

石油事業法 改正에 바란다

『환경변화에 대응하여 自律管理 또는 間接規制体制로 개정해야』

成 河 榮

〈雙龍精油 業務一課〉

일 반적으로 法律은 사회의 환경이 변화될 경
우 그 내용, 적용대상, 규제범위 및 운용방
법 등이 현실에 맞게 정비되어야 하며, 特別法의
경우는 더욱 그러하다. 주지하는 바와 같이, 80년
대 들어 國內經濟社會環境은 크게 변화하여 개방
확대추세속에 經濟運用方式은 政府主導에서 民間
主導로 전환되고 있으며, 행정의 기능은 規制爲主
에서 自律에 바탕을 둔 조정으로 전환되고 있다.
이와 같은 환경변화에 따라 정부는 경제관계법령을
정비하기 시작하였으며, 석유사업법도 전면적인 체
제개편이 추진되고 있다.

따라서 본고에서는 동법의 전면개정과 관련하여
현행법의 변천과정과 개정의 필요성을 검토한 후,
정유업계의 입장에서 석유사업법 개정에 바라는 바
를 피력하고자 한다.

I. 現行 石油事業法の 變遷過程

1. 석유사업법의 제정

60년대부터 시작된 경제개발정책추진에 따른 에
너지 소비의 증가와 연료의 현대화 등으로 石油의

소비가 대폭적으로 增加하여 에너지정책은 69년을
기점으로 主炭從油에서 主油從炭政策으로 전환되
었으며, 精油産業이 국민경제에서 상당한 비중으
로 대두하게 되었다. 이에 따라 石油事業을 관장
하는 特別法이 필요하게 되었으며, 70년 1월 1일
정유산업의 건전한 육성과 원유의 도입, 석유유통
및 가격의 효율적 관리를 목적으로 하는 石油事業
法이 制定·施行되었다.

제정 당시 석유사업법의 주요내용은 精製業의
許可, 수급계획의 수립, 최고販売價格의 설정, 原
油購入契約의 승인 規程 등으로 현행법에서도 그
골격이 유지되고 있다.

2. 1·2차 改正

이와 같이 제정된 석유사업법은 제1차 석유위기
를 겪고난 후 석유사업에 대한 규제의 필요성이 증
대되고, 법제정 당시에 비해 석유사업의 규모가 확
대됨에 따라 75년 7월 25일 전면개정되었다. 1차
개정에서는 석유판매업에 대한 규제를 강화하여 당
초 신고대상이었던 석유판매업을 허가대상으로 변
경(일정규모 이하의 판매업 제외)하였으며, 석유수

급안정을 위한 調整命命의 발동요건과 대상을 구체화하였다. 또한 석유정제업의 허가대상을 세분화하여 일정규모 이하의 용제 등 정제업을 허가대상에서 제시하였으며, 石油配給措置의 新設과 함께 행위의 금지사항에 不公正去來行爲를 추가하는 등 제정 당시보다 法的體系를 강화하였다.

한편, 77년 12월 31일의 2차개정에서는 석유과 등 國際石油市況變動에 탄력적으로 대처할 수 있는 석유비축, 석유개발 및 가격안정을 위한 石油事業基金運用根據를 신설하였으며, 관련사항을 기금의 설치, 조성, 용도, 관리 및 차입으로 구분·규정하였다. 이에 따라 석유사업기금은 79년 7월 유가조정시부터 징수되기 시작하여 유가조정과 함께 조정·적용되고 있다.

3. 3차改正

82년 12월 31일에 공포된 3차개정은 2차개정 이후 다양하게 발전한 석유사업의 효율적인 관리와 환경변화에 따른 사회·경제적 요구 반영 및 법자체의 실효성 제고를 위하여 미비한 사항을 현실성있게 보완하였으며, 그 주요내용은 다음과 같다.

일정규모 이하의 석유정제업 및 판매업에 대한 신고제를 신설하여 효율적인 수급관리를 도모하였으며 석유정제 이외의 제품제조과정에서 석유제품을 부산물로 생산하는 경우 이를 석유정제업의 허가대상에서 제외하였다. 또한 석유유통질서 문란에 따른 사회적인 문제를 방지하기 위하여 유통질서 관련사항을 조정명령의 발동요건에 추가시켰으며, 類似石油製品의 生産·販賣禁止規程, 석유제품의 品質管理에 관한 規程, 범위반시 課徵金 또는 加算金 徵收規程을 신설하였다.

이같은 내용의 3차 개정법률은 82년 12월 31일 공포되었으나, 83년 5월 1일부터 시행되었다. 이는 법개정에 따른 시행방안을 대통령령이나 部令에 위임하고 있어 시행절차상 소요기간이 필요한 때문이었으며 변경된 제도에 대해 국민들이 적응해 가는 여유를 갖도록 하자는 것이었다.

II. 현행 石油事業法 改正의 必要性

이상에서 살펴본 바와 같이, 현행 석유사업법은

제정 이후 3차에 걸쳐 개정되었다. 이는 시대적 환경변화에 따라 經濟政策내지는 에너지政策을 효과적으로 遂行하기 위하여 이루어졌으며, 그 特徵은 1차 석유과동 이후 석유의 안정공급을 석유정책의 至上目標化함에 따른 石油産業에 대한 직·간접 규제 강화로 요약될 수 있다.

그러나 1차개정 이후 석유산업에 대한 규제를 강화함으로써 정책목표를 나름대로 달성할 수 있었으나, 기업의 自律性과 創意性을 무시한 채 규제 위주의 정책을 지속적으로 추진한 결과, 자원배분의 왜곡, 빈번한 수급차질의 발생, 정유산업의 효율성제고의 한계 등 구조적인 문제점이 노출되었다.

이러한 가운데 80년대 초반 이후 國際石油環境은,

- 과거 석유의 供給不足·가격양등상황에서 供給過剩·가격안정 상황으로 전환되어 향후에도 지속될 전망이며,

- 제품수요구조의 경질화추세속에 원유의 증질화와 산유국의 하류부문 진출이 확대되고 있으며,

- 각국의 정유산업은 綜合에너지産業으로의 영역확대와 함께 설비고도화, 제품의 부가가치 향상을 위한 技術開發事業을 활발히 진행하는 등, 새로운 국면으로 접어들고 있으며, 또한 국내경제사회 환경 역시 변화하고 있다. 즉 경제사회부문의 문호개방과 함께 경제운동기조가 政府主導에서 民間主導로 전환되고 있으며, 행정의 기능이 規制爲主에서 自律에 바탕을 둔 調整중심으로 전환되고 있다. 따라서 석유사업법도 국내의 환경변화에 対応하여 直接規制體制를 탈피하여 自律管理 내지는 間接規制體制로 개정되어야 할 것이다.

III. 바람직한 石油事業法 改正方向

현재 추진중인 석유사업법의 개정은 중장기 석유정책의 효과적 추진기반구축, 국내정유산업의 건전육성지원, 민간기업의 자율성 및 창의성 제고를 위한 정부규제 축소 및 법률체계의 정비차원에서 이루어져야 할 것으로 사료된다.

새로운 전환기를 맞고 있는 국내 精油産業의 自生力培養과 관련하여 정유산업의 健全育成支援 및 政府規制緩和사항을 중심으로 보다 구체적인 개정 방향을 검토해 본다.

1. 精油產業의 健全育成지원 根據新設

(1) 精유산업의 健全育成지원을 위한 石油事業基金의 容도 新設

정부는 각종산업의 균형발전과 健全育성을 위하여 각종 基金을 出捐·지원하고 있으며, 그 규모는 25개 종류에 6兆원에 이른다. 그러나 精유산업의 경우는 정부출연기금에 의한 지원혜택은 없으며 다만 석유사업법에 의거 석유사업기금을 조성·운용하고 있으나, 이 기금의 재원은 精유산업 자체부담으로 조달되고 있다. 더우기 기금의 용도가 점차 확대되어 기금의 설치목적인 석유의 需給 및 價格安定, 石油開發 및 備蓄事業의 추진 이외의 석유 대체에너지 개발사업 등에도 기금이 사용되고 있으며, 이로 인하여 精유산업의 부담만 가중되고 있는 실정이다. 이에 비하여 국내精유산업은 석유수요구조의 경질화에 따른 需給不均衡 解消對策, 環境보전을 위한 低硫黃油 공급대책 등 막대한 투자소요에 직면해 있으나, 국내석유소비의 증가둔화에 따른 稼動率 하락과 환율 등 외부여건에 의한 缺損累積 등으로 경영기반이 취약한 실정이다. 따라서 현행 석유사업기금의 용도에 環境변화에 따른 精유산업의 設備高度化 사업지원, 石油관련技術의 연구·開發事業지원 및 환율 등 외부여건에 의한 損失補填을 추가하여 석유사업기금에 의한 精유산업의 지원대상을 확대하여야 할 것이다.

(2) 海外部門 石油需要創出을 위한 支援根據 新設

2차석유파동이후 국내精유산업은 국내 석유수요 증가의 정체로 稼動難을 겪고 있으며 이를 타개하기 위하여 일부 精유사에서 임가공거래를 추진하는 등 신규 石油需要創出에 온갖 노력을 기울이고 있다. 그러나 중장기 국내에너지정책은 石油依存度를 지속적으로 감축하는 방향으로 추진될 전망이며, 장기수급전망에 따르면, 2001년의 석유의존도는 39.7%로서 84년의 54.4%에 비해 훨씬 감축될 수준이며, 이 기간중 수요증가율은 연평균 3.6%에 그칠 전망이다. 따라서 精유업계는 정제시설의 효율성 제고 및 경영개선의 일환으로 임가공거래 등 해외부문의 수요창출을 적극 추진하여야 할 것으로

여겨지며 이는 정제시설의 가동률제고 및 외화가득 효과 이외에 국내석유제품의 수급불균형 해소에도 기여하게 될 것이다. 그러므로 금번 석유사업법개정시 현재 시행령으로 규정하고 있는 해외부문의 수요창출에 대한 지원근거를 法으로 규정하여 보다 폭넓은 지원이 가능하도록 하여야 할 것이다.

(3) 稅制·金融上의 支援根據 新設

주지하는 바와 같이, 국내精유산업은 두차례에 걸친 석유파동속에서도 각고의 노력으로 국내석유제품의 安定供給에 최선을 다하여 지속적인 국가경제발전에 기여하여 왔다. 또한 이러한 노력은 향후에도 지속되어야 할 것이며, 이를 위해서 精유업계는 국내의 석유환경변화에 대응할 수 있는 각종 사업을 추진 또는 계획하고 있다. 그러나 이러한 현실에 비추어 국내 精유산업은 조세감면규제법, 법인세법 등 세법상 중요산업으로 취급되지 못함으로써 타산업에 비해 세제·금융상 혜택을 거의 못받고 있는 실정이다. 따라서 금번 석유사업법 개정시 精유산업이 국가경제에서 차지하는 비중과 그 공익성을 감안하여 신규시설투자에 대한 特別償却 또는 法人稅控除惠擇 등이 가능하도록 그 근거를 설정하여야 할 것이며, 關稅법에도 반영하여야 할 것이다.

2. 石油產業에 대한 규제완화

石油를 전량 해외에 의존하고 있는 우리나라는 석유정책의 목표를 수급안정 및 가격안정으로 책정하여 이를 위한 각종 규제를 실시해왔으나, 이 두가지 목표의 이율배반성으로 자원배분의 왜곡, 수급차질의 발생, 精유산업의 효율성 제고의 한계 등 부작용이 노출되었다. 이러한 가운데 국내경제사회의 環境은 80년대 들어 크게 변화하여 개방확대추세속에 경제운용기조가 정부주도에서 민간주도방식으로 전환되고 있으며, 행정의 기능은 규제에서 자율에 바탕을 둔 조정으로 전환되고 있다. 따라서 석유사업법도 이러한 環境변화를 반영, 직접규제체제에서 자율관리내지는 간접규제체제로 전환되어야 할 것이다.

(1) 石油需給 調整命令의 규제대상 축소

현행 규정은 조정명령의 발동요건이 전시가 아닌 평시의 경우로서 규제대상이 지나치게 포괄적이고 광범위하여 기업의 자율성과 창의성을 제약하는 요인으로 작용하고 있을 뿐만 아니라, 사유재산권의 규제는 필요한 최소한의 범위내에서 구체적으로 하여야 한다는 입법원칙에도 어긋나는 실정이다. 따라서 민간기업의 자율성과 창의성에 의한 경제성 확보와 자유경쟁원리에 입각한 자원의 효율적 배분이 가능하도록 석유의 도입, 비축, 제품규격 및 정량 거러 이외의 사항에 대한 규제는 대폭 삭제되어야 할 것이다. 다만, 석유의 수급안정차원에서 대폭적인 규제완화가 곤란할 경우 조정명령의 발동요건 및 대상을 보다 구체적으로 한정하여 조정명령의 발동가능성을 최소화하여야 할 것이다.

(2) 石油精製業의 讓渡·讓受 등의 認可時 許可要件의 準用삭제

현행법 제8조는 석유정제업을 양도·양수하거나 석유정제업자인 법인이 합병하고자 할 때에는 동력자원부장관의 인가를 받도록 규정하고 있으며, 인가시 석유정제업의 허가요건을 준용하도록 규정하고 있다. 그러나 동인가시 당초 정제업의 허가시 고려된 허가요건을 재적용하는 것은 본법에 의한 기득권을 인정하지 않는 것으로서 불합리하며, 또한 허가요건에 적합하지 않다는 이유로 인가되지 않을 경우, 기존시설에 대한 자원낭비를 초래하게 될 것인 바, 이는 삭제하여야 할 것이다.

(3) 許可의 取消 또는 事業停止對象의 調整

현행법 제13조는 석유정제업자 또는 석유판매업자가 동조항에 규정된 행위 등을 하였을 경우 허가의 취소 또는 사업의 정지를 명할 수 있도록 규정하고 있으며, 제13조의 2에서는 과징금 처분으로서 13조의 사업정지에 갈음할 수 있도록 규정하고 있다. 즉 동일행위에 대한 제재조치로서 과징금처

분, 사업정지, 허가취소가 가능한 실정이다. 이는 상황에 따라 제재수단을 신중적으로 선택하여 운용할 수 있는 여지는 있으나, 법적용의 일관성이 결여될 소지가 많은 바, 허가취소와 사업정지의 대상을 구분 규정하여야 할 것이며 허가취소는 석유정제업 또는 판매업의 원인행위 자체에 하자가 있는 경우와 허가사항을 위반하여 사업행위를 하는 경우 등 극히 제한적인 경우에 가능하도록 규정하여야 할 것이다.

3. 法律의 體系強化와 규정의 明確化

현행법은 3차에 걸친 개정으로 가지조문이 많이 발생하여 법률로서의 체계성이 미흡하며, 또한 규정 또는 용어의 표현이 불명확하여 해석상 문제점이 있는 조항이 없지 않다. 예컨대 석유정제시설 신설 등의 허가의 경우 허가대상 정제시설의 정의가 불명확하여 필요에 따라 확대 또는 축소해석할 수 있어 법해석의 일관성이 결여되고 있다. 따라서 금번 개정에서는 관련조항을 통합정리하여 법적 체계성을 확보하여야 할 것이며, 법해석상 분쟁이 가능한 조항이나 임의성이 개제될 가능성이 있는 조항은 구체적으로 명확히 규정하여 법적 실효성을 확보할 수 있도록 하여야 할 것이다.

이상에서 언급한 바와 같이, 정유업계가 바라는 석유사업법 개정방향은 정유산업의 건전육성지원과 정유산업에 대한 규제완화로 요약할 수 있다. 이는 국내정유산업이 국내외 석유환경의 변화와 국내 경제사회환경의 변화에 적극대처하여 석유류의 안정공급은 물론 자생력을 배양할 수 있는 터전을 마련하는데 근간을 두고 있다. 다만 논리의 전개나 구체적인 개정방향에 있어서 정유업계의 입장에 치우친 부분이 없지 않을지 모르나 정유업계의 현실을 직시한다면 충분히 수용될 수 있으리라 본다. *

북괴도발 상기하여

간첩침투 막아내자