

# 新 電 氣 事 業 法

## 制定作業의 顛末 (I)

昔成煥, 韓電·江陵支店  
企劃管理室長  
(前)法令整備委員會 委員長

### I. 序 言

新電氣事業法이 公布·施行되어 全體 電氣界가 은통 感激과 興奮에 휩싸였던지도 벌써 2年餘의 歲月이 흘렀다.

우리나라 電氣事業 80年の 歷史에 있어서 劃期的이라 할수 있는 이 事業은 어느 한 사람의 簡單한 意圖만으로 이루어진 것이 아니고, 슬하계 많은 사람들이 오랜동안 相互協助하여 이루어진 것이다.

電氣事業法은 電氣界의 基本的인 기틀을 定하는 基本法인 만큼 한동안은 電氣界는 이 新電氣事業法의 制定作業에 大端한 關心들을 가졌었다. 그러면서도 정작 그 功에 얽힌 事實에 關하여는 별로 아는 이가 많지 않는 듯하다. 이것은 보처럼 마련된 새로운 制度의 巡覽에 있어서 바람직한 일은 되지 못한다.

그뿐만 아니라, 다른 法規가 그런 것처럼, 좀 더 時日이 지나면 이 法令들도 修正하고 手대는 때가 있을 것이다. 그때에 이作業에 臨하는 實務者들에게 가장 必要한 것은 既存法條項들의 制定經緯에 關한 記錄일 것이다.

筆者는 前後 5年間的 新法 制定作業에 始終參與하였다. 偶然히 參與하게 되었지만 각상 作業에 손을 댈 卽後 부닥친 가장 큰 陰謀는, 當時 施行되던 舊法에는 그 制定經緯에 關한 參考資料가 全無하였던 事實이다. 따라서 거미가 虛空에 거미줄을 엮는 心情으로 資料蒐

集에서부터 일을 시작하였으나 어디에 가서 누구에게 물어보아야 할것인지조차 渙然하였다.

人類가 다른 動物에 없는 獨特한 才能을 가졌다면, 그 하나는 그가 體得한 事實을 傳授할 能 아는 知慧라고 한다. 그 슬하한 사람들이 知得한 內容을 全部 蓄積해 놓으므로써 오늘날의 人類文明이 可能的 것이 아닌가.

이렇게 볼때 筆者가 經驗한 難多한 일들을 整理하여 容觀化해두는 일이 우리나라 電氣界의 發展을 爲하여 當爲의 命題로 되어있음을 알고 기꺼이 이 글을 草하는 바이다.

### II. 法令制定 作業

#### 1. 動 機

當時에 施行되던 舊法(1961. 12. 31 法律 第953號)은 5. 16革命 卽後 「舊法令整理에 關한 特別措置法」(1961. 7. 15 法律 第659號)에 依하여 급작스레 마련된 것이어서 事實上 倭政治下의 「朝鮮電氣事業令」(1932. 昭 7 制令 第1號)을 繼受한 것이며, 또 이것은 日本의 1931年(昭和 6年) 「改正電氣事業法」을 依用한 것임을 考慮한다면 實로 40餘年前의 法制였던 셈이다.

그結果 法運用上 다음과 같은 몇가지 難에 있어서 商工部 當局이나 電氣事業者인 韓國電力株式會社가 모두 苦衷을 겪게 되었다.

[첫째] 電氣事業의 主體인 電氣事業者가 都市를 卽

心으로 亂立되었던 時代의 小規模 耕少業者를 全捉로 한 法制이기 때문에, 全國의 大企業으로 改編된 韓國電力株式會社에 適用하기에는 맞지 않았고,

【들재】 40餘年間 電氣技術의 發展으로 發電·送電·變電·配電·電氣使用機器等에 있어서 새로이 開發된 資材·機器와 技術(設計·設機·補修工事) 등이 나타나므로써 既存의 技術法規로서는 規制할 수가 없게 되었다.

【세재】 무엇보다도 安保體制가 問題였다. 仔細한 內容은 後述(Ⅲ項日別 記錄事項)하겠거니와, 그 樣子를 말한다면, 一般家庭의 屋內設備에 對하여 그 保安責任을 電氣業者가 지는 形態로 되어 있어서 電氣를 供給하는 電氣業者側이나 이를 使用하는 需用家側이 彼此 모두 不便할 뿐더러 權利義務關係에 있어서 不合理的 矛盾을 露呈하게 되었던 것이다.

그밖에 許多한 問題들이 있었다.

이런 緣由로 因해서 오랜동안 商工部와 韓電은 自己部分的으로 그 是正策을 模索하였으나 몇군데 條項만을 修正해서 簡單히 되는 問題가 아니라는 事實을 確認하고 주저하고 있다가 1969年 朴 金正謙 商工部長官(現 背瓦壘 秘書室長)과 丁來赫 韓電社長(現 國會議員)間에 合議가 이루어져서 新法 草案研究를 韓電이 擔當키로 하였다. 다만 이 合議는 口頭로 이루어진 것이기 때문에 成文化된 것은 없다.

## 2. 第1次 作業

韓電은 1969年 4月 19日 理事會 決議로 特別機構(電氣事業關係法令審議委員會)를 設置하고 同年 5月 1日 부터 新電氣事業法 草案 研究作業을 開始하였다.

### 1) 同委員會의 構成을 살펴보면

委員長: 陳覺鍾(副社長, 現國會議員)

副委員長: 金鍾珠(企劃擔當理事, 現原子力研究所副所長)

委員: 本社 全部長

幹事長: 安堃(次長級) 등으로 構成되고 重要的 事項을 審議決定하였다.

### 2) 專擔實務陣容은 幹事長 밑에

幹事(課長級) 柳寅用, 李禎毅 等 2名

專門研究員(係長級) 昔成煥(法制一般) 文慶堉(會計)

芮炳巒(配電) 崔永霖(送·變電) 吳東鎮(發電) 等 5名 이었다.

### 3) 作業方向

新法制定作業의 方向은 이미 商工部 高位層과 韓電 經營陣間에 合議된 바가 있었던 것으로 알고 있다. 舊法이 워낙 낡은 法制였기 때문에 마치 中學生이 國民學校 入學때의 옷을 입은 것파드 같아서 손을 대볼 餘地가 없었다. 그래서 同年 7月에 召集된 第1次 本合議에서 改正方式은 舊法廢止 新法制定의 全面改正이라는 方式을 擇하기로 決定을 보았다. 뿐만아니라 몇가지 預防的인 事項으로서 舊法中 妥當한 制度는 그대로 受容하되 ①電氣事業은 大規模의 公營企業으로 하고, ②法規體制는 日本의 法制(1965年施行의 新法)를 參考한 것, ③會計制度는 美國의 F.P.C.會計制度를 參考할 것, ④技術分野에 있어서는 現行의 配電方式을 包含할 것, ⑤于先 新電氣事業法 制定要綱을 作成토록 할 것 등을 決議하였다.

### 4) 聽問會

이렇게 해서 마련된 新法制定要綱과 草案은 同年 9月 下旬에 一旦 商工部에 報告하는 한편, 電氣協會의 主管으로 電氣界의 意見을 總取하는 모임을 가졌다.

이자리에서 參席한 人들은 電氣事業者로서 韓電과 京仁 에너지開發株式會社 그리고 湖南電力株式會社 등의 實務者들이고, 그밖에 電氣聯合, 電氣主任技術者協會, 電氣工事協會 등의 代表가 參席하여 意見을 交換하였으며 商工部 擔當官務課長이 參觀하였다.

### 5) 附屬法令 草案

같이 施行令 草案, 8部部令 作成作業에 들어가 이듬해(1970年) 6月까지 모두 商工部에 提出하고, 韓電의 電氣事業關係法令審議委員會는 業務를 終結하고 解散되었다.

그리고 나서 商工部의 作業에 協助하는 韓電의 職制로 “法令整備役”이 設置되어 李圭永氏가 한동안 擔當 한바 있었다.

## 3. 第2次 作業

韓電草案을 받은 商工部는 1970年 9月부터 作業에 着手는 하였으나 이렇게 할 進展없이 2年의 時日이 經過되었다.

1972年 4月이 되자 韓電(當時社長 金相福)의 積極의 努力으로 商工部의 活動이 再開되었다. 實務擔當者가 當時 慶漁村電化課長 孫泰炎氏로 바뀌고 여기에 韓電으로부터 補助者 1名을 派遣받도록 되었는데, 이때 韓電의 派遣者로는 筆者가 選定되었다.

이리하여 1972年 5月1일부터 新法制定推進活動이 開始되었다. 于選 政府 各部處에 意見을 照會하고, 要路에 新法制定의 必要성과 主要骨子를 說明하는데에 時間을 消費하였다.

여기서 記錄해 놓은 것은 電氣事業法이 技術을 隨伴한 特殊分野의 規制法規이기 때문에 一般의으로 널리 理解되지 못하고 있어서, 가령 稅法·選舉法 또는 貿易規制法 등에서와 같이 說明하는 例과 듣는 쪽이 共通된 廣場에서 對話가 이루어지지 못하였기 때문에 술한 過程을 거칠때 마다 各樣各색의 그리핑 차트를 마련하고 形言기 어려운 公愚을 치르게 되었다는 點이다. 이 點은 아마도 당분간 변하지 못할 電氣事業法이 지닌 宿命의인 難關인 것이다.

거기에서 各部處에서 回報되는 意見을 보면 10餘個 事項에 對하여 맹렬히 反對意見을 提示하여 왔으므로 그當時의 輿件으로는 年內에 國務會議 조차 通過할 可望이 없어 보였다.

여기서 當時의 立法節次를 잠깐 살펴보면, 商工部發議→經濟次官會議→經濟長官會議→法制處→次官會議→國務會議→國會提出의 順序가 되는데, 무엇보다도 念慮되는것은 國會의 審議過程이었다.

國會의 主管部署는 商工委員會 專門委員會이 되므로 第1段階로 實質的인 審査는 여기서 이루어졌고 그다음에 商工分科委員會→法制司法委員會→本會議의 順序로 審議·決議·通過되는 것이지만 問題는 當時 國會의 엄청난 非能率의인 運營으로 因하여 잘 進行되어야 國會에서만 1年이 걸릴것으로 보았다. 事實은 이미 1969年度 第1次作業때부터 이러한 點을 감안하여 商工分科委員會 專門委員들과 接觸을 하고있는 터였지만, 當時의 國會事情은 與野의 政治問題等으로 因해서 政府豫算案 조차 제때에 處理하지 못하는 形便이었기 때문이다.

여기서 着案된 것이 海外視察計劃이었다. 무릇 電氣는 모든 國家가 빠짐없이 使用하는 바이지만 그 規制하는 方式이 名己 다르기 때문에 그들의 法規體制를 單純히 書冊으로서만 探索해 보는 것은 不安定 要素이다. 따라서 實際 運營狀況을 綜合的으로 觀察해 보아야만 이미 마련된 草案에 對하여 무슨 確信을 얻을 수가 있

었기 때문이었다. 그래서 第1次로 日本地方에 實務要員을 내보내기로 計劃이 樹立되어 孫泰炎氏와 筆者가 旅券手續을 하고 있던중에 1972年10月17日 午後 5時, 10月維新을 맞게 되었다.

戒嚴令이 宣布되고 國會가 解散되었다. 처음 며칠간은 도시 方向을 잡을 수가 없다가 얼마후 부터는 國會의 機能을 代行하는 非常國務會議에서 新法이 設사리 處理될 可能性이 있다고 여기고 海外旅行 스케줄은 一旦 제쳐놓고 作業을 서둘러 推進해보았다.

그러나 이 기쁨도 잠깐이고, 電氣事業法案은 非常國務會議에 上程할 수 없게 되었다. 그 經緯는 國務總理 指示로써 非常國務會議에 上程하는 案件의 基準이 示達되었는데 ①이미 國會解散前에 國會에 係留中에 있는 것, ②緊急하게 立法化하여야 될 案件 等이었다. 따라서 新電氣事業法이 過然 緊急하게 處理할 必要가 있느냐 與否가 關鍵이 되었는데, 商工部 擔當局長은 그렇지 않다고 判斷하여 商工部의 非常國務會議上程案件 리스트에는 新電氣事業法이 漏落되고 말았다. 그 理由를 물어보면 不足하나마 現在 選登되고 있는 法規가 있는 以上 緊急할 것이 없다는 理論이었다.

일일 이쯤되고 보니 孫泰炎氏와 筆者는 하는 수 없이 作業을 一旦 中斷하고 海外旅行 스케줄을 作成하여 孫氏가 매다림 E C A F E 總會에 參席次 Bangkok으로 向發하는 것을 契機로해서 10月末頃に 出國하였다.

日本에서의 活動은 法規·制度面과 運用面을 觀察하고 資料를 蒐集하는 것이었는데 出入處는 ①日本政府의 商工行政擔當部處인 通商産業省(公益事業局 公益事業課) ②東京地方 通商産業局(公益事業課) ③東京電力株式會社(企劃室 企劃課) ④關東電氣安保協會(理事長) ⑤電氣安保協會 全國連合會議(幹事長) ⑥關西電氣株式會社(營業部) ⑦四國電力株式會社(企劃課) ⑧日本電氣協會, 電氣新聞社(編集局長)等 廣範圍한 것이었다.

特記한 事項은 이들에게는 몇가지 共通點이 있었다. 그것은 첫째 너무도 韓國을 모르고 있었다. 當時에 戒嚴令에 宣布된 것을 韓國國內에 天地開闢이라도 일어난 양 이상한 눈으로 보는듯했고, 만나는 사람마다 「가이겐 레이」(戒嚴令)에 關하여 質問을 하는 바람에 이쪽의 用務는 몇시간씩 뒤로 미루어지는 것이 普通이었다. 둘째, 매우 親切하였다. 이쪽의 質問事項에 對하여 口頭 혹은 書面으로 着實하게 答辯해주고, 資料는 一旦 作成한후 반드시 zerox로 찍어서 copy本을 넘겨주었다. 그리고 나서 自己로서 다 모르는 事項에 對하여서는 다른 專門家를 紹介하여 주었다.

약간 딴 이야기이지만, 이들의 法令制定 作業에 쏟는 熱心은 대단한 것이었다. 그들이 오늘날 經濟的으로 世界에 頭角을 내밀게된 뒷바침은 確固한 法令體制가 있었다고 하거니와 電氣界에 있어서도 例外는 아니었다. 그리하여 남의 制度를 흉내내면서도 자신네 것을 알맞게 加味할 수가 있고 事情에 따라 隨時로 臨機應變하여도 별다른 不作用이 없는 것이라고 생각된다. 우리도, 적어도 電氣界만은, 些少한 條項하나 일지라도 即興의으로 改廢하여 앞뒤가 뒤죽박죽이 되는 愚를 犯하지 말고 반드시 어떤 方向을 定해서 體系있는 作業을 거친 다음에 손을 대도록 당부하고 싶다.

日本觀察의 成果는 文字 그대로 有益한 것이었다. 우리와 類似한 制度의 運用實態를 直接 確認하게 되어서 이미 마련된 草案에 對하여 自信心을 갖게 되었다. 12月 下旬頃 日本에서 歸任하여 資料를 整理하면서 新年(1973年)을 맞이하였다. 그러나 이때까지도 新法制定 作業의 앞날은 莫然하기만 하였다.

#### 4. 母法制定 經緯

韓電社長(金相福)은 1973年1月1日 新年祝賀會에서 一年間の 主要計劃事業을 發表하였는데 그중에는 新電氣事業法의 制定作業을 적극 推進하겠다는 內容이 포함되어 있었다. 商工部의 高位層과도 合議가 되었던지 1月4日 始務와 함께 商工部動力局長(元容大)은, 이法案을 月末까지 곧 機能이 停止될 非常國務會議에서 處理하는 것을 目標로 빠듯한 日程을 짜게하고, 作業을 서둘러 시작하였다. 그리하여 스스로 草案을 읽어보는 同時에 몇사람으로 小委員會를 構成하여 內容을 整理하였다. 여기에 參與한 사람은 孫泰炎氏와 筆者를 비롯하여 電力課長(金溶植) 法務擔當官(蔡載億) 管理課事務官(秋俊錫) 등이었다. 筆者는 힘이 났다.

여기서 論議된 主要內容을 要約하면 첫째, 草案의 文案이 너무 길고 복잡하다는 評이었다. 둘째, 他部處에서 異見을 갖고 있는 것은 이것을 調整할 充分한 時間餘裕가 없으니 可能하면 削除하자는 意見들이었다. 이모임의 雰囲気는 草案作業부터 參與한 筆者와 이에 同調하는 孫泰炎氏를 相對로 해서 다른 멤버들이 意見을 提起하는 對談式이 되어버렸다. 말하자면 主客이 顛倒된 것이다. 더욱 仔細한 內容은, 參席者들의 人格을 爲하여 삼가거니와, 筆者는 本質的으로 크게 內容이 바뀌지 않는 範圍內에서 이들의 意見을 受容하였다. 더 다루고 있을 時間이 없었던 때문이다.

이렇게 해서 1月16日 動力局草案이 비로소 마련되었다. 이 過程에서 削除된 것 中에는 더러 別項이 있는 것들도 있었으나 大部分이 있으나마나한 條項들이었다. 例컨대 電氣事業者가 電氣事業用電氣工作物의 設置를 위하여 道路等 公共用 土地를 使用하는 경우에는 道路法의 規定에 따른다는 條項이라던가 또는 電氣工作物의 工事를 電氣事業者와 自家電氣工作物設置者 등이 할 수 있다는 條項 等인데, 이들은 草案作成過程에서도 論議이 있었거니와 筆者는 個人的으로 저으기 못마땅하게 여기고 있던 터였다.

여기에 關하여서는 다음 回(Ⅲ項目別 記錄事項)에서 別項으로 詳細히 說明하겠지만 한마디로 말하면 現行 法體上 마땅히 그렇게 되어있음에도 不拘하고 行政運轉이 제대로 되지 않는다하여 當然한 事實을 다쳐 새로운 制度變更인양 法條項에 넣어서 새삼스럽게 發言하는 것은 立法技術上 不必要한 것이기 때문이었다.

그다음 1月23日에 草案은 商工部長官의 決裁을 받아 經濟次官會議에 提出되고 그 다음날 經濟長官會議도 無事히 通過하여 次官會議에 上程 依頼부터 하고나서, 곧바로 法制處의 審議에 着手하였다. 이 當時 法制處에는 非常國務會議가 機能을 中止하기 以前에 處理된 바라는 各種 法案들이 山積해 있어서 日課時間中에 擔當 法制官을 차지하기란 하늘에 별따기였다. 그래서 하는 수 없이 日課時間外에 조용한 곳에 房을 마련하고 밤늦도록 며칠씩 作業을 進行하였다.

그러면서도 한편으로 낮에는 他部處의 異見에 對하여 巡訪하면서 諷解해야만 했다. 이때 끝까지 異見을 굽히지 않고 잡고 늘어진 部處는 遞信部, 交通部(鐵道廳), 建設部였다.

1月28日 밤늦게 法制處의 審議가 끝나서 밤새도록 原稿를 整理하여 最終案을 프린트依頼하고 날이 밝으면(1月29日) 商工部 事務官 한사람이 印刷所에서 法案油印物을 찾아 9시까지 國務會議室로 오도록 約束이 되었었다. 런데 問題가 생겼다. 그날 아침 9시가 되어 各部 次官들이 모두 入場을 完了하고 議案의 配付가 끝나도 油印物이 오지를 않는 것이다. 次官會議에 議案番號로 올라있는 「電氣事業法制定의 件」은 이제 保留될 運命에 直面하였다. 그날 次官會議을 거치지 않으면 다음날 열리는 마지막 非常國務會議에 上程될 수가 없게되고, 몇해동안 애써 밀고온 作業은 또다시 장래를 期約할 수 없는 流浪者가 되어버리는 것이다.

電話통에 매달려 四方八方으로 連絡을 해도 종무소 식이었다. 그러던 참에 한시 <P. 47에 繼續>