

클린턴 행정부의 에너지정책 전망

1. 머리말

지난 11월 3일 美國의 대통령선거에서 민주당의 클린턴후보가 당선되었다. 클린턴의 당선으로 미국의 전반적인 경제·산업정책과 아울러 에너지/환경 정책도 큰 변화가 예상되고 있다. 아직 구체적인 내용은 밝혀지지 않고 있으나 클린턴 당선자의 側近들에 의해 대략적인 윤곽만이 드러나고 있다. 주로 에너지와 환경과의 조화, 천연가스 이용 증대, 신·재생에너지 보급 확대, 에너지 효율 증대 등에 주안점이 두어질 것 같으며, 전반적으로는 환경 규제가 강화될 가능성이 커 보인다.

한편 경제 문제 해결과 관련, 稅收增大 방안이 이번 선거전을 통하여 거론된 점으로 보아 향후 환경세의 신설, 휘발유稅 증액 등의 가능성이 나타나고 있다.

최근 美國 에너지 산업에 있어서 최대 문제로 제기되고 있는 것은 곧바로 일부 에너지 전문가 및 정치인들이 에너지에 대한 새로운 課稅 부과논리를 각자 주장하고 있는 상황이다. 즉, 현재 美國이 안고 있는 총 4조달러 이상의 누적 채무와 연간 3천~4천억달러에 달하는 거액의 재정적자 문제를 이 부문에 새로운 과세를 도입하여 해소하자는 논리이다. 한 예로 EC가 주장하고 있는 에너지/탄소세를 美國이 도입, 부과할 경우 연간 약 1300억달러의 세수 증대

효과를 얻을 수 있다는 분석이 나온바도 있다.

그러나 아직 구체적으로 클린턴당선자의 에너지/환경정책에 대해서 밝혀진 부분은 없다. 단지 클린턴당선자의 측근들에 의해 대략적인 윤곽만 드러나고 있다. 궁극적으로 국민 각계 각층의 이해 관계를 원만하게 조정하는데 주안점을 두면서 에너지와 환경의 조화를 중시하는 방향으로 목표를 설정, 천연가스 이용 확대, 에너지절약, 신·재생에너지 보급 확대 등이 主 핵심으로 언급되고 있다.

결국 에너지 정책에 관한 민주당의 입장은 CO₂ 배출을 적극 억제하고, 부시행정부의 신규 원전 건설 및 국내 대륙붕 석유개발 정책(OCS)에 반대하는 것으로 나타나고 있다. 향후 클린턴행정부가 출범할 경우, 천연가스 자동차 보급 확대 및 신·재생에너지 연구 개발에 주력하고 에너지 효율 개선 및 에너지 절약을 통한 해외 석유수입 의존도를 대폭 개선하는 차원으로 추진해 나아갈 것으로 예상된다.

이와 함께 에너지/환경정책에서의 변화도 클 것으로 예상된다. 그 이유는 민주당 副統領 당선자 고어의 에너지/환경정책 견해가現 부시행정부의 에너지/환경정책과는 상당히 다른 견해를 보이고 있기 때문이다. 그는 카터 행정부시절에 국가 에너지 계획 수립시 중추적 역할을 맡았으며, 최근 부각되고 있는 지구 환경 문제에 대해 적극적인 입장을 보

이고 있는 인물이다.

이와 같은 분위기에 있는 美國의 에너지 산업은 에너지 부문에 대한 신규課稅가 불가피함을 인식하고 있다. 요즘 부각되고 있는 환경규제 강화, 에너지 효율 제고 필요성, 낮은 에너지 가격 등이 반영될 것으로 보기 때문이다.

내년초 클린턴행정부가 출범할 경우, 에너지 부문에 대한 과세 여부가 구체적으로 거론될 것으로 분석된다. 그동안 클린턴은 여론을 의식하여 2000년까지 CO₂ 배출량을 '90년 수준으로 동결시키는 案에 대하여 긍정적 입장만을 표명, 공식적인 견해를 자제해 왔다. 그러나 同 후보측의 에너지/환경정책 기본 노선이 환경규제 강화에 있음을 감안할 때 당선 이후 환경정책에 관한 입장이 보다 구체화될 것으로 예상된다. 즉, 구체적 재원확보 등과 관련, 환경세의 도입 가능성도 있을 것으로 보인다.

따라서 우리의 입장에서는 클린턴행정부의 출범으로 예상외로 국제 기후 협약과 관련한 국제적 협상이 빠른 속도로 진전될 가능성이 있다는 점을 잊어서는 안될 것이며 특히, 에너지 부문에 부과할 과세(에너지/탄소세 또는 기타 유사한 환경세)에 대해서는 많은 관심을 가지고 지켜 보아야 할 것이다.

2. 클린턴 후보의 에너지 정책

현단계에서는 기본적인 사고를 제시하는데 그치고 있지만, 우선 수요면에서는 에너지 절약 및 소비의 효율화, 생산면에서는 천연가스의 이용·생산 확대, *clean coal technology* 및 재생가능한 에너지 개발촉진 등을 들 수 있다.

이들 정책은 부시 행정부의 에너지 전략에 표명된 것과 거의 차이없는 것이지만, 클린턴 대통령 당선자에는 환경 중시라고 하는 입장에서 에너지 문제를 보는 자세가 나타난다.

클린턴 대통령 당선자는 좋은 환경정책, 좋은 에너지정책, 그리고 좋은 경제정책이 서로 양립하지 않는다는 사고 체계에 근거하고 있기 때문에 에너지 문제를 환경중시 입장에서 취급하려 하고 있다. 특히 그는 부통령 후보로 테네시주 출신 고어 상원의원을 지명함으로써 그러한 입장을 확고히 하였다. 고어 의원은 지난 6월에 브라질에서 개최된 리우환

경회의에 미국 상원의원의 대표로 참석한 바 있으며, 「환경의 구제」라는 저서도 있다. 그의 사고 체계는 지구환경보호를 위해서는 정부규제강화가 필요하다는 것이므로, 클린턴 행정부가 출범하게 되면 에너지 정책은 환경중시 입장에서 전개될 것으로 전망된다.

3. 천연가스 자동차에로 전환

특히 관심을 끄는 것으로 2가지를 들 수 있는데, 그 하나는 석유개발 정책이고, 다른 하나는 자동차 연료의 압축천연가스(CNG)에로의 전환이다.

먼저 석유개발 정책을 보면 美國의 국내 원유 생산량은 90년의 걸프전을 제외하면 감소경향을 보이고 있으며, 이에 대한 자급을 저하 방지를 위해 향후의 석유개발 중점지역으로서 알라스카의 북극권야생보호지구(ANWR)와 대륙붕을 들 수 있을 뿐인데, 이에 대한 그의 견해는 ANWR에서의 개발은 환경에 대해 복구 불가능한 영향을 미치기 때문에 절대 반대하고 있다. 그것은 美國의 자급을 저하를 방지하는 수단이 축소된다는 것을 의미한다.

또 하나 자동차 연료의 압축천연가스(CNG)로의 전환에 대해 보면, 휘발유 자동차에서 천연가스 자동차로 전환한다는 내용이다. 부시 행정부하에서는 대기오염방지의 관점에서 휘발유의 무연화, 경유의 저유황화로 기존 연료를 개선하는 것이 그의 중점적인 대책이었으나, 클린턴은 美國에서 천연가스 자원이 풍부하고, 그것이 아직 충분히 이용되고 있지 않으므로, CNG의 보급을 도모하도록 하려는 것이다. 단 이 천연가스 자동차의 보급은 정부 스스로 하는 것은 아니고, 정부는 보급의 인센티브만을 강구하는 것으로 되어있다. 일부에서는 이미 CNG가 이용되고 있으나 그것을 연방 수준까지 확산하려는 것이 특징이다.

한편 원자력이용에 대해서는 클린턴도 지지하고 있으나, 원자력 발전은 코스트가 높고, 폐기물처리 문제가 아직 완전하게 해결되지 않고 있다는 점에서 원자력의존도를 높이는 것보다 다른 에너지원 개발을 촉진하는 쪽으로 주장하고 있다.

따라서 클린턴은 수요면에서는 소비의 고효율화 또는 省에너지를 추진하여 수요를 축소시키고, 한편

천연가스를 중심으로 한 석유 이외의 에너지를 보다 많이 사용하려는 자세이기 때문에 석유 의존의 경감을 에너지정책의 제1로 주장하고 있다.

4. 환경세 문제

현시점에서 클린턴은 환경세에 대해 명확하게 의견을 표명하지는 않고 있으나, 美國내에서는 민주당 정권이 들어설 경우 환경세 지지로 회귀할 가능성이 크다고 전망되고 있다. 지난 6월의 리우환경회의에서 美國은 CO₂ 배출 억제 목표설정에 반대하고, 환경세 도입에 대해서도 화학적 규명이 되어 있지 않다는 이유로 부정적인 입장을 취해 왔으나 美國이 만약 환경세 지지로 회귀하게 된다면 국제적으로 큰 파문을 주게 될 것이다.

산유국이 환경세에 강하게 반대하고 日本처럼 환

경세에 대해 신중자세를 보이고 있는 국가에 대해 하나의 방향 제시를 하게 될 것이다.

결코전으로 美·사우디 관계는 종전보다 더욱 친밀해졌다고 분석되고 있으므로, 현재의 美·사우디 관계를 붕괴시킬 형태로 美國이 정책을 결정하지는 않을 것이다. 그러나 美國은 환경문제에 대해서 명확한 입장을 표현해야 하는 상태이므로 입장결정에 앞서 사우디아라비아를 비롯한 산유국과의 의견교환이 있게 될 것이다.

환경세지지는 산유국과의 관계에 있어서는 마이너스 요인이지만, 클린턴 후보의 대 中東정책은 의외로 유연하다고 말할 수 있으며, 부시대통령과는 다른 외교적인 접근을 추진하고 있는 것으로 분석된다.

미국 대통령 후보의 재정 정책 골격

	부 시 案	클 린 턴 案	페 로 案
특 색	감세·세출삭감	증세·공공투자	증세·세출삭감
재 정 적 자	98회계년도까지 없음	96회계년도에 약 1,400억달러	98회계년도까지 없음
세 출 삭 감	5년간 4,300억달러	4년간 1,450억달러	5년간 4,650억달러 (금리부담 감소포함)
증 세	-	4년간 1,500억달러	5년간 3,500억달러
감 세	감세총액미공표, 일률적으로 1% 소득감세등	4년간 225억달러	5년간 600억달러
기 타	-	4년간 공공투자 2,000억달러	-

※미국회계년도: 10월~익년 9월

(일본경제신문 10.3)

兩黨의 정책관련 비교

	共 和 黨	民 主 黨
稅 制	어떠한 增稅에도 反對	상위 2%의 부유층에는 增稅, 중간층에는 감세
通 商 外 交	자유무역주의 견지 親 中國路線 對 이스라엘 강경	슈퍼 301조의 부활지지 등 탄력적 자세 中國에 엄정한 자세 對 이스라엘 관계 중시
國 防 環 境	향후 5년간 국방비 500億달러 삭감 과도한 환경보호에는 반대	국방비 1,000달러 삭감 지구온난화방지에는 세계 리더로서의 위치견지
임 신 중 절 對 日 政 策	胎兒의 살권리를 중시, 중절 반대 自衛, 세계의 번영에 대한 責任擴大 要求	여성의 선거권을 중시 중절 허용 日本과의 관계 중시, 미야자와 동정발언에는 반발

※共和黨 綱領에는 美, 이스라엘 관계의 중요성을 강조

(일본경제신문 8. 20)

5. 제품부족 우려 문제

대기보전법 수정안이 92년초부터 차례로 정책적으로 실시되어, 美國의 정유업계에 많은 문제가 야기되고 있다. 정유공장 자체의 환경대책 관련 투자가 증가하였고, 휘발유 등 제품의 품질을 개선해야 하기 때문에 그에 필요한 설비를 건설해야 하는 문제로 인해 특히 5만b/d 이하의 소규모 정유공장에는 영향이 심각했다.

정유회사로서는 그러한 환경대책에 투자하는 쪽을 택할지, 아니면 정유공장을 폐쇄, 매각하는 쪽을 택할지의 선택의 문제만 남게 되었다.

현재, 총 60만b/d의 생산능력에 가까운 정유공장이 폐쇄, 매각의 대상이 되고 있으나, 이것들이 폐쇄되면 석유제품의 수급이 악화되는 문제가 발생한다. 美國은 이 제품 자급을 저하를 어떤 형태로 보완할 것인가로 석유개발에 심각한 문제가 되고 있다.

주지하는 바와 같이, 동남 아시아 지역에서의 급격한 수요신장 추세로 국제적인 정제능력 부족이 지적되고 있다. 걸프전으로 파괴된 中東의 주요 제품 공급국인 쿠웨이트 정제능력도 현시점에서는 아직

충분히 복구되고 있지 않다. 따라서 美國의 제품수입증가는 국제적인 수급에 영향을 주고, 또한 제품가격을 인상시키며, 원유가격 인상이라는 문제에까지 도달하게 될지도 모른다. 동시에 美國의 제품수입증대는 당연히 국제수지면에서도 마이너스 영향을 미칠것으로 전망된다.

정부의 생각과 美國 정유업체의 생각이 같을지 다를지는 알 수 없으나 석유기업쪽에서 보면 향후에도 석유자원은 풍부한 상태고, 또한 개발이 지연되는 곳은 舊 소련이라는 점에서 舊소련의 개발에 특히 적극적인 입장을 보이고 있다. 그러나 美國정부의 종래 에너지 안전보장의 우선순위는 우선 국내, 두 번째가 서반구, 그 후가 동반구인 中東이었다. 지금까지 소련의 남방 정책이 하나의 현안과제로서 남아 있었지만, 현재는 그 위협이 약해지고 있다.

美國에 있어서는 오히려 中東지역에서의 다양한 정치적 혼란에서 발생하는 문제를 더 염려하고 있으며 그것을 해결하기 위해 中東평화문제 해결에 나서고 있다. 이러한 中東의 여러가지 현안과제의 하나가 축소하게 되면, 美國의 에너지 공급안정화에는 도움이 된다고 할 수 있을 것이다. ♣

■ 오늘의 용어 ■

土 超 稅

비업무용 토지가격이 전국 평균땅값 상승률보다 초과때 課稅

개인이 소유하고 있는 유희토지나 법인의 비업무용 토지가격이 전국평균 땅값상승률보다 훨씬 초과해서 올랐을때 그 이득의 50%를 세금으로 걷는 세제이다.

이는 유희토지소유자가 지가상승으로 얻은 不勞 초과이익을 보유단계에서 과세한다는 것이 특징이다. 억제하고 매각을 촉진시켜 부동산가격 안정을 꾀할 목적으로 90년 1월부터 시행됐다.

土超稅는 원래 3년마다 과세토록 되어 있으나 지가급등지역으로 고시된데에 대해서는 1년마다 세금

을 부과한다. 지가급등지역이란 유희토지등의 지난 3년간 지가 상승률이 전국평균지가상승률의 1.5배를 넘는 지역을 말한다. 따라서 내년도 土超稅 과세는 90년 1월 1일부터 92년 12월말까지 3년동안의 전국 평균 상승률보다 1.5배이상 땅값이 오른 지역이 대상이 된다. 다만 土超稅는 양도세와 달리 땅을 팔지않고 그대로 갖고있더라도 내야해 적지않은 조세저항이 있기도 하다. 특히 시행초기에는 과세를 피하기위해 노는땅에 마구 건물을 지어 심각한 건축 과열을 불러 일으켰다는 지적도 있다.