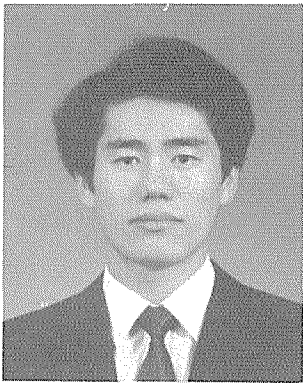


수요관리 측면에서의 유가정책



張 師 範

〈동력자원부 석유정책과 행정사무관〉

1. 머리말

최근 에너지정책에 있어서 수요관리를 중시해야 한다는 견해가 넓은 공감대를 형성하고 있다. 에너지소비 증가율이 지난 '80년대 이후 계속 두자리수를 유지하고, 1988~'91년 불과 3년 사이에 에너지 수입액이 55억달러에서 125억달러로 2배 이상 증가하여 국제수지 적자의 큰 부담요인으로 되고 있는 상황에서 에너지에 대한 수요를 관리하여 에너지 소비 증가세를 둔화시켜야 할 필요성이 매우 커졌기 때문이다.

그렇다면 에너지수입액의 82%를 차지하는 석유 부문에서 수요관리의 수단은 무엇일까? 물론 석유 부문의 수요관리 정책이 독립적으로 존재하는 것이 아니고, 종합적인 에너지 정책의 틀 속에서 존재하는 것이지만, 본고에서는 범위를 좁혀서 석유가격 정책에 초점을 맞추어 수요관리를 논해보고자 한다. 석유소비 절감을 위한 여러가지 방안이 있을 수 있겠지만, 자유시장경제에서 수요조절의 기본적 기능을 담당하는 것은 가격이므로 석유부문 수요관리정책의 핵심은 석유가격정책이라 하겠으며, 향후 국내 유가제도를 어떻게 개선해나갈 것인가 하는 문제로 귀결된다고 보기 때문이다.

2. 수요관리와 유가제도

(1) 현행 유가제도의 평가

현행 유가제도는 기본적으로 정부가 석유제품의 상한가격을 결정하는 제도이며, 그에 따른 결과로서 정유사의 이윤까지도 정부가 직접 통제하게 되는 제도이다. 그동안 가격자유화 노력의 결과로서 약 42%에 해당하는 석유제품 가격이 자유화되어 있지만, 석유제품은 연산품이라는 특성을 가지고 있어서 자유화된 제품의 가격도 정부 고시유종의 영향을 크게 받고 있는 것이 사실이다.

유가에 대한 정부의 직접규제는 과점상태의 국내 정유업체가 가격을 부당인상하는 것을 방지하고 전반적인 물가관리정책에서 주요한 수단이 되고 취약 산업지원 및 민생안정을 위한 가격정책을 가능케 했다는 점에서 정부주도의 개발연대인 60~70년대에는 긍정적인 기여를 한 것으로 평가되고 있다. 그러나 우리경제의 자유화와 국제화가 급속히 진행된 '80년대 이후에는, 정부직접규제의 폐해로서 정유업체의 효율성 향상을 저해하고, 자원배분의 왜곡이 지속되고 유가조정요인이 인위적으로 누적되었다가 일시에 대폭 조정됨에 따른 물가충격이 크다는 점등이 큰 문제로 부각되어 유가제도 개선의 필요성이 커져왔다.

(2) 유가의 원가연동 필요성

수요관리 측면에서 볼 때 현행 유가제도는 큰 문제점을 지니고 있다. 국제 석유가격이 오를 때 국내 수요가 줄어들기 위해서는 국내석유가격도 올라줘

야 하는데 현행 유가제도 하에서는 유가의 탄력적 운용이 어려울 뿐 아니라 물가안정이라는 거시적 목표의 달성을 위해 국내유가는 인상요인이 견딜 수 없을만큼 누적되기 전에는 인상되지 못하는 것이다. 따라서 국제유가가 오르는 시기에도 국내유가는 고정되어 국내 석유소비는 계속해서 급증하는 문제점을 보이고 있는 것이 최근의 사정이며, 이렇게 누적된 인상요인이 유가에 반영될 때에는 일시에 대폭 인상됨으로써 경제에 주는 충격이 극대화되는 문제점이 있다. 이런 문제점의 해결을 위해서는 국내유가가 그 인상요인이 있을 때 인상요인을 탄력적으로 반영하여 가격의 수요조절 기능을 되찾고 인상요인의 누적을 방지할 수 있는 유가제도가 필요하다고 하겠다.

'80년대초 이후 활발히 논의된 유가자유화는 바로 이런 문제점을 해결하고 현행 직접규제제도의 문제점을 대부분 해결할 수 있는 긍정적인 방법이 될 것이다. 그러나 유가의 완전자유화를 실현하기 위해서는 여러가지 여건이 성숙되어야 하고 현재로서는 좀 더 시간이 필요하다고 본다면 우선 유가의 원가연동방안(이하 유가연동제)을 실시함으로써 수요관리의 목적을 달성할 수 있겠다. 유가연동제는 유가자유화 이후의 가격결정 기준으로서의 역할도 해 줄 수 있을 것이므로 유가자유화 실시의 단계적 접근이라는 측면도 지니고 있다.

3. 그동안의 유가연동제 논의

(1) 유가연동제 논의의 추이

지난 '80년대초 이후 경제의 전반적인 자유화 추

가격자유화 제품의 가격결정 방식

	물량 (천배럴)	구성비(%)		자유화시기	가격결정방식
		물량	판매액		
항공유	12,255	2.9	3.4	1983. 2. 6	국제가격에 연동(Platt's Bunker Wire 紙)
용제	362	0.1	0.1	"	국내수급상황감안 결정
아스팔트	7,015	1.7	1.5	1988. 11. 2	국제가격에 연동(Platt's Bunker Wire 紙)
나프타	65,671	15.5	15.6	1989. 3. 27	국제가격에 연동조정(日本 C&F 가격기준)
한전용B-C유	38,485	9.1	5.6	1990. 9. 15	국제가격으로 공급
휘발유	28,713	6.8	11.9	1991. 9. 1	국제원유가 및 환율에 연동
등유	25,596	6.1	9.6	"	수입가 및 생산원가 감안 결정
計	178,097	42.1	47.6		

* '91년 실적 기준

세속에서 석유가격의 자유화도 활발히 논의되었다. 석유가격자유화 논의 가운데 자유화의 전단계로서 유가를 원가에 연동하여 탄력적으로 운용하는 방안이 심도있게 논의되었다.

1980년 6월 한국개발연구원이 국내유가를 원유 C&F 가격과 부대비용에 연동시키고, 각계전문가로 구성된 석유가격심사위원회에서 국내제품 복합단가를 결정하는 방안을 제시한 바 있으나, 당시 정부는 원유가격의 산유국별 차이, 인상시점 차이등 연동제 실시조건이 미비하다는 이유로 동 반안에 대하여 미온적이었다.

1982년 6월 동자부는 3단계 자율화 방안을 검토하고, 고시가격의 환율연동제를 검토하였으나 내부 검토로 끝나고 말았다. 이러한 논의를 바탕으로하여 '83년에는 매우 심도있는 유가연동제 방안이 동자부를 중심으로 연구되어, 유가를 환율에 연동시키는 것을 골자로한 「유가제도 개선방안」이라는 장문의 보고서가 1983년 9월 작성되었다. 동 방안은 경제장관협의회를 거쳐 1984년 2월 신년업무계획 보고서 보고되었으나 대통령이 신중처리를 지시함으로써 정책으로 실현되지는 못했다.

1985년 3월에는 동자부에 의해 국내유가를 환율 및 국제원유가에 연동시키는 방안이 연구되어 「유가제도 개선방안과 당면유가대책」이라는 보고서가 작성되었으나, 경제기획원이 물가관리의 신축성 저해를 이유로 반대함으로써 실시되지 못하였다. 이처럼 국내유가 전반의 원가연동제는 심도있는 연구가 있었음에도 불구하고 실시되지 못하였으나 나프타등 일부 자유화된 제품들은 대부분 국제가격에 연동되어 가격이 결정되고 있어 연동제가 유가결정의 좋은 방법임을 보여주고 있다.

(2) 1983년 9월 「유가제도 개선방안」

1983년 9월의 「유가제도 개선방안」 보고서는 '80년대 초반의 유가제도 개선논의를 실행가능한 수준으로 진전시켰다는 점에서 그 의의가 크다. 유가연동요인으로 환율만을 반영시키고 있지만 연동제의 기본개념을 확립시켰다고 볼 수 있다.

제1단계 : 가격고시의 환율연동제 공식화 및 일부 유종 가격자유화

〈연동공식〉

$$\text{유가조정요인} = \text{환율변동률} \times 0.93 + \text{환율변동률} \times 365 / (\text{환율변동기간} \times 6) \times 0.4$$

〈운 용〉

- 환율 1.5% 변동시 유가는 자동조정하되, ± 2% 범위내 조정
- 분기중 환율이 1.5% 이상 변동치 않을 경우 다음 분기초에 조정
- 원유가 변동, 정제비 변동, 유종간 가격구조 변동 시에는 가격공식을 변경고시

〈수입자유화〉 : 여건 미성숙으로 시기상조

- 대수요처의 수요과점 시정 및 유종간 가격구조의 국제화 후 수입자유화 실시

제2단계 : 가격고시품목의 단계적 축소

제3단계 : 1~2유종만을 제외한 전유종의 가격고시 폐지

- 민생안정용 유류는 정부가 최종적으로 통제

(3) 1985년 3월 「유가제도 개선방안 및 당면 유가대책」

1985년 3월에는 유가를 환율 뿐 아니라 국제원유가에도 함께 연동시키는 방안이 연구되었다. 이 방안은 비록 실시되지는 못했으나 유가관리의 2대요소를 반영하고 있다는 점에서 지금도 시사하는 바가 크다고 하겠다.

〈전 제〉

- 원유가는 장기계약분 및 현물원유 포함
- 외화채무 환차손 증가분 0.4%는 현행원가구조에 서 처리
- 연 1회 기준 정산보완

〈연동공식〉

$$\text{유가조정률}(\%) = (\text{원유 FOB 변동률} + \text{환율변동률}) \times 0.93$$

$$\text{원유 FOB 변동률} = \alpha \times \text{장기계약가변동률} + \beta \times \text{현물시장가변동률} \quad (\text{단 } \alpha + \beta = 1)$$

- 장기계약가변동률 : 국내 총도입량의 1% 이상 해당되는 12개 유종의 공식판매가격 변동의 물량가중 평균치
- 현물시장가변동률 : Platt's Oilgram Price Re-

port 지에 게재되는 페르시아만 4개 유종군 현
물시장 가중평균가격

〈운 용〉

- 유가조정요인 $\pm 2\%$ 이상(환율 2.15% 변동 또는 환율과 원유가변동률의 합이 $\pm 2.15\%$)일때 ± 2 로 자동조정
- 보완조치 : 다음의 경우는 정부가 가격을 별도산정 고시 가능
 - $\pm 2\%$ 이상 유가조정요인이 이월 누적된 것의 해소 필요시
 - 원유 FOB가격이 일시에 $\pm 2.15\%$ 이상일 경우
 - 유종간 가격구조 변경시 및 정제비 등 정산시

4. 자유화품목의 가격결정 현황

'80년대 들어 유가자유화 논의가 진전되는 가운데, 유가의 전면 자유화나 전면 연동제는 실시되지 못했지만 일부 품목에 대한 유가자유화는 꾸준히 지속되어 현재 9개 품목 약 42%에 해당하는 물량이 자유화 되어 있다. 자유화된 제품들은 업계자율에 의해 가격이 결정되고 있는데, 대부분의 제품들은 국제 가격등에 연동되어 연동제 형식으로 가격이 결정되고 있다.

5. 향후 정책방향

석유부문에서 효과적인 수요관리를 행하기 위해서는 유가변동요인이 크게 누적되지 않고 즉시 반영

될 수 있는 제도가 필요하다. 전면적인 유가자유화의 전단계로서, 또한 유가자유화 이후 유가결정의 기준으로서 유가의 원가연동제는 바람직한 방안이라고 생각된다.

유가연동제는 이미 '80년대 초반에 심층적으로 연구된 바 있지만 10년이 지난 지금의 상황은 그 당시와는 많이 다르므로 새로운 연동방식의 연구가 필요하게 되었다. 이미 자유화되어 각자의 연동방식 또는 가격결정방식을 가지고 있는 제품의 9개유종(물량비중 42%)에 이르고 있고, 유통구조도 크게 변하고 있는 실정이다. 따라서 새로운 연동공식은 유가반영요인, 반영방식, 적용대상 등에서 10년전과는 달라질 것으로 생각되며, 유통수수료의 연동방안도 함께 고려되어야 할 것으로 보인다. 동자부는 지난 7월부터 유가연동제도의 실시를 위한 연구를 시작했다. 각계 전문가의 의견을 수렴하여 현 상황에 맞는 연동제 방안을 마련할 예정이다.

그러나 유가연동제 실시를 위해서는 국민적 합의가 필요하다. '80년대 초에는 유가연동제가 안정적인 물가관리정책에 교란요인이 된다는 이유로 실시되지 못했지만 10년이 지난 지금은 유가조정요인이 인위적인 누적에 의한 일시 대폭 조정보다는 원가변동요인의 소폭 즉시반영이 바람직하다는 의견이 공감대를 넓혀가고 있다고 생각되므로 이번에는 유가연동제가 실제로 빛을 발할 수 있을 것으로 기대한다.

■ 근 간 ■

The Petroleum Industry in Korea 1992

대한석유협회 홍보실