

電力危機와 에너지 政策

閔 喆 九

(기술 평가 연구실)

1. 머 리 말

이번 여름 우리에게 갑자기 들이닥친 電力危機는 많은 문제점을 提起하고 있는 한편, 해결을 위한 신속한 對應方案을 요청하고 있다.

문명 사회에 있어 필수 재화인 동시에 代價가 주어질 경우 언제라도 공급 가능한 正常財貨로 치부되고 있는 전력이 어느 날 갑자기 供給中斷, 制限送電 등의 형태로써 우리가 당연시하며 享有하고 있는 문명 사회의 基底를 뒤흔들 수 있는 위기감을 우리 모두에게 드리운 것이다.

일반적으로 전력에 있어 適正供給豫備率은 15%로 설정되어 있는데, 최근 우리 나라의 需給動向은 이러한 적정 예비율을 하회함은 물론, 수요 초과에 따른 공급 장애 가능성을 시사하고 있다. 즉 '80년대 중반 50% 수준을 상회하여 전원 개발의 過剩投資 是非까지 야기시켰던 공급 예비율이 작년에 8.3%까지 떨어졌으며, 이번 여름에는 2% 수준을 밑돌아 電力危機의 촉발 가능성이 현실로 다가오고 있다.

2. 電力危機의 本質

불과 2~3년 전의 공급 설비 과잉으로부터 이번 여름 공급 예비율 저하에 따른 供給中斷 可能性을 提起한 상황 돌변으로 야기된 전력 위기의 本質은 무엇인가. 어떤 사람은 최근들어 사회 일반에 만연되고 있는 무절제한 에너지 과소비 풍조와 이에 편승한 냉방 수요의 暴增을 전력 위기의 시발점으로 지적하고 있는가 하면, 한편에서는 尖頭負荷에 따른 최대 수요와 기저 수요로 구분, 특징지워지는 電力需要의 特性과 여기에 內在하는 문제점을 제시하고 있다.

資源經濟學의 관점에서 볼 때 에너지 시장은 공급 측면에 있어 投資의 長期懷妊性 및 巨大性으로 인한 공급 곡선의 右下向, 그리고 수요 측

면에 있어 비탄력적 수요 곡선 등의 需給特性에 따라 자유 방임의 시장 메카니즘으로는 최적 자원 배분이 불가능한 상태인 市場失敗(Market Failure)에 직면하게 된다. 政策手段具現을 통한 정부 개입은 이같이 시장 실패가 존재하는 분야에서 있게 되는데, 에너지 시장, 특히 電力分野야말로 효율적인 정책 개입으로 불완전한 시장 기능을 보완함으로써 國民經濟의 便益을 提高할 수 있다.

한국의 에너지 정책 기조는 경제 성장에 수반하여 증대되는 소요 에너지원의 안정 공급과 가격 안정에 그 목표가 설정되어 있다. 그러나 賦存 에너지원의 절대적 제약과 開發經濟性의 가속적 악화로 이같은 정책 목표는 '70년대 발생한 2차례의 에너지 파동을 거치면서 輸入에너지에 대한 절대적 의존을 그 수단으로 추구하였으며, 이에 따라 에너지 정책은 그 實體에 있어 국제 에너지 시장 여건 변화에 피동적으로 대응하는 에너지 輸入政策으로 기능이 축소되었다.

이같이 한국의 에너지 정책 실증은 그 원인에 있어 에너지 가치를 國民經濟의 利害에 기초한 본원 가치가 아닌 국제 무역의 비교 우위론에 입각한 單純價値에 따라 평가되어 시행된 가격 정책의 오류에 있으며, 이에 따라 에너지 정책은 경제 운용에 있어 物價政策의 下部構造로 전락되는 결과를 초래하였다. 「主 에너지원인 석유가 한 방울도 나지 않는 나라에서 에너지 海外依存도가 85%를 상회하는 우리의 에너지 가격 정책이 어떻게 물가 조절의 수단에 머무를 수 있는가」에 문제의 근원이 있다.

에너지源, 특히 電力分野는 공급에 있어 投資先行期間이 7~10년의 장시간을 요하며, 수요는 尖頭負荷를 기준으로 한 최대 수요로 특징지워지는 2차 에너지로 수급 균형과 이에 따른 資源의

最適配分을 위하여 價格政策을 媒介로 한 수요 관리 측면이 불가피하게 대두되고 있다.

이같은 관점에서 볼 때 최근 야기되고 있는 電力危機는 '90년대 들어 급증하고 있는 소비자의 淸淨 에너지 選好要因을 고려하지 못한 전력 수요 예측 誤診에 직접 기인하지만, 보다 根源的인 문제는 전력을 비롯한 석유, 가스, 석탄 등 에너지원별 最適配分을 달성할 수 있는 에너지 가격 정책의 실패에 淵源한다고 생각된다.

3. 政策代案

이상에서 제기된 바와 같이, 최근들어 발생한 電力危機의 根因이라 할 수 있는 낙후된 에너지 정책의 올바른 방향을 정립하고, 나아가 우리가 준비하고 있는 21세기 복지 사회에 기여하는 政策具現을 위한 방안을 살펴보도록 하자.

첫째, 에너지원별 需給最適化를 달성할 수 있는 정책 수립과 시행 체계 개선을 들 수 있다.

즉 에너지 정책 施行體系에 있어 기존의 석탄, 석유, 가스, 전력 등 에너지源別 기준이 아닌 국산 에너지와 이에 大別되는 수입 에너지의 2원화된 기준이 선행적으로 고려되어야 한다. 여기서 국산 에너지 정책은 세부 내역 구성에 있어 수급 정책과 가격 정책, 그리고 補助金政策을 포함하며, 수입 에너지 정책은 가격 정책과 輸入 관세를 재원으로 형성되는 에너지 安定基金政策 등의 細部政策을 포괄하게 된다. 이렇게 에너지 정책의 本流가 導出되면 이러한 바탕 위에 에너지源別 下部政策이 수립·시행될 수 있다.

본란에서 필자가 제시하고 있는 국산 에너지란 국내 생산 무연탄과 수력, 풍력, 조력, 태양열 등의 대체 에너지를 포함한 국내에서 생산·공급되는 에너지를 지칭한다. 이 경우 국산 에너지는 한국의 에너지 需給에 있어 국제 에너지 시장의 교란 요인과 관련없이 국내 수급 안정에 기여하는 保險價値를 計量·評價하여 국익 차원의 최적 보조금을 지급하되, 석탄 산업의 경우 직간접 生産補助費 형태로서, 대체 에너지는 R&D 지원 자금으로 支出되는 것이 바람직하다.

둘째, 에너지 가격 기능 활성화를 통한 需要管

理能力의 강화이다.

에너지 수급 최적화를 위한 계량 경제 모형 분석을 수행한 결과(서울 대학교 공학 연구소/ 한국의 에너지 정책 방향 정립에 관한 연구, 1991. 6.), 1990년 한국의 에너지 소비는 總量에 있어 약 9.5%의 과소비율이 존재하며, 이는 국내 에너지 가격의 평균 23% 인상을 통하여 제거될 수 있는 것으로 나타나고 있다. 따라서 가격 정책에 의한 '規制와 制約下의 價格機能 活性化'는 연구 결과 제시된 국민 경제적 손실의 제거는 물론 에너지 분야의 현안 과제로서 부각된 전력 위기에 대응한 合理的 需要管理를 수행할 수 있는 최선의 方案이라 할 수 있다.

셋째, 에너지 관련 분야의 기술 개발이 활성화되어야 하며, 특히 국내 에너지 산업에 있어 석탄의 利用技術開發과 대체 에너지 분야에 과감하고 실효성 있는 投資擴大가 시급한 현실로 대두되고 있다.

최근들어 가속화되고 있는 소비 대중의 청정 에너지 選好欲求, 국내외로 강화되고 있는 환경 오염 규제, 그리고 에너지 자급률 저하에 따른 국민 경제의 構造的 不安定 등을 상기할 때 국산 에너지에 대한 新規開發擴大와 이용 기술 提高는 향후 국내 에너지 산업의 성패를 가늠하는 결정적 요인이라 할 수 있다.

4. 맺 음 말

한국 경제는 지난 70년대와 80년대에 걸친 量的 성장 단계를 거쳐 90년대는 성장과 안정, 그리고 분배와 복지를 동시에 추구하는 多元的 資本主義의 성숙 단계를 지향하고 있으며, 이 같은 우리 경제의 구조적 전환기를 맞이하여 에너지 정책 또한 보다 改善되고 先進化되어야 한다.

금년 여름 우리의 日常에 갑자기 다가온 전력 위기는 바로 에너지 정책의 선진화를 요구하는 필연성 제기와 다르지 않은 현상이라고 볼 때, 현 시점이야말로 국민 경제의 성장과 발전을 誘引하고 先導할 수 있도록 우리의 에너지 정책의 위상과 제도 그리고 기능을 합리적으로 재정립할 시점으로 판단된다. *