

국 민 권 익 위 원 회

제 2 소 위 원 회

의 결

의안번호 제2022-2소위02-기01호
민원표시 2BA-0000-0000000 전기요금 과다 징수 부당
신 청 인 A주식회사
피신청인 B공사
관계기관 C부장관
의 결 일 0000. 0. 00.

주 문

1. 피신청인에게, 태양광 발전사업자에게 과도한 기본요금이 청구되지 않도록 적정 수준의 상한을 설정하는 등 「기본공급약관」 개선 방안을 검토하라는 C부 □□위원회(0000. 0.) 결정사항을 이행하고, 그 결과를 관계기관에게 보고할 것을 의견표명한다.
2. 관계기관에게, 피신청인의 「기본공급약관」 개선 방안 검토결과를 「전기위원회 운영 . 재정 등의 관리에 관한 규정」 제12조에 따라 조치할 것을 의견표명한다.

이 유

1. 신청 원인

신청인은 0000년부터 태양광발전소를 운영하고 있는 발전사업자로, 피신청인이 매월 000,000원 가량의 전기요금을 부과하는 것과 달리, 무려 0,000,000원을 부과하였다. 이는 신청인이 무정전전원장치를 교체하는 과정에서 실수로 신청인사업장의 전기충전배터리장치에 피신청인의 전력이 의도치 않게 충전되어 발생하였는데, 피신청인은 이를 전혀 고려하지 않고 '피크타임 전기요금제'(이하 '피크연동제'라 함) 때문에 부과할 수 밖에 없다'라며 문제의 해결을 기피하고 있고, 일률적으로 초과 전력사용량을 기준으로 기본요금을 책정.부과하는 것은 제도 운영상 편의성만을 고려한 처사로 볼 수 있으며, 전력 초과 사용의 경위나 사유를 고려하거나 구분하지 않고 '의도된 전력 사용'으로 간주하고 있고, 특히 어떠한 예외도 두지 않는 제도의 실행으로 인하여 전혀 사용하지 않은 전력에 대한 요금을 납부해야 하는 불합리한 점 등은 비례의 원칙을 준수하지 않은 부당한 요구이므로 피신청인이 부과한 요금을 감면받을 수 있도록 조치해 달라.

1) 피크타임전기요금제: 시간대별로 전기요금을 차등 적용하는 제도로, 전기사용 시간을 분산해 효율적인 국가 전력 사용을 유도하여 전기 사용 행태를 가격으로 통제하는 방식이다. 피크타임 요금제는 전력사용량이 몰리는 시간에는 요금을 더 물리게 되고 전력사용량이 적을 때는 요금을 감면해 준다. 일반용, 교육용, 산업용 전력에 적용하고 있다. 요금체계는 시간대별로 경부하, 중간부하, 최대부하 세 단계로 나누어져 있고, 계절별로도 요금이 다른데, 최대부하가 요금이 가장 높다.

다시 말해, 피크타임전기요금제는 전기사용이 몰리는 피크시간대에 계약전력을 초과한 전기를 사용하는 경우 최대사용 전력에 맞추어 1년간의 높은 기본요금을 부과하는 제도이다.

2. 피신청인의 주장

- 가. 피크연동제는 동·하계 피크를 관리함으로서 국민에게 안정적으로 전력을 공급하고 막대한 전력설비 투자낭비를 방지하기 위한 제도로서, 신청인에게 피크연동제 예외를 적용한다면 제도의 취지가 훼손되므로 예외를 두기 어렵고, 신청인에게만 요금 감면 등의 혜택을 제공하는 것은 정부에서 인가한 전기 「기본공급약관²⁾」(이하 ‘약관’이라 함)을 벗어난 업무처리로 정당한 업무처리가 아니다.
- 나. 피신청인과 전기사용계약을 체결하고 수급거래를 하는 모든 고객에게 약관을 동일하게 적용하여야 업무처리의 공정성과 형평성이 담보될 수 있으며, 신청인의 특별한 사정을 고려하여 규정 외 업무처리를 하는 것은 공정성과 형평성에 위배되는바, 현재의 약관에 따라 전기요금을 부과하여야 한다.
- 다. 신청인의 책임영역(태양광발전소)에서 설비의 오작동으로 인해 피크연동제가 적용된 것이므로 약관의 적용을 배제해 달라는 신청인의 주장은 타당하지 않고, 모든 태양광발전 전기사업자의 경우에도 발전소 내에 필요한 전기를 피신청인으로부터 공급받고 있는 이상 다른 전기사용자와 동일한 지위에 있으므로 약관의 적용대상이며, 그 약관에 의한 전기요금 청구는 정당한 업무처리이므로 신청인의 요구를 수용하기 어렵다.

2) 「기본공급약관」 : 「전기사업법」 제16조(전기의 공급약관)에 따라 한국전력공사가 전기를 사용하는 자 또는 사용하고자 하는 자에게 전기를 공급할 때의 요금 및 기타 공급조건을 정하는 것을 목적으로 제정

3. 사실 관계

가. 신청인은 「전기사업법」에 따른 태양광 발전사업자로서 피신청인과 신청인의 발전소 소재지인 □□도 B발전소(이하 ‘이 민원 발전소’라 함)내 필요한 전기를 공급받기 위하여 약관에 따라 피신청인과 아래와 같이 전기공급계약을 체결하였다.

- 1) 고객명: A(주)
- 2) 계약종별: 222일반용(갑)Ⅱ고압A
- 3) 계약전력³⁾: 00kw
- 4) 용도: 상업용
- 5) 기본요금: 000,000원/월

나. 2021. 2. 4. 신청인이 운영중인 이 민원 발전소 수배전반의 UPS(무정전전원장치, Un-interruptible Power Supply system, 이하 ‘UPS’라고 함)의 배터리 수명이 다하여 이를 교체하는 과정에서 작업자의 실수로 신청인의 ESS⁴⁾(Energy Storage System, 이하 ‘ESS’라고 함)가 위 전기사용계약서에서 정한 계약전력 이상의 전력을 공급받아 충전함으로써 최대수요전력이 일시적으로 상승하는 사고(이하 ‘이 민원 사고’라 함)가 발생하였다.

-
- 3) 「기본공급약관」에서 계약전력이란 변압기, 사용설비 또는 최대수요전력을 기준으로 고객과 협의하여 산정된 용량을 기준으로 계약한 최대전력을 말하고, 최대수요전력이란 최대수요전력을 계량할 수 있는 전력량계에 의하여 15분 단위로 누적 계산되는 전력을 말하며, 요금적용전력이란 기본요금계산의 기준이 되는 전력을 말한다(「기본공급약관」 제6조 제9호 내지 11호)
 - 4) 에너지 저장장치 혹은 물리적 매체를 이용하여 에너지를 저장하는 것을 말한다. 이에 쓰이는 장치를 축압기라고 하고, 더 넓은 범위의 시스템 전체를 ‘에너지저장시스템(ESS)’라고 한다 (출처: 지형 공간정보체계 용어사전)

다. 피신청인이 2021. 2. 이후 신청인에게 약관 제68조 제1항에 따라 이 민원 사고로 인한 최대수요전력을 요금적용전력으로 하여 아래와 같이 매월 0,000,000원의 기본 요금이 포함된 전기요금을 부과하였다.

<표1 생략>

<표2. 「기본공급약관」 제68조 제1항(요금적용전력의 결정)>

- ① 제38조(전력량계 등의 설치기준) 제2항 및 제3항에 따라 최대수요전력을 계량할 수 있는 전력량계를 설치한 고객(~중략~)은 검침 당월을 포함한 직전 12개월 중 12월분, 1월분, 2월분, 7월분, 8월분, 9월분 및 당월분의 최대수요전력 중 가장 큰 최대수요전력을 요금적용전력으로 하며, 가장 큰 최대수요전력이 계약전력의 30% 미만인 경우에는 계약전력의 30%를 요금적용전력으로 합니다.
- ② ~ ⑤ <생략>

라. C부 □□위원회는 0000. 0. 이 민원과 유사한 사건에 대한 재정⁵⁾을 진행하였으며 그 주요 결과는 다음과 같다.

1) 법률 . 분쟁조정 전문위원회 선행 검토

- ① 신청인(주000) 주장: 태양광발전소 내 시스템 오류로 의도치 않게 피신청인의 전력이 ESS로 충전되면서 전기요금 계산 시 최대수요전력이 요금적용전력으로 반영되어 과도한 요금을 납부하고 있는바, 불가항적인 사고임을 감안하여 전기요금 조정(감액) 요구

5) 「전기사업법」 제57조 제1항 각 호의 어느 하나에 해당되어 당사자 간에 협의가 이루어지지 아니하거나 협의를 할 수 없는 경우에 위원회가 협의사항을 결정하여 주는 것

② 피신청인 주장: 약관은 모든 고객에게 동일하게 적용하여야 하며, 최대수요전력 급증은 고객의 설비관리 소홀로 발생한 결과로 조정(감액)은 불가

③ 법률 . 분쟁조정 전문위원회 검토 결과

- 참석위원 0명 중 0명이 피신청인의 입장 수용(다만, 나머지 0명 위원은 원칙적으로 피신청인의 주장에 동의하면서 감액 필요 의견도 개진)

2) □□위원회 검토 결과: 신청인의 신청을 기각

① 「기본공급약관」 규정이 신청인과 피신청인 사이의 전기공급계약에 편입되어 구속력이 있는 점, 위 규정 내용은 전기요금의 특수한 구조와 기본요금 산정방식의 목적에 비추어 타당한 점 등을 볼 때, 신청인의 주장은 이유 없음

② 다만, 이 사건과 같이 발전사업자로서 발전설비와 연계한 ESS가 전기사용계약서에서 정한 계약전력 이상의 전력을 공급받아 충전함으로써 최대수요전력이 일시적으로 이례적으로 급증하는 사례가 다수 보고되고 있는바, 이 사건과는 별개로 피신청인은 발전사업자로 한정하여 계약전력 이상의 전력이 이 사건과 같이 이례적으로 급상승 . 소비된 경우 피신청인이 기본공급약관 제68조 제1항 목적을 감안하더라도 발전사업자에게 과도한 기본요금이 청구되지 않도록 적정 수준의 상한을 설정하는 등 관련 「기본공급약관」 개선 방안을 검토 바람

마. 위와 관련하여 C부 □□위원회 사무국은 「□□위원회 운영.재정 등의 관리에 관한 규정」 제6조(위원회 결과의 처리)에 따라 ‘□□위원회 사무국장은 재정 결정 조치결과를 관련 부서에게 통보한다.’ 라고 명시하고 있음에도 이를 이행하지 않았고, 특히 피신청인은 □□위원회의 제도개선 검토(위 라항의 2)의 ②) 권고를 이행하지 않은 것으로 확인되었다.

바. 피크연동제에 관한 신청인과 피신청인이 주장하는 주요 내용은 아래와 같다

1) 신청인

- ① 신청인은 이 민원 발전소에 ESS 0,000kw를 운영하고 있는 발전사업자로, 이 민원 사고는 UPS 업체의 과실로 인하여 매우 일시적으로 의도치 않은 전력을 사용하게 된 것에 불과하고, 이 민원 발전소는 전기를 생산하는 발전설비로 전기를 소비하기 위한 목적의 시설이 아니며, 발전을 위해 소비하는 소내 전력의 경우 그 사용량이 매월 크게 다르지 않다.
- ② 피신청인이 피크연동제 도입 취지에 따라 한 번 전력 사용량을 초과하여 사용하면, 그 이후 일률적으로 초과 전력량을 기준으로 요금을 부과함으로써 전력수요자 스스로 전력량을 관리하도록 한다는 목적은 이해하며, 신청인은 이 민원 사고로 인하여 실제로 전기를 사용했기 때문에 이 민원 사고가 발생한 0000. 0.분의 초과 전기요금을 부담하여야 한다는 점에는 이견이 없다.
- ③ 그러나, 향후 추가로 전기를 사용할 일이 전혀 없음에도 불구하고 한 번 초과된 전력을 사용하였다는 이유만으로, 사용하지도 않을 것이 명백함에도 무려 연간 약 0억 원에 달하는 전기요금을 납부해야 하는 상황에 놓이게 되었는바, 신청인이 이 민원 발전소의 운영을 통해 얻을 수 있는 수익을 고려하더라도, 막대한 적자를 보게 될 것은 자명하다.
- ④ 특히, 위와 같은 사정은 신청인 뿐만 아니라 태양광발전소를 운영하는 사업자들에게서도 발생하였고, 또 얼마든지 발생할 수 있는 것으로 정부 정책으로 권장하는 신재생에너지산업의 안정적인 발전을 위해서도 초과전력사용요금 감면 또는 약관 개선이 이루어 져야 한다.

2) 피신청인

- ① 전력설비 특성상 이미 건설된 공급설비는 변경이 어렵고, 설비투자 및 유지보수에 따른 비용은 고객의 전력사용 패턴과 상관없이 동일하게 발생하므로 모든 전기사용자에게 동일한 기준으로 기본요금을 부과하여 고정비용을 회수하고 있음
- ② 다수의 해외 전력사가 연간 최대수요전력을 기준으로 기본요금을 부과하는 것과 달리, 우리나라는 동·하계에 시현된 연간 최대전력을 기준으로 설비투자계획을 수립하므로 절전 유도를 통한 설비투자 최소화를 위해 동·하계 최대수요전력을 반영하여 기본요금을 부과함
- ③ 따라서, 고장, 수요관리 실패 등에 관계없이 동·하계에 고객이 실제로 사용한 최대수요전력은 연간 최대수요전력에 반영되어 공급설비 추가건설의 원인이 되므로 해당 비용은 원인 유발자가 부담하는 것이 사회적 비용의 공평분담 측면에서 타당함
- ④ 만약 특정 고객에 대하여 예외를 적용할 경우 회수되지 못한 고정비용이 발생하게 되며, 이는 전기요금 인상요인으로 작용하여 타 고객에게 부담이 전가되므로 고객간 형평성에 어긋남
- ⑤ 위와 같은 사정을 종합적으로 고려할 때, 최대수요전력을 요금적용전력으로 하여 전력요금을 산정·부과하는 피크연동제 운영에 관해 예외성을 두어서는 아니되므로 「기본공급약관」 개선은 어려우며, 과거부터 피크연동제에 대하여 예외를 적용한 사례가 전무함

4. 판단

가. 관계 법령 등

붙임과 같다.

나. 판단 내용

1) 과다 징수한 전기요금 감면 요구 관련

① ‘약관이 계약당사자에 대하여 구속력을 가지는 것은 그 자체가 법규범 또는 법규절차 성질을 가진 약관이기 때문이 아니라 계약 당사자 사이에서 계약 내용에 포함시키기로 합의하였기 때문이라고 볼 것인바, 일반적으로 계약자가 약관을 계약내용에 포함시킨 계약서를 스스로 작성한 이상 당사자 사이에 명시적으로 약관에 관하여 달리 약정한 경우를 제외하고는 약관의 구속력에서 벗어날 수 없다’ 라고 판시하고 있는 점, (대법원 1989. 11. 14 선고 88다카29177 판결)

② C부 □□위원회 재정 결과 「전기사업법」에 따른 「기본공급약관」이 위 ‘①’과 같이 약관의 법리가 그대로 적용된다고 보아, 당사자 사이에서 약정한 「기본공급약관」의 구속력을 배제할 수 없다며, 태양광 발전사업자의 ‘기본요금 반환 및 조정’ 청구를 기각한 점,

③ 피크연동제 운영 취지가 동 . 하계 피크 전력을 적절하게 관리함으로써 전력 수급의 안정을 도모하고자 함에 그 본연의 목적을 두고 있는 점,

이상과 같은 사실을 고려하면, 이 민원 사고로 피신청인이 「기본공급약관」에 따라 최대수요전력을 요금적용전력으로 하여 전기요금을 부과한 것이 위법하다고 보기는 어렵다.

2) 다만, 어떠한 예외성을 인정하지 않는 제도 실행으로 사용하지 않은 전력요금을

0년간 부과하는 것은 불합리하다는 신청인의 주장에 관하여 살펴보면,

- ① C부 □□위원회에서 ‘피신청인이 「기본공급약관」 제68조 제1항 목적을 감안하더라도 발전사업제에게 과도한 기본요금이 청구되지 않도록 적정 수준의 상한을 설정하는 등 관련 「기본공급약관」에 관한 제도개선을 권고한 점,
- ② 특히, 산업통상자원부 전기위원회에서는 피신청인에게 ‘최대수요전력이 일시적으로 이례적으로 급상승하는 사례가 다수 보고 된다며 「기본공급약관」에 관한 제도개선을 결정하였음에도, 피신청인은 그 결정이 검토수준의 권고 사항이고, 고객간 요금형평성 문제, 예외 적용시 전기요금 인상으로 타고객에게 부담 전가 등 기존의 입장만을 견지하면서 사실상의 제도개선 검토가 이루어지지 않은 것으로 비추어 볼 수 있는 점,
- ③ 전기요금 체계가 전기사용자의 부담능력, 편익정도 기타 사회적 통념의 수인한도, 정당한 이익과 합리적인 기대, 국가 정책적 요인 등을 고려하여 전기사용자간에 ‘부담의 형평’이 유지되어야 함이 타당해 보이는바, 이 민원 발전소는 전기를 생산하는 발전설비로 평소 ESS 0,000kw를 운영하고 있고, 신청인이 이 민원 사고로 사용하지 않은 전기요금이 부과됨으로 인해 평소 대비 약 00배에 이르는 전기요금을 납부하는 것이 너무 가혹한 것으로 보이는 점,

위와 같은 점을 종합적으로 고려하여 보면, 피신청인이 「기본공급약관」 제도개선 방안을 검토하고, 관계기관은 그 결과를 「□□위원회 운영·재정 등의 관리에 관한 규정」 제12조에 따라 조치하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5. 결론

그러므로 피신청인이 어떠한 예외성을 인정하지 않는 제도 실행으로 사용하지도 않은 전기요금을 0년간 부과하는 것은 불합리하다는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 주문과 같이 피신청인 및 관계기관에게 의견을 표명하기로 한다.