

제4절 석탄산업 증흥시대 (1957~1966)

1. 석탄증산과 민영개발정책

가. 석탄증산정책

해외원조자금의 적극적 유치로 탄광에 대한 전쟁 피해가 복구되고, 석탄산업철도의 개통으로 석탄산업의 기반이 어느 정도 조성되자 정부는 본격적인 석탄증산정책을 추진한다.

정부가 수립한 최초의 증산계획은 1956년을 기점으로 한 '석탄개발 5개년계획 및 연료종합 5개년계획' 이었다. 이는 당초 공사에서 수립한 '석탄생산 5개년계획'을 기초로 작성된 것으로, 1960년 430만 톤 증산을 목표로 하고 있으며, 소요 자금은 I.C.A의 지원으로 충당할 계획이었다.

이러한 계획은 1년 뒤 '탄전종합개발 10개년계획(1957~1966년)'으로 변경되고, 다시 '석탄증산 8개년계획(1959~1966년)'으로 수정된 뒤, 1960년 제1차 경제개발 5개년계획'에 승계되었다.

석탄증산 계획이 이같이 해마다 변경된 것은 당시의 국내 석탄시장이 그만큼 예측하기 힘들 만큼 급변하고 있었기 때문이다.

석탄개발 5개년계획					
항목	1956	1957	1958	1959	1960
생산계획	1,614	2,116	2,827	3,586	4,333
석 공	1,092	1,362	1,770	2,160	2,640
민 영	522	754	1,057	1,427	1,653

나. 국영탄광과 국유광구 불하

석탄증산이 본격적으로 추진되면서 정부는 탄광개발에 민간 참여를 촉진하기 위

해 국유 탄광과 국가 명의의 광구를 민간에게 불하하기 시작한다.

탄광의 민간개발 정책은 1952년 5월 국무회의에서 국영기업 불하를 결정하며 시작되었다. 당시 정부는 국영기업체를 민간에 매각하여 국가재정을 증강하고 민간 자본을 국가기간산업 재건에 참여하게 함으로써 증산과 경영합리화를 도모한다는 취지하에 국영기업의 민영화를 추진했다. 이러한 정책에 따라 국영탄광과 광업권의 매각이 시행되었다.

1954년 5월 8일 국무원 고시 제15호를 통해 일본인 소유 광산의 광업권과 시설을 국유로 전환한 국무원고시 제12호와 제13호를 폐지했다. 또한 1956년 3월 6일에는 대통령령 제1135호로 「광업권 처분령 중 개정의 건」을 공포하고 같은 해 3월 17일자로 「국유광업권 처분령 시행세칙」을 상공부령 제38호로 공포하여 과거 국유재산이었던 광업권과 시설의 동시매각을 추진하게 된다.

국영탄광의 민간 불하는 1957년부터 본격화되어 1961년까지 공사가 개발하고 있던 장성 등 6개 탄광을 제외한 모든 귀속탄광이 민간에게 불하되었다.

다. 민영탄광 본격 등장

석탄산업 철도의 개통으로 인한 수송비의 획기적인 감소, 그리고 정부의 민영개

주요 국유광산 공매현황
(단위: 천원)

탄광명	등록광구	소재지	공매일	공매금액	매수인
강원탄광	15454외 2	강원 태백	1958. 9.20	5,000	정인욱
경주탄광	7759	경북 경주	1956. 10. 8	330	김규태
동선탄광	1094외 5	경북 영일	1957. 5.13	1,520	홍성보
문경탄광	7419, 7420	경북 문경	1957. 8. 6	3,121	이순덕
마성탄광	15695, 16976	경북 마성	1957. 8. 8	201	이맹구
성암탄광	17382	경북 문경	1957. 1.11	300	하원준
마로탄광	8925, 23370	강원 삼척	1957. 11. 1	114	장봉섭
용두탄광	21814	충북 단양	1958. 8. 14	500	조용정

주) 강원, 경주, 동선, 문경탄광 광구는 청립 직후 공사에서 관리 운영하였음.

발정책에 힘입어 민간자본이 본격적으로 탄광개발에 참여하게 되었다. 그동안 유보되어 왔던 신규 광구등록이 본격화되어 탄광은 우후죽순적으로 증가했다. 1955년 20~30개에 불과하던 민영탄광이 이내 200개를 넘어섰다.

1955년 말 민영탄광 중 가장 큰 것이 성주광업소(충남 대천 294명)였고, 백명 이상

의 직원을 둔 탄광이라고 해야 옥동광업소(영월 273명), 강원탄광(태백 186명), 함태탄광(태백 100명), 상장탄광(도계 100명), 예산탄광(충남 예산 117명), 성광탄광(전남 화순 141명) 정도였다. 그러나 1956년부터 새로운 민영탄광이 생겨나면서 그동안 국영 위주로 운영되던 국내 석탄산업은 민간 위주로 재편되어 나갔다.

1956년 55만 톤에 그치고 있던 민영탄광의 생산량은 불과 5년 뒤인 1961년 277만 톤을 기록해 무려 5배의 증가율을 보였다. 1956년 126만 톤으로 국내 석탄생산의 주도권을 쥐고 있던 대한석탄공사는 5년 뒤인 1961년 258만 톤을 기록해 민영탄광에 추월당했다.

라. 석탄 자급자족 실현

국내 석탄산업은 1957년부터 1966년까지 사상 유례가 없을 정도의 고속성장을 거듭했다.

정부의 적극적인 중산정책에 따라 1956년 181만 톤이던 생산량은 1967년에는 1244만 톤으로 6배가 넘는 성장을 기록했다. 또한 1950년대 말부터 시작된 연탄의 보급 확대와 경제개발 5개년계획의 일환으로 추진된 강력한 산림녹화 5개년계획의 추진으로 민수용 수요가 급증하여 석탄은 가장 중요한 에너지원으로 부상했다.

그 결과 1950년대 연간 1백만 톤에 이르던 석탄의 수입이 점차 감소하여, 1966년에는 마침내 석탄의 자급자족을 달성하기에 이른다. 이와 함께 전적으로 임산물에 의존하던 국내 에너지 소비구조는 석탄이 주를 이루는 구조로 변환하게 되었다.

2. 석탄개발에 관한 임시조치법

국내 석탄공급 현황
(단위: 천톤)

연도	국내생산량	유연탄 수입	계	자급률(%)
1953	867	782	1,649	52.57
1955	1,308	1,155	2,463	53.10
1958	2,671	532	3,203	83.39
1963	8,858	134	8,992	98.50
1965	10,248	117	10,365	98.87
1967	12,436	58	12,494	99.53

가. 영세탄광 개발 한계 노출

민영개발이 활발해지며 일단 석탄증산은 이룩했지만 언제까지 고속증산이 가능할지는 의문이었다. 급격히 늘어나고 있는 무연탄 수요에 대비하고 산림녹화, 경제개발에 필요한 연료의 지속적인 자급자족을 달성하기 위해서는 더욱 안정적이고 효율적인 개발이 절실히 요구되었다.

당시 석탄산업이 안고 있는 가장 큰 문제는 광구의 소단위화와 탄광의 영세성이었다. 2백여 개의 민영탄광 중 몇몇을 제외하고는 대다수가 지나치게 소규모여서 노두 근처에서만 채탄을 하고 있는 실정이었다. 또한 광구가 세분화되어 계속적으로 제기되는 경계분쟁은 석탄의 합리적 개발을 저해하고 있었다.

당시 탄광개발은 주로 덕대계약³에 의해 이루어지고 있었다. 광업권자로부터 일정기간 동안 개발권을 임대하여 생산하는 이 제도하에서 민간업자들은 오직 현상유지에만 급급할 수밖에 없었다. 자본의 영세성과 덕대계약 기간의 불안정성으로 인해 효율적이고 장기적인 시설투자를 기대할 수 없었다. 따라서 대다수의 민영탄광은 곧 직면하게 될 지하채탄에 대한 시설투자비용이나 기술력이 전혀 준비되어 있지 않았다.

한정된 자원을 알뜰히 채굴하려면 지상탄 생산으로 얻어진 이익금으로 지하채탄에 소요되는 자본을 형성하여 장기적인 안목에서 효율적으로 개발하여야 했다. 그러나 당시 영세한 민영탄광들은 노두 근처에서의 채탄이 끝나면 더 이상의 투자를 포기하고 광구를 닫아버리는 경우가 적지 않았다.

석탄에 대한 수요는 급격히 늘어나는데 지상채탄은 거의 소진되어 가고 심부 개발에 대한 투자는 전혀 이루어지지 않고 있었다. 자연히 생산량의 급격한 감소가 예상되는 가운데 일부에서는 석탄 위기론까지 거론됐고 석탄산업을 시급히 재편해야 한다는 주장이 제기되었다.

나. 대형탄광 개발 지원

1961년 12월 정부는 국내 자원의 효율적 개발과 안정적인 증산을 위해 『석탄개발에 관한 임시조치법』을 제정, 공포하였다. 이는 소규모 탄광의 영세성으로 인한 탄광

개발의 난맥상을 정부가 더 이상 지켜보고만 있지 않겠다는 의지의 표명이었다.

정부는 광구를 연간 30만 톤 이상의 생산력을 갖출 수 있는 규모로 묶어 대단위 탄좌로 설정했다. 그리고 이렇게 설정된 탄좌에 대단위 투자를 유치해 현대적인 경영 규모를 유지하도록 하였다. 그리고 이같은 조치는 대형 민영탄광이 설립되는 기폭제가 되었다.

상공부 산하에 ‘석탄개발위원회’를 설치하여 탄좌회사의 설정과 개발계획의 수립, 광구의 조정 등 석탄산업에 관한 제반 사항을 심의 결정도록 했다. 또 대한석탄공사에는 *개발부를 설치해 민영탄광개발 협조와 기타 조성업무를 지원하도록 하였다.

탄좌 설립을 위한 재정 지원도 이루어졌다. 시설투자액의 75%를 정부가 장기 저리로 융자하여 주고 나머지 25%를 자기자본으로 개발하게 하였다. 또 대단위 탄좌 개발에 필요한 철도, 송전선 및 산업도로 등의 시설을 정부의 사업으로 조성하였다. 예미 정선간 철도와 충남 남포선 등 석탄 수송을 위한 철도를 부설하고, 송배전 시설의 신설 확충, 운탄도로의 개통 등 탄광개발에 필요한 간접시설을 보강해 나갔다.

다. 9개 탄좌 설립

『석탄개발에 관한 임시조치법』은 산업의 효율적 개발을 위해 국가가 민간기업의 활동을 제한하려 했다는 점에서 가히 혁명적인 조치가 아닐 수 없었다. 이같은 강력한 지원책에 힘입어 대단위 탄좌의 설립이 활발히 추진되었다. 그러나 결과적으로는 완전히 성공을 거두지는 못했다.

당시 설립된 탄좌 중 대단위 탄좌로 남은 것은 동원, 삼척, 대성 탄좌에 불과했다. 나머지는 자기자본 부족, 탄층 및 탄질의 불량, 운송수단의 미비로 부실화되어 소규모 개발에 그치고 말았다.

주) 조성부로 변경되었다가 1976년 대한광업진흥공사가 설립되며 업무를 이관하고 폐지된다.

3. 주요 대형탄좌 개발현황

가. 삼척탄좌(정암)

1962년 4월 24일 탄좌 지정, 동년 12월 10일 설립되었다. 정암지역에 대한 채탄은 1948년부터 배수 수준에서 시작되어 1949년부터 탄좌 광구 17개 지역에 걸쳐 시행되었다. 비교적 소규모이지만 노동지대를 보유하고 있어 일찍이 개발되었다.

탄좌 설립준비시 대한석탄공사 총재가 대표취체역을 맡고 만항탄광 광구를 현물

탄좌회사 설립현황(1966년말 기준)

탄좌명	광구수	탄좌설정일	회사설립일	최종생산규모 (천톤)	자본금납입 (천원)	융자금액 (천원)
사북(동원)	24	62. 4.24	62. 9.24	1,500	110,000	133,400
정암(삼척)	17	"	62. 12.10	1,200	77,278	118,492
회동	24	62. 6.27	"	1,000	30,000	18,953
나전	27	"	62. 12.14	900	20,000	14,269
구절(우천)	10	"	62. 12.10	600	34,000	58,920
성주	11	63. 1.11	63. 1.24	840	10,000	105,200
강릉	13	64. 3. 5	64. 4.10	700	51,000	27,200
호남	14	66. 4.12		300		
문경(대성)	13	65. 3. 3	65. 6. 1	400	80,000	50,866
계	153			7,440		527,300

출자하는 등 공사가 운영 주축이 되었다. 1967년 40만 톤을 생산했고, 1980년대 중반 최대 생산량인 150만 톤을 기록했다.

나. 동원탄좌(사북)

1962년 4월 24일 탄좌 지정, 동년 9월 24일 설립되었다. 이 지역에 대한 채탄은 1960년부터 시작되어 1964년부터 생산이 증가하였다.

광구 수는 24개에 달하였고 대부분 도급계약에 의한 생산방식을 취하였는데, 1965~66년 대규모 암석 쟁도의 굴진을 시작했다. 1966년도 후반에는 대부분의 노동 단이 고갈되었으며 재정곤란이 겹쳐 차주들에게 인계되었다.

이후 본격개발에 들어가 굴지의 탄좌로 자리잡았다. 1967년 38만5천 톤을 생산하였고 1980년대 후반 200만 톤을 돌파했다.

다. 문경탄좌(대성탄좌)

1965년 3월 3일 탄좌 지정, 1965년 6월 1일 문경탄좌개발(주)로 회사명을 변경했다. 1962년 최초로 개발을 시작한 후 소규모 채굴작업을 시행해오다 탄좌로 지정되었다.

대부분 광구가 미개발 상태여서 잠재력이 크고, 세부적인 지질도 작성과 채탄 굴진 업무가 만족하게 진행되어 설립연도인 1966년에 벌써 35만 톤을 생산했으며 1970년대 중반 이후 80만 톤 대의 생산을 유지했다.

1926년 남한 최초의 무연탄 개발로 손꼽히던 문경탄광은 창립 당시 공사의 운영 기업체로 지정된 바 있으나, 정부의 민영화정책에 의해 1957년 이순덕씨에게 불하되어 일반 민영탄광으로 운영되었다.

4. 광업개발조성법 제정

가. 자금부족으로 개발 지연

석탄광산은 그 특성상 개발하는 데 막대한 자금이 소요된다. 탐탄조사와 운탄도로의 개설, 전기동력선의 가설은 물론이고 직원 및 근로자들의 사택과 의료시설, 학

주요 탄좌별 생산실적

(단위: 톤)

연도	동원	삼척	희동	나전	우전	성주	문경	강릉	호남	계
1963	154,792	6,335		395	5,309	189,523				356,354
1964	233,148	85,860			4,571	91,164				414,743
1965	203,486	228,321			11,270	114,724	193,909	205		751,915
1966	288,806	287,561		1,150	11,578	176,530	344,462	705		1,110,792
1967	385,143	400,501		2,665	30,219	121,112	412,563			1,352,203
1968	358,977	438,165			16,204		327,751		26,412	1,167,509
1969	358,680	492,982			39,197		415,025		83,371	1,389,255
1970	447,740	611,339			36,803		529,383		74,886	1,700,151
1971	486,335	734,376			44,187		477,506		104,147	1,846,551
1972	545,779	803,582			35,310		380,974	3,907	83,693	1,853,245

주) 희동은 1966년, 나전과 성주는 1967년 공사가 매입하여 개발

교 등 공공시설까지 지원해야 하는 등 개발 초기 비용부담이 만만치 않다. 더구나 탄광개발은 그 투자대상이 지하에 부존하는 석탄이기 때문에 상당한 위험부담이 따른다. 가행에 성공했다 치더라도 채산성이 확보될 때까지 최소한 5~6년이라는 긴 세월이 소요됨이 통례였다.

이와 같이 초기에 막대한 투자가 필요하며 위험 부담율이 높고, 투자회수기간이 길다는 점이 탄광 개발의 장애가 되고 있었다. 탄광을 잘 모르는 재력가는 위험부담 때문에 투자를 기피하고, 광업권자는 은행 융자로 자금을 마련하고자 해도 담보가 없거나 이자 부담이 커서 포기하는 사례가 많았다. 또한 당시 활용되고 있던 덕대개발의 형태는 규모의 영세성, 자본과 기술의 빈곤성 및 운영의 불합리성을 내포하고 있어 석탄의 안정적인 증산을 가로막고 있었다.

이러한 난점들을 해소하여 석탄산업의 기초를 공고히 하기 위해 정부는 1962년 6월 12일 『광업개발조성법』을 공포하였다. 광업권을 담보로 설정하고 개발자금을 응자해 주는 획기적인 제도가 이 법의 주요 골자였다.

나. 광업권 담보로 응자

탄광개발에 대한 종래의 응자제도는, 일반은행자금의 대출 조건과 같은 고율의 이자와 부동산 등 담보 제공을 요구하고 있었다. 그러나 1962년 『광업개발조성법』을 통해 담보 능력이 없는 광업권자라 할지라도 광업권을 평가하여 그것을 담보물로 장기 저리의 응자를 받을 수 있도록 하였다. 광업권과 광산시설을 담보물로 설정하도록 한 것은, 1961년 『석탄개발 임시조치법』과 더불어 정부가 광업개발에 적극 개입해 실시한 획기적인 지원제도였다.

대출자금은 정부 재정으로 충당했고 응자대출 실무는 한국산업은행이 담당했다. 그러나 광업권자가 직접 신청하는 것이 아니고, 정부의 직할 기업체에서 광업권을 평가하여 상공부 장관에게 제출하면 소정의 심사를 거쳐 산업은행으로 송부된 후 응자가 가능하였다.

따라서 응자 추천을 담당하는 정부직할 기업체는 응자의 타당성과 범위 결정에 있어서 매우 중요한 역할을 하게 되었다. 초기에는 석탄광에 대해서는 「공사」가 이를 담당하고, 철광석·석회석 광산에 대하여는 「대한철광주식회사」가, 금·은·동·아연·유화철 광산에 대하여는 「한국광업제련공사」가, 중석·몰리브덴·창연

기타 광물은 「대한중석주식회사」가 각기 분담하여 평가 및 조성업무를 수행하였다.

그후 광산 지원 기능이 다원화됨에 따른 업무의 비효율적인 수행을 막기 위해, 1964년 4월 민영광산 일반에 대한 조성업무를 2개로 통합 흡수하여 석탄광은 종전과 같이 「공사」가, 일반광은 「대한철광주식회사」가 전담기로 조정되었다.

이어 1966년 12월 「대한철광(주)」가 민영화됨에 따라 일반광 조성업무는 다시 「대한광업제련공사」로 이관되었다가, 1967년 6월 광업개발조성법의 폐지와 함께 그해 발족한 「대한광업진흥공사」의 업무로 흡수되어 석탄광, 일반광 구분없이 일원화되었다.

다. 5년간 8억원 지원

『광업개발조성법』에 의하여 융자된 대출액은 1962~1966년까지 5년간 7억6990만 원에 달했다. 2차 화폐개혁 직후여서 적지 않은 금액이라 할 수 있지만 석탄광의 확대 개발을 촉진하는데 만족할 만한 지원은 못되었다.

그러나 정부의 탄좌설립, 석공법 전면개정 강화, 광업자금 지원책 등 제도적인 개선과 적극적인 석탄증산정책은, 이후 우리나라 석탄산업이 에너지 위기 극복에 중추적 역할을 담당하게 하는 기반이 되어 그 진가를 발휘했다.

5. 제1차 경제개발 5개년계획과 석탄산업

가. 석탄증산 5개년계획

5.16혁명 직후 제1차 경제개발 5개년계획을 수립한 정부는 무엇보다 에너지의 자급자족과 석탄증산을 중점 목표로 삼았다. 그리고 산업용 수요를 충족하고 남은 잔여 무연탄으로 민수용 연료의 전환을 추진하였다.

경제개발에 필요한 에너지를 석탄증산을 통해 자급자족하고, 나아가 민수용 탄의 공급을 확대하여 장작과 숯 등 신탄 연료를 단계적으로 대체하도록 하며, 이를 통해 산림녹화를 이루하자는 계획이었다.

제1차 경제개발 5개년계획에서의 석탄 증산계획은, 목표년도인 1966년 1174만 톤

을 생산하여 예상 수요(1232만 톤)의 95.45%를 충족하는 것이었다. 이를 위하여 정부는 산업철도의 확장 및 신설과 탄광의 체질 강화를 위한 제반 사항을 입법조치하고, 국영기업체인 공사로 하여금 주도하도록 하는 등 제반 조치를 강구했다.

위의 에너지 수요 분석표에서 보는 바와 같이, 정부의 목표는 무연탄 증산을 통하여 신탄의 사용을 대폭 줄여나감으로써 그 점유율을 1961년 56.5%에서 1966년 32.6%로 낮추고자 하였다. 실제로 이 기간 동안 석탄 증산은 효율적으로 달성되어 1966년도에는 신탄 점유율이 35.3%로 감소되었다. 그간 연료원으로서 중추적인 역

탄좌회사 재정융자 현황(1962~1969년)

연도	융자총액(천원)	대상 탄광수		
1962	267,734	탄좌 6	민영탄광 3	계 9
1963	102,166	1	9	10
1964	100,000	3	6	9
1965	100,000	3		3
1966	200,000	6	8	14
1967	494,000	5	25	30
1968	442,900	4	15	19
1969	607,600			13

할을 해 왔던 산림자원이 점차 석탄에게 자리를 내어주게 되었다.

나. 산림녹화 5개년계획

인구와 평야가 상대적으로 북한보다 많은 남한 지역의 산림은 일제 때에도 그다지 올창하지 못했다. 온돌과 임산연료를 사용하는 가정난방 구조상 산림의 훼손이 점차 심화된 데다 일제 말기의 임산자원 공출과 8.15광복, 한국전쟁 등 혼란기의 남벌로, 1950년대 말 남한의 산림은 극도로 황폐해 있었다. 도처의 산들이 민둥산이 되어 산하의 모습이 흉하기 짙어 없었고 해마다 여름 장마 때면 홍수 피해가 극심했다.

따라서 5.16 직후 혁명정부는 국가경제의 근간이 될 산림녹화에 주력했다. 『임산물단속에 관한 법률』, 『녹화촉진 임시조치법』 등으로 산림훼손을 막고 녹화사업을 추진하였다. 그러나 연료의 임산자원 의존율은 1950년대 초반까지 80% 이상, 1950년대 후반에도 70%에 달하여 연료의 대체가 절실히 요구되고 있었다.

이에 정부는 제1차 경제개발 계획에 부수하여 산림녹화를 위한 석탄의 민수용 탄

공급확대 5개년계획을 추진하였다.

발전, 산업, 교통, 군수 관용, 수출 등 분야에 석탄을 우선적으로 공급하고 잔여량으로 민수용 탄을 공급한다는 것이 5개년계획의 골자였다. 1964년까지 35개 도시에 국한해 공급하고 1965년부터 55개 도시에 공급할 수 있도록 한다는 계획을 세워놓은

경제개발 5개년계획상의 석탄개발 5개년계획 (단위: 천톤)

구분	1962	1963	1964	1965	1966
공사	3,180	3,600	3,960	4,080	4,200
대단위	3,000	3,160	3,580	6,230	7,540
민영					
계	6,180	6,760	7,540	10,310	11,740

정부는, 전국 중요 도시에 임산물 반입을 금지하고 화구 개량 및 연탄사용 보급을 장려하는 등 산림녹화에 주력하는 한편 석탄산업의 발전을 꾀했다.

당시의 에너지 수요 전망 (단위: 석탄환산 천톤)

연도	수력 (%)	유류 (%)	석탄 (%)	신탄 (%)	총에너지 (%)
1962	480 (2.4)	1,770 (8.9)	7,580 (38.0)	10,110 (50.7)	19,940 (100)
1963	510 (2.5)	1,920 (9.3)	8,630 (41.8)	9,590 (46.4)	20,650 (100)
1964	540 (2.5)	2,060 (9.7)	9,820 (46.0)	8,940 (41.8)	21,360 (100)
1965	570 (2.6)	2,210 (9.9)	11,080 (50.0)	8,290 (37.5)	22,150 (100)
1966	610 (2.6)	2,350 (10.3)	12,470 (54.5)	7,440 (32.6)	22,870 (100)

제5절 주유종탄정책 (1967~1973)

1. 전성시대 마감

1957년 이후 1966년까지 10년간은 한국 석탄산업의 전성시대였다. 탄광개발이 활

구분	산림녹화 5개년상의 민수용탄 공급계획					(단위: 천톤)
	1962	1963	1964	1965	1966	
철도연변 도시 전부	5,991	6,315	6,748	7,036	7,796	
55개 도시 국한	5,418	5,710	6,013	6,414	7,097	
35개 도시 국한	4,508	4,741	4,990	5,321	5,902	
실공급계획	4,720	4,859	6,013	7,036	7,288	

성화되어 탄광의 숫자는 급격히 늘어났고, 생산량은 고속성장을 거듭하였다. 1956년 182만 톤에 불과하던 국내 무연탄 생산량은 1966년에 1161만 톤으로 늘어났다. 수요 또한 증가하여 시장 규모는 매년 확대되었다. 발전소 등 산업 부분은 말할 것도 없고 전국의 가정을 상대로 한 민수용 수요까지 급증하여 석탄증산에 따른 수요창출 문제는 자동으로 해결되었다.

이 시기 공사는 석탄산업의 전성기를 주도해 나가면서 사상 최대의 황금기를 누렸다. 정부는 『석탄개발에 관한 임시조치법』과 석공법 개정, 『광업조성법』 제정 등 적극적인 석탄증산정책 하에서 획기적 조치를 취하면서 계속 증산을 지원했다. 그러나 중산보국의 석탄산업에도 복병이 있었다. 수요의 증가에 따른 공급체계의 지속적 보완이 이루어지지 않고 있었던 것이다. 마침내 1966년 10월, 이른바 ‘연탄파동’으로 석탄산업전성기는 막을 내리게 된다.

2. 연탄파동

가. 발생 경위

석탄산업이 해마다 증산을 거듭하며 호황을 누릴 때도 문제가 없지는 않았다. 민수용 수요가 급증하며 계절별 수요 차이에 의한 수급상의 문제가 발생하고 있었다. 비록 공사가 나서서 하계저탄을 시행하므로써 겨울철 성수기에 대비하였으나 철도 수송시설의 부족으로 일부 소비지에서는 1960년대 초부터 겨울철 연탄공급의 부족 현상이 발생하면서 말썽이 일기 시작했다.

1965년 가을, 연탄 수요는 예년에 없는 강세를 보였으나 소비지 저탄은 40여만 톤에 불과하여, 월동기를 앞두고 연탄가격이 폭등하는 등 연탄수급에 적신호가 나타났다. 이듬해 정부가 연료수급대책을 수립 발표했으나 불신을 받으며 가수요까지 가세, 1966년에는 비수기인 여름철에도 연탄 수요가 급증하는 이상 현상이 초래되었다.

설상가상으로 그 해 10월 초, 예년보다 일찌기 한파가 전국을 강타했다. 이상 혹한으로 연탄 수요가 폭발적으로 늘어나며 연탄공장과 소비지 저탄장은 곧바로 바닥을 드러냈고, 서울에서조차 연탄을 구할 수 없는 사태가 발생했다.

당시 석탄공급체제는 공사가 산업용, 관수용 등 공공 부문과 민영탄광이 기피하는 해안도시에 대한 공급을 담당하고, 서울지역의 공급은 주로 민영탄광에서 담당하고 있었다. 그동안 서울지역은 수송체계가 집중돼 있는 관계로 다른 지역에 비해 대체로 수급안정을 유지하고 있었다. 그런데 수송체계가 제 구실을 못하며 서울에서 연탄파동이 터졌다.

서울의 연탄파동은 순식간에 전국으로 확산되며 심각한 사회문제로 부각되었다. 정부는 즉각 연탄공장에 감독관을 파견하는 등 조치를 취했으나, 수송 부진으로 공급물량이 늘지 않는 상태에서 문제는 해결될 수 없었다.

나. 철도수송 부진이 원인

당시 연탄파동은 생산량이 부족하여 발생한 것은 아니다. 기습적인 한파로 수요가 급증한 반면, 철도수송능력이 급증한 물동량을 따라가지 못한 데서 유발되었다. 연탄파동 당시에도 산지에는 85만 톤이나 저탄되어 있었음이 이를 대변해 주고 있다.

당시의 신문은 “수송난이 이번 파동의 근인(根因)의 하나였다는 것은 부인할 수 없다. 하루 820t의 화차를 원탄 수송에 동원기로 했었으나 실제로는 760t 정도밖에 안되었다. 그래서 월동기에 접어들기 전에 하계 저탄을 확보하여 9월말까지 64만톤을 저탄하려던 상공부 계획은 42만6천 톤밖에 안되었다.”

또한 정인숙 전 강원산업 회장은 그의 전기에서 다음과 사실을 전하고 있다.
“ 1964년에 건립한 울산석유화학 공장은 대통령의 첫 작품이나 석유의 판매 부진으로 계속 경영난을 겪게 되자 그 타개 방편으로 1966년 가을 극비리에 철도청에 화차 배정의 감축을 지시하여 연탄파동을 발생케 하고 이를 구실로 연료정책을 전환하여 석유소비 증대를 도모했다.”

3. 연료정책 전환

가. 유류 위주로 전환

연탄파동이 발생하자 정부는 연탄공장에 감독관을 파견하는 등의 조치를 취했으나 근본문제인 수송이 해결되지 않고서는 다른 방안이 없었다. 수송 문제의 해결을 위해 태백선 전철화를 추진하였으나 정부는 다른 한편으로 마치 기다렸다는 듯이 연탄파동을 구실로 즉각적인 연료 정책의 전환을 추진하였다.

1966년 11월 16일, 정부는 대통령 지시에 의해 가정용 월동 연료난의 해결이라는 명분하에 무연탄 위주의 난방 연료를 유류(벙커C유)로 대체키로 결정했다.

우선 정부 산하 건물의 난방연료를 유류로 대체하고, 발전용 탄의 소비 억제를 위해 마산, 감천 그리고 당인리 등 무연탄 발전소의 연료를 벙커 C유로 전환도록 했다. 정부가 구매 조달하는 관수용 무연탄도 석유로 대체하고 철도용 탄도 완전 디젤로 대체하였다.

또한 정부는 연탄을 다량으로 사용하던 목욕탕, 이발소, 미장원, 숙박업소, 다방 등 영업 장소에서의 연탄 사용을 금지하고 유류 사용을 의무화했다. 건물 신축을 허가함에 있어서도 유류 사용 보일러의 설치를 조건으로 달았다.

이어 유류 사용 확대를 위해 석유류 수입관세를 면제하여 가격을 인하했다. 석유 스토브, 오일 버너 등 난방 기구와 취사용 기구에 대한 수입도 전면 자유화하고 수입

관세도 전액 면제했다. 석유판매점도 무제한 허가했으며 유류 수송을 위한 유조차 수입을 무제한 허가하고 면제조치했다. 심지어는 대도시에서 석유사용 캠페인까지 전개하여 유류사용 중대의 에너지 정책을 강력히 추진해 나갔다..

나. 판매부진으로 저탄 증가

정부의 유류전환 정책은 국내 석탄산업의 몰락을 예고하는 것이었다. 무연탄 수요의 감소는 1967년 비수기인 7월부터 현실로 나타났다. 산지 저탄은 2백만 톤으로 늘어났으며, 지금까지 판매에 전혀 신경을 쓰지 않고 중산에만 몰두해오던 탄광들은 심각한 판매부진에 봉착하였다. 불황은 겨울철 성수기가 되어서도 호전될 기미를 보이지 않고 판매난은 더욱 심각해졌다.

수많은 탄광이 극심한 경영난을 타개하지 못하고 결국은 문을 닫고 말았다. 그 결과 1967년 초 200여 개나 되던 탄광이 1969년에는 50개로 감소했고, 그나마 버티고 있는 공사나 대단위 탄좌들도 뼈아픈 감산과 감원조치를 감수해야만 했다.

1967년 9월 3만7천8백 명에 이르던 광산근로자는 불과 두달 만에 5천6백 명이 줄어 3만2천2백 명으로 감소하였고 이듬해인 1968년에는 생산량도 18%나 감소하여 1 천만 톤을 겨우 상회하는 수준에 머물렀다. 사상 최초의 생산량 감소였다.

한편 탄광의 사정이 이렇듯 악화되어 가는 반면, 연탄공장은 최대의 호경기를 맞았다. 산업 공공용 석탄 수요는 급감하였으나 가정용 연탄의 수요는 그대로 유지되었기 때문이다. 연탄은 만들면 그대로 현금이었고, 자동화된 대형 연탄공장인 삼표 연탄은 “조폐공장”이라는 별칭을 얻기도 했다. 1960년대 후반 삼표연탄의 제조원인 강원산업의 정인욱 회장은 “국내에서 현금을 가장 많이 가진 사람”이라는 소문의 주인공이 되기도 했다.

4. 석탄산업 합리화 논의

가. 석탄산업 재편 검토

우리나라 석탄산업이 침체의 늪에 빠지자 정부와 석탄 업계에는 선진국 사례를 분석하며 국내 석탄산업의 재편을 구상하였다. 고체연료에서 액체연료(유류)로 소비 패턴이 바뀌는 현상은 비단 우리만 겪는 일은 아니었다. 구미 선진국은 1940년대,



▲ 연탄파동 직후 연료전환 정책에 따라 상공부 광무국 보일러가 석탄에서 유류용으로 교체됐다.

가까운 일본도 1950년대에 석탄산업의 사양화를 경험하고 석탄산업 재편을 추진한 바 있다.

제2차 세계대전 후 중동 및 아프리카 지역에서 풍부한 양질의 석유가 발견되면서 유류는 인류의 새로운 에너지원으로 부상했다. 또한 석유 채굴 기술의 향상과, 수송 및 저유시설의 대형화 등으로 석유의 공급가격은 인하된 데 반해 경쟁 관계에 있는 석탄은 심부화 등 자연적·기술적 제약으로 가격상승이 불가피하여 경쟁력을 상실해 가고 있었다.

위축되어 가는 석탄산업을 자유경쟁체제로 방치하여 사장시킬 수만은 없었던 영국, 프랑스, 독일, 일본 등은 자국내 석탄자원의 효율적 개발이라는 명분 하에 보호정책을 시행하고 있었다.

국가별로 구체적 방법은 조금씩 달랐으나 경쟁력 없는 광산은 폐쇄하고 장기 개발이 필요한 탄광은 집중 육성한다는 소위 'Scrap-Down and Build-up'의 기본 원칙은 같았다. 문제는 어떠한 방안이 한국적 상황에 가장 적합한가 하는 것이었다.

나. 선진국의 합리화 사례

영국과 프랑스는 1946년에 석탄산업을 국유화하여 각각 N.C.B (National Coal Board)와 C.D.F(Charbonnages de France: French Coal Board)를 설립했다.

영국과 프랑스의 석탄산업은 제2차 세계대전 후 경제 건설의 기초산업이었으나 여러 가지 경제적·기술적 문제점을 안고 있었다. 탄광의 규모가 영세하여 전후의 경제 부흥을 위한 석탄산업의 근대화 요구를 충족시킬 수 없었다.

채탄 여건 면에서 볼 때 영국의 경우 국유화 이전인 1938년 당시 OMS(Output per Man Shift: 인당 일생산량)가 1.148 정도에 지나지 않음에도 채탄 여건은 점점 악화되고 프랑스에 있어서는 난립한 광산의 구조조정이 절실하게 요구되고 있었다. 이에 영국은 '석탄청'을, 프랑스는 '석탄공사'를 설립하여 강력한 정부의 통제하에서 석탄산업의 현대화를 도모해 나갔다.

독일은 종전의 민간개발 체제를 유지하며 합리화 계획을 수행하였다. 그러나 합리화의 기본 목표인 석탄광의 단계적 정비와 고능률 탄광 중심의 산업 재편성이 이루어지지 않음으로서 실효를 거두지 못하여 나중에 합영개발 체제로 전환하였다. 1968년 5월 『석탄 적응화법』을 제정하여 기존 탄광업자가 중심이 되는 새로운 연립회사를 만들도록 하고 연립회사로 하여금 전체 탄광을 매입하여 불량탄광의 폐광과

우량탄광의 시설 근대화를 촉진하도록 하였다.

한편 일본은 민영체제를 유지하며 석탄산업 합리화를 추진하므로써 가장 많은 비용을 들었다. 1955년 『석탄광업합리화 임시조치법』을 제정하고 「석탄광업정비사업단」을 설립하고, 비능률적인 탄광의 정리와 고능률탄광의 조성을 내용으로 하는 합리화 안정대책을 실시하였다.

폐광에 반발하여 1958~1959년에 걸쳐 230일 간의 장기파업이 발생하고 이로 인해 국회 해산과 내각 개편이 이뤄지는 등 사회적 대혼란이 일어났다. 이에 정권유지 차원에서의 막대한 지원이 계속되어 일본의 석탄산업은 유례를 찾을 수 없을 정도로 최고의 보호와 지원을 받게 되었다.

다. 점진적 국유화 제안

우리나라도 석탄산업의 사양화를 그대로 방치할 수는 없었다. 가격 경쟁력과 경제성만을 따진다면 국내 무연탄 개발은 그 명분을 잃을 것이었다. 그러나 국내 석탄산업은 유일의 부존 에너지 자원으로서 부가가치 형성과 국제수지, 고용안정, 나아가 에너지안보 측면에서도 어느 정도의 보호 육성은 반드시 필요하다는 논의가 제기됐다. 또한 장래의 에너지 수요 증가에 따른 대비의 필요성도 지적되면서, 국내 석탄산업의 경쟁력 확보를 위한 국가적 지원이 요구된다는 것이 합리화 논의의 결론이었다.

이에 대하여는 이미 검토된 바도 있었다. 1965년, 경제과학심의위원회는 대통령의 특별 지시에 따라 수립한 “에너지 수급 전망과 개발계획”에서 향후 정부는 전력의 국유화에 이어 석탄의 점진적인 국유화’ 와 석유의 민영화’를 지향할 필요가 있음을 제안하였다.

또한^{*} ‘종합효율 개선의 원칙’에 따라 석탄은 발전용 및 산업용 보일러에 주로 공급하고, 민수용으로는 석유 또는 가스를 사용도록 할 것이며, 이는 선진 외국에서도 적용되고 있는 원칙이라는 사실을 강조했다.

5. 석탄광업육성에 관한 임시조치법

가. 정부지원 필요

정부의 강력한 주유종탄 정책의 결과 석탄산업은 침체에 빠져들고 있었다. 석유 수입 증대로 인한 외화지출의 증가, 폐광으로 인한 실업률 상승 등 사회적 문제가 대두되기 시작하자 침체된 석탄산업에 대한 정부차원의 육성책이 요구되었다.

석탄산업은 에너지 소비구조의 변화에도 불구하고 장차 일정규모(연산 1천2백만 톤에서 1천6백만 톤)의 생산 유지가 필요하며, 이를 위해서는 선진국에서 같이 합리화 조치가 요구된다는 것이 전문가들의 일관된 주장이었다.

군소 탄광으로 난립한 석탄산업을 대형화 또는 국영화하는 사회적 합리화와, 신기술 도입, 시설의 현대화 등으로 능률 향상을 추구하는 기술적 합리화를 동시에 달성할 수 있는 양 방면에서의 합리화 조치가 요구되었다. 또한 석탄 수요 확대를 위해 산탄지에 화력발전소를 건립하고, 유통 안정을 위해 가격제도를 변경하는 등 장기적인 석탄개발을 위한 정부지원 제도의 전환도 요구되었다.

나. 석탄산업육성제도 마련

석탄산업의 유지를 위해 1967년말 '석탄산업보호육성에 관한 청원' (김진만 의원 외 2명), '연료정책에 관한 대정부 건의안' (송원영 의원 외 11명) 등이 잇따랐고 1968년 12월, 대한탄광협회는 정부와 국회에 『석탄광업안정육성기본법』 제정 건의서를 제출했다.

1969년 국회에서는 '석탄산업보호육성기본법안' (4월 4일 김진만 의원 외 12인 명의)이 제출되고, 정부도 『석탄산업육성에 관한 임시조치법』 안을 내놓았다. 이러한 과정을 거쳐 1969년 8월, 마침내 『석탄산업육성에 관한 임시조치법』이 제정되고 석탄산업의 유지를 위한 보조금 지급이 시행되게 되었다.

이 법의 제1조에는 "석탄광업을 합리화하고 석탄 수요의 확보와 유통의 원활화 및 고용의 안정을 기하기 위한 종합적인 시책을 강구한다."고 명시함으로써, 석탄산업 합리화의 근간을 제시했다. 1970년부터 1979년까지 10년간 523억 원을 투입하여 석탄광업 육성과 발전을 도모하며 병커C유에 대한 세입 10%를 각출하여 그 재원을 조성한다는 것이 주요 골자였다.

『석탄산업육성에 관한 임시조치법』은 당시 쇠퇴일로에 있던 석탄산업의 명맥을 유지시키는 미봉책에 불과했다. 그러나 이 법은 추후 예상치 못했던 두 차례의 오일 쇼크 때 그 입법 효과를 극대화한다. 1970년부터 1979년까지 한시적으로 시행키로

했던 이 법은 1986년까지 연장 시행되며 국가의 에너지 위기 극복에 석탄산업이 결정적 기여를 할 수 있는 기반을 제공하였다.

주) 석탄으로 연탄을 제조하여 가정용 연료로 사용할 때보다 발전용이나 산업용 보일러의 연료로 사용할 때 더 높은 열효율을 얻을 수 있다. 따라서 석탄을 발전 및 산업용으로 사용함이 에너지 이용 측면에서 보다 효과적인 방법이라 할 수 있다.

제6절 에너지위기 극복 (1974~1986)

1. 석탄증산정책으로 회귀

“석탄을 증산해야 되겠습니다. 석탄이 우리나라에 무진장 있는 것은 아닙니다. 그러나 우리나라가 가지고 있는 자원 중에는 비교적 다른 것보다 많이 가지고 있는 자원이기 때문에 석탄 증산을 우리가 좀 더 해야겠습니다. 그래서 에너지를 절약하고 유류에 대한 의존도를 될 수 있는 대로 줄여야겠습니다.”

1974년 연두 기자회견에서 대통령은 석탄 증산의 필요성을 이와 같이 언급했다. 과거 6년 가까이 국가정책의 사각지대를 맴돌며 사양화 길을 걸어온 석탄산업이, 다시 에너지 산업의 근간이요 경제정책의 핵심으로 자리매김되는 순간이었다.

이러한 에너지 정책의 급격한선회는, 1973년 10월 발생한 제4차 중동전과 아랍 산유국의 감산 결의가 가져온 오일 쇼크의 반사적 대응이었다.

2. 제1차 석유파동과 석탄산업

가. OPEC, 석유무기화

20세기 후반 세계 경제에 가장 큰 파문을 일으킨 제1차 석유파동은 세계 각국이 사상 최초로 겪는 미증유의 사건으로, 그 혼란과 여파는 상상을 초월할 만큼 강력했다. 이 파동은 제4차 중동전을 치르게 된 중동산유국(OPEC 가입국)들이 친이스라엘 국가에 대한 압력 수단으로 석유를 무기화한 데서 비롯되었다.

1973년 10월 6일 제4차 중동전이 발발하자 OPEC는 이스라엘군이 과거 1967년 6일 전쟁' (제3차 중동전) 때 점령한 시나이 반도에서 철수할 때까지 원유를 매월 5%씩 감산할 것이며 유가도 단계적으로 인상할 것임을 선언했다. 10월 18일 산유국들은

1970년대의 연도별 석탄광업육성자금 사업별 지원실적

(단위: 백만원)

항목	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	계
1. 민간에 대한 경상보조	1,613	1,572	2,345	2,882	8,401	6,729	6,451	9,427	10,425	28,858	78,703
해상수송비	399	199	173	48	582	882	928	1,336	1,838	4,049	10,434
하계저탄 이자	197	250	379	362	539	859	985	1,293	1,657	3,170	9,691
시추사업	-	100	99	149	524	915	1,070	1,265	1,318	1,519	6,959
개도 탐탄	-	-	-	-	269	314	324	331	322	650	2,210
생산 장려	999	-	-	-	2,359	1,293	1,238	1,191	2,362	2,454	11,896
신금채 이자	-	18	8	4	-	-	-	-	-	-	30
연탄가스방지	18	5	-	-	-	-	-	-	-	-	23
발전용탄 가격	-	-	50	19	-	-	-	-	-	-	69
생목 공동사업	-	-	-	-	-	25	-	-	-	-	25
장학 기금	-	-	-	-	-	-	400	400	400	300	1,500
공사 지원	-	1,000	1,636	1,300	4,128	2,054	1,100	3,341	2,500	-	17,059
광진운영비	-	-	-	-	-	387	406	270	-	-	1,063
생산비 보조	-	-	-	-	-	-	-	-	-	16,716	16,716
광진대행사업 이자	-	-	-	-	-	-	-	-	28	-	28
2. 민간에 대한 자본보조	471	1,282	1,166	789	2,805	4,036	4,044	3,938	6,433	7,583	32,547
석공 선박구입비	-	187	-	-	-	-	-	-	-	-	187
저탄조성 자금	208	400	392	-	-	-	-	-	-	-	1,000
수갱 건설	17	114	317	485	1,214	1,476	1,831	1,757	1,607	2,079	10,897
개도굴진	197	389	397	264	834	1,309	1,648	1,729	3,900	3,758	14,425
운탄 시설	49	154	11	-	-	-	149	85	260	419	1,127
광산보안 시설	-	38	49	40	157	331	356	287	530	530	2,318
송변전 시설	-	-	-	-	600	393	60	71	106	106	1,336
시추 장비	-	-	-	-	-	527	-	-	-	-	527
심부개발 장비	-	-	-	-	-	-	-	8	30	18	56
광산학교 건립	-	-	-	-	-	-	-	-	-	200	200
복지회관 건립	-	-	-	-	-	-	-	-	-	251	251
3. 정부출자	-	-	-	-	-	5,000	4,000	6,000	6,500	13,983	35,483
대한석탄공사	-	-	-	-	-	-	-	2,000	2,500	10,000	14,500
광업진흥공사	-	-	-	-	-	5,000	4,000	4,000	4,000	3,983	20,983
4. 타부처 소관	600	944	936	936	5,201	3,481	454	60	-	150	12,762
자원 개발	-	14	6	30	67	161	160	60	-	150	648
열관리 사업	-	-	-	-	-	120	114	-	-	-	234
철도청 지원	-	-	-	-	3,100	3,200	180	-	-	-	6,480
석탄개발 용자	600	930	930	930	2,034	-	-	-	-	-	5,424
5. 지방자치단체 보조	-	-	-	-	-	420	528	844	566	587	2,945
광산지출장소 지원	-	-	-	-	-	13	-	-	-	-	13
화덕 개량비	-	-	-	-	-	204	-	-	-	-	204
광신촌 정비사업	-	-	-	-	-	203	528	844	566	587	2,728
6. 저단기금	-	-	-	-	-	-	-	1,400	1,500	2,000	4,900
7. 용역비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	38	13
계	2,684	3,798	4,447	4,631	16,407	19,666	15,477	21,669	25,462	53,174	167,415

17%의 유가 인상을 결의했고, 최대 산유국인 사우디아라비아는 당일 10% 감산을 단행함으로써 OPEC선언을 실행에 옮겼다. 이어 쿠웨이트, 리비아, 알제리 등이 감산과 대미 석유수출 금지에 동참했고 그 기세는 더욱 가속화되어 11월 4일 OPEC는 원유 생산량의 25% 삭감을 결행하기에 이른다.

전세계는 석유파동의 대격변에 휘말렸고 세계 경제는 파국 직전의 절박한 상황에 내몰렸다. 각국의 에너지 수급체계는 일순간에 무너져내렸다. 제4차 중동전은 개전 36일만인 12월 12일에 휴전되었지만, 석유감산과 유가 인상의 영향은 겉잡을 수 없이 확대되어 갔고, 세계 경제의 혼란은 증폭되어 갔다.

석유 확보에 비상이 걸린 세계 각국은 산유국의 비위를 맞추기에 총력을 기울이는 한편, 자국 보유자원의 개발에 박차를 가했다. 에너지 절약운동이 강조된 것도 바로 이때다.

나. 석탄의 수요 증대

오일 쇼크로 인해 석탄업계는 전례 없는 호황을 맞이했다. 원유 공급량의 감소로 수요처에 대한 공급 제한이 실시되며 국내 무연탄 수요는 가수요까지 가세하여 폭발적인 기세로 늘어나 재고탄은 순식간에 팔려나갔다.

1974년 4월에 들어서는 전국적으로 석탄을 구할 수 없는 '석탄기근' 현상이 발생했다. 아직 생산되지도 않는 탄이 입도선매식으로 팔려나가며 저탄장 바닥의 검은 흙은 물론 주변에 쌓아 놓았던 경석마저도 탄으로 둔갑하여 팔려 나갔다.

석탄공급이 모자라는 상황에서 탄질은 문제가 되지 않았다. 일부 탄광과 연탄공장에서는 이익 증대를 위해 일부러 버럭을 섞는 일까지 발생했다. 이러한 현상은 결국 연탄의 질을 떨어뜨려 1974년 10월에는 부산지방에서 저질탄에 대한 주부들의 집단 항의가 발생하는 등 석탄기근 현상은 저질연탄으로 이어져 사회문제로까지 비화되고 있었다.

심지어는 저질연탄 생산업체들이 경찰조사를 받으면서 "단속하면 문 닫겠다"고 엄포를 놓고, 당국은 연탄 생산을 독려하기 위해 수사를 중단하는 어처구니없는 일이 벌어졌을 정도로 당시의 연탄 부족 사태는 매우 심각했다.

1가구당 1회 연탄 20장 이상 판매금지 조치, 연탄구매카드제 실시, 연탄판매기록장제 시행 등 당국의 노력에도 불구하고 연탄 재고는 바닥이 났고 급기야 정부는 산업용 석탄사용 금지, 비가정용 사용억제조치 등 비상조치를 취하게 된다.

다. 주탄종유정책 회귀

1973년 6월 1일 국제원유가가 11.9% 인상되자 정부는 곧바로 석탄 등 국내 부존 에너지 개발과 활용의 극대화, 유류소비 최대 억제, 원자력 발전소 건립 등을 골자로 하는 장기 에너지 수급대책을 발표했다. 이어 9월에는 국제 석유가의 인상에 대비한 에너지 소비대책과 석탄개발의 극대화 및 안정공급을 위한 석탄자원의 장기개발계획을 수립했다.

그러나 이러한 조치들만으로는 갑자기 닥친 세계적인 석유파동의 파고를 넘기에는 역부족이었다. 석유공급의 불안정과 가격 인상은 곧장 석탄 수요의 급격한 증가로 이어졌다. 정부는 모든 석탄생산에 대하여 톤당 300원, 중산분에 대하여는 400원 씩의 보조금을 지급하여 석탄의 긴급증산을 도모하는 한편, 1974년 1월 14일 국민생활 안정을 위한 특별조치로서 긴급조치 3호를 발령하고 7년간 유지해오던 '주유종탄'의 에너지 정책을 '주탄종유'로 전환하기에 이르렀다.

긴급조치 3호 제10항에서는 "국민의 기본 식생활과 연료문제를 해결하기 위하여 쌀, 보리쌀, 연탄의 가격안정과 수급의 원활을 기할 것"과 함께 "식량증산과 석탄 등 국내자원 및 대체에너지 자원의 개발을 적극 지원할 것"을 명시함으로써 주탄종유 정책으로의 전환 의지를 강력히 천명하고 있었다.

1974년 3월부터는 석탄생산에 대한 보조금이 톤당 800원으로 인상되었고, 8월에는 석탄산업을 위한 면세제도가 마련되었다. 1975년부터 시행된 이 제도에 따라, 탄광에 대한 법인세, 소득세, 영업세가 면제되고 광산에 대한 재투자분을 종합소득세 과세 대상에서 제외하는 등 특혜까지 누리게 되었다.

뜻하지 않은 석유파동으로 국내 석탄산업은 국가의 에너지 위기 극복의 견인차로서 제2의 전성기를 맞이하게 되었다. 모든 탄광은 일시에 중산체제로 돌입했다. 많아만 생산하면 이익이 나는 여건 속에서 원가는 문제되지 않았다.

3. 석탄수급조정에 관한 임시조치법

가. 석탄수급 불안 심화

1974년 국내 에너지 시장은 극도로 혼란스러웠다. 석유파동으로 근린시설의 유류 사용이 석탄으로 전환되고 겨울 보일러도 석탄을 선호하게 되며 가정용 연탄의 수요에도 비상이 걸렸다. 정부는 증산을 강력히 촉구하였으나 폭발적으로 늘어난 수요를 감당하기에는 역부족이었고 이러한 상황은 저질연탄 파동으로 연결됐다.

정부는 이러한 혼란의 재현을 막기 위해 1974년 8월 1일을 기해 또다시 목욕탕, 다방, 음식점 등의 연탄 사용을 금지하였다. 석탄증산은 지속적으로 추진하되 가정용 연탄의 수급안정을 위해 여타 수요를 제한한 것이다.

그러나 막상 겨울이 닥치자 정부의 예상은 빗나갔다. 석유파동의 여진이 다소 진정되고 기후마저 이상난동을 보이며 연탄의 수요가 감소하여 석탄이 남아도는 상황이 벌어졌다. 불과 얼마전까지만 해도 날개 돋친 듯이 팔려나가던 석탄이 1975년 초부터는 체화되기 시작했다. 판매 부진으로 자금회전이 안되어 일부 탄광이 휴광 또는 감산하는 상황에 직면하고 있었다.

정부나 소비자는 연료 확보에 다소 한 숨을 돌릴 수 있었으나, 이미 연탄파동과 석유파동을 경험한 이상 무엇보다 장기 에너지수급안정 대책 수립이 요구됐다. 판매 부진으로 자금난을 겪으며, 감산과 감원을 감내하는 수많은 탄광의 활로도 문제였다.

나. 정부가 수급조정에 개입

정부는 석탄 및 석탄가공제품의 수급을 조정함으로써 국민생활의 안정을 도모하고자 1975년 3월 29일 『석탄수급조정에 관한 임시조치법』을 제정 시행하였다. 이 법에 따라 정부가 직접 석탄 및 연탄의 수급 조절에 개입할 수 있게 되었으며, 국민의 연료사용 안정을 위해 생산량 조정, 지역적 또는 계절적 판매수량의 조정, 매점 매석의 방지, 사용제한, 품질관리' 등의 조치를 취할 수 있게 되었다.

연탄제조업을 허가제도로, 연탄판매업을 등록제로 변경하고 석탄의 품질을 9등급, 연탄의 규격을 5개 유형으로 구분하는 등 수급체계를 재정비하였다. 또한 200억 원의 저탄기금을 조성하여 에너지 파동에 대비하고자 하였다.

1979년 3월 31일까지 적용되려던 이 법은 제2차 석유파동으로 연장되어 1986년 12월 31일까지 시행되었다.

다. 정부비축 제도화

연탄은 계절적 수요의 격차가 매우 커서 비수기인 여름철에는 탄광이 자금난을 겪고, 성수기에는 수요 급증에 의한 수송 곤란으로 연탄공장이나 소비자가 불편을 겪는다. 이 문제를 근원적으로 해결하고자 한 것이 하계저탄자금의 지원이었다. 정부는 『석탄수급조정에 관한 임시조치법』에 따라 조성된 이 저탄자금을, 비수기에 전국의 연탄공장에 석탄구입자금을 융자하여 줌으로써 탄광에는 안정적인 생산을 유지할 수 있게 하고 철도 수송량의 평준화를 가능케 하여 성수기 연탄 공급의 안정을 도모하였다.

석유와 석탄가격 변천내용

연도	유류가격		석탄가격	
	원유도입단가(달러/배럴)	국내휘발유가격(원/리터)	석탄가격(원/톤)	연탄가격(원/장)
1971	2.09	42.00	2,930	16.00
1972	2.38	59.50	3,370	18.00
1973	2.95	85.00		
1974	9.80	222.00(6회인상)	5,100	23.50
1975	11.28	241.00	6,400	28.20
1976	11.93		7,170	29.20
1977	12.94	224.50	12,800	49.50
1978	13.06	233.00		
1979	17.96	434.00(4회인상)	16,730	70.00
1980	30.92	880.10(3회인상)	23,740	96.50
1981	35.58	1,060.00	38,810	131.00

또한 1976년에는 이 저탄기금을 재원으로 하여 석공탄 16만5천 톤을 구매해 두었다가 성수기에 10만 톤을 방출했다. 이를 계기로 정부는 잉여탄의 일정량을 사두었다가 필요시 출하하는 '석탄비축제도'를 시행하게 된다. 석탄 비축은 초창기 국내산 석탄에 한정하였으나 제2차 석유파동 후에는 수입무연탄에까지 확대되었다.

4. 동력자원부 설치

가. 장기 에너지수급대책 전담

제1차 석유파동 직후부터 동력자원부의 신설에 관한 논의는 꾸준히 제기되어 왔다. 대부분의 국가가 “자원 주권”이니 “자원 내셔널리즘”을 외치며 “자원 전쟁”을 치르는 상황에서 에너지 문제는 무엇보다 중요한 과제로 부각되었다. 장기적이고 적극적인 에너지대책의 수립과 함께 에너지 빈국(貧國)으로서 에너지의 소비절약운동과 국내 무연탄의 증산 촉진이 긴박했다.

또한 에너지 확보 없이는 경제성장도 한계에 부딪칠 수밖에 없다는 인식하에 석탄이나 석유뿐만 아니라 수력, 원자력, 대체에너지의 개발과 해외 에너지 자원의 개발까지 망라한 종합적이며 체계적인 정책을 전담하여 추진할 기관이 절실했다.

이러한 사회적 공감대 속에 정부는 1977년 12월 16일 법률 제3011호로 『정부조직법』을 개정하고 1978년 1월 1일자로 동력자원부를 신설하여 에너지 관련업무를 일괄하여 수행케 하였다.

나. 동력자원부 기구

초기 동력자원부의 기구는 상공부의 동력개발국과 광무국, 과학기술처의 자원조사관실, 공업진흥청의 열관리과와 가스과 등을 흡수하여 기획관리실, 기획국, 자원개발국, 전력국, 석유국, 석탄국으로 구성하였다. 또 광업등록사무소와 각 지방에는 광산보안사무소가 설치되었다.

종전 상공부 광무국에서 담당하던 기능 중 일반 광산은 자원개발국으로, 석탄산업은 석탄국으로, 광산보안은 광산보안관리관으로 편입되고, 석탄국(추후 광무국으로 명칭 변경)의 기구는 탄정과(정책), 석탄생산과(생산), 석탄유통과(수급) 등 3개과로 편성되었다.

다. 2차 석유파동 위기 극복

동력자원부가 설치된 그해 말 제2차 석유파동이 발생하므로써 동력자원부는 설립 명분이 확고히 정립됐다. 그리고 에너지 소비의 다원화와 해외자원 개발 등 종합적인 에너지 정책의 추진으로 우리 경제가 석유파동의 위기를 극복하는 기반을 제공하였다.

그러나 국제 에너지 시장의 안정과 작은 정부의 실현으로 동력자원부는 설립 15

년만에 폐지되어 1993년 상공부와 함께 상공자원부로 통합되었다.

5. 제2차 석유파동

가. 이란의 석유수출 중단

제2차 석유파동은 1978년 12월 27일 이란이 석유 수출의 전면 중단을 발표함으로써 비롯되었다. 1978년 10월 희교혁명으로 정권을 잡은 호메이니는 전 국왕 팔레비의 망명을 도운 서방 국가들에 대해 석유수출을 중단하므로써 보복하였다.

이란은 하루 550만 배럴의 석유를 수출하는 대수출국으로 자유세계 총 석유 공급량의 15%를 점유하고 있었다. 따라서 그 충격은 제1차 오일쇼크 때보다 더욱 컸다. 두달여 만인 1979년 3월 5일 이란이 석유 수출을 재개하기는 하였으나 하루 350만 배럴에 그쳐 이전의 64%에도 못 미치고 있었다.

유가는 1979년 6월 배럴 당 37달러까지 치솟았고, 12월에는 현물가격이 41달러라는 공전의 고가로 거래되었다. 1980년 8월, 이란·이라크 간 전면전쟁이 발발하기 1개월 전에는 기준가격 30달러 시대로 진입하였고, 1981년 10월 29일 기준가격 34달러로 고정 단일화되었다. 이는 1978년 말 12.7달러이던 것이 3년 만에 무려 2.7배나 뛰어 오른 것으로, 세계경제에 미치는 영향은 가히 충격적이었다.

나. 석탄 활용으로 위기 극복

우리나라는 제1차 석유파동 당시의 교훈을 되살려 석탄의 활용으로 돌파구를 찾고자 했다. 제2차 석유파동이 발생하자 그동안 주춤했던 국내 무연탄 수요는 또다시 급증하였다. 국내 중산분만으로는 충분치 못해 무연탄을 수입하기에 이르렀다. 무연탄 수입은 석탄증산 과정에서 불가피하게 발생하는 저질탄의 활용을 위해 필요했다. 고열량인 수입 무연탄을 국내탄중 저열량탄과 혼합하여 연탄을 제조하게 하므로써 연탄의 탄질을 유지할 수 있었다.

부족한 자원을 해외에서 확보하기 위해 1978년 12월 『해외광물 촉진법』을 제정 공포하고, 1982년에는 이를 『해외자원개발사업법』으로 명칭을 바꾸어 해외개발을 지원하였다.

또한 1983년부터는 무연탄 수급안정을 위해 석항 등 정부비축장을 건설하고 비축을 시행하므로써 유사시에 대비하는 한편 증산을 강화해 갔다. 석유와 석탄 사이에서 오락가락하던 정부의 연료정책은 “주탄 종유”를 요지부동의 정책으로 확정하고 석탄증산을 위한 노력에 매진하게 되었다.

그 결과 국내 석탄 생산량은 1982년 2천만 톤을 돌파하고, 1986년에는 2426만 톤이라는 대기록을 세우면서 석탄산업은 지속적인 활황을 누리게 된다.

역대 동력자원부 장관

역대	성명	재임기간
1	장예준(張禮準)	1978. 1. ~ 1979. 12.
2	양윤세(梁潤世)	1979. 12. ~ 1980. 5.
3	유양수(柳陽洙)	1980. 5. ~ 1980. 9.
4	박봉환(朴鳳煥)	1980. 9. ~ 1982. 1.
5	이선기(李宣基)	1982. 1. ~ 1982. 6.
6	서상철(徐相喆)	1982. 6. ~ 1983. 10.
7	최동규(崔東奎)	1983. 10. ~ 1986. 1.
8	최창락(崔昌洛)	1986. 1. ~ 1988. 2.
9	이봉서(李鳳瑞)	1988. 2. ~ 1990. 3.
10	이희일(李嬉逸)	1990. 3. ~ 1991. 12.
11	진 넘(陳 稔)	1991. 12. ~ 1993. 2.

제7절 석탄산업 합리화(1987~2000)

1. 청정연료 사용 증대

석탄산업은 1980년대 중반까지 가정용 난방연료의 지속적인 성장에 힘입어 국가 기간산업으로서 중추적인 역할을 수행해 왔다. 그러나 1980년대 후반 국가경제의 고속성장과 산업사회의 확대로 더 많은 에너지가 요구되면서 한정된 석탄자원의 입지는 차츰 줄어들기 시작했다.

국민생활 수준의 향상과 아파트의 대량 보급 등으로 주거생활 형태에 변화가 오며 청정에너지에 대한 선호도가 높아지고 무연탄의 수요는 급격히 감소하였다. 승승장구 중산 일로를 달리던 석탄산업은 1988년 사상최대 2430만 톤의 생산량을 정점으로 급격한 하향곡선을 그리더니 정부의 감산 정책에 의해 2000년에는 415만4천 톤으로 불과 10년만에 무려 2천만 톤이 줄어들었다.

이같은 생산량 감소는 1988년 2560만 톤에서 2000년 416만 톤으로 줄어든 수요의 감소에 따른 것으로 가정의 주연료가 가스로 대체되면서 찾아온 변화였다. 화려했던 무연탄의 역할은 끝이 나고 그 자리를 가스에게 내주게 된 것이다.

2. 연료전환 정책

가. 가스공급 확대 추진

정부는 대도시의 환경공해와 폐기물 처리 문제 등의 해결, 제2차 석유파동으로 고조된 에너지 수급 측면에서의 에너지 다원화를 통한 안정기반 구축이라는 복합적 필요성에 따라, 1980년부터 가스보급 확대정책을 추진했다.

1980년 10월 동력자원부는 LNG사업을 추진키로 하고 LNG도입 기본방침을 입안

한 데 이어, 1981년 4월 제11차 경제장관협의회에서 전반적인 사업계획을 확정하였다.

우선 LNG를 발전용 위주로 공급하고 그 잔여분을 도시가스용으로 공급하여 도시 가스 보급률을 1981년 9.7%(73만 가구), 1986년에 28.9%(2백 51만6천 가구), 1991년에 46.6%까지 높일 계획이었다. 이는 가정 난방용 및 취사용 연료를 화석연료에서 가스연료로 전환하겠다는 것으로 석탄광산과 연탄공장에는 대대적인 구조전환을 예고했다.

나. 연탄소비 급감

연탄에서 가스로의 연료 전환은 1986년부터 본격화되었다. 유가의 안정으로 석탄의 가격경쟁력이 약화되고, 국민소득 증가와 대단위 아파트 건설, 그리고 올림픽을 앞두고 시행된 환경규제 강화는 연탄의 입지를 악화시켰다.

이러한 상황에서 1986년 4월, 정부는 연탄 사용으로 인한 대기 먼지와 일산화탄소 오염, 악취, 중금속 오염을 낮추기 위해 서울, 부산, 대구, 인천 등 직할시급 이상 대도시의 학교, 병원, 관공서, 요식 숙박업소, 일정규모 이상의 신축 단독주택 및 아파트 등지에서의 연탄 사용을 금지했다. 그리고 1989년 12월에는 연탄사용 가구의 LNG 보일러 설치를 지원하기에 이르렀다.

가스의 보급 확대로 연탄의 소비는 급격히 줄어들었다. 1986년 가정과 상업용에너지 소비량의 64.7%를 차지하던 연탄은 1999년 2%로 줄어들었다. 반면 도시가스는 1981년 0.1%에서 1986년 0.5%로 완만한 상승을 기록하였으나 이후 급격히 증가하여 1994년 연탄을 앞지르고 1999년에는 24.4%로 늘어났다. 난방연료로 연탄을 사용하는 가구 수도 1987년 81.8%에서 1999년 2.1%로 떨어졌다.

다. 석탄업계 가스산업 진출

정부의 연료전환 계획이 알려지며 석탄업계의 가스산업 진출이 본격화되었다. 1978년 봉명이 대한도시가스에 합작투자한 것을 시작으로 1980년에는 삼천리, 1983년 대성, 1985년 강원산업까지 대형 민영탄광들은 속속 가스산업에 진출했다. 또한 1982년에는 부산지역 연탄공장들이, 1986년에는 대전지역 연탄업자들까지 진출하므로써 1986년까지 허가된 18개의 도시가스업체 중 석탄관련 회사가 10개를 차지할

정도로 석탄업계의 가스산업 진출은 활발했다.

이러한 현상 속에 1984년, 정부는 석탄산업의 붕괴를 우려하여 석탄업계의 다른 사업 진출에 제동을 걸려고 하였으나 이미 때가 늦은지라 실행되지 못했다.

3. 석탄산업법 제정

가. 석탄관련 3개법 통합

석탄산업 환경의 이러한 변화에 따른 정부 차원의 제도적 대책마련도 요구되고 있었다. 그동안 석탄산업을 지배하여 온 『석탄개발 임시조치법』이 24년째 임시법 형태로 유지돼 오고 있어 모양이 좋지 않은데다 『석탄광업육성에 관한 임시조치법』, 『석탄수급조정에 관한 임시조치법』 등 2개의 법률이 1986년 12월 31일로 종료를 앞두고 있는 상태였다.

또한 1986년을 기점으로 석탄산업 재편은 어느 정도 예고되어 있었다. 동력자원부 설립 직후인 1978년, 석탄국은 한국산업개발연구소(K.D.I)에 2000년까지의 석탄산업 장기전망에 대한 용역을 주었다. 그때 K.D.I는 국내 석탄생산량은 약간씩 증가되

전국 무연탄 수급상황(1982~2000년) (단위: 천톤)

연도	생산	공급					
		계	민수	발전	산업	군수	기타
1982	20,117	20,865	17,887	2,326	492	155	4
1984	21,370	24,154	21,316	2,251	436	149	2
1986	24,253	26,927	24,252	2,285	274	114	2
1988	24,295	25,641	22,926	2,407	209	97	2
1990	17,217	20,979	18,779	1,983	171	46	
1992	11,970	13,075	11,068	1,945	63		
1994	7,438	6,924	4,684	2,191	49		
1996	4,951	4,502	1,962	2,514	27		
1998	4,361	3,842	1,229	2,451	162		
2000	4,150	4,158	1,192	2,850	117		

어 1986년 1950만 톤 수준을 피크로 2000년까지는 개발의 한계성으로 1160만 톤 수준으로 감소한다고 전망하고 정부 지원이 계속되더라도 더 이상의 증산은 어려울 것으로 예상했다.

IBRD의 '석탄생산 장기전망에 대해 조사'에서도 1986년의 1900만 톤을 정점으로 2000년에는 7백만 톤으로의 감소를 전망했다. 이러한 전망은 제2차 석유파동의 위기 상황에서도 1979년으로 시한이 종료되는 『석탄광업육성법』과 『석탄수급조정법』을 1986년 말까지만 연장하는 원인이 되었다.

1984년경부터 석탄협회를 중심으로 이 두개 법률의 시한 만료를 연장하여 달라는 건의가 끊임없이 제기되었으나 정부는 석탄관련 3개 임시조치법을 통합, 1986년 1월 8일 『석탄산업법』을 제정하여 석탄산업의 합리화를 위한 새로운 제도적 장치를 마련하였다.

나. 석탄산업 합리화사업단 설립

석탄산업법은 종전 3개의 석탄관련 임시조치법을 통합하여 제정됐다. 다만 “석탄 산업기금에 의한 각종 사업을 보다 효율적으로 수행하고, 향후 예견되는 석탄산업의 구조조정 등 석탄산업의 합리적 발전을 위한 정책사업을 마련”하기 위해 ‘석탄산업 합리화사업단’ 설립에 관한 규정이 추가되었다.

이에 따라 1987년 4월 3일, 석탄산업 합리화사업단이 설립되고 기존의 ‘석탄광지 원사업단’, ‘석탄품질검사소’, ‘한국석탄장학회’가 사업단에 흡수 통합되었다.

석탄산업법은 지원체계를 일원화하여 석탄산업에 대한 보다 효율적인 지원을 도모한다는 것이 외형상의 입법 취지이나, 실상은 수년 내 다가올 석탄광의 정리와 폐광대책 수립을 통하여 효과적인 석탄산업 합리화를 기하기 위한 제도적 장치를 마련 하자는 데 있었다.

4. 석탄산업 합리화정책

가. 자율적 폐광 유도

1987년 10월 13일, 정부는 석탄산업합리화 대책을 수립하고 1988년부터 개발한 계탄광을 통폐합한다고 발표함으로써 석탄산업의 구조조정을 선언했다. 이어 1988년 12월 26일 『석탄산업법』을 개정하여 석탄광업의 폐광정리를 명문화하였다.

개정된 석탄산업법 제4장 2항에는 '폐광지원대상 광산기준 설정과 광업권자 및 조광권자에 대한 폐광대책비의 지급' 등을 규정함으로써 비경제 탄광의 자율적 폐광을 유도하는 법적인 근거를 마련하였다.

나. 폐광 지원

정부는 폐광 지원제도를 마련하여 비경제 탄광의 자율적 폐광을 유도하고 매년 폐광대상 기준을 고시하여 신청을 받았다.

폐광 지원대상 탄광에 대하여는 폐광 대책비로서 근로자에게는 퇴직금의 75%, 2개월분의 임금, 1개월분의 실직위로금 그리고 생활안정금, 이사 및 구직활동비 등이 지급되었다. 또 폐광탄광에게는 광업시설의 이전 폐기지원비로 석탄생산 톤당 일정금액을 지원함으로써 폐광정리를 순조롭게 하였다.

이 결과 1988년 347개에 이르던 탄광이 10년 뒤인 1996년에는 11개로 축소되고 6만8천5백 명의 근로자는 불과 1만여 명으로 축소되었다.

가정 상업용 에너지 소비현황
(단위: %)

연도	석유류	무연탄	전력	도시가스	열에너지	기타	계
1981	22.3	57.5	4.4	0.1	-	15.7	100
1983	19.9	58.6	5.9	0.2	-	15.4	100
1985	19.3	62.7	6.4	0.4	-	11.2	100
1986	20.1	64.7	6.7	0.5	-	8.0	100
1987	22.7	62.0	7.6	0.7	0.0	7.0	100
1989	33.4	48.9	10.0	2.3	0.3	5.1	100
1991	46.3	32.7	12.5	5.3	0.4	2.8	100
1993	58.6	14.9	14.6	9.8	1.4	0.7	100
1995	60.0	5.1	16.3	15.6	2.1	0.9	100
1997	56.5	2.4	18.4	19.5	2.7	0.5	100
1999	48.7	2.0	21.3	24.4	3.1	0.5	100
2000	41.6	2.2	24.3	28.0	3.4	0.5	100

다. 1980년부터 구조조정 준비

석탄산업의 구조조정 즉 폐광은 1989년부터 본격 시행되었다. 그러나 그 준비는 1981년부터 이뤄지고 있었다.

1980년 4월 사북사태가 발생하고 그 1년 뒤인 1981년 4월, 대한석탄협회는 업계 대표 32명이 참석한 가운데 창립총회를 개최하고 가칭 '석탄광 정리사업단'(정리'

항목	연탄수요 및 사용가구율 변동현황								(단위: %)
	'82~'86	'87	'89	'91	'93	'95	'97	'99	
수요증감률	3.5	-2.2	-11.1	-18.1	-22.8	-35.8	-29.1	0.3	
사용가구율	75.5	81.8	71.2	52.4	30.8	10.6	5.3	2.1	

라는 용어가 자극을 준다 하여 '지원'으로 변경)의 설립을 의결했다. 그 후 8월에 정부 승인을 받아 '석탄광지원사업단'을 설립하고 폐광을 위한 기금을 조성하는 등 폐광대책준비에 착수하였다.

폐광정리기금은 정부의 승인을 받아 생산량 1톤 당 100원씩을 적립했다. 그 기금에 대하여는 나중에 탄광의 개별 지분이라는 주장(업계)과 사업단이 공동관리하는 기금이라는 주장(정부)이 맞서면서 문제가 되기도 하였으나 1986년 석탄산업법의 시행후 합리화사업단에 흡수 승계되었다.

5. 석탄산업 종합대책

가. 급속한 폐광으로 탄광촌 경제 위축

석탄산업합리화 정책으로 불과 수년만에 3백여 개의 탄광이 문을 닫았다. 그에 따른 탄광지역의 급격한 인구 감소와 경제 위축은 주민들에게 위기감을 조성하기 충분하였다.

영국, 프랑스, 독일, 일본 등 선진국의 석탄산업 합리화는 30~40년을 두고 완만하게 시행되어 그 충격을 최소화할 수 있었다. 그러나 우리는 일시에 해결하고자 하므

로써 무리가 따르지 않을 수 없었다. 또한 근로자 이직문제, 광해, 산림훼손 복구 등 폐광대책만으로는 광산도시가 안고 있는 사회경제적 문제를 충분히 해결할 수 없었다.

급기야 1995년 2월 고한·사북에서 대규모 주민 시위가 발생하여 심각한 사회문제

장기 전망(1978~1991) (단위: 천톤)

구분	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
KID	18,000	18,300	18,600	19,000	19,200	19,300	19,400
기존	17,638	17,940	17,980	18,300	18,480	18,580	18,640
신규	362	360	620	700	720	720	760
IBRD	18,000	18,300	18,600	19,000	19,000	19,000	19,000
구분	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
KID	19,500	19,500	19,300	19,000	18,600	18,200	17,800
기존	18,670	18,580	18,300	18,000	17,500	17,000	16,600
신규	830	920	1,000	1,000	1,100	1,200	1,200
IBRD	19,000	18,800	18,600	18,400	18,200	18,000	17,800

로 대두되었다. 고한·사북의 경우 1988년 인구 5만 2천 3백여 명이었던 지역이 1995년 2만 명도 안되게 급속히 줄어들며 지역경제가 마비되자 지역 주민들이 정부의 적극적인 대책을 요구하고 나섰다.

나. 합리화 속도 조절

정부는 1995년 4월 6일 석탄산업 종합대책 추진계획을 발표하므로써 합리화 속도를 조절하였다.

적정 생산규모를 430만 톤으로 정하고 장기육성 탄광을 지정하여 생산량을 유지키로 기본방침을 정했다. 장기육성 탄광으로는 공사의 장성, 도계, 화순을 비롯하여 동원, 삼척, 경동, 한보 등 7개 탄광과 중소 탄광 중에서는 태서, 태백, 마로, 영월이 지정되었다.

또한 5년 간(1995~1999년) 감산 속도를 조절하여 탄광도시의 충격을 최소화하고 정책 수요를 개발하여 일정 수준을 유지키로 했다. 이를 위해 무연탄 전용 발전소로 동해화력을 조기에 건설하고 매년 1백만 톤씩 5년간 5백만 톤의 무연탄을 비축할 것을 결정하였다.

이러한 석탄산업 종합대책의 추진과 아울러 정부는 1995년 12월 『폐광지역개발 지원에 관한 특별법』을 제정하여 내국인 출입이 가능한 카지노를 허가하는 등 폐광 지역 개발을 지원하므로써 탄광지역 주민의 동요를 최소화하는데 주력하였다.

정부가 폐광지역 경제 활성화를 위해 추진한 내국인 출입 카지노는 지방자치단체(강원도, 정선군, 영월군, 삼척시, 태백시)와 산업자원부가 모은 기금을 토대로 설립된 (주)강원랜드에 의해 2000년 10월 개장됐다.

6. 석탄산업 장기계획(2001~2005)

가. 정부지원 증가 전망

국내 석탄산업은 1987년 석탄산업 합리화정책 추진으로 10여년만에 1/6분의 수준으로 감축됐다. 연 평균 15%씩 감소한 것으로 우리보다 훨씬 앞서 합리화를 추진했던 영국(5.0%), 독일(4.5%), 일본(11%)에 비해 매우 가파른 편이었다.

이같은 급속한 축소는 탄광근로자와 지역주민의 반발을 유발하는 부작용을 초래했으나 더 빠르게 진행된 수요의 감소로 석탄재고는 1천만톤을 넘어서고, 석탄업계의 자생력 부족으로 재정지원 수요는 더욱 증가될 상황에 직면하고 있다.

나. 연 300만 톤 수준으로 축소

정부는 2005년까지 연간 300만 톤 수준에서 수급 안정을 도모키로 하고 비능률 탄

폐광대책비 지급현황

(단위: 백만원)

구분	지급 실적								
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	계
근로자대책비	38,196	23,322	29,882	39,146	53,310	21,626	14,654	6,132	226,268
광업자지원금	34,187	15,252	13,915	15,163	18,600	2,404	3,026	887	103,434
광해방지 및 산림복구비 등	-	4,502	10,190	7,326	8,884	7,269	6,821	12,884	57,876
계	72,383	43,076	53,987	61,635	80,794	31,299	24,501	19,903	387,578

광을 중심으로 자율적 감산과 폐광을 유도하고, 민수용과 발전용 수요를 안정적으로 유지시킬 방침이다.

적정생산량 유지를 위해 현행 탄광을 종합적으로 평가하여 경영성과가 운영기준에 적합한 탄광에 대하여는 정부가 지속적으로 지원하고 그렇지 못한 탄광은 정부지원을 감축하거나 폐지할 계획이다. 반면 연탄가격에 대한 정부지원을 지속적으로 유지하여 민수용 수요를 연 60만 톤 수준으로 유지하는 동시에 발전용 수요는 '장기전력수급계획'에 그 소비량을 반영할 계획이다.

연도별 폐광현황

구분	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	계
탄광수(개)	130	47	46	50	30	15	16	334
근로자수(명)	11,075	5,412	5,111	4,686	5,251	1,206	681	33,422

폐광과 감산에 따른 지역경제 및 근로자의 충격을 최소화하기 위한 대책도 마련했다. 폐광지역의 경제활성화를 위해 '폐광지역진흥지구 개발사업(1996~2005)'과 '탄광지역 개발사업(2001~2010)'을 정부 지원하에 지속적으로 추진할 계획이다. 그리고 실직 근로자의 생계 안정을 지원하기 위해 2000년 12월, 「석탄산업법 시행령」을 개정하여 근로자 대책비를 평균 2.5배 인상하고 감산시 퇴직근로자에 대한 지원제도를 새로 만드는 등의 대책을 마련한 바 있다.

석탄산업 현황

구분	1988	1995	2000
가 행 탄 광	347	11	11
생 산 량	24,295천톤	5,720천톤	4,150천톤
소 비 량	25,641천톤	5,485천톤	4,158천톤
인 구	계	209,664	106,018
	고한, 사북	52,281	19,816
	태 백	115,175	64,877
	도 계	42,208	21,325
			88,069
			14,330
			57,067
			16,672

2000년말 현재 가행중인 광업소 현황

구분	탄광명	소재지	생산량(톤)	근로자(명)	비고
공사	장 성	강원도	723,000	1,868	
	도 계	"	400,000	1,125	
	화 순	전라남도	353,000	775	
민영	태 서	강원도	141,856	239	
	한 보	"	380,000	738	
	경 동	"	1,022,200	1,601	
	동 원	"	583,063	947	
	삼 탄	"	291,500	448	
	영 월	"	24,115	82	
	마 로	충청북도	98,900	166	
	태 맥	경상북도	131,783	218	
계	11개		4,149,417	8,207	

석탄산업 현황

구분	1988	2000	감소수준
생산(만톤)	2,429	415	-2,014(-82.9%)
수요(만톤)	2,564	416	-2,148(-83.8%)
탄 광(개)	347	11	-338(-96.8%)
근로자(명)	62,259	8,207	-54,052(-86.8%)

