

동력자원부 15년의 발자취

金東源

〈상공자원부 석유정책과장〉

I. 머리말

지난 3월 8일 상공자원부의 현판식이 거행됨으로써 1978년 1월 4일 발족되어 그동안 에너지 자원정책을 전담하던 동력자원부는 역사속으로 사라졌다.

金永三 대통령이 이끄는 6공 제2기 정부의 새 시대를 맞아 「작은정부」를 구현하겠다는 정치결의의 결과로 사라지게 된 동력자원부는 지난 15년간 우리나라 에너지·자원행정의 큰 주춧돌을 마련하였을 뿐만 아니라 이분야 행정에 지워지지 않는 큰 발자취를 남겼고, 앞으로의 에너지 행정이 계속 발전될 수 있는 토대를 구축하였다.

이에 지난 15년간 동력자원부가 이룩하였던 여러가지 성과들을, 특히 석유정책을 중심으로 개략적으로나마 재음미 하여 앞으로의 지표로 삼는 것도 의미있는 일이라 할 것이다.

II. 에너지의 수급안정기반 구축

우리나라는 부존자원이 풍부하지 못하여 국민

생활유지와 경제발전에 필요한 에너지자원을 안정적으로 확보하여 경제적으로 공급하는 일이야말로 무엇보다도 가장중요한 과제라고 할 것이다. 왜냐하면 현대에 있어 에너지문제는 우리의 생활을 편리하게 한다는 정도의 단순한 의미가 아니라 곧바로 우리의 생존과 연결되어 있는 문제이기 때문이다. 따라서 이러한 에너지수급안정 과제는 지난 시절 뿐만 아니라 인류사에 획기적인 에너지원의 발견이 없는한 앞으로도 우리나라의 계속적인 정책과제로 부각될 것이다.

이러한 에너지수급상의 문제를 원활히 하고 나아가 구조적으로 보다 안정적인 수급체계를 갖추기 위해 발족한 동력자원부는 그동안 이러한 과제에 대해 적절히 대처해 왔다.

1. 에너지 자원의 안정적 확보

에너지자원을 안정적으로 공급하려면 우선 이를 안정적으로 확보할 필요가 있을 것이다. 특히 에너지소비가 지속적으로 늘어나는 데 반해 국내자원이 부족한 우리나라와 같은 경우 부족한 국내자원을 최대한 활용하는 한편, 부족분은 이를 외국에서 확보할 수 밖에 없다.

(1) 국내 무연탄의 최대 활용

이러한 상황에서 동력자원부는 국내 자원의 최대 활용은 물론 해외도입 에너지 자원의 안정 확보에 많은 노력을 기울여 왔다.

국내 무연탄의 최대생산을 도모하여 지속적인 가격지원 및 생산독려로 1977년 17,268천톤이던 석탄생산량을 1988년에는 24,295천톤까지 끌어 올렸고, 또 1989년 이후 무연탄의 경쟁력이 상실되기 시작한 후로는 석탄산업의 합리화를 무리없이 수행함으로써 일부 외국에서의 부작용 발생과 같은 사태를 사전에 방지하면서 석탄산업의 구조를 합리적으로 조정하였다.

(2) 에너지원의 다원화

한편, 해외수입자원에 있어서도 석유에 지나치게 의존함으로써 유사시 에너지 안정공급기반이 흔들릴 수 있다는 판단하에 에너지원의 다원화를 추진하여 원자력 및 유연탄의 사용을 확대토록 유도하였다. 특히 이러한 노력은 발전부분 등 대규모 에너지 소비처에 집중되어 발전부분의 석유화율은 1977년의 59.6%에서 1990년에는 17.4%로까지 낮추어졌고, 시멘트업종 등에서의 유연탄 사용도 큰 폭으로 증가하게 되었다. 또한 에너지원의 다원화 시책의 일환으로 추진되었던 LNG 보급확대 시책에 힘입어 1986년말부터 수도권지역 민생용 및 발전용으로 공급되기 시작했던 천연가스는 초기 년 200만톤에서 1992년에는 년 425만톤으로 수요가 늘어났으며, 앞으로도 상당기간 급격한 수요증가가 전망되고 있다.

이러한 탈석유정책 및 에너지원의 다원화 시책 추진으로 석유의존도는 1977년의 61.7%에서 1987년에는 43.7%까지 낮아졌으나, 그후의 급격한 국내에너지 수요증가가 주로 가격이 급락했던 석유를 중심으로 이루어짐으로써 다시 높아져 1992년에는 61.7%로 다시 늘어나고 있는 추세이다.

(3) 석유도입선의 다변화

제2차 석유위기가 일어났던 1978년까지 우리

나라는 소요원유를 전달 메이저로부터 공급받아 왔으며, 이들 메이저는 중동원유를 주로 우리나라에 공급하였다. 그러나 2차 석유위기가 이후 국내석유시장에서 메이저의 역할이 급격히 축소되었고, 원유공급책임을 다할수 없는 이들이 우리나라로부터 철수하게 됨에 따라 우리의 능력으로 원유를 확보할 수 밖에 없는 상황이 전개되었다. 이에 따라 동력자원부는 정치적으로 민감한 중동지역에만 의존하던 석유도입을 타지역으로 전환토록 추진하여 왔다. 이를 위해 중동지역 이외의 도입선으로부터 원유를 도입하는 회사에 대하여는 중동지역으로부터의 도입시 발생하는 수송비를 초과하는 금액에 대해 이를 보조하여 줌으로써 수송비 추가부담으로 인해 정유회사들이 타지역 원유도입을 꺼리는 상황을 방지하는 한편, 적극적인 행정지도를 병행하여 도입선 다변화를 추진하였다.

이러한 노력의 결과로 석유의 중동의존도는 1977년의 100%에서 1992년에는 74.7%(잠정)으로 낮아지게 되어 유사시 대응력이 제고될 수 있게 되었다.

(4) 에너지자원의 자주확보능력 확보

동력자원부는 해외에 의존할 수 밖에 없는 에너지자원이라 하더라도 이를 가급적 우리 힘으로 확보하는 것이 바람직하다는 판단하에 해외 자원의 개발에 적극적인 정책노력을 경주하였다.

이에 따라 1982년 호주로부터 유연탄이 처음으로 개발도입된 이후 우라늄, 동등으로 대상광중도 확대되고 있고 물량도 점차 커지게 되었으며, 1992년말 기준으로 53개 사업을 26개국에서 개발도입을 추진하는등 큰 진전을 보게 되었다.

특히 석유 및 가스의 경우 1980년 인도네시아의 서마두라 유전개발에 참여한 이래 1992년에는 18개국에서 25개 사업이 진행되고 있으며, 북예멘의 마리브광구('87.12 생산개시) 및 이집트의 칼다광구('89.1참여)는 대폭적인 성공사례라 할 수 있을 것이다. 또한 1992년 이후에는

북방국가에도 진출하여 석유 및 천연가스개발 노력을 기울이고 있어 가까운 장래에 좋은 결과가 있을 것으로 전망되고 있다.

이러한 노력외에 동력자원부는 자주확보능력 제고를 위한 소프트웨어에도 정책노력을 기울여 석유의 경우 장기 공급계약과 스파트 도입량을 적절히 조화토록 유도함으로써 1977년 이전까지 100%였던 장기도입물량을 1992년에는 32.1% 수준으로 유지함으로써 장기계약의 안정성과 스파트 활용의 경제성을 조화시키고 있다.

(5) 비상시 대응능력의 제고

두차례의 석유위기를 거치면서 국내 석유비축의 필요성을 절감하던 정부는 동력자원부 발족을 계기로 비축사업에 착수하여 1977년까지 한방울의 석유비축도 없던 것을 1992년말에는 4천만배럴 규모의 석유를 비축할 수 있게 되었다.

아울러 국내 석유소비의 증가에 따라 비축량도 계속적으로 확대할 수 있도록 신·증설공사를 진행중에 있어 1997년까지는 8천7백만배럴 규모의 비축량을 보유하게 될 것으로 예상하고 있다.

위에서 말한 정부비축분외에 민간비축도 30일분 정도 수준으로 유지하도록 유도함으로써 정부·민간의 역할분담을 명확히 하였으며, 앞으로의 비축정책의 골격을 마련하기도 하였다.

2. 국내에너지 공급시설능력의 확충

에너지자원은 자연상태로도 일부 이용이 가능하나 대부분은 이를 사용하기 편리한 형태로 가공하여야 하며, 또 이를 각 소비자들에게까지 수송하여야 한다. 따라서 에너지자원의 확보문제와는 또 다른 차원에서 이를 가공·수송·저장할 수 있는 능력은 중요한 의미를 가진다 할 것이다.

동력자원부는 존속 15년간 국내에너지 공급시설능력을 지속적으로 확충함으로써 오늘의 시설을 유지할 수 있도록 하였다.

(1) 에너지 생산시설의 확충

해방 이후 줄곧 부족상태를 겪던 전력은 그후

발전설비를 대폭 확충함으로써 한때는 예비율이 50%를 넘을 정도로 충분한 잉여능력을 갖게 되었다. 1977년만 하더라도 5,790천Kw에 불과하던 발전설비는 1992년에는 24,120천Kw까지 늘어났으며, 이러한 시설확장에도 불구하고 1992년 여름에는 전력수급사정이 어려울 정도로 수요가 증가하고 있어 이에 대한 계속적인 관심과 투자가 요구되고 있다.

정유시설의 경우도 1977년말 440천B/D 규모의 정제능력에서 1992년말에는 1,675천B/D 규모로 확장되었다. 특히 최근의 석유수요 경질화·저유황화 추세에 따라 2차정제시설인 증질유분해시설 및 탈황시설도 각각 64천B/D, 30천B/D의 능력을 보유하게 되었으며, 지속적인 시설확장이 진행되고 있다.

천연가스의 공급을 위해 평택에 LNG 인수기지를 건설하고 LNG 저장시설 및 기화시설을 갖추어 본격적인 천연가스 시대를 연 것도 특기할 만한 성과라고 할 것이다.

(2) 에너지 수송시설

석유를 효율적이고도 경제적으로 수송하기 위해 송유관사업을 추진하여 서산-천안간 93km는 1989년 9월에, 인천-서울간 55km는 1992년 12월에 각각 준공하였으며, 여천, 온산-서울간의 900km에 이르는 남북송유관도 1994년 10월 완공을 목표로 공사가 진행중에 있다.

또한 천연가스의 공급을 위해 평택에서 수도권을 잇는 배관망 266km가 1986년말 완공됨으로써 수도권지역에 천연가스가 공급될 수 있게 하였고, 나아가 전국적인 천연가스 배관망 사업이 진행되고 있어 오는 2000년까지는 전국의 주요도시에 천연가스가 공급될 것이다.

3. 수요관리 정책기반의 조성

수요가 급격히 증가하고 있는 추세에 있을 경우 이를 적기에 값싸게 공급하는 일은 최우선의 중요성을 가진다 할 것이나, 수요자체를 적절하게 조절할 수 있다면 공급측면에서의 경제성은 한층 제고될 수 있을 것이다. 이러한 의미에서

수요관리라는 개념은 선진국에서는 오래전부터 사용되었으나, 우리나라에서는 최근에 사용되기 시작하고 있으며, 이는 단순한 에너지 절약 개념보다는 한차원 높은 개념이라 할 것이다.

에너지 전담부서로서 동력자원부는 1992년부터 수요관리 개념을 도입하여 기존의 에너지 절약 정책을 한차원 승화시킨 정책으로 삼고 이를 추진하였다.

특히 전력의 경우 여름철 최대수요를 분산시키는 시책을 다양하게 개발하여 이제 그 성과가 점차 가시화 되려고 하고 있는 상황이며, 석유의 경우에도 최근 급격한 수요증가 추세를 보이고 있다는 점에서 적절한 수요관리 개념이 적용되어야 할 시점으로 인식되고 있다.

4. 에너지산업의 건전육성

전력의 경우는 그 생산 및 수송을 정부가 담당하고 있어 산업이라는 개념을 적용하기가 어려우나 석유 및 석탄산업의 경우는 동력자원부 발족 이래 많은 변화가 있었다.

정유회사의 경우 1977년까지만 하더라도 대부분 외국의 합작선의 영향을 강하게 받고 있었으나, 현재는 경영권 자체가 모두 내국인에게 귀속되고 있어 정유회사의 내국화가 이룩되었으며, 제한된 범위에서나마 국내정유사간에 치열한 경쟁이 이루어지고 있어 산업의 경쟁력이 커져가고 있다. 유통시장에 있어서도 정유회사 - 대리점 - 주유소로 이어지는 유통체계는 큰 변화가 없으나, 대리점간 또는 주유소간의 선의의 경쟁이 확대되고 있다. 특히 1992년 4월 1일부터 시행되고 있는 주유소 상표표시제는 소비자에 대한 신뢰를 높여줄 것으로 기대되고 있다.

한편 사양산업인 석탄산업은 업종을 다각화하여 대처해 나가도록 유도함으로써 좋은 성과를 거두고 있다 할 것이다.

Ⅲ. 에너지의 가격안정

경제학적인 측면에서만 본다면 자유시장경제에 있어서의 가격은 수요와 공급이 일치되는 수

준에서 결정되고 이 때에 자원의 최적배분이 달성된다고 한다.

그러나, 에너지가격은 우리나라에서 특수한 위치에 자리잡고 있다. 기본적으로 에너지자원에 관한한 우리나라에 있어서는 자유시장여건이 조성되지 못한데다 국민생활의 필수품이며 산업활동의 원동력이라는 측면이 강조되면서 모든 에너지 가격은 정부의 엄격한 관리를 받아왔다. 이러한 통제가격제도를 운영하여 가격조정의 시기 및 폭을 정책의지에 따라 조정함으로써 그동안 국내산업의 국제 경쟁력 유지, 국민생활안정에 크게 기여하였으나, 최근의 개방화·자유화 추세에 따라 가격의 자유화가 부분적으로 진행되고 있다.

1. 석유가격의 안정

동력자원정책의 가장 큰 성과중의 하나는 석유류제품가격을 적절히 관리해 왔다는 점일 것이다. 제2차 석유위기 기간중의 계속적인 가격인상 행진이 끝난 '80년대 중반 이후 원유가의 하락사태가 오자 다른 나라는 대부분 국내유가의 인하를 초래하였으나, 우리나라는 원유가 인하분의 일부만을 가격인하에 반영하였고, 나머지는 석유사업기금으로 징수하여 이를 걸프사태시와 같은 유가급등시에 사용함으로써 유가의 안정을 성공적으로 이룩하였을 뿐만 아니라, 여유자금을 활용하여 막대한 재원이 소요되는 에너지시설을 미리 확보함으로써 다른 사회간접자본과는 달리 에너지부분으로 인해 경제성장을 저해하는 요인이 최소화되고 있음은 우리모두가 알고 있는 사실이다. 특히 최근 EC의 탄소세 도입 움직임, 미국의 석유수입세논의등도 석유사업기금제도를 가지고 있는 우리의 입장에서는 비교적 원활하게 대처할 수 있게 될 것이다.

그러나, 강력한 정부통제가격제도는 가격을 인위적으로 관리하게 됨으로써 여러가지 부작용을 수반하기도 하였으므로 동력자원부는 일부유종에 대해 가격을 자유화해 나가는 한편, 석유산업에 대한 규제도 부분적으로 완화해 왔다. 이에

따라 1992말 현재 가격이 자유화된 유종은 나프타, 휘발유, 등유등 6개유종이며 전체물량기준의 약 45%가 자유화 되어 있다.

2. 기타 에너지가격

서민연료인 석탄 및 연탄가격도 해방 이후 계속 가격의 통제를 받아 왔으나, 최근에는 배달료의 형태로 자유화가 이루어져 가고 있고, 다만 전력요금만은 유일한 전력판매회사인 한전이 국영기업체 임에 따라 아직까지 요금을 정부가 결정하고 있다.

IV. 에너지 수요의 질적변화에 대응한 공급확대

국민소득수준 향상에 따른 편리한 에너지 선호와 세계적인 환경오염방지 노력에 부응한 국민의 청정연료사용 요구에 대응하여 동력자원부는 적기에 값싼 가격으로 이들을 확보 공급해 왔다.

편리하고 깨끗한 에너지인 전기, 천연가스등을 차질없이 확보·공급하였으며 휘발유의 전량 무연화, 저유황유의 공급확대를 통해 변화하는 에너지 소비 패턴에 적절히 대응한 것도 동력자원부의 빼놓을수 없는 업적이라 할 것이다.

V. 맺는말

이상 개략적이고 추상적으로나마 과거 15년간 동력자원부가 이룩해 놓은 정책 성과들을 일별해 보았다. 돌이켜 보면 잘된 정책도 있었고, 또 다소 아쉬운 점도 없지 않으나, 전체적으로 보아 동력자원부의 탄생으로 우리나라 에너지·자원정책이 비로소 큰 골격을 이룰수 있었다고 하겠다.

이제 새로 태어난 상공자원부 시대를 맞아 이제까지 동력자원부가 이룩해 놓은 성과를 바탕으로 보다 발전되고 충실한 에너지·자원정책이 이루어 지게 될 것으로 기대한다. ♠

■ 시사용어 ■

美 통상법 201條

수입급증으로 관련산업 보호위해 긴급輸入제한조치 규정

수입급증으로 인한 국내 관련산업 피해를 구제하기 위해 긴급수입제한조치(세이프가드)를 발동할수 있도록 규정한 美 통상법의 한 조항.

긴급수입제한조치는 업계행정부 의회등의 요구가 있을때 국제무역위원회(ITC)가 국내관련업체의 피해상황을 조사, 적용여부를 결정하게 된다. 이조항은 그러나 반덤핑, 상계관세제도등과 같은 다른 광역수입규제조치보다는 시행규정이엄격해 발동이 용이하지 않다.

클린턴 美행정부는 이에따라 앞으로 그발동을 쉽

게 할수있는 방안을 모색중인것으로 알려지고 있다.

이경우 201조는 北美자유무역협정(NAFTA)실현 이후 급증할 것으로 예상되는 멕시코의 對美수출을 견제키위해 주로 사용될것으로 전망된다.

201조는 지난74년 제정된 통상법에서 301조와 함께 가장 중요한 부분으로 GATT(관세무역일반협정)도 이를 특례조항을 통해 인정하고 있다. 그러나 불공정무역국가에 대해 행정부의 보복조치권한을 부여한 301조는 GATT원칙의 부합여부를 놓고 끊임없이 논란을 빚어오고 있다.