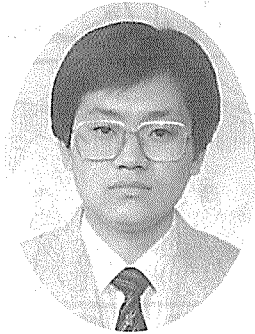


한국 석유산업정책의 변천과정과 앞으로의 과제 (중)



변 종 립

〈 통상산업부 석유정책과 서기관 〉

2. 위기극복기(70년대초 ~ 70년대말)

나. 제2차 석유위기와 대응

1978년 1월 동력자원부가 출범하면서 부딪힌 첫번째 과제는 급증하는 석유수요를 차질없이 공급할 수 있는 시설능력의 확충과 석유비축사업계획의 확정 및 이를 담당할 석유개발공사의 설립문제였다.

동력자원부는 15만B/D 규모의 제 5정유공장 신설계획을 세웠으나 국내업체의 호응을 얻지 못하고 산유국과의 합작투자도 여의치 못하게 되자 기존업체인 호남정유에 대해 15만B/D의 증설허가를 내주게 되었다. 한편 제 1차 석유위기 이후 1975년부터 정부의 주요정책의 하나

로서 추진되던 비축계획은 관계부처간의 이견으로 진전을 보지 못하다가 1978년 8월 경제장관회의에서 석유자원 탐사 및 개발에 관한 사업과 원유비축 등을 본격적으로 추진할 석유개발공사를 자본금 500억원을 출자하여 1979년에 설립키로 의결했다.

이때 제 2차 석유위기가 발발하였다. 제 1차 석유위기의 직접적인 도화선이 제 4차 중동전쟁인 반면 제 2차 석유위기는 이란의 회교혁명이 그 발단이였다. 1978년 10월부터 가열된 이란의 정치소요는 전국적인 유혈폭동 사태로 발전하면서 12월 27일 이란은 전면적인 대외 석유금수를 단행하기에 이르렀다. 자유세계의 석유공급물량의 15% 수준을 공급하던 이란의 돌연 수출중단은 석유업자들의 원유매점 쟁탈전을 촉발하고 투기성 시장조작



▲ 73년 제 1차 석유파동 이후 약 4년간 안정세를 보여온 원유가는 78년 12월 아부다비에서 열린 제 52회 OPEC총회에서부터 다시 흔들리기 시작했다.



▲ 74년 7월 제네바에서 열린 OPEC 석유 장관회의

이 횡행하면서 현물가격이 급등하여 석유시장은 순식간에 걸잡을 수없는 상황으로 악화되어 갔다.

1978년 12월말 아부다비에서 열린 제 52차 OPEC총회는 OPEC 기준유가를 1979년에 분기별로 나누어 모두 14.5%를 인상기로 결의했다. 그러나 석유소비국들의 원유쟁탈전이 벌어지면서 현물가격이 치솟자 OPEC은 1979년 3월 26일 특별회의를 소집, 계획인상을 14.5%를 4월 1일부터 일시에 적용하는 한편, 회원국들이 독자적인 원유거래 가격에 할증료(Surcharge)를 부과할 수 있도록 결정했다. 이에 따라 각 산유국별 균형을 유지해 오던 가격체제가 무너지고 각국이 임의대로 정하는 가격에 따라 거래가 이루어지는 혼란과 원유가격의 다원화현상이 일반화되는 상황이 벌어졌다.

1979년 후반에 들어서면서 겨울철 수요증가, 이란의 감산 및 미대사관 인질사건 등이 뒤영켜 12월에는 현물가격이 공식판매가격의 배이상인 배럴당 41달러 선을 넘게 되었으며 1980년 8월 이란-이라크 전쟁이 발발하기 한달전에는 기준 원유가격이 30달러 시대로 접어들게 되었다. 이 가격이 1981년 10월 29일 34달러 선에서 단일화되기 까지 원유가격의 인상행진은 1978년 13달러 70센트의 168%까지 인상될 때까지 계속되었던 것이다.

제 2차석유위기의 발발에 따라 정부는 1979년 2월 박

정희 대통령에게 석유위기 대응조치계획으로 특별보고를 하였는데 그 주요내용은 대통령 특사를 중동 산유국에 파견하고 원유도입선 다변화를 위해 총력자원외교를 전개하는 한편, 비축사업을 조속히 실시하고 비상시 석유류 배급제를 실시하는 것 등이었다.

정부는 제 1단계 조치로 1979년 2월 26일 남덕우 대통령 경제담당 특별보좌관을 단장으로 사우디, 쿠웨이트, 카타르 중동 3개국에 원유확보교섭단을 파견하였다. 사우디와는 정부와 정부간 직거래방식(G-G베이스)으로 3년간 5만B/D씩 공급받기로 장기 직도입계약 체결에 성공하였으며 쿠웨이트 정부에도 걸프측의 한국에 대한 원유공급량을 늘려주도록 외교교섭을 벌여 1979년 2/4분기부터 22만 B/D로 증량 공급토록 합의했다.

그러나 3월 26일 OPEC 특별회의에서의 점진적 인상 결정을 깨고 4월부터 원유가격을 14.5% 일시에 인상기로 하고 사우디가 산유량을 쿼터수준으로 환원하게 되자 정부는 다시 원유부족물량 확보노력에 나서 사우디에 대하여 칼텍스 감량분에 대한 환원조치를 요청하였으며, 이란정부에 대해서는 한·이 석유합작투자 명분으로 적극적 교섭을 편 결과 칼텍스는 이전의 전량공급상태로 회복하고 이란과는 G-G 베이스에 의한 원유공급계약을 체결하게 되었다.

물량부족문제가 어느 정도 해결되자 이에 가격문제가 대두되었다. 국내 정유사간 원유도입가격이 현저한 차이를 보임에 따라 유가관리제도를 그대로 유지할 수 없게 되어 정부는 1979년 7월 10일에 공장도 가격을 평균 59% 인상했다.

당시 정부는 『원유가격평준화』제도를 도입, OPEC 회원국들간에 합의된 최고 허용치인 23.50달러를 기준으로 하여 이 기준가격 이하로 도입되는 원유에 대해서는 그 차액을 석유사업기금으로 징수하여 적립된 기금중 일부를 비축용으로 사용하고 일부는 정유사 손실요인을 보전토록 하였다. 이러한 『원유가격 평준화』 제도는 원유도입가격이 자주 인상되고 물가에 미치는 영향이 커짐에 따라 어느정도 기간이라도 국내유가를 안정시켜 물가안정을 기하고 국제원유가격 다원화에 대처하여 정유회사간 수익격차를 완화함으로써 석유수급의 안정을 기하기 위해 고안된 것이다. 그러나 이 제도는 정부가 정유사 원가비중이 절대적인 원유가격에 직접 개입하여 시장기능에 의한 건전한 자유경쟁을 저해하게 된다는 문제점이

지적되기도 했다.

한편, 한동안 소강상태를 유지하던 석유위기는 이란의 국내 소요사태와 미대사관 인질사건 등으로 급속히 악화되고 마침내 11월 12일 이란의 대미석유금수조치로 이어져 세계석유시장은 또 한차례 소용돌이에 휘말리게 되었다. 이에 더하여 사우디, 쿠웨이트, 이라크, 리비아, 나이지리아 등이 감산계획을 발표하자 더욱 위기감이 팽배해 지게 되었다.

이에 따라, 동력자원부 기획관리실장을 단장으로 한 정부의 원유교섭단은 1979년 12월 3일 또다시 이란·쿠웨이트 중동산유국 방문길에 나서게 되었다. 원유교섭단은 이란 NIOC와 협상을 성공적으로 진행, 한이석유용 원유공급계약을 체결하고 1979년 종료되는 G-G베이스 원유를 연장공급기로 합의하였으며 쿠웨이트와도 걸프 측에 원유공급을 종전수준으로 환원시키는데 협력하겠다는 언질을 받았다.

1980년 7월 동력자원부 석유국을 종전 3개과에서 5개과로 확대하고 자원정책실로 격상시켰으며 석유개발



▲ 제 1차 석유파동의 여파로 74년도 국내도매물가는 42.1%나 올랐다. 유류난으로 대중교통수단이 한때 마비되기도 했던 73년 서울

공사 설립후 1년이상 끌어 온 『석유비축계획』을 확정하였다. 동 계획은 우선 정부비축을 추진하면서 장기적으로 민간비축을 병행 추진하고 1986까지 60일분의 정부비축을 추진하며 총 1조 9천억원을 투입기로 하였다.

1980년 8월에는 유공합작선인 걸프가 한국을 떠났으며 같은 시기에 쌍용양회가 한이석유에 투자한 이란 NIOC지분 50%를 2천만달러에 전액 인수하여 상호를 쌍용정유로 바꾸어 순수한 민족자본의 회사가 되었다.

1970년대 두 차례에 걸쳐 전세계를 강타했던 석유위기는 우리에게 대단히 감내하기 어려운 시련이었지만 이를 계기로 우리나라 석유산업이 어느정도 체제가 정비되고 외부상황에 대응할 수 있는 체질이 강화되었다는 측면에서 중요한 의미를 갖고 있다 하겠다.

3. 발전성숙기(80년대 ~ 90년대 중반)

가. 80년대의 석유정책

우리나라는 1·2차 석유위기를 겪으면서 원유의 안정적 확보의 필요성을 절감하게 되었으며 자주안정확보체제로의 근본적인 변화를 보이기 시작했다. 우선 각 정유사는 필요원유를 자체적으로 책임확보토록 하고 원유도입선의 다변화로 위기시 대응능력을 갖추며 저가 원유도입을 촉진하여 물가안정을 기하도록 하였다.

정부는 원유도입선 다변화를 위하여 정부차원의 경제외교노력 뿐 아니라 해당국에 진출한 민간종합상사의 정보와 교섭능력을 활용하되, 산유국별로 민간회사를 지정·창구화하여 불필요한 과당경쟁을 방지토록 하였다. 이러한 노력의 결과, 우리나라의 원유도입국은 중전의 사우디, 쿠웨이트, 이란외에 일부 중동국가, 중남미, 동남아시아 국가 등 모두 12개국으로 확대되었다. 정부는 다변화지역의 원유도입때 추가발생하는 장려금, 추가운송비, 추가금융비 등 비용에 대해서 이를 석유안정기금으로 보전하는 내용의 다변화 지원제도를 1982년 3월부터

실시하게 되었다.

한편, 세계석유시장이 안정세로 돌아서자 정부는 과거 기존 원유공급 계약상의 불리한 내용을 개선조치하고 원유도입업무를 정유사가 일괄적으로 수행토록 함과 아울러 장기계약과 현물구입을 신축적으로 운영하여 저가 현물구입비중을 점차 확대해 나갔다.

1987년 5월에는 도입선 다변화지원제도 일부를 재정비, 지원대상을 미주 및 아프리카지역으로 한정하고 다변화 대상국을 대산유국과 소산유국으로 구분하여 대산유국 도입분을 추가수송비의 100%, 소산유국의 경우에는 70%를 지원토록 하였다.

정부는 1979년 한국석유개발공사의 설립과 함께 본격적인 석유비축사업에 들어갔다. 석유비축규모는 당시 IEA가 90일분 이상의 비축을 권고함에 따라 우리나라도 1986년까지 정부비축 60일분, 민간부문 30일분으로 하여 총 90일분을 목표로 설정했다. 비축유는 경질제품의 장기저장에 휘발분 손실이 크고 특수저장시설이 필요하여, 정부비축은 외국과 같이 원유를 위주로 하고 민간부문에서는 제품위주로 비축토록 하였다. 비축방법은 대부분 지하비축방법을 채택하고 분산효과를 기하기 위하여 지상비축도 병행추진키로 하였다.

1980년 6월 정부는 지상시설(T-1)과 지하시설(U-1, U-2)을 1985년말까지 연차적으로 완공시키는 계획을 수립·추진한 결과 1982년 4월 T-1기지건설이 완료되어 1천 3백 50만배럴의 저장능력을 갖게 되었다. 그러나 제2차 석유위기이후 국내소비가 감퇴하자 두차례의 계획수정을 거쳐 U-1계획을 보류하고 U-2시설은 1985년 7월에 완공을 보게 되었다.

이로써 우리나라는 총 4천2백만배럴의 비축시설능력을 갖추게 되었으며 1988년이후 국내석유수요의 급격한 증가에 따라 정부는 1990년 2월 제 2차 석유비축계획을 수립하게 된다.

국내 석유유통시장도 1980년대들어 큰 변화를 겪게 되었다. 무엇보다 1981년 3월 14일 이른바 대리점·주유소등의 定數制가 폐지되고 8월 24일에는 공정거래위

원회의 심결로 대리점과 주유소간의 공급계약에 관한 시정명령이 이루어져 계약기간 단축 및 복수거래가 허용되었다.

당시 수억원의 프리미엄이 붙어 거래되던 대리점과 주유소의 허가정수제는 경쟁제한적 요소로 간주되어 폐지됨으로써 석유판매업소는 급격히 늘어났다. 주유소의 급격한 팽창은 주유소의 판매물량 감소와 유통마진의 압박을 가져왔으며 이에 따라 정부는 주유소 판매마진을 현실화하고 각 시도의 허가기준을 기존 주유소와의 거리를 1~3km 이상으로 강화하는 등의 조치를 취하였다.

특히, 정부는 사회적 물의를 빚은 가짜휘발유의 암거래 불법행위를 근절시키기 위해 1985년 9월부터 1987년 11월까지 감사원·동력자원부·내무부 합동의 정부기동점검반을 편성·운영하고 가짜휘발유 신고자 포상제도를 실시했다. 그 결과 가짜휘발유 불법거래는 급격히 줄어들게 되었고 정부는 공급자·판매자간의 공동품질관리 책임부여를 위한 상표표시제도 (Pole Sign제)의 도입을 검토하게 되었다.

한편 석유수요의 경질화 추세에 따라 경질유 수송물량이 계속 늘어나고 그 수요처도 수도권에 편재되어 그 해결방안의 하나로 정부는 장거리 송유관건설 사업을 추진하게 되었으며 1차로 서산 - 천안간 송유관 시설을 1989년 하반기에 완료하였다.

1982년 12월 31일 이루어진 석유사업법 제 3차 개정은 석유제품의 품질관리에 관한 사항을 보완했으며 일정규모이하의 석유정제업의 신고제를 실시하고 과징금제도 신설, 석유부산물에 대한 규제완화 등을 그 내용으로 하고 있다.

그동안 공업진흥청에서 관장해 온 석유제품 품질관리 업무는 석유사업법에 의거 생산 및 유통관리와 함께 동력자원부로 일원화하였으며 1983년에는 석유품질관리 업무를 전담할 한국석유품질검사소를 발족하고 유사 석유제품에 대한 벌칙을 강화하였다.

하루 2천배럴이하의 용제, 아스팔트, 윤활유를 생산·판매하는 석유정제업이나 판매업이 종전에는 허가대상



에서 제외되어 있었으나, 법 형평성 고려 및 수급상황 파악을 위해 이를 신고제로 전환토록 하였으며, 석유제품을 원료로 하여 석유화학제품을 만드는 과정에서 석유제품이 부산물로 생산되는 경우에는 이를 석유정제업 허가대상에서 제외하였다.

또한 석유사업법상의 수급안정을 위한 조정명령 발동요건을 "석유유통질서의 혼란으로 인하여 국민생활의 안정과 국민경제의 원활한 운용을 저해하거나 저해할 우려가 있다고 인정할 때라고 규정하여 종전의 광범위하고 모호한 요건을 보다 구체화하였다.

석유를 전량 수입에 의존할 수 밖에 없는 우리나라는 80년대 전까지 기본적으로 정부가 국내 석유가격을 결정하여 관리하는 제도를 유지하여 왔으나, 80년대에 들어 우리경제의 자유화·개방화 추세와 함께 석유산업도 효율성을 높여야 한다는 지적이 대두되었다. 이에따라 정부는 1983년부터 용제, 항공유와 같이 국민생활과 직접 관련이 적은 품목부터 자유화를 실시하였으며 1989년에는 나프타가격을 자유화하기에 이르렀다. ☯