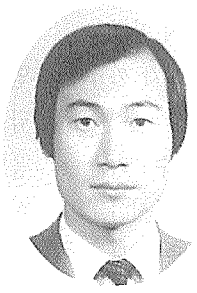
석유산업의 환경 변화와 석유정책방향



심 윤 수
〈 산업자원부 석유정책과장 〉

1. 머리말

'97년 11월 이후 우리경제에 불어닥친 외환·금융위기는 우리 산업내에서 매출액 규모로 보나 수출입 규모로 보나 막중한 비중을 차지하고 있는 석유산업에 대해서도 예외없이 커다란 한파를 몰고 왔다.

이 한파는 본격적으로 석유산업이 시작된 지난 60년대 이후 70년대에 2차에 걸친 석유위기를 슬기롭게 극복하고 80년대의 발전·성숙기를 거쳐오면서 지속적인 성장만을 거듭해 온 석유산업에 대하여 99년 1월로 예정된 대외개방 일보직전에 몰아닥친 복병이었다.

국내외적인 환경의 변화속에서 우리 석유산업은 단기적으로 자금난의 극복과 중·장기적으로 구조조정이 불가피한 상황에 직면하게 된 것이다. 미증유의 *IMF* 구제금융시대를 맞고 있는 경제상황하에서 앞으로 우리 석유산업이 외환·금융위기를 극복하고, 아울러 개방화된 경제구조에 적응해 나가기 위해서는 업계와 소비자 그리고 정부 모두에게 고통을 감내하는 노력이 요구된다.

이하에서는 근대적인 석유산업이 시작된 이래 가장 큰 어려움을 겪고 있는 우리 석유산업을 둘러싼 대내외적인 환경과 이를 극복하기 위한 정책 방향을 모색해 보고자 한다.

2. 석유산업의 대내외 환경변화

(1) 대외적환경

석유산업을 둘러싼 대외환경은 긍정적인 요인과 부정적인 요인이 혼재하고 있는 양상을 보이고 있다. 우선 국제유가 동향은 불행중 다행으로 97년 평균 18.17

$/B(두바이유기준)로 96년 평균 18.58$/B에 비해 낮아진데 이어, 금년 4월초 현재 12불대의 하향안정세를 유지하고 있다. 이는 미·이라크 사태가 이라크의 무기사찰 허용으로 해결국면에 들어가고 3월말 *OPEC*의 유가부양을 위한 감산결정에도 불구하고 세계 석유공급 초과현상이 지속될 것으로 예상됨에 따른 것으로, 금년도 국제유가는 작년에 비해 3-4$/B까지 하락할 것으로 전망되고 있다.

그러나 석유수급측면에 있어서는 전세계 수요의 1/4 이상을 차지하고 매년 수요가 늘어나던 아시아·태평양지역의 수요가 감소되기 시작하여 수출 규모등 적정공급규모에 대한 재검토가 불가피해졌으며, 기후변화협약에 따라 지구온난화의 주요인인 이산화탄소를 배출하는 석유등 화석연료에 대한 국제적 사용규제의 움직임이 강화되고 있는 추세하에서 휘발유등에 대한 국내품질기준의 선진국 수준으로의 상향이 추진되고 있어 이로 인한 시설투자 및 설비기술 도입에 대한 부담이 예상되고 있다.

또한 96년 *OPEC* 가입 이후 시작되어 97년말 *IMF* 체제 이후 본격화되고 있는 자유화·개방화의 추진은 근본적으로 우리 석유산업의 구조조정을 통한 경쟁력의 확보라는 과제를 요구하고 있다.

(2) 대내적 환경

국내적인 환경중 석유산업에 가장 큰 영향을 미치는 것은 현재의 정제시설 능력과 국내수요의 괴리라고 할 것이다. 국내 정제시설능력은 96년말 이후로 공정능력이 2,438천 *B/D*이나, 국내수요가 높은 증가를 유지해 줄 때에는 실제로 가동율을 높여 2,600천 *B/D*이상까지 정제가 가능한 상태이었으나 동절기 기후의 온난화 및 *IMF*사태이후 석유가격 인상, 에너지소비절약 분위기 등으로 수요가 정체되어 97년은 전년대비 3.8%증가에 그쳤으며 98.1-2월간은 소비가 전년동기대비 19.9%가 감소하였고, 가동율은 92% 수준에 머무르고 있는 실정이다.

*IMF*상황에서 높은 금융비용의 부담과 정제시설의 가동율저하는 정유사들의 재무구조를 악화시키는 요인을 제공하고 있는 것이다. 물론 원유도입을 둘러싼 금융시장에서의 유전스 금융회복 지연으로 인한 어려움도 국내업계에 부정적인 환경요인이 되고는 있지만 이는 대외신인도의 회복 및 업계 스스로의 공급자 신용활용등의 방법으로 조금씩 어려움을 해소해 나가고 있는 실정이다.

또한 최근 국내유통시장에서 제품재고의 해소와 시장점유율 확보를 위해 가격인하등 치열한 경쟁이 전개되고 있어 독과점적 지위에 있는 우리 석유산업의 공급시장에 있어서 유가자유화 이후 경쟁체제가 활성화되고 있는 것이다.

3. 환경변화에 따른 정책과제

위와 같이 석유산업을 둘러싼 대내외 환경변화에 대응하여 정부는 단기적으로는 현재 지속되고 있는 외환·금융위기하에서의 원유 도입애로를 해소하기 위한 자금난 완화대책, 원유도입선 확보대책을 우선적으로 추진해 나가되 근본적으로 석유수급의 안정기반이 구축될 수 있도록 공급 및 수요측면에서 가동율의 신축적 운용, 석유소비 절약의 지속 추진등을 기해나가며 특히 국제석유시장에서의 원유가격 급등 및 그로 인한 원유도입차질등에 대비한 위기대응시스템의 구축과 석유비축계획을 차질없이 추진해 나가야 한다.

또한 지난 97년 석유산업 자유화에 이어 99년 1월1일로 예정된 석유산업의 대외개방을 98년 상반기로

앞당겨 시행키로 함에 따라 대외개방에 대응한 석유산업의 경쟁력을 강화시키기 위해서 유가제도 운영의 효율화, 투자규모의 적정화 및 산업의 구조조정을 도모해 나가야 하며 취약한 석유 유통 부문의 효율성을 제고시키고 석유산업의 국제화를 추진해 나가야 할 것이다.

4. 98년 석유정책의 방향

(1) 외환 · 금융위기하 원유도입 애로의 해소

○원유도입 원활화를 위한 자금난 해소

원유 도입에 대해서는 작년말이후 유전스 *L/C*개설 및 해외차입이 곤란해 현금결제 비중이 높아짐에 따라 정유사들이 심각한 자금난을 겪어 왔으나, 업계는 공급자 신용의 확대 또는 *T/T*결제 및 정부의 자금난 완화조치 등으로 어려움을 극복해 나가고 있는 실정이다. 그러나, 근본적인 해결책은 정부 및 우리 기업의 대외신인도가 회복되어 종전처럼 대부분의 결제가 유전스 금융에 의해 이루어져야 할 것이다.

정부는 97. 12월 이후 정유업계의 자금난을 해소하여 원유도입을 원활케 하고자 교통세(특소세) 징수유예, 석유수입부과금 장수유예, 정유사 석유비축의무 하향조정 및 순수비축분(6일분)에 대한 부과금 면제를 시행한 바 있다.

앞으로도 정부는 이들 대책의 지속적인 추진 및 보완이 필요할 경우 보완해 나가는 방안을 검토하고 있다.

○산유국 또는 석유 메이저와의 유대강화

원유도입의 안정적 확보를 위한 기본방안으로서 주요 산유국과의 방문, 초청외교를 통해 유대를 돈독히 하고, 석유메이저와의 협력관계도 강화하며, 석유에 관한 지역별 · 산유국별 분석기능을 강화하는 한편, 협력의 필요성이 큰 산유국을 대상으로 민 · 관 합동의 협력채널을 구축 · 운영하는 방안 등을 적극 추진해 나갈 계획이다.

○원유도입의 효율성 제고방안 강구

원유도입 안정을 위한 방안으로 정부, 유개공, 정유사 공동으로 구성한 원유도입 안정대책반을 운영하여 원유도입 처리 · 재고현황에 대한 신속한 파악 및 대응을 하는 한편, 세계 원유수입구조 및 주요 산유국의 원유판매 전략에 대한 연구 분석과 해외선물시장 활용을 통한 원유의 안정적 확보 및 관련비용의 최소화를 위한 방안을 강구하여 원유도입의 효율성을 제고시켜 나가도록 할 계획이다.

(2) 석유수급의 안정기반 구축

○수요 감소추세에 대응하는 신축적인 공급구조

석유산업이 장치산업으로서 수요감소시에 신축적으로 적응하기 어려운 측면은 있으나 현재의 수요 감소규모는 일시적인 현상이 아닌 경기침체에 따른 장기적 · 구조적 성격을 띠고 있는 데다 이제 계절적인 비수기로 돌입하는 등의 요인이 겹쳐 있으므로 최적생산 · 가동규모를 책정, 이로 인한 원유도입

의 적정화 및 제품재고 과다로 인한 출혈 경쟁의 악순환이 발생치 않도록 신중한 접근이 모색되어야 할 것이다.

○고도화시설 확충 및 난방유 신설

석유수요의 경질화와 환경기준 강화에 대응하여 중질유 분해 및 탈황시설등 고도화 시설을 지속 확충하고, 등유와 경유를 적정 배합한 형태의 난방유를 신설하여 등·경유의 수급애로를 개선해 나가도록 한다.

○가격의 시장기능 및 감시

수급안정이 이루어지기 위해서는 가격의 시장 조절기능이 회복되어야 하므로 가격운용의 자유화를 최대한 존중하되, 시장기능을 왜곡하는 가격운영 행태에 대해서는 모니터링 강화, 부당행위 방지등 적절한 감시기능을 수시로 발휘해 나가도록 한다.

○비축제도 운영의 신축성 발휘

석유수급의 안정을 담보하기 위한 대안으로서 석유비축계획을 착실히 추진하고 석유비축제도를 적절하게 운영토록 하되 수급불안이 야기될 경우에는 비축유의 신축적인 활용을 통해서 신속히 불안정 요인이 해소될 수 있도록 제도의 정비 및 운용을 도모해 나가도록 할 것이다.

(3) 자유화·개방화에 대응한 경쟁력 강화

○석유산업 조기개방에 따른 보완대책 추진

외국인투자유치 활성화 및 석유산업의 구조조정 촉진을 위하여 99.1.1로 예정된 석유정제업 및 주유소업의 대외개방일정을 금년으로 앞당겨 시행키로 함에 따라 석유사업법 및 외국인투자에 관한 규정등을 상반기중에 개정 추진할 계획이다.

또한, 조기개방으로 인해 국내석유산업 및 유통시장에 불안요인이 발생하지 않도록 산업자원부와 석유업계 및 연구기관 공동으로 대책반을 구성하여 보완대책을 마련해 나갈 계획이다.

○석유산업 대외개방에 대응한 구조조정 및 경쟁력 강화 유도

*IMF*로 인하여 외국자본의 국내유입이 긴요한 상황에 처해짐에 따라 정유업계도 국내외 정유사간은 물론 특히 산유국의 국영석유회사나 해외 *Major*와의 합작을 통한 구조조정을 적극 추진하고 있다.

석유산업이 타산업과 구별되는 안보상의 특수성은 인정이 되고 있으나 기본적인 틀의 범위내에서는 합작을 통한 구조조정이 불가피한 실정이므로 이번 기회에 경쟁력을 가질 수 있는 조직으로의 적극적인 조정을 도모하며 이에 따른 지원방안을 강구해 나가도록 한다.

석유산업 대외개방에 대응하여 시설·생산·유통비용의 절감을 통한 경영합리화 방안을 유도하고, 대규모 시설투자로 인한 환차손이 최소화되도록 하는 방안을 검토하며 국내진출 외국기업에 대하여 국내기업과 동등한 저장시설, 비축의무 등의 부과를 통한 공정경쟁 기반을 마련해 나가도록 한다.

○석유정제업 신규진입 자유화에 효율적으로 대응

자율적인 시장기능을 통해 신규진입 및 투자규모가 합리적으로 이루어질 수 있는 여건을 조성하기 위하여 『민간투자조정위원회』에 의한 업계간 자율조정이 이루어 지도록 유도하는 방안을 검토해 나가며, 석유정제업 신규진입으로 인한 초기혼란이 최소화

될 수 있는 방안을 마련, 시행해 나가도록 한다.

(4) 석유유통부문의 효율성 제고

석유유통부문은 석유수요 증가세가 지속되어 온 지난 30여년간의 석유산업의 잔재로서 과다한 유통자금이 회수되지 못한 채 업계의 효율성을 저하시키는 요인이 되어 왔다.

이제 석유수요가 중·장기적으로 둔화세가 예상되며 자유화·개방화로 인하여 시장기능에 의한 공정한 경쟁만이 생존의 열쇠가 되고 있으므로 대리점, 주유소는 기능에 따른 역할을 다하고, 건전한 경쟁을 통한 유통질서를 확립하여 품질관리를 강화해 나가야 한다.

물류비용의 절감 또한 경쟁력 향상의 커다란 요인이 되므로 전국송유관망의 지속확장과 이용도 제고를 통한 석유수송 효율화를 도모하고, 석유정보망 구축사업을 차질없이 추진하여 석유관련 정보서비스 지원기능이 강화되도록 해 나간다.

(5) 석유산업의 국제화

석유개발은 현재와 같은 외환위기 상황하에서는 추진이 어려운 사업이지만,우리의 경우 석유자원을 전량 해외에 의존하는 특수성으로 인하여 원유공급선의 원천적 확보를 통한 수급안정 및 국제수지 개선차원에서도 적극 추진해야 할 사업이라고 할 수 있다.

따라서 탐사사업과 아울러 생산유전에 대한 투자를 통해서 자주개발원유 도입으로 국내 석유수급 안정을 도모해 나가며, 수요가 급증하고 있는 천연가스 공급원 확보를 위한 가스전개발사업에의 참여도 장기적 사업으로 적극 추진해 나가야 할 것이다.

아울러 정제시설 가동 범위내에서 생산된 제품의 수출을 확대해 나가며 중국등 해외에 정유공장 건설을 통해 원유공급선을 공동으로 확보해 나가야 할 것이다.

5. 맺는말

IMF 구제금융시대라는 미증유의 사태를 겪고있는 우리 석유산업은 97년 자유화에 이어 금년중 대외개방을 맞아야 하는 대내외적인 상황변화에 직면하고 있다.

이러한 환경변화에 대응하기 위해서는 단기적으로는 시급한 외환·금융위기 타개방안과 조기 대외개방에 대응한 대책을 신속히 수립·시행토록 하며, 중·장기적으로는 우리 산업이 수급안정 기반을 구축하고 근본적으로는 경쟁력을 강화해 나가도록 해야 할 것이다.

희생을 통해서 교훈을 배우는 아쉬움은 있으나 정부와 우리업계 모두는 금년 한 해를 석유산업이 외형 뿐만 아니라 내실면에서도 국제적 수준의 경쟁력을 확보하는 계기가 되도록 모든 노력을 아끼지 말아야 할 것이다.