

80年代 日本의 石油戰略 (下)

4. 調達시스템 現況

(1) 調達루트의 확대

메이저의 威力은 점차 저하되고 있으며, 특히 이란革命 이후 급속히 저하하고 있다. 이에 따라 日本에서도 산유국과의 直接去來가 확대되고 있다. 이 과정에서 石油企業(精油会社, 元売会社)의 노력과 병행하여 商社의 역할도 커져 최근에는 日本의 原油供給의 3분의1을 공급하고 있다. 폭넓은 商去來를 통해 배양된 商社의 情報力, 交渉力, 기타 잠재력이 유효하게 활용되고 있다고 할 수 있다. 전체적으로 볼때, 商社는 日本의 石油調達力 拡大에 크게 기여하고 있다고 할 수 있다.

(2) 對外 經濟政策의 展開

日本은 直接去來로의 지향과 함께 산유국에 대한 經濟協力도 적극적으로 추진하고 있다. 歐美諸國과 같이 군사원조, 무기수출 등 산유국과의 교섭수단을 갖고 있지 못한 日本에 있어서, 經濟協力は 조달력 강화를 위한 필수 불가결한 수단이다. 동시에 팔레스타인 문제에 관한 대응 등 産油國外交의 원활한 추진도 매우 중요한 요소이다. 日本의 경제협력이 産油國으로부터의 석유공급에 유효한 결과를 가져온 경우는

많으며, 大型 프로젝트의 추진에 대해 인센티브原油가 공급되는 예도 볼 수 있다.

다만 경제협력과 原油공급을 너무 긴밀히 관련시키는 것은 産油國의 요구를 에스컬레이트시켜서 교섭력을 오히려 약화시키기도 하고, 경우에 따라서는 民間企業의 受容態勢의 整備와의 關係에 차질을 가져올 우려가 있으므로 이 문제에 대해서는 케이스 바이 케이스로 적절한 대응을 도모함이 바람직하다.

(3) 石油輸入 窓口 現況

石油輸入을 하나의 사업으로 영위하는 경우, 石油業法의 운용상, 수입창구의 확대를 극력 억제하는 방침을 채택하고 있는데, 日本의 석유공급력을 강화한다는 견지에서 이같은 방침의 재검토가 필요하다는 지적이 있다.

그러나 石油輸入에 대해서는 현재로는 전술한 바와 같이 國際管理의 진전에 대응하여 적절한 방향으로 움직일 필요가 있다. 石油수입에 관해서는 국제시장에 대한 영향에 항상 배려하여 필요한 체크를 할 필요가 있으며, 또 석유수급상황에 대응하여 필요한 경우에는 기민하게 量的으로 억제하는 것이 바람직하다.

한편 석유의 국내수급면에서도 수요의 跛行性이 현저하게 나타

나 中間留分의 공급확보, 重油留分의 수입체획화 등의 요청이 높아지고 있다.

이같은 질서있는 輸入확보에 관한 여러가지 요청을 달성하기 위해서는 輸入段階의 관리를 강화한다는 방안도 있으나 이에 따른 私的 部門, 公的 部門의 부담은 石油輸入의 규모에 비추어 볼 때 엄청나게 큰 것이다. 적극적인 수단의 도입은 극력 회피하고 石油業法에 의거하여 輸入計劃에 대한 조언, 권고 등을 중심으로 필요에 따라 行政指導를 병용한다는 소극적인 수단에 따르는 것이 현실적인 선택이라고 여겨진다. 이같이 소극적인 수단으로 다수의 수입창구를 상대로 각종 요청을 달성하는 것은 매우 어려운 일이므로, 輸入窓口를 증가시키는 것에는 문제가 있다.

〈註〉石油리는 상품의 특성에 비추어 輸入許可制를 채택해야 한다든가, 輸入貿易管理令의 활용을 고려해야 한다는 지적도 있다.

原油에 대해서는 현재 輸入窓口를 기본적으로는 精油業者에게만 한정시키고 있지만, 질서있는 수입을 확보하기 위해 수입된 原油를 實需로 직결시킨다는 관점에서, 이것을 적극적으로 평가해야 한다.

〈註〉現行體制하에서도 商社등이 산유국과 접촉하여 原油買入交渉을 하는 것에는 아무런 지장이 없다.

商社등에 의한 국내도입 위탁정제를

인정하고, 경쟁축진을 도모해야 한다는 주장도 있으나, 石油企業의 경영환경이 악화되고, 혼미상태가 심화되는 것을 고려한다면 이것을 긍정하기 어렵다는 反論이 있다. 또 석유산업에는 그 제품이 連產品이라는 타제품과 다른 특성이 있어서 需給調整이 극히 어렵다는 제약이 있으므로, 수입창구가 증대된다면 그만큼 국내시장에의 中間留分 공급확보등의 요청을 달성하기가 어렵게 되어, 적극적인 수단을 쓸 수 밖에 없게 되지 않을까하는 반론도 있다.

製品에 대해서는 産油國에 의한 原油와 제품을 끼워파는 輸出에 대응하기 어렵다는 관점에서 수입창구의 확대에는 문제가 있을 것이다.

(4) 日本型 供給시스템

앞으로도 상당히 장기간에 걸쳐 輸入石油에 에너지공급의 대부분을 의존할 수 밖에 없는 日本의 입장에서 볼때, 石油의 저렴한 안정적 수입은 매우 중요한 과제이다. 제 1차 석유위기가 후 日本은

- ① 石油企業의 努力
- ② 商社의 協力
- ③ 對外經濟政策에 의한 支援

의 3가지를 混合한 「日本型시스템」으로 독자적인 直接來去루트에 의해 필요한 原油를 확보해 왔다. 이 「日本型 供給시스템」의 공급력은 세계적으로 보아도 상당히 높은 수준이므로 그 유효적절한 활용이 앞으로도 바람직할 것이다.

〈註〉「日本版메이저」로 불리우는 새로운 공급시스템을 구축하는 것은, 실현가능성도 희박하고, 필요성도 그다지 없다고 판단된다.

다만 「日本형 供給시스템」의 내부에서의 過當競争이 경우에 따라서는 供給코스트의 상승을 가져온다는 지적도 있어서, 산유국과의 교섭창구를 좁혀야 한다는 제안도 있다. 그러나 統一交

渉에 대한 産油國의 자세는 각기 달라, 멕시코같은 나라는 이것을 환영하지만, 쿠웨이트와 같은 나라는 여기에 심한 거부반응을 보이고 있다. 따라서 획일적인 대응은 곤란하며, 케이스 바이 케이스의 판단이 필요하다.

물론 질서있는 수입확보의 관점에서, 石油企業 단계에서의 石油供給機能그룹內 集約化를 도모한다든가, 共同供給機構를 결성하는 등의 노력은 필요할 것이다. 또 「行政指導」가 유효한 케이스도 적지 않을 것이다.

(5) 메이저·루트의 保全

메이저의 능력이 저하됨에 따라 현재로서는 市場支配에 대한 우려는 희박하다. 오히려 메이저가 다양한 조달루트를 갖고 있고, 특정산유국으로부터의 공급단절에 융통성있게 대응할 수 있는 완충기능을 갖고 있는 점을 생각할때, 메이저·루트의 比重이 더 이상 저하하는 것은 결코 환영할 만한 일이 아니며, 뿌리가 깊은 메이저·루트의 保全이 바람직하다고 할 수 있다.

메이저의 供給先선택은 시장으로서의 매력에 따라 결정된다는 점에서 볼때, 메이저의 日本市場의 평가에 충분히 배려할 필요가 있다.

5. 石油企業의 機能과 本質

(1) 石油業法의 評價

현재 石油企業(精油会社, 元売会社)에 가장 큰 영향을 주는 것이 石油業法이라는 것은 부정할 수 없다.

石油業法 및 同法の 운영과 밀접하게 관련해서 전개된 民族系企業의 集團化促進策이 日本石

油産業 중에서 民族系企業이 적당한 비중을 계속 유지하는데 기여한 것은 사실이다. 石油依存度의 저하가 중요한 정책목표가 되며, 또 메이저의 능력이 저하되고 있는 現時點에서 볼때 석유업법제정의 하나의 중요 목적이었던 業界內의 混亂防止는 결과적으로 달성되었다고 할 수 있다. 또 石油業法에 따라 콤비나트·리파이너리가 등장하여 需要産業의 발전에 공헌해온 것도 간과할 수 없다. 결과적으로 현재의 석유산업 가운데에는 매우 다양한 석유기업이 존립하여, 유동성이 풍부한 産業體制가 형성되었다고 할 수 있다.

단 石油業法에 의한 輸入計劃, 生産計劃의 체크·시스템은 현재로서도 안정적인 石油輸入, 中間留分의 공급확보 등을 위해 중요한 기능을 수행하고 있다. 石油業法의 운용에 있어서는

① 한편으로는 國際管理의 진전에 대해 적절한 대응책을 도모해야 하며,

② 또 한편으로는 連產品이라는 공급체제상 제약에 따라 수요의 파행성에 대응책을 찾아야 하는 특수한 조건이 뒤따른다는 점에서 수입활동, 생산활동의 정확한 방향부여가 필요하다. 이런 면에서 石油業法은 현재로서도 충분한 존재의의를 갖고 있다고 할 수 있다.

〈註〉石油業法의 재검토가 필요하다는 의견도 있지만, 확실한 의견일치가 형성되지 못한 상태이다. 이 단계에서 졸속으로 손질을 하겠다는 것은 문제가 있기 때문에 신중성 있는 운용으로 대응하는 것이 바람직하다. 앞으로 同法の 機能에 대한 점검을 게을

리하지 말고, 同法의 운용방향을 계속 점검하는 자세가 바람직할 것이다.

그렇지만 石油業法下에서는 자유경쟁이 관철되지 않았던 점이 있고, 그 결과로 소위 自己責任原則이 절저히 지켜지지 않은 상태로 현재에 이르렀다는 지적도 있다.

(2) 質的 充實期에의 対応

石油産業은 현재 量的 擴大期를 거쳐 質的 充實期로 이행하고 있음이 분명하다. 石油企業도 이런 상황변화에 대응할 자세를 갖추고 있다.

石油企業의 대응전략은 말할 것도 없이 自己努力이지만, 스스로의 노력만으로는 대응하기 곤란한 케이스도 적지 않다. 이런 견지에서 이제까지 그룹화가 추진되어 왔지만, 質的 充實期에서는 보다 다양한 대응이 필요하게 된다. 그룹화 외에 사업분야(原油 調達·重質油분야·新에너지開發 등) 별로 다각적, 重層的인 협조, 협력관계를 他기업과의 사이에 전개해가는 유연한 대응책이 바람직하며, 그런 방향에 맞추어 움직여 가고 있다. 이런 움직임에 대해서는 政府로서도 적절한 지원을 할 필요가 있을 것이다.

또 콤비나트·리라이너리의 자세에 대해서는 需要사이드와의 共存共榮을 기본이념으로 하여, 그 존속유지를 도모해야겠지만, 상황에 따라서는 이제까지의 業界태도를 전환하는 것도 고려할 필요가 있을 것이다.

또한 中長期的 에너지需給動向에 맞추어 생각할 때 「總論 에너지企業化」를 위한 꾸준한 노력이 필요하다.

(3) 經營環境의 整備

앞으로도 상당히 장기간에 걸쳐 石油가 에너지供給의 大宗을 차지하며, 石油企業이 개발, 비축 등 많은 면에서 큰 부담을 갖게 될 것을 고려한다면 「강한 石油企業」이 형성되도록 經營環境의 整備에 충분히 배려할 필요가 있다. 그런 의미에서 原油價格의 上昇을 製品價格 시장을 통해서 적정하게 轉嫁하는 것은 당연히 容認되어야 한다. 소위 便乘引上은 기업윤리로서도 당연히 회피해야겠지만, 제1차 石油危機 이후의 原油價格上昇의 움직임은 도저히 企業의 노력만으로는 흡수할 수 없었던 사실을 올바르게 인식할 필요가 있다.

또 原油가격의 상승에 따라 달러·유전스額이 巨大해졌고 円貨의 換率변동에 따른 換差損益은 크게 확대되어 기업의 정상적인 운영을 곤란하게 함과 동시에, 일반적으로 石油企業의 경영상태에 대한 판단을 그르치게 하는 원인이 되고 있다. 여기에 대응하기 위해, 準備金制度의 創設, 달러·유전스의 円시프트 등의 대책정비가 바람직하다.

또 石油에 대해서는 각종 稅負擔이 주어지고 있지만 그 부담규모와 用途 등의 타당성에 대해서는 계속 검토할 필요가 있다.

(4) 原油價格의 格差問題

이란革命 이후, OPEC會員國의 價格政策은 통일성을 상실하였고, 低價格政策을 유지하고 있는 사우디 아라비아 原油의 대부분은 소위 아랍코르트를 통해서 공급되고 있으므로 아랍코系企業과 非아랍코系企業의 原油供給價格은 큰 격차가 생기고 있다. 이같은

격차는 企業의 노력으로 극복할 수 없는 것이므로 競爭基盤을 상실할 우려가 나타나고 있다.

그러나 이 문제에 대한 대응책의 폭은 좁다.

① OPEC會員國의 統一價格體系로의 복귀는 기본적으로는 소비국측의 힘에 달려 있는데, 실현에 이르기까지는 상당 기간을 요할 것으로 보인다.

② 調整金 원조 등의 방법에 의한 原油供給價格의 조정에 대해서는 강력한 行政介人으로 반발을 부를 우려가 있고, 메이저의 日本에 대한 原油공급과 石油企業의 產油國과의 交渉자세에 악영향을 미쳐, 전체적으로 원유공급코스트의 高騰을 가져올 우려가 있다.

③ 원유공급코스트가 높은 企業의 存立이 가능하도록 제품가격에 개입을 하는 것에 대해서는 강한 社會的 反發을 부를 것으로 여겨지며, 상당한 緊急事態가 아니면 허용되지 않을 것이다.

따라서 이 문제의 해결은 결코 쉽지만, 石油企業의 原油選擇의 적정화, 프리미엄 등의 삭감에 의한 供給코스트의 인하 등 노력 외에, 低價格政策을 펴는 產油國원유의 확보와 適正配分 등 조치를 기동적으로 추진하는 외에는 묘안이 없다.

〈註〉從價稅인 石油稅가 격차를 한층 확대시키므로 이점을 更正할 필요가 있다는 지적도 있다.

6. 技術, 設備, 立地를 둘러싼 課題

(1) 中間留分供給의 擴大
현재 技術, 設備面의 최대 과

제는 中間留分供給의 확대를 도모하는데 있다. 短中期 대책으로는 기존설비 運轉條件의 개선, 기존기술에 의한 分解設備의 導入, 석유류제품규격의 재검토 등을 적극적으로 추진할 필요가 있다.

〈註〉 설비, 기술면 이외의 대응으로는 中間유분수요의 타제품으로의 전환, 原油生産의 C重油로의 전환, 中間유분의 수입, 重油의 수출 등 대책이 고려될 수 있다.

原油生産의 C重油로의 전환에 대해서는 환경 및 가격면에서의 제약이 있다는 지적이 있다.

(2) 中間留分増産型 重質油 分解의 促進

중간유분공급의 확대를 위한 중장기적 대책은 중간유분증산형 중질유분해를 위한 기술개발과 설비도입이다. 기술개발에 대해서는 관계기업의 공동연구개발이 적극적으로 추진되고 있으므로 1~2년 안에 연구개발이 끝날 것으로 보인다.

앞으로의 과제는 이 기술을 실용화하기 위한 시설투자의 촉진이다. 긴 안목으로 본다면 설비 투자를 촉진하는 가장 유효한 인센티브는 중간유분을 收益性이 많은 상품으로 만드는 것이겠지만, 이일을 선불리 성급하게 추진한다면 강한 사회적 반발을 초래할 것이다. 이런 의미에서 重質油分解設備의 도입에 대해서는 價格메커니즘에 의한 인센티브를 도입시키도록 계속 노력을 하고, 이것이 유효하게 작용될 때까지는 강력한 政策的 지원을 취한다는 「複眼政策」이 필요할 것이다.

(3) 設備規制의 彈力化

현재, 量的 擴大期가 거의 끝

나감에 따라 石油業法에 의한 설비규제 중에 蒸溜設備에 관계되는 부분은 설비능력 확대의욕이 없는 상태이므로 문제가 안된다. 改質設備, 分解설비에 관계되는 부분에 대해서는 기본적으로는 설비규제를 매우 유연하고 탄력적으로 운용하는 것이 적당하지만, 中間유분확보를 위한 방침과 조정기능은 필요하다.

(4) 産油国对策

앞으로 産油国에 대한 기술면, 설비면에서의 움직임을 적극화하는 것이 바람직하다. 첫째는 산유국으로 下流부분기술의 移轉을 촉진시키는 것이다. 중질유분해, 脱黃, 컴퓨터·컨트롤 등 日本의 우수한 下流부분기술을 産油国으로 이전시키는 것은 산유국의 경제발전에 기여하는 것임과 동시에 日本 製品를 무리없이 수출할 수 있는 길을 여는 것이다. 이점에 대해서는 앞으로 설립 예정인 〈財〉 오일맨센터(가칭)의 기능이 크게 기대된다.

〈註〉 이것과 관련하여 중질유분설비의 海外立地, 또 日本 石油精製業의 국제적 전개를 도모하는 것도 앞으로의 중요한 과제이다.

두번째는 産油国의 超重質原油의 改質에 협력하는 것이다. 초중질유의 개질은 원유의 안정적 공급에 이바지하는 바가 크지만 이것을 산유국에서 실시하는 것은, 規模利益의 享受, 저렴한 水素의 입수라는 면에서의 장점이 크므로 이 분야에 石油企業의 적극적인 의욕과 정부의 지원이 바람직할 것이다.

(5) 新燃料油의 개발·도입

石炭液化油, 오일셀油, 타르센

드油, 알콜연료 등 소위 新燃料油는 대부분이 석유제품과의 혼합이용이 가능하고, 석유공급의 탄력성확대에 기여할 수 있으므로 그 개발, 도입을 촉진할 필요가 있다.

7. 價格 메커니즘의 역할

(1) 石油製品 價格体系의 변천

日本의 석유제품 가격체계는 기본적으로는 「흰 것」은 비싸고, 「검은 것」은 싸게 되어 있지만, 시기에 따라 상당히 현저한 변천이 있다. 예를 들면 55년부터 65년까지는 中間留分 보다 휘발유가 싼상태가 꽤 오래 계속되었고, 제1차 석유위기 이후에는 가격 체계에 강력한 개입이 이루어져 중간유분 가격이 매우 싼 수준이었다. 최근에는 제품가격체계에 대한 적극적 개입은 회피하고 소위 便乘引上을 배제하기 위한 체크만을 하고 있다. 더구나 각제품의 等額引上이 상당히 오래 계속된 결과, 重油가격 수준이 상대적으로 상승하여 C重油의 代替에 너지예의 경쟁력을 상실시켜, 「C重油 넥크」의 발생을 가져왔다는 지적이 있다. 또 중간유분의 가격수준은 需要는 신장해도 供給의욕이 따르지 않게 되었다는 지적도 있다.

(2) 製品價格에 대한 視點

석유제품의 가격수준 혹은 가격 체계를 보는 시점은 다음과 같다.

① 需給의 適正 :

최근같이 수급동향에 제품간 破行性이 현저하게 나타나는 시기에는 수급의 適正은 價格메커니즘에 맡기는 것이 가장 효할 것

이다.

② 国民生活에의 배려 :

국민생활과 관련이 깊은 燈油 등의 가격수준은 정책적인 배려를 하는것이 바람직하다는 여론이 강하다.

③ 原油供給의 확보(日本市場의 매력) :

석유제품가격이 강력히 억제된다면 日本시장의 매력은 상실되어, 베이지의 対日石油供給意慾을 저해하는 면이 있을 것임은 부인할 수 없다.

④ 石油企業의 體質 :

부자연스러운 價格抑制은 석유기업의 체질을 약화시키고 개발, 비축 등 사업활동을 저해한다.

⑤ 需要産業과의 共存共榮 :

수요산업이 안고 있는 課題(예를 들면 국제경쟁)를 배려하여, 공존공영을 도모하는 것이 바람직하다.

(3) 價格메커니즘에 의한 需給의 適正

앞으로의 석유제품가격을 고려할 때 가격메커니즘을 통한 需給의 適正을 중시할 필요가 있다. 특히 수요의 破行성이 현저하게 된 상황에서 「C重油네크」를 극복하고, 中間留分の 공급을 확대하기 위해서는 가격메커니즘에 거는 기대가 매우 크다고 하겠다. 이런 관점에서 평시에는 강력히 市場의 實勢를 존중하는 것이 바람직하고, 飢渴시에도 便乘引上을 배제하기 위한 체크를하는 것만으로 價格體系의 介人은 강력 회피한다는 자세가 바람직하다. 만일 제품가격체제에 개입을 한다면 중간유분의 공급축진을 위해서는 價格메커니즘 이외의 인

센티브가 필요하게 되고, 강력한 정책적 지원을 도입해야 될 것이다.

〈註〉C重油에 대해서도, 電力用인 良質의 C重油가 양질의 原油와 비슷한 가격으로 동시에 공급된다면, 수요증가의 가능성이 있다는 지적도 있지만, 공급코스트면으로 보면 곤란할 것이라는 反論도 있다.

(4) 輸入製品과의 關係

石油製品 가격면에서의 큰 문제는 輸入제품과의 경쟁을 어느 정도 연관시킬까 하는 문제이다. 특히 輸入依存도가 높은 제품에 대해서는 수입제품과의 경쟁을 촉진시켜, 國際市場價格動向을 반영한 가격경성을 해야한다는 의견도 있다. 그러나 석유제품은 連產品이므로, 특정제품분야에서의 수입제품과의 경쟁이 격화되어도 해당제품만 감산하는 것은 한계가 있고, 경쟁에 의해 발생하는 손실은 다른 제품분야에서 補填하게 되므로 수입제품의 영향을 전부 발휘시킨다면 製品價格體系에 막대한 혼란을 가져올 우려가 있다. 또 석유의 수입을 原油와 製品(LPG포함)을 합해서 적절히 조정하는 것이 정책목표인 시기에, 製品輸入을 모두 自由化시키는 것은 비현실적이다.

다만 나프타와 같이 需要産業이 어려운 國際競争에 직면해 있는 경우에는 수요산업과의 공존공영의 관점에서 국제가격에의 배려가 필요할 것이다. 예를 들면 국내에 공급가능한 량에 대해서는 그 消化와 安定供給을 상호 保証하면서 價格形成은 당사자간의 협의를 기본으로 하여 가능한 범위에서 국제가격도 감안하

여, 이것을 상회하는 量의 수입에 대해서는 수요자의 자유선택이 존중되는 방식을 검토하는 것도 一案이다.

〈註〉나프타의 수입에 대해서는 한편에서는 수입을 전부 自由化하여 국내공급제품의 가격에 국제가격을 반영시켜야 한다는 주장이 있고, 다른 한편에서는 콤비나트·리파이너리의 탄생규모 등에 비추어 석유기업이 국내공급제품, 수입제품을 一元的으로 공급해야 한다는 주장이 있다.

結 論

이상에서 본 바와같이 새로운 石油施策體系나 새로운 石油産業機構는 「量的 擴大期에서 質的 充實期」로 이행하는 再構築途上에 있다. 또 앞으로의 構圖도 정세 변화에 대응하여 수정이 필요하게 될 가능성이 크다. 그런 의미에서 현재는 “慎重”과 “大凡”의 병행이 필수불가결한 시기라고 할 수 있다. 예를 들면 石油業法에 대해서는 졸속의 수정·보완을 지양하면서 앞으로의 방향타구를 계속하는 것이 적당할 것이며, 石油製品의 價格體系에 대해서는 價格메커니즘을 통한 需給 適正을 중시하여, 착실히 그 실현을 도모함이 필요할 것이다.

또 石油를 둘러싼 諸情勢의 유동성, 불안정에 비추어서 시책의 운용에 있어서는 가능한한 ‘탄력적’인 자세가 바람직할 것이다. 아 물론 이 중간보고에서 취급한 사항에 대해서는 다시 한층 깊게 파고들 필요가 있는 것이 많고, 또 개발·유통과의 관련등에 대해서 앞으로 새로운 검토가 필요한 부분도 많다.*