

제 101차 원자력계 월례 조찬회
99년 7월 30일 서울 인터컨티넨탈 호텔

전력 산업의 구조 개편 추진 현황



최 수 병
한국전력공사 사장

여러분 안녕하십니까? 한국전력공사 사장 최수병입니다.

우리 나라 원자력 산업 발전의 주도적 역할을 담당하고 계시는 여러분들을 모시고 전력 산업 구조 개편 계획에 대해 말씀드리게 된 것을 무한한 영광으로 생각합니다.

지금 우리는 엄청난 변화의 시대에 살고 있습니다. 어제의 지식이 오늘은 벌써 낡은 것이 되고, 정보화 물결이 온 세계를 하나로 만들고 있습니다. 강하지 않으면 살아남을 수 없는 무한 경쟁 체제가 끊임없이 우리를 압박하고 있습니다.

오늘 제가 말씀드리고자 하는 전력 산업의 구조 개편

도 이러한 시대적 흐름과 '밀림의 법칙'에서 살아남기 위한 생존 차원의 자주적인 변신 노력의 일환입니다.

전력 산업의 구조 개편은 독점 체제에 내재된 비효율을 제거하고, 경쟁을 통해 효율성을 높여, 장기적으로 값싸고 안정적인 전력 공급을 보장하고자 하는 것입니다.

따라서 전력 산업 구조 개편은 우리 경제의 구조 조정 과정에서 반드시 완수해야 할 숙명적인 과제입니다. 구조 개편을 통해 자원 배분의 효율을 기하고, 값싸고 안정적인 전기를 공급해야 하는 것이 한전에 부여된 사명입니다.

그러나 한전이 독점적으로 담당하던 전력 산업을 일시에 경쟁 체제로 전환할 경우 여러 가지 부작용이 예상되므로 단계적인 구조 개편 방안을 마련하여 시행할 계획으로 있습니다.

우선 금년 10월경 한전에서 발전 부문을 분리, 발전 자회사를 설립하여 발전 부문에 경쟁 체제를 먼저 도입할 예정입니다.

발전 부문의 경쟁을 위해서는 풀(Pool)이라는 새로운 전력 거래 시장이 도입될 것입니다.

발전 경쟁 체제가 어느 정도 정착이 되는 2003년부터 배전 부문도 자회사를 설립, Pool을 중심으로 한 도매 경쟁 체제로 전환될 예정이며, 2009년 이후부터는 구조 개편의 최종 단계로서, 모든 소비자가 일반 상품처럼 전력 회사를 선택하여 전력을 구입할 수 있는 소매 경쟁 체제로 전환될 예정입니다.

구조 개편 추진 경위 및 목적

여러분도 잘 아시는 바와 같이, 전력 산업은 규모의 경제가 적용되는 대규모 장치 산업으로서 독점 사업으로 운영되는 것이 종래의 일반적인 추세였습니다.

그러나 가스 터빈 등의 기술 발전에 따라 발전 부문의 규모의 경제 상실과 정보 통신 기술의 진보에 따라 '경쟁과 선택(Competition and Choice)'이라는 시장 경제 원리를 적용할 수 있게 되었습니다.

90년 영국을 필두로 하여 세계 각국이 전력 산업에 경쟁을 도입하는 구조 개편을 본격적으로 추진하고 있습니다.

노르웨이·스웨덴 등 일부 국가가 구조 개편을 완료한 바 있으며, 미국·핀란드·호주 등의 국가들도 구조 개편을 활발히 추진하고 있는 것이 최근의 세계적인 추세입니다.

지난 94년부터 2년간 한국산업경제연구원 등이 주관하여 실시한 한전에 대한 경영 진단 결과에 의하면, 한전의 단계적 민영화를 추진하되 민영화의 기본 전제로서 전력 산업의 구조 개편 필요성이 제기된 바 있습니다.

이후 97년부터는 각계 전문가 12명으로 「전력산업 구조개편 위원회」가 구성되어 98년 말까지 총 12차에 걸쳐서 우리나라 실정에 적합한 구조 개편 방안을 논의한 바 있고, 국민의 정부 출범 이후에는 기획예산처가 한전에 대한 민영화 방안을 수립하여 1·2차에 걸쳐 산업자원부와 한전에 확정 시달한 바 있습니다.

작년 11월 16일 구조개편위원회의 심의를 거쳐 마련된 「전력산업 구조개편 방안」에 대한 공청회를 통해 여론 수렴 과정을 거친 후, 금년 1월 21일에 대통령 보고 후 「전력산업 구조개편 기본계획」이 발표된 바 있습니다.

구조 개편 업무를 체계적으로 수행하기 위해 산업자원부에는 전력산업구조개혁단이 지난달에 발족되었으며, 한전에는 구조조정본부에 발족되어 본격적인 추진

체제를 갖추게 되었습니다.

다음은 단계별 구조 개편 계획에 대하여 말씀드리겠습니다.

단계별 전력 산업 구조 개편의 내용

1. 발전 경쟁 단계(1999년 10월~2002년)

금년 10월에 발전 자회사가 설립되어 발전 경쟁 단계로 전환되면, 독점적으로 운용되던 우리나라 전력 산업의 역사는 바뀌게 됩니다.

발전 경쟁이란, 발전 부문을 한전에서 분리하여 경쟁이 가능하도록 5~7개의 발전 자회사를 설립하고, 이들 상호간에 경쟁을 도입하고자 하는 것입니다.

합리적인 발전 자회사별 발전소 배분을 위해서 실무적으로 다음의 네 가지 측면을 고려하고 있습니다.

첫째, 공정 경쟁 측면에서 시장 지배력 행사 방지와 사용 연료의 분산 및 전원간 균형있는 구성이 가능하도록 제반 요소를 감안하며, 둘째, 기업성 측면에서 일정 수준 이상의 기업 가치를 확보하여 독자적 기업 경영이 가능하도록 할 것입니다.

셋째, 기술적 측면에서는 전력 계통의 안정적 운전과 불시 사고로 인한 저전압·과부하에 대비할 수 있도록 하고, 마지막으로, 향후 민영화에 대비하여 매각 가치를 극대화할 수 있는 방안 등을 종합적으로 고려할 예정입니다.

이러한 기준에 의해 수화력 자회사는 4~6개로 분할될 것이며, 원자력 부문은 발전 형태의 특수성 및 안전 문제 등을 감안하여 한 개의 자회사로 설립될 것입니다.

송전과 배전 부문은 종전과 마찬가지로 한전에 잔류하게 되나, 단계적 경쟁 체제의 기반인 소비자 선택권 확대를 위해 전기를 많이 소비하는 대수용가에 대해서 적거래 제도를 도입하기 시작할 예정입니다.

발전 부문이 경쟁 체제로 전환되면, 전력 입찰 시장이 필요하므로 새로운 전력 거래 제도가 구축되어야 합니다.



전력 산업의 구조 개편은 경쟁을 통해 효율성을 증대하고, 장기적으로 값싸고 안정적인 전력 공급을 지속적으로 보장함으로써, 소비자 선택권을 확대·보장하고자 하는 것입니다.

따라서 구조 개편은 우리 경제의 구조 조정 과정에서 반드시 완수해야 할 우리의 숙명적인 과제입니다.

전력인 모두의 노력을 결집하여 가장 바람직한 경쟁 체제를 도입함으로써, 경쟁의 편익이 국민 모두에게 귀착되도록 자원 배분의 효율을 기하고, 값싸고 안정적인 전기를 공급할 수 있도록 최선의 노력을 다할 것입니다.



종래에는 전력이 일반 상품과는 달리 취급되는 재화로 간주되었지만, 향후에는 전력도 일반 상품처럼 취급할 수 있게 될 것입니다.

발전 자회사간에 변동비에 기초한 공정한 경쟁이 원활히 이루어지기 위해서는, 「Pool 시장 운용 규칙」이라는 거래 당사자들간의 상거래 규칙이 제정되어야 하며, 시간대별 입찰이 이루어지는 전력 거래 프로그램이 개발되고 운용 요원이 양성되어야 하는 등 많은 과제가 산적해 있습니다.

한전에서 발전 부문이 분리될 경우, 인력은 약 45% 정도인 16,000명 정도가, 자산은 약 52% 정도인 31조 원이, 예산은 약 58%인 15조원이 한전에서 분리되어 발전 부문으로 이관될 것으로 예상됩니다.

전력 산업에 종사하는 많은 사람들이 발전 경쟁 체제에 대해 상당한 우려를 하고 있는 것이 사실입니다. 특히 한전의 많은 직원들이 장래의 고용 불안에 대해 걱정을 하고 있습니다만, 경쟁이 도입되면 오히려 새로운 일자리가 많이 창출될 것입니다.

전력 입찰 시장이라는 새로운 일거리가 생겨나므로 '경쟁은 곧 신분 불안'이라는 도식을 벗어나 좀 더 적극적으로 자신의 분야에서 최선을 다하면서 미래를 준비하는 자세가 필요하다고 하겠습니다.

특히 발전 경쟁 체제는 전력 산업 구조 개편의 첫 단추이며, 전력 산업의 성공적인 미래를 가늠하는 지표가 되므로, 정부와 긴밀히 협조하여 선진 산업 구조 구축에 최선을 다할 것임을 밝혀 두고자 합니다.

2. 도매 경쟁 체제(2003~2008)

발전 경쟁 단계를 거쳐 2003년부터는 도매 경쟁 체제가 도입될 예정입니다.

발전 부문 분리에 이어, 도매 경쟁 단계에서는 배전 부문이 송전에서 분리되어 지역별 배전 회사가 설립되고 이 배전 회사들이 싼 전력 공급자를 선택할 수 있는 체제가 되므로 발전 부문의 경쟁이 가속화되고 배전 회사의 경영 합리화가 이루어질 것입니다.

즉 전력 공급을 담당하는 다수의 발전 회사와 수요를 담당하는 다수의 배전 회사가 존재하게 되며, 이들간에 전력의 도매 거래가 이루어지는 체제를 말합니다.

지역별로 분할된 '배전 자회사'도 발전 경쟁 단계의 발전 자회사와 마찬가지로 단계적으로 민영화될 예정입니다.

배전 부문을 지역적으로 분리할 경우 '지역 배전 회사'는 지역별 수요자 분포 및 채산성 등을 감안하여 요금의 차이가 최소화되도록 적절한 조합으로 분리될 것입니다.

이를 위하여 배전 회사 분할 방법과 배전 회사의 운영·지원 및 규제 방안 등에 대한 만반의 준비를 다할 것입니다.

발전 경쟁 단계에서 제한적으로 허용되기 시작한 대규모 수용가에 대한 전력 직거래는 도매 경쟁 단계에서 더욱 확대되어 전력 중개상 등 새로운 형태의 전력 사업자가 등장할 것으로 예상됩니다.

소규모 수용가는 여전히 자기가 속한 지역의 배전 회

사로부터 전력을 구입해야만 합니다. 그러나 점차로 발전원을 선택할 수 있는 수용가가 확대되어 소규모 수용가도 발전원을 선택할 수 있도록 경쟁폭이 확대될 것입니다.

이 단계에서는 발전 회사와 배전 회사 및 대규모 수용가 등이 참여하여 전력을 거래하는 「양방향 전력 입찰 시장(Two-Way Bidding)」이 운용되게 됩니다.

도매 경쟁 단계에서 송전망 사용의 공정성이 보장되므로, 정해진 규칙을 준수하고 사용료를 지불하면 누구든지 송전망을 이용할 수 있도록 송전망이 개방되며, 공급원 선택권이 없는 소규모 일반 수용가에게 적용되는 전기 요금과 배전망 이용료, 송전망 이용료는 독점적 성격이므로 정부의 규제를 받게 될 것입니다.

3. 소매 경쟁 단계(2009년 이후)

발전 경쟁과 도매 경쟁 단계를 거쳐 2009년 이후부터는 완전한 소매 경쟁 체제가 도입될 예정입니다.

이 단계는 전력 판매의 전면 자유화가 도입되어 소비자가 자유롭게 전력 공급자를 선택할 수 있게 되는 구조 개편의 최종 단계가 됩니다.

소매 경쟁 단계는 전력 거래의 완전 경쟁이 이루어지는 체제이므로, 모든 전력 소비자는 전력 중개상이나 소비자 조합, 전문 판매 업체 등 다양한 사업자로부터 자유롭게 전력을 구입하게 될 것입니다.

구조 개편과 관련한 제도적·정책적 보완 사항

지금까지 말씀드린 전력 산업의 구조 개편은 오랫동안 한전에 의해 수행되어 오던 독점 체제를 경쟁 체제로 전환하는 것이므로 검토하고 보완해야 할 사항이 많이 있습니다.

우선, 각종 법령 정비와 정책적 보완이 필요한 사항에 대한 정부의 명확한 정책이 결정되어야 할 것입니다. 사업자인 한전으로서도 몇 가지 현안이 해결되어야 원

활한 경쟁이 이루어지는 데 지장이 없을 것입니다.

1. 법령 정비

지난 90년대 초에 전력 산업의 구조 개편을 완료한 영국의 경우, 법적 뒷받침과 당국의 강력한 수행 의지에 의해 구조 개편이 성공적으로 추진되었다고 합니다만, 우리나라의 경우, 구조 개편을 제도적으로 보장할 법률이 아직 준비되지 못한 상태입니다.

전기사업법이 개정되어 경쟁 도입의 근거가 제도적으로 보장되어야 하고, 전력 거래 시장 운영 제도와 직거래 제도 등의 근거가 법률로 확정되어야 합니다.

특히 구조 개편의 효율적 추진을 위해서 자회사 설립에 따른 제도적 장애 요인 제거는 물론, 설립 절차의 간소화 및 「조세 감면 특례제」등의 도입이 필요합니다.

왜냐하면, 자회사를 분할하여 단순히 경쟁 체제를 도입하는 것이므로, 거래가 수반되지 않는데도 불구하고 현행법상 과도한 세금을 부담하는 불합리가 생기게 되기 때문입니다.

이외에도 「발전소 주변지역 지원에 관한 법률」 등 전력 산업의 경쟁 체제에 맞지 않는 각종 법령을 새로운 체제에 적합하게 보완·정비해 나갈 예정입니다.

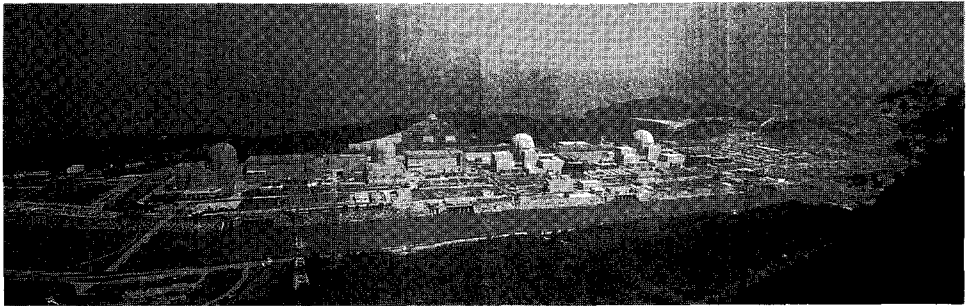
사업자인 한전으로서도 정부와 긴밀히 협의하여 가능한 조속한 시일 내에 법률적 정비가 완료되어 경쟁 기반이 조성될 수 있도록 노력해 나갈 예정입니다.

2. 정책 결정 사항

구조 개편을 통해 전력 산업이 원활하게 운용되기 위해서는, 관련 법령의 정비 이외에도 우선적으로 정책적 해결이 필요한 사항이 많이 있습니다.

무엇보다도 전력 산업은 LNG나 국내 무연탄 등 다른 에너지 부문과 밀접하게 연관되어 있기 때문에, 국가의 전체적인 에너지 정책과 조화를 이루면서 구조 개편을 추진하는 것이 바람직하다고 하였습니다.

LNG의 경우 한국가스공사가 독점 도입권을 가지고



있으며, 한전은 일정 물량의 발전용 LNG를 가스공사로부터 의무적으로 구입해야만 하는 정책적 제한을 받고 있습니다.

그러나 다른 발전 연료처럼 LNG도 구입의 자율성을 부여해야만 발전 경쟁 체제가 원활하게 운용될 수 있으며 경제 급전의 왜곡을 방지할 수 있을 것입니다. 이 문제는 가스 산업의 구조 개편과도 직결됩니다.

한전은 그 동안 국내 산업 보호라는 측면에서 열량이 상당히 낮은 국내 무연탄을 계속적으로 구입해 왔습니다. 그러나 경쟁을 도입하기 전에 한전이 수행하던 국내 무연탄 산업 지원과 같은 각종 공익적 기능들을 합리적인 방향으로 정리하여, 가격은 경쟁 체제를 통해 형성하고 지원 사업은 보조금 또는 세제 변경 등을 통해 수행하도록 하여 사업자의 공정 경쟁 기반을 조성해 주어야만 할 것입니다.

공익적 부담금 외에도, 한전은 그 동안 정책적 목적의 규제를 받아 낮은 전기 요금을 감내해 왔습니다.

정부의 물가 정책으로 인하여 투자 보수율보다 상당히 낮은 보수를 받아서 전기 요금이 저렴하고, 특히 중별 요금간의 교차 보조로 인한 왜곡된 요금 구조를 갖고 있으므로, 구조 개편 이전에 현실화하여 바람직한 경쟁 시장 구축의 기반을 다지는 것이 필요합니다.

특히 최근에는 약 63억 달러에 해당하는 외채의 디폴트 문제가 현안으로 대두되어 있습니다.

디폴트 상황이란 채무자의 약속 불이행에 대해 취하는 채권자의 압박 수단으로서, 채권자의 디폴트 선언이 있게 되면 해당 채권자의 채무를 일시에 전부 상환해야

만 하는 부담을 갖게 되는 것입니다.

그 외에도, 발전 자회사 설립으로 인해 고용 상태가 바뀌게 되는 직원들의 불안감을 불식하고 다수 직원에게 바람직한 근로 조건을 만들어주는 것도 정부와 한전에 부여된 책임입니다.

경쟁 체제 도입으로 인해 제기된 위와 같은 각종 현안을 효과적으로 처리하고 바람직한 방안을 도출하기 위해서, 정부의 구조개혁단과 한전의 구조조정실을 중심으로 현안 해결에 최선의 노력을 경주하고 있습니다.

결 론

이상으로 전력 산업 구조 개편 계획에 대하여 간단히 말씀드렸습니다.

모두(冒頭)에서도 말씀드린 바와 같이, 전력 산업의 구조 개편은 경쟁을 통해 효율성을 증대하고, 장기적으로 값싸고 안정적인 전력 공급을 지속적으로 보장함으로써, 소비자 선택권을 확대·보장하고자 하는 것입니다.

따라서 구조 개편은 우리 경제의 구조 조정 과정에서 반드시 완수해야 할 우리의 숙명적인 과제입니다.

전력인 모두의 노력을 결집하여 가장 바람직한 경쟁 체제를 도입함으로써, 경쟁의 편익이 국민 모두에게 귀착되도록 자원 배분의 효율을 기하고, 값싸고 안정적인 전기를 공급할 수 있도록 최선의 노력을 다할 것입니다.

원자력 산업계에 종사하는 여러분도 저희들을 늘 지켜봐 주시고 격려해 주시기 바랍니다.

감사합니다. ☺