

정유 5社の '87년 정산익 회수

洪 起 斗

(동력자원부 석유정책과 행정사무관)

정책은 곧 歷史다. 역사가 특정집단의 시간적 공간적 과거 발자취라면 걸어갈 발자취의 방향을 설정하는 정책이야말로 역사의 구성요소임에 재론의 여지가 없다. 정책이 설정하는 발자취의 방향은 크게 두가지로 구분할 수 있을 것이다. 나아갈 방향을 대상집단이 설정하지 못할 경우, 그 방향을 지정 제시하는 것과 대상집단이 잘못된 방향으로 나아가고 있을 경우, 올바른 방향을 제시하는 것이다.(물론 이와 같은 구분은 정책입안자의 입장에서 스스로의 가치관을 기반으로 구분한 것인 만큼 모든 사람들에게 共感을 얻기 힘들지도 모른다.)

우리에게는 나쁜 버릇이라고나 할까. 정책과 관련된 큰 문제점이 있다. 우리는, 정확히 표현하자면 정책입안자들은, 스스로 개입된 정책의 수립과정을 기록으로 남겨 두는 것을 꺼려 한다. 아니, 관심이 없는지도 모른다. 이런 문제는 대정치거나 고위층에만 있는 것이 아니라 실무진에도 존재한다.

이와 같은 정책수립 관련 기록의 고의적 또는 습관적 말살은 불필요한 엄청난 내용을 발생시킨다. 바로 되풀이되는 시행착오가 그 불필요한 내용이다.

석유비망록은 석유관련 주요 정책의 일기를 남기기 위한 것이다. 왜 그 정책이 논의되게 되었는가? 정책수립 과정에서 어떤 논의들이 있었는가? 어떤 요소들에 의해 그 정책이 결정되었는가? 정책 집행 결과 소기의 성과가

얻어졌는가? 이상의 점들을 되도록 객관적으로 기록하기 위한 것이다. 객관성이 견지되어야 하는 만큼 정책관련 모든 요인들을 밝히는 데는 한계가 있을 것임이 틀림없다. 그러나, 그 한계때문에 비망록의 가치가 떨어지지는 않을 것이다.

한 정책에 대한 저자의 기록은 그 자체로 객관성있고 신뢰할만한 기록으로 평가될 수 없다. 따라서, 다른 사람들이 해당 기록에 문제가 있다면 다음 호에서 수정 보완을 요구할 수 있을 것이며, 이 역시 비망록에 포함되어 기록될 것이다. <필자註>

정부는 1988년 5월 18일 정유 5社가 1987년동안 향유한 초과이윤을 2,132억원으로 확정하고, 이중 1987년 12월 21일 회수기로 기결정한 1,661억원을 차감한 471억원을 1988년 5월 21일 이후 향후 367일간(수치조정관계로 365일을 367일로 조정) 석유사업기금에 배럴당 606원씩 부과하여 회수기로 결정했다.

이 결정 과정에서 논의되었던 주요사항들은 다음과 같다.

- 정산익 환수의 정당성 여부
- 임가공 수출 손익의 정산익 포함 여부
- 원유감모율 수정 적용 여부
- 정제비의 적정성 여부
- 정산익 환수 방식의 수정 여부

1. 1987년 정산의

(1) 정산 필요성

○ 실발생 비용과 油價반영 비용간의 괴리로 손익 수정 필요

- '87 정부 고시 油價는 '86 실적을 토대로 한 각 항목별 예상치를 비용으로 가정하여 운영
- '87 각 항목별 비용 실적이 확인됨에 따라 실발생 비용과 油價반영 비용간의 차이 처리 필요

(비용차이 발생 주요 원인)

- 환율 및 原油價 변동에 따른 비용 차이 발생

- 기금 및 관세 부과액과 실 납부액의 차이 발생
- 환차익 및 정제물량 변동등으로 油價반영 정제비와 실 정제비의 차이 발생
- 제품 수입에 따른 손익 발생

○ '87년 정유사 손익계산서상 정유부분 이익이 유가상 허용이윤을 상회함에 따라 추가이익 회수 조치 필요

- '87 정유사 세전이익(정유부분) 959억원
- '87 油價 허용이윤(자본금의 16.5%) 702억원
- 손익계산서상 회수 대상액 257억원

(2) 정산시 적용 기준

● 정산대상

	대 상	주 요 정 산 항 목
국내정제판매 수 출	민수 및 국방 美군납, IBK, 직수출	생산비용 산출 및 손익 산출 (정부고시가-생산비용) 수출 손익 산출 (실판매가-생산비용)
제품수입	직수입 및 대림산업 인수 LPG	수입 손익 산출 (정부고시가-수입비용)

● 생산비용의 산출

- 각 항목별로 산출한 단가 기준 비용을 합쳐 단위당 생산비용을 산출
- 원유비, 기금, 관세등: 실발생 비용 확인 반영
- 원유감모율: 에너지경제연구원의 조사결과 반영 (88.5)
- 정제비: '87 유가반영 정제비(3,453억원) 산정시 예측이 불가능했던 주요 여건변화에 따른 변동요인을 반영하여 수정 (환차손익 및 자기자본 증가에 따른 허용이윤 증가등)
- 제품수입비용: 실 수입비용 확인 반영

○ 판매수익의 산출

- 민수 및 국방: 정부고시 가격 반영(과열 경쟁 방지를 위해 할인액 반영 부인)
- 수출: 실판매가 반영

(3) 87 정산의 처리

● 판매부문별 정산익

(단위: 억원)

	정 산 익	환 수 조 치	
		가정산*	실정산
정제판매	2,357	1,837	520
내 수	2,179	1,720	459
수 출	178	117	61
수입판매	-119	-194	75
제품 수입 판매	-149	-224	75
대림산업 LPG 판매	30	30	-
다변화 지원금 회수	28	18	10
임가공 수출 손실 보전	-134	-	-134
計	2,132	1,661	471

註: *'87. 12월 가정산 결과에 따라 기금으로 환수 중

● 추가 정산익(471억원) 발생 요인

- 기금 및 관세 차액 발생 264억원
- 원유감모율 하향 조정 137 "
- 제품 수입손 감소 75 "
- 환율 추정 오차 69 "

- 임가공 수출 손실 보전 -134 억원
 - 기 타 60 *
 추가 정산익 471 억원

	정 산 익 (억원)	환수조치 (기금 징수)	
		환수금액 (원/B)	환 수 기 간
가정산익	1,661	833	88. 1. 1~12. 31
실정산익	471	243	88. 5. 20~89. 5. 19
計	2,132	1,076	-

○ '87정산의 처리

○ '87정유사 손익 수정

(단위: 억원)

	油 公	湖 油	京 仁	雙 龍	極計東	計	자기자본수익율 (%)	
							세 전	세 후
수 정 전	299	268	9	376	7	959	22.6	13..6
정 산 익 회 수	-228	-148	-39	-43	-13	-471	-11.1	-6.7
수 정 후	71	120	-30	333	-6	488	11.5*	6.9*

註: * 허용 이윤율 [세전 16.5% 대비 -5.0%P
 [세후 10.0% 대비 -3.1%P

(4) '87정산의 결과 요약

	1987油價 (A)	1987가정산 (B)	1987실정산 (C)	차이 (C-B)	(억원)
○原油代 (원/B)	23,673	23,190	22,913	277	(493)
원유비 (\$/B)	28.5092	27.8829	27.6227	0.2602	(385)
1. FOB	16.9497	16.9494	16.9697	-0.0203	(-30)
2. 운임	0.9748	0.8301	0.8267	0.0034	(5)
3. 보험료	0.0310	0.0294	0.0351	-0.0057	(-8)
*C. I. F.	17.9555	17.8089	17.8315	-0.0226	(-33)
4. 기금	4.9601	4.7075	4.6310	0.0765	(113)
5. 관세	3.8856	3.6463	3.5440	0.1023	(151)
6. 부대비	0.5676	0.6049	0.5997	0.0052	(8)
7. 연료감모	1.1404	1.1153	1.0165	0.0988	(146)
환율 FOB	831.96	830.81	828.91		
기·관	(829.84)826.35	(830.65)831.13	(829.25)830.52	(1.40)	(69)
기 타	826.35	826.35	826.21		
원화표시원유비	23,658	23,161	22,906	255	(454)
금융비 (원/B)	105	29	7	22	(39)
1. USANCE이자	196	224	227	-3	(-5)
2. USANCE환차손	-320	-370	-396	26	(46)
3. 국내차입이자	229	175	176	-1	(-2)
○精製費 (원/B)	-488	-601	-607	6	10
순정제비	1,894	1,894	1,891	3	5
조정항목	-2,382	-2,495	-2,498	3	(5)
1. 나프타환급익	-808	-897	-895	-2	(-4)
2. 가스안전기금	23	22	21	1	(2)

	1987油價(A)	1987가정산(B)	1987실정산(C)	차이(C-B)	(억원)
3. 품검수수료	-	-	-	-	-
4. '86정산익	-1,597	-1,620	-1,624	4	(7)
총원가(원/B)	23,275	22,589	22,306	283	503
총수익(원/B)	23,271	23,613	23,629	16	29
손익(원/B)	-4	1,024	1,323	299	532
내수정제판매손익(억원)	-7	1,837	2,357		520
제품수입손익(억원)	-	-194	-119		75
다변화수익(억원)	-	18	28		10
임가공수출손익(억원)	-	-	-134		-134
정산손익 합	-7	1,661	2,132		471

2. 주요 거론 사항

(1) 정산익 환수의 정당성

• 현 석유사업법에는 정부가 사후확인한 정산익을 환수할 수 있는 명시적 법적 조항이 존재하지 않는 만큼 정산익 환수는 정부의 권력 남용이라는 주장이 정유 5社로 부터 제기됐다.

• 정부는 석유사업법 제15조에 근거한 석유제품에 대한 최고 가격 고시제하에서 국제석유가격 및 환율 급락으로 인해 불가피하게 발생된 것으로서 특히 법 제17조의 3 제1항 제1호는 석유사업기금을 석유정제업자 또는 석유수입업자로 부터 징수할 수 있도록 규정되어 있는 만큼 정산익을 석유사업기금으로 환수할 수 있는 법적 근거가 있음은 명백한 것으로 보았다.

• 결국 이 논란을 통해 법 제17조 제1항 제1호가 석유수입업자 및 석유정제업자에 대한 수입금 부담을 너무 광범위하게 규정하고 있는 만큼 위헌의 소지가 있을 수 있다는 주장이 제기될 수 있음이 지적됐다.

(2) 임가공 수출 손익의 정산익 포함

• 정유 5社는 '87년 중 발생한 임가공 수출 손실 207억원의 보전을 정부에 요구했다. 특히, 정유 5사는 '86년 발생한 임가공 수출 이익 134억원을 '87년 정산시 환수한 만큼 정책의 일관성을 위해서 '87년 임가공 수출 손실 207억원을 보전해 주어야 한다고 주장했다. 특히

임가공 수출 손실 보전은 임가공실적이 없거나 적은 京仁, 極東과 油公으로 부터 강력히 제기됐다. 이 세 회사는 '87년의 '86 임가공 수출 이익 환수로 인해 납득할 수 없는 부담을 했음에 대해 큰 불만을 나타냈다.

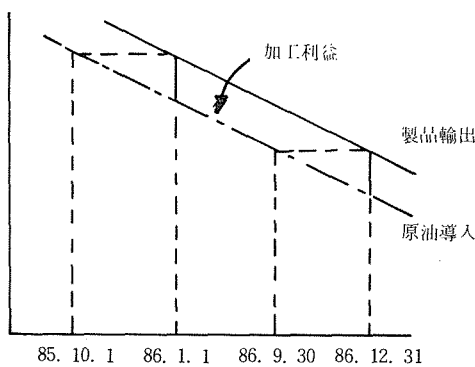
• 정부는 임가공 수출 손익의 정산익포함과 관련하여 임가공 제도 자체가 雙龍·湖油 등 가동율이 낮은 회사의 자구 노력을 통한 정제비 보전 및 油價 부담 완화를 위해 인정된 제도인 만큼 油價 대상에서 제외함이 타당함을 인정하고 임가공 수출 손익의 정산익 포함 여부를 결정하기 보다 임가공 제도의 존립 여부 재평가 또는 임가공 제도 보완이 보다 선행돼야 하는 것으로 판단했다. 특히 정부는 임가공 수출 손익을 油價에 반영할 경우 회계상 후입선출법에 따른 油價급변시 및 생산원가와 괴리된 原油價 적용으로 발생하는 가공 손익을 국내 油價에서 부담해야 하는 단점이 있는 만큼 효율적인 油價 관리에 장애요인으로 작용할 수 있음을 간과할 수 없었다. 한편, 임가공 수출 손익을 유가관리대상으로 포함시켜 운영할 경우 임가공 불가능사의 상대적 불이익 역시 임가공 수출 손익의 유가관리제외 결정의 큰 요인이었음도 부인할 수 없다.

• 정부는 '87 임가공 수출 손실 207억원 중 '87년 환수한 '86 임가공 수출 이익 134억원만을 보전하고 향후 임가공수출손익을 유가대상에서 제외키로 하고 임가공제도 재평가 결과는 석유사업법 시행령 개정에 포함시킬 것을 검토키로 했다.

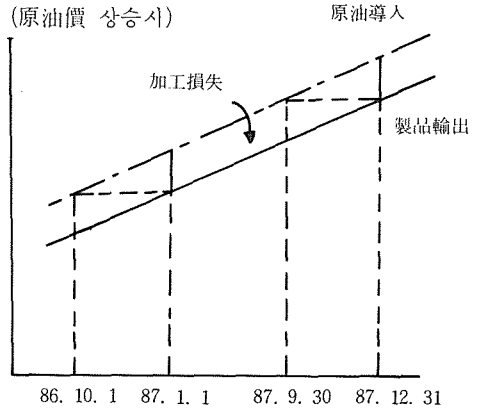
LIFO방식 사용시 原油價 변동에 따른 임가공수출 가공손익

* 原油價와 제품수출가를 같은 것으로 가정

(原油價 하락시)



(原油價 상승시)



- 原油價 하락시 : 내수부문 이익에 임가공 가공이익이 추가되어 정산익 확대
- 原油價 상승시 : 내수부문 손실에 임가공 가공손실이 추가되어 정산손 확대

- 87 임가공 수출 손익

(단위 : 억원)

	油 公	湖 油	雙 龍	計
항차대응 손익 (수출경제성)	-35	102	20	87
가 공 손 익	-	-207	-87	-294
회 계 상 손 익 (기간대응손익)	-35	-105	-67	-207

(3) 原油감모율 수정 적용

● 감사원은 '87. 2월 동력자원부에 대한 정기감사에서 78년 KDI연구 결과를 토대로 정한 原油감모율 4%를 재검토없이 계속 사용하고 있는 것에 대한 문제점을 지적했다. 이에 따라 정부는 87년 6월 에너지 경제 연구원으로 하여금 정유 5사에 대한 原油감모율을 연구·조사

토록 조치했다.

● 에너지 경제 연구원은 '88년 5월 연구 결과를 정부에 통보했으며, 그 주요내용은 다음과 같다.

- 국내 정유사의 原油감모율은 외국에 비해 낮은 수준인 3.7% 수준을 보이고 있는데, 이는 국내 정유공정이 상대적으로 단순공정이기 때문이다.

	美國(1984)	유럽(1984)	西獨(1986)	국내(1985~1986)
감모율 (%)	5.40	6.49	8.20	3.68

- 한편, 국내 정유사들의 꾸준한 에너지 소비절약 투자에 의해 '77년 이후 약 0.7%의 연료 절감이 달성된 것으로 평가되었다.

(단위 : %)

	1983	1984	1985	1986	1983~86	1985~86
원유수송감모율	0.524	0.372	0.522	0.410	0.455	0.464
연료·정제감모율	3.125	3.030	3.045	2.927	3.029	2.985
저장·수송감모율	0.23	0.23	0.23	0.23	0.23	0.23
총연료·감모율	3.879	3.632	3.797	3.567	3.714	3.679
에너지절감율	0.498	0.508	0.649	0.680	0.584	0.665
절감전연료·감모율	4.377	4.140	4.446	4.247	4.298	4.344

- 향후 적용 原油감모율에 있어서 에너지절감효과를 정부와 기업간에 5대 5으로 향유할 것을 건의했으며, 이는 시장경제 하에서 수요 및 공급 탄력성이 같은 조건하에서 경영합리화에 의한 비용 곡선 하향시의 효과 분배를 근거로 했다.

• 정유 5사는 原油감모율이 검토 대상이 된 만큼 하향 적용이 불가피할 것으로 보았으나, 에너지 절감효과와 기업귀속 필요성 및 정산시 原油감모율 수정 적용에 따른 소급조치의 문제점을 들어 정부의 原油감모율 하향 적용 움직임에 반대했다.

• 정부는 정산제도가 존재하는 한 原油감모율 수정 적용이 소급조치로 볼 수 없으며, 다음과 같은 점에서 에너지절감 투자효과와 전부는 油價로 환수할 것을 결정했다.

- 에너지 절감 투자효과만을 타 경영합리화 효과와 달리 油價관리대상에서 제외시킬 수 없다.

- 현행 5사 평균 油價제도에 상 에너지 절감 투자 유인 감소 결과를 초래치 않는다.

- 에너지 절감 투자에 대해선 조세감면법상 세액 공제 및 법인세법상 특별 상각으로 기 혜택을 받고 있는 만큼 투자 효과 전부를 기업에 귀속시킬 경우 과잉 혜택이 된다.

- 정유업에 대해선 자기 자본에 대한 일정 이윤(세전 16.5%)의 확보기회를 油價 관리상 부여해 주는 만큼 에너지 절감 투자효과에 따른 原油감모율 하락분의 기업귀속을 인정할 경우 추가이윤을

인정하는 것이 된다.

• 정부는 '85~86 평균 原油감모율 실질적인 3.68%를 '87 정산시 적용하여 137억원의 油價감소비용 삭감효과를 유가에서 환수 조치했다.

	현 행	수 정	차 이
원유감모율	4%	3.68%	-0.32%P
원유감모비용	1,638억원	1,501억원	-137억원

• 한편, '86년 이전 原油감모율 절감효과와 정유사 귀속이 합당한 것인가하는 점이 정부 내에서 논의되었으나, 에너지절감투자효과가 '82년 이후 본격적으로 시험된 만큼 약 5년간의 기업귀속은 투자유인책으로 용인되어야 한다는 타당성이 지적되었으며, '86년 이전분에 대해선 소급환수가 불가능함에 의견 일치가 있었다. 이와 같은 점들을 감안하여 매 5년마다 原油감모율을 재조사하여 반영기로 결정했다.

(4) 정제비 정산

• 정부는 '87년 6월 油價반영 정제비산정액(정제물량 182백만 배럴을 기준으로 정제비 단가 1,894원 / 배럴, 정제비 총액 3,453억원)에서 예측이 불가능하여 반영되지 못했던 주요 여건 변화에 따른 변동분만 추가 반영기로 결정했으며, 그 결과는 다음과 같다.

	금액(억원)	비 고
○'87 油價반영 정제비	3,453	• 1,894원/B × 182,304천B
○환율하락에 따른 환차익	-185	• 외화표시부채에 대한 환차익 차감
○정제물량 감소에 따른 변동비 감소분	-5	• 변동비 : 121원/B ('86정산시 적용 실적)
○외화차입금 이자 증가분	61	• 정제비물량감소 : 182,304천B → 178,143천B
○임금인상에 따른 노무비 증가분	44	• 산은 외화표시자금에 대한 이자 증가분
		• '86년 45억원(5개월분) → '87년 106억원(1년분)
		• '87노사분규 예방을 위한 임금인상분 중 공장노무비만 제조업 평균 임금인상율(17.8%) 반영
		• '86노무비 정산실적(247억원)에 '87제조업 평균 임금인상율(17.8%) 수준만 반영
정제비計	3,368	• 정제물량 178백만B, 정제비단가 1,891원/B

• 이와 같은 정제비 정산 결과는 정유 5사의 실적보다 436억원이나 낮은 수준으로 정유 5사의 큰 반발이

야기됐으며, 특히 인건비중 노무비 증가만 인정된 것에 대한 집중 비판이 있었다.

(단위 : 억원)

	1987 정 제 비			차 이	
	油價반영	정유사실적	정 산	油價대비	실적대비
제 조 경 비	1,210	1,390	1,249	39	-141
외화차입금환차익	0	-185	-185	-185	-
차 입 금 이 자	249	352	310	61	-42
기 타 경 비	1,336	1,440	1,336	-	-104
적 정 이 율	658	807	658	-	-149
計	3,453	3,804	3,368	-85	-436

• 정부의 입장에서 볼 때, 정제비 정산은 필요악으로서 인식될 수 밖에 없었다. 油價관리자로서 정유사가 발생했다는 비용을 전액 인정할 수 없는 입장인 한나 그렇다고 부인할 수 있는 뚜렷한 근거도 존재하지 않는다. 특히, '86년의 세부항목별 정산 실시는 '87년 정산에 오히려 부담으로 작용했다. 즉, '86 정산방식을 그대로 적용할 경우 '87정제비는 1,956원 / 배럴로 '87 油價반영 정제비보다(1,894원 / 배럴)보다 높게 나타났다. 결국, 정부는 세부 항목별 정산 방식을 포기하고 주요 변동 요인만을 기존 인정되고 있는 정제비에 반영시킨다는 원칙을 적용하여 '87 정제비는 油價반영 정제비 1,894원 / 배럴 보다 낮은 1,891원 / 배럴 수준으로 확정했다. 정부는 인건비 상승분에 대한 반영 부인 논리로서 생산성 향상분을 초과하는 인건비 상승은 타 업종에 비해 보수가 낮은 수준이 아닌 정제업에 인정해 줄 수 없음을 제시하고, 단, 87년 노사분규 사태를 감안하여 예외적으로 노무비 인상분만 인정함을 정유 5사에 밝혔다.

세부정산방식적용시 '87정제비정산

(단위 : W/B)

	유가반영	정 유 사	세부정산 결과
제 조 경 비	664	780	727
수 송 · 저 유 비	773	825	825

	유가반영	정 유 사	세부정산 결과
일반관리관매비	375	512	418
외화차입금이자	79	132	132
외화차입금환차익	0	△ 103	△ 103
국내차입이자	57	65	49
영업외수익	△306	△421	△437
2차수송수익	△51	△61	△61
기타수익	△58	△47	△47
적 정 이 율	361	453	453
計	1,894	2,135	1,956

• 정부의 정제비 정산은 이미 밝힌 바와 같이, 필요악의 성격이 강하며, 그 결과는 소비자인 국민과 기업 모두에 불만족스럽기 쉽다. 결국, 이와 같은 문제를 극소화시키기 위해서도 정제비를 표준원가방식으로 운영함이 타당한 만큼 '87 정제비 정산시 정부가 사용한 방식은 표준원가제도 도입을 위한 시작으로 보아도 무방할 것이다.

(5) 정산의 환수 방식

• 정부는 정산익을 향후 1년간 도입되는 石油에 동일기금으로 부과하여 징수하고 있는데, 이와 관련하여 다음과 같은 몇가지 문제점이 거론되었다.

- 환수되는 정산익이 실발생 정산익은 물론 油價관리상 정산익과 상이하여 비용절감유인 제공이 미

흡하다. 즉, 정제판매비용 절감이 아닌 石油수입 감소 또는 환급대상 석유판매 확대로 정산익 환수액의 타사 전가가 가능하고 이에 따라 비정상적인 원유재고 관리행태가 가능하다. 실제 예로서 油公 및 京仁은 '87년말 원유재고 축소를 통해 '86년 정산익환수를 회피하고 대신 '87년 정산익을 부담함으로써 정산익 환수액을 줄일 수 있었다.

'87정산의 환수비교

(단위 : 억원)

	油公	湖油	京仁	雙龍	極東	計
실발생 정산익	1,003	928	△50	245	6	2,132
油價관리상 정산익	1,032	668	179	196	57	2,132
정산익 환수	964	669	208	236	55	2,132

註 : 사별정산의 배분방식

- 실발생 정산익 : 사별 발생수익에서 발생비용을 차감
- 유가관리상 정산익 : 총발생정산익을 사별 정제판매물량으로 배분
- 정산익 환수 : 총발생정산익을 기금정수물량 비율로 배분
- 정산익 기금변동으로 비경제적 원유도입 행태가 발생할 수 있다. 즉, 회사는 FOB가격보다는 FOB가격과 기금을 합한 금액에 의해 원유구입을 결정함으로써 FOB가격변화와 기금변화가 반대방향

으로 일어날 경우 FOB가격이 상대적으로 높을 때 원유를 구입할 경우가 경제적일 수 있다. 일 예로 雙龍의 경우 충분한 原油저장능력을 이용하여 이와 같은 기금 PLAY가 가능하다.

- 신설 또는 증설시 귀책사유 없는 정산익 기금 지불이 불가피하다. 즉, 極東과 같이 증설을 통해 정제능력이 1만B/D에서 6만B/D로 늘어날 경우, 6배의 정산익을 지불할 수 밖에 없으며, 이에 따라 타 회사는 정산익 환수액의 일부를 회피할 수 있다.

• 이상과 같은 문제점을 고려하여 정산익 환수 방식 개선 필요성이 논의되었으며, 다음 몇가지 방법에 대한 의견 개진이 있었으나, 석유사업법 시행령 개정이 필요한 만큼 해결방안 모색은 추후로 미루어졌다.

- 석유정제업자별 환수대상 정산익을 정제판매량 기준으로 확정된 후 원유가 차액 기금등과 구분하여 별도로 일시불로 환수하는 방안(정부안)
- 기금 PLAY 방식을 위해 기금조정 기간을 확대하여 조정횟수를 줄이는 방안 (油公 제안)
- 사별 실발생 정산익을 정수하는 방안(京仁 및 極東 제안) ☒

