

# 한국석유산업 자유화에 관한 고찰

니시무라 이사오

〈일본 코스모종합연구소 주임연구원〉

## 1. 머리말

**한** 국에서는 OECD 가입과 아울러 석유산업에 대한 규제 완화·자유화가 1997년 1월1일부터 실시된다. 정부(통상산업부)가 발표한 석유사업법 개정안에 따르면 이번에 실시되는 구체적인 자유화 항목은 ①석유제품 가격 자유화 ② 석유유통업 개방 ③ 석유제품 수출입 자유화 등 3가지이다.

11월 25일 필리핀에서 개최된 APEC(아시아·태평양경제협력회

의)에서 무역·투자 자유화의 구체적인 실시방법을 명시한 「마닐라 행동계획」이 채택된 것을 보더라도 알 수 있듯이, 자유시장을 개방해 무역자유화·국제화를 진행시키는 것은 바야흐로 세계의 커다란 조류가 되고 있다.

또, 지금까지 한국의 무역정책에 관해서는 미국등 선진 무역상대국이 문화개방을 강력하게 요구하고 있고, 그 일환으로서 조속히 자유시장을 개방하는 것이 OECD 가입문제와 아울러 정부의 현안이었던 것도 이번의 자유화를 진행시키는 요

인의 하나가 된 것은 기억에 새롭다.

주지하는 바와 같이, 일본은 '96년 4월 1일 한국에 앞서 특석법 폐지에 따른 규제 완화·자유화를 단행했으나, 이 영향을 받아 국내 석유제품 시장은 크게 흔들렸다. 원래, 일본의 국내 석유제품 소매가격 시스템 자체는 현재 한국이 설정하고 있는 규제 형태(최고가격제도)가 아니라, 이미 이전부터 달러들의 자유재량에 의한 가격 설정이 가능한 체제, 바꾸어 말하면 완전한 시장 메커니즘에 준거한 체제였다. 이와 같은 배경의 영향도 있어 석유관련 정비법인(특석법 폐지, 휘발유 판매업법 개정, 석유비축법 개정)이 '95년 4월 국회에서 가결된 그 해 여름부터 시장은 혼란해진 것이다.

특히 휘발유시장은 특석법 폐지를 앞두고 미리 엽가판매, 원매회사의 주유소 신설 증가, 게다가 수퍼 등 이업종의 신규 참여정보등으로 소비자 가격은 폭락했다. 이것은 결과적으로 원매, 달러 모두를 혼란에 빠뜨려 업계 전체의 재산이 악화되었는데, 그것을 회피하기 위해 취해진 새로운 원매사끼리의 난매(亂賣), 세어확보경쟁도 또한 가격과파에 박차를 가하고 있는 한 원인이 되고 있다.

석유업계는 '96년 중간결산기를 맞아 엔저 및 원유가 상승과 아울러 가격 하락이라는 trilemma 상황 하에서 잇따라 감익을 발표했다. 아

올러 '97년 3월기 결산예상도 원유 가격추이에 따라서는 경영실적이 더 한층 악화될 가능성이 있는 등 다시 한번 「추운 겨울」이 예상된다. 원매 각사는 '96년 4월부터 수익회복을 목적으로 휘발유 가격을 낮게 억제하는 대신 등·경유의 판매가격을 올리는 소위 「신가격체계」를 발표했지만, 최종소비자가 실제로 피부로 느끼는 부분은 적은 것이 현실이다. 뿐만이 아니다. 일본 경제도 다시 하향곡선을 그릴 것으로 예상되는 등 경제환경이 극히 어려워지는 것도 업계에 있어서 큰 마이너스 요인으로 작용할 것이라는 것을 쉽게 예상할 수 있기 때문이다.

한국 석유업계는 규제완화·자유화에 따라 어떻게 진전될 것인가. 이하 일본을 포함한 외국의 현황을 참고로 하면서 한국 석유업계의 향후 동향에 대해서 자유화 항목별로 고찰해본다.

## 2. 석유제품가격 자유화

한국에서는 '97년 1월1일을 기해 석유제품 가격에 대한 규제가 폐지되어 기업간의 진정한 자유경쟁이 시작된다. 판매가격에 대한 정부 규제가 없다면 가격형성은 당연히 시장 메커니즘에 의존하게 되기 때문에 그것은 가격 결정권이 생산자 측에서 소비자 쪽으로 옮겨가는 것

을 의미한다.

이미 일부 유종 (나프타, 제트연료, 아스팔트, B-C유 (한국전력 납품용)에 대해 자유화는 되어 있다. 그러나 문제는 오히려 지금부터 자유화 되는 유종, 즉 휘발유, 등유, 경유, B-A유, B-B유, B-C유등 연료유이다. 이것들은 모두 시장규모가 큰 데다 생활필수품이기 때문에 석유회사나 소비자에 모두 중요한 상품이다. 지금부터 가격을 둘러싼 치열한 정유사간의 경쟁이 소비자까지 혼란의 소용돌이로 몰아 넣을 것으로 보인다.

한국의 석유제품 가격 결정 시스템은 1969년 이래 최고가격 고시제도 라는 정부 규제하에 운용되어 왔다. 즉 기업은 두터운 보호하에 이익이 확보되어 온 것이다. 정부 (통상산업부)는 규제 완화·자유화에 대비해 가격체도의 운용내용을 조금씩 변화시켜 왔다. 예를 들면 비교적 영향이 적은 것을 대상으로 몇가지 유종을 단계적으로 자유화한다거나 '94년 1월 1일부터는 새로운 제품가격연동제에 따라 매월 1일 가격을 개정하는 방식을 채택하고 있다. 그러나, 현재 정부의 기본자세는 「이익보장 방식」 즉 기업의 적정이익과 코스트를 정부가 결정하고 「코스트+적정이익=적정가격」으로 고시하는 가격통제 그 자체이다.

정부가 가격규제를 실시해 온 이유는 대략 다음 2가지로 집약된다.

첫번째는 한국의 5개 석유회사가 적당한 이윤을 계상하는 것을 억제하고 국내의 소비자에게 저렴한 석유제품을 공급하는 것에 있었다. 그것은 또, 소비자물가 억제, 즉 물가 안정시책이라는 의미도 아울러 갖고 있던 것이다.

두번째로는 국제 석유 시장에서 석유제품 가격의 현저한 가격 변동이 일어난 경우, 5개 석유회사에 대해 손실(적자)보전, 혹은 초과 이익분 징수를 통하여 국내 석유제품 가격 안정을 도모해 소비자에 대한 영향을 적극 억제하는 것에 있었다. 그 결과 두차례에 걸친 석유위기나 걸프위기등 국제석유시장이 크게 변동된 시기에도 안정된 가격으로 석유제품을 공급할 수 있었다는 것을 들 수 있다.

그러나, 지금 세계 경제의 추세는 크게 변화하고 있다. 국경을 넘은 세계적 규모의 대경쟁시대, 소위 「Mega Competition Age」의 도래이다. 그것은 새로운 국제적 상호의존의 자유무역시스템의 정착을 의미하고 있고 여기에 따라 기업의 대형 합작이나 매수·재편등도 계속되고 있다.

이미 유럽이나 미국의 석유산업은 자유화에 따라 하류부문에서 치열한 시장경쟁을 펼치고 있다. 영국에서는 Exxon이 하이퍼 마켓에 대해 휘발유가격의 대폭 인하를 발표했다. Shell, BP, Texaco, Mobil도 일제히 이것에 따랐기 때문에 치열

한 가격경쟁이 발생했다. 프랑스에서는 '80년대 중반에 규제 완화가 실시된 이래 하이퍼 마켓이 메이저를 대신해 휘발유 판매 주도권을 장악했다. 또 '96년 2월에는 BP와 Mobil이 휘발유와 윤활유 정제판매사업에서 합병 계획을 발표했다.

일본의 경우를 보자. 특석법폐지가 국회에서 의결된 그해 여름부터 휘발유 가격은 떨어지기 시작했다. 「지금의 일본의 소비자가격은 비싸다. 자유화되면 싼 휘발유를 누구나 수입할 수 있게 된다. 그 시점이 되면 신규 참여업자가 싼 수입 휘발유를 판매할 지도 모른다. 따라서, 자유화시책까지 가능한 한 자사세어를 확보하고 게다가 또 확장하지 않으면 자유화 후의 경영은 어려워진다. 타사에 뒤져서는 안된다. 휘발유 판매가격 경쟁은 이렇게 시작되었다. 그리고 지금 주유소는 도태가 진행되고 있다.

한국 정부는 자유화에 따른 일시적인 혼란의 발생을 어느 정도 예측하고 있고 그것을 피하기 위한 방법으로 자유화 시작부터 초기 6개월간은 가격 사전신고제를 실시해 연착륙을 시도하려고 하고 있다. 그러나, 이와 같은 대책으로 「한국 석유업계는 같은 전철을 밟지 않는다」라고 단언할 수 있을까? 전술한 대로 가격 주도권은 완전히 역전된다.

일본의 경우와 같이 국제가격에 비해 국내 설정 가격이 높으면 거

기에 신규 업자의 새로운 참여 기회가 있기 때문이고 조건만 맞으면 기타 몇 개 케이스가 생기게 된다. 그렇다면 연착륙은 가능한가? 외국의 예를 볼 것도 없이 상당히 어렵다고 할 수 있다. 왜냐하면 가격 결정을 시장메커니즘에 맡기는 이상, 이것을 자의적으로 통제하는 것은 불가능에 가깝다. 정부의 코스트 이윤 보장이 없다면 「가격-이윤=코스트」가 되기 때문에 이것은 시장에서 결정되는 가격에서 이윤을 뺀 나머지가 코스트가 된다는 것을 의미한다. 따라서, 이익을 확보하기 위해서는 가혹한 코스트 산정이 요구되는 것은 당연하다. 코스트 산정을 제대로 하지 않으면 이익은 보기 어렵다. 지금부터는 코스트 우위에 서는 회사가 업계를 리드해 나가게 될 것은 분명하다.

또, 한편으로 상당히 기본적인 부분이기도 하지만 가격형성 요인중 중요한 결정요인은 제품의 수급균형이다. 시장메커니즘에 따르면 수급 과잉이 되면 가격이 하락하고 또, 그 반대가 되면 가격이 상승한다. 따라서 안정적인 제품 수급균형 구축이 향후 더욱 중요한 역할을 할 수 있게 될 것이다.

'97년부터 시작되는 가격 자유화는 세계화 전략을 표방하고 있는 한국 석유업계 입장에서 하나의 큰 시련임과 동시에 경영전략의 전기가 될 것임에 틀림없다. 세계적으로 자유화가 진행되고 있는 현재, 이와

같은 추세에 뒤떨어지지 않기 위해 서라도 업계의 소극적인 대응은 허락되지 않는 것이다.

### 3. 석유유통업 개방

한국은 '97년부터 국내 석유유통업이 개방되어 일정의 조건을 충족시키면 누구나 석유 유통업에 신규 참여가 가능해진다. 정부는 석유유통업·규제완화·자유화에 앞서 '95년 11월부터 주유소 건설에 따른 주유소간 거리제한 규제를 폐지했다. 그 결과, '95년 6월 현재 7,880개소였던 주유소가 '96년 6월 8,625개로 1년동안 745개(약 10%)나 증가했다.

지금까지 일본의 석유유통 구조는 「정제원매회사(제조 및 1차 도매) → 특약점(2차도매) → 판매점(소매)」였지만 앞으로, 새로운 「정제원매회사(제조 및 수입·1차 도매) → 상사(수입 및 2차도매) → 수퍼(양판점)」 채널이 생긴다. 이와 같이 유통업의 자유화·개방화는 향후 유통형태를 더욱 심화시킬 것이다. 즉 그것은 지금까지 단순했던 판매채널이 자유화를 계기로 다양화되고 있어 바꾸어 말하면 정제원매회사가 구축해 온 독점적 시장유통채널 붕괴와 시장 메커니즘에 기초한 보다 엄격한 시장원리가 도입된다는 것을 의미한다.

앞서 유럽·미국의 상황등을 서

술했는데, 석유유통업 개방·자유화에 따라 일본에서도 대규모 수퍼등 異 업종의 주유소 운영 계획이 차례로 구체화되고 있다. 이와 관련해 일본 최대 수퍼업체인 다이에는 종합상사인 丸紅(마루베니)와 (주)DM GAS Station을 설립했다. 다이에는 同社가 새로운 전략으로 전개하는 하이퍼마트에 주유소를 병설해 丸紅의 석유제품 조달력을 활용해 「저가 휘발유 판매」를 발표했다. 同社는 長野(나가노)현의 松本(마쓰모토), 石橋(이시바시) 2개 지역에 주유소를 건설, 저가 판매로 주변의 기존 타사 계열 주유소와의 가격차를 어필했으나, 타사 계열 주유소도 곧 다이에와 비슷한 가격으로 내려 저가격으로 시장의 세어를 확보하려고 했으나 실패로 돌아가고 단지 가격 주도권을 잡는데 그쳤다.

그러나 쇼핑과 동시에 주유소가 가능하다는 편리성으로 수퍼의 고객유치능력 향상이라는 성과를 올렸다. 이외에도 三菱(미쓰비시)상사석유가 자스코(대규모수퍼)와 제휴해 東北지역에서의 주유소 운영을 발표하는 등 몇개 수퍼가 주유소 사업에 신규 참여를 검토하고 있는 것으로 보인다. 또 이외에 주유소 유통문제로 들 수 있는 것이 셀프주유소 문제이다. 일본의 소방당국은 이 문제에 관해서는 현재 검토중이라고 해 명확한 견해를 밝히지 않고 있다.

그러나 '98년중에는 조건부 인가 방향으로 검토가 진행될 모양이다. 새로운 참여업자 증가에 의해 주유소는 고객 유치능력이 감소할 뿐 아니라 가격 저하는 마진 저하로 연결되어 특약 점·주유소의 경영은 더욱 어려워지고 있다. 여기에 타격을 주고 있는 것이 석유원매회사의 특약점에 대한 *Bag Margine*, 소위 사후조정 폐지이다.

원매로부터의 적자 보전이 없어지는 일본의 주유소 경영은 향후 어려운 상황에 계속 처하게 될 것이다. 가격과 유통의 자유화·개방화는 종래의 석유제품 판매유통의 기존 개념을 근처에서부터 흔들면서 새로운 유통형태로 변화시켜 갈 것이다. 또, 그것은 日本石油와 出光興産이 물류면의 업무제휴를 체결하는 등의 예에서도 알 수 있듯이 정제원매회사의 경영과 밀접한 관계를 갖고 있다. 앞으로는 지금까지와 같은 단순하고 단일한 경영적 사고는 허락되지 않는다.

한국 석유업계는 현재 일본이나 유럽·미국에서 일어나고 있는 여러 유통구조 변혁문제를 참고해야 할 것이다. 치열한 경쟁에서 살아남기 위해서 지금까지 볼 수 없었던 강도 높은 리스트럭처링이 한국 석유업계에서도 일어나게 될 가능성이 충분히 있다. 업종은 다르지만 한국 제5위의 재벌인 선경그룹의 핵심기업이 금년 전반에 과감한 리스트럭처링을 단행하는 등 그 징조

가 보이기 시작하고 있다. 종래부터 한국의 석유산업계는 동업종 타사와의 업무제휴에 대해서는 극히 소극적이라고 하는데, 이 점에 대해서는 석유업계도 마찬가지일 것이다. 그러나, 앞으로는 경영체질 강화를 위해 타사와의 *Joint Barter* 업무 전개, 물류의 업무제휴등 적극적인 합리화 시책이 진행되어 갈 것으로 보인다.

#### 4. 석유제품 수출입 자유화

「석유협회보」 '96년 10월호에 따르면, 한국 석유업계의 최대 기업인 유공은 '96년 9월, 자사의 울산 정유공장에 5번째 상업증류장치를 완공, 본격 가동에 들어갔다. 이에 따라 유공은 81만B/D의 정제능력을 갖춰 단일정유공장으로 세계최대 정제능력을 보유한 거대 정유공장을 탄생시키게 되었다.

최근 아시아지역의 에너지 수요 증가는 급격한 경제성장과 맞물려 현저하게 증가하고 있다. 이와 같은 상황으로 볼 때 아시아지역의 석유제품 무역은 활발한 움직임을 보이고 있고, 또 왕성한 수요에 대응하기 위해 각국의 석유 정제시설 증대도 왕성히 이루어지고 있다. 그중에서도 아시아 개도국의 우등생인 한국은 중국을 비롯한 주변 제국의 석유 수요가 급속한 증가를 보여온

점도 있어 수출형정유공장 건설에 주력해 왔다. 그리고 현재 이미 정제능력은 '96년 시점으로 2,438천 B/D를 보유해 국내수요(동년시점 실적 1,986천B/D)를 약 23%나 웃도는 충분한 수출능력을 보유하기에 이르고 있다. 수출입국을 표방하는 한국이 이와 같은 방침을 내세우는 이유는 한편에서 기업의 기본 전략에 세계화전략이라는 슬로건을 내걸고 있기 때문이기도 하다.

그러나 최근에 아시아의 석유수요에 새로운 움직임이 일기 시작하고 있다. 그것은 아시아 각국이 수요 증가를 예측해서 자국에서의 정유공장 건설을 일제히 검토하기 시작했다는 것이다. 구체적으로는 '96년 태국에서 2개 정유공장(Shell의 라용 정유공장 14.5만b/d, Caltex의 Star정유공장 12.5만b/d)이 완공되었고 기타 '98년까지 말레이시아, 필리핀, 대만, 중국, 인도등에서 각각 신규 정유공장이 건설될 전망이다. 이러한 움직임은 곧 아시아의 석유제품 무역에 적지 않게 영향을 주기 때문에 이들 나라들로부터 잉여제품이 수출되면 아시아의 석유제품 국제가격은 상당히 하락할 것으로 전망된다.

아울러 중국에도 새로운 움직임이 나타나고 있다. PIW('96. 9. 30)에 의하면 「최근 들어 중국은 외국 기업과의 합작 정유공장 건설계획을 뒤로 미루기로 결정했다. 국내 수요를 만족시키기 위한 방법으로

중국은 기존 국내 정유공장의 De-bottleneck과 Upgrading을 계획하고 있다」고 한다. 즉 중국은 외국으로부터의 투자를 거부하고 기존 정유공장 증설로 수요에 대응하려고 할 의도인듯 하다. 현재 중국은 부족분을 주로 한국으로부터 수입하고 있는데, 가까운 시일 안에 (외국 자본에 의한 국내시장 혼란 방지 목적)자국내에서 수급 균형을 이루려는 생각인지도 모른다.

지금까지 보았듯이, 한국의 석유산업을 둘러싼 아시아 주변 각국 동향은 결코 낙관할 수 있는 것은 아니다. 오히려 상황은 나날이 어려워질 것으로 예상된다. 시장이 잉여상태가 되면 국제 석유제품 가격은 떨어지게 되고 한국 입장으로는 석유제품 무역 수지면에서 손해를 입게 된다.

그렇다고 해서 한국을 둘러싼 무역환경은 결코 마이너스면만 있는 것도 아니다. 현재 세계 주요 관심 사항인 지구환경 문제와의 관계에서 한국 석유각사는 더욱 엄격해지는 환경규제에 대비해야 하고 등·경유 탈황, 중유의 직·간접탈황과 같은 탈황시설을 계획하고 있다. 이들 시설의 효과적인 사용으로 부가가치가 높은 고품질 제품을 시장에 내놓으면 품질면에서 유리한 위치에 서게될 수 있고 가격면에서도 다른 나라보다 앞서가게 될 수 있을 것이다.

## 5. 맺는말

이번에 실시되는 석유산업에 대한 규제 완화·자유화는 과연 한국 석유업계에 어떤 영향을 줄 것인가. 오늘날 일본이나 구미 시장에서 나타나고 있는 카오스가 전개될 것인가. 그것은 그러나 실제로 경험하지 않으면 알 수 없는 문제이기도 하다. 어쨌든 본문에서 언급했듯이, 일찍이 산업계의 국제화·자유화는 세계적인 조류이고 한국만 피할 수 있는 것이 아니다. 고통이 따르는 이 시련을 뛰어 넘을 때, 한국 석유산업은 아시아의 주요 지위를 확보할 수 있을 것이다.

마지막으로 이 글에 나오는 의견은 필자 개인의 생각이고, 소속 조직과는 어떤 관계도 없음을 분명히 한다. ♣

### <석유용어>

#### 검(Gum)

자동차휘발유, 항공연료유(항공 휘발유, 제트연료)중의 불안정한 불포화 화합물의 산화 혹은 중합에 의해 생성되는 樹脂質의 물질을 말한다. Gum은 필터를 막히게 하여 연료의 흐름을 방해한다. 또한 Gum을 생성하기 쉬운 휘발유는 연소실내에 탄소질의 체적물을 만들기 쉬워 표면 착화, 점화 장애등을 일으킨다.