

공청회 자료

이 자료는 1999년 8월 11일 조간부터
보도하여 주시기 바랍니다.

한국지역난방공사의 민영화와 집단에너지사업의 발전방향

1999년 8월 10일 (화) 14:00-17:00
한국개발연구원 대회의실(신관 2층)



한국지역난방공사의 민영화와 집단에너지사업의 발전방향



공 청 회

▶ 사 회: 유 정 호 (KDI 부원장)

▶ 주제 발표: 남 일 총 (KDI 선임연구위원)
임 원 혁 (KDI 연구위원)
신 재 하 (ABN AMRO 이사)

▶ 토 론

<정 부>

박 종 구 (기획예산처 공공관리단장)
이 원 철 (산업자원부 자원정책심의관)
이 우 정 (재정경제부 국유재산과장)
최 정 렬 (공정거래위원회 제도개선과장)

<학 계>

손 양 훈 (인천대학교 교수)
윤 원 철 (에너지경제연구원 박사)

<언론계>

신 영 섭 (한국경제신문 논설위원)
이 보 길 (KBS 해설위원)

<기 타>

남 효 응 (분당입주자대표협의회 회장)
박 승 도 (한국소비자보호원 생활경제국 차장)
정 도 영 (한국전력구조개편팀 부장)

목 차

제 1 부 : 한국지역난방공사 민영화의 배경

- I. 공기업의 민영화 및 효율 제고
- II. 에너지산업의 현황 및 구조개편 전망
- III. 중장기 에너지 환경 · 정책 방향
- IV. 집단에너지사업의 현황 및 발전 방향
- V. 전력산업 구조개편과 집단에너지사업

제 2 부 : 한국지역난방공사 민영화 기본계획

- VI. 한국지역난방공사의 중장기 발전 방향
- VII. 한국지역난방공사의 민영화 방안
- VIII. 민영화 관련 보완 사항

제 1부 한국지역난방공사 민영화의 배경

I. 공기업의 민영화 및 효율 제고

◆ 공기업의 문제점

- 공기업 내 효율적인 경영과 생산을 유도할 수 있는 감시 및 유인장치 미비
- 정부가 공기업을 통하여 추구하는 각종 산업 및 규제정책의 목표 불투명
- 분배 등 경제외적 정책목표의 추구를 위해서도 공기업체제가 그 비용을 최소화하는 수단인지 불분명

◆ 공기업 규제 현황

- 설립법 및 주무부처의 경영 개입
- 정부투자기관관리기본법
- 경영목표, 예산편성지침 및 경영평가
- 공기업의 경영구조개선 및 민영화에 관한 법률

공기업의 민영화 및 효율 제고

◆ 공기업의 재분류

- 상업성이 강한 공기업

- * 우선적으로 민영화대상으로 하되 자연독점적 산업에는 경쟁 도입·강화,
비자연독점적 산업에 대해서는 규제방안 및 관련산업정책의 보완대책 마련.

- 공공성이 강한 공기업

- * 주어진 경영목표를 더 효율적으로 달성할 수 있는 경영체제의 도입과 함께
공기업체제를 통하여 추구하는 정책목표의 효율성을 제고하는 방안 마련.

공기업의 민영화 및 효율 제고

◆ 공기업의 민영화 방안: 핵심 과제

- 정부 지분의 매각 및 경영권 이전
- 전문경영체제 도입 및 효과적인 기업지배구조의 확립
- 외자 유치를 통해 선진 기술 및 경영 기법 도입
- 관련 경쟁정책 및 산업정책 재조정
- 독립적인 규제기관 설치



정부주도형 경제개발 모델에서 ‘질서있는’ 시장경제 모델로 전환

II. 에너지산업의 현황 및 구조 개편 전망

민영화와 시장진입규제 완화:
투명화와 차등화를 통한 효율 제고

에너지·환경정책의 통합:
효율적이고 환경친화적인 정책 강화



에너지산업의 구조개편

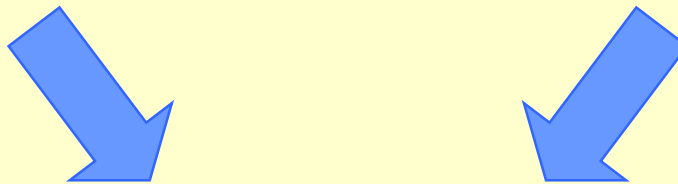
III. 중장기 에너지 · 환경 정책 방향

◆ 에너지 정책

- 에너지 사용 효율 극대화
- 왜곡된 가격구조의 시정

◆ 환경 정책

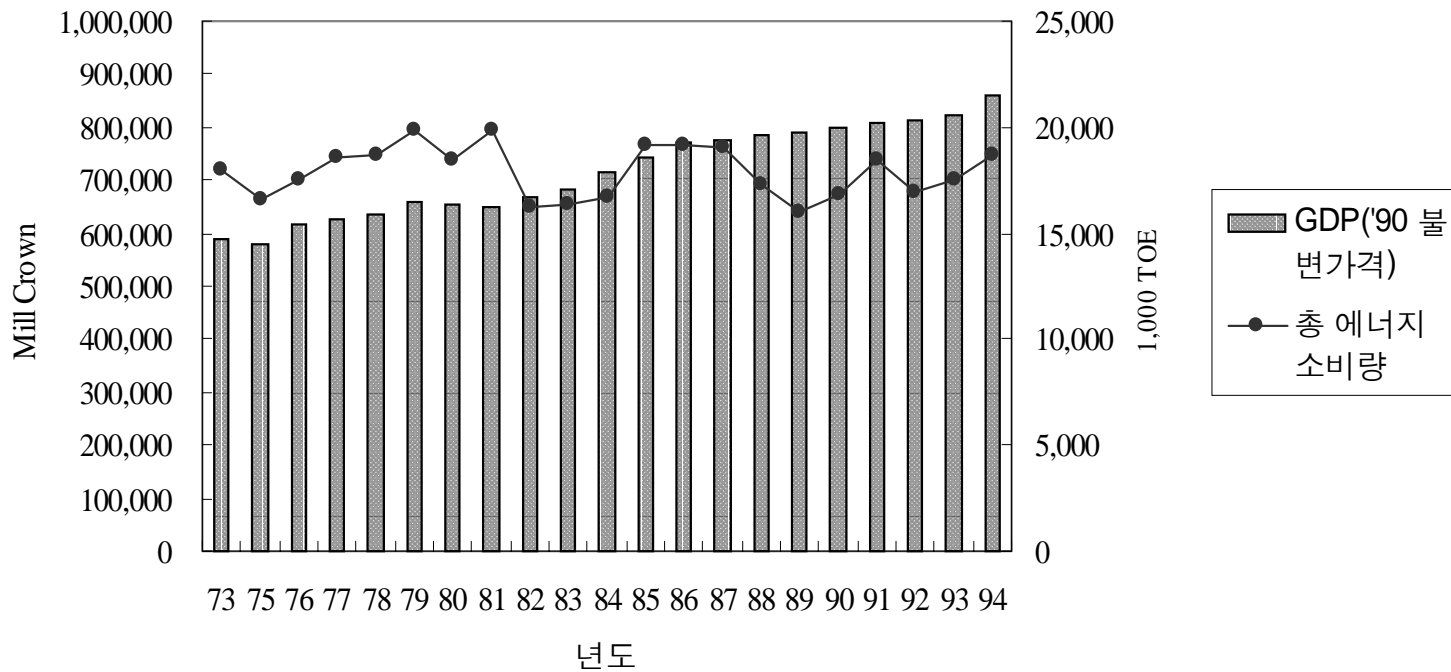
- 국외 여건변화에 적극적으로 대응
- 시장 기능과 환경 규제의 조화



·통합적인 에너지 · 환경 정책 수립

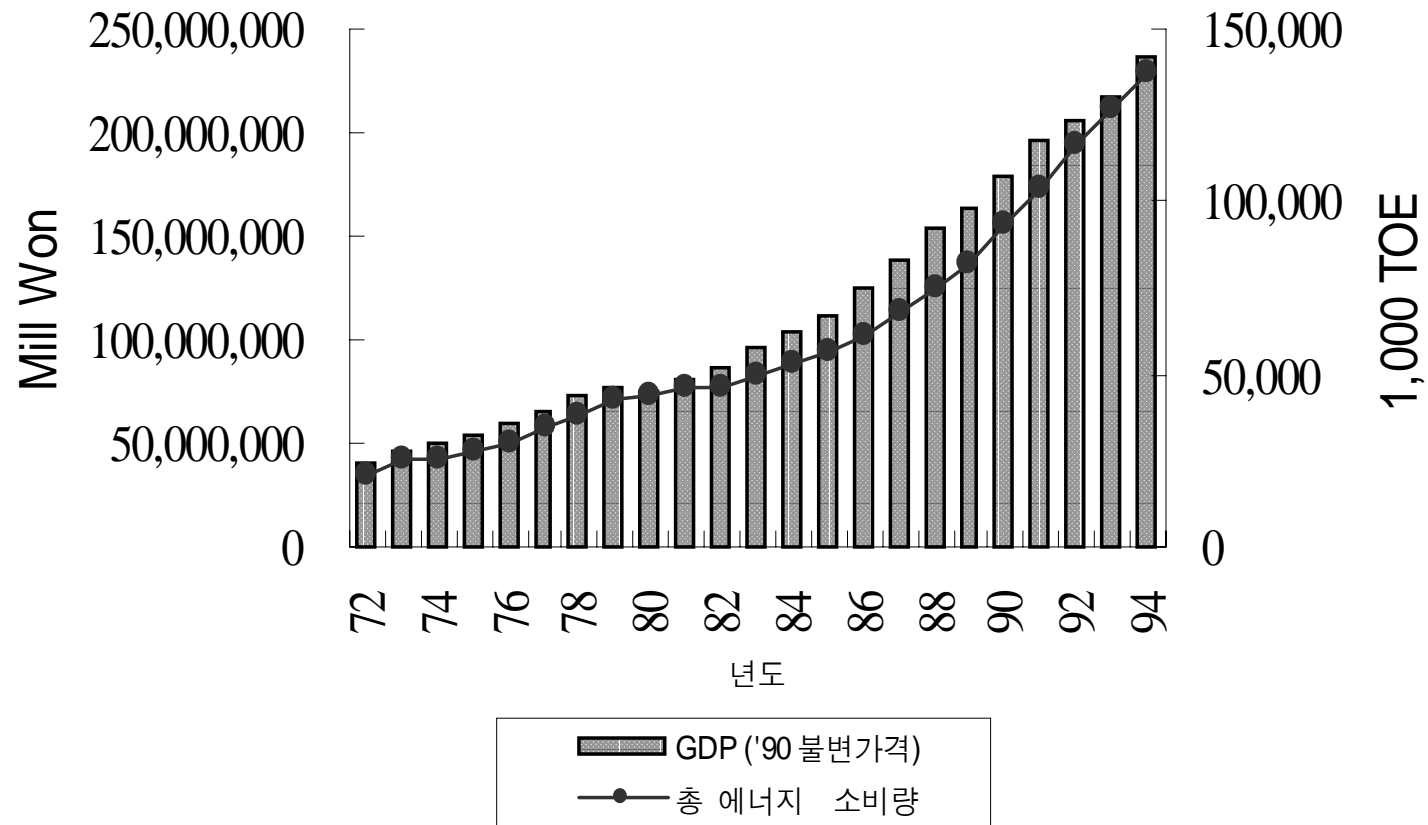
중장기 에너지 · 환경 정책 방향

덴마크 에너지소비량과 GDP 추이



중장기 에너지 · 환경 정책 방향

한국 에너지소비량과 GDP 추이



IV. 집단에너지 산업의 현황 및 발전 방향

◆ 집단에너지산업의 발전 방향

- 온실가스 감축수단으로 집단에너지 사업 적극 활용 (외부 효과 고려)
- 민영화와 시장진입규제 철폐를 통해 경쟁 촉진
- 수요관리형 계절별·시간대별·지역별 차등 요금제 도입 및 확대
- 열병합설비(CHP)와 지역난방설비의 소유 통합
- 전력직판제 실시를 위한 세부시행규칙 제정
- 청정연료사용 의무를 강화된 배출량 규제로 대체

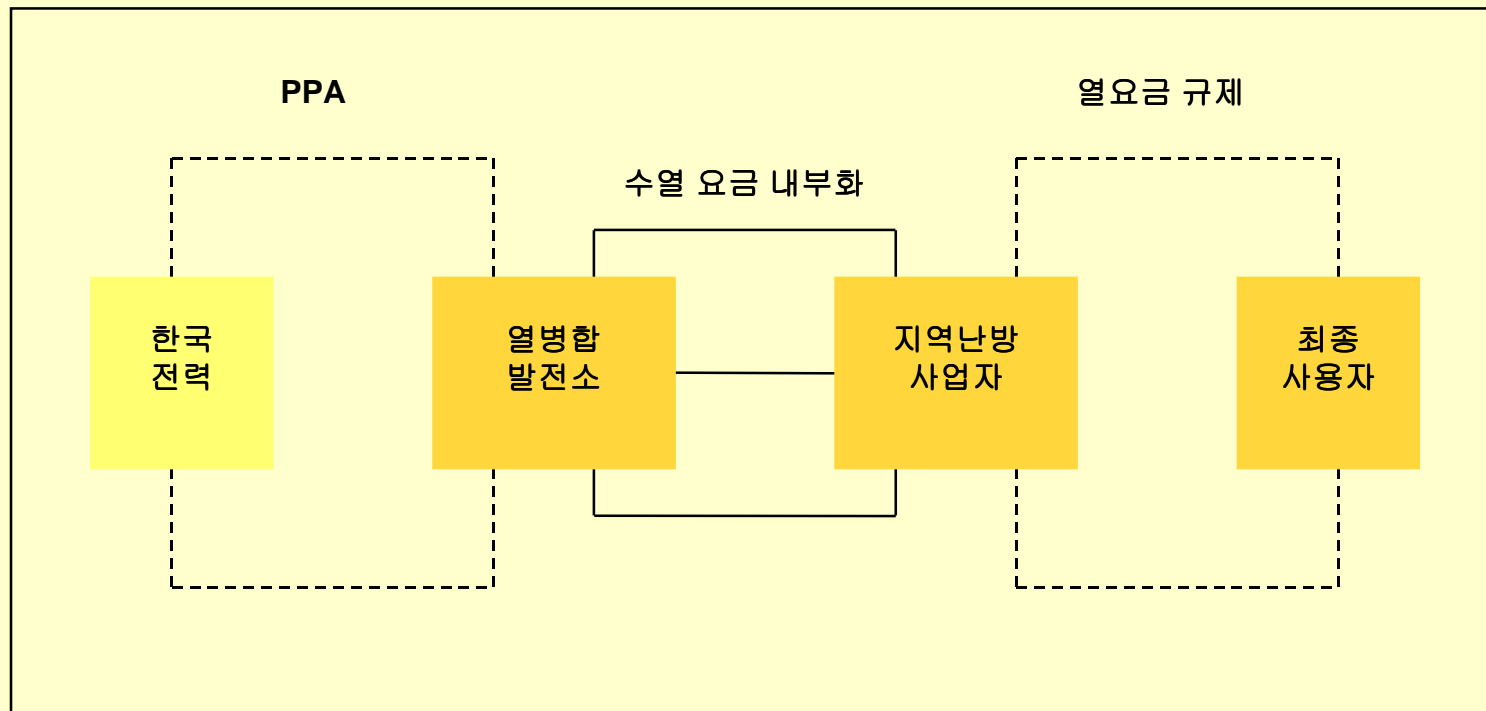
V. 전력산업 구조개편과 집단에너지 사업

◆ 열병합발전소 매각안 비교 [<그림 1>과 <그림 2> 참조]

- 전력시장과는 달리 밀도의 경제가 지배하는 열시장에서는 기술적으로 도매경쟁이 용이하지 않기 때문에 지역난방사업자는 같은 지역 내의 열병합발전소로부터 열을 공급 받을 수밖에 없는 실정
 - 따라서 생산과 분배 부문을 분리하여 경영효율을 높이자는 전력산업 분야의 구조개편 논리는 수열시장에는 부적합
 - 열병합발전소를 Genco Grouping에서 제외하여 지역난방과 수직통합하는 것이 (1) 수열요금 문제를 내부화하여 민영화 이후의 열 요금 인상요인을 줄이고 수열요금 규제를 불필요하게 하며, (2) 지역난방산업 내의 경쟁이 비교적 공정하게 이뤄지도록 하고, (3) 집단에너지 사업의 확대에도 유리한 것으로 판단.

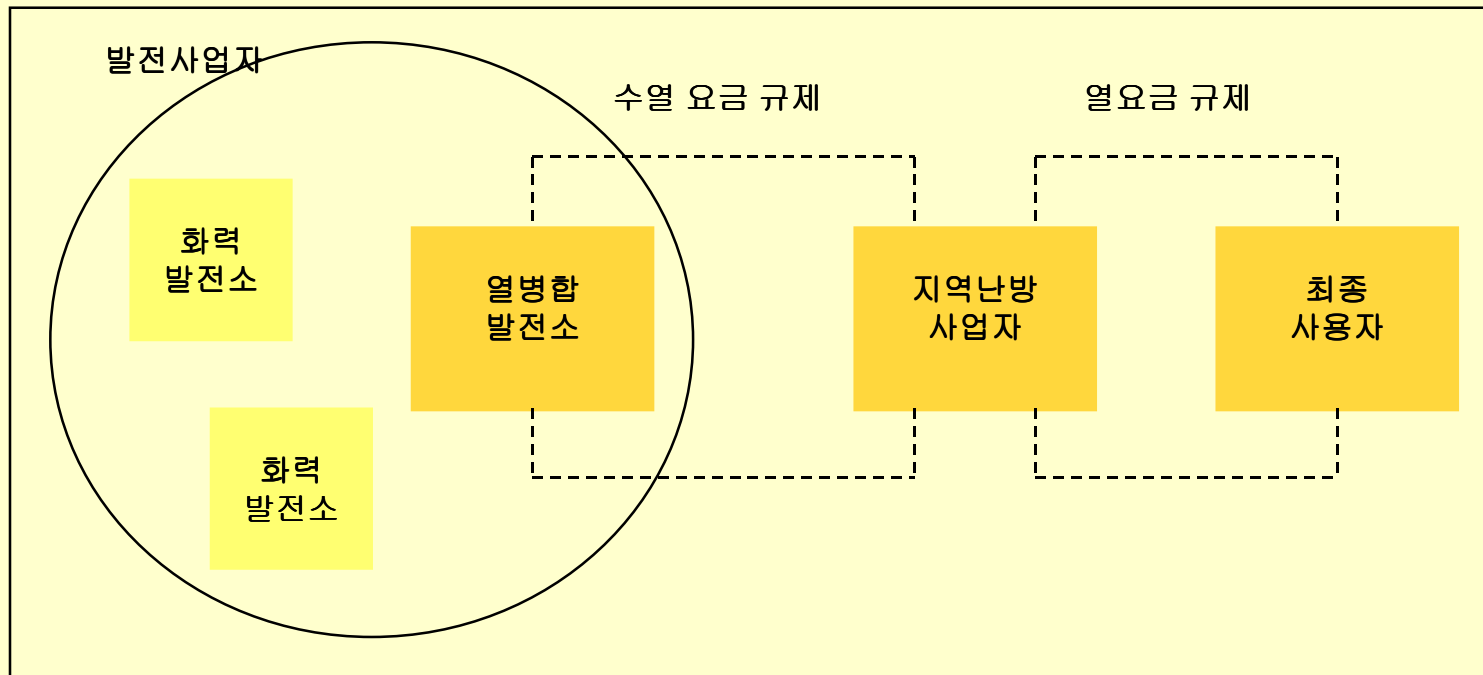
전력산업 구조개편과 집단에너지 사업

- ◆ <그림 1> 한전의 Genco Grouping 에서 열병합발전소 제외 / 지역난방과 수직통합



전력산업 구조개편과 집단에너지 사업

- ◆ <그림 2> 한전의 Genco Grouping 에 열병합 발전소 포함 / 지역난방과 소유 분리



제 2부 한국지역난방공사 민영화 기본계획

VI. 한국지역난방공사의 중장기 발전 방향: 종합에너지사로 성장

◆ CES 사업: 주요 이슈

- ▶ 대규모 집단 에너지 시스템의 한계 극복
- ▶ 외부 효과에 대한 보상: 국가 에너지 절약과 전력부하 평준화에 기여

◆ 전력직판 사업: 주요 이슈

- ▶ 소비자 선택권의 범위와 경쟁시장의 범위
- ▶ 직판 대상 범위: 지점 vs. 지역
- ▶ 전력 판매 가격: 역송전 단가의 현실화
- ▶ 전력 재판매
- ▶ 보완 공급 계약

한국지역난방공사의 중장기 발전 방향: Bewag의 사례

◆ 연혁

- 독일 8대 전력회사, 서유럽 최대의 지역난방 회사

◆ 민영화

- EU의 규제 완화 및 민영화 정책과 베를린시의 재정 사정 때문에 민영화

* 주가 급상승(6개월 만에 40DM에서 80DM)

* 경영목표가 안정적 에너지 공급에서 이윤추구로 변화

□ 지분현황

민영화 이전

Land Berlin	51%
Preussen Elektra	10%
Bayernwerk	10%
기 타	29%

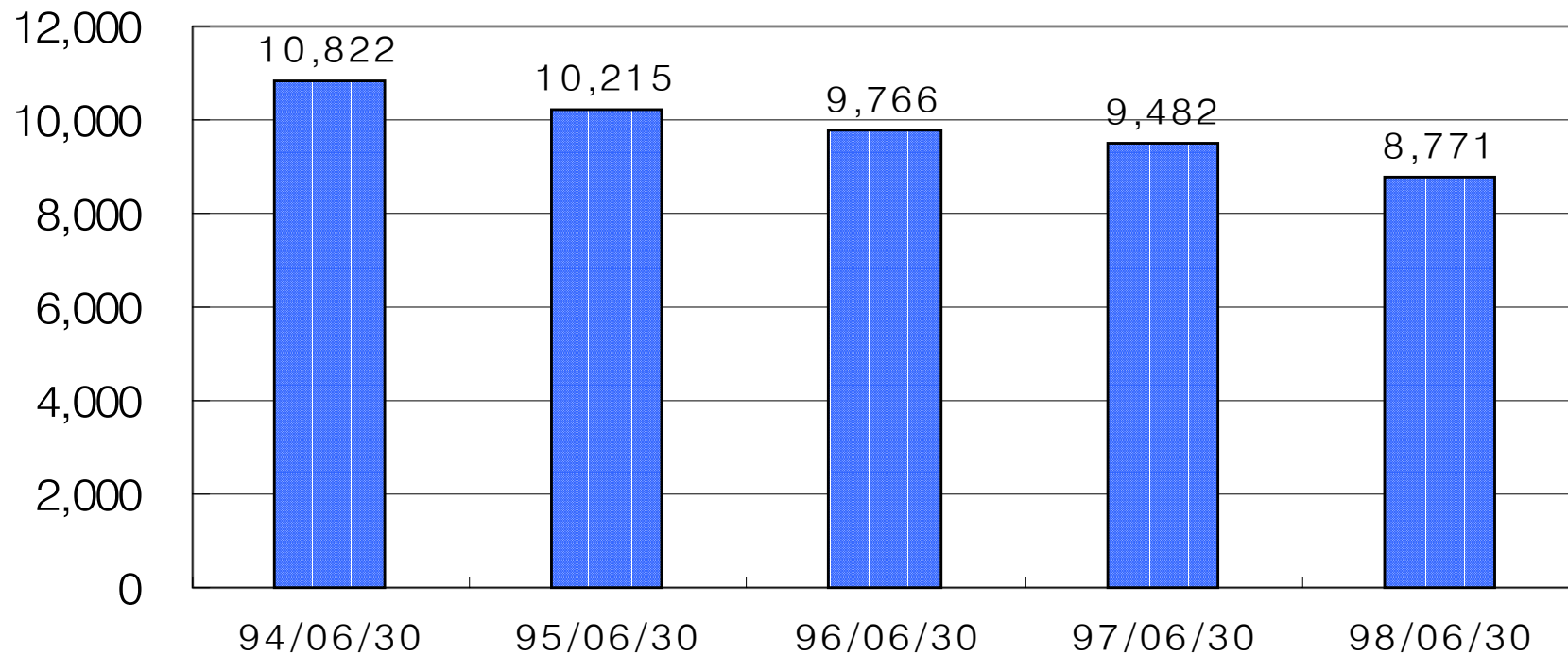


민영화 이후

Southern Energy	26%
Preussen Elektra	23%
Bayernwerk	26%
기 타	25%

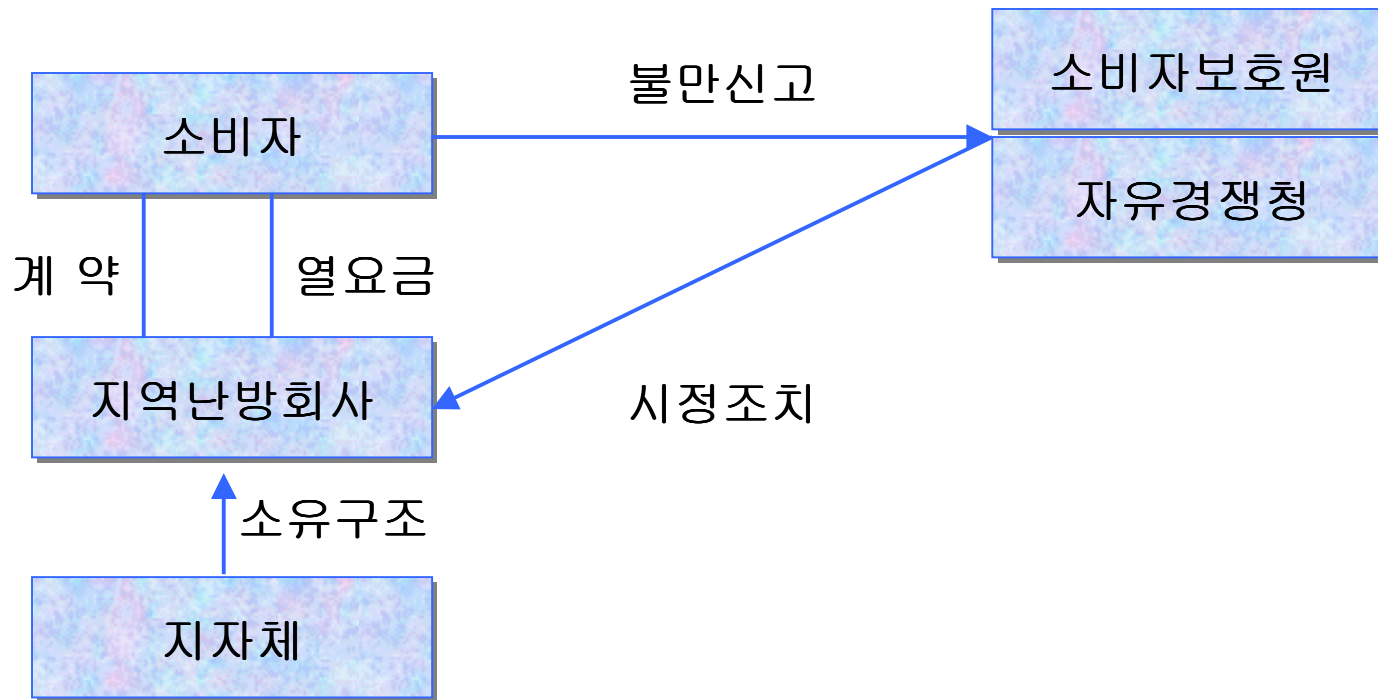
한국지역난방공사의 중장기 발전 방향: Bewag의 사례

Bewag의 인력 추이



한국지역난방공사의 중장기 발전 방향: 핀란드의 사례

핀란드 지역난방시장의 역학 관계



자료 : Finnish District Heating Association, 1999.

VII. 한국지역난방공사의 민영화 방안

- ◆ 지역난방공사의 민영화 기본방향 (기획예산위, 1998년 여름)
 - 1999년 중 부천·안양 지역난방 사업소를 한전의 열병합발전소와 함께 분리 매각
 - * 단기적으로는 수직통합된 신규 진입자와 일산·분당 사업소를 기반으로 한 (민영화된) 지역난방공사가 경쟁하는 양사 체제 상정.
 - 2001년까지 정부 및 한전 지분 51% 이상을 공개경쟁입찰방식으로 매각
 - 국외 출자회사는 준공 후 즉시 민영화, 국내 출자회사는 2001년에 민영화

한국지역난방공사의 민영화 방안

◆ 민영화의 기본 방향: 비전있는 기업으로 재탄생

- 내부 효율 제고: 주인과 감시자가 분명한 경영 체제 확립
 - 주주들이 주인으로서 지분만큼 책임을 지고 권한을 행사
 - 전체 주주의 이익을 위해 경영이 이뤄지도록 감시하는 이사와 감사의 역할 확립
 - 요금 책정 등에 대해 감시하는 독립적 규제기관 설립 (소비자 참여)
- 외부 변화에 대응: 적극적으로 민영화를 추진하여 성장 지향적인 발전계획 수립
 - 단기적으로 전력산업 구조개편에 능동적으로 대응
 - 중장기적으로는 집단에너지 사업을 적극적으로 추진

한국지역난방공사의 민영화 방안

◆ 민영화 기본방안

- 2001년까지 51% 이상의 지분을 일시에 매각하여 경영권을 인계

◆ 고려사항

- 매각가치의 극대화
- 선진 기술 및 경영 기법 유입
- 소비자의 우려
- 종업원의 동요
- 주무부처의 이견

한국지역난방공사의 민영화 방안

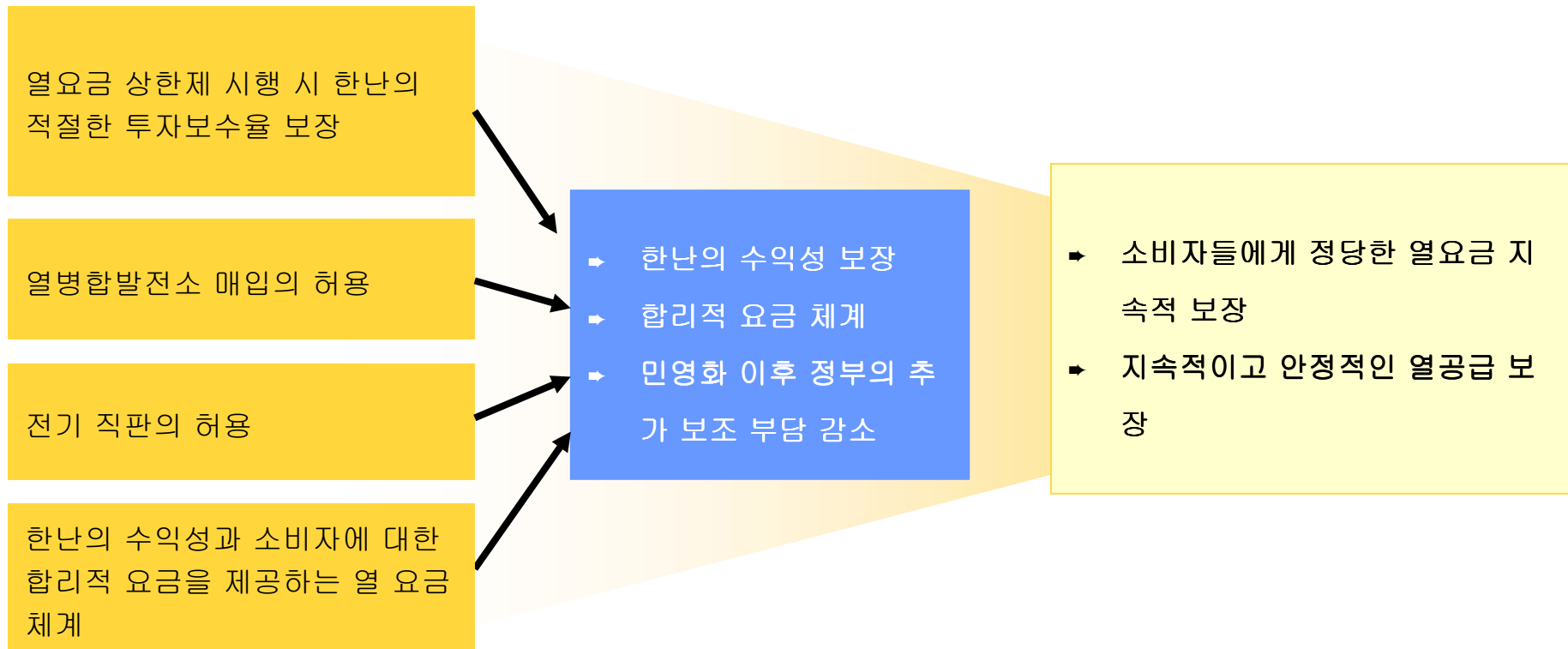
◆ 종합 평가

- 매각가치를 극대화하고 선진 기술 및 경영기법 유입을 촉진하는 한편 경영권에 대한 불확실성을 최소화하기 위해서는 지배 지분 매각을 통한 경영권 인계가 최선의 방안
- 소비자의 우려는 한국지역난방공사 내의 이사회에 직접 개입하여 해소할 문제가 아니라 지역주민이 참여하는 외부의 독립적 규제기관을 통해 해결해야 할 문제
- 종업원의 동요는 민영화 일정 자체를 지연하는 것보다는 (필요할 경우) 고용보장 조항을 삽입하여 해소하는 것이 타당하며, 공기업 총괄기구에 의한 일률적인 인력감축이 인수기업에 의한 구조조정보다 더 심각한 문제를 야기할 가능성 존재
- 주무부처가 이견을 제기할 가능성에 대해서는 공급 확충 위주인 기존 정책의 한계를 지적

VIII. 민영화 관련 보완 사항

사안	내용
공사비 부담금의 처리	사용자의 위상 정립/한난 자산 인정의 문제 가격상한제 등 도입 고려
규제제도 및 규제기구의 재정립	독립성, 전문성, 책임성 확보 규제체제 개편에 따른 전환비용 고려
열요금 체계의 정립	사용자 보호와 한난의 수익성 보장 투자자들을 위한 투명한 체계 확립
자회사 처리	비관련 다각화 여부 재검토 자회사 민영화 병행 추진의 의미 확인

민영화 관련 보완 사항: 소비자 보호



민영화 과정에서 발생할 수 있는 소비자의 우려에 대한 대비책이 반드시 마련되어야 하며, 기본적으로 한난의 지속적인 영업 보장을 위한 수익성 보장이 필수적인 것으로 판단

민영화 관련 보완 사항: 고용인 보호

고용인 보호 문제의 발생

- ◆ 민영화나 구조개편 진행시 변화에 대한 우려로 인한 고용인 문제의 발생이 가능
- ◆ 성공적 구조개편이나 민영화를 위해서는 고용인의 지지가 필수

고용인 문제 처리의 주체

- ◆ 더 많은 혜택의 부여는 매각대금의 하락을 초래
- ◆ 현 주주인 정부는 고용인 보호와 매각대금의 극대화 모두를 고려한 의사결정을 내려야 함

아래와 같은 이유로 현고용인에 대한 부정적 영향은 없을 것으로 판단

- | | | |
|-----------------|--------------------------------|---|
| ◆ 효율적 인원/비용 구조 | 한남의 199년 예측
노무관련비/매출액
비율 | 유럽 Utility 업체들의 1999년
예측 노무관련비/매출액
비율 |
| ◆ 사업 확장의 가능성 | | |
| ◆ 한국 노동법에 의한 보장 | 6.8% | 11.2% |

전략적 투자가는 자산만을 매입하는 것이 아닌 수익성 있는 사업 전체의 매입을 희망하므로,
전략적 투자자에게 양질의 종업원은 중요한 회사 가치 요소임

민영화 관련 보완 사항: 고용인 보호

- ◆ 다수 지분이 전략적 투자가에 매각되는 경우 고려될 수 있는 인원 축소 등에 대비한 고용 보장책 요구
 - 1) 일정 기간의 고용 보장 - 많은 국가에서 일정 기간의 고용 보장에 동의 (전체 혹은 부분적으로)
 - > 모잠비크, 파키스탄 (각 2년), 말레이시아 (5년)
 - > 한국의 경우 Becton Dickinson이 인수 조건의 일부로서 3년간의 고용을 보장
 - > 고용 보장 후 잉여 인력은 사업확장과 효율성 도입을 통해 흡수
 - > 한난의 경우 효율적 인원 구성, 향후 사업 계획 보유의 이유로 전략적 투자가와 협상이 가능
 - 2) 조기 퇴직 및 자의적 퇴사
 - > 선정된 소수의 직원의 자의적 퇴사에 대한 충분한 보상 요구 가능
 - > 금액의 규모는 법률적 의무 등에 따라 기업간, 국가간 차이를 보임
- ◆ 다양한 형태의 우리 사주 배정이 여러 국가에서 민영화시 직원 보상과 동기 부여 등의 목적으로 사용됨.

국가	산업 분야/회사	퇴직금 지급 금액
아르헨티나	철도 운송업 (FA)	2년분 월급
	통신업 (Entel)	
	철강업 (Somisa)	
방글라데시	Juite (BJMC)	3년분 월급
브라질	철도 운송업	18개월분 월급
가나	일반	52 개월분 월급
	식료품 가공업 (TFCC)	14 개월분 월급
	섬유업 (GTP)	6 개월분 월급

	공모 일자	시점	가격	발행 규모	자격
Singapore Telecom	1993	공모시	44% 할인	총주식의 0.4% 당발행의 2.4%	정규 종업원
Client Confidential	1994	공모시	67.7% 할인	총주식의 1.0% 당발행의 2.1%	정규 종업원
Telkon (Indonesia)	1995	공모시	회사 대납	총주식의 1.25% 당발행의 10%	정규 종업원
Client Confidential	1996	2차 공모시	10% 할인+a	총주식의 1.9% 당발행의 10%	정규 종업원

자료 출처: World Bank Data