forourclimate.org
solutions@forourclimate.org

SFOC
Solutions for Our Climate

SFOC Coal Issue Brief

01 신설 석탄발전소 가치평가 결과와 시사점

2021년 9월 6일

목차

1 신설 석탄발전소 가치평가 추진 배경 01
2 방법론 소개: 가치평가(Valuation) 모델 03
3 가치평가(Valuation)의 주요 전제 05
4 가치평가(Valuation) 결과 08
5 시사점 및 제언 09

1 신설 석탄발전소 가치평가 추진 배경

현재 한국에서는 고성, 강릉, 삼척 등 총 3곳에서 6기의 석탄발전소 건설이 진행중이다. 2020년 10월 28일 대통령이 국회 시정연설을 통해 **"국제사회와 함께 기후변화에 적극 대응하여, 2050년 탄소중립을 목표로 나아갈 것"을 선언하고, 국가기후환경회의에서 2050년 탄소중립을 위해서는 "2040년 이전" 석탄발전 중단을 권고**하면서 신규 석탄발전소의 운명은 거의 결정된 것처럼 보였다.

그러나, 이러한 예상과 달리 지난 8월 5일 탄소중립위원회가 발표한 2050 탄소중립 시나리오 중에는 여전히 2050년까지 석탄발전소를 가동하는 것을 전제한 안이 포함되어 비판의 대상이 되었다. 이에 대해 위원회는 건설 중인 석탄발전소가 완공되어 가동을 중단하고 보상하는 데 따른 근거 법률의 부재, 막대한 보상금의 규모 등을 생각할 때 탄소중립 시나리오를 설계함에 있어 아예 석탄발전소가 존재하지 않는 시나리오를 제시하는 것이 어렵다는 입장을 표명한 바 있다.

이와 관련하여 2021년 7월 사단법인 전력산업연구회가 개최한 정책 세미나에서는 "정부의 급작스러운 정책 변화로 기존 사업이 좌초돼 전체 신규 석탄화력 문제로 번지면 약 18조 원 규모의 유례없는 국가 상대 배상소송이 발생할 수 있다"는 주장이 제기되기도 하였다.[1] 하지만, **이러한 "유례없는" 규모의 보상 요구는 전세계적인 추세 및 신설 석탄발전소들의 진정한 재무적 가치와 동떨어진 것**이다. 2038년 탈석탄을 선언한 독일에서는 석탄발전소의 폐지를 위해 경매제도를 도입하였다. 이 경매를 통해서 석탄발전소를 조기 폐쇄하고자 하는 사업자는 자신들이 적절하다고 생각하는 금액을 제시하여 그 입찰 가격이 저렴한 순으로 관련 보상금을 수령한다.[2] 2020년 12월 처음 실시된 경매에서의 평균 낙찰가는 MW당 6.6만 유로(약 9,073만 원)였고, 2021년 4월, 6월 개최된 경매의 평균 낙찰가 역시 MW당 각각 5.9만 유로(약 8,111만 원), 10.3만 유로(약 1.4억 원)였다. 독일 대형전력회사인 RWE는 2020년 12월 실시된 경매에서 2014년경 운

1 사단법인 전력산업연구회 세미나, "신규 석탄화력 발전 퇴출, 과연 정당한가", 2021. 7. 21.
2 석탄을 넘어서, "독일의 탈석탄 계획" (KBC Brief 01), 2021. 8.

영을 시작한 석탄발전소를 포함하여 총 2기(1,560MW)의 발전소 폐지를 위해 총 2.2억 유로(약 2,800억 원)를 써냈고, "이것이 해당 발전소의 미래가치 상실에 상응하는 수준"이라고 밝혔다.[3] 2019년 12월 20일 석탄발전금지법을 시행한 네덜란드에서는 보상금이 발전소 폐지로 인한 손실과 발전소 해체비용의 합을 넘어서는 안된다는 원칙 하에 MW당 32.8만 유로(약 4.5억 원)를 보상금의 상한선으로 정하였다. 네덜란드에서 아직도 가동 중인 총 3기의 석탄발전소는 2015년경 운영을 시작하였는데, 2018년부터 수익이 급감하여 2019년, 2020년 연속으로 적자를 기록하였고, 2030년까지 최소 4.7억 유로(약 6,456억 원)의 순손실이 예상되는 상황이다.[4] 이렇게 **독일, 네덜란드 등에서는 석탄발전소의 현재 시장가치에 기반하여 보상금 논의가 이루어지고 있다.**

위와 같은 해외 사례는 한국의 정책결정자들이 사업자들의 주장에만 귀를 기울인 나머지 신설 석탄발전소의 시장가치에 대해 지나치게 과대 평가하고 있는 것은 아닌가 하는 의문을 낳는다. 카본트래커, 기후솔루션, 충남대학교는 이미 2021년 4월 발간한 보고서를 통해 2018년 수립된 2030년 온실가스 감축목표와 재생에너지 보급계획 등으로 인해, 현재 존재하는 온실가스 규제 및 재생에너지 목표만 따르더라도, **현재의 전력시장 체계 내에서 기존 석탄발전소는 물론 현재 건설되고 있는 발전소 역시 2040년 이후 이용률이 절반 이하로 급격히 하락**할 것이라는 점을 지적하였다(아래 그림 참조).[5]

[그림 1] 현행 정책하에서 석탄발전소의 예상 이용률 및 경제성 상실 시점

3 RWE, "Compensation allocated at hard coal phase-out auction: RWE closes power stations in Hamm and Ibbenbüren", 2020. 12. 1.

4 SOMO, "Research undermines billion euro "compensation" claims by German energy companies for Dutch coal phase-out", 2021. 4. 28.

5 카본트래커, 기후솔루션, 충남대학교, "탈석탄, 이제는 결정의 시간", 2021. 4.

기후솔루션은 위 보고서가 제시한 현재 규제에 따른 신설 석탄발전소 이용률 전망, 도매시장 전력가격에 대한 적절한 추측을 바탕으로 국내 회계법인에 현재 건설 중인 6기의 신설 석탄발전소에 대한 재무적 가치 평가를 의뢰하였다. 본 보고서에서 가치평가를 하고자 하는 석탄발전사업(이하 "본건 신설 석탄발전소")의 내역은 아래 표와 같다. 본 보고서에서는 위 가치평가 결과를 소개하고, 이러한 결과가 탄소중립 시대에 빠른 퇴출이 논의될 수밖에 없는 신설 석탄발전소의 보상 문제와 관련해 시사하는 바를 살펴보고자 한다.[6]

[표 1] 평가 대상 신설 석탄발전사업 내역

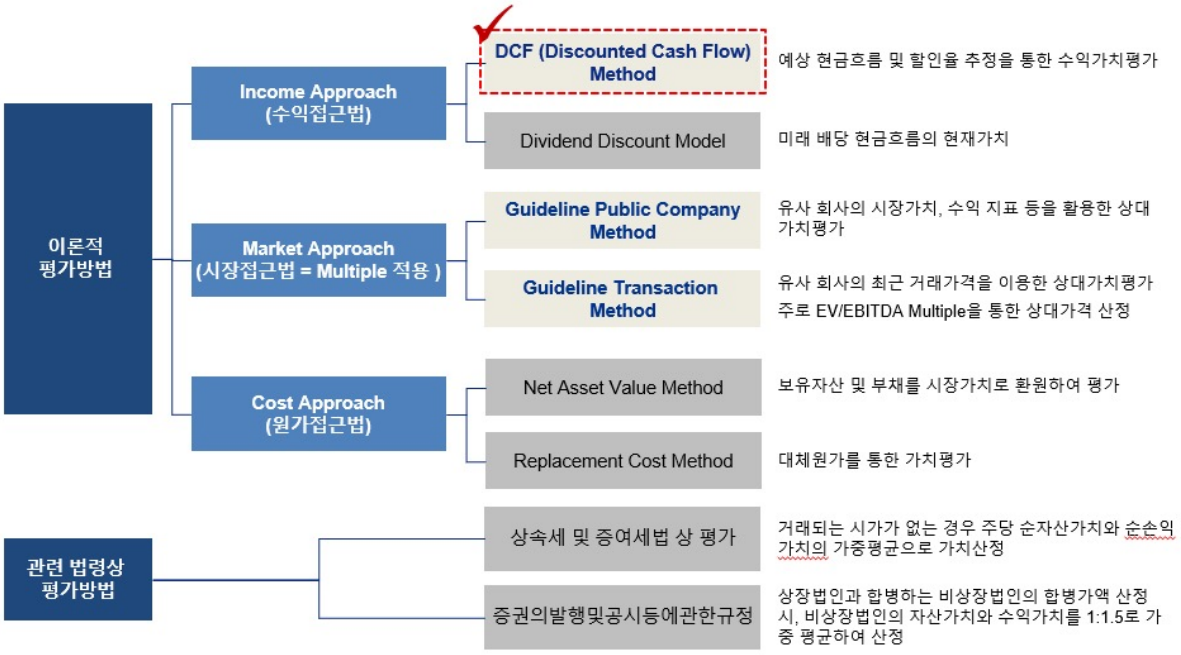
사업자	위치	설비 용량	주요 주주 (2020.12. 기준)	시공사	완공 예정일
고성그린파워	경남 고성군 하이면	2,080MW	KIAMCO 사모특별투자신탁 3호 (97.8%) 등	한국남동발전, SK가스	2021년 10월
강릉에코파워	강원 강릉시 강동면	2,080MW	KB강릉에코파워 사모특별투자신탁(96.78%), 한국남동발전(1.61%), 삼성물산(1.61%)	삼성물산	2023년 3월
삼척블루파워	강원 삼척시 적노동	2,100MW	KIAMCO 사모특별투자신탁 3호(54.53%), 포스코에너지(29%), 두산중공업(9%), 포스코건설(5%) 등	두산중공업, 포스코건설	2024년 4월

2 방법론 소개: 가치평가(Valuation) 모델

1) 평가방법론

회사 또는 사업의 지분가치 평가를 위하여 적용 가능한 일반적인 평가방법론에는 크게 수익접근법(Income Approach), 시장접근법(Market Approach), 원가접근법(Cost Approach) 등이 존재한다. 각 평가방법론의 구체적인 의미를 간략히 요약하여 보면 아래 표와 같다. 본 평가에는 상기 방법론 중 가치평가 시에 가장 일반적으로 사용되는 현금흐름할인법(Discounted Cash Flow Method 혹은 DCF, 이하 "DCF방법"이라고 함)을 사용하였다.

6 사업별 가치평가(Valuation) 결과는 기후솔루션 홈페이지에 공개하였다(평가 시트는 기후솔루션에 요청 시 제공 가능함).



2) DCF 방법(현금흐름할인법)

DCF 방법은 대상회사 또는 평가 대상사업의 향후 추정 영업현금흐름을 평가기준일의 현재가치로 할인하는 방법론을 말한다. DCF 방법을 통해 대상회사 혹은 평가대상사업의 지분가치를 평가할 때는 아래 표와 같이, 기업에 귀속되는 현금흐름(Free Cash Flow to Firm)을 추정하는 소위 FCFF법을 사용하거나, FCFF에서 원리금상환액을 차감한 주주에게 귀속되는 현금흐름(Free Cash Flow to Equity)을 추정하는 소위 FCFE법을 사용한다. FCFF법에서는 자기자본비용과 타인자본비용을 가중평균하여 가중평균 자본비용(Weighted Average Cost of Capital)을 할인율로 사용하여 평가하며, FCFE법에서는 자기자본비용을 할인율로 사용하여 평가한다. 이론적으로 FCFF법 및 FCFE법을 통해 도출된 평가결과에 차이는 없으며, 본 보고서에서는 위 두 방법 중 FCFE법을 적용하여 지분가치를 평가하였다.

[표 2] DCF 방법론의 구분: FCFF vs. FCFE

구분	수식	내용
기업현금흐름 (FCFF, Free Cash Flow to Firm)	FCFF = 현금수입 - 현금유출비용 (원리금 제외)	• 당해 기업이 영업활동을 통하여 창출한 현금으로서, 원리금 상환액을 제외한 금액 • 기업현금흐름 할인 시 가중평균자본비용(WACC)을 사용하여 평가 • 지분가치 평가 시 FCFF를 WACC으로 할인하여 산출한 기업가치(Enterprise Value)에서 평가기준시점의 순부채(Net debt)를 차감
주주현금흐름 (FCFE, Free Cash-Flow to Equity)	FCFE = FCFF - 원리금	• 당해 FCFF에서 원리금을 지급한 후 주주에게 귀속되는 현금흐름임(배당가능 현금흐름) • 재무 분석 시 FCFE는 배당금 수령액을 기준으로 분석할 수도 있음 • 주주현금흐름 할인 시 자기자본비용(Cost of Equity)를 사용하여 평가

3 가치평가(Valuation)의 주요 전제

1) 시나리오 요지

DCF 방법을 활용한 평가에서 평가 결과를 좌우하는 핵심 요소인 현금수입의 산출에 바탕이 되는 이용률과 전력거래소 전력시장의 계통한계가격(SMP)의 향후 전망에 따라 아래와 같이 시나리오를 수립하였다. 그 구체적인 내용은 다음 절에서 설명하도록 하겠다. 아래 이용률 전망은 석탄발전에 대한 온실가스 규제(예를 들어, 발전부문 온실가스 감축목표)에 따라 달라질 수 있고, 계통한계가격은 에너지 가격의 변화 등에 따라 달라질 수 있다. 이들 변수에 대하여 다른 견해를 갖고 있는 경우 직접 다른 이용률 전망 또는 계통한계가격 전제를 바탕으로 가치평가를 할 수 있도록 사단법인 기후솔루션은 본건 신설 석탄발전사업의 가치평가 모형과 계산 근거가 담긴 상세 자료를 제공하고자 한다(가치평가 모형 자료가 필요하다면 solutions@forourclimate.org로 연락주시기 바랍니다).

아래에 보다 구체적으로 설명되어 있는 바와 같이, 본건 신설 석탄발전사업의 투자비, 금융비용, 각종 운영비용을 산정함에 있어서는 사업자 또는 관련 금융기관이 대한민국 국회에 제출한 삼척화력 투자설명서(Information Memorandum), 고성하이화력 후순위대출 투자설명자료, 본건 신설석탄화력사업 모두의 금융 주요조건 요약자료 등을 참조하였다.

[표 3] 분석 대상 시나리오

이용률 전망	SMP		
	80원	90원	100원
NDC(현행 2030 전환부문 감축목표 기준)	시나리오 1	시나리오 2	시나리오 3
BAU(제9차 전력수급기본계획 설비 기준)	시나리오 4	시나리오 5	시나리오 6
2035년 탈석탄	시나리오 7	시나리오 8	시나리오 9

2) 이용률 및 계통한계가격(SMP) 시나리오의 세부 내용

A. 이용률

- **NDC 시나리오 (현행 2030 전환부문 감축목표 기준 시나리오):** 한국 정부는 2030 온실가스 로드맵 수정안(2018), 제3차 에너지기본계획(2019) 및 제9차 전력수급기본계획(2020)을 통하여 2030년까지 전환부문 감축목표 193백만톤CO2e를 달성하겠다고 확약하였다.[7] 이와 같은 전환부문 감축목표를 이행하기 위해 정부는 2022년부터 석탄발전총량제를 시행할 예정이고 해당 규제의 세부내용

7 2021년 8월 31일 탄소중립녹색성장기본법이 국회 본회의에서 가결되었고, 이 법에는 우리나라의 2030년 온실가스감축목표가 최소한 2017년 대비 35%은 되어야 한다는 내용이 있는 바, 우리나라의 2030년 온실가스감축목표가 상향되는 수준에 맞추어 전환부문의 2030년 온실가스 감축목표인 193백만톤CO2e 역시 더 강화될 것으로 예상된다.

을 논의 중이다. NDC 시나리오는 이러한 변화를 반영하여 (a) 제9차 전력수급기본계획에 명시된 전력 믹스가 이행되고, (b) 건설 중인 신규 석탄발전소가 모두 완공되며, (c) 2022년부터 정부가 추진하기로 한 석탄발전총량제가 2030년까지 이행되고 2030년 이후에도 2022년부터 2030년까지 전환부문의 배출상한이 줄어들었던 속도로 온실가스의 감축이 계속 이루어지는 것을 전제로 한다(이와 같은 속도로 전환부문의 배출량을 줄이더라도 2050년까지도 전환부문 배출량은 영(0)에 도달하지 못함). 충남대학교 외(2021)에 의하면, KPM-2모델[8]을 통하여 산출한 본 보고서 가치평가의 대상이 되는 6기 신설 석탄발전소의 이용률은 표4와 같다. 아래 "5. 시사점 및 제언"장에서 볼 수 있듯이, 한국산업은행을 비롯하여 본건 신설 석탄발전사업의 사업주들은 2018년 제시된 2030온실가스 로드맵 수정안에 따라 석탄화력발전의 수익성이 하락할 것임을 명백히 인지하였던 바, 그러한 면에서 NDC 시나리오가 제시된 가동률 시나리오 중 가장 합리적으로 보인다.

- **BAU 시나리오 (현행 2030 전환부문 감축목표 미반영 시나리오):** BAU 시나리오는 9차 전력수급기본계획을 기반으로 (a) 제9차 전력수급기본계획에 명시된 전력 믹스가 이행되고, (b) 건설 중인 신규 석탄발전소가 모두 완공된 것을 전제로 한 시나리오이다. 충남대학교가 2021년 4월 보고서[9] 발간 당시 이용률을 채택하였다. BAU 시나리오가 NDC 시나리오와 다른 가장 중요한 점은 전환 부문에 대한 2030년 감축목표인 193백만톤CO2e를 제약조건으로 적용하는지 여부이다. 충남대학교 외(2021)에 의하면, KPM-2모델을 통하여 산출한 본 보고서 가치평가의 대상이 되는 6기 신설 석탄발전소의 이용률은 표4와 같다.
- **2035 탈석탄 시나리오 (2035년 석탄발전 제로 시나리오):** 국가기후환경회의는 2050년 탄소중립을 위해서는 2040년 이전에 석탄발전을 중단해야 한다고 권고한 바 있다.[10] 클라이밋 애널리틱스(2020)에 따르면, 한국이 파리협정 목표를 맞추기 위해서는 석탄발전을 2029년까지 중단해야 한다.[11] 2035 탈석탄 시나리오는 이러한 국내외 전문기구의 견해를 반영하여 그 중간인 2035년에 석탄발전 이용률이 0%가 되는 것을 가정한 시나리오이다. 2020년 국내 석탄발전소 이용률은 60.8%였다.[12] 이 시나리오는 2020년의 60.8%에서 2035년의 0%까지 석탄발전소의 이용률이 매년 일정한 속도로 감소한다고 가정하였다.[13]

---

8 현행 전력시장 및 온실가스 규제가 유지된다는 가정 하에 석탄화력발전소의 향후 설비 이용률을 예측하는 데 KPM 모델의 확장 버전인 KPM-2가 사용되었다. KPM-2 모델은 한국전력거래소가 운영하는 발전기 기동정지계획, 가격책정 및 정산 체계를 정교하게 구현한다 (송용현 외 4명, "How to find a reasonable energy transition strategy in Korea?", 2018).

9 카본트래커, 기후솔루션, 충남대학교, 앞의 보고서.

10 한겨레, "2035년부터 전기·수소차만 판매... 전기요금, 환경비용 반영 단계인상을", 2020. 11. 23.

11 클라이밋 애널리틱스, "탈석탄 사회로의 전환: 파리협정에 따른 한국의 과학 기반 탈석탄 경로", 2020. 9.

12 한국전력공사, "한국전력통계", 2021.05.28.

13 60.8%('25년), 48.6%('27년), 36.5%('29년), 24.3%('31년), 12.2%('33년), 0.0%('35년)

[표 4] 시나리오별 이용률 가정

	2025	2030	2035	2040	2045	2050
2030 NDC (시나리오 1~3)	77.1%	76.9%	70.6%	43.4%	4.4%	0.0%
BAU (시나리오 4~6)	77.1%	73.9%	66.3%	57.1%	50.3%	59.3%

B. 계통한계가격(SMP)

계통한계가격은 80원, 90원, 100원의 세 가지 가정을 활용하였다. 최근 계통한계가격의 5년 평균이 81.97원, 10년 평균이 109.7원인 점, 화석연료 수요 감소로 유가가 하락하는 추세인 점 등을 고려하여 위 세 가지 가정을 활용하였다. 이는 계통한계가격에 대한 전망이 달라 발생할 수 있는 의견 충돌을 사전에 방지하기 위한 것으로, 앞으로의 논의 과정에서 합리적인 계통한계가격 전망이 제시된다면 그에 따른 평가 결과를 채택할 수 있을 것이다. 용량요금은 현 수준과 동일하다고 전제하였다.

C. 총투자비

총투자비는 직접공사비와 간접공사비, 토지취득비 등의 건설비용과 각 프로젝트별 재원조달 계획을 바탕으로 산출된 건설자금이자, 수수료 등 자본조달비용으로 구성되어 있다. 위 투자비는 삼척화력 투자제안서(Information Memorandum) 및 각 사업별 사업법인의 금융감독원 공시자료 등을 바탕으로 산출하였다(참조자료의 구체적 내역은 본 보고서의 별첨자료 참조).

D. 발전소 운영 비용

발전소의 운영비용은 연료비와 운전유지비로 구성되며 운전유지비는 인건비, 각종 정비비, 석회석 및 용수약품비 등과 각종 제세공과금과 수수료, 보험료 등으로 구성된다. 연료비는 각 발전소의 이용률에 따라 결정되며, 운전유지비는 삼척화력 투자제안서(Information Memorandum)를 비롯하여 각 사업별로 추가로 공개된 자료를 활용하였다(참조자료의 구체적 내역은 본 보고서의 별첨자료 참조).

E. 할인율

DCF 방법에서 대상 사업의 가치는 평가기준 시점에 따라 달라질 수 있는 바, 본 보고서는 2021년 말을 기준으로 가치평가를 진행했다. 추정 현금흐름을 2021년말 기준으로 현가화하는데 적용되는 할인율(자기자본비용)은 6.0%로 정하였다. 이는 삼척화력 사업에 대한 투자제안서(Information Memorandum) 상 적정투자보수율 산정에 사용된 자기자본투자보수율(6.48%)보다 상대적으로 보수적인 수치이다.

4 가치평가(Valuation) 결과

1) 시나리오별 평가 결과

위에서 제시된 내용을 전제로 진행한 본건 신설 석탄발전사업에 대한 가치평가 결과는 아래와 같다(각 사업별 평가에 사용된 세부 가정과 연도별 현금흐름 등은 별첨자료 참조).[14] 위에서 언급한 바와 같이 아래 평가 결과는 본건 신설 석탄발전사업들의 원리금 상환을 전제로 한, 지분가치에 대한 평가 결과이며, 위 사업의 사업주들에게 투자에 대한 과실이 없음을 전제로 한 것이다. 본건 신설 석탄발전사업에 대한 투자에 있어서 주주 및 대주단의 과실까지 반영하면 본건 사업들 취소 시 정부가 실제 보상해야 할 금액은 더 적어질 것으로 예상된다.

[표 5] 신규 석탄발전사업 가치평가 결과 요약

시나리오	주요 전제	평가 결과		
		삼척블루파워	강릉에코파워	고성그린파워
시나리오 1	2030 NDC + SMP 90	939억원	(1,738)억원	2,811억원
시나리오 2	2030 NDC + SMP 80	(4,080)억원	(7,951)억원	(2,920)억원
시나리오 3	2030 NDC + SMP 100	2,905억원	492억원	4,934억원
시나리오 4	BAU + SMP 90	7,209억원	3,623억원	8,209억원
시나리오 5	BAU + SMP 80	(714)억원	(5,032)억원	72억원
시나리오 6	BAU + SMP 100	11,281억원	7,855억원	12,250억원
시나리오 7	2035 탈석탄 + SMP 90	(12,375)억원	(16,987)억원	(10,749)억원
시나리오 8	2035 탈석탄 + SMP 80	(16,001)억원	(20,663)억원	(14,355)억원
시나리오 9	2035 탈석탄 + SMP 100	(9,740)억원	(13,879)억원	(7,861)억원

2) 평가 결과 분석

위 가치 평가 결과는 본건 신설 석탄발전사업들이 진행되더라도, 이미 존재하는 환경규제, 재생에너지 목표 등으로 인해서 향후 기대할 수 있는 현금흐름이 이미 투입된 지분투자금액을 회수하기에 부족할 수도 있음을 보여준다. 또한, 본건 신설 석탄발전사업들을 취소하더라도 정부가 부담할 가능성 있는 최대한의 손실보상금 또는 손해배상금이 각 사업의 건설투자비보다 현저히 적을 것임을 의미한다. 보다 구체적으로 다음과 같은 점이 확인된다.

- 제3차 에너지기본계획 및 제9차 전력수급기본계획에 제시된 바와 같이 석탄발전총량제 등 전환

14 정보이용자의 이해를 돕기 위하여, FCFE 기준의 NPV 값이 (-)인 경우 지분가치를 0으로 표시하지 않았다.

부문의 **2030년 온실가스 감축목표를 이행하는 정책이 추진되면(위 NDC 시나리오), 삼척블루파워, 고성그린파워는 계통한계가격(SMP)이 90원 이상을 유지하는 시나리오에서만 순현재가치가 양(+)의 값으로 평가되고, 강릉에코파워는 계통한계가격(SMP)이 100원 이상일때만 순현재가치가 양(+)의 값이 될 것**으로 예상된다. 강릉에코파워 사업의 순현재가치가 다른 두 사업에 비해 상대적으로 낮은 것은 해당 사업의 금융비용 등 투자비가 상대적으로 높고, 앞으로 추가 투입될 투자비가 많이 남아 있기 때문이다.

- 전환부문에 대한 2030년 온실가스 감축목표를 반영하지 않은 상태에서 제9차 전력수급기본계획이 제시한 전력믹스 하에서 전력시장이 운영되는 시나리오(위 BAU 시나리오)에서도 계통한계가격(SMP)이 80원을 유지한다면 공정율이 낮은 삼척블루파워와 강릉에코파워의 순현재가치는 음(-)의 값이 되는 것으로 나타났다. 최근 5년간 평균 SMP가 81.97원이었음을 감안하면 위와 같은 상황은 결코 비현실적인 상황이 아니다.
- 마지막으로, 2035년에 우리나라의 모든 석탄발전이 중단된다는 가정 하에서는 계통한계가격(SMP)가 80원, 90원, 100원 어느 가격에서 형성되더라도 순현재가치(NPV)가 음(-)의 값을 기록할 것으로 예측되었다.

5 시사점 및 제언

이러한 평가 결과는 다음과 같은 점을 시사한다.

첫째, **정부가 본건 신설 석탄발전사업들을 보상해야 할 법적인 이유가 있다고 하더라도 보상해야 될 금액은 현저히 작을 것이다.** 본건 신설 석탄발전사업들의 보상에 18조 원이 필요하다는 견해를 제시하는 이도 있으나, 본 보고서에서 설명한 바와 같이 최근 국회에서 가결된 탄소중립녹색성장기본법으로 인해 전환부문의 2030년 온실가스 감축 목표 수준이 강화될지 여부와 관련 없이 현재의 환경 및 기후변화 규제 수준에서도 본건 신설 석탄발전소들은 건설비에 훨씬 못 미치거나 영(0) 원에도 못 미치는 재무적 가치를 보유하고 있다. 이 발전소들의 가치는 삼척블루파워 마이너스1.6조 원 내지 1.1조 원, 강릉에코파워는 마이너스 2조 원에서 7,900억 원, 고성그린파워는 마이너스 1.4조 원에서 1.2조 원 사이로 **가장 낙관적인 경우에도 1.1조 원 내지 1.2조 원에 불과**하다. 정부는 본건 신설 석탄발전사업들을 취소하여 손실보상 또는 손해배상을 해야 되는 경우에도 현재 수준 환경규제에 기초한 각 사업들의 진정한 가치 이상 보상하지 않을 것임을 분명히 하여, 위 사업의 사업자들 내지는 대주단이 도덕적 해이에 기초하여 추가 투자하는 것을 방지할 필요가 있다.

둘째, **본건 신설 석탄발전사업자들과 그 대주단이 환경, 기후변화 규제 강화 리스크를 명백히 수용했을 가능성이 크다는 점에 비추어 정부가 위에 제시된 가치평가 금액 중 상당 금액을 위 사업자들에게 지급할 필요도 없다.** 삼척화력사업의 공동대주단장이자, 고성그린파워, 삼척블루파워 모두의 최대주주 회사를 운용하는 KDB인프라자산운용의 84% 주주인 한국산업은행이 2018년 10월 31일 국회에 제출한 아래 질의 답변 내역을 보면, 한국산업은행은 온실가스 정책, 특히 위 NDC 시나리오의 주요 전제인 2018년 온실가스 수정 로드맵 채택으로 인한 석탄발전소 수익성 하락 가능성을 충분히 인지했으며, 더 나아가서 그로 인한 위험을 적극 수용했다.

이 학 영 위원 (더불어민주당) (17)

이학영위원님께서는 2018년 7월 관계부처 합동으로 발표된 2030년 온실가스 감축 로드맵 수정에 따라 석탄화력발전의 비중이 하락이 예상되는데 온실가스 추가감축분 반영으로 인해 삼척화력 발전사업이 부담하게 될 위험 및 리스크 저감방안은 무엇인지에 대하여 질의하셨습니다.

□ 해당 로드맵 발표에 따라 석탄화력발전소의 이용률 하락 및 온실가스 추가 감축분 반영으로 수익성이 하락할 위험이 있습니다.

□ 다만, 안정적인 전력공급을 위하여 이용률 하락 대상 발전기는 환경설비가 미비한 노후석탄발전소 위주로 제한될 것이 예상되며,

○ 온실가스 추가 감축분이 반영되더라도 전력시장운영규칙상 발전소 운영 등으로 인해 발생하는 온실가스 배출에 대하여 정부가 배출가스 평균 거래비용 수준으로 보상하므로 온실가스 감축 관련 위험은 제한적입니다.

또한, 위 답변 내용에 비추어 볼 때 본건 신설 석탄발전사업 사업주 및 대주들은 2050년 탄소중립선언, 탄소중립녹색성장기본법 발효에 의한 추가 온실가스 정책 강화의 리스크를 상당 부분 수용한 것으로 보인다. 이러한 사정은 정부가 본건 신설 석탄발전사업의 취소 및 이에 따른 보상 또는 배상을 할 경우 과실상계 등의 방식으로 참작되어야 할 사유이다.

위와 같은 내용에 비추어 **정부는 경제적 합리성이 없고, 국가 온실가스 감축목표 달성 가능성을 현저히 낮추게 될 본건 신설 석탄발전사업들을 취소하거나 이들 사업에 대해 진정한 시장가치 이상의 보상이**

이루어지지 않을 것임을 분명히 하여 경제적 및 환경적으로 의미가 없는 사업에 자금이 더 투입되지 않도록 해야 한다. 이번에 제시된 가치평가 결과는 신규 석탄발전사업의 암울한 미래를 다시 한번 분명히 보여준다. 한국의 정책결정자들은 2050년 탄소중립 목표를 감안하여 이미 좌초자산화하고 있는 신규 석탄발전 건설 중단과 후처리 문제에 보다 적극적으로 나서야 한다.

문의
김주진 기후솔루션 대표 / 변호사 joojin.kim@forourclimate.org
박지혜 기후솔루션 변호사 jeehye.park@forourclimate.org