

# 규제완화 이후의 日本 石油政策

## 1. 설비허가의 탄력화와 설비처분

지난 7월10일 개최된 석유심의회 석유부회는 석유산업 기본문제 검토위원회 보고서의 제언을 받고 설비허가제 운용을 탄력화시키는 것과 함께 (1) 긴급시 대책, (2) 석유비축문제, (3) 경유 유통문제에 대한 3개 소위원회를 설치하기로 했다. 소위원회는 기본위의 보고에 의해 앞으로의 검토 과제가 된 사항을 전문적으로 심의한다. 긴급시 대책과 비축문제는 규제완화 이후의 석유정책에서 가장 중요한 과제이고 양 소위원회의 논의는 앞으로의 석유정책의 기초를 형성하게 될 것이다.

지금까지는 설비허가제의 탄력화로 (1) 원료유의 다양화, (2) 수급변동에 탄력적 대응, (3) 첨단기술의 실용화 등을 추구한다는 방침아래 설비문제는 석유심의회에서 자문을 받지않고 기계적으로 허가되었다. 원료의 다양화는 알킬레이션 등 고급원료유 제조, 수급변동에 대한 탄력적 대응은 분해설비완비, 첨단기술의 실용화는 혁신 기술을 도입한 Topper시설의 완비 등으로 볼 수 있다.

상압증류장치의 가동률은 86년도에 60.2%, 2차설비중에서 접촉개질 장치의 가동률은 85년도에 68.3%, 접촉분해 시설의 가동률은 85년도에 87.2%이었다. 상압증류 장치는 70-100만B/D 처리시설이 필요하므로 과잉 상태이다. 접촉개질은 86년도 말에 52만5,100B/D의 능력이었고 87년도 공급계획에 따른 소요능력은 44만1,000B/D로 역시 과잉상태이다. 접촉분해는 86년도말 능력이 58만9,700B/D였고 공급계획 소요능력이 62만1,000B/D이기 때문에 거의 충족되고 있다.

이러한 설비과잉상태 가운데 왜 설비허가를 탄력화 시키는 것인가. 「과잉설비상태」와 「허가의 탄력화」는 어떻게 해서 양립하는 것인가. 기본위 보고에는 「설비의 고도화등 정제부문의 합리화가 원활하게 추진될 수 있도록 즉시 그 운용을 탄력화 한다」고 기술되어 있다. 한편, 과잉설비 처분에 있어서는 「정유공장의 적정업지를 감안하면서 비효율적인 정유공장, 상압증류장치 단위로 폐쇄를 과감히 추진하고 설비의 효율화가 이루어진다면 생산 및 유통효율의 개선, 게다가 간접비의 삭감이 가능해져 상당한 합리화 효과가 기대되는 한편 석유산업 전체의 수습균형·개선을 통해 경영기반 강화에 이바지한다고 생각된다」고 서술되어 있다. 그래서 「과감한 합리화를 실시해 나가기 위한 각 기업단위의 대응으로는 충분한 효과가 나지 않을 사태에 대

비, 그룹화를 추진하거나 혹은 그룹내 제휴를 강화하면서 대응해 가는 것이 적당하다」고 제시하면서 70-100만B/D에 달하는 목표치를 상회하는 수준에서 처분할 것을 요청하고 있다.

기본위에서는 구체적인 폐기대상으로서, (1) 중소 정유공장(10만B/D이하), (2) 노후정유공장(조업개시 15년 이상), (3) 저급장비 정유공장(2차설비 비율 20%이하), (4) 정유공장 과밀지대의 정유공장등의 기준을 세웠다. 또 설비처리 촉진 방법으로서 첫째 규제완화에 따른 완전한 자유경쟁환경을 조성하고 도산기업이 발생하더라도 정부는 인위적 개입을 하지 않는다. 둘째 정책적인 인센티브 및 Disincentive를 계획해, 각사에서 자주적으로 대응하게 한다는 것 등이 고려되고 있다.

종래의 설비허가에는 전국의 설비능력을 공급계획에 대응시키는 것이 원칙이 되어 있었지만, 이번의 탄력화로 거시적으로는 과잉능력이 있어도 각기업의 체질강화에 필요한 것은 허가한다는 입장으로 전환했다고 할 수 있다.

그렇게 말하더라도 과잉능력을 갖고 있는 기업이 허가신청을 내면 여러가지 주문이 다르게 된다. 과잉설비처분이 추진되지 않는 것은 설비 허가제에 있어서 설비가 이권화 되어 있기 때문인데 처분 촉진에서는 설비허가제를 폐지하는 이외에는 없다고 하는 석유업계의 제언이 결론이 되었다고 말할 수 있다.

## 2. 비축에 새로운 의미부여 필요

기본위 보고는 石油의 안정공급을 실현하기 위해서는 국민의 역할분담이 필요하다는 기본방침을 세워놓고 있다. 「적극적 시장 메커니즘을 통해서 민간의 활력을 존중하는 것이 요망되고 안정공급에 중대한 지장을 줄 위험이 있는 경우를 제외하고 개별 개입에 있어서는 점진적인 축소 내지 완화를 추구해 가는 것이 필요하다」고 하는 것이 종래부터의 석유정책의 기본적 방향이라고 규정하고 있다. 이러한 관점에서 급후의 정책방향으로서는 「평상시의 석유공급에 있어서는 강인한 기반을 유지하도록 석유산업의 자율에 맡겨두는 것을 기본으로 하고 정부는 석유에너지의 중요성, 국제정치적 상품성에 비추어서 안정확보의 관점에서 긴급시에 있어서 공급의 안정성을 확보하도록 민간활동을 보완한다는 소정의 역할을 완수해 간다」고 하고 있다. 이러한 역할을 통해 산유국과의 관계진밀화나 석유자주개발

촉진 등 종전 정책에 덧붙여 앞으로 석유비축의 확충과 긴급시 대응체제의 정비에 포인트를 두고 있다.

비축문제에 관해서 기본위 보고는 「석유비축의 확충은 현재 국가비축계획은 꾸준히 추진해 가야만 할 것이지만 그후의 대책에 관해서는 구체적인 검토를 서둘러야만 한다」고 하고 있다. 이것은 현재 3,000만kl인 정부비축을 88년 말까지 달성한 후 국가비축을 더욱 증강시킨다는 것을 말한다. 정부비축이 필요한 이유를 기본위 보고는 다음과 같이 서술하고 있다. 「긴급시에 있어서 효과적인 비축의 활용을 기대해 가기 위해서는 IEA 각료이사회가 지적하고 있는 바와 같이, 정부의 통제가 보다 직접적으로 행해져야 하고, 이로 인해 급후의 비축확충에 있어서는 정부비축을 중심으로 해서 추진해 가는 것이 적당하다. 한편 민간비축에 있어서는 비축부담이 기업경영에 미치는 영향에도 유의하면서 국가비축의 확충상황을 바탕으로 일정한도의 경감을 꾀하는 문제도 검토를 진행하는 것이 요망된다.

IEA 회원국 가운데서도 정부비축에 열심인 국가는 미국과 일본이다. 정부비축에 있어서 최근 주목해야 하는 뉴스가 두개 있다. 그 하나는 총무청 행정감찰국이 「석유·석유대체에너지대책 특별회계」의 석유·석유대체에너지 계정을 감사해 정부비축의 경비절감을 위해 비축기지 건설계획을 축소하고 민간 Tank를 차용함으로써 대처하도록 권고한 것이다. 이 감사 결과는 지난 7월의 발표이지만, 실시된 것은 84년 가을이었다. 당시 거의 완성되어 있었던 小川原 정부비축기지에 관해서 총무청이 비용을 계산해, 보관원유 kl당 연간 5,960円을 책정했고 민간 탱크의 차용료는 kl당 4,400円을 책정했다. 민간탱크의 여유는 당분간 계속될 것으로 예상되므로 민간탱크를 나누어 활용하고 비싼 정부비축기지 건설계획을 축소하도록 권고하고 있는 것이다.

두번째 뉴스는 美國이 日本·美國·유럽에서 긴급시 하루 500만 배럴의 비축유 방출체제 정비를 호소해온 것이다. 이것은 일본경제신문의 다무라기자가 7월 17일 워싱턴에서 윌리엄·F·마틴 美에너지部 차관과의 단독회견에서 드러났다. 동기자의 「日本석유비축을 어떻게 보는가」라는 질문에 마틴차관은 다음과 같이 대답했다. 「日本の 정부비축 증대는 소홀함이 없다. 美國이 5억2천만 배럴의 전략비축을 보유하고, 日本은 1억2천만 배럴, 西獨은 6천만 배럴이다. 우리의 목표는 선진 7개국 90년대에 예상되는 石油불안시에 하루 500만 배럴을 시장에 방출할 수 있도록 한다는 것이다. 목적달성을 위해 선진국은 석유가격이 쌀

IEA회원국 가운데서도 정부비축에 열심인 국가는 美國과 日本이다. 정부비축에 있어서 최근 주목해야 하는 뉴스가 두개 있다. 그 하나는 총무청 행정감찰국이 「石油·石油대체에너지대책 특별회계」의 석유·石油대체에너지 計定을 감사해 정부비축의 경비절감을 위해 정부비축기지 건설계획을 축소하고 민간 Tank를 차용함으로써 대처하 도록 권고한 것이다.

때 미래에 대비해 구입, 비축해야 한다. 어디까지 비축을 늘려야만 하는가는 IEA에서 협의, 각국이 함께 결정하는 것이 되었으면 한다. 현시점에서 美國 단독으로 하루 300만 배럴을 시장에 방출하는 것이 가능하다. 그러나 日本 및 유럽에서 하루 200만-300만 배럴을 美國과 함께 방출할 수 있는 상황을 기대하고 있다. 90년대에 하루 500만-600만 배럴을 日本·美國·유럽에서 동시에 방출한다면 이 양은 과거의 석유위기 시기에 부족했던 양의 2배가 된다.」

이 답화는 日本의 정부비축이 정부 일각에서 비판을 받고 있는 것에 대해, 美國정부가 통산성을 지원하기 위해 발언한 것으로 보여진다. 긴급시에 日本·유럽에서 300만 B/D를 방출하고, 日本이 그 절반인 150만 B/D를 담당함으로써 6개월간의 방출에 견디어내기 위해서는 2억7천만 배럴이 필요하고 현재 3,000만 kℓ에 덧붙여 1,500만 kℓ정도만큼 확대할 필요가 있다. 정부비축에 있어서는 (1) 민간의 90일 비축을 20-30일분 경감해 정부비축으로 대체하며 확대시킨다. (2) 민간의 90일 비축은 그대로 두고 앞으로 증가분은 정부비축으로 한다. (3) 3,000만 kℓ를 초과하는 증가는 그 달성후(88년도말)에 국제정세 등을 감안해서 결정한다는 것이 고려된다. 전기한 미국의 긴급 방출체제 정비는 日本에 3,000만 kℓ를 초과하는 확대를 요구하고 있다. 통산성도 내심으로는 확대를 예정하고 있다. 문제는 재원으로 일반회계에서 지원하지는 것이 석유업계의 주장이지만 현실에서는 그것도 어려울 것으로 생각된다. 총무청의 권고에 따라 「석유·석유대체에너지계정」을 조사해 여분있는 보조금을 정리하고 비축으로 전환시키는 것이 현실적이겠다.

기본위의 토론에서는 중립위원을 포함한 많은 위원이 비축은 국가의 안정에 관계된 문제이고 본래 국가적으로 대

처해야 한다는 의견을 내세웠다고 한다. 정부비축의 확대에 있어서는 특별한 반대는 없었지만, 민간비축을 60-70일로 경감하고 재원은 일반회계로 해야 한다는 의견이 많았다. 또 긴급시에 있어 방출계획을 작성해 Test & Run을 실시할 필요가 있다는 지적도 있었다고 한다. 비축의 의미 부여를 검토할 필요가 있다. 비축문제 소위원회의 검토에서 기대되는 것은 막다른 현행 석유·석유대체에너지 계정 재원을 어떻게 할 것인가라는 미시적인 문제가 아니고 국제안전보장 협력으로서의 비축의 새로운 의미부여이다. 그런 것이 확실해지면 재원의 일반회계화는 스스로 그 길이 열린다.

### 3. 원매의 정보화 및 계열화

긴급시 대응체제의 정비에 있어서 기본위 보고는 다음과 같이 서술하고 있다. (1) 긴급시에 정부가 공권력을 적절하고 기동성 있게 발동해야 한다는 것은 향후 변함이 없다. 현행 석유수급 적정화법이 상정하는 비상사태 및 그에 준한 시기에 정부는 기동성있고 적절한 유도가 행해지도록 평상시 체제부터 긴급시 체제로 원활하게 이동할 수 있는 틀을 형성한다. (2) 긴급시에 석유제품공급의 기동성을 발휘하기 위해서는 석유수요·공급동향에 관한 정보의 신속 정확한 파악이 불가결하다. 이를 위해 정부는 석유산업이 정보화에 몰두하도록 지도해 간다. 정부자신도 긴급시에 채고·가격동향 등 필요한 정보를 석유산업을 통해서 신속하게 파악할 수 있는 체제를 평상시부터 정비해 놓아야 하고 정보화 시스템체계의 방법을 조속히 검토한다. (3) 긴급시의 비축 방출계획에 있어서 민간비축의 기동성, 신속성, 국가비축의 확실성을 고려해, 위기관리 체제속에 구체적인

비축방출계획을 수립하도록 검토를 서두른다. 이 세가지 항목이 석유심의회 긴급시 대책 소위원회의 검토 주제이다.

평상시는 자유화, 긴급시는 규제화라고 하는 것이 기본위가 내세운 앞으로의 석유정책의 기본방침이다. 따라서 긴급시 대책은 앞으로의 석유산업의 관리체제로 되는 것이고 石油수급적정화법의 적용이 준유사시까지 확장·개정된다면 석유업법을 대신하는 석유산업관리 기본법의 내용이 새로운 위치를 부여받게 된다. 긴급시 대책의 내용이 정보화이고 수입기지, 정유공장, 저유소, 특약점, 주유소까지를 포함한 유통·재고정보를 원매에 집중 파악시켜, 그것을 정부가 파악해 가는 체제이다. 이것은 정보의 파악에 그치지 않고 원매 집약화, 계열화의 추진을 통해 원매의 공급체계효율화, 기능강화에 도움이 된다.

정보화 문제는 현재 가장 주목받고 있는 문제라고 말할 수 있다. 정보화의 대상이 되는 원매나 특약점도 현재 석유심의회 소위원회의 검토를 지켜보고 있는 단계이다. 기본위 검토에서도 정보화는 계열화의 추진에 도움이 되고 경영효율화에 이바지한다는 관점에서 거의 이론이 없다. 그것은 기본위 위원들이 대부분 원매의 사장이어서 정보화

를 원매의 지위강화로 받아들이고 있기 때문이다. 그만큼 정보화를 SS까지 확장하는 것이 어려워졌다는 생각도 있겠지만 SS까지 포함하지 않으면 계열강화는 되지 않는다. 또 기본위의 검토주제로는 되지 않았지만 현재 실시중인 품질보증 책임과 정보화의 책임과를 바꾸어서 원매의 지위 법제화를 하자는 원매의 주장이다. (\*SS = 주유소)

규제완화에 따라 원매는 통제의 속박에서 해방되어 자유롭게 되는 것처럼 느껴지나 실제로는 정보화, 지위의 법제화에 있어 법률조문과 컴퓨터 케이블이라고 하는 가시적인 끈으로 오히려 더욱 정부에 속박된 존재가 된다. 그것은 자신이 요구한 것에 원매의 한계가 있고 그것이 또 日本의 석유산업의 한계이기도 하다. 따라서 규제완화가 진행되더라도 석유업계의 실체는 지금과 변함이 없을 것으로 보여진다. 그러한 예측, 바꿔말하면 규제완화후에도 보다 강력한 규제에 따라 지위가 보전된다고 하는 것이 기본위 보고 완성후, 원매각사의 생각과는 다른상태로 나타날 것이다. 생산할당, 주유소 이적규제가 없어지고 정보화가 새로 등장한다. 그러나 통제정책이라는 석유정책의 본질은 불변이라고 할 수 있다. □〈순간석유정책〉

