

◆ 러시아 — 인프라스트럭처의 노후화와 전력산업 개혁방안 ◆

1. 핵 잠수함 폭발과 TV타워 화재

러시아의 15,000톤급 핵 잠수함 쿠르스크호가 폭발하여 바렌츠해 바닥에 가라앉는 사건이 일어나 118명의 승무원이 숨졌다. 두 주일 후인 2000년 8월 27일에는 540m 높이의 모스크바 텔레비전 타워에 화재가 일어나 3명의 인명을 앗아갔을 뿐만 아니라 수백만 대의 TV 수상기 화면을 먹통으로 만들어버렸다. 이들 사고가 서로 상관없는 별개의 것일까? 그렇지 않다. 게다가 신문의 헤드라인을 장식하는 이들 사고들 뒤에는 이와 같은 대형사고에는 미치지 못하나 일련의 고통스러운 사고들이 이어지고 있어 노후된 러시아 산업기반의 실상을 보여주고 있다.

이 나라의 인프라스트럭처는 붕괴되고 있다. 가스 파이프라인은 매일같이 누설사고를 일으키고 있으며, 러시아는 광범위한 지역에 걸쳐서 전기 공급이 정기적으로 중단되고 있다. 또한 이 나라의 도로는 대부분 움푹 패인 구멍으로 곰보가 되었고 기차는 수시로 달리기를 멈추는 등 산업재해가 겹

잡을 수 없이 커지고 있으며 산업플랜트에서는 독성폐기물이 새어나와 식수공급원으로 흘러들고 있다. 이와 같은 고질적인 병폐는 단순히 소비에트 시절의 기술이 나빴기 때문이 아니라 소비에트시대 이후에 투자가 80% 감소한 데에도 원인이 있는 것이다. 사태를 더욱 악화시키는 것은 핵심설비의 관리와 자금이 부패하고 비효율적인 관리자들에 쥐어져 있기 때문이다. 인프라스트럭처를 다시 건설하는데 얼마가 소요되는지에 대한 공식적인 금액은 나와있지 않다. 그러나 한 추정에 의하면 1000억 달러—러시아

의 현 연간예산액의 네 배—는 소요될 것이라고 한다.

2. 전력회사인 단일에너지계통의 개혁안

3월에 선출된 블라디미르 V. 푸틴 대통령은 사태를 바로 잡기로 결심하였다. 그는 투자 조건을 개선하고 소비에트시대의 거대 전기사업인 단일에너지 계통(UES)과 철도성(省)과 같은 매머드 기업들의 규제철폐 등 성장을 자극시킬 만한 야심적인 개혁안을 승인하였다. 그는 또한 천연가스의 독점



기업인 가스프롬(Gazprom)에 부분적으로 경쟁의 길을 열기를 원하고 있다. 오스탄키노 TV타워 화재 발생 다음날에 푸틴 대통령은 "경제개발만이 우리들로 하여금 이와 같은 재난을 피할 수 있게 해줄 것이다"라고 선언하였다.

그러나 인프라스트럭처의 개혁은 단순히 기술과 경제적인 도전만을 요구하는 것이 아니라 정치적인 지뢰밭이기도 하다. UES의 최고경영자인 아나톨리 B. 추바이스씨는 앞으로 10년 동안 소요될 300억 달러를 조달하기 위하여 독점 기업체인 UES를 수백개의 보다 작은 회사로 쪼개어 이들에게 주식을 매각하는 야심적인 계획을 입안하였다. 현재는 정부에서 전기요금을 인위적으로 낮은 수준으로 억제하고 있으나 이것 역시 점차적으로 올라가게 될 것이다.

3. UES 개혁안에 대한 반대세력

UES 개혁안은 매우 좋은 계획으로 평가되고 있다. 다만 권력층과 연결되어 있는 UES의 외국인 주주들이 이

계획을 그들의 주식 가치를 떨어뜨리게 될 것이라면서 맹렬히 반대하고 있는 것이 문제인데, 이들은 전기사용 고객들이 높아진 전기요금을 감당할 수 없게 될 경우 분할된 회사들의 이익이 충분치 못해 헐값으로 팔려나가게 될까봐 우려하는 것이다. 그들은 야심적인 UES의 추바이 사장을 싫어하는 크렘린의 고위공직자에게 그들의 불평을 직접 호소하였다. 그 결과가 계획은 현재 보류상태이며 수십억 달러의 부채를 가진 UES는 학교, 호텔 및 심지어는 방위시설에 이르기까지 전기요금을 내지 않은 7,500개소 고객에 대한 단전을 단행하였다.

정치인들이 결심을 못하고 주저하고 있는 동안에도 옛 소비에트시절에 제작된 기기들은 점점 더 망가지고 있다. 오스탄키노 TV타워 화재의 원인 중 하나는 소비에트시절 계획자들이 서방으로부터 불연(不燃) 외장 케이블의 구매를 거절하였기 때문이다. "이 타워의 설계자들은 1960년대 중반 건설이 시작될 때 이미 이 타워가 위험하다는 것을 알고 있었다"라고 타

워 건설시 케이블 포설에 참여한 모스크바의 전기기사인 미하일 리슈크씨는 말한다. 이 타워의 수리복구에는 10억달러의 금액이 소요되는 것으로 추정되고 있다.

4. 원자력에너지 전문인력의 부족

복잡한 기기를 유지보수하기 위하여 훈련된 전문인력 또한 점점 감소하고 있다. 가장 우려되는 곳이 원자력 에너지 부문이다. 핵 잠수함 쿠르스크호 참사 후 푸틴대통령은 핵탄두 설계, 제조 및 유지보수에 종사하는 종업원들에 대한 보다 높은 급여를 제시하였다. 그러나 이 조치는 이미 시기를 놓친 것이다. 2년 전 이미 사로프 핵연구센터의 과학자들은 그들의 하찮은 월 급여 144달러에 항의하여 짧은 기간 스트라이크를 감행한 적이 있었던 것이다. 이와 같은 핵 과학자·기술자들과 관련하여 매우 큰 문제가 남아 있다. 즉 러시아가 한때 가장 중요시하였던 핵무기의 개발에서 방향을 바꿔 이제 핵무기의 해체라는 엄청난 프로그램을 추진하고자 하는 것이다.

〈러시아 기간설비의 문제점과 대책〉

전 력	문제 대책	·가스 파이프라인 사고의 연발, 연료와 부속품의 부족, 그리고 정부방침에 따른 세계시장 가격을 밀도는 전기요금. ·점차적인 규제철폐와 전력독점기업인 통일에너지시스템(UES)의 분할. 외국인 투자자들은 UES 분할을 반대.
철 도	문제 대책	·유지보수의 부족과 저품질의 기기. 대략 화물차량의 30%, 여객차량의 40%, 기관차의 50%는 교체가 필요. ·철도성은 17개 지방 철도회사를 단일 국가소유 회사로의 통합계획 수립. ·비평가들은 이와 같은 계획이 투자자들을 끌어들이지 못할 것이라고 주장.
도로·교량	문제 대책	·건설 및 유지보수 기금으로 전국 연간 판매세 50억 달러가 배정되어 있으나 지방관료들에 의해서 횡령되고 있음. ·판매세의 폐지, 직접 통제할 수 있는 국가공무원이 관장하는 연방 세입에 의한 지원을 계획.

그러나 한가닥 어렵풋하게 감지되는 희망은 남아 있다. 푸틴 대통령의 개혁계획과 일용품 가격이 낮아진데 힘입어 2000년의 첫 7개월 동안에 러시아경제에 대한 투자는 17% 증가하여 170억 달러가 되었다. 만일 새 정부가 이 여세를 계속 몰아갈 수 있다면 러시아는 이제 재난 드라마에

막을 내리고 연속적인 재난발생에 종말을 고하게 될 수도 있을 것이다. 보다 높은 성장은 보다 많은 세금을 거두어들일 수 있음을 의미한다. 이것은 또한 수리에 보다 많은 돈이 돌아갈 수 있음을 뜻하는 것이다. 만일 그렇게 되지 않는다면 러시아는 “축고 어두운 카오스(혼란상태)의 나라”라

는 액운을 맞게 될 것이라고 워싱턴 소재 싱크탱크인 플랜에콘의 이코노미스트 벤 슬레이씨는 말한다. 그것은 아무도 보기를 원하지 않는 드라마이다.

(자료: 「Business Week」, 2000. 9. 11)

◆ 미국 — 전력사업의 규제철폐와 급등한 전기요금 ◆

1. 혹사되고 있는 전력 그리드

전력산업의 규제철폐 후 4년이 경과한 지금 캘리포니아에서는 금년 여름 전력 부족사태가 일어났고 주민들은 율번제의 정전에 대비할 것을 거듭 경고 받았다. 캘리포니아주에서 첫번째로 전기의 자유시장 요금제도를 시행한 샌디에이고는 전기요금이 두 배가되었다. 민주당 출신의 그레이 데이비스 주지사는 이와 같은 사태를 “공정하지 못하며 총체적으로 받아들일 수 없는 것”이라고 말하였다. 심지어 샌디에이고 출신 주상원의원이며 규제철폐를 주도적으로 계획한 스티브 피스씨조차도 요금통제 해제에 대한 생각이 바뀌고 있다. “만일 이들

가격이 진정한 가격 시그널의 기능이 라면 당신들에게는 장래가 없다”라고 8월초에 주(州) 전력그리드를 운영하는 기관의 간부들에게 피스씨는 말하였다. “미국 사람들은 이것을 용납하지 않을 것이다”라고 그는 덧붙여 말하였다.

전력산업의 규제철폐가 전국적으로 확대되는 마당에 이와 같은 가격 폭등이 다른 지역에서도 적용될 것인가? 규제문제를 차치하고라도 전력그리드는 이미 미국 전역에서 극도로 혹사되고 있다. 왕성한 경제에 힘입어 촉발되고 있는 전력사용의 급성장 서지는 차후 몇 년간의 수요를 단순한 증가만으로 상정한 산업계를 강타하고 있는 것이다.

2. 주목받는 캘리포니아의 실패 사례

에너지성은 1990년부터 1999년에 이르기까지 여름 첨두수요가 25% 증가한데 반하여 하계 공급력은 단지 6% 증가에 그쳤다고 말한다. 1999년 여름 중서부에서는 전력부족으로 전압과 주파수가 하강(브라운아웃)되었으며, 요금이 큰 폭으로 상승하였다. 금년 봄에는 동북부 지역에 기온이 높아져 뉴잉글랜드주(州)를 브라운아웃의 벼랑 끝까지 몰아갔다. 그리고 8월 8일과 9일 뉴욕 파워 오소리티는 예비전력이 부족할 때를 대비하여 체이스 맨해튼 은행과 같은 큰 전기사용 고객들과 요금을 할인하는 조건으로 전력

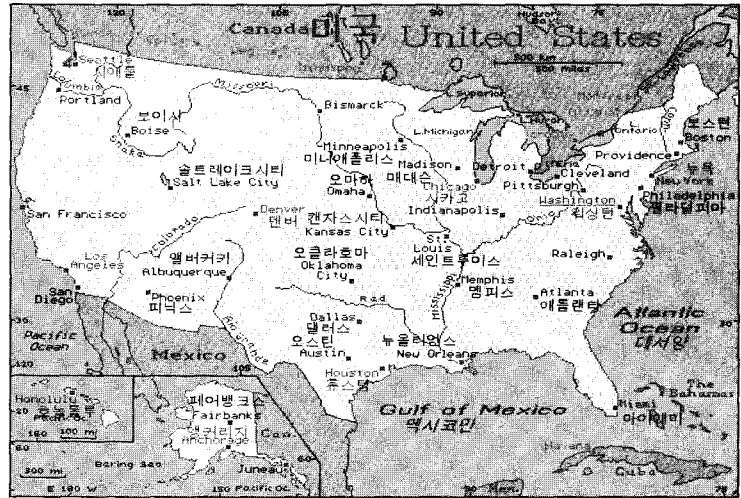
사용 억제에 합의토록 함으로써 공급 전력을 감축하였다.

미국의 전력수요가 크게 증가하고 오차한계가 감소함에 따라 정치인들과 규제당국 그리고 전국의 개혁을 지지하는 전기사용 고객들은 캘리포니아의 큰 실패 사례에서 교훈을 얻으려고 노력하고 있다. 가장 중요하고 기본적인 질문은 규제철폐가 사태를 호전시키는 가 아니면 더 악화시키는가이다.

3. 북미전력신뢰도협의회(NERC)의 증언

이와 같은 문제에도 불구하고 장기적으로 볼 때 “자유시장은 공급신뢰도를 향상시키고 전력가격을 낮추게 된다”가 정답이다. 전력공급자가 법적인 독점권을 부여받는 대신 비즈니스 경쟁을 하지 않으면 안될 때 그들은 계속해서 비용을 낮추고 전력을 중단 없이 확실하게 공급하기 위하여 최선을 다하게 된다.

규제철폐가 궁극적으로 도움을 준다는 증거는 다음과 같다. 즉 북미전력신뢰도협의회(NERC)는 규제철폐가 시행되자 이익을 얻기 위하여 새로운 발전소가 건설되었기 때문에 텍사스, 일리노이 그리고 동남부에서 전력공급의 신뢰도가 개선되었다고 말한다. 더욱 중요한 것은 전력생산자들이 규제가 철폐된 주(모든 주의 약 절반)에서 새 발전소를 건설하기 위해 신청



서를 내려고 줄지어 기다리고 있다는 사실이다. 캘리포니아에서는 1996년 이후 주(州)의 침투수요 증가분의 두 배가 되는 1170만kW 설비용량의 발전소 건설의 신청서가 미쳐리된 채 남아있다. 현재 가장 큰 문제는 스모그가 많은 주(州)에서 엄격한 대기오염 방지규칙을 적용시키면서 이들 신청서를 모두 처리하는 것이다.

4. 규제 철폐는 전력수요 감축에도 기여

규제철폐는 심지어 수요를 감축시키는 데에도 도움을 줄 수 있다. 독점적인 전력회사들도 1970년대 이후 효율 향상을 위한 프로그램을 마련하긴 했지만 새로운 전력생산자들이 오히려 가격 결정에 있어서 더욱 독창적이며 공격적이다. 몇몇 전력생산자들은 심지어 여유전력을 보다 더 필요로 하는 다른 전기사용 고객들에게 공급할

수 있도록 고정 전기사용 고객들이 침투 기간에 전기를 사용하지 않는 대가를 지불한다.

실제로 전력 시스템에서 경쟁체제에 들어서지 않은 유일한 부문은 송전과 배전이다. 이들은 장거리 고압 그리드와, 전력을 가정과 산업체에 공급하는 전선으로 구성된 저압 네트워크이다. 이들 네트워크는 2중으로 설치하는 것이 비현실적이기 때문에 독점권으로 규제된 채로 남아있게 된 것이다. 필요한 설비용량을 추가하는데 대한 인센티브를 부여하는 문제는 규제당국에 달려 있다.

5. 송전과 배전은 규제철폐 대상에서 제외

만일 규제철폐가 기능을 발휘하기 시작하였다면 왜 그렇게 많은 문제들이 발생하였겠는가? 현실적인 어려움은 독점체제로부터 자유경쟁체제로

〈전력산업 : 어디에 문제가 있는가?〉

발전소	발전소의 건설은 과거 10년간 환경문제, 수요상정의 부실 그리고 규제해제에 대한 불확실성 등으로 점점 감소하였다. 캘리포니아는 특히 전력부족 위기에 놓여 있다.
송전 그리드	전력의 도매교역은 고압 송전선로 용량에 과중한 부담을 주었다. 그러나 새로운 송전선로건설 허가에는 몇 년이 소요되며 전력회사들은 송전선로로부터의 수익이 그것을 투자의 대상으로 생각할 수 없게 하고 있다.
배전 네트워크	지압선로는 송전 네트워크로부터 가정과 사업체들에게 전력을 보낸다. 그러나 이들 선로는 오래되었고 기능이 저하되었다.
전기사용 고객	사람들과 사업체들은 어느 때보다도 전기를 많이 사용한다. 그들은 전압의 상승과 하강을 허용치 않는 컴퓨터와 정밀 산업 기기를 위하여 보다 높은 품질의 전력을 요구하고 있다.

전환될 때까지의 과도기를 잘 넘겨야 한다는 것이다. 캘리포니아는 이 중간 과정에서 진퇴유곡에 빠져버렸다. 지난 1월에 연방에너지규제위원회(FERC)는 캘리포니아주 체제에 대해 “근본적으로 결함이 있다”라고 선언하였다. 전력 교역업체인 엔론 코퍼레이션의 수석부사장인 스티븐 J. 킨씨는 혼란 상태를 가리켜 개혁의 중간 과정의 특성이라고 말하고 있다. “캘리포니아 내에서도 규제가 철폐된 시장은 실제로 작동하고 있다. 끔찍한 문제들이 발생한 곳은 아직 규제가 계속되고 있는 시장이다”라고 그는 말한다.

캘리포니아는 1996년 규제철폐법에 다양한 규제의 구속조항들을 여기저기 뒤섞어놓는 바람에 일이 잘못되었다. 예를 들면 이 법은 전력회사로 하여금 과도기간에 전기사용 고객에게 부과할 수 있는 요금에 상한치를 둔 것이다. 이것은 대부분의 캘리포니아 사람들을 요금부담에서 놓여나게 하여 전력시스템이 과도한 부하로 붕괴될 지경에 이른 때에도 그들의 에어컨 디셔너를 끄도록 하는 동기부여가 되

지 않음을 의미한다. 게다가 이 조치는 가격에 대한 규제가 철폐된 샌디에이고에서 상태를 더욱 악화시켰다. 샌디에이고는 수요가 높은 다른 지역의 영향을 받아 덩달아 치솟은 시장 요금을 지불하였던 것이다.

6. 규제철폐법에 남아있는 규제 조항

캘리포니아는 또한 전기시스템을 너무 잘게 토막냄으로써 타격을 입혔다. 캘리포니아주의 시스템은 구매자와 판매자 그룹을 수백 개로 분할하였으며, 이들 각 그룹을 그들 회원간에서 공급과 수요의 일정한 균형을 유지하도록 규제하였다. 이러한 과도한 분할 운용과 또 다른 제한의 영향으로 공급량이 적정한 경우에조차도 전력이 제 때에 필요한 곳으로 이동되지 못함으로써 가격 상승을 부추겼다. 전력을 서로 교역하여 그리드 전체의 균형을 이루는 것이 더 쉽고 보다 저렴한 방법인 것이다. 몇몇 동북부주에서 규제철폐에 대해 자문한 바 있는 하버드대학의 경제학자인 윌리엄 호겐 교수는 그의

고객들이 캘리포니아로부터 “반대방향으로 가고 있다”라고 말한다.

이것은 캘리포니아주에서도 규제철폐가 빠르게 그 여세를 상실하고 있기 때문에 놀라운 일은 아니다. 전기요금을 낮게 유지시키려는 샌디에이고의 정치적인 압력을 받아 그리드를 운영하는 캘리포니아 독립시스템 운용자는 도매전력 요금의 상한치를 MWh 당 750달러에서 500달러로 낮추었으며, 가장 최근에는 250달러로 낮추었다. 이 정책의 위험은 상한치 설정가격 때문에 긴급히 요청되는 투자자들을 놀라게 떠나게 만든다는 것이다. “우리가 터빈을 발주해놓고 있는 상태라면 우리는 그 터빈으로 다른 곳에 발전소를 짓게 된다”라고 휴스턴에 본사를 두고 있는 다이너지사(社)의 스테판 W. 버거스트롬 사장은 말하고 있다. 전력이 최고 우선 순위의 이슈로 등장함으로써 캘리포니아는 어떻게 하지 말아야 하는가에 대한 실물 교육장이 되고 있다.

(자료: 「Business Week」 2000. 8. 28)

◆ 미국—캘리포니아 전력사업 규제해제의 문제점 ◆

1. 두 배가 된 샌디에이고의 전기요금

타시에 디크스트라 할머니는 화가 머리끝까지 뻗었다. 캘리포니아의 전력회사들은 이와 같은 사태에 대하여 주목하여야 할 것이다. 언뜻 이 할머니가 화를 냈다는 것이 이상하게 생각될지도 모른다. 왜냐 하면 이 할머니는 샌디에이고 바닷가에서 평화롭게 살고 있는 여든 다섯된 노인이기 때문이다. 이 할머니는 지난 50년 동안 이주(州)에서 살면서 전기에 대하여는 한순간도 특별히 생각해 본 적이 없다. 그러나 그것은 캘리포니아주의 전기사업이 올 여름 할머니의 전기요금 청구서를 지붕을 뚫을 만큼 치솟게 만든 규제철폐 이전의 일이다. 이제 규제철폐에 대하여 이 할머니에게 물어보면 할머니는 규제철폐의 함정과 속임수에 대하여 열정적으로 나름대로의 분석결과를 제공하여 줄 것이다. 할머니는 또한 "당신들은 하룻밤 사이에 그와 같은 너무나도 엄청난 변화를 일어나게 해서는 안 된다!" 라는 현재 유행하고 있는 급격한 반발의 규탄집회에서 들을 수 있는 구호를 그대로 되풀이하여 들려줄 것이다.

캘리포니아 사람들은 1996년에 시

작된 전력시장의 규제철폐 과정이 잘못 진행되어 가는 것을 보면서 흥분하고 있다. 미국 주(州)의 약 절반이 캘리포니아를 본보기로 삼아 자유화를 도입하였으며, 다른 주들은 이 문제에 대하여 심사숙고하고 있다. 모두 캘리포니아의 경험을 큰 관심을 가지고 주시하고 있는 것이다. 처음 약속했던 보다 저렴한 요금, 보다 신뢰성 있는 전력공급 또는 혁신된 서비스 등의 편익들은 아직 실현되지 않은 상태에서 가격의 폭등, 전압·주파수의 하강(블랙아웃) 등의 낯선 마귀같은 흉측한 것들이 새로 등장하였다. 6월 이후 전력의 도매가격이 작년 대비해서 270%까지 증가하였다. 샌디에이고의 샌디에이고 가스·전력회사(SDGE)는 캘리포니아의 전력회사들 중에서 소매시장을 자유가격체제로 개방한 첫 전력회사가 되었으며 전기요금 청구금액은 평균 두 배로 뛰어올랐다. 2002년 3월에 캘리포니아주(州)의 나머지 지역마저 자유화되면 도대체 어떤 일이 벌어질 것인가?

2. 나쁜 결과를 초래한 처방

이와 같은 질문은 선거권을 가진 분

노한 주민들을 진정시키기 위해 방법을 모색하고 있는 캘리포니아의 정치인들과 규제당국자들에게는 하나의 악몽이다. 그들은 나름대로 이 문제에 대한 보완책을 만들었으나 그것은 좋은 결과보다는 나쁜 결과를 더 많이 가져왔다. 예를 들면 8월 11일에 전력회사 규제당국자들은 샌디에이고의 전기요금에 대해 부분적으로 상한가를 설정하였다. 즉 주택용 전기사용 고객 중에서 소량의 전기를 사용하는 경우(500kWh까지) 청구액은 월간 68달러를 넘지 않는다는 것이다. 그러나 이와 같은 일시적인 고통의 경감은 착각만 일으킬 뿐이다. 왜냐 하면 2년 후에 요금상한가 적용기간이 끝나면 전기사용 고객들은 엄청난 액수의 미지불 전기요금에 맞닥뜨리게 될 것이기 때문이다. 8월 23일에 클린턴 대통령은 남부 캘리포니아에서 높은 전기요금이 부과된 저소득 가정과 소규모 사업장에 대하여 연방정부가 보조금을 지급하겠다는 뜻을 의기양양하게 제시하였다. 그러나 이것들도 모두 임시조치에 불과하다.

전(前)에 영국의 전기규제기구에 근무하였던 슈테판 리틀차일드씨는 캘리포니아주 공무원들이 불필요한

방법으로 전력소매 경쟁의 확산을 억제하였다고 주장하고 있다. 그는 규제 당국이 기존 사업자에 의해서 형성된 “스트랜드드(교착 또는 좌초) 자산”의 비용 일부를 신참 사업자에게 부담 지움으로써 신참자들이 가격경쟁에 부담을 느껴 효과적으로 경쟁할 수 없게 만든 사실을 지적한다. 대부분의 전기사용 고객들은 소매가격이 곧 오르락 내리락 할 것이라는 것을 예상 못하였으며 몇 안되는 고객들만이 신참사업자들이 제시한 고정가격 즉 “에너지 공급” 계약의 편익을 이해하는데 그쳐 결국 얼마 안 되는 캘리포니아 사람들(단지 약 2%)만이 전력소매 공급자를 바꾸었다. 이것은 팬실베이니아와 같은 주보다 훨씬 적은 숫자였다. 한 예로 영국에서는 훨씬 많은 25%가 고정가격을 선택했다.

3. 영국의 성공적인 규제철폐가 모델

이와 같은 뒤죽박죽된 미봉책이 캘리포니아에서 전력자유화가 어떻게 실행되었는가를 보여주는 전형적인 사례이다. 이것은 또한 캘리포니아 사람들이 규제철폐라는 전체적인 개념을 현재 그들이 겪고 있는 고통만으로 비난하는 것이 왜 잘못된가를 설명해 준다. 이와 같은 결함은 사실상 캘리포니아 정치인들이 결점이 있는 모델을 받아들였기 때문이다. 캘리포니아

는 영국을 모델로 하였으나 그들은 표면상으로만 유사한 체제를 본뜬 뿐, 영국에서는 과거 10년간에 걸친 순조로운 경험이 뒷받침이 되었다는 사실을 간과한 것이다. SDG&E를 소유하고 있는 셉프라의 사장인 슈테판 바움씨는 “캘리포니아는 경쟁을 종교처럼 받아들이고 있으며 영국의 모델을 우리들의 지침으로 삼고 있다”라고 말한다.

문제는 개혁자들이 전력공급의 예비용량과 같은 캘리포니아와 영국간의 결정적인 차이점을 반영하지 않고 개혁을 급하게 추진시킨 점이다. 특히 캘리포니아의 규제당국은 최근의 전력수요의 급증을 간과하였다. 이와 같은 현재의 위기를 예상한 사람은 싱크탱크인 랜드 코퍼레이션의 마크 번스타인씨이다. 그는 언젠가 경제성장과 인구의 증가는 주(州)의 전력수요를 급격하게 증가시키게 되며 위기를 촉발하게 될 것이라고 주장하였다. 그러나 캘리포니아 주(州)정부의 오래된 경제모델은 이 급속한 수요증가 서지(쇄도)의 규모를 과소평가하였다.

4. 수요증가 서지의 과소평가

캘리포니아의 개혁자들은 또한 다른 시장들의 자유화에서 눈에 보이는 편안함만을 보고 잠재적인 위험을 무시한채 자기만족감에 빠져 있었다. 영

국과 스칸디나비아 그리고 최근 유럽 연합(EU)의 나머지 다른 지역에서 시행된 규제 철폐에서도 전력공급의 신뢰성 문제를 수반하지 않았다. 그런데도 신뢰성 저하를 초래하지 않은 이유는 유럽의 개혁모델에 있는 것이 아니라 오히려 과다설비에 있었다. 유럽의 자본과대 경향인 정부지배의 전력 부문은 그의 자산에 “황금 도금”—고정 전기사용 고객들로부터 높은 전기요금을 받음으로써—을 해온 것이다.

이와는 대조적으로 캘리포니아의 전력공급 상황은 여유가 없었으며 악화일로에 있었다. 게다가 주(州) 공무원들이 여러 방법을 동원하여 새 발전소를 건설하려는 기업체들을 방해한 데 대하여 전적으로 비난받아 마땅하다. 캘리포니아주는 미국 내에서 가장 엄격한 환경법을 오랫동안 유지하고 있었으며, 이때문에 투자자들은 발전 사업을 매력에 없는 것으로 받아들여지게 되었다. 이것을 더욱 악화시킨 것은 애매하고 정치적인 선택을 띤 규제철폐의 추진이다. 이와 같은 불확실성으로 캘리포니아주에서는 과거 10년간 새로운 발전소가 건설되지 못하였다.

5. 전기요금 상승과 가격상한치의 설정

건설링회사인 케임브리지 에너지엔구회(CERA)의 래리 마코비시씨는

캘리포니아의 규제당국이 발전사업자들을 억제하는 역할을 함으로써 또 다른 잘못을 저질렀다고 주장한다. 영국의 “풀 가격결정” 메커니즘은 두 단계로 되어 있다. 전력공급자는 공급의 단기 한계비용에 근거한 합계금액을 지급받을 뿐만 아니라 그들에게는 예비비용량을 발전하는데 충분한 금액도 지불된다. 유럽과 같은 공급과잉 시장에서는 이와 같은 보조금의 필요성 여부는 논쟁의 여지가 있는 것이다(실제로 영국은 이제 보조금을 제공하지 않는 새로운 방식으로 전환되는 과정에 있다). 캘리포니아는 이러한 예를 채택하지 않기로 한 것이다. 마코비시씨는 예비비용량 건설의 촉진비용을 마련하지 않음으로써 규제당국은 공급력 부족을 더욱 악화시켰다고 주장한다.

더욱 나쁜 것은 그들이 모두 독단적인 그리고 도움이 되지 않는 방법으로 개혁과정을 뺄질하고 있는 것이다. 자유화된 전력도매 시장이 금년 여름 공급력 부족에 대하여—뜻밖에도 허를 찔러—가격상승으로 응답한데 놀라서 주(州)공무원들은 여기에 대응하여 가격상한제를 도입한 것이다. 임시방편으로 생각되는 이 조치는 본래의도에 어긋나는 결과를 가져올 것이다. 가격 급상승의 주된 이유는 충분한 공급력이 없었기 때문인 것이며, 여기에 대한 명백한 치료책은 새로운 공급력

에 대한 인센티브를 마련하는 것이다. 따라서 상한가 설정은 새로운 발전사업을 저지시키는 역할만 하게 되는 것이다.

6. 규제당국의 독단적인 간섭이 문제

보다 좋은 해결책은 시장원리에 맡기는 것이다. 한 예로 최근 여름 미국의 중서부 주(州)에서 가격 급등과 정전사태가 일어났을 때 규제당국자들은 요금 상한치를 도입하지 않았다. 그러자 회사들은 새로운 발전소들을 신속하게 건설하고 있으며, 위기는 아직 반복되지 않고 있다. 대형 전력회사인 듀크에너지의 사장 리차드 프리오리씨는 캘리포니아에 있어서도 같은 조치가 취해지기를 열망하고 있다. 그러나 규제당국의 승인절차는 느리기만 하다. 그의 회사만 해도 약 130만 kW에 달하는 프로젝트가 관료적인 절차에 걸려 수렁에 빠져 있다. 그는 자유화 시장이 형성된 세계 여러 곳에서 얻은 경험으로부터 “여유가 없는 타이트한 시장에서는 규제를 철폐하면 시장은 새로운 공급으로 응답할 것이다. 그러기 위해서는 규제당국이 발전프로젝트의 승인절차에 있어서 신속하게 대처하여야만 한다”라는 결론을 도출하였다.

아마도 캘리포니아의 새 제도를 수립함에 있어서 가장 깊은 혼란을 겪는

부분은 규제당국의 역할일 것이다. 때때로 가격 상한치와 같이, 그들은 독단적으로 공연히 간섭한다. 그들은 또한 지난 잘못을 붙들고 늘어진다. 즉 샌디에이고에서는 규제당국자들이 SDG & E가 파생물을 사용하여 리스크로부터의 손실을 피하려는 계획을 방해하였기 때문에 소매가격이 부분적으로 상승하였다. 또다른 경우 공무원들은 천진하게 시장이 그 자체 변화에 따른 문제를 해결하기를 기대한다. 싱크탱크인 미래의 자원의 텔러스 브트로는 캘리포니아는 규제 실패의 죄를 범하였다고 믿고 있다. 즉 “규제당국이 제도가 충분히 성숙되기 전에 손을 떼는 바람에 진공상태를 만들었다”라고 말한다.

이 주(州)의 최고 규제기구의 하나인 캘리포니아 에너지위원회의 미첼 무어씨는 보다 강한 표현을 사용하고 있다. 즉 “우리는 한 발을 옛날의 규제 속에 넣고 있으면서, 다른 한 발은 시장을 딛고 있다. 그리고 입법부는 마음이 계속해서 변하고 있어 전혀 앞으로 전진할 명확한 길을 제시하지 못하였다”라고 말한다. 그러나 이런 이유는 전기요금을 지불하여야 하는 디크스트라 할머니와 같은 보통 사람들에게는 별 위로도 되지 않는다.

(자료: 「The Economist」, 2000. 8. 26)