

정책담당자가 만드는 경제전문지

나라경제

1995. 3

不動産實名法(案)에 대한 公론

主催: 재경경제원 · 법무부

協調: 한국조세연구원



특집 / 세계화를 위한 생산적 노사협력

경제정책해설 / 외국인력관리 개선방안

경제력집중 억제를 위한 정책방향

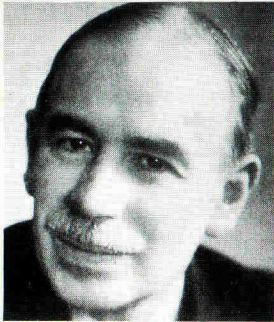
이 달의 초점 / 부동산 실명제 이렇게 운용돼야

논단 / 부동산 실명제의 실효성 제고방안

편집/경제부처합동편집위원회
발행/국민경제교육연구소

‘케인즈 혁명’을 일으킨 혁명적 경제사상가

존 메이나드 케인즈(1883~1946)



존 메이나드 케인즈(John Maynard Keynes)는 칼 마르크스가 사망한 해인 1883년 영국의 캠브릿지에서 캠브릿지대학교의 교수인 아버지 존 네빌 케인즈와 캠브릿지 시장을 지내기도 한 후로렌스 브라운 사이에서 태어났다.

케인즈는 영국 최고 명문인 이튼을 거쳐 캠브릿지대학교 킹스 칼리지에 입학하여 수학과 경제학을 공부하였다. 졸업후 케인즈는 당시 식민지였던 인도를 관장하는 인도청에서 근무하였는데 업무의 단조로움 때문에 2년 만에 캠브릿지대학교로 돌아오게 되었다. 이때의 경험이 그로 하여금 1913년 「인도의 통화와 금융」이라는 저술을 남게 하였다. 캠브릿지로 돌아온 케인즈는 경제학을 강의하면서 확률론에 깊은 관심을 갖게 되었고 1921년에는 「확률론」이라는 저서를 출판하기도 하였다.

1914년 제1차 세계대전이 발발하자 케인즈는 재무부 관리로 자리를 옮겼다. 빠른 승진으로 戰時 외환을 담당하는 정책 결정자의 지위에까지 올랐으나 終戰 후 재무부를 사임하고 다시 캠브릿지로 돌아와서 킹스 칼리지의 재무를 맡게 되었다. 케인즈는 캠브릿지에 재직하면서, 언론·문화·예술 등의 단체에 깊이 관여하였으며, 1925년에는 발레리나인 리디아 로포코바와 42세의 낮은 나이로 결혼하였다.

1936년 경제학에서의 고전 가운데 하나인 「고용, 이자 및 화폐에 관한 일반 이론」을 출판하였으며, 1943년부터는 국제통화 기금과 세계은행 창설의 기본 골격을 짜는 데에 참여하였다.

케인즈는 1946년 부활절 일요일 63세의 나이로 썬섹스에서 일생을 마쳤다.

케인즈의 학문적인 기여는 크게 경제학과 통계학의 두 분야에서 두드러지나 여기에서는 경제학 분야만을 다루기로 한다.

케인즈 이전까지의 고전경제학과와 신고전경제학과에서의 사고체계는 비교적 단순한 편이었다. 즉, 산업혁명 이후 공업화된 경제사회에서조차도 경기변동은 경제외적 요인들에 의한 것으로 생각하였던 것이다. 다시 말하면, 시장기구에 있어서 가격의 매개변수적 기능은 스스로 모든 시장에서의 균형을 유지해 주는 힘이 있었기 때문에 농업의 흉풍·전쟁·천재지변·발명, 심지어는 태양의 흑점 등과 같은 요인의 발생이 없는 한, 시장경제는 자활적인 스스로의 힘에 의하여 균형을 가지며 그 균형에서는 실업이나 과소고용이 존재할 수 없다고 보았던 것이다.

케인즈 이전의 경제사상은 따라서 시장 만능적인 신념에 기초하였던 것으로 볼 수 있다.

그러나 케인즈의 예리한 안목은 1890년 이후 주기적으로 찾아오는 불황이나 경기침체가 경제외적 요인이 아니라 경제내적인 구조적 현상 때문에 일어나는 것임을 포착하였다. 물론 이처럼 예리한 직관을 가진 학자로서 맬더스나 홉슨과 같은 이들도 있었으나, 전통적으로 대학과 정설만을 존중하여 온 영국의 학계는 고전학과 이외의 어떠한 주장에도 귀를 기울이려고 하지 않았던 것이다.

케인즈는 우선 종래의 경제학이 투자와 저축에 초점을 두었던 것에 반하여 소비에 관심을 두면서 한계소비성향이 소득의 증대와 더불어 점감한다는 사실을 파악하고, 소비수요도 투자수요 못지않게 중요한 몫을 차지한다는 전제 아래 유효수요의 개념을 창출해냈다.

유효수요의 개념은 결과적으로 총수요에서의 작은 부족이 그의 몇배에 해당하는 소득의 창출에 차질을

가져오게 되고, 따라서 과소고용상태에서도 거시적 균형이 이루어질 수 있으며, 이러한 정도가 심하면 경제가 공황에까지 이를 수도 있다는 사실을 뒷받침하는 논거의 기초가 되었다.

이러한 이유 때문에 정부가 재정을 가지고 집행하는 재정정책은 국민경제가 시장에만 방임되었을 때 당면할 수 있는 여러가지의 어려움을 제거하여 주는 강력한 정책이 될 뿐만 아니라 이러한 재정정책의 집행은 소위 자동안정화 장치(built-in-stabilizer)를 정부의 예산 집행과정 속에 설치함으로써 쉽게 이루어질 수 있다고 보았다.

그러나 이러한 케인즈의 혁명적인 새로운 주장은 쉽게 받아들여지지 않았다. 케인즈는 “지식인의 영향을 거의 받지 않는다고 믿는 많은 보통사람은 사실상 이미 낡아서 기능을 못하는 경제학자들에게 예측되어 있다. 하늘에서 나는 헛소리나 듣는 미친 당국자들은 사실 이미 여러 해 뒤떨어진 상아탑 속의 賣文者들에게서 그들의 광기를 숙성시키고 있는 것이다.”라고 말함으로써 고정관념화한 잘못된 이론이 정

책임안에 얼마나 나쁜 영향을 주는지 신랄하게 비판한 바 있다.

이러한 케인즈의 학문적 태도는 오늘날의 경제학이 고전경제학과와 신고전경제학과로서 발전하는 과정에서 여기에 예측되지 않고 과감히 탈피하는 혁명적 계기를 마련하였다. 따라서 “오늘날의 경제학자들은 모두 케인즈학파에 속한다.”고 단언할 수 있을 정도로 케인즈가 경제학계에 미친 영향은 가히 혁명적일 만큼 지대하다고 하겠다. ▶참고

케인즈는 우선 종래의 경제학이 투자와 저축에 초점을 두었던 것에 반하여 소비에 관심을 두면서 한계소비성향이 소득의 증대와 더불어 점감한다는 사실을 파악하고, 소비수요도 투자수요 못지않게 중요한 몫을 차지한다는 전제 아래 유효수요의 개념을 창출해냈다.

나라경제

역사 속의 경제사상가 27	‘케인즈 혁명’을 일으킨 혁명적 경제사상가 — 존 메이나드 케인즈 윤석범 · 연세대 교수	2
권두칼럼	행정의 世界化가 시급하다/고병우 · 前 건설부장관	6
경제정책의 산실을 찾아서	‘빠르고 정확한’ 우편물배달 서비스를 김의태 · 경향신문 기자	10
정보통신부 우정국	나라경제 화랑	14
특집		
세계화를 위한 생산적 노사협력	생산적 · 협동적 노사관계가 국가경쟁력 높여 이우철 · 재정경제원	16
	국가경쟁력과 임금안정 장현식 · 통상산업부	19
	賃金과 物價의 구조적 안정 박우규 · 한국개발연구원	24
	‘화합과 협력’의 노사관계 박길상 · 노동부	28
	선진국의 노사협력사례-미국을 중심으로 이정택 · 한국노동교육원	32
이 달의 초점		
부동산실명제 이렇게 운용돼야	法制定 취지에 부합되게 철저히 시행해야 한다/윤철홍 · 숭실대 교수	38
	기업에 미치는 부정적 영향 최소화해야/임동승 · 삼성경제연구소 사장	41
	經濟正義 뿌리내리는 계기로 삼아야/김성배 · 국토개발연구원	44
나라경제 초대석	토지거품 神話, 끝나다/이건영 · 국토개발연구원 원장	48
기업정보	임대주택 계약서상 불공정 약관조항 시정조치/김순종 · 공정거래위원회	50
경제수상	더불어 잘사는 건강한 사회를/이종윤 · 보건복지부	54
	‘世界化’를 위한 국토개발 구상/강윤모 · 건설교통부	55
규제완화 어떻게 추진되고 있는가	노동행정부문의 규제완화/신은종 · 노동부	56
제언	중국시장에 대한 새로운 視角이 필요하다/김탄일 · 재정경제원	59

만남 정근모 과학기술처장관/강신구·문화일보 출판국장 63

경제정책이설

건전한 다단계판매 정착방안 마련
전상우·통상산업부 68

산업경쟁력 강화 위해 전기통신 관련법령 개정
이규태·정보통신부 73

복지 선진국을 향한 「국민건강증진법」 제정
정건작·보건복지부 77

외국인력관리 개선방안
조주현·노동부 81

경제력집중 억제를 위한 정책방향
김호대·공정거래위원회 85

서평 「自律開放時代의 경제정책」/오인식·상명여대 교수 89

출입기자코너 연찬회有感/김영수·조선일보 기자 90

‘인력정책’은 있는가/김형근·연합통신 기자 91

경제동향 나라안 : 景氣, 빠른 확장세 지속/이원태·재정경제원 92

나라밖 : 베트남, 투자여건 조성으로 지속적인 경제성장 추구
류재철·국민경제교육연구소 96

경제상식의 虛와 實 100

통계로 보는 우리 경제와 사회 ‘93산업총조사’에 나타난 광공업 동향/한성찬·통계청 101

나라경제 논란 부동산실명제의 실효성 제고방안/김상용·연세대 교수 105

反덤핑관세제도의 발전적 개편방향(上)/신유균·관세청 112

건강한 삶을 위하여 흡연과 기침/김광택·고려대 교수 117

생활경제상담실 관세환급업무(Ⅱ)/류시울·관세청 118

바둑칼럼 着手の 기본/노영하·전문기사 120

경제부처동정 정책일지 121

경제부처발간자료 안내 주요 경제정책자료 127

행정의 世界化가 시급하다

고 병 우

前 건설부장관

'97 동계 유니버시아드대회 조직위원회 위원장

세계무역기구(WTO) 체제하에서 우리의 생활터전은 갑자기 한국무대로부터 세계무대로 바뀌었다. 한국의 국토 위에서 한국의 국내시장에서 내국인의 차별적 특혜가 사라졌다. 외국인도 외국상품도 동일한 규제와 제도하에서 자유로이 활동하고 거래되게 되었다. 우리나라 우리 시장이 세계화된 것이다. 명동거리 종로거리의 인파 속에는 외국인이 제법 많이 섞여 있다. 백화점에는 우리 상표보다 외국상표의 상품들이 훨씬 많다. 세계화가 이처럼 많이 진전된 것이다.

草根木皮로 끼니를 이어가던 60년대초 우리의 1인당 GNP는 80달러에 불과했다. 국민이 분발하여 장기경제개발계획하에 열심히 열심히 일을 한 지 겨우 10년이 넘었을 때 우리의 경제발전 목표를 100억달러 수출, 1천달러 소득으로 설정했다. 필자는 당시 농림부 농업개발국장으로서 1천달러 소득에 맞는 농가소득을 추계하여 맞추느라 진땀을 빼던 일을 잊을 수가 없다.

그러나 그 엄청난 목표는 목표연도보다 2~3년 빠른 1978년에 달성되었다. 모두가 놀랐다. 우리 국민뿐만 아니라 외국사람들도 놀랐다.

미국의 유명한 시사주간지 『타임』誌는 그보다 1년을 앞서서 表紙에 “한국 사람들이 몰려온다(Koreans are coming)”는 제목과 더불어 한국농민들이 삽과 괭이를 메고 호미를 들고 씩씩하게 전진해오는 사진을 전면에게 게재하고, 커버스토리의 해설에 한국경제의 비약적 발전상을 각 분야에서 소상히 다루었던 것이다.

이러한 놀라운 성과는 세계사람들이 한국과 한국인을

인정하고 두렵게까지 여기는 계기가 되었다. 60년대 미국의 관광지에서 호기심으로 물건을 하나 사고 보면 日産이던 것이 80년대 미국의 관광지에서 마음에 드는 모자를 하나 사고 보면 韓國産이었던 것을 많은 분들이 기억하고 있을 것이다.

다소 지연된 감은 있지만 올해 1995년은 1인당 GNP가 1만달러가 되는 해로 기록될 전망이다. 1만달러 시대를 맞는 우리 한국은 世界化를 향해서 모든 것을 개혁하고 조정하고 정비하고 가다듬어야 한다. ‘국내안(國內眼)’으로 보던 것을 ‘세계안(世界眼)’으로 보아야 한다.

무조건 때를 쓰고 집단이기를 위한 집단행동은 세계적 차원에서는 용납될 수 없다. 우리 근로자(기업의 임원을 제외한 생산직·사무직·서비스직전원 평균)의 임금(월급+수당+상여+급식비)은 지난해 월 100만원을 넘어섰다. 연간 1만5천달러가 넘는 셈이다. 때문에 최근 외국인 근로자의 취업이 급격히 늘고 있다. 기업의 해외진출 특히 저임금국가에로의 기업이전이 빠르게 확산되고 있다.

소득의 급속한 상승은 소비수준을 급속히 높이고 있다. 자가용 자동차의 증가는 교통체증을 유발하여 물류비용부담을 급속히 늘려놓아 국제경쟁력을 약화시키고, 외국관광여행을 떠나는 인파는 김포공항 대합실에 넘쳐나고 있다. 쇼핑수준은 세계제일을 자랑하고, 해외유학 행렬은 세계 각국의 교육사업을 뒷받침하고 한국의 교육열은 세계교육사업자들의 중요한 공략대상이 되고 있다.

꼭 100년전 『독립신문』社誌에서도 지적한 것처럼 우



“

공무원은 모름지기 국가존망의 최후의 보루이다. 이렇게 어려운 때 나라와 민족의 영원한 발전을 위하여 국민의 충실한 길잡이가 되어야 한다. 한국사회의 세계화는 우리 공무원의 마음과 자세에서부터 정착되어야 한다.

”

리 국민은 조금만 자기보다 못해 보이면 능멸하는 버릇이 있다. 1백년 동안 못 고친 큰 병이다. 국내에서 외국인 근로자에게 못할 짓을 하고, 해외에서는 지킬 수 없는 약속으로 허세를 부린다. 동방예의지국을 자랑하던 선조들이 무안하리만큼 公衆이 있는 곳에서 남을 의식하지 않는 어글리 코리언은 소득수준이 높아지면서 증가하고 있다.

노사분규는 기업이 망할 때까지 해야 승리한 것으로 알고, 정치적 투쟁은 國基가 흔들리도록 한다. 이들의 양식을 의심치 않을 수 없다. 나라의 번영에 쓰여질 세금은 온갖 수단을 다해서 안 내려 하면서도 나라를 쪼먹는 투기나 도박, 사행행위는 감시만 피할 수 있으면 자행하는 많은 국민들을 보면서도 모든 규제는 풀어야 하고 세계화하지 않으면 나라를 지탱할 수가 없게 되었다.

공무원은 모름지기 국가존망의 최후의 보루이다. 이렇게 어려운 때 나라와 민족의 영원한 발전을 위하여 국민의 충실한 길잡이가 되어야 한다. 규제를 풀면 공무원이 할 일이 없어지는 것처럼 생각하는 것은 중대한 착각이다.

60년대 공무원들은 나라를 사랑하는 마음으로 민족을 일깨우고 일으켜 세울 일을 하게 하고 돈을 벌게 했다. 오늘의 공무원도 나라를 사랑하는 마음으로 국민이 나아가야 할 길을 앞장서서 안내하고 뒤에서 잘 보살펴야 한다.

60년대에는 광화문 네거리에 교통순경이 手信號로 교통정리를 했다. 이제 오가는 차가 너무 많아 교통순경의

수신호로는 정리가 불가능해졌다. 부득이 중앙에 그리고 네모퉁이에 신호등을 설치하여 알기 쉽게 보기 쉽게 만들었다. 그러나 신호등의 신호는 안 지키는 사람이 있을 수 있다. 교통순경은 그런 사람을 적발하고 선도하기 위해 요소요소에 서있다. 신호등도 설치했지만 교통순경수는 오히려 더 늘었다. 경제행정에도 또 다른 모든 행정 분야에도 이와 같은 원리는 적용될 수밖에 없을 것이다.

먼저 認許可 행정도 국민을 믿고 등록하고 신고하는 제도로 바꿀 필요가 있다. 계시판과 안내서가 잘 만들어져야 한다. 안내서에 따라 등록한 대로 신고한 대로 하면 우리 사회의 능률이 얼마나 높아지겠는가. 모든 선진국 사람들이 하는 방식이므로 외국인들도 쉽게 적응할 수 있을 것이다. 행정의 세계화가 필요한 것이다.

그리고 중앙정부는 국방·외교·기본원칙 등 지방정부가 할 수 없는 분야만 맡아야 한다. 올해 하반기부터 전면 실시될 지방자치제가 뿌리를 내리고 발전하려면 그 지방의 발전에 필요한 것은 그 지방자치단체가 국가의 기본틀에서 벗어나지 않는 한 자유롭게 할 수 있어야 한다. 그러나 지방행정이 미숙한 면이 없지 않을 것이므로 중앙공무원들은 地方自治制가 시작되기 이전에 모든 안내서와 해설서를 만들어 제공해야 한다. 오늘날과 같은 사회에서는 안내서를 잘 만들고 서비스를 잘하는 사람이 모범공무원이다.

한국사회의 세계화는 우리 공무원의 마음과 자세에서부터 정착돼 나가야 한다. **한정재**

경제정책의 산실을 찾아서
— 정보통신부 우정국 —



‘빠르고 정확한’ 우편물배달 서비스를

정보통신부 우정국은 연평균 31억통이 넘는 우편물을 전국 3,400여 우체국에서 접수하여 배달하는 업무를 총괄한다. 지난해에는 IPU 서울총회를 성공적으로 개최하고, 우리나라 111년 郵政 역사상 처음으로 우편물 종별체계를 ‘빠른우편’과 ‘보통우편’으로 개편하는 혁신적인 작업을 의욕적으로 추진하여 이제 정착단계에 들어서고 있다.

글 · 김의태/객원기자(경향신문 기자)

작년 9월 6일 우편올림픽으로 불리는 만국우편연합(UPU) 제21차 서울총회가 '한반도에서의 우편물교환 촉진 결의안'을 채택한 후 회의장인 한국종합전시장내 기자실에 나온 李寅學 UPU 한국측 교체수석대표(체신부 우정국장)는 약간 상기된 표정이었다.

총회에서는 당초 권고안으로 하자는 의견이 대두됐었으나 너무 약하다는 지적이 제기됨에 따라 회원국의 강한 의지가 담긴 결의안 형식으로 채택된 것이다. 지난 2년간 총회준비 실무총책을 맡아 뚝 우정국장으로서 가장 큰 보람을 느낀 순간이었으리라.

이 UPU총회 외에 세계우표전시회의 국내개최, 국제전기통신연합(ITU) 이사국으로의 再選 등 김대통령의 세계화주창 이전에 이미 우리나라 우정의 세계화를 향한 주요 행사가 우정국의 주관으로 성공적 결실을 맺었다

우정국은 추진력이 강하고 꼼꼼한 이인학국장 지휘하에 치르기 힘든 각종 국내의 대회를 철저히 준비해 성공적으로 마무리했다는 평가를 받았다.

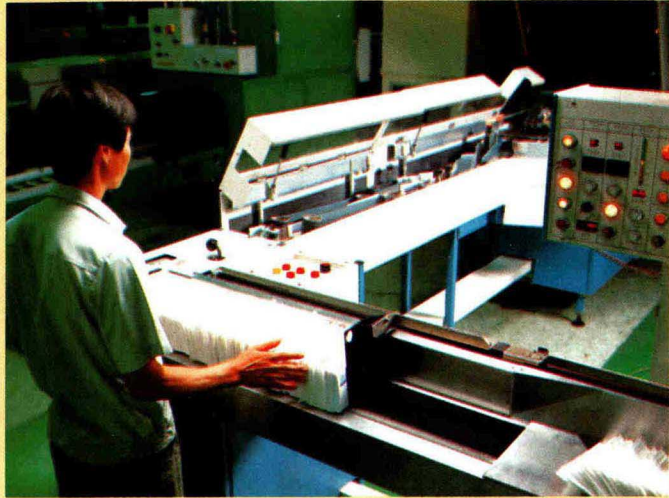
대내적으로는 111년 우정역사상 처음으로 우편물 종별체계를 배달 속도에 따라 '빠른 우편'과 '보통 우편'으로 개편하는 등 지난 1년은 우정국이 화려한 스포트라이트를 받은 한 해였다.

우정국은 또한 우리나라 우정 111년의 역사를 한눈에 조감할 수 있는 우정박물관을 최근 중수 개관했다.

체신부 시절 수석국의 자리를 지

우편사업은 연간 8% 이상 증가하고 있다. 우편물량은 94년 기준 31억통이 넘었으며 이를 전국 3,400여 우체국에서 접수·배달한다.

사진은 기계화된 우편물 분류작업 광경



키던 우정국은 정보통신부로 바뀌면서 정보통신지원국에 수석의 자리를 넘기고 4위로 물러앉았으나 정보통신의 뿌리요 기둥이 郵政임에는 변함이 없다.

80년대 이후 전기통신분야가 비약적으로 발전한 결과 통신수단 가운데 우정이 차지하는 비중이 감소되기는 했으나 실물화된 정보전달 수단을 대체하기에는 아직 미흡한 실정이다.

우편사업은 연간 8% 이상 증가하고 있다. 우편물량은 94년 기준 31억통이 넘었으며 이를 전국 3,400여 우체국에서 접수·배달한다. 우정국은 이를 총괄하는 책임을 지고 있다.

우정국은 기존의 내용과 형태에 따라 1·2·3·4종 및 소포로 구분

되어 있는 우편물체계를 접수한 다음날 배달하는 빠른 우편과 4일 이내에 배달하는 보통우편으로 나누는 혁신적인 개편안을 만들었다. 신속한 우편배달을 원하는 이용자의 욕구를 충족시키고 바짝 뒤쫓아오고 있는 대체통신수단에 대응키 위해서도 경쟁력 있는 새로운 서비스의 개발은 불가피해졌기 때문이다.

너무나 엄청난 변화인지라 체신부 고위층은 좀처럼 결정을 내리지 못했다. 장관은 실무진이 개편안을 작성한 이후에도 결재를 미룬 채 심사숙고했다. 공연히 굵어 부스럼만 드는 격이 되지 않을까 하는 우려에 서였다. 편지 부친 지 1주일 만에 배달되도 별다른 욕을 듣지 않는데 괜히 일을 저질러(?) 빠른 우편의 경우 접수한 다음날 배달하겠다는

對국민 약속을 과연 지킬 수 있을지 자신이 없었던 것이다.

체신부 내부에서도 그만두자는 의견이 적지 않았으나李국장을 비롯한 우정국 전직원이 나서 이 제도가 실시되어야 할 당위성을 설득하는 등 강력하게 밀어붙였다. 결국 장관도 결계를 했다.

지난해 10월 시행에 들어가면서 우정국 직원의 절반은 일선우체국을 순회하면서 교육과 감독에 나섰다. 실시 2개월 만에 기일내 우편물 배달률은 빠른 우편물이 93.9%에 달했다. 덴마크의 97%보다는 낮지만 영국(92%)에 비해서는 높았다. 보통우편의 경우 98.5%나 됐다.

어찌보면 안일하고 보수적인 우정분야에서 국민들에게 예측 가능한 서비스를 제공한다는 발상 자체가 혁명적이라고 할 만하다. 그러나 이는 우정도 변화하는 모습을 보여주는 첫 케이스일 따름이다. 일보를 내딛었을 뿐 아직 갈길이 멀기만 하다. 우편물량이 급증하는 가운데 우편물이 무거워지고 대형화되는 반면 집배인력의 이직률은 타업종에 비해 턱없이 높아 서비스개선이 말처럼 쉽지만은 않다.

집배원의 이직률은 평균 8%, 수도권은 13%나 된다. 일반공무원의 2배가 넘는다. 우리나라는 번지수가 멋대로 매겨져 있는 곳이 많아 한 지역을 오래 담당할 집배원이 아니고는 배달하기가 여간 어려운 게 아니다. 업무과다, 집배환경의 악화, 낮은 사회적 지위 등으로 집배원의 사기는 떨어질 대로 떨어진 상태다. 결혼한 지 몇해가 지났는데도 가족에게 집배원이라는 신분을 속

이는 경우도 있다고 한다.

이들에게 말만이 아니고 진짜로 음지에서 일하는 사회의 전령이라는 자부심을 갖도록 하는 것이 우정국에 맡겨진 커다란 숙제다. 전국의 우편종사자는 모두 3만3천여명. 이 중 집배원은 1만3천여명으로 이들 대부분은 현직에 대한 만족도가 타직종에 비해 낮은 것으로 나타났다.

우정사업은 노동집약적인 사업의 특성 때문에 인건비의 비중이 크며 서비스향상을 이루려면 많은 투자가 선행되어야 한다. 우편물량이 늘어나는 만큼 인력도 증원해야 하는데 충원이 미흡해 우편종사자들은 과중한 업무를 떠안게 된다.

이 같은 점을 고려해 우편요금을 현실화해야 한다고 우정국은 소리를 높이지만 언제나 우편요금조정은 물가당국에 의해 제지당하곤 했다. 지금까지 우정사업은 공공성을 위주로 한 요금정책을 편 결과 우편요금이 원가의 70%에도 미달하여 연간 1천5백여억원의 적자를 내고 있다.

이러한 문제점들을 해결하기 위해 우정국은 체신공사(가칭)의 설립을 본격 추진하고 있다. 체신공사의 발족은 97년 1월 1일로 확정돼 있다. 공사설립추진위원회 사무국을 구성했으며 지난 1월 광화문우체국 4층에서 현판식을 가졌다. 정보통신부의 우정국과 체신금융국이 떨어져 나와 체신공사라는 독립법인을 구성하게 되는 것이다.

새로 설립될 체신공사는 기왕의 한국통신의 설립과정과 운용사례, 주무부처와의 관계 등을 거울삼아 경영의 자율성을 상당수준 보장하

는 장치가 마련돼야 한다는 소리가 높다.

우정국 수석과인 우정기획과(과장 全彰吾)는 우체국 운영에 관한 전반적인 기획업무를 수행하며 연간 5천억원의 우정사업예산을 편성한다. 특히 올해에는 신도시를 비롯한 전국 94개 지역에 우체국을 신설할 계획이다.

우체국을 신설하거나 증·개축을 할 때 도시계획에 저촉되는 경우가 1년에 몇번 있게 되는데 이때는 기존 부지를 매각하고 새로 땅을 사들여야 한다. 그런데 시가보다 낮은 감정가로 땅을 매입토록 규정돼 있어 토지소유자가 팔지 않으려고 해 애를 먹기 일쑤다.

영업과(과장 徐光銀)는 한마디로 우편상품을 만들어 파는 곳이라고 할 수 있다. 우편사업이 정부독점이지만 제도나 서비스를 잘 몰라 이용하지 못하는 사람들을 위한 홍보활동도 한다. 우편종사원의 복장도 필요에 따라 개량. 1~2년에 한벌씩 지급하는 업무도 영업과 소관이다.

60년대 국가재정이 어려웠던 시절 민간인들에게 허가해준 779개의 별정우체국 관리도 중요한 업무 중의 하나이다.

오는 2003년까지 우편물을 자동처리하는 기계화집중국 31개를 건설, 전국망을 구축할 계획이다. 이 계획이 완료되면 우편번호 6자리까지 구분이 가능해져 동단위별로 우편물을 자동으로 분류·발송할 수 있게 된다.

운용과(과장 李尙慶)는 말썽뒀던 우편검열전담기관인 우정연구소가 폐소된 후 우편물 검열총괄업무를

맡게 됐다. 「임시우편물단속법」에 의해 지난 68년 설립된 우정연구소는 작년 6월 「통신비밀보호법」 시행령의 발효로 통상적인 우편검열이 중지됨에 따라 문을 닫았다.

직원 5백여명에 전국 13곳에 분소를 두었던 우정연구소는 국가안보를 저해하는 우편물단속이 본래 목적이었으나 야당·운동권인사에 대한 우편검열로 시비가 끊이지 않았었다. 이젠 검찰·안기부 등 수사기관이 우편검열을 하려면 먼저 법원의 영장이나 승인을 받아야 하므로 권력층 자의에 의한 우편검열은 할 수 없게 됐다.

운용과의 업무영역은 창구업무를 제외한 모든 업무라 할 수 있다. 즉, 우편물을 수집·정리하고 소인찍고 발송지별로 구분·운송하는 업무이다.

국제우편과(과장 林宗泰)는 국제우편물의 발송·도착에 관한 업무를 총괄한다. 최근 국제우편을 통한 밀수가 심심치 않게 발생하지만 이는 엄밀히 말하면 정보통신부 우정국 소관이 아니라 관세청 영역에 속하는 것이다. 국제우편 관계자들은 우편물 밀수가 일어날 때마다 자신들이 공범인양 오해받는다고 억울함을 하소연한다.

항공편으로 발송·도착하는 우편물은 일단 서울목동국제우체국(선편은 부산국제우체국) 건물내의 서울세관출장소가 통관절차에 따라 체크한다. 세관 통관후 우편물은 국제우체국으로 넘어가 국내우편물과 같이 처리된다.

국제우편요금의 정산문제도 중요 업무다. 외국으로부터의 배달물량

작년 9월 6일 만국우편연합(UPU) 제21차 서울총회가 '한반도에서의 우편물교환촉구 결의안'을 채택하고 성공리에 폐막됨으로써 우리나라 郵政의 세계화작업에 커다란 획을 그었다.



과 발송물량이 차이가 날 때 양국은 상호 배달수수료를 정산하게 된다. 우리나라는 선진국으로 발송하는 우편물량보다 도착하는 물량이 많으므로 선진국들로부터 배달수수료를 받는데 그 금액이 연간 40억원을 웃돈다.

우표과(과장 李承模)는 우표발행·판매·홍보 등에 관한 모든 업무를 관장한다. 올해는 무궁화위성발사 기념우표 등 15종의 기념우표를 비롯, 46종의 우표를 발행할 계획을 세워놓고 있다.

기념우표는 해당기관으로서는 돈 한푼 들이지 않고 커다란 홍보효과를 거둘 수 있기 때문에 많은 기관들이 자기들 사업과 관련된 기념우

표 발행을 위해 치열한 경쟁을 하기도 한다.

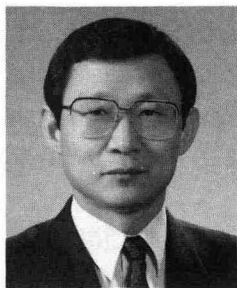
작년 8월 서울에서 열린 「필라리아 1994」 세계우표 전시회에는 147개국에서 출품한 작품의 시가총액이 582억원으로 우표전시회 사상 최고가를 기록했으며 관람객수도 56만명으로 가장 많았다.

이제 우정국은 우편의 상업성을 과제로 안고 있다. 지금까지의 관료적 업무스타일에서 벗어나 상업성을 중시하면서도 소비자중심의 서비스를 최우선으로 삼아야 할 시기를 맞고 있는 것이다. **남국**

세계화를 위한 생산적 노사협력

생산적 · 협동적 노사관계가 국가경쟁력 높여

93 년말 우루과이라운드협상이 타결되어 올해초부터 世界貿易機構 (WTO: World Trade Organization)가 공식출범함에 따라 세계는 無限競爭의 시대에 본격적으로 진입하게 되었다. WTO체제하에서는 종전의 GATT체제에 비해 보다 광범위한 시장접근이 이루어지고 보다 자유로운 국제무역을 추구하는 多者間 무역체제가 펼쳐질 것으로 보인다.



이우철
재정경제원 인력기술과장

따라서 지금은 근로자·사용자 그리고 정부가 생산적·협력적 노사관계를 만들어 가려는 노력을 기울여야 할 시점인 것이다.

지난해 우리 경제의 運營成果를 살펴보면, 수출증가와 투자확대의 지속으로 8% 이상의 높은 경제성장을 이룩한 것으로 추정되고 가뭄·폭염 등 농산물가격 불안요인에도 불구하고 비교적 안정적인 5.6%의 물가상승을 보였다.

올해에도 국내경기는 활황국면이

지속되어 適正 成長水準을 능가할 것으로 보여 물가상승압력이 가중될 전망이다. 엔貨 등 국제환율의 변화로 인한 수출가격 경쟁력의 부담, 경기상승으로 인한 수입 수요 증가 등으로 경상수지적자가 커질 것으로 전망된다.

실업률이 完全雇傭 수준에 근접함에 따라 임금상승압력이 증대하고 일부 노조들의 급진적 성향 등으로 노사관계도 한층 불안해질 전망이다. 특히 경기호전에 따라 호황을 누린 대기업 등을 중심으로 과도한 임금인상요구가 이어질 것으로 보이고, 지난 2년간은 中央勞使賃金合意가 이루어졌으나 금년에는 중앙노사 임금 합의가 불투명한 상황이다. 또한 공공기관을 중심으로 한 노사관계도 어렵게 전개될 것으로 전망된다.

선진국에서도 과격한 노조활동은 외면당하는 추세

산업화가 먼저 시작된 英國에서 근로자들은 일찍부터

임금상승압력 커지고 노사관계도 불안해질 전망이다

이러한 세계경제 여건의 변화는 개별 國民經濟의 활동영역을 확대시켜 경제적 잠재력을 최대한 발현할 수 있는 기회요인이 되기도 하지만, 對內外市場에서의 개방확대로 보다 경쟁력 있는 해외기업들과의 무차별적 경쟁에 돌입하게 되어 커다란 도전요인으로 작용하기도 한다. 따라서 한 국가의 경쟁력은 얼마나 생산성 높은 기업들을 유치·육성하고, 이들 기업들의 생산성을 높일 수 있는 유리한 여건을 마련해 주느냐에 의해 결정될 것으로 보인다.

한편 상품 및 자본의 국경간 이동이 자유로워지는 데 비하여 노동의 이동은 계속 제한될 것이므로 결국 산업의 경쟁력은 그 나라의 노동의 경쟁력에 의하여 결정된다고 볼 수도 있다. 그리고 노동의 경쟁력은 교육훈련을 통한 노동 질의 향상과 함께 어떻게 생산적·협동적인 노사관계를 정립하느냐에 달려 있다.

노동조합을 구성하고 사용자에 대하여 敵對的인 노동운동을 시작하였다. 많은 산업에서 複數의 노동조합이 구성되었고 노동조합이 있는 사업장 중에서 반절 이상이 복수노조를 가지고 있고 3개 이상인 곳도 많다. 전국적인 중앙조직인 勞動組合會議도 구성되어 조합원 총수의 80% 이상이 이에 가입되어 있다. 이에 대응하는 영국산업연맹, 기계산업사용자협회 등 전국적인 使用者團體도 다수 구성되어 노사분규 해결·자문·알선 등의 역할을 하고 있다. 그러나 1984년의 탄광 분규는 노동조합운동과 노사관계

산업의 경쟁력은 그 나라의 노동의 경쟁력에 의하여 결정된다고 볼 수도 있다. 그리고 노동의 경쟁력은 교육훈련을 통한 노동 질의 향상과 함께 어떻게 생산적·협동적인 노사관계를 정립하느냐에 달려 있다. 따라서 지금은 근로자·사용자 그리고 政府가 생산적·협력적 노사관계를 만들어 가려는 노력을 기울여야 할 시점인 것이다.

에 새로운 계기를 가져왔다. 전국적인 罷業이 1년간 계속되어 영국경제에 큰 타격을 주었으나 실패로 끝났던 것이다. 이후 勞動運動에 대한 批判輿論이 커지면서 노동운동은 약화되었고 1920년대 1,400여개에 이르던 노동조합 수도 최근 300여개로 줄어들었다.

美國의 경우 1930년대 大恐慌時期에 노조운동이 활성화되고 노사분규도 많이 발생하였는데 대부분 노조측이 성공하였다. 1935년 와그너법의 제정으로 노동자들의 團體權이 확대되고 노조는 정치에도 참여하여 막강한 영향력을 행사하였다. 소비자물가지수의 변동에 따른 賃金自動引上制度를 도입하여 임금의 급격한 상승을 가져 오기도 하였고, 二重賃金制度를 채택하여 기존 노조원의 임금은 인상하고 신규 근로자는 동일한 업무를 수행하여도 낮은 임금을 적용하기도 하였다.

그 결과 1980년대초 불황시에 노조가 결성된 산업에 타격을 주어 결국 노조원 수를 급격히 감소하게 만들었고, 최근에는 노동조합원 수가 전체 피용자의 16%로서 선진국 중 전통적으로 노조 조직률이 낮은 프랑스를 제외하고는 가장 낮은 수준에 머무르고 있다.

최근 수년간 노사분규 건수 감소추세

우리나라는 다른 先進國이 100여년 걸린 경제발전 과정을 불과 30년만에 이루었고 우리의 1년은 세계의 10

년이라고 했던 것처럼 노사관계에서도 우리는 다른 선진국이 수십년에 걸쳐 경험해온 과정을 불과 수년 사이에 체득하고 발전하고 있다. 지난 1987년 勞使紛糾이 격화되기 시작할 때에는 모처럼 이룬 경제발전이 한계에 이른 것이 아닌가 걱정하는 사람들이 많았었다.

그러나 최근 수년간 노사분규 건수는 지속적인 감소추세를 보였는데, 88년 1,873건에서 94년에는 121건으로 줄었으며 임금의 경우 94년 平均協約引上率은 93년(5.2%)에 비해 다소 높은 7.2%로 나타났으나 실제 지급된

임금상승률은 비교적 안정된 수준을 보이고 있다.

지난해 지하철·철도 등의 파업으로 국민경제와 사회 전체에 커다란 부담을 주기도 하였으나, 현대중공업의 분규수습과정은 노사분규가 당사자의 自律과 책임 아래 해결되도록 하는 계기를 만들었다고 보여진다. 최근 전반적으로 勞使爭議 양상은 합법화되고 노사관계는 생산적·협력적으로 변화되고 있다고 할 수 있으며 이러한 사례는 쉽게 접할 수 있다.

금성사의 경우 87년과 89년에 회사와 노동조합이 대립하면서 커다란 노사분규를 겪었고 그로 인해 금전적인 손실도 막대하였다. 시장점유율도 선두를 타경쟁회사에 내주었고 제품의 불량률도 높아져 회사의 이미지도 추락했었다. 그러나 그런 경험으로부터 얻은 것은 노사안정 없이는 원래의 위치로 회복할 수 없다는 중요한 교훈이었다. 勞使는 상하관계가 아니라 수평적·동반자

〈표〉 노사분규 및 임금인상률 추이

(단위: 件, %)

	87년	88년	90년	92년	94년
노사분규 건수	3,749	1,873	322	235	121
임금협약인상률	17.2	13.5	9.0	6.5	7.2 ₁₎
실제임금상승률	10.1	15.5	18.8	15.2	12.4 ₂₎
국민경제 노동생산	8.1	10.0	12.5	9.2	9.5

註: 1) 94년 1월~11월 기준

2) 3/4분기 수치임.

적 관계이며, 상호 신뢰 없이 갈등과 투쟁을 반복하는 것은 서로에게 아무런 이익이 없다는 것, 그리고 각자의 역할을 다함으로써 열매가 커지면 자연스럽게 분배의 몫도 커진다는 것을 인식하였다.

노사가 '인식의 전환'을 통하여 경영자·관리자·감독자 및 勞組 사원들의 변화를 유도하게 되었다. 그후 노사가 합심해서 노력한 결과 금성사는 89년 이 후 단 한건의 분규도 없이 다른 기업보다 한발 앞서서 임금 및 團體交渉을 순조로이 진행하였고, 거기서 절약된 에너지와 역량을 생산성과 품질향상에 기울이게

되었다. 이로 인해 제품불량률도 분규직후 2.31%에서 지금은 0.4%대의 선진국 수준으로 떨어졌다고 한다.

현대자동차 勞組의 경우도 7년이라는 짧은 기간 동안 직권조인과 관련한 노조위원장의 어용시비가 있었고, 強性鬭爭으로 인한 위원장과 노조간부가 구속된 바 있으며 現總聯·全勞代에서 적극적으로 활동하는 등 이른바 많은 鬭爭經驗을 가지고 있다. 이 과정에서 사용자나 근로자가 얻은 것은 노사관계에 있어서 대립보다는 共存의 동반자적 관계가 중요하다는 경험적 교훈이었다.

이를 토대로 임금협상과정에서는 상호 신뢰하에 성숙한 협상을 할 수 있었다. 생산량 증대에 함께 노력하면서 협상시기 선택, 임금요구액 제시, 자율준비, 협상 등의 과정을 거쳐 분규 없이 임금교섭을 종결지었다. 연간 자동차생산 100만대를 지난해 중반에 돌파하였고, 매출액 대비 순이익도 93년 0.8%에서 94년에는 2%선까지 높일 수 있었다.

勞·使·政이 함께 생산적이고 합리적인 노사협력관계 정립해야

기업은 근로자를 노동이라는 생산요소의 제공자라고 인식하기 보다 기업경영의 同伴者로 인식하여야 한다. 기업경영자가 기업경영에 관한 정보를 근로자에게도 알리고 어려운 문제를 같이 협의하는 자세를 가질 때 그

기업은 근로자를 노동이라는 생산요소의 제공자라고 인식하기 보다 기업경영의 同伴者로 인식하여야 한다.

또한 국내시장에서 獨寡占의 지위를 누리는 대기업의 경우는 타회사나 경제 전체에 미치는 영향에 대해서도 고려해야 할 것이다.

근로자들도 임금인상 요구는 생산성 향상 범위내에서 하여야 할 것이다.

리고 근로자가 기업의 문제를 이해하게 될 때 터무니없이 높은 임금인상을 요구하거나 단체행동을 하는 근로자는 없을 것이다.

또한 국내시장에서 獨寡占의 지위를 누리는 대기업의 경우는 타회사나 경제 전체에 미치는 영향에 대해서도 고려해야 할 것이다. 쉽게 임금을 인상하고 그 부담을 下都給業體에 전가시키면 중소기업의 근로자에게 부담을 지우게 되고 獨寡占商品의 가격을 인상하여 국내 물가를 올리면 전체 근로자에게 부담을 지우게 되기 때문이다.

근로자들도 임금인상 요구는

생산성 향상 범위내에서 하여야 할 것이다. 생산성 향상 범위를 넘어서는 임금상승은 물가를 부추기고 물가상승 시에는 결국 재산소유자가 득을 보고 근로자가 손해를 보기 때문이다. 또한 개방된 경제에서는 경쟁력이 떨어져 미국의 경우와 같이 노조의 존속기반 자체가 흔들릴 수도 있다. 근로자의 회사에 대한 요구 및 협상과정에서도 80년대 후반과 같은 폭력사용이나 법 질서를 무시하는 일이 없이 합법적인 절차에 따라 질서있게 하여야 함은 물론이다.

한편 정부도 합리적이고 생산적인 노사협력관계가 유지될 수 있도록 노력·지원하여야 한다. 우선 法·制度를 정비하여 勞·使가 게임의 룰에 따를 수 있도록 하여야 한다. 현실에 맞지 아니한 규정, 국제 기준에 맞지 아니한 규정들 그리고 근로자의 권익을 제한하는 규정들이 곳곳에 산재하고 있는데 이들을 찾아 개선하여야 할 것이다. 이 일은 물론 양 당사자의 이해관계가 대립되기 때문에 쉬운 일은 아니나 양 당사자가 완전히 합의할 때까지 언제까지나 기다리는 것 또한 곤란하다.

정부가 하여야 할 가장 중요한 일 중 하나는 물가안정을 이루는 것이다. 물가가 안정되지 않는 상태에서 근로자에게 임금인상요구를 자제하라고 할 수는 없기 때문이다. 또한 근로자의 주거 안정 등 복지를 증진하는 것도 정부가 하여야 할 일이다. **물가**

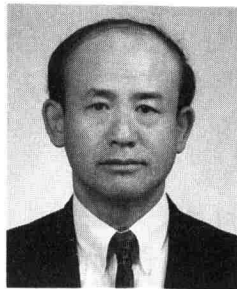
국가경쟁력과 임금안정

우리가 임금이라고 부르고 있는 용어도 이론상으로는 노동시장의 인력수급동향에 의해 결정되는 것이지만 사람의 입장에 따라서 각기 관점이 상이하다. 근로자의 입장에서는 생계와 직결되어 있는 만큼 최소한 생계비를 보전시킬 수 있는 수준과 나아가 문화생활 등을 위한 추가적인 임금을 확보하는 것이며, 기업의 입장에서는 인건비라는 요소비용의 일종으로 보기 때문에 기업의 경영여건과 지불능력을 고려한 적절한 수준으로 지출되기를 바라게 된다.

한편 정부는 기본적으로 근로자들의 복지수준이 계속적으로 증가되어야 하나 고율의 임금인상에 의한 경제의 부정적인 영향은 가급적 완화시켜야 된다는 입장이라고 볼 수 있다.

80년대 이후 수년간의 임금 급등은 개발연대의 저임금 보전논리로 설명될 수가 있으나 최근 계속적인 두 자리수 인상은 자제되어야 한다는 인식이 확산되고 있는데 93년도부터 이루어진 중앙노사합의는 이러한 움직임이 가시화된 것이라고 볼 수 있다.

올해의 경우에도 동 합의의 성사여부에 대해 관심이



장현식
통상산업부 산업배치과장

많은 것이 사실이나 정부에서는 일차적으로 합의가 이루어지기를 기대하고 있으나 동 합의의 성사여부와 관계없이 민간자율의 테두리내에서 임금안정을 위한 노력을 해나가야 할 것이다.

80년대 후반 이후 두 자리수의 임금인상을 지속

제조업 임금의 경우 80년대 중반까지는 비교적 안정적인 인상추세를 보였다고 할 수 있으나 80년대 후반에

들어서면서 노조측의 교섭력 강화와 노사분규 등으로 임금은 두 자리수로 급등하게 되었다(표 1) 참조).

그러나 선진국이나 경쟁국의 경우 우리나라 임금인상률의 2분의 1 내지 5분의 1 수준에서 안정되어 우리나라와 대조적인 현상을 보여 주고 있다. 제조업의 경우 93년에 두 자리수의 임금증가율을 기록한 국가는 우리나라(10.9%)밖에 없으며, 일본 3.9%, 대만 9.9%, 싱가포르 7.8%, 미국 3.7%였다.

따라서, 우리나라 제조업의 경우 87년 이후 평균 약 18%에 이르는 임금 상승으로 87년에 월평균 임금이 32만9천원이었으나 5년 뒤인 92년에는 79만9천원으로 배

〈표 1〉 1인당 GNP 대비 제조업 임금수준

(기준=100)

한국	미국	일본	독일	프랑스	멕시코	대만	싱가포르
178	105	119	107	95	90	128	75

자료:대한무역진흥공사, 94.1.

가 넘게 되어 1인당 국민소득을 기준으로 할 때 경쟁국 중에서 가장 높은 임금수준이 되었다.

기업의 부가가치 중 인건비 비중 50% 넘어

임금은 개별기업에 대해 직접적인 부담으로 작용하는데 기업의 부가가치 중에서 인건비가 차지하는 비중이 53%로 가장 높으며, 특히 의복제조업 등과 같이 노동집약적인 업종의 경우 인건비 비중(93년 76.6%)이 더욱 크게 늘어나고 있다.

이에 따라 80년대 후반에 들어 인건비 부담의 증가에 따라 제조업의 매출액 대비 경상이익률도 지속적으로 감소하여(〈표 3〉 참조) 기업의 채산성을 악화시키고 있으며, 실제로 93년 7월말 국내의 대표적인 대기업 55개를 포함한 80개 기업에 대한 산업

80년대 후반에 들어 인건비 부담의 증가에 따라 제조업의 매출액 대비 경상이익률도 지속적으로 감소하여 기업의 채산성을 악화시키고 있으며, 실제로 93년 7월말 국내의 대표적인 대기업 55개를 포함한 80개 기업에 대한 설문조사에서도 최근 3년간 경쟁력이 악화된 원인으로 임금상승을 가장 많이 지적하고 있다.

연구원의 설문조사에서도 최근 3년간 경쟁력이 악화된 원인으로 임금상승을 가장 많이 지적하고 있다.

생산성향상 없는 임금상승은 인플레이 유발

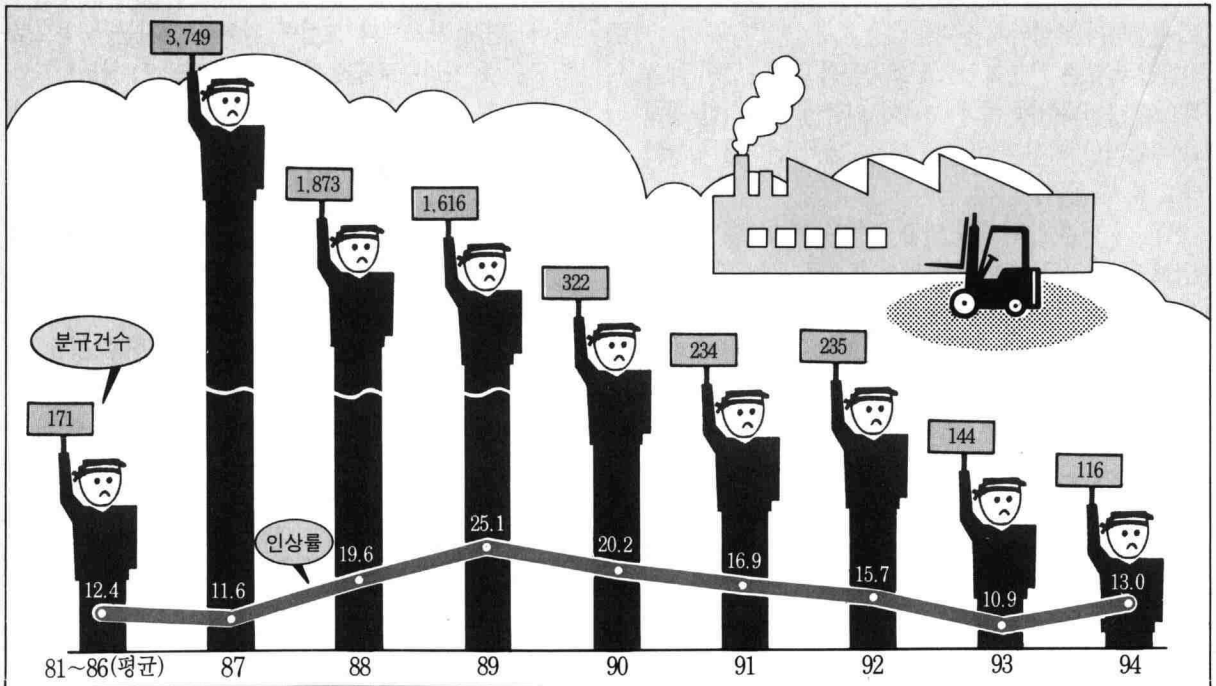
임금상승에 따른 생산성 향상이 수반되지 못할 경우에는 생산성 격차로 인한 인플레이를 유발시켜 생계비 수준을 높임으로써 추가적인 임금인상 요인이 되는 이른바 '고임금-고물가'의 악순환으로 국민경제 전반에 악영향을 끼치게 된다. 한국은행의 분석에

의하면 임금 10% 인상시 생산자물가는 2.0%P, 소비자물가는 2.8%P 인상효과를 가져와 통화량과 함께 물가변동의 가장 큰 요인으로 지적되고 있다.

더구나 개별기업의 경영성과보다는 동종 경쟁 기업의

〈그림 1〉 제조업의 연도별 임금인상 및 분규건수

(단위:%, 件)



임금인상 수준이 실질적으로 더욱 큰 영향을 미치는 관행이 조성되어 있어 동종업계내 최고 임금수준 기업을 기준으로 동반상승이 이루어지고 있으므로 생산성을 초과하는 임금인상이 발생하고 있다. 또한 '대기업 취업난, 중소기업 인력난'이라는 이중 구조가 형성되어 있는 상황에서는 대기업에 비해 생산성이 낮은 중소기업으로 하여금 인력확보를 위해 생산성을 초과하는 임금인상을 유발시켜 인플레이 요인을 가중시키고 있다.

한국경총의 분석에 의하면 임금 1%의 추가인상은 약 1조4천억원의 국민경제부담을 초래하며, 이는 92년말 제조업 임금기준으로 연간 약 13만2천명의 고용을 창출할 수 있는 규모가 된다는 분석이다.

그리고, 고급기술을 외국인 합작투자의 형태로 획득해온 우리나라의 입장에서는 외국 선진기업의 국내 투자가 절대 필요하나, 80년대 후반에 들어 제조업에 대한 외국인투자가 급격히 줄고 있고 국내 제조업의 해외투자 증가로 제조업의 空洞化현상마저 우려되고 있다.

외국인투자기업에 대한 최근 설문조사에서도 외국인투자기업의 애로요인으로 인건비 상승이 가장 많이 지

적되고 있다.

급격한 임금상승은 우리 제품의 가격경쟁력 약화시켜

80년대 후반에 단기간에 걸친 급격한 임금상승은 우리 제품의 가격경쟁력을 약화시켜 미국 등 선진 주요시장에서의 시장점유율이 경쟁국 중 가장 크게 감소되었다. 92년도 무역협회의 해외 바이어들에 대한 설문조사에서도 수입선 전환을 검토하는 바이어들의 80.1%가 불리한 가격수준을 이유로 내세운 것으로 나타났다.

그리고 통계적으로 검증된 것은 아니나 임금급등은 1~2년 시차를 두고 무역수지에 부정적인 결과를 초래하는 것으로 나타나고 있는데, 88년의 급격한 임금인상으로 89년부터 흑자가 감소하기 시작하였으며 가장 높은 임금인상을 보인 89년의 2년후인 91년에는 사상 최대의 적자가 발생하여 이러한 추론을 가능케 하고 있다 (<표 6> 참조).

<표 2> 제조업 부가가치 구성

(단위: %)

인건비	감가상각비	금융비용	경상이익	임차료	조세공과	계
52.6	19.2	16.5	6.5	3.7	1.6	100

자료: 한국은행, 「94 기업경영분석」

<표 3> 매출액 대비 경상이익률

(단위: %)

	87년	88년	89년	90년	91년	92년	93년
총비용 대비 인건비 비율	10.6	12.1	13.8	13.6	13.8	13.6	13.5
매출액 대비 경상이익률	3.6	4.1	2.5	2.3	1.8	1.5	1.7

자료: 한국은행, 「94 기업경영분석」

<표 4> 외국인 투자 및 국내기업의 해외투자 추이

(단위: %, 件)

	87년	88년	89년	90년	91년	92년	93년	94년
임금인상률	11.6	19.6	25.1	20.2	16.9	15.7	10.9	12.0~13.0
외국인투자건수(A)	321	273	194	135	108	82	75	80
해외투자건수(B)	60	141	246	316	420	463	617	1,077
A-B	261	128	-52	-181	-312	-381	-542	-997

현행 임금체계는 문제점 많아

현행 임금제도의 가장 큰 문제점 중 하나가 임금체계가 매우 복잡하다는 점이다. 기업들이 임금 교섭으로 가장 많이 채택하고 있는 기본급과 통상임금의 경우 전체 임금총액에서 차지하는 비율이 50~60% 수준에 불과하기 때문에 연초 임금협상시 기본급과 통상임금을 기준으로 타결되더라도 이에 포함되지 않는 특별상여금·수당 등을 통해 얼마든지 변칙인상이 가능할 수 있다. 실제 <표 7>에서 보듯이 우리나라 기업의 연초 임금타결률과 연말기준 실제인상률 간의 차이가 좁혀지지 않고 있

는 점은 이러한 현상을 입증해 주고 있다.

또한, 현행 임금체계는 생산성과의 연계성이 없다는 문제점이 지적되고 있다. 개별기업의 생산성이나 경영 실적과는 관계없이 年功序列 위주로 지급되고 있어 기업이 경영환경에 효율적으로 대응하기 어렵도록 할 뿐만 아니라 개인의 능력이나 공헌도를 반영하는 데도 미흡하다.

그리고 앞서도 지적했듯이 임금인상률의 결정 과정에서 기업의 지불능력이나 경영성과의 고려보다는 동종 경쟁기업이나 인근 소재기업의 임금 인상률을 협상의 근거 기준으로 채택하고 있는 경우가 더 많아 합리적인 임금협상 관행이 아쉬운 점이다.

마지막으로 과도한 임금상승은 대기업이 선도해 왔으며, 특히 독과점 대기업의 선도적 임금인상은 심각한 구조적 문제점을 일으키고 있다는 지적이 제기되고 있다. 독과점 대기업의 선도적 임금인상은 노동조합의 집단이 기주의와 기업의 시장 지배력이 결합하여 생기는 현상이라고 본다.

다시 말해 대기업의 노조는 그 세력이 매우 강할 뿐 아니라 집단이기주의에 입각하여 무리한 임금인상을 요구하게 되고, 경영주 측면에서도 시장지배력을 이용하여 임금인상 부담의 상당부분을 중소기업업체 및 소비자에게 전가할 수 있으므로 노조의 요구를 쉽게 수용하게 된다. 결과적으로 중소기업업체는 경영압박을 받게 되어 지불능력이 약해지는 반면에 임금은 대기업과 비슷하게 올릴 수밖에 없어서 '고임금하의 인력난'이라는 이중적

<표 5> 외국인 투자기업의 기업활동 애로요인

(단위 : %)

	구성비
인건비 상승	26.5
정부의 규제조치	21.0
노사분규	10.1
원·부자재 가격 인상	6.6
기간시설 미비	4.2
자금난	8.4
마케팅	12.4
통관수속의 어려움	8.4
기 타	2.4
합 계	100.0

註: * 94. 1. 상공자원부 조사(Amcham, EC Chamber 소속 190개사 등 총 210개사 대상)

<표 6> 임금인상과 무역수지의 관계

(단위 : %, 억달러)

	87년	88년	89년	90년	91년	92년	93년
제조업임금	11.6	19.6	25.1	20.2	16.9	15.7	10.9
무역수지*	63	89	9	-49	-97	-51	-16

註: * 무역수지는 통관수지 기준임.

<표 7> 타결률/인상률 추이(全産業)

(단위 : %)

	89년	90년	91년	92년	93년	94년 10월
타결률(A)	17.5	9.0	10.5	6.5	5.2	7.2
인상률(B)	21.1	18.8	17.5	15.2	12.2	12.2
B-A	3.6	9.8	7.0	8.7	7.0	5.0

어려움을 겪게 된다는 주장이다.

임금교섭 관행의 개선 필요

개별기업 노사의 협상 비용을 최소화하고 사회 전반적인 임금 안정과 생산성 향상 분위기를 확산을 위해서는 현재 단위기업별 임금교섭 형태를 존중하되, 최근 2년간 이루어진 노사 중앙합의와 같은 상급단체 차원의 교섭구조가 관행화되는 것이 바람직하다.

올해의 경우 서두에서 언급한 대로 합의 여부가 매우 불투명하지만, 장기적으로 볼 때 북구 유럽에서 실시되고 있는 노사단체간 중앙합의방식은 매우 소망스러운 교섭구조라고 볼 수 있다.

또한, 중앙합의와 개별기업 교섭 간에 업종별로 공동교섭이 활성화될 경우에는 '중앙합의 → 업종공동교섭 → 개별기업 적용'이라는 효율적인 임금교섭의 관행 정착에 더욱 기여할 수 있을 것이다. 현실적으로 섬유·자동차·조선업종 등 다년간 협상의 경험이 축적되어 있

현행 연공급 임금체계에 직무수행능력, 직무의 특성 등 직능급과 직무급적 요소를 보완하여 근로자의 능력개발 및 근로동기를 유발함으로써 생산성의 향상을 유도해 나가야 할 것이다. 동시에 임금체제 단순화를 위해 당초 취지와는 달리 단지 임금보전 차원에서 지급되고 있는 각종 수당 등은 통·폐합되는 것이 바람직하다.

고 단체의 기능도 활성화되어 있는 경우에는 시도해볼적하다고 할 수 있다.

임금체계에 직능급과 직무급적 요소 보완돼야

현행 연공급 임금체계에 직무수행능력, 직무의 특성 등 직능급과 직무급적 요소를 보완하여 근로자의 능력개발 및 근로동기를 유발함으로써 생산성의 향상을 유도해 나가야 할 것이다.

이를 위해 개별기업의 임금체계 및 관련제도의 개선을 위한 노사 간의 활발한 논의를 유도하

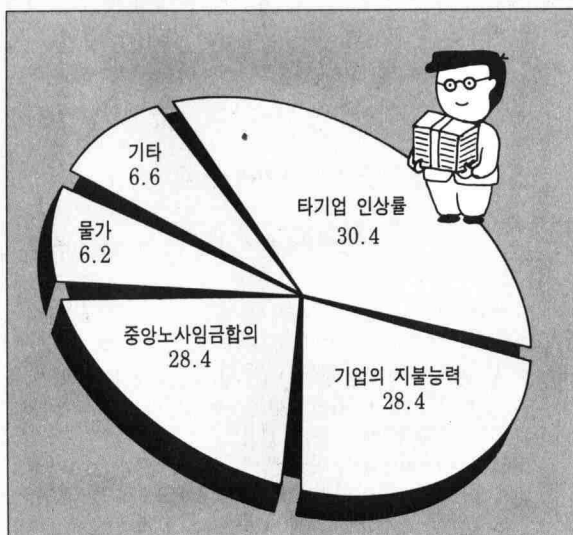
여 바람직한 임금결정 모델을 개발 보급시키고 성과배분제도를 확산시켜 임금이 생산성과 직접적으로 연계되어 생산성 향상의 인센티브 역할을 하도록 해야 한다.

동시에 임금체제 단순화를 위해 당초 취지와는 달리 단지 임금보전 차원에서 지급되고 있는 각종 수당 등은 통·폐합되는 것이 바람직하다.

우리나라와 같이 대기업 특히 업종별 선도기업이 임금교섭을 주도하는 구조에서는 무엇보다 업종별 선도기업의 노력이 절대 필요한 것이 현실이다. 이러한 문제의식에서 92년도에는 총액임금제 실시와 함께 784개의 중점관리기업을 선정 지도한 적도 있지만 일부 긍정적인 효과에도 불구하고 기대한 만큼 성공을 거두지 못한 것도 사실이다.

통상산업부에서도 매년 업종별로 선도기업들에 대해서 임금안정을 위한 협조를 구하고 있지만 기본적으로 임금교섭은 노사자율의 원칙에 의해 진행되고 특히 우리나라의 경우 개별노조가 실질적인 힘을 가지고 있는 만큼 정부의 노력은 현실적인 한계를 가지고 있다. 하지만, 정부차원에서는 임금 인상의 선도적인 역할을 하고 있는 대기업 노사 양측에 대해서 무한경쟁시대의 선진일류기업이 되기 위해서는 노사 간의 효율적이고 협력적인 노사교섭 관행이 필요함을 수시로 강조해 나가고자 한다. **김영재**

〈그림 2〉 임금인상 결정 요인



자료: 經總, 「93임금조정 실태조사」

세계화를 위한 생산적 노사협력

賃金과 物價의 구조적 안정

물가의 결정요인을 비용측면에서 파악한다면 달러표시수입단가와 임금이 중요하다. 이 두 가지 요인 중에서 수입단가는 외생적인 성격이 강하고, 초기의 물가상승에 큰 영향을 미치지만, 생산단계가 심화될수록 임금과 물가의 순환변동과정 속에 내재화하게 된다. 그 과정에서 환율도 물가수준을 반영하여 조정된다.

따라서 생산자물가의 경우에는 수입단가가 임금에 비하여 상대적으로 더 중요한 결정요인이 되지만, 소비자물가·GNP디플레이터 등으로 물가지수의 포괄품목범위가 넓어질수록 임금의 중요성이 더 커지게 된다.

임금안정이 물가안정의 선결 과제

결국 한 나라의 물가수준은 임금과 물가의 순환변동에 의해 크게 좌우된다. 예를 들어, 70년대말에서 80년대초에 걸친 제2차 오일쇼크 이후에 일본의 물가상승률이 미국이나 유럽의 선진국들보다도 현저히 낮았던 것은 각 나라의 경제구조의 차이 등에도 기인하겠지만, 근본적으로 노동의 需給 및 임금결정에서의 실물경제상황의 신속한 반영 여부로 평가되는 노동시장의 탄력성 및 이에 따른 임금상승 정도의 차이에 크게 기인하였다고 할 수 있다. 즉, 일본의 단위노동비용의 증가율은 제2차 오일쇼크기간중에 오히려 하락함으로써 물가안정을 확보한 것은 물론 실업률의 증가를 방지할 수 있었으나, 독일을 비롯한 유럽선진국은 제2차 오일쇼크 이후에 실업



박우규
한국개발연구원 연구위원

률이 크게 증가하여 오늘에까지 이르고 있다.

통화수요를 초과하는 통화공급은 생산을 자극하고 임금 및 물가상승의 원인이 된다. 그런데 通貨需要의 증가라는 현상의 이면에는 통화량의 증가를 불가피하게 하는 임금·수입단가 등의 증가라는 요인이 있는 것이다. 따라서 통화당국의 과제는 통화공급을 조절함으로써 통화수요를 유발하는 생산과 임금 및 물가를 안정시키는 데 있게 된다.

이와 같이 통화와 물가의 관계의 시각에서 보더라도 한 나라의 물가는 해외원자재가격의 변동과 같은 外生的 요인을 임금과 물가의 순환관계로 흡수하는 과정에 의해 좌우되기 때문에 물가안정을 위해서는 임금의 안정이 선결되어야 할 과제라고 할 수 있다.

임금안정이 물가상승의 원인인가 혹은 결과인가 하는

〈표 1〉 임금과 물가의 장기적 관계¹⁾

(단위 : 백만달러)

	단위노동비용 ²⁾	원貨輸入單價 ³⁾
생산자물가	0.339	0.571
소비자물가	0.720	0.121
GNP 디플레이터	0.763	0.225

註: 1) 숫자는 장기적 彈性值로서 측정기간은 70년 1/4분기부터 93년 4/4분기까지이며, 각 시계열을 계절조정하여 사용하였음.

2) 단위노동비용은 全産業 명목임금을 생산성(실질 GNP를 총취업자수로 나눈 것)으로 나눈 것임.

3) 원貨輸入單價는 달러表示輸入單價에 환율(원/달러)을 곱한 것임.

논쟁이 있을 수 있으나, 이는 큰 의미가 없다. 예를 들어, 원유파동의 경우에는 물가가 먼저 오르고, 신도시건설의 경우에는 노동수요의 급증으로 임금이 먼저 오를 수 있으나, 어느 경우에도 임금·물가의 순환변동으로 물가가 결정된다. 더구나 요즈음과 같이 WTO 출범에 따른 개방체제하에서 국가경쟁력을 유지하도록 하는 것이 선진국 진입의 필수조건이 되고 있기 때문에 임금·물가의 先後에 관한 논쟁보다는 임금·물가의 순환관계가 善循環이 되도록 노력하는 것이 더 중요한 일이다.

우리나라 임금은 80년대 중반 이후 급격히 상승

한국의 임금은 80년대 중반 이후부터 3低好況으로 인한 노동수요의 급증과 노동운동의 활성화로 인하여 급격히 상승하였다. 86~93년의 연평균 제조업 임금상승률은 일본·대만·싱가포르 등 아시아 주요경쟁국에 비해 크게 높으며, 단위노동비용의 상승률은 평균 8.0%에 달하여 다른 나라에 비해 거의 두배에 가까운 실정이다. 이에 따라 소비자물가 역시 이들 나라보다 크게 높은 수준에 머물고 있다. 특히 이러한 소비자물가 상승률은 최근에 높은 경제성장을 달성하고 빠른 산업구조조정을 통해 중화학공업의 비중을 높이고 있는 말레이시아(2.7%)나 태국(4.1%)보다 높은 수준이다.

〈표 2〉 주요국의 임금 및 물가상승 추이(86~93년)

(단위 : 평균증가율, %)

	한 국	일 본	대 만	싱가포르
임 금	16.1	2.6	10.6	9.3
생 산 성	7.5	2.6	6.2	5.4
단위노동비용	8.0	0.1	4.2	3.9
소비자물가	5.9	1.6	2.8	1.8

註: 1) 생산성 및 단위비용율 제조업 GDP기준이며, 1993년도 수치는 잠정치임.
자료: IMF, IFS.

1986~93년의 연평균 소비자물가는 일본·대만·싱가포르를 물론 말레이시아나 태국보다 높은 상승률을 보이고 있으며, 노동소득분배율도 급속히 높아져 대만보다 높은 실정이다. 해외원자재파동과 같은 외생적 요인이 없었음에도 불구하고 물가가 높았던 것은 임금안정을 이룩하지 못하였던 데 기인한다.

한편 과거 우리나라의 소비자물가상승의 요인별 기여도를 살펴보면(〈그림〉 참조), 두 차례의 원유파동이 있었던 70년대 및 80년대초에는 수입단가의 변동이 매우 중요한 물가상승요인인 것으로 나타났다. 그러나 83년 이후에는 국제원자재 가격이 안정되고, 또 우리의 원貨가 안정된 상태를 유지함에 따라 원貨表示 수입단가가 소비자물가에 미친 영향은 아주 작은 상태를 유지하고 있다.

반면에 단위노동비용 즉, 생산성을 감안한 임금의 상승이 88년 이후의 소비자물가 변동이유의

거의 대부분을 차지하고 있는 것으로 나타났다. 결국 80년대말 이후의 물가불안은 거의 대부분 임금·물가의 순환변동관계에 기인한다고 볼 수 있다. 특히 해외원자재파동과 같은 외생적 요인이 없었음에도 불구하고 물가가 높았던 것은 무엇보다도 임금안정을 이룩하지 못하였던 데 기인한다고 하겠다.

과도한 임금상승은 물가상승과 국제경쟁력 저하 불러

최근의 임금상승은 물가상승의 주요인이었을 뿐만 아니라, 국제경쟁력의 저하를 초래할 정도로 과도한 상승을 보이고 있다. 국민소득 중에서 노동소득이 차지하는 비율인 노동소득분배율은 85년까지는 대만보다 낮은 상

〈표 3〉 주요국의 노동소득분배율 추이

(단위 : %)

	미 국	일 본	대 만	한 국
1970년	74.2	54.0	45.1	40.5
1980년	74.8	66.8	51.1	51.9
1985년	72.9	67.8	54.7	53.9
1990년	73.7	69.5	56.6	59.0
1991년	74.6	70.8	56.9	60.2
1992년	74.4	73.0	57.7	61.0
1993년	73.7	—	56.9	60.6

자료: 각국별 국민계정 자료

태였다(〈표 3〉 참조). 그러나 1인당 국민소득은 대만이 우리보다 여전히 높은데도 불구하고 85년 이후에는 노동소득분배율이 대만을 크게 앞지르고 있다. 이는 우리의 임금상승률뿐만 아니라, 임금의 절대수준 역시 매우 높은 상태임을 의미한다.

이와 같이 노동소득분배율이 급격히 높아지는 이유가 산업구조조정 등과 같은 경제적 요인이 아니고, 노사갈등 혹은 정치적 이유 등과 같은 외생적 요인에 의한 것이라면, 그것은 곧 국제경쟁력을 그만큼 약화시킬 것이다. 이것은 남미 및 유럽의 경험에서 이미 입증되었다. 인기에 영합하는 노동정책이나 복지수준의 급속한 확대 등은 기업활동에 대한 추가비용으로 작용하여, 장기적으로 투자의 감소와 성장둔화, 실업증가 등으로 이어지고, 그 경우에 다시 경제의 활력을 회복시키는 것은 매우 어렵게 된다는 것이다.

장기적으로 실업증가 및 성장둔화 등의 현상이 나타난다면, 이는 임금상승의 근본적 목표인 복지수준의 향상은 커녕 오히려 복지수준의 절대적 저하를 초래하게 될 것이다. 또한 그 과정에서 임금·물가의 상승은 국제

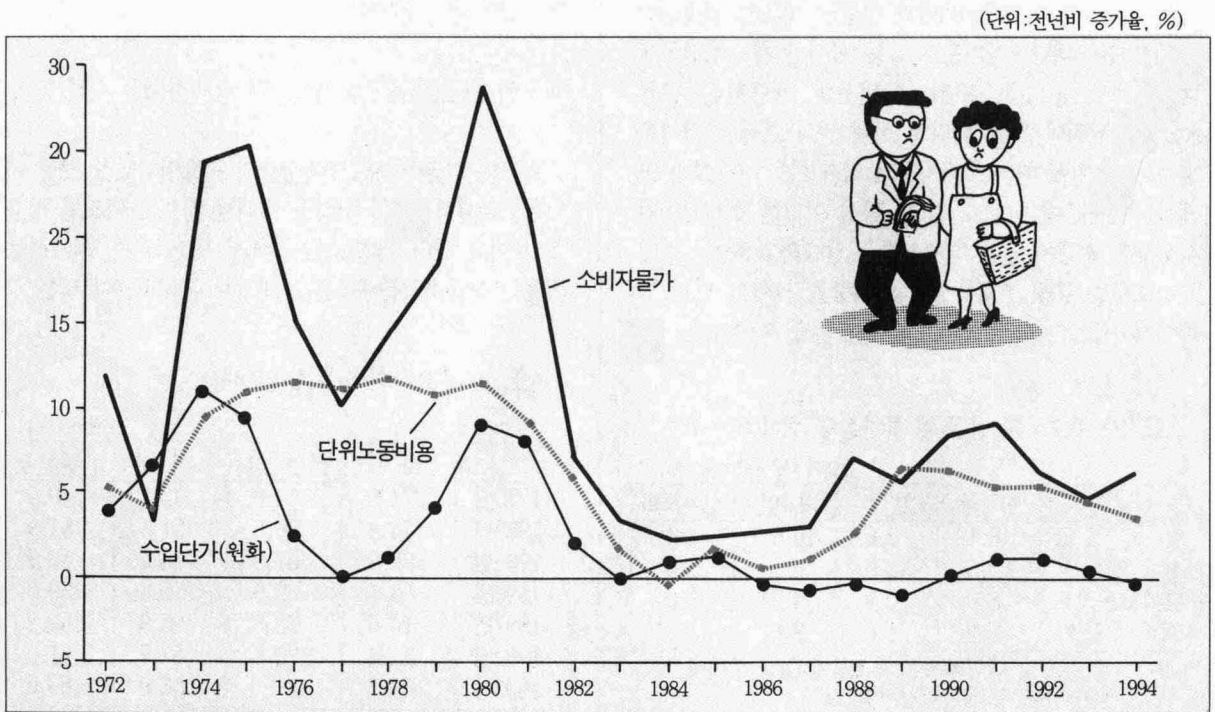
경쟁력의 약화와 국제수지의 악화 내지 외채증가를 초래할 것이다.

물가불안과 국제경쟁력 약화로 국제수지가 악화되는 상황을 타개하는 데에는 임금이 얼마나 신속하게 구조적으로 안정될 수 있는지의 여부가 문제해결의 유일한 열쇠가 된다. 中南美諸國이 오랜 기간 동안 인플레이의 질곡에서 벗어나지 못하였던 주요한 이유는 물가상승을 보전하겠다는 노동시장의 제도 및 관행이 뿌리깊게 내려져 있어 임금·물가의 하방경직성이 장기간 지속되게 되고, 결국은 안정화정책의 효과와 신뢰도를 저하시켰기 때문이다.

경제구조개선 꾸준히 추진해야

우리 경제가 장기적으로 안정성장을 유지하고, 국제경쟁력을 강화하여 선진국대열에 진입하기 위해서는 임금과 물가가 善循環형태로 안정되어야 한다. 일반적으로 본다면 이를 위해 임금안정만을 강조할 수도 없으며 반면 물가안정의 선결을 주장할 수도 없다. 즉, 임금과

〈그림〉 소비자물가 상승의 요인별 기여도 추이



註: 1994년도 단위노동비용과 수입단가는 각각 1~9월중, 1~11월중 평균 수치임.

물가의 동시적 안정을 위한 경제 구조개선을 꾸준히 추진해 나가야 한다. 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 80년대말의 민주화투쟁 이후 나타난 노사관계의 불안정으로 주요 경쟁국에 비하여 우리의 임금증가율은 물론 임금수준 자체가 절대적으로 높아졌으며 이로 인한 국제경쟁력 약화가 우려된다는 사실은 향후 임금·물가 안정을 위해서는 임금이 구조적으로 안정될 수 있는 제도·관행의 확보가 가장 중요한 과제를 의미한다.

첫째, 임금 및 고용의 결정이 勞使의 물리적 힘이 아니라 실물 경제의 수요공급 및 각 기업의 실정을 시장원리에 따라 신속하게 반영할 수 있도록 노동시장의 탄력성을 높여야 한다. 우리나라와 같이 산업구조가 대기업 위주된 경제는 물리적 힘의 행사에 의존하는 노사분규에 극히 취약하다. 따라서 정부의 엄정한 법집행 의지, 노동관계법의 개선 등을 통한 건전한 노사관계의 정착이 매우 중요하다.

최근 미국의 기업들은 과거 수년간 국제경쟁력을 회복하기 위해 해고 및 신규고용억제 등을 통해 과감한 구조조정을 하고 있다. 그 결과 92년 이후 성장 및 생산성이 급격히 회복되고 있음에도 불구하고, 임금상승률은 오히려 둔화되는 현상이 나타나, 單位勞動費用의 증가율이 크게 감소하여 제조업의 경쟁력이 높아지고 있다 (<표 4> 참조). 임금 및 고용의 결정에 있어서 노동시장이

장기적으로 안정성장을 유지하고 국제경쟁력을 강화하기 위해서는 고용 및 임금의 결정이 실물경제의 수요·공급시정을 잘 반영하도록 노동시장의 탄력성을 높이고, 복지수준의 확대에는 신중을 기하며, 구조적 물가안정대책을 추진하여 국내시장의 경쟁수준을 높여야 한다.

그만큼 탄력적이고 시장원리에 따라 움직인다는 점이 미국경제의 경쟁력회복의 밑받침이 되고 있다는 것이다.

둘째, 노사관계를 구조적으로 안정시키는 노력과 함께, 단기적으로는 임금이 최근의 안정추세에서 벗어나지 않도록 노력을 기울여야 한다. 과도한 임금상승은 물가불안, 국제경쟁력 약화, 국제수지 악화 등을 초래하고, 이를 타개하기 위한 안정화 정책의 사용에 큰 제약을 가할 우려가 있다.

셋째, 기업과 국민의 비용을 증가시키는 복지수준의 확대는

다른 나라의 사례를 검토하여 속도조절에 신중을 기울여야 한다. 유럽諸國은 일찍부터 복지수준을 높여 왔으나 오히려 실업률이 10%를 초과하는 상태를 벗어나지 못하고 있다. 따라서 복지수준의 확대와 지속성장 간의 합리적 조화를 이뤄야 한다.

넷째, 물가안정을 위해서는 巨視政策에서의 안정기조를 유지함은 물론 경제의 비효율적인 제도, 관습 등을 개선하여 구조적으로 물가를 안정시키려는 노력을 기울여야 한다. 특히 유통시장의 효율성 제고는 물론 수입정책의 신축적 운용, 신규산업에의 진입제한 완화, 부동산 실명제의 성공적 추진, 물가모니터링제도의 도입을 비롯한 물가관리체계의 개선 등을 통해 국내시장에서의 경쟁수준을 높여가야 할 것이다. 남관제

<표 4> 미국의 임금 및 단위노동비용 추이 (비농림부분)

(단위: 증가율, %)

	89년	90년	91년	92년	93년	94년*
G N P	2.2	0.3	-1.4	2.1	3.7	5.2
임 금	4.0	3.8	4.0	3.7	3.2	2.7
고 용	2.7	1.8	-1.2	-0.5	1.9	2.7
생 산 성	-0.5	-1.4	-0.2	2.6	1.7	2.4
단위노동비용	4.5	5.3	4.2	1.1	1.4	0.3

註: * 3/4분기까지의 前年同期對比 평균증가율

자료: U.S Department of Commerce, Survey of Current Business, 각호

세계화를 위한 생산적 노사협력

‘화합과 협력’의 노사관계

노사관계 안정 및 발전 문제는 나라마다, 시대마다 정도의 차이는 있지만 모든 산업사회의 중요한 관심사항의 하나이다.

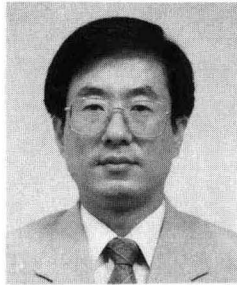
우리나라의 경우를 보면 87년 이후 노사 간의 갈등과 마찰이 급격히 분출되면서 노사문제에 대하여 勞·使·政 모두의 본격적인 관심이 집중되었다. 그동안 다양한 해결방안이 제시되었고, 갈등을 표출하고 해결하는 과정에서 노사관계의 중요성에 대한 노사 양측의 인식도 증대되었다. 그리고 국내외적인 여건도 상당히 변화였다.

이러한 것들이 종합적으로 작용하여 우리나라의 노사관계는 전반적으로 안정추세에 들어섰다고 볼 수 있다. 양적으로 보면 87년 이후 연간 3천~1천여건이나 발생했던 쟁의행위도 90년을 고비로 계속 감소되어 왔다. 특히 93년 새정부 출범 이후 144건으로 크게 감소하였고 94년에는 121건으로 지속적인 감소추세를 나타내고 있다.

그러나 이러한 양적인 변화를 질적인 발전과 동일시하기는 어렵다. 아직도 우리의 노사문제에 관한 논란과 우려가 지속되고 있는 것이 이를 입증한다.

국내외적인 여건변화에 따라 노사관계도 변화해야

특히 세계화 추진과 국가경쟁력 강화에 대한 국민적 공감대가 확산되면서 노사관계 안정 및 발전의 필요성에 대한 논의가 활발해지고 있다. 종전의 ‘갈등과 대



박길상
노동부 노정과장

립’ 관계를 ‘화합과 협력’ 관계로 전환시킬 수 있는 방안이 논의의 핵심이다.

진행중인 국내외적인 여건변화를 감안해 보면 기업의 경쟁력을 강화하고 무한경쟁에서 살아남기 위해서라도 기업단위에서의 노사는 협력적 관계로 전환하지 않을 수 없을 것이다. 업종별·산업별·전국적 단위에서도 마찬가지일 것이다.

기업측에서는 경쟁력의 원천을 근로자들의 자발적 참여와 창의적 노력

에서 찾으려는 시도가 증대될 것이다. 이를 뒷받침하기 위해 인적자원 관리의 합리화 추진, 작업단위에서 근로자의 폭넓은 참여유도, 임금제도의 합리적 개편 등에 주력함으로써 새로운 노사협력 관계를 발전시켜 나갈 것이다. 노동조합측에서도 이러한 기업측의 변화노력에 점차 동참하게 될 것이다. 그리고 노동운동도 국민의 공감과 지지를 받을 필요성이 커지게 될 것이다.

시간이 지나면서 이러한 추세는 확산될 것이다. 이를 위한 노력은 주로 노사 양측의 몫이다. 따라서 이 글에서는 노사가 각기 하여야 할 과제에 대하여는 생략하고, 정부가 하여야 할 과제를 중심으로 논하기로 한다.

노사자치능력은 기업 경쟁력의 주요 구성요소

파업과 같은 쟁의행위는 당해기업에 경제적 손실을 초래하게 마련이다. 그리고 경우에 따라서는 지역 및 국가경제에 영향을 미칠 수도 있다. 그래서 대규모 파업이

발생하면 정부는 온 행정력을 동원하여 파업의 早期해결을 위해 노력하게 마련이다. 그러나 그간의 경험에 의하면 정부의 이러한 노력에 대하여 노사 양측의 평가는 반드시 긍정적이지만은 않았다. 그리고 그러한 조기해결 노력은 문제를 근원적으로 해결하지 못하고 미봉책으로 끝내게 하는 경우도 적지 않았다.

또한 노사 양측도 쟁의행위로 인한 경제적 손실 즉, 조업중단으로 인한 회사측의 손실과 근로중단으로 인한 임금손실을 분담하는 관행이 정착되어 있지 못하다. 최근여야 이러한 움직임이

증가되고 있으나 아직도 논란이 적지 않은 실정이다. 파업으로 인한 비용과 고통을 노사 어느 편이든 부담하지 않는다면 파업의 재발 가능성은 커지게 될 것이다. 엄밀하게 말하면 쟁의행위의 지속일수는 노사 당사자의 교섭의지 및 능력, 그리고 쟁위행위로 인한 경제적 손실에 대한 부담능력에 달려 있는 것이다.

이러한 어려운 과정을 거친 기업만이 파업의 재발 가능성이 작아지고 노사관계가 튼튼해질 수 있다. 결국 기업내 노사관계의 안정여부는 노사 당사자에게 달려 있는 것이다. 이러한 점에서 정부의 역할은 한계가 있을 수밖에 없는 것이다.

물론 노동쟁의를 둘러싼 정부의 책무가 있다. 노동쟁의를 신속 공정하게 調整하는 역할이 그것이다. 즉, 조정자로서의 책무이다. 노사관계가 성숙되지 못하고 갈등·대립적 요소가 적지 않게 남아 있는 현상하에서는 조정자의 역할에 한계가 있을 수밖에 없다. 정부의 조정 노력에 의존하기보다는 노사 당사자 간의 실행행사에 의해 해결하려는 경향이 크기 때문이다. 양당사자가 정부의 조정안에 함께 응하지 않는다면 정부가 이를 강제할 아무런 수단이 없다. 그럼에도 불구하고 파업이 장기간 지속될수록 언론 등에서는 정부가 어떤 최종적인 해결방안을 내놓기를 기대한다.

그리고 쟁의행위와 관련하여 정부가 해야 할 일 가운데 하나가 쟁의행위를 둘러싼 노사양측의 불법행위에

우리의 노사관계를 선진화하기 위해서는 노사문제를 정부에 의존하여 해결하려는 자세에서 과감히 탈피하여야 한다. 어떠한 고통과 희생이 따르더라도 노사자치의 원칙을 확립하는 것이 중요하다. 노사의 자율해결 능력은 곧 자활·자생능력인 것이다. 노사문제의 자율해결 능력은 기업의 경쟁력을 구성하는 중요한 요소임이 틀림없다.

대한 의법조치이다. 「노동쟁의조정법」에 의하면 쟁의행위가 정당성이 있으면 형사상 면책이 된다. 그러나 정당성이 없으면 형사책임을 지게 된다. 쟁의행위는 그 전개과정이 매우 다양하기 때문에 의법조치하는 시점과 방법을 결정하기가 어려운 경우가 대부분이다. 그러나 어떠한 불법행위라 하더라도 노동쟁의가 수습된 후라도 반드시 그 책임을 물어야 한다는 것이 최근의 일반적인 견해이다.

이러한 정부의 역할이 노동쟁의를 최종 해결하는 데는 일정한 한계가 있게 마련이다. 최종적인

타결은 노사 양측의 판단에 달려 있기 때문이다. 그러나 쟁의행위가 장기화되면서 경제적 손실이 커짐에 따라 정부가 '강력한' 역할을 하여 주기를 기대하는 경향이 있다. 현행 「노동쟁의조정법」에 의하면 공익사업에 대한 職權仲裁制度和 공익 또는 일반사업에 대한 緊急調整制度라는 '강력한' 특별한 제도가 규정되어 있다. 따라서 파업이 장기화됨에 따라 노사 당사자 중 어느 일방은 힘든 노사교섭보다 그러한 특별한 제도에 의존하고자 하는 마음이 생기게 된다. 그리고 쟁의행위에 국민적 관심이 집중될수록 정부의 강력한 역할 수행의 필요성에 대한 견해가 강하게 제기된다.

그러나 정부가 그러한 조치를 빈번히 사용하게 되면 여러가지 부작용을 수반하게 된다.

첫째, 특별 조치의 활용가능성이 존재한다는 사실만으로 노사 양측 또는 일방이 성의있는 교섭을 기피할 가능성이 커지게 된다. 즉, 노사 당사자 간의 자율적인 타결 가능성이 작아지게 된다. 그렇게 되면 노사 간의 불신 및 대립은 증폭되게 마련이다.

둘째, 정부가 강력한 조치(직권중재나 긴급조정조치를 하게 되면 일정기간 쟁의행위가 금지되며 중재내용에 따라야 할 법적 의무가 발생하게 됨)를 하게 되면 노사 양쪽 또는 어느 일방은 대부분의 경우 그러한 조치에 반발하게 된다. 의도했던 실행행사의 목표에 차질이 발생했거나 중재내용에 불만을 갖기 때문이다. 노사 간의



갈등이 정부에 대한 반발·불신으로 비화되게 된다. 조정자·판정자로서의 정부의 역할이 소기의 성과를 거두기 위하여는 노사 양측으로부터 중립성과 공정성에 대한 신뢰를 확보하는 것이 중요하다. 이러한 점에서 볼 때 노사 쌍방 또는 어느 일방의 정부에 대한 불신은 불행한 일이 아닐 수 없다.

우리의 노사관계를 선진화하기 위하여는 노사문제를 정부에 의존하여 해결하려는 자세에서 과감히 탈피하여야 한다. 그리고 한해 한해의 노동쟁의를 미봉책으로만 해결해 오던 잘못된 관행도 불식해야 할 것이다. 5년, 10년후를 바라보고 노사문제를 근원적으로 해결해 나가야 한다. 이러한 과정에서 노사 모두에게 고통과 희생이 따르게 될 것이다. 이를 감수해서라도 노사자치의 원칙을 확립하는 것이 중요하다. 노사의 자율해결 능력은 곧 자활·자생능력인 것이다. 세계화 속에서 기업의 경쟁력 강화가 국가적 과제로 대두되고 있는 지금 노사문제

의 자율해결 능력은 기업의 경쟁력을 구성하는 중요한 요소임이 틀림없다. 이에 대한 노·사·정 모두의 올바른 이해가 필요하다.

그러나 노사자치 원칙의 강조가 정부 역할의 축소 또는 포기를 뜻하는 것은 결코 아니다. 정부의 조정자적·심판자적 역할은 적극 수행되어야 한다. 그러나 공정한 조정자의 범위를 벗어난 조치는 노사관계를 왜곡시킬 가능성이 크다는 점을 유념해야 할 것이다.

관련 정보를 노사단체에 제공

협조적 노사관계를 확산시켜 나가기 위하여 정부가 하여야 할 첫번째 과제는 국내외의 관련 정보를 정확하게 파악, 제공하는 것이라고 본다. 세계화시대를 맞아 경쟁국과 선진국은 물론 우리 기업의 해외진출국의 임금 등 각종 근로조건과 노사관계 제도에 관한 소상한 정

보를 체계적으로 파악, 각급 노사단체에 제공하여야 할 필요성이 커질 것이다. 이러한 일은 매년 되풀이되는 기업의 임금교섭과 단체교섭 등을 원활하게 하는데 기여할 것이다. 노동부는 노동연구원 등과 함께 이러한 노력을 확대해 나가고 있다.

그리고 국내외의 노사협력 사례를 발굴하고 협력기법을 연구하여 노사 양측에 전파할 필요가 있다. 그래서 이제는 노사가 노사협력의 구체적인 방안을 논의해 가는 분위기를 확산해야 한다. 노사 모두가 지구 경제층의 노사관계에 관한 정보를 정확히 파악할수록 노사간 마찰 소지를 감소시킬 수 있고 협조적 노사관계의 필요성과 당위성에 대한 공감대가 단시간 내에 형성될 수 있을 것이다.

勞·使·政 대화의 場 마련

노사관계는 勞·使·政 3자의 관계 속에서 이루어진다. 정부는 노사관계의 '물'을 설정하고 이에 따라 판정하고 조정하는 역할을 담당하게 된다. 그리고 노동행정 내용은 물론 물가·조세 등 각종 경제정책은 노사관계에 상당한 영향을 미치게 되는데, 이러한 정부의 기능이 공정하고 중립적으로 이루어져 노사 양측으로부터 이해와 신뢰를 얻는 것이 중요하다.

이렇게 되기 위하여는 노·사·정 3자 간의 부단한 대화의 장이 마련되어야 한다. 여기에 정부 이외의 학계 등 공익대표가 참여하는 것도 필요하다. 이러한 취지에서 「노사협의회법」에는 노·사·공익(정부 포함) 각 10인의 위원으로 구성된 중앙노사협의회의 운영에 관하여 규정하고 있다. 그리고 이와는 별도로 92년부터 정부가 배제된 순수한 민간기구로서 국민경제사회협의회(노·사·공익 대표 각 10인)가 구성, 운영되고 있다. 중앙단위에서의 이러한 대화체제가 더욱 체계적으로 운영되고, 나아가서 지역별·산업별 차원에서도 이러한 노력이 확산되어야 할 것이다.

「근로기준법」상의 법정근로시간제는 다양한 산업·업종·사업장 규모 등의 특성에 관계없이 획일적으로 규정되어 있고 업무의 성격 등에 따른 탄력적인 운영이 어렵게 되어 있다. 경직적인 법정근로시간제는 노사간 마찰의 한 요인이 되고 있다. 그렇다면 이러한 갈등요인을 줄이고 노사 모두에게 득이 되는 개선방안을 찾아야 할 것이다.

합리적인 노사관계의 '물' 설정

정부의 역할 가운데 가장 중요한 것이 바로 노사관계의 '물'을 설정하는 것이다. 합리적인 '물'은 노사 간의 갈등과 대립을 최소화할 수 있기 때문이다. 현행 노동관계법의 일부 내용이 불합리하다는 데는 노·사·정·학계 등 각계의 의견이 일치하고 있다.

그러나 구체적인 쟁점의 개정방안에 대하여는 의견이 첨예하게 대립되고 있다. 예를 들면, 「근로기준법」상의 법정근로시간제는 다양한 산업·업종·사업장

규모 등의 특성에 관계없이 획일적으로 규정되어 있고 업무의 성격 등에 따른 탄력적인 운영이 어렵게 되어 있다. 사용자들은 이의 개정을 원하고 있으나 노동조합들은 대부분 개정을 반대하고 있다. 경직적인 법정근로시간제는 선진국이나 경쟁국에서 그 예를 찾기가 어렵고 노사간 마찰의 한 요인이 되고 있는 것은 틀림없다.

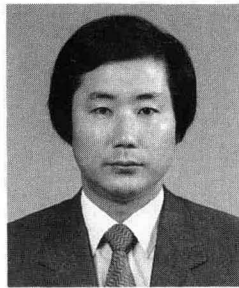
그렇다면 이러한 갈등요인을 줄이고 노사 모두에게 득이 되는 개선방안을 찾아야 할 것이다. 시간이 걸리고 어려운 일이지만 문제점에 대한 노·사·정의 이해를 높이고 해결방안을 모색해 나가야 할 것이다.

화합·협력적 노사관계는 노·사·정 모두의 목표이다. 그러나 그것은 모든 기업에서 실현될 수 있는 것이 아니다. 노사 모두의 부단한 노력이 전제될 때 가능한 것이다. 특히 노사협력을 위한 기업의 어떠한 노력도 최고경영자의 확고한 실천의지가 결여될 때에는 성공하기 어려울 것이다. 최근에 이러한 실천의지와 노력이 증가되고 있음은 매우 다행한 일이 아닐 수 없다. 이러한 노사 양측의 노력과 앞에서 언급한 정부의 역할이 조화 있게 결합될 때 우리의 노사관계는 성숙·발전해 나갈 수 있을 것이다. **문필**

세계화를 위한 생산적 노사협력

선진국의 노사협력사례 —미국을 중심으로

지 난 10~20년간 선진국의 노사 관계 변화 가운데 가장 괄목할 만한 변화가 노사협력 부문이다. 과거 노사관계가 매우 대립적이던 프랑스에서 노사간에 협력적인 관계를 조성하는 협약(예: 프랑스 르노자동차 회사)이 체결되었고 이탈리아에서는 좌파노조인 CGIL이 91년 대립노선을 버리고 새로운 노사협력을 선언하였다. 스웨덴·노르웨이·덴마크·오스트리아 등 강력한 노동조합하의 노사협력관계를 유지해오던 나라들도 생산성 범위내 임금인상을 요구하는 방식을 택하고 있다. 일본에서도 본사와 협력업체간 새로운 교류협력관계가 활발하게 전개되는 등 변화가 일어나고 있다.



이정택
한국노동교육원
노사협력센터 1협력실장

업내 대립적 요소들을 협력적 요소들로 전환시키는 것을 말한다. 이러한 노사협력주의는 일반적으로 사용자가 먼저 한다. 사용자가 근로자들의 협력과 신뢰를 획득하고자 근로자들의 對 사용자 관련 불만사항들을 고쳐나가는 방식이 곧 노사협력주의인 것이다.

勞使協力主義의 이론적 배경

노사협력주의에 관한 이와 같은 개념정의는 쿠크(W.N.Coke, 1990.

Labor-Management Cooperation-New Partnership or Going in Circles?)의 최근 이론들에 기초하고 있다.

쿠크이론의 명제는 이렇다. 노사양측은 자기편이 최대한 많은 분배를 갖기를 원한다. 이때 각 측이 극대화를 추구하는 것을 절대적 효용이라고 한다. 그러나 절대효용의 크기는 고용관계 전체로부터 얻어지는 總效用에 의존한다. 그런데 총효용의 분배를 둘러싸고 노사 중 어느 한쪽이 얼마나 많은 힘을 행사하느냐에 따라 노사가 만들어내는 경영실적이 달라질 수 있다. 쿠크는 이것을 변합게임(variable-sum game)의 산물로 본다. 즉, 노사 간의 상대적 힘의 행사방법의 함수가 아닌 노사의 통합된 조직의 힘의 함수작용에 따라 경영실적의 합이 달라진다고 보는 것이다.

우선 노사양측은 자기편이 최대한 많은 분배를 갖기를 원한다. 이때 각 당사자는 그들의 상대적 힘과 전체 조직으로서의 힘을 각자에게 최대한 이익이 되도록 결

선진국의 노사관계, 협력적인 관계로 변화하는 추세

선진국 노사관계변화 중 가장 주목할 만한 변화를 일으킨 나라는 역시 미국이다. 80년대에 들어서서 미국 초우량 기업들은 과거 근본적으로 대립적인 노사관계구도를 극복하고 협력구도로의 기업내 노사관계전환을 실현하여 괄목할 만한 성과를 거두고 있다. 따라서 여기에서는 미국의 노사협력 사례를 중심으로 살펴보고자 한다.

일반적으로 노사협력주의란 기업주 또는 최고경영자가 기업단위 노사관계를 협력적인 관계로 정착시키고자 근로자들의 욕구를 파악하여 그것들의 실현을 통해 기

합하려 할 것이다. 동시에 여러 가지 다양한 결합형태 중 비용과 이득을 비교하여 상대적으로 유리한 결합을 선택하려 한다. 그러나 노사 양당사자는 각자의 상대적 효용을 극대화시키게끔 그들의 상대적인 힘을 발휘하므로 결국은 결합선택에 있어서 대체적으로 유사한 결론에 도달하게 된다.

여기서 문제가 되는 것이 노사가 분배를 앞두고 해결해야 할 두 가지 문제이다.

첫째는, 특정 협력프로그램 도입 후 일정기간 경과후까지의 기간 동안 증가된 총효용 중 협력에 의한 기여와 협력과 무관하게 얻어진 기여분을 어떻게 구분하느냐 하는 문제이다.

둘째는, 협력프로그램에 의한 기여분 중에서도 노사 각 당사자의 기여분이 얼마만큼이나를 구분해 내는 문제이다.

이러한 문제들을 해결하는 과정에서 노사 당사자는 다음을 비교하게 된다. 즉, 협력에 의하여 얻어진 부분을 배분할 때, 지나치게 상대적 힘을 행사함으로써 잃게 될 자신의 절대효용의 손실과 각자의 노력분에 적절한 배분 몫을 제공하는 협력을 행사함으로써 얻게 될 자신의 절대효용의 이득을 비교하여 행동한다.

결론적으로, 이와 같은 비교에 의한 행동이 협력적 행동으로 지속되려면 다음 두 가지 조건이 충족되지 않으면 안된다. 첫째, 노사 당사자들은 노사협력프로그램을 행함으로써 얻을 수 있는 이득이 비용보다 크고, 둘째, 노사당사자들은 협력하여 얻은 순이익이 상대적 힘의 배타적 행사로부터 얻게 될 순이익보다 커야 한다.

美國의 노사협력분위기 70년대 후반 이후 배태대

쿠크의 이상과 같은 노사협력주의 이론에 기초하여 미국 노사협력의 경로를 요약·설명하면 다음과 같다.

노사 양측은 본래 자기편이 최대한 많은 분배를 갖기를 원하기 마련이다.

최근 선진국의 노사관계 변화 가운데 가장 괄목할 만한 변화가 노사협력 부문이다. 과거 노사관계가 매우 대립적이던 프랑스에서 노사간에 협력적인 관계를 조성하는 협약이 체결되었고 이탈리아에서는 좌파노조인 CGIL이 91년 대립노선을 버리고 새로운 노사협력을 선언하였다. 강력한 노동조합하의 노사협력관계를 유지해오던 나라들도 생산성 범위내 임금인상을 요구하는 방식을 택하고 있다.

미국은 1935년 뉴딜정책의 일환으로 와그너법이 제정되어 노동조합조직과 단체교섭을 통한 문제해결능력이 근로자들에게 주어짐으로써 노사대등의 관계를 다지는 기틀이 마련되었다. 와그너법 이전에는 노사관계에서 상대적 우위에 있던 사용자가 상대적 힘을 구사하여 자신들의 절대효용을 극대화하고자 하였으나, 1935년을 기점으로 그 이후에는 상대적 힘의 구사욕구가 노동조합 쪽으로 기울게 되었다. 50년대 중반에는 노동조합 조직률이 약 35%까지 이르러 노동조합의 상대적 힘의 배타적 구사력은 절

정을 이루었다.

70년대 중반까지는 미국 기업들이 세계 경제무대에서 강력한 자본력·기술·판매시장 등 경쟁력을 보유하고 있었기 때문에 노동조합에 대한 대응력을 견지할 수 있었다. 그 결과, 미국노동조합들은 사용자에 대한 상대적 힘의 행사로 얻은 순이익을 상당한 정도로 취할 수 있었다. 그러나 70년대 후반에 이르러 미국산업이 일본제품에 밀리는 등 산업의 경쟁력을 상실하게 되면서 노동조합들은 상대적 힘의 배타적 행사로 얻을 이득이 현저히 줄어들었음을 체감할 수 있었다.

그렇다고 노동조합이 협력마인드를 곧바로 갖게 된 것은 아니었다. 노동조합은 계속 대립과 투쟁의 노선을 견지하였다. 한편, 산업의 경쟁력 상실로 지불능력이 없게 된 기업은 대량해고 또는 도산을 선택할 수밖에 없게 되었다. 결국 노사는 양보교섭의 계기를 만들었다.

노동조합들은 임금인상보다는 해고의 두려움에 직면한 조합원들을 보호하기 위해 양보교섭을 행사하였으나, 그 결과 근로자들의 사기는 떨어지게 되었다. 국제경쟁력 회복의 당면과제에 직면한 기업들은 이에 대한 돌파구로서 근로자들의 협력과 신뢰회득을 위한 유인책을 찾음으로써 미국에서의 노사협력 구도로의 전환이 시도되었다.

쿠크이론에 따르면, 미국 노사는 70년대 후반 또는 80년대 초반에 이르러 상대적 힘의 행사에서 얻을 이득



이 현저히 줄어들었음을 자각하고 양 당사자들이 협력으로 더 큰 이득을 얻을 수 있다는 유사한 결론에 도달하게 된 것이다.

그러나 미국에서도 초우량기업만이 이와 같은 자각을 통해 참여와 권한이양을 중심축으로 하는 노사관계 개혁을 추진하였으며, 그 결과 근로자들의 동기부여와 헌신이 기업내에서 혁신을 위한 새로운 에너지원으로 확대 재생산되고 있다.

노사간 대립구도를 협력구도로 바꿔 경영혁신 이룩

미국기업들이 더러는 일본 등 외국의 사례를 본받고 더러는 스스로 고안하여 기업내 노사관계들을 근본적으로 변화시킴으로써 노사 간의 대립구도를 협력구도로 전환한 사례들은 적지 않다. 예컨대, 제록스·지엠 새턴·에이티 엔티·퍼더럴 익스프레스·누미·굳이어타이어·휴렛패커드 등 다양하다.

여기서는 지면제약상 누미사와 제록스 두 기업만을 소개하기로 한다. 이 두 기업을 선택한 이유는 미국적 상황과 풍토(예컨대, 포디즘적 축적체계 위기, 비효율적 공장폐쇄, 대대적인 감원 등)에 일본식 조직과 경영

을 도입하여 성공한 대표적인 케이스이기 때문이다. 특히, 누미사는 과거 노사대립을 경험한 후 노사협력을 일구어낸 사례로서 우리가 주목할 만한 충분한 가치가 있는 사례라고 할 것이다.

누미사 : 일본의 효율성과 미국의 노조가 함께 이룬 성공

1984년 2월, 지엠과 토요타는 50:50 합작으로 누미사(NUMMI; New United Motors Manufacturing Inc.)를 건설하였다. 협상개시 2년 만의 개개였다. 합작 이유는 간단하다. 당시 심각한 시장상실을 겪고 있던 지엠사는 토요타 생산방식을 도입하여 일본자동차와 경쟁하고자 했고, 토요타사는 이 합작을 미국시장 진입의 성공적 추진을 위한 계기로 보았기 때문이다. 당시 미국자동차노조(UAW)는 난감하였다. 조합원들의 지속적인 해고가 진행되고 있는 가운데 누미사 건설은 달갑지 않았기 때문이다. 더군다나 당시 닛산과 혼다의 미국공장들은 하나같이 일본식 경영기법만을 사용하고 있었고 노조도 없었다.

이런 상황에서 누미사의 출현은 노사관계 개혁 가능성을 시험하는 단초가 되기에 충분할 정도로 세인의 관심을 끌었다. 1984년 7월 9일 『포춘』誌에 실린 마이클

브리디의 '토요타, 미국자동차 근로자들과의 제휴' 라는 기사에서는 누미社 출현을 이렇게 쓰고 있다.

“일본적 효율성의 상징과 미국 의 강력한 노조 간의 협력을 위한 노력으로서 누미는 오늘날 미국 노사관계의 가장 중요한 실험이다. 만약 토요타가 미국 노조원들을 가지고 일본수준의 저가 격·고품질 자동차를 미국에서 생산한다면, 이 합작은 미국자동차 산업은 물론 여타산업에도 엄청난 변화를 가져 올 것이다.”

합작후 캘리포니아州 프레몬트 에 위치한 누미공장은 생산방식을 토요타式으로 완전히 전환하였다. 무엇보다도 노사 간 협력의 장애물들이 제거되었다. 중간관리 감독자들은 감독·지시 대신 작업자들 스스로 작업장을 운영하기 위한 참여의 독려자로 변했다. 타임워치가 없어지고 노사가 같은 복장을 입고 같은 식당을 사용하였다. 그러나 이런 변화보다 더 중요한 변혁은 팀제도를 도입한 것이었다.

전 종업원들은 4~8명의 팀으로 구성되고 단체교섭 단위의 위원이 팀장을 맡았다. 팀원들은 먼저 소정의 교육훈련을 받은 후, 팀내에서 배치전환을 지속적으로 하면서 '카이젠' 즉, 토요타식 지속적인 개선활동을 폈다. 그들 스스로 작업스케줄을 잡고 작업과정에서의 모든 비효율적인 요소들을 제거하였다. 팀원 누구든지 작업도중 불량이나 문제가 생기면 자유롭게 라인작업을 중단하였다.

중요한 사실은 미국자동차노조가 이와 같은 토요타 생산방식을 찬성하였다는 점이다. 미국자동차노조는 일본식 방식이 결국은 조합원들에게 직무내용에 대한 통제권을 부여하고 있음을 인정하였다. 결과는 두말할 나위도 없었다. 그것은 생산성 향상이었다. 이렇게 되기까지는 교육훈련이 큰 몫을 하였다.

누미社 교육훈련 중 가장 큰 특징은 77년 파업을 주도한 노동조합 지도자들이 적극적인 역할을 하였다는 점이다. 84년 6월에 노조간부들을 포함한 240여명의 생

미국 노사는 70년대 후반 또는 80년대 초반에 이르러 상대적 힘의 행사에서 얻을 이득이 현저히 줄어들었음을 자각하고 양 당사자들이 협력으로 더 큰 이득을 얻을 수 있다는 유사한 결론에 도달하게 된 것이다. 그 결과 근로자들의 동기부여와 헌신이 기업내에서 혁신을 위한 새로운 에너지원으로 확대 재생산되고 있다.

산직 사원들이 일본 토요타공장에서 3주간의 현장실습을 받았다. 32명 단위로 연수단이 구성되어 토요타 생산방식, 지속적 품질개선, 적기공급체계(JIT) 방식 등을 토요타측의 전문가로부터 배웠다.

이러한 현장위주의 심도있는 교육훈련을 통해 누미社 근로자들은 토요타생산방식이 강조하는 인간관계적 측면이 간과되고서는 토요타식 방식이 미국에서 성공할 수 없다는 점을 깨닫게 되었다. 토요타 연수를 통해 인간관계개선의 중요성을 인식한 누미社 노조원들과 생산직 사원들은

팀웍에 의한 참여적 작업장 만들기에 앞장섰다.

누미社의 성공은 새로운 생산체제로의 이행이 미국적 상황에서도 얼마든지 통용될 수 있음을 것을 보여준 사례였으며, 미국에서도 일본식 생산체제가 확산되는 계기가 되었다.

누미社의 성공은 외국의 우수한 생산방식을 自國內 새로운 공장에 이식하는 것이 아니라 문제점 투성이었던 기존의 공장을 팀웍에 기초한 새로운 생산시스템으로 바꾸었다는 점에서 시사하는 바가 적지 않다. 뿐만 아니라 누미社는 대대적인 조직개편에도 불구하고 생산조직에 대한 노조의 주장은 더욱 확대되었으며 인간관계 개선이 조직의 성공에 훨씬 긍정적인 영향을 미쳤던 것이다. 또한, 적대적 노사관계의 기본근도가 변하지 않은 상태에서 단순히 경영기법만으로 일본식 경영을 도입해서는 안된다는 교훈을 실증적으로 보여준 사례이다.

제록스社 : 협력적 노사관계 위에서
超優良企業으로 탈바꿈

제록스社는 70년대 중반까지만 해도 미국시장의 82%까지를 점하였으나 82년에 41%로 하락하는 등 경영위기를 맞았다. 79년 제록스는 일본경쟁기업들을 분석하기 위해 연구팀을 일본현지에 보내는 한편, 자사 중역들을 일본 합작회사인 후지제록스에서 연수받도록 하

였다.

80년에는 임금동결과 더불어 향후 3년간의 고용을 보장하고 현장자율경영제도를 단행하였다. 부품납품업체도 기존 5천여개사에서 425개로 대폭 줄였다. 경영목표를 고객위주로 전환시키고 교육을 대대적으로 실시하여 3년간 10만명의 종업원 중 7만명을 교육시켰다. 적기공급체계(JIT)에 맞추기 위해 모든 생산장비에 바퀴를 부착하는 등 신속하고 저렴한 공급체계를 갖추었다.

그 결과 89년에 미국에서 품질과 서비스 부문 초우량 기업에 수여하는 말콤 볼드리지 품질대상(Malcom Baldrige National Quality Award)을 수상하였다.

제록스의 초우량기업화는 다음 세 가지에 의해 이루어졌다. 그것들은 경쟁업체와의 비교를 통한 작업관행의 개선, 고객의 욕구를 충족시키기 위한 품질향상, 그리고 이를 뒷받침하기 위한 협력적 노사관계 구축이다.

먼저 작업관행의 개선을 보면 이렇다. 83년 3월에 이미 단체협약에 의해 실행하고 있던 작업생활의 질(QWL)활동에 대해 종업원들을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 조사결과 종업원들은 직무수행시 보다 많은 발언권 행사와 정보공유, 그리고 관리감독자들의 솔선수범적 참여를 바라고 있음이 밝혀졌다. 이러한 결과를 토대로 85년 1월 전종업원이 참가하는 직능별 작업 집단체제를 만들었다. 엔지니어·감독자·노조간부 등이 포함된 25~30명씩의 각 작업집단 36개가 조직되었다.

이 직능별 작업집단은 작업영역관련 문제해결, 작업 계획, 일정수립 및 변경 등 자신들의 작업과 관련한 주요 문제들을 의사결정하고 실행함으로써 공장내에서 실제로 소규모 기업운영을 하는 것과 다를 바가 없게 되었다.

제록스의 경쟁업체와의 비교를 통한 작업관행 개선은 계획·분석·통합·실행이라는 벤치마킹의 4단계 활동

에 의해 이루어졌다. 계획단계에서는 경쟁기업 선정, 벤치마킹 영역을 결정한다. 분석에서는 제록스의 작업과정과 관행의 장단점을 경쟁기업과 비교한다. 통합단계에서는 분석에 의거 제록스 작업수행상 고칠 점들을 결정한다. 실행에서는 설정된 목표의 달성계획과 실행을 한다.

고객욕구를 충족하기 위한 품질향상혁신은 두 가지로 특징지어진다. 하나는 LTQ(Leadership Through Quality)활동이고 다른 하나는 종업원 만족도 측정시스템 도입이다. LTQ활동은 회장이 25명의 핵심경영자들과 15개월에 걸친 회의를 직접 주재하여 품질향상을 위한 전략과 계획을 세움으로써 시작되었다. 종업원 만족도 측정시스템은 매일 4만5천부 이상의 설문지 응답을 토대로 품질·신뢰성·실용성·생산성 등 네 가지 부문에서의 측정체계로 이루어져 있다.

제록스는 80년대에 들어서면서부터 全社의인 TQC 운동을 미국 의류 및 섬유연합노조(ACTWU: Amalgamated Clothing and Textile Workers' Union)와 공동으로 펼쳤다. 처음에는 노동조합이 사용자측 제의를 거부하였으나 이와 같은 품질관리운동이 노동조합구조와 단체교섭에 영향을 끼치지 않도록 한다는 보장을 사용자측으로부터 얻어낸 뒤부터는 적극적으로 참여하였다.

제록스사는 82년 노사협력의 틀 구축을 위한 본격적인 경영혁신에 나섰다. '제록스 92'라는 이 계획은 핵심경영자들의 참여와 인식 부족으로 지지부진하였으나 83년 회장이 직접 나섬으로써 성공적인 경영혁신 추진이 가능하게 되었다. 종업원의 참여와 권한이양을 보장함으로써 품질과 생산성 향상으로 귀결되는 경영혁신은 기업의 최고경영자 스스로가 직접 나섬으로써 가능하다는 평범한 진리를 제록스 사례는 실증적으로 보여주고 있는 것이다. **▶▶▶**

〈표〉제록스社의 경영혁신 프로그램

	기업목표	목표달성 전략	목표달성 수단
1985년	경쟁력 균형	참여적 작업관행 정착	종업원 참여 (EI)
1990년	경쟁력 선도	성과고도화 조직 구축	조직 참여 (OI)
1995년	경쟁력 우위	세계적 품질수준 달성	경영 참여 (BI)
2000년	경쟁력 개척	조직의 미래설계	전략 참여 (SI) 미래 참여 (FI)

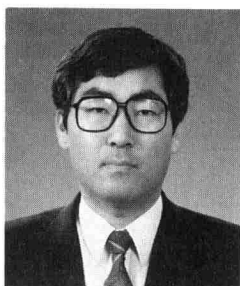
法制定 취지에 부합되게 철저히 시행해야 한다

1995년 1월 26일에, 「不動産實所有者名義登記에 관한 법률」안이 입법예고되어 공청회와 기타 여론수렴과정을 거쳐 곧바로 확정 절차를 통해 오는 7월 1일부터 시행되게 된다.

그동안 1월 6일 대통령의 기자회견에서 부동산실명제 실시계획의 발표와 언론에 의한 시안의 공개, 그리고 추진상황 등의 발표를 통해 대략적인 내용들이 소개되었다. 이러한 내용에 대한 비판이 많이 제기되어, 여론수렴을 통해 법률안으로 발표된 것이다.

이 법률안은 15개 조문과 5개 조문의 부칙으로 되어 있다. 핵심적인 내용은 부동산거래에 있어서 남의 이름을 빌리는 형태인 名義(信託)를 금지하는 것이며, 이에 위반하는 경우에는 부동산 가액의 30%에 해당하는 課徵金과 징역 또는 벌금을 부과하는 것이다. 또한 기존의 명의신탁에 대해서는 1년간의 유예기간을 두어 명의신탁관계를 해소하도록 하고 있다.

입법예고가 있기 전까지 주된 논의의 쟁점은 이러한 핵심적인 내용 그 자체는 아니고, 과거의 개별 특별법 위반에 대한 特例와 이 법의 적용



윤철홍
숭실대학교 교수

예외범위에 관한 것이었다. ‘과거를 묻지 않는다’는 것은 중간단계에 거의 대부분 철회되었으나, 다른 법률에 의해 실명화할 수 없는 경우와 조세분야에 대해서는 특례가 인정되고 있다. 예외규정도 기업의 업무용토지구입에 대해서는 철회되었지만, 배우자간의 명의신탁과 宗中の 명의신탁에 대해서는 실명화의 의무는 부과되지 않았고 과징금이나 처벌을 하지 않는 것으로 예고되었다.

필자는 이러한 예외규정에 따른 문제점은 물론, 이 법안에 대해 제기할 수 있는 다른 몇가지 문제점들을 지적하고 그에 대한 개선방향을 제시하고자 한다.

부동산실명제에 관한 법 제정은 법질서의 왜곡을 바로잡는 데 근본적인 목적을 두어야 한다. 따라서 ‘부동산거래의 정상화와 부동산가격의 안정’이라는 표현은 ‘법질서의 확립’으로 바꾸어야 할 것이다. 개별조문도 법질서의 확립을 확고히 한 다음, 이러한 목적과 정의 등 법의 이념에 부합하도록 구성하여야 한다.

‘법질서 확립’을 法制定의 목적으로 삼아야

우선 법률안 제1조에서는 부동산권리를 實所有者名義로 등기하도록 함으로써 부동산거래의 정상화와 부동산가격을 안정시키는 데 그 목적이 있다고 명시하고 있다. 부동산실명제, 특히 명의신탁의 금지에는 이 같은 미시적인 목적이 있는 것은 사실이고, 현재로서는 가장 주된 것일 수

도 있다.

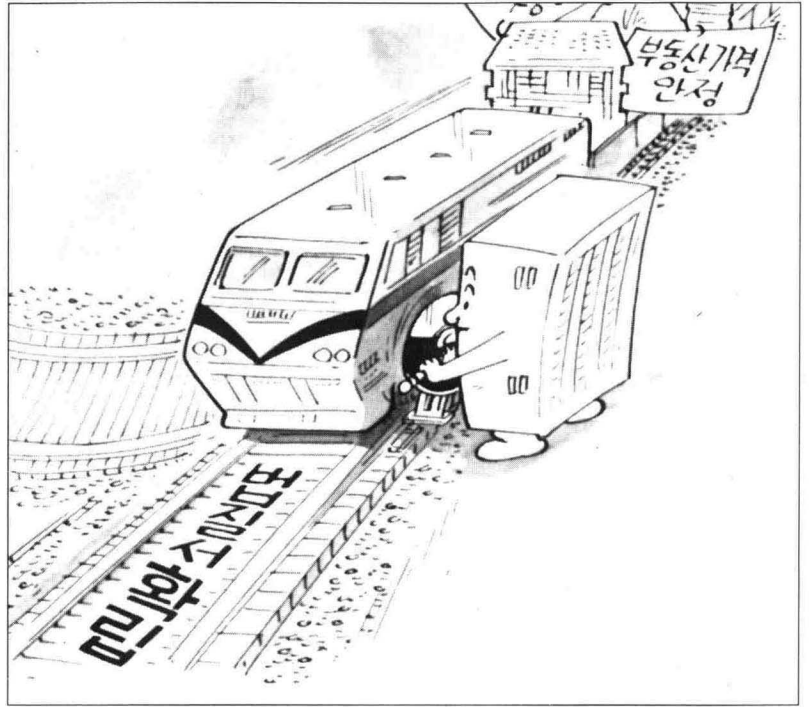
그러나 명의신탁을 금지하는 데에는 지난 80여년간 실시되면서 행해진 법질서의 歪曲을 바로잡기 위한 근본적인 목적을 함유해야 한다. 따라서 '부동산거래의 정상화와 부동산가격의 안정'이라는 표현보다는 '법질서의 확립'으로 바꾸어야 할 것이다. 개별조문도 법질서의 확립을 확고히 한 다음, 이러한 목적과 정의 등 법의 이념에 부합하도록 구성하여야 한다.

명의신탁된 부동산은 受託者の 소유로 보아야

법률안 제4조 1항에 의하면 "명의신탁약정은 어떠한 명목의 것이라도 그 효력이 없다"고 하고, 3항에 의하면 "제1항 및 제2항의 무효는 제3자에게 대항하지 못한다"고 규정되었다. 이것은 언론에 의해 공개된 시안 제4조의 효력이 애매한 점을 많이 해소한 것이다. 그러나 상당부분 해소되었지만 아직도 여기에는 상당히 복잡한 문제들이 내포되어 있다.

同條 1항만으로는 너무나 불명확하고, 오히려 명의신탁자를 보호해주는 근거가 될 수 있다. 사안과 법리에 따라서 효과도 달라지게 되고 복잡해진다. 이러한 이유로 이 법안이 그대로 통과된다면 법률적인 분쟁을 증가시키는 결과가 될 것이다. 또한 제3항에서는 선의나 악의를 불문하고 대항하지 못한다고 규정하여 악의의 제3자까지 보호하고 있다.

그러나 법이 惡意의 제3자까지 보호하는 규정을 두어서는 안된다. 따라서 "명의신탁된 부동산은 수탁자의



소유로 본다"는 것으로 입법해야 할 것이다.

'실명화할 수 없는 경우'를 인정한 條文은 삭제 필요

법률안 제11조에서는 "다른 법률의 규정에 의하여 실명등기를 할 수 없는 경우에는 그 사유가 소멸한 때부터 이 법의 규정을 적용한다"고 규정하고 있다.

그런데 여기서 다른 법률의 규정에 의해서 실명화할 수 없는 경우란 어떤 경우인가? 매우 불명확하다. 필자의 견해로는 아마 전매금지기간 때문에 미등기 전매한 경우와 같이 개별특별법을 위반하고 있어서 등기를 할 수 없는 것이 대부분일 것이다. 이러한 경우에 본법을 적용하지 않겠다는 것은 범법자인 명의신탁계약자를 보

호하는 조치가 될 것이다. 「국도이용관리법」이나 「농지개혁법」, 「산림법」 등이 이러한 유형의 법률에 포함될 것으로 생각되는데, 이 규정에 의해 개별법의 취지를 몰각시킬 위험이 있다.

따라서 위법한 자를 보호해 주기 위한 예외를 인정한다는 것은 법의 이념에 비추어 볼 때 부당하고, 불필요한 조문이므로 삭제되어야 한다고 생각된다.

5천만원 이하 일률적 특례인정은 바람직하지 않아

법률안 제14조에 의하면, 이러한 특례 중에서 개인의 경우 1건에 한하여 실명으로 전환된 부동산가격이 일정금액(5천만원) 이하인 경우에 금융실명제와의 균형유지 수준에서 과거

의 1세대 1주택 면제, 종합토지세, 증여세 누락에 대하여 추정하지 아니한다고 한다. 또한 기업의 경우에는 기업이 부동산 취득후 1년 또는 3년 내에 정당한 사유 없이 업무에 사용하지 않는 경우 취득세를 7.5배 증가하게 되어 있는데, 실명전환 유예기간중에 업무용으로 전환시에는 취득세 증가를 배제하겠다는 것이다.

租稅部分에 대해서도 일률적으로 5천만원 이하의 경우는 특례를 인정한다는 식이 아니라, 증여세나 상속세처럼 차등화해서 과세해야 할 것이다. 이러한 차등화에 따라 과세의 필요성이 없을 정도로 경미한 경우에는 법의 집행과정중에 감세나 면세해 주는 방안이 오히려 타당하다고 생각한다. 이렇게 하는 것이 법의 이념에도 부합될 것이다.

宗中과 배우자간 명의신탁에 대한 예외인정은 부당

법률안 제8조에서는 조세의 逋奪 또는 강제집행의 면탈을 목적으로 하지 아니하는 경우에 한해서 宗中과 배우자 간의 명의신탁에 대해 課徵金과 이행강제금, 벌칙 등은 적용되지 않는다고 예외를 인정하고 있다.

그러나 배우자 간의 명의신탁과 관련하여, 우리 민법이 제830조 1항에서 부부의 일방이 혼인전부터 가진 고유재산과 혼인중 자기의 명의로 취득한 재산에 대해서는 特有財産으로 인정하는 別産制를 취하고 있고, 제2항에서는 夫婦 중 누구에게 속한 것인지 분명하지 아니한 재산에 대해서는 부부의 공유로 추정하고 있다. 따라서 부부간의 재산관계는 이러한 별

부부간이나 宗中의 경우에도 예외규정을 둘 것이 아니라, 가별성이 없을 경우 형사처벌을 면제하거나 감세나 면세해 주는 방향이 타당할 것이다. 또한 租稅部分에 대해서도 일률적으로 5천만원 이하의 경우는 특례를 인정한다는 식이 아니라, 증여세나 상속세처럼 차등화해서 과세해야 할 것이다.

산제와 共有의 법리로 모두 해결되는 것이다. 만약 이혼을 하게 되면 재산 분할청구권이 인정되고 있으므로 이에 따르면 될 것이다.

탈세·탈법이나 투기목적, 더 나아가 강제집행의 면탈 이외에 무슨 목적 때문에 배우자 명의로 명의신탁을 인정해야 할 필요가 있는가? 탈법이나 탈세 등을 누가 입증해야 하는가? 국가기관에서 해야 한다면 명의신탁을 한 모든 부부들의 재산관계를 추적해서 입증해야 하는데 이것이 가능한가? 고유한 재산에 대해서는 부부간도 일반인들과 똑같은 존재이다. 예외를 인정할 필요가 없다.

또한 대표자가 아닌 종중원 명의로 부동산등기를 한 경우에 이러한 예외를 두는 이유는 무엇인가? 법률안 제4조에 의하면 이러한 종중원의 등기도 당연히 무효가 되는데, 이러한 무효의 등기를 양산하겠다는 것인가?

「不動産登記法」 제30조 1항에서는 “종중, 문중 기타 대표자나 관리인이 있는 법인 아닌 사단이나 재단에 속하는 부동산의 등기에 관해서는 그 사단 또는 재단을 등기관리자 또

는 등기의무자로 한다”고 규정하고 있어 종중 등 권리능력이 없는 사단 법인에게도 등기능력을 인정하고 있다. 따라서 이러한 종중명의의 등기를 권장해야 하는 것이 바람직하다. 그렇지 않은 경우는 이러한 예외에서 상정하고 있는 종중의 구성은 매우 간편하기 때문에 이러한 종중에 의한 투기나 탈법행위를 조장하는 것이 될 것이다.

그러므로 부부간이나 宗中의 경우에도 예외규정을 둘 것이 아니라, 앞서 살펴본 예외인정에 대한 개선 방향에서와 같이 가별성이 없을 경우에는 형사처벌을 면제하거나 감세나 면세해 주는 방향이 타당할 것이다.

對症的 조치 아닌 법질서 확립 차원에서 추진돼야

이상에서 「不動産實所有者名義登記에 관한 法律」案에 대한 몇 가지 문제점과 그 개선방향에 대해 살펴보았다. 不動産實名制 운용과 관련하여 주의할 점은 이미 언급한 바와 같이 그 법제정 취지를 분명히 하고, 법질서의 확립이라는 목적하에서 정의를 높고 법제정 목적에 부합하도록 철저히 시행해야 한다는 것이다.

왜냐하면 필자는 이번 不動産實名制法을 예전의 소위 부동산공개념법을 등과 같이 부동산투기를 막기 위한 對症的인 조치가 아닌 법질서 확립이라는 근본적인 목적하에서 제정되는 것으로 간주하기 때문이다. 따라서 이러한 법제정 목적을 달성하기 위해서는 위에서 언급한 여러가지 문제점들에 대해 심도있게 검토 한 후에 시행해야 할 것이다. **법원**

기업에 미치는 부정적 영향 최소화해야

93년 8월 금융실명제를 전격 실시한 바 있는 정부는 올해 1월 금융실명제에 이은 제2의 實名化 혁명으로서 不動產實名制의 실시를 발표하였다. 이러한 일련의 조치는 모든 경제주체의 금융·부동산의 보유 및 거래 내역을 실명화하고 종합과세의 틀을 마련함으로써 經濟正義를 실현하고 국민경제의 건전한 발전을 도모하는 데 목적을 두고 있으며, 이는 정부조직 개편 등과 함께 현 정권의 최대 개혁조치의 하나로 평가되고 있다.

지난 1월말 발표된 「不動產 實所有者 名義登記에 관한 法律」(案)의 주요내용은 크게 부동산 물권의 실소유자명의 등기의무화, 명의신탁 약정의 효력 부정, 위반시의 과징금 및 이행강제금 부과, 기존 명의신탁의 실명 등기 유예기간 인정, 조세부과의 특례 등으로 구성되어 있다.

당초 예외적으로 인정하려던 기업의 업무용 부동산에 대한 명의신탁은 전혀 인정하지 않는 방향으로 추진되고 있는데, 이는 앞서 실시된 金融實名制가 일부 예외규정으로 인해 당초 목표했던 만큼의 효과를 거두지 못하는 것으로 평가되고 있기 때문에, 不



임동승
삼성경제연구소 사장

당초 예외적으로 인정하려던 기업의 업무용 부동산에 대한 명의신탁은 전혀 인정하지 않는 방향으로 추진되고 있는데, 현실적 여건을 고려하지 않은 채 무리하게 실시하는 것은 기업활동을 위축시키고 경쟁력을 약화시키는 등 심각한 문제를 초래할 수도 있다.

動產實名制에서는 이러한 전철을 밟지 않으려는 의지가 반영된 것으로 볼 수 있다.

기업에 실시할 제도라면 그 근본취지를 최대한 살릴 수 있도록 철저히 실시하는 것이 바람직스럽다. 그러나 현실적 여건을 고려하지 않은 채 무리하게 실시하는 것은 기업활동을 위축시키고 경쟁력을 약화시키는 등 심각한 문제를 초래할 수도 있다.

기업활동 위축시키고 경쟁력 약화시킬 우려

부동산실명제가 기업활동에 미치는 영향은 적지 않은데, 우선 다음과 같은 몇가지를 지적할 수 있다.

첫째, 기업이 實名으로 토지를 매입하기가 쉽지 않다는 것이다. 기업이 實名으로 부동산을 매입하게 되는 경우 사업계획 등 기업의 주요정보가 사전에 누출될 수밖에 없고, 이 경우 토지소유자가 보다 많은 시세차익을 목적으로 높은 가격을 요구하거나 매각을 기피하여 사업을 추진할 수 없게 되는 경우가 많아질 것이다.

기업들이 사업용 부동산을 實名으로 매입하면 취득세·등록세 등 취득

에 따른 세금만 부담하면 되지만 제3자 명의로 토지를 취득했다가 實名으로 전환하는 경우 취득세·등록세·양도소득세 등을 추가로 납부하여야 함에도 불구하고 實名으로 매입하지 않는 것은 기업의 신분 및 사업계획이 노출될 경우 기업이 겪어야 할 부담이 훨씬 크기 때문이다.

실제로 대한상공회의소가 서울지역 2천개 건설업체를 대상으로 토지소유 형태를 조사한 바에 따르면, 조사대상 업체의 78.2%가 非實名으로 토지를 매입하여 보유하고 있는 것으로 나타나고 있다. 여기에는 부동산 투기의도를 은폐하기 위한 것도 일부 없지는 않겠지만, 대부분은 기업이 실명으로 매입하는 데 따른 부담을 회피하려는 데 목적이 있는 것이다.

둘째, 이미 他人名義로 보유하고 있는 부동산의 처리문제이다. 사업대상토지 전부를 매입 보유하고 있는 경우 實名으로 전환하고 사업계획에 따라 사용하면 별문제가 없겠으나, 현재 매입이 진행중인 경우 사업계획의 노출로 인해 아직 매입하지 못한 토지의 추가매입은 사실상 불가능해질 것이며, 이 경우 사업계획 자체의 수정이나 포기가 불가피해질 것이다.

셋째, 부지확보에 따른 부담의 증가이다. 현행 세제상 토지의 보유과세보다는 양도 및 취득 등 거래에 관한 세율이 상대적으로 높은 상황하에서 부동산실명제의 실시는 전반적인 토지거래를 위축시킬 것으로 예상된다. 실수요자 위주의 거래관행 정착과 함께 전반적인 부동산 가격이 안정될 것으로 예상되지만, 實名으로 부지를 확보할 경우 사업주체의 노출로 인하여 주변지가가 상승하게 됨은

불을 보듯 명백한 사실이며 이는 곧 기업의 경쟁력 저하로 직결될 것이다.

넷째, 외부 환경변화에 따른 기업 생존을 위해서는 사업구조 변경이나 신규사업 진출이 불가피하며, 이에 대비하기 위해서는 토지의 비축이 필수적이다. 그러나 여신관리제도 등 현행제도는 이러한 목적의 토지보유를 전혀 인정치 않고 있어 장래에 대비한 토지확보 수단으로 명의신탁을 일부 활용해 왔으나 부동산실명제의 실시로 인해 외부환경 변화에 따른 신속한 기업변신을 위한 토지확보가 불가능하게 되었다.

특히 기업이 대규모 사업용 토지를 매입하는 데는 짧게는 1~2년에서 길게는 5~6년 이상 소요되는 데 반해, 부지 매입후 1~2년내에 고유목적에 사용하지 않으면 비업무용 부동산으로 규정되어 여신규제, 세금부담의 가중, 토지매각 등 각종 불이익을 받도록 되어 있어 전체 부지를 매입할 때까지는, 비실명으로 매입·보유할 수밖에 없었으나, 부동산실명제의 실시로 인해 기업이 대규모 개발을 위해 부지를 매입하는 것이 어렵게 되었다.

국가경쟁력 강화에 도움되는 방향으로 부동산실명제 운용되어야

부동산 실명제는 부동산투기를 통한 不勞所得의 획득과 탈세를 방지하고 경제정의 실현하기 위해 필요한 조치인 것은 분명하지만, 기업의 토지매입을 어렵게 하거나, 매입가격 인상, 관련 세 부담 증가 등으로 기업의 투자욕을 위축시키고 경쟁력을

약화시키는 결과를 초래해서는 안되겠다.

WTO체제의 출범으로 국가간 경쟁이 심화되고, 각국의 경쟁력 강화를 위한 노력이 치열하게 경주되고 있는 상황 속에서 우리나라가 살아남기 위해서는 국가·기업 그리고 국민의 국제경쟁력을 강화하는 데 총력을 기울여야 하며, 부동산실명제도 국제경쟁력 강화에 도움이 되는 방향으로 시행되어야 할 것이다.

정부가 국가경쟁력 강화를 위해 상대적으로 열악한 사회인프라를 확충하려고 노력하고, 각종 규제완화를 위해 노력하고 있지만 우리나라의 산업경쟁력 강화를 위한 제도적 장치는 아직도 미흡한 점이 적지 않다. 그 예로 우리나라와 영국의 생산시설투자 여건을 비교해 보면 그 차이를 쉽게 알 수 있다.

〈표〉에서 보듯이 우리나라는 기업이 高價의 토지매입, 복잡한 인·허가, 미비한 인프라 조성 등을 직접 부담하고 해결해야 하는 데 반해, 영국은 地價도 저렴하고 중앙정부나 지방정부의 지원 및 보조도 적극적이다. 통상산업부의 조사결과를 보더라도 우리나라 해외현지법인의 경상이익률은 평균 2.8%인 데 반해 국내기업의 경상이익률은 평균 1.7%에 불과하다. 이는 곧 국가경쟁력의 차이라고 할 수 있다.

이는 사회인프라, 기업관련 규제 등 우리나라의 기업경영여건이 다른 나라에 비해 열악한 때문이며, 그간의 규제완화 시책들이 별다른 효과를 거두지 못하고 있기 때문이기도 하다. 물론 부동산실명제 자체가 정상적인 기업활동을 규제하기 위한 것은

아니지만 현재 기업활동을 규제하는 각종 제도의 개선 없이 실시되는 경우 기업활동을 크게 위축시키는 결과를 초래할 것이다.

각종 행정규제 및 법규의 개정·폐지도 병행되어야

부동산실명제는 경제정의 실현과 先進經濟로의 진입을 위해서는 피할 수 없는 것이지만 현실적 여건을 충분히 감안하여 시행상의 부작용을 최소화하여야 할 것이며, 기업활동의 활성화 및 국가경쟁력 강화에 걸림돌이 되고 있는 각종 행정규제 및 법규의 개정 또는 폐지도 병행되어야 할 것으로 생각되며, 이를 위해서는 다음 사항들이 고려되어야 할 것이다.

첫째, 기업의 업무용토지 매입에 대한 명의신탁을 어느 정도까지는 인정해 줄 필요가 있다. 부동산실명제의 실시가 기업의 정상적인 경제활동에 미치는 부정적 영향을 최소화하기 위해서는 실시 초기단계의 혼란과 역작용을 방지할 수 있도록 일정 기준

기업의 업무용토지 매입에 대한 명의신탁을 어느 정도까지는 인정해 줄 필요가 있다. 부동산실명제의 실시가 기업의 경제활동에 미치는 부정적 영향을 최소화하기 위해서 실시 초기단계의 혼란과 역작용을 방지할 수 있도록 예외규정을 둘 필요가 있다.

을 설정하여 명의신탁을 인정하는 등 예외규정을 둘 필요가 있다.

둘째, 부동산실명제의 실시로 인해 토지확보 수단이 크게 감소된 기업의 토지확보를 용이하게 하기 위해서는 10대계열기업군에 대한 부동산취득 사전승인제를 규정하고 있는 여신관리규정을 개정 또는 폐지하고, 토지 취득후 업무용으로 사용하기까지는 유예기간(1~2년)을 규정한 비업무용 부동산 판정 유예기간도 실명제 실시로 예상되는 토지매입난을 고려하여

연장(사업의 종류 및 규모에 따라 신축적으로 운용)되어야 할 것이다.

셋째, 기업이 산업용지로 轉用가능한 토지는 대부분 농지나 임야이므로 「국토이용관리법」, 「농지법」, 「산림법」 등의 관련법규를 개정하여 기업이 산업용지로 활용할 수 있도록 농업진흥지역 및 보전임지를 제외한 농지 및 임야의 취득 및 이용을 자유롭게 허용해야 할 것이다.

정부가 준농림지역의 이용원활화를 위해 농어촌산업지구를 지정하여 기업들이 자유롭게 개발할 수 있도록 한다고 하지만 地區指定에만 1~2년 이상 소요될 것이고, 지구지정으로 인한 지가상승으로 기업들에게 별 도움이 되지 못할 것이다.

그리고 토지 소유권의 이전을 필요로 하지 않는 개발방식의 활성화를 위하여 지주 공동사업에 대한 이중과세의 방지, 부동산 증권화에 관한 법률 정비, 토지신탁사업의 범위확대 및 민간참여 허용 등을 적극적으로 추진하고, 선진국에서 활성화되고 있는 소유권과 이용권의 분리를 통한 개발개념을 도입하여, 소유권은 그대로 두고 이용권을 매입하여 개발하는 방식도 고려해 볼 수 있다.

또한 업계 일각에서 제시되고 있는 토지비축제(일명 土地銀行)를 운영하여 실명전환된 유휴 부동산을 공공부문에서 매입하여 토지 공급의 확대를 꾀하는 방식도 생각해 볼 수 있을 것이다. **법제**

(표) 대규모 투자사업 추진時 조건 비교

	한 국	영 국
사업명 대상지 토지가격 토지매입	· 삼성종합화학 생산기지 · 충남 대산지역 · 20만원/평 · 사업자 매입	· 원야드 삼성복합생산기지 · 영국 북잉글랜드 원야드지역 · 5천원/평 · 잉글리쉬 파트너십이 매입, 부지 조성후 매입가격으로 분양
인허가	· 사업시행자에 의한 처리 · 1천개 이상의 인허가 도장 및 100개 이상의 인허가 서류	· 공무원의 현장처리
인프라 조성	· 도로·항만 등 모든 인프라를 사업자가 시행	· 부지까지의 인프라, 부지진입 고가도로 정부건설 · 단지내 도로, 하수처리 분담

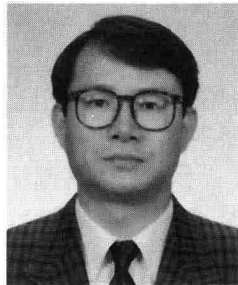
經濟正義 뿌리내리는 계기로 삼아야

그 동안 강경과 온건이 양측을 오가며 혼선을 보이던 부동산 실명제에 대해 정부의 최종 입장이 정해졌다. 그 면면을 살펴보면 전체적으로 원칙에 충실하는 쪽으로 방향이 잡힌 듯하며, 골자는 명의신탁 허용 예외의 최소화화 과거의 불법·탈법적 행위의 원칙적 문책이라는 두 가지로 집약된다.

실명제에 대한 정부 입장이 이렇게 정해지고 보니, 부동산 등기를 자신의 이름으로 한다는 일견 너무나도 당연한 이 제도가 왜 그토록 큰 국민적 관심을 집중시켜왔는가 하는 의문이 떠오른다. 이 의문에 대한 답은 실명제 실시의 의의를 밝히는 것이 되겠지만, 실명제의 조속한 정착을 위해 필요한 보완책 및 정책들의 내용을 마련하기 위해서도 다시금 검토해 보아야 할 것이다.

부동산실명제는 經濟正義 실현의 초석

우선, 당위론적 시각으로 본다면, 부동산실명제의 실시는 우리 사회에 경제정의가 뿌리를 내리게 하는 초석이 되리라고 기대된다. 흔히 금융실



김성배
국토개발연구원 연구위원

명제와 금융종합소득세제에 부동산실명제를 더하여 경제정의의 실현에 기반이 되는 3대 제도라고 한다. 사실 그것이 금융자산이든 부동산이든 거래에 자신의 이름을 사용하고, 소유에 따르는 의무도 자신이 지는 관행이 정립될 때 진정한 의미의 경제정의가 실현될 것이다. 더욱이 땅값만으로도 GNP의 10배에 이르는 우리의 현실에서는 부동산실명제의 실시가 경제정의 실현에 결정적인 기여를 할 것이라는 점은 두말할 필요도 없을 것이다.

다음으로, 실명제의 실시와 관련해서는 흔히 언급되지는 않지만, 부동산실명제는 최근 우리 사회가 당면하고 있는 과제인 세계화 및 지방화와 합치되는 제도라는 점이다.

세계화시대에 걸맞은 부동산시장 구축하는 데 기여

먼저 세계화로 말하자면, 우리나라의 부동산 시장이 세계화시대에 걸맞은 모습을 갖추기 위해서는 그 체질이 강화되어야 할 것인데, 부동산실명제는 그 기초가 되는 것이다.

그동안 우리나라 부동산 시장은 상

부동산실명제의 정착을 위해서는 부동산관련 公簿의 정비와 전산화가 조속히 이루어져야 한다. 또한 기존의 토지정책들을 좀더 前向적으로 바꾸고, 토지공급을 늘리는 정책을 꾸준히 추진하며, 등기실질심사제가 확립되어야 한다.

대적으로 폐쇄된 경제상황에서도 외 부적 충격에 중심을 잃고 표류하는 등 취약한 체질을 여실히 드러내고 말았다. 즉, 78년 중동 特需景氣로 외화가 유입되었을 때나 88년 올림픽 이후 늘어난 외화와 3低 현상에 따라 경기가 확대되었을 때, 부동산 시장은 열병을 앓았던 것이다. 하물며 WTO체제의 발족으로 경제 개방화가 급속도로 진행되고 있는 현상황에서야 오죽하겠는가? 특별한 변화가 일어나지 않는 한 우리나라 부동산 시장은 외부 충격에 거의 무방비 상태로 노출되어 있다고밖에 볼 수 없다.

더욱이 앞으로는 시장에 문제가 발생하더라도 제도·관습·관행의 투명화와 포변화라는 세계화의 요구 때문에 과거와 달리 우리만의 독특하고 강력한 정책을 사용할 수도 없을 것이고 설령 그러한 정책을 사용할 수 있다 하더라도 개방화의 영향으로 그 실효성이 낮을 것이다.

그렇다면 세계화시대에 우리가 할 수 있는 것은 무엇인가? 세계화시대에 경쟁국들과 동일한 조건에서 경쟁해 나가기 위해서는 각 분야에서 우리의 체질을 강화시키는 것이 무엇보다도 중요할 것이다. 여기에는 부동산 시장도 예외일 수 없다. 시장 외적 변화에도 휩쓸림 없이 잘 적응하여 제 기능을 발휘하는 체질이 강한 부동산 시장을 구축하는 작업이 세계화 시대에 필요할 것이다. 이것은 실명거래가 기반이 되고 그 위에서 세계 등 기존 정책의 실효성이 높아질 때 비로소 가능할 것이다.

지방자치의 성공적 정착 위해서도 부동산실명제 필요

실명제는 또한 자치단체장 선거를 계기로 가속화될 지방자치의 성공적인 정착을 위해서도 요구된다. 지방자치제의 성공적 정착을 위해서는 지역경제가 지속적으로 성장해 나가야 할 터인데, 부동산실명제는 지역경제 성장의 기반이 되기 때문이다.

사실 지역경제는 지역에 다양한 투자사업이 일어나고 거기서 발생하는 개발이익이 그 지역에 재투자될 때라야 상승적으로 성장하게 될 것이다. 지역경제 성장에 도움이 될 수 있는 투자를 선별하기 위해서는 투자로 인한 이익이 어떻게 배분되는지를 알 수 있어야 할 것인데, 그것은 그 지역 부동산의 실제적인 소유자가 누구 인지를 알아야만 가능한 일이다.

만약 투자사업이 일어나더라도 투자로 인한 이익은 이름을 감춘 외지인들의 주머니 속으로 들어가게 된다면 그 지역의 경제는 성장하지 못할 것이 명약관화한 것이다. 실명제의 실시는 그러한 사실을 정확하게 파악할 수 있게 함으로써 지방화시대에 요구되는 필수 조건인 것이다.

끝으로, 부동산실명제가 실시되면 앞으로는 부동산 시장에서 게임의 법칙이 바뀌게 되리라는 점을 지적할 수 있다. 그동안 우리나라 부동산 시장에서 공정하지 않은 게임을 하더라도 관행으로 묵인될 여지가 있었다. 때문에 개인은 명의신탁·가등기·미등기전매 등 다양한 불법·탈법적 수단을 동원하여 부동산 투기를 자행해 왔고, 기업도 생산적인 투자보다는 사실상의 부동산 투기에 열을 올리기

도 했다.

이제 실명제가 실시됨으로써 부동산의 불건전 거래는 본원적으로 봉쇄되었고 공정한 게임의 당위성이 최소한 법률로서 명시되었다. 이는 부동산 시장에서 실소유자 중심의 거래 관행이 정착되기 위한 기틀이 마련되었음을 뜻한다. 그리고 실명제의 실시로 기존 정책의 실효성도 크게 높아지리라 기대된다.

기업의 업무용부동산에 대한 명의신탁 허용요구는 不當

그러나 시행의 당위성이 높다고 그 시행방식에도 모두가 동조하고 있지는 않다. 이번에 제시된 정부안에 대해 그것은 명분 추구에 치우쳤고 경제생활의 실상으로부터 유리되어 있다고 비난하고, 특히 기업의 명의신탁을 예외적으로 인정하지 않은 점을 지적하고 있다. 심지어는 기업이 업무용 부동산을 확보하는 것이 어려워지면 우리 기업의 국제 경쟁력이 떨어지고, 그 결과 우리 경제가 심각한 타격을 받게 될 것이라는 주장까지 나오고 있다.

이 주장은 과연 타당한 것인가? 필자는 기업에게 명의신탁을 허용해야 한다는 주장들을 면밀하게 검토해본 끝에 타당성이 없다는 결론을 내리게 되었다. 기업이 업무용 토지를 취득하는 경우에도 마찬가지로 명의신탁을 허용하지 않는 것이 합당한 조치라고 생각한다.

우선, 토지를 비롯한 부동산의 취득 및 거래에 대한 과도한 규제 때문에 기업의 토지취득이 매우 어려운 상황이므로 명의신탁을 허용하여 어

려움을 덜어주는 주장이 있다.

그러나 이 주장은 문제 해결에 적합한 정책 처방을 내린 것으로 보기 어렵다. 토지공급에 관한 과도한 규제나 개발 가능지의 부족 현상으로 기업의 토지확보가 어려운 것이라면, 명의신탁 허용을 통해 땅을 쉽게 확보할 수 있게 한다는 것은 특혜적 성격의 임시방편에 불과하고 그 효과는 단기적일 수밖에 없다.

이 경우 기업이 토지를 좀더 쉽게 확보할 수 있게 하기 위해서는 원칙적이고 보편적인 정책이 필요하다. 사용 가능한 땅을 늘리거나 토지 확보 관련 규제를 완화함으로써 문제를 해결하는 방안 등이 바람직한 대응책이 될 것이다.

기업에 한해 限時的 명의신탁 인정할 근거 없어

다음으로, 기업이 업무용으로 필요로 하는 땅을 소유한 사람은 기업에게 부당하게 높은 가격으로 팔려고 할 가능성이 있으므로 기업에 한해 한시적으로 명의신탁을 인정해야 한다는 주장이 있다.

이 주장은 기업이 땅을 쉽게 구입할 수 있다면 그것은 생산활동에 플러스가 되고 토지의 효율적 이용도 높아질 것이며 따라서 우리 경제의 경쟁력이 높아질 수 있다는 가정을 근거로 하고 있다. 그러나 이것은 후진국이 경제개발 초기에 신생산업을 보호하기 위해 취하는 산업정책과 크게 다를 바 없다. 외국의 유수한 기업들과 이윤을 놓고 치열하게 경쟁해야 할 우리 기업들이 언제까지 정부의 이러한 보호에 의존하면서 기업할

우리 경제의 국제경쟁력 제고를 위해 기업의 명의신탁을 허용해야 한다는가, 기업에 한해 限時的으로 명의신탁을 인정해야 한다는 주장은, 그 조치가 특혜적 성격의 임시방편에 불과하고 그 효과도 단기적일 수밖에 없어 타당성이 없다.

동을 할 것인가? 그리고 현실적으로도 땅을 쉽고 싸게 확보한다면 그것의 사용 역시 쉽고 싸게 이루어질 수밖에 없다. 그렇게 해서는 토지의 효율적 이용이 이루어질 수 없는 것이 당연하다. 효율적 이용이란 적절한 가격을 지불하고, 그 값에 상승하는 이용을 선택하기 위해 고심할 때 가능할 것이기 때문이다.

이제 부동산실명제의 내용이 구체화된 이 시점에서는 그 성공적 정착을 위해 부수적으로 정비되어야 할 제도들이 어떠한 것인지에 주목해야 할 것이다. 관련 제도의 정비가 필요한 것은 정부 試案에 포함된 내용만으로는 부동산실명제가 제대로 정착되기 어려울 것으로 보이기 때문이다. 실명제의 실시가 부동산 시장의 게임 규칙을 바꿔놓았다면 관련 기존 제도들도 바뀐 규칙에 맞도록 바뀌어야 실명제가 제대로 정착될 수 있을 것이다.

그러면 실명제의 정착을 위해 어떠한 보완책이 마련되어야 할 것인가?

부동산 관련 公簿의 정비 및 전산화 조속히 이루어져야

첫째, 부동산 관련 公簿의 정비와 전산화가 조속히 이루어져야 한다. 현재 우리나라 부동산 공부에 수록된 정보의 내용을 보면 등기부와 토지대장 간의 정보 불일치, 주민등록번호의 누락, 미등기 필지의 상존 등 미비점이 한 두 가지가 아니다. 사법부의 등기업무의 전산화도 이루어지지 않고 있고, 부동산 등기 관련 행정업무도 초보단계를 벗어나지 못하고 있다. 부동산 공부의 정비는 실명제의 실효성을 높이기 위한 전제 조건이 되는 것이므로 조속히 이루어져야 할 것이다.

그러려면 토지소유권에 대한 일체 조사를 실시하여 토지 관련 公簿에 수록된 정보의 정확성을 크게 높이는 계기를 마련해야 한다. 그리고 현재 전산화가 이루어진 토지뿐만 아니라 주택과 일반 건축물을 포함하는 모든 건축물에 대해서도 전산관리체계를 구축하고 법원의 등기업무도 빠른 시일내에 전산화되어야 한다. 궁극적으로 토지전산망·건축물 전산망·금융 전산망 등의 연계운영체계를 구축하여 부동산실명제의 정착을 뒷받침하고 투기조사의 효율성을 높일 필요가 있을 것이다.

기존의 토지정책들을 前向的으로 개선하는 작업 필요

둘째, 기존 토지정책들을 좀더 전향적으로 바꾸는 작업이 필요하다. 우리나라의 기존 부동산 정책은 借名去來가 어렵지 않게 이루어질 수 있

는 상황을 전제로 하여 만들어진 것이다. 따라서 실명거래를 기본으로 하는 상황에는 그 강도가 너무 높든지 또는 규제가 너무 엄격하다든지 정책의 적실성이 낮을 수밖에 없으므로 정비되어야 한다. 토지거래허가제, 농지 및 임야 매매증명제도 등 특히 부동산 거래 관련 규제들이 시급하게 정비되어야 될 것으로 거론될 수 있다.

이 제도들은, 부동산 거래가 자기 이름으로 일어나지 않고 부과되는 세금의 실효성도 낮은 상황에서, 투기를 억제하기 위해서는 거래를 직접적으로 규제할 수밖에 없다는 당위성을 바탕으로 만들어진 것이다. 또한 이 제도들은 부동산 거래와 투기를 거의 동일시하는 그릇된 인식에서 출발된 것이기도 하다.

따라서 거래가 활발한 지역에서는 실제로 투기가 일어나고 있는지도 명확하지 않은 채 투기가 우려된다는 이유만으로 규제가 가해짐으로써, 이 제도들은 정상적인 거래까지도 동결시키는, 케인즈의 말을 빌리면 병을 고치기 위해 병자를 죽이는 정책이 되고 말았던 것이다.

실명제의 실시와 더불어 이제 토지거래에 대한 그릇된 인식에서 벗어나야 하고, 정책의 내용도 바뀌어야 한다. 실명시대에는 병을 치료하여 병자를 살리는 정책이 마련되어야 하는 것이다.

다음으로는 부동산 세제를 정비할 필요가 있을 것이다. 이것은 부동산의 실명화 과정에서 늘어날 세부담에 따른 조세저항 가능성을 사전에 막기 위해서도 필요한 작업이다.

종합토지세의 경우, 세율체계 및

급간 구조가 과표현실화율이 30% 선을 밀두고 위장분산이 흔했던 상황에서 결정된 것이므로, 명의신탁이 금지되어 위장분산이 불가능해진다면 세율과 급간의 조정이 필연적으로 요구될 것이다. 그리고 장기적으로 부동산 투기가 사라지게 되면 현재 별도·종합·분리 등으로 나누고 있는 과세방식을 통합 운용하는 방안을 강구해야 할 것이다. 양도소득세의 경우, 지난해 최고 세율을 10% 가량 인하했으나 위장 부동산이 실명으로 전환된다면 추가적인 세율인하를 검토할 필요가 있다. 그 대신 조세의 보편성을 높이기 위해서 그동안 지속적으로 늘어난 비과세 및 감면 조항들은 대폭적으로 축소해야 한다.

그 밖에 부동산 거래 관련 세금인 취득세와 등록세도 높은 세율로 인해 부동산 거래를 위축시키고 가격 상승을 가져오는 등 부작용을 야기하고 있으므로 실명제의 실시를 계기로 세율을 낮추어 부동산 거래를 원활하게 조장할 필요가 있다.

토지공급을 꾸준히 늘려야

셋째, 토지공급을 늘리는 정책을 꾸준히 추진할 필요가 있다. 그 근간을 이루는 것은 토지이용 및 거래와 관련하여 불필요한 규제를 완화·정비하는 작업일 터인데, 이는 현재 지속적으로 추진되고 있다. 그리고 개발가능한 토지의 양을 늘리기 위해서 사회간접자본을 확충하는 작업도 지속적으로 이루어져야 한다. 그리고 실명제 실시로 인해 일시적으로 기업의 공장용지 확보에 어려움이 생겨날 수도 있으므로, 공단 등 계획입지에

기업이 보다 쉽게 입지할 수 있도록 민간공단 개발을 활성화하고, 아울러 공단개발요건 및 입주조건을 다양화함으로써 기업의 선택폭을 넓힐 필요도 있다.

등기실질심사제 확립이 긴요

끝으로 덧붙일 것은 이번에 정부가 발표한 명의신탁금지를 골자로 하는 부동산실명제는 어디까지 시작에 불과하다는 점이다. 명의신탁이 폐지되더라도 부동산 시장에서 借名去來는 여전히 가능할 것이다. 미등기·중간생략등기·양도담보를 활용한 차명거래 등 탈법적인 수단을 이용하여 법망을 빠져나갈 수 있는 방법들이 조만간 고안될 것이다. 규제가 엄해지면 그만큼 그것을 회피하려는 수단 역시 교묘해지게 마련이다.

그러므로 진정한 의미의 실명제가 되기 위해서는 실제 거래자의 명의를 등기부 대장에 기록하는 것과 아울러 매매·증여 등과 같이 부동산 거래를 하게 된 원인도 등기부에 기록해야 하고 거래가 일어난 경우에는 그 거래가격도 기록해야 한다. 이것은 결국 등기실질심사제의 확립을 뜻하는 것으로서 부동산실명제가 진정한 의미로 정착되기 위해서는 꼭 이루어져야 할 사항이다.

이러한 제도적 뒷받침이 이루어질 때 우리 사회의 고질적인 병폐로서 지적되어온 불법적인 투기는 사라지고 실소유자 중심의 거래관행이 정착되며 부동산 시장의 체질이 건전한 방향으로 강화될 것이다. 그리하여 구호로만 그치기 쉬운 경제정의가 우리 사회에 뿌리내리게 될 것이다. **남광재**



토지거품神話, 끝나다



이건영
국토개발연구원장

땅은 도대체 우리에게 무엇인가? 윌터 부르거만의 聖書的 해석을 따르면 땅은 하나님의 것으로 인간에게 은총으로 주어진 선물이고 풍요와 생명의 물질적 근원이다. 農本社會에서 출발한 우리 조상들도 땅을 그렇게 여겨왔다. 이러한 땅이, 그리고 우리의 보금자리인 주택이 어떻게 되어서 그동안 투기꾼들의 노리개로 전락하였는가?

지금 우리나라 전국의 땅값은 국민총생산의 8배에 가깝다. 단순한 산술을 해 보자. 가령 땅값이 매년 12%만 오르면 국민총생산과 맞먹는다. 땅값과 주택값은 항상 물가를 선도하여 왔다.

지난 74~91년 사이 우리나라의 물가상승률은 연평균 10.6%였다. 그러나 전국의 지가상승률은 이보다 훨씬 높은 18.9%였다. 경기가 조금이라도 호전될 기미가 보이고 자금사정이라도 좋아질 기색이면 부동산 값이 들먹거리기 일쑤였다.

이 같은 상승분은 물론 소수의 부동산 소유자에게 분배되어 온 불로소득이었다. 즉, 소수의 토지소유자가 향유해온 불로소득이 전 국민이 매년 창출해내는 국민소득과 맞먹는 수준이었던 것이다. 그러나 이것은 대다수의 국민과 기업인에게는 고통이었고 부담이었다.

어찌보면 우리나라의 높은 땅값은 지난 30여년간의 개발연대의 유산이나 성장의 대가로 부풀려진 거품이다. 그러나 이 지구상에 이처럼 땅값이 비싸고 투기가

판을 치는 나라는 없다. 이렇게 비싼 땅에 공장을 짓고도 기업의 경쟁력이 있겠는가? 당연히 이같이 높은 땅값은 세계화를 향한 우리 경제의 걸림돌이 될 수밖에 없다.

이번에 정부에서 밝힌 부동산실명제의 실시는 부동산 특히 토지정책에 커다란 획을 긋게 될 것이다. 앞으로 부동산의 거래와 명의를 실소유자로 하자는 것이다. 당연한 이야기다.

그런데 왜 우리는 그동안 진실을 버리고 남의 이름으로 땅을 소유하고 '얼굴 없는' 거래를 해 왔던가? 항상 그럴싸한 변명이 따르지만 떼뭇치 못한 구석이 많았기 때문이다. 각종 세금의 기초가 되는 거래가액의 신고도 실제와는 달랐다. 그리고 그것이 관행이 되어 왔다. 이 기회에 바로잡자는 것이다.

지금까지 나온 부동산 투기억제책은 수없이 많다. 그동안 정부와 투기꾼은 숨바꼭질을 하여 왔다. 정부의 정책이 느슨해지면 투기꾼들은 부동산시장을 흔들어대었고 그때마다 정부는 별별 묘안을 짜내며 대처해 왔다. 한때는 치솟는 아파트값이나 땅값이 정권적 차원으로까지 비화하기도 하였다. 지금 우리가 실시하고 있는 토지공개념 관련 제도도 80년대말 부동산가격이 폭등할 때 탄생한 것으로 다른 나라에 비하면 훨씬 강도 높은 제도이다.

지난 몇년간 부동산시장이 안정되어 이른바 '거품'

이 꺼진 것은 사실이다. 그러나 언제건 경제의 흐름에 따라 다시 꿈틀거릴 소지를 안고 있었다. 해마다 연초가 되면 그 해의 부동산경기 전망이 주요 관심사로 등장하곤 한다.

그러나 부동산경기가 더 이상 세인의 관심사가 되어서는 안될 것이다. 부동산이 투기의 수단으로 이용되는 것이 더 이상 방치되어서는 안된다. 이런 의미에서 보다 근원적이고 개혁적인 조치가 필요하였다.

따지고 보면, 부동산실명제가 새삼스런 제도는 아니다. 명의신탁 등을 없앴으로써 명실공히 진실된 자료를 만들자는 것이다. 물론 현재도 명의신탁이 부동산투기 또는 탈세의 목적일 경우는 불법화하고 있지만 투기나 탈세를 가려내기가 쉬운 일이 아니다. 이 같은 어정쩡한 관행이 항상 그릇된 편법을 낳고 불법으로 이어져서 투기꾼에게는 좋은 무기를 제공해 왔던 것이다.

앞으로 부동산실명제가 실효를 거두기 위해서는 부동산종합전산망의 구축과 종합토지세를 중심으로 한 토지세제의 정비가 뒷받침되어야 할 것이다. 말하자면 부동산실명제와 부동산전산화 그리고 종합토지세의 3박자가 맞아야 한다.

지금 토지전산망이 준비되고 있지만, 실소유주나 실거래자가 숨겨져 있으면 그 자료가 무슨 소용인가. 또 종합토지세란 개인 소유의 토지를 모두 합쳐서 총 자산가액에 누진율을 적용하는 것이 생명인데 소유상황이 명확치 않으면 무슨 효과가 있겠는가? 실명자료는 완벽하게 전산화하고 토지세제와 연결시켜야 함은 당연한 논리다.

정부는 작년부터 토지실명제 실시에 대비하여 토지종합전산망을 준비하여 왔다. 그 결과 2월초 국토정보센터가 가동을 시작하였다. 주민등록전산망과 지적전산망이 통합되어 개인의 토지소유 및 매매현황이나 소유권이전상황 등을 이제 용이하게 확인할 수 있게 된 것이다. 토지소유상황이나 거래상황을 유리알처럼 투명하게 볼 수 있는 것이다. 이것으로 7월로 예정된 부동산실명제의 기본적인 골격이 갖추어지게 되었다.

그러나 아직 전산화의 기초자료인 토지대장에 소유자

의 주민등록번호가 빠져 있는 것도 있고, 소유자가 사망하였거나 地目이 변경되었음에도 불구하고 아직 정리되지 않은 것도 있다. 토지거래실명제의 실효성과 정확성을 높이기 위해서는 이러한 기초자료에 대한 보완이 시급하다. 이를 위해 단계적으로 토지센서스도 고려해 볼 만하다.

또한 필자의 생각으로는 토지의 실효세율도 토지거래실명제와 더불어서 현실화하여야 한다고 생각한다. 즉, 다른 나라의 경우처럼 대폭 올리는 방향으로 틀을 잡아야 하리라고 본다. GDP에 대한 부동산 보유세 부담률을 다른 나라와 비교해 볼 때 우리나라는 너무 낮다. 우리의 GDP 대비 부동산 보유세 부담률은 0.6%에 불과하다.

그러나 토지문제가 우리와 유사한 일본의 경우 부담률은 우리의 2배인 1.3%이다. 미국의 경우는 우리보다 약 5배 가량인 2.9%이다. 부동산에 대한 실효세율을 높임으로써 부동산 소유로 인한 이익이 적정수준으로 조정되어야 한다. 그렇게 함으로써 토지거래실명제의 근본취지가 더욱 살아나리라 본다.

이제 부동산실명제의 전격적인 실시가 몇개월 앞으 다가왔다. 단기적으로는 다소 혼란도 따를 것이고 선의의 피해자도 있을 것이다. 그동안 기업에서는 비업무용 토지로 오인될 것을 염려하여 임원들의 명의를 빌려야 했고, 또 실거래가격의 노출을 염려하여 차명거래를 선호하기도 하였다. 이들이 당황할 것이다. 과도기를 지나면서 正道를 찾아야 할 것이다.

문민정부 출범 이후 여러 분야에 걸쳐 개혁이 이루어지고 있는데도 여전히 구습과 비리의 온상으로 남아있던 부동산 시장이 이제 전환기를 맞았다고 생각된다. 이제 남의 이름을 빌린 재산은닉이나 편법에 의한 재산증식은 보호받지 못할 것이다. 거품으로 장식된 토지신화는 이제 끝이다. 이것은 우리 사회의 커다란 소득이다. **남명재**



기업정보

임대주택 계약서상 불공정 약관조항 시정조치

김순종

공정거래위원회 독점정책과 서기관

전남 순천시에 사는 A는 시대종합건설(주)와 14.5평의 아파트를 임대보증금 735만원, 월 임대료 8만 8,300원에 93년 11월 19일부터 94년 11월 18일까지 1년간 임대차 계약을 체결하였다. 임차인 A는 직장의 이동 관계로 94년 8월 16일 임대차 계약의 해지의사를 밝혔고, 시대종합건설은 임대보증금의 10%인 73만5천원을 위약금으로 요구하였다.

계약종료 3개월 전에 계약을 해지할 경우인데도 잔여 3개월의 임대료 26만4,900원을 훨씬 초과하는 임대보증금의 10%를 위약금으로 부과하는 것은 부당하다며 부과의 근거인 임대차 계약서 조항이 「약관의 규제에 관한 법률」에 위배되는지의 여부를 공정거래위원회에 심사청구하였다.

경기도 안양시에 있는 부영 2차 아파트 입주자들의 대표들은 대표자회의를 거쳐 (주)부영이 임대차 계

약시 사용한 계약서 조항 중 임대료 계산조항 등 11개 조항이 불공정하다며 동 약관조항의 심사를 공정거래위원회에 청구하였다.

강동구 상일동 대림빌라에 임대하여 있는 주민 107명도 (주)대림산업이 임대차 계약시 사용한 약관조항 중 임대조건의 변경 및 계약의 갱신 조항 등 2개 조항이 불공정하다고 동 약관조항을 심사청구하였다. 그 밖에 (주)한양, (주)삼익건설, 남영토건, 동남주택산업(주), (주)우성건설에 입주하고 있는 입주민들이 임대차 계약시 사용한 건설업체들의 임대차 계약서가 불공정하다고 심사청구를 하였다.

8개 주택건설업체들이 사용하고 있는 임대주택계약서의 심사청구를

받은 공정거래위원회는 심사청구된 8개 주택건설업체와 「주택건설촉진법」 제8조에 의해 건설부장관이 지정한 35개 지정업체 중 현재 임대차 계약을 체결하고 있는 23개 업체를 합한 31개 주택건설업체에 대하여 심사를 위한 자료제출을 요청하였다.

◀약관심사 자문회의 논의 내용▶

31개 주택건설업체들이 사용하고 있는 임대차 계약서들은 기본적으로 매우 유사하였다. 임대차 계약서 중 총 19개 유형의 불공정 약관조항들을 적발하였는데 이들 중에서 중점적으로 논의된 것은 임대차계약의 해제 또는 해지시 임대보증금의 10%를 위약금으로 부과하는 조항이었다.

통상 부동산의 매매 거래에 있어서 계약의 해제 또는 해지시 부과하

는 위약금은 총 거래대금의 10%가 거래관행으로 굳어져 오고 있었다. 이에 따라 舊경제기획원에서 약관 심사를 할 때에는 임대차 계약의 해지시 위약금으로 임대보증금의 20%를 부과하는 조항이 불공정한 조항이라고 하면서 이의 근거로 통상의 부동산 거래에 있어서 위약금은 10%임을 감안할 때 임대보증금의 20%는 과다하다고 의결하였다(1993. 1. 20). 임대계약 해지시의 위약금으로 임대보증금 10%를 심사한 것은 아니라 하더라도 간접적으로 임대보증금의 10%를 위약금으로 하는 것을 거래관행으로 인정하였다.

그러나 임대차 계약에 있어서 거래대금은 계약기간(통상 1년) 동안의 총 임대료임을 감안할 때, 거래대금과 관계없는 임대보증금을 위약금 산정의 근거 기준으로 봄은 타당하지가 않다.

보통 임대차 계약은 총 전세금을 100으로 할 때 50에서 100을 임대보증금으로 하고 나머지는 월 임대료로 받고 있다. 이를 기준으로 해

서 임대보증금의 10%를 위약금으로 할 때 전세금 중 50을 임대보증금으로 하면 6개월, 전세금중 100을 임대보증금으로 하면 12개월에 상당하는 임대료를 위약금으로 지불하게 된다. 반면 거래대금을 1년간 계약기간의 임대료로 볼 때 거래대금의 10%는 1.2개월에 해당하는 임대료로 이를 위약금으로 지급하면 되는 것이다.

따라서 약관심사 자문회의는 임대보증금의 10%는 부동산 거래에 있어서 거래관행으로 굳어진 거래대금의 10%에 반하여 지나치게 높은 위약금 조항이라는 결론을 내렸다.

◀임대주택건설업체의 주장▶

31개 주택건설업체들은 서면 자료제출과 공정거래위원회의 심판정에 참석하여 그동안 건설업체들이 사용한 임대차 계약서들의 일부조항이 건설업체들에게 유리하도록 작성된 것을 시인하였다. 또한 공정거래위원회에서 불공정한 약관조항으로 결정할 경우, 이들 불공정한 조항들

을 삭제 또는 수정할 것을 밝혔다.

◀공정거래위원회의 의결 내용▶

건설업체들이 제출한 자료와 약관심사 자문회의에서 논의된 결과를 참고하여 공정거래위원회는 31개 건설업체들이 사용하고 있는 19개 유형의 불공정 약관조항들을 삭제 또는 수정할 것을 94년 12월 6일자 로 시정명령하였다.

◀시정조치 내용▶

시정명령을 받은 31개 주택건설업체들은 불공정 약관조항의 삭제 또는 수정의 의사를 밝혔다. 이에 따라 31개 주택건설업체들의 임대차 계약서에 기인한 임대인과 임차인의 분쟁은 더 이상 발생되지 않게 될 전망이다. 특히 그동안 관행으로 여겨져 왔던 임대차 계약의 해지 위약금은 임대보증금의 10%라는 것은 앞으로 계약기간 임대료의 10%로 바뀔 것으로 보인다.

◀시정조치된 주요 불공정 약관조항 및 시정명령 사유▶

■ 일방적인 임대조건의 변경 조항

현 행 약 관 조 항	시 정 명 령 사 유
<p>제2조 (임대조건 등의 변경) 2) '갑'은 전항에 따라 임대조건을 변경할 때에는 그 변경된 조건이 적용될 최초일부터 30일 전에 '을'에게 변경된 임대조건을 통지하여야 한다. '을'은 통지를 받은 날로부터 7일 이내 그 조건의 수락여부를 '갑'에게 통보하여야 한다. '을'이 그 기간내에 수락여부를 통지하지 아니하거나 거절의 뜻을 통보한 경우에는 이 계약은 그 조건이 최초로 적용되는 날의 전일에 종료된다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> 임대보증금 등의 증액을 임대인이 일방적으로 결정하여 통보하고 이를 거절하거나 수락의 뜻을 통보하지 아니할 경우 계약이 해지된다고 규정한 것은 상당한 이유없이 급부의 내용을 사업자가 일방적으로 결정하여 고객에 대하여 부당하게 불리한 조항으로 「약관규제법」 제6조 제2항 제1호에 해당됨.

▣ 과도한 위약금 조항

현행 약관 조항	시정 명령 사유
<p>③ 제1항의 규정에 따라 이 계약이 해제 또는 해지되는 때에는 '을'이 기납부한 대금 중 임대보증금의 10%는 당연히 '갑'에게 귀속된다.</p>	<p>• 부동산 거래에 있어서 위약금은 거래 대금의 10%라고 할 때 임대차 계약의 거래대금은 총 임대료로 봄이 타당하고, 총 임대료의 10%는 1개월 정도의 임대료에 해당하므로 이를 초과하는 임대보증금의 10%는 고객에 대하여 부당하게 과중한 손해배상 의무를 부담시키는 약관조항으로 「약관규제법」 제8조에 해당됨. ※ 통상 임대 보증금의 10%는 6~12개월의 임대료에 상당하는 수준임.</p>

▣ 가스공급의 중단 등의 조치 조항

현행 약관 조항	시정 명령 사유
<p>(원상회복 및 주택의 명도) ④ '을'이 가옥을 명도하지 않을 경우 '갑'이 단전·단수·가스공급의 중단 및 명도를 위한 어떠한 조치를 하여도 '을'이 이의를 제기할 수 없다.</p>	<p>• 임대차계약의 종료 또는 정당한 절차에 의한 해지 이후 주택을 명도하지 아니하는 경우 임대인은 주택명도 소송 등의 정당한 절차를 거쳐 명도를 요구하여야 할 것이므로, 임대인이 일방적으로 단전·단수·가스공급의 중단 등의 명도를 위한 조치를 하여도 임차인이 이의를 제기할 수 없도록 함은 고객에 대하여 부당하게 불리한 조항으로 「약관규제법」 제6조 제2항 제1호에 해당됨.</p>

▣ 과도한 연체료 부과조항

현행 약관 조항	시정 명령 사유
<p>'을'이 제납부금을 매월 말일까지 납부하지 아니하는 경우에는 연체된 금액에 대하여 5%에 해당하는 연체료를 가산 납부하여야 한다.</p>	<p>• 금전채무의 불이행으로 인한 지연이율이 「이자제한법」상의 최고이자율인 연 25%를 초과하는 연 60%인 손해배상 의무를 부과하는 것은 고객에 대하여 부당하게 과중한 지연손해금 등의 손해배상 의무를 부담시키는 조항으로 「약관규제법」 제8조에 해당됨.</p>

▣ 임대료 계산조항

현행 약관 조항	시정 명령 사유
<p>임대료 및 제납입금은 월 단위로 산정한다. 다만 임대기간이 월의 초일부터 시작되지 아니한 경우와 월의 말일에 종료되지 아니하는 경우에는 매월 15일 이전에 명도하면 월 임대료 및 제납입금의 반액을, 16일 이후 명도하면 1개월분을 납부하여야 한다.</p>	<p>• 「임대주택건설촉진법」 시행규칙 제5조에 임대기간이 월의 초일부터 시작되지 아니하거나 월의 말일에 종료되지 아니한 달의 임대료는 일 단위로 산정한다고 규정하고 있으므로, 동 약관조항은 고객에게 부당하게 불리하여 「약관규제법」 제6조 제2항 제1호에 해당됨.</p>

▣ 임대차 계약의 해지조항

현행 약관 조항	시정 명령 사유
<p>‘을’이 다음 각호의 1에 해당하는 행위를 하였을 경우에는 ‘갑’은 이 계약을 해제 또는 해지하거나 계약의 갱신을 거절할 수 있다.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 기타 임대주택, 부대시설, 복리시설 등의 유지관리를 위하여 갑이 특별히 금지하는 행위 - 기타 이 계약에서 정하는 사항을 위반한 경우 - ‘갑’의 임대주택 관리에 있어서 ‘을’이 공익성을 저해하는 행위를 하였을 때 - 단지내 입주자들에게 피해를 주는 행위를 하였을 때 	<ul style="list-style-type: none"> • 계약의 해제 또는 해지는 일방 당사자간의 채무 불이행으로 계약의 목적을 달성할 수 없는 경우에 국한하고 부수적 채무의 불이행인 경우에는 계약을 해제 또는 해지하지 못한다고 해석하는 것이 일반적임. 따라서 계약 해제 또는 해지나 갱신거절의 사유는 구체적이어야 하고 그 내용이 타당하여야 하는데도 ‘기타 임대주택, 부대시설, 복리시설 등의 유지 관리를 위하여 ‘갑’이 특별히 금지하는 행위’, ‘기타 이 계약에서 정한 사항을 위반한 경우’ 등과 같이 포괄적이고 불분명하여 사업자의 일방적인 해석이 가능하게 하는 것은 법률에 규정한 해제권, 해지권의 행사요건을 완화하여 고객에 대하여 부당하게 불이익을 줄 우려가 있는 조항으로 「약관규제법」 제9조 제2호에 해당됨. • 또한 당사자 일방이 그 채무를 이행하지 아니한 때에는 상당한 기한을 정하여 그 이행을 최고하고 그 기간내에 이행하지 아니한 때에는 계약을 해제 또는 해지할 수 있도록 규정(「민법」 제544조)하고 있는데도 이행의 최고 절차없이 계약을 해제 또는 해지할 수 있도록 하는 것은 「약관규제법」 제9조 제2호에 해당됨.

▣ 임대인의 면책조항

현행 약관 조항	시정 명령 사유
<ul style="list-style-type: none"> • 도난·화재 등의 기타 재해가 발생하여 ‘을’이 입은 손실에 대하여는 ‘갑’은 아무런 책임을 지지 아니한다. • ‘을’이 주택을 사용중 내부 수리 등 기타 사유로 발생되는 제반 인명과 재산상의 피해는 ‘갑’ 또는 관리주체(관리전환 이후)에게 그 배상을 청구할 수 없다. 	<ul style="list-style-type: none"> • 임대인의 고의 또는 과실로 인한 위법 행위로 타인에게 손해를 가한 경우 그 손해를 배상할 책임이 있으므로(「민법」 제750조), 임대인의 고의 또는 과실 유무와 관계없이 면책토록 규정한 동 약관조항은 상당한 이유없이 사업자의 손해 배상 범위를 제한하거나 사업자가 부담하여야 할 위험을 고객에게 이전시키는 조항으로 「약관규제법」 제7조 제2호에 해당됨.

▣ 약정해지 조항

현행 약관 조항	시정 명령 사유
<p>‘갑’, ‘을’ 어느 일방의 사정으로 본 계약을 해지코자 할 경우 30일 이전에 상대방에게 통보하여야 한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 임대차 기간이 있는 경우 당사자가 기간내에 해지할 권리를 유보한 때에는 임대인은 6개월 전, 임차인은 1개월 전에 통고하여야 함으로(「민법」 제635조), 동 약관조항은 법률의 규정에 의한 고객의 권리를 상당한 이유 없이 제한하는 조항으로 「약관규제법」 제11조 제1호에 해당됨.

더불어 잘사는 건강한 사회를



이종운
보건복지부 연금보험국장

올 해 3월 코펜하겐에서 열리는 사회개발 정상회의를 계기로 국민소득 1만달러 시대에 접어드는 시점에서 이에 걸맞는 우리의 복지수준이 무엇인가 하는 데 대한 사회적 관심이 커지고 있다. 그동안 우리는 절대빈곤해결, 경제성장 그리고 정치적 민주화의 성취를 위하여 각고의 노력을 기울여왔다.

이제 지속적인 경제성장으로 먹고사는 문제가 어느 정도 해결되었고, 정치적으로는 문민정부의 수립으로 민주화가 달성되었다고 할 수 있겠다. 그럼에도 불구하고 우리의 일상생활 가운데는 아직도 무엇인가 '이게 아닌데' 하는

미진한 부분이 남아 있다면 그 원인이 어디에 있는지를 곰곰이 생각해 볼 필요가 있지 않을까 한다.

사회주의의 몰락과 개발도상국에서 볼 수 있듯이 경제적 뒷받침이 없는 개방화·민주화나 사회복지 프로그램의 확대는 공허한 이상인 것으로 드러났다. 한편 경제성장만으로는 국민의 삶의 질이 그대로 향상되지는 않는다는 것 또한 역사적인 사실로 확인되고 있다. 즉, 적절한 수준의 복지정책의 추진이 없으면, 경제성장의 효과가 모든 국민에게 골고루 퍼지는 트리플 다운 효과가 자동적으로 나타나지 않는다는 얘기다. 따라서 적절한 수준의 복지는 지속적 경제성장을 가능케 하는 중요한 정책수단이자 목표이기도 하다.

장애인·노인·영세농어민 등 사회적으로 취약한 계층에 대한 정부의 복지시책을 낭비라고 생각하는 사람들이 의외로 많이 있다. 이러한 계층을 위한 복지시책의 필요성에 대한 국민적 합의가 없다면 아무리 경제수치상으로는 잘사는 나라(富國)가 되어도 더불어 잘사는 건강한 사회를 이룰 수 없을 것이다. 장애인이나 노인이 국가의 복지급부에만 의존하지 않고 스스로 자신의 능력에 적합한 경제활동에 참여하도록 지원하는 것이 생

산적인 사회복지의 모습이 다. 다행히 문민정부는 이러한 사회복지의 생산적 측면을 이해하고 사회복지 제도 개선과 재정투자 노력을 보이고 있다.

우리는 지난 30여년간의 지속적인 경제성장을 바탕으로 절대빈곤을 해소하고 사회보장의 기본적인 틀을 어느 정도 마련하였다고 평가할 수 있을 것이다. 특히, 의료보장과 소득보장을 위한 의료보험과 국민연금은 사회보험제도의 양대 축으로서의 역할을 하고 있다.

의료보험제도는 89년 도시지역보험을 실시함으로써 의료보험 실시후 12년 만에

전국민에게 확대 적용하게 되는 획기적 성과를 거두었다. 그러나 아직도 우리의 의료보험제도는 그 내용이나 급여의 수준에 있어서 의료이용자나 공급자 모두에게 불만스러운 부분이 있다. 이를 개선하기 위하여 지난해에는 의료서비스의 질적 향상, 국민계층간의 형평성 제고 및 의료보험제도의 효율성 증대를 위하여 '의료보장 개혁과제'를 마련한 바 있다.

95년에는 이러한 과제를 착실히 추진하여 국민 모두가 피부로 느끼는 의료보장개혁 효과를 거두고자 한다. 한편, 금년 7월 1일부터는 농어민연금을 실시함으로써 농어민에 대한 소득보장의 제도적 기반을 마련하게 된다. 특히, 농어촌특별세 재원을 활용하여 모든 농어민에게 월2,200원씩의 연금보험료를 지원함으로써 WTO 체제의 출범과 더불어 경제적 타격이 우려되는 농어민에 대한 소득지원효과를 얻게 될 것이다.

따라서 올해에는 양대 사회보험제도의 질적 개선과 안정적 출범을 통하여 무한경쟁의 세계질서 속에서도 지속적인 경제성장과 국민생활수준의 향상이라는 국가적 과제를 병행·달성할 수 있도록 노력해야 할 것이다. **농민**

국토는 국민·주권과 함께 국가를 구성하는 3대 기본요소라고 할 수 있으며, 국토개발은 국가의 발전과 미래를 위하여 인적·물적·문화적 국토자원을 지역별로 합리적으로 입지시키고, 유효하게 이용하는 창조적인 행위라고 할 수 있다.

이러한 국토개발은 국토의 이용·개발·보전에 관한 장기 구상인 「국토종합개발계획」의 기본 방향에 따라 추진되고 있으며, 현재는 92년초에 확정 고시된 「제3차 국토종합개발계획」이 시행되고 있다.

「제3차 국토종합개발계획」은 '지방분산형 국토골격의 형성'과 '생산적·자원절약적

국토 이용' 등을 기본목표로 하여 2001년까지의 국토개발 기본방향을 제시하고 있다. 그러나 계획 기간의 전반부가 경과한 현 시점에서 볼 때 그동안 우리 주변에서 발생한 급격한 여건 변화로 인하여 현행 계획의 내용을 일부 수정·보완하여 21세기를 대비한 보다 미래 지향적이고 적극적인 국토개발의 장기 비전을 제시할 필요성이 높아지고 있다.

우선, WTO체제의 출범으로 국제사회가 과거의 예상보다 훨씬 빠른 속도로 개방되고 있다는 점이다. 그동안 국가간에 존재했던 각종 장벽과 규제는 늦어도 금세기말까지는 완전히 철폐되고, 21세기에는 그야말로 자본과 산업의 이동에 있어 국경없는 무한경쟁의 시대가 도래될 전망이다.

그리고 러시아·중국·북한 등 우리 주변국에서 일어나고 있는 정치·사회적인 변화의 속도도 앞으로 더욱 빨라질 것이며 이에 대한 적극적인 대비가 필요하다.

이러한 시대 조류에 발맞추어 정부는 이미 '세계화'를 국가 운영의 기본 목표로 정하고 있으며, 국토개발도 주변여건의 변화에 능동적으로 대응하여 보다 대외 지향적으로 추진되어야 할 것이다.

'세계화'를 위한 국토개발 구상



강윤도
건설교통부 국토계획국장

먼저 국가 핵심과제인 '세계화'를 보다 체계적으로 뒷받침할 수 있는 국토 공간구조 형성방안을 제시할 것이다. 앞으로 21세기 동북이 경제권의 중심지 역할을 수행하기 위해서는 '環黃海 경제권', '環東海 경제권'을 향한 해양지향적인 개발축의 형성이 필요하며, 신공항·고속도로·고속철도 등 국가 주요 사회간접자본시설을 보다 체계적으로 연계하여 전국토의 효율을 극대화하도록 하여야 한다.

또한 세계화와 더불어 또 하나의 국가 핵심 과제인 '지방화'를 뒷받침할 수 있는 지역경제권 형성방안을

제시할 것이다. 지방화 시대는 이를 뒷받침할 수 있는 지역경제 기반의 형성이 필수적이므로, 작년부터 추진하고 있는 7개 광역권 개발을 중심으로 지방에 자족적인 경제권·생활권을 형성하고, 이들 지역이 앞으로 독자적으로 세계 속에서 경쟁하는 대외 진출의 교두보 역할을 담당할 수 있도록 해야 한다. 중소도시와 산간 낙후지역도 지역실정에 맞는 소득기반을 조성하여 지역 인구가 그 지역에 정착할 수 있도록 해야 할 것이다.

이와 함께, 남북 관계 변화에 대비하여 통일 후의 국토개발에 관한 보다 장기적인 구상이 필요하며, 21세기의 대비를 위하여 현행 「제3차 국토계획」의 목표연도인 2001년 이후의 보다 장기적인 개발구상을 마련하는 것이 필요하다.

장기적인 국토개발 방향의 정립은 국가의 미래와 발전에 관한 가장 기본적인 과업으로서 건설교통부뿐만 아니라 범정부적인 관심과 참여가 필요하며, 나아가 국민적인 지혜와 역량이 총동원되어야 할 것이다. 이를 위하여 관련분야의 공무원과 전문가로 구성된 실무 작업반을 구성하여 작업을 추진해 나갈 계획이며, 이 과정에서 관련 부처 공무원 모두의 적극적인 동참을 기대한다. **남원**

노동행정부문의 규제완화

신은종/노동부 행정관리담당관실 사무관

「新정부」 출범 이후 행정쇄신위원회를 중심으로 본격 추진되었던 규제완화작업은 올해로 3차년도를 맞이하면서, 행정 전분야에 대한 포괄적 접근을 통해 기업의 자율경쟁을 제한하는 각종 행정규제사항을 발굴·개선하는 성과를 올리고 있다.

한편 지난해 말 대통령의 시드니 선언이 발표된 후, 국정지표로서의 세계화가 구체화되면서 규제완화는 이제 세계화를 달성하기 위한 전략적 수단으로서 자리잡고 있다.

세계화의 이념 등 개념논쟁은 아직도 상존하고 있는 것이 사실이지만, 세계 단일시장에서의 최적자로 생존하기 위한 국가경쟁력의 강화가 그 실천적 요체라는 데 대해서는 커다란 이의가 없다. 규제완화가 시장질서에 대한 국가의 지시적·통제적 간섭을 최소화하고 시장본연의 경쟁 질서를 회복하여 기업의 창의에 바탕을 둔 생산성제고의 유도를 기본정신으로 한다면, 세계화 달성의 실천적 내용을 담아내는 수단으로서의 규제완화의 중요성은 앞으로도 더욱 강조될 전망이다.

93년 이후 총 148개 과제 중 112건의 개선을 완료

지난 93년 이후 현재까지 노동부가 추진한 행정쇄신과제는 총 148건으로서 이 중 112건이 개선 완료되고, 36건은 추진중에 있다. 분야별로는 산업안전 분야가 49건으로 가장 많고 직업훈련 분야 36건, 직업안정 분야 23건, 노동보험 분야 16건, 근로기준 분야 14건, 노사정책 및 기타 분야가 10건의 순으로 나타나고 있다.

규제완화과제 총 148건을 법령별로 구분하여 보면, 법률의 제·개정을 요하는 사항이 13개 법률 23건으로 총과제의 15.6%를 차지하며, 시행령 개정사항이 10개 시행령 32건(21.6%), 규칙 및 고시 등 하부규정 개정사항이 93건(62.8%)으로 나타나고 있다.

노사정책분야는 타분야에 비해
실적이 부진

노사정책 분야는 총 8건의 규제완화과제를 선정하여, 6건을 개선 완료하고, 2건을 추진중에 있다. 노사협의회 설치신고 및 운영규정을 1건으

로 통합감축하고 노사협의회 개최절과에 대한 보고의무를 폐지하였다.

노사정책 분야는 타분야에 비하여 규제완화의 추진이 부분적으로밖에 진행되지 못하였다.

이는 개선을 요하는 과제가 「노동조합법」 등 노·사의 의견대립이 첨예한 노동관계 5법의 개정을 요하는 사항으로서 이의 개정에는 양 당사자의利害가 걸려 있어 개정에 신중을 기해야 하는 사항이기 때문이다.

현재 노동법전문가 등 각계 각층의 대표로 구성된 노동관계법연구위원회에 연구를 의뢰하여 진행중이다.

자율적 노무관리체제 유도하고

「사내근로복지기금법」을 개정

무분규·무재해 사업장 및 기능장려·장애인 고용모범업체에 대한 정기 근로감독을 면제하여 기업의 자율적 노무관리체제의 구축을 유도하였다. 또한, 사내근로복지기금의 원금사용 제한을 완화하기 위해 「사내근로복지기금법」을 개정하였고 연내에 기금원금의 사용범위와 부동산 소유상한에 대한 구체적 기준을 시행령상에 명시할 방침이다.

**안전관리자 및 보건관리자의
선임의무 완화**

건설업의 안전관리자 선임의무 기준을 완화하여, 1인 선임기준을 공사금액 10억원 이상에서 20억원 이상으로, 2인 선임기준을 공사금액 300억원 이상에서, 500억원 이상으로 각각 완화하였으며, 운수업의 경우, 사업장 규모에 관계없이 교통안전 관리자로 대체할 수 있도록 개선하였다. 또한 제조업의 전자·섬유 등 비위험 업종의 안전관리자 선임의무를 완화하였다.

보건관리자의 선임의무를 완화하여 상시근로자 300인~499인 규모의 사업장은 보건관리자 의무선임수를 2인에서 1인으로, 1천인~1,999인 규모의 사업장은 3인에서 2인으로 각각 완화하였다.

직업안정을 위한 법률 제정 추진중 근로자공급사업의 범위제한 완화를 통해 노동시장의 유연성 확보를

위한 '근로자과전사업의 적정한 운영 및 파견근로자 보호에 관한 법률(안)'을 마련하여 국회에 제출하였으나, 노·사 간의 첨예한 이해대립으로 인해 처리가 지연되고 있다.

취업정보센터의 활성화를 위해 고용보험전산망 추진과 연계하여 취업전산망의 확대설치를 계획하고 있으며, 유료직업소개 사업자의 자격요건을 경력 20년 이상에서 10년 이상으로 단축하였다.

직업훈련관련 각종 의무를 완화

직업훈련 분야는 직업훈련과 관련된 각종 의무를 완화하여 민간의 자율적 직업훈련 활성화를 유도하는데 그 방향을 맞추어 추진하였다. 직업훈련의무비율을 완화하여 94년도 훈련의무비율을 93년도 수준으로 동결하였고, 신발 등 노동집약산업으로서 수출애로 업종에 대해서는 훈련비율을 경감한 바 있다.

직업훈련비용의 부문별 사용한도

제한을 완화하여, 항상 및 재훈련에 대한 비용사용 인정범위를 55%에서 80%로 상향 조정하였고, 훈련시설 확충을 위한 신·증축 및 시설장비 구입의 경우, 이를 훈련비용으로 전액 인정토록 개선하였다.

**업무상재해 인정기준을 보완하고
범위를 확대**

산재근로자의 보호강화를 위해, 업무상재해 인정기준을 개정하여 뇌혈관 및 심장질환·요통·소음성 난청 등 7종에 대한 재해인정기준을 보완하였다. 또한 업무상 재해인정기준의 범위를 확대하여, 경견완증후군, 망간·염화비닐·이상기압에 의한 업무상 질병인정 기준을 신설하였다. 또한 보험급여액의 징수제도를 개선하여 보험료 미납기간중 발생한 재해에 대한 보험급여액의 징수대상 및 징수비율을 완화하여 사업주의 부담을 경감하였다.

이와 함께 산재예방 노력과 보험료부담의 연계를 강화하기 위해, 건설업·상수도업·임업·어업·농업 등에도 개별실적요율제도를 확대 도입하여 사업주의 자율적인 산재예방 노력을 유도하였다.

사회보호적 규제는 필요시 강화

노동행정 부문의 행정규제는 경제적 규제의 성격과 사회보호적 규제 성격을 동시에 내포하고 있으므로 규제완화의 추진에 일정한 한계를 가질 수밖에 없다.

따라서 기업의 자율경쟁을 제약하는 불합리한 경제적 규제는 지속적으로 발굴, 개선조치해 나아가되, 사

<표 1>비위험업종의 안전관리자 선임의무 완화내용

의무선임수	상시고용인원
4인	1,000인 이상 → 5,000인 이상
3인	500~999인 → 3,000~4,999인
2인	300~499인 → 1,000~2,999인
1인	50~299인 → 50~999인

<표 2>산재보험급여액의 징수제도 개선내용

(단위 : %)

개정전		개정후	
징수대상(미납비율)	급여징수비율	징수대상(미납비율)	급여징수비율
70~100	30	50 이상	10
40~69	20		
10~39	10	50 미만	-

회보호적 규제는 근로자의 권익을 저해하지 않는 범위내에서 합리적이고 균형있게 추진하고 필요할 경우에는 강화해 나가야 할 것이다.

지금까지 행정규제완화는 기존의 행정전반에 걸친 규제사항을 발굴하여 개선하는 데에 역점을 두었다. 그러나 행정제도 개선을 총괄하는 총무처는 「행정규제 및 민원사무기본법」(법률 제4735호) 제6조에 근거하여 신설 또는 강화되는 행정규제에 대해서는 부처 자체의 사전심사를 의무화함으로써 규제사항의 생산자

체를 적극 통제할 방침이다.

따라서 향후 규제완화는 기존의 행정규제를 제로베이스에서 검토하여 불필요한 규제에 대해 지속적으로 정비해 나아가면서 이와 함께 불필요한 규제의 생산을 억제하여 규제완화의 효율성을 제고하는 방향으로 나아갈 것이다.

행정규제는 시장실패 부문에 대한 개입을 통해 국민복리를 증진해 나가는 데 그 기본속성이 있으므로 필요한 규제는 합리적으로 시행하는 것이 정부의 의무이기도 하다. 그러

나 행정환경이 급속히 변화함에 따라 일정기간을 지나면서 규제의 목적을 달성하거나, 비현실적 규제로 퇴색될 수 있는 반면 법령 제·개정 의 비탄력성으로 규제완화의 필요성을 느끼면서도 신속한 개선조치가 이루어지지 못하는 경우가 많다.

따라서 국민복리 증진의 필요에 의해 규제를 신설한다 하더라도 규제의 시효를 법령에 명시하여 목적 달성시 자동폐지하는 제도(Sunset-Law)를 도입하는 방안을 적극적으로 검토하여야 할 것이다. **김영**

세계화로 가는 길잡이



깊이있는 정책해설, 살아있는 경제정보를 나라경제에서 만나십시오!

- 주요 경제현안을 정책담당자와 관련 전문가들이 깊이있게 집필하는 「특집」을 싣고 있습니다.
- 국민의 관심이 큰 주요정책은 「경제정책해설」에서 자세히 설명해 드립니다.
- 해외파견 공무원들이 값진 정보를 직접 전하는 「해외통신」란이 있습니다.
- 경제부처의 움직임을 소개하는 「경제부처동정」과 경제정책자료 목록이 자세히 실려 있습니다.

정책담당자가 만드는 경제전문지—

나라경제

편집 : 경제부처합동편집위원회
발행 : KDI국민경제교육연구소

• 구독문의 : 국민경제교육연구소
서울 강남구 도곡동 951-12
전화 : 02) 561-1400 (호 323, 324)
FAX : 02) 561-1410
• 정기구독료 : 연간 22,000원 (납권은 2,200원)

중국시장에 대한 새로운 視角이 필요하다



김탄일
재정경제원 소비세제과장

때문이다. 중국시장에 대한 꿈이 깨어진 영국의 상인들과 자본가들은 때마침 투기꾼처럼 아시아를 돌아다니던 자던이나 마세손 같은 스코틀랜드 상인의 꾀에 빠져 인도산 아편을 팔게 되었다. 이것이 아편전쟁의 발단이다.”

극단적인 두 가지 視角은 실제파악에 혼란 불러

다른 하나는 중국의 낮은 1인당 소득수준을 기준으로 중국시장을 이해하는 관점으로서 유효수요 중국

중 국시장을 개척하는 사람에게 있어서 중국을 이해하는 인식방법과 관점은 결정적인 중요성을 갖는다. 90년부터 93년까지 북경에서 필자가 만난 한국인 기업가는 크게 나누어 두 가지의 서로 대립되는 관점을 가지고 있었다.

그 첫째는 방대한 인구를 기초로 중국시장을 이해하는 관점이다. 이러한 관점을 가진 기업가는 북경 長安路(북경에서 가장 넓은 길로 천안문을 중심으로 북경을 동서로 가로지르고 있음)의 수많은 자전거행렬을 보면서 같은 수만명의 자동차수요를 기대하게 된다.

나까지마 미네오(中山嶺雄)라는 일본학자는 그의 著書 「10년 후의 중국」에서 이러한 관점을 장미빛 중국시장론으로 정의하고 역사적 관점에서 이를 날카롭게 비판한 바 있다.

“산업혁명 이후 불황에 빠진 랭커셔의 방직업자들은 중국의 거대한 시장에 눈을 돌려 중국인은 인구가 많기 때문에 그들이 입을 목면 저고리의 소매를 1인치씩만 늘리면 랭커셔는 영원하다는 환상을 품은 적이 있다. 그러나 중국인 어느 누구도 랭커셔산 목면저고리를 구입할 필요가 없었는데 그것은 재래의 소규모 수공업에 의한 저고리로 충분했기

시장론이라고 할 수 있다. 이런 관점을 가진 기업가는 북경대학의 교수월급이 월 50달러에 불과하다는 데 주목하고 중국시장을 과소평가하거나 중국의 실질 구매력에 회의적인 생각을 갖게 된다.

그러나 이러한 관점은 전세계의 맥도날드 영업점 중 가장 많은 햄버거를 파는 곳이 북경의 맥도날드 영업점(최근 왕부정개발계획으로 북경시에 의해 철거명령을 받은 것으로 유명함)이라는 사실이나, 북경의 젊은이들이 한잔에 10달러나 되는 생맥주를 거침없이 주문할 수 있는 이유를 설명하지 못한다.

부분적인 타당성을 갖는 이 극단적인 두 가지의 관점은 중국시장의 실체를 파악하는 데 많은 혼란을 일으킨다. 더욱 위험하고 복잡한 문제는 동일한 기업인이 어떤 경우에는 장미빛 중국시장론으로, 다른 경우에는 유효수요 중국시장론으로 중국을 인식하는 것이다.

84년 中國特需를 경험한 한국 전자업계는 장미빛 중국시장을 맛보았다. 그러나 한국 전자업계의 간판 기업들이 상당한 정도의 인맥과 정보를 확보한 후 90년대초에 수립한 본격적인 중국 시장개척전략은 유효수요 중국시장론을 기초로 한 것이었다. 그들은 한국에서 폐기시켜야 할 기존 생산라인을 풀가동하

여 이미 구식이 된 TV 등을 중국에 팔기 위해 엄청난 광고비와 시장개척비를 투자하면서 중국전자시장을 공략했다. 결과는 참담한 실패였다.

한국기업들은 중국의 1인당 소득이 400달러 정도에 불과하니까 이 정도의 제품이라도 중국에는 충분한 수요가 있을 것이라고 판단했으나, 중국수입상들은 철 지난 한국의 완제품을 주문하는 대신 한국의 가장 새로운 제품의 핵심반제품을 요구함으로써 한국기업들의 기대를 여지없이 배반해 버렸다.

인구 및 GNP에 대한 중국정부 통계 상당부분 왜곡돼 있어

그렇다면 어떻게 중국을 이해하여야 할까? 우선 점검해야 할 두 가지 통계상의 오류가 있다.

먼저 인구이다. 중국의 인구를 정확히 파악하는 것이 불가능하다는 주장이 있을 만큼 중국 인구에 대한 추정은 다양하다. 중국정부의 공식통계는 93년을 기준으로 11억8,500만명, 유엔인구기금(UN Population Fund)은 12억, 일본정보통은 13억, 미국 CIA는 14억으로 추정하고 있다. 결국 중국정부의 공식통계와 미국정보기관의 추정치 사이에 유럽인구 정도의 차이가 있는 것이다.

이것은 통계방법상의 제약 외에 특히 농촌지역에서 엄격한 산아제한을 피하기 위해 출생신고를 누락하는 것 등이 원인이 되고 있다. 어떤 원인에 의해서건 인구가 상당한 정도로 과소추정되고 있다는 것이 통설이며, 최소한 12억은 될 것으로 추정되고 있다.

다음은 GNP추계상의 문제이다. 중국의 GNP가 과소평가되었다고 믿을 수 있는 충분한 근거가 있다. 먼저 국가(실제로는 많은 경우 국가를 대신하여 소속한 직장)가 주택·교육·의료와 같은 중요한 복지를 제공하는데 이들 서비스의 가격이 매우 낮다. 92년을 기준으로 도시거주자 주택비용은 월 1달러, 교육비 1달러, 의료비는 50센트에 불과하다.

또한 석탄·석유 등 원자재와 전기·공공요금 등에 대하여 정부가 엄격한 가격통제를 실시하고 있다. 예를 들어, 석탄의 경우 92년 4월 국제가격이 t당 50달러 수준(FOB 가격)인데, 중국내 판매가격은 t당 10~12달러에 불과하여 생산원가인 13달러에 미

달하고 있다. 물론 정부가 석탄산업의 막대한 적자를 재정으로 보조하고 있으나, 결국 석탄과 관련제품의 국내부가가치는 국제가격의 20% 수준으로 과소평가되고 있는 것이다.

인구는 12억명 이상 1인당 GNP는 1,200~1,300달러 수준

이와 같이 왜곡되어 있는 중국정부 통계에 한계를 느끼고 중국의 실제 경제규모를 측정하는 시도가 90년대 이후 시작되었다. 이 방면에 대한 선구적 연구는 92년 호주국립대학에서 Ross Garnaut와 Ma Guonan이 실시한 연구이다. 이들은 음식섭취량, 평균수명, 내구소비재 보유량 등을 기초로 중국과 유사한 생활패턴을 가지고 있는 아시아국가들과 소득 수준을 비교분석하였다. 이 연구는 중국인의 음식섭취량이 비슷한 음식소비 패턴을 가지고 있는 대만·홍콩·싱가포르의 1인당 평균소득 1,200달러 수준이었던 때와 유사하다고 분석하고 중국의 GNP는 공식통계보다 3배, 최소한 2배 이상이 될 것이라는 결론을 도출하였다.

미국 펜실베이니아대학 경제학 교수인 Robert Summers는 92년 IMF의 의뢰를 받아 국내가격 대신에 국제시장가격을 적용하는 구매력비교를 토대로 중국의 경제규모를 평가하였다. 그는 중국의 1인당 GNP가 공식적으로 발표된 400달러가 아니라 2,500달러(미국의 1인당 GNP의 10% 수준)라고 결론을 내려 세계에 충격을 던졌다. William Overholt도 93년 중국의 개방정도를 감안할 때 중국의 무역의존도(90년 기준 25.4%)가 미국의 16.0%, 일본의 16.8%보다 높다는 것은 불가능하다고 지적하고 이러한 결과는 무역수치는 정확하지만 GNP수치가 과소평가된 데 기인한다고 주장하였다. 그는 중국과 여러 아시아지역에 대한 광범위한 여행과 관련자료 비교를 토대로 중국의 생활수준이 1,500달러와 1,800달러 사이라는 결론을 내렸다. 중국의 여러 지방을 두루 다녀본 필자의 판단으로도 중국의 소득수준이 94년 현재 전국평균으로 1인당 1,200~1,300달러 수준이 될 것이라는 주장을 받아 들이는 데는 무리가 없다고 본다.



중국시장을 개척하고자 하는 사람들의 관점에서 볼 때, 중국시장 전체로서보다는 지역별·계층별로 시장분화(Market Segmentation)를 시켜 인식하는 것이 중요하다고 할 수 있다. 우리에게 시장개척으로서 의미가 큰 연안지역은 공식통계에 따르는 경우에도 내륙지역의 1.7배의 구매력을 가지고 있다. 따라서 중국의 평균 1인당 소득을 1,200~1,300달러 수준으로 추정할 때 중국의 경제발전을 주도하고 있는 연해지구의 약 3억 이상의 인구는 2천달러 이상의 소득수준이 된다고 추정할 수 있다.

上位 5% 고소득층의 연간소득은 5천달러 넘을 듯

더욱 의미있는 것은 매력있는 구매계층인 상위 5%의 고소득층의 소득이라고 하겠다. 관련 전문가에 따르면 중국시장정보의 寶庫라고 할 수 있는 홍콩의 컨설팅회사들이 일본·미국·독일기업 등으로부터 요청을 받아 왕성하게 실시하고 있는 과제의 하나가 바로 상위 5%의 고소득층의 소득이라고 한다. 아마도 연구결과는 매우 다양할 것이다. 그러나 다양한 연구결과에도 불구하고 충격적인 공통점은 연구

결과 추계된 상위 5%의 소득수준이 우리가 일반적으로 생각하고 있는 수준을 훨씬 상회할 것이라는 점이다.

홍콩에 본부를 둔 콩코드 그룹은 92년 北京과 하문에 두개의 대형백화점을 시작으로 향후 5년 이내 전국에 30개의 대형백화점 네트워크를 설치한다는 야심찬 시장전략을 확정하였다. 이러한 전략수립은 콩코드 그룹이 실시한 집중적인 중국시장조사에 기초한 것으로서 이들 연구는 중국에 연소득 7,500달러 이상의 사람이 무려 8천만명이나 된다는 놀라운 결과를 도출하였다.

그렇다면 과연 그들은 누구일까? 콩코드 그룹의 연구결과에 의하면 자영업자(5,500만명), 외국합작투자기업 근무자(1,500만명), 정부공무원(1천만명) 등이 바로 이들 고소득층이라는 것이다. 콩코드 그룹의 연구가 자기회사의 전략을 결정하기 위해 대외비로 이루어진 것이기 때문에 그 연구결과를 소상히 알 수 없고, 따라서 그 결론에 대한 평가를 쉽게 내리기 어려운 것이 현실이다. 그러나 자영업자를 순수한 개체호에다 회사 또는 정부조직 등으로부터 하청을 받은 개인기업(또는 집체기업)을 포함한다고 하더라도 다

소 많이 보인다. 정부공무원의 경우 대외무역, 투자 관련 정부인사 또는 중요한 인허가에 의사결정을 할 수 있는 관리에다가 국영회사의 권한있는 책임자를 포함하고 정치엘리트 가족 또는 이들 정치권력그룹에 접근이 가능한 계층을 포함한다면 이들은 오히려 적은 숫자라고 할 수 있다. 외국합작투자기업 근무자도 다소 과장된 것으로 보인다.

이 방면의 연구는 시작단계이기 때문에 아직은 누구도 자신있게 상위 5%의 소득이 어느 수준이라고 잘라 말할 수는 없을 것이다. 그러나 중국석유화학 진출구공사(SINOCHEM)의 과장급 월급이 매월 250달러이고 연말 보너스가 2,500달러 수준 정도이므로 연봉으로 보면 5,500달러가 된다. 필자가 판단하기에 연소득이 5천달러 이상인 사람은 아마도 인구의 5%인 6천만명 수준은 될 것으로 추정된다.

이들의 구매력은 가히 파괴적이다. 이들이 소비하는 상징적인 품목을 열거하면 다음과 같다. 도요타 슈퍼살롱, 모토롤라 휴대용 전화기, 34인치 소니칼라 TV, 로렉스손목시계, 피에르가르맹의류, 샤넬향수 등. 이들은 해외여행을 즐기고 호텔이나 고급레스토랑, 초호화판 가라오케 등에서 좋은 음식과 유흥을 즐긴다. William Overholt는 「超強國으로 가는 중국」에서 중국시장의 구매력을 다음과 같이 생동감 있게 기술하였다.

“프록터 앤 갬블사가 의뢰한 시장조사 결과 리조 이스트삼푸를 사기 위해 5달러를 지불할 능력과 의사를 가진 중국소비자가 수천만명에 달한다는 것을 알아낼 수 있었다. 중국의 광동성은 미국 다음으로 큰 프록터 앤 갬블사의 판매시장이 되었다. 에이본사는 광동성에 1만8천명의 방문판매원을 고용해서 화장품을 팔고 있다. 전자제품을 생산하는데는 중국이 최고의 조건을 갖춘 나라라고 평가하는 모토롤라사는 중국이 세계에서 두번째로 큰 제2세대 휴대용 전화기 시장이 될 것이라고 기대하

향후 10년간 평균 10% 수준의 고도경제성장 가능

마지막으로 강조하여야 할 점은 중국경제의 역동성이다. 개방 이후 15년 이상 약 10%의 고도경제성

장을 경험한 중국경제는 이미 탄탄한 고도성장단계에 진입한 상태라고 할 수 있다. 중국의 관변이코노미스트나 서방의 저명한 중국전문가들은 한결같이 중국이 향후 10년간 연평균 10% 수준의 성장잠재력을 가지고 있다고 주장한다. 94년 현재 1인당 소득을 1,200달러로 추정할 때 2010년의 중국경제규모는 7% 성장시 4조3천억달러(1인당 3천달러 수준), 10% 성장시 6조6천억달러(1인당 4,700달러 수준), 12% 성장시 8조8천억달러(1인당 6,300달러 수준)로 전망된다.

92년 미국의 GNP가 9조9천억달러 수준이고 일본 GNP는 3조5천억달러 수준인 점을 감안할 때 이들 세 국가들이 현재수준의 성장추세를 계속한다고 가정하면 2010년의 중국의 경제규모는 구매력 평가를 기준으로 할 때 일본의 경제규모를 능가할 수 있다는 것을 보여준다. 물론 중국이 이러한 잠재력을 현실화하기 위해서는 물가안정, 국영기업 경영개선, 대외관계안정, 정치민주화 등 여러 과제를 안고 있기는 하지만 중국지도부의 강력한 의지와 실천력을 감안할 때, 현재의 추세를 지속시켜 성장경제를 유지하는 것은 큰 문제가 없는 것으로 보인다.

중국경제와 동반자적 협력관계 수립해야

21세기에 들어서 단일국가로 최대의 구매력을 갖춘 시장이 될 것임에 틀림없는 중국시장에 우리가 어떻게 참여하여야 할 것인가? 이를 위해서는 무엇보다도 중국을 보는 시각이 달라져야 한다.

종래 우리는 중국과 중국경제를 우리 제품의 단순한 수출시장, 값싼 노동력의 공급원, 부품 등 단순 제품 생산의 하청기지, 제3국 시장에서의 경쟁대상 정도로 여기는 인식이 지배적이었다. 이는 장기적인 관점에서 방대한 시장과 높은 성장잠재력을 가진 경제대국과의 관계를 어떻게 정립할 것인가에 대한 전략과 비전을 결여하고 있다.

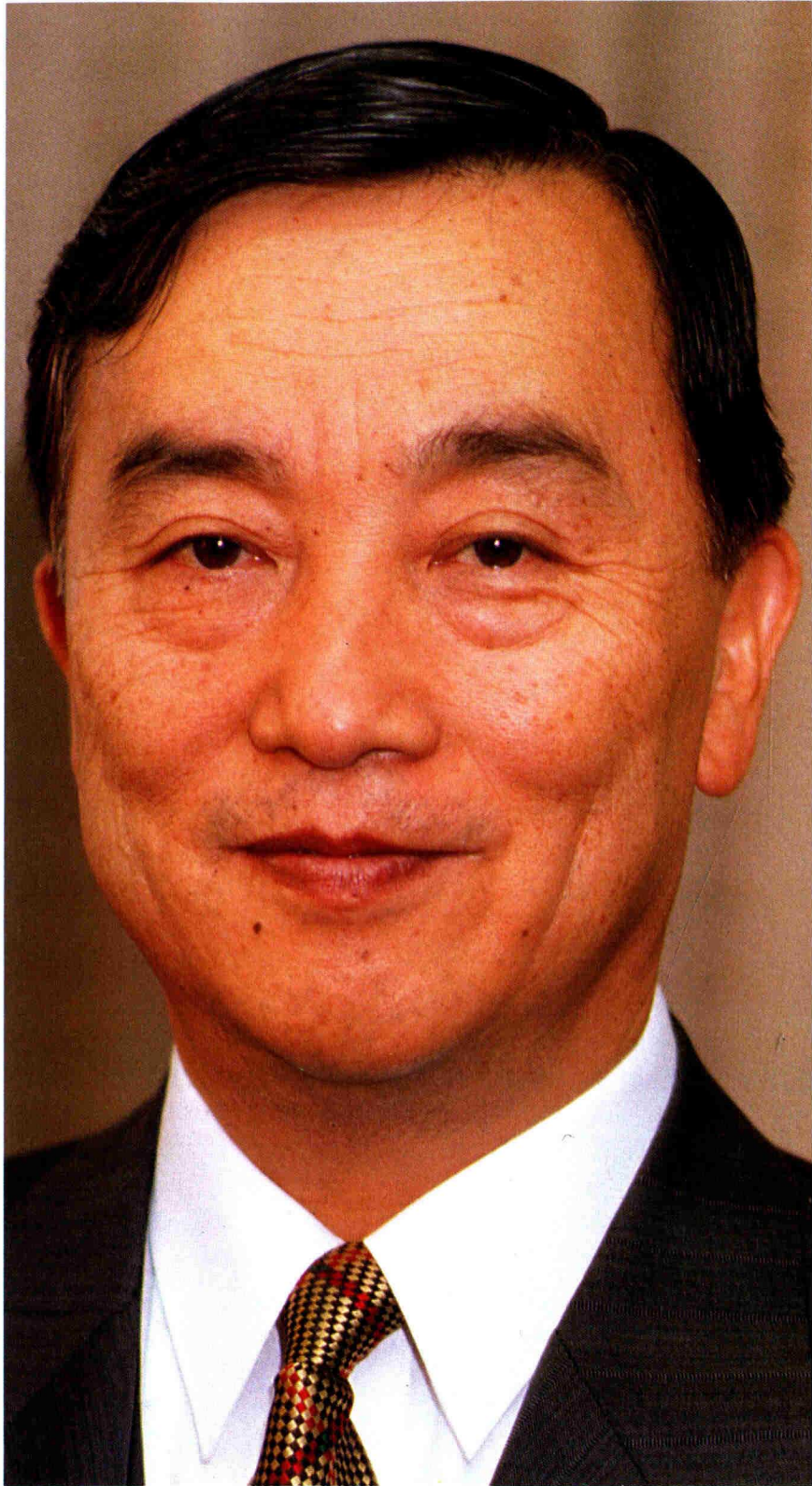
중국을 21세기에 있어서 선진국과 함께 세계경제 질서의 중요한 역할을 담당하는 아시아권 경제의 주역국가로 인식하고 그 인식의 기초 위에서 중국경제와의 동반자적 협력관계를 수립하는 것이 바람직하다고 하겠다. **남관재**

정근모

과학기술처장관

오랫동안 과학기술분야를 담당해온 언론인 강신구 문화일보 출판국장이 정근모 과학기술처장관을 만나 최근 관심의 대상이 되고 있는 정부출연연구소 개혁방안 등에 대해 의견을 나누었다.

- 때 : 95년 2월 15일
- 곳 : 과학기술처장관실





대담자 강신구 문화일보 출판국장

1940년 경기도에서 출생.

63년 서울대 문리대를 졸업하고, 82년에 미국 코넬대 대학원을 수료하였다.

67년 경향신문사에 入社하여 문화부장·생활과학부장·출판편집국장을 역임하고, 94년 이후 문화일보사 출판국장으로 재임하고 있다.

한국과학기술자클럽 초대회장을 지냈으며, 저서로 「인간과 컴퓨터」가 있다.

— 현재, 세계화정책이 국가 전 분야에서 추진되고 있습니다. 특히 과학기술은 세계화 없이는 꽃피고 열매맺을 수 없다고 생각합니다. 이런 의미에서 과학기술부문의 세계화전략은 어떤 것입니까?

▲ 저는 평소 세계화의 성공요소로서 다섯 가지를 생각해 왔습니다. 첫 번째는, 올바른 판단이나 논리적 사고의 초석이 되는 '합리성' 두 번째는, 국내의 한계를 넘어설 수 있는 '국제성' 세 번째는, 주어진 생각과 활동에 국한되지 않고 새로운 영역을 찾아낼 수 있는 '독창성' 네 번째는, 특정분야에서 남다른 지식과 경험과 능력을 구비하여 인정을 받는 '전문성' 다섯 번째는, 개인의 창의성과 능력을 최대한 발휘할 수 있는 '자율성'이 그것입니다. 이들 대부분이 과학기술의 기본 특성이지만 그

중에서도 전문성이 가장 중요하다고 봅니다.

과학기술부문이 세계화를 이끌어 나가기 위해서는 연구 개발과 관련된 모든 업무가 전문성을 위주로 추진되어야 합니다. 따라서 과학기술처와 출연연구기관도 전문성으로 그 존재가치를 인정받을 수 있도록 노력할 것입니다.

— 21세기에는 과학기술이 국가경쟁력을 판가름짓게 될 것으로 보입니다. 정부의 중장기 과학기술정책 방향은 무엇입니까?

▲ 정부는 우리의 과학기술력을 93년 현재 세계 14위에서 98년에는 세계 9위, 2001년에는 세계 7위까지 끌어올리고 2010년에는 선진중심권에 진입시키는 것을 목표로 하고 있습니다.

이러한 목표의 실천을 위해 정부의 세계화구상에 맞추어 과학기술부문이 핵심적인 역할을 수행할 수 있도록 전략을 수립하고, 과학기술의 지방화에 대비한 시책, 그리고 통일에 대비한 정책 등 중장기 대책을 수립·제시하는 데 중점을 두고자 합니다. 특히 앞으로 과학기술 개발은 세계무대에서 선진국과 경쟁해야 합니다. 이 같은 상황변화에 따라 타부처가 수행가능한 분야는 과감히 타부처에게 맡기고 과학기술처는 선진

국과 경쟁할 수 있는 첨단기술 및 미래 지향적인 분야를 개척하는 역할을 중점 수행해 나갈 것입니다.

— 세계화를 위해서는 창조적이고 국제 감각을 갖춘 고급과학기술 인력이 필요한데, 정부의 과학기술인력 양성과 활용계획은 무엇입니까?

▲ 한국과학기술원을 세계화의 시각에 맞추어 개혁함으로써 21세기 초까지 세계 10대 초일류 연구중심교육기관으로 발전시키고, 첨단학과 중심의 광주과학기술원을 금년 3월에 개교하여 정보통신·신소재·생명과학 등 첨단과학분야의 고급인력 양성기관으로 육성할 계획입니다.

과거 KAIST가 우리나라 발전 과정에서 인재양성 기관으로서 중요한 역할을 수행하였지만, 앞으로는 고급두뇌양성 기관으로서 보다 특성있는 기관으로 육성하기 위하여 대덕 지역은 응용과학과 엔지니어링 분야를 선도하도록 하고, 서울 홍릉 지역은 미국 프린스턴의 첨단 연구소 등과 같이 기초과학을 담당하는 포스트 닥(Post-Doc) 중심의 세계적 우수연구센터로 육성해 나갈 것입니다. 특히 교수진은 해외석학을 초빙하고 노벨상에 도전할 수 있는 국내외 최고급 두뇌들이 활동할 수 있도록 지원해 나갈 것입니다.

— WTO체제의 출범은 우리에게 모든 분야에서의 변화를 요구하고 있습니다. 과학기술 정책도 예외가 아니라고 생각됩니다.

▲ WTO체제란 국가 간의 경쟁에 있어 직접보조 체제를 없애고 실력

으로 경쟁하자는 것이며 따라서 연구비 지원형태도 개방된 시스템으로 바꾸자는 것입니다. 그러나 연구개발보조금은 허용보조금으로 분류되고 있으므로 과학기술계 입장에서는 위협보다 기회적인 요소가 더 많다고 봅니다. 연구결과를 지적재산권화할 수 있도록 보다 전략적이고 효과적인 지원방식으로 개선하고 지원정책도 수비지향이 아닌 공격형으로 전환해 나갈 생각입니다.

— 과학기술처 산하 출연연구기관에 대한 국민들의 기대와 관심이 대단히 높은 반면 이들 기관의 역할에 대한 비판론도 적지 않게 대두되고 있습니다. 장관께서 출연연구기관의 자율적인 개혁을 강조한 데 이어 몇몇 연구소의 의욕적인 개혁방향이 나오고 있는데 이에 대한 정부의 방침은 무엇입니까?

▲ 정부출연연구소의 개혁은 타율적·물리적인 '조직개편'이 아니라, 출연연구소의 특성을 살린 자율적·시스템적 '운영체제의 혁신'이라는 점을 먼저 말씀드리고 싶습니다. 따라서 연구소 내부적으로 그리고 밑으로부터 젊고 유능한 연구원들의 의견을 폭넓게 수렴한 자체적인 개혁안을 마련하도록 강조하고 있습니다.

정부에서는 출연연구소가 추진하는 이러한 개혁을 도와서 하루 빨리 정착되도록 연구개발에 관한 실명제를 실시할 계획입니다. 즉, 연구개발사업에 대한 총원가 반영시스템을 도입하여 프로젝트베이스로 연구비를 지원함으로써 연구성과를 내는 연구원에게는 파격적인 급여뿐만 아



과학기술부문이 세계화를 이끌어 나가기 위해서는 연구개발과 관련된 모든 업무가 전문성을 위주로 추진되어야 합니다. 따라서 과학기술처와 출연연구기관도 전문성으로 그 존재가치를 인정받을 수 있도록 노력해 나갈 것입니다.

나 연구비와 시설장비비를 충분하게 보장해 주는 반면, 연구에 불성실하거나 성과를 내지 못하는 연구원들에게는 그에 상응하는 불이익이 초래되도록 할 것입니다.

프로젝트베이스시스템 도입에 따라 기관의 안정성을 유지하기 위한 보완조치로서 브레인폴 제도, 석좌연구원제, 핵심연구원제 등을 실시하도록 지원할 것입니다.

— 장관께서 취임후에 세계화전략의 일환으로서 밝힌 중간진입전략(Mid-Entry Strategy)의 추진이 절실한 것으로 보입니다.

▲ 중간진입전략은 선진국에서 기초연구의 성과는 있으나 아직 상업화 이전단계에 있는 기술들을 도입하고 이를 국내 잠재력과 결합하여 단기간내에 세계일류제품을 창출하는 전략으로서, 기술혁신에 경제적 개념을 적용하여 최소의 비용으로

최대의 효과를 낼 수 있는 '실용화 촉진전략'입니다.

이를 추진하기 위해서는 체계적이고 전략적인 기획과 경영전략이 필요하며 출연기관, 과학연구센터(ERC), 공학연구센터(SRC), 기업연구소를 보다 조직적으로 활용하는 것이 필요합니다.

그동안 우리나라 과학기술은 선진국의 과학기술을 배우는 제1세대를 거쳐 선진국 수준 도달을 목표로 하는 제2세대에 와있었습니다만, 앞으로는 선진국보다 앞설 수 있는 창조적 제3세대로 발전해 가야 합니다. 따라서 출연연구소·대학 등에서 젊고 새로운 아이디어를 낼 수 있는 사람들은 제3세대로 나아가고 제2세대들은 그들의 산 경험을 활용하여 산업계와 밀접하게 연결하는 전략을 추진하는 경우 우리의 능력을 도약시킬 수 있다고 확신합니다. 이를 위하여 '중간진입전략 자문단' 구성 방안을 현재 검토중에 있습니다.



정부는 우리의 과학기술력을 93년 현재 세계 14위에서 98년에는 세계 9위, 2001년에는 세계 7위까지 끌어올리고 2010년에는 선진중심권에 진입시키는 것을 목표로 하고 있습니다.

—작년말 정부에서 방사성관리시설 후보부지로 서해의 굴업도를 발표하자 덕적도 일부 주민과 인천시민들이 반대여론을 보여 왔습니다. 방사성폐기물관리시설의 안전한 건설·유지 방안은 무엇입니까?

▲ 방사성폐기물 처분의 시급성과 시의성에 대해서는 어느 정도 국민적인 공감대가 형성되고 있다고 보고 저희 과학기술처는 정밀시추, 환경영향평가 등을 통하여 이제는 안전하고 확실한 관리시설을 건설하는데 최선의 노력을 다해 나갈 것입니다. 이와 동시에 주민·환경단체들과 대화를 계속해 나가면서 발전적인 의견은 수용해 나갈 것입니다. 국내뿐 아니라 국외에서도 안전성을 인정받을 수 있도록 IAEA 전문가를 초청하고 스웨덴·영국 등 선진국들과도 계속적인 협력관계를 이룩해 나감으로써 우리의 안전성 수준을 국제수준으로 제고할 것입니다.

—우리는 북한에 한국표준형 경수로 지원을 하려고 하고 있습니다. 범부처적 기구인 '경수로지원사업기획단'에서 일을 추진하겠지만 과거의 역할이 클 것으로 봅니다. 對北경수로 지원사업을 어떻게 추진할 계획이신지요.

▲ 표준형은 한 가지만 있는 것은 아닙니다. 현재는 100만kW급이 표준이지만 이를 130만kW급으로 올리는 것도 가능합니다. KEDO가 현재 對北 경수로 지원사업을 종합적으로 검토하고 있습니다만, 앞으로 대외협상을 추진하는 데 있어 우리의 기술적인 장점들을 주장하고 기술적 측면을 설득할 수 있는 전문가가 참여하는 경우 우리의 주장을 실현시킬 확률이 더욱 커진다고 봅니다. 따라서 앞으로 협상진행뿐 아니라 사업추진과정에 과학기술처가 안전성 분석지원 등 기술적 측면에서 주도적으로 참여할 수 있도록 최대

한 노력할 것입니다.

—대학우수연구센터는 사업성과가 큰 것으로 알려지고 있습니다. 앞으로 어떻게 지원해 나갈 생각입니까?

▲ 금년에 5개의 우수연구센터를 추가로 지원할 계획이며 앞으로 50개까지 육성해 나가려고 합니다. 우수연구센터는 설립을 검토할 당시 반대여론도 상당히 많았지만 이제는 대학 기초연구의 산실로서 완전히 자리잡고 있습니다.

앞으로도 교육부와 긴밀한 협조하에 과학연구센터(SRC), 공학연구센터(ERC)는 세계적 수준의 기초연구능력을 가진 집단으로 육성하고 지역연구센터(RRC)는 지방화시대에 부응하고 지역특성에 맞는 과학기술개발에 기여할 수 있는 연구집단으로 육성해 나갈 것입니다.

—과학기술의 세계화를 위해서는 일반국민의 과학에 대한 인식의 선진화도 중요한데, 이를 위한 구체적인 계획은 무엇입니까?

▲ 청소년들의 창의성과 과학하는 심성을 키워나가고 일반인들의 과학기술에 대한 이해증진을 위해 과학기술진흥재단을 중심으로 여러가지 프로그램들을 추진하고 있습니다. 그런데 이제는 과학기술도 문화로서 발전되고 국민 속에 파고들어 갈 때가 되지 않았나 생각합니다. 따라서 앞으로는 과학기술 이해사업도 과학기술 문화운동의 차원으로 승화시켜 나갈 것입니다. **문지**

다단계 판매 (Multi-level Marketing)란 제조업자→도매업자→소매업자→소비자와 같은 일반적인 유통경로를 거치지 아니하고 다단계판매업자가 판매하는 상품을 사용해본 소비자가 다단계판매조직의 판매원이 되어 상품을 구입, 다른 소비

판매하는 對人판매방식의 하나로서 판매원이 그 상품의 소비자인 동시에 판매원이 되는 판매방식이다.

**다단계판매는 합법성과
건전성 갖춘 판매방식**

다단계판매에서는 다층구조의 판매조직을 유지하기 위하여 판매원에게 자신이 행한 상품의 판매실적에 따라 일정한 이익을 분배할 뿐만 아니라 자신이 모집한 하위판매원이 행한 상품의 판매실적에 따라라도 일정한 이익을 분배하게 된다(다만, 현행 「방문판매 등에 관한 법률」은 하위판매원의 영업활동에 대한 교육과 관계없이 일정한 이익을 지급하는 것을 금지하고 있음).

다단계판매는 점포망이나 광고가 필요치 않아 사업개시가 용이하고 저렴한 가격으로 상품을 판매할 수 있는 장점이 있으나 소비자가 판매원이 되고 판매원 가입이 순차적·단계적으로 확산되며 직접적인 대인판매·연고판매에 의존하기 때문에 사행성과 소비자피해를 야기하는 피라미드 판매가 되지 않도록 규제장치가 요구된다.

**피라미드판매는 사행성과
소비자피해 유발**

피라미드판매는 그 판매방식 자체는 다단계판매와 동일하지만 내용면에서는 건전한 다단계판매와 구분되는 것으로 사행성이 있고 소비자피해를 유발하는 불건전한 다단계판매를 말하는 것이다.

과거 사회적 물의를 빚었던 피라미드판매는 상품가격을 품질에 비해 고價로 책정하고 가입비·교재비 등의

자에게 판매하는 과정이 순차적·단계적으로 이루어지는 판매방식이다.

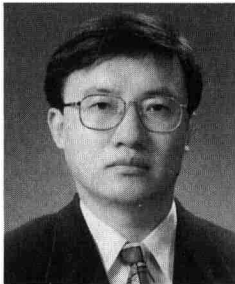
다단계판매는 미국이나 일본 등의 선진국에서는 직접 판매 (Direct Marketing) 방식의 하나로 정착되어가고 있다. 그러나 우리나라에서는 불법적인 다단계판매(소위 피라미드 판매)가 사행심을 부추켜 판매원을 모집하고 많은 소비자피해를 유발하는 등 사회적 물의를 빚은 바 있으며, 아직도 피해사태가 근절되지 않고 있다.

이 글에서는 소비자피해를 유발하는 피라미드판매를 막고 건전한 다단계판매를 정착시키기 위한 방안에 대하여 알아보려고 한다.

**다단계판매와 피라미드판매,
판매방식은 동일하나 내용은 달라**

다단계판매는 중간유통과정을 거치지 아니하고 직접 소비자에게 상품을

건전한 다단계판매 정착방안 마련



전상우
통상산업부 산업유통과장

명목으로 판매원이 되고자 하는 자로부터 금품을 갈취하였다. 또한 판매원에게 상품구매를 강요하고 하위 판매원 모집의무를 부과하며, 판매원의 수입은 주로 하위 판매원을 모집하는 것 자체에서 발생토록 하여 사람장사의 성격이 짙고 환불 및 품질보증 제도가 미비한 점 등의 폐단이 있었다.

피라미드판매에 따른 피해방지책 현행법으로 미흡

피라미드판매를 규제하는 제도적인 장치로는 92년 7월부터 시행되고 있는 「방문판매 등에 관한 법률」이 있다.

이 법은 피라미드판매조직의 유형을 첫째, 가입자가 직접 행한 다른

정부는 사행적 요소가 있거나 소비자의 피해를 유발하는 피라미드판매를 철저히 막기 위해 「방문판매 등에 관한 법률」을 개정하여 올해 7월 5일부터 시행할 예정이다.

개정안에서는 외국에서 허용되고 있는 판매실적에 의한 이익분배를 제한적으로 현실화하되 외국의 입법례와는 달리 다단계판매업에 대한 규제의 강도를 높게 하였다.

가입자의 영업활동에 대한 교육과 관계없이 이익을 지급하는 조직 둘째, 가입비의 납부·상품구매의 강요 등 일정한 부담을 부과하는 조직 셋째, 가입자가 모집 또는 후원하여야 할 하위가입자의 수를 정하는 조직 넷째, 가입자가 판매하지 못한 상품의 반환기간 등을 제한하는 조직 다섯째, 가입자의 탈퇴시기 등을 제한하는 조직 여섯째, 일정한 이익이

나 부담, 모집 및 후원, 상품의 반환 등에 관한 사항을 책자 등에 게재하지 않거나 허위로 게재하는 조직 일곱째, 가입자가 조직내에 어느 단계에 소속할 것인지 또는 어떤 이익을 받게 될 것인지에 대한 정보제공을 하지 않거나 허위의 정보를 제공하는 조직 여덟째, 조직의 운영방식에 관한 허위 또는 과장된 사실을 유포하는 조직 등 여덟 가지로 규정하

〈표〉 다단계판매와 피라미드판매 비교

	다단계 판매	피라미드 판매
• 합 법 성 • 상 품 • 가 입 비	합법적인 판매방식 우수한 품질의 중·저가 소비재 없음	• 불법적인 판매방식 • 품질이 나쁜 고가의 내구성 상품 • 가입비·교재비·세미나 참가비 등 각종 명목으로 금품 갈취
• 상 품 구 매	어떠한 경우에도 상품의 강제구매 없음	• 판매원 등록시 혹은 수당지급 등을 이유로 강제구매 유도
• 확 장 구 조 • 수 입 원	하위판매원 확보의무 없음 조직원의 판매에 의해서만 수익발생 (노력에 의해 수익 발생)	• 하위판매원 확보의무 부과 • 판매원을 등록시키는 행위 자체에서 수익 발생 (사람장사)
• 소 비 자 보 증 • 재 고 부 담 • 사 업 장 • 전 산 시 스템	품질보증·환불제도 확실 강제적 재고부담 없음 철저한 무점포 충분한 용량의 업무처리 전산시스템 보유	• 품질보증·환불제도 없거나 미비 • 강제적·의무적 재고부담 • 사업장·대리점 형태 • 전산시스템이 없거나 PC수준의 조악한 프로그램
• 비 지 니 스 매 뉴 얼	인쇄된 공식 책자(공개적)	• 없거나 복사본 또는 조잡한 인쇄상태 (비공개적)
• 업 무 구 조 • 사 업 성 격 • 조 직 봉 괴 위 험	철저한副業출발 유도 장기적인 차원의 비즈니스 없음(조직확장 정체시에도 피해자 없음)	• 專業으로 일할 것을 유도 • 단기간에 쉽게 돈을 벌려는 판매방식 • 많음(조직확장 정체시 많은 피해자 발생)

제28회 신문고
불법피라미트판매의 실태와 근절대책



여 처벌조항을 두고 있다.

그러나 동법은 피라미트판매를 규제하고 소비자의 피해를 방지하기 위한 기본적인 제도로서 미비점이 많이 드러나고 있다. 예를 들면, 다단계판매업자의 요건에 관하여 아무런 규정이 없기 때문에 자금능력이 거의 없는 사람도 사업을 운영할 수 있어 소비자의 피해를 유발할 가능성이 많으며, 다단계판매업자가 등록하거나 신고하는 것도 전혀 없어 행정관청이 다단계판매업자의 실태를 파악하고 소비자가 피해를 당할 때 적시에 적절한 조치를 취하기 어려운 실정이다.

또한 다단계 판매업자의 환불의무는 규정되어 있으나 의무이행을 확보할 수 있는 구체적 규정이 없어 환불을 기피하거나 지연시키는 사례가

많으며, 특히 판매업자의 폐업시에 환불받을 길이 없어 소비자가 피해를 보게 되는 것 등이다.

또한 현행법은 다단계판매 자체는 허용하고 있으나 외국과는 달리 하위판매원의 판매실적에 따라 상위판매원에 이익이 분배되는 것을 금지하고 있는데 그러면서도 시행규칙에서 하위판매원에 대한 교육실적에 따라 상위판매원에 이익이 분배되는 것을 허용하여 사실상 판매실적에 의한 이익분배와 유사한 이익분배의 길을 열어놓고 있다.

그런데 현실적으로 수많은 판매원 간에 어떻게 교육이 이루어졌는지 제3자가 확인하는 것이 거의 불가능하여 형식적인 교육실적 자료만 갖추면 이익분배가 가능하고, 교육의 횟수·시간·내용·방법 등 교육의

객관적·구체적 기준을 정할 수 없어 자의적인 이익분배가 이루어질 수밖에 없다는 문제가 지적되어 왔다.

**소비자 보호 위한 개정법률,
 7월 5일부터 시행**

현행법의 많은 미비점이 드러나고 있는 상황에서 사행적 요소가 있거나 소비자의 피해를 유발하는 다단계 판매(피라미트판매)를 철저히 막기 위하여 가장 시급한 일은 합리적인 규제장치를 마련하는 것이므로 정부는 94년초 현행 「방문판매 등에 관한 법률」의 개정 작업에 착수하였다. 동법의 개정안은 국회의결을 거쳐 올해 1월 5일 공포되었으며, 6개월후인 7월 5일부터 시행될 예정이다.

개정안에서는 외국에서 허용되고 있는 판매실적에 의한 이익분배를 제한적으로 현실화하되 사행적 요소와 소비자피해 유발 가능성을 사전에 봉쇄할 수 있는 모든 보완장치를 강구하여 외국의 입법례와는 달리 다단계판매업에 대한 규제의 강도가 매우 높게 되었다.

그 주요 내용을 보면 다음과 같다.

첫째, 다단계판매업자의 등록제를 도입하여 일정한 요건을 갖추고 결격사유 없이 시·도 지사에게 등록한 자만이 다단계판매업을 할 수 있도록 하였다.

다단계판매업은 주로 연고자를 대상으로 무점포 판매방식의 형태로 수행되므로 판매업자의 실체가 드러나지 않는 경우가 많게 되고, 상품을 반환하려는 소비자가 다단계판매업자의 소재 등을 알기 어려워 상품반환을 못하고 피해를 보는 경우가 많이 있어 왔다.

따라서 개정안에서는 다단계판매업자가 시·도 지사에게 등록토록 함으로써 관할행정관청에서 판매업자의 실제 파악이 가능하도록 하여 불법적인 행위가 일어날 수 있는 소지를 줄이고, 다단계판매업자로부터 상품을 구입한 판매원이나 소비자가 상품의 반환이나 환불을 용이하게 할 수 있도록 하고 있다.

둘째, 다단계판매상품에는 권장소비자가격을 표시하도록 함으로써 판매원이 소매가격을 임의로 요구하는 것을 방지하고, 권장소비자가격은 대통령이 정하는 금액 이하로 하도록 하여 고價제품이 다단계판매의 대상이 되지 못하도록 하였다.

고가의 내구재를 다단계판매 상품

개정법률안에서는 다단계판매업자의 등록제를 도입하고, 판매상품에는 고價제품을 판매대상에서 제외시켰으며, 청약철회가 가능한 기간을 연장하는 한편, 매월 매출액의 100분의 10에 해당하는 금액을 환불보증금으로 공탁토록 하는 등 사행적 요소와 소비자 피해 유발 가능성을 사전에 봉쇄할 수 있는 모든 보완장치를 마련하였다.

으로 할 경우, 판매업자의 환불부담이 커져 환불을 기피하게 되고 또한 고가의 제품은 판매마진이 커서 고액의 후원수당 지급을 가능하게 하여 사행심을 유발하게 될 가능성이 크므로 고가의 상품이 다단계판매방식에 의해 판매되는 것을 금지하는 것이다.

셋째, 청약철회의 가능기간을 현행 14일 이내에서 20일 이내로 연장하여 소비자의 청약 철회권을 강화하고, 다단계판매원과 계약을 체결한 상대방은 그 다단계판매원뿐만 아니라 다단계판매업자에 대하여도 직접 청약을 철회할 수 있도록 하여 소비자의 피해발생을 방지하였다.

넷째, 다단계판매업자는 매월 매출액의 100분의 10에 해당하는 금액을 환불보증금으로 공탁하도록 하고, 시·도 지사는 환불상황 등을 감안하여 필요시에는 공탁금을 매월 매출액의 100분의 2 내지 100분의 50에 해당하는 금액으로 조정할 수 있도록 하였다.

다단계판매업자는 상품을 반환받고 의무적으로 환불하여야 하지만 다단계판매업자의 폐업이나 등록취소시에는 다단계판매업자가 소멸되어 판매원이나 소비자가 환불을 받기 어렵게 되므로 다단계판매업자가

소멸된 경우에도 판매원이나 소비자가 환불을 받을 수 있도록 하기 위하여 다단계판매업자에게 사전공탁을 의무화한 것이다.

다섯째, 다단계판매업자가 지급할 수 있는 후원수당(판매실적에 의한 이익분배)의 총액을 대통령령으로 정하는 범위 이내로 제한하였다. 다단계판매원에게 지급되는 후원수당은 다단계판매원으로서의 가입을 유인하는 절대적 요소이지만 후원수당이 클수록 사행심을 조장케 되므로 일정한 규모로 제한할 수 있도록 하여 다단계판매조직이 사행성을 띠지 않도록 한 것이다.

여섯째, 하위판매원 모집 자체에 대하여 경제적 이익을 지급하는 행위, 청약의 철회를 방해할 목적으로 사업장의 주소·전화번호 등을 변경하는 행위, 상품거래 없이 금전거래만 하는 행위 등 사행적 요소가 있거나 소비자피해유발 가능성이 있는 모든 행위를 금지행위로 규정하고 소비자피해사례가 과다하게 발생하여 사회적 물의를 야기하는 경우에는 다단계 판매업자의 등록을 취소할 수 있도록 하였다.

다단계판매 대상 상품에서 高價·耐久財는 제외돼야

현행법이 개정·공포됨으로써 피라미드판매를 규제할 수 있는 제도적 장치는 크게 보완되었으며 정부는 개정법을 철저히 집행하여 피라미드판매를 봉쇄해 나갈 것이다.

그러나 한 걸음 더 나아가 건전한 다단계판매를 정착시키기 위하여는 다단계판매사업자들이 다단계판매사업의 특수성을 충분히 이해하고 사업을 건전하게 운영해 나가려는 노력이 병행되어야 할 것이다.

다른 판매사업과 마찬가지로 다단계판매사업도 장기적으로 안정된 운영을 하기 위해서는 소비자들의 신뢰를 얻는 일이 가장 중요하며, 특히 다단계판매는 고정된 점포나 광고에 의존하지 않으므로 소비자들의 신뢰 확보가 다른 판매방식보다도 더욱 중요하다 하겠다. 다단계판매조직에서는 소비자가 곧 판매원이기 때문에 판매원의 신뢰를 얻는 일도 역시 중요하며 소비자나 판매원에게 피해를 주는 다단계판매조직이 장기적으로 안정되게 운영될 수 없는 것은 자명한 일이다.

무엇보다도 다단계판매사업자는 다단계판매를 통하여 단기간에 많은 돈을 벌 수 있다는 등 상황을 왜곡하거나 과장하여 판매원을 모집해서는 안될 것이다. 유리한 정보만 제공하고 높은 이익을 거둘 수 있다고 현혹하는 등으로 합리적인 판단을 어렵게 하여 판매원이 되도록 해서는 안되며, 신규판매원 모집시 계약체결을 강요하거나 상품을 강매해서도 안된다.

판매원이 되면 최소한 몇명을 하위판매원으로 끌어들여야 한다는 식은 안되며, 오히려 사업자는 판매원 모집시 다단계판매조직의 확대에는 유한성이 있어 신규판매원 모집이 어느 시점에 가면 한계에 다다르게 된다는 것을 사전에 설명해 주어야 할 것이다.

다단계판매조직의 이익분배구조를 판매원이 되고자 하는 자에게 정확히 알려주어야 하며, 어느 판매원이 하위판매원을 모집해 오면 그 판매원에게 바로 이익이 발생하는 이익분배구조를 택하여 판매원이 상품의 판매보다 하위판매원의 모집에 몰두하게 해서는 안된다. 판매원이 되고자 하는 자의 한탕주의 심리에 호소해서는 안되며 지나치게 사행적인 이익분배구조가 되어서는 안된다.

판매원이 판매가 힘들다고 판단하여 반품하는 경우에는 반품과 환불을 보장해 주어야 하며, 환불을 보장하기 위해서는 어느 정도 자금능력을 갖춘 사람이 사업자가 되어야 한다. 다단계판매는 소비자의 적극적인 상품구입의사에 따라 판매된 것이 아니고 판매원이 소비자를 방문하여 상품의 구입을 권유함에 따라 이루어진 판매이므로 소비자가 일정기간내에 반품하는 경우에는 반품과 환불을 보장해 주어야 한다.

다단계판매는 점포도 없고 광고도 하지 않으므로 절대적으로 취급상품의 품질 및 가격이 유사제품에 비하여 충분한 경쟁력을 갖도록 해야 한다. 상품의 품질이 좋지 않거나 품질에 비하여 가격이 비싸다면 상품의 재구매가 일어나지 않을 것이고 상품의 재구매가 일어나지 않으면 결

국 다단계판매조직은 붕괴하고 말 것이다.

다단계판매조직의 붕괴를 막기 위해서는 반복구매가 지속적으로 이루어질 수 있는 일상생활용품을 기본상품으로 하여야 한다. 한번 구입하면 몇년씩 사용하게 되는 고가·내구재를 기본상품으로 한다면 다단계판매조직은 지속되기 어려울 것이다.

현행 「방문판매 등에 관한 법률」이 개정되어 사행성이 있고 소비자의 피해를 유발하는 피라미드판매에 대한 규제가 대폭 강화되었다. 그러나 다단계판매사업자가 건전하게 사업을 운영한다면 피라미드판매에 대한 규제가 다단계판매사업 운영에 걸림돌이 되지는 않을 것이다. 다단계판매의 올바른 정착을 위하여는 무엇보다도 다단계판매사업자의 적극적인 노력이 우선되어야 하며 정부도 철저한 법집행으로 피라미드판매를 봉쇄해 나갈 것이다. **법률**

손길은 봉사위해

발길은 개혁향해

최근 통신시장을 둘러싼 환경여건은 하루가 다르게 변화하고 있다.

종래 유선과 무선통신, 통신과 방송 등으로 나뉘어 있던 서비스가 정보통신기술의 눈부신 발달에 힘입어 서로 융합해 감에 따라 통신사업자간 업무영역의 경계가 모호해지고 있을

「전기통신기본법」과 「전기통신사업법」 등 전기통신 관련법령을 개정하게 된 것이다.

이 글에서는 이번에 개정된 상기 법률을 중심으로 주요 내용을 살펴보고자 한다.

「전기통신기본법」 개정으로 불합리한 제도를 개선

우선 「전기통신기본법」에서는 한국전자통신연구소의 설립근거조항을 신설하여 법정 법인화하고, 基幹통신사업자간 설비제공협정에 관한 규제를 완화하여 사업자의 자율성을 크게 신장하였으며, 자가전기통신설비의 목적외 사용범위를 확대하여 케이블 TV 분배망사업에 활용할 수 있도록 하였다.

정보통신 기반기술 개발 위해 한국전자통신연구소 설립근거 마련

한국전자통신연구소는 그동안 전자교환기 개발, 초고집적 반도체 개발, 국산주전산기 및 멀티미디어 컴퓨터 개발 등을 성공적으로 추진함으로써 우리나라 정보통신 기술개발을 주도해온 국내 최고수준의 연구소로 자리를 잡았다.

이러한 성과를 기반으로 해서 앞으로 한국전자통신연구소는 민간업체가 직접투자하기 곤란한 정보통신 기초·기반기술을 중점적으로 연구개발하여 우리나라 정보통신산업의 선진화를 선도해 나가는 기관으로 육성할 계획이다.

이에 따라 현재 「민법」에 의한 재단법인 형태로 운영중인 전자통신연구소를 법정 법인화하여 안정적인 기

산업경쟁력 강화 위해 전기통신 관련법령 개정

뿐만 아니라 이들 업체 간에 합병·제휴 등을 통해 통합되어 가는 추세가 가속화하고 있다.

뿐만 아니라 전세계적으로 통신사업에 경쟁을 도입하는 자유화·개방화 추세가 일반화되고 있으며, 우루과이라운드협상 타결에 이어 기본통신 다자간협상이 시작되는 등 국제화의 진전이 매우 급격하게 이루어지고 있다.

국내여건을 보더라도 고품질의 다양한 통신서비스에 대한 일반국민의 욕구가 증대하고 있으며, 많은 민간기업이 사업의 다각화와 경쟁력 강화 측면에서 통신사업에 참여하고자 하는 의사를 공공연히 나타내고 있다.

이러한 국내외 여건변화에 능동적으로 대응하여 통신사업의 효율을 극대화하고 국민의 통신편익을 증진함으로써 궁극적으로 국가 전반의 세계화·정보화와 산업경쟁력의 강화에 기여하기 위해 지난 94년 12월중에



이규태

정보통신부 통신기획과장

초·기반기술 연구 등 정보통신분야 연구개발의 중추적인 역할을 수행할 수 있도록 필요한 연구비용을 지원할 수 있는 근거를 마련하였다.

아울러 정보통신 분야의 새로운 지식과 기술의 연구개발 및 보급 등 기술개발 선도의무를 부여함으로써 연구의 지속성을 유지하고 책임을 강화하고자 하는 뜻으로 「전기통신기본법」에 설립 근거조항을 신설하였다.

기간통신사업자간 설비제공제도 개선

기간통신사업자간 체결하는 설비제공협정은 종전에는 정보통신부장관의 인가를 받도록 하여 설비를 제공하는 지배적 사업자에 의하여 설비의 제공조건, 요금 등이 불공정하게 결정되는 것을 방지하는 제도적 장치를 마련하여 운영해 왔다.

그러나 개정법에서는 통신사업의 민영화와 다수 신규사업자의 출현으로 경쟁이 촉진됨에 따라 기간통신사업자가 자율적으로 협정을 체결하는 방향으로 유도하기 위해 인가제를 신고제로 완화하였다. 아울러 협정체결기간도 현실적으로 소요되는 기간을 감안하여 3개월에서 4개월로 연장하였다.

또한 종전에는 협정체결이 지연되거나 체결할 수 없는 경우에 그 설비제공이 공공의 이익을 위해 필요한 경우 정보통신부장관이 설비제공 또는 협정체결을 명할 수 있도록 되어 있었다. 그러나 이를 개선하여 당사자의 신청이 있거나 요청사업자의 사업수행상 당해설비의 제공이 꼭 필요하고 공공의 이익을 위한 경우

「전기통신기본법」에서는 한국전자통신연구소의 설립 근거조항을 신설하여 법정 법인화하고, 基幹통신사업자간 설비제공협정에 관한 규제를 완화하여 사업자의 자율성을 크게 신장하였으며, 자가 전기통신설비의 목적외 사용범위를 확대하여 케이블TV 분배망사업에 활용할 수 있도록 하였다.

에 한하여 정보통신부장관이 협정체결을 명하도록 하고 설비제공명령권은 삭제하였다.

기간전기통신설비의 목적외 사용범위 확대

自家 전기통신설비는 종전에는 설치자가 자신의 전기통신에 이용하기 위한 목적으로만 설치·사용하여야 하고, 그 설비를 이용하여 타인의 통신을 매개하거나 설치목적에 반하여 운영할 수 없도록 규정되어 있었다.

다만, 다른 법률에 특별한 규정이 있거나 치안유지, 재해구조 등을 위해 필요한 경우 등 대통령령이 정하는 경우에는 제한적으로 목적외 사

용이 가능하게 되어 있었다.

이번에 이를 개정하여 대통령령으로 정하던 목적외 사용범위를 기본법에 규정하였으며, 유희 자가통신설비의 효율적 활용과 종합유선방송사업의 활성화를 위해서 케이블TV 프로그램공급자로부터 종합유선방송국까지 프로그램을 전송하는 경우 정보통신부장관의 승인을 얻어 자가통신설비를 목적외로 사용할 수 있도록 사용범위를 확대하였다.

이외에도 전기통신기자재의 형식승인 유효기간을 종래 3년에서 7년으로 연장하여 기기제조업체의 부담을 완화하였으며, 형식승인 지정시험기관의 법적 근거를 보강하는 등

〈표〉 기간통신사업자 지분소유한도 변경내용

	현 행		개 정
	일반통신사업	특정통신사업	
동 일 인	10%	1/3	1/3(전화사업은 10%)
외 국 인	금지	1/3	1/3(전화사업은 금지)
설비제조업체	3%	10%	1/3(전화사업은 10%) 설비제조업체에 대한 특별 지분제한을 폐지하고 동일 인 지분한도 허용
정부투자기관	10%	10%	10%
기간통신사업자 간의 상호출자	금지	금지	원칙적으로 제한하되 정보통신부장관의 승인을 얻은 경우는 허용

관련법령을 개정·보완하였다.

「전기통신사업법」 개정으로 효율의 극대화와 통신편의 증진

「전기통신사업법」에서는 전기통신사업자의 분류체계를 개편하여 기간통신사업자내의 일반통신사업자와 특정통신사업자 구분을 폐지하고, 통신시장에 대한 진입조건과 전기통신사업자 이용약관에 대한 규제를 완화하였으며, 정보통신윤리위원회를 설치하여 불건전 정보의 유통을 방지할 수 있는 제도적 방안을 마련하였다.

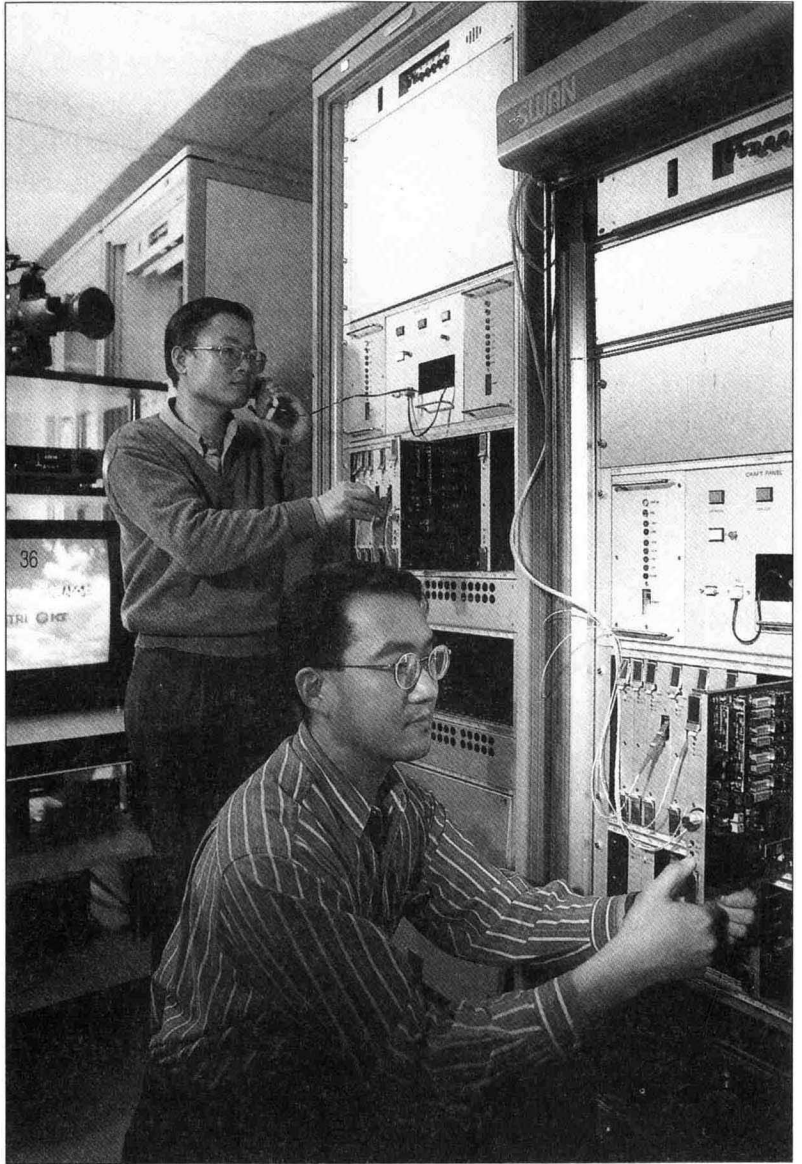
전기통신사업자 분류체계 개편

종전의 법에 의하면 전기통신설비를 보유하고 통신서비스를 제공하는 기간통신사업자는 서비스의 기술적·지역적 제한여부에 따라 이를 다시 일반통신사업자(한국통신, 데이콤)와 특정통신사업자(한국이동통신, 신세기통신, 향만전화, 지역무선호출사업자)로 구분되어 있다.

그리고 일반통신사업은 지정용, 특정통신사업은 허가를 받아 사업을 경영하도록 하고 있다.

그러나 유·무선의 결합 등 급격한 통신기술의 발전에 부응하고 향후 기본통신시장의 개방에 대비한 국내통신사업자의 경쟁력 강화를 위해 일반통신사업자와 특정통신사업자의 구분을 폐지하여 기간통신사업자로 단일화하였다.

이에 따라 일반통신사업자도 무선통신서비스의 제공이 가능하고 특정통신사업자도 유선통신서비스를 제공할 수 있게 되었으나 다만 상호 간



에 무분별한 영역확장을 막기 위해 사업자 허가시 사업영역을 정해주도록 하였다.

통신시장 진입조건 완화

먼저 기간통신사업자의 지분한도를 조정하였다. 기간통신사업자의 지분한도는 종전 특정통신사업자 수준으로 조정하였으며, 전화사업은

공공성을 참작하여 종전 일반통신사업자에게 적용하던 지분한도를 유지하도록 하였다.

전화사업의 대주주 지분은 10%로 제한하였고 외국인 참여는 불허하였으며, 정부투자기관지분은 종전과 같이 10%로 제한하였다.

특기할 만한 사항은 설비제조업체에 대한 특별지분제한을 폐지한 것

이다. 종전에는 설비제조업체와 통신서비스업이 수직적으로 결합되면 통신사업자가 자기와 같은 그룹내의 설비제조업체로부터만 설비를 구매하게 될 것이 우려되었을 뿐만 아니라 설비제조업체가 재벌그룹에 속해 있으므로 해서 경제력 집중을 우려하여 특별히 지분제한을 강화하여 왔다.

그러나 경제력 집중문제는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에서 규제를 강화함으로써 어느 정도 해결이 가능해졌기 때문에 통신시장의 개방화 추세에 대응하여 통신사업의 국제경쟁력을 높이기 위해서 각계각층의 여론을 수렴하여 설비제조업체에 대한 특별지분제한을 폐지하고 일반적인 지분제한 규정의 적용을 받도록 한 것이다.

아울러 부가통신사업의 진입규제도 대폭 완화하였다. 기간통신사업자로부터 통신회선설비를 임차하여 부가가치통신서비스를 제공하는 부가통신사업은 종전에 등록기준에 적합한 조건을 갖추어 정보통신부장관에게 등록을 해야만 사업을 할 수 있었으나 이제는 신고만 하면 누구나 부가통신사업에 참여할 수 있도록 개선하였다.

통신사업자 이용약관 규제 완화

종래 기간통신사업자의 이용약관은 정보통신부장관의 인가를, 부가통신사업자의 이용약관은 신고를 하도록 하고, 인가받거나 신고한 이용약관을 공시하도록 하였다.

그러나 요금결정에 관한 전기통신사업자의 자율성을 확대하고 사업자간 경쟁을 활성화하기 위해 기간통

「전기통신사업법」에서는 전기통신사업자의 분류체계를 개편하여 기간통신사업자내의 일반통신사업자와 특정통신사업자 구분을 폐지하였고, 통신시장에 대한 진입조건과 전기통신사업자 이용약관에 대한 규제를 완화하였으며, 정보통신윤리위원회를 설치하여 불건전 정보의 유통을 방지할 수 있는 제도적 방안을 마련하였다.

신사업자의 이용약관은 제공하고자 하는 서비스별로 정보통신부장관의 인가를 받도록 하되 시장점유율 등이 일정한 요건에 해당하는 서비스(경쟁서비스)의 이용약관은 신고만 하도록 하였다.

아울러 부가통신사업자의 이용약관 신고제도를 폐지하고 자율성을 확대하였다. 다만, 이용자 보호를 위해 기간통신사업자와 부가통신사업자의 이용약관은 공시하도록 명시하였다.

정보통신윤리위원회 설치

최근 청소년들의 정서를 해치는 각종 음란정보 등 불건전한 정보의 유통이 사회문제화됨에 따라 민간 자율단체로 정보윤리위원회가 설립되어 불건전한 정보유통의 심의 및 시정조치를 통해 많은 성과를 올리고 있다.

그러나 동 위원회의 설치 및 업무수행에 대한 법적 근거가 미비하여 효율적인 심의활동이 제한을 받고 있으며, 심지어 일부에서는 동 위원회의 활동에 이의를 제기하고 있는 실정이다.

따라서 동 위원회를 법정화함으로써 불건전정보에 대한 심의 및 시정조치의 실효성을 확보하도록 할 계

획이다.

이번 전기통신관련법령 개정은 94년 6월에 발표된 통신사업 구조개편 방향의 실행력을 확보하기 위해 법적 근거를 갖추었다는 데 커다란 의의가 있다. 다시 말하면, 급변하는 국내외 환경변화에 능동적으로 대처하여 우리 통신시장에 경쟁을 확대하고 규제를 완화하여 경쟁력을 강화하는 방향으로 법을 개정한 것이다.

이번 법률 개정에 따라 우리 통신사업은 국내에서의 제한적인 경쟁에서 벗어나 세계무대에서 선진 우수기업과의 무한경쟁에 적응할 수 있는 기반을 갖추 수 있게 될 것으로 전망된다. **한빛**

의식개혁 따로없다

내가먼저 바른치신

우리말 큰사전에는 건강을 '몸에 아무런 탈이 없이 튼튼함' 또는 '육체와 정신이 정상적으로 활동하는 상태'라고 풀이하고 있다.

前者는 육체적인 건강을 後者는 육체적 건강에 정신적 건강까지를 포함하여 건강이라는 단어의 뜻을 풀이하

강이란 '단순히 질병이 없거나 허약하지 않을 뿐 아니라 신체적·정신적 및 사회적 안녕의 완전한 상태'라고 정의하고 있다.

사회생활의 불편함도 건강의 장애요인이 된다고 설명하고 있으나 일부에서는 이 정도의 건강을 이상적인 상태라는 정적 개념으로 파악하고 있다는 비판을 하기도 한다. 오늘날에는 건강을 WHO의 정적 개념에서 벗어나 동적 개념으로 파악하려는 주장들이 있으며 이들은 '안녕(well-being)' 대신에 '평형적 생활(well-balanced life)'을 영위할 수 있는 동적 상태를 건강이라고 보아 생활수단으로서의 건강개념을 확립하고 있다.

을 1월 5일 제정공포된 「국민건강증진법」에는 건강이라는 단어의 정의가 규정되어 있지는 않지만 생활개념으로서의 건강생활실천을 강조하고 있다는 점에서 건강을 동적 개념으로 보고 있다 하겠다.

적극적인 건강관리정책으로의 전환이 필요

74년 캐나다 보건복지성은 생활양식·환경·보건의료체계 및 인간생물학적 원인 등 네 가지의 요소 중 생활양식과 환경이 국민건강에 더 깊은 관계가 있다는 연구결과를 제시한 바 있다.

이는 장기간의 의료보험실시 등 보건의료체계의 개선이 있었음에도 국민건강증진에 뚜렷한 진전이 없자 70세 이전에 조기사망하는 자를 대상으로 원인을 분석한 결과였다. 이러한 캐나다 정부의 연구결과는 WHO 및 다른 나라들의 보건정책에 큰 영향을

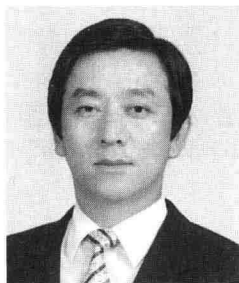
복지 선진국을 향한 「국민건강증진법」 제정

고 있음을 알 수 있다. 우리말 큰사전에서조차 건강이라는 단어의 뜻을 다르게 표현하고 있듯이 보건관계전문가들이 일반적으로 받아들이고 있는 건강이란 단어의 뜻도 시대적 상황에 따라 다르게 정의되어 왔음을 살펴볼 필요가 있다.

생활개념으로서의 건강생활실천 강조 추세

19세기 이전까지는 질병에 걸려있지 않은 상태 즉, 육체적 중심의 건강개념이 지배적이었으나 19세기 중엽부터 心身의 개념으로 바뀌게 되는데 '건전한 정신은 건전한 신체에서 (A Sound mind in a Sound body)'라는 말이 이를 상징적으로 표현하고 있다고 볼 수 있다.

1948년 창설된 세계보건기구(WHO) 현장에서는 건강을 인간의 생활개념에서 파악하고 있다. 즉, 건



정건작

보건복지부 보건정책과장

주었다.

우리나라의 경우 급속한 산업사회의 발전으로 국민의 생활수준이 향상되고 전국민의료보험 실시 및 보건의료기술의 발전 등 보건의료의 환경여건이 개선되면서 평균수명이 71세로 연장되는 등 국민의 건강수준이 향상된 것은 사실이다. 그러나 생활수준의 향상과 함께 질병발생의 양상이 바뀌어 오늘날 우리나라 국민의 건강을 저해하는 주요상병도 암·뇌졸중·심장병·고혈압·당뇨병·간질환 등 만성퇴행성질환과 사고에 의한 손상으로 이들 일곱가지 상병에 의한 사망이 전체 사망자의 70%를 넘고 있다(〈표〉 참조).

이러한 질병에 걸리면 원인적 처방 없이 의료적인 조치만으로 치료가 어려워 생활의 질적 저하를 초래함은 물론 국민의 의료비를 증가시키는 주요인이 된다. 일례로 70년의 국민의료비는 646억원이었으나 90년에는 9조8천억원으로 추계되었는데 같은 기간 소비자물가지수가 8.3배, 1인당 GNP가 23배(243달러→5,569

정부에서는 국민의 생활습관과 건강상태를 개선하고 국가보건정책의 방향을 종래의 치료중심의 소극적 방법에서 보건교육, 영양개선, 건강생활실천 등 사전예방적 사업으로 전환하고자 「국민건강증진법」의 제정을 추진하였다.

이 법은 올 1월 5일자로 제정 공포되었고 9월 1일부터 시행될 예정이다.

달러) 증가한 반면 국민의료비는 152배가 증가되었다.

소득수준 향상에 따라 건강에 관심을 갖게 되어 의료비지출이 많아졌으리라는 것을 감안하더라도 만성퇴행성질환의 증가가 국민의료비의 주요 증가요인이 됨을 알 수 있다.

이는 의료보험자의 보험급여비 중 만성퇴행성질환의 진료에 지출되는 비율이 높아지고 있는 사실(악성신생물, 순환기계질환, 근골격계질환 및 손상·사고 등 4개 상병의 진료비 비율이 89년 29%에서 93년 32%로 불과 4년만에 3%가 증가됨)을 보아도 쉽게 알 수 있다.

오늘날 이처럼 심각한 보건문제를

야기시키고 있는 상병발생의 대부분이 건강에 해로운 생활양식이나 습관 등에 기인한다고 볼 때 상병발생 후 치료에 의존하는 소극적 대응이 아니라 상병발생 이전에 건강증진 및 질병예방을 도모하는 적극적인 건강관리정책으로 전환할 필요가 있다.

이는 보건정책의 방향이 의료적 접근방식에서 국민들의 건강잠재력을 개발할 수 있도록 바람직한 건강의식 및 행동변화를 유도하기 위한 보건교육의 강화와 함께 건강생활실천 분위기 조성, 금연구역의 확대 등 보건환경여건을 제도적으로 개선하는 방향으로 바뀌어야 함을 의미한다.

〈표〉 주요사망원인별 사망률(10만명당)

(단위 : %)

	83년	85년	90년	92년
악성신생물	87.3(15.2)	85.9(15.1)	110.5(20.1)	110.9(20.9)
뇌혈관질환	81.0(14.1)	76.6(13.5)	75.7(13.8)	80.4(15.2)
불의의 사고	55.0(9.6)	53.9(9.5)	68.2(12.4)	69.1(13.0)
심장병	56.8(9.9)	51.8(9.1)	47.7(8.7)	43.5(8.2)
만성간질환간경변	27.8(4.8)	28.3(5.0)	29.7(5.4)	28.6(5.4)
고혈압성질환	56.5(9.9)	48.2(8.5)	35.6(6.5)	27.5(5.2)
당뇨병	4.3(0.7)	6.8(1.2)	11.8(2.1)	13.5(2.5)
소 계	368.7(64.2)	351.5(61.9)	379.2(69.0)	373.5(70.4)
기 타	205.4(35.8)	261.5(38.1)	169.9(31.0)	156.7(29.6)
계	574.1(100.0)	568.0(100.0)	549.1(100.0)	530.2(100.0)

註: 괄호 안은 총사망자에 대한 사망원인별 비중임.



다고 하겠다.

보건교육, 영양개선, 건강생활실천 등 사전예방적 사업에 중점

앞에서 지적한 바와 같이 오늘날의 주요 상병발생 원인은 불균형한 식생활습관·흡연·음주 및 운동부족 등 개인의 생활습관이기 때문에 건강문제의 해결을 위해서는 개인의 생활양식과 행동을 바꿔주기 위한 보건교육이 무엇보다 중요하다 하겠다.

한편, 우리나라 국민들에 대한 생활습관과 건강상태를 잠시 살펴볼 필요가 있다. 우리나라 국민들은 전 세계적으로도 부지런한 것으로 알려져 있다. 주당 근로시간이 선진국은 물론 주요 경쟁국보다도 많으며 근무조건이 열악한 장소에서도 성실하게 일하는 것으로 알려져 있는 반면

자신의 몸을 관리하는 데는 미흡했던 게 사실이다.

예를 들자면, 우리나라 성인남자의 흡연율은 캄보디아나 중국처럼 통계관리가 잘 되어있지 않는 국가를 제외하고는 세계 1위(73.2%)이며, 음주와 밀접하게 관련이 있는 간암에 의한 사망률 또한 세계 1위(10만명당 23.7, 일본 14.6, 미국 1.5)이다.

국민의 42.8%가 잘못된 식생활습관으로 영양불균형 상태에 있으며, 엘리트 체육에 비하여 사회체육 활동은 미흡한 실정이어서 많은 국민들이 운동부족상태에 처해 있는 바, 40대 성인남자 사망률이 세계 1위라는 자랑스럽지 못한 통계숫자가 이를 반증하고 있다고 본다. 이와 같이 현대 산업사회의 전염병이라고 할 수 있는 건강위험요인을 그대로 둔 채 국민건강을 증진한다고 하는

것은 항구를 건설하지 않고 상품수출정책을 추진하는 것과 다를 게 없다.

따라서 정부에서는 국민의 생활습관과 건강상태를 개선하고 국가보건정책의 방향을 종래의 치료중심의 소극적 방법에서 보건교육, 영양개선, 건강생활실천 등 사전예방적 사업으로 전환하고자 「국민건강증진법」의 제정을 추진하였다. 이 법은 을 1월 5일자로 제정공포되었고 9월 1일부터 시행될 예정이다.

건강생활실천협의회를 구성하고 국민건강증진기금 설치

「국민건강증진법」에 규정된 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 보건복지부장관은 국민건강증진에 관한 기본시책을 수립·시행하고, 이에 따라 지방자치단체의長은 지역주민의 건강증진에 관한 세부계획을 수립·시행하도록 하였다.

둘째, 국가 및 지방자치단체는 금연 및 절주운동을 적극 실시하고 담배갑 포장지 앞·뒷면 및 대통령령으로 정하는 주류의 판매용 용기에도 건강에 해롭다는 경고문구를 표기하도록 하였다.

셋째, 금연을 유도하기 위하여 담배에 관한 광고를 금지 또는 제한할 수 있도록 하고, 담배자동판매기는 대통령령으로 정하는 일정 장소에만 설치할 수 있도록 제한하며, 19세 미만의 자에 대하여는 담배를 판매할 수 없도록 하고, 공중이 이용하는 시설의 소유자 등은 당해 시설을 금연 구역과 흡연구역으로 구분하여 지정하도록 하였다.

넷째, 건강한 생활을 위하여 지역 사회 주민·단체 및 공공기관이 참여하는 건강생활실천협의회를 구성하여 건강생활실천운동을 전개하도록 하였다.

다섯째, 보건교육은 국민이 건강생활을 실천할 수 있도록 그 대상이 되는 개인 또는 집단의 특성, 건강상태 및 건강의식수준 등에 따라 실시하며 대통령령이 정하는 사업장, 의료기관 및 단체는 그 종사자 또는 그 시설의 이용자에게 보건교육을 실시하도록 하였다.

여섯째, 시장·군수·구청장은 지역주민의 건강증진을 위하여 보건소장으로 하여금 보건교육, 영양관리, 건강검진 등 건강증진사업을 수행할 수 있도록 하였다.

일곱째, 건강증진사업의 추진에 필요한 재원을 확보하기 위하여 담배사업자의 공익사업 출연금 및 의료보험 보험자의 부담금으로 운영되는 국민건강증진기금을 설치하도록 하였다.

「국민건강증진법」 올해 1월 5일 제정공포되어 9월부터 시행 예정

「국민건강증진법」이 시행되면 우리의 일상생활이 어떻게 달라질 것인가?

우선, 국민생활에 몇가지 달라지는 점이 생길 것이다. 동법에서는 19세 미만자(고등학교 이하의 학생이 주가 됨)에게는 담배를 판매할 수 없도록 하고 있기 때문에 할아버지들은 귀여운 손자에게 담배심부름을 시켜서는 아니 된다. 만약 이를 어기고 담배소매인이 19세 미만자에게

「국민건강증진법」은 각급 자치단체별로 건강생활실천협의회를 구성하고, 보건소로 하여금 건강증진사업을 주도적으로 수행토록 하며, 사업장·의료기관 및 공공단체에서 보건교육을 실시하도록 하는 등 국민이 건강생활을 습관화·행동화할 수 있도록 사회적 분위기를 조성하는 데 중점을 두고 있다.

담배를 판매하였을 때에는 30만원의 과태료를 물게 되기 때문이다.

이와 함께 지금까지는 길거리 아무데서나 담배자동판매기를 이용하여 담배를 구입할 수 있었으나 이 법에서는 담배자동판매기의 설치장소를 제한하도록 하고 있어 시행령에서 미성년자의 출입이 제도적으로 금지된 장소나 담배소매인이 모든 책임을 질 수 있는 장소(예를 들면 19세 미만자가 담배자동판매기를 이용하지 못하도록 항시 감시·감독할 수 있는 점포 및 영업장 내부)에만 담배자동판매기설치를 허용할 것이기 때문에 이 또한 애연가에게는 불편한 점의 하나가 될 수도 있다.

또한 공중이용시설은 대부분 금연 구역으로 지정이 되고 담배갑의 옆면에만 표기되던 흡연경고문구가 앞·뒷면에 표기될 것이다. 따라서 흡연자들은 일상생활에서도 많은 제약을 받게 될 것이며, 보건복지부는 향후 10년 이내에 성인남자 흡연율을 50% 이하로 낮추기 위해서 금연교육과 홍보를 지속적으로 강화할 것이다.

어떤 사람들은 「국민건강증진법」에서 담배에 관해서는 가혹하리만치 상세한 규정을 두면서 술에 관하여는 너무 관대하지 않느냐고 묻는다.

사실 종합병원의 응급실에 실려오는 응급환자의 80% 이상이 음주와 관련되어 있다는 보도가 있는 것을 보면 과음으로 인한 인적·물적 피해도 엄청나라라 생각된다.

이 법에서는 우선 건강을 위하여 과음을 삼가자는 뜻의 경고문구를 술병에 표기하도록 하는 규정을 미국에 이어 세계 두번째로 마련하는 한편 절주운동을 활발히 전개할 수 있도록 하는 근거규정도 마련하였다.

「국민건강증진법」의 제정과 함께 동법 시행령·시행규칙이 제정되면 국민건강증진을 위한 제도적인 틀은 마련된다고 볼 수 있다.

남은 과제는 국민들이 건강습관 즉, 건강생활을 실천하도록 하는 사회적 분위기와 여건을 어떻게 조성하느냐하는 점이다. 보건복지부는 금년에 각 시·도별로 1개소씩 건강증진사업 시범보건소를 선정하고 운영계획을 작성한 후 96년부터 2년간 시범사업을 운영하면서 그 결과를 평가하여 전국보건소에 연차적으로 확대해 나가는 한편, 앞으로 중·장기적인 건강증진목표를 설정하여 국가발전수준에 맞는 건강증진사업을 추진해 나가고자 한다. **문국**

지난 1월 9일부터 1월 17일까지 있었던 네팔 산업기술연수생 13명의 명동성당 농성사건을 계기로 외국인 근로자 문제가 사회적으로 큰 관심사항이 되고 있다.

외국인 근로자 문제는 그동안 그 도입에 있어 찬·반 양론이 팽팽하게

취업이 허용된 사람을 말하며, 그 인원은 법무부 출입국 관리통계에 의하면 94년 12월말 현재 5,265명이다.

둘째, 불법취업자이다. 국내노동시장의 임금상승과 인력난으로 취업이 허용되지 아니한 비전문직종에 불법 취업하고 있는 외국인을 말하며 그 인원은 작년말 현재 약 4만8천명으로 추정된다.

셋째는, 산업기술연수생이 있다. 중소기업체의 인력난을 해소하고 저개발국 인력에 대해 기능습득을 시키기 위한 근로자가 아닌 외국인 산업기술연수생을 지칭한다.

이 제도는 91년 11월 국외진출기업체 현지고용인력의 기능향상을 위한 제도로 출발하였으나 92년 5월부터 국내근로자들이 기피하는 중소기업의 3D업종에도 허용하였고, 93년 11월에는 10인 이상 중소기업체에 2만명을 도입하기로 결정함과 아울러 외국인 연수생 추천기관으로 중소기업협동조합중앙회를 지정한 바 있다.

94년 9월에는 신발·섬유업종의 지원을 위해 1만명을 추가 도입키로 결정한 바 있으며 이들은 대부분 입국 수속중에 있다. 94년 12월말 현재 체류중인 연수생은 총 2만8,328명으로 해외투자업체가 9,878명, 중소기업협동조합중앙회 추천 등 기타가 1만8,450명인 것으로 나타났다.

외국인력관리 개선방안

맞서고 관련되는 부처도 많아 그 해결이 쉬운 문제가 아니었다. 이에 따라 노동부 주관으로 지난해 6월 관계 부처, 관계연구기관 및 학계 전문가로 '외국인력정책연구반'을 구성하고 그동안 다섯 차례의 회의를 개최하여 지난 연말 최종보고서를 마련한 바 있다.

여기에서는 동 정책연구반에서 연구한 내용을 중심으로 외국인 근로자의 문제점과 개선방안에 대하여 살펴보고자 한다.

국내체류중인 외국인 근로자는 8만2천명으로 추정돼

국내 체류중인 외국인 근로자는 다음과 같이 크게 세 가지로 분류될 수 있으며, 법무부 통계에 의하면 총 인원은 약 8만2천명으로 추정된다.

첫째, 합법적인 취업자가 있다. 현행 「출입국관리법」상 전문인력으로

외국인인력 관리에 따른 문제점 많아

이처럼 다양한 형태로 외국인 근로자가 유입됨에 따라 외국인력 관리상의 여러가지 문제점들이 드러나고



조주현
노동부 고용정책과장

있다.

첫째, 체계적 외국인력정책 미흡이다. 외국인의 취업이 출입국관리 차원에서 규제되고 있기 때문에 국내인력 수급사정을 고려한 합리적인 외국인력 정책이 없다보니 외국인력 수요측의 논리에만 치중하여 충분한 사후관리 대책 없이 외국인력이 도입되고 있다.

또한 불법취업자가 합법적인 외국인력보다 많으며, 합법적인 외국인력도 합법적인 취업자와 산업기술 연수생이 혼재하여 국내 노동시장을 교란한다는 문제점이 있다.

둘째, 외국인 산업기술연수제도 운영에 따른 문제점이다. 단순인력 도입의 편법적인 수단으로 연수제도가 운영됨에 따라 국내 노동관계법이 적용되지 않아 최저임금, 산재보험 등 노동법에 의한 보호가 불가능하며 내실있는 연수도 하지 않고 국내근로자와 함께 취업을 시키면서 임금 등 근로조건은 국내근로자와 현격한 차이를 나타내고 있는 실정이다.

또한 연수생의 선발과정에서 송출기관의 과도한 수수료 및 보증금 징수, 연수계약서상 사업주가 연수생 여권을 보관하는 등 일부 불합리한 내용도 포함되어 있고, 연수생 관리를 송출기관 국내사무소에 위탁하여 연수생의 임금을 송출기관이 수령하는 부당개입 사례 등도 발생하고 있다. 특히 합법적인 연수생의 연수수당(月 200~260달러)이 불법취업자의 임금(月 300~400달러)보다 낮아 해당사업장을 이탈하는 사례가 늘고 있으며 94년도에 입국한 연수생 중 16%에 해당하는 3천여명이 이탈한 것으로 파악되고 있다.

노동부·재정경제원·법무부·통상산업부 등 외국인력 관련부처 회의결과 외국인 연수생들이 실질적으로 근로를 제공하는 한 근로자의 지위를 겸하고 있다고 보아 그들에게 「근로기준법」상의 법적 보호를 부여하고 「산업안전보건법」상의 안전과 보건상의 조치, 건강진단 실시 등을 하도록 하였으며, 국내근로자에게 적용되는 최저임금 및 산업재해보상보험·의료보험을 적용토록 결정하였다.

셋째, 불법취업자를 묵인하는 데 따른 각종 문제점이 노출되고 있다. 저임 외국인력 사용은 산업구조조정 지연 등을 야기시켜 기업생산의 고부가가치화에 장애요인이 되고 있고, 불법 외국인의 약점을 이용하여 일부사업주의 임금체불, 장시간 강제근로, 폭행 등 비인간적 처우 사례가 발생하며, 불법취업자의 범죄, 2세문제 등 각종 사회문제도 초래되고 있다.

넷째, 외국인 연수생 관련업무가 부처 간에 분산되어 있어 체계적인 업무수행에 한계가 있다. 즉, 관계법 주관부처는 법무부이고 협조부서는 노동부·재정경제원·외무부·과학기술처 등이며 지도감독부서는 통상산업부이고 집행관리기관은 중소기업 협동조합중앙회로 되어 있다.

마지막으로 고용허가제도에 대한 인식부족을 들 수 있다. 개방화·세계화 추세에 비추어 외국인 취업제도로는 고용허가제가 바람직하나 외국 노동력을 내국인과 차별하여 저임으로만 활용하려는 인식도 문제가 있다.

불법취업자는 강제출국시키고 외국인산업기술연수제도를 개선

외국인근로자 문제에 대한 대책은

크게 현행 당면대책과 중장기적 근원적 대책으로 나누어 살펴볼 수가 있다.

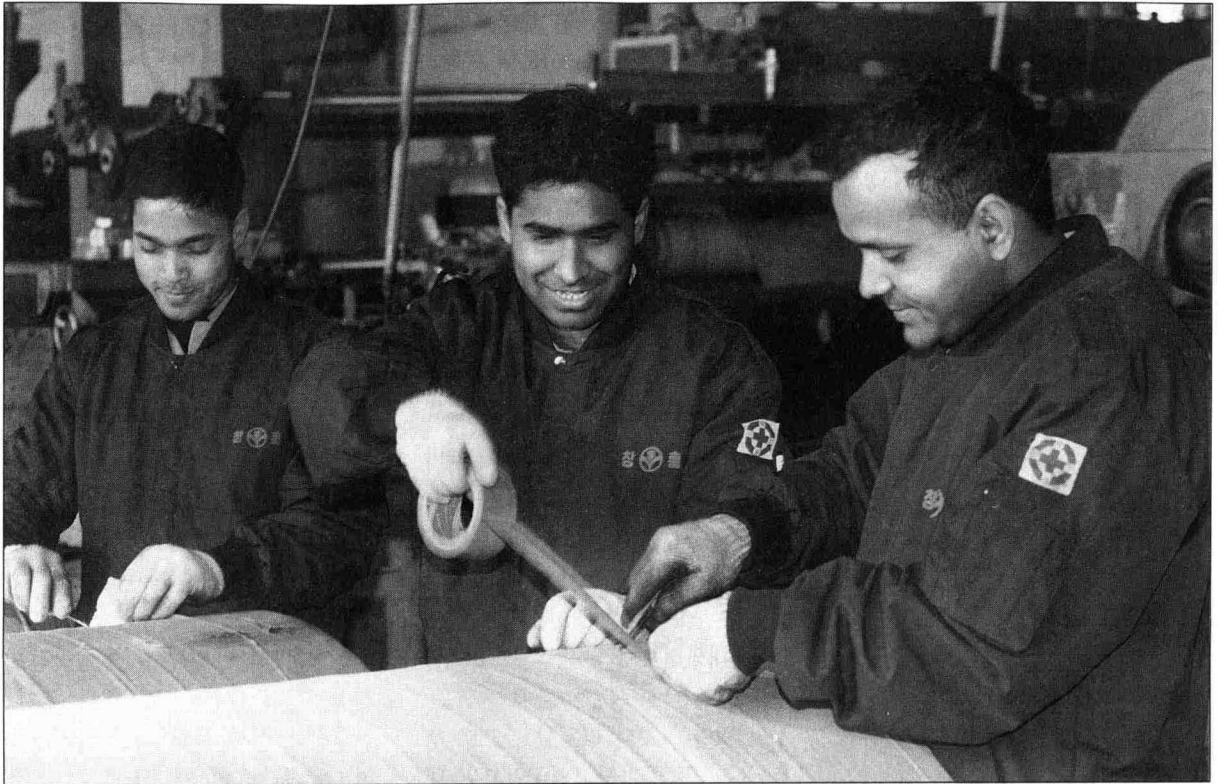
불법취업자는 전원 강제출국시키고 이들의 고용업주에 대해서는 엄벌하는 등의 집중단속이 필요하다.

외국인 산업기술연수제도에 대해서는 94년 11월 11일부터 19일까지 관계부처 합동으로 전반적인 운영실태를 조사한 바 있으며 여기에서 나타난 현행제도의 미비점은 관계부처와 협의하여 개선방안을 추진중에 있다.

연수수당은 연수생 명의의 국내은행 계좌에 직접 지급하고 사업주의 여권압류 등 불합리한 연수계약서 내용을 개선하며, 노동부 지방관서에 설치된 '외국인 근로자 민원신고센터'에서 외국인 연수생의 민원사항을 신고받아 해당기관에 이첩처리하도록 하였다.

또한 국가예산으로 송출인원을 선발·파견할 수 있는 국가에서만 인력을 도입하는 원칙을 세워 송출기관의 과도한 수수료·보증금 징수 등 불합리한 관행을 개선하고 송출기관 국내사무소를 폐지하는 방안이 강구되어야 할 것이다.

현행 연수생의 상해보상 수준을 산재보험 수준으로 인상하고 연수생



에 대한 처우는 국내 최저임금수준인 월 26만4천원(330달러)으로 인상하며, 1년후 재계약시는 생산성과 동종업체 임금수준을 고려하여 연수업체와 연수생간 자율계약토록 하는 한편 연수생 입국후 최소한 1주의 교육을 실시하되 교육비용은 연수업체가 부담하도록 하여야 할 것이다.

또한, 현재 입국 활용중인 연수생에게 근로자 신분을 부여해야 하는바, 고용허가제 관련법 제정을 통한 근원적 해결방안은 국회에서의 법 통과 등 상당한 시간이 소요되므로 동법 제정 이전에 「출입국관리법」 시행령·시행규칙의 관계규정을 개정하여 현재 활용중인 연수생의 체류 자격을 연수비자(D-3)대신 취업비자(E-7)로 변경하여 조속히 근로자 신

분을 부여하는 방안과 노동부 예규로 연수생을 근로자로 해석하여 근로자 신분을 부여하는 방안이 있다.

노동부의 예규로 지침을 제정하여 근로자 신분을 부여하는 것은 법무부가 부여하는 비자종류에 불구하고 실질관계를 중시하여 임금을 목적으로 근로를 제공하는 자로 보아 「근로기준법」 제14조에 의거 근로자 신분으로 인정하는 것이다.

이 방안은 다른 어떤 방안보다도 최단 시일내 시행이 가능하나 노동부가 지금까지 견지한 연수생 신분 해석을 변경하는 것이므로 노동부의 행정에 일관성이 없다는 비판의 우려가 있고 관련부처나 일부 사업주의 극심한 반발이 예상된다. 그러나 동 방안이 가장 현실적인 방안으로

생각된다.

이와 함께 중소기업협동조합중앙회 산업기술연수협력단은 인사·예산·사업 등에 있어 노동부의 지도 감독을 받도록 하여 지방노동관서와 함께 연수생 관리의 일원화를 도모해야 될 것으로 판단된다. 즉, 동 산업기술연수협력단을 중소기업협동조합중앙회에서 분리 독립시켜 노동부 소관 비영리법인으로 설립허가를 하는 방안도 검토되어야 할 것이다.

근원적 문제해결을 위해서는 다음과 같은 방안들이 고려되어야 할 것이다.

현재와 같이 실질에 상반되게 외국인 근로자를 연수형태로 입국시키는 것은 여러가지 문제를 해결하는데 한계가 있다. 그 근본원인은 노동

관계법을 적용할 수 없는 연수생 신분에서 비롯된 것이고, 또한 연수생과 불법취업자의 공존으로 문제해결을 더욱 어렵게 하고 있다. 따라서 입국시 또는 입국후 일정기간 경과후 근로자 신분부여는 불가피하며, 이에 대한 근원적인 제도개선 방안을 살펴본다.

첫째, 입국시부터 근로자 신분을 부여하는 소위 '고용허가제'의 도입이다. 이는 처음부터 노동관계법이 적용되어 입국초기에 발생하는 현재와 같은 문제점이 없고 또한 노동부가 처음부터 관여하여 입국과 사후 관리에 있어 일원화를 기할 수 있으며, 입국후 3개월간은 「근로기준법」상 수습기간으로 보아 「최저임금법」 제7조에 의한 최저임금 적용을 배제할 수 있으므로 임금과 관련한 현행 연수제도의 이점을 살릴 수 있다.

그러나 노동관계법의 일률적 적용으로 저임의 외국인력사용의 이점이 없어지고 외국인 근로자와 관련된 국제노동기준에 대해 ILO 등 국제기구의 비준압력을 받게 된다는 불리한 점도 있다.

둘째, 입국후 일정기간 경과후 근로자 신분을 부여하는 소위 '연수취업제'의 도입이다. 이는 입국후 일정기간 동안 저임으로 외국인력 사용이 가능하고 이미 입국한 연수생과 관련하여 마찰 없이 제도개선이 가능하다. 그러나 연수기간중에는 노동관계법이 배제되어 현행과 같은 문제점이 상당부분 해소되지 못하여 물의를 야기할 가능성이 있고, 처음부터 노동부의 관여가 불가능하므로 관리체계의 이원화로 인하여 관리상의 일관성이 없으며, 사용주가 일정

외국인 산업기술연수생 문제를 해결하기 위해서는 입국시부터 근로자 신분을 부여하는 '고용허가제'를 도입할 필요가 있다.

이 제도는 현재 발생하는 여러가지 문제의 해결책이 될 수 있고 입국후 3개월간은 「근로기준법」상 수습기간으로 보아 최저임금 적용을 배제할 수 있으므로 임금과 관련한 현행 연수제도의 이점을 살릴 수 있다.

기간후 근로자 신분 변경에 소극적일 가능성이 있는 등 단점도 있다.

위 두 가지 방안 중 입국후 일정기간 경과한 연후에 「근로자 신분」을 부여하는 것은 입국초기에 현행과 같은 문제점 발생이 불가피하여 근원적인 문제 해결방안이 될 수 없으므로 대외적으로 투명성을 확보할 수 있는 입국시부터의 「근로자 신분」부여 방안이 보다 타당할 것으로 생각된다. 또한 가칭 「외국인고용 및 관리에 관한 법률」을 제정하여 이를 도입하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

왜냐하면 외국인에게는 적용하기 곤란한 조항(예컨대 내국인과 결혼 및 가족동반 금지)의 적용배제를 할 수 있고 또한 독일·싱가포르 등 대부분의 선진국에서도 외국인고용관련법을 제정 시행하고 있으며(예컨대 싱가포르의 「외국인근로자고용법」 대만의 「외국인고용 허가 및 관리법」) 법정정 과정에서 광범위한의견수렴이 가능하기 때문이다.

관계법 제정을 통한 '고용허가제' 도입이 바람직

지난 2월 3일 노동부·재정경제원·법무부·통상산업부 등 외국인력

관련부처 회의결과 외국인 연수생들이 실질적으로 근로를 제공하는 한 근로자의 지위를 겸하고 있다고 보아 그들에게 「근로기준법」상의 강제근로금지·폭행금지·임금지불·금품청산·근로시간준수 등의 법적 보호를 부여하고, 또 이들의 건강과 생명을 보호하기 위해서 「산업안전보건법」상의 안전과 보건상의 조치, 건강진단 실시 등을 하도록 하였으며, 국내근로자에게 적용되는 최저임금 및 산업재해보상보험·의료보험을 적용토록 결정하였다.

이런 조치들은 입국해 있는 연수생들에게 과도기적으로 적용하는 것이라 할 수 있으며, 근원적인 문제해결을 위해서는 관계법 제정을 통한 '고용허가제' 도입이 가장 타당할 것으로 생각된다.

마지막으로 향후 정부내 외국인력에 대한 종합정책 및 관리를 위해서는 노동부내에 최소한 과 단위의 전담부서가 설치되어야 할 것으로 보인다. **기획**

일반적으로 경제력집중은 특정상품 시장에서의 개별기업 또는 기업집단이 차지하는 정도인 산업집중(또는 시장집중), 전체 국민경제에서의 비중을 나타내는 기업집중(또는 일반집중)과 특정자연인 및 가족에 의한 富의 점유도인 소유집중으로 분류되고

소유집중 구조를 보이고 있다. 특히 이러한 경제력집중이 한국에 특유한 '재벌' (대규모기업집단)에 의해 이루어지고 있어 우리의 경제력집중 문제는 좀 더 복잡적이고 특이한 양상을 보이고 있다. 말하자면 '소수 특정인이 소유를 지배' 하고 있는 가운데 개별기업의 독립경영이 아닌 '그룹경영 방식'으로 계열기업 확장을 통한 '비관련 업종에의 다각화'를 추진해 왔으며 이들 계열기업이 '다수시장을 독과점적으로 지배' 하고 있는 것이 그 특징이라 하겠다.

물론 이러한 경제력집중이 60년대 이후 30여년 동안 단기간의 '압축성장'을 해오는 과정에서 대기업 위주의 불균형적인 경제개발전략과 당시의 시장여건 등 기업경영환경 및 기업행태적 측면에서의 여러 요인이 복합적으로 작용하여 일부 불가피하게 형성되어 온 것이 사실이다.

그러나 지나친 경제력집중은 사회적 형평성 차원에서 뿐만 아니라 한정된 생산요소의 효율극대화라는 경제적 효율성의 차원에서도 여러가지 폐해를 파생시키게 되는 것이다. 즉, 특정대주주가 기업집단을 지배·경영하는 소위 '船團式 企業經營方式'에 의해 借入자금을 통한 무분별한 사업영역 확장을 도모하고 이를 뒷받침하기 위해 계열사간 상호 채무보증과 차별적인 내부거래에 의존하게 됨으로써 기업집단의 전문성 저하 및 재무구조 악화에 따른 경쟁력 약화는 물론이고 한계기업의 퇴출을 저해하여 효율적 자원배분을 왜곡시켜 국민경제의 건전한 성장·발전을 저해하게 되는 것이다.

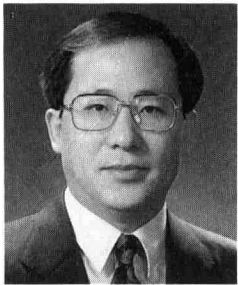
경제력집중 억제를 위한 政策方向

있다. 우리나라의 경우 어느 기준으로 보더라도 높은 집중도를 부인할 수 없는 것이 사실이다.

'시장집중' 면에서 보면 상위 3社の 시장 점유율이 70% 이상인 독과점형 시장이 품목수 기준으로 61%에 이르고, 이 중 대부분의 독과점품목을 30대 기업집단 소속회사가 영위하고 있다.

'기업집중'의 관점에서 보면 기업집단별로 10~53개의 개별 기업에 의해 10~36개의 營業業種(표준산업분류상의 2단위 60개 업종 기준)을 영위함으로써 30대 기업집단이 출하액 기준으로 국민경제에서 차지하는 비중이 36%에 이르고, 5대 기업집단이 23%를 차지함으로써 높은 기업집중도를 나타내고 있다.

한편 '소유집중'의 시각에서 보더라도 30대 집단의 경우 본인, 친인척 및 계열회사 등 동일인(계열주)측의 주식지분율이 평균 42.7%라는 높은



김호대
공정거래위원회 기업집단과장

지나친 경제력집중은 경제·사회적 피해를 파생

경제력집중으로 인한 경제·사회적 피해를 줄이기 위해 정부는 대규모기업집단에 대한 興信管理制度, 相續·贈與稅制, 企業公開, 有償增資 촉진시책, 금융기관 주식소유 제한 등 개별법상의 시책과 더불어 공정거래법상 대규모기업집단 지정제도, 출자총액제한제도, 상호출자금지제도, 상호채무보증제한제도 및 대규모기업집단 소속 금융기관의 계열회사 주식에 대한 의결권제한제도 등 다양한 시책을 도입·운용하고 있다.

최근 들어 이 중 특히 출자총액제한제도를 중심으로 급속히 진전되는 국제화·세계화라는 여건변화에 능동적으로 대응하고 제도의 실효성을 높이는 차원에서 일부규정을 보완할 필요성이 제기되었다. 즉, 사회간접자본 민자유치 등 당면한 국가경쟁력 강화시책을 출자면에서 뒷받침하고 규제 면제라는 인센티브제도의 도입을 통하여 기업 또는 기업집단의 소유분산을 적극 유도하면서 동시에 다른 회사 출자를 통한 무리한 비관련 다각화를 억제하기 위한 출자규제의 실효성을 보다 강화할 필요성이 크게 증대된 것이다.

공정거래법 개정으로 출자총액한도 인하 등 제도 보완

정부는 94년 정기국회를 통해 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」을 개정하여 출자총액한도의 인하 등 경제력집중 억제제도를 보완한 바

정부는 공정거래법을 개정하여 대규모기업집단의 무분별한 다각화 형태에 대한 규제장치로서 출자규제제도의 효과성을 제고하면서 국가경쟁력 강화를 위한 제반 시책과의 조화를 위하여 종전 순자산 대비 40%이던 출자총액한도를 25%로 인하 조정하였다. 다만 사회간접자본 민자유치 및 업종전문화관련 출자에 대해서는 출자총액한도상 예외를 인정하였다.

있으며, 개정법률의 시행을 위해 동법 시행령 개정안을 지난 1월에 입법예고하였다.

出資總額限度를 인하

공정거래법 제10조에서는 자산총액기준 상위 30대 대규모기업집단 소속회사에 대하여는 국내 타회사에 대한 출자를 순자산의 40% 이내로 제한하는 출자총액제한제도(이하 '출자규제제도'라고 칭한다)를 규정하고 있다.

出資規制制度는 직접적으로는 대규모기업집단의 과도한 타회사 출자를 제한하여 무분별한 계열기업 확장을 억제하여 기업의 비관련 다각화를 억제하는 동시에 기업의 여유자금을 당해 기업의 경쟁력 강화를 위해 활용토록 함으로써 개별기업의 전문성제고 유도를 목적으로 하는 제도이다. 또한 출자한도를 순자산(자기자본-계열출자)의 일정률로 제한함으로써 기업공개·유상증자 등을 통한 소유분산과 재무구조 건실화를 유도하고 소속계열 회사간 간접상호출자에 의한 계열기업 확대를 억제하는 효과도 갖는 제도이다.

同 제도의 시행으로 87년 제도 도입 당시 44.8%에 달하던 30대 대규모기업집단의 평균출자비율이 94년

에는 26.8%로 낮아지는 등 출자규제제도는 상당한 정도의 정책효과가 있었던 것으로 평가된다.

그러나 이러한 출자비율의 하락은, 경제규모 및 기업규모의 확대에 따른 순자산 증가에 의한 몫이 큰 부분을 차지하며 系列企業數(87년:16.8개→94년:20.5개) 및 營業業種數(92년:17.9개→94년:19.1개)는 오히려 증가한 점 등을 감안할 때 대규모기업집단의 다각화 행태를 개선하기 위한 제도적 장치로서 현행 순자산의 40%인 출자한도는 한계를 가질 수밖에 없는 것으로 보여진다.

특히 사회간접자본 민자유치를 위한 출자 등 국가경쟁력 강화를 위한 출자에 대한 새로운 예외인정과 여신관리규정상 기업투자승인제도와 같은 개별적 규제의 폐지에 따라 순자산 대비 40%의 출자한도로서는 동 제도의 실효성 확보가 더욱 어렵게 될 것으로 지적되었다.

이에 따라 정부는 공정거래법을 개정하여 대규모기업집단의 무분별한 다각화 행태에 대한 규제장치로서 출자규제제도의 효과성을 제고하면서 국가경쟁력 강화를 위한 제반 시책과의 조화를 위하여 종전 순자산 대비 40%이던 출자총액한도를 순자산대비 25%로 인하 조정하

였다.

다만, 출자한도의 인하여 따라 발생하는 출자초과 회사의 해소부담 등을 감안하여 95년 4월 1일부터 출자한도를 인하하되 3년간 경과기간을 인정하였다. 또한 이미 보유하고 있는 주식에 대한 新株의 배정(유상증자)과 같은 불가피한 타회사 출자에 대하여는 종전 1년이던 예외인정기간을 2년으로 연장함과 동시에 순자산 감소에 따른 초과출자분에 대해서는 예외인정기간을 1년에서 3년으로 늘림으로써 출자한도 인하여 따른 충격을 최소화하였다.

국가경쟁력 강화를 위해 출자총액한도상 예외 인정

출자한도를 순자산대비 40%에서 25%로 인하하되 국가경쟁력 강화를 위한 시책을 효과적으로 뒷받침하기 위하여 사회간접자본 민자유치 및 업종전문화 관련 출자에 대하여는 출자총액한도상 예외를 인정하였다.

첫째, 사회간접자본시설에 대한 투자는 투자규모가 방대할 뿐만 아니라 투자의 회임기간이 장기인 점을 감안하여, 사회간접자본 시설사업 참여를 목적으로 설립된 회사의 주식을 취득 또는 소유하는 경우 20년간(필요시 10년내 연장가능) 출자규제제도의 적용을 배제토록 하였다.

다만, 이러한 예외인정을 이용한 탈법적인 타회사 출자 확대를 방지하고 예외확대에 따른 경제력집중을 방지하기 위하여 적용배제 대상을 「사회간접자본에 대한 민간자본유치 촉진법」상 소유권이 국가에 귀속되는 제1종시설사업(도로·철도·항만

등 12개 시설)을 영위하기 위하여 설립된 회사주식의 취득·소유로 제한하였다.

둘째, 기업의 국제경쟁력 강화를 촉진하기 위해 시행중인 업종전문화 제도의 효율적 추진을 위해 동일기업집단 내부에서의 업종 전문화와 직접 관련된 출자에 대하여는 최고 7년간 출자규제제도의 예외를 인정하였다.

다만, 공정거래법상의 출자규제제도가 그 자체로서 무분별한 다각화의 억제 및 업종전문화 유도기능을 내포하고 있다는 점과 업종전문화와 관련한 예외인정을 폭넓게 인정할 경우 출자규제제도의 실효성은 물론 업종전문화시책의 취지에도 부합하지 않는 점을 감안하여 예외인정 대상을 불가피한 경우로 최소화하였다. 즉, 시행령상 업종전문화 관련출자 중 예외인정 대상은 上場된 비주력기업이 동일기업집단내 주력기업의 新株를 취득 또는 소유하는 경우와, 상위 5대 기업집단을 제외한 30대 기업집단 소속의 상장된 주력기업이 동일기업집단 소속회사 중 동일업종의 전업률이 70% 이상인 비주력기업의 新株를 취득 또는 소유하는 경우로 한정하였다.

예외인정대상 출자를 新株의 취득 또는 소유에 한정된 것은, 既출자분에 대한 예외인정시 주력기업 등의 전문화를 위한 신규투자 재원조달에는 도움이 되지 않으면서 출자제한을 회피하기 위한 계열회사간 단순한 주식이동만을 촉진시킬 우려가 큰 점을 감안한 것이다. 아울러 상위 5대 기업집단의 경우, 주력기업이 대규모인 점을 감안하여 무분별한 타

회사 출자의 확대를 방지하기 위하여 주력기업의 타회사 출자에 대한 예외인정을 부인하였다.

소유분산유인제도의 도입

대규모기업집단에 의한 경제력집중 문제의 핵심과제인 소유집중의 완화를 효과적으로 유도하기 위하여 소유분산이 우량한 기업집단 또는 개별기업에 대하여는 誘因을 제공하는 제도를 마련하였다.

공정거래법상 출자규제제도는 기업공개 등을 통한 순자산의 증식을 촉진함으로써 간접적으로 소유분산을 유도하는 기능을 내포하고 있다. 그러나 개방화시대에 국내기업이 외국의 거대기업과의 경쟁에서 경쟁력을 갖추도록 지원하기 위하여는 경제력집중 억제시책을 일률적인 기업확장의 억제보다는 소유분산을 촉진하는 방향으로 전환하여 기업에 대한 국민적 합의와 지원을 유도함이 필요하다는 인식하에 보다 적극적인 소유분산의 유도를 위하여 금번 법령개정을 통해 직접적인 소유분산유인제도를 도입하였다.

첫째, 소유분산 및 재무구조가 우량한 기업집단의 경우 대규모기업집단의 지정에서 제외하여 출자총액한도, 채무보증제한, 상호출자금지 등 공정거래법상 경제력집중 억제제도의 적용에서 배제될 수 있도록 시행령 개정안에 반영하였다. 즉, 현행 법령상 대규모기업집단인 자산총액 기준 상위 30위까지의 기업집단 중 소유분산 및 재무구조가 우량하여 기업집단 특유의 부정적 행태의 가능성이 적은 기업집단을 지정제외하는 '졸업' 개념을 도입하여 대규모기

업 집단수를 매년 축소해 나갈 계획이다.

지정제외되는 우량기업집단의 기준은 대규모기업집단의 평균 내부지분율(42.7%) 및 분포상황, 평균 자기자본비율(20.1%), 평균 공개비율(자본금 기준 56.8%) 등 제반여건을 종합적으로 감안하여 내부지분율이 20%(동일인+특수관계인 지분율 10%) 미만이고, 자기자본비율이 20% 이상이며, 자본금 기준 기업공개비율이 60% 이상이라는 세 가지 요건을 모두 충족하는 경우로 설정하였다.

둘째, 기업집단 전체로는 지정제외 기준에 미치지 못하나 기업단위로는 소유분산 및 재무구조가 우량한 경우에는 개별기업별로 출자총액 한도의 적용을 배제함으로써 개별기업 차원의 소유분산 유도를 촉진할 수 있도록 공정거래법상 관련조항을 신설하였으며 시행령 개정안에서 그 기준을 구체화하였다.

소유분산 우량기업의 기준은 기업집단내 비주력기업인 상장기업으로서 내부지분율이 15% 미만(동일인 및 특수관계인 지분율 8% 미만)이고, 자기자본 비율이 20% 이상인 기업으로 설정하였다.

주력기업과 비상장 기업을 소유분산 우량기업 대상에서 제외한 이유는, 주력기업이 출자제한에서 배제되어 타회사 출자를 확대하는 경우는 업종전문화 시책상의 주력기업 제도의 취지와 부합되지 않는다는 점과 주식의 소유분산을 위하여는 기업이 공개되어야 할 필요성이 있는 점 등을 감안한 것이다.

내부지분율은 법 개정시 10%(동

대규모 기업집단에 의한 소유집중의 완화를 유도하기 위하여 소유분산 및 재무구조가 우량한 기업집단의 경우

대규모 기업집단의 지정에서 제외하였고, 기업집단 전체로는 지정제외 기준에 미치지 못하나 기업단위로는 소유분산 및 재무구조가 우량한 경우에는 개별기업별로 출자총액한도의 적용을 배제함으로써 개별기업 차원의 소유분산 유도를 촉진할 수 있도록 그 기준을 구체화하였다.

일인 및 특수관계인 5%) 수준으로 예시한 바 있으나 이 경우 경영권 보호문제가 제기될 우려가 있을 뿐만 아니라 현실적으로 동 기준에 해당하는 회사가 극히 드물어 소유분산 유인장치로서의 실효성에 한계가 있는 점 등을 감안하여 그 기준을 현실에 맞게 다소 완화하였다.

한편, 우량기업집단 및 우량기업의 기준에 자기자본비율을 포함한 것은 소유분산 우량기업 또는 기업집단이 자기능력 이상의 차입에 의해 과도한 출자를 할 가능성 등 예상되는 부작용을 최소화하고 기업 및 기업집단의 재무구조 건실화 노력을 유도하기 위한 것이다.

경쟁촉진적 여건조성 위해 정부역할 강화

상술한 바와 같은 금번 관련제도의 개선이 경제력집중 억제와 과도한 무분별한 다각화 억제와 과도한 소유집중구조의 개선을 통한 기업 및 기업집단의 전문성 제고와 기업구조의 건실화를 유도함으로써 지나친 경제력집중에 따른 폐해를 극복하고 우리 기업의 장기적 경쟁력 강화를 지원할 수 있도록 제도의 순기능적 역할을 높여 나가는 것이

앞으로의 과제라 할 것이다.

특히 세계화의 진전에 따른 경제환경의 급격한 변화에 부응하여 경제력집중 억제의 실효성을 높이면서 국가경쟁력 제고에 걸림돌이 되지 않도록 관련제도의 상호 조화로운 운영이 더욱 중요해지게 되었다.

앞으로 정부는 대규모기업집단의 비경쟁적 구조 및 행태 개선을 위해 출자제한제도, 채무보증제한제도 등 관련제도의 지속적인 개선과 함께 각종 개별법상의 직접적 진입규제나 소유지분제한 등 경쟁저해적인 규제의 단계적 폐지를 통하여 경쟁촉진적 여건(환경)을 조성하고 기업의 비경쟁적 행태에 대한 감시자로서의 정부역할을 증대해 나갈 것이다.

이와 더불어 주식의 소유분산을 통하여 기업집단에 대한 국민적 합의와 지원을 유도하고 기업경영의 투명성을 제고하기 위하여 공정거래법상 유인제도뿐만 아니라 상속·증여세제, 기업공개 정책 및 여신규제 등 관련시책의 엄정한 집행과 제도 개선을 지속적으로 추진해 나갈 것이다. **▶**

연찬회 有感

김영수

조선일보 기자/통상산업부

요즘 정부 경제부처마다 연찬회 제도가 도입돼 큰 관심을 끌고 있다. 재정경제원·통상산업부 등에서 실시되고 있는 연찬회에서 행정쇄신을 위한 발전적인 비판과 참신한 아이디어가 쏟아지면서 성공을 거두고 있다는 평이다. 장관이나 차관과의 대화통로가 열리면서 부내에 활기를 불어넣었다는 점도 높이 평가되고 있다.

그러나 李錫采 재정경제원차관이 통상산업부 연찬회에서 행한 강연을 두고 두 부처 간에 서먹서먹한 기류가 형성되고 있어 좋은 취지로 출발한 연찬회의 의미가 퇴색하지 않을까 하는 우려가 나오고 있다.

李차관의 강연요지는 '통상산업부를 위한 애정어린 시각에서 통산부의 문제점을 지적하고 발전적인 해결방안을 모색하자'는 것.

졸린 토요일 오후, 참석자의 잠을 깨우기 위해 충격적인 단어가 많이 구사됐고 은유나 비유보다는 직설법을 사용, 통산부를 정면으로 비판하는 바람에 논란이 됐다.

물론 비판하는 말은 듣기부터 거북하고 기분도 상하게 마련이다. 비판을 잘 소화해서 발전적인 방향으로 나가자는 것은 원칙론적인 이야기고, 당장은 무슨 저의가 있어 이런

발언을 하지 않았느냐는 생각부터 하게 마련이다. 李차관 강연의 후유증도 비슷했다.

우리나라 경제를 책임지고 이끌어가는 재정경제원과 통상산업부 간에 이견이 있을 수 있다. 통산부의 산업정책에 대해 재경원이 비판을 할 수도 있고 재경원의 금융정책에 대해 통산부가 대안을 제시할 수도 있다.

그러나 가시돋힌 빈정거림이나 감정싸움은 문제해결이라는 본질과는 거리가 멀다. 모두 잘하자고 한 비판이 오히려 한번 두고보자는 식으로 변질되고 있는 것이다. 단발성 해프닝으로 끝나면 다행이겠지만 연찬회마다 이런 일이 벌어진다면 차라리 연찬회가 없으니 못하다.

통산부 연찬회에서 李錫采차관의 강연을 들으면서 앞으로 일방적인 강연과 한 두 질문을 받는 것으로 연찬회를 끝낼 것이 아니라 진지한 토론의 장으로 이어졌으면 하는 생각이다.

예를 들어, 李차관이 "정부가 발표한 중소기업 지원대책이 본질적으로 중소기업 지원에 도움이 안된다"거나 "업종전문화정책은 코스트가 많이 드는 정책"이라는 식으로 자신의 의견을 말한다면, 이 문제를 놓고 통산부 사무관, 담당과장들과 진지

하고 솔직하게 토론을 벌여야 한다. 그리고 그 자리에서 모든 감정은 풀어야 한다. 시간이 모자라면 도시락이라도 시켜 먹어가면서 서로의 의견을 경청하고 자신의 의견을 개진해야 한다.

보지 않는 자리에서 "어떻게 장관 간에 합의한 사안을 이렇게 한칼에 뒤집어버리느냐"는 식으로 비난하기 보다는 서로 마주보고 있는 자리에서 하고 싶은 말을 모두 해야 한다는 뜻이다. 건설적인 대안도 여기서 나올 것이다.

재정경제원 연찬회에서 통산부·농림수산부·건설교통부·기업이 재경원을 어떻게 생각하는지 토론하는 자리가 마련되어야 한다. '공룡'으로 통하는 재정경제원에 어떤 문제점이 있는지 다른 부처 동료들로부터 허심탄회하게 들어야 한다. 그리고 돌아서서 비난하는 일은 없어야 한다. 쏟아질 비난이 두려워 어느 누구도 용기있게 비판을 못하는 상황은 결코 바람직하지 않다는 생각이다.

이제 첫 걸음을 내디딘 경제부처의 연찬회가 세계 최고 수준의 정책토론장으로 자리잡아 세계적인 언론이 앞다투어 소개할 날을 기대해 본다. **김영수**

‘인력정책’은 있는가

김형근

연합통신 기자/노동부

해 마다 졸업철이 되면 ‘구직난’ 이니 ‘하향취업’이니 하는 보도가 해당 학생들과 학부모들의 가슴을 찔러치게 한다. 반면 기업에서는 ‘구인난’을 호소하고 있다. 올해는 취업자수가 2천만명을 넘게 되지만 중소기업과 건설업은 인력난을 겪게 될 것으로 노동부는 전망하고 있다.

인력은 공장에서 생산되는 제품과는 달리 그 수량과 질을 조절하기가 쉽지 않다. 그렇다고 목전의 인력수급을 위해 교육을 받을 기회를 제한하는 행위와 같은 극단적인 조치가 취해져서도 안됨은 물론이다.

그러나 현 산업구조상 필요한 인력의 양과 질은 어느 정도여야 할지, 외국인력 수입은 어느 수위에서 조절해야 할지, 교육정책에는 어떠한 변화가 수반돼야 할지, 남북통일을 대비한 장기적인 인력정책은 어떤 형태로 수립돼야 할지 등 기본적인 인력정책의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다.

또한 인력이 산업사회의 혈액과도 같은 중요성을 갖고 있음을 감안할 때, 관련부처간 협의시 이에 대한 고려가 있어야 한다.

그러나 현실은 이 같은 당위성을 떠나 ‘理想’으로 보이게 하고 있

다. 우선 인력정책 주무부처인 노동부에 인력문제를 전담하는 기구가 없다. 노동부의 조직은 크게 기획관리실·노사정책실의 2실과 근로기준·산업안전·직업안정·직업훈련·노동보험국의 5국을 기본으로 구성되어 있다. 노사정책실 산하에는 노동기획관과 노사지도관이 있으며, 노사안정 분야와 관련한 과는 노정과·노동조합과·노사협의과·노사조정과 등이 있다.

이들 실·국의 명칭에서도 알 수 있듯이 노동부 조직은 노사안정과 안전, 훈련 분야에 초점을 두고 있다. 노사분규·산업재해 등 현실적인 문제를 다루는 데는 효율적일 수 있지만 인력수급 등 장기적인 인력관리 문제를 다루는 데는 미흡할 수밖에 없도록 돼있는 셈이다.

노동부가 노사안정과 인력관리라는 양대 축을 갖추어야 함을 감안할 때 상당히 기형적인 모습을 하고 있다고 말할 수 있다.

인력관리 분야가 이처럼 취약한 이유는 말할 필요도 없이 역대 정권들이 노사안정만을 지나치게 강조해 온 데 기인하고 있다. 심지어 노동부를 ‘公安部處’로 바라보는 시각도 많았다.

또한 경제관련 부처에서 노동부의

기능을 제약해 온 탓이기도 하다. 네 팔 기술연수생 등 외국인 기술연수생에 대한 관리를 노동부가 아닌 舊상공부와 중소기업중앙회에서 맡았던 것이 그 좋은 예이다.

뒤늦은 감이 있지만, 노동부가 최근 노동정책 세계화의 목표를 인력의 양성·관리에 두고 ‘인력관리실’(가칭) 신설을 추진하는 등 노동행정의 일대전환을 꾀하고 있음은 반가운 일이다. 또한 오는 96년부터 2000년까지 5년 동안 「중·장기 고용정책 기본계획」을 마련, 정부의 각종 인력관련 정책에 적극 반영키로 한 점도 노동행정이 제갈길을 찾아가는 것으로 보여 고무적이다.

노사분규를 최대한 억제하는 것도 중요하지만 국제무대에서의 경쟁이 나날이 치열해지고, 전문성이 어느 때보다도 요구되고 있는 현실을 감안하면, 인력의 효율적이고 체계적인 양성과 이러한 인력을 적재적소에 배분하는 업무가 보다 더 중요하기 때문이다.

물론 여전히 앞서 제시한 노사안정 문제 등으로 인해 이번의 논의가 무산될 가능성이 없지 않다. ‘콤플렉스’로 불려도 좋을 갖가지 기존의 허구적 논리들이 하루라도 빨리 극복되기를 바란다. **김형근**

景氣, 빠른 擴張勢 지속

이원태

재정경제원 경제조사과 서기관

연초부터 일본 관서지방의 대형지진으로 철강재 등 일부 原資材 조달이 차질을 빚고 주식시장이 일본 特需가 예상되는 업종을 중심으로 큰 폭의 등락을 거듭하여 우리 경제에 어떤 영향을 가져올지 어수선하였다.

그러나 지난해 4/4분기부터 가동률과 실업률 등 일부 지표로 볼 때는 과열을 우려할 정도로 경기는 빠른 속도로 확장추세가 지속되고 있다.

産業生産 증가, 가속화되는 추세

산업생산은 지난해 3/4분기까지는 10% 수준에 머물렀으나, 4/4분기 들어서는 13%를 상회함으로써 예상보다 높은 증가세를 보이고 있다. 이에 따라 94년 4/4분기 GNP성장률은 9% 가까이 되어 연간 경제성장률도 당초 예상했던 8.0%를 웃도는 것으로 나타날 전망이다.

부문별로 볼 때도 반도체·전자·자동차 등 중화학 생산이 주도하는 가운데, 3/4분기까지 회복세가 미미하던 음식료·의복 등 경공업도 회복세가 지속되어 경기상승세가 전부문에 확산되고 있다.

꾸준한 생산능력 증대에도 불구하고 높은 생산증가를

〈표 1〉 94년중 산업생산 추이

(단위:%)

	1/4	2/4	3/4	10월	11월	12월
GNP	8.9	7.8	7.5	—	—	—
산업생산	10.2	10.6	8.9	14.9	13.5	12.1

뒷받침하기 위하여 제조업가동률은 완전가동의 높은 수준을 지속하고 있다. 94년간으로는 제조업 평균가동률은 82.7%로 3低시기의 최고치(87년, 81.8%)를 상회하는 호조를 보이고 있다.

수입·수출 모두 늘어나

지난해 수출은 17.1%로 88년 이후 최고치를 기록하여 설비투자과 함께 경기상승을 주도하였으나, 올해에는 엔화의 약세반전 등으로 94년보다는 증가세가 다소 둔화될 것으로 보인다.

수출은 선진국의 경기회복과 엔고 등의 영향이 컸으나 6년 만에 처음으로 경쟁국인 대만의 수출증가율(9.6%)을 앞질렀다는 것을 보면 흔히 지적하듯이 엔고 덕분만

〈표 2〉 94년중 업종별생산 추이

(단위:%)

	1/4	2/4	3/4	10월	11월	12월
경공업생산	1.3	3.3	1.8	7.4	4.6	4.4
중화학생산	13.7	13.4	10.9	18.2	17.1	15.1

〈표 3〉 94년중 제조업 가동률 관련지표

(단위:%)

	1/4	2/4	3/4	10월	11월	12월
제조업 평균가동률	82.4	82.7	80.6	83.7	85.4	85.5
생산능력	1.9	2.5	3.8	4.7	5.6	6.6

은 아니다.

수입 또한 왕성한 투자의욕을 반영한 資本財 중심의 높은 증가를 보였으나, 經常收支赤字는 94년 11월까지 46억8천달러로 확대되었다.

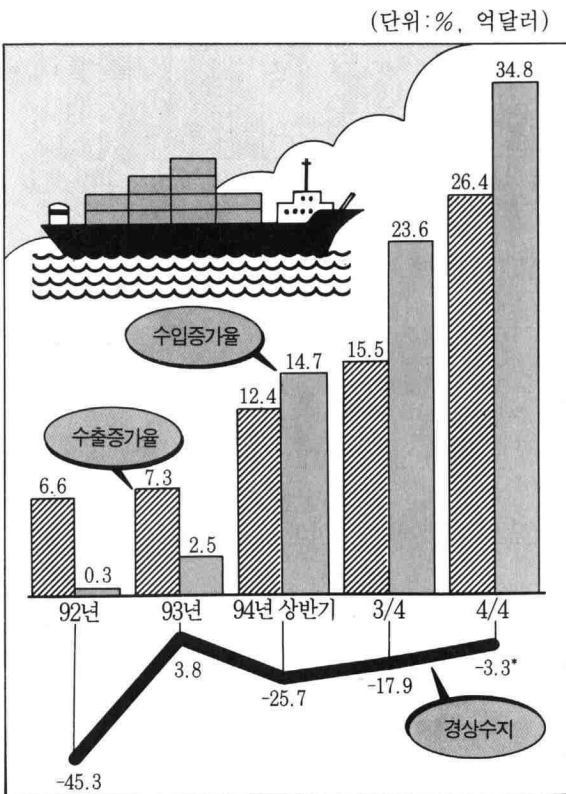
그러나 수입증가의 9할 정도가 철강 등 자본재 수입이므로 앞으로의 성장잠재력을 키워 나가기 위한 미래투자임을 생각하면 우려할 만한 수준은 아니다.

設備投資는 높은 증가세 지속

설비투자는 92~93년간의 投資不振을 반영하여, 높은 증가세를 보였으며 작년의 투자확대에 따라 올해의 설비투자 증가율은 다소 낮아질 것이나 규모면에서는 여전히 클 것으로 전망된다.

산업은행이 조사한 설비투자계획

〈그림 1〉 수출입 추이



註: * 94년 11월까지의 실적임.

조사결과는 업계의 높은 투자의욕을 반영하여 지난해 38.2%에 이어 올해에도 31.5%의 지속적인 투자확대를 예고하고 있다.

민간소비는 꾸준한 증가세 보여

민간소비는 지난해 3/4분기 들어 1년 만에 전체 경제성장률(7.5%)을 상회하였으며 耐久消費財를 중심으로 한 소비가 꾸준하게 증가하고 있는 추세이다.

올해에는 그간의 소득증대와 外換自由化 등의 영향으로 빠른 증가가 예상되며 부분적으로는 과소비도 우려됨에 따라 올해 가장 경계해야 할 부문으로 생각된다. 물론 수입개방과 그간의 소득증가·소비패턴의 변화에 따른 것이지만 가전제품·자동차 등을 중심으로 한 소비재 수입은

87년 이래 가장 높은 증가율을 보여 걱정스러운 면이 없지 않다.

노동시장은 완전고용 상태에 근접

도소매·음식숙박업 등 서비스업을 중심으로 취업자가 꾸준히 증가하여 실업률은 92년 6월 이후 최저치를 기록함으로써 完全雇傭상태에 근접하고 있다. 반면에 실업률이 낮아지면서 노동시장의 수급이 원활치 못하여 求人倍率도 최근 증가추세를 보이고 있다.

경기가 꾸준한 상승세를 보임에 따라 일자리 확보 측면에서 고용사정은 완전고용상태에 이를 정도로 좋아졌으나, 인력의 흐름이 서비스업에 편중되어 부문별 인력수급의 불균형 현상은 지속되고 있다. 92년 기준으로 도소매·음식숙박업 취업자 비중을 보면 일본의 22.3%,

〈표 4〉 94년중 설비투자 관련지표

	(단위: %)					
	1/4	2/4	3/4	10월	11월	12월
설비투자	20.2	15.4	23.4	—	—	—
국내기계 수주	32.0	23.0	32.2	-1.6	53.3	21.6
자본재 수입	20.8	23.1	33.3	42.6	44.2	—

미국 14.7%에 비하여 훨씬 높은 24.3% 수준이다.

이러한 인력사정을 반영하여 94년 1~10월중 임금은 전산업 12.2%, 제조업 14.9%로 전년(전산업: 12.2%, 제조업 10.6%)에 비하여 높게 상승하였다.

金利는 상승세 보여

總通貨는 94년 11월중 한국통신·중소기업은행 주식 청약자금 대출 등 民間信用 증가와 추곡수매자금 등 재정지출 확대로 증가율이 상승하였으며, 올해 들어서도 지난 연말 통화수위로 증가추세가 지속되고 있다. 그럼에도 불구하고 시중금리는 11월중 韓通株 공모자금 유출 등으로 인한 상승세가 연말 및 구정자금 수요와 겹쳐 지속되고 있다.

또한 金利도 12월초 일부 은행의 支準不足과 자금수요 압박으로 큰 폭의 상승세를 보이고 있다.

물가 및 건설시장은 안정세 유지

94년 소비자물가는 수요 측면보다는 주로 여름 폭염과 가뭄에 따른 농수산물 수급차질 등 공급에로와 일부 서비스·公共料金 인상에 기인하여 당초 예상보다 낮은 연간 5.6% 상승에 그쳤다.

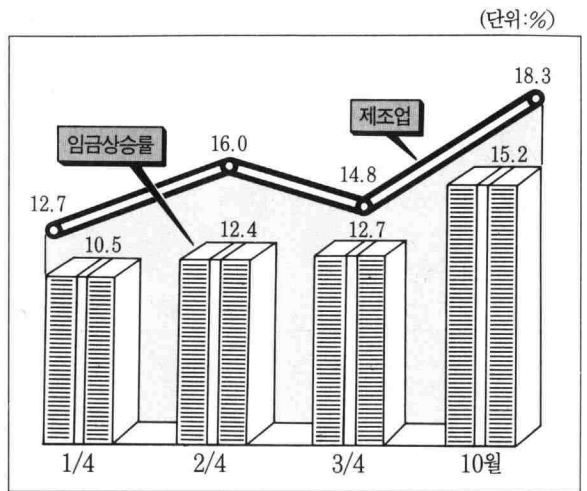
토지가격은 94년 4/4분기 들어 증가세로 돌아서고 전세가격은 소폭 상승하였으나 부동산가격은 대체로 안정세를 유지하고 있다. 아파트를 중심으로 한 전세값이 오

른 것은 주택가격 안정에 따른 전세수요와 전철개통, 재개발 확대에 따른 일시적 전세수요가 늘었기 때문이다.

건설투자는 주거용 건물의 건설부진으로 낮은 증가세를 보이고 있으나, 올해 들어서는 SOC투자 확대, 지방선거에 따른 지역개발 등을 중심으로 활기를 띠 것으로 보인다. 건설투자가 활발해질 경우 대규모 노동력이 필요하므로 인력부족 현상 및 임금상승압력이 나타날 가능성도 있음을 유의해야 할 것이다.

그러나 아직까지는 건축허가가 크게 늘지 않고 건설투자가 활기를 띠지 않음에 따라 시멘트·철근 등 자재수급면에서 애로는 나타나지 않고 있다.

〈그림 2〉 94년중 임금상승률 추이



〈표 7〉 94년 부동산가격 추이

	1/4	2/4	3/4	4/4	연간
토지가격	-0.4	-0.3	-0.05	0.15	-0.57
주택가격	0.1	-0.3	0.2	-0.1	-0.1
전세가격	1.8	0.8	1.6	0.3	4.5

〈표 8〉 과거 경기순환기의 주요 지표와의 비교

	89년	90년	91년	92년	93년
경제성장률	6.9	9.6	9.1	5.0	5.6
민간소비	10.8	10.7	9.5	6.6	5.7
건설투자	16.8	31.2	13.0	-0.6	5.8
설비투자	14.7	18.8	12.1	-1.1	0.2
소비물가상승률	5.7	8.6	9.3	4.5	5.8
경상수지	50.5	-21.8	-87.3	-45.3	3.8

〈표 5〉 94년중 소비 관련지표

	1/4	2/4	3/4	10월	11월	12월
민간소비	6.8	7.6	7.6	—	—	—
내구소비재 출하	9.8	15.7	10.4	17.2	16.3	2.7
소비재수입	15.2	24.6	21.4	33.6	31.6	—
도소매 판매	7.1	8.2	8.1	8.9	9.6	6.6

〈표 6〉 94년중 고용 관련지표

	1/4	2/4	3/4	10월	11월	12월
취업증가율	4.4	2.8	2.5	2.6	2.5	2.3
(도소매·음식)	11.7	8.3	5.6	5.0	5.0	—
실업률	3.0	2.4	2.2	2.0	2.0	2.1
구인/구직 비율	1.99	2.45	2.07	2.36	2.21	2.25

올해말까지 경기확장국면 계속될 듯

최근의 경기동향을 종합해 보면, 산업생산이나 가동률이 호조를 보이고 소비증가 추세가 두드러지지만 경기가 과열일 때 나타날 수 있는 인력·자재난이나 株價·부동산가격 급등에 따른 거품경제현상은 나타나지 않고 있다.

또한 경기순환상으로 볼 때도 현 경기는 93년 1월을 저점으로 2년을 경과하여 본격적인 活況局面에 막 접어든 것으로 보인다. 사실상 본격적인 경기회복이 93년 9월 이후에 이루어진 점과 선진국의 경기가 계속 호조를 보일 전망임을 감안할 때 적어도 올해말까지는 경기확장국면이 지속될 것으로 보인다.

그러나 지금과 같은 빠른 경기확장추세가 지속될 경우 90년의 경우와 같은 과소비·인력난·물가상승·경상수지 악화 등의 부작용이 나타날 가능성도 없지 않다. 90~91년간에는 과소비·건설투자 급증이 경기를 주도하여 물가가 크게 상승하고 경상수지도 급속히 악화되었

던 것을 유의해 볼 필요가 있다.

따라서 지금은 앞으로 2~3년을 내다보고 현 경기상황을 예의주시하면서 구조적인 물가안정노력을 강화하고, 이를 위해 앞으로 시행할 구체적 집행계획을 하나씩 점검해 나가야 할 시점으로 생각된다.

지방재정의 경기상황에 따른 신축적 운용방안이나 공공요금관리기금을 이용한 경기조절 방안 등 財政의 경기조절기능을 높일 수 있는 방안, 공공요금의 인상폭이나 시기조절 등 개별가격 안정방안, 소비합리화를 위한 소비자의식 제고방안, 통화 및 각종 자금공급계획의 탄력적 조정방안 등 개별정책을 총체적 물가안정기반 정착에 초점을 맞추어 나가는 노력을 기울여 나가야 할 것이다. **■**

독자 여러분의 참여를 기다립니다

『나라경제』 독자 여러분 안녕하십니까.

항상 저희 『나라경제』에 깊은 관심과 성원을 보내주시는 데 대해 깊이 감사드립니다.

저희 『나라경제』는 창간 이후 국민과 정부를 잇는 징검다리로서의 역할을 다하고자 노력해 왔습니다만, 아직 독자 여러분의 기대에 미치지 못하는 부분이 적지 않을 것으로 생각합니다.

本誌는 '독자와 함께 호흡하는 잡지'가 되기 위하여 독자가 참여하는 紙面을 대폭 늘리고자 합니다.

경제정책에 대한 제언, 정부의 정책당국자에게 보내는 苦言, 또는 本誌에 게재된 원고에 대한 의견 등 어떤 것이라도 좋습니다. 원고가 채택되어 '나라경제 포럼'에 게재된 분에게는 소정의 원고료를 드립니다.

원고는 아래와 같은 요령으로 보내주십시오.

*원 고 매 수: 200자 원고지 20매 이내

*마 감 일: 수시로 접수

*보 내 실 곳: ☎ 135-270 서울특별시 강남구 도곡동 951-12 국민경제교육연구소 『나라경제』 편집실

전화: (02)561-1400(교 422~426) FAX: (02)569-9415

베트남, 투자여건 조성으로 지속적인 경제성장 추구

류재철

국민경제교육연구소 주임전문원

아시아의 마지막 시장이라 불리는 베트남은 93년말 多者間 개발원조제재 철회와 94년 2월 미국의 禁輸조치 (embargo) 해제를 계기로 국제사회에 완전히 재진입하였다.

미국의 경제제재조치 해제는 실질적인 효과 못지않게 다른 의미도 내포하고 있다. 당장 베트남 상품이 미국 시장에 진출하게 되고 最惠國 대우와 함께 일반특혜관세 혜택도 받게 된다는 것이다. 이와 더불어 베트남시장 진출을 기다리던 많은 외국기업들이 이미 진출한 외국기업들과 벌일 시장쟁탈전도 베트남 경제에 많은 활력을 불어넣게 될 것이 분명하다.

도이모이정책 이후 對外開放 강력히 추진

베트남정부는 86년 도이모이(刷新)정책을 실시한 이후 대외개방정책을 강력히 추진하여 왔다. 88년에는 선진국과의 경제교류, 자본과 기술도입을 위하여 「외국인 투자법」을 制定·公布하여 지금까지 두 차례에 걸친 법개정을 한 바 있다. 주요 골자는 외국인 투자를 적극 유치하기 위하여 인센티브를 확대하고 베트남의 장기적인 발전 전략을 구상한다는 것이다.

베트남은 개혁초기 코메콘체제 붕괴로 대외교역 감소와 원조중단 등 경제적인 어려움에 직면하게 되자 서방 선진국과의 관계개선에 적극적인 자세를 취하기 시작하였다. 또한 베트남은 스스로 아시아의 일원임을 강조하

면서 인근 아세안국가와의 경제협력 증진을 위하여 다각적인 외교정책을 펼쳤다. 이를 위해 베트남은 캄보디아에 주둔한 자국 군대를 철수하였고, 최근 APEC경제권의 급부상과 지역경제협력이 강화되고 있는 시점에서 대외경제협력을 확대하고 대내적인 경제구조 조정을 다각도로 추진하고 있다.

3년 연속 8% 이상 高度成長

베트남의 경제는 89년부터 가속화되기 시작한 경제개혁으로 90~91년의 GDP 성장률이 5~6%, 92년은 8.1%, 93년은 8.0%를 기록하여 그동안 높은 경제성장률을 보였다. 이러한 높은 成長勢는 농업생산의 회복, 공업생산과 서비스분야의 성장에 힘입은 것이며 대외교역도 크게 확대되었기 때문이다. 94년에는 산업생산이 전년대비 13.5%, 농업생산량이 4.5% 각각 증가하여 국내총생산액이 8.5% 증가한 154억5천달러(15조동)에 이르렀다. 이는 베트남정부 및 경제전문가들이 예상한 성장률 8.0%보다 높은 것으로서 3년 연속 8% 이상의 고도성장을 기록하였다.

반면, 실업률은 개혁 이전에는 관심의 대상이 되지 않았으나 시장경제체제로의 전환, 캄보디아에서 철군한 군인들의 제대, 국고보조금 감소, 민영화 추진 등으로 국가기관 및 국영기업체의 감원이 실업률을 더욱 부추겨 경제적인 문제에 그치지 않고 정치·사회적인 문제로 부

각되고 있다. 비공식적인 통계에 따르면, 92년 실업률이 8.1%, 실업자는 600만명을 기록하고 있으나 농어촌 지역과 반실업상태를 고려할 때 실제 실업인구는 25% 정도로 추정된다.

物價安定 이루었으나 경제불안요소는 남아

베트남이 경제정책에서 가장 큰 성공을 거둔 부문은 물가억제이다. 개방 이후 물가폭등으로 세 자리 숫자까지 치솟던 물가상승률이 90년을 고비로 완화되어 91년 67.3%, 92년 17.5%로 두 자리 숫자에 머물렀으며, 93년에는 정부목표치 15%보다 훨씬 낮은 5.2%라는 한 자리 수의 물가상승률을 기록하였다.

그러나 농업 및 공업생산의 호조와 정부의 강력한 긴축정책이 뒷받침되어 전례없는 경제 안정을 이룩하는 데 기여한 물가상승률이 94년 10월말 현재 前年 同期대비 11.3%를 기록함으로써 아직은 경제 불안요소가 남아있는 형편이다.

베트남정부는 지금까지 성장과 안정을 병행하는 데 성공을 거두고 있지만 장기적으로 이러한 정책 목표를 달성하기가 쉽지 않을 것으로 보인다. 왜냐하면 국내총생산액은 154억5천만달러에 불과한 반면 앞으로 10년간 400억달러의 투자를 계획하고 있으며, 금년도에는 IMF

· 세계은행 등의 18억6천만달러 원조, 인프라스트럭처에 대한 과도한 정부지출, 5~6억달러로 추정되는 해외에 나가 있는 베트남인들로부터의 本國送金 등 과도한 돈의 유입이 超過需要를 촉발시킬 것으로 예상되기 때문이다.

베트남은 농수산물과 광물자원을 수출하고 기계설비와 원부자재 등을 수입하고 있다. 94년 수출은 93년에 비해 26% 증가한 36억달러이며, 수입은 27% 증가한 45억달러로 貿易赤字는 9억달러를 기록하고 있다.

그동안 베트남의 주요 시장이었던 舊蘇聯, 동구권의 체제전환으로 대외무역은 예상 보다 훨씬 큰 타격을 받았다. 특히 91년 소련과의 특혜가 격이 적용된 루블貨에 의한 바터거래제의 수출입 결제가 국제가격 硬貨決濟方式으로 전환되면서 非硬貨地域(사회주의권)으로의 수출이 90

년 4억7,500만달러에서 91년에는 3,200만달러로 크게 감소하는 등 대외교역 자체가 급격히 감소하였다.

이를 타개하기 위하여 베트남은 선진국과의 관계 회복, 경제교류 확대, 그리고 환율정책 전환, 무역자유화와 수출입가격통제 철폐, 할당제 폐지 등 대외정책에 변화를 보였고, 이에 따라 原油 및 농수산물 수출이 다시 회복되기 시작했다.

베트남의 總外債는 94년말 현재 硬貨 거래기준 잠정치로 약 49억6천만달러이다. 경화외채 중 상업차관이 19억

**대외경제협력을 확대하고
대내적인 경제구조 조정을
다각도로 추진중인 베트남은
외국인 투자를 적극 유치하여
경제성장을 추구하고 있다.
최근 아시아기업뿐만 아니라
선진국의 투자진출이 크게
증가하고 있어 경제발전이
가속화될 것으로 전망된다.**

(표) 베트남의 주요 경제지표

	90년	91년	92년	93년	94년 ¹⁾ ~	95년 ²⁾
총 인 구 (만명)	6,623	6,768	69,154	7,198	7,351	7,503
국내총생산 (10억동)	38,166	69,950	101,870	125,000	150,000	180,000
1인당 GDP (달러)	202	208	214	220		
실질GDP성장률 (%)	5.1	6.1	8.1	8.0	8.5	9.0
소비자물가상승률 (%)	47.6	67.3	17.5	5.2	11.3(10월말)	
무역수지 (백만달러)	-348	-238	-15	-300	-900	-700
총 외 채 (백만달러)	3,558	3,745	4,065	4,017	4,962	6,260

註: 1)잠정치 2)예측치

자료: World Bank, Viet Nam Transition to the Market An Economic Report, 1993.9.

『국제개발』저널 1994.9.

KIEP, 「主要國의 對베트남 經濟協力과 韓國의 ODA 支援方向」, 1994.11.

6천만달러인데 차관 중 외국은행의 상업차관이 11억7천만달러이며 나머지는 원유수입대금과 일본의 상업채무 등이다. 그리고 舊소련의 채무는 100억루블에 달하나 루블의 換算基準 합의가 지금까지 이루어지지 않아 외채상황이 본격적으로 추진되고 있지 않다.

外換保有庫는 80년대 후반부터 수출과 해외거주자의 송금이 증가하기 시작하였음에도 94년의 경우 5억9천달러로 추정된다. 80년대 후반부터 對外원조를 도입하기 위한 베트남정부의 노력으로 89년에 수출액 대비 대외채무비율이 28.7%에 달했던 것이 94년에는 7.7%로 하락함으로써 대외채무부담능력은 상당히 개선되어가고 있는 것으로 보인다.

베트남정부, 합작투자 가장 선호

베트남정부는 지난 88년 「외국인 투자법」을 시행한 이래 94년 11월말까지 총 1,049건, 100억달러의 외국인 투자를 승인하였다. 베트남에 대한 외국인 투자는 약 70%가 남부의 호치민과 북부의 하노이에 집중되어 있다.

外國人 투자업무를 관장하는 국가협력투자위원회에 따르면, 지금도 외국인 투자자들의 불만을 해소하기 위하여 「외국인 투자법」 등 투자와 관련된 제반사항을 보완하기 위해 많은 법령을 개정하거나 제정중에 있다고 한다.

베트남에는 네 가지의 投資形態가 있다. 첫째, 계약에 의거한 사업협력인 경영합작계약(contractual business cooperation)이다. 이 투자는 양측 또는 다수의 당사자가 분업생산을 위해 경영합작하는 형태인데, 외국기업이나 개인이 베트남 기업과의 계약위반시에는 새로운 합작기업을 설립할 수 없도록 되어 있으나 수익배분의 결정은 합작회사보다 자유로운 利點이 있다고 하겠다. 둘째, 외국기업과 베트남기업이 합작계약으로 베트남에 설립한 合作會社(joint venture enterprise)이다. 셋째, 외국기업이나 개인이 단독으로 투자한 외국자본기업이다. 넷째, 최근 투자형태로 도입한 BOT(build-operate-transfer contract)방식이다. 이 방식은 투자가가 자본을 투입하여 일정기간 동안 건설과 운영에 책임을 지며, 이 기간 동안 투자자본 회수 및 이익창출을 도모한 후에 베트남정부에 무상으로 양여하는 형태이다.

이 중 어떤 투자형태이든 국가투자위원회로부터 반드시 승인을 얻어야 한다. 현재 투자형태의 비율은 경영합

작계약이 11.3%, 백퍼센트의 單獨投資는 17.5%, 합작투자가 절반이 넘는 71.2%나 된다. 이 중 합작회사 투자는 베트남정부가 가장 선호하는 투자형태이다.

합작기업에 대한 법정자본은 상한이 없으나 下限은 투자총액의 30%이다. 사장 또는 부사장 중 어느 한쪽은 베트남인이어야 한다는 것과 직원의 비율은 자본비율에 따라 채용한다고 규정하고 있다. 이 경우 외국인출자가는 외화·플랜트·기술 노하우·기술서비스 등을 법정자본금으로 출자하고, 베트남측은 천연자원·건물·토지·기계 등을 출자 대상으로 하되 양자의 합의에 따라 다른 형태의 자본출자를 할 수 있도록 되어 있다.

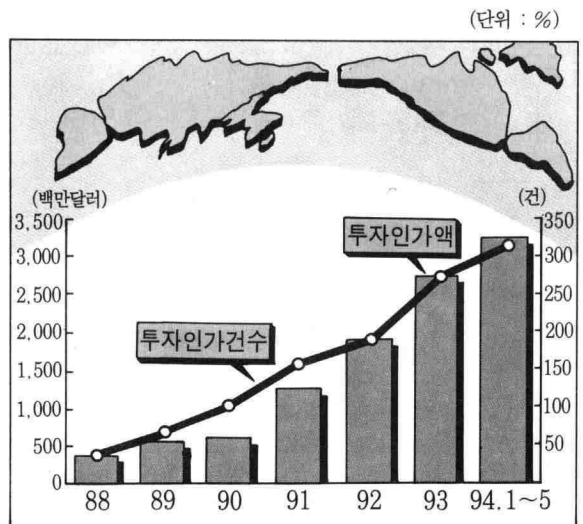
외국인 투자기업의 존속기간은 20년까지로 정하였으나 자원개발, 대형설비투자, 장기간 건설이 필요한 프로젝트인 경우에는 필요시 50년까지 연장이 가능하다.

투자 유치 위해 조세혜택 등 인센티브 부여

베트남정부는 투자를 誘致하기 위하여 투자가가 일정한 권리를 가질 수 있도록 인센티브를 부여하고 있다.

첫째, 먼저 각종 조세혜택을 받을 권리가 주어진다. 이 조세는 관세, 법인세 그리고 이익의 송금에 대한 송금세 등이다. 경영합작계약투자·합작투자·단독투자 등 어느 하나에서 국내파트너와 비즈니스 관계에 들어가면 이에 필요한 수입장비·기계·源副資材 그리고 수출용 제품 제조에 필요한 부품과 재료에 관세나 조세가 면제된다.

〈그림〉 외국인 투자액 및 투자건수 추이



자료: 『野村アジア情報』, 1994.9.

둘째, 기업의 이윤세율이 총기업 소득기준으로 20~25%인데 이 이윤세율이 투자우선분야인 경우에는 10~20%로 내릴 수 있고 특별한 경우에는 10~15%까지도 인하될 수 있다. 우선분야의 합작기업은 흑자경영이 시작된 시점에서 최고 2년간 소득세의 50% 면제가 가능하다. 88년 「외국인 투자법」 시행령 이후 93년 9월 이전에 투자한 사업은 優先分野로 지정했다.

93년 9월 이후 투자한 사업이 우선분야로 되기 위한 조건은, 합작기업의 법정자본이 1천만달러 이상이거나 자국경제를 상당히 발전시킬 수 있는 신기술에 해당되는 사업, 수출비율이 80% 이상을 차지하거나 경제·자연 조건이 불리한 낙후지역에 입지하는 경우이다. 이 중에서 1개 기준 이상이 충족되어야만 우선분야의 조건이 될 수 있다.

셋째, 배당된 이익을 3년 이상 재투자할 경우 재투자 이익분과 관련하여 납입한 소득세를 되돌려받을 수 있다.

넷째, 송금세는 이윤의 5~10%이다. 이익, 로열티, 기업활동에 용자한 원금과 이자, 투자자본, 기타 합법적으로 소유한 자산은 소정의 세금을 납입한 후에 송금할 수 있다. 송금세는 세율이 상이한데, 외국인 지분이 70%이상이거나 1천만달러 이상 투자한 경우는 5%의 낮은 세율을 적용하고, 외국인 지분이 50~70%이며 500~1천만달러를 투자한 경우에는 7%, 기타 일반적인 것은 10%이다. 특히 장려할 필요가 있는 사업일 경우에는 면세 내지 감세조치를 받을 수 있다.

다섯째, 합작기간 동안 수입된 개인물품은 관세가 면제된다.

베트남 정부는 대규모의 발전 설비, 희소한 광물자원, 통신기기 제조, 우편 전신, 방송매체, 해운항공 산업, 수출입업 등은 규제분야로 지정하여 투자를 제한하고 있다. 반면 수입대체와 수출촉진, 숙련노동을 요하는 하이테크, 자원을 이용한 노동집약적 산업, 인프라의 건설, 외자를 도입할 수 있는 서비스 분야 등은 장려분야로 지정하여 투자를 적극 권장하고 있다.

投資保障 조항을 憲法에까지 명시

투자보장을 위한 베트남 정부의 노력은 법조항의 여러 곳에 잘 반영되고 있다. 심지어는 새로 마련한 헌법에까지 외국인투자기업을 몰수하지 않을 것이라고 명시하고 있다. 이것은 베트남이 사회주의 국가임을 의식한 외국

인 기업의 우려를 해소하기 위한 것이라 하겠으며, 베트남에 투자하는 외국기업 및 개인에게 공평하고 평등한 대우를 보장하겠다는 뜻이다.

외국파트너의 자본과 자산은 행정조치에 의해 몰수되지 않으며 외국인 투자자본을 갖고 있는 기업은 국유화하지 않는다. 또한 외국인 기업이나 개인은 투자자본, 이윤, 이자와 기타 정당한 보수는 송금할 권리도 있다. 합작사업시 일어날 수 있는 분쟁은 협상과 화해로 해결하는 것을 원칙으로 하며 만약 해결이 어렵다면 베트남 정부가 추천한 기관이나 혹은 관련 당사자가 동의하는 다른 중재기관, 해결위원회 등에 의뢰할 수 있다.

이중과세를 방지하기 위하여 베트남 정부는 협정이 체결되지 않은 국가와 쌍무투자협정을 맺을 준비를 하고 있다. 이미 프랑스·영국·호주 등의 유럽국가뿐만 아니라 아세안 각국과 투자보장협정을 체결하였다.

소비재와 부품분야 중심으로 외국인 투자 점증 예상

베트남 정부가 외국인 투자를 적극 유치하기 위하여 유리한 조건들을 외국인 투자자에게 제시하고 있지만, 무엇보다 풍부하고 저렴한 노동력, 풍부한 자원, 개방적인 투자제도, 무궁무진한 시장의 잠재성 등은 외국 투자가들에게 더 없이 큰 매력이다. 굳이 투자에 제약이 따른다면 부족한 사회간접자본, 불충분한 제도정비, 수년간에 걸친 사회주의체제 경영관리로 인한 중간관리자의 부족 등을 들 수 있다.

앞으로 베트남이 추진하고 있는 경제개혁이 어느 정도 성공을 거두지는 미지수지만 베트남 정부가 經濟回復이나 개혁을 추진하려는 의욕은 대단하다고 본다. 90년대 이후 베트남의 무역형태는 사회주의 방식에서 자본주의 방식으로 이동하고 있고, 더욱이 수출지향적인 산업에 외국인 투자가 현재 크게 늘고 있다는 점도 이를 뒷받침하고 있다.

최근 높은 생산코스트로 세계시장에서 경쟁력이 약화되고 있는 아시아기업들이 소비재와 부품분야에서 생산기지를 베트남으로 옮기고 있고 미국의 禁輸措置 해제와 함께, 선진국의 투자진출이 증가하고 있어 베트남의 경제발전이 가속화될 것으로 전망된다. **문필**



'93산업총조사'에 나타난 광공업 동향

한성찬
통계청 산업통계1과장

광공업이 우리 경제에서 차지하는 비중은 93년의 경우 국민총생산의 27.4%를 점하고 있으며 도·소매업, 건설업, 서비스업 등 관련산업에 대한 파급효과가 매우 커 동 부문의 움직임은 우리나라 전체 경기변동과 직결된다고 할 수 있다.

통계청에서는 우리나라에서 광공업을 영위하는 모든 사업체의 종사자수·출하액·부가가치·유형고정자산 등 생산활동 전반에 걸친 실태와 구조변동 등을 파악하기 위해 매 5년마다 산업총조사를 실시해 왔다.

93년 1년간을 대상으로 하여 94년 4월 20일~5월 19일 기간중 실시된

'93산업총조사'는 1955년에 광공업 통계조사가 처음으로 실시된 이래 11회째의 조사로 유엔이 정한 '산업통계의 해'에 맞추어 실시되었다.

광공업 총 사업체수는 26만여개
종사자수는 331만여명

산업총조사 결과는 국가 및 지방 자치단체의 주요경제정책 수립을 위한 기초자료와 우리나라의 광공업 관련 각종 표본조사의 모집단 자료로 활용되며, 한국은행의 GNP 추계 관련 기초자료, 대학 및 연구소 등의 연구활동과 기업경영의 참고자료 등

으로 폭넓게 활용되고 있다.

'93산업총조사' 결과에 나타난 광공업활동 동향을 보면, 광공업 사업체의 종사자수는 감소되고 있으나 출하액·부가가치·유형고정자산 등은 큰 폭으로 증가된 것으로 나타나고 있다.

93년말 현재 광공업 부문의 총사업체수는 26만1,607개, 종사자수는 331만5천명, 출하액은 264조8,760억원, 부가가치는 115조37억원 등으로 나타났으며, 이를 지난 88년과 비교해 보면 사업체수는 40.5%, 출하액 92.8%, 부가가치 126.5%, 유형고정자산 연말잔액은 171.5% 증가

〈표 1〉 광공업 주요조사결과

(단위 : 개, 10억원, 천명, %)

	사업체수	종사자수	연간급여액	출하액	부가가치	유형고정자산 연 말 잔 액
88년	186,163	3,481	14,571	137,413	50,786	49,727
93년	261,607	3,315	30,653	264,876	115,037	135,029
5인 이상	90,530	2,931	29,306	256,299	109,878	130,080
5인 미만 (구성비)	171,077	383	1,347	8,577	5,159	4,949
5인 이상	34.6	88.4	95.6	96.8	95.5	96.3
5인 미만	65.4	11.6	4.4	3.2	4.5	3.7
88년 대비 증감	40.5	-4.8	110.4	92.8	126.5	171.5
연평균 증감률	7.0	-1.0	16.0	14.0	17.8	22.1



한 반면, 종사자수는 4.8% 감소한 것으로 나타났다.

소규모사업체 중심으로 사업체수 증가

93년말 현재 종사자 5인 이상 광공업 사업체수는 9만530개로서 지난 5년간 46.7%, 연평균으로는 8.0% 증가하였다. 사업체수 증가율 동향을 보면 70년대말 이후 꾸준한 증가

세를 시현하다가 80년대 후반부터는 점차 둔화된 것으로 나타났다.

이는 80년대 후반의 격심한 노사분규 및 산업합리화의 영향으로 광업 및 섬유·의복·신발제조업 등 노동집약적 산업의 사업체수가 많이 감소된 데 크게 기인하는 것으로 풀이된다.

사업체수를 사업체 규모별로 살펴보면 종사자 5~49인 소규모사업체수는 늘었으나 종사자 50인 이상 중

·대규모 사업체수는 다소 감소한 것으로 나타났다. 특히 종사자 300인 이상의 대규모 사업체수는 지난 88년의 1,363개에서 962개로 29.4% 대폭 감소하였으며, 종사자 규모에 비례하여 감소폭이 큰 것으로 나타났다.

사업체당 종사자수 대폭 줄어

종사자 5인 이상 광공업사업체(공장)에서 일하는 종사자수는 93년말 현재 294만7천명으로 88년에 비해 8.5% 감소한 것으로 나타났다. 이는 80년대 후반 이후 노동집약적 광공업 사업체가 많이 도산되었고, 자동화 생산설비 확충 등으로 종사자수가 대폭 감소되었기 때문이다.

종사자수의 변동을 직종별로 보면, 사무직 및 기타 종사자수는 76만 8천명으로 88년에 비해 다소 증가하였으나 생산직 종사자수는 209만8천

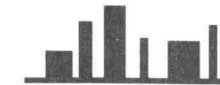
〈표 2〉 사업체규모별 사업체수

(단위: 개, %)

	88년	비 중	93년	비 중	증감률	
					5년간	연평균
5~19인	35,356	57.3	62,616	69.2	77.1	12.1
20~49인	15,630	25.3	18,463	20.4	18.1	3.4
50~99인	5,667	9.2	5,502	6.1	-2.9	-0.6
100~299인	3,707	6.0	2,987	3.3	-19.4	-4.2
300인 이상	1,363	2.2	962	1.1	-29.4	-6.7
합 계	61,723	100.0	90,530	100.0	46.7	8.0

〈표 3〉 직종별 연간급여액 및 1인당 급여액

	83년	88년	93년	구성비 (%)	연평균 증감률(%)	
					83~88년	88~93
생산직						
급여액(10억원)	4,204	10,341	20,184	68.9	19.7	14.3
종사자수(천명)	1,844	2,485	2,088	73.3	6.1	-3.4
1인당급여액(천원)(A)	2,279	4,161	9,668	—	12.8	18.4
사무직 등						
급여액(10억원)	1,555	3,813	9,122	31.1	19.7	19.1
종사자수(천명)	415	667	761	26.7	9.9	2.7
1인당급여액(천원)(B)	3,744	5,716	11,981	—	8.8	16.0
임금격차(B/A, %)	164.3	137.4	123.9	—	—	—
합 계						
급여액(10억원)	5,759	14,154	29,306	100.0	19.7	15.7
종사자수(천명)	2,260	3,152	2,849	100.0	6.9	-2.0
1인당급여액(천원)	2,548	4,490	10,286	—	12.0	18.0



명으로 지난 5년간 연평균 3.4%씩 감소하였으며, 특히 여자 생산직 종사자수는 같은 기간중 연평균 6.6%씩 감소한 것으로 나타났다.

한편 93년중 사업체당 종사자수는 32명으로 88년의 52명에 비해 20명이나 감소한 것으로 나타났는데, 사업체당 종사자수가 큰 폭으로 줄어든 것은 최근 수년간 중·대규모 사업체의 생산설비 자동화가 급속히 확산되고 소사장제의 확산 및 업종의 전문화·다양화 등에 따라 중·소규모의 사업체가 급속히 증가하였기 때문이다.

피용자 1인당 연간급여액 크게 상승

93년중 종사자 5인 이상 광공업사업체(공장)에 종사하는 피용자에게 지급된 연간급여액은 29조3,060억원으로 지난 5년간 연평균 15.7%씩 증가해온 것으로 나타났는데, 이는

83~88년간의 연평균증가율 19.7%보다는 다소 둔화된 것이다.

피용자 1인당 연간급여액은 1,028만6천원으로 지난 5년간 연평균 18.0%씩 증가하여 83~88년간의 연평균 증가율 12.0%보다 훨씬 높은 것으로 나타났으며, 이는 지난 5년 동안 사업체(공장)의 생산설비 자동화가 급속히 확산되고 노동집약적 산업의 점차적인 퇴조에 따른 종사자수의 감소에 주로 기인한 것으로 보인다.

한편, 93년 피용자 1인당 연간급여액을 생산직과 사무직별로 구분해 보면, 생산직이 966만8천원, 사무직은 1,198만1천원으로 사무직이 생산직에 비해 약 24% 급여를 더 받고 있는 것으로 나타났는데 10년전인 83년에 약 64%의 격차를 보였던 점을 감안하면 그동안 임금격차는 크게 줄어들었음을 알 수 있다.

출하액 대비 급여액의 비중은 88년의 10.5%에서 11.4%로 다소 높

아진 것으로 나타났는데, 이는 동기 간중 출하액의 증가에도 불구하고 80년대 중반 이후 임금이 급속히 상승해온 데 기인한 것으로 보여진다.

중화학공업을 중심으로 출하액 증가

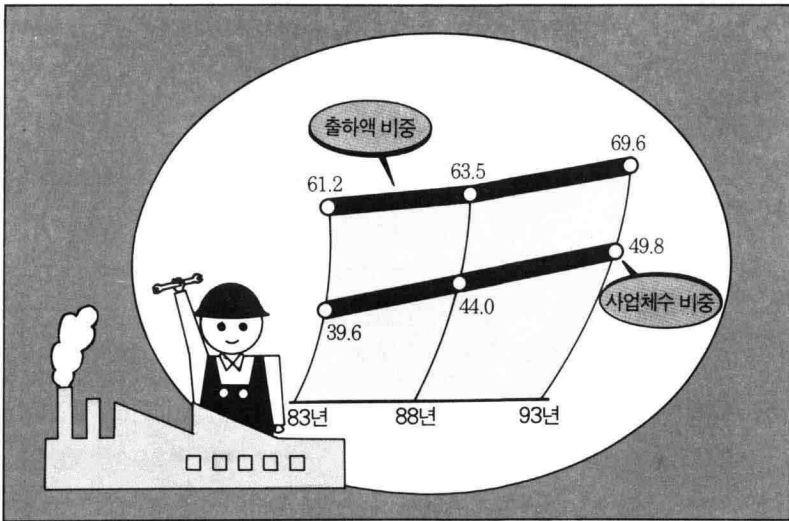
93년중 종사자 5인 이상 광공업부분의 출하액은 총 256조2,990억원으로 지난 5년간 연평균 13.8%씩 증가해온 것으로 나타났으나 78~83년간의 연평균 23.4% 및 83~88년간의 17.2%보다는 크게 둔화된 모습을 보여주고 있다. 그러나 종사자 1인당 출하액 증가율은 15.8%로 83~88년간의 연평균 9.6% 증가보다 크게 높아졌는데 이는 출하액 증가세는 완만하게 둔화된 반면 종사자수는 자동화 기계설비의 확충 등으로 감소 속도가 빨랐기 때문으로 보여진다.

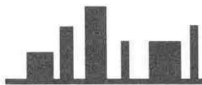
93년중 출하액을 사업체 규모별로 보면, 종사자 300인 이상 사업체의 출하액 비중은 52.1%(사업체수 비중은 1.0%)인 반면 종사자 5~19인의 소규모사업체 비중은 9.3%(사업체수 비중은 69.2%)에 불과한 것으로 나타났으나 88년에 비해 종사자 300인 미만인 중·소규모 사업체의 출하액 비중은 늘어난 반면(40.0%→47.9%), 종사자 300인 이상 대규모 사업체에서는 그 비중이 줄어들고 있는 것으로 나타났다(60.0%→52.1%).

93년중 제조업 출하액을 중화학공업과 경공업으로 구분해 보면 중화학공업 부분의 출하액은 177조2,340억원으로 전체 제조업의

(그림) 연도별 중화학공업 비중

(단위 : %)





69.6%, 광공업 부문의 출하액은 77조2,370억원으로 30.4%를 차지하고 있다.

5년전과 비교하여 보면 중화학공업은 동 기간중 연평균 16.1%씩 증가하여 연평균 9.9% 증가한 경공업보다 훨씬 높은 증가세를 보여 중화학공업의 비중도 88년의 63.5%에서 93년에는 69.6%로 높아지게 되었다.

출하액의 업종별 연평균 증가율을 보면, 기타 운송장비제조업이 26.8%, 기타 광업 및 채석업 21.8%, 자동차 및 트레일러제조업 21.6%, 인쇄·출판 및 기록매체 복제업이 20.8%로 증가율이 높은 산업으로 나타났으며, 그 반면에 석탄산업(-17.4%), 가죽·가방 및 신발제조업(0.1%), 석유제품제조업(7.2%), 가구 및 기타제조업(8.5%) 등에서는 출하가 감소했거나 증가율이 낮게 나타났다.

5인 미만 광공업 사업체의 경우 수도권 지역의 증가가 두드러져

93년말 현재 종사자 5인 미만 광공업 영세사업체수는 17만1,077개로 88년에 비해 37.5%, 종사자수는 38만3천명으로서 40.3%가 증가하였으며, 출하액은 8조5,770억원으로 186.5%(연평균 23.4%), 부가가치는 5조1,590억원으로 254.1%(연평균 28.8%)의 증가를 보인 것으로 나타났다.

출하액 구성비를 업종별로 보면, 조립금속제품제조업이 15.2%로 가장 높고, 다음으로 음식료품제조업 12.3%, 기계 및 장비제조업 11.0%, 의복 및 모피제조업 10.4% 등의 순으로 나타났다.

한편 종사자 5인 미만 광공업 영세사업체의 지난 5년간 지역별 사업체수 및 종사자수의 변동을 살펴 보

면, 종사자 5인 이상 광공업 부문과는 반대로 서울·경기·인천 등 수도권 지역의 증가가 두드러진 것으로 나타났다.

이는 80년대 후반 이래 수도권 지역의 주택건설 촉진 및 인구유입이 증가되면서 이와 관련된 조립금속제품 및 음식료품 등을 제조하는 영세사업체가 크게 늘었기 때문인 것으로 풀이된다. **통계청**

〈표 4〉 광공업 영세사업체 조사결과 추이

(단위 : 개, 천명, 10억원, %)

	83년	88년	93년	5년간 증감률		연평균 증감률	
				83~88년	88~93년	83~88년	88~93년
사업체수	101,400	124,440	171,077	22.7	37.5	4.2	6.6
종사자수	218	273	383	25.2	40.3	4.6	7.1
출하액	1,166	2,994	8,577	156.8	186.5	20.8	23.4
부가가치	573	1,457	5,159	154.3	254.1	20.5	28.8

〈표 5〉 수도권 및 기타 지역의 사업체수, 종사자수 비중

(단위 : 개, 명, %)

	사업체수					종사자수				
	88년	비중	93년	비중	5년간 증감률	88년	비중	93년	비중	5년간 증감률
전국	124,440	100.0	171,077	100.0	37.5	272,737	100.0	383,336	100.0	40.6
수도권	43,346	34.8	70,916	41.5	63.6	107,693	39.5	177,411	46.3	64.7
기타 지역	81,094	65.2	100,161	58.5	23.5	165,044	60.5	205,925	53.7	24.8

부동산실명제의 실효성 제고방안

부동산거래실명제의 입법추진은 가히 우리 法史에 있어서 혁명적이라 할 만하다.

本稿에서는 입법예고된 「부동산실소유자명의등기에 관한 법률」案의 내용에 관하여 상세히 검토하고 문제점에 관하여 살펴보고자 한다.

명의신탁 개념의 확대와 그 타당성

명의신탁은 信託者와 受託者 간에 명의신탁계약에 의하여 실질적인 소유권은 신탁자가 보유 행사하면서 등기부나 등록부 등 公的帳簿上의 소유명의만을 受託者名義로 하여 두는, 판례에 의하여 그 유효성이 인정되어온 우리나라에서만의 독특한 信託의 한 유형이다. 판례는 명의신탁을 폭넓게 인정하고 있으나, 본래의 명의신탁은 등기나 등록에 의하여 公示될 수 있는 소유권에 있어서만 인정되는 신탁의 한 가지 유형이다.

이번에 입법예고된 실명제 법률안에서는 명의신탁의 개념을 매우 폭넓게 인정하고 있다. 즉, 법안 제2조 제1항에서는 명의신탁계약을 '명의신탁약정'이라 명명하고, 그 개념을 '위임 등 명칭 여부를 불문하고 부동산에 관한 소유권, 기타 物權(부동산임차권도 포함한다)을 취득하거나, 취득하려고 하는 자 또는 소유한 자(이를 실소유자라 칭한다)가 타인과의 사이에 그 타인의 명의로 부동산에 관한 물권을 등기 또는 假登記하기로 하는 약정'이라 정의하고 있다.



김상용/연세대학교 법과대 교수

제1항에서의 명의신탁은 그간 社會惡으로 비난받아왔던 부동산투기의 방법으로 널리 이용되었던 2者間 명의신탁, 중간생략명의신탁, 계약명의신탁에 관하여 규정하면서, 명의신탁을 부동산소유권에 있어서만 인정하는 것이 아니라, 소유권 이외의 不動產物權은 물론 부동산임차권에까지 명의신탁을 인정하고 있다.

또한 제1항에서는 他人名義로 本登記를 하기로 약정하는 경우뿐만 아니라, 타인명의로 가등기를 하여 두고자 약정한 경우도 명의신탁약정에 포함시키고 있다. 소유권이전청구권의 가등기에 기하여 本登記를 하면 바로 명의신탁등기가 되므로 타인명의로 가등기를 하여 두기로 하는 계약도 명의신탁계약에 포함시키는 것은 타당하다고 생각된다.

그리고 제2조 제2항에서는 명의신탁자를 名義(信託約定)에 의하여 타인의 명의로 등기를 하게 하는 자로 규정하고 있고, 제2조 제3항에서는 名義受託者를 규정하면서 명의신탁약정에 의하여 실제로 소유하지 않은 부동산을 자기의 명의로 등기를 하는 자로 규정하고 있다.

이와 같이 本法案에서는 명의신탁의 대상이 되는 부동산물권을 부동산소유권뿐만 아니라 모든 不動產物權 및 부동산임차권에까지 확대인정하고 있다.

그러나 이와 같은 확대인정은 타당치 않다고 생각된다. 먼저 법률명칭에서 부동산실소유자 명의등기라 하여 부동산소유권에 대한 명의신탁만을 규율하고자 하는 것

과 부합되지 아니하며, 抵當權이나 傳貰權登記를 실제 채권자가 아닌 자, 또는 실제 전세권자가 아닌 자로 등기하였다 하더라도 그러한 등기를 한 자에게 부동산소유권에 대한 명의신탁으로서와 동일하게 同 法案에서의 규제 내용을 그대로 적용할 수는 없을 것이기 때문이다. 다만 소유권에 관한 명의신탁을 다른 不動產物權 설정의 방법으로 실현하는 탈법행위를 규제할 필요는 있을 것이다. 예컨대 명의신탁의 회피방법으로 가등기 담보 또는 양도담보를 설정하고 소유권취득을 위한 실행방법으로 소유권을 취득하는 탈법행위를 규제할 필요가 있다고 생각된다.

또한 同 法律案 제1조에서는 부동산명의신탁을 부동산투기·탈세·위법행위 등 반사회적 수단으로 규정하고 있음에 비추어, 탈법행위의 방법으로의 이용 이외에 소유권 이외의 부동산물권 및 不動產賃借權이 이와 같은 반사회적 행위의 수단으로 이용된다는 것은 있을 수 없으므로 명의신탁의 대상을 모든 不動產物權 및 부동산임차권에까지 확대한다는 것은 법률안 내에서 이미 모순이 된다고 아니할 수 없다. 더 나아가서 소유권 이외의 부동산물권의 명의신탁의 경우에 부동산가액의 100분의 30에 해당하는 課徵金을 부과하고 형사처벌을 할 수 없는 것이다.

그리고 제2조 제3항에서 名義受託者는 실제 소유자가 아니면서 소유자로 등기하는 자로 규정하여 명의수탁자는 부동산소유권 등기에 있어서만 있을 수 있는 것으로 규정하여, 모든 不動產物權은 물론 부동산임차권에까지 명의신탁의 범위로 규정한 제2조 제1항과 모순되게 규정되어 있다.

뿐만 아니라 제2조 제1항에서는 명의신탁자를 실지소유자로 이름붙이고 있는데, 소유권의 명의신탁자는 실지소유자라 할 수 있지만, 소유권 이외의 다른 物權 및 부동산임차권의 명의신탁자를 실지소유자로 하는 것은 타당하지 아니하다.

따라서 동 법률안에서 규율하고자 하는 명의신탁대상

의 부동산물권의 범위를 한번 더 명확히 검토하여야 할 뿐만 아니라, 부동산소유권에만 명의신탁을 인정하도록 하고, 이를 회피할 목적으로 다른 不動產物權을 이용하는 탈법행위를 규제함이 적절할 것으로 생각된다. 소유권 이외의 物權에도 명의신탁을 인정하는 것은 부적절하고, 불필요한 것이 아닌가 생각된다.

名義信託契約의 法的 性質

명의신탁의 대상이 되는 부동산물권을 부동산소유권뿐만 아니라 모든 不動產物權 및 부동산임차권에까지 확대인정하고 있으나 이것은 타당치 않다. 부동산소유권에 대한 명의신탁만을 규율하고자 하는 법 시행 목적과 부합되지 아니하며, 抵當權이나 傳貰權登記를 부동산소유권에 대한 명의신탁으로서와 동일하게 규제할 수 없을 것이기 때문이다.

실지소유자명의로 등기하지 아니하고 타인명의로 등기하는 행위 즉, 명의신탁계약의 법적 성질을 명확하게 규명할 필요가 있다. 다시 말하면 명의신탁행위가 「民法」 제103조의 反社會秩序의 법률행위인 것인가 하는 점이다.

법률안 제1조에서는 명의신탁을 부동산의 투기·탈세·위법행위 등 反社會的행위의 수단으로 규정하고 있고, 제4조에서는 명의신탁계약은 어떠한 명목의 것이라도 그 효력이 없으며(同條 제1항), 명의신탁계약에 의한 명의신탁자와 명의수탁자 간의 不動產物權 變動도 효력이 발생하지 않는 것으로 규정하고 있다(동조 제2항 본문). 따라서 명의신탁등기는 무효이다. 그러나 계약명의신탁에 있어서는 매도인과 명의수탁자 간의 소유권이전등기는 유효하고, 오로지 명의신탁자와 명의수탁자 간의 명의신탁계약만이 효력이 발생하지 않는 무효이다(동조 제2항 단서).

그러나 법률안 제8조에서는 명의신탁이지만 이 법률이 적용되지 아니하는 명의신탁을 허용하고 있다. 즉, 宗中소유의 부동산 또는 부부 간의 명의신탁은 조세의 포탈 또는 강제집행의 면탈을 목적으로 하지 아니하는 때에는 그 유효성이 인정된다. 이러한 규정들에 비추어 볼 때 동법률안에서는 명의신탁계약을 원칙적으로 반사회질서적 법률행위로 인정하지만, 명의신탁계약이 언제나 「民法」 제103조에 해당되는 反社會秩序의 법률행위라고 할 수 없을 것이므로, 동 법률안도 이러한 사실을 전제로 하고 있는 것으로 생각된다.

생각컨대 동법률안에서 명의신탁계약 및 그에 기한 명

의신탁등기의 효력을 부인하고자 하는 것은 사회정책적 내지 국가정책적으로 명의신탁계약 및 그에 기한 등기의 효력을 부인하는 것이지 명의신탁계약의 본질이 언제나 反社會秩序的이기 때문이라고는 생각되지 아니한다. 법률행위의 반사회질서성 有無는 그 시대의 선량한 풍속, 기타 사회질서에 의하여 결정되는 것이다. 또한 동 법률안에서 명의신탁계약 금지의 규정을 效力規定으로 규정하였다고 하여 곧 바로 명의신탁행위가 반사회질서의 법률행위가 되는 것도 아니다.

따라서 명의신탁계약은 구체적인 사안에 따라 반사회질서의 법률행위인 경우도 있고, 그렇지 아니하는 경우도 있게 된다. 이와 같은 명의신탁계약의 법적 성질의 규명은 무효인 명의신탁계약에 의하여 이루어진 명의신탁등기가 「민법」 제746조 본문의 不法原因給與가 되는가 되지 않는가의 판단을 위한 전제로서 그 중요성이 있는 것이다. 즉, 무효인 명의신탁계약이 반사회질서의 행위인 경우에는 名義信託者는 名義受託者를 상대로 하여 소유권회복을 청구할 수 없게 되며, 반사회질서의 행위가 아닌 경우에는 소유권의 반환을 청구할 수 있을 것이다.

名義信託契約 및 名義信託登記의 效力

效力規定

법률안은 명의신탁계약은 어떠한 명목의 것이라도 그 효력이 인정되지 아니하고, 명의신탁등기도 무효이며, 따라서 무효인 명의신탁계약 및 명의신탁등기에 기해서는 부동산물권변동이 일어날 수 없다고 규정하고 있다. 따라서 이와 같은 명의신탁금지의 규정은 효력규정이다.

그러나 명의신탁계약 및 명의신탁등기의 무효는 언제나 그 명의신탁계약이 반사회질서적인 행위이기 때문은 아니라는 것은 이미 밝혔다. 국가정책적으로 법률의 규정에 의하여 명의신탁계약 및 명의신탁등기의 효력을 부인한 것이다.

그리고 특히 동 법률안 제4조 제2항 본문에서 명의신탁계약에 기한 부동산물권변동의 효력이 발생하지 아니한다고 규정한 취지는 물권변동에 관하여 物權行爲의 獨自性說에 의하면 비록 債權行爲인 명의신탁계약은 무효라 하더라도 물권행위인 명의신탁계약은 유효하다고 하여 무효인 명의신탁계약에 의한 부동산물권변동의 효력을 인정할 수 있다는 주장을 입법적으로 봉쇄하려는 의도가 있는 것으로 이해된다. 그러나 물권행위의 독자

성을 부인하면 이와 같은 규정을 둘 필요가 없는 주의적 규정에 불과하다.

不法原因給與와의 관계 및 제3자 保護問題

명의신탁계약이 효력규정인 법률안 제4조 제1항에 의하여 무효이고, 그 무효인 명의신탁계약에 기하여 경로된 명의신탁등기도 동 법률안 제4조 제2항 본문에 의하여 무효이다. 이 때 명의신탁자가 명의수탁자를 상대로 하여 소유권반환을 청구할 때, 명의수탁자는 不法原因給與를 이유로 하여 그 반환을 거절할 수 있을 것인가에 관하여는, 명의신탁계약 및 명의신탁등기가 동 법률안 제4조 제1항 및 제2항 본문에 의하여 무효라 하더라도, 명의신탁계약이 반사회질서의 법률행위인 경우도 있고, 반사회질서의 법률행위가 아닌 경우도 있다. 반사회질서의 법률행위인 경우에는 명의신탁등기는 不法原因給與로서 명의신탁자는 반환을 청구할 수 없으며, 명의수탁자로부터 명의신탁부동산을 轉得한 제3자는 선의이든, 악의이든 결국 그 명의신탁부동산의 소유권을 취득하게 된다고 할 것이다. 이 때에는 악의의 제3자가 보호받는 결과가 되나 그것은 불법원인급여의 法理에 의하여 부득이한 결과라 할 것이다.

그러나 명의신탁계약이 반사회질서의 법률행위가 아닌 경우에는 명의신탁계약에 기한 소유권의 이전은 不法原因給與가 아니므로 명의신탁자는 명의수탁자를 상대로 부당이득을 원인으로 하여 소유권의 반환을 청구할 수 있게 된다. 그리고 中間省略名義信託에 있어서도 명의신탁계약이 무효이긴 하나 반사회질서의 법률행위가 아닌 경우에는 명의신탁자는 매도인이 명의수탁자에 대하여 갖고 있는 소유권에 기한 物權的妨害除去請求權으로의 등기말소청구권을 債權者代位權에 기하여 행사하여, 매도인 명의로 당해 부동산등기를 회복한 다음에 매도인을 상대로 매매계약에 기한 소유권이전등기청구권을 행사하여 소유권을 취득할 수 있다고 할 것이다. 그러나 이 때 매도인의 명의수탁자에 대한 등기말소청구권이 先行行爲와 모순되는 행위로서 그 행사가 부인될 수 있는 경우도 있을 수 있을 것이다.

이와 같이 명의신탁계약이 반사회질서의 법률행위가 아닌 경우에는 명의신탁자는 부당이득을 원인으로 하여 소유권을 회복할 수 있으나, 轉得者가 선의인 경우에도 등기의 공신력이 인정되지 아니하므로 그 선의의 전득자를 상대로 등기말소청구권을 행사할 수 있는 문제점이

발생한다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 명의신탁계약 및 그것에 기한 不動產物權變動의 效力不發生으로 서선의의 제3자에 대해서는 대항할 수 없도록 규정할 필요가 있다.

그런데 동 법률안 제4조 제3항에서는 명의신탁계약 및 명의신탁등기의 무효로써는 善意의 제3자는 물론 惡意의 제3자에 대해서도 대항할 수 없는 것으로 규정되어 있다. 법률행위의 무효를 가지고 惡意의 제3자에게 까지 대항할 수 없도록 규정할 필요는 없다고 생각된다. 왜냐하면 법이란 善意者를 보호하는 것이 목적이어서 惡意者를 보호하는 법률은 용인될 수 없으며, 반사회적인 명의신탁계약 및 그에 기한 등기를 알고 있는 자를 법률이 적극적으로 보호할 필요가 없으며, 법 이론과 判例에 맡겨두는 것이 바람직한 입법이라 생각된다. 善意의 제3자 보호규정으로 족하다고 생각된다.

생각컨대 등기의 公信用을 인정하는 국가에서도 등기를 신뢰한 선의자만을 보호하는데 등기의 공신력을 인정하지 아니하는 우리나라에서 惡意의 제3자도 법률이 적극적으로 인정한다는 것은 이론적으로도 모순이라 아니 할 수 없다. 다만 善意의 제3자 보호규정만을 두게 되면 登記의 공신력을 인정하는 결과가 되어 부동산등기의 공신력을 인정하지 아니하는 현행법의 예외를 인정하는 결과가 된다. 그렇지만 善意의 제3자 보호규정을 둘 수밖에 없을 것이다.

實地所有者名義로의 登記義務化

實地所有者名義로의 登記義務化

동 법률안 제3조는 많은 문제점을 내포하고 있다. 우선 실지소유자명의로 등기하여야 하지 他人名義로 등기하여서는 아니된다는 규정은 동 법률안 제4조에서 명의신탁등기약정 및 그에 기한 등기를 무효로 규정하고 있기 때문에 굳이 규정할 필요가 없는 주의적 규정에 불과하다.

그리고 실지소유자가 3년 이내에 등기하여야 한다는 동조 제2항의 규정은 동 법률안 제11조와 관련하여 문제점이 적지 아니하다. 먼저 매매를 하고 매수인이 3년 이내에 買受人名義로 등기하여야 한다는 뜻으로 이해되나, 부동산물권변동에 관하여 成立要件主義를 취하는 우리나라에서 매매계약만 한 자를 실지소유자라 하여 매매계약

만에 의해서 물권을 취득할 수 있는 對抗要件主義에 입각해서 규정하는 것으로 오해될 수 있다.

그리고 3년 이내에 등기하여야 한다는 제3조 제2항과 제11조의 “다른 법률의 규정에 의하여 등기할 수 없는 경우에는 그 사유가 소멸한 때로부터 이 법률을 적용한다”는 규정을 종합해서 해석해 보면, 분양주택의 경우 轉賣禁止期間

3년 이내에 등기하여야 한다는 제3조 제2항과 제11조의 “다른 법률의 규정에 의하여 등기할 수 없는 경우에는 그 사유가 소멸한 때로부터 이 법률을 적용한다”는 규정은 분양주택의 경우 轉賣禁止期間에 해당되어 轉賣者가 등기할 수 없을 경우 전매금지기간이 지난 후에 등기하면 된다는 것으로 해석될 수 있어서, 결국 명의신탁약정의 유효성을 인정하는 중대한 모순이 발생하게 된다.

(국민주택: 수도권은 2년, 기타 지역은 6월, 국민주택 이외의 주택: 6월)에 해당되어 轉買者가 등기할 수 없을 경우 전매금지기간이 지난 후에 등기하면 된다는 것으로 해석될 수 있어서, 결국 명의신탁약정의 유효성을 인정하는 중대한 모순이 발생하게 된다.

「부동산등기특별조치법」 제2조 제2항 및 제3항에서 登記申請義務主義를 규정하고 있고, 동 법률안 부칙에서 「부동산등기특별조치법」 제2조 제2항 및 제3항은 삭제하지 않고 있으므로, 이 법률안 제3조 제2항은 잔금지급일 후 60일 이내에 소유권이전등기신청을 하도록 하고 있는 「不動產登記特別措置法」 제2조 제2항 및 제3항을 무의미하게 할 뿐만 아니라, 등기신청의무기간을 연장하여 줌으로써 결국 中間省略登記를 장려하는 결과가 되지 않을까 염려된다.

그리고 「신탁법」 및 「신탁업법」에 의한 신탁등기는 實名으로 등기를 하고 있는데도 불구하고 명의신탁의 예외로 하고 있는 규정(동조 제1항 但書)은 立法할 성질의 것이 아니므로 삭제함이 바람직하다고 할 것이다. 또한 讓渡擔保登記는 등기원인을 讓渡擔保設定約定으로 등기하도록 하는 것은 바람직하나, 양도담보는 명의신탁이 아니며, 양도담보권자 명의로 실명등기가 행하여지

며, 등기원인을 양도담보설정약정이라 등기하지 않더라도 그 양도담보는 유효하다는 「假登記擔保法」 규정의 개정이 선행되어야 할 것이다. 생각컨대 명의신탁은 명의신탁계약이 있어야 하는데 「신탁법」에 의한 신탁과 양도담보에는 명의신탁의 약정이 없다. 그럼에도 불구하고 「신탁법」 상의 신탁과 양도담보를 명의신탁의 범주에 포함시키는 것은 法理論에 맞지 아니한다. 그리고 兩者의 경우는 實名으로 등기가 이루어지고 있으므로 이 법률안에서 굳이 규정할 필요가 있는지 의문이다. 오히려 차제에 「假登記擔保法」을 함께 개정함이 바람직하다고 생각된다.

刑事處罰, 課徵金 및 履行強制金

課徵金과 관련하여 중요한 문제점이 제기된다. 反社會의 행위인 명의신탁의 경우에는 명의신탁자에게만 과징금을 부과하고, 등기원인을 양도담보설정약정으로 표시하지 아니한 경우에는 채권자 및 채무자 兩者에게 각각 課徵金を 부과하고 있는데, 명의신탁이 아닌 양도담보에 더 많은 課徵金を 부과하는 것은 모순이라 아니할 수 없다. 3년 이내에 등기하지 않은 경우에도 등기청구권자에게만 과징금을 부과하고 있는데, 아직 소유권을 취득하지도 못한 단순한 登記請求權者에게 課徵金を 물릴 수 있는지 의문이며, 오히려 등기의무자로 하여금 登記引受請求權을 행사할 수 있도록 함이 보다 합리적이라 생각된다.

履行強制金도 문제점이 적지 아니하다. 우선 명의신탁 등기를 하면 그 명의는 무효이고, 그 명의신탁계약이 반사회질서의 행위이면 명의신탁자는 명의신탁목적물의 소유권의 반환을 받을 수 없는데 이행강제금을 부과한다는 것은 명의신탁자가 반환을 받을 수 있다는 것이며, 반사회질서가 아닌 경우에는 履行強制金을 부과하여 명의신탁자에게로 신속하게 반환할 것을 촉구하는 결과가 되어, 어느 경우나 명의신탁에 履行強制金을 부과한다는 것은 법의 취지에 맞지 아니한다. 이행강제금은 既存 명의신탁을 實名轉換하지 아니할 때에 필요한 것이지, 장래에 행하여질 명의신탁에는 적용될 수 없는 것이라 아니할 수 없다.

그러나 3년 이내에 등기하지 아니한 登記請求權者, 양도담보설정약정을 登記原因으로 기재하지 아니한 양도담보의 경우에는 이행강제금의 부과가 이론적으로는 가능

하나, 양도담보의 경우에 이렇게 과중한 이행강제금의 부과가, 그것도 채권자·채무자 모두에게 부과하는 것이 타당한지 의문이다.

명의신탁 등을 하였을 때 형사처벌·과징금·이행강제금이 過剩禁止의 원칙에 반하는 것이 아닐까 하는 의문이 제기된다. 예컨대 등기원인을 양도담보설정약정으로 표시하지 아니하였다고 하여 이렇게 과중한 부담을 채권자·채무자 兩者에게 부과하는 것은 분명히 比例의 원칙에 반할 것으로 생각되며 過剩禁止라 아니할 수 없을 것 같다.

既 名義信託登記의 名義信託者에게로의 移轉登記의 의무화 및 관련문제

既 名義信託登記의 名義信託者에게로의 實名義務

既存 名義信託의 實名轉換에 관한 규정은 너무 큰 문제점을 갖고 있다.

첫째, 유예기간이 경과하면 과거에 판례에 의하여 유효성이 인정되었던 명의신탁이 어떻게 무효로 된다는 것인지 의문이다. 과거에 유효하였던 법률행위를 법률로써 소급하여 무효로 할 수 있다는 것은 어불성설이다. 法律萬能主義, 너무나 法實證主義에 입각한 입법이라 아니할 수 없다.

둘째, 어느 정도의 기간까지를 소급해서 實名化하여야 할 것인가 하는 점이다. 명의신탁이 인정된 지가 登記簿가 처음 만들어질 때부터이므로 그간의 명의신탁등기를 모두 신탁자명으로 所有權移轉登記를 하도록 할 것인가 하는 점을 충분히 검토하여야 할 것이다. 그리고 「부동산등기특별조치법」 부칙 제2조 但書에 의하여 동법 시행일 이전에 이루어진 명의신탁은 불문에 부치겠다고 규정하였음에도 불구하고, 동법 시행일 이전의 명의신탁등기도 전부 實名轉換하여야 한다는 것은 법의 계속성에 비추어 法理論上 문제가 있다고 아니할 수 없다.

셋째, 명의신탁자에게 토지를 귀속시킬 수 없는 사유는 아니라 하더라도 외국인이 내국인 명의로 명의신탁을 하여 두었다가 실명전환하거나, 토지거래허가·신고를 요하는 토지와 같은 경우에 實名轉換時에 다시 외국인의 토지취득을 위한 허가 또는 신고, 토지거래신고 등을 하여야 하는지 문제이다. 이 점에 관하여서도 法律案에서 분명히 규정하여야 할 것이다. 이론적으로 實名轉換은 단독행위인 명의신탁의 해지를 원인으로 하여 이루어지

므로, 계약을 원인으로 하였을 때 요구되는 거래허가·신고·증명·검인 등의 요건은 갖추지 않아도 된다고 할 수도 있다. 그렇게 되면 각종 부동산거래질서의 유지를 위한 公法들의 실효성을 떨어뜨리는 부작용이 발생할 수 있다.

넷째, 명의신탁자 명의로 소유권이전등기를 하여 명의 신탁자에게로 소유권이 복귀되면 명의신탁자에게 토지거래불허가 사유가 있거나, 농민이 아닌 자가 농지를 명의신탁하여 둔 경우와 같이 명의신탁자에게 토지를 취득시킬 수 없는 사유가 있을 때에 그것을 어떻게 처리할 것이냐 하는 문제가 발생하게 된다. 이에 관하여는 관련법의 요건여부를 심사하여 요건을 충족하지 못할 때에는 명의신탁자 소유권취득을 부인하여야 할 것이다. 그런데 同 法律案 제11조에서는 관련 법규정에 의하여 實名登記를 할 수 없는 경우에는 그 사유가 소멸한 때로부터 實名轉換을 하도록 하겠다고 해석되는데, 이는 관련 법규정에 의하면 名義信託者에게 소유권취득을 인정할 수 없다고 하더라도 예외를 인정하여 명의신탁자에게 소유권을 귀속시키겠다는 뜻으로 이해된다. 다시 한번 검토되어야 할 것으로 생각된다.

課徵金, 履行強制金 및 罰則

履行強制金과 관련하여 또 문제가 있다. 이 법률안에 의하면 유예기간이 경과하면 기존 명의신탁은 무효가 되는데(제12조 제2항, 제4조), 무효에 기해서 명의신탁자에게 명의신탁자 자신의 名義로 移轉登記를 할 것을 강제한다는 것이 이론적으로 성립할 수 있느냐 하는 것이다. 유효일 때 이행강제가 가능한 것이지, 무효라 하면서 명의신탁자 名義로 이행강제를 命하는 것은 모순이라 아니 할 수 없다.

名義信託者에게로의 實名轉換時的 處罰과

租稅賦課의 特例

猶豫期間내에 실명전환을 하면 그 날 이후에는 조세

등의 부담을 부과할 것인지, 아니면 猶豫期間의 종료일 이후에 일제히 부과할 것인지 명확히 규정하고 있지 않다. 예컨대 猶豫期間이 개시되는 날 實名으로 전환하면 곧바로 종합토지세를 名義信託者에게 부과한다면, 猶豫期間 종료일에 實名으로 전환한 명의신탁자의 경우와 또 衡平性에 있어서 문제가 된다. 즉, 1년의 猶豫期間중 어

는 시점에 실명전환하는냐에 따라서 실명전환한 명의신탁자 상호 간의 조세 등의 부담의 형평을 이룰 수 있는 조치를 강구하여야 할 것이다.

名義信託의 例外的 許容

명의신탁을 장래에 향해서는 금지하고, 既 名義信託登記를 실명화하도록 의무화하면서 예외

적으로 명의신탁을 허용하고 있다(同 法律案 제8조).

첫째, 宗中の 경우에는 조세포탈 또는 강제집행면탈의 목적이 없는 경우에는 앞으로 명의신탁을 허용할 뿐만 아니라, 기존의 종중재산의 名義信託登記도 실명전환의무에서 제외하고 있다(제8조 제1호, 제13조 제1항 但書). 타당하다고 생각되나 명의신탁을 목적으로 宗中을 창설하여 本 法律의 실효성을 저하시킬 수 있을 가능성에 대한 대책이 강구되어야 할 것이다.

이와 같이 예외적으로 명의신탁을 인정하면서 「不動產登記特別措置法」 상의 허용되는 명의신탁에서와는 달리 명의신탁등기를 신청함에 있어서 사유서를 제출하도록 하는 규정을 삭제하였으나(同 法律案 부칙 제5조 제2항) 사유서를 제출하도록 하는 것이 타당할 것이다.

둘째, 夫婦間的 명의신탁도 조세포탈 또는 강제집행면탈의 목적이 없는 경우에는 허용하고 있다(同條 제8조 제2호). 물론 기존의 부부 간의 명의신탁등기도 실명전환의무에서 제외하고 있다(제13조 제1항 但書). 부부 간에는 夫婦別産制를 취하고 있으나 한편으로 이혼시의 재산 분할청구권을 인정하고 있는 「家族法」에 비추어 부부 간의 명의신탁을 허용하는 것은 타당하다고 생각된다.

「不動産登記特別措置法」 제9조 제1호 削除의 問題點

同 法律案 부칙 제5조 제2항에서 「부동산등기특별조치법」 제7조, 제8조 및 제9조를 모두 삭제하도록 규정하고 있다. 그런데 「부동산등기특별조치법」 제7조, 제8조, 제9조 제2호는 명의신탁에 관한 규정이지만, 同法 제9조 제1호는 탈세·탈법·투기목적이 없는 中間省略登記를 처벌하기 위한 규정이다. 그럼에도 불구하고 同 法律案에서 「부동산등기특별조치법」 제9조 제1호를 삭제하는 것은 결국 탈세·탈법·투기목적이 없는 중간생략등기를 허용하겠다는 것으로 이해되는데, 그것은 不動産去來實名制와는 거리가 있는 조치라 아니할 수 없다.

실효성 있는 부동산거래실명제의 실시방안

부동산거래실명제의 실시는 當爲的인 과제이며, 실명제 실시의 근본적인 방법은 부동산등기제도의 근본적인 개선에 있다. 부동산실명제의 실효성을 높일 수 있는 가장 좋은 방법은 登記原因書面에 대한 公證制度를 확립하는 일이라 생각된다. 등기원인서면에 대한 공증제도가 확립되면 公證人이 부동산거래의 내용을 조사한 다음에 등기원인서면을 공증하여 줄 것이므로 타인명의로 등기할 수 없을 것이며, 증여를 하고 매매를 하였다고 등기신청을 하여 등기원인을 실제와는 달리 등기할 수 없게 될 것이다. 선진외국의 여러나라에서는 부동산거래실명제란 말을 앓고서도 등기원인서류에 대한 公證制度에 의하여 실제거래내용이 진실 그대로 빠짐없이 등기부에 등기되고 있는 것이다. 그러므로 등기와 실제거래관계와는 항상 일치할 수 있는 것이다.

그런데 名義信託을 금지하는 것을 내용으로 하는 不動産去來實名法案에서는 명의신탁행위를 무효화하고, 일정한 유예기간내에 진정한 소유자 명의로 명의변경을 하지 아니하면 처벌하는 것을 실명제 실시의 방법으로 규정하고 있다. 그러나 그러한 방법은 실명제 실시의 근원적인 방법이라고는 생각되지 않는다. 규제보다는 국민 모두가 정상적으로 부동산을 거래하도록 하고, 거래내용 그대로 등기할 수 있도록 誘導하는 제도의 마련이 더 긴요한 과제라 생각된다.

그리고 명의신탁의 금지 외에도 부동산실명제 실시에 장애가 되고 있는 不動産稅制의 개선, 중간생략등기의 금지, 法內在的으로 非實名登記의 유효성을 인정하는 법률의 개정, 명의신탁의 유효성을 인정하는 판례의 변경

등 다각적으로 모색되어야 명실상부한 부동산거래실명제를 정착시킬 수 있을 것이다. 단순히 명의신탁등기의 유효성을 부인하면서 명의신탁등기를 한 자를 처벌하는 것은 부동산거래실명제 실시를 위한 하나의 방법은 될 수 있지만 근본적이고 종합적인 해결방법은 될 수 없다고 생각된다.

모처럼 부동산거래실명제를 실시하고자 함에 있어서 충분한 시간을 두고 非實名去來가 가능하였던 원인에 대한 분석을 면밀히 한 다음에 근본적이고 종합적인 방안을 강구할 것을 소망한다. 아울러 부동산거래실명제를 통하여 모든 경제활동이 투명하게 이루어져 경제정경이 실천될 수 있기를 소망한다.

이러한 不動産去來實名制의 실효성 있는 실시는 등기원인서면에 대한 공증제도의 확립이 가장 중요하다. 登記原因書面에 대한 공증도 公正證書에 의한 公證이어야 하지 私署證書의 認證에 의한 공증방법으로는 부동산거래의 진실성을 확보할 수 없다. 이처럼 중요한 등기원인증서의 公證制度를 확립하기 위해서는 무엇보다도 公證人의 확보가 시급하다. 그러나 현실적으로는 공증인의 수가 극히 미미하여 전국적으로 부동산거래의 원인서면을 공증한다는 것은 불가능하다. 그러면 언제까지나 登記原因書面에 대한 공증제도를 실시하지 아니하고 공법적 규제로 실명제를 실시할 것인가?

하나의 대안으로서 현재 전국적으로 분포되어 있고, 또한 그 지역사정에 가장 밝은 公認仲介士에게 부동산거래서면에 한해서만 공증인의 자격을 주는 방안을 검토해 볼 만한 가치가 있다고 생각된다. 공인중개사는 부동산거래에 관한 기초적인 법률소양을 갖추고 있을 뿐만 아니라, 그 지역사정을 잘 알고 있을 것이고 구체적인 부동산거래자를 누구보다도 잘 알 것이므로 부동산거래에 한해서 공증인의 자격을 인정하면 不動産去來實名制의 실효성 제고에 크게 기여할 수 있을 것으로 생각된다. 한편 공인중개사들도 부동산거래의 진실성 확보와 정상적인 부동산 거래의 형성에 기여할 수 있는 공적 신뢰성을 갖추는 데 적극적이어야 할 것이며, 이를 위하여 倍前의 노력을 기울여야 할 것으로 생각된다. **법률**

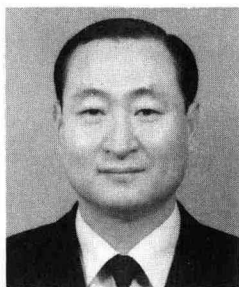
反덤핑관세제도의 발전적 개편방향(上)

우리나라는 86년 2월 GATT 반덤핑협약에 가입하고 반덤핑관세제도를 도입하였으며 동년 상공부 소관하에 무역위원회를 설치하여 왔다. 그 결과 최초의 반덤핑제도가 86년 4월 일본産 아세트 알데히드 품목과 홍콩産 및 중국産 알긴산 나트륨품목에 대하여 이루어진 바 있다.

비록 산업피해가 경미하다 하여 실질적인 덤핑조사에 착수하지는 않았지만 이것이 우리나라 반덤핑 조치의 서막을 연 것이었으며, 90년 5월에 제소되어 91년 9월 30일부터 2년간 기준수입 가격제(basic import price system)에 의하여 반덤핑 관세를 부과한 사례가 한국반덤핑사의 효시인 것이다. 그후 95년 3월까지 총 16건(재심사 청구 1건 제외)의 덤핑제소가 이루어져서 반덤핑관세가 부과된 건수는 6건을 기록하고 있다.

그러나 여기서 우리가 놓쳐서는 안될 것은 이제 95년 WTO의 발족과 함께 교역 각국은 UR반덤핑협약에 기초하여 반덤핑제도를 종전보다도 더욱 빈번히 발동할 것으로 관측된다는 점이다. 아년게 아니라 올해 1월 27일 싱가포르를 인근 말레이시아産 철근에 대하여 반덤핑관세를 부과하였다.

이러한 개도국까지도 가세하는 반덤핑 조치의 만연현상 및 선진국의 남용처사에 자극받아 서덜랜드 WTO사 무총장은 2월 6일 각국에 의한 방어적 목적에 기초한 반덤핑조치의 남발은 국제무역체제의 원활한 구축을 위협



신유균/관세청 평가과장

하는 요인이 되고 있다고 언명하면서, 특히 미국의 경우 이러한 방어 목적의 보호주의적인 통상정책은 결국 미국산업의 국제경쟁력을 장기적으로 저하시키는 결과를 초래하여 왔음을 지적한 바 있다.

그럼에도 불구하고 정치경제학의 개념 및 그러한 접근방법에 근거하여 일본(반덤핑관세 부과건수 1건)을 제외한 주요 교역국에 의한 반덤핑조치는 수그러들 기미가 보이지 않는 것이 또한 현실이다.

따라서 한국의 경우에도 반덤핑 관세제도를 UR규범에 부합시키도록 하는 한편, UR반덤핑 협약의 규정이 모호하거나 불완전한 부분에 대하여서는 미국이나 EU가 종래의 법규를 수정·보완하였거나 또는 신규로 도입하고 있는 내용을 본받아 이를 제도에 반영시켜 적극적으로 활용하는 것이 국제 경제전쟁에서 살아남을 수 있는 현명한 대처방안이 되리라고 판단한다.

이러한 방향에서 이 글에서는 우리나라 반덤핑관세제도의 발전적 개편방향에 관하여 고찰하여 보고자 한다.

86년 제도 도입 이후 현재까지 덤핑제소는 16건

우리나라의 반덤핑관세제도는 「관세법」 제10조, 동법 시행령 제4조 2~15, 「대외무역법」 제40조, 수입에 의한 산업피해조사의 운영·절차 등에 관한 규정 제31~32조 등에 그 법적 근거를 두고 있다.

反덤핑관세제도의 개요

▣피해구제 신청

외국산 물품의 수입가격이 그 생산국에서 판매되는 가격인 정상가격 이하인 경우로서 그 물품의 수입으로 인하여 국내산업이 실질적인 피해를 받을 우려가 있거나 또는 국내산업의 개발이 실질적으로 지연(실질적인 피해)되어 당해 국내산업을 보호할 필요가 있다고 인정될 때 신청할 수 있다.

덤핑수입으로 인한 피해구제를 신청할 수 있는 자격은 당해 국내산업에 이해관계가 있는 자와 당해산업을 관할하는 주무부장관이다. 동 신청인은 신청서 3부 이상을 작성하여 재정경제원장관 또는 무역위원회위원장에게 제출하도록 규정하고 있다(「관세법」 제10조 제1항 및 동법 시행령 제4조의 2 제1항).

▣조사개시 결정 및 예비판정조치

재정경제원장관은 신청을 받은 때로부터 3개월 이내에 예비조사와 관세심의위원회의 심사를 거쳐 조사개시를 결정한다. 여기서 예비조사는 관세청에서 덤핑혐의와 무역위원회에서 산업피해징후를 조사하는 것이다.

특히 덤핑조사기간중에 발생하는 피해를 방지하기 위하여 예비판정제도를 도입하여 조사개시일로부터 3개월 이내에 덤핑 및 산업피해 예비판정을 반드시 하여 잠정 조치를 취하도록 하고 있다(「관세법」 제10조 제2항, 동법 시행령 제4조의 4 제2항 및 동법 시행령 제4조의 10).

▣조사실시

덤핑에 대해서는 관세청이 조사하며 덤핑으로 인한 산업피해는 무역위원회가 조사하는데, 질문지·공청회·기타 조사를 통해 이루어지며 6개월내(특별한 사유 또는 이해관계자의 요청시 연장가능)에 조사를 마치도록 규정하고 있다. 신청철회시나 산업피해가 경미한 경우 또는 약속제의 수락(가격수정·수출중지)이 있는 경우에는 조사가 종결되며, 조사중에도 잠정 반덤핑관세의 부과나

담보제공 명령을 할 수 있다.

▣덤핑과 실질적인 피해 결정

덤핑률의 산정은 (정상가격-덤핑가격)÷(덤핑가격×100) 방식으로 이루어지며, 비교가격으로서 이용되는 정상가격은 ① 수출국의 통상거래가격 ② 제3국 수출가격 ③ 구성가격의 순서로 적용된다. 이때 정상가격과 덤핑가격을 공장당가격으로 환원(물리적 특성, 판매수량 및 판매조건, 과세상 차이 등에 의해 조정) 비교하며, 덤핑차액이 正(+)인 경우에는 물론, 負(-)의 덤핑가액까지를 합산하여 가중평균한 덤핑률을 산정한다.

실질적인 피해유무의 결정은 해당 덤핑물품의 수입이 국내산업에 미치는

영향을 검토하여 결정한다.

▣再審節次의 간소화

종전의 재심절차는 본조사절차와 동일하게 진행하도록 되어 있어서 장기간이 소요되는 등 신속한 피해구제가 곤란하였으나 「관세법」 시행령의 개정으로 상황변동부분만을 재심할 수 있도록 함으로써 상황변동에 따른 피해의 신속한 구제가 가능하게 되었다(「관세법」 시행령 제4조의 14).

▣구제조치 및 反덤핑 관세의 부과기간

재정경제원장관이 관세심의위원회의 심의를 거쳐 총리령으로 반덤핑관세를 부과한다. 또한 그 부과기간은 UR 반덤핑관세협약의 규정을 반영하여 5년으로 하고 있다(「관세법」 제10조 제8항).

덤핑제소 품목은 신규 및 첨단제품,

제소업체는 주로 중소기업

우리나라에 있어서의 반덤핑관세제도의 활용실적을 보면, 95년 3월 현재까지 총 16건의 제소가 이루어져 산업 무피해 판정으로 기각된 건수가 6건, 수출가격 인상약속

을 제외하여 정부가 수락한 건수가 2건, 당사자간의 화해에 의거한 제소철회가 1건, 피해금정에 따른 반덤핑관세의 부과건수가 6건, 그리고 현재 덤핑조사가 진행중인 건수가 1건에 달하고 있다.

그런데 이러한 운용실적은 수입자유정책의 확대 실시 이후 低價 외국제품의 수입급증 현상을 감안하면 아직 동 제도의 활용이 상당히 미흡한 것으로 평가된다. 그 이유는 국내기업의 기술 및 부분품에 대한 높은 의존도로 인해 제소시 관련업체 간의 이해가 상충하는 경우가 많았고, 중소기업의 경우 반덤핑제도에 대한 전문인력과 경험의 부족으로 인해 동 제도를 활용하기가 사실상 곤란하였던 점이 지적된다. 여기에 제소절차가 복잡하고 조사기간이 장기화되는 등 제소에 따른 비용과 부담이 가중되는 것도 동 제도의 활용을 어렵게 한 요인으로 지적할 수 있다.

현재까지 덤핑제소 품목 및 제소업체의 특징을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 국내업체가 기술도입이나 자체연구 등으로 개발한 신규산업, 첨단산업제품(예:폴리아세탈수지, 마찰방지 정밀 볼베어링)이 대부분으로 이는 주로 사양산업에 대한 덤핑제소가 많은 선진국과는 구별된다.

둘째, 국내 생산업체수가 소수인 독과점품목으로서 덤핑제소에 따라 당해품목의 실수요업체와의 이해가 상충되는 경우도 있어서 덤핑수입에 대한 효율적인 대처가 곤란하였다.

셋째, 정밀화학·첨단소재 등 고정비용이 큰 장치산업으로 기존생산업체가 후발 생산업체보다 가격경쟁력이 열등한 경우가 많았다.

넷째, 상대적으로 경쟁력이 약한 중소기업체 또는 중소기업체의 연합에 의한 제소가 많았는데, 이는 수입개방에 따른 피해의 대상이 아직까지는 주로 중소기업이라는 것을 의미하고 있다.

法規上の 문제점 및 개선방안

예비조사활동을 공정하고 효율적으로 수행하는 방안 마련해야

「관세법」 시행령에서는 외국수출자에 의한 덤핑행위 존재여부에 관한 사전조사에 4개월, 본조사에 3개월, 구제조치결정에 1개월 이내로 총 8개월(240일)까지의 기간이 소요되어 종전에 소요되던 총 360일에 비해 구제조치

의 신속화를 도모하고 있다.

예비조사기간이 유사한 미국(115일), 호주(120일)의 경우에는 그동안의 예비 판정결과를 근거로 하여 잠정조치 등 피해구제조치를 대부분 실시하고 있고, 본조사에서는 예비판정에 관한 검증만을 위주로 하여 조사를 진행하고 있다. 따라서 예비조사과정에서 당사자로부터의 실질적인 증거수집을 토대로 하여 덤핑마진을 산정 및 산업피해판정을 하기 위해서는 예비조사활동을 공정하게 이행하되 효율적으로 수행하는 방안이 마련되어야 한다.

「관세법」 시행령 제4조의 4 제2항 및 제3항의 규정에 의하면 덤핑조사기간중에 발생하는 피해를 방지하기 위하여 예비판정제도를 도입하여 조사개시일로부터 3개월 이내에 덤핑 및 산업피해 예비판정을 반드시 하여 잠정조치를 취하도록 하고 있다. 그런데 이러한 사전조사의 결과가 객관적이고 공정한 잠정조치 등의 발동으로 나타나기 위해서는 사전조사과정에서 수출자 및 국내 특수관계자의 변론권을 인정할 필요가 있다. 그렇지 않을 경우에는 교역상대국의 수출자 등을 설득하기 어렵게 되고, 그 결과 통상마찰을 야기할 가능성이 적지 않은 것이다.

따라서 우리나라의 경우에도 미국·EU·호주 등의 경우에서 보는 것처럼 사전조사단계에서는 최소한 이해당사자의 답변서조사 및 공청회 등을 통한 이해관계인의 의견수렴 등을 포함토록 하여야 하며, 본조사단계에서는 현장조사를 통한 관련자료의 검증 등을 수행토록 하는 것이 바람직하다. 이를 위해서는 사전조사단계에서의 구체적인 조사활동 내용 및 절차를 「관세법」 시행령, 동법 시행규칙에 상세히 규정하는 것이 필요하다.

上述한 바와 같이 덤핑조사는 예비조사와 본조사로 나누어서 수행되며, 조사기간은 각각 3개월이 원칙이며 필요한 경우 1개월의 범위내에서 연장이 가능하도록 되어 있다(「관세법」 제4조의 4 제6항).

그러나 현행 규정은 조사기간의 연장시 요청한 기관(관세청 또는 무역위원회)에 대해서만 조사기간이 연장되게 되어 있는바, 이에 따른 불합리성이 발생할 우려가 있다. 예컨대, 무역위원회에서 조사기간을 연장한 후 조사결과가 국내산업 무피해로 판정될 경우에는 관세청의 가격조사결과는 무용지물이 되는데, 결과적으로 이러한 행정력의 낭비를 방지하고 효율적인 조사업무수행을 위해서는 어느 한 조사기관이 조사기간을 연장할 경우 다른 조사기관의 조사기간도 자동연장될 수 있도록 관계규정의 개정이 요구된다.

또한 관세청과 무역위원회의 본조사 기간은 재정경제원에서 잠정조치를 결정한 날로부터 공히 3개월간으로 되어 있는데, 이것을 세밀히 검토해 보면 약간의 문제점이 대두되고 있다. 즉, 무역위원회의 경우에는 본조사기간이 예비판정보고서를 재정경제원에 제출한 날의 익일로부터 3개월간이며, 관세청의 경우에는 예비조사결과보고서를 재정경제원에 제출한 날의 익일로부터 3개월간으로 되어 있어서 두 기관 간에 본조사기간에 차이가 발생할 소지가 있다. 그리고 이러한 사례가 실제로 94년의 일본産, 미국産 및 대만産 유리장섬유 품목에 대한 덤핑조사시에 발생한 바 있다. 따라서 이에 대한 일률적인 기준이 규정되어야만 할 것이다.

우리나라의 경우에도 덤핑행위 존재여부에 관한 사전조사단계에서는 최소한 이해당사자의 답변서조사 및 공청회 등을 통한 의견수렴 등을 포함토록 하여야 하며 본조사단계에서는 현장조사를 통한 관련자료의 검증 등을 수행토록 하는 것이 바람직하다.

구성가격산정시 판매 및 일반관리비 산정방법은 외국에 준해 규정돼야

UR반덤핑협약은 구성가격의 산정시 판매와 일반관리비 및 이윤의 결정과 관련하여 특별규정을 마련하고 있다. 동 조약 제2조 제2항은 “판매 및 일반관리비와 이윤은 조사대상 수출자나 생산자에 의해 이루어지는 동종 물품의 생산 및 판매와 관련되며, 정상거래를 기초로 하는 실제의 자료를 토대로 하여 산정되어야 한다”라고 규정하고 있다.

그러나 판매 및 일반관리비와 이윤이 同條가 규정하는 원칙을 기초로 하여 산정될 수 없는 경우에는, EU의 개정 반덤핑규정 제2조 제6항에 규정된 바를 반영하여 한국의 관세법령에도 원산지국가의 국내시장에서 동종 물품의 생산 및 판매와 관련하여 수입국이 조사를 하고 있는 기타 수출자나 생산자를 대상으로 하여 조사결정한 가중평균수치를 사용하거나 또는 그 중 개별적인 경우를 사용하도록 규정할 필요성이 있다.

왜냐하면 수출국의 여타 수출자에 의하여 실현된 실제의 이윤이 아닌 조사당국에 의하여 결정된 이윤을 자료로 사용할 경우에는, 이윤이 발생하는 국내판매만을 자료로 선정하여 의도적으로 높은 이윤폭을 설정할 수도

있기 때문이다.

또한 상기의 방법 이외에 해당수출자나 생산자가 동일 범주에 속하는 물품을 생산하거나 판매할 때 적용되는 수치를 사용하는 방법도 규정할 필요성이 있다. 이 경우에는 원가 이하의 판매 등과 같은 비정상적인 거래는 고려대상에서 제외될 수 있기 때문이다(EU의 동 규정 제2조 제6항).

그리고 또 하나의 방법은 UR반덤핑협약에서와 같이 그 이윤이 수출국의 국내시장에서 여타 수출자나 생산자가 동일범주에 속하는 물품을 수출 또는 생산하는 경우에 실현가능한 정상적인 이윤을 초과하지 않는 한 기타 합리적인 방법을 사용할 수 있도록 규정하는 것이다(동 협약 제2조 제2항 제2호).

正常價格과 수출가격 간의 차이 발생시

입증자료 요구해야

덤핑마진의 산정을 위한 정상가격과 수출가격의 조상 거래단계(level of trade)의 차이를 인정할 필요성이 있다. 즉, 구성수출가격(constructed export price)을 포함하여 수출가격과 정상가격이 거래단계에 따라 차이가 발생할 경우에는 이를 조정하여야만 하는데, 이 경우 수입국의 조사당국은 수출자로 하여금 수출국 국내시장에서의 각기 다른 거래단계에 관련된 판매자의 역할과 가격에 대하여 일관성이 있는 명백한 차이를 입증하도록 요구할 수 있을 것이다.

이러한 요구는 UR반덤핑협약에는 규정되어 있지 않지만 EU의 개정 반덤핑규정 제2조 제10항에서는 신규로 규정되어 있는 사항이다.

경미한 덤핑마진의 기준 미국과 동일하게 규정해야

UR반덤핑협약 제5조 제8항은 정상가격에 대비하여 덤핑마진이 2% 이하인 경우에는 덤핑마진은 경미한 것으로 고려되어 덤핑조사신청은 기각되고 동시에 조사는 종결되도록 규정하고 있다. 그러나 미국의 UR이행법

(GATT Fair Trade Act of 1994)상 덤핑마진은 최종판정시에 확정되는 것이므로 예비판정단계에서 산정된 덤핑마진은 검증되지 않은 것이다. 따라서 '경미한 덤핑마진'에 대한 조사종결규정은 최초의 조사시에만 적용되는 것으로 하고 재심사시에는 이를 적용하지 않고 종전의 관행처럼 0.5% 이하의 덤핑마진을 경미한 덤핑률로 규정하고 있다. 이렇게 놓고 볼 때 한국의 관세법령에도 미국과 동일한 내용의 규정을 반영시킬 필요성이 있다.

'국내산업확립의 실질적 지연' 개념에 관한 구체적 기준 마련돼야

GATT 1994협정 제6조 제6항(a)의 규정에 의하면 "채약국은 다른 채약국의 덤핑수출로 말미암아 자국의 기존 국내산업이 실질적인 피해를 입거나 입을 우려가 있는 경우 또는 자국의 국내산업의 확립을 실질적으로 지연시킨다고 인정되는 경우를 제외하고는 다른 채약국 영역의 상품수입에 대하여 반덤핑관세를 부과하여서는 안된다"고 규정하고 있다.

그런데 각국의 반덤핑관세법령에는 이에 관한 명확한 규정이 명기되어 있지 않고 있으며, 이와 관련하여 실제로 반덤핑관세조치가 발동된 사례가 드문 실정이다.

그러나 이와 같은 국제적 기준이나 관행의 부재에도 불구하고 '국내산업 확립의 실질적 지연'은 반덤핑조사의 발동요건으로서 GATT 1994협정이 허용하고 있다. 특히 우리나라의 경우에는 선진국과는 달리 고급기술제품이 그 개발초기단계에 있는 업종이 적지 않고 막대한 투자로 새로운 국산품의 개발이 이제 막 이루어져 국내 시장에 침입을 시작할 즈음에 일본·미국·EU·호주 등 선진국의 기업체가 이미 개발하여 국내 시장을 장악하고 있는 상태에서 저가 공세로 이에 피해를 입히는 사례(예:폴리아세탈수지 등)가 증대하고 있음을 감안할 때 우리나라의 실정이 충분히 반영되고 있는 '국내산업 확립의 실질적 지연'에 대한 구체적 기준이 마련되어야 한다.

아울러 '국내산업 확립의 실질적 지연'에 관한 사례를 연구하고 그에 대한 판정기준을 관세법령에 명시하여야 할 것이다. 참고로 미국 국제무역위원회(USITC)에 의한 판정사례(Certain Dried Salted Codfish from Canada 및 Benzyl Paraben from Japan(1991)) 등을 심층분석할 필요가 있다. 그런데 이러한 경우의 덤핑에 있어서는 시장경쟁조건이 중요한 검토기준이 되고 있다.

피해판정기준상 '공공의 이익'에 대한 고려규정 설치돼야

반덤핑관세의 부과는 양면성을 지니고 있어서 동 조치로 말미암아 국내산업의 보호에 따른 이익보다는 당해품목의 수요자나 소비자가 오히려 더 큰 피해를 보는 경우가 발생하게 된다. 특히 국내에서 생산되는 부분품의 품질·성능·가격·생산가능수량 등이 수입부분품에 비하여 열등한 경우에는 동 부분품에 대한 반덤핑관세의 부과로 인하여 국내의 관련 주요산업이 심각한 피해를 볼 수도 있게 된다.

따라서 이러한 부작용을 방지하기 위해서는 「관세법」시행령이나 동법 시행규칙에 '공공의 이익'에 대한 고려 여부를 검토할 필요성이 있을 것이다(Public Interest Test). 예컨대, 특정부분품의 수입에 반덤핑관세를 부과하는 경우에는 동 부분품의 실수요산업을 모두 지정하고 당해산업내에서 동 부분품의 소요비용이 총비용에서 점유하는 비중 및 부분품가격의 상승이 당해산업의 생산가격에 미치는 영향 등을 종합적으로 분석하여 반덤핑관세 조치가 공공의 이익이라는 견지에서 경제적 타당성을 가지는지의 여부를 검토하는 것도 한 방법이 될 수 있다.

참고로 미국의 84년 「통상관세법」 제604조는 상무부가 덤핑조사의 중지를 결정할 때에는 그러한 결정에 앞서 고려하여야 할 공익적 요소 등을 규정하고, 또한 동 결정을 내리기에 앞서 조사와는 직접관련이 없는 소비자·생산자들을 포함한 이해관계자집단과 사전협의의를 가지도록 규정하고 있다. 그런데 상무부가 규정한 공익적 요소들은 소비자물가와 상품의 공급가능성에 대한 상대적인 영향에 기초하여 동 약속이 반덤핑관세(또는 상계관세)의 부과보다 미국소비자에게 부정적 영향을 미칠 수 있는가의 여부, 미국의 국가경제이익에 대한 상대적인 영향, 동종상품을 생산하는 국내업체의 경쟁력에 대한 상대적인 영향(고용·투자 등) 등으로 되어 있다.

한편, 국내산업 확립의 실질적 지연의 경우에 있어서 반덤핑관세의 부과는 산업피해에 관한 최종판정일로부터 부과해야 하는 것인바(UR반덤핑협약 제10조 제4항), 이에 관하여 현행 관세법령에서는 규정하고 있지 않다. 따라서 관세법령에 이러한 사항을 규정할 필요성이 있다.

<계속>

관세환급 업무(Ⅱ)

류시율

관세청 환급과 사무관

■ 개별환급 방법으로 관세 등을 환급받으려면 수출물품을 제조한 원재료와 그 사용량을 확인해야 하는데, 이것을 확인하는 서류는 무엇이 있는지요?

— 수출물품을 제조·가공하는 데 사용된 수출용원재료와 그 사용량을 확인하는 서류를 소요량증명서라고 합니다.

수출기업에서 상품을 수출하고 개별환급 방법으로 관세 등을 환급받으려면 첫째, 수출물품의 제조·가공에 사용한 수출용원재료와 그 사용량을 계산하여 소요량관리기관에 신청서를 제출하여 소요량증명서를 발급받아야 하며 둘째, 소요량증명서에 의해 확인된 원재료의 사용량에 대한 수입시의 납부세액을 수입면장에 의해서 계산하여 환급기관에 환급신청서를 제출해야 합니다.

소요량증명서를 발급하는 기관은 외국환은행장, 시·도지사, 세관장, 공업진흥청장이 지정한 공업단지소재 시장·군수 등이 있습니다.

■ 수출을 하고 관세환급을 받기 위하여 소요량증명서를 발급받는 방법은 어떠한지 알려주십시오.

— 관세환급시에 적용하는 소요량은 다음과 같이 두 가지로 구분해 볼 수 있습니다.

첫째, 계속 반복적으로 수출되고 소요량이 잘 변동되지 않는 물품에 대하여는 수출용원재료의 소요량확인을 쉽게 하기 위해서 공업진흥청장이 수출물품에 대한 기준소요량을 고시하고, 고시된 품목을 수출한 경우에 그 기준소요량을 적용하여 환급금을 계산하는 방법이 있습니다.

현재 약 3천개의 기준소요량이 고

시되어 있어 대부분의 수출물품에 대하여는 기준소요량이 적용됩니다. 기준소요량이 고시된 품목은 외국환은행장 및 세관장이 소요량증명서를 발급하고 있습니다.

둘째, 신규수출물품 또는 계속 반복적으로 수출되지 않거나 소요량이 수출할 때마다 변동이 되는 물품은 기준소요량을 정하여 고시할 수 없으므로 수출할 때마다 수출물품을 만드는 데 사용된 원재료와 그 소요량을 시·도지사 또는 세관장이 확인하여 소요량증명서를 발급하고 있습니다.

■ 소요량증명서를 발급받기 위해서는 어떠한 서류를 제출해야 하는지 알려주십시오.

— 수출기업에서 수출물품에 대한 관세환급을 신청하기 위해 소요량증명서를 발급받고자 할 경우에는 소요량증명서 발급기관에 소요량증명서 신청서와 수출사실을 증명하는 서류(수출면장 등)를 제출해야 합니다.

그러나 수출업체의 환급업무 편의를 위해서 기준소요량이 고시된 품목에 대하여는 세관장 또는 외국환은행장의 별도의 소요량증명절차 없이 환급신청시에 소요량을 계산한 소요량 증명신청서를 제출하면 환급할 때 이를 확인하여 환급하고 있습니다.

■ 개별환급은 수출물품을 제조하는 데 사용된 원재료의 납부세액을 정확히 환급받을 수는 있으나 구비서류가 많고 환급금계산이 복잡한 것 같습니다. 이를 보완하는 제도는 없는지요.

— 개별환급은 각 수출품별로 소요원재료를 확인하여 환급금을 계산하여 환급기관에 환급신청을 하면 환급

금의 적정성을 심사한 후 지급하게 됩니다.

그런데 수출기업에서 환급신청을 하려면 수출입면장·소요량증명서 등 관련서류를 갖추고 환급금을 계산하는데 많은 인력과 시간이 소요되므로 장기간 환급을 신청하지 못하는 경우가 있습니다.

이러한 수출업체의 자금부담 완화를 위해 수출면장만 제시하면 전년도 평균환급액의 100%를 먼저 개산환급해 주고 3~6개월 이내에 정확한 구비서류에 의해 환급금을 정산하는 개산환급제도가 있습니다. 이 제도를 이용하려면 매년 1월중에 관세청장에게 개산환급고시 신청을 하여야 합니다.

또한 환급금계산의 어려움을 해소하기 위해서 원재료의 평균세액증명제도를 운영하고 있습니다.

평균세액증명제도는 각 수출업체에서 한달간 수입한 수출용원재료에 대하여 HS 10단위 기준으로 평균세액증명서를 발급하고 관세 등을 환급할 때 원재료의 세부규격을 따지지 않으므로써 환급금 계산이 간단해지는 제도입니다.

이 평균세액증명제도를 이용하고자 하는 업체는 세관장에게 매분기별로 평균세액증명물품 지정신청을 하여 지정을 받아야 합니다.

■관세환급을 신청할 때 구비해야 하는 서류는 무엇이 있는지 자세히 알려주십시오

— 관세환급은 수출물품을 만드는 데 사용된 원재료를 수입할 때 납부한 세액을 되돌려 주는 것이므로 첫째, 수출하였다는 사실을 증명하는 서류(수출면장) 둘째, 수출물품을 만

드는 데 어떠한 원재료를 얼마나 사용했는지를 증명하는 서류(소요량증명서) 셋째, 해당원재료를 수입할 때 세금을 납부하였음을 증명하는 서류(수입면장)가 필요합니다.

환급방법에 따라서 제출하는 서류가 다른데, 개별환급 신청을 할 때에는 수출면장·소요량증명서·수입면장이 필요하며, 정액환급은 이미 국가에서 수출물품별로 환급액을 책정 고시하였으므로 수출사실을 증명하는 서류(수출면장)만 환급신청시 제출하면 됩니다.

예전에는 수출업체의 관세환급 소요비용의 절감을 위하여 수출입면장 원본 및 사본을 환급 신청할 때 제출해야 했으나, 94년 10월 4일 이후부터는 수출입면장 원본만 제시하면 됩니다.

환급결정이 완료된 후에 수출입면장 원본은 신청인에게 다시 돌려드립니다.

■수출물품에 대한 환급을 받을 수 있는 자격은 누구에게 있는지요.

— 「환급특별법」상 수출물품에 대한 환급신청권은 수출자에게 있습니다. 그러나 수출자가 권리를 양도한 경우에는 수출물품을 제조·가공한 자(수출위탁의 경우에는 수출위탁자, 완제품공급의 경우에는 완제품공급자)도 환급신청할 수 있습니다.

실제로 수출물품에 대하여 누가 환급받을 것인가는 수출신고할 때 수출자 또는 수출물품의 제조자 중에서 환급받을 자를 수출신고시에 기재하여 신고하면 별도의 권리양도증명서류 없이 수출면장상 환급신청인으로 기재된 자가 환급을 받게 됩니다.

■수출물품에 대한 관세 등을 환급하는 기관은 어디이며, 환급기관을 변경하여 환급신청할 수 있는지요.

— 관세 등의 환급신청은 관세청장이 정한 세관과 관세청장이 지정한 금융기관 본·지점에 할 수 있습니다. 현재 관세청장이 지정한 환급기관은 전국세관 및 세관출장소(김포, 김해세관, 국제우편출장소 제외)와 외환은행 등 10개 은행, 29개 본·지점입니다.

대부분의 수출을 차지하고 있는 정상수출의 경우, 앞에서 언급한 환급기관 중 어디서 환급받을 것인가는 수출업체가 세관에 수출신고할 때 환급기관을 신고시에 기재하여 신고하면 됩니다.

만일 수출면허를 받은 후에 환급기관을 변경하고 싶으면 수출면허 받은 세관에 가서 환급기관 정정승인을 받아야 합니다.

다만, 은행에서 환급받고자 할 경우에는 수출업체의 주소지 또는 수출면허받은 세관의 관할구역내 환급은행을 선택해야 합니다. 그러나 정상수출이 아닌 승인면제수출, 국내외화 판매 및 국내 보세공장·수출자유지역에 수출용원재료를 공급한 경우에는 은행에서 관세환급을 받을 수 없으며 반드시 세관에 환급을 신청해야 합니다. ▶관세

다음 호(4월호)에는 '관세평가업무'를 다룰 예정입니다.

〈편집자註〉