

전력산업 구조개편 필요성 대두

자료제공 : 한국전력공사 · 산업자원부

민영화 방법

구조개편을 단행해야 하는 가장 중요한 이유는 경쟁을 도입하여 효율성을 향상시키자는 것이지 발전소를 매각하는 데 있는 것은 아니다.

독점 공기업인 한전이 가지고 있는 비효율성 문제는 경쟁이 전무한 상태에서 누적된 구조적인 문제이기 때문에 내부적인 개선이나 경영혁신과 같은 방법을 통해서 해결되기 어렵다. 그래서 전력산업 구조개편이라는 혁신책이 필요하고 그 과정에서 발전부문부터 경쟁이 가능한 규모로 분할하고, 단계적으로 합리적인 민영화 방안을 마련하여 추진하는 것이다.

발전소를 민영화하는 과정에서 국내외 자본의 자유로운 참여가 불가피한 것은 부정할 수 없는 현실이다. 그러나 국내 증시매각이나 국민주 등 다양한 방법을 이용하면 순수한 해외자본의 소유가 되는 경우는 그리 많지 않을 것이다.

발전부문을 분할, 단계적으로 민영화할 경우 외자유치, 재무구조 개선, 국제경쟁력 향상, 선진경영기법과 기술도입 등 여러가지 측면에서 이득을 가져올 수 있다.

전기요금

그동안 전기요금 체계는 물가를 안전시킨다든지 제조업의 생산원가 부담을 줄여준다든지 하는 여러가지 정책적 이유로 경제원리와는 달리 왜곡되게 운영되어 왔다.

현재의 요금수준도 적정 원가를 반영하지 못하고 있다. 그 결과 우리나라의 전력소비 증가율은 GDP성장률을 훨씬 뛰어 넘었으며 (우리나라 전력수요의 GDP대 탄성치는 1980년대 1.25, 1990년대 1.5로서 대부분 선진국이 1 이하인 것에 비하여 매우 높다) 이렇게 급증하는 수요를 충족시키기 위해 짧은 기간 내에 많은 발전소를 건설해야 했다. 물론 여기에 필요한 재원을 외부에서 조달하는 과정에서 한전의 재무구조가 급격히 악화되었다.

지난 외환 위기과정에서 경험했듯이 한전과 같은 거대 공기업이 부실화 된다면 이는 고스란히 국민의 부담으로 전가될 수밖에 없다.

전력산업 구조개편은 경쟁을 통해 효율성을 향상시키고 민간 자본의 유입을 통해 재무 건전성을 확보하려는 것이다. 따라서 구조개편이 될 경우 경쟁 효과로 인해 요금이 인하될 것으로 기대된다.

한편 정부에서는 구조개편으로 인해 전기

전력산업 민영화의 궁극적 목적은 국가경쟁력 강화에 있다. 경쟁이 도입되면 산업이 분할되고 사업자별로 다양한 서비스가 제공되면서 요금이 하락한다. 가격과 서비스에 대한 경쟁은 계속적인 수요를 창출시켜 산업이 발전하게 된다. 그러나 저소득층 지원사업, 수요관리사업, 전력연구 개발 등 필수적인 공익기능은 전력산업의 경쟁을 해치지 않는 범위 내에서 계속 유지시켜야 할 필요가 있다.

요금의 부당한 인상이 발생하지 않도록 최종 소비자요금에 대해서 당분간 인가제를 유지하여 개편 이후에도 적정 요금수준이 유지되도록 할 계획이다.

요금을 안정시킬 수 있는 방법

전력시장(Pool)에서 발전가격은 급격히 오르거나 내릴 수 있다. 그러나 구조개편 초기에는 한전이 여전히 독점 구매자의 위치에 있기 때문에 한전과 발전회사들 간에 차액정산계약(CfD : Contract for Difference, 불안정한 시장 가격으로부터 사업자의 위험을 회피(hedging)하는 수단으로 기준가격(시장가격)의 차이를 정산하는 재무계약 형태)과 같은 보완장치를 통해 요금을 안정시킬 수 있다.

다음은 송전이나 배전부문에 대한 가격규제를 통하여 최종 소비자가격을 안정시키는 방법도 생각해 볼 수 있다. 이것은 당분간 공기업의 형태로 남아 있게 되는 송전 및 배전회사로 하여금 전력시장에서 생길지도 모르는 가격의 급변 위험성을 흡수하도록 하는 방안이다.

이와 함께 가격상한 규제나 인센티브 규제

등을 활용하면 지속적인 요금하락을 유도할 수 있다. 그밖에 전반적으로 전력공급원가를 절감해 나가는 방법도 생각해 볼 수 있다. 이것은 전력시장의 거래체계를 최대한 효율화시켜 거래비용을 줄이거나 시장을 운영하는 데 있어 생기는 낭비요인을 제거하는 방법을 통해 실현될 수 있다.

안정적인 전력수급

구조개편은 민간에게 발전소 건설을 허용하여 신규건설 투자가 자연스럽게 이루어지게 함으로써 지속적인 경쟁체제를 유지시키는 것이다. 즉 발전소 건설을 시장에서 형성되는 가격신호에 따라 이루어진다.

민간·신규사업자는 시장에서 충분한 이윤을 얻을 것이라고 판단이 되면 발전소 건설에 참여할 것이다.

미국이나 영국의 경우를 보면 신규사업자의 전력 생산원가는 기존사업자의 원가보다 훨씬 싸게 먹힌다. 왜냐하면 효율적인 투자나 혁신적 경영, 신기술 등이 계속 진행되어 신규건설에 채택되기 때문이다.

현재 미국에서는 가격경쟁력이 높은 신규

전력사업자가 많이 나타나고 있다. 우리나라의 경우도 전력시장이 개방될 경우 많은 신규사업자가 출현할 것으로 예상된다. 그 근거는 1996년과 1997년 두 차례에 걸쳐 실시된 민자 발전사업자 선정과정에서 찾아볼 수 있다.

당시 국내 유수의 에너지 사업자를 비롯한 13개 업체가 발전사업자로 지정 받기 위해 치열한 경쟁을 벌인 바 있다. 따라서 전력 공급설비 건설을 시장기능에 맡기더라도 수급에는 차질이 없을 것이다.

공익사업의 투명한 운영

전력산업이 경쟁체제가 되면 그동안 한전에서 수행하여 오던 공익사업은 조정이 불가피하다. 왜냐하면 송전부문을 제외한 거의 모든 부문이 민영화되기 때문에 민간회사가 이러한 사업을 수행할 수 없기 때문이다.

원칙적으로 이러한 공익사업중 전력산업과 관련이 낮은 사업은 중단되어야 하나 충격을 완화시키는 범위 내에서 점차 줄여나가야 한다. 그러나 저소득층 지원사업, 수요관리사업, 전력연구개발 등 필수적인 공익기능은 전력산업의 경쟁을 해치지 않는 범위 내에서 계속 유지시켜야 할 필요가 있다. 이를 위하여 정부는 전력산업기반조성 계획의 수립·시행을 통해 공정하고 투명하게 공익사업을 추진할 계획이다. 여기에 소요되는 재원은 전력산업기반기금을 통해 충당된다.

따라서 개별사업자에게 한정된 사업은 해

당 수혜자가 비용을 부담하게 될 것이나, 전력산업 전반에 영향을 미치거나 경제적 효과가 크고 민간에서 하기 어려운 공익적 사업은 계속 유지된다.

규모의 적정성

전통적으로 전력산업은 규모의 경제성이 존재하는 자연독점산업으로 인정되어 왔다. 다수보다는 하나의 전력회사가 독점적으로 전력을 생산·공급하는 것이 경제적으로 유리하다는 생각에서다.

그러나 새로운 기술개발로 중·소규모 발전설비의 효율성 및 경제성이 인정되면서 규모의 경제에 대한 찬반 논쟁이 활발히 이루어지고 있다.

현재 미국, 일본 등 선진국의 연구분석 결과에 의하면 발전부문에 대한 규모의 경제성은 1990년대 초 이미 사라진 것으로 보고 있다.

실제로 1개 발전소의 최적규모도 계속해서 낮아지고 있다. 반면에 송전 및 배전부문의 경우는 아직 상당한 수준의 규모의 경제성이 인정되고 있다.

그렇지만 규모의 경제성이 아직 남아 있다고 해도 개편을 통해 얻게 되는 경쟁의 효과는 비할 바가 못된다. 바로 이러한 이유 때문에 세계 여러나라가 앞다투어 전력산업의 구조개편을 채택하고 있다.

공기업 구조개혁은 시대적 과업

일찍이 통신산업이나 항공산업 개편 등을 통해 독점체제보다는 경쟁체제가 우월하다는 점이 입증된 바 있다. 경쟁이 도입되면 산업이 분할되고 사업자별로 다양한 서비스가 제공되면서 요금이 하락한다. 가격과 서비스에 대한 경쟁은 계속적인 수요를 창출시켜 산업이 발전하게 되며, 산업의 체질을 강화시켜 소비자들로 하여금 더 많은 경쟁의 효과를 누리게 한다.

현재 세계 여러나라는 공기업에 대한 대대적인 개혁을 단행하고 있다. 중요성이나 영향력을 감안할 때, 공공부문의 개혁 없이는 글로벌화되어 가는 세계 경제에서 살아남을 수 없기 때문이다.

공급자는 경쟁, 소비자는 선택

우리 경제도 지속적인 성장 잠재력을 갖기 위해서는 민간 부문에 비해 상대적으로 효율이 떨어지는 공기업 부문에 대한 과감한 개혁이 필요하다. 앞으로 추진하게 될 전력산업의 구조개편은 그동안 독점체제로 운영되어 왔던 공기업에 경쟁을 도입하여 경영효율성을 높이는 것이다. 이것은 정부의 역할은 최소화하고, 전력수급은 기본 질서를 시장에 맡기자는 의미로, '공급자에게는 경쟁, 소비자에게는 선택'이라는 전력산업의 새로운 이정표를 제시하게 될 것이다.

이러한 개혁을 통하여 공기업이 갖는 구조

적인 문제를 해결하고 생산성이 높아지게 되면 우리 경제는 보다 튼튼해질 수 있다.

새 천년 우리 경제 성장의 밑거름

경쟁의 효과는 관련 산업에도 막대한 영향을 미치게 될 것이다. 특히 지식경제의 뿌리라고 할 수 있는 정보통신산업 발전에 기여하여 우리나라가 정보강국에 진입할 수 있는 지름길이 될 수 있다. 이를 위하여 정부와 한전은 전력산업의 경쟁도입을 핵심으로 하는 「전력산업 구조개편」을 단행할 예정이다.

이는 공공부문 구조조정 of 전기가 되어 다른 공기업 개혁에 활력을 줄 것이며 우리 경제가 지속적으로 성장하는데 밑거름이 될 것이다.

변화에 능동적으로 대처해야

뉴밀레니엄 시대의 전력산업은 소비자가 시장의 중심에 서는 새로운 질서를 예고하고 있다. 전력산업이 21세기에든 생존과 성장이라는 두 마리 토끼를 잡기 위해서는 이러한 변화에 한 발 앞서 대처할 수 있는 역량을 갖추어야 한다.

지금 전력산업은 변화의 물결에 휩싸여 있다. 이미 구조개편과 시장개방의 급류를 타고 있는 것이다. 우리 국민 모두가 합심하여 이러한 변화에 능동적으로 대처, 전력산업이 앞으로 전개될 자유전력시장에서 새 천년의 주역이 될 기회로 승화시켜 나가야 한다.