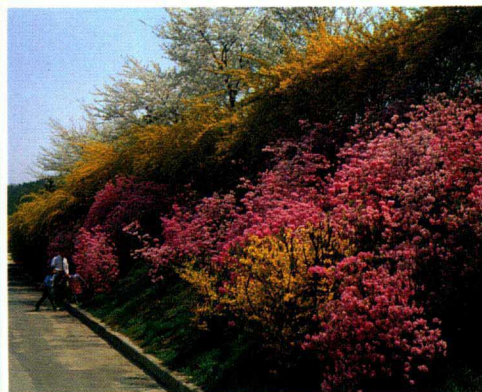


정책담당자가 만드는 경제전문지

나라경제

1996. 3



특집 / 중소기업의 경쟁력을 키운다



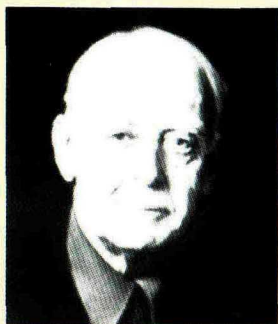
경제정책해설 / 소비자피해 구제 확충

수요자 중심으로 개선된 직업능력개발사업

이 달의 초점 / 부동산세에 대한 정부의 개입

현대 이론경제학을 체계화한 거장

존 리처드 히스 (1904~1989)



존 리처드 히스(John Richard Hicks)는 1904년 영국의 와릭에서 태어났다. 1922년 18세에 옥스포드대학교에 입학하여 1926년 22세에 졸업하고 그 해부터 1935년까지 런던 경제대학(London School of Economics)에서 가르쳤다. 런던 경제대학에 재직하던 1932년에 그 유명한 「賃金理論」이 출판되었고, 이어서 1934년에는 R.G.D 알랜과 공저로 「가치이론에 대한 재고」가 출판되었다.

1935년에는 맨체스터대학교의 정교수로 자리를 옮겨 1946년까지 그곳에서 가르쳤다. 이 기간중 히스는 서른 한살의 나이에 자신보다 여덟 살이 많은 39세의 우슬라 케서린 윌과 결혼하였고, 1937년에는 또 다른 그의 명저인 「케인즈와 고전경제학 : 해석상의 제언」을 발표하였다. 또한 1942년에는 「사회구조론」을 출간하였으며 1939년에는 「가치와 자본」을 간행하여 현대미시경제이론의 기초를 확립하였다.

1946년에는 맨체스터대학교를 떠나서 자신의 모교인 옥스포드대학교의 뉴필드대학의 펠로우로 옮겨졌고 1952년부터 은퇴할 때까지 정치경제학의 드러먼드 석좌교수를 맡았으며, 동시에 옥스포드의 올 셋윌대학 펠로우를 겸임하였다.

그의 연구에 대한 끊임없는 열정은 「경기순환이론에 대한 기여」(1950년), 「자본과 성장」(1965년), 「경제사 이론」(1969년), 「자본과 시간: 새로운 오스트리아 학파의 이론」(1973년) 그리고 「경제학에 있어서의 인간관계」(1979년) 등 그의 많은 저서에서도 알 수 있다. 그는 1964년에 騎士爵位를 받음으로써 리처드卿이 되었고 1972년에는 케네스 애로우와 공동으로 노벨경제학상을 수상하였다. 그는 재정학자로 함께 연구활동을 했던 부인 우슬라가 사망한 지 4년 만인 1989년에 작고하였다.

히스는 스스로를 노동경제학자라고 불렀다. 1932년 출판된 그의 처녀작이라고 할 수 있는 「임금이론」에서 임금이 어떻게 결정되는가 하는 것을 체계적으로 정리하였기 때문이다. 히스의 「임금이론」은 노동경제학 분야의 저술이라기보다는 미시경제이론의 저술이라고 볼 수 있다. 즉, 히스는 임금의 결정이 생존비에 의하여 결정되는 것으로 보았던 종전의 이론에서 과감하게 벗어나 임금은 노동의 공급과 수요에 의하여 결정된다고 주장하였다.

노동의 수요는 노동의 생산성 때문에 이루어지는 것이다. 그러나 현대사회에서의 노동의 생산성은 훈련 외에 투자 또는 자본형성의 크기에 의해서도 좌우된다. 한편 자본형성의 규모는 최종생산재의 수요에 따라 결정되므로 임금은 한 사회에서 얼마나 많은 최종생산물이 생산되며 또한 수요되는가에 의하여 좌우된다.

이러한 이론에 입각하면 임금은 자연스럽게 노동의 한계생산력에 의하여 결정된다는 결론을 얻게 되고, 한계생산력은 노동의 생산성은 물론 노동공급의 크기에 따라서 결정될 수밖에 없다. 賃金基金이론에 따른 고정관념은 히스에 의하여 깨지고, 임금이 생산성과 노동력의 공급에 따라서 결정된다는 이론이 제시된 것이다. 따라서 생산함수가 一次同次일 경우 기능소득의 분배는 소위 '오일러의 定理'에 따라 노동의 한계생산성만큼 임금이 주어지고 마찬가지로 자본의 한계생산성만큼 자본의 수익률이 결정되면 그 사회에서 생산된 모든 부가가치는 남지도 않고 모자라지도 않게 두 생산요소에 분배된다고 본 것이다.

히스의 기여는 미시경제이론에만 한정되지 않았다. 그는 케인즈의 「일반이론」이 출간되자 1937년 케인즈의 경제학을 어떻게 해석하여야 할 것이냐라는 문제를

가지고 그의 유명한 IS-LM모형을 정리하여 발표하였다. 즉, 생산물시장에서의 수요에 따른 균형소득과 이자율의 크기는 서로 逆行하나, 돈시장에서의 수요에 따른 균형소득과 이자율의 움직임은 順行하기 때문에 이자율이 높으면 국민경제가 일방적으로 위축되고 이자율이 낮으면 호황국면으로 접어든다는 종래의 잘못된 관념을 불식시키기에 이른 것이다.

이러한 해석은 케인즈의 「일반이론」보다 더 넓게 학계에서 수용되었고 오늘날 거시경제학의 이론적 토대가 되었다. 이를 기초로 거시경제학의 사고의 틀이 총

수요함수나 총공급함수 등과 같은 한층 더 높은 차원의 분석수단으로 비약할 수 있는 계기가 마련된 셈이다.

히스는 1939년 다시 「가치와 자본」을 출판함으로써 오늘날 미시경제이론의 총체적 윤곽을 확정시키게 되었다. 1915년 이미 슬러츠키가 수학적으로 입증한 효용이론의 대체효과와 소득효과는 히스에 의하여 독립적으로 완성되면서 더욱 精緻하게 정리되었을 뿐만 아니라 효용이론은 물론 생산이론에까지 확대·적용되어 미시경제이

존 리처드 히스는
임금은 노동의 공급과 수요에 의하여
결정된다는 새로운 임금이론을 제시하고
그의 저서 「가치와 자본」에서
대체효과와 소득효과를 精緻하게 정리하여
미시경제학의 윤곽을 확정시켰다.
또한 케인즈경제학에 대한 해석을 통해
거시경제학의 이론적 기초를 놓는 등
현대 이론경제학을 체계화시켰다.

론의 핵심을 이루고 있다.

이러한 히스의 미시경제이론 분야에서의 업적은 후생경제학으로 발전되었고 1972년 노벨경제학상도 그의 이러한 업적이 평가된 데 따른 것이었다.

1942년에는 오늘날 우리가 주요 경제지표로 쓰는 국민소득의 개념, 그 개념이 社會會計로서 갖는 속성 등을 「사회구조론」이라는 저술로 정리 발표하였다. 이는 국민소득계정을 통일시켜 국가간 비교가 가능하도록 하는 데 기여하였다. **노벨**

나라경제

역사 속의 경제사상가 39

현대 이론경제학을 체계화한 거장 - 존 리처드 Hicks / 윤석범 · 연세대 교수 2

권두칼럼

21세기의 국제경쟁력 / 박윤흔 · 前 환경처장관, 대구대학교 총장 6

경제정책의 산실을 찾아서 - 건설교통부 주택도시국

쾌적하고 안정된 주거생활을 국민에게 / 박성태 · 서울경제신문 기자 10

특집

중소기업의 경쟁력을 키운다

중소기업 구조개선 위해 자금 및 세제지원 강화 / 임종룡 · 재정경제원 20

중소기업의 인력난 완화 / 전진희 · 노동부 24

중소기업의 입지난 완화 / 권도엽 · 건설교통부 29

대기업과 중소기업간 협력관계 강화 / 김호대 · 공정거래위원회 34

활발한 중소기업 창업을 유도한다 / 이강후 · 통상산업부 37

바람직한 중소기업 지원방향 / 서정대 · 중소기업연구원 41

중소기업의 역할과 자구노력 / 백낙기 · 산업연구원 45

책과의 만남 「로마인 이야기」 / 김탄일 · 재정경제원 48

이 달의 초점 - 부도사태에 대한 정부의 개입

정당한 근거 있는 개입은 필요 / 이종윤 · 한국외국어대 교수 50

對症的 개입보다는 산업구조 개혁을 / 이필상 · 고려대 교수 53

기업정보 공정한 하도급거래질서 위한 건설공사 표준하도급계약서 / 김재우 · 공정거래위원회 56

건강한 삶을 위하여 성인병의 예방 / 백세현 · 고려대 교수 58

만남

이석재 정보통신부장관 / 방석현 · 통신개발연구원 원장 59

경제수상	• '이름' 과 국제화/현정택 · 재정경제원	63
	• 국가안보와 국민경제/박정철 · 통상산업부	64
	• 복지의상의 현실화/김용문 · 보건복지부	65
	• 해외공사와 국내공사/이필원 · 건설교통부	66

경제정책해설

소비자피해 구제 확충-소비자보호법 시행령 개정	/조성익 · 재정경제원	68
종자산업의 세계화를 위한 法 제정	/홍순기 · 농림수산부	71
소금 수입자유화와 천일염업계의 구조조정	/김기호 · 통상산업부	75
수요자 중심으로 개선된 직업능력개발사업	/윤양배 · 노동부	79
국민편의 위주로 자동차관리법령 개정	/이영식 · 건설교통부	83
해외 현지연구소 설치로 원천 · 첨단기술 확보	/윤성희 · 과학기술처	87

출입기자코너

• 우성부도를 생각한다/박재현 · 매일경제신문 기자	90
• 무궁화위성 발사성공, 이제 시작이다/석종훈 · 조선일보 기자	91
• 노사협력을 위한 조건/조일훈 · 한국경제신문 기자	92

규제완화 어떻게 추진되고 있나

보건복지 분야의 규제완화/최수영 · 보건복지부	94
---------------------------	----

경제동향	나라안 : 민간소비, 안정적 증가세 지속/조경규 · 재정경제원	97
	나라밖 : 재정적자 감축에 몸살 앓는 선진국/신현수 · 산업연구원	101

나라경제 논란

동북아 환경협력 방향/이광수 · 환경부	104
화학무기협약이 국내 관련산업에 미치는 영향/신기택 · 통상산업부	107
철도개혁을 위한 課題/김한영 · 건설교통부	111

통계로 보는 우리 경제와 사회

95년 한국의 사회지표/강계두 · 통계청	116
생활경제상담실 96년 개정세법(소득세)/김연근 · 국세청	120
나라경제 포럼 국민소득 1만달러와 환경정책/김정인 · 포스코경영연구소	122
바둑칼럼 대통령과 바둑	126
경제부처발간자료 안내 주요 경제정책자료	127

21세기의 국제경쟁력

박 윤 흔

前 환경처장관
대구대학교 총장

지구는 그 자체가 하나의 大生命體이다. 지구 위의 모든 존재는 서로 의존 관계를 유지하면서 역동적으로 변하고 있는 지구라는 거대한 하나의 생명체를 형성하고 있다. 따라서 환경적인 관점에서 볼 때에는 개체는 독립적으로 존재할 수가 없는 것이다.

환경은 인간이 남용만 하지 아니한다면 스스로 균형과 조화를 유지하게 되어 있다. 그런데 지구상에 사는 인구의 수가 큰 폭으로 증가하고, 산업화와 도시화가 빠른 속도로 진행됨에 따라 오늘날 지구환경은 위기상황을 맞고 있다. 지구상에 사는 모든 사람 나아가서는 모든 나라가 의식을 전환하고 행동으로 옮기지 않으면 파국을 맞을 수밖에 없다.

미국 부통령 앨 고어는 그의 저서 「지구의 위기(Earth in the Balance)」에서 이러한 환경의 위기를 모래산에 비유하고 있다. 모래산을 쌓아 올리면 어느 단계를 지나면 모래알 하나를 더 올려 놓는 순간에 모래산 전체가 무너져 버린다는 것이다. 현재의 지구환경도 그러한 것이어서, 우리는 설마 설마 하면서 프레온 가스의 사용으로 오존층을 파괴하고, 화석연료의 사용에서 나오는 탄산가스로 지구의 기후를 변화시키고, 개발이라는 이름으로 열대림을 벌채하고 있는데, 이러한 무분별한 환경파괴행위를 계속한다면 어느 한 순간에 파국이 올 수밖에 없다는 것이다.

이러한 위기를 극복하기 위해 전 지구적 차원의 노력



이 행하여지고 있는 것은 너무나 당연하다. 92년 6월에 브라질 리우에서 유엔 환경개발회의를 개최하여 이른바 '리우 선언'을 채택하고, 이를 이행하기 위한 유엔 지속개발위원회를 설치한 것이 그 대표적인 노력이라 하겠다. 리우선언은 지구적 환경위기의 본질에 대한 국제적 경각심을 증대시키려는 긴 투쟁에서 하나의 역사적 분기점이 되었으며 '지속 가능한 개발'이라는 새로운

철학을 제시하였다.

그리고 현재까지 지구환경보호를 위하여 150여 개의 국제환경협약이 체결되었다. 일부 협약에서 그 이행을 확보하는 수단으로 무역규제수단을 도입하게 되었는데 그러한 협약이 18개에 이른다. 몬트리올의정서, 바젤협약, 기후변화협약, 멸종위기에 처한 야생동·식물의 국제거래에 관한 협약 등이 그것이다.

그런데 지구환경문제는 선진국·개도국을 막론하고 전세계 모든 나라가 적극 참여하여 공동의 노력을 할 때에만 해결이 가능하다. 그동안 국제사회가 채택한 각종 선언문이나 원칙 그리고 국제환경협약 등에 의한 무역규제 등만으로는 지구환경악화를 막을 수 없다는 인식 아래서 환경과 무역을 연계시키는 일반적인 국제규범을 마련하자는 움직임 즉, 그린라운드(Green Round)에 관한 논의가 UR협상 타결 이후 활발하게 전개되고 있다. 이러한 움직임은 95년 1월 1일에 발족한 WTO 산하 무역환경위원회를 중심으로 논의되고 있다. 동 위원

회는 이미 다섯 차례의 회의를 가졌으며, 앞으로 약 2년간 작업을 하여 97년 개최예정인 WTO 각료회의에 보고할 예정이다.

WTO 등에서 논의되고 있는 내용은 국제적이고 일반적인 환경기준을 마련하여 이를 준수하지 못한 기업이나 기업의 제품은 무역을 금지시키거나 제한한다는 것으로, 환경상계관세제도, 공정 및 생산방법의 규제(PPMs), 환경관련기술기준의 강화, 환경경영국제표준화, 포장폐기물관리 등이다.

환경상계관세제도는, 환경기준이 국제기준보다 느슨한 국가에서 환경비용을 적게 지출하고 생산한 제품은 일종의 부당한 보조금을 받아 생산된 것으로 간주할 수 있으므로 그 제품을 다른 나라에 수출하는 경우에는 그 기준의 차이만큼 상계관세를 부과하는 것이다. 1991년 미국에서는 환경기준이 자국보다 미흡한 외국상품에 상계관세를 부과하는 내용의 「국제환경오염방지법」(Boren 법안)의 제정을 추진한 바 있다.

또한 공정 및 생산방법의 규제는 환경보전을 위한 무역규제의 대상이 종래에는 '제품 자체'였으나, 앞으로는 '공정 및 제조방법'에까지 확대하자는 논의로서, 생태계를 훼손하거나 오염공정에 의하여 생산된 제품의 무역을 규제하자는 것이다.

공정 및 생산방법의 규제는 현재까지도 여러 나라의 자국법에 의하여 채택되고 있다. 예컨대, 스웨덴이 표면처리나 안정제 혹은 착색제로서 카드뮴물질을 공정에 사용하여 제조한 제품의 수입을 금지한 사례, 미국이 각종 종이 제조시 사용하는 표백제로 악성폐수를 다량배출시키는 염소에 갈음하여 이산화탄소의 사용을 요구하는 사례 등이 있다. 또한 환경마크 부여 조건을 공정 및 생산방법에까지 확대하여 자발적인 규범인 환경마크제도를 사실상 강제적인 규범으로 운용하고 있는 경우가 있는데, 캐나다가 수성페인트의 마크부여 기준으로 제조공정에서 포름알데히드, 유기용제, 방향족 탄화수소의 사용을 규제하고 있고, 독일은 섬유제품의 생산공정에서 환경에 유해한 특정염색제나 염소매개물질을 사용하는 경우 마크부여를 금지하고 있다.

그 밖에도 환경친화적인 공정 및 생산방법의 규제에 대한 인증제도를 채택한 경우가 있는데, 오스트리아가 지속가능한 방법으로 관리되지 않는 산림에서 벌채된

열대원목 및 사용제품에 대하여 '열대원목으로 제조'라고 하는 표시인증을 요구한 사례가 있다. 또한 멸종위기의 동·식물 보호를 위하여 수산물의 어획방법까지 규제하는 사례가 있는데, 미국이 돌고래를 보호하기 위하여 멕시코산 참치 및 참치제품의 수입을 금지시킨 것이 그것이다. 그리고 선진국들은 도금·염색·피혁·제지산업 등의 공정이 지구환경을 위협할 뿐만 아니라 환경비용이 外部化되므로 환경친화적인 제품의 국제경쟁력이 저하된다는 점에서 관련 공정 및 생산방법을 규제하여야 한다고 주장하고 있다.

그리고 환경보호목적의 기술기준을 제정하여 제품의 요건으로 하자는 논의도 있다. 예컨대, 자동차 배출가스 기준, 자동차의 평균燃比, 에어컨 등의 에너지사용 효율성 기준, 건축자재의 환경친화적 제조기준 등이다. 기술기준과 관련하여서 미국과 EU는 수년내에 자동차 배출가스기준을 현재보다 두 배 이상 강화할 예정이어서 앞으로 이 기준을 충족시키지 못할 경우에는 수출에 타격을 받을 것으로 예상된다.

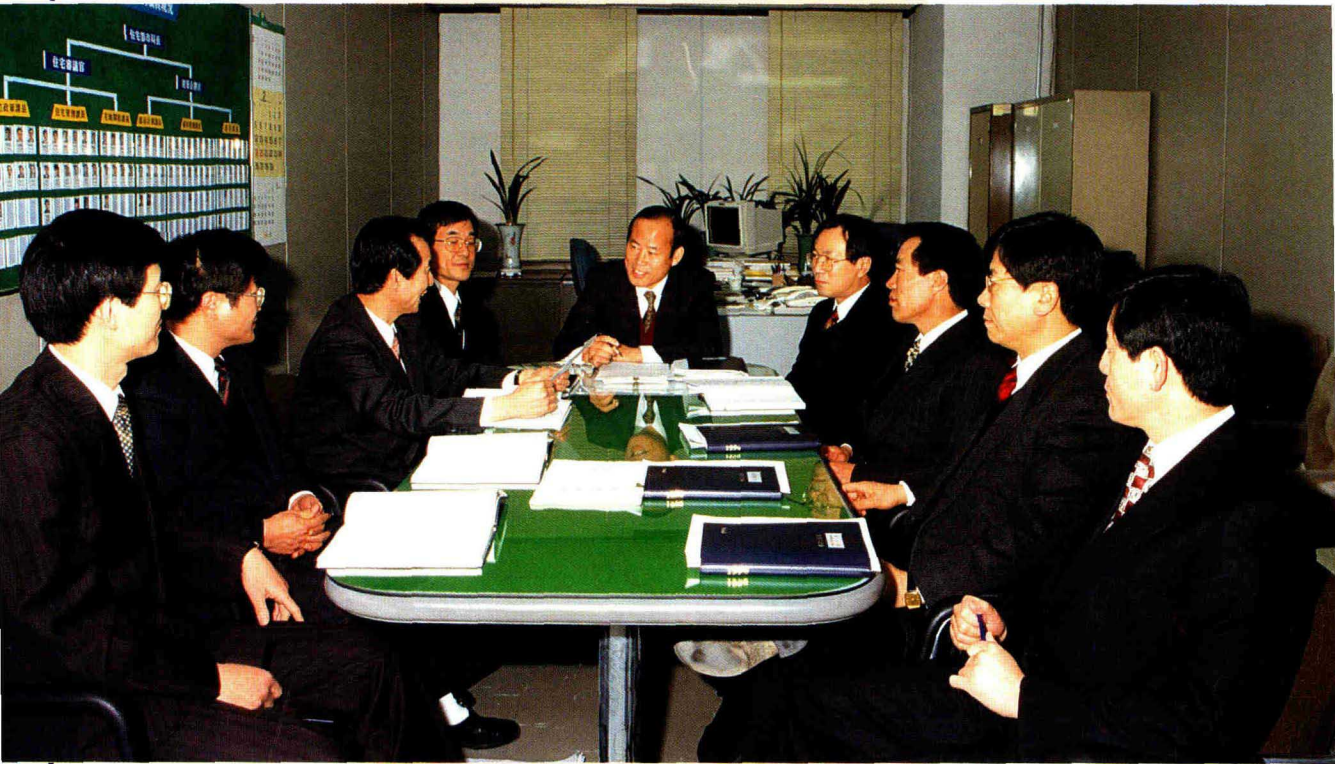
국제표준화기구(ISO)는 제품의 생산·사용·폐기 등 전 과정의 환경에의 영향과 기업의 환경관련 경영체제를 포괄하는 환경경영체제, 환경감사, 壽命適期評價 등 7개 분야에 대한 국제환경표준규격을 97년까지 제정하여 그 규격을 부여받은 제품의 수입만을 권장하려는 움직임이다. 앞으로 이러한 인증을 받지 못하는 기업의 제품은 환경부적합형 제품으로 인식되어 선진국의 소비자로부터 외면당할 우려가 있다.

또한 포장폐기물의 발생을 억제하고 재활용을 촉진하기 위하여 포장폐기물의 용기를 제한하고 그 수거·처리무를 수입업자에게도 부과하자는 움직임이 있다. 예컨대, 덴마크는 맥주용기를 재사용 가능한 용기로 제한하고 있다.

앞으로 우리 기업은 위에서 본 바와 같은 국제적인 환경기준을 준수하여야 상품을 수출할 수 있게 된다. 따라서 기업은 무역장벽을 헤쳐 나아가기 위한 환경기술을 개발하고, 경영체제를 환경친화적 경영체제로 전환하여 국제경쟁력을 높여야 한다. 아울러 정부는 환경기준을 점진적으로 선진국수준으로 높여가는 한편, 환경청정기술의 개발을 적극 지원하고 환경투자를 대폭 확대하여 국가의 환경개선기반을 확립하여야 할 것이다. **박원**

경제정책의 산실을 찾아서

— 건설교통부 주택도시국 —



쾌적하고 안정된 주거생활을 국민에게

건설교통부 주택도시국은 국민의 생활과 가장 밀접한 업무를 담당하고 있는 부서 중 하나다. 주택가격의 상승 또는 하락, 분양가 자율화, 주택청약자격, 도시계획의 결정, 개발제한구역(그린벨트) 관리 등 국민의 일상적인 생활은 물론 재산권에도 영향을 미치기 때문에 주택도시국이 내놓는 정책은 모든 국민의 관심사라고 해도 과언이 아니다.

글 · 박성태 / 객원기자(서울경제신문 기자)

지 난 94년 12월 23일 건설부와 교통부가 통합되면서 기존의 건설부 주택국과 도시국이 합쳐진 주택도시국은 건교부 내에서 가장 민원이 많은 부서이기도 하다. 이에 따라 담당공무원들도 가장 바쁘게 움직이고 있다.

“따르릉”

“건설교통부 주택도시국 ○○과입니다”

“오늘 아침 신문에 보니까 주택공급규칙이 바뀐 것 같은데 이러이러한 경우는 어떻게 되는 겁니까?”

주택도시국 산하 2개 심의관, 6개 課에는 아침 출근부터 퇴근시간까지 전국 곳곳에서 걸려오는 이런 류의 민원전화가 끊이지 않는다.

국민의 생활과 가장 밀접한 주택·도시계획·건축 등을 다루는 부서이다 보니 그만큼 주택도시국의 행정에 대한 관심이 많기 때문이다.

주택도시국의 주요 업무는 주택을 원활히 건설·공급해 국민들이 안정된 주거생활을 누리도록 하고 체계적인 도시관리를 통해 쾌적하고 경제적으로도 활기있는 도시환경을 가꾸어나감으로써 국민생활의 질을 향상시키는 것이다.

그래서 주택도시국 산하 조직은 ▲주택정책과 ▲주택관리과 ▲택지개발과 등 3개 課를 관장하는 주택심의관과, ▲도시계획과 ▲도시관리과 ▲건축과 등을 관장하는 건축기획관 등 2개 심의관, 6개 과로 구성돼 다른 부처의 室에 해당하는 규모다. 각과의 이름만 들어도 주택도시국의 업무가 어느 만큼 중요한지 짐작이 갈 만하다.

주택도시국장을 비롯한 심의관·

주택도시국의 주요 업무는 주택을 원활히 건설·공급하여 국민들이 안정된 주거생활을 누리도록 하고 체계적인 도시관리를 통해 국민생활의 질을 향상시키는 것이다.



과장들은 나뉘대로 건교부내에서는 고참이며 내노라하는 실력과 경력을 갖춘 사람들이 배치된다.

관장하고 있는 법률만도 「주택건설촉진법」, 「택지개발촉진법」, 「도시계획법」, 「건축법」 등 11개에 이르고 국민주택 건설을 지원하기 위해 매년 4조원이 넘는 규모의 국민주택기금을 조달 운용하기도 한다.

건교부내에서 주택도시국의 비중이 이만큼 큰 것은 우리나라 전체 인구의 약 84%가 도시지역에 살고 있기 때문이다. 도시라는 한정된 공간에 많은 사람들이 모여 살게 됨에 따라 자연히 주택의 부족, 교통체증, 공해 등 각종 도시문제가 파생된다. 이러한 문제는 결국 원활한

주택공급, 짜임새 있는 도시계획 등으로 해결할 수 있다.

이렇듯 국민의 관심이 집중돼 있는 업무를 수행하다 보니 주택도시국의 정책수립은 어려울 수밖에 없고 신중에 신중을 기해야 한다.

한 예로 「주택공급에 관한 규칙」이나 「건축법」 시행령 등의 내용이 일부 변경된다고 보도가 되면 약 1주일간은 해당과는 전국에서 걸려오는 문의전화 또는 서신으로 몸살을 앓게 된다.

지난 한해 동안 민원을 포함한 문서처리건수만 1만2,936건에 달하는 주택관리과의 金弘培계장은 ‘주택도시문제 등에 대해 국민들과 동고동락한다는 소명의식 없이는 주택

도시국에 근무하기 어려울 것'이라며 "하루종일 전화상담과 민원서류를 처리하고 나면 집에 가서는 전화벨 소리조차 듣기 싫다"고 말한다.

이러한 거대조직 주택도시국을 이끌고 있는 李卿烈국장은 행정고시 10회로 건설부에서만 잔뼈가 굵은 건설통. '해결사'라는 별명이 붙을 정도로 복잡하게 얽혀 있는 현안들을 뚫심있게 풀어나간다는 평을 받고 있다. 지난 94년 건설경제국장 시절 건설업체 도급한도액 분리산정문제와 지난해 교통안전국장 때 자동차 의료보험수가 문제, 올 들어 주택건설업체 지원방안 마련 등 굵직한 공직현안들을 해결해 내기도 했다. 고성농고와 서울대 사회학과를 나와 행정고시에 합격한 후 공직자의 길을 걸어왔다. 앞으로 주택도시국의 산적한 문제들을 매듭짓는데 적격이라는 평가를 받고 있다.

주택심의관인 尹學老국장은 건교부내 최노장 국장급으로 오는 4월께 某협회 임원으로 자리를 옮길 예정이지만 이에 아랑곳하지 않고 국민의 주택문제 해결에 심혈을 기울이고 있다. 성남고, 고려대 출신으로 33년간 건교부에서 청춘을 바쳤다.

현재 건축기획관은 공식으로 전임 孫鶴來국장이 이리지방국토관리청장으로 자리를 옮긴 후 후임자를 물색중이다.

주택도시국내에서 가장 주요한 정책을 수립하고 시행하는 과 중 하나인 주택정책과는 행시 18회 출신의 崔在德과장이 이끌고 있다.

주택정책과의 주요업무는 매년도 주택종합건설계획의 수립, 표준건축비 산정 등 아파트분양가 문제,

임대주택건설 촉진 등 주택의 건설공급에 관한 주요정책, 전세가 안정대책, 주택업체 지원대책 등으로 긴급한 현안은 모두 다루고 있다. 대한주택공사에 대한 지도·감독업무도 함께 하고 있어 출입기자들의 발길이 가장 잦은 곳이기도 하다. 특히 경북고, 서울대 출신의 崔과장의 업무스타일이 꼼꼼하고 빈틈이 없으면서도 개방적이어서 기자들 사이에 상당한 인기(?)를 누리기도 한다. 너무 개방적이다 보니 가끔 특정사에 중요사항이 노출돼 곤욕을 치르기도 하지만 출입기자들 입장에서는 아주 바람직한 공무원으로 평가받고 있다. 崔과장을 보좌하는 韓晚喜서기관(행시 23회) 역시 연세대와 영국버밍엄대학 지역계획학박사 출신으로 이론적으로 무장돼 기자들이 선호하는 공무원 중 한사람으로 손꼽힌다.

매일 43건, 그중 민원서류만 10여건 이상 처리하는 주택관리과는 서민들의 내집마련의 꿈을 달성하는데 가장 가까워서 도와주는 부서라고 해도 과언이 아니다. 아파트를 지어 분양하고 입주후 관리하는 문제, 재개발·재건축 등 주택에 관련된 모든 제도의 운영이 주택관리과에서 이루어진다. 즉, 아파트 건설회사의 등록문제, 도로·어린이 놀이터 등 아파트건설시 필히 갖추어야 할 시설의 기준문제, 어떤 사람에게 어떤 평수의 아파트를 분양해 주어야 할 것인가를 정하는 문제 등 아파트에 관한 한 처음부터 끝까지 주택관리과가 관장하며 주택재개발, 주거환경 개선사업 등과 최근 문제가 되고 있는 주택업체의 도산과 부

실시공, 이에 따른 임주민피해 방지대책 등 어려운 과제를 맡고 있다.

주택관리과를 이끌고 있는 丁守日과장은 옛 교통부 출신이면서도 조용하고 섬세한 업무스타일로 밀려오는 주택관리업무를 원활히 수행해 내 A급 주택관리과장으로 자리매김되고 있다. 순천고와 광주대 행정학과를 거친 비고시 출신.

택지개발과는 이름 그대로 주택건설에 필요한 택지개발계획의 수립, 택지개발예정지구 지정 등 택지개발에 관한 제도를 담당하고 있다. 그동안 분당·일산 신도시 등 대규모 주거단지의 개발공급에 관한 계획을 입안하고 추진해온 부서로 최근 들어 신도시 건설이 정책의 실패였다는 평가가 대두되면서 택지개발과 직원들은 다소 머쓱한 표정을 짓기도 한다.

地自制 실시 이전 택지개발지구 지정 및 승인권이 모두 택지개발과에 있을 때는 기자들의 발길이 끊이지 않았으나 대부분의 권한이 地自體로 이양된 후 기자실의 관심권 밖으로 밀려나(?) 담당공무원들은 비교적 편안히 근무에 몰입하고 있는 상태다. 李聖權택지개발과장 역시 옛 교통부 출신으로 택지개발 업무는 처음이지만 부임 3~4개월 만에 대체적인 행정의 흐름을 파악, 소리 내지 않고 무난히 과를 이끌어 가고 있다. 대광고와 연세대를 졸업한 행시 23회.

건축기획관 산하의 도시계획과는 도시계획제도를 운용하고 개선하며 7대 광역권 개발 등 대도시권의 광역개발계획 수립, 지방자치단체의 도시기본계획 수립에 대한 지도감

독, 토지형질변경 등 행위허가기준의 설정 등의 업무를 담당하고 있다. 건교부내 최고참 과장격인 金昌燮과장(행시 16회)은 “올해 「도시계획법」 개정이라는 큰 산을 하나 넘어야 하는데 정부 타부처의 도시계획에 대한 시각, 특히 局內에서도 도시계획의 개념이 정립되지 않는 것 같아 안타깝다”고 말한다.

건설부와 교통부가 통합된 후 여러 차례 인사교류가 있었지만 옛 교통부출신 직원이 하나도 없을 정도로 도시계획 업무는 어렵고 전문성이 요구되는 부서이기도 하다.

건교부내에서 사무관 이상이 9명(과장 포함)으로 가장 많은 課인 도시관리과의 주요업무는 개발제한구역(그린벨트) 관리 및 행위허가, 도시계획구역내에서의 주택지·공업용지·시가지조성사업과 토지구획정리사업제도 운영, 도시공원제도 관리 등이다. 특히 그린벨트 관리업무는 지역주민의 크고 작은 민원뿐만 아니라 지방자치단체 등 행정기관의 공공시설 입지허용 요구로 바람잘 날이 없으며 특히 선거철에는 이러한 민원으로 담당공무원들이 바쁜 나날을 보내게 된다.

그래서 宋道根도시관리과장은 정부부처 과장급 가운데 경찰의 보호를 받으며 업무를 수행하는 사람 중의 한 사람으로 유명하다. 불법건축물 철거현장에서, 그린벨트 위법 실태조사현장에서 경찰의 보호 없이는 업무수행이 어렵기 때문이다. 과단위로는 19명이라는 대식구를 이끌고 있는 宋과장은 사천농고와 한국통신대학이라는 통념상의 학력 핸디캡에도 불구하고, 건교부내의 마당

주택도시국은 올해 주택가격 안정을 위해 이미 계획된 50~60만가구의 주택을 건설 공급하고, 무주택자의 주거안정을 위해 임대주택사업을 확대하며 단계적인 분양가 자율화, 「도시계획법」의 대폭 개정, 그린벨트와 관련한 행정규제 완화 등 굵직굵직한 사안들을 추진할 계획이다.



발을 자치하며 열심히 뛰고 있다.

모든 건축물의 설계, 건축기준 등에 관한 제도를 마련 운영하는 건축과는 일반민원의 이해가 가장 많이 걸린 업무를 수행하느라 타 과 못지않게 전화통에 매달려 있거나 민원인들을 만나느라 정신이 없다.

건축기획관의 공석으로 건축사협회 등 단체들과의 업무협의도 떠맡은 李在玉과장은 중앙대 건축공학박사 출신으로 기술고시 11회로 지난해 「건축법」 시행령 개정 등을 통해 오피스텔 건립기준 완화 등 각종 건축관련 행정규제를 완화해 건축과의 이미지를 부각시키는 데 일조했다는 평을 듣고 있다.

주택도시국은 올해 주택가격 안정을 위해 이미 계획된 50~60만가구의 주택을 건설 공급하고, 무주택자의 주거안정을 위해 임대주택사업을 확대하며, 단계적인 분양가 자율화, 「도시계획법」의 대폭 개정, 그린벨트와 관련한 행정규제 완화 등 굵직굵직한 사안들을 추진할 계획이다.

이러한 산적한 현안들이 주택 분야와 도시 분야 담당공무원들의 상호보완적이며 협조적인 업무추진으로 무사히 해결된다면 그동안 우리가 그려왔던 '배적하고 안락한 국민생활'이라는 목표는 그리 먼 것만은 아니라고 기대해도 좋을 듯하다. 

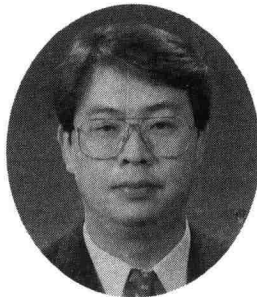
중소기업의 경쟁력을 키운다

중소기업 구조개선 위해 자금 및 세제지원 강화

작년에 우리 경제는 전반적으로 안정 속에 높은 성장을 이룩하였으나 중소기업이 주도하는 노동집약적 경공업과 건설업, 영세유통업 등의 분야는 경제의 구조조정 과정에서 어려움을 겪는 등 경기양극화 현상이 확산되는 모습을 보였다.

이러한 경기양극화 현상은 경제구조조정이 본격화된 80년대말부터 진행되어 왔으나, 경기가 활황을 보인 94년부터 현저히 느껴지고 있다. 중소기업의 부도는 92년부터 급증하고 있는데, 구조조정 초기에는 제조업의 부도가 급증했으나 최근에 올수록 건설업·서비스업의 부도가 증가하고 있다.

이는 경제구조조정 현상이 각 분야로 확산됨에 따라 경기양극화 현상도 각 분야로 확산되고 있음을 나



임종봉
재정경제원 산업경제과 서기관

타내 주고 있는 것이라 볼 수 있다.

이러한 경기양극화 현상은 그동안의 높은 임금상승, 규제 완화와 개방에 따른 경쟁심화, 소비패턴의 고급화 등에 따른 경제의 구조조정과정에서 발생하고 있다.

중소기업의 경쟁력 강화와 구조개선 지원에 역점 뒤

최근 중소기업이 겪는 어려움은 경쟁력의 차이에서 비롯되는 구조적인 현상인만큼 중소기업의 경쟁력이 근본적으로 제고되지 않고는 해결되기 어렵다고 할 수 있다. 따라서 정부의 정책도 무조건의 보호와 육성보다는 기업의 경쟁력 강화와 유망업종으로의 원활한 전업 등 구조개선을 지원하는 데 중점을 두어 추진해 나가고 있다.

또한 이러한 시책을 추진함에 있어서는 제조업뿐만 아니라 유통 분야 등에 대한 구조조정지원 방안도 강화해 나가고 있다.

특히, 금년에는 중소기업청을 신설하여 중소기업에 대한 지원을 보다 효율적이고 체계적으로 추진해 나가고, 관계부처장관 등으로 구성되는 '중소기업대책회의' (의장 : 경제부총리)를 설치·운영하여 기존시책의 이행실태를 점검하고 지속적으로 이를 보완해 나가는 등 중소기업에 대한 지원을 한층 강화해 나가고 있다.

〈표 1〉 중소기업 부도를 추이

(단위:월평균, %, 개)

	91년	92년	93년	94년	95년
부도율	0.06	0.12	0.13	0.17	0.20
부도업체	513	897	792	938	1,166
· 제조업	26.9	30.3	30.1	27.8	25.4
· 건설업	9.6	10.5	11.9	10.7	12.5
· 서비스업	61.0	56.2	56.4	59.1	59.9

註:업종별 수치는 전체부도업체에서 차지하는 비중임.

구조개선자금 지원을 강화

新정부 초기부터 생산성 향상 등 중소기업의 경쟁력 강화를 적극 지원하기 위해 중소기업의 자동화·정보화 등을 위한 구조개선자금을 집중적으로 지원해 오고 있다.

동 자금의 조성은 新정부 초기(93년)에는 공공부문의 예산절감 등을 통해 이루어졌으나 현재는 중소기업진흥공단의 채권발행과 외화자금 등으로 조성하여 연리 7% 수준, 8년 상환의 장기저리 자금으로 지원하고 있는데, 93~95년중 약 3조원을 지원하였으며, 96~97년에도 각 1조원을 지원할 계획이다.

특히 96년중에는 구조개선지원을 적극 추진하기 위해 구조개선자금을 당초계획 1조원에서 1조5천억원으로

올해 구조개선자금을 당초계획 1조원에서 1조5천억원으로 증액하고 소진상황을 보아 2조원까지 증액을 검토하기로 하였다. 또한 설비자금 지원을 위하여 산업은행에서도 96년도 업무계획에 별도의 외화표시 원화자금 5천억원을 배정하여 지원하기로 하였다.

로 증액하고 소진상황을 보아 2조원까지 증액을 검토하기로 하였다.

또한 중소기업에 대한 설비자금 지원을 위하여 산업은행에서도 96년도 업무계획에 별도의 외화표시 원화자금 5천억원을 배정하여 지원하기로 하였다.

한편, 금년부터 재래시장 재개발시 시설건축비의 50%를 지원(96년 : 800억원)하고 소규모점포의 시설개선을 위해서도 건축비의 50%를 지원(96년 : 500억원)하는 등 유통시장 개방에 대응한 중소기업의 경쟁력 제고 지원을 대폭

강화해 나가고 있다.

어려움을 겪고 있는 건설업에 대해서도 주택시장 안정대책(95년 11월)을 마련하여 미분양주택 구입자금 지원(96. 1. 24 현재 3,699억원 지원), 주택건설업체의 자금난 완화 등 당면문제 해소대책과 아울러 주택금융의 확충 등 구조적인 주택산업 육성시책을 추진중에 있다.

자금난 해소 방안 마련

중소기업이 겪고 있는 어려움 중에서도 가장 큰 문제인 자금난 해소를 위한 여러 가지 방안을 마련하여 추진하고 있다.

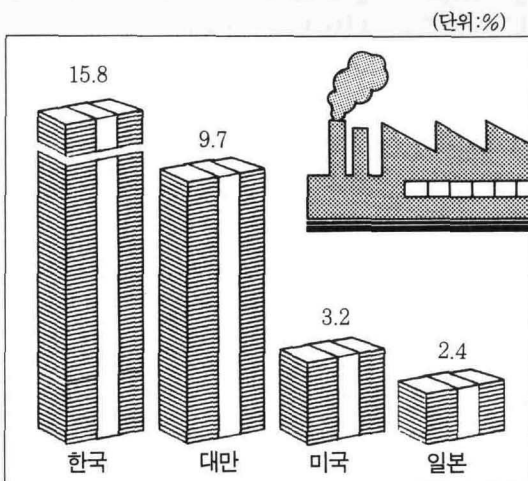
상업어음할인 활성화

중소기업의 자금난 해소를 위해서는 무엇보다 상업어음할인이 활성화되어야 하며, 이를 위해서는 할인재원 마련이 중요하다는 인식하에 상업어음할인 활성화방안(95년 5월)을 마련하였다.

이의 주요 내용은 해외자금 유입과 관련한 채권판매, 증자·자체자금 등을 활용하여 1조2,500억원의 상업어음할인 전담재원을 조성하고 중소기업은행과 국민은행이 지원기로 한 것이었다. 95년 12월말 현재 1조2,600억원이 조성되어 상업어음할인에 활용되고 있으며, 동 자금은 96년에도 지속적으로 상업어음할인 전담재원으로 활용될 것이다.

이에 더하여 최근에는 상업어음할인 전담재원으로 96년중 5천억원을 추가 조성하여 진성어음할인 재원으로 활용하기로 하고 이를 추진중에 있다.

〈그림〉 주요국의 제조업 임금상승률 비교
(90~94년 평균)



〈표 2〉 부가가치에서 차지하는 인건비 비중(94년)

제조업	대기업	중소기업	중화학	경공업
51.2	46.5	62.6	48.6	57.4



연쇄부도 방지 위해

중소기업공제사업기금 적극 활용

또한 거래기업의 부도로 연쇄부도가 발생하는 것을 막기 위해 중소기업공제사업기금을 적극 활용해 나갈 방침이다.

중소기업자는 동 기금에 부금을 납입하고 일정기간이 지나면 거래기업 부도시에 납입부금의 10배까지 대출받을 수 있는데 현재까지 이 제도가 충분히 활용되지는 못하였다.

금년에는 제조업 외에 유통업 등으로 기금가입대상을 늘리고 공제사업기금에 대한 재정지원을 확대(95년 : 200억원 → 96년 400억원)하는 등 운영을 개선하여 동 기금의 1호 대출(부도어음 대출) 지원을 95년의 600억원에서 96년에는 1,200억원으로 확대함으로써 연쇄부도 방지기능을 강화할 계획이다.

담보력 지원 위해

신용보증제도 확충

중소기업의 부족한 담보력 지원을 위해 신용보증제도의 확충도 적극 추진해 나가고 있다.

중소기업 신용보증기관에 대한 정부출연을 95년의 4,100억원에서 96년에는 5천억원으로 확대하고, 신용보증기관의 보증능력을 확충하기 위하여 법정운용배수를 확대(기본재산의 15배 → 17배)하였으며 신용보증기관에 대한 금융기관의 출연시한도 연장(95년 → 2000년)하였다.

또한 산업구조조정 과정에서 어려움을 겪고 있는 영세업체에 대한 원활한 운전자금 지원을 위해서 소기업이 할인의뢰하는 5천만원(비제조업은 3천만원) 이하의 어음할인에 대해 95년 8월 21일부터 1년간 간이심사 보증요건을 완화 적용하고

있다.

최근에는 특례간이보증의 대상을 금년 6월말까지(적용기간 : 96. 1.22 ~ 96. 6.30) 한시적으로 모든 중소기업으로 확대하여 운영하고 있다

우수한 기술력을 보유한 중소기업에 대해 금융지원이 보다 원활히 이루어지도록 기술신용보증기금의 기술력에 대한 신용보증 강화도 추진하고 있다.

기술우대보증규모를 확대(95년말 6천억원 → 96년말 1조원)하고, 기술우대보증 심사시 평가항목인 기술력 배점(현행 40점)을 상향 조정하는 한편, 특허권보유 등 기술력을 객관적으로 확인할 수 있는 기업을 기술우대보증 대상으로 추가할 방침이다.

비재무상태의 반영비중 높여

신용대출 활성화

한국은행에서는 재무상태 반영비중을 낮추는 대신 기업의 사업성·거래신뢰도·경영능력 등 비재무상태의 반영비중을 높이는 방향으로 새로운 신용평가표를 개발하고 신용대출 취급자의 면책기준을 개선함으로써(96년 3월부터 시행) 신용대출이 활성화될 수 있도록 해 나가고 있다.

또한 구속성 예금으로 인한 중소기업의 자금사정 애로요인을 해소할 수 있도록 96년 1월 22일~2월 17일을 특별정리 기간으로 선정하여 각 은행장 책임하에 구속성예금을 시정토록 하였으며, 정리기간 이후 은행감독원의 특별검사 실시 등을 통해 구속성예금 수취사례 관행이 근절되도록 해나갈 계획으로 있다.

최근에는 시중은행에서도 중소기업에 대한 운전자금 대출기간 연장, 당좌대출 회전기간 연장 등 자율적으로 중소기업에 대한 지원노력을 강화해 나가고 있다.

영세·중소사업자의 구조개선 위해 세제상의 유인 확대

금년부터는 영세·중소사업자의 구조개선을 지원하기 위해 세제상의 유인도 확대하여 시행하고 있다.

이의 주요 내용은 제조업뿐만 아니라 비제조업에서 제조업, 유통·물류산업, 지식서비스산업 등으로 전환하는 경우와 유통·물류산업, 지식서비스산업에 종사하는 개인사업자가 법인으로 전환하는 경우 또한 재래시장에서 이전하거나 재건

중소기업의 자금난 해소를 위해 상업어음할인 활성화방안을 마련하였는바, 95년말 현재 1조2,600억원이 조성되었으며 동 자금은 96년에도 지속적으로 상업어음할인 전담재원으로 활용될 것이다.

이와 함께 올해 5천억원을 추가 조성하여 진성어음할인 재원으로 활용하기로 하고 이를 추진중에 있다.

축을 할 때에는 양도소득세의 50%를 감면해 주며, 3년 이상 결손을 본 영세중소사업자가 금융기관 부채를 상환하기 위해 98년말까지 사업용자산을 양도하는 경우 양도소득세의 30%를 감면해 주는 것 등이다.

이와 아울러 중소기업자의 경영안정을 위한 각종 세 부담 경감 조치도 시행하고 있다.

금년부터 부가가치세가 면제되는 사업자의 범위를 연 매출액 1,200만원 미만에서 연 매출액 2,400만원 미만까지로 확대하고, 매출액의 2%를 부가가치세로 납부하는 과세특례자의 범위를 연 매출액 3,600만원 미만에서 연 매출액 4,800만원 미만까지로 확대하였다. 이와 함께 연 매출액 1억5천만원 미만의 개인사업자에 대하여는 업종별 부가가치에 따라 과세하는 간이과세제도를 도입하여 영세·중소사업자의 세 부담을 완화하도록 하였다.

또한 '稅政支援 綜合對策(95년 9

월)'을 통해 육성지원 대상 중소기업, 창업중소기업, 경영애로기업 등 세정지원대상으로 선정된 업체에 대해서는 원칙적으로 향후 2년간 각종 세무조사 대상에서 제외하고, 재래식 유통구조에 의하여 운영되는 소매점·전문건설업체 등 중소기업자에 대한 표준소득률도 하향조정하기로 하였다.

기업의 지구노력도

정부지원 못지않게 중요

오늘날과 같이 빠른 환경변화는 중소기업에게 위기인 동시에 기회라 할 수 있다. 대기업은 규모가 커서 변화하는 데 시간이 걸리는 반면, 중소기업은 고유의 기술을 바탕으로 민첩하게 대응할 수 있어 소규모 조직이 아니고서는 21세기에 성공할 수 없다고 말하는 외국학자들도 많고 있다.

정부의 지원도 중요하지만 빠르게 진행되고 있는 경제환경 변화 속에서 살아남기 위해서는 이에 미리 대비하고 경쟁력을 키워나가는 기업의 노력이 무엇보다도 중요하다는 것을 잊지 말아야겠다.

정부도 노력하는 중소기업인들의 어려움이 실질적으로 해소될 수 있도록 하나의 시책이라도 제대로 집행되도록 하고, 개선되어야 할 제도와 관행은 지속적으로 고치고 보완해 나가는 등 더욱 더 노력해 나갈 것이다. 

중소기업의 경쟁력을 키운다

중소기업의 인력난 완화

최 근 중소기업의 국민경제적 비중은 계속 커지고 있는 추세이나, 95년 12월말 현재 부도업체수가 1만3,987개에 이르는 등 전반적인 경기호황국면에서도 중소기업은 심한 경영난을 겪고 있다.

중소기업의 인력난은 경기활황 속에서 실업률이 2.0%의 완전고용수준에 근접함에 따라 생산활동의 심각한 애로요인으로 작용하고 있다.

지난해 8월 노동부에서 실시한 '공단지역 여성인력 수급실태조사' 결과 경영상 가장 큰 애로사항이 인력난이라고 응답(44.7%)한 비율이 가장 높았으며, 한국은행과 중소기업은행이 중소기업 경영애로 전반에 관한 실태조사에서도 인력난을 최대의 경영 애로요인으로 지적하고 있다. 특히 생산직 인력부족은 중소기업이 대기업에 비해 3배 이상 높은 수준으로 영세규모일수록 인력난이 심각한 실정이다.

더욱이 중소기업은 복리후생·임금 등 근로조건, 작업환경 수준 등이 대기업에 비하여 상대적으로 열악하여 인력확보에 어려움을 겪고 있다. 또한 취업한 근로자도 소규모 기업일수록 이직률이 높고, 근속연수는



전진희
노동부 고용정책과장

짧아 雇傭定着性이 낮은 실정이다. 그나마 최근에는 대기업과의 근로여건의 격차가 더욱 벌어지고 있어 앞으로 중소기업의 인력난은 악화될 가능성이 매우 크다고 하겠다.

정부는 우리 경제가 당면한 인력난 해소를 위하여 95년 9월 13일 「新경제」추진회의에서 '산업인력 공급촉진대책'을 마련, 추진하여 왔으나 산업인력 전반을 대상으로 함에 따라 중소기업의 인력난 해소에는 미흡한 편이었다.

이에 따라 정부는 96년도 경제운영계획을 세우면서 경기양극화로 인한 중소기업의 어려움을 지원하기 위한 종합적인 정책을 마련키로 하였다. 그 같은 노력의 일환으로 '중

소기업대책회의'(의장:경제부총리)를 구성·운영하기로 하였으며, 분야별 작업반에 노동부 등 관계부처와 중소기업협동조합중앙회 등 관련단체로 구성된 '인력대책반'을 두고 여성·고령자 등 잠재인력의 산업인력화를 위한 시책이 중심이 된 '산업인력 공급촉진대책'을 차질없이 추진키로 하였다.

또한 중소기업의 인력난 해소에 중점을 두어 단기적이고 직접적으로 도움이 될 수 있는 대책과 근로자의 중소기업 근무를 유도하고, 장기근속을 촉진하는 대책을 병행추진하는 것이 필요하다는 데 인식을 같이하고 중소기업 인력난 해소를 위한 정책방향을 마련하였다.

잠재인력의 고용촉진훈련 내실화

그동안 고용촉진훈련은 생활보호대상자·모자보호대상자·영세농어민·실업자 등을 대상으로 공적부조차원에서 단기직업훈련 위주로 실시하여 이들 계층의 자활기반 확충과 취업에 많은 기여를 하여 왔다. 그러나 산업구조의 고도화 등으로 산업현장에서 필요로 하는 인력이 보다 다양한 기능과 능력을 갖춘 기능

인력으로 수요가 변화하고 있는 추세에 따라 고용촉진훈련사업은 무기능 잠재인력에 대한 전문적인 직업능력개발훈련으로 내실화하여 중소기업이 필요로 하는 인력을 집중적으로 지원할 계획이다.

96년도 고용촉진훈련사업은 총 239억원의 사업예산(일반회계 106억원, 농특세 113억원, 지방비 20억원)을 투자하여 생활보호대상자·실업자·비진학청소년·전역예정 장병 등 약 3만4천명에 대하여 정보처리, 자동차정비, 이·미용, 간호조무사, 전기, 전자, 농업기계정비 등 84개 직종의 훈련을 실시할 계획이다.

훈련생으로 선발될 경우 국가에서 훈련기간 동안의 수강료를 전액 지원하는 한편, 훈련생이 세대주 또는 주소득자인 경우 훈련수당을 인상하여 월 최저 13만원에서 최고 33만원까지 手當을 지급할 수 있도록 하였다. 훈련생에게는 훈련중 또는 훈련수료후 6개월 이내에 훈련직종의 국가기술자격을 취득하거나 훈련받은 직종과 관련된 분야에 취업하여 3개월 이상 계속 근무한 경우 취업지원수당으로 20만원을 지급하여 훈련의 성과가 제고되도록 하였다. 훈련이수자는 수료와 동시에 고용정보전산망을 통해 인력난을 겪고 있는 인근지역사회의 中小企業에 신속히 취업이 되도록 지원해 나갈 계획이다.

산업기능요원의 공급 확대

산업기능요원제도는 현역입영대상자 또는 보충역 중에서 軍 소요인원의 충원에 지장이 없는 범위 내에서 군복무 대신 36개월간 산업현장

96년도 고용촉진훈련사업은
총 239억원의 사업예산을
투자하여 생활보호대상자·
실업자·비진학청소년·
전역예정 장병 등 약 3만4천명에
대하여 정보처리, 자동차정비,
이·미용, 간호조무사, 전기,
전자, 농업기계정비 등 84개
직종의 훈련을 실시할 계획이다.

(특히 중소기업체)에 근무케 함으로서 인력난을 완화하자는 취지로 73년부터 방위산업체를 중심으로 실시되던 것이 91년부터 전 산업으로 확대 실시되고 있다.

올해에도 중소기업의 인력지원을 위하여 산업기능요원 배정인원을 95년 3만5,500명에서 96년 3만8,650명으로 확대하고, 배정대상사업체도 95년도 5,753개소에서 96년 6,999개소로 확대한 바 있다. 그러나 산업기능요원 편입대상자 중 보충역자원이 공익근무요원과의 복무기간의 차이, 자격취득요건 등의 부담으로 산업기능요원 복무를 기피케 하는 원인으로 작용하고 있다.

따라서 정부는 보충역자원이 산업기능요원 복무를 희망하도록 제도개선을 추진키로 하였다.

첫째, 공익근무요원의 복무기간(28개월)과 형평을 고려하여 현재 36개월인 보충역자원의 복무기간을 단축하는 방안을 강구키로 하였다.

둘째, 보충역자원에 대하여는 자

격증취득요건을 폐지하여 자격증 미소지자도 산업기능요원이 될 수 있도록 할 계획이다.

셋째, 지정업체의 폐업·해고 등으로 인해 산업기능요원이 중도 퇴직한 경우 근무기간 일부를 현역 또는 공익근무요원의 의무복무기간에 산입되도록 하였다.

넷째, 산업기능요원이 지정업체로 선정된 공장간 파견되는 경우 현재는 병무청장의 승인을 받아야 하나 앞으로는 지방병무청장의 승인을 받도록 하는 등 근무지에 대한 제한을 완화해 나가기로 하였다.

외국인연수제도의 개선

우리나라도 90년대 이후 인구증가율 감소로 인한 노동력 공급둔화, 힘든 일 기피현상 등으로 산업현장에는 단순기능인력의 부족현상이 심각하게 나타나고 있다.

이러한 인력수급의 불균형에 따라 약 4만여명의 연수생을 포함하여 약 13만명의 외국인력이 국내 산업현장 특히 중소기업체에 취업하고 있는 실정이다.

지금 시행되고 있는 외국인 산업기술연수제도가 중소기업체의 인력난 해소에 기여를 하고 있는 것도 사실이다. 그러나 사실상 단순 노동인력을 정식 취업자가 아닌 '연수생'의 지위로 참여함에 따라 임금 등 최소한의 근로조건이 보장되지 않아 입국연수생의 약 29%가 배정된 사업장을 이탈하는 등 여러 가지 부작용이 노출되고 있다.

정부에서는 최근 중소기업체의 인력난을 해소하기 위하여 96년중 2

만명의 외국인력을 추가로 도입키로 하고 체류기간 만료로 귀국하는 인원은 별도로 재도입할 계획이다. 그리고 그간 제조업이면서도 연수생 배정이 제외되어 왔던 음식료품제조업에도 연수생을 배정키로 하였으며 기타 5인 이상 10인 미만의 사업장도 연수생을 배정받아 활용할 수 있도록 하였다.

이와 함께 그간 연수제도 운영과정에서 나타난 문제점을 해소하기 위하여 96년도 추가도입 인원 2만명 범위내에서 일정인원을 외국인 직업훈련생으로 시범도입할 예정이다. 외국인 직업훈련생은 중소기업협동조합중앙회를 통하여 들어오는 연수생과는 별도로 우리나라와 외국의 공공직업훈련기관간 '협정'을 통하여 외국에서 일정기간(3개월) 기능훈련을 받은 자를 대상으로 하되, 국내 직업훈련기관에서 약 2주간의 적응훈련을 실시한 후 산업체에 배정하여 현장훈련을 실시할 계획이다.

이들 직업훈련생에 대해서는 산업인력관리공단에서 매분기별로 기능수준을 평가하여 '기능훈련인증'을 받도록 하고 자격취득을 유도할 것이다. 자격취득자에 대해서는 체류자격을 변경하여 1년간 훈련한 사업장에 국내취업을 허용하는 방안도 관계부처와 협의할 예정이다.

한편, 외국인력에 대한 근본적인 제도개선을 위해 96년 하반기중 고용허가제 도입을 골자로 하는 「외국인근로자 고용 및 관리에 관한 법률」의 제정을 추진할 예정이다. 그렇게 되면 전반적인 인력수급 차원에서 부족인원은 가급적 국내 잠재인력을 활용하고 국내인력으로 충원



할 수 없는 업종에는 외국인력을 도입하되 정식 취업자로서 적절한 임금을 지급하여 보호하고, 건강검진 등 철저한 관리를 통하여 외국인력 사용에 따른 부작용을 최소화해 나갈 수 있을 것이다.

공단배후지역의 취업기반 조성

인력난을 겪고 있는 공업단지의 배후지역에 여성·고령자 등의 취업촉진을 위한 시설을 집중투자하여 취업기반을 조성하고, 기업에 대하여 이들 인력의 고용을 촉진할 수 있도록 인센티브를 제도적으로 확대해 나갈 계획이다.

우선, 기혼여성의 사회진출에 가장 큰 애로요인인 육아문제의 부담을 완화하기 위하여 97년까지 총 1조3천억원을 투입하여 보육시설을 1만3,678개소로 확충하는 것을 내용으로 하는 「보육시설 확충 3개년 계획」의 차질없는 추진을 위하여 법령상의 각종규제와 지원요건을 완화해 나갈 것이다. 특히 보육시설의

확충실적이 부진한 국고지원시설 및 직장보육시설의 실질적인 확대방안을 강구해 나가기로 하였다.

이를 위하여 대도시 지역의 부지 확보난을 감안하여 지방자치단체에서 도시계획 단계부터 보육시설용지를 확보토록 하고, 국고지원대상을 시·구청 등 공공기관·대학 등으로 확대하여 이를 지역주민에게 개방토록 하였다.

그리고 종교·학교부설 보육시설에 대한 지원대상과 지원수준을 확대하고(3,500만원→1억원), 교육부의 학교유아방을 보육시설로 전환하여, 운영비를 지원키로 하였다. 또한 기혼여성근로자가 많은 70인 미만 영세사업장의 직장보육시설에 대해서도 보육교사 1인당 월 40만원의 인건비를 국고에서 지원해 주기로 하였다.

아울러, 보육시설 건축비 및 설치비에 대한 국민연금기금 융자금리를 지난 2월부터 9.6%에서 8%로 인하하였으며, 중소기업의 보육시설 설치를 지원하기 위하여 고용보험기금

에서 최고 2억원, 연리 3~4%의 저금리로 융자해 주는 방안을 강구기로 하였다. 또한 보육시설을 12세 아동까지 개방하고, 국민연금기금 500억원을 추가로 융자하여 초등학교 학생이 방과후 활용할 수 있는 아동보육시설 500개소를 설치토록 유도하며, 장애아 및 영아(2세 미만)보육전담시설도 150개소를 설치할 계획이다.

이와 함께 공단입주업체에 대한 신속한 인력공급 알선체제를 구축토록 지원하기 위하여 시설과 인적요건을 갖춘 주요 공단관리사무소에 무료직업소개기능을 부여할 계획이다.

시·도 등 지방자치단체에서 운영하고 있는 여성회관과 부녀복지관(48개소)을 고용촉진훈련기관으로 지정하여 주부·고령자 등 잠재인력에 대한 단기직업훈련, 직업적응훈련, 취업정보 제공 및 취업알선을 담당하는 시설을 설치·운영할 경우 고용촉진훈련에 대한 훈련수당·수강비 등을 지원해 줄 계획이다.

또한 기업이 고령자 고용촉진장려금을 지원받을 수 있는 고령자 고용률을 6%에서 5%로 완화하여 지원대상을 확대하였으며, 고령자 적합직종을 40개로 확대하여 이들 직종에 대한 공공부문의 고령자 고용률을 단계적으로 제고하고, 중소기업에도 확대토록 유도해 나갈 계획이다.

근로자의 사기진작을 통한 고용안정 유도

50인 이하 중소제조업체 근로자

중소기업의 인력지원을 위하여
산업기능요원 배정인원을
지난해 3만5,500명에서
3만8,650명으로 확대하고,
배정대상사업체도 5,753개소에서
6,999개소로 확대하였다.
또한 보충역자원이 산업기능요원
복무를 희망할 수 있도록
제도개선을 추진키로 하였다.

의 복지증진을 위하여 중소기업 단독 또는 공동으로 기초 복리후생시설(구내식당·샤워실·휴게실 등)을 설치·개보수할 경우 사업체당 5천만원, 중소기업 공동복지시설의 경우 1억원까지 연리 6%, 3~7년 균등상환으로 융자해 줄 방침이다. 아울러 올해부터 중소기업의 저임금 근로자(월급여 80만원 이하)에게 의료비 대부사업을 신설하여 연리 6%, 1인당 500만원 한도로 총 20억원을 지원하고, 근로자 장학기금 70억원(누계 261억원)을 추가로 조성하여 3,800명에게 26억원의 학자금을 지원할 계획이다. 또한 저소득 근로자에게 주택구입 및 전세자금을 채특회계에서 1천억원을 지원(연리 6.0~8.5%, 호당 구입자금 1,400만원, 전세자금 1천만원)하고 있으며, 앞으로 융자재원을 더욱 확대해 나가기로 하였다.

자본재산업을 영위하는 중소기업에 근무하는 현장기술인력에 대하여 3년 이상 근속한 경우 근속기간에

비례하여 10~30%의 소득공제 혜택을 부여하여 이들 인력의 장기근속을 유도하고 소득지원을 강화해 나가기로 했다.

한편, 대기업의 중소기업 인력에 대한 부당스카우트 자율규제를 강화하기 위하여 부당스카우트 사례조사 발표 등을 통해 자율규제 분위기를 조성하고, 부당스카우트 방지를 위하여 부당인력스카우트 신고센터(46개)를 운영, 부당스카우트로 판정되는 경우에는 「직업안정 및 고용촉진에 관한 법률」에 의한 개선권고를 실시하고, 스카우트 업체가 개선권고에 불응할 경우에는 공정거래위원회에 통보, 사법조치토록 하였다.

모기업에서 협력·하청업체 근로자에 대한 교육훈련을 적극적으로 실시하도록 유도하고 기능수준을 향상시키기 위하여 중소협력업체 근로자의 교육훈련을 목적으로 하는 대기업의 교육원·연수원 등을 「고용보험법」에 의한 교육훈련기관으로 지정할 수 있도록 하였다. 협력·하청업체가 교육훈련기관에 위탁훈련비를 납부한 경우 고용보험기금에서 훈련비의 90%를 지원받을 수 있게 된다.

또한 기존 중소기업진흥공단의 12개 경영애로센터를 활용하여 중소기업 인재육성 및 중소기업 복지향상 프로그램 개발, 각종 복지지원제도에 대한 상담·지도를 해주기 위하여 중소기업진흥공단, 근로복지공단 및 산업인력관리공단의 관련분야 전문가로 구성된 순회상담반을 운영하기로 하였다.

아울러, 중소영세기업의 산재예방시설 개선에 따른 자금 및 안전보

건관리비용을 지원하기 위하여 위험기계·기구 안전장치 등 산재예방시설 개선비용으로 올해 893억원을 지원하며, 50인 미만의 안전 및 보건 취약사업장 1만450여개소를 선정, 안전·보건관리 대행 및 작업환경측정, 특수검진비용으로 국고에서 90억원을 무상지원할 계획이다. 중소기업의 노사관계 개선이 효율적으로 이루어지도록 지원하기 위하여 '노사관계진단 매뉴얼'을 개발·보급하고, 올 3월부터는 진단을 희망하는 중소기업에 전문가를 파견하여 무료로 진단을 실시할 계획이다.

중소기업의 인력난 완화와 잠재인력의 활용촉진을 위하여 기업이 필요로 하는 인력을 현장에서 확보할 수 있도록 연중 취업박람회 개최 등 지원을 확대해 나갈 것이다. 취업박람회는 대졸자·여성·장애인·고령자 등 대상인력의 특성에 맞게 수시로 개최할 계획이다.

건설인력 기능 향상 및 고용 개선

우리나라의 건설업은 국민총생산의 약 12%, 건설업 고용자는 전체 고용자의 12%를 차지하고 있으나, 극히 소수의 대기업체와 수많은 소규모 영세업체가 공존하는 형태를 취하고 있다.

건설업의 특성상 기술·관리직 인력은 상시 고용되고 있으나, 생산직 기능인력은 공사기간 동안만 임시고용하는 것이 일반적인데, 전체 고용자 중에서 일용근로자가 차지하는 비율은 약 60%에 달하고 있다. 또한 건설공사는 통상 원도급자로부터

수차의 하도급이 이루어지고 있어 근로자가 최종적으로는 영세업체에 소속되어 임금채불이 잦고 복지·작업환경이 열악한 상태에 있으며, 대부분의 근로자가 체계적인 훈련없이 현장에서 심장을 통하여 기능습득을 하고 있는 실정이다. 그 결과 근로자가 건설업 취업을 기피하거나, 취업한 근로자도 쉽게 이직하고 있어, 건설분야의 인력난이 심화되는 요인이 되고 있다.

이에 따라 정부에서는 지도감독 손길이 미치지 못하는 약 3만7천개의 중소기업도 건설현장에 대하여 소규모 현장(공사금액 20억원 미만)은 월 1회, 중규모 현장(20~100억원)은 분기 1회 이상 정기적으로 전문기관의 기술지도를 실시하는 등 중소기업도 건설현장의 재해예방 활동을 강화하기로 하였다.

건설회사 및 건설업 단체가 직업훈련시설을 설치할 경우 직업훈련 촉진기금이나 고용보험기금에서 적극 지원하고, 국가기술자격 기능검정 응시자격에 실무경력을 보완하며, 검정출제기준을 산업현장의 직무내용 위주로 개편하는 방안을 강구할 계획이다.

또한 장기적으로는 건설근로자의 고용안정, 기능향상 및 복지증진을 실효성있게 추진하기 위하여 가칭 「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률」의 제정을 추진할 계획이다.

중소기업의 고용조정 지원

산업구조 변화에 따라 경영여건이 악화된 업종 또는 지역을 고용조정지원대상 업종 또는 지역으로 지

정하여 해당 기업을 중점지원함으로써 근로자의 실업예방과 산업구조조정을 촉진하고 있다.

지난해 6월 석탄광업, 신발제조업 등 5개 업종을 고용조정지원 대상업종으로 지정한 바 있으나, 올해에는 대상업종을 추가로 지정하고, 지역의 신규지정을 추진할 계획이다.

아울러, 고용조정지원사업의 수혜폭을 확대하기 위하여 인력재배치지원금의 의무고용 유지율을 하향조정(8할 → 6할)하고, 지역고용 촉진지원금의 피용자 의무거주기간을 단축(6개월 → 3개월)하는 등 고용조정지원금의 지원요건을 완화할 계획이다.

정부는 이상과 같은 중소기업 인력난 해소대책을 차질없이 시행하기 위하여 '중소기업인력대책반'을 중심으로 경제단체·중소기업인·전문인력회사·공단소장 등을 참여시켜 주기적으로 본 대책의 시행사항을 점검하고 문제점을 발굴하여 개선해 나갈 것이다. 아울러 산업현장에서의 효과를 측정하기 위하여 주부·고령자·장애인 등의 취업 및 노무관리 실태, 취업상의 애로사항 등을 조사하여 중소기업에 필요한 인력의 확보를 지원해 나갈 계획이다.

이제 무한경쟁시대를 맞이하여 중소기업의 급속한 산업구조조정과 노동공급구조의 제약은 피하기 어려운 현실로서 다가왔다. 이러한 환경변화에 적절히 대응하여 기업활동을 원활히 수행할 수 있도록 중소기업사업주의 의식변화와 이에 대한 적극적인 대응노력이 필요하다고 하겠다. 

중소기업의 경쟁력을 키운다

중소기업의 입지난 완화

중

소기업에 대한 정부의 집중적인 육성정책 추진과 중소기업의 성장 노력에 힘입어 중소기업이 우리 경제에서 차지하는 비중은 지속적인 상승추세를 보이고 있다.

93년말 광공업통계에 따르면, 종업원수 5인 이상 전체 제조업체수는 8만8,864개로 전년도의 7만4,679개에 비해 19.0%가 증가한 가운데 이중 종업원수 5인 이상 300인 미만의 중소기업은 8만7,913개로 전체의 98.9%를 차지하는 것으로 조사되었다.

종업원수에 있어서는 제조업 종사자 288만5천명 중 198만7천명이 중소기업체에 종사하고 있어 68.9%로 나타났고, 생산액에 있어서는 중소기업 부문이 122조3천억원을 생산하여 전체 255조9천억원의 47.8%를 차지하였으며, 부가가치



권도엽
건설교통부 입지계획과장

액에 있어서는 전체 108조5천억원의 50.3%를 차지하는 등 중소기업이 제조업에서 차지하는 비중이 대기업과 동등한 규모를 보이고 있다.

이와 같이 중소기업이 국민경제에서 차지하는 비중은 증가하고 있으나 주요 경쟁국인 일본·대만에 비해서는 아직 낮은 수준을 보이고 있다. 인구 1천명당 중소기업수는 일

본 3.4개, 대만 7.8개인 반면 우리나라는 2.0개에 불과하여, 선진국형 산업구조로 변화하기 위해서는 중소기업의 육성이 매우 중요한 과제라고 하겠다.

특히, 대기업의 경쟁력은 결국 부품을 생산하는 중소기업의 생산성 및 기술수준과 직결된다. 우리 산업구조가 중후장대한 중화학산업에서 경박단소한 제품 중심으로 급속히 전환되고, 제품의 라이프 사이클도 점점 짧아지고 있는 만큼 이러한 추세에 보다 능률적으로 대처하기 위해서도 몸체가 가벼워 변화 적응능력이 큰 중소기업의 육성이 시급한 과제가 아닐 수 없다.

중소기업 공장 대부분이 개별입지 형태

중소기업의 범주에는 대기업의

(표 1) 중소기업 현황

(단위:개, 천명, 10억원, %)

	사업체수		종업원수		생산액		부가가치	
	전체	중소기업	전체	중소기업	전체	중소기업	전체	중소기업
83년	39,243	38,213	2,205	1,023	60,546	21,031	20,911	7,768
93년	88,864	87,913	2,885	1,987	255,926	122,361	108,522	54,549
연평균 성장률	12.6	13.0	3.1	9.4	32.3	48.2	41.9	60.2

자료:통계청, 「광공업통계조사보고서」, 95.4.

규모에 가까운 중견기업에서부터 가내수공업 수준의 영세 소기업까지 포함되고 있으므로 그 입지 형태도 매우 다양하게 나타나고 있으나, 일반적으로 중소기업 공장은 대기업 공장에 비해 공업단지내에 입주하기보다는 개별입지 형태를 선호하고 있다.

92년 현재 수도권지역 중소기업 공장의 86.1%가 개별입지 형태로 입주하고 있으며 공업단지내에 입주하고 있는 업체는 11.6%에 불과하다. 부지소유 형태에 있어서도 중소기업 공장은 수도권 이전조건부 등록공장의 77%가 임차공장일 정도로 자가 공장보다 임차공장의 비율이 높다. 규모도 서울시 이전조건부 공장의 93%가 60평 미만일 정도로 100평 미만의 소규모가 대부분을 차지하고 있으며, 무허가 공장의 비중도 매우 높게 나타나고 있다.

92년 대한상공회의소에서 조사한 바에 의하면, 장래 입지방식에 대해서는 조사대상 중소기업의 57.5%가 임대공단이나 분양가의 장기분할 납부가 가능한 경우에 공업단지 입주를 희망하고 있다. 이 경우 업체당 평균 희망면적은 660평 수준인 것으로 나타났다.

94년말 현재 우리나라 공장부지

정부는 입지난 완화를 위해
공장용지의 양적인 공급확대,
공업단지를 중심으로 공장용지의
가격인하, 공단개발 및
공장설립과 관련한 절차와
구비서류의 간소화, 중소기업
전용용지 공급확대 등
다각적인 노력을 기울여 왔다.

의 51%가 공업단지 안에서 분양형태로 공급되어 있고, 공업단지 입주업체의 평균규모가 3천평 수준이며, 특별한 경우를 제외하고는 공업단지 최소 분양면적이 1천~3천평 규모라는 점에 비추어 볼 때 이는 시사하는 바 크다 하겠다.

지역적으로도 대기업 공장이나 중견기업 공장은 대부분이 임해공단과 같이 기존도시와 상당한 거리를 두고 개발된 공업단지 등에 입지하고 있다. 반면에, 중소기업이나 영세기업들은 대도시내 공업·주거·녹지지역이나 그 인근의 준농림지역·개발제한구역 등에 입지하는 특성을

보이고 있다.

중소기업이 산업단지 입지를 꺼리는 이유는, 재정능력이 취약하여 비용부담이 상대적으로 큰 산업단지안의 부지를 확보하는 데 한계가 있고, 산업단지는 분양 이후 입주까지 장기간이 소요되며, 대기업들과 함께 산업단지 안에 입주할 경우 임금·복지수준 등이 대기업에 못 미치는 관계로 종업원들의 불만을 야기하여 고용불안·노사문제 유발 등의 우려가 크기 때문이다.

반면에, 대도시 인근 지역의 경우 도시 안에 주택·생활편익시설·복지시설 등이 잘 갖추어진 관계로 이들 시설을 위한 투자부담이 적고, 노동력 확보와 시장 접근성, 기술·상품의 정보획득 등의 측면에서 유리하기 때문인 것으로 알려지고 있다.

입지적 불안정성이 큼에도 영세기업을 중심으로 임차공장·무허가공장 등의 비중이 높은 것 또한 대도시의 기반시설을 이용하기 편리하다는 점과 재정능력 등이 복합적으로 작용하는 결과라 하겠다.

공장용지 공급확대 등의 시책 적극 추진

이 같은 문제점을 해소하기 위해 정부가 그동안 추진해온 입지난 완화시책을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 공장용지의 양적인 공급확대를 위한 시책을 획기적으로 추진해오고 있다. 매년 국가공단·지방공단·농공단지 등 공업단지의 수요를 감안 적정한 규모로 지정·개발하는 한편 공업단지 밖의 개별입지의 공급을 대폭 확대할 수 있도록

〈표 2〉 주요국의 중소기업 현황

	일본(93년)	한국(93년)	대만(92년)
사업체수	409,711(99.1)	87,913(98.9)	156,013(98.0)
종업원수	7,804(71.7)	1,985(68.9)	1,734(76.7)
출하액	(51.7)	(47.6)	(39.4)
부가가치	(56.7)	(50.3)	-

(단위:개, 천명, %)

註:괄호 안은 전 제조업 중 중소제조업 비중임.
자료:통계청, 「산업체 총조사 보고서」, 95. 4

공장설립에 관한 토지이용 규제를 크게 완화하였다.

93년에 국토이용관리법령을 개정하여 전 국토의 27%를 준농림지역으로 지정하고 동 지역에 대해서는 부지면적 3만㎡ 이상의 공장으로서 환경오염을 크게 유발하지 않는 공장은 모두 신·증설이 가능토록 하였다.

그리고 94~95년에 걸쳐 준도시지역 안의 기존공장에 대해 종전에 15만㎡까지로 제한하였던 증설규모 제한을 철폐하였고, 시장·군수가 '농어촌산업지구'로 지정한 지구 안에서는 규모에 관계없이 공장의 신·증설이 가능하도록 하였다.

80년대 중반 이후 개발제한구역과 함께 토지이용규제의 양대 산맥을 형성해 왔던 수도권규제시책도 대폭 조정되었다. 종전에 수도권에서는 공장 신·증설을 엄격히 제한하던 것을 전국적인 비중을 감안하여 수도권 전체에서 연간 허용되는 총량범위를 정하고, 그 범위 안에서는 건축면적 3천㎡까지 도시형공장 등의 신·증설을 사실상 자유화하였다. 공장입지 제한의 근거도 종래에

는 「수도권정비계획법」에서 통상산업부가 관장하는 「공업배치 및 공장설립에 관한 법률」로 변경함으로써 기업의 요구에 보다 탄력적으로 대응할 수 있게 하였다.

둘째, 공업단지를 중심으로 공장용지의 가격인하 노력을 지속적으로 전개하고 있다.

국제적으로 높은 수준인 공업단지의 분양가를 낮추기 위하여 94년 확정된 '공업단지 분양가 인하대책'에 따라 공업단지 조성시 부과되는 농지·산림 전용부담금 및 개발부담금 감면 확대, 조성원가의 10%까지 인정한 이윤 폐지, 공단관리비 인하(7%→2%), 종전에 국가·지자체에 무상귀속되던 폐기물처리시설과 항만시설용지에 대한 유상분양 허용, 공장 건폐율 완화, 전기시설 설치비의 50%를 한국전력 부담 의무화 등의 조치를 함으로써 산업단지 분양가를 15% 정도 인하될 수 있도록 하였다.

또한 종전에는 사실상 지자체·정부투자기관에게만 부여해 왔던 공단개발사업 시행권을 민간 실수요 기업과 건설업체에도 부여하여 공단개

발이 경쟁적으로 이루어지게 함으로써 독과점으로 인한 분양가 상승요인이 자동적으로 해결될 수 있도록 하였다.

셋째, 공단개발 및 공장설립과 관련한 절차와 구비서류를 간소화함으로써 공장용지가 기업이 원하는 시기에 공급되고 개발기간의 장기화로 인한 금융비용 부담과 기업불편을 최소화하는 노력을 지속적으로 전개하고 있다.

넷째, 중소기업 전용용지 공급확대를 위한 다각적인 노력을 전개하고 있다. 협동화 사업단지, 중소규모 지방공단 등 중소기업 전용공단 조성을 지속적으로 추진하고 있으며, 95년에는 대규모 공업단지의 일정부분(2~5%)을 중소기업 임대용지로 공급하도록 의무화하였다.

도시내 무등록 공장의 입지적 불안을 해소하고 창업기업의 입지확보를 원활히 하기 위해 추진중인 아파트형 공장도 95년초까지 43개동을 건설완료하고 56개동을 새로 계획하는 등 활성화되고 있다. 95년에는 공장재개발제도가 마련되어 금년 중 하위법령이 정비되면 주변환경이 열악하고 불법 공장·건축물이 산재한 지역을 住·商·工의 복합용도로 재개발하는 것도 본격화될 전망이다.

이와 함께 「지역균형개발법」에 근거하여 일부 지방공단을 지방중소기업 특별지원지역으로 지정하여 하·

〈표 3〉 수도권내 개발공장 분포 현황

(단위:%)

주거지역	공업지역	상업지역	녹지지역	기타	계
42.2	29.0	19.7	7.0	2.1	100

자료:대한상공회의소, 92.

〈표 4〉 중소기업의 입지선정 요인

(단위:%)

노동력 확보 용이	용지가격 적정성	용지확보 가능성	관련기업 접근성	시장 접근성	기반시설	원자재 확보	생활시설 기반	산업서비스 이용	기타	계
23.5	22.7	11.3	12.1	8.0	9.6	5.0	4.3	3.2	0.3	100

자료:통상산업부, 「중소기업실태조사」, 91.

폐수처리장 등 기반시설비를 국고로 지원하고 입주기업에 대해서는 농공단지 수준으로 조세를 감면토록 하고 있다. 또한 중소기업용 임대공장 용지에 대해서는 임대료를 저렴하게 할 수 있도록 하는 등 중소기업의 입지와 관련한 초기자금 부담이 실질적으로 덜어질 수 있도록 하였다.

완벽한 자원시설 갖춘 공장용지를 저렴한 가격으로 공급

이와 같이 新정부 출범 이래 경쟁력 강화시책의 일환으로 산업용지 공급을 원활하게 하기 위한 노력을 집중적으로 전개함으로써 제도적 기틀이 다듬어지고 용지공급여력도 크게 확대되었다.

그러나 아직도 기업이 원하는 지역과 시기에 공급이 원활히 이루어지지 못하고 있다는 지적이 많고, 공장용지 공급가격도 일본 다음으로 비싸 재정능력이 취약한 중소기업 입장에서는 외국기업과의 경쟁에 있어서 많은 부담이 되고 있는 것이 사실이다.

여기에 더하여 최근의 국내외 여건변화는 중소기업입지 문제와 관련하여 새로운 과제들을 던져주고 있다. 지구촌 경쟁시대에 우리 중소기업의 성패는 기술개발능력에 크게 좌우되는 만큼 산·학·연 연계 입지체계의 구축이 중요한 과제로 대두되고 있다.

공장입지와 관련된 환경오염의 해소 또한 시급하고 절실한 과제이다. 이미 공해성 공장은 어느 지역에서도 환영받지 못하고 있고, 일부 시·군에서는 공해의 정도에 불문하

향후 중소기업의 입지난
완화방향은 공장용지의 공급확대
효과가 조속히 가시화되도록
기확정된 시책의 실효성 확보,
중소기업의 특성에 맞는
용지공급의 확대, 관련
기반시설 등에 대한 국가·
지자체의 지원 확대, 쾌적한
국토환경을 창조할 수 있는
입지공급전략 강구에 두고 있다.

고 공장입지를 달갑지 않게 생각하고 있는 실정이다. 앞으로 소득수준과 환경의식이 높아지면 이런 현상은 더욱 심해질 것이 틀림없다.

따라서 앞으로의 중소기업 입지난 완화 방향도 이러한 미비점과 여건변화에 효율적으로 대처할 수 있는 방향으로 추진할 방침이다.

첫째, 공장용지의 공급확대 효과가 조속히 가시화될 수 있도록 기확정된 시책의 실효성 확보를 위해 지속적인 노력을 할 것이다.

94년 이후 준농림지역과 수도권에서의 공장설립 허가면적이 급격히 늘어나고 있어 그간의 규제완화 효과가 나타나고 있으나, 운영과정에서 개선할 여지가 많고 절차나 구비서류 간소화 등 기업의 실질적인 부담을 줄일 수 있는 부분도 상당히 있는 것으로 판단된다.

특히 공장건설이나 공단개발의 본질적인 인허가 절차가 간소화되거나 권한이 위임되었음에도 이와 관련되는 관계기관의 협의권한은 간소화되

거나 위임되지 않아 규제완화 효과를 반감시키는 문제는 조속히 해결되도록 노력할 것이다.

중소기업의 특성에 맞는 용지공급 확대

둘째, 중소기업의 특성에 맞는 용지공급이 확대되도록 할 것이다.

지방자치단체를 중심으로 중소기업 전용공단을 적극 조성하고, 아파트형 공장, 주·상·공 복합 건축물, 임대공장용지 공급 등을 활성화하고 대도시 인근의 녹지지역을 활용하는 방안을 강구할 방침이다. 또한 도시지역 안의 토지이용계획을 현재보다 좁은 면적으로 세분하여 주택과 저공해성 도시형 중소기업 공장이 조화있게 입지할 수 있도록 하는 방안도 강구할 것이다.

그리고 공업단지의 분양규모를 중소기업의 수요에 맞게 소필지로 구획하는 방안도 조속히 정착되도록 할 것이다.

셋째, 중소기업 공장용지 조성과 관련한 기반시설 등에 대한 국가·지자체의 지원을 대폭 확대할 방침으로 있다.

이는 영세기업·창업기업 등 중소기업에게 입지비용 부담을 덜어준다는 측면뿐 아니라 WTO 체제 출범과 관련한 기업지원방식의 전환 측면에서도 바람직한 방안이라고 생각된다. 중소기업 전용공단·임대공단 등에 대한 도로·상하수도 시설 등 각종 기반시설의 국가지원은 이들 기반시설 자체의 투자우선순위 측면에서도 반드시 실현되어야 할 과제라고 생각한다.

쾌적한 국토환경을 창조할 수 있는 입지공급전략 강구
 넷째, 쾌적한 국토환경을 창조할 수 있는 입지공급 전략을 강구할 계획이다.

국민들의 환경에 대한 욕구가 급격히 상승하지 않더라도 국토는 우리가 우리 후손들로부터 잠깐 빌려서 쓰고 있는 자산인 만큼 우리 세대에게는 이를 깨끗하게 보존하고 가꿀 의무가 있다. 특히 날염·피혁·도금·염색 등 공해정도가 큰 중소기업 공장들을 해안지역 등에 집단화하기 위한 입지공급은 시급한 과제라고 하겠다.

공업입지는 다소간에 공해를 수반하기 마련이고 공해방지시설은 규모의 경제논리가 크게 작용하는 분야로서 중소기업이 자체부담하는 것은 거의 불가능하고, 개별입지는 사후적인 환경관리도 매우 어려우므로 저렴한 집단용지의 공급, 환경관련 기반시설의 투자지원 등을 통해 중소기업공장들을 가급적 집단화시킬 수 있는 노력을 지속적으로 추진할 계획이다.

다섯째, 공장과 연구·교육·복지시설이 잘 연계된 입지공급이 이루어질 수 있도록 할 방침이다.

95년말 「산업입지 및 개발에 관한 법률」을 개정하여 종래의 공장일변도의 공업단지 개발제도를 공장과 각종 지원시설이 연계된 복합적인 산업단지 개발제도로 변경한 바 있지만, 중소기업의 입지비용 부담을 줄이고 경쟁력을 높이기 위해서 조속히 활성화되어야 할 과제이다.

그리고 중소기업의 입지탐색에 따른 시간적·경제적 비용을 줄일 수



사진은 아파트형 공장

있도록 원하는 입지정보를 정확하고 신속하게 제공하는 정보망도 조속히 구축되도록 할 것이다.

중소기업이 우리 산업에서 차지하는 비중과 중요성은 점점 커지고 있다. 급격한 무역환경이나 제품환경 변화에 대응하여 우리 산업이 보다 탄력적인 대응 능력을 갖추게 하기 위해서도 중소기업의 육성은 더욱 중요한 과제로 대두되고 있다.

대도시나 그 인근지역의 소규모 개별입지나 임차용지를 선호하는 중소기업의 입지적 특성은 용지취득이나 지원·편익시설 확보를 위한 중소기업의 투자능력 취약성을 잘 반영하는 것이라고 하겠다.

따라서 앞으로 중소기업 공장용지 공급은 저렴한 용지가격의 보장 및

완벽한 지원시설 확보에 중점을 두어 추진되어야 한다고 본다. 아울러 장기적인 국토관리와 관련하여 환경 문제 또한 충분히 감안되어야 할 것이다.

지속적인 토지이용제도 및 공단개발제도의 개선·발전과 연계하여 국가차원의 기반시설투자 지원확대와 함께 중소기업용 산업단지 개발기금 설치 등 저리의 안정적인 재원확대 대책 등 지원확대 방안이 강구되고 지방자치단체와 대기업이 중소기업을 산업경쟁력 강화의 초석으로 인식하고 협력해 나갈 때 중소기업의 입지난 해소는 보다 앞당겨질 수 있을 것으로 믿는다. **한경**

중소기업의 경쟁력을 키운다

대기업과 중소기업간 협력관계 강화

최 근 경기 양극화현상의 심화에 따라 중소기업문제가 새삼스레 경제운영의 핵심과제로 부상하고 있다. 시장개방의 확대와 고임금하의 인력부족 등 급변하는 경제환경의 변화로 중소기업은 자금난뿐만 아니라 인력난·기술난 및 입지난 등에 봉착하여 기업경영은 어려워지고 부도기업이 크게 늘어나고 있다.

이러한 중소기업의 어려움은 기본적으로는 그간의 수출환경 변화와 업종별 경쟁력 차이 등에 따른 우리 산업의 동태적 산업구조 조정차원에서 그 원인을 찾을 수 있을 것이나 앞으로도 중소기업경영을 둘러싼 환경과 여건은 급속히 변화될 것으로 예상된다.

WTO체제 출범에 따라 보조금제도 등 직접적인 중소기업 지원수단은 제약을 받게 되고, 개발도상국들의 시장진입 가속화로 중소기업 중심의 노동집약적 경공업제품의 경쟁은 갈수록 격화되고 있으며, 대내적으로는 금융자유화 등 경제자유화의 본격적 진전으로 담보능력에 따른 자금사정의 양극화와 대기업과의 무한경쟁 상황은 갈수록 심화될 것이다.



김호대
공정거래위원회 총괄정책과장

이러한 환경변화 속에서 중소기업의 성장기반을 확충하는 길은 무엇인가?

각종 자금 및 기술지원을 위한 단발성 조치도 우선은 도움이 되겠지만 그러한 인위적이고 일시적인 지원보다는 중소기업의 자생력 배양에 보다 중점을 두고 경제 각 부문에 경쟁의 이념을 확산시켜 나가는 것이 더욱 중요하다 할 것이다.

경제적 약자라는 이유에 따른 무조건적 보호·지원의 객체가 아니라 자생력을 갖춘 경쟁의 주체로서 중소기업이 커 나갈 수 있도록 여건을 조성해 주는 것이 정부의 기본역할이 되어야 할 것이다. 다만 경쟁의 촉진에 있어서 무조건적 자유경쟁이

아니라 대기업과의 열위적 관계에서 오는 기업경영상의 불리점을 해소함으로써 공정한 경쟁풍토를 확립하는 것이 필수적이라 할 것이다.

과거 30여년간의 '압축성장' 과정에서 보여온 '성장'의 이념하에 정부의 통제·개입과 보호·지원에 의한 불균형·집중전략이 경쟁과 자율에 의한 균형·공평의 가치로 조속히 대체되어야 한다.

따라서 정부는 시장진입·퇴출·영업활동상의 각종 경쟁저해적 규제를 과감히 철폐하고 공정한 규칙의 제정과 감시자로서의 기능을 확고히 정립하는 것이 무엇보다 중요하다.

이러한 맥락에서 대기업과 중소기업 간의 관계정립을 통한 중소기업 발전을 위하여 경쟁정책 당국인 공정거래위원회는 다음과 같은 시책을 펴나갈 것이다.

대기업의 우월적 지위에 따른 중소기업의 피해를 방지

이미 형성된 대기업의 우월적 지위에 따른 중소기업의 피해를 방지하기 위해 노력할 것이다.

시장지배적 사업자가 중소기업자의 사업활동을 방해하는 행위를 엄

격히 감시하여야 한다. 특히 중소기업이 특별양성하거나 중소기업에 장기근속한 기술·기능인력을 거래 또는 경쟁관계에 있는 대기업이 부당하게 스카우트함으로써 정상적인 생산활동을 방해하는 행위는 철저히 조사·시정되어야 한다.

또한 대기업과 중소기업 간의 하도급거래에 있어 거래공정화가 시급하다. 부당한 감액, 지급 지연행위 등을 막기 위하여 피해업체의 신고에만 의존할 것이 아니라 「하도급법」 이행상태가 좋지 않은 업종이나 업체에 대해 체계적이고 정기적인 직권조사를 강화할 것이다.

대규모 기업집단을 중심으로 한 대기업의 납품대금 지급 등 거래조건과 관행에 대해 철저히 조사하여 대외적으로 발표함으로써 현금결제 비중의 제고를 유도하고 법정어음할인료가 반드시 지불될 수 있도록 할 필요가 있다.

이와 더불어 정부나 정부투자기관 등 공공부문의 술선수범을 위해 선급금 의무지급비율을 높이고, 어음 또는 채권 형태의 대금지급을 제한하며, 일정한 경우 수급사업자가 발주자에게 직접 대금지급을 요청할 수 있는 근거를 마련하는 한편, 어음으로 하도급대금 지급시에는 어음할인료를 동시에 지급토록 함으로써 할인료 미지급 관행을 근원적으로 시정할 수 있는 제도적 장치를 강구할 것이다.

또한 주요 독과점적 지위에 있는 대형백화점이 입점업체 또는 납품업체에 대하여 행하는 우월적 지위남용행위에 대한 감시기능을 강화할 것이다.

대기업과 중소기업 간의
하도급거래에 있어
거래공정화가 시급하다.
부당한 감액, 지급 지연행위
등을 막기 위하여 피해업체의
신고에만 의존할 것이 아니라
「하도급법」 이행상태가 좋지
않은 업종이나 업체에 대해
체계적이고 정기적인
직권조사를 강화할 것이다.

금년에는 지역·매출규모 등을 감안 주요업체를 선정하여 상품권 구입강요·경품제공강요·납품대금부당감액 등을 중점 조사할 예정이다.

한편, 대규모기업집단의 부당한 내부거래행위로 인한 비계열 중소기업의 피해를 방지하기 위한 대책을 강구할 필요가 있다.

대기업집단의 계열사간 또는 지배주주의 친인척 등이 운영하는 회사와의 배타적 거래행위나 차별적 취급행위를 지양하고 비계열 중소기업과의 공정한 경쟁풍토를 조성하도록 부당한 내부거래에 대한 감시를 강화할 것이다.

내부거래제한대상도 단순한 상품·용역거래뿐만 아니라 공사발주, 주식 및 자금거래 등으로 확대하여 계열사간 상호지원에 의한 경쟁저해성을 축소하는 방안을 강구할 것이다.

대기업의 무분별한 사업영역 확장 억제

‘대규모기업집단’의 무분별한 사업영역의 확장을 억제함으로써 중소기업과의 균형적 발전을 유도해 나갈 것이다.

자금·인력 및 경영여력이 월등한 대기업집단이 선단식 경영에 의해 중소기업이 영위해도 경제적·기술적 효율성이 충분히 실현될 수 있는 분야에 대해 시장의 내부화를 위해 차입자금 등으로 직접 진출함으로써 중소기업의 시장접근 기회를 차단하는 일이 없도록 하여야 한다.

이를 위하여 현행 공정거래법상의 출자제한제도를 엄격히 운용하여 대기업집단의 지나친 타회사 인수나 신설을 억제할 것이다.

특히 대규모기업집단이 사회적 비판을 면하기 위해 중소규모 위장계열사를 설립하여 중소기업 분야에 침투하는 행위를 방지하기 위해 대규모기업집단의 계열사 관리를 철저히 하고 필요시 업종별로 미편입계열사 또는 위장계열사를 조사하여 위법행위가 드러날 경우 강력한 제재를 가할 것이다.

또한 기업결합심사기준을 강화하여 일정거래 분야에 있어서 시장구조의 독과점화 등 시장경쟁을 실질적으로 제한하는 기업결합을 사전에 억제할 것이다. 기업결합심사에 있어서 시장지배력의 형성이라는 결과적 현상뿐만 아니라 대기업의 중소기업에 대한 강요, 기타 불공정한 방법의 사용이라는 수단과 과정에 대해서도 철저히 조사하여 시정할 것이다.

이와 더불어 현행 공정거래법상의 계열사간 채무보증제한제도를 채무보증제한비율의 인하, 직접상호채무보증의 금지 등 보다 실효성있게 제도를 보완·발전시켜 대기업집단에 대한 편중여신 및 과다보증 등 불합리한 금융관행을 개선함으로써 대기업집단 소속기업과 비계열 중소기업간의 자금조달상의 불공정을 시정할 계획이다.

한편, 각종 중소기업정책의 대상이 되는 중소기업 범위설정에 있어서 실질적인 대규모기업집단 소속회사는 완전배제함으로써 비록 규모는 작으나 대규모기업집단의 자금·인력·기술 및 거래지원을 받는 기업을 일반 중소기업과 동일하게 보호·지원하는 일이 없도록 제도적 개선책을 추가적으로 마련할 필요가 있다.

작년에 통산부가 고시를 개정하여 30대 기업집단 동일인 등의 내부지분율이 50% 이상인 중소기업은 비록 규모면에서는 중소기업이라 하더라도 '중소기업' 범위에서 제외하고 있으나 앞으로 이를 확대하여 50% 미만의 지분이라 하더라도 사실상 대규모기업집단 소속회사는 보호지원 대상이 되는 '중소기업' 범위에서 추가제외하도록 하여야 할 것이다.

대기업의 중소기업에 대한 협력적 지원관계 조성 뒷받침

대기업의 중소기업에 대한 협력적 지원관계 조성을 뒷받침해 나갈 것이다.

대기업의 거래 중소기업에 대한 직접적 자본협력을 공정거래법 차원에서 지원할 필요가 있다. 현행 공

정거래법 시행령상 30대 기업집단 소속회사가 원료 또는 부품을 생산·공급하는 중소기업과의 기술지도 및 협력관계 유지를 위하여 당해 중소기업의 주식을 발행주식 총수의 10% 범위 안에서 취득 또는 소유하는 경우, 출자총액제한제도의 예외가 인정되고 있으나 예외인정범위를 25%까지 확대함으로써 대기업의 자본협력을 촉진하도록 제도개선을 추진할 계획이다.

다만 이 경우, 대규모기업집단의 중소기업에 대한 경영지배를 막기 위하여 최다 출자자가 되지 않도록 안전장치를 강구할 것이다.

이와 더불어 중소기업 지원을 목적으로 설립된 회사에 대한 대기업의 협력적 출자를 유도하기 위하여 중소기업팩토리링회사 등에 대한 대기업의 출자에 대하여는 공정거래법상 출자제한의 예외를 허용하도록 제도를 개선하고, 통산부의 창업지원업무운용규정상 중소기업창업투자회사에 대한 10대 기업집단 소속회사의 출자지분율을 20% 이내로 제한한 것도 다소 완화할 필요가 있다 하겠다.

또한 대기업의 거래 중소기업에 대한 채무보증과 기술·인력지원 및 교육시설제공 등을 중소기업경영권 지배수단으로 악용하지 않는 한 적극 유도하는 방안을 강구할 것이다.

중소기업의 거래행위에 대한 법의 합리적 적용방안 강구

마지막으로, 중소기업의 거래행위에 대한 공정거래법의 합리적 적용 방안을 강구할 것이다.

시장지배적사업자 지정시 중소기업의 경우 남용행위 우려가 적으므로 지정자체에서 제외하고 중소기업간의 기업결합은 시장지배력이 어느 정도 형성되더라도 시장에 있어서의 잠재적 경쟁촉진효과(대기업과의 경쟁촉진 등)를 고려하여 합리적인 범위내에서 허용하는 방안을 강구할 예정이다.

또한 중소기업간의 불가피한 담합행위에 대한 법적용 완화방안을 모색할 것이다. 예컨대, 특정시장에 있어서 대기업과 대항하기 위한 중소기업간의 카르텔은 경쟁을 촉진하는 측면에서 법적용을 합리적·신축적으로 할 필요가 있다.

한편, 국가 및 지방자치단체의 물품조달시 '단체수의계약 대상 품목' 해제를 점진적으로 추진하되 '중소기업간 경쟁품목' 제도를 적극 활용하여 중소기업간의 경쟁에 의해 효율증대를 도모해 나가도록 유도할 것이다.

이 밖에 일반 불공정거래행위 기준의 적용에 있어서도 중소기업에 대해서는 합리성의 원칙(경쟁제한성)에 입각, 다소 완화하여 적용하도록 할 필요가 있다. 예를 들어, 중소기업간의 경쟁은 촉진하되 대기업과의 경쟁은 일시적으로 다소 제한이 있더라도 중장기적인 관점에서의 경쟁촉진성을 고려할 필요가 있고 할인특매고시, 경품고시 등 각종 불공정거래행위고시의 적용상 일정 규모 이하의 소기업에 대해서는 시장에서의 경쟁저해성이 미미한 점을 고려, 법적용을 배제하는 범위를 확대하는 방안을 강구할 것이다. ▶

중소기업의 경쟁력을 키운다

활발한 중소기업 창업을 유도한다

흔

히들 중소기업은 국민경제의 뿌리에 비유하곤 한다. 나무가 땅속에 튼튼한 뿌리를 내리고 있지 않다면 바람에 쉽게 넘어지거나 가뭄에 견디지 못하는 것과 같이, 한 나라의 경제구조가 튼튼하고 안정되려면 뿌리 부분인 중소기업이 잘 발달하여야 한다. 특히 그 가운데서도 수분과 영양을 흡수하는 잔뿌리의 활동이 활발하여야 하는데 이것은 중소기업의 활발한創業에서 비롯된다고 할 수 있다. 일본과 대만의 경제가 강한 것도 이와 같은 뿌리로서의 중소기업이 잘 발달되어 있기 때문이다.

93년 하반기 이후 중소기업 創業 꾸준한 증가세

산업사회에서 기업은 소멸과 생성을 통한 자연스러운 교체과정을 끊임없이 되풀이한다. 경제환경과 존립조건의 변동 등에 적응하지 못하는 기업은 소멸되고, 환경에 적응하는 기업이 새로 생성되는 것이다. 이러한 新舊기업의 교체과정을 통한 창업의 촉진은 산업구조를 고도화시킬 뿐만 아니라 경제력 집중의 완화와 국민경제의 유연성을 제고시켜



이강후

통상산업부 아주통상1담당관

※필자가 이 글을 쓸 당시에는
창업지원과장이었음.

전체 국민경제에 끊임없는 활력을 불어넣게 된다.

특히, 우리나라의 경우 부품 및 中間材의 해외의존도가 높아 수출이 늘면 늘수록 수입 또한 늘어나기 때문에 부품 및 중간재를 담당하는 중소기업의 창업이 활발해지면, 그만큼 국제수지를 개선할 수 있는 가능성이 높아진다고 할 수 있다.

최근 우리나라의 창업은 꾸준히 지속되고 있다. 95년도 전국 7대 도시(수원 포함) 창업업체수를 법인등록기준으로 보면 1만7,245개사로서 94년도 1만6,723개사보다 3.1%가 증가했으며, 「중소기업창업지원법」에 의한 창업사업계획승인 실적을 보면, 95년 9월말 현재 1,379건으

로 전년도 동 분기 1,277건보다 12.4%의 증가세를 나타내고 있다.

창업이 93년도 하반기부터 꾸준한 증가세를 나타내는 것은 정부의 적극적인 중소기업 육성정책 추진, 공장설립절차의 지속적인 간소화와 더불어 국내 경기의 전반적인 호전에 따라 예비창업자의 창업의욕이 되살아나고 있기 때문인 것으로 분석되고 있다.

획기적인 창업촉진대책 시행

정부는 86년부터 제조업 등 중소기업의 설립을 촉진하고 창업자의 성장·발전을 지원하기 위하여 획기적인 창업촉진대책을 강구하여 시행하고 있다.

그 주요내용을 보면, 창업자금의 원활한 공급을 위해 정부재정에 의한 창업지원기금의 설치와 기술력과 사업성은 있으나 자본이 부족한 창업자에게 투자하는 모험자본제도를 도입하였고, 각종 법률에서 요구하는 복잡한 창업절차를 간소화하기 위한 창업사업계획승인제도를 도입하였으며, 정보 및 경영지원 등 용역을 제공하는 중소기업상담회사를 설립하였다. 또한 예비창업자에게

일정기간 작업장 및 범용 기계시설 등을 제공하여 창업을 용이하게 하는 창업보육센터의 설립을 지원하고, 창업을 희망하는 젊은 인재들에게 창업의욕을 고취시키고 각종 창업관련 정보와 지식을 전달하는 창업강좌를 지원하였으며, 창업기업에 대해 국제 및 지방세를 감면해주는 등의 지원책을 펴고 있다.

창업절차를 간소화

중소기업 창업자는 공장설립시 농지·하천·산림 및 환경관련법에서 요구하는 복잡하고 많은 인·허가를 받아야 한다. 그러나 창업사업계획 승인제도는 이러한 복잡한 인·허가 절차를 쉽게 처리해 주는 제도로서 창업자가 시·군·구 창업민원실에 창업사업계획 승인신청서를 제출하면 담당 공무원이 모든 절차를 일괄하여 처리해주는 제도를 말한다.

종래에는 민원인이 창업에 따른 인·허가를 받기 위하여 여러 기관을 방문해야 하는 불편이 있었으나, 이 제도의 시행으로 이러한 번거로움과 시간낭비를 절감하는 효과를

정부는 제조업 등 중소기업의 설립을 촉진하고 창업자의 성장·발전을 지원하기 위하여 모험자본제도를 도입하고, 중소기업상담회사를 설립하며, 창업보육센터의 설립을 지원하는 등 획기적인 창업촉진대책을 마련하여 시행하고 있다.

거두었으며, 또한 창업의 활성화에도 크게 기여한 것으로 나타났다.

창업사업계획승인실적을 보면, 95년 9월 현재 1,379개사가 승인을 받았으며, 86년 이후 누계기준으로는 6,888개사에 이르고 있다. 또한 동 제도의 활용 실적도 92년도를 제외하고는 매년 큰 폭으로 증가하고 있다. 업종별로는 기계, 섬유, 화학, 전자·전기 순으로 나타났으며, 지역별로는 영남권, 충북, 전남지역

이 활발한 것으로 보인다.

지난해 창업지원법을 개정하여 95년 7월 1일부터 창업사업계획 승인으로 의제처리되는 인·허가 대상을 23개 법률 38개 인·허가에서 30개 법률 62개 인·허가 사항으로 확대하여 시행하고 있다. 이에 따라 창업자의 공장설립절차는 매우 간편해졌다고 할 수 있으며 창업사업계획승인실적도 대폭 늘어날 것으로 전망된다.

창업투자회사 통해 창업자금을 지원

창업자가 가장 어려움을 겪고 있는 것은 무엇보다도 자금의 조달문제이다. 특히 담보력이 없는 창업자라면, 아무리 훌륭한 기술을 개발하였다 하더라도 신제품을 상품화시켜 유능한 기업가로서의 포부를 펼칠 수는 없을 것이다.

창업자는 대개 자기자금이 없는 경우에는 정부의 정책자금을 활용하려고 애를 쓴 후에, 제1,2금융권에 문을 두드린다. 그러나 그곳에서도 자금을 조달하기가 쉽지 않은 것이 우리의 현실이다.

정부는 이러한 점을 착안하여 기술력이나 사업성만 뛰어나다면 사업가로서 과감히 창업을 시도할 수 있는 창업투자회사제도를 86년에 마련하였다. 창업투자회사는 冒險資本(Venture Capital)으로 창업기업에 대하여 주식인수 및 전환사채 인수 등의 투자형태로 지원하여 기업을 성장시키고, 기업공개를 통해 자본이익을 취득하는 회사이다.

95년 9월말 현재 창업투자회사는 49개사가 설립되어 있으며, 66개 창

〈표 1〉 창업사업계획승인 현황

(단위:개, %)

	91년말	92년	93년	94년	95년 9월말	누계
건수	2,012	719	1,033	1,745	1,379	6,888
(증가율)	-	(-6.6)	(43.6)	(68.9)	(12.4)	-

〈표 2〉 창업투자회사의 투자재원 및 투자실적

(단위:억원, %)

	92년	93년	94년	95년 1~9월말	95년 9월 잔액
투자재원	8,334*	1,271	3,315	12,920	16,114
투자액	92	105	230	162	1,522
잔액	1,609	1,848	3,823	3,134	16,039

註: *92년말 기준임.

창업투자조합이 결성되어 있다. 창업투자회사는 자기자본 및 투자조합결성 등을 통해 투자재원을 마련하는데, 95년 9월말 기준으로 1조 6,114억원의 투자재원을 조성하였으며, 금년에도 투자조합의 결성을 통해 4천억원의 투자재원 조성이 예상된다.

한편, 창업투자회사의 설립 이후의 투자실적을 보면, 1조 6,039억원을 1,522개 창업기업에 투자하였는데, 95년 9월말 기준 잔액으로는 6,631억원이 1,043개 창업기업에 지원되어 있다.

창업투자회사가 현재까지 3개사 밖에 기업공개를 하지 못하였다고 하여 이 제도의 장점 및 기여도를 간과해서는 안될 것이다. 창업투자회사는 제도권금융에서는 거들떠보지도 않는 기업에 대하여 대부분을 투자한다는 점, 담보력이 없는 기업도 기술성이 있다면 사업추진이 가능하다는 점, 10조원 이상의 생산증대와 13만여명의 신규 고용효과를 창출하였다는 점만으로도 창업투자회사의 효용성은 크다.

최근 창업투자는 매우 활발하다. 지난해 투자실적이 3,823억원(230개 업체)으로 94년에 비해 100% 이상 신장된 것으로 나타났다. 이와 같은 실적은 92년에 1,609억원, 93년에 1,848억원에 비하면 큰 폭으로 증가한 것이라고 볼 수 있다.

창업투자회사의 투자잔액을 지원 형태별로 보면 約定投資가 36%로 가장 많으며, 그 다음 주식인수가 34%, 창업기업에 대한 경영자금성격인 자금대여가 20%, 轉換社債가 11%순으로 나타났다. 업종별로는 화학, 기계, 금속, 전자·전기 등 기술집약형 업종에 대해 투자가 집중되고 있다. 창업투자회사의 투자재원과 투자실적은 <표 2>와 같다.

금년에도 창업투자는 활발한 투자조합 결성, 창업투자회사의 增資 등에 힘입어 계속 증가할 것으로 전망된다.

중소기업상담회사에서 경영 및 기술용역을 제공

누구나 창업을 구상함에 있어서 정보부족 등으로 많은 애로를 겪게 된다. 어떤 업종을 선택할 것인지, 어떤 절차를 거쳐야 하는지, 자신이 선택한 사업이 과연 사업성과 전망이 있는 것인지, 자금조달은 어떻게 할 것인지, 이 밖에도 생산·판매문제 등 이루 말할 수 없는 어려움에 부딪히게 된다.

정부는 이러한 창업자의 고충을 해결하기 위하여 중소기업상담회사 제도를 운용하고 있다. 중소기업상담회사는 창업기업에 대한 사업계획의 타당성 검토, 창업정보 제공 및 창업사업 계획승인의 절차대행 등 용역을 제공하고, 경영능력이 부족

한 창업자에 대하여는 경영 및 기술 용역도 제공하는 전문 컨설팅회사인 것이다.

95년말 현재 상담회사는 전국에 46개사가 설립되어 있다. 정부는 창업자와 상담회사를 지원하기 위하여 창업지원기금에서 사업타당성 검토 용역업무에 대하여는 용역비의 50%의 범위내에서 최고 300만원까지 出捐을 하고 있으며, 창업사업계획승인 신청서 작성 및 신청용역에 대하여는 용역비의 50% 범위내에서 최고 100만원까지 출연하고 있다. 금년에는 창업기업의 창업상담 지원을 위해 13억원이 창업지원기금에 계상되어 있다.

또한 창업자가 상담회사를 활용한 실적은 매년 크게 늘어나고 있다. 95년의 경우에는 지원건수가 614건이며, 창업지원기금의 지원액이 15억 3천만원을 상회한다. 연도별 실적을 보면 <표 3>과 같다.

창업보육센터의 입지 및 시설을 지원

정부는 기술과 사업성은 있으나 자금, 장소 및 시설 등의 확보상의 어려움으로 인해 사업화에 어려움을 겪고 있는 창업자를 대상으로 공장, 汎用 제조설비 등을 제공함과 아울러 경영·기술 및 세무에 관한 상담을 제공함으로써 창업의 성공가능성을 높이는 창업보육센터를 93년부터 도입, 시행하고 있다.

창업보육센터는 93년 4월 충북영동에 중부창업보육센터가 최초로 설립된 이후 95년말 현재 '안산창업보육센터' 및 '소프트웨어 서울창업보육센터'가 설립되어 5개소가 운영되

<표 3> 중소기업 상담회사의 지원실적

(단위:백만원)

	91년	92년	93년	94년	95년
건 수	165	196	277	432	614
지원액	797	957	1,208	1,524	1,538

고 있으며, 보육중인 입주업체수는 80개사에 이르고 있다.

현재 창업보육센터에 대한 인기는 매우 높다. 예를 들면, 소프트웨어 서울창업보육센터의 경우 30여개사가 입주신청을 하여 입주경쟁률이 3대 1에 달하고 있으며, 현재 6개 업체가 입주를 기다리고 있다.

창업보육센터는 앞으로 계속 늘어날 것으로 보인다. 금년에도 광주·하남·울산 등 5개소를 설립하고 있으며, 97년까지 총 20개소를 건립 목표로 추진중에 있다.

창업보육센터는 아직 걸음마 단계에 불과하나, 정부의 창업보육사업에 대한 열의는 대단하다. 정부는 창업보육센터사업자에 대하여 소요 자금 중 토지매입비를 제외한 금액의 60%까지 창업지원기금에서 융자를 해주고 있다. 그리고 통상산업부장관의 고시로 시행해오던 것을 94년말 창업지원법을 개정하여 법적 기관화함으로써 창업보육센터의 설립을 확대하고, 위상을 높이기 위한 기반을 닦아 놓았다.

창업자에게는 대폭적인

조세감면 혜택 줘

정부는 예비창업자를 대상으로 창업절차, 창업관련 법규, 자금지원 등에 관한 정보제공을 통해 원활한 창업을 유도하기 위하여 중소기업진흥공단, 한국생산성본부 등에서 창업강좌 및 창업예비학교를 개설·운영토록 하고 있다. 향후 창업강좌 개설기관을 창업투자회사, 상담회사 등으로 확대 시행토록 함과 아울러 이에 대한 강사료, 교재대 등 일부 비용을 지원할 계획이다.

「新경제 5개년계획」기간중 정부는 매년 1만개 이상의 중소기업이 창업되도록 창업지원시책을 펴나갈 것이다.

창업강좌의 개설을 확대하고 창업보육센터의 설립을 확대하며 창업절차의 간소화를 지속적으로 추진하는 한편, 창업상담회사의 운영을 활성화해 나갈 것이다.

정부는 창업자에 대하여는 대폭적으로 조세감면을 해주고 있다. 농어촌지역의 창업자와 기술집약형 창업자에 대하여는 최초 소득 발생일로부터 5년간 과세의 50%를 감면해주는 것을 비롯하여 등록세·취득세·재산세 및 종합토지세 등을 감면해 주고 있다. 또한 창업보육센터사업자에 대하여도 등록세·취득세를 면제해 주고 재산세, 종합토지세는 50% 감면해 주고 있다.

중소기업 창업 활성화 위한 제반지원시책을 추진

정부는 「新경제 5개년계획」기간중 매년 1만개 이상의 중소기업이 창업되도록 하기 위하여 각종 시책을 펴고 있다. 「新경제 5개년계획」기간이 끝나는 97년말에는 중소제조업체수가 95년 9월말 기준 10만4천여개에서 11만6천여개사로 늘어날 것으로 전망된다.

창업지원시책의 주요골자를 요약

해 보면 다음과 같다.

첫째, 창업강좌의 개설을 확대하고, 지방순회 창업강좌 및 창업성공사례발표회를 추진하여 기술력 있는 젊은 인재의 창업의욕을 고취시킬 것이다.

둘째, 지방자치단체, 공공기관, 대학 및 각종 연구소 등의 참여를 유도하여 창업보육센터의 설립을 확대해 나갈 것이다.

셋째, 창업절차의 간소화를 지속적으로 추진할 방침이다.

넷째, 상담회사의 대형화 유도 등을 통해 상담회사의 운영을 활성화해 나갈 것이다.

다섯째, 창업지원기금을 확충하고, 소유분산이 잘된 10대 기업그룹에 대하여는 창업투자회사에 대한 진입규제를 철폐하여 창업자금의 공급기반을 구축할 것이다.

끝으로, 場外市場의 활성화를 추진하고, 창업투자회사에 대한 각종 규제를 과감히 완화하여 모험자본제도의 발전을 위한 기반을 조성해 나갈 것이다.

창업은 우리 경제의 장래를 일구어가는 장기적인 과제이며 산업의 기초라는 점을 감안할 때, 정부의 장기적인 투자와 각별한 관심과 애정을 필요로 한다. 정부는 창업할 의사가 있는 많은 사람들이 자유롭게 쉽게 창업할 수 있는 여건을 조성해야 하며, 창업자는 창업의 길이 개척과 창조의 험난한 길이라는 것을 인식하고 모든 어려움을 정부지원에만 의존하려고 하지 말고, 성공을 위한 창업자 스스로의 노력과 도전의식을 가져야만 할 것이다. **정리**

중소기업의 경쟁력을 키운다

바람직한 중소기업 지원방향

민

주주의 체제의 발전사를 보면 중소기업은 중심으로 한 자유기업제도의 확립이 그 바탕을 이루고 있다. 민주주의의 이념을 구현하기 위해서는 자유기업제도의 확립이 필요하고, 자유기업제도가 확립되기 위해서는 민주주의의 이념 또는 가치체계가 그 바탕이 되어야하기 때문에 양자는 불가분의 관계에 있다.

중소기업은 자유기업제도를 구성하는 기본적 단위

자유기업제도는 개인이 창의력을 발휘하여 자유롭게 기업을 창업하고 공정한 규칙에 따라 공개된 시장에서 공평한 조건하에서 경쟁하는 것을 원칙으로 하고 있다. 이러한 관점에서 볼 때, 자유기업제도의 본질적 구성요소는 기업가, 창업과 시장 진입의 자유, 공평한 경쟁기회, 공정거래제도 등이라고 볼 수 있다.

이상과 같은 요인 또는 힘에 의해서 시장기능이 유지되는 제도가 자유기업제도이며, 그 기본적 구성요소가 자유기업제도의 이념적 바탕이 되고 있기 때문에 자유기업제도의 기본철학·이념에 대한 공감대 또는



서정대
중소기업연구원 연구위원

합의가 사회 전반에 형성되고 있는가 하는 문제는 매우 중요하다.

역사적으로 볼 때 자유기업제도를 구성하는 기본적 단위는 중소기업이다. 따라서 자유기업제도를 수용하고 있는 사회에서는 모두 중소기업의 자유로운 시장진입과 존립기반의 확보를 보장하는 공정경쟁 및 거래제도를 마련하고 있다.

현대 민주자본주의사회에서는 자유기업제도의 질서유지를 위하여 중소기업의 공정한 경쟁기회를 각종 법률 및 행정조치 등으로 보호하고 있다. 이러한 보호제도가 필요한 이유는 중소기업이 경제적 약자이기보다는 중소기업의 지위가 보장되지 않고는 민주주의의 이념과 자유롭고

정의로운 사회의 유지보존이 불가능하기 때문이다.

정책은 그 대상이 되는 과제나 문제를 전제로 하지만 문제의 발생이 곧 정책대응의 필요성을 높이는 것은 아니다. 정책은 어디까지나 그 사회의 구성원인 정책의 주체와 객체 간의 문제인식과 깊은 관계가 있다. 정책의 필요성은 문제를 둘러싼 인식이라는 요소가 게재됨으로써 비로소 모습을 나타나게 된다.

문제의 발생이 정책대응에 연결되는 메커니즘은 그 사회의 역사적 발전형태에 크게 의존하게 되므로, 한 국가에서 문제시되는 정책과제가 다른 국가에서도 그만큼 중요시된다고 할 수는 없다. 이는 역사적 발전의 소산인 사회의 모든 계층의 자기인식 뿐만 아니라 각각의 집합체가 생성한 사회적 규범도 또한 다르기 때문이다.

오늘날 중소기업 문제는 과거 대기업 위주 경제정책의 산물

중소기업문제와 그에 관련된 중소기업정책도 예외일 수는 없다. 중소기업문제도 중소기업에 관련된 모든 계층의 자기인식이나 그것을 둘러싼

이익집단이 가지고 있는 사회적 규범에 의해 규제됨으로써 정책적 대응을 가져오게 된다. 대체로 중소기업문제를 독자적인 경영행위의 일환으로 해결해야 한다는 경영주체의 자기인식이나 사회적 규범이 강한 나라의 중소기업정책은 한정된 범위에 머무르고 있다.

반면에 중소기업의 문제를 개별적인 경영행위에 의해 해결하려는 중소기업자의 자기인식이 약하고 정부의 강한 개입이 없이는 해결되지 않는다는 사회적 규범이 강한 나라에서의 중소기업정책은 경제정책 중에서도 큰 비중을 차지하고 있다. 물론 중소기업문제는 각국의 사회구성원의 인식, 산업구조, 또는 고용구조 등에 있어서 서로 다른 양상을 띠고 있지만 공통되는 부분도 적지 않다. 이는 제도적 원형으로서 시장경제를 취하는 나라에 있어서 중소기업에 관련된 경영문제의 대부분이 시장경제에 기인하고 있기 때문이다.

앞서 언급한 대로 중소기업의 문제를 사회경제구조 등의 문제에서 찾기보다는 주로 중소기업 자체의 경영상 문제로 보는 것이 서구 자본주의사회의 일반적인 추세이다. 반면에 우리나라의 경우에는 중소기업 문제의 주원인을 정부의 경제정책에 따른 결과라는 데에 더 큰 비중을 두고 있다. 즉, 정부가 대기업 위주로 추진한 고도경제성장정책과 그에 따른 대기업집단의 경제력집중과 시장지배적 영향력이 지나치게 비대해진 결과로 중소기업의 존립기반이 위축 내지 잠식됨으로써 경영안정을 위한 기반을 상실하고 있다는 데에서 찾고 있는 것이다.

먼저 중소기업이 왜

육성발전되어야 하는지에 대해 국민적 공감대가 형성되어야 한다. 경제적 약자이기 때문에 지원해야 하는 것이 아니라 민주자본주의의 확립을 위해서 불합리하고 불공정한 면을 시정하기 위해서 지원이 필요한 것이다. 어떻게 인식하느냐에 따라 지원정책의 방법과 수단이 판이하게 달라진다.

중소기업의 문제를 보는 이와 같은 시각의 차이란 결국 중소기업이 어떠한 환경에서 생성 및 발전해 왔는지에 달려있으며, 문제해결을 위한 방법의 모색도 그와 같은 환경의 불합리한 면 또는 모순점의 개선에서 출발해야 되는 것이다.

중소기업의 구조적 특성이나 경영상의 어려움 등은 세계 모든 중소기업들이 공통적으로 갖고 있는 문제들이다. 요는 이와 같은 문제들이 중소기업의 구조적, 경영상 취약성에 기인하는 내부적인 것이냐 또는 사회경제구조의 불합리성·불균형과 정부의 경제정책에서 연유된 것인지 혹은 양자간의 복합적 작용의 결과이냐 하는 점이다. 중소기업의 문제를 어떠한 시각에서 보느냐에 따라 중소기업에 대한 경제정책의 방향과 수단이 크게 달라진다.

서구의 선진 자본주의국가라고 해서 중소기업 자체내의 경영에서만 문제점을 찾고 있는 것은 아니다. 사회경제제도 및 정책 그리고 그 변

화가 직접 또는 간접적으로 중소기업에게 영향을 주기 때문에 중소기업이 자유경쟁시장이라는 틀 안에서 공정한 경쟁을 할 수 있도록 경쟁질서의 확립에 보다 주안점을 두고 있는 것이다.

공정한 경쟁 속에서 중소기업이 안정적인 경영을 할 수 있도록 환경 개선에 중점을 두고 있으며, 특히 대기업의 불공정거래 및 독점에 관해서는 매우 엄격하게 제재를 가하고 있다. 그리고 정보의 비대칭성에 따른 문제 해결을 위한 정보 제공, 경영 및 교육훈련에 많은 노력을 기울이고 있다. 뿐만 아니라 중소기업의 창업, 특히 기술집약적인 모험자본(venture capital)에 의한 중소기업에 대한 창업지원을 비롯하여 다각적이고도 세부적인 부분에까지 정부 및 관련기관에서 지원을 아끼지 않고 있다.

자금 및 인력수급 문제

중소기업의 가장 큰 애로점

중소기업 애로사항에 관한 조사연구결과를 보면 나라마다 차이를 보이고 있는데, 서구의 경우에는 정부규제로 인한 경영부담, 정보의 부재 등이 가장 큰 애로사항인 반면 우리의 경우처럼 자금이나 인력부족 등의 문제는 상대적으로 그다지 큰 비중을 차지하고 있지 않다. 한편, 우리나라의 경우에는 수십년 동안 자금 및 인력수급의 어려움이 중소기업의 경영상의 가장 큰 문제점으로 지적되고 있으며, 이에 대한 해결을 주로 정부정책에 의존하는 반면 서구의 중소기업들은 이러한 문제를

중소기업 자체내의 문제로 받아들이고 스스로 해결하기 위해 보다 노력을 한다는 것이다.

물론 이와 같은 사고와 경영애로, 정부의 정책 등은 중소기업이 생성 및 발전을 거듭해 온 각국의 정치·사회·경제 환경 및 제도 전반에서 비롯된 것이지만, 문제는 환경의 차이가 낳은 잘못된 관행의 개선노력이 상대적으로 크게 미흡하였다는 점이다.

중소기업을 지원하기 위하여 취해지는 일련의 조치들은 그 궁극적인 목적이 시장의 접근을 제한하는 시장의 실패와 비용상 불이익의 시정, 제도의 부대비용 경감 등을 통한 중소기업의 발전을 도모하는 데에 있다. 실제로 대부분의 국가들이 중소기업의 경제환경을 개선하고 기술수준을 향상시키기 위하여 폭넓고 다양한 방법으로 정책적인 지원을 하고 있다.

중소기업 지원정책이 시행된 지 30여년이 지났으나 중소기업인들은 지원정책에 대해 '지원을 받지 못했다', '효과가 미흡하다', '내용을 잘 모른다' 등으로 공통된 반응을 보이고 있는데, 이것은 30년간 거의 달라진 것이 없는 것이다. 중소기업 정책이 업종별 중심으로 이루어지다가 기능별 중심으로 전환하였으나 항상 지원정책의 수혜대상은 전체 중소기업의 일부분에 지나지 않았고 수혜 중소기업에 대한 반복적인 지원이어서 극히 제한적일 수밖에 없었다. 금융조세지원이 중심을 이루었던 정부의 중소기업 지원정책이 제한적일 수밖에 없었던 것은 수많은 중소기업 중 정책의 수혜대상권

중소기업 지원정책이 효과를 거두기 위해서는 그 정책이 공급자 중심이 아니라 수요자 중심으로 되어야 한다. 중소기업 지원정책은 획일적이고 경직적이어서는 곤란하다. 거시적이고도 장기적인 정책도 중요하지만 업종과 규모 등 특성이 반영된 미시적이고도 차별적인 정책이 필요하다.

내에 있는 중소기업은 다양한 업종 중 제조중소기업의 극히 일부에 지나지 않았기 때문이다.

그렇다고 지원정책 자체에 문제가 없는 것도 아니다. 우리나라의 중소기업에 대한 금융지원은 40여 가지가 넘는 복잡한 지원제도로 구성되어 있으나, 근본적으로 문란한 유통질서로 인한 신용정보 취득의 어려움, 금융기관의 과다한 담보대출 관행, 지역금융기관의 낙후 등이 복합적으로 작용하여 중소기업금융이 담보상태에 있음은 물론 실물경제의 발전도 저해하고 있다. 제도적인 측면을 보면 다양성에도 불구하고 중소기업 금융지원이 개별지원제도의 규모와 유효성이 떨어져 지원의 효과를 떨어뜨리고 있다.

이와 같은 요인들을 그대로 방치한 채 정치·경제적 상황에 따라 의무대출비율의 조정이나 각종 우대자금의 신설 등과 같은 임시방편적인 중소기업금융정책을 수행하여 왔다.

정책금융의 확대는 외형상 중소기업

업대출비율을 증가시키는 요인으로 작용했으나 중소기업부문내에서도 담보력이 있는 기업에게만 자금이 공급되고 신용도에 입각한 대출이 거의 이루어지지 않음으로써 담보능력이 부족한 대다수 중소기업들은 만성적인 자금난에서 벗어나지 못하였다.

우리나라의 조세지원은 재분배보다 지원배분에 더 큰 비중을 두어 왔으며, 이는 경제정책의 일차적인 목표가 경제성장에 있었음을 의미하기도 하지만 자원배분의 조정을 위한 대부분의 조세지원이 포괄적인 경제적 효과보다는 좁게 규정된 정책목표를 추구하는 것이어서 가시성이 높은 데에도 원인이 있다고 볼 수 있다.

조세지원이 다른 방법에 의한 지원보다 선호되어야 하는가 또는 선호되고 있는가 하는 수단의 선택은 경제적 효율성·공정성·투명성·비용의 최소화, 그리고 행정적 편의성 등이 그 기준이 되어야 한다. 우리나라의 경우 조세지원제도가 중요한 정책수단으로 인식되어 적극적으로 활용되어 왔다. 그러나 조세지원이 경제정책과 행정목표의 수행을 위해 빈번히 이용된 결과, 과세의 중립성과 안정성이 상실되어 개별 경제주체의 합리적 의사결정을 제약해 왔기 때문에 광범위한 조세지원제도에 대한 재정립의 필요성이 꾸준히 제기되고 있다.

중소기업 조세지원의 경우도 과도한 목표의 다양성으로 지나치게 복잡하여 효율성을 저해하고 활용률이 낮을 뿐만 아니라 기업이나 관리당국 모두에게 행정관련비용의 증가가

지 수반하고 있다. 산만한 목표 때문에 수단이나 정책의 체계가 조화를 잃고 서로 상충되어 각각의 지원 내용이 의도하고 있는 목표는 지원 제도와 무관하게 되는 사태를 야기시키고 있는 것이다. 금융지원의 한 정성과는 달리 조세지원은 대상의 광범위성이라는 장점을 가지고 있으므로 중소기업지원 정책수단으로서의 적정성을 가지고 있으나 위에서 지적한 문제점들 때문에 그 실효성을 잃게 되는 것이다.

주요 정책수단인 금융 및 조세지원 이외에도 금융조세라는 지원수단에 직간접적으로 관련되어 중소기업에 큰 영향을 미칠 수 있는 분야는 또 있다. 불공정거래, 그릇된 관행, 정부규제, 정보의 부재 등으로 인해서 겪는 중소기업의 애로는 지원정책의 실효성과 직접적인 관계가 있는데 아무리 명분있고 좋은 지원정책이라 하더라도 바로 이러한 문제들이 정책의 효과를 반감시키는 것이다. 정책이나 제도가 그릇된 관행으로 인해 실효성이 반감되거나 또 다른 문제를 야기하여 그에 대한 피해를 호소하거나 대책을 요구하는 사례를 중소기업의 경우 어렵지 않게 볼 수 있다.

국민적 공감대 위에서 중소기업 육성정책 펴야

지원정책에 문제가 있다고 해서 원점에서 시작할 수는 없다. 따라서 중소기업 지원정책의 전환을 위하여 다음과 같은 몇가지 사항들을 고려한 방향설정이 필요하다.

먼저, 중소기업이 왜 육성발전되

어야 하는지에 대해 국민적 공감대가 형성되어야 한다. 경제적 약자이기 때문에 지원해야 하는 것이 아니라 민주자본주의의 확립을 위해서 불합리하고 불공정한 면을 시정하기 위해서 지원이 필요한 것이다. 어떻게 인식하느냐에 따라 지원정책의 방법과 수단이 판이하게 달라진다. 기존의 중소기업에 대한 사고에서 벗어나 새로운 인식을 바탕으로 이를 반영시키는 방향으로 정책이 전개되어야 한다.

다음으로, 중소기업의 현실에 대한 진단이 올바르게 이루어져야 한다. 정책이 효과를 거두기 위해서는 그 정책이 수요자중심으로 되어야 한다. 공급자 중심이 되면 비용에 비해 효과가 낮아지고 정책에 대한 불신만 높아진다. 물론 중소기업도 경제의 한 부분이기 때문에 무리한 요구나 과도한 기대는 자제해야 되며, 스스로의 노력 없이 지원정책에만 안주하면 스스로의 발목을 묶는 결과를 초래하게 됨을 인식해야 한다. 지원은 항상 간섭과 규제를 수반하기 때문이다.

그리고 중소기업 지원정책은 확실히적이고 경직적이어서는 곤란하다. 중소기업은 업종·규모·지역 등에 따라 매우 다양하여 문제 또한 복잡하고, 특성상 경제환경 변화에 매우 민감하기 때문에 획일화된 정책은 문제해결에 도움이 되지 않는다. 중소기업의 경우 거시적이고도 장기적인 정책도 중요하지만 업종과 규모 등 특성이 반영된 미시적이고도 차별적인 정책도 그에 못지 않게 중요하다. 따라서 정부는 정책의 입안·집행·감독·평가 등에 이르기까지 모든 단계를 독자적으로 해결하기보다는 중소기업조직 등을 이용하는 지원정책경로를 다양화시키는 것이 필요하다.

마지막으로 중소기업의 지원정책이 실효를 거두기 위해서는 그릇된 거래관행·불공정거래 등에 대해서는 보다 엄격한 규제를 해야 하는 반면, 불필요하거나 완화의 필요성이 있는 규제 등은 가시적인 효과가 나타나도록 하여 기업환경 개선을 통한 중소기업의 자율적인 경쟁력 강화를 유도해야 한다 **남재**



· 남비(Not In My Back Yard) · 품비(Please In My Front Yard)

남비현상이란 핵폐기물 처리장, 쓰레기 처리장, 공해유발산업 등 환경오염 및 혐오시설이 자기지역에 설치되는 것을 반대하는 현상을 말함. 품비(Please In My Front Yard)현상은 무공해 첨단산업이나 고부가가치산업을 자기지역에 적

극적으로 유치하려는 현상을 말함. 이들은 서로 상반되는 개념을 지니고 있으나 지방자치 시대의 개막과 더불어 야기되고 있는 지역이기주의의 일종이라는 공통점을 지니고 있음.

중소기업의 경쟁력을 키운다

중소기업의 역할과 자구노력

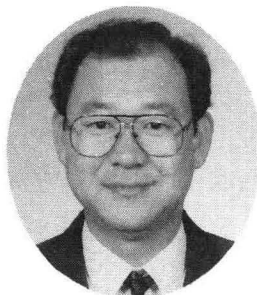
중

소기업은 우리 경제의 화려한 성장의 그늘에 머물러 있는 존재인가? 지난해 수출이 30.4%라는 높은 성장률을 기록하고 경제 성장률이 9%대에 달하는 호황국면 속에서도 많은 중소기업들이 쓰러짐으로써 이제 경기양극화와 이에 대한 대책 마련은 최대 경제현안과제로 대두되고 있다.

작년처럼 경기가 좋고 많은 중소기업 지원책들이 나온 가운데서도 중소기업부도가 부도통계가 공식적으로 집계되기 시작한 이래 가장 높다는 1만4천개 수준에 다다랐으니, 금년에 경기가 하강국면에 들어서면 얼마나 더 많은 중소기업들이 쓰러질 것인가 하는 우려가 큰 것이 사실이다. 중소기업계가 금년의 경기연착륙 여부에 관심이 유달리 크고, 정부도 중소기업 회생을 금년 경제운용의 중점과제로 설정하고 있다.

최근 들어 정부의 중소기업 지원시책이 부쩍 늘어난 것을 경제논리보다는 정치논리의 시각에서 보는 견해도 적지 않을 것이다. 더 나아가 중소기업 문제 자체가 정치적 논리로 해결될 부분이 많다고 보는 시각도 있을 수 있다.

그러나 이 같은 시각과 접근방식



백낙기
산업연구원 연구위원

으로는 중소기업이 안고 있는 문제를 구조적으로 개선하는 데는 한계가 있다고 본다. 중소기업의 활성화를 위해서는 중소기업이 안고 있는 문제점에 대한 점검과 새로운 산업환경하에서의 중소기업 역할 정립을 토대로 이에 적합한 대응책을 모색해 나가는 것이 바람직한 접근방식이라고 여겨진다.

저부가가치 생산구조가 중소기업 위축의 주된 원인

그러면 지난해 경기과열 논쟁이 일어나는 가운데서도 중소기업은 경기 불감증세를 보이는 등 이른바 경기양극화 현상이 두드러지게 나타난

원인은 어디에 있는 것인가?

간단하게 설명될 수 있는 문제는 아니지만 첫째 요인은 우리 경제의 저부가가치 생산구조에서 찾아야 할 것이다. 대기업과 중화학 부문을 중심으로 경기가 활성화되는 과정에서 그 파급효과가 국내 중소기업보다는 해외로 유출되는 부분이 많은 데 따른 결과라고 볼 수 있기 때문이다.

수출과 투자가 늘어나면서 이에 필요한 고급·고가의 자본재나 부품을 수입에 의존하는 생산구조에서 벗어나지 못하고 국내 중소기업은 주로 값싼 설비나 부품의 공급을 담당하는 역할에 그침으로써 중소기업의 경우 생산이 늘어나는 것에 비해 이윤은 매우 저조한 실정이다. 여기에다 대기업들이 주문량이 늘어나는 것을 빌미로 납품단가 인하를 강요하는 경우가 많고, 납품대금의 결제도 장기 어음으로 하는 것이 관행화되어 있어서 중소기업들은 이래저래 실속없는 장사를 하는 경우가 많아 노력에 비해 그 성과는 매우 적은 것이 오늘날 우리 중소기업이 처한 실상이라 할 수 있다.

중소기업의 어려움과 관련하여 다음으로 꼽을 수 있는 요인은 경쟁력이 약화된 업종의 문제를 들 수 있

다. 예나 지금이나 우리 경제는 수출을 토대로 성장하고 있는데, 최근 수출을 주도하고 있는 품목들은 반도체·자동차·기계류 등 기술 및 자본집약적인 제품들이 주류를 이루고 있다. 따라서 이 같은 수출구조의 변화에 적절히 대응해 오지 못한 많은 중소기업들은 어려움이 가중되고 있는 것이 현실이다.

지난 몇년 동안 중소기업의 부도가 크게 늘어나고 있는 것도 본질적으로는 이 같은 수출구조의 변화를 포함한 구조조정의 진행과정과 관련이 크다고 보아야 할 것이다. 이는 우리 경제의 개방화가 빠르게 진행되면서 중소기업들도 이제는 스스로의 경쟁력을 강화하고 유망분야로 사업전환을 하는 등 생존을 위한 변신을 신속하게 하지 못하면 도태되고 만다는 사실을 절실히 인식해야 됨을 의미하는 것이다.

자금시장 접근이 어려운 점도 큰 애로요인

중소기업의 어려움은 실물부문에 국한되어 있는 것만이 아니다. 더 큰 어려움은 금융시장에서 발생하고 있다고 볼 수 있을 것이다.

금융자율화가 진행되는 과정에서 금융기관들이 수익 확보를 위해 주식 등 고수익성 유가증권 투자를 선호하는 경향이 심화됨에 따라 중소기업에 대한 대출여력이 줄어들고 있는 현상이 두드러지고 있다. 또한 부도가 많이 발생함에 따라 금융기관들이 중소기업에 대한 대출을 기피하는 현상이 심화되고 있는 것도 중소기업의 자금난 악화와 부도증가

조립대기업이 시장과
생산효율성 확보를 위해
다국적기업으로 빠르게 변신해
가는 과정에서 중소기업이
관련부품의 공급과 디자인·
설계기능 등을 국내에서 담당하게
되고, 이 같은 기능이 우리
산업의 경쟁력을 좌우하게 되는
시대가 전개될 가능성이 크다.

의 원인이 되고 있는 부분도 적지 않다고 보아야 할 것이다.

이에 따라 시중자금의 여유가 있다 해도 담보력과 성장성이 확실한 기업들에게만 자금이 공급되는 자금시장에서의 부익부, 빈익빈 현상이 심화되고 있는 것이 작금의 현실이다. 특히 영세 소기업들은 확실한 담보가 없이는 은행에서 돈을 빌리는 것은 말할 것도 없고 납품대금으로 받은 어음의 할인도 어려운 것이 현실이다.

이처럼 중소기업의 어려움은 실물부문과 금융부문의 문제가 복합적으로 작용하여 나타나고 있기 때문에 단편적인 대응책만으로 이 같은 문제점들을 해소하는 데에는 한계가 있다. 중소기업 스스로의 경쟁력 강화 노력과 더불어 정부의 효과적인 정책지원, 신용사회의 정착, 그리고 공정한 거래질서 확립 등이 종합적으로 이루어져야만 중소기업의 활성화가 이루어질 수 있을 것이다.

21세기 新산업체제에서는 중소기업의 역할이 더욱 중요

그런데 중소기업의 활성화를 위한 방안 모색에 앞서 생각하여야 할 더 중요한 부분은 새로운 산업환경 속에서의 중소기업의 역할에 대한 인식을 바르게 정립하는 문제라 볼 수 있다. 그렇지 않으면 중소기업을 '경제적 약자'라든가 '전근대적인 후진부문'으로 간주하고 이에 적당한, 보다 정확하게는 적극성을 결여한 땀집식 처방에 그치고 말 우려가 크기 때문이다.

주지하는 바와 같이 우리 경제는 21세기에 선진경제로 진입하는 것을 목표로 하고 있다. 이를 위해 제도 및 관행의 선진화 작업과 더불어 산업구조의 고도화, 산업조직의 효율화를 추구해 나가고 있다. 이와 관련, 개방적이고 효율적인 산업조직의 형성을 위해서는 시장경쟁질서의 확립, 정보화 사회에 부응할 수 있는 네트워크 산업조직의 구축과 더불어 중소기업의 경쟁력 기반 강화를 통한 역할 제고가 이루어져야 될 것이다. 산업조직의 효율화를 위해 중소기업의 역할 제고가 중요한 이유는 조립 대기업이 독자모델이나 기술을 효율적으로 개발할 수 있기 위해서는 이에 필요한 양질의 부품이나 기계설비를 중소기업이 좀더 경제적으로 공급할 수 있는 분업체제가 형성되어야 하며, 정보화 사회에 적합한 네트워크 산업조직의 효율적 구축을 위해서도 지식집약적 벤처중소기업의 역할이 강화되어야 하기 때문이다.

따라서 중소기업의 구조개선 및

고도화라는 중소기업 문제에 국한된 과제가 아니라 우리 산업 전체의 효율성 제고라는 차원에서 접근해야 할 주요 현안과제의 하나라 볼 수 있으며, 이를 위해서는 중소기업의 기술력 향상, 자본재 및 부품산업의 발전, 대기업과의 질적 협력관계 심화, 성장산업으로의 원활한 사업전환 및 창업 등이 종합적으로 이루어져야 할 것이다.

한편 21세기에 전개될 새로운 경영환경의 변화는 중소기업에게 매우 큰 도전요인으로 작용할 수도 있는 동시에 중소기업의 신축성과 탄력성을 토대로 새로운 경쟁우위를 개발하고 강화할 수 있는 계기로도 작용할 것으로 기대되고 있다. 정보통신기술의 발달이 더욱 가속화되는 과정에서 기업조직면에서 훨씬 신축적인 중소기업 규모 또는 팀조직이 경쟁력 있는 조직으로 대두될 가능성이 커지고 있기 때문이다. 이와 함께 경쟁우위요인이 하드웨어적 요소에서 지식 및 서비스 중심의 소프트웨어적 요소로 전환되고 있는 것도 벤처중소기업의 발전을 촉진하는 요인으로 작용할 것으로 보인다.

그러나 21세기에 전개될 것으로 예상되는 글로벌시대의 신산업체제 하에서 중소기업의 역할이 중요해질 것으로 보는 더 큰 이유는 중소기업이 산업의 空洞化를 방지하고 국내 산업의 경쟁력을 좌우하는 첨병역할을 하게 될 것으로 예상되기 때문이다. 조립 대기업이 시장과 생산효율성 확보를 위해 다국적기업으로 빠르게 변신해 가는 과정에서 중소기업 또는 중소기업화된 대기업의 본부조직이나 기획·설계팀이 관련부

**무엇보다도 중요한 점은
중소기업 스스로의 자생력을
강화해 나가는 일이라 하겠다.**

**이를 위해서는 전문기술의
축적 및 適所市場의 확보 등과
더불어 자기자본에의 의존도를
높여 나가야만 한다.**

**특히 자기자본의 충실화를 포함한
자금조달구조의 개선은
매우 절박한 과제이다.**

품의 공급과 디자인·설계기능 등을 국내에서 담당하게 되고, 이 같은 기능이 우리 산업의 경쟁력을 좌우하게 되는 시대가 전개될 가능성이 크기 때문이다.

중소기업의 자생력 강화가 근본 대책

이처럼 산업구조가 변화하고 새로운 경영환경이 전개되는 것에 맞추어 중소기업의 역할과 경영방식도 변해야 되고, 정부의 지원정책도 중소기업이 이 같은 변화에 잘 적응할 수 있도록 유도하고 보조하는 방향으로 전개되는 것이 궁극적으로 중소기업의 경쟁력을 강화시킬 수 있는 효과적인 방안이 될 것이다.

이 같은 점을 전제로 정부의 중소기업 지원정책방향에 대해 먼저 언급한다면 우선 정부 재정에서 중소기업 지원비중을 확대해 나가는 것과 더불어 공정거래정책을 강화해 나가야 할 것이다. 공정거래질서의

확립을 통해 중소기업 경영여건을 획기적으로 개선해 나가는 한편 금융자유화에 따른 정책자금의 축소로 야기될 수 있는 중소기업의 장기 설비자금 조달상의 불안정성을 정부 재정지원의 확대를 통해 보전하는 것이 필요하다.

그러나 무엇보다도 중요한 점은 중소기업 스스로의 자생력을 강화해 나가는 일이라 하겠다. 중소기업이 자생력을 강화하기 위해서는 전문기술의 축적 및 適所市場의 확보 등과 더불어 자기자본에의 의존도를 높여 나가야만 한다. 그 중에서도 특히 자기자본의 충실화를 포함한 자금조달구조의 개선은 매우 절박한 과제로 대두되고 있다. 우리 중소기업은 자기자금 의존도가 매우 낮기 때문에 외부금융여건의 변화에 지나치게 민감하게 반응할 뿐 아니라 자금사정이 조금만 악화되더라도 부도로 연결되는 취약한 모습을 보이고 있다.

그동안 중소기업이 양적으로는 크게 성장해 왔음에도 불구하고 체질면에서는 전반적으로 취약하다고 평가를 받고 있는 것도 이 같은 재무구조의 취약성에 기인한 부분이 크다고 볼 수 있을 것이다. 따라서 중소기업의 자기자본 충실화를 유도할 수 있도록 관련제도를 개선하는 것이 필요하다. 이와 관련, 증자소득공제제도를 중소기업 중심으로 운영하는 방향으로 전환하는 한편 장외시장 활성화와 더불어 장외시장에서 상장기준에 맞게 주식 분산을 달성한 등록기업에 대해서는 직장장제도의 문호를 개방하는 조치 등이 필요하다고 본다. **필필**

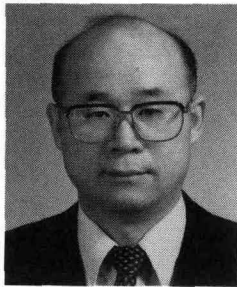
정당한 근거 있는 개입은 필요

자 본주의 경제체제는 기본적으로 자유스러운 경쟁을 전제로 하여 운영되고 있으므로 경쟁과정에서 경쟁력이 약한 기업의 도산에 따른 부도발생은 불가피한 현상이라고 할 수 있겠다. 그러나 특정기업의 부도는 기존 경제질서에 연쇄적 파급효과를 불가피하게 야기시키는 성질을 가지기 때문에 부도규모 여하에 따라서는 일국의 국민경제에 상당한 혼란을 초래하지 않을 수 없을 것이다.

따라서 특정 대규모기업의 도산으로 인해 大型不渡가 발생했을 때 그것을 자본주의질서의 적자생존적 경쟁과정에서 으레 발생하는 결과적 산물로 자연스럽게 받아들일 것인가, 아니면 부도에 따른 사회적 혼란 내지는 비용을 최소화하도록 하기 위해 적절한 수준의 정책적 개입을 할 것인가 하는 어려운 선택에 직면하게 되는 경우가 적지 않다.

일본은 사회적 파급효과 줄이려
대형부도사태에 정부가 개입

대체로 歐·美, 특히 미국의 경우는 不渡의 발생을 자연발생적 내지는 개인 책임적 성격에만 주목하고 정책



이종운
한국외국어대 무역학과 교수

우리나라와 같이 빠른 속도로
산업구조의 고도화를 추진하는
後發國家는 이 과정에서 충분한
산업구조의 조정기간을 갖지
못한 데서 오는 대량의
도산사태를 피하기 어렵다.
따라서 대형부도의 책임을
개별기업의 탓으로만 돌릴 수
없는 경우가 적지 않기 때문에
정책적 개입의 정당성이 인정된다.

적 불개입원칙을 견지하는 데 비하여 일본의 경우는 특히 대형부도에 직면하여 사회적 파급효과를 어떻게 극소화시킬 것인가에 부심한 나머지 정책적 개입을 하는 사례를 자주 목격하게 된다.

여기서 우리는 대형부도에 임하는 美·日의 정책적 태도의 차이를 어떻게 받아들여야 할 것인가?

양국의 이러한 접근방식의 차이에 는 다음 두 가지 점이 크게 작용하고 있는 것으로 생각된다.

첫째, 미국의 대기업은 일본의 그것에 비하여 높은 자기자본비율 및 시장금리를 이용한 경제활동을 하고 있다는 특징에서 볼 수 있는 것처럼 그 존재는 철저히 私的인 것으로 규정되며 그 활동도 여타의 경제주체와 동일한 조건하에서의 자기선택이므로 활동의 결과도 전적으로 자기책임으로 되지 않을 수 없을 것이다.

이에 비해 일본의 대기업은 최근 자기자본비율이 높아지긴 했지만 오랜 기간에 걸쳐 은행 등 제도권금융자금의 높은 의존 및 정책적으로 조성된 낮은 금리(시장금리에 비해)의 활용을 통해 성장해 왔으므로 그 존재가 사회적 성격이 강할 수밖에 없

으며 따라서 부도의 발생 등 그 존립 방식에 상당한 변화가 생길 때 사회적 대응이 요구되는 경향을 가진다고 하겠다.

둘째, 첫째의 경우와 깊은 관련을 가지는 것이지만 미국에서는 대기업을 비롯한 개별경제주체 등의 존립형태 내지는 상호관계가 극히 독립적이고 경쟁적으로 되어 있고 또한 그렇게 발달해 온 데 비해 일본의 경우는 상호출자제도 및 重層的 하청제도 등의 개념에서 알 수 있는 바와 같이 개별경제주체들 간에 상대적인 의미에서 의존적이고 협력적인 관계로 되어 있다.

개별경제주체들의 존립형태의 차이로 인해 동일한 규모의 기업이 도산되었을 때 미국의 경우에 비해서 일본의 경우가 그 국민경제에 월등히 큰 파장을 불러 일으킬 수밖에 없는 것이다.

대형부도에 대한 美·日간의 정책적 접근방식의 차이는 상술한 바와 같은 美·日의 경제구조의 차이와 깊은 관련을 가지는 것으로 생각된다.

산업구조 고도화과정에서 대형·대량 도산사태 발생

우리나라의 대기업들도 일본의 경우와 동일하다고는 할 수 없지만 은행 등 제도권금융자금의 높은 의존, 시장금리에 비해 극히 낮은 금리의 활용 그리고 상호출자 내지는 지분보증으로 얹힌 거대기업집단의 존재 및 계열·하청제도의 강조 등에서 볼 수 있는 바와 같이 그 존립형태가 미국 방식보다는 월등히 일본의 그것에 접근해 있음을 알 수 있다.

우리나라 기업의 이러한 존립형태와 관련하여 우리의 경우도 국민경제적 파장이 큰 기업의 도산에 있어서는 종래까지 정책적 개입에 의하여 그 파장을 극소화시키려는 정책적 태도를 견지해 왔음은 주지하는 바와 같다.

한국의 경우 일본의 그것보다 더욱 정책적 개입이 요구되었던 이유는 다음의 요인들과 깊이 관련되어 있었던 것으로 생각된다.

첫째, 우리나라 경제의 건설방식이 일본의 그것에 비해 극히 外資依存的이었다.

일본도 경제발전과정에서 外資를 활용하지 않았던 것은 아니지만 특히 2차대전 이후는 기본적으로 국내저축에 의존하여 경제건설을 추진해 갔다. 여기에 비해 우리나라의 경우는 1980년대 중기까지는 外債亡國論의 망령에서 벗어나지 못할 정도로 외채 의존도가 극히 높았다. 그 관계를 반영하여 우리나라의 대기업들은 대체로 높은 외채를 끌어안고 왔다고 할 수 있다.

따라서 이러한 기업들의 도산은 그대로 상환불가능한 외채의 증가로 되었기 때문에 정책당국으로서는 外債抑制的 차원에서라도 부도기업에 개입하여 그 회생책을 찾지 않을 수 없었던 것으로 생각된다.

둘째, 우리나라는 일본보다 더 빠른 산업구조의 고도화를 추구해 왔다.

일본은 1868년의 明治維新 이후 1910년대까지가 경공업단계이고 1910년대부터 중화학공업의 국내대체화를 추구하기 시작하여 1950년대에 이르러 重化學工業品의 수출화를 본격화시키는 발전단계를 거쳐왔다.

이러한 일본의 경우에 비하여 우리

나라는 1960년대 중반부터 저임금을 무기로 하여 단순노동집약적 경공업제품의 수출화에 정책적 노력을 집중시키기 시작했는데 1970년대에 접어들어 경공업제품의 수출활동이 활기를 띠기 시작하기 바쁘게 중화학공업의 國內代替化로 정책의 역점을 옮겨간 것이다. 더욱이 우리나라의 중화학공업 추진은 내수시장의 협소성을 극복해야 할 필요성과 보다 빨리 주도산업으로 육성시키겠다는 정책적 의지 등이 복합적으로 작용하여 초기부터 수출산업화해 간 것이다. 나아가서 우리나라의 경우 중화학공업을 점진적으로 추진시켜 간 것이 아니고 일거에 대규모적으로 추진하였기 때문에 노동수요의 급증 및 인플레이션 등으로 저임금구조가 붕괴되고 이에 따라 경공업제품의 대외경쟁력이 빠른 속도로 약화되어 갔다.

그런데 중화학공업의 경우는 경공업에 비하여 월등히 높은 숙련·기술인력의 투입을 요하는데 그런 인력은 쉽게 양성될 수 있는 것이 아니고 따라서 중화학공업 분야는 기술인력의 부족으로 노동생산성이 극히 낮을 수밖에 없어 당해산업의 대외경쟁력도 상당기간에 걸쳐 약한 상태가 지속되었던 것이다.

이미 1970년대 중반에 접어들면 한국경제는 고도의 대외의존적 체질로 되는데 우리 기업들이 경공업에 있어서나 중화학공업에 있어서나 대외경쟁력을 가질 수 없게 되자 적지 않은 기업들이 불가피하게 경영압박, 부실화되어 간 것이다.

우리나라와 같이 빠른 속도로 산업구조의 고도화를 추진하는 後發國家는 비교우위를 누리는 특정산업이 비

교우위의 상태에서 비교열위의 상태로 너무 빠르게 이행하기 쉽고 이 과정에서 충분한 산업구조의 조정기간을 갖지 못한 데서 오는 대량의 도산사태를 피하기 어렵다.

그리고 그 시점의 자본 및 기술축적수준에 비추어 보다 고도화된 산업을 유치산업단계에서 경쟁력을 가진 성장산업으로 끌어올리는 것 또한 용이하지 않아 적지 않은 기업들이 성장과정에서 限界企業로 전락되기 쉽다.

일본도 빠른 속도로 산업화를 추구한 後發國家지만 우리나라가 훨씬 빠르게 산업구조의 고도화를 추구해 갔기 때문에 상술한 요인과 관련하여 일본에 비해 우리나라가 大型·大量도산사태가 발생할 개연성이 월등히 클 수밖에 없다고 할 수 있으며, 우리의 경우 그간의 경제발전과정에서 자주 목격했던 不實企業의 대량발생 및 그 정리행위 등은 저간의 사정을 반영한 것이라 할 수 있다.

이상의 고찰을 통해서 명확히 지적할 수 있는 점은 大型不渡사태에 직면하여 미국적 정책대응과 한국적 정책대응은 상이할 수밖에 없다고 하겠다. 요컨대, 우리나라의 경제구조는 국민경제적 파급크기에 비추어 대형부도를 그대로 방치해서는 안되는, 내지는 그 책임을 개별기업의 탓으로만 돌릴 수 없는 경우가 적지 않다고 하겠으며 그러한 한 정책적 개입의 정당성이 인정된다고 하겠다.

정당한 근거 있는 정책적 개입을

여기서 우리의 관심은 대형부도사태에 직면하여 정책적 개입이 정당한

**대형부도사태에 직면하여
정책적 개입을 해야 할 경우에도
개입할 정당한 근거가 있어야 한다.
정책개입 대상의 선정에 있어
동일한 원칙이 적용되어야 하며
정책집행의 투명성이 확립되어야
할 뿐 아니라 인수기업 선정도
객관적 기준에 의해
이루어져야 한다**

가에도 있지만 동시에 개입할 경우 어떠한 방식이 바람직한가 하는 개입 방식의 합리성 유무도 따져보지 않을 수 없을 것이다.

그간 무수히 발생했던 不實企業 내지는 倒産企業의 처리를 둘러싸고 적지 않은 정책적 논쟁이 제기되어 왔다고 할 수 있는데 그 爭點은 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, 정책이 개입할 정당한 근거가 있는 대상인가?

둘째, 정책개입대상의 선정에 있어서 동일한 원칙이 적용되고 있는가?

셋째, 정책집행의 투명성이 확립되어 있는가?

넷째, 부실 내지 부도기업의 부채 및 재산상태가 객관적이고 엄격하게 평가되지 않고 이에 따라 애매한 상태에서 引受企業에게 부당한 특혜를 주는 것은 아닌가?

다섯째, 인수기업의 선정은 납득할 만한 객관적인 기준에 입각하고 있는가?

우리나라는 사유재산을 존중하고 자기책임 아래 자유스러운 기업활동을 보장하는 자본주의 질서에 입각하

여 운영되고 있을 뿐 아니라 우리나라의 기업환경도 그간의 발전과정에서 상당한 정도로 자율적 경쟁원리가 정착되어 왔다고 할 수 있다. 따라서 大型不渡 처리는 원칙적으로 시장메커니즘에 입각해야 하며 정책적 개입이 불가피한 경우라도 그 개입의 정도는 최소한에 그쳐야 할 것이다.

개입의 기준은 국민경제에 미치는 파장의 크기 및 국민경제적 중요성에 비추어 적극적인 육성이 요망되는 산업인가 아닌가에 그 원칙이 적용되도록 해야 할 것이다.

말할 필요도 없이 政策介入對象의 선정도 상기의 개입기준에 입각하여 이루어져야 하며 정치적 고려는 철저히 배격하도록 해야 할 것이다.

文民政府가 출범한 이래 정책집행이 과거에 비해 크게 투명해진 것은 사실이나 부실 내지 부도기업의 처리 문제는 종래까지 투명성에 대해 적지 않은 논란이 있었던 점에 비추어 처리의 전과정을 철저히 공개하여 의혹의 여지를 남기지 않도록 해야 할 것이다.

논의의 핵심인 引受權者의 선정과 관련해서는 당연한 이야기지만 부도기업을 가장 빨리 회생시킬 수 있는 조건을 명확히 제시하고 이 조건에 가장 근접한, 가령 조건을 충족시키는 구체적인 항목을 명시하고 각 항목별로 책정된 점수의 합계치가 가장 높은 기업이 선정되도록 해야 할 것이다.

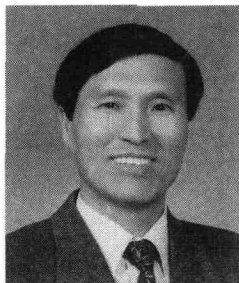
引受條件의 설정과 관련해서는 당해기업의 재산상태를 정밀하게 평가하여 이 평가를 근거로 하여 인수기업이 부당하게 특혜를 받는 경우가 철저히 배제되도록 해야 한다. **문헌**

對症的 개입보다는 산업구조 개혁을

기업부도율이 15년 만에 최고 수준을 기록했다. 지난해 어음부도율은 0.17%로써 80년 이후 최고치이다. 부도업체수는 1만3,992개에 이르는데 이는 전년에 비해 24.3%나 늘어난 것이다. 작년에 부도율이 높은 것은 덕산그룹·유원건설·논노 등 대형건설업체와 의류업체들의 잇따른 부도와 이에 따른 파급효과 때문이었다.

올해 들어 재계서열 27위인 우성그룹이 무너졌다. 모기업인 우성건설은 도급순위 18위의 대형건설업체였다. 이제 기업규모와 관계없이 기업도산이 확산되는 분위기이다. 우성그룹 부도는 경기하강과 함께 계속 증가추세에 있는 중소기업 도산에 가속제로 작용할 가능성이 있다. 따라서 경기가 급랭하고 기업투자가 위축되면서 우리 경제는 산업기반의 붕괴위험을 맞을 수도 있다.

정부는 문제의 심각성을 인식하고 갖가지 대책을 마련하고 있다. 금년도 정부의 경제운영계획은 사실상 중소기업지원대책이라고 해도 과언이 아니다. 정부의 중소기업지원책은 구조조정을 원활히 하고 경영여건을 개선한다는 것을 기본 골격으로 하고



이필상
고려대 경제학과 교수

기업부도율이 80년 이후
최고치를 기록하면서 정부는
중소기업 지원에 중점을 둔
갖가지 대책을 마련하고 있다.
그러나 정부는 對症的 지원책을
지양하고 중소기업이 자생적으로
발전할 수 있는 산업구조의
근본적 개혁을 추진해야 한다.

있다. 중소기업의 구조조정 지원을 강화하기 위해 정부는 자동화·정보화 등 구조개선자금을 당초계획 1조원에서 1조5천억원으로 증액하였다. 또 창업촉진과 경쟁력이 취약한 중소기업자의 전업을 유도하기 위해 창업보육센터 건립, 기술개발자금 지원, 사업전환이나 이전시 양도소득세 감면혜택 등을 확대하였다. 한편, 중소기업의 경영여건 개선을 위해 중소기업신용보증 확충, 공제사업기금에 대한 재정지원, 유망유치품목 및 경공업 제품에 대한 관세를 체계 조정, 대기업의 지원금에 대한 세액공제 도입, 병역특례자 및 여성인력 등 잠재인력의 산업인력화 등의 정책을 추진하고 있다.

정부의 대책은 과거에 제시한 어떤 대책보다도 종합적이며 강력한 대책으로 볼 수 있다. 그러나 문제는 과연 이러한 대책들로 빈사상태가 된 중소기업이 살아날 것인가에 대한 의문이다. 실제로 정부의 대책은 중소기업이 쓰러지는 것을 막기 위한 對症的 조치로서 중소기업 부문에 근본적인 활력을 제공하는 데는 한계가 있다. 이번에 정부가 제시한 중소기업 대책은 대부분 과거 정책을 답습

하는 것으로 별효과 없이 무위로 끝날 가능성도 있다.

문제는 중소기업을 위한 갖가지 지원책이 산업구조상 대기업의 혜택으로 귀결된다는 것이다. 우리나라 산업구조는 중소기업들이 대기업에 예속된 형태의 수직구조이다. 따라서 하도급이나 물품공급계약이 중소기업에 극도로 불리하다. 더욱이 하청이나 물품공급계약 자체를 대기업들이 자의적으로 변경하거나 중단할 수 있다. 대금지급조건 또한 문제인데 대기업이 부품이나 물품을 납품받고서도 대금지급을 의도적으로 몇개월씩 미루는 경우가 많다. 이런 구조하에서 정부지원책에 의해 중소기업의 경영여건이 호전되면 대기업은 계약조건을 바꾸거나 어음지급기간을 늘려서 이득을 얻아가는 것이 보통이다. 따라서 중소기업지원책은 소리만 요란했지 실익이 없고 대기업들만 살찌우는 결과를 초래했다.

더욱 문제는 정부가 어떤 형태의 지원책을 내놓건 담보능력과 경영여건이 유리한 중견 중소기업에게 혜택이 집중되며 영세규모의 중소기업들에게는 혜택이 미치지 않는다는 것이다. 심지어 부도율이 상승할 때 금융기관들이 대출금을 회수하거나 자금지원을 중단하는 것이 보통인데, 이 경우 영세중소기업들은 일방적으로 도산을 강요당하는 현상이 발생하기도 한다.

결국 정부의 중소기업대책은 대기업과 중소기업의 격차를 줄이지 못하고 부익부 빈익빈의 구조적 격차를 심화시켜 왔다. 이런 견지에서 정부는 對症의 지원책을 지양하고 중소기업이 자생적으로 발전할 수 있는 산업구



조의 근본적 개혁을 추진해야 한다.

중소기업들은 현재 종업원수의 64%, 부가가치의 42%, 수출의 40%를 차지하는 등 경제의 근간을 형성하고 있다. 그럼에도 불구하고 이들 중소기업은 독자적 기반이 없이 대기업의 하부구조로서 명맥을 유지하고 있다. 과거 30여년간 대기업들은 산업발전을 파행적으로 이끌었다. 정경유착 차원에서 권력의 비호하에 대기업들은 각종 사업의 인허가 특혜를 받고 독과점이익을 집중추구하며 조립상품 위주로 산업발전을 이끌었다. 따라서 중소기업의 설 땅을 잃게 하고 기술개발과 설계가 필요한 자본재와 소재산업의 발전은 등한시켰다. 그 결과 산업구조가 기형적 형태가 되고 기술축적을 못함으로써 국제경쟁력 제고에 한계상황을 맞았다. 이에 따라 우리 경제는 90년대 이후 아시아의 네 마리의 용에서 탈락한 후 회복을 못하고 있는 형편이다.

중소기업을 살리고 국가경제의 뿌리로서 역할을 제대로 감당하도록 하기 위해서 시급한 것이 재벌기업의

문어발식 확장을 막고 집중된 경제력을 분산시키는 것이다.

한국재벌의 구조적 문제는 계열기업들이 집단을 이루고 산업전반을 지배하는 데 있다. 이 폐단을 극복하기 위하여 우선 지금과 같은 계열기업 집단지배체제를 개별기업별 혹은 소수계열별 독립경영체제로 바꾸어 가는 것이 필요하다. 이렇게 하여 일단 문어발식 경영에 의한 경제력 집중현상을 차단해야 한다.

다음, 소유분산과 소유와 경영의 분리를 추진해야 한다. 우리나라의 경우 그동안 재벌기업들의 소유가 대부분 비공개형태로 창업주에 집중됨으로써 기업활동이 私的 이익의 극대화에 치중해 왔다. 현재 국내 60개 대규모 기업집단의 창업주 및 가족을 중심으로 하는 내부 지분율이 50%나 된다. 또 이들 재벌그룹의 계열사 총 900개사 가운데 공개기업은 20% 정도이다. 이 경우 과감한 기업공개정책에 입각하여 소유를 분산하고 소유와 경영을 분리시킬 경우 기업이 소유주의 사금고라는 인식이 불식되며

이때 비로소 기업은 독과점행위 대신 국민들을 위한 공정한 기업활동에 전념할 수 있다.

그동안 재벌기업들이 많은 계열기업을 소유·지배할 수 있었던 것은 상호출자와 지급보증 때문이다. 따라서 이를 엄격히 규제하는 조치 또한 필수적이다.

결국 중소기업을 살리고 대형부도 사태를 막는 근본적인 길은 재벌기업의 경제력 분산에 입각하여 중소기업과 대기업이 수평적인 보완체제로 산업발전구도를 바꾸는 것이다. 그리하여 중소기업들이 영역을 확보하고 창의적인 기업활동을 자유롭게 할 수 있도록 만들어 주어야 할 것이다. 이런 여건하에서 중소기업 관련규제를 전면철폐하고 구조개선기금을 확대하여 시설 현대화, 사업 전환, 기술개발협동체제 구축 등 산업구조 고도화를 꾀하게 해야 한다. 또 기술집약적인 중소기업 창업을 촉진하여 중소기업의 경쟁기반을 확대해 나가도록 만들어야 한다.

한편, 중소기업에 원활한 금융지원과 인력 및 기술지원정책 마련이 절실하다. 우선 자금난을 해소하기 위해 대기업의 어음결제를 지양하고 현금결제를 유도해야 한다. 그리고 대기업 집단에 대해서는 어음결제시 60일 법정기준을 준수하도록 해야 한다. 납품단가를 낮추거나 어음할인으로 분을 중소기업에 전가하는 등 불공정 거래도 당연히 방지해야 한다.

이와 함께 중소기업에 자금을 공급할 수 있는 금융기관의 능력을 강화하며 자금조달을 쉽게 할 수 있도록 해야 한다. 중소기업은행, 신용보증기금, 창업투자회사 등 중소기업 전

중소기업을 살리고 대형부도사태를 막는 근본적인 길은 재벌기업의 경제력 분산에 입각하여 중소기업과 대기업이 수평적인 보완체제로 산업발전구도를 바꾸는 것이다. 그리하여 중소기업들이 영역을 확보하고 창의적인 기업활동을 자유롭게 할 수 있도록 만들어 주는 것이다.

문금융기관은 물론 일반 금융기관도 중소기업 자금지원규모를 확대할 수 있는 정책적 뒷받침이 있어야 한다. 여기서 중소기업대출을 담보 위주에서 기술과 신용 위주로 바꾸어 건전하고 장래성 있는 중소기업을 적극적으로 지원하는 새로운 금융체제가 구축되어야 한다.

더 나아가 중소기업에 대한 인력지원 대책을 마련해야 한다. 현재 중소기업은 임금격차뿐만 아니라 우수한 인력을 끌어들이기에 극히 불리하다. 따라서 중소기업에 인력공급을 증대시킬 수 있도록 과감한 인력수급의 구조개선대책이 필요하다. 이를 위해 중소기업 취업전문인력에 대한 병역혜택 확대와 여성인력과 노령인력 활용을 위한 파트타임 고용 촉진정책을 추진해야 한다. 장기적인 인력공급과 교육차원에서 실업계 및 이공계 교육기관을 증설하고 공공직업 훈련기관 등의 기능인력생산과 훈련을 확대해야 한다. 중소기업종사자들에게 세금감면과 복지시설 등의 혜택을 부여하여 임금격차를 줄이고 여가활동 및 문화생활에 대한 욕구를 충족시켜 주

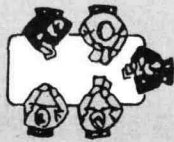
어야 한다.

이와 더불어 중소기업의 기술개발에 대한 지원을 강화해야 한다. 기술개발능력평가에 의거한 기술개발 자금지원을 확대하고 공동애로기술과 핵심기술개발에 자금 및 행정지원을 강화해야 한다. 또 업계 공동으로 종합정보서비스센터를 운용하여 정보력을 갖게 하고 해외기술센터 설립을 통해 해외기술을 적극적으로 활용하는 체제를 갖추어야 한다. 업종별 연구소 설치를 지원하고 공동연구에 대한 자금 및 행정지원을 확대하는 것도 필요하다.

이와 같은 중소기업지원정책을 수행하는 데 있어 신설되는 중소기업청의 역할에 대한 기대가 크다. 중소기업청은 공업진흥청을 확대하고 개편하여 중소기업문제를 전담하는 부서로 만든 것이다. 중소기업청의 신설로 여러 기관으로 나누어진 중소기업 지원업무를 통합하여 일관성 있게 추진해 나갈 수 있다는 점에서 의미있는 시도라고 할 수 있다.

그러나 부처간 이기주의로 중소기업청의 역할에 실효성이 의문시된다. 실제로 중소기업에 관련한 정책수립은 통상산업부가 관장하고 금융관할권은 재정경제원이 가지고 있다. 이렇듯 중소기업청이 독자적인 정책입안, 집행기능 그리고 지원수단을 확보하지 못함으로써 단순한 정부기구 팽창으로 끝날 수 있다.

중소기업 기반이 취약하여 경제가 구조적 붕괴 위기에 처해 있다는 사실을 인식하여 중소기업청에 명실상부한 실권을 부여하여 중소기업의 회생을 꾀하려는 발상전환이 필요하다. 



기·업·정·보

공정한 하도급거래질서 위한 건설공사 표준하도급계약서

김재우

공정거래위원회 경쟁정책과 서기관

현대의 기업활동은 크게 수평적·수직적 분업활동으로 구분할 수 있다. 기업의 수직적 분업활동의 대부분은 원사업자가 수급사업자에게 제조위탁·수리위탁·건설위탁을 하는 하도급 거래에 의해 이루어지는데, 이와 같은 하도급 거래에 있어서는 원사업자가 경제적으로 열등한 지위에 있는 수급사업자에게 부당한 대우를 하는 경우가 빈번하게 발생한다.

이에 공정거래위원회는 원사업자와 수급사업자가 대등한 지위에서 상호보완적으로 발전할 수 있도록 함으로써 국민경제의 균형적 발전을 도모하기 위하여 「하도급거래 공정화에 관한 법률」(84. 12. 31 제정, 이하 '하도급법')을 운용하고 있다.

하도급법은 84년 제정 이후 2차에 걸쳐 개정되었는데, 95년 1월 5일 2차 개정시에는 공정거래위원회가 사업자 또는 사업자 단체에 대하

여 표준하도급계약서 및 사용을 권장할 수 있도록 함으로써 위원회가 부당한 하도급 거래의 사후적 시정뿐 아니라 사전적 예방에도 중요한 역할을 할 수 있도록 하였다.

개정된 하도급법에 따라 위원회는 우선적으로 하도급 거래가 가장 빈번하고 분쟁도 많이 발생하고 있는 건설공사 분야의 표준하도급계약서를 검토하여 대한건설협회 및 대한건설전문협회로 하여금 산하 회원사에 그 사용을 권장토록 하였다.

금번 위원회가 그 사용을 권장한 건설공사 표준하도급계약서는 87년 3월 16일 대한건설협회와 대한전문건설협회가 공동제정하여 건설업계에서 사용되어 왔던 표준계약서를 그간의 하도급법 및 동법 시행령 개

정과 현실여건의 변화를 감안하여 개정한 것이다. 위원회는 양 협회가 제출한 개정안에 대한 검토와 협의를 거쳐 표준계약서(안)를 확정하였는데, 그 주요내용은 다음과 같다.

◀표준하도급계약서의 주요내용▶

첫째, 하도급 공사대금 지급보증 제 조항을 신설하였다.

원사업자로 하여금 하도급 공사대금 지급보증을 하도급 의무화시킴으로써 수급사업자의 하도급 채권확보를 용이하도록 하였다. 하도급대금 지급보증은 현금의 납부 혹은 지방채·국채, 금융기관의 지급보증서, 예금증서 또는 건설공제조합·전문건설공제조합 또는 보증보험회사·신용보증기금 등 이와 동등한 보증기관이 발행하는 보증서로 한다.

그 금액은 공사기간·기성금 지급 주기 등을 고려하여 공사기간이 4월

이하인 경우에는 계약금액에서 계약상 선급금을 제외한 금액으로 하고, 공사기간이 4월을 초과하면서 기성금 지급주기가 2월 이내인 경우는 (계약금액-계약상 선급금액)÷공사기간인 월수에 4를 곱한 금액으로 하며, 공사기간이 4월을 초과하면서 기성금 지급주기가 2월을 초과하는 경우에는 (계약금액-계약상 선급금)÷공사기간인 월수에 기성금 지급주기인 월수의 배수를 곱한 금액으로 하도록 하였다.

이에 따라 원사업자가 공사대금의 지급을 지체하여 수급사업자로부터 지급촉구를 받고도 이를 지급치 않은 경우 그 수급사업자는 원사업자가 지급보증금조로 예치한 현금·예금에서 미지급 금액을 징수하거나 보증기관에 보증금지급을 청구할 수 있다. 단, 보증금의 액수가 부족한 경우 수급사업자는 원사업자에게 부족액을 청구할 수 있도록 하였다.

둘째, 물가변동으로 인한 계약금액의 변경 조항을 개정하고 새로운 조항을 신설하였다.

종전 표준계약서상 계약체결 이후 가격 또는 요금 변동으로 인한 등락액 합계액이 5/100를 초과한 때에 한해 계약금액을 조정하도록 한 것을 원사업자가 발주자로부터 계약금액을 조정받아 지급받은 경우에는 그 내용과 비율에 따라 30일 이내에 수급사업자에게 지급토록 하고 원사업자가 계약금액을 조정받지 못한 경우에는 양 당사자간의 약정에 따라 지급여부를 결정하여 물가변동으로 인한 계약금액의 조정이 합리적으로 이루어질 수 있도록 하였다.

셋째, 손해의 부담 조항을 개정하였다.

종전 공사의 목적물이 원사업자에게 인도되기 전에 공사의 목적물이나 제3자에게 손실이 있을 경우 수급사업자가 이를 부담하도록 규정한 것을 쌍방의 책임없는 사유로 손해가 발생한 경우, 목적물 인도전에는 수급사업자가, 목적물 검사기간중에는 원사업자와 수급사업자가 협의하여 정한 자가, 목적물 인도후에는 원사업자가 각각 손해를 부담하도록 명확히 규정하였다.

넷째, 하도급 대금에 관한 기존 조항을 보완하고 새로운 조항을 신설하였다.

먼저, 원사업자는 하도급대금을 60일 이내에 지급토록 하고, 발주자로부터 원사업자가 준공금 및 기성금을 받은 경우 15일 이내에 그 대금을 지급토록 하였으며, 어음지급시 할인료를 교부토록 하는 등 하도급 대금지급 시기·방법을 하도급법 제13조에 맞게 규정함으로써 계약단계에서부터 범위반 행위가 일어나지 않도록 하였다.

또한 원사업자가 발주자에게 하도급 대금을 직접 청구할 수 있는 경우를 규정하였으며, 원사업자가 발주자로부터 선급금을 받은 경우 15일의 범위안에서 수급사업자에게 지급토록 규정하였다.

다섯째, 계약의 해제·해지 조항을 수정하였다.

종전에는 계약의 해제·해지요건에 해당되면 별도로催告절차를 요하지 않았으나 일방적인 거래중단으로 인한 피해를 방지토록 하기 위하여 원사업자와 수급사업자가 상호 협의하여 정한 기간 동안 최고후 계약의 해제 또는 해지를 하도록 개정하였다.

여섯째, 공업소유권 관련규정을 신설하였다.

원사업자로부터 사용허락을 받은 특허권·실용신안권 등을 목적물 시공 외에는 사용할 수 없도록 하고 이와 관련한 분쟁발생시 통지의무를 부과하여 공업소유권과 관련된 분쟁의 사전예방과 분쟁발생시 책임소재를 명확히 규명하도록 하였다.

◀건설공사 표준계약서 사용의 기대효과▶

현행 하도급법상 공정거래위원회는 표준계약서의 채택 및 시행을 사업자 및 사업자단체에 대하여 권장할 수 있을 뿐 강제할 수 있는 권한은 갖고 있지 않다. 따라서 표준하도급계약서 확산 여부는 건설 분야의 원사업자와 수급사업자 및 이들로 구성되는 사업자단체(우리나라의 경우 주로 대형 건설업체로 구성되는 대한건설협회와 주로 중소건설업체로 구성되는 대한전문건설협회)가 실거래에 이를 얼마나 채택하느냐 여부에 달려 있다.

그러나 위원회가 권장한 표준계약서는 현행 하도급법령의 주요내용, 약관법 및 정부시책의 주요내용을 건설 분야의 하도급거래의 특성에 맞추어 구체적으로 반영한 것으로 동 표준계약서를 사용할 경우 원사업자는 부당한 하도급 거래를 하여 위원회로부터 제재를 받는 경우를 피할 수 있고, 수급사업자의 경우 원사업자로부터의 부당하거나 위법한 요구를 사전에 예방할 수 있게 되어, 원사업자와 수급사업자 간에 공정한 하도급 거래질서가 확립될 수 있을 것으로 기대된다. **▶**

이 석 채

정보통신부장관

대담 : 방석현 / 통신개발연구원 원장

• 때 : 96년 2월 7일 • 곳 : 정보통신부장관실





일반국민이 과연 초고속망을 통해 어떤 혜택을 누릴 수 있는지 이를 준비토록 하는 것이 중요합니다. 아울러 초고속사업은 단순히 정보가 흐르는 망만을 구축하는 것이 아니라, 초고속망이라고 하는 정보화의利器를 이용해서 전체 국가경쟁력을 높이는 방안도 함께 고려돼야 하는 문제입니다.

“가지려면 버려라.”

제2대 정보통신부장관으로 부임한 李錫采장관의 취임일성이다. 새로운 것을 가지려면 과거의 것을 버려야 한다는 뜻일 것이다. 어떻게 보면 ‘전공’과는 다소 거리가 있는 정보통신의 사령탑을 맡은 그가 생각하는 새로운 것은 무엇이고, 또 버려야 할 과거는 무엇일까.

얼핏 생각할 때 미래를 지향하는 일은 과거와 현재의 연장선상에 놓여져 있을진대, 과거를 부정할 채 미래만을 말할 수 있을까 하는 의문이 든다. 그러나 그의 명쾌한 답변에서 문제는 곧 풀렸다.

“버려야 할 과거란 단순한 과거의 부정이 아니라, 잘못된 것에 대한 과감한 개혁을 뜻합니다. 물론 인식의 전환도 포함됩니다. 과거의 포로가 돼있는 한 새로운 미래나 신천지로 나아갈 수 없기 때문입니다.”

새삼 21세기 정보화사회를 이끌어 갈 정보통신부의 수장다운 패기와

자신감이 돋보인다.

李장관은 그야말로 ‘경제통’이다. 70년에 경제기획원 행정사무관으로 출발해서 94년 농림수산부차관을 거쳐 재정경제원차관이 될 때까지 경제 분야를 떠나 본 적이 없다. 더욱 그를 유명하게 한 것은 지난해 6월에 있었던 이른바 ‘남북 쌀회담’이었다.

과감한 추진력과 해박한 경제이론을 지닌, 그리고 우리나라를 일류국가로 만드는 것이 국가관이라고 하는 이석재장관과 함께 21세기를 대비한 정보통신 정책방향 전반에 관해 얘기를 나눠보았다.

—일마전 대통령께서도 정부의 6대 과제 중의 하나로 강조하셨습니다만, 초고속정보통신기반 구축사업은 국민생활 수준을 한 차원 높이는 것과 함께 우리나라가 21세기 정보사회에서 세계주역의 위치를 확보하기 위한 국가핵심전략사업이라고 할

수 있습니다. 따라서 거시적 안목에서 추진돼야 할 뿐 아니라 국민적 공감대 형성도 상당히 중요하다고 생각합니다.

▲일반국민이 과연 초고속망을 통해 어떤 혜택을 누릴 수 있는지 이를 준비토록 하는 것이 중요합니다. 아울러 초고속사업은 단순히 정보가 흐르는 망만을 구축하는 것이 아니라, 초고속망이라고 하는 정보화의利器를 이용해서 전체 국가경쟁력을 높이는 방안도 함께 고려돼야 하는 문제입니다.

앞으로 이 사업은 우리 사회의 약점을 보완해 나가는 방식으로 진행시켜 나가고자 합니다. 예를 들어, 각 대학·연구소·도서관 등의 연구자료를 초고속망을 통해 공유하게 하면 그 자체로 훌륭한 연구소가 됩니다. 도서관이나 장서가 부족한 우리의 약점을 보완하면서 학술연구의 생산성을 높일 수 있게 되는 것입니다. 또한 정부나 관련협회가 보유하고 있는 기업관련 정보를 데이터베이스화하여 전국 어디서나 신속히 활용할 수 있도록 하면 우리 기업들이 시장변화에 보다 적절히 대응할 수 있어 대외경쟁력이 획기적으로 높아질 것입니다.

초고속통신망은 국내뿐 아니라 해외광케이블과 위성을 통해 전 세계 곳곳과 연결되는 지구촌사업이라고 할 수 있습니다. 무궁화위성이 곧 서비스를 개시하고, 지난 2월 한·중 해저광케이블이 개통된 데 이어 앞으로 동남아·중동·미주지역과의 해저광케이블이 속속 건설될 예정입니다. 이를 통해 우리나라가 세계 정보통신의 동북아지역 거점으로 부상

할 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

—정보통신 분야는 기술을 둘러싼 환경변화가 그 어느 분야보다 빠르고 또 다양하기 때문에 이에 대한 신속한 대응이 요구된다고 할 수 있습니다. 특히 올해는 시장개방 문제가 어느 해보다 두드러질 것이고, 정보산업이 경제에서 차지하는 비중이 점차 높아지고 있기 때문에 이에 대한 지원은 물론, 공정경쟁 여건 마련이 중요한 정책과제로 떠오르고 있다고 할 수 있겠습니다.

▲말씀하신 대로 정보산업은 21세기를 이끌어 갈 유망직종입니다. 따라서 정부의 지원도 전문인력 양성과 기술개발, 그리고 산업 경쟁력을 높이는 쪽으로 초점을 맞추어 계획됩니다.

소프트웨어와 하드웨어 그리고 정보통신서비스 등을 제조업에 준해서 지원하고 기술이 서로 융합되고 있는 정보와 통신, 방송 간을 유기적으로 연계해 지원될 수 있도록 하기 위해 지원제도를 정비해 나가는 것도 이러한 노력의 일환이라고 할 수 있습니다. 특히, 컴퓨터세대라 할 수 있는 신세대기업들과 성장가능성이 높은 신규 유망중소기업에 대한 지원에 중점을 둘 방침입니다. 예를 들면, 창의적인 아이디어를 가진 기업가의 제품 개발을 위해 앞으로 설립될 주문형반도체 시험센터 등을 무료로 이용할 수 있게 하거나 자본시장을 통해 자금조성이 가능하도록 제도를 개선하는 문제라든지 창업초기 고정비용 부담을 덜어주기 위해 시설을 제공토록 하는 방안도 생각 중입니다.

아울러 공정한 경쟁질서 확립을 위해 통신위원회 활동을 강화하거나 각종 경쟁관련제도를 개선해 나갈 계획입니다.

—거의 모든 분야의 수도권 집중화 현상은 많은 부작용을 낳고 있습니다. 정보화 부문도 서울을 중심으로 한 수도권에 비해 지방은 상대적으로 낙후돼 있다고 볼 수 있습니다. 본격적인 지방화시대와 함께 지역 주민들의 정보화 욕구도 대단히 높아지고 있는데, 이를 위한 대책은 어떻게 마련하고 계십니까?

▲지역정보화는 지역경제 활성화와 균형발전을 위한 수단으로서 그 중요성이 날로 더해가고 있습니다. 정부의 정보화 추진방향도 누구든지, 어느 곳에서나 쉽게 정보를 얻을 수 있도록 하는 데 있느니 만큼 지역 정보화 사업은 대단히 중요한 정책 과제 중의 하나라고 생각합니다.

그래서 지난해 제정된 「정보화촉진기본법」에 지방자치단체가 주도적으로 지역정보화사업을 추진하도록 하고 정부는 이를 지원하도록 명시했습니다. 이제는 중앙정부가 아닌 지방자치단체가 주역이 되어 스스로 종합적이고 체계적인 지역정보화를 추진할 수 있게 한 것입니다.

정부는 올해 지역정보화사업에 약



대답자 **박석현** 통신개발연구원 원장

45년 8월 21일 충남 논산에서 출생.

서울공대와 미국 오하이오대를 졸업하고 미국 위스컨신대에서 산업공학석사 학위와 경영학박사 학위를 받았다.

81년 3월부터 서울대 행정대학원 교수로 재직해 오고 있으며, 93년 6월 이후 통신개발연구원 원장을 맡고 있다.

대통령자문정책기획위원회 위원, 초고속정보통신망구축 자문위원회 위원 등 정책자문활동에도 참여하고 있다.

30억원 정도를 지원할 예정입니다. 아울러 광역단위 자치단체를 대상으로 정보화시범사업을 추진하고 지역 특성에 맞는 정보화모델도 개발할 계획입니다. 물론, 농어촌컴퓨터교실 운영과 정보통신단말기 보급도 계속 확대해 나갈 것입니다.

—WTO 기본통신협상이 마무리되면 통신시장 개방은 이제 피해야 할 수 없는 현실로 다가올 것입니다. 그렇지만 이미 몇몇 통신 분야, 예를 들어 부가통신이라든지, 무선 분야는 어느 정도 개방이 돼있는 상태이기 때문에 예전처럼 그렇게 개방을 두려워할 필요는 없다고 봅니다. 개방에 대한 인식전환이 있어야 하지 않을까요?

▲옳으신 지적입니다. 물론 말씀하신 인식전환의 배경에는 개방에



정보산업은 21세기를 이끌어 갈 유망직종입니다.
따라서 정부의 지원도 전문인력 양성과 기술개발
그리고 산업 경쟁력을 높이는 쪽으로 초점을 맞출 계획입니다.
아울러 공정한 경쟁질서 확립을 위해 통신위원회 활동을
강화하거나 각종 경쟁관련제도를 개선해 나갈 계획입니다.

대비한 충분한 대책과 방향마련이
전제되어야 할 것입니다.

우리나라는 지난해 제출된 개방계
획을 통해 먼저 국내사업자의 경쟁
력을 강화한 뒤에 국제경쟁을 도입
한다는 단계적 자유화 입장을 밝힌
바 있습니다.

개방에 대비하는 가장 효율적인
방법은 먼저 우리 기업이 외국기업
과의 경쟁에서 이길 수 있는 튼튼한
체력을 기르는 것입니다. 올 상반기
중에 7개 분야에 신규통신사업자를
허가하고 각종 규제를 완화해 나가
려고 하는 것도 이런 이유 중의 하나
입니다.

말씀하신 것처럼 개방은 피할 수
없는 세계적 흐름입니다. 하지만 두
려운 쪽으로만 생각해서는 문제가
풀리지 않습니다. 이러한 도전을 기
회로 삼는 국민적 슬기가 필요한 때
입니다. 개방은 외국에 우리 시장을

내준다는 두려움도 있겠지만, 달리
보면 개방을 계기로 우리 기업이 더
욱 튼튼해질 수 있고 또 우리가 진출
할 수 있는 시장이 그만큼 넓어졌다
는 긍정적 효과와 도약의 기회를 함
께 가지고 있기 때문입니다.

—무궁화위성에 의한 위성서비스
개시로 이제 우리나라도 위성시대가
서서히 열리고 있습니다. 이것은 국
민생활의 커다란 변화와 함께 정보
화시대를 그만큼 앞당기는 의미를
가진다고 할 수 있겠지요.

▲위성시대 개막은 일상생활은 물
론 국가사회 전반에 대단한 변화를
가져올 것입니다. 위성방송의 경우,
위성에서 지구까지 도달하는 경로에
아무런 장애가 없기 때문에 산간벽
지나 도서지방에서도 선명한 고화질
TV방송을 시청할 수 있습니다. 특

히, 무궁화위성은 세계 두번째로 디
지탈 전송방식을 채택했기 때문에
일본 NHK나 홍콩 스타TV에 비해
훨씬 선명한 화질과 수준높은 음질
을 전해주게 됩니다.

또 원격의료나 화상회의 서비스뿐
만 아니라 전국 어디서나 저속·고
속의 데이터통신이 가능하기 때문에
통신 분야에도 커다란 발전을 가져
올 것입니다.

이제 위성은 국가경쟁력과 정보화
사회를 뒷받침할 핵심적 역할을 해
나갈 것으로 기대하고 있습니다.

—정보통신부장관으로서의 정보
화에 대한 소신을 듣는 것으로 오늘
의 대화를 마칠까 합니다.

▲정보화 추진에 있어 중요한 것
은, 무엇보다 먼저 정보화사회를 열
어나가기 위해 해야 할 사항을 관련
부처와 국민에게 알려 정보화 추진
을 위한 협조를 받는 문제라고 생각
합니다.

이제 어느 정도 제 나름대로 우리
에게 있어서의 정보화의 의미, 정보
화의 추진목표에 관한 구상은 잡고
있습니다. 여기서 더 나아가 그러한
목표를 추진하기 위한 방안 즉, 구체
적인 실천계획을 어떤 방향으로 설
정하느냐 하는 것을 모색중입니다.

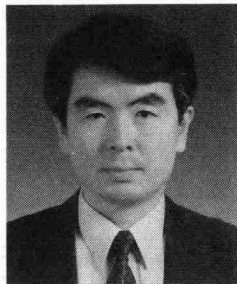
모든 정책결정은 대화와 토론을
통해 조화를 찾아 엄정하게 추진해
야지, 독단적으로 추진하면 무리가
따르기 마련입니다. 정보화정책도
정보통신부의 논리뿐 아니라 경제정
책의 테두리 안에서 세밀히 기획하
고 이를 통해 전 사회역량을 결집해
정보화에 매진할 수 있도록 해야 한
다고 봅니다. **남원**

중국의 관광호텔이나 식당 등 외국인님을 접대하는 곳의 종업원들은 이름표를 달고 있는데, 재미있는 것은 이들이 '샤오홍(小紅)'이나 '메이리(美麗)' 같은 중국이름이 아니라 한결같이 '헬렌(Helen)'이나 '리자(Liza)' 같은 서양식 이름을 쓰고 있다는 점이다. 관광뿐 아니라 일반적인 비즈니스를 하고 있는 중국사람들 중에서도 '토니 창'이나 '데이비드 왕'이니 하는 영어식 이름을 가진 사람들을 많이 볼 수 있다. 홍콩의 영향을 받은 탓이기도 하겠지만 중국사람들의 타고난 상업적 기질이 외국 고객들에게 자기를 알리기 편한 이름으로 바꾸게 만드는 것이다.

일본에서는 영어식 이름으로 바꾸는 일은 흔치 않지만 일본 특유의 생각 방법을 활용하여 서양사람들이 보다 부르기 편하도록 하고 있다. 이를테면 히로유키를 줄여서 '히로'라고 부르는 것이다. 나카소네 야스히로 前총리가 당시 미국의 로널드 레이건 대통령과 이름을 트고 부르는 '론-야스' 관계를 맺었다는 것은 유명한 일화다. 반대의 경우로 서양사람들이 동양에 왔을 때 원래 이름과 발음이 비슷한 한자 이름을 짓는 일도 드물지 않는데 이것도 언어 구조가 다른 나라의 상대방에게 자기를 알리기 위한 노력의 일환이다.

우리나라 사람들은 상대적으로 자기의 이름이 외국 사람들에게 쉽게 불리지고 기억될 수 있는지에 대해 신경을 덜 쓰는 편이다. 내 자신만 해도 미국에서 공부할 때, 주변의 외국학생들이 어려운 발음의 내 이름을 부르느라 상당히 애를 먹게 한 경험이 있다. 아마도 그들 중 내 이름을 제대로 기억하고 있는 사람은 거의 없을 것이다. 외국생활을 한 우리나라 사람들 중 많은 사람이 이와 비슷한 경험을 했으리라 보는데 문제는 이 같은 우리의 관행이 국제화시대의 치열한 경쟁에서 우리

'이름'과 국제화



현정택

재정경제원 국제협력관

를 남에게 알리는 데 있어 불리하다는 점이다.

우리가 세계로 향하여 뻗어나가기 위하여는 이제 사람 이름이나 회사 이름도 국제화를 염두에 두고 신경을 써야 한다. 비즈니스를 위하여서는 '로버트 김'이나 '헨리 박'과 같은 서양식 이름을 쓰는 것에 거부감만 가져서는 안될 것이다. 유교적 사고방식이나 어떤 편견 때문에 받아들이기 어렵다면 다른 방법으로도라도 외국 사람들이 쉽게 기억하도록 노력해야 될 것이다. 예를 들면, 영문 이니셜을 따서 JT나 KY 등과 같이 줄여 부르도록 하는 것도 고려해 볼

수 있고申을 Shin 대신 Cynn처럼 스펠링을 서양식으로 하는 것도 생각해 볼 일이다. 그건 내 이름이 아니라고 고집할 사람이 있는지 모르나, 현재 보편적으로 쓰고 있는 李-Lee도 순수한 우리말을 발음대로 영어로 표기한 것은 아니다.

상품이나 회사 이름도 국제화를 해야 하는데 얼마전에 그룹 이름을 새로 바꾼 LG는 그러한 시도의 하나로 볼 수 있다. 이름을 바꾸는 데 따르는 손실부담이 커서 실행이 어렵다면 현재 있는 이름을 알리려는 노력을 전개해야 하는데 최근 대우자동차가 유럽에서 Daewoo의 발음에 관한 콘테스트 광고를 전개한 것도 재미있는 시도라 할 수 있겠다.

전세계 사람들에게 전자제품의 대명사로 널리 알려진 일본의 Sony는 제품의 질도 질이지만 그 이름이 간편하다는 데 특징이 있는데, 원래 '소니'라는 말은 일본말로나 서양 어느 나라 말로도 특별한 의미가 없이 그저 어감상 부드럽고 기억하기 좋도록 만들어진 것이라고 한다. 지구촌의 경쟁 속에서 '이름'을 알리는 데 있어서 음미해 볼 만한 점이다. **남원**

東 西古수를 막론하고
무릇 국가의 존립목
적과 최고의 기능은 국가공동
체와 그 구성원의 안전을 지
키는 것이다. 그런데 역사의
경험은 아무리 공고한 공동체
라 할지라도 시간과 상황의
변화에 따라 내외의 도전과
침략에 직면하여 그 명맥을
유지하지 못하고 멸망해 갔음
을 보여주고 있다.

더욱이 인류의 역사에 나타
난 이 같은 국가의 흥망성쇠
과정을 보면 반드시 정의롭거
나 바람직스러운 세력이 승리
하고 불의하고 악한 자가 패
배하는 것만이 아니라는 사실
에 직면하게 된다. 아무리 정
의롭고 지킬 만한 가치가 있

으며 공고한 것같이 보이는 국가 공동체라 할지라도 안
보를 게을리하면 멸망한다는 사실을 명심해야 한다.

오늘날 이념대결과 이에 따른 군사대결은 점차 해소
되어 가는 추세이나 걸프전과 같은 국지적인 분쟁 가능
성은 여전히 상존하고 있다. 여기서 동북아 지역에 있
어서의 미국의 역할이 점차 감소되어 가고 있는 대신에
북한의 김정일은 아직도 경제적인 어려움 속에서도 남
한의 적화통일 노선을 고수하고 있는 실정이다.

이처럼 급변하는 국제정세에 비추어 볼 때 우리의 국
가안보 개념도 이제는 정치·경제·사회·문화·환경
등을 통합하는 총체적인 안보개념으로 바꾸어 나가는
것이 바람직하다.

한 국가의 경제는 사실상 그 국가의 안보능력의 본질
을 차지한다는 점에서 매우 중요하다. 경제력과 군사력
이 일치하는 것은 아니지만 경제력이 군사전력의 본질
적인 요소라는 것에는 이견이 없을 것이다. GNP의
6% 정도를 국방력 유지에 투입하고 60만 대군을 유지
해야 하는 우리의 실정에서는 국가안보에 투입되는 돈
이 국민경제에 미치는 영향이 대단함을 알 수 있다.

미국의 戰費 지출이 남북전쟁 당시에는 1967년 가격

국가안보와 국민경제



박정철

통상산업부 비상계획관

으로 122억달러이었던 것이
제1차 대전에는 7.2배 증가
한 1천억달러, 그리고 제2차
대전시에는 제1차 대전에 비
해 7.2배 증가한 8,167억달
러에 이른 점에서 전쟁에 있
어서의 규모 및 파괴력의 확
대에 따라 전비지출이 엄청
나게 팽창되었음을 알 수 있
다. 일본의 경우에는 만주사
변이 시작된 1931년에는
139억엔이었던 것이 태평양
전쟁이 시작된 1941년에는
211억엔으로 증가하였다.

미국이나 일본의 경우에는
자국영토가 戰場化되지는 않
았으며, 경제 부문에서 전쟁
으로 인한 큰 애로는 발생되
지 않았다. 그러나 우리의

경우는 미국이나 일본에 비해서 엄청나게 차이가 있음
을 알 수 있다. 바로 한반도에서 전쟁이 일어난다면 한
반도의 좁은 공간이 전장화되고 국민경제를 도탄에 빠
뜨려 이를 복구하는 데는 몇십년이 걸릴지 알 수 없다.

2천년 전 동양의 유명한 전략가인 손자는 그의 병법
에서 “不戰而以 屈人之兵이면 善之善者라” 하였다. 즉,
싸우지 않고 이기는 것이 최선의 방법이라 하였다.

따라서 정부에서는 유사시 국가위기에 대처하기 위
해 국가비상 대비기능의 일환으로 동원업체를 지정, 임
무고지를 부여하고 관리해 오고 있다. 방산업체도 역시
같은 임무가 부여된다. 그래서 이들 업체에서는 유사시
사용할 원부자재를 확보하고 기계설비 등을 갖추어 항
상 즉각 생산가능토록 준비되어 있어야 한다. 그러나
이들 업체들은 이에 따른 어려움을 토로하기도 하고 국
민경제의 논리를 내세우기도 한다.

국가안보와 국민경제를 상호 양립시킬 수 있는 지혜
가 필요하다. 국가안보를 위해 국민경제가 희생되어서
도 안되고 국민경제를 위해서 국가안보가 소홀히 되어
서도 안되기 때문이다. **남북**

나의 어린 시절은 아직도 깊고 어두운 빛깔로 뇌리에 남아 있다. 그 시절에는 먹고 사는 문제가 늘상 모든 일의 앞줄에 서 있었다.

정부가 성장 드라이브 정책에 혼신의 힘을 쏟은 결과 다행스럽게도 그것은 우리를 무겁게 짓누르던 절대빈곤이라는 굴레를 벗겨 주었다. 그리고 지난 30년 동안 지속된 연평균 8% 이상의 고도성장은 우리에게 1인당 국민소득 1만달러라는 아름다운 꽃다발을 안겨 주었다.

그러면서 빈곤퇴치를 위하여 그동안 한쪽으로 미루어 놓았던 복지문제가 이제는 챙겨야 할 숙제가 되어 슬며시

앞줄로 나오고 있는 것이다. 성장과 복지는 상호대립적인 것이 아니라 '높은 삶의 질'이라는 수레를 끌어가기 위해 서로를 받쳐주는 두 개의 바퀴라는 인식이 고개를 든 것이다.

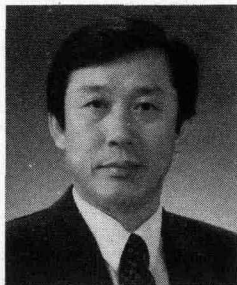
그렇다면 우리의 복지현실은 과연 어떠한가. 괄목할 만한 경제성장에도 불구하고 GDP의 1.9%만이 사회복지장을 위한 지출에 쓰여지고 있을 뿐이다.

정부는 이러한 복지현실을 개선하기 위해 지난해를 복지국가 元年으로 선포하고 '국민의 삶의 질 세계화를 위한 국민복지의 기본구상'을 발표함으로써 국민복지 증진에 관한 강한 의지를 천명하였다. 국민복지의 기본구상은 우리나라 복지정책의 기본방향과 사회보험제도 개선, 국민최저생활수준의 보장 및 보편적 서비스의 확충방안 등을 비교적 상세히 담고 있다.

생각컨대, 이러한 구상이 구상으로서만 그치지 않고 실제로 국민복지를 위한 구체적인 실행방안이 되기 위해서는 복지를 보는 기본시각과 그를 나타내는 복지수단 마련 등의 여건정비가 선행되어야 할 것이다. 우선 떠오르는 몇가지 생각들을 짚어 보자.

첫째, 정부정책의 우선순위 결정에 있어서 복지의 비

복지이상의 현실화



김용문

보건복지부 연금보험국장

중이 더욱 제고되어야 한다.

이제는 경제우선논리로는 국민의 욕구를 만족시킬 수 없다. 무엇이 국민통합을 통한 국가발전에 보다 더 기여할 것인가를 신중히 판단하여야 한다. 이제는 복지 측면에 종전보다 훨씬 더 무거운 비중을 실어 국가예산을 짜야 할 것이다.

둘째, 정책입안자는 전문성과 함께 시대흐름에 대한 민감한 감각이 있어야 한다. 정책입안자가 국민복지의 기본방향을 제대로 정립하기 위해서는 그 정책을 시행했을 때의 효과와 사후 평가, 환류 등의 전 과정을 함께 볼 수 있는 전체적인 조

망능력을 갖추어야 한다. 이것은 그 분야에 대한 열정과 전문성의 확보로 비롯될 수 있다고 본다.

셋째, 국민의 복지욕구가 정책제도권에 원활하게 투입될 수 있는 의사전달통로가 마련되어야 한다. 이제부터 복지정책은 그 대상범위를 전체국민으로 확대시킴은 물론 국민의 다양한 복지욕구를 효율적으로 수렴해 정책결정에 제대로 반영할 수 있는 의사전달통로가 마련되어야 할 것이다.

넷째, 정부-민간의 복지공동체가 이룩되어야 한다. 우리가 추구하는 바람직한 복지구상을 효율적으로 실천하기 위해서는 정부의 제한된 예산과 정책수단만으로는 미흡하므로 이의 바탕 위에 민간의 관심과 자금, 서로를 돕는 아름다운 마음 등을 함께 모아 다원적인 복지공급체계를 구축하는 지혜가 필요하다.

이러한 선행조건들이 미리 갖추어져야만이 복지이상을 현실화시키려는 정책의지가 실제의 정책집행과정에 보다 확실하게 반영될 수 있으리라고 본다.

진정한 복지선진국으로 거듭 태어나기 위해서는 우리는 다시 한번 '한강의 기적'을 이루어야 한다. 아직은 설 때가 아니다. **김영문**

큰 래 부실공사와 이에 따른 대형사고가 연이어 발생함에 따라 흔히 제기되는 질문이 있다. 바로, “우리 건설업체가 해외공사는 잘하는데 국내에서는 왜 그렇지 못한가?” 또는 “같은 건설 기술자들이 해외공사에서 배운 대로 국내에서 못하는 이유는 무엇인가?”이다.

이러한 질문에 대한 개인적 견해를 해외건설 주재관으로서 현지에서 보고 들은 경험을 되살려 제시해 볼까 한다.

우리 건설업체 대다수가 해외공사에서 국제경쟁력을 가지고 양질의 시공을 할 수 있었던 데는 그럴만한 까닭이 있었다.

첫째, 적정한 공사기간과 공사비를 확보했기 때문이다. 사업별로 적절한 능력을 가진 업체를 입찰참가자격 사전심사(PQ)제도에 의해 엄선하고 공사의 품질확보에 기본이 되는 공사기간과 공사비 책정은 상호협상에 의하여 합리적인 선을 정하는 방식이었다.

이것은 중동이나 동남아의 대형사업 발주기관에 우수한 영·미 계통의 기술자가 참여해서 합리적인 의사결정을 뒷받침했기에 가능했다고 본다. 우리의 경우工期가 너무 촉박하고, 업체의 저가수주 때문에 부실공사가 많이 생기고 있다는 지적과도 들어맞는다. 반면에 어느 재일동포가 우리나라에서 가장 튼튼하게 지었다는 건물은 공사비와 공사기간이 2~3배 더 들어갔다고 한다.

둘째, 설계와 계약내용이 상세하고 합리적으로 작성되었기 때문이다.

대부분의 공사에서 세계 유수의 토목·건축 엔지니어들이 충분한 시간을 갖고 치밀하게 도면·시방서·계약서를 작성하여 그대로 따라 할 수 있도록 되어 있었다. 특히 공사계약조건이 현실적이고 계약당사자간의 관계가 평등하게 유지되었기에 합리적인 설계변경사유가 생

해외공사와 국내공사



이필원

건설교통부 건설기술심의관

기면 공사비용과 공사기간의 변경이 수월하게 이루어질 수 있었다. 우리의 경우 부실공사의 40% 정도가 설계 부실에서 기인한다는 통계가 있고, 계약조건도 소위 ‘갑’이라는 발주처 위주의 불평등 조항이 수두룩한 상황과는 대조적이다.

셋째, 시공에 대한 감리제도가 철두철미하게 시행되었기 때문이다.

우리도 이러한 방향으로 착실히 나가고 있지만, 철저한 감리가 이루어지기 위해서는 설계도서와 계약서류의 내용이 구체적이고 명확하며, 공사관련자간의 책임한계가 분명해야 한다.

넷째, 기능인력의 안정적 고용과 높은 숙련도 때문이라고 할 수 있다.

해외공사 현장에 투입된 근로자의 경우는 대부분 좋은 대우 때문에 고도의 숙련도를 가진 인력이 선발될 수 있었다고 본다. 또한 몇년씩 한 공사에서 안정적으로 일할 수 있는 고용형태였으므로 생산성과 사명감이 높았었고, 선진기술의 소화도 빨랐다. 그러나 우리의 현실은 건설업이 3D업종의 대명사가 되어 기능인력난이 심하고 사기 또한 아주 침체되어 있는 실정이다.

다섯째, 全社的인 공사관리체제를 들 수 있다.

현장소장을 비롯한 공사관계자의 헌신적이고 창의적인 노력이 있었던 것은 물론, 회사경영진이 사운을 걸고 지원과 격려를 아끼지 않았다. 다시 말해 현장 차원의 품질관리(QC) 노력에 그치지 않고 全社的인 품질경영(QM) 노력을 기울였던 것이다.

앞에서 말한 조건들을 갖추기 위해 건설교통부와 건설산업계가 지난해 마련한 개혁 차원의 ‘부실공사 방지와 건설산업 경쟁력 강화대책’이 내실있게 추진될 수 있도록 관계자 여러분의 적극적인 지원과 아낌없는 협력 있기를 기대한다. 

지 방자치단체의 소비자보호행정을 강화하고 소비자 안전 관리제도를 확충하며 효율적인 소비자피해 구제를 위하여 개정된 「소비자보호법」이 지난해 12월 29일 공포되었다. 이에 따라 정부는 「소비자보호법」에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정하기 위하여 「소비자보호법」 시행령 개정을 추진하고 있다.

가 어려울 경우에는 “「소비자보호법」에 의한 소비자피해 보상기준에 따라 소비자피해를 보상한다”는 문구만을 표시할 수 있다.

품질보증기간 또는 부품보유기간은 품질보증서에 표시된 기간으로 하되 소비자피해보상규정(재경원 고시)에서 정한 기간보다 짧은 경우에는 이 규정에서 정한 기간으

소비자피해 구제 확충 — 소비자보호법 시행령 개정

이 글에서는 올 4월 1일부터 시행예정
으로 추진중인 개정안의 주요내용을 살펴
보기로 한다.

지방자치단체의 조례내용 및 소비자피해보상기준의 일반원칙 규정

지역실정에 적합한 소비자보호를 위하여 조례내용에 소비자안전 시책의 강구, 소비자관련 주요시책에 관한 정보제공, 소비자단체·소비자협동조합 등 소비자 조직활동 지원, 소비자피해구제기구 설치·운영 등에 관한 사항이 포함되도록 하였다.

또한 분쟁당사자간의 보상방법에 대한 별도의 의사표시가 없는 한 소비자피해보상의 기준이 되는 품목별 소비자피해보상기준의 일반원칙을 규정하였다.

제조업자·판매업자·수입업자 및 용역을 제공하는 자는 물품의 제조·운반·사용 또는 용역의 이용과정에서 발생한 소비자 피해에 대하여 「소비자보호법」상의 소비자피해보상기준에 따라 수리·교환·환불 등 적절한 보상을 해야 한다.

사업자는 품질보증기간·보상방법 등을 표시한 品質保證書를 교부하여야 한다. 다만, 별도의 품질보증서 교부



조성익
재정경제원 소비자정책과장

로 하도록 하였다.

예를 들면, 소비자피해보상규정에서 정한 품질보증기간은 자동차일반부품이 1년, 엔진은 3년, 모터사이클은 6개월이며, 부품보유기간은 TV·냉장고가 7년 6개월, 세탁기·청소기는 6년 6개월이다.

보상지는 원칙적으로 물품의 소재지 또는 용역의 제공지로 하되 사회통념상 휴대가 간편하고 운반이 용이한 물품에 대하여는 사업자의 소재지에서 보상할 수 있도록 하였다.

위해물품에 대한 결함시정제도 운영절차 규정

危害物品에 대한 결함시정제도인 리콜(recall)제도의 운영절차를 규정하였다. 리콜제도는 소비자의 생명·신체 및 재산상의 위해를 끼치거나 끼칠 우려가 있는 제품에 대하여 제조·수입 또는 유통시킨 자가 자발적 또는 의무적으로 당해제품의 위험성을 소비자에게 알리고 수리·교환·환불·파기 등 적절한 시정조치를 해주는 제도이다.

따라서 개별제품의 瑕疵로 인하여 사업자가 피해 소비

자에게 수리·교환·환불 등 피해보상을 해주는 일반적 소비자피해보상이나 제품의 결함으로 인한 소비자 피해에 대하여 사업자의 무과실 책임을 인정하는 제조물책임(우리나라에서는 아직 시행되고 있지 않음)과는 차이가 있다.

일반 공산품에 대해서도

리콜 운영절차 마련

자동차에 대하여는 「자동차관리법」, 「대기환경보전법」에 시중에 유통되는 제작상의 결함제품에 대하여 시정조치를 할 수 있도록 안전기준, 결함의 확인, 시정조치 등 리콜에 대한 운영절차가 비교적 상세하게 마련되어 있고, 식품에 대하여도 「식품위생법」이 개정되어 96년 10월부터 시행될 예정이다.

가전제품·유아용품 등 일반공산품에 대하여는 「품질경영촉진법」, 「전기용품안전관리법」 등 관련법령에서 소관품목에 대한 안전기준을 마련해 놓고 기준 위반 물품에 대한 판매·진열·운반 금지 및 수거·파기명령 등을 할 수 있도록 되어 있으나 제품의 위해성 평가와 사후관리·감독체제의 미흡으로 효율적 운영이 안되고 있는 실정이다.

금번 「소비자보호법」 시행령 개정으로 자동차·식품 외에 일반 공산품에 대한 리콜 운영절차가 마련되었다고 볼 수 있다.

결함에 대한 위해성 평가 위해

기구설치를 신중히 검토

「소비자보호법」상의 리콜절차를 한마디로 말하면 결함제품관련 위해정보를 체계적으로 수집하여 결함의 위해성을 확인한 다음 당해사실을 소비자에게 알리고 수리·교환·파기 등 적절한 조치를 취하는 것이다.

재정경제원장관은 경찰서·소방서·소비자단체·종합병원·초등학교 등을 위해정보 보고기관으로 지정하여 업무상 알게 된 위해정보를 의무적으로 정부에 보고하도록 하고, 한국소비자보호원 등을 위해정보관리기관으로 지정하여 필요한 업무를 위탁할 수 있도록 하였다.

당해제품이 리콜을 할 정도로 위해한지의 여부는 당해 제품의 결함과 관련한 동일·유사사고의 빈도, 위해의 심각성 및 시급성, 정밀 시험·검사결과, 소비자의 오

지역실정에 적합한 소비자보호를 위하여 조례내용에 소비자안전 시책의 강구, 소비자관련 주요시책에 관한 정보제공 등에 관한 사항이 포함되도록 하였다.

또한 분쟁당사자간의 보상방법에 대한 별도의 의사표시가 없는 한 소비자피해보상의 기준이 되는 품목별 소비자피해보상기준의 일반원칙을 규정하였다.

용·남용 가능성 등 제반요소를 고려하여 결정한다.

결함에 대한 위해성 평가는 리콜결정의 핵심이기 때문에 대단히 신중해야 한다고 보고, 현재 운영중인 소비자보호원 산하 '위해정보평가위원회'를 확대개편하거나, 또는 재정경제원장관이 위원장으로 되어 있는 소비자정책심의위원회에 '소비자안전전문위원회'를 설치하는 방안을 검토하고 있다.

결함제품의 수거·파기 명령 불응시에는

정부가 직접 집행

결함제품에 대하여 리콜이 필요하다고 판단되면 정부는 사업자에게 당해사실을 통보하고 시정방안에 대하여 협의한다.

이때 사업자가 자발적으로 리콜을 하기로 결정하면 사업자는 결함내용, 결함관련 주의사항, 시정방법 등을 우편·언론매체 등 적절한 방법을 통하여 소비자에게 알리고 시정계획서를 주무부장관에게 보고하여야 한다. 시정계획에 따라 결함을 시정한 경우에는 그 결과도 주무부장관에게 보고해야 한다.

주무부장관은 사업자의 시정결과가 소비자의 안전확보에 미흡하다고 인정될 경우 당해 물품에 대한 수거·파기등 필요한 조치를 명할 수 있고 사업자가 시정명령에 불응할 경우에는 정부가 직접 수거·파기할 수 있다.

주무부장관의 시정명령에 불응한 사업자에 대하여는 3년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 하였다.

사업자단체에 소비자피해구제 기능 부여

종래에는 사업자만 피해보상기구를 설치·운영하였으나 사업자단체가 구성사업자와 관련한 소비자불만 및 피해에 대하여 상담·합의의 권고 및 조정을 할 수 있도록



하여 사업자의 자율적 피해구제기능을 제고하였다.

사업자단체의 선정기준은 구성사업자수, 회원사의 결속력, 구성사업자의 영세성 등을 고려하여 소비자정책심의위원회의 심의를 거쳐 재정경제원장관이 정하도록 하였다.

소비자단체 등록업무에 있어서 종래에는 소비자단체가 재정경제원에만 등록하였으나 전국적 규모의 소비자단체의 협의체와 3개 이상의 시·도에 지부를 둔 소비자단체는 재정경제원에 등록하도록 하고, 기타 단체는 주된 사무소가 위치한 지방자치단체에 등록할 수 있도록 하였다.

소비자보호원과 특정분야 분쟁조정기구 간의 정보교류 활성화

공공서비스·금융·의료·법률 등 소비자보호원의 피해구제처리 제의 대상범위를 명확히 하고 소비자분쟁조정기구(금융분쟁조정위원회, 의료심사조정위원회, 지방변호사회 등) 간의 정보교류를 통하여 피해구제 활성화를 도모하였다. 즉, 소비자보호원이 금융·의료·법률 등 특정거래 분야관련 피해구제 신청을 받은 경우 이를

해당 피해구제기관에 移牒하고 당해 피해구제기관은 소비자보호원의 요청이 있을 경우 그 처리결과를 소비자보호원에 통보하도록 한 것이다.

이와 함께 소비자분쟁조정위원회 위원 구성의 공정성과 객관성을 강화하기 위하여 9인의 조정위원 중 소비자대표와 사업자대표의 수는 균등하게 하되 2인 이상으로 하고, 소비자보호원장의 소비자 및 사업자대표 위원 제청을 전국적 규모의 소비자단체 및 사업자단체로부터 추천된 자 중에서 하도록 하였다.

또한 긴급을 요하거나 부득이한 경우에는 서면외에 구두나 전화 등으로 피해구제청구를 할 수 있도록 하였다.

소비자보호원장 외에 소비자단체 및 분쟁당사자도 분쟁조정을 신청할 수 있게 됨에 따라 늘어난 분쟁조정업무의 효율적 수행을 위하여 조정위원회에 분쟁조정소위원회 등을 설치할 수 있도록 하였다.

15일 내에 조정결정에 대한 수락거부 의사표시가 없는 경우 수락한 것으로 보게 되므로, 수락거부 의사표시는 서면으로 하게 하여 의사표시 유무에 대한 분쟁을 방지하도록 하였다. **▶**

중 자는 우리 삶에 있어서 가장 중요한 먹거리를 제공하는 농업생산의 기본적인 생명 자재이다. 대부분의 국가에서는 우수 품종의 종자를 육성하고 우량종자의 품질관리를 위해 종자관리제도를 운영하고 있다.

우리나라에서도 종자의 중요성을 인식하여 우량종자의 생산 및 유통을 관리하기 위한 종자제도를 운영하여 왔

비가 요구되고 있다.

이러한 문제점에 대한 인식을 바탕으로 「주요농작물종자법」, 「종묘관리법」을 통합하여 종자관리체계를 일원화하고 세계무역기구 지적재산권협정(WTO/TRIPS)의 이행과 관련된 「식물신품종육성자권리보호제도」와 종자제도의 세계화를 위한 「품종성능관리제도」, 「종자보증제

종자산업의 세계화를 위한 法 제정

다. 이에 따라 쌀·보리 등 주요 식량작물을 대상으로 한 「주요농작물종자법」과 채소·과수 등 원예작물을 대상으로 한 「종묘관리법」을 근간으로 「산림법」, 「인삼산업법」 등에서 해당분야 작물에 대하여 일부규정을 두고 있다.

우리나라의 경우 종자관리제도의 시행으로 그동안 우량종자를 농가에 보급하여 농업생산성을 향상시키고 농민의 소득증대에 크게 기여하였다. 특히 벼·보리 등 주요 식량작물을 중심으로 국가에서 1970년대의 녹색혁명을 통해 우수 품종을 육성하여 이를 농가에 공급함으로써 주곡의 자급을 달성하는 등 국민경제에 지대한 공헌을 하였다.

법 적용대상을 모든 작물로 확대

그러나 WTO체제 출범과 더불어 종자산업도 무한경쟁시대를 맞이하게 되었으며 종자정책의 3대 제도인 '식물신품종육성자권리보호제도', '품종성능관리제도', '종자보증제도'가 미흡 또는 결여되어 있는 현행 종자 관리제도로는 급변하는 대내외적 여건변화에 능동적인 대응이 곤란한 실정이다. 이에 따라 전면적인 종자관리제도의 정



홍순기
농림수산부 채소과장

도를 도입 또는 보완하는 한편, 각종 규제의 완화를 통하여 민간종자산업의 발전을 도모하고 농업·임업 및 수산업 생산의 안정에 이바지하기 위하여 지난해 12월 6일 「종자산업법」을 제정·공포하고 97년 12월 31일부터 시행하고자 한다.

현행 「주요농작물종자법」에서는 쌀·보리 등 식량작물을 중심으로 15개 작물, 「종묘관리법」에서는 채소류를 중심으로 33개 작물로 법 적용대상작물이 제한되어 있으며, 「산림법」을 비롯한 개별

법에서는 종자의 검사, 수출입 등에 관한 사항이 규정되어 있다. 그러나 종자의 생산·유통에 관한 구체적인 사항이 명시되어 있지 않아 불량종자에 대한 단속근거 규정이 없다는 점 등의 문제점을 보완하기 위하여 농산물·임산물 또는 수산물의 생산을 위하여 재배되는 모든 작물의 종자가 「종자산업법」의 적용을 받도록 하였다.

이에 따라 국민의 소비가 증가하고 있는 화훼류, 약용작물의 종자에 대한 법적 근거의 미비점 등을 보완할 수 있을 뿐만 아니라 종자산업에 대한 종합적인 정책수립 및 관리기능의 강화가 기대된다.

신품종 육성자의 권리 보호하여 우수종자의 육성 촉진

벼농사를 짓던 중 도열병이 발생하게 되면 농민은 농약을 뿌리게 되고 이는 우리가 먹을 양식을 거둘 수 있게 할 수 있으나 우리의 귀중한 환경을 파괴할 수도 있다. 이때 육성자가 도열병에 강한 품종을 개발하고 농민들이 이를 재배하면 쌀 수확이 증가할 뿐만 아니라 우리 환경도 보전될 수 있을 것이다.

그러나 육성자가 새로운 품종을 육성하기 위하여는 10~15년의 투자기간과 많은 경비와 시설을 필요로 하게 된다. 그런데 식물의 특성상 새로운 품종은 다른 사람도 손쉽게 복제하여 대량생산이 가능하므로 육성자의 권리를 제도적으로 보호하여 주지 않으면 어떤 육성자도 힘들게 새로운 품종을 육성하려고 하지 않을 것이다.

이런 이유로 일찍이 영국·프랑스·독일 등을 중심으로 한 선진 국가에서는 육성자의 권리를 보호하기 위한 제도를 운영하여 왔으며 1961년에는 상호주의를 기본정신으로 한 국제식물신품종보호협약(UPOV)을 결성하여 95년 12월 현재 30개국이 가입되어 있다.

우리나라에서는 현행 「특허법」에 의하여 무성번식물에 대하여 특허를 부여하고 있다. 그러나 특허는 공업적 발명을 보호하기 위한 제도로 식물 신품종에 적용하기에는 그 실효성이 낮아 현재 이탈리아포플러 등 6건만이 특허를 받은 상태이다.

〈표 1〉 현행 종자관련법의 적용대상작물

	적 용 대 상 작 물
주요농작물종자법 (15개 작물)	수도, 육도, 대맥, 파맥, 소맥, 콩, 감자, 고구마, 옥수수, 팥, 땅콩, 녹두, 참깨, 들깨, 유채
종묘관리법 (33개 작물)	- 채소 : 무, 배추, 양배추, 고추, 토마토, 오이, 참외, 수박, 호박, 파, 양파, 당근, 상추, 시금치 - 과수 : 사과, 배, 복숭아, 포도, 단감, 자두, 매실, 참다래, 감귤류 - 버섯 : 양송이, 느타리버섯, 뽕나무버섯, 영지버섯, 만가닥버섯, 잎새버섯, 목이버섯, 팽이버섯, 복령, 버들송이
산 립 법	- 산림용 묘목과 종자 - 원목재배버섯 : 표고버섯, 잣버섯, 목이버섯, 팽이버섯 등

정부는 종자관리체계를 일원화하고 종자제도의 세계화를 위해 관련제도를 도입·보완하는 한편, 민간종자산업의 발전을 도모하고 농림수산업의 안정적 생산에 이바지하기 위하여 「종자산업법」을 제정·공포하고 97년 12월 31일부터 시행키로 하였다. 이에 따라 농림수산물의 생산을 위하여 재배되는 모든 작물의 종자가 이 법의 적용을 받게 되었다.

「종자산업법」에서는 육성자가 개발한 신품종이 동 법에서 정한 신규성·구별성 등 신품종 보호요건을 갖춘 때에는 신품종육성자에게 당해 보호품종의 상업적 이용에 관한 독점적 권리를 20년간 인정하는 한편, 농민이 자가생산을 목적으로 자가채종을 할 때에는 농림수산부장관이 육성자의 권리를 제한할 수 있도록 하여 영세농가를 보호하도록 하였으며, 자유롭게 실험·연구목적으로 이용할 수 있도록 하였다.

세계무역기구 지적재산권 협정문(WTO/TRIPS)에는 모든 작물을 보호대상으로 하고 있으나, 국제식물신품종 보호연맹의 91협약에는 식물 신품종보호제도의 실시 초년도에는 15개 작물을 보호대상작물로 하고 향후 10년간 모든 작물로 보호범위를 확대하도록 되어 있다.

국제식물신품종보호연맹과 세계무역기구 간의 관계가 아직 정립되어 있지는 않지만 현재 식물신품종보호제도를 실시하고 있는 모든 국가들이 국제식물신품종보호연맹의 가입국으로 동 연맹의 협약을 준수하고 있다.

따라서 우리나라도 국가 전략적인 차원에서 작목별 국제경쟁력 차원에서 차지하는 비중, 농가에 미치는 영향 등을 종합·고려하여 보호대상작물을 선정하여 나가야 할 것이다. 「종자산업법」에서는 식물 신품종보호제도의 대상작물을 농림수산부령으로 신축성 있게 정하여 나가도록 규정하고 있다.

이는 육성자의 권리를 보호함으로써 우수품종 육성을 촉진하여 농업생산성 증가와 농가소득의 증대에 기여하고, 민간육종부문의 획기적인 발전과 함께 해외 우수품종의 이용 및 우수 유전자원의 교류를 활성화하기 위한 조치이다. 다만, 일부 품

하는 한편 민간종자업자에게는 품질 및 가격차별화를 통한 경영개선을, 소비자에게는 다양한 상품에 대한 선택기회를 제공할 수 있을 것으로 기대된다.

국가간 우량종자 교역의 증진을 위하여 종자의 품질에 대한 공통의 평가기준과 품질표시방법이 요구되고 있는데 OECD의 농업위원회는

1961년 9월 '국제간에 거래되는 곡류·목초·채소 등의 종자에 대한 품질 및 품질보증제도'를 담당할 '종자보증제도에 관한 연례회의'를 설치하고 '국제교역종자의 인증을 위한 OECD 규범'을 제정·운영하고 있다.

우리나라는 외국인 투자자유화협정으로 95년에 종자 도매업을 개방한 데 이어 97년에는 종묘생산업도 개방할 예정으로 있으며 채종지 부족, 채종노임의 상승, 채소 소비의 다양화에 따른 외국종자에 대한 수요증가 등을 고려하여 불 때 해외채종을 포함한 종자의 수출입이 이전보다 더욱 활발해질 것으로 예상되고 있다. 이에 국제기준에 맞는 종자보증제도를 조기에 정착시키고 OECD 종자인증규범에도 선별적으로 가입하여 국제화시대에 능동적으로 대비코자 한다.

유통종자의 분쟁조정절차를 확립하여 농민 권익 보호

종자사고가 발생하면 그 피해규모가 큰 데 비하여 종자분쟁조정절차가 확립되어 있지 않아 농민의 집단시위와 임시방편적인 보상문제가 빈발하고 있는 것이 우리의 실정이었다.

「종자산업법」에서는 농림수산부장관이 모든 유통종자에 대하여 일정량의 시료를 보관·관리하도록 하였으며, 종자분쟁이 있을 때 국가기관에서 보관중인 종자와 분쟁대상 종자와의 대비시험을 실시하여 분쟁원인을 공정하게 규명하고 이를 분쟁당사자에게 통보하여 주는 한편 유통종자의 분쟁이 종자의 결함으로 발생한 경우에는 농림수산부장관이 정하는 절차에 따라 종자업자에게 보상을 청구할 수 있도록 하였다.

종자분쟁은 원칙적으로 농민과 종자업자 간의 분쟁으로 일본·미국 등에서도 정부가 직접적으로 개입하기보다는 민간기관의 합의조정을 거쳐 최종적으로 민사소송에 의해 해결하고 있다.

「종자산업법」에서는 육성자가 개발한 신품종이 신품종 보호요건을 갖춘 때에는 신품종육성자에게 당해 보호품종의 상업적 이용에 관한 독점적 권리를 20년간 인정하는 한편, 농민이 자가생산을 목적으로 자가채종을 할 때에는 영세농가를 보호하도록 하였으며, 자유롭게 실험·연구목적으로 이용할 수 있도록 하였다.

우리나라도 민간인이 하기 어려운 피해원인 규명을 국가기관에서 하여주고 공정한 분쟁 조정절차의 진행을 도울 수 있는 조정자의 역할을 다함으로써 대화와 협상을 통해 종자분쟁이 해결될 수 있도록 하여 농민의 권익을 보호하고 우량종자의 건전한 유통질서를 조성하고자 한다. 또한 보증표시 및 품질표시를 하지 아니한 자, 허위표시 또는 과대광고를 한 자에게는 벌금 등 처벌을 하도록 하여 불량종자의 유통을 방지하도록 하였다.

종자산업을 유망한 생명산업으로 육성

종자는 농업재생산을 위한 단순한 자재가 아닌 유전자원의 보전과 유용유전자원의 이용을 망라한 광의의 개념으로 안보적인 차원에서 인식되고 있으며, 선진국에서는 이미 확보된 풍부한 유전자원을 바탕으로 농산물 무역자유화의 물결을 타고 '종자전쟁'이라고 표현되는 무한 경쟁시대에 돌입하고 있다.

우리도 세계 어느 나라에 못지않은 다양한 유용자원을 보유하고 있으며, 벼·무·배추 등 일부 품목에 있어서는 세계 최고의 품종수준을 자랑하고 있다. 따라서 유전자원의 수집·보존·이용·관리를 위한 종합관리체계를 구축하고 민간부문의 활성화를 통한 경쟁력을 갖추어 나간다면 우리의 종자산업도 세계 어느 나라와도 당당히 맞설 수 있는 생명산업으로 육성될 수 있다고 본다.

정부는 「종자산업법」을 기본법으로 한 종자관리제도를 뒷받침하기 위하여 정부조직기능을 전문화하고, 이에 필요한 기술인력을 양성하고자 한다.

또한 유전자은행의 설치, 우수품종의 체계적 육성·관리, 민간종자산업의 육성 등을 주 내용으로 하는 장기적인 종자산업육성대책을 수립하고, 이에 대한 지원을 확대해 나갈 계획이다. 

소

금은 물·식량과 함께 인간의 생명을 유지하는데 필수불가결한 물질이라는 점에서 국민생활에서 차지하는 비중이 크다고 할 수 있다. 즉, 소금은 인체의 생리작용을 돕고 음식물의 맛을 내는 데 필요할 뿐만 아니라, 소금이 지니고 있는 짠맛은 다른 물질로서는 대체가 불가능한 고유의 특성이라고 할 수 있다.

97년 7월부터 소금 수입자유화

정부는 89년 10월 관세 및 무역에 관한 일반협정 국제수지위원회(GATT/BOP) 협의에서 국제수지를 이유로 수입물품의 수량 및 가격을 제한할 수 있도록 한 GATT 제18조 B항의 규정을 90년부터 원용하지 않기로 합의하

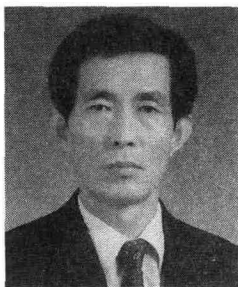
소금 수입자유화와 천일염업계의 구조조정

많은 사람들은 소금의 용도가 식용에 한정되어 있는 것으로 알고 있으나 소금은 식용보다는 공업용 원료로 더 많이 사용되고 있다. 특히 화학공업용 소금 소비량을 보면 그 나라 화학공업의 발전정도를 측정할 수 있다고 할 만큼 소금은 화학공업에 있어 중요한 요소로 취급되고 있다.

전 세계적으로 1인당 연평균 소금 소비량은 약 7kg 정도인 것으로 알려져 있으나, 우리나라의 경우에는 식생활이 소금 다소비형 구조를 지니고 있어 세계 평균 소비량보다 약 2배 가량 많은 양을 소비하고 있다.

국내 소금 수급현황을 보면, 95년 소금수요는 약 220만t으로서 이 중 25%는 식용으로, 나머지 75%는 소다회 등 화학 및 일반공업용으로 사용되었다.

한편, 95년의 경우 국내 공급물량 중 38%는 국내생산 소금으로, 나머지 62%는 수입소금으로 공급되었으며, 수입소금은 거의 대부분이 호주와 멕시코로부터 수입되어 주로 화학공업용으로 사용되었다.



김기호
통상산업부 화학공업과장

고, 94년 3월에 개최된 산업정책심의회에서 감귤 및 돼지고기 등 56개 농축산물과 함께 소금을 97년 7월부터 수입 자유화하기로 결정한 바 있다.

그동안 화학공업용과 외화획득용 소금의 경우 관련산업의 국제경쟁력 제고를 위해 값싼 수입소금을 비교적 자유롭게 수입하여 사용할 수 있도록 허용되었으나, 식용과 그 밖의 공업용으로 사용되는 소금은 국내 소금생산자 보호 및 식용소금 자급체제 유지를 위해 수입이 엄격히 제한되어 왔다.

따라서 소금 수입자유화로 식용 등 그동안 수입이 제한되어 국내생산 소금으로 공급되어 오던 용도의 소금이 수입소금으로 대체가 가능하게 되었으며, 국내 소금 수급구조에도 많은 변화가 초래될 것으로 전망된다.

국내 소금산업은 크게 천일염·기계염의 원염 생산업과 이러한 원염을 이용하여 다양한 종류의 소금을 생산하는 2차 가공염 생산업으로 분류될 수 있다. 95년말 현재 국내 소금 생산업체는 총 1,836개(허가기준)로, 이 중 기계염 생산업체는 1개에 불과하고 1,660개가 천일염 업체이며, 소금산업 종사자 5,200여명 중 약 87%가 천일염생산에 종사하고 있어 국내 소금산업은 천일염이 주

종을 이루고 있다고 해도 과언이 아니다.

소금수입이 자유화되는 경우, 2차 가공염 생산자들은 국내생산 소금과 수입소금의 가격 및 품질을 비교하여 경제성이 있다고 판단되는 소금을 선택적으로 사용할 수 있으므로 수입자유화가 오히려 이들에게는 원가 절감을 이룰 수 있는 기회가 될 수 있다. 그러나 천일염과 기계염의 원염 생산자들은 수입소금과 직접적으로 경쟁을 하지 않을 수 없게 되었다.

수입자유화시 상당수 염전의 폐전이 불가피

소금수입이 자유화되더라도 기계염의 경우에는 맛소금·라면스프용 등 연간 10만t 규모의 고유수요가 존재하고 있어 총 생산시설 25만t 중 약 40% 정도는 가동될 수 있을 것으로 전망되고 있다.

반면, 천일염은 기후조건 등 생산여건이 절대적으로 불리하고 규모가 영세하여 생산성 향상을 위한 투자가 이루어진다고 해도 수입소금과의 가격경쟁은 사실상 불가능하다. 예를 들어, 호주 담피아염전의 경우 1필지가 9천ha에 달하여 우리나라 전체염전(8,916ha)을 합한 것보다도 크고, 단위 면적당 소금 생산량도 우리나라의 약 4배에 달하는 약 330여t에 이르고 있다. 이와 같은 불리한 생산여건 등으로 인해 국내생산 천일염은 수입소금에 비해 약 3~4배 비싼 실정이다.

따라서 97년 7월부터 소금 수입이 자유화되는 경우 대다수 염전의 폐전이 불가피할 것으로 예상되나, 폐전된 염전은 잔존염분으로 인해 약 10년간은 농작물의 경작이 어렵고, 상당수의 염전이 도서지역에 위치하고 있어 다른 용도로의 전용도 용이하지 않을 뿐 아니라, 대부분의 천일염생산자들이 영세하여 자력으로 전업을 하는 것도 기대하기 어려운 실정이므로 사회정책적인 차원에서 이들을 위한 별도의 지원 대책을 강구할 필요성이 있다.

이에 따라 정부에서는 소금 수입자유화가 국내 소금산업에 미치는 영향을 최소화하고, 폐전이 불가피한 천일염업계의 원활한 구조조정을 지원하기 위하여 소금산업 구조조정방안을 수립하였으며, 이를 반영한 「염관리법」 개정안이 지난해 정기국회에서 통과되어 12월 29일자로 공포된 바 있다.

정부는 소금 수입자유화가 국내 소금산업에 미치는 영향을 최소화하고, 폐전이 불가피한 천일염업계의 원활한 구조조정을 지원하기 위하여 「염관리법」을 개정하였다. 이에 따라 수입자유화 시점부터 2001년까지의 구조조정 지원기간중 소금을 수입하는 자에 대해서는 국내가격과 수입가격과의 차액 범위 안에서 수입부담금을 부과·징수할 수 있도록 하였다.

수입자유화에 따른 지원은 소금산업에 대해서만 예외적으로 이루어지는 것은 아니며, 농산물 수입개방시에도 유사한 지원이 이루어진 사례가 있다. 즉, 양조용 포도와 통조림용 복숭아의 수입개방에 따라 89년부터 93년까지 수매차액보전금 등으로 총 164억원을 지급한 바 있고, 바나나와 파인애플에 대해서는 작목전환자금으로 총 120억원을 융자지원한 바 있다.

「염관리법」 개정으로 국내천일염 구조조정 지원

국내 천일염의 구조조정을 지원하기 위하여 마련한 개정 「염관리법」의 주요골자는 다음과 같다.

소금업계의 구조조정 지원 위해

2001년까지 지원기간 설정

첫째, 소금산업에 대한 지원은 기본적으로 소금 수입 자유화로 소금 생산을 지속하기가 곤란하게 되는 소금업계의 구조조정을 지원하기 위한 것이므로 자력에 의한 구조조정 능력이 있다고 판단되는 기계염 생산업체와 소금 수입자유화로 저렴한 수입소금의 사용이 가능하게 되어 원가절감이 기대되는 재제염 및 가공염 생산업체는 지원대상에서 제외하였다.

한편, 구조조정 지원기간은 지원재원 마련에 필요한 기간과 국내 천일염 생산자들의 전업에 필요한 기간 등을 감안하여 수입자유화 시점인 97년 7월부터 2001년 12월까지 4년 6개월간으로 설정하였다.

폐전지원비 및 실직대책비 지급

둘째, 염전소유자가 구조조정 지원기간중 자율적으로 폐전지원을 신청하는 경우에는 폐전지원을 신청한 염전 소유자에 대하여 염전면적의 규모를 기준으로 산출되는 폐전지원비를 지급할 수 있도록 하였고, 동시에 당해 염

전에서 3개월 이상 소금생산에 종사한 근로자에 대하여는 실적 대책비를 지급할 수 있도록 하였다.

또한 영세한 소규모 염전소유자에게 보다 많은 폐전지원비가 지급될 수 있도록 염전의 규모에 따른 폐전지원비 차등지급제도를 도입하였고, 염전을 폐전하는 경우 내륙소재 염전에 비하여 토지의 활용가치가 적은 도서지역 소재 염전에 대하여는 일정액의 가산금을 지급하는 방안을 강구토록 하였다.

다만, 허가를 받지 않고 소금을 생산한 염전과 96년 6월말 이전 3개사업연도 기간동안의 연평균 소금생산량이 ha당 25t에 미달하여 각종 세법에서 정상가동 염전으로 보지 않는 염전은 폐전지원비 지급대상에서 제외하였으며, 염전의 규모가 30ha를 초과하는 대규모 염전 소유자는 자체적인 구조조정능력이 있는 것으로 간주하여 30헥타까지만 폐전지원비를 지급하고 그 초과면적에 대하여는 염전을 폐전하더라도 폐전지원비를 지급하지 않도록 하였다.

한편, 폐전지원비를 지급받은 염전에 대하여는 소금제조허가의 효력이 상실되도록 하고, 허가의 효력이 상실된 날부터 10년간은 다시 허가를 할 수 없도록 함으로써 가격경쟁력이 없는 국내 천일염의 점진적인 생산감축이 이루어질 수 있도록 하였다.

가격차 범위 내에서 수입부담금 부과 및 징수

셋째, 구조조정 지원기간중 소금을 수입하는 자에 대하여는 국내가격과 수입가격과의 차액의 범위 안에서 수입부담금을 부과·징수할 수 있도록 하였다.

이와 같이 소금수입을 자유화하면서 수입부담금을 부과하는 것은, 폐전이 불가피한 천일염생산자들을 지원하기 위한 재원을 마련하고, 수입 소금가격이 구조조정 지원기간 동안 수입자유화 이전의 국내 소금가격과 비슷한 수준에서 유지될 수 있도록 함으로써 수입소금의 급격한 유입으로 국내 생산기반이 일시에 붕괴되는 것을 방지하고자 하는 데 그 목적이 있다.

수입부담금은 현행 수입제도와 연계하여 지금까지 저렴한 수입소금을 자유로이 수입·사용할 수 있었던 화학공업용 및 외화획득용 소금을 제외한 소금에만 부과할 계획이다. 수입부담금 부과대상을 식용 등 그동안 수입이 제한되었던 용도에 사용되는 소금으로 한정하는 것은, 수입자유화를 하면서 소금수요자에게 추가적인 부담을 지우기 곤란한 현실을 감안하였기 때문이다.



한편, 수입부담금 부과대상인 소금 수요자의 경우에도 지금까지 수입이 제한되어 비싼 국내 소금을 사용할 수밖에 없었으므로 수입부담금을 부과하더라도 현재보다는 낮은 가격으로 소금을 구입할 수 있게 되므로 수입부담금 부과로 인해 추가부담이 생기는 것은 아니며, 수입부담금 부과규모도 연차적으로 축소함으로써 수입부담금 부과 기간중에도 수입자유화의 혜택이 점차 커질 수 있도록 하였다.

염안정기금 설치

넷째, 수입부담금으로 조성되는 자금을 효율적으로 관리하기 위하여 염안정기금을 설치하고, 염안정기금은 천일염 폐전지원에 사용하는 것을 원칙으로 하되 소금 품질검사업무에 소요되는 경비와 기금의 관리운용 등 정부 위탁업무를 수행하는 염업조합의 운영경비 지원에도 사용할 수 있도록 하였다.

한편, 폐전지원 및 기금관리업무를 사업자단체인 염업조합에서 수행하도록 함에 따라 업무집행의 공정성에 대한 논란이 있을 것에 대비하여 관련부처 공무원들을 중심으로 구성되는 기금운용심의회를 염업조합내에 설치하고 폐전지원업무 및 염안정기금 집행에 관한 업무는 필히

기금운용심의회의 심의를 거치도록 하였다. 아울러 기금운용계획의 수립 및 결산에 관한 사항은 정부의 승인을 받도록 함으로써 염안정기금의 관리운용업무에 대한 투명성과 공정성이 제고될 수 있도록 하였다.

수입소금 용도의 사용시는

제재 조치

마지막으로, 동일한 소금이 식용과 공업용으로 동시에 사용되고 있어 수입부담금이 부과되지 않은 소금이 수입 부담금 부과대상 용도에 사용됨으로써 국내 소금 유통질서의 혼란이 초래되는 것을 방지하기 위하여 구조조정 지원기간중에 소금을 수입하고자 하는 자는 반드시 수입소금의 사용용도를 명시하여 염업조합에 신고토록 하였고, 수입부담금 부과대상이 아닌 소금을 수입한 자는 사후에 수입소금의 사용증명서를 제출하도록 의무화하였다.

또한 소금을 수입한 자가 부득이한 사유로 수입소금을 당초 신고한 수입용도로외로 사용하고자 하거나 수입목적과 동일한 용도로 사용할 자에게 양도하고자 하는 경우에는 사전승인을 얻도록 함으로써 수입소금의 사후관리가 가능하도록 하였다.

한편, 수입부담금이 부과되지 않는 용도로 소금을 수입하여 식용 등 수입부담금 부과대상 용도로 재판매할 가능성이 높은 것으로 전망됨에 따라 수입소금의 용도와 사용금지의무 등을 위반한 자에 대하여는 3천만원 이하의 벌금에 처하고 관련소금은 몰수할 수 있도록 하였다.

수입자유화가 국내 소금산업을

내실화하는 계기가 될 수도

97년 7월부터 소금수입이 자유화됨으로써 그동안 수입제한제도라는 정부의 보호막 속에서 성장해 온 국내 소금산업은 커다란 시련기에 직면하게 되었다.

그러나 일부 소금업계에서 우려하는 바와 같이 소금 수입자유화가 곧 국내 소금산업의 붕괴와 직결되는 것은 아니라고 생각된다.

국내 소금생산자들은 값싼 외국산 쇠고기의 수입에도 불구하고 우리 국민들이 값비싼 한우고기를 더 선호하고 있다는 사실을 생각해 볼 필요성이 있다고 본다.

소금수입이 자유화되더라도 김장·간장제조 등에 사용

염전소유자가 구조조정 지원기간중 자율적으로 폐전지원을 신청하는 경우에는 염전면적의 규모를 기준으로 산출되는 폐전지원비를 지급할 수 있도록 하였고, 동시에 당해 염전에서 3개월 이상 소금생산에 종사한 근로자에 대하여는 실직대책비를 지급할 수 있도록 하였다.

되는 천일염은 전통적인 우리 고유의 맛을 내게 하는 첨가제로서 연간 10만t 규모의 수요는 유지될 것으로 예상된다. 소금은 수요의 가격탄력성이 낮아 식탁용 소금수요가 수입소금으로 완전히 대체될 가능성은 희박한 것으로 전망되기 때문이다.

따라서 구조조정 지원기간중 인력난 등으로 폐전이 불가피한 염전을 포함하여 적정규모의 염전이 폐전되는 경우 국내 고유의 천일염수요에 대하여는 수입소금보다도 높은 가격으로 판매하는 가격차별화 전략의 구사가 가능할 것으로 보여 수입자유화가 오히려 천일염 생산자들의 이익증대로 연결될 수도 있을 것으로 예상된다.

한편, 정부에서는 폐전지원비를 지급받고 염전을 폐전하는 경우 수입기반이 상실됨에도 불구하고 폐전된 염전이 유희토지로 인정되어 염전 운영시보다도 많은 세금이 부과되는 세제상 불이익이 초래되는 점을 감안하여 금년에는 관계부처와의 협의를 통해 토지초과이익세 등의 세금부담 경감방안을 마련함으로써 천일염의 원활한 구조조정이 이루어질 수 있도록 간접적인 지원방안도 강구할 계획이다. 이와 같은 조치의 일환으로 지난해에는 내무부의 협조를 얻어 염전을 실제로 운영하는 경우에만 종합토지세가 분리과세될 수 있도록 되어 있던 것을 염전 폐전 후에도 7년 동안은 분리과세가 될 수 있도록 조치한 바 있다.

아울러, 소금 수입자유화에 따른 국내 생산기반 감소로 수입소금에 대한 의존도가 심화되는 경우 수입소금 공급자의 일방적인 공급감축 및 가격인상 등으로 국내 관련 산업에 어려움이 초래될 가능성에 대비, 기후 등 생산조건이 양호한 호주·멕시코 및 인도지역 등에 대한 국내 업체의 해외염전개발을 적극 지원하여 안정적인 공급선이 확보될 수 있도록 할 방침이다. **남정민**

선

진국으로 진입한 국가 중 인력개발에 소홀한 나라는 없다. 선진국 진입의 관건은 국가 경제력이라 할 수 있고, 경제력 증진을 위한 경쟁은 점차 인적 자원의 비교우위에 의하여 결정되고 있기 때문이다.

독일·일본의 예를 들지 않더라도 거대한 미국이 90년대 초까지만 하여도 일본 등에 경쟁력이 추월되어 위기론

이다.

그러나 임금상승, 청소년층의 감소, 3D업종 취업기피, 대학진학률 상승 등으로 우리나라는 60년대 이후 누려왔던 풍부한 노동력과 저임금에 기초한 경쟁력을 상실한 반면 '기술우위'는 현재 확보하지 못한 상태다.

또한 정보와 지식이 體化된 질 위주의 고부가가치 상

수요자 중심으로 개선된 직업능력개발사업

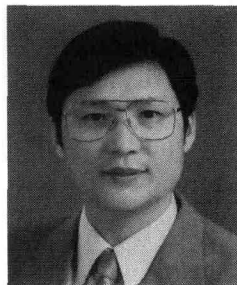
이 확산되었으나 클린턴 정부하의 라이시(R. Reich) 노동부장관이 "미국경제의 회생은 인력개발에 대한 투자를 확대함으로써만 가능한 시대가 되었다"고 보고 미국의 신인력정책을 주도함으로써 현재는 경쟁력이 확보되고 위기론도 거의 사라진 것은 좋은 예라 할 수 있다.

이미 세계의 경제질서는 자본·상품이 완전 자유무역시대를 향하고 있으나 기술·지식·정보는 보호무역시대를 향하고 있다. 따라서 기술·지식·정보는 기계(machine)보다는 인간(human resource)

에 내재화되기 때문에 70~80년대와 같이 기계에 내재화된 기술(Machine-embodied Technology) 도입을 통한 성장전략은 더 이상 불가능하므로 기계보다는 '인간'에 의한 성장전략이 불가피하다.

기술혁신과 함께 우수인력의 확보는 국가경쟁력의 要諦

주지하다시피 우리나라는 풍부한 저임노동력을 바탕으로 소품종 대량생산체제를 갖추어 고도 경제성장을 이룩하기 위한 공급자 위주의 정책을 시행하여 온 것이 사실



윤양배
노동부 능력개발과 서기관

품이 주도하게 되어 기술혁신과 함께 우수인력의 확보가 국가경쟁력의 요체가 되고 있으며, 우수인력 확보의 문제는 고액 위주의 수요자 중심으로 정책을 시행하지 않으면 효과를 거양하기 어렵다.

따라서, 향후 인력개발은 교육훈련 기관을 통한 양성 위주에서 나아가 노동력의 배분·보존·활용 등과 연계시킨 종합적인 노동시장 정책이어야 한다. 이는 생산성 향상을 통하여 경쟁력을 강화시키고 근로자의 참여를 제고시켜 생산적 복지를 증진시키게 될 것이다.

이러한 맥락에서 정부는 「新경제 5개년계획」을 수립하여 국민의 '참여'와 '창의'를 발전의 원동력으로 삼아 국가경쟁력 강화에 주력하고 있으며 노동부에서는 「종합적 산업인력개발체제 구축계획」을 수립·추진중에 있다.

종합적 산업인력개발체제 구축계획의 핵심은 근로자에 대한 평생직업능력개발체제를 확고하게 갖추어 21세기를 향한 '산업인력 개발의 패러다임'을 갖추는 것이다.

이는 인력형성→배분→보존→활용 및 환류의 순환 구조로 원활히 하여 노동시장 및 교육훈련시장여건 변화가 인력형성 부분에 즉시 반영될 수 있는 유연한 체제를 구축하는 것이다.

이러한 산업인력개발의 패러다임을 구축하기 위한 수단으로 중요한 것이 95년 7월 1일부터 시행한 고용보험제의 3대 사업(실업급여·고용안정·직업능력개발사업) 중의 하나인 직업능력개발사업이다.

지난 6개월 동안 동 사업을 시행하였으나 사업의 시행초기 단계로서 사업주 및 근로자의 인식과 홍보부족, 사업기반 구축이 이루어지지 않았고, 중소기업의 인력난과 제도상 미비 등으로 사업실적이 저조하였다. 따라서 정부는 이러한 문제점을 개선코자 수요자의 의견을 적극 수렴, 동 사업제도를 개선하였는바, 여기에서는 수요자 중심으로 개선된 직업능력개발사업 내용을 살펴보고자 한다.

사업내직업훈련을 지원

「직업훈련기본법」에 의한 의무제 하에서는 직업훈련 실시 후 비용정산을 통해 소요비용을 인정하여 주었으나 고용보험제에 의한 사업내직업훈련은 훈련실시 후 지원금을 지원하여 주는 인센티브제도이다.

작년 7월 1일 출발초기에는 지원금 지급항목이 인건비 등 6개 항목(인건비·실습재료비·교재비·훈련장비임차비·재해보험료·훈련생 피복비)이던 것을 금년에 기숙사비·일반운영비를 추가하여 8개 항목으로 늘렸으며, 기숙사비는 1일 1인당 5천원, 일반운영비는 1일 1인당 2천원 한도로 지급하도록 하여 실제훈련비에 가깝게 조정하였다.

사업내직업훈련은 물론 모든 지원금 지급률을 대기업 50%, 중소기업 67% 지원하던 것을 대기업 70%(중소기업 90%)로 상향조정하였으며, 특히 자체훈련을 실시할 경우에는 모든 사업장에 10%를 추가로 지급할 수 있도록 하여 중소기업의 경우 100% 전액을 지급할 수 있도록 하였다.

또한 위탁훈련일 경우에는 직업훈련비용기준에서 표준훈련비 중 시설장비비, 일반운영비의 일부, 기숙사비를 제외한 금액을 한도로 제한하던 것을 삭제하여 훈련기관 간에 자율경쟁을 유도하고, 사업주에게 실질적으로 지원할 수 있도록 하였다. 다만, 보험재정을 고려 보험금 납입액 기준 대기업 120%(중소기업 180%) 상한선은 현행

정부는 인력개발의 중요성이 높아짐에 따라 수요자 중심의 직업능력개발사업을 추진하고 있다. 사업내직업훈련 지원, 지원금 지급률 상향조정 등 교육훈련사업 지원, 실업자 재취직훈련방법 개선, 고령자 등 수강장려금 지원, 사업 활성화 위한 지원사업 강화, 시범사업 추진 등이 그것이다.

대로 유지하였다.

지원금 지급률을 상향조정하는 등 교육훈련사업을 지원

직업훈련 의무제 하에서는 양성훈련과 향상훈련으로 구분하여 실시하고 있으며, 향상훈련은 직업훈련 의무금의 20% 범위내에서만 실시하도록 하고, 노동부인정 비용기준 범위내에서 비용을 인정하도록 하여 2중으로 제한하고 있다. 이는 제조업 위주의 양성훈련을 유도하기 위한 제도로서 불가피한 조치라고 볼 수 있다.

그러나 고용보험제하에서 교육훈련은 의무제하의 향상훈련과 동일한 과정이라고 할 수 있으나 쉼산업이 적용되며, 근로자 직무능력 향상으로 평생직업능력개발체제 구축에 절대적으로 요구되는 과정으로서 동 과정이 활성화되지 않고서는 산업인력개발체제의 순환구도가 정착되기 어렵다.

따라서 초기에는 다소 보수적으로 출발하기 위해 노동부인정 비용기준을 설정하고 인정비용기준으로 제한된 범위내에서 대기업은 50%, 중소기업은 67%의 지원금을 지급하던 것을 사업주가 교육기관에 실제지급(계약)한

〈표 1〉 법인이 운영하는 교육훈련기관 지정요건

개정 전	개정 후
- 정관에 교육훈련사업을 명시 - 자체시설 확보 - 법인 기본재산이 10억원 이상 - 법인이 교육훈련사업과 그 외의 사업을 함께 실시하는 경우 예산 및 시설활용 등이 명확히 구분될 것 3년 이상 교육훈련실시 경력	- 동 일 - 교육훈련시설 확보 - 폐 지 - 폐 지 - 폐 지

비용을 기준으로 지원금을 지급할 수 있도록 '노동부인정 비용기준'을 폐지하였고, 지원금 지급률도 대기업 70%(중소기업 90%)로 상향조정하였다.

이와 함께 교육훈련기관 지정 대상을 확대하고 지정요건을 완화하였다.

법인이 운영하는 교육훈련기관 지정요건을 대폭 완화(〈표 1〉 참조)하는 것을 비롯하여 당초 유급교육훈련기

관 지정대상(1개월 이상 유급휴가)이었던 모든 기업의 부설연구소를 교육훈련기관 지정대상에 포함하여 통합하였다.

그리고 대기업(자체 근로자 제외)에서 교육훈련시설을 갖추고 고용보험적용 협력업체 근로자를 위해 교육훈련을 시키고자 하는 경우에는 교육훈련기관으로 지정할 수 있도록 하여, 대기업에서 협력(하청 포함)업체인 중소기

〈표 2〉 직업능력개발사업 지원제도 제·개정 내용

		개 정 전	개 정 후
사업내 직업 훈련	자 체	지원금 지급항목 : 인건비, 실습재료비, 교재비, 훈련장비임차비, 재해보험료, 훈련생피복비(6개)	지원금 지급항목 확대 : 8개 • 기숙사비 1인 1일 5,000원 한도 • 일반운영비 1인 1일 2,000원 한도
	위 탁	지원금 지급률 • 양성·향상 및 재훈련 : 대기업의 1/2(중소기업 2/3) • 전직훈련 : 전액 위탁훈련비의 1/2(중소기업 2/3). 다만, 표준훈련비 중 일부를 제외한 금액을 한도로 함.	지원금 지급률 • 양성·향상 및 재훈련 : 대기업 80% (중소기업 전액) • 전직훈련 : 전액 위탁훈련비의 70%(중소기업 90%)로 하고 위탁훈련비 상한규정 삭제
교육 훈련	교육 훈련	위탁교육비의 1/2 (중소기업 2/3) • 노동부장관 고시 인정비용한도 • 1인당 연간 100만원 (중소기업 150만원)을 한도 지정요건 : 법인재산 10억, 자체훈련, 훈련시설 등 과정요건 : 4시간 이상 연속실시, 과정명과 교과일치	위탁교육비의 70%(중소기업의 90%) • 삭제 • 좌 동 교육기관 지정요건 대폭완화, 지정대상기관 확대 2시간 이상 연속실시, 교재만 확보된 과정이면 됨.
	유급 휴가	위탁교육비 및 임금합계액의 1/3(중소기업 1/2) • 1인당 연간 200만원(중소기업 300만원) 한도 유급휴가에 의한 교육훈련기관 노동부장관이 별도지정고시	위탁교육비 및 임금합계액의 70% (중소기업 90%) • 1인당 연간 400만원(중소기업 600만원)한도 교육훈련과 동일하게 함.
실업자 재취직 훈련	수강료	위탁교육비로 하되 표준훈련비 중 일부를 제외한 금액을 한도로 함. 노동부장관이 연간 훈련계획 수립	좌 동 (표준훈련비를 한도로 하여도 실제 훈련비용 지급이 가능함) 지방노동관서장이 연간 훈련계획 수립, 지방청장 에게 보고
	수당	최저임금액의 50% 가족수당 1인 3만원(4인 한도)	좌 동 좌 동 좌 동
고령자 등 훈련		수강비용의 1/2로 하되 1인당 50만원 한도	수강비용의 90%로 하되 1인당 100만원 한도
사업내직업훈련 지도규정 및 직업 훈련기준		향상훈련의 야간실시 금지	향상훈련을 야간에도 실시할 수 있도록 하였음.
교육훈련수강비용 대부규정 제정		전문대 이상 이공계학과에 입학 또는 재학중인 근로자에게 등록금 전액을 장기저리로 대부 (2년거치 2~4년 균분상환, 대출이자 1%) ※ 96년 상반기중 시행령 개정으로 전학과로 확대 예정	

註: 96년 1월 1일부터 시행

업 근로자의 품질향상, 생산성제고 방법 등 직무능력을 향상시켜 경쟁력 강화에 기여토록 하였다.

아울러 교육훈련 전문기관인 한국산업인력관리공단, 한국노동교육원 및 정부출연연구기관은 별도 지정절차 없이 교육훈련기관으로 인정되도록 하여 교육훈련기관을 대폭 확대함으로써, 교육훈련기관간에 자율경쟁을 유도할 수 있도록 하였다.

이 밖에도 별도 지정하던 유급교육훈련기관을 교육훈련기관과 일치시켜 단순화하였다. 종전에는 기업·정부 산하기관·교육기관부설 연구소 중 노동부장관이 지정하도록 하였으나 노동부장관이 지정하는 교육훈련기관 및 교육기관에 개설된 과정 중 노동부장관이 지정하는 교육과정으로 변경하였다. 다만, 훈련기간이 1개월 이상이고 총훈련시간이 120시간 이상인 과정에 한하도록 하였다.

또한 교육훈련과정 요건도 1일 4시간 이상 연속 실시하고, 교재명과 과정명이 일치하여야만 하던 것을 1일 2시간 이상 연속실시하고, 교재가 확보된 과정이면 인정하도록 하였다.

실업자 재취직훈련방법을 개선하고 고령자 등에게 수강장려금 지원

매년 노동부장관이 수립·시달하도록 되어 있는 실업자 재취직훈련계획을 지역실정에 맞는 훈련의 실시를 위해 지방노동관서장에게 위임하였으며, 지방노동청장에게는 종합 조정권한을 부여하고 필요할 경우 노동부장관이 훈련계획을 조정할 수 있도록 하였다.

또한 교육훈련기관에 출석시간 확인시설(time recorder) 설치를 의무화하였으나 소수 재취직훈련생을 위해 별도시설을 설치해야 하는 문제점을 해소하기 위하여 의무사항을 폐지하고, 대신 출석부에 훈련생이 날인하도록 하였다.

또한 근로자의 자발적인 직업능력개발 지원강화를 위하여 50세 이상 고령자에게 훈련수강비용의 장려금 지급률 50%, 지급한도 50만원을 각각 90%, 100만원으로 확대지원할 수 있도록 하였으며, 전문대학 이상 교육기관의 이공계학과에 진학하고자 하는 근로자에게 계속적인 교육기회의 부여 및 자발적 능력개발 촉진을 위해 교육수강비용 전액을 대부할 수 있도록 하고 대부조건도 전문대학의 경우 2년거치 2년, 4년제 대학의 경우 2년거치 4년 분기별 균분상환하도록 하고 대부금리는 은행수수로

에 해당하는 1%로 하였다.

또한 대부대상자를 이공계 학과에서 전학과에 재학중인 근로자로 확대하기 위하여 금년 상반기중에 「고용보협법」 시행령을 개정 추진중에 있으며, 직업훈련기준 및 사업내직업훈련 지도규정을 개정, 향상훈련을 주관뿐만 아니라 야간에도 실시할 수 있도록 하였다.

사업 활성화 위한 지원사업을 강화하고 시범사업도 추진

직업능력개발사업의 활성화를 위해 지급률을 상향조정하고, 수요자 입장에서 절차를 간소화하며 직업훈련시설·장비 대부(25억원 한도, 5년거치 5년분할 상환, 대기업 연리 2.5%, 중소기업 1%) 업무를 한국산업인력관리공단에 위탁하였다. 그리고 공단산하 직업능력개발센터(38개 훈련기관에 설치)를 통한 민간직업훈련실시자에 대한 지원강화를 위해 인원을 확충하였다.

또한 개선된 제도하에서 금년 3월부터 본부와 지방사무소에 기획총괄반과 전담지원반을 구성하여 업종별·규모별로 표본사업장을 선정, 시범사업(Pilot Project)을 추진하고, 훈련실시상황 勞使政 협조체제, 시범사업 성공사례 등을 중점 홍보할 계획으로 있다.

이러한 정부의 제반노력이 있다 할지라도 기업 스스로의 자발적인 의욕이 없다면 효과가 없을 것이므로 기업이 스스로 참여할 수 있는 제도와 프로그램 개발이 중요하다고 판단되어 정부에서도 이에 대한 노력을 기울이고 있다.

위와 같은 제반사항을 고려할 때 현실적인 문제로 대기업(1천인 이상)의 경우에도 직업훈련의무제가 고용보협제하의 자율적인 지원제도로 바뀌게 하기 위해서는 직업능력개발사업이 활성화되지 않고는 불가능함을 알 수 있다. 따라서 대기업에서 중소협력업체에 대한 교육훈련 등에 직접 참여하는 등 동 사업에 대한 홍보 및 실시를 유도하여 준다면 직업능력개발사업의 활성화에 크게 기여할 수 있을 것이다.

또한 직업능력개발사업이 활성화되면 수요자 중심의 '산업인력개발체제의 순환구조'가 원활하게 구축되어 국가경쟁력 강화에 원동력이 될 것이다. **통제**

“오 늘날에 있어서 인간생활의 기본요소가 무엇인가”에 대한 질문에 대하여 지금까지 일반적으로 정의되고 있던 기본요소인 衣·食·住에 行을 추가하여야 한다는 새로운 의견이 제시되고 있으며, 이에 공감하는 사람들이 점차 늘어나고 있다.

이러한 관점에서 行을 가능케 하는 수단이 무엇인가를

어 나가고 있는 것이 오늘날의 공통적인 현상이다.

급격한 보유대수 증가에 따라 자동차관리행정 수요도 급증

지난 95년말 현재 우리나라 자동차보유대수는 총 846

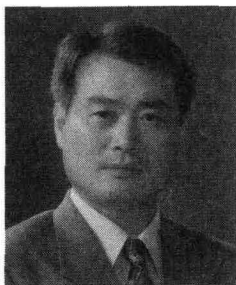
국민편의 위주로 자동차관리법령 개정

다시 질문한다면 아마도 대부분의 사람들이 自動車라고 답하는 데 주저하지 않을 것이다.

이러한 의미는 결국 자동차가 어느새 우리의 일상생활에서 없어서는 안될 생활 필수품의 역할을 하고 있음을 말해 준다. 그러나 이렇듯 요긴하게 쓰이고 있는 자동차는 그 본래의 성격 즉, 편리성·안락성 또한 친숙성 등 많은 장점을 가지고 있음에도 불구하고 최근 많은 나라들이 경험하듯이 짧은 기간에 급속히 진전되는 대중화로 인하여 도시교통 소통난, 주차난, 환경오염과 특히 교통사고로 인한 인명피해 등 고질적인 병폐를 함께 가져다 주고 있다.

그러므로 세계 각국은 자동차가 보다 효율적으로 사용되도록 함과 동시에 그 역기능을 최소화하기 위하여 자동차의 제작과정에서부터 폐차단계에 이르기까지의 자동차관리절차를 직접 규정하는 자동차관리법규는 물론 환경관련법규와 도로교통관련법규 등 제작과 보유·운행과정에서 자동차소유자가 지켜야 할 많은 법규를 제정·운용하고 있다.

그 내용도 자동차의 보유대수, 교통시설, 사용자의 의식수준 등 여건의 변화에 따라 지속적으로 개선·발전되



이영식
건설교통부 자동차관리과장

만8,901대로서 인구 5.3명당 1대, 1.6가구당 1대꼴로 거의 집집마다 자동차를 가지고 있는 것으로 볼 수 있다. 그러나 이러한 자동차보유대수의 급증은 최근 10년간에 걸쳐 극히 짧은 기간에 이루어진 것으로서 보유대수 증가속도만큼 그 관리행태도 급격히 변화하고 있다.

우리나라에 자동차가 출현한 것은 구한말 시대인 1903년, 황실에서 미국산 승용차 1대를 도입한 것이 최초인 것으로 기록되어 있다. 그로부터 82년이 경과한 지난 85년 5월에 비로소 보유대수

100만대를 돌파하게 되었다. 그러나 그 이후부터는 매 100만대 증가에 소요되는 기간이 급격히 단축되고 있다(〈그림〉 참조).

특히, 100만대 보유시기와 최근의 자동차보유실태를 비교하여 보면, 차종별로는 승용차구성비가 크게 증가하였고, 용도별로는 자가용이 전체 자동차의 증가를 주도하고 있으며, 서울 이외 지방의 자동차 증가속도가 뚜렷이 나타난다는 점이다(〈표 1〉 참조).

이러한 현상은 우리나라에서도 지난 85년 이후부터 자동차의 대중화가 급속히 진전되고 있음을 나타내 주는 것이다. 이와 함께 자동차의 관리주체도 과거와 같은 전

담관리자(운전자)에 의한 전문관리 체제가 아니라 자가운전의 보편화에 따라 자동차소유자 자신에 의한 직접관리가 이루어지고 있음을 시사하고 있다.

결국 이러한 자동차보유여건의 변화는, 종전의 자동차관리제도의 내용 중 행정규제적 성격을 가진 행정 절차 규정에 대한 비판과 불만이 심화되는 결과로 나타나게 되었다. 또한 자동차관리행정의 위상도 과거 일부 소수계층인 자동차소유자를 대상으로 각 市·道 민원실이나 자동차관리사업소에서 행하던 규제 위주의 행정에서 벗어나 대다수의 국민을 대상으로 전국 市·郡·區와 읍·면·동사무소에서 행하는 生活民願으로 바뀌게 됨과 동시에 일선 행정기관 업무의 상당 부분을 차지하기에 이르렀다.

따라서 정부에서는 이러한 현실인식을 바탕으로 지난 해부터 기존의 자동차관리제도를 전면 재검토하여 자동차대중화시대에 걸맞는 제도로 발전시키고자 자동차관리 법령의 전반적인 개정을 추진하고 있다.

그 개선기조를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 자동차관리행정의 生活民願化에 부응하는 국민 편의 위주의 행정을 구현하자는 것으로서 자동차소유자인 국민이 보다 편리하고 간소화된 절차에 의하여 자동차를 보유할 수 있도록 각종 행정규제를 완화하거나 규제 자체를 가급적 없애는 방향으로 자동차관리법령을 정비하는 것이다.

둘째, 자동차의 성능과 안전도 확보를 위한 규제는 오히려 강화하여 자동차를 이용하는 국민의 생명을 보호하고 부수적으로는 국내에서 제작되는 자동차에 대한 국제적 信認을 확보함으로써 경쟁력을 강화하는 것이다.

셋째, 자동차소비자인 국민의 권익을 보호하고 소비자 피해를 구제할 수 있는 제도적 장치를 보강하거나 활성화

자동차 제작단계에서는 신차제작과정에서 거쳐야 하는 형식승인절차를 보다 간소화하되 충돌·충격시험 등 자동차성능시험 항목은 선진외국의 수준으로 확대하고, 버스·트럭 등 대형자동차에 안전제동장치의 장착을 의무화하는 것을 비롯하여 안전도 향상을 위한 제반규정은 강화하였다.

화시키는 것이다.

법령 개정시 현행법의 문제점 해소에 역점 뒤

「자동차관리법」은 우리나라 자동차보유대수가 3만여대에 불과하던 지난 1962년 제정된 「도로운송차량법」을 근간으로 하고 있다. 당시 「도로운송차량법」은 자동차의 등록, 점검·정비, 검사 등 자동차구입 및 보유단계에 있어서 소유자가 이행하여야 할 의무사항을 주로 규정하고, 각종 의무 위반시에는 형사처벌을 할 수 있도록 많은 벌칙규정을 가지고 있었으므로 지금의 시각으로 보면 상당히 규제가 강하고 다소 행정편의적인 내용을 많이 가지고 있던 것으로 보여진다.

따라서 그 내용도 자동차 보유여건의 변화에 따라 수차례에 걸쳐 개정·보완되어 왔다. 자동차보유대수 100만대를 넘은 87년에는 「도로운송차량법」을 「자동차관리법」으로 전면 개정하게 되어 자동차성능시험제도의 신설, 자동차제작·판매자의 사후관리의무화, 폐차제도의 보강 그리고 경미한 위반행위에 대한 형사벌은 행정벌인 과태료 처분제도로 전환하는 등 대폭적인 개선을 하여 오늘에 이르고 있다.

또한 현행 법령의 내용을 과거와 비교해 보면 「도로운송차량법」이 적용되던 때보다는 규제가 많이 완화된 것이 사실이나 일부 규정에 있어서는 아직까지도 자동차보유여건이나 자동차소유자의 인식변화에 적응하지 못하는 폐쇄적인 규정이 계속 존속되어 자동차소유자에게 지나친 부담을 주거나 서비스 수요에 적절한 대응을 못하게 하는 사례가 많은 것을 지적할 수 있다.

예를 들면, 자동차제작과정에서 적용되는 안전기준에 있어서 사고발생을 예

〈표 1〉 자가용자동차의 보유비용

(단위:%)

	100만대(85년 5월)	800만대(95년 7월)
승용차구성비	49.0	70.2
자가용구성비 (자가용승용차)	77.6 (39.0)	94.0 (67.3)
서울보유대수 구성비	40.0	25.0

방하거나 사고시 인명피해를 줄일 수 있는 제도적 장치가 선진외국에 비하여 상대적으로 미흡한 문제, 신차를 구입한 자동차소유자 중 상당수가 임시운행허가 기간을 경과하여 과태료처분을 받고 있는 문제, 자동차검사소가 한정되어 검사에 애로를 겪고 있는 등 자동차소유자에게 부담과 불편을 주고 있는 문제 등이 아직까지도 해소되지 않고 있다.

중고자동차매매업·자동차정비업 및 자동차폐차업 등 자동차관리사업 분야에 있어서도 허가제도가 가지는 경직성으로 인한 신규진입 제한으로 자동차 서비스 수요의 급격한 증가에 공급이 미처 따르지 못하고 있다. 특히 정비업의 경우에는 허가제도의 경직성 이외에도 판금·도색 등 공해작업을 수행하는 업종의 특성상 건축법령 등에 의하여 그 입지를 엄격히 제한하고 있어 허가업소의 증가는 극히 부진한 실정이다.

이에 반해 정비업 허가없이 영업이 가능한 간이정비업 소인 소위 카센터 또는 경정비업소 등은 최근 10년 사이에 수만개소로 급증하여 주거지역을 포함한 전국 도처에서 노상정비로 인한 교통장애와 작업범위를 벗어난 각종 공해작업으로 지역주민에게 피해를 주거나 자동차의 부실정비, 과다 요금수수 등으로 이용자에게 부담을 주는 등 적지 않은 문제를 안고 있다.

따라서 정부에서 현재 추진하고 있는 자동차관리제도의 개선방안에는 앞에서 전제한 개선기조를 바탕으로 현행 「자동차관리법」이 가지고 있는 여러 가지 문제점을

모두 해소할 수 있도록 자동차관리법령을 전면 개편하는 계획을 포함하고 있는 것이다.

개정法 을 10월 29일부터 시행

정부는 지난해에 우선 「자동차관리법」을 전면 개정·공포(95.12.29. 법률 제5104호)하여 금년 10월 29일부터 시행할 예정으로서 96년 2월 현재 동법 시행을 위하여 자동차등록령 등 2개의 대통령령과 자동차등록규칙 등 4개의 건설교통부령 등 동법 하위법령의 전반적인 정비를 서두르고 있다.

이미 개정·공포한 법률내용을 포함하여 자동차관리법령의 주요 개정내용을 단계별로 살펴보면 다음과 같다.

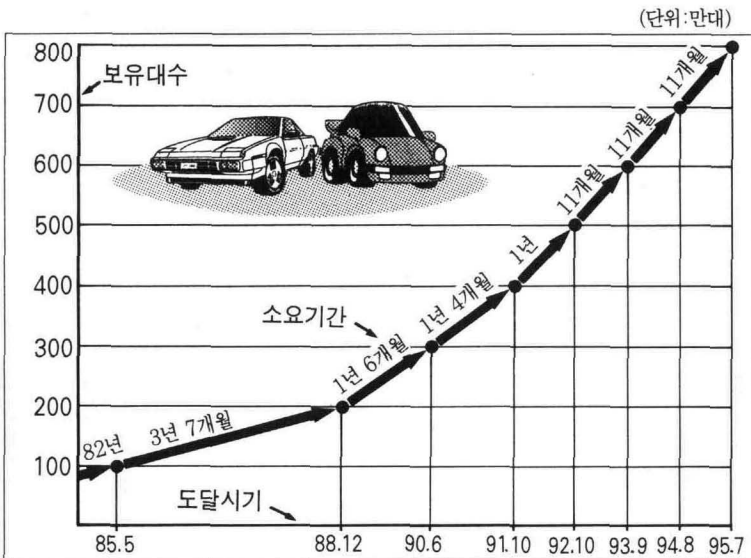
제작단계에서는 형식승인절차를 간소화하되

안전도 향상을 위한 규정은 강화

자동차 제작단계에서는 신차제작과정에서 거쳐야 하는 형식승인절차를 보다 간소화하되 충돌·충격시험 등 자동차성능시험 항목은 선진외국의 수준으로 확대(38개 항목)하고, 버스·트럭 등 대형자동차에 안전제동장치(A.B.S)의 장착을 의무화하는 것을 비롯하여 안전도 향상을 위한 제반규정은 강화하였다.

자동차 구입단계에서는 자동차판매자에게 신규등록 신청을 대행토록 의무화함으로써 과거와 같이 많은 자동차 소유자가 임시운행허가기간을 경과하여 과태료처분을 받는 일이 없도록 하였다.

〈그림〉 자동차 보유대수 매 100만대 증가에 따른 소요기간



자동차소유자에 대한

검사최고제도와 형벌규정 폐지

자동차 보유·운행단계에서는 지금까지는 자동차소유자가 소정의 기간내에 정기검사를 받지 않을 경우 과태료 부과와 동시에 검사받을 것을 催告하고 이에 불응시에는 형사처벌까지 하도록 규정하고 있다. 그러나 앞으로는 검사 최고제도와 형벌규정을 폐지하여 검사 미필로 인하여 자동차소유자가 전과자가 되는 문제를 해소함과 동시에 행정능률을 제고토록 하였다.

자동차검사시행기관도 현재는 교통안전공단으로 한정하여 검사소 부족으로

인한 불편을 겪고 있으나 앞으로는 정비업체 중 일정시설과 인력을 갖춘 업체를 선정, 검사기관으로 지정하여 자동차소유자가 편리한 장소를 선택하여 수검할 수 있도록 이원화하는 등 자동차소유자 편의를 대폭 높일 수 있도록 하였다.

폐차단계에서는 자동차를 폐차한 후 등록을 말소하지 않아 자동차등록원부에 등재되어 있는 소유자에게 세세공과금이 계속 부과되는 일이 없도록 폐차사업자에게 말소등록신청을 대행토록 의무화하였다. 다만 자동차의 양도 또는 멸실 등으로 사실상 자동차를 보유치 않고 있음에도 양수자 불명 등으로 차적정리가 불가능한 경우에는 자동차등록원부상 소유자의 신청으로 말소등록을 할 수 있도록 하였다.

자동차관리사업 분야에서는 허가제를 등록제로 전환
자동차관리사업 분야에 있어서는 중고자동차매매업, 정비업 및 폐차업의 허가제도를 신규진입이 용이하도록 등록제로 전환하여 경쟁력을 강화하고 서비스의 질을 향상시키고자 하였다. 특히 정비사업에 있어서는 등록제 전환을 계기로 기존의 간이정비업소를 정비업으로 등록케 하여 각종 불법행위에 대한 행정지도와 감독이 가능토록 제도화함과 동시에 정비한 자동차에 대한 사후관리 의무를 부여하여 반드시 책임정비를 이행하도록 유도하였다.

이와 함께 자동차경매제도를 도입하여 중고자동차의 가격형성과정에서 나타나고 있는 구입자의 불신을 해소하고 중고자동차의 거래질서를 확립하여 이용국민의 피해가 없도록 하는 등 자동차관리사업 전반에 걸쳐 대폭적인 개선을 추진하고 있다.

또한 최근 지방자치의 본격적인 실시를 계기로 「자동차관리법」상의 각종 권한사항을 시·도지사에게 이양하

자동차 보유·운행단계에서는 검사최고제도와 형벌규정을 폐지하여 검사미필로 인하여 자동차소유자가 전과자가 되는 문제를 해소함과 동시에 행정능률을 제고토록 하였다.
자동차검사시행기관도 정비업체 중 일정시설과 인력을 갖춘 업체를 검사기관으로 지정하여 자동차소유자가 편리한 장소를 선택하여 수검할 수 있도록 하였다.

고 「자동차관리법」의 각종 벌칙을 가능한 형사벌에서 행정벌인 과태료로 전환하였다. 그러나 근간 사회문제가 되었던 자동차를 이용한 포악한 범죄사건을 계기로 등록번호판의 위·변조와 같은 범죄행위에 대하여는 벌칙을 오히려 강화하여 법집행의 실효성을 확보하도록 전반적인 벌칙정비를 하고 있다.

향후 전산망 확대 운영으로 민원수요를 감축하고 윈스톱 서비스 제공

우리나라의 자동차보유대수는 앞으로도 계속 증가(표 2) 참조)하여 머지않아 선진국의 경우와 같이 가구당 보유개념보다는 개인당 보유개념 시대를 맞을 것으로 예상되고 있으며 그때를 대비하여 현재 추진하고 있는 자동차관리법령의 전반적인 개선작업을 조속히 마무리할 것이다.

동시에 장기적으로는 자동차관리전산망을 확대·개편하여 주민 관리, 보험 등 유관 전산망과 상호 연계시킴으로써 민원수요를 근본적으로 감축시키고, 각종 민원사유의 발생지에서 윈스톱 서비스를 제공할 수 있는 체제를 구축하여 자동차가 명실상부한 생활필수품으로 편리하게 사용될 수 있도록 각종 제도를 발전시켜 나갈 계획이다.

다만, 다소 아쉬운 것은 자동차가 가지고 있는 양면성으로 인하여 자동차에 적용되는 여러 가지 법규나 규제를 단순히 완화할 수만은 없다는 것을 자동차소유자 모두가 이해하는 것이 필요하다는 점이다. 우리 모두가 자동차보유에 따르는 책임과 의무를 다하여 보다 성숙된 자동차문화가 빨리 정착될 수 있도록 다함께 노력하는 것이 요망된다고 할 것이다. 

〈표 2〉 자동차의 보유대수 전망

(단위:만대, %)			
	2001년	2011년	연평균 증가율
전차종	1,690	2,400	7.7
승용차	1,350	1,800	8.1

자료:건설교통부, 「국가기간교통망구축계획(안)」, 95년

새로운 국제규범으로 WTO체제가 출범하면서 국제사회는 거의 모든 분야에서 무한경쟁의 시대로 접어들고 있으며 이에 따른 새로운 유형의 협력관계 정립을 요구받고 있다.

94년 11월의 자카르타 APEC 정상회담 직후, 정부가 세계화 정책을 표방한 것은 이러한 국제변화조류에 능동

기초·원천기술의 현장 기술화 기간 단축하고
중간기술 진입전략 중점 추진

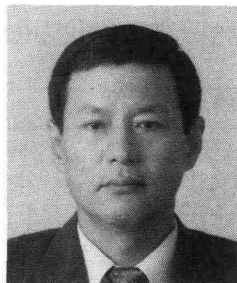
우리나라의 과학기술력을 투입요소와 산출요소 등을 종합적으로 살펴볼 때 93년 기준으로 세계 14위 수준이며, 내용면으로는 가공·조립·제작, 상세 설계기술 등

해외 현지연구소 설치로 원천·첨단기술 확보

적으로 대응하기 위한 시의적절한 조치라 하겠으며, 과학기술처가 작년부터 국제성·합리성·독창성·전문성·자율성의 5대 이념을 바탕으로 하여 추진하고 있는 '과학기술의 세계화' 시책도 정부의 세계화 의지를 과학기술 분야에서 구현하기 위한 정책의 일환이다.

우리의 국제여건은 60~70년대의 초기 경제개발 단계와는 많이 달라져 있다. 우리나라로서는 과거 선진국이 수혜자적, 이데올로기의 동반자적 차원에서 제공하여 왔던 기술원조를 더 이상 기대할 수 없게 되었으며, 91년 이후 OECD를 중심으로 논의되고 있는 기술라운드(TR: Techno Round) 설치 움직임은 앞으로 국제사회에서 우리나라가 헤쳐 나가야 할 기술확보의 어려움을 상징적으로 보여주고 있다.

그러나 기초과학기술력의 부족, 한정적 자원에도 불구하고 고부가가치의 상품 창출을 통하여 21세기 선진국 진입을 추구할 수밖에 없는 우리로서는, 과학기술의 세계화는 단순한 정책목표를 넘어 미래 생존전략이라 하겠으며 이를 위한 적극적 정책개발이 시급한 실정이다.



윤성희
과학기술처 기술협력1과장

산업기술과 주변기술은 선진국 수준에 도달해 있고 반도체 기억소자 등 특정 부문에서는 선진국 수준의 연구성과를 창출하고 있다.

그러나 원천기술을 토대로 한 기본설계·소재·핵심부품 기술 등 주요 기술은 선진국에 비하여 낙후된 편이고, 기초과학기술은 세계 24위 수준으로 평가되고 있는 실정이다. 특히 기초과학·원천 기술이 응용연구를 거쳐 현장기술화되는 기간이 급속히 단축되는 현대의 과학기술 추세를 고려할 때, 우리의 기초

과학·원천기술력의 단기적 저변확대는 시급한 문제이며, 현재 정부가 중점을 두어 추진하고 있는 중간기술진입전략, PBS(Project Base System), 해외연구소 설립도 결국은 선진과학기술력을 조기에 확보하려는 정부의 의지와 연계된 과학기술전략이라 하겠다.

해외연구소 설립 통해 기술의 조기 확보 및
정보교류의 활성화 꾀해

해외 현지연구소 설치의 목적은 국내에서 단기적으로 확보가 곤란한 첨단·원천기술을 현지에서 조기에 확보함

으로써 우리의 과학기술역량을 세계적 수준으로 높이하고자 하는 것이다.

현지 연구소 설치의 유용성을 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 파견연구원은 현장연구를 통하여 현지 원천·첨단기술 접촉·습득이 가능하고 이를 토대로 신규 기술 개발역량을 강화할 수 있다.

둘째, 현지 연구소는 현장 공동 연구결과와 산업화에 국내의 기업을 직접 연계시킴으로써 기업의 현지 진출을 지원할 수 있다.

셋째, 현지 연구원은 현지 체류를 통하여 주재국의 과학기술 동향뿐만 아니라 주변국의 기술동향을 적시에 파악, 국내 연구소·대학·산업계에 전달함으로써 해외 과학기술 정보센터로서의 역할을 수행할 수가 있다.

넷째, 종래와 달리 연구개발(R&D) 분야에서도 시장 경쟁원리를 요구받고 있는 상황에서 파견 연구원들은 선진국 우수 연구소의 연구기법과 합리적 운영방법을 배우게 됨으로써 국내 연구의 새로운 패러다임 형성을 가능하게 할 것이다.

현지 연구소 설립은 종래 국내연구소들이 해외 연락사무소로서 설치하였던 현지 사무소와는 성격이 전혀 다르며, 현지 보유 특화원천·첨단기술에 대한 공동연구를 주목적으로 하는 연구기능의 성격이 강하다.

또한 연구소별 기능도 소재국가에 따라 조금씩 다른데, 예로 러시아에 소재한 5개의 현지 연구소는 舊소련이 해체되면서 소련이 보유하고 있던 고급 과학

해외 현지연구소 설치의 목적은 국내에서 단기적으로 확보가 곤란한 첨단·원천기술을 현지에서 조기에 확보함으로써 우리의 과학기술역량을 세계적 수준으로 높이하고자 하는 것으로 현재 총 18개의 현지 연구소가 설치되어 있다.

기술을 조기에 확보, 상품화하거나 국내에 이전하기 위하여 활동하고 있으며, 미국·프랑스·독일·영국·캐나다 등에 설립되었거나 설립 추진중인 연구소들은 그 나라들이 보유한 첨단·원천기술의 연구에 공동 참여함으로써 우리의 과학기술력을 단기적으로 높이기 위한 활동들을 수행하고 있다.

또한 현지 연구소는 정부 출연연구기관의 분소 형태와 국내 대학 우수연구센터의 해외 연구실 형태 등 두 가지 형태로 설치·운영되고 있는데, 그 기능은 거의 유사하

(표 1) 해외현지 공동연구센터 설립현황(6개소)

	센터명	참여기관	설립시기
러시아	한·러 에너지연구센터	에너지(연)/IMP, SATURN	94년 6월
	한·러 항공재료연구센터	기계(연)/VIAM	"
	한·러 항공우주연구센터	항공우주(연)/CIAM	"
	한·러 자원개발연구센터	자원(연)/DALGEOCOM	95년 7월
	한·러 분말재료연구센터	기계(연)/VAMI	95년 11월
중 국	한·중 해양과학공동연구센터	해양연구소/국제해양국 제1해양연구소	95년 5월

(표 2) 대학 우수연구센터 해외연구실 설립현황(12개소)

	센터명	참여기관	설립시기
미 국	반도체생물연구센터	전북대/Northwestern Univ.	95년 7월
	분자미생물연구센터	서울대/NIH(NHLBI)	"
	식물분자생물학 및 유전자조작연구센터	경상대/Scipps 연구소	"
프랑스	센서기술연구센터	경북대/응용과학연구원	95년 3월
	공정산업의 지능화연구센터	포항공대/공정공학시스템연구소	95년 6월
독 일	터보동력기계연구센터	서울대/Karlsruhe 대학	95년 7월
	해양산업개발센터	부산수산대/베를린대학	"
영 국	신소재박막가공 및 결정성장 연구센터	서울대/Darmstadt 공대	"
	인공위성연구센터	KAIST/런던대학	95년 3월
	동물자원연구센터	건국대/Rowett연구소	"
	급속응용신소재연구센터	충남대/옥스포드대	95년 7월
캐나다	암연구센터	서울대/온타리오주립대	95년 10월

나 차이가 있다면 연구소 분소는 응용연구에 중점을, 대학 해외연구실은 기초연구에 보다 연구중점을 두고 있는 점이라 하겠다. 94년부터 설치되기 시작한 현지 연구소는 작년 3월 대통령 구주순방을 계기로 급격히 확대되기 시작하여 현재는 총 18개의 현지 연구소가 설치되어 있으며 설치현황은 <표 1>, <표 2>와 같다.

특히 금년 2월에 독일 프라운호프 연구소와 한국과학기술연구원 공동설립한 'KIST-Europe'은, 기존 설립된 현지 연구소들이 특정분야 연구에 중점을 두며 프로젝트 베이스의 연구활동을 수행하는 데 반해, 환경기술을 포함한 유럽의 선진기술을 습득·이전하는 종합연구소로서의 기능을 수행토록 할 계획이며, 또한 영국 롤스로이스 사내에 설치 추진중인 항공재료센터도 유사한 기능을 수행토록 할 계획이다.

현지 연구소는 국별기술특화력이 강한 지역을 대상으로 설립

작년부터 정부가 중점을 두어 추진하고 있는 해외 현지연구소의 설립은 국내에서 긴급히 필요로 하는 기술수요를 충당하고 장기적으로 선진국과의 기술격차를 극복하기 위한 것인데, 첨단·원천기술이 體化된 상품에 대한 수요가 급증하고 선진국과의 기술적 격차가 남아있는 한 계속 강조될 것으로 전망된다.

향후 해외연구소의 설립과 관련하여는 아래 사항들이 우선적으로 고려되어야 할 것이다.

첫째, 현지 연구소는 국별 특화력이 강한 기술보유지역을 대상으로 설립되어야 할 것이다. 이는 국별 우수기술을 습득·이전한다는 취지에서 뿐만 아니라 국내 연구기관별 중복투자를 방지하고 소관 연구기관별 전문 연구역량을 강화한다는 측면에서도 필요하다.

둘째, 연구소 입지는 협력대상연구소와 근거리에 있어야 함은 물론, 산업시설·교통·행정수단·생활여건 등이 적합한 지역이 선정되어야 한다. 이는 연구결과의 산업적·사회적 파급효과와 함께 현지 연구원들의 안정적인 근무여건을 조성한다는 차원에서 고려되어야 할 사항이다.

셋째, 현지 근무연구원은 가능하면 현지에서 학위를 취득하였거나 근무한 경험이 있는 사람이 선발될 필요가 있다. 현지 언어·문화에 익숙하고 현지인과의 친교가 원만할 경우 현지 연구소활동이 훨씬 활발할 것으로 기

대된다.

넷째, 현지 연구소는 독립된 연구시설로 건립될 필요가 있다. 주재국의 시설을 임대하여 활용하는 방법은 단기적으로 비용절감의 효과를 가져올 수 있을지 모르나 장기적으로는 소속 연구원들의 근무의욕을 저하시키고 상대 연구소와의 독립적 연구협의를 어렵게 할 것이다.

다섯째, 현지 연구소는 독립적 연구기관으로 운영될 필요가 있다. 예산·연구·대외활동 등이 국내 모체 연구기관의 간섭을 받게 되면 신축성 있고 시의적절한 활동수행이 어려워지고 창의적 연구활동에 지장을 받기가 쉽다.

여섯째, 현지 연구소의 활동은 일정기준에 의해 정기적으로 평가될 것이 요구된다. 현지 연구소 활동상의 문제점과 장단점 사항 등이 평가되어 현지 연구소간에 교류됨으로써 현지 연구소의 활동을 단기간내에 정착시키는 데 기여할 것이다.

유관기관간 협조를 통해

해외 현지연구소 설립효과를 극대화해야

해외 현지연구소의 설립은 이제 시작단계이며 현지점에서 미래의 성과를 미리 예측하기는 어려울 것이다. 그러나 국내 출연연구기관과 대학의 미흡한 자원(인력·정보·기술능력 등)으로는 국제적 수준의 첨단기술과 원천기술을 습득하는 데 한계가 있고, 또한 고급 과학기술 이전에 대한 국제적 기술장벽이 점차 높아지고 있음을 감안할 때 우리의 해외 현지연구소 설립은 불가피한 정책선택이라 하겠다.

현재 시범적으로 설립·운영되고 있는 현지분소들이 상대국 정부·연구소로부터 적극적 호응을 받고 있고 또한 현지 특화기술을 대상으로 공동연구과제를 효과적으로 발굴·추진하고 있음은 향후 해외 현지연구소 설립정책 추진을 위해 고무적인 현상이라 하겠다. 그러나 해외 현지연구소 설립 추진은 유관기관의 정책적 관심만으로는 한계가 있으며, 특히 관련부처의 적극적인 지원과 연구소·대학·기업 등의 참여의식이 강할 때 장기적인 결실을 가져올 수 있으리라 본다. **[국립]**

우성부도를 생각한다

박재현

매일경제신문 기자/재정경제원

“설

마 재계 27위의 우성건설을 부도까지 내라... 믿을 수 없다.”

우성건설의 1차부도와 관련, 정부 고위층의 최종처리방침을 초조히 기다리던 은행감독원 간부는 결제마감 시간까지 어느 곳에서도 우성처리에 관한 사인이 없었고 우성건설그룹이 그렇게 쉽게 부도로 끝날지는 꿈에도 생각하지 못했다고 술회했다. 그는 이번 우성부도처리는 종전의 관치금융틀을 깨는 획기적인 일로서 정부의 금융자율화의지를 다시금 실감하게 되었다고 말한다.

사실 1차부도가 터진 그날, 언론 사에서도 우성의 최종부도를 장담하지 못하고 원고 마감시간까지 정부 고위층의 움직임에 촉각을 곤두세웠다. 부도가 최종 결정된 뒤에도 혹시나 다른 배경이 있는 것이 아닌가 하는 의구심까지 제기되었다.

국내 굴지의 건설업체인 우성건설은 이처럼 허무하게 쓰러졌다. 그러나 우성건설 부도는 우리에게 많은 것을 생각하게 한다.

첫째, 재벌그룹도 망한다는 점이다. 종전처럼 정부가 재벌그룹의 뒤를 봐주던 시절은 끝나고 여신을 맡은 금융기관이 자율적으로 부실기업의 처리여부를 판단해야 할 때가 온

것이다. 기업규모가 크다고 절대 부도가 나지 않는다는 생각은 잘못된 것이다.

덕산그룹부도가 났을 때 그 그룹의 오너는 법정진술에서 30대그룹에 들어가면 정부가 부도를 내지 않을 것 같아서 여신을 끌어들여 계열사 확장에 나섰다고 말했다. 얼마나 무책임한 말인가. 이번 우성부도사건은 이제 부실기업문제는 금융기관과 해당기업의 자율적인 협의와 경영책임 아래서 이루어져야 한다는 사실을 재인식시켜 주었다.

우성이 지난해 초 경영위기에 처했을 때 정부가 우성 살리기에 나선 것이 얼마나 헛된 일인가를 보여준다. 우성의 목숨을 연명해주는 과정에 정부에 협조한 금융기관들은 부실을 더 떠안게 되는 결과를 초래했다.

시장경제원리를 무시한 정부의 간섭이 소용없음을 보여준 사례이기도 하면서 금융자율화의 큰 장을 열기 위한 한차례 진통으로 여겨진다.

둘째, 제2금융권의 힘이 막강해졌다는 점이다. 은행만이 대기업을 부도 낸다는 일반적 상식이 무너졌다. 우성건설이 150억원 남짓한 회사채를 발행하는 과정에서 증권사가 지급보증을 거절함으로써 부도로 이어졌다.

이제는 금융시장에서 은행만큼이나 증권·투금·보험사의 존재가 중요해졌고 영향력도 커졌다는 점을 간과해서는 안된다.

셋째, 부동산 신화의 붕괴다.

우성의 경우 알짜배기 땅도 가지고 있고 다른 기업에게 팔 만한 기업도 있었으나 결국은 부동산침체로 경영자구노력이 수포로 끝났다. 땅만 사놓으면 부동산가격이 올라 영업을 해서 번 것보다 더 많은 수익을 올리는 시대가 지나간 것이다. 부동산을 믿고 무리하게 돈을 빌려 경영을 하는 것이 얼마나 리스크가 큰 것인가를 느끼게 한다.

넷째, 오너중심의 독단 경영에 경종을 울렸다는 점이다. 개방경제 전환 등의 경영여건변화로 이제 代물림식의 2세, 3세 경영체제가 企業守城을 보장해줄 수 없게 된 것이다.

우성부도는 정부 당국자들에게도 많은 것을 생각하게 하는 계기가 되었을 것으로 보인다. 정부도 이제는 새로운 경영 여건에 맞춰 시장경제 원리에 충실하면서 경제체질을 강화하는 데 힘을 쏟아야 할 것이다.

규제완화의 큰 흐름 속에 정부가 더 이상 큰 기업의 부도와 후유증을 치유하기 위한 불필요한 대가를 치르는 일이 없기를 기대해 본다. **박재현**

무궁화위성 발사성공, 이제 시작이다

석종훈

조선일보 기자/정보통신부

무

궁화 2호위성 발사 성공으로 우리나라도 본격적인 위성시대에 들어섰다. 위성이 가져올 것으로 예상되는 국내 정보통신 분야의 변화는 엄청나다.

통신시스템은 '有線'에서 '無線'으로 전환된다. 정보통신 분야에서 공간의 제약이 없어지는 것이다. 단조롭게 음성 위주이던 정보내용도 멀티미디어로 다채로워지고 첨단 정보통신서비스의 대중화가 가능해진다. 무궁화위성은 지상에 건설중인 정보고속도로와 함께 초고속정보통신시대를 앞당길 것으로 기대된다.

무궁화위성이 가동되면 현재 일부 시범지역에서 실시중인 각종 원격서비스가 일상화된다. 섬마을 주민들이 진료를 받기 위해 먼 뱃길을 떠날 필요도 없어진다. 농민들은 집안에 앉아서도 새로운 작물에 대한 재배법을 설명받고, 농작물시세를 파악할 수 있다. 원격서비스는 원격재판, 원격원서접수, 원격직업훈련, 원격거래 등 생활의 각 분야로 확산될 전망이다.

고화질 디지털위성방송도 20~30만원대의 작은 접시크기의 수신안테나만 달면 전국 어디서든지 시청할 수 있다. 1, 2호위성을 다 활용하면 모두 24개의 위성방송채널을 확보할

수 있어 국민의 채널선택권이 넓어진다. 위성방송은 또 난시청지역을 몰아낸다. 중국 만주, 러시아 연해주, 일본 오키나와에서도 시청이 가능해 해외교포들에게도 고국의 소식을 전해줄 수 있다. 그 지역 외국인들에게는 우리의 고유문화를 소개하는 사절단의 역할도 수행하게 된다.

지금까지는 통신망을 구성하려면 전화선을 연결하거나, 무선전화도 기지국을 세워야 했다. 따라서 깊은 산속이나 외딴섬 같은 곳은 '통신死角地帶'로 남아 있어야 했다. 그러나 인공위성을 활용하면 전국 어디에서든 전화를 주고 받고, PC통신과 인터넷을 즐길 수 있게 된다.

통신구 화재나 지진과 같은 재난에도 통신망이 끊어질 것을 염려하지 않아도 된다. 정보통신시대의 통신망 두절은 상상할 수 없는 혼란과 손실을 불러온다. 그러나 위성통신망은 기상이변이나 자연재해에도 끄떡없다. 육상통신망도 이상이 생기면 바로 위성통신망으로 전환, 짧은 시간 안에 통신망이 복구되므로 안심하고 이용할 수 있다. 고베대지진 당시 위력을 과시했던 위성통신망이 국내에서도 곧 현실화되는 것이다.

달리는 자동차나 항해중인 배안에 서의 정보통신서비스 이용에도 아무

불편이 없어진다. 위성통신을 이용하면 차안에서 전자지도를 받아볼 수 있다. 전자지도는 바로 교통관제센터와 연결돼 빠르고 안전하게 목적지까지 도달하는 길을 찾아준다. 근해를 운항중인 선박도 무궁화호가 정확한 항로를 안내하므로 안전하게 항해할 수 있고, 조난시 구조에도 효과적이다.

기업활동에도 변화의 바람이 거세진다. 기업위성통신서비스를 이용하면 전국의 사업장이 단일통신망으로 연결돼 업무처리비용이 크게 줄어든다. 화상회의시스템과 컴퓨터통신망이 결합되면 전국 각 매장의 판매상황과 재고현황을 한눈에 볼 수 있다. 생산·주문·판매·대금결제의 전과정을 자동화할 수도 있다.

이 같은 서비스 중에는 무궁화위성이 바로 제공하는 것도 있지만, 대부분은 관련 시스템이 뒷받침돼야 한다. 위성은 육상통신망에 비해 이 같은 서비스를 싸고 편하게 제공하는 도구에 불과하다.

따라서 무궁화위성을 어떻게 유용하게 활용하느냐는 지금부터가 중요하다. 무궁화위성 발사성공은 마지막이 아니라 이제부터 시작이라는 마음가짐으로 다양한 관련서비스 개발에 나서야 할 때다. 

노사협력을 위한 조건

조일훈

한국경제신문 기자/노동부

금년도 노사관계를 걱정하는 애기들이 많다. 교섭주기로 살펴볼 때 대형사업장들의 단체협상이 물려있는데다 지난해말 출범한 민주노총의 강경투쟁이 예상되기 때문이다. 노동계 내부의 불안 요인으로 작용하고 있는 한국노총과 민주노총의 분열 역시 언제든지 외부화될 가능성도 높다.

따지고 보면 이 같은 우려는 과거와 별로 다를 게 없다. 지난 87년 이후 우리 산업현장은 바람잘 날 없이 악성분규에 휩싸이곤 했다. 지난 10여년간 노사관계의 개선을 위한 각종 정책이 집행되고 다양한 의견들이 제시됐지만 그 어느것도 뾰족한 처방이 되지 못했다. 노사관계는 어느새 우리 사회에서 대단히 풀기 어려운 話頭로 자리잡은 것이다.

필자는 지난해초부터 이 '화두'에 관심을 갖고 비교적 노사협력이 잘 이뤄지고 있는 50여개의 사업장을 둘러볼 기회가 있었다. 그리 많은 수의 사업장은 아니었지만 현장의 정서와 노사관행을 살펴보고 노사협력을 위한 각종 이론과의 접목가능성도 타진해 볼 수 있었다.

노사협력이 이루어지고 있는 업체의 특징을 몇가지로 요약하면 이렇다.

우선 근로자 500명 안팎의 사업장에서 협력적 노사관계를 구축한 사례가 많았다. 이 정도의 규모가 '꿈'과 '희망'을 가장 이상적으로 공유하고 추구할 수 있다는 이유 때문이다. 물론 숫자에 대한 논리적인 근거는 없다. 흔히 '추억'이 많은 것으로 알려진 중고교 시절의 동창생수가 500명 안팎이었다는 점을 떠올린다면 보다 이해가 쉽지않나 싶다.

500명 안팎의 사업장은 의사소통이 원활하다. 작은 분규가 생겨도 신속한 커뮤니케이션을 통해 해결된다. 적당한 수준에서 즐겁게 관계를 형성할 수 있으며 구성원들의 애경사를 가깝게 지켜볼 수 있다.

둘째, 노사협력은 자생력 있는 중소기업에서 잘 이뤄진다.

평범한 사실 같지만 여기에는 중요한 함축이 있다. 자신이 몸담고 있는 직장이 잘되어야 '충성', '양보', '이해심' 등 노사관계의 덕목들이 발현된다는 것이다. 근로자들은 자신의 노동을 통해서 성장하는 기업을 지켜보며 보람과 긍지를 느낀다. 회사측은 성장의 자양분인 근로자에 대해 애정을 가지지 않을 수 없다. 보람과 애정은 높은 임금이나 수익성보다 공동체를 더욱 결속케 하는 것이다.

셋째, 체육행사·가족동반모임·문화행사 등 노사공동이 참여하는 프로그램이 많다는 점이다. 여기에는 물론 만만찮은 경비가 소요된다.

그러나 무엇보다도 '성의'가 없이는 이런 행사를 마련하기 어렵다. 근사한 종합복지회관을 갖고서도 서로 헐뜯고 미워하는 노사관계는 얼마든지 찾아볼 수 있다. 이런 행사가 갖는 성격은 복지수준과는 다른 차원의 것이라는 얘기다.

물질만이 삶의 공간으로서의 작업장을 구현하고 공동체에 대한 높은 참여의식을 보장해주는 것은 아니다. 협력적 노사관계를 유지하고 있는 사업장은 물질적 보상보다는 삶의 보상에 관심이 많으며 함께 생활하는 작업공간에 더욱 애착을 가지고 있다.

노동부는 올해 개별사업장을 대상으로 대대적인 노무관리진단사업을 벌일 계획이라고 한다. 현장의 노사관행을 진단하고 평가함으로써 적절한 대안을 제시하겠다는 취지이다.

그 취지에 전적으로 공감하며 노사관계를 이루고 있는 다양한 요소들에 대한 진지한 접근과 탐구가 이루어지기를 바란다. 그것이 또한 한국사회의 해묵은 화두를 정리하는 시발점이 되기를 기대해본다. **노사관계**

보건복지 분야의 규제완화

최수영/보건복지부 보건산업담당관

경제행정규제의 완화는 세계경제가 자유주의 시장경제질서 중심으로 재편되어 가면서 점차 세계 각국의 공통의 과제가 되어 가고 있으며, 우리나라에서도 「新경제」 정책의 주요 정책과제로서 행정규제의 완화를 중점적으로 추진하고 있다.

경제행정규제는 조세·정부지출 등과 같은 재정적 정책수단이나 대출·금리 등과 같은 금융적 정책수단을 제외한 모든 경제정책수단 즉, 인허가제도·가격통제·기준설정 등과 같은 행정적 정책수단을 모두 포함하는 광범위한 개념이다. 불필요한 규제는 과감히 철폐하고, 규제가 불가피한 경우에는 규제의 철폐가 아니라 규제의 방식을 바꾸어서 직접규제로부터 간접규제로, 사전적 규제로부터 사후적 규제로 전환하는 규제의 완화를 통해 그 목적을 달성해 나가도록 할 필요가 있다.

개방화·국제화 추세 속에서 우리 기업의 경쟁력을 저하시키거나 국민에게 불편을 주는 규제를 새로운 행정여건에 맞도록 개선해 나가기 위해 정부는 민간경제 활동에 대한 규제완

화와 경제촉진시책을 지속적으로 추진하여 왔다.

그러나 지난 수년간 민간기업활동에 대해 새로운 규제사항도 크게 증가하였고, 이러한 규제증가는 개별적으로는 불가피한 측면도 있으나, 경제여건에 비추어 비현실적이거나 전체적으로 균형을 상실한 경우도 많았다. 따라서 정부는 경제제도와 경제의식 전반에 걸쳐 광범한 개혁을 도출해 내기 위해 추진중인 「新경제 5개년계획」(1993~97)에서 특히 경제행정규제의 완화에 큰 비중을 두고 있으며 그 이행을 위해 다각적인 노력을 기울이고 있다.

전면적인 제도개혁과 획기적인 의식개혁을 통하여 모든 경제주체들의 참여와 창의를 끌어내고 이를 경제발전의 새로운 원동력으로 삼아 선진경제로의 진입을 꾀하고 있는 것이다.

보건복지부에서도 이와 같은 新경제정책의 기조하에 국민과 기업에 불편을 주거나 국제경쟁력 제고에 저해되는 규제를 새로운 행정여건에 맞도록 과감히 완화하여 규제완화 효과가 국민에게 실질적으로 체감될 수 있고

보건산업의 국제경쟁력 강화에 기여할 수 있는 규제완화의 틀을 재정립해 나가기 위해 노력하고 있다.

보건복지 분야의 규제행정업무체계 현황

보건복지부의 규제업무를 그 목적하는 바에 따라 크게 세 분야로 나누어 살펴본다면 다음과 같다.

첫째, 국민의 건강확보를 위한 규제이다.

여기에는 전염병예방 및 공중위생관리를 위한 규제, 식품·의약품·공중위생접객업의 영업허가 및 신고, 식품·의약품의 안전성·유효성 확보를 위한 품목허가 및 신고, 의료의 질을 확보하기 위한 의료기관의 개설허가·의료인 자격면허·광고규제·적출물처리 제한 등의 규제가 있으며, 주요관계법령으로는 「전염병예방법」, 「공중위생법」, 「식품위생법」, 「약사법」, 「의료법」이 있다.

둘째, 사회복지증진관련 규제이다. 사회복지사업무를 담당하는 법인 및 단체의 인가, 시설보호수준을 향상시

키기 위한 시설 유형별 시설설치 및 인력배치 기준, 사회복지시설 이용료 수납기준, 의료보험조합의 인가, 요양기관지정, 급여기간의 제한 등, 연금보험료 징수 및 급여지급조건에 관한 규정 등의 규제가 있으며, 주요 관계법령으로는 「사회복지사업법」, 복지서비스관련법 5개, 「의료보험법」, 「국민연금법」이 있다.

셋째, 건전한 가정의례질서 유지를 위한 규제이다.

여기에는 허례허식행위의 금지 및 영업신고제, 사설묘지·화장장의 설치허가 및 시설설치기준, 사용료의 최고한도액 고시 등의 규제가 있으며, 주요관계법령으로는 「가정의례에 관한 법률」, 「매장 및 묘지 등에 관한 법률」이 있다.

이와 같은 규제업무들은 처음 설정할 당시에는 우리나라 실정에 비추어 꼭 필요한 것이었으나 국민경제규모의 팽창, 국민 소득의 증대와

더불어 관련 업계의 의식수준과 국민생활의 질적 수준이 높아지는 등 행정환경이 변화함에 따라 처음의 규제설정목적이 이미 달성되었거나 그대로 두어야 할 이유가 많이 퇴색된 것이 많다.

또한 WTO체제의 출범 등 국제 무역질서의 재편에 따른 시장개방의 여파로 국제적인 통상마찰의 빌미가 될 수 있다고 하는 등의 문제가 있어 합리적인 관점에서 이들 업무를 재검토하고 국민경제에 도움이 되고 국민건강보호에 합당하여야 한다는 전제 아래 규제업무의 대폭적인 완화를 꾀하게 되었다.

95년말 현재 108건을 완료하고 8건을 추진중

보건복지부는 93년 2월부터 95년 12월말 현재까지 116건의 규제완화과제를 발굴하여 이 중 108건을 완

료하고 8건을 추진중에 있다. 94년까지는 새로운 규제완화 과제의 발굴에 주력하여 왔으며 94년에는 특히 식품 및 의약품 분야의 중점개선과제를 적극 발굴하여 굵직하고 그 효과가 큰 과제들이 선정된 바 있다.

95년도에는 이러한 과제의 이행을 위하여 관계법령을 개정하였으며 유통기한제도의 단계적 폐지, 식품제조가공업의 업종통폐합 등이 그 대표적인 예이다.

그동안에 추진완료된 규제완화의 주요내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 사회복지정책 분야로, 법인이 아닌 민간(기업)도 보육시설 설치에 참여토록 하고, 가정의례영업(혼인예식장·결혼상담소·장례식장·장의사) 허가제를 신고제로 전환·폐지하는 한편 요금고시제를 자율화하였다.

둘째, 연금보험 분야로, 국민연금 가입자의 자격변동 신고기간을 연장

〈표 1〉 경제행정규제완화 추진실적

(단위:건)

법		시행령		규칙·고시		관행·기타		합 계		
완료	추진중	완료	추진중	완료	추진중	완료	추진중	개선대상	완료	추진중
25	7	13	-	67	1	3	-	116	108	8

〈표 2〉 경제행정규제완화 이행실태 점검 결과

(단위:개)

분 야	점검실적		인지도			일선담당자의견				평가	
	과제수	기관수	높음	보통	낮음	무응답	긍정적	개선요	부정적	잘됐음	미흡함
보건	5	33	32	1		10	10	9	4	33	
식품	11	101	97	2	2	39	28	23	11	99	2
복지	2	34	27	6	1	14	10	9	1	27	7
의정	2	29	29			14	12	2	1	29	
계	20	197	185	9	3	77	60	43	17	188	9

하여 가입자의 불편을 해소하였다.

셋째, 보건 분야로, 전염병환자의 취학제한을 완화하고 소독업 허가시설(면적 등) 및 장비기준을 하향조정하며 이용업소 영업허가제한기준을 폐지하여 지하층영업을 인정하였다.

넷째, 식품 분야로, 식품위생법규 위반사항에 대한 행정처분기준을 완화 또는 일부 폐지하고 식품제조가공업 및 식품접객업에 대한 시설기준 등 허가요건을 완화하며 수입식품 검사기간을 단축하였다.

다섯째, 의료 분야로, 의료법인 설립허가권을 시·도로 이관하고 고가의료장비 사전설치승인 대상품목에서 국내제작이 가능한 체외충격파결석 쇄석기 등을 제외(6개→3개 품목)하며 병원급식 실시현황보고 및 평가보고서 제출의무를 폐지하였다.

여섯째, 의약품 등 관련분야로, 일

부 의약부외품 및 위생용품의 허가제도를 신고제도로 전환하고 의약품 제조업의 허가지역 및 한약업사의 영업지역제한을 완화하며 화장품 품목신고제와 위생용품 판매업 등록제를 폐지하였다.

한편 작년 11월 일선기관의 경제행정규제완화 이행실태를 직접 점검·확인한 결과 대부분의 일선기관 담당자는 경제행정규제완화사항을 잘 알고 있었으며 관련업체 및 담당 공무원들의 호응도가 좋은 것으로 조사되었다. 특히 일선기관 담당 공무원들은 경제행정규제 완화를 환영하면서 적극적인 생각을 가지고 완화된 내용을 더욱 발전적으로 완화시켜야 한다고 생각하는 것으로 조사되었다.

보건복지부의 업무 특성상 규제완

화작업은 국민의 건강과 생명에 직결되고 생활과 밀접한 관련이 있어 조심스럽게 대처해야 할 부분이 많고 경우에 따라서는 엄격하게 다룰 필요가 있다. 이 때문에 경제행정규제완화의 관점에서 볼 때 좀 미흡하게 보일 수 있으나 이는 '국민건강보호'라는 대전제를 앞에 두고 국민의 입장에 서서 볼 때 꼭 필요한 부분인 것이다. 즉, 확실적이고 무조건적인 규제완화보다는 현실과 정책목표 사이에 균형이 필요한 것이다.

올해에는 지금까지 추진하여온 규제완화를 제대로 뒷받침할 수 있도록 하는 법령개정 작업과 나머지 미해결과제를 마무리하는 한편, 새로운 제도의 시행이나 법령개정이 또다른 규제를 만드는 일이 없도록 사전 심사를 강화해 갈 계획이다. **문재**

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: ④ 135-270 서울특별시 강남구 도곡동 951-12 국민경제교육연구소 『나라경제』 편집실
전화: (02)3452-8241 FAX: (02)569-9415

민간소비, 안정적 증가세 지속

조경규

재정경제원 경제조사과 사무관

지난해에는 9%를 넘는 고성장 속에서도 民間消費가 안정적 증가세를 유지하는 등 바람직한 모습을 보였다. 과거 호황 뒤에 으레갓 따르는 過消費와 物價上昇의 부작용이 없었던 것이다.

지난해말 이후 경기하강국면에 진입하면서 최근 시중에는 장사가 안된다는 이야기가 많다. 장사가 안되는 것은 전직대통령 비자금사건 등으로 지난해 10월 이후 소비자의 심리가 위축되었고, 이것이 경기하강과 맞물려 전반적인 소비가 위축되고 있다는 것이 일반적으로 느끼는 이유다. 한편에서는 소득증대에 따라 소비패턴이 빠르게 변화되어 이번 경기순환에서는 과거와 같은 '고성장 뒤의 과소비' 현상이 나타나지 않은 것이라고도 한다.

흔히 경기를 측정하는 바로미터로 투자와 소비를 들

수 있는데, 투자는 기업이 결정주체이기 때문에 어떻게 보면 일반국민은 크게 관심이 없는 반면, 일반국민이 주체이고 일상생활에서 피부로 느낄 수 있는 것이 바로 민간소비의 움직임이라고 할 수 있기 때문에 민간소비의 움직임은 경기를 파악하고 적절한 정책대응을 위해서 유용한 정보가 될 수 있다고 하겠다.

이하에서는 최근의 민간소비 동향과 소비증가세 둔화의 요인을 살펴보고 향후 움직임을 전망해 보도록 하겠다.

최근의 민간소비 둔화는 바람직한 현상

경기확장에 따라 지난해 상반기까지 확대되던 민간소비는 삼풍백화점 붕괴 및 폭우·태풍 등 대형 사건·사

〈표 1〉 민간소비지표 추이

	93년	94년	95년 1~11월	95년 1/4	2/4	3/4	10~11월
GDP	5.8	8.4	9.8*	9.9	9.7	9.9	-
민간소비	5.7	7.4	8.3*	8.7	8.0	8.0	-
도소매판매	8.5	8.0	7.5	8.0	8.0	7.1	7.0
내수용소비재출하	4.0	9.2	7.1	12.4	6.4	4.3	5.0
가계소비지출	9.3	12.9	11.2*	12.6	10.6	10.4	-
평균소비성향	72.6	71.8	70.7*	73.7	70.5	68.1	-
소비재 수입(억달러)	87.8	109.4	127.8	30.4	35.7	36.9	24.8
(증가율)	(2.4)	(24.6)	(30.2)	(31.6)	(35.6)	(28.8)	(23.7)
총수입대비비중	10.5	10.7	10.4	10.0	10.3	10.7	10.5

註: *95년 1~9월 실적

(단위: %)

고가 이어진 7~8월 이후 다소 둔화되고 있는 모습이다. 민간소비 증가율이 여전히 성장률을 하회하고 있는 데다 도소매판매나 내수용소비재출하와 같은 소비관련 지표가 95년 3/4분기 이후 비교적 빠르게 둔화되고 있으며 그동안 큰 폭으로 증가하던 소비재수입도 증가세가 다소 둔화되었다.

도시근로자의 소비지출 증가세도 둔화되어 가처분소득에서 차지하는 소비지출의 비중인 平均消費性向이 3/4분기에는 최저수준을 보이는가 하면 다수의 재래·영세사업자들의 경우에는 판매부진에 따라 실제적으로 느끼는 소비는 상당한 수준으로 위축되고 있는 것으로 인식하고 있다.

지난 1월 중순에 실시한 도소매업 및 음식업에 대한 현지조사 결과, 지난해 하반기 이후 매출이 10~30% 감소했다고 응답한 업체가 많아서 민간소비는 指數上으로 나타나는 것보다 상당수준 둔화되고 있는 것

으로 추정된다.

소비형태별로는 비내구재가 안정적인 반면, 내구재와 준내구재에 대한 지출은 여전히 높은 증가세를 지속하고 있고, 目的別로는 의식주 등 필수적 소비는 안정적인 반면, 소득수준 향상에 따른 소비의 고급화·다양화 경향을 반영하여 교통·통신, 교육·문화·오락 서비스 지출이 높은 증가세를 유지하고 있다.

한편 재래식 영세업체는 부진한 반면, 쾌적하고 현대화된 대형업소의 수요는 증가하고 있어 소비패턴이 고급화·다양화·편리함을 추구하는 방향으로 빠르게 전환되고 있는 것으로 보인다.

최근의 소비증가세 둔화추세를 반영하여 그동안 큰 폭으로 증가했던 消費財輸入도 그 증가폭이 둔화되고 있는데, 내구재소비는 다소 둔화되

는 반면, 곡물 및 비내구재 수입은 높은 증가세를 지속하여 대외개방 확대와 함께 경공업제품을 중심으로 국내수요를 수입으로 충당하는 비중이 높아지고 있는 것으로 추정된다. 특히, 전반적인 소비재수입 증가는 둔화되고 있음에도 불구하고 개방확대, 세급 인하, 소비의 고급화·다양화 경향 등을 반영하여 승용차·대형가전제품·위스

경기확장에 따라 작년 상반기까지 확대되던 민간소비는 7~8월 이후 다소 그 증가세가 둔화되고 있다. 앞으로도 민간소비는 현재와 같은 안정적 추세를 이어갈 것으로 보이며 일부에서 우려하는 바와 같이 급격히 위축되지는 않을 것으로 전망된다.

〈표 2〉 형태별·목적별 민간소비 동향

	93년	94년	95년 1/4~3/4	95년 1/4	2/4	3/4
민간소비	5.7	7.4	8.3	8.7	8.0	8.0
내구재	8.6	11.7(11.1)	12.1(11.6)	15.7	9.3	11.6
비내구재	4.5	5.1(36.6)	6.4(35.3)	6.4	7.1	5.6
서비스	6.6	8.4(40.6)	8.7(41.2)	8.5	9.1	8.5
음식료·담배	3.9	4.3(28.5)	4.8(27.3)	4.6	5.9	4.1
임료·광열수도	8.6	7.3(11.9)	8.4(12.0)	8.6	8.4	8.2
교통·통신	8.4	9.8(12.9)	10.2(13.2)	12.6	8.1	10.1
교육·문화·오락	4.2	9.9(12.1)	10.9(12.6)	11.8	10.1	10.8

註:괄호 안은 구성비(불변가격기준, 민간소비=100)임.

〈표 3〉 소비재수입 동향

	93년	94년	95년 1~11월	95년 1/4	2/4	3/4	10~11월
소비재수입	2.4	24.6	30.2	31.6	35.6	28.8	23.7
곡물	-0.4	5.5(17.4)	28.2(17.3)	24.1	29.7	26.5	34.7
직접소비재	-7.2	30.4(31.1)	23.0(29.3)	29.1	27.6	19.4	14.7
내구재	7.5	21.4(36.8)	28.1(35.8)	26.7	37.5	27.6	18.5
비내구재	20.9	53.3(14.7)	52.7(17.5)	62.0	58.9	51.0	40.7

註:괄호 안은 구성비임.

키 등 일부 품목은 크게 증가하고 있는 실정이다.

종합적으로 볼 때 최근의 민간소비는 증가세가 둔화되고 있으나, 전년동기의 높은 증가에 대한 상대적 영향 등을 감안하면 우려할 정도로 위축되고 있지는 않으며, 재래식·영세업체 등의 판매둔화는 소비구조가 고급화·다양화되고 있는 점, 경기양극화 등과 관련하여 자연스러운 현상이라고 하겠다.

또한 과거에 경기확장기의 후반부터 시작된 과소비현상이 물가상승으로 연결되고 전반적인 경기침체를 초래했던 것에 비추보면 최근의 안정적인 소비증가는 오히려 바람직한 모습으로 보인다.

다만, 금년부터 우리 경제는 본격적인 하강국면에 접어들어 민간소비가 수출·설비투자 증가의 둔화를 보완해야 하는바, 지나친 소비위축은 전반적인 경기에 나쁜

영향을 초래할 우려가 있으므로 민간소비 동향을 예의주시하면서 소비심리 안정을 위한 노력이 필요한 것으로 보인다.

임금안정, 금융·부동산 실명제 등이 민간소비 증가세 둔화의 주요 요인

이상에서 본 바와 같이 일부 높은 증가세를 지속하고 있는 부문도 있으나 전반적으로는 지난해 하반기 이후 민간소비 증가세는 둔화되고 있으며, 금년 들어서는 위축되는 모습도 보이고 있다. 이와 같이 민간소비 증가세가 둔화되고 있는 원인은 무엇일까?

우선 성장률은 높았으나 94년까지 12%를 상회하던 임금상승률이 95년에 11%대로 떨어져 예년에 비해 상대적

〈표 4〉 임금상승률 추이

(단위: %)

	93년	94년	95년 1~10월	95년 1/4	2/4	3/4	10월
총산업	12.2	12.7	11.7	11.4	11.6	11.7	12.6
제조업 (23.7)	10.9	15.5	10.9	10.4	10.1	10.9	13.8
건설업 (9.0)	13.2	10.0	8.6	13.1	8.3	9.1	12.9
도·소매, 음식·숙박업 (26.2)	6.6	9.9	10.5	10.1	10.9	9.8	12.6
사회·개인서비스업 (18.5)	16.4	12.0	9.6	10.2	10.3	11.7	-1.1

註: 괄호 안은 94년 기준 취업자 구성비임.

〈표 5〉 도시근로자 재산소득증가율 추이

	93년	94년	95년 1/4~3/4	95년 1/4	2/4	3/4
재산소득(도시근로자, 동기비)	-1.2	26.5	3.8	12.8	1.2	-2.5
지가상승률(당기)	-7.4	-0.6	0.35	0.05	0.15	0.15
전세가격상승률(당기)	2.4	4.5	3.6	2.4	0.5	0.7
주가지수(P)	728.2	965.7	926.9	945.8	890.4	944.6
회사채수익률	12.6	12.9	14.4	15.1	14.8	13.4

〈표 6〉 주요 내구재 出庫 동향

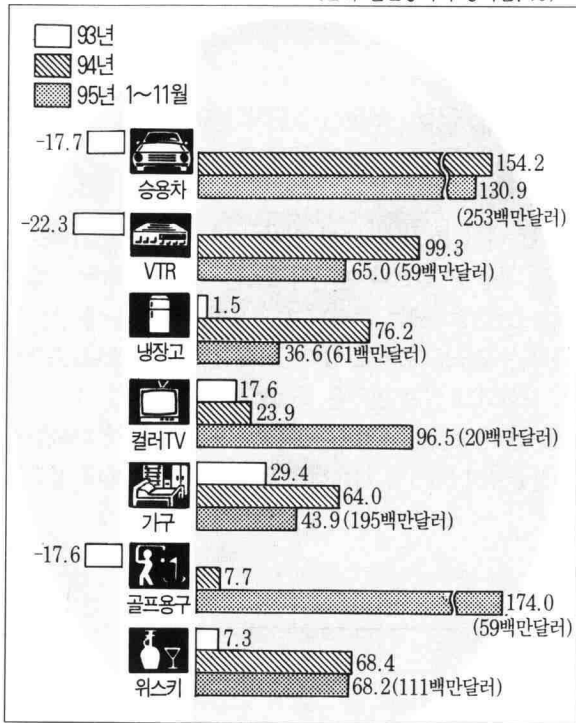
(단위: 증가율, %)

	94년		95년 1~11월		95년 1/4		2/4		3/4		10~11월	
	물량	세액	물량	세액	물량	세액	물량	세액	물량	세액	물량	세액
승용차	11.0	38.7	-5.0	7.5	-0.7	15.9	-6.6	3.2	-5.4	13.3	-9.3	-6.0
냉장고	10.6	17.4	-0.4	-19.8	-0.4	-19.8	-5.8	-23.4	-4.5	-25.7	-0.3	-17.0
세탁기	-	-	14.0	60.0	100.0	133.5	1.3	44.4	-3.3	47.9	-15.9	31.6
컬러TV	-9.9	7.5	-1.5	-11.7	-6.2	-19.6	0.9	-9.7	-5.1	-13.2	11.5	5.1

자료: 국세청

〈그림〉 주요 품목별 수입 동향

(단위: 전년동기비 증가율, %)



자료: 무역협회

으로 안정되었을 뿐만 아니라, 특히 종사하는 사람이 많은 제조업·건설업·서비스업 등의 임금안정으로 可處分所得이 제대로 증가하지 못한 데 원인이 있는 것으로 보인다.

게다가 금융·부동산 실명제 실시 등으로 과거와 같은 불로소득 기회가 축소되고 부동산가격 및 주가안정 등으로 재산소득 증가세가 둔화된 것도 민간소비 증가를 둔화시킨 원인으로 보인다.

또한 민간소비가 둔화된 다른 하나의 요인은 설비투자, 중화학공업 및 수출 주도의 경제성장으로 일부 대기업을 중심으로 내부유보는 크게 증가한 반면, 각종 개혁조치·비자금사건 등의 영향으로 기업들의 支出構造가 건전하게 전환되고 있는 것이 아닌가 추정된다.

한편, 그동안 소비증가를 주도했던 耐久消費財의 수요가 어느 정도 충족되어 승용차를 비롯한 내구재의 수요가 최근 들어 다소 둔화되는 모습을 보이고 있다.

현재와 같은 안정적 추세를 계속 이어갈 듯

민간소비는 현재와 같은 안정적 추세를 이어갈 것으로

보이며 향후에도 일부에서 우려하는 바와 같이 급격히 위축되지는 않을 것으로 보인다.

소비가 안정적 증가세를 유지할 근거로는 우선 과거경험에 의하면 민간소비는 대체적으로 변동폭이 적고 景氣後行的 성격이 강해서 경기확장기에는 증가세가 확대되지만 성장률을 하회하고, 하강기에는 증가세는 둔화되지만 성장률을 상회하는 모습을 보이는 것이 일반적이어서 경기가 둔화되더라도 급격히 위축될 가능성은 크지 않다는 것이다.

또한 향후 민간소비는 재산소득보다는 임금상승 등 근로소득 요인에 의해 결정될 가능성이 큰데, 금년도 임금상승률은 지난해와 비슷할 것이라는 것이 지배적 전망이다. 특히 소비패턴의 변화로 구성비가 큰 서비스지출(전체 가계소비지출의 44.2%)은 향후에도 높은 증가세를 지속할 전망이며 總選·금융소득종합과세 실시, 대외개방 확대 등에 따라 消費心理도 회복될 것으로 보인다.

이상에서 본 바와 같이 최근의 민간소비는 안정세를 지속하고 있어 정부는 현재의 안정적인 소비증가가 유지될 수 있도록 물가안정에 중점을 두고 임금 및 부동산가격 안정을 위한 정책노력을 강화해 나갈 것이다. 소비자들도 모처럼 형성된 안정적 소비증가 패턴이 유지되도록 미래를 대비하는 자세로 건전하고 합리적인 소비생활을 위해 현명한 선택이 필요한 시점이라 하겠다. **남재호**

경제상식

· 사무라이 본드(Samurai Bond)

일본의 자본시장에서 외국정부·지방자치단체 등 외국의 기관과 세계은행 등이 엔화로 발행하는 채권을 말한다. 사무라이 본드는 외국정부·지방 공공단체·국제기구 등이 발행주체가 되고 일본의 기관투자가 및 개인투자 등이 투자자로서 응모·매매하며 증권거래소에도 상장됨. 사무라이 본드는 1970년대 해 최초로 발행된 이래 80년대 말에는 70여개 발행처, 200여개 종목이 동경증권거래소에 상장되기도 하였음.



재정적자 감축에 몸살 앓는 선진국

신현수

산업연구원 동향분석실 책임연구원

지난해 선진국의 경기가 당초 예상보다 부진하자 재정적자 문제가 다시 선진국의 주요 관심사로 대두되고 있다.

미국의 경우 균형예산안 처리를 놓고 빌 클린턴 대통령과 공화당이 주도하는 의회 간에 발생한 마찰로 인해 일부 연방업무가 두 차례나 중단되는 사태를 빚은 이래 장기화될 가능성마저 보이고 있다.

1999년까지 유럽통화 통합을 달성하고자 하는 유럽국가들도 통합의 기준을 달성하기 위해서는 재정적자를 감축하여야 하나 경기회복이 예상보다 더디게 나타남에 따라 경기위축을 가져올지도 모를 재정적자 감축에 골머리를 앓고 있다. 특히 프랑스는 재정적자를 줄이기 위해 사회보장정책 축소 등의 긴축정책을 추진하였다가 공공부문의 파업으로 큰 후유증을 겪기도 하였다.

일본도 경기침체가 장기화되고 있으나 급속히 늘어나는 적자규모로 인해 효율적인 부양책을 마련하지 못하고 있다. 특히 경기회복을 위해서는 금융기관의 부실채권 문제를 어떤 방식으로든 처리하여야 하나, 정부지원을 통한 처리방식에 대해서는 국민들의 반발이 작지 않은 실정이다.

이처럼 재정적자가 중요 경제현안으로 대두되자 지난 1월 개최된 서방 선진 7개국(G7) 재무장관 회의에서는 지속적인 세계경제 성장을 위해서는 재정적자 감축이 필요하다는데 합의하였다. 그러나 경제가 어려운 지경에 재정적자를 줄이겠다는 각국 정부의 의지가 제대로 먹혀

들지는 의문이다.

최근 주요 선진국들의 재정적자 상태는 어떠하며, 재정적자 감축 노력이 어떠한 방향으로 전개될 것인지를 살펴본다.

미국, 균형예산안을 둘러싼 행정부·의회 대립 심화

클린턴 행정부와 공화당이 주도하는 의회는 현재 연간 1,638억달러(1995회계연도)에 달하고 있는 재정적자를 2000년대초까지는 완전 해소, 균형예산을 유지해야 한다는 데는 원칙적으로 공감하고 있으나 양측의 정치적 입장의 차이 등으로 인해 구체적인 실행방법에서는 의견이 대립되고 있다.

공화당은 작년 6월 오는 2002년까지 재정균형을 달성하는 것을 목표로 하는 '7개년 균형예산안'을 발표하였는데, 이는 사회보장 관련 지출의 대폭적인 삭감과 중산층을 염두에 둔 대규모의 조세감면 등을 주요 내용으로 하고 있다. 또 클린턴 행정부도 지난 6월 공화당안보다 사회보장 관련지출의 삭감폭을 줄이고 세금감면을 소폭으로 하는 '9개년 균형예산안'을 발표하였다.

양측의 입장이 대립되는 가운데 클린턴 대통령은 공화당의 '7개년 균형예산안'에 거부권을 행사할 것임을 천명하는 한편, 10월 1일부터 시작되는 1996회계연도 예산안과 균형예산안을 연계·처리하는 방침을 고수하였다. 이에 따라 10월 이후 정부기능은 임시예산안에 의해

유지되어 왔다.

이러한 가운데 제1차 임시예산안의 시한이 만료된 11월 13일, 클린턴 대통령이 제2차 임시예산안을 거부함에 따라 11월 14일부터 19일까지 일부 정부기능이 중단되었다. 이후 클린턴 대통령이 공화당안을 조건부로 수용키로 함에 따라 정부기능은 다시 정상화되었으나, 균형예산안의 세부 추진계획 작성을 위한 협상 결렬로 제2차 임시예산안의 시한이 만료된 12월 16일 이후 다시 일부 정부기능이 중단되고 있다.

의료보험 혜택 및 세금감면 폭이 주요 쟁점

2000년대초까지 재정균형을 달성한다는 목표에는 일치하면서도 이처럼 균형예산안 협상이 난항을 겪고 있는 이유는 무엇일까?

우선, 의회 및 행정부의 경제전망에 대한 차이로 세입 및 세출예산의 감축규모에 대해서 현저한 차이를 보이고 있다는 점이다. 행정부는 오는 2002년까지 미국경제의 평균성장률을 2.5%로 낙관적으로 보고 있는 반면, 의회는 2.3%로 다소 비관적으로 보고 있다.

행정부는 경기호전으로 세입증가가 기대되므로 재정지출을 2,290억달러만 삭감하여도 균형예산이 가능하다는 것이다. 반면 공화당은 재정지출을 4,043억달러나 대폭 삭감하지 않을 경우 2000년대초에는 여전히 재정적자가

지속될 것이라고 주장하고 있다.

둘째, 감축대상에 대해서도 의견차이가 심하다. 이는 지지기반의 차이에 기인한 것으로, 지지기반이 저소득 서민층인 민주당은 빈민층이나 노령자에 대한 의료지원을 되도록 적게 줄이는 대신 중산층에 대한 세금감면 혜택을 소폭으로 하자는 입장이다.

이에 비해 중산층이 지지기반인 공화당은 중산층에 대한 세금감면을 대폭 시행하는 대신 서민층에 대한 복지혜택을 줄이겠다는 것으로 재정지출 감축의 혜택을 중산층으로 돌리겠다는 방침이다.

대선을 앞두고 있어 재정적자 늘어날 소지 많아

90년대 들어 미국경기가 회복되고 재정적자 규모도 92년을 고비로 점차 줄어들고 있는 상황에서 균형예

산에 대한 논란이 대두되고 있는 것은 현재 재정적자가 늘어날 소지가 적지 않기 때문이다.

지난 80년대 레이건 행정부 등장 이후 급속히 늘어난 재정적자 규모는 92년에 2,800억달러까지 확대되었으나, 클린턴 행정부가 들어선 이후 경기회복에 따른 세입 증가로 점차 줄어들었다. 그러나 올해에는 대선을 앞두고 지난 국회의원 선거에서 나타난 중산층의 불만을 무마할 조세감면 정책이 불가피할 것으로 보여 다시 재정적자가 늘어날 소지가 많다. 더욱이 1974~94년의 누적 적자규모도 무려 2조6,700억달러에 달하고 있는 실정이다.

이 때문에 경기가 청신호를 보이고 있는 현재 재정적자를 줄여나가지 않을 경우 다가올 2000년대에는 재정적자가 미국 경제운용의 걸림돌로 작용할 가능성이 크다.

따라서 이번 균형예산안을 둘러싼 양측의 대립은 균형예산의 필요성보다는 올해 대선을 앞둔 정치적 이해관계에서 비롯된 것이라 하겠다. 그 결과 앞으로도 구체적인 실행계획을 둘러싸고 협상이 계속될 것으로 보인다. 다만 정부업무의 중단은 국민

미국을 비롯한 주요 선진국들이 재정적자문제로 골머리를 앓고 있으나 마땅한 해결책이 없다는 것이 현재 선진국들의 어려움이다. 그러나 재정적자 확대의 주요인인 과다한 사회보장지출에 기인한다는 점에서 선진국들은 앞으로도 복지정책을 축소시키는 방향으로 나아갈 것으로 보인다.

〈표 1〉美 행정부와 의회의 균형예산안 비교

	행 정 부 안	의 회 안
재정지출 삭감액 빈민층 의료지원	• 2,290억달러 • 540억달러 감축 • 1인당 평균 정부지출 규모 상한 설정	• 4,043억달러 • 1,110억달러 감축 • 정부지출 증가율 5% 이내 제한
노령층 의료보험 사회복지	• 1,240억달러 감축 • 200억달러 감축하되, 수혜대상요건 강화	• 2,000억달러 감축 • 426억달러 감축하고, 수혜기간을 5년 이내로 제한
농업·급식지원 등 세입 삭감액	• 300억달러 감축 • 1,010억달러	• 507억달러 감축 • 2,720억달러
근로세액 공제 세금감면	• 30억달러 추가 공제 • 980억달러 추가 감면 • 대상가구 소득상한을 7만5천달러로 확대	• 320억달러 추가 공제 • 2,400억달러 추가 감면 • 대상가구 소득상한을 11만달러로 확대

들에게 큰 불편을 초래한다는 점에서 양측이 모두 정치적 부담이 있으므로 점차 정상화되는 방향으로 나아갈 것이다.

유럽 각국, 통화통합을 앞두고 재정적자 감축문제 대두

92년 체결된 마스트리히트 조약을 기초로 오는 1999년까지 경제 및 통화통합을 추진하려는 EU에서도 최근 재정적자 감축문제가 중요 경제현안으로 대두되고 있다.

그동안 역내 단일시장의 출범 등으로 경제통합은 상당 부분 진전이 되었으나, 통화통합의 추진은 각국이 재정적자를 GDP 대비 3% 이내로 줄여야 하는 기준을 충족시키지 못해 전반적으로 부진한 상태를 보이고 있기 때문이다.

90년대 들어와 EU 각국의 재정적자는 크게 확대되고 있다. GDP 대비 재정적자의 비율을 국별로 살펴보면, 프랑스의 경우 90년의 1.6%에서 작년에는 5%로 크게 높아졌으며, 영국도 94년에 6.9%까지 올라갔다. 또 독일도 통독 이후 구동독지역에 대한 지출이 크게 늘어남에 따라 통독 이전의 재정균형상태에서 작년에는 3.6%로 재정적자 규모가 크게 늘어났다.

이처럼 EU 각국에서 재정적자가 크게 확대된 것은 90년대 들어와 경기둔화로 세입이 별로 늘어나지 않은 데 반해 노령화 사회의 진전 및 실업증가 등으로 사회보장지출은 오히려 급격히 늘어났기 때문이다.

이에 따라 유럽 각국은 늘어나는 재정적자를 줄이기 위해 사회보장지출을 축소하는 등 다각적인 노력을 경주하고 있다. 영국의 메이저총리는 지난해 10월 연 850억 파운드(1,300억달러)가 지출되는 사회보장비를 과감히

축소할 방침임을 밝혔다. 또 독일도 실업수당을 5% 줄이는 등 사회복지 부문의 지출을 삭감하여 재정적자를 줄여나갈 계획을 세우고 있다.

재정적자 감축에 따른 반발 만만치 않아

그러나 이러한 과정에서 국민들의 작지 않은 반발이 대두되고 있다. 특히, 프랑스의 경우 작년 11월 24일부터 촉발된 국영철도 노조원의 파업이 우편·가스·전력 분야로 확산되면서 여기에 학생과 시민이 합세하여 전국적인 파업과 시위로 번져 3주간 계속되었다.

이번 파업은 작년 11월 15일에 정부가 사회복지 축소를 핵심으로 하는 「사회보장제도 개혁안」을 발표하자 이에 반발하여 발생하였다. 시락 프랑스 대통령은 선거 공약으로 건전재정 달성과 실업 해소를 통한 '프랑스 병'의 치유를 내세웠는데, 동 개혁안은 이를 추진하기 위한 것이다.

연간 재정적자가 3,220억프랑(650억달러)에 달하고 있는 프랑스로서는 재정적자 발생의 주요인인 사회보장지출과 철도 부문의 운영을 방지할 경우 연금재원이 고갈상태에 이를 것이 우려되므로, 사회보장지출 축소와 철도 부문의 구조개선이 불가피한 실정이다.

그러나 현재 10%에 달하는 높은 실업률로 어려움을 겪고 있는 프랑스 국민들이 이러한 정부의 조치에 대해 반발함에 따라 결국 프랑스 정부는 사회보장제도 개혁 시행령의 입안 중지와 철도노조의 의견수렴 등 개혁방침을 완화한다는 계획을 발표함으로써 파업이 종결되었다.

이처럼 주요 선진국들이 재정적자 문제로 골머리를 앓고 있으나 마땅한 해결책이 없다는 것이 현재 선진국들의 어려움이다. 낮은 경제성장으로 세수증가도 어렵고 경기둔화로 재정지출을 줄이기도 곤란하기 때문이다.

그러나 재정적자 확대의 주요인이 과다한 사회보장지출에 기인한다는 점에서, 앞으로도 선진국들은 꾸준히 복지정책을 축소시키는 방향으로 나아갈 것으로 보여 전통적인 사회복지 이념인 '요람에서 무덤까지'는 이제 먼 옛날의 이야기로 남을 것 같다. **남원재**

〈표 2〉 주요 선진국의 재정적자 추이

(단위: %)

	89년	90년	91년	92년	93년	94년	95년
미 국	-1.5	-2.5	-3.2	-4.3	-3.4	-2.0	-1.6
일 본	2.5	2.9	3.0	1.5	-1.4	-3.5	-3.9
독 일	0.1	-2.1	-3.3	-2.8	-3.5	-2.6	-3.6
프 랑 스	-1.2	-1.6	-2.2	-4.0	-6.1	-6.0	-5.0
영 국	0.9	-1.2	-2.6	-6.1	-7.8	-6.9	-5.0
이탈리아	-9.9	-10.9	-10.2	-9.5	-9.6	-9.0	-7.4

註: 1) GDP 대비 재정수지임.

2) 1995년은 추정치. 단, 독일은 실적치

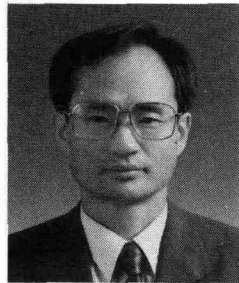
자료: OECD, OECD Economic Outlook, Dec. 1995.

동북아 환경협력 방향

우리나라와 중국·일본·러시아 등이 위치한 동북아 지역 국가들은 지리적·역사적으로 밀접한 관계를 갖고 있을 뿐만 아니라, 최근에는 이 지역 국가들이 공통적으로 산업화와 경제개발을 적극 추진하고 있어 경제적인 상호의존성도 크게 증가하고 있다.

반면 이러한 산업화 및 경제개발은 인구의 집중과 빠른 속도의 도시화 등의 문제와 복합적으로 작용하여 각국의 환경오염을 악화시킬 뿐 아니라 지형·기상학적 특성으로 인한 산성비 문제, 반폐쇄해역인 황해의 해양오염 등 지역 차원의 환경문제를 발생시키는 원인이 되고 있다.

이러한 환경문제 해결을 위해 개별국가들의 노력과 함께 국제적인 협조체제가 필요함에 따라 역내 국가들간에 동북아 환경협력회의 개최 등을 통한 활발한 논의가 진행되고 있으며, 최근에는 지구환경협약·그린라운드 등 지구환경문제 해결 과정에서 역내 국가간의 공동 대응방안 모색 등 협력증진 필요성이 더욱 증대하고 있다.



이광수/환경부 해외협력과장

越境환경오염문제 심각한 수준

환경문제는 한 국가의 심각한 문제일 뿐만 아니라 국제문제로도 심각하게 떠오르고 있다. 이러한 국제환경문제의 대표적인 것이 환경오염물질이 국경을 넘어 이동·확산됨으로써 발생하는 越境환경오염문제(transboundary pollution)이다.

월경환경오염은 국경을 넘어 확산되는 오염물질이 이를 발생시킨 나라에는 영향을 주지 않으면서 다른 나라에만 일방적으로 영향을 주는 일방적 월경환경오염과 오염물질을 발생시킨 나라에도 현저하게 영향을 미치는 상호적 월경환경오염으로 크게 나눌 수 있다.

중국, 러시아, 몽골, 남·북한, 일본이 속해 있는 동북아 지역은 바이칼 호수와 고비사막에서 발원한 계절풍의 영향을 받고 있으며 또한 황해·동해·오호츠크해 등이

반폐쇄적인 해역의 성격을 띠고 있다. 따라서 월경환경오염문제가 발생할 수 있는 지형적·기상학적 조건을 지니고 있으며 특히 중국과 러시아 등의 환경오염물질이 남쪽의 해양국가에 영향을 미치는 일방적 월경환경오염의 성격이 강하다. 최근에는 역내 국가 중 중국과 러시아 등이 환경파괴적 산업화 정책을 추진중에 있으며 지리적으로도 북쪽에 위치하고 있어 동일한 환경영향권에 속해 있는 한국 및 일본의 환경에 나쁜 영향을 끼치고 있다.

우리나라와 관련한 가장 심각한 지역환경문제는 황해 해양오염문제와 산성비문제라고 할 수 있다. 황해는 반폐쇄성 해역으로 해수순환율이 저조하고, 연안의 대도시가 황해유입하천인 황하·한강·대동강 등에 밀집되어 있어 근본적으로 오염에 취약한 특성을 지니고 있다. 특히 최근에는 중국의 연안지역 개방특구의 산업화, 우리나라의 서해안 개발 및 북한의 황해 연안 개발 등으로

오염배출량이 증가되고 있으나, 역내 국가들의 환경대책이 미흡하여 오염이 가중되고 있다.

또한 국경간 이동오염문제의 대표적인 대기오염문제의 경우 역내 국가의 경제성장에 따른 화석연료의 증가와 함께 최근 급속한 산업화를 추진하고 있는 중국의 저급 석탄 사용의 급속한 증가로 산성비 피해가 국경을 넘어 확산될 우려가 있다.

중국의 경우 양자강 이남 지역을 중심으로 전국토의 29%가 산성비 피해 지역이며 특히 귀양·중경 등은 pH 4.6의 강산성비 피해를 보이고 있다. 더욱이 산림벌채·과잉경작 등으로 사막화가 진행되고 있어 중국과 몽골의 황토지대에서 발원하고 있는 황사의 발생량이 증가되고 있다. 황사 발생시 우리나라의 먼지 농도는 2배에서 4배까지 증가된다.

‘동북아 환경협력 고위실무자회의’ 등 여러 채널 통해 환경협력방안 모색

현재 동북아 지역의 환경협력은 외무당국을 포함한 다자간 환경협력 창구인 아시아태평양경제사회위원회(ESCAP) 주관 ‘동북아 환경협력 고위실무자회의(NEAREP)’와 한중·한일·한러 등 양자협력관계, 환경행정당국을 주축으로 하는 동북아 환경협력회의 등이 있으며, 이외에도 유엔환경기구(UNEP) 주관의 ‘북서태평양 해양보전사업(NOWPAP)’ 프로그램 등이 있다.

먼저 ESCAP 주관 동북아 환경협력 고위실무자회의는 93년 2월 서울과 94년 11월 북경에서 열린 회의에서 화력발전소에서의 아황산가스(SO₂) 저감을 위한 운영방법, 청정석탄연수기술 시범사업, 지역 차원의 생물다양성 관리사업 등의 환경사업을 추진하기로 합의하였다.

동북아 환경협력회의는 88년부터 91년까지 개최된 ‘韓·日 환경심포지엄’이 확대·발전된 회의로서 한국을 포함하여 중국·일본·러시아·몽골의 환경담당공무원 및 전문가들이 동북아 지역환경문제를 논의하기 위한 회

의이다.

1차 회의에서는 각국의 대기 및 수질오염, 폐기물 관리, 생태계 보호 분야의 각국 현황과 정책에 관한 정보·자료를 교환하고, 동 회의의 정례적 개최에 합의하는 등 협력기반을 구축하였고 경제적 수단을 이용한 환경관리정책, 유해폐기물의 분류방식, 환경기준 등에 관

한 각국의 경험을 교환한 2차 회의에 이어 3차 회의에서는 유엔 지속개발 위원회의 후속조치를 논의하여 동북아에서 지속 가능한 개발을 달성할 수 있는 전략 및 지속 가능한 도시, 동북아의 생물다양성 보전 등에 대하여도 각국의 경험을 나누었다.

부산에서 열린 지난 대회에서는 산성비 등 국경간 환경문제, ‘의제 21’ 지원을 위한 주요그룹의

역할, 기후변화협약 대응방안 등을 논의하였다.

UNEP에서 지중해·홍해·걸프해 등 13개 지역의 해양환경보전 협력사업의 일환으로 추진해 온 북서태평양 해양보전계획은 블라디보스톡·북경 등에서의 실무회의와 94년 9월 서울에서의 정부간 회의를 통하여 서해 및 동해를 대상해역으로 지정하는 등 해양보전 실천계획을 채택하였고, 올해 하반기 동경에서의 2차 정부간 회의를 통하여 신탁기금 배분문제를 협의하기로 하는 등 구체적인 사업전개를 위한 협의를 모색하고 있다.

동북아 지역 환경협력은 초보적인 단계

이상의 결과를 종합해 보면, 그간의 동북아 지역 환경협력의 여러 가지 채널의 회의에서는 일부 공동 연구주제에 대한 논의도 있었으나, 주로 각국 경험의 소개 또는 정보·자료의 교환이 이루어지는 수준의 초보적인 단계에 머물고 있다.

동북아 지역 국가는 유럽 등 다른 지역국가와는 달리 역내 국가의 경제발전정도와 기술수준 등에서의 차이가 있으며 이에 따른 지역환경현안에 대한 이해관계가 국가별로 상이하므로 구체적인 행동규범을 설정하고 협력사

업을 추진하기에는 구조적인 어려움이 있다.

또한 역내 국가들마다 대내적으로 국민들이 환경에 부여하는 가치가 다르고 환경의 자정능력도 상이하며 환경오염을 유발하는 오염원인국가와 피해국가 간의 이해관계 또한 상충되어 나타나고 있다.

구체적으로 살펴보면, 일본은 중국 및 한반도로부터 대기오염물질 및 황해오염에 따른 피해를 우려하고 있으며 한국은 중국으로부터의 대기오염물질 및 황해오염에 따른 피해와 일본에 피해를 줄 가능성이 동시에 상존하고 있다. 또한 지역적 환경오염 기해국으로서의 중국은 자본·기술 등의 부족으로 실질적인 오염저감이 이루어지지 못하고 있다. 이처럼 동북아 환경오염은 개별국가의 환경오염이 복잡한 양상을 띠고 있어 기해국뿐 아니라, 피해국간의 다자간 환경협력이 요구되고 있다

환경에 대한 인식공유와 함께 다자간 환경협력체제의 구축이 필요

이와 같은 문제점을 고려하여 앞으로 동북아 지역이 역내 환경현안을 해결하기 위한 보다 효율적이고 실질적인 협력관계를 구축하려면 역내 국가들이 같은 환경영향권에 속해 있다는 인식을 공유하고 이에 대한 대책과 방안을 공동모색하는 규범적인 접근 방법과 경제적·재정적 조치가 수반되는 경제적 접근방안을 함께 모색하는 방법이 병행되어야 할 것이다.

첫째, 동북아 지역 환경협력을 발전시키기 위해서는 단기적으로 지역내 국가간에 환경법령·제도, 환경정책, 주요오염자료에 대한 정보·자료의 교환을 강화해 나가는 것이 필요하다.

둘째, 동북아 지역내 환경문제의 해결을 위한 체제를 갖추어야 한다.

연근해 해양오염문제, 산성비 문제를 포함하는 이동성 대기오염문제 등 인접 국가간에 환경문제가 대두되고 있음에도 아직 역내 국가간 긴밀하고 실질적인 대응을 하지 못하고 있는 실정이다. 환경협력은 기본적으로 다자간 협력체제를 통해 접근해야 하며 환경외교적·경제적인 차원의 공동 노력을 통해 협약 또는 의정서 등의 체결을 통한 구체적 정책집행이 이루어지도록 해야 한다.

동북아 지역 환경문제를 다자간 협력체제를 통하여 해결하기 위하여, 단기적으로는 국가간의 입장조정 및 관련 정보·자료의 교환 등을 통하여 상호 이해를 도모하

고, 장기적으로는 해양 부문의 북서태평양 해양보전계획을 발전시켜 동북아 지역 해양오염 방지에 관한 협약 내지는 대기 부문의 장거리 월경성 대기오염에 관한 협약과 같은 사안별 지역환경협약이 체결되도록 해야 한다.

셋째, ESCAP 주관 동북아 환경협력 고위실무자회의 (NEAREP)와 동북아환경협력회의 등에서 각국이 공통적으로 관심이 있고 실행할 수 있는 행동계획(Plan of Action)을 채택하는 것이 바람직할 것이며, 현재의 여러 가지 채널의 동북아환경협력을 장기적으로는 구속력이 있는 동북아지역환경협의체로 발전시키는 것도 좋은 방안이 될 수 있을 것이다.

넷째, 기후변화협약·생물다양성협약·바젤협약 등 주요 국제환경협약뿐 아니라 WTO체제 출범 이후 본격화 될 것으로 예상되는 무역과 환경의 연계움직임에 대한 역내 국가간의 의견이나 자료교환 등 공동협조방안을 마련하는 것이 바람직할 것으로 생각한다.

마지막으로, 동북아 환경협력의 장기적인 발전을 위해 UNDP·UNEP·ESCAP 등 관련 국제기구의 적극적인 역할과 지원이 필요하다.

이는 각기 다른 경제성장단계에 있는 동북아 지역 각국이 공동의 지역환경문제에 대한 입장을 조율할 수 있는 제도적 장치로서 기능할 수 있으며, 실질적인 동북아환경 공동체의 형성에 적극적인 역할을 할 수 있을 것이다.

동북아 환경문제의 효과적인 해결을 위해서는 같은 영향권인 동북아 지역의 환경공동체적 시각에서 출발해야 하며, 이러한 동북아 지역의 환경공동체에 속해 있는 러시아, 몽골, 중국, 일본, 남·북한의 적극적인 참여가 요청된다.

동북아 지역의 지역적 환경문제의 해결을 위해서는 역내 국가간 경제발전 정도의 상이, 지형·기상학적 관계 등의 이유로 인해 다자간 환경협력체제의 구축이 요구되며 이를 통해 장거리 대기오염이동물질에 대한 협약 또는 해양오염방지협약 등의 체결을 통한 구체적인 정책의 실행을 도모할 수 있을 것이다.

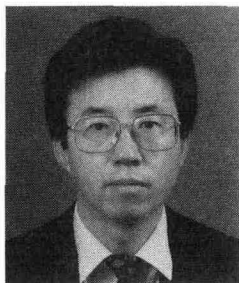
이를 기반으로 APEC과 연계하는 아시아·태평양 지역의 다자간 환경협력 확대 등의 정책이 장기적으로는 필요하다고 보며, 이러한 지역 차원의 환경공동체는 더 나아가 지구 차원의 환경공동체로도 발전할 수 있을 것이다. **동북아**

화학무기협약이 국내 관련산업에 미치는 영향

60년대 후반 이후 계속 논의되어 오던 화학무기협약(CWC: Chemical Weapons Convention)이 빠르면 금년말경이나 내년초에 발효될 것으로 전망된다. 금년 1월 현재 이미 세계 160개 국가가 본 협약에 서명하였으며, 45개 국가가 비준서를 유엔총회에 기탁하였다. 특히 작년 12월 네덜란드 헤이그에서 개최된 화학무기금지기구(OPCW: The Organization for the Prohibition of Chemical Weapons) 준비위원회 12차 총회에서 미국이 비준서 기탁을 금년 여름 전까지 완료할 계획임을 밝혀 그동안 지연되어온 협약의 발효가 최근 들어 보다 가시화되어가고 있다.

화학무기협약은 90년대 들어 동서간 냉전이데올로기가 종식되고 미국·러시아 등을 중심으로 전반적인 무기 감축의 움직임이 활발한 가운데 93년 1월 파리에서 개최된 UN군축회의에서 137개 국가가 이 협약에 서명함에 따라 세계 각국 정부와 관련화학업계의 주요 관심사로 등장하게 되었다. 우리나라도 93년 파리 UN군축회의에서 협약에 서명하여 국내 이행법률안 제정과 비준절차를 밟아야 하는 등 협약 준수를 위한 국내 이행조치를 준비해 나가고 있는 중이다.

본 협약은 화학무기의 개발·생산·취득·저장·보유·인도 및 사용 등을 금지하고 이미 보유하고 있는 화학무기와 제조시설들을 폐기하는 데 그 목적이 있다. 이것을 위한 구체적인 방법으로 화학무기와 생산시설의 신



신기택 / 통상산업부 기초화학과 서기관

고와 폐기뿐만 아니라, 화학무기 개발, 생산에 이용될 가능성을 지닌 모든 화학물질과 관련시설에 대해 의무적으로 신고와 사찰에 응하도록 규정하고 있다. 문제는 이러한 화학물질들은 평화적 목적의 화학산업에 널리 사용되는 물질로서 이들에 대한 규제는 국내 화학산업에 많은 영향을 줄 것으로 예상된다.

협약이 발효되면 민간부문에도 영향 커

화학무기는 핵무기처럼 고도의 기술과 자본시설을 갖추지 않고도 어렵지 않게 개발·생산할 수 있다고 하여 '貧者의 핵무기'로 불린다. 또한 화학무기는 전쟁발발시 소량 또는 대규모로 지상전이나 공중투하 방식으로 어디서나 적에게 쉽게 치명적 타격을 가할 수 있다. 아울러 소량으로도 사람과 동식물을 무차별 살상하고 또 필요 이상으로 고통을 주는 잔혹한 무기일 뿐만 아니라, 화학무기가 사용된 지역에는 상당히 오랫동안 환경파괴의 후유증도 남게 된다.

이러한 특성으로 인하여 화학무기 사용금지에 대한 논의는 이미 오래 전부터 시작되었으나, 국제적으로 본격화된 것은 1899년 戰時 질식가스 발사체의 사용을 금지한 헤이그협약부터라고 할 수 있다. 그러나 세계 1차대전시 독일이 대량의 염소가스를 사용하여 헤이그협약의 정신을 위반하면서 화학무기의 사용금지문제가 심각하게 대두되었다. 이에 따라 1925년 제네바의정서에서는 질식

성 독성가스의 사용을 금지하였으나 실질적으로 화학무기의 개발·생산·비축을 금지하지 않아 실효성을 거두지 못했던 것이다.

이후 2차 세계대전을 비롯하여 남북예멘 간의 내전, 이란·이라크 간의 전쟁 등에서 화학무기의 지속적인 사용이 문제시되던 중 80년대 들어 UN에서 화학무기 금지문제를 우선 협상과제로 선정하여 논의를 계속해 왔다.

그러나 이 같은 협상추진에도 불구하고 별다른 진척을 보이지 않던 화학무기금지협상은 91년 미국이 일방적으로 화학무기 폐기를 선언하고 나섬으로써 급진전을 보게 되었다. 그 결과 92년 8월 군축대표들은 협약의 최종안을 확정했고, 92년 12월에는 UN총회에서 의결되어 93년 1월 파리에서 역사적인 화학무기협약의 서명식이 거행되었다.

이러한 배경하에 서명된 본 협약은 군축조약인 동시에 비확산조약의 성격을 갖는 국제협약으로서 강제사찰제도를 도입한 최초의 다자 조약으로 전례가 없는 검증체제를 확립했다는 점에서 주목을 받고 있다. 또한 본 협약은 화학물질의 생산·교역 등 민간부문에 중대한 영향을 주는 최초의 군축협정이라는 특징을 갖고 있다.

협약의 내용에 따라 회원국에 신고와 사찰의무 부과

협약에 가입한 회원국들은 화학무기의 개발·생산·취득·저장·보유·인도 및 사용이 금지되며, 소유하고 있는 화학무기와 자국 관리하의 다른 장소에 있는 화학무기를 폐기하여야 한다. 협약발효 후 30일 이내에 가입국은 화학무기 및 화학무기 생산시설 보유 여부와 그 위치·총량·내용 등을 신고하고 10년 이내에 이를 폐기하여야 한다. 아울러 폐기에 관한 종합계획서·연간계획서와 폐기결과에 대한 연간보고서를 OPCW에 제출하여야 하며, OPCW는 신고사항·폐기계획서 실행여부·폐기결과에 대한 검증을 실시하도록 규정하고 있다.

그러나 가입국은 협약이 금지하지 아니한 목적 즉, 평화적 목적을 위하여 독성화학물질과 그 원료물질을 개발·생산·취득·보유·인도·사용할 권리를 가진다. 평화적 목적으로 사용하기 위해서는 협약 발효 후 30일 이내에 생산·가공·소비시설들을 OPCW에 신고하여야 하며 사찰을 받아야 한다. 그외의 단일유기화학물질의 생산설비에 대해서도 신고와 사찰규정을 두고 있다.

화학무기협약에서는 ① 공업·농업·연구·의료·제약 또는 그 밖의 평화적 목적 ②보호적 목적 즉, 독성화학물질과 화학무기로부터 보호와 관련된 목적 ③화학무기 사용과 연관되지 아니하고 또한 전투수단으로 화학물질의 독성사용에 의존하지 아니하는 군사적 목적 ④국내 폭동진압 목적을

포함한 법 집행 목적일 때는 규제를 받지 않도록 하고 있다.

국내 이행조치와 관련하여 모든 가입국은 OPCW와 다른 가입국과의 연락 및 협의를 위한 창구로서 국내 담당기관을 지정·설치하여야 하며, 형사입법을 포함한 국내 이행법률을 제정·시행하여야 한다. 가입국은 협약을 위반할 우려가 있거나 의혹을 가질 수 있는 경우 다른 가입국의 관할하에 있는 장소·시설에 대해 OPCW에 강제사찰을 요구할 수 있고, OPCW는 지체없이 강제사찰을 실시하도록 하고 있다.

또한 가입국은 자국내 화학산업 활동에 대하여 OPCW에 신고해야 하며, 필요한 경우 사찰을 받아야 하는 의무를 지게 된다. 총 43개 화학물질군으로 이루어진 신고 검증대상 물질은 독성화학물질과 그 원료물질로 나누어지며, 위험도에 따라 목록 1, 2, 3 세 가지 물질로 분류되어 화학물질부속서에 등재되어 있다. 본 협약은 목록물질 이외의 단일유기화학물질의 신고도 규정하고 있다(〈표 1〉 참조).

따라서 협약은 거의 모든 유기화학물질을 신고 검증대상으로 하고 있다고 해도 과언이 아니다. 협약이 단일유기화학물질의 생산설비를 신고대상에 포함시키고 있는

이유는 화학무기제조 가능성을 포괄적으로 방지하려는 의도라고 볼 수 있을 것이다.

한편, 협약에서는 신고와 사찰기준을 구체적인 물량단위로 지정하고 있는데, 이는 생산능력 기준이 아닌 실제 생산실적 기준으로 삼고 있다.

목록1물질은 연구·의료·제약 또는 보호적 목적으로만 생산·취득·보유·인도 또는 사용할 수 있다. 목록2와 목록3물질은 총계자료의 신고와 함께 설비장소·공장 및 목록물질들에 대한 현황을 신고하여야 한다.

비가입국이나 일부 의혹국가들에 의해 화학무기제조용으로 사용되는 것을 방지하기 위해 화학무기협약은 목록물질에 대한 무역을 제한하고 있다(〈표 2〉 참조).

목록1물질의 경우, 비가입국과의 교역은 원칙적으로 금지되며, 다른 가입국으로 인도하는 것도 평화적 목적으로 사용되는 것만을 허용하고 있다. 그러나 이 경우 인도 30일 이전에 교역내용을 화학무기금지기구 사무국에 통보하여야 하며, 인도된 화학물질은 제3의 가입국으로 재인도될 수 없다. 목록2와 목록3 물질은 기본적으로 협약 가입국들끼리만 교역이 가능하며, 비가입국으로 인도시 최종 사용 확인서를 요구토록 규정하고 있다.

국내 관련화학산업에 미치는 영향 적지 않을 듯

이상의 협약 내용에서 살펴본 바와 같이 본 협약이 발효되면 규제물질의 국내 제조·수출입·기술개발 등 여러 가지 측면에서 관련업체들은 적지 않은 영향을 받을 것으로 예상된다.

〈표 1〉 협약에 따른 화학물질의 기준

	기 준	물 질 예
목록 1물질	• 화학무기제제 또는 원료물질 • 화학무기제제와 구조가 유사 • 민생용도에 거의 사용치 않음	• 신경가스(Sarin, Soman) • 미란성가스(Mustards) • 원료물질(DF, QL) 등 12종
목록 2물질	• 화학무기제제와 같은 독성 • 화학무기제제의 원료물질 • 민생용도에 많이 사용치 않음	• 독성화학물질(Amiton) • 원료물질(산염화비소) 등 14종
목록 3물질	• 화학무기제제와 또는 원료물질 • 화학무기제제와 같은 독성 • 민생용도에 많이 사용	• 독성화학물질(포스젠, 청산) • 원료물질(산염화인) 등 17종
단일유기 화학물질	• 목록물질 이외의 모든 유기화학 물질	• 염료·비료·농약·화장품 등 대부분의 유기화학물질

화학무기협약과 관련된 신고는 그 자료의 범위가 광범위하고 신고도 신속히 이루어져야 한다는 점에서 관련업체들은 추가적인 신고로 인하여 인적·물적 부담이 예상된다. 또한 사찰팀은 해당 업체에 대해 화학물질의 샘플을 채취하거나 휴업시설을 가동해 보도록 요구할 수 있기 때문에 정상적인 공장가동을 방해할 수도 있다. 이러한 사찰에 따르는 비용이 소비자에게 전가될 가능성도 있다.

관련업체들이 신고와 사찰의무를 이행하게 되면 그 과정에서 기업의 비밀정보가 누설될 가능성이 우려되고 있다. 이러한 우려는 화학기술이 발달되어 있는 선진국의 화학업계에서 높게 일고 있다.

협약이 발효되면 목록물질에 속하는 물질에 대해서 선진국들이 새로이 수출절차(수입국에서는 수입절차)를 마련할 것으로 예상된다. 선진국들이 수출규제를 강화하고 국내수입절차가 복잡해지면 품목에 따라서는 수입이 어렵거나 수입가격이 상승할 가능성도 배제할 수 없을 것이다. 그리고 수입당사국에 대하여 규제 물질의 평화적 사용보장을 목적으로 原단위 제조공정·용도 등 기업비밀에 관한 정보를 요구할 경우 관련물질의 국내수입을 실질적으로 위축시키는 효과를 가져올 것으로 예상된다.

선진국의 수출규제가 강화되어 규제물질의 국내수입이 제한되거나, 적기에 공급되지 못할 경우 정밀화학 등 관련제품의 생산활동에 영향을 미칠 것으로 보이고 또한 규제물질의 수입가격이 상승할 경우 관련제품의 원가상승과 국제 경쟁력 약화를 초래할 수도 있을 것으로 예상된다. 또한 신고와 사찰의무를 이행하는 과정에서 규제

물질의 생산업체가 신고·사찰에 드는 비용을 제품비용으로 취급하여 제품가격에 반영할 경우 이들 물질을 소비하는 업체들의 경쟁력을 약화시킬 가능성이 있다.

그 밖에도 선진국의 수출규제로 목록물질의 수입이 원활히 이루어지지 못할 경우 이들 물질을 사용하는 관련 업체 또는 연구기관의 기술개발 활동을 위축시킬 가능성도 배제할 수 없다.

**관련기관들의 유기적인 협조체제 구축으로
대비책 마련 서둘러야**

정부는 그동안 본 협약 발효에 대비하여 이행법률안 준비와 관련 산업실태 조사 실시 등 다각적인 대응책을 강구중에 있으나, 협약이행 준비작업이 歐美 선진국들에 비하여 늦었으며, 관련업계의 인식부족과 국제사회에서의 역할미약 등으로 능동적으로 대처하지 못한 점도 없지 않았다. 이러한 점을 감안할 때 앞으로 정부와 업체 및 연구소 등 관련기관들이 유기적인 협조체제를 구축하여 협약의 부정적인 영향을 최소화하도록 노력을 경주해 나가야 할 것이다.

이를 위하여 우선 정부 차원에서는 국내 이행법령 제정, 각종 신고요령과 양식 작성 등 관련 제도를 정비하여 조속히 국내 이행체제를 확립해 나가야 할 것이다. 특히 이 과정에서 관련업체들의 업무부담을 완화할 수 있도록 협약의 범위내에서 규제를 최소한도로 규정하는 것이 중요하다고 생각된다.

또한 정부나 업체·연구소·단체 등 협약 관련 기관내에 화학무기협약 전문인력을 양성하여 신고와 사찰준비

는 물론 기업비밀정보가 유출되지 않도록 철저히 대응해 나가야 할 것이다.

우리의 위상을 높이고 국내산업의 이익을 반영할 수 있도록 현재 설립을 추진중인 OPCW 등 협약 관련 국제기구 활동에 정부와 업체가 적극 참여해 나가는 한편, 집행이사회나 기술사무국에도 국내 전문인력을 보다 많이 진출시켜야 할 것이다.

또한 관련업체 차원에서는 본 협약이 조만간 발효될 예정이므로 이에 대한 인식과 관심을 제고시켜 나가야 할 것이다. 그동안 협약발효가 지연되었고, 협약내용이 복잡하여 관련업체들의 관심이 부족했던 것이 사실이므로 이제부터라도 이에 적극적으로 대응해 나가는 자세가 필요하다고 생각된다. 특히 해당업체들의

최고 경영층이 본 협약의 중요성과 영향에 대해 깊이 인식하고 이에 효율적으로 대응할 수 있는 체제를 갖추는 것이 필요하다.

아울러 사찰활동에 효율적으로 대응할 수 있도록 자체 사찰 전문가 교육 시스템을 개발해야 할 것이다. 이는 사찰시 발생될 수 있는 기업비밀의 누출, 불필요한 침해적 사찰행위, 불리한 시설협정의 체결 등을 사전에 방지할 수 있는 대비책이 될 수 있을 것이다.

특히 규제물질에 대한 국내 수요를 면밀히 조사하여 국산화가 가능한 품목은 기술개발을 강화해 나가는 동시에 조달이 어려운 원료에 대해서는 국내 업체들이 공동으로 구매하는 방안도 강구해 나가는 것이 바람직할 것이다. 

화학무기협약 발효에 대비하여 정부차원에서는 국내 이행법령 제정, 각종 신고요령과 양식작성 등 관련제도를 정비하여 조속히 국내 이행체제를 확립하여야 한다. 또한 정부나 업체·연구소·단체 등 협약 관련기관내에 화학무기 전문인력을 양성하여 신고와 사찰준비는 물론 기업비밀정보가 유출되지 않도록 철저히 대응해 나가야 할 것이다.

〈표 2〉 목록물질의 무역제한

	주요 내용
목록1물질	• 비가입국으로 이전금지 • 가입국과의 교역은 연구·의료·제약 또는 보호적 목적에 한함 - 인도 30일 전까지 통고(양당사국 모두) - 전년도 인도량에 대한 연간신고 • 제3가입국으로의 재인도 금지
목록2물질	• 가입국과의 인도·인수만 허용 - 3년간의 잠정기간 동안 평화적 목적에 한하여 비가입국으로 인도될 수 있음 - 비가입국으로 인도시 최종 사용확인서 요구
목록3물질	• 비가입국으로 인도시 최종 사용확인서 요구 • 협약발효 5년후 별도조치를 검토

철도개혁을 위한 課題

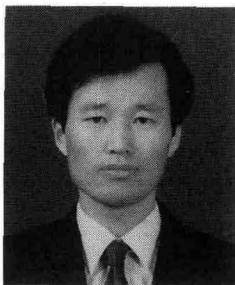
오늘날 '한국 철도' 하면 경영적자와 비효율, 낮은 서비스 수준을 연상하게 된다. 이러한 문제들을 근본적으로 해결하기 위하여 정부는 96년 1월부터 철도청을 공사화하기로 하였으나 현상태에서는 적자경영이 불가피하다는 이유로 완전 백지화하고 대신 국유철도사업에 관한 경영을 획기적으로 개선하기 위하여 「국유철도의 운영에 관한 특별법」을 제정하였다.

이에 앞서 공공성과 기업성을 동시에 가지고 있는 대표적인 사회간접자본시설인 철도에 대하여 거의 기업성 측면에서만 철도경영 문제를 다루고 있는 정부나 전문가들의 논의가 과연 타당한지, 이에 앞서 정부가 먼저 해야 할 일을 소홀히 하지는 않았는지 겸허하게 생각해 보아야 한다고 생각된다.

본고에서는 우리 철도의 현실태를 진단해 보고 최근 영국·독일·프랑스·일본 등 선진국이 추진하고 있는 철도개혁정책의 분석을 통하여 21세기의 전체 교통체계 내에서 한국 철도의 역할과 개혁방향을 모색하고 이를 위해 우리가 먼저 시작해야 할 최우선 과제가 무엇인지 논의하고자 한다.

50년간 철도연장 17% 증가에 그쳐

부끄러운 일이지만 한국철도는 해방후 50년이 지난 오늘날에도 일제시대에 형성된 낙후된 철도구조를 그대로



김한영 / 건설교통부 종합계획과 사무관

유지하고 있으며 시설·장비도 낙후되어 기본적인 안전확보조차도 어려운 실정이다.

우선 외형상의 지표로 볼 때 영업거리가 1945년 2,642km에서 1994년 3,101km로 지난 반세기 동안 17% 증가에 그쳤다. 이 기간중 국도가 5,213km(47년)에서 1만 3,696km로 163% 증가한 것과 비교할 때, 한국철도는 거의 방치된 것이나 다름이 없었다.

더구나 선형이 좋지 않은 굴곡노선이 많고 선로시설도 노후되었

으며 복선화·전철화율이 낮아 운행속도가 40~100km 정도로 일부 노선의 고급열차를 제외하고는 도로와의 경쟁력이 없는 실정이며 내구연한이 경과한 노후차량이 22%나 된다.

이와 같이 철도의 경쟁력이 취약함에도 불구하고 급격한 경제성장에 따른 교통수요의 증가와 최근의 도로혼잡에 따른 철도수요의 증가로 경부선·중앙선·전라선 등 주요 간선철도가 용량한계에 도달하여 더 이상의 열차투입이 불가능하며 대도시교통난 완화를 위하여 정부와 교통 전문가들이 그 시급성을 인정하고 있는 광역전철망도 구축되지 못하고 있다.

또한 철도운영면에서도 정부기업이 갖게 되는 경직성, 사회정책적인 고려에 따른 벽지노선 운행, 노후시설 대체투자 등으로 만성적인 적자를 나타내고 있다.

이를 열차등급별로 보면, 고급열차인 새마을호와 무궁화호만이 경영흑자를 내고 있고, 주로 서민 여객수송을

대상으로 하고 있는 통일호와 비둘기호는 상당한 액수의 영업적자를 보이고 있다. 특히 비둘기호는 여객수송 부문에서 생기는 총 영업적자의 53.4%를 차지하고 있다.

노선별로는 25개 노선 중 흑자선은 경부선·경인선 2개 선에 불과하고 호남선·중앙선 등 나머지 23개 노선은 적자를 나타내고 있다. 또한 수송분당물도 60년대초까지는 50%가 넘었으나 최근에 10% 내외로 떨어졌다.

철도취약의 구조적 원인

우리나라에서 철도의 역할감소는 60년대 이후의 경제개발과 80년대 이후 자동차시대의 급격한 진전에 따른 자연스런 현상으로 받아들일 수 있으나 문제는 전체 교통체계에서 철도가 최소한의 기본적인 역할도 할 수 없을 정도로 급속히 쇠퇴했다는 데 있다.

그 이유는 여러 가지가 있겠으나 투자지침이나 평가상 철도가 다른 교통시설에 비하여 불리했다는 점을 주요인으로 꼽을 수 있다.

첫째, 교통시설투자지침상의 문제다. 육상교통시설로서 노선에 따라 경쟁 또는 보완관계에 있는 철도와 도로는 국가의 투자지침에 크게 영향을 받는다. 도로투자 사업시에는 국가에서 전액지원을 원칙으로 사업의 경제적 타당성만 입증하면 되지만 철도의 경우에는 경제적 타당성 이외에도 사업주체가 소요재원의 상당부분을 자체 조달하도록 요구받기 때문에 재무적 타당성이 매우 중시되었다. 이와 같은 투자평가지침상의 불공평한 점이 철도의 위축을 가속화시킨 하나의 제도적 요인이라고 할 수 있다.

둘째는 투자평가 방법의 문제로 투자평가지침과도 밀접한 관계를 가지고 있는 사항이다. 평가지침에서 철도와 도로를 동일한 경제적 타당성에 근거하여 평가한다 하더라도 도로와 철도의 경제적 효율성을 평가하는 항목이나 방법까지 동일할 수는 없다.

특히 편익의 산정에 있어서는 어떠한 편익항목을 고려할 것이며 그 편익항목을 어떠한 방법으로 어느 정도 산

측성 있게 계량화할 것인가가 경제성 분석에 주요한 역할을 한다. 예를 들어, 현재 일반적으로 통용되고 있는 재정경제원의 투자심사편람에 따르면 철도사업이든 도로사업이든 모두 편익항목으로 사업수행에 따른 차량운행비 절감이나 시간비용 절감을 사용하고 있다. 이럴 경우, 철도에서 추가적으로 제공될 수 있는 안전성·정시

성·저공해성 등의 항목에 대한 평가가 고려되지 못하므로 동일 노선에서 철도와 도로에 대한 경제적 평가를 실시했을 때 초기 투자비가 큰 철도가 도로에 대해서 거의 대부분의 경우 불리하게 된다.

따라서 이와 같은 평가 방법하에서는 철도 고유의 장점이 부각될 수 없기 때문에 투자분석에서 우선순위가 뒤로 밀리게 된다.

이상과 같은 우리나라의

투자평가관행은 독일의 경우에서처럼 각 수단의 장점을 표시할 수 있는 많은 변수에 대해 편익을 산정하는 경우와 대조적이다.

철도의 역할변화와 주요 선진국의 철도정책 동향

1825년 세계 최초로 영국에서 철도가 운행되기 시작한 이래 철도는 육상교통수단의 중추로서 여객과 화물을 막론하고 도시간·지역간 수송을 거의 독점하여 왔다.

그러나 제2차 세계대전 이후 급속한 자동차의 보급과 항공기술의 발달은 철도의 독점체제를 붕괴시켜 철도수송수요의 현저한 감소와 수익률의 대폭적인 저하를 가져와 철도경영을 크게 악화시켰다.

뿐만 아니라 철도시설투자에 소요되는 막대한 재원 부담과 공영 철도가 갖는 조직·운영상의 경직성은 철도의 경영적자를 누적시켜 고속철도를 제외한 철도사업을 사양산업의 하나로 만들어 놓고 있는 것이 현재의 세계적인 현상이다.

그럼에도 불구하고 대량수송, 에너지 효율, 환경보호, 안전성 등 다른 교통수단에 비해 철도가 갖고 있는 수송수단으로서의 우월성은 여전히 철도를 국가 교통정책의

중심에 올려놓고 있다.

세계의 철도운영제도 개선추세는 민간경영요소를 적극 도입하여 생산성을 높이고 책임경영체제로 전환하는 것이다. 구체적인 행태는 각 국가에 따라 상당한 차이가 있으나 공영체제에서 과감히 운영을 민영화한 후 소유권까지 넘겨주어 경영효율성과 철도사업의 수익성을 제고하는 방식이 있고, 다른 한편으로는 철도시설의 제공 즉, 철도 하부구조는 계속 국가가 담당하고, 운영만을 민영화하여 운영과 하부구조건설을 분리하는 방법도 강구되고 있다. 이 방식은 이미 스웨덴에서 시행되고 있고 독일·영국·네덜란드·이탈리아 등도 이와 같은 체제로의 전환을 추진중이다.

이러한 체제는 궁극적으로 철도를 도로와 동일한 공공교통시설로 보고 정부가 시설제공을 책임지고 경영조직은 운영효율화만을 책임짐으로써 도로와 균등한 경쟁조건을 만들어 준다는 것이다. 이것은 도로·항만·공항 등 철도를 제외한 모든 교통시설의 건설을 국가가 책임지고 민간은 국가가 제공한 교통시설을 이용하여 자동차·선박·항공기 등을 운행하고 있다는 점에서 시사하는 바가 크다.

21세기를 내다보는 새로운 철도정책

고밀도사회인 우리나라가 급속히 진행되고 있는 승용차 대중화시대를 무리없이 수용하고 효율적인 교통망을 구축하기 위해서는 21세기의 교통여건에서 철도의 역할을 어떻게 정립하고 끌고 나갈 것인가 하는 것이 매우 중요하다고 생각된다.

여기서 우리가 우선 생각해야 할 것은 국민소득 증가에 따른 승용차 대중화는 도로·주차장 등 시설 공급규모와 이를 결정하는 택지개발 밀도 등에 따라 정도의 차이는 있겠으나 자연스러우면서도 불가피한 현상이라는 점이다.

다른 한편, 우리나라는 영국·프랑스·이탈리아 등의 2~3배, 미국·스웨덴 등의 약 20배에 이르는 고밀도 국가로서 일본보다도 인구밀도가 높아 물리적으로 승용차 이용을 무제한 수용할 수가 없는 현실적인 제약이 있을 뿐만 아니라 그것이 바람직하지도 않다는 것이다.

문제는 이와 같은 여건하에서 어떻게 하

면 이용국민의 선호를 반영하면서도 효율적인 육상교통망을 구축하느냐 하는 것이다. 이와 관련하여 우선 교통시설 중에서도 상호 대체성과 보완성이 강한 도로와 철도의 상호역할과 수송분담구조를 어떻게 정립할 것인가에 대하여 논의한 후, 철도개혁을 위한 철도의 건설과 운영의 분리, 철도운영의 민영화 방안, 이러한 방안들이 실제 시행되기 위한 전제조건 등이 무엇인지 살펴보아야 한다.

그러면, 승용차 대중화시대에 철도의 역할은 무엇인가.

우선 수송수단의 특성을 보면 승용차는 철도 등 대중교통수단에 비해 기동성과 접근성이 좋아 편리한 장점이 있는 반면 철도는 대중교통수단으로서 대량수송에 적합하고 에너지 효율, 환경보호, 교통사고 등에서 유리하다. 한편 승용차가 대중화되고 철도가 잘 발달된 선진국의 경우 도로가 80~90%, 철도가 10~15%의 수송을 분담하고 있다.

한가지 중요한 사실은 도로시설투자만으로는 아무리 효율적인 도로망이 구축되더라도 교통체계 전체로서 효율성이 극대화될 수 없기 때문에 선진국들의 경우 국가가 철도건설과 개량을 책임지고 있을 뿐만 아니라 철도 수입의 약 30% 정도를 보조하면서까지도 철도를 운행하고 있으며 10~15% 정도의 수송분담률을 유지하려고 노력하고 있다는 점이다.

물론 도로와 철도 간의 역할분담과 적정 투자배분에 대한 합의된 방법론이 사실상 없고 더구나 이것을 수치로 제시하기란 거의 불가능하나 우리나라가 인구밀도가 매우 높은 나라로 교통수요밀도 또한 대단히 높다는 사실과 독일·프랑스·일본 등 선진국의 수송분담구조를 감안하면 대량교통수단인 철도의 수송분담률이 人·t 기준으로 최소한 10~15% 정도는 되어야 한다고 본다.

이것은 경부·호남·동서축 등의 대량간선교통축에서 철도의 역할분담이 없이는 도로를 아무리 확충하더라도 혼잡이 불가피하여 도로의 건설이 이용자의 편익으로 연

〈표 1〉 철도시설 국제비교

	(단위: %)			
	일 본	독 일	프랑스	한 국
복선화율	41	49	49	28
전철화율	59	43	42	18
신호시설				
중앙집중제어장치 비율	47	56	47	27
자동제어장치 비율	67	56	66	44

결되지 못하기 때문이다.

그러나 불행하게도 우리나라 철도는 이러한 최소한의 기능도 수행할 수 없게 되었으며, 앞으로 철도재건을 위하여 철도투자를 대폭 늘리지 않은 경우, 교통체계의 효율성이 크게 떨어지게 될 뿐만 아니라 국민의 교통수단 이용에 대한 선택권도 크게 제약받게 될 것이다.

철도재건을 위한 제언

한국철도를 재건하기 위해서는 다음 세 가지 사항에 대한 정책적 합의와 후속 조치가 이루어져야 한다.

철도가 도로·항만·공항 등 다른 교통시설과 동등한 조건에서 투자비를 배분받고 경쟁할 수 있는 기반을 조성하여야 한다.

이를 위해서는 앞에서 문제로 제기했듯이 교통시설투자지침과 경제성 분석에서 철도의 장점인 안전성·저공해성 등이 계량화될 수 있도록 하고, 철도에만 재무적 타당성을 적용하고 있는 관행을 폐지하여야 한다. 철도도 도로·항만·공항과 같은 사회간접자본시설로서 달리 취급할 이유가 없는 것이다.

왜냐하면 경제성 분석시 모든 비용과 편익을 사회적 입장에서 측정하여 사업의 타당성 여부를 결정하고 있으므로 정부의 보조금 지급이나 요금수준, 사회정책적 고

철도개혁을 위해서는 무엇보다 먼저 철도투자를 대폭 확대하여 노후화된 철도를 고속화·현대화하고 노선망을 갖추어야 한다. 투자우선순위는 대도시 교통난 완화를 위한 광역전철망 형성과 고속철도사업을 우선으로 하고, 그 외의 간선철도는 적은 비용으로 수송능력 증대 효과가 큰 직·복선화, 전철화 사업을 중점적으로 추진해야 할 것이다.

러에 따른 벽지노선 운행, 할인정책 등에 따라 크게 달라질 수 있는 재무분석결과를 참고자료로 활용하는 정도를 넘어서 사업시행 여부를 결정하는 판단 기준으로 적용하는 것은 타당하지 못하기 때문이다. 실제로 경제적 타당성이 있는데도 재무적 타당성을 인정받지 못하는 경우, 그 원인제공자는 대부분 정부이기 때문이다.

다만, 현재의 철도청 체제는 정부조직이 갖는 경직성과 관료성으로 인하여 철도경영혁신에 한계가 있는 만큼, 선진국과 같이 철도건설과 운영의 분리를 통하여 철도건설은 국가가 책임지고 장기적으로 철도운영을 민영화하는 방안을 강구해야 할 것이다.

둘째, 철도에 대한 투자 확대의 문제이다.

철도를 민영화체로 전환했거나, 전환을 추진중에 있는 국가들은 이미 철도가 정상적으로 운영될 수 있는 노선망(network)을 갖추고 철도를 고속화·현대화하였다.

그러나 우리나라 철도는 노선망이 형성되지 못한 상태에서 굴곡노선이 많은데다 시설이 노후화되어 도로와의 경쟁력이 없으며 사람에 비유하면 '병들고 노쇠한' 상태라 할 수 있다. 이와 같은 상태에서는 철도를 아무리 민영화한다고 하더라도 서비스 수준 향상이나 경영혁신을 이룰 수 없다. 따라서 철도개혁을 위해서는 무엇보다 먼저 철도투자를 대폭 확대하여 노후화된 철도를 고속화·현대화하고 노선망을 갖추어야 한다.

투자우선순위는 대도시 교통난 완화를 위한 광역전철망 형성과 도로의 승용차 수요를 흡수할 수 있고 항공기와도 경쟁이 가능한 고속철도사업을 우선으로 하고, 그 외의 간선철도는 적은 비용으로 수송능력 증대 효과가 큰 직·복선화, 전철화 사업을 중점적으로 추진해야 할 것이다.

이와 관련하여 정부는 2011년까지의 중장기 교통계획인 국가기간교통망계획(안)에서도 대도시권 광역전철 위주로 신규노선 건설계획을 수립하였고, 지역간 철도는 현재의 철도망을

〈표 2〉 도로수송분담률 비교(1990년 기준)

(단위: %)

	독 일	일 본	프랑스	한 국
여객(人)	91.6	71.6	71.6	91.6
화물(t)	83.0	90.4	88.4	90.6

〈표 3〉 영업수입에 대한 정부지원금 비율

(단위: %)

	한 국	프랑스	독 일	영 국	일 본
1990년	7.0	30.0	32.7	19.2	0.6
1993년	0	30.6	33.9	14.8	1.7

연결·보완하는 노선과 현재 건설중인 경부고속철도, 기본계획을 수립중인 호남·동서 고속철도 외의 신규노선 건설을 최대한 억제하고 기존 철도를 직·복선화, 전철화하는 방안을 제시하였다.

셋째, 철도 중장기계획 수립과 재원확충에 관한 것이다.

필자가 지난해 국가기간교통망계획(안) 수립의 실무작업을 하면서 제일 이쉽게 생각한 것은 도로나 항만·공항·물류 등 다른 부문은 중장기 '기본계획'이 있으나 철도는 이러한 계획이 없다는 점이었다.

일반적으로 교통계획을 수립하는 데는 크게 두 가지 방법이 있을 수 있다고 생각된다.

하나는 도로·철도 등 부문별 계획을 먼저 수립한 후 재원조달 가능성을 검토하여 교통시설간의 대체·보완성 등 교통체계의 효율성과 부문별 계획을 종합·조정하는 귀납적 방법이다.

다른 하나는 장기적인 교통투자소요와 재원조달 가능성을 검토하여 전체 교통투자규모를 정한후 부문별 계획을 수립하는 연역적 방법이다.

국가기간교통망계획(안)은 後者の 방법에서 출발하여 계획의 기본틀을 마련한 후 前者의 방법으로 개별계획을 검토하고 다시 계획의 기본틀을 보완하는 방식을 반복하였다. 그러나 이 계획은 도로·철도·항만·공항·물류 등을 포괄한 종합 교통계획이므로 개략적인 투자계획만 제시되어 있다.

따라서 아직 중장기계획이 없는 철도의 경우에는 이 계획을 바탕으로 장기적인 철도망 확충과 운영에 관한 제대로 된 기본계획(master plan)을 수립하여야 한다.

정부는 국가기간교통망계획(안)에서 고속철도·일반철도·대도시광역전철 등 철도투자소요 74조원이 포함된 2011년까지의 전체 교통투자소요를 약 360조원으로 추정하고 이에 대한 재원조달방안도 제시하였다.

향후의 경제성장과 재정규모 확대, 금융시장 여건 등을 감안할 때 장기적으로 전체 교통부문에 대한 재원조달에는 큰 무리가 없다고 판단된다. 그러나 문제는 현재 3,700억원에 불과한 대도시 광역전철을 포함한 일반철도에 대한 투자를 97년부터는 1조 4천~5천억원 정도로 대폭 늘려야 하는데 여기에 소요되는 추가재원을 어떻게 마련하느냐 하는 것이다.

우선 고려될 수 있는 것은 현재 1당 휘발유 345원, 경유 40원씩 부과되고 있는 교통세액을 조정하는 방안

이다.

금년 7월부터 교통세액의 15%를 부과하게 되어 있는 교육세를 감안하더라도 교통세 추가 인상의 여지는 있다고 판단되므로 「교통세법」에 의하여 교통세 기본세액의 30%까지 적용할 수 있는 탄력세를 20%(1당 휘발유 69원, 경유 8원) 적용할 경우, 연간 약 1조원의 재원확보가 가능하다. 한편 경유가격이 외국에 비해 턱없이 낮기 때문에 경유세를 대폭 인상하여 유류간 가격차를 완화하는 방안도 바람직하다고 생각된다.

추가재원을 확보하지 못하여 계획된 교통시설투자가 이루어지지 못할 경우 교통혼잡이 심화되어 몇년 후에는 시설투자비의 몇배에 해당하는 돈이 교통체증에 따른 혼잡비용으로 길바닥에 뿌려질 것이다.

그 다음으로 국공채발행을 확대하는 방안을 적극 검토할 필요가 있다.

국공채발행은 교통시설의 건설비를 사실상 수혜자인 차세대도 함께 분담한다는 점에서 수익자 부담원칙에 적합하며 재원조달 측면에서도 바람직한 재원조달 방안이 될 수 있다. 향후 약 10년간 투자소요가 재원조달 가능성을 초과하고 있는 반면 2000년대 중반 이후에는 오히려 투자재원에 여유가 있을 것으로 전망되므로 국공채 상환이 가능하고 현재 우리나라의 전체 국공채 발행규모가 외국에 비해 상당히 작고 최근의 금융종합과세 실시와 저금리추세로 국공채 발행을 통한 재원마련의 전망이 밝다.

이와 같은 재원확충방안의 추진과 병행하여 개별사업의 시행을 위한 준비도 서둘러야 할 것이다. 이미 타당성 조사를 완료한 동남부 내륙순환전철사업의 분당-신갈-수원 구간, 도농-광주-용인-신갈구간, 경원선 청량리-청평 구간 등에 대한 기본 및 실시설계를 조속히 시행하고 제2경인선(인천-남태령-성남) 건설, 경원선 및 중앙선 복선전철화 등 우선순위가 높은 사업부터 타당성 조사를 시행하여 본격적인 사업추진에 대비해야 한다. **남태령**



95년 한국의 사회지표

강계두
통계청 사회통계과장

우리의 일상적인 삶은 총체적으로 보아 과연 어떠한 모습일까? 이러한 물음에 대하여 사회지표는 어느 정도 궁금증을 해소해 준다. 사회지표란 우리 삶의 모습과 사회구조를 수치를 통해 투영해 주는 거울이기 때문이다.

최근 한국의 사회지표의 변화를 종합적으로 보면 우리 사회가 소득 수준의 향상과 같이 양적으로 팽창하고 있을 뿐만 아니라 질적으로도

여러 측면에서 개선되고 있음을 알 수 있다. 특히 생활수준의 선진화, 분배구조 개선, 국제화·여성화·정보화 등의 측면에서 현저한 변화 추세를 엿볼 수 있다.

소득분배구조 개선되고 학력간, 성별 임금격차도 축소돼

먼저 인구부문 지표를 보면 인구 증가율은 최근 10년간 평균 1%를

유지하고 있으며 출생률은 인구 천 명당 80년 22.7에서 94년 16.5로 크게 감소하였는데 이는 가족계획사업에 의한 인구정책과 사회경제적인 변화에 기인한다. 다만 최근 들어 출생률이 약간 증가하는 현상을 보이고 있는데 그 주원인은 남아선호에 의한 셋째아 이상의 출생 영향 등에 기인한다. 또한 사망률은 평균수명의 연장으로 감소하고 있다.

한편 15~64세의 생산연령인구가 유년인구(0~14세)와 노령인구(65세 이상)를 부양해야 할 경제적 부담을 나타내는 부양비는 감소하고 있으며 이러한 추세는 금세기말까지 계속될 전망이다. 인구구조적 측면에서 아직까지는 성장잠재력이 큰 것으로 평가된다.

다음으로 우리 국민의 경제적 풍요로움을 나타내는 지표를 보기로 하자. 지속적인 경제성장에 따라 국민총생산은 경상가격으로 80년 610억달러에서 94년 3,770억달러로 증가하였고, 1인당

〈표 1〉 주요 인구 지표

	80년	85년	90년	93년	94년
출생률*	22.7	16.2	15.3	16.5	16.5
사망률*	7.3	6.0	5.7	5.4	5.5
부양비	60.7	52.5	44.6	41.5	40.6

(단위: %)

註: *천명당 발생숫자임.

〈표 2〉 소득분배 주요 지표

	군부 소득비중 ¹⁾	고용주 소득비중 ²⁾	지니계수			10분위 분배율 (전국)
			전국	시부	군부	
88년	79.1	224.2	0.3355	0.3496	0.2895	0.4659
93년	81.4	171.6	0.3097	0.3063	0.3101	0.5197

(단위: %)

註: 1) 시부 소득을 100으로 보았을 때의 수치임.

2) 임금근로자 소득을 100으로 보았을 때의 수치임.



GNP는 80년 1,597달러에서 94년에 8,483달러로 증가하였으며 95년에는 1만달러 수준에 도달한 것으로 추정된다. 국민저축률도 80년 23.2%에서 94년 35.2%로 증가하였다.

한편 전국 가구당 연간소득도 88년 886만3천원에서 93년 1,882만2천원으로 연평균 16.3% 증가하였다. 그리고 93년 시군부별 가구당 소득은 시부가 1,967만9천원, 군부가 1,602만6천원으로 88년 이후 각각 연평균 15.6%, 16.3% 증가하였다.

이러한 인구적·경제적 여건을 배경으로 우리 생활모습이 어떻게 변화하고 있는지를 관련지표를 통해 살펴보기로 하자.

먼저 도농간, 취업형태간, 소득계층간 소득분배구조가 개선되고 있고 학력간, 성별 임금격차가 축소되고 있음을 들 수 있다. 시부소득에 대한 군부소득의 비중은 88년 79.1%에서 93년 81.4%로 증가함으로써 도농간 소득격차가 감소하였다. 또한 가구

주 종사상 지위별 가구소득의 비중을 보면 임금근로자의 가구소득을 100으로 하였을 경우 사업소득이 있는 고용주 가구소득의 비중이 88년 224.2에서 93년 171.6으로 감소하여 취업형태별 소득격차가 감소하고 있는 것으로 나타났다.

그리고 소득계층간 소득격차를 보면 소득불평등도를 나타내는 지니계수가 감소하였고 상위 20% 소득계층의 총소득에 대한 하위 40% 소득계층의 총소득의 비율인 10분위 분배율이 증가함으로써 소득분배구조는 개선되고 있음을 보여주고 있다.

다만 시군부별 소득분배에 있어서 군부지역의 지니계수가 상승하였는데 이는 군부지역에 있어서 비농림어업으로의 산업구조 변화, 젊은층 가구와 노령층 가구의 소득격차, 전업농가의 겸업농가 간의 소득격차, 자동차 보급에 따른 도시민의 전원지역으로의 거주지 변경 등이 그 원인인 것으로 판단된다.

이러한 분배구조의 개선은 요소비용 국민소득 중 노동에 지불되는 피용자보수가 차지하는 비율인 피용자보수비율이 80년 52.1%에서 94년 60.4%로 증가한 데에서도 재확인할 수 있다. 또한 고졸임금을 100으로 하여 대졸 이상의 임금수준을 보더라도 80년 228.5에서 94년 155.7로 줄어들었다. 그리고 남성 월평균 임금에 대한 여성 월평균 임금의 비율은 80년 42.9%에서 94년 56.8%로 증가함으로써 남녀간의 임금격차가 점차 축소되고 있음을 보여주고 있다. 이와 같이 분배구조의 개선은 지속적인 경제성장, 교육기회의 증가, 임금근로자 중심의 취업구조 변화, 성차별 축소 등에 기인하고 있다.

주택가격 안정되면서 전세수요는 꾸준한 증가세 보여

다음으로 우리 사회구조나 국민생활이 선진화되고 있는 모습을 고용, 교육, 의료·보건, 주택 부문 관련지표를 통해 살펴볼 수 있다. 먼저 고용 부문을 보면 농림어업 취업자비중은 80년 34.0%에서 94년 13.6%로 계속 낮아지는 추세에 있으며 제조업은 21.6%에서 23.7%로 소폭 증가하였고, 사회간접자본 및 기타 서비스 분야 종사자도 43.5%에서 62.5%로 증가함으로써 취업구조의 고도화가 이루어지고 있음을 알 수 있다.

제조업취업자의 비중은 89년 27.8%로 정점에 도달한 이후 경제의 서비스화, 산업구조 조정 등에 따라 감소추세로 전환, 94년에 23.7%를 나타냈다. 주당 평균 근로시간은

〈표 3〉 임금격차 지표

(단위: %)

	80년	85년	90년	93년	94년
대졸 이상 임금수준 ¹⁾	228.5	226.5	185.5	161.3	155.7
여성임금수준 ²⁾	42.9	46.7	53.4	54.6	56.8

註: 1) 고졸임금을 100으로 보았을 때의 수치임.

2) 남성임금을 100으로 보았을 때의 수치임.

〈표 4〉 취업구조 지표

(단위: %, 시간)

	80년	85년	90년	93년	94년
농림어업취업비중	34.0	24.9	17.9	14.7	13.6
제조업취업비중	21.6	23.4	27.2	24.2	23.7
사회간접자본 및 기타취업비중	43.5	50.6	54.5	60.9	62.5
주당평균 근로시간	51.6	51.9	48.2	47.5	47.4



소득수준의 향상, 법정근로시간의 단축, 토요휴무제의 확산 등으로 80년 51.6시간에서 94년 47.4시간으로 감소하는 추세를 보이고 있으나 외국과 비교할 때 아직은 근로시간이 비교적 긴 나라에 속한다.

교육 부문에 있어서는 교사수는 꾸준히 늘어나고 학생수는 출생률 저하로 감소세를 보임으로써 교사 1인당 학생수는 감소하는 추세를 보이고 있다. 강의·학습의 효율성과 직결되는 지표인 학급당 학생수는 교육여건의 개선으로 감소추세에 있다. 유치원 취원율도 여성의 사회활동 참여 증가, 조기교육에 대한 학부모들의 교육열의, 관련정책 지원 등으로 큰 폭으로 증가하였다.

또한 교육기회의 확대로 국민학생의 중학진학률과 중학생의 고교진학률이 거의 100%에 가깝게 상승했고, 고등학생의 전문대학 이상 진학률이 95년에 처음으로 50%를 상회

하여 고등학교 졸업생 중 절반 가량이 전문대학 이상에 진학하고 있음을 알 수 있다.

보건 부문에 있어서는 국민식생활의 향상으로 국민 1인당 1일 평균열량은 80년 2,485kcal에서 93년 2,863kcal로 증가하였으며, 특히 동물성 공급량이 동 기간중 147.9g에서 282.8g으로 증가하였다. 쌀 소비량은 줄어드는 반면 쇠고기·돼지고기 등 육류 소비량은 계속적으로 늘어나 동물성 단백질의 주요 원천이 되고 있다.

이러한 영양섭취의 증가로 청소년의 신장·체중 등 체격은 향상되고 있으며, 특히 13세 남자의 체격 향상이 두드러져 80~94년 기간중 신장이 150.4cm에서 159.1cm로 8.7cm, 체중이 40.0kg에서 49.2kg로 9.2kg이나 증가하였다. 또한 의료 부문에 있어서 89년 전국민 의료보험 실시 이후 환자수가 급증하고

있는 가운데 80~94년 기간중 의사 1인당 인구수는 1,690명에서 817명으로 반감하였고 병상당 인구수는 1,001명에서 315명으로 감소하여 의료여건은 개선되었다.

한편, 주택 부문에 있어서는 주택공급이 90년 75만호, 94년 62만3천호로 꾸준히 확대되고 있다. 90년 12월을 기준으로 한 도시주택 매매가격지수가 91년 103.3으로 정점을 기록한 후 94년에 91.7까지 하락하였는데 이는 부동산억제정책, 신도시건설에 의한 주택공급의 확대 등에 기인한 것이다.

이와 같이 주택 및 아파트가격은 90년대에 들어 안정됨으로써 국민의 공간적 삶의 질은 어느 정도 개선되고 있다고 할 수 있다. 반면 주택가격 안정추세의 전망에 따른 전세선호, 핵가족화 등에 의한 전세 신규수요의 꾸준한 증가 등에 따라 도시주택 전세가격지수는 계속 증가추세를 보여 94년에 115.4로 나타났다.

〈표 5〉 교육 부문 주요 지표

(단위:명, %)

	80년	85년	90년	94년	95년
국민학교교사 1인당학생수	47.5	38.2	35.5	29.5	28.3
국민학교학급당 학생수	51.5	44.7	41.4	37.7	36.4
유치원 취원율	4.1	18.9	31.4	38.7	40.1
고등학생의 전문대 이상 진학률	27.2	36.4	33.2	45.3	51.4

〈표 6〉 보건·의료 부문 주요 지표

(단위:cm, kg, 명)

	80년	85년	90년	94년
13세남자 신장	150.4	154.1	157.0	159.1
13세남자 체중	40.0	43.0	47.1	49.2
의사1인당 인구	1,690	1,379	1,007	817
병상당 인구	1,001	549	429	315

여성의 사회참여 크게 늘어나는 추세

다음으로 최근 우리 사회에 있어서 크게 두드러지게 나타나고 있는 추세로서 여성화·정보화·국제화와 관련된 지표를 살펴보자.

출산율의 저하에 따른 육아부담의 경감, 여성인력의 고학력화와 산업구조의 변화에 의한 취업기회의 확대, 내구소비재의 보급에 의한 가사부담의 경감, 사회적 인식의 개선 등으로 여성의 사회참여가 크게 증가하고 있다.

이에 따라 여성 관련지표도 변화



하고 있는데, 우선 여성의 경제활동 참가율은 80년 42.8%에서 94년 47.9%로 증가하였고 여성취업자 중 임금근로자가 차지하는 피고용률은 동 기간중 39.2%에서 58.7%로, 여성임금근로자 중에서 상용 및 임시고용자의 비율인 상시고용률은 78.8%에서 82.9%로 증가하였다.

또한 전체 여성취업자 중 기혼여성취업자비율도 72.0%에서 74.7%로 증가하였고 전체 여성취업자 중한 기업체에서 5년 이상 근무한 장기근속 여성취업자비율은 6.5%에서 23.5%로 증가하여 맞벌이 주부가 늘어나고 있고 여성취업형태가 안정화되어가고 있음을 보여주고 있다. 여교사의 비율도 늘어나 교직의 여

성화 추세가 두드러지고 있다.

한편 여성의 사회활동 참여가 증가함에 따라 전체 범죄자 중 여성범죄자가 차지하는 비율도 10.8%에서 13.5%로 계속 증가추세를 나타내고 있고 특히 형법범의 경우 12.6%에서 20.4%로 크게 증가하여 여성의 사회활동 증대에 따라 부작용도 같이 발생하고 있음을 알 수 있다.

또한 최근 급격히 진행되고 있는 정보화 추세가 국민의 삶의 질에도 반영되어 이동전화·무선호출·PC통신의 보급이 크게 두드러지고 있다. 특히 90년 이후 이동전화 및 무선호출 가입자수는 매년 배 정도로 증가하고 있다. 또한 PC통신 가입자수는 87년 226명에서 94년 57만8천

명으로 크게 증가하였는데 이는 정보화시대의 도래에 따른 PC보급의 확대로 PC통신을 통한 정보수집 및 여가활동이 활발히 이루어지고 있기 때문이다.

다음으로 국제화를 보면 대표적으로 인적 교류를 들 수 있다. 최근 노동력 부족에 따른 외국인력의 도입과 외국관광객의 증가에 따라 외국인 입국자가 늘어나고 있음에도 불구하고 외국인 입국자수와 내국인 출국자수의 비율이 94년 처음으로 100을 초과하였다. 이는 활발한 대외경제협력에 따른 상용출장, 소득증가와 생활수준의 향상에 따른 외국관광과 해외유학의 증가로 내국인 출국자가 급증하였기 때문이다.

그밖에 최근 사회지표 중 특기할 만한 내용은 노조조직률의 감소와 대학취업률의 변화 추세이다. 노동조합조직률은 89년 23.3%를 정점으로 감소추세를 보여 94년 16.3%로 하락하였는데 이는 87년 이후 사회적 분위기에 편승하여 조직된 신생 노조들의 해산이 증가하고 있고 최근 근로자들의 관심이 과거와 같은 임금인상이나 노조조직으로부터 고용안정, 복지후생 등으로 이동하고 있기 때문이다.

또한 80년대 후반부터 대학졸업생의 취업률이 전문대학 또는 고등학교졸업생의 취업률보다 낮은 추세가 지속되고 있으며 이러한 추세는 최근에 더욱 심화되고 있어 고학력자의 유향노동력화가 우려된다. 노동력

〈표 7〉 여성관련 주요 지표

(단위: %)

	80년	85년	90년	93년	94년
경제활동참가율	42.8	41.9	47.0	47.2	47.9
피고용률	39.2	48.2	56.8	57.4	58.7
상시고용률	78.8	77.3	77.2	82.1	82.9
기혼여성취업자비율	72.0	74.8	75.5	74.8	74.7
장기근속여성비율	6.5	13.5	16.3	21.7	23.5
국민학교여교사비율	36.8	43.1	50.1	54.5 ¹⁾	55.6 ²⁾
여성범죄자비율	10.8	9.4	9.9	11.9	13.5
(형법범)	12.6	16.5	15.7	18.1	20.4

註: 1) 94년 수치임. 2) 95년 수치임.

〈표 8〉 정보화 관련 지표

	85년	90년	91년	92년	93년	94년
가입자수(천명)						
• 이동전화	5	80	166	272	472	960
• 무선호출	19	418	851	1,452	2,649	6,360
• PC통신	-	54	159	323	435	578
인구천명당 가입자수						
• 이동전화	0.1	1.9	3.8	6.2	10.7	21.6
• 무선호출	0.5	9.7	19.7	33.3	60.1	143.1
• PC통신	-	1.3	3.7	7.4	9.9	13.0

96년 개정세법 (소득세)

김연근
국세청 민원봉사실장

96년부터는 금융소득이 종합과세되는 등 소득세 분야에 큰 변동이 있다. 이에 여기에서는 95년 개정세법과 함께 94년 개정사항 중 96년부터 시행되는 소득세관련 주요내용을 살펴본다.

〈소득세 세율적용 과세표준 계급의 조정〉

소득세의 최고세율을 45%에서 40%로 내리고 세율적용 소득 구간도 그 상한을 높이고 6단계에서 4단계로 단순화함.

종 전			개 정		
과세표준	세율	누진공제	과세표준	세율	누진공제
400만원 이하	5%		1,000만원 이하	10%	
800만원 이하	9%	16만원	4,000만원 이하	20%	100만원
1,600만원 이하	18%	88만원	8,000만원 이하	30%	500만원
3,200만원 이하	27%	232만원	8,000만원 초과	40%	1,300만원
6,400만원 이하	36%	520만원			
6,400만원 초과	45%	1,096만원			

〈근로소득 비과세범위 조정〉

근로소득의 지급형태에 따른 근로소득자간의 형평을 고려하여 근로소득에 대한 비과세의 범위를 축소하는 반면 근로소득공제와 인적공제를 대폭 상향 조정해 사실상 비과세하도록 함.

종 전	개 정
• 백지수당 • 천재지변, 기타재해로 받는 급여 • 직장새마을 운동 등으로 종업원이 받는 상금(年15만원 이내) • 의료보험미가입자가 받는 의료보조금 • 식사 또는 식사대(월3만원) • 광산근로자의 현물급여 • 연월차수당, 정근수당(年100만원) • 국외근로자의 보수 중 월50만원 • 국외근로소득 산출세액의 50/100 세액공제	☐ 실비변상급여로 계속 비과세 • 기타소득으로 조정 ☐ 근로소득공제액 인상으로 흡수(과세로 전환) ☐ 국외근로소득공제액 한도를 월100만원으로 확대하여 통합

〈근로소득공제액 인상〉

식사대·연월차수당 등을 과세소득으로 전환함에 따라 모든 근로자에게 적용되는 근로소득공제액을 인상

종 전	개 정
일반근로자(年690만원 한도) • 310만원 이하: 310만원 • 310만원 초과: 310만원+310만원 초과하는 금액의 30/100 일용근로자: 日35,000원	일반근로자(年800만원 한도) • 400만원 이하: 400만원 • 400만원 초과: 400만원+400만원 초과하는 금액의 30/100 일용근로자: 日50,000원

〈인적공제 금액의 상향조정 및 추가〉

1) 기본공제 : 종전에 기초공제·배우자공제·부양가족 공제로 구분하여 공제하던 것을 1인당 연100만원으로 통합하여 그 체계를 간단 명료하게 하고 직계비속에 대한 인원수의 제한을 폐지하며 거택보호 대상자를 추가

종 전	개 정
인적공제 - 기초공제 : 72만원 - 배우자공제 : 54만원 - 부양가족공제 : 48만원 〈신 설〉	기본공제 - 가족(본인 포함) 1인당 100만원씩 공제 - 직계비속의 공제제한(2인)을 폐지 - 거택보호대상자 추가

2) 추가공제 : 종래의 구분을 없애고 사유당 年50만원으로 통합하여 그 체계를 간명하게 하고 여성근로자·남성독신근로자의 6세 이하 직계비속을 추가

종 전	개 정
- 경로우대공제 54만원 - 장애자공제 54만원 - 부녀자세대주공제 54만원 - 맞벌이부부특별공제 54만원 〈신 설〉	추가공제 - 사유당 50만원씩 공제 (부녀자세대주공제와 맞벌이부부특별공제는 통합) - 여성근로자·남성독신 근로자의 6세 이하 직계비속 추가 ※ 다른 거주자의 추가공제 대상자로 할 수도 있음.

〈특별공제 및 표준공제〉

필요경비적 공제의 적용대상을 확대하고 평균적인 지출비용에 대하여는 증빙서류 제출없이 간편하게 공제받을 수 있도록 하는 표준공제제도를 도입

종 전	개 정
공제대상 : 근로소득자	모든 소득자에게 확대 - 각종 공제를 특별공제로 통합하고 표준공제를 도입하여 선택 적용하도록 함. - 다만, 근로소득자가 아닌 경우에는 표준공제(60만원)만 적용
공제의 종류 - 보험료 - 의료보험료 : 전액 - 보장성보험료 : 50만원한도	공제의 종류 - 보험료 - 좌 동 - 좌 동

- 의료비공제 : 연 급여의 3% 초과(연100만원 한도)
- 교육비 : 초·중·고 교육비 전액

- 무주택근로자 : 연100만원 한도 (연1,200만원 이하인 세대주)

- 기부금특별공제 : 소득의 5% 한도 (비근로소득에서도 공제)

※ 공제대상에 신용협동조합, 새마을금고연합회의 공제 상품을 추가
 • 좌 동

- 유치원(연70만원 한도), 대학교(연230만원 한도) 추가
- 무주택근로자 공제를 주택자금 공제로 전환(연72만원 한도)
- 주택마련저축 불입금 또는 소형주택 차입금 상환액의 40%를 공제
- 사립학교 기부금의 경우 5%를 추가

〈기타 개정사항〉

1) 자본재산업 현장기술자에 대한 소득세 경감 : 자본재 산업을 영위하는 중소기업의 생산현장에서 일하는 기술 인력에 대하여는 근속연한에 따라 근로소득의 30%까지 소득공제를 허용해 생산인력의 장기 근무를 유도하고 기술개발 촉진을 지원토록 함(근속연한 3년 이상 10%, 7년 이상 20%, 10년 이상 30%).

2) 미분양주택 구입자에 대한 주택자금 상환이자세액 공제 신설 : 95년 10월 31일 현재 地自體의 長이 확인한 미분양주택을 구입하는 자를 대상으로 국민주택기금 및 주택은행의 미분양주택 특별 수요자금융으로 차입하는 금액에 대하여 상환이자의 30%를 세액공제하도록 함.

3) 일용근로자에 대한 공제 및 세율조정 : 월정 급여자에 대한 근로소득공제 한도를 인상함에 따라 일용근로자의 근로소득공제 금액도 日3만5천원에서 5만원으로 올리고 원천징수세율도 5%에서 10%로 조정함.

4) 소득세가 비과세되는 농가부업 소득의 범위조정 : 농촌의 어려움을 감안해 소득세가 비과세되는 농가부업 축산 규모를 확대조정하고 농가부업 소득에 대한 과세방법을 개선하였다. 즉, 가축종류별로 기준마리수를 초과하는 경우 종전에는 전체소득에 대하여 과세하였으나 앞으로는 초과하는 가축에서 발생한 소득만 과세하는 한편 비과세 범위를 연600만원에서 1,200만원으로 상향 조정하고 농가부업 기준 마리수를 젓소의 경우 종전 20마리에서 30마리로 변경 

국민소득 1만달러와 환경정책

김정인

포스코경영연구소 책임연구원

95년 세계은행(IBRD)연감의 국가별 보고서에 의하면 과거 9년 동안(85~93년) 한국의 1인당 국민소득 연평균 성장률은 8.1%로 209개국 중에서 2위를 차지했다고 한다.

94년 현재 1인당 국민소득은 8,220달러에 이르렀으며 공식 통계는 아직 없지만 지난해말에 국민소득 1만달러시대를 맞이한 것으로 정부는 보고 있다. 물론 통상적인 경제지표로서 사용되고 있는 국민소득(GNP)의 추정에 대해서 많은 논란이 있어 왔으나 현재까지 국민소득은 가장 흔히 사용되고 있는 경제지표 중의 하나임에는 틀림이 없다.

국민소득 1만달러시대의 진입은 순수한 경제발전 측면에서는 한 과정으로서 그 의미가 퇴색될 수 있으나, 환경적 관점에서는 큰 전환점이 된다는 것은 선진국의 사례를 봐도 잘 알 수 있다. 국민소득이 1만달러를 넘어서게 되면 청결하고 안전한 환경에 대한 시민들의 자각이 증대하고, 환경서비스에 대한 욕구가 사회집단으로부터 발생하게 되며, 각종 환경규

제가 강화되고 환경기술의 촉진과 함께 환경에 대한 투자가 증대되는 방향으로 간다는 것이다.

이 같은 선진국의 사례를 뒷받침하기 위한 대표적인 연구가 92년에 발표된 세계은행보고서일 것이다. 또한 환경보호 상품에 대한 수요는 소득 탄력적이라는 연구가 많이 있어 왔으며, 선진국의 경제성장 패턴을 분석하면 소득이 증대함에 따라서 환경의 질 역시 증대하였음을 볼 수 있다. 이 시기의 기술 변화도 단위당 사용되는 투입량의 절약으로 환경친화적 기술 혁신을 유도하는 것으로 보고 있다.

국민소득 1만달러시대 진입은 환경적으로도 큰 전환점

경제성장과 환경의 질 또는 삶의 질에 관한 상관관계를 연구한 것으로는 Grossman-Kruger(1991), Shafik-Bandhyopadhyay(1992) 등의 연구가 있다. Grossman과 Kruger의 연구 결과는 인체에 유해한 도시의 아황산

가스나 분진물질의 집중도는 고소득 국가일수록 거의 없어지는 것으로 나타났다. Shafik-Bandhyopadhyay의 분석에 의하면 환경 악화와 소득의 관계는 종모양(∩)의 형태를 띠고 있다는 것을 실증 분석을 통해서 보여주고 있는데 이는 세계은행(1992)의 분석과 일치하고 있다(그림 참조).

Shafik-Bandhyopadhyay에 의하면 식수·위생·江의 용존산소량(dissolved oxygen)은 소득이 증가하면서 점진적으로 개선되며, 산림황폐·인체에 유해한 아황산가스·분진물질 등의 발생은 중간 소득 국가들에게는 산업화 과정에서 어쩔 수 없이 발생하나 선진국으로 갈수록 현저히 환경이 개선되는 것으로 나타났다. 그러나 선진국이 된다고 해도 도시폐기물이나 지구온난화의 주범인 이산화탄소의 발생에 따른 문제는 여전히 남아 있는 것으로 분석하고 있다.

Ferrantino(1995)도 한 나라의 자유무역 의존도가 증대할수록 환경의 질도 개선된다고 주장하였으며 개도국에서 중진국으로 가는 경제성장의

과정에는 산업화로 인해서 자원의 고갈과 환경오염의 악화가 필연적이라고 하였다. 또한 환경개선은 사회간접자본의 형성이나 규제변화 등의 공공재 서비스와 밀접한 관계가 있어서 환경보호 상품에 대한 수요가 소득탄력적이라고 하더라도 소비자는 공공재에 대한 서비스가 충분히 주어지지 않으면 소비를 할 수 없기 때문에 환경보호상품에 대한 수요는 정치과정을 거쳐야 된다고 주장하기도 하였다.

우리의 환경오염상태는 매우 심각한 수준

지금까지의 연구 결과에서 보듯이 국민소득 1만달러가 되면 환경상태가 어느 정도 개선된다고 하였다. 그렇다면 1인당 국민소득 1만달러를 달성했다는 우리나라의 환경상태는 어떠

한가?

우선, 대기오염은 산업발달과 교통량의 증가가 주요 오염원인데, 85년, 90년, 93년의 대기오염배출량 추이를 보면 호흡기 질환이나 식물에 피해를 주는 이산화황(SO_2)·일산화탄소·먼지 등은 90년 이후에는 감소하는 추세이나 질소산화물(NO_x)은 여전히 증가하는 추세이다.

우리나라의 대기 환경기준은 선진국에 비해 상당히 완화되어 있고, 행정상의 규제나 법적 구속력이 없다. 서울은 아황산가스와 먼지가 세계기준치의 2배 이상을 초과하고, 이산화질소는 2배 이하이며 환경부에서 조사한 15개 시도 환경오염평가(대기·수질·생활환경)에서 인천이 가장 환경오염이 심한 곳으로 나타났다. 서울시의 경우 단기환경기준을 보면, 가장 대기오염이 심한 곳은 신설동으로 나타났고 수원이 연중 가장 아황

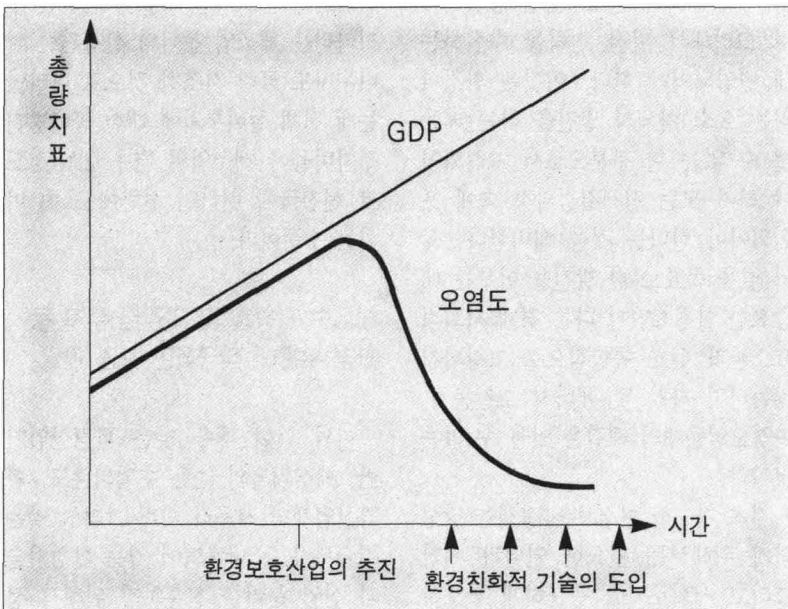
산가스의 농도가 많은 것으로 조사되었다. 이산화질소의 경우에는 서울이 가장 심하게 나타났다.

수질오염의 경우, 4대강의 수질을 보면 한강은 87년 이후부터 개선되고 있으며 낙동강·금강·영산강은 여전히 수질이 나쁜 상태이다. 하수처리는 선진국에 비해서 낙후되어 있고 도시지역의 가정하수·공장폐수·축산폐수 등이 적절한 시설이 없이 방류되고 있는 실정이다.

중금속·화학물질 같은 독성물질이 함유된 산업폐수는 하루에 103만7천 m^3 가 배출되고 한강과 낙동강에 82%가 방류되고 있다. 나머지는 금강과 영산강에 방류되고 있으며 영산강과 낙동강의 수질은 가장 열악한 상태이다. 한 조사에 의하면 광주와 나주지역의 물은 농업용수에도 쓰지 못하는 물이 되었다고 한다.

해양오염은 아주 심각한 상황이다. 해양오염의 근원은 육지로부터 흘러 내리는 빗물이나 배출수가 44%를 차지하며 대기로부터 유입되는 배출물이 33%, 해양사고나 投棄에 의한 것이 22%인 것으로 알려져 있다. 남해안은 마산만·진해만을 제외하고는 아직까지는 비교적 양호한 수질이나, 서해안은 아주 심각한 상태이다. 월드 워치(World watch)연구소는 황해를 갈색의 바다(Brownish Sea)로 표현할 정도로 황해의 오염을 경고했고 세계에서 가장 오염된 것으로 보고했다. 설상가상으로 중국의 연안지역에만 4억의 인구가 살고 있으며 40%의 공장이 밀집해 있고 폐수 90%가 무단 방류되고 있는 상황은 서해오염을 가속화시키는 요인이다. 한국해양연구소의 최근 연구 결과

〈그림〉 경제성장과 오염도 추이



(1996)에 의하면 서해 연안은 해양생물이 곧 멸종할 정도로 오염이 되어 있는 것으로 나타났다.

해양오염 중에서 특히 문제가 되는 것은 적조현상(red tide)이다. 적조는 식물성플랑크톤이 평소의 100~1천배 정도로 異常 번식하여 바다의 색깔이 변하는 것인데 일시에 어패류의 질식을 가져오며 생태계 변화에 중대한 영향을 끼칠 수 있다. 최근에 자주 일어나고 있는 적조현상은 우리의 바다가 이미 중증을 앓고 있다는 증거인 것이다.

환경과 인간 중심으로 국가발전개념을 재정립해야

세계자원연구소(WRI: World Resource Institute)는 환경친화적이면서 지속가능한 개발 정도를 발표하였는데 우리나라는 조사대상 20개국 가운데 17위를 차지해 환경파괴가 심각한 것으로 나타났다. 보고서에 의하면 한국은 1인당 이산화탄소 발생량이 6.1t(13위), 1인당 물 소비량은 625m³, 농지 ha당 440kg의 비료를 사용하며(3위), 90~95년간의 인구성장률은 연간 0.82%로서(9위), 인구 밀도 역시 1천ha당 4,508명(2위)인 것으로 나왔다.

〈표〉는 세계은행이 발표한 각국자료인데 환경보호에 적극적인 나라는 경제개발을 상대적으로 잘하는 것으로 분석되었다. 에너지 1kg를 사용해서 산출하는 국민소득은 일본은 8.5달러, 독일은 5.5달러였으나 우리나라는 고작 2.7달러로 에너지 사용을 효율적으로 하고 있지 못함을 보여주고 있다. 81년부터 90년까지의

산림면적은 평균 0.1%씩 감소하고 있으며 인구증가율도 다른 선진국에 비해서 높은 것으로 나타났다.

결론적으로 한국은 경제성장을 이룩하기는 했어도 환경친화적인 경제개발은 못했다는 것이며 지금부터라도 경제정책과 환경정책이 조화를 이룰 수 있도록 하는 환경정책의 수립이 요망된다고 하겠다.

그러나 가장 중요한 것은 경제성장을 이루면서 공해문제를 해결하기 위한 첫걸음은 국가 발전개념에 대한 재인식으로부터 출발하여야 한다는 것이다. 경제발전이론의 초기단계에 사용되었던 발전의 개념 즉, '발전은 GNP 성장이다'라는 개념은 이제 더 이상 우리에게 안 맞는 경제발전개념이다. 경제 발전은 이제 환경과 인간 중심의 새로운 발전 개념인 통합발전(Integrated Development) 또는 지속가능한 개념으로서 인식되어야 한다.

통합발전은 환경·기술·경제·사회 측면의 모든 상호작용을 통합적으로 고려해서 발전 전략을 수립하는데 반영되어야 한다. 이것은 환경이라는 요소 자체가 발전을 하는 데는 뺄 수 없는 한 부분으로서 고려되어야 하며 모든 정책결정과정에 포함되어야 한다는 것을 의미한다. 삶의 질을 목표로 한 발전을 이루는 데 중요한 환경요인이 다른 경제 사회적 요소들과 상호 통합적으로 고려되지 않는다면 자원 및 에너지 고갈문제, 환경오염문제의 해결은 있을 수 없는 것이다.

지속 가능한 환경보존 정책을 달성하기 위해서는 필요한 인력과 예산 그리고 시설투자를 충분하게 확보하

면서 부가가치가 높은 자본집약적 산업으로 구조 전환을 유도해 나가야 할 것이다. 그렇게 함으로써 오염물질을 줄임과 동시에 경제성장도 할 수 있는 소위 'Win-Win' 전략을 달성할 수 있을 것이다. Win-Win 전략을 성공시키기 위해서 우선 정부는 환경관련법규를 재정비하고 장기적이고 구체적인 환경기술개발 추진전략을 마련해야 하며, 연구개발에 대한 투자의 증대와 효율적인 경제적 인센티브의 부여 및 재정적 지원제도를 공공 부문에서부터 우선적으로 실시해야 할 것이다.

OECD 국가들의 GNP대비 환경연구개발 투자비율이 89년에 평균 0.02%였으며, 유럽국가들은 평균투자비율이 0.025%로서 미국·일본·캐나다 등의 평균투자비율인 0.007%보다 3배 이상 높게 투자되고 있다. 우리나라의 경우는 93년을 기준으로 해도 0.007%로서 89년 기준의 OECD국가들의 3분의 1 수준이다. 산업은행이 조사한 자료에 의하면 우리나라는 제조업 분야의 환경관련 설비투자도 극히 저조한 것으로 나타났는데 전체 설비투자에 대한 공해방지 투자비율이 제조업의 경우 2% 정도로 선진국에 비하면 절반에도 못 미치는 수준이다.

시장수요 창출 및 과감한 투자 등 환경 부문에 적극적인 지원 필요

이와 같이 매우 낮은 환경산업기반, 핵심기술의 높은 수입의존도, 환경산업체의 전문화 미비 그리고 낮은 기술투자 등 낙후되어 있는 환경기술과 산업 분야를 진흥하기 위해서 정

부는 우선 환경과학기술에 대한 시장의 수요를 창출해야 할 것이다. 수요 중심의 정책변화를 해야 한다는 것이다. 아울러 환경 분야에 대한 과감하고도 전략적인 투자의 확대와 환경규제의 강화도 필요하다. 투자 확대에 따른 재원이 문제라면 전문가들이 주장하고 있는 환경세의 도입이라든가 이미 시중에서 실행되고 있는 녹색신탁 등 녹색기금의 조성도 적극적으로 시도해 볼 수 있을 것이다.

또한 정부는 연구인력의 확보와 연구에 따른 제도적 지원을 아낌없이 해 주어야 한다. 예컨대 세제지원이나, 기술개발 금융자금의 확충, 환경 관련 기술정보를 위한 데이터베이스의 구축 또한 중요한 일이다. 요약하면, 환경규제를 점진적으로 강화하면서 경제적인 유인책도 함께 사용해야 한다는 것이다. 그래야 민간 부문의 환경기술 개발을 촉진할 수 있는 것이다.

기업은 환경관련투자를 원가상승의 요인으로 보지 말고 개발된 기술을 가지고 얼마든지 수출 산업화할 수

있다는 인식의 전환이 절실하다. 특히 동남아 지역을 중심으로 개도국들의 환경산업 잠재수요 가능성은 무한하며 이것은 환경산업을 수출전략산업으로 육성하는 데에는 청신호라고 할 것이다. 일본은 '이쿠아 르네상스 계획', '지구과학기술에 관한 연구개발기본계획'을 수립하여 시행하고 있으며 유럽이 '유레카 계획'을 추진하고 있는 것 등은 우리 정부나 기업에게 좋은 교훈이 될 것이다.

한편 환경산업의 제고를 위한 전제 조건이 환경기술 개발에 있다면 체계적인 정보의 수집과 정리 및 보급도 간과해서는 안된다. 또한 현재까지의 환경기술이 오염처리에 중점을 둔 사후처리기술(End of Pipe)이었다면 이제는 청정·재생 에너지와 바이오 기술(Clean and Bio Technology)을 이용한 오염예방 또는 자원 재활용 중심의 기술 및 설비산업으로 전환해야 한다는 것을 깨달아야 한다. 이와 같은 사전처리기술의 확대는 에너지 효율성 및 자원의 활용 제고를 가져 오고 기술혁신도 도모할 수 있다.

에너지 정책 측면에서는 환경요인을 고려한 장기전력 수급계획과 장기 가스 수급계획 등 종합적인 에너지 수급계획을 수립해야 한다. 과거의 공급 위주의 계획에서 수요관리 위주의 에너지 정책으로 전환해야 한다. 에너지가격구조를 원가 중심에서 수요관리 위주로 전환해야 하며, 에너지가격의 자율화 폭을 최대한 확대하여 시행해야 한다. 도시지역의 열병합발전 확대를 통한 에너지공급 부문의 효율을 극대화하는 정책도 수립해야 할 것이다.

마지막으로 우리나라는 국민소득 수준에 비해 물의 사용량이 많고 t당 요금도 일본의 962원, 영국의 596원에 비해서 200원으로 상당히 싼 편이다. 물 부족은 이미 심각한 상황에 이르렀고 수자원개발은 통상 7~8년이 소요되므로 지속적인 투자가 요구되고 광역상수도 시설과 수원의 다변화를 위한 지하수개발, 농업용수 재이용률 제고, 해수 담수화 등 대체수자원을 하루 속히 적극 개발해야 할 것이다. **▶▶▶**

〈표〉 주요국의 환경지표

(단위: kg, 달러, %)

	1인당 에너지 사용량 (92년)	에너지 1kg당 GDP (92년)	총수자원 중 용수사용 비율 (70~92년)	국토 중 산림 면적비율 (90년)	연평균 산림 증감률 (81~90년)	1인당 GNP 성장률 (85~93년)	인구 증가율 (85~93년)
한 국	2,569	2.7	41.7	66	-0.1	8.1	1.0
미 국	7,662	3.0	18.8	32	-0.1	1.2	0.9
일 본	3,586	8.2	16.3	63	0.0	3.6	0.4
독 일	4,358	5.5	31.4	31	0.4	1.9	0.6
중 국	601	0.7	16.4	13	-0.7	6.5	1.4
러 시 아	5,665	0.5	2.7	-	-	-5.0	0.4
태 국	614	3.1	17.8	25	-3.3	8.4	1.6
홍 콩	1,946	8.5	-	22	0.5	5.3	0.9
싱가포르	4,399	3.9	31.7	7	-0.9	6.1	1.6

자료: 세계은행, 「IBRD 1995년 보고서」, 1995