

우리나라 유가제도의 개선방안

김 동 원

<상공자원부 석유편제과장>

I. 머리말

2000년대를 불과 몇년 앞둔 현 시점에서 우리나라를 둘러싼 국제경제여건은 지역 이기주의를 위한 불력화 현상, 선진국의 신보호무역주의, UR 협상등 개방압력, 후발개도국의 급속한 경쟁력 향상 등으로 특징지워지는 급격한 변화를 보이고 있다. 이러한 현상들은 우리에게 불리한 세계 경제여건으로 이미 '80년대 초반부터 두드러지게 나타나기 시작했으며, 이에 따라 우리나라는 '80년대 초반부터 우리 경제의 경쟁력 향상과 통상마찰 회피를 위해 경제의 자유화·개방화·국제화를 꾸준히 추진해 왔으며, 최근 수립된 「신경제 5개년계획」에서도 이러한 자유화·개방화·국제화의 물결에 적절히 대처하는 것이 중요한 기본정책 방향의 하나로 되어 있다.

그런데 전 산업의 기초에너지원인 석유를 담당하는 석유산업의 경우 이러한 변화의 물결에서 비교적 멀리 떨어져 있었던 느낌을 준다. 석유산업의 경우는 정제업·수출입업·유통업에 대해 모두 허가제로 운영되고 있으며, 대외개방도 제한되어 있고, 무엇보다 시장경제의 핵심이라 할 수 있는 제품가격의 결정이 정부에 의해 이루어지고 있다. 이처럼 국내 석유산업 전반에 걸쳐 강력한 정부규제가 존재하는 이유는, 1. 2차 석유위기와 걸프사태 등을 거치며 우리가 경험했듯이 석유수급 및 가격안정 여부가 우리 경제에 미치는 영향이 너무나 크기 때문이라고 하겠다. 특히 현대문명을 뒷받침하는 석유가 불행히도 우리나라에서는 생산되지 않아 전량 해외에 의존할 수 밖에 없는 상황에서 다른 일반상품과는 달리 석유부문에서 일어나는 충격과 변화를 그대로 우리 경제가 소화하기에는 큰 무리가 따르기 때문이다. 그러나 석유산업이라 해서 경제전반의 자유화·개방화의 물결로부터 언제까지나 떨어져 있을 수는 없다. 석유산업에 대한 개방의 압력도 멀지 않았을 뿐 아니라, 우리 석유산업의 효율성 향상을 위해서는 자유화·개방화가 필요하기 때문이다. 따라서 정부는 '80년대 초반부터 조금씩이나마 석유산업규제를 완화해 왔으며, 이제 가까운 장래에 유가제도를 연동제 단계를 거쳐 자유화로 이전시키려 하고 있다.

2. 현행 국내유가제도의 개요 및 개선 필요성

현행 국내유가제도의 특징을 한마디로 요약한다면 석유산업 전반에 걸친 강력한 정부규제가 존재하는 가운데 석유제품 가격을 기본적으로 정부가 결정하는 것이라고 할 수 있겠다. 국내 석유산업에 대해서는 정유업 신규참입 허가제, 수출입 승인제, 주유소 거리제한등 석유의 수입·생산·유통등 산업전반에 걸쳐 정부규제가 가해지고 있으며, 대부분의 석유제품 가격은 그 최고액을 정부가 고시하고 있다. 이와 함께 정부는 정유사에 대한 허용이윤을 세후 자기자본이익율 10% 이내로 관리한다는 원칙하에 국내유가나 환율등 원가변동요인이 있을 때 이를 즉시 국내유가에 반영치 않고 우선적으로 석유사업기금으로 완충하고 있다.

외국의 경우는 미국과 유럽 각국등 OECD에 소속된 선진국들은 대부분 '80년대 중반이후 석유산업을 자유화 했으며, 이와함께 석유가격도 자유화 하는 추세를 보이고 있다. 특히 프랑스와 이탈리아는 1982년까지 석유제품의 최고가격을 규제하다가 '80년대 중반에 유가를 원가변동에 연동시키는 연동제 단계를 거쳐 현재는 유가자유화로 이행하였다. 다만, 일본은 가격만 자유화하고 석유산업활동 전반에 대해 비교적 강한 정부규제를 남겨두고 있으나, '80년대 중반 이후 점진적 자유화를 추진중이다.

그렇다면 현행 유가제도는 어떠한 장점이 있으며, 어떠한 문제점이 있어서 유가자유화의 필요성이 대두되는지 살펴보자. 현 유가제도하에서 정부는 국제유가 급등락시에 국내유가를 완충할 수 있고, 유가를 일정기간 고정시켜 경제주체들의 예측을 쉽게 하는 등 유가를 물가관리의 수단으로 활용할 수 있는 장점이 있다. 유가의 물가 가중치는 생산자 물가지수상 54.9/1,000이고 소비자 물가지수상 19/1,000 이므로 유가관리는 물가관리의 강력한 수단이 될 수 있다. 또한 현 제도하에서 정부가 산업용 유종인 나프타, B-C유의 가격을 낮게 유지하는등 유가관리를 특정 산업 지원을 위한 수단으로 이용할 수 있다. 또 정유

5사에 의해 과점시장이 형성되고 있는 상황에서 담합에 의한 가격인상을 방지하고, 전국적으로 균일한 가격을 유지할 수 있는 장점도 있다. 그러나 이러한 장점들에도 불구하고 현 유가제도는 다음과 같은 문제점들 때문에 개선의 필요성이 끊임없이 제기되고 있다.

무엇보다도 현 제도는 정부가 석유제품 가격을 결정함으로써 시장경제의 핵심인 시장가격에 의한 효율적 자원배분을 저해할 우려가 크다는 것이다. 이러한 문제점은 걸프사태 당시 국제유가 급등에도 불구하고 국내유가를 완충한 결과 석유위기시기임에도 불구하고 '90년 국내 석유소비증가율이 무려 24.1%에 이르렀던 사실에서 그 예를 찾아볼 수 있다. 게다가 정부는 유가관리를 물가안정을 위한 수단으로 과용함으로써 정상적인 원가인상요인을 제때에 가격으로 반영치 않아 1992년말 정유사 손실보전소요가 4,760억원에 달하는 등 석유산업의 합리적 성장을 저해할 우려가 크다. 또한 우리 경제의 자유화·개방화 추세에도 불구하고 정부가 이윤통제등 강한 규제를 지속하게 됨으로써 석유산업 자체의 대외경쟁력을 약화시킬 우려도 있으며, 그외에도 가격조정시 조정요인을 인위적으로 일정기간 누적시켰다가 일시에 대폭 조정하게 되어 경제에 대한 충격이 심화되는 등의 문제점이 있다는 것도 지적되고 있는 사실이다.

이러한 문제점들을 해결하기 위해서는 궁극적으로 유가를 자유화하고, 여건이 허락되는한 석유산업 전반에 대한 정부규제를 완화하여 시장기능에 의한 효율적 자원배분이 이루어지도록 해야 할 것이다.

3. 유가제도 개선방안(유가자유화)

(1) 기본방향

앞에서도 보았듯이 현 유가제도의 문제점은 주로 정부규제로 인해 시장기능이 저해되는 데서 오는 것이므로 제도개선의 기본방향은 시장기능 활성화로 자원의 최적배분이 이루어지도록 석유산업 자유화를 지속적으로 추진하는 것이며, 이러한 석유산업 자유화의 일환으로 가격도 자유화 해 나가는 것이다. 이

를 위해 정부는 이미 '80년대초부터 점진적으로 가격자유화를 추진해 오므로써 현재 11개유종중 6개 유종 45% 물량이 불안전하나 자유화되어 있고, 1991년부터 석유산업 전반의 행정규제도 점진적으로 완화하여 정제시설 신증설 요건을 완화하고, 주유소 거리제한을 완화하는 등 경쟁여건 조성에 힘쓰고 있다.

앞으로도 정부는 전유종의 가격자유화를 목표로 하여 우선 1994년 상반기중 국내유가를 원유가·환율 등 원가변동에 연동시키는 유가연동제를 실시하고, 그 결과를 보아 문제점 보완후 빠른 시일내에 전유종 가격자유화를 실시할 계획이며, 가격자유화의 진전 속도에 맞추어 석유사업 전반의 행정규제도 완화해 나갈 방침이다.

(2) 유가자유화 방안

유가자유화를 좁은 의미로 파악하면 석유제품가격에 대한 현행 정부고시를 폐지하는 것이다. 이는 현재의 제도를 대체로 보존한 상태에서 최고가격규제만 폐지함을 의미한다. 그러나 유가자유화의 목표가 시장기능에 의한 가격결정의 효율성 확보라고 볼 때 유가자유화는 가격고시 폐지 이외에 석유산업 전반의 행정규제 완화를 포함하는 넓은 의미로 이해될 필요가 있으며, 유가 및 석유산업 자유화는 동시에 추진되어야 그효과를 제대로 나타낼 수 있을 것이다. 이러한 넓은 의미의 유가자유화가 실현되었을 때의 시장메커니즘을 예상해 보면, 석유제품가격은 시장기능에 의해 정유사·수입업체·유통업체·소비자가 결정할 것이며, 이에 따라 수요차별·지역별·판매점별 가격차이가 발생하고, 정부는 사후적 가격감시, 비축물량 운영에 의한 가격안정, 비상시 대책등 시장기능의 보완역할을 하게 될 것이다.

이러한 정책방향을 설정하고 또 이러한 방향으로 나아가기 위하여 1994년 상반기중 유가자유화의 과도기적 전단계로서 유가연동제를 실시하고, 되도록 빨리 석유제품의 최고판매가격 고시를 폐지할 계획이다. 다만 LPG는 경쟁연료인 LNG와의 형평성 유지가 필요하고, 수입사가 2개사 뿐인 비경쟁적 시장구

조 때문에 즉각적인 가격자유화를 위해서는 여러가지로 검토 보완이 필요 할지도 모른다. 이러한 가격자유화를 실시할 경우 예상되는 문제점은 바로 현 제도의 장점을 거꾸로 뒤집어 놓은 것이라 할 수 있다. 유가가 수시로 변동함에 따라 물가불안 요인으로 작용할 가능성이 있고, 현 제도하에서 정책적으로 낮게 유지하고 있는 경유·B-C유 등 일부유종의 가격이 인상될 수 있으며, 지역별 가격격차가 발생하여 가격이 높아진 지역의 소비자들이 불만을 제기할 가능성도 있고, 정유사간·유통업체간 담합에 의해 부당가격이 형성될 가능성도 있다. 따라서 가격자유화 속도에 맞추어 경쟁여건 조성을 위한 석유산업자유화를 병행 추진하고, 유가연동제 단계에서 가격구조를 점진적으로 개편하는등 자유화의 여건조성을 위한 조치들이 반드시 수반되어야 한다.

이제 유가자유화의 여건조성을 위해 필요한 조치들을 구체적으로 살펴보기로 하자. 먼저 석유정제업의 경우 현 상황에서 허가제 폐지시 석유화학공업의 경우처럼 신규참입 러시로 과잉투자가 될 우려가 있으므로, 유가자유화 초기에는 당분간 현행 허가제를 유지하고, 유가자유화 정착시 정제업 허가제를 등록제로 전환하는 것이 좋을 듯 한다. 다만 허가제를 유지하는 동안에는 사후적 이윤통제도 지속하여 부당이득을 방지할 필요가 있다.

석유판매업의 경우 이윤통제가 불가능하므로 유가자유화 실시전에 주유소 거리제한을 폐지하고, 정유사·주유소간 직거래를 허용하는 등 제도적 진입장벽의 철폐가 필요하다. 다만 진입장벽 철폐로 주유소의 과다난립이 우려될 경우 일분처럼 특정지역 주유소 수를 제한할수 있는 지정지구제 및 주유소 신설상담제 등의 도입을 검토할 필요가 있을 것이다.

석유수출입업의 경우, 유가자유화시 수급안정은 기본적으로 시장기능에 맡겨져 정부의 수출입 승인은 불필요하게 되므로 우선 정유사의 석유제품 수출입에 대한 승인제는 폐지되어야 하며, 정제업 허가제 폐지와 동시에 수출입업 허가제도 폐지되는 것이 논리적으로 타당할 것이다. 다만 정제업 허가제가 지속되는 동안에는 이윤통제도 지속되므로 수출입업 제

한도 필요하다고 본다.

대외개방은 정제업, 판매업, 수출입업이 자유화된 이후 국내산업의 경쟁력이 확보된 시점에서 실시하는 것이 바람직 할 것이며, 석유사업기금의 운영도 유가완충기능을 폐지하고 정액기금만 징수하되, 제품수입에 대한 기금은 유종별 차등기금으로 운영하여 국내가격구조와 국제가격구조간의 괴리로 인한 충격완충 장치로 활용할 수 있겠다.

한편 정부는 특정지역·특정유종의 공급부족시 비축제품 방출로 가격양등을 방지할 수 있는 물량조절 능력을 확보해야 한다. 따라서 앞으로 비축제도는 제품비축기능을 획기적으로 강화하고 전국각지에 제품비축시설을 갖추어 탄력적으로 운영할 수 있도록 해야겠다. 그외에도, 소비자들에게 가격정보제공을 활성화하기 위해 매주 지역별 시장가격을 매스컴에 제공한다든가, 프랑스처럼 주요도로변 주유소들의 위치 및 가격을 팻말에 통합해서 한다든가, 1~2개의 주유기만으로 영업하는 간이주유소를 도입한다든가 하는 보완조치를 취할 수 있겠다.

4. 유가연동제의 실시

앞에서 유가전면 자유화의 전단계로서 프랑스나 이탈리아처럼 유가연동제 단계를 거치도록 할 계획임을 밝힌 바 있다.

유가연동제란 석유제품의 가격이 원유가·환율 등 원가요소의 변동에 따라 자동적으로 변동되는 유가제도를 말한다. 유가자유화 이전에 유가연동제 단계를 거치도록 하는 이유는 유가연동제가 각 경제주체로 하여금 유가의 잦은 변동에 적응케 하고, 유가자유화 초기의 유가결정근거를 제공할 수 있으며, 유가자유화 여건조성을 위한 제반 시책을 실시할 시간을 벌 수 있다는 점 등을 들 수 있다. 연동제는 그 자체로서 독립적으로 지속가능한 제도이기도 하지만, 현 단계에서 우리의 정책목표는 유가전면자유화이므로 그 의미를 자유화의 전단계로서만 한정하는 것이 좋을 듯 싶다. 따라서 연동제는 유가구조조정 등 자유화 여건 조성에 필요한 되도록 짧은 기간동안만 실시

하는 것을 원칙으로 하여 1~2년 정도 실시하는 것이 적당할 것으로 본다.

이제 연동제의 구체적 방법을 생각해 보면, 연동제는 우선 원유가·환율·기금·관세 등 원가요소와 국내유가간의 관계를 함수로서 수식화한 연동공식을 필요로 한다. 정부는 국내유가가 월 1회 정도 이 연동공식에 의해 자동적으로 변경되도록 하는 것이다. 즉 국내유가는 정부정책이 아니라 연동공식에 의해 자동적으로 결정되고, 유가는 월 1회정도 원가변동에 따라 변동하게 되는 것이다.

한편 유가연동제와 함께 추진되어야 할 유가자유화 여건조성시책이 있다. 우선 유가연동제를 실시하면 정액기금 이외의 추가적 기금징수가 곤란하므로 현재 누적되어 있는 정유사 손실보전소요에 대한 대책확립이 필요하다. 또한 유가자유화시 유종간 가격구조가 급작스럽게 변화하는 충격을 완화하도록 미리 국내 공장도가격 구조를 국제시장 가격구조에 점진적으로 접근시킬 필요가 있는데, 이는 석유류 특소세 개편 및 소비자가격구조 개편과 연계하여 추진할 일이다. 그외에도 그동안 유가관리 대상에서 제외되었던 분해·탈황시설을 유가관리 대상으로 포함시키고, 유통수수료를 현실화 시키는 등의 사전작업이 필요하다고 본다.

이러한 연동제 실시로 여러가지 문제점도 나타나게 될것이다. 우선 월 1회 정도 유가가 변동하면 관련가격의 변동요인으로 작용할 염려가 있으나, 대부분의 경우는 유가변동이 곧바로 관련가격의 변동으로 전가되지는 않고 어느 정도 자체완충될 것으로 본다. 또 빈번한 유가변동에 대해 소비자들이 불만을 표시할 가능성이 있으나 이는 유가자유화를 위한 연습으로서 필요한 과정이라 할 것이다.

또한 국제유가 급등락시 연동제임에도 불구하고 국내유가 완충에 대한 요구가 커질수도 있다. 이때 연동제의 개념상 유가완충기능은 폐지하는 것이 원칙이나, 꼭 필요한 경우 기금이나 관세를 통한 유가완충이 불가능한 것은 아니다. 무엇보다 우려되는 것은 매점매석의 가능성이다. 연동제하에서의 경제주체들이 유가인상 시기와 폭을 미리알게 되므로 매점

매석의 유인이 발생하게 된다. 정유사·대리점·주유소 간에 매점매석 현상이 일어나는 것도 문제가 될 것이나, 소비자의 사재기 가능성도 배제하기는 어려울 것이다. 이에 대하여는 유통업체에 대한 홍보 및 부당행위에 대한 행정지도, 고발 등으로 어느정도 대처할 수 있겠으나, 유가연동제를 실시하는 한 매점매석을 완벽하게 막을수 없으며, 이러한 현상은 지나치지만 않으면 경제주체가 가격변동에 대처하는 자연스러운 태도라고 이해될 수 있을 것이다.

5. 맺는말

제도의 변경은 새 제도의 장점을 얻는 대신에 옛

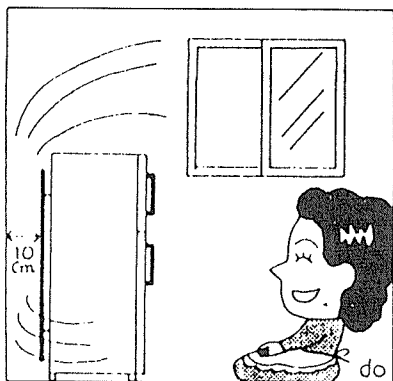
제도의 장점을 잃는 선택의 문제이다. 현행 정부유가관리제도는 그 나름의 장점을 많이 가지고 지금까지 우리 경제에 큰 기여를 해왔다고 할 것이다. 다만 우리경제의 자유화·개방화 추세에 따라 유가제도도 자유화로 변경함으로써 더 큰 장점을 얻을 수 있는 시점에 이르렀다는 판단이 우세하므로 정부는 유가제도를 변경하고자 하는 것이다.

제도의 변경으로 얻는 것도 있고 잃는 것도 있으며, 얻는 자도 있고 잃는 자도 있을 것이다. 다른제도의 변경과 마찬가지로 유가자유화도 잃는 것과 잃는 자에 비해 얻는 것과 얻는자가 더 크고 많다면 국민적 합의를 얻어 무리없이 시행될 수 있을 것이다. ♣

생활속의 환경운동

통풍 잘되는 곳에 둬시다

熱 절약... 직사광선 피하고 뒷면코일 청소해야



냉장고는 내부의 열을 밖으로 발산. 음식물의 온도를 낮추는 일을 하는 가전제품.

따라서 음식물에서 빨아올린 열을 빨리 발산해야 효율이 높다. 이 열을 제거하기 위해서는 냉장고를 직사광선이 들어오는 곳을 피해 통풍이 잘 되는 곳에 뒀야한다.

주위온도가 10도 변하면 소비전력은 10~20% 증감한다. 다시말하면 실내온도가 섭씨 25도일 때는 15도일 때보다 10%이상의 전력이 더 소모된다는 얘기다. 냉장고 뒷면의 검은 코일은 열을 외부로 뿜어내는 일을 맡아보는 곳. 이곳이 더워지면 그만큼 열전달이 나빠져 열을 잘 배출할 수 없다.

따라서 통풍이 잘되게 하려면 이곳을 깨끗이 해야한다. 특히 냉장고를 뒤벽으로부터 10cm쯤 떼어놓아야 통풍이 잘되고 열도 잘 발산케 한다.