油價管理政策의 합리적 期待

金 龍 賢
〈經濟企劃院 物価總括課 · 行政事務官〉

Ⅰ. 머리말

모든 經濟主体들은 불확실한 豫見力을 가지고 불확실한 미래에 대응하기 위하여 나름대로의 期待(expectation)를 형성하여 경제행위를 영위하고 있다. 이러한 기대는 經濟主体 상호간에 합리적으로 副應되어야 할 것이며, 이를 위하여 意思疏通을 비롯한 정보의 문제는 매우 중요한 과제가 아닐 수 없다.

소비자 · 기업 · 정부의 현재와 미래행동에 영향을 미치는 기대는 주먹구구式으로 생성된 推測(guess)이 아니라 관련정보를 기초로 한 합리적 기대(rational expectation)가 되어야 할 것이다. 그러나 현실적으로 획득가능한 정보는 완전하다기 보다는 제약적인 경우가 많고, 이러한 바탕 위에 행동과정이나 代案을 고려하는 것은 매우 위험한 결과를 초래할 가능성이 크다.

精油産業이 국내산업과 국가경제에 미치는 영향이 크고 중요하다는 사실에 대하여는 모든 經濟主体가 의견을 같이 하고 石油類의 수급균형과 정유산업의 안정적 성장을 역설하고 있다. 그러나 아직도 소비자 · 정유업계 · 정부간에는 石油政策, 특히 油価管理政策에 관한 상호이해가 부족할 뿐만 아니라, 커다란 乖離가 常存해 있다. 이는 곧 과거의 주장들이 충분한 정보교환 속에 이루어지지 못하였으며, 결과적으로 情報의 객관성 내지 정당성이 결여되어 합리적인 기대가 불가능하였다는 것을 의미한다.

이러한 관점에서 本稿는 앞으로의 油価管理政策方向에 대한 一片의 情報源으로서 검토 · 비판되었으면 한다.

Ⅱ. 物価政策과 油価管理

지난 3년간 우리 나라 경제는 획기적인 물가안정을 이룸으로써 새로운 전환기를 맞게 되었다. 60년대 이후의 高度成長過程에서 우리 경제는 연평균 15% 내외의 높은 인플레를 수반함으로써 성장과 안정이라는 2개의 정책목표를 동시에 추구해야 하는 우리 경제에 어려운 과제를 안겨주었다.

그러나 82년 이후 우리 경제는 物価安定위에 높은 수준의 성장을 달성함으로써 제2의 도약을 위한 기반을 구축하였다. 80년 42.3%의 높은 상승을 보였던 도매물가는 82년 2.4%의 한자리수 안정을 계기로 83년에는 오히려 마이너스 物価를 기록하여 0.8%가 하락하였으며, 84년에도 1.6% 상승에 머물렀다. 이와 함께 소비자물가도 지난 3년간 2~4% 수준에서 안정되어 우리 경제는 과거 만성적인 인플레의 악순환을 斷切할 수 있게 되었다. (表-1 參照).

〈表-1〉 物價上昇率 추이

(比前年末, %)

區 分	65~80平均	80	81	82	83	84	85.4
都賣物價	15.4	42.3	11.3	2.4	△0.8	1.6	0.1
消費者物價	15.7	32.2	13.7	4.8	2.0	2.4	1.4

이와 같이 지난 3년간 지속적으로 물가안정이 가능했던 요인으로는 첫째, 물가안정에 경제정책의 最優先을 두고 通貨·재정·금리등 주요政策変數를 운용하였으며, 특히 고도성장과정에서 放漫하게 운영되었던 통화공급이 안정됨으로써 總需要管理가 가능하게 된 점이다. 둘째는 低物価정착을 위한 지속적인 범국민적 안정화노력의 결과이다. 근로자와 기업은 노사협조를 통한 적정한 임금인상과 생산성 향상에 적극 노력하여 제품가격을 凍結내지 인하할 수 있었으며, 家計는 소비생활을 합리화하고 시장감시활동을 강화하여 가격의 부당인상을 방지하였고, 정부는 예산절감에 의한 黑字財政운용을 위해 노력하고 있다. 세째는 原油를 비롯한 輸入原資材 가격의 안정이다. 세계경기의 회복이 지연됨에 따라 국제원자재가격은 82, 83년에 각각 5.1%, 4.4%가 하락하였으며, 84년에는 제자리에 머물러 국내물가안정의 중요한 요인이 되고 있다. 네째, 국내의 원활한 공급여건으로 산업의 초과공급능력 유지로 물량공급이 충분하였으며, 또한 농산물 作況이 계속 好調를 보여 농산물 수급 및 가격안정에 힘입은 바 크다고 하겠다. 이러한 요인 외에 정부는 물가안정시책의 기본방향을 자율경쟁의 촉진 및 산업구조의 합리적 개선에 두고 가격관리의 효율성을 제고하기 위하여 基本生必品 수급 및 가격안정시책을 강화하였으며, 公正去來制度의 발전과 유통구조개선을 통한 시장경제질서 확립에 노력하는 동시에 公共料金을 안정적으로 운용하여 물가에 미치는 파급효과를 최소화하였다.

이상과 같이, 최근 우리 경제는 안정 위에 성장을 추구한다는 정부의 정책적 의지와 国民各層의 합심노력의 결과로 확고한 안정기반을 구축하게 되었다. 특히 1983년의 国際原油価 하락은 마이너스物価를 달성하는데 결정적인 역할을 하였으며, 아직까지도 工産品価格은 물론 물가안정의 主要因으로 작용하고 있다.

石油類価格이 전체 물가관리에 얼마만큼의 비중을 차지하는가를 살펴보기로 한다. 韓國銀行에서 발표하는 도매물가는 国内總去來額(80年 기준 : 33兆 6441億원)의 1/10,000 (33億6千萬원) 이상의 거래비중을 갖는 848개 품목의 가격동향을 조사하여 品目別加重値를 고려한 가중평균으로 나타난다. 이는 가중치가 큰 품목일수록 똑같은 폭의 가격변동이 있는 경우에도 가중치가 낮은 품목에 비해 물가에 미치는 직접 영향이 매우 크다는 것을 의미한다. 848개 품목의 總加重値의 合은 1,000으로서 石油類製品의 가중치는 136.2를 나타내고 있으며, 이중 B-C油는 도매물가 構成品目中 가장 큰 58.1의 가중치를 가지고 있다. 이는 곧 다른 품목의 가격이 전혀 인상되지 않은 경우에도 石油類製品의 가격이 10% 인상되면 도매물가는 직접 1.36% 상승한 것으로 나타난다. 또한 電力, 石油化學製品 및 기타 工産品에 미치는 파급효과를 감안하면(表-2 參照) 도매물가는 3.42%가 상승되

〈表-2〉 油價調整에 따른 物價影響(10% 引上時)

● 都賣物價影響

품 목	가중치	직접효과	간접효과	총효과
나프타	9.3	0.093	0.549	0.642
연료유	119.1	1.191	1.411	2.602
(B-C 油)	(58.1)	(0.581)	(0.688)	(1.269)
기타석유제품	8.0	0.080	0.098	0.178
計	136.4	1.364	2.058	3.422

〈資料〉 1980년 산업연관표. 1983. 한국은행

● 都賣物價 파급효과(油價 10% 引上時)

품 목	도매물가가중치	판매원가중연료유비중	도매물가기여도	판매원가중전력비중	도매물가기여도
		%	%-P	%	%-P
전력	40.5	32.2	0.130	—	—
시멘트	16.4	3.2	0.005	14.2	0.023
板유리	1.1	31.3	0.003	2.6	—
소다회	0.8	25.1	0.002	2.0	—
가성소다	0.6	0.4	—	14.6	—
내장타일	0.5	17.9	—	9.8	—
병유리	2.7	30.2	0.008	5.6	0.002
합금철	1.5	1.5	—	29.5	0.004
알미늄괴	2.7	0.3	—	37.5	0.010
아연괴	1.5	1.8	—	23.2	0.003
전기동	3.7	2.9	0.001	3.1	0.001
신문용지	2.2	5.7	0.001	13.1	0.003
철근	6.3	3.8	0.002	15.2	0.010
형강	1.9	4.6	0.001	14.9	0.003
주정	3.4	25.1	0.009	2.2	0.001
조미료	2.2	15.1	0.003	2.4	0.001

●消費者物價 影響

	가 중 치	소비자물가 기 여 도	비 고
등 유	6.4	0.064	제품가10%인상
경 유	1.7	0.017	
프 로 판	1.5	0.015	
計	9.6	0.096	

●消費者物價 波及效果

	가중치	연료유비중	소비자물가 기 여 도	비 고
전 력	17.6	B-C油32.2%	0.057%-P	연료유10%
시내버스	27.5	경 유 25	0.069	인 상
시외버스	5.1	〃	0.013	
고속버스	6.3	〃	0.016	
도시가스	0.6	나프타 29	0.004	
		프로판 43		
計	57.0		0.159	

어 油価안정이 곧 물가안정의 要諦가 됨을 알 수 있다. 따라서 美国, 英国, 西独, 스위스 4개국을 제외한 대부분의 국가에서는 自国의 산업보호와 물가안정을 통한 국민경제의 안정을 위하여 油価에 대한 직접 또는 간접적인 규제를 실시하고 있으며, 이의 효율적인 관리를 위하여 많은 노력을 기울이고 있다.

Ⅲ. 현행 油価管理制度의 順機能과 逆機能

우리 나라의 油価管理는 해방 이후 우리 나라에 진출한 世界石油메이저들의 과대이익을 방지하기 위하여 정부의 직접적인 통제를 필요로 하였으며, 현재에도 精油産業의 寡占的 구조 및 국민경제 전반에 미치는 중요성으로 인하여 정부가 직접 가격을 결정하고 있다.

그 동안 우리의 油価管理方式은 世界原油市場의 동향 및 국내 精油業界의 여건변화에 따라 부분적으로 변동되어 왔으나 기본적으로 정부는 精油社의 原価補償이 되는 수준에서 他産業 및 일반국민에의 부담을 최소화하는 범위에서 결정하는 것을 원칙으로 하고 있다. 이에 따라 정부는 油価管理政策을 탄력적으로 운영함으로써 精油産業의 적정이윤보장으로 인한 장기적인 수급안정을 도모하는 동시에 油価의 안정을 통하여 他工産品 가격을 비롯한 일반물가의 안정을 유도하고, 油種間 가격구조의 조정으로 石油化學 등 他産業의 성장지원 등 정책적 諸目標를 달성할 수 있었다.

그러나 현행 油価管理制度는 다음과 같은 문제점을 내포하고 있으며, 이에 따른 逆機能의 해결이 요망되고 있다. 정부가 精油業界의 原価를 가중평균하여 가격을 결정함으로써 재무구조와 원가구조가 상이한 精油社間의 損益不均衡이 深化되고 있고, 시장경쟁원리를 배제한 획일적인 가격결정으로 精油社의 운영합리화를 통한 원가절감노력의 誘因을 주지 못하고 있을 뿐 아니라, 일부 油種의 가격이 국제가격과 歪曲되어 경제적 측면에서의 資源의 합리적 배분이 되지 못함으로써 社會總效用의 극대화를 이루지 못하고 있다. 또한 精油産業의 규모확대로 정부의 油価管理에 대한 애로요인이 漸增하고 있다.

이상에서 개략적으로 살펴본 바와 같이, 현행 油価管理制度는 우리 경제여건에 비추어 볼 때, 충분한 타당성을 가지고 있는 반면 看過할 수 없는 문제점을 露呈하고 있으므로 油価制度의 합리적인 개선을 위하여 이에 대한 근본적인 연구검토가 더욱 필요할 것이다.

Ⅳ. 油価管理政策의 방향

현행 油価管理制度를 어떠한 방향으로 개선시켜 나가야 할 것인가에 대하여는 70년대 중반 이후 民間經濟規模의 확대에 따라 꾸준히 대두되었으며, 특히 80년대 이후 사회전반에 걸친 경제의 효율성(efficiency)을 제고하기 위한 방안으로 정부기능개편에 따른 경제운용기조의 민간주도로의 전환과 사회의 개방 및 국제화에 따른 輸出入自由化가 강력하게 추진되면서 油価의 단계적自律化, 油価의 換率連動制 방안 등이 구체적으로 제시되고 있다.

주지하는 바와 같이, 정부는 민간주도 경제운용의 확대 및 公正去來制度의 실시와 함께 物価管理施策도 직접규제에서 간접규제방식으로 전환하

였으며 이에 따라 현재 정부의 직접규제를 받는 가격도 電力, 通信, 철도 등 공공요금 이외에는 石炭, 煉炭과 石油類製品価格에 한정되어 있다. 따라서 石油類製品価格도 점차 自律化 방향으로 추진되어 국내외의 자율경쟁에 의한 시장가격이 油価에 반영되도록 해야 할 것이다.

정부는 이러한 油価自律化의 전제조건으로서 정부의 직접적인 수급조절기능 없이도 기업의 경영적 판단에 의한 국내 石油類製品의 수급균형 유지가 가능하며, 油種間 가격구조조정에 의한 他産業政策목표를 달성하려는 정책수단을 배제할 수 있어야 한다고 본다.

油価自律化의 수단으로서는 原油도입으로부터 제품판매에 이르기까지 競爭原理가 도입되어 原油를 비롯한 제품수입의 자유화와 함께 精油産業에의 新規參入이 자유로와야 하며 油種間 가격구조도 자율화되어야 할 것이다.

우리나라의 현행 油価管理制度를 이상에서 定義한 방향으로 추진하기 위한 국내외 여건은 충분히 성숙되었다고 본다. 종래 공급부족 및 가격의 급격한 변동으로 불안정하였던 世界石油市場이 안정되어 당분간 지속될 전망이고 産油国의 하류부문 진출에 따라 세계 石油製品의 가격 및 공급안정은 물론 国際原油価에도 크게 기여할 것으로 보인다. 특히 韓国과 日本을 비롯한 東南아시아는 中共의 石油輸出国 浮上으로 消費地精製主義 退潮에 따른 정유산업의 구조개편이 불가피하다고 본다.

또한 국내 여건을 살펴 보면, 앞에서 본바와 같이, 民間主導經濟運用의 확대, 工産品가격의 事前규제에서 事後管理로의 전환, 국제경쟁력 배양을 위한 輸入自由化幅 증대 등 전반적인 자율화의 여건이 조성되고 있다.

그러나 우리 나라에서 실질적인 油価自律化가 시행되기 위해서는 몇가지 先決되어야 할 제약조건이 있다. 우리 나라는 国際原油市場이 원거리에 위치하고 있어 原油확보의 경직성과 国際原油市場의 가변성을 간과할 수 없는 입장이며, 이로 인한 原油導入先다변화 등 정책목표와 連繫된 原油도입이 필요하며, 消費地精製主義도 경제적 측면 이외에 정치·안보 측면에서 基調유지가 불가피하다고 본다. 또한 실질적인 국내외경쟁이 가능하기 위해서는 국내石油類稅制개편 및 국내精油産業과 유통업체의 구조개선이 선행되어야 할 것이다.

油価自律化는 전면적 자율화 또는 단계적 자율화의 방향으로 검토될 수 있다. 전면적 자율화는 국내油価를 국내외의 시장기구에 맡김으로써 경쟁시장가격에 의한 자원의 합리적 配分을 도모하는 방안이다. 이 경우 국내油価는 業界 스스로가 결정하며 정부는 업계의 不當価格인상, 価格談合 등을 감시하고 수입제도 및 稅制를 개편하여 油価자율화에 따른 경제적 總效用이 생산자와 수요자에게 공평하게 배분될 수 있도록 価格競爭体制를 정비하는 한편 全面的 자율화에 따른 문제점에 대한 검토가 필요하다고 본다. 국내의 경쟁여건이 갖추어지지 않은 상태에서 油価자율화는 精油産業의 独寡占的 지위에 의한 불완전경쟁시장에서의 폐해가 발생할 우려가 크다. 또한 競爭要件 충족을 위한 石油類製品의 수입자유화 및 이에 따른 稅制와 価格構造를 개편할 경우 揮發油, 輕油의 特消稅 경감이 불가피해 짐으로써 稅收감소, 가격하락에 따른 에너지 소비증대, 제품수입에 의한 국내精油産業의 가동률저하, 가격구조의 국제적 접근으로 인한 石油化學原料인 나프타 및 국민생활연료인 輕油, 灯油의 가격인상 등의 문제점이 대두될 것이다. 그리고 비교적 가격이 저렴하고 수송비가 적게 드는 中東지역으로 原油導入先이 偏重되고, 原油 및 제품의 값싼 現物도입이 증가됨으로써 장기수급안정 및 原油導入先 다변화 추진에 애로가 예상된다. 경쟁요건이 갖추어진 경우에도 精油社間의 過當競爭으로 因한 限界企業의 倒産에 따른 국민경제의 손실문제와 油種別로 지역간의 差別価格이 발생함으로써 소비자의 불만이 증대할 것이라는 데 대한 검토가 필요하다.

이상에서 살펴본 바와 같이, 油価의 전면적 자율화는 여러가지의 制約條件을 슬기롭게 극복하는 것을 전제로 하더라도 早速히 실시하는 데에는 많은 문제점을 內包하고 있다. 따라서 油価自律化를 상황변화에 따라 製品別 또는 유통단계별로 단계적으로 자율화하는 방안이 검토될 수 있다. 製品別 자율화는 이미 자율화되어 있는 제트油, 溶劑를 포함하여 1차적으로 국내 수급이 안정되고 국민경제에 미치는 영향이 크지 않은 揮發油, 輕質重油의 가격을 자율화하고, 기타 물가 및 국민경제에 미치는 영향이 큰 LPG, B-C油, 輕油, 灯油의 가격

을 단계적으로 조정하는 방안이다. 또한 유통단계별 자율화는 정부에서 工場渡価格만을 고시하고 代理店, 注油所 단계의 가격을 자율화함으로써 정부개입의 폭을 축소시켜 나가는 동시에 가격변동에 대한 수요자의 대응능력을 배양하여 油価의 전면적 자율화의 前段階로서 추진될 수 있다. 그러나 油価를 제품별 유통단계별로 자율화하기 위한 뚜렷한 기준설정에 애로가 있으며, 제품별로 가격을 자율화할 경우, 自律化품목의 비용이 非自律化 품목에 轉嫁됨으로써 油種間 가격구조가 불합리하게 歪曲될 소지가 있다.

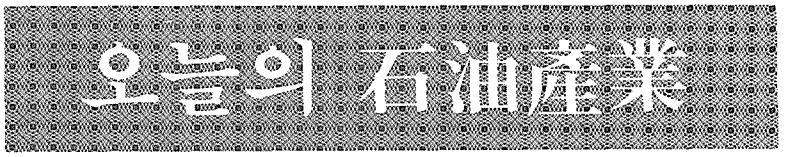
V. 맺는말

石油類価格도 기타 工産品의 가격과 같이 원칙적으로 시장경제원리에 의해 경쟁가격 수준에서 결정되도록 함으로써, 經濟的效率性을 극대화하여 社會總效用을 제고하는 방향으로 油価管理의 개선이 모색되어야 할 것이다.

최근 논의되고 있는 換率連動制도 이와 같은 기대효과를 전제로 검토되어야 한다고 본다. 換率連動制는 국내 油価를 換率의 변동에 따라 連動, 조정하여 그 조정요인을 즉시 반영함으로써 인상요인의 累積을 방지하여 油価의 일시적 대폭인상에 따른 물가충격을 緩和하고, 油価인상의 지연에 따른 精油社의 자금압박을 해소함으로써 기업의 안정적 경영에 의한 長期需給均衡을 圖謀할 수 있다는 측면에서 油価의 換率連動制 취지는 타당하다고 본다. 그러나 油価는 換率 이외에도 国際原油価格, 国際金利 등 諸 비용요인과 판매수익변동 등 收益의 증감요인을 동시에 고려하여 결정하는 것이 가격결정원리상 타당할 것이다. 또한 換率連動制의 실시는 換率의 변동에 따라 지속적인 国内油価 調整이 불가피해 짐으로써 物価刺戟 및 물가교란 요인으로 작용할 가능성이 있으며, 換率상승에 따른 가격인상요인을 전부 가격에 자동적으로 반영하게 되어 경영개선을 통한 原価 상승요인의 부분적 吸收를 유도하는 현행 工産品価格管理政策에 背馳될 뿐만 아니라, 비용요인을 자동적으로 수요자에게 轉嫁시키는 데 대한 국민, 他 工産品業界, 정부간의 합의가 어려울 것으로 보인다. 따라서 油価의 換率連動制는 精油産業의 경쟁체제가 갖추어진 상황하에서 실질적 油価自律化의 단계로서 검토되는 것이 바람직하다고 본다. 즉 油価自律化實施의 궁극적인 목적은 精油産業의 경영합리화 및 국내외 競爭力을 제고하는 동시에 수요자에 대하여는 海外競爭市場에서 획득 가능한 수준으로 石油類製品을 공급함으로써 사회복지를 향상시키는 것이며, 나아가서 주요 경제정책목표를 뒷받침하는 油価管理制度의 정착을 실현함으로써 물가안정과 国内産業活動을 보호하고 경제운용의 전반적 자율화를 제고하는 데 있다고 하겠다. *

□ 新刊안내 □

우리나라 최초의 석유 및 석유산업의 입문서



大韓石油協會 弘報室