

都市가스事業 運用方向과 許可基準

丁 奎 昶

〈動力資源部 가스課·行政事務官〉

I. 都市가스事業의 현황

政府의 家庭燃料 가스普及擴大계획과 液化天然가스(LNG) 導入事業의 구체적 추진과 함께 최근 서울·釜山을 비롯한 大都市 中心으로 都市가스事業의 新·增設이 활발히 進行되고 있다. 80年代에 들어와서 이와 같이 가스事業에 대한 投資動機가 높아지게 된 것은 國民所得 水準의 向上에 따라 점차 都市가정연료의 소비패턴이 煙炭등 固体연료에서 石油, 가스등으로 연료代替가 이루어지고 있으며, 長期的으로는 氣體燃料中心의 消費構造變化가 予想된다는 展望과 第5次5個年計劃期間中 政府가 脫石油政策의 一環으로 가스의 導入, 使用을 積極 추진하고 있는 에너지 정책등에 基因된 것으로 풀이된다.

72年 서울市에서 運營하는 市營都市가스를 始發로하는 우리 나라의 都市가스事業은 아직 初期段階의 供給隘路過程에 머물러있다 할 수 있으나, 80年 民間企業인 大韓都市가스의 供給을 契機로 이 分野에 대한 에너지産業界의 關心이 높아가면서 「需要創出」이라는 都市가스事業 特有의 問題가 短期間內에 補完되어 나가고 있어 事業性側面에서 또 다른 接近方法이 提起되고 있다. 그러나 都市가스事業은 充填業, 販賣業등의 燃料用가스(LPG) 供給業과는 달리 製造設備와 配管設備에 대한 初期施設投資費가 尠大하고 施設能力에 相應하는 수요확보시까지는 數年이 걸린다는 점이며 資本懷妊期間이 長期間일 뿐만 아니라, 設備의 複雜과 가스의 危險性때문에 高度의 專門性和 安全性이 要請되므로 製造業과

는 달리 長期的인 안목에서 事業추진 方案이 검토되어야 할 것으로 생각된다.

一般的으로 石炭, 코크스등 固体연료와 나프타, LNG, LPG등 液体燃料를 원료로 하여 製造가스를 精製, 混合하여 一定한 發熱량으로 調整, 供給하거나, 天然가스를 直接供給하는 都市가스事業은 우리나라의 경우 아직까지는 나프타나 LPG를 主原料로 使用하고 있다. 82年 11월 현재 都市가스事業의 現황을 보면, ▲供給中에 있는 것이 서울 2個, 釜山 1個, ▲建設工事中에 있는 곳이 서울 1個, 京畿 1個, 全南 1個, 慶南 2個, ▲計劃中에 있는 地域이 서울 2個, 仁川 2個, 大邱 2個로 나타나 있는데 其本的인 內容은 아래의 表와 같다.

都市가스 事業現況

	회사名	事業主	공급능력 (만m ³ /일)	공급개시 (예정)일	82현재공 급가구수 (천)
서울	시 영	시 장	15	72. 11	60
	大韓	황 순 필	15	80. 2	90
	極東	배 윤 수	10	83. 1	-
	西部	-	-	84.	-
	九老	-	-	84.	-
京畿	京 仁	남 영 우	10	83. 10	-
	京 畿	이 윤 돈	10	83. 10	-
仁川	京 仁	남 영 우	10	-	-
釜山	釜 山	홍 승 순	10	82. 11	4
慶南	慶 南	신 태 울	10	83. 6	-
	蔚 山	윤 상 원	10	83. 9	-
大邱	경남기업	(윤대하)	미정	(83.)	-
	대성산업	(김수준)	미정	(83.)	-
全南	해 양	김 영 준	50	83.	-

그러나 都市가스事業의 活潑한 進行과 함께 간과할 수 없는 우려는 地域別로 나타나고 있는 事業參加희망업체의 競爭이 과다한 경쟁으로 비약될 수가 있다는 점과 一部 地域의 경우, 都市가스사업규모의 경제성미달로 사업의 영세화 및 공익성상실가능성. 그리고 아파트등과 같은 수요밀집지역을 제외한 單獨住宅지역에 대한 공급기피현상등을 지적할 수 있다.

II. 都市가스事業의 運用方向

政府는 第5次5個年計劃期間中 家庭 燃料部門의 가스화計劃을 主要施策의 하나로 採択하고, 期間中 가스普及率을 30%로 높인다는 目標下에서 各種프로젝트의 推進과 함께 制度改善을 통한 燃料需給構造의 점진적 가스화를 도모해 나가고 있다. 이를 爲하여 가스源의 多元化, LNG, LPG引受基地 建設, 稅制·金融面에서의 支援方案을 摸索해 나가고 있으며, 가스供給體系를 都市規模別, 地域形態別, 需要構成別로 確立해 나갈 計劃이다.

都市가스를 사업의 규모와 供給의 계속성 그리고 配管에 의한 供給등의 側面에서 一定규모 이상의 대도시중심으로 供給體系가 設定되어야 하는데, 지금까지의 추세에 비추어 數年內에 全國의 도시가스 供給網形成이 都市別로 이루어질 것으로 보인다. 더욱기 정부의 LNG導入 使用計劃에 따라 京仁地域은 87년부터 1段階로 都市가스의 LNG로 轉換이 이루어지게 되며, 其他地域의 경우에는 2段階 LNG事業計劃의 확정후에 都市가스 轉換問題가 검토되어야 할 것이다.

都市가스사업은 電氣, 水道事業과 同一次元의 公益事業이라는 性格으로 말미암아 「長期安定的으로 安全하게 低兼한」 供給目標을 具現하여야 한다. 이러한 目標은 에너지政策側面에서 強調되고 達成되어야 할 事項으로서 이는 政府의 綜合的인 가스政策의 效率的 推進과 함께 사업자의 意志와 能力이 調和 集結되어야 할 것으로 생각된다.

한편 政府에서는 앞으로 都市가스사업의 運用을 民間部門의 自律的인 經濟運用의 原則에 立脚하여 사업자의 責任經營에 맡기되, 이를 阻害하지 아니하는 범위내에서 가정연료가스화計劃

의 차질없는 수행을 위하여 全國적으로 統一된 최소한의 指針을 定하고 이에 符合하는 方向으로 도시가스사업이 이루어질 수 있도록 助長·育成해 나갈 方針이다.

이러한 原則 밑에서 앞으로의 都市가스사업 運用方向을 첫째 사업의 公益性 및 경제성 確保, 둘째 가스供給地域의 廣域化, 셋째 가스供給時期 및 價格의 平準化에 두고, 國家法令과 制度上 運營의 妙를 期하여 都市가스事業의 건전한 育成과 수용가保護를 도모해 나갈 計劃이다.

III. 都市가스事業의 許可基準

政府에서는 지난 달 22일 都市가스事業의 運用方向과 허가조건을 定한 「都市가스사업 허가지침」을 各市道에 示達하고 앞으로는 이 指針에 適合한 사업자에 대하여만 都市가스사업을 許可하도록 指示한 바 있다. 이는 都市가스 사업의 경우 사업자의 수익성보다 公益性 확보가 우선이어야 하며, 특히 都市가스의 安定, 安全, 低價供給體系를 確立하기 위하여는 都市가스사업의 經濟性확보가 우선적인 課題라는 點에 基因하는 것으로서 許可準則의 均一한 施行을 통하여 本格的인 가스화時代의 到來에 対応 하자는 데에 그 目的이 있다. 따라서 앞으로 도시가스 사업자는 資金, 施設, 價格面에서 一定한 條件을 시행하지 아니하면 도시가스사업을 추진할 수 없으며, 기존사업자의 경우도 필요한 期間內에 그 條件을 補完具備해야 한다. 여기에서는 政府가 各市道에 示達한 「許可指針」의 內容과 運用方法을 說明코자 한다.

1. 適用對象

가스事業法 第2條의 가스事業中 一般 가스事業者에 對하여만 適用이 된다.

따라서 充填業이나 販賣業과 같은 其他가스事業者는 이 條件이 該當되지 아니하므로 現行과 같이 高壓가스安全관리 法令上의 許可基準과 許可權者가 따로 定한 許可條件만 시행하면 된다. 다만 一般가스事業者의 경우에는 新規都市가스事業者뿐만 아니라 이미 都市가스를 供給中에 있는 사업자에게도 적용된다.

2. 適用時期

許可指針의 施行日을 基準으로하여 앞으로 別途의 許可指針의 修正이나 廢止가 있을 때까지 適用된다.

3. 運用方法

新規가스事業者에 對하여는 事業許可時 許可 기준 履行을 條件으로 하는 附款을 부하고 許可 條件 不履行時에는 許可를 취소하는 附款을 부하며, 기존가스사업자에 對하여는 이미 허가받은 內容中 許可基準에 未達되거나 追加하여야 할 사항이 있을 때에는 이를 補完하는 條件을 變更許可時, 가스供給規定承認時, 가스供給施設工事計劃승인시 또는 가스사업時 第40條의 調整命令을 通하여 措置한다.

4. 가스供給區域告示

市道知事は 個別가스事業者에 對한 許可에 앞서 管轄區域에 對한 都市가스供給圈域을 設定告示하고 圈域別로 事業許可 또는 變更許可한다. 따라서 先供給圈域設定後事業許可 節次를 따른다.

5. 許可條件

가스事業의 利權化 방지

(1) 가스事業의 利權化를 防止하기 위하여 許可權의 讓渡, 讓受를 一定期間 禁止한다. 이는 가스事業 許可를 받고 長期間 가스事業 營爲를 하지 아니하는 許可權의 利權化를 防止하기 爲한 조치로서 許可日로부터 가스供給開始日以前에는 許可權의 讓受渡를 禁止하여 許可받은 者가 가스供給을 開始하도록 義務化한 것이다.

工事着手 및 供給開始 의무

(2) 가스事業者에 對한 가스施設工事着手 및 가스供給開始義務이다. 가스事業의 許可를 받은 날로부터 1年 이내에 가스供給施設工事を 着手하고 工事着手日로부터 2年以内に 가스供給을

開始하도록 하여 가스事業의 許可와 가스供給을 連繫한 것이다.

가스供給圈 설정

(3) 가스供給地域의 廣域的 設定을 爲하여 個別事業者의 가스供給圈域을 一定水準 以上으로 制限하였다. 都市가스사업은 施設규모와 供給計劃, 所要投資費등을 勘案, 최소한의 必要한 적정 경제성의 확보가 중요하며 경제성은 가스 需用家數, 需要量등 推定販賣規模에 따라 左右된다. 따라서 事業者의 適正 경제성 확보를 爲하여는 가스供給地域이 廣域化되어 需要形態와 密度가 均衡을 維持하여야 하는바, 個別事業者의 가스供給地域內 需用家數가 10萬 以上이 되도록 圈域을 設定하되 아파트와 단독주택을 적절히 포함, 조정하도록 하였으며, 需要규모가 경제성에 未達하거나 都市가스供給地域과 隣接해 있는 地域에 對하여는 配管網을 活用하여 都市가스를 供給받도록 하여 施設투자비의 절감과 가스供給時期的 短縮을 期하였다. 특히 87년부터 LNG를 供給할 予定으로 있는 京仁地域에 있어서는 平沢所在 引受基地로부터 仁川火力間의 主配管을 基準으로 하여 基本環狀배관망 건설과 도시가스 供給體系가 연계되도록 가스供給地域을 廣域化하도록 하고, 京仁全域을 LNG供給中 斷時 또는 尖端負荷時에 對備할 수 있는 하나의 供給網으로 體系化할 計劃이다.

收益率의 확보

(4) 가스事業의 經濟성을 確保하기 爲하여 個別事業者의 經濟的收益率을 製造業의 最低水準인 10%가 되도록 하였는데, 經濟성은 總投資費, 總販賣收入등을 基準으로 하여 公認된 機關의 分析을 活用, 判斷하고 經濟성이 未達될 경우에는 自己資本率의 提高, 施設投資量의 適正配分, 가스供給地域의 調整을 通하여 이를 높여야 할 것이다.

設備規模의 하한선 설정

(5) 가스製造設備과 配管設備의 規模의 下限線을 定하고 年次別 施設計劃의 擴充을 義務化한

것이다. 가스製造設備는 10萬m³/日以上을 확보 하되 主設備의 50% 以上을 予備施設도 保有하도록 하여 広域化된 가스供給地域內的 需要와 相応하도록 하고 가스 需要의 増加에 적절히 대처할 수 있는 能力을 具備하도록 하였다. 가스 發熱量은 가스사업法上的 7천칼로리 以上으로 하고, 이를 維持하는 범위內에서 사업자가 定하되 京仁地域에 있어서는 LNG供給에 대비하여 新規가스製造設備는 發熱量 1만 1천칼로리에 適合하도록 하고 기존설비에 있어서는 86年末까지 LNG를 供給받을 수 있도록 熱量變更措置를 完了토록 한다. 가스供給(配管)設備에 있어서는 가스供給開始日로부터 3年以內에 供給對象地域 全域에 걸치는 幹線配管網建設을 完了하도록 하여 가스供給地域內的 需要構成形態에 관계없이 가스供給能力을 保有토록 하였으며, 京仁 地域의 경우에는 86年末까지 LNG를 供給받을 수 있는 幹線배관망 건설을 완료케 하여 LNG도입시 점과 일치하여 都市가스의 전환이 신속하게 이루어 질 수 있도록 조치하였다. 또한 가스製造 設備를 設置할 工場敷地를 一定 規模以上 확보 하도록 하여 工場建設에 따른 安全性 維持가 우선되도록 考慮한 것이다.

資金調達能力的 평가

(6) 個別事業者의 가스사업추진에 필요한 財源調達能力具備를 爲하여 가스事業 着手日로부터 가스供給開始日까지 所要되는 施設資金, 運營資金등 총소요자금의 30%以上을 自己資本으로 確保된 경우에만 許可토록 하였으며, 許可權

者는 金融機關의 財力調査報告書등 事業者의 自己資本調達與否를 確認하고 許可를 하도록 하여 適正水準의 資金能力을 保有하지 아니한 경우에는 가스사업을 推進할 수 없도록 하였다.

告示價格을 수용할 수 있는 범위

(7) 都市가스供給의 普遍화와 함께 가스價格은 全國均一體系를 維持하여야 하므로 個別事業者의 原価구조를 고려치않고 國民經濟的 次元에서 政府가 決定하는 가격을 受容할수 있도록 사업자의 원가계산과 손익계산의 적정화를 도모하여 一定水準以上의 경제성을 확보할 수 있는지를 許可權者는 사전에 면밀히 검토하여 需用家の 負擔輕減을 期하여야 한다.

이상과 같은 許可基準을 施行함에 있어 行政管轄單位別로 相異한 條件이 適用되는 사례를 막고 都市가스사업의 공익성을 확보하기 爲하여 政府는 사전사후의 행정지도를 通하여 市道知事의 가스사업許可權운용이 指針과 符合되도록 조치할 계획이다.

도시가스사업은 장기적인 國民연료 供給사업인바, 가정부문의 主宗燃料로서의 위치를 가스가 占하게 될 것이 期待되는 90年代 以後의 연료소비구조에 조직적으로 대비하여, 可能한한 試行錯誤를 最少化하면서 도시가스供給體系를 확립하기 爲하여는 個別사업자의 단기적인 사업성측면보다는 장기적인 경제성과 공익성확보次元에서 도시가스사업이 운영되어야 할 것이며, 사업자의 公益性 追求가 우선될 때에 가스제조 원가의 절감과 사업의 대형화체제가 도모될 수 있을 것으로 생각된다.*

소리없이 새는 가스 도둑보다 더 무섭다