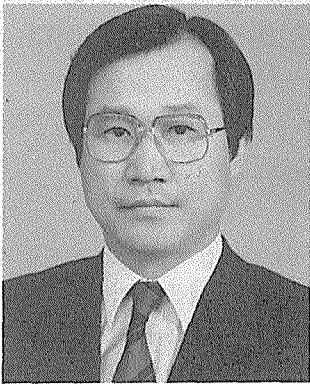


유가제도의 개선방향



韓 竣 皓

<상공자원부 석유가스국장>

1. 유가제도 개선의 필요성

현재 국내 석유산업에 대해서는 산업전반에 걸쳐 비교적 강력한 정부규제가 존재하고 있다. 석유의 수출입업, 정유업, 유통업 등을 허가 또는 신고제로 하고 있으며, 일부 자유화된 품목을 제외하고는 정부가 주요 석유제품의 공장도 가격과 소비자가격 모두를 결정하고, 유통수수료까지도 결정하고 있다. 이러한 석유 가격 관리에 있어서 정부는 그동안 가격안정을 위해 한 번 정해진 가격은 되도록 변경시키지 않고 일정기간 고정시키되, 국제유가 변동이나 환율변동등 원가변동요인을 석유사업기금으로 최대한 완충하여 왔으며, 정유사의 허용이윤을 세후 자기자본 이익률 10% 수준으로 관리하여 왔다.

이러한 유가제도는 소요원유를 전량 수입에 의존해야 하는 우리나라의 형편에서, 그동안 불안했던 국제석유시장의 변동에 대응하여 국내유가를 안정시키는 좋은 제도적 장치가 되었을 뿐 아니라, 물가관리나 특정산업지원을 위한 유효한 정책수단이 될 수 있었고, 국제경쟁력 규모로 성장하지 못한 국내석유산업을 건전육성하면서도 과점시장구조하에서 가격의 담합인상을 방지하고, 전국 균일가격 유지를 가능케 하는 등 많은 장점이 인정되어온 것이 사실이다.

그러나, '80년대 초 이후 우리 경제의 자유화·개방화가 크게 진전되고, 국제석유시장에서 석유수급과 가격이 비교적 안정되고, 국내 석유산업의 규모도 커짐에 따라, 국내 유가제도의 변화 필요성이 강력하게 제기되어 왔다.

변화된 국내의 경제환경 속에서 현재의 유가관리제도는 시장의 자율적 가격기능을 약화시켜 자원의 효율적 배분을 저해하고, 과다한 정부규제로 석유산업의 대외 경쟁력을 약화시킬 우려가 있으며, 가격조정시 조정요인의 인위적 누적에 따른 일시대폭 조정으로 경제충격이 심화되는 점등 현 유가제도의 단점이 크게 부각되기 시작했기 때문이다.

2. 유가제도 개선의 방향 및 그동안의 추진 실적

이처럼, 현 유가제도의 특징은 한 마디로 석유산업 및 유가채제에 대한 광범위하고 강력한 정부규제의 존재라고 할 수 있으며, 현 유가제도의 단점도 바로 이러한 정부규제가 새로운 시대적 상황변화에 적절치 않게 됨으로써 발생한 것인만큼, 유가제도 개선의 방향은 점진적 자율화시책의 추진이라고 할 수 있다.

가격결정을 시장기능에 맡김으로써 시장기능 활성화로 자원의 최적배분을 도모하고, 정부의 역할을 직접규제로부터 시장기능 보완차원의 사후적·간접규제로 전환함으로써, 정부규제로 인해 발생하는 현 제도의 많은 문제점들이 개선될 수 있을 것이기 때문이다. 물론 이러한 변화는 단순히 석유가격고시만 폐지함으로써 가능한 것이 아니고, 석유산업 전반의 자유화라는 큰 테두리 속에서 가격의 자유화도 함께 추진되어야 할 것이다.

이를 위해 정부는 '80년대초 이래 점진적으로 가격 자유화를 추진하여 현재 11개 유종중 6개유종 45%에 해당되는 물량이 불완전한 형태이기는 하지만 가격자유화되어 있으며, '91년 11월부터는 정제시설 신증설 요건을 완화하고, 주유소 거리제한을 완화하였고 '93년 11월부터는 6대도시의 주유소 거리제한을 폐지하는등 석유산업 전반의 행정규제완화도 함께 추진해 오고 있다. 그러나, 지금까지의 가격자유화는 정부의 직접 유가관리라는 틀속에서 품목별로 부분적으로 자유화한 것이어서 유가제도상의 근본적 변화라고 볼 수 없는 것이었다고 하겠다.

이제 정부는 유가제도를 근본적으로 정부관리위주에서 시장기능위주로 전환하기 위해 유가의 전면자유화를 추진할 계획이다. 그러나, 유가전면자유화의 갑작스런 실시는 의외의 부작용을 초래할 수도 있기 때문에 그 전단계로서 국내유가를 국제원유가와 환율변동 등 원가요소의 변동에 연동시키는 유가연동제 실시가 필요하다는 것이 정부의 생각이다.

유가연동제 단계를 통하여 각 경제주체는 유가변동에 대한 예측능력 및 적응능력을 키울수 있고, 유가연동제에 의한 가격결정방식은 유가자유화 초기의 가격결정 준거가 될 수 있기 때문이다. 외국의 경험을 보아도 프랑스와 이탈리아는 유가연동제 단계를 거쳐 유가자유화로 이행하였고, 스페인 등 일부국가는 현재도 유가연동제를 실시하고 있는 등, 유가연동제는 자유화의 전단계로서 또는 그 자체로서 훌륭한 유가제도로서 기능할 수 있을 것으로 판단된다.

이제 정부는 유가제도를 근본적으로 정부관리위주에서 시장기능위주로 전환하기 위해 유가의 전면자유화를 추진할 계획이다. 그러나, 유가전면자유화의 갑작스런 실시는 의외의 부작용을 초래할 수도 있기 때문에 그 전단계로서 국내유가를 국제원유가와 환율변동 등 원가요소의 변동에 연동시키는 유가연동제 실시가 필요하다는 것이 정부의 생각이다.

3. 유가연동제 실시방안

정부가 '94년중 실시할 것을 목표로 추진중인 유가연동제는, 국내석유제품의 가격이, 정부가 결정한 공식에 따라, 원유가·환율등 원가요소의 변동에 연동되어 자동적으로 변동되도록 하는 유가제도를 말한다. 정부는 가격결정의 공식만 결정하여 고시할 뿐 구체적인 가격을 결정하지는 않으며, 지금처럼 유가인상을 실시하지 않고 국내유가가 월 1회 원가변동에 따라 변동되도록 하는 것으로 국제원유가가 상승할 때는 국내가격도 인상되나 국제원유가가 하락할 때는 국내석유

가격도 제때제때 인하되는 것이다.

연동제 공식은 원가요소로서 원유비, 환율, 관세, 석유수입부과금(현재는 석유사업기금), 정제비등 가능한 모든 원가항목을 포함토록 하되, 이 중에서 원유비, 환율, 수입부과금, 관세의 변동은 월 1회 계산하여 수정해줌으로써 석유가격이 월 1회 변동하게 되는 것이다. 연동제의 대상 품목은 휘발유·등유·경유·B-C유등 4개 유종이며, LPG는 그 특수성을 고려하여 당분간 현행 고시가격 제도를 유지하고, 그 외에 현재 나프타, 용제등 자유화된 제품들은 그대로 자유화 상태를 유지할 계획이다.

가격변동은 매월 15일 0시에 연동제공식에 따라 자동적으로 이루어지도록 하되, 사실상 일반 소비자들이 가격을 직접 계산해 볼 수는 없으므로, 석유협회로 하여금 매월 14일 조간신문에 향후 1개월간의 유종별 최고가격을 공식에 따라 계산하여 발표하도록 할 계획이다. 연동주기는 우선 1개월에 1회가 적당한 것으로 보고 있으나, 연동제시행상황에 따라 필요한 경우에는 횟수를 조정할 수 있을 것이다.

한편, 연동제 시행시 가격변동폭을 어느 정도까지 허용할 것인가의 문제가 있는데, 이는 유가완충을 하지 않고 그때 그때 원가변동요인을 가격에 반영한다는 연동제 취지를 살려 별도의 제한을 두지 않는 것을 원칙으로 하되, 걸프사태 때와 같이 국제유가가 비정상적으로 급등할 경우에는 수입부과금, 관세 및 에너지 자원특별회계의 재원등을 활용하여 탄력적 조정으로 유가완충을 도모할 수도 있을 것이다.

연동제 공식에서 원유가·환율·관세·수입부과금의 4항목은 그 변동요인을 즉시 반영하되, 정제비등 다른 원가항목의 변동은 연 1회 수정반영을 원칙으로 할 것이다.

한편, 정제비 지체반영에 따른 손익, 제품수출입손익 등 연동제공식에 반영하기 어려운 손익항목은 사후에 별도 관리키로 하되, 에너지특별회계상의 재원활용 또는 익년도의 수입부과금 징수액 조정, 가격변동 등으로 관리할 수 있을 것이다.

연동제의 실시로 원유가와 환율변동에 따른 손익정산은 필요없게 되지만, 연동제 공식에 반영하기 어려운 손익항목에 대해서는 비교적 소액이나마 손익정산이 필요하고, 이를 위해서 최소한의 유가완충재원의 확보는 계속 필요하다고 하겠다.

4. 예상문제점 및 보완조치

유가연동제를 실시할 경우 예상되는 문제점으로는 우선 유가영향이 큰 관련분야의 가격이 다소 불안해질 우려를 들 수 있겠지만, 유가영향이 비교적 크다고 생각되는 버스·택시·열차요금 등 대중교통 수단의 경우에도 유류의 원가구성비가 10% 정도여서 다소의 영향이 있겠으나, 제조업의 경우 평균 2%에 불과하므로

그러므로 우리가 궁극적으로 추구하는 유가전면자유화는 석유정제업 신규참입허용, 석유수출입 자유화가 병행되어 시장에서 경쟁제한적 요소가 제거되는 형태로 시행될 것이며, 그 시기는 유가연동제의 성공적 이행과 석유수급안정기반의 구축이 여하히 조기에 달성되느냐에 달려 있다고 하겠다.

로 그 효과가 미미할 것으로 생각된다. 더구나 연동제에 의한 유가변동은 매월 인상되기도 하고 인하되기도 하므로 관련 가격이 매월 유가변동에 따라 변동할 수도 있겠으나 어느정도 자체 완충될 것으로 생각된다.

한편, 소비자들이나 관련산업의 입장에서 빈번한 유가변동에 따른 유가예측이 어려워져 불만이 생길 가능성이 있으나, 이는 단기적인 문제로서 장기적으로는 유가변동에 대한 적응력을 키워 유가자유화에 대비코자 하는 것이 연동제의 한 목적이므로 이는 오히려 바

람직스런 일이라 하겠다.

또한, 경제주체들이 유가인상의 시기와 폭을 사전에 알게 되므로 유가조정시점을 전후하여 매점매석으로 인한 석유수급의 일시적인 혼란가능성이 문제점으로 지적될 수 있는데, 유가가 매일 변동하므로 소비자의 사재기 가능성은 유가 인상폭이 아주 크지 않는 한 큰 문제가 되지 않을 것으로 예상되며, 유통단계에서 물량확보 경쟁을 벌이는 것은 사기업간 협상의 문제일 뿐 사회적 문제가 되지 않을 것이다.

그래도, 유가연동제를 실시하는 한 매점매석을 완벽하게 막을 수는 없으나, 관련업체에 대한 행정지도, 고발, 세무행정강화 등으로 대처할 계획이다.

이외에도, 유가연동제는 유가자유화 실시를 위한 전 단계라는 측면에서 유가자유화 여건조성을 위한 여러 시책들을 유가연동제 실시와 함께 추진하는 것이 필요하다고 생각된다. 우선 정유사에 대한 손실보전의 완료는 현재 원유가추세가 지속될 경우 내년 상반기중에 가능할 것으로 예상된다. 또, 유가자유화시 국내 공장도가격은 수입가격에 접근할 것으로 예상되는데, 갑작스런 가격구조 변동은 부작용을 초래할 수 있으므로, 연동제 단계에서 점진적으로 국내 공장도 가격구조를 국제 가격구조로 접근시켜 나갈 계획이다.

또한, 유통마진의 적정화를 추진하되, 이는 정유사들이 유통부문에 과도하게 지원하고 있는 외상매출·대여금등의 자금을 단계적으로 생산자금화하는 방안과 연계하여 검토할 계획이다.

5. 맺음말

유가연동제는 그 자체로서도 훌륭한 유가제도일 수

있지만, 우리는 이것을 유가자유화 실시를 위한 과도 기적 단계로 실시한 후 문제점을 보완하여 유가전면자유화로 이행하고자 한다.

유가연동제는 현행 제도와 비교할 때, 원유가와 환율의 변동을 매일 국내유가에 반영하여 정부에 의한 유가완충요인을 최대한 감소시킨다는 차이점이 있지만, 정부가 정한 가격공식에 의해 가격이 변동되므로, 시장기능에 의한 가격결정이라는 유가자유화와는 차이가 있지만, 우리가 유가연동제 단계에서 유가자유화를 얼마나 잘 준비하느냐에 따라 우리의 유가제도개선의 최종목표인 유가자유화가 얼마나 무리없이 성공할 수 있는가가 결정된다고 할 수 있겠다.

따라서, 정부는 유가연동제 시행단계에서 국내외 석유시장여건을 반영하여 석유산업에 대한 규제도 계속 완화해 나가는 한편, 석유가격 전면자유화 시행시 가격 및 수급의 혼란현상을 방지하기 위해 유통구조를 근대화하고, 정부비축시설건설, 전국송유관건설등 수급안정기반을 확실히 추진해 나갈 계획이다. 그러므로 우리가 궁극적으로 추구하는 유가전면자유화는 석유정제업 신규참여허용, 석유수출입 자유화가 병행되어 시장에서 경쟁제한적 요소가 제거되는 형태로 시행될 것이며, 그 시기는 유가연동제의 성공적 이행과 석유수급안정기반의 구축이 여하히 조기에 달성되느냐에 달려 있다고 하겠다.

한편, 어떠한 제도도 그 나름의 장점과 함께 단점을 가지고 있는 것이므로, 유가연동제, 나아가서 유가자유화의 실시도 현재의 유가제도에 비해 그 단점보다는 장점이 더 크다는 사회적 합의가 있을 때 성공할 수 있을 것으로 생각된다. ♣

우리의 농산물을 애용합시다