

石油事業基金과 石油産業

1. 석유사업기금의 징수배경 및 추이

1978년의 이란사태에 의해 시작된 제2차 석유위기는 국제원유가격의 대폭적인 인상을 유발시켰으며, 당시 국제 석유시장 움직임은 향후 원유가격의 향방을 전혀 예측할 수 없는 상황이 되었다. 한편, 국내 석유제품가격은 물가안정을 가장 큰 과제로 삼고 있던 정부 경제정책으로 비추어 볼 때 수시 상하조정이 전혀 허용될 수 없는 실정이었다.

이에 따라 정부는 기준원유가격을 정하여 이를 기준으로 국내油價를 정하는 한편, 실제 원유도입가격이 기준원유가격에 미달되는 부분을 기금으로 징수함으로써 국제원유가격의 계속된 상승에 대비하여 국내 油價를 안정시키도록 하였으며, 또한 별도의 비축기금을 조달하여 국내 석유류 안정수급을 위한 비축사업을 개시하였다.

이후 1980년에 들어와 국제원유가격의 계속 상승으로 일부 原油의 가격이 기준원유가격을 상회하게 됨에 따라, 기준원유가격 미달분은 징수하고 초과분은 보전하는 제도로 변천되었다.

이같은 배경 하에 1979년 7월 최초로 실시된 석유사업기금제도는 안정기금은 기준원유가격을 배럴당 \$23.50으로 하여 동 기준원유가격과 각 정유사의 실제 평균 원유도입가격과의 차액을 기금으로 징수하였으며, 수입원유 1 배럴당 FOB 가격의 3.3%를 석유비축기금으로 별도 징수하였다.

그러나, 1981년 10월 29일 개최된 OPEC (石油輸出國機構) 총회 이후 각 산유국 별로 다원화되어 있던 원유가격이 점차적으로 체계가 잡혀 나가기 시작하자, 정부는 1982년 3월 11일 자로 기준 원유가격 차액 징수/보전 제도를 폐지하고, 모든 원유에 동일한 기금을 부과하게 되었다.

이같은 석유사업기금제도의 도입으로 우리나라는 제2차 석유위기에 따른 혼란을 슬기롭게 극복할 수 있었으며, 석유사업기금의 설치목적인 국내 석유류 수급 및 가격의 안정을 기할 수 있었다.

또한, 국제원유가격이 배럴당 \$5 씩 하락한 1983년초에는 原油價 하락분의 30%만 國內油價에 반영하고, 70%는 석유사업기금으로 흡수하여 향후 국제원유가격의 제반등에 대비토록 하였다. 이에 따라 정부는 원유수입 가격상승은 물론 환율상승등에 의한 원가상승 요인을 기

劉承烈
(油公業務部長)

금인하로 흡수함으로써 1985년말까지 국내유가의 인상없이 효율적인 유가관리를 기할 수 있었다.

1986년에는 사우디 아라비아, 北海 등의 원유증산과 이에 따른 OPEC 과 비 OPEC 국가간의 시장경쟁 격화로 국제석유시장 질서가 붕괴되어 국제원유가격이 폭락함에 따라, 정부는 국제원유가 하락분의 약 46%를 석유사업기금으로 흡수하여 향후 원유가격의 재상승에 대비하고 있다.

한편, 석유사업기금의 용도를 살펴 보면, 1979년 기금제도 설립 초기에는 비축기금과 안정기금으로 구분하여 비축기금은 석유의 비축, 저장에 필요한 설비의 시설 및 비축용 석유의 구입자금으로 사용토록 하였으며, 안정기금은 원유의 차등가격과 석유제품가격의 평준화로 인하여 석유정제업자에게 발생한 손실보전 및 석유제품의 품질관리사업에 사용되도록 하였다. 또한 1983년 6월 개발기금을 신설하여 석유자원의 탐사 및 시추에 소요되는 자금의 용자 및 채무보충에 사용하도록 정하였다.

2. 기금이 석유산업에 미치는 영향

(1) 긍정적 효과

석유사업기금이 석유산업에 미치는 영향 중 긍정적 효과로는 첫째, 상기한 바와 같이, 국제석유시장 정세의 변화에 따른 충격을 완충시킬 수 있다는 점이다. 우리나라 같이 소요석유 전량을 해외로부터 직접 수입하여 사용하고 있는 나라의 경우 국제석유시장 정세의 변화가 국내 석유산업에 미치는 영향은 매우 크다. 국제원유가격의 변화를 아무런 완충장치 없이 국내가에 반영할 경우 국내 석유류 제품가격은 잦은 변동이 필요하며, 이에 따른 국내 경제에의 충격은 결코 적지 않을 것이다. 그러나 석유사업기금을 설치함으로써 국제원유가격 변동에 맞춰 석유사업기금 징수율을 상하 조정함으로써 국제석유시장 정세 변화에 따른 충격을 완충시킬 수 있게 되었다.

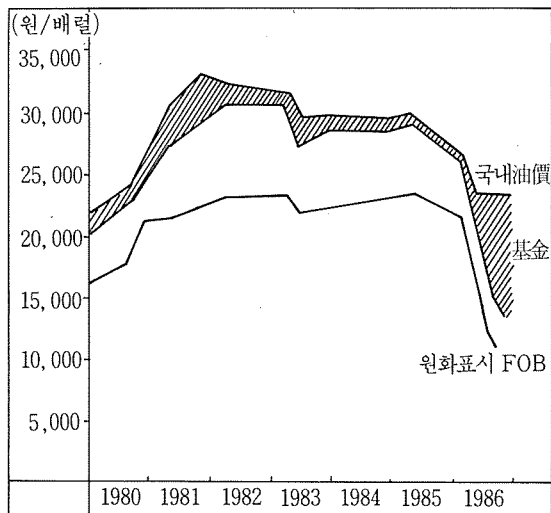
石油事業基金 징수율 변동추이

(단위: \$ / B)

	안정기금	비축기금	개발기금	計	비 고
1979. 7. 10	기준원유가 차액징수	FOB×3.3%	-		
1980. 8. 24	기준원유가차액징수/보전 + \$1.0	\$1.0	-	\$2.0	
11. 19	기준원유가차액징수/보전 + \$1.50	\$1.0	-	\$2.50	
1981. 4. 19	기준원유가차액징수/보전 + \$3.50	\$1.0	-	\$4.5	
11. 29	"	\$1.5	-	\$5.0	
1982. 3. 11	\$0.7	\$1.5	-	\$2.2	○평준화제도폐지
1983. 2. 6	\$0.15	\$1.10	-	\$1.25	
4. 19	\$2.09(\$1.94)	\$1.10	-	\$3.19	
6. 15	\$2.09(\$1.94)	\$1.0	\$0.10	\$3.19	○개발기금 신설
10. 1	\$2.09(\$1.94)	\$0.70	\$0.10	\$2.89	
12. 1	\$0.70(\$0.55)	\$0.70	\$0.10	\$1.50	
1984. 11. 22	\$0.60(\$0.55)	\$0.55	\$0.10	\$1.25	
1985. 4. 1	\$0.15	\$0.25	\$0.10	\$0.50	
1986. 4. 1	\$1.57(\$1.42)	\$0.25	\$0.10	\$1.92	
5. 31				\$9.04	○기금 통합운영
7. 4				\$11.29	

주: 1) 일반석유제품(LPG, B-C, 납사 제외)은 1982. 8. 7부터 원유와 동률징수
 2) ()는 에너지이용 합리화 기금

국내油價 구성내역 변동 추이



둘째, 석유비축사업을 가능케 하여 국제석유시장의 급변에도 국내 석유류 공급의 안정을 기할 수 있게 되었다는 점이다. 우리 나라는 두 차례에 걸친 석유위기 때 국내 비축물량이 전무하여 소요원유의 조달에 큰 어려움을 겪은 적이 있다. 그러나 당시에는 정부나 정유업체 모두 재원의 부족으로 원유를 비축할 수 없었다.

그러나 석유사업기금제도가 실시되고 비축기금이 조성됨에 따라 우리 나라는 비축시설을 건설하고 비축유를 구입함으로써 현재는 상당량의 비축물량을 확보하여 국제 석유위기 시에 대비하고 있다.

또한 동 비축물량을 국제석유시장이 약세에 처한 1985년말 및 1986년초에는 정유사에 대여해줌으로써 국내 석유류 가격의 안정에도 기여하고 있다. 1984년에는 비축기금의 용자를 통해 민간비축도 실시한 적이 있으나 국제시장 약세로 이를 해제한 바 있다.

세계로 기업의 자체 의사결정으로는 감당하기 어려운 막대한 자금이 소요되는 사업이 기금의 용자를 통해 가능해졌다는 점이다. 우선 해외 석유개발 사업에는 막대한 자금이 소요될 뿐만 아니라 성공 여부가 불투명하여 기업의 자체능력으로는 기대하기 어려운 사업이었으나, 개발기금의 용자가 가능함에 따라 현재 해외 석유개발에 여러 기업이 참여하여 조만간 좋은 결과가 기대되고 있다. 또한 내륙수송의 효율화를 기하기 위한 송유관 건설에도 적지 않은 금액의 기금용자가 이루어질 예정이며,

앞으로 중질유 분해시설 및 탈황시설 건설 등 막대한 자금이 소요되는 정제설비의 고도화 투자도 지원받을 수 있게 되었다.

네째로는 석유사업기금이 정부의 석유정책 수행의 보조적 수단으로 활용되고 있다는 점이다. 구체적 예를 들면 현재 정부는 원유도입선 다변화를 촉진하기 위해 원유도입선 다변화 대상지역으로부터 수입되는 원유에 대해서는 추가운송비 및 금융비를 보전하고 있으며, 나프타생산 소요원유에 대해서는 석유사업기금을 환급함으로써 나프타증산을 유도하고 있다.

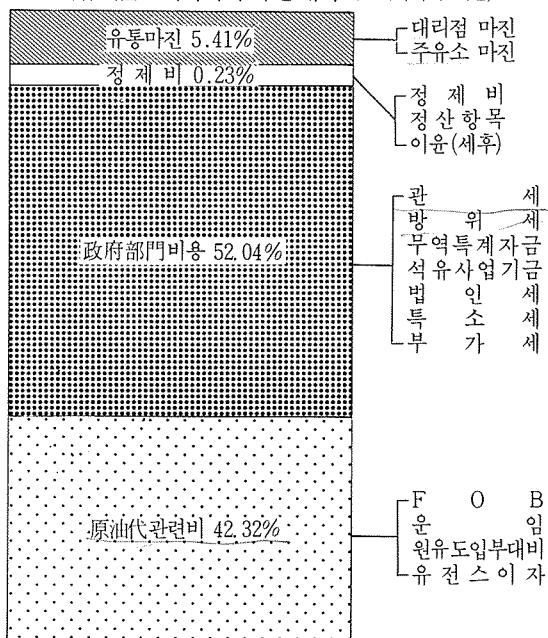
(2) 부정적 효과

석유사업기금이 석유산업에 미치는 영향 중 부정적 효과

한국, 일본, 대만의 원유수입시 정부부문비용 비교

	韓 國	日 本	台 灣
관세	\$ 1.93 (15%)	\$ 0.61 (640¥ / kℓ)	\$ 0.32 (2.5%)
기타	\$ 11.29 (기금) \$ 0.32 (방위세)	\$ 0.63 (석유세: 4.7%)	\$ 0.13 (항만세: 1%)
計	\$ 13.54	\$ 1.24	\$ 0.45

석유제품판매가격의 구성내역 (소비자가격 기준)



과로는 첫째, 정부부문비용이 과도해짐에 따라 에너지원 간의 상대가격체계를 크게 왜곡시키고 있다는 점이다. 현재 원유도입시 정부부문비용은 표와 같이 우리 나라가 경쟁국인 일본이나 대만에 비해 훨씬 높은 실정이며, 석유제품가격 중 정부부문비용이 차지하는 비중도 52%에 달하고 있는 실정이다.

둘째로 석유사업기금 징수로 조성된 재원 중 상당부분이 석유부문 이외에 타부문에 사용됨으로써 재화가 석유부문으로부터 타부문으로 이전되고 있는 점이다. 1983년 4월부터 징수되기 시작한 석유안정기금 중 에너지 이용 합리화사업 지원분은 石油에서 조성된 재원으로 전원개발사업, 석탄산업 육성자금 등으로 사용되어 왔으며, 금년의 원유가격 하락에 따른 기금인상분 중 상당부분도 LNG 기지건설, 電源開發事業, 석탄산업 등에 사용될 예정인 것으로 알려지고 있다. 이러한 산업부문 간의 재화 이전은 석유류 소비자가 지불한 돈의 상당부분이 국내 석유류 확보목적이 아닌 다른 용도에 쓰이고 있는 결과가 되는 것이다.

3. 석유사업기금제도 운영상의 제언

(1) 基金의 납부시기

기금제도가 최초로 실시된 1979년부터 기금의 납부시기는 원유 선적시점으로부터 30일이 경과한 시점이었다. 이것은 당시 국내 원유도입량의 대부분이 中東 지역에서 도입되었으며, 中東으로부터 우리나라까지의 수송기간을 감안한 것이었다. 즉, 국내도착시점에서 기금을 납부토록 한 것이었다.

그러나, 1982년부터 정부가 原油도입선 다변화정책을 강력히 전개하였고, 이 결과 中東으로부터의 원유도입비율이 70% 이하로 하락됨에 따라, 정부는 1984년 4월부터는 기금의 납부시점을 관세와 같이 통관일에 납부하도록 변경하여 현재에 이르고 있다.

그러나, 석유사업기금의 기본적 성격에 비추어 볼 때, 기금의 납부시기로 선적후 30일이나 통관일을 택한 것은 모두 국내도착시점에 기금을 납부토록 한 것으로 적당치 못한 일이라고 생각한다. 석유사업기금은 목적기금으로 정부 재정으로 흡수되는 관세, 방위세와는 근본 성격이 다르며, 원칙적으로 소비자가 이를 부담하는 것이며, 정유사는 단지 매개체 역할만 수행하고 있는 것이다.

따라서, 석유사업기금의 납부시기는 당해 원유가 도입·정제되어 소비자로부터 대금이 회수되는 시점이 되어야 할 것이다. 현행과 같이 통관일에 기금을 납부할 경우 정유사는 기금을 납부키 위해 기업의부로부터 차입을 일으켜야 하며, 이 결과, 국내 정유사의 단기의체가 증가되어 기업의 재무구조를 악화시키는 요인이 되는 것이다.

이것은 결과적으로 유가인상요인으로 작용하여 소비자의 부담으로 돌아가는 것이며, 결국 소비자는 基金과 함께 기금 납부에 소요되는 이차비용까지 부담하는 결과가 되며, 석유가격의 안정을 위해 설치된 석유사업기금이 납부시기 때문에 석유가격의 인상요인으로 작용하고 있는 것이다.

이러한 현상은 과거 基金이 소액일 때는 큰 문제가 되지 않았으나, 현재와 같이 기금이 배럴당 10달러를 초과하는 수준일 경우 이에 따른 유가인상요인은 막대한 수준에 달하고 있으며, 기금납부를 위한 소요자금 또한 정유사가 국내 금융시장에서 자체 조달할 수 있는 범위를 훨씬 초과하게 되어 여러가지 문제점을 야기하고 있다.

따라서, 불필요한 외채 증가 및 유가인상요인 발생을 방지하기 위해서 기금의 납부시기는 수입된 원유로 제품을 생산 판매하여 그 대금을 회수한 시점으로 조정되어야 할 것이다.

(2) 기금의 감면·환급제도

① 감면

정부는 1982년 8월 수입 석유제품에 대해서 신규로 기금을 부과하면서 몇가지 예외를 인정하였다. 이를 살펴보면 석유화학공업 원료로 사용되는 나프타, 경유 및 Light NGL(1985년에 추가)에 대해서는 석유화학산업의 국제경쟁력 유지를 위해, 한국전력에서 직접 수입하고 있는 LSWR에 대해서는 정책적 배려에 의해, 항공휘발유 등은 국내생산이 불가능하기 때문에 기금징수를 면제토록 하였다.

이와 같은 기금 면제의 취지는 국내 생산이 부족하거나 불가능한 석유류를 수입조달함에 있어서 기금부과로 인한 실수요자의 부담을 덜어주기 위한 것이다.

이러한 기금의 감면은 국민경제 전체 차원에서 자원의 효율적 배분이 왜곡되지 않는 한도 내에서 행해져야 하며, 특정 수요자에 대한 혜택 부여가 목적이 되어서는 안 될 것이다.

현행 환급제도 현황

	석유사업기금		관세·방위세	
	환급여부	시행시기	환급여부	시행시기
일반수출, 미군납 공 급제품 생산소요원유	환 급	'83.6	환 급	'75.5
외국적외항선, 외항기 생산소요원유	환 급	'83.6	환 급	'83.10
내국적외항선, 외항기 생산소요원유	-	-	환 급	'83.10
나프타 생산소요원유	환 급	'84.4	할당관세 (1%)	'84.5
윤활기유 생산소요원유	환 급	'84.4	-	-

현재 한국전력에서 수입하고 있는 LSWR은 국내에서도 생산이 가능한 제품으로서 수입시 타석유제품과 동일한 기금을 부과해야 할 것으로 판단된다.

② 환급

정부는 수출제품(미군납, 외국적 외항선·외항기 포함) 생산에 소요되는 원유에 대해서는 관세·방위세와 마찬가지로 1983년 6월부터 수입 시 납부한 기금을 환급해주고 있다.

또한 1984년 4월부터는 국내 나프타 증산을 유도하기 위해 나프타생산 소요원유에 대해서, 그리고 윤활기유 산업의 전진육성을 위해서 윤활기유 생산 소요원유에 대해서 원유수입 시 납부한 기금을 환급해주고 있다.

상기 환급제도를 살펴보면, 내국적 외항선, 외항기 공급 연료유에 대해서는 외국적 외항선, 외항기와 동일하게 국제경쟁 상태에 있음에도 불구하고 석유사업기금이 아직 환급되고 있지 않다(관세·방위세는 1983년 10월부터 환급). 이에 따라 내국적 외항선, 외항기의 소요유류가 외국 항구에서 많이 구입되고 있어 불필요한 외화낭비요인이 되고 있으며, 국내 잉여 고유황 B-C油의 해외에 계약을 받고 있다.

또한 1986년 5월 31일 이후 석유사업기금 징수율이 대폭 인상됨에 따라 국내 정유사는 조만간 내국적 외항선 공급가격의 인상이 불가피할 것이므로, 내국적 외항선은 국내항에서의 급유를 최소화하게 될 것이며, 이에 따라 국내 B-C油 잉여 현상은 더욱 심화되어 저가의 수출이 불가피하게 될 것이다.

결과적으로 국내 B-C油는 수출되는 반면에 내국적 선박의 소요 유류는 해외에서 구입하는 파행적 수급현상이 발생될 우려가 있다.

따라서 내국적 외항선, 외항기에 대한 석유사업기금의 환급을 조속히 실시하여 파행적 수급현상을 예방하고, 불필요한 외화지출을 방지하여야 할 것이다.

다시말하면 국내외의 석유시장 추세에 따라 국내 석유산업의 국제경쟁시장 참여는 계속 확대될 전망이다. 국제경쟁시장에 공급하는 석유류에 대해서는 정부부문비용을 환급함으로써 국내 정유사가 국제경쟁시장 공급을 확대하는 데에 불이익이 없도록 해야 할 것이다.

(3) 기금의 관리, 운용

석유사업기금제도가 실시되면서부터 기금의 관리 및 운용은 모두 정부에 의해 행해졌으며, 행정처리업무는 석유개발공사에서 담당하여 왔다.

또한 정부는 1986년 5월 석유사업법 시행령을 개정하여 석유사업기금 운용심의회를 설치하여 동 심의회로 하여금 기금 관리·운용지침, 기금운영계획 등을 심의키로 결정하였다. 동 기금운용심의회는 동력자원부 차관을 위원장으로 하고, 경제기획원, 재무부, 상공부 및 동력자원부의 1급 상당 공무원 그리고 한국은행 부총재 및 석유개발공사 사장을 위원으로 구성키로 되어 있다.

이같이 기금제도가 설치되면서부터 최근의 시행령개정에 이르기까지 기금의 관리·운용에 있어서 정유업계의 의견이 반영될 수 있는 공식채널은 존재하지 않았다. 앞으로 석유사업기금이 석유 소비자 및 석유산업을 위해 합당하게 쓰여지기 위해서는 정유업계가 기금운용 의사결정과정에서 참여할 기회를 제공하는 것이 바람직할 것이다.

4. 맺는말

석유사업기금의 설치목적이 국내 석유류수급 및 가격의 안정을 위한 것이므로, 석유사업기금의 관리·운용은 동 취지에 입각하여 행해져야 할 것이다.

따라서 현재 일시적으로 과도하게 징수되고 있는 석유사업기금 징수율은 국제석유시장이 안정기에 접어들 경우 최소필요 수준으로 인하되어야 할 것이다.

또한 기금제도 운영상의 문제점도 빠른 시일 내에 보완되어 석유사업기금이 당초 설치목적대로 석유류 수급 및 가격의 안정을 기할 수 있도록 하고, 에너지 자원의 효율적 배분이 이루어지도록 해야 할 것이다. □