



유가정책

이 자료는 지난 5월 13일 속초 한전 연수원에서 열린 석유가격정책 세미나에서 발표된 내용을 옮긴 것이다.
(편집자註)

1. 국내 석유산업의 주요 현안 과제

(1) 석유 정제시설의 확대

- 국내 에너지시장에서의 석유수요 증가에 효율적으로 대처하는 동시에 안정적인 석유공급체계의 구축을 위하여 정제시설의 확대가 긴요함.
- 1993~1997년의 기간동안 826,000b/d의 정제시설을 확충하고자 계획하고 있음.
- 정제시설의 확충을 위해 774십억원이 소요되며, 이 자금의 효율적인 조달이 현안으로 대두되어 있음.

〈표-1〉 석유 정제시설 확충계획 (1993~1997)

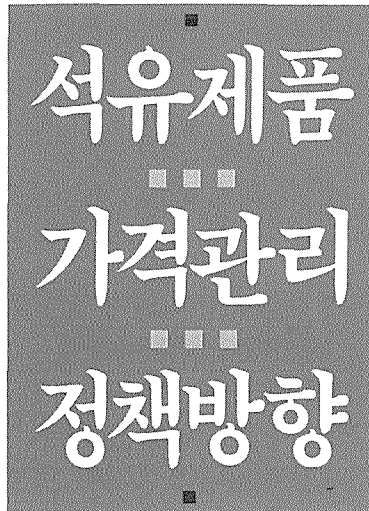
(단위: 천b/d)

	1993	1994	1995	1996	1997
석유수요	1,648	1,811	1,919	1,976	2,062
정제능력	1,675	1,713	2,101	2,351	2,501

*별상의 정제시설 허가 한도는 수요의 130%임.

(2) 석유정제시설의 고도화

- 국내의 석유소비는 경질화되어 가는데 반하여 국제 석유시장에서의 원유성상은 중질화되어 가고 있음. 이에 효율적으로 대처하기 위하여 중질유 분해시설의 증설이 요구됨.
- 환경오염(특히 대기오염) 방지를 위



李 福 載

에너지경제연구원
석유정책연구팀장

한 정부의 규제강화 추세에 부응하기 위하여 탈황시설의 증설이 요구됨.

- 1993~1997년의 기간동안 335천b/d의 고도화 시설의 증설이 계획되어 있음.
- 고도화시설의 증설을 위해 3,618십억원이 소요되며, 이 자금의 효율적인 조달도 중요한 현안문제로 되어 있음.

(3) 전국적인 송유관망 구축

- 송유관의 석유제품 수송분담률이 우리나라의 경우5%(1992년기준)에 머무르고 있는데 비하여 영국은 48%, 이탈리아 48%, 미국 57%, 그리고 캐나다는 70%수준에 이르고 있음.
- 석유제품 유통시설의 낙후 특히 송유관망의 미비로 인하여 유조차의 수송분담률(47.2%)이 높아지게 되고, 이 결과 석유제품의 유통비용이 증가하고 있음.
- 석유제품을 연속적으로 그리고 대규모로 수송함으로써 경제적·안정적인 유통 수단이 되는 송유관망의 구축은 용지 및 부설권의 확보와 함께 대규모의 자금이 소요되는 사업임.
- 1995년 12월에 완공 예정인 남북구간의 송유관 건설사업에 624.7십억원이 소요됨.
- 석유제품의 주요 소비지역 인근에 적정규모의 저유시설을 건설하는 것도 석유제품의 안정적인 공급체

계 구축을 위해 중요한 과제로 대두되고 있음.

(4) 국내 석유시장에서의 경쟁 촉진

- 정유부문과 유통부문에서의 경쟁촉진을 통하여 경영의 효율성을 제고시키는 동시에 대외 경쟁력을 강화시키는 것이 매우 긴요함.
- 정유부문과 석유제품 수출입부문에서의 시장기능 활성화, 정유부문과 유통부문의 연계강화, 그리고 공정한 거래질서의 확립이 요구됨.
- 주유소의 POS체계 보급확대, 사업다각화를 통한 경영의 혁신이 필요함.

2. 석유제품 가격 관리정책

(1) 유가 관리정책 변천과정

가. 정부고시 통제가격

- 대한민국 정부수립 이듬해인 1949년부터 대한석유공사가 가동하기 시작한 1964년 7월까지 지속됨.
- 정부가 석유제품을 수입하고 대한석유저장공사(KOSCO)가 석유제품의 저장과 판매를 담당함.
- 외환사정과 제한된 공급물량을 고려하여 정부는 통제배급정책을 시행하였으며 판매가격을 정부가 직접 결정하여 고시함.
- 상공부장관은 중앙의 직배처와 각 시·도의 석유판매업자(도매업자)의 판매가격을 고시하고 시·군의 판매업자(소매업자)의 판매가격은

해당 행정기관의 장이 고시함으로써 석유제품 가격이 지역마다 상이하게 됨. 또한 변동 환율제가 시행되어 석유가격의 변동이 빈번함.

나. 정부고시 고정가격

- 대한석유공사가 석유제품을 공급하기 시작한 1964년 7월부터 호남정유가 가동하기 시작한 1969년 2월 까지 지속됨.
- 정부는 대한석유공사의 공장도가격을 고정시킨 후 허부 유통단계에서의 판매가격은 지역별로 수송거리의 차이를 고려하여 차별고시함. 석유제품의 거래는 고시가격으로만 가능토록 함.

다. 정부고시 최고가격

- 1969년 2월 호남정유가 석유제품의 판매를 시작하면서 시행되어 오늘에 이르고 있음.
- 1972년 7월까지 공장도 최고판매가격제를 시행함. 소비자가격은 수송비등을 고려하여 지역별로 상이하게 고시함.
- 1972년 7월 전국의 26개 지역에 대해 균일 수송비를 적용하여 제품별 단일 가격을 고시함으로써 소비자 가격의 전국 균일 최고가격제를 도입하였는데 이는 1973년 초에 경인에너지가 석유제품을 공급함에 따라 정유공장이 남부지역과 경인 지역에 균형있게 위치한 데에 그 주요 원인이 있음. 1973년 8월에는 균일 수송비 적용지역이 42개 지역

유기연동제
기간동안
사후정산제를 폐지함으로써
정유회사의 경영합리화
노력을
촉진시켜야 할 것이다.

으로 확대됨. 1981년 쌍용의 가동으로 균일 수송비 적용지역이 43개로 확대됨.

- 전국 균일 수송비 고시는 1988년 6월부터 폐지하고 정유회사 공장도 가격에 포함시킴.

라. 석유제품 가격규제의 점진적인 완화

- 정부는 유가규제의 해제를 제품별로 지속적으로 시행하여 나프타, 항공유, 용제, 아스팔트에 대하여 가격자유화를 시행하였음. 이들 자율화 석유제품의 비중은 소비량 기준으로 23%를 차지하고 있음.
- 유가의 전면적인 자율화를 위한 전 단계로서 정부는 1994년 2월부터 유가 연동제를 시행함. 이는 휘발유, 등유, 경유, B-C유에 대하여 원유가격과 환율의 변동에 연계시켜 그 가격을 매월 변동시키는 것임. 이들 연동대상 제품의 비중은 66% (소비기준)임.

(2) 유가 정산제도의 시행

- 1985년 말부터 하락하기 시작한 국제 원유가가 1986년에도 하락이 지속됨에 따라 국내 원유도입 단가가 하락함. 이 도입단가의 변동에 따라 석유사업기금의 조정을 통한 정유회사의 이윤관리(정유부분 자기자본 10%의 세후 이익률)를 도모하였으나, 기금 조정시점에서의 예측치와 실적치가 일치하지 않아 정유회사 이윤관리상에 문제점이

야기됨. 이의 해결을 위해 1986년에 유가 정산제가 도입됨.

- 정유회사의 결산자료를 기준으로 유가관리부분에 대하여 정산을 시행하고 있음.

(3) 주요 외국의 유가관리제도

- 미국, 영국, 프랑스, 독일, 일본 등은 유가를 자율화하여 시장의 수급 상황에 의하여 유가가 결정되도록 하고 있음. 그러나 이들 국가들도 최고가격제의 도입, 연동제의 도입 과정을 거쳐 자율화에 이르게 되었음. 일본의 경우에는 석유제품 가격에 대한 행정지도가 가능함.
- 이탈리아는 1982년부터 유가연동제를 시행하면서 국내 석유시장의 구조강화를 도모한 후 1991년 9월부터 유가를 전면적으로 자율화함. 스페인은 현재 유가연동제를 시행하고 있음. 헝가리는 유가의 자율화를 시행하였으나, 실질적으로는 정부의 개입이 깊이 개재되어 있음.

**기존의
유가관리제제에서
추진되고 있는 주요
시설투자사업(예 : 정제시설
증설)이 완료되는 시점까지
유가 연동제를 시행하는 것이
바람직하다.**

3. 석유제품 가격관리 방안

(1) 유가연동제 기간동안의 정책 과제

- 사후정산제를 폐지함으로써 정유회사의 경영합리화 노력을 촉진시켜야 함.
- 정부는 공급자 가격(정유회사 판매가격, 대리점 마진, 주유소 마진)보다는 최종소비자 가격위주로 가격관리를 해나갈 필요가 있음. 이



를 위해 국내 석유제품 가격을 비용 항목(예 : 원유가)보다는 국제 석유 시장에 있어서의 제품가격에 연동시키는 방안의 검토가 요망됨. 이와 함께 정부부과금(기금, 특소세, 부가세)의 종량세화가 요망됨.

- 이러한 제반 필요조치가 성공적으로 정착됨과 동시에 기존의 유가관리체제하에서 추진되고 있는 주요 시설투자사업(예 : 정제시설 증설)이 완료되는 시점까지 유가 연동제를 시행하는 것이 바람직함.
- 고시가격을 기준으로 제한적인 범위내에서 석유제품 가격의 변동을 허용하는 유가 연동제의 실시가 요망됨.

(2) 석유제품 가격의 자유화

가. 주요 정책적인 고려점

- 석유가격이 국내 석유시장에서 수급조정기능을 원활히 발휘하도록 함으로써 석유공급체계의 강화와 석유수요의 적정화를 도모해야 함. 이를 위해 국내 석유제품 가격을 물가관리, 민생안정, 산업경쟁력 지원의 수단으로 활용되는 것은 지양할 필요가 있음(석유가격에 대한 정책적인 인식 전환 필요)
- 시설투자에 대한 규제를 완화함으로써 석유산업의 대외 경쟁력을 강화시키는 동시에 국내시장에서의 경쟁을 촉진시켜야 함. 국내 시장에서의 경쟁촉진을 통해 석유제품 가격이 적정수준에서 형성되도록 도모할 수 있음. 국내 시장에서의

경쟁촉진을 위해 석유제품의 수출입과 정유 부문에의 신규진입에 대한 규제도 완화할 필요가 있음.

- 석유제품 가격의 급등이 물가에 미치는 악영향을 극소화할 수 있는 장치의 마련이 요구됨.
- 시장 참여자간의 과도한 경쟁으로 인하여 석유산업이 구조적으로 취약하게 되는 것을 방지해야 함.

나. 석유제품 가격 자유화 여건조성

- 석유제품의 가격구조(세전 공장도 가격)와 그 수준을 개선해야 함.
- 유가 자유화를 시행하기 전에 석유 정제시설의 증설에 대한 허가제를, 신고제(또는 등록제)로 전환할 필요가 있음.
- 유가 자유화를 시행하기 전에 석유제품 수출입에 대한 정부의 승인제를 폐지하여 대한석유협회장의 추천제만 시행하도록 하고 유가 자유화와 함께 이 추천제도 폐지하는 것이 바람직함.
- 정부의 정유회사에 대한 이윤관리제도(정산제도)를 자유화조치 시행 전에 폐지하는 것이 바람직함.
- 정유부문의 신규참입에 대한 규제는 유가 자유화와 함께 완화(등록제 또는 신고제)되는 것이 바람직함.
- 자유화 이전에 정부의 유가관리를 공급자 가격위주에서 최종소비자가 격위주로 전환할 필요가 있음. 이와함께 정부의 부과금(기금 및 세)을 종량세화 해야함.

**유가 자유화를
시행하기 전에
석유제품 수출입에 대한
정부의 승인제를 폐지하여
대한석유협회장의 추천제만
시행하도록 하고 유가
자유화와 함께 이 추천제도
폐지하는 것이
바람직하다.**

다. 예상되는 주요 문제점

- 석유제품 가격이 지역적으로 차별화 됨. 이로 인하여 오지의 상대적으로 낙후된 지역(예 : 농어촌 지역) 소비자들이 사회적인 형평성의 문제를 제기할 가능성이 있음
- 석유제품을 사용하는 제조업의 경쟁력이 단기적으로 약화될 가능성이 있음.
- 기존의 정유회사와 신규 참여자에 의한 석유정제시설에 대한 과잉투자가 이루어질 가능성이 있음. 그러나 이는 국내 석유시장에서의 경쟁을 구조적으로 촉진시키게 됨. 정부가 정유회사의 이윤관리를 하지 않는 한 그 투자비용은 해당주체의 부담이 됨. 따라서 투자의 주체는 자기책임하에 투자결정을 하여야 함. 또한 동북아 석유시장에 대한 수출의 가능성을 고려해볼 수 있음.
- 석유제품 수입의 증대로 인한 국내 석유제품 공급기반의 취약화를 우려하는 견해가 있음. 그러나 이는 석유정제시설에 대한 과잉투자의 가능성과 상치되는 것이며 제품수입에 대한 원유도입의 장점(수송비 절감, 공급의 안정성)을 고려해 볼 때 그 가능성은 상대적으로 낮을 것으로 판단됨.
- 공급자에 대한 부당한 가격인상의 가능성을 염려하는 견해가 있음. 그러나 이는 과잉 시설투자의 가능성을 고려해 볼 때 그 실현성은 낮을 것으로 분석됨.

**정부의 시장 보완기능을
 강화할 필요가 있다. 이를
 위해 석유제품의 비축기능을
 강화하여 국내
 석유시장에서의 수급균형을
 유지함으로써 가격안정을
 도모해 나아가며 동시에
 국제시장에서의 공급불안과
 국가 안보상의 비상시에 적극
 대처할 수 있는 체제를 갖출
 필요가 있다.**

- 석유제품 가격 자유화 시행방안
- 유가 연동제 시행기간 동안의 유가 관리의 개선조치와 자율화 여건조성을 위한 조치가 성공적으로 정착된 후에 전 석유제품 가격에 대한 자유화가 요망됨.
- 유가 자유화의 초기에는 유가의 변동폭을 일정범위내(예: 매월±5%)로 관리할 필요가 있음. 이 변동 허용폭을 점진적으로 확대해 나아가야 함.
- 정부는 시장감시 기능을 대폭강화할 필요가 있음. 최종소비자 가격의 적정성과 시장참여자간 거래의 적정성을 면밀히 감시해야 함.
- 정부의 시장 보완기능을 강화할 필요가 있음. 이를 위해 석유제품의 비축기능을 강화하여 국내 석유시장에서의 수급균형을 유지함으로써 가격안정을 도모해 나아가며 동시에 국제시장에서의 공급불안과 국가 안보상의 비상시에 적극 대처할 수 있는 체제를 갖출 필요가 있음.
- 농어촌이나 도서지역 및 산간오지의 최종소비자들에 대하여는 특소세가 감면된 석유제품을 공급할 필요가 있음.
- 제조업의 경쟁력 강화를 위하여 에너지절약을 위한 시설투자를 촉진시켜야 하며 이를 위해 자금 및 세제지원이 요망됨.
- 정부는 기금을 활용하여 수입되는 석유제품과 국내에서 생산되는 제품간에 가격상의 균형을 유지할 필요가 있음. ♣