

미국의 석유산업 현황(1)

I. 에너지·석유정책

1996년 11월, 미국 대통령선거에서 민주당의 클린턴 대통령은 공화당의 돌 후보에 압승을 거두고 재선되었다. 이로 인해 「의회의 주도권은 공화당, 대통령은 민주당」이라는 상황하에서 클린턴 대통령의 제 2기 정권이 출범했다.

현재, 국제정치·사회·경제정세는 미국에 유리하게 전개되고 있고, 구소련의 붕괴와 신생러시아의 혼란이 계속되는 가운데, 미국은 국제사회에서 주도권 장악을 더욱 확실히 하고 있다.

이러한 시기에 미국의 에너지관계자에게 클린턴 대통령의 새로운 에너지정책은 어떠한가 하는 질문에 여러

대답이 나왔다. 그야말로 10인 10색의 대답이 나왔다. 그 중에서도 현재 미국에는 새로운 에너지정책 같은 것은 없다는 극단적인 대답이 나오기도 했다. 그러나, 현재 미국인이 지불하고 있는 에너지 코스트는 휘발유가격에 단적으로 나타나 있듯이, 선진국 중 가장 싼 것이 사실이다. 즉, 확실한 에너지정책이 없는 가운데 결과적으로 가장 싼 에너지가격을 실현하고 있는 것이 미국이라 하겠다.

이제부터 우리는 세계각국에 큰 영향을 미치고 있는 미국의 에너지·석유정책 현황과 함께 앞으로의 정책동향을 살펴보고자 한다.

1. 에너지정책 개요

(1) 클린턴 행정부의 에너지정책

클린턴 정부의 에너지정책은 대개 부시 전 대통령의 이임 직전에 성립된 에너지정책법(*Energy Policy Act of 1992*)을 답습한 것이었다. 그 골자는

- ① 원자력으로부터 환경친화적인 *Green Policy*의 이행
- ② 에너지 효율 향상
- ③ 천연가스 이용확대
- ④ *Clean Coal* 기술 개발에 의한 석탄이용 확대

등 이었다. 원래, 미국 대통령은 2년마다 「국가 에너지정책(*National Energy Policy Plan: NEPP*)」을 의회에 제출하게 되어 있는데 [에너지절약 조직법 801조 (*Section 801 of the Department of*

Energy Organization Act. 1997)]
 때마침 '93년이 정권교체시기였기 때
 문에 제출의무가 면제되었다. 따라서,
 新NEPP제출은 95년으로 미루어졌
 다.

클린턴 정권의 에너지정책 방향은
 93년 12월에 에너지부(DOE)에서
 발표한 「국산 천연가스 및 석유에 관
 한 정책 제언 ("The Domestic
 Natural Gas & Oil Initiative")」이
 처음이다. 이것은 클린턴 행정부에
 의한 천연가스 및 석유에 관한 최우
 선과제 및 제정책의 가이드 라인이라
 고도 할 수 있는 것으로서 내용상 전
 술했던 「에너지정책법」의 골자를 기
 초로 한 것이었다. 즉, 이 제언은 단
 기적 관점에서 본 국산에너지가 직면
 하고 있는 제문제에 대한 정책제언인
 데 특히, 석유보다도 천연가스 증산
 에 중점을 두고 있다는 것이 특징이
 었다. 이것은 국산 원유 감산에 제동
 이 걸리지 않고 석유수입이 증대될
 것으로 예상되는 가운데 국가안전보
 장 확립차원에서 오히려 국산천연가
 스를 개발해야 한다는 정책이 확실히
 취해진 것이라고 볼 수 있고, 또, 석
 유에 비해 천연가스가 환경정책상 바
 람직하다는 판단에 기초한 것이었다.

구체적으로는 다음과 같은 큰 목표
 가 제시되어 있다.

- ① 전략적 활동 I : 국산천연가스 및
 석유의 증산 및 개발, 생산, 정
 제의 모든 신기술 개발 추진
 및 이전, 이에 따라 환경보호를
 추진한다.

- ② 전략적 활동 II : 천연가스 및 그
 연산품 시장의 활성화-가능하면
 수입석유의 대체품으로 사용하
 는 것도 포함된다. (예를 들면
 CNG등)

- ③ 전략적활동 III : 정부의 커뮤니케
 이션, 의사결정 및 규제 간소
 화, 개선을 도모함으로써 합리
 적 코스트로 환경을 확실히 보호
 한다. 이 가운데에는 Alaska
 North Slope(ANS) 원유의 수
 출규제 해제를 전제로 국방성,
 운수성과 함께 수출에 따른 제문
 제를 검토하게 되었다. (*)

* 클린턴 대통령이 1995년 11월에
 ANS의 수출해금을 승인하면서 70년
 대에 결정된 에너지정책은 전면적으로
 수정되게 되었다. 배경으로는 당분간
 세계적으로 율택한 원유공급을 기대할
 수 있다는 점, 특히 항해일수가 짧은
 중남미 원유가 가격면에서도 ANS에
 비해 상대적으로 싸고 증산 결과, 수
 입가능량도 늘어난다는 요인도 있었
 다.

이렇게 해서 클린턴정권의 에너지
 정책이 서서히 공표되게 되었는데,
 95년 7월에 제출했던 국가에너지 정
 책 (NEPP) 「지속가능한 에너지전
 략-경쟁적인 경제를 위한 깨끗하고
 확실한 에너지 ("Sustainable Energy
 Strategy-Clean and Secure Energy
 for a Competitive Economy)」가 발
 표되었다. 이것이 문자 그대로 클린
 턴 정권하에서의 국가에너지 정책으
 로 그 전문(前文)에서 본 정책내용

은 과거에 하원에서 심의되고 92년
 에너지 정책법으로 정리된 양당합의
 에 기초한 정책이라고 하고 있다.
 정책의 실행기관은 에너지부 및 연방
 행정부로 당연히 주정부등의 지방행
 정부나 민간부문도 포함되었다. 그
 주요 내용은 다음과 같다.

- ① 미국의 향후 추진 여부는 에너지
 자원을 사용하는 능력 여하에 달
 려 있다는 인식하에 경쟁체제의
 강화, 환경보호 및 국가안전보
 장 유지를 큰목적으로 내걸고 있
 다.

- ② 「지속가능한 발전」의 기본이
 념은 행정부의 에너지 정책 형
 성상 가이드 라인임과 동시에
 다음 세가지 목표를 달성하는
 데 있다.

-미국경제의 강화와 생활수준의
 개선을 위해 에너지 생산성을
 최대한 높인다.

-에너지의 생산, 수송 및 사용에
 따른 환경부하를 적게하기 위해
 오염을 방지한다.

-세계 에너지시장의 변동에 대한
 미국의 취약성을 낮춤으로써 미
 국의 안전보장을 유지한다.

즉, 「지속가능한 에너지정책」은
 위의 세가지 목적을 동시에 달성하기
 위한 정책이라고 규정짓고 구체적으
 로 에너지 이용효율 향상, 균형적인
 미국에너지 자원의 발전, 과학·기
 술에 대한 투자, 환경보호, 에너지,
 기술 시장 발전등에 대해 정책 방침
 을 설명하고 있다.

(2) 클린턴행정부의 에너지 新정책 방향

미국의 에너지 관계자 가운데에는 클린턴 정권에게 있어 에너지문제는 원래 그리 중요하지 않다고 단언하는 견해도 있는데, 실제로 미국의 석유 회사, 컨설팅회사 등을 방문하더라도 정부의 에너지·석유정책에 대해서는 그다지 큰 관심을 갖지 않고 있다는 인상을 받은 것도 사실이다.

그 배경은 에너지 수요의 꾸준한 증가에도 불구하고 에너지 공급에 당분간 큰 문제가 없기 때문일 것이다. 국내 원유 생산의 감소추세가 계속되는 가운데 미국의 석유 수입은 계속 늘어나고 있다. 그러나, 이 국산원유 부족분도 중남미국가, 북해, 서아프리카제국의 수입원유로 충분히 충당할 수 있고, 앞으로도 멕시코만 심해부의 석유개발이 본격적으로 추진되면 감산에도 다소 제동이 걸릴 것이라는 기대도 담겨져 있는 듯 하다.

이러한 가운데 전술했던 「NEPP」를 기본 개념으로 유지하면서 제 2기 클린턴 대통령이 추진하게 될 에너지정책의 방향은 다음과 같은 광범위한 목적을 가지게 될 것으로 관측되고 있다.

①최소한으로 코스트효율이 높은 규제

기본적으로 시장의존형 경제운영으로서 에너지·석유문제도 정부의 개입을 필요 최소한의 수준에 그치는 정책을 계속 유지할 것이다.

②국민의 환경에 대한 관심 고취
환경문제에 대해서는 클린턴정권 출범 당시 상당한 관심을 나타냈는데, 최근에는 휘발유, 경유 등의 환경규제 강화에 힘쓰고 있다.

③에너지 특히, 석유공급원의 다양화

국산원유 감산이 계속되는 가운데 해외로부터의 석유 수입이 늘어나고 있다. 미국의 기본정책으로 중동의존도를 줄이기 위한 도입선 다변화를 목표로 하고 있다. 멕시코만의 신규 개발에도 정부 보조금이 지원될 전망이다.

④대체연료 개발·이용 장려

⑤코스트효율이 높은 에너지의 연구 및 개발

2.미국 에너지부의 구체적 정책 내용

클린턴 정권은 기본적으로는 에너지 안전보장의 중요성을 충분히 인식하고 있고, 이것을 강화하는 일련의 정책을 추진하려 하고 있다. 물론, 비용에 구애받지 않는다면 미국은 외국의 석유의존에서 탈피할 수 있다는 것은 중요한 사실이다. 그러나, 지금까지 실시해 온 공급력의 강화책이나 에너지 절약·효율화정책은 석유의 해외의존도 심화를 억제하는데 도움이 되고 있다.

에너지부는 구체적으로 다음 사항을 계속적으로 실시할 예정이다.

(1) 에너지 효율 향상을 위한 투자를 늘린다.

정부는 다음과 같은 제 수단을 강구해서 국내경제의 에너지 효율을 높이는데 더욱 중점을 둔다.

①에너지 효율 향상을 위해 과거 2년보다도 예산을 더욱 증액한다.

②에너지 효율을 높이고 석유나 기타 에너지 소비를 줄이기 위해 단열재와 건물 개축을 위해 특별자금을 제공하는 실질적인 프로그램을 실시한다. 이것이 특히 필요하다고 여겨지는 곳은 미국 북서부인데, 이곳에서는 난방유로 중유가 사용되고 있기 때문이다.

③에너지를 절약하고 더 나아가 석유 수요를 줄이기 위한 새로운 시설기준을 개발한다.

④통신수단 활용을 통해 장거리 출퇴근을 줄일 수 있는 혁신적인 직장의 창출을 연구한다.

이상은 현재 진행중인 광범위한 에너지효율 프로그램의 몇가지 예이지만, 그 목적은 석유 소비를 줄이는 것에 있다고 한다.

(2) 대체연료 이용을 더욱 강화한다.

정부는 수송부문 효율 개선에 특별히 중점을 두고 있다. 특히, 석유는 수송용 연료의 98%를 차지해 양적으로도 국산원유 생산량을 초월하고 있기 때문이다.

① 자동차 메이커와 협력해서 2000년까지 1갤론당 80마일 이상의 수준을 달성할 수 있는 *Proto type*의 승용차를 개발한다.

② 下記の 수단을 강구함으로써 대체수송용 연료 및 차량의 시장 도입을 유도하는 계획을 작성한다.

- 앞으로 몇년에 걸쳐 상당수의 대체연료 이용 차량 구입을 약속한다. 또, 2000년까지 연방 정부가 구입할 예정인 차량의 대부분은 대체 연료차가 될 것이다.

- 대체연료차를 도입하기 위해 최소 18개 도시와 추가 구입 계획을 조정하는 목적으로 「Clean 도시 계획」 (“*Clean Cities Program*”)을 추진한다.

- 산업계에 대체연료차에 연료를 제공하는 주유소 건설을 장려한다.

이러한 시책을 통해 석유 위주의 수송용 연료 사용을 직접적으로 줄임으로써 석유 수입을 줄일 수 있게 될 것이다.

(3) 정부의 기술투자를 늘린다.

정부는 미국산업이 추진하고 있는 천연가스 및 석유의 개발과 생산을 위한 선진기술에 대한 투자를 배로 늘렸다. 이것은 기술혁신이 국내의 천연가스와 석유의 발견 코스트를 대폭 줄여 국내자원의 유지·확대를 도

모할 수 있다는 점에서 중요하다. 이 계획에는 다음의 내용이 포함되어 있다.

① 미국 국내자원의 생산능력 증대를 목적으로 민간부문에 대한 기술제공을 통해 선진적인 석유회수기술 개발계획을 추진한다.

② 민간부문과의 기술협력 예산을 과거 2년 이상보다 많게 증액한다. 이를 통해 국내자원을 유지하고 그 경제성을 개선할 수 있게 될 것이다.

(4) 천연가스 이용을 확대한다.

정부는 대기정화를 위해 천연가스 시장의 확대를 적극적으로 추진하고 있다. 결과적으로 석유수입을 줄이게 된다. 이를 위해 정부는 다음과 같은 계획을 추진하고 있다.

① 연료전지 및 선진형 터빈 분야에서의 천연가스 이용에 관한 연구 예산의 증액

② 모든 연구 및 규제관계를 종합해 종합천연가스 전략계획을 책정한다. 특히, 확대기술 투자계획에 초점을 맞추고, 한편에서 국산연료의 사용 증대를 방해하는 규제가 초래하는 장애를 식별한다.

③ 천연가스연구협회와 협력해서 더욱 협조적인 방법으로 연구한다.

④ 탄산가스 배출량을 줄임으로써 환경문제에 공헌한다는 점에서

천연가스 의존이 기후변화 행동 계획에 있어서 반드시 필요한 부분이 되도록 한다.

이 결과 국내에 대량으로 매장되어 있는 천연가스의 이용을 권장하고, 또 에너지로의 수입석유에 대한 의존을 더욱 줄이게 될 것이다.

(5) 재생가능에너지에 대한 정부의 투자를 늘린다.

정부는 몇 개 분야에서 사용되고 있는 수입석유를 재생가능자원으로 전환할것을 기대해 재생가능자원에 대한 투자를 늘렸다. 정부는 코스트가 싼 재생가능기술을 개발하기 위해서는 산업계와의 협력이 필요하기 때문에 관련예산을 증액했다. 재생가능에너지자원은 석유의 과다한 사용을 줄이고 국내경제의 독립성을 기하는 또 하나의 방법이다.

(6) 정부규제의 효율 향상

정부는 국내산업의 무거운 부담이 되는 금지사항이나 규제를 완화하려고 하고 있다. 그 내용은 다음과 같다.

① 내무부 토지관리국은 산업계의 요청에 따라 유연하게 대처할 수 있도록 하기 위해 현재의 모든 규제내용을 점검하고 있다. 그 한 예로서 연방토지의 *Striper*井의 생산에 대한 로열티 부담액을 감면했다. 또, 내무부광물국은 멕시코만의 원유 생산지역 중

에서도 특히 석유산업계가 관심을 갖고 있는 지역에서 추가적인 석유 및 천연가스 광구의 리스를 제공하려 하고 있다.

- ②에너지부는 각주의 석유·가스 Compact위원회와 공동으로 국내생산에 영향을 미치는 여러 주법, 주규제를 검토하고 있다. 에너지부는 각종 법률 및 규제 합리화에 관한 지표를 제공한다.
- ③환경보호청(EPA)는 경제산업에 대한 현행 환경규제의 재검토를 포함한 개혁을 계획하고 있다.

(7) 자유무역 및 미국의 수출을 중점적으로 강화한다.

세계 에너지자원이 중동에 집중되어 있어 중대한 안전보장상의 리스크를 초래하고 있다. 미국정부는 미국의 모든 회사의 상품, 서비스, 기술 및 연료유의 수출을 장려하고 있는데, 다음 사항을 통해 이러한 회사를 지원하는 체제를 구축하고 있다.

- ①서반구 혹은 미국에 우호적인 지역에서의 에너지절약 노력 및 新에너지 공급 추진을 지원한다.
- ②자유무역, 민영화, 미국상품의 수출 추진은 세계에너지자원의 발전을 도와 세계의 어느 특정 지역에 지나치게 의존하는 것을 피할 수 있다.
- ③서부지역의 저유황탄 및 캘리포니아산 重質 원유의 수출규제 해

제.

- ④미국회사의 외국에 대한 저유황탄과 重質 원유 판매 장려. 이러한 수출이야말로 세계 에너지공급 다양화에 공헌할 수 있기 때문이다.

(8) 전략석유비축(SPR)을 유지한다.

SPR은 석유공급저해시에 입수 가능한 국가원유비축이다.

- ①정부의 소유·관리하에 있는 5.8억배럴의 원유는 원유공급에 영향을 미치고 원유가격을 변동시켜 이 결과, 국내경제를 심각하게 저해하는 예상의 상황에 대한 방과제의 역할을 다하고 있다.
- ②에너지부는 SPR에 관계된 제문제를 해결하고 SPR을 구성하고 있는 제시설이 기대대로 기능하도록 보장하려 하고 있다.
- ③에너지부는 장래의 석유수요에 대응할 수 있도록 SPR의 규모를 확대하는 혁신적인 방법을 검토중이다.
- ④미국의 석유수입의존도는 늘어나고 있고, 앞으로도 계속될 것으로 보이고 있는데 현재, SPR은 당초 계획한 예정량(6.8억배럴)에 미치지 못하고 앞으로도 채워지게 될 것 같지도 않다. 이것은 부분적으로는 통상적인 상업활동에서는 허용되지 않는 많은 비용이 들기 때문에 현재의 용자방법을 대신하는 방법이 나

타나지 않기 때문이다. SPR을 계획량까지 실시해 그 결과 국가의 안전을 확보하기 위해서는 대통령이 에너지성장관에 SPR을 합리적인 비용으로 실시할 수 있는 새로운 용자방법을 검토하도록 독려해야 할 것이다.

- ⑤미국은 IEA를 통해 에너지소비국 가운데 석유공급에 긴급사태가 생겼을 때의 각국간 협력을 조정하고 있다. 장래 있을 수 있는 석유공급 중단에 대한 대응방법에 대해서는 현재의 시장의 존 협조방식 강화 논의가 계속되고 있다.

3. 이라크·이란 봉쇄정책과 향후 전망

미국은 중동의 안정을 이유로 현재, 이란, 이라크 양국에 대해 경제봉쇄정책을 실시하고 있다. 봉쇄정책의 앞으로의 동향은 아시아의 석유수급에도 큰 영향을 미치는 만큼 미국의 대응방향이 주목되고 있다.

현상황은 다음과 같다.

(1) 對이라크 정책 전망

사담 후세인 대통령이 현직에 머무는 한 對이라크 경제봉쇄의 전면적인 해제는 있을 수 없을 것이다. 이 기간 소위 인도적인 석유수출(현행 3개월마다 10억달러 상당의 수출이 인

정되고 있다.)은 계속 될 전망이다. 물론, 이 배경에는 앞으로의 세계석유수급을 예측했을 때, 2000년경까지는 공급과잉 상태를 유지할 것이라는 견해가 대세를 차지하고 있는 자금의 원유 수급예측이 반영되고 있다는 것도 사실일 것이다.

(2) 對이란 정책 전망

미국은 이란이 국제적인 테러를 지원, 중동평화 정착을 저해하고 있다는 이유로 '96년 5월의 「對이란 통상금지」 대통령령 및 '96년 8월에 발효된 「이란·리비아 제재법」에 의해 미국기업의 對이란 거래를 금지하고 있다.

이와 같은 상황하에서 실시된 이란의 대통령선거('97년 7월)에서 다크호스였던 하타미가 압도적인 승리를 거둔 것은 국제적으로 큰 방향을 불러 일으켰다.

현재, 새 대통령의 정책방침은 아직 미지수이긴 하나, 급격하게 정책이 변경되리라고는 보이지 않는다. 한편, 미국무성에서 하타미의 등장에 따른 對이란 정책에 대해 면밀하게 검토되고 있기는 하나, 당분간은 관망자세를 취하게 될 것이다. 단, 국내에서는 이란 봉쇄정책의 효과를 둘러싸고 재검토해야한다는 의견도 나오고 있어 미국의 對이란 정책에 어떤 변화가 생길지 이란의 동향과 함께 국제적인 주목을 모으고 있다.

(3) 기타 경제제재 대상국

미국 정부는 국제적인 테러리즘 활동 외에 인권문제에 관해서는 극히 엄격한 태도를 취하고 있는데, 이란, 리비아 외에도 시리아, 수단, 나이지리아, 미얀마 등이 새롭게 대상국이 될 가능성도 나오고 있다. 이러한 미국정부에 의한 제재는 정부 자체에 대한 영향이 거의 없기 때문에, 의회는 비교적 안이하게 승인하기 쉽지만, 미국의 석유회사 입장에서 보면 뻔히 보면서 상권과 상거래 기회를 잃는 것이기 때문에 경쟁 상대에 뒤지는 정책이라면서 비판하고 있다.

4. 미국의 외교정책과 석유문제

향후 미국의 외교정책 전개여하에 따라 세계 석유 공급에도 큰 영향을 준다는 것은 말할 것도 없지만, 여기에서는 그 몇 가지를 소개한다.

(1) 對중동정책

미국은 당분간 예전만큼 중동의 석유가 필요하지는 않지만, 2005년 경부터 다시 중동 석유에 대한 의존이 늘어날 것으로 예상되고 있다. 따라서, 미국의 對중동정책은 이와 같은 장기적인 관점에 입각해서 전개되겠지만, 미국이 내걸고 있는 민주주의, 인권문제 중시정책과 부의 배분문제에 대한 민주화 요구가 표면화되기

시작하고 있는 중동의 군주국이나 수장국과의 외교관계를 어떻게 조화시켜 나갈지에 대한 어려운 문제가 남아 있다.

(2) 중동평화에 대한 노력

미국의 중개가 큰 역할을 하는 중동평화문제에는 점점 어려운 단계까지 접어들고 있는데, 아랍 산유국은 미국의 성의를 지켜보고 있다. 팔레스타인, 이스라엘 모두 평화교섭 그 자체를 뒤집는 일은 없겠지만, 양측의 문제 해결까지는 여전히 많은 우여곡절이 예상되고 있다.

(3) 對중국정책

중국은 자국내 석유·가스생산 전망이 그다지 밝지 않기 때문에 앞으로는 더욱 해외 석유자원에 대한 의존도를 높일 수 밖에 없을 것으로 예상되고 있다.

이와 같은 상황하에서 중국은 무기수출등과 연관시켜 중동제국과의 직접적 관계를 강화하려 하고 있다(특히, 對이란·이라크 관계). 또, 석유·가스 자원을 둘러싸고 현재 주변제국과 마찰이 있는 남사군도의 영유권문제, 중동의 석유 수입이 늘어나면서 생기는 해상교통로 방위문제 등 동아시아의 패권문제까지 얽힌 여러 문제는 미국의 이해와도 얽혀 있는 만큼 해결을 더욱 어렵게 하고 있다. ☹