

# 개방화시대의 석유정책방향

## - 석유가격 자율화를 중심으로 -

李 東 圭

(동력자원부 석유조정관)

### 1. 국내油價관리제도의 변천개요

국내 油價관리제도의 변천 개요

일 자	제 도 내 용	배 공
'62.2.24	○油公기준유가제도	○油公설립
'79.7.10	○원유가 평준화 제도	○제2차 석유과동 발생 -원유가 다원화 현상
'80.8.24	○유전스 환차손 보전제도 -석유안정기금으로 환차손을 보전	○변동환율제 실시 ('80. 1. 12)
'80.11.19	○3사(油公, 湖南, 京仁) 평균유가 제도	○정유산업의 적지누적에 현실화 불가피
'81.4.19	○5사평균 유가제도 ○적정이윤 보장제도	○
'82.3.11	○원유가 평준화 폐지 ○환차손보전방식 변경 (기금보전방식→ 유가보전방식)	○OPEC 油價단일화 합의(=81.10.29)
'83.2.6	○나프타국제가 연동제	○국내나프타 저가화로 납시수급 불균형 심화
'86.5.19	○석유사업기금제도 -안정, 비축, 개발기금을 석유사업기금으로 통합	○국제원유가 급락에 따른 여유재원, 흡수 및 기금 사용의 효율성 제고필요
'88.11.3	○이스팔트 가격 자율화	

### 2. 현행油價관리제도

#### (1) 현행油價관리 제도의 특징

##### ○정부 통제가격 제도

- 정부가 주요 유종별·유통단계별 최고가격을 고시
- 석유정제업 허가제를 통한 정제업 신규참여 억제
- 원유 및 석유제품 수출입 추천제를 통한 수출입 통제

##### ○5사평균 油價관리제도

- 정유사 손익을 정부가 직접 검증 관리
- 정유5사의 판매량기준 가중평균 원가를 기준으로 석유제품 원가관리

##### ○석유사업기금 제도

- 정부책정 기준원유가를 토대로 국내油價를 산정
- 기준원유가의 국제원유가의 차액을 기금으로 흡수하여 국제원유가 급변에 따른 국내油價 변동요인을 흡수

#### (2) 현행 제도의 장·단점

##### ○장 점

- 독과점 체제하에서의 가격 부당인상 방지
- 가격조정폭 및 시기조정으로 정태적 가격관리 가능
- 산업정책 및 민생안정 정책적 고려 가능(나프타 및 등·경유의 低價유지)
- 소비자 정제주의를 기조로 한 수출입 규제로 石油수

급 안정 및 국내정유산업 보호 육성

○문제점

- 가격조정의 경직성으로 장기적 가격안정 및 경제자율화를 저해(조정폭과 시기의 정책적 고려→차기조정에 누적작용→일시적 대폭 조정 불가피→여타 물가에 큰 파급)
- 민간기업의 손익에 대한 정부의 직접 개입으로 모든 비용의 가격 전가 및 투자의 비효율성 초래
- 정책사항 고려의 불가피로 유종간 가격구조 왜곡
- 가격조정시마다 정부에 대한 불필요한 오해 발생

3. 최근의 油價자율화 논의 배경

○국민경제 규모의 확대 및 경제구조의 다원화에 따른 정부 규제 위주 정책의 비효율성 증대

- 일시적 문제 해결을 위한 정부 규제가 오히려 산업의 장기발전을 저해
- 경제 규모의 확대에 따른 자율화에 따른 충격 및 부작용의 자체 흡수 가능

	1978	1987
수출액(억달러)	127	473
원유수입(억달러)	22	38

○안정성 위주에서 능률성 중시로 정책적 전환 필요

- 80년대 중반이후 국제원유가 안정 및 원화가치 상승으로 국내油價 불안요인감소
- 그동안의 石油의존도 감축 및 원유비축 능력 향상으로 안정공급 능력 제고

	1978	1987
石油의존도(%)	63.3	43.3
정부석유비축(지속일수)	-	51

○석유산업의 국제경쟁력 확보

- 정제능력의 증가('78년 58만BPSD→'87년 79만 BPSD)
- 임가공을 통한 수출등 석유산업의 국제화 추세
- 해외 油田개발사업등 석유산업의 다각화

4. 과거의 油價관리제도 관련 논의

○1980. 4월 : 국내油價의 국제원유가 및 환율연동제 공식을 설정하였으나, 물가관리 불안으로 시행 보류됨.

○1982. 3월 : 등유를 제외한 전유종의 가격규제를 해제

하고, 거래단계별 가격을 자율결정토록 하였으나, 시기상조라는 여론에 따라 무산됨.

○1982. 10월 : 유종별 단계적 자율화 방안을 마련하였으나, 시기상조로 무산됨.

○1984. 1월 : 유통단계별 자율화 방안을 마련하였으나, 관계 부처간 협의에서 무산됨.

○1984. 2월 : 일부유종의 자율화 방안으로서 1차적으로 국민생활과 직접관련이 적은 항공유와 용제의 완전자율화 방안으로 현재 시행중에 있음.

○1984. 12월 : 국내 석유화학의 국제경쟁력 제고와 나프타 수급해소를 위한 국내나프타 가격의 국제가 연동제를 관계부처 협의를 거쳐 확정. 현재 시행중에 있음.

5. 油價자율화 제약 요인

(해외부문)

○原油확보의 경직성

○가변성이 심한 국제석유시장→경제외적 요인에 따른 가격 변동

○원거리에 위치한 국제석유시장→싱가포르에서 수송기간 : 7-10일

(국내부문)

○石油수급에 정책 간여 불가피

-소비자 정제주의 기초 유지(정치·안보측면)

-석유류 수출입 자유화의 한계

○정유산업 및 유통업계의 과점구조, 취약성 및 불균형

-과점구조 : 가격 부당 인상 소지

-빈곤성 : 모든비용 정유부문에 전가(타국의 경우 Up-Stream, Down-Stream 등에 전가)

-불균형 : 한계기업의 도산 가능성

○石油수요와 가격 탄력성 미미

○생산원가와 일반물가에 큰 비중 차지

○특정산업 지원 및 국민안정등 정책 고려사항 존재

○국제石油 거래의 경험과 능력 빈약(자금·정보·인력)

6. 油價자율화의 개념 재정립.

(1) 油價자율화 개념의 혼란

최근 논의되고 있는 油價자율화 주장은 그 개념이 불

분명하나 다음 두가지로 정리가능

- 정유산업의 자율적 油價결정 : 유가관리제도는 정부 개입을 국소화하여 정유산업의 자율성 제고 방향으로 개선되어야 한다는 주장
  - 石油수급 안정에 최우선적 가치를 부여
  - 소비자 정제주의 기반유지(무분별한 수출입 자유화 반대)
  - 생산자 주도하의 시장 자율기능 제고(석유산업의 특성상 수직적 결합 불가피)
- 油價자유화 : 油價는 수출입 자유화를 기반으로 한 시장 자유경쟁에 의해 결정되어야 한다는 주장
  - 정유산업의 과점화에 의한 비효율성을 수출입 자유화 또는 신규참입 자유화를 통해 해소
  - 석유수급 불안정 요인은 가격 변동으로 해결 가능

(2) 油價 자율화의 개념 재정립

○油價 자율화는 단순히 정부의 가격 고시제도 폐지가 아닌 석유산업 구조 개선을 토대로 한 시장의 가격

결정기능 정상화를 의미

- 왜곡된 국내석유류 가격 구조 개선을 통해 자원배분의 비효율성을 제거
- 신규참입 및 수출입 제한 완화를 통해 공급 측면의 경쟁 가능성을 증대

7. 석유산업 자율화 추진방안

(1) 기본방향

- 정부의 직접규제를 시장 및 가격기능을 통한 자율조정체제로 전환
- 현실적 제약요인을 고려 점진적·단계적 자율화 추진
- 국제 석유파동 등 비상시 대비를 위해 최소한의 정부통제 기능을 유보
- 자율화 추진에 따른 부작용 국소화를 위해 보완 대책 수립

(2) 단계적 자율화 추진방안

구 분	유가관리제도	석유수출입제도	정유업관리제도	석유유통업관리제도
1단계 자유화 준비단계	○원유가 및 환율연동제	○임가공 및 현물원유 도입승인제 폐지 ○분기별 수입계획 신고제 폐지 ○수송계약 승인제 폐지	○시설개조	○Pole Sign제도입  ○대리점 및 주유소 설립제한 완화
2단계 자유화 도입단계	○국제유가 연동제	○수출 추천 폐지 ○원유도입 승인제	○중설허가제 폐지	○정유사 직영신규 판매업소 설치규제 (3. 14조정 명령)해제 ○주유소의 정유사 직거래제도입
3단계 완전자율화실시	○油價 자율화	○수입추천제폐지	○석유정제신규 참여자유화	○석유판매업 자유화

(3) 석유산업 자율화 추진일정(안)

구 분	1 단 계	2 단 계	3 단 계
추천시기	'88-'91년	'92-'96년	'90년대 후반
주요추진사항	○국내油價 구조의 국제화 추진	○국내정유산업의 국제 경쟁력 확보(업체별)	○석유류 수출입 자유화 추진

구 분	1 단 계	2 단 계	3 단 계
주요정부기능	<ul style="list-style-type: none"> <li>○국내정유산업의 상류부문 진출</li> <li>○국내석유유통업계의 경쟁력 확보 (규제 및 조정기능)</li> <li>○국내유가구조 개편</li> <li>○石油비축 추진</li> <li>○국내석유산업 관련 투자 조성                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-시설고도화 유도</li> <li>-유전개발 투자지원</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>경제규모화 달성)</li> <li>○주요 유종의 국제가 연동 제 도입정착</li> <li>○原油수입 자유화 추진</li> <li>(시장보완기능)</li> <li>○국내유가 동향 감시 및 불안정 해소</li> <li>○국내업체의 해외시장 진출 지원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-석유선물시장진출등</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○혜의 하류부문 진출</li> <li>(비상시 대응기능)</li> <li>○정보수집 분석</li> <li>○비상체제 운용</li> <li>○석유수출입 동향 감시                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-덤핑 수입방지</li> </ul> </li> <li>○불공정 거래 행위 규제</li> </ul>

(4) 향후 추진방안

- '88년중 공청회 개최를 통한 각계 여론 수렴추진 (주요 추가검토 대상)
  - 석유유통구조 개편 방안
  - 석유수출입 허용 범위
  - 정유산업 신규참입 허용시기
  - 석유제품 가격 자율화 방안 유통단계별 자율화 석유제품별 자율화
- '89 상반기중 석유산업 자율화 방안 및 추진일정확정

- 정부의 가격통제가 경쟁체제를 뜻하는 것이 아님.
- 석유제품중에서도 20% 상당 부분은 경쟁가격 체계로 운영
  - 나프타, 용제, 항공유, 아스팔트는 자율가격임.
- 현재 제도의 기본취지는 가격경쟁보다 생산자 및 유통업자간의 비용경쟁 촉진을 통한 저렴한 석유공급에 있음.
  - 주요 경쟁국보다 저렴한 油價수준 유지
  - 우리 정제업자의 원유비, 정제비 및 유통부문 비용이 타국보다 결코 높은 수준이 아님.

8. 맺는 말

- 석유산업 자율화 확대를 통한 경쟁가능성을 증대시켜야 함이 정부의 기본입장
  - '84년이후 영향이 적은 부문부터 점진적으로 자율화를 지속적으로 추진해오고 있음.
    - 최근의 전국균일 수송비 고시폐지, 나프타가격 현실화, 아스팔트 가격 자율화 등도 점진적 자율화 추진의 일환임.
  - 자율화기반 확충을 위해 그동안 국내油價 구조의 국제수준 접근을 꾸준히 추진
- 현상태에 대한 보다 정확한 이해가 필요

- 실질적인 자율화를 위한 여건조성이 필요
  - 무조건적 자율화 선호경향은 자율화에 대한 무책임한 태도를 반영
    - 실험적인 자율화는 큰 혼란만을 초래
  - 공급자들의 자율화에 대한 가치관 재정립이 필요
    - 경쟁은 곧 도산이란 소아병적 자세 탈피 필요
    - 중장기적 관점에서 기업의 태도 및 방향을 조속히 재정립
  - 소비자들 역시 자세 정비가 필요
    - 자율화 결과가 소비자 이익으로 나타나지 않을 수 있다는 점을 직시(예 : 윤활유)
    - 경쟁의 효과를 향유할 수 있는 방안 모색 필요

