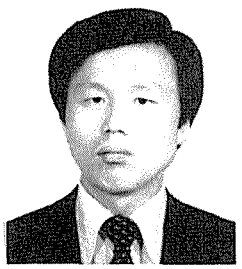
石油安定基金制度의 運用現況과 앞으로의 運用方向



柳 昌 茂

〈動力資源部 油政課 行政事務官〉

Ⅰ. 安定基金制度의 沿革

石油事業法上 石油事業基金制度가 法制化된 것은 1977年末의 제2次 石油事業法改正에서였다. 第1次 石油波動의 쓰라린 経験을 다시 되풀이 하지 않기 위해서는 石油開発 備蓄事業을 적극 추진하는 것은 물론이고, 原油価多元化現象에 대비하여 国内油価의 緩衝財源을 마련해야 할 必要性이 커지게 됨에 따라 政府는 77年度에 石油事業法을 개정하여 基金設置 및 그 運用에 関한 규정을 신설하였던 것이다.

石油事業基金은 施行令에 의하여 다시 備蓄基金과 安定基金으로 구분된다. 즉 石油備蓄 基金은 石油備蓄과 石油開発事業에만 사용할 수 있도록 규정되어 있으며 安定基金은 国内油価의 安定的 管理를 위해서만 사용할 수 있도록 되어 있다. 여기서는 安定基金에 대해서만 言及하고자 한다.

安定基金制度를 운용하기 시작한 것은 1979年 7月10日 油価調整時 부터였다. 78年末 이란事態로 부터 시작된 第2次 石油波動은 原油価의 大幅引上外에도 프레미엄賦課等에 따른 原油価多元化現象을 초래하였다. 이와같은原油価多元化現象下에서 画一的인 国内油価管理가 불가능하게 됨에 따라 政府는 79年 7月10日 油価調整時 安定基金制度를 운용하게 되었던 것이다.

만약 原油価가 多元化되었음에도 画一的으로 国内油価를 調整한다면 값이 싼原油를 도입하는 会社는 막대한 暴利를 보게 되는 반면, 비싼 原油를 도입하는 精油社는 상당한 缺損의 발생으로 지탱할 수 없는 사태가 발생할 우려가 있었기 때문이었다.

Ⅱ. 安定基金制度運用現況

1. 低価差額徴収 및 高価差額補塡

앞서도 言及한 바와 같이 政府는79年 7月 10日 国内油価를 59%引上하면서 安定基金制度를 運用하기 시작했다.

当時 国内導入原油의 平均価格은 16$/B水準이었으나 23.50$/B을 基準原油価로 하여 油価를 조정하였다. 이는 産油国들의 잦은 原油価引上에 대비하여 国内油価를 当分間이나마 安定的으로 維持시키고자 한것이었다. 한편 基準価格以下로 原油를 도입하는 경우 그差額을 基金으로 徴収하고 基準価格以上으로 도입하게 되는 경우에는 그 差額을 安定基金으로 補塡토록 하였다. 또한 安定基金을 徴収하는 경우에도 各精油社의 損益을 勘案하여 徴収토록 함으로써 安定基金이 精油社의 損益調整機能을 갖도록 하였다.

이와같은 低価差額徴収 및 高価差額補塡方式에 의한 安定基金制度運用은 80年 8月24日 国内

油価調整時까지 계속되었다.

2. 低価差額과 定額基金의 並行徵収

80年 1月12日부터 変動換率制가 実施됨에따라 国内油価는 原油価以外에 換率上昇에 의하여 크게 左右되게 되었다.

政府는 8月24日 国内油価를 14.72%引上하면서 安定基金으로 基準原油価와의 低価差額外에 定額安定基金 1$/B을 徵収토록 하였다. 이와같이 定額基金을 별도로 徵収하게 된것은 그前까지는 原油価가 상승할 것을 前提로 하여 基準原油価를 책정하였으나 "価格을 미리 올린다"는 非難등을 고려하여 価格調整時点의 原油導入平均価格을 基準原油価로 반영하게 됨에 따라 換率上昇등에 対備하여 別途의 財源을 마련할 必要性이 있었기 때문이었다.

이당시 安定基金運用의 내용은 国内導入原油平均価를 基準価格으로 반영하였기 때문에 低価差額徵収額과 高価差額補塡額이 원칙적으로는 一致되도록 하였다. 그러나 変動換率制実施에 따라 발생되는 原油船積後 30日까지의 換差損을 補塡하도록 하였기 때문에 基金収支가 상당히 악화되었고 定額基金徵収分 1$/B을 잠식하게 되었다.

以上과 같은 低価差額徵収 高価差額補塡및 定額基金을 徵収하는 安定基金運用方式은 81年 4月 19日 国内油価調整時까지 지속되었으나, 80年 11月19日 油価調整時에는 그간의 安定基金不足分과 向後 所要分을 勘案하여 定額基金 徵収額을 1.50$/B로 인상하였다.

3. 定額基金의 徵収 및 安定基金用途의 縮少

81年 4月19日字 国内油価調整과 同時에 政府는 安定基金制度에도 一大 改善을 図謀하였다.

그内容을 살펴보면,

첫째 油価에 반영하는 原油의 基準価格을 平均導入価에서 가장 低価로 原油를 導入하는 精油社의 原油価로 하여 低価差額徵収制를 폐지하였으며

둘째 定額基金만을 徵収하되 基金額을 3.50$/B까지 인상한다는 것이었다.

이와같이 制度를 변경한 理由는 低価差額徵収와 高価差額補塡에 따른 低価原油導入社의 불만을 해소하고 다소나마 競爭原理를 도입자는데 있었다.

또한 安定基金을 사용함에 있어서도 高価差額補塡과 製品導入損失補塡以外에는 基金을 사용하지 않게함으로써 安定基金의 용도도 縮少되게 되었다.

이에따라 政府는 81年 12月31日 公布된 石油事業法施行令改正時 安定基金에의한 換差損補塡, 低価原油導入장려금支給, 할증료·프레미엄등 附帶費用補塡, 価格平準化에 따른 精油社損失補塡條項을 削除하고 대신에 原油導入先 多辺化를 支援할 수 있는 조항을 신설하였다.

그리고 政府는 81年 11月29日 国内油価를 5.7%引上 조정하면서 基金運用上의 몇가지 問題点을 보완하기 위하여 原油価平準化制度는 유지시키되, 싼原油를 도입하는 경우 인센티브를, 비싼 原油를 導入하는 경우 페날티를 賦課할수 있도록 基金運用内容을 変更하였다.

즉 油価에 반영한 安定基金徵収額 2.30$/B중 실제로는 2$/B만 徵収하여 도입되는 원유전량에 대하여 0.3$/B의 인센티브를 賦與하되 비싸게 原油를 導入하는 경우 그 高価差額의 一部를 補塡하지 않으므로써 비싸게 原油를 導入하는 경우 損失이 発生하도록 하고 싸게 原油를 도입하는 경우 자동적으로 30$/B만큼의 인센티브가 支給되도록 한 것이다.

이는 低価原油의 도입을 促進하기 위한 措置의 一還이었다.

4. 原油価平準化制度의 廃止 및 基金徵収対象의 拡大

81年 10月29日 開催되었던 第1次 OPEC 総会가 第2次 石油波動이후 多元化되어있던 原油価格을 단일화하기로 합의함에 따라 政府는 82年 3月11日 国内油価를 2.82%引下 調整하면서 原油価平準化制度를 폐지하였다. 이에 따라 安定基金에 의한 高価差額 補塡制度도 사실상폐지

되었고 安定基金徵収額도 未補塡分所要 및 原油導入先多辺化支援所要만 除外하고 대폭인하되었다(2.30→0.70 $/B)

만약 原油価가 単一化 되었음에도 原油価平準化制度를 유지시키는 경우 精油社들은 収率(Yield)面에서 収益性이 좋은 高価軽質原油를 選好하게 되어 国家的으로 外貨流出이 증대될 우려가 있게 되는 것이다. 한편 基準原油価制度를 폐지하고 原油導入部門에 競爭原理가 적용되게 되므로 精油社들은 가능한한 低価原油를 도입하고자 努力하게 되므로 国内油価의 安定에도 큰 寄與를 하게 되었다.

또한 輸入原油에만 賦課되던 基金을 82年 8月 7日 石油事業法施行令改正時부터 輸入石油製品에도 賦課하였다.

잘 알다시피 石油事業基金은 石油製品의 原価中 하나의 要因이 되고 있음에도 原油에만 賦課하고 輸入石油製品에는 賦課하지 않으므로써 輸入石油製品과 国内에서 生産된 石油製品間의 価格差를 深化시키는 요인이 되었다. 이에따라 実需要者들은 값이 싼 国際市場에서 石油製品을 直接輸入使用할 것을 要求하게 되었다. 만약 이를 許容하는 경우 지금까지 견지해 오던 消費地精製主義原則을 무너뜨리는 結果가 되는 것이다. 政府는 이러한 問題点을 解決하기위하여 石油製品輸入에도 基金을 賦課하여 原油導入과 石油製品導入의 均衡을 유지시키는 것이 바람직하다고 判断하여 82年 8月 7日부터 이를 施行하게 되었던 것이다.

83年 2月 6日 国内油価調整時는 輸入 LPG에 대한 基金의 追加徵収와 未補塡分의 減少를 고려하여 安定基金徵収額을 0.15 $/B까지 낮췄다.

Ⅲ. 安定基金制度運用의 功過

前項에서 지금까지 安定基金制度의 運用内容을 概略的이나마 説明하였다. 그러면 이상과 같이 安定基金制度의 運用이 石油産業의 発展, 石油政策의 遂行 나아가서는 国民経済에 어떠한 영향을 미쳤는지 알아 보고자 한다.

1. 安定基金運用의 肯定的인 效果

앞서도 説明한 바와 같이 安定基金制度는 당초에 国際油価의 多元化状況에 対処하여 国内油価를 安定的으로 管理하고자 도입된 것이었다.

따라서 安定基金은 第2次 石油波動期間中原油価平準化制度를 通하여 国内油価를 安定시키는데 커다란 寄與를 하였음은 누구도 否認하지 못할 것이다. 즉 精油社間의 原油価差異를 解消하여 所要石油를 안정적으로 確保·供給할 수 있도록 하였으며, 빈번한 原油価引上에따른 国内油価의 갖은 引上을 多少나마 抑制하여 国民経済의 混乱을 最少化할 수 있도록 하였다.

또한 安定基金은 石油製品의 種類에 따라 差等徵収됨으로써 実需要者에의한 無分別한 石油製品導入을 抑制할 수 있도록 하여 国内 精油産業을 保護하고 石油需給의 蹉跌을 豫防하는 데도 큰 寄與를 하였다.

그리고 基金에 의한 支援으로 稼動初期에 많은 어려움을 겪던 新設精油社가 比較的 早期 에 経営基盤을 構築할 수 있도록 하였으며 国内精油社들이 第2次 石油波動을 큰 타격없이 克服할 수 있도록 하였다는 点도 들 수 있다.

2. 安定基金制度의 問題点

지금까지 安定基金制度를 運用해오는 過程에서 가장큰 問題点으로 指摘되어 온 것은 原油価平準化制度 実施에 따른 低価原油導入을 誘導할 수 없었다는 데 있었다. 特히 低価原油를 도입해 오는 精油社는 당연히 누려야 할 利益을 他社에 빼앗긴다는 생각에서 많은 不満을 갖게 되었고 비싸게 原油를 導入하던 会社는 비싸게 들여오더라도 補塡을 해주게 되어 있기 때문에 低価原油를 도입하고자 하는 努力을 게을리 할 可能性이 많았던 것이다.

이러한 問題点을 多少나마 改善해보고자 政府는 81年 11月29日 油価調整時 앞서도 言及한바와 같은 인센티브 페널티制를 시행하였던 것이다.

또한 安定基金으로 精油社의 缺損을 補塡해줌에 따른 国民들의 눈초리도 많았다고 생각된다.

또하나의 問題点으로 생각되는 것은 그간 막

대한 金額을 徵收하여 補塡을 하였지만 安定基金이 恒常不足하여 補塡時期가 지연되었던 것도 支援의 效果를 減少시키는 結果가 되지 않았나 생각된다. 이는 国内油価의 調整과 関聯하여 不可避하였던 것이나 支援받는立場에서 보면 重要한 問題가 아닐 수 없는 것이다.

지금은 安定基金의 徵收規模와 용도가 極히제한되어 있으므로 이상과 같은 問題点은 대부분 解消되었다고 볼수 있을 것이다.

Ⅳ. 向後運用方向

1. 安定基金의 性格変化

83年 3月14日 英国 런던에서 開催되었던 第67次 OPEC総会는수차례의 協議끝에 原油의 基準価格을 34$/B에서 29$/B로 5$/B 인하키로 決定하였으며 産油量도 1,850万B/D에서 1,750万B/D로 100万B/D를 縮少키로 결정하였다. 政府는 OPEC의 原油価引下決定에 따른 国内導入 原油価下落分의 処理問題에 대하여 신중한 検討를 한 後 下落分의 70%를 関税와 安定基金으로 吸収하고30%를 国内油価引下에 사용키로 결정하였다.

이에 따라 지난 4月19日 国内油価를 4.76% 인하하면서 安定基金으로 既存 0.15$/B에 追加로 1.94$/B을 合쳐 2.09$/B을 徵收키로 하였다.

追加로 造成되는 安定基金은 에너지 節約施設投資, 石炭産業育成 및 電源開発事業의 推進等 에너지関聯事業의 支援에 활용키로 하였다.

물론 原油価가 다시 反騰되는 경우에는 安定基金徵收額을 引下함으로써 安定基金이 国内油価의 緩衝機能을 하도록 할 것이다.

従来의 安定基金은 "油価의 틀"안에서 石油의 需給 및 価格의 安定을 위해서만 活用되었으나, 今番의 措置로 因하여 安定基金은 그 機能과 用途가 廣範囲해지게 되었고 에너지政策의 全般的인 遂行에 영향을 미치는 基金으로 그 性格이 변화되었다고 볼 수 있는 것이다.

2. 安定基金의 向後 運用方向

以上과 같이 性格이 변화되어 安定基金의 運用方向을 다음과 같은 몇가지 面에서 생각해볼 수 있을 것이다.

1) 国内油価 緩衝機能의 强化

앞서도 言及한 바와 같이 原油価下落分中에서 많은 부분을 基金으로 吸収한 것은 向後 原油価反騰時 徵收規模의 引下및 造成되어 있는 基金活用을 通하여 国内油価를 緩衝시킨 다는데 큰 理由가 있었던 것이다.

지난 4·19 価格調整이전에 単純히, 原油導入先多辺化支援에만 局限되던 安定基金의 機能이 다시 油価緩衝機能을 遂行할 수 있게 되었다.

政府는 앞으로 国際原油価의 변화에 따라 安定基金制度를 伸縮的으로 運用함으로써 安定基金에의한 国内油価緩衝機能을 강화해나갈 방침으로 있다.

2) 에너지関聯事業의 支援

今番 造成되는 安定基金을 단순히 金融機関에 預置시키는 것보다는 国民経済的으로 必要한 事業에 활용하는 것이 바람직한 것임은두말할 必要가 없는 것이다. 政府는 현행 石油事業法令과 基金設置의 목적에 違背되지 않은 範囲内에서 安定基金을 활용키로 하고 에너지節約施設投資, 石炭産業育成, 電源開発事業等에너지 関聯事業을 그 対象事業으로 決定하였다. 또한 이를 뒷받침하기 위하여 현재 石油事業法施行令 개정을 推進中에 있는 바, 동 施行令改正案이 確定·公布되면 安定基金을 이와 같은 方向으로 활용하게 될 것이다.

3) 石油輸入自由化時 輸入調節機能 遂行

잘알고 있는 바와 같이 政府는 82年初부터 国内油価의 自律化問題를 신중하게 検討하고있으며 이의 일환으로 지난 2月6日 油価調整時 国民生活과 直接的인 関聯性이 적은 용제, 제트油 2個油種을 価格告示対象에서 除外하여 自律化한 바 있다. 全面的인 油価自律化를 施行함에는 어려가지 어려움이 따를 것으로 예상되고 있어 長期的으로 推進해야 할 것이나 언젠가 油価自律化가 実施되는 경우에는 石油輸入自由化도 並

行実施해야 할 것이다.

그러나 아무런 補完장치가 없이 輸入을 自由化한다면 国内精油社들은 값싼 外国石油製品의 輸入으로 큰 어려움을 겪을 것으로 보인다.

따라서 安定基金이 国内価格과 国際価格의 価格差를 適正 水準으로 維持시키는 機能을 해야 할 것으로 보인다.

물론 関税도 이러한 機能을 할 수 있겠으나 租税의 性格上 硬直性을 띠게 되므로 이러한 問題에 效率的인 対処도구로 活用하기 어려울 것으로 생각된다.

마지막으로 基金 還給制度를 運用해 나갈 計画으로 있다.

지금까지 石油事業基金을 運用해 옴에있어 賃加工用으로 도입되는 原油에 대하여만 基金還給制度를 실시하여 왔으나 앞으로는 石油製品의 一般輸出時에도 基金還給制度를 施行할 計画으로 있으며 이것도 이번 施行令改正案에 포함시켜 推進하고 있다.

이와같은 基金還給制度를 運用코자 하는 것은 他公課金이나 租税(関税, 防衛税)와 均衡을 維持하고 現在 過剰状態에 있는 石油精製施設의 稼動率을 多少나마 増加시켜 보자는 데 그 뜻이 있는 것이다. *

□ 海外石油産業動向 □

OPEC 原油需要 하루 2,650 万배럴 예상 : 2000年

自由世界의 OPEC原油需要는 90年代末에 하루 2,200万배럴미만이 될 것이며 2000年에는 하루 2,650万배럴에 達할 것이라고 美国의 Conoco社가 展望했다.

이같은 生産水準은 하루 3,000万배럴이상되는 OPEC의 生産能力에 比해서 하루 350万배럴이나 밑도는 量이다. 79年에는 하루 최고 3,100万배럴로 上昇했으나 82年에는 하루 1,850万배럴로 急落했다.

OPEC原油의 需要圧迫原因은 非OPEC産油国의 生産量増加와 완만한 需要増加에 起因한다고 同研究報告書는 지적하고 있다.

非OPEC国의 供給量은 82年 하루 2,500萬배럴에서 2000年에는 2,800萬배럴로 増加할 것으로 예상되며 이와같은 増加分은 현재開発中인 油田에서 生産될 것으로 보인다. 멕시코의 原油生産量은 현재 하루 300萬 배럴에서 2000年에는 500萬배럴로 늘어날 것으로 전망된다.

平均 3%씩 성장하여 2000年에는 하루1,900萬배럴에 達할 것으로 전망된다.

同報告書에 따르면 自由世界의 石油需要는 年平均 1%씩 증가하여 현재 하루 4,500萬배럴에서 90年에는 4,900萬배럴, 2000年에는 5,400萬배럴로 늘어 날 것으로 예상된다. 이 需要増加分의 80%이상은 開発途上国이 차지할 것이며, 이들 国家의 需要는 年

石油価格은 앞으로 당분간 持続될 것으로 보이는 OPEC의 過剰生産能力 때문에 완만하게 上昇할 것으로 예상된다. 앞으로 몇년 동안은 原油価格이 전혀 오르지 않거나 도리어 下落할 지도 모른다고 Conoco의 報告書는 지적하고 있다.

OPEC은 82년 自由世界原油需要의 43%를 供給했으며 이 供給量은 2000年 52%로 늘어날 전망이다. 반면 非OPEC国의 供給比重은 57%에서 48%로 낮아질 것으로 예상된다. *