

이탈리아·헝가리·스페인·태국의 유가자유화 경험

1. 머리말

정부는 우리나라 석유산업 자유화의 일환으로 석유가격의 전면자유화를 추진하기로 하고, 그 전단계로서 1994년부터 국내유가를 원유가 및 환율에 연동시키는 유가연동제를 실시할 것을 계획하고 있다.

이에 따라 정부는 유가자유화 실시에 따른 부작용 방지와 유가연동제 실시의 구체적 방안 수립을 위해 면밀한 연구를 계속해 왔으며, 지난 8월 중순에는 최근 유가자유화를 실시하였거나 유가연동제를 실시하고 있는 이탈리아·헝가리·스페인·태국, 4개국에 민·관합동 조사단을 파견하여 외국의 경험을 연구하기도 하였다.

필자는 이 조사단에 정부측 대표로 참여하여 우리나라의 유가자유화 실시에 도움될 사항들을 보고 들을 수 있는 기회를 가졌기에 여기에서 이들 4개국의 경험을 소

개하고자 한다.

필자가 12일간의 조사기간 동안 이들 4개국의 정부담당자 및 관련업계 종사자들을 만나 그들의 유가제도를 연구한 후 느낀 것을 한 마디로 요약한다면, 「유가자유화 이전에 유가연동제 단계를 거치는 것은 매우 필요한 일이며, 유가자유화를 실시하더라도 초기에는 여러 측면에서 정부의 역할이 대단히 중요하다」는 것이었다.

이하에서는 각 국별로 유가자유화 또는 유가연동제의 내용을 개략적으로 소개하고자 한다.

2. 유가연동제를 거쳐 유가자유화로 이행한 이탈리아

이탈리아는 제2차대전 후부터 1977년까지 물가안정을 위해 정부가 전유종의 가격을 결정해 오다가, 1978년 이후 일부유종에 대해서는 신고제로 전환하였다. 이



김 동 원
<상공자원부 석유정책과장>

때까지 가격수준의 결정방식은 우리나라와 마찬가지로 정유회사의 평균원가를 기준으로 하는 것이었다.

1982년 이탈리아는 유가제도를 바꾸어 EC 5개국(벨기에, 프랑스, 독일, 영국, 네덜란드)의 세전가격 평균을 기준으로 하여 일정폭(10리라/ℓ) 이상 차이가 발생시 가격이 변동되도록 하는 유가연동제를 실시하였다. 이 제도는 1985년부터 일부 유종에 대해 완전자유화를 병행하면서 1991년 9월까지 계속되었다. 이탈리아는 이처럼 유가연동제 단계를 거쳐 1991년 9월 6일 이후 완전자유화를 시행한 것이다.

이탈리아는 유가자유화를 앞두고 몇가지 사전조치를 취했다고 한다.

첫째로 정유사 및 주유소의 대형화 합리화로 외국기업에의 대항능력을 제고하기 위해 정유회사를 통폐합(1973년 36개→1988년 17개)하고, 주유소 수를 감축(1980년 38,600개→1988년 34,300개)하였다.

둘째로 외국기업의 국내진출 억제 및 국내업체 보호를 위한 각종 장벽을 설치하여 1개 신규주유소 설립시에는 2개 주유소를 폐쇄토록 하고 있으며, 특히 현재 주유소 설립부지는 지역별로 차이가 있

나, 대부분 지방자치단체의 소유로 되어 있어 외국인이 이를 임대코자 할 경우 각종 행정절차가 번잡하도록 하고 있다고 한다.

세째로 유통부문의 계열화를 추진함으로써 주유소는 현재 대부분 정유회사의 직접소유로 되어 있으며, 정유사가 토지소유주(대부분 지방자치단체 소유, 일부 개인소유 있다함)로부터 이를 임대받아 직접 주유소를 설치하고 있어서 주유소 소유주는 없으며, 주유소 근무자는 정유사와의 계약에 따라 판매량에 의거 일정액(62Lr/ℓ)의 판매 수수료를 받고 있다.

3. 공산주의 체제에서 시장경제로 전환하며 유가를 자유화한 헝가리

헝가리는 1990년까지 공산주의 경제권에 속해 있으면서 원유의 대부분을 소련에 의존하였고 가격에 대해서도 강력한 정부통제를 실시하였으나, 1990년 이후 정치체제의 변화에 따라 경제도 Free Market화 되면서 석유산업에 대하여도 형식상으로는 자유화해 나가고 있다. 그러나 실제적으로는 아직도 강력한 정부개입이 존재하고 있는 것으로 판단되며, 가격도 자유화라기 보다는 정책가격에 가까운 것으로 생각된다.

헝가리에는 현재 3개 정유공장

**이탈리아는
유가연동제 단계를
거쳐 1991년
9월부터 유가의
완전자유화를
단행했다.**

헝가리는
형식상으로는
자유화 해나가고
있으나 아직도
강력한 정부개입이
존재하고 있다.

이 있으나, 이중 1개사만이 원유를 처리하여 일반석유류를 생산할 수 있는 정유공장이며, 나머지 2개는 윤활유, 아스팔트 등을 생산하는 소규모 공장에 불과하며 현재까지 외국의 정유공장은 없다.

석유가격 자유화의 내용을 보면, 100% 국영석유가스회사(National Hungarian Oil & Gas Company: MOL)가 생산 및 유통의 중심이 될 수 있도록 유도하고, 또 MOL의 시설을 임가공해서 판매하도록 시스템을 구축하고 있어 실질적으로 정부가 가격을 결정하는 것과 다를 바가 없는 것으로 판단된다.

실질적으로 MOL은 주요 유통채널(정유공장, Pipe line)을 장악하여 필요시 임대료를 조정함으로써 외국제품의 가격 수준을 조정하고 있으며, 원유도입관세는 6%, 제품도입관세는 12%를 부과함으로써 외국회사가 원유를 도입하여 MOL을 통해 정제한 후 자사상표로 판매할 경우 관세를 6%만 부과하나, 제품만을 직도입하여 판매시에는 12%의 관세를 부과함으로써 MOL을 통해 정제할 것을 유도하고 있으며, 유통부문에 있어서도 MOL이 전체 주유소(1,200개소)의 1/3 수준을 장악(400개소)하고 있다. 또한 제품 직수입시에는 비축의무를 부과하고 있는데, 현재의 30일분에서 앞으로는 90

일분까지를 목표로 하고 있다고 한다.

석유가격 결정은 MOL이 담당되 월 1회 정도 환율, 세율, 수입가격 동향 및 기타요인등을 감안하여 매월 20~25일에 가격을 결정 후 익월 1일자로 시행하고 있다. 유통부문은 개인소유를 허용하되 사후관리를 위해 석유의 품질검사를 엄격히 시행하고 있다고 한다(1993. 8. 11일 현재 17개 주유소를 폐쇄 검토중). 다만 천연가스의 경우에는 안정성등을 고려 MOL에서 직접통제 가능하도록 정부가 독점을 허용하고 있다.

석유가격은 가격자유화이후 2배이상 상승하였으며, 그 이유는 석유세 인상 및 인플레이션이라 한다(1990년말 37 Ft/l → 1993. 8.1 77.5 Ft/l : 유연고급휘발유 기준).

이러한 가격인상에 따라 석유소비 는 크게 감소되고 있으며, 국민들도 불만은 있으나 가격인상의 불가피성을 이해하고 있다고 한다.

4. 현재 연동제를 실시하고 있는 스페인

스페인 은 현재까지도 우리와 같이 주요유종에 대해 정부가 유통 단계별로 최고 판매가격을 결정하여 고시해 오고 있는데, 1989년까지는 대부분의 유종이 고정가격제

로서 유가완충 세금인 *Renta*에 의해 유가를 완충하며 통상 연 1회씩 가격을 조정하여 오다가, 1989년 이후 부터는 *Renta*의 기능을 축소하고 대신 매 2주마다 가격을 조정하는 유가연동제를 실시하였다.

※ 소비자가격 = 정유사 출하가격 + 유통단계별 마진 + *Renta*

* *Renta* : 소비자가격을 가급적 변동시키지 않기 위해 원가변동을 흡수할 수 있도록 하는 유가완충 세금

그후 1990년부터는 일부유종의 가격자유화를 시행하고 주요유종을 고정가격제에서 최고가격제로 전환하였으며, 1993년 7월부터는 매주 가격조정을 시행하고 있다. 당초 스페인은 1993년부터 유가의 완전자유화를 실시할 계획이었으나, 여러가지 여건에 비추어 당분간 현재의 유가연동제를 계속 실시할 계획이라 한다.

현재 스페인이 실시하고 있는 유가연동제의 내용을 요약하면 다음과 같다.

(1) 가격결정 공식

$$P_{max} = [C_i + (P_e - C_{i-1}) + 2Pts + 60.5Pts] \times VAT (1.15)$$

P_{max} = 소비자 최고판매가격

C_i = 전주의 Rotterdam 현물시장가격

P_e = 전전주의 유럽 6개국 소비자가격 (프랑스, 벨기에, 이탈리아, 영국,

네덜란드, 독일)

2Pts = 국내 정유산업 보호를 위한 특별가산금

60.5Pts = 석유관련 제세금

※ 종전까지는 C_i 및 P_e 적용시 1~2개월 전의 국제가격을 적용하였으나, 이 경우 사전에 스페인 국내가격수준이 노출되어 국내수급상 문제가 발생하였다 함.

(2) 대상유종

○ Gasoline, Gas Oil, Fuel Oil은 연동제 실시

※ '93. 8. 7 현재가격 :

Super Gasoline 111.8Pts/ℓ, 무연휘발유 109.5, 경유 87.2

○ LPG는 고정가격제

○ 기타 유종은 자유화

(3) 연동가격결정 시행방법

○ 매주 금요일 관보 (Boletín oficial de Estado)에 고시

○ 각 정유사는 토요일에 자사계열 주유소에 가격 통보

○ 일요일 0시부터 새로운 가격 적용

이제, 스페인의 석유산업 규제 상황을 살펴보기로 하자.

스페인에서는 현재 Repsol과 E1F(프랑스) 계열의 CEPSA, 영국 계열의 BP등 크게 3개그룹이 정

당초 스페인은 1993년부터 유가의 완전자유화를 실시할 계획이었으나 여러가지 여건에 비추어 당분간 현재의 유가연동제를 계속 실시할 계획이다.

**태국은 제1단계로
91년 6월에
도매가격 상한제만
실시하고
소비자가격 규제는
철폐하였고,
제2단계로 1991년
6월부터 전유종의
완전자유화를
실시하였다.**

유공장을 가동중이다. 종전에는 CAMPSA라는 독점기업이 정부를 대신해 모든 정유사로부터 제품을 매입하여 소비자에게 판매하다가, 시장개방에 대비하여 1991년 1월 이후 CAMPSA의 독점권을 해체하고 CAMPSA의 주주(대주주; 국가 및 Repsol등)에 대해 생산 및 판매량을 배분하였다 한다. 현재 CAMPSA는 송유관, 저유소를 소유하는 회사로만 남아 있으며, 일부 주유소도 보유하고 있다.

주유소는 전국적으로 약 5,000여개가 있으며(60%가 Repsol 계열), 이중 60% 정도가 개인소유나 정유사의 물량을 위탁받아 판매하는 형식으로 주유소를 운영하고 있으며, 유통단계는 『정유공장 → 중간판매상 → 판매상』으로 연결되는 방식과 『수입업자 → Operator → 판매상』으로 연결되는 방식이 있다한다.

기존 주유소의 보호를 위해 거리제한이 있으며, 그 기준은 지역에 따라 200~2,500m이다.

석유의 수출입 규제측면을 보면, EC와의 수출입은 물량면에서 제한이 없으며, EC 이외의 국가의 경우 수출은 제한이 없으나 수입은 국내 판매량을 가질수 있는 회사에 한해 허가하고 있는데, 1993년 8월 현재 32개사가 제3국으로부터의 수입이 가능하도록 공업

에너지부에 등록되어 있다한다.

LPG는 스페인에서도 저소득층이 사용하는 연료이며, LPG 시장은 Repsol Butano사가 사실상 독점하고 있어 고정가격제를 시행하고 있으며, 국제가격 급등락시 가격대책은 재무부, 공업에너지부가 협의하여 정치적으로 처리하고 있다.

스페인에 연동제 실시이후 국내 유가는 큰 변화없이 안정되고 있으며, 1990년 8월의 GULF사태 기간중에도 국제유가의 폭등이 몇 일간에 불과하여 큰 문제가 없었다 한다.

향후에도 국제유가 상승에 따라 국내유가가 다소 오른다 해도 큰 무리는 없을 것으로 정부당국자는 전망하고 있었다.

5. 2년전에 유가자유화를 실시한 태국

태국은 1991년 6월까지 전 석유 제품에 대해 가격을 규제해 오다가 1991년 6월 제1단계로 도매가격 상한제만 실시하고 소비자가격 규제는 철폐하였고, 1991년 8월 제2단계로 전유종 가격의 완전자유화를 실시하였다.

현재 태국에는 3개 정유사가 있고 추가로 2개의 외국 정유사가 정부의 허가를 받아 공장을 건설중

에 있는데, 석유제품의 가격은 100% 국영 정유회사인 *Bangchak*사에서 매일 신문에 자사의 정유사 및 소비자 판매가격을 정하여 신문에 고시하고 있으며, 타 정유사는 *Bangchak*사의 판매가격을 참고하여 자사의 가격을 결정한다고 한다.

제품 수출입은 자유화 되어 있으나, 석유제품 수입시에는 연간 판매량의 5%에 해당하는 비축시설 설치가 의무화되어 있고, 현저히 가격이 쌀 경우 제품수입시 *Surcharge*를 부과하고 반대로 비쌀 경우 보조금을 지급하는 방법으로 유가를 어느 정도 완충하고 있으며, 이와는 별도로 원유 및 제품수입에 대해서는 각각 다른 관세를 부과하여 국내 정제 생산을 장려하고 있다.

생산부문은 현재까지는 전부 태국기업에서 담당하고 있으나, 유통부문에는 외국의 기업이 다수 참여하고 있으며, 동 외국기업은 외국으로부터 제품을 수입하여 판매하고 있다.

그러나, 유가자유화를 실시한지 2년이 지난 지금 정부 및 많은 국민이 자유화 실시에 따른 우려를 표명하고 있으며, 정부의 보다 광범위한 개입을 요구하고 있어 정부는 가격상한제 및 마진상한제 실시를 검토중이라 하며, 이와 함

께 정유사의 가격담합이나 가격폭 등에 대비한 정부개입 근거도 마련할 예정이라 한다.

6. 4개국의 경험이 우리나라의 유가자유화에 주는 의미

우리나라도 경제의 개방화·자유화 추세에 따라 석유산업의 대외개방 및 석유가격의 자유화 조치는 불가피 할 것으로 판단되는데, 석유산업의 대외개방시 외국 석유회사들은 곧바로 정유공장을 국내에 건설하기 보다는 우선 수입업자의 형태로 국내에 진출할 가능성이 크므로 이에 대한 대책이 검토되어야 하겠고, 상기 4개국의 경우에 비추어 볼 때 교과서적인 의미에서의 완전 자유화 실시는 앞으로도 상당기간 어려울 것으로 판단되며, 우리의 경우 자유화를 실시한다고 하더라도 결국 국내제품가격의 국제가격 연동형태에 불과할 것으로 생각된다. 이 경우에 국내가격을 국제제품가격에 연동하는 제도는 유종간 가격구조의 급격한 변화를 초래하게 될 것이므로 이 시점에서 곧바로 제품가격 연동제 실시는 어려울 것이며, 당초 계획대로 우선 국내 유가를 원유가 및 환율에 연동시키면서 유종간 가격구조를 점차 국제화 해 나가야 할 것이다. 아울러

필자가 느낀 것을 한마디로 요약한다면 유가자유화 이전에 유가연동제 단계를 거치는 것이 매우 필요하며 유가 자유화를 실시하더라도 초기에는 정부의 역할이 대단히 중요하다는 것이었다.

우리나라에 있어서
유가의 전면
자유화는
1994년부터 우선
유가연동제를
실시하고 그와 함께
유가자유화를 위한
보완조치를 취한
후에 실시하는 것이
좋겠다는 것이
필자가 4개국의
경험을 조사하고
난후 갖게된
소견이다.

러 연동제 초기단계에서는 직간접적인 정부 개입으로 국내산업의 보호 및 석유수급의 안정을 도모하는 것이 바람직할 것이다. 특히 상기 4개국의 경우 가격을 연동 또는 자유화 하였다고는 하나, 인근에 거대한 석유공급능력(유럽지역: EC 국가 및 로테르담 현물시장, 동남아: 싱가포르 현물시장)이 존재하고 있어 이것이 가능했다는 점을 감안해야 할 것으로 생각되며, 우리도 연동제 또는 자유화 실시시에 *Reference* 가격을 반영할 것인지 여부 및 반영한다면 어느 지역 가격을 어느 수준으로 할 것인지에 대한 심층 검토가 필요하다. 아울러 유가 자유화의 시행에는 어떤 형태로든지 정유사 단계의 가격변동이 주유소 단계에 까지 즉각 전달되도록 하는 장치가 필수적이라고 하겠다.

7. 맺는말

연동제 단계를 거쳐 자유화로 이행한 이탈리아, 아직까지도 연동제를 실시하고 있는 스페인, 그리고 가격자유화 했다고는 하나 광범위한 정부규제에 의해 가격이 조정되는 헝가리와 태국등의 경험을 살펴볼 때, 우리나라의 유가자유화도 연동제 단계를 거치는 것

이 자연스러우며, 유가자유화 실시 이후에도 국내가격은 상당기간 연동제 형태로 운영될 것으로 예상할 수 있다.

더구나 상기 4개국들은 인접한 곳에 거대한 국제석유시장이 있어 잠재적으로 수급안정을 뒷받침해주고 있고, 강력한 국영석유회사가 존재하여 석유수입·생산·유통에 있어서 선도적 역할을 하는 등 정부가 가격을 고시하지 않더라도 국내석유수급과 가격의 안정을 기할 수 있는 여건이 마련되어 있는 국가들임에도 불구하고 유가 자유화는 신중하게 진행되었고, 유가자유화 이후에도 정부의 개입이 존재하고 있음을 볼 때, 우리나라에 있어서도 석유산업 자유화는 신중하고 점진적으로 추진되어야 할 것이다.

이렇게 볼 때 우리나라에 있어서 유가의 전면자유화는, 1994년부터 우선 유가연동제를 실시하고 그와 함께 유가자유화를 위한 보완조치를 취한 후에, 정부가 국내 석유수급과 가격안정에 자신을 가질수 있을 때 실시하는 것이 좋겠다는 것이 필자가 상기 4개국의 경험을 조사하고 난 후 갖게된 소견이다. ♣