

## [긴급 성명서]

### 석탄발전소 적자 보전을 위한 전력시장운영규칙 개정을 중단하라!

최근 전력거래소가 한전 발전자회사의 석탄발전소를 운영과 관련한 손실 보전이 필요하다며 전력시장운영규칙 개정에 나섰다. 한전 발전자회사들은 코로나19로 인한 전력수요 감소와 LNG 가격 하락 등으로 전력시장가격이 급락하자 전력판매를 통한 에너지정산금만 가지고는 적정수익을 회수할 수 없게 되었다며, 이를 회수할 수 있도록 별도의 정산금 지급을 요구해 왔다.

이에 전력거래소는 이미 연말을 바라보고 있는 현 시점에서 상반기에 적용됐던 정산조정계수를 소급하여 조정함으로써 발전자회사의 손실을 보전하기 위한 제도를 마련하는 방식으로 전력시장운영규칙을 개정하겠다고 나섰다. 오늘(11월 20일) 오후 규칙개정위원회를 긴급 소집하고 해당 안건을 상정한 것이다. 금일 규칙개정위 심의가 완료되면 전기위원회(11월 27일 예정) 심의를 거쳐 12월초 산업부 장관 승인을 통해 발전자회사에 대한 추가 정산금 지급 근거를 갖추는 절차는 완료된다.

이는 그간 산업부가 국회 국정감사 등에서 여러번 공개적으로 표방한 바 있는 ‘정산조정계수는 ‘1’이 넘을 수 없다’는 기존의 원칙을 사실상 우회하는 조치이자, 한전 발전자회사들이 전국에서 운영하고 있는 58개의 석탄발전기에 한하여 발전소들이 시장에 공급한 전력판매량에 상응하는 전력거래대금보다도 더 많은 금액을 시장에서 회수할 수 있도록 하는 반시장적인 조치이다.

우리는 다음과 같은 이유에서 금번 전력시장운영규칙 개정 추진을 규탄하며 한전 발전자회사만을 위한 전력시장운영규칙 개정 작업을 당장 중단할 것을 촉구한다.

**첫째, 금번 정산조정계수 소급조정 조치는 날로 상승하는 석탄발전소로 인한 비용 부담을 전기소비자에게 전가하는 조치에 다름 아니다.** 금번 규칙 개정으로 정산조정계수를 소급 조정하게 되면, 발전자회사에 지급하는 에너지정산금의 규모가 늘어나기 때문에 한전이 전력거래소에 지급해야할 전력구매대금은 증가할 수 밖에 없다. 이로 인한 추가적 비용은 결국 전기요금으로 전가되어 국민의 부담으로 돌아올 것이다. 정부가 미세먼지 문제를 해결한다며, 한편에서는 석탄발전소 가동을 중단하면서, 다른 한편에서는 이러한 발전소들을 지원하기 위해 전력시장운영규칙 개정까지 감행하여 전기소비자의 이익을 저해하는 것을 국민은 납득할 수 없다.

**둘째, 석탄발전소의 비용 부담이 증가한다고 하여, 기존의 시장운영규칙을 바꾸어서까지 안정적으로 수익을 회수할 수 있도록 보장하는 것은 건전한 경영활동을 통한 비용최소화 동기를 꺾고 사업자의 도덕적 해이를 초래한다.** 2010년부터 2019년까지 지난 10년간 석탄발전 전력거래량과 거래금액의 증가 추이를 분석한 바에 따르면, 석탄발전소의 전력거래량이 16.9% 증가할 동안 거래금액은 62.2% 증가하여 거래금액을 거래량으로 나눈 석탄발전 정산 단가는 2019년 기준으로 86원을 돌파하였다. 전력거래소는 발전자회사에 대한 추가적인 정산금 지급 결정 전에 이러한 정산 단가의 상승이 원인이 무엇인지, 발전

자회사의 내부적인 비용절감 조치는 충분히 이루어졌는지 등에 대한 검증을 먼저 진행해야 할 것이다. 그러한 조치 없이 발전자회사에 대해서만 분기별 정산 조정 원칙에 대한 예외를 인정해 손실을 보전해주는 것은 전력시장의 건전한 경쟁을 저해하는 것은 아닌지 우려스럽다.

**셋째, 금번 조치는 경제적인 측면에서도 경쟁력을 상실하고 있는 석탄발전의 자연스런 시장 퇴출을 지연시킬 뿐이다.** 그동안 산업부는 석탄발전소로 인한 건강과 환경 피해는 인정하지만, 석탄은 저렴하기 때문에 어쩔수 없이 쓰는 것이라는 입장을 견지해왔다. 그래서 경제급전원칙에 따라 석탄발전소에게 우선순위를 보장하고 석탄발전기에 대해서 건설투자비는 물론이고 적정이윤까지 포함한 총괄원가를 전기요금으로 보상하고 있다. 그 결과 사회적 비용을 고려한 최적의 전원믹스 구성이 이루어질 수 없는 엄청난 사회적 비효율을 발생하고 있으며, 전기소비자들은 깨끗한 전기를 우선해서 살 수 없고, 더러운 석탄을 안정적으로 지원하는 국가적 차원의 보조를 거부할 수 없는 심각한 부정의를 감내해야 한다. 석탄발전소의 정산단가 상승 추이와 금번 사태를 고려할 때, 이제는 석탄발전소에 대한 우대조치를 중단할 때다. 경제적 현실에 뒤쳐진 석탄발전소들을 시장에서 퇴출하기는 커녕 전국민의 부담으로 지원하기 위한 전력시장운영규칙 개정을 우리는 더 이상 방관할 수 없다.

미국, 유럽 등 선진국들이 지역주민의 건강을 위협하고 기후위기를 가속화하는 석탄발전소의 퇴출을 위해 환경규제를 강화함에 따라 전세계적으로 석탄발전소는 빠르게 퇴출되어가고 있는 현 시점에도 우리나라의 석탄발전비중은 40%로 OECD 국가 최고 수준을 유지하고 있다. 우리나라 전력시장이 유독 석탄발전에 친화적인 형태로 운영되어 왔기 때문이다.

금번의 정산조정계수 소급조정 시도는 기존의 '석탄친화적' 시장 제도 하에서도 석탄발전기의 적정이윤을 회수할 수 없게 된 현실을 적나라하게 보여주는 사태이다. 이대로 전력시장운영규칙이 개정된다면, 기존의 '석탄친화적' 시장 제도는 더욱 공고해 질 수 밖에 없다. 선진국에서는 기후위기 대응을 위해 석탄발전의 퇴출을 가속화하는 상황에서 국민들로 하여금 기후위기 주범인 석탄발전 사업을 부양하도록 하는 몰상식한 행태는 당장 중단돼야 한다.

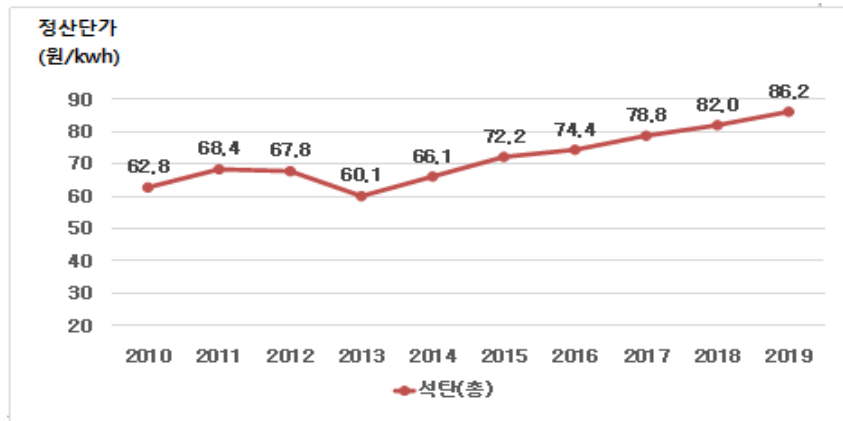
문재인 정부가 2050 탄소중립 목표를 선언했다. 이제는 석탄화력으로부터 탈피하여 깨끗한 에너지로의 전환을 지원할 수 있는 전력시장 제도 구축이 시급하다. 우리는 한전 발전자회사의 추가수익 보전 요구를 규탄하며, 이를 견제하기 위하여 오늘 진행되는 규칙개정위원회의 엄정한 판단을 요구한다. 나아가, 완전한 환경급전 제도의 조속한 도입과 더불어 안전하고 깨끗한 에너지로의 전환을 위한 전력시장 개혁을 요구한다. 위와 같은 과제가 완수될 때까지 우리 단체들은 본 사안을 좌시하지 않을 것이다.

2020년 11월 20일

강릉시민행동, 경남기후위기비상행동, 경남환경운동연합, 기후변화청년단체GEYK,  
기후솔루션, 녹색법률센터, 미세먼지해결시민본부, 맹방해변원상복구 공동대책위,  
삼척석탄화력반대투쟁위, 인천환경운동연합, 전북녹색연합

### [별첨 1] 석탄발전 정산단가의 증가 추세

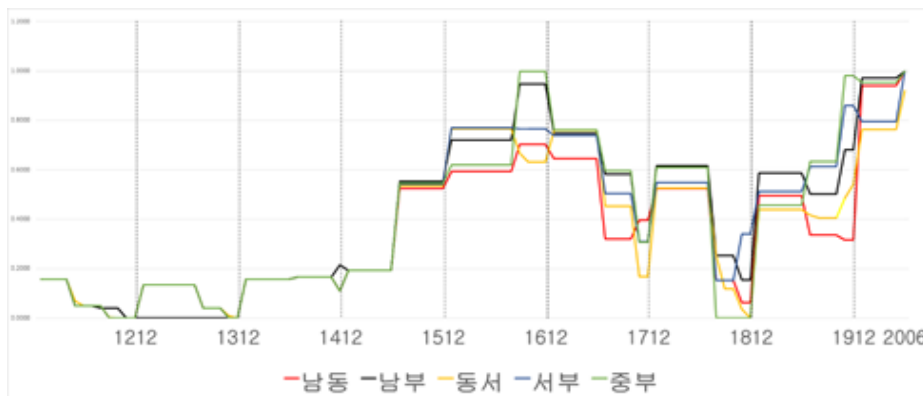
- 석탄발전은 더 이상 저렴한 발전원이라고 볼 수 없음. 석탄발전은 2019년 말 기준 2010년 대비 전력거래량이 16.9% 증가할 동안 거래금액이 62.2% 증가하여 1kWh당 86.2원을 돌파함.



<석탄발전의 정산단가 증가 추이>  
출처: EPSIS

### [별첨 2] 정산조정계수 변동 현황

- 2015년 초 석탄의 정산조정계수가 크게 증가한 바 있음. 이는 2014년 12월 가스복합발전기의 비중이 높은 한국남부발전의 당기순손실 보전(▲ 128 억→ 0억)을 위해 제12차 비용평가위원회에서 한국남부발전의 석탄발전기와 가스복합발전기에 한해 별도 계수를 적용한 결과임.
- 이러한 정산조정계수 별도 조정 이후 논란이 일자 2015년 5월 비용평가 세부운영규정을 개정함. (국회예산정책처 2016, 공공기관 요금체계 평가)
- 이로써 종래 발전원별 동일하게 적용되던 정산조정계수가 발전사별로 차등화되기 시작함. 정산조정계수는 모든 발전자회사의 당기순손실을 방지할뿐만 아니라 발전자회사의 발전기에 대하여 최소 수익을 보장할 수 있도록 변질됨.



<정산조정계수 변동 현황>  
출처: 한전 발전자회사 5개사의 국회 제출자료

[별첨 3] 정산조정계수 산정 기준

- 정산조정계수라 함은 한전과 발전자회사간의 재무 균형을 위해 발전자회사 정산금 산정 시 적용하는 계수임. (전력시장 세부운영규칙)
- 전력거래소의 ‘한전 발전자회사 정산조정계수 설명자료 (2012. 8. 23.)’에 따르면, 정산조정계수 산정 기준은 아래 표와 같음.

산정 기준	내용
① 한전과 발전자회사 간 재무균형 유지	적정 투자보수율 차이 유지
② 전원 간 투자우선순위 유지	전원별 발전원가 격차 적용
③ 향후 투자재원 조달	확정된 투자계획 기회비용 반영
④ 발전자회사 당기순손실 방지	모든 발전사 당기순이익 $\geq 0$ 유지

- 전력거래소는 당시 송·배전 및 판매부문보다 발전부문의 영업위험이 크기 때문에 그러한 위험을 반영하여 한전과 발전자회사간의 적정투자보수율의 차이를 유지해야하고, 정산조정계수에 의한 발전자회사의 수익 규제 한도를 적자가 발생하지 않는 수준까지 정함으로써 발전자회사에게 최소의 비용을 보상하는 것이 규제원칙에 부합하기 때문에 위와 같은 기준으로 정산조정계수를 산정할 것이라고 설명함.
- 그런데 위와 같은 산정기준은 전력시장 운영세부규칙을 비롯한 운영규정에 전혀 반영되어 있지 않아, 제도적 근거가 취약함. 또한, 전력거래소가 정산조정계수를 산정하는 절차 및 관련 세부 기준이 전혀 공개되어 있지 않아, 위와 같은 기준들이 실제로 어떻게 관철되고 있는지에 대해서는 제대로 알려진 바가 없음. 사실상 정부는 정산조정계수를 자의적으로 변경하여 각 발전기에 적용되는 가격을 결정하는 재량권을 행사할 수 있음.