



이 란

석유 · 가스 산업의 주요 문제와 외국인투자 유치

이란 경제는 석유수출에 크게 의존하고 있어 국제유가와 산유량 변동의 영향을 많이 받는다. 이란 정부도 석유의존적인 경제체질을 바꾸기 위해 지난 30여 년 동안 非석유 부문의 발전 방안에 대해 고민하여 왔으나, 아직도 석유가 수출의 80%, 재정 수입의 40~50%, GDP의 22.4%를 차지하고 있다.

하타미 대통령은 2001년 3월 석유 · 가스 산업 개발을 촉진하기 위한 핵심목표를 제시하고, 정부의 산업정책도 이 목표에 따라 추진될 것임을 천명하였다. 핵심목표

로는 원유 생산능력 증대, 가스전 개발 확대, 에너지 소비효율성 제고, 적극적인 외국인투자 유치 등이 제시되었으며, 그 수단으로 환매계약(buy-back contract)¹⁾ 방식의 개발로 석유 및 가스 산업에 민간 자본을 유치하는 한편, 석유안정기금을 조성하고 우대금융 등을 통해 非석유 산업을 적극 육성하는 것이다.

적극적인 외국인투자 유치

이란에서는 역사적으로 외국기업은 착취를 통하여 국익을 저해한다는 의식이 팽배

〈표 1〉 이란의 원유, 가스 생산 현황

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
원유(천b/d)	3,695	3,709	3,726	3,803	3,552	3,772	3,688
가스(억m ³ /년)	353	390	470	500	578	602	606

자료: BP, statistical review of world energy, 2002.6.

1) 프로젝트 계약자가 개발자금을 직접 조달하여 유전 또는 가스전을 개발하고, 생산된 원유 또는 천연가스의 일정 부분에 대한 소유권을 취득하여 투자에 대한 보상을 받으며, 계약기간이 만료되면 유전 또는 가스전의 운영권을 다시 이란 정부에 양도하는 방식임.

하였기 때문에 원유, 가스 등 자원 개발에 외국자본을 적극적으로 유치하지 못하였다. 그러나 경제개발 재원과 기술의 부족을 인식한 이란 정부는 1990년대 중반부터 석유와 가스 개발에 외국인투자를 적극 유치하기 시작하였다.

정부의 이 같은 외국인투자 유치 노력에도 불구하고 외국기업이 이란의 원유, 가스 개발에 참여하기 위해서는 아직도 많은 제도적 장애가 남아 있어, 외국기업의 진출 속도는 이란 정부의 당초 기대에 훨씬 못 미치고 있다. 그러한 장애는 다음 몇 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 이란 헌법은 쿠웨이트 등 다른 중동 국가와 마찬가지로 외국기업의 석유와 가스 산업 소유를 금지하고 있다. 헌법 제 81조는 원유와 가스 채굴권을 외국기업에 양도하는 것을 금지한다. 외국인투자 유치에 결정적인 이 장애를 우회코자 이란 정부는 환매계약 방식을 이용하여 석유·가스전 개발에 외국인투자를 유치하는 데 부분적으로 성공하고 있으나, 사업자에게 돌아가는 보상이 상당히 제한되어 있는데다 이란 정부는 유전 또는 가스전을 양도받은 뒤에도 외국 사업자에게 이행보증(performance guarantee)까지 요구하고 있다.

외국기업들은 수익에 비해 위험부담이 지나치게 큰 계약 방식의 개선을 이란 정부에 지속적으로 요구하고 있으나, 아직은

별다른 성과를 거두지 못하고 있다. 2년째 협상이 진행중인 Azadegan 유전개발 사업 착수가 지연되고 있는 것도 이 때문이다. 발주자인 이란국영석유회사(NIOC)는 유전개발 후 목표한 원유생산량을 확보하지 못할 경우 사업자에게 벌금을 부과하는 방식을 주장하고 있으나, 석유메이저들은 투자비용과 이익을 회수할 수 있는 장기의 계약기간을 요구하며 이에 맞서고 있어 최종 계약 체결이 지연되고 있다.

둘째, 사업자 선정에 둘러싼 이란 정부 내 복잡한 의사결정 과정도 외국인투자 유치에 장애가 되고 있다. 외형적으로는 이란 석유부(Ministry of Petroleum)와 NIOC가 주요 협상 당사자이지만, 실질적으로 많은 이해관계자들이 의사결정 과정에 관여함으로써 사업자 선정 자체가 지연되는 사례가 빈발하고 있다. Bangestan²⁾ 유전 개발이 그 좋은 예로, 동 전의 사업자 선정은 2001년에도 수 차례 연기되었으며, 비잔 잔가네 이란 석유부 장관이 2002년 3월에 계약자 선정이 이루어질 것이라고 공언하였으나 이 약속도 지켜지지 않았다.

셋째, 외국인투자가 집중적으로 이루어지고 있는 South Pars 가스전의 시장 확보 문제이다. South Pars 가스전은 전세계 천연가스 매장량의 8%, 이란 전체 매장량의 50%를 차지하는 세계 최대 규

2) 이란 최대의 육상유전의 하나. 동 유전의 개발에는 약 30억 달러의 자금이 소요될 것으로 추정되고 있음. 2001년 12월 개시된 동 사업의 입찰에 프랑스의 TotalFinaElf, 이탈리아의 ENI, 영국의 BP 및 Royal Dutch Shell 등 4개의 석유메이저들이 제안서를 제출하였으나, NIOC의 조건을 만족시키는 제안서는 없었음. NIOC는 4년에서 7년의 buy-back 기간을 요구하였으나, 석유메이저들은 최장 20년에 걸친 다단계 개발 방식의 제안서를 제출하였음. 전문가들은 동 유전 개발의 신속한 사업자 선정을 위해서는 South Pars 가스전 개발처럼 여러 단계로 나누어 입찰에 부치는 방법이 필요할 것으로 보고 있음.

모의 가스전으로, 2~3단계 공사가 완료되어 일일 20억 ft³의 천연가스와 8만 배럴의 액상가스(condensate)를 생산할 수 있게 되었으나, 이란 정부는 향후 추가 단계의 공사들이 완공된 후 생산될 천연가스를 판매할 시장을 확보해야 한다는 과제를 안고 있다.

석유·가스 산업의 구조조정 필요성

이란의 석유·가스 산업 부문에 대한 구조조정의 필요성은 1995년 11월 석유·가스 산업에 외국인투자를 허용하기 시작한 이후 비로소 대두되었다. 구조조정의 초점은 국영 석유회사인 NIOC의 경영혁신과 권한 분산에 맞추어졌다. 즉, NIOC의 중앙집중적인 조직구조를 소규모 조직으로 분산하여 경영의 투명성과 효율성, 의사결정의 유연성 등을 제고하려는 것이었다. 이란 정부는 1999년 NIOC 구조조정 계획을 마련하여 지역별로 별도의 회사를 설립하였으나, 지역 회사들은 권한 부족, 빈번한 정부 정책 변경 등으로 인해 서류에만 존재하는 유명무실한 존재로 전락하였다. 프로젝트 관련 협상과 중요 의사결정, 정책 수립 등은 여전히 NIOC가 주도하고 있다.

한편, 이란 석유부 장관은 2001년 12월 Mehdi Mirmoezzi를 NIOC의 사장으로 임명하였는데, 이는 석유부의 감독기능과

정책결정기능을 서로 분리하고 NIOC의 책임경영을 강화하기 위한 것이었다. 이는 또한 지난 1985년 이후 이사회에 의해 운영되던 NIOC의 경영이 처음으로 한 개인에 맡겨진 것으로서, 석유부는 감독기능을 그대로 유지하되 산하기관에 대한 경영책임을 명확히 하고자 하는 구조조정 노력의 일환이었다. 제3차 경제개발 계획을 통하여 이란 정부는 석유·가스 산업의 구조개혁에 박차를 가하고 있으나, 아직도 더 적극적인 노력이 필요하다.

이란의 석유·가스전 개발에 있어 이란 현지기업의 역할도 매우 중시되고 있다. 이란 정부는 석유·가스 개발에 이란 현지기업의 참여를 늘리기 위해 석유개발을 전담하는 Petropars³⁾, PEDCO⁴⁾ 등의 회사들을 설립하였는데, 이들은 주요 개발 프로젝트의 사업자로 활동해 오고 있다. 프로젝트 수행시 외국 계약자들이 이란 기업을 하청업체로 고용하는 경우도 늘고 있지만, 이란 기업들은 해저유전 개발 등 첨단 기술을 필요로 하는 프로젝트의 경우 수행능력이 아직 부족하고, 재정 취약성과 경영기술 부족의 문제도 안고 있다.

따라서 이란 정부는 자국기업의 경쟁력 강화를 위해 프로젝트를 수주한 외국기업은 이란내 파트너에게 의무적으로 기술을 이전토록 하고 있다.

3) 이란 경제개발개혁청(IDRO)과 NIOC 연금이 40:60의 비율로 출자하여 1998년 영국령 Virgin Islands에 설립한 기업으로, 원유·가스 개발사업 및 금융 주선, 마케팅 등의 업무를 담당하며, South Pars 가스전 개발 프로젝트에도 사업자로 참여하고 있음.

4) 이란 석유개발회사(Petroleum Development Co.), 1995년 석유·가스 산업에 외국인투자를 허가한 이후 주로 외국기업들이 개발 프로젝트의 사업자로 선정되자, 이란 기업들이 입찰에서 선정될 수 있도록 하기 위하여 Petropars와 함께 설립되었음.

가스전 개발과 하류 부문에 집중 투자

이란의 에너지 산업정책의 또 다른 초점은 석유·가스 부문 개발의 수익성을 제고하는 데 있다. 최근 이란 정부가 상대적으로 수익성이 높은 가스전 개발 및 원유의 정제·가공·유통 등의 하류 부문(downstream)⁵⁾에 중점을 두는 정책을 추진하는 것도 이런 이유 때문이다. 최근 원유 개발과 탐사에 따른 수익이 급격히 저하되는 상황⁶⁾이어서 이란 정부는 석유의 대체 수단으로 천연가스전 개발에 박차를 가하고 있다.

이란 정부가 추진중인 제3차 경제개발 5개년 계획⁷⁾에는 공기업의 민영화와 함께

원유의 정제·가공·유통 등 하류 부문의 발전에 민간 부문의 적극적인 참여를 유도하는 내용이 포함되어 있는데, 이는 민간 기업의 참여를 확대함으로써 민간 부문의 효율성을 활용코자 하는 것이다.

하류 부문에서 가장 핵심적인 분야는 석유화학 산업인데, 非석유 부문 수출액의 대부분을 석유화학제품이 차지하고 있다. 이란 석유부 산하의 NPC가 석유화학 산업 발전을 위한 장기전략을 수립하고, 이 부문의 개발사업을 주도하고 있다. 최근 석유화학공장 건설에 외국인투자자의 관심이 커지고 있으며, 다양한 석유화학 설비 준공으로 향후 석유화학제품 생산이 크게 증가할 것으로 전망된다.

〈표 2〉 이란의 석유화학 산업 현황 단위 : 백만 톤

구 분	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02e
생산능력	13.2	14.2	14.9	15.5
생산실적	11.1	11.0	11.8	12.5
수출실적	3.6	2.9	3.5	4.0

자료 : National Petrochemical Company.

【황수영】

5) 석유산업은 크게 상류 부문(upstream)과 하류 부문(downstream)으로 나뉘는데, 전자는 원유의 탐사, 시추, 채굴 단계를 의미하며, 후자는 상류 부문 이후의 수송, 정제, 판매 등의 과정을 의미함. 국제 석유 산업은 종래에는 상류에서 하류까지 일관된 조업이 이루어졌으나, 1970년대 이후 산유국의 상류 부문 국유화와 자본참여 증가로 수직적 통합구조가 상당 부분 와해되었음.
 6) 노후화된 유전의 대부분은 원유 생산비용이 점차 증가하는 추세에 있는데, 해저유전의 경우 배럴당 1~1.5달러, 육상유전의 경우 2~2.5달러의 생산비용이 소요되는 것으로 파악되고 있음.
 7) 동 계획은 2000. 3~2005. 3 기간 중 시행되며, 주요 내용은 정부규제 완화, 무역 자유화, 非석유·가스 산업 개발 촉진, 세수 증대, 석유 산업의 대외개방 등 제반 경제개혁 정책에 초점이 맞추어져 있음.