

베스팅 계약 도입과 전력산업



천근영
에너지경제신문 편집국장

발전사업자(한전의 발전자회사와 민간발전회사)가 한전에 판매하는 전기의 정산방식이 확 바뀐다. 발전부문을 경쟁체제로 전환한지 13년만이다. 새로운 정산방식은 정부승인차액계약제도(VC, Vesting Contract), 즉 베스팅계약제다. 지난 달 국회를 통과, 현재 세부사항을 조율하고 있어 11월이면 시행된다. 법안만 통과됐지 구체적인 시행계획이 마련되지 않았다. 초안이 잡히면 정부는 공청회와 업계 등 관계자들의 의견을 수렴해 법안에 반영하게 된다. 계약가격과 계약물량, 비용절감 방안 등을 결정하기까지 많은 쟁점이 남아있다.

현재 정부, 한전, 전력거래소, 발전회사, 그리고 수자원공사와 민간발전협회 등 관계기관끼리 테스크포스팀을 구성해 2주마다 논의하고 있다. 정부 용역을 수행 중인 삼일회계법인은 전체 사업자의 실적을 고려해 발전원가 구성항목 중 열량 단가, 운전유지비, 투자보수율 등은 표준원가를 적용키로 했다. 투자비의 경우 기존 설비는 원가 검증 후 개별 반영하되 신규설비는 대표발전기를 기준으로 표준화하는 방안을 검토하고 있는 상황이다.

그렇다면 베스팅계약제가 전력산업에 어떤 영향을 미칠까. 먼저 이 제도가 무슨 제도인지 보자. 이 제도의 핵심은 한전과 발전회사가 고정가격으로 전력을 매매하도록 하는 제도다. 그 중간에 정부가 가격조정의 심판 역할을 맡는다. 소비자 보호와 가격 안정화를 위해 거래가격의 상한선을 정해놓은 상태에서 발전회사와 전기판매사업자가 일정기간 동안 생산한 발전량에 대해 가격을 사전에 계약하고 그 계약대로 매매하는 제도다. 쉽게 풀어 말하면 한전이나 발전회사 어느 한쪽이 크게 이익을 보거나 크게 손해를 보지 않도록 법으로 제한하는 것이다. 이렇게 되면 민간발전회사는 더 이상 전력 특수(特需)를 누릴 수 없게 된다. 반대로 아무리 예비력이 높아도 수익이 급락하는 사태도 발생하지 않게 된다.

한전과 발전회사들은 제도 도입에는 별 이견이 없다. 그러나 운영에는 한전과 발전회사와 민간발전회사가 조금씩 견해다 다르다. 단가 등 운영방식에 따라 수익이 달라지기 때문이다. 즉 현재 전기를 사들이는 곳은 한전한 곳밖에 없으므로 비정상적인 계약이 이뤄질 가능성이 높다. 한전에 전기를 파는 발전회사는 약 400개사. 따라서 정부는 반드시 가격을 조정해야 한다.

발전회사 측은 베스팅계약제가 도입돼도 수익에는 별 차이가 없지만 계약 물량을 못 맞출 경우 페널티를 적용받아 지금까지 낮은 수익률을 유지하게 된다면 오히려 부담만 커질 것이라고 보고 있다. 또 발전회사나 민간발전회사나 공히 동일한 룰이 적용돼야 한다며, 적정투자보수를 발전회사는 낮게 주고 민간발전회사는 높게 주는 것은 안 된다는 지적도 있다.

반면 민간발전회사 측은 기존 기저발전 사업자와 신규 민간발전사가 느끼는 체감온도는 다를 수밖에 없다며 발전회사와 신규 민간발전사는 사업의 규모가 달라서 페널티로 인한 리스크가 달라 동등한 평가는 오히려 불공정하다고 지적한다. 풀어 말하면 민간 석탄화력이 건설돼 전력시장에 들어오게 되는데 이들에 대한 배려가 없다면 전력수급계획에 포함된 기존 민간발전회사들이나 후발 민간발전회사들이 영향을 받게 되고 민간투자 위축과 공급 이행율이 떨어지면서 발전소를 안 짓게 되는 등 부메랑이 돼 돌아올 가능성이 높다는 것이다. 일리 있는 지적이다. 이에 대해 한전은 현재 테스크포스를 통해 의견을 조율하고 있는 상황이라 견해를 밝히는 것은 곤란하다며 말을 아끼고 있다.

전력 전문가들은 베스팅 계약이 민영화가 아닌 어정쩡한 발전분할 상황, 그리고 대형 발전회사와 중소형 민간발전회사가 섞여 있는 불완전한 경쟁체제에서 나온 차선책이기 때문에 계속 보완해야 시행착오를 최소화할 수 있다는 지적이다. 특히 적정 전원이 구성될 때까지 한시적으로 베스팅 계약을 운영한다는 게 기본방침이지만, 그 시기를 언제까지로 볼지 정부의 자의적 판단에 맡겨야 하는 것도 논란거리라고 지적한다. 기존 제도의 문제점을 개선하겠다며 내놓은 새 제도가 오히려 전력시장 질서를 깨뜨리는 결과로 이어질 수 있음을 우려하고 있다는 얘기도.

사실 현재의 전력산업체제는 세계적으로 유례를 찾기 어려울 정도로 특이한 상황이다. 발전부문은 강제적 물적 분할로 나눠놓았지만 사실상 경쟁체제가 아니다. 또 이들은 한전이 100% 지분을 가지고 있는 자회사다. 한전의 통제와 간섭에서 자유로울 수 없는 체제다. 이런 상황에서 자율경영과 경쟁은 형식적일 수밖에 없다. 송변전은 여전히 한전이 소유하고 있다.

무엇보다 근본적인 문제는 현 전기요금 체계가 시장에 정면으로 위배된다는 것이다. 요금이 정치논리에 밀려 원가 이하로 책정돼 있는 상황에서 경영은 의미가 없다는 얘기도. 전력 민영화를 주장하는 학자들의 말이 아니더라도 왜곡된 요금체계는 결국에는 국민 부담으로 귀결될 수밖에 없다.

베스팅 계약은 불완전한 경쟁체제가 낳은 제도다. 좀 늦게라도 이 제도를 도입키로 한 것은 전력매매자 간 수익 균형도 맞추고 국민들에게 조금이라도 이익이 되도록 하기 위한 것이다. 정부가 할 일은 이해관계자의 의견을 제대로 수렴해 국민들에게 도움이 되는 방안을 도출하는 것이다. 그것이 어정쩡한 전력산업 체제에 대한 부담을 조금이라도 줄이는 일일 것이다. 