

고유가정책과 석유산업



신의순

〈 연세대학교 상경대학 경제학과 교수 〉

교통세 인상은
정유업계의
수익성 개선이나
경쟁력 강화와는
관계없고 오히려
정유사들이
유가인상의 주도자
로 인식되어 국민
불만의 대상이
되기도 하였다

금년 1월부터 석유제품 가격이 정부의 규제를 받지 않고 완전 자유화되었다. 유가 자유화에 대비하여 94년 2월부터 시행되어 유가연동제도 폐지됨으로써 앞으로 국내 석유제품 가격은 시장의 수급상황에 따라 신속적으로 변하게 될 것이다.

정부에 의한 최고가격고시제나 유가연동제는 석유류 가격의 급격한 변동을 막고 과점산업체제인 국내 정유업계의 가격 남용행위로부터 소비자를 보호한다는 나름대로의 논리는 있으나, 인위적 가격 결정으로 시장수급상황을 적절히 반영하지 못하고 공급자간의 선의의 경쟁을 유도하지 못함으로써 국내 석유산업의 발전을 저해하는 주요인이 되기도 하였다.

정부는 금년 들어 약속대로 유가 자유화를 단행함으로써 석유산업의 전면적 자유화를 위한 가장 중요한 일보를 내디뎠다. 석유수출입 자유화에 이어 99년 1월부터 석유산업에 대한 신규진입 자유화와 석유정제업에 대한 외국인 투자가 전면 개방되면 우리나라의 석유산업 자유화조치는 완결된다.

유가 자유화는 한편으로는 석유산업으로 하여금 적정이윤을 보장할 기회를 제공하기 때문에 공급자로서는 환영할만한 변화이나, 그와 동시에 자유경쟁을 통한 적자생존의 원칙이 무자비하게 적용될 수도 있기 때문에 경영합리화와 사업다각화 등을 체계적으로 실천하지 않으면 경쟁에서 탈락할 수 밖에 없다는 위기감도 존재할 것이다.

유가 자유화 그 자체만으로는 소비자의 득실을 사전적으로 평가하기가 쉽지 않다. 만약 유가 자유화를 계기로 공정한 경쟁과 경영혁신이 일어난다면 소비자가 보다 싼 가격으로 더 나은 서비스를 제공하는 것도 가능할 것이다. 그러나 정유업계나 유통업자들이 이러한 노력보다 이윤확보

에 급급한다면 공급자만이 유가 자유화로 인한 이익을 누리게 될 것이다.

물론 사전담합이나 불공정거래행위를 규제하는 공정거래법이 있고 석유산업의 전면적 개방을 눈앞에 둔 현 시점에서 목전의 이익만을 추구하는 정유사업자는 없을 것이라는 점에 기대를 걸어도 좋을 것이다. 오히려 정유사간의 과도한 경쟁이 「악탈적 가격인하」나 「경쟁적 시설확장」으로 이어진다면 이는 귀중한 자원의 낭비와 함께 외국 정유사와의 일전을 시작하기도 전에 안에서의 싸움으로 인해 기진맥진하는 결과가 빚어지지나 않을까 하는 우려가 크다.

유가 자유화 실시를 앞두고 지난 해 12월 14일 휘발유에 대한 교통세가 20% 인상되는 것을 계기로 휘발유 소비자가격은 727원에서 815원으로 리터당 88원이 인상되었다. 휘발유 교통세의 인상은 휘발유 과소비를 억제하고 교통난 완화와 환경오염 방지효과를 얻으며, 사회간접자본 확충에 사용하기 위한 재원을 조성하는 등 여러가지 정책적 목적에서 시행되었다고 한다.

그러나 교통세의 인상은 국내 석유산업의 수익성 개선이나 경쟁력 강화와는 아무 관련이 없다. 오히려 이로 인해 정유사들이 휘발유가격 인상의 주동자로 인식되어 국민 불만의 대상이 되기도 하였고, 휘발유 소비의 감소를 초래하는 등 휘발유 공급자로서는 결코 반가운 현상이 아니었다. 석유협회를 비롯한 정유업계에서는 휘발유가격 인상이 세금 때문이지 결코 석유사업자의 이윤으로 연결된 것이 아님을 홍보하느라 열을 내기도 하였다.

정부는 휘발유가격의 대폭 인상과 함께 여타 유종도 국제가격 수준으로 판매가격을 높여가겠다고 발표하였다. 지금까지 물가상승율에도 미치지 않는 저유가를 유지해오다가 갑자기 휘발유가격이 상승했기 때문에 국민들은 유가 인상의 배경에 대해 혼쾌하게 받아들이지 못했다. 경상수지적 자요인중 하나로 경제성장률을 웃도는 석유수입의 증가를 손꼽은 것은 이해가 간다. 작년도 에너지 수입액이 전년에 비해 30.8%가 증가한 244억 달러로서 전체 수입액의 16.2%를 차지하였으며, 에너지 수입액의 82%를 석유류 수입이 차지했다고 한다. 휘발유 소비는 90년이후 연평균 20% 이상씩 증가하여 유가정책에 문제가 있었음을 짐작할 수 있다.

그러나 문제는 왜 이러한 상태를 5년 이상씩이나 지속해 오면서도 적절한 조치를 취하지 않았느냐 하는 점이다. 국내 물가의 안정과 산업경쟁력 유지를 위해서라고 강변하기도 하였으나, 저유가정책으로 국제경쟁력을 유지하려는 안일한 대응이 오히려 국내 산업구조의 왜곡과 에너지의 과소비를 유발하였다는 비판을 면할 길이 없다. 이러한 점에서 정부의 고유가정책으로의 선회 결정은 오히려 때늦은 감이 있다. 그러나 한편으로 석유류 수입이 작년에 이어 금년에도 큰 폭으로 증가하고 있는데, 그 원인이 무엇인지 생각 해 볼 필요가 있다.

고유가정책이 국내 석유 소비증가율을 둔화시키는데 어느 정도 기여했을런지 몰라도 원유 수입의 증가추세에는 억제역할을 하지 못하고 있다. 그 이유중 하나는 96년말 기준으로 국내 정유업계의 정제능력이 하루 2,438천배럴에 달해 전년도에 비해 32.1%나 증가하였다는데 있다. 강력한 에너지 소비절약과 고유가정책의 추진은 석유 소비증가율의 둔화를 초래하여 정유부문의 공급과잉형상을 더욱 심화시키게 될 것이다. 이는 국내 정유사간의 과잉경쟁을 유발할 수도 있고 잉여 석유제품의 국외수출을 촉진하기도 할 것이다.

만약 국외시장에서의 경쟁으로 인해 출혈수출이 불가피하다면 그 피해는 국내 소비자에게 전가

그동안
저유가 정책으로
국제 경쟁력을
유지하려는 안일한
대응이
오히려 산업구조의
왜곡과 에너지
과소비를
유발했다는 비판을
면할 길이 없다

될 수밖에 없을 것이다. 앞으로 99년 1월부터 석유산업에 대한 신규진입이 자유화되면 이러한 과당경쟁 현상은 더욱 가속화될 우려가 있기 때문에 과당경쟁을 회피하기 위한 정유업계의 자체 조정도 필요하게 될 것이다.

작년 연말 휘발유에 대한 교통세가 인상되고, 국제 원유시장에서는 유가 강세현상이 금년초까지 지속되었다. 이러한 외중에 유가 자유화가 실시됨으로써 유가 자유화의 효과가 어떤 방향으로 작용하고 있는지 그리고 현재의 국내 석유제품 가격이 어떤 요인을 얼마만큼 반영하고 있는지 쉽게 파악할 수가 없게 되었다. 그러나 소비자 보호와 석유산업의 대외 경쟁력 제고라는 과제가 충실히 수행될 수 있도록 유가 자유화 이후의 시장상황을 면밀히 분석할 필요가 있다.

먼저 무연휘발유에 대한 주유소 가격의 추세를 살펴보자. 작년말 휘발유에 대한 교통세 인상 이전의 무연휘발유 리터당 가격은 727원이었고, 인상 이후에는 815원이 되었다. 97년 1월 평균가격은 827원, 2월가격은 845~848원, 3월가격은 835~846원 등으로 3월 이후 휘발유가격에 대한 가격경쟁이 시작되었다. 4월에 와서도 가격인하전은 한차례 더 계속되어 현재는 유공, LG 등 고가격군과 나머지 3사의 저가격군으로 이원화되어있다.

현재 국내 석유제품가격은 완전 자유화되었으나, 원칙적으로 유가연동제에 근거하고 있다. 즉 국제시장에서의 제품가격에 환율이나 운임 등 추가적 요인을 고려해서 국내가격이 결정된다. 금년 들어 국제 원유가의 상승, 환율인상 등으로 인해 국내유가의 인상요인이 있었으나, 2월 이후 국제 원유가격이 안정되고 있어 추가적인 국내 유가인상은 당분간 없을 것으로 예상된다. 국제 원유가격의 안정에도 불구하고 현재의 휘발유가격이 작년도 교통세 인상 직후에 비해 리터당 20원 이상 높게 유지되고 있는 것은 그 동안 환율상승에 의한 환차손과 원유 도입가격의 지체 반영에 따른 결과로 보편 될 것이다.

작년도 정유 5사의 매출액은 정제설비의 증설에 따라 증가하였으나, 세전순이익은 오히려 전년도에 비해 37.8%나 감소하였다. 이렇게 정유업계가 불황에 허덕였던 이유는 환율과 원유도입가의 상승 이외에도 유통부문에서의 과도한 경쟁과 자금지원에서 비롯되었다.

또한 국내 석유화학 경기의 불황에도 여기에 한 몫을 하였다. 이제 유가 자유화와 함께 가격 인상요인이 발생하면 즉각 가격에 반영할 수 있어 과거와 같이 상당기간 정유업계가 손실을 감수하면서 정부의 선처만을 바라던 상황은 피할 수 있게 되었다. 그러나 정유업계가 정부의 통제와 감독에서 자유로워진 것을 계기로 부당한 가격 인상을 피한다든지 국제 원유가격의 인하나 환율 인하와 같은 가격 인하요인이 발생하여도 이를 가격에 적절히 반영하지 않는다면 담합이나 불공정 거래의 의혹을 사게 될 것이다.

지금까지는 모든 것을 정부의 규제 탓으로 돌릴 수 있었지만 앞으로는 모든 결정을 정유업계, 더 나아가 정유사 각자가 내리게 되고 그 책임은 전적으로 자신이 지게 된다는 사실을 명심하여야 할 것이다. 따라서 자유화시대의 정유업계가 국민으로부터 사랑받는 산업으로 탈바꿈하느냐, 아니면 과거와 같이 「황금알을 낳는 거위」로 의혹에 찬 눈초리를 받느냐의 여부는 업계 스스로의 선택과 노력에 따라 결정될 것이다.

앞으로 정유업계가
국민으로부터
사랑받는 산업으로
탈바꿈하느냐,
아니면 과거와
같이 의혹에 찬
눈초리를 받느냐의
여부는 업계 스스로
의 선택과 노력에
따라 결정될
것이다

국내 정유업계는 이제 새로운 경쟁산업으로 태어나야 한다. 정부의 규제와 보호 아래 쉽게 자기 자리를 유지할 수 있었으나, 이제부터 국내외 경쟁은 종던 싫던 피할 수 없게 되었다. 우등생과 열등생이 가려질 수 밖에 없게 되었고, 경우에 따라서는 탈락자도 생길 수 있다. 이러한 변화를 잘 알고 있는 정유 5사는 앞으로 생존을 위한 피나는 노력을 하고 고지를 선점하기 위해 다방면으로 새로운 전략을 세워야 할 것이다.

가격인하경쟁은 본질적이기는 하지만 가장 초보적인 전략이다. 제품다변화, 유통부문의 혁신, 경영합리화, 수직다각화를 통한 경쟁력제고 등의 다양한 방법을 동원하여야 하고, 국제 메이저 및 석유제품 소비국과의 협력을 통한 국제경쟁력 제고 노력을 통해 세계무대에서 선진국 정유사와도 당당히 겨룰 수 있는 실력을 길러야 한다.

이를 위한 정부의 역할도 간과할 수 없다. 정부는 석유산업을 더 이상 세수확대를 위한 봉이나 물가 조절수단으로 보아서는 안될 것이다. 정부는 이제 막 정부의 울타리를 벗어난 국내 석유산업이 제자리를 찾고 정착할 때까지 불필요한 규제나 행정지도를 자제하여 시장경쟁체제가 자리잡을 수 있도록 도와주어야 한다. 혹 시행착오도 있을 수 있고, 단기적 공급과잉도 있을 수 있겠으나, 정부는 인내를 가지고 업계 스스로가 이를 처리할 수 있도록 자생력과 경쟁력 강화에 초점을 맞추어 지도해 나가야 할 것이다.

앞으로 정부에 의한 고유가정책이 유가 자유화 정책과 혼동되어서는 안되겠다. 석유제품에 대한 세금 인상을 통한 고유가정책은 정부의 투자재원 확보를 주목적으로 하고 부수적으로 유류 소비절약과 대기환경 개선효과를 기대한다.

그러나 이를 통해 국제수지를 개선하겠다는 발상은 적절치 못한 것으로 보인다. 현재의 석유정제시설의 공급과잉현상이 지속되는 한 정유사는 잉여석유제품을 수출로 돌리는 한이 있더라도 가동을 유지할 위해 계속 원유를 도입할 것이기 때문이다.

자본 집약적 장치산업의 특성상 국내 정유업계는 만성적 공급과잉현상을 나타낼 수 있고, 정부의 유류세 인상이 이를 해결할 수는 없다. 유가 자유화정책은 시장의 자유경쟁을 통해 국내 정유업계의 경쟁력을 높이고 보다 질 좋은 제품을 싼 값에 소비자에게 공급하도록 유도하기 위한 정책으로 시장의 원리에 충실한 정책이다. 그러나 담합에 의한 공동가격 결정, 약탈적 가격인하에 따른 상대방 기업 죽이기, 선제적 시설확장으로 인한 불필요한 자원의 낭비 등 부작용이 나타날 가능성도 있기 때문에 정부와 소비자는 이에 대한 감시를 게을리 하지 말아야 할 것이다.

과거의 국내 석유제품가격이 대다수의 선진국 및 주변 개도국에 비해 낮았다는 것은 사실이다. 그러나 인위적인 저유가정책이 석유제품 과소비와 산업구조의 왜곡을 초래하였듯이, 인위적인 고유가정책은 물가에 미치는 악영향, 가계 및 기업 부담의 증가 등 부작용을 초래한다. 이제 휘발유 가격은 거의 국제 수준에 도달하였고 여타 유종에 대해서도 단계적으로 국제 수준으로의 유가조정이 이루어질 것이다. 현재의 이러한 정부의 노력은 고유가정책기조의 정착이라기보다 지나치게 낮게 매겨졌던 국내 유가의 적정 수준으로의 조정과정으로 이해하여야 할 것이다. ☺

정부는
석유산업을
더 이상
세수확대를 위한
봉이나
물가조절 수단으로
보아서는
안될 것이다