 존속시키는 한편, 석탄광업육성법에 있던 석탄 개발 합리화 작업에 필요한 인접광구의 사용과 광업시설의 공동사용에 관한 규정도 존속하게 되었다.

나. 석탄 및 석탄가공제품의 수급조정

석탄산업법내의 석탄 및 석탄가공제품의 수급조정에 관한 규정은 종전의 석탄수급조정법의 내용을 거의 그대로 흡수한 것이다.

따라서 석탄가공업의 허가 취소 및 휴·폐지신고 규정을 비롯하여 석탄 및 석탄가공제품의 수급 조정을 할 수 있는 정부의 권한을 유보하고 또한 석탄과 석탄가공제품의 품질유지와 검사를 할 수 있도록 하여 수급조정의 완벽을 기하도록 했다.

다. 석탄산업에 대한 지원

동 법에는 석탄산업에 대한 조성과 지도감독에 대해 규정하고 있으나 내용에 있어서는 석탄산업의 구조 변경에 따라 상당히 변경되었다.

첫째로 종전의 석탄광업육성법의 핵심 규정인 조성 사업비의 재원 및 조성 사업비의 용도에 대한 규정은 존속되고 있지만 재원조서에 있어 B/C 유의 수입에 대한 부가가치세액과 제조단계에서의 B/C 유에 대한 부가가치세법 제 17조의 규정에 의한 매출세액의 합계액을 부가가치세율로 나눈 금액의 100분의 12에 해당하는 금액을 세출예산에 계상하도록 의무화했으나 단서로서 그 예산 금액을 조정할 수 있도록 했다.

즉, 석탄산업의 조성사업을 위한 실소요액과 재정부담능력을 감안하여 이를 가감할 수 있다는 것이다. 뿐만 아니라 이 규정은 한시적으로 유효기간을 1991년 12월 31일까지로 하고 있다.

한편, 본 사업비의 용도를 보면 종전의 용도는 석탄의 증산을 위한 시설운반 가격보조 등에 치중하였으나 사회변천에 따르는 석탄산업의 구조변화에 따라 광산보안시설, 광해방지시설, 광산근로자 후생복지사업, 광산지역개발사업 등에 대한 보조 등으로 되어있는 광원사택의 건설, 교육시설의 확충, 재해자에 대한 지원강화, 탄광촌의 생활환경개선 등 근로자의 사회보호적 및 지역발전적 차원에서 시기 적절한 정부지원이라 할 수 있다.

또한, 본 사업비는 석탄개발 및 이용에 대한 연구 또는 열효율 향상을 위한 사업에 까지 출원과 보조를 할 수 있도록 하였을 뿐만 아니라 석탄산업의 합리화와 안정 성장을 위하여서는 대통령령으로 정하는 모든 조성사업에 까지 그 용도는 너무나 다양하다.

그리고 정부는 석탄산업의 합리적인 육성과 석탄수급의 안정에 필요한 재원을 확보하기 위하여 <석탄산업육성기금>을 설치하고 이 기금조성을 위하여 정부 및 정부외의 자의 출원금, 차입금, 동기금의 수익금 등으로 그 재원을 마련하기로 했고 동기금은 주로 석탄비축사업, 하기저축자금의 용자 석탄광업권의 매입, 석탄산업시설의 개선을 위한 용자, 대한석탄공사와 대한광업진흥공사에 대한 용자 등에 사용하기로 했다.

그 육성기금의 운영·관리는 동력자원장관이 하되 정부에서 필요하다고 인정할 때에는 이를 대한석탄공사 또는 대한광업진흥공사로 하여금 대행케 할 수도 있다. 실제로 석탄비축사업과 하계저탄을 위한 자금의 융자 등은 석탄공사에서 대행하고 있다.

마지막으로 동 법에서 특수한 규정이라 할 수 있는 것은 석탄산업 안정기금이다. 물론 이 규정은 종전의 석탄광 지원사업단에 규정된 폐광지원기금과 그 취지를 같이 하고 있으나 석탄산업합리화를 적극적으로 추진하기 위해서는 석탄산업의 자생력을 제고하고 비경제탄광의 자율정비와 동시에 경제탄광의 건전육성을 위해서는 석탄산업에 종사하는자로부터 자율적으로 기금을 조성하여 석탄광업의 안정조업과 석탄광산근로자의 복지향상 및 석탄가공제품사용의 안전을 도모하고자 석탄산업안정기금을 설치하기로 한 것이다.

따라서 본 기금의 조성은 법제30조 제1항에 규정된 석탄 등 가격의 부과금을 위주로 하여 정부이외의 자의 출원금, 차입금, 기타 수입금으로 하고 이 기금의 용도는 석탄광산의 폐광대책사업, 근로자의 자녀에 대한 장학금, 석탄 및 석탄가공제품의 품질검사사업, 석탄과 석탄가공제품의 기술개발사업, 석탄가공제품사용의 안전사업 등에 사용키로 하고, 이 기금을 운용관리하기 위하여 석탄산업합리화사업단을 설립·운영하기로 했다.

라. 석탄산업합리화사업단 설치

석탄산업안정기금에 의한 각종 사업과 석탄산업의 합리적인 발전을 위한 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 석탄산업합리화사업단을 설치하기로 했다.

이 규정에 따라 사업단은 소정의 정관을 정하여 동력자원부장관의 인가를 받아 설립등기를 함으로써 1987년 4월 3일자로 발족했다. 사업단은 특수한 법인으로 동 법에 규정된 것외에는 민법의 재단법인에 관한 규정을 준용하기로

하고 그 조직·운영 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정하였다.

주요 업무는 사업단의 정관에 열거되어 있지만, 석탄산업합리화 추진의 기본방향은 석탄산업의 자생력 제고와 생산규모의 적정화에 두고 이를 완수하기 위하여 비경제탄광의 자율적 정비를 지양하고 경제탄광의 건전한 육성에 있다.

주요 업무는 다음과 같다.

- 석탄광업의 폐광 및 정비대책
- 석탄광업에 종사하는 근로자의 자녀에 대한 학자금 지급
- 석탄 및 석탄가공제품의 품질검사
- 석탄 및 석탄가공제품과 관련된 기술개발사업
- 석탄광업에 종사하는 근로자의 후생복지
- 석탄광업의 안전지원사업 및 석탄가공제품사용의 안전성 증진
- 석탄산업합리화에 대한 연구·조사·통계 및 홍보
- 안전기금의 운용 및 관리와 기타 동력자원부장관이 위탁하는 사업 등이 있다.

이외에 사업단은 안정기금의 운용 및 관리에 필요한 세부사항은 안정기금운용관리규정을 작성하여 이사회 의결을 거쳐 동력자원부장관의 승인을 받아 실시해야 한다.

5. 석탄산업구조정의 대내외적 환경

가. 석탄수요의 감소

연탄의 수요 감소가 유가 하락과 동시에 당장에 일어난 것은 아니지만 유가 하락이 계속되고 보면 사태는 심각한 상황으로 전환될 수밖에 없다.

1983년도와 1987년도를 비교할 때, 민수용탄이 462만톤 증가되었다고는 하지만, 각 전년도와 비교한 증가 물량이 둔화되어 가고 있다는 사실 때문에 연탄의 미래에 대한 전망은 더욱 암담하게 된다.

연도별 민수용탄 수요는 1984년도는 1983년 대비 235만톤 증가, 1985년도는 1984년 대비 178만톤의 증가, 1986년도는 1985년 대비 115만톤이 증가하였으나 1987년도는 1986년 대비 약 66만톤이 감소하여 매년 그 증가 물량이 전년 대비 현저하게 감소되었다. 전국의 저탄량은 1987년도에 9,595천톤으로 전년도 보다 142만톤이 증가되어 석탄 업계를 곤경으로 몰아넣었다.

어도 생산 원가의 상승을 가져오게 마련이지만 이 단계에서 큰 문제는 아니다. 그러나 사갱개발이나 수갱(豎坑)이 필요하게 되면 생산 원가는 비례적으로 증가되고, 막대한 투자 재원의 인출 조달과 감가상각비의 부담 등이 큰 문제이다.

심부화에 따라 작업환경이 악화되는 요인은 열의 상승

1989년도 지역별 폐광 탄광 상황

지역별	1988 전국 가행 상황			1989년 폐광 탄광 상황			
	탄광수	생산량(천톤)	근로자(명)	탄광수	생산량(천톤)	근로자(명)	
강원도	대백	39	6,412	16,032	16	656	2,272
	도계	11	2,611	6,745	3	140	515
	영동	43	1,154	3,164	22	554	1,119
	고한·사북	36	6,410	14,422	19	1,086	2,260
	영월·정선·평창	42	1,150	3,468	14	424	1,024
소계	171	17,737	43,831	74	2,860	7,190	
기타지역	충청북도	24	573	1,108	7	185	386
	충청남도	75	20,35	6,207	22	811	2,213
	전라북도	(1)		(1)	1		1
	전라남도	19	1,156	3,258	5	55	142
	경상북도	58	2,794	7,855	21	432	1,143
합계	347	24,295	62,256	130	4343	11,075	

나. 경영의 악화

1) 영세 군소 탄광의 난립

1987년도에 월생산 1천톤 미만의 영세 탄광수는 전국에 140개에 달하는데 이는 총 탄광수 363개의 39%를 차지하는 군소 집단인 것이다. 이들 140개 탄광에서 생산한 석탄은 약 73만톤으로 총 생산량 24,273천톤의 3%에 불과한 미약한 실정이다.

이들 군소 탄광의 대부분은 조광권으로 가행하고 있는데 지난 1981년에 광업법의 개정으로 종래의 덕대업자가 조광권으로 합병화되면서 법적으로 권리가 보장되어 결과적으로 난립을 보았으나, 자원 활용면에서는 무연탄 수요 충족에 기여했다는 평가를 받고 있다.

2) 탐도 막장의 심부화

자연배수 수준 이상의 갱도가 수평으로 심부가 연장되

(기계열·발과열), 지층의 가중, 갱내수의 증량, 운반거리의 연장(갱도유지·굴진량)에 따른 능률 저하 등이다. 이러한 작업 환경의 악화를 정상 조건으로 개선하기 위해서는 비용의 부담이 가중될 뿐만 아니라 투입 인력의 증가, 시설 비용의 증가 등 경상비용도 더 늘어나게 된다.

1년동안에 심부화로 나타나는 수직고차는 석탄공사가 전체 평균(1981~1986년)으로 10m, 민영탄광(주요 9개 탄광)이 25m씩 매년 심도가 증가되고 있다.

석탄공사 전체의 평균치에는 편차가 큰데, 장성광업소가 22m, 도계와 함백광업소는 1m밖에 안되는 큰 편차를 나타내고 있으며, 탄층의 부존 상태라든가 가행 상황 등을 감안할 때에 장성이나 보성의 탐도 증가는 민영탄광의 그것과 근사하므로 우리나라 탄광의 탐도 증가는 년평균 24.4m 정도인 것이다. 석공 전체와 민영의 평균치는 20.2m이다.

심부화 변화에 따르는 원가상승율은 석탄공사가 평균 5.1%, 민영탄광이 4.0%이다. 이같은 탐도 증가 비용의 발생

은 자연 발생적인 것으로 다만 탄광 기계화 등으로 어느 정도 저하시킬 수는 있으나 채산성에 있어서 필수적으로 고려되지 않으면 안될 사항이 되고 있는 것이다.

3) 탄질의 저하

탄질의 분류는 열량별로 9등급으로 구분하고, 열량의 고저에 따라서 가격도 차별하고 있다. 1987년에 무연탄 가격의 고시 최고가격중에서 3급탄(4,800~4,999Kcal/Kg)은 톤당 42,420원인데 9급탄(3,500~3,749Kcal/Kg)은 톤당 29,650원으로 가격차는 톤당 12,770원이나 된다.

물론 3급탄이나 9급 탄만을 주력으로 생산하는 탄광은 거의 없는 형편이며, 주로 기준탄인 5급탄을 중심으로 각 급탄을 생산하고 있으며 보편적으로 고열량탄을 많이 생산하는 탄광은 채산성이 높아지고, 반대로 저열량탄을 많이 생산하는 탄광은 그만큼 이윤이 저하된다는 사실은 자명하다.

경우에 따라서는 결원이 누적되어 파산 폐광이 불가피하게 되는 것이다. 뿐만 아니라 탄폭 등 가행조건이 유사한 탄광 사이의 채산성은 열량의 고저에 의하여 절대적으로 지배를 받으며 부존 탄질은 어떠한 인위적인 노력에 의하여 변화시킬 수 없다는 특성을 갖고 있다.

다만, 선탄 작업에 의하여 탄질을 어느 정도 향상시킬 수도 있고 타산법의 개선에 의하여 OMS의 향상과 막장 탄질을 어느 정도 향상시킬 수도 있으나 투자비용 및 선탄비용의 부담 등으로 역시 생산 가격의 상승은 불가피하다.

이같이 탄질은 탄광의 생명을 좌우할 수도 있는 중대한 요건인데도 이 탄질이 매년 저하되어 가고 있다는 사실이다. 즉, 생산 원가는 상승하는 데 탄질의 저하로 수입은 감소되어 마침내 흑자 경영을 유지하지 못하고 비경제성 탄광으로 전락하게 된다.

탄질의 저하는 생산적인 측면에서 뿐만 아니라, 연탄의 품질을 저하시켜 소비자에게 불편과 피해를 주게 되며 연탄 사용을 기피하는 사태를 초래하게 된다. 이에 탄질 향상을 위하여 고질의 무연탄을 수입하게 되었고, 여기에 석유

가격의 하락과 보합이 장기화되는 악재가 겹쳐 마침내 석탄산업은 위기를 맞게 된 것이다.

6. 폐광지원대책의 수립

동력자원부는 폐광이 가능한 탄광의 지원대책과 경제성 탄광의 건전 육성방안을 중심으로 한 석탄산업합리화방안을 수립하고, 1988년 12월 21일 산업정책심의회에서 의결하였다.

가. 석탄산업합리화 추진방향

1) 비경제성 탄광의 자율정비

- ① 업계의 정비(폐광) 자율신청(노사 합의를 전제)에 의하여 연차적으로 정비 대상을 결정하며, 수년에 걸쳐 점진적으로 시행
- ② 효율적인 정비를 위하여 소요자금의 일부를 재정지원
- ③ 광해 및 산림훼손 복구를 지원
- ④ 신규 채광계획 억제 및 폐광 탄광의 광업권 등 재설정을 금지
- ⑤ 대한석탄공사도 합리화 계획을 수립, 시행

2) 비경제성 탄광의 정비기준

- ① 정부가 고시하는 폐광지원 대상광산기준 범위 내로 폐광을 희망하는 탄광으로 하고, 동 기준은 동자부장관이 석탄산업심의회 심의를 거쳐 고시하며, 매년 다음 해에 적용할 기준을 사전에 고시
- ② 1989년은 1987년 기준 채탄성과 4,000Kcal/Kg 미만 탄광을 대상으로 하고 신청이 부진할 때는 대상을 확대

3) 정비추진일정

- ① 1989년 1월 : 해당년도 정비물량 및 신청기준 등 정

비기준을 고시.

- ② 1989년 2월 : 생산량, 판매탄질, 부존여건 및 종업원 수 등 업체의 예비신청
- ③ 1989년 3월 : 정비심의회서 심의 후 정비업체를 결정 통보
- ④ 1989년 6월 : 노·사합의, 광업권(조광권) 소멸 또는 소멸 요건 제시와 산재료 납부 등 업체서 신청
- ⑤ 1989년 7월 : 근로자 지원금은 근로자에게 지원
- ⑥ 1989년 7월 : 근로자지원대책에 따라 계속사업을 시행

반영하고, 고용탄광에게는 인센티브를 부여

- ② 자영업 지원으로 1인당 500만원을 장기 저리융자로 한다. 전업 계속지원을 위해서는 기능·영능을 훈련 시켜 위업을 알선

나. 폐광에 따른 근로자 대책

- 1) 폐광 이직자의 생활안정대책(임금성 경비 지원)
 - ① 업체별로 체불노임의 실 발생분과 관계없이 임금의 2개월분을 지급
 - ② 퇴직금은 재직년수별 차이를 반영하여 근로기준법상 최저액의 4분의 3을 재직년수별, 임금수준별로 지급
 - ③ 기본지원기준으로는, 임금 2개월분, 퇴직금, 실직위로금 등 6개월분을 지급
 - ④ 추가지급기준으로는 탄광재취업 여부를 구분하여, 재취업자에게는 10.5개월, 아닌 자에게는 11.9~11.2개월분을 각각 지급

다. 광업권(조광권) 소멸 및 시설폐업 지원

1) 지원기준

1987년도 채탄성과 평균 이하의 탄광을 조사하여 일일 지급 금액을 정하되 1985~1987년 평균 연간 생산 실적 또는 판매 물량 중에서 업주가 신청하는 물량으로 산정한다.

2) 지급금액

회수가 불가능한 자산액으로 톤 당 8,100원을 지급한다.

3) 세제지원

석탄산업을 산업합리화 업종으로 지정하고, 세제감면 규제법외에 현행 관련 법령의 범위 안에서 최대한 세제를 지원한다.

2) 취업자대책

- ① 탄광 재취업 제도화하기 위하여 석탄산업법을 개정

라. 폐광에 따른 지역경제대책

광산지역종합개발 2단계사업(1987~1991년)을 보완 추진 하며, 산림훼손지 및 폐석장 복구 장소를 이용하여 영농·

폐광대상의 기준

기 준	해 설
채탄성과 4000Kcal/Kg 미만인 석탄광산	'87년도기준 채탄성과를 4,000Kcal/Kg 미만으로 정하게 된 것은 '87년도 민영 356개 탄광의 채탄성과 평균치 5,375Kcal/Kg 미만보다 미달된 수치이나, 4,000Kcal/Kg 미만은 122개 탄광으로 전체 탄광수의 34.2%를, 생산규모는 2,834Kcal/Kg천톤으로 전체의 14.8%, 근로자는 11,541명이 되기 때문이다.
주가행 탐도 300m 이상	채탄성과가 5,375Kcal/Kg 미만 중에서도 추가행 탐도가 300m 이상인 석탄광은 2단사갱 또는 3단사갱으로 개발하고 있는 실정이므로 통기배수운반 등에 동력을 많이 사용하고, 고정비용이 다른 탄광보다 높기 때문에 경영수지가 어려울 것이 사실이므로 이를 개선하기 위해서는 획기적으로 OMS 향상시키든가, 양질탄을 증산해야 하는데 이것이 어렵고 가행이 장기화 될수록 기업은 부실화된다는 점을 고려하여 폐광지수대상 기준에 포함된 것으로 보인다.
유황 함량 1.0% 이상	유황분이 1.0% 이상인 석탄은 연탄용으로 부적당하고 발전용으로만 사용되는데 유황분이 많아서 발전소는 공해 방지시설을 갖추고 가동해야 하는 불리한 조건이 따른다. 또 공해방지시설을 사용한다고 하더라도 공해를 완벽하게 방지할 수는 없기 때문에 역시 폐광대상광산 기준에 포함시킨 것으로 보인다.

축산단지를 조성함으로써 자연환경을 활용한 국민 휴양지 사업을 추진함과 무공해 산업 및 경공업단지를 조성한다.

마. 석탄산업의 건전육성방안

생산성 향상은 통한 자생력을 제고시키고, 적정 생산 규모(년간 1,600만톤)를 유지토록 하기 위하여 1992년도에 탄광 기계화율을 62%로 계획하며, OMS는 1.76으로 향상시키도록 한다.

또한, 적정 생산규모를 유지하기 위하여 수요 관리를 시행하고, 탄광근로자 및 산탄지역에 후생복지를 확충하며, 석탄산업 개발기술 개발을 촉진함과 아울러 석탄가격제도의 개선, 연탄공급구역제도의 개선을 추진함으로써 석탄산업의 자율 경영을 실현토록 한다.

7. 폐광지원 대상탄광 기준

동력자원부는 1989년 1월 27일자 고시 제89-3호로 폐광 지원 대책 대상 탄광 기준을 고시하였는데 이는 석탄산업법 제39조 제1항의 규정에 의거한 것으로 이에 따라 비경제성 탄광에 대한 폐광정리 업무는 본격적으로 실시되었으며 동 기준 내용은 다음과 같다.

가. 폐광을 신청할 수 있는 대상광산의 범위

석탄광업자중에서 다음 각호의 1에 해당하는 광산을 1989년도에 폐광하여 석탄사업법 제39조의 3의 규정에 의한 폐광대책비의 지급을 받고자 하는 자는 폐광에 대한 근로자와의 합의 및 광업권 등의 소멸 이전에 석탄산업합리화사업단에 예비신청을 하여야 한다.

- ① 1987년도 채탄성과가 4,000Kcal/Kg 미만인 석탄 광산
- ② 1987년도 채탄성과가 4,000Kcal/Kg 이상 5,375Kcal/Kg 미만인 석탄 광산 중에서 ㉠ 추가행탐도 300m 이상인

광산, ㉡ 발전용으로 판매한 석탄의 유향 함량이 1.0% 이상인 광산이다.

- ③ 1989년도에 조광권의 존속기간이 만료되는 광산

나. 예비신청 절차

- ① 신청기간 : 1989년 1월 26일 ~ 2월 15일
- ② 신청기관 : 석탄산업합리화사업단
- ③ 신청서식 : (생략)

다. 폐광대책비 지급대상 광산의 선정

- ① 사업단은 전항에 의하여 신청한 광산이 폐광신청 범위에 해당하는지 여부를 확인하고, 사업단 내에 설치 운영하는 폐광심의위원회의 심의를 거쳐 폐광대책비 지급대상광산을 선정하고 그 결과를 신청인에게 통보한다.
- ② 폐광심의위원회는 폐광대책비지급대상광산을 심의·선정함에 있어 무연탄 수급, 당해 광산의 개발경제성, 광산지원재원, 이직근로자대책 및 폐광소요자금의 자체조달 능력을 고려하여야 한다.

라. 폐광대책비 지급 신청

- ③ 폐광대책비 지급대상을 선정된 광산의 석탄광업자는 폐광에 대한 근로자와의 합의 및 광업권 등의 소멸을 완료한 뒤 사업권이 별도 정하는 바에 따라 폐광대책비 지급을 신청한다.

한편, 채탄성과 산정은 다음과 같이 한다.

- ① 채탄성과는 생산성(OMS)에 평균탄질을 곱하여 산정한다.
- ② 생산성(OMS)과 평균탄질은 광업법 제99조 및 동법 시행령 제73조의 규정에 의거 동력자원부 장관에게

제출한 광업물 생산일보 상의 자료를 기초로 다음과 같이 산출한다.

- ㉑ 생산성(OMS)은 연간 생산량(정광 기준)을 연간 총가동공수로 나눈 수치로 한다.
- ㉒ 평균탄질은 등급별 정관수량에 등급별 중위(中位)열량을 곱한 연간 생산 열량을 생산량을 나누어 산출한다. 단, 세금계산서상의 총판매액을 판매수량으로 나눈 톤당 금액에 해당하는 년평균 석탄 판매 최고 가격 등급의 중위열량이 년평균 생산열량보다 낮을 경우에는 이를 적용하고, 1급초과분은 5,500Kcal/Kg, 9급 미만은 3,499Kcal/Kg으로 한다.

8. 폐광탄광지원 대책의 실시

가. 폐광 대책 탄광을 선정

폐광대책 실시에 관한 모든 준비와 절차가 확정됨에 따라 1989년 1월 27일부터 2월 15일까지 폐광희망 탄광의 예비 신청을 접수하였고, 1989년 12월 9일까지 10차에 걸쳐서 폐광심의위원회를 개최하여 폐광대상 탄광을 순차적으로 심의·선정 하였는데 4차에 걸쳐 신청된 141개 탄광 중에서 130개 탄광이 확정되었다.

또한 1989년도 중에 동자부의 폐광지원대책 대상광산 기준 고시가 두 번 개정되어 보완하였으며, 1990년도의 폐광지원사업에 대해서는 1989년 12월 22일에 동자부고시 제 89-70호로 폐광지원대상 광산기준이 고시되었다.

이들 선정된 폐광대상탄광의 1988년도 생산규모는 4,343천톤으로 총생산량 24,295천톤 중 점유율은 17.9%에 달하며, 근로자수는 11,075명으로 전체 탄광 종업원수 62,259명에 대한 점유율은 17.8%를 차지하였다.

나. 폐광 사유

폐광사유 유형을 보면 1987년도의 채탄성과 4,000

1989년 폐광지원 탄광의 폐광사유

폐 광 사 유	탄광수		1988생산량		근로자수	
	수	%	(천톤)	%	(명)	%
1987년도 채탄성과 4000Kcal/Kg 미만	40	31	925	21	3,012	27
발전용판매유황분 1%이상	19	15	786	18	1,497	14
채탄성과평균미만주기행심도300m이상	3	2	378	9	1,193	11
1989년도 조광기간 만료	13	10	362	8	897	8
가체광량이 채목된 조광 탄광	9	7	425	10	786	7
경영여건 악화(시장군수인정)	39	30	1,386	32	3,584	32
년산 12천톤 미만 영세 탄광	5	4	32	1	43	
탄질 3500Kcal/Kg 미만 생산 탄광	2	1	49	1	63	1
계	130	100	4,343	100	11,075	100

Kcal/Kg 미만이 40개 탄광(31%)으로 가장 많고, 다음은 경영여건의 악화가 39개 탄광(30%)이며, 3위는 유황분 1.0% 이상을 함유하는 탄광이 19개(15%), 넷째는 1989년도 조광기간 만료 13개(10%) 탄광 등이다.

폐광 탄광의 폐광사유별 생산량을 보면, 첫째 경영여건 악화 사유로서 생산량은 1,386천톤(32%)이고, 둘째는 채탄성과 4,000Kcal/Kg 미만으로서 925천톤(21%), 셋째는 유황분 1.0%이상으로 786천톤(18%), 넷째는 광량이 채목된 조광탄광으로 425천톤(10%)이다.

다. 생산 규모 및 지역별 폐광 탄광

폐광탄광을 생산규모별로 보면 1989년도 생산규모가 1만톤이상~3만톤 미만이 가장 많은 55개(42%) 탄광이고, 10만톤이상~30만톤 미만은 8개로 6%에 불과하나 생산량이 있어서는 1,232천톤으로 점유율이 28%에 달하여 첫째가 되고 있다.

지역별로는 강원도가 74개 탄광으로 가장 많고 두번째는 충남이 22개 탄광으로 충남의 폐광 탄광수는 강원도 영동지방 한 군데와 동일한 수준임을 감안할 때 지역적으로 큰 편차를 나타내고 있다.

라. 이직근로자의 취업 상황

탄광폐광에 기인한 1989년도 이직 근로자수는 11,075명

에 달하였으며 이중 취업자수는 3,264명(탄광내 취업 2,086명, 자영업: 294명, 전업훈련: 884명)이고, 비산단지 이주자수는 1,212명, 기타 6,599명이었다.

전업훈련은 기능훈련과 영농훈련으로 구분하여 지능훈련은 자동차 운전·제과·전기도금 등이고, 영농훈련은 원예·목축·농기계 수리 등이다.

폐광에 따른 이직자 현황

	폐광이직자	탄광재취업	자 영업	타산업전업
1989~95	33,174	7,429	348	25,397
1996	248	-	-	248
계	33,422 (100%)	7,429 (22.2%)	348 (1.1%)	25,645 (76.7%)

마. 폐광 대책비 지원

폐광하는 석탄광업자에 대하여는 년평균 생산량(1985~1987년)에 대하여 톤당 8,100원씩을 지급하였는데 1989년도에 총지급액은 37,552백만원에 달하였다. 이직하는 근로자에 대하여는 임금 8,703백만원, 퇴직금 11,141백만원, 생활안정지원금 21,137백만원 등 전체 40,981백만원이 지급되었다.

이로서 1889년도에 최초로 실시된 폐광탄광 지원대책

폐광에 따른 근로자 및 광업자에 대한 지원실적

	근로자				광업자				광해사업비						감산			총계	
	퇴직금	임금	생활안정금등	계	채불임금	공과금등채무	기타폐기시설	계	수질개선사업	지반침하방지	폐시설물철거	산림훼손복구	출수피해방지	광해방지	계	전업지원금	학자금		계
1989	10,286	8,107	19,803	38,196	10,958	14,366	8,863	34,187	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	72,383
1990	5,294	3,879	14,149	23,322	7,735	4,248	3,269	15,252	-	-	-	3,279	709	514	4,502	-	-	-	43,076
1991	8,815	4,483	16,584	29,832	8,262	3,130	2,523	13,915	-	-	-	6,959	1,481	1,750	10,190	-	-	-	53,937
1992	12,183	5,502	21,461	39,146	6,904	6,272	1,987	15,163	-	-	-	4,508	1,741	1,077	7,326	-	-	-	61,635
1993	16,625	8,317	28,368	53,310	8,536	4,099	5,965	18,600	-	-	-	7,703	700	481	8,884	-	-	-	80,794
1994	6,082	1,518	14,026	21,626	132	420	1,852	2,404	-	-	-	5,197	1,705	367	7,269	-	-	-	31,299
1995	1,588	1,033	12,033	14,654	393	627	2,006	3,026	7	1,121	462	3,397	535	1,103	6,625	-	-	-	24,305
1996	326	384	5,422	6,132	274	246	367	887	324	5,018	1,797	4,643	946	-	12,728	-	-	-	19,747
1997	-	-	3,067	3,067	-	-	-	-	3,302	803	1,378	6,537	437	-	12,457	-	-	-	15,524
1998	-	-1	1,645	1,644	-	-	-	-	3,115	3,750	1,009	6,150	404	-	14,428	-	-	-	16,072
1999	-	-	2,482	2,482	593	-	-	593	4,526	3,359	978	5,827	574	-	15,264	-	-	-	18,339
2000	-	-	656	656	-	-	-	-	1,243	3,815	359	3,523	651	-	9,591	-	-	-	10,247
2001	-	-	1,005	1,005	-	-	79	79	1,796	4,545	707	3,884	638	-	11,570	44,680	852	45,532	58,186
2002	8,626	2,100	39,471	50,197	-	-	4,915	4,915	1,189	3,252	159	2,644	2,487	-	9,731	34,762	1,448	36,210	101,053
2003	360	83	4,096	4,539	426	303	-	729	2,116	763	342	941	2,124	-	6,286	15,071	1,915	16,986	28,540
계	70,185	35,405	184,268	289,808	44,213	33,711	31,826	109,750	17,618	26,426	7,191	65,192	15,132	5,292	136,851	94,513	4,215	98,728	635,137

자료: 석탄통계연보(석탄산업합리화사업단)

직접비는 78,533백만원에 달하였고, 130개 탄광을 폐광함으로써 매년 434천만톤이 감축되었으며, 11,000여명의 근로자가 이직된 것이다.

이외에 간접지원으로 생활안정용자금 1,466백만원을 294명에게 융자·대출하였고, 전업훈련비로 2억여원을 훈련기관에 지원하여 884명이 훈련혜택을 받고 취업할 수 있도록 추진하였다.

또한 산림훼손복구비 및 광해방지대책비로 983원을 지원하였는데 이 비용들은 법적으로는 석탄광업소가 이행해야 할 의무사항이기 때문에 역시 큰 혜택을 주었다.

9. 폐광지원책 시행후의 양상

가. 정부재정지원(보조금)의 감축

비경제성 탄광을 폐광 정리하지 않고 정부가 이들 탄광에 재정지원(보조금)을 시행할 때, 산재보험료·광업자금 및 저탄자금의 저리용자에 따른 금융비용 등을 합쳐서 톤당 약 10,800원이 소요되는 것으로 연구된 바 있다.

반대로 폐광지원비용은 1989년 기준으로 톤당 약 22,000원 정도로 추정되기 때문에 당장은 불리하지만 2년 간이면 거의 상쇄가 되고, 3년이후 부터는 재정부담이 그만큼 감축될 수 있다.

나. 무연탄 수급의 안정

무연탄의 수요는 1986년도를 최고 정점(26,928천톤)으로 이후 계속 감소되었는데 1988년도와 비교할 때에 2년 동안에 130만톤이나 감소되었다.

생산은 1988년도에 최고 정점(24,295천톤)에 달하였고, 수입탄은 1985년도 이후 4년 동안에 약 10,700천톤을 수입하여 공급 물량이 과잉되어 1988년도말 시점에서의 전국 총 저탄량은 10,774천톤에 달하여 이것 또한 사상 최고를 기록하였다.

공급은 계속 증가되었고, 수요는 계속 감소 추세를 형성함으로써 석탄산업은 위기국면에 봉착하였는데 1989년도는 폐광정리에 의하여 동년의 생산량은 20,785천톤으로 감소되었고, 전국의 총 저탄량은 10,048천톤으로 전년 물량보다 약 730천톤이 감소(-6.7%)되어 위기 국면을 모면할 수가 있었다.

다. 생산성(OMS)의 향상

군소 영세 탄광의 폐광으로 인하여 가행 탄광들이 개별적으로나 직접적으로 생산성(OMS¹⁾)이 향상되었다고 평가하기는 곤란하지만 석탄광업 전체로 보았을 때에는 상대적으로 생산성(OMS)이 향상된 것 만은 사실이다.

OMS의 향상 요인으로서 정부가 의욕적으로 수행하

1) OMS : Output per Man Shift: 석탄생산능율을 나타내는 단위로서, 1인당 1교대 작업시간당(8시간) 생산량(톤)을 말한다. 전광능력(全鑛能率)은 광산에 취업하는 전 종업원을 대상으로 산출하는 OMS를 말하고, 직접부능률(直接夫能率)은 광산에서 생산분야에 직접 투입되어 작업하는 종업원만을 대상으로 산출되는 OMS(채탄, 굴진 분야 등)를 말한다(산업자원부, 산업자원용어해설)

고 있는 탄광기계화사업이 진행되고 있다는 사실 또한 간과해서는 안될 일이다.

1989년도 석탄광 전체 OMS는 1.46으로 1988년도의 1.35에 비하여 7.9%의 향상하였고, 1987년도의 1.26에 비하여 11.6%가 향상되었는데 이는 석탄광업의 경영 내용과 채산성이 건전화 과정을 가고 있다는 사실을 의미하는 것이다.

라. 재해발생의 감소

재해발생의 감소도 OMS 향상과 동일한 맥락에서 잔존 가행 탄광의 개별적인 성과라고 평가하기 어렵지만 석탄광 전체로 보아서는 상대적으로 재해발생이 감소되어 대외적인 이미지 호전으로 기여한 것은 사실이다.

1989년도의 재해지수는 4,953명으로 전년의 5,696명에 비하여 743명이나 감소되었고 1986년도에 비하여는 1,229명이나 감소되어 현저한 개선 차이를 보여 주었다. 다만 생산 100만톤당 재해지수는 크게 감소되지 않고 있다.

사망지수도 1989년도 111명으로 전년(159명)대비 30.2%, 48명이나 감소되었고, 1987년도(174명)에 비해서는 63명, 36.2%나 감소되었다. 한편, 생산 100만톤당 사망지수는 1989년도에 5.3명으로 전년(6.5명)대비 18.5%의 감소를 보였다.

마. 이직근로자의 보호

석탄사업합리화사업단은 폐광지원대상기주에 해당하는 탄광 중 광업자의 소재가 불명한 12개 탄광에 대하여 직접 폐광지원 업무를 대행하였고, 저당권이 설정되어 있는 광업권이 변제능력 부족으로 폐광업무를 진행 할 수 없는 14개 탄광에 대하여 사업단이 사전실사를 하고, 폐광대책업무를 집행함으로써 동시 정리를 가능토록 하였다.

또한 사업단은 변제자금은 받을 수 있도록 석탄광업자에게 지급되는 폐광대책비의 채권압류를 알선하여 116개

탄광의 근로자 체불임금을 채결하는 등 사회불안 요인을 사전에 제거하는데 기여한 것으로 평가된다.

바. 탄광지역 개발

탄광지역은 지하자원의 개발과 함께 생산현장을 중심으로 무질서하게 자생된 촌락으로써 지리적 여건상 기본적인 생활공간이 부족하고 주택을 비롯한 상·하수도, 도로 등 생활기반시설 및 주거편의시설 등이 무계획적으로 급조되어 조악한 실정이며 탄광개발에 따른 폐석, 폐수 및 탄분진등으로 자연환경 오염이 심각하여 전체적인 주거환경이 매우 열악한 대표적인 지역이라 할 수 있다.

정부는 이러한 낙후된 탄광지역의 합리적 개발과 탄광근로자의 후생복지증진을 위하여 정부차원의 적극적인 지원이 필요함을 인식하고 제5차 경제사회개발 5개년계획에 《광산지역 종합개발사업》을 반영하여 1982년부터 탄광근로자 후생복지증진과 생활환경개선에 관심을 기울여 왔다.

제1단계 광산지역 종합개발 5개년(1982~1986)사업에서는 탄광근로자의 자녀학자금 지원 등 생산현장을 중심으로 근로자 생활편익 제공에 중점을 두고 추진하였으며 이어 제2단계 광산지역종합개발 5개년(1987~1991) 사업에서는 기존 후생복지사업의 보완확충을 통한 탄광근로자의 임대주택 마련 등 전반적인 생활환경 개선에 주안점을 두었다.

그러나 국민소득 향상에 따른 석유·가스 등 청정연료 선호와 1987년이래 국제 에너지시장의 안정으로 석탄소비는 급격히 감소하게 되었고 석탄생산감축이 불가피하게 됨에 따라 정부에서는 1989년부터 비경제 탄광의 정비에 착수하였다. 이러한 석탄산업구조조정으로 많은 탄광이 폐광됨에 따라 탄광지역 인구의 급격한 감소와 지역 공동화 현상이 심화되고 지역경제가 위축됨에 따라 정부에서는 비경제탄광의 폐광지원사업과 병행하여 그간의 지역진흥사업을 확대하여 1992년부터 기반시설확충 및 대체소득원개발에 중점을 두는 『탄광지역진흥사업 6개년계획』을 추진하였

고, 1995년 12월에는 『폐광지역개발지원에관한특별법』을 제정하여 탄광지역경제를 석탄산업 위주에서 지역특성에 적합한 대체산업 중심으로 대폭 전환하여 지역경제를 근원적으로 활성화시킬 수 있는 토대를 마련하였다.

10. 탄광지역진흥사업의 추진

가. 제1단계 광산지역 종합개발 (1982 ~ 1986)

제1단계사업은 그 목표를 생활기반시설과 후생복지시설의 확충을 통한 지역개발촉진 및 광산근로자의 사기진작과 지역주민의 생활안정·정주의식 제고 등에 두고 강원, 충북, 충남, 전남, 경북의 주요 탄광지역을 대상으로 총 1,995억원을 투자하여 광산근로자의 자녀학자금 지원, 사택개량, 광산지역의 도로, 상·하수도관 교체 등 기간시설의 정비확충을 추진하였다.

나. 제2단계 광산지역 종합개발 (1987 ~ 1991)

제2단계사업은 광산근로자를 위한 양적지원을 질적향상으로 전환을 목표로 장기개발 탄광의 건전육성을 위한 환경개선에 중점을 두고 장기개발 탄광지역을 중심으로 2,530억원을 투입하여 광원사택용 아파트와 지역석탄회관의 건립, 공해방지사업의 확대 등을 추진, 주거환경의 질적개선 및 도시환경정비에 크게 기여한 바 있다.

다. 탄광지역 진흥사업 6개년계획 추진 (1992 ~ 1997)

강원도를 중심으로 탄광지역은 석탄산업 구조조정에 따라 지역경제가 위축되고 인구의 급격한 감소로 지역공동화

현상이 심화되는 등 우려할 만한 지역문제가 발생하였다.

탄광지역 진흥사업 대상지역 현황(94년기준)

구분	정선군 태백시 영월군			삼척시 (도계)
인구수(명)	22,730	68,151	54,889	22,942
(1988대비1994인구감소율%)	△56.5	△40.8	△25.9	△45.6
재정자립도(%)	15.4	15.9	21.1	18.8

탄광지역진흥사업 투자실적 및 계획 (억원)

구분	계	1992~96 실적	1997 계획
기반시설확충	1,121	781	340
대체산업육성	785	604	181
생활환경개선	73	73	-
계	1,979	1,458	521
국비	1,636	1,229	408
지방비	343	229	113

이러한 폐광의 휴유증을 최소화하기 위하여 장기개발이 가능한 탄광의 지속적인 육성과 더불어 체계적이고 종합적인 지역진흥사업 추진을 위해 석탄산업법을 개정(1991.1.14), 탄광지역 진흥사업 지원제도를 법제화하였으며 1991년 5월에는 진흥대상지역으로 강원도내 태백시·정선군·영월군·삼척시 등 4개 시·군을 지정하여 1992년부터 1996년까지 42개 사업에 약 1,894억원을 투자하는 종합개발계획을 수립하여 기반시설 확충과 광공단지 조성을 비롯한 대체산업 육성 등의 지역 진흥사업을 추진하게 되었다.

광산지역 종합개발사업 추진실적 (단위 : 백만원)

부처별	사업명	1단계(1982~86)		2단계(1987~91)		계	
		사업량	투자액	사업량	투자액	사업량	투자액
상공자원부	학자금, 사택 도로, 공해방지시설등	-	130,467	-	201,908	-	332,375
내무부	지방도포장등	-	28,440	-	40,058	-	68,498
건설부	국도포장	159km	30,877	-	-	159km	30,877
보건사회부	보건소현대화	11개소	467	-	-	11개소	467
노동부	진폐병원	1동	5,200	2동	5,338	3동	10,538
농림수산부	조립산업등	-	507	-	975	-	1,482
교통부	영동선전철화	-	-	87km	2,700	87km	2,700
환경처	분뇨처리시설	60개소	3,525	-	-	60개소	3,525
문화부	도서관건립	-	-	5동	2,005	5동	2,005
합계		-	199,483	-	252,984	-	452,467

라. 탄광지역진흥사업계획의 보완

그러나 탄광지역이 오지에 위치하여 교통이 불편하고 기반시설이 미비하여 대도시와의 교통망 확충이 요구되고, 석탄광 폐광속도가 예상보다 급속히 진행되어 대체산업 육성이 시급한 과제로 대두되는 등 기존의 『탄광지역진흥5개년계획』의 수정·보완이 불가피해짐에 따라 1994년 11월 사업기간을 1년간 연장하고 사업비를 1,979억원으로 증액(지방비 343억원 포함)하는 한편, 사업내용을 전면 보완하여 환경개선사업을 중단하는 대신 도로의 확·포장, 터널개설 등 기반시설을 확충토록 하고 주민소득사업과 직접 연계되는 대체산업육성에 집중 투자하는 방향으로 변경하였다.

1994년도에 보완한 탄광지역 진흥사업의 주요 사업내용을 보면 기반시설 확충사업에는 태백시의 황지-장성-동점간 약 8km의 도로 확·포장, 정선군의 쇄재터널 및 연결도로 약 2.0km 개설, 삼척시 도계읍의 도로 확·포장 17km, 영월군의 시가지도로 확·포장 약 5km 등이며, 대체산업 육성사업으로는 사북의 폴리마콘크리트공장, 광공단지조성 등에 의한 고용증대 사업과 정선군의 화암중유굴, 태백시의 용연동굴 등 4개 동굴개발에 의한 소득사업 등 총50개 사업으로 변경하였으며 투자규모는 1,979억원으로 자금조달은 국비에서 1,636억원, 지방비에서 343억원을 부담하기로 하였다.

제 7 절 폐광지역개발지원에 관한 특별법과 석탄산업정책

1. 석탄산업의 여건과 당면과제

가. 만성적인 석탄수급의 불균형

석탄수요는 지난 1988년의 2,564만톤을 고비로 하여 계속 큰 폭으로 감소하고 있으며, 이에 따라 1989년부터 비경제탄광을 폐광하고 경제탄광은 합리적으로 육성하는 석탄산업합리화 시책을 추진해 왔으나, 생산감축보다 수요감소 추세가 더 빨라 만성적인 공급과잉현상이 계속되고 있다.

석탄산업의 변화 추세 (개, 천톤)

구 분	1988 (A)	1996 (B)	증감율(% (B/A))
가행탄광수	347	11	- 97
생 산 량	24,295	4,951	- 80
소 비 량	25,641	4,502	- 82
재 고 량	10,774 (5월분)	8,937 (22월분)	- 17

이같은 석탄수요 감소의 주요인은 민수용탄 소비의 격한 감소에 기인하는 것으로서, 정부의 발전용탄 소비축진을 위한 지속적인 노력에도 불구하고 앞으로도 수요 감소 추세는 지속될 것으로 전망되며 이에 따른 생산량 감축도 불가피한 실정이다.

그러나 석탄은 국내 유일의 부존에너지 자원으로서 앞으로 남북통일시 북한의 에너지난 해소와 국제적 에너지자원의 수급 불안정시를 대비한 적정규모의 생산이 계속 필요하므로 2000년 이후 430만톤 수준에서 석탄의 수급균형을 달성하고 석탄산업을 계속 유지시켜 나갈 계획이다.

나. 탄광지역 경제의 심각한 위축

강원도 정선군 고한·사북읍과 태백시 및 삼척시 도계읍

등 석탄광 개발에 따라 생성된 탄광지역은 석탄수요 감소에 따른 폐광 등 생산감축으로 인하여 지역인구가 급격히 감소되고 경제가 심각히 위축되는 등 커다란 어려움을 겪고 있는 실정이다.

그동안 정부는 1982년부터 1991년까지 2단계에 걸쳐 광산지역 종합개발사업을 추진하였고, 석탄생산 감축을 위한 석탄산업합리화 시책과 병행하여 탄광근로자 후생복지와 탄광지역 경제를 활성화 시키기 위한 체계적이고 종합적인 사업추진을 위하여 1991년에는 석탄산업법을 개정하여 탄광지역 진흥사업 지원제도를 법제화 하였으며, 1992년부터는 1997년까지의 6개년계획을 수립하여 총 1,977억원을 투자하는 탄광지역진흥사업을 추진하여 왔다.

그러나, 석탄의 생산을 계속 감축할 수 밖에 없는 현실점에서 탄광지역 경제를 근원적으로 활성화시키기 위해서는 탄광지역 경제를 석탄산업 위주에서 지역특성에 적합한 대체산업 중심으로 대폭 전환할 수 밖에 없는 실정이다.

2. 석탄수급 안정대책

가. 석탄 생산의 적정 관리

정부는 석탄의 수급안정을 위하여 향후 5년간(1995~1999년)을 수급조정기간으로 정하여 중·장기적으로 탄광별 부존여건과 시설규모, 수요 및 경제성 등을 감안하여 2000년이후의 적정 석탄생산 규모를 430만톤 수준으로 설정했다.

이들은 비교적 경제성이 양호한 석공의 장성, 도계, 화순광업소와 경동, 동원, 삼탄, 한보 등 4대 탄광 및 태백, 마로, 태서, 영월 등 11개탄광을 장기가행탄광으로 선정·관

리하고 있으며 그 이외의 비경제 중소탄광은 1995년중에 폐광을 사실상 완료하였다.

장기행탄광 지정현황 (천톤)

	1994	2000	증감%
석공(3개)	2,615	1,500	- 48.5
대형(4개)	3,623	2,500	- 31.0
중소(4개)	1,199	300	- 75.0
계(11)	7,468	4,300	- 42.1

나. 잉여 무연탄의 소비대책

우리나라의 잉여 무연탄은 국민소득수준의 향상과 깨끗하고 편리한 연료의 선호추세로 민수용 수요확대는 현실적으로 불가능하므로 무연탄발전소 연소율 및 가동을 제고와 동해발전소 1호기의 차질없는 준공(1998년)과 2호기의 조기 완공(1999년 → 2001년) 등을 통하여 발전용 소비를 최대한 확대하여 흡수하였다.

나머지 잉여 무연탄은 1995년부터 1999년까지 매년 100만톤씩 향후 5년간 500만톤을 정부비축으로 흡수하였고 1995~1996년에는 정부비축장 및 산지비축장을 활용하여 2,026천톤을 비축하였고 1997년에는 석탄공사 비축장을 활용하여 석탄공사에서 950천톤(장성 550, 도계 200, 화순 200천톤)을 비축하였다.

다. 하계저탄지원

하계저탄사업은 연탄소비 비수기중(3~9월)에 정부지원을 통하여 연탄공장에 무연탄을 저탄함으로써 월동기 무연탄 수급안정과 생산 및 수송의 연중 평균화를 도모하기 위하여 시행하고 있다.

1996년의 하계저탄 지원실적(무연탄)은 337천톤으로 139억원을 융자지원하였다. 또한 월동기 배달취약지역인 연안 도서지역, 농어촌, 도시 고지대의 연탄수급안정을 도모하기 위하여 비수기중에 3,250만개의 저탄을 위한 자금을 융자지원한 바 있다.

라. 정부무연탄 비축사업

1977년이래 정부비축사업은 연탄수요가 크게 증가하거나 탄광의 생산부진 등으로 무연탄 공급상의 문제가 발생할 경우를 대비하여 비축을 추진하였으나, 최근에는 급격한 수요감소로 인해 오히려 생산감축을 실시하고 있는 실정이므로 공급량 확보를 위한 정부비축은 그 의미를 상실하였다고 할 수 있다.

하계비축추이(천톤)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
비축	1,051	975	950	1,200	1,000	-
누계	4,058	5,033	5,983	7,183	8,183	-

그러나, 수요감소 수준에 맞추어 급격히 생산을 감축할 경우에는 지역경제위축 등 심각한 부작용이 우려되므로 탄광지역의 대체산업 유치실적을 감안하여 점진적인 생산감축을 유도할 계획이며, 당분간 남아돌 수 밖에 없는 생산잉여량은 정부비축으로 흡수하기로 하였고, 이에 따라 1995년 말까지 수색·석항 등 7개 정부비축장에 4,087천톤을 비축하였으나 비산먼지등으로 인한 집단민원이 발생하여 1996년도에는 대한석탄공사 장성·도계·화순광업소의 산지비축장에 946천톤을 비축하여 총 5,033천톤을 저탄하고 있다.

마. 석탄 해상수송비 지원

석탄 해상수송은 철도수송능력의 한계로 강릉·도계지역에서 생산되는 무연탄을 육로수송에만 의존할 수 없어 묵호항에서 도서지방 및 연안도시에 선박을 이용, 수송하는 것으로 정부가 해상수송비를 국고로 보조하여 해상수송 대상지역의 연탄수급 및 연탄가격의 안정을 도모하는 데 그 목적이 있다.

1996년 해상수송비 보조는 부산 등 전국 14개 해송도시에 석탄 95천톤을 수송하기 위하여 533백만원을 지원하였

으며, 동 지원물량은 연탄수요의 감소추세에 따라 1995년 지원물량 187천톤에 비해 49.2%가 감소된 규모이다.

3. 장기 가행탄광의 육성

가. 경제성 탄광의 지원

정부는 적정생산체제 유지를 위하여 1995년 6월 탄광별 부존여건, 개발실태, 수급상황, 지역경제여건 등을 고려하여 11개 장기가행탄광을 선정하였으며, 장기가행탄광에 대해서는 시설현대화를 통한 생산성 향상여부와 투자계획 등을 종합·검토하여 시설현대화를 위한 지원을 집중하여 자립기반을 확충해 나갈 계획이다.

이를 위하여 점보드릴 등 유압식장비의 투입이 용이하도록 갱도를 대형화하여 굴진을 고속화함과 아울러 고능률 적재장비 보급을 확대할 계획이며, Coal Cutter 등 고능률 채탄장비 보급을 확대함과 아울러 자주지보 등 신채탄법의 보급확대로 작업장을 집약화하여 생산성을 향상할 계획이고, 장기 가행탄광의 기본 운반체제를 확립하고 시설을 대형화하여 운반능력을 극대화할 계획이다.

또한 습식선탄시설의 보급을 확대하고 선탄시설의 자동화로 탄질을 향상할 계획이며, 탄광시설의 각 작업공정에 원격감시제어기를 부착하고 Sensor를 설치하여 중앙제어실에서 자동적으로 통제가 가능하도록 자동화하여 인력을 절감하는 등 생산성을 향상시킬 계획이다.

한편, 정부지원제도를 장기가행탄광 위주로 전환하기 위하여, 하계 저탄자금을 우대 배정토록 함과 아울러 기계화·갱도굴진 등 생산보조도 자생력있는 장기 가행탄광에게만 지원하는 것으로 개선하였다.

경제탄광에 대한 지원보조율

	1996(보조율)	1997(보조율)
갱도굴진	전탄광(50%) 생산량 50만톤이상	장기가행탄광(50%)
기 계 화	또는 생산성향상기대 탄광(50%)	장기가행탄광(50%)

그리고, 1993년부터는 발전소에 대한 석탄공급제도를 중소탄광위주에서 전탄광 생산비례원칙으로 개선함과 동시에 종전 10년의 계약기간을 2년(1993~1994년)으로 조정하여 급변하는 무연탄 수급상황에 신속적으로 대응할 수 있도록 하고, 납탄 유휴분 허용량을 1%미만으로 규제하여 환경개선에 기여함과 동시에, 발전소 설계규격에 맞는 고탄질 무연탄을 공급토록 발전소 규제열량을 상향조정하여 발전효율의 향상을 기대할 수 있도록 발전용탄 납탄조건을 개선하였으며, 저열량 수입탄의 부당유통 방지를 위하여 3,000Kcal/Kg미만 저열량탄을 연탄공장에 판매하거나 수입탄을 부당유통하는 탄광 등은 납탄대상에서 제외토록 하고 있다.

또한, 민간용 석탄소비가 급감하고 있는 추세에서 발전용 석탄소비가 확대되지 않을 경우 국내 유일의 에너지원인 석탄산업은 급격히 쇠퇴할 수밖에 없기 때문에 국내 5개 무연탄발전소(960천Kw)의 발전용 무연탄 소비를 연간 약 2,000천톤 수준에서 2,400~2,500천톤 규모로 확대할 방침이었다.

발전소 석탄공급실적 및 계획 (천톤)

1992	1993	1994	1995	1996	1997
1,945	2,272	2,192	2,421	2,514	2,400

또한, 1998년 완공을 목표로 강원도 동해시에 건설키로 한 200천Kw급 1기 신규 무연탄발전소 및 1999년대초까지 신규 무연탄발전소 1기 추가건설 계획은 장기전원개발계획상의 일정에 따라 차질없이 추진토록 하고 있다.

동해시 무연탄발전소 사업개요

구 분	사 업 내 역
입 지	강원도 동해시 구호동
준 공 예 정	1998. 6월
공 사 비	2,893억원
석탄소비량	년간 500천톤(이용율 60%, 4,600Kcal/Kg 이상)

나. 탄광기계화사업 추진

탄광기계화란 석탄광산의 채탄·굴진·운반·선탄·적하 등의 작업공정에 적정 기계장치를 투입하여 인력의존도를 감축시키고 안전도를 제고시켜 생산성을 향상하는 것으로서, 탄광기계화율은 (기계화를 통한 생산량을 총생산량으로 나눈 수치에 100을 곱하여 산출) 하고 있다.

탄광기계화사업 추진배경은 국내 탄광의 심부화에 따른 불리한 개발여건으로 인하여 인력위주의 채래식 개발방식으로는 재해발생요인의 극복과 생산성 향상이 곤란하기 때문에 1975년부터 심부탄층의 합리적 개발을 위한 타당성 조사에 착수하여 탄광기계화사업 추진을 위한 기틀을 마련하였고, 한·독기술협약체결에 따른 1980년도 서독의 지원장비(총 11.2억원)인수를 계기로 본격적으로 시작하게 되었으며, 2001년까지 기계화율 85% 달성을 목표로 추진하고 있다.

탄광기계화 실적

구 분	1980	1985	1993	1995	1996	1997~2001
기계화율(%)	8	32	68	75	78	85
생산성 (톤/인/공)	1.15	1.22	1.61	1.68	1.81	3.20
사망재해(명) (백만톤당)	8.5	8.0	6.0	6.5	6.5	1.5

정부는 업계의 투자촉진을 위하여 사업비의 일부를 지원하고 있으며, 지원내용은 1984년부터 생산규모별 차등지원제를 도입하여 영세탄광은 사업비의 70%, 중·대규모 탄광은 사업비의 30~60%를 지원하는 등 영세탄광 우대지원 정책을 편 바 있으나, 1986년을 고비로 석탄의 소비가 감소되고 고율의 임금인상으로 인해 수입무연탄에 비하여 가격경쟁력이 떨어짐에 따라 국내 석탄산업의 경쟁력강화를 위하여 1990년부터 1993년까지 생산규모별 차등지원제를 폐지하고 모든 광산에 균등하게 시설비의 70% 수준을 지원하였으며, 1994년부터 예산편성상의 보조율 50%를 지원하고 있다. 이에 따라 1980년부터 1996년까지 탄광기계화사업에

총 2,688억원을 투자하였으며, 그 중 52%에 해당하는 1,396억원은 정부에서 지원하였다.

탄광기계화사업 투자실적 (단위 : 억원)

구 분	1980~92	1993	1994	1995	1996	계
총 투자액	2,293	156	123	75	41	2,688
국고보조	1,176	90	64	42	24	1,396
자기자금	1,176	66	59	33	17	1,292
보조율(%)	51	58	52	56	58	52

4. 폐광지역개발지원에 관한 특별법 제정

가. 추진경위

정부는 폐광지역의 경제침체가 사회적 문제로 대두됨에 따라 그간의 국고지원에 의한 기반시설 등을 가지고는 침체된 지역경제회생이 어렵다고 판단하고 폐광지역을 대규모 고원관광지로 개발하기 위하여 1995년 12월 「폐광지역개발지원에관한특별법」을 제정·공포하였다.

나. 특별법의 주요내용

폐광지역의 임야가 대부분 국유임이고 보전임지로 지정되어 있어 개발에 어려움이 있을 뿐만 아니라 환경영향평가 등 고원관광지 개발에 수반되는 각종 인허가 제도로 인해 민자유치에 어려움이 있으므로 특별법에 산림법 적용의 특례, 자연환경법 적용특례, 관광진흥법 적용특례, 각종 인허가 의제 등 각종 특례제도를 도입하여 실질적으로 민자유치에 의한 개발사업이 추진될 수 있도록 하였다. 우리나라의 탄광지역은 석탄광의 개발에 따라 자연부락 형태로 마을이 생성되었다가 탄광의 개발이 확대되고 규모가 커짐에 따라 인근 탄광지역과 통·폐합되면서 점차 도시화하게 되었다.

1997년 현재 남아있는 11개 탄광중 6개의 대탄광이 밀집되어 있는 강원도 태백·도계·정선지역 등은 이와같이 생

특별법령 등에서 정한 지원내용

구분	지방자치단체	민간개발자	지역주민 등
■ 재정지원	○ 고보조금 인상 지원 -20%인상 지원	○ 창업자금 등의 용자 또는 보조지원 -통산부 고시 *간접시설 보조지원	○ 용자 또는 보조금 우선 및 상향지원 -지역주민 50%이상 -출자·고용시 간접시설 보조지원
		○ 민간개발자에 대한 재정지원 -지자체에 귀속되는 시설의 이용료를 유지하기 위해 필요한 경우	○ 카지노업이익회수금에의한별도지원 대책 가능
■ 기타지원	○ 지방채권 발행으로 재원확보 ○ 카지노 이익회수금에 의한 개발사업 지원	○ 외자도입법에 의한 차관도입 ○ 조세감면 -관련법 개정시 반영	○ 공익부담배당액 소액주주에 특별배당 -1/100미만주식 소유자
		○ 지방세 감면 -취득세등(강원도 추진중)	○ 이주대책 -생활근거 상실자 ○ 우선고용 -지자체장 우선고용조치 ○ 우선구매 -농·축산물 등

성된 대표적인 탄광지역이라고 할 수 있는데, 이들 탄광지역은 산간오지에 위치하여 교통여건이 매우 열악하므로 물류비용이 과다히 소요되고 숙련된 기술인력의 확보도 어려워 석탄을 대체할 제조업 등 유치가 매우 어려운 실정이다.

그러므로, 탄광지역의 지형적 여건과 기후 등을 고려할 때 이 지역을 하나의 권역으로 묶어 (대규모 고원관광지)로 개발하고, 스키장·골프장 등의 대체산업을 유치하는 것이 최적의 대안이나 산림법·환경관련법률 등의 규제로 개발이 사실상 곤란한 실정이었다.

이에 따라 정부는 산림법, 환경영향평가법 등의 적용을 완화하고 각종 인·허가 사항을 의제처리토록 하는 한편, 폐광지역 개발이나 대체산업 창업시에는 재정 및 금융상의 지원을 할 수 있도록 하는 지원근거를 마련하고 폐광지역의 개발을 촉진시키기 위하여 내국인의 출입이 가능한 카지노 1개소를 허가할 수 있도록 하는 등의 내용을 주요골자로 하는 <폐광지역개발지원에관한특별법>을 지난 1995년 1995년 12월에 제정하였고, 1996년 4월에는 같은법 시행령을 제정·공포함으로써 탄광지역을 대규모 고원관광지로 개발하기 위한 법적인 뒷받침을 마련하였다.

5. 폐광지역진흥탄광지역 종합개발

가. 폐광지역진흥지구 지정

정부는 1995년 12월 <폐광지역개발지원에관한특별법>을 제정하고, 1996년 4월에는 동법시행령을 제정하였으며, 1996년 8월에는 특별법령에 의거하여 강원도의 태백시, 삼척시, 영월군, 정선군 등 4개시군 전체 면적의 11.5%에 해당하는 436.9km²와 경상북도 문경시 면적의 13.8%에 해당하는 125.9km²를 신청에 의해 지정고시하였다.

또한, 1996년 8월에는 진흥지구 및 지원대상 농공단체에 입주하는 기업 및 개발사업자를 지원하기 위한 (대체산업육성 지원계획)을 수립하여 고시함으로써 고용 촉진 및 경제 활성화를 도모할 수 있도록 하였으며, 대체산업 예정지 연결도로망 구축 및 시가지정비 등 기반시설 사업비를 국고 지원할 수 있도록 하는 근거를 마련하였다.

나. 폐광지역진흥지구개발사업 추진

1996년 8월 진흥지구 지정에 따라 건설교통부는 1997년

2월에 강원도가 수립한 개발계획(관광휴양사업 등 85개 사업, 2조 5,426억원 투자)을 관련부처 협의 등을 거쳐 승인하였다.

주무부서인 산업자원부는 도로 등 기반시설확충사업에 2005년까지 3,222억원을 지원하였으며, 1997년 3월에는 이미 확보한 예산 300억원 중 240억원을 강원도 태백시 등 4개 시·군의 8개 개발사업에 지원하였다

한편, 강원도는 1997년 4월 관광휴양사업 및 지역특화사업에 대한 민간자본유치계획을 발표하고 1997년 7월 20일까지 참여 희망자에게 신청서를 제출토록 하였으며, 이를 토대로 1997년 9월말까지 사업자를 지정할 계획이며 관광휴양사업은 사업인가절차를 거쳐 1998년초에 본격적으로 착공하였다.

1) 대규모 고원관광지 개발

고원관광지 개발을 위한 법적여건 완비에 따라 강원도 태백시, 삼척시, 정선군 등 개발여건이 특히 열악한 산간고지 지역은 지형적 여건을 살려 고원관광지로서 개발토록 하고 스키장, 골프장, 위락시설 등 종합 레포츠단지 유치에 박차를 가할 계획이다. 이를 위해 정부는 지자체를 통하여 부지와 기반시설을 조성토록 하고 이용시설은 민간자본을 유치하여 건설할 계획인데 1996년 8월 진흥지구 지정과 대체산업 지원계획의 마련, 1997년 2월에 개발계획을 승인하였고, 사업시행자 지정과 실시계획 승인은 그해 연말에 완료하였다.

2) 내국인 출입이 가능한 카지노의 설치로 관광지 개발추진

스키장, 골프장등의 유치를 통하여 고원관광지로 개발하기 위하여는 막대한 투자비와 오랜 건설기간이 필요하고 이들 시설만으로는 단기간에 많은 관광객을 유치하기에는 현실적으로 어려움이 많으며 민간자본의 유치가능성도 희박하다.

강원도 탄광지역 종합개발계획(안)

부 문	사 업 내 용	사 업 비
1. 관광레저사업 (24개)	◎ 스키, 골프장 등복합휴양단지 (9개)	1조 3,851억원 + 공공
	◎ 일반 관광레저시설 (8개)	574억원
	◎ 온욕센터 등 건강휴양시설 (3개)	+ 민자
	◎ 청소년수련시설, 민속촌 등 (4개)	1조 3,277억원
2. 지역특화사업 (18개)	◎ 화훼, 버섯, 채소, 약초등특작물 재배단지 (7개)	4,720억원 + 공공
	◎ 사슴, 산양방목, 양돈, 양계 등 축산단지 (6개)	73억원 + 민자
	◎ 석회석 등 지역부존자원 생산·가공 단지 (5개)	4,547억원
	3. 기반시설, 도시환경정비사업 (43개)	◎ 지역간·대체산업예정지 접근 도로 확충 (11개)
	◎ 시가지 재정비, 주거환경개선 등 (32개)	5,419억원 + 민자
		1,436억원

이에따라 지리적 열세를 극복하고 단기간에 적은 투자비로 관광지 개발을 촉진하기 위하여 내국인의 출입이 가능한 카지노업 1개소를 허용토록 《폐광지역개발지원에관한특별법》에 명시하였다.

그러나, 카지노업은 업종의 특성상 국민의 사행심 조장 등 각종 부작용이 예상되므로 허가지역은 폐광지역중 경제사정이 가장 열악한 1개소에 한하여 허용토록 하고 허가의 갱신, 카지노출입자의 제한, 영업시간 및 배팅액의 제한 등 운영제한과 카지노이익금은 영업후 5년까지는 이익금의 75%를, 6년차 이후는 50%를 회수하여 지역개발 등 각종 공공개발자금으로 활용토록 하였다.

3) 기반시설의 확충과 대체산업창업 촉진

탄광지역 개발을 위한 기반시설 확충을 위하여 기존의 { 탄광지역진흥6개년사업(1992~1997년) } 을 계획대로 차질 없이 마무리하기 위하여 탄광지역에 석탄산업을 대체하는 새로운 사업을 창업하는 경우에는 투자비의 80% 수준을 장기 저리로 융자하고 있으며, 1996년에는 300억원을 지원하였고 1997년에는 500억원의 예산을 확보하여 지원하였다.