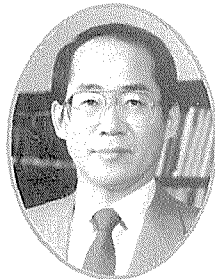




석유산업의 환경변화와 대응



이 회 성
〈에너지경제연구원장〉

얼마전 석유대리점 확보경쟁이 치열할 때 외국 석유회사 사람들을 만난 적이 있었다. 그들은 우리나라 정유회사의 처지를 이해는 하지만, 유통망 확보에 그만큼 돈을 들여야 하는지 알 수 없다는 표정이었다. 정유시설을 먼저 지어놓고 그 다음에 유통망을 확보한다는 것은 앞뒤가 바뀐 처사라는 것이다. 자본집약적 특성 때문에 높은 수준의 노동력과 유통부문 경쟁력은 정유시설 신증설 결정에 있어서 가장 먼저 고려되는 것인데, 우리는 거꾸로 하고 있다는 것이다. 과연 그렇게 유통부문에 많은 자금을 쓰고도 정유회사 경쟁력이 유지될 수 있는지 궁금하다고 들었다.

비슷한 시점에 이 분야의 세계적 권위인 미국인 전문가를 만난 적이 있다. 이 사람은 한국의 에너지문제에 대해서도 일가견을 가지고 있는 전문가로서 우리 에너지관련 기업에도 많은 자문을 하고 있다. 그 역시 한국 정유산업의 행태는 독특하다고 했다. 국가 전체로 공급초과가 분명히 예상되는 데도 시설확장을 허용하는 것, 유통망 확보를 위한 출혈 경쟁 등은 석유정책, 경영의 상식을 뛰어넘는다고 했다. 앞으로 WTO체제가 본격 가동될 때 한국 석유산업이 버틸 수 있을지 의문이며, 만약 국내 수요가 대만 처럼 둔화된다면 정유회사들은 큰 위기를 맞이할 것이라고 진단했다. 90년 대 후반의 아태지역 정유마진은 대폭축소 될 것으로 전망했으며, 상당부분 한국 정유시설 과잉에서 비롯되기 때문에 이 지역 정유회사들은 한국에 대해서 유감이 많다고 전해주었다.

이상의 두가지 사례는 밖에서 보는 한국 석유산업의 모습이다. 그렇다면 안에서는 어떻게 보고 있는가? 모두가 불만이다. 정유회사들은 어디선가 브레이크가 걸려 주기를 바라면서 갈데까지 갈 수 밖에 없는 현실을 비관적으로

평가하고 있고, 유통회사들은 아직도 정유회사의 「횡포」가 심하다고 호소하고 있다. 소비자의 관심사는 가격, 특히 휘발유가격인데 물론 더 떨어져야 한다고 생각하고 있다. 정부는 부지런히 각종 대책을 내놓고 있으나 소비자, 정유회사, 유통회사간의 갈등은 여전하다.

시장경제에서 갈등은 발전의 원동력이 된다. 「보이지 않는 손」이 일하는 곳이 바로 갈등의 틈바구니이기 때문이다. 갈등의 구조에서는 각자는 자기이익 추구에 전념한다. 그러나 보이지 않는 손 덕분에 모두의 이익이 개선되는 쪽으로 갈등의 문제는 해결되고 그 결과 사회전체는 발전한다. 이렇게 개인의 행동과 전체의 이익이 일치케 되는 것은 경쟁 때문이다.

그런데 우리나라 석유산업은 어떤가? 모든 플레이어가 자기이익을 위해 전력투구를 하지만 전체로는 나아지는 것이 없다. 오히려 악화되는 경향이 있다. 사양산업처럼 수요가 감소했다면 이해할 수 있겠으나 한국의 석유수요는 불과 지난 4년 사이에 두배가 되어 세계 에너지산업계의 뉴스가 될 정도였다. 분명 보이지 않는 손을 묶어 둔 제3의 요소가 있음에 틀림없다. 그것은 바로 경쟁이 없다는 사실이다.

경쟁이 없다고 말하면 정유회사, 유통회사들은 무슨 소리냐고 반문할 것이다. 석유대리점 확보 경쟁, 휘발유가격 인하 경쟁, 유통과 정유부문간의 대립 등이 경쟁이 아니고 무엇이나고 반문할 것이다. 물론 이것도 경쟁의 일부임에는 틀림이 없다. 그러나 문제의 핵심은 이러한 경쟁이 보이지 않는 손을 움직이느냐는 것이다. 이에 대한 해답이 「그렇지 않다」는 것은 분명하다. 보이지 않는 손을 움직이는 경쟁은 따로 있기 때문이다. 그리고 아직 우리 석유산업에서는 그러한 경쟁을 경험한 적이 없다.

우리나라 석유역사 30년 동안 있어 왔던 경쟁은 철용성 같은 진입장벽과 수입제한장벽의 온실속에서 벌어진 것이다. 이것은 찻잔 속의 태풍에 지나지 않는다. 신규투자의 진입제한이나 수출입 제한의 여건에서는 전체이익의 증대를 가져오는 진정한 시장경쟁은 발생하지 않는다. 시장보호정책은 우리나라 석유산업으로 하여금 현상유지의 낙원을 추구토록 유인했다. 우리 석유산업의 구조와 행태가 모두 경쟁제한적 양상을 띄게 된 것은 놀라운 일이 아니다.

현재의 경쟁은 제로섬 경쟁에 지나지 않는다. 정유부문의 유통부문 침투를 차단시킨 소위 3.14조치는 이러한 제로섬 경쟁을 관행화시키는데 결정적 역할을 했다. 뒤늦게나마 이 조치는 폐지되었지만, 이미 깊은 상처를 남겼으며, 오늘의 석유산업은 그 후유증에 시달리고 있다. 전 세계 정유산업의 상식인 정유-유통 일관체계의 구축이 우리나라에서 여의치 못했던 것은 바로 이 3.14조치 때문이며, 이 결과 유통비용은 상승할 수 밖에 없었다. 여기에 덧붙여 계약기간의 1년 단기화 조치도 비용상승을 가져왔다.

이러한 조치들은 자본집약적이고 높은 가동율을 필요로 하는 에너지산업의 특성을 간과한 대표적 사례다. 이로써 유통망 확보를 위한 정유 유통부문 플레이어들간 소모적 대결의 무대가 마련된 것이다.

안타까운 것은 3.14조치가 유통부문 발전에 큰 도움을 준 것도 아니라는 점이다. 10년전 유통서비스의 질과 효율을 현재와 비교해볼 때 명백히 드러난다. 석유유통 업계는 아직도 턱없이 낮은 유통마진을 조속히 현실화 할 것을 호소하고 있다. 유통부문에 대한 정유회사의 불만은 익히 알려져 있는대로다. 그 중 소비자 귀에 와닿는 것은 유통 경쟁의 과실이 소비자에게 돌아가야하는데 그렇지 못하다는 것이다. 그러나 정유회사가 이것을 너무 강조할 필요는 없는 것 같다. 지금의 석유산업체제에서 소비자에게 이익을 이전시킬 인센티브가 유통부문에겐 없다면, 정유부문이 유통을 권장한다해도 그렇게 할 인센티브가 없을 것으로 보는 것이 타당하기 때문이다.

소모적 경쟁이 오래 지속될 수는 없다. 그러나 이런 상식이 깨지는 곳이 우리나라의 석유시장이다. 제로섬 경쟁이 계속되는 데는 두가지 원인이 있다. 첫째는 불합리한 가격규제 제도이며 둘째는 한국 정유산업 소유구조의 특이

성이다.

우리가 그동안 채택해온 석유가격 규제제도는 「적정비용의 가격화」 원칙을 기초로 한다. 경제학의 「적정」 개념은 효율성을 의미하는 것으로 주관적 판단이 필요없는 명확한 개념이다. 가격규제 제도에 이를 활용할 수 있도록 지금도 세계적으로 많은 연구가 진행중이다. 우리 경우에는 정유부문 전체의 평균비용을 가감하여 가격화 하고 있다. 규제운영의 현실적 제약에서 비롯된 불가피한 방안이지만 적정개념과는 거리가 있다. 이 때문에 두가지 문제가 야기된다.

첫째, 정부가 정유부문 비용을 아무리 엄밀히 사정한다 해도 평균비용의 허점 때문에 비용보전의 큰 테두리에서 벗어날 수 없다는 점이다. 즉 제로섬 경쟁으로 인한 유통비용 상승은 결국 가격화 되기 때문에 소모적 경쟁에 생명을 불어넣는 일을 뜻하지 않게도 가격제도가 수행한 셈이 되었다. 두번째 문제는 시설 확장을 유인한다는 점이다. 평균비용기준 때문에 감가상각이 끝난 오래된 회사는 새 회사를 보조하는 꼴이 된다. 생산능력 면에서 처지는 것은 물론 경쟁사의 확장을 보조하는 것이기 때문에 결국 조만간 시설확장 경쟁에 뛰어들지 않을 수 없다.

소모적 경쟁이 지속되는 두번째 이유는 정유산업의 소유구조에서 비롯된다.

한국의 정유회사는 모두 재벌그룹의 일원이다. 이 때문에 정유회사가 어떤 결정을 내릴 때 그것이 해당 정유회사 차원의 결정일 수도 있고 이를 뛰어넘는 그룹 차원의 결정일 수도 있다. 이것은 석유산업의 측면에서는 불합리해 보이는 결정이 재벌그룹의 차원에서는 타당한 결정일 수가 있다는 것을 의미한다. 우리 석유산업의 경쟁 행태가 바로 그런 예에 속한다. 그룹 간의 라이벌 의식, 그룹의 이미지 등 비석유적 요인에 의해 석유시장 행태는 큰 영향을 받아왔다. 바로 이점이 한국과 선진국 석유산업의 차이점이다. 외국 석유회사 경영자가 한국 석유산업을 이해하지 못하는 것은 소유구조의 차이를 간과했기 때문이다.

한국 특유의 석유 가격제도와 소유구조는 단기적으로 유통부문의 소모적 경쟁을 가져왔고, 장기적으로 정유시설 확대의 경쟁을 가져왔다. 시설확장은 개별 정유회사로서는 최선의 선택이었지만, 전체로는 시설과다의 막대한 부담을 안게 되었다. 다음의 두가지 요소는 시설확대를 부추기는데 결정적 역할을 했다.

첫째, 업계의 관행이다. 그동안 정유업계 내부에서는 업계 전반에 걸친 사안의 논의에 있어서는 시장점유율을 가장 중요한 기준으로 또 객관성을 갖는 기준으로 인식해 왔다. 이것이 일반화 됨에 따라 정부의 행정지도 또는 규제도 시장점유율을 염두에 두지 않을 수 없었다. 양자는 상승작용을 가져와 업계는 점유율 유지를 위한 투자에 높은 우선순위를 부여했으며 시설확장은 정당화되었다.

둘째, 진입규제에 관한 정부정책의 변화다. 80년대 후반 부터 정부는 기회있을 때마다 정유업 진입자유화를 장기 정책 방향으로 제시하기 시작했으며 구체적 시점을 명시하지는 않았지만 업계는 90년대의 과제로 이를 인식케 되었다. 일반적으로 진입규제 완화의 신호가 나타나면 기존의 공급자들은 신규참여를 저지키 위한 새로운 진입장벽의 구축을 강구하게 된다. 여기서 가장 많이 활용되는 것이 이른바 “예방적투자 전략”이다. 경쟁자가 진입하기 전에 기존 공급시설을 대폭 확대함으로써 신규진입의 인센티브를 사전에 박탈하는 것이다. 산업전체로 공급 초과 가능성 을 비침으로써 신규참여 희망자의 진입 투자경제성을 저하시키는 것이다. 정유산업처럼 자본집약적 산업에서는 이러한 투자전략이 진입저지에 효과적이다. 그러나 우리의 현실에서는 잠재적 경쟁자라고 해보았자 또다른 재벌의 계열회사에 불과할 것이므로 그 효과에 대해서는 단언할 수가 없다. 하지만 진입자유화란 국내의 모든 경쟁자에게 문호를 개방하는 것이므로 지금의 시설확장은 진입자유화에 대비한 정유 5사의 사전 포석의 일환으로 판단해야 할 것이다.

정부는 규제완화와 경쟁촉진을 위한 석유정책, 에너지정책을 계속 개발하고 있다. 최근에 시작된 싱가포르기준 제품가격제도도 이에 속한다. 앞으로 석유산업 전 부문에 걸쳐 진입과 수출입도 자유화될 것이다. 그러나 이러한 변화의 효과는 점진적일 것이다. 경쟁제도가 변해도 재벌이라는 요소는 계속되기 때문에 한국적 경쟁도 당분간 계속될 수 밖에 없다. 경제 전부문의 개방화와 경쟁화의 진행속도에 따라 석유산업 규제완화와 경쟁촉진정책의 효과도 결정될 것이다. 다른 부문에 앞서 석유산업이 개방되고 경쟁화된다 했을 때 그것이 반드시 에너지산업과 국민경제에 긍정적 효과를 가져오는 것은 아니다. 석유화학 투자자유화 조치가 어떤 파급효과를 초래했는지 아직도 우리 기억에 생생하다. 일부 산업에 국한하여 경쟁과 개방을 도입할 때 우리나라에서는 재벌그룹 시장지배력의 존재 때문에 그 산업은 재벌 힘겨루기의 각축장으로 변모하는 것이 우리의 현실이다.

그러나 궁극적으로 우리 기업이 전문화할 수 밖에 없다. 정부정책이 이를 표방하는 것도 있지만 보다 근원적으로 WTO로 대변되는 새로운 세계경제 질서에 적응하고 경쟁력을 갖추기 위해서는 규모를 갖춘 전문화된 강력한 기업이 있어야 하기 때문이다. 앞으로 재벌그룹도 세계무대에서의 경쟁력을 염두에 두고 그룹내 투자우선 순위를 재조정해야 할 수 밖에 없을 것이다. 이 과정에서 석유부문 투자에 대해서도 객관적 분석이 있을 것이다. 결국 한국의 정유회사도 이른바 홀로서기를 해야 할 때가 온다. 재벌그룹 소속이라는 온실이 서서히 견질 때가 오기 때문이다.

전문화의 길은 멀고도 험난하다. Fortune지가 선정한 세계 500대 기업에 한국으로는 삼성그룹이 14위를 기록하면서 여러 재벌그룹이 올라있다. 삼성의 그룹매출 총액은 513억달러로서 석유부문 전문 기업인 Exxon매출액의 절반에 불과하며 순이익은 약 5억달러를 기록하여 이 부문 수위를 기록한 Exxon의 10% 수준에 머물고 있다. 그런데 삼성은 5억의 이윤을 창출하는데 19만명의 인력을 투입했으며 Exxon은 9만명을 활용했다. 전문화와 규모의 필요성을 단적으로 보여주는 사례다. 다가오는 지구촌 경제시대에 한국의 석유회사는 이런 세계적 기업과 국내의 시장에서 경쟁해야 한다.

한국 석유산업은 분명 위기를 맞이하고 있다. 97년부터 시작되는 시설과다 현상은 국내는 물론 동남아 석유시장에 일대 파동을 예고하고 있다. 특히 같은 시기에 이 지역 전체로 모두 6백만 배럴 규모의 신규정유시설이 가동됨에 따라 지역 전체가 잉여시설로 출렁이게 되었다. 이에 따라 정유 마진의 악화가 예상된다. 국내적으로는 유통 체계 모니 쟁탈전은 더욱 가열될 것이다. 앞으로 3년안에 1일 80만 배럴의 추가시설이 완공됨에 따라 유통조직 확보의 과제는 정유회사로서는 발등의 불이 되었다. 여기에 석유산업 전 부문에 걸쳐 개방과 경쟁은 불가피해졌다. 또 정유시설고도화 투자 부담도 계속 증가하고 있다. 아울러 유통부문 선진화 과제도 남아있다. 우리 석유산업에 춘추전국시대가 열리는 것이다. 이 과정에서 외국 브랜드 제품도 국내에서 선보일 것이며, 신규합작정유회사도 등장할 것이고, 국내유통회사와 외국 메이저간의 전략적 연합도 나타날 것이다. 최종유통 서비스도 도시밀집 구조를 이용하고 적응하는 체제로 만들어질 것이다. 토지이용율을 높히고 소비자에 보다 쉽게 접근키 위해 신용카드와 점단장비로 운영되는 소규모 무인주유소가 주요 도로변에 등장할 수도 있고 또 향후 많이 세워질 주차빌딩의 공간을 이용한 최종판매망이 형성될 수도 있다.

앞으로 국내의 에너지시장에 여러 변화가 있어도 석유의존형 경제구조는 상당기간 계속될 것이다. 에너지경제연구원의 분석에 의하면 2030년이 되어도 우리 경제의 석유의존도는 40%를 초과하여, 국내시장 규모가 현재 일본 수준에 이를 것으로 예상된다. 단기적 위기를 극복하고 장기적으로 한국 에너지산업의 발전을 위해 우리 석유산업은 심기일전의 결단을 할 때가 되었다. ♣