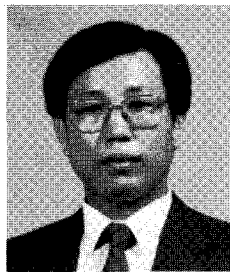


# 위기관리 차원의 국내 에너지산업 대책방향

본보 기획특집에 게재된 3편의 논문은  
한국에너지협의회가 발간할 예정인 『에너지  
산업 정책 자료 1997』(가제)에서 발췌하여  
전재한 것이다.



최 기 련 교수  
아주대학교 대학원 / 에너지학과

## 1. 국내 에너지산업이 처한 여건의 점검

우리나라는 작년말 OECD에 가입하여 선진국 반열에 속하게 되었다. 선진국의 정의(定義)는 단순히 1인당 국민소득의 크기로 결정되는 것만은 아닐 것이다. 독특한 경제활력과 고유한 문화를 바탕으로 새로운 경제사회 공동체를 구성하는 「비전」을 제시하고 범지구차원의 현존 문명체계 유지, 발전을 위한 소정의 책임을 다할때만 진정한 선진국이 될 것이다.

이러한 여건하에서 우리 경제는 과거 40년 가까이 지속되어왔던 성장과 발전의 「패러다임」을 탈피하고 새로운 모습으로의 진전이 불가피하다. 이러한 큰 진전의 과정에서 에너지산업의 발전과 성장방향이 크게 좌우될 것은 물론이다. 과거 우리나라의 성장전략은 속칭 「경사전략」(Inclined Strategy)으로서 유망 직종이

나 부문에 자원을 집중배분하도록 하는 제한된 자원의 효율적 배분에 중점을 두어왔다. 이에 정부의 지시와 통제를 발전 「메카니즘」의 불가피한 근간으로 인정하여 왔으며 민간부문을 포함한 모든 경제주체들이 이를 수용하여 왔다.

그러나 경제규모의 확대와 의식수준의 변화와 함께 국제여건이 더 이상 「경사전략」을 허용하지 않게되어 1970년대 후반부터 「민간주도 경제운영」 원칙이 시작되었고 1980년도 초반에는 「경제자유화」 시책이 추구되었다. 그러나 사회전반의 민주적 운용체계의 미정착으로 경제만 민간주도로 이행되는 데는 많은 한계가 있었다. 그후 정치민주화등 사회기조의 변화와 함께 정부의 지시와 통제대신 국민 참여와 경제 정의(正義)를 바탕으로 민간의 창의(創意)존중을 통한 경제발전 「메카니즘」을 확대 도입하려는 시도가 1990년대에 걸쳐 지속적으로 추구하고 있으나 아직까지는 집단이기주의

표출등, 사회규범의 혼란이 다소나마 개재되고 있어 일견 비효율성과 무질서 상황이 나타나고 있다. 현시점에서 이같은 경제부문의 구조적 취약성 표출은 불확실성으로 연결되어 미래 투자의 확대에 큰 제약요인이 되고 있지만 경제구조뿐만 아니라 사회구성원들의 의식 개혁을 통한 진정한 선진국 진입에 필연적인 진통으로 해석되기도 한다.

그러나 에너지산업은 이같은 우리 사회구조의 큰 「패러다임」 변화과정에서 어느 부문보다 큰 진통을 겪게 되는 구조적 특성을 가지고 있다는 점에 유의할 필요성이 있다. 즉 에너지산업은 국가체계 유지의 필수재화인 에너지를 생산, 공급한다는 점과 함께 초과이윤을 창출하는 속칭 「황금알을 낳는」 산업분야로 간주되어 많은 시장왜곡을 지녀왔다.

서민생활 보호뿐만 아니라 국가경제 운영에 필요한 동력원 제공이 경제개발 초기단계에서는 매우 큰 역할을 하였기 때문에 석탄, 전력, 석유등 에너지 산업은 공기업(公企業)적 성격을 지녔거나 민간이 담당하는 경우에도 지역독점, 영역 독점적 지위를 정부로부터 보장받아왔다.

더욱이 초과이윤의 창출특성은 정부의 개입을 통해 안정된 세수(稅收)확보등 분배(分配)정책적 고려를 정당시하여왔고 이 결과는 모든 에너지산업의 공기업화내지 준 공기업적 정부통제를 통한 안정된 수익보장과 독점적 지위유지를 정부와 관련업체가 합동으로 선택하는 경지에까지 이르렀다.

이에 따라 에너지산업은 경쟁의 법칙과 효율적 자원배분원칙에 대해서는 충분한 학습(學習) 기회를 갖지 못한 가운데 OECD가입으로 상징되는 선진국형 경제체계에 적응하여야 한다는

시대적 요구에 직면하게 되었다.

따라서 국내 에너지산업은 「경쟁과 협력」이 필수적으로 요구되고 민간주도로 창의성의 확보를 발전전략의 근간으로 해야하는 시대적 변화와 욕구의 수용능력을 「학습」할 기회도 적었으며 「학습」할 의욕도 적었다는 구조적 문제점을 안고 있다.

이러한 국내 에너지산업의 구조적 문제점에 비추어 정부시책은 최근 몇년내 시대적 변화와 욕구를 과감히 수용함으로써 업계전략과의 괴리가 커져가고 있다는 또다른 「문제점」(?)을 제시하고 있다.

문민정부의 「신경제 정책」 천명이후 우리나라 에너지정책의 주요근간은 관련산업과 최종소비단계에서의 「안전」과 「효율」의 극대화를 주요 목표로 하고 있다. 즉, 안전관리의 강화를 통해 사고와 재난으로부터 국민을 보호하고 에너지산업의 환경친화적 요소를 강화하며 과감한 진입자유화와 합리적 공급시설 확충을 도모하는 것으로 요약되고 있다. 「안전관리」의 강화의 경우 「가스」 산업과 전력산업에 대해 공공성을 바탕으로 하는 사업특성에 비추어 공급자의 의무를 강화하는 것으로 비가시적 안전도제고를 편익으로 확산하고 이에 수반되는 비용을 공정하게 배분하는 「외부비용의 내재화」 조치가 시행되지 않을 경우 관련산업의 경제적 부담은 커질 뿐 아니라 에너지의 공공재(公共財)적 기능을 강화하는 기능은 또다른 역기능(逆機能)을 가져올 가능성을 제시하고 있다.

「환경친화적 에너지산업 육성」 시책의 경우 지속가능한 발전(Sustainable Development)과 국민 생활의 질 향상에 도움을 주는 필수불가

결한 요소이지만 그 당위론(當爲論)과 현실의 조화과정에서 필요한 조치, 예를 들어 소요투자 재원 확보와 소요 투자준비기간의 인정등에 관해서는 매우 부적절한 경우가 상당수 나타나고 있다.

우리나라가 1993년 12월 기후변화협약에 가입하였고 OECD에 가입함에 따라 국제사회로부터 이산화탄소 배출 저감압력을 받게 되었다. 이산화탄소배출의 절반정도가 에너지부문에서 직·간접적으로 유발됨에 따라 배출저감 목표달성(예컨대 1990년 수준으로 동결)을 위해서는 에너지부문의 근본적 구조개편이 요구된다. 현실적으로 환경친화적인 에너지기술의 급속한 활용이 불가능하고 에너지 절약효과도 한계가 있으며 에너지 낭비적 산업구조의 개편도 단기 일 내 달성이 어렵다는 점을 고려할 때 정부시책 목표와 현실간에는 상당한 괴리가 존재하고 있다.

물론 정부의 대외협상력 제고를 통해 우리 현실에서의 한계를 반영하고 구조조정에 필요한 시간을 어느 정도 얻을 수는 있겠지만 경제적 부담은 회피할 수 없다. 이 경우 상당부문의 경제적 부담을 에너지산업계가 부담하여야 함은 물론이다.

그러나 우리 에너지산업계는 과거 정부 보호와 육성에 익숙하고 지시와 통제에 무감각한 관성에 따라 현실에 엄연히 존재하는 환경친화적 요소의 강화에 개재되는 문제점들을 정확하게 정부에 알리고 자신들의 구조개혁에 필요한 조치들을 적극적으로 추진하지 못하고 있다. 적어도 정부는 자신들의 기존투자를 어떠한 경우에도 보호하여 줄 것으로 생각하는 관행이 지속되기도 한다.

이에 국내 에너지산업계의 단기 행동전략은 실현가능성에 기초를 두고 정부보호와 지원의 철폐를 당연시하는 경제원리예로의 회귀가 요구되며 장기적으로는 에너지제품의 환경과급효과를 내부비용화하는 등의 조치가 본격화되는 시장구조 개편에 대비하여야 한다. 이러한 개편은 어디까지나 시장경제원리의 당연한 귀결로 해석되고 받아들여져야 할 것이며 정부 역할의 강화로 반사이익을 향유해온 과거기업 행태로 회귀할 수 없다는 점의 인식에서만 가능할 것이다.

한편 「효율적 에너지 공급의 확충」 시책은 「효율적」이라는 용어를 사용함에 따라 에너지 공급능력 확충측면에서도 시장 개방화 추세에 따라 민간의 창의력이 최대한 발휘되고 경쟁력이 확보되는 범위내에서 국내 에너지산업을 육성, 지원하였다는 정책의지가 표출되고 있다. 따라서 종래 「안정공급」 위주의 에너지정책이 공익보호를 위한 최소한의 정부규제만을 유지하고 개방과 참여확대를 통해 자생적 성장기반을 구축하는 범위내에서 관련 산업지원이 있을 것을 시사하고 있다.

이같은 정책기조의 전환은 경제적 의미에서 「효율」(efficiency)의 원론적 개념에로의 회귀를 뜻하며 바람직한 방향이다. 「효율」이란 용어는 원론적으로 「다른 부문의 손해를 초래하지 않고서는 더 이상의 자원배분의 적정성을 제고할 수 없는 상태」라고 정의되고 있음을 유의한다면 큰 방향의 정책전환이 진행되고 있음을 알 수 있다.

이에 1980년대 물가안정을 위한 긴축정책으로 인해 발전소등 사회간접자본 성격의 에너지 공급시설에 대한 투자가 소홀하여 산업경쟁력

향상에 장애요인이 되고 있으며 적정수준의 공급확대를 위해서는 「무조건」적인 투자와 지원이 있어야 한다는 유(類)의 기존관행과 인식은 이제 통용될 수 없음을 시사하고 있다.

위와 같은 여건을 반영하여 국내 에너지산업은 민간기업이라 할지라도 특정 에너지분야에 관해서는 영역독점적 지위를 누려왔던 관행에서 탈피하고 「선의의 경쟁자」의 시장 진입을 허용하여야 할 것이다. 이를 위해서는 무엇보다 「민간부문과 공공부문의 역할 분담」 원칙하에서 해당기업이 처한 위치 파악과 이를 바탕으로 한 전략 성안이 시급하다.

에너지공급의 불안이 야기하는 속칭 「회피비용」(Avoid Cost)부담의 가중을 핑계로 「준공기업적」 경영행태를 보여온 과거관행은 통용될 수가 없다. 에너지의 「회피비용」은 외부효과와 가격체계내로의 내재화(Internalization)와 같은 가격구조 개편으로 시행되어야 하며 보호와 지원으로 충당되어서는 안된다.

이에 따라 「장기전력 수급계획」이나 「장기 천연가스 수급계획」과 같은 지금까지 국가 주도 계획이지만 공급측면에서는 단일 내지 소수의 독과점 공급업체가 계획의 수혜자가 되고 전국민(즉 모든 소비자)이 「선택불가능한 소비자」 입장에서 공급원활화 정책을 지원하는 사례는 장기적으로는 회피되어야 할 것이다. 「기존투자의 합리화」를 무기로 하는 독과점체제는 적어도 21세기까지는 종식되어야 한다.

결국 에너지공급의 효율적 체계 구축은 무조건적인 「공급여유분 유지」가 아니고 소비자 선택의 효율화를 제고할 수 있도록 합리적 시장여건을 조성하고 공급자는 소비자들의 「에너지 효용」(效用:utility)을 극대화할 수 있는

선택 대안을 제시하는 여건을 조성하는 것이며 필요한 경우 시장 개방을 효율화의 수단으로 활용할 수도 있다는 전제를 가지고 있다.

여기서 단기적으로 국내 에너지산업이 취해야 할 전략의 개요를 소개하면 다음과 같다.

① 지금까지의 경쟁전략에서 국내시장에서 선의의 경쟁을 유도할 수 있는 신규사업자의 시장진입을 유도해야 한다.

이는 WTO체제가 OECD가입에 따라 국가경제운용원칙이 경쟁력제고 위주에서 「경쟁과 협력」의 조화로 수정되어야 하는 것과 동일한 관점에서 기업전략이 성안되어야 함을 의미한다. 시장개방시 국내 에너지산업이 받을 초기단계의 압력을 생각할 때 적극적인 국내기업간 전략적 연대(Strategic Alliance)전략이 모색되어야 할 것이다.

② 국내 에너지시장 개방과정에서 실수요자의 공급시장 진입은 적극적으로 권장되어야 한다. 다수의 실수요자가 공급시장에 진입함으로써 경쟁과 함께 국가단위에서의 규모의 경제를 도모할 수 있으며 공공부문의 과도한 투자압력을 저감시킬 수 있다.

이에 가스부문과 전력부문에서의 실수요자 시장진입은 조속히 시행되는 것이 바람직하며 기존 산업체들은 에너지 공급자의 「공공성」과 「기업성」 두가지 경영원칙 가운데 중점을 둘 분야를 장기적으로 선택하고 이에 따른 내부구조개편등 과감한 전략수정이 요구된다. 물론 단기적으로는 기존산업체의 공공성과 기업성 양측면 모두가 경쟁과 개방에 의해서만 확인될 수 있는 예견이지만 장기적으로는 선택의 과제가 될 것이다.

③ 대내외적 경쟁상황의 심화를 예상한다면

장기적으로는 창의성 제고만이 유일한 대책이다. 이에 우리고유의 문화적 배경에다 기술혁신(Innovation)능력을 추가하는 경영전략이 필요하다.

이를 위해서는 공기업이익의 사회환원 차원에서 시행하여온 기술개발투자나 지역경제 지원사업에 대한 전반적인 수정이 필요하다. 또한 에너지기술의 공공성을 구실로 한 민간기업의 무임승차(Free Rider)적 기술혁신 결과의 수용태세 역시 수정되어야 할 것이다.

④ 국내 에너지산업의 기여와 역할에 대한 재평가작업이 언젠가는 엄격히 시행될 것이라는 전망하에서 독특한 기업전략 성안이 요구된다.

국내 에너지산업계는 에너지 안정공급에 의한 국가경제 성장 지원이라는 「공공성」 성격의 기여와 역할에 따라 그 존재의의와 사회적 가치를 인정 받아왔다. 그러나 최근 몇년간 에너지자급도 측면에서나 국제경쟁력 측면에서 종래의 긍정적 역할이 거시적인 관점에서는 퇴보하고 있다. 에너지자급도의 경우 겨우 3% 수준에 있는 우리여건에서 그 책임의 대중(大宗)은 정부에 있지만 기업의 책임도 완전히 배제되지는 않고 있다. 석탄산업의 경우 연료대체과정에서 긍정적 역할을 거의 하지 못하고 사양산업화 되었으며 석유산업의 경우 국내 에너지수급에서 석유의존도가 60%대를 지속하고 물량의 경우 지난 79-85년 기간중 3.5배가 증대되는 여건하에서 중동의존도 감축, 대체연료개발, 환경보호측면 등에서 가시적인 성과를 제시하지 못하여 「준 공기업적」 경직성을 탈피하지 못하고 있다. 전력산업과 가스산업의 경우 투자재원 확보에 무리가 있음에도 불구하고 신규시장 진입을 극력 회피하는 경영전략을 유지하

여 「집단이기주의적」 경영행태를 보이고 있으며 투자재원 확보를 국민부담으로 전가하는 전략을 경영성으로 제시하고 있다. 이에 외부환경변화 감지기능 제고와 자율적인 경영효율화 전략이 한시 바빠 가지화되어야 할 것이다.

⑤ 에너지 시스템 차원에서의 에너지산업계의 총체적 의견 집합기능의 도입이 필요하다.

에너지산업계는 정부의 지시와 통제에 순응하는 것이 각자 이익보호의 첩경이라는 인식에서 완전히 탈피하지 못하고 있다. 이에 반해 정부의 시책방향은 이미 「경쟁과 협력」 체제 근성과 창의성 위주의 선별적 육성보호원칙을 근간으로 앞서 나가고 있다. 공급장애요인 발생가능성이라는 종래의 정부지원 당위성도 이미 그 효력이 다하고 있다.

소비자 위주의 경제시책의 큰 틀아래서 정부시책은 경쟁을 저해하는 방향으로 회귀는 불가능하며 에너지산업은 이제 부문별 산업육성보다는 에너지 효율제공산업의 효율화로 전환되고 있다. 따라서 종래개념의 석유, 가스, 석탄, 전력부문의 특화된 에너지 산업정책의 차별성은 조만간 종식될 것이다.

이에 부문별 산업 특화전략보다는 에너지 시스템 전체에의 효율화에 대한 에너지산업의 존재가치를 결정하는 시대가 곧 개막될 것이며 97년은 그 시발점이 될 가능성이 크다(또한 시발점이 되어야 한다). 환경정책 당국이 청정연료사용지역 확대를 고시하였으나 각 에너지부문은 각자의 이해 득실만을 따지고 전체 에너지 시스템에 미치는 실무적이고 현실적인 제약요인과 해결방안에 대해서는 뚜렷한 의견개진을 한 기록이 발견되고 있지않다. 청정연료 사용확대로 가스산업등이 상대적 이익을 받게 될 가

능성이 있지만 국가 에너지 시스템 차원에서는 무조건적인 가스보급확대는 자원배분면에서나 소요물량 해외확보면에서 불가능하다. 그 대신 일차에너지 시스템의 청정화조치와 에너지 이용효율의 제고가 경제적인 대안이 될 수도 있다. 또한 에너지 시스템 건전성에도 더 큰 효과를 거둘 수 있다. 이에 에너지 시스템 측면에서 각 부문별 산업전력이 성안되고 이를 바탕으로 실무적이고 현실적인 정책 대안이 민간자율차원에서 제시되는 체제가 97년부터는 가동되기를 바란다.

## 2. 국내 에너지산업의 부문별 대응방안

### 가. 석유산업

국내 석유산업이 처한 여건은 국제시장에서의 대응력 미확보와 수요증가세의 지속에 따른 후유증 심화로 요약할 수 있다.

우리나라의 석유소비량은 1980년 182백만 「배럴」에서 95년에는 677백만 「배럴」로 무려 3.7배 증가하였으며 중동의존도는 78% 수준을 유지하고 있다. 이는 세계전체의 석유수요증가율이 79~95년 기간중 2.7%에 지나지 않고 미국, 독일, 영국등 선진권 국가들의 석유 절대소비량은 80년대 이후 감소하고 있으며 일본의 경우에도 지난 79~95년 기간중 연평균 0.8%수요증가에 그쳤다는 점과는 매우 대조적이다. 더욱이 석유비축의 경우 민간의 운영재고 30일분을 합쳐도 IEA권장수준인 90일분에는 크게 미달되고 있다.

따라서 국내 석유산업은 국제시장 여건변화

에 대한 대응력이 극히 취약한 여건에 있으며 석유제품 가격구조의 왜곡성 지속과 유통시장의 전근대적 속성이 개선되지 않고 있어 단기 간내 기술혁신, 경영혁신을 통해서도 근본적인 대응책 확보가 불투명한 여건이다.

국제 석유시장의 변화동향을 살펴보면 1996년의 경우 걸프전이래 최고 수준의 유가상승세 시장이 전개되었고 큰 폭의 유가변동성이 노정되어 일일 변동폭이 종래의 0.3\$/BBL 내외에서 0.6\$/BBL 이상으로 확대되는 양상을 보여왔다. 이는 수급외적 요인이 국제석유시장을 주도하고 있음을 반증하고 있어 낮은 석유재고 수준, 중동 정세불안등 정치 및 시장 심리적 요인의 영향력이 당분간 고조될 것을 예고하고 있다.<sup>1)</sup>

금년도(1997년)의 전망의 경우에도 세계경제가 고성장주기 진입하의 1995년 3.4%에서 금년에도 4%수준을 상회할 것이라는 예측이 지배적이다. 이에 97년 세계석유수요는 전년대비 2.6%증가한 73.7백만 B/D로 예상되고 석유공급은 비(非) OPEC산유국 증산(4.7%)으로 수급상 큰 무리는 예상되지 않는다. 그러나 상술한 수급외적 요인과 함께 석유재고의 Backwardation 현상과 함께 실수요자들의 최소재고만을 보유하려는 "Just in time"전략이 유지되고 있어 유가변동폭은 확대될 수 있다. 이에 97년 국제원유가는 96년 대비 소폭상승된 19~19.50\$/BBL 수준으로 예상되고 있다.

이러한 여건하에서 국내 석유산업은 국제시장의 변동가능성 확대와 함께 95년 9월 확정된 「석유산업 자유화 방안」이 금년부터 본격시행되어 국내유가의 전면 자유화 조치를 맞이하게 되었다.

1) 자료:대한석유협회, "96 석유수급실적 및 97 전망", 97.1.

유가 자유화 조치는 국제제품가격 유가연동제로 요약될 수 있으며 이는 원유가격변동에 전적으로 의존하기보다 수요측면의 여건을 정확히 반영하는 일환으로 각 제품별 회수율과 제품가격을 원유가격에다 추가 적용하고 정제비용을 차감하여 각 시점별 원유의 “상업적 가치”(net-back) pricing system 도입의 전초 단계로 해석할 수 있다. 이는 석유의 상업적 가치 평가가 석유가 소비자에게 주로 최종효용 평가의 전제조건이라는 점에서 큰 의의를 발견할 수 있다. 그러나 석유산업계로서는 단순 물량공급뿐 아니라 에너지 효율이라는 “과생수요”적 에너지소비특성에 대한 고려를 강화하여야 하며 품질위주, 소비자측면에서의 활용도 제고를 위한 비가격적 요인에 대한 고려를 강요받게 된다. 이에 석유제품 규격 다양화(휘발유 규격이원화), 석유유통시장의 개선, 석유정제업 및 판매업의 등록제로의 전환등이 예고되고 있다.

위에서 언급한 일련의 여건변화를 감안할 때 97년도 국내 석유산업계는 외부환경변화에 대한 능동적 대처방안 마련이 무엇보다 시급하다. 국내 업계들간의 “전략적연대”를 강화하는 구체적인 방안이 모색되고 정제산업 중심의 국내석유업계가 Upstream과 Downstream 양방향으로 확대되고 연료대체 능력 배양을 통해 「석유산업」에서 「에너지산업」으로 구조전환하는 계기를 마련해야 할 것이다. 이는 곧 있을 국외 석유시장 개방에 대비한 최소한의 준비태세일 것이며 더 이상 정부의 시혜적 보호막을 기대하여서는 안될 것이다. 또한 국제수지적자시대에 능동적으로 대처하는 석유업계의 자율적 노력이 단기적으로는 긴급하다. 석유류 수입액이 총수입에서 차지하는 비중이 95년 11.3%, 96년

(추정치) 13.4%로 증대되었으며 금액으로도 200억불을 상회하고 있다. 또한 97년 전망에 의하면 224억불로 추정되어 국제수지 적자의 대종을 이루게 될 전망이다.

따라서 평균 도입단가를 하향조정하는 대책을 지금부터라도 체계적으로 시행하여야 한다. 국내 원유평균 도입단가는 「배럴」당 95년 17.32\$에서 96년에는 20.13\$로 상승하고 97년에는 20.97\$로 추정되고 있다. 이는 95~96년 기간중 평균 16.2% 상승률을 기록하였고 97년도에도 4.2%의 상승이 불가피하다는 예상을 근거로 하고 있다. 물론 원유거래는 장기공급계약에 의한 경직적 가격 체계를 가지고 있지만 현물시장, 선물시장 활용, 통화 swap 기법도입등 다양한 대책을 도입하여 국제시장 변동요인이 국내시장으로 단순 전이(轉移)되는 현상을 탈피하는 노력을 국내석유업계는 기울여야 할 것이다.

도입단가의 하향조정과 함께 에너지 절약에 대한 석유업계의 적극적 참여 또한 요구된다. 소비자 보호측면, 환경보전 측면에서 고효율 연소기기 개발, 보급과 같은 적극적인 대책을 시행하여야 한다. 이를 통해서만 국제석유이권의 국내대행자라는 오해를 불식시킬 수 있을 것이다.

## 나. 가스산업

국내 가스산업이 해결해야 할 최대 현안과제는 급속한 수요증가에 대처하여 공급안정성을 확보하는 장기적 비전을 제시하는 데 있다. 이 장기 「비전」은 현행 LNG 도매부문 독점체제, 소매부문 지역독점 체제하에서는 한계가 있다는 인식하에서 시행되어야 한다.

그러나 96. 1월에 확정발표된 「장기가스 수

급계획」에서도 LNG 장기안정확보 방안이 제시되고 있지 않다. LNG 수요의 경우 95년에는 전년대비 수입물량기준 19.0%(소비량기준 20.9%), 96년에는 무려 37.5%나 증대하였다. 이 같은 수요급증세는 당분간 지속되어 95년~2001년 기간중 연평균 18.0% 증가세가 예상되어 총일차에너지 수요증가율 6.4%를 크게 상회하고 있다. 이에 따라 95년 LNG수요량 7.1백만톤이 2001년에는 19.1백만톤, 2010년에는 26.8백만톤, 2020년에는 32.7백만톤으로 확대되는 것으로 추정되고 있다.

그러나 현재 확정된 LNG도입 계약량은 13.8백만톤에 지나지 않고 있다. 따라서 현행 장기계획이 제대로 시행되기 위해서는 LNG계약량을 현재보다 두 배 이상 증대시키든지 PNG(파이프라인 천연가스)도입을 실현하여야 하나 두 가지 대안 공히 불확실성이 크다.

LNG공급의 불확실성이 해소되지 않는 상태에서 장기계획의 추진은 불확실성에 따른 비용부담을 국민 전체에게 전가하게 될 위험성을 간과하는 것이다. 소요 투자재원 확보는 물론 전국공급사업계획의 무리없는 추진과 동일한 「서비스」 제공이 불확실할 뿐 아니라 동하게 부하조정을 통한 사업합리화에도 한계를 노출할 가능성을 제시하고 있다.

이러한 위험성에 대처하는 유일한 방안은 현행 독점체계를 탈피하고 시장진입의 자유화를 보장하며 실수요자 중심의 사업추진일 것이다. LNG 보급등 가스이용은 환경측면, 편의성 측면에서 바람직한 것이지만 도입단가면에서 볼 때 96년(추정치) 평균단가가 「톤」당 193.6\$로서 95년 실적치 159.3\$에 비해 21.5%나 상승하였다. 이러한 단가상승에도 불구하고 가

스산업계의 전반적인 경영상태는 석유사업기금 등의 지원에 의해서만 투자재원 확보가 가능한 여건에 머물고 있다.

이에 총수요의 40%대를 점하는 발전용 LNG확보는 전력사업자에게 이관하는등 실수요자 시장진입을 보장하고 인수기지 건설등 관련 「인프라」 건설에 민간참여를 확대하는등의 경쟁적 공급시장 조성이 바람직하다. 또한 일부 대도시를 중심으로 경쟁적 도시가스 공급체계를 본격적으로 검토하여 투자의 효율성, 투자선택의 민간자율체제를 도입할 준비를 하여야 한다.

20년 미만의 짧은 LNG산업 역사에 비추어 가스보급은 소비자복지 향상에 도움이 된다는 인식은 기존 관행으로서는 통용될 수 있으나 이제는 탈피되어야 할 시기에 왔다. 연료 상대가격측면, 편의성 측면, 청결성 측면에서 가스의 장점은 가스 그 자체의 특성이지만 국내 가스산업계가 이루워낸 성과는 아니다. LNG등 가스의 특성을 최대한 살려 소비자 보호수준을 증진시키기 위해 1980년 가스도입 기본계획이 성안되었고 그간 많은 공공부문 투자가 있어왔다는 점을 간과해서는 안될 것이다. 이에 국내가스 산업계는 가스안전도에 관한 불확실성, LNG도입에 관한 불확실성을 제거하는 최소한의 공공성 의무를 다할 뿐 아니라, LNG공급을 시혜적 행위로 간주하고 소요투자를 국민부담으로 당연히 귀결시키는 기존 기업행태는 개선되어야 할 것이다.

#### 다. 전력산업

전기의 중요성은 더 언급할 필요가 없을 정도로 공익사업의 대표적 존재로 인식되어왔으



며 이는 미래에도 변함이 없을 것이다. 그러나 전기의 중요성과 전력 산업계의 독점적 지위간의 차별성을 인식하고 이를 현실화하는 것이 현재 국내전력산업계 최대의 현안과제이다. 이에 97년도에는 전력산업계에 제한적이거나 경쟁을 도입하기 위해 관련된 2010년까지 총 15기 635만KW 규모의 민간전력 사업의 정착을 통해 귀중한 전기의 효율적 공급을 위한 새로운 체제도입을 가시화해야 한다. 또한 2년마다 연동화하는 「장기전력 수급계획」 성안과정에서 변화되는 사업환경을 정확히 반영하고 정부조달시장 개방, 외국인의 국내 발전사업 투자개방 등 일련의 자율화, 개방화 조치에 대응하는 방안을 추가하여야 할 것이다.

전력시장 개방은 또한 여타 경제정책과 마찬가지로 「경쟁과 협력」을 근간으로한 관련 산업계의 대응책이 요구된다. 우리 전력 「시스템」을 폐쇄된 것으로 고착시켜 모든 문제 해결방향의 기본요건으로 삼아온 기존 관행의 수정이 중장기적인 관점에서 요구된다. 국내 전력산업은 폐쇄 「시스템」내 독점지위를 유지하는 관행이 당연시되었으나 정부조달시장과 발전사업의 대외개방과 민간참여로 「규모의 경제」를 유지하고 지속적 기술혁신 효과를 지향하기 위해서는 해외진출 또한 요구된다. 해외진출을 통해 국내 발전기자재 생산과 기술의 혁신체제를 유지할 뿐 아니라 중장기적으로 남북 전력연계 및 동북아 전력체계 연계에 대비해야 한다.

이러한 현시대적 요구와 특수성에 비추어 이제 고급에너지로서의 전력수요급증(상대적) 현상은 전력산업계의 기존 관행을 유지시키는 요인이 될 수 없다. 그보다도 공급자로서는 전

력수요량증가와 전력부하량 증가를 구분하여 소비자에게 부담을 지우지 않는 공급방안의 효율화에 치중하여야 할 것이다. 수요관리정책을 소비자의 자발적 협조에 의해 추진하여야 하며 전원 입지 및 투자재원등의 현실적인 제약과 환경보전등 거시적, 장기적 제약요인이 발생할 경우에 대비책으로 정부지원만을 기대하지 말고 민간의 창의를 통해 상당부분 해결한다는 관점에서 전력시장에서의 경쟁도 제고를 심각하게 고려하고 기존 민자발전사업이 왜곡되지 않도록 「우월적」사업과 지위를 겸허하게 행사해야 할 것이다.

이와 함께 전력사업자에게 새로이 부과되는 공공성 관련 의무를 효과적으로 수행할 수 있는 체계 조성 또한 요구된다. 전력산업은 2차에너지 생산에 관련된 업종이기 때문에 일차에너지 문제해결에는 지금까지 적극적으로 개입하지 않는 관례를 가지고 있다. 그러나 일차에너지 산업부문에서도 자율화, 개방화, 경쟁체계가 본격적으로 시행됨에 따라 실수요자 중심의 시장개편이 불가피하다. 이에 전력사업자는 가스발전의 확대가 불가피한 경우 직접 해외 LNG 도입에 참여하는 등의 조치를 통해 일차에너지 부문 효율화에 기여하는 새로운 책무를 수행하여야 한다. 또한 전력사업자는 최종소비자인 일반 국민들이 전력사용을 통한 효용증진에 필수적인 전력사용기기의 개발과 보급에도 적극 참여하여야 한다.

결국 소비자 위주 에너지 시장개편이 바람직한 방향이라면 전력사업은 전력이라는 「매개변수」적 재화를 공급하는 위치에서 전력효용을 제공하는 위치로 전환하기 위한 모든 조치를 취해야한다. 이 경우 전력산업의 사업영역

을 기존의 전력공급에서 발전설비, 전력사용기  
기, 전력사용공간의 제작, 운용, 보급으로 확대  
되고 나아가 전력사용의 결과인 전열, 냉난방,  
동력등 전력소비 결과물인 효용(utility)의 제공  
(즉 판매)까지 고려하여 명실상부한 에너지기업  
으로 전환하는 계기를 조성하여야 할 것이다.

### 3. 에너지 절약산업

지금까지 에너지 절약산업은 구체화되지 못  
하였지만 금년도에는 좀 더 현실성있는 절약전  
문기업의 육성이 요구된다.

1994년 「에너지 이용 합리화법」의 개정에  
따라 국가에너지계획의 수립, 주요 에너지공급  
자의 수요관리투자 의무 부여와 함께 고효율 에  
너지기자재 사용권고제도와 효율관리제도의 정  
비, 에너지 절약전문기업의 육성이 95년 7월부  
터 시행되고 있다.

그러나 에너지산업은 아직까지 공급자 위주  
로 구성되어 있고 수요부문의 관련기업은 소수  
의 집단에너지 공급사업자와 영세규모의 에너  
지절약 전문기업이 존재하고 있을 뿐이다. 이에  
에너지 절약은 공급자 위주로 구성되어 있고  
정부출연기관인 에너지관리공단이 여건조성의  
실무책임을 맡고 있다.

현실적으로 에너지절약의 투자효과는 기업  
성측면에서 낮은 수준에 있고 관련 기술혁신의  
경우 공공성 요인이 강하기 때문에 민간의 참  
여는 제한적일 수밖에 없다. 그러나 에너지산업  
을 둘러싼 전반적인 여건변화를 감안할 때 민  
간주도의 창의성을 통해서만 에너지 절약사업  
의 효율화도 가능하다. 즉 에너지 절약사업도  
에너지공급사업과 마찬가지로 경제논리에 의해

서만 효율화가 가능하다. 소비자 입장에서 에너  
지 비용은 중요 지출항목에 속하지도 않을뿐  
아니라 에너지 효용차원에서 소비에 관련된 의  
사결정을 하는 관계로 현실세계의 에너지 가격  
이나 소비물량은 큰 의미를 갖지 못한다. 따라  
서 에너지 절약에 대한 소비자투자는 어느 부  
문보다 큰 효용증대를 가져올 수 있는 기술혁  
신내용을 담고 있거나 단기간내 투자회수가 가  
능한 경우에만 가능하다.

이에 지금까지 에너지 절약은 정부나 공공부  
문의 지원과 보조에 의해 투자회수기간 단축에  
자원배분을 강화하는 것으로 되어있다. 이 경우  
공공부문의 비효율성과 함께 자원배분 효율성  
에도 의문이 제기될 뿐 아니라 소비자의 자발적  
참여보다 제도에 의한 소비자 참여 유도에 중점  
을 두어 일회성(一回性) 참여만이 유발된다. 더  
욱이 소비자의 에너지절약투자에 대한 사후관  
리나 추가적인 「서비스」 제공은 한계에 있다.  
따라서 기존의 투자회수기간 단축시책과 함께  
민간의 창의성에 의한 기술혁신적 에너지절약  
사업이 공존하는 체계를 조성하는 여건조성이  
시급하다. 이에 금년에는 에너지 절약 전문기업  
의 육성이 중요사업으로 인식되기를 바란다.

에너지절약기술의 개발이 민간부문(절약전문  
기업)에 의해서 전적으로 책임지어질 수 없지만  
현재 우리나라에서 보급대상인 대부분의 대상  
기술들은 신개념의 기술이기보다 적용대상 선  
정과 합리적 운용에 창의성이 요구되는 것들이  
다. 이에 주로 공공부문에서 개발된 기술을 민  
간의 창의를 바탕으로 활용도를 증진시키는 것  
이 에너지절약의 요체이며 절약전문기업의 역  
할이 강조되는 영역이다. ➡