



'94

석유정책의 회고



김 동 원
〈상공자원부 석유정책과장〉

1. 머리말

해마다 연말이 다치면 으레 나오는 얘기이지만, 「다사다난」 했던 1994년도 이제 저물어 가는 시점이다. 비록 해마다 입에 올리는 이야기이지만, 그 「다사다난」 했다는 표현이 그 어느 때 보다도 가슴에 와 닿는 것이 금년의 느낌이라는 것은 비단 필자만의 생각이 아닐 것이다.

우리 주변의 「다사다난」 했던 일에

비추어 보면 금년도 석유분야는 상대적으로 「소사소난」했던 해가 아닐까 생각해 본다. 물론 겉으로 나타나는 현상은 그렇지만 우리는 그 「소사소난」의 표현 뒤에 거대한 변화가 조용히 진행되고 있음을 알고 있다. 그런 뜻에서 한해가 저물어 가는 이때에 개략적이거나 지난 1년을 회고해 보는 것도 뜻깊은 일이라 할 수 있을 것이다.

국제석유수요의 감소 예상등으로 원유가격은 두바이 기준으로 12\$/B 수준까지 하락하였다. 그러나 지난 3월 25일 개최되었던 OPEC감시위원회에서 각 산유국별 생산쿼터를 '94년말까지 연장 적용하면서 회원국들의 엄격한 쿼타 준수를 촉구하는 가운데 북해유전의 보수 및 유가의 지나친 하락에 대한 경제예상을 뛰어 넘는 선진국들의 경기회복으로

2. 금년도 국제 석유시장 동향 개관

금년 연초에 정부는 금년도 국제 석유 시장에 큰 변화가 있는 양을 것으로 전망한 바 있으며, 그 전망은 오늘 이시점까지는 맞아 떨어지고 있는 것 같다.

연초에는 작년부터 지속되어 오던 공급 과잉 상황이 지속된 데다 OPEC(석유수출기구)의 감산합의가 이루어지지 못할 것이라는 전망, 그리고 비수기를 맞아

국제원유가격 동향(DUBAI 기준, \$/B)

'94. 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
13.18	12.90	12.17	13.83	14.71	15.67	16.40	15.82	15.28	15.40

인한 석유수요증가 전망등이 가세하면서 4월부터는 급격한 상승세를 보이게 되었다.

여기에서 7월에 들어서면서 하루 190만배럴을 생산하는 나이지리아의 석유노조파업으로 원유가격은 한때 17\$/B를 넘는 수준까지 상승하였으나, 8월말부터는 진정세를 보였고, 월동기를 맞아 다시 가격이 상승하는 추세를 나타내고 있다.

3. 금년도 석유정책의 기본방향과 추진성과

금년초 상공자원부는 석유정책에 관해 다음과 같은 기본방향을 설정한 바 있다.

- 첫째, 석유 및 가스산업의 자율화 추진
- 둘째, 원유의 안정 확보 및 비상시 대응능력 제고
- 셋째, 국내 석유수급안정을 위한 기반구축
- 넷째, 국내의 유전개발 노력 강화
- 마지막으로, 각종 규제완화 및 생

활개혁을 추진한다는 것이었다.

이와 같은 기본방향에 따라 그동안 추진해 온 결과를 주마간산적으로 평가해 본다면,

먼저, 석유 및 가스산업의 자율화는 궁극적으로 석유산업전반의 자유화와 연계되어 순조롭게 추진되고 있으며, 현재 자유화의 기본골격에 따라 보다 광범위한 의견 수렴 절차가 진행되고 있다고 말할 수 있을 것이다.

또한, 원유의 안정 확보라는 측면에서 추진중인 석유의 중동의존도 감축 노력은 국제석유시장의 안정세 유지에 따라 오히려 다소 악화되고 있는 추세를 보이고 있으나, 비상시를 대비한 비축시설의 건설은 순조롭게 추진되고 있으며, 석유수급 안정을 위해 추진중인 정제시설의 확장, 송유관시설의 건설등도 공정에 큰 차질없이 사업이 진행되고 있다.

아울러, 민간주도형 경제운용 기조에 따라 기업활동을 제약하였던 각종 불필요한 규제도 상당부분 완화토록 조치중에 있고 도시가스배관

**신규진입자유화,
석유수출입자유화 및
가격자유화를 핵심내용으로
하는 총괄적인 석유산업자유화
계획도 금년중에 어느정도
확정된 모습을 보이게 될
것이다.**

〈표-1〉 '94. 1~9월 부문별 석유소비실적

(단위 : 백만배럴, 증가율 : %)

	1993		1994 연간전망	'94. 1~9 실적 (B)	증가율 (B/A - 1)
	연간	1~9월 (A)			
산업	230.6	166.7	248.0	187.0	10.4
수송	154.7	113.2	175.1	122.5	11.8
가정상업	108.7	69.6	120.8	77.6	8.6
공공기타	12.8	8.4	13.6	8.1	2.1
발전	49.0	34.9	53.6	40.3	15.4
가스제조	8.7	5.9	9.0	6.9	15.7
계	564.5	398.7	620.1	442.4	10.9

공사비 과다정수를 근절하는 등 생활개혁 과제도 커다란 진전이 있었다고 해야 할 것이다.

이상 설명한 바와 같은 내용을 분야별로 보다 상세히 정리해 보면 다음과 같다.

4. 금년도 석유수급 상황 개요

정부는 년초에 금년도 석유수요를 전년대비 9.9% 증가한 620백만배럴(1,699천B/D)로 전망한 바 있다. 그러나 금년 1~9월까지의 실적을 보면, 전년동기대비 10.9%의 증가율을 보이고 있어 예상보다 높은 수요증가율을 나타내고 있으며, 이러한 추세가 계속된다면 금년도 석유수요는 10%를 넘는 증가율을 보일 것으로 보인다. <표1 참조>

이와 같이 당초 전망을 초과하는 석유수요가 있었던 것은 전반적인 경기회복에 따라 산업용유류가 전년도 증가율('93. 1~9월: 4.8%)를 초과하고 있고, 수송용 유류의 꾸준한 증가와 금년 여름의 무더위로 인한 발전용 수요가 크게 증가한 것이 주 원인으로 분석되고 있다.

이와 같이 증가하는 석유수요를 충당하기 위하여 각사는 '94. 1~9월중 원유 419.2백만배럴(전년동기 대비 Δ 11.9%), 제품 146.3백만배럴(전년동기 대비 7.4% 증가)을 수입하였으며, 잉여물량은 수출(93.9백배럴)로 처리하였다.

5. 국내석유수급 안정을 위한 기반구축의 지속 추진

정부는 위와 같이 금년도 석유수급의 안정을 기할 수 있도록 제반노력을 기울임과 동시에 장기적인 관점에서 항구적인 수급안정이 이룩될 수 있도록 하는 노력도 지속적으로 추진하고 있는 바, 금년에 계획된 사업은 대체적으로 보아 큰 차질없이 진행되고 있는 것으로 평가된다.

우선, 국내석유수요 증가에 따른 공급능력확충을 위해 현재 정유회사가 추진중인 증설계획이 차질없이 이루어 질 수 있도록 독려함으로써 1997년까지는 국내정제 능력이 1차 시설기준으로 2,438천B/D에 이르도록 지원하고 있으며, 아울러 고도화시설 건설도 적기에 이루어지도록 추진하고 있다.

또한, 생산된 제품을 효율적으로 소비지까지 수송할 수 있도록 하는 장거리 송유관 건설사업도 '95년말까지는 완공될 수 있도록 추진중이나, 동 송유관의 최종 목적지인 성남에 저유소를 건설하는 문제가 완전히 해결되지 못하고 있는 실정으로서 동 지역의 민원해소문제가 사업의 기간내 완공여부를 결정짓게 될 것으로 보인다. 이와 관련하여 정부는 전국규모의 송유관사업을 운영하고 있는 대한송유관공사와 서산 - 천안간의 송유관을 운영하고 있는 한국송유관공사를 일원화 하기로 하

고, 우선 한국송유관공사를 대한송유관공사의 자회사로 전환토록 추진하고 있는 바, 한국송유관공사의 주권인수 주체가 결정되면 금년중에 대한송유관공사의 자회사로의 전환은 마무리 될 것으로 보이며, 이후 전국 송유관시설이 완공될 때 양기관은 완전통합 될 것이다.

6. 비축능력의 확대

비상시를 대비하여 국내에 최소한의 석유를 상시 비축하고자 하는 석유비축사업도 금년중에 계획대로 추진되고 있다.

정부비축사업으로는 현재 보유하고 있는 비축시설능력 41,988천배럴(LPG 제외)을 1998년까지 89,388천배럴로 확장하는 2차 비축사업이 순조롭게 진행되고 있으며, 아울러 증가하는 국내 석유수요에 따라 시설의 추가확장을 위한 제3차 석유비축사업 계획도 현재 검토가 진행중에 있으므로 금년말까지는 확정될 수 있을 것이다.

민간 비축물량은 1993년에 전년도 내수물량의 27일분(LPG는 15일분)으로 고시하였으나, 금년에는 이를 28일분으로 상향 고시하였다.

7. 석유유통시장의 동향

금년은 그 어느 때 보다도 석유유통시장에서의 경쟁이 심화되었던 한 해였다. 그전에도 정유회사들의 유

통시장 확보경쟁이 없었던 것은 아니었으나, 금년에는 특히 이러한 경쟁이 치열했으며, 경쟁방법도 다양화된 양태를 보였다. 이러한 추세는 한편으로는 국내 석유산업자유화를 앞두고 불가피한 것으로 이해되기도 하였지만, 또 한편으로는 정유사들간의 소모적인 경쟁으로 비춰지기도 하였다. 이를 경쟁형태별로 살펴보면 다음과 같이 정리할 수 있을 것이다.

(1) 가격경쟁

금년 4월 28일 쌍용정유(주)에서 전격적으로 휘발유 소비자가격을 정부의 최고판매가격 고시액인 614원/ℓ 보다 15~20원/ℓ 낮은 가격(594~599원/ℓ)으로 판매한다고 발표한 후 이를 실행에 옮기자, 타 정유사들도 하나둘 가격을 인하하지 않을 수 없었고, 이를 시작으로 정유회사들간의 휘발유가격 인하 경쟁이 시작되었다. 그동안 정유사들간의 경쟁은 여러가지 형태로 존재해 왔으나, 가격측면에서의 공개적인 인하경쟁은 사상최초의 일이라고 할 것이다.

이러한 가격인하 경쟁에 대해 정부는 정유회사들이 자기부담으로 경쟁에 의해 소비자가격을 인하하는 것은 지극히 바람직한 일이라는 입장을 밝히고, 다만 경쟁이 지나쳐서 생산부문에 투입될 자금이 유통부문에 과도히 투입되어 국내 정유산

업의 경쟁력을 약화시킬 우려가 있을 경우 정부가 개입할 것임을 천명하였다. 동시에 정유사간의 경쟁으로 인한 이익이 전액 소비자들에게 돌아가야 하며, 그 일부가 유통시장 쪽으로 흘러가서는 안될 것임을 촉구하였다.

이러한 정부의 입장 및 정유사간의 경쟁지속으로 휘발유가격은 정부 고시가격보다 39원/ℓ 인화된 수준에서 한동안 안정세를 나타냈다.

그후 11월 1일 국내휘발유 최고판매가격 고시액이 599원/ℓ에서 564원/ℓ으로 인화된 상황에서 정유사들이 실 판매가격을 560원/ℓ에서 521원/ℓ으로 따라 인하하지 않고 560원/ℓ을 그대로 유지하는 형태를 나타냄으로써 현재는 가격인하 경쟁이 수습되고 있는 것으로 보인다.

그러나 기본적으로 석유산업자유화가 기본흐름으로 자리잡고 있다는 점, 그리고 그 시기도 임박하고 있다는 인식이 널리 퍼져있으며, 또한 국내 5개 정유사간의 생산능력과 시장 점유율간의 괴리가 몇년간은 지속될 것으로 전망되므로 이러한 가격경쟁은 언제든지 다시 나타날 가능성이 크다고 할 것이다.

(2) 품질경쟁

이러한 가격경쟁과 동시에 쌍용정유는 휘발유의 옥탄價를 종전의 95에서 97로 향상시켜 공급함으로써 전통적인 휘발유 품질경쟁을 재현코

자 하였다.

그러나 쌍용을 제외한 정유 4사는 국내실정상 휘발유의 옥탄價 상승이 자원의 낭비만을 초래할 것이라고 주장하고, 옥탄價 향상에 유효적인 태도를 취함으로써 즉각적인 품질경쟁을 회피하는 자세를 보였다.

정부는 이러한 정유사들간의 품질경쟁에 대해 현재의 휘발유를 옥탄價 91~96인 보통휘발유와 옥탄價 96 이상인 고급휘발유로 구분토록 하여 소비자들의 선택 폭을 넓혀주도록 하되, 주유소에서는 반드시 보통휘발유를 취급토록 함으로써 옥탄價 95의 휘발유 수요자를 보호토록 관계법령을 개정중에 있으며, 이 조항이 그대로 확정되면 내년부터는 이 제도가 시행되게 된다.

(3) 유통망 확보경쟁

정유회사로서는 생산시설에 대한 투자 못지 않게 중요한 것이 생산된 제품을 판매할 수 있는 시장의 확보이므로 각사의 유통시장 확보노력은 처절한 바가 있다. 이에 따라 각사는 자사계열의 주유소를 확보하기 위한 지속적인 노력을 기울여 오고 있으나, 금년 들어 이러한 노력은 새로운 차원으로 발전하게 되었다. 금년 7월말 후발 현대정유(주)가 유공(주)의 계열 대리점인 미릉상사를 전격적으로 확보하였다고 발표하고, 미릉계약 주유소의 풀 사인을 현대명의로 바꾸는 과정에서 여러가지 사

회적인 물의까지도 야기시킨 바가 있다.

공정거래위원회의 개입으로 유공과 미륭상사와의 기존 계약기간 만료일인 10월까지의 기존 유공의 Pole을 달도록 되었으나 그 후의 문제는 법정으로까지 비약하게 되었다. 이러한 대리점 확보경쟁도 서서히 가열되어가는 정유사간의 유통망 확보경쟁의 일단을 보여주는 사례라 할 것이며, 석유산업자유화가 진행되면 될수록 이러한 현상이 더욱 빈번해질 것이라는 점에서 금년의 미륭사건은 우리가 눈여겨 보아야 할 것으로 보인다.

아울러 금년들어 두드러진 유통시장에서의 특징은 부관점을 이용한 물량공세의 격화 현상이라 할 것이며, 이러한 현상도 석유산업자유화가 내면상으로는 상당부분 진행되고 있다는 반증이 될 것이다.

8. 석유산업자유화의 추진

정부는 「신경제 5개년계획」에 따라 그동안 규제와 보호를 위주로 했

던 석유산업도 이를 자유화해 나가기로 한 바 있으며, 이에 따라 이러한 준비작업을 꾸준히 추진한 바 있다. 이러한 노력의 일환으로 정부는 가격측면에서 금년초부터 연동제를 시행해 오고 있으며, 일부제품에 대해서는 수출입도 보다 간편하게 할 수 있도록 제도를 개선기로 하고 현재 관계법령개정을 추진중에 있다. 특히 자유화에 따른 시행착오를 최소화 하기 위해 금년 여름 대규모의 조사단을 외국에 파견하여 자유화 계획수립에 참고토록 한 바도 있다.

(1) 가격제도의 변경

정부는 그동안 국내석유류제품가격을 고시함으로써 물가안정을 통한 국민생활안정과 석유산업의 보호라는 두가지 단기적으로는 상반되는 목표달성을 추구해 왔다. 그러나 정부에 의한 가격통제는 장기적으로는 어느 편에도 도움이 되지 않는다는 인식하에 석유산업을 자유화 해 나가기로 하고 그 일환으로 금년초부터 국내석유제품 가격을 전월의 원

유도입가격에 연동시켜 자동조정 되도록 하는 『유가연동제』를 실시해 왔다. 이러한 『유가연동제』의 실시에 따라 소비자들이 잦은 변동에 어느 정도 적응하는 것으로 판단되고 또 정유사의 입장에서 유가조정요인을 그때 그때 해소할 수 있었던 등 나름대로 성공적인 정착이 이루어졌으므로, 정부는 다시 종전의 『국내도입원유가격 연동제』에서 이를 『국제제품가격 연동제』로 전환하여 금년 11월 1일부터 시행중에 있다.

특히 『국제제품가격 연동제』는 과거 수십년간 시행해 오던 유가제도의 근본적인 변화로서 이 제도가 함축하는 내용은 대단히 중요하다고 할 수 있을 것이다. 즉 종전까지의 국내석유제품가격 수준은 원가개념에 입각하여 국내정유회사들이 원유를 도입하여 이를 국내에서 정제하여 판매하는데 소요되는 비용을 추정해 결정하였으나, 새로운 『국제제품가격 연동제』는 개념상 정유회사의 비용과는 상관없이 제품의 수급에 따라 가격이 달라지는 국제제품가격을 기준으로 연동되게 되므로,

〈표-2〉 휘발유, 등유, 경유의 국내제품가격 변동 추이

(소비자고시가격 기준 : 원/ℓ)

유종별	'94. 1. 1	2. 15	3. 15	4. 15	5. 15	비고
휘발유	620	608	621	614	610	
등유	254	237	242	239	237	
경유	218	216	220	218	216	
유종별	6. 15	7. 15	8. 15	9. 15	11. 1	비고
휘발유	637	630	655	599	564	
등유	247	254	263	260	265	
경유	225	229	238	240	237	

국제제품가격이 원유가격에 비해 상대적으로 높으면 국내 정유회사들은 큰 이익을 얻게 되는 반면, 국제제품가격이 낮으면 큰 손실을 초래하게 되는 등 보다 가격자유화에 접근하는 제도라 할 것이다.

이러한 연동제 실시와 동시에 유종간의 가격구조면에서도 그동안 정부가 가격을 통제함에 따라 이루어졌던 비정상적인 가격구조가 대폭 개선됨으로써 자유화를 향해 진일보했던 것으로 평가된다.

금년 들어 유가연동제 실시 및 가격구조 조정, 특별소비세율 조정등에 따라 변동된 국내 석유제품가격 추이를 정리해 보면 <표-2>에서 보는 바와 같다.

(2) 석유사업기금 정산제도의 변화

작년까지 정부는 국내제품가격을 일정 수준으로 유지하는 동시에 원유가변동등 정유회사 원가상의 변동이 있을 경우 이를 사후에 석유사업기금으로 정산 해왔다. 그러나 유가연동제가 실시된 금년부터는 특별한 사유가 없는 한 석유사업기금에 의한 정산은 하지 않기로 한 것도 유가자유화를 위한 큰 진전이라 할 수 있을 것이다. 이와 같은 원칙에 따라 금년에는 연동제 시행에 따른 시차 때문에 국내유가에 반영되지 못한 원유가격차이의 정산이외에 정제비 등의 정산등은 없을 것이다.

(3) 수출입제한의 일부 완화

석유산업자유화와 연관되어 제품의 수출입 자유화는 필요불가결의 조건이라 할 것이다. 이러한 시각에서 정부는 국내수급에 큰 지장을 초래하지 않는 범위내에서 조속히 제품수출입을 자유화 해 나가기로 하고, 우선 정부에 의한 납사의 수출입 계약승인 제도를 폐지하고, 아스팔트도 석유수출입신고대상에서 제외하여 자유화 하기로 하였으며, 이를 금년말의 석유사업법시행규칙 개정시 반영 할 계획이다. 이외의 석유제품에 대해서도 석유산업의 자유화가 실시될 경우 정부에 의한 수출입제한은 폐지될 것이다.

(4) 전체적인 석유산업자유화 계획의 획정

『석유산업에의 신규진입자유화』, 『석유수출입자유화』 및 『가격자유화』를 핵심 내용으로 하는 총괄적인 석유산업자유화 계획도 금년중에는 어느 정도 확정된 모습을 보이게 될 것이며, 이러한 자유화 계획안이 확정되면 가능한 한 빠른 시일내에 관계부처협의, 공청회등을 통해 이를 추진해 나갈 계획이다.

9. 석유사업법시행령 및 시행규칙의 개정

이상에서 개략적으로 설명한 여러

가지 제도의 변화중 법령의 개정이 필요한 사항을 망라하여 석유사업법시행령 및 시행규칙을 개정하는 것도 금년도 석유정책의 큰 성과라 할 것이다. 현재 입법예고를 거쳐 관계부처와 협의중인 동 법령개정작업의 내용은 크게 세가지로 구분해 볼 수 있을 것이다.

첫째, 『에너지 및 자원사업특별회계법』의 제정('94. 3. 24)에 따라 현재 석유사업법은 개정완료 되었으나, 그 후속조치인 시행령, 시행규칙을 개정하지 못하였으므로 금년에 이를 개정함으로써 석유사업기금의 징수 및 사용상의 원활을 기하고, 둘째, 기업활동규제를 완화하는 차원에서 그 동안 거론되었던 사항을 반영하는 것이며, 셋째, 그밖에 법령운용상의 문제점을 보완키 위한 것이다.

동 시행령 및 시행규칙개정안은 내년 1월 1일부터 시행될 것이다.

10. 맺는 말

이상 금년 한해를 보내면서 석유분야에 발생하였던 주요 정책상황 및 변화를 개괄해 보았으나 그야말로 포괄적인 분석에 그친 것으로 생각된다. 각 항목별로 보다 구체적인 자세한 내용은 다른 기회로 미루기로 한다.

금년 한해동안 석유정책의 수행에 노력해 주신 여러분들께 감사드리며 즐거운 연말과 희망찬 새해를 맞이하기를 기원해 본다. ♣