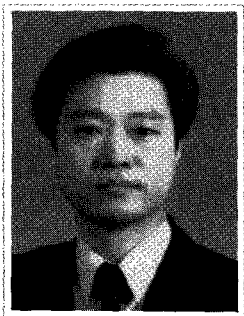


전력 산업 구조 개편

- 쟁점과 대책 -

전 영 택

산업자원부 전력산업구조개혁팀 서기관



지난 IMF 위기 이후 정부는 「민주주의와 시장 경제의 병행 발전」이라는 모토하에 기업·금융·노동·공공 등 4대 부문의 개혁 작업을 강력히 추진하여 왔으며, 그 결과 경제 위기를 겪은 어느 나라보다도 빠른 속도로 이를 극복하는 데 성공하였다.

그러나 공공 부문의 개혁에 대해서는 여타 부문의 개혁 성과에 비해 부진하다는 비판의 소리가 높으며, 그 대표적인 사례로 전력 산업 구조 개편이 지적되고 있다.

전력 산업 구조 개편은 공기업인 한전이 독점해온 전력 산업을 경쟁 체제로 전환하기 위한 것으로서, 지난해 1월 정부에서 기본 계획을 확정하고 관련법 제·개정을 추진하고 있지만 현재까지 성과를 보지 못하고 있다.

구조 개편은 '독점'을 '경쟁과 선택'이라는 시장 경제 체제로 전환함으로써 전력 공급의 효율성을 제고하고 서비스를 향상시키는 데 그 목적이 있고, 국민들 대다수가 이러한 시장 경제의 효과에 대해 신뢰하고 있음에도 불구하고 한전 노조 등 이해 집단의 강력한 반대 등으로 입법이 계속 지연되고 있는 것이다.

사실 전기는 요금이 싸고 전국 방방곡곡 어디에서나 불편없이 쓸 수 있기 때문에 구조 개편에 대한 일반 국민들의 관심이 매우 낮다. 그래서 일부 이해 당사자들의 반대가 마치 국민 여론인 것처럼 비쳐질 수가 있다. 더구나 구조 개편 반대측에서는 구조 개편이 되면 전력 공급에 차질

이 발생할 수 있다든지, 전기 요금이 급격하게 올라간다는지 하는 주장을 제기하여, 구체적인 내용을 알지 못하는 국민들에게 불안감을 심어주고 있다.

구조 개편 계획은 장기간에 걸쳐 많은 전문가들이 참여하여 제반 문제들을 충분히 고려하여 성안한 것이기 때문에 이러한 문제들에 대해서는 이미 대비가 되어 있다.

그러나 일부에서 제기하는 주장들이 마치 사실처럼 받아들여져 국민 여론을 오도할 우려가 있기 때문에 구조 개편의 취지와 내용, 일부에서 제기하고 있는 쟁점 사항들에 대한 대책을 소개하고자 한다.

전력 산업 구조 개편 추진 이유

전력 산업은 대규모의 네트워크 산업으로서 방대한 투자가 소요되고 생산과 소비가 동시에 이루어지는 특성 때문에 공기업에 의한 독점 체제가 종전의 일반적인 추세였다.

〈표 1〉 발전 사업 현황

발전 회사	한전	한화에너지	수자원공사 등	계
설비 용량(만kW)	4,472	165	101	4,738
구성비(%)	94.4	3.5	2.1	100

〈표 2〉 한전의 대외 차입 현황 및 전망

	1995	1998	1999	2003(전망)
투자비(조원)	5.9	8.2	8.5	8.8
부족 자금(조원)	2.7	7.1	6.6	8.6
차입금 잔액(조원)	8.8	23.3	24.7	34.6

우리 나라 역시 한전이 발전·송전·배전·판매 등 전분야를 통합 운영하여 오고 있다. 발전 부문에 일부 민간 사업자들이 참여하고 있지만, 그 비중은 약 5%에 불과한 실정이라서 사실상 한전의 완전 독점 체제라 할 수 있다.

그러나 최근 새로운 기술의 발전으로 이러한 전력 산업의 전통적인 구조에 변화가 일기 시작했다. 즉 소용량의 가스 터빈 발전 기술이 개발되면서 투자비 부담이 줄어들어 민간 사업자들의 전력 사업 진출이 활발하게 이루어지게 되었고, 정보 통신 기술의 눈부신 발전으로 전력을 실시간으로 거래할 수 있는 시스템이 개발되어 전력 부문도 경쟁을 도입할 수 있는 여건이 마련된 것이다.

이에 따라 1990년대에 들어서면서 영국을 필두로 세계 각국이 전력 산업에 경쟁을 도입하는 구조 개편을 본격적으로 추진하기 시작했다. 미주·유럽·호주 등 40여개국에서 구조 개편이 이미 추진되었거나 추진중

에 있으며, 아시아권에서도 싱가포르·태국·말레이시아·필리핀 등이 구조 개편 대열에 참여하고 있다.

특히 구조 개편에 소극적인 대표적인 국가로 거론되던 일본과 프랑스도 최근 단계적인 전력 자유화에 착수함으로써, 이제 구조 개편은 그야말로 전세계적인 추세가 되고 있다.

나라마다 여건에 따라 구조 개편의 배경과 목적에 다소의 차이가 있지만, 경쟁 도입을 통해 산업의 효율성을 제고하고 소비자에 대한 서비스를 개선하겠다는 것은 어느 나라에나 공통되고 있다. 이러한 여건의 변화와 더불어 국내 전력 산업 역시 현재의 독점 공기업체제로는 더 이상 앞으로의 전력 사업을 감당할 수 없는 한계에 이르고 있다.

첫째, 한전의 재무 구조가 극도로 악화되고 있다. 그간 전기 요금은 물가 안정과 산업의 경쟁력 지원을 위해 불가피하게 인상을 억제하여 왔기 때문에 급증하는 전력 수요 충당을 위한 신규 설비 투자를 대부분 외부

차입금으로 해결해 왔다.

이로 인해 1991년 약 4조원 규모였던 차입금이 불과 8년만인 1999년에는 약 25조원으로 6배 이상이나 늘어났다.

앞으로도 특별한 대책이 없는 한 대외 차입 규모는 급속하게 늘어날 수밖에 없는 실정이며, 2000년대 중반에는 운영 자금조차도 자체 조달이 어려울 것으로 전망되고 있다.

현행 체제를 계속 유지한다면 머지않아 한전의 부실이 현실적 문제가 될 것이라는 것은 불을 보듯 뻔한 일이며, 공기업인 한전의 부실은 고스란히 국민들의 부담으로 전가될 수밖에 없다.

이러한 문제가 눈앞에 닥치기 전에 하루라도 빨리 민간 자본을 도입해서 필요한 전력 설비를 효율적으로 건설하도록 하여 전력 산업 전체의 재무 구조를 건전화하여야 할 것이다.

둘째, 전력 산업의 양적 성장과 함께 독점 체제가 갖는 규모의 이점은 사라지고 비효율은 누적되는 현상이 나타나고 있다. 전력 설비는 지난 1961년 37만kW에서 금년도 4,738만kW로 128배나 증가하였으며, 이에 따라 한전도 2000년도 예산이 정부 예산의 약 29%, 국방 예산의 2배 규모에 달하는 거대 공기업으로 성장하였다.

이처럼 기업 규모는 비대해졌음에도 경쟁이 없다보니 비효율이 누적되는 것은 당연한 결과이다. 일례로서

설비 투자가 합리적으로 이루어지지 못하여 전력 설비의 과부족 현상이 주기적으로 반복되고 있으며, 비전력 분야로 사업 영역을 확장하는 등 조직과 인력 확대에 치중하는 경영상의 문제점들을 들 수 있다.

과거 한전은 성장 위주의 경제 개발 과정에서 급속히 늘어나는 전력 수요를 효과적으로 공급하는 데 크게 기여해온 것이 사실이다. 그러나 과거와는 비교가 안될 정도로 전력 산업의 규모가 커지고 민간 기업이 성장한 현 상황에서는 독점 체제가 효율적일 수 없으며, 오히려 갈수록 그 폐단이 커질 수밖에 없다.

셋째, 전력 다소비형 산업 구조의 고착을 들 수 있다. 그간 한전은 막대한 차입에 의존하면서 적정 수준 이하의 요금으로 필요한 모든 곳에 전력을 공급하는 체제로 운영되어 왔으며, 이는 불합리한 소비 행태를 낳는 결과를 가져왔다.

예를 들면, 여름철 냉방 수요의 경우 불과 2주간 정도 하루 2시간의 전기 수요를 충당하기 위해 원자력발전소 8기에 해당하는 발전소를 건설하고 있는 실정이다.

공급이 수요를 쫓아가는 현재의 체제로는 소비 구조를 개선할 수가 없다. 공급과 수요가 시장에서 많은 시장 참여자들의 상호 작용을 통해 조절되는 체제로 전환되어야만 합리적인 소비와 합리적인 투자가 가능해질 것이다.

급속한 경제 성장으로 발전소 건설에 급급했던 때에는 한전 1개사 체제가 효과적인 측면이 있었다. 그러나 전력 산업의 규모나 민간의 역량, 신기술의 등장 등 제반 여건이 달라진 지금에는 더 이상 효과적일 수 없다.

독점 체제가 안고 있는 구조적인 비효율을 제거하여 튼튼하고 효율적인 산업으로 만들어 후손에게 물려주기 위해 구조 개편은 더 이상 늦출 수 없는 시급한 과제가 아닐 수 없다.

전력 산업 구조 개편 계획의 주요 내용과 특징

1. 구조 개편 계획의 수립 경위

전력 산업 구조 개편에 대한 논의는 일찌기 1970년대 후반부터 있어 왔으나 본격적인 논의는 1990년대 초부터 시작되었다. 즉 1993년 「정부투자기관 경영평가위원회」에서 한전에 대한 경영 진단 방침이 결정된 것이 그 시초로서, 1994년 7월부터 1996년 6월까지 2년에 걸쳐 3개 전문 기관이 진단을 실시한 결과 전력 산업 구조 개편의 필요성이 제시되었다.

이에 정부는 구체적인 방안을 마련하기 위해 1997년 6월 각계 전문가로 「전력산업구조개편위원회」를 구성하였으며, 동 위원회는 1년여에 걸쳐 해외의 구조 개편 사례와 국내 여건을 면밀히 분석하여 기본 계획(안)을 마련하였다. 구조개편위원회가 마련한 방안은 영국의 전력 산업 구조 개편

의 자문사였던 Rothschild사의 검토와 공청회를 거쳐 1999년 1월 최종 확정되었다.

2. 구조 개편 계획의 주요 내용

전력 산업 구조 개편은 발전 경쟁·도매 경쟁·소매 경쟁의 3단계로 추진된다. 우선 발전 경쟁 단계에서는 한전의 발전 부문이 6개의 자회사로 분할된다.

발전 자회사의 분할 갯수는 각 회사의 규모의 경제와 회사간 담합의 방지 등 실질적인 경쟁 실현 측면을 공히 고려하여 6개로 결정하였다.

각 발전소는 발전원·잔존 수명·사용 연료·소재 지역 등 제반 요소를 고려하여 회사별 수익성이 균등화 되도록 배분되며, 원자력과 수력발전 등은 안전 문제·공익성 등을 감안하여 별도의 자회사로 구성할 계획이다. 이렇게 분할된 자회사들은 2002년까지 단계적으로 민영화를 추진할 계획이다.

또한 발전 회사간 경쟁 입찰에 의하여 전력을 사고 파는 전력 Pool 시장이 도입된다. 이 단계에서는 입찰가가 낮은 발전기부터 전력 공급에 투입되며, 입찰가는 발전 원가 중 변동비를 기준으로 하는 경제 급전 제도를 운영할 계획이다.

도매 경쟁 단계에서는 배전 부문이 다수의 자회사로 분할되어 민영화하게 된다. 이 단계에서는 발전 회사와 배전 회사간의 양방향 입찰에 의한

경쟁이 이루어지며, 송전망은 배전 회사들이 자유로이 사용할 수 있도록 개방된다.

배전망은 각 배전 회사가 독점권을 유지하지만, 대소비자에게는 전력 직 거래를 허용하여 값싼 전력을 공급하는 회사를 선택해서 전력을 공급받을 수 있게 된다.

소매 경쟁 단계에서는 배전 회사의 독점권을 해제하여 모든 사업자가 자유로이 사용할 수 있도록 개방된다. 이로써 소비자들이 직접 전력 회사를 선택해서 전력을 공급받을 수 있는 완전한 경쟁이 이루어지게 된다.

3. 전력 정책의 변화

구조 개편이 되면 지금까지의 전력 수급 정책에 많은 변화가 이루어질 것이다. 지금까지는 정부와 한전이 주도적으로 전력 수요를 예측하고 발전소의 형태·건설 물량·건설 시기 등을 결정하는 체제로 운영되어 왔다.

그러나 구조 개편 이후에는 사업자가 자율적으로 투자를 결정하며, 정부는 각 사업자들이 제출한 발전소 건설 투자 계획을 기초로 전반적인 수급 상황을 고려하여 합리적인 투자가 이루어질 수 있도록 유도하는 방향으로 그 역할이 바뀔 것이다.

정부가 규제해온 전기 요금도 궁극적으로는 시장에 의해 결정되도록 자유화될 것이다. 다만 구조 개편과도 기간중에는 독점 부문이 계속 남아

있기 때문에 이 부문에 대한 정부의 규제가 계속 유지될 것이며, 구조 개편 진행 과정에서 전기 요금의 급격한 변화를 방지하기 위해 요금 구조를 단계별 경쟁 단계에 부합되는 방향으로 점진적으로 개선해 나갈 것이다.

전력 경쟁 시장 도입과 더불어 공정한 경쟁 질서를 확립하기 위해 규제 기관인 전기위원회가 설립된다. 전기위원회는 시장 질서를 어지럽히는 각종 불공정 거래 행위를 사전에 예방하기 위한 시장 감시 기능과 소비자 보호 기능을 수행하게 된다.

한편 그간 한전이 공기업으로서 정책적으로 수행해온 각종 공익 사업 지원 기능들은 정부로 이관하여 계속 수행하게 된다. 여기에는 농어촌·벽지의 전력 보급 사업, 중소기업 지원, 전력 기술 개발 등이 포함되어 있으며, 특히 LNG·국내 무연탄 등 타 산업 부문에 대한 정책적 보조도 당분간 계속 유지될 것이다.

공익 사업 재원은 기존에 전기 요금으로 징수되어 한전 예산으로 시행되던 공익성 자금을 「전력산업기반기금」으로 전환하여 충당할 계획이므로 이로 인해 전기요금이 인상되지는 않는다.

또한 민간 발전 사업자, 집단 에너지 사업자 등 전력사업 관련 업체에 대해서도 일정 기간 현재의 사업 방식을 인정함으로써 기존의 이익이 보호할 계획이다.

4. 구조 개편 계획의 특징

전력 산업 구조 개편은 독점 공기업인 한전을 민영화하여 경쟁을 도입하는 것을 주요 내용으로 하고 있으나 다른 공기업 민영화와는 다른 특징을 갖고 있다.

우선, 구조 개편 계획이 이미 정형화되고 검증된 것이라는 점을 들 수 있다. 앞서 언급한 바와 같이 전력 산업 구조 개편은 이미 세계 여러 나라에서 추진되었거나 추진중에 있기 때문에 기본틀이 정형화되어 있으며 그 효과가 실제로 검증된 것이다.

우리 나라의 구조 개편 계획은 이처럼 다른 나라에서 성공을 거둔 구조 개편의 기본 구조를 우리 여건에 맞게 보완하여 입안한 것이기 때문에 시행 착오의 가능성이 거의 없다고 할 수 있다.

둘째, 민영화는 먼저 경쟁 구조를 구축한 이후에 추진하도록 계획되어 있다. 즉 한전의 발전 부문을 민영화하기 이전에 먼저 다수의 자회사 형태로 분할하게 된다.

발전 자회사는 담합을 방지하고 실질적인 경쟁이 가능하도록 개별 회사의 시장 점유율을 15% 이하가 되도록 분할하기 때문에 민영화로 인해 특정 민간 기업이 전력 시장을 독점할 가능성을 구조적으로 방지하고 있다.

발전 부문에 이어 2단계로 추진될 배전 부문의 민영화도 역시 이와 같은 구조로 추진될 것이다.

따라서 다른 공기업의 민영화에서

와 같이 공기업에 의한 독점이 사기업에 의한 독점으로 전환될 것이라는 논란이 제기될 여지가 없다.

셋째, 경쟁 체제가 완전히 정착될 때까지의 과도 기간중에 전력 공급에 차질이 발생하지 않도록 대비하고 있다. 즉 2006년까지 준공될 발전소들을 미리 각 발전 회사에 균등하게 배분하고, 이를 당초 계획대로 건설하도록 의무화하고 있다.

2006년 이후에는 발전 부문에 이어 배전·판매 부문의 경쟁이 이루어져 전력 시장의 경쟁 체제가 자리를 잡아 제대로 작동하고 있을 시점이기 때문에 시장 기능에 의해 수요와 공급이 합리적으로 이루어질 수 있다.

넷째, 구조 개편이 약 10여년에 걸쳐 점진적으로 단계적으로 추진된다는 점을 들 수 있다. 이는 시장 환경의 급격한 변화로 인한 충격을 줄이고 시장 참여자들이 새로운 체제에 적응할 수 있도록 하기 위한 것이다.

이렇게 함으로써 구조 개편의 각 단계마다 경쟁 도입에 따라 나타날 수 있는 문제점들을 해소하고 경쟁의 효과가 제대로 나타나도록 한 후 그 다음 단계로 진행해 나가게 된다.

마지막으로 구조 개편 이후에도 전력 시장에 대한 감시는 강화된다. 경쟁이 도입된다고 해서 정부가 전력 산업을 완전히 민간에 맡기고 방임하는 것이 아니라, 독립적인 규제 기관을 만들어서 공정한 경쟁이 이루어질 수 있도록 엄격하게 감시하게 된다.

담합과 같은 불공정 거래 행위, 시장 지배를 노리는 인수 합병 등 시장 질서를 어지럽히는 모든 행위는 규제 기관에 의해 철저히 차단될 것이며, 누구든지 일정한 자격만 갖추면 제한 없이 전력 사업에 참여할 수 있도록 보장될 것이다.

이와 같이 전력 시장이 투명하고 예측 가능한 형태로 운영되면 수요와 공급이 시장 기능에 의해 안정적으로 이루어질 것이다.

구조 개편 관련 쟁점 사항과 대책

그간 각계에서 정부의 구조 개편 계획과 관련하여 제기되어온 문제는 전력 수급, 전기 요금, 한전 민영화 방안, 종업원 이익 보장, 공익 기능 등 크게 다섯 가지로 집약할 수 있다.

1. 전력 수급 문제

전력 수급 문제는 전기 요금과 함께 가장 많이 제기되는 것으로서, 구조 개편 이후 민간 기업들이 발전소 건설을 기피할 가능성이 있어 수급에 차질이 발생할 수 있다는 주장이다.

그간에는 공기업이 스스로 알아서 전력 부족 현상이 발생하지 않도록 해 왔는데, 구조 개편 이후 정부가 수급 문제를 민간 기업의 자율적인 결정에 맡겨두고 방관한다면 영리를 목적으로 하는 민간 기업의 속성상 발전소 건설 투자를 게을리할 가능성이 많다는 것이 논의의 핵심이다.

민간 기업의 발전소 건설에 영향을 미치는 요소는 시장 수요와 가격, 그리고 시장 진입에 대한 정부의 규제라 할 수 있다.

우선 수요 측면을 살펴보면, 현재 우리 나라는 매년 10% 이상의 높은 수요 증가세를 시현하여 왔으며, 선진국에 비해 국민 1인당 전력 소비량이 매우 낮기 때문에 앞으로도 2000년대 후반까지는 5% 정도의 성장세를 유지할 것으로 예상되고 있다. 이는 선진국에 비해 2배 이상의 수준으로서 발전 설비 투자를 유인하는 매력으로서 충분하다고 하겠다.

가격은 기본적으로 시장에서 경쟁에 의해 결정되기 때문에 시장이 투명하고 공정하게 운영되기만 하면 각 발전 회사들의 투자 보수율이 적정하게 반영될 수 있을 것이다. 그렇다고 현재의 전기 요금이 급격하게 인상되는 것은 아니다.

증시 상장을 통한 직접적인 투자비 조달, Project financing 등 다양하고 효과적인 자금 조달 기법의 구사가 가능하고, 경쟁 도입에 의한 효율성 제고의 효과가 있기 때문에 현재의 독점 체제하에서와 같이 요금 인상 요인이 그대로 소비자에게 전달되지는 않기 때문이다.

마지막으로, 구조 개편 이후 전력 시장 진입에 대한 사전적 규제는 환경 보호 등 사회적으로 요구되는 필요최소한으로 대폭 완화된다.

지금까지는 한전 이외에는 전력 공

급 사업이 허용되지 않았지만, 구조 개편 이후에는 누구든지 일정한 자격 요건만 갖추면 전력 사업에 참여할 수 있도록 자유화된다.

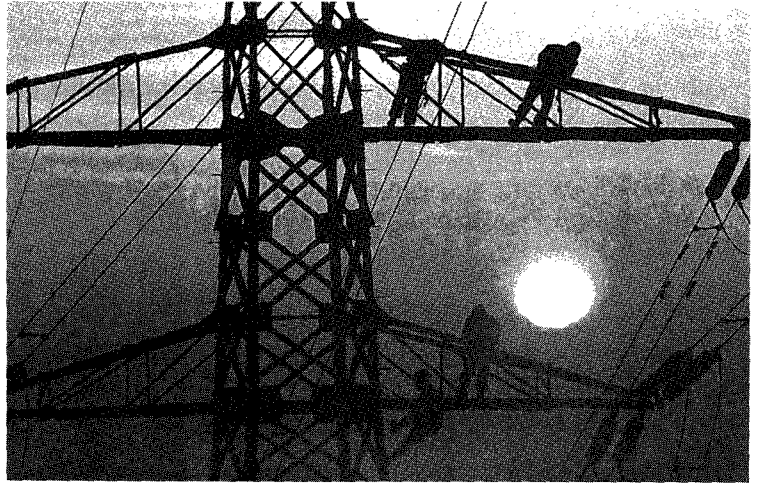
위에서 살펴본 바와 같이 우리나라의 전력 산업은 안정적인 수요 성장과 공정한 시장 운영, 진입 규제 철폐 등의 여건이 갖추어져 있기 때문에 민간 사업자들이 설비 투자를 기피할 특별한 이유가 없을 것으로 전망된다.

특히 대규모 전력 소비자의 경우 구조 개편 이후에는 발전소를 건설하여 자체 수요를 충당하고 남는 전력은 소비자에게 팔 수 있기 때문에 자가 발전 설비의 건설이 활발하게 추진될 것으로 예상되고 있다.

또한 지금까지는 공급이 수요를 따라가는 체제였지만 구조 개편 이후에는 수요와 공급이 시간대별로 시장에서 상호 작용에 의해 조정될 것이기 때문에, 전기 요금을 인상하지 않더라도 수요를 기준으로 시간대별 요금 수준을 달리함으로써 전체적으로 수요가 평준화되는 합리적인 소비 구조가 정착되어 신규 발전소 건설 규모도 줄어드는 효과가 나타나날 것으로 예상된다.

그렇지만 정부는 구조 개편 과도기 간중에 만일의 수급 차질에 대비하기 위해 2006년까지 준공될 발전소를 각 발전 회사에 배분하여 계획대로 건설토록 할 계획이다.

이로써 2006년까지는 16~18%의



전력 산업 구조 개편 계획은 철저히 검증되고 준비된 계획이며, 이에 더하여 정부는 지난 4월부터 실제로 한전의 발전 부문 조직을 개편해서 전력 거래의 모의 연습을 하면서 전반적인 점검을 하는 등 만반의 준비를 하고 있다.

전력 예비율을 유지할 수 있어 전력 시장이 정착될 때까지 충분한 시간적 여유를 갖게 된다.

또한 주기적으로 정부의 전력 수급 전망 발표, 공정한 시장 감시 등을 통해 적정 투자가 이루어질 수 있도록 여건을 조성해 나갈 계획이며, 만일 시장 기능이 전력 수급을 맞추는 데 실패할 경우에는 세제 감면 등의 투자 유인 방안을 강구하여 시행할 것이다.

2. 전기 요금 문제

전기 요금 문제는 두 가지 형태로 제기되고 있는데, 그 하나는 현재의 전기 요금이 적정 수준 이하로 억제되어 있어 구조 개편시 일시에 현실화를 요구할 가능성이 있다는 것이다.

또 하나는 현재 농어민 등 저소득층과 산업 경쟁력 지원을 위해 종별

로 차등을 두고 있는 요금 구조가 정상화될 수밖에 없어 농사용과 산업용 요금이 급등할 것이라는 우려이다.

장기적으로는 경쟁 도입의 효과가 나타나 전기 요금이 인하될 것이라는 데 대해서는 대체로 이견이 없는 것 같다. 그러나 단기적으로는 현행 전기 요금이 적정 투자 보수율을 반영하지 못하고 있는 것이 사실이기 때문에 구조 개편시 일시에 전기 요금이 인상될 것이라는 우려가 제기될 수 있다. 정부도 사실을 인식하고 다각적인 대책을 강구해 두고 있다.

우선 앞에서 언급한 바와 같이 구조 개편을 발전 부문부터 단계적으로 추진하도록 계획하고 있다. 이렇게 함으로써 경쟁 체제로 전환되는 데 따른 요금 인상 요인을 단계별로 분산시키고, 각 단계마다 경쟁의 효과로 최대한 상쇄시켜 나감으로써 전기 요금의 인상을 억제할 수 있게 된다.

둘째, 구조 개편 이후에도 당분간 정부의 최종 소비자요금 인가제를 유지하여 규제할 계획이다. 발전 부문이 경쟁 체제로 바뀌더라도 송전·배전·판매 부문은 계속 독점 상태에 있기 때문에 요금 규제는 필요하며, 이를 통해 적정한 요금 수준을 유지해 나갈 것이다.

셋째, 전기사업법과 공정거래법에 따라 이중으로 전력 시장에 대한 감시를 철저히 해 나갈 계획이다. 전력사업자간의 담합에 의한 가격 조작, 고의에 의한 발전소 정지 등 부당한 거래 행위를 사전에 차단하여 공정한 경쟁 질서가 자리잡도록 엄격하게 규제할 것이다.

결론적으로 현재 정부가 추진하고 있는 구조 개편 계획에 의하면, 구조 개편으로 인한 급격한 요금 인상 사태는 있을 수 없다. 현행 차등 요금 구조는 구조 개편의 단계적인 추진에 부합되도록 점진적으로 개선해 나갈 계획이며, 저소득층에 대해서는 별도의 대책을 강구할 방침이다.

3. 한전 민영화 방안

한전 민영화에 대해서는 발전 회사는 규모상 외국인과 대기업에게 팔 수밖에 없으며, 해외 매각시에는 국가기간 산업을 외국인의 손에 맡기게 될 뿐 아니라 막대한 국부 유출을 초래하는 결과가 되고, 국내 대기업에 팔 경우에는 경제력 집중의 결과가 된다는 주장이 제기되고 있다.

그러나 전력 산업은 다른 산업과는 달리, 외국인이 소유하게 되더라도 발전소를 뜯어서 외국으로 가져갈 수 없고, 또 생산된 전기는 전량 국내에서 소비시킬 수밖에 없기 때문에 오히려 우리에게 필요한 시설을 외국인의 돈으로 건설하고 운영하는 결과가 된다. 더구나 선진 외국의 새로운 경영 기법과 신기술이 유입되는 부수적인 이점도 크다.

일부 구조 개편 반대론자들은 발전소 운영 이익을 외국인이 취하게 된다는 것을 국부 유출의 논거로 제시하고 있지만, 이는 한전이 외채를 들여와 발전소를 짓고 매년 막대한 이자를 물고 있는 현실이 더욱 문제라는 것을 도외시한 단견이 아닐 수 없다.

경제력 집중 문제도 마찬가지다. 이미 앞에서 언급한 바와 같이 구조 개편을 우선 발전·배전 부문을 수개의 자회사로 분할하여 경쟁 구조를 갖춘 다음에 민영화를 추진하는 방식을 취하고 있기 때문에 경제력 집중의 가능성이 구조적으로 방지되고 있다.

민영화 이후에는 공정거래법에 따라 시장 지배를 위한 기업 결합이 엄격하게 규제되기 때문에 특정 사업자가 전력 산업을 독점할 수 없게 되어 있다.

더구나 전력 산업 민영화는 외국인이나 대기업 뿐만 아니라 국내·외 기업간, 중소·대기업간 컨소시엄 등

다양한 형태로 투자 기업이 나타날 것이다. 이러한 측면을 감안하면, 국부 유출 논쟁이나 경제력 집중 문제는 그렇게 우려할 만한 사안이 아니라는 것을 알 수 있다.

그러나 전력 산업 민영화 문제는 국가 경제에 미치는 영향이 지대하기 때문에 국민적 합의를 바탕으로 추진되어야 한다. 이에 정부는 지난해 10월 각계의 민간 전문가를 주축으로 하여 「민영화연구기획팀」을 구성하고 한전 민영화 방안 수립을 의뢰하였다.

연구기획팀에서는 약 7개월에 걸쳐 시안을 작성하여 지난 5월 국내외 전문가들과 각계 각층의 의견을 수렴하였으며, 7월 말 정부에 최종 방안을 건의하였다.

민영화연구기획팀이 건의한 민영화 방안의 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 원자력을 제외한 5개 발전 회사를 민영화되되, 1개사를 먼저 민영화한 후 그 결과를 고려하여 4개사의 민영화를 추진하는 점진적 방법을 채택하고 있다.

둘째, 주식 매각 방식을 채택하여 다수 국민과 한전 종업원들의 참여 기회를 부여하도록 하고 있다. 또한 매각 가격을 극대화하기 위해 증시 상장을 먼저 추진하도록 하고, 상장 물량의 20% 범위 내에서 우리사주 형식으로 한전 종업원들에게 주식을 우선적으로 배정토록 하였다.

셋째, 외국인에 대하여는 매각 대

상 5개사 중 2개사 이내만 소유할 수 있도록 제한하였으며, 국내 대기업에 대하여는 공정거래법상의 출자 총액 제한, 상호 지급 보증 금지 등의 규제를 준수하고 정부의 재벌 개혁 요구를 이행한 기업으로 참여 자격을 제한하도록 하고 있고, 전력 산업과 관련한 특별한 추가 제한은 두지 않고 있다.

상기의 건의 내용은 그간 한전 민영화에 대해 제기되어온 문제들을 대부분 고려한 것으로 생각되며, 앞으로 관계 부처 협의를 거쳐 정부의 최종 방안을 확정할 계획이다.

4. 종업원 문제

한전 종업원들의 가장 큰 관심은 구조 개편 과정에서의 고용 보장 문제이다.

정부는 국회에 제출한 「전력산업구조개편촉진에 관한 법률」에 회사 분할 시 제반 고용 조건을 포괄적으로 승계하도록 명문화하여 이러한 종업원들의 고용 불안이 해소되도록 하였다.

또한 전력 산업은 수요가 계속 늘어나고 있고 구조 개편시 새로운 고용 창출이 예상되기 때문에 민영화 이후에도 고용 불안이 발생할 가능성은 없을 것으로 전망된다.

한전 종업원들은 그간 국가 경제 발전에 많은 기여를 해왔고, 구조 개편 과정에서 당연히 보호받아야 할 직접적인 이해 당사자이기 때문에, 앞에서 언급한 우리사주 이외에도 여

러 가지의 지원 방안이 강구되어야 할 것이다. 이 문제는 앞으로 노사·노사정간의 진지한 대화를 통해 합리적인 수준에서 합의점이 모색될 수 있을 것으로 본다.

5. 공익 기능의 처리 문제

그 동안 한전은 공기업으로서 여러 가지의 준정부적인 공익 사업을 수행해 왔다. 이에 대해서는 구조 개편시 방만한 공익 사업을 차제에 대폭 정비하여야 한다는 의견이 있는 반면에, 한편으로는 민간 기업이 기술 개발 등 공익 사업을 등한시할 것이므로 대책이 필요하다는 의견도 있다.

이에 대해서는 이미 앞에서 언급한 바와 같이, 구조 개편시 한전의 독점적 공기업의 지위가 소멸되기 때문에 이러한 공익 사업은 정부로 이관하여 계속 수행할 계획이다.

또한 한전의 공익 사업에 대해서는 투명성이 문제되어 왔기 때문에 한전의 공익 사업 예산을 「전력산업기반기금」으로 전환하여 국회의 통제하에 투명하고 공정하게 운영되도록 추진할 계획이다. 그리고 앞으로 불필요한 공익 사업은 단계적으로 정리하여 국민의 부담을 점차 줄여나갈 방침이다.

결 어

전력 산업 구조 개편은 이미 다른 나라에서 시행하여 계획의 정합성과 효과가 검증된 것이며, 정부의 계획은

장기간 많은 전문가들이 참여하여 이미 성공을 거둔 다른 나라의 기본틀을 토대로 국내의 여건을 충분히 감안하여 성안한 것임을 강조하고 싶다.

또한 구조 개편은 10여년에 걸쳐 단계적으로 추진되기 때문에 추진 과정에서 문제의 소지를 최소화하고 있으며, 설사 예기치 못한 문제가 발생하더라도 얼마든지 보완 대책을 강구하여 반영해 나갈 수 있는 여지가 보장되어 있다.

전력 거래의 측면에서도 발전 회사·배전 회사·판매회사 등 사업자는 거래 형태가 복잡하게 바뀌지만, 소비자의 경우에는 전혀 변화가 없기 때문에 구조 개편으로 인해 전기 사용에 불편을 겪는 일은 없을 것이다.

최근 의약 분업 사태로 많은 불편을 겪은 국민들은 전력 산업 구조 개편에 대해서도 같은 현상이 반복되지 않을까 우려하는 목소리가 없지 않다.

그러나 전력 산업 구조 개편 계획은 철저히 검증되고 준비된 계획이며, 이에 더하여 정부는 지난 4월부터 실제로 한전의 발전 부문 조직을 개편해서 전력 거래의 모의 연습을 하면서 전반적인 점검을 하는 등 만반의 준비를 하고 있다는 것을 사족으로 덧붙이는 바이다.

본 줄고가 전력 산업 구조 개편을 이해하는 데 조금이나마 도움이 되기를 기대하며, 구조 개편이 차질없이 추진될 수 있도록 국민들의 이해와 지지를 부탁드립니다. ☞