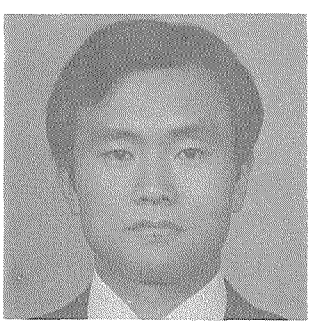
국제原油가격하락과 국내油価관리상의 문제



廉 明 天
〈동력자원부석유정책과 사무관〉

Ⅰ. 머리말

1986년도 어느덧 4/4분기에 접어들었다. 이제 10月. 이렇게 해서 또 1년이 지나가는 것을 느낀다.

항시 이맘때쯤 되면 가져보는 비슷한 생각들. 시골의 부모님, 형제, 나의 나이, 직장의 의미, 그리고 10년후의 나의 얼굴…

이러한 것들과 함께 작년 이맘때부터 지금까지 계속하락을 거듭한 국제원유가격, 나 개인으로 보나 국가적으로 보나 일찌기 경험하지 못했던 커다란 異變, 다시 오기 어려운 好時節의 다소 사치스러운 일들에 대하여 나의 보잘것 없는 느낌을 부담없이 적어보고자 한다.

Ⅱ. 換率의 안정과 國際原油價의 續落

국내유가수준의 騰落을 결정하는 커다란 두가지 變數는 국제원유가격의 변동과 환율의 변동이다.

만약 국제원유가격이 10% 변동시 정상적인 경우 (국제원유가격수준이 20$/B 내외)라면 국내유가는 약8% 정도 변동하게 된다. 그것은 국내유가구성요소중 국제원유가격(FOB)이 약 70~80% 수준을 차지하기 때문이다.

또 만약 對美환율이 10% 변동시 국내유가는 약 13% 정도 변동한다. 우선 국내유가 구성요소중 약90% 정도가 달러로 決濟되므로 대미환율 10% 변동시 국내유가는 약 9% 변동이 되고, 다음 달러로 決濟되어야 하는 유전스殘高가 항시 존재하기 때문에 대미환율 10% 변동시 유전스殘高 決濟分이 약 4% 변동하여 합계 13%가

된다.

기타 유전스 사용기간, 수송운임, 보험료, 정제비 등의 변동이 국내유가 수준의 변동을 가져오는 것은 사실이나, 그 영향은 국제원유가나 환율변동에 비하면 상대적으로 微微한 편이다.

따라서 국제원유가격이 아무리 떨어져도 환율이 同率로 올라간다면 환율상승폭의 절반만큼씩 국내유가는 상승요인을 갖게 된다.

실제의 事例는 1983년 4월 19일 국내유가인하조치(4.76%) 이후 85년 10월까지의 국내유가 관리면에서 나타나고 있다.

즉 동기간중 국제원유가격은 지속적으로 하락하였음에도 불구하고 환율의 상승에 따라 국내유가관리 측면에서는 유가인상요인이 계속 累積, 국내유가의 인상대신 83년 4월 19일 국제원유가 하락시 유보해두었던 석유사업기금을 점차 줄여왔다.

동기간중 마지막 조치는 85년 4월 1일에 있었는바, 석유사업기금을 1.25→0.5$/B, 원유관세를 5→1%로 하향조정, 비용부담을 감소시켜 줌으로써 환율상승에 따른 비용부담의 증가를 相殺시켜 주었다.

85년 4월 1일 기금관세 인하조치 이후에도 환율은 계속 상승하였다. 85년초 829.5₩/$이던 대미환율이 4월 1일에는 825.5₩/$이 되더니 9월 10일에는 894.7₩/$을 示顯, 4월 1일 이후 5개월에 5%의 상승을 보이고 있었다.

이제 석유사업기금이나 원유관세도 다 풀어버린 입장에서 국내유가인상요인의 해소는 결국 국내유가의 인상밖에는 별다른 방법이 없게 되었다. 적어도 국내유가관리의 측면에서 볼때 이것은 最後의 수단이었다.

실제 8月末에는 이미 약 2%정도의 국내유가인상요인이 나타나고 있었다. 국제원유가격은 계속적으로 하락세를 보이고 있었으므로 내외를 불문, 어느 누구도 이를 首肯하려들지 않았다. 국내유가 인상요인이 누적되고 있고, 또 유가인상 밖에는 별다른 妙策이 없다는 것이 알려지자 이곳 저곳으로 불려다니며 직업에 대한 성실성과 개인의 능력이 시험대에 오르는 분위기를 외면하면서 예의를 지켜 설명하는 것은 담당 실무자로써 무척 고통스러운 일이었다.

당시 우리는 86년초쯤 일부 유종의 인상작업은 불가피할 것이라는 생각을 갖고 있었다. 그것이 작년가을 지금부터 꼭 1년전의 일이었다. 그후 믿을 수 없는 일들이 일어났다.

그것은 먼저 환율에서 시작되었다. 연초이래 월평균 0.9%씩 상승하던 환율이 8月末부터 상승세가 갑자기 수그러지더니 9월 10일 894.7₩/$을 頂點으로 제자리 걸음을 하기 시작하였다. 물론 그럴만한 이유가 있겠지만, 환율상승에 항시 시달려온 실무자의 입장에서는 오래가지 않아 다시 원위치(환율이 재상승하는)로 돌아가리라 여겨졌다. 그러나 환율은 86년 10월 현재까지 오히려 미미한 하락세를 유지하고 있다.

국제 원유가 측면에서 인하의 兆朕은 8월부터 있었다. 사실 국제원유가격은 길게 보면 81년 이후 미미하나마 하락세를 유지하고 있었다($화표시가격으로). 85년 10월에 들어 OPEC의 시장확보 주장에 따라 원유가 하락의 폭이 점차 커지다가 뒤이어 사우디가 네트백 판매를 확대하자 12월들어 국제원유가는 본격적으로 대폭 하락의 추세를 보이기 시작하였다.

그 이후 얼마가지 않아 유가하락추세는 결국 멈출것이라는 대부분의 전망과 달리 국제원유가격은 계속 하락을 거듭하였다.

국내도입가격에는 통관기준으로 2月부터 영향이 왔다. 계약의 체결, 선적, 수송에 약 1달 이상의 기간을 감안할 때, 선적기준으로 1月부터 국내도입물량은 가격이 현저하게 떨어지고 있었다. 85년 1~12월 평균 도입가가 26.67$/B이던 것이 86年 2月 23.45$/B, 3月 17.91$/B, 4月 13.07$/B로 거의 1/2 수준으로 하락하였다. 그러나 13~15$/B선에서 안정될 것이라는 일반적인 예상을 깨고 6月에는 11.29$/B, 8月에는 8.84$/B로 더 떨어지고 말았다. 8月 도입가격 8.84$/B은 85年末 가격의 33% 수준밖에 되지 않는 것으로 73년 제1차 석유위기 이전의 가격수준이 되는 정도였다.

그동안에도 달러는 계속 약세를 보여 10月에는 85년 말보다 오히려 1.4% 낮은 수준을 보이기도 했다. 1년전에는 상상할 수 없었던 커다란 변화였다.

Ⅲ. 국제原油가격 하락 이익의 配分

국제원유가격의 하락에 따라 국내유가의 인하 논의가

정부부처 내외에서 여러가지 형태로 제기되었다.

주로 실무책임을 맡고있지 않는 쪽에서 보다 먼저, 보다 강도있게 주장하는 편이었다. 대강 1월중순경부터 국제원유가격이 현저하게 떨어짐과 동시에 그러한 주장이 시작되었는데, 그때 당시의 국내도입단가는 26$/B선이어서 좀 성급한 감이있는 편이었다.

논의를 요약하여 보면, 첫째는 국제원유가격 하락분의 국내유가 반영폭에 관한 것이고, 둘째는 국내유가나 基金관세조치를 해야 한다면 언제 하는 것이 좋은지에 관한 것이었으며, 셋째는 유종별 인하율 배분의 문제이었다.

국제원유가격 하락분의 국내油價반영폭에 대하여서 첫번째 주장은 국제원유가격 하락에 따른 이익은 응당 국내유가에 전액 반영, 산업경쟁력을 국제수준과 맞춰주고 그동안 고유가에 시달려온 일반국민의 부담을 줄여 주어야 한다는 주장이었다. 또 과거 국제원유가격 상승시에 그 부담을 그대로 국민부담으로 전가시켰으므로 하락시에도 꼭 같은 논리가 적용되어야 한다는 것이었다.

두번째 주장은 현재의 국제원유가격 하락은 일시적, 변칙적인 것이고, 국제원유가격의 반등은 시간문제이므로 基金이나 관세 등으로 상당부분을 유보하고 국내유가인하폭은 되도록 작게 하여 油價引下에 따라 필연적으로 나타날 石油소비증가를 억제하고 국제원유가 재상승시 국민경제가 받을 충격을 최소화하자는 입장이었다.

물론 극단적인 주장을 하는 사람은 드물었지만, 전자는 약간 시세에 영합하는듯한 감이 있었고, 보다 명쾌한 발상이었으나, 어찌보면 다소 방임주의적인 주장인 반면, 후자는 좀 독선적인 면이 있었고, 덜 명쾌하였으나, 보다 보수적인 입장에서 70년대의 두차례 석유위기의 고통을 다시 새겨보자는 주장이었다.

국내油價나 基金관세조정의 시기에 관한 문제에 있어서 첫째 주장은 국제原油價 인하 이익의 배분문제는 그때그때의 요인발생시 지체없이 처리를 하여야 국민이나 일반소비자에게 불필요한 의혹이 없고, 또 그렇게 하는 것이 油價관리를 맡고있는 정부의 당연한 도리라는 것이었다.

만약 국제원유가격이 어떤 이유로 재반등시는 즉시 국내유가인상이나 기금관세인하조치를 다시 하면 되는 것이고, 그것도 정당하고 명백한 일이라면 거리낄 것이 없다는 입장이었다.

또 하나의 주장은 국제원유가격동향이 불안정하므로 다소 향후의 국제원유가격 추정이 어느정도 가능해질 때까지 기다렸다가 조치를 취해도 되지 않겠냐는 것이었다. 즉, 국내유가나 基金관세조정의 현실적인 여파는 상당히 크므로 불안정한 국제원유가격의 변동에 따라 국내油價가 움직인다면 국민경제에 미치는 혼란이 너무 크다는 입장이었다.

유종간 인하율의 배분문제는 대부분 산업용연료는 산업의 국제경쟁력 제고라는 측면에서 인하폭을 크게 하고 소비재유종인 LPG, 휘발유 등은 과소비억제를 위해 최소한의 인하만 하자는데 의견을 같이 했으나, 반대주장도 나름대로의 논리가 있었다. 즉, 산업용 연료를 크게 인하한다고 해서 그것이 곧 산업의 경쟁력 제고로 연결되지는 않는다는 것, 오히려 재벌그룹에 혜택만 주는 결과가 될 수도 있다는 것, 국내 LPG, 휘발유 가격은 외국(특히 미국)에 비해 비싸도 너무 비싸다는 것, 무슨 일이 있을 때마다 산업보호라는 이유로 일반소비자는 상대적으로 혜택이 작았다는 것 등이 주요내용이었다.

또 실무적인 입장에서도 유연탄 등 타연료의 B－C油 역대체 가능성이 산업용연료 인하폭을 제한하는 요소가 될 수 있었다.

결국 1차조정은 2월 20일 있었는데 국내油價인하12.93%(공장도기준), 원유관세 1→5% 증액조치로 국제원유가 인하분의 대부분이 국내유가에 배분되었다.

2月 도입예상단가(22.89$/B) 기준으로 2월20일 조정이 이루어진 바, 신속한 조치라 볼 수 있으며, 산업용 대폭인하, 소비재유종 소폭인하로 유종별 인하율 배분을 결론지었다.

2차조정은 3월 29일에 있었는데, 국내油價인하10.70%(공장도기준) 原油관세 5→12% 및 석유사업기금 0.5→1.92$/B 증액으로 국제원유가격 인하이익을 국내유가 인하에 절반 基金관세에 절반정도씩 배분하였고, 향후의 추가적인 국제원유가격 인하이익은 전액 석유사업기금으로 유보하기로 하였다.

이때도 3月 도입 예상단가(18.34$/B) 기준으로3월 30일부터 조치가 시행된 바, 매우 신속한 조치라 볼 수 있으며, 유종별 인하율배분은 1차조정시와 비슷하게 하였다.

3차조정 이후 현재(7차조정)까지는 국제원유가 인하분을 전액 석유사업기금으로 징수, 유보하고 있는데, 전월실적 도입단가를 기준으로 다음달 기금액을 조정하는 방식으로 매월 기금을 조정하고 있다.

이러한 조정방식은 향후 일정기간(보통 1년) 국내原油도입단가를 추정하여 향후 일정기간(보통 1년) 적용될 국내유가를 산정 적용하던 방식과 크게 다른 것인데, 향후 1달 앞의 국제원유가 동향을 알 수 없는 현재의 입장에서 취하고 있는 일시적인 대응책으로 이해하여야 할 것이다.

이상의 국내유가관리내용을 요약하면, 초기 국제원유가격이 하락을 시작하자 산업경쟁력 강화와 민생안정을 도모하고자 이를 신속하게 국내유가에 반영하였으나 계속 국제원유가격이 속락하자 석유소비억제측면에서 더 이상 국내油價인하를 하는대신 基金관세로 유보, 향후의 국제원유가 재상승에 대비하게 되었다는 것이라 볼 수 있다.

그리고 이러한 조치는 가능한 신속하게 이루어졌는바, 우리나라는 국제원유가격 인하분을 국내유가에 가장 신속, 과감하게 반영한 나라에 속하게 되었다.

> 石油安定基金은 현재의 석유소비자의 부담으로 조성되는 것인바, 미래의 石油消費者가 안정적이고 경제적인 석유를 공급받을 수 있도록 장래의 국제석유시황변화에 대비하는 장기적인 투자재원으로 使用되어야 할 것이다.

Ⅳ. 국내유가조정 등에 따른 문제점

국내유가인하 및 基金관세유보조치에 따른 긍정적 효과는 상당히 많이 있겠으나, 여기서는 몇가지 문제점만을 지적, 향후의 개선책을 찾아보고자 한다.

1. 石油소비의 증가

국내油價의 인하는 필연적으로 石油의 소비증가를 가져온다. 현재의 공급과잉에 따른 국제원유가격의 약세현상은 결코 오래가지 않을 것이라고 보는 것이 일반적인 견해인 바, 석유소비의 증가 또는 에너지의 석유의존도 심화는 에너지공급의 안정성이라는 면에 있어 많은 문제점을 만드는 것이 된다.

1986年 1~7月의 석유소비 실적은 구조적으로 감소되는 B-C油 감소 △4.9%에도 불구, 전유종 평균으로 작년동기대비 약 6.9% 증가하고 있으며, 특히 휘발유, 프로판 등은 26.3% 및 37.8% 씩이나 증가를 보이고 있다.

석유류가격을 인하하면서 석유소비절약시책을 강화해 간다는 것은 말같이 쉬운 일이 아닐 것이다.

석유값이 비싸면 소비자 스스로 알아서 쓰지 않을 것이고, 절약의 지혜를 짜내 시행할 것이다. 각 개인, 가정, 산업에서 油價의 등락에 따라 고정된 시설, 설비의 경제성이 그때그때 달라진다고 할 때, 그 엄청난 투자비와 긴 내용년수를 감안할 때 국내유가의 조정에 따라 국민경제가 부담하여야 할 댓가는 생각보다 훨씬 큰 것이다.

따라서 국내油價의 조정은 누구나 납득할 수 있는 명쾌한 이유보다는 보다 장기적이고 책임감 있는 시각을 필요로 한다고 본다.

2. 국내油價의 조기조정 문제

국제원유가격이 하락하였다면 가격이 하락된 原油가 도입·정제·수송되어 판매된 시점부터 국내가격을 낮춰주는 것이 시기적으로 맞다.

국내油價대신 기금으로 징수할 경우에도 부과된 기금은 결국 소비자에 전가되기 때문에 제품이 판매되어야 基金납부가 가능하게 된다. 따라서, 제품의 판매 시점을 기준으로 국내油價조정이나 기금관세조정이 이루어져야 合理的일 것이다.

그러나 우리나라는 국내유가조정이나 기금관세조정을 해당원유의 통관시점을 기준으로 하여오고 있다. 그것은

과거 산유국의 빈번한 원유가격 소급조정, 국제원유가인상시 국내유가 인상시기의 지연 및 기금관세징수에 있어서 징수의 실효성 확보, 물량 산정의 용이점, 정확한 판매시점의 산정불가 등에 그 원인이 있다.

어쨌든 가격이 인하된 原油가 이제 막 통관되는 시점에서 그 원유가격 인하분만큼 국내油價를 인하하거나 기금관세를 증액시키는 결과 국내 정유사는 상당한 자금부담을 안게 되었다. 물론 이러한 자금부담은 국제원유가 상승시에도 꼭 같이 통관기준으로 국내유가가 인상되거나, 기금관세가 줄어진다면 자금상의 잉여가 생겨 자금부담은 바로 바로 해소가 된다.

그러나 국내가격의 인상이나 기금관세의 감액 조치는 아무래도 국민이나 소비자에게 부담을 주는 일인바, 보다 신속하고 다각적인 검토를 요하게 되고, 따라서 그사이에 자금상의 잉여는 유가인상지연손실등과 상쇄되어 사라져 버리는 것이 과거의 예였다.

결국 이번의 신속했던 국내가격 인하조치와 基金관세 증액조정은 막대한 정유사의 자금부담으로 귀착되어 우여곡절 끝에 결국 기금징수기간을 약 2달정도 연기시켜 주는 결과를 초래하였다. 그러나 국내油價인하분에 대한 자금부담문제는 여전히 未解決상태로 남아있다.

3. 基金규모의 증가

86년 3월 30일 2차 油價조치 이후에는 국제원유가격 하락이익을 모두 석유사업기금으로 징수하였으므로 기금 징수규모는 꾸준히 늘어갔다.

3월 30일에 1.92%이던 기금이 5월 31일에는 9.04$/B로, 다시 7월 4일에는 11.29$/B, 7월 29일에는 11.90$/B, 9월 5일에는 13.78$/B, 그리고 10월 4일에는 15.56$/B이 되었다. 이에따라 86년도 기금 징수액은 1조1천억원을 넘게 될 것으로 보인다. 이 거대한 재원의 효율적 사용문제는 또 하나의 중요한 정책과제로 등장하게 되었다.

이는 성격상 石油에 부과된 특별소비세와 같은 것인바, 현재의 석유소비자의 부담으로 미래의 석유소비자가 안정적이고 경제적인 석유를 공급받을 수 있도록 장래의 국제석유시황 변화에 대비하는 장기적인 투자재원으로 사용되어야 할 것이다.

그리고 그러한 재원이 조성될 수 있는 기회가 다시 오기는 우리 생전에 거의 불가능한 일이라는 것을 인지하고 후회없는 선택이 이루어져야 할 것이다.

V. 맺는말

석유정책에 관한 정부의 활동은 소요물량의 안정적 공급과 저렴한 가격유지에 그 목표를 두고 있다. 油價를 민간자율에 맡기지 아니하고 정부가 관리를 하고 있는 것도 그것이 위의 두가지 목표의 달성과 유지에 보다 용이하다고 보기 때문이다.

도입선 다변화, 비축, 원유도입 승인, 가격통제, 기금운용, 환급제도의 실시, 정제시설의 허가, 운영에 관한 각종 간여, 유통구조에 대한 개입 등이 다 두가지 목표에 최종의 가치를 두고 있다.

85年末 이후 국제원유가격의 지속적인 하락은 분명히 우리들에게는 드물게 좋은 기회이었다. 이제 그 하락 추세는 이미 멈추었다가 다시 반등하고 있다. 또다시 하락할지는 아직 모르지만 크게 보아 일단 가장 낮은 계곡은 이미 두달 전에 지나가버린 것으로 보여진다. 이제 내년 이맘때쯤이면 상황이 어떻게 변해 있을지? 그때까지 기금이 조금이라도 남아 있어서 이리저리 또다시 국내유가 인상요인을 구차스럽게 설명하러 다니지 않는다면 개인적인 행운으로 보아도 좋을 것이다. ◎

자원이 따로없다
절약이 자원이다