

日本の 석유산업 규제완화와 전망

日本은 지난 3월말에 원유처리지도를 폐지했다. 이로써 30년에 걸쳐 규제되어온 석유제품의 생산이 자유화 되었다.

그동안 원유처리지도는 행정지도로서 존속해 왔다. 행정지도란 법률상의 강제력을 가진 것은 아니고 행정기관이 각 성청의 설치법 등에 기초하여 어떤 정책목적을 실현하기 위해 상대를 유도하는 것을 말한다. 석유정책목적은 과당경쟁을 방지하면서 석유제품을 싸게 그리고 안정적으로 공급하는데에 있다. 이러한 목적을 달성하기 위해 지난 '72년 석유업법 제정 이후 30년간에 걸쳐 여러 규제가 행정지도라는 이름 밑에서 실시되었다.

행정관청의 지도에 의해 日本 국민의 생활을 결정하는 이러한 행정지도 방식은 日本의 풍토에서 가능한 것이며, 서구의 「법에 의한 행정」과는 거리가 먼 민관협조 방식이다.

원유처리 지도라는 행정지도가 폐지된 후 석유업계는 불안한 상태에 놓여있다. 사실 日本석유업의 역사는 행정에 의한 다양한 규제의 역사였다. 결국 日本석유업은 농업처럼 과보호산업이 되었다는 의미이다. 생산지도만이 아니다. 경제설비, 주유소의 건설에서 제품수입에 이르기까지 인허가 행정이 전부라고 할 수 있는 업종인 것이다. 석유가 국가 안전보장의 가장 중요한 전략물자인 한 규제를 받아들이지 않으면 안되는 측면도 있다. 그러나 규제가 소비자의 이익이 되지 못하고 기업에 있어서도 취약점이 된다고 인식되어 규제완화로 흐름이 변했다.

지난 '87년 6월 석유심의회 석유산업 기본문제 검토위원회는 작성한 보고서에서 규제의 단계적 완화를

제언했다. 이 보고서를 받은 통산성은 ①정제설비 허가제의 탄력적 운용('87년도) - 2차 정제설비에 대해 사실상, 설비증가를 자동적으로 승인 ②휘발유 사별 생산할당제의 폐지('88년도) - 휘발유 생산지도를 중지하고 원매의 자주대응에 맡김 ③주유소 건설의 자유화('89년도) - Scrap & Build(기업합리화 정책의 일환으로 효율이 낮은 설비를 정리하고, 새로운 기술의 효율 높은 설비를 건설하는 것=역자 주) 형의 주유소 건설지도를 중단하고 건설 자유를 인정하는 등 실시계획을 단계적으로 실시하여 원유처리 지도만 남아 있었다. 이에 따라 석유회사는 전년도 처리실적에 통산성이 정한 석유공급계획의 증가율을 곱하여 산출한 양 밖에 원유를 처리할 수 없었다.

이것이 지금부터는 원유처리를 증가시키거나, 감소시키거나 기업의 자유재량이 된다(더우기 자유화해도 방임이 아닌 것은 석유업법이 있는 이상 당연한 것이고, 석유업법에 기초하여 석유회사들이 제출한 석유생산계획이 전체 석유공급계획과 큰 차이가 있는 경우 석유업법에 의한 정부의 변경명령을 석유회사는 받게 된다).

이제 남아 있는 규제는 석유업법상 설비의 기본인 상업증류 설비의 허가와 생산계획의 제출제, 휘발유 판매업법상의 주유소 등록제, 그리고 석유비축법, 특정석유제품 수입 잠정조치법 등이다. 그러나 이들 규제는 거의 업계를 규제한다기보다 오히려 업계를 외부의 변동, 참입에서 보호하는 조치이고, 석유의 안정공급에서는 불가결한 조치이다. 이렇게 보면 석유업계는 지금 속박에서 벗어나 상당한 자유를 누리고 있다고 할 수 있다.

그런데 지금까지 누리지 못한 자유를 누리는 경우 어

땡게 될 것인가를 생각해 보자. 통산성 자원에너지청은 원유처리 자유화 후의 대응책으로서 ①각사의 생산계획 제출단계에서 공급계획 수준을 대폭 상회하는 경우, 생산계획을 접수하지 않는다. ②시장동향조사위원회(석유 8사의 부사장급으로 구성)를 현재 연 2회에서 4회 정도로 증대시켜 수급분석을 세밀히 하고, 공급면에서 수급조정을 유도하도록 한다.

이처럼 정부에서 철저히 체크하고 있어 단계적으로 규제완화에 있어서 제2단계의 휘발유 생산할당 폐지시에 어떠한 혼란도 발생하지 않았고 이번 석유생산 자유화에 있어서도 그런 정도의 문제는 야기하지 않을 것이라고 업계에서는 보고 있다.

확실히 걸으로는 평온한 시작이다. '90년 9월부터 시작된 휘발유 가격의 월결정 방식은 원매의 노력으로 정착하였고, 정유공장 가동율은 80%를 초과하여 설비역력 면에서도 증산경쟁이 야기되지 않았다. 이로 인해 '91년 하반기 원유처리 실적은 에너지청이 업계에 제시한 내수기준으로 전년대비 103.3%에 대해 103%로 약간 감소했다. 그 결과 수량으로서는 30만kl 정도(=188만7천배럴)이지만 정부에서 허용하는 원유처리 쿼터를 소화하지 않는 전대미문의 사태가 발생했다.

이것으로 처리량 실적주의 내지 증산지상주의는 완전히 사라졌다고 보는 측도 있다. 이상난동이나 경기후퇴로 등유나 B-C의 판매가 부진하여 석유회사가 자주적으로 감산한 것이다. 연도말의 생산지도 폐지를 예측했다면 무리하게 증산을 할 필요는 없기 때문이다.

지금까지의 수량경기에 지탱되어 석유각사의 정유공장은 통산성의 잉여설비 폐기 지도등이 취소될 만큼 높은 가동률을 계속했으나, '92년에 들어와서 예상을 넘는 불황의 영향으로 석유수요도 감소하기 시작하고 있다. 당초 통산성, 자원에너지청은 '92년도의 연료유 수요를 2.8% 증가할 것으로 예상했으나, 경기선행지수인 산업용 전력수요가 마이너스 성장으로 변하여 지금은 수요예측이 과대하였다는 주장이 많다. 여기서 수요가 증가가 중단되면 설비 증대압력은 약화될 것이다.

또 현재 진행 중인 산유국과의 합작 정유공장이 완성되면 추가증설 주장은 무시될 것이다. 또 2차 설비면에서 시설과잉이 있다. 등유 수요증가에 따라 원유처리 규제시대에는 비싼수입품을 싸게 판매하는 어리석은 행위를 거듭했으나, 생산자유화가 되어 생산증가로 수

입이 대체될 것이다. 중간유분에 생산계획을 맞추는 방향으로 나갈 것이다. 그렇게 되면 연산품의 생산으로 당연히 휘발유와 중유가 생산과잉이 될 것이다. '91년 처럼 시원한 여름이 되면 소위 B-C 유 과잉이라는 상황이 발생하고 휘발유 시장의 판매경쟁이 격화될 것이다.

그런데 중장기적으로 보면 석유회사들은 2차 정제설비를 중심으로 설비를 증가하지 않을 수 없고, 증설되면 증산압력으로 판매경쟁이 격화되는 사태가 도래하는 것은 필연이다. 현재의 휘발유만 높은 가격으로 되어 있는, 뒤뜰린 석유제품 가격체계에서는 중간유분 증산을 위한 설비투자 의욕이 격감되어 설비투자의 채산을 이루기 어려울 것이다. 또 주가 하락과 금융환경 악화 등 설비자금의 조달을 어떻게 할 것인가도 문제이다.

그런데 생산에 대한 규제가 풀리면 경영의 중심이 정제 단계에서 판매·유통의 최전선으로 이동하게 됨을 의미한다. 제품차별성이 없는 석유업계에서는 판매량의 많고 적음이 문제이다. 판매량에 따라 수입이나 생산이 결정되기 때문에 원매는 판매에 전력투구 할 수밖에 없다. 계열화를 이룩하고 Super dealer를 육성하는 것이 급선무이다. 그러나 Super dealer가 힘을 쏟는다면 그들이 판매가격을 결정하여 피아의 역학 관계가 일변할 것이다. 코스트는 있어도 없는 것처럼 되고 수급이 석유제품 가격을 결정하는 아주 정상적인 상태가 될 것이다.

설비투자를 강화하여 증산체제에 만전을 기하고 유통망을 정비 강화하여 판매경쟁에 뛰어드는 것인 석유 원매 전체의 전략인 한, 승자와 패자가 발생할 것이다. 누구도 꼴찌보다 Top 기업이 되고 싶은 것은 당연하다. 그러나 재무구조가 악화된 기업은 투자경쟁에서 탈락하고 계열화를 늦춘 기업은 판매경쟁에서 탈락할 것이다. 이 사이에 기업격차가 확대되어 언제든 흡수·합병이 일어나 기업재편이 발생할 것이다. 또 이것이 규제완화의 목적이기도 하다. 그때 원매의 수가 어느 정도로 감소될지는 지금 알 수 없다.

석유업계의 재편은「일본판 메이저 육성」이라는 대명제하에서 의도된「행정에 의한 구조 재편」이다. 규제완화와 실행계획의 완결에 따라 비로소「경제원칙 또는 시장원리에 따른 재편」이 실현될 가능성이 보인다. 석유업계에 있어서 적자생존의 시대가 시작되었다. ●