



# 프랑스정부의 에너지 정책

한국전력공사 파리사무소

국제에너지기구(IEA)는 23개 회원국의 에너지 정책에 대한 검토서를 매년 발간한다. '96년에는 프랑스, 캐나다, 네덜란드, 포르투갈, 스페인 및 스웨덴에 대한 심층검토가 있었고 나머지 17개 회원국에 대해서는 일반적 수준의 검토후 요약서를 발간했다.

본 보고서는 1995년 11월 프랑스 방문시 있었던 회의와 전에 프랑스 정부에 발송한 질의서의 답변을 토대로 하여 작성하였다. 회의는 에너지에 관계된 산업 및 단체의 대표, 정부관리자의 참석하에 있었으며, 연구팀은 6개국에서 전문가 1명씩을 파견, 총 6명으로 구성되었다.

## 1. 서 론

이 자료는 IEA의 프랑스 에너지정책에 대한 검토서에서 각론은 제외하고 결론과 권고사항 요약만 정리한 것이다. 각 에너지 부문의 사항은 단행본으로 발행된 Energy Policies of IEA Countries('96 프랑스편)에 상세히 실려 있다.

## 2. 프랑스 에너지정책의 일반현황

### 2.1 프랑스 에너지정책에 대한 IEA의 권장사항

1차석유판동 이후 에너지안보, 경쟁력 및 환경보호 등의 에너지 정책목표를 달성하기 위한 주목할 만한 진전이 있었다. 에너지 특히 석유수입, 공해, 온실화 유발가스의 방출을 줄이기 위해서는 원자력프로그램이 필수적이었다. 덧붙이자면, 70년대 말에서 80년대 초까지는 특히 에너지효율 증대와 보존 추진을 위한 중대한 노력들이 상대적으로 낮은 에너지집적도의 결실을 보았다. 최근에는 주요 지역적인 경제·사회적 장벽이 제거되면서 석탄채굴산업 정책적사양화와 석탄수입자유체제가 에너지비용을 낮추는데 일조를 하였다.

1992년의 석유사업법 개정은 석유사업운동을 자율화하면서 프랑스의 비상석유비축요구량을 IEA 회원국 기준으로 끌어들었다. 1970년 이후



프랑스 에너지정책의 예외적인 지속성과 안정성의 정도는 그 성공의 주요 요인이었다.

그러나 여러면에서 프랑스 에너지정책은 한계에 달했다. 정책목표로의 접근방법은 이제 경제·환경적 측면의 압력과 경쟁력, 예산편성 곤란성, 또 환경변화로 인한 도전에 의해 의문시되고 있다. 정부는 일부정책의 방향을 재설정할 필요성과 새로운 에너지효율성 추구, 에너지공급 산업을 통제 및 규제하는 방법과 구조를 크게 개혁할 필요성을 느끼고 있다.

최근에는 전력공급 산업의 재편성과 프랑스-유럽연합의 제안이 양립할 수 있는가에 대한 논의가 에너지정책 논의를 압도하고 있다. 정부는 프랑스전력공사에 양허된 전력수출·입, 송전 독점권이 전력시장 성숙도, 전력공급의 효율성 제고의 필요성과 유럽 경제통합의 여건에 비추어 과다한 점을 인정한다. 전력시장 자유화에 대한 유럽연합 차원의 협정서가 가시화될 수도 있다. 프랑스정부가 제안하고 몇몇 EU가맹국이 지지하는 단일구매자시스템이 개혁을 위한 기초를 제공한다. 전력생산 및 공급을 자유화하는 후속단계가 필수적이지만, 제안된 시스템이 EDF의 전력생산자들의 경쟁을 유발하는 한 환영할만 하다.

가스부문에 있어서도 구조적 개혁이 필요하다. 프랑스가스공사의 수출·입, 운송, 분배의 독점권은 효율적인 가스사간의 경쟁을 막고 연료간의 경쟁을 왜곡함으로써 산업의 효율적 개발을 저해한다. 특히 점차 개방되고 있는 국제교역에 따라 프랑스 에너지 소비산업의 경쟁력에 관한 관심은 더 큰 중요성을 갖게 되었다. 제안된 개혁안은 더 경쟁력 있고 효율적이며 유연성 있는 가스산업으로의 이행을 위한 시급

석을 제공한다. 확대개방을 통한 가스부문의 완전자유화를 이루기 위해서는 운송과 배분체제에 대한 후속적 개혁조치가 있어야 한다.

1980년대말 이후로, 특히 산업부문에 있어서는 주로 에너지가의 하락에 의해 그리고 정부의 간섭 감소에 의해 에너지효율성 증대에 진전이 있었다. 특히 에너지 효율성 증대에 진전이 있었다. 에너지효율성 투자에 대한 정부보조금, 정보·기술지원에 대한기금과 연구·개발프로그램에 대규모의 예산삭감이 있었다. 환경, 정부의 정책목표와 지표(환경변화를 포함), 그리고 에너지 절약의 경제적·사회적 순이익의 많은 사례에 있어서는 최종소비부문을 망라한 에너지효율 증대방법의 새로운 주요 프로그램이 증대한 경제적 에너지의 잠재량을 유지하도록 하기 위해 필수적이다. 급격한 예산긴축은 정부가 재정, 규제, 총량적 방법의 조화에 기초한 접근방법을 받아들일 필요가 있다는 것이다. 정부는 이미 드러난 특정 방법이 수행이 될지는 확실하지 않더라도 어떤 조치를 취할 예정이라고 밝혔다. 어떤 경우에도 증가하는 운송연료 수요, 공공부문의 효율성을 개선하기 위한 조치, 산업부문 에너지효율성 강화방법, 에너지효율 투자를 제고하기 위한 금융상 우대 및 합병 추진을 포함하는 정부의 적극적인 노력이 필요하다.

프랑스 정부가 주목해야 하는 또 하나의 주요한 정책현안은 에너지세의 불균형 과세로 발생하는 에너지원간의 경쟁이 왜곡되었다는 점이다. 이 왜곡의 효과는 난방연료와 운송연료 부문에서 두드러진다. 몇년동안 석유제품에 대한 높은 세율을 포함한 일련의 정책들은 많은 경우 비경제적인 전기난방을 촉진하고 난방연

료의 사용을 줄이기 위한 것이었다. 이런 정책들은 겨울철 난방용 전기의 많은 부분의 연료원이 화석연료인 점을 감안하면 에너지안보, 경제·환경측면에서 그 정당성을 주장할 수 없다. 추가로 가솔린과 디젤연료에 대한 세율의 큰 차별성은 석유정제산업에 많은 비용발생을 포함하여 운송연료시장의 왜곡을 초래한다.

유럽차원의 에너지정책 개발의 결과로 정부의 정책목표 및 의도의 불확실성은 증가되었다. 공식적으로 그 전략 및 목표를 밝힘으로써 프랑스 에너지산업의 모든 이해관계자에게 투명한 구조를 제공해야 한다. 1996년 의회의 논쟁은 정부가 선명한 정책을 발표하도록 하는 기회를 줄 것이다.

일부 정부의 책임을 분권화한 움직임에도 불구하고, 에너지정책 수립과 수행은 고도로 중앙집권화 되어있다. 이것은 프랑스 에너지프로그램의 성공에 주요 요소였으나, 동시에 지역사회차원의 주민공감, 정부정책수행 및 정책수단을 저해 해왔다. 정부는 이제 주요 에너지정책 결정에 관한 청문회와 함께, 정책결정의 개방, 투명성 및 책임에 대한 필요성을 받아들이는 것 같다. 공공참여와 지역차원의 관련단체의 참여를 증대하기 위한 추가적 조치가 숙고되어야 한다.

## 2.2 프랑스 정부의 에너지정책에 대한 IEA의 권장사항

### 가. 일반 에너지정책

○ 최신의 에너지관련 예측치를 기초로하여 정부정책의 대상, 전략 및 의도를 공식적, 정기

적으로 발표할 것

○ EU시장 자유화에 대한 현재의 협상결과에 관계없이 전기·가스부문의 경쟁을 촉진하기 위한 조치를 취할 것

○ 다른 연료간의 공정경쟁을 공고히 하기 위하여 세금을 포함한 난방연료시장 왜곡을 초래하는 현정책을 급히 검토할 것

○ 정부투자회사-출연기관과의 관계를 명확히 하고, 예정협정서의 내용을 존중하며 경영의사결정에 전략적·국가적 이익 관련사항을 제외한 사항에 대한 간섭을 배제할 것

○ 모든 관련자들이 제출한 일람표와 증거물을 기초로 하여 독립적으로 주요 투자결정의 감시·감사를 담당하는 기구를 설립할 것

○ 에너지 의사결정 및 수행에 대하여 지방차원의 이해단체에 큰 발언권을 부여하기 위한 방법을 연구할 것

### 나. 에너지효율성

○ 관리대상의 명확한 정의를 기초로, 모든 최종소비부문에서 에너지효율성을 제고하기 위한 방법의 주요프로그램을 개발하고 수행할 것

○ 에너지 R & D와 증명을 위한 공채발행을 조정하여 ADEM프로그램을 강화하고 그 자금모집을 적절히 할 것

○ 모든 이해단체와 정부기관의 협조를 기초로, 운송에너지 수요와 공해배출을 억제하기 위한 포괄적인 전략과 외부비용을 포함 모든 조건을 감안한 전반적 비용효율성의 상세한 검토서를 명확히 할 것

○ 전력부문 자유화의 일환으로써 DSM프로그램을 실행하기 위해 EDF와 다른 전기공급자



를 대상으로 적절한 성과급제도를 만들어 비용 효율적 전력 DSM을 고무할 것

○ 산업, 상업, 정부와 주택부문의 에너지 효율성을 개선하기 위해서 현 규제사항을 최대한 수행할 것

○ 에너지효율성 프로그램의 비용효율성을 계속 주시하고 평가할 것

#### 다. 석 유

○ 과거 정부의 의도대로 디젤연료에 중과세 함으로써 발생한 가솔린, 디젤연료간의 가격차의 축소를 포함 프랑스 정유회사를 불리하게 하는 시장 왜곡현상을 줄이기 위한 조치

○ 운송용 연료소매업을 규제하는 경쟁법을 개혁, 불공정경쟁행위를 감시, 또 현행법과 규제를 더 확실하게 시행하기 위한 개혁할 필요성 고찰

#### 라. 천연가스

○ EU 가스시장의 경쟁을 도입하기 위한 수단의 일환으로, 가스수출입, 운송, 배분 및 공급의 EDF 독점권 폐지를 포함한 가스부문의 자유화

○ 더 포괄적인 부문의 개혁과 관련하여 고객층간·지역간 가스자격 차별화, EDF의 적정공급망 확보를 위한 가스공급망 확충독점권 폐지를 포함하여 가스시장의 왜곡, 시장진입장벽 및 보조금의 개혁에 착수할 것

○ 경제적으로 전력수요 최대치에 맞출 수 있는 지역 열병합발전의 개발이 위축되지 않도록 할 것

#### 마. 석 탄

○ 사회·정치적인 수용가능성을 감안한 탄광 폐쇄프로그램을 가속화할 범위를 모니터할 것

#### 바. 전 력

○ 원자력발전, 병합발전소의 에너지효율성 투자를 포함한 모든 발전영업권이 허가되어 동등한 기준하에 경쟁이 될 수 있도록 보장함으로써, 지체없이 발전부문에 경쟁을 도입하기 위한 제안들을 시행할 것.

다음의 개혁이 포함되어야 한다.

- EDF의 수출입독점권 폐지  
- 전기 구매관리를 포함하여 명확히 정의된 역할과 책임을 갖는 독립적인 규제기관을 신설할 것

- 전력부문 자유화의 일환으로 완전한 투명성과 공정경쟁을 확보하기 위해 EDF의 발·송·배전의 회계와 경영을 분리할 것

○ 장기적으로 미래의 발전용량 선택결정에 있어 전력시장의 역할이 커지도록 하며, 안전·안보·환경요소를 감안한 전력공급부문의 경쟁을 확보할 것

○ 전력부문의 구조개편과정의 일환으로서, 난방을 포함 무제한적인 사용이 가능토록 지역 차별 없는 동일가격제를 실시할 것

○ 부문간 교차보조금을 최대한 빨리 폐지하기 위한 개혁합의문에 관련하여 EDF의 요금제 조정을 허락할 것

#### 사. 원자력발전

- 국민과 의회의 참여를 확대하고 원자력에  
너지 정책결정의 투명성을 확보할 것
- 경제·기술·환경요소를 감안한 미래를 위  
한 전략적 연료관리 프로그램을 계속 개발할 것
- Casting위원회의 역할 종료후, 원자로의  
사용년수, 기술적 특성, 관련투자과 운영 비용  
을 감안한 실험실로서의 Super-Phoenix(고속  
증식로)의 향후 역할에 대해서 최종적 결정을  
내릴 것

**아. 재생가능 에너지원**

- 외부비용, 외부이익을 감안하여 중장기적  
으로 경제적이거나 그럴 가능성이 있는 기술에  
우선권을 줌으로써, 재생가능 에너지의 개발과  
사용을 위한 지원확충 범위를 전체적으로 검토  
할 것
- 새로운 생산용량을 위한 경쟁적 시장의  
태두리 안에서 제공되는 보조금이 투명성을 갖  
도록 보장하면서 전력과 열생산용 재생가능연  
료의 활성화를 막는 시장장벽을 제거할 것
- 생물학적 연료의 장기적 R&D프로그램에  
대한 지원을 제한하고, 새로운 발전소에 대한  
보조금 승인을 중지할 것

**자. 에너지와 환경**

- 장기적 영향과 비용을 감안하여, 에너지효  
율을 증대하고 도시공해 문제를 막기위해 환경  
적으로 양호한 연료의 사용을 증대하기 위한  
정책수단을 수립·시행할 것
- 모든 에너지 공급·소비부문을 망라한 정  
책·수단의 비효율성을 신중히 평가하여 이를

- 토대로 환경변화 프로그램을 혁신·강화할 것
- 명확한 책임분담, 감시과정의 일정·체계  
의 확립을 포함하여 환경변화정책 및 수단을 도  
출하고 시행하기 위한 유기적 체제를 강화할 것

**차. 에너지세**

- 외부비용까지 감안된 더 합리적이고 비차  
별적인 과세제도 확립을 목표로 에너지세의 구  
조와 시행을 개혁하기 위한 연구를 할 것

**카. 에너지기술과 R&D**

- 모든 관련자들에 의해 납득될 만한 통합  
전략 프로그램의 정의를 목표로 전 에너지 부  
문에 대한 독립적인 평가를 실시할 것
- 에너지 공급기술을 위해 고속증식로와 핵  
융합에 대한 장기적 대안을 연구할 것
- 전 R&D에 있어서 최종소비기술의 중요성  
을 증대할 것
- 원자력과 비원자력 R&D간의 균형을 재고  
할 것
- 사·공공부문의 적정균형을 유지하고 중  
복연구 및 개발을 막기위해서 사적부문의  
R&D를 염두에 둘 것
- 기술이전과 시장에서의 기술확산을 위한  
개선된 방법연구 (한전 해외전력정보, 97. 1)