

정책담당자가 만드는 경제전문지

나라경제

1995. 10



특집 / 경제행정규제 완화, 이렇게 추진되고 있다

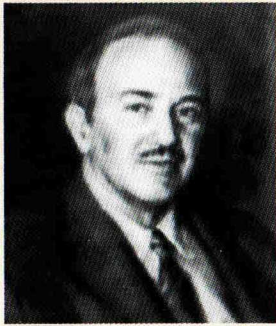
경제정책해설 / OECD 가입과 우리 경제
공시지가제도의 개선

이 달의 초점 / 地自體의 공공요금 인상, 어떻게 볼 것인가

편집/경제부처합동 편집위원회의
발행/국민경제교육연구소

산업조직론의 鼻祖

에드워드 헤스팅스 챔벌린(1899~1967)



에드워드 헤스팅스 챔벌린(Edward Hastings Chamberlain)은 미국 워싱턴주 라코너에서 1899년 5월 18일 출생하였다.

그는 1920년 루이지애나대학에서 학사학위를, 그리고 1922년 미시간대학에서 석사학위를 받은 뒤, 1927년 하버드대학에서 경제학 박사학위를 받았다.

그의 박사학위 논문은 1933년 「독점적 경쟁이론」이라는 제목으로 하버드대학 출판부에서 출판되었는데 그가 사망할 때까지 8판을 거듭 개정, 출판되면서 오늘날 미시경제이론의 기본서로서 자리를 잡게 되었다. '하버드 經濟學研究叢書' 제38권으로 출판된 이 책은 슈페터에 의하여 "이제까지 따로 나누어져 있던 독점과 경쟁이론을 접목시킴으로써 價値理論의 전 체계를 再定立하는 데 결정적으로 기여하였다"는 찬사를 받은 바 있다. 이 책의 기본이 된 학위 논문은 '데이빗 A. 웰스 賞'을 수상하기도 하였다.

말년인 1957년에는 가치론의 정립을 위한 노력의 하나로 「더 일반적 가치론을 향하여(Towards a More General Theory of Value)」를 간행하였다.

챔벌린은 1937년 하버드대학 정교수가 되었고 1951년에는 데이빗 A. 웰스 碩座 정치경제학 교수의 영예를 갖게 되었으며, 1948년부터 58년까지는 하버드대학의 경제학 전문 학술지인 『계간 경제학 연구(Quarterly Journal of Economics)』의 편집인을 맡기도 하였다.

그는 하버드대학에서 은퇴한 다음해인 1967년 7월 16일 하버드대학이 위치한 매사추세츠주의 케임브리지에서 永眠하였다.

19 20년대 당시까지의 경제학에서의 전통은 마셜에 의한 新古典學的 統合에 따라 가치의 결정을 생산비와 수요의 양쪽 측면에서 모두 고찰하려는 입장을 취하였다. 그러나 수요의 측면을 고려함에 있어서 시장을 단순히 순수경쟁시장과 독점시장으로만 구분하는 兩極的인 분류방식에 의존하여 왔다. 이러한 분류방법은 현실적인 시장의 구조를 외면한 채 이론적으로 이상화시킨 개념에 연구자들이 안주하려는 타성에서 비롯되었다고 볼 수 있다.

조앤 로빈슨은 1933년 「불완전 경쟁의 경제학」이라는 저술을 통하여 모든 시장이 현실적으로 순수경쟁시장이거나 또는 독점시장이 될 수 없음을 시사한 바 있으나 챔벌린의 주장과는 거리가 있는 것이었다. 여기에서 챔벌린의 첫번째 학문적인 기여가 발견된다.

챔벌린은 음식점·이발소 또는 주문 양복점 등이 숫자가 충분하여 마치 순수경쟁시장의 형태를 갖고 있는 공급자로서 보이는 하나, 업소의 위치, 공급상품의 질이나 서비스 등의 차이 때문에 이들이 당면하고 있는 시장 내에서의 개개의 수요곡선은 완전히 水平的이 될 수 없고, 약간 右下하는 성향을 갖게 된다고 보았다. 종래에는 균형점이 한계비용·한계수입 그리고 평균수입이 모두 합치하는 수준에서 얻어지는 것으로 믿어져 왔으나 챔벌린은 이 경우 한계수입과 평균수입은 같아질 수 없기 때문에 한계비용과 한계수입이 일치하는 점에서 균형이 성립된다고 주장했다. 그러나 이러한 이론은 독점시장에서의 균형조건과 하등의 차이를 갖지 않기 때문에 이어서 이러한 상태에다 경쟁시장의 특징인 초과독점이윤을 배제하는 조건을 추가하였다.

챔벌린이 이렇게 설정한 '독점적 경쟁시장'에서는 독점시장에서의 균형조건을 보이기는 하지만 독점에

서와는 달리, 그러나 경쟁시장에서처럼 초과이윤이 존재하지 못하게 된다. 그 이유는 독점시장에서는 市場進入이 어렵지만 독점적 경쟁시장에서는 초과이윤이 존재할 때마다 시장진입의 誘引이 존재하기 때문에 독점이윤이 안정되게 유지될 수 없기 때문이다. 따라서 독점적 경쟁시장의 공급자들은 소비자에게 자기 상품의 인상이 깊이 남도록 差別化 전략을 세우게 된다.

여기에서 챔벌린의 두번째 기여로서 생산비용보다는 판매비용(selling cost)에 더 큰 비중을 두는 균형 분석이 이루어지게 되었다. 즉, 종전의 한계비용곡선이

이 생산비용에 기초한 것이었다면 새로운 독점적 경쟁시장에서는 상품판매에 드는 비용까지를 포함한 판매비용에 기초한 한계비용개념이 이용되어야 한다는 새로운 분석의 틀이 제시된 셈이다. 흔히 좁은 뜻으로 다루어졌던 생산비의 개념은 챔벌린에 의하여 판매비용이라는 넓은 의미로 대체된 것이다.

셋째로, 챔벌린은 차별적인 상품을 공급하는 寡占市場의 개념을 체계화하는 데 기여하였다. 자동차·화장품·가전제품·식음료품 등

과 같은 상품은 근본적으로 소수의 대기업들이 공급하는 상품으로 상표 사이에 커다란 차이가 없으나 소비자들이 각각의 상표에서 느끼는 차이는 현저하게 다르게 나타난다. 이러한 사실이 순수경쟁과 독점 사이에 독점적 경쟁과 과점을 새로이 추가시키는 학문적 기여로 연결된 것이다.

끝으로 챔벌린은 평균비용곡선이 장단기에 걸쳐 모두 U字모양을 갖는 이유를 釋明하는 등 미시경제학 분야에 새로운 국면을 보태면서 오늘날 미시경제학에 기초한 산업조직론을 낳게 하는 결정적인 공헌을 하였다. **윤석범**

챔벌린은 「독점적 경쟁이론」을 주창함으로써 그 이전까지 따로 나누어져 있던 독점과 경쟁이론을 접목시켜 가치이론의 전체계를 재정립하는 데 기여하였을 뿐 아니라 오늘날 미시경제학에 기초한 산업조직론을 낳게 하는 결정적인 공헌을 하였다.

나라경제

역사 속의 경제사상가 34

산업조직론의 鼻祖 - 에드워드 헤스팅스 챔벌린 / 윤석범 · 연세대 교수 2

권두칼럼

소비자의 선택과 국가경쟁력 / 허신행 · 前 농림수산부장관 6

경제정책의 산실을 찾아서 - 보건복지부 가정복지심의관실

‘요람 前에서 무덤 後까지’를 설계한다 / 남궁 덕 · 한국경제신문 기자 10

특집

경제행정규제 완화, 이렇게 추진되고 있다

경제행정규제 완화의 추진현황과 과제 / 임종룡 · 재정경제원 16

공산품 형식승인제도의 행정규제 완화 / 김동철 · 통상산업부 20

정보통신 분야의 규제완화 / 강대영 · 정보통신부 23

환경행정규제의 완화 / 전태봉 · 환경부 26

물류·유통 분야의 규제완화 / 김병운 · 건설교통부 30

경쟁제한법령의 개선 / 이재구 · 공정거래위원회 34

나라경제 초대석

경제관료의 位相 / 이재승 · 한국일보 논설위원 38

경제상식의 虛와 實 40

이 달의 초점 - 地自體의 공공요금 인상, 어떻게 볼 것인가

요금 인상이 능사가 아니다 / 이윤호 · 참여민주사회시민연대 정책위원 42

公共料金の 현실화 시급하다 / 이변송 · 서울시정개발연구원 연구위원 45

기업정보 리스계약에 있어서 분쟁 및 불공정조항의 시정 / 이동규 · 공정거래위원회 49

통일정책문답시리즈 3 '민족공동체 통일방안'을 알아보다 53

경제수상 · 치아우식증의 경제학 / 조병륜 · 보건복지부 54

· 부끄러운 '세계 9위' / 이향렬 · 건설교통부 55

규제완화 어떻게 추진되고 있나	
농림수산 부문의 규제완화/김문환 · 농림수산부	56

건강한 삶을 위하여 해외여행과 건강/이준상 · 고려대 교수	58
---	----

만남

진 념 노동부장관 /배무기 · 서울대 교수	59
--------------------------------------	----

경제정책해설

OECD 가입과 우리 경제 /박상태 · 재정경제원	64
--	----

무한경쟁시대에 대비한 농업인력의 육성 /안덕현 · 농림수산부	67
--	----

우체국 창구의 전산화 추진 /서광은 · 정보통신부	70
--	----

예방접종사고 피해를 국가에서 보상 /이종구 · 보건복지부	73
--	----

공시지가제도의 개선 /허재준 · 건설교통부	76
--------------------------------------	----

과학기술 발전 장기정책방향 /조올래 · 과학기술처	80
--	----

출입기자코너

· 지역이기주의 매도만 할 것인가/박소영 · 세계일보 기자	84
--	----

· 공무원과 해외출장/김해진 · 경향신문 기자	85
---------------------------------	----

경제동향 나라안 : 하반기에도 안정 속의 高成長 지속/김 호 · 재정경제원	86
--	----

나라밖 : 중국의 경제현황과 향후 전망/김예기 · 국민경제교육연구소	90
---	----

통계로 보는 우리 경제와 사회

· 지역내 총생산에 의한 市道지역 경제력 비교 분석/이인식 · 통계청	93
--	----

· 여성의 사회활동 국제비교/고광섭 · 통계청	97
---------------------------------	----

생활경제상담실 부가가치세/김연근 · 국세청	102
--------------------------------------	-----

나라경제 포럼

· 일본의 비효율적 證市政策/최용식 · 한성대 교수	104
------------------------------------	-----

· 산학협동 촉진을 위한 産·學·政의 역할/고진수	107
-----------------------------------	-----

바둑칼럼 가장 길게 둔 바둑	110
------------------------------	-----

경제부처발간자료 안내 주요 경제정책자료	111
------------------------------------	-----

소비자의 선택과 국가경쟁력

허 신 행

前 농림수산부장관
現 한국소비자보호원장

어느덧 가을이다. 시골에서는 벼수확으로 일손이 바빠지는 계절이다. 몇년전 어느 일간지에 실렸던 한 재벌 총수의 농사이야기 한 토막이 절로 생각난다.

이 분의 선친은 20대 초반에 향리에서 가업인 농사를 잠시 도운 적이 있었다고 한다. 그때는 누구나 벼멸구 피해를 막기 위해 천적으로 눈에 미꾸라지를 키웠다. 그 분은 튼튼한 미꾸라지 양식방법을 알고 있었다. 그 방법을 터득하게 된 경위가 희한하고 재미있다. 한쪽 논에는 미꾸라지만 키우고, 다른 한쪽 논에는 미꾸라지들 속에 메기 몇 마리를 넣어서 키웠다. 가을이 되어 미꾸라지를 잡아놓고 보니 놀라운 현상이 일어났다. 미꾸라지들만 키운 논 속에서 나온 것들은 예외없이 작고 비실비실했으나, 메기와 더불어 자란 미꾸라지들은 모두 크고 살이 통통하게 찼더라는 것이다.

메기가 휘저으며 다니는 논에서 자란 미꾸라지들은 늘 긴장해야 하고 잡혀 먹히지 않기 위해 도망다니는 과정에서 더 많이 먹고 더 많은 운동을 하게 되어 튼튼해질 수밖에 없었을 것이다. 메기보다 빠른 미꾸라지만 살아남았을 것 아닌가.

이 같은 예는 식물의 세계에서든 쉽게 발견된다. 정원에 관상수나 과실수를 오로지 한 그루만을 심어 두면 충분한 양분을 공급해도 서서히 시들어 죽고 만다. 그러나 두세 그루 이상을 심는 경우에는 상황이 달라진다. 별도의 양분을 주지 않아도 싱싱하게 잘 자란다. 왜 그럴까. '나 홀로'인 상황에서는 양분이나 수분을 앞다투어 거둬들이고자 경쟁할 필요가 없기 때문이다. 하지만 여러 그루일 경우엔 한정된 자원을 빼앗기지 않기 위해 先取

경쟁이 일어나고 섭취기능도 발달하므로 잘 자랄 수밖에 없다.

이런 현상은 동식물의 세계에만 국한된 것은 결코 아니다. 생존의 교훈은 우리들 인간세계에도 그대로 적용된다. 경쟁원리와 위기의식은 적당한 긴장감과 활력을 불어넣어 개인 또는 사회의 발전에 크게 도움이 될 것임은 너무나 자명하다. 그렇다면 우리가 처해 있는 경제환경을 잠시 살펴보자.

세계는 알게 모르게 급속한 통합과정을 걷고 있다. 이른바 '지구촌 시대'를 맞이하고 있다. 개방화·세계화는 더 이상 피할 수 없는 시대적 潮流이며, 앞으로 모든 기업들은 국경 없는 무한경쟁 속에서 살아남을 수 있어야 한다. 국가경쟁력의 강화가 최우선적인 국정목표가 될 수밖에 없는 시대에 살고 있다.

그런데도 우리의 현실은 좀처럼 달라지지 않고 있다. 최근 우리의 국가경쟁력이 계속 하락하고 있다는 국내 외기관들의 잇따른 발표가 있었다. 스위스의 국제경영연구소(IMD)의 발표에 의하면 한국의 국제경쟁력은 올해 48개국 가운데 24위를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 우리의 경쟁 상대국이었던 싱가포르(2위), 홍콩(3위), 대만(11위)은 이미 우리를 크게 앞질렀고, 한수 아래로 여겨지던 칠레(20위), 말레이시아(21위)에게도 밀린 상태이다. 경쟁력 하락은 국제화부문, 정부부문, 금융부문 등에서 더욱 두드러지고 있다. 특히 국제화부문에서는 경제보호주의 경향이 가장 강한 국가로 평가되고 있는 실정이다. 이제는 기업의 경쟁력, 나아가 국가의 경쟁력이 어디에서 발원하는 것인지를 보다 근본적



“

소비자의 선택에 따라 제품의 우열과 기업의 성패가 판정이 나는 '수요자 위주의 시장구조'로 바뀌어야만 비로소 우리 경제가 지속적인 경쟁우위를 누릴 수 있을 것이다. 달리 말해 소비자가 양질의 제품을 보다 더 저렴한 가격으로 출시하는 기업을 선호하는 가운데 기업 역시 소비자선호를 반영하는 시장변화에 민감하게 대응하는 일이 '최대의 관심사'로 자리잡아야 한다.

”

으로 성찰해야 하는 시기인 것이다.

지난 30여년간의 경제성장이 정부주도로 이룩된 것임을 부인할 사람은 없다. 정부는 국제수지·물가 등 거시지표를 사전에 설정하고 그 목표를 달성하기 위해 필요에 따라 적극적으로 시장에 개입하는 경제운영방식을 서슴지 않았다. 이 과정에서 불가피하게 규제와 지원이 경제정책의 주된 방편으로 활용되어 왔던 것도 사실이다. 정부가 산업전반에 대해 직접적이고도 폭넓은 결정을 내림으로써 국내산업을 보호·육성해 왔다고 볼 수 있다. 오늘의 '공급자 위주의 경제구조'도 바로 이 같은 과정을 통해 구축된 것이다. 짧은 기간내에 산업화를 달성하기 위한 苦肉之策이었을 수도 있다. 일본의 경제구조와 제도에 크게 영향을 받은 탓도 있을 것이다. 이 같은 정책은 당시의 상황에서는 그 나름대로 충분한 이유가 있었고, 비교적 최근까지도 대체로 타당성을 인정받아 왔다.

그러나 30여년간의 공급자 위주 경제정책은 능력있는 업체의 신규 진입을 배제함으로써 궁극적으로 기업의 창의력과 자생적 적응 능력을 쇠퇴시키고 말아 '기업체질의 약화' 또는 '경쟁력 약화'로 귀착되었다. 이제는 경제의 근원적인 문제를 공급측면이 아닌 수요측면에서, 또 생산자 입장이 아닌 소비자 입장에서 보는 시각이 우선해야 하는 시점에 와 있다. 정부는 경쟁구조의 달성에 필요한 대내외 여건조성에 역할을 집중시켜야 하며, 이 같은 경제구조의 '새로운 틀' 안에서 기업의 기술혁신과 품질혁신 노력이 경쟁력 우위 확보의 관건임을 기업에 가르쳐야 한다.

무한경쟁시대 또는 경제전쟁의 시대에서는 일등만이 살아 남을 것이라는 절박한 목소리도 들린다. 그러나 경제전쟁은 영토전쟁과는 달리 '제로섬' 게임은 아닌 것이다. 홈그라운드 의 이점은 사라지고 있다지만, 각국마다 자신의 장점을 찾아내어 차별화함으로써 이익을 창출할 수 있는 '게임의 場'은 얼마든지 열려 있다. 이 같은 비교우위를 모색하기 위한 선별과정은 국내시장에서는 물론, 세계의 시장에서 소비자들에 의해 급속하게 진행될 것이다. 이제는 세계가 하나의 시장이 되어가고 있기 때문이다.

다양성과 공정성이 확보된 자유로운 시장에서는 소비자의 선택이 '정치에서의 투표' 이상 가는 위력을 발휘하게 된다. 그러나 우리의 시장은 이제까지 경쟁원리 대신에 왜곡된 시장 메커니즘이 주된 노릇을 해왔다고 볼 수 있다. 이 모두가 '공급자 위주의 경제' 탓이다.

따라서 소비자의 선택에 따라 제품의 우열과 기업의 성패가 판정이 나는 '수요자 위주의 시장구조'로 바뀌어야만 비로소 우리 경제가 지속적인 경쟁우위를 누릴 수 있을 것이다. 달리 말해 소비자가 양질의 제품을 보다 더 저렴한 가격으로 출시하는 기업을 선호하는 가운데 기업 역시 소비자선호를 반영하는 시장변화에 민감하게 대응하는 일이 '최대의 관심사'로 자리잡아야 한다.

그런 뜻에서도 동식물 세계에서의 역척스러운 생존이 보여주는 자연현상은 바로 우리 경제가 '소비자 우위의 경제구조'로 거듭나는 과정에서 겪는 아픔이자 값진 교훈일 수 있어야겠다. 그리고 이런 아픔이 국가경쟁력 강화로 이어지기를 기대해 본다. **한재**

■ 경제정책의 산실을 찾아서 ■

— 보건복지부 가정복지심의관실 —



‘요람 前에서 무덤 後까지’ 를 설계한다

보건복지부 가정복지심의관실은
탄생 이전의 모성보호부터
아동 및 노인에 대한 복지서비스를
제공하는 한편 매장과 묘지에 관한 업무와
혼인·장례·제례 등 가정의례에 관한
업무 전반을 관장한다.
한마디로 ‘요람 前에서 무덤 後까지’ 의
국민복지를 설계하는 곳이다.

글 · 남궁 덕/객원기자(한국경제신문 기자)

인 간의 탄생에서 죽음에 이르는 모든 通過祭儀를 책임지는 정부내 부서는 어디일까.

보건복지부 가정복지심의관실은 '요람 前에서 무덤 後까지'를 담당하고 있어 정부내 가장 핵심부서임을 자임한다. 가정복지심의관실은 탄생 이전의 모성보호부터 아동 및 노인에 대한 복지서비스를 제공하는 한편 매장과 묘지에 관한 업무와 혼인·장례·제례 등 가정의례에 관한 업무 전반을 관장하는 곳이다.

교과서에서 배운 복지국가는 '요람에서 무덤까지'를 책임지는 것으로 돼 있는데 그 영역이 더 넓으니 핵심부서라는 자긍심을 가질 만도 하다.

가정복지심의관실은 문민정부가 추진하고 있는 '삶의 질의 세계화' 구상에 맞춰 요즘 하는 일에 부쩍 무게가 실린다. 국민복지기획단의 중장기매스터플랜 수립의 실무부서로서 정책대안 개발에 주야가 따로 없다. 조간신문 기자들은 대개 다른 신문의 초판신문을 저녁 8시경 회사에서 보고 소위 '물먹은' 게 없나를 확인한다. 기사는 최근 가정복지심의관실에 관계되는 다른 신문의 기사를 확인하느라 저녁 8~9시 사이에 담당과에 전화를 건 적이 몇번 있다. 그때마다 과장을 비롯한 대부분의 직원들이 자리를 지키고 있는 것을 확인할 수 있었다. 야간에도 가정복지심의관실의 전화취재가 가능하다는 말은 여기서 연유된 것이다.

우리나라에서 사회복지가 차지하는 정책적 비중이 날로 높아지고 있는 것은 하지만 재정투자 등 그 뒷받침

가정복지심의관실은 노인복지와 영유아보육사업 등 장기적인 사업은 물론 새로운 葬儀文化를 정착시키는 데 역점을 두고 있다. 특히 출산·보육·관혼상제 등 가정복지 증진을 위해 '가정복지종합서비스센터'의 설립을 적극 추진하고 있다.



은 미약한 것이 현실이기도 하다. 그래서 가정복지심의관실 직원들은 현실적 제약요인에 다소 의기소침해한다. 金明淑국장은 복지가 명목상 구호에 그쳐서는 안된다는 사명감을 되뇌이면서 이 같은 현실적인 불만을 마음 속에서 다스리고 있다고 말했다.

가정복지심의관실의 분위기는 매우 '가정적'이라는 소리를 부내에서 많이 듣는다. 담당국장이 여성국장이기 때문이기도 하지만 규제행정보다는 조장행정을 펼쳐야 하는 업무성격 때문이다. 사회의 그늘진 구석에서 어렵게 살아가는 취약계층을 보호하고 필부필녀들이 현대 생활에 당면하고 있는 어려움을 해

결하도록 도와주는 일이 그것이다. 국민학교 선생님이 되려면 어느 정도 童心을 가져야 하듯이 가정복지심의관실에 따로움이 넘쳐흐르고 있는 것은 당연한 것인지도 모른다.

「아동복지법」, 「영유아보육법」, 「가정의례에 관한 법률」, 「노인복지법」, 「일제하 일군위안부에 대한 생활안정지원법」 등 가정복지심의관실이 관장하는 11개의 법률 대부분이 업무의 성격을 용변적으로 말해 준다.

가정복지심의관실 직원들은 자신들이 하는 일이 국가안보와 직결된다는 논리로 무장하고 있다. 예컨대 「영유아보육법」관련 사항만 하더라도 여성취업을 활성화시키는 부수

적인 목적보다는 양질의 인간을 키운다는 본질에 초점을 맞춰 일을 하고 있다는 소리를 듣고 싶어 한다. 국력을 향상시키기 위해서는 올바른 가치관을 가진 인간을 양성하는 일이 무엇보다도 중요하다고 믿기 때문이다.

가정복지심의관실은 지난 1946년 부녀국으로 출발해 63년에 아동부녀국, 81년에 가정복지국으로 명칭과 업무영역이 변했다가 지난 89년 당시 보사부내에 사회복지정책실이 신설되면서 현재의 가정복지심의관실로 자리매김됐다.

‘작은 정부’의 구현을 위해 많은 부서가 줄어들었지만 가정복지심의관실의 업무는 날로 급증하고 있는 추세이다. 몇년 전만 해도 가정복지과에서 다루던 노인복지업무가 지난 91년 노인복지과로 독립된 것이나 보육사업의 비중이 커진 것만 봐도 이를 잘 알 수 있다.

지난 93년 9대 국장에 오른 김명숙국장은 가정복지 분야에 남다른 열정을 갖고 있는 이 분야의 베테랑으로 꼽힌다. 지난 93년 국내 여성 분야의 싱크탱크그룹인 여성개발원이 출범하는 데 산파역할을 했고 87년에는 「부녀행정40년史」를 집필하는 등 여성행정가로서 열정이 대단하다.

금국장은 “노인복지와 영유아보육사업 등 장기적인 사업은 물론 새로운 葬儀文化를 정착시키는 데 역점을 두고 있다”고 말한다. 특히 출산·보육·관혼상제 등 가정복지증진을 위해 ‘가정복지종합서비스센터’의 설립을 적극 추진하겠다고 밝힌다. 우선 내년부터 50억원의

예산을 확보, 10군데의 종합장례서비스센터를 개설할 계획이라고 귀뜸한다. 장의관련 장비는 물론 장례장등을 종합적으로 제공하는 종합서비스센터를 개설하겠다는 것.

가정복지심의관실에는 가정복지과를 비롯 노인복지과, 아동복지과, 부녀복지과 등 4개 課가 있다.

총괄과인 가정복지과(과장 金誠一)는 가정복지정책에 관한 종합정책을 수립 추진하고 있는데 건전한 가정시책개발과 사회복지서비스를 조정하는 한편 가정의례 및 매장·묘지에 관한 업무를 담당하고 있다. 가정복지과는 특히 가족을 중심으로 한 예방적이고 보편적 가족복지서비스의 중요성이 부각되고 있는데 따라 가족에 직간접적인 영향을 미치는 정책에 관한 가족영향평가제 등의 도입을 적극 추진중이다.

이는 종래 노인·아동·부녀 등 가정을 구성하고 있는 부문별 복지문제에 초점을 두던 것과는 달리 정책의 대선회를 의미하고 있는 것이다. ‘가족’이 복지에 대한 자원으로서의 제기능을 다할 때 여타 사회복지수요를 억제해 건강한 노동력을 재생산할 수 있다는 계산에 따른 것이다.

금과장은 국민복지기획단의 복지프로그램분과의 간사로서 가정복지서비스의 발전방향이 반영되도록 매개역할을 하느라 더욱 바쁘다.

노인복지과(과장 申洪權)는 요즘 점증하고 있는 노인문제를 다루는 부서. 우리나라 65세 이상 노인인구는 95년 현재 전체 인구의 5.7%로서 2000년에는 6.9%, 2010년에는 9.4%로 크게 증가할 전망이다.

노인복지과는 노인문제를 건강측면과 자립기반 마련 등 두 가지로 보고 대책을 마련하고 있다. 건강문제의 경우 올해중 「노인건강관리법」을 제정, 노인질환의 예방·치료·요양·재활서비스 체계를 구축할 계획이다. 내년부터 노인들은 연중 의료보험급여를 받을 수 있도록 했으며 치매센터와 노인전문병원을 연차적으로 늘리는 방안을 추진하고 있다.

자립기반 마련을 위해서는 노동부 등 관계부처와의 협의로 노인직종을 늘리는 방안을 마련하고 노인능력은행 등 취업알선기관의 운영과 노인작업장의 내실화를 추진하고 있다. 저소득층 노인들을 위해서 노령수당 지급을 연차적으로 확대 지급하는 방안도 검토하고 있다.

또 핵가족화와 여성취업 증가 등으로 가정에 홀로 남아있는 이른바 在家老人에 대한 복지사업을 활성화, 가정봉사원파견센터 등을 확대할 방침이다. 주간보호 및 단기보호 시설도 확충해 나가고 있다.

아동복지과(과장 朴炳夏)는 棄·迷兒와 소년소녀가장세대 등 보호가 필요한 아동을 건전한 사회의 구성원으로 성장할 수 있도록 보호하는 서비스와 취학전 아동의 교육과 보육사업을 담당하고 있다.

94년만 해도 5,200여명의 미아가 발생했는데 이들을 조기에 가정에 돌려보내기 위한 어린이 찾아주기 센터를 운영하고 있으며 입양활성화를 위해 동분서주하고 있다. 소년소녀가장들을 위한 생계 및 의료보호와 학비지원 등을 늘리는 것도 아동복지과의 숙제 중의 하나이다.

최근 들어 초미의 관심사로 떠오르는 것이 보육사업. 여성의 사회활동 증가로 인해 어린이를 돌보는 것이 사회적 부담으로 나타나고 있을 뿐만 아니라 아동의 정서적 안정을 위한 보육사업은 우리 사회의 미래를 준비하는 일이기도 하다. 아동복지과는 이에 따라 지난해 「보육사업 확충 3개년계획」을 수립, 오는 97년까지 예산 6,828억원, 국민연금 기금 5,500억원 등 총 1조3천억원을 투융자해 보육시설 7,590개소를 새로 확충키로 했다.

부녀복지과(과장 楊仁順)는 윤락여성·미혼모·가출여성·저소득모자가정 등 보호가 필요한 여성에 대한 보호 및 자립·재활사업과 여성이 사회적으로 평등한 삶을 보장받도록 하는 일을 수행하고 있다.

부녀복지과는 우리나라 여성정책의 산 역사이다. 88년 여성정책에 관한 총괄부서로서 정무제2장관실이 탄생하기 전까지는 여성정책에 관한 총괄부서로 대내적인 업무뿐만 아니라 대외적인 여성업무를 담당하기도 했다. 지난 89년에는 「가족법」의 개정을 통해 가족내 여성의 권리신장을 기하게 됐고, 지난해에는 「성폭력 범죄의 처벌 및 피해자 보호 등에 관한 법률」을 제정함으로써 현대사회에서 늘어나고 있는 성폭력으로부터 여성을 보호할 수 있는 제도적 기반을 마련했다는 평가를 받았다.

또 일본군 위안부를 위해 「일제하 일군위안부에 대한 생활안정지원법」을 제정하여 이들을 지원하고 있으며, 여성단체활동을 지원해 여성의 지위향상·권익보호와 생활의

취약계층에 대한 보호와 사회를 구성하는 기본단위이자 복지자원인 가족을 건전하게 유지 발전시키는 일은 사회통합뿐 아니라 노동력의 건강한 재생산이라는 경제적 논리에서도 더 이상 미룰 수 없는 시대적인 과제이다.



합리화를 위해 노력하고 있다.

가정복지심의관실은 이처럼 매우 다양한 업무를 담당하고 있다. 그러나 가정복지심의관실 직원들은 취약계층이나 노인 가족 등을 보호하는 업무를 단순 경제논리로만 해석하는 데 안타까움을 갖고 있다. 취약계층에 대한 지원이 그들의 사회적 의존도만 높인다는 주위의 잘못된 시각에 대한 안타까움이다.

우리나라는 선진국에서 통용되는 '福祉病'의 바이러스조차 아직 발견되지 않은 처지인데 복지병을 염려해 투자에 인색한 것은 어불성설이라는 게 그들의 생각이다. 취약계

층에 대한 보호와 사회를 구성하는 기본단위이자 복지자원인 가족을 건전하게 유지 발전시키는 일은 사회통합뿐 아니라 노동력의 건강한 재생산이라는 경제적 논리에서도 더 이상 미룰 수 없는 시대적인 과제라고 믿고 있는 것이다.

국민복지기획단이 발족해 사회복지발전계획을 수립하게 된 것도 이들의 보이지 않는 노력이 밑거름이 된 것임에 틀림없을 것이다. 이들의 연이은 밤샘노력이 모든 국민들의 복지향상이라는 結實로 나타나기를 기대해 본다. **김원**

경제행정규제 완화, 이렇게 추진되고 있다

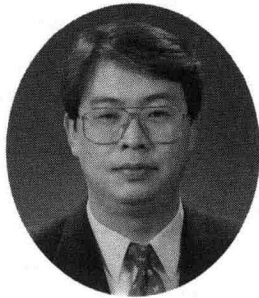
경제행정규제 완화의 추진현황과 과제

문

민정부 출범 이후 끊임없이 추진되고 있고 모든 행정과정에서 큰 비중을 가지고 우선적으로 고려되고 있는 시책 중의 하나가 '행정규제완화' 일 것이다. 과거 어느 행정부 아래서도 이처럼 하나의 정책과제가 지속적으로, 또한 민간여론의 큰 관심을 받으면서 추진된 경우를 찾기가 그리 쉽지 않을 것이다.

이와 같이 규제완화가 우리 경제 행정이 나아가야 할 指向點이 된 이유는 새삼스럽게 설명하지 않더라도 치열한 국제경쟁에서 살아남을 수 있는 중요한 생존전략이기 때문이다. 세계는 이념과 대결에서 경제전쟁의 시대로 돌입하였고 정보통신이 발달하고 무역과 투자가 자유화되면서 하나의 市場單位로 섞이게 되었다. 이제 각국의 모든 기업은 국경이라는 물리적 경계를 넘어 경쟁력이라는 무기로 싸워야 하고 여기에서 이기는 기업만이 생존하게 되고, 그 기업이 속하는 국가는 선진국으로 역량을 과시할 수 있도록 세계경제질서는 변화한 것이다.

전쟁에 나가는 병사에게 무거운 軍裝을 지우고 불편한 軍靴를 신겨서는 결단코 전쟁에서 이길 수 없



임종룡

재정경제원 산업경제과 서기관

다. 즉, 기업의 자유로운 창의를 제약하고 자발적인 참여의사를 꺾어서는 국제경쟁력을 갖출 수가 없는 것이다.

규제완화는, 더 이상 모든 문제의 결정자가 될 수 없는 정부의 역할을 시대에 맞게 바꾸고 민간부문의 자율과 창의력이 경제발전의 원동력이 되게 하는 경제구조로의 전환노력이며, 비단 우리뿐만 아니라 모든 나라가 함께 하고 있는 경제흐름인 것

이다.

新政府의 4대 개혁과제 중 하나로 추진

新政府의 경제적 좌표인 「新경제 5개년계획」 수립을 계기로 재정개혁·금융개혁·의식개혁과 함께 규제개혁을 4대 과제로 선정함으로써 경제행정규제 완화도 본격화되었다. 이를 뒷받침할 추진기구로서 93년 3월 경제행정규제완화위원회가 설치되었고 議院立法으로 93년 6월 「기업활동규제완화에 관한 특별조치법」이 제정되었다.

93년에 시작된 규제완화의 첫 단계는 기업·금융기관·경제단체 등으로부터 규제완화요청 과제를 제출받아 이를 중심으로 관계부처가 개선해야 할 과제를 발굴하는 방식으로 추진되었다. 이와 같이 민간의 요청사항을 중심으로 검토가 시작된 것은 기업이 애로요인으로 느껴온

〈표〉 규제완화 추진실적(95. 8. 30 현재)

(단위:건)

	개선대상	조치완료	조치중
개별건의 과제(93년)	1,128	1,063	65
업종·기능별 과제(94년)	341	278	63
합 계	1,469	1,341	128

규제사항을 시급히 해소하여 주는 것이 가장 우선되어야 할 과제였기 때문이었다. 이러한 과정을 거쳐 93년중에 여섯 차례의 경제행정규제완화위원회를 개최하여 총 1,128건의 과제를 확정지었다.

규제완화의 두번째 단계로서 94년에는 규제완화가 추진되어야 할 주요한 업종과 기능 20개 분야를 선정하고, 분야별로 그동안 민간에서 제기되어온 사항과 각 부처가 개선의 필요성이 있다고 판단되는 과제들에 대해 개선방안을 마련하였다.

이는 민간요청사항뿐만 아니라 행정부처 스스로 문제인식을 가져온 규제사항에까지 범위를 확대한 것으로, 주요한 분야의 예를 든다면 公企業活動, 납세절차(재경원), 농축산물 유통, 수산업분야(농림수산부), 건축·유통분야(건설교통부) 등이다.

93년과 94년중에 이루어진 규제완화를 총괄하여 본다면, 총 1,469건의 과제를 개선대상으로 확정하였고 금년 8월말 현재 1,341건의 과제가 관계법령 개정이나 관행개선 등을 통해 조치완료되었다. 아직까지 조치되지 않은 128건의 과제도 대부분 관계법령 개정을 추진중에 있어 조만간 마무리될 예정이다.

새로운 접근방식에 의한 政策分野의 규제완화 추진

민간업계의 건의사항을 중심으로 한 93~94년중의 규제완화작업은 그동안 누락되었던 기업의 애로요인은 상당수준 해소하였고 특히, 행정절차적인 측면에서는 괄목할 만큼 간소화가 이루어졌다. 그러나 규제

93년과 94년중 총 1,469건의 과제를 개선대상으로 확정하였고 금년 8월말 현재 1,341건의 과제가 관계법령 개정이나 관행개선 등을 통해 조치완료되었다. 아직까지 조치되지 않은 128건의 과제도 대부분 관계법령 개정을 추진중에 있어 조만간 마무리될 예정이다.

완화의 추진방식이 다음과 같은 두 가지점에서 보완되어야 할 것으로 평가되었다.

먼저 정부의 규제는 대부분 서로 연관되어 있기 때문에 개별규제에 대한 개별적인 접근은 근본적인 규제완화에 한계가 있다는 점이다. 예를 들어, 어느 업종에 新規進入을 제한하게 되면 그 업종의 독과점가격이 형성되어 가격규제를 해야 하고, 가격을 규제하기 위하여 기업활동에 여러 가지 제약을 가하는 경우가 많다. 이 경우 진입규제·가격규제 및 영업활동의 규제는 상호연계되어 있는 것이기 때문에 하나의 규제만을 보아서는 효율적인 규제완화방안을 만들기가 어려울 것이다.

두번째로, 민간요청 → 관계부처 검토의 규제완화방식은 官僚組織의 보수성과 이해관계 등으로 대상선정에 한계가 있었고, 이에 따라 국민경제적으로 파급영향이 큰 실제적 규제는 소위 '정책적 분야'로서 배

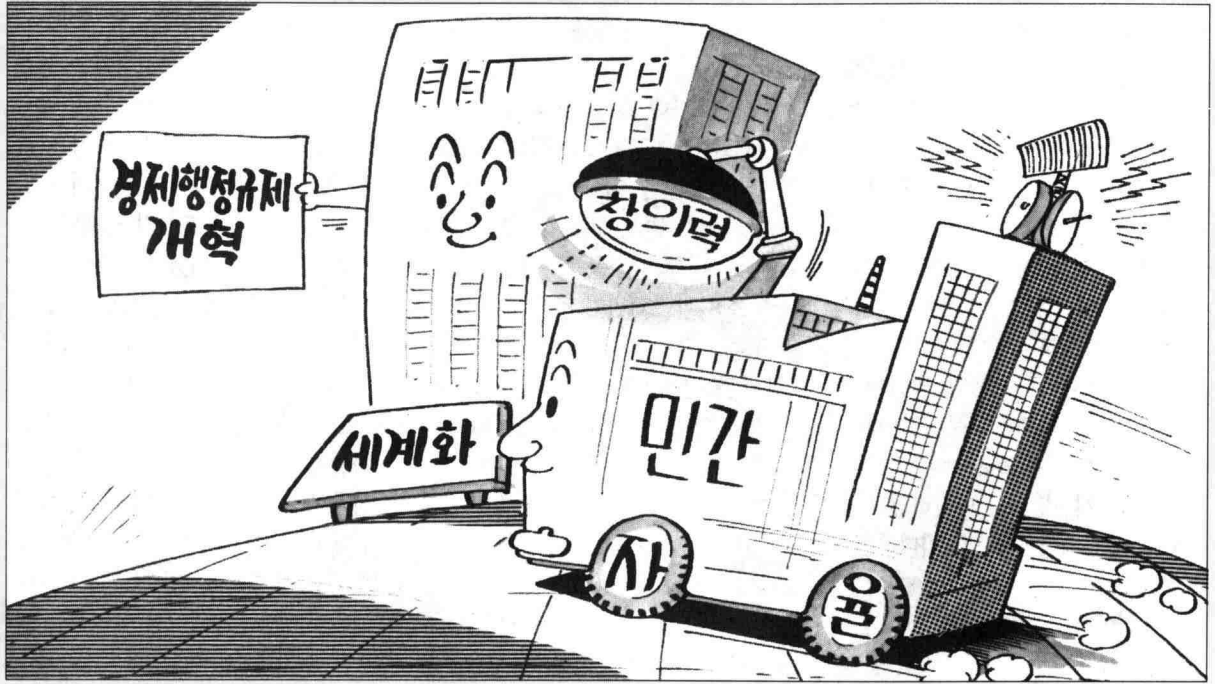
제되는 경우가 많았다. 예를 들어, 서류를 간소화하고 보고절차를 폐지하는 것은 쉽게 개선될 수 있었으나, 기존 시장질서를 변화시키는 시장진입규제를 과감히 폐지하거나 토지·금융 등 핵심분야의 규제완화는 상대적으로 미흡하였던 것이다.

이러한 평가를 바탕으로 95년의 규제완화는 국민경제에서 파급효과가 큰 정책분야를 중심으로 포괄적이고 종합적인 규제완화방식을 수립하고자 하였으며, 작업과정의 중립성을 높이기 위해 정부출연기관에서 규제완화방안을 만들고 그 결과를 가지고 규제당사자인 소관부처, 이해관계자인 민간업체와 협의하는 방식으로 전환하였다.

이러한 새로운 접근방식에 의해 지난 9월 15일 경제행정규제완화위원회에서는 환경, 유통·물류, 공산품형식승인, 금융, 경쟁제한법령, 수출입통관, 외국인투자, 에너지, 토지이용 등 9개 중점개선분야에 대한 규제완화방안을 확정지었다.

'정책판단'을 필요로 하는 사항은 규제완화에 많은 고려 필요

93년 이후 약 2년반에 걸친 규제완화에 따라 기업에서 시급히 고쳐달라고 요청해온 규제의 상당부분이 개선되었고 굳이 필요하지 않은 서류의 제출과 복잡한 행정절차도 간소화됨으로써 기업과 국민들의 경제활동에 대한 불편은 많이 해소되었다. 분야에 따라서는 규제완화로 인해 관련업계의 모습이 크게 달라진 경우도 있다. 예를 들어, 주유소의 경우를 보면 90년 3,452개였던 것



이 과감한 시장진입규제 완화로 94년 7,926개로 확대되었고 주유소업 전체가 경쟁이 촉진되어 서비스가 개선되고 소비자의 후생이 증가하고 있는 것을 우리가 몸소 겪고 있다.

건설업의 경우는 과거 제한적이던 면허제를 개방함으로써 90년 918개 업체에 불과하였던 업체수가 95년 6월 현재 2,683개로 증가하여 산업전체가 경쟁체제로 바뀌고 있다.

또한 최근 일부 內需業種과 零細商工人 등이 어려움을 겪는 경기양극화 현상도 규제완화와 개방으로 관련업계가 구조조정을 거치고 있는데 하나의 원인이 있다.

규제완화로 기업의 행정비용이 줄어들고 시장의 자율적인 경쟁기능이 높아지는 등 긍정적인 효과가 나타나고 있는 반면에, 여전히 규제완화 효과가 실제 피부에 와닿지 않는다는 비판도 제기되고 있는 것이 사실

이다.

이의 원인으로는 첫째, 앞서 언급하였듯이 민간업계가 요구하는 핵심적 정책사항, 예컨대 토지이용, 금융 또는 수도권 개발 등과 같은 분야에서는 '정책판단 사항'이라는 이유로 규제완화가 충분치 못했다는 점이다.

기업들은 어느 지역에서나 간편한 절차로 공장을 지을 수 있어야 하고 이에 필요한 자금도 쉽게 얻을 수 있어야 하는데 각종 토지이용 제한과 금융상의 제약 등은 크게 달라지지 않는다는 점을 지적하고 있다.

둘째, 제도는 개선되었으나 집행을 담당하는 일선기관의 행태나 관행에 변화가 없어 기업의 행정비용은 줄지 않았다는 점이다. 예를 들어, 허가제를 신고제로 변경하였더라도 신고수리거부, 추가서류 징구 등의 방법으로 사실상 허가제로 운

영함으로써 기업의 부담이 줄지 않을 경우 규제완화 효과를 느낄 수가 없는 것이다.

셋째, 규제완화를 요청하고 있는 일부기업의 잘못된 기대심리로 지적될 필요가 있다. 경제력집중 억제, 수도권인구 분산과 부동산투기 억제 등의 목적을 가지고 있는 규제사항들은 규제완화에만 치중하여 생각하기에는 어려움이 많은데, 이 분야에 기업의 규제완화 요청이 집중되고 있다.

또한 규제완화가 근본적으로 추구하는 바는 시장경제 기능을 활성화하여 산업이 효율적으로 움직이고 기업의 경쟁력을 높여나가고자 하는 것인데, 기업의 편익만을 추구하고 경쟁이 촉진되는 제도개혁은 꺼리는 편향된 시각이 있다. 선진국의 경우 규제철폐(deregulation)의 의미는 경쟁을 제한하던 정책(進入規制, 事

業領域規制 등)을 완화 내지 철폐하는 것이라는 점은 반드시 규제완화가 기업의 이익일 수 없다는 것을 시사해 주고 있다.

직접규제에서 간접규제로 事前규제에서 事後규제로

상반된 평가와 논란 속에서도 규제완화는 끊임없이 진행될 것이며, 마땅히 이를 위한 노력은 지속되어야 할 것이다. 거듭 강조하거니와 규제완화는 변화된 세계경제질서 속에서 살아남기 위한 생존전략이기 때문이다.

앞으로의 규제완화는 기업활동에 많은 영향을 주고 있는 정책분야를 중심으로 이루어질 것이다. 그동안의 규제완화로 행정절차 개선이나 간소화는 많은 부문이 조치되었고 기업의 요청사항도 대부분 검증되었기 때문에 진입규제·가격규제·토지이용규제 또는 영업활동규제와 같은 정책적이고 실체적인 분야를 중심으로 이루어질 것이다.

그러나 정책분야의 규제는 경제력 집중 억제, 물가안정 또는 환경보전 등의 규제목적 가지고 있기 때문에 대상선정에 신중한 접근이 필요하고 규제를 완화하더라도 규제방식의 전환을 통해 추진하는 것이 규제완화시책의 요체가 될 것이다. 즉, 직접규제를 간접규제방식으로 바꾸고 事前의 규제를 가급적 事後의 규제방식으로 바꾸어 나가는 것이다.

예로서, 환경보전을 위한 공해배출시설의 설치허가제도를 들어보자. 대부분 생산시설인 공해배출시설은 일일이 설치허가를 받도록 하는 사

그동안의 규제완화로
행정절차 개선이나 간소화는
많은 부문이 조치되었고 기업의
요청사항도 대부분 검증되었기
때문에, 앞으로는 진입규제·
가격규제·토지이용규제 또는
영업활동규제와 같은 정책적이고
실체적인 분야를 중심으로
이루어질 것이다.

전규제제도는 기업으로서 매우 번잡하고 부담되는 규제이다. 더욱이 생산기술이 급속히 변화하고 있는데 시설을 교체할 때마다 허가를 받는 것은 기업의 생산성에 큰 걸림돌이 될 것이다. 그러나 환경보전을 위해 일정한 규제를 하지 않을 수 없는 노릇이다.

이 경우에는 설치허가제를 신고제로 전환한 후 공해물질배출 검사제도를 강화하고 공해배출시 제재를 엄격히 하는 사후적 관리방식으로 변경한다면 기업이 생산시설마다 허가를 받아야 하는 부담을 덜어주고 환경보전이라는 정책목표를 동일하게 얻을 수 있을 것이다. 즉, 사후관리를 엄격히 하고 잘못에 대해 엄정한 책임을 물을 경우 사후규제는 사전적 역지력이 생겨날 수 있다는 것이다.

다음으로 규제완화된 사항이 제대로 집행되도록 일선집행기관의 이행상태를 계속 점검해 나갈 것이다.

제도개선으로 기업의 행정비용이 절감되는지의 여부는 결국 일선집행기관에서 얼마나 제도개선의 취지대로 집행해 주느냐에 달려 있다.

금년 11월중에는 쉰 경제부처가 참여하여 그동안 조치된 규제완화 과제에 대하여 집행상황을 확인하는 한편, 담당공무원 등의 행태 및 관행이 실제 개선되었는가를 점검하여 규제개선효과가 국민과 기업의 경제활동에 반영되도록 하는 데 주력할 방침이다.

이와 함께 기존 규제의 완화뿐만 아니라 규제가 신설되거나 강화되는 것을 최대한 억제해 나갈 것이다. 현실적으로 정부의 시책은 規制와 支援의 형태로 나타나게 되므로 새로운 규제나 기존규제를 강화하고자 하는 움직임은 필연적으로 계속된다. 따라서 이를 어떻게 관리하고 꼭 필요한 규제만으로 제한하느냐 하는 것은 매우 중요한 문제인 것이다.

현재 경제부처의 경우 법령을 제정하거나 개정하여 규제를 신설하고자 하면 비용과 효과를 분석한 심사분석표를 함께 제출하는 事前審査制를 운용하고 있다. 이를 보다 활성화해 나가기 위하여 관계부처간 법령협의시 費用便益分析表가 첨부되지 않으면 협의 문서를 반송하고 경제장·차관회의에 법안상정을 불허하도록 할 것이다.

또한 법령 제·개정(안)에는 '규제검토'란을 두어 규제의 신설·강화여부를 반드시 명시토록 하는 동시에 立案責任者의 성명을 명기하는 규제실명제를 실시함으로써 사후책임을 분명히 하고자 한다. **법제**

경제행정규제 완화, 이렇게 추진되고 있다

공산품 형식승인제도의 행정규제 완화

공

산품형식승인제도란 공산품의 구조·성능·품질 등 형식(모델)에 대하여 국가가 일정한 기준을 정하고 그 기준에 적합한 제품에 한하여 제조·수입 및 판매를 허용하는 제도로서, 제품의 생산 또는 수입판매 이전에 국가에서 지정한 시험검사기관의 사전시험 또는 검사를 받도록 의무화함으로써 불량품 유통에 의한 인명과 재산의 피해를 방지하기 위한 국가인증제도라 할 수 있다. 용어상으로는 형식승인이나 검사 또는 검정 등으로 구분하여 사용되고 있다.

동 제도의 시행에 있어서 기대되는 효과로는 공산품에 대해 국가가 품질을 인정함으로써 불량공산품에 의한 피해를 사전에 방지한다는 측면과, 기업으로서는 안전기준 또는 제작기준에 부합하는 설계·제작을 의무화함으로써 품질확보를 위한 노력을 경주하게 됨과 동시에 국가가 안전성을 보증하기 때문에 일반소비자의 인지도 획득과 수요확보가 용이하다는 점을 들 수 있다.

반면에, 새롭게 시장에 참여하려는 신규사업자에게는 동 제도가 시장진입의 장벽으로 작용하여 민간자율의 경제체제하에서 시장경쟁구조



김동철
통상산업부 산업기계과장

를 왜곡하면서 기술개발 및 신제품 개발에 부정적인 영향을 초래하고 있다. 또한 기존사업자들도 검사에 장기간이 소요되고 구비서류가 복잡·과다하기 때문에 기업활동에 장애가 되어 결국 기업의 경쟁력을 약화시킨다는 불만을 토로해 왔다.

기업의 경쟁력 강화 위해 형식승인제도를 개선

93년 3월 「新경제」 추진위원회에서 발표한 「新경제 100일 계획」의 1단계 추진전략의 하나로 행정규제완화 중심의 제도개혁이 포함되었으며, 93년 8월 제2차 경제행정규제완화위원회에서 공산품의 형식승인제

도 개선을 추진과제의 하나로 확정하였다.

당시 공산품의 형식승인을 받는 대상이 총 23개 부문으로서 11개 소관부처가 30개의 법령을 근거로 하여 자동차 형식승인, 전기용품 형식승인 등을 실시하고 있었으며, 제도를 운용하는 부처의 필요에 따라 동 제도를 개별적·단편적으로 도입한 결과 그 종류가 매우 복잡하고 부처별 규제내용이 균형을 이루지 못하고 있었다.

당시 형식승인제도상의 문제점으로 다음과 같은 몇가지 사항이 지적되었다.

첫째, 형식승인 대상은 안전이나 소비자의 위해방지 측면에서 최소한에 그쳐야 하나 단순히 품질향상, 불량품유통방지 등을 목적으로 규제하는 경우가 많았고 대상품목이 포괄적으로 지정되어 있어 규제범위가 지나치게 넓다.

둘째, 민간기업의 기술능력과 품질향상 노력에 따른 시험검사설비의 확대 등으로 기업이 자체시험 실시, 품질확보가 가능함에도 불구하고 기업의 능력을 인정하지 않는 측면이 있다.

셋째, 형식승인제도를 기존업체가

시장진입의 장벽으로 활용하여 해외 업체 등 신규업체의 진입을 억제함으로써 경쟁구조를 왜곡하고 산업의 전반적인 질적 향상에 부정적인 영향을 초래함과 동시에 경쟁력 확보가 어려워 수출산업화가 지연된다.

넷째, 형식승인을 얻은 기업도 시장확보를 위하여 신제품개발에 주력하고 있으나 형식승인기준에 배치되는 경우 제조가 불가능하므로 기업의 기술개발을 저해하고 창의력을 저하시킨다.

다섯째, 지정시험기관이 1~2개에 불과하고 시험시설도 부족하여 검사에 따른 기업의 시간과 비용의 증가를 초래하고 형식승인 기간의 장기화, 구비서류의 과다 및 절차상의 번잡 등으로 인하여 기업활동에 장애를 초래한다.

따라서 소비자의 안전과 위해방지라는 긍정적 측면을 유지하면서 과도한 규제에 의한 기업활동 장애요인을 제거하기 위해 형식승인제도 개선의 필요성이 제기되었다.

危害 염려 없고 보건·환경과 직접 관계없는 부문을 개선

이와 같은 문제점을 고려하고 최근 우리나라의 전반적인 산업기술 및 시험검사능력의 향상을 감안하여 기업이 최대한 신기술개발 및 시험·검사기능을 수행하도록 하고, 자기책임하에 소비자를 보호할 수 있도록 형식승인제도 개선을 위한 기준을 크게 다섯 가지 유형으로 구분하여 규제완화 방안을 마련하였다.

경제행정규제완화 실무위원회에

소비자의 안전 및 보건확보, 환경보전과 직결되지 않는 제도는 폐지하고 제도존속이 필요한 부문이라 하더라도 안전·보건·환경에 대한 문제가 없는 품목은 형식승인 대상에서 제외하며, 형식승인 등을 받은 공산품은 형식승인의 유효기간을 영구화하거나 유효기간을 연장하기로 하였다.

서 94년 1월 27일 확정된 제도개선 내용은 당초 검토한 23개 부문 중 그동안 행정규제완화 추진과정에서 개선이 이루어진 자동차 부문과 현 상태를 유지기로 한 항공기 및 고압 가스용기를 제외한 20개 부문으로서 이를 소관 부처별로 보면 10개 부처 소관 26개 법령에 이른다.

개선할 제도를 유형별로 나누어 보면 다음과 같다.

완화내용	해당품목
시험·검사항목의 축소 (5개 부문)	- 소방용기계·기구 (19개 품목 22개 항목) - 유해 위험한 기계·기구 (비파괴시험, 수압시험 등) - 가스용품 (2개 품목 4개 항목) - 전기용품 (19개 품목 6개 항목) - 승강기부품 (7개 품목 11개 항목)
처리기간의 단축 (10개 부문)	자동차, 선박 및 선박용 물건, 해양오염방지설비, 해양오염방지 자재·약제, 소방용 기계·기구, 유해 위험한 기계·기구, 열사용기자재, 가스용품, 승강기 부품, 건설기계
구비서류 간소화 (5개 부문)	자동차, 건설기계, 보호구, 무선기기, 가스용품
기타 경미한 규제의 완화(3개 부문)	보호구, 건설기계, 자동차

첫째, 소비자의 위해나 보건·환경 등과는 직접적 관계가 없이 품질 향상 및 기기의 정밀도 유지만을 목적으로 하는 3개 부문(계량기, 자동차 배기가스 검사기기, 소음진동측정기기)은 제도 자체를 폐지하거나 타제도로 통합한다.

둘째, 현재의 발전된 기술수준에 비추어 소비자 안전확보와 위해방지에 문제가 없는 품목과 국제협약상 형식승인이 임의화된 품목(6개 부문 110개 품목)에 대해서는 승인대상에서 제외키로 한다.

셋째, 품목성격상 유효기간 설정이 무의미한 부문(어선 및 어선용품, 해양오염방지 자재·약제)은 유효기간을 영구화하고, 소비자 안전 확보상 유효기간 설정이 불가피한 경우에도 유효기간을 연장(전기용품은 3년에서 5년, 전기통신기자재는 3년에서 7년)한다.

넷째, 기업이 시험에 필요한 충분한 시험설비 및 인력을 보유한 품목(전기통신기자재, 무선기기)에 대해서는 기업자체의 시험성적서를 인정하기로 하였다.

다섯째 시험·검사항목을 축소(5개 부문)하고, 처리기간을 단축(10개 부문)하며, 구비서류를 간소화(5개 부문)하는 한편, 경미한 규제를 완화(3개 부문)한다.

외국과의 통상마찰 소지 없애고 수출활성화도 기대돼

95년 6월 현재 규제완화계획이 완료된 분야는 열사용기자재의 형식

승인 등 17개 분야이며 남아 있는 3개 분야도 96년 상반기중으로 완료할 계획이다(〈표〉 참조).

공산품 형식승인제도를 개선함으로써 대내적으로는 형식승인대상 품목의 축소와 절차의 개선 그리고 제출서류의 간소화 등에 따른 기업의 인력과 시간 및 비용의 절감을 통한 경쟁력의 향상을 기대할 수 있다. 또한 기업의 자체시험성적서를 인정함으로써 기업이 자기가 생산하는 제품에 대하여 스스로 책임을 지고 기술개발 및 품질향상에 적극적인 자세로 임할 수 있는 여건을 조성하였다.

대외적인 효과로는 외국의 對韓 수출업체가 비관세장벽의 일종으로 여기던 형식승인제도를 완화함으로써 선진적인 제도로 전환했다는 점이다. 이것은 외국으로부터의 통상마찰 소지를 사전에 봉쇄함으로써 불필요한 국력낭비를 줄이고 나아가서는 선진국과의 형식승인 상호인증 제도를 도입할 수 있는 여건을 마련해 주어 궁극적으로는 수출의 활성화로 이어질 수 있다.

공산품 형식승인규제 완화는 민간에게 새로운 사업기회를 부여하고 고용의 창출도 기대할 수 있게 될 것이며, 소비자에게는 다양한 상품 및 서비스의 선택폭을 넓히고 나아가서는 우리나라 경쟁력의 향상을 촉진하여 세계화 추진에도 커다란 기여를 할 것으로 기대된다. **통상**

〈표〉 형식승인제도 개선 추진현황(95. 6 현재)

	소관부처	추진현황	비 고
선박 및 선박용 물건의 형식승인	해운항만청	완료	행정지도 하달 (94. 6)
해양오염 방지설비의 형식승인	해운항만청	완료	시행령 개정 (95. 3)
해양오염 방지자재 및 약제의 형식승인	환경부	완료	시행규칙 개정 (94. 10)
어선 및 어선용품의 형식승인	수산청	완료	규칙 개정 (94. 7)
소방용 기계·기구 검정	내무부	완료	규칙 개정(94. 5)
건설기계의 형식승인	건설교통부	완료	법 개정(94. 12) 특별조치법 신설(95. 4)
유해 또는 위험한 기계·기구 및 설비의 안전검사	노동부	완료	법 개정(94. 12) 특별조치법 신설(95. 4)
보호구의 성능검사	노동부	완료	시행규칙 개정(94. 5)
전기통신기자재의 형식승인	정보통신부	완료	법 개정(94. 12)
무선기기의 형식검정	정보통신부	완료	규칙 개정(94. 12)
전자파의 장애검정	정보통신부	완료	자체고시로 계속 시행
열사용기자재의 형식승인	통상산업부	완료	시행규칙 개정(94. 2)
전기용품의 형식승인	공업진흥청	완료	시행규칙 개정(94. 9)
승강기 부품의 형식승인	공업진흥청	완료	시행규칙 개정(94. 5)
자동차 배출가스 측정기기의 형식승인	환경부	완료	시행규칙 개정(94. 11)
소음진동 측정기기의 형식승인	환경부	완료	시행규칙 개정(94. 11)
의료용구의 검사	보건복지부	완료	기준 개정(94. 5)
가스용품의 검사	통상산업부	추진중	시행규칙 개정 예정 (95년 하반기)
계량기의 형식승인	공업진흥청	추진중	법 개정 예정 (96년 상반기)
전산망 관련기기의 형식승인	정보통신부	추진중	법 개정 예정 (95년 하반기)

경제행정규제 완화, 이렇게 추진되고 있다

정보통신 분야의 규제완화

세

계화시대를 맞이하면서 국가 경쟁력 제고가 최우선 목표가 되고 있으며 민영화와 규제완화를 통한 작은 정부와 시장기능 위주로의 전환이 요청되고 있다.

새정부 출범 이후 정부에서는 세계화를 실현하고 선진국으로 진입하기 위한 유력한 정책수단으로 각종 비합리적인 규제의 철폐 및 완화를 추진하여 왔다.

더군다나 정보통신 분야는 향후 국가경쟁력 강화에 있어 핵심적인 분야로서 시장구조와 기술, 그리고 대외환경이 급속하게 변화하는 분야인 만큼 민간의 창의와 활력을 존중하여 역동적인 시장환경을 조성하고 경쟁촉진과 기업 애로요인 해소를 위한 규제완화가 더욱 절실히 요구된다고 하겠다.

公正競爭 위한 규제는 강화하고 불필요한 규제는 완화하거나 철폐

정보통신부에서는 기업의 자율과 경쟁을 촉진하여 정보통신산업 육성과 경제를 활성화시키며 국민의 이용편의를 도모한다는 기본방침을 설정 불필요한 각종 규제의 과감한 철폐 및 완화를 추진하고 있다.



강대연
정보통신부 행정관리담당관

이에 따라 종래 정책 혹은 정책적 판단사항으로 간주되어 규제완화와는 다른 사안으로 취급되어 왔던 각종 사업자의 허가 등에 대해서도 전향적으로 재검토하여 규제완화를 추진하기로 하였다.

한편 정보통신 분야가 사업자와 사업영역이 다각화되는 신규경제체제로의 이행기에 있다는 점을 감안하여 공정경쟁을 보장하기 위한 각종 규제는 계속 유지 강화할 계획이다. 즉, 기존 통신사업에 대하여는 공정경쟁을 강화하고 신규 정보통신사업 분야는 진입제한을 철폐하여 대기업을 포함한 모든 민간의 투자 확대를 적극 유도하며 장기적으로는 초고속망 참여사업자와 케이블 TV

전송망 사업자의 통신사업 진출방안을 검토한다는 것이 정보통신 분야 규제완화의 기본방침인 것이다.

70개 과제를 개선 완료하고 29개 과제를 추진중

정보통신부의 규제완화는 경제행정규제완화위원회 및 행정쇄신위원회에서 선정한 과제를 검토 추진하는 방식과 자체적으로 규제완화 대상과제를 발굴 추진하는 방식으로 이루어지고 있다. 자체 추진 규제완화는 정보통신부 내부뿐 아니라 각 산하단체, 유관기관 등으로부터 광범위한 의견을 수렴 추진하는 상향식 접근방법으로 이루어지는데 94년에 이어 95년에도 20건의 과제를 발굴, 하반기중에 추진할 계획이다.

통신사업에 대한 진입규제의 완화 통신사업에 경쟁원리를 도입하여 민간의 참여를 촉진함으로써 통신수요의 다양화·고도화 추세에 대처할 수 있도록 경쟁을 통한 서비스 수준을 제고하며 기본통신시장의 개방에 대비하여 통신사업자 대외경쟁력 강화기반 마련을 위해 시외전화사업에 경쟁을 도입하는 등 통신사업에 대

한 진입규제 완화를 추진하고 있다.

95년중 시외전화사업, 개인휴대통신, 주파수 공용통신, 무선데이터통신 사업자의 신규허가를 추진하며, 통신사업에 대한 행정규제를 과감히 철폐하여 민간 스스로의 책임하에 자율적으로 사업을 경영할 수 있도록 하기 위해 요금·이용약관·중요 통신설비 설치 등의 승인사항을 대폭 축소하고 해외 통신사업에 대한 직접 투자를 허용하였다.

한편 정보통신부는 신규경쟁체제로의 이행기에 생길 수 있는 각종 부작용(예: 사업자와 사업영역의 다원화에 따른 분쟁가능성 등)으로 인한 규제수요의 증가에 대비하여 공정경쟁보장 대책을 수립 추진하고 있다.

이에 따라 통신망간 상호접속기준을 고시하고 통신사업 역무별 회계분리제도를 정비하며 통신서비스별

종래에 정책 혹은 정책적 판단사항으로 간주되어 규제완화와는 다른 사안으로 취급되어 왔던 각종 사업자의 허가 등에 대해서도 전향적으로 재검토하여 규제완화를 추진하기로 하였다. 한편으로 정보통신 분야가 신규경쟁체제로의 이행기에 있다는 점을 감안하여 공정경쟁을 보장하기 위한 각종 규제는 계속 유지 강화할 계획이다.

표준원가산정방안을 정립하여 경쟁 또는 독점, 신규 또는 기존서비스별 요금수준 결정의 기초가 되는 서비스별 표준원가산정방안을 올해 하반기 중 정립할 계획이다.

전기통신공사업에 대한 규제완화 통신기술자 채용 및 공사용 기기 구입 등으로 인한 중소기업사업자의 경영부담을 덜어주기 위하여 전기통신공사업 허가기준을 대폭 완화하여 통신기술자격자의 인정범위를 확대하고 공사용기기 보유기준을 폐지하는 한편 통신기술 자격자의 현장배치 기준을 현실에 맞게 조정 완화하였다.

또한 전기통신공사업자에 대한 수급한도액 제한과, 현재 관할 체신청장 관할 구역내로 제한되어 있는 별종 전기통신공사업의 영업구역 제한, 전기통신공사협회 설립 및 가입의무화 등의 규제를 97년중 법률개정을 거쳐 98년부터 폐지 또는 완화할 예정이다.

공산품 형식승인제도 개선

정보통신부 소관의 공산품 형식승인 대상 분야는 전기통신기자재 형식승인, 무선기기의 형식검정, 전자파장해검정, 전산망 관련기기의 형식승인 등이다.

정보통신부는 공산품 형식승인 관련 규제를 지속적으로 완화 또는 철폐하여 형식승인 대상품목을 축소하고 자체 시험능력이 인정되는 민간시험기관을 공인 시험기관으로 지정하였으며 형식승인에 필요한 소요기간 및 구비서류를 대폭 축소한 바 있다.

이와 함께 현행의 승인 또는 검정제도를 등록제로 완화하고 사후 관리를 강



화하며 민간업체의 경영활동 애로해소를 위해 2개 이상의 관청으로부터 형식승인 등록을 받아야 하는 품목에 대해서는 담당기관의 일원화를 관계부처 협의를 거쳐 추진할 계획이다.

이동전화 단말기

기술기준확인증명제도 개선

이동전화를 사용하려는 경우, 사용기기에 대해 사전에 한국무선국관리사업단에서 기술기준확인증명을 받도록 했었으나 이를 개선하였다. 이미 95년 1월부터 전량검사제를 표본검사제로 전환하였으며 확인 증명 수수료도 95년 3월부터 대폭 인하함으로써 소비자와 생산업체의 부담을 경감시켜 무선기기 생산업체의 경쟁력 향상에 기여한 바 있다.

이동전화를 사용하는 이용자가 매년 급증추세에 있으며 생산제품의 안전도가 향상됨에 따라 97년부터는 이 제도를 폐지할 계획이다.

또한 5년 주기로 실시되고 있는 이동전화 정기검사제도를 개선하여 정기검사장을 확대하고 순회 검사장을 늘리며 이동전화사업자를 대상으로 민간검사기관으로 지정하는 등 검사에 따른 국민의 불편을 해소하고 검사수수료도 95년 하반기중 인하할 계획이다.

정보통신 분야의 규제완화 또는 철폐작업은 통신사업에 대한 진입규제, 전기통신공사사업에 대한 규제, 공산품 형식승인제도에 대한 규제, 이동전화단말기 기술기준확인증명제도 등을 중심으로 그간 70개 과제의 개선을 완료하였으며, 29개 과제를 추진중에 있다.

이외에도 현재 1,200bps로 무선 호출국의 전송속도를 제한하고 있는 관계법령을 95년 하반기중 개정하여 주파수의 효율적 이용 및 관련 산업체의 활성화를 추진할 계획이며, 중요 통신설비 설치승인대상 설비를 축소하고 경미한 사항은 승인 사항에서 신고사항으로 전환하는 등 규제를 완화할 계획이다.

이 밖에도 기간통신사업자의 경우 시장지배력이 없는 부가통신사업을 영위할 경우에도 이용약관에 대한 정보통신부장관의 인가를 받아야 하는 종전의 불합리한 제도 대신 신고로 갈음할 수 있도록 관련 시행규칙

을 개정하였다.

이에 따라 신고로 갈음할 수 있는 기간통신사업자의 사업규모 및 역무의 시장점유율 기준을 95년 하반기중 고시할 예정으로 있다.

또한 요금제도에 시장기능을 도입하여 경쟁과 자유허경을 조성함으로써 요금 규제업무의 투명성과 객관성을 최대한 확보할 계획이다.

이를 위해 요금규제 대상서비스를 독점 서비스 및 공정경쟁 확보가 필요한 경쟁서비스로 점차 축소한다는 방향을 설정하였으며 경쟁환경의 조기확보를 위해 사업자간 차등규제방안을 검토하고 있는데 95년 하반기중에는 계획안을 확정할 예정이다.

정보통신부는 앞으로도 지속적인 규제완화 작업을 추진함으로써 국민의 편의를 도모하고 국가의 경쟁력을 강화하는 노력을 계속할 것이다.

정보통신 분야는 향후 국가경쟁력 강화에 핵심적인 분야이며 경쟁환경의 조성과 지원을 통해 민간의 창의와 활력을 살릴 수 있는 대표적인 분야이기 때문에 정보통신부는 규제의 개혁을 위한 최선의 노력을 경주할 방침이다. **▶▶▶**

〈표〉 정보통신 관련 규제완화 현황

(단위 : 건)

	확정과제	추진완료	추진중
경제행정규제완화위원회	39	37	2
행정쇄신위원회	24	20	4
자체추진 규제완화			
94년	16	13	3
95년	20	-	20

경제행정규제 완화, 이렇게 추진되고 있다

환경행정규제의 완화

최 근 들어 환경문제에 대한 관심이 고조되고 있다. 대외적으로는 오존층 파괴, 지구온난화, 산성비 등의 문제가 대두됨에 따라 이를 해결하기 위한 각종 국제 환경협약의 체결 및 환경과 무역을 연계시키려는 움직임이 활발하게 일고 있다. 국내적으로는 급속한 공업화와 도시화에 따라 환경오염이 악화되는 데 비하여 국민들의 소득수준 향상으로 환경 질에 대한 욕구는 급속히 상승하고 있다.

환경행정규제 완화는 문제의 양면성 고려돼야

이러한 환경문제를 해결하기 위해서 지금까지 정부역할의 확대가 요구되었으며, 이는 환경규제의 다양화 및 강화를 낳게 되었다. 특히 환경분야는 오염물질의 배출감소를 위한 사전적 비용이 오염물질의 처리 및 보상에 따른 사후적 비용보다 적다는 측면에서 여타분야에 비하여 규제의 정당성을 인정받아 왔다.

환경오염에 대한 규제는 수질·대기·폐기물의 3개 분야로 나누어 「환경정책기본법」 등 24개 법률에 의해 수행되고 있으며, 규제수단은



전태봉
환경부 행정관리담당관

공해배출업소 등에 대한 허가·승인·신고·등록 등 사전규제, 각종 경제적 부과금제도·검사·단속·개선명령 등 사후감독제도로 운영되고 있다.

그러나 사전·사후적 규제가 중복 운영됨으로써 기업활동에 크게 제약을 주고 있다는 비판이 업계로부터 제기되어 왔고, 각종 부과금제도를 통한 간접규제 제도가 확대되었음에도 불구하고, 종전의 개별기업 행위에 대한 직접규제가 크게 달라지지 않았으며, 일선 조직도 인·허가 업무에 치중하여 환경시설정비 등 중요사업에 행정력을 집중하지 못하는 문제점이 제기되었다.

이러한 점을 감안, 新정부 출범

이후 환경행정의 규제완화를 계속 추진해 왔으나 환경문제는 여타분야와 달리 일반국민에게 직접적·광역적으로 영향을 미치고, 일단 사고시 회복이 불가능하거나 막대한 비용이 든다는 점에서 기업의 편의만을 고려하여 규제를 완화할 수 없는 사정이 있다. 따라서 기업의 자유스런 활동을 보장하는 한편, 엄격한 환경기준을 유지함으로써 실질적으로 환경오염을 방지하는 쪽으로 규제완화 방향을 잡고 추진하고 있다.

소음·진동 배출시설 설치허가제도 등 93개 과제를 개선

지금까지 규제를 완화한 실적을 보면, 경제행정규제완화 추진과제로는 일반 추진과제 48건 중 '소음·진동 배출시설 설치허가제도 개선' 등 41개 과제를 완료하였고, 중점추진과제 12건 중 10개 과제를 완료하였다. 또한 행정쇄신 추진과제 39건 중 '배출시설변경신고제도 개선' 등 28개 과제를 완료하였고, 자체발굴 과제 15건 중 14개 과제를 완료하였다.

첫째, 배출시설 설치허가와 관련하여 배출시설 설치허가 등 처리기

간을 단축하여 허가는 20일에서 7일로, 신고는 7일에서 5일로 하였으며, 설치완료신고제도도 폐지하고 허가만 받으면 즉시 조업할 수 있도록 개선하였다. 또한 비정상가동 자진신고를 촉진하기 위하여 자진신고업체에 대해서는 배출부과금 부과시 초과율별 부과계수 적용을 제외토록 하였다.

둘째, 환경관리인제도와 관련하여 2종사업장의 환경관리인을 기사 1급에서 기사 2급으로, 수질 3종사업장의 관리인을 2급 이상 자격소지자에서 3년 이상 수질분야 종사자로 완화하였으며, 유독물관리자 자격기준도 유독물 취급업 중 도금업체의 관리인은 기능사 2급 이상 소지자 또는 이공학과 졸업자에서 일정기간 집합교육을 받은 자로 완화하였다. 또한 환경관리인 교육방법을 개선하여 교육에 불참하였을 때 과태료 처분하던 것을 1회 불참에 대해서는 보충교육 실시후 과태료를 면제토록 하였다.

셋째, 자동차 배출과 관련하여 자동차 배출가스, 소음·진동검사기기의 정도검사를 연 2회에서 연 1회로 완화하였으며, 연구·개발 등의 목적으로 수입되는 자동차는 인증을 면제하였다. 또한 운행차 배출가스 검사대행자 定數制를 폐지하여 능력이 있는 자동차정비공장은 누구나 검사대행이 가능토록 하였다.

넷째, 폐기물과 관련하여 종전의 특정폐기물 중 인체에 유해하지 않은 폐석고·폐석회 등 10종을 일반폐기물로 분류하였으며, 폐기물 회수·처리비 예치금 대상품목을 조정하여 예치금 대상품목 중 회수처리

환경문제는 여타분야와 달리 일반국민에게 직접적·광역적으로 영향을 미치기 때문에 기업의 편의만을 고려하여 규제를 완화할 수 없는 사정이다. 따라서 기업의 자유스런 활동을 보장하는 한편, 엄격한 환경기준을 유지함으로써 실질적으로 환경오염을 방지하는 쪽으로 규제완화를 추진하고 있다.

가 곤란한 전지류 등 4종 10개 품목을 폐기물처리부담금 부과대상으로 전환하였다. 또한 특정폐기물처리시설의 설치기준도 개선하여 처리시설의 설치기준 중 소각능력기준을 삭제하였다.

다섯째, 소음·진동과 관련하여 소음·진동이 항상 배출허용기준 이하로 배출된다고 인정되는 경우 방지시설의 설치를 면제하였고, 소음·진동검사기관을 확대하여 검사기관(국립환경연구원 등)이 아닌 허가기관(지방환경관서 또는 시·도)도 소음·진동검사를 할 수 있도록 개선하였다.

환경행정규제 완화로 기업활동의 어려움 덜어

지난 7월 26일 경제행정규제완화 실무위원회에서는 환경규제와 관련하여 공해배출시설 설치시 허가제를 신고제로 변경하는 등 획기적인 규

제완화조치를 결의하였다. 이로써 기업의 부담이 크게 줄어들게 되었으며 환경부로서도 사전규제에 따른 인력과 경비를 지도·단속 쪽으로 돌림으로써 실질적으로 환경오염방지를 기하는 효과를 거둘 것으로 예상된다.

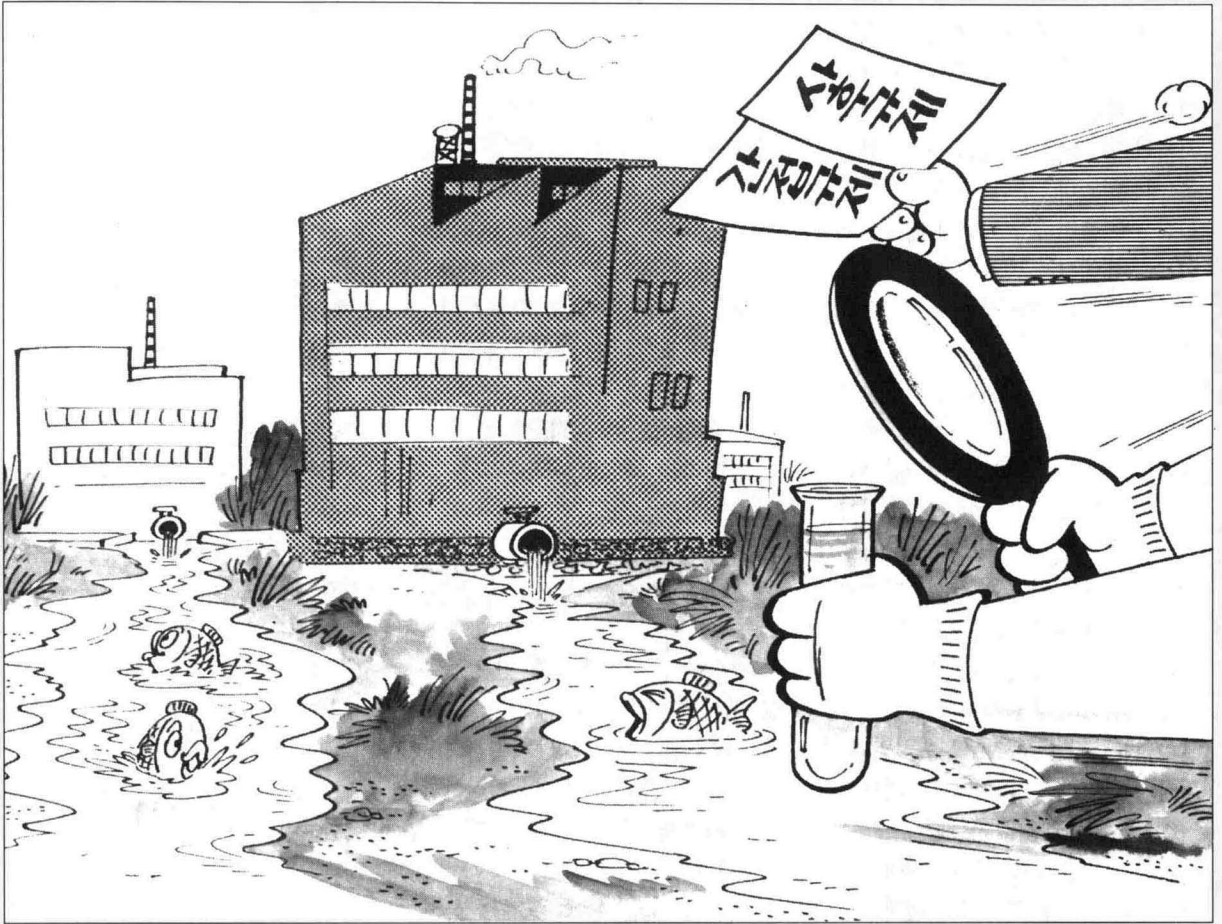
이번에 규제가 완료된 내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

신고와 동시에 공해배출시설 설치 가능케

첫째, 공해배출시설의 설치허가제와 관련하여 현행 배출시설 설치허가후 시설을 설치할 수 있도록 하던 것을 신고와 동시에 설치할 수 있도록 개선하였다. 다만, 지속적인 관리가 필요한 '특정유해물질 배출시설'과 취수원 등 환경부장관이 특별히 보호할 필요가 있다고 지정·고시한 지역내에 설치하는 배출시설에 대해서는 허가제를 유지토록 하였다.

또한 제출서류도 간소화하여 현행 배출시설 설치허가 신청시 배출시설 설치내역서, 공정도 등 9종의 서류를 제출토록 하던 것을 오염물질 배출공정 및 흐름도, 오염물질 발생예측서, 오염물질처리계획서만 제출하면 되도록 하였으며, 대상시설을 공정단위로 개편하여 현행 시설별·규격별로 매건마다 허가하던 것을 공정단위별로 관련시설을 일괄신고하면 되도록 하였다.

가동절차도 간소화하여 종전에는 배출시설 설치허가 취득후에 시설을 설치할 수 있고 가동개시신고후 공무원의 현지조사와 정상가동 통보를 받아야 가동이 가능하였으나 이를



설치신고와 동시에 설치하고 또한 가동개시신고와 동시에 가동할 수 있도록 하였다. 예를 들어 설명하면 다음과 같다.

직물제조업을 영위하는 중소기업이 폐수·대기·소음 등의 오염물질을 발생하는 15종의 기계설비를 보유한 경우에 종전에는 설비 설치 또는 교체시 15종의 기계별로 허가가 필요하며, 허가신청시 제출서류도 기계단위별로 9건(전체 135건)의 서류를 제출하여야 하고, 설치허가를 받더라도 기계가동을 위해서는 가동개시신고후 공무원의 현장확인 및 정상가동 통보를 받아야 하며 설치

후 가동까지 약 1개월 정도가 소요되었다.

그러나 이를 신고제로 전환함으로써 제출서류는 15종의 기계설비를 공정별로 분류하여 2개의 공정으로 나누어져 있는 경우는 공정별로 3건(전체 6건)의 서류만 제출하면 되고, 또한 공무원의 현장확인 없이 가동개시신고와 함께 즉시 가동할 수 있도록 함으로써 설치후 가동까지 최대 15일만 소요되도록 하였다.

환경기초시설 설치 절차를 간소화
둘째, 환경기초시설 설치 절차를 간소화하여 오염물질 공동방지시설,

오수정화시설 및 분뇨처리시설 설치 승인제를 신고제로 전환하였다.

셋째, 환경관련산업의 시장진입 규제를 완화하여 폐수처리업, 분뇨처리업, 정화조청소업을 하고자 할 경우 허가를 받도록 된 것을 등록후 영업이 가능토록 전환하였고, 일반 폐기물처리업 및 특정폐기물처리업에 대한 정수제한 및 영업구역제한을 폐지하였다.

환경관련산업의 시장진입규제를 완화
넷째, 자가측정 의무제도를 개선하여 현행 사업자 스스로 또는 대행

업체를 통하여 대기, 수질, 소음·진동 등 배출시설에서 배출되는 오염물질의 처리에 대하여 주기적으로 측정하고 그 기록을 보존토록 의무화하던 것을 배출총량제가 실시되는 96년 7월부터 의무제에서 권장사항으로 변경하였다.

다섯째, 환경관리인 고용기준을 완화하여 대기, 수질, 소음·진동이 복합된 배출시설에서 1인이 대기, 수질, 소음·진동 등 복수의 자격을 구비한 경우 겸임가능(현행 : 4~5종 업체만 허용)토록 하고, 소음·진동 배출시설의 환경관리인을 기술자격자가 아닌 피고용인 중에서 임명할 수 있도록 완화(현행 : 동력합계 5천마력 미만인 사업장만 가능)하였다. 또한 17시간 이상 작업하는 사업장의 추가되는 관리인을 2급 이상 자격소지자에서 3년 이상 유경험자로 완화하였다.

**事前規制에서 事後規制로,
직접적 규제에서 간접적 방식으로**

환경문제를 해결하기 위한 수단을 크게 분류하면, 도덕적 캠페인(설득), 정부가 통제와 명령 등을 통해 직접규제에 나서는 방법, 배출부과금이나 보조금 등의 지급으로 시장기구를 보완하도록 간접적 유인 정책을 쓰는 방법 그리고 정부가 직접 나서서 환경재를 생산함으로써 오염을 퇴치하고 연구와 교육에 나서는 정부 직접투자방법 등이 있다.

얼마전까지만 해도 환경문제를 해결하기 위한 최선의 방법은 정부가 직접 나서서 각종 규제를 가하고, 이를 어길 경우 강력한 처벌을 가하

환경부는 앞으로 사전규제보다는 사후규제로, 나아가 경제적 유인을 이용한 환경세·배출부과금·오염권 거래제도·예치금환불제도 등 간접규제방식으로 전환해 나갈 방침이다. 그러나 점진적으로 상황을 고려하여 완화해 나갈 것이며, 또한 꼭 필요한 분야에 있어서는 직접규제방식을 유지할 것이다.

는 것이라고 믿었다. 즉, 환경오염의 원인행위는 되도록 금지시키는 방향으로 시책을 펴으로써 각종 인·허가를 통한 규제를 강화하며, 불가피한 경우는 엄격한 오염물질 배출기준을 만들어 이를 일률적으로 지키도록 강제하는 것이 가장 좋은 수단으로 여겨져 왔다.

그러나 이러한 직접규제수단은 직접적이고 강제적이기 때문에 정부에는 이를 감시하기 위한 비용을 부담시키고 단속과정에서 잡음을 일으킬 소지가 있는 한편, 기업에는 환경보호를 위한 방법의 선택에 있어 자유가 없다는 면에서 문제가 있다. 특히 사전규제인 경우는 허가를 위한 기업의 부담을 가중시키는 반면에 사후단속 등은 소홀해지는 경향이 있다.

따라서 환경보호를 위한 기업의 자발적인 노력을 유도할 수 있고, 기업으로 하여금 가장 유리한 방법을 택할 수 있게 하는 간접규제방식

인 경제적 유인제도로 규제수단이 변화하는 추세에 있다. 규제완화도 사전보다는 사후규제, 직접규제보다는 경제적 유인제도로의 이행이라고 본다.

그러나 이러한 규제완화 조치에 대하여 일부기업의 편의를 위하여 전체 주민을 희생시킬 수 있으나 우려의 목소리도 있다. 물론 환경규제완화가 기업의 부담경감이라는 일방적 측면만 고려해서 이루어질 수는 없기 때문에 사전규제를 완화하는 대신에 사후규제 즉, 감시·감독을 철저히 함으로써 환경오염방지의 목적을 실질적으로 달성해 나갈 것이다.

정부는 앞으로 사전규제보다는 사후규제로, 나아가 경제적 유인을 이용한 환경세·배출부과금·오염권 거래제도·예치금 환불제도 등 간접규제방식으로 전환해 나갈 방침이다. 그러나 규제를 한꺼번에 하루아침에 완화하는 것이 아니고 점진적으로, 상황을 고려하여 완화해 나갈 것이며, 또한 꼭 필요한 분야에 있어서는 직접규제방식을 유지해 나갈 계획이다. **문경환**



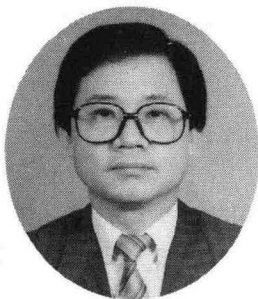
경제행정규제 완화, 이렇게 추진되고 있다

물류 · 유통 분야의 규제완화



리 기업들의 국제경쟁력 제고를 뒷받침하기 위한 정부의 물류정책은 물류기반시설의 획기적인 확충 못지않게 기존 물류관련 규제와 절차를 개선하여 물류체계를 합리화하는 데 중점을 두고 있다. 이에 따라 94년도 경제행정규제완화위원회의 의결을 거쳐 확정된 15건 중 컨테이너 보세장치장에 야적장 설치를 허가하는 등 이미 11건이 추진완료되었으며, 화물자동차 과적단속 일원화 등 4건은 추진중에 있다. 또한 유통·물류 분야가 「95규제완화 11대 중점개선편야」의 하나로 선정됨에 따라 규제완화작업은 더욱 가속화되고 있다.

기업이 피부로 느낄 수 있는 규제완화를 위해 연초부터 全經聯, 大韓商議 등 경제단체와 업계를 대상으로 물류제도개선 대상과제 56건을 발굴하여 재정경제원 등 관계부처와 협의하였으며, 협의완료된 사항에 대해서는 9월 경제행정규제완화위원회의 의결·확정을 거쳐 하반기에 본격적으로 추진하게 된다. 또한 물류에 관한 기본법이라 할 수 있는 「화물유통촉진법」을 개정하고 화물자동차운송사업제도의 전면개편을 위해 「화물자동차운수사업법」(가칭)



김병운
건설교통부 물류정책과장

을 제정하여 규제를 더욱 완화할 계획을 하고 있다.

이러한 규제완화작업은 통관 분야, 화물운송 분야, 건축·토지 분야, 금융·세제 분야 등 광범위한 영역을 대상으로 하고 있으나, 크게 보아 물류산업에 대한 과도한 진입 규제 완화와 제조업 등 여타 산업과 비교하여 차별적인 세제·금융지원 개선에 중점을 두고 있다.

화물터미널 개발절차 대폭 간소화

핵심물류시설인 화물터미널의 획기적인 확충을 위하여 이번 「화물유통촉진법」 개정시 화물터미널 개발

절차를 대폭 간소화하고 터미널사업 면허제를 등록제로 전환하는 등 진입제한을 대폭 완화한다.

먼저 도시계획구역내 화물터미널 건설에 필요한 토지수용을 위해 현재 「도시계획법」과 「화물유통촉진법」에 의해 이중으로 실시계획인가를 받도록 되어 있는 것을 「화물유통촉진법」에 의한 실시계획인가만 받도록 하여 이중규제를 해소하고, 「도시계획법」 등 토지이용과 관련된 17개 법률의 각종 인·허가 절차를 의제처리하도록 하여 화물터미널 개발절차가 대폭 간소화된다.

또한 기존의 공용화물터미널사업 면허제와 전용화물터미널설치 인가제를 모두 등록제로 전환하여 진입 규제 장벽을 제거하고, 화물터미널 운영의 자율성 보장과 건전한 경쟁체계의 확립을 위하여 현행 화물터미널 이용요금 신고제와 화물터미널 이용약관과 이용규정의 인가제를 폐지한다.

수출입화물의 운송주선업을 복합운송주선업으로 일원화

수출입화물의 경우 육상·해상·항공의 수송수단을 복합적으로 이용

하여 일관수송하여야 하나, 운송주체가 「화물유통촉진법」상의 복합운송주선업과 「해운법」상의 해상화물운송주선업으로 이원화되어 업종간의 이해다툼 및 이용화주의 혼란을 야기하고 있는바, 이번 「화물유통촉진법」 개정시 양 주선업을 복합운송주선업으로 일원화한다. 이를 통해 수출입화물의 일관처리 및 경쟁유발을 통한 화물운송주선업계의 체질강화를 기대할 수 있을 것이다.

또한 이미 신고된 항공운송운임과 해상운송운임에 절대적으로 의지하여 화물운송의 계절적 변동 등에 따라 가격이 수시로 변동할 수밖에 없는 복합운송주선업 요금결정의 현실을 감안하여 사실상 형식화되어 버린 복합운송주선업 요금신고제를 폐지한다. 그 외에 복합운송약관의 인가제도를 폐지하고 복합운송주선업의 변경등록 신청범위를 축소한다.

이와 함께 현재 일정규모(1천㎡) 이상의 창고신축시 사전신고가 의무화되어 있으나 「건축법」에 의한 신고와 2중규제의 문제를 야기함에 따라 「화물유통촉진법」상 창고신축사전신고제를 폐지한다. 또한 창고보관료와 창고하역료 등 관련요금을 사전신고하도록 되어 있는 것을 폐지하고, 냉동·냉장창고에 보관가능

물류·유통 분야의
규제완화작업은 통관 분야,
화물운송 분야, 건축·토지 분야,
금융·세제 분야 등 광범위한
영역을 대상으로 하고 있으나,
크게 보아 물류산업에 대한
과도한 진입규제 완화와 제조업
등 여타 산업과 비교하여
차별적인 세제·금융지원 개선에
중점을 두고 있다.

한 물품의 종류를 확대하도록 하는 등 창고의 건설과 운영에 대한 규제를 완화한다.

화물자동차운송사업에 관한 사항을 별도의 法으로 제정

복잡한 업종구분과 면허제 등 진입규제로 인한 불건전한 시장구조를 보이고 있는 화물자동차운송사업 제도를 전면 개편하기 위해 현행 「자동차운수사업법」상의 화물자동차 운송부문을 분리하여 「화물자동차운수사업법」(가칭)을 제정한다.

현재 화물자동차운송사업 5개 업종 중 면허제로 되어 있는 노선화물자동차운송사업, 일반화물자동차운송사업, 용달화물자동차운송사업을 모두 등록제로 전환한다. 이들 업종은 사업면허가 특혜시되거나 지입 및 면허권 전매 등 시장구조가 불건전하고, 증·감차 규제로 인한 수요변동에 탄력적 대응이 어려워 전반적인 수송효율을 떨어뜨리는 것으로 지적되어 왔다. 이들 업종의 등록제 전환은 당초 92년부터 시도하였으나 여건 미성숙으로 연기되어 오다가, 93년 5월 제2차 경제행정규제완화위원회에서 96년 하반기에 시행하도록 확정되었다.

화물운송사업의 진입규제를 완화하기 위하여 면허제의 등록제 전환과 함께 복잡하게 나누어져 있는 업종구분을 단순화한다. 현재 5개 업종으로 구분되어 있는 것을 1~3개 업종으로 통합하는 방안을 검토중이나 진입규제 완화와 책임일관수송서비스 체제확립 및 급격한 변동으로 인한 업계의 충격 완화 등 전반적인 사항을 감안하여 최종 결정될 것이다. 또한 현행 업종별 최저면허 또는 등록기준의 기준대수가 높아 소규모 사업자의 시장참여가 곤란하여 지입 등 많은 문제점을 야기함에 따라 최

〈표 1〉 수출입화물운송주선업 비교

		복합운송주선업	해상운송주선업
근거법령		· 화물유통촉진법 제2조 및 제11조	· 해운법 제2조 및 제35조
등록기준	· 자본금 · 시설 · 영업보증금 · 기타	· 법인 5억원 이상 · 화물집화창고(165㎡ 이상) 또는 컨테이너 장치장을 소유하거나 사용계약을 체결할 것 · 1억원 이상 보증보험 가입	· 2억원 이상(상법상 주식회사) · 컨테이너장치장을 직접 보유하거나 컨테이너장치장 이용계약을 체결할 것 · 1억원 이상 보증보험 가입 · 해무사 1인 이상 고용

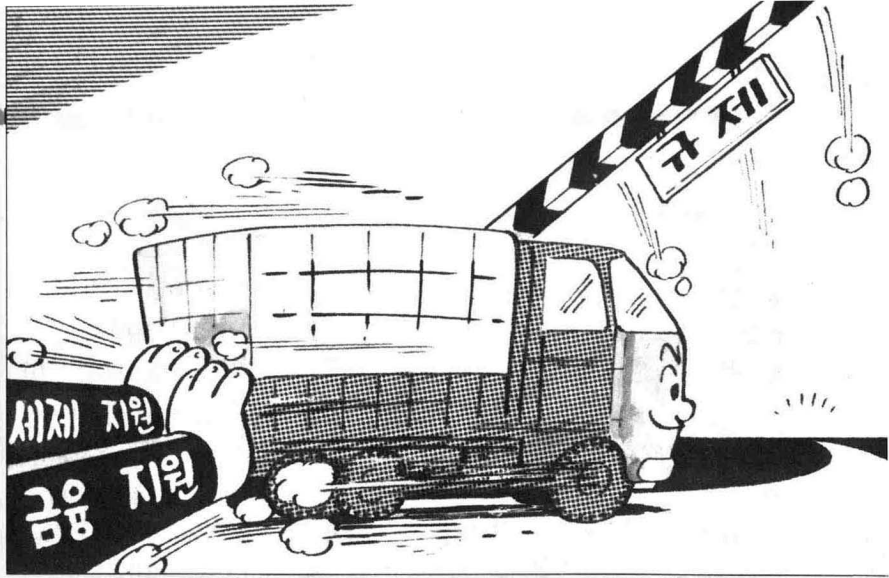
저등록기준이 대폭 하향조정된다.

이러한 진입규제 완화와 함께 경영의 자율성 확보와 경쟁을 유도하기 위해 운임·요금결정의 자유화도 추진된다. 현재 모든 화물자동차운송사업의 운임·요금은 정부에 신고하도록 되어 있으나 사전조정 등을 통해 사실상 인가제와 유사하게 운영되고, 그나마 대부분의 화물운임이 정부에 신고한 액수 대신 화주와 운송사업자 간의 협의에 의하여 결정되는 것을 감안하여 사업자가 자율적으로 운임·요금을 결정 시행하도록 한다.

이 밖에도 소화물일관수송업의 차량급 변경등록을 완화하고, 노선화물영업소에서 화물집배용차량의 등록을 허용하며, 주사무소 인접 시·도 이외 지역 거주자에게도 사업관리의 위탁신고를 허용하는 등 광범위한 규제완화가 이루어진다.

物流産業에 대한 금융·세제 지원 확대

물류산업은 당초 서비스업으로 분류되어 제조업 위주의 각종 세제·금융지원 정책에서 소외되어 왔으나, 물류 부문의 낙후가 전반적인



국제경쟁력 약화의 원인으로 지적되면서 제조업 못지않은 지원 필요성이 부각되고 있다. 특히 성수대교 붕괴로 인한 물류예로 타개를 위해 관계부처 공동으로 94년 11월 수립된 「안전관리강화에 따른 당면 물류대책」은 물류산업에 대한 세제·금융 지원사항을 포함하였으며 금년 상반기까지 대부분 추진완료됨에 따라 물류에 대한 세제·금융지원은 과거에 비해 어느 정도 개선되었다고 볼 수 있다.

그러나 제조업과 비교해 볼 때 토지취득, 각종 시설투자 및 운영에 있어서 세제 및 금융지원이 불리하게 적용되는 영역이 다수 남아 있어 지속적으로 개선과제를 발굴, 관계부처와 협의개선해 나갈 계획이다.

WTO 출범으로 인하여 산업에 대한 세제 및 금융지원이 전반적으로 감소되는 추세이기는 하나, 물류개선의 시급성을 감안할 때 이들 부문에 대한 개선필요성은 더욱 커졌다고 볼 수 있다.

현재 주요 검토사항으로는 사업용 화물자동차에 대한 한시적인 등록세 면제, 철도운송 컨테이너화물에 대한 부산시 지방세 면제, 자동차운송 시설용 토지매입에 대한 여신규제 완화, 기술개발준비금 적립 및 손금 산입 허용 등을 들 수 있다.

이 밖에도 금년 상반기중 추진완료되었거나 현재 추진중인 규제완화 사항으로 아래와 같은 것들이 있다.

- 연안해상보세운송의 지정요건 중 선박보유규모 축소 및 부두 무료장치기간 연장
- 생산녹지지역내 물류창고 건축허용
- 물류시설의 방화구획 설치의무를 공장수준으로 완화
- 민간기업의 항만매립시 공공 부문 이외의 일정매립지에 대한 소유권 취득 허용
- 일반국도에서도 과적단속기준을 고속도로와 동일하게 적용
- 부두와 임항지역 물류시설 간에

〈표 2〉 현행 화물자동차 운송사업제도 현황

업종	사업내용	진입방법	등록기준
노선화물자동차운송사업	일정노선을 따라 화물운송	면허제	30대
전국화물자동차운송사업	5t 이상 화물자동차로 화물운송	등록제	50대
일반화물자동차운송사업	1t 초과 화물자동차로 화물운송	면허제	1대
컨테이너운송사업	컨테이너 운송	등록제	10대
용달화물자동차운송사업	1t 이하 화물자동차로 화물운송	면허제	1대
특수화물자동차운송사업	특수한 자동차로 화물운송	등록제	1대

註: 일반화물자동차운송사업과 컨테이너운송사업은 업종상 일반구역화물에 해당함.

20ft 컨테이너 컴바인운송 허용

- 제한차량 운행허가 소요기간 단축 및 신청절차 간소화
- 비수기에 철도화물 운임의 할인을 통한 컨테이너화물의 철도운송 유인
- 복합운송주선업의 중소기업 지정
- 관세사 자격부여제도의 문호 개방
- 특급택송화물의 간이통관 허용가 격 상향조정
- 자가용보세구역의 설영특허요건 중 외국물품 반입량기준 하향조정

모든 규제는 나름대로 존재이유가 있는 만큼 규제완화 작업은 명확한 목표와 신중한 검토를 거쳐 종합적으로 이루어져야 한다. 이번 물류부문의 규제완화작업은 기본적으로 진입규제와 가격규제 등 경영의 본질적인 의사결정에 대한 정부의 간섭을 배제하여 자율적인 경쟁분위기를

물류제도개선 대상과제 중 관계부처와 협의완료된 사항에 대해서는 9월 경제행정규제완화위원회의 의결·확정을 거쳐 하반기에 본격적으로 추진하게 된다. 또한 「화물유통촉진법」을 개정하고, 「화물자동차운수사업법」(가칭)을 제정하여 규제를 더욱 완화할 계획이다.

조성하고 제조업에 비해 상대적으로 낙후된 물류 부문이 우리 경제발전의 걸림돌이 되지 않도록 하는 데 정책목표를 두고 있다.

이를 위해 화물터미널사업, 화물자동차운송사업 등 주요 물류 부문의 인·면허제도를 등록제로 전환하고 수출입화물운송주선업을 일원화하며, 등록기준을 하향조정하는 것이다. 또한 이 과정에서 야기될 수 있는 기존업자들의 기득권보호를 위한 반발을 어떻게 설득하고 출혈경쟁 등 과도기적 혼란을 최소화할 것인가에 관한 신중한 검토가 병행될 것이다.

제조업과 비교하여 상대적으로 차별적인 금융·세제적용에 대하여도 하반기중 종합적인 검토를 거쳐 개선사항을 추가발굴, 관계부처와 지속적인 협의를 통해 개선해 나갈 것이다. 정부는 앞으로도 낙후된 물류 부문을 개선하기 위하여 물류시설의 확충 못지않게 기존의 법규와 제도를 개선하여 운영체계를 합리화해 나갈 것이다. **▶▶▶**

〈표 3〉 물류산업에 대한 금융·세제지원 개선현황

	지원내용	추진상황
금융 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 물류사업 관련 시설제 도입시 민간기업에 외화대출 지원 허용 · 물류기업의 회사채 발행시 우선순위 조정 (회사채 발행 우선순위결정시 가점 부여) · 10대 계열기업군 소속 기업이 물류시설용 부동산 취득시 여신관리규정상 자구노력 면제 	<ul style="list-style-type: none"> · 재정경제원 내부방침으로 시행 · 회사채 발행 물량조정기준 개정 완료(94. 12. 30) · 계열기업군에 대한 여신관리 시행세칙 개정(95. 5)
국세 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 차고지용 토지의 업무용 인정범위 확대를 통한 법인세 감면(최저 차고보유면적의 1.1배→1.5배) · 하치장용 토지의 업무용 인정범위 확대를 통한 토초세 감면(월평균의 1.2배→연평균의 1.2배) · 물류자동차 설비투자시 법인세 및 소득세액 공제 (무인반송차, 자동분류기, 컨테이너시스템 등 포함) · 투자세액 공제대상이 되는 유통산업 근대화시설 범위 확대(연쇄화사업자의 공산품용 포장기 포함) 	<ul style="list-style-type: none"> · 법인세법 시행규칙 개정 완료(95. 3) · 토지초과이득세법 시행규칙 개정 완료(94. 12) · 조세감면규제법 시행규칙 개정 완료(95. 4) · 조세감면규제법 시행규칙 개정 완료(95. 4)
지방세 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 물류사업 법인의 신규 취득한 토지에 대한 비업무용 판단기준 완화로 취득세 완화(취득후 1년 이내→취득후 2년 이내) · 물류시설 용지의 종합토지세 과표 개선 · 대도시 지역내 물류사업 법인등기시 등록세 重課 완화 	<ul style="list-style-type: none"> · 지방세법 시행령 개정 완료(94. 12) · 검토중 · 지방세법 시행령 개정 완료(94. 12)

경제행정규제 완화, 이렇게 추진되고 있다

경쟁제한법령의 개선

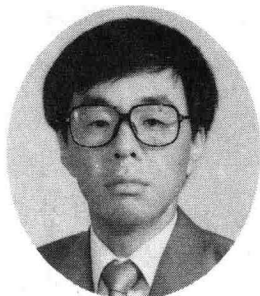
공

정거래위원회는 각 부처가 운영중인 법령 중 경쟁제한 소지가 있는 30개 법령을 대상으로 「경쟁제한법령 개선방안」을 마련하여 95년 8월 경제행정규제완화실무위원회(위원장:재정경제원차관)에 상정, 심의를 거쳤다.

이번 조치는 WTO 체제하의 무한경쟁시대에 있어 기업의 창의력을 저해하고 대외경쟁력을 약화시키는 요인이 되고 있는 경쟁제한적 정부규제를 대폭 축소하여 경쟁을 통한 시장경제원리에 보다 충실토록 하고, 경제·사회 각 분야에서 추진되고 있는 세계화를 적극 뒷받침하기 위한 것이다.

법령과 제도를 경쟁촉진형으로 개선

이번 조치로 사업자간의 경쟁을 촉진하여 기업의 국제경쟁력을 강화하고 소비자의 편익을 증진하며 대외개방에 따른 통상압력을 해소하는 한편, 사업자단체의 설립 및 가입을 자율화하여 사업자의 자유로운 사업 활동을 보장하고 단체의 회원에 대한 서비스 향상노력을 유도하게 될 것으로 기대된다.



이재구
공정거래위원회 제도개선과장

경제·사회 전반에 걸쳐 경쟁포토를 조성하기 위해서는 법령과 제도를 경쟁촉진형으로 바뀌어나가는 것이 시급하다고 보고 각 부처가 운영중인 법령 중 1단계로 30개 법령을 대상으로 경쟁제한 요소를 분석하여 총 36개 과제를 선정, 개선방안을 수립하였다.

이를 크게 나누어 보면, 운수·건설·통관·보험 등 산업 또는 업종에 있어서 시장참입 제한, 영업구역 제한, 공동행위 허용 등 다양한 방법으로 경쟁을 제한하는 20개 과제와 각종 사업자단체에 있어 단체설립 및 회원가입이 법에 의해 의무화됨으로써 회원의 자유로운 사업활동을 제한하는 16개 과제로 구분된다.

건설업 등의 도급한도제를 폐지 현재 건설업·전기공사업 및 전기통신공사업은 업체의 공사실적 등을 감안하여 업체별로 산정된 도급한도액을 초과하여 공사를 도급받을 수 없도록 규제하고 있다. 이 제도는 건설업체의 무리한 수주로 인한 부실시공 방지 등 나름대로의 의의가 있었다고 할 수 있다.

그러나 고도의 시공능력을 요구하는 공사가 점점 증대되고 발주자가 시공업체에 대한 정보를 다양하게 확보할 수 있는 현 상황에서는 많은 문제점이 제기되어 왔다. 즉, 도급한도제로 인해 시장이 인위적으로 분할됨으로써 기존의 대형업체에는 유리한 반면, 잠재력이 크고 기술력을 갖춘 신규업체의 참입에는 불리하게 되는 등 유효경쟁이 억제되어 온 것이 사실이다. 또한 외국의 대형건설업체들이 국내시장에 진출할 경우 이들에 대한 공사실적 인정문제 등 통상마찰의 소지도 있었다.

이에 따라 오는 97년에 도급한도제를 폐지하여 능력에 따라 공사를 수주할 수 있도록 허용키로 하였다. 한편, 동 제도 폐지에 따른 보완대책으로서 시공업체의 공사실적·시공경험·시공능력 등을 객관적으로

수집·제공해 주는 제도가 마련되어야 할 것이다.

통관업 등의 영업구역제한을 폐지

현재 관세사, 국내여행업, 전기공사사업(제2종) 및 전기통신공사사업(별종)은 그 영업활동을 시·도 등으로 제한하고 있어 사업자간의 경쟁을 제한하고 소비자의 불편을 초래해 왔다.

관세사의 경우 37개로 나누어진 세관관할 구역에서만 통관업무를 할 수 있었는데 96년에는 이를 15개 구역으로 광역화하고, 수출입신고 전산망이 완비되는 98년에는 이를 완전 폐지하여 관세사간의 경쟁을 촉진하도록 하였다.

또한 국내여행업의 경우 주된 사무소가 소재한 시·도에서만 여행객을 모집하도록 되어 있어 여행사간 거액의 여행객 알선수수료가 만연하는 등의 부조리가 성행하였으나 96년부터는 전국 어디에서나 여행객을 모집할 수 있도록 하였다.

전기 및 전기통신공사사업은 지방중소업체 보호라는 명목하에 시공구역을 시·도 또는 체신청장 관할구역으로 제한하던 것을 97년부터 이를 폐지하여 우수업체에 의한 양질의 서비스를 제공받을 수 있도록 하였다.

화물자동차운송업의 진입장벽을 완화

화물자동차 5개 업종 중 3개 업종(노선·용달·일반구역 중 일반화물)이 면허제로 운영되고 있는데, 이를 모두 등록제로 전환하고 등록요건도 최소화하여 시장진입장벽을

정부는 경제·사회 전반에 경쟁풍토를 조성하기 위해서는 법령과 제도를 경쟁촉진형으로 바꿔나가는 것이 시급하다고 보고 1단계로 30개 법령을 대상으로 경쟁제한 요소를 분석하여 총 36개 과제를 선정, 개선방안을 수립하였다.

대폭 완화하기로 하였다.

또한 기존의 면허를 얻은 사업자가 택배업(소화물일관운송업)을 하려면 다시 허가를 받도록 하여 중복 규제하던 것을 폐지하여 화물자동차 등록을 한 사업자는 자유롭게 택배업을 할 수 있도록 하고, 특수화물 사업자는 밴형자동차를 5만 가지도 록 하던 규제를 폐지하여 사업자가 경영환경에 따라 차량 t수를 자유롭게 조절할 수 있도록 하였다.

아울러 엄격한 조건하에서 운영되던 화물자동차 사업관리위탁제도(사실상 지입제로 변칙운영)를 면허제의 등록제 전환에 맞추어 폐지토록 함으로써 사업자가 자유롭게 수행할 수 있도록 하였다.

외항화물운송업의 공동행위 범위 축소하고 荷主보호장치 도입 「海運法」상 외항화물운송사업자는 운임 등의 운송조건에 관해 공동행위를 할 수 있다. 그러나 부정기선의

경우 그 특성상 선사와 하주 간의 수시계약에 의해 운임 등이 결정되므로 공동행위를 인정할 필요가 없으나 현행 「해운법」은 이를 명확히 규정하지 않고 있는 문제가 있기 때문에 법을 개정하여 부정기선은 공동행위 대상에서 제외키로 하였다.

한편, 운임 등의 운송조건에 관해 공동행위를 하기 전에 하주단체와 사전협의를 하도록 함으로써 선사간의 공동행위로부터 하주를 보호할 수 있는 장치를 새로 도입하기로 하였다. 하주단체와의 사전협의를 제도는 이미 선진 각국에서 도입·시행하고 있는 제도이다.

한국방송광고공사의 영업대행 독점을 단계적으로 개선

현재 한국방송광고공사는 모든 방송광고영업대행을 독점하고 광고료의 8.5~13.5%를 수수료로 징수하여 공익자금으로 운영하고 있다.

이와 같은 방송광고영업대행의 독점으로 固定物制度의 운영, 광고료의 일방결정 등 시장원리에 어긋나는 각종 불합리한 제도가 운영되어 광고수급의 불균형 및 가격구조의 왜곡 등의 문제점이 누적되어 왔다. 특히 인기시간대의 광고를 기존 방송중인 업체에 50%의 기득권을 인정해 주고, 나머지는 신규희망자에게 순차적으로 배정하는 固定物制度는 시장경쟁원리를 배제하는 전형적인 사례로서 95~96년중에 이를 폐지키로 하였다.

또한 방송광고요금은 방송사·광고주 및 소비자단체 등이 공동참여하는 위원회에서 결정하도록 하였다. 아울러 프로그램 광고·토막광

(표) 경쟁제한법령 개선방안

업종	개선내용	시기	소관부처
화물자동차운송업	<ul style="list-style-type: none"> • 화물자동차운송업 면허제의 등록제 전환에 따른 등록요건 축소 • 특수화물운송사업자에 대한 은행자동차 t급규제 폐지 • 기존의 화물운송사업자에 대한 소화물일관운송업(택배업) 별도 허가제 폐지 • 화물자동차 사업관리위탁제도 폐지 	96년중 96년중 96년중 96년중	건설교통부
외항화물운송업	<ul style="list-style-type: none"> • 외항화물운송사업자의 공동행위 범위 축소 및 하주보호를 위한 사전협의제도 도입 	96년부터	건설교통부
건설업	<ul style="list-style-type: none"> • 도급한도액 제도 폐지 	97년	건설교통부
전기공사업	<ul style="list-style-type: none"> • 수급한도액 제도 폐지 • 2종 공사업의 영업구역 제한 폐지(시도→전국) 	97년 97년부터	통상산업부
전기통신공사업	<ul style="list-style-type: none"> • 수급한도액 제도 폐지 • 별종 공사업의 영업구역 제한 폐지(지방체신청 관할구역→전국) 	97년 97년부터	정보통신부
통관업	<ul style="list-style-type: none"> • 관세사 영업구역 제한의 단계적 폐지(96년 37개 세관→15개 구역으로 광역화, 98년 완전폐지) 	96~98년	재정경제원
여행업	<ul style="list-style-type: none"> • 여행객모집의 영업구역 제한 폐지(시도→전국) 	96년부터	문화체육부
금융업	<ul style="list-style-type: none"> • 신용협동조합의 금전대차에 관한 이자율 최고한도 지정제도 폐지 	96년부터	재정경제원
보험업	<ul style="list-style-type: none"> • 보험사업자의 공동행위 범위 축소 	97년부터	재정경제원
감정평가업	<ul style="list-style-type: none"> • 표준지가 조사업무에 평가법인 이외에 합동사무소까지 참여를 허용 • 평가법인 설립인가시 협회의 사전심사제도 폐지 	96년부터 95년중	건설교통부
부동산중개업	<ul style="list-style-type: none"> • 부동산중개업 허가제를 신고제로 전환하고, 허가제한 폐지 	98년부터	건설교통부
방송광고업	<ul style="list-style-type: none"> • 한국방송광고공사의 영업대행 독점제도의 단계적 개선 	95~99년	공보처
염제조업	<ul style="list-style-type: none"> • 염업조합의 조합원에 대한 계약체결 제한 폐지 	96년부터	통상산업부
농수산물 수출	<ul style="list-style-type: none"> • 농수산물 수출지정품목의 생산수량·품목규격·수출지역 등에 대한 제한 폐지 	96년중	농림수산부
사업자단체	<ul style="list-style-type: none"> • 16개 사업자단체의 설립 및 가입의무화를 폐지하고 임의화로 전환 	96~97년 (예외인정)	통산부 등 4개 부처

고 등에 있어 광고횟수, 광고길이 및 광고시간을 규제하던 것을 폐지하고 시간당 광고시간의 총량만 정하는 총량규제를 도입하여 광고시간 대, 광고횟수 및 광고길이에 대한 선정을 방송사의 자율에 맡기도록 하였다.

한편, 「선전방송 5개년계획」 기간(95~99년)중 방송의 공적 기능과 시장경제원리에 입각하여 한국방송

광고공사의 기능을 단계적으로 조정키로 하였다.

**보험사업자간의
공동행위 범위 축소**

보험사업자는 「보험업법」상 재정경제원장관의 인가를 받아 공동행위를 할 수 있으며, 현재 6개 상호협정이 체결되어 공동인수를 하고 있다.

이 중 공동인수가 불필요한 2개 공

동인수 협정에 대해서는 대상물건을 축소하여 보험사업자간의 경쟁에 의해 인수하도록 하였다. 즉, '손해보험 공동인수 특별협정' 중 보안유지가 필요한 검찰청·경찰청 등의 건물을 제외한 국·공유건물을 공동인수 대상에서 제외하는 한편, '해상 및 보세보험 공동인수 협정' 중 소형선박·보세화물 등 인수기피물건은 현행대로 공동인수토록 하되, 인수기피

문제가 없는 정부조달물자는 공동인수 대상에서 제외키로 하였다.

감정평가업의 취급업무 제한 등 폐지

「地價公示 및 土地 등의 평가에 관한 법률」상 감정평가사는 한국감정원, 감정평가법인, 합동사무소 및 개인사무소에서 평가업무를 수행할 수 있도록 되어 있다. 그러나 건설교통부 주관하에 전국적으로 매년 실시되는 표준지가 조사업무는 한국감정원과 감정평가법인만 참여를 허용하여 시장침입을 제한하는 문제가 있었기 때문에 96년부터 합동사무소까지 허용키로 하였다.

또한 감정평가협회가 법에서 정해 놓은 요건보다 더 엄격하게 '감정평가법인 설립인가 심사기준'을 정하여 적합여부를 사전심사하던 것을 금년중에 폐지키로 하였다.

부동산중개업의 허가제 및 허가제한 폐지

부동산중개업은 84년 이후 신고제가 허가제로 전환 운영되고, 투기가 우려되는 지역에서는 허가를 제한할 수 있도록 되어 있다. 그러나 부동산중개업자도 세무사나 공인회계사와 같이 자격취득자이므로 별도의 허가제를 운영하는 것은 자격증제도의 취지에 어긋난다고 하겠다. 또한 부동산투기 방지대책의 일환으로 일정지역에서의 허가를 제한하는 것도 공인중개사의 영업범위가 전국이고, 통신에 의한 중개가 증대되고 있는 상황을 고려할 때 실효성이 미약한 규제이다.

이에 따라 부동산전산망이 완비되

이번 '경쟁제한법령 개선방안'은 정부가 직접 각종 법령상의 경쟁제한 요소를 철폐하고 경쟁 원리를 과감히 확대토록 한 점에서 그 의의가 있다. 앞으로도 공정거래위원회는 경쟁을 제한하고 있는 각종 법령상의 경쟁제한 요소를 지속적으로 발굴하여 과감히 개선해 나갈 계획이다.

는 98년부터 공인중개사는 신고만으로 영업을 할 수 있도록 하고, 투기우려지역에서의 허가제한은 완전히 폐지키로 하였다.

사업자단체의 설립 및 가입의무화 폐지

사업자단체는 과거 60~70년대 정부주도 경제개발의 원활한 수행을 뒷받침하기 위하여 법적으로 단체설립 및 가입이 강제되고, 나름대로 그 역할을 수행해 왔다고 하겠다. 그러나 법에 의해 회원확보가 보장됨에 따라 회원에 대한 서비스 강화 노력보다는 단체의 유지·관리에만 치중하고, 고액의 회비징수로 회원에게 과중한 부담을 주는 등의 문제점이 노출되어 왔다.

이에 따라 관련법에 의해 설립 및 가입이 강제되어 있는 일반사업자단체 중 국제관세에 따라 설립된 상공회의소 등을 제외한 건설협회·전기공사협회·골재협회 등 16개 사


업자단체의 설립 및 가입을 자유화하여 사업자가 가입여부를 자유롭게 결정할 수 있도록 하였다. 시행시기는 원칙적으로 96~97년 사이로 하되, 정부위탁기능 조정 등 특수한 사정이 있는 경우에는 소관부처에서 자율적으로 그 시기를 결정할 수 있도록 하였다.

이번 사업자단체의 가입의무화 조치로 회원사에 대한 서비스 제고노력 강화 등 사업자단체의 본래의 의미와 기능이 자리잡아갈 것으로 기대된다.

경쟁제한요소를 지속적으로 발굴하여 개선작업 추진

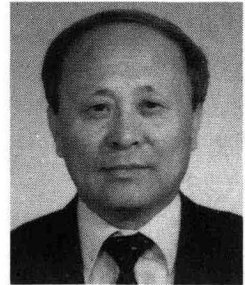
이번 '경쟁제한법령 개선방안'은 정부가 직접 각종 법령상의 경쟁제한 요소를 철폐하고 경쟁의 원리를 과감히 확대토록 한 점에서 그 의의가 있다고 할 수 있다. 세계경제가 하나의 시장으로 형성되고 있는 현 시점에서 우리의 경쟁력을 강화하기 위해서는 '경쟁원리의 확산'에 의한 경쟁력 강화가 무엇보다도 중요하기 때문이다.

또한 이번 개선방안은 앞으로의 정부규제완화 작업이 진입장벽의 제거 등 국민과 기업이 피부로 느낄 수 있는 보다 본질적이고 핵심적인 과제중심으로 추진되도록 하는 계기를 마련하였다는 점에서도 그 의미가 크다고 본다.

앞으로도 공정거래위원회는 각 부처와의 긴밀한 협의하에 경쟁을 제한하고 있는 각종 법령상의 경쟁제한 요소를 지속적으로 발굴하여 이를 과감히 개선해 나갈 계획이다. 



경제관료의 位相



이재승
한국일보 논설위원

李健熙 삼성그룹 회장이 지난 4월 북경에서 가진 기간담회에서 “현재 우리 정치와 관료행정수준으로는 21세기를 준비할 수 없다. 우리의 현수준을 국제수준과 비교해 볼 때 비관적이다. 우리의 정치인은 4류 수준, 관료행정은 3류 수준, 기업은 2류 수준이다”고 했다. 상당한 파문을 일으켰던 발언이다. 어쨌든 관료들 특히 경제관료들의 위상이 옛날과 같지 못한 것은 사실이다.

안팎의 여건으로 보아 경제관료들의 무게가 요구되는 때에 기능과 역할이 위축되고 존재가치가 평가절하되고 있는 것은 우리 경제를 위해서도 지극히 바람직스럽지 않다. 시대가 바뀔에 따라 경제관료들의 비중이 달라지는 것은 불가피해도 너무나 급격히 가벼워지고 있는 것 같다. 경제관료들의 전성기는 아마 70년대였던 것 같다. ‘수출 100억달러, 1인당 국민소득 1천달러’ 캠페인, 철강·조선·기계·비철금속·석유화학 등 대형 중화학공업프로젝트 추진, 오일 쇼크, 중동건설붐, 종합무역상사제도 도입, 고속도로·항만·공단 등 사회간접자본 확충, 4대강유역 대단위농업개발사업·새마을운동, 방위산업 육성, 證市의 근대화 등 오늘날 한국경제의 골격이 이때 이루어졌다고 할 수 있다.

60년대 이후 한 세대 동안 우리 경제가 압축성장을 보여왔지만 70년대는 압축성장의 절정이었다고 하겠다. 박정희대통령은 정치적으로 유신체제를 강행, 민주주의를 形骸化했지만 경제적으로는 빵문제를 해결했고 신흥공업국으로 도약할 수 있는 발판을 마련했다. 박대통령

의 리더십과 비전 아래 경제관료들이 기업인·근로자들과 삼위일체를 이뤄 압축성장을 선도했다.

경제관료들이 경제개발전략과 정책을 입안하고 집행을 지원·독려·감독했다. 기관차역할을 했다. 글자 그대로 官주도의 경제였다. ‘輸出立國’, ‘잘살아 보자’에 국민대다수가 공감하여 동참했다. 경제관료들의 권위와 권능이 높았다. 밥먹듯 철야야근을 하고 공휴일도 반납하는 등 사생활이 희생했으나 일에 대한 보람과 신바람에서 보상을 찾았다. 재벌그룹들도 해외시장 개척에 본격적으로 나서기 시작하던 때다. 그러나 생사여탈권을 갖고 있는 정부 앞에 ‘순종과 협력이 최선의 정책’이었다.

부처간의 협력도 잘됐던 것 같다. 물론 사람에 따라 달랐지만은 부총리 겸 경제기획원장관의 교통정리가 능률적이었다. 당사자 개인의 리더십과 설득력도 작용했겠지만은 대통령이 경제팀장인 그에게 조정과 통제역할을 제대로 할 수 있게 여건을 조정해 줬던 것이 큰 힘이 된 것이다. 부총리 겸 경제기획원장관뿐 아니라 다른 장관들에 대해서도 우선 상당한 기간의 임기를 보장해줬다. 업무를 파악하고 장악, 나름대로의 눈을 갖고 정책을 펼 수 있는 시간을 줬다. 南應祐 부총리 겸 경제기획원장관은 73년 전세계 경제에 충격을 주었던 오일 쇼크를 무사히 넘겨 당시 대통령이나 국민들로부터 신망이 두터웠었다. 박대통령은 서강대교수(경제학)였던 그를 재무장관으로 발탁, 5년 동안 재임케 하고 연이어 부총

리 겸 경제기획원장관으로 승진시켜 또다시 5년간 한국 경제의 조타를 잡게 했다. 각료재임기간이 통산 10년이 었다. 그가 이례적이었기는 하나 당시 각료들의 수명은 2, 3년은 됐다. 6공 이후 각료들의 수명이 1년 남짓하게 짧아지기 시작, 이제는 각료단명이 추세처럼 됐다. 5년임기의 단임대통령제 아래에서 선택의 여지가 별로 없는 듯하다.

변한 것이 어디 이것뿐인가. 6공의 '민주화' 이후 우리의 정치·경제·사회 등에도 여소아대, 노동3권의 보장 등 지각변동이 오기 시작했다. 노동조합 등 조직노동자들의 목소리가 커진 것도 중요한 변화이지만 재벌그룹들이 공룡화한 것이 더욱 큰 변모다. 경제정책 결정에서 경제관료들의 절대적 우위가 도전받기 시작했다. 財界를 대표하는 全經聯은 민간주도경제체제로의 전환을 강력히 제기했다. 재계는 세계경제의 흐름을 좇고 분석하는 데 정부에 앞서고 있다는 것을 내세웠다.

문민정부에 들어서는 재계가 대통령의 눈치는 보면서도 제 목소리와 도전을 별로 굽히지 않고 있다. 업종전문화, 삼성그룹의 자동차산업 진입저지 등 정부의 재벌 교통정리정책은 재벌그룹들의 끈질긴 저항과 강력한 로비에 의해 실패했다. 신규업체의 입·출입을 제한하고 기득권자의 기존이득을 보호해온 산업정책은 거의 끝장났다. 그렇지 않아도 문민정부의 「新경제정책」은 이제 까마득한 옛날일처럼 잊혀져 버린 것 같은데, 경제정책을 官주도에서 민간자율체제로 전환하겠다고 천명했었다. 작은 정부, 규제완화, 은행의 자율화, 공기업의 민영화 등이 정책목표로 제시됐다. 세계경제도 WTO 체제의 출범 등 개방체제, 시장경제체제를 지향한다. 문민정부에 들어와서는 지방자치제도가 본격적으로 進水했다. 행정체제도 지금까지의 강력한 중앙집권 체제에서 지방분권체제로 바뀌지 않을 수 없게 됐다.

지금 우리는 정치·경제·사회체제가 민주체제로의 전환을 서두르고 있는 과도기에 있다. 여기에서 경제관료 등 관료들의 위상이 바로잡혀져야 한다. 잘못하면 국정집행자로서의 권위를 상실, 국정의 표류나 혼란이 야기될 우려가 있다.

국제경제의 조류로 보아 로버트 라이시 美농무장관의 예측대로 국경 없는 경제의 시대가 다가오는 것은 피할 수 없을 것 같다. 물론 완전개방은 안되겠지만 종래 개

념의 울타리가 파격적으로 낮아질 것은 분명하다. 이럴수록 관료들의 조정자나 감시자역할은 더욱 요구된다. 개방이라고 해서 관리들이 뒷짐지라는 것이 아니다. 「공정거래법」 등은 엄격히 할 필요가 있다. 미국의 경우 의회에서 WTO체제가 미국 이익에 배치된다면 탈퇴하겠다고 으름장까지 놓았다. 美議會는 WTO 비준에 대한 유보조건으로 이것을 명문화하고 있다.

관료들의 선의의 중재나 조정은 국내재벌그룹들간의 인기산업 부문에 대한 과당경쟁에 필요하다. 재벌그룹들의 과열경쟁은 통신분야 같은 유망분야의 경우 어김 없이 벌어지고 있다. 상위재벌그룹들은 전문성을 가리지 않고 전망하나만 보고 모두들 달려든다. 미국·일본·EC 등 선진권의 대기업에서는 찾아보기 어려운 현상이다. 국민경제를 재벌그룹에 맡길 수는 없는 것이다. 국민이나 국가경제와 재벌그룹경제는 목표와 지향이 반드시 같을 수 없다. 그룹의 이익이 우선할 수밖에 없다. "미국의 이익이 GM의 이익이다"라는 미국 GM社의 의회증언이 신화가 된 지 오래다.

경제관료들이 경계해야 하는 또 하나의 위협은 정치권으로부터의 압력이다. 정치논리의 경제논리 지배 또는 간섭은 배격돼야 한다. 지방자치단체 선거 이후 민자당이 경제개혁정책의 완화나 선심정책을 요구, 이를 관철시키려고 하는데 정부로서는 타협을 배격해야 한다. 금융실명제와 부동산실명제는 金泳三大통령의 결단이 도입한 대표적 경제개혁조치다. 改革이 지자체선거 실패의 주요요인이 아니라는 것이 여론조사 등을 통해 밝혀졌는데 민자당이 왜 이것에 꾸준히 물을 타러 하는지 납득이 안 간다. 잘못하면 민자당은 개혁도 잃고 표도 잃는 자충수를 둘 수 있는 것이다. 금융소득종합과세는 금융실명제의 최종목표다. 지금 해당자들이 돈을 은닉하려고 주식과 채권 사이를 왔다갔다하는 것 같다.

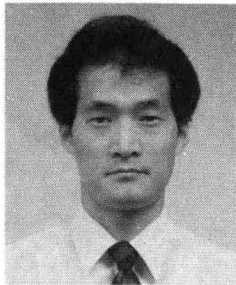
경제관료들은 정치권에 '노'라고 말할 수 있어야 한다. 그래야 경제정책의 일관성을 유지할 수 있다. 정치인들은 표가 생명이다. 경제관료들은 이해관계에 관한 한 중립성을 지켜야 한다. 경제관료들의 정치로부터의 독립은 물론 스스로 노력해야겠지만 정치권이 역시 존중해 줘야 한다. **한민**

요금 인상이 능사가 아니다

지방자치 시대가 열리면서 지방자치단체들의 행정운용 방식이나 태도가 바람직한 방향으로 바뀌는 모습이다. 과거의 권위주의적·일방지시적인 의사결정 풍토가 줄어들고, 지방자치단체들은 주민들의 의견을 적극 수렴하려는 자세로 바뀌고 있다. 이런 가운데 지방자치단체들의 개발의욕이 왕성해지고, 주민들의 요구 또한 폭증하고 있는 것은 지방자치 초기의 이해할 수 있는 현상이라고 하겠다.

그러다 보니 바로 제기되는 문제가 지방자치단체들의 재정능력이다. 아무리 의욕이 넘친들 그것을 뒷받침해 줄 수 있는 재정자원이 없다면 입맛만 다실 수밖에 없는 노릇이기 때문이다. 이 같은 상황에서 최근 서울시와 각 지역 지방자치단체 및 내무부는 부족한 재정능력을 확충하기 위한 일차적 해결방안으로, 사용자부담 원칙이라는 이름 아래 각종 공공요금의 현실화를 제시하였다.

서울시의 경우, 원가대비 요금현실화율은 지하철 및 상하수도가 70% 안팎, 각종 수수료 및 사용료가 42% 수준이라고 한다. 서울시장은 서울시의 취약한 재정형편을 감안할 때, 공



이윤호
참여민주사회시민연대 정책위원

공공요금의 완전한 현실화란 있을 수 없는 일이다. 그럼에도 불구하고 일부에서 현실화율이 70%인 공공서비스에 대해서 30%의 인상 요인이 있다고 하는 것은, 정부재정의 본질적 역할과 기능을 무시하고 있거나 아니면 그런 점을 미처 고려하지 않고 있는 것이 아닌가 하는 의구심을 불러일으킨다.

공요금의 인상이 불가피하며 요금을 '체대로 받아야겠다'고 말하고 있다. 아울러 서울시의 물가관리정책에 있어서도 인위적인 가격규제를 지양하여 개인서비스요금의 결정을 대폭 자유화한다는 방침을 밝히고 있다.

이미 택시요금 등의 인상폭과 시점이 확정된 가운데, 올해 안에 도시가스 요금, 상하수도를 비롯한 각종 공공서비스 수수료 등의 인상이 이루어질 전망이다. 거기다가 자율화되는 개인서비스요금들까지 가격인상에 합류하게 되면, 올해 하반기 일반물가가 적지 않은 영향을 받지 않을까 우려된다.

특히 공공요금의 인상이 개인서비스요금과 공산품 가격 전반에 영향을 미치는 물가선도적인 역할을 해온 점을 고려하면, 이런 걱정은 한낱 기우로 끝날 것 같지 않다. 더구나 각종 공공서비스들의 생활필수품적인 성격을 감안할 때, 공공요금들의 동시적인 인상은 특히 서민가계에게 집중적인 경제적 부담을 야기시킬 것으로 보인다. 공공요금의 동시적 인상이 일반물가에 미치는 충격을 줄이기 위해서 공공요금 인상 폭과 스케줄에 대한 적절한 조정이 요구된다.

그러나 공공요금의 현실화가 물가에 미치는 영향만이 문제가 되는 것은 아니다. 수익자부담 원칙에 근거한 작금의 공공요금의 현실화 주장은 단편적인 발상으로서, 정부의 재정운용에서 보다 고차적으로 고려되어야 할 요소 또는 목표들을 무시하고 있다는 인상을 주고 있다. 공공서비스는 모든 경제주체들의 생활필수품이다. 상하수도·전기·도시가스·대중교통 등이 모든 사람들의 생활 영역에 얼마나 필수적인가를 생각해 보라. 따라서 정부로서는 이들 가격을 여건이 허락하는 한 저렴하게 유지함으로써 모든 국민과 주민들이 큰 경제적 부담없이 '기본적인 생활'을 영위할 수 있도록 해야 한다. 이는 경제적 무능력자 및 저소득층을 생각할 때 결코 무시될 수 없는 문제이다.

재정의 소득재분배적 기능은 조세제도와 사회복지제도뿐만 아니라 이처럼 공공요금의 책정을 통해서도 실현되는데, 특히 조세의 소득재분배 기능이 충분하지 않고 사회부조 및 복지정책이 열악한 우리나라의 현실을 감안할 때, 저렴한 공공요금의 유지가 갖는 사회복지적 기능은 상대적으로 크다고 하겠다. 그동안의 낮은 공공요금들은 요금수준이 낮은 만큼 그나마 저소득층 가계를 보조해 주는 소득재분배적 기능을 수행해 온 것이다.

한편 공공요금이 완전히 현실화되고 시민들이 세금은 세금대로 낸다면, 이는 공공서비스를 소비하기 위한 시민들의 부담이 이중적이 된다는 것을 뜻한다. 즉, 공공서비스의 제공에 있어 일정한 적자의 발생과 그것을 세수의 일부로 충당하는 것은 세금을 받아 공공서비스를 제공하는 데



존립의 이유를 갖고 있는 각종의 정부가 당연히 해야 할 일이다. 간단히 말해서 공공요금의 완전한 현실화란 있을 수 없는 일이다. 그럼에도 불구하고 일부에서 현실화율이 70%인 공공서비스에 대해서 30%의 인상 요인이 있다고 표현하는 것은, 정부재정의 본질적 역할과 기능을 무시하고 있거나 아니면 그런 점을 미처 고려하지 않고 있는 것이 아닌가 하는 의구심을 불러일으킨다.

지방자치단체는 부득이 공공요금을 인상해야만 한다면, 완전한 현실화를 목표로 해서가 아니라 재정의 기능과 역할이라는 관점에서 원가 대비 적정 손실률을 설정하고, 현재의 요금현실화율과 목표현실화율 간의 차이를 적절한 시간 스케줄에 따라 조정해 나가야 할 것이다. 공공요금의 책정시 생산원가의 일부를 보전하기 위한 공공요금의 부과해 해당 공공서비스를 생산하는 데 있어 발생하는 적자를 생산주체인 정부의 재정이 현재의 稅收구조 하에서 지속적으로 감당할 수 있는 수준(sustainable deficit)에서 이루어지면 될 것이다. 달리 표현하자면, 지속적으로 유지 가능한 적자 규모가 허용하는 한 공공요금은 낮게

책정되어야 하고, 공공요금의 현실화는 그 자체가 목표가 될 수 없으며 단지 재정의 제약조건을 반영하는 지표에 지나지 않는다고 할 수 있다.

이와 관련하여, 공공요금의 현실화를 통해 가격구조의 왜곡을 바로잡고 자원배분의 효율성을 향상시키며, 양질의 공공서비스를 제공하고 공공서비스의 과소비를 막는 효과를 기대할 수 있다는 주장이 있다. 그러나 이는 근거가 별로 없는 주장이다. 첫째로, 차선의 이론에 따르면 공공요금의 현실화가 자원배분의 효율성을 향상시킨다는 보장이 없다. 둘째로, 공공서비스는 생활필수품으로서 매우 가격비탄력적이다. 따라서 요금의 인상에 따른 소비량의 감소는 거의 기대할 수 없을 것이다. 셋째, 공공서비스의 품질개선은 기본적으로 시설의 확대 및 개선을 통해서 이루어질 수 있다. 그러기 위해서는 일시에 큰 투자자금의 소요가 발생하는데, 이는 몇푼의 공공요금 인상을 통해서 충당 가능한 성격의 것이 아니다. 다른 재정 확충 방안이 요구되는 것이다.

지방자치단체는 재정의 부족과 각종 공공요금 인상의 필요성을 부르짖기에 앞서, 여건의 정비와 재무적 환

경의 개선 및 자구적 노력을 기울여야 한다. 먼저 현재의 지방재정 구조를 전제하고 공공요금의 수준을 현실화하려는 생각은 곤란하다. 서울시 등 일부를 제외하고는 많은 지방자치단체들이 낮은 재정자립도로 어려움을 겪고 있다. 이 같은 낮은 자립도는 고도의 중앙집권 시대의 산물로 볼 수 있다. 그러나 본격적인 분권화 시대로 돌입하고 지방자치단체의 역할이 증대됨에 따라, 조속히 이에 부응하여 일부 국세의 지방세 전환을 통한 세수 분배구조의 합리적 재조정이 이루어져야 한다.

다음으로, 효율성을 추구하는 경제경영 마인드에 기초한 지방자치단체의 운영이 전제되어야 한다. 재정의 부족을 하소연하기에 앞서, 지방자치단체는 자신의 내부의 효율성을 철저히 검토해서 낭비 요인을 제거해야 한다. 행정조직체계를 재정비, 인력 투입의 효율성을 극대화하고, 기존의 사업조직 및 투자사업에 대한 효율적 관리 및 집행을 통해 경비의 절감을 이루어서, 공공서비스의 생산원가를 낮추어야 한다. 가격의 인상요인을 생산성 향상으로 흡수하여 소비자에게 혜택을 주고 자신의 경쟁력을 향상시키려는 노력은, 私企業들에게만 요구될 일은 아닌 것이다.

또한 지방자치단체가 수행하는 투자사업이라고 하더라도 투자규모가 크며 사회간접자본적 성격 및 공공성이 강하고 투자의 회임기간이 긴 사업이라면, 적절한 국고지원이 이루어져야 한다. 서울시 총부채규모 4조4천억원의 84%는 지하철로부터 비롯되고 있는데, 지하철 건설비용 가운데 국고지원은 27%에 불과하였다.

地自體는 재정의 부족과 각종 공공요금 인상의 필요성을 말하기에 앞서, 여건의 정비와 재무적 환경의 개선 및 자구적 노력을 기울여야 한다. 일부 국세의 지방세 전환을 통한 세수 분배구조의 합리적 재조정과 효율성을 추구하는 경제 경영 마인드에 기초한 地自體의 운영이 전제되어야 한다.

이와 비교하여 뉴욕·런던·동경 등에서의 국고보조 비율은 50%에서 75%에 이르고 있다.

특히 서울지하철의 경우 적자의 거의 모든 원인은 대규모 건설부채 때문인데, 이 부채를 현재 시점에서의 지하철요금 인상을 통해서 갚아나갈려고 하는 것은, 지하철 이용 비용의 세대간 공평분담이라는 관점에서 보면 현세대가 미래세대의 지하철 요금까지 내는 꼴이 된다. 일반적으로 말하자면, 투자사업 등과 관련한 중앙정부와 지방자치단체 간의 유기적이고 원만한 협력관계의 모형을 개발, 구축하는 일이 시급히 요청된다고 하겠다.

한편, 지방자치단체는 투자의 우선순위를 세워 긴급하고 주민들에게 절실한 사업부터 차근차근 수행해 나가으로써 재정의 부담을 시간적으로 안배하는 현명함을 보여야 한다. 그리고 長期地方債의 발행이나 프로젝트 파이낸싱(project financing)을 통한 민간기업의 참여 등 재원조달 방안을 다각화하여 재정부담이 한 시기에 집중되는 것을 막아, 공공요금의 갑작

스런 인상 압력을 줄여야 할 것이다.

지방자치단체 초기의 높은 개발의욕을 생각할 때 이에 소요되는 재원을 일시에 조세 및 공공요금 인상을 통해서만 감당하려고 하는 것은 분명히 어리석은 일이다. 금융을 통해 필요한 재원을 조달하고 이에 따르는 부담을 장기적으로 분배하는 것이 합리적임은 두말할 나위가 없다.

그런데 현재는 지방자치단체의 지방채 발행이 중앙정부의 허가사항으로 매우 경직적으로 이루어지고 있으며, 국내 발행 지방채는 모두가 강제소화 방식으로만 흡수되고 있다. 그러나 이런 방식의 지방채 흡수에는 명백한 한계가 있다. 앞으로 지방자치단체들의 활발한 재정수요를 감당할 수 있으려면 지방채의 발행은 시장금리에 의한 발행과 시장소화 방식으로 전환되어야 하며, 지방자치단체의 재정 능력에 대한 평가는 전문신용평가기관 등에 의해서 객관적으로 이루어져야 할 것이다.

지방자치가 정착되어 갈수록 공공요금 책정에 대한 자동조정기구가 작동해 나갈 것으로 기대된다. 자동조절의 기본 메커니즘은 주민들의 감시이며, 각 지역 지방자치단체간의 공공요금 수준에 대한 주민들의 비교가 될 것으로 보인다. 그러나 특히 지방자치 초기에는 공공요금의 책정과 관련하여 중앙정부의 일정한 역할이 필요할 것으로 보이는데, 중앙정부와 각 지역 광역지방자치단체들로 구성되는 공공요금관리위원회 같은 협의체의 구성을 생각해 볼 수 있을 것이다.

이런 점들에 대한 종합적인 고려 아래서 공공요금의 인상에 대한 의사결정이 이루어져야 할 것이다. **지방**

公共料金の 현실화 시급하다

서울시는 지난 8월에 시내버스요금을 320원에서 340원으로 인상한 데 이어 9월 이후부터 내년초까지 10개의 공공서비스 요금을 인상할 예정이라고 한다.

먼저 9월 1일부터 택시요금과 도시가스요금이 각각 평균 10%와 5.5%씩 오르고, 9월 11일부터 마을버스는 200원이던 일반요금과 150원이던 중고생요금이 각각 50원씩 25~33%까지 인상되었다. 그리고 재정경제원의 반대로 내년 연초로 연기되었지만 지하철 운임도 구간별로 50~100원 인상될 예정이었다.

또한 9월중 한강시민공원내 수영장 등 운동시설의 사용료가 100% 인상되고, 하수도요금도 가정용 30%와 산업용 10%씩 평균 17.7% 오르게 되며, 그리고 경유자동차에 대한 환경개선부담금액도 8,100원에서 1만 2,150원으로 인상된다.

이어 10월에는 상수도요금이 평균 30% 인상되며, 내년초부터 무료로 운영중인 뚝섬·잠실·양화지구의 고수부지 주차장 요금이 유료화된다.

이와 함께 쓰레기 소각장이 없는 서대문·마포·종로·중구 등의 경우 쓰레기봉투값이 인상되며 관악산의



이번송
서울시정개발연구원 연구위원

등산객에게 쓰레기청소비를 300원 부과할 예정이다.

또 올 하반기부터 주민등록 등·초본수수료 등 각 지방자치단체가 징수하는 1,400여종의 각종 사용료와 수수료 등이 대폭 인상될 것으로 보인다. 또한 시청 및 각 구청의 청사내 주차장의 유료화가 최근 시행되고 있다.

위에 열거된 공공요금 인상의 정당성은 다음과 같은 이유에서 찾을 수 있다.

첫째, 구청 청사내 주차료와 쓰레기 봉투값을 제외한 정부기관과 정부투자기관의 공공요금 인상의 가장 큰 이유는 각 지방자치단체의 재정적자를 해결하기 위한 것이다.

현재 서울시는 지하철운영에서 경영합리화만으로는 해결할 수 없는 연 1,500억원의 적자가 누적되고 있는데, 부채 해소와 낮은 임금구조의 개선 등 경영정상화를 위해 지하철요금을 인상해야 한다고 한다. 지방자치제도가 성공하기 위해서는 안정적인 재정자립기반을 구축하는 것이 중요하므로 서울시 재정적자의 상당부분을 차지하는 공공요금을 인상하지 않을 수 없다. 공공서비스요금의 원가 대비 현실화율이 42~71% 수준에 머

地自體의 만성적인 재정적자를 해소하여 재정자립기반을 구축하고, 공공서비스의 질을 높이면 공공요금의 인상이 불가피하다. 또한 적정수준보다 낮은 공공요금은 수익자부담원칙에도 어긋날 뿐 아니라 공공재를 위한 투자자원 마련에도 어려움이 있다.

물러 이들 요금을 인상하는 것이 불가피하기 때문이다.

둘째, 정부기관이나 정부투자기관의 모든 서비스 요금 인상의 다른 중요한 이유는 적정수준보다 낮은 공공 요금은 수익자부담원칙에 어긋난다는 것이다.

서울의 지하철사업은 만성적자운영에 허덕이고 있어 매년 2천억원씩을 서울시 예산으로 충당하고 있으며, 한강시민공원내 운동시설은 민간유사시설 이용료의 20~30% 수준에 불과하다. 그리고 주민등록 등·초본 발급 수수료와 국유재산임대료 등 사용료의 현행 원가보상률이 57% 수준에 불과하여 地自體의 재정부담요인이 되고 있다. 또한 상수도 요금수준은 생산원가에 크게 미달하여 그 시설을 관리하고 있는 대부분의 지방자치단체가 적자운영을 하고 있다. 예컨대 서울의 경우 상수도의 총판매수익은 생산원가의 70%에 불과한 실정이다.

그러나 지금까지는 물가안정을 위하여 공공요금의 인상을 억제하는 정책을 유지하여 왔다. 따라서 시민의 세금 즉, 일반회계 재원으로 적자를 보전해 왔던 것이다.

그러나 이는 서비스 이용자가 부담하여야 할 비용을 서울시민 전체가 부담하는 결과가 되어 수익자부담원칙에 위배된다. 즉, 서비스 이용자에게 충분한 이용료를 받는 대신 시민 전체가 낸 세금으로 운영적자를 해소한다는 것은 불공평한 처사이다. 나아가 수익자부담원칙이 지켜지지 않을 경우에 공공서비스의 과소비 또는 낭비가 발생하여 자원이 비효율적으로 배분될 수 있다. 예컨대 수도물 1m³의 값이 커퍼 한잔 값의 3분의 1도 되지

않아 수도물의 과소비가 일어나고 있어 수도물의 질의 향상을 위한 투자보다 공급량 증가를 위한 투자에 자원을 우선 배분해야 하는 경우가 발생하며, 서울시민공원의 운동시설이용료가 너무 싸고 고수부지나 정부청사의 주차시설이 무료이므로 너무 혼잡하여 적당한 값을 지불하고 사용할 용의가 있는 사람이 이용할 수 없게 되는 경우가 생긴다.

셋째, 민간이 공급하는 대중교통수단인 시내버스·마을버스·택시의 경우에는 기존의 요금억제정책의 결과로 서비스의 질이 낙후되었으므로 요금인상을 통하여 서비스를 질적으로 향상하는 것이 바람직하다.

서울시는 마을버스의 경우 93년 6월 이후 요금이 인상되지 못한 점과 운송원가와 소비자물가상승 등의 인상요인을 고려해 요금을 인상해 주는 대신, 낡은 마을버스를 교체할 경우 냉방시설의 설치를 의무화하고 규정요금 이상을 받거나 거스름돈을 지불하지 않는 등의 행위를 집중단속하기로 했다.

또한 택시의 경우 92년 6월 이후 요금이 인상되지 않았으며 교통체증으로 인하여 택시의 1일 영업거리가 감소하고 운전기사의 부족으로 운휴차량이 늘고 있는 등 택시업계의 경영난이 심각하므로 택시요금의 인상을 단행한 것이다. 택시를 고급교통수단으로서 시민의 긴급한 교통목적 및 외국인을 위한 門前輸送 교통서비스 제공수단으로 전환하는 것이 필요한데 이를 위하여 택시요금을 1년에 1회를 넘지 않는 수준에서 지속적으로 적정수준에 도달할 때까지 인상하는 것이 바람직하다.

시내버스의 경우 전용차선제의 확대실시로 상황이 호전되기는 하였으나 교통혼잡으로 인한 운행효율의 감소, 운전기사의 부족과 계속적인 인건비 상승 및 승용차와 지하철이용자의 증가로 인한 버스이용객의 급격한 감소 등으로 경영난이 심각하다. 요금인상을 억제하면 서비스의 질은 급격히 하락하고 경영업체는 경영개선의 의욕을 잃게 되며, 나아가 경영과 서비스가 불량한 업체들이 정부의 진입규제에 힘입어 존속하는 즉, 경쟁을 통한 발전이 존재하지 않는 영세업체만의 버스경영형태로 남게 된다.

따라서 승객을 되찾기 위하여 차량대체시 냉방시내버스의 구입, 지하철과 승차권 공동이용, 교통혼잡시간대와 비혼잡시간대 간의 요금차등화, 구역제요금 등의 실시를 위한 정액권 판매제 시행 및 마그네틱카드방식 요금징수체계의 도입 등이 필요한데 이러한 장기적 투자를 위해서는 버스요금의 적정한 인상이 필요하다.

넷째, 특정 자치구의 쓰레기봉투값 인상은 수익자부담원칙의 준수와 동시에 자치구별 쓰레기처리제를 도입키 위한 것이다.

현재 건립 계획된 쓰레기소각장은 해당구의 쓰레기만을 소각하게 될 것이라고 하며 다른 구의 쓰레기를 소각할 경우 처리비용을 부과하는 방안을 검토중이라고 한다. 따라서 내년부터 쓰레기소각장이 없는 서울시 자치구의 경우 종량제 봉투가격이 크게 오를 전망이다. 한편 서울시는 구청별로 쓰레기소각장 건설을 촉진토록 하기 위해 지금까지 시가 부담해 온 김포매립지 조성비용 중 2단계 쓰레기 매립지 조성비, 수송도로 건설비 등을

내년 예산부터 구청별로 분담케 할 계획이다. 시의 이 같은 계획은 현재 구청측이 김포 쓰레기 매립지 처리 비용을 부담치 않고 반입비만 부담하고 있어 전체적으로 쓰레기 매립비용이 소각장 건설보다 저렴하여 소각장 건설을 기피하고 있다는 판단에 따른 것이다.

다섯째, 지하철과 상수도의 경우 바람직한 장기투자가 가능하려면 요금인상이 불가피하다.

서울시장은 지하철이 매년 2천억원 씩 적자가 누적되고 있으며 구체적 재확보방안이 없는 3기 지하철건설은 어려울 것이라고 밝히고 있다. 또한 한국수자원공사는 공사비가 20여년전 완공한 29억t 규모의 소양강댐은 321억원이 소요된 반면 현재 건설중인 9억t 규모의 용담댐은 93배인 1조원이 넘는다고 말하고 있다. 우리나라는 산이 많아 지형이 가파르고 여름 한철에만 비가 많이 오기 때문에 댐을 많이 만들어 장마철에 한꺼번에 내리는 비를 보존하여 이용하는 길밖에 없다. 그런데 정부재정만으로는 막대한 투자비가 드는 댐과 광역상수도사업을 감당할 수 없는 실정인 것이다. 앞으로 물값을 올려 그 돈으로 물에 더 투자하는 길밖에 없다는 것이 수자원공사측의 주장이다.

위에서 지적된 바와 같이 물가안정을 위해 공공요금의 인상을 억제하면 재정적자의 발생, 수익자부담원칙의 위배, 공공서비스의 과소비, 교통혼잡의 심화, 서비스 질의 하락, 경영의 부실화 등의 부작용이 일어난다.

그러나 지금까지 중앙정부는 물가의 안정을 위해 공공요금의 인상억제를 강행해 왔다. 예컨대 시내버스요금

물가안정을 위해 공공요금의 인상을 억제하면 재정적자의 발생, 수익자부담원칙의 위배, 공공서비스의 과소비, 교통혼잡의 심화, 서비스 질의 하락, 경영의 부실화 등의 부작용이 일어난다. 물가 상승요인 자체를 해결하지 않고 충분한 상승요인이 존재하는 공공요금을 억제만 한다고 인플레이가 해결되는 것이 아니다.

은 81년에 90원에서 110원으로, 84년에 120원으로 약간 인상된 후 88년까지 4년 동안 전혀 인상되지 않았다. 소비자물가지수 추계에 있어서 공공요금이 3분의 1 이상의 가중치를 가지므로 정부가 비교적 자유로이 규제할 수 있는 공공요금의 억제를 통해 물가지수의 안정을 기하려는 의도는 충분히 이해할 수 있다.

그러나 이는 질병의 원인과 증세를 혼동시켜 국민을 오도하는 정책이라 할 수 있다. 물가의 상승요인 자체를 해결하지 않고 충분한 상승요인이 존재하고 있는 공공요금을 억제만 한다고 인플레이가 해결되는 것이 아니다. 오히려 공공요금을 억제했을 때에 발생하는 비효율성으로 인한 산업의 원가상승이 억제된 공공요금의 안정으로 인한 원가상승 방지보다 더 클 수도 있는 것이다.

물론 공공요금 인상이 심리적으로 인플레이요인을 불러와서 임금이나 여타제품의 과도한 가격상승을 유발할 수 있다. 그러나 이러한 현상은 공공요금의 상승을 장기간 억제하였다가 갑자기 큰 규모로 인상했기 때문에

발생하는 것이지 점진적인 요금상승을 허용하면 이와 같은 현상은 일어나지 않을 것이다.

다음에서는 서울자치단체의 공공요금 현실화 움직임에 대한 반대 의견을 소개하고 이에 대한 반론을 제시하고자 한다.

첫째, 언론에서는 이 같은 공공요금의 대규모 인상에 대해 시민들의 호주머니를 털어 재정난을 타개하려는 행정편의주의적 발상이라고 강력히 반대하고 있다.

그러나 선출된 민선단체장이 시민들이 반대할 것이 자명한 공공요금의 인상을 통해 만성적인 재정적자를 해결하거나 공공서비스의 질을 높이려는 것이 과연 행정편의주의적 발상인지 되묻지 않을 수 없다. 공공요금의 인상을 반대하는 것이 오히려 인기영합주의적 발상이 아닌가. 공공요금 현실화의 발상은 여지껏 장기간 지켜오던 공공요금 억제를 통한 물가안정제일주의에 대한 과감한 도전이라고 생각된다.

만일 단체장이 공공요금을 인상해 놓고 공기업의 운영합리화를 기하지 못하거나 공공서비스의 질을 충분히 향상시키지 못한다면 시민의 신임을 잃어 앞으로 3년의 책임기간 동안 아무런 일도 제대로 할 수 없을 것이라는 위험을 각오한 용기 있는 선택이다. 따라서 공공요금의 인상을 행정편의주의나 무사안일주의라고는 할 수 없다.

둘째, 정부당국은 공공요금의 인상을 우려하는 개인서비스요금의 인상을 유발하여 서민가계에 큰 부담을 줄 뿐만 아니라 근로자 임금협상에 지대한 영향을 끼친다고 우려하고 있다. 이

러한 이유로 인해 지금까지 정부가 공공요금을 강력하게 억제해 왔다.

그러나 공공요금의 억제는 결코 임금 인상의 해결책이 되지 못하며 가계의 부담을 덜어 주지도 못한다. 예컨대 지하철공사나 수자원공사의 운영적자를 시민의 세금으로 보전한다면 시민의 부담은 전혀 개선되지 않는다. 단지 시민에게 직접적인 방법이 아니고 우회적인 방법으로 부과되고 있기 때문에 표면적으로 드러나지 않을 뿐이다.

공공요금 인상 대신에 세금이 인상되는 경우에 종사자의 소득이 감소하는 것은 공공요금 인상의 경우와 마찬가지로 임금협상에는 종사자에게 비교적 불리할 것이 자명하다. 이러한 상황에서 임금을 강압적으로 억제하는 것이 바람직하나 묻고 싶다. 또한 공공요금의 억제로 인해 자원이 낭비될 때 발생하는 경제적 비용은 공공요금 인상을 통해서 피할 수 있음에도 불구하고 그 비용을 치르는 것이다.

셋째, 공공요금의 현실화 주장이 한계소득층에게만 무거운 부담을 주는 역진적 성격이 있기 때문에 형평성에 문제가 있다는 주장이 있다.

그러나 지하철요금이 인상되어 지하철의 서비스가 개선되고 지하철 혼잡이 줄어들면, 그리고 시내버스나 마을버스의 요금이 인상된 후에 시내버스가 고급화되어 냉방시설이 되고 운전기사가 친절해지면 그 혜택은 이용자의 대부분을 이루고 있는 중·저소득층에게 돌아가게 되는 것이다. 상수도운영 적자가 해결되어 서울의 수도물을 마음 놓고 마실 수 있으면 생수구매비용 절감의 편익을 가장 크

게 보는 계층도 중·저소득층이 아닐까?

물론 중·저소득층이 주로 이용하는 서비스요금 인상의 많은 부분을 고소득층이 주로 부담한다면 형평의 측면에서 더할 나위 없이 바람직할 것이다. 그러나 중·저소득층이 주로 이용하는 서비스의 질적 향상을 위한 비용을 이들 자신이 부담하는 것도 결코 형평에 저해되는 것은 아니다. 공공요금 인상으로 인해 경제적인 압박을 받는 저소득층에 대하여는 할인권 내지 무료사용권을 배분하여 이들의 이용에 큰 지장이 없도록 하여야 할 것이다.

비효율적인 그리고 적정요금이 아닌 공공요금을 계속 지불케 하여 자원을 낭비한다면 복지사업에 소요될 충분한 재원을 가질 수 없게 될 것이다. 복지사업을 위해서 효율적인 자원배분을 유지하는 것이 필요함을 인식할 필요가 있다.

넷째, 공공요금 인상이 국제경쟁력 강화의 장애요소가 될 수 있다는 주장이 있다.

공공요금 인상이 수출품이나 수입 대체품의 생산원가를 상승시킬 가능성이 있는 것은 사실이지만 공공요금이 적정요금이 아니어서 자원이 비효율적으로 이용되어 생산원가가 상승하는 것이 훨씬 더 클 수 있다. 예컨대 비싼 세금을 들어서 건설한 도로·터널·교량·주차시설을 승용차 이용자에게 거의 무료로 사용하게 함으로써 초래되는 비효율과 낭비를 들 수 있다. 교통혼잡을 일으켜 산업종사자의 통근비용이 상승하고 임금이 상승하여 생산원가가 인상되고, 교통혼잡으로 인해 종사자의 업무통행비

용이 증가하고, 화물운송비용이 증가하여 생산원가를 직접적으로 인상시킨다.

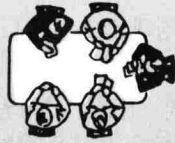
결론적으로 적정요금으로의 공공요금 인상은 산업의 국제경쟁력을 강화시키는 데 도움이 된다.

마지막으로, 공공요금 인상에 앞서 운영의 합리화와 서비스질의 개선이 선행되어야 한다는 주장이 강력하다.

그러나 적자운영을 계속한다면 시 예산을 통한 재정적자 보전에 대한 관습만 굳어질 뿐 운영개선에 대한 의욕이나 노력이 약화될 것이다.

예컨대 운영적자하에서는 종사자의 질이 계속 하락될 것이며 나아가 서비스의 질이 저하된다. 또한 지하철의 적자운영하에서는 장기적인 투자를 할 수 없어 3기 지하철 건설을 통한 지하철노선의 확대가 불가능하며 상수도사업의 적자운영하에서는 서울 수도물의 질을 향상하기 위한 투자도 불가능하다. 그리고 시내버스의 적자 운영 아래서는 대규모의 민간기업이 진입하지 않고 정부의 규제하에 근근히 존속하는 영세업자만 남아 운영의 개선은 더욱 요원해질 것이다. **김재**

실천하는 진절행정
쌍어가는 국민신뢰



기·업·정·보

리스계약에 있어서 분쟁 및 불공정조항의 시정

이동규

공정거래위원회 약관심사과장

우리나라의 리스 산업은 지난 72년 12월 한국산업리스(주)가 처음 설립된 이래 매우 괄목할 만한 성장세를 보여 왔으며, 그동안 시설자금의 공급·중소기업의 지원·기계설비의 국산화 등 국민경제의 발전에 많은 기여를 하여 왔다.

리스계약실적을 기준으로 보면 73년 11억원에서 94년 19조2,432억원에 달해 연평균 59.2%의 성장률을 나타내고 있으며 리스회사의 수도 전업 25개사, 겸업 18개사 등 43개사에 달하고 있다. 94년 기준 리스이용자의 업종별 리스실적은 제조업 61.1%, 금융보험 및 용역업 10.0%, 운수 및 창고업 8.9%, 건설업 3.8%, 의료업 3.5% 등이다.

한편 이러한 리스산업의 확대에 따라 리스이용자와 리스회사 간에 분쟁도 많이 발생하고 있다. 특히 리스계약의 민사법적 법률관계를 규율하는 법률은 없으며 리스계약의

법적 성격에 대해서도 학설의 대립이 있는 상태이다. 결국 현재까지는 리스회사가 만든 리스약관에 의해 계약관계의 형성이 일임되어 있는 실정으로 리스약관을 둘러싸고 많은 분쟁과 민원이 발생하고 있다.

◀리스의 개념 및 유형▶

리스(lease)란 일반적으로 리스회사(lessor, 임대자)가 리스기간 동안 리스이용자(lessee, 임차자)에게 필요한 설비 및 자산(시설) 등을 구입해 주고 이용자로부터 리스료를 받는 조건으로 그 이용권을 부여하는 계약을 말한다. 그리고 이러한 리스계약은 리스회사와 리스이용자 사이에 맺어지는 것이지만 대여될 시설

의 공급자가 관련되어 있어 <그림>과 같이 3당사자관계가 발생된다.

우리나라의 경우, 시설대여사업에 관해서는 73년 12월 제정·시행된 「시설대여업법」에 의거하여 규율하고 있다.

리스회계처리기준(85년 1월, 증권감독원)에서는 리스계약을 「시설대여업법」에 의한 시설대여거래(리스거래)의 당사자인 리스회사가 리스이용자로부터 리스료를 받고 계약기간중 리스이용자에게 리스자산을 사용할 수 있는 권리를 양도하는 계약이라고 정의하고 있다.

리스는 여러 가지 유형으로 나눌 수 있지만 가장 기본적인 구분은 금융리스(financial lease)와 운용리스(operating lease)이다. 금융리스와 운용리스의 세부적인 기준은 나라에 따라 다소 상이하나 통상 금융리스는, 계약기간이 리스대상물건의 경제적 수명 또는 내구연수에 근접

하며, 리스료의 계약금액이 대상물건의 실제가격을 전액 회수하도록 되어 있으며, 리스회사에 대한 충분한 보상이 없이는 중도해약이 되지 않는다. 금융리스가 아닌 모든 리스계약은 운용리스로 분류되는데, 운용리스는 대체로 단기계약으로서 중도해지가 허용되며 계약기간중의 리스료가 투자자금을 완전히 회수하기에는 불충분하다.

우리나라의 리스회계처리기준에는 리스기간중 리스이용자에게 실질적인 계약해지금지조건이 부과된 리스로서 리스기간 종료시 리스물건의 소유권을 무상 또는 일정한 가액으로 리스이용자에게 이전하기로 약정한 경우, 리스물건의 염가구매선택권이 리스이용자에게 주어진 경우, 리스기간이 리스물건의 경제적 내용 연수를 초과하는 경우 중 하나에 해당될 때에는 금융리스로 분류하고 그 밖의 리스는 운용리스로 분류하고 있다.

◀리스계약의 특색▶

현행 리스약관을 보면 리스회사별로 거의 대동소이한 내용으로 되어 있으며 「민법」상의 임대차와는 다른

특칙들을 정해 놓고 있는데, 주요한 내용은 다음과 같다.

첫째, 리스물건의 소유권은 리스회사에 있지만 물건의 선정과 도입은 리스이용자의 책임하에 이루어지므로 리스회사는 물건의 하자 등에 대해 담보책임을 전혀 지지 않는다.

둘째, 리스물건의 도난·멸실·훼손 등 일체의 사고에 대한 모든 책임과 위험을 리스이용자가 부담한다.

셋째, 리스이용자는 연대보증인의 立保·담보의 제공, 보증보험에의 가입, 강제집행을 인정하는 공정증서나 화해조서의 작성 등 리스회사에 대한 채무담보수단을 제공해야 한다.

넷째, 리스기간중 리스이용자의 리스계약의 중도해지가 원칙적으로 제한된다.

다섯째, 리스회사의 계약해지사유가 상당히 포괄적으로 규정되어 있다.

여섯째, 리스이용자의 중도해약, 리스회사의 계약해지시 리스이용자는 자기부담으로 물건을 반환함과 동시에 일정금액의 위약금(규정손해금, 규정손실금)을 리스회사에 지급해야 한다.

일곱째, 리스계약이 종료된 때에

리스이용자는 재리스, 물건의 매도 요청, 물건의 반환 등을 선택할 수 있다.

◀리스계약의 법적 성격▶

리스계약의 법적 성격에 대해서는 임대차계약설, 특수임대차설, 비전형계약설 등의 학설이 있는데 이들 학설과 법원의 판례를 소개한다.

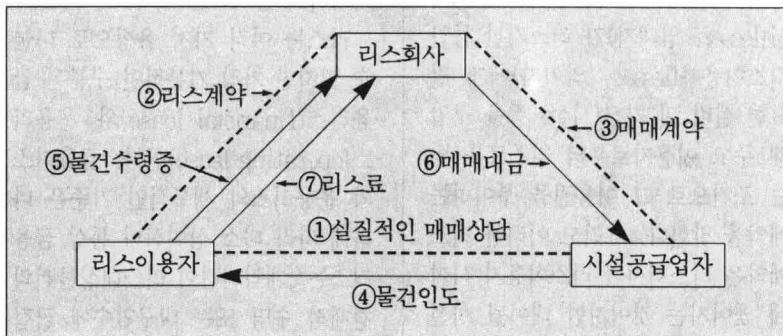
▣임대차계약설

리스거래는 금융거래와는 기본적인 성격을 달리하는 것이며 임대차계약의 성격을 갖는다는 것이다. 즉, 은행이 고객에게 제공하는 것은 '금전'인 데 반하여 리스회사가 리스이용자에게 제공하는 것은 '물건'이며, 고객이 은행에게 반환하는 것은 '차입금'인 데 반하여 리스이용자가 리스회사에게 지급하는 것은 물건의 '사용료'라는 것이다. 이 설은 우리나라에서는 주장되지 않고 있다.

▣복수임대차설

리스는 타인의 물건을 일정한 기간 동안 유상으로 사용·수익한다는 점에서는 임대차의 성질을 가지지만, 리스료는 물건의 사용·수익에 대한 대가가 아니며 리스회사는 리스이용자가 물건을 사용·수익하는 것을 용인해야 할 소극적인 의무를 부담할 뿐이지 물건을 사용·수익시켜야 할 적극적인 의무는 부담하지 않는다. 또한 리스회사는 물건의 하자나 멸실·훼손에 대한 책임을 지지 않는다는 점에서 통상의 임대차와는 다른 특질을 가지는 특수한 임대차의 성격을 갖는다.

〈그림〉 리스계약에 따른 3당사자 관계



▣비전형계약설

리스계약을 임대차계약과는 전혀 별개의 독자적인 비전형계약으로 파악하는 견해이다. 즉, 형식에서는 임대차계약과 유사하나 그 실질은 물적 금융으로 그 결과 리스계약은 비전형계약(무명계약)이며 「민법」의 임대차에 관한 규정이 바로 적용되지 않는다. 리스계약은 그 본질이 물건의 사용·수익에 있지 않고 그 물건가액의 용자에 있으므로 물건을 매개로 하는 금전의 대부 즉, 물적 금융이다.

▣법원판례의 입장

리스계약에 관한 분쟁을 둘러싼 법원의 판례는 다수 있으며 리스계약의 법적 성격에 대해서는 비전형계약설(무명계약설)의 입장을 일관되게 취하고 있다.

대법원판례(94.11.8, 94다23388):리스는 형식에서는 임대차계약과 유사하나 그 실질은 물적 금융이며 임대차계약과는 여러 가지 다른 특질이 있기 때문에 리스계약은 비전형계약(무명계약)이고 따라서 이에 대하여는 「민법」의 임대차에 관한 규정이 바로 적용되지 아니한다는 것이 당원의 확립된 견해임.

◀공정거래위원회에 대한 심사청구 내용▶

리스이용자가 공정거래위원회에 리스약관의 불공정성에 대해 심사청구한 사례는 최근 들어 많이 발생하고 있는데, 주로 중도해약시 내도록 되어 있는 위약금(규정손실금)조항과 리스물건의 하자시 리스회사는 전혀 책임을 지지 않도록 되어 있는

면책조항이 심사청구의 대상이 되고 있다.

심사청구사례를 몇가지 소개하면 다음과 같다.

A회사는 리스회사와 리스계약을 체결하고 전자출판기기를 공급받아 시험가동을 하는 순간부터 사용불능 상태가 나타나 수리를 했는데도 사용할 수가 없어서 리스회사와 동 물건 공급업자에게 수차례 위 물건의 교체나 계약해제를 요구하였다. 이에 리스회사와 물건공급업자는 상호 협의하여 교체를 승낙하고 물건 전량을 회수해 갔으나, 리스회사는 교체물건의 공급이 없는데도 불구하고 계속 소정의 리스료를 징수하였다.

그리고 리스회사는 A를 상대로 리스계약에 따른 규정손실금 청구소송을 법원에 제기하였다. 이에 따라 A는 “리스이용자가 본계약을 중도해지하고자 할 경우에는 리스회사에게 규정손실금을 즉시 납부하여야 한다”는 약관조항이 리스물건의 불량이나 하자를 이유로 하는 계약해제권을 사실상 박탈 또는 제한한다는 점에서 소비자에게 부당하게 불리한 약관이며, 리스물건의 하자에 대한 항변권을 박탈 또는 제한하여 계약의 평등성, 신의성실에 반하는 부당한 것이라며 심사청구를 하였다.

B회사는 리스자금을 사용하여 시설투자를 하였으나 그후 자금사정이 다소 호전되어 금융비용 절감을 통한 경영내실을 기하고자 리스계약을 중도해약하여 리스자금 미경과분 잔액을 상환하려고 하였으나, 리스계약서상 중도해약시 취득가액의 10%에 해당하는 과도한 위약금을 내도록 되어 있어 이를 포기하였다. 이에 B는 리스계약 중도상환시 불

합리한 리스약관조항으로 인하여 경쟁력 약화 요인이 된다면서 기업활동규제심의위원회에 기업애로를 신고하였고 동위원회는 공정거래위원회에 이의 조치를 요청하였다.

C는 리스계약의 연대보증인으로서 리스회사가 리스이용자의 부도발생을 이유로 리스약관에 의해 일방적으로 계약을 해지하고 연대보증인인 C의 봉급가압류 및 재산경매를 법원에 신청하였다. 이에 C는 리스약관의 담보제공, 연대보증인, 계약해지조항이 부당하며 또한 이외에도 리스약관이 전반적으로 리스회사만을 위한 일방적인 내용으로 되어 있다면서 심사청구를 하였다.

◀시정조치사유와 조치내용▶

리스이용자인 기업의 심사청구의 취지는 리스약관의 내용이 전반적으로 사업자인 리스회사측에 일방적으로 유리하게 되어 있다는 것이다. 즉, 리스이용자는 리스물건에 하자가 있어 사용할 수 없는데도 불구하고 리스료를 내야 되며, 중도해약을 할 경우에 과도한 위약금을 내도록 되어 있어 중도해약도 곤란하게 되어 있는 반면에 리스회사는 리스물건의 하자·유지보수 등에 대한 책임을 전혀 지지 않고, 용이하게 리스계약을 해지할 수 있을 뿐만 아니라 리스료채권담보를 위하여 각종 수단들을 갖고 있다는 것이다.

공정거래위원회는 리스약관의 불공정성을 판단하는 데 있어서는 리스계약의 성격을 무엇으로 파악하느냐와 관련되어 있다고 보았다. 외국 의 제도, 우리나라의 리스회계처리 기준, 「법인세법」 기본통칙, 법원의

판례 등을 종합적으로 고려하고 약관심사자문위원들의 자문을 거쳐 심사청구된 리스약관은 금융리스로서 그 특성을 인정해야 되는 것으로 보았다. 즉, 리스계약을 임대차형식을 취한 특수한 소비대차(시설대여업법 상으로는 물적금융으로 표현되어 있음)로서 리스회사는 리스물건에 대한 소유권을 채권담보로 유보하는 것으로 보았다.

리스회사는 물건의 하자에 대한 책임을 지지 않는다는 조항, 중도해약의 금지 또는 제한과 중도해약시 위약금지불조항, 위약금액의 수준 등에 대해서는 불공정하지 않은 것으로 판단하였다. 다만 리스계약의 특수성을 감안하더라도 그 범위를 넘는 내용의 것은 부당한 것으로 본 것이다.

▣부당한 계약해지권조항

리스회사가 리스계약을 해지할 수 있는 사유로서 '리스이용자 또는 그 연대보증인의 경영이 상당히 악화되거나 기타 정상적인 영업활동의 유지가 곤란하여 리스회사에 대한 채무의 이행 또는 물건의 유지관리 등을 계속할 수 없다고 리스회사가 인정할 경우', '리스이용자가 제3자로부터 압류·가압류 등을 당할 우려가 있는 경우', '이 계약 또는 리스회사와 체결한 기타 계약의 조항을 위반한 경우' 등이 약관에 규정되어 있었다.

이에 대해 계약의 해지는 리스이용자에게 중대한 영향을 미치는 것이므로 그 사유가 구체적이며 객관적으로 타당해야 하며, 리스회사는 리스물건에 대한 소유권을 유보하고 기타 연대보증인 등 담보를 확보하

고 있음에도 불구하고 리스회사에게 그 판단권을 유보하거나 리스이용자가 계약을 이행하지 못할 사정으로 보기에 부족한 사유까지 계약의 해지사유로 하는 것은 불공정한 것이라고 판단하였다.

▣화해조서작성 등 채권확보조항

약관에는 "리스이용자와 그 연대보증인은 리스회사의 요구가 있을 때에는 언제든지 강제집행을 할 수 있는 공정증서나 화해조서를 리스이용자의 부담으로 작성하여야 한다"고 되어 있었다.

이에 대해서는 리스회사는 연대보증인의 立保, 보증보험에의 가입, 리스물건의 소유권 유보 등 그 채권을 확보하고 있고, 공정증서와 화해조서는 법원확정판결과 같은 집행력이 부여되는 것으로 여타 수단으로도 채권확보가 어려울 때 보충적으로 이용되어야 할 것으로 보아 리스회사의 요구만으로 이를 이용할 수 있도록 규정한 조항은 불공정하다고 판단하였다.

▣일방적 추가담보 및

연대보증 요구조항

약관조항의 내용은 "리스회사는 언제든지 재량으로 채무이행을 담보하기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 리스이용자에게 추가로 담보나 연대보증을 요구할 수 있다"는 것이었다.

채무불이행에 대비하여 채무변제를 확보하는 수단으로서 담보나 연대보증의 추가요구를 하기 위해서는 채무자의 신용 변동 및 담보가치의 감소, 연대보증인의 재산상태의 변동 등 구체적인 사유를 명기하여야

함에도 불구하고 현행 약관조항은 포괄적·추상적으로 규정하고 있어 불공정하다고 판단하였다.

▣의사표시의 도달간주조항

약관에는 "리스회사가 리스이용자나 그 연대보증인이 신고한 최종 주소로 서면통지 또는 기타 서류를 발송한 경우에는 그 연차이나 미도달시에도 보통의 우송기간이 경과한 때에 도달한 것으로 본다"고 되어 있었다.

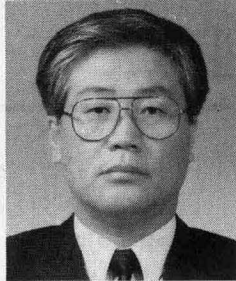
의사표시의 효력발생시기는 도달주의가 원칙이며, 특히 리스이용자나 연대보증인의 이익에 중대한 영향을 미치는 의사표시인 경우에도 도달로 간주하는 것은 불공정하다고 판단되었다.

◀금번조치의 의미▶

현재 이러한 시정조치사유와 조치 내용은 공정거래위원회에 상정되어 있으며 95년 10월초 최종 확정될 계획으로 있다. 이렇게 된다면 리스약관조항에 있어서 부분적이거나 리스이용자의 입장이 고려되었다고 할 수 있다. 그러나 리스계약의 법적 성격에 있어서 현재 법원의 입장과 같이 일반적인 임대차계약과는 다른 특성은 그대로 인정되었다.

따라서 리스계약을 이용하고자 하는 기업은 계약을 맺기 전에 리스계약의 내용과 기업의 재무사정, 다른 이용수단이 없는지를 면밀히 살펴본 후에 그 계약여부를 검토해야 할 것으로 본다. 나라경제

치아우식증의 경제학



조병륜
보건복지부 보건국장

20세기 초기 미국 콜로라도
주 온천 지역에 대한 조사에
서 알려지게 되었다.

불소가 함유된 수돗물을
마시기만 하면 치아우식증
예방을 위한 별다른 노력을
하지 않아도 50~60%의 치
아우식증을 예방할 수 있다
는 것이 그동안의 경험에서
얻은 결론이다. 우리나라에
서도 그 결론이 유효하다면,
상수도수불화사업을 국가
사업으로 채택할 수 있는 충
분한 근거가 된다.

보건복지부에서는 81년
경상남도 진해시, 82년 충
청북도 청주시, 94년 경기
도 과천시에서 상수도수불
화사업을 운영해 오고 있으

며 95년에는 경상북도 포항시를 대상으로 시행을 준비
중이다. 지금까지의 성과를 분석한 내용을 보면 사업
시작 5년 만에 유치의 치아우식증은 15% 정도 감소하
였으며, 영구치의 치아우식증은 67% 가량이 줄어드는
효과가 나타났다. 사업 경비는 1년에 인구 1인당 150
원에 불과하였다.

그렇다면 우리나라 인구 4,200만명 모두가 혜택을
받을 수 있도록 상수도수불화사업을 확대할 때 드는 비
용은 약 63억원이라는 계산이 나온다.

상수도수불화사업의 효과로 기대할 수 있는 편익은
정부 부담 의료비 감소분만도 214억원으로 사업비를
정부가 전액 부담해도 순수하게 151억원의 예산을 절
감할 수 있다. 의료보험 진료비 감소는 600억원으로
비용 대비 편익의 비가 10 가까이 되고, 보철관련 진료
비를 포함하게 되면 이 비는 더욱 커지므로 상수도수불
화사업의 뛰어난 경제성이 쉽게 계산이 된다. 그럼에도
아직 이 사업이 본격적으로 확대되지 못하고 있는 것은
비용-편익의 효과가 더 큰 다른 사업이 많아서인가,
아니면 보건 당국의 노력이 부족한 탓인가? **남재**

19 92년도 의료보험 통
계에 의하면, 치아
우식증(충치) 때문에 의료 기
관을 찾은 횟수는 1년에 약
720만건으로 1천만건의 감기
(급성상기도감염)와 830만
건의 급성기관지염에 이어서
외래 부분에서 3위를 기록하
였다. 진료비 액수로 보면 1
년에 약 1,200억원이 치아우
식증 치료에 사용되어서 1위
를 차지하고 있다.

연령별로는 5~9세(74만건에
280억원)와 10~14세(69만건
에 114억원)가 치아우식증
때문에 치과를 가장 많이 찾
았다. 이는 분만을 제외한 92
년 한해의 진료 건수인 1억6
천만건의 약 4.6%이고 총진

료비 2조2천억원의 5.5%로 국민 의료비에서 치아우식
증이 차지하는 비중이 상당함을 알 수 있다.

그러나 치아우식증으로 인한 치과진료 중에서 補綴
과 관련된 진료비는 의료보험 적용대상 바깥이기 때문
에 실제 지출되는 의료비는 1,200억원의 몇 배에 달할
것으로 추정된다.

91년에 행한 조사 결과에 의하면, 국민학교 6학년
학생들은 1명당 평균 3.03개의 우식치아(썩은 이)를 가
지고 있다. 72년에는 0.6개, 83년에는 2.03개로 조사
된 것에 비하면 20년 사이에 엄청나게 늘어난 것을 알
수 있다. 그런데 다른 외국의 자료를 보면 썩은 이의
수가 줄어들고 있는 것을 발견할 수 있다. 미국은 67년
에는 4.0개였는데 87년에는 1.8개로 20년 사이에 절반
이상이 줄어들었다. 영국은 73년에 4.7개에서 83년에
3.1개로 10년 동안 34%가 감소하였다. 이들 나라에서
치아우식증이 줄어들고 있는 이유가 상수도수불화사업
때문이라는 데 모든 학자들이 동의한다.

상수도수불화사업은 적정량의 불소를 우리가 마시는
수돗물에 넣어 치아우식증을 예방하는 사업을 말한다.
불소가 치아우식증을 예방하는 효과가 있다는 사실은

우 리나라는 광복후 지 금까지 눈부신 경제 발전을 이룩하였다. 1953년 불과 67달러에 불과하던 1인 당 국민소득이 지난해에는 8,400달러로 증가하였으며 무역규모가 세계 12위에 이르는 등 고도성장을 거듭하여 왔다. 1903년 우리나라에 처음 들어온 자동차도 이 같은 경제성장과 더불어 급격히 증가하여 금년 7월 27일에는 800만대를 넘어섰으며, 작년 우리나라 자동차 생산대수는 231만대로 미국·일본·독일·프랑스·캐나다에 이어 세계 6위로 올라섰다.

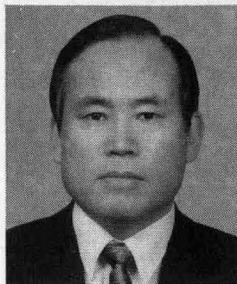
이렇듯 경제규모와 자동차 대수 등 양적인 측면에서는

선진국 수준을 눈앞에 두고 있다고 할 수 있으나 우리 생활주변의 의식수준도 과연 이러한 수준에 와 있다고 할 수 있을까? 교통안전문화를 생각한다면 분명코 'No'이다.

교통법규를 모두 준수하며 운전하는 운전자가 거의 드물다는 것이 우리의 현실이다. 제한속도를 지키며 신호를 준수하고 안전거리를 확보하는 준법운전자들은 오히려 과속·난폭운전 등 법규위반행위를 당연시하는 운전자들로부터 비난의 대상이 되고 있으며, 시내버스·택시 등 사업용 차량의 과속·난폭운전은 어제 오늘의 일이 아니다. 전체 교통사고의 99%가 이러한 법규위반에 의해 발생되고 있다는 경찰청의 사고원인 분석결과가 우리 사회에 만연된 교통법규위반행위의 심각성을 그대로 나타내 주고 있다.

우리나라 교통사고 현황을 보면 자동차 1만대당 교통사고 사망자수가 보츠와나·모로코·중국·남아공·알제리·튀니지·요르단·터키 등에 이어 세계 9위로 교통사고 후진국의 불명예를 면치 못하고 있다. 94년 한해 동안 자동차 교통사고 사망자수는 1만87명으로 날마다 30여명이 교통사고로 목숨을 잃고 있다. 자동

부끄러운 '세계 9위'



이향열

건설교통부 교통안전국장

차 교통사고로 인한 경제적 손실은 GNP의 2.5% 수준인 6조여원으로 추정되고 있으며 이는 우리 경제의 국가경쟁력을 저하시키는 한 요인으로 작용하고 있다.

교통사고는 교통체계를 구성하는 도로·자동차·운전자 및 보행자들이 제기능을 다하지 못할 때 발생한다. 물론 교통안전시설의 미비, 운수업체의 안전관리 미흡, 차량의 정비·점검 소홀 등도 주요 원인이 되겠으나 무엇보다도 법규를 준수하지 않는 운전행태와 습관, 결국 우리 교통문화의 후진성에 가장 큰 문제가 있다고 생각한다.

법규와 규범은 사회구성원의 동의에 의해 만들어진 우리 모두가 지켜야 할 서로의 약속이며, 이러한 약속이 잘 지켜질 때 비로소 우리 모두의 안녕과 질서가 보장될 수 있다. 자동차라고 하는 편리한 문명의利器도 안전을 위한 규범이 준수되지 않는다면 인명과 재산을 손상시키는 도구가 되고 만다.

정부에서는 교통사고를 감소시키기 위해 종합적인 교통안전장기계획을 수립하여 교통안전시설의 정비·확충, 자동차의 안전도 향상 등 필요한 정책을 착실히 추진하면서 언론기관·민간단체 등과 함께 교통문화 정착을 위한 對국민 홍보도 적극 수행하고 있다. 그러나 이러한 정부 정책도 교통문화 선진화를 위한 국민 개개인의 노력이 뒷받침되지 않는다면 그 실효성은 반감될 수밖에 없다.

교통문화가 선진화하려면 남보다 내가 먼저 실천하겠다는 자세가 필요하며 특히 공무원과 공무원가족이 솔선수범함으로써 선진교통문화를 파급하는 선도지역 할을 하여야 하겠다. 늦었다고 생각하는 순간이 가장 빠른 시점이라고 하였듯이 지금부터라도 우리 다 같이 선진교통문화 창조를 위하여 행동으로 실천하자. **■**

농림수산 부문의 규제완화

김문환/농림수산부 행정관리담당관실 사무관

우리 농어업에 커다란 도전이 되는 WTO체제라는 새로운 국제교역질서에 능동적으로 대응하기 위해 지난해부터 농림수산부는 농정의 기본틀인 「농어촌 발전대책과 농정개혁 추진방안」을 마련하였고, '농지', '양정', '시장·유통', '협동조합' 등 기본적인 농정제도의 개혁을 마무리하는 등 많은 정책과 제도의 개혁을 추진하여 왔다.

이와 같은 틀 속에서 농어업인의 창의와 자조역량을 극대화시키기 위해서는 농어업인의 영농여 과정에서 걸림돌이 되는 각종 어려움을 해결해주는 것이 무엇보다 중요하므로 법령·제도 등의 개선을 통한 규제완화 작업으로 보완해 나가고 있다.

각종 제도개선과제는 기존의 '경제행정규제완화위원회'나 '행정쇄신위원회' 등을 통해 발굴할 뿐만 아니라, 전국 2,300여개 농·수·축협회의 '농어업인 불편신고센터'를 통해서도 발굴하여, 93년부터 95년 8월말 현재까지 445건의 과제를 확정하고 390건에 대해서 법령 개정 등 제반조치를 완료하였다. 특히 올해는 농어업

현장에서의 애로를 해결하고자 농림수산부 소관뿐만 아니라 타부처 소관 법령에 의한 규제 때문에 불편을 겪고 있는 부문에 대해서도 과제를 발굴하고, 이를 해소하기 위해 관계부처와 협의 추진중에 있다.

또한 발굴된 과제가 실효성을 거두기 위해서는 규제완화의 법령상 정비뿐만 아니라, 농어업인들의 실제 영농 현장에서 뿌리내리는 것이 무엇보다 중요하므로, 지속적으로 각종 홍보와 교육을 해 나가며, 일선창구에서의 실제 이행상태도 계속적으로 점검해 나갈 것이다.

통작거리 제한을 폐지하고 농지소유상한을 완화

먼저 농업의 국제화·개방화에 대비하여 우리 농업의 경쟁력을 강화시키기 위해서는 전통적인 소농·가족농 위주의 농지체계에서 경영적 농업을 위한 농지체계로 전환시키는 것이 무엇보다 중요하다는 인식 아래, 농지제도에 대한 대폭적인 규제완화가 있었다.

종전 농업인이 거주지 밖의 농지를 사고자 하는 경우, 20km 이내에 있는 농지만을 구입할 수 있었으나, 20km 통작거리 제한을 폐지하였으며 또한 지금까지 농업인이 가질 수 있는 농지의 규모를 농업진흥지역 안에서 10~20ha 이내로 하고 농업진흥지역 밖에서는 3ha 이내로 제한하여 경쟁력을 갖춘 규모화된 농장을 만들기 어려웠으므로, 진흥지역 안의 경우 소유상한을 폐지하였고, 진흥지역 밖의 경우에는 시장·군수의 인정을 받아 5ha까지 농지를 가질 수 있도록 하였다.

한계농지도 유휴농지의 이용을 촉진하고 국토의 균형적 개발을 유도하기 위해 한계농지정비지구 안에서는 농어업인이 아닌 도시인의 경우에도 450평까지 농지를 소유할 수 있도록 하였다.

뿐만 아니라 부채지주 농지의 경우 다른 사람에게 경영을 맡기거나 임대해 줄 수 없도록 제한받아 왔으나, 이제는 부채지주라도 정부가 시행하는 농지이용증진사업에 참가할 경우에는 소유농지를 장기임대하거나 위

탁영할 수 있도록 하였다.

농업회사법인제도를 도입하여 경영의 현대화를 도모

농업분야에서도 기업적 경영기법을 도입하고 경영 현대화를 도모하고자 농업회사법인제도 도입 등 농업경영체 분야에도 제도 개선이 있었다.

종전에는 위탁영농회사의 사업범위를 위탁영농에만 한정하여 농한기에는 특별히 다른 사업을 할 수 없어 경영에 어려움을 겪고 있었으나, 위탁영농회사의 업무영역을 늘려주기 위해 그 명칭을 농업회사법인으로 바꾸면서 농작업의 대행뿐만 아니라 생산된 농산물의 가공·유통·판매까지 허용하여 경쟁력 있는 농업 경영체로 육성되도록 하였다.

또한 과거에는 영농조합법인의 조합원이 될 수 있는 사람은 3년 이상 영농에 종사하면서 조합법인 사무소의 소재지와 동일한 시·군에 살고 있는 농업인으로 제한하였으나, 영농조합법인이 품목별 전문조합의 역할을 할 수 있도록 시·군 단위 지역 제한과 영농 종사기간에 대한 제한을 폐지하여 농업인이면 누구나 어디서든지 영농조합법인을 자유롭게 설립할 수 있게 하였다.

이와 함께 농업인후계자 선정지역을 「농어촌발전 특별조치법」상 농어촌지역으로 제한하여 특별시나 광역시에 거주하는 농업인은 후계자로 선정되지 못함에 따라 각종 다른 지원혜택을 받을 수 없었던 과거의 규제를 완화하여, 도시근교농업의 육

성차원에서 특별시나 광역시의 농업인도 농업인 후계자로 선정되도록 대상지역을 전국으로 확대하였다.

농수산물 유통분야와 축산분야도 규제를 대폭 완화

선진화된 유통질서 확립을 통해 농업인에게 보다 많은 부가가치를 주고, 소비자에게는 싼 값에 신선한 농수산물을 구입할 수 있도록 유통분야규제를 완화하였다.

종전에 농림수산부장관 또는 시·도지사가 도매시장을 거치지 않고서는 판매할 수 없는 '거래제한 품목'을 지정고시하였으나, 생산자단체의 산지직거래와 공익단체의 직판, 또는 타지역 도매시장을 경유한 물품은 도매시장(공판장)을 거치지 않고 판매할 수 있도록 하였다.

그리고 농업인 및 생산자 단체가 주류제조업에 참여하고자 하는 경우 각종 제한 때문에 전통술의 제조가 쉽지 않았으나, 소주류·브랜드류 등 모든 주류를 대상으로 시설기준·생산의무량·자본금·주조사무고용기준 등을 폐지 완화하여 농업소득 증대에 이바지하도록 하였다.

축산분야에서도 각종 규제를 폐지하여 축산업인들이 자율과 창의로서 경영에 임할 수 있도록 하였다.

양돈업자의 경쟁력을 높이기 위해서 기존 돼지사육규모 1천두로는 한계가 있어서 2천두까지도 사육 가능하도록 하여 사육두수 제한을 완화하였다.

또한 소를 구입하거나 판매할 경우 가축시장 안에서만 하도록 제한

하였으나, 이제는 가축시장 밖에서도 농업인들이 자유롭게 소를 사고 팔 수 있도록 하였다.

이 밖에도 축산표준설계도가 많이 보급되지 않았기 때문에 양축농가가 축사를 신축할 경우 평당 1만5천원~2만원 수준의 설계비를 부담하여야만 했으나 표준설계도 497종을 보급하여 설계비의 부담없이 신고만으로 축사를 신축할 수 있도록 하였다.

농림수산부가 추진해온 규제완화를 개괄적으로 평가해 볼 때 농어업인의 불편해소에 상당히 기여해 왔다고 본다.

규제완화의 정착은 농림수산 관련 공무원 및 농업인의 이해와 참여 없이는 불가능하다. 우선 공직자는 과거의 권위주의적 행태와 관행을 탈피하고 적극적인 대민봉사자세로 전환하여야 하며, 농어업인도 모든 문제를 행정에만 의존하여 해결하려는 의식과 태도를 버려야 할 것이다. **문필**

허리속인 봉사정신 일어서는 국민경제

진 님
노동부장관

- 때 : 95년 9월 4일
- 곳 : 노동부장관실





대담자 배무기 서울대 사회과학대 교수

1939년생. 1962년 서울대학교 상과대학 경제학과를 졸업하고 1975년 미국 뉴욕시립대학교 대학원에서 경제학박사학위를 받았다.

1970년부터 서울대 사회과학대학 교수로 후진을 지도해 오면서 노동문제 전문가로서 활동하고 있다. 1988년부터 2년간 한국노동연구원 원장을 역임했고, 현재 중앙노사협의회 공익위원을 맡고 있다.

主要著書로는 「노동경제학」, 「한국의 노사관계와 고용」 등이 있다.

— 어렵고 복잡한 노동문제 해결에 골몰하고 계시는 장관께 먼저 위로의 말씀을 드립니다. 실업률이 사상 최저를 기록하는 등 고용상태가 좋습니다만, 한편에서는 중소기업의 인력부족문제가 심각한 것 같습니다.

▲ 지난 7월말 고용상황을 보면 63년에 고용통계를 작성하기 시작한 이래 실업률이 사상 최저인 1.8% 수준을 기록하고 있습니다. 이러한 여파로 생산직의 인력부족률이 5.8%로서 특히 전자업종의 인력부족률은 10.8%, 조선업종의 경우 8.5%로 나타나는 등 인력난이 심화되고 있습니다. 반면에 신규노동력 자원공급은 점차 감소되고 있어 앞으로 청소년 노동력의 공급 증가를 크게 기대하기가 어려운 실정입니다.

노동시장에는 40만명의 실업자를 포함하여 약 290만명에 이르는 주

여 고용을 권장해 나가는 한편 장애인복지공장 건립 등 지원책을 통해서 장애인의 취업기회를 넓혀 나가고자 합니다.

이와 병행하여 실업자의 취업촉진을 위해 기존 180개 시·군·구 등 취업 알선망을 고용보험전산망과 연계하여 고용정보를 전국적으로 온라인화할 수 있도록 종합고용정보시스템을 구축하는 등 취업알선 기능을 대폭 확충해 나갈 계획입니다.

— 기능인력의 양성·공급 못지않게 취업중인 근로자들의 직업능력을 지속적으로 향상시키는 것도 대단히 중요한 일이 되고 있습니다. 이에 대한 대책은 어떻게 마련되고 있습니까?

▲ 근로자가 입사한 뒤에도 생애에 걸쳐서 능력을 개발·향상시킬 수

부·고령자 등 활용 가능한 잠재인력이 상존하고 있습니다. 따라서 경제활동 능력이 있는 주부·고령자 등 잠재인력을 적극 활용하여 인력난을 완화해 나가겠습니다. 주부 등 여성잠재인력의 취업촉진을 위해 시간제 취업을 활성화시키고, 보육시설을 대폭 확충하여 취업지원을 강화할 것이며, 고령자에 대해서는 고령자 고용장려금을 지급하거나 적합직종을 개발하

있는 생애직업교육체계를 구축하는 것은 국가적으로나 기업발전 측면에서 대단히 중요한 과제입니다.

이런 의미에서 지난 7월 1일부터 시행된 고용보험사업 중 직업능력개발사업은 취업중인 근로자들의 향상훈련·재훈련을 지원·촉진하는 제도로서 근로자의 직업능력개발에 크게 기여할 것으로 보입니다.

그리고 기능대학을 현재의 12개소에서 98년까지 31개소로 확대하고, 기능대학 졸업생에 대해 계속교육이 가능하도록 대학편입학 자격을 부여하는 등 근로자의 교육기회를 확대하기 위해 적극 노력하고 있습니다. 대학편입학 자격부여와 관련해서는 이미 관련부처와 합의가 되었으며, 현재 관련법 개정을 추진중에 있다는 점을 말씀드립니다.

— 근로자의 직장에 대한 만족도는 생산성 향상과 직결되기 때문에 직장만족도를 높이기 위한 기업과 정부차원의 노력이 필요하다고 봅니다.

▲ 근로자의 만족이 곧 소비자만족으로 연결된다는 점을 감안할 때 근로자의 직장 만족도를 높이려는 기업의 더 많은 노력이 있어야 한다고 생각합니다. 근로자의 직장만족도는 임금을 포함한 근로조건이나 작업환경 등 경제적인 면도 중요하지만, 이에 못지않게 직장에서의 상·수평적인 인간관계와 일에 대한 긍지와 자부심·성취도 등이 중요한 요소라고 하겠습니다.

따라서 정부에서도 이러한 종합적인 관점에서 근로자가 직장에 대해서 긍지와 자부심을 가질 수 있도록, 소득수준의 향상뿐만 아니라 명량하

고 쾌적한 직장분위기 조성을 위해 노무관리 지도를 강화해 나갈 생각입니다.

— 금년 들어 노사협력 공동선언을 한 기업체수가 2천社를 넘었습니다. 이것은 비록 선언에 그친 점도 있으나 노사양측이 노사관계의 새로운 방향을 찾고 있다는 점에서 의미가 크다고 봅니다. 이러한 분위기 조성을 위하여 노동부도 나름대로 많은 노력을 했을 것으로 생각합니다. 그러면, 하나의 가능성을 보인 이 공동선언 다음에 과연 기업과 노조는 어떻게 해야 한다고 보십니까?

▲ 올해는 우리의 노사관계가 종래의 대립적이고 투쟁적인 관계에서 벗어나 협력적인 노사관계로 변화해 가는 전환점이 될 것으로 기대합니다. 이러한 변화는 업종과 규모를 막론하고 전국적으로 2,108개 업체 32만여명이 참여한 노사협력 선언으로 가시화되었다고 하겠습니다.

이러한 협력선언이 단순한 구호성 행사에 그치지 않고 진정한 노사협력 체제로 나아가기 위해서는 사용자들은 근로자들에게 진심으로 '인간적인 대우'를 함으로써 참다운 호응과 협조를 구해야 하고 근로자의 참여와 성과에 대한 공유를 통해 직무에 대한 만족도를 높이는 데 정성을 기울여야 한다고 봅니다.

근로자들도 이제는 투쟁과 대립적 시각에서 벗어나 참여와 협력을 통해 '다함께 이기는(win-win)' 게임으로 승화시킬 수 있도록 자율과 책임을 바탕으로 맡은 바 직무에 최선을 다하여야 할 것입니다.

정부도 이러한 노사화합의 분위기



노사화합의 분위기를 확산시키고 제도화해 내기 위하여 노사협력센터를 중심으로 근로자의 시기양양을 위한 인사관리제도, 근로복지제도의 확충 등 노사협력 기법을 개발·보급하고 국내외 우수노사협력 사례를 발굴 데이터베이스로 구축하여 개별사업장의 노사협력을 지원하고자 합니다.

를 확산시키고 제도화해 내기 위하여 노사협력센터를 중심으로 근로자의 시기양양을 위한 인사관리제도, 근로복지제도의 확충 등 노사협력 기법을 개발·보급하고 국내외 우수노사협력 사례를 발굴하여 데이터베이스로 구축하여 개별사업장의 노사협력을 지원하고자 합니다.

또한 노사가 한자리에 모여 서로 가슴을 열고 대화를 나눌 때 그동안 쌓였던 마음의 벽이 허물어진다고 보고 勞·使·政 해외연수, 노사 지도자 연찬회 등 노사가 함께 할 수 있는 다양한 기회를 제공하기 위해 노력할 것입니다.

— 대립과 투쟁관계를 극복하고 협력적 노사관계로 유도하기 위한 장관의 결의가 대단하신 것 같습니다.

이제 노동계의 내부갈등 문제로 화제를 바꾸었으면 합니다. 한국노총과 재야의 민주노총준비위의 양대 세력의 선명성 경쟁 때문에 합리적

인 노동 시책도 올바르게 받아들여지지 못하는 면이 많은 것 같습니다. 또 노동계는 전향적인 생산성향상운동이나 노사협력구도의 조성 등에 좀더 적극적으로 나서지 못하는 것 같습니다. 이러한 노동계의 내부 갈등을 풀어나갈 방법은 없겠습니까?

▲ 올 11월에 소위 '민주노총'이 출범하면 법적인 지위인정 여부와는 별도로 노동계내에서 한국노총과의 대립 및 상호경쟁이 심화될 것으로 예상됩니다. 이러한 노동계의 분열이 바람직한 노사관계의 정립이나 정부정책의 시행에 부정적인 영향을 미칠 우려도 없지 않습니다.

정부로서는 노동계내의 경쟁이 상호비난과 공격·방어로 일관하기보다는 국민경제의 발전과 근로자의 권익옹호를 추구하는 쪽으로 나아가 국민과 조합원의 지지를 받는 노동운동이 뿌리를 내릴 수 있기를 간절히 기대해 마지 않습니다.



정부에서는 앞으로 우리의 경제 여건이나 문화적 토양에 맞는 바람직한 노사관계에 대한 국민적 합의의 도출을 위해 노력하고 이를 토대로 勞·使·政이 참여하는 속에서 우리의 제도와 관행을 바로잡아 나갈 방침입니다.

정부에서는 앞으로 우리의 경제 여건이나 문화적 토양에 맞는 바람직한 노사관계에 대한 국민적 합의의 도출을 위해 노력하고 이를 토대로 勞·使·政이 참여하는 속에서 우리의 제도와 관행을 바로잡아 나갈 방침입니다. 노동계의 내부갈등도 이러한 맥락에서 바람직한 방향으로 정리되어야 할 것으로 생각합니다.

그리고 노조는 '열린 노동조합'이 되어 근로자의 의견을 적극 수렴하여야 하겠으며, 또한 정부도 경제적 지위가 향상되도록 근로자의 의견을 수렴하는 '열린 노동행정'이 되도록 노력하겠습니다.

— 국가적으로 노동문제의 위상은 그다지 높지 못합니다. 국가경쟁력을 높이기 위한 기술개발이 강조되고 그것을 위하여 여러 가지 정책구상기구가 있으나 노동문제는 사건이

터져야 한번 돌아보는 정도 같습니다. 노사관계를 진정으로 발전시키고 성숙시키는 문제를 본격적으로 검토해야 하지 않겠습니까?

▲총체적인 국가경쟁시대에 진입함에 따라 각국에서는 경쟁력 제고를 위하여 총력을 기울이고 있고 그 중 핵심과제로 노사관계의 획기적인 개선과 인적자원 개발을 서두르고 있습니다.

미국의 경우에는 80년대 이후 경쟁력 강화를 위해 인간중심의 경영으로 노사동반자 관계(Partnership)를 구축해 오는 가운데 클린턴 행정부는 '미래 노사관계위원회'(던롭위원회)를 설치하여 노사관계의 개혁을 모색한 바 있으며 미국의 노사관계 개혁은 생산성과 경쟁력 강화, 근로자 생활수준 향상을 위한 노사협력관계를 모색하는 데 초점이 맞추

어져 있는 것으로 알고 있습니다.

우리나라에서도 노사관계에 대한 인식의 대전환이 있어야 한다고 봅니다. 다행스럽게도 최근에는 산업사회에서 노사협력 분위기가 확산되고 있습니다. 정부에서는 이를 계기로 노사협력 분위기가 산업사회에 뿌리내릴 수 있도록 노사관계를 둘러싼 인식·제도·관행의 혁신에 대한 국민적 합의와 정론을 이끌어내기 위해 여러 가지 방안을 구상하고 있습니다.

— 노동문제도 상당정도 전문성이 필요하다고 보는데, 노동전문부처인 노동부의 견해와 비노동경제부처의 견해에 상당한 갭이 있는 것으로 느껴질 때가 있습니다.

▲본인이 노동부장관에 취임한 후 3개월이 경과하면서 보니까 노동문제는 밖에서 생각했던 것보다 대단히 전문적이며 복잡한 업무라는 사실을 새삼 깨닫게 되었습니다.

노사문제는 원칙적으로 勞·使 당사자 간의 문제이므로 당사자간 대화와 타협으로 원만히 해결하는 것이 최선이지만 당사자간 주이나 주장이 상이하여 합의에 이르지 못하는 경우도 많이 있습니다. 이 경우 정부가 중립적 입장에서 노사문제를 조정해야 한다는 것은 하나의 큰 원칙이라고 생각합니다.

지금까지 정부는 이러한 원칙에 입각하여 문제를 해결해 왔다고 생각하며 정부부처내에 견해차이가 있는 것으로 비추어졌다면 이는 합리적 해결방법을 찾기 위한 과정에서 다양한 의견제시로 이해해 주셨으면 합니다. **문정**

정 부는 지난 3월 29일 프랑스 파리에 본부를 둔 경제협력개발기구(OECD:Organization for Economic Cooperation and Development)에 가입신청서를 제출하였다. OECD는 회원국의 경제성장 도모 및 세계경제발전예의 공헌, 개발도상국에의 원조 및 자유무역의 확대를 위해 국가간 경제·사회정책의 조화를

국은 그 논의동향을 주시하고 있다.

우리의 정치·경제적 수준을 한 차원 높이는 전기 마련

OECD에 가입하는 것은 여타 수많은 국제기구에 가입하는 것과 그 의미가 다르다. 국제통화기금이나 세계은

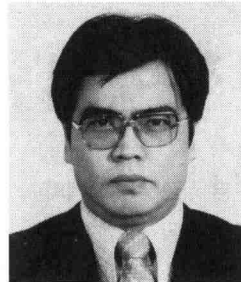
OECD 가입과 우리 경제

모색하는 정책협의기구로서 세계경제의 3대 축인 미국·일본·EU 제국 등 모두 25개국을 회원국으로 하고 있다. 우리가 OECD에 가입하게 되면 64년에 가입한 일본에 뒤이어 실로 30여년 만에 아시아 지역에서 두번째 회원국이 되는 것이다.

세계경제질서 형성에 주역으로 참여

OECD는 25개 주요국가들이 모여 세계 경제 운용방향을 논의하고 새로운 질서를 정립하는 모임으로 경제 분야에 대한 유엔 안전보장이사회와 같은 위상을 가진다. OECD는 WTO처럼 국제규범을 직접 교섭하거나 제정하는 기구는 아니나, 새로운 규범의 창출을 위한 전단계로 규범의 기초개념이나 기본철학을 마련하는 등 새로운 규범의 창출을 주도하고 있다.

예를 들어, 우루과이라운드협상의 농산물·서비스·지적재산권 등 통상이슈도 OECD 회원국간 사전협의와 컨센서스를 거쳐 범세계적으로 공문화되는 과정을 거쳤다. 또한 국제투자·환경·노동·기술·경쟁정책 등 향후 세계경제에 중요한 영향을 미칠 새로운 분야에 대한 국제규범 정립논의도 현재 OECD에서 진행중이어서 세계 각



박상태
재정경제원 대외경제총괄과장

행처럼 회원국이 출자한 막대한 자금을 바탕으로 기능을 수행하는 것도 아니고, 유엔이나 WTO처럼 특정 회원국이 회칙 위반 등 일탈행위를 하면 군사적·경제적 제재를 가할 수 있는 권능을 보유한 것도 아니다. 그러나 만장일치제라는 비효율적 의사결정방식을 가진 OECD가 세계경제를 이끌어 갈 수 있는 것은, 다원적 민주주의의 그리고 자유시장경제 및 인권존중이라는 공통적인 가치관을 가진 동질성이 강한 세계경제의 핵심국가들을 회원국으로 하기 때문이다.

따라서 OECD에의 가입심사는 신청국의 경제력 수준보다는 그 나라가 기존의 회원국들과 '같은 생각을 가지고 있는지' (like-minded) 여부를 가리는 까다로운 과정이다. 우리가 OECD에 가입한다는 것은, 그간 배양한 경제력을 바탕으로 정치 민주화가 국제적으로 인정받는 수준에 이름으로써 세계경제현안에 대한 논의에 참여할 자격이 있으며, 우리의 참여가 이러한 논의에 도움이 된다는 것을 국제적으로 공인받는 의미를 가진다. 즉, 지금까지 세계경제질서에 피동적으로 따라가기만 하던 우리가 세계경제질서 형성의 주역이 됨을 뜻한다.

96년 가입을 목표로

협의절차 진행

OECD는 80년대 중반 이후 한국을 포함한 동아시아 신흥공업국들이 세계 경제에서 차지하는 비중이 커짐에 따라 이들 경제권의 포용 없이는 효과적인 세계경제운용이 어렵다고 판단하여 이들 DAEs (Dynamic Asian Economies)와의 정책대화를 시작하였으며, 이 과정에서 정치체제가 급속히 민주화되고 있는 한국에 대하여 정식 회원국으로 가입할 것을 권유하게 되었다. 이에 우리 정부도 93년 7월 「新경제 5개년계획」에서 계획기간중 OECD 가입을 추진키로 결정하고, 이후 다각적인 검토를 거쳐 OECD에 공식적인 가입신청서를 제출하였으며, 현재 96년 가입을 실무적인 목표로 가입협의절차를 진행중에 있다.

또한 정부는 그 동안 우리의 OECD 가입을 원활히 뒷받침하기 위하여 92년 OECD 산하 무역위원회 및 개발센터 가입을 시발로 각종 위원회 및 관계기구에서의 참여 확대를 적극 추진하였으며, 95년 9월말 현재 총 26개 산하위원회와 5개 산하기구 중 21개 위원회와 3개 산하기구에 정회원 또는 옵저버로 활동중이다.

OECD 가입시 국가이미지 쇄신 기대

OECD에 가입하게 되면 세계 新경제질서 형성 논의에 능동적으로 참여하고 대외협력대상을 다변화하는 한편, 선진국과 대등한 협의 파트너로서 세계를 무대로 한 대외경제활동기반을 구축하게 될 것으로 기대된다. 이는 우리가 국민소득 1만달러를 넘어 2만달러시대로 새롭게 도약하는 기회를 열린 세계 속에서 찾는 데 큰 도움을 줄 것이다.

우리는 세계 11위의 경제력을 보유하고, 그간 많은 개방·자유화 및 규제완화를 추진하였음에도 불구하고 국제사회는 우리를 매사에 진취적이고 신뢰할 만한 성년국가로 대접하지 않으려는 경향이 있다. 과거 저렴한 임금 및 생산비를 무기로 양적인 성장을 해오는데는 큰 문제가 되지 않았지만 이러한 국가 이미지로는 앞으로 첨단 기술을 수반하는 외국인투자를 유치하거나, 우리의 기업 및 상품이 제대로 된 대접을 받으며 해외로 진출하는 데 애로가 있는 것이 사실이다. 우리가 OECD에 가입하여

우리가 OECD에 가입하여 활동하게 되면, 국가의 이미지를 쇄신하게 되어 외국인투자를 유치하거나, 우리의 기업 및 상품이 제대로 된 대접을 받으며 해외로 진출하는 데 큰 도움을 줄 것이다. 또한 대내적으로도 지난 30여년간의 양적 성장으로부터 균형잡힌 질적 발전으로 성장패턴을 전환하는 전기가 될 것으로 기대된다.

활동하게 되면 이러한 우리의 국가 이미지를 쇄신하게 될 것이다. 또한 미국·일본 등 전통적인 파트너 이외에 회원국의 대다수를 점하고 있는 유럽국가는 물론, 역동적인 경제성장을 하고 있는 아시아 및 중남미국가, 현재 OECD에 가입을 추진중인 동구권 舊사회주의 국가들과의 협력을 강화하여, 우리에게 아직 익숙하지 않은 이들 국가의 시장동향, 투자제도 및 경제사회정책 등에 대한 정보를 입수하고 우리 기업의 진출을 지원할 수 있다.

대내적으로도 지난 30여년 간의 양적 성장으로부터 균형잡힌 질적 발전으로 성장패턴을 전환하는 전기가 될 것으로 기대된다. 즉, 향후 국가운영방식을 OECD의 기본이념인 다원적 민주주의와 시장경제원리에 더욱 접근시키고 선진국의 생생한 경험과 지식을 활용할 수 있게 되어 국민생활의 질을 한 차원 높이고 선진국 수준의 기업활동 여건을 조성하는 데 크게 도움이 될 것이다.

또한 국민소득 1만달러시대에 당면하게 될 각종 선진국형 문제에 대한 효과적 해결책을 찾아야만 하는 우리 입장에서 볼 때, 때로는 실패의 고통을 겪었던 선진국의 다양한 경험과 내밀한 이야기를 접하고 얻을 수 있는 기회가 주어질 것이다.

가입에 따른 부담은 기존 회원국과 협의하여 조정

현 시점이 OECD 가입에 있어서 가장 바람직한 시점인가에 대해서는 그간 많은 토론이 있었다. 선진국 클럽이라 인식되는 OECD에 가입함으로써 우리의 금융·서비스시장 개방을 확대하라는 압력이 가중되고, 농산물·환경 등 각종 국제협상에서 개도국 지위를 주장하는 데 어려움을 겪게 될 것이며, 오히려 못사는 이웃에 대한 원조를 확대해야 할 텐데, 우리의 경제력이 이를 감당할 만한 수준인가 하는 우려가 없는 것은 아니다.

그러나 이러한 국제사회로부터의 요구는 우리 경제 여

건에 비해 과중한 것이 아니며, OECD 가입과 관계없이 우리의 경제력이 커짐에 따라 즉, 국민소득이 1만달러를 넘고 경제규모가 세계 10위권에 진입하는 시점에서 자연스레 제기되는 문제이다. 또한 이는 우리가 세계 속에서 국가발전의 기회를 찾아 선진국이 되겠다는 목표를 포기하고, 폐쇄적인 자급자족경제를 선택하지 않는 이상 회피할 수 없는 것이다.

OECD 가입을 위해서는 금융·무역·외환·경쟁·환경 등 약 170여개에 달하는 OECD 규정을 원칙적으로 수용해야 하나 이 중 회원국이 의무적으로 꼭 지켜야 할 가장 중요한 규정은 「자본이동 자유화 규약」과 「경상무역외(서비스)거래 자유화 규약」이다. 그러나 어느 회원국도 모든 OECD 규정을 자국의 제도로 수용하고 있지 않은 사실에서 알 수 있듯이 OECD는 각 회원국의 발전 정도와 경제사회여건을 감안하여 합리적인 사유가 있으면 이행의무를 면제해 주고 있으므로 기존 회원국과 협의하여 우리의 현실과 계획에 상응하는 OECD 가입을 추진해 나갈 것이다.

따라서 정부는 新정부 출범 이후 마련된 '블루 프린트', '외국인투자 환경 개선대책', '외환제도 개혁계획' 등 우리 경제의 세계화를 위한 중장기 개혁계획의 틀 안에서 우리의 계획과 여건을 OECD측에 충분히 납득시키는 데 모든 노력을 다 해나가되 우리의 OECD 조기가입을 위하여 우리 능력과 계획에 비해 과도한 조건을 수용하면서 조급하게 추진하지는 않을 것이다. 금융 이외 환경·무역·교육 등의 규정은 대부분 권고규정으로 우리의 정책기조와 일치하기 때문에 수용에 큰 어려움이 없을 것으로 전망된다.

또한 OECD 가입으로 우리가 국제사회에서 당장 개도국을 졸업하고 선진국 대접을 받는 것이 아니다. 터키·멕시코 등은 OECD 회원국이지만 우루과이라운드 농산물 협상이나 몬트리올 의정서에서 개도국으로 분류되고 있으며 주요 선진국으로부터 일반특혜관세제도(GSP) 수혜를 받고 있다. 앞으로 우리의 개도국지위 졸업문제는 OECD 가입여부와 관계없이 우리의 경제력 향상에 따라 자연적으로 제기될 것이다. 오히려 이제는 우리의 경제적 위상변화를 직시하여, 개도국 지위에 연연해 하기보다는 각 경제주체별로 총체적 국가경쟁력 강화를 위한 노력을 경주하는 것이 필요한 시점이다.

OECD에 가입하면 개도국 원조를 GNP의 0.7% 수준으로 확대하여야 한다는 주장이 있으나 이는 잘못된

생각이다. 개도국의 발전을 지원하는 것이 OECD 설립 목적의 하나이지만 이는 권고 사항으로 그 나라의 사정에 맞게 개도국 지원을 하면 된다. 실제로 93년의 경우, OECD 개발원조위원회(DAC) 회원국들의 평균 원조비율은 0.3% 수준이며, 미국의 경우 0.15%에 불과하다. 다만, 앞으로 우리의 경제적 능력 향상에 따라 우리 기업의 對개도국 진출과 경제협력 강화 차원에서 對개도국 원조는 점진적으로 확대해 나갈 필요가 있다.

OECD 가입시 우리의 특수성 고려되도록 노력

정부는 OECD 가입을 우리 경제 여건에 맞게 신중하게 추진하고 있다. 즉, 우리의 세계화·국제화 방향에 부합하고 장기적으로 국가경쟁력에 도움이 되는 범위 내에서 가입조건협의를 추진할 계획이며 우리의 경제적·비경제적 특수성이 충분히 고려되도록 OECD측과 협의하여 나갈 것이다. 또한 OECD 가입만을 최종목표로 추구하는 것이 아니라, 가입 이후의 활동에서도 우리의 국익을 극대화할 수 있도록 체계적인 준비를 가입 전부터 철저히 해 나갈 것이다.

우리나라의 OECD 가입여부는 OECD 규정에 대한 우리 정부의 검토를 토대로 95년 10월부터 OECD 사무국과의 정책협의 및 법률적 검토가 이루어지고 95년말부터 각 위원회의 토의를 거친 후 이를 종합적으로 판단하여 OECD측이 최종 결정할 것이다.

우리는 열린 세계에서 기회를 찾아 선진국이 되기 위한 준비를 부단히 추진해 나가는 과정에 있기 때문에 우리의 기존 중장기 계획과 WTO 등 여타 협상결과를 활용하여 우리의 특수성을 충분히 납득시켜 나가면 OECD 가입이 우리 경제에 별도의 큰 부담을 주지는 않을 것으로 본다. 앞으로 우리는 OECD 가입이 우리 경제에 미치는 영향을 최소화하면서, 세계경제 발전을 위한 논의에 주역으로 본격 참여할 수 있도록 OECD 가입 준비에 만전을 기해 나가야 할 것이다. **정호**

과 학기술의 개발과 정보화의 진전 등으로 세계는 점점 좁아져 가고, 단시간에 많은 정보를 수집하여 신속하게 처리해 나갈 수 있게 됨에 따라 변화의 속도가 매우 빨라 어떤 때는 어제가 까마득한 옛날처럼 느껴질 때가 많다.

농림어업도 예외없이 매우 급격한 변화의 소용돌이 속

한 실정이다.

인간은 그에게 높은 만족도(효용)를 주게 될 것으로 기대되는 지역을 선택하기 위하여 발로써 투표(vote on foot)하는 행위를 통해 지역간 인구가동이 발생하고 있으며, 그 발생요인은 주로 농어촌지역의 소득적 환경과 생활여건(학교·병원·도로·교통 등)의 미비 등을 들

무한경쟁시대에 대비한 농업인력의 육성

에 서있는 것 같다. 국내적으로 보면, 지방화시대를 맞아 이제는 중앙정부 주도 정책결정에서 벗어나 지방정부와 협력하여 지역잠재력과 특성을 최대한 살릴 수 있도록 농림어업정책을 추진하지 않으면 안되게 되었다. 이와 함께 그간 국민소득의 증대 등에 따라 식품 소비형태의 고급화 및 다양화를 가져와 이러한 소비자의 기호에 맞출 수 있는 생산체계의 변화가 요망되고 있다. 대외적으로 보면 WTO체제 출범으로 세계화·개방화시대를 맞이하여 우리 농업도 세계일류가 되지 않으면 살아남기 어려운 무한경쟁시대를 맞이하게 되었다.

離農으로 농업인력 부족현상 심화

급변하는 상황 속에서 우리 농업을 담당해 나갈 인력은 그간 경제개발과 산업화 과정에서 발생하는 청장년계층을 중심으로 한 이농현상으로 말미암아 농가인구가 매년 약 40만명 정도씩 감소됨과 동시에 50세 이상의 경영주가 60% 이상이나 되는 고령화 현상을 보이고 있어 앞으로 농림어업의 경쟁력을 제고하고 지역 특성에 맞는 농림어업을 선도해 나갈 정예 농림어업인의 육성이 절실



안덕현
농림수산부 농어촌인력과장

수 있다.

지금과 같은 급격한 이농에 대하여는 사람에 따라 바람직하다는 견해와 바람직하지 못하다는 상반된 견해가 공존하고 있다.

이농이 바람직하다는 견해를 보면, 우리나라와 같이 호당 평균경지면적이 1.3ha에 불과한 영세소농체제하에서 이농은 영농의 규모화와 상업농으로 진전을 촉진하여 농업생산성 향상 및 도농간·산업간 소득격차 해소에 기여할 수 있다는 것이다.

반면 바람직하지 못하다는 견해는, 농업인구의 급격한 감소로 인한 인력부족과 임금상승으로 농업 수익성이 감소되어 토지 등 농업자원의 유희화를 초래하게 되고 이에 따라 농어촌은 점차 공동화되어 균형있는 국토이용을 저해할 우려가 있다고 보는 입장이다.

이농현상이 바람직한가 여부에 대한 올바른 판단의 기준으로 농업인구 감소속도와 농업구조개선 속도와의 균형 유지란 점에 유의할 필요가 있다. 이농은 영농의 규모화와 선진 기술농업 실현 여건조성으로 농업생산성을 향상시키고 타산업과의 소득격차 해소에 기여하는 등 바람직한 면도 있으나, 농업인구 감소속도가 구조개선 속도보다

훨씬 빠르게 진행될 경우 일손부족으로 인한 농업자원의 유휴화, 임금상승 등으로 인하여 수익성이 감소되는 등 문제점이 발생될 수 있다.

우리나라의 경우 영세소농 구조하에서도 농업인력 부족문제가 계속 사회문제화되고 있는 이유는, 서구에 비해 4배 이상, 가까운 일본에 비하여도 2배 이상 빠른 속도로 이농이 진행되고 있음에도 인력감소를 대체할 수 있는 기계화·자동화·省力化 속도가 이를 뒤따르지 못할 뿐 아니라, 농업취업인구 중 젊은 연령층의 인구비율이 대단히 낮기 때문에 실제 일할 수 있는 숫자는 통계숫자보다 훨씬 적다는 데 있다 하겠다.

적정수준의 농업인력 유지와 정예인력 확보가 문제해결의 선결 요건

농업인력 문제를 해결하기 위하여 우선 생각할 수 있는 것은, 농업구조개선 속도와 균형을 이룰 수 있도록 적정수준의 농업인력을 유지해 나가는 것이다. 이농속도를 지연시키는 방안과 농업 이외 부문 인력의 적극적인 유인대책을 고려해 볼 수 있겠다.

다음으로 농업구조개선사업 추진에 발맞추어 규모화 영농, 자본기술 집약형 과학영농을 실시할 수 있는 정예인력의 확보가 필요하다.

농업인력문제가 결국 농사를 짓는 사람에 관한 문제이므로 이들의 소득 및 후생복지 문제가 비농업분야와 균형을 이룰 수 있는 여건의 조성이 전제되어야 한다. 즉, 농어촌에서도 안락한 삶을 누릴 수 있는 쾌적한 삶의 공간이 조성되어야 한다. 농촌이 농산물생산 공간이란 인식을 넘어 농업관련 산업, 제조업, 서비스산업이 조화를 이룬 쾌적한 삶의 공간으로 인식될 수 있도록 각종 대책을 강구하여야 한다.

그 다음으로는 농업에 대한 장기비전을 갖고 영농정착 의사가 있는 인력과 이들을 교육·훈련할 수 있는 기관이 있어야 한다. 유전자공학·전자공학·기계공학 등 첨단과학기술을 농업에 잘 접목시키고 정부가 현재 추진중인 농업구조개선이 가시화되기 시작하면 농업도 경쟁력 있는 첨단산업으로 탈바꿈이 가능할 것이다. 정예 농업인력 육성을 위해서는 고품질·고부가가치 농업실현에

**정부는 경제사회여건 변화에 능동적으로 대처해 나갈 수 있는
능력과 의욕을 갖춘 정예 농업인력 육성을 위하여
금년부터 매년 1만명씩 2004년까지 10만명의 농어민후계자를
육성하고, 매년 1만5천명씩 2004년까지 15만명의
전업농을 육성할 계획이다.**

필요한 농업 및 농업관련 산업기술과 경영교육을 실시하여야 할 것이다.

끝으로 농업분야로 진입 및 진출이 용이하여야 한다. 진입장벽은 농업에 참여할 경우에 새로운 영농기술이나 경영관리능력 습득에 필요한 비용, 영농의 규모화·기계화·자동화 등에 필요한 비용, 기타 직업변경 및 농어촌 정착에 소요되는 비용 등으로 나타나고, 진출장벽은 은퇴 혹은 전업시 농장판매의 용이성, 은퇴후 노후생계 보장을 위한 연금제도 유무 등으로 나타난다.

2004년까지 농어민후계자 10만명, 전업농 15만명 육성

정부는 경제사회여건 변화에 능동적으로 대처해 나갈 수 있는 능력(기술 및 경영)과 의욕을 갖춘 정예 농어업인력 육성을 위하여 금년부터 매년 1만명씩 2004년까지 10만명의 농어민후계자를 육성하고, 매년 1만5천명씩 2004년까지 15만명의 전업농을 육성할 계획이다.

농어민후계자 육성사업은 미래의 기술 농수산업을 선도해 나갈 유능한 농어업 후계 인력 확보를 목적으로 하고 있으며 예비후계자로 등록된 자 중 병역필 또는 면제자, 품목별 생산자단체(작목반, 영농조합법인 등)에 가입하여 활동하고 있는 자로서 해당 단체장이 추천한 40세 미만의 자, 영농에 종사하고자 하는 30세 미만의 미혼여성, 영농정착을 희망하는 40세 미만의 직업군인 등을 대상으로 하고 있다.

농어민후계자로 선발되면 영농정착을 위한 농지 구입, 농기계 구입, 시설현대화 등 영농(어) 기반을 조성하는 데 필요한 자금으로 본인들의 영농(어) 사업계획에 따라 1,500~3천만원(1인당 평균 2천만원)까지 연리 5%, 5년거치 5년 균분상환 조건으로 지원된다.

전업농 육성사업은 우리 농어업의 경쟁력을 이끌어 나

갈 전문화·규모화·현대화된 가족경영체를 확보하여 타부문 종사자와 소득균형을 이루며 일정 수준의 국민식량을 안정적으로 생산·공급할 가족단위의 전업경영체 육성 및 농업 전문인력 확보에 목표를 두고 있다. 경영주가 55세 미만인 자(경영주가 55세 이상인



경우, 영농 승계 동거가족이 있는 자)로서 영농규모가 일정 수준 이상이어야 하고, 최근 3년간 계속하여 신청한 품목을 주된 작목으로 하여 경영하고 있어야 하며, 전업농 규모에 필요한 기계 및 시설의 조작과 기초적인 정비능력이 있는 자를 대상으로 하고 있다.

전업농으로 선정되면 전업농으로 발전해 나가는 데 필요한 농지 구입, 농기계 구입, 시설현대화 및 규모확대 등 기반조성에 필요한 자금으로 1인당 평균 5천만원 수준의 금액이 연리 5%, 5년 거치 5년 균분상환 조건으로 지원된다.

농업경영인 육성 위한 종합대책 수립

농업경영인 육성을 위한 정책방향을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 농업경영인도 직업인으로서 비전(소득, 생활환경, 근로조건 등)을 가질 수 있도록 첨단기술 농업에 대한 모델을 제시하여 농업이 3D 산업이라는 인식을 불식해 나갈 것이다.

둘째, 성장단계별 체계적인 농업경영인 육성대책이 마련되어야 한다. 농업생산기술과 경영능력을 두루 갖춘 전문인력을 양성할 수 있도록 현행 농림수산계 학교교육을 내실화하고, 유능한 농업계학교 출신을 농어민후계자로 대폭 흡수할 수 있도록 제도적 장치를 마련하며, 특수기술 분야 및 정규 농업교육을 받지 못한 인력의 교육훈련을 위한 별도 직업 교육기관의 설립이 필요하다.

영농규모가 확대됨에 따라 이에 상응하는 경영 및 기술교육을 받을 수 있도록 하기 위하여 농대 등에 농업경영자 과정 그리고 농촌진흥청 등의 산하에 전문학교를 설치


하여 정규 및 비정규 교육과정을 설치·운영하고 商業農 시대에 알맞는 경영 및 전문 기술 교육도 실시할 예정이다.

셋째, 과학영농을 위한 기술자격증시대의 개막을 추진할 필요가 있다. 농림수산계 학교 학생이 졸업 시 반드시 1개 이상의

기술자격증을 받을 수 있도록 유도하고 농림어업분야 기술자격증 소지자에 대하여 농어민후계자 및 산업기능요원 선발시 우선권을 부여할 계획이다.

넷째, 영농의 규모화 등이 용이하도록 여건을 조성하여 주어야 한다. 농업인력 육성을 위해서는 영농정착에 필요한 자금지원뿐 아니라 그들이 성장해 나가는 데 필요한 경영 및 기술교육을 받을 수 있는 여건을 조성하고 경영실적이나 성과를 검토하여 경영개선을 위한 자문을 실시하는 등 지속적인 지원이 뒷받침되어야 한다. 농어민후계자가 전업농 혹은 선도농어가(선도경영체)로 단계적으로 성장할 수 있도록 경영작목별·영농규모별로 차등적·단계적으로 그리고 연속적으로 자금을 지원하고 경영지도를 실시할 수 있는 사후관리 체계를 수립해 나갈 것이다.

또한 영농의 규모화가 용이하도록 농지구입자금 혹은 농지임대차 지원 및 시설장비 현대화자금 등의 집중지원과 농지유통화를 촉진할 수 있는 대책도 강구할 방침이다.

외국의 경우 농림어업 기술과 경영능력 및 지도능력이 뛰어나고 해당 전문분야에 대한 영농어 경력이 풍부한 자에 대하여는 국가가 자격증을 부여하고 영농후계자가 되려는 사람은 이들 농장에서 실습을 받도록 제도화하고 농림수산관련 분야 위원회 위원으로 위촉하여 지역사회 발전을 위해 기여할 수 있는 기회를 부여하는 등 사회적으로 자긍심을 가질 수 있도록 하고 있다. 우리도 이와 유사한 농어업사 제도를 도입·운영함으로써 전문농어업인이 자긍심을 갖고 농림어업 발전에 기여할 수 있도록 해야 할 것이다. 

1 세기 이상 독점영역을 누려온 우정사업은 이제 민간 사송업체의 등장과 시장개방이라는 도전을 맞아 새로운 발전방향을 모색하지 않을 수 없는 단계에 이르렀다. 지금과 같은 고전적인 서비스와 경직된 사업 체제로는 더 이상 경쟁력을 확보할 수 없고, 고객의 외면으로 결국 막대한 타격을 받게 될 것이다.

특히 정부가 지난 80년대 중반부터 '우체국 종합봉사 창구화'를 목표로 기존 우편물 처리 외에 민원우편, 우편주문판매, 각종 예매·예약서비스 등 취급업무의 종류를 확대하면서 창구 숫자가 늘어남에 따라 창구직원 소요인력과 고객의 불편이 더욱 가중되고 있다.

이 밖에 창구요원 중 일선근무자에 비해 업무지원이나

우체국 창구의 전산화 추진

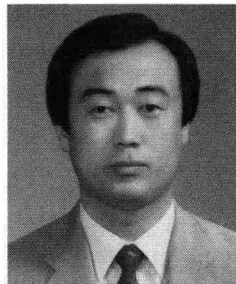
우정사업의 경쟁력 확보를 위해서는 경영의 자율성과 탄력적 운영이 가능하도록 경영체제를 개편하고, 한편으로는 인력의 존 위주의 작업방법을 전산화·기계화·자동화하는 것이 선결과제이다.

86년 이래 창구운영상의 문제점 점차 개선

우체국 창구업무는 모든 업무절차가 법령과 규정에 따라 정확히 처리되어야 하는 공공행정업무의 특성상 고도의 전문성을 요한다.

이에 따라 현재 모든 우체국에는 업무별로 창구가 세분화되어 있어 시간대별·업무종별 고객 증감에 적절히 대처하지 못하고 붐비는 창구와 한산한 창구가 생겨도 이를 조절하기가 어렵다.

또 고객들은 어느 창구로 가야 할 지 모르는 것은 물론 한 업무처리를 위해 여러 창구를 거쳐야 하는 불편이 있다. 예를 들어, 등기를 접수시키려면 먼저 등기접수 창구에서 무게를 달고 요금을 얼마인가를 알아 우표판매 창구에서 우표를 사서 붙이고 다시 등기접수 창구로 와야 한다.



서광은
정보통신부 우정국 영업과장

결재 등 2선 관리인원 비중이 높아 과도한 인력소요와 결재로 인한 처리시간 지연 등도 문제점이 되고 있다.

현재 전국 우체국 창구요원 1만5천여명 중 일선 근무자는 60%인 9천여명에 불과하고 지원·관리직이 40%를 차지하고 있다.

정부는 지난 86년 이러한 우체국 창구 운영상의 문제점을 개선하기 위해 서울 성북우체국을 대상으로 하나의 창구에서 모든 우체국 업무를 처리해 주는 만능창구방식을 도입해 시범운영했으나, 여러

가지 여건미비로 실패한 바 있다. 즉, 창구업무 자동화·전산화가 뒷받침되지 않은 상태에서 창구업무 전반에 익숙치 않은 직원이 수작업으로 모든 업무를 처리하다 보니 처리시간이 너무 많이 소요되고, 창구마다 엄청난 서식류와 인장류 등을 보관할 장소조차 부족했다.

그러나 지금은 그동안 꾸준한 우편업무 전산화로 어느 정도 기반을 갖추게 됐고, 특히 97년 공사화를 앞두고 인력 의존도가 높은 우편사업의 경영합리화를 위해서는 창구업무의 자동화·전산화가 필수적이라는 판단에 따라 정부는 '우체국 창구 전산화 계획'을 추진하게 되었다.

2000년까지 240억원을 투입 창구업무의 선진화 추진

정부는 우체국 창구업무의 선진화로 국민의 이용편의를 획기적으로 증진시키기 위해 금년부터 2000년까지 모두 240억원을 투입, 전국 1,591개 우체국에 전산화·자동화된 창구시스템을 도입하는 '우체국 창구 전산화'를 추진하기로 했다.

이 계획은 우체국 창구업무의 전산화와 자동화를 통해 한 창구에서 우체국의 모든 업무를 처리할 수 있는 '만능창구시스템' (One-Stop Service System)과 고객이 직접 설비를 조작하여 창구에서 취급하는 업무를 처리하는 무인시스템으로 우체국 창구 및 공공장소 등에

설치하여 24시간 업무취급이 가능한 자동우편창구시스템(Automatic Postal Service System)을 도입하여 고객의 창구대기시간을 줄이면서 인력을 절감한다는 내용이다.

'만능창구시스템' 도입으로

한 창구에서 모든 업무 처리 가능

'만능창구시스템'은 현재 일부 은행에서 실시하고 있는 것처럼 모든 창구가 동일한 서비스 기능을 갖추어서 고객이 어느 창구에서나 원하는 우체국 업무를 볼 수 있도록 하는 것이다.

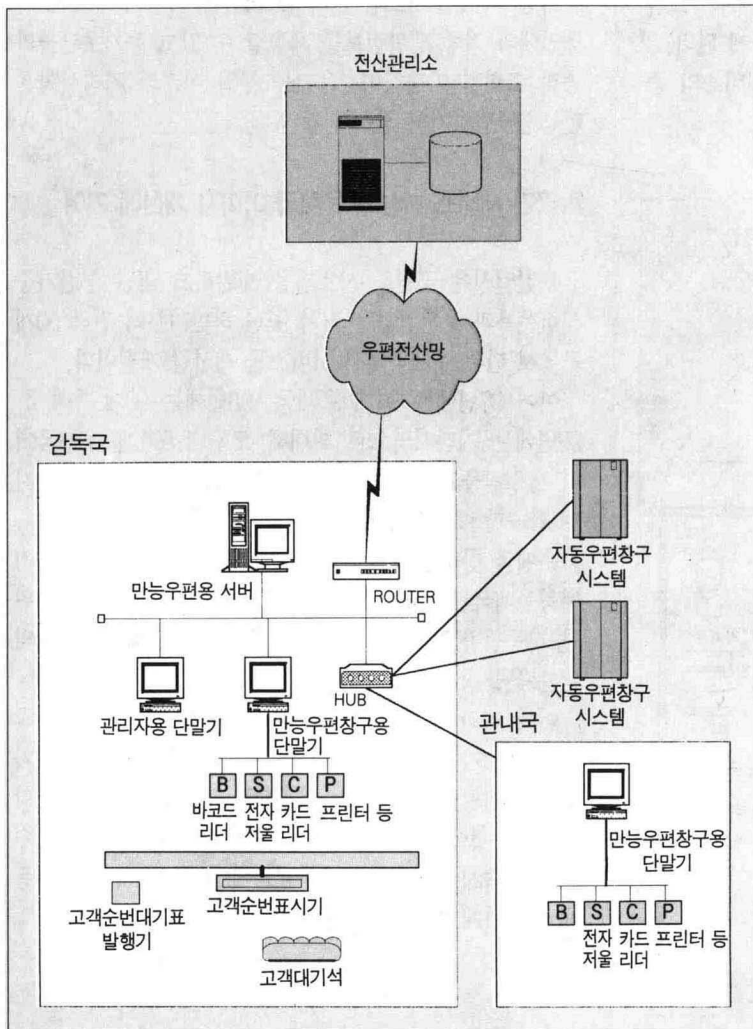
'만능창구시스템'은 우체국 창구업무 전반을 수행하는 만능창구단말기와 각 창구에서 발생하는 거래자료·일일결산·통계·재고관리 등의 관리업무를 수행하는 관리자용 단말기로 구분되며 각 단말기를 LAN으로 구성하여 업무처리의 효율화를 기하도록 하였다. 만능창구단말기는 PC와 전자저울·라벨프린터·영수증프린터·바코드리더 등으로, 관리자용 단말기는 PC와 프린터 등으로 구성된다.

고객이 아무 창구에서나 전자저울에 우편물을 올려 놓으면 컴퓨터가 무게와 요금을 계산해 요금증지와 영수증·바코드를 인쇄한 후 수취인 주소성명 등 기록관리 유지에 필요한 최소한의 자료를 저장관리한다.

'만능창구단말기'를 통해 입력된 우편물의 자료는 여러 중계국을 거쳐 배달국에 이르는 동안 계속 우편물에 부착된 바코드라벨에 의해 중계·배달정보가 기록·관리되어 종적 관리가 가능하게 된다.

고객이 자신의 우편물 배달상황을 알고자 하면 전국 어느 우체국에서나 "귀하의 우편물은 현재 배달국인 ○○우체국으로 운송되고 있으며 언제쯤 배달될 예정입니다"라고 알려준다. 고객은 전화로 어느 우체국에나 문의할 수도 있고 중앙의 전산관리소와 연결되는 자동응답장치를 이용할 수도 있을 것이다.

〈그림 1〉 '만능우편창구' 시스템 개념도



'만능창구단말기'는 우편물 접수 외에 우표류 판매, 특산품 주문판매 및 항공·철도승차권 예약·예매서비스, 각종 민원처리 등의 업무를 처리할 수 있다.

자동우편창구시스템 설치로

우편물 24시간 접수

자동우편창구시스템은 우편 창구

업무를 자동화하여 무인으로 운영하는 것으로 고객은 우체국 창구나 공공장소에 설치된 이 설비를 직접 조작하여 우편물을 24시간 접수시킬 수 있다.

자동우편창구시스템은 컴퓨터(486PC)·터치스크린, 전자저울·라벨프린터·영수증프린터·카드리더·선불카드리더·코인리더·지폐리더·도난감시경보장치 등으로 구성된다. 이 시스템은 우편전산망과 연결돼 시스템 운영상태 점검과 우편물의 정보를 자동 저장하게 된다.

고객이 우편물을 전자저울 위에 올려놓고 서비스의 종

<그림 2> 자동우편 창구시스템 개념도



우체국 창구업무의 자동화·전산화로 對국민 서비스가 향상되고, 업무량 증가에 따른 인건비 추가소요에 대처하며, 운영비 절감으로 경영합리화를 도모할 수 있을 것이다. 또한 적은 투자비로 우체국 창구망 수요를 충족시키며, 국민의 우체국에 대한 이미지 개선 등에 기여하게 될 것이다.

류(예:등기, 소포, 빠른·보통우편, 주문판매 등), 행선지 등을 터치스크린에 의해 입력시키면 접수처리되며 신용카드·선불카드·지폐·동전 등으로 요금을 입금시키면 요금증지와 바코드 라벨·영수증이 인쇄되어 나오고, 고객은 요금증지와 바코드 라벨을 우편물에 붙여 우편물 투입구에 넣으면 된다.

자동우편창구시스템은 터치스크린을 이용해 우체국 이용안내와 각종 생활정보를 제공할 수 있고 등기우편물의 종적 조회가 가능하며, 우편물 투입 이후의 처리사항은 만능창구단말기의 경우와 같다.

對국민 서비스 향상과 우체국 이미지 개선에 기여

추진일정은 금년중 시스템을 개발하고 내년 상반기중 시험운용과 보완작업을 거쳐 96년 하반기부터 전국 50개 구·시 단위 우체국에서 서비스를 개시할 계획이다.

이어 97년에는 94개 우체국, 98년에는 90개 우체국, 99년에는 기타지역으로 확대해 모두 1,591개 우체국에 이 시스템을 보급하고 이후 연차적으로 모든 우체국까지로 확대할 예정이다.

우체국 창구업무 전산화는 우편물 자동처리를 위한 기계화우체국(우편집중국) 건설 및 배달업무 기동화를 위한 기동장비 확충 등과 함께 우편업무 자동화·전산화의 큰 부분을 구성하게 된다.

이에 따라 우체국 창구업무의 자동화·전산화로 對국민 서비스가 향상되고, 업무량 증가에 따른 인건비 추가소요에 대처하며, 운영비 절감으로 경영합리화를 도모할 수 있을 것이다. 또한 적은 투자비로 우체국 창구망 수요를 충족시키며, 국민의 우체국에 대한 이미지 개선 등에 기여하게 될 것이다. **한민**

전염병은 '특정 병원체나 그 독소가 감염자, 감염된 동물, 병원체 보유 동물로부터 감수성이 있는 사람에게로 직접 또는 간접으로 전파되어 발생하는 질환'을 말한다. 그 중에서 공중보건학적으로 관리되어야 할 필요가 있는 전염병은 법으로 그 종류와 관리방법을 규정하여 국가에서 관리하고 있는데, 이를 법정전염병이

따라서 법에 의해서 강제적으로 예방접종을 하게 된다. 그러나 때로는 이러한 예방접종에 의해서 뜻하지 아니한 부작용이 발생하는 수가 있다.

94년 일본뇌염예방접종에 의해서 어린이가 수명 희생되는 안타까운 일이 발생하였다. 일본뇌염으로 60년대에는 1천명 가까운 어린이가 사망하였고, 80년도초에도

예방접종사고 피해를 국가에서 보상

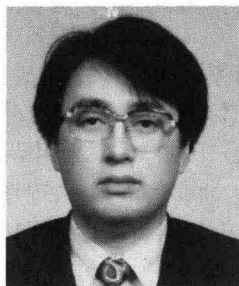
라고 한다.

따라서 법정전염병의 예방을 위하여 국가가 공공의 안전과 건강을 목적으로 개인의 인권이나 자유를 강제적으로 제한하는 경우가 많다. 이러한 관리방법 중 한 방법이 예방접종이다. 즉, 질병에 걸리기 전에 인공적으로 면역력을 지니도록 해주는 방법이다.

인구의 일정수준 이상이 접종하면 群集免疫효과 생겨

예방접종은 한 집단 내에서 어떤 전염병에 대한 면역력을 획득한 사람이 많으면 그 병원체가 쉽게 퍼져 나가지 못하므로 면역이 없는 사람도 그 병에 걸릴 위험성이 적어진다. 그러므로 예방접종은 백신을 맞은 사람은 물론 백신을 맞지 않은 사람까지도 전염병으로부터 보호해주는 효과가 있다. 즉, 인구의 75~80% 정도만 면역력을 지녀도 전염병은 유행하지 않는 것으로 알려져 있다.

그러나 일정 수준 이상의 접종률을 달성하지 못하면 집단의 群集免疫을 얻을 수가 없으므로 개체에 대한 보호가 아닌 집단에 대한 보호를 위하여 필요한 예방접종은 반드시 일정 수준 이상의 접종률을 달성하여야 한다.



이종구 보건복지부 방역과장

1,200여명의 환자가 발생하여 40여명이 사망하였다. 그러나 매년 1천만명에 가까운 국민이 예방접종을 실시함으로써 90년에 들어 환자발생은 5명 미만으로 급감하였다.

다른 나라도 마찬가지이지만 예방접종 백신은 생물학적 제재로 심한 경우 사망하는 일이 생기기도 하며 장애 및 후유증을 남기는 일이 발생하기도 한다. 이러한 부작용으로 미국에서는 한동안 제약회사가 예방접종백신을 생산하지 않아 전염병이 다시 창궐하는 부작용을 겪기도 하였다.

이로 인하여 비로소 86년에 예방접종의 피해 보상은 개별 제약회사 보상이 아닌 국가가 주관하는 형태로 변화되었으며 이웃 일본도 88년부터 피해보상을 국가가 주관하고 있다.

부작용 발생시 국가가 진료비 및 보상금 지급

예방접종에 관한 모든 안전수칙을 다 지켜도 피할 수 없는 부작용이 생길 수 있다. 부작용은 백신을 구성하는 바이러스 혹은 세균 자체에 의한 것과 제조과정에서 혼입되는 이종단백 등에 의한 것이 있다. 예방접종 부작용



발생을 우려해서 접종을 기피하게 되면 면역인구의 감소로 전염병의 유행이 생길 수 있으므로 보다 안전한 백신 개발에 대한 연구와 함께, 예방접종 부작용에 대한 사회적 보호가 필요하다.

우리나라도 94년에 발생한 뇌염예방접종 부작용 사망 사건을 계기로 「전염병예방법」을 개정하여 예방접종으로 부작용이 발생한 경우에 진료비 보상을 해 주고 장애가 발생하거나 사망한 경우에는 보상금을 지급하는 예방접종피해국가보상제도를 지난 1월부터 시행하고 있다. 특별히 94년에 발생한 예방접종 피해에 대해서도 보상을 해줄 수 있도록 하였다.

정기 및 임시예방접종 대상만이

국가보상의 범위에 포함

국가보상의 대상이 되는 예방접종은 「전염병예방법」 제11조와 제12조에 정한 정기예방접종과 임시예방접종이 된다.

정기예방접종의 대상은 디프테리아·폴리오·백일해·홍역·파상풍·결핵·B형간염 등의 일곱 가지이며, 임시예방접종 대상에는 일본뇌염·장티푸스·렙토스피라증·유행성출혈열·풍진 등이 있다. 그러나 선별예방접종의 대상이 되는 수두·인플루엔자·헤모필루스 인플루엔자·폐렴구균예방접종 등은 국가보상의 대상이 되지 않는다.

피해의 범위는 예방접종으로 인해서 질병에 걸리거나

또는 장애인이 되거나 사망한 때이다. 접종장소가 보건소이든, 민간의료기관이든 상관없이 피해가 발생한 경우 또한 예방접종약품의 이상이나 예방접종행위자의 과실 여부에 관계없이 보상의 대상이 된다. 94년 1월 1일 이후에 발생한 피해부터 보상을 청구할 수 있는데 질병·장애·사망이 예방접종을 받았기 때문에 발생한 것인지의 여부는 예방접종심의위원회의 의견을 들어서 보건복지부 장관이 결정한다.

국가보상에는 진료비 보상, 정액간병비 보상, 장애인 일시보상금, 사망자일시보상금, 장제비 보상 등 다섯 가지 종류가 있다.

사망자일시보상금은 월최저임금액의 240배로 지급

피해보상을 받을 수 있는 수급권자는 질병이나 장애의 경우에는 피해자 본인이 되고, 사망의 경우에는 유족 중에 최우선 순위자가 된다. 즉, 사실상의 혼인관계에 있는 자를 포함한 배우자, 子, 부모, 孫, 조부모, 형제자매의 순위에 의하되 후순위이더라도 사망자의 사망당시 그와 생계를 같이한 유족이 우선순위를 가지며, 최우선 순위의 유족이 2인 이상일 때에는 사망자일시보상금을 균등하게 배분한다. 보상을 받을 권리는 양도 또는 압류할 수 없다.

예방접종부작용이 발생하였을 때는 우선 부작용에 대한 치료를 받도록 한다. 치료는 어느 의료기관에서 하여도 무방하다. 국가보상을 받고자 할 때에는 보상수급권

자가 거주지 관할 시장·군수·구청장에게 필요한 서류를 제출하여야 한다. 신청의 안내, 서식의 제공 그리고 서류의 접수는 보건소(보건의료원)에서 담당하도록 한다. 보상수급권자가 미성년자일 때는 친권자 또는 후견인이 보상 신청을 대행할 수 있다.

보상신청서를 접수한 시장·군수·구청장은 신청서류의 사본을 보관하고 예방접종행위자의 과실여부와 신청서류의 원본을 즉시 시·도지사를 거쳐서 보건복지부장관에게 제출하여야 한다. 보건복지부장관은 예방접종심의위원회의 심의를 거쳐서 보상여부를 결정한다. 특별한 사정이 없는 한 보상신청서를 접수한 날로부터 30일 이내에 심의를 마쳐야 한다.

예방접종심의위원회는 필요한 경우 예방접종부작용조사소위원회(이하 '소위원회')를 통해 예방접종 부작용 여부를 조사하여 그 인정여부를 심의하고, 장애의 경우 장애등급을 최종 판정한다. 또한 소위원회를 통해 예방접종약품의 이상 유무와 제3자의 고의 또는 과실의 유무를 조사한다. 소위원회의 활동을 보조하게 하기 위하여 관련 전문지식을 갖춘 자를 조사관으로 임명 또는 위촉할 수 있다.

보상금의 산정은 진료비보상의 경우, 질병의 진료비 중 「의료보험법」, 「공무원 및 사립학교교직원의료보험법」 및 「의료보험법」의 규정에 의하여 보험자 또는 의료보호기금이 부담하였거나 지급한 금액을 제외한 잔액으로 하고, 정액간병비는 입원진료의 경우에 한하여 1일당 1만5천원으로 한다. 장애인일시보상금은 「장애인복지법」에서 정한 장애등급에 따라 사망자일시 보상금의 16분의 8에서 16분의 3까지의 금액으로 지급한다.

사망자일시보상금은 사망 당시의 「최저임금법」에 의한 월최저임금액에 240을 곱한 금액으로 하며, 장제비는 30만원을 지급토록 하였다. 보상금 지급이 결정되면 시·도지사를 거쳐서 시장·군수·구청장에게 보상금을 배정하고, 시장·군수·구청장이 이를 신청인에게 지급한다.

보상금 지급결정 등에 이의 제기시
1회에 한하여 재심사 가능
보상금 지급 여부의 결정과 장애등급의 판정에 이의가 있는 경우에는 1회에 한하여 재심사를 신청할 수 있다.

「전염병예방법」에 정한 정기 및 임시 예방접종으로 인해 질병에 걸리거나 또는 장애인이 되거나 사망한 때에는 접종장소가 어디든 상관없이 또한 예방접종약품의 이상이나 예방접종행위자의 과실 여부에 관계없이 국가보상의 대상이 된다.

재심사의 신청은 시장·군수·구청장에게 한다. 시장·군수·구청장은 시·도지사를 경유하여 보건복지부장관에게 관련 서류를 제출하여야 한다. 보건복지부장관이 재심사의 필요성을 인정하는 경우 예방접종심의위원회에 재심의를 요청한다.

예방접종심의위원회는 예방접종의 피해가 약품의 이상이나 예방접종자의 고의 또는 과실의 유무를 가리기 위한 조사를 한다. 이를 위해 관련 전문지식을 갖춘 자를 조사관으로 임명 또는 위촉할 수 있다. 약품의 이상이나 제3자의 고의 또는 과실의 유무를 조사하기 위해서 관계인을 위원회 또는 소위원회에 출석하여 증언하게 할 수 있다.

예방접종약품의 이상이나 예방접종 행위자의 과실 등 제3자의 고의 또는 과실로 피해보상을 한 때에는 국가가 보상한 금액의 한도에 대해서 보상을 받은 자가 제3자에 대하여 가지는 손해배상청구권을 국가에서 대위하게 된다. 보상금은 조세나 국가 또는 지방자치단체의 공과금을 부과하지 않는다.

예방접종백신의 비용효과는 전염병의 특성마다 상이하고 사회경제적 요인에 따라 다르다. 또한 아무리 안전한 약품이라도 위험성을 내포하고 있다. 질병으로 인한 환자 발생과 예방접종으로 인한 피해가 비슷하다면 예방접종을 할 필요가 없을 것이다. 이러한 점을 감안하여 국가에서는 법정전염병 중 일부를 지정하여 강제적인 예방접종을 실시하고 있다.

또한 정부는 부모나 보건의료인이 사고를 우려한 나머지 예방접종을 기피하여 전염병이 다시 창궐하고 이로 인해 불특정 다수가 피해를 입는 상황을 우려해서 예방접종 사고로 인한 피해를 국가가 보상하도록 하고 있는 것이다. **▶▶▶**

토지는 우리 국민에게 있어서 유일하면서 유한한 삶의 터전인 동시에 경제활동의 기초요소로서 공동의 자원이다. 이러한 토지는 그 용도가 매우 다양하고 이용이 영구적이며 그 절대면적을 인위적으로 증가시킬 수 없는 양적 불증식성과 지리적 위치가 고정되어 있는 불동성 등의 특성을 가지며 이로 인해 인구의 증가와 산업

토지공개념 관계법령을 제정하여 토지공개념 제도를 도입하게 되었다.

토지공개념 제도의 원활한 시행을 위하여는 합리적인 지가제도가 선행되어야 하나 종래의 지가제도는 건설교통부의 기준지가, 내무부의 과세시가표준액, 국세청의 기준시가, 재정경제원의 감정시가 등으로 다원화되어 있

공시지가제도의 개선

의 발전에 따라 수요자들간의 과당경쟁을 일으키게 된다. 또한 토지는 그 형태가 같더라도 위치와 용도에 따라 지가수준이 크게 차이가 나는 특징이 있다.

이와 같은 속성들로 인하여 토지시장에 있어서 매매당사자간 협상력의 불균형 현상과 시장정보의 불완전 및 장래에 대한 기대가 비합리적으로 형성·증폭되어 地價가 크게 왜곡되기도 한다.

토지공개념제도의 원활한 시행을 위하여 지가공시제도 도입

우리나라는 60년대 이후 경제개발과 더불어 급속한 도시화와 산업화로 토지수요가 크게 증대되었고 또한 88년 이후 무역수지 흑자 및 고도성장에 따른 소득의 증가로 유동자금이 크게 팽창되었으며, 여기에 한탕주의가 합세하면서 부동산 투기가 유행되어 전국적으로 지가가 급등하였다. 그 결과 경제뿐만 아니라 정치적·사회적으로도 많은 문제점이 발생됨으로써 이를 제도적으로 막아야 한다는 국민적인 공감대가 형성되었고 이에 대한 대책의 일환으로 89년 정부는 「개발이익 환수에 관한 법률」, 「택지소유 상한에 관한 법률」 및 「토지초과이득세법」 등



허재준
건설교통부 지가조사1과장

었다.

이렇게 다원화된 公的地價는 각 기관의 사용목적에 따라 각기 다른 기준에 의하여 조사·평가됨으로써 상호간 연계성이 결여되어 객관적인 가격수준을 제시하지 못하였고, 동일토지에 대하여 건설교통부·내무부·국세청 등 정부기관이 사용하는 지가가 각각 상이하여 공적지가에 대한 국민의 불신이 높았으며, 정부의 각 기관별로 지가를 조사·평가함으로써 지가조사·평가에 인력 및 재정 낭비가 초래되는 등 문제점이 많은

실정이었다.

따라서 정부는 이와 같이 다원화된 지가체계를 일원화하여 토지공개념 관련제도 시행의 확고한 기반을 조속히 구축하기 위하여 89년 4월 1일 「지가공시 및 토지 등의 평가에 관한 법률」을 제정함으로써 지가공시제도를 도입하여 시행하고 있다.

토지거래의 지표 및 과세기준 등으로 활용

토지는 부증성·부동성·영속성 등 자연적 특성과 용도의 다양성, 사회적·경제적·행정적 위치의 가변성 등

인문적 특성을 지니고 있고, 가격의 형성요인이 복잡하여 일반국민이 적정가격을 판단하기가 용이하지 않다. 더구나 일반재화와는 달리 시장경제원리에 따라 수요와 공급이 일치하는 선에서 가격이 결정되지 않는 특수성을 지니고 있다.

표준지 공시지가는 이와 같이 적정하지 못하게 형성될 수 있는 토지 가격으로 인한 문제점을 해소 또는 보완하기 위하여 건설교통부장관이 감정평가업자의 조사·평가를 거쳐 매년 1월 1일을 기준으로 표준지에 대한 적정가격을 공시함으로써 일반적인 토지거래의 指標가 되게 하고, 국가·지방자치단체 등 공공기관이 그 업무와 관련하여 지가를 산정하는 경우 및 감정평가업자가 개별적으로 지가를 감정평가하는 경우 그 기준이 되도록 하고 있다.

개별공시지가는 시장·군수 또는 구청장이 표준지 공시지가를 기준으로 지가형성요인에 관한 표준적인 비교표인 토지가격비준표를 활용하여 매년 1월 1일 현재 관할구역내의 개별토지가격을 결정·공고하는 지가를 말한다. 이는 토지초과이득세·양도소득세 및 상속세 등 토지관련 국세와 개발부담금 및 택지초과소유부담금 등의 부과기준이 되며 지방세인 종합토지세 과세시가표준액의 조정자료로 활용되고 있다.

공시지가의 공신력 제고 위해 각종 제도를 개선

정부에서는 그동안 공시지가제도의 발전을 위하여 부단히 노력하였으며, 제도 도입의 역사가 짧음에도 불구하고 제도가 정착단계에 접어들고 있다.

그러나 지방자치단체에서 조사하는 개별공시지가는 조사량이 워낙 방대하고 조사인력 및 경험의 부족, 조사담당 공무원의 비전문성 등으로 아직도 일부 필지에 대하여는 지가의 적정여부에 대한 논란이 일고 있는 실정이며, 93년도에는 토지초과이득세 부과와 관련하여 상당한 민원이 제기되기도 하였다.

또한 94년 7월 29일 헌법재판소에서 토지초과이득세에 대한 ‘憲法 불합치’ 결정시 토지가격에 대한 지적이 있었다. 즉, 개별공시지가 산정의 기준이 되는 표준지 수가 30만필지에 불과하여 표준지 선택의 폭이 지나치게 좁고, 개별공시지가의 조사·산정업무를 하부 행정기관

정부에서는 공시지가의 적정성 제고를 위하여 올해부터 표준지 數를 확대하고 개별공시지가의 검증제도를 도입하였으며, 개별공시지가 자동산정프로그램을 확대 보급하는 한편 현행 법률의 미비점을 보완하기 위하여 「지가공시 및 토지 등의 평가에 관한 법률」 개정을 추진하고 있다.

의 공무원이 담당하고 있어 전문적 지식을 가진 감정평가사에 의한 보완이 필요하며, 개별공시지가의 결정·공고에 대한 구체적인 기준·방법·절차 등을 법률의 위임이 불확실한 상태에서 국무총리훈령으로 제정된 ‘개별토지가격합동조사지침’에 의거 운영하는 것은 그 적법성에 논란의 여지가 있다는 것이다.

이에 따라 정부에서는 공시지가의 적정성 제고를 위하여 올해부터 표준지 수를 확대하고 개별공시지가의 검증제도를 도입하였으며, 개별공시지가 자동 산정프로그램을 확대 보급하는 한편 현행 법률의 미비점을 보완하기 위하여 「지가공시 및 토지 등의 평가에 관한 법률」의 개정을 추진중에 있다.

공시지가 표준지 수를 45만필지로 확대

합리적인 표준지 수의 관리는 개별공시지가의 적정성을 제고시키고 공시지가의 활용도를 높이는 데 있어 기본적인 전제조건이라고 할 수 있다. 정부에서는 90년부터 94년까지 전국 토지 중 30만필지를 표준지로 선정하여 공시하였는데, 적정한 개별공시지가의 산정에 많은 어려움이 있었다.

이러한 문제점을 해소하기 위하여 정부에서는 금년부터 표준지 수를 45만필지로 확대하여 개별공시지가 산정시 표준지의 선택폭을 넓힘으로써 다양한 토지특성을 가진 개별토지의 가격산정 과정에서 개별토지특성에 적합한 표준지가 비교표준지로 선정되도록 하여 개별공시지가 산정상의 문제점을 최소화하는 등 개별공시지가의 신뢰성을 제고하였다.

개별공시지가 검증제도 도입

개별공시지가는 국세·지방세 및 각종 부담금의 부과기준이 되어 국민의 재산권에 지대한 영향을 미치고 있음에도 개별공시지가를 조사·산정함에 있어 지가에 대

한 전문적인 지식을 가진 감정평가사의 참여가 미흡하여 그동안 공적지가에 대한 객관성과 신뢰성에 대한 논란이 있었던 것이 사실이다.

이에 정부에서는 금년부터 개별공시지가의 조사·산정 시 전문가인 감정평가사가 그 적정여부를 검토하도록 함으로써 개별공시지가의 조사·산정과정에서 공무원의 비전문성을 보완하는 개별공시지가의 검증제도를 도입했다.

개별공시지가의 검증제도는 시·군·구 지가조사 공무원이 표준지 공시지가를 기준으로 토지가격비준표를 활용하여 산정한 지가에 대하여 감정평가사가 표준지 공시지가, 전년도 지가, 인근지가 및 지가변동률 등을 종합적으로 참작하여 지가의 적정여부를 검토하고 부적정한 경우 새로운 토지의 가격을 제시함으로써 개별공시지가가 적정하게 결정될 수 있도록 하기 위한 제도로서 동제도의 도입으로 개별공시지가의 공신력이 크게 제고될 것으로 기대된다.

개별공시지가 자동산정프로그램 확대 보급

개별토지의 가격을 산정하기 위하여는 매년 전국의 모든 토지의 토지특성을 조사하고 표준지의 토지특성과 비교분석한 후 토지가격비준표상의 가격배율을 적용하여야 하므로 많은 인력과 경비가 소요된다. 뿐만 아니라 전국의 개별토지가격을 효율적으로 이용하기 위하여는 이들 방대한 자료를 체계적으로 관리하지 않으면 안된다.

이러한 필요성에 따라 정부에서는 93년에 개별공시지가 자동산정프로그램을 개발하여 94년 1월부터 보급하기 시작하였다. 개별공시지가 자동산정프로그램이란 행정전산망용 퍼스널 컴퓨터를 사용하여 개별공시지가를 자동으로 산정할 수 있도록 한 전산프로그램으로 컴퓨터가 조사대상 개별토지와 표준지의 토지특성을 인식한 후 토지가격비준표상의 가격배율을 파악하여 개별공시지가를 자동으로 산정할 수 있도록 한 것이다.

정부는 개별공시지가 자동산정프로그램을 시행 첫해인 94년에는 전국 97개 시·군·구에 보급하였고, 95년에는 206개 시·군·구로 확대하였으며, 96년도에는 전국의 모든 시·군·구로 확대·운용할 계획이다. 개별공시지가 자동산정프로그램이 내년에 전국적으로 보급·운용되면 인력 및 경비절감과 아울러 개별공시지가의 객관성·공정성 및 신뢰성이 크게 제고될 것으로 기대된다.

「지가공시 및 토지 등의 평가에 관한 법률」 개정 추진

정부는 개별공시지가의 산정방법, 결정·공고 및 불복절차 등에 관한 사항을 법률에 규정함으로써 국민의 권리구제방안을 확보하고, 감정평가업자의 공신력을 제고하기 위하여 위법행위에 대한 처벌규정을 개선하는 한편, 현행법률의 운영상 나타난 일부 미비점을 보완하기 위하여 「지가공시 및 토지 등의 평가에 관한 법률」의 개정을 추진중에 있다.

지난 4월 21일 경제장관회의 의결을 거쳐 1995년 정기국회에 제출예정으로 추진중인 법률개정안의 주요내용은 다음과 같다.

첫째, 개별공시지가의 법적 근거를 명확히 하였다.

현행 국무총리훈령에서 규정하고 있던 개별공시지가의 산정방법, 결정·공시 및 불복절차 등에 관한 사항을 법률에 규정하여 법적 근거를 명확히 하도록 하였다.

94년 7월 29일 헌법재판소의 토지초과이득세 「헌법」 불합치 결정시 현행 개별공시지가의 산정방법 등을 규정하고 있는 국무총리훈령인 '개별토지가격합동조사지침'은 母法의 위임이 불확실한 상태에서 제정된 것이어서 그 적법성에 논란의 여지가 있으므로 관련법령의 정비를 촉구함에 따라 법률개정을 추진하게 된 것이다.

시장·군수·구청장은 표준지 공시지가를 기준으로 토지가격비준표를 사용하여 개별공시지가를 산정하고 감정평가업자의 검증 및 토지소유자 등의 의견을 청취한 후 시·군·구 토지평가위원회의 심의와 건설교통부장관의 확인을 받아 결정·공고하도록 하고, 개별공시지가에 대하여 이의가 있는 토지소유자 등은 공시일로부터 30일 이내에 시장·군수 또는 구청장에게 이의를 신청할 수 있도록 하여 국민의 권리구제방안을 확보하도록 하였다.

둘째, 감정평가사자격시험의 응시자격을 외국인에게 개방하였다.

93년 6월 발표한 「新경제 5개년계획」에서 우리 경제의 국제적 위상제고 및 국제시장 기반확충을 위하여 96년까지 OECD 가입을 추진하기로 함에 따라 OECD 가입조건인 국제간 서비스 자유화 의무를 이행하기 위하여 부동산 감정평가업의 대외개방을 위한 제도개선이 필요하며, 또한 우루과이라운드협상 주요내용 중 가입국은 외국업체에 대한 차별적 대우를 하지 못하도록 되어 있어 감정평가사 자격시험의 응시자격을 외국인에게도 개방하고자 하는 것이다.

셋째, 감정평가사의 위법행위에 대한 개인 처벌을 명문화하였다.

현행 규정상 감정평가업자가 위법행위를 한 경우 등록 또는 설립인가를 취소하거나 1년 이내의 업무정지에 처할 수 있으나, 처벌대상이 되는 감정평가업자는 설립인가를 받은 법인 또는 사무소개설등록을 한 감정평가사에 한정되고 감정평가법인

또는 감정평가사사무소에 소속한 감정평가사에 대하여는 개별적으로 처벌할 수 있는 명문의 규정이 없어 성실한 감정평가를 유도하기 위한 제도적인 장치가 미흡하였다.

이번 개정안에서는 이와 같은 불합리한 사항을 보완하고자 감정평가사의 위법행위에 대하여 해당 감정평가사 개인에 대한 처벌이 가능하도록 규정하여 성실한 감정평가를 기하도록 하였다.

넷째, 감정평가사의 受賂罪에 대한 처벌근거를 마련하였다.

현행 규정상 감정평가사가 공적인 감정평가업무를 행함에 있어 수뢰를 한 경우에 처벌할 수 있는 명문의 규정이 없어 감정평가업무의 신뢰성 확보에 어려움이 있었다. 이와 같은 문제점을 해소하기 위하여 공시지가 표준지의 조사·평가, 공공용지의 매수 및 토지의 수용·사용에 대한 보상평가 등 공적인 감정평가업무를 행하는 감정평가업자는 「형법」 제129조 내지 제132조를 적용함에 있어 공무원과 동일하게 처벌할 수 있도록 규정하여 부정 평가행위를 방지하고 公的 평가업무에 대한 공신력을 제고토록 하였다.

공시지가의 공신력 제고는 중요한 과제

지금까지 개략적으로 설명한 바와 같이 우리나라의 공시지가 체계는 전국의 토지 중에서 대표성이 있는 45만 필지를 표준지로 선정하여 전문가인 감정평가사의 조사·평가를 받아 표준지 공시지가를 공시하고, 기타 개별토지는 표준지 공시지가를 기준으로 토지가격비준표라는 과학적인 도구를 활용하여 시·군·구 공무원이 지가를 산정·공시하는 방식으로 운용되고 있다.

표준지 공시지가는 일반적인 토지거래의 지표가 되고 개별공시지가의 산정기준이 될 뿐만 아니라 공공기관이 업무와 관련하여 지가를 산정하거나 감정평가업자가 개

「지가공시 및 토지 등의 평가에 관한 법률」 개정안은 개별공시지가의 법적 근거를 명확히 하고, 감정평가사자격시험의 응시자격을 외국인에게도 개방하며, 감정평가사의 위법행위에 대한 개인 처벌을 명문화하는 한편, 감정평가사의 受賂罪에 대한 처벌근거 등의 내용을 담고 있다.

별적으로 지가를 감정평가하는 경우 그 기준이 되므로 그 적정성 제고는 중요한 과제라고 할 수 있다.

표준지 공시지가의 적정성을 제고하기 위하여는 먼저 표준지의 선정이 적정하게 이루어져야 한다. 건설교통부는 매년 표준지 선정시 전년도 표준지를 참작하되, 토지 이용상황 등 여건이 변경되어 표준지로 재선정하는 것이 적합하지 않은 토지에 대하여는 시장·군수·구청장과의 협의를 거쳐 적정한 토지로 표준지를 교체하고 있다. 일선 지방자치단체는 표준지의 합리적인 선정이 곧 개별공시지가의 적정한 산정을 위하여 필수적인 전제조건이 됨을 인식하여 지속적인 관심을 가지고 관내 표준지 선정의 타당성 여부를 검토하고, 건설교통부장관에게 의견을 개진하여야 할 것이다.

표준지 공시지가는 최종적으로 감정평가사가 조사·평가하게 되므로 적정한 감정평가는 곧 표준지 공시지가의 신뢰성과 직결되는 것이다. 표준지 공시지가는 적정가격으로서 인근유사토지의 거래가격·임대료 및 당해 토지와 유사한 이용가치를 지닌다고 인정되는 토지의 조성에 필요한 비용추정액 등을 종합적으로 참작하여 조사·평가하도록 하고 있다.

표준지 공시지가 조사·평가의 적정성과 신뢰성을 제고하기 위하여 정부는 복수평가, 지역분석 및 위법부당한 감정평가사에 대한 처벌을 강화하는 등 제도적인 보완책을 마련하고 있으나 무엇보다도 감정평가사 본인들이 사명감을 가지고 성실하게 조사·평가업무를 수행해 나가는 것이 가장 중요하다 하겠다. **남원**

최 근 들어 과학기술의 중요성이 크게 부각되면서 과학기술정책에 대한 사회적 관심이 과거와 비교할 수 없을 정도로 높아지고 있다. 지난 7월 대통령 방미기간중 샌프란시스코에서 발표한 우주기술개발·핵융합기술개발 등을 포함한 21세기 과학기술정책방향에 대한 언론의 관심은 그 어느 때보다도 높았다. 그동안 개

기 형태를 벗어나지 못하여 왔다는 비판이 많다.

사실 과학기술의 경우, 연구개발과정이나 성과의 외부효과(Spillover Effect)가 엄청남에도 불구하고 직접적인 투자효과의 제시가 쉽지 않고, 특히 불확실한 연구개발에 대하여 현 시점에서의 투자의 당위성을 논하여야 함에 따라 연구개발의 속성을 이해하는 집단내의 논리로

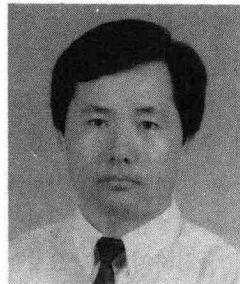
과학기술 발전 장기정책방향

별 연구개발성과나 정보·컴퓨터기술에 대한 기사를 크게 다루기는 했어도 국가 과학기술정책을 톡기사로 다루기는 이번이 처음이 아닌가 싶다.

그러나 90년대 들어서면서 선진 각국이 앞다투어 미래의 국가비전을 제시하고 이를 달성하기 위한 핵심요소로서 과학기술 발전전략을 수립하여 추진하고 있음을 감안할 때 21세기에 선진국 진입을 국가적 목표로 하고 있는 우리로서는 때늦은 감이 없지 않다.

우리나라의 경우 그동안 급속한 경제개발과정에서 성과 위주의 경제정책관행이 정착될 수밖에 없었으며, 경제성장률·수출액·도로율·상수도율 등에 집착하는 경제정책마인드는 오늘날 과학기술을 기초로 한 정보·지식사회로의 전이과정에서 탄력적 적응을 어렵게 하는 요소가 되고 있다.

따라서 경제 사회 각 분야에 소프트적인 영향을 미치고 있으나 가시적 성과의 계량화가 어려운 과학기술 부문에 대한 투자는 우선순위에 밀릴 수밖에 없었고, 간혹 과학기술입국에 대한 정부차원의 대책이 발표될 경우에도 경제정책입안자들의 냉철한 인식과 장기적 안목에 바탕을 두기보다는 정치권 차원에서 국민에 대한 모양 갖추



조울래
과학기술처 기획총괄과 서기관

머무는 경우가 많아 외부에 대한 설득력에 한계를 갖기가 쉽다

이러한 의미에서 과학기술정책의 수립은 미래과학기술비전에 대한 국민적 신뢰와 지지를 기반으로 하여 범국가적 차원에서 이루어질 필요가 있으며, 그렇게 해야만이 정책의 실효성을 높이고 추진력을 갖출 수 있다고 하겠다.

이 글에서는 최근 과학기술정책에 대한 국민적 관심이 높아지고 있음을 감안하여 선진국의 과학기술정책의 동향을 살펴보고, 그 동안 시기별·목적별로 조

금씩 내용을 달리하여 수립되어온 정부의 과학기술 분야 장기정책방향을 종합 정리해 보고자 한다. 정리방향은 개별정책의 내용보다는 전체적인 골격과 의미 파악에 초점을 두고자 한다.

세계 각국은 미래과학기술을 예측하여 앞다퉈 중장기 계획 수립

20세기의 마지막 쿼터를 돌면서 과학기술은 컴퓨터·통신·생명공학기술의 발전에 힘입어 인류역사상 유례없는 급속한 혁신을 거듭하고 있으며, 이에 따른 경제·사

회·문화 등에 광범위한 영향을 끼치고 있다. 따라서 이러한 과학기술 진보에 어떻게 대처하느냐가 한 나라의 미래상을 결정짓는 중요한 관건이 될 것으로 보이며, WTO 출범 이후 무한경쟁시대로 규정지어진 新 국제질서는 지적소유권을 중심으로 한 기술보호주의의 심화와 첨단기술을 둘러싸고 국가간 기술개발경쟁이 더욱 치열해질 것으로 예상된다.

이러한 인식을 바탕으로 세계 각국은 미래과학기술을 예측하고 이를 바탕으로 특정기술 분야에 있어서의 우위 확보를 위해 국가주도의 대형연구개발사업을 추진하는 한편, 국가과학기술자원의 총체적 동원과 기술중시 정책의 전개를 위한 중장기 비전(계획)을 앞다투어 수립하고 있다.

클린턴행정부 출범 이후 미국이 과학기술을 경제성장, 신규고용의 창출, 신규산업의 창출 및 생활의 질 향상을 위한 기본적인 수단으로 인식하고, '무한자원'인 과학기술투자를 미국의 미래를 위한 투자로 간주하는 기술중심의 정책기조를 추구하고 있는 것은 주지의 사실이다. 일본은 지난 91년에 21세기를 대비한 과학기술정책의 기본방향을 담고 있는 '과학기술정책대강'을 마련하고 '모방에서 창조'라는 모토 아래 창조적인 기초과학연구 능력 배양과 차세대 산업기반기술 개발을 위한 제도마련에 주력하고 있다.

다양한 집단적 이익표출과 협의과정을 거쳐 국가정책 방향을 정립해 나가는 선진 각국이 국가적 차원에서 미래과학기술비전을 제시하고 이의 달성을 위한 전략을 추진하고 있는 것은, 과학기술발전의 필요성에 대한 정부 내부는 물론 국민적 합의 지지 기반이 굳건히 형성되어 있음을 의미한다.

특히 세계적 기초 원천기술을 리드하고 있는 미국이나

〈표 1〉 선진국의 과학기술 중·장기 계획

	과학기술 중·장기계획(비전)
미 국	과학기술우위정책기조 정립(Technology Policy 대두)
일 본	21세기를 향한 과학기술정책대강
영 국	Technology Foresight, Forward Look
독 일	Technology Foresight 2015
캐나다	미래의 창조(Inventing the Future), 비전 2000

세계화 이념에 따라 과학기술정책에 있어서도 연구개발의 투명성을 제고하기 위한 프로젝트베이스시스템(PBS)의 도입, 출연연구기관의 자율적 개혁을 통한 연구생산성 확대와 국내연구기관의 해외전지 진출과 인력교류, 국제공동연구의 확대 등 과학기술협력이 무엇보다 중요시되고 있다.

첨단산업기술에 있어 독자적 우위를 점하고 있는 일본이 21세기 국가비전의 핵심으로서 과학기술발전전략을 수립·추진하고 있는 것은 우리에게 시사하는 바가 크다고 하겠다.

21세기에 대비한 과학기술장기정책방향 추진

1962년 「제1차 경제개발 5개년계획」이 수립된 이래 우리나라 대부분의 국가정책은, 5년 단위의 정책을 기본으로 하여온 데 반해 과학기술의 경우 67년에 20년후인 86년을 목표로 한 장기비전을 수립하였고, 이어 86년에는 2000년을 목표로 한 장기계획을 수립한 바 있다.

지난해에는 2020년을 기준으로 국가차원의 광범위한 미래기술예측을 실시하고, 그 결과를 바탕으로 21세기에 대비한 과학기술장기정책방향을 모색하는 등 미래지향적 정책수립을 위한 노력을 꾸준히 해오고 있다.

더욱이 70~80년대 과학기술행정이 연구기관의 설립, 연구개발투자규모의 확대, 과학기술에 대한 국민적 이해 제고 등 제도·기반 구축에 주력해 온 데 반해 90년대 들어서는 국가연구개발규모가 자체발전이 가능한 임계점을 넘어서고 과학기술행정의 다원화가 진행되면서 각 부처의 기술개발노력을 국가 전체적인 목적에 부합하도록 하는 종합조정 역할과 민간의 연구개발역량이 획기적으로 증대되고 있다. 이에 따라 이를 바람직한 방향으로 유도해 나가기 위한 정책수요가 커지면서 이러한 정책방안의 일환으로 과학기술장기정책방향의 수립이 과학기술 처행정에서 차지하는 비중이 갈수록 커지고 있다.

현 정부의 과학기술장기정책방향은 「新경제 5개년계획」상의 기술개발부문계획, 국정지표인 세계화구상과 연계한 과학기술세계화정책방향 그리고 지난 8월 방미중 대통령이 발표한 21세기를 향한 과학기술정책방향에서 가시화되고 있다.



민간의 자율과 창의를 극대화

문민정부 출범 이후 과학기술정책은 「新경제 5개년계획」상의 기술개발부문전략계획으로 구체화되어 있다. 「新경제계획」상의 과학기술정책방향의 기본틀은 민간의 연구개발분담이 80%를 넘는 현실에서 민간의 창의와 자율에 바탕을 둔 연구개발노력을 적극 유도하고 이를 효율적으로 뒷받침하는 한편, 정부가 담당해 나가야 할 역할을 정립하는 데서부터 출발하고 있다.

정부는 민간의 자율과 창의를 극대화하기 위하여 산업기술연구인력의 양성, 과학기술정보의 수집·유통체계의 확립, 민간기업의 기술개발활동에 대한 조세수혜 및 기술금융 확대, 불필요한 행정규제완화에 주력하고 있다.

한편, 기술선진국 도약의 기반을 확고하게 구축하기 위하여 97년까지 주력산업의 기술경쟁력을 선진국 수준으로 제고하고, 특정분야의 전략핵심기술을 세계일류수준화하며, 기초과학연구와 공공복지기술의 자립기반을 확충토록 하는 것을 「新경제계획」상의 과학기술정책의

주요 내용으로 하고 있다. 그러나 「新경제계획」상의 과학기술부문 계획은 新경제 목표달성을 위하여 산업경쟁력 향상을 위한 수단적 개념으로서 과학기술을 파악함으로써 국가정책의 핵심으로 자리잡고 있는 선진국의 인식과는 아직 거리가 있다고 하겠다.

과학기술 부문 세계화 정책의 핵심으로 중간진입전략 개념 도입

지난해 11월 시드니 세계화선언으로 과학기술정책은 「경쟁과 개방」이라는 세계화이념을 접합하여 재구성하게 된다. 세계화란 우리나라의 모든 제도와 관행을 국제수준화함으로써 공정한 경쟁·자율·합리성을 바탕으로 한 창의적이고 생산성 있는 국가를 만들고 이를 토대로 선진국과의 주도적 교류·협력을 추진해 나가야 하는 것이다. 이러한 세계화 이념에 따라 과학기술정책에 있어서도 연구개발의 투명성을 제고하기 위한 프로젝트베이스시스템(PBS)의 도입, 출연연구기관의 자율적 개혁을 통한 연구생산성 확대와 국내연구기관의 해외전지 진출과 인력교류, 국제공동연구의 확대를 추진하는 등 과학기술협력이 무엇보다 중요시되고 있다.

또한 갈수록 심화되고 있는 선진국의 기술보호주의를 극복하고 첨단기술의 조기확보를 위한 구체적 대안으로서 중간진입전략개념의 활용이 강조되고 있다. 중간진입전략이란 선진국의 기초·응용연구결과를 최대한 활용하고 우리의 독창적 기술을 가미하여 첨단기술의 실용화를 앞당기고자 하는 전략으로서 범세계적 연구개발자원의 활용을 통해 기술혁신을 가속화하는 과학기술 세계

〈표 2〉 과학기술 중·장기 정책방향의 성격 및 주요 내용

	개념 및 성격	주요 내용
新경제 기술개발부문계획 (93~97년)	· 新경제구상을 실현하기 위한 과학기술부문 실천계획	· 민간주도 기술혁신체제 정립 · 정부는 조세·금융지원, 인력·정보기반구축 등 여건 조성 · 국가연구개발사업의 특화전략 추진(G7프로젝트)
과학기술 세계화정책방향	· 세계화 이념인 「개방」과 「경쟁」을 과학기술정책에 접목	· 국가연구개발사업에 있어 중간진입전략개념 도입 · 출연연구소의 자율개혁, PBS 도입 · 과학기술국제협력의 강화
21세기 과학기술정책방향	· 과학기술비전을 제시하고 이를 국가발전의 핵심요소로 인식	· 우주, 해양, 에너지, 정보, 생명공학 등 첨단기술개발 · 핵융합 기술개발을 통한 기초과학의 획기적 진흥 · KAIST 육성을 통한 미래창조적 연구인력 양성 · 국제공동연구의 주도적 참여

화정책의 핵심을 이루고 있다.

우리의 과학기술을 2010년까지
G7수준으로 제고

지난 7월 대통령 방미기간중 샌프
란시스코에서 발표한 21세기를 향한
국가과학기술정책방향은 우리나라
과학기술정책사에 새로운 지평을 열
었다.

대통령의 선언은 과학기술이 더 이상 경제에 대한 하부
구조로서가 아니라 우리의 미래를 결정짓는 핵심분야로서
인식되기 시작했다는 것을 의미한다고 하겠다.

대통령이 제시한 과학기술비전은 우리나라의 과학기술
수준을 2010년까지 G7수준으로 향상시키는 것을 목표로
하여 이를 위한 전략으로서 미래첨단기술의 개발, 기초
과학의 육성, 창조적 연구인력의 양성, 국제공동연구의
활성화를 들고 있다.

먼저 정부는 국가우주기술평발 중장기계획을 마련하여
2015년까지 20여개의 인공위성을 쏘아 올림으로써 우주
기술시대를 개막하고, 미래 신산업의 기반이 될 생명공
학·해양·에너지·정보기술 분야에 있어 조속한 시일내
에 선진국수준의 기술을 확보하며, 기초과학연구능력의
획기적 향상을 위한 전략적 프로젝트로서 미래에너지원
이며, 초전도·초진공·레이저 기술 등을 포괄하는 대형
복합기술분야인 핵융합기술개발을 추진할 계획이다.

또한 선진기술의 도입·모방에 급급하던 과거에서 벗
어나 미래기술을 선도하고 이끌어 나갈 창조적 연구인력
의 양성기관으로서 KAIST를 세계수준의 연구·교육기
관으로 육성하며, 국제공동연구에의 적극 참여는 물론
우리나라 주도의 국제공동연구사업을 발굴하여 연구개발
의 세계화 추세에 능동적으로 대응해 나가고자 한다.

이러한 대통령의 과학기술정책선언은 그동안 축적된
우리의 과학기술역량에 대한 자신감의 결과이기도 하지
만 무엇보다 국경없는 무한경쟁시대에 국가의 생존과 미
래를 보장받기 위해서는 과학기술력을 향상시키는 길 외
에는 대안이 없다는 냉철한 현실인식에 기초하여 국민에
대한 국가미래비전을 제시한 것이라고 하겠다.

과학기술발전을 국가정책의 핵심으로 삼아야

이상과 같이 新경제의 과학기술정책, 과학기술세계화

정부는 2015년까지 20여개의 인공위성을 쏘아 올림으로써
우주기술평발시대를 개막하고, 생명공학·해양·에너지·정보기술 분야에 있어
조속한 시일내에 선진국수준의 기술을 확보하며,
미래에너지원이며 초전도·초진공·레이저 기술 등을 포괄하는
대형 복합기술 분야인 핵융합기술 개발을 추진할 계획이다.

정책, 21세기 과학기술정책은 정책내용의 변화라기보다
는 대내외적 상황변화를 고려한 보완적 의미를 띠고 있
으며 과학기술정책이 점차 국가정책의 중심요소가 되어
가고 있음을 보여준다고 하겠다.

국내외 석학들이 지적하듯이 21세기를 목전에 둔 현
시점은 우리나라가 현재의 선발개도국으로부터 명실상부
한 선진국의 일원으로서 세계경영의 중심국가로 등장할
것인가의 여부가 판가름나는 시기이며, 과학기술과 정
보·지식을 바탕으로 한 21세기의 새로운 선진국집단 형
성에 동참할 능력을 확보할 수 있는가가 검증되는 시기
이다.

얼마전 내한한 스탠포드大 폴 크루그먼교수가 한국이
그동안 선진국을 따라잡는 데는 외국자본과 기술을 통해
어느 정도 가능하였지만 향후 지속적인 성장을 이룩할 수
있는가는 한국의 독자적인 기술개발과 혁신이 필요하다는
지적은, 선진국 진입을 눈앞에 둔 우리나라의 정책방향이
어떻게 정립되어야 함을 적절하게 시사하고 있다.

그동안의 과학기술정책은 국정운영의 주도적 그룹에
의해서 이루어지지 않음으로 인해 항상 정책의 개연성
및 타당성에 대한 논란이 있어 왔고 결론적으로 도출되
는 정책과제의 추진력을 취약하게 하는 요인이 되어
왔다.

미래에 대한 인식을 같이 한다는 것은 어려울 수밖에
없다. 그러나 대부분의 선진국이 정치·경제·사회·문
화의 변혁을 주도하고 국민 삶의 질 향상을 기할 수 있
는 원동력으로서 과학기술의 중요성을 부각시키고 과학
기술발전을 국가정책의 핵심으로 하고 있음은, 21세기
선진국 진입을 국가적 목표로 하고 있는 우리나라에게
나아가야 할 국정운영의 방향을 제시해 주고 있다고 하
겠다. **한민**

지역이기주의, 매도만 할 것인가

박소영

세계일보 기자/환경부

“왜 하필 우리 동네에 쓰레기소각장을 건설해야 합니까.”

“대형저유소가 들어서면 우리 지역의 환경오염은 물론, 우리는 대형참사의 위협을 안고 살아야 합니다.”

‘지역 이기주의’. 이 말은 地自體 출범 이후 신문지상에 가장 자주 오르내린 단어가 아닌가 싶다.

전국 곳곳에서 쓰레기소각장과 매립장, 공단 등 혐오시설의 위치선정을 놓고 자치단체간 갈등과 마찰이 불거지고 있다. 또 이들 시설의 설치나 이전, 지역개발 등을 지역주민의 뜻에 따라 추진하겠다고 약속한 민선 자치단체장들은 이해가 다른 자치단체의 반대에 부딪쳐 고심하고 있다.

가장 두드러진 사안은 쓰레기소각장 기피로 인한 쓰레기大亂이었다. 趙源克 경기도 군포시장은 이미 민선자치시대 출범전 대통령결재까지만 산본동 166 쓰레기소각장 건설계획을 일방적으로 백지화했다. 이에 군포시의 쓰레기를 매립하고 있는 수도권매립지대책위원회측은 군포시의 쓰레기반입을 금지시켰다. 군포시 주민들은 보름 동안 집앞에서 썩어가는 쓰레기냄새를 맡아야 했다. ‘내 고장에 오염시설은 안된다’고 주장하기는 쉬웠지만 다른 고장이라

고 남의 쓰레기를 마음 좋게 받아줄 리 없는 현실에 직면한 것이다.

이런 쓰레기분쟁은 수도권매립지 대책위-군포 간에만 있는 것이 아니다. 민선 충북 청원군수는 3년전부터 청원군과 청주시에 걸친 지역에 건설을 추진해오던 쓰레기매립장계획의 백지화를 선언해 분쟁이 빚어졌다.

대한송유관공사가 성남시 분당구 석운동과 대장동 일대에 추진중인 수도권 최대규모의 서울 남부저유소 건설에 대한 이 지역주민들의 반발 또한 만만치 않다.

남부저유소는 울산·온산·여천지역에서 정제된 기름을 보관하고 이를 서울·경기·인천·충북 일대에 공급하기 위해 건설되는 27만5천평 규모의 기름창고로 분당 신도시에서 직선으로 5km 거리다. 대한송유관 공사측이야 도로시설과 다른 지역으로 기름을 공급해야 하는 지리적인 조건 등을 감안해 부지를 이곳으로 정했을 테지만 주민들은 저유소가 들어서면 하루평균 3천여대의 대형유조차가 몰려들면서 빚어질 교통사고위험과 차량소음, 또 기름유출사고가 빈발할 것을 우려하고 있다.

이미 터를 차지한 쓰레기처리장과 34만5천볼트 규모의 한전전력소는

어쩔 수 없다지만 다른 지역에 공급할 기름을 보관하는 저유소를 집 근처에 두기는 싫다는 것이 주민들의 주장이다.

신문과 방송들은 이러한 일련의 움직임을 ‘지역간의 이해상충 때문에 빚어진 환경분쟁’ ‘넘비현상’ 등으로 진단했다.

하지만 주민들의 입장은 다르다. 서울시내 한복판의 백화점이 무너지고 대구 지하철공사장에서 가스폭발이 일어나는 마당에 아무리 많은 보상을 해준들 사고가 일어난 후에 그 무슨 소용이 있겠느냐는 것이다.

수도권쓰레기매립지도 쓰레기반입 2년 만에 부실시공 등의 허점을 드러냈고, 영광·고리·울진원자력발전소에서도 인체에 해는 없었지만 몇차례 방사능누출사고가 발생했다.

정부와 사업자 모두는 주민들이 안심하고 시설설치를 받아들일 수 있도록 신뢰감을 심어줘야 한다. 혐오시설 설치에 따른 충분한 보상과 최소한의 환경파괴, 안전사고에 대한 예방, 사고발생시 엄격한 책임추궁 등 제도적인 장치가 마련되지 않는 한 이들의 주장을 쉽사리 그리고 일방적으로 ‘지역 이기주의’나 ‘넘비현상’으로 매도해서는 안될 것이다. **박소영**

공무원과 해외출장

김해진

경향신문 기자/건설교통부

어 마전 중앙부처의 한 국장급 간부가 출입기자들의 해외 시찰길에 동행한 적이 있었다.

그의 말대로라면 공무원생활 30여 년 만에 처음으로 유럽을 돌아보는 기회였다고 한다. 중앙과 지방을 오가는 순환근무 등 바쁜 공직생활중에 외국에 나가는 것은 꿈도 꾸지 못했던 터라, 정년퇴직을 눈 앞에 두고 나서는 해외시찰길이 너무나 가슴벅찼다고 한다. 영국·프랑스·이탈리아 등 그동안 말로만 듣던 선진국들을 강행군하며 둘러보던 그는 자신도 모르게 그만 눈물을 글썽이며 동행한 기자에게 공무원들의 비애를 털어놓고 말았다.

“J형, 해외여행이 이렇게 좋은 것인지 몰랐소. 그동안 정말 너무 바빠 해외에 나갈 여건이 안됐고 이제 여유도 생기고 여행에 눈을 뜰 만하니 건강이 마음을 따라가지 못하는구려. 마음은 저만큼 앞서가는데 몸이 지쳐서 젊은 사람들 못 따라 다니겠으니 한심한 생각이 드는군요. 그래도 나야 뒤늦게라도 이렇게 한번 나올 행운이라도 잡았지만 가족 뒷바라지에 청춘을 보낸 집사람에게는 미안하기 짝이 없군요.”

이날 이 간부의 고백은 여러 사람들에게 공감을 느끼게 했다고 한다.

애기를 전해 들은 몇사람은 여름휴가때 부인과 함께 유럽여행을 다녀오기도 했고, 미처 시간이 없었던 동료들은 부인을 위해 가재도구를 새 것으로 교체해 주는 등 일상의 생활 속에서 잃어버렸던 ‘그 무엇’ 인가를 찾아 부산을 떨었다는 것이다.

사실 우리나라 공무원들은 해외여행과는 거리가 멀다. 유학을 가거나 공무상 파견 등으로 해외 견문이 넓은 공무원들도 없지 않지만 대부분이 20여년이 넘도록 해외시찰 한번 변변하게 하지 못한 경우가 허다하다. 예산이 부족하다는 이유로 정책수립에 불가피한 시찰도 결재가 잘 안되는 편이다. 기업 등 제3자가 추천한 시찰은 업계와의 유착이라는 의혹의 눈길에 무서워 선뜻 나서기 어렵다. 그러다보니 우리 공무원들은 세상 돌아가는 것을 잘 모른 채 책상머리에 앉아 세계화정책을 수립하는 우물 안 개구리신세나 다름없다. 얼마전에 한 기업인이 공무원들을 삼류니 사류니 격하한 것도 이런 맥락에서 이해될 수 있다.

해외여행이나 시찰은 여건만 허용되면 많이 하면 할수록 도움이 된다. 우리나라의 해외여행객은 올해에 400만명을 육박하고 있다. 세계의 유명관광지에는 한국인 여행객들을 위해

우리말로 별도의 안내판을 만들어 놓을 정도로 속된 말로 ‘발에 차이는 것이 한국사람’이라고 한다. 기업들의 경우 말할 것도 없고 금융계에서는 청소부들까지 외국에 보내 외국은행에서 청소부들이 고객들을 위해 어떤 서비스를 하는지 알아보도록 하고 있다.

그러나 우리나라 공무원들은 기업들이나 단체에서 조건없이 보내주겠다고 해도 손을 내젓는다. 최근某건설회사가 건설교통부에 관련공무원들의 사회간접자본시설 시찰을 제의했지만 거절당했다고 한다. 그러다보니 민자유치사업의 실무를 지휘하는 건교부의 주요 간부들이 선진외국의 민자유치사업에 대해 눈으로 한번 보지도 않은 채 책상머리에 앉아 정책을 세우고 있다. 고속철도공단의 주요간부들도 TGV를 한번 타 보지도 않은 채 고속철도공사를 지휘하고 있는 실정이다.

해외에서 눈을 뜬 기업인들이 정부에 아이디어를 내면 공무원들이 검토해 보지도 않은 채 퇴짜를 놓는 현실에서는 세계화정책의 성공은 요원할 뿐이다. 공무원들의 세계화 마인드를 위한 예산에 정부는 더 이상 인색해서는 안된다. **김해진**

하반기에도 안정 속의 高成長 지속

김 호

재정경제원 경제조사과 서기관

우리 경제는 현재 경기양극화 지속, 국제수지적자 확대, 인력난 등 일부 어려움이 없는 것은 아니나 모처럼 물가안정 속의 高成長을 이어가고 있다. 하반기 이후 최근의 경제성장의 원동력인 설비투자가 줄어들고 있기는 하나 수출이 호조를 지속하고 있고 민간소비와 건설투자의 증가세가 아직 크지는 않으나 꾸준히 증가하고 있어 설비투자의 둔화를 보완하고 경제의 성장세를 이어갈 것으로 전망되고 있다.

이에 따라 경기의 패턴이 지금까지와 같이 빠른 성장이 지속되기는 어렵겠지만 일정기간 고원형태를 이루면서 당분간 지속될 것으로 보인다. 96년 이후에도 이러한 상황은 이어질 수 있을 것이나 다만 최근에 나타나고 있는 엔저가 급강화되거나 선진국의 경기가 둔화된다면 수

출이 급격히 위축되고 예상보다 경기하강속도가 빨라질 수도 있다.

올해 연간경제성장률은 9%에 이를 듯

GDP성장률은 올해 1/4분기의 9.9%에 이어 2/4분기에도 9.6%를 기록함으로써 상반기중 9.8%의 높은 성장을 달성하였다. 2/4분기에는 산업별로도 농림어업(9.4%), 건설업(8.6%), 서비스업(10.7%), 제조업(11.1%)이 고르게 호조를 보이고 있다. 이러한 경제의 활황은 수출(24.3%)과 설비투자(19.0%)의 증가에 힘입은 바가 커 내용면에서 건설한 성장을 하고 있다. 반면에 민간소비는 상반기중 비교적 높은 8.1%의 증가율을 보였으나 GDP 성장률을 하회하여 과소비로 이어지지는 않고 있다.

경기의 호조세는 하반기에 들어 설비투자의 감소 등으로 약간 둔화되는 듯하나 건설 부문과 민간소비가 증가세에 있어 전반적인 상승추세는 금년 말까지 크게 변동없이 이어질 것으로 전망된다.

이에 따라 올해의 연간성장률은 당초에 예상한 7.5%를 훨씬 상회하는 9%에 이를 것

〈표 1〉 경제성장 추이

(단위: 전년동기 대비, %)

	94년					95년		
	1/4	2/4	3/4	4/4	연간	1/4	2/4	상반기
국내총생산(GDP)	8.9	7.6	7.6	9.3	8.4	9.9	9.6	9.8
농림어업	2.7	-3.0	-3.4	4.3	1.2	3.0	9.4	7.4
제조업	9.9	10.2	8.8	12.4	10.4	12.9	11.1	12.0
건설업	7.7	1.8	3.2	6.3	4.6	7.8	8.6	8.2
서비스업	10.1	9.9	10.9	11.7	10.7	10.6	10.7	10.6
민간소비지출	6.8	7.5	7.5	7.8	7.4	8.7	8.1	8.4
설비투자	20.9	16.8	24.3	30.6	23.3	25.2	19.0	22.0
수출	9.3	17.8	13.8	22.9	16.2	25.1	24.3	24.7

으로 보인다.

이번 경기의 확장은 93년 1월에 경기가 저점을 지난 후 95년 9월 현재 33개월간 지속되고 있어 언제 정점에 달하여 수축기로 전환되는가가 관심의 대상이 되고 있다.

70년대 이후 우리나라의 경기의 순환을 보면 다섯 번의 경기정점과 여섯 번의 경기저점을 기록했으며 마지막 경기저점은 93년 1월이다.

경기순환주기는 약 50개월이며 이 중 확장기는 평균 31개월, 수축기는 평균 19개월을 기록하고 있다. 가장 긴 확장기는 75년 6월부터 79년 2월까지의 44개월이며 가장 짧은 확장기는 89년 7월부터 91년 1월까지의 18개월이다.

경기선행지표 등 각종 경기지표의 추이를 볼 때 이번 경기순환의 정점은 금년말 내지 내년초일 것으로 예상되어 그렇게 될 경우 이번 확장기는 36~37개월로 평균치보다는 높으나 가장 긴 확장기인 44개월에는 미치지 못할 것으로 보인다. 다만 경기가 정점을 지나 하강국면에 접어들더라도 급격히 하강하지는 않고 軟着

陸(soft-landing)할 수 있을 것으로 전망된다.

산업생산은 중화학업종을 중심으로 증가세 지속

산업생산은 1/4분기와 2/4분기에 각각 14.1%와 12.2%의 높은 증가율을 기록한 가운데 7월에는 다시 14.9%로 증가율이 높아짐으로써 활황세를 지속하고 있다.

그러나 부문별로 보면 중화학공업과 경공업의 격차가 더욱 커지는 것으로 나타나 경공업의 구조조정문제가 지속적인 과제가 되고 있다. 즉, 우리나라의 임금이 후발개도국보다 높은데다 임금상승률도 지속적으로 높은 수준을 유지하고 있어 노동집약적 경공업의 국제 경쟁력은 낮아질 수밖에 없어 국제경쟁에서 살아남기 위하여는 자본집약적·기술집약적인

산업으로 전환할 수밖에 없는 것이다.

제조업의 평균가동률은 94년부터 이어진 설비투자에 따른 생산능력의 증가로 낮아지고 있으나 아직 80% 이상의 높은 수준을 유지하고 있다. 설비투자는 94년 4/4분기에 전년대비 30.6%의 높은 증가율을 기록한 후 95년 들어 증가율은 낮아지고 있으나 2/4분기 증가율이 19.0%로서 아직 높은 수준을 유지하고 있다.

설비투자의 내용면에서 볼 때 95년 상반기중 200대 기업의 설비투자중 철강·반도체·자동차·정유·가전 등 5개 업종의 투자비율이 55%에 이르는 등 중화학업종의 대기업을 설비투자를 주도하고 있으며 설비투자 중에서도 연구개발·자동화 투자보다는 생산시설 확충에 치중하

우리 경제는 현재 일부 어려움이 없는 것은 아니나 모처럼 물가안정 속의 高成長을 이어가고 있다. 설비투자가 줄어들고 있기는 하나 수출이 호조를 지속하고 있고 민간소비와 건설투자가 꾸준히 증가하고 있어 설비투자의 둔화를 보완하고 경제의 성장세를 이어갈 것으로 전망된다.

(표 2) 우리나라 경기의 기준순환일

(단위:개월)

	기준순환일			지속기간		
	저점(T)	정점(P)	저점(T)	확장	수축	전순환
제1순환	72.3월	74.2월	75.6월	23	16	39
제2순환	75.6월	79.2월	80.9월	44	19	63
제3순환	80.9월	84.2월	85.9월	41	19	60
제4순환	85.9월	88.1월	89.7월	28	18	46
제5순환	89.7월	91.1월	93.1월	18	24	42
제6순환	93.1월	?		?		

(표 3) 산업생산 증가율 추이

(단위:전년동기 대비, %)

	93년	94년	94. 3/4	94. 4/4	95. 1/4	95. 2/4	95. 7월
산업생산	4.4	11.1	9.1	13.5	14.1	12.2	14.9
중화학공업	8.4	13.9	11.2	16.7	17.8	16.1	20.3
경공업	-5.6	3.1	1.9	5.6	3.8	1.2	2.1
제조업평균가동률	79.2	82.2	81.4	84.9	83.5	82.4	81.7
생산능력증가율	2.0	3.5	3.8	5.6	9.1	9.3	8.8

여 생산시설 확대 투자비율이 71%에 이른다.

이러한 대기업의 설비투자는 당분간 지속될 것으로 보이며 설비투자는 앞으로도 급격히 줄어들지는 않을 것으로 보이며 그 내용도 생산시설 확대에서 자동화·합리화와 공해방지 투자로 점차 전환될 것으로 전망된다.

건설투자는 공장·사무실 등 비주거용 건물 건설의 호조로 증가세가 이어지고 있으나 7월 들어서는 미분양아파트의 증가, 삼풍백화점 붕괴사고에 따른 영향 등으로 건축허가면적이 급격히 감소하였다. 그러나 향후 건설투자는 사회간접자본투자 확대와 지방자치제의 본격화에 따른 활발한 지역개발 등으로 점차 호전될 것으로 보인다.

물가안정세 지속되고 경상수지적자도 개선될 전망

올 8월까지 소비자물가상승률은 전년동기 대비 4.4%.

<표 4> 설비·건설투자 추이

(단위:전년동기 대비, %)

	93년	94년	94.3/4	94. 4/4	95. 1/4	95. 2/4	95. 7월
설비투자	-0.1	23.3	24.3	30.6	25.2	19.0	-
국내기계수주	12.1	26.9	32.2	22.2	45.5	26.6	-16.4
자본재수입	0.1	32.1	33.4	49.8	39.4	44.0	43.4
건설투자	8.9	4.6	2.8	6.3	8.0	8.3	-
국내건설수주	19.3	11.9	3.1	13.4	14.6	14.9	77.5
건축허가면적	24.5	-1.3	14.1	17.0	16.2	35.9	-31.5

<표 5> 국제수지 추이

(단위:억달러, 전년동기 대비, %)

	92년	93년	94년	95년 상반기	7월
경상수지	-45	-4	-45	-59	-5
무역수지	-21	18	-31	-42	-0.5
(수출증가율)	6.6	7.3	16.8	33.4	38.5
(수입증가율)	0.3	2.5	22.1	37.8	35.6

<표 6> 경제활동 동향

(단위:전년동기 대비, %)

	94. 1/4	2/4	3/4	4/4	95. 1/4	2/4	7월
경제활동참가율	60.1	62.6	62.5	61.7	60.3	62.7	63.0
경제활동인구증가율	4.2	2.4	2.1	1.9	2.1	2.0	2.5
취업자증가율	4.4	2.8	2.5	2.5	2.7	2.5	2.9
실업률	3.0	2.4	2.2	2.0	2.4	1.9	1.8
(계절조정)	2.5	2.5	2.4	2.2	2.1	2.0	2.0
구인배율(배)	1.99	2.45	2.36	2.27	2.65	3.07	-

전년말 대비 3.9%로서 90년 들어서 가장 낮은 수준을 유지하고 있다.

이렇게 소비자물가가 안정된 것은 농산물가격이 작황 호조와 수입개방 확대 등으로 안정되고 공공요금 상승도 낮게 유지된 데에 따른 것으로 앞으로는 생산성 제고, 물류 개선, 농산물수급조절기능 제고 등을 통한 구조적 안정기반 확충을 위한 정책적 노력을 강화할 필요가 있다 하겠다.

이러한 노력이 결실을 거둘 경우 기상이변 등 특별한 이유가 없는 한 올해의 소비자 물가는 5% 이내에서 안정될 수 있을 것이다.

수출은 작년 이후 세계경기 호조와 엔高 등에 따라 호조가 지속되고 있으며 수입도 수출용 원자재와 자본재 수입의 급등으로 같이 늘어나 국제수지적자규모가 점점 커져 왔으나 7월 이후에는 수출은 호조세가 지속되는 반면 수입은 설비투자가 마무리되어 가고 원자재의 가격도 하향안정됨에 따라 증가세가 둔화되어 수출증가율이 수입증가율을 앞지름으로써 국제수지적자 축소의 청신호를 보이고 있다.

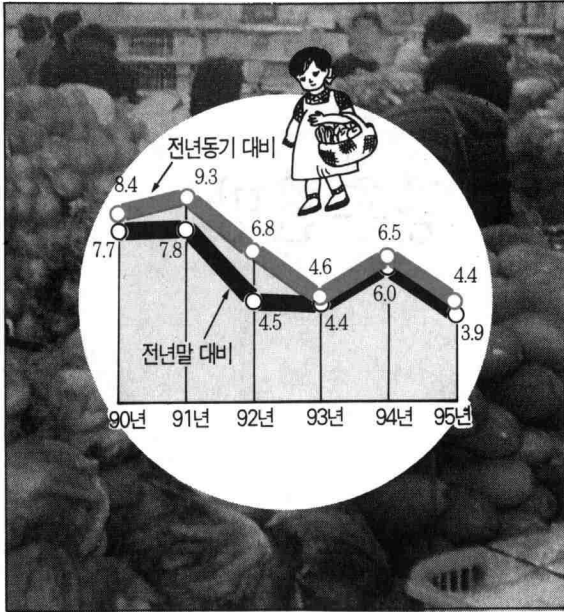
7월의 경상수지 적자는 4억8천만달러에 그쳐 금년 들어 월별로는 가장 적은 규모를 기록했으며 반도체·자동차·철강·유화제품 등 중화학공업제품의 국제수요가 늘어남에 따라 수출이 계속 호조를 보일 것으로 예상되어 7월까지 64억달러를 기록한 경상수지 적자는 하반기에는 개선되어 연간으로 80~90억달러로 그칠 전망이다.

경제가 호조를 보이고 있는 94년 이후 실업률은 2% 수준에 머물러 완전 고용상태를 보이고 있으며 올 6월과 7월에는 62년 실업률 계측 이후 가장 낮은 1.8%의 실업률을 보이고 있다. 경제활동인구가 계속 늘어나 경제활동참가율이 높아지고 있으나 중소기업을 중심으로 한 구인난은 점차 심해지고 있다.

총통화는 정부 부문 세수 증가 등에 따라 5월 이후 증가율이 낮아지고 있으며 7월에는 15% 증가에 그쳤다. 금

〈그림〉 소비자물가 동향(1~8월)

(단위:%)



적 수준을 유지할 것으로 보는 견해가 지배적이다.

경제가 개방화되고 무역이 국민경제에서 차지하는 비중이 높아짐에 따라 근래에 들어서의 경기변동은 경제학 교과서에서 말하는 경기과열에 따른 임금 등 비용의 상승과 물가상승에 따른 수요감퇴 등 내생적인 요인보다는 엔과 달러의 환율, 원유 등 원자재 가격, 타국의 경기동향 등 외생변수에 의하여 더 큰 영향을 받고 있다.

이러한 상황에서 경제의 건실한 성장을 지속하기 위하여는 경제의 체질을 강화하는 것이 필수적이다. 기업은 세계최고의 기술을 개발하여 국제경쟁력을 확보하고, 정부는 기업이 창의를 발휘할 수 있도록 규제를 완화하고 공정경쟁질서를 확립하는 한편 인력과 기초과학, 사회간접자본 등 성장기반을 확충하는 데 최선을 다하며, 정부와 국민 모두는 과소비와 과도한 임금인상요구를 자제하는 등 물가안정기조를 달성할 수 있도록 합심 노력하여야 할 것이다. **남지**

리도 하반기 이후 기업의 설비투자자금 수요감소 등 시중자금사정이 전반적으로 호조세를 보여 7월에는 13%대로 낮아지는 등 6월 이후에 하향안정세를 뚜렷이 보이고 있다. 연말까지 금리의 일시적인 등락은 있겠으나 안정

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, 本誌에 게재된 원고에 대한 의견 등 어떤 것이라도 좋습니다. 원고가 채택되어 '나라경제 포럼'이나 '제언'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 411~417) FAX: (02)569-9415

중국의 경제현황과 향후전망

김예기

국민경제교육연구소 주임전문원

1978년 이래 개혁·개방정책을 표방해온 중국경제는 79년부터 93년까지 15년간 연평균 15.5%(경상 GNP 기준)라는 고도의 경제성장을 기록하여 왔다. 89년과 90년에는 물가상승률의 완화, 통화수급 균형, 재정적자 균형회복, 적정한 경제성장, 산업구조 개선, 계획경제와 시장경제 조절에 적합한 거시관리체제 확립 등을 주내용으로 하는 ‘治理整頓’(經濟緊縮이라고도 함)의 실시로 각각 13.7%, 10.6%라는 상대적 저성장을 시현하였다. 그러나 중국경제는 91년 하반기부터 반전하여 91년 14.4%, 92년 20.5%, 93년 28.6%라는 고도의 경제성장을 달성하였고, 이 같은 추세는 95년에도 지속될 것으로 예견된다.

중국의 93년도 1인당 GNP는 공식환율을 기준으로 할

때 462달러로 후진국수준을 면치 못하고 있으나 GNP 규모는 5,810억달러로 세계 7위를 기록하고 있다. 또한 구매력 평가(Purchasing Power Parity Basis)를 기준으로 할 때 92년도 중국의 1인당 국내총생산액(GDP)은 2,870달러에 이르고 국내총생산 규모는 2조8,700억달러로 미국에 이어 세계 2위를 나타내고 있다. 94년도 중국의 경제규모는 78년에 비하여 거의 9배나 증가한 것으로 나타났다.

세계은행은 중국의 이와 같이 높은 경제성장, 방대한 경제규모, 선진국형의 산업구조로의 채비, 풍부한 자원과 인구규모 등을 감안할 때 2000년대에는 경제대국으로 부상할 것으로 보고 있다. 또한 中國社會科學院도 「1991~2010년의 경제발전 전략」이라는 보고서를 통해 2010년 중국의 1인당 GNP는 개도국 수준에 머물 것이나 경제규모는 선두 대열에 진입할 것으로 전망하였다.

〈표〉 중국의 경제성장 추이¹⁾

	국민총생산(경상)		1인당 국민총생산	
	억원	경상성장률(%)	원표시	달러표시 ²⁾
88년	14,068.2	24.5	375	223
89년	15,993.3	13.7	1,430	380
90년	17,695.3	10.6	1,559	326
91년	20,236.3	14.4	1,758	330
92년	24,378.9	20.5	2,093	380
93년	31,342.3	28.6	2,663	462

註: 1) 중국은 SNC방식을 도입하여 1978년 자료부터 발표

2) IMF의 국제금융통계(IFS)의 對美 中國換을 적용

자료: 통계청, 「중국의 주요 경제사회 지표」, 1995. 8.

高度成長 가능케 할 낙관적 요인 많아

이와 같이 고율의 경제성장과 더불어 방대한 경제규모를 지닌 중국경제가 앞으로도 견실한 경제구조로 전환하면서 고속성장을 가능케 할 것으로 예견되고 있는 근거와 배경은 다음과

같다.

첫째, 중국정부는 92년 2월 덩소평이 중국의 남부지역을 시찰하면서 “개혁·개방을 새로운 단계로 끌어 올려야 하며 이를 위해서는 경제발전을 가속화시켜야 한다”는 것을 주요 내용으로 한 소위 ‘南巡講話’를 발표한 후, 시장경제체제로의 전환을 의미하는 사회주의 시장경제체제의 발전을 최고의 경제목표로 설정하고 이를 위해 개혁·개방을 가속화하고 있다. 즉, 경제메커니즘에 시장 조절기능 부여, 기업에 경영자주권 부여, 주택제도 개혁, 사회보장제도 개혁, 시장과 기업에 대한 정부의 간섭 최소화 등 경제체제의 개혁과 沿海地域 중심의 대외개방 확대, 관세를 인하, 비관세장벽 완화 등으로 GATT 가입을 준비하는 동시에 통상마찰을 완화하고 은행·보험·백화점·관광·부동산 등 3차산업에 대한 外資 도입의 확대 등 대외개방정책을 지속적으로 추진해 오고 있다.

둘째, 최근의 경제성장추세가 대형 기초산업의 보다 빠른 발전을 가능케 하며 경제성장의 여건을 마련해 주는 투자존형이라는 점과 그동안 고정자산에 대한 대규모 투자는 공급능력을 향상시키고 있을 뿐만 아니라 고도의 성장을 위한 잠재적 생산능력을 지속적으로 제공하고 있다.

셋째, 자본주의 시장경제로의 진입을 저해하는 최대요인 중의 하나라 할 수 있는 國營企業이 국민경제에서 차지하는 비중이 점차 감소하고 있는 반면에 개인소유기업·합영기업 등 사기업의 비중이 점증하고 있으며 경제 성장과 산업발전에 따른 국민의 소득수준의 향상은 가전제품 등 내구소비재 위주의 공업제품에 대한 수요를 자극, 해당산업의 발전을 가속화시키고 있다.

넷째, 개혁·개방 이후 산업구조가 중공업 중심으로 전환되고 있을 뿐 아니라 경공업과 중공업의 연평균생산 증가액이 18.5%, 18.2%로 고르게 성장하고 있으며, 국내총생산액에서 차지하는 3차산업 비중의 확대와 소비증가율을 상회하는 연평균 저축률 등이 투자이욕을 부추기고 있다는 점도 중요한 요인이다.

다섯째, 전면적인 대외개방정책과 더불어 중국이라는

거대시장에 대한 投資魅力이 증가, 경쟁양상을 띠고 있는 지방정부의 투자유치정책, 지역경제의 지속적 성장, 先進剩餘資本의 투자 모색 등 투자환경의 개선으로 외국인투자가 급증하고 있다. 그리고 외자도입의 꾸준한 증가에도 불구하고 원리금상환 부담률과 외채의 외환수입에 대한 채무비율도 낮은 수준을 유지하는 등 대외 채무구조도 비교적 안정적인 모습을 보이고 있다. 이외에도 공업화의 추진으로 광물성 연료, 식품 등 1차상품의 수출입이 점차 감소하고 화학·철강·기계장비 등 공업제품의 수출입이 빠르게 증가하고 있다는 점을 들 수 있다.

중국은 94년부터 재정·조세, 금융, 외환, 가격 및 유통체제 등 다방면의 개혁을 추진하면서도 사회 안정과 고도의 경제성장을 동시에 달성해 왔다. 사회주의 시장경제체제로의 진입은 돌이킬 수 없는 추세이며 시장경제체제로의 진입을 위한 노력도 가속될 것으로 보인다.

계속되는 인플레이 등 성장저해요인 해결여부가 關鍵

그러나 그동안 고율의 성장을 달성해 온 중국경제의 장래가 반드시 밝은 것만은 아니다. 즉, 덩소평 사후에 권력투쟁 과정에서 야기될 수도 있는 혼란과 5천여만명에 달하는 공산당원의 장래문제 등 정치·사회적인 요인은 차치하더라도 지속적인 성장을 저



해하고 경제구조의 불균형을 심화시킬 수 있는 각종 문제들이 서서히 표출되고 있다. 일시적·구조적으로 대두되고 있는 부정적인 요인들은 다음과 같다.

첫째, 중국경제는 대내적으로는 93년 14.7%, 94년 20.0%라는 초고속인플레이션을 경험하였고, 이와 같은 인플레이션은 95년에도 지속될 가능성이 크다. 특히 85년과 88년에 중국경제가 경험했던 인플레이션과는 달리 구조적인 양상을 보이고 있다는 점에서 문제의 심각성이 크다고 하겠다. 즉, 최근에는 원자재의 공급부족이 원자재 및 소비재 가격의 양등을 초래하고 있고, 국영기업의 확장 위주의 무분별한 투자와 은행의 국영기업에 대한 무차별적인 자금지원이 인플레이션을 유발시켜 왔으며, 94년에 시행한 공무원의 임금조정과 개혁은 근로자의 임금상승으로, 재정·세계개혁은 원가 및 제품가격의 상승으로 각각 연결되었다. 이외에도 정제유, 양곡·면화 등 농산품과 일부 서비스요금 인상 등에 대해 최근 중국정부가 취한 일련의 가격조정은 물가양등을 초래하고 있으며, 유통질서의 문란과 이에 대한 정부의 비효율적인 행정관리도 물가양등을 자극하고 있다.

둘째, 일부 산업에 대한 투자가 과잉 또는 중복되고 있다는 점이다. 즉, 도로시설·에너지·원자재 등 고정자산 및 기초산업에 대한 투자가 저조한 반면 석유·전자·경공업 분야에 대한 투자가 과잉·중복되는 현상을 보이고 있어 투자의 비효율성과 자원배분의 왜곡 등이 야기될 수도 있다. 이러한 현상은 중앙보다는 지방에서, 국영기업보다는 통제력이 약한 私營企業·個人企業·外資企業 등 비국영기업에서 많이 나타나고 있다.

셋째, 투자수요의 확대와 이에 따른 생산재 가격의 양등으로 기업경쟁이 어려워지고 있다는 점을 들 수 있다. 과도한 투자가 이루어지고 있는 것은 지방정부의 경쟁적인 지원과 은행의 대출금리가 지나치게 낮기 때문이라 할 수 있다. 과도한 투자비중의 확대와 생산재 가격의 양등은 소비재·원자재 가격에도 악영향을 미치고 기업의 경영난을 더욱 가중시킬 수가 있다. 또한 저리의 대출금리는 전진한 경제활동 범위를 벗어나 국가경제를 어렵게 할 수도 있다.

넷째, 개혁·개방이 새로운 단계에 접어들면서 江蘇·海南 등 沿海지역과 내몽고·흑룡강 등 내륙지역 및 동북지역간의 소득불균형이 심화되고 있다. 또한 연해지역의 경쟁적인 생산시설의 확장은 중앙정부의 통제를 어렵게 하고 있다. 이러한 현상은 장기적으로 연해지역의 임

금코스트를 상승시켜 기존의 비교우위를 잃게 하고 나아가서는 경제성장을 둔화시킬 뿐만 아니라 국제경쟁력을 저하시킬 수도 있다.

다섯째, 80년대부터 비교적 빠른 성장을 시현하고 있는 수출증가율은 주로 노동집약적인 원자재 수입 가공품이고 외국인 투자기업도 대부분이 원자재 가공산업에 종사하고 있는 것으로 나타났다. 이와 같은 노동집약적 원자재 수입가공 무역은 부가가치가 낮을 뿐만 아니라 외화가득률도 낮아 중국의 산업발전에 기여하는 바가 미미하다 하겠다.

여섯째, 중국의 대외무역은 93년 현재 일본(19.9%), 홍콩(16.6%), 미국(14.1%), EU(13.3%) 등에 치우쳐 있어 비관세장벽과 반덤핑 조치에 의해 수출제한을 받을 수 있으며 이들 국가들과 무역마찰을 일으킬 수도 있다. 세계은행에 의하면 중국이 미국·EU·일본으로 수출하는 제품 중에서 일본 27%, 미국 62%, EU 48%가 각종 비관세장벽으로 진입제한을 받고 있는 것으로 나타났다. 90년부터 94년까지 170여종에 달하는 수출상품이 반덤핑조사를 받았으며 수십억달러의 수출감소를 가져오기도 하였다.

사회주의 시장경제체제로의 진입노력 가속화될 듯

중국은 사회주의 시장경제체제의 건설을 위해 94년부터 재정·조세, 금융, 외환, 가격 및 유통체제 등 다방면에 걸쳐 개혁을 추진해 왔음에도 불구하고 사회적 안정을 유지하고 고도의 경제성장을 달성해 왔다. 사회주의 시장경제체제로의 진입은 돌이킬 수 없는 추세이며 시장경제체제로의 진입을 위한 노력도 가속될 것으로 보인다. 등소평 사후에 따른 권력투쟁, 공산당의 장래문제 등은 정치·사회적으로 다소간의 혼란을 초래할 수도 있겠으나 정치·사상적 이데올로기의 대립은 경제성장, 인플레이션 여부 등 경제정책의 대립으로 변화될 것이다.

또한 중국의 경제발전과 체제개혁의 성패가 달려 있다고 할 수 있는 국영기업에 대한 개혁은 '九五計劃(1996~2000)' 기간중에 추진될 것이다. 개혁방향은 국영기업의 사유화를 단행하기보다는 경영자출권 부여, 경쟁력 제고 등에 중점을 둘 것으로 예상된다. 사회주의 시장경제체제로의 진입과 개혁·개방방향이 어떠한 형태로 맞물려 고율의 성장을 지속하게 될지는 두고 보아야 할 것이다. **남재**



지역내 총생산에 의한 市道지역 경제력 비교 분석

이인식
통계청 통계분석과장

우리 경제는 지금 세계화와 지방화를 동시에 추진해야 하는 과제를 안고 있다.

안으로는 금년 6월 실시된 4대 지방선거와 함께 지역(지방) 경제시대가 본격적으로 막을 열게 되었고, 밖을 보면 WTO 출범을 계기로 세계 경제는 냉엄한 무한경쟁질서로 개편되는 한편 국가간의 경계와 장벽을 무너뜨리는 세계화의 거센 물결이 급속도로 확산될 전망이다.

이와 같은 세계화의 진전에 따라 앞으로 국가간의 경쟁은 지역단위 경쟁으로 전환되어 갈 것이므로 지역 경제의 활성화가 시급한 정책과제로 대두되고 있다. 지역경쟁력은 지역경제의 활성화에서 비롯되기 때문이다.

지역내 총생산(GRDP; Gross Regional Domestic Product)은 시도 지역별 생산규모 및 산업구조, 국민경제상 시도지역 경제의 위치 등을 나타내는 종합적인 지역소득통계이므로 지역경제력 강화와 균형이 잡힌 지역경제 발전을 위한 정책수립 등에 필수적인 지역통계라고 할 수 있다.

여기에서는 93년도 지역내 총생산 통계를 가지고 시도지역간 경제력을 비교·분석해 보고자 한다.

지역내 총생산 규모 순위는 서울·경기·경남 順

각 시도의 93년도 지역내 총생산

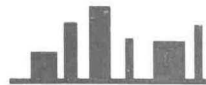
규모는 267조5,154억원으로 전년에 비해 26조3,076억원(10.9%)이 증가하였다. 시도별로 보면, 충북·광주·서울 등의 증가율이 높은 반면, 경남·강원·경북 등의 증가율은 비교적 낮았다(〈표 1〉 참조).

서울의 지역내 총생산은 69조 8,197억원으로 전국의 26.1%에 달

〈표 1〉 시도별 지역내 총생산 규모

(단위: 경상가격, 10억원, %)

	지역내 총생산		증가율	구성비
	92년	93년		
서울	61,530.8	69,819.7	13.5	26.1
부산	16,985.1	18,747.1	10.4	7.0
대구	9,375.3	10,395.7	10.9	3.9
인천	12,018.0	13,146.0	9.4	4.9
광주	5,305.7	6,047.9	14.0	2.2
대전	5,675.5	6,356.0	12.0	2.4
경기	38,770.0	43,371.2	12.1	16.2
강원	6,707.2	7,203.0	7.4	2.7
충북	7,267.7	8,360.5	15.0	3.1
충남	9,051.7	10,275.0	13.5	3.8
전북	8,699.7	9,639.4	10.8	3.6
전남	12,695.4	14,063.8	10.8	5.3
경북	16,153.5	17,423.9	7.9	6.5
경남	28,685.6	30,100.6	4.9	11.3
제주	2,356.7	2,565.7	8.9	1.0
계	241,207.8	267,515.4	10.9	100.0



하고 있으며 그 뒤를 이어 광공업의 비중이 큰 경기와 경남이 각각 16.2% 및 11.3%를 차지하고 있다.

특히, 서울을 비롯한 인천·경기 등 수도권 지역내 총생산은 126조 3,369억원으로 전체의 2분의 1에 가까운 47.2%를 차지하고 있는데 이

러한 수도권에의 경제력 집중 현상은 지난 85년 이후 점차 심화되어 왔음을 알 수 있다(표 2) 참조). 그리고 이와 같은 심화현상은 서울보다는 인천 및 경기지역에서 더욱 두드러지며, 분당·일산 등의 신도시 개발, 남동(인천)·안중(경기) 등의 공

업단지 조성 등이 그 요인 중의 하나로 생각된다.

지역내 총생산 구성비와 인구 구성비를 비교해 보면, 양자는 일부지역을 제외하고는 비슷한 수준을 나타낸다. 서비스산업이 발달해 있는 서울이나 대규모 중화학공업 생산시설이 비교적 많이 소재한 경남 등은 지역내 총생산 구성비가 인구 구성비보다 크다. 반면, 부산·대구 등과 같이 인근 他市道 지역으로 통근하는 인구가 많은 지역과 전북·강원 등과 같이 농업 또는 광업의 비중이 큰 지역은 인구에 비해 작은 지역내 총생산 규모를 나타내고 있다.

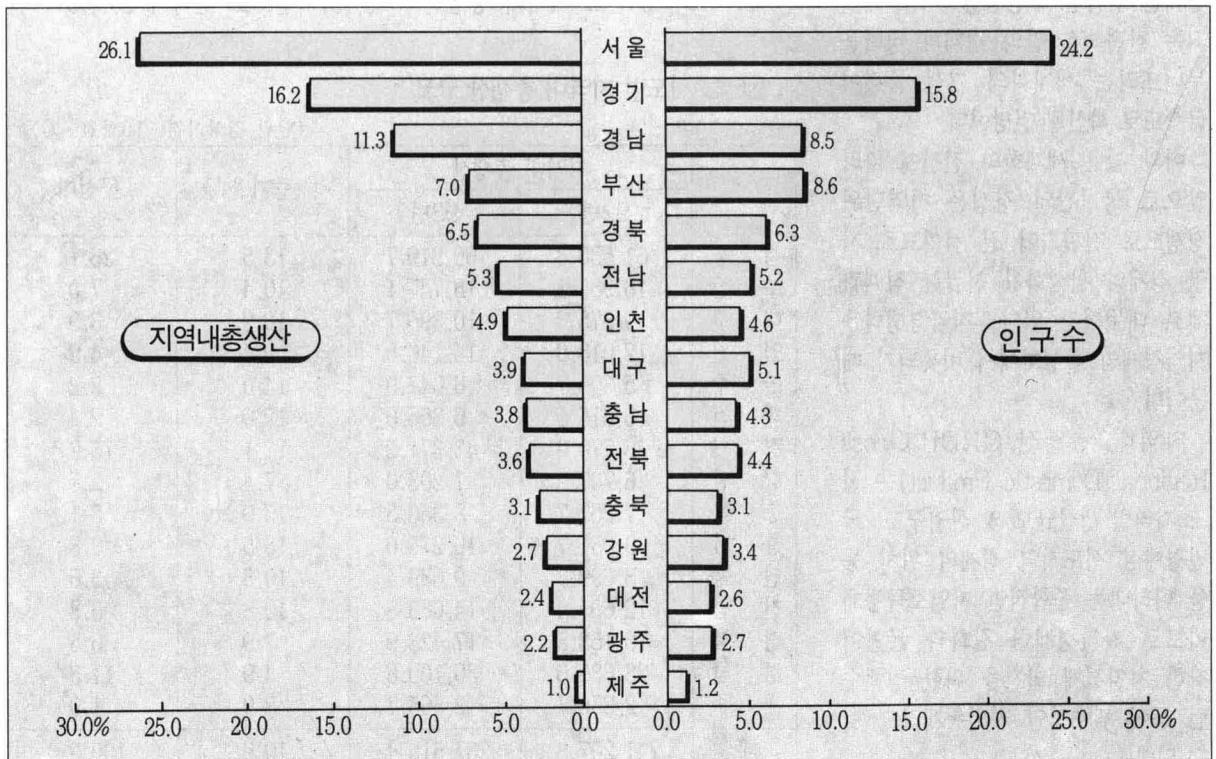
〈표 2〉 수도권과 수도권 이외 지역의 GRDP 구성비 변화 추이

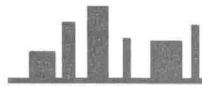
(단위: %)

	85년	86년	87년	88년	89년	90년	91년	92년	93년
수도권	43.0	44.2	44.8	45.3	45.5	46.7	46.8	46.5	47.2
서울	25.8	26.1	26.1	25.9	26.0	26.3	25.8	25.5	26.1
인천	4.3	4.4	4.5	4.6	4.7	4.9	5.1	5.0	4.9
경기	12.9	13.7	14.2	14.8	15.3	15.5	15.9	16.0	16.2
수도권 이외 지역	57.0	55.8	55.2	54.7	54.5	53.3	53.2	53.5	52.8

〈그림 1〉 지역내 총생산 및 인구구성비

(단위: %, %포인트)





충북이 가장 높은 경제성장률 기록

〈표 3〉 시도 지역별 경제성장률

(단위:%)

술 시도지역의 93년 평균 경제성장률은 6.4%로서 전년도의 5.7%에 비해 다소 높은 성장률을 나타냈다(〈표 3〉 참조). 시도 지역별로 보면, 제조업과 서비스업 등에서 고르게 높은 성장을 한 충북·광주·충남 등이 평균을 훨씬 상회하는 성장률을 기록한 반면 제주·경남·경북·부산 등의 성장률은 평균보다 낮았다.

충북은 도시지역을 중심으로 아과 트건축 등 건설업이 호조를 보였고, 조립금속 및 통신장비 등의 제조업도 크게 성장하였다. 광주는 중대형 트럭 등 자동차 산업과 항공운송 및 이동통신 부문에서 높은 성장률을 보였다. 충남은 제조업과 건설업이 호조를 보인 외에도 염연초·인삼재배 등의 농림어업 부문이 다른 지역보다 상대적으로 증가율이 높았다.

	86~89년	90년	91년	92년	93년
서울	11.6	13.8	8.4	4.5	8.4
부산	8.9	10.7	4.7	1.0	3.9
대구	11.6	15.5	3.9	3.4	6.6
인천	13.0	12.3	9.6	6.3	5.9
광주	12.7	23.0	5.9	5.6	9.5
(88~89년)					
대전	—	13.2	8.6	6.7	6.3
경기	15.1	15.5	14.4	7.5	8.2
강원	6.2	1.8	2.0	3.3	3.9
충북	6.1	6.7	8.7	9.6	9.8
충남	9.6	2.9	7.6	10.3	8.3
(86~88년)					
전북	5.7	2.4	8.6	6.2	6.5
전남	9.0	7.8	11.8	7.4	5.3
(88~89년)					
경북	9.3	7.5	8.5	4.8	3.7
경남	11.7	11.3	13.3	6.6	2.1
제주	12.1	1.8	11.3	9.9	0.7
평균	11.1	11.4	9.4	5.7	6.4

〈표 4〉 시도별 산업구조 구성비

(단위:%)

	농림어업	광공업	기타산업
서울	0.4	12.0	87.6
부산	3.0	24.5	72.5
대구	0.5	23.4	76.1
인천	1.1	48.1	50.8
광주	3.0	26.8	70.2
대전	0.9	23.4	75.7
경기	5.2	46.4	48.4
강원	11.6	20.8	67.6
충북	13.7	35.5	50.8
충남	22.6	23.6	53.8
전북	20.6	24.0	55.4
전남	23.5	29.5	47.0
경북	15.7	37.6	46.7
경남	8.0	52.6	39.4
제주	28.8	4.5	66.7
평균	7.1	30.2	62.7

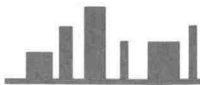
한편 제주는 냉해 등 이상저온현상의 영향으로 생산비중이 높은 감귤의 작황이 부진하였고, 경공업 중심의 제조업이 마이너스의 성장률을 나타냈다. 경북은 미곡·사과 등 작물재배업에서 불황을 겪었으며 서비스 등 기타산업이 평균에 미치지 못하는 성장률을 보였다.

경남은 제조업과 건설업에서 생산활동이 비교적 저조하였는데, 자동차

등 주요업종에서의 노사분규가 적지 않은 영향을 미친 것으로 보인다. 부산의 경우에는 지역산업에서 큰 비중을 차지하고 있는 신발 및 섬유제품 등의 내수 및 수출 부진으로 제조업에서 마이너스의 성장률을 나타냈고, 서비스 등 기타산업도 저조한 편이었다.

시도 지역별로 86~93년간의 경제성장률 변화추이를 보면 몇가지 공통적인 움직임을 찾아낼 수 있다. 즉, 서울·인천 및 대전지역은 86년 이후 대체로 전국 평균 수준의 경제성장률을 유지해 왔다.

경기 및 경남은 86년 이후 평균보다 높은 경제성장률을 기록(경남은 93년 제외)하고 있는 반면, 강원 및 경북은 평균보다 낮은 성장수준을 보여왔다. 부산 및 대구는 경공업 생



산이 부진하게 되자 91년부터 평균보다 낮은 성장률을 나타내게 된 반면 중화학공업·건설업 등이 호조를 보인 충남·전남 및 전북은 91년 또는 92년부터 평균보다 높은 성장률을 달성하고 있다. 충북은 경제성장의 폭이 꾸준히 확대되고 있으나 제주는 매년 경제성장률에 큰 격차를 보이고 있다.

1인당 생산수준은 경남이 최고


93년의 1인당 평균 생산수준은 607만2천원으로서 시도별로 보면 서비스업 또는 제조업의 비중이 큰 경남·서울·인천·경북 등이 평균보다 높은 수준을 나타냈다(〈그림 2〉 참조).

1인당 생산수준은 1인당 분배소득과는 다른 지표로 시도별 지역내 총생산을 그 지역 인구로 나눈 단순지표에 불과하다. 그러므로 1인당 생

산수준으로서 시도간 주민소득 수준이나 생활수준 등을 직접 비교할 수는 없다. 예를 들면, 대구에 살고 있는 주민이 경북에 위치한 사업체에 근무할 때, 그 주민의 생산액은 분배소득일 경우 주민의 거주지인 대구에 계상되나 생산소득은 사업체가 소재한 경북에 계상된다. 따라서 대구의 1인당 생산수준은 소득수준보다 그만큼 작아진다.

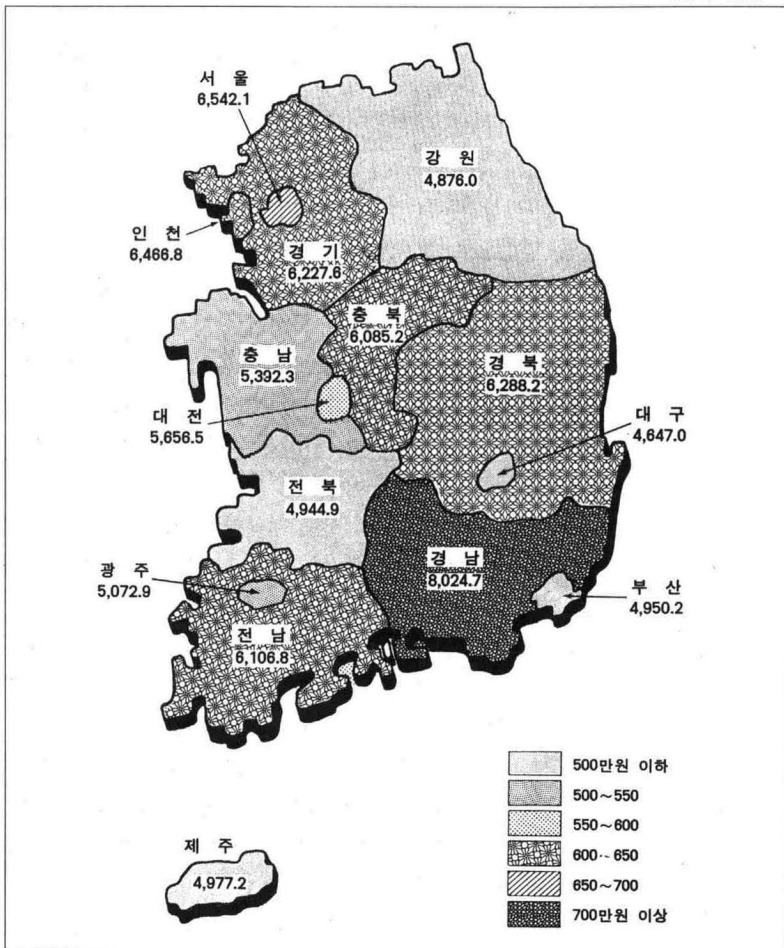
광공업의 비중은 경남·인천·경기가 50% 내외를 차지

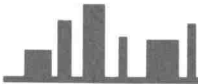
전체 산업을 크게 농림어업, 광공업 및 그외의 산업(기타산업)의 세 가지로 구분한 후 각 시도의 산업구조를 보면, 우선 농림어업의 경우 제주·전남·충남·전북 등은 당해지역 산업에서의 농림어업 비중이 비교적 높은 편으로 20~30%를 나타낸다. 이는 각 시도 평균 농림어업 비중 7.1% 보다 훨씬 높은 수준이다.

광공업의 비중을 보면, 경남·인천·경기 등이 가장 높아 지역산업 중 광공업의 비중이 50% 내외에 달하고 있다. 반면 서울은 12%, 제주는 4.5%에 불과하다. 기타산업의 경우에는 인천을 제외한 시지역에서 70%를 상회하는데, 특히 서울의 기타산업 비중은 87.6%에 달한다(〈표 4〉 참조). 

〈그림 2〉 시도별 1인당 생산수준

(단위:천원)





여성의 사회활동 국제비교

고광섭

통계청 국제통계과장

최근 들어 여성의 사회참여가 크게 늘어나고 있다. 여성의 학력수준이 높아지고 여성과 관련된 불평등한 법이나 제도가 정비되면서 여성의 사회활동은 더욱 활발해지고 있다.

이러한 환경변화에 발맞춰 우리 사회에서는 그 어느 때보다도 여성 발전에 대한 깊은 관심을 갖게 되었으며, 국제적으로 볼 때도 중장기적으로 여성발전의 청사진을 마련하기 위한 제4차 세계여성회의가 9월 4일부터 15일까지 베이징에서 열리는 등 여성문제에 대한 논의가 활발하게 진행되고 있다.

이처럼 여성의 사회적 지위에 대한 관심이 높아지고 있는 시점에서 우리나라 여성의 사회활동실태를 주요 선·후진국의 그것과 비교해 보는 것은 의미가 있을 것이다.

우리나라 여성의 초혼연령은 24.9세

우리나라 여자의 초혼연령은 72년에 22.6세에서 85년에 24.1세, 91년에 24.9세로 지난 19년간 2.3세가 증가하였으며 점차 늦어지고 있는

추세이다. 같은 기간 남자의 초혼연령은 26.7세에서 28.1세로 1.4세가 증가하는 데 그쳐 남녀간 혼인연령의 차는 72년 4.1세에서 91년 3.2세로 다소 줄어들었다

이를 다른 나라와 비교해보면 우리나라 여자의 초혼연령인 24.9세(91년 기준)는 선진국 중에서 미국(23.3세), 독일(23.6세), 영국(23.1세)보다는 늦으나 일본(25.1세), 싱가포르(26.2세), 스위스(25.0세)보다는 빠른 수준이다. 다만 인도(18.7세), 터키(20.6세), 필리핀(22.4세) 등 개도국의 여성은 우리나라 여성보다 빨리 결혼하는 것으로 나타났다.

출산율을 연령별로 살펴보면, 우리나라는 전체출산의 약 54.3%가 25~29세 여성에 의해 이루어진 반면 일본(43.9%), 미국(29%), 독일(38%) 등 선진국의 경우는 40% 내외를 보이고 있다. 반면 30~34세 여성층의 전체출산에 대한 구성비를 보면, 우리나라는 18.9%를 나타냈으나 일본(32%), 독일(28%), 영국(24%) 등은 우리나라보다 높은 것으로 나타나 여성의 사회적 지위가 안정될수록 출산연령층도 높아짐을 보

여주고 있다

여아 100명당 남아의 수를 나타내는 출생성비는 우리나라의 경우 70년 109.5명에서 93년 115.6명으로 계속 높아져 자연성비 수준(105.0명)을 보이는 미국(105.0명), 일본(105.7명), 프랑스(105.4명) 등에 비해 남아선호사상이 매우 강한 것을 알 수 있다. 출산율이 상당한 수준까지 낮아져 있는 현 상황에서 출생성비가 계속 왜곡된 모습을 보인다면 조만간 기형적인 형태의 인구구조를 보일 것으로 전망된다

25~44세 사이의 여성을 대상으로 조사한 이혼비율을 보면 미국이 11.4%로 가장 높게 나타났고 그 다음이 덴마크(10.4%), 스웨덴(10.2%), 영국(8.8%), 프랑스(7.5%)의 순이었다. 반면 인도(0.8%), 중국(0.3%), 멕시코(1.0%), 말레이시아(1.6%) 등은 2% 이하의 낮은 수준으로 서구 선진국들과 대조를 보이고 있다.

우리나라의 경우 70년 1.5%에서 90년 1.3%로 0.2%포인트 감소하였으나 경제가 선진화되고 성문화가 개방화됨에 따라 앞으로 그 비율이



증가될 것으로 예상된다.

여성의 정치활동 참여는 선진국에 비해 低調

여성의 투표권은 1893년 뉴질랜드에서 처음 행사하게 되었고 8년후 1901년 오스트레일리아에서 두번째로 투표권을 갖게 되었다. 남아프리카공화국은 1979년에 그리고 이라크와 바누아트는 1980년에야 여성의 투표권을 인정했다.

93년 1인당 국민소득 3만5천달러('95 The World Bank Atlas」자료)로 세계 1위였던 스위스는 1971년에야 투표권을 인정해 108개 국가 중 101번째로 여성 투표권을 인정하였다. 우리나라는 1948년에 여성 투표권을 인정해 108개국 중 54번째로 참정권을 갖게 된 국가로 나타났다.

의회에 대한 여성참여도를 여성국회의원 비율을 기준으로 보면, 1994. 6. 30. 현재 핀란드(34%), 스웨덴(38%), 노르웨이(39%), 덴마크(33%) 등 북유럽국가들이 30% 이상의 여성비율을 나타내 정치활동에 적극적인 것으로 나타났다.

공산권국가인 쿠바(23%), 중국(21%), 북한(20%) 등도 공산국가의 특성을 반영하여 높은 여성 참여도를 나타냈다. 우리나라의 여성 국회의원 비율은 1995년 8월 현재 2%(299명 중 6명)에 머물러 20% 이상의 참여도를 보이는 유럽국가에 비해 크게 뒤지는 것으로 나타났다.

여성 장·차관비율은 1987년 현재 도미니카(25.6%), 바하마(24.0%), 노르웨이(20.3%)가 20% 이상이었고 핀란드도 19.4%에 달했다. 전체

적으로 여성의 장·차관 비율은 의회 참여보다 훨씬 낮은 수준이었으며, 구소련(1.0%), 중국(2.5%), 쿠바(2.4%) 등 공산권국가에서도 그 참여율이 저조했다. 우리나라는 1995년 8월 현재 5%의 장차관비율을 보여 7~9% 수준을 보인 유럽국가에 비해서는 다소 참여도가 떨어지는 것으로 나타났다.

지난 30여년간 여성의 경제활동참가율 급증

우리나라 여성의 경제활동 참가율은 65년에 37.2%에서 94년 47.9%로 10.7%포인트 증가하여 여성의 사회참여가 지난 29년 동안 크게 확대된 것으로 나타났다. 이는 싱가포르(50.6%), 일본(50.3%), 미국(55.7%), 독일(58.9%) 등 주요 선진국보다는 낮으나, 우리나라의 취업구조가 점차 선진화됨에 따라 여성의 경제활동 참가는 더욱 늘어날 것으로 전망된다.

여성의 경제활동 참가율(1994년)은 20~24세 여성이 64.7%, 40~44세 여성이 64.2%, 45~49세 여성이 61.1%로 나타나 20대 초반과 40대의 연령층에서 사회 참여가 비교적 높은 것(쌍봉구조)으로 나타났고 그 외 연령층은 선진국에 비해 참여율이 매우 떨어졌다.

우리나라 20대 여성의 참여율이 높은 것은 여성 고학력화에 따른 15~19세의 경제활동 인구구성이 크게 준 반면 고등학교 또는 대학교 졸업 후 취업이 늘고 있는 데 기인한다. 40대 여성의 참여율이 높은 것은, 결혼·육아문제로 근로를 포기하였다

가 가정생활이 안정됨에 따라 취업자가 느는 데 기인한다.

단순노동직종에서 전문기술직 등으로 취업구조 변화

우리나라 여성의 취업구조를 1965년 이후 직업별로 보면, 농림수산업 종사자수 비중은 65년에 64.0%(181만8천명)에서 93년에 17.2%(132만8천명)로 감소한 반면 생산·운수직 종사자 비중은 9.2%에서 20.4%로 크게 증가하였다. 전문기술·행정관리직 종사자 비중은 같은 기간중 1.5%에서 9.6%로, 사무관련직 종사자 비중은 1.2%에서 15.4%로, 판매종사자 비중은 15.8%에서 18.6%로, 서비스업 종사자 비중은 8.3%에서 18.8%로 증가하였다. 여성의 취업분야가 단순노동직종에서 전문·기술직 및 서비스업종으로 크게 변화되고 있음을 알 수 있다.

여성의 직업별 취업구조를 남자와 비교해 보면, 65년에는 전문기술직·사무직의 여성취업률이 남자보다 훨씬 낮았으나 93년에는 남자의 취업 구조에 크게 접근하고 있는 것으로 나타났다. 판매종사자는 여성이 여전히 높으나 생산관련직 종사자는 남자의 취업 비율이 높은 것으로 나타났다.

직업별 여성의 취업구조를 주요국과 비교해 보면, 고급직종인 전문·기술·행정·관리직 여성종사자의 경우 우리나라가 93년 기준으로 9.6% 수준인 반면 스웨덴(45.1%), 노르웨이(36.8%), 덴마크(34.4%), 캐나다(35.9%), 미국(32.0%) 등 선진국에 비해 상당히 낮은 수준이었



다. 최근 우리나라 여성의 학력수준이 크게 향상되었고, 여성의 사회참여에 대한 사회적 인식도 개선되고 있어 여성의 전문직 비율은 앞으로도 계속 상승할 것으로 예상된다

우리나라 여성의 실업률은 70년 2.8%에서 94년 1.9%로, 이는 지난 24년간 0.9%포인트 떨어졌다. 94년 여성실업률 1.9%는 남성실업률 2.7%보다도 0.8%포인트 낮은 수준이다. 95년 UNDP가 발표한 「95년 인간개발보고서」에 의하면, 외국 여성의 경우 선진국 중에서 실업률이 가장 높은 나라는 스페인(29.2%)이며, 그 밖의 이탈리아(17.3%), 프랑스(13.8%) 등 유럽국가가 높게 나타났다. 선진국 중 낮은 나라는 일본(2.6%), 오스트리아(3.8%), 스위스(4.7%) 등으로 5% 이내이다.

우리나라 제조업 전체 근로자의 주당 평균 근로시간은 소득수준의 향상과 노사분규의 영향으로 80년에 53.1시간에서 93년에 48.9시간으로 감소하였다. 제조업에 근무하는 여자 근로자의 경우도 같은 기간 53.5시간에서 48.4시간으로 5.1시간 감소한 것으로 나타났다.

비농업국가(농업취업자수 50% 미만)를 대상으로 제조업 여자근로자의 주당 평균 근로시간을 비교해 보면, 우리나라는 48.4시간으로 주요 선진국에 비해 매우 높은 수준인 것으로 나타났으며 일본(37.7시간), 독일(40.1시간), 영국(40.4시간) 등 주요 선진국들은 우리나라보다 8~10시간 정도 적은 것으로 나타났다

임금수준은 급속히 개선되는 추세 남녀간 동등한 조건에 의한 직장 취업 및 근로조건 개선 등 성차별 감소로 인한 남녀평등화 추세가 가속화되고 있다. 75년 이후 94년까지 지난 19년 동안 임금상승률을 보면, 남자임금이 연평균 15.1% 상승한 반면 여자는 16.8%로 상승하여 임금격차가 크게 축소되고 있음을 알 수 있다.

여자임금의 남자임금에 대한 비율을 이용하여 전산업 기준 남녀간 임금격차를 살펴보면, 우리나라의 경우 75년에 여자임금이 남자임금의 42% 수준이었으나 93년에는 57% 수준으로 크게 개선되었으나 아직도 상당한 격차를 나타내고 있다. 특히

대졸기준 남녀임금격차를 보면 75년에는 여자임금이 남자임금의 63%에 불과했으나 93년에는 74%로 증가해 고학력 남녀간 임금격차가 상당히 개선되었음을 알 수 있다.

국제노동기구(ILO) 발표자료를 이용하여 주요국의 제조업 임금격차를 보면, 대부분의 국가가 70~80% 수준을 나타내고 있어 우리나라와는 상당한 차이를 보이고 있다. 일본은 여자임금이 남자임금의 43.6%밖에 안되는 것으로 나타나 임금격차가 가장 큰 것으로 나타났으며, 우리나라는 OECD국가에서는 일본에 이어 두번째로 임금격차가 큰 것으로 나타났다.

최근 남녀간 동등한 조건에 의한 직장 취업 및 근로조건 개선 등으로 남녀간 임금격차는 급속히 감소할 것으로 보인다.

여성의 평균수명은 75.7세

각국의 여자 평균수명을 비교해 보면 91~95년 평균으로 일본이 81.6세를 나타내 가장 장수하는 것으로 나타났으며 여성수명이 가장 짧은 국가는 우간다로 42.9세에 불과했다. 우리나라는 60년 여자 평균수명이 53.7세에 불과했으나 소득수준 향상에 따른 국민보건 의식 향상, 의료기술의 발달, 의료보험제도의 도입 등의 영향으로 91년에는 75.7세로 크게 늘어나 점차 선진국 수준에 접근하고 있다.

「UN 세계인구전망」에

〈표 1〉 여성의 직업별 취업구조 변화

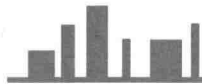
(단위:천명, %)

	총 수	전문·기술 행정·관리	사무관련 종사자	판매 종사자	서비스직 종사자	농림수산업 종사자	생산·운수 장비운전자
1965	2,839 (100)	42 (1.5)	33 (1.2)	449 (15.8)	237 (8.3)	1,818 (64.0)	261 (9.2)
1993	7,738 (100)	745 (9.6)	1,188 (15.4)	1,443 (18.6)	1,453 (18.8)	1,328 (17.2)	1,581 (20.4)

註:1)국제자료와 비교를 위하여 93년까지만 기재, 94년 자료는 분류형태가 크게 달라 미기재

2)괄호 안은 구성비

자료:통계청, 「94. 지난 30년간 고용사정의 변화」



따르면 평균적으로 여자는 남자보다 4년 정도 더 오래 사는 것으로 나타났으나 우리나라는 남자가 67.7세, 여자가 75.7세로 여자가 8세 더 사는 것으로 나타나 평균수준을 웃돌았다.

우리나라의 15~44세 기혼여성의 피임률은 76년 44%에서 점차 상승하여 94년에는 77%로 지난 18년 동안 33%포인트나 증가하였다. 구체적인 피임방법으로는 영구불임시술과 콘돔 이용이 증가하는 반면 피임약 복용은 감소하는 경향이다.

선진국의 기혼여성 피임률은 86~93년 평균으로 영국이 81%, 독일이 75%, 미국이 74% 등 일반적으로 70~80% 수준을 보였으나, 터키(63%), 필리핀(40%), 인도(43%) 등 아시아지역 개도국은 40~60%의 비교적 낮은 피임률을 보였고 가나(13%), 이집트(46%) 등 아프리카지역은 대개 40% 이하의 낮은 피임률을 보여 선후진국과 큰 차이를 시현하였다.

고등교육기관 취학률은 선진국 수준

우리나라의 고등학교 이상 여성 졸업자수 추이를 보면, 65년에는 고

등학교 여성 졸업자수가 4만3천명에 불과하였으나 94년에는 33만명에 달해 8배나 증가하였다. 초급대 졸업자는 2,800명에서 7만명으로 25배, 대졸 이상은 3,700명에서 8만명으로 22배 증가한 것으로 나타나 우리나라 여성의 학력수준이 크게 높아졌음을 보여줬다. 특히 대학원 졸업자의 경우는 65년에 34명에 불과했으나 94년에는 7,400명인 것으로 집계되어 무려 216배나 증가한 것으로 나타났다.

이러한 우리나라 여성의 학력수준 향상은 30대 이후 사회 참여를 보다 촉진시키는 요인으로 작용하여 여성의 사회활동 참여율을 높이는 주요인인 것으로 알려졌다.

전문대 이상의 교육을 의미하는 고등교육을 유엔교육과학문화기구(UNESCO) 통계를 중심으로 살펴보면, 캐나다의 경우 93년 여성의 고등교육 취학률이 109.1%로 가장 높았다. 우리나라는 34.6%의 여자 고등교육 취학률을 보여 오스트리아(34.9%), 네델란드(36.0%), 이탈리아(34.7%)와 비슷했으며 일본(26.1%), 스위스(22.3%), 영국(27.3%)보다는 오히려 높은 것으로

나타났다.

남자의 고등교육 취학률의 경우 우리나라는 93년 57.2%로 캐나다(88.8%)에 이어 높은 취학률을 보여 우리나라 남녀간 고등교육 취학에 다소 차이가 있는 것으로 나타났다.

남자 대학생 100명당 여대생의 수가 몇명이나 되는가를 각 국별로 살펴보면, 우리나라는 94년 여대생이 55.4명이어서 남녀간 고등교육 차이가 심한 것으로 나타났다. 말레이시아(90.0명), 멕시코(74.9명), 칠레(79.9명) 등 개도국들은 일반적으로 60~80명 수준을 보였으며 선진국의 경우는 오히려 여대생의 수가 많은 경우가 많아 우리나라와 대조적인 모습을 보였다

여자문맹률의 경우 우리나라는 90년 기준 6.5%로 일본(0.3%) 이탈리아(3.6%), 스페인(5.8%) 보다는 높으나 싱가포르(17.0%)나 후진국보다는 훨씬 낮은 수준을 보였다. 남녀간 문맹률 차이를 보면, 선진국들은 대개 1~2%의 적은 차이를 보인 반면 우리나라는 남자 0.9%, 여자 6.5%를 나타내 5.6%포인트의 다소 큰 남녀차를 보였다. 문맹률은 아시아·아프리카의 개도국이 특히 높아 40~70% 수준을 보였으며 남녀간 문맹률 차이도 커 평균 20~30%포인트 차이를 보였다.

남녀평등지수상 여성의 사회적 지위는 높은 편

교육수준, 소득 및 의료 수준 등에 있어서의 남녀 평등 정도를 측정하기 위

〈표 2〉 남녀간 월평균 임금격차 완화 추세(전산업)

(단위: 원, %)

	75년	80년	85년	90년	93년
전학력평균	46,654	150,747	268,766	501,992	757,007
남자(A)	60,319	192,589	328,177	588,320	867,970
여자(B)	25,465	85,674	158,486	323,691	490,541
격차(B/A, %)	(42.2)	(44.5)	(48.3)	(55.0)	(56.5)
대졸기준					
남자(A)	123,573	348,513	564,800	833,004	1,098,434
여자(B)	77,187	210,981	411,642	593,776	815,103
격차(B/A)	(62.5)	(60.5)	(72.9)	(71.3)	(74.2)



해 UNDP가 개발한 남녀평등지수(GDI)를 보면 92년 기준으로 스웨덴이 1위이며 핀란드(2위), 노르웨이(3위), 덴마크(4위)의 순으로 나타나 유럽국가의 남녀평등도가 높은 것으로 나타났다. 미국은 5위, 일본은 8위를 기록했으며 우리나라는 0.780포인트로 130개국 중 37번째로서 상위 28% 그룹 안에 속했으며, 1인당 국민소득의 순위인 38위보다 높아 남녀평등지수로 본 그 정도가 낮은 편은 아닌 것으로 평가된다.

남녀평등지수는 평균수명·문자해득률·취학률·남녀소득차 등으로 구성되는데, 우리나라의 경우 교육관련지표인 문자해득률과 취학률은 남녀 모두 선진국 수준의 매우 높은

수준인 반면 남녀소득차가 큰 데 기인하여 37위에 머물렀다. 최근 우리나라의 소득순위(93년 1인당 GNP 기준 32위), 교육수준 및 의료수준은 계속 향상되고 있어 여성의 사회적 지위는 계속 높아질 것으로 예상된다. 한편, 개도국인 바베이도스(11위), 바하마(26위), 우루과이(32위), 타이(33위) 등이 상위에 랭크되었으며 중국은 71위에 머물렀고 북한은 지수산출 대상에 포함되지 않았다.

여성권한척도(GEM)로 본 여성의 사회적 위치는 대단히 낮아

한편 각국 여성들이 정치·경제활

동과 정책결정과정에 얼마나 적극적으로 참여하고 있는지를 점수로 환산한 여성권한척도(GEM)를 보면, 스웨덴이 0.757포인트로 1위를 기록했고 그 다음은 노르웨이(0.752), 핀란드(0.722), 덴마크(0.683)가 차지해 4개국 모두 북유럽국가의 특징을 보였다. 우리나라는 116개국 중 90위를 나타내 중국(23위), 필리핀(28위), 북한(50위), 인도네시아(56위), 방글라데시(80위) 등 경제수준이 우리나라 보다 낮은 국가 수준에도 못 미치는 것으로 나타났다.

우리나라의 여성권한척도(GEM)가 낮게 나타난 이유는 여성권한척도의 구성지표 중 전문기술직 여성비율(42.5%)은 7위인 뉴질랜드(47.8%), 8위인 네덜란드(42.5%)와 비슷한 수준으로 매우 높은 데 반해 전통적으로 우리나라 여성이 정치에 대한 참여저조로 여성의원비율(1.0%)이 낮은 데 기인하는 것이기 때문에 우리나라의 경우는 UNDP가 개발한 여성권한척도가 여성의 사회적 지위를 나타내는 중요한 지표로 보기에는 무리가 있는 것으로 평가된다. 다만 우리나라 여성의원비율은 인간개발보고서의 발표내용과는 달리 94년 현재 2%이며, 행정관리직과 전문관리직의 여성비율도 최근 고학력 여성취업의 급증으로 상당히 높아지고 있는 추세여서 조만간 상위랭크로 진입할 것으로 예상된다. 나라별 점수

〈표 3〉 고등학교 취학률

(단위: %)

		연도	총계	남자	여자
한	국	94년	49.3	64.3	34.3
일	본	91년	31.5	36.6	26.1
미	국	91년	76.2		
캐	나	92년	98.8	88.8	109.1
네	덜	92년	38.8	41.6	36.0
노	르	92년	49.3	44.7	54.0
덴	마	91년	37.6	34.8	40.7
스	위	92년	30.7	38.9	22.3
스	페	91년	39.5	37.6	41.4
영	국	90년	27.8	28.2	27.3
오	스	92년	36.5	38.1	34.9
이	탈	92년	33.7	32.7	34.7
프	랑	92년	45.6	41.1	50.3
오	스트	92년	39.6	36.1	43.1

註: 고등교육은 종합대학, 교육대학, 기술대학 등 전문대 이상의 교육기관 포함. 취학률은 실제 취학자수를 각국 제도상의 취학적령인구로 나누어 계산하므로 조기취학, 만학, 연령별 인구 추계의 불확실성 등의 이유로 실제 취학자수가 취학적령인구보다 많은 경우는 취학률이 100%를 넘는 경우가 발생.

자료: 한국교육개발원 「94 한국의 교육지표」, UNESCO, 「94 통계연감」

부가가치세

김연근

국세청 민원봉사실장

■ 부가가치세가 과세되는 사업과 면세되는 사업을 겸업하는 경우에 사업자등록절차는 어떻게 되는지요?

— 부가가치세가 과세되는 사업을 새로 시작하는 사업자는 사업을 시작한 날로부터 20일 안에(사업개시일 전에도 가능) 사업장마다 사업자등록을 하여야 합니다.

부가가치세가 과세되는 사업과 면세되는 사업을 함께 겸업하는 사업자는 「부가가치세법」에 따른 사업자등록을 하면 되는 것이며, 면세사업과 관련하여 별도로 사업자등록을 할 필요는 없습니다.

또한 부가가치세 과세사업자가 추가로 면세사업을 하게 되는 경우에는 이미 사업자등록이 되어 있으므로 사업자등록 정정신고의 절차에 따라 면세사업의 업태와 종목을 추가시키면 됩니다. 그러나 면세사업자로서 「법인세법」이나 「소득세법」에 따라 등록을 한 사람이 과세사업을 추가로 하게 되는 때에는 새로이 「부가가치세법」에 따른 사업자등록을 하여야 합니다.

■ 법인으로서 서울에 본점이 있고 지방에 판매를 위한 지점이 두 곳 있어, 부가가치세 신고·납부에 있어 총괄납부를 하고자 하는데 신청절차가 어떻게 되는지요?

— 부가가치세는 원칙적으로 사업장별로 내야 하는 것이나, 정부에서는 사업자의 편의를 위하여 둘 이상의 사업장이 있는 경우 주된 사업장 관할세무서장에게 함께 내는 총괄납부제도를 두고 있습니다. 이러한 총괄납부를 하고자 하는 사업자는 주된 사업장 관할세무서장에게 총괄납부를

하고자 하는 과세기간 개시 20일 전까지 총괄납부승인 신청을 하여야 합니다. 따라서 제1과세기간의 경우는 늦어도 전년 12월 11일이 되고 제2과세기간의 경우는 늦어도 당해년도 6월 10일이 됩니다.

이때의 주된 사업장은 법인의 본점·지점·주사무소 또는 분사무소 중에서 사업자의 여건에 따라 선택할 수 있으나, 개인의 경우에는 주된 사업장이 주사무소가 되어야 합니다.

주사업장 총괄납부 승인신청서를 제출한 사업자는 「세법」에서 정한 일정한 거부요건에 해당되지 않는 경우에는 신청한 날로부터 20일 안에 총괄납부승인을 받게 됩니다.

총괄납부의 승인을 얻은 사업자는 각 사업장별 납부세액과 환급세액을 함께 계산하여 주된 사업장에서 납부하거나 환급을 받게 됩니다. 또한 총괄납부 사업자의 사업장 상호간의 내부거래는 부가가치세 과세대상이 아니므로 세금계산서를 교부하지 아니하고 거래쌍방·거래일자·품명·수량·금액을 확인할 수 있는 내용이 기재된 거래명세서·송장·출고지시서 등 증표를 발행하면 됩니다.

■ 한계세액공제제도란 무엇이며, 공제대상·공제액계산·공제시기·공제방법은 어떠한지 궁금합니다.

— 한계세액공제라 함은 개인일반 과세자가 1과세기간의 공급가액이 7,500만원에 미달되는 경우에 일반과세자로서 본래 납부할 세액과 동일 공급가액에 대한 과세특례 간주세액과의 차액에 일정률을 곱하여 계산한 금액을 당해 과세기간의 확정신고시 납부할 세액에서 공제해 주는 제도입니다.

다만, 대리·중개·주선·위탁매매·도급·부동산임대 및 건설기계대여의 경우에는 1과세기간의 공급가액이 3,750만원에 미달되는 경우에 한계세액공제대상이 되는 것이며, 일반업종과 대리·중개·주선·위탁매매·도급·부동산임대 및 건설기계대여업종을 겸업하는 경우에는 일반업종의 공급가액에 대리 등 공급가액의 2배 금액을 합계한 금액이 7,500만원에 미달하는 때에 한계세액공제대상이 됩니다.

또한 신규로 사업을 개시하거나 과세특례포기 또는 폐업 등으로 인하여 당해 과세기간이 6월 미만인 경우에는 당해 과세기간에 대한 공급가액의 합계액을 6월로 환산한 금액을 기준으로 하여 한계세액공제 대상여부를 판정하는 것입니다.

한계세액공제액의 계산방법은 먼저, 당해 과세기간의 매출세액에서 매입세액을 차감하여 일반과세자로서 납부세액을 계산한 다음, 당해 과세기간의 공급가액에 100분의 110을 곱한 후 일반업종은 2%, 대리·중개·주선·위탁매매 및 도급업종은

3.5%를 적용한 세액 즉, 특례세율에 의한 세액을 계산하여 일반과세자 납부세액과 특례세율에 의한 세액과의 차액에 한계세액공제율을 곱하여 계산합니다.

■현재는 일반과세자로 영업하고 있으나, 과세특례자로 과세유형이 전환될 수 있는 시기는 언제인지요?

—부가가치세의 일반과세자가 과세특례자로 전환되는 시기는 1억원 즉, 1월 1일부터 12월 말일까지 연간매상액이 3,600만원이 미달하는 해의 다음해 7월 1일부터입니다. 다만, 대리·중개·주선·위탁매매 및 도급업의 경우에는 연간매상액이 900만원에 미달하는 해, 그리고 대리 및 도급업 등과 기타의 사업을 함께 겸하는 경우에는 대리 및 도급 등에 대한 매상액의 4배가 되는 금액에 기타사업의 매상액을 더한 금액이 3,600만원에 미달하는 해의 다음해 7월 1일부터 과세특례자로 전환됩니다.

한편 과세특례자에서 일반과세자로 전환되는 시기도 연간매상액이 앞에

서 언급한 기준금액 이상이 되는 해의 다음해 7월 1일부터입니다.

다만, 신규로 사업을 개시한 경우로서 상반기중에 개업을 한 때에는 개업일로부터 6월 30일까지의 매상액을 1년치로 환산하고, 하반기중에 개업을 한 때는 개업일로부터 12월 말일까지의 매상액을 1년치로 환산하여 일반과세자 또는 과세특례자로 전환하게 되는데, 상반기중에 개업한 경우는 다음해 1월 1일부터, 하반기중에 개업한 경우는 다음해 7월 1일부터 전환하게 됩니다.

그리고 과세특례자가 제조업, 광업, 도매업, 시지역에 소재하는 과세유형장소를 영위하는 사업, 부동산매매업, 특별시 및 직할시 지역에 소재하는 부동산 임대사업장이 국세청장이 정한 규모 이상인 부동산 임대업을 과세기간중에 추가로 시작하는 경우에는 그 사업개시일이 속하는 과세기간의 다음 과세기간부터 일반과세자로 전환됩니다. **▶참조**

다음 호(11월호)에는 양도소득세를 다룰 예정입니다. (편집자註)

경제정책정보 이용안내

정확합니다.
신속합니다.
편리합니다.

LG정보통신 · 대한상공회의소
데이콤 · 산업기술정보원
연구개발정보센터 · 중앙일보사
한국기업평가 · 한국무역협회
한국신용정보 · 한국신용평가
한국증권전산 · 한국PC통신

경제정책정보를 이용하고자 하십니까?

금융실명제, 토지초과이득세 등 경제시책의 자세한 내용을
경제정책 데이터베이스에서 찾아보십시오. 경제부처에서 발표하는
정책내용이 원문 그대로 주요 PC통신망을 통하여 제공됩니다.

국민경제교육연구소

경제정책정보서비스팀 ☎561-1400(교환 731)

일본의 비효율적 證市政策

최용식

한성대학교 경영학과 교수

여기서 소개될 내용은 그동안 일본의 증권시장이 양적으로나 질적인 면에서 선진국에 근접해 있다고 믿어온 많은 투자자들에게 의외의 사실로 받아들여질 것이다.

불과 수년전 세계 각국의 신문들은 일본 상장회사의 주식 총가치가 뉴욕 증권거래소에 상장된 회사의 주식 총가치와 비등하거나 혹은 더 크다고까지 보도한 적이 있다. 그러나 우리나라와 마찬가지로 일본내에서도 일반적인 현상인 기업간 상호 주식보유를 고려할 경우, 이는 단지 이중계산의 결과일 뿐이다. 실례로 일본의 주식시장이 최고 호황기였던 1989년을 기준으로 할 때, 이와 같은 이중계산을 감안한 일본 주식시장의 규모는 미국 주식시장의 절반수준밖에 안되는 것으로 나타났다.

증권시장의 선진화 정도를 나타내는 또 하나의 척도로 자주 이용되는 것은 투자상품의 다양성 정도인데, 일본 증권시장에서 거래되는 상품의 종류는 미국에서 이용 가능한 투자상품의 40% 수준에 머물고 있다는

지적이다. 놀랍게도 그 주 원인은 일본 大藏省의 규제를 받고 있는 증권거래사에서 오히려 많은 경쟁상품의 도입을 원하지 않는다는 데에 있다.

그렇다면 대장성 관리들은 도대체 왜 증권거래업에 종사하는 증권회사·투자신탁·보험회사 등의 요구에 따라 새로운 선진금융상품의 도입을 억제하는 것일까? 그 이유는 대장성 관할 하에 있는 증권관련사가 그동안 잘 협조해 준 대장성의 퇴직공무원들 그들 회사의 임원으로 자주 모셔가기 때문이라고 한다. 즉, 이러한 관료들은 국내 증권거래업자들을 위해 각종 기발한 정책을 집행함으로써 그들의 노후에 대비하고 있다는 것이다.

보조금 및 가격지지 정책을 통한 株價安定

모든 국가는 국민의 식생활과 밀접한 관련이 있는 농산물 가격과 농가 소득의 안정화를 기하기 위해 생산업자와 가공업자에게 일종의 보조금을 지급해 왔다. 일본의 대장성은 어떤

의미에서 주식시장에도 이와 비슷한 보조금을 증권거래업자에게 지급하고 있다고 볼 수 있다. 물론, 쌀 저장창고를 직접 운영함으로써 쌀값 안정을 기하는 농무성과는 달리, 대장성은 그들의 통제권 아래 있는 우편저금(postal savings)의 포트폴리오 구성과 보험회사의 포트폴리오 운영방식에 간접적인 통제를 가함으로써 주식가격의 안정을 도모하고 있다.

이러한 주가안정정책의 문제점은 기존의 농산물 가격정책과는 달리, 대중투자자의 미래 주식투자 결정시 대장성의 정책이 또 하나의 주요 요인으로 작용하게 된다는 점이다. 즉, 87년 10월에 발생한 세계 주식시장의 대폭락(Black Monday)시 일본 대장성이 적극적으로 나서 株價持支 정책을 편 것은 다음에도 주식시장이 붕괴될 때마다 그러한 정책이 개입되리라는 심리를 대중투자자에게 심어주는 결과가 되었다. 이와 같은 투자심리는 주식투자의 손해를 위험을 제한시켜 주는 풋 옵션(put option)을 투자자에게 무료로 주는 효과로 작용하

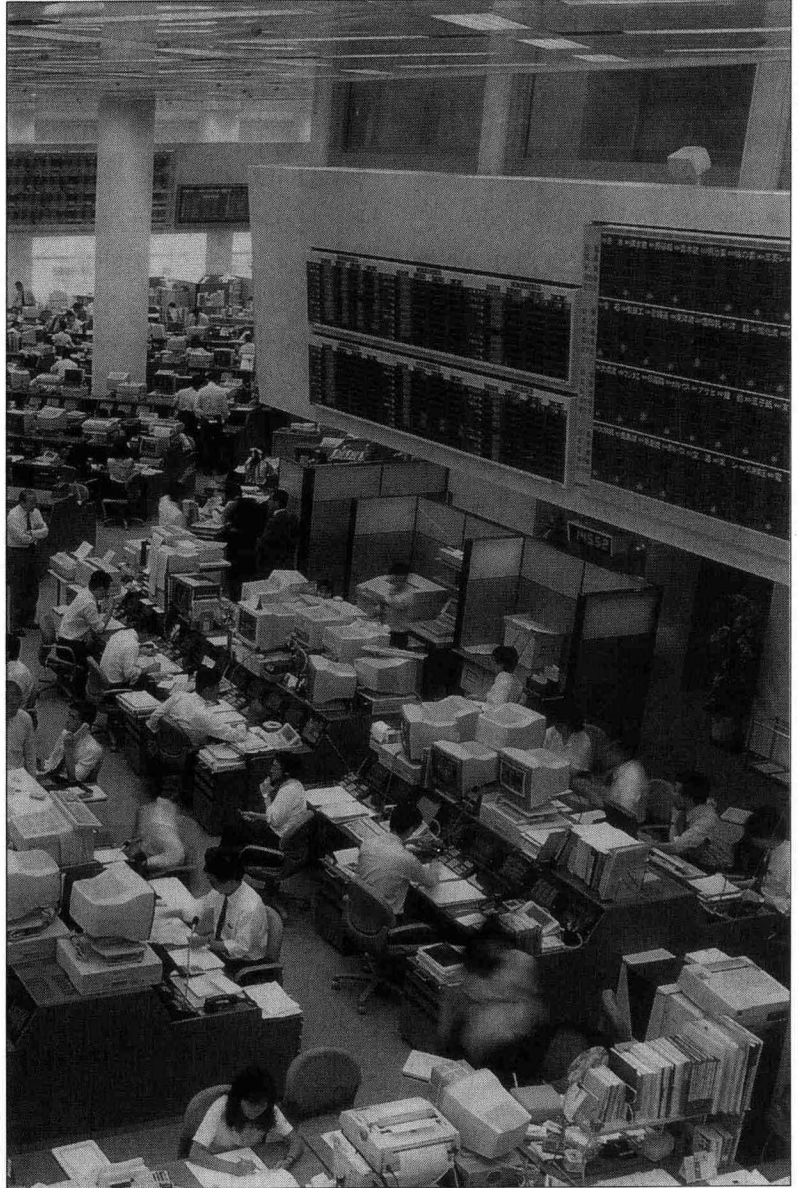
여, 88년과 89년 일본주가의 계속적인 상승을 재촉하게 된 원인 중 하나가 되었다. 주가가 계속 상승만 하던 황금시기에 대장성 관리들조차도 자신들의 천재성에 놀랐고, 대중투자자들은 대장성의 탁월한 주가관리능력에 감탄하였다.

그러나 89년말에 새로 부임한 일본 중앙은행장은 그 당시의 주가가 실물경제의 성장 가능성과 괴리되어 있으며 주식투자 분위기가 비정상적인 투기성 광란 상태라 단정짓고, 대장성의 유감 표시에도 불구하고 주식시장의 진정책을 강구하기 시작하였다. 90년초부터 시행된 금융긴축정책은 그동안의 주식투기붐을 마감시켰으며, 그로부터 2년간 일본 대장성은 주식가치의 50%에 달하던 거품이 서서히 꺼져가는 것을 지켜볼 수밖에 없었다. 이 당시 막대한 손해를 입은 투자자는 결국 대장성이 그토록 자부심을 가졌던 천재적 주가안정정책의 희생양이 되고 말았다.

신규진입 및 대체상품의 통제정책

우리나라에서와 마찬가지로 일본에서도 신규로 증권거래업에 참여하기 위해서는 大藏省의 허가가 필요하다. 외국 증권사들이 동경 증권거래소에 본격적으로 참여할 수 있게 된 것은 미국의 지속적인 자본시장 개방압력이 있었던 88년 이후의 일이다. 그 이전까지는 대장성이 신규진입을 억제하면서 기존의 증권업자를 위해 경쟁가격보다 다소 높은 주식거래 수수료를 인정해 주었다.

대신 이러한 초과수수료는 대장성의 가격 안정화 정책에 잘 협조해준



보험회사와 같은 기관투자자의 경제적 손실을 비공식적으로 보상하는 데 사용된다고 한다. “기업이 경쟁가격에 의해 정면 승부를 할 수 없을 때는 간접적 수단에 의해 경쟁한다”는 전략이 통하는 일본시장에서 이러한 비공식 거래는 크게 놀랄 일이 아니다. 다만, 일본언론과 대중투자자가 대장

성의 불필요한 규제에 의한 비효율성을 밝혀내는 데 그토록 오랜 시간이 걸렸다는 사실이 놀라울 뿐이다.

일본 대장성이 상대적으로 높은 주식거래 수수료를 인정한 또 하나의 이유는 경쟁상품의 도입을 억제하는 데 있었다고 한다. 이는 미국에서 1930년대 발생한 낙농산업단체가 버

터의 대체품인 마아가린 생산을 금지 시키려던 노력이 비유된다. 결국 경쟁력이 있는 마아가린 상품에 낙농업자가 손을 든 것과 마찬가지로, 현재 도입단계에 있는 대체금융상품은 그동안 과보호를 받아 온 일본의 국내증권 거래업에 커다란 영향을 미치리라 예상된다. 더욱이 마아가린 생산에는 원료·노동력·공장과 같은 신규투자가 필요한 반면, 파생금융상품의 생산은 기존의 주식과 채권을 이용하여 단지 조합비율만을 바꿈으로써 새로운 투자 없이도 복합금융상품을 무제한 만들 수 있다는 차이가 더 큰 위협요인으로 작용하게 될 것이다.

주가지수 先物의 관리정책

일본 증권 담당관리의 또 하나 고민은 외국 증권업자에게 주식과 지수 선물 간의 막대한 재정이익의 기회를 본의 아니게 제공하고 있다는 점이다. 즉, 국내 증권업자를 위해 대장성이 앞에서 설명한 초과수수료를 이용하여 특별히 마련하려던 수익달러에 달하는 보상금 성격의 자금이 뜻하지 않게 외국 증권사에게도 귀속되고 있다는 뜻이다.

주가지수 先物을 도입한 일본 대장성의 취지는 주식가격의 변동성을 안정시키자는 데 있었으나, 현재까지의 결과는 그렇지 못하다는 데 문제가 있다. 우리나라의 재벌과 같이 일본의 일부 기업들도 주식을 상호 보유하여 일정한 기업그룹을 형성하고 있기 때문에, 이러한 상호지분관계를 계속 유지시키기 위해서는 자금운용상 보유주식 매출이 필요한 경우일지라도 그 반대거래인 선물매입이 반드시

수반되어야 한다. 결국, 대장성의 본래 의도인 주식가격 안정에 큰 도움이 되지 않고, 오히려 외국 증권사의 활동범위와 수익성만 높여주는 결과가 되었다. 과거에도 비슷한 이유 때문에 전환사채 시장을 유럽시장으로 몰아낸 것과 같이, 이번에는 지수 선물 거래의 대부분을 싱가포르 시장으로 이전시키는 결과를 초래하였다.

그러나 최근 노무라와 같은 대형 일본증권사가 선진국 자본시장에서 배운 선물거래기법을 꾸준히 익힘으로써 국내외 시장의 주가지수 선물거래는 물론 신종 금융상품의 판매에까지 경쟁력을 갖추기 시작했다. 특히 노무라 증권사가 뉴욕증권거래소에서 최대의 주가지수 선물거래 실적을 올리자, 그동안 미국의 자본시장 개방 압력에 시달렸던 일본 대장성이 이제는 반대로 일본 증권사들의 미국시장 진출을 위한 정책을 입안하고 있다고 한다.

우리 證市에 주는 示唆點

어느 면으로 보나 우리의 증권시장 보다 한수 위인 일본의 증권시장이 아직도 선진국 수준과 큰 차이를 보인다는 지적은 우리에게 많은 것을 시사하고 있다. 특히 국내 주식시장의 규모가 양적으로 세계 10위권에 진입했다고 자만하고 있는데, 계열기업간 상호주식 보유에 의한 이중계산을 보정할 경우 과연 실질규모는 얼마나 될지 궁금하다.

어느 나라에서나 증시관련 정책은 그 정도의 차이만 있을 뿐 항상 존재하게 마련이다. 문제는 증권시장의 자율성과 효율성을 해치는 정책이 시


행될 경우 중장기적으로 큰 혼란이 야기된다는 데 있다. 일본의 사례분석에서 우리는 다음과 같은 교훈을 얻을 수 있다.

첫째, 주식시장이 침체될 때마다 발표되는 우리나라의 증시부양정책도 앞에서 설명한 뜻 옵션을 투자자에게 무료로 제공하는 효과가 있으므로 일본의 거품주가 현상과 같은 상황을 부르지 않을지 우려된다.

둘째, 재임기간중 국내산업의 과보호 정책을 추진해준 관련부처의 퇴직 공무원이 자주 금융기관의 고위직 임원으로 초빙되는 현상에서 자본시장의 완전개방 이후 국내증권업의 국제경쟁력이 의심스럽다.

셋째, 우리나라에도 96년 도입 예정인 주가지수 선물거래가 각종 규제와 외국 증권사의 전문성에 밀려 그들만을 위한 잔치가 될까 두렵다.

이런 이유로 국내증권업을 관리하고 있는 재정경제원은 자본시장의 개방시점에서 일본 대장성이 과거에 범한 실수와 비효율적 정책 등을 체계적으로 분석할 필요가 있다고 본다. 국내 증권업을 위해 수립한 각종 정책이 과연 얼마나 실효성이 있으며, 중장기적으로 선진자본국 증권사와의 경쟁에 이로운 것인지 다시 한번 신중히 검토해주시기 바란다.

끝으로 정부가 우루과이라운드협상 이후 통상 전문가의 필요성을 절감하고 통상분야의 전문가를 영입할 계획이었는데, 자본의 국제화에 직면한 재정경제원에서도 국제금융 및 증권 전문가를 초빙하는 등 만반의 준비를 갖추어야 할 것이다. 

산학협동 촉진을 위한 産·學·政의 역할

고진수

한양대학교 경제학과 박사과정

우리나라는 지난 60년대초부터 온 국민의 지혜와 힘을 한데 모아 경제발전에 매진한 결과, 이제는 GNP 교역규모 세계 12위로서 OECD 가입을 앞둔 선진국 진입대열에 서게 되었다. 이러한 괄목할 만한 경제성장을 가능케 한 요인 중 교육의 역할은 실로 막대한 것이었다.

그러나 WTO 체제의 출범 등 최근의 급격한 국내외 경제환경의 변화는 교육제도 및 인력관리 방식의 질적인 변화를 요구하고 있다.

스위스에 소재하는 국제경쟁력연구소(IMD)의 세계경쟁력보고서는, 94년도 우리나라의 노동의 질은 대상국 중 20위이고 그 중 교육분야는 27위에 머물고 있다고 평가함으로써, 바로 교육의 질적 수준과 현장적응력의 제고야말로 우리가 당면한 최우선적 해결과제의 하나임을 지적하고 있다.

실제로 우리나라의 직업교육은 질적 수준은 물론 현장 적응력마저 크게 낙후되어 있다. 실업계 고교와 산업체 부설학교 및 특별학급의 직업교육은 80년대 이후 대학진학률이 급격

히 높아지면서 크게 위축되고 있으며, 전문대학이나 개방대학 등 중견 기술인력을 양성하려는 중등직업기술교육은 비록 그 규모가 확대되어 왔으나, 현장성 있는 직업기술교육의 기회를 폭넓게 제공하지 못하는 것으로 평가되고 있다.

이 같은 문제의식하에 정부는 「新경제 5개년계획」을 입안하면서 공고생 정원을 현재의 두 배 수준으로 늘리고 공고생의 현장훈련을 제도화(2+1 시스템)하여 공고 3학년생을 1년 동안 산업체에서 현장실습토록 하였다.

또한 세계화·정보화시대를 주도하는 新교육체제를 수립하기 위하여 출범한 교육개혁위원회는 지난 5월 '열린' 교육과 평생교육, 자율화 참여를 통한 교육을 기본정신으로 하는 교육

개혁방안을 발표하였으며, 후속작업으로 직업교육 체계를 새로이 구축하고 산학협동을 촉진시키는 산업교육체제의 개편방안을 금년 하반기에 발표하기로 한 바 있다.

직업 및 기술교육의 질적 수준을 향상시키고 산업현장과 밀접히 體화된(embodied) 인력을 양성하기 위해서는 이와 같이 職業訓練系(vocational track)를 교육제도내에 수용하는 등의 제도적 장치를 마련함과 아울러 학교와 기업 간의 장기적인 협동체제를 재구축하여야 한다. 또한 능력과 자격 중심의 열린 교육을 표방하는 교육개혁이 성공적으로 着根되려면 인력의 최종수요자인 기업의 역할이 매우 중요하다. 이제 교육개혁 이후에 산학협동을 촉진시키기 위하여 産·學·政이 제도적으로 개선

〈표 1〉 학력별 교육기회 미충족률(93년)

	국졸 이하	중졸	고졸	대졸 이상
미충족률	95.4	93.7	81.6	36.3

자료: 통계청, 「한국의 사회지표」, 1994

(단위:%)

해야 할 과제를 살펴보자.

첫째로, 산업교육 체계를 대폭적으로 개편해야 한다.

실업계 고졸자뿐만 아니라 인문계 고졸자도 중등교육을 마치고 바로 사회에 진출하면 더 이상 계속교육의 기회가 주어지지 않는다. 그런데 이들의 80% 이상이 교육기회의 미충족을 느끼고 있어서(표 1) 참조), 이들의 진학욕구를 충족시키는 물론 생산 공정혁신을 주도할 소위 중간기술인력을 양성함으로써 산업경쟁력을 강화시키기 위해서도 교육체계내에 직업훈련계를 새로이 마련하여야 한다고 본다.

이런 측면에서 교육체계는 학문계와 직업훈련계의 복선형 체계로 개편되어야 하며, 산업계에서도 소위 산업중심대학 또는 산업기술대학으로 불리는 직업훈련계 고등교육기관을 설립·운영하여 근로자에게 전문기술 학위를 부여함으로써, 현장중심의 교육훈련을 강화해야 한다.

한편, 기술계와 기능계로 크게 나뉘는 국가기술자격제도도 중간기술인력의 새로운 영역을 마련하여 새로운 교육체계와 맞추어 나가고, 기술의 발전과 정보화 추세에 발맞추어 기술 자격의 종류를 개편해 나가며, 범세계적으로 통용될 수 있는 기술자격을 명칭을 사용함은 물론 기업특수훈련 등을 중심으로 민간 차원에서도 독자적으로 기술자격을 평가할 수 있는 체제를 마련해야 한다.

둘째로, 산학협동촉진 체제를 재구축하여야 한다.

일반적으로 산학협동은 인재육성 유형, 연구개발 유형, 기타 유형의 세 가지로 분류된다. 인재육성 유형에는 산업기술대학·샌드위치 시스템·인턴십 프로그램·산업인력의 대학위탁 프로그램·교수 및 연구직의 교환프로그램·시설 및 기자재 지원이 있고, 연구개발 유형에는 연구비 지원·공동연구·포상제도·사이언스 파크·인큐베이터가 있으며, 기타

유형에는 기술정보은행·연구인교류회·각종 콘테스트가 있다.

정부는 63년에 「산업교육진흥법」, 67년에 「과학교육진흥법」, 71년에 「농업산학협동심의회규정」, 72년에 「기술개발촉진법」, 94년에 「협동연구개발촉진법」을 제정하여 법적으로 산학협동을 뒷받침하고 있다. 이 중에서 「산업교육진흥법」은 인재육성과 관련한 산학협동, 「협동연구개발촉진법」은 연구개발과 관련한 산학협동을 주로 다루고 있다.

「산업교육진흥법」은 산업교육의 진흥을 위하여 중요정책의 심의기관으로 산업교육심의회를 두고 산학간 연계업무를 집행하기 위하여 산업교육협의회를 두도록 규정하고 있지만, 「협동연구개발촉진법」은 의사결정 당사자가 공동으로 참여하는 정책결정기구이나 집행기구가 없는 실정이다. 産·學 간에 인적 및 물적 교류의 연계기능을 강화하고 효율적 배분과 정책적 지원을 제고시키기 위해서는

〈표 2〉 주요선진국의 산학협동제도

	미국	영국	일본
<ul style="list-style-type: none"> · 산학협동 연구촉진기구 	<ul style="list-style-type: none"> · FFRDCS · NSF · Innovation Center · Industrial Liaison Center 	<ul style="list-style-type: none"> · 영국기술그룹 (BGT) · 과학기술연구협의회 	<ul style="list-style-type: none"> · JRDC
<ul style="list-style-type: none"> · 산학협동 교육제도 	<ul style="list-style-type: none"> · Technology Research and Scientific Education Act 	<ul style="list-style-type: none"> · Sandwich System Open University 	<ul style="list-style-type: none"> · 학생의 현장실습 의무화 (다수대학)
<ul style="list-style-type: none"> · 산학협동 연구지원 제도 및 법제 · 연구인력 및 정보교류 제도 	<ul style="list-style-type: none"> · Title II of the Economic Recovery Tax Act · Tax Reform Act · Intergovernmental Personal Act 	<ul style="list-style-type: none"> · SPUR · SMART 	<ul style="list-style-type: none"> · 대형공업기술 연구개발제도 · 차세대 산업기반 기술 연구개발제도 · 연구교류촉진법 · 국제협력사업단

자료: 강병수·오덕성, 「세계화·지방화 시대의 지방산업 발전전략」, P305.

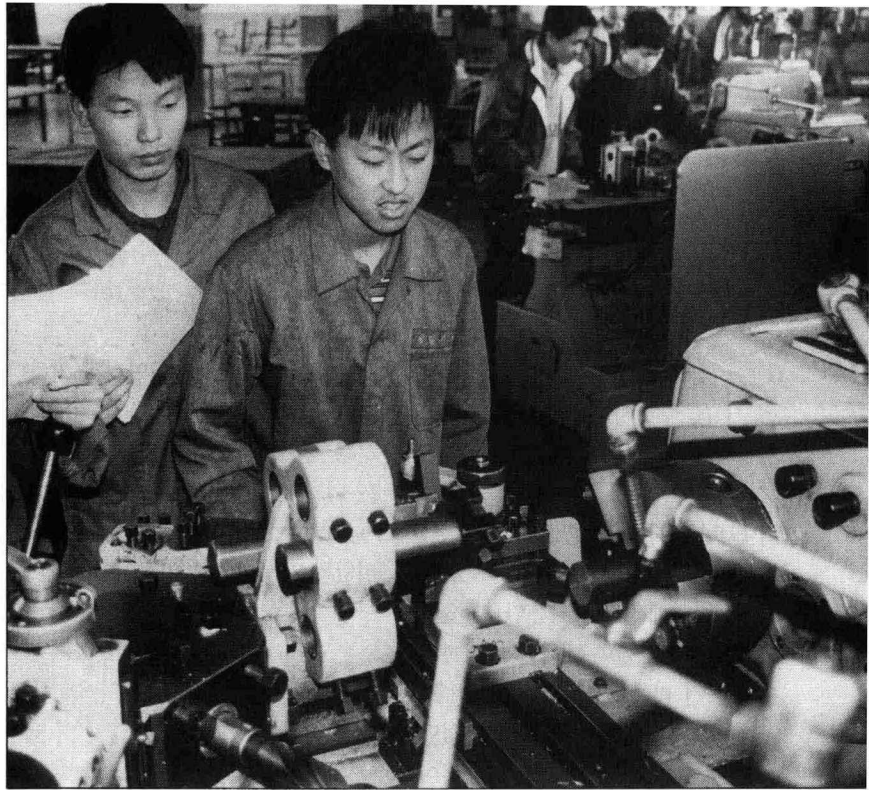
관련법규를 통폐합하여 일원화하고 의사결정 당사자들이 적극적으로 참여할 수 있도록 산학협동에 관한 최고정책결정기구를 두며, 이를 실무적으로 집행하는 별도의 기관을 설립할 필요성이 있다. 즉, 「산업교육진흥법」과 「협동연구개발촉진법」 등 산학협동 관련법을 통폐합하여 가칭, 「산학협동촉진법」을 제정하고, 최고정책결정기구로는 産·學·政이 공동참여하는 '산학협동심의회'를 두며, 집행기관은 별도로 설립하거나 기존의 관련단체를 통폐합하여 운영하는 것이 바람직할 것이다.

물론 「산업교육진흥법」상의 산업교육 관련 규정은 상기에서 제기한 바와 같이 학교교육법 체계로 흡수되어야 할 것이다. 이와 같은 산학협동 지원체제의 재구축을 위하여 주요선진국의 제도를 재검토할 필요성이 있을 것이다(〈표 2〉 참조).

셋째로, 기업의 인력관리 방식이 개편되어야 한다

이번의 교육개혁을 통하여 기업들이 그간 요구해 왔던 개선사항들이 제도적으로 반영되었거나 반영될 것인 만큼, 이제 기업들도 인력의 수요자 입장에서 고용관리 체계를 개선해 나감으로써 교육개혁의 정착에 적극 협력해야 한다. 즉, 채용관리의 원칙을 학력 중심에서 자격과 능력 중심으로 개편하고, 능력주의 인사제도의 도입을 통해 기존의 학력중심의 승진·승급관리에서 탈피해 나가야 한다.

또한 기능적 柔軟性을 제고시키기 위한 근로자의 평생직업능력개발 체계를 마련해야 하며, 이를 위하여 산업중심대학의 설립과 운영 또는 근로자의 대학위탁교육 등을 활성화시켜



야 한다. 그리고 고교 및 대학생의 현장실습, 겸임교수의 파견 등 산학협동에 더욱 협력하며, 이를 인력의 확보 및 육성과 연계해 나가는 고용관리 체제로 구축해야 한다. 이러한 고용관리의 혁신조치들은 근로자의 동기부여와 생산성 제고를 동시에 실현시켜 줄 것이다.

현재 우리 기업들의 신규인력 채용은 학력별 채용으로 관행화되어 있고 전형방법도 서류전형·필기시험·면접시험 등을 답습하고 있으며, 기업 공통으로 적용될 수 있는 필기시험도 영어·전공·상식 등에 치우쳐 있다.

이러한 정형화된 채용관행으로는 세계화·정보화 시대를 주도할 인재를 선별하는 데 한계가 있을 뿐만 아니라, 정규교육기관들이 기업이 바라는 인재를 양성하도록 간접적으로 유도하는 기능을 제대로 작동시키지 못하게 한다. 더구나 개별기업들이 기업공통으로 적용될 수 있는 전형과정을 개별적으로 출제·관리하고 정부

에서 전국적으로 특정일에 채용시험을 실시하도록 권장함으로써, 기업의 채용비용을 증가시키고 신규채용자들의 조기이직을 증가시키는 부정적인 효과를 나타내고 있다.

이러한 측면에서 민간경제단체가 중심이 되어 대학(전문대학)교육협의회, 고등학교교장협의회 등과 협력하여 능력과 자격을 중심으로 하는 채용평가모델을 새로 개발하여야 한다. 아울러 정규교육과정에 지장을 주지 않고 국가 전체적으로 채용비용을 획기적으로 줄이면서 정규교육과정 졸업자에게 채용기회를 동등하게 제공할 수 있도록, 새로이 개발된 채용평가모델은 졸업예정자 중 희망자 전체를 대상으로 연중 여러 번 실시되는 것이 바람직하다. 이와 같은 채용시험의 모델개발과 운용을 위하여 민간경제단체가 중심이 되어 가칭 '採用評價院'을 설립하는 것도 생각해 볼 만하다. **필필**