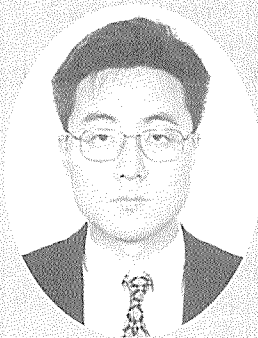


자유화를 보는 업계 시각과 향후 전망



김 준
〈유공 업무팀 과장〉

11월, 6대 도시부터 철폐되기 시작하여 '95년 11월에는 전국의 주유소 거리제한이 완전히 철폐되었다. '94년 1월에는 유가 전면 자유화의 전단계로 유가연동제가 도입되었으며, '97년 1월부터는 정부가 제시한 계획대로 규제완화중 가장 핵심적인 부분이라고 할 수 있는 석유가격 및 수출입자유화와 함께 석유유통업에 대한 신규 진입 역시 자유화가 되었다. 한편, '99년부터는 석유정제업에 대한 신규 진입 자유화 및 정제업 및 석유유통업에 대한 대외개방이 이루어질 예정이다.

본고에서는 본격적인 자유화 시대를 맞아, 그간 국내 석유정책의 발자취를 되돌아 보고, 현재 국내 석유업계가 처한 상황은 어떠한지 향후 예상되는 무한경쟁시대에서 지속적으로 성장·발전하기 위하여 요구되는 과제는 무엇인지에 대해 유가자유화를 중심으로 살펴 보고자 한다.

1. 머리말

국 내 석유산업은 지난 30년간 가격, 생산 유통, 수출입 등 산업 전반에 걸쳐 타산업에 비해 강력한 정부규제의 대상이 되어왔다. 그러나, '93년 문민정부가 출범하고 UR협상이 타결되면서, 경제의 자율화/개방화는 거역할 수 없는 시대적 조류가 되었으며, 이

런 상황에서 석유산업에 대한 규제 완화도 본격화되기 시작하였다.

주유소에 대한 거리제한은 '93년

2. 국내 석유정책의 발자취

국내 석유산업은 우리 경제의 지속적인 발전을 위한 기초에너지자원의

〈표-1〉 석유산업이 국가경제에서 차지하는 비중

GNP대 정유산업 매출액 비중	총수입액중 석유수입 대금 비중	석유의존도
5.1%	11.3%	62.5%

〈주〉 '95년 기준

안정공급을 책임지고 있는 국가기간 산업으로서 지난 30년간 정부의 지원 및 규제하에서 성장·발전하여 왔다.

국내 석유산업에 대해 정부가 광범위하게 개입해 온 이유는 석유가 국가안보와 관련된 전략적 상품이자 전산업의 기초에너지원인 동시에 국민생활의 필수품으로서 그 가격과 공급의 안정성이 무엇보다도 중요한 반면, 국내 석유자원이 전무한 상태에서 극도로 불안정한 국제 석유시장으로부터 전량 수입하여 공급할 수 밖에 없는 공급구조의 취약성에 기인하였다.

과거 정부 규제하에서 석유산업은 양적인 성장을 이룩하였고, 정부는 국내 물가안정 및 산업경쟁력 제고라는 정책적 목표를 달성하였으며, 소비자 정책방식하에서 2차례의 석유 위기 및 걸프사태에 적절히 대응할 수 있었다는 긍정적 요인을 무시할 수는 없다. 그러나, 정부가 석유산업의 안정적이고 지속적인 발전 보다는 물가정책적, 산업정책적 측면을 우선적으로 고려한 저유가정책을 지속해 온 것이 자유화를 앞둔 현 시점에서 국내 정유사의 대외경쟁력 약화요인으로 작용하고 있음을 간과해서는 안 될 것이다.

3. 국내 유가관리정책의 변천

정부 유가관리의 기본원칙은 정유5

사의 평균원가(허용이윤 포함)와 평균수익이 일치하도록 국내 유가수준을 관리하는 원가기준 *Pricing* 이었다. 이러한 기본원칙하에서도 정유사이윤에 대한 규제 정도에 따라 다음과 같이 크게 두 시기로 나뉘 볼 수 있다.

1기 : 엄격한 이윤관리 시기 (~'93)

이 시기에는 원가 변동분을 기금의 변동을 통해 흡수하고 국내유가는 장기간 고정시켰으며, 정부는 전년도 정유사의 실적 원가에 대하여 정밀사정하고, 이를 기준으로 산정된 당해년도 추정비용을 기초로 정유사의 이윤을 엄격히 관리하였다.

2기 : 유가 자유화에 대비한 유가 연동제 시기 ('94~)

이 시기는 유가 전면 자유화의 준비단계로서, 정액기금을 징수하되 매월 국제 석유가격 및 환율변동 등 원가변동분 만큼 국내 유가를 조정하였으며, 이 시기는 다시 원유가연동제 시기와 국제제품가 연동제 시기로 나뉜다.

◀ 원유가연동제 ('94. 1~10) ▶

전월의 원유 도입실적 FOB 및 환율 등 원가 변동요인과 전월 자유화 유종/시장의 수익 변동요인을 고려하여, 단순정제판매 기준의 정유사 원가와 수익이 일치되도록 매월 국내 고시가격을 조정하되 전유종 동일한 조정율을 적용

◀ 국제 제품가연동제 ('94. 11~ '96. 12) ▶

원가 베이스로 국내유가 수준이 결정되는 기본틀을 유지하면서 유가 자유화에 더욱 접근시키기 위하여 국내 제품 가격구조를 매월 국제제품 가격 구조에 연동시키고, 당월 도입원가가 당월 국내 유가에 즉시 반영될 수 있도록 기존의 원유가연동제를 개선

◀ 국제 제품가 연동제의 주요내용 ▶

- 국내가격 기본구조의 싱가포르 가격구조로의 추가 접근 (75%)
- 국제 석유제품시장의 수급에 의한 국제 제품가격의 등락이 국내 유가 구조에 즉시 반영
- 원가산정기준 원유비 산정방식이 전월 정유사 실도입 FOB에서 국제 원유 바스켓(Oman, Dubai, Tapis에 연동)에 의한 추정 FOB로 변경
- 적정 제품도입원가의 인식을 위한 유종별 국내공급비용 산정 반영
- 표준정제비 방식의 도입(주요 변동비에 대해서만 객관적인 변동을 적용)

4. 국제 제품가 연동제의 평가

2년여에 걸친 시행을 통해 국제제품가 연동제는 '94. 11월 시행시 정부가 밝힌 바와 같이, 유가 전면 자유화로 무리없이 이행하기 위한 사전준비단계로서의 역할을 어느 정도 달성

한 것으로 평가된다. 소비자는 매월 국제시장의 변동요인이 국내유가에 즉시 영향을 끼친다는 사실에 익숙해졌으며, 단계적인 국내가격구조의 국제가격구조로의 접근을 통해 수출입 자유화시의 충격을 완화시켜 주므로써 일본이 특석법 폐지를 전후하여 겪은 것과 같은 혼란요인을 상당부분 해소한 것으로 평가된다.

그러나, 자유화에 대비하기 위해 시행된 국제 제품가 연동제가 자유화 이후에도 의미있는 준거틀로서 활용될 수 있기 위해서는 유가 공식상 반영비용과 실발생 비용간에 괴리가 크게 발생하고 있는 다음과 같은 사항에 대해서는 적어도 추가적인 개선 및 보완이 필요하였다.

첫째, 객관적으로 비용산정이 가능한 운임 및 유전스이자를 등은 국제 운임 및 금리에 연동시켜 *Real-time* 으로 반영시킴으로써 국제운임시장 및 국제자본시장의 변동요인을 적기에 국내 유가에 반영시켜야 할 것이다.

둘째, 기존에는 당해년도 표준정제비가 거의 1년이라는 시차를 두고 국내유가에 지체 반영되어 정유사의 손실요인으로 작용하였으나 앞으로는 그 산정 및 반영시점을 매년 1월 1일부로 조정하므로써 기간수익 및 기간비용이 적절히 대응될 수 있도록 하여야 할 것이다.

또한 주요변동비 산정시 적용되는 물가상승율, 임금인상을 등 객관적변동율을 현실을 고려하여 수정·반영

할 필요성이 있다.

셋째, 유전스 사용일수를 실발생, 실적기준으로 반영하므로써 이자비용 및 환차손익이 국내 유가에 적정히 반영될 수 있도록 하여야 할 것이다.

상술한 사항에 대해서는 정유업체가 지속적으로 석유협회 등을 통해 정부에 개선을 요청하였고, 정부 역시 그 타당성 및 필요성에 공감하여 '95. 12월 유가조정 및 '96. 7월 유가조정시 상기 사항들을 반영하여 국민경제의 예측가능성을 높이는 방향으로 기존 국제제품가 연동제의 개선을 검토·추진하였으나, 당시 물가영향 및 소비자부담 등을 고려하여 조정대상에서 제외시킨 바 있다. 그러나, 자유화 이후에는 상기 사항들에 대한 조정이 정유업체 각사의 자율적인 판단에 의해 가능해졌으므로, 예전과 같이 정책적인 고려에 따른 인위적인 왜곡은 방지될 수 있을 것으로 기대된다.

5. 유가자유화 이후 국내 유가의 향방

유가 자유화 이후 국내유가는 어떻게 형성될 것인가? 하는 의문에 대해 업계 관계자 뿐 아니라 일반소비자 더 나아가 대외개방을 앞두고 있는 상황에서 외국의 석유업계 관계자에 이르기까지 깊고도 폭 넓은 관심을 보이고 있다.

원론적으로 말해 유가 자유화 시대에는 궁극적으로 시장기능에 의해 국내유가가 결정될 것이다. 공급단계에서는 국내 정유사간 경쟁 및 수출입 가격에 의한 국제 석유시장에서의 경쟁관계에 의해 정유사 판매가격이 결정될 것이며, 유통단계에서는 유통업체내 경쟁에 의해 유통마진이 결정될 것이다.

먼저 국내 정유사간 경쟁여력을 평가해 보면, 정유사간 가격인하 경쟁이 지속적으로 이루어질 가능성은 크지 않을 것으로 판단된다.

국내 정유업체는 그동안 지속되어 온 정유사간 설비 신·증설 및 유통망 확보경쟁 등으로 인하여 수익성이 극도로 악화되어 있어 가격인하 경쟁을 할만한 여력이 없는 상태이며, 고시가격체계하에서도 가격인하경쟁을 해 보았으나 실제로 정유업체의 손익 악화에 비해 소비자가 느끼는 직접적인 혜택이 너무 적을 뿐 아니라, 정유사간 시장점유율의 변동도 거의 나타나지 않았다. 1당 10원 인하할 경우 정유사의 손익은 연간 약 7,000억원이 악화되나, 예를 들어 휘발유 소비자의 경우 1회 주유시 받는 혜택은 300원, 월 1,200원 정도에 불과하다.

중장기적으로 국내 정유사 판매가격은 수입도착가에 저장시설 확보 및 비축비용, 기타 유통망 확보 등 마케팅 관련비용을 더한 수준과의 경쟁관계에 의해 형성될 것이다. 그러나, 수출입자유화가 유가자유화와 동시에 이루어 지더라도 향후 일정기간 동안

〈표-3〉 국내정유부문 경영실적 추이

(단위 : 억원)

	1991	1992	1993	1994	1995
매출액	91,479	111,852	123,248	129,748	157,211
세전순이익 (허용이익)	△1,125 (1,275)	△16 (1,589)	748 (1,731)	△237 (1,939)	△841 (2,199)
매출액이익률(%) (제조업평균)	△1.23 (1.78)	△0.01 (1.53)	0.61 (1.70)	△0.18 (2.74)	△0.54 (3.60)

〈주〉 통상산업부, 정유업계 경영실적(석유협회보 게재), 한국은행 기업경영분석(96)

은 다음과 같은 요인들을 고려할 경우 국내유가가 수입도착가 베이스로 형성되기는 어려울것으로 전망된다. 첫째, 신규 수입업자가 시장에 참여할 때까지는 저장 및 비축시설 확보 등에 어느 정도 *Lead-time*이 소요될 것이다. 둘째, 현재와 같이 국내공급 능력이 수요를 초과하고 있고 마케팅 관련 비용이 과도한 상황에서 시장의 신규진입시 투자경제성을 안정적으로 확보할 수 있을 것이냐는 데 의문이 있을 수 있다. 셋째, 국내 석유제품품질규격의 강화 추세하에서 국제시장에서 안정적인 물량확보가 쉽지 않을 것이다. 넷째, 국제 석유제품시장이 원유시장에 비해 *Volatility*가 훨씬 큼에 따른 불확실성과 함께 당분간 원화환율의 약세가 지속된다고 볼 때 안정적인 경제성 확보도 쉽지 않을 것으로 보인다.

물론 위와 같은 상황하에서도 국내 시장 수급상황 및 정유사별 마케팅 전략에 따라 탄력적인 가격전략이 시행될 가능성은 있으나, 기본적으로는 자유화 이후 일정기간 동안 국내 정유사 판매가격은 기존 국제제품가 연

동체의 기본틀을 유지하면서, 전술한 추가 보완필요사항들을 반영하는 형태로 이루어질 가능성이 높은 것으로 판단된다. 그 이유는 첫째, 국제제품가연동체의 경우 정부의 엄격한 유가관리하에서 지난 2년여 동안 운영되면서 그 객관성 및 투명성이 검증된 들인 동시에 급격한 국제유가변동에 의한 국내 유가변동을 완충함으로써 국내시장의 혼란을 방지하는데 기여하였으며, 둘째로 오랜동안 정부의 규제하에 있던 국내 정유사들이 자체적으로 새로운 유가결정틀을 개발하고 그것을 시장에 침투시키기는 쉽지 않을 것이며, 셋째로 정부가 유가자유화의 안정적인 정착을 유도하기 위해 국내유가 모니터링제도를 도입하고, 6개월간 한시적으로 사전보고제를 실시하며, 필요시 최소한의 행정지도를 실시하도록 되어 있는 상황하에서 정부 역시 기존 유가연동체 틀에 입각하여 정유사 판매가격의 적정성에 대해 판단할 수 밖에 없을 것으로 판단되기 때문이다.

위와 같은 이유 외에도 정유사 평균원가 베이스의 국제제품가 연동체

틀을 준용한 가격결정은 다음과 같은 측면에서 타당성을 갖는 것으로 판단된다. 첫째, 업계내에는 평균원가 대비 경쟁력이 약한 기업이 있으며, 현재와 같이 업계 상황이 어려울 경우는 특히 한계기업의 원가를 기준으로 시장가격이 형성될 가능성을 배제할 수 없으나 (일본의 경우 신가격체계 하에서 한계기업인 이데미츠의 원가를 기준으로 가격이 형성되고 있음), 평균원가를 기준으로 시장가격이 형성될 경우 이러한 추가적인 가격인상 가능성을 억제할 수 있는 측면이 있다.

둘째, 정유사들이 각자 자신의 원가를 기준으로 *Pricing*을 하여야 하지 않느냐는 주장이 있을 수 있으나, 이는 시장 속성상 결국 업계내 최저 원가를 기준으로 *Pricing*을 하려는 주장과 다를 바 없으며, 이는 「자유화 = 시장경쟁 = 가격인하」라는 단편적인 사고방식으로 국내 정유산업에 대해 안정적인 석유공급의무를 부담할 것을 요구하면서 국내 정유산업을 과당 경쟁으로 치닫게 하는 이율배반성을 갖는다. 셋째로, 평균원가 기준의 가격이 형성될 경우, 평균원가 대비 원가가 높은 기업은 경영합리화 등을 통해 최소한 평균원가 수준까지 원가를 절감하기 위하여 노력할 것이며, 평균대비 원가경쟁력을 갖는 기업은 경쟁력 확보에 대한 보상으로 타기업 대비 추가적인 이윤확보가 가능할 것이다. 이런 점을 고려할 때 나름대로 평균원가 기준의 가격 형성은 시장경

쟁 상황을 적절히 반영할 수 있을 것으로 전망된다.

정부가 최고판매가격제도하에서 정책적으로 유통마진의 인상을 억제함에 따라 인건비, 관리운영비 상승 및 지가상승 등에 따른 유통마진 인상요인이 누적되어 왔으며, 이로 인해 일반도소매업 대비 열악한 환경에 처해 있는 것이 지금의 국내 석유통업의 현실이다. 물론 자유화 이후 유통마진은 시장경쟁에 의해 적정 수준을 형성할 것이고 유통업계의 합리화도 진전될 것으로 기대되나, 석유통업계 역시 급격한 주유소수 증가로 인해 판매물량이 감소하고 그간의 과당경쟁으로 경영이 악화된 상황이므로, 자유화 이후 당분간은 마진인상 압력이 더 크게 나타날 가능성이 있는 것으로 판단된다.

6. 맺는말

유가 자유화 이후 무분별한 가격인하경쟁이 발생할 가능성은 크지 않을 것으로 판단된다. 자유화 이후 석유통업계는 자율적인 판단하에 스스로의 행동에 대해 책임을 질 수 밖에 없으며, 단순한 가격인하경쟁은 업계의 공멸을 초래할 뿐 이라는 것을 지난 30여년간의 경험을 통해 충분히 학습하였다고 생각한다. 그렇다고 유가 자유화 이후 석유통업계가 과도한 초과이윤을 향유할 수 있을 것인가? 그것은 시장원리상 불가능할 것이며, 과

도한 이윤 발생시 신규인입의 유인을 제공하게 될 것이다. 따라서, 유가자유화이후 석유통업계는 합리적인 경쟁을 추구함과 동시에 대외개방에 대비한 경쟁력의 확보를 위해 노력함으로써 안정적인 석유공급이라는 본연의 책무를 충실히 수행할 수 있는 적정 수준의 이윤확보가 가능할 수 있는 기반을 조성하여야 할 것이다.

사실 우리의 경쟁자는 내부에 있는 것이 아니고 외부에 있는데 이에 대비할 수 있는 시간이 너무 짧은 것이 사실이다. 선진국이든 개발도상국이든 어디에나 석유메이저들이 진출해 있는 점을 감안할 때, '99년에 대외개방이 이루어지면 필연적으로 석유메이저 및 산유국과 국내시장에서 경쟁해야만 할 것이다. 이러한 경쟁상황에 석유통업계는 체질 강화를 통해 시장을 지킬 수 밖에 없다. 자유화 이후에도 불합리한 경쟁관행이 지속될 경우 장기적으로 국내 석유산업의 경쟁력을 약화시켜 대외개방과 함께 외국기업에 어부지리를 제공할 수 있다.

이런점을 고려할 때 국내석유산업은 건전한 거래관행을 조기에 정착시켜 공정한 경쟁률에 따른 경쟁구도를 확립하여야 할 것이다.

마지막으로 대외경쟁력을 갖추기 위해 석유통업계가 노력해야 할 몇 가지 과제를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 생산에서 판매에 이르기까지 전 과정에 걸친 효율성 제고를 통한 코스트의 절감이다. 석유산업과 같이 제품차별화가 기본적으로 힘든 장치

산업에서는 코스트가 경쟁력의 핵심 요소이며, 사업을 영위하는 한 지속적으로 추구해야 할 과제인 것이다. 이를 위해서는 자체적인 원가절감 뿐 아니라 업계 내부 나아가 외국기업과의 전략적 제휴도 적극적으로 모색하여야 할 것이며, 보다 적극적으로 상류부문 진출을 추진하고 하루 빨리 수직계열화를 이루는 것이 필요하다.

둘째, 지속적인 Value Creation을 통해 소비자의 만족도를 제고시키는 일이다. 주유소를 찾는 소비자가 진정으로 원하는 것이 무엇인지를 파악하여 이를 충족시키고 지속적으로 Level-up시키는 노력을 통해 외국기업이 들어오더라도 발붙일 데가 없도록 사전에 고객을 고정화시켜야 할 것이다. 이런 측면에서 주유소는 Gas Filling Station이라는 개념에서 Convenience Store로 근본 Concept이 바뀌어야 할 것이다.

셋째, Global화된 경영환경하에서 국내시장 뿐 아니라, 국제시장을 포함한 보다 폭 넓은 시야를 확보하고 이에 걸맞는 탄력적인 의사결정 및 국제화를 이룩하여야 할 것이다.

석유통업계의 구성원으로서 국내 석유통업계가 자유화라는 거대한 변환기에 효과적이고도 성숙하게 대응함으로써 자유화를 위협요인 이라기 보다는 질적성장을 위한 발판의 계기로 삼아 지속적인 발전을 이룰 수 있기를 갈망하며 글을 맺는다. ♣