



정책논단

# 주유소시장 개방과 정책방향



安哲植  
 < 통상산업부 석유정책과  
 행정사무관 >

## I. 머리말

우리 석유산업이 직면하고 있는 환경은 그 어느때보다도 대내외적으로 많은 격동과 변화의 국면을 맞이하고 있다.

대외적으로 볼때 국제석유시장은 현재 어느 정도 안

정세를 지속하고 있으나, 석유자원의 유한성, 편재성 및 자원 내셔널리즘을 감안할 때 언제 불안정 국면으로 접어들지 예측이 곤란하다. 그리고 국제적인 지구환경보호의 움직임은 석유 등 화석연료의 사용규제를 강화할 것으로 예고하고 있으며, UR협상 타결과 함께 그동안 무풍지대였던 우리 석유산업에도 개방의 파고가 밀려오고 있다.

대내적인면에서는 석유자원이 전무한데도 불구하고

그 수요는 지속적인 증가추세를 보이고 있고, 그 수요 구조도 국민생활수준의 향상과 환경규제의 강화에 따라 청정화 또는 경질화를 요구하고 있다. 그리고 최근의 세계화 및 각종 경제자유화 시책의 추진에 따라 우리 석유산업은 치열한 경쟁체제에 접어들고 있으며 머지 않아 무한경쟁시대를 맞이할 것으로 전망된다.

이러한 현실에 비추어 볼 때 우리나라 석유업계는 이러한 석유환경변화를 슬기롭게 극복하고 나아가 석유산업을 더욱 견실하게 육성하여 새로운 도약의 발판을 마련하여야 할 것이다. 더우기 최근에는 외국 석유 메이저들의 국내 석유시장개방 압력이 점차 가시화 되어가고 있어 이에 대한 철저한 연구와 사전대비책 강구가 우리의 시급한 당면과제로 대두되고 있다.

이에 정부에서는 석유유통시장의 대외개방에 대비, 지난 '91년에는 석유유통산업의 경쟁력강화를 위하여 정유사의 석유유통업 진출을 금지한 「3.14 조정명령」을 해제하고, 주유소 거리제한을 완화해 오고 있다.

아울러 지난 '92년에는 석유유통단계간 유대강화 및 공정거래 질서확립을 위해 상표표시제를 실시하고, 유가구조의 국제화를 추진하는 한편 '94년 1월에는 유가연동제를 실시하는 등 유가자유화 시책을 추진중이다.

따라서, 본고에서는 점차 밀려오고 있는 주유소시장 개방압력에 대비하여 현행 우리 주유소업의 실상을 진단해 보고 이에 주유소시장 개방시 국내석유시장에 미치는 영향을 살펴본 후 현재 추진하고 있거나 향후 추진해야 할 정부정책 방향을 살펴보고자 한다.

## 향후 석유산업에서 차지하는 주유소업계의 비중과 영향력은 점차 증대될 것으로 전망된다.

### II. 주유소업 현황과 전망

#### 1. 석유산업상 주유소의 위상

주유소는 정유사→대리점→주유소(부관점)의 3단계 석유유통구조중 최종 소매단계 기능을 수행하며, 휘발유, 등유, 경유 등 경질유를 고정된 주유설비에 의해 소비자에게 판매하는 업종이다.

주유소업계의 매출액 규모를 보면 '93년 기준 746백억원 규모로서 석유산업전체 매출액 3,009백억원의 약 24.8%를 차지하고 있으며, 이러한 주유소업계의 매출액 규모는 최근 석유수요의 증가와 경영다각화 진전에 따라 점차 증가추세를 보이고 있으므로 향후 석유산업에서 차지하는 주유소업계의 비중과 영향력은 점차 증대될 것으로 전망된다.

#### 2. 주유소 수의 증가

전국의 주유소 수는 그동안 주유소가 거리제한 완화 등에 따라 꾸준히 증가하여 지난 '90년말 3,452개에서 '94. 12월 현재 7,295개로 2배 이상 증가하였다.

'94년 석유산업 매출액 규모

	정 유 업	대 리 점	주 유 소	계
매출액(백억원)	1,332	931	746	3,009
비 중(%)	(44.3)	(30.9)	(24.8)	(100)

**석유유통시장에서의  
거래질서 혼란을 방지하기  
위해서는 공정거래 질서 확립  
대책을 강구할 필요가 있다.**

이를 시기별로 보면 지난 '91. 11월과 '93. 11월 2차례에 걸친 주유소거리제한 완화 또는 폐지를 계기로 이 시기 이후에 주유소 수가 급격히 증가하는 추세를 나타내고 있다. 지역별로 보면 6대도시에 비해 기타 지역이 전반적으로 주유소 증가율이 높은 편이나 지난 '93. 11월말 6대도시의 거리제한을 폐지한 후에는 6대도시의 주유소 증가율이 상대적으로 높은 경향을 보이고 있다.

향후 주유소 수는 그동안 주유소가 급증하여 다소 둔화될 것으로 전망되나 최근 자동차 수의 지속적 증

가와 경질유 수요증가를 고려할 때 당분간은 현재의 증가 추세를 지속할 것으로 전망된다.

**3. 주유소의 영업실적**

주유소 업계의 판매량 추이는 최근 석유수요의 증가에 힘입어 전반적으로 꾸준한 증가 추세를 보이고 있다. 그러나 '80년대 후반 이후 석유수요 증가율을 상회하는 주유소 수의 지속적 증가에 따라 최근 주유소당 평균 판매량은 소폭 감소 추세에 있다.

따라서 주유소의 경영실적은 '80년대 후반 이전까지는 비교적 양호한 상태였으나, '80년대 후반부터는 경쟁이 격화되고 임금인상등 부대비용의 증가에 따라 경영실적이 점차 악화되고 있는 실정에 있다. 그리고 주유소당 매출액 규모를 보면 타업종(일반소매업)에 비해 상대적으로 큰 편이나 자기자본이익율 및 유통마진율면에서는 상대적으로 열악한 편으로 외화 내빈형 구조의 특징을 나타내고 있다고 하겠다.

향후 주유소업계의 채산성을 전망해 보면 주유소수

**영업중인 주유소 수의 증가 추이**

	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994
6 대 도 시	506	635	839	858	1,027	1,259	1,747
(증가율, %)	(-)	(2.1)	(5.4)	(2.3)	(19.7)	(22.6)	(38.8)
기 타	942	1,786	2,613	3,290	4,182	4,953	5,548
(증가율, %)	(-)	(0.7)	(18.3)	(25.9)	(27.1)	(18.4)	(12.0)
계	1,448	2,421	3,452	4,148	5,210	6,212	7,295
(증가율, %)	(-)	(1.7)	(14.9)	(20.2)	(25.6)	(19.2)	(17.4)

\* 주유소는 매년말 기준임.

**주유소의 판매량 변화 추이**

	1991	1992	1993	1994(작성)
주유소업계의 판매량(백만 배럴)	106.9	131.5	150.0	192.8
(증가율, %)	(21.9)	(23.0)	(14.1)	(28.5)
주유소당 평균판매량(D/M)	1,707	1,672	1,600	1,751
(증가율, %)	(1.4)	(△2.1)	(△4.3)	(9.4)

의 증가, 경쟁촉진 및 임금인상등 부대비 증가등을 감안할 때 더욱 어려워질 것으로 전망된다.

### Ⅲ. 주유소 시장 개방시 우리 석유산업에 미치는 영향

주유소 시장개방은 주유소 경영의 현대화, 다각화 및 서비스 향상등을 촉진하여 주유소업의 경쟁력을 강화하고 소비자 편익을 증진시킬 수 있는 등 긍정적 측면도 많다. 그러나 본고에서는 우리의 석유산업정책방향을 도출해 내기 위해 주로 주유소 시장개방시 예상되는 문제점을 중심으로 우리 석유산업에 미치는 영향을 분석해 보고자 한다.

#### 1. 석유제품의 수급안정기반 저하

우리의 정유산업정책은 그동안 국내수요에 걸맞는 정제능력을 보유하고 소요 석유제품을 직접 생산 공급하여 석유수급안정을 도모하는 소비지 정제주의에 기초를 두고 정유산업을 보호 육성해 왔다. 따라서, 우리 정유산업은 그동안 내수 위주의 경영에 치중하고 수출입은 계절별, 유종별 석유수급 불균형 발생시 완충하는 방식으로 운영해 오으로써 아직 대외 경쟁력은 미흡한 실정으로 본다.

이러한 상황에서 우리의 석유유통 시장이 개방될 경우에는 국내 석유유통시장이 외국자본에 손쉽게 잠식될 것이며, 국내 석유유통시장의 대외 의존도가 심화되어 국내 석유수급 불안요인으로 작용할 우려가 있다. 또한, 비상시 석유수급안정에 차질이 초래될 가능성이

**석유 유통 구조 및  
제도의 개선도 신중히  
단계적으로 추진해 나가고  
이러한 정책 및 제도 등을  
구축하기 위해 석유사업법의  
전면개정작업을 추진해야 할  
것이다.**

있으며, 국내 정유시설의 유희화로 정유사의 경영악화를 초래하여 석유의 안정공급기반을 저하시킬 우려가 예상된다.

아울러, 외국자본이 수익성 위주의 경영을 영위할 경우는 수익성이 양호한 도심지역으로 집중 진출하는 한편 휘발유 위주의 판매에 치중할 것이 예상되므로, 유종간 수급 불균형 심화가 예상되며, 지역간 수급 불균형이 초래될 가능성도 있다.

따라서 석유유통시장 개방에 대비하여 석유제품의 수급안정기반을 강화하기 위한 정책 및 제도의 보완이 요청된다.

#### 2. 국내 석유유통시장의 거래질서 혼란 가속화 우려

현재 국내 석유유통시장에서는 향후 대외개방에 대비 정유사간에 주유소·대리점등의 유치경쟁이 치열하게 전개되는 등 과당경쟁 양상을 띄고 있다. 이에 우리 석유유통시장에는 4조5천억원 이상의 유통자금이 투입되어 정유산업의 적기 시설투자가 지연되는 등 자원배분의 비효율이 나타나고 있는 실정이다.

이러한 상황속에서 외국 석유기업이 국내 석유유통

주유소와 타 유통업간 규모 및 마진을 비교

	주유소 ('94점정)	일반도매업 ('93)	일반소매업 ('93)
매출액(백억원)	1,008	4,143	830
유통마진율(%)	7.1	14.0	13.1

**대리점이 대외경쟁력을  
갖출 수 있도록 대형화,  
규모화 시책을 지속적으로  
강구할 필요가 있다.**

시장에 진입할 경우 이들은 자금력, 조직력 등을 바탕으로 공격적 판매전략을 구사할 것이므로 석유유통시장에서의 경쟁은 더욱 가속화 될 것으로 예상된다. 이에 국내 석유유통시장에서의 거래질서 혼란은 더욱 가속화될 것으로 우려되며 이 과정에서 유통비용증가, 불공정거래 행위의 만연등 부작용이 예상된다. 따라서, 석유유통시장에서의 거래질서혼란을 방지하기 위해서는 공정거래질서 확립 대책을 강구할 필요가 있다.

**3. 국내 석유산업의 경영악화 및 기반상실 초래**

**가. 정유산업 부문**

현행 국내 유가구조는 산업정책적 측면의 고려에 따라 국제가격구조와 비교시 휘발유, 등유 등 경질유 가격은 상대적으로 고가이고 경유, 중질유 가격은 상대적으로 저가구조를 갖고 있다.

따라서, 이러한 석유가격구조하에서 주유소 시장을 개방할 경우 외국석유기업은 주유소의 주요 취급 유종인 경질유 부문에서 상대적으로 유리하게 된다.

그래서 국내 정유산업은 경쟁력을 잃고 경질유 판매 시장을 손쉽게 잠식당할 것으로 전망되며 이는 국내

정유산업의 가동율저하 및 경영악화로 이어져 국가간 산업인 정유산업의 기반상실 및 국가자원의 낭비 초래를 가져올 수 있다.

더구나, 그동안 국내 정유산업은 정부의 보호 육성 정책과 업계 스스로의 노력에 힘입어 빠른 속도로 성장해 온 것이 사실이나 아직까지 국제 석유 메이저와 견주어 볼때 자원확보력, 자금력 및 경영력 면에서 국제 경쟁력이 상대적으로 미약한 실정이다. 따라서, 주유소시장이 개방될 경우 외국자본이 고수익성 유종인 휘발유 판매를 중심으로 국내 시장에 진입한다면 국내 정유산업은 불가피하게 휘발유를 수출하는 등 국제시장에 눈을 돌려야 할 것이다. 그러나, 이 경우 우리 정유산업의 국제 경쟁력상 용이치 않을 것이며 결국 경영악화에 직면할 것이다.

**나. 석유유통 산업부문**

주유소, 대리점등 현행 우리 석유유통업계는 대도시 일부 주유소, 대리점등을 제외하고는 대부분 영세하고 전근대적인 경영으로 변화 대응능력이 미약하다. 그리고, 경영다각화, 현대화 수준도 외국에 비해 미흡한 실정이다. 그러나 국내 진출이 예상되는 외국 석유기업의 경우는 원료구입 및 상품기획력, 판매기법 및 자금력등에서 우리 석유유통업계보다 상당한 비교 우위를 갖고 있다.

따라서, 현대화되고 조직화된 외국 메이저가 국내시장에 진입할 경우 국내석유유통산업(주유소, 대리점등)은 급속히 판매시장을 잃고 경영악화에 직면할 것이다. 특히 주유소 시장개방시 외국기업들은 안정적 석유공

**석유제품 상대가격구조 비교**

	휘 발 유	등 유	경 유	B - C 유	평 균
싱가포르 현물시장	111	109	109	67	100
한 국 ('95.3)	115	124	101	74	100

급 통로를 확보하기 위해 자본력과 경영력을 앞세워 우선 석유대리점 및 주유소 유치에 나설 것이다. 따라서 이런 측면을 고려해 본다면 외국 석유기업의 국내 시장 침입에 대비하기 위해서는 석유유통업의 대외 경쟁력 강화를 시급히 추진해야 할 것이다.

#### IV. 주유소 시장개방의 정책방향

##### 1. 기본정책방향

주유소 시장개방에 대한 기본정책방향은 우선 시장개방에 대비 우리 석유산업의 자생력과 경쟁력을 배양하는데 주력하여야 할 것이다. 그리고 우리의 현행 제도 및 구조를 개방체제에 걸맞게 정비 및 보완해 나가야 할 것이다.

아울러 향후 시장개방시에도 우리 석유산업의 경쟁여건등을 고려하면서 우선 개방이 가능한 분야부터 단계적, 점진적으로 개방을 추진하여야 할 것이다. 다음에서 정부가 추진하여야 할 주요 정책방향을 제안해보고자 한다.

##### 2. 세부정책 추진방향

###### 가. 석유산업의 단계적 자유화 추진

우리의 석유산업은 그동안 대외개방을 전제하지 않은 상태에서 정부의 보호육성 정책의 일환으로 가격규제, 신규침입규제, 이윤규제 및 수출입규제 등 각종 규제를 하고 있다. 그러나 주유소등 석유유통시장이 개방될 경우 우리의 석유시장은 경쟁체제의 돌입이 불가피할 것이므로 개방체제에 맞게 석유산업의 자유화를 추진해야 할 것이다.

따라서 정부는 향후 시장개방에 대비, 유가구조의 국제화 및 유가자유화를 시행해 나가고 석유정제업 신규침입허용, 석유수출입 자유화등 석유산업 전반의 자유화 시책도 석유산업 여건을 고려하면서 단계적으로

국내 석유시장에  
대한 외국의 개방압력이 점차  
가시화됨에 따라 머지 않은  
장래에 주유소 시장개방은  
불가피할 것으로 전망된다.

시행해 나가야 할 것이다.

그리고 대외개방이 전제되지 않은 상황에서 형성된 우리의 석유유통구조 및 체계를 시장개방에 걸맞은 구조 및 체제로 개편해 나가기 위해 석유유통 구조 및 제도의 개선도 신중히 단계적으로 추진해 나가고, 이러한 정책 및 제도등을 구축하기 위해 석유산업법의 전면 개정작업을 적정시기에 추진해야 할 것이다.

###### 나. 석유산업의 대내외 경쟁력 강화

###### (1) 정유산업의 대외 경쟁력 강화

우리 정유업계는 주유소 시장개방에 대비, 정유산업의 대외 경쟁력강화를 위하여 정제시설 고도화 시책을 적극 추진해 나가며, 해외유전개발등 상류 부문에의 투자촉진 및 연관산업분야에의 투자확대 등을 적극 추진하여 우리 정유산업을 종합에너지 산업으로 육성해 나가야 할 것이다. 아울러 시장개방시 석유수출입 증대, 외국석유기업 및 산유국과의 제휴증가등 대외거래 부문의 증대에 대비, 정유산업이 국제경영 및 정보능력을 갖추어 국제기업으로 성장, 발전할 수 있도록 육성·지원책을 강구해야 할 것이다.

###### (2) 석유대리점의 대형화, 규모화 추진

주유소 시장개방시 외국자본은 석유제품의 안정공급 통로를 확보하기 위해 석유대리점 확보에 나설 것으로 예상된다. 따라서 이러한 외국의 전략에 사전 대비하기 위해 대리점이 대외경쟁력을 갖출 수 있도록

대형화, 규모화 시책을 지속 강구할 필요가 있다. 이런 측면에서 최근 우리 대리점 업계가 대형화, 규모화 작업을 추진하고 있는 것은 바람직한 현상으로 생각된다.

### (3) 주유소업의 자생력 강화

최근 주유소 업계는 대내적인 면에서 주유소 증가에 따른 경쟁 촉진으로 채산성이 악화되고 있고 대외적으로는 대외개방에 직면하고 있어 그 어느때 보다도 자생력 강화가 시급한 과제로 대두되고 있다. 따라서 주유소 업계의 대내외 경쟁력 및 자생력 강화를 위하여 경영다각화 및 현대적 경영체제 구축을 적극 추진하고 나아가 우리 주유소가 선진국형 주유소의 면모를 갖출 수 있도록 지도·육성해 나가야 할 것이다. 아울러 주유소업계가 치열한 경쟁여건 속에서 살아남을 수 있도록 서비스의 질적개선을 유도하고 고객의 의식변화와 욕구에 맞는 각종 서비스제도의 도입을 촉진하여 고객 지향적 경영전략을 구사하도록 시도해 나가야 할 것이다.

특히, 이 분야에 있어서는 정부 뿐만 아니라 정유사 및 주유소 스스로도 교육훈련, 경영기법 전수등을 강화하여 주유소의 경영혁신을 이루어 나가야 할 것이다.

### 다. 석유유통 공정거래질서 확립

주유소등 석유유통시장이 개방되면 대내외경쟁이 치열하게 전개되어 거래질서 혼란이 가속화 될 것으로 예상된다. 그래서 석유유통부문의 공정거래질서확립은 우리의 시급한 당면과제로 대두될 것이다. 따라서 정부는 업계가 출혈 경쟁을 지양하고 각 업계가 그 역할과 기능에 따라 정당한 이익을 향유할 수 있도록 공정거래질서를 확립하고 시장감시 기능을 강화해 나가야 할 것이다.

이를 위해 상표표시제는 제기된 문제점을 보완하면서 지속 시행해 나가고 필요시에는 석유유통부문의 공

정거래질서확립을 위한 지침고시를 시행하는 방안도 신중히 검토해 볼 만하다.

### 라. 석유수급안정기반 구축

주유소 시장개방시 석유부문의 대외거래빈도가 증대됨에 따라 석유수급의 대외의존도는 크게 증대될 것이다. 따라서 석유수급상황을 신속히 확인 파악할 수 있도록 석유유통단계간 석유정보망을 구축해 나갈 필요가 있다.

그리고, 비상시 석유수급안정 도모를 위해 최소한의 석유수급통제와 석유비축의 의무부과 제도는 현 제도를 보완하여 계속 추진하는 것이 바람직할 것이며 석유의 안정 공급기반 마련을 위하여 원유도입선 다변화 지원 시책도 당분간은 지속 시행해 나갈 필요가 있다.

또한 석유수급안정기반 구축을 위해 송유관건설, 저유 및 비축시설확충등 석유물류 시설확충을 강화해 나갈 것으로써 석유산업전반에 걸친 안정적인 공급체계를 확립해 나가야 할 것이다.

## V. 맺는 말

최근 WTO 체제의 출범과 함께 국내 석유시장에 대한 외국의 개방압력은 점차 가시화 될 것이다. 그래서 머지않는 장래에 주유소 시장개방은 불가피할 것으로 전망된다.

이러한 현실을 감안할 때 정부와 업계는 이러한 환경변화에 슬기롭게 대처하여 우리 석유산업을 더욱 견실하게 육성하여야 할 시기에 직면하고 있다고 본다. 따라서 우리는 가계 전문가들이 지혜와 역량을 한데 모아 2000년대를 향한 우리 석유산업의 나아갈 길을 적극 모색해야 할 것이다. 왜냐하면 그렇게 할 때만 주유소 시장이 개방되더라도 우리 석유산업이 외국의 석유산업과 어깨를 나란히 하여 공존할 수 있을 것이기 때문이다. ♣