

한국 전력산업의 정부통제, 경쟁환경, 소유구조가 공공성 및 기업성 향상에 미치는 영향에 관한 실증적 연구

김 명 수

한국전력공사 남부지점

A Study on the Effect of Publicity and Entrepreneurship by Government Control, Competitive Environment, and Shareholding in Korea Electric Power Corporation

Myung Soo Kim
NamBoo Branch KEPCO

Abstract - The purpose of this study is to find out main factors affecting public enterprise's environment, which improves the performance of public enterprise. In detail, under the premises of keeping publicity in Korea Electricity Industry, the main target of this study is to seek after factors enhancing entrepreneurship and deals with publicity which is related with entrepreneurship. Questionnaires are distributed to the employee of public enterprise, public servants, and civil corps. A total of 553 copies are collected. The main contents of questionnaires are related with the effect of publicity and entrepreneurship by government control, competitive environment, and shareholding structure in Korea Electricity Power Corporation(KEPCO). The results of this survey are as follows : First, government control is negatively related to the entrepreneurship while it is positively related to the publicity. Second, this survey shows that competitive environment has a positive influence on promoting both publicity and entrepreneurship. Third, this survey in connection with shareholding structure indicates that present structure in KEPCO has a positive effect on publicity but negative effect on entrepreneurship. According to this empirical results, it is verified that the main issues on the performance of KEPCO are related with the level of government control and competitive environment in its industry.

구와 수요에 대한 반응성의 약화를 가져올 수 있다.

2.1.2 경쟁환경

독점은 자연적으로 발생하건 인위적으로 발생하건 사회적 후생의 관점에서 여러 가지 폐해를 야기 시킨다. 법적인 보호하에 독점적 지위를 누리고 있는 많은 공기업의 비효율성은 소유구조의 특성에 따른 대리인의 문제에도 그 원인이 있지만 경쟁의 부재에 기인하는 바가 더 크다. 경쟁은 산업 내에서만 국한하지 않고 산업간 에도 경쟁이 이루어져야 한다. 산업간의 경쟁, 즉 진입규제 완화는 특정 산업에서 갖고 있는 경쟁력을 유사산업에서 적용함으로써 시너지 효과를 높이는 것이다. 전기, 가스, 전기통신의 통합적인 서비스 제공업자의 출현도 가능하게 하여 업종간의 경쟁을 촉진할 뿐만 아니라 네트워크 사업자들의 범위의 경제를 최대한 활용해야 한다.

2.1.3 소유구조

소유구조 측면에서 공기업은 중첩된 주인-대리인 문제(principal-agent problem)에 처해있다. 소유(ownership), 감독(monitoring), 경영(management)이 모두 분리되어 있어, 각 주체들의 상반된 이해관계가 상호 작용하여 민간기업에 비해 복잡한 소유구조와 그에 따른 문제점을 안고 있다. 공기업의 소유구조의 변화 추구는 다음과 같은 요소를 고려하여 이루어져야 한다. 첫째, 공기업의 설립동기중 하나가 공기업은 공익사업이나 국가 기간산업으로서 일반적으로 저수익 산업임을 감안할 때 독자적인 수익성 확보가 이루어져야 한다. 둘째, 수익성이 높은 기업일지라도 시장에서 독점적인 위치를 차지하고 있는가에 대한 기업의 경쟁성 측면이다. 셋째, 공기업의 생산물이 국가정책이나 전략적 성격을 가지고 있는지 검토해야 한다. 넷째, 정부개입의 필요성 여부가 중요한 요소로 고려되어야 한다.

1. 서 론

공기업에 관한 정부의 정책은 공기업 조직 내의 경영효율화를 증진하는 경영개선 정책과 자원배분의 효율성 증진을 위한 민영화 정책이 있다. 공기업의 효율성 증진과 관련된 요소는 여러 가지로 분류할 수 있으나, 학자들의 연구들을 종합하여 보면 크게 다음과 같이 분류할 수 있으며, 이렇게 분류된 요소에 따라 본 연구를 진행하였다. 첫번째는 정부통제의 요소이다. 두번째는 경쟁환경 요소이다. 세번째는 소유구조에 의한 요소이다. 독점환경 하에서의 한국전력공사 경영은 공공성이 우선되었으며, 공공성의 확보라는 전제하에 기업성 유지될 수밖에 없었다. 그러나 전력산업에 경쟁 환경이 조성됨으로써 공기업으로서의 한국전력 공사가 정부의 정책과 지침에 의한 경영방식으로 기업성을 제고시키는데에는 한계가 있을 수밖에 없다. 본 연구에서는 이러한 공기업으로서의 한국전력공사가 앞으로 전개될 경쟁환경 하에서 높은 효율성과 효과성의 창출을 통해 공공성과 기업성의 조화를 성취하고, 성장과 생존을 계속하기 위해서 요구되는 기업성의 제고에 영향을 미치는 요소들과의 관계를 실증적으로 분석하는 것을 연구의 목적(research purpose)으로 하고 있다.

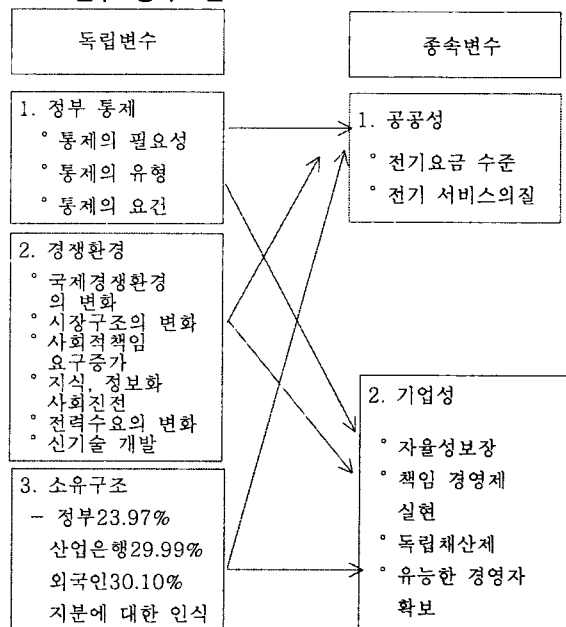
2. 본 론

2.1 공기업 기업성 제고의 핵심요소

2.1.1 정부통제

공기업은 공공성을 유지해야 하며 공공성은 사기업 이익처럼 구체적이고 객관적인 기준이 존재하지 않는다. 공공성의 존재 때문에 공기업의 기업성은 일부분 수정되어야 하고 결국 공공성과 기업성을 달성했으나 여부는 경영평가라는 방법을 통하지 않을 수가 없다. 정부가 공기업에 대한 지분을 유지하여 통제권을 행사하고자 하는 것은 당해 서비스를 생산하여 소비자 또는 일반 국민들에게 제공함으로써 시장실패에 대응하려는 데 일차적 목적이 있다. 따라서 공기업은 시장이 아닌 정부에 그 생존을 의지하고 있다. 그러나 정부가 공기업을 과도하게 보호할 경우 타성과 비효율, 그리고 소비자의 요

2. 2 연구모형의 도출



<그림 1> 연구모형

본 연구에서는 관련 이론과 선행연구를 토대로 하여 정부통제, 경쟁 환경, 그리고 소유구조를 독립변수로 선정하고, 공공성과 기업성을 종속변수로 고려하여 연구모델로 설정하였다.

2.3 연구가설의 설정

2.3.1 정부통제와 공공성 및 기업성과의 관계

[가설1] 한국전력에 대한 정부통제 정도는 한국전력의 공공성 및 기업성 증진에 유의한 영향을 미칠 것이다. (가설1-1) 한국전력에 대한 정부통제 정도가 크면 클수록 한국전력의 공공성 증진에 정(+)의 영향을 미칠 것이다. (가설1-2) 한국전력에 대한 정부통제 정도가 크면 클수록 한국전력의 기업성 증진에 부(-)의 영향을 미칠 것이다.

2.3.2 경쟁구조와 공공성 및 기업성간의 관계

[가설2] 한국 전력산업의 경쟁구조는 한국전력의 공공성 및 기업성 증진에 유의한 영향을 미칠 것이다. (가설2-1) 한국 전력산업의 경쟁구조가 경쟁적이면 경쟁적일수록 한국전력의 공공성 증진에 부(-)의 영향을 미칠 것이다. (가설2-2) 한국 전력산업의 경쟁구조가 경쟁적이면 경쟁적일수록 한국전력의 기업성 증진에 정(+)의 영향을 미칠 것이다.

2.3.3 소유구조와 공공성 및 기업성간의 관계

[가설3] 한국전력의 현재의 소유구조는 한국전력의 공공성 및 기업성 증진에 유의한 영향을 미칠 것이다. (가설3-1) 한국전력의 현재 소유구조는 한국전력의 공공성 증진에 유의한 정(+)의 영향을 미칠 것이다. (가설3-2) 한국전력의 현재 소유구조는 한국전력의 기업성 증진에 유의한 부(-)의 영향을 미칠 것이다.

2.4 가설검증 결과 및 결과의 해석

2.4.1 측정도구의 타당성과 신뢰성 검증

본 연구에서 측정도구에 대한 타당성을 검증하기 위한 요인분석은 공통요인분석(common factor analysis: CFA)에 의해 실시하였으며, 하나의 요인에 높이 적재되는 변수의 수를 줄여서 요인의 해석에 중점을 두는 방식인 VARIMAX 방식을 사용하였다. 요인의 추출은 아이겐 값(eigen-value)이 1.0이상인 것으로 확정하였으며, 요인적재량은 ± 0.4 를 기준으로 하고, 그 보다 작은 요인 적재량을 갖는 문항은 제거하였다.

2.4.2 신뢰성 검증결과

신뢰성 검증은 측정도구가 측정하고자 하는 대상을 어느 정도 일관성 있고, 정확하게 측정 하였는가의 정도를 의미하는 것으로서 동일한 대상에 대하여 동일한 또는 비슷한 방법으로 반복적으로 측정하는 경우 동일하거나 비슷한 결과를 얻을 수 있는 정도를 말한다. 본 연구에서는 Cronbach's Alpha 계수를 이용하여 신뢰성을 검증하였으며 탐색적연구로서 0.6이상이면 신뢰성이 검증되었다고 보았다.

2.5 가설검증 결과

2.5.1 가설1의 결과

가설1은 정부통제와 한국전력의 경영성과로서 공공성과 기업성 간의 영향관계를 검증하는 것이다. 이러한 변수들 간의 영향관계를 분석하기 위하여 다중회귀분석을 실시하였다.

<표 1> 정부통제와 공공성 및 기업성 검증결과

종속 변수	독립 변수	추정치		표준 오차	t-value	p-value	R2
		표준화 전(B)	표준화 후(β)				
공공성	Intercept	2.40803	0	0.20897	11.52	0.0001	0.0309
	정부통제	0.27137	0.17580	0.06473	4.19***	0.0001	
기업성	Intercept	1.86439	0	0.16833	11.08	0.0001	0.0721
	정부통제	-0.34132	-0.26860	-0.06215	-6.55***	0.0001	

2.5.2 가설2의 결과

가설2는 한국전력산업의 경쟁환경과 공공성 및 기업성 간의 영향관계를 검증하는 것이다. 이러한 분석을 위해서 독립변수로서 경쟁 환경 변수의 구성요인들과 종속변수로서의 공공성 및 기업성 간에 다중회귀분석을 실시하였다

<표 2> 경쟁구조와 공공성 및 기업성 검증결과

종속 변수	독립 변수	추정치		표준 오차	t-value	p-value	R2
		표준화 전(B)	표준화 후(β)				
공공성	Intercept	0.94895	0	0.22386	4.24	0.0001	0.1657
	경쟁구조	0.67954	0.40707	0.06496	10.46***	0.0001	
기업성	Intercept	1.55022	0	0.19254	8.05	0.0001	0.0893
	경쟁구조	0.41079	0.29891	0.05587	7.35***	0.0001	

2.5.3 가설3의 결과

가설3은 현재 한국전력의 소유구조가 공공성과 기업성에 미치는 영향관계를 검증하는 것이다.

<표 3> 소유구조와 공공성 및 기업성 검증결과

종속 변수	독립 변수	추정치		표준 오차	t-value	p-value	R2
		표준화 전(B)	표준화 후(β)				
공공성	Intercept	2.84978	0	0.12754	22.34	0.0001	0.0208
	소유구조	0.15050	0.14434	0.04396	3.42***	0.0007	
기업성	Intercept	4.15471	0	0.10548	39.39	0.0001	0.1948
	소유구조	-0.37885	-0.44134	0.03282	-11.55***	0.0001	

3. 결 론

첫째, 한국전력에 대한 정부통제는 공공성 증진에 유의수준 $p < .001$ 수준에서 통계적으로 유의한 정(+)의 영향 ($t=4.19$, $p=.0001$)을 미치는 것으로 나타났으며, 기업성 증진에는 유의수준 $p < .001$ 수준에서 통계적으로 유의한 부(-)의 영향($t=-6.55$, $p=.0001$)을 미치는 것으로 나타났다. 따라서 정부가 한국전력에 대하여 여러 측면에서 통제를 하면 할수록 공공성은 증진되나 기업성은 멀어진다고 할 수 있다. 이러한 분석결과에 의해 가설1은 채택되었다. 둘째, 한국전력의 경쟁환경은 공공성과 기업성 증진에 유의수준 $p < .001$ 수준에서 통계적으로 유의한 정(+)의 영향($t=10.46$, $p=0.0001$; $t=7.35$, $p=.0001$)을 미치는 것으로 분석되었다. 따라서 한국전력의 공공성과 기업성을 증진시키기 위해서는 현재의 독점적 경쟁체제 보다는 시장에서의 경쟁을 통한 자율경쟁체제의 도입이 요구된다고 할 수 있다. 이러한 분석결과에 의하여 가설2는 부분적으로 채택되었다. 셋째, 한국전력의 현재 소유구조는 공공성에는 유의수준 $p < .001$ 수준에서 통계적으로 유의한 정(+)의 영향($t=3.42$, $p=0.0007$)을 미치는 것으로 나타났다. 반면에 기업성에는 유의수준 $p < .001$ 수준에서 통계적으로 유의한 부(-)의 영향($t=-11.55$, $p=.0001$)을 미치는 것으로 나타났다. 따라서 가설3은 채택되었다.

본 연구의 한계와 앞으로 연구방향은 첫째, 조사를 위한 표본의 선정이 더욱 다양한 계층으로 이루어져야 함에도 한정된 집단으로부터 선정한 표본을 대상으로 조사가 이루어짐으로써 그 결과를 일반화(generalization) 시키는데 어려움이 있었으며 둘째, 공기업의 공공성과 기업성을 설명하는 대표적인 변수의 선정에 관한 문제로서 본 연구에서는 정부통제, 경쟁환경, 소유구조를 선정하여 한정적으로 분석한 점이다. 따라서 이러한 한계를 극복하기 위해서는 연구에 활용할 표본을 더욱 확대하고 더욱 다양한 변수를 추가시킴으로써 확장적 연구가 필요함을 지적하고자 한다.

[참 고 문 헌]

- [1] 광 채 기, "정부-기업관계의 새로운 제도형성과정으로서의 공기업 민영화에 관한연구," 서울대학교 행정대학원 박사학위, 1994
- [2] 유 훈, 공기업론, 법무사, 2004
- [3] 조 성 봉, "우리나라 전력산업의 구조개편과 민영화," 에너지경제연구원, 2001
- [4] Electricity Journal, "What the U. S. could learn from Western Europe and Elsewhere," 2003
"The case for Competition in The U. S. Electricity Business." June 2003
"The angle of Response in electricity Restructuring: The 2003 Energy Act, FERC and the Outlook for transmission Investment," 2004