

석유 최고가격제 시행의 정책적 함의와 향후 방향

이홍 부연구위원 | 홍성욱 선임연구위원

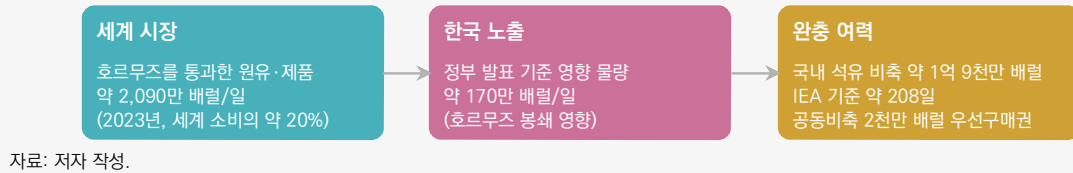
- 최근 중동 정세 악화와 호르무즈 해협 봉쇄로 국제 에너지 공급망 불안이 확대되면서 국제유가 상승 압력이 커지고 있으며, 국내 석유제품 가격도 빠르게 상승해 소비자 부담이 증가하고 인플레이션 우려도 확대
 - 국제유가 상승은 운송비·물류비·제조원가 상승을 통해 실물경제 전반으로 파급될 가능성이 큰 상황
 - 미국-이란 전쟁 전후 두바이유 가격 상승폭(+49.8%)과 국내 휘발유 가격 상승률(+12.7%)은 러시아-우크라이나 전쟁 초기 상승폭을 상회
- 이러한 상황에서 정부는 유가 급등에 따른 시장 불안과 인플레이션 기대 확산을 완화하기 위해 석유 최고 가격제를 시행
 - 2주 단위로 정유사 공급가격에 상한을 설정하는 방식의 최고가격제를 2026년 3월 13일부터 시행
 - 최고가격제 시행 이후 전국 평균 휘발유와 경유 평균 가격은 고점 대비 약 70~120원 내외 하락하며 가격 안정화 흐름을 보임.
 - 추가로 유류세 인하, 소비자 직접지원 등 정책 수단을 결합한 패키지 대응을 검토 중
- 최고가격제는 단기적으로 가격 급등 속도를 억제하고 소비자 부담을 완화하는 효과가 기대되지만, 중·장기적으로는 비가격적 배분 문제와 공급 축소 가능성이 존재
 - 가격상한 정책은 초과수요를 유발할 수 있으며 품귀, 대기행렬, 가격 획일화 등 비가격적 배분 문제가 발생할 가능성 존재
- 이에 석유 최고가격제는 평시의 상시제도보다는 단기 시장 안정 수단으로 제한적으로 활용할 필요
- 향후 정책 대응 방향은 유류세 인하, 직접지원, 비축유 활용, 도입선 다변화 등 다양한 정책 수단을 결합한 정책 패키지 방식으로 접근할 필요
- 특히, 산업별로 연료 의존도와 비용 구조가 상이한 만큼 일률적 가격 규제보다는 산업별 특성을 고려한 차별적 정책 대응 필요
 - 물류·화물·수산·농업·대중교통 등은 연료비 비중이 높아 유가 상승 충격이 생산·운송 비용으로 직접 전가될 가능성이 높아 표적 지원이나 연료비 보조 등 차별적 정책 설계 접근이 필요
 - 정유·석유화학 및 에너지 다소비 제조업에서는 중·장기적 공급 안정성이나 투자유인에 영향을 미치지 않도록 공급 안정과 비용 완충을 고려한 정책 접근이 필요

핵심 주제어: 국제 에너지 공급망 리스크, 석유 최고가격제, 가격 규제 정책, 에너지 시장 안정, 수급 안정 정책

국제유가 급등과 가격조정의 비대칭성

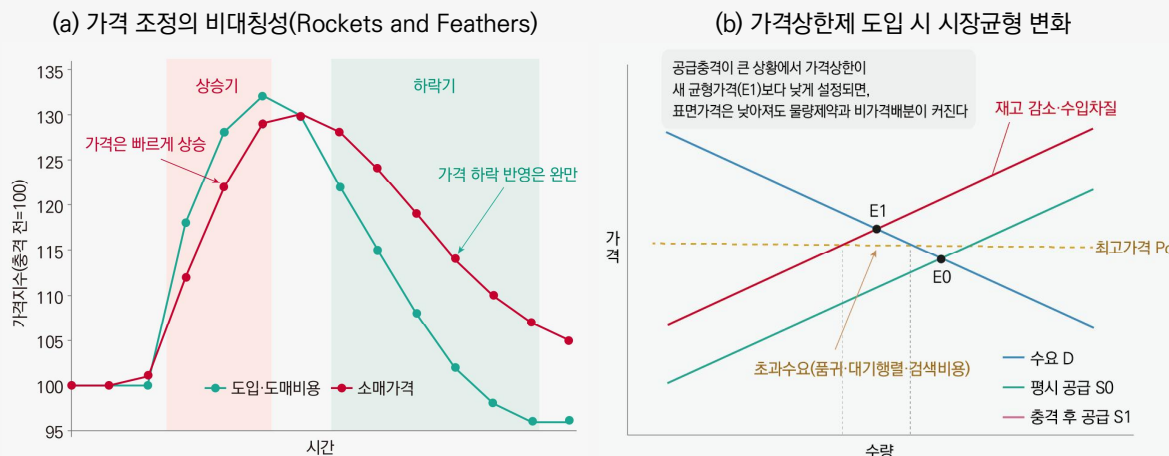
- 최근 중동지역의 지정학적 긴장 고조로 글로벌 에너지 공급망 불안이 확대되면서 국제유가 상승 압력이 커지고 있으며 국내 석유제품 가격도 상승세를 보이며 소비자 부담 증가와 인플레이션 우려가 확대
 - 정부 발표(3월 9일) 기준으로 호르무즈 봉쇄 시 영향을 받을 수 있는 원유 도입량은 하루 약 170만 배럴 수준으로, 에너지 가격 급등은 운송비·물류비·제조원가 등에 전가되어 실물경제 전반에 파급될 가능성이 높은 상황

〈그림 1〉 국내 에너지 공급 리스크 노출도와 대응 여력



- 특히, 국제유가 급등이 통상적 시차보다 국내 석유제품 가격에 빠르게 반영되면서 소비자 부담 증가와 함께 기대 인플레이션 상승 압력으로 작용할 가능성이 있음.
 - 일반적으로 국제 원유가격 상승기에는 공급가격과 판매가격이 빠르게 반영되는 한편, 하락기에는 가격이 천천히 조정되는 비대칭성(Rockets and Feathers) 현상이 나타남.
 - 미국-이란 전쟁 전후(2월 27일 → 3월 9일) 두바이유는 71.81달러→107.55달러(+49.8%) 상승해 러-우 전쟁 전후(2022년 2월 23일 → 3월 9일) 상승폭(+36.5%)보다 크게 나타났으며, 같은 기간 국내 휘발유 가격(+12.7%)도 당시 상승률(+9.1%)보다 높게 나타남.
- 이에 정부는 국제유가 급등으로 인한 인플레이션 기대 확산을 조기에 차단하고 시장을 안정화하는 조치 방안을 시행 중인 상황
 - 정유사 공급가격에 상한을 설정하는 방식으로 최고가격제(싱가포르 현물시장 가격을 기준으로 일정 마진을 더해 상한을 정하는 방식, 2주 단위로 가격조정)를 2026년 3월 13일부터 도입하였으며, 추가로 유류세 인하와 소비자 직접지원 정책을 병행하는 패키지 대응도 검토 중
 - 구체적으로 2026년 3월 10일 기준 전국 주유소 평균 휘발유 가격은 리터당 약 1,907원, 경유 가격은 1,932원 수준으로 상승하였지만, 최고가격제 시행 이후인 3월 20일 기준 전국 평균 휘발유 가격은 약 1,821원, 경유 가격은 약 1,819원 수준으로 고점 대비 각각 약 70~120원 내외 하락

〈그림 2〉 유가 가격관리 정책의 작동 구조



주: (a) Borenstein et al.(1997), Lewis(2011) 등의 논거를 바탕으로 저자 작성. (b) 표준 미시경제학의 가격상한 모형을 본 사안에 맞게 도식화.

- 미국의 경우 정부의 직접적인 가격 개입 조치가 없는 가운데, 미국-이란 전쟁 전·후 휘발유 가격이 갤런당 2.94달러(2월 말 기준)에서 3.88달러(3월 19일 기준)로 약 32% 상승하면서 가격 상승 압력이 확대되고 있는 상황
- 일본의 경우, 정부 보조금(정유사 대상) 및 유류세 조정 등의 가격 안정 정책을 도입하고 있어 휘발유 가격이 리터당 154.7엔(2월 말 기준)에서 161.8엔(3월 11일 기준)으로 약 5% 상승하면서 가격 상승폭이 일정 수준으로 제한

석유 최고가격제의 정책적 의미와 작동 메커니즘

- 정유사 공급가격에 상한을 설정하는 최고가격제는 지역별 임대료·물류비 차이가 큰 주유소 소매가격을 직접 통제하기보다 도매 단계 가격을 관리함으로써 시장 충격을 완화하려는 정책
- 경제학적으로 가격상한(price ceiling) 정책은 시장균형가격보다 낮은 수준에서 가격의 상한을 설정하여 가격 상승을 제한하는 정부의 시장 개입 정책
 - 이론적으로 가격상한 정책은 초과수요를 유발하며, 이는 대기행렬, 검색 비용 증가, 영업시간 축소, 서비스 품질 저하 등 다양한 비가격적 배분 문제로 이어질 가능성
- 다만 에너지와 같이 필수재 성격이 강하고 단기 수요탄력성이 낮은 품목의 가격 급등 국면에서는 소비자 후생 보호와 기대인플레이션 안정을 위해 정부의 한시적 가격 개입 정책이 필요
 - 에너지 가격 급등은 운송비·물류비·생산비 상승을 통해 물가 상승 압력과 기대인플레이션으로 빠르게 확산될 수 있으므로, 가격 상승 속도를 일시적으로 완화하여 소비자 부담과 시장을 완충하는 정책 효과를 기대
- 따라서 최고가격제는 평시의 상시적 제도로 운영하기보다 국가 비상 상황에서 소비자 후생 보호를 위한 단기적·임시적 시장 안정 수단으로 활용할 때 정책 타당성이 높아짐.
 - 지정학적 리스크 확대로 국제유가가 급등하면 물류비·생산비 상승과 소비심리 위축으로 확산될 가능성이 있어 단기적 가격 안정이 중요한 정책목표
 - 다만 이러한 논리는 짧은 기간과 명확한 종료 조건이 전제될 때 설득력이 확보되며, 정책이 장기화될 경우 재정 보전 확대나 물량 축소 문제로 이어질 가능성이 있음.
- 해외 사례에서는 가격 개입 정책이 단기적으로 소비자 가격 상승 속도를 완화하거나 상승폭을 제한하는 효과를 보였으나, 정책 설계 방식과 시장 구조에 따라 정책 효과와 부작용이 상이
 - 미국의 1970년대 석유 가격 통제 사례에서는 가격 상승 자체는 발생했지만, 시장가격 상승폭은 일정 부분 억제되었으며, 동시에 대기행렬 발생과 실효 가격 상승 등 다양한 비가격 비용이 동반된 것으로 분석
 - 반면 오스트리아의 가격조정 규칙 정책은 가격 인상 빈도를 제한하는 제도적 규칙을 통해 비교적 안정적인 가격 하락 효과를 보인 사례로 평가되며 시장가격 변동성을 완화하는 정책 수단으로 작동한 것으로 분석
 - 헝가리의 연료 가격상한 정책은 단기적으로 물가 상승률을 약 2.5%포인트 낮추는 효과가 있었던 것으로 평가되지만, 연료 소비 증가와 시장 왜곡 문제가 동시에 나타났으며 공급 측 부담 확대도 함께 관찰
 - 파키스탄의 가격 동결 정책은 단기적인 가격 안정 효과를 보였으나 정책 종료 이후 가격 급등이 발생하는 등 정책 종료 과정에서 상당한 조정 비용이 나타났으며 가격 반등폭이 확대되는 현상이 관측

〈표 1〉 과거 최고가격제 및 유사 가격 개입 정책 사례 비교

국가(정책 개입 기간)	대상 품목	정책 설계	주요 가격 변화
미국 (1973.11~1981.1)	휘발유·석유	원유·석유제품 가격통제 및 배분제도	명목 휘발유 가격 1973년 10월 → 1974년 5월 +27% 1978년 말 → 1980년 봄 +46% 대기행렬 비용 포함 시 실효 가격 +8~67%
오스트리아 (도입, 2009.7~2010.12)	휘발유·경유	주유소 일일 1회 가격인상 규칙 도입	휘발유 가격 -23.4%, 경유 -6.6%(synthetic control 대비)
오스트리아 (개정, 2011.1~2011.7)	휘발유·경유	가격조정 규칙 강화	휘발유 -2.8센트/L, 경유 -2.2센트/L 가격 하락
헝가리 (2021.11~2022.12)	자동차 연료	휘발유·경유 480포인트/L 가격상한	물가상승률 -2.5%포인트 효과, 연료 판매량 +50% 증가
파키스탄 (2022.2~2022.5)	휘발유·경유	정부 고시가격 동결 정책	동결 해제 후 휘발유 가격 149.9 → 248.7루피(+66%)

자료: Ramey & Vine(2010); Hamilton(2011); Becker et al.(2021); Bernhardt et al.(2025); IMF(2022, 2023).

국내 석유 최고가격제의 정책 효과와 대안 정책 비교

- 최고가격제의 평가는 단기적으로 나타나는 체감 가격 인하 효과와 시간이 경과하며 누적될 수 있는 시장 왜곡을 함께 고려하는 방식으로 이루어져야 할 필요가 있으며, 단기 편익과 중기 비용을 구분해 평가하는 것이 중요

〈표 2〉 유가 상승 충격 대응 정책 수단별 효과 비교

수단	단기 체감가격	수급 왜곡 위험	재정비용	타기팅	종합 평가
최고가격제	높음	높음	중~높음	낮음	초단기·예외적 사용에 적절
유류세 인하	중간	낮음	중간	낮음	전가율이 낮으면 효율성 제한
직접지원	높음(표적 집단)	낮음	중간	높음	취약부문 보호에 가장 적합
비축유·도입선 다변화	간접적	낮음	중간	중간	공급 충격 장기화 시 핵심
투명성·경쟁정책	중간	낮음	낮음	중간	비대칭성 완화에 우선 적용

자료: 저자 작성, Ramey & Vine(2010); Hamilton(2011); Becker et al.(2021); Bernhardt et al.(2025) 등 참고.

- 최고가격제는 다른 정책 수단 대비 단기적으로 가격 급등 속도를 억제하고 소비자 부담을 완화하는 정책 효과가 클 것으로 예상
 - 특히, 정책 발표 직후 소비자가 체감하는 가격을 신속히 낮추고 기대인플레이션 압력을 완화하는 효과와 함께 위기 국면에서 정부의 강한 시장 안정 의지를 전달하는 신호 효과가 있음.
- 반면 공급 충격이 중·장기화될 경우, 가격 통제하에서는 품귀, 대기행렬, 주유소 간 물량 편차 등 비가격적 배분 왜곡이 발생할 수 있으며, 이는 명목가격 인하 효과를 실질적 체감 부담의 다른 형태로 전가하는 메커니즘으로 작용
 - 소규모·비수도권 한계 주유소의 퇴출 압력 확대, 가격 상한 수준에서의 가격 획일화, 제도 종료 시 억눌린 가격조정 재개에 따른 반등폭 확대 가능성도 있음.

시사점

- 석유 최고가격제는 단기적으로 가격 급등 억제와 소비자 부담 완화에 기여할 수 있으나, 중·장기적으로는 시장 왜곡 및 공급 축소를 초래할 가능성이 있어 단기적 시장 안정 수단으로의 제한적 활용이 바람직
- 향후 정책 대응 방향의 핵심은 지원 대상과 방식의 설정에 있으며, 최고가격제·유류세 인하·직접지원 등 각 정책 수단은 정책 효과와 재정 비용 구조 측면에서 상이한 특성을 가지므로 정책 목표에 부합하는 선택적 활용이 필요
- 특히, 산업 측면에서는 가격 수준 자체보다 공급 지속성과 생산활동 유지가 더 중요한 정책목표이므로, 산업별 연료 의존도와 비용 구조 차이를 고려한 차별적 정책 설계가 필요
 - 물류·화물·수산·농업·대중교통 등은 연료비 비중이 높아 유가 상승 충격이 생산·운송 비용으로 직접 전가될 가능성이 높으므로, 해당 산업을 대상으로 한 표적 지원이나 연료비 보조 등 차별적 정책 설계 접근이 필요
 - 정유·석유화학 산업은 유가 급등기 재고 관리, 정제 가동률 조정, 설비 정비 등 공급 측 의사결정이 중요하므로 가격 규제 정책이 중·장기적 공급 안정성이나 투자유인에 미칠 영향을 점검할 필요
 - 자동차·철강·화학 등 에너지 다소비 산업에서는 공급 안정, 에너지 비용 완충, 취약 산업 지원을 결합한 정책 접근이 효과적일 가능성

저자

이 홍 산업경제데이터분석실 부연구위원 | honglee@kiet.re.kr | 044-287-3171

홍성욱 산업경제데이터분석실 선임연구위원 | swhong@kiet.re.kr | 044-287-3192