

石油情勢의 變化와 石油政策의 対応課題

尹 秀 吉

(動力資源部石油調整官)

I. 石油政策 검토의 基本要素

石油政策의 목표는 수급안정과 價格安定의 균형을 도모하는데 있다. 따라서 여러 가지 정책수단의 優先順位를 설정하기 위하여는 需給安定을 위한 政策手段은 어떤 것이며 價格安定을 위한 정책



石油의 總埋藏量은 약 6,700億배럴, 可採年數는 35년 정도로 추정된다.

그러나 이러한 石油可採量은 공급과 수요의 상대적 크기에 의하여 결정된다고 보는 견해가 유력하다.

1949년의 可採埋藏量은 682億배럴로 추정되었으나, 현재는 6,700億배럴로 증가되었다. 이러한 이유는

조건이 나쁜 지역의 石油開發에 의한 生産費用 증가가 石油의 사용에 따른 附加價值를 下廻하고 있다는 것으로 분석될 수 있다.

결국 石油可採量의 한계는 조건이 나쁜 지역의 石油開發費用 증가가 石油의 사용에 따른 附加價值를 상회하는 수준에서 나타날 것이다.

따라서 可採年數 35년이라는 것은 상당한 의문을 제기한다. 오히려 第1,2次 石油波動을 통한 경험에 의하면, 수요와 공급의 크기에 의해 石油可採量이 결정된다는 經濟危機論의 접근방법이 타당성을 보유한다고 할 수 있다.

이렇게 볼 때, 지난 3월 14일 第67次 OPEC 特別會議 결과, 原油價인하로 世界景氣가 회복되는 1986~1990년대에 또 한차례의 石油危機가 발생할 가능성을 부인할 수는 없는 것이다.

더구나 石油는 공급지역이 偏重되어 있고, 中東 지역은 불안요인이 尙存하고 있다.

수단은 어떤 것인가를 살펴 보아야 하며, 이러한 정책수단 중 相衡되는 부분에 대한 調和를 이룩하기 위한 별도의 정책수단이 加味되어야 한다. 국내의 石油情勢는 第1,2次 石油波動 이후 상당히 변화되고 있다. 더구나 經濟運用의 基調도 民間主導型으로 轉換되고 있으며 경제의 量的, 質的 성장에 따라 漸進的으로 開放經濟體制로 이행되고 있다.

이러한 흐름 위에서 精油産業이 서 있는 위치를 확인하고 국내의 石油情勢 변화에 伸縮的으로 대응할 수 있는 石油政策手段을 제시하는 데에 本稿의 뜻이 있다 하겠다.

本欄에서는 우선 石油事情의 구조적인 不安定性을 살펴보고, 이에 대비키 위한 石油政策手段이 가격안정을 위한 石油政策手段과 어떻게 조화되고 相衡되는 지를 살펴 보도록 한다.

1. 石油事情의 不安定性

世界總埋藏量의 55.1%가 中東에 偏在되어 있으며, 中東지역은 아랍·이스라엘분쟁, 아랍국가간의 분쟁, 美·蘇의 利害相衝지역이라는 點 등으로 불안요인이 尙存하고 있다.

2. 石油政策의 基本命題

이러한 石油事情의 불안정성을 완화하기 위하여는 石油政策의 기본과제로 가격안정외에 需給安定을 채택하여야 한다. 第1,2次 石油波動을 거치면서 수급안정을 위해 채택된 정책수단은

- 原油의 장기안정도입 基盤구축
- 原油導入先 다변화
- 石油備蓄 확대 등 消費地精製基調의 강화이나, 石油依存度감축과 경제발전에 기인한 油類需要構造의 고도화에 따른 油種別 수급불균형과 產油國의 下流部門진출에 따른 Package Deal, 現物市場 기능 확대 등의 石油情勢 변화에 효율적으로 대처키 위한 별도의 정책수단이 가미되어야 하는 時點에 있다.

이러한 정책수단은 價格安定을 위한 정책수단, 즉

- 低廉한 現物市場 활용
- 特定產油國의 低價原油 도입
- 石油備蓄 및 在庫의 최소화
- 市場經濟原理 導入의 확대
- 精油産業의 石油事業分野에 垂直的 參與의 확대 등과 일부 相衝되고 있으며, 이를 적절히 조화시키는 것이 우리가 해결하여야 할 과제가 되겠다.

II. 石油情勢의 변화

1. 第1,2次 石油波動의 회고

메이저에 의해 原油의 生産, 販賣, 輸送이 독점되었던 1973년초까지 세계의 原油價格은 배럴당 2~3달러 수준을 유지하여 왔다.

그러나 이스라엘·아랍제국간의 中東戰爭 발발을 계기로 아랍產油國들은 石油를 政治武器化하게 되었으며, 이에 따라 각국은 73년 하반기를 전후하여 原油價格을 배럴당 3달러 10센트에서 11달러 65센트로 크게 인상하였다.

이러한 原油價急騰事態는 세계경제에 커다란 충격을 주었으며, 이를 第1次 石油波動이라고 부르게 되었다.

이와 같은 第1次 石油波動은 原油에 대한 메이저의 終末을 의미하는 것이었으며, 그후 원유가격 및 생산량의 결정은 產油國의 수중으로 넘어가게 되었다. 그러나 이러한 第1次 石油波動 이후 국제시장에서의 原油需給狀況은 各 產油國의 높은 產油量에 따라 다소의 공급과잉상태를 보이게 되었으므로 原油價格도 더 이상의 급격한 상승이 없는 가운데 78년말까지 그 변동을 나타내지 못했다. 78년말의 이란事態에 따라 세계적으로 다소의 공급과잉상태를 보이던 原油수급상황은 하루 300만배럴에 달하던 이란의 原油수출중단으로 급격한 공급부족상태를 초래하게 되었으며, 여기에 先進諸國의 原油 확보경쟁은 이를 한층 加重시키는 역할을 함으로써 原油價格의 垂直上昇현상을 초래하게 되었다 (12.7\$/B→32\$/B). 이러한 狀況은 81년 상반기까지 지속됨으로써 세계경제를 沈滯의 국면으로 몰아넣게 되었는데, 우리는 이러한 사태를 第2次 石油波動이라 부른다.

이러한 第1,2次 石油波動을 요약, 정리하여 보면 대략 다음과 같다.

가. 背景

- 1次波動('73~'74) : 第4次 中東戰
- 2次波動('79~'80) : 이란革命

나. 波動의 모습

- 油價의 대폭인상 1次 : 3.01\$/B→11.65\$/B
2次 : 12.7\$/B→32\$/B
- 油價의 多元化('81.9.32S/B~41S/B)
- 石油武器化 및 메이저의 지위약화
(메이저占有率 : '73年 92%→'79年 58%)
- 現物去來의 盛行

다. 波動의 특징

- 世界石油수급균형의 전반적인 붕괴가 아니라,
- 供給源의 부분적, 일시적 불안으로 「한계물량 부족에 따른 심리적요인」이 크게 작용 → 세계적 波動으로 확대

라. 우리에게 미친 영향과 우리의 対応 措置

○物量不足으로 물량확보가 最優先 政策課題로 등장.

- 메이저(100%의존)의 原油공급능력 상실 ('78年末)
- 정부차원의 原油교섭 개시('79초)
- 民間商社에 문호개방('80초)

	78	81	82
●直接契約의 확대			
• 메이저依存度(%)	100	36	27
• 直去來 (%)	—	64	73
●導入國의 확대(個國)	3	8	9
●民間商社의 참여		8	
• 導入社(個社)	—	6	7

○급격한 價格인상에 대비키 위하여 安定基金制度 채택

- 精油社別 다원화된 國際原油價
 - 安定基金으로 平準화
- 産油國의 빈번한 價格인상과 소급 적용에 의한 國內油價緩衝 ('80년 중 國際原油價 13회 인상)

2. 世界石油市場의 變化

79, 80年 중의 급격한 原油價상승은 81년 상반기 중에도 계속되었다. 그러나 그간의 지속적인 原油價상승에 따른 各國의 景氣沈滯로 石油소비는 감소된 반면, 80년 하반기의 이란·이라크戰爭이 소강상태를 보임에 따른 양국의 石油輸出 재개 및 세계 최대의 原油輸出國인 사우디 아라비아의 原油價引上억제를 위한 産油量增大政策 등 공급측면에서의 物量增加로 81년 상반기에 이르러서는 국제시장에서의 原油需給상황이 또 다시 다소의 供給過剩상태를 나타내게 되었다.

이에 따라 高價로 原油를 판매하던 強硬派産油國은 심한 販賣不振상태에 직면하게 됨으로써 두세 차례의 原油價 單一化를 위한 OPEC會議 끝에 결국 81년 10월 29일 第61次 OPEC 特別會議에서 原油價單一化 및 82년말까지 原油價凍結에 관

한 합의가 이루어지게 되었다.

그러나 이러한 OPEC의 原油價유지노력에도 불구하고 이란·이라크戰을 겪는 동안 잃어 버린 市場을 되찾기 위하여 이란이 82년 2월 1일자로 하루 70만배럴에서 320만배럴로 増産할 계획임을 通報하고 나이지리아, 리비아, 이라크, 쿠웨이트 등이 財政유지를 위하여 증산하였으며, 國際高金利에 따른 金融費用증가 및 原油價안정추세를 감안, 國際石油會社가 保有在庫를 방출함으로써 世界原油市場은 하루 약 200만배럴의 공급과잉상태를 시현하게 되었다.

이에 따라 지난 3월 14일 런던에서 개최된 第67次 OPEC臨時總會에서 OPEC는 基準油價를 배럴당 34달러에서 29달러로 인하하고, 生産上限線을 하루 1,850만배럴에서 1,750만배럴로 축소하였다. 그 이후 原油市場은 OPEC 産油國의 各국別 쿼타준수노력과 사우디 아라비아의 수급조절을 위한 自國生産量조절, 멕시코 등 非OPFC 産油國의 협조 및 油價하락으로 인한 景氣회복으로 石油수요가 82년 하루 440만배럴에서 83년 상반기 중 하루 430만배럴로 감소되고 石油會社의 備蓄油방출이 82년보다 감소하는 등으로 안정세를 유지하고 있다. 이에 따라 現物市場가격도 거의 公式價格수준에 접근하고 있으며 B-C油가격의 강세로 오히려 일부 重質原油價는 안정되었다.

- 멕시코 : 마야1\$/B 인상(24→25\$/B) 인상
- 베네수엘라産 : 0.6~1.25\$/B 인상

	82	83上半期	83下半期
• 石油需要(百萬B/D)	44.3\$	42.8	42.8
• 石油會社의 備蓄油放出	0.8百萬B/D	2.0	0.1

〈資料〉 OECD Economic Outlook

	83.3	83.5	83.7	83.8	83.9
現物市場 사우디輕質油 價格(\$/B)	28	28.55	28.96	29	28.65

이러한 추세는 최소한 84년까지는 유지될 것으로 전망하는 것이 일반적인 견해이다. 다만 소련이 石油輸入國으로 전환하는 등으로 85년에 약 80만B/D, 90년에 90만B/D의 공급부족이 예상된다. IEA

견해가 있다. 그러나 第1,2次 石油波動을 통한 경험에 의하면, 石油波動은 賦存量의 한계라는 石油危機論에 의해 일어나기 보다는 限界物量의 일시적 공급부족에 따른 심리적 영향에 기인하는 것이다. 프랑스의 전폭기販売에 따른 이란·이라크戰의 새로운 양상은 호르무즈海峽의 봉쇄를 통한 제3차 석유파동의 危機를 直感케 한다.

이러한 需給安定의인 政策수단이 강구되어야 할 石油市場동향의에 더욱 중시하여야 할 사항을 國際石油情勢가 서서히 새로운 양상을 띠고 있다는 사실이다.

사우디 등 OPEC産油國이 輸出專用精油工場건설을 추진하는 등으로 OPEC 精製施設能力이 80년의 6백만B/D에서 85년에는 8백7십만 B/D로 증가될 것이며, 이는 곧 原油일변도의 수출에서 製品끼워팔기 등의 Package Deal로 이행될 것임을 느끼게 한다. 더구나 産油國의 제품수요는 輕質溜分 위주로 輸出製品은 B-C油 등 重質製品이 될 것이며, 이에 따라 現物市場機能이 확대될 것이다. 즉 短期需給조정 및 差益重視측면에서 産油國 등의 投充창구로 전환될 것으로 보인다.

이는 곧 消費地精製主義의 변화를 予見케 하는 것이며, 이러한 상황은 우리 경제의 量的, 質的 성장에 따른 民間主導型經濟운용구조, 開放經濟體制로의 이행 등 經濟社會환경의 변화에 의한 政府直接規制方式의 油價制度 개선과 더불어 精油産業이 과거의 輸入에서 벗어나 부분적이고 단기적인 損益對策에서 근본적이고, 時勢에 맞는 경영전략으로 탈바꿈해야 할 命題를 던져 주고 있다.

3. 國內石油事情의 변화

한편 國內石油事情도 第2次石油波動 이후 급격히 변화되었다. 해마다 경제성장율을 上廻하던 수요증가세가 현저히 저하되었고, 반면 공급능력은 雙龍精油의 신설, 湖南精油의 증설로 증가하였다. 이러한 需要증가세의 저하는 石油依存度 감축추진으로 더욱 심화될 것으로 보인다. 石油依存度 減縮計劃을 보면, 82년도에 57.8%를 86년에 46.2%, 91년에는 43%로 2000년에 가서는 32.2%까지 낮추겠다는 것이다. 石油需要증가추세의 감소와 國內精油業의 稼動率추이를 대비하여 보면 다음과 같다.

	77	78	79	80	81	82
• 需要(千B/D)	414	456	508	501	499	483
• 精製能力(%)	440	580	580	640	727.5	790
• 原油投入量(%)	418	458	501	493	489	474
• 가동율(%)	95	79	86	77	67	60

또한 第2次 石油波動 이후 推進한 備蓄事業이 石油수급안정에 다소 기여하고 있다는 점이다. 이러한 備蓄在庫의 보유는 需給安定일변도에서 가격안정 및 需要管理를 포함한 複合적인 政策수단이 강구될 수 있는 밑거름이 되었다는 점에서 더욱 그 의미를 갖게 해 준다.

또한 우리의 經濟社會環境 변화에 따른 競爭促進基調, 變動換率制실시 등으로 精油業의 채산성이 극히 저하되고 있고 不確要素인이 尙存하고 있다는 점을 들 수 있다.

	78	79	80	81	82
• 總資本利益率(%)	6.4	3	△5.3	△0.8	3.8
• 自己資本利益率(%)	24.5	13.6	△61.9	△8.3	30.2
• 負債比率(%)	265	419.6	1,656.5	909.7	699.4

이외에 앞서 언급한 바와 같이, 국제석유통세의 변화에 따른 消費地精製主義의 퇴색과 石油輸入自由化의 압력, 低硫黃石油供給확대추진 및 石油소비구조의 輕質化, B-C油를 주로 사용하던 電源開發計劃의 脫石油化에 따른 重質油供給過剩 등의 油種間 수급불균형이 발생할 것이라는 점 등이 國內石油事情의 변화라 하겠다.

	82	83	84	85	86
輕質油不足(千B/D)	0	0	0	△11	△30
重質油過剩(%)	10	6	36	57	67

Ⅲ. 石油政策의 向後 대응과제

이러한 國內外石油情勢의 변화는 수급안정과 價格안정을 위한 政策수단의 最適化가 어떤 것이 되어야 하는가 하는 指標를 제시해 준다. 政策의 優先順位는 상황에 맞추어 신축성있게 조절되어야 하겠지만, 이를 제시해 본다면 넉넉한 需給운용, 備蓄事業의 효율적 추진, 油類需要構造고도화에 대비

한 新規投資의 최적화 등의 需給安定政策과 精油産業의 합리적 育성을 통한 싼 기름 供給과 경쟁 추진을 유도하는 油價制度로의 개선 등의 가격안정적 정책수단으로 大別될 수 있겠다.

1. 石油需給의 適正運用

長期供給契約를 위주로 하되 現物市場을 적정 활용하여 안정적 交渉窓口를 정착시키고 82年 현재 75%에 달하는 中東依存度를 60% 水準으로 낮추기 위한 導入先 多邊化 努力이 持續되어야 하겠다.

2. 備蓄事業의 효율적 推進

수급안정을 위한 가장 확실한 정책수단이지만 在庫維持에 따른 金融費用이 엄청나게 소요되므로 民間備蓄을 제고시킬 수 있는 방안을 다각적으로 검토해야 할 것이다. 또한 쌓아 두기만 하는 備蓄의 개념에서 精油産業의 운영과 연계시켜 순환저장하는 개념으로 바꾸어 경제성을 제고시켜야 할 것이며 LPG 보급확대에 따라 LPG 비축의 新規推進이 필요할 것이다.

또한 가능한 한 精油社의 餘裕施設을 활용하여 石油情勢불안정에 대비할 수 있는 방안도 강구되어야 하겠다.

3. 油類需要構造 高度化에 對備

앞서 언급한 바와 같이, 精油産業의 하나의 큰 문제는 여유시설이 많음에도 불구하고 新規投資소요가 증대되고 있다는 점이다. 油類需要構造 변화에 대비키 위하여는 重質油分解施設의 건설이 필요하나 우선적으로는 유탄정제시설을 Visbreaker 시설 및 BTX 製造시설로 전환하는 것이 바람직하다.

精油産業合理化方案이 약 2년여에 걸쳐 검토되고 있는 이유도 이러한 사실에 그 바탕을 두고 있는 것이다.

4. 精油産業의 合理的育成을 통한 低價供給

精油産業이 당면한 諸般問題點을 합리적으로 해

결하기 위하여는 우선 社別 實情에 맞는 자체계획이 수립되어야 하고 이를 總括 調整하는 精油業自體의 협조체계와 政府의 지원이 필요한 것이다.

현재 계속 검토중에 있는 합리화방안을 例示해 본다면 대략 정제시설의 효율성 제고, 經營합리화 의 적극 추진, 事業의 다양화 추진으로 分類할 수 있다.

○정제시설의 효율성 제고를 위하여는 貨加工, 美軍納, 방커링의 적극 추진과 앞서 언급한 유탄시설 活用, 投資計劃 重複현상의 사전 방지가 필요하다.

○또한 換리스크를 節減시킬 수 있도록 施設投資資金計劃을 작성하고 工程의 熱効率향상과 精油社間 제품교환의 추진 및 관련기술의 開發蓄積을 통한 經營합리화가 적극 추진되어야 할 것이다.

또한 垂直的, 水平的 事業참여를 확대하여 精油産業의 퇴조, 石油依存度감축에 대비하여야 할 것이다. 참고로 國際石油메이저의 事業다양화를 例示하면 다음과 같다.

2次石油波動以後	向後戰略方向
<ul style="list-style-type: none"> • 下流部門 整備強化 - 系列社 吸收合併 - 非効率 精油工場 폐쇄 • 産油國의 플랜트建設, 用役事業 진출 	<ul style="list-style-type: none"> • 石油化學및 潤滑油 部門의 기술개발 • 代替에너지 개발 • 電子, 航空事業진출

5. 競争促進을 유도하는 油價制度 로의 개선

가. 必要性

이미 여러번 밝힌 바와 같이, 政府는 최근 수년간 油價制度개선방안을 강구 중에 있으며, 따라서 그 필요성은 기히 수차례에 걸쳐 밝힌 바 있다.

이를 굳이 부연한다면,

○國內外石油事情의 변화에 효율적으로 대처하고
○현행 政府直接規制방식의 油價制度 운용에 따른 副作用을 완화한다는 것이 핵심이 되겠다.

앞으로의 石油事情은 消費地精製主義에만 倚한 공급에서 국내생산과 수입의 균형을 통한 精油産業의 효율성제고가 이루어질 것이고, 따라서 油價수준과 價格구조의 國際化가 이루어질 것이다.

이러한 石油需給의 모습 변화에 능동적으로 대처하고, 國內의 經濟·社會的 환경 변화에 대응하기 위하여는 政府直接規制에 의한 他律的인 經營制約을 가급적 줄이고, 開放經濟體制에 順應할 수 있는 制度로의 改편이 불가피하다 하겠다.

나. 現在의 與件과 制約

그러나 앞에서 언급한 바와 같이, 國際石油事情은 늘 불안한 것이며, 需給安定的인 정책수단과의 均衡을 도외시킬 수는 없는 것이다.

또한 20余年에 걸친 他律的인 규제에 따라 自律經濟體制에 적응키에는 政府, 精油社, 消費者 등이 모두 상당한 시간을 필요로 할 것이다.

그러나 무엇보다도 特定産業 및 民生안정을 勘案, 복합적인 政策요인 반영에 따른 油種間 價格構造 왜곡을 들어야 한다. 이러한 制度改善의 先決要件을 整理해 보면

- 油種間價格構造 歪曲(일부 油種에 마진 偏在)
- 自律經濟體制에의 適應능력 미약
- 일부 油種의 需要寡占으로 大別될 수 있다.

원칙적으로 가격은 市場에서 결정되어야 한다.

그러나 현재와 같은 獨寡占 형태 및 우리나라 需要構造와 國際需要構造가 다른 상황에서 市場機能에만 가격을 맡길 수는 없다.

이러한 여건과 제약은 油價制度改善을 단계적으로 추진하여야 하고, 政府의 最終, 最少統制權은 유보되어야 할 當爲性을 갖게 해 준다.

다. 油價管理制度改善方案

단계적인 制度改善을 위하여는 우선 1단계로 價格調整의 自動·客觀化를 통한 소비자 및 업계의 適應力 배양이 필요하다.

이를 위하여는 현행 政府의 「販賣價格」고시 대신 「販賣價格公式」을 고시할 필요성이 있다. 이는 다음과 같은 效果가 기대된다.

- 政府: 公式의 適正適用여부 및 自律化 油種의 사후관리
- 精油社: • 一定率의 油價調整요인 발생시 공식에 따라 自動調整
• 價格調整內容 정부에 보고
- 流通業者: 政府告示마진範圍內 판매
• 價格表示制 실시
- 消費者: • 價格表示制에 의한 구매
• 油價의 隨時·自動변동에 적응

이러한 1단계 조치가 시행된 이후 油種別로 自律化 여건이 조성될 경우 販賣價格公式에서 제외시키고 「油價審査基準」에 따라 事後管理한 후 中期的으로는 1~2個 油種을 제외한 全油種價格公式을 폐지하고, 輸入自由化가 시행될 수 있을 것으로 보인다. 결국 制度改善의 최종적인 단계가 시행되기 위하여는 앞서 言及한 制度改善의 先決要件이 충족되어야 할 것이므로 國際石油情勢에 맞는 輸入自由化도 시행될 수 있는 것이다.

이러한 制度改善의 基本骨格은 需給安定的인 政策手段과의 調和위에서만이 뜻하고자 하는 목적인 精油業의 效率性提高 및 長期油價安定을 성취할 수 있다는 것을 부연한다. *

청탁풍조 배격하여

명랑사회 이룩하자