

석유경제와 정치적요인의 상관관계



아메드·자키·야마니
〈前사우디아라비아 석유장관〉

이 글은 야마니 前사우디석유장관이 西獨 쾰른대학교 창립 600주년 기념행사의 하나로 지난 6월29일 열린 에너지회의에서 행한 연설내용을 정리한 것이다. <편집자註>

석유문제에는 정치적인 결정만으로 해결할 수 없는 경제법칙들이 존재한다는 데에 의심의 여지가 없을 것이다. 수요·공급의 법칙은 인간이 거역할 수 없는 자연법칙인 것이다. 비록 石油경제학에 관해 아무런 지식이 없더라도 보통수준의 교육을 받은 사람이면 공급이 증가하면 가격이 하락하고, 공급이 감소하면 반대로 가격이 상승한다는 것은 상식적으로 알고 있다. 또한 이러한 것을 아는 사람이면 가격탄력성과 이것이 수요에 미치는 영향도 알게 될 것이다.

그럼에도 불구하고 정치가들은 정치적, 재정적 상황을 고려하여 석유산업에서 경제법칙에 따라 나온 결과를 수정하기 위해 빈번히 간섭하려 든다. 국제에너지기구(IEA)를 설립하게 된 동기도 中東석유에 대한 의존도를 감소시키려는 정치적 목적을 달성키 위한 것이었으며, 이는 특정의 정치권력에 의하여 수행되었다. IEA가 경제적 연구조사를 수행했음에도 불구하고 그 이면에는 정치적 목적이 있고, 앞으로도 계속 잠재세력으로 남아 있게 될 것이다.

◇ OPEC의 행태

회원국들의 경제적 이익증진을 위해 설립된 OPEC(석유수출국기구)는 회원국들의 상이한 이해관계를 반영하는 정치적 조류속에서 빈번하게 정치적압력수단을 사용하였으며, 보편타당한 경제법칙과 상충되는 결정을 취해왔다. 이것의 한 예로 사람들의 뇌리에 아직도 생생하게 기억되고 있는 것은 단기간에 油價가 폭등했던 제2차 석유위기때에 OPEC가 취했던 일련의 결의안을 들 수 있다. 그럼에도 불구하고 경제지표들은 그러한 조치들이 근본적으로 잘못되었음을 엄연하게 지적하고 있다.

OPEC의 1978년 시장점유율은 대략 2,800만B/D이었는데, OPEC가 비공식적으로 생산량을 제한, 잉여분을 흡수 해 보려고 시도하였지만, 시장은 여전히 공급과잉 상태를 면치 못했다. 1979년에 발생한 油價폭등에도 불구하고 OPEC의 石油시장 점유율은 3,100만B/D로 증가했다. 한편 그 대신에 油價상승에 대한 반응을 줄여야만 했다. 이란혁명을 수반한 정치적 경각심에서 석유회사들, 특히 소·중 규모의 회사들은 자체 石油제고를 갖지 않을 수 없었다. 마찬가지로 가격이 계속 오를때에는

투기꾼들은 石油를 구매 단시일에 이익을 확보하는 것이 당연하다. 대부분의 OPEC회원국들은 소비목적이 아니라 비축 목적 때문에 石油수요가 증가했다는 엄연한 경제적 사실에도 불구하고, 그저 막연하게 石油수요가 증가했으니 당연히 油價가 상승했다고 믿고 있었다.

1980년말 발리총회에서 OPEC는 소비감소가 명백함에도 불구하고 油價를 배럴당 28달러에서 32달러로 인상시키는 결정을 했다. 특유의 정치압력으로 이루어진 이 결정이 소비의 대폭감소의 주요원인이 되었으며, 현재 OPEC가 안고 있는 문제점들을 잉태시켰다. 더우기 이와같은 OPEC의 일련의 결정은 IEA의 石油의존도, 특히 中東 석유에 대한 의존도를 줄이려는 노력을 달성하는데 결정적인 기폭제 역할을 했다.

◇ 선진국의 대응

그러나 주요 선진공업국들과 IEA(국제에너지기구)의 성공이 전적으로 OPEC의 행위에 기인된 것은 아니다. 왜냐하면 그들 자체적으로 목적달성을 위해 개별적이거나 공동으로 정치적 결정을 해왔기 때문이다. 이런 정치적 결정중에서 가장 중요한 것중의 하나는 최종소비자가 적을 높이기 위해 세금부과를 한 것이다. 이렇게 함으로써 石油수요증가의 제한 내지 감소를 유도했다. 또 다른 하나는 최대석유수입 실링의 설정으로 石油수입을 제한하는 것이었다. 이와 병행하여 석탄이나 원자력과 같은 石油대체에너지의 사용을 적극적으로 권장했다.

통상 에너지문제, 특히 石油문제에 대해 정치가들이 깊은 관심을 나타내고 있다는 것을 부정할 수는 없다. 왜냐하면 石油는 다른 상품들과는 근본적으로 다른 전략적 상품이기 때문이다. 그러므로 石油를 시장기능에만 맡겨둘 수만은 없으며, 石油의 전략적 성질을 고려치 않고 순전히 상업성 위주로 취급하는 석유회사들에게 전적으로 맡겨둘 수도 없는 것이다. 또한 石油의 수요, 공급을 예측할 때 실수를 범하지 않기 위해서는 새로운 石油매장량을 탐사, 발견, 개발하는데 충분한 기간이라고 여겨지는 7년보다 石油의 수요, 공급에 대한 평가기간을 더 짧게 잡아서 안된다는 중요한 사실을 깨달아야만 한다. 하지만 여기서 우리가 집고 넘어가야할 것은 정치가들이 경제적 현실에 무지하다는 것과 경제적 현실로부터 나온 결과에 수긍하려들지 않는다는 것이다. 정치가의 재

임기간이 西歐 자유세계에 있어서 통상4년을 초과하지 못한다는 점에 비추어 볼 때, 石油 수요공급정책의 올바른 수행은 종종 일시적인 정치적 이해관계나 현재의 재정적 필요성에 의해 방해받는다.

그렇지만 石油의 수요, 공급을 다루는 방법에 대해 정치가만을 비난하는 것은 아니다. 석유회사 자신들도 당면한 상업적 이익에만 신경을 쓸 뿐 세계 전체적인 石油의 수요, 공급 계획에는 무관심하다. 좋은 예로 石油메이저들이 油價결정권을 가지고 있었고, 산유국들로부터 제한받지 않고 생산할 수 있었던 1950년대와 60년대의 연평균 소비증가율은 5%~7%였으며, 이는 1973년까지 계속되었다. 만약 石油의 소비증가율이 이와같은 수준으로 지금까지 계속 유지되어 왔다면 세계 石油매장량이 급격히 고갈되었으리라는 것은 자명한 일이며, 세계는 매우 어려운 국면을 맞이했을 것이다. 이러한 현상이 발생할 것이 뻔한데도 불구하고 石油메이저들은 이를 조금도 개의치 않고 石油생산을 계속했으며, 소비를 조장하기 위해 低價로 판매하였다. 만일 OPEC가 油價결정권을 장악하지 못하고 油價상승을 촉진시킨 아랍산유국들의 석유조치가 취해지지 않았다면 선진국과 제3세계국들은 해결하기 어려운 에너지 위기에 봉착했을 것이다.

◇ 석유산업의 정치적 의사결정행태

석유산업에 영향을 주는 정치적 의사결정형태와 그 원인은 다양하다. 그러나 이것을 크게 2개의 주요범주로 분류한다면, 산유국과 소비국으로 대별할 수 있는데, 산유국 중에서는 OPEC, 특히 페르시아灣산유국을 들 수 있으며, 소비국중에서는 특히 OECD(경제협력개발기구) 회원국들을 들 수 있을 것이다. 물론 이란-이라크 전쟁과 이것이 석유산업에 미치는 영향이 대단히 크다는 것은 재론할 필요가 없다. 이것이 평화협정으로 끝나든지, 현재 상태로 계속되든지, 전면적으로 확대되든지간에 말이다. 그러나 전쟁의 효과를 논하기에는 아직 시기상조이며, 만일 논하더라도 단순화시켜야 할 것이다.

석유산업에서 발생하는 변화의 주요인은 油價때문이라고 할 수 있다. 과거 석유산업에서 발생하였던 근본적 변화들도 油價의 변동 때문이었다. 1973년과 1974년에 일어났던 油價폭등으로 소비증가폭은 급격히 감소하였으며, 北海, 멕시코, 기타지역에서의 石油탐사활동이 증대

되었다. 1979년과 1980년에 일어난 제2차 석유 위기로 北海, 멕시코, 기타지역에서의 石油생산량은 더욱 증가했으며, 게다가 우선적으로 석탄을 石油 대체연료로 사용하고 절약에 힘쓴 결과 石油소비의 감소는 급격히 촉진되었다. 가격상승은 석탄으로의 대체와 石油보존의 영향으로 연료유 소비를 하루에 700만 배럴 이상 감소시키는 결과를 초래했으며, 北海, 멕시코, 기타지역으로부터의 石油 생산량을 700B/D까지 증가시켰다. 반대의 경우로, 1986년 몇달동안 油價가 급격히 하락하자(油價의 부분적 회복으로 배럴당 평균 15달러~18달러의 수준을 유지했지만) OPEC시장점유율이 300만B/D정도 증가했으며, 美國과 캐나다의 생산량이 줄어들었고, 石油소비감소가 중단되었다.

한편 OPEC회원국들은 세계의 石油확인매장량의 83%를 부존하고 있으며, 전세계 石油생산량의 40% 이상을 생산하고 있고, OPEC 내부에서도 페르시아灣 국가들은 전체 OPEC매장량의 83%를 부존하고 있다. 이것은 페르시아만의 국가들이 적어도 세계 石油 매장량의 70%를 부존하고 있다는 것을 의미하는데, 현재 이들은 세계 생산량의 25%만을 생산하고 있다. 기타 OPEC국가들은 세계 매장량의 약 15%를 부존하고 있으며, 세계 생산량의 15%를 생산하고 있다. 非OPEC산유국들은 세계 매장량의 17%를 부존하고 있으며, 세계 생산량의 60%를 생산하고 있다. 이들의 과잉생산으로 인해 급속도로 그들의 매장량을 고갈시키고 있는데 반해 OPEC국가, 특히 페르시아灣국가들은 감산하고 있다는 사실을 우리는 의미심장하게 보아야할 것이다. 또한 石油탐사활동을 살펴보아도 성공의 가능성이 여타의 지역보다 페르시아灣 지역이 훨씬 높다는 것은 명백하다. 中東에서의 石油 배럴당 탐사비용은 1달러가 채 못되며, 이것을 20센트 정도까지 낮출 수 있다. 반면에 非OPEC지역에서는 石油 배럴당 탐사비용이 5~7달러정도 소요된다. 또한 非OPEC 지역에서의 石油탐사활동 성공율도 페르시아灣 지역보다 훨씬 떨어진다. 그러므로 현재의 추정 石油 매장량 뿐만 아니라, 미래 石油 추정 매장량에서 OPEC와 非OPEC 간의 불균형은 더욱 심화될 것이다.

이 두 지역간의 불균형을 심화시키는 또 하나의 요인은 페르시아灣 국가들의 가채년수가 긴데 반해, 다른 지역에서의 그것은 극히 짧다는 것이다. 현 생산비용을 기준으로 할 때 쿠웨이트 石油매장량의 수명은 260년이고,

아랍에미리트는 150년, 사우디는 110년이다. 이것은 英國의 石油매장량 수명이 7년이고, 美國의 그것이 8년이라는 것과 아주 대조적이다. 이러한 상황이 정치가들에 의해 변경될 수는 없다. 미래에 있어 선진공업국가들의 石油에너지에 대한 의존도는 계속 증가할 것이고, 따라서 페르시아灣지역에 관심이 집중될 것은 명약관화한 것이다. 정치적 결정으로 이러한 현상을 얼마간 지연시킬 수도 있겠지만, 어려울 것이고, 상황을 바꾼다는 것은 불가능한 것이다.

◇ 석유수요와 油價

이미 앞에서 살펴본 바와같이, 石油에 대한 수요수준을 결정하는 것은 油價이다. 그렇다고 고도의 경제성장율이 소비에 미치는 플러스 영향이나 경기침체와 불황의 마이너스 영향을 무시하는 것은 아니다. 모든 미래수요 공급의 예측은 특정가격을 가정으로 하여 세워진다. 美國 에너지部에서 발간된 논문의 통계를 인용해보면, 이것은 더욱 명백해진다. 이 논문에서는 油價를 저유가의 경우와 고유가의 경우로 구분하여 2개의 시나리오를 가정한다. ① 1990년까지 배럴당 15달러이고 1995년까지는 이보다 조금 오를 것으로 전망하고 있는 低油價 시나리오에서는 세계 石油소비가 1985년 4,640만B/D에서 1995년에는 5,300만B/D로 증가하고, 동기간에 美國이외의 다른 공업국가들의 石油수요는 1,850만B/D에서 2,100만B/D로 증가하는데 반해, 유럽의 石油생산은 430만B/D에서 320만B/D로 감소한다. 페르시아만 石油에 대한 수요는 1985년에 1,020만B/D에서 1995년에는 2,320만B/D로 증가한다. ② 高油價 시나리오에서는 油價가 1990년에는 배럴당 23달러에 이르고 1995년에는 배럴당 28달러로 상승한다고 가정하고 있다. 이에 따라 1995년말 전세계 石油수요는 대략 4,900만B/D가 될 것이다. 이 수치는 低油價 시나리오에서 수요가 1995년에 5,300만B/D에 달할 것이라는 것보다 무려 400만B/D가 낮은 것이다. 美國의 수요는 1995년말에 하루 1,640만B/D 이상 초과하지는 않을 것이며, 다른 공업국가에서는 단지 50만B/D정도만이 증가할 것이다. 1995년에 페르시아灣 산유국들의 생산은 저유가 시나리오하의 2,320만B/D보다 훨씬 적은 1,460만B/D를 계획하고 있다.

◇ 석유산업과 산유국

이상에서 본 것처럼 石油수요의 수준을 결정하는 가장 중요한 요인은 油價라고 할 수 있다. 그런데 석유산업에 영향을 미치는 정치적 결정을 하고, 油價에 대해 기본적인 의사결정자로서 역할을 하는 집단은 앞에서도 잠시 언급했던 것처럼, 크게 둘로 나누어 볼 수 있다. 하나는 산유국들이고, 다른 하나는 소비국들이다.

먼저 산유국들을 살펴보면, 이들은 다시 OPEC회원국들과 非OPEC산유국들의 그룹으로 나눌 수 있다. 멕시코와 같은 非OPEC산유국들은 油價에 자신들의 의견을 반영시키고자 시도하고 있으며, 油價붕괴로 부터 보호받으려 한다. 이러한 목적을 달성하기 위해 생산량 감축의 입장을 가지고 OPEC와 협동연계하는 방안을 모색중이다. 그러나 이러한 시도는 당분간 어려울 것이고 조만간 그러한 목적을 달성기 위해서는 몇개의 장애물을 반드시 극복해야만 한다. 극복되어야 할 가장 중요한 것은 생산능력을 풀가동하고 있는 집단과 OPEC그룹과 같이 생산능력의 2분의 1정도만 생산하고 있는 그룹 또는 생산능력의 단지 3분의 1만을 생산 가동하고 있는 페르시아灣 산유국들 간에 생산감축의 부담을 분담하는 것이다.

부분적으로 OPEC회원국들을 2개 그룹으로 나누어 볼 수 있다. 첫번째 그룹은 石油매장량의 대부분을 소유하고 있으며, 생산능력의 2분의 1보다도 적게 생산하고 있는 페르시아灣의 산유국들이다. 두번째 집단은 매장량의 17%를 소유하고 있으며, 일부는 생산능력을 완전가동하고 있는 非페르시아灣 OPEC회원국들이다. 이 그룹간의 이해관계는 상호 일치하지 않는다. 그러므로 시간이 지날수록 두 그룹간의 괴리는 더욱 명백하게 나타날 것

이다. 앞으로 3년이 이 괴리 상태를 더욱 심화시키느냐, 아니면 완화시키느냐를 결정지를 중요한 해가 될 것이다. 만약 전자의 경우라면 현재 OPEC는 새로운 OPEC으로 변모될 것이다. 어쨌든, 이들 상황에 대한 연구는 이 두 그룹간의 논쟁인 만큼 그리 간단치 않으며, 예견하기도 어렵다.

◇ 석유산업과 소비국

석유산업에 영향을 미칠 수 있는 정치적 결정에 책임이 있는 두번째 그룹은 소비국들인데, 이들은 주로 OECD 회원국들이다. 이 국가군에서도 자체적으로 石油생산을 안하는 소비국들과 자체 생산을 하더라도 소요량을 채우기 위해서는 추가적인 물량을 수입해야 하는 국가들로 구별할 수 있다. 세금과 관세를 부과할 경우 소비국들은 수입된 原油와 석유제품의 가격을 인상시킬 수 있다. 이러한 방법은 실제로 다양하게 쓰여져 왔지만, 관세등 세금의 부과가 항상 손쉬운 것만은 아니며, 그것은 그들 경제에 많은 부정적 영향을 끼친다. 만약 이러한 수단이 쓰여질 때도 주요 선진공업국들에 의해 마련된 공정환들 속에서 이루어져야만 그들의 경쟁력이 국제시장에서 약화되지 않을 것이다.

이상에서 살펴본 것과 같이, 정치적 결정은 어느 정도 한정된 범위내에서 石油産業에 영향을 미치며, 재정적 필요와 정치적 목적에 의해 발동된다고 할 수 있다. 그리고 정치가들은 자신들의 결정이 근본적인 것까지도 변경시킬 수는 없다는 것을 이해해야 하며, 그 결정이 잘못됐을 경우 댓가를 지불해야 한다는 것을 명심해야 할 것이다. □ (MEES)

□ 도서안내 □

석유의 이모저모

- 대한석유협회 홍보실 -