

자율화시대에 부응하는 石油政策의 모색

金 泰 坤

(동력자원부 석유조정관)

1. 石油政策의 목표와 수단

(1) 政策목표와 기초

○ 정책목표

석유제품의 수급과 가격안정

- 자원배분의 효율성 제고
- 수급안정 및 에너지소비의 합리화
- 良質·低價 제품공급으로 소비자 부담경감
- 석유산업의 합리적 육성

○ 정책기조

- 소비자 정제주의를 기조로 한 정부통제관리 체제

(2) 政策수단

- 정제업 및 정제시설 허가
- 石油 수출입 규제
- 석유제품 가격관리
- 판매업 허가
- 石油수급에 관한 조정 명령

(3) 政府統制의 배경

- 「石油」라는 상품

- 국제石油정세에 따라 수급과 가격의 변화 극심
- 국가안보와 관련된 전략상품
- 국민경제에 영향력이 지대한 상품

○ 石油産業

- 국가기간산업
- 대규모 장치산업

2. 政府統制管理制度 개선에 대한 문제제기

(1) 환경의 변화

○ 경제사회 환경의 변화

- 경제의 질적·양적 성장→民間主導型 自律 경제기조로의 전환 불가피
- 사회의 개방화·국제화→민간의 능률·창의성의 극대화 필요

○ 石油産業의 변화

- 석유산업의 성장
 - 규모의 확대
 - 정유회사의 증가
 - 석유산업의 고도화·다각화
- 국제화 추세 확대

- 에너지源의 다원화
- 소비자의 욕구 변화
 - 수요구조의 변화 및 수요유종의 다양화
 - 品質 및 서비스 개선 요구
- 政府기능의 전환 불가피-개발년대의 政府기능 퇴색 (우리 경제의 운용방향)
 - 자율경제체제 확립
 - 공정경쟁 질서 확립
 - 균형 경제의 실현
 - 국제협력경제의 지향
- (2) 油價管理制度의 평가
- 긍정적 측면
 - 독과점 체제하에서의 부당한 가격인상 방지
 - 價格조정폭과 시기조정으로 물가관리의 효율화
 - 산업 및 민생안정의 정책의지 반영
- 否定的 측면
 - 민간기업의 損益에 정부가 직접 개입하는 결과 초래
 - 정유업의 손익 책임은 당해기업이라기 보다는 政府라는 인식
 - 價格조정의 경직성으로 장기적 가격안정 저해
 - 조정폭과 시기의 정책적 고려 → 조정요인 발생 시점과의 괴리→국민경제환경 지연 또는 차기조정 에 누적 작용으로 일시적 대폭조정 불가피
 - 민간기업의 손익에 대한 정부의 직접 개입으로 경제의 자율성 저해

- 시장경쟁 여건 미흡 및 原價절감분의 油價환수로 경영합리화 노력 저해
- 精油社의 재무구조 건실화 저해 및 고도화사업 추진제약
- 모든 비용의 가격전가 및 투자의 비효율성 초래 가능성
- 정책사항 고려로 유종간 가격구조 왜곡
 - 나프타, 燈·輕油의 低價유지로 B-C油의 高價유 지불가피→자원의 효율적 배분 저해
- 정부의 精油社 이익관리에 따른 국민여론 문제
 - 허용이익을 보장이익으로 인식
 - 精油社 경영을 정부 보호하의 단일한 경영으로 인식
 - 정부에 대한 불필요한 오해 소지

(3) 政府統제의 완화 내지 自律化 요구 대두

- 정부통제의 효율성에 한계
- 민간기업의 자율경영 책임 및 경영효율의 제고
- 경제의 국제화·개방화에 부응
- 소비자 욕구의 충족

3. 自律化에 부응하는 석유정책의 모색 —油價管理制度 개선을 중심으로—

(1) 각국의 價格규제 형태

구		분	해 당 국 가 (예 시)
정 부 가 격 규 제 제 도	정 부 직 접 규 제 제 도		프 랑 스(82. 5 이전) 이탈리아(79. 12 이전) 臺 灣(현행)
	정부간접규제제도	價格連動制국가	프 랑 스(82. 5~86. 1) 네덜란드(82. 8 까지) 벨기에, 이탈리아(80. 1 이후)
		행정지도국가	日 本
自 由 價 格 제 도			西獨, 英國(79. 6 이후) 프 랑 스(86. 1 이후) 네덜란드(82. 8 이후)

油價管理制度 형태별 정치·경제 환경비교

그룹	국가	油價관리방식	정치·경제적 환경	기타
1	프랑스 이탈리아	정부직접통제→連動制 →자유화 정부직접통제→연동제	○중앙집권의 전통, 관료제도 발달 ○좌익의 정치적 기반이 강함 ○私經濟에 대한 정부개입이 적극적이고 광범위함.	○국내석탄자원의 상대적 빈약 ○자원 확보에 대한 강박관념이 있음
2	네덜란드 벨기에	連動制→자유화 연동제	○주변국에 정치·경제·문화적 의존도가 큼 ○국내에 세계최대의 石油製品시장 존재 ○대규모수출용 정유공장의 존재	
3	英國 西獨	사전신고제→자유가격제 자유가격제.	○지방분권의 전통, 자본주의 발달 ○政情이 비교적 안정됨 ○私經濟에 대한 정부개입이 보다 소극적이고 부분적임	○대규모 油田존재 ○국내 대규모 탄전보유 ○인접에 세계최대 석유제품시장 존재
4	日本	행정지도 가격제	○유교적·동양적 정치 문화 전통 ○관료제도의 발달 ○본격적 정권교체 전통이 없음	○산업전반에 대한 정부의 통제권한 보유(특히 수급통제권한이 방대함)

- 각국의 價格規制 형태와 운영방법의 공통점
 - 대부분의 나라 : 정부직접통제→國際價연동제→自由化
 - 국가 규모가 작고 경제의 대외의존도가 큰 나라→國際價 連動制
 - 자국내 대규모 油田, 石油제품시장, 대체연료 보유국 →자유화경향
 - 국제石油시황의 변화에 따른 가격규제
 - 펌박심화시→政府직접통제 강화
 - 완화시→自律化

(2) 油價제도 개선 논의 및 추진내용

- 1980. 4월 : 국내油價의 국제原油價 및 환율연동제 공식을 설정하였으나, 물가관리 불안으로 시행 보류됨
- 1982. 3월 : 燈油를 제외한 전유종의 가격규제를 해제하고, 거래 단계별 가격을 자율결정토록 하였으나, 시기상조라는 여론에 따라 무산됨
- 1982. 10월 : 단계별 自律化 방안을 마련하였으나, 시기상조로 무산됨.

- 1984. 2월 : 일부油種의 자율화 방안으로서 1차적으로 국민생활과 직접 관련이 적은 항공유와 용제의 완전자율화 방안으로 현재 시행중에 있음.
- 1984. 12월 : 國內石油化學의 국제경쟁력 제고와 나프타 수급해소를 위한 국내나프타 가격의 國際價 連動制를 관계부처 협의를 거쳐 확정, 현재 시행중에 있음.

(3) 油價制度 개선의 제약 요인

- 해외부문
 - 原油확보의 취약성 및 국제 石油시장의 가변성
 - 國際石油시장과 먼거리에 있는 地政學的 위치
- 국내부문
 - 石油수급에 정부간여의 불가피성
 - 소비자 정계주의 기초유지 불가피(정치, 안보측면)
 - 石油類 수출입 자유화의 한계
 - 精油産業 유통업체의 과점 구조, 취약성 및 불균형
 - 과점구조-가격부당인상 소지
 - 취약성-대외경쟁능력에 한계
 - 불균형-한계기업의 도산 가능성

- 石油수요의 가격 탄력성 미미
- 전력·수송등의 원가와 일반물가에의 비중(도매물가 8.7%)
- 특정산업지원 및 민생안정등 정책고려사항 잔존
- 국제石油거래 경험과 능력취약(자금·정보·인력)

(4) 油價制度 개선방안

가. 고려할 수 있는 방안

- 連動制를 중간단계로 도입하는 방안
 - 國內油價 변동요인(國際價 및 환율) 連動
 - 단계적 도입 : 현재 실시중인 나프타에 추가확대
 - 전면실시
 - 國內油價 변동요인중 일부(國際價 또는 환율)만 連動
 - 단계적 도입
 - 전면실시
- 현행 13개 製品을 몇개의 그룹으로 분리하여 그룹특성에 따라 통제를 완화, 해제하는 방안
 - 가격규제 해제 그룹→국민경제 영향이 적은 제품
 - 連動制 도입그룹
 - 國際價 직접연동→국제경쟁 관련 제품
 - 國際價 변동을 연동→서민관련 사회적 제품

- 가격통제 그룹→기타·수익적 제품
- 제품별·지역별로 통제를 해제하는 방안
 - 시장경쟁이 활발한 제품부터 가격규제 해제→전면해제
 - 시장경쟁이 활발한 지역부터 가격규제 해제→전면해제
 - 국민경제에 영향이 적은 품목부터 가격규제 해제→전면해제

나. 제도개선의 조건

- 政府통제와 규제완화는 지향해야 할 대원칙
- 制度개선은 점진적이고 현실적인 접근 필요
- 石油의 안정·低價공급목표를 보장하는 장치 필요
 - 객관화된 방식
 - 國際石油情勢의 급변 등 위기시에 대비하는 통제권의 유보

(5) 맺는말

- 油價制度 개선방안 수립-충분한 논의, 각계의견 수렴
- 기타 통제관리 제도는 油價관리 제도 개선과 병행 추진

□ 石油圖書案内 □

The Petroleum Industry in Korea 1987

— 大韓石油協會 弘報室 —