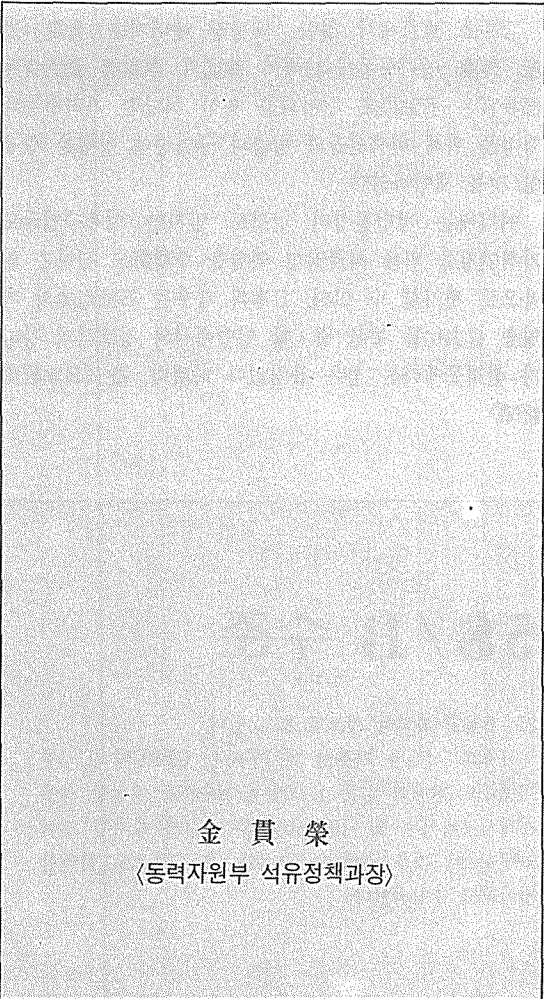


I. 머리말

1988년은 우리나라 석유산업의 탈바꿈을 위한 준비의 한해였다. 국내油價는 3차례의 인하조정국면을 거치면서 내적으로는 국내油價가격구조의 국제수준접근 및 아스팔트의 가격자율화, 외적으로는 환율하락 효과를

'89년 석유정책 방향



전의 油價인하에 반영하므로써 물가안정기반을 확충함과 동시에 원화절상에 따라 약화된 우리산업의 국제경쟁력제고에 기여하였다. 이러한 국내油價인하조정 이외에도 최근 국제에너지시장의 안정, 국내경제의 안정, 새로운 개방화 분위기의 고조에 따라 석유산업의 자율화 논의가 활발하게 전개되었다. 그동안 석유정책은 70년대 후반의 제1,2차 석유파동을 거치면서 「석유」를 「일반재화」가 아닌 「특수재화」의 관점에서 시장경제원리에 따른 효율적인 자원배분의 논리가 아닌 정책결정자의 인위적인 합리성 논리가 지배하여 왔던 것은 사실이다. 그러나 작금의 정치·사회민주화와 더불어 경제분야에 있어서도 민주화의 요구가 분출되고, 특히 경제관계 정부규제의 완화 또는 개선이 경제민주화의 중요한 요소로서 대두되면서 석유산업에 대한 재평가가 절실히 되고 있다는 것이 오늘의 현실이다. 따라서 정책을 각계각층의 의견과 입장이 투입이 되어 정책형성의 과정을 거쳐 정부의 행동으로 표출되는 구체적인 조치라고 이해할 때 석유정책도 경제및 사회전반적인 변화추세와 궤를 같이하고 각계각층의 평가 및 충분한 의견을 수렴하여 보다 발전적인 방향으로 현행 석유정책의 수정·보완이 이루어져야 할것이다.

金 貫 榮

〈동력자원부 석유정책과장〉

II. 석유정책의 기본구상

1. 석유정책의 기본목표

우리나라 석유정책이 추구하는 궁극적인 목표는 국

내석유제품수급 및 가격의 안정에 있다. 국내石油수요의 전량을 해외수입으로 충당하고 있는 우리나라로서는 국제석유시황의 변화에 대한 완충능력을 배양하여 국내수급의 불안요인을 최소화하는 것이 매우 중요하다. 이는 70년대 후반의 제1,2차 석유파동기간중 국내소요原油의 확보에 어려움이 많았던 과거의 경험에 비추어 보면 그 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 또한 石油은 국내 에너지공급의 거의 절반수준에 달하는 主宗에너지원의 위치를 점하고 있으며, 국민경제활동에 필수적으로 수반되는 생산요소로서 경제성장, 물가안정, 국제수지등 경제전반에 영향을 미치기 때문에 산업경쟁력제고, 국민경제의 에너지비용부담 경감측면에서 석유의 경제적인 공급도 중요한 정책과제로 대두되고 있다.

이러한 석유류의 안정공급과 저가공급은 대체로 상충된 경우가 많다. 石油의 공급이 불안정한 시기에는 석유류의 低價공급보다는 안정공급이, 현재와 같은 석유시황 약세하에서는 石油의 안정공급보다는 저가공급이 보다 상위개념으로 부각된다. 따라서 석유정책은 이러한 안정공급과 저가공급의 장기적 조화를 추구하는데 있고, 결국 이는 석유류제품의 수급및 가격의 안정으로 귀결된다.

2. 정책의 운용

정책목표를 상위개념으로 놓고 이를 접근하여가는 방법은 여러가지가 있을 수 있으나, 그 운용측면에서는 크게 두가지로 대별된다. 하나는 정부에서 석유산업을 통제함으로써 석유정책을 운용해 나가는 것이고, 다른 하나는 민간부문의 창의성과 활력을 최대한 활용하기 위하여 석유산업에 대하여 시장경쟁원리를 도입하는 것이다.

그동안 석유산업에 대한 정부개입은 과거 석유파동에 뿌리를 내리게 된 이래 큰 변화없이 지금까지 유지되고 있으며, 그 내용으로는 석유류공급관리를 위한 정제법, 정제시설 및 판매업에 대한 사업허가권, 石油수출입규제 및 石油수급에 중대한, 차질이 발생하거나 발생할 우려가 있을때 발하는 조정명령권, 가격관리수단인 최고가격결정권등을 들 수 있다. 이러한 정책수단 확보는 독과점시장구조하에서 석유류제품의 부당가격책정을 방지하였으며, 가격조정폭 및 민생안정 대책

의 원활한 수행을 도모하였으며, 소비자경제주의 기조유지로 石油의 안정공급을 기하므로써 국민경제의 실질성장을 뒷받침하는데 큰 몫을 하였다는 것은 누구도 부인하기 힘든 사실이다.

그러나 석유산업의 성장과 국제화로 정부기능만으로는 석유정책 목표달성에 한계가 있으므로 시장기능에 의한 자원확보 및 배분의 효율화를 기하여야 한다는 의견이 국민경제규모의 확대 및 경제구조의 다원화에 따라 꾸준히 대두되고 있다. 이와 같은 여건변화에 대응하여 석유산업에 대한 시장경쟁원리의 확대문제는 각계각층의 의견수렴 후 검토·결정되어야 할 것이나, 석유산업의 개방및 자율화에 따른 부작용의 최소화를 위하여 국내석유산업의 구조적 변화와 특성을 반영하여 점진적으로 추진하는 한편, 석유파동 등의 유사시에 국민경제의 활력과 국민생활의 안정을 기할수 있도록 필요한 적정수준의 정부기능을 유지·발전시켜 나가는 방향으로 진행되어야 할 것이다.

Ⅲ. 중장기 석유정책의 추진방향

1. 原油도입의 안정확보와 효율성제고

국내소요原油의 안정확보는 石油가 경제활동에 필수적으로 소요되는 생산요소로서의 역할을 하고 있는 한, 원활한 경제활동수행을 위하여는 계속 추구하여야 할 석유정책의 과제이며, 안보를 위한 전략물자의 안정적인 확보측면에서도 그 중요성이 있다. 原油도입의 효율성 제고는 석유제품의 低價공급과 정유사의 이익증대, 국민경제의 石油수입비용절감 측면에서 강조되고 있다. 이러한 原油도입에 있어서 안정성과 경제성은 상치될 수 있다. 특히 현재와 같은 石油시황 약세하에서는 더욱 그렇다. 이것은 결국 현물도입과 장기계약도입량의 배분에 관한 문제로 구체적인 자료와 정보, 이에 대한 과학적인 분석 그리고 국제석유시황에 대한 예측가능성에 따라 좌우될 문제이다.

단기적인 관점에서 보면 정유사는 개별회사이익의 극대화를 위하여 도입국, 도입유종, 시기, 가격등 여러 선택대안을 놓고 경제적이고 합리적인 石油도입을 추진할 것이며, 중장기적인 관점에서 보면 우리나라의 자원부존, 지정학적 여건, 그리고 국내石油수급 불안이

경제전반에 미치는 영향등을 고려하여 안정적인 石油 도입이 추진되어야 할 것이다.

이를 위하여 국제석유시장에 정통한 전문가의 양성 과 정보자료수집 및 분석능력의 재고가 정부와 기업에서 동시에 필요하다. 또 장기 안정적인 原油도입기반의 구축을 위한 原油도입선의 다변화 시책의 추진은 지속되어야 될 것이나, 원유도입비율이 어떤 경로와 방법으로 결정되더라도, 그 기저에는 OPEC의 석유매장량이 전세계 매장량의 75%수준에 달하여 향후 OPEC에 대한 공급의존도는 높아질 수 있다는 점을 고려하여야 한다.

2. 비축및 비상시 수급대처능력의 향상

국제原油시황의 불안정성 및 에너지 안보적인 차원에서 일정수준의 비축물량 확보가 필요하므로 현재와 같은 자원시황약세를 최대 활용하여 경제적인 비축이 추진되어야 할 것이다. 비축수준의 결정은 기업의 石油 재고수준과 종합적으로 검토되어야 하므로, 장기안정적인 수급유지와 비상시 대응을 위하여 정부비축의 추진과 아울러 민간재고 수준의 향상을 도모하여야 한다. 현재 우리나라의 정부비축수준은 60일을 유지하고 있다. 그러나 일정수준의 비축물량을 유지하는데는 막대한 시설비용과 금융비용의 부담이 수반되는 점을 감안하여 비축유의 경제적 관리가 필요하다. 안보대응물량 등 일정수준의 전략비축수준을 설정하고 나머지는 시황에 따른 완충등 경제적 목적에 활용함으로써 최소한의 전략비축비용은 이로부터 충당할 수 있는 활용방안이 계속 보완·발전되어야 할 것이다.

3. 原油의 자주공급능력 확대

돌발사태 발생시 石油의 비축추진이 소극적인 대책이라고 하면, 油田개발참여는 보다 환경변화에 대한 능동적·적극적인 수단으로 평가된다. 이는 우리나라와 같은 石油수입국이 국제시황의 변화에 항상 불안한 이유가 자국의 의사결정영역안에 충분한 유전을 확보하고 있지 못하기 때문이다. 우리나라는 근본적인 石油안정확보를 위하여 2000년까지 자주공급을 20% 달성을 목표로 국내 대륙붕개발, 해외油田의 개발참여를 추진하고 있다. 또한 정유산업의 구조상 생산유전을 보유하지 않고는 석유산업에서 비교우위를 갖지 못할 것으로

평가되므로, 제3의 석유위기 가상시 실수요자인 정유사의 참여가 지속적으로 요청된다.

다만, 油田개발이 막대한 자본소요와 자본의 장기회입성으로 지금까지는 정부주도형으로 추진되어 왔으며, 앞으로는 민간주도형으로 전환되어야 할 것이며, 개발 참여 방향은 국내외자본 및 석유회사의 콘소시엄으로의 진출을 확대 추진하여야 할 것이다. 이와 병행하여 투자위험을 줄이고 자본의 장기회입성을 회피하기 위한 방안의 하나로 기계발 생산油田에 대한 지분참여도 적극적으로 추진되어야 할 것이다.

4. 정유산업의 구조개편

정유산업에 대한 정부의 통제는 유류의 안정공급을 어느 정도 보장할 수 있는 이점이 있었으나, 정유업에 대한 규제와 보호를 동시에 기해온 결과 경영에 대한 자주적인 책임감의 결여를 초래하고 경영의 효율성이라는 측면에서 역기능적인 효과를 가져온 것도 사실이다.

또한 세계적인 石油수요의 감퇴와 가동을저하, 원자력등 대체에너지원의 개발 이용 및 보급확대로 B-C油 등 일부유종의 공급과잉, 국제原油價 하락, 산유국의 하류부문 진출등으로 정제업에만 의존한 석유산업은 더 이상의 성장이 기대되지 않고 있기 때문에 石油주변 환경이 변함에 따라 이에 대처할 수 있는 경쟁력을 자율적으로 신장시켜야 할 과제를 안고 있다. 특히 국내적으로 자율화문제가 대두되고 있어 향후 石油産業에 대한 自律化의 추진을 불가피한 현실이며, 이에 대한 기반조성이 시급하다고 보겠다.

따라서 기존 석유사업경험 및 영향력을 활용하여 관련종합에너지 산업으로 확대와 내적인 경영개선을 통하여 국내외의 환경변화에 능동적으로 대처할 수 있는 경쟁력을 유지하기 위한 정유산업의 구조개편은 필연적이며, 현재의 여건변화 추세로 보아 이미 추진되어야 했거나 추진되어야 할 시점에 와 있다는데 재인식이 있어야 할 것이다.

5. 有價제도의 자율화 추진

현행 有價관리제도의 골격은 1970년대 정부주도의 경제성장기조와 석유과동기를 거치면서 형성되어 왔으며, 그동안 물가안정, 산업성장지원 및 국민생활안정등

에 기여함으로써 정부의 경제정책기조와 궤를 같이 하여왔다. 그러나 경제규모가 확대되고 소득수준이 향상됨에 따라 정치·경제·사회 각분야에 걸친 국민의 기대와 욕구는 개방화와 자율화로 표출되고 있어 개발년대의 정부주도 경제정책도 민간중심의 자율경제체제와 균형경제 실현을 목표로 한 정책전환이 불가피한 실정임을 고려할때 정부주도의 油價관리제도에 대한 재평가가 절실하게 요청되고 있다. 그러나 현행 油價관리제도를 일시에 전면적으로 개편하여 시장기능에 의한 가격자율화로 전환할 경우 과점구조하의 불합리한 가격양등, 한계정유사의 도산에 따른 독점화 현상 야기등 현실적인 제약요건의외에도 아직도 휴화산처럼 남아있는 국제石油시장의 불안감, 파행적인 石油수요패턴등 구조적인 문제가 남아있다. 따라서 油價관리제도의 개선은 국내외 여건 변화추세에 적응하고 제도의 변화로 인한 경제사회의 충격요인을 가급적 완화하는 방향으로 단계적·점진적으로 추진하되, 각계 각층의 다양한 의견과 충분한 토의를 거친 후 연구, 시행, 보완되어야 할 것이다.

아울러 현행제도하에서 油價자율화, 나아가서는 석유산업의 자율화기반조성을 위하여 우선 주요 경쟁국의 油價수준과 비교하여 국제경쟁력이 회복될 수 있도록 국내 油價를 적정수준으로 유지하고, 원칙적으로 원가를 그대로 반영한 油價체제를 유지하므로써 국내 油價구조의 국제화를 계속 추진하여 나갈 것이다. 또한 민간주도형 개방 경제체제로의 전환에 따라 油價자율화의 제도전환 필요성이 고조되고 있음에 따라, 현재 고려하고 있는 중간단계로 연동제를 거치는 방안 또는 유종별, 유통단계별로 자율화하는 油價자율화방안을 국내외여건 변화 추세, 경제사회파급효과등을 고려, 수급위기에 대처할 수 있는 안정장치를 마련한 후 관련업체 및 수요자의 적응능력을 제고할 수 있도록 단계적인 油價자율화를 적극 추진할 계획이다.

6. 수요변화에 따른 석유제품 공급능력 확충

경제규모의 확대와 공해등 환경문제의 심화에 따라 국내수요는 양적으로 증대할 뿐만 아니라, 질적으로도 경질화, 고급화, 저공해화되어 가고 있다. 이에 따라 石油정제 및 유통시설의 확충과 고도화가 요구되고 있다.

국내수요의 양적 증대에 따른 정제시설의 증설은 국내 石油수요의 장기전망과 정유산업의 합리화를 고려하며 Unit별 경제규모로 추진해 나가야 할 것이다. 또한 석유제품소비의 輕質化 추세는 미국등 서구의 경질화 과정에서도 나타나듯이 품질고급화와 환경대책으로서 저유황화를 수반하게 되는데 여기에는 제품간 수급불균형 해소를 위한 중질유분해시설 설치, 저유황유 공급확대를 위한 脫黃시설의 설치가 요청된다. 이밖에도 석유제품의 육상수송수요의 증가에 따른 장거리 송유관 건설 추진등이 석유제품의 수요변화와 국민의 품질향상요구의 추세에 맞추어 추진되어야 할 것이다.

7. 石油유통구조의 합리화

현행 석유제품의 유통체계는 국내 5개정유회사가 생산제품을 대리점, 주유소등 판매업자를 통해서 팔아야만 하며, 국내판매량에 따라 정유사의 수익이 좌우되기 때문에 이에 따른 유통시장의 쟁탈, 그 과정에서 발생되는 문제점들에 대한 해결책의 강구등으로 점철되었다고 볼 수 있다.

美國, 프랑스등 외국의 경우, 전체주유소의 일정수준을 정유사가 소유하고 있는 것으로 보아 메이커간의 경쟁이 소비자에게도 그 영향이 미칠 수 있도록 pole sign제도 도입등을 통한 생산 및 유통시장에 있어서의 수직계 엄화현상이 불가피할 것으로 여겨진다. 이것은 현재 부분적인 정유사간의 경쟁이 있다고 하더라도 그 효과가 소비자 이전단계에서 단절되고 있어 최종소비자의 정유사에 대한 선택 영향력이 없으나, 시장기능이 자율화 추세로 전환될 것으로 보이고 그렇게 될 경우 정유사간의 경쟁효과가 최종소비자에게 전달될 수밖에 없으며, 정유사는 가능한 한 판매계열화를 통하여 그 효과를 전달하고 소비자를 확보하려고 노력할 것으로 보인다.

따라서 시장기능 확대에 따른 정유사의 유통시장 참여시 中小流通業界를 위한 적절한 보호대책의 강구, 현행 代理店 기능의 재정립, 정유사 주유소간 직거래 허용 여부등에 대한 합리적 개선등의 과제가 있다.

IV. '89년도 석유정책방향

1 '89년 石油환경 전망

'89년 국제石油시황은 88년 11월 OPEC생산상한선(18.5백만 B/D)합의에도 불구하고 石油수급안정세가 지속될 것으로 전망된다. 이는 '88년말 현재 과잉공급물량이 0.8백만B/D에 달하고, 현실적으로 아랍에미리트의 쿼타불만등을 고려시 OPEC의 생산상한 준수가 힘들 전망인 만큼 OPEC 초과생산현상은 당분간 지속될 가능성이 크다. 국제 원유가는 OPEC의 쿼타합의 발표 후 심리적 요인으로 단기적 상승세를 보일 것으로 예상되나 연중 14~17\$/B 수준으로 유지될 전망이다.

한편 국내 石油수요는 '86년이래의 지속적인 고율성장으로 '88년에 비하여 약 12%의 신장세를 나타낼 것으로 예상되며, 소득증가에 따라 산업보다 수송용 및 가정·산업용수요가 石油소비증가를 주도해 나갈 것으로 보인다. 국내 내수용 原油도입은 전년대비 약 17% 증가한 245백만배럴에 달할 것으로 전망된다.

2. 89년도 주요 石油정책방향

(1) 原油의 低價도입 및 안정공급기반 확충

국제石油시황변화에 대응하여 안정적이고 경제적인 原油도입을 위하여 原油도입선을 탄력적으로 운영, 장기계약과 현물시장구입 비율을 6대4수준으로 유지해 나갈 계획이다. 原油공급의 안정을 위해서는 中東의존도를 가급적 낮추는 것이 좋겠으나, 국제石油수급의 현실과 경제성을 고려 60% 수준에서 中東의존도를 신축적으로 운용할 것이다. 아울러 민간기업의 진취성과 활력을 최대한 활용하기 위하여 민간상사책임의 상업적 자율경쟁도입을 확대해 나가고, 현물시장도입原油에 대한 현행 승인제도를 신고제로 전환하는 문제를 검토해 나갈 계획이다.

(2) 石油의 정부비축및 경제적 운용

정부비축을 계속 추진하여 '88년말 정부비축목표인 60일분을 달성하였으나, 石油수요의 급속한 증가로 적정 비축 수준유지를 위하여는 추가 비축이 불가피 할 것으로 전망된다. 한편 이미 비축된 原油중 안보대용 물량을 초과한 물량으로 국제油價의 등락 및 국내의 수급사정등을 고려, 신축적인 회전운용을 함으로써 경제적 관리를 도모하는 것도 필요시 될 것으로 보인다.

(3) 국내외 油田개발의 추진

국내 대륙붕의 석유부존여부와 지질구조 파악을 위하여 장기개발계획을 지속적으로 추진하여, 금년중에는 1, 3, 4광구를 대상으로 물리탐사를 실시할 계획이며 4광구 또는 1, 3광구에 기초시추작업을 추진할 계획이다. 또한 이미 가스가 발견된 동해안 제 6-1광구에 대한 개발의 경제적 타당성을 검토해 나갈 것이다. 해외 유전개발은 현재 8개국에 9개사업이 진출하여 있으며, 이중 본격 생산이 이루어지고 있는 北에멘 마리브광구로부터는 8,000천배럴이 개발수입될 전망이다. 2000년대 자주개발공급을 20%달성을 위하여 우리나라의 신규탐사사업 및 이집트 유전매입등 기개발 유전사업 참여를 적극 유도할 방침이다.

(4) 석유산업의 단계적 자율화 추진

石油의존도 감축 및 비축능력 향상등 그동안의 안정공급능력 제고를 바탕으로 민간부문의 능률성을 극대화하기 위하여 민간부문과 정부부문역할을 상호보완체제로 정비해 나가야 할 것이다. 또한 개방압력에 대한 능동적 대응태세를 정비하고, 소비자경제주의의 수정보완을 통하여 국내 산업의 경쟁력 제고가 요청된다.

석유산업의 균형발전에 필요한 단위경제규모달성을 위하여 88년의 840천 B/D규모를 '92년에는 1,075천 B/D로 정제능력을 늘려나감으로써 수요증가에 대응한 정제자급도 및 안전가동 80%수준을 유지해 나갈 계획이며, 정제시설의 고도화에 있어서도 국민생활수준향상에 따라 증가되는 경질유 수요를 충족하고 대기오염방지를 위하여 저유황유 공급확대가 필요하므로 정유사의 증질유분해시설 및 탈황설비설치를 계속 추진할 계획이다.

또한 石油유통구조측면에서도 민간기업의 자율성, 창의성 제고를 위하여 정부규제의 폐지 및 합리적 제조정이 요청되고 있는바, 주유소허가 기준을 현행 주유소간 직선거리 1km에서 직선 700m(서울지역)로 완화하는 등 유통시장의 참입에 대한 정부규제를 합리적으로 조정하여 나가야 할 것이다. 이밖에도 품질관리등을 통하여 소비자보호강화를 위하여 상표표시제도의 정착, 정유사·주유소간 직거래제 도입등을 검토해 나갈 계획이다.

石油수출입제도 역시 석유산업자율화와 유기적인 연계추진을 위하여 수출허용요건 및 수출입 추천대상을

확대하는 방안을 검토해 나갈 계획이다.

한편 석유가격 관리제도 역시 개방화, 자율화에 대비하여 국내석유가격구조의 국제화를 지속추진하고, 정부 가격통제대상을 점진적으로 축소 油價자유화폭을 확대하여 나가야 할 것이다. 이를 위하여 나프타가격 자유화를 실시하고 B- C油의 국제가 연동제 도입을 검토 추진할 계획이다.

(5) 장거리 송유관 건설

석유제품의 생산지와 소비지가 지역적으로 편재되어 있음에 따라 유류의 대량 수송체제 구축을 통한 수송비의 절감 및 비축효과를 기하기 위하여 '86년에 착공한 瑞山-天安간의 송유관 건설사업을 금년중으로 완료하고, 大田-서울, 麗水-大田간 인천-서울간의 장거리 송유관 건설을 위한 중장기 계획을 확정할 방침이다.

(6) 국내油價관리

금년도 국제원유가는 작년 국내原油도입가격보다 약간 상승한 14~17\$/B에서 안정세를 유지할 것으로 보아, 국제원유가의 상승에 따른 국내油價인상요인은 기정수되고 있는 석유사업기금의 축소조정으로 대응하여 나갈 계획이다. 또한 국제원유시황에 돌발사태가 발생하여 국제원유가가 현재 국내油價관리의 기준원유가인 18\$/B를 넘어서는 경우 석유사업기금징수규모의

축소조정, 原油관세율의 인하조정 이외에도 이미 조성되어 있는 석유사업기금의 油價완충재원을 활용하여 국제石油시황의 불안요인이 국내油價에 영향을 미치지 않도록 할 계획이다. 참고로 국제原油가격이 21\$/B에 달할 경우에도, 油價완충재원을 최대한 활용하여 향후 2년간 현 수준의 국내油價를 유지할 계획이다.

한편, '86년 2월이후 국내油價는 6차례에 걸쳐 총 46% 인하 조정되어 국내물가 및 우리산업의 국제 경쟁력제고에 크게 기여하여 왔다. 그결과 현재 국내석유류제품가격은 주요경쟁국인 日本, 臺灣등에 비하여 낮은 수준을 유지하고 있으며, 특히 서민연료인 등유, 경유는 매우 저렴한 실정이다. 그러나 이러한 국내油價 인하로 인하여 石油의 연탄등 타 에너지원간 상대가격이 '86년 1.58에서 '88년에는 1.13으로 하락하였으며, 이에 따라 石油소비는 급증세를 보이며 시현하고 있고 더구나 최근 국제원유가격이 상승세를 보이고 있는 만큼 국내油價의 추가인하는 곤란한 실정이다. ☐

〈국내 석유류제품가격의 국제 비교〉

유 종	한국	일본	대만	프랑스
휘 발 유(보 통)	100	161	76	137
등 유	100	130	138	-
경 유(저유황)	100	201	134	204
방카씨유(")	100	133	98	77

□ 石油圖書案内 □

The Petroleum Industry
in Korea
1988

— 大韓石油協會 —