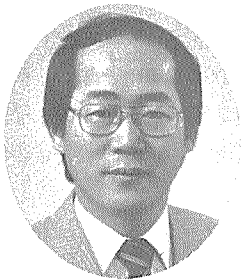
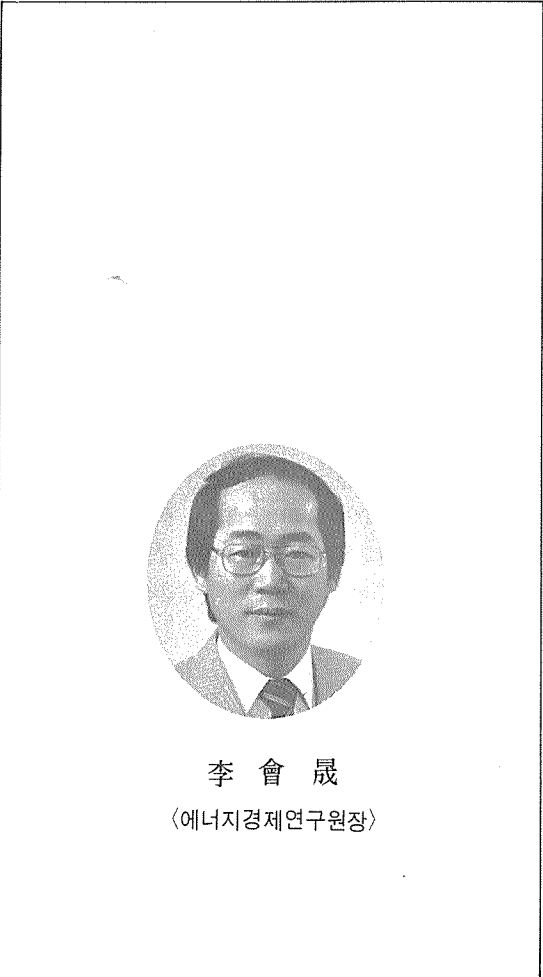


최근 세계 에너지시장, 특히, 石油시장에는 커다란 변화의 물결이 일고 있다. 이 변화의 물결은 세계 석유산업에 방향전환의 계기를 제공할 것으로 보인다. 이러한 변화의 소용돌이는 韓國의 정유산업에도 지대한 영향을 줄 것이다. 우리의 정유산업과 정부가 이에 어떻게 대응할 것인가 하는 것은 중대한

석유산업의 발전과 석유정책



李會晟

(에너지경제연구원장)

과제라 생각한다.

우선 가장 큰 변화는 세계 石油소비가 증가추세로 회귀했다는 점이다(표-1 참조). '85년 이후의 소비증가율은 고율 소비시대로 기억된 70년대 후반기의 소비증가율을 상회하고 있으며, 특히 선진국은 '80~'85년 기간의 소비 감소추세에서 증가추세로 反轉했다.

둘째, 日本 石油시장이 개방되기 시작했다는 점이다. 日本은 세계 석유교역량의 17%를 점하는 중요한 시장이다 日本 시장의 개방이 확대되면, 싱가포르와 더불어 주요 국제石油교역센터가 될 것이며, 이것이 韓國의 정유산업에 미치는 영향은 클 것으로 보인다.

셋째, 산유국 석유회사의 하향성 수직결합 구조 조정이다. 이것이 확산될 경우 제품판매시장 확보를 위한 석유회사간 경쟁은 심화될 것으로 예상된다. 1950년대 초에도 이와 비슷한 상황이 있었다. 당시에는 메이저의 지배를 벗어나, 독립적으로 原油가격의 하락으로 연결되었다.

넷째, 깨끗하고 안정한 에너지 공급을 소비자들이 적극적으로 요구한다는 점이다. 또 환경보호와 안전보장의 요구가 선진국에서만 발생하는 것은 아니다. 환경문제나 안전문제 발생으로 인한 피해가 당사국에 국한되는 것은 아니기 때문에 이 분야에서 다국간 협의가 확산되고 있다. 앞으로의 에너지 선택은 환경요소와 안전요소의 프리미엄 가치에 의해서 크게 영향을 받을 것이다. 이런 측면에서 石油과 가스는 기존의 他에너지에 비해서 유리한 위치에 있다고 볼 수 있다.

이러한 네가지 주요 변화를 종합해 볼 때, 우리는 석유상황의 장단기적 모순을 발견하게 된다.

단기적으로는 공급기간 경쟁의 심화와 이로 인한 가격의 약화가 불가피하지만, 장기적으로는 경쟁의 소멸과 더불어 가격상승은 필연적인 것으로 보인다. 산유국 석유회사의 하향성 수직결합 구조 조정, 日本시장의 개방으로 인한 효과 등은 전자에 속하며, 환경과 안전보장 프리미엄, 석유소비의 새로운 추세 등은 후자에 속한다.

앞으로 석유상황은 이러한 장단기적 요소의 충돌과 조화에 의해서 기본여건의 형성이 이루어질 것으로 예상된다. 이 기본여건의 특징은 가변성이라는 데에 있다.

기업적 대응

이런 상황에서 석유산업 그리고 그 구성원인 석유기업은 뛰어난 균형감각과 이를 실행으로 옮길 수 있는 경영추진력을 갖추고 있어야 할 것이다. 상황의 장단기적 모순은 상황의 극단적 유동성을 의미한다. 석유기업은 이런 가변적 상황을 이윤창출의 기회로 전환시킬 수 있는 능력을 갖추고 있어야 한다. 이러한 능력을 갖는 그 전제가 균형의 경영체제를 갖는 것이다.

이런 측면에서 韓國의 정유회사는 상향성 수직결합 조직을 하루빨리 갖추어야 할 것으로 보인다. 原油생산 기반을 확보할 때에만 原油가격 등락의 위험을 原油 생산부문과 정제부문으로 분산시키고 이윤창출의 기회를 다원화시켜 투자자본에 대한 수익률을 높일 수 있다. 균형조직을 갖추고 있을 때에만 기업외적 여건변화에 재빠른 적응력을 발휘할 수 있을 것이다. 이것은 또 90년대에 닥쳐올 原油공급 불안에 대처할 수 있는 중요한 수단이다.

수직결합 조직구성은 油田의 직접 탐사 개발투자를 통한 확보와 유전매입을 통한 확보의 두가지 방법을 적절히 배합함으로써 이루어져야 할 것이다. 美國의 모 석유회사는 국제석유시황을 적절히 활용하여 배럴당 약 3달러의 비용으로 여러 규모의 유전을 매입할 수 있었음을 밝힌 바 있다. 油田의 직접 탐사개발이 가져다 주는 효용을 과소 평가할 수는 없다. 그러자 투자자본의 수익률을 최대화 한다는 측면에서 유전개발과 油田매입의 결정은 조화를 이룰 필요가 있다.

경제 유통부문은 경쟁시대로의 돌입을 각오해야 할

것으로 본다. 이것은 석유제품수요의 輕質化는 제품의 소비재적 특성의 부각을 의미하며, 이것은 시장의 다원화와 경쟁의 증가를 의미한다. 가격경쟁에 추가해서 제품의 경쟁, 제품판매 서비스의 경쟁, 상표의 경쟁등이 발생할 것이다. 앞으로 주유소는 기름을 파는 곳이 아니라, 정유회사의 이미지를 파는 곳으로 변모되어야 한다. 그렇게 되기 위해서는 정유회사가 판매기술 개선과 개발에 많은 투자를 하여야 할 것이다.

또한 高附加價置 제품의 시장을 확대해야 할 것이며, 이의 공급을 위한 생산시설 투자도 이루어져야 할 것이다. 그러나 무엇보다도 중요한 것은 다른 경쟁자보다 먼저 기회를 포착하고 이것을 이윤창출로 실제화 하는 통찰력과 경쟁력을 갖추는 것이다.

韓國 石油시장에 대해서도 未久에는 개방의 압력이 가해질 것으로 예상된다. 韓國의 정유회사는 경쟁력을 향상키 위한 모든 조치를 지금부터 시행해 나가야 한다. 美國의 모 메이저 석유회사는 지난 7년 사이에 정제유통부문 인력을 36% 감축하여 1인당 연간처리량을 22,700배럴에서 31,000배럴로 제고 시킨바 있다. 지난 3~4년 동안 歐美석유산업을 강타했던 기업합병, 기업매각 매입도 경쟁력 확보를 위한 전략적조치의 하나였다. 현재 韓國 정유산업의 1인당 평균 처리량은 연간 30,000배럴 이상으로 낮은 수준은 아니지만, 계속 개선시켜야 할 것이다. 또한 韓國 소비자 기호에 맞는 특장있는 석유제품의 개발을 위한 연구에도 많은 투자가 있어야 할 것이다.

정책적 대응

지금까지는 정유회사가 어떠한 대응방안을 마련해야 하는가를 검토했다. 정부는 어떠한 정책을 수립해야 하는가?

원론적으로 政策이란 정유회사가 추구하고자 하는 효율성, 고부가가치, 균형의 경영체제 등이 원활히 달성될 수 있도록 조치하는 제반 행정기능을 의미한다. 이것은 지원과 규제와 지도로 구성되어 있다.

최근에는 정유산업 自律化가 최선의 정책으로 강하게 제기되고 있다. 최근의 분위기는 자율화를 주장하는 측에서 그 이유를 제시해야 하는 것 보다는 自律化에 소극적으로 반응을 보이는 측에서 그 이유를 제시해야

하는 것으로 되어 있는 것 같다. 그만큼 자율화 주장은 지적 우월성 내지는 당위성을 내포한 것으로 인식되어 있는 것 같다.

이것은 바람직하지 못하다고 생각한다. 시장경제 체제라 해서 시장기능에만 전적으로 의존하는 국가는 없다. 우리가 비교 선택해야 하는 것은 “시장경제의 이상”과 “규제의 현실”의 양자택일이 아니라, 여러 개의 불완전한 규제 중에서 최선의 것을 추리는 것이다. 따라서 自律化를 하느냐 안하느냐의 선택이 아니라, 어떻게 규제를 해야 옳은가 하는 것이 선택의 대상인 것이다. 즉 합리적 규제의 모색이 정책입안의 목표라 볼 수 있다.

경제의 여러 부문에 왜곡이 내재해 있을 때 어느 한 부문(예 : 에너지 부문)에 자율화(시장기능)를 도입한다고 해서 경제전체로 반드시 효율성 제고의 성과가 얻어지는 것은 아니라고 경제이론은 설파하고 있다. 에너지 부문에 국한해 보더라도 그러하다. 電力, 石炭, 石油이 난방시장에서는 직접 경쟁관계에 있음에도 불구하고 만약 전력과 석탄에 대해서는 규제를 계속하고 石油에 대해서만 自律化를 시행한다면 그로 인한 새로운 왜곡이 발생하게 된다.

自律化의 주요 수단 중의 하나가 進入장벽의 제거이다. 우리는 자유진입의 효과를 과대평가하는 경향이 있다. 에너지 산업처럼 고정비 부담이 큰 산업에서는 자유진입의 효과가 부정적일 가능성이 크다. 새로운 進入을 견제하기 위해 기존의 공급자들은 생산능력을 과다하게 보유하기를 원하게 되고 그 결과 생산비 상승을 초래하게 된다. 만약 우리나라가 정유산업에 자유진입을 허용한다면 바로 이와같은 상황이 전개될 것이다. 즉 기존의 정유회사들은 신규진입자를 차단하기 위해 생산능력을 대폭 확장시킬 것이다. 또한 과점상황에 있기 때문에 고정비 회수를 위한 시장확보 목적의 가격전쟁이 수시로 발생할 가능성이 있다. 이 결과 가격의 불안정성이 증대하게 되어 거래 비용도 상승하게 된다. 이 모든 것은 결국 소비자의 부담을 가중시키게 된다.

따라서 進入통제는 계속되어야 한다. 韓國의 정유회사가 어느 정도 수직결합체제를 갖출 때 까지는 진입통제가 있어야 한다고 본다. 수직결합의 균형체제를 갖추게 되면 앞에서 지적한 바와 같은 기능적, 지역적 위험분산의 편익 때문에 진입통제가 사라져도 파괴적

경쟁과 투자행태는 발생하지 않을 것이다.

자율화의 또 하나의 수단은 輸入장벽의 제거이다. 수입개방의 효과도 과대평가되는 경향이 있다. 값싼 제품 수입으로 인한 이득이 최종 소비자에게로 전달되는 대신에 대부분 중간 유통업체나 수입업체 또 중간소비자에 귀속될 수 있는 가능성을 과소평가하기 때문이다. 정유회사라인 밖에서의 독자적 수입은 정제계획수립과 운영을 어렵게 만들 것으로 보이며, 계획과 실적의 빈번한 편차는 가격전쟁 발발의 요인으로 작용할 수 있다. 이와 같은 상황은 石油공급자 수요자 모두에게 거래비용의 상승을 초래한다.

자율화의 또 하나의 수단은 價格統制제도의 폐지이다. 폐지의 효과로 거론되는 것은 효율성의 제고이다. 즉 폐지의 결과 제품가격이 시장수급에 따라 결정되어 효율성이 제고된다는 것이다. 그러나 이것이 목적이려면 반드시 가격통제 폐지만이 그 해결책은 아니다. 즉 시장수급을 반영하는 가격체제를 파악하고, 그것을 통제가격으로 설정하여 규제하는 방안도 있기 때문이다. 歐美에서 전력요금의 결정은 이와 같은 방법에 의해서 이루어지고 있다.

따라서 폐지의 효과는 이윤통제의 포기라고 볼 수 있다. 그러나 정유업이 과점상태에 있기 때문에 이윤통제의 포기는 예상되지 않는다 문제는 현재의 가격통제 방식이 가장 바람직한 이윤통제 수단인가 하는 것이다.

가격규제는 운영이 간편해야 하며, 앞에서 제시한 정유회사 발전전략을 지원하는 것이 되어야 할 것이다. 이를 위해서는 한계비용 가격화의 대원칙이 지켜져야 한다. 즉 현재 제도를 보다 발전시키기 위해서는 원론적으로 볼때, 한계 공급자의 비용을 심사해서 가격화하는 방안이 필요하다고 본다. 일반적으로 시장의 가격형성은 한계공급자의 형태에 의해서 이루어지기 때문이다. 이렇게 했을 때 한계내 공급자의 이득은 한계공급자보다 커지게 된다. 그러나 그것이 시장원리이고 그러한 이득의 차이가 있으므로 해서 효율제고의 성과를 기대할 수 있는 것이다.

독과점 산업에 대한 합리적 규제정책의 모색은 경제학 연구의 한 분야를 이룰 정도로 최근에 많은 논문이 歐美에서는 발표, 축적되고 있다. 에너지 산업이 갖는 공공성을 고려해 볼 때, 韓國에서도 합리적 규제론에 대한 보다 많은 연구가 있어야 할 것이다. 또 이러한

연구를 바탕으로 했을 때, 정책도 현실적 타당성을 겸비할 수 있을 것이다.

앞에서 제시한 바 처럼, 향후 국제에너지, 石油여건은 보다 유동적이고 가변적 요소에 의해 지배될 것이다. 石油會社는 어느 여건에서도 승자로 부각될 수 있도록 대응전략을 마련해야 할 것이다. 이것은 국가를 위해서도 필요한 것이다. 이러한 石油産業의 노력을 돕는 에너지 정책은 급진적 자율화의 추구가 아니라, 합리적 규제정책의 추구이다. 무릇 모든 정책의 중심목표는 불확실성의 제거에 있다. 에너지산업의 급진적 자율화는 이런 취지에 역행하는 결과를 초래할 수 있다.

우리나라의 에너지 産業이 교과서적 自律化의 처방으로 모든 것이 치유될 수 있는 단순한 산업은 아니라고 본다. 이런 측면에서 현재 정부가 구상 중인 석유산업의 점진적 단계적 규제완화 조치는 바람직한 접근방법이라 생각한다. 조치의 효과가 과연 기대치에 부응하는지 수시로 점검하면서 다음 단계로의 이행을 결정해야 할 것이다. 세계 여건이 복잡해 질수록, 경제가 내실을 더해 갈수록, 정부와 산업간에는 경제전체의 복리증진을 위한 상호조정 노력이 필요하다. 石油産業의 발전을 돕는 합리적 규제정책의 모색이 바로 그 상호조정 노력의 하나이다.

〈표-1〉 세계 석유소비 증가율

(단위: %)

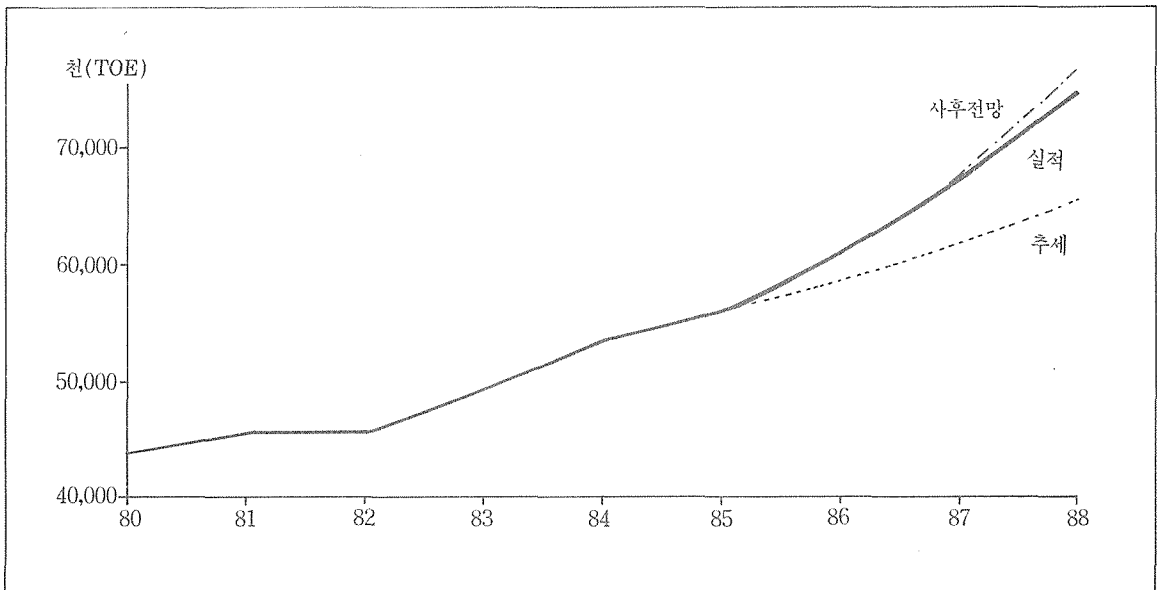
		'75~'80	'80~'85	'85~'88
북	미	1.8	-2.2	2.3
서	유럽	0.4	-2.6	2.2
일	본	1.4	-4.2	1.0
기	타 (아시아, 태평양)	6.4	1.2	5.4
기	타 개도국	6.7	4.5	1.0
세	계*	2.1	-1.5	2.3

〈註〉 *공산권 제외

〈표-2〉 韓國의 에너지소비 증가율 (단위: %)

	'75~'80	'80~'85	'85~'88
에너지	9.8	5.0	10.2
무연탄	5.5	4.0	0
유연탄	45.0	23.9	9.5
石油	11.6	0.8	9.9
수력	3.3	13.0	0
원자력	-	36.9	33.8
신탄	-5.9	-4.2	-16.6
G N P	7.3	7.5	12.1

〈그림-1〉 에너지 소비



〈표-3〉 石油 소비 증가율

(단위: %)

	'80~'85	'85~'88	'88구성비
石油 소비	0.8	9.9	100.0
유류	-1.2	9.1	74.8
L P G	26.0	22.0	10.3
非에너지유	4.6	8.1	14.9

〈표-5〉 산업용 石油소비 증가율

(단위: %)

	'80~'85	'85~'88	구 성 비	
			88	85
산업용유류	-2.5	11.8	100	100
경 유	13.2	12.2	27	27
B - C 유	-7.1	11.8	64	65
(유 연 탄)	(20.0)	(14.9)		

〈註〉 * 발전과 제철용 제외

〈표-4〉 油類 소비 증가율

(단위: %)

	'80~'85	'85~'88	'88구성비
유류 소비	-1.2	9.1	100
산 업	-2.5	11.8	33
수 송	4.7	18.0	36
가정·상업	6.8	8.4	14
발 전	-8.5	-13.1	10

〈註〉 * 공공기타부분 7%

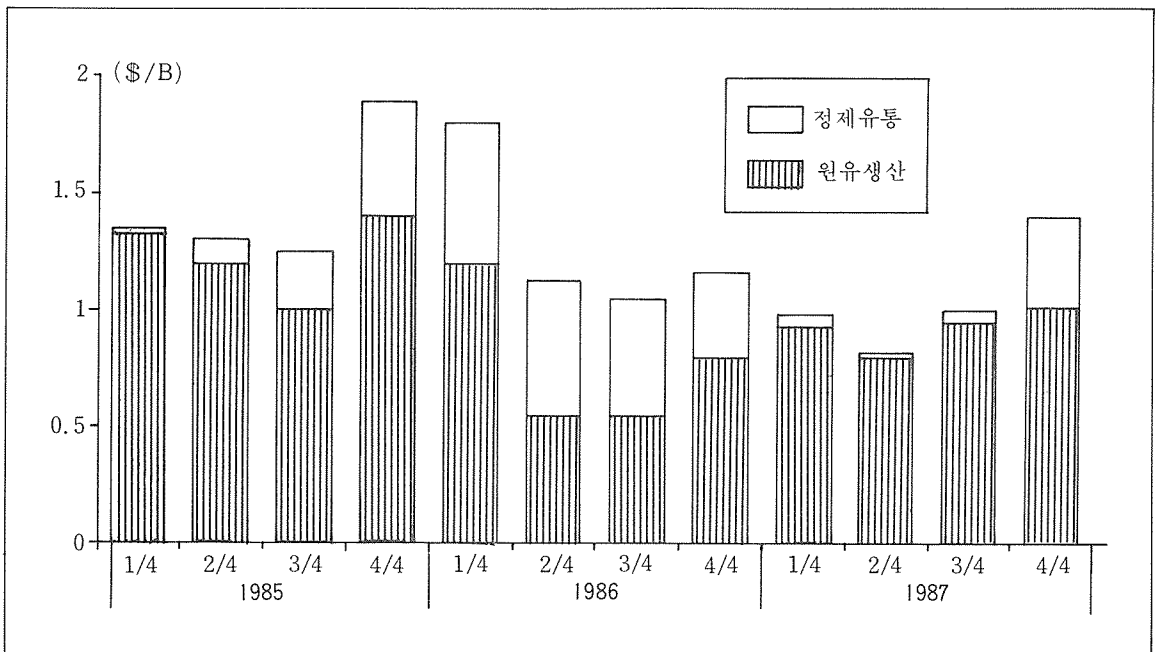
〈표-6〉 수송 石油 소비 증가율

(단위: %)

	'80~'85	'85~'88	구 성 비	
			80	88
수송석유	6.8	17.6	100	100
휘발유	0	29.1	17	16
경 유	6.5	14.9	60	55
중 유	-1.7	30.2	12	10
켓트 유	9.3	10.1	6	6
L P G	31.8	13.8	5	13

〈註〉 * 유류+LPG

〈그림-2〉 부문별 이윤



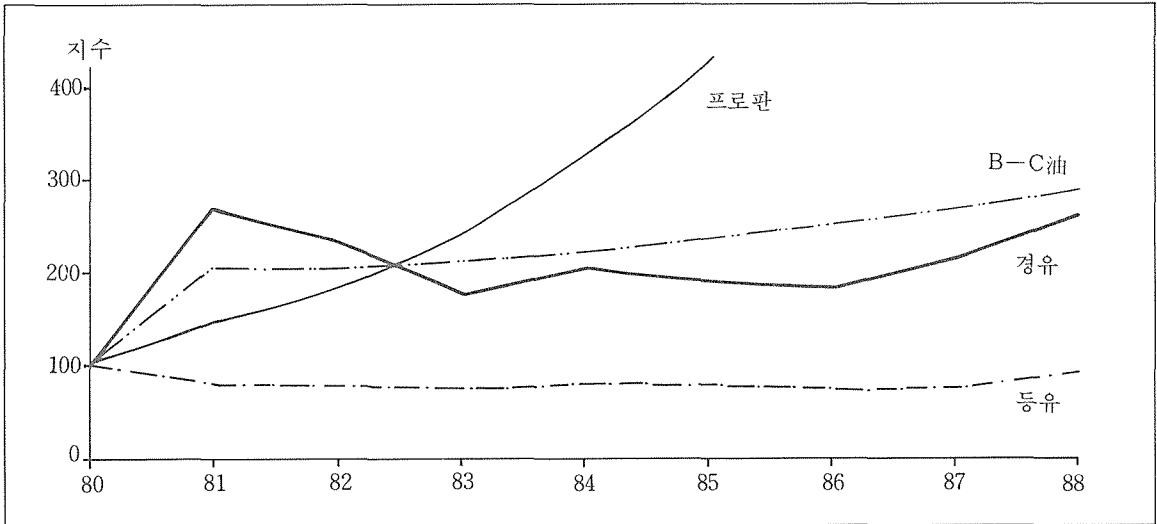
〈표-7〉 가정·상업 石油소비 증가율

(단위 : %)

	'80~'85	'85~'88	88	'85~87	구 성 비	
					88	85
석 유 소 비	10.3	15.2	20.9	12.4	100	100
등 유	-4.9	6.1	24.2	-2.0	19	24
경 유	13.7	11.5	22.4	6.4	23	25
B C 유	18.6	7.2	7.5	7.0	22	28
프 로 판	33.3	34.5	28.3	37.7	35	22

註 : 유류 + LPG

〈그림-3〉 에너지소비



□ 도서안내 □

The Petroleum Industry

1988

— 大韓石油協會 —