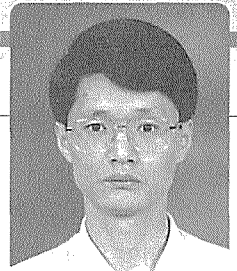


우리나라 석유개발사업 용자지원제도



이철규
대한석유협회 석유개발팀 차장

현 재 우리나라의 국내의 석유개발사업에 대한 용자지원제도의 근간이 되는 기준은 산업자원부에서 고시하는 『석유개발사업에 소요되는 자금의 용자에 관한 기준』이다. 이 고시는 1983년 말 해외에서의 석유자원 탐사사업을 지원하기 위하여 제정되었으며, 20년 동안 총 19차례의 개정을 통하여 세계 석유개발시장 여건과 우리나라 석유개발 기업의 사업 여건 등의 변화에 대처하여 적절한 지원을 할 수 있도록 변천하면서 현재의 모습을 갖추게 되었다.

석유개발사업에 소요되는 자금의 용자에 관한 기준은 에너지 및 자원사업 특별회계법 제6조와 동법시행령 제4조 제1항 및 제6조제3항, 해외자원개발사업법 제11조와 동법시행령 제10조 내지 제12조의 규정에 의거하여 고시하며, 현재 적용되고 있는 고시

는 2001년 3월 12일에 고시된 산업자원부 고시 제 2001 - 27호이다.

현 고시는 4장 15조, 부칙과 별표로 구성되어 있다. 제1장 총칙에서는 이 고시의 목적과 용어에 대한 정의를 기술하였고, 제2장에서는 용자대상 및 조건 등 용자기준을 규정하였고, 제3장에서는 용자원리금의 상환과 특별부담금 징수제도에 대해 규정하였으며 제4장에서는 대출심의회 구성 등 보칙에 대해 기술하였다.

우리나라의 고시에서 기술되고 있는 용자대상 사업의 기본적인 모델은 고시에도 나타나 있지만 조광계약과 생산물분배계약에 의거한 석유개발사업이다. 이들 계약형태의 사업을 모델로 삼은 이유는 제정 당시 우리나라 석유개발기업이 진출할 수 있다고 생각한 지역을 동남아시아, 아프리카 또는 중동지역

으로 한정하였는데 이 지역 대부분 나라들이 이러한 계약형태를 가지고 있었기 때문이며, 점차 생산물분배계약을 채택하는 자원보유국들이 늘고 있기 때문에 우리 고시는 지금도 이러한 틀을 유지하고 있다. 그러나 이제 우리 기업들은 기술력의 향상과 경험의 축적으로 세계 모든 유망한 지역에서 생산물분배계약 뿐만 아니라 다른 형태의 사업에도 참여하게 되었고 정부도 이들 다른 형태의 사업에 대해서도 지원할 수 있도록 고시를 개정하여 왔다.

본고에서는 우리나라 석유개발사업에 대한 용자지원제도를 현행 고시를 중심으로 해설하고, 고시의 주요 규정들에 대해 제정 취지, 개정 배경 및 대상 사례 등을 고찰하여 함축되어 있는 의미와 취지를 파악함으로써 우리 기업들이 보다 쉽게 고시를 이해하고 적용하는데 도움이 되고자 하였다.

어떠한 사업이 용자지원 대상사업인가?

우리나라의 석유개발사업에 대한 법률적인 정의는 해외자원개발사업법에 잘 나타나 있다. 해외자원개발사업법에는 해외자원개발의 범위, 방법, 사업의 구분 및 내용을 정의하고 있다.

해외자원개발사업법에서는 사업의 진행정도에 따라 조사사업과 개발사업으로 나누고 있다. 동 시행령 별표2에 따르면 광물을 개발하는 경우 조사사업의 사업내용은 지질광상조사, 물리탐사, 지화학탐사, 시굴, 탐광시추, 탐광굴진 기타 광상부존 확인을 위한 조사 및 개발사업의 타당성조사로 규정하고 있고, 개발사업은 채광, 선광, 제련 가공(채광, 선광, 제련 등과 연계된 가공의 경우에 한한다), 기타 그 부대사업으로 규정하고 있다. 이러한 규정은 이 고시에서의 조사사업과 개발사업의 의미와는 현격한 차이가 있다. 따라서 고시에서는 사업단계에 대한 정확한 정의가 필요하게 되었으며, 법과 고시사이의 차이를 이해하는 것이 필요하다.

이 고시에는 석유개발사업을 조사사업, 탐사사업,

개발사업, 생산사업 등 4단계로 나누고 있으며 각 단계별 사업내용을 정의하고 있는데, 각 시기를 분리하는 시점을 정확히 이해하는 것이 중요하다. 석유개발에서 조사사업은 법에서 사용되는 조사사업에 비해 협의의 의미로서 한때 사전조사사업으로 불리기도 하였는데 해외자원개발사업이 허가제에서 신고제로 개정됨에 따라 더욱 혼선을 일으킬 수 있게 되었다. 석유개발사업에서의 조사사업은 석유자원의 탐사를 위하여 기본계약 (조광계약·생산분배계약 등)·지분양도계약·공동운영계약 등을 체결하기 직전일까지 사업참여전 타당성조사기간을 의미하며, 이 기간에 소요된 비용은 이 고시와 별도로 국고금 보조고시를 통해 지원하고 있기 때문에 이 고시에선 다루지 않는다.

현행 고시에서 용자대상사업은 제6조(용자대상사업)에서 탐사사업, 개발사업, 생산유전 참여사업, 그리고 생산유전 운영사업으로 구분하고 있으며, 수개의 광구로 이루어진 사업으로서 광구별로 독립회계로 운영되는 사업에 대하여는 개별 광구를 용자대상사업으로 규정하고 있다.

석유개발 용자 지원과 관련된 법과 고시를 살펴보면 가장 기본이 되는 단위가 사업이란 용어이다. 당연히 해외자원개발사업법에 따라 사업별로 신고를 하기 때문이며 더욱 중요한 것은 에너지및자원사업 특별회계법 제6조 제4항, 해외자원개발사업법 제11조 제3항 및 현 고시 제10조(용자원리금 감면)에 따른 성공불용자금의 감면에 관한 사항으로, 탐사사업비에 대한 용자 원리금을 감면하는 경우는 탐사사업으로 용자받은 사업이 상업적 생산에 이르지 못하고 사업을 종료하게 되는 경우이다. 또한 탐사사업으로 용자받은 사업이 상업적 생산에 이른 경우에도 천재지변, 국내외 경제사정의 급변 및 석유개발사업의 특성 등 사업경영상의 귀책사유가 아닌 사유로 인하여 용자원리금의 전부 또는 일부의 상환이 불가능한 경우에는 미상환잔액을 감면한다. 다시 강조하지만 감

면의 가장 중요한 조건은 사업의 경제성 확보 실패와 사업의 종료인 것이다.

따라서 상술한 수개의 광구로 이루어진 사업에 대한 규정은 광구별로 독립회계로 운영되는 사업에 한하여 특별히 개별 광구를 단위사업으로 인정하는 예외조항이라 하겠다. 이 조항에 적용을 받은 사업은 리비아 NC170/171/172 광구와 NC173/174광구이며 현재 자이언트급 유전을 발견하여 개발중인 엘리펀드 구조가 바로 NC174광구에 포함된 것이다. 당시 리비아광구는 여러 광구를 패키지 형태로 묶어서 계약하였기 때문에 하나의 사업으로 허가받았으나 각 광구별 의무탐사량이 명시되어 있고 회계가 독립되어 있어 유망한 광구를 계속 탐사할 수 있도록 고시를 개정하였다. 결국 이러한 예외조항을 신설하여 사업의 지속을 가능토록 함으로써 엘리펀트 구조에서 커다란 성공을 이룰 수 있었던 것이 아닌가 생각한다.

탐사사업과 상업적 생산이란?

우리나라의 석유개발사업에 대한 용자지원제도는 투자 위험성이 매우 높은 탐사사업에 대해 성공불용자금을 지원하는 것을 근간으로 하고 있다. 현행 고시에서 정의하고 있는 탐사사업이라 함은 석유광구에서 석유자원의 부존을 확인하기 위하여 행하는 지질조사·물리탐사·탐사시추·평가시추 등의 사업(상업적 생산에 도달되지 못한 경우에 동일 광구 내에서 매장량 확보를 위한 탐사작업을 포함한다)을 말하며, 탐사사업비는 정부의 개발사업신고수리 직전일 또는 광구보유국의 최초 개발계획 허가 또는 이에 준하는 승인 등(이하 “개발계획 승인”이라 한다)의 직전일까지 광구이권의 취득비 등을 포함하여 용자금 실수요자가 부담하는 사업비를 말한다.

이러한 탐사사업에 대한 간단한 정의는 성공불용자 대상사업의 범위를 함축하고 있다.

첫째, 탐사사업의 기간은 석유자원의 탐사를 위하

여 기본계약(조광계약·생산분배계약 등)·지분양도계약·공동운영계약 등을 체결한 날로부터 정부의 개발사업신고수리 직전일 또는 광구보유국의 최초 개발계획 허가 또는 이에 준하는 승인 등(이하 “개발계획 승인”이라 한다)의 직전일까지를 의미하며, 우리 정부에 개발사업으로 신고를 하거나 광구보유국 정부로부터 개발허가 등을 받게 되면 개발단계에 진입하게 되고 성공불용자를 받을 수 없다. 성공불용자를 받은 사업이 상업적 생산에 이르지 못하고 사업을 종료하게 된 경우에는 탐사사업비에 대한 용자 원리금을 감면받을 수 있기 때문에 용자의 대상은 사업단위이다. 다시 말해 광구내 여러 구조중 하나의 구조에서 석유발견에 성공하여 개발에 진입할 때, 발견된 구조를 새로운 광구로 분리하고 광구의 나머지 부분은 탐사를 지속하는 경우가 있으나 이러한 경우에도 성공불용자의 대상이 되지 못한다는 것이다. 최근(주)동원에서 발견에 성공한 볼리비아 팔마델오라토리오 광구가 이러한 경우에 해당하는 대표적인 사례라 하겠다.

둘째, 탐사사업의 범위내에 ‘상업적 생산에 도달되지 못한 경우에 동일 광구 내에서 매장량 확보를 위한 탐사작업을 포함한다’라는 단서조항이 포함되었다는 것이다. 일반적으로 석유자원이 발견된 광구에서 매장량을 평가하기 위하여 추가적으로 평가시추를 행하는데, 이 시점에서는 생산을 하지 않는다.

그렇다면 단서조항의 의미는 무엇인가? 평가시추 이외의 의미를 가지는 것으로 비록 그 광구에서 생산이 이루어지지만 상업적 생산에 도달하지 못한 경우에는 탐사사업으로 인정하여 성공불용자를 지원한다는 것이다.

그렇다면 상업적 생산이란 또 무엇인가? 이 고시에서는 상업적 생산이란 상업적 생산개시일 이후부터의 생산을 말하며 상업적 생산개시일은 운영권자가 “상업적 생산”으로 제시하는 일자 또는 시험생산 중 생산물량 판매수입이 생산에 필요한 인건비 및 생

산설비 유지비를 초과하는 회계연도 말일을 기준으로 한다고 정의하고 있다. 이와 같이 현 고시에서는 상업적 생산 개시일을 두 가지로 규정하고 있는데, 이들이 매우 다른 의미를 가지고 있기 때문에 보다 정확한 이해를 하기 위해서 이러한 규정이 제정되었던 배경과 취지를 살펴보고자 한다.

이 규정을 제정하게 된 배경이 된 사업은 대성산업이 진출한 미국 Maddox 광구이다. 일반적으로 가장 보편화된 계약 형태인 생산물분배계약을 체결하는 광구에서는 탐사에 성공하여 석유를 발견한 경우 경제성을 확인하기 위하여 평가시추를 하고, 경제성이 확인된 경우 생산시설 및 부대시설의 건설 등 개발단계를 거쳐 생산을 시작하게 되며, 이때 운영권자는 정상생산을 시작하는 시점에서 상업적 생산을 선언하게 된다. 또한 경제성이 있는 매장량을 확보하지 못한 경우 다른 구조에서 추가적인 매장량을 확보하기 위하여 탐사사업을 지속한다.

그러나 Maddox 광구의 예에서 볼 수 있듯이 미국이나 캐나다와 같이 인프라구조가 잘 발달된 지역의 경우 탐사시추에 성공하여 석유를 발견하면 그 탐사정을 생산정으로 이용하여 곧바로 생산이 가능하다. 또한 계약 형태도 생산물분배계약이 아니고 리즈계약을 사용하고 있어 광구단위의 사업의 개념이 아닌 정단위의 사업개념이기 때문에 기존의 규정을 그대로 적용할 경우 지원이 어려운 문제가 있었다. 한 광구내에 여러 공의 탐사정을 시추할 계획을 가지고 있더라도 한 개 탐사정에서 석유를 발견하면 광구전체의 경제성을 고려하지 않고 그 탐사정만의 경제성을 고려하여 생산이 이루어지기 때문에 많은 탐사정을 시추하여야 함에도 불구하고 생산광구로 분류되어 성공불용자를 받지 못하게 되며 자체 자금으로 시추한 다른 탐사정에서 발견이 되더라도 특별부담금을 납부해야 하는 불이익을 예상할 수 있다.

따라서 미국의 사업에서도 다른 지역에서의 사업처럼 경제성 있는 매장량을 확보할 때까지 탐사자금을

을 지원할 수 있도록 하자는 취지에서 이러한 탐사사업과 상업적 생산의 정의에서 단서조항을 추가하게 되었다. 현행 고시에서 상업적 생산의 정의에서 시험생산에 대한 설명이 없는 이유도 이러한 취지를 살리기 위한 것이다. 그렇기 때문에 미국사업에 있어서 탐사정으로부터의 생산이 시험생산이나 정상생산이냐 하는 것은 의미가 없고 생산량의 다소가 그 사업의 경제성에 미치는 영향을 파악하여 상업적 생산여부를 결정해야 하는 것이다.

개발사업과 생산유전 참여사업

개발사업이라 함은 석유의 부존이 확인된 광구 또는 개발단계에 있는 유전의 광권 취득 및 지분을 매입하거나, 상업적 생산을 위한 생산시설과 부대시설 건설 등의 모든 사업을 말하며, 개발사업비는 석유자원의 개발을 위하여 정부의 개발사업신고수리일 이전의 개발유전의 광권 취득 및 지분을 매입한 비용과 정부의 개발사업신고 수리일 또는 광구보유국의 개발계획 승인일로부터 상업적 생산개시 직전일까지 부담하는 사업비(동 기간중의 탐사·생산시설 유지 및 운영 등에 소요되는 비용을 포함한다)를 말한다.

생산유전 참여사업이라 함은 상업적 생산단계에 있는 유전의 지분을 매입하는 사업을 말하며, 이에 소요되는 사업비를 생산유전 참여사업비라 한다.

개발사업과 생산사업에 대한 용자는 탐사사업과는 달리 실패할 경우 감면해주는 성공불용자가 아닌 일반용자이며, 상업적 생산개시 직전일까지의 사업비에 대해서만 용자지원이 된다. 이는 상업적 생산개시일 이후 소요되는 비용은 생산으로 발생하는 수입을 재투자하자는 취지에서 비롯되었다. 생산유전의 매입비용에 대한 지원은 1987년도 도입되었고, 민간기업에 대한 개발사업비 지원은 1995년에 시작되었다. 개발, 생산유전에 대한 용자지원비율은 60%이내이며 거치기간 5년을 포함하여 10년 이내에 상환하여야 하는데 년 2회 균등분할 상환한다.



탐사사업의 용자원리금 상환 및 특별부담금 납부

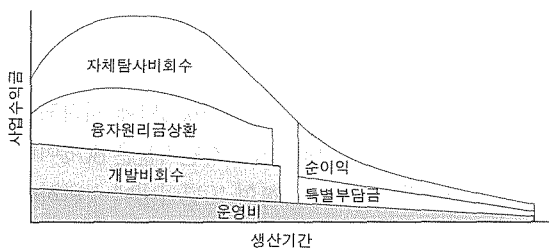
탐사사업의 용자원리금은 상·하반기 연 2회 상환한다. 상업적 생산이 개시되면 탐사사업비에 대한 용자지원금의 거치기간이 종료되며, 반기별 사업수익금에서 당해기간 운영비·운영비 미회수누적액·개발사업비회수액 및 개발사업비 미회수누적액을 차감한 잔액(이하 “운영잔액”이라 한다)이 발생하면 용자원리금을 상환하는데, 용자원리금 상환액은 운영잔액에 용자기여율(총탐사사업비에 대하여 용자금이 차지하는 비율)을 승한 금액이며, 운영잔액에서 용자원리금 상환액을 차감한 금액은 기업의 자체 탐사사업비의 회수에 충당한다.

여기서 운영비라 함은 탐사사업으로 용자받은 사업의 최초 상업적 생산개시일부터 사업종료시까지 생산시설의 유지 및 운영·개발·신규탐사 등에 소요되는 사업비와 개발기간의 개발비 및 운영기간의 운영비 차입에 따라 지출한 금융비를 말한다.

개발사업비는 운영권자가 제시하는 생산계획기간 연수의 2분의 1에 해당하는 기간동안 반기별로 총 투자된 개발사업비를 균등분할하여 회수한다. 개발사업비 회수완료 이전에 용자원리금 상환 및 자체 탐사사업비 회수가 완료된 경우 반기별 사업수익금에서 당해기간 운영비 및 개발 사업비 회수액을 차감한 잔액은 미회수 개발사업비에 조기 충당한다.

탐사사업으로 용자받은 사업이 상업적 생산을 개시하여 개발사업비 회수·용자원리금상환 및 자체

석유개발광구의 투자비회수 및 특별부담금 납부



탐사사업비 회수가 완료된 이후 반기별 사업수익금에서 당해기간 운영비를 차감한 잔액에 대하여 탐사사업의 용자원리금 상환액 산출에 적용한 용자기여율을 승한 금액의 15%를 특별부담금으로 징수한다. 특별부담금은 연 2회(상·하반기)징수하며, 징수기간은 15년간이다.

우리나라 고시가 가지고 있는 투자비 회수에 대한 기본적인 개념은 탐사사업을 통하여 석유매장량을 발견한 경우 개발사업 진입을 위한 경제성 판단에 중점을 두고 있다. 다시 말해서 한계유전의 개발을 촉진하기 위하여 비록 탐사사업비를 100% 회수하지 못하더라도 개발사업비 이상을 회수할 수 있으면 개발사업에 진입할 수 있도록 투자비의 회수순서를 정하고 있다. 위의 그림은 우리 고시의 기본개념인 일반적인 석유개발광구에서의 투자비 회수순서를 나타낸 것이다. 앞에서 언급했던 바와 같이 상업적 생산에 도달하여 사업수익금이 발생하면 운영비를 가장 먼저 회수하여 생산기간동안 현금수지를 양호하게 하였고, 개발사업비를 생산계획기간의 반에 해당하는 기간동안 우선적으로 회수할 수 있도록 하였으며, 운영비와 개발사업비를 회수하고 남은 잔액으로 용자원리금과 자체탐사비를 회수하도록 하고 있다.

탐사사업비 회수가 완료되면 운영비를 제외한 사업수익금은 모두 순이익이 되며, 이 단계에 이르러 비로서 특별부담금을 징수하게 된다. 즉 석유개발사업에서 순이익이 발생할 때만 특별부담금을 징수하며, 물론 순이익이 발생하지 못할 경우 특별부담금을 징수하지 않을 뿐만 아니라 용자원리금을 전부 상환하지 못하고 사업이 종료되는 경우 잔여 용자원리금도 감면받을 수 있다.

성공불용자와 특별부담금 징수제도를 도입하고 있는 일본과 비교해 볼 때 평균적인 특별부담금은 우리나라가 일본에 비해 많은 편이지만 생산규모가 작은 유전에서 특별부담금에 대한 부담을 경감시켜줌으로써 한계유전도 개발할 수 있다는 장점을 가지고 있다. ㉓