

# 2002년 석유정책과 2003년 전망

산업자원부 석유산업과

## 1. 머리말

새로운 대통령의 당선으로 온 나라가 흥분에 들떠 있던 2002년 겨울, 지구촌 반대쪽에서 일어나고 있는 일련의 사태들은 아직 석유가 인류의 에너지원으로서, 특히 소요 에너지의 대부분을 수입에 의존하고 있는 우리와 같은 나라에게 얼마나 소중한 자원인지를 설명하는데 부족함이 없었다. 돌이켜 보건대 지난 2001년, OPEC의 가격지지 정책 실패로 22블대에서 안정세를 유지하며 우리 경제의 안정적 성장에 크게 기여하였던 국제유가는 2002년에 접어들면서 무시 미국 대통령의 이라크 공격 위협과 베네수엘라 국영 석유회사의 파업이라는 두 가지 변수에 의해 그야말로 요동치며 우리 경제에 큰 위협으로 작용하게 되었다. 결국, 2003년 봄 미-이라크전이 발발하면서 하늘 높은 줄 모르고 치솟던 국제유가가 다시 안정세를 찾기는 하였지만 2002년이야말로 석유가 우리 경제의 안정적인 성장에 얼마나 중요한 자원인지 다시 한번 깨우쳐 주었던 한 해로 기억될 것이다.

석유는 다양한 용도와 높은 유용성으로 인하여 현대 사회에서도 가장 중요한 에너지 자원으로서 그 기능을 계속하고 있으며, 우리의 경제 및 산업 발전도 결국 석유산업의 발전과 그 궤를 같이 해왔다. 현재 우리나라는 석유소비 세계 6위, 석유수입 세계 4위, 정제능력

세계 5위로서 그 경제력에 걸맞는 에너지 대국의 위상을 갖추고 있다. 다소 감소하고는 있지만 에너지의 석유의존도도 49.3%(2002년 추정)로서 여전히 절반정도를 차지하고 있으며, 석유의 가격수준 및 공급상황이 LNG, 석탄, 전력 등 다른 에너지원에 미치는 파급효과를 감안한다면 우리 나라의 석유의존도는 겉으로 나타난 수치보다 훨씬 크다고 하겠다. 이러한 석유에 대한 높은 의존성에도 불구하고 부존 석유자원이 전혀 없기 때문에 석유를 적절한 가격으로 안정적으로 공급하여 국가경제의 발전과 국민생활의 안정에 이바지하는 것은 항상 정부의 중요한 정책목표가 될 수밖에 없다.

이에 따라 우리 나라는 1960년대 초부터 석유산업을 정부의 보호 아래 국가 기간산업으로 육성하여 왔으며, 1990년대 중반 이후에는 석유산업의 경쟁 촉진 및 대외경쟁력 강화를 도모하고 소비자 후생을 극대화하기 위해 석유산업의 전면적인 자유화·개방화를 추진하였다. 이에 따라 주유소 거리제한 폐지(1995.1), 가격 자유화(1997.1), 대리점·주유소 허가제의 등록제로의 전환(1997.1), 석유수출입업의 승인제의 등록제로의 전환(1997.1), 석유정제업 허가제의 등록제로의 전환(1998.10), 석유정제업에 대한 외국인 투자의 제한조치 폐지(1998.10) 등이 이루어졌으며, 현재는 석유위기 대응, 석유 유통질서 확립, 안전관리 및 소비자 보호 차원 등에서 최소한의 규제만이 남아 있다.

이와 같은 석유시장의 자유화는 최근 경기침체 가속

국제유가가 가파른 상승세를 유지함에 따라 정부는 안정적인 공급 확보와 가격 유지를 위한 각종 대책 마련에 전력하였다.

화 및 대체에너지 개발로 인한 석유소비 증가세 둔화 등과 맞물리면서 석유산업 전반의 경쟁을 가열시키고 관련 업체들의 수익률 저하를 촉발하는 등 석유산업 전반에 위기를 고조시키고 있다.

## 2. 2002년 석유정책 개괄

### 가. 국제유가 동향

2002년도 국제유가는 미국과 이라크간 전쟁 가능성이 증가하면서 하반기 내내 강세를 보이다가 연말에는 한때 30달러대(두바이유 기준)를 돌파하는 등 초강세를 보였다. 이에 따라 연평균 유가도 두바이유 기준 23.7달러대를 유지하며 2001년에 비해 다소 상승하였다. 그 원인으로는 무엇보다 미-이라크전 발발 가능성 고조에 따른 시장불안을 꼽을 수 있다. 또한, 원유 생산량 감축 등 OPEC의 국제유가 안정화 노력이 이 전과는 달리 상당 부문 실효를 거두었고, 베네수엘라 국영 석유회사의 파업으로 인한 공급량 부족도 또다른 원인으로 작용한 것으로 분석된다.

최근 국제유가 동향

(단위: \$/B)

유종	2000	2001 (A)	2002					전년비 (B-A)
			1/4	2/4	3/4	4/4*	평균(B)	
Dubai	26.18	22.82	20.15	24.39	25.57	24.71	23.71	0.89
Brent	28.89	24.79	21.56	25.42	26.94	25.27	24.80	0.01
WTI	30.31	25.89	21.56	26.27	28.34	26.39	25.64	Δ0.25

### 나. 주요 추진시책

2002년도 정부 석유정책의 최우선 과제는 해외 부문의 불안으로 인해 발생할 수 있는 충격이 국내 시장

에 미치는 악영향을 최소화하는 데 맞춰져 있었다고 해도 과언이 아니다. 지난해에는 이스라엘과 팔레스타인간의 분쟁으로 인해 국제유가가 26달러를 돌파한 이후, 하반기 접어들면서 이라크의 수출중단, 미국의 이라크 침공 위협, 베네수엘라 국영석유회사의 파업 등 각종 악재가 국제 석유시장에 연거푸 유입되었다. 이에 따라 국제유가가 가파른 상승세를 유지함에 따라 정부는 안정적인 공급 확보와 가격 유지를 위한 각종 대책 마련에 전력하였다.

우선, 국제유가 동향 및 국내외 수급상황에 대한 점검체계를 강화함으로써 국제유가 불안에 대한 대응체제를 본격적으로 구축하였다. 산업자원부, 석유공사, 정유업계 등으로 민·관 합동 『석유위기대책반』을 구성하여 유가 불안 및 수급차질 발생 가능성에 대한 각종 대책을 수립하고, 유가 상승에 따른 『단계별 조치계획(Contingency Plan)』을 마련하였다.

#### 〈단계별조치계획(Contingency Plan) 개요〉

- 1단계 : 일시급등 후 정상화시(수급차질은 미발생)  
⇒ 에너지절약 강화, 유가 상승분은 시장에서 흡수
- 2단계 : 고유가상황 상당기간 지속시(수급차질 발생 예상)  
⇒ 비축유 방출, 절전고시, 세제조치 등 시행
- 3단계 : 전쟁 등으로 심각한 수급상 차질 발생시  
⇒ 최고가격고시 및 수급조정명령 발동 검토

아울러 정부는 고유가 상황을 이완된 에너지절약 의식을 강화하는 계기로 활용하기 위해, 「국가에너지절약추진위원회」를 개최하여 에너지절약 추진상황을 점검하는 등 에너지 소비부문에 대한 관리도 중점 추진하였다. 단기적인 위기대응책과 함께 정부는, 원유도

입의 안정성을 제고하고 중장기적인 석유수급역량을 강화하기 위한 각종 대책도 마련, 추진하였다. 적정 수준의 장·단기 도입비율을 유지함과 동시에 한·사우디 석유광물자원협력위원회(9월, 서울), 국제에너지 포럼(9월, 오사카) 등 협력채널을 통해 주요 산유국과의 유대를 강화하고 석유 관련 각종 국제회의의 참여활동을 강화하였다.

또한, 석유비축규모를 국제에너지기구(IEA) 기준 90일분을 초과하는 수준(97일분, 2002년말 기준)으로 확대하고, 원유의 안정적 확보기반을 구축하기 위하여 원유도입선을 중동 이외의 지역으로 다변화하기 위한 사업도 지속적으로 추진하였으며, 유가완충자금도 4,617억원까지 확대하였다. 마지막으로, 석유유통구조를 근본적으로 개선하기 위하여 전문기관의 용역(2002. 5월~11월)을 거쳐 “석유유통구조합리화방안”을 마련하였고, 석유제품 유통근절을 통한 소비자 편의 증진을 위해 석유제품에 대한 품질검사를 연중 주기적으로 실시하였다.

### 3. 2003년 석유정책의 방향

#### 가. 2003년 정책여건 전망

##### (1) 국제유가 전망

미-이라크전 이후 안정세를 지속하고 있는 국제유가는 돌발 변수가 발생하지 않는 한 배럴당 25달러 선을 유지할 것으로 대부분의 전문가들은 전망하고 있다. OPEC이 감산노력을 지속할 전망이지만, 회원국들의 지속적인 협조여부 및 쿼터준수 여부가 아직 불안한 상황이다. 또한, 이라크의 석유수출 재개와 미국을 비롯한 세계 경제의 회복 지연 등을 감안할 때, 단기기간내의 유가급등 가능성은 낮아 보인다. 그러나, 중

동정세의 불안이 지속되고, 세계경기가 하반기에 회복속도를 높이는 등 유가상승 요인은 곳곳에 잠재하고 있어 마음을 놓을 수만은 없는 상황이다.

##### (2) 국내 석유수급 전망

국내 석유소비는 1990년 이후 외환위기 이전까지는 자동차 등록대수 증가에 따른 수송연료의 급격한 소비 증가와 석유화학산업의 설비증설에 따른 나프타의 급격한 소비증가로 연평균 12%이상의 증가세를 나타냈으나, 외환위기 영향으로 1998년에는 전년대비 15.6% 감소하였고, 1999년부터는 경제회복과 함께 석유소비도 다소 회복세를 보이다가 국제 유가의 강세로 인해 2000년 하반기부터 석유소비 증가세는 크게 둔화되었다. 그러나, 2002년에는 산업경기의 회복세와 국제유가의 안정 등으로 인해 전년보다 2.6% 증가하였다.

2003년도에도 국내 석유소비는 소폭 증가세의 추이를 유지할 것으로 전망된다. 이 같은 전망은 첫째, 국내경기의 회복속도가 늦어지고 있고, 둘째, 천연가스를 비롯한 고급에너지로의 전환이 지속되고 있으며, 셋째, 국제유가가 안정세를 유지할 것이라는 관측에 근거한다.

이에 따라, 원유 도입량도 국내 석유소비 및 국제유가 변동추이의 영향을 받아 소폭 증가세를 유지할 것으로 전망된다. 금년 초 일부 정유사의 대·내외적인 경영 애로가 원유도입에 차질을 빚을지도 모른다는 우려가 있었으나, 이러한 요인들이 상반기중에 대부분 해결됨에 따라 연간 수급량은 당초 예상치와 비슷한 수준에 머물 전망이다.

향후 석유소비는 지속적인 경제성장에도 불구하고 에너지원간 경쟁, 경제 및 산업구조의 고도화 등으로 2003년~2007년까지 선진국형 저성장 기조로 연평균 2~3% 정도로 견조하게 증가할 것으로 전망되며, 석

시장 자유화가 진전되면서 유통질서 문란, 유사석유제품 판매 증대 등 다양한 시장질서 교란행위가 증가함에 따라 2003년에는 이 문제의 해결을 위한 정부의 정책노력이 집중될 것이다.

유제품 소비구조도 국민 생활 수준 향상과 환경 규제 강화, 경유 자동차 도입허용 등으로 경질화 및 저유황 석유제품에 대한 수요가 확대될 전망이다.

### (3) 석유시장 자유화에 따른 공정한 경쟁기반 조성 요구 증가

정부가 1990년대 중반이후 석유산업 전반의 경쟁력 강화와 소비자의 후생 증진을 위해 석유시장 자유화를 지속적으로 추진해 온 결과 현재 가격, 영업제한 등과 관련한 규제는 거의 사라진 상태이며 단지 위기 대응, 품질, 안전 등에 대한 필수적인 규제만이 남아 있다. 특히 2002년 일부 업체에 의해 촉발된 유사석유제품 시비를 계기로 시장 자유화에 따른 공정한 경쟁기반 조성을 위한 정책의 강화가 시급한 과제로 등장함에 따라 석유시장 전반에 대한 법적, 제도적 정비의 필요성이 실정이다. 이에 따라 시장실패의 보정, 건전하고 공정한 경쟁의 틀 정착, 시장 감시자로서의 역할 등의 분야에서 정부의 역할은 보다 확대될 전망이다.

## 나. 2003년 석유정책의 방향

### (1) 공정하고 투명한 석유시장 질서 확립

앞서 정책 여건에서도 간단히 언급한 바와 같이, 시장 자유화가 진전되면서 유통질서 문란, 유사석유제품 판매 증대 등 다양한 시장질서 교란행위가 증가함에 따라 2003년에는 이 문제의 해결을 위한 정부의 정책노력이 집중될 것이다. 결국, 이같은 문제의 근본적인 해결을 위해서는 석유사업법의 개정이 추진될 예정인 바 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 대체연료 관리제도의 도입이다. 석유대체연료를 제조(수입)·판매하기 위해서는 산업자원부장관으로부터 인정을 받도록 하고 기존의 석유제품과 같이 제조·판매업 등록, 비축의무, 수입·판매 부과금 징

수 및 품질검사 등이 가능하도록 근거규정을 마련할 예정이다.

둘째, 유사석유제품의 개념을 명료화하고 단속을 현실화 할 것이다. 현재 유사석유제품의 정의규정이 법과 시행령에 나뉘어 규정된 것을 법에 합쳐 명확하게 규정하고, “탄화수소화합물”도 유사석유제품의 구성항목에 추가할 예정이다. 또한 석유사업자나 석유사업자 아닌 자를 불문하고 유사석유제품의 제조·판매·운송 등의 중지 또는 제조장·판매소의 폐쇄·철거 명령 등 행정처분과 행정대집행을 명할 수 있는 근거를 확보할 예정이다.

셋째, 석유위기시 대응능력을 강화할 예정이다. 석유위기 또는 석유유통질서문란 등의 경우 발동할 수 있는 석유수급조정명령의 대상에 석유사업자 뿐 아니라 석유비축대행업자, 석유화학제품 제조·판매자, 대통령령이 정하는 석유제품 소비자 등 비석유사업자도 포함하고, 수급조정명령 발동내용에 ① 석유제품의 품질기준 완화 또는 배제 조항과 ② 유사석유제품 원료인 석유화학제품의 수급통제 ③ 용제의 용도증명제도를 포함시킬 예정이다.

마지막으로 석유유통구조의 개선을 추진할 예정이다. 석유사업 등록후 폐업하거나 1년 이내 영업개시를 안할 경우 등록취소를 명할 수 있도록 하고, 석유수입·판매부과금을 상습적으로 연체하는 경우 과징금 또는 사업정지 등을 명할 수 있도록 할 예정이다. 또, 법령이 정한 석유판매업 외의 석유판매업의 행위를 제한하도록 하고, 새로운 형태의 판매방식 등은 예외적으로 산자부장관이 인정하도록 할 예정이다. 이 같은 내용을 포함해 현행 석유사업법은 「석유및석유대체연료사업법」으로 새롭게 태어날 것이다.

### (2) 원유의 안정적 확보기반 확충

2003년 봄 미-이라크 전에서도 볼 수 있었듯이 석

유가 여전히 인류의 중요한 에너지원임은 부인할 수 없는 사실이다. 더구나, 에너지의 대부분을 해외에 의존하고 있고, 전체 에너지 중 석유가 차지하는 비중이 여전히 지대한 우리의 현실을 감안할 때, 원유의 안정적인 확보는 에너지 정책의 핵심이다. 이를 위해 정부는 다음과 같은 정책을 지속적으로 추진해 나갈 예정이다.

첫째, 장기계약을 통한 원유도입 안정성 제고이다. 정부는 2003년도에도 장기도입계약물량을 60%이상 유지하면서 장기도입계약과 현물도입을 적절히 조화시켜 나가는 정책을 계속 추진해 나갈 것이다. 둘째, 원유도입선 다변화 지원제도의 개선 추진을 들 수 있다. 우리 나라가 도입하는 원유의 대부분을 차지하는 중동지역은 최근 이라크 사태 등 끊임없는 분쟁이 계속되고 있는 곳으로 정부는 원유의 지나친 중동의존도의 심화를 막기 위해 원유도입선 다변화 노력을 지속하고 있다. 동 제도는 “석유 비축”, “석유개발”과 더불어 중동정세 악화에 따른 석유위기 발생시 안정적인 원유확보 수단으로서의 중요한 역할을 담당하고 있다. 그러나 1982년 2차 오일쇼크 이후부터 시행되고 있는 원유도입선 다변화제도가 업계의 사업참여 유인 부족으로 효과가 미흡해 짐에 따라 정부는 중동대비 수송비 차액을 『에너지 및 자원사업특별회계』에서 지원하던 방식에서 석유수입부과금에서 감면하는 방식으로 바꾸고, 다변화 대상지역을 미주·아프리카 지역에서 중동대비 수송비가 높은 전지역으로 확대하는 등 업계 참여를 제고할 수 있도록 원유도입선다변화 제도 개선책을 마련하여 시행할 예정이다.

셋째, 주요 산유국과의 협력관계 강화를 들 수 있다. 소수 석유의 대다수를 중동 지역에서 도입하고 있는 우리로서는 중동 산유국 등과의 협력강화를 통한 석유의 안정적·경제적 확보가 매우 중요한 정책 과제중 하나이다. 또한, 석유자원의 지역적 편재와 산유국의

자원무기화 우려 등 세계석유시장의 구조적 요인을 감안할 때, 평상시 산유국과의 유대강화가 절실히 요청되고 있다. 이에 따라 정부는 2003년초 미-이라크간 전쟁발생 가능성 증대에 따라 산자부장관이 주요 공급국인 사우디, 쿠웨이트, 카타르 등 중동 3개국을 방문하는 등 적극적인 에너지 협력외교를 펼친 바 있다. 한편, 2002년 3월 석유소비국들의 모임인 국제에너지기구(IEA) 정식 회원국으로 가입한 이후, 미국, 일본 등 주요 회원국과의 공동위기 대응능력을 강화하는 등 다자적인 노력도 지속적으로 추진해 나갈 것이다.

### (3) 석유위기 대응능력의 지속적 강화

우리 경제의 규모가 점차 커짐에 따라 석유를 비롯한 에너지 부문의 위기가 발생할 경우 경제에 미칠 수 있는 충격도 점차 커지고 있다. 정부는 에너지 위기발생 원인을 다각적으로 분석하고, 이에 대해 효과적으로 대처할 수 있는 시스템을 구축하기 위해 많은 노력을 기울이고 있으며, 2003년에도 이러한 노력은 지속될 것이다. 우선, 미-이라크 전쟁 대비과정에서 마련된 “에너지위기대응체제”를 보다 완벽히 구축하기 위해 관련 제도를 완벽히 정비해 나갈 예정이다. 아울러, 부문별 에너지절약시스템 도입, 대체에너지 개발 및 보급, 에너지 절약 캠페인 등을 통해 에너지 소비절약 문화의 정착을 적극 유도하고 해외석유개발 사업의 확대 등을 통한 위기대응 능력 제고도 지속 추진해 나갈 것이다.

석유비축의 확충도 지속적으로 추진해 나갈 계획이다. 1995년부터 추진해온 3차 석유비축계획상의 비축기지 건설공사를 차질없이 진행하고, 709만 배럴 규모의 제품 및 원유를 추가 투입함으로써 2003년에는 총 7,833만 배럴의 비축유를 확보하여 석유위기에 대처할 수 있는 능력을 더욱 배양할 것이다. 비축의 경제성 확보도 지속적으로 추진될 예정이다. 과거에는 에

업계는 정제시설을 고도화하는 등 급변하는 기업환경에 적응하기 위한 “혁신적 자기발전” 노력을 보다 강화해야 할 것이며, 날로 증가하고 있는 소비자의 감시기능에도 적절히 대응함으로써 석유산업 전체가 국민과 소비자들로부터 사랑 받는 산업과 기업으로 거듭 나도록 적극 노력해야 할 것이다.

너지 안보차원에서 비축유를 구매하여 비축기지에 보관하는 정적비축 개념이었으나, 지금은 안보는 물론 비축의 경제성을 동시에 고려하여 비축 자산을 탄력적으로 운용하는 동적비축 개념으로 전환하여 석유비축 사업의 경쟁력을 제고시키고 있다. 정부는 이를 위하여 산유국과의 국제공동 비축사업 및 석유시장에서의 적극적인 마케팅을 통한 비축자산의 활용을 통해 수익을 창출함으로써 비축사업의 경쟁력을 강화시켜 나갈 예정이다.

#### (4) 석유수급 안정화 및 석유유통체계 개선

2006년까지의 중·단기 석유수급 전망을 통해 석유수급 및 가격안정을 지속적으로 도모하는 동시에, 난방용인 등·경유의 소비가 급증하는 겨울철에는 『동절기 석유수급 안정 종합대책』을 수립, 추진함으로써 일시적인 석유수급 차질 발생에도 적극 대응해 나갈 것이다. 또한, 2002년 전문기관의 용역과 관련업계의 의견수렴을 통해 마련한 『석유유통구조개선방안』을 본격적으로 시행할 예정이며, 투명한 석유관련 거래를 촉진하기 위하여 『석유전자상거래제도』와 『유류구매전용카드제』의 시행도 적극적으로 추진할 계획이다.

아울러 석유업계의 공정경쟁질서를 확보하기 위한 정부의 시장 감시자·조정자 역할도 보다 강화해 나갈 것이며, 특히 가격담합·덤핑 등 시장질서 교란행위에 대해서는 관계법령의 규정에 따라 적극 대처함으로써 공정하고 투명한 시장원리가 지배하는 산업 및 기업문화의 정착을 적극 유도해 나갈 것이다. 마지막으로, 국가핵심 석유물류수단인 송유관 사업의 공공적 성격을 감안하여 송유관 초기 건설단계에서의 과도한 차입금으로 인해 적자운영을 지속하고 있는 대한송유관공사의 조기 정상화를 지원함으로써, 석유 물류비용 감축 및 추가 투자자원 확보를 적극 도모해 나갈 것이다.

## 4. 맺는말

1990년대 중반부터 시작된 석유산업의 자유화·개방화 추세로 인하여 석유산업은 경쟁과 시장원리에 근거한 자율적 발전의 토대가 이미 마련되었고 현재는 본격적인 발전과 성숙의 과정을 겪고 있다고 볼 수 있을 것이다. 이미 국내 5개 정유사중 3개 정유사가 외국인 투자기업이 되었고, 정유사 외의 공급자로서 수입사의 진출도 점차 확대되면서 경쟁이 치열해지고 있어 공정경쟁질서 보장 및 유통시장의 투명성에 대한 민간의 요구가 증가할 것으로 전망된다.

이와 같은 전환기에는 시장참여자로서 정유사, 수입사, 대리점, 주유소 등이 보다 적극적인 자세로 급변하는 환경에 적응하기 위한 자기혁신의 노력을 기울이는 것이 무엇보다 중요하다. 업계는 정제시설을 고도화하는 등 급변하는 기업환경에 적응하기 위한 “혁신적 자기발전” 노력을 보다 강화해야 할 것이며, 날로 증가하고 있는 소비자의 감시기능에도 적절히 대응함으로써 석유산업 전체가 국민과 소비자들로부터 사랑 받는 산업과 기업으로 거듭 나도록 적극 노력해야 할 것이다.

그러나, 정부로서도 시장의 실패를 최소화하고 공정한 게임의 규칙을 만들고 유지하는 등 소정의 임무를 게을리 해서는 안될 책무를 지니고 있음은 분명한 사실이다. 법적·제도적 시스템을 보다 정밀하게 구성하고, 업체들의 자유로운 기업의지를 촉진함은 물론 공정한 관리자로서의 심판기능을 보다 완벽하게 구사할 수 있는 능력을 배양해야 할 것이다. 결국, 기업과 정부가 합심하여 노력하는 것만이 국민의 요구에 적극 부응하고 국가경제의 안정적인 발전에 기여하는 석유산업을 이루어 가는 길이 될 것이다. ☺