

정책담당자가 만드는 경제전문지

나라경제

1996. 10



OECD



특집 / OECD 가입과 한국경제

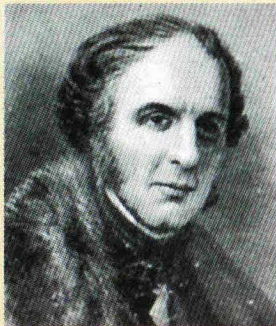
경제정책해설 / 공정거래법 및 하도급법의 개정

「제4차 교통안전기본계획」 수립

이 달의 초점 / 高비용 · 低효율 구조, 타개책 없는가

자본소득에 윤리적 개념을 도입한 경제학자

낫소 윌리엄 시니어(1790~1864)



낫소 윌리엄 시니어(Nassau William Senior)는 1790년 영국의 벅서에서 던퍼드 주교인 존 레이븐 시니어의 장남으로 태어났다. 나폴레옹 전쟁이 한창이던 성장기를 주로 아버지의 가난한 농촌교구에서 보낸 그는 당시 농촌의 빈곤을 가깝게 경험할 수 있었고 따라서 경제학에 관심을 갖는 계기가 되었다.

이튼과 옥스퍼드에서 수학한 시니어는 1813년 변호사가 되었으나 법률보다는 경제학에 더 큰 관심을 보여, 1823년에는 당시 유명한 정치경제학 클럽의 회원이 되었고, 이어서 1825년부터 1830년까지는 옥스퍼드대학교의 드러먼드 석좌 정치경제학교수가 되었다. 그는 이 기간 동안 「정치경제학 입문강의」(1827년), 「국가간 귀금속의 거래와富力의 상품학적 이론에 관한 강의」(1828년), 「인구에 관한 두 번의 강의」(1829년), 「화폐 획득비용에 관한 세 번의 강의」(1830년) 등 경제학에 관한 저술을 발표하였다. 이들 연구결과는 1836년 「정치경제과학의 개요」라는 책으로 묶여 출판되면서 그의 경제학자로서의 위치를 확고하게 하였다.

1831년에는 런던 킹스 칼리지의 정치경제학 주임교수로 임명되었으나 아일랜드 빈민과 로마 가톨릭 교회에 대한 지지를 밝힌 편지 때문에 그 자리를 사임하고 다음 해인 1832년부터 1834년까지는 '구빈법 운영 및 집행위원회'에서 일하게 되었다. 그 뒤 시니어는 휘그당의 핵심 경제정책 입안자로서 일하면서 많은 보고서를 작성하였다. 1841년 휘그당이 실각하자 이론경제학으로 관심을 돌리게 되었고, 1847년에는 다시 옥스퍼드대학교의 드러먼드 석좌 정치경제학교수로 재선되었다.

시니어는 1864년 사망할 때까지 당시 혁명의 와중에 있었던 유럽의 여러 나라를 여행하면서 실제로 경제현실에 관한 각국의 사정을 체험하기도 하였다.

경 제학에서의 시니어의 기여는 가치이론으로부터 출발하고 있다. 영국의 고전주의 전통에 따라 가치를 주로 생산비의 입장에서 특히 노동투여비용의 입장에서 본 리카도와는 달리 그는 가치는 무엇으로 만들어졌던 간에 시장에서의 교환가치가 중요하다는 입장을 취함으로써 어떤 의미에서는 주관적 가치학설의 도래를 예고하였다고 볼 수 있다. 또한 요소비용 가운데에서 토지에 대한 리카도의 차액지대설에는 의견을 같이하면서도 자본에 대해서는 어느 정도 의견을 달리하였다.

고전경제학의 핵심이 노동 가치학설과 임금기금설에 입각한 분배이론이었다면, 시니어의 가치이론은 교환가치를 중시한 노동 및 여타 생산요소의 비용을 고려한 생산비설로 확대될 수 있다. 이러한 시니어의 입장은 그가 비록 정통경제학과에 속하지는 못하였으나 정통학파의 이론을 한 발짝 진보시키는 결과를 가져왔다고 평가될 수 있을 것이다.

시니어는 자본에 대해서도 그 보상으로서의 이윤 또는 이자를 생산성이라는 측면보다는 '금욕', '절약'에 대한 보상이라는 입장을 지킴으로써 오늘날의 한계생산성에 입각한 논리의 전개는 이룩하지 못하였으나, 저축과 투자를 연계시키는 새로운 고리를 찾아냈다. 즉, 자본의 공급으로서의 저축은 비생산적인 소비의 억제로부터 가능하며 또한 자본의 수요로서의 투자는 앞으로의 더 많은 가치의 창출에 있으므로 '절약'에 대한 보상으로서의 이윤 또는 이자는 당연하다고 보았던 것이다.

두번째로, 분배이론에 있어서의 요소간의 기능적 분배에 관한 그의 입장은 임금기금설과 같은 수준을 벗어나지 못하고 있으나 임금률의 고저를 연구의 초점으

로 삼음으로써 생산이론의 효시가 되었다. 임금기금의 크기가 무엇에 의하여 결정되는가라는 기본적인 과제에 대한 그의 시도는 그 당시의 여러 학자들과 같이 만족할 만한 성과는 가져오지 못하였다.

셋째로, 시니어의 국제경제이론은 크게 리카도의 이론적 골격을 벗어나지 못하고 있으나, 몇 가지 점에서 새로운 착상이 보인다. 그는 국제수지의 잉여와 결손은 어떤 한 나라에서도 영구적으로 지속될 수 없다고 보았는데, 이는 환율의 등락으로 늘 균형을 향하여 수렴되기 때문이라고 하였다.

즉, 당시 귀금속본위제도 아래에서의 귀금속의 상대적 가격은 수출입 상품의 가격을 상대적으로 변동시킴으로써 균형을 유도하는 것으로 생각하였다. 또한 수출상품에 대하여 부과되는 국내세는 수입상품에 대하여 관세를 부과할 때에 장기적으로 수출입상품의 가격구조를 균형적으로 유도하기 때문에 합리화될 수 있다고 보았다.

끝으로, 시니어는 경제정책의 입안에 있어서, 그가 주로 관여한 救貧法, 노동계층에 대한 보상, 아일랜드의

빈곤농가 등에 대한 구호와 같은 분야에서 철저하게 원칙을 지킬 것을 주장하였다.

육체적으로 건전한 빈민에게는 절대로 구호의 손을 내밀지 말고, 병약자·노령빈민·고아 등과 같이 노동능력이 없는 빈민에게만 국가의 재정으로 구빈혜택을 베풀어야 한다는 것이 바로 그것이다. 한 나라의富를 창조하는 노동은 가능한 한 효율적으로 활용되어 생산과 분배에 있어서 낭비적인 요소가 배제되어야 한다고 보았기 때문이다. 노동계

낮소 윌리엄 시니어는
자본소득에 대해 윤리적 개념을
도입함으로써 고전학파의 노동가치설이
설명하지 못한 부분을 보완하였다.
즉, 자본의 공급으로서의 저축은
비생산적 소비의 억제로부터 가능하며,
또한 자본의 수요로서의 투자는
앞으로의 더 많은 가치의 창출에
있으므로 '절약'에 대한 보상으로서의
이윤 또는 이자는 정당하다고 보았다.

나라경제

역사 속의 경제사상가 46

자본소득에 윤리적 개념을 도입한 경제학자-낫소 윌리엄 시니어/윤석범 · 연세대 교수	2
--	---

권두칼럼

軟性的 힘 - 先進國이되 '善' 進國이라야/김진현 · 서울시립대 총장	6
--	---

만남

한승수 부총리 겸 재정경제원장관/윤석화 · 연극인	9
-----------------------------	---

특집 OECD 가입과 한국경제

OECD 가입과 한국경제의 선진화/강석인 · 재정경제원	16
OECD 가입과 금융산업/금정연 · 재정경제원	22
OECD 가입과 자본이동 자유화/김병기 · 재정경제원	25
OECD 가입과 보험제도/김석원 · 재정경제원	28
OECD 가입과 직접투자/김성진 · 재정경제원	32
OECD 가입과 무역정책/장옥현 · 통상산업부	36
OECD 가입과 환경정책/노부호 · 환경부	40
OECD 가입과 노동정책/정현옥 · 노동부	43
OECD 가입과 소비자정책/강성진 · 한국소비자보호원	46
OECD 가입과 조세정책/장태평 · 재정경제원	50

나라경제 초대석

근본적 불황대책이 나와야 한다/황일청 · 한양대 교수	54
-------------------------------	----

기업정보 비산된 유리섬유로 인한 정신적 피해 배상/임종현 · 환경부	56
---------------------------------------	----

세계경제의 현장/OECD 정책이슈

OECD의 환경세 논의배경과 과제/전병성 · OECD가입준비사무소	58
--------------------------------------	----

경제정책의 산실을 찾아서 - 보건복지부 보건국

국민건강을 지킨다/이돈성 · 세계일보 기자	63
-------------------------	----

이 달의 초점 - 高비용 · 低효율 구조, 타개책 없는가

산업재편성이 필요하다/강철규 · 서울시립대 교수	68
----------------------------	----

高비용에 적합한 기업시스템으로 전환을/이우관 · 한성대 교수	71
-----------------------------------	----

건강한 삶을 위하여 흡연과 폐암/이종현 · 삼성의료원	75
-------------------------------	----

경제수상 · 규제완화를 제약하는 것들/소일섭 · 재정경제원	76
----------------------------------	----

· 21세기 경쟁무기 산업디자인/박영기 · 통상산업부	78
-------------------------------	----

· 시설물 안전관리비용의 경제성/이병현 · 건설교통부	80
-------------------------------	----

경 제 정 책 해 설	공정거래법 및 하도급법의 개정/김병배 · 공정거래위원회	82
-------------	--------------------------------	----

자연녹지지역에 대형할인점 입지 허용/정석진 · 통상산업부	87
---------------------------------	----

‘녹색환경의 나라’ 건설 - 「국가폐기물관리종합계획」 수정/신현국 · 환경부	91
--	----

의료서비스의 질적 향상 위한 의료보장 개혁/강윤구 · 보건복지부	95
-------------------------------------	----

ILO 이사국 진출로 국제노동무대의 주역으로 발돋움/이재홍 · 노동부	98
--	----

교통안전 선진사회 실현 - 「제4차 교통안전기본계획」 수립/이석암 · 건설교통부	101
--	-----

과학기술 혁신 위해 외국 우수인력 적극 활용/박종용 · 과학기술처	106
--------------------------------------	-----

대형사고 없는 ‘안전한 나라’의 건설/고광섭 · 국무총리행정조정실	109
--------------------------------------	-----

출입기자코너 · 6년 만에 다시 본 농림부/임기상 · 기독교방송 기자	113
--	-----

· 자동차 대기오염의 방지책은 ‘속수무책’?/김종우 · 연합통신 기자	114
--	-----

· 경제보다 더 중요한 것/서인석 · 매일경제신문 기자	115
--------------------------------	-----

규제완화 어떻게 추진되고 있나 행정환경의 변화와 규제완화/이기우 · 통상산업부	116
---	-----

통계로 보는 우리 경제와 사회

통계로 본 統獨의 통일비용(下)/최봉호 · 통계청	119
-----------------------------	-----

나라경제 광장 국회와 행정부와의 관계 - 日本의 경우/이호철 · 재정경제원	122
---	-----

경제부처발간자료 안내 주요 경제정책자료	125
-----------------------	-----

軟性の 힘

—先進國이되 ‘善’進國이라야—

김진현

서울시립대학교 총장



1939년 12월 1일 미국·영국·프랑스 등 연합국측은 모든 나라에 대하여 독일·이탈리아·오스트리아 추축국(樞軸國)측과의 무역과 항해를 금지시켰다. 모든 유럽 항해선박과 화물을 검사하여 그것이 적국의 소유가 아니고 최종적 荷受人이 적국인이 아닌 경우에만 항해 허가증명서(Navicert)를 발급하겠다고 선언했다.

사방이 산으로 막히고 자원이 없고 그 땅으로 무역 상품이 들어오고 나가려면 독일·이탈리아·오스트리아 등 연합국의 적국들을 거쳐야 하는 스위스로서는 그리고 2차 대전 당사국들의 인구에 비하면 10분의 1, 30분의 1에 불과했던 스위스로서는 항해 자유를 얻느냐 못 얻느냐는 사활이 걸린 문제였다.

결국 스위스는 연합국측으로부터 1937년 즉, 戰前 수 준을 한도로 원자재 수입자유 의 허가를 받아냈다. 또한 독일로부터도 감자·油脂·석탄 등 스위스 생존의 필수품 수입을 허가받았다.

어떻게 이 작은 나라가 2차 대전 당사국들인 이 대국들을 상대로 항해와 무역의 자유를 얻어내고 외국 軍靴가 자기 땅을 밟는 것을 막아내고 평화를 지킬 수 있었던가.

그것은 나라의 ‘힘’이 강했기 때문이다. 미국도 영국도 프랑스도 독일도 이탈리아도 쉽게 범접할 수 없는 힘이 있었기 때문이다. 자기들보다 10분의 1, 30분의 1밖에 안 되는 작은 스위스에게 자기들도 누릴 수 없는 ‘특

권’(항해와 교역)을 줄 수밖에 없었던 것은 그들이 무력(Brute Force)으로도 정복할 수 없었던 ‘軟性の 힘’(Soft Power)이 있었기 때문이다.

이 軟性の 힘의 첫째는 기술이다. 스위스가 보유하고 있는 탱크나 군함이나 비행기는 비교할 수 없을 정도로 약했으나 이들 무기를 만드는 데 필수적인 정밀기계와 그 부품은 연합국측도 추축국측도 똑같이 필요했다. 폭탄이나 화

학 무기 제조에 필요한 스위스의 정밀화학과 의약품은 연합국측이나 추축국측이나 똑같이 필요했기 때문이다. 이 정밀기계·정밀화학의 기술로 해서 그 어느 강대국의 압력도 버텨내고 세계 대전쟁의 비극을 극복할 수 있었던 것이다.

두번째 연성의 힘은 永世中立의 외교원칙과 적십자운동이 갖고 있는 인류 보편적이고 강한 도덕력이다. 1515년 프랑스와 1세의 프랑스군에게 롬바르디 평원에서 大敗 이후 시작된 400여년간의 中立에의 노력 그리고 나폴레옹 전쟁 이후 1815년 비엔나 평화회의에서 처음으로 영세중립의 자유를 획득한 이후 100여년간의 엄격한 실천이 1939년이나 지금이나 스위스의 영세중립 집착에 대하여 외부인의 범접을 허용치 않고 있다. 뿐더러 1868년 앙리뒤낭의 발의로 이탈리아태생 프로렌스 나이팅게일의 정신, 즉 아군이나 적군을 막론하고 전쟁에서 다친 사람은 치료받고 구제해 주어야 한다는 적십자운동이 바로 스위스에서 일어났다. 이 인류 보편의 전

쟁 극복, 전쟁·사변·재해·질병에 대한 구호라는 보편적 사랑과 자비의 실천은 바로 주네브에 본부를 둔 스위스인들만으로 구성된 적십자 국제위원회에 의하여 주도되어 이제는 인류 보편의 세계적 제도·가치·기구가 되었다. 軟性 세계화의 先驅인 셈이다.

스위스가 영세중립을 이유로 유엔에 가입하지 않고도 모든 유엔기구들이 스위스에 몰리는 이유는 바로 스위스의 영세중립과 적십자운동이 한데 어울린 세계 보편의 평화, 인류 보편의 사랑이라는 가치를 실천한 자산과 권리를 갖고 있기 때문이다.

이 스위스가 갖고 있는 軟性的 힘, 즉 강대국도 무릎을 꿇리는 기술력과 영세중립, 적십자운동으로 상징되는 道德力이야말로 우리 한국이 주변 강대국을 극복하고 脫冷戰의 신질서 형성기의 불투명·불안정을 극복하고 세계질서 개편기마다 겪은 대륙세력과 해양세력 간의 전쟁 충돌 대립의 회생을 극복하고 평화를 창조할 수 있는 시사점이요, 출발점이기도 하다.

우선 우리나라 경제정책·산업정책·국방정책·행정체제를 기술중심·정보화중심으로 재평가하고 재정립할 필요가 있다. 진실로 量·規模·強·硬의 산업시대, 세계대전 시대의 준거가 아니라 質과 格과 軟과 善의 준거로 우리의 삶과 공동체를 새로 보는 비전과 전략이 필요하다. 한마디로 대기업이나 중소기업이나, 농업이나 제조업이나, 제조업이나 서비스산업이나, 기업이나 노조나, 官이나 民이나의 차원이 아니라 기술집약산업, 두뇌집약산업, 새로운 성장산업, 지식집약 부가가치산업이 무엇이냐로 전환돼야 한다.

행정개혁과 금융개혁도 진정한 벤처기업인 정보벤처 산업을 선별할 수 있는 체제와 능력을 만들어 갈 수 있느냐 없느냐에서 결판이 난다.

그리하여 21세기 새 세계질서 형성 특히 동북아시아에서의 새로운 힘의 균형이 형성되기 전에 우리는 선진국 특히 美·日·中·露도 우리 앞에 무릎을 꿇릴 수 있는 ‘우리도’가 아닌 ‘우리만’의 ‘몇 가지’ 先端의 기술을 확보해야 한다.

그리하여 항상 강대국에 事大하거나 식민지화하여 사는 해게모니, 強大國에의 隸屬·從屬 관계 속에서 우리를 자리매김하는 위치에서 진정 ‘독립’, ‘자율’의 그리고 ‘均衡者’로서의 위치를 창조해 내야 한다.

그러기 위하여는 기술력만으로는 부족하다. 인류의 심금을 울리고 인종·연령·지역·문화를 초월하여 인간생명 보편의 도덕운동을 주도해야 한다.

평화·평등·자유·정의·도덕·환경보호 등을 우리 韓人의 역사, 한국의 경험 속에서 실체적으로 탐구하고 접근하면 유대인들의 「안네의 日記」나 「선들러 리스트」, 아일랜드의 「오 대니 보이」, 스위스의 「윌리엄 텔」이나 赤十字운동보다 몇 갑절 값지고 호소력 있는 作品이 나올 것이다. 다만 우리가 버블의 自慢과 依他的 굴레에서 자기에게 철저히 못하고 작은 小利·私利에 안주하려 하기 때문에 이 큰 韓國史 韓人의 비극과 창조력을 기술력과 道德力으로 昇華시키지 못하고 있을 뿐이다.

최근 미국의 탈냉전 전략 수립자인 前국방차관이며 하버드大교수인 조셉 나이는 ‘Soft Power’를 미국 외교의 근간으로 해야 한다고 주장하고, 정보화시대에서의 힘은 기술·교육·제도적 柔軟性이지 인구·지리·자원이 아니라고 강조했다. 또 그는 현재 미국의 정보 先端力으로 해서 20세기뿐만 아니라 21세기도 미국의 시대일 것을 확신하고 있다.

한국의 세계화 전략은 바로 軟性的 힘의 강화 전략이다. 자기와 세계에 대한 철저한 비판과 충돌과 깨침 속에서 세계적 가치, 인류 보편의 이념과 정신이 창조된다. 한국의 지도자들이 철두철미하게 혁명적으로 성찰할 대목이다.

지난날과 오늘의 책임에 대한 대참회록을 쓰고 대참회기간을 거치지 않고서는 내일 그리고 軟性的 힘은 창조되지 않는다. 오늘 그리고 어제의 정책결정자들에게 꼭 들려주고 싶은 苦言이다.

우리는 꼭 先進國이어야 하되 ‘善’ 進國이라야 한다. 軟性的 힘을 키우도록 비전과 전략을 바꾸어야 한다. 韓國

한 승 수

부총리 겸 재정경제원장관

대담 : 윤석화/연극인

• 때 : 96년 9월 18일 • 곳 : 제1청사 부총리 겸 재정경제원장관 집무실





정부는 우리 경제의 어려움을 극복하기 위해 경제정책의 중점을 물가안정과 기업활력의 회복에 두고, 이를 바탕으로 경상수지의 구조적 개선이 이루어지도록 최선의 노력을 다할 것입니다. 특히 물가안정을 경제정책의 최우선 과제로 삼아 다각적인 대책을 마련, 강력히 추진하고 있습니다.

— 우선 부총리 겸 재정경제원장관에 취임하신 것을 늦게나마 축하드립니다. 취임 이후 실물경제의 현장을 확인하고 대책을 세우느라 바쁜 나날을 보내신다고 들었습니다. 그동안 경제부총리로서 느끼신 소감에 대해 말씀해 주시겠습니까?

▲취임후 한달여 동안 산업현장과 유통현장 등에 가보았고 경제인과 시민 여러분들과도 의견을 나누어 보았습니다. 최근 경제상황은 성장이 둔화되는 가운데 물가불안이 가중되고 국제수지 불균형이 심화되는 등 생각보다 좋지 않습니다. 이러한 현상이 지속될 경우 우리 경제는 낮은 성장, 높은 물가, 경상수지 악화라는 악순환의 고리를 끊기가 어려워지고 산업공동화도 가속화될 우려가 없지 않습니다.

정부는 우리 경제의 어려움을 극복하기 위해 경제정책의 중점을 물가안정과 기업활력의 회복에 두고,

이를 바탕으로 경상수지의 구조적 개선이 이루어지도록 최선의 노력을 다할 것입니다. 그러나 정부의 노력만으로는 한계가 있으며 기업·근로자·소비자 등 각계가 고통분담의 자세로 적극 동참하는 것이 무엇보다도 중요하다고 생각합니다.

— 부총리께서도 올해 경제운영의 최우선 과제로 물가를 지적하셨듯이, 물가문제는 언제나 관심사가 아닐 수 없습니다. 최근의 장바구니 물가 등 물가동향에 대해 많은 국민들이 걱정하고 있는 것 같습니다.

▲소비자물가는 지난해보다 높은 상승률을 보이고 있는 것이 사실입니다. 저도 서민들의 일상생활과 관련 있는 물가의 안정이 대단히 중요하다고 생각하고 있으며, 물가안정 없이는 서민생활의 안정은 물론 우리의 경쟁력 제고가 불가능하다고 보고, 물가안정을 경제정책의 最優

先 課題로 삼아 다각적인 대책을 마련하여 강력히 추진하고 있습니다.

우선, 재정·통화·환율 등을 안정적으로 운용하여 물가 불안요인을 최소화하여 줄이고, 임금·금리·물류비 등 요소비용을 억제하고 사회간접자본을 대폭 확충하고 있습니다.

또한 유통혁신과 경쟁촉진을 통하여 가격이 구조적으로 안정될 수 있는 체제를 구축하기 위해 힘쓰고 있습니다. 이와 함께 일상생활에서 빈번히 접하는 농축수산물과 공공요금, 개인서비스요금 등의 안정을 위하여 부문별 대책을 수립하여 강력히 추진하고 있습니다.

— 고급 호화사치품의 수입, 해외여행의 급증 등 과소비에 대한 우려가 높습니다. 그리고 그 점에 대해서는 동감하는 바 큼니다. 부총리께서는 이렇게 된 원인을 무엇이라고 보시는지요? 일부에서는 소득이 늘어남에 따라 소비가 늘어나는 것은 당연하지 않느냐, 더 이상 애국심에 호소하는 것은 무리이고 값싸고 질 좋은 상품이면 외제라도 사서 쓰는 것이 정상이 아니냐 하는 의견도 있는 것 같은데요.

▲최근 민간소비는 전체적으로 안정적인 증가세를 유지하고 있으나, 일부에서 유명브랜드 제품과 중·대형차를 선호하는 등 소비의 고급화가 빠르게 진행되고 있으며 외국상품에 대한 선호로 소비재수입이 크게 늘어나고 있습니다.

최근에 소비가 증가하는 이유는 지난 2~3년간 소득이 크게 늘었고 개방 확대 등에 따라 소비구조가 고급화·다양화된 데 기인하고 있다고 봅니다. 소득이 증가함에 따라 소비가

늘어나는 것은 자연스러운 현상이고, 개방된 사회에서 값싸고 질 좋은 외제품을 소비하는 것이 문제가 된다고 할 수는 없습니다.

그러나 고급사치재의 수입과 향락성 소비지출 등 분에 넘치는 소비는 건전한 가계의 유지에도 문제가 될 뿐만 아니라 저축증대로 투자자원을 조달해야 하는 우리 국가경제에도 문제가 된다고 봅니다. 가격·품질은 따져보지도 않고 유명브랜드나 외제만을 찾거나 자기의 능력에 걸맞지 않는 과시적 소비태도는 개선되어야 할 것입니다.

—경상수지 적자가 큰 폭으로 늘어나고 있다는 이야기를 신문·방송 등을 통해 많이 듣고 있습니다. 물론 앞서 말한 과소비도 일부 포함되겠지만, 경상수지 적자의 원인과 그 대책은 무엇입니까?

▲경상수지 적자가 크게 늘어난 것은, 특히 2/4분기 이후 반도체 등 수출주종품목의 단가 하락으로 수출이 크게 둔화된 데 비해 수입 증가세와 무역외수지 적자가 지속된 데 주로 기인한 것입니다.

경상수지적자의 근본원인은 고비용 경제구조와 교역조건 악화라고 할 수 있습니다. 정부는 우리 산업의 경쟁력 강화를 통한 경상수지 적자의 근본적인 개선을 위하여 다양한 대책을 이미 시행하고 있습니다.

첫째, 기업활력의 회복을 위하여 임금 등 요소비용을 안정화시키고 새로운 기업의 창업과 중소기업에 대한 지원을 강화하고 둘째, 정보통신산업과 자본재산업 및 30대 주요 산업의 집중 육성 등을 통하여 수출

산업의 저변을 확충하며 셋째, 비과세 가계장기저축을 신설하는 등 저축유인을 강화하고 기업의 접대비, 손금한도 축소 등을 통하여 사회 전반의 소비 합리화를 유도하고 넷째, 관광산업을 적극 육성하여 여행수지 등 무역외수지 개선에 노력할 것입니다.

—규제완화는 문민정부 출범 이후 계속적으로 추진해 오고 강조하고 있는 문제이나, 국민이나 기업 쪽에서는 여전히 규제완화 효과를 피부로 느낄 수 없다는 지적이 있는 것 같습니다.

▲현 문민정부는 출범 직후 규제완화를 「新경제 5개년계획」의 4대 제도 개혁과제 중 하나로 채택하여 범정부 차원에서 추진해 오고 있습니다.

그러나 민간업계로부터 정부규제완화가 미흡하다는 지적이 많아 앞으로는 보다 가시화되도록 추진해 나갈 계획입니다. 특히 민간측이 지적하는 경제력집중 억제, 수도권집중 억제 시책 등 핵심정책 관련 규제완화요구에 대해서는 그간의 추진상황을 점검하고 현 단계에서 완화가 어려운 사항에 대해서는 그 사유를 분명히 밝혀 국민의 공감대를 형성해 나가고자 합니다.

또한 인가·허가·특허 등 주요 규제업무에 대해서는 규제근거를 법령



대답자 윤석화 (연극인)

1956년 서울에서 출생.

뉴욕대학에서 드라마를 전공하고, 뉴욕시립대학에서 공연학을 수학하였으며, 연극인으로 활동해 오고 있다.

「꿀맛」으로 데뷔한 후 「신의 아그네스」, 「딸에게 보내는 편지」, 「덕혜옹주」 등 많은 연극에 출연하였으며, 제작과 연출을 맡기도 하였다.

현재 뮤지컬 「명성왕후」의 서울·지방 공연을 끝내고 일본공연을 계획중에 있다.

에 명시하고 애매모호한 규정은 구체화하여 공무원의 자의적 법집행을 최소화해 나가도록 할 계획입니다.

—우리의 금리수준은 국제수준에 비해 매우 높은 것 같습니다. 이러한 높은 금리를 부담하면서 우리 기업들이 국제시장에서 다른 나라 기업과 경쟁하기는 어려울 것으로 보는데, 우리 금리수준을 국제금리수준으로 낮춰나가기 위한 대책은 없는지요.

▲우리나라 금리가 다른 나라에 비하여 높은 이유는, 우리 경제가 7~9% 정도의 높은 성장을 하기 때문에 투자에 대한 기대수익률이 선진국에 비하여 매우 높고, 물가상승률 또한 선진국에 비하여 높으며, 우리 기업의 재무구조가 취약하여 소요자금을 외부차입에 크게 의존하고 있을 뿐만 아니라 금융산업과 금융시장이



우리나라가 OECD에 가입하는 것은 자유시장경제, 다원적 민주주의, 인권존중의 이념을 실천한다는 것으로 정부의 규제를 과감하게 완화하고, 국민생활의 질을 높이며, 세계경제질서를 형성하는 데 주도적으로 참여하겠다는 것을 의미합니다.

효율적이지 못하기 때문입니다.

정부는 우리 기업의 금융비용부담을 완화시키기 위하여 많은 노력을 하고 있습니다. 우선, 경제전반의 기대수익률을 안정시켜 나가는 한편, 우리 기업의 해외자금조달 기회를 점진적으로 확대하고 있습니다. 또한 금융기관간 경쟁을 촉진하여 금융산업과 금융시장의 효율성을 제고해 나갈 것입니다.

금리를 낮추기 위해서는 민간 부문의 협조도 필요합니다. 가계의 합리적인 소비생활과 저축 증대, 기업의 재무구조개선 노력이 병행할 때 우리 금리가 국제적인 수준으로 하락할 수 있다고 생각합니다.

— 그동안 문민정부에 들어와 중소기업청의 설치, 중소기업 경쟁력 강화에 중점을 둔 세제개편 등 중소기업 지원 대책을 많이 추진한 것으로 알고 있습니다. 그러나 아직도 중소기업의

어려움은 여전하다고 하고 최근에 와서 경기가 좀 나빠지니까 중소기업의 사정이 더욱 어려워진다고 합니다. 우리 산업의 근간인 중소기업을 보다 활발히 지원할 대책은 없는지요.

▲ 우선 중소기업은 무엇보다도 높은 인건비 부담이 문제입니다. 부가가치 중 인건비의 비중이 중소기업은 95년 기준으로 64.6%인데 이는 대기업의 41.7%보다 매우 높은 수준입니다. 따라서 중소기업의 인력 절감을 위한 설비자동화에 내년에는 2조원 규모로 장기저리자금을 지원할 계획이며, 외국인근로자도 금년에 3만명을 중소기업에 배치하고 있습니다.

자금측면에서는 담보부족이 가장 당면한 문제이므로 신용보증기관에 대한 정부출연을 지속적으로 확대하고 있으며, 금융기관이 해외저리자금을 빌려와 중소기업에게 지원하는

방법도 강구중입니다. 또한 금년 세제개편에서는 중소기업의 세부담을 전반적으로 낮추고 기술 및 인력 개발에 대한 세제지원도 여러 방법으로 강화할 계획입니다.

— 근로소득자의 경우 세원이 100% 노출되므로 의사·변호사 등 자유직업 소득자와 자영업자 등 개인사업자에 비해 과중하게 세금을 부담하고 있다고 들었는데, 세금이 공평하게 부과되도록 할 수 있는 방법은 없습니까?

▲ 근로소득자의 경우 사업소득자에 비해 상대적으로 과중하게 세금을 부담하고 있다는 것이 일반적인 인식입니다. 정부도 이러한 점을 감안하여 근로소득에 대하여는 소득 중 일정액을 세금계산에서 제외하는 '근로소득공제'와 산출세액의 일정금액을 공제하는 '근로소득세액공제'를 인정하는 등 최대한의 배려를 하고 있습니다.

또한 거의 매년 「소득세법」을 개정하여 근로소득세를 지속적으로 경감해 왔으며, 금년 정기국회에 제출할 「소득세법」 개정안에서도 근로소득공제와 근로소득세액공제의 수준을 상향조정하여 세부담을 추가로 경감할 예정입니다.

한편, 사업소득자에 대해서는 국세청의 전산망 확충 등 세정을 과학화·합리화하여 사업자의 과세표준 양성화를 위하여 지속적으로 노력해 왔으며, 문민정부 들어 금융실명제 및 부동산실명제와 금융소득종합과세 등의 개혁조치를 실시함으로써 탈루소득이 점차 줄어들 것으로 기대하고 있습니다.

— 우리나라 여성의 지위가 계속 향상되고는 있습니다만 여성에 대한 성폭력의 문제, 취업의 어려움 등 아직도 여러 가지 문제가 남아 있습니다. 여성의 지위향상을 위해 적극적인 지원이 있었으면 합니다.

▲저도 개인적으로는 저의 안사람이 거의 평생을 교직에 봉사하고 사회활동을 한 것을 자랑스럽게 생각하고 있으며, 여성의 사회적 지위향상에 누구보다도 관심을 많이 갖고 있습니다.

국가적으로 볼 때에도 최근과 같이 세계화와 정보화가 급속히 이루어지고 있고 우리의 인력사정도 어려워지고 있는 상황에서 여성들이 사회발전에 기여할 수 있는 기회를 확대하는 것은 국가경쟁력을 향상시키는 지름길이라고 생각하므로 이를 위해 최대한 노력할 계획입니다.

그동안 정부에서는 여성의 사회참여를 늘리기 위하여 「남녀고용평등법」과 「영유아보육법」 등을 만들거나 고치고 「근로여성복지 기본계획」을 수립하는 등 여러 가지 정책을 추진 중에 있습니다. 특히 우수한 여성인력을 활용하기 위해 정부의 종합대책으로 정부나 공기업에서 여성의 채용비율을 높이고 「여성발전기본법」을 제정하는 등 '여성의 사회참여 확대방안' 10대 과제를 마련하여 각 부처별로 시행하고 있습니다.

또한 보험에 주부의 가사노동가치를 제도적으로 반영하고, 취업여성에 대한 자녀양육비 공제를 신설하는 등 여러 정책을 마련중에 있습니다. 앞으로도 여성의 '삶의 질'과 지위향상을 위한 제반정책들을 관계부처와 긴밀히 협조하여 지속적으로



정부의 종합대책으로 정부나 공기업에서 여성의 채용비율을 높이고 「여성발전기본법」을 제정하는 등 '여성의 사회참여 확대방안' 10대 과제를 마련하여 시행하고 있습니다. 앞으로도 여성의 '삶의 질'과 지위향상을 위한 제반정책을 지속적으로 추진할 것입니다.

추진해 나가겠습니다.

— OECD 가입을 눈앞에 두고 있는데, OECD에 가입하면 무엇이 좋아지고 가입에 따른 부담은 무엇입니까? 또 국민 각자는 어떻게 대응해야 하는지 말씀해 주시기 바랍니다.

▲OECD는 자유시장경제, 다원적 민주주의, 인권존중을 이념으로 하는 국제기구입니다. 우리나라가 OECD에 가입하는 것은 바로 이러한 이념을 실천한다는 것을 의미합니다. 구체적으로 과감하게 정부의 규제를 완화하고, 소비자보호·환경보전·근로자권의 확대 등을 통해 국민생활의 질을 높이며, 세계경제 질서를 형성하는 데 주도적으로 참여하겠다는 것을 의미합니다.

우리가 세계화 및 선진화를 추진하는 과정에서 우리보다 훨씬 앞서 선진화된 제도 및 관행을 확립한 주

요 선진국들의 경험과 제도를 활용할 수 있는 통로를 확보하는 것이 OECD 가입을 추진하는 주요 배경이라 할 수 있습니다.

한편, 100년전 우리 조상들은 개화파와 수구파로 나뉘어 대립하다 수구를 선택함으로써 결국은 일본의 식민지배라는 수모를 겪어야 했고, 또한 지난 남북분단 50년간 남쪽은 개방경제를 추구하고 북쪽은 폐쇄경제를 고수한 결과 남북한간 경제력 차이가 현재와 같이 엄청나게 되었습니다.

이러한 역사적 실례를 볼 때 금융 및 자본시장 개방과 관련하여 다소 걱정이 있는 것이 사실이지만, 우리 국민은 진취성과 창의력을 발휘하여 변화를 두려워 말고 세계질서에 능동적으로 참여하여 OECD 가입을 21세기 선진복지국가 건설의 계기로 삼아야 할 것입니다. 

OECD 가입과 한국경제

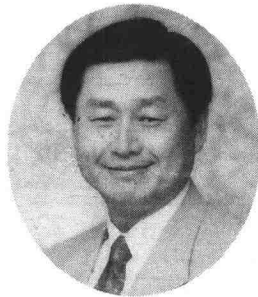
OECD 가입과 한국경제의 선진화

교

통·통신의 급속한 발달과 정보의 폭발적 확산, 세계 무역기구(WTO)의 출범, 지역주의의 심화 등은 무역·투자자유화의 경쟁적 확대를 유발시켜 지구촌 경제의 형성을 더욱 촉진시키고 있다. 대내적으로는 80년대 중반 이후 우리나라의 경제규모와 무역량이 급속히 증가하면서 동시에 시장 개방이 빠르게 진행되고 있고, 민주화과정에서 엄청난 경제·사회 구조의 변화를 경험하고 있다.

이런 상황에서 우리 경제에 주어진 과제는 국가경쟁력의 회복을 통한 지속적인 경제성장과 이를 바탕으로 한 선진복지국가의 실현일 것이다. 이를 위해서는 과거 성장 위주의 경제운영방식에서 탈피하여 경제제도 및 관행의 선진화를 이룩하는 일이 무엇보다도 시급히 모색되어야 할 것이다.

이러한 관점에서 우리보다 앞서서 선진화된 제도 및 관행을 확립한 주요 선진국들과 常設 대화채널을 확보하여 그들의 경험과 제도를 적극적으로 우리 경제의 운영에 활용하며 국내외 주요 경제현안 및 정책에 대해 협의하는 것은 우리 경제의 선진화를 위한 매우 유익한 수단이 될



강석인
재정경제원 대외경제총괄과장

것이며 바로 이 점이 우리나라가 OECD 가입을 추진하는 주요 배경이라 할 수 있다.

OECD는 회원국간 정부차원의 협의를 위한 정책협력기구

OECD(경제협력개발기구)는 미국이 구상한 마샬플랜에 따라 1948년 4월 결성된 유럽경제협력기구(OEEC)를 모태로 1961년 9월에 발족된 선진국 중심의 경제협력기구이다. OECD는 설립 당시 유럽과 미국 등 20개국이 참여하였으나 그후 60년대에 일본과 핀란드, 70년대에 호주와 뉴질랜드가 추가로 가입하였으며 90년대에 들어와 멕시코(94

년), 체코(95년), 헝가리(96년)가 신규 회원국으로 가입하였고 폴란드가 금년 10월중 가입할 예정이다.

OECD는 자유시장경제, 多元의 민주주의, 인권존중을 이념으로 하여 회원국간 정부차원의 정책협조와 개발도상국에 대한 경제지원을 강화함으로써 세계경제의 발전과 개도국의 건전한 경제성장에 기여하고자 하는 목적으로 발족된 정책협의기구이다. 즉, OECD는 WTO와 같이 기본적으로 협상을 위한 국제기구가 아니라 회원국간의 상호 관심분야에 대하여 정부차원의 협의를 하기 위한 클럽 형태의 모임이라고 할 수 있다. 따라서 OECD는 WTO와는 달리 강제성을 띠기보다는 회원국들간의 합의에 기초하여 운영되는 조직이다.

OECD의 조직은 크게 理事會 및 26개 위원회 그리고 이들의 활동을 보조하는 사무국으로 구성되어 있다. OECD의 주요 활동으로는 세계경제질서와 관련된 새로운 세계무역질서의 모색과 GATT체제의 강화 등 주요 이슈에 대한 사전논의와 각 회원국의 경제 및 사회 전반의 정책에 대한 협의 등을 들 수 있다.

실제로 G7 정상회담이나 WTO

각료회의, IMF 총회 등에 앞서서 OECD 이사회가 이들 회의에서 논의되어야 할 주요 사항에 대해 사전협의를 함으로써 이들 회의를 실질적으로 주도하고 있으며, 회원국들의 주요 경제·사회 문제 등과 관련하여 회원국들이 준수해야 할 사항들을 규범화함으로써 국제경제질서를 이끌어 나가고 있다.

OECD는 유엔이나 WTO처럼 모든 국가에게 가입자격이 주어지는 것이 아니다. OECD 회원국이 되려면 OECD가 추구하는 공통의 가치관과 이념을 지지해야 하며 동시에 OECD의 초청을 받아야 한다.

또한 OECD는 일정 소득수준 이상의 선진국만이 가입하는 것이 아니며, 개도국도 정치체제 및 경제운영방식이 OECD의 가치관과 이념에 부합된다면 가입이 가능하다. 그러나 OECD 회원국이 되려면 일반적인 의무, 권고적 의무, 자유화 의무 등 OECD 가입에 따른 의무사항을 만족시켜야 한다. OECD의 의무사항은 어느 수준까지 준수해야 가입이 될 수 있다는 것이 명시되어 있는 것은 아니며 특정 의무분야에 대해 신청국의 정책, 개혁방향 및 일정, 정책이행상의 어려움 등이 종합적으로 고려되어 가입결정이 이루어지는 것이다.

OECD의 가입절차는 가입희망국이 공식적으로 가입의사를 표명, 신청함으로써 시작된다. OECD측은 가입후보국에 대한 경제보고서 등의 작성을 통해 해당국가의 경제상황 전반에 대한 자료를 수집하기도 하는데 가입절차의 핵심은 OECD 제 규정의 수락여부를 심의하는

선진국들과 常設 대화채널을 확보하여 그들의 경험과 제도를 적극적으로 우리 경제의 운영에 활용하며 국내외 주요 경제현안 및 정책에 대해 협의하는 것은 우리 경제의 선진화를 위한 매우 유익한 수단이 될 것이다. 바로 이 점이 우리나라가 OECD 가입을 추진하는 주요 배경이라 할 수 있다.

OECD와 신청국간의 협의라고 할 수 있다.

95년 3월 OECD 가입신청서 제출 후 가입협의의 진행해와

80년대 중반 이후 우리 경제의 국제적 위상이 높아짐에 따라 OECD와 우리 정부 간의 OECD 가입에 대한 상호 관심이 증대되기 시작하였다. OECD는 한국을 비롯한 아시아 주요국들과 여러 분야에서 비공식 정책대화를 위한 워크숍을 개최하였으며, 우리는 OECD 사무국에 관계공무원을 파견하는 한편 개별위원회와 연관기관에 옵저버로 참여하거나 정회원으로 가입하는 등 OECD와의 협력관계를 증진시켜왔다.

91년 정부는 「제7차 경제개발 5개년계획」을 확정하면서 각계각층의 의견을 수렴 OECD 가입을 추진하기로 하였으며, 93년 「新경제 5개년계획」을 수립하면서 OECD 가입시

기를 96년말경으로 재확인하였다. 그 이후 정부는 95년 3월 가입신청서를 OECD 사무국에 정식으로 제출하였으며 가입협의와 관련된 업무를 현지에서 지원하기 위해 파리 駐佛대사관내에 OECD 가입지원사무소를 설치한 바 있다.

95년 7월말에 OECD 규정에 대한 국내제도 및 정책에 관한 설명자료를 협의자료로 제출하였으며, 같은 해 10월에는 OECD 사무국의 조사단이 방한하여 관련 공무원 등을 면담하고 정책자료를 수집한 바 있다.

95년 11월부터 현재까지 해운, 보험, 금융시장, 자본이동 및 경상무역외거래, 국제투자 및 다국적기업, 환경정책, 재정 등 7개 위원회에 대한 한국정부와의 협의를 진행시켜왔다. 이와 같은 정식심사 외에도 경제동향 검토, 농업·노동·무역 등 4개 위원회에서 한국의 제도와 정책에 대해 논의를 하였다.

96년 7월 가입협의의 가장 어려운 관문인 2차 자본/투자 위원회 심사를 끝내고 지난 9월 자본/투자 위원회에서 한국의 심사를 통과시킴으로써 모든 위원회의 심사가 사실상 종료되었다.

이제 9월말 또는 10월초 OECD 이사회에서 우리나라를 정식회원국으로 초청할 경우 정부는 국회로부터 OECD 가입관련 批准同意를 받아야 한다. 비준동의가 끝나면 批准書를 프랑스 외무부에 기탁함으로써 공식절차를 전부 마무리하게 되며 비준서가 프랑스 정부에 기탁되는 그날로부터 우리나라에게 OECD의 정식회원국 자격이 부여된다.

주요쟁점 분야에 대한 이견은 적의 조정

OECD 가입심사 과정에서는 금융·투자 분야, 무역·환경과 관련한 개도국 지위문제 등이 쟁점이 되었다.

금융·투자 분야

당초 OECD 가입심사 과정에서 가장 어려울 것으로 전망되었던 금융·투자 분야에 대해 그동안 정부의 각종 제도개선 노력과 함께 한국 경제의 특수성을 설명하는 데 주력하였다.

다행히 그간 정부가 추진해온 「3단계 금융자유화 및 금융시장개방계획(Blueprint)」, 「외국인투자환경개선계획」 등은 이미 2000년경 관련제도가 선진국 수준에 접근하도록 목표 설정이 되어 있었으며 이 계획들은 다소 개방 일정이 앞당겨지면서, 부문별 경쟁력 수준을 감안하여 단계적으로 개방의 부작용을 최소화하기 위한 보완대책과 병행하여 추진될 것이다.

특히 정부는 OECD 가입협의 과정에서 제기된 쟁점사항에 대해서 기존 자유화계획의 원칙에 따라 우리 경제의 여건에 맞도록 속도를 조정한다는 입장을 견지하였다.

지난 7월 국제투자위원회/자본이동위원회(CIME/CMIT)는 한국가입 관련 최종입장을 문의하면서 외국인에 허용되는 M&A 범위, 채권시장 개방, 現金借款 허용 등에 대한 한국정부의 입장을 질의하였다. 그러나 정부는 핵심과제인 현금차관 및 채권시장 개방문제에 대해 내외

금리차를 감안하여 단계적으로 자유화할 수밖에 없다는 입장을 통보한 바 있으며 이러한 입장은 끝까지 지켜졌다.

무역·환경관련 개도국 지위 문제

무역위원회(5.3) 및 환경위원회(5.10) 심사과정에서 일부 회원국들은 각종 국제협약에서의 개도국 지위 문제를 제기하였다.

무역위원회에서는 OECD 가입후 77그룹(개도국 모임)과의 관계, WTO 협정 및 향후 통상협정에서의 개도국 지위에 관한 우리 정부의 계획에 대해 질의하였으며, 환경위원회에서는 온실가스 감축을 내용으로 하는 「기후변화협약」에서의 선진국 지위로의 이행 및 재원부담, 감축목표 채택 용의 및 계획제출 요구에 대한 우리 정부의 견해표명을 요구하였다.

이에 대해 정부는 우리나라가 국제사회에서 선진국으로 평가받고 그에 상응하는 의무를 부담하는 것은 OECD 가입과 관계없이 우리 경제의 성숙도와 능력에 따라 부문별로 결정될 문제라는 입장을 견지하였다. 특히 앞으로도 농업 및 「기후변화협약」 분야에서는 OECD 가입과 관계없이 개도국 지위를 유지하겠다는 입장을 밝혔으며 이는 OECD도 기본적으로 수용한 바 있다.

한편, OECD가 동질성 차원에서 중요시하는 77그룹문제에 대해서는 가입 이후 검토하되, 유엔 활동 등 여타 외교활동을 감안하여 77그룹과의 관계를 점진적으로 정리할 계획이며, 이러한 우리 입장에 대해 회원국들도 공감하는 분위기이다.

노동분야

OECD측은 96년 4월 개최된 회의에서 일단 노동관련 제도개선을 가속화하도록 권고하고, 노사관계개혁위원회가 설치된 것을 중요한 진전사항으로 평가하고 향후 동 위원회의 활동내용에 대해 관심을 표명하였다. 아울러 勞改委의 활동사항을 통보받고 차기 OECD 노동위원회 회의에서 한국의 노사관계 진전사항에 관하여 계속적으로 검토하기로 결정하였다.

OECD 회원국들의 주요 관심사항은 복수노조 금지, 제3자개입 금지 등 노사관계 관련 국제기준과의 불일치를 시정하는 것이고, 정리해고의 어려움 등 사용자측의 노동시장 애로사항에도 관심을 표명하고 있으며, 노사관계 개혁에 관한 구체적인 일정 제시를 요청하고 있다.

OECD 가입에 따른 긍정적 기대효과

OECD 가입에 따라 다음과 같은 긍정적 효과가 기대된다.

첫째, 국민생활의 질적 향상을 이루는 계기가 될 수 있다.

자유시장경제, 다원적 민주주의, 인권존중을 이념으로 하고 있는 OECD 가입은 우리에게 국가 운영 방식 및 제도·의식의 선진화와 국민생활의 질적 개선을 위한 계기가 될 것이다.

구체적으로, 정부는 규제완화를 더욱 추진하고 시장기능을 활성화하기 위한 정책을 추진할 것이며, 소비재의 안전 강화 및 유독화학물질

관리강화 등 국민 보건 및 안전을 증진시키고, 환경영향평가제 및 소음공해 방지 등 환경개선을 강화할 것이다. 또한 시장분할협정 등 경쟁 제한적 거래관행이 개선됨으로써 공정한 商去來 관행이 정착되고, 노동관련법을 개정함으로써 선진국 수준으로 노동자의 권익을 보호받을 수 있게 될 것이다.

둘째, 세계경제질서 형성에 능동적으로 참여할 수 있게 된다.

우리 경제규모에 비추어 과거와 같이 세계경제체제에 수동적으로 대처하기보다는 새로운 질서의 창출단계에서부터 적극 참여하여 우리 입장을 반영할 필요가 있는데, OECD에 가입함으로써 이것이 가능해지며 나아가 국제사회에서 우리 경제의 지위와 대우가 격상되는 효과가 있다.

셋째, 새로운 국제경제 이슈에 대한 사전 대응을 할 수 있다.

지난 UR 협상의 농산물·서비스·지적재산권 등의 이슈도 OECD에서 먼저 회원국간 합의를 이룬 후 범세계적으로 공론화되었으며, 현재는 환경·투자·경쟁 정책 등 앞으로 WTO에서 중요하게 부각될 주요 국제경제 현안에 대해서 논의 중이다.

특히 향후 국제투자문제를 보편적으로 규율하게 될 다자간투자협정이 이미 구체화 단계에 와 있으나 우리나라는 동 협상과정에 비회원국이기에 때문에 참여하지 못하고 있다. 그러나 OECD에 가입하게 되면 이러한 새로운 세계경제질서 형성 논의에 참여함으로써 사전에 대응하고 우리의 입장과 이익을 반영할 수 있을

우리나라는 OECD 가입으로 국민생활의 질적 향상을 이루는 계기를 마련할 수 있고, 세계경제 질서 형성에 능동적으로 참여할 수 있게 되며, 새로운 국제경제 이슈에 대한 사전대응을 할 수 있게 되는 한편, 우리 경제의 信認度가 높아지는 등 많은 긍정적 효과를 기대할 수 있다.

것이다.

넷째, 우리 경제의 신용도제고로 해외차입 비용을 절감하고 해외수주 기회를 확대할 수 있다.

우리의 기업환경과 信用度에 대한 외국의 투자자나 기업인들의 인식을 제고함으로써 경쟁력 강화에 기여하게 되는데, 특히 국제금융시장에서 비회원국에 비해 유리한 차입조건을 부여받게 된다. 또한 우리 기업과 우리 상품에 대해 세계인들이 새로운 이미지를 갖게 함으로써 수출증대, 해외건설수주 확대 등에 기여할 것이다.

다섯째, 선진국의 경제·과학기술에 관한 정보를 용이하게 습득할 수 있게 된다

OECD는 세계 경제·사회 전반에 대한 정책자료 및 과학기술정보를 제공하는 세계최대의 자료공급원으로서 경제전망을 비롯하여 각국의 경제현황, 그리고 특정사안에 대한 연구보고서 등 연간 6만쪽에 달하는 정보를 생산하고 있는데, 회원국이

되면 데이터뱅크 시스템을 통하여 각종 정보를 입수할 수 있게 된다. 원자력 분야를 예로 들면, 회원국은 원자로의 작동모형에 대한 최신자료를 비롯해 1,700여종의 관련자료의 이용이 가능하다.

여섯째, 다자간 협의를 유도함으로써 쌍무협상 압력을 완화시킬 수 있다.

OECD에서는 회원국의 주요 경제정책 및 제도 등에 대한 정책당국자들의 심층적인 토의 및 협의가 정상시에 충분히 이루어지기 때문에 특정이슈에 대한 회원국간의 쌍무적인 통상압력을 약화시키는 데 일조를 할 것이다.

OECD와 같은 다자간 협의에서는 상반된 이해관계를 갖고 있는 국가들의 다양한 주장이 논의되기 때문에 우리의 문제가 보편적인 관점에서 다루어지므로 쌍무협상과는 달리 특정국이 자국의 이익만을 일방적으로 주장할 수 없게 된다. 실제로 우리는 90년부터 OECD 조선작업반에 참여하여 조선 선진국인 EU의 쌍무적 압력을 완화한 사례가 있다.

이상과 같은 긍정적인 효과와 함께 부담을 걱정하는 목소리도 있으나 적절하고 효과적인 대응을 통해 이를 해소해 나갈 것이다.

첫째, 과도한 외자유입이 이루어지고 국내 금융산업의 기반이 잠식될 우려가 있다는 지적이 있다.

자본·금융 시장을 급작스럽게 완전개방하면 대규모 자본유입으로 경제안정이 저해되고 핫머니의 유출입으로 금융위기가 발생할 우려가 있는 것이 사실이다. 그러나 OECD

가입시 즉각적이고 무조건적으로 외환·자본거래를 자유화해야 하는 것은 아니며, 경제여건에 따라 점진적인 방법으로 자유화를 추진하여 안정을 저해함이 없이 외자도입이 우리 경제의 경쟁력을 높이는 데 도움이 되도록 추진할 것이다.

한편, 정부는 이미 80년대 후반부터 낙후된 금융산업을 발전시켜 금리의 하향안정과 실물부문의 원활한 성장을 뒷받침하기 위하여 금융산업 개편 및 점진적 개방을 추진해 왔다. 일부 금융산업에서 보듯이 시장 개방이 바로 외국금융기관에 의한 시장 잠식으로 귀결되지는 않으며 국내 금융산업의 경쟁력 강화를 촉진하는 계기로 활용될 수 있다. 또한 시장개방으로 인한 충격에 대한 안전장치를 만들고 있으며 대외적인 자본거래의 증가에 효과적으로 대응해 나갈 것이다.

최근 우리 경제가 국제수지·물가 등 거시적 측면에서 어려움을 겪고 있는 것이 사실이지만, 이러한 어려움의 원인이 경기순환적인 측면보다는 경제체질이나 구조적인 데 있기 때문에, OECD 가입을 계기로 경제 규제 완화 등 우리 경제의 구조조정과 관련된 중·장기 시책을 추진하여 이러한 우리 경제체질을 개선하는 노력이 필요하다.

둘째, 개도국 지위를 자동적으로 상실하게 되는 것이 아니냐 하는 우려의 시각이 없지 않다.

OECD 자유화규약 14조를 보면 개도국인 회원국에 대한 특별 대우를 규정하고 있는바, OECD 가입으로 개도국 지위를 자동적으로 상실하는 것은 아니다. 또한 선·개도국

구분은 개별 협상별로 정해지므로 OECD 가입과 동시에 우리가 이미 「기후변화협약」 등 환경협상이나 WTO 협정관련 농업분야에서 확보한 개도국 지위를 포기해야 하는 것은 아니며 그동안 정부는 가입협의 과정에서 우리의 입장을 확고히 한 바 있기 때문에 OECD 가입 이후에도 농업이나 환경 등 우리가 감당하기 어려운 분야에서는 계속 개도국 지위를 인정받을 수 있다.

셋째, 對開途國 원조의 부담을 안게 될 것이라고 걱정하는 사람들이 있다.

OECD는 회원국에게 일정수준의 개도국 원조를 강제하지 않고 단지 권고하고 있는바, OECD 가입으로 개도국에 대한 개발원조를 확대해야 하는 부담이 반드시 발생하는 것은 아니다. 또한 그러한 권고도 우리나라가 개발원조위원회에 가입해야 우리에게 적용되는 것이다.

한편, 개발원조위원회 가입은 OECD 가입과는 별개의 선택적 사항이다. 따라서 정부는 OECD 가입과 동시에 가입하지는 않을 계획이다.

넷째, OECD 분담금문제를 우려하는 시각도 있다.

OECD의 운영경비는 모두 회원국들의 분담금으로 충당되는데 분담금은 이전 3년간의 평균 국민소득을 기준으로 산정한다. 이 같은 기준을 적용할 때 우리나라의 분담금 규모(96년도 기준)는 OECD 전체예산의 1.8% 정도에 해당하는 370만달러 정도로 추정되며, 이는 우리의 경제 규모에 비추어 볼 때 큰 부담은 아니다.

OECD 가입은 우리가 선택할 수 있는 하나의 정책수단

현재 국정의 최우선 목표는 우리 경제의 세계화이다. 세계화의 정책 기조 아래 우리 경제의 개방체제가 확충되고 각종 경제·사회 제도의 선진화가 추진된다는 의미는, 우리 경제와 사회가 단일시장화되는 지구촌에서 우리에게 걸맞는 책임과 역할을 성실히 수행함과 동시에 우리의 각종 제도와 관행을 합리적이고 보편타당성을 갖는 것으로 개선한다는 뜻으로 해석된다.

그러면 우리에게 주어진 과제는 과연 이러한 의미를 갖는 세계화를 어떻게 효과적으로 달성하느냐 하는 것인데, OECD에의 가입은 우리 경제가 선택할 수 있는 하나의 정책수단이다. 다시 말해서 우리나라가 OECD에 가입하고자 하는 것은 이미 선진국이 되었기 때문이 아니고 소망스러운 선진국이 되기 위한 준비를 갖추려는 것이다.

이를 위해 OECD 가입을 계기로 정부는 행정규제 완화, 금융 및 서비스 시장의 자유화를 통하여 각종 제도를 시장경제적으로 개선해 나갈 것이다.

기업은 무한경쟁시대를 맞아 세계를 무대로 기업을 경영하겠다는 각오를 해야 하고, 근로자도 자신이 국제경쟁의 주역이라는 인식 아래 기술축적과 품질개선을 통한 생산성 향상에 노력해야 할 것이며, 국민들도 보다 절제하여 성숙된 선진사회의 시민의 자세로 대변환의 시대를 준비하여야 할 것이다. 

〈우리나라의 OECD 가입 추진경위〉

시 기	내 용
(70년대)	
◦ 78. 6	• 블루멘탈 미국 재무장관, 우리나라의 OECD 가입 거론
◦ 78. 10	• 철강위원회 설립 직후 우리나라 가입 초청 • 무역위원회 산하 수출신용그룹에 옵저버 참여 요청
(80년대)	
◦ 80. 1	• OECD 사무국, 우리나라와 경제협의회 개최 제의
◦ 88. 4	• 동경에서 개최된 미·일·유럽의 고위급회의시 한국의 OECD 가입 권유
◦ 89. 1	• OECD 사무총장, ANICs 중 한국을 유력한 가입후보국으로 지칭
◦ 89. 3	• OECD에 연락관(Liaison Officer) 파견 및 우리나라 공무원 OECD 연수 최초 파견(개발센터)
◦ 89. 10	• 페이에 사무총장, OECD 회원국 후보로 우리나라 거론(일본가입 25주년 기념 회의시)
(90년대)	
◦ 90. 2	• 우리나라, 조선실무작업반 정식가입 추진 결정
◦ 91. 4, 9, 11	• 세 차례에 걸쳐 政府調査團 파견
◦ 91. 10	• 페이에 OECD 사무총장, 외무장관 초청으로 방한 - 한국정부, '90년대 중반 OECD 가입의사' 표명
◦ 91. 11	• 프랑스 파리에서 7차계획 설명회 개최
◦ 92. 1	• 「제7차 5개년계획」 심의회에서 「제7차 5개년계획」 후반기에 OECD 가입 추진' 키로 확정
◦ 92. 4	• OECD 각료이사회, 한국의 가입문제 협의-한·OECD간 공식접촉 확대를 환영
◦ 93. 6	• OECD 각료이사회 성명에 '한국의 OECD 참가 활동 확대를 환영' 하는 내용 포함
◦ 93. 7	• 「新경제 5개년계획」에서 96년 OECD 가입 계획 확정
◦ 94. 2	• 경제발전검토위원회(EDRC)/한국경제검토회의 개최(파리)
◦ 94. 6	• 각료이사회에서 한국과의 가입조건 협의에 관한 권한을 사무국에 위임
◦ 95. 3	• 가입신청서 제출
◦ 95. 11	• 해운위원회 심사 종료
◦ 95. 12	• 보험위원회 심사 종료
◦ 96. 2	• 금융시장위원회 심사 종료
◦ 96. 4	• 1차 국제투자위원회/자본이동위원회(CIME/CMIT) 심사
◦ 96. 5	• 환경위원회 심사 종료
◦ 96. 6	• 재정위원회 심사 종료
◦ 96. 7	• 2차 국제투자위원회/자본이동위원회(CIME/CMIT) 심사 종료

OECD 가입과 한국경제

OECD 가입과 금융산업

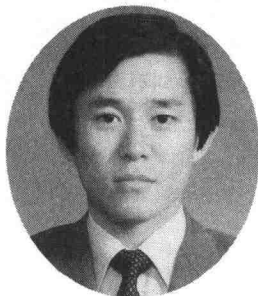
OECD 금융시장위원회는 우리나라의 통화·금리·환율 등 거시경제정책과 은행·증권 등 분야별 제도와 정책 등 우리나라 금융 전반에 대한 협의를 하고 필요한 정책적 권고를 하였다.

그리고 금융시장이 개념적으로 자본시장을 포괄하고 있기 때문에 자본이동 문제도 심도 있게 논의는 되었으나 위원회 성격상 정책적 차원의 논의였으며, 법적인 약속을 요구하는 자본이동위원회(CMIT)와 국제투자위원회(CIME)의 사전검토적 성격이 강하였다고 볼 수 있다.

자본이동 문제에 대해서는 별도의 장에서 설명되고 있으므로 본고에서는 금융시장 일반과 금융산업에 대해 간략히 살펴보고자 한다.

우리의 필요에 따른 금융자유화 및 개방화 추진

그간 정부는 우리의 필요에 따라 금융자유화 및 개방화를 적극 추진해 왔다. 전자·통신 기술의 발전에 따른 금융의 국제화·개방화·증권화의 빠른 진전 등 금융환경이 급변하고 있고, 또 본격적 자본 자유화에의 사전대비와 실물경제의 급속한



김정연
재정경제원 금융협력담당관

발전을 뒷받침하기 위해 금융 효율화와 선진화가 중요한 정책과제로 되어 왔다.

이를 위해 정부는 과거 금융시장의 관행과 제도를 혁신하기 위하여 시장기능에 중점을 둔 금융 자유화를 적극 추진하는 한편, 내부적인 자율화만으로는 금융선진화 목표 달성에 한계가 있기 때문에 해외 선진 경영기법 도입 등을 위해 금융산업의 단계적인 개방화도 추진하였다. 「금융자유화 및 시장개방계획」(소위 금융Blueprint)과 「외환제도 개혁계획」은 이러한 노력의 결과물이다.

정부는 국내외 학계 및 IMF 등의 자문을 받아 금융시장과 산업의 선진화와 효율성을 제고하기 위해

기존의 금융제도와 관행을 전면적으로 재검토하여 「금융자유화 및 시장개방계획」을 93년 6월에 발표하였다. 동 계획의 주요 내용은 금리자유화, 통화관리방식의 개선, 여신관리제도의 개편, 단기금융시장의 발전, 외환 및 자본거래의 자유화, 기타 금융산업의 자율화와 개방이다.

동 계획은 1단계는 93년중에, 2단계는 94~95년중에, 그리고 3단계는 96~97년중에 시행되도록 3단계로 구성되어 있으며, 금융의 선진화를 위한 마스터플랜으로서의 기능을 충실히 수행하고 있다. 95년말까지 동 계획 중 70% 이상이 이미 시행되었고 거시경제 여건에 따라 일부는 계획보다 앞당겨 시행되고 있다.

한편 동 계획에서 외환 및 자본자유화도 포함하고 있었으나, 우리 경제규모와 국제거래의 급속한 확대에 따라 외환 및 자본자유화 계획의 가속화 필요성이 제기되어 국내외 여론을 수렴하여 기존 계획을 확대·보완한 3단계 「외환제도 개혁계획」을 94년 12월에 발표하였으며, 95년 12월에 동 계획을 보완하여 외환 및 자본자유화의 기본계획으로서 기능하고 있다.

OECD 금융시장위원회와의 협의

과정에서도 기본적으로 이들 계획을 상세히 설명하는 수준에서 대응하였다. 그리고 OECD와의 협의가 본격적으로 진행된 96년중에 취해진 조치들도 OECD와의 협의를 위해서라기보다는 금융의 선진화라는 우리 스스로의 필요에 따라 취해진 조치라는 점이 강조되어야 한다고 본다.

「금융자율화 및 시장개방계획」을 구체화하고 계획보다 앞당겨 시행

정부는 금융시장 관련 사항 중 금융자율화 및 선진화에 도움이 되는 일부 사항에 대해서는 「금융자율화 및 시장개방계획」 상의 계획을 보다 구체화하고, 경우에 따라서는 앞당겨 시행하는 등 전향적인 조치를 취하였다.

요구불예금을 제외하고 모든 여수신 금리를 조기 자유화하였고, 은행수지기반 확충을 통한 대외경쟁력 강화와 제1·2금융권 간의 공정경쟁여건 조성을 통한 금융중개 효율 제고 등을 위해 은행의 예금 지급준비율을 인하(평균 9.4% → 7.4%)하였다.

단기금융시장의 발전을 위하여 단기금융회사와 종합금융회사의 업무를 통합(96년 7월)하였고, 이를 계기로 금융기관간 단기자금 조절 시장을 활성화하기 위하여 콜중개전문회사를 설립(96년 7월)키로 하였다.

그리고 증권시장의 효율화를 위해 주가선물제도를 도입(96년 5월)하였으며, 종래 호가공시 시스템만 운영하고 있던 증권협회의 장외시장중개실을 발전시켜 매매체결기능이 부여된 KOSDAQ을 설립하는 등 장외시장 활성화 조치를 취하였고, 증

정부는 시장기능에 중점을 둔 금융 자율화를 적극 추진하는 한편, 해외 선진 경영기법 도입 등을 위해 금융산업의 단계적인 개방화도 추진하였다. OECD와의 협의가 본격적으로 진행된 96년중에 취해진 조치들도 OECD와의 협의를 위해서라기보다는 금융의 선진화라는 우리 스스로의 필요에 따라 취해진 것이다.

권안정기금도 폐지(96년 8월)하기로 결정하였다.

금융산업의 대내외 개방 병행 추진

한편 新정부 들어 금리자유화 등은 당초 계획보다 앞당겨 추진되는 등 많은 발전이 있었으나, 금융산업의 구조조정은 상대적으로 진척이 느려 대외개방과 대내개방을 병행함으로써 보다 전향적으로 경쟁원리를 도입하여야 한다는 점이 지적되어 왔다.

이에 따라 대외개방에 대비한 금융산업 경쟁력 제고 차원에서 국내 금융산업 개편을 본격적으로 추진하였다. 합작증권사 설립 허용, 투금사의 증금사로의 전환 허용(96년 7월), 할부금융회사 신설 허용(96년 1월), 증권사와 투신사의 자회사 방식을 통한 상호 진출 허용(96년 7월), 은행의 국공채 창구판매 및 증권사의 외국환업무 취급을 허용한 것 등은 그 주요한 예이다.

아울러 금융기관간 합병을 통한

대형화 유도를 위해 합병 및 전환 관련 절차를 간소화하는 한편 예금보험공사를 설립하고 부실은행을 합병하는 은행에 대한 자금지원을 허용하는 등 퇴출 절차도 보강하였다.

그러나 금융산업의 대외개방 문제에 대해서는 국내 금융산업의 경쟁력을 감안하여 이미 국내적으로 발표된 계획을 충실히 이행하는 수준에서 보수적으로 대응해 오고 있다. 다만, OECD와의 협의과정에서 금융산업의 국제화라는 우리의 필요에 비추어 불필요한 시장 진입 규제나, 국제경제규범의 기본원칙인 내외국민 동등대우 원칙에 상치하는 사항에 대해서는 일부 개선노력을 병행하였다.

외국은행 지점 허가요건 중 세계 500대 은행요건을 폐지하고, 외국은행 및 외국증권사 국내지점의 영업기금의 포괄범위를 확대하였다.

또한 외국증권사의 국내증권 해외발행 인수허용, 외국증권사의 국내인을 대상으로 한 외국증권 중개업무 허용 등의 조치를 취하였으며, 증권회사 및 투신사(지점 포함) 신설시 시장수요심사 기준을 건전성 기준으로 대체하였다.

한편 은행 및 증권사의 현지법인을 98년 12월부터 허용하기로 결정하였다. 현재 외국은행 지점이 상당수 진출하여(69개) 현지법인과 똑같은 정도로 영업을 하고 있다는 점, 국내에서의 경쟁격화로 외국은행 지점 신설 수요와 시장점유율이 낮아지고 있다는 점, 우리 국내 은행이 사무소·지점·현지법인 등 가능한 모든 형태로 세계 곳곳에서 활발한 영업활동을 벌이고 있어(총 229개

기관) 선진 각국이 그간 지속적으로 제기하여온 상호주의 적용요구를 전혀 무시하기 어렵다는 점 등을 종합적으로 고려한 것이다.

금융산업 개방에 능동적으로 대처

그간 정부는 불필요한 행정규제의 과감한 철폐, 금융산업 개편 등을 통해 구조조정을 위한 노력을 지속적으로 추진해 왔으나, 실물경제의 발전을 뒷받침하고 본격적인 금융산업 개방과 자본자유화에 사전 대비하기 위해서는 다소 미흡한 부분이 없지 않다.

금융기관의 경쟁력 배양 여건을 조성

따라서 정부차원에서는 금융부문에서 시장원리가 원활히 작동할 수 있도록 제도적 기반을 보다 내실 있게 갖춰 나가는 구체적 노력을 해 나갈 계획이다.

이미 거의 완료된 금리자유화의 실질적 정착, 불필요한 잔존규제의 과감한 정비, 금융기관 업무영역의 추가 확대를 추진하는 한편, 합병 및 업무제휴 등을 통한 대형화, 개별 금융기관의 특성에 따른 전문화가 촉진될 수 있는 여건의 조성에 노력할 것이다.

금융자유화의 진전 및 경쟁격화 과정에서 파생될 수 있는 금융 기관 부실을 사전예방하기 위해 전진경영을 위한 감독기능을 강화하되, 금융감독의 투명성과 공정성도 제고해 나가야 할 것이다.

아울러 금융기관의 리스크 관리가 효율적으로 이루어질 수 있도록 선

금융산업의 대외개방 문제는 국내 금융산업의 경쟁력을 감안하여 이미 국내적으로 발표된 계획을 충실히 이행하는 수준에서 보수적으로 대응해 오고 있다.

다만, OECD와의 협의과정에서 시장 진입 규제나, 국제경제규범의 기본원칙인 내외국민 동등대우 원칙에 상치하는 사항에 대해서는 일부 개선노력을 병행하였다.

물환시장을 적극 육성하는 노력도 병행해 나갈 것이다.

금융기관들 스스로의 자기혁신 필요

그러나 이와 같은 정책당국의 노력은 단지 금융기관들이 경쟁력을 배양할 수 있도록 여건을 조성할 수 있을 뿐이다. 세계무역 환경 변화와 금융의 국제화 추세에 비추어 금융산업의 개방은 장기적으로 불가피하게 닥쳐올 도전이라는 인식하에 내외금융기관들과 치열하게 경쟁할 수 있는 역량을 배양하기 위해서는 개별 금융기관들 스스로 자기혁신을 통해 새로운 경영방식과 전략을 마련해 나가도록 노력하는 것이 무엇보다 중요하다.

무엇보다 인사·조직 면에서의 리스트럭처링을 통해 종래의 수직적 중앙집권적 조직체제와 외형 확대에 치중해 온 경영관행에서 탈피하여 수익성과 효율성을 중시하는 방향으로 경영방식을 전환할 필요가 있다

고 본다.

이와 함께 리스크 관리기법의 선진화에도 주력해야 할 것이다. 각종 리스크로부터의 자산가치 보호라는 수동적인 면 외에도 리스크 관리를 통한 수익성 제고라는 능동적 인식이 중요하다고 본다.

아울러 여신심사기능을 강화하여 부실채권을 줄이고 금융기관의 수익성을 높여 나가야 할 것이며, 나날이 혁신을 거듭하고 있는 국제금융업무는 물론이거니와 대출심사, 새로운 금융상품의 개발 및 리스크 관리업무 등의 분야에서 선진 금융기관과 경쟁하기 위해 고도의 전문지식과 경험을 갖춘 전문가를 꾸준히 양성해 나가야 할 것이다.

또한 금융산업이 첨단 전자·통신 기술과 컴퓨터시스템에 의존하는 하이테크 장치산업으로 빠르게 변모해 가고 있는 만큼 전산화·기계화를 위한 투자도 지속적으로 확대해 나가야 할 것이다. 

**허리숙인 봉사정신
일어서는 국민경제**

OECD 가입과 한국경제

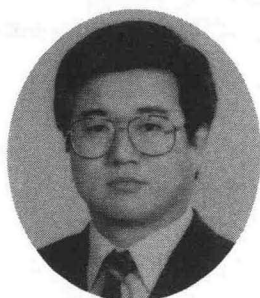
OECD 가입과 자본이동 자유화

국

가간에 자본이 이동하는 것은 나라별로 수익률 수준이 다르기 때문이며, 다른 조건이 같은 경우 자본은 수익률이 낮은 국가에서 높은 국가로 이동하게 되는 것이 일반적이다. 자본이 수익률이 낮은 국가에서 높은 국가로 이동한다는 것은 상대적으로 자본이 풍부하고 투자 기회가 적은 나라의 자본이, 높은 수익률을 낼 수 있고 투자 기회는 많은 반면 상대적으로 자본이 부족한 나라로 이동하는 것이므로 자본 이용의 효율성이 높아지는 것을 의미한다.

이는 곧 국가간 자유로운 자본의 이동이 세계 경제의 효율적인 자원 배분을 촉진하고 자본이동을 통해 자본의 유입국과 유출국 국민의 경제적 후생이 동시에 제고될 수 있다는 가능성을 내포한다.

따라서 OECD는 회원국 모두의 지속적인 경제발전을 도모하기 위해 회원국간에 상품은 물론 용역 및 자본이 경제적 동기(수익률)에 따라 원활히 이동할 수 있도록 보장하는 것을 가장 중요한 목표의 하나로 설정하고 있으며, 경상 무역외거래와 자본이동 관련 약속에 대해서 기속력을 부여하고 있다.



김병기
재정경제원 국제금융담당관

반면, 국민경제적 입장에서 보면 국가간 자본의 자유로운 이동은 통화·환율·물가·성장·국제수지 등 모든 거시경제 변수에 영향을 미쳐 국민경제의 안정적 운용을 저해할 가능성 또한 배제할 수 없다. 또한 국제적 투기자금(hot money)의 유출입에 따른 경제적 교란의 심화 가능성도 무시할 수 없는 위험 요소이기 때문에 국민경제의 발전 및 성숙 정도에 따라 국가별로 자본 자유화의 정도가 달라질 수밖에 없으며, OECD도 국민경제의 안정을 위해 불가피한 자본이동의 제한 가능성을 인정하고 있다.

이에 따라 정부는 자본이동 분야와 관련한 OECD와의 협의 과정에

서 자본이동의 자유화 확대를 지향하는 OECD의 목표를 원칙적으로 수용하면서 급격한 자본 유출입시 예상되는 국민경제적 부담을 고려하여 '우리 경제가 수용할 수 있는 범위 내에서 자유화'라는 대원칙하에서 기본방침에 따라 일관되게 대응하였다.

그 구체적 내용은 그간 정부가 두 차례에 걸쳐 발표한 외환제도 개혁 계획을 중심으로 금융시장 개방 및 자유화 계획(blueprint), 외국인 투자환경 개선계획 등 일련의 단계적 자유화계획을 보다 구체화하는 수준에서 대응하였다.

경제적 효율성 제고와 자본의 유출입 균형 유지가 목표

자본자유화의 기본 정책방향은, 국가간 자본이동의 자유화를 통해 경제적 효율성을 제고하는 동시에 국내 거시경제의 안정을 위해 자본의 유입과 유출의 균형을 유지하는 것이다.

현재의 内外 금리차를 감안할 때 자본자유화시 자본 유입요인이 자본 유출보다 클 것이므로 정부는 해외 직접투자, 우리 국민의 해외 자산운

용 등 건전한 자본의 유출은 자유화를 앞당기는 등 자본자유화에 따른 유입 효과가 중화될 수 있도록 하고 있다. 다만, 자본자유화에 편승한 불법적인 자본 도피를 방지하기 위하여 사후 관리수단을 보완하여 자본자유화에 따르는 부작용을 최소화할 수 있도록 하고 있다.

자본 유입 항목에 대하여는 유입 유인이 상대적으로 적은 분야를 중심으로 단계적 자유화를 추진하여 그 영향을 국민경제가 수용할 수 있는 범위 내로 최소화한다는 기본 원칙으로 대응하였다.

OECD 자유화 규약의 코드상으로 보면 경상과 무역거래 57개, 자본이동 91개, 양대 자유화규약 총 148개 코드 중 채권 등 자본시장·상업차관·무역신용 등의 분야에서 약 50여개의 유보를 요청하고 있으며, 이는 멕시코·체코·헝가리 등 최근 OECD 가입국의 유보 항목 수와 비슷한 수준을 유지하고 있다.

구체적으로 OECD와의 협의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

단기성 투기자금의 급격한 유입을 최소화

먼저, 단기성 투기자금의 급격한 유입을 최소화하기 위하여 양도성 예금증서·기업어음·채정증권 등 단기금융 시장에 대해서는 자유화계획을 제시하지 않았고, 장기자본 이동을 중심으로 자유화계획을 제시하였는데, 장기자본 이동과 관련하여서도 실물거래와 관련성이 높은 분야와 자산 위험도(risk)가 높은 분야를 우선적으로 자유화함으로써 자본이동 자유화에 대한 국민경제의

정부는 자본이동 분야와 관련한 OECD와의 협의 과정에서 자본이동의 자유화 확대를 지향하는 OECD의 목표를 원칙적으로 수용하면서 급격한 자본 유출입시 예상되는 국민경제적 부담을 고려하여 '우리 경제가 수용할 수 있는 범위 내에서 자유화'라는 대원칙하에서 기본방침에 따라 일관되게 대응하였다.

적응력이 단계적으로 확대될 수 있도록 노력하였다.

OECD측과의 협의 과정에서 시설재 도입용 상업차관, 무역신용 등 실물과 관련된 자본거래를 중심으로 단계적 자유화를 추진하겠다는 입장을 관철시켰으며, 통화 팽창·환율 절상 등 거시경제에 부담이 큰 현금차관 도입, 채권 시장 접근 등과 같은 금융거래 성격이 강한 분야는 구체적인 자유화 일정을 제시하지 않고 거시경제의 안정기반이 정착되는 시점에서 자유화 여부를 추후 검토하도록 하였다.

다만, 현금차관과 관련해서 국민경제의 경쟁력 강화를 위해 불가피한 사회간접자본 확충 투자에 한하여 97년부터 예외적으로 제한된 범위에서 허용할 계획이다.

외국인 직접투자의 경우는 전향적으로 대응

외국인 직접투자의 경우에는, 선진 기술 및 경영 기법 수용이라는

국민경제적 필요에 따라 보다 전향적으로 대응하였다. 특히, 국내 금융 이용의 접근 가능성 측면에서 국내 기업에 비해 상대적으로 열위에 있는 외국인 투자기업의 경영 원활화를 위해서 외국인 투자기업이 해외의 모회사 및 관계 회사로부터 도입하는 5년 이상 장기 대부에 대하여는 국제 관행에 따라 외국인 직접투자(FDI Character Loan)로 분류하여 일반 차관에 비해 도입 절차 등을 간소화할 예정이다.

그러나 이 경우에도 외자의 유입이 국내의 거시경제에 미치는 부정적인 영향을 감안하여 도입 한도·용도 등에 대하여는 일정한 제한을 둘 것임을 OECD측에 명확히 표명하였다.

또한 외국인의 국내 증권투자와 관련해서는 자산의 위험도가 상대적으로 높은 상품을 우선적으로 자유화하였다.

주식에 대한 투자를 채권보다 먼저 자유화하였으며, 채권시장의 경우에도 신용 위험 없는 국·공채 및 보증사채 등을 제외하고 무보증 장기채와 전환사채에 대하여만 일정한 한도 내에서 외국인 투자를 허용하겠다는 개방계획을 제시하였다.

전환사채와 중소기업발행 채권을 우선하여 개방

그리고 무보증 장기채와 전환사채의 경우에도, 주식 연관 상품인 전환사채를 무보증 장기채에 앞서서 개방하고, 신용 위험의 정도에 따라 중소기업발행 채권을 대기업 발행 채권보다 우선하여 개방하는 계획을 제시하였다. 따라서 채권시장의 개

방은 전체 회사채 시장의 30%를 점하는 무보증 장기채 및 전환사채에 대하여 향후 우리 경제의 여건을 고려하여 정해질 일정 한도 내에서 단계적으로 외국인의 취득이 가능하도록 하고 있다.

OECD측에 구체적 개방 계획을 제시하지 않은 현금차관 등 금융 거래적 성격이 강한 분야나 여타 채권 분야 등에 대해서는 대규모 외국자본이 급격히 유입되지 않을 정도로 국내외 금리차가 축소되거나, 물가 안정 등 거시경제 안정이 지속될 경우 자유화하겠다는 약속을 하는 수준에서 대응하였다.

이와 같이 OECD 가입시에도 자본시장을 전면적으로 자유화하지 못하는 이유는, 내외 금리차에 따른 급격한 자본유입으로 거시경제 안정이 저해될 우려 때문이나, 물가 상승이 선진국 수준(연간 상승률 3% 이내)으로 낮아지는 등 우리 경제의 안정 기반이 정착되고 국내 금리가

자본자유화는 우리 경제의 선진화 촉진 및 세계 경제를 대상으로 한 자원의 전략적·효율적 활용 등의 측면에서 반드시 필요한 것이다. 정부는 대규모 자본 유입에 따른 충격은 최소화하는 한편, 자본자유화에 대한 적응력을 확대하고, 자본시장의 확충 및 발전을 기해 나갈 것이다.

국제 금리 수준에 접근하는 경우 자본자유화는 보다 과감히 추진될 수 있을 것이다. 아울러 그러한 여건 하에서는 개방의 폭 확대가 우리 기업의 선택의 폭을 넓히고 국내 금융시장의 발전을 촉진한다는 면에서 바람직한 경제정책 방향이 될 수 있을 것이다.

자본이동 자유화에 따른 능동적 대처 필요

자본자유화는 우리 경제의 선진화 촉진 및 세계 경제를 대상으로 한 자원의 전략적·효율적 활용 등의 측면에서 반드시 필요한 것이며, OECD 가입 추진을 계기로 우리 경제가 자본자유화에 대해 보다 능동적으로 대처할 수 있는 기회가 제공된 것으로 평가된다.

따라서 정부로서는 위와 같은 단계적 개방계획에 따라 자유화를 추진함으로써 대규모 자본 유입에 따른 국민경제에의 충격은 최소화하는 한편, 자본자유화에 대한 국민경제의 적응력을 확대하고 자본시장의 확충 및 발전을 기할 수 있을 것으로 판단하고 있다.

아울러 정부는 외국자본 유입이 금리를 안정시키고 국내 투자 재원 부족을 완화하여 국민경제의 지속적 성장에 도움이 될 수 있도록 하기

위해 통화·금리·환율·재정 등 거시정책 수단의 연계 운용(policy mix)을 보다 강화하는 등 다각적인 대책을 수립·집행해 나갈 계획이다. **문정**

〈표〉 주요 자본 자유화 일정

	97년	98년	99년	2000년	비 고
수출선수금	20%	-	폐지		중소기업 既자유화
연지급수입	180일 (중소기업)	-	180일 (대기업)	-	실수요 180일 이상 허용(2001년)
시설채자관 한도	첨단 대기업 허용	-	폐지	-	96년 중소기업 자유화
현금차관 FDI Loan	SOC 용도 시설채 도입용	-	-	- 운영자금 (제조외 투기업)	일정한도내 일정한도내
주식투자한도 • 총액한도 • 1인당 한도	23% 한도 확대	26% 한도 확대	29% 한도 확대	한도 폐지 10%	96년:20% 96년:5%
외국인 채권 투자	중소기업 무보증 장기채	대기업 무보증 해외 전환 사채	대기업 무보증 장기채	-	일정한도내

OECD 가입과 한국경제

OECD 가입과 보험제도

소

득 1만달러시대의 진입 등 그동안 국민 모두가 일구어 온 경제적 성과는 우리의 사고방식과 생활양식, 그리고 가치관을 크게 바꾸어 놓았다.

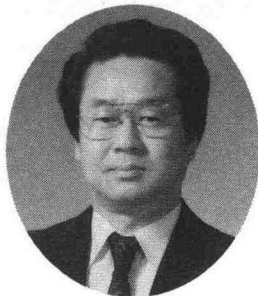
소득이 높아 가고 인구가 고령화됨에 따라 재산증식과 노후설계 그리고 위험보장에 대한 필요성을 절감하게 되었다. 보험에 대한 인식의 변화와 수요의 증가는 보험이 경제생활의 일부분으로 자리잡게 하는 계기를 마련하였다.

OECD 가입으로

우리나라 보험산업 체질개선 기대

지난 50여년의 짧은 역사에도 불구하고 보험산업은 사망·재해에 대한 사회보장기능을 수행하면서 연평균 30% 수준의 눈부신 성장을 거듭해 왔다. 이제 우리 국민이 내는 연간 보험료도 36조원에 달하고 있고 보험회사의 자산규모도 80조원에 이르게 되었다. 세계 유례 없는 보험산업의 급성장은 한국을 '세계 6대 보험국'으로 발돋움하게 하였다.

그러나 이 같은 양적인 성장에도 불구하고 산업의 효율성과 소비자의 만족도에서 파악되는 질적인 성장은



김석원
재정경제원 보험제도담당관

이에 미치지 못한다는 평가를 받아왔다. 또한 꾸준히 진행되어 온 대외개방과 자율화의 물결도 과거의 제도적 틀과 시장관행이 더 이상 존속되기 어려운 요인이 되고 있다. 그동안 선진국으로부터 보험시장 규모에 걸맞는 시장개방 요구도 꾸준히 제기되어 온 바 있다.

이 같은 대내외 환경변화에 따라 정부는 80년대 후반부터 보험제도 선진화와 보험시장 개방을 단계적으로 추진하여 왔다. 이제 그 하나의 결실로서 우리는 금년중 OECD에 가입하게 되고 회원국으로서 세계경제의 흐름 속에 더욱 다가가게 되었다. 정부는 이를 보험산업 체질개선의 계기로 삼고 개방화 속도를 더욱

가속화하기로 하였다.

세계시장이 하나로 통합되는 커다란 과정 속에서 우리의 보험산업은 과연 어떻게 국제경쟁력을 갖추며 다양한 소비자의 욕구를 충족시킬 수 있을 것인가?

개방화 속도를 가속화

외국에 대한 보험시장 개방은 크게 두 가지로 분류해 볼 수 있다. 하나는 외국보험회사가 국내에 보험회사를 설립하여 영업하도록 하는 '시장접근' 방법이다. 또 하나는 외국보험사가 국내에 보험회사를 설립하지 않고 직접 통신광고 등을 통하여 국내인들에게 보험에 가입하게 하고 보험금 송금 등의 서비스를 제공하는 크로스 보더(cross-border) 방법이다.

'경제적 수요 심사제도'

97년초부터 폐지

87~88년 한·미 보험협상을 통하여 우리나라 보험시장은 다른 금융업에 비해 일찍이 대외에 개방되었다. 현재 12개의 외국생명보험회사와 3개의 외국손해보험회사가 국내에 진출하여 영업중에 있다. 그러

나 이러한 개방노력에도 불구하고 WTO 협상 등 여러 국제보험협상에서 선진국들은 보험회사 설립허가시의 '경제적 수요 심사제도(ENT: Economic Needs Tests)' 폐지 등 추가적인 자유화 및 개방의 필요성을 강조하여 왔다.

경제적 수요 심사제이란 국내보험시장의 상황을 고려하여 보험회사의 설립을 허가하는 것을 말한다. 이 제도는 시장규모에 비해 보험회사가 과다하다는 이유로 사실상 추가적인 보험회사의 설립을 제한하는 이유로 활용되었다. 정부는 OECD 회원국 중 경제적 수요 심사제도를 두고 있는 국가가 없다는 점을 감안하여 이 제도를 97년초부터 폐지하기로 하였다. 그 대신 보다 객관적이고 투명한 설립허가기준을 마련할 계획이다. 한편, 보험관련 업종인 보험계리업 및 손해사정업은 98년 4월에 대외에 개방될 예정이다.

외국보험사의 국내진출 없는 직접보험상품 판매를 허용

크로스 보더(cross-border)란 '서비스의 수출입'이라 정의할 수 있다. 크로스 보더가 허용되면 우리나라 국민이나 기업들이 외국에 있는 보험회사의 보험에 가입할 수 있게

〈표 1〉 외국보험사의 국내진출 현황

(단위:개, %)

	회사수	시장점유율	
		수입보험료	총자산
생명보험	12	6.1	4.7
손해보험	3	0.4	0.4

註: * 진출형태: 합작사 7, 현지법인 3, 지점 5

** 진출국가: 미국 10, 프랑스 2, 영국 1,
네덜란드 1, 캐나다 1

정부는 80년대 후반부터 보험제도 선진화와 보험시장 개방을 단계적으로 추진하여 왔다. 이제 그 하나의 결실로서 OECD에 가입하게 되었다. 정부는 이를 보험산업 체질개선의 계기로 삼고 개방화 속도를 더욱 가속화하기로 하였다.

된다.

정부는 지금까지 WTO 등을 통하여 유형상품의 수출입이 대부분 자유화되도록 하였다. 이와 함께 보험 등의 무형서비스의 수출입에 대하여도 단계적인 자유화를 추진해 왔다. 93년 1월 수출적해보험, 95년 4월 수입적해보험·항공보험의 크로스 보더거래가 자유화되었다. 이에 더하여 97년초부터는 생명보험·장기상해보험·선박보험·여행자보험의 크로스 보더거래가 자유화될 예정이다.

한편, 재보험의 크로스 보더를 실질적으로 제한해 왔던 재보험 가입시 국내사 우선출재제도를 단계적으로 폐지하여 97년 4월 이후에는 우리나라 보험회사가 자유롭게 해외의 재보험에 가입할 수 있게 되었다.

보험대리점과 브로커 등 모집제도 도입

93년 4월 이전까지는 하나

의 보험대리점은 하나의 보험회사만을 대리할 수 있었다. 모집조직의 확보가 보험업 영위에 필수요건임을 감안할 때 이러한 전속대리점제도는 신규로 보험업에 참여하는 진입자에게는 커다란 장애가 되었다. 또한 소비자 입장에서 여러 보험사의 보험을 비교하여 가장 좋은 조건을 구비한 보험을 선택하도록 하는 모집제도가 필요한 상황이었다.

이에 정부는 93년 4월 하나의 대리점이 두 개의 보험회사를 대리할 수 있도록 하는 복수대리점을 손해보험분야에 먼저 도입하고, 96년 4월에는 두 개 이상의 보험회사를 대리하는 독립대리점을 도입하였다. 95년 11월에는, OECD 가입을 계기로 가장 발전된 모집형태로 알려져 있는 보험브로커제도를 97년 4월에 마련하고, 98년 4월에는 외국인도 브로커업에 진출할 수 있도록 하였다.

브로커제도는 여러 회사의 보험을 취급하는 면에서는 독립대리점과 유사하나 보험회사를 대리하지 않는다는 측면에서는 차이가 있다. 즉, 보험브로커는 가입자가 보험상품을 선택할 수 있도록 정보를 제공하고 특정회사와의 거래를 중개하는 기능을 하게 된다.

이 밖에도 외국보험회사에 대하여 '내국민대우'를 보장해 주기 위한 조치들을 지속적으로 시행해 왔다. 93년초에는 외국보험회사가 생·손해보험회사의 정회원으로 가입할 수 있도록 하였고, 94년 4월부터는 업무용 부동산을 취득할 수 있게 하였다. 95년 6월 외국보험회사의 허가갱신 의무(2년마다)를 폐지하였고, 96년

5월에는 합작보험회사 설립시의 합작의무비율을 철폐하였다. 즉, 외국보험사는 지분을 49% 이상 유지해야 하는 제한규정을 폐지하여 자유로운 합작이 가능하도록 하였다.

보험산업의 경쟁력과 소비자의 만족도 높이는 계기 될 것

개방화·자유화의 진전은 고객 확보와 관리를 위해 더 많은 경쟁력을 필요로 한다. 보험회사 입장에서는 소비자의 다양한 상품수요에 부응해야 하고 질 좋고 싼 상품을 적기에 공급해야 하는 어려움이 따른다. 지금까지는 동일한 상품과 가격, 동일한 판매경로에 의해 이뤄지는 양적인 경쟁만이 존재했지만 앞으로는 전통적인 사고방식과 경영기법, 영업전략으로는 살아남을 수 없다.

개방화는 보험산업에 새로운 보험기법의 전수와 함께 경쟁기반을 마

련해 주고 효율이란 열매를 가져다 줄 것이다. 소비자 입장에서 상품 선택범위가 다양해지지만 일정한 상품정보와 가격에 대한 감각을 갖고 있어야 한다. 보험에 가입할 때는 상품의 질과 가격을 비교해야 할 것이다. 이를 위해서는 적정한 양의 시장정보가 필요하며 이에 의해 특정보험회사와 특정상품의 평가가 이루어질 것이다. 소비자의 선택에 의해 주도되는 시장은 고객 만족도를 극대화시키는 소비자 중심의 시장을 형성하게 될 것이다.

경쟁촉진 통해 산업의 효율성 제고

ENT가 폐지되고 객관적이고 투명한 신규설립기준이 마련되면 일정한 자격을 갖춘 자는 보험산업에 진입할 수 있게 된다. 보험회사들은 기존보험회사뿐만 아니라 잠재적인 진입자 및 외국에 소재하는 보험회사와의 경쟁도 피할 수 없게 될 것

이다. 보험산업에는 경쟁원리가 전면적으로 도입되어 경쟁을 통한 산업의 효율성이 제고될 것이다.

또한 선진보험사의 국내진출은 우리 보험산업의 전반적인 기술진보를 가져다 줄 것이다. 보험물건 인수기법, 모집체계, 보험상품의 개발, 자산운용기법 등에서 우수한 선진기술이 국내보험산업에 전파되는 계기가 될 것이다. 보험계약자 입장에서조차 회사간의 경쟁으로 보험료가 인하되고 보험서비스가 향상되는 효과를 기대할 수 있다.

소비자 중심의 시장으로 전환

국내에 처음으로 도입되는 보험브로커는 여러 보험사의 상품을 비교 판매하므로 보험산업 전체적으로 모집비용을 절감할 수 있다. 전속대리점 체제하에서는 보험상품의 판매시 다른 보험사의 상품과 비교될 가능성이 거의 없어 상품차별화의 유인이 적었다. 그러나 브로커 체제하에서는 상품차별화가 필요해지며 이를 위해 보험회사들은 보험료 인하, 보험서비스의 다양화 등의 경쟁을 피할 수 없게 될 것이다. 이 과정에서 보험가입자는 이전보다 낮은 보험료로 높은 서비스를 제공받을 수 있게 될 것으로 기대된다.

국민경제적으로는 보험산업에 의한 고용창출이 기대된다. 기존보험회사의 인력을 스카우트하여 신규보험사가 영업을 할 경우 고용면에서는 제로섬(zero sum)이 될 수 있다. 80년대 후반 보험회사의 신설 이후 임직원·모집인·대리점 등이 산업전체적으로 증가한 사실을 감안할 때 새로운 고용이 창출될 것이

〈표 2〉 크로스 보더 허용현황 및 계획

	93년	94년	95년	96년	97년
원보험	수출적하보험		수입적하보험 항공보험		생명보험 장기상해보험 여행자보험 선박보험
재보험		재산종합보험		보증보험 적하보험 자동차보험 상해보험 근재보험 선박보험	화재보험 특종보험

〈표 3〉 모집제도의 자유화·개방화 추진현황 및 계획

	93년 4월	94년 4월	96년 4월	97년 4월	98년 4월
생명보험 손해보험	복수대리점	복수대리점	독립대리점	독립대리점 브로커	브로커

다. 특히 여성인력의 취업기회가 넓어질 것으로 기대된다.

보험회사 경영부실 가능성에 대비

경쟁의 심화로 보험회사의 경영이 부실화될 가능성이 높아질 수 있다. 경쟁 속에서 살아남기 위하여 보험료 인하 및 보험서비스 향상을 도모하는 과정에서 손익구조가 악화될 수 있기 때문이다. 특히, 과거 80년대 후반의 개방과정에서 볼 수 있듯이 보험회사들이 자산 중심의 외형 성장을 위하여 과도하게 사업에 진출할 경우 그 가능성이 더 높다고 할 수 있다. 더군다나 보험회사가 브로커와 같은 새로운 모집체계에 제대로 대응하지 못하는 경우 경영상의 어려움은 가중될 것이다.

보험회사의 경영부실화는 보험회사의 지급능력, 즉 보험계약자에 대한 채무의 이행능력의 취약을 가져와 계약자보호에 어려움을 야기할 수도 있다. 이는 계약자보호를 감독정책의 주요 목표로 하고 있는 정부에게도 적지 않은 과제를 주게 될 것이다.

한편, 국내 재보험시장에서 독점적 지위를 누려왔던 재보험전업회사는 그 보호벽이 완전히 없어짐에 따라 내년부터는 세계 유수 재보험회사와의 경쟁이 불가피하게 되었다.

보험상품의 가격자유화 단계적으로 추진하고 계약자 보호장치 마련

개방화의 긍정적인 영향을 극대화하기 위해서는 보험회사의 국내외 경쟁력을 강화하는 것이 무엇보다도 중요하다.

OECD 가입을 계기로 이루어지는 개방은 경제의 선진화와 경쟁력 강화라는 측면에서 우리 경제에 실보다 득을 더 많이 가져다 줄 것으로 생각한다. 이러한 이득을 극대화하기 위해서는 개방을 회피하기보다는 오히려 적극적·능동적으로 극복하고 활용하려는 자세와 의지가 필요하다.

이를 위하여 정부는 우선 보험상품의 가격자유화를 단계적으로 추진할 계획이다. 98년까지 가격자유화가 충분히 진행되면 선진국의 보험회사와 동등한 여건하에서 경쟁해 나갈 수 있을 것이다. 한편 정부는 보험회사 경영에 대한 행정규제를 대폭 완화하여 급변하는 대내외 경제환경에 신속하게 대응할 수 있도록 할 계획이다.

경영부실화를 최대한 예방하고 계약자 보호를 충실히 하는 데에 초점을 두고 보험정책을 운영하고자 한다. 이를 위해 자산 중심의 외형성장 위주의 경영을 지양하고 보험료 덤핑을 방지할 수 있는 제도적 장치를 강구할 것이다. 또한 지급능력이 부족한 회사에 대해 증자명령 등의 조치를 엄격하게 시행함으로써 추가적인 경영부실화를 예방하고 재무구조 건실화를 유도하고자 한다.

한편, 보험브로커제도 도입과 관련하여 계약자보호에 더욱 만전을 기해 나갈 생각이다. 통상 대리점

및 모집인과는 달리 브로커는 보험 모집 과정에서 계약자에게 피해를 줄 경우 보험회사가 배상할 의무가 없어 상대적으로 보험계약자 보호가 미흡한 제도로 알려져 있다. 따라서 보험에 관하여 상당한 지식과 경험이 있는 자가 브로커가 될 수 있도록 자격요건을 설정할 것이다. 또한 이와 함께 브로커의 위법행위로 인한 계약자의 피해를 배상할 수 있는 제도도 마련할 계획이다.

과당경쟁은 가격덤핑과 요율덤핑 현상을 유발할 수도 있다. 이는 잠시 동안은 경쟁에 따른 리스크를 줄일 수 있으나 장기적으로는 시장의 기능을 약화시키는 대가를 치르게 될 부작용도 있다. 이에 대해 감독당국은 적절한 대응을 통하여 시장에서 실질적 경쟁이 이루어지도록 감시기능을 강화할 것이다.

우리나라 보험산업도 이제는 유치단계를 벗어나 세계적 수준으로 발돋움하고 있다. OECD 가입을 계기로 이루어지는 개방은 경제의 선진화와 경쟁력강화라는 측면에서 우리 경제에 실보다 득을 더 많이 가져다 줄 것으로 생각한다. 이러한 이득을 극대화하기 위해서는 개방을 회피하기보다는 적극적·능동적으로 극복하고 활용하려는 자세와 의지가 필요하다.

OECD 가입을 우리 경제와 보험산업을 한 차원 더 높은 수준으로 발전시키는 계기로 활용하기 위해 정부와 업계가 함께 노력해야 할 것이다. **남재**

OECD 가입과 한국경제

OECD 가입과 직접투자

자

본이동 자유화 규약의 핵심 항목으로서의 직접투자는 1961년 OECD 설립 이후부터 OECD 가입심사 과정에서 가입국의 자유화 수준을 결정짓는 중요한 항목으로 평가되고 있다.

이러한 직접투자 분야 심사는 국제투자 및 다국적기업위원회(CIME)가 자본이동 및 경상무역외거래위원회(CMIT)와 합동으로 다룬다. 다른 위원회의 심사가 1회에 완료되는 반면 이들 합동위원회의 심사는 통상 2회, 필요에 따라서는 3회(폴란드의 예)에 걸쳐 이루어져 동 위원회의 심사가 OECD 가입심사에서 가장 중요한 것임을 보여주고 있다.

직접투자 분야는 외국인직접투자와 해외직접투자로 대별

우리나라의 직접투자 분야에 대한 가입심사는 95년 3월 OECD에 가입신청 이후 OECD 사무국과 수차례에 걸친 비공식 협의를 통하여 회원국에 의한 심사의 기초가 되는 외국인투자제도에 관한 보고서 등의 작성으로 시작되었다. 동 보고서는 사무국의 입장에서 한국의 외국인



김성진
재정경제원 국제투자과장

투자제도 등을 객관적으로 기술하고 OECD 규약과 배치되는 부분을 유보사항으로 적시한 것으로 가입심사를 위한 CMIT/CIME 합동위원회를 위하여 지난 3월 회원국에 배포되었다. 이러한 보고서를 토대로 96년 4월에 1차회의, 7월에 2차회의가 열려 우리의 직접투자제도에 대한 회원국의 심사가 이루어졌으며, 동 위원회는 2차회의를 마지막으로 한국에 대한 3차 심사를 하지 않기로 결정하였다.

2회에 걸친 심사과정을 통하여 OECD 사무국 및 회원국이 여러 분야에 있어서 자유화를 우리나라에 요구하였으나, 우리는 93년 이후 직접투자제도의 자유화 및 선진화를

위하여 마련한 자유화 계획에 따라 대응하고 필요한 분야에 있어서는 우리 경제가 감내할 수 있는 범위내에서 자유화를 가속화함으로써 3차회의 없이 가입심사를 종결할 수 있게 되었다. 따라서 CMIT/CIME 위원회 차원의 가입심사가 공식적으로 종결되어 한국의 OECD 가입이 96년내 실현될 수 있게 되었다.

OECD 가입심사의 대상이 되는 직접투자 분야는 국내로 투자가 이루어지는 외국인직접투자(foreign direct investment: capital in-flows)와 외국으로 한국의 자본이 투자되는 해외직접투자(outward direct investment: capital out-flows)로 크게 나뉜다. OECD의 기본 규약인 자본이동 자유화 규약상 외국인 직접투자와 관련된 항목은 I/A(외국인직접투자), II/B(외국인직접투자의 청산), III/A(국내 부동산의 취득)이며, 해외직접투자와 관련된 항목은 I/B(해외직접투자), II/A(해외직접투자의 청산), III/B(해외 부동산의 취득)이다.

기술적으로 I/A에 해당하는 사항은 국제투자와 다국적기업위원회의 관장 사항이고 기타 항목은 자본이동 및 경상무역외거래위원회가 심사

하게 된다(〈표〉 참조).

외국인직접투자 분야 중 M&A와 장기차관문제는 우리 입장을 반영

직접투자는 해당국에 자본을 투자함으로써 기업을 직접 설립하거나, 기존 기업의 경영에 참가하는 것을 말하는 것으로 단순한 국경간 자본의 흐름과 관련이 있는 다른 자본이동 분야와는 다른 특색을 갖고 있다. 따라서 직접투자 분야는 해당국의 실물경제와 밀접한 관련을 갖고 있는 것이다.

외국의 자본이 국내로 유입되어 외국기업이 설립되는 외국인직접투자의 경우에는 우리 산업의 경쟁력을 강화할 수 있도록 제도와 정책이 수립되어야 한다. 현재 우리의 외국인투자제도는 1984년 외국인투자가 제한되는 업종을 나열하는 네가티브리스트 시스템을 채택한 이래 외자도입을 통한 관련산업의 대내외 경쟁력 강화를 위하여 지속적인 자유화 정책을 추진하고 있었다. 즉, 93년 처음으로 '외국인투자개방 5개년 예시제'를 실시한 이래 95년말까지 2회에 걸친 수정안을 발표 시행해

외국인직접투자 분야에서는 M&A 허용문제와 외국인직접투자성격을 갖는 장기차관의 자유화문제가 쟁점이 되었으나, M&A는 우호적인 M&A를 97년부터 허용키로 하고 장기차관은 외국인 투자기업이 투자금액 범위 안에서 시설재 도입용으로 도입하는 장기차관을 97년부터 자유화하기로 하였다.

온 것이다.

그러나 외국인투자 제한업종의 수가 우리의 가입 목표시점인 97년을 시점으로 볼 때, OECD 회원국의 평균적인 수준보다 많은 것이기 때문에 가입심사 초기에 상당한 쟁점이 될 수밖에 없었다. 따라서 우리 정부는 관계 부처와의 협의를 거쳐 96년 5월 외국인투자개방 확대방안을 작성·제시하게 되었다. 이 방안을 통하여 OECD 회원국이 모두 개방하고 있는 업종, 외국인투자에 의한 국내시장 진입가능성이 희박한

업종, 개방을 해도 국내산업의 피해가 적은 업종을 조기 개방함으로써 OECD 가입심사에 있어서 쟁점을 해소할 수 있었다.

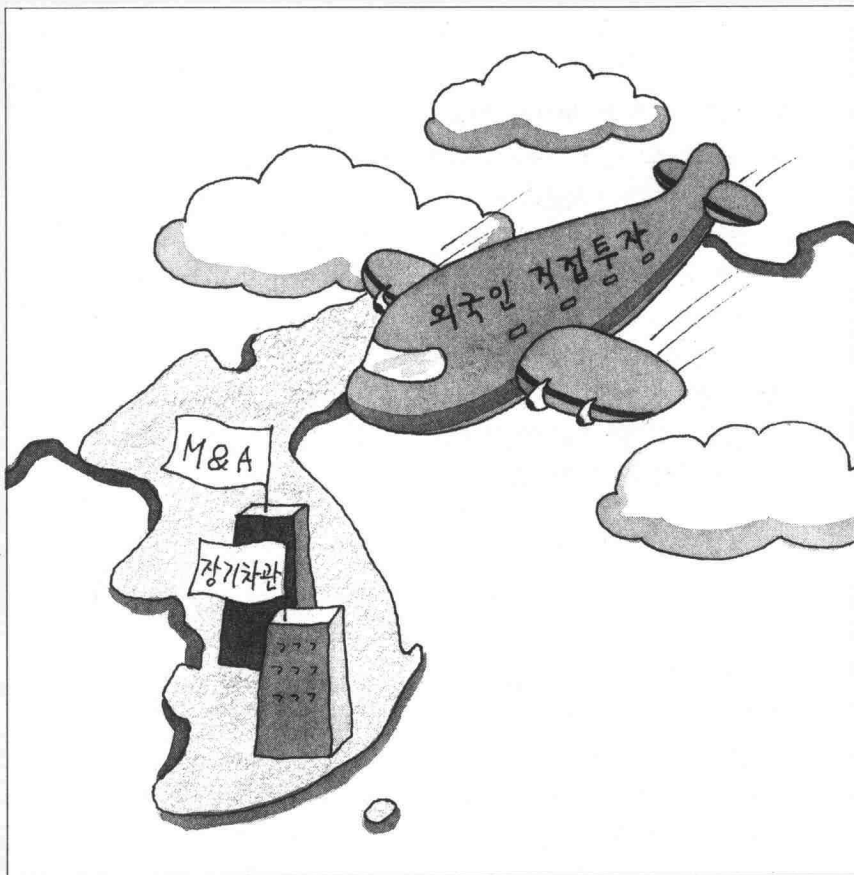
지금까지 설명한 외국인투자는 그 방법론적인 측면에서, 외국인이 새로운 기업을 설립하거나, 기존기업에 새로이 자본참여하는 것(즉, 신규투자)에 해당한다.

이러한 방법 이외에 외국인이 기존 기업을 완전히 인수하거나, 또는 그 기업의 지분을 일부 인수하는 방법에 의한 외국인투자를 할 수도 있다. 이러한 외국인투자를 인수·합병(M&A)에 의한 외국인투자라고 하며, 우리 제도상 현재에는 인정되지 않는 것이다. 그 이유는 아직 우리의 기업 문화에 있어서, M&A라는 것이 생소한 것이며, 국내기업간 M&A도 매우 제한적으로 발생하고 있어, 외국인에 의한 M&A는 당분간 제한할 필요가 있었기 때문이다. 또한 경제적인 측면에서 신규투자와 비교할 때, M&A에 의한 외국인투자도 자본이 국내로 유입되는 것이기는 하나 직접 실물에 투자되지 않고 자본이 국내의 다른 투자자에게로 이전되는 것이기 때문이기도 하다.

그러나 제도적으로는 국내기업간 우호적 M&A뿐만 아니라 비우호적 M&A도 허용되고 있는 시점에서 외국인에 의한 M&A를 전면 제한할 수는 없었다. 따라서 점진적으로 우호적인 M&A(대상기업 이사회의 동의를 얻은 M&A)를 97년부터 허용하는 방안을 제시하게 되었다. 다만, 총자산 2조원을 넘는 기업에 대해서는 국민 경제적 비중을 고려하

〈표〉 직접투자 분야의 규약 내용

외국인직접투자	해외직접투자
I /A(외국인직접투자) • 완전소유기업, 자회사 또는 지사의 설립 자유화 • 신설 또는 기존 회사에 참여 • 5년 이상의 대부 II /B(외국인직접투자의 청산) III /A(비거주자에 의한 국내부동산) • 건축 및 구입 • 매도	I /B(해외직접투자) • 완전소유기업, 자회사 또는 지사의 설립 자유화 • 신설 또는 기존 회사에 참여 • 5년 이상의 대부 II /A(해외직접투자의 청산) III /B(거주자에 의한 해외부동산) • 건축 및 구입 • 매도



미치지 않도록 외국인투자기업이 외국인투자금액 범위내에서 시설채 도입용으로 도입하는 장기차관을 97년부터 직접투자자로 분류하여 자유화하는 방안을 제시하였다.

‘자기자금 조달의무’는 97년말까지 유지

직접투자의 다른 측면인 해외직접투자는 우리의 자본이 해외로 유출되는 것을 말한다. 그동안의 경제발전으로 국내에 상당한 수준의 자본이 축적되고 우리나라가 더 이상 低價의 생산기지로서의 매력을 상실해 나가고 있는 현실에서 해외직접투자는 기업의 생산기지 이전을 통한 생산비 감축 및 선진국의 무역장벽 회피를 위한 하나의 기업 경영전략으로 자리잡아 가고 있다. 국민

여 M&A에 대한 효과를 재정경제원이 관계부처와 협의한 뒤 허용하게 된다. 이러한 M&A 제도와 관련하여 내외국인 차별 없이 비우호적인 M&A도 허용하라는 요구도 있었으나, 국내 기업간 M&A에 관한 경험이 축적되고, M&A 시장이 확대될 경우 고려할 수 있다는 것으로 설득할 수 있었다.

외국인직접투자 분야에 있어 또 하나의 큰 쟁점은 외국인직접투자 성격을 갖는 장기차관의 자유화 문제였다. 일반적으로 외국인투자는 외국의 자본이 국내기업에 대한 지분 참여 형식으로 이루어지나, 투자가의 입장에서 조세 등의 혜택을 누

리기 위하여 지분 참여가 아닌 해외 모기업 또는 관계회사로부터 5년 이상의 장기차관(loans)의 형태로 외국인투자를 하는 경우가 있는데, 이를 외국인직접투자 성격을 갖는 장기차관이라 한다. 그러나 우리 제도에는 이러한 개념이 없었다.

이러한 장기차관에 대하여 제약을 가하고 있는 OECD 회원국이 없기 때문에 회원국의 자유화 요구가 강력하였다. 그러나 내외금리차가 상당한 수준으로 존재하는 우리 경제의 현실상 대규모 자본의 유입이 우려되어 이러한 차관을 전면 자유화할 수는 없었다. 따라서 동借款 도입이 국내 통화에 직접적인 영향을

경제적 입장에서 한계산업의 해외이전 등을 통한 산업의 국제 경쟁력 확보 등 산업구조조정정책의 하나로서 중요한 의의를 갖는다.

우리나라는 해외직접투자에 있어서도 지속적인 자유화 정책을 추진한 결과 그 자유화의 수준은 선진국에 비하여 뒤지는 수준은 아니다. 그러나 제한적인 우리의 자본이 부동산 등 비생산적인 부문으로 이전되는 것을 막기 위하여 부동산 관련 3개 업종(부동산 임대업, 분양공급업, 골프장 건설 운영업)을 해외투자 제한업종으로 묶어 두고 있었다. 이러한 제한이 OECD 가입심사시 쟁점이 되었으나, 96년 5월 해외투

자 자유화 방안을 제시함으로써 쟁점을 해소할 수 있게 되었다.

이러한 자유화 조치는 우리 경제의 발전을 위해서도 바람직한 방향이라고 생각된다. 즉, 기업의 경영활동의 범위가 다양해지고 있는 시대에 기업이 해외투자를 할 수 없는 분야를 사전적으로 규제함으로써 경영활동을 제약하는 것은 우리 기업의 대외 경쟁력 확보를 위해서도 바람직하지 않기 때문이다. 오히려 건전한 해외투자를 장려하고 적절한 사후관리를 해 나가는 것이 바람직하다고 생각한다. 그러나 자유화 방침에도 불구하고, 무분별한 국내자본의 해외유출을 조장할 수 있는 개인의 해외투자는 일정한도에서 제한된다.

해외직접투자에 있어서의 또 다른 쟁점은 우리 정부가 차입의존의 무분별한 해외투자를 억제하고 건실한 해외투자를 유도하기 위하여 95년 10월 도입한 '자기자금 조달의무'였다. OECD 회원국은 동 제도의 도입취지를 납득하였으나, 자기자금 조달의무라는 직접적인 방법보다는 간접적인 다른 방법을 취하도록 권고하였다. 그러나 우리 정부는 동 제도를 97년말까지 유지하겠다는 의사를 전달하였다.

외국인투자 환경 개선으로 국내산업 경쟁력 강화 기대

외국인직접투자 분야에 있어서의 자유화 조치는 거시경제적으로 다른 자본이동 분야의 자유화 조치와는 달리 직접적인 통화증발로 야기되는 물가상승과 환율인상이라는 부정적

해외직접투자 분야에서는
부동산 관련 3개 업종의 해외투자
제한이 쟁점이 되었으나
96년 5월에 자유화 방안을
이미 제시하였고, 우리 정부가
차입의존의 무분별한 해외투자를
억제하고 건실한 해외투자를
유도하기 위해 운영중인
'자기자금 조달의무'는
97년말까지 유지하기로 하였다.

인 효과가 미미할 것으로 예상된다. 특히, 5년 이상 장기차관이 시설재도입용으로 한정됨으로써 유입되는 자본이 비록 경상수지의 적자폭을 확대시킬 수 있지만 실물과 연계된 자본이 유입되는 것이므로 국내 유동성을 증대시키는 효과는 적을 것으로 보인다.

반면에 자유화 조치와 이에 따른 외국인투자 환경 개선 추진은 국내산업의 경쟁력 강화에 기여할 것으로 전망된다. 기업의 자산 가치에 비해 경영성도가 좋지 못한 국내기업이 외국인에 의한 M&A 대상이 된다는 점에서 국내기업의 경영혁신과 국내 퇴출시장 활성화에 기여하는 부수적인 효과가 기대된다.

외국인투자 제한업종의 추가개방이 주로 서비스업이라는 점에서 제조업의 생산성 증대에 미치는 효과는 그다지 크지 않을 것으로 보인다. 국내산업의 구조조정에 기여함으로써 간접적으로 제조업의 고부가가치화를 유도할 것으로 보인다. 특

히, 서비스 부문의 개방확대는 선진국에 비하여 다소 경쟁력이 취약한 우리의 서비스시장의 경쟁력 제고에 기여할 것으로 예상된다.

해외직접투자의 자유화 조치는 국내기업의 범세계화를 추진하는 바람직한 측면이 있으나, 생산기지의 이전으로 인한 산업공동화 우려도 있다. 그러나 한국경제가 어느 정도 탈공업화 현상을 보이고 있고 고용 측면에서 제조업의 비중이 하락하고는 있지만 아직은 해외직접투자로 인한 산업공동화 현상으로 해석하기에는 무리가 있지 않다고 생각된다.

한국의 OECD 가입에 관건이 되어 오던 CMIT/CIME 회의의 심사가 공식적으로 종결됨에 따라 한국의 OECD 가입이 점차 기정사실화되어 가고 있다. 그동안의 가입심사에 있어서 우리 정부는 국내 거시경제의 안정을 해치지 않는 범위내에서 최대한의 자유화 조치를 취해왔고 자유화 조치에 대한 약속을 한 바 있다.

정부로서는 이러한 자유화 조치가 우리 경제의 규모에 비추어 충분히 감내할 수 있는 수준이라고 판단하고 있다.

그러나 어느 정도의 부담요소가 따르는 것은 불가피하고, 궁극적으로는 우리 경제의 선진화에 따라 점차 전면적 자유화를 해 나가야 하는 만큼 그에 수반되는 거시경제 안정저해요소를 최소화하는 한편 우리산업의 경쟁력 향상에 기여할 수 있도록 거시경제 정책 수단의 연계운용을 강화하는 등 다각적인 대책을 강구해 나갈 계획이다. **남원**

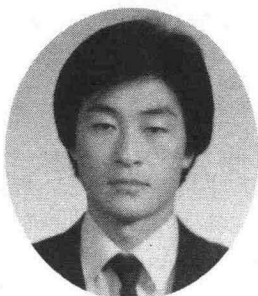
OECD 가입과 한국경제

OECD 가입과 무역정책

OECD 가입절차의 일환으로서 이루어진 무역위원회(Trade Committee)의 우리나라 무역제도·정책의 검토(consideration)는 3월 실무 차원의 검토와 5월 정책중심 검토의 2단계로 진행되었다.

국제투자위원회/자본이동위원회(CIME/CMIT)나 환경정책위원회 등이 '심사'라는 형태의 가입협의를 거치는 것과는 달리 무역위원회의 경우는 '검토'이므로 무역위원회가 검토 결과의 이사회 보고서를 가입적격성에 대한 可·否의 형식으로 제출하는 것은 아니나, 오히려 전반적인 수준에 대한 검토는 OECD국이라는 그룹이 추구하는 이상과 각 회원국들이 무엇을 어떻게 우리에게 바라고 있는지에 대한 중대한 시사점을 우리에게 던져준다.

가입협의 내내 제기된 OECD 논의방식의 가장 큰 특징 중 하나인 '동료간 압력(peer pressure)'을 어느 위원회보다도 생생히 실감하는 경험을 가지게 된 것도 장래 우리의 OECD 활동 참여와 대응방향 설정에 있어 중대한 의미를 가져다 줄 것으로 기대된다.



장독현
통상산업부 다자협상담당관

OECD가 우리에게 바라는 것은 선진화된 무역정책

체코·헝가리 등이 무역위원회의 검토과정을 아주 손쉽게 넘긴 반면, 우리나라의 경우는 애초부터 회원국들이 집중적으로 우리 무역 제도절차(regime)를 속속들이 다루려고 생각하고 있었다. 이는 그만큼 우리가 국제무역에서 차지하는 비중이 높다는 것을 반증하는 동시에 이제는 우리가 지금까지와는 다른 방향으로 보다 선진화된 무역정책을 펴나가야 한다는 것을 의미한다.

OECD가 한국이라는 이질적 바탕하에서 커온 야생목을 자기들의 앞마당으로 옮겨 보다 세련된 형태

로 다듬고자 하였다면 지나친 표현일까?

OECD 사무국이 가입의 전반적인 절차를 결정한 95년 상반기만 하더라도 무역위원회는 우리에게 대한 검토를 정책적 관점에서 개괄적으로 상호 이해제고 차원을 중심으로 행할 것으로 결정하였었다.

무역위원회가 이러한 정책적 검토만을 행하도록 결정된 배경은, 우선 OECD가 가지고 있는 무역관련 규정이 3개뿐이며, 그것도 70년대 혹은 80년대초에 제정된 것들로서 포괄적인 WTO규정이 국제무역을 관할하게 된 지금으로서는 이미 낡은 것일 뿐만 아니라 형식적으로도 법적 구속력의 정도가 약한 선언(declaration), 권고(recommendation)에 불과하기 때문이었다. 따라서 표면적으로는 OECD의 무역규범은 이미 WTO에 가입한 우리로서는 크게 우려할 바가 없는 것으로 보였다.

또한 우리의 주된 무역정책방향은 자유무역의 확대와 多者主義의 신봉이며 그 기조 또한 OECD의 기본방향과도 일치하고 있고, 95년 10월 내한한 드 미라몽(De Miramon) 무역위원회 사무국 부국장도 한국이

자유무역을 통해 성장을 이룬 만큼 OECD 가입에 있어서도 무역위의 검토는 큰 논란 없이 통과할 수 있을 것으로 예측한 바 있다.

그러나 96년초부터 사무국이 작성한 한국 무역 제도·정책에 관한 보고서가 배포되고 이후 무역위원회에서 논의될 주요 이슈를 회원국으로부터 취합하여 우리에게 통보한 결과는 이러한 낙관적 예상을 완전히 뒤엎는 것이었다.

우선 통관·검역·의약품 유통 등에서의 여러 규제조치들이 도마에 오르기 시작했을 뿐만 아니라, 非關稅障壁의 우려가 있는 것으로 兩者의으로 다름이 있는 여러 제도들에 관한 실무적·기술적 문제들이 OECD의 검토대상에 포함되기 시작함으로써 무역정책에 대한 상호 이해제고 차원이었던 논의의 방향은 구체적·실무적인 양자이슈의 해결의 장으로 변질되어 갔다.

구체적인 이슈와 아울러 보호주의 성향(protectionist attitude)이라는 거창한 제목하에, 세계화와 자유무역의 확대라는 정부정책기반이 실무 공무원이나 국민들에게까지 골고루 퍼지지 않고 있으며, 정부 자체도 이런 상황의 개선을 의도적으로 방관하고 있다는 우리 정책기조 자체에 대한 근본적 의구심을 가지는 견해까지 거침없이 제기되었다. 사무국은 회원국이 다양한 이슈를 제기할 움직임을 감지, 1회의 정책적 검토로 끝내려던 당초 계획을 실무적·제도적인 차원의 작업반(Working Party) 검토와 정책적 차원의 본 위원회 검토로 양분하기에 이르렀다.

OECD 가입절차의 일환으로 이루어진 무역위원회의 우리나라 무역 제도·정책의 검토는 3월 실무 차원의 검토와 5월 정책중심 검토의 2단계로 진행되었다. 이는 그만큼 우리가 국제무역에서 차지하는 비중이 높다는 것을 반증하는 것이다. 동시에 이제는 우리가 선진화된 무역정책을 펴나가야 함을 의미한다.

검토횟수의 증가는 압력의 증가를 의미하므로 정부로서는 당초 1회의 정책적 검토라고 결정된 가입절차의 변경은 법적인 문제가 있으며, 무역위원회의 검토 취지에 어긋난 兩者의 사안의 제시나 소관의 사항에 대한 질의는 검토에서 제외해 줄 것을 요청하였다. 그러나 OECD측은 가입은 일종의 시험이므로 출제자의 의사가 우선이라는 입장이었고, 우리도 이를 수용, 결국 2회의 검토를 거친 결과가 되었다. 그렇다면 과연 왜 OECD가 유독 우리나라에 대해서만 이처럼 관심을 보인 것일까? 우리가 실제로 OECD회원국이 되기에는 여러모로 문제가 있는 국가이기 때문일까?

OECD 무역위원회의 검토 중 회원국들이 계속적으로 우리에게 던져준 메시지는 다음과 같이 요약될 수 있다.

첫째, 한국은 무역을 통해 성장을 이룬 국가이며 자유무역의 확대는 한국이 추구해야 할 기본명제이다.

둘째, 한국이 계속적으로 성장을 지속할 수 있을 것으로 믿으나 이를 위해서는 시장경제에 대한 믿음이 사회 저변까지 확대되어야만 한다.

셋째, OECD는 법적인 준수여부만을 대상으로 하는 WTO보다 훨씬 포괄적인 '정책이념'으로서의 자유무역을 추구해 온 그룹이며, 회원국들이 오늘의 발전을 이룬 것은 바로 자유공정무역에 대한 신념에 근간을 둔 것으로, 한국도 이런 입장에서 무역 제도·정책을 추진해야 할 것이다.

넷째, OECD가 무역위원회를 통해서 제기한 이슈들은 한국이 이상과 같은 정책을 추진하고자 하는 의지가 있다면 해결해야 할 문제점들이며, 이를 해결하는 것 자체가 한국경제의 발전에 도움이 될 것이다.

OECD 가입을 기본적인 인식변화의 계기로

극단적인 시각으로 본다면, OECD 가입국들은 우리의 가입을 양자적 현안해결의 기회로 삼고 있으며 결국 어느 정도의 성과를 올렸고, 가입 이후는 더욱 압력을 가중, 우리가 WTO체제의 범위내에서 유지하고 있는 최소한의 산업보호조치들마저도 끈질기게 개선을 요구하고자 할 것이 틀림없다는 우려가 있을 수 있다.

그러나 OECD 가입절차를 통하여 우리가 경험한 바로는 OECD가 우리의 정책과 제도를 지적한 데 있어서 물론 自國의 이익을 최우선한 것만은 틀림없지만, 선진국으로서 가져야 할 기본적인 인식의 변화 필



요성을 절실히 느끼게 하는 부분들이 확실히 존재한다고 보는 것이 한결 더 정확한 것이라고 볼 수 있다. 대표적인 것이 우리의 정책 입안당국이나 일반국민들이 가지고 있는 막연한 보호주의적 성향과 WTO규정만 준수하면 더 이상 우리가 개방해야 할 것은 없다는 소극적 통상·무역 정책의 방향이다.

어떤 무역정책의 목표와 그 결과의 성공에 대한 평가를 당장의 수입억제와 수출증대라는 흑백논리적 평가기준에 전적으로 의지하는 것이 대다수 국민들의 인식이며, 이러한 단순논리하에 현재의 무역제도의 기득권층은 '개방'이라는 정책의 방향과 '자유화·규제완화'라는 수단에 대해 자신이 겪고 있는 규제는 풀되 자신과 경쟁관계에 있는 상대방에

대한 현재의 규제는 유지 혹은 강화하기를 바라며, 정부의 정책입안자들도 선부른 변화를 거부하려는 반사신경적 豫斷을 가지고 있는 것이 사실이다.

따라서 침묵하는 소비자들은 외면한 채, 장기적 균형을 발전적으로 찾아 들어가야 할 '보이지 않는 손'의 조정기능은 효과발생의 전제조건들을 잃어버린 상태로 농민을 위하여, 보건·위생을 위하여, 기업과 산업을 위하여, 취약한 금융 부문의 보호를 위하여 가능한 한 기존 제도를 유지하되 이 모든 것들에 대한 외부의 어드바이스(advice)들은 WTO 국제규범의 범위내에서 이루어지고 있다는 방어적 논리만을 찾는 데 최우선적인 측면을 두어 왔다.

요약한다면, 우리는 아직 우리의

대외적 정책의 기본을 '아국과 기타 모든 잠재적 경쟁자'와의 대립관계에서 방어적인 대응논리를 찾는 데 두고 있다. 지금까지 우리의 발전이 이러한 인식에서 이루어져 온 것이 사실이며 앞으로도 이러한 기조는 유지되어야 한다는 것이 보편적 시각이지만, OECD 가입이 우리에게 주는 의미는 다르다.

어떤 기업이 새로운 시장에 진입하려면 우선 기존의 경쟁자들과 비슷한 위치에 올라야 하는 것이 기본이다. 그러나 이를 달성한 이후 즉, 이제 기존의 경쟁자들이 신참기업을 자신들의 업종 분야의 한 유력한 당사자로 성장을 한 것으로 판단한다고 느낄 시점이면, 이젠 그들을 나의 적으로 생각하여 거리를 둘 것이 아니라 그들이 모이는 곳에 그들과

같은 商道義로써 참여해야 한다. 전자제품을 파는 사람은 전자상가 밀집지역으로 가서 나란히 점포를 열어야지 보다 큰 기업으로 성장할 수 있다는 것을 OECD 가입의 의의로 비유한다면 지나친 비약일까?

한가지만 더 예를 들어 본다. 양복지 수입에 있어 통관을 위해서는 2m마다 제조국·제조업체·모직물 순도 등을 수를 놓아 표시하도록 하고 있다. 그 이유는 양복지가 2m로 재단되어 팔리기 때문에, 소비자가 가짜 저질 양복지에 현혹되지 않도록 떨어지지 않게 수를 놓아 표시해야 된다는 것이 제도를 마련한 기본적인 취지이다. 이러한 제도는 WTO 룰에 전혀 저촉되지 않으므로 이에 대해 외국 수출업자가 언급함은 주권침해다. 물론 다 맞는 이야기다. WTO에 가도 우리가 이길 것이다.

그러나 OECD 입장이라면 이야기는 달라진다. 정부가 소비자를 무시하는 정책이다. 우리 소비자는 이미 소비와 구매행태에 있어 최고 수준이다. 혹은 최고 수준이 아니라면 스스로 합리적 구매를 할 능력을 갖추도록 정부가 노력해야지 미리 소비자가 속지 않도록, '2m 간격으로 떨어지지 않게'라는 조건을 결정해 놓을 필요는 없다. 법에는 어긋나지 않더라도 자율을 바탕으로 한 선진국형의 정책방향은 아니다.

OECD에 가입하려는 국가가 이런 제도를 유지하는 것은 선진국을 지향하는 국가로서의 수준미달을 의미하는 동시에 표면적인 이유 외에 틀림없는 보호주의적 의도가 들어가 있으므로 기본적 OECD 기초와도 일치하지 않는다. 이 제도는 결코

우리는 아직 우리의 대외적 정책의 기본을 '아국과 기타 모든 잠재적 경쟁자'와의 대립관계에서 방어적 대응논리를 찾는 데 두고 있지만, OECD 가입절차를 통해 경험한 바로는 선진국으로서 가져야 할 기본적인 인식의 변화가 절실히 필요하다는 점이다.

소비자에게도, 국내 생산자에게도 도움이 되지 않는 제도다.

어느 쪽이 맞는 견해인지는 필자가 결정할 입장은 아니지만 OECD는 국제 통상, 경제법을 다루는 규범적 국제기구가 아니고 다만 발전의 경험을 공유하고 새로운 세계화의 과정에서 가장 앞선 논의를 창출해 나가는 연구·정책결정 자문기구적 성격이 강하다. 우리가 OECD 활동에 참여함에 있어 부딪히게 될 여러 문제와 압력들은 우리에게 부담이 되는 것이라기보다는, 우리가 완전한 선진국이 되기 위해 지향해야 할 목표인 것이다.

우리의 필요에 의해 OECD 가입 추진

OECD 가입은, 우리가 이제 새로운 인식으로 경제를 운영해야만 발전을 계속할 수 있다는 우리 스스로의 자각과 필요성 아래에서 시작이 된 것이다. 가입과정에서 우리가

OECD의 압력을 받아들여 제도를 바꾼 것이 있다면 그것은 가입을 위해서라기보다는 그렇게 하는 것이 우리의 발전방향에 맞기 때문이다.

OECD는 우리를 괴롭혀 자신의 이익을 추구하는 단체가 아니며 분쟁 해결절차를 가지고 심판을 내리는 기구는 더욱더 아니다.

우리 경제상황은 좋지가 않다. 사회 일각에서는 무역수지적자 폭이 커지고 있기 때문에 당분간 보호주의적 단기정책을 펴야 한다고 보나, OECD라면 이를 경제발전의 속도에 비해 우리의 세계화된 인식과 개방이 늦었기 때문에 지금의 상황이 일어나고 있다고 볼 것이다.

앞으로도 개방을 하려면 철저해야만 뜻밖의 사태가 벌어지지 않을 것으로 본다.

마지막으로 OECD 무역위 사무국 보고서의 결론부분을 인용한다.

“경제불안과 인플레이의 발생은 시장경제의 자연스런 조정기능과 금융분야의 안정을 통해 해결되어야 할 것이며, 합리적 경제행동에 대한 교육을 통해 국제화된 경제적 사고능력을 키워나가야 할 것이다.

한국은 자유무역체제와 안정적인 국제금융시장 여건에 의해 많은 도움을 받은 국가이므로 이제에는 한국이 이러한 국제적 여건의 유지와 국제 사회에의 기여를 위해 노력해야 할 때이다. 한국의 대응은 적절한 속도로 진행되어 갈 것으로 보며 정부의 (세계화·개방화)정책의지가 퇴색할 정도로 느리지도 않고 경제안정이 위협에 빠질 정도로 빠르지도 말아야 할 것이다.” **문헌**

OECD 가입과 한국경제

OECD 가입과 환경정책

정

보화가 가속화됨에 따라 세계는 지금 '지구촌' 개념의 구체적 실현이 가시화되고 있으며 이와 더불어 환경문제도 지구화되고 있다. 이는 환경문제가 이제는 개별국가가 독자적으로 해결하기 어려운 국가간의 상호협력을 요구하는 새로운 국제이슈가 되었음을 의미한다.

일반적으로 환경문제가 국제적 차원의 과제로 부상된 시발점으로 1972년 스웨덴의 스톡홀름에서 개최된 유엔인간환경회의를 들고 있다. 그러나 경제협력개발기구(OECD)는 회원국들의 환경보전 및 개선을 위한 정책을 검토하고 국가간에 조화된 국제적 환경규범 수립을 위하여 1970년에 이미 환경문제를 전담하는 환경정책위원회(EPOC)를 설립하였다. 그리고 85년 이후 환경정책위원회의 조직과 활동영역을 대폭 확대하였다.

OECD, 70년에 환경정책위원회 설치

그동안 OECD는 경제활동에 따른 환경오염의 예측과 환경정책의 비용편익 분석을 통한 환경정책의



노부호

환경부 해외협력과장

효과성 검토, 유해화학물질과 유해 폐기물과 같은 환경적으로 유해한 물질의 국경간 이동통제, 각국의 환경상태에 대한 정보 제공, 환경질파악을 위한 환경지표의 개발, 환경을 이유로 한 무역규제 논의 등 환경관련 국제논의의 최대 토론장이 되어 왔다.

널리 알려져 있듯이 OECD는 회원국간의 정책협약의 상호평가를 통해 경제협력을 촉진시키려는 정부간 정책조정기구로서 협상보다는 토의 과정에 보다 중점을 두고 있다. 그럼에도 불구하고 OECD에의 가입이 중요한 의미를 가지는 것은 이곳에서 국제규범 수립에 앞서 사전에 회원국간 의견 조율을 통해 국제규

범 수립에 커다란 영향을 끼치고 있기 때문이다. 오존층 보호, 지구온난화 방지, 생물다양성 보호, 유해 폐기물의 국경간 이동 통제, 화학물질평가의 국제적 인증과 같은 분야에서 OECD가 주도적 역할을 수행하였음에 주목할 필요가 있다.

경제정책과 환경정책의 통합증진을 중점사업으로 설정

지난 2월 OECD 회원국의 환경각료들이 모여 21세기를 맞이하는 환경정책위원회의 주요 역할과 중점사업에 대한 논의가 있었다. 이곳에서의 주요 논의 이슈를 알아보는 것은 우리나라가 OECD 회원국이 되었을 때 우리나라에 미치는 영향을 예측할 수 있는 단초를 제공할 것이다.

첫째로, 경제정책과 환경정책의 통합 증진을 중점사업으로 들고 있다. 이것은 경쟁력·고용·투자·무역·기술 등의 분야와 환경정책의 연계에 대한 이해를 높이고, 이들 분야에서의 정책개발시 환경비용 내재화를 촉진하기 위한 방안을 개발하는 것이다.

둘째로, 이들은 규제적 수단 하나만으로는 통제하기 어렵고 비용이

많이 드는 광역오염문제의 효율적 해결을 위하여 시장경제적 수단의 확산에 대하여 높은 관심을 보였다. 이는 환경정책이 원인자부담원칙과 예방원칙, 건전한 환경운영에 저해되는 요소를 제거하는 원칙에 근거하여야 한다는 의미를 가지고 있다.

셋째로, 지속가능한 소비와 생산의 정책초점이 소비감소전략에 두어져야 함을 강조하고 있다. 이는 경제활동과 소비수요의 증가가 그대로 계속될 경우 新오염관리기법이나, 효과적 자원관리 등에서 얻는 이익을 압도할 것이라는 우려를 반영하고 있는 것이다.

넷째로, 환경정책 결정과정에 대중의 참가와 명쾌하고 쉽게 얻을 수 있는 환경정보의 보급이 중요함에 인식을 같이하고 오염원과 그 위험성을 시민들에게 알리는 정책에도 관심을 보이고 있다.

다섯째로, 「기후변화협약」·「생물다양성협약」 등 국제환경협약의 실질적 이행 확보를 위한 분석적 지원을 강조하고 있다.

OECD 가입은 우리의 환경정책 및 제도를 선진화하는 계기

OECD 회원국이 됨으로써 얻는 일반적인 이익은 선진국의 축적된 정보와 경험을 우리나라에 활용하여 우리나라의 환경정책 및 제도를 선진화할 수 있는 계기가 된다는 것이다. 그리고 환경관련 각종 무역규제와 같은 국제 환경규범 수립과정에 우리의 입장을 반영함으로써 국제 환경문제에 적극적으로 대응할 수 있게 될 것이다.

OECD 회원국이 됨으로써 선진국의 축적된 정보와 경험을 활용하여 우리나라의 환경정책 및 제도를 선진화할 수 있는 계기로 삼을 수 있다. 그리고 환경 관련 각종 무역규제와 같은 국제 환경규범 수립과정에 우리의 입장을 반영함으로써 국제 환경문제에 적극적으로 대응할 수 있게 될 것이다.

OECD는 국제규범 수립을 위한 협상 장소가 아니므로 이들의 이행을 강제할 이행수단을 가지고 있지는 않다. 반면에 OECD는 방대한 정보네트워크와 우리나라의 환경정책과 환경상태에 대한 자료를 공유하게 됨에 따라 OECD 회원국 수준의 환경정책 수용을 요구하는 정치적 압력이 있을 것으로 예상된다. 특히 국제환경협약 분야에서 선진국에 상응하는 의무 수용의 요구가 거세어질 것이다.

OECD에서는 환경정책 분야에 대하여 광범위한 논의가 이루어지고 있지만, 특히 오염자부담원칙, 환경지표, 화학물질 관리, 유해폐기물의 국경간 이동 통제, 「기후변화협약」 분야 등에서 가장 커다란 영향을 미칠 것으로 보인다.

OECD내에서 환경정책의 기본방향으로 논의되고 있는 오염자부담원칙, 예방의 원칙, 경제적 수단의 도입 확대 등은 지난 3월 김영삼 대통령의 환경복지구상에서도 나타나 있

듯이 우리나라의 환경정책 방향과 맥락을 같이하고 있다.

그러나 우리나라는 현재 환경오염 방지시설 투자가 매우 부족한 상태이므로 공공부문에 의한 보조나 유인책 없이 오염자부담원칙에만 의존하는 것은 한계가 있다. 또한 오염자부담원칙이 산업경제에 미치는 부담도 고려하지 않을 수 없는 실정이다. 정부는 이러한 산업경제 여건을 감안하여 각종 환경관련 예치금과 부과금 등을 현실화함으로써 오염자 부담원칙이 환경정책에 충실히 반영될 수 있도록 지속적인 노력을 경주하고 있다.

OECD와 우리나라의 환경통계는 그 산출방식에 있어 상당한 차이를 보이고 있다. 이들 양자간의 환경통계 조화를 위하여 정부는 환경통계 발전계획을 수립 추진중에 있다. 그리고 환경 질의 정확한 파악을 위한 환경지표 및 환경계정 개발을 위한 기초조사 연구가 진행중에 있다.

OECD 수준의 환경정책 수용요구에 부응할 수 있어야

화학물질관리는 OECD 환경규범 중 가장 많은 부분을 차지하고 있으며 환경정책위원회에서 가장 논의가 활발한 분야 중 하나이다. 또한 국내의 관련제도 미비로 앞으로 제도 개선이 절실히 요구되는 분야이기도 하다. 화학물질 시험기준 및 실험실 운영기준 등 우수실험실운영제도 도입, 기존화학물질목록의 정비 및 안전성심사제도 개선, 신규화학물질의 유해성 심사제도 강화 등 화학물질 관리정책 전반에 대한 제도개선 작

업이 필요하다.

이 외에도 지역주민들의 알 권리 충족을 위한 정보제공 그리고 자국에서 금지 또는 엄격규제하고 있는 물질을 수입국의 의사에 반하여 수출하지 말아야 한다는 사전승인제도의 도입을 위한 근거 마련이 요구되고 있다.

95년 9월 바젤협약 제3차 당사국 총회에서 OECD 국가에서 비OECD 국가로의 유해폐기물 교역을 금지하는 협약 개정이 있었다. 그리고 그 후속조치의 일환으로 바젤협약 기술실무그룹에서는 현재 유해폐기물의 유해성 평가작업이 진행되고 있다. 이에 따라 우리나라가 OECD 회원국이 되면 비OECD 국가로의 유해폐기물 교역이 전면 금지된다.

바젤협약과는 별도로 OECD는 유해폐기물의 국경간 이동 통제를 위하여 폐기물을 유해성과 재활용 가능성에 따라 3분류(Green, Amber, Red)하고 그 분류방식에 따라 통제방법을 달리하는 폐기물분류 및 통제체계를 회원국에 요구하고 있다. 우리나라는 이들 기술실무그룹회의의 결과와 OECD에서 규정하고 있는 유해폐기물의 국경간 이동 통제를 위한 OECD 분류체계와 통제체계를 국내에 도입하기 위한 관계법 개정이 요구된다.

환경외교 분야에서 우리나라는 향후 선진국으로 자리매김함에 따라 앞으로 지구환경금융에의 출연확대 및 국제환경협약상 선진국의무 수용에 대한 압력이 거세어질 것으로 예상된다. 특히 선진국의무와 개도국의무가 첨예한 대립을 보이고 있는

OECD는 방대한 정보네트워크와 우리나라의 환경정책과 환경상태에 대한 자료를 공유하게 됨에 따라 OECD 회원국 수준의 환경정책 수용을 요구하는 정치적 압력이 있을 것으로 예상된다. 특히 국제환경협약 분야에서 선진국에 상응하는 의무 수용의 요구가 거세어질 것이다.

「기후변화협약」상 후속조치 논의과정에 온실가스 감축정책 및 수단 개발을 위한 공동협력, 2000년 이후의 온실가스 감축목표 수용 등의 요구가 예상된다.

우리나라 경제는 대외 의존도가 높기 때문에 변화하는 국제정세에 적응하기 위해서는 적극적인 자세가 필요하다. 이것은 우리나라가 OECD에 조기 가입을 필요로 하는 요인의 하나이기도 하다. OECD에 가입하게 될 경우 환경정책과 경제정책·산업정책·교통정책 등과의 상호의존관계에 비추어볼 때 국내경제 전반에 미치는 영향이 적지 않을 것이다.

그러나 이것을 산업과 무역에 대한 장애로 간주하기보다는 환경관련 국제여건의 변화에 적응하기 위한 기반 조성의 견지에서 받아들여야 할 것이다. 즉, OECD에의 가입은 환경개선 효과는 물론 국내 환경정책의 선진화를 통해 산업경제가 국

제여건 변화에 좀더 적응할 수 있는 기초를 조성하게 되는 기회가 될 것으로 기대된다.

선진국들이 지구환경을 보전하고자 하는 노력과 아울러 이와 연계하여 무역규제를 하고자 하는 이중적인 상황에서 우리나라는 환경개선과 경제의 지속적 성장이라는 두 마리의 토끼를 동시에 잡아야 하는 난제를 안고 있다. OECD 가입시기를 두고 시종에서 많은 논란이 있지만, OECD 가입을 대외적 국제환경여건 마련에 스스로 개입함으로써 국내에 미치는 영향을 최소화하고 환경정책의 선진화를 위한 계기로 삼는 것은 앞으로 우리에게 주어진 과제이며 책무이다. **남재**

OECD 가입과 한국경제

OECD 가입과 노동정책



우리나라는 지난 30여년간의 고도 경제성장을 기반으로 하여 민주주의와 시장경제 체제를 공통가치로 하는 주요 선진국들의 경제협력기구인 OECD 가입을 목전에 두게 되었다. 지난 95년 3월 우리 정부의 공식적인 가입 신청서가 제출되었고, 이에 따라 OECD측은 95년 11월~96년 7월까지 노동분야를 포함한 주요 경제 부문에 대한 한국의 기본 정책에 관해 심사 및 검토를 한 바 있으며, 노동 분야는 정보 제공 차원에서 정책의 부합 여부가 검토되었다.

심사 및 검토에 임하는 OECD측의 기본 입장은 한국이 OECD 회원국이 되기 위해서는 주요 경제 부문에 있어서 OECD 국가들이 채택하고 있는 경제 규범들에 한국의 관련 제도와 기조가 부합해야 한다는 것이다. 노동 정책에 있어서도 한국의 노동기준이 국제적 기준에 부합하고, 제반 노사관계 제도가 한국의 현경제 발전 단계에 맞도록 정책에 반영되어야 하며 그렇지 못한 부문에 대해서는 적어도 제도개선을 위한 구체적인 일정을 밝혀야 한다는 것이 OECD측의 기본 입장이다.

OECD 가입과 관련한 한국 노동



정현옥

노동부 해외협력과장

정책에 대한 검토는 OECD 산하의 고용·노동·사회문제의 협의 기구인 고용·노동·사회문제위원회(Employment, Labour and Social Affairs Committee)에서 다루어져 왔다. 고용·노동·사회문제위원회는 OECD의 26개 전문분야별 위원회 중 하나로 OECD 27개全会원국과 4개 옵저버국으로 구성되어 있으며, 산하에 구성된 6개 작업반(노사관계, 이민, 경제에서의 여성의 역할, 고용 및 실업정책, 고용, 사회정책에 대한 작업반)을 통해 고용정책에 대한 공동연구 및 정책방향을 논의하는 기구이다.

한편 OECD에서 한국의 노동정책이 논의된 것은 가입과 관련한 검

토 이외에 94년 6월 OECD가 노동기준과 무역 간의 관계에 대한 검토를 시작한 것이 또 다른 배경이라는 점이 특징이다. 따라서 한국의 노동정책에 대한 OECD측과 우리 정부와의 논의는 이러한 두 가지 측면에서 진행되어져 왔다.

복수노조 금지, 제3자개입 금지 등 집단적 노사관계제도가 쟁점

우리나라는 OECD 가입 신청에 앞서 지난 94년 9월 16일 고용·노동·사회문제위원회에 옵저버국으로 가입하였는데, 가입 이후 동 회의에 한국의 노사관계에 관한 설명자료를 몇 차례 제출함으로써 한국의 노동정책에 대한 회원국들의 이해 제고에 꾸준히 노력하여 왔다. 95년 3월에는 '한국의 노동시장 추이와 노동시장정책'을 배경자료로 제출하였으며, 96년 3월에는 OECD 가입과 관련하여 '한국의 노동시장정책과 노사관계'를 배경자료로 제출하여 한국의 노동시장과 노사관계 상황에 대한 기본적 설명을 제공하였다.

이어 96년 4월 16일 고용·노동·사회문제위원회에서는 OECD 가입 결정을 위한 한국의 노동시장

노사관계 개혁을위한 제1차 국민 대 공청회

일시: 1996. 5. 27 장소: 한국프레스센터 주최: 노사관계개혁위원회



과 노사관계 정책에 대한 공식적인 검토회의가 개최되었다. 동 회의에서는 한국의 노동시장정책과 노사관계 제도에 관한 심층적인 설명과 토의가 있었다. 우선 노동시장 분야에 있어 우리 정부는 95년 7월 도입한 고용보험제도와 직업훈련 및 직업안정 정책에서의 최근 현황을 설명하였으며, 회원국들은 많은 관심을 표시하면서 향후 상호 정보 교환 등의 협력을 기대하였다.

그간 국내외적으로 많은 논란이 있어 왔던 한국의 노사관계에 관한 설명 과정에서는 회원국들이 집단적 노사관계제도의 세부적인 사항에 대해 많은 질문을 제기하였다. 특히 복수노조 금지, 제3자개입 금지, 공무원 및 교원노조 금지 등의 집단적 노사관계제도와 일부 노동운동가 구속, ILO 협약 비준 지연 등에 대해 비판적 의견을 표명하면서 이들 사항에 대해서는 한국의 경제 발전 수준에 맞고, 국제노동기준에 부합하도록 노동관계법을 개정할 것과 그

구체적인 일정을 제시할 것을 요청하였다.

이에 대해 우리측은 93년 문민정부 출범 이후 정치·경제·사회 등 모든 분야에서 민주산업국가로의 발전을 위한 개혁을 추진하고 있으며, 이러한 노력의 일환으로 노사관계법·제도 등을 새로운 시대에 맞게 개혁하기 위해 대통령 직속의 자문기구를 설립할 계획임을 설명한 바 있다.

회원국들은 이러한 한국 정부의 노력을 긍정적으로 평가하면서 동 위원회의 진전 사항을 수시로 회원국들에게 통보해 줄 것을 요청하였다. 이에 따라 정부는 노사관계 개혁위원회의 구성과 활동 상황 등을 설명하는 자료를 세 차례(96.5.23, 6.25, 8.27)에 걸쳐 OECD 사무국에 제출한 바 있다.

한편, 무역과 노동기준에 관한 무역위원회-고용·노동·사회문제위원회 합동위원회의 검토회의가 95년 2월~96년 4월까지 5차에 걸쳐

개최되었다. 동 회의는 일차적으로 ILO 협약과 각국의 노동 기준을 비교한 후 노동 기준과 무역 간의 관계를 분석, 검토하였는데, 무역과 노동 기준 연계에 관한 OECD 차원에서의 주된 의견은 노동 기준과 무역 제재를 연계시키는 것은 적절치 못하다는 것이었다.

정부는 동 회의에 옵저버 자격으로 참가하여 의견 제출, 관련 인사와의 면담 등을 통해 한국의 노사관계에 대해 잘못 기술된 부분이나 오해가 있었던 부분을 올바르게 시정함으로써 한국 노사관계의 실태가 정확히 반영되도록 적극 노력하였다.

OECD 가입 확정되면

노동 관련 제도·관행도 변화해야

위에서 언급한 대로 OECD/고용·노동·사회문제위원회의 한국 노동정책에 관한 공식적인 검토 회의는 96년 4월 16일 종료되었으며, 회의 결과에 따라 정부는 노사관계 개혁위원회 활동의 진전 상황을 OECD 회원국들에게 충분히 이해시키기 위해 노력하고 있다. 따라서 노사관계 개혁위원회의 활동이 순조롭게 진행되어 향후 일정과 개혁 내용이 제시된다면, 노동분야에 대한 고용·노동·사회문제위원회의 검토 의견은 우리나라의 OECD 가입에 큰 지장이 되지는 않을 것으로 판단된다.

일단 한국의 OECD 가입이 확정되고 나서 우리의 노동시장과 노사관계가 그에 따라 어떤 영향을 받을 것인지를 문제는 현시점에서 구체적으로 예상하기 어렵다. 왜냐하면

OECD 가입에 따른 자본 자유화, 경상무역거래 자유화 등 경제분야를 비롯한 각 분야별 개혁은 산업·경제 구조에 상당한 변화를 초래할 수 있고 이에 따라 임금·노동력 수급 등 노동시장도 영향을 받을 수 있으며, 다른 한편으로는 현재 추진되고 있는 노사관계 개혁위원회의 개혁 방향과 성과 여하에 따라 노동시장의 탄력성이 크게 제고되고 노사관계의 안정으로 인해 생산성이 향상됨으로써 앞의 경제분야의 변화 요인을 적극 활용할 수도 있기 때문이다.

노동관계법제 상으로는 일단 OECD 규정과 별 문제가 없다. 노동분야와 관련된 OECD 규정에는 2개의 권고(경제성장 촉진 수단으로서의 인력 정책에 관한 권고, 일반 고용 및 인력 정책에 관한 권고)와 2개의 선언(여성 취업을 위한 정책에 관한 선언, 기술변화의 사회적 측면에 관한 선언)이 있는데, 동 권고와 선언의 내용들은 이미 우리의 국내법에 반영되어 있어 95년 7월 이를 수락한 바 있으므로 OECD 규정과 국내 노동관련 규정 간에는 상충되는 점이 없다.

그러나 OECD 회원국은 수시로 국가별 노동 정책에 대한 검토 회의를 통해 국제적 기준에 미흡한 부문에 대해 상호 개선을 촉구하는 것이 관례이므로 우리의 노동관련 제도도 이에 영향을 받게 될 것으로 보인다. 이러한 노동분야의 변화는 OECD 가입에 따라 의무적으로 요구되는 것은 아니고 OECD 회원국으로서의 동질성을 유지하고 국가경쟁력을 강화하기 위하여 합리적이고

OECD 가입과 관련하여 주로 문제가 되는 것은 복수노조 금지, 제3자개입 금지, 공무원 및 교원노조 금지 등의 집단적 노사관계에 관한 것인바, 이 부문의 핵심적 노동 기준 수용 여부에 따라 노사관계 제도는 변화할 것이며, 더 나아가 경제 상황도 다소 영향을 받게 될 것이다.

자율적으로 개선해 나가야 할 사안으로 생각된다.

OECD 가입과 관련하여, 또는 가입후에도 문제가 될 수 있는 분야는 주로 집단적 노사관계에 관한 것인바, 이 부문의 핵심적 노동 기준 수용 여부에 따라 노사관계 제도는 변화할 것이며, 더 나아가 경제 상황도 다소 영향을 받게 될 것이다.

그러나 집단적 노사관계 부문의 주요 노동 기준 수용여부가 경제성장에 어느 정도의 영향을 미칠 것인가를 예측하기는 어렵다 하겠다. 무역과 노동 기준에 관한 OECD 보고서는 집단적 노사관계에 관한 노동권 보장 혹은 비보장 문제 자체가 경쟁력을 가로막지는 않는다는 의견이나, 이에 반대되는 견해도 있고 개별 국가의 상황도 고려해야 하기 때문이다. 현재 집단적 노사관계 부문 중 대부분의 쟁점 사항이 노사관계 개혁위원회에서 검토되고 있는바, 위원회에서는 이러한 점을 충분히 고려하여 개선안을 마련할 것으

로 생각된다.

더욱이 현재 진행되고 있는 노사관계 개혁위원회의 활동은 OECD 가입문제에만 초점을 맞추었다기보다는 근로조건·고용관행 등 노사관계법·제도 전반을 세계화 흐름에 맞추어 재정비하려는 정부정책의 일환으로 시작된 것이므로 노·사·공익 간의 합의로 합리적이고 적절한 방향으로 노동관계법 개정이 이루어진다면 우리 경제의 새로운 규범 확립과 생산성 향상에 기여할 수 있을 것이다. 다만 노동법 개정 이후에도 OECD 회원국들의 일반적인 기준에 미치지 못하는 부분이 있을 경우에는 그에 대한 논의가 계속될 것이 분명하다 하겠다.

한편, 고용정책 부문에 있어서는 선진 각국의 축적된 경험 및 정보의 활용은 물론 회원국들과의 긴밀한 정책 협의를 통해 고용·실업 통계 등 노동시장 측면에서의 행정발전을 크게 앞당기는 계기가 될 수 있을 것으로 기대된다.

결론적으로, 노동분야에 있어서 OECD 가입은 단기적으로는 노동시장 및 노사관계의 발전과정과 역사가 다른 여타 회원국들과의 다소의 이질성을 융화·해소하기까지 일부 제도의 개선·조정이 필요할 수 있고 그에 따라 경제에도 영향을 미칠 수 있겠으나, 장기적으로는 선진국의 노동분야 경험을 활용하여 과감한 발전을 시도하고 아울러 필요시는 노동에 관한 우리나라의 입장과 의견도 적극적으로 반영함으로써 선진산업사회 구축을 앞당기는 계기가 될 것으로 본다. [본문]

OECD 가입과 한국경제

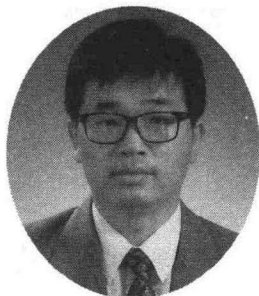
OECD 가입과 소비자정책

OECD 가입을 둘러싸고 일부에서는 너무 성급한 추진이 아닌가 하는 우려들을 제기하고 있다. 특히 금융시장의 개방에 따른 부작용을 많이 걱정하고 있는 듯하다. 이처럼 OECD의 가입이 우리 경제에 주는 파장은 분야별로 다르겠지만, 적어도 소비자정책 분야에서만큼은 부작용보다는 오히려 우리의 소비자정책을 선진화하는데 좋은 기회가 될 수 있다는 점에서 가입에 따른 긍정적 효과가 기대된다.

우리나라는 94년 10월부터 유럽자유무역협정(FTA)에 참여

OECD는 일찍부터 소비자문제에 관심을 가지고 적극 대처해 왔다. 1969년 11월에 소비자정책위원회(The Committee on Consumer Policy)를 설치했으며, 현재 28개 OECD 회원국이 모두 이 위원회에 참여하고 있다. 소비자정책위원회 산하에는 '소비자시장 작업반'과 '소비자안전 작업반' 등 두 개의 작업반이 활동하고 있으며, 매년 봄·가을에 한 번씩 회의를 개최한다.

우리나라는 지난 94년 10월의 제



강성진

한국소비자보호원 수석연구원

48차 소비자정책위원회 본회의 때부터 옵저버 자격으로 참여하여 그동안 우리나라의 소비자정책과 안전제도를 소개하고, 선진국의 소비자정책에 관한 동향을 파악하는 데 주력해 왔다. 지난 6월에 열린 제51차 회의에서는 '소비자제품 안전기준 상호인정'의 후속과제를 준비하기 위한 운영팀의 일원으로 참가했는데, 현재 일본·스웨덴·미국 등 관계국과 협의하여 작업계획을 작성하고 있는 중이다.

OECD 소비자정책위원회의 활동상황을 역사적으로 살펴보면, 설립당시부터 80년대초까지는 주로 소비자안전제도의 확충에 주력하였음을 알 수 있다. OECD 차원에서 각

국의 危害 정보를 서로 교환하기 위해 '위해정보 통보시스템'을 구축한 것이 이 시기의 가장 큰 성과라고 할 수 있다. 또 회원국들에게 소비자안전관련 법령의 정비, 리콜(recall)제도의 도입, 안전관리에 있어 비용-편익분석기법의 활용, 어린이 안전대책 수립 등과 같은 정책 분야에 대해 대책을 수립할 것을 권고하기도 하였다.

80년대 후반에 이르러 규제완화·세계화 등이 급속히 진전되면서 소비자정책위원회의 관심분야는 거래 쪽으로 이동하게 된다. 직접적인 소비자보호를 위한 규제에서 한 걸음 더 나아가 시장의 경쟁 강화, 거래조건의 투명성 확보, 대외개방을 통한 소비자선택 폭의 증대 등을 통해서 소비자후생을 높이는 쪽으로 소비자 정책의 방향이 전환된 것도 이 무렵이다.

아울러 시장의 세계화에 따라 각국의 상이한 거래관행과 표시기준 등이 자유교역의 장벽으로 인식되자 이를 완화하는 방안도 논의되었다. 또한 국제간 원격판매가 늘어나고, 신용카드 사용이 확대되면서 그에 따른 소비자피해 구제방안도 주요 의제 가운데 하나가 되었다.

최근 들어와서는 정보통신기술의 발달에 따른 소비자보호 방안이 OECD 소비자정책위원회의 가장 큰 이슈가 되고 있다. 새로운 전자화폐와 전자거래, 인터넷 홈쇼핑 등과 같은 주제는 우리 사회에서는 아직 크게 문제가 되고 있지 않지만, OECD에서는 2~3년전부터 의제로 채택하여 활발한 논의를 진행하고 있다. 이와 관련 97년 3월에 '전자화폐, 환불 및 인터넷'을 주제로 한 국제회의를 OECD 본부가 있는 파리에서 개최할 예정으로 있다.

또 환경문제의 심화에 따라 '지속 가능한 소비행태'로의 전환을 위한 정책수단, 국제소포 배달의 개선방안, 공익사업의 규제완화 등도 현재 OECD의 주요 관심사 가운데 하나이다.

소비자거래 증대와 피해구제 확보에 주안점

OECD 소비자정책위원회의 활동은 향후 어떤 방향으로 전개될 것인가? OECD 전체적으로는 세계화, 노동, 지속가능한 발전, 다른 지역과의 연대 강화 등 네 가지 과제에 초점을 맞추겠다는 것이 사무국의 중기계획이다.

소비자정책위원회도 대체로 이러한 틀 내에서 사업을 수행해 나갈 것으로 보인다. 사실 지금이 90년에 들어와 착수했던 과제들이 대략 마

OECD는 1969년에
'소비자정책위원회'를 설치하는
등 일찍부터 소비자문제에
관심을 가지고 적극 대처해 왔다.
OECD 정식가입은 우리의
소비자정책을 선진화하는 좋은
기회가 될 수 있어 긍정적인
효과가 기대된다.

무리되는 시점이기 때문에 소비자정책위원회도 새로운 과제의 개발에 고심하고 있는 형편이다. 소비자정책위원회 사무국에서 금년초에 제출한 97~98년도 사업계획에서는 향후 소비자시장의 세계화, 규제개혁과 소비자후생, 소비자안전 및 소비자정책의 발전 순으로 우선순위를 정해 추진하자고 제안하고 있다(표 1) 참조).

계획대로라면 앞으로도 세계시장

속에서의 소비자거래의 증대방안과 피해구제확보 방안이 계속해서 비중 있게 다루어질 것으로 예상된다.

OECD에 가입하게 될 경우 회원국은 제일 먼저 OECD의 규범을 준수해야 한다. OECD의 규범은 결정(decisions) 및 권고(recommendations)의 형태를 띠는데 강제력이 있는 것은 아니지만, 동료간 압력이라고 하는 독특한 방식에 의해 결국은 준수되지 않을 수 없도록 유도하고 있다.

소비자정책위원회의 규범은 총 7개로서, 소비자신용에 관한 권고 외에 6개가 모두 소비자안전에 관한 사항들이다(표 2) 참조). 그만큼 소비자안전 분야가 비중 있게 논의되어 왔다는 것을 알 수 있다. 90년대에 들어와서는 아직까지 새로운 규범이 제정되지 않고 있으나, 각국의 상이한 소비자 제품안전기준의 상호인정 방안 및 신용카드의 환불 등에 관한 규범이 곧 채택될 것으로 보인다.

〈표 1〉 OECD 소비자정책위원회의 97~98년도 사업계획

분 야	논 의 의 제
소비자를 위한 세계시장의 발전	• 국제소비자거래에 있어 사기의 예방 • 국제신용카드거래에 있어서 소비자피해구제방안 • 국제직접판매업의 자율적 행동규약제정방안 • 국제소포배달의 개선방안
규제개혁과 소비자후생	• 인터넷을 통한 쇼핑의 장애요인 제거방안 • 국제소포배달, 우편서비스, 전력, 전문서비스, 소매업에 있어서 규제문제 • 소비자제품안전과 시장규제에 있어서 비공평의 분석
소비자안전 소비자정책의 발전	• 안전표시, 적합성마크가 소비자 및 국제교역에 미치는 영향 • 지속가능한 소비패턴 • 소비자교육, 장애소비자, 광고규제 등

자료: OECD DAFPE, Medium-term Priorities and Programme of Work for 1997~1998

OECD 가입으로 소비자정책 선진화 기대

우리나라는 이번에 OECD 가입 문제를 협의하면서 소비자정책위원회의 규범을 모두 수용한다는 의사를 밝힌 바 있다.

안전기준설정품목 확대하고 설정수준도 보강

소비자안전 분야에 있어서는 위험 정보 수집체계의 구축, 소비자제품 안전기준의 제정, 소비자제품 리콜 제도의 시행 등을 권고하고 있는데, 우리나라에서는 이미 시행하고 있거나 조만간 시행을 계획하고 있는 정책수단들이다.

우선 먼저 위해정보수집과 관련해서는 지난해말 「소비자보호법」을 개정하여 금년 4월부터 危害情報 보고 기관 지정제도를 시행하고 있다. 즉, 위해정보 보고기관으로 지정된 전국의 137개 병원·학교·소비자단체·경찰서 등으로부터 수집된 위해정보는 한국소비자보호원의 위해정보평가위원회의 심의를 거쳐 소비자홍보, 사업자의 시정촉구, 정책건의 등에 활용되고 있다. OECD에 정식 가입하게 되면 이들 정보 가운데 중요한 것들은 OECD 사무국과 회원국에도 통보할 예정이다.

또 91년부터 자동차를 대상으로 「자동차관리법」, 「대기환경보전법」 등에 의해서 리콜제도가 도입되었

지만 제대로 시행되지 않고 있다가, 지난해말 「소비자보호법」과 「식품위생법」의 개정에 의해 금년 4월부터는 모든 상품과 식품으로 그 대상이 확대되었다. 다만 소비자 제품안전 기준의 제정과 관련해서는 현재 품목별로 각 개별법에 의해 해당 소관 부처에서 안전기준을 제정하고 있으나 대부분 품질관리 차원에 그치고 있어 이에 대한 개선을 모색중에 있다.

「21세기 新경제장기구상」의 일환으로서 앞으로 안전기준의 설정 품목을 확대하고, 비용편익분석 등 과학적 분석을 통해서 설정 수준도 보강하며, 아울러 민간의 자율적인 안전기준 설정을 확대하여 나갈 방침

〈표 2〉 OECD 소비자정책위원회 규범의 주요 내용

	회원국에의 요망 사항
소비자안전조치의 OECD통지시스템에 대한 결정 및 권고(1989년)	• 식·의약품, 자동차 등을 제외한 소비자제품을 대상으로 소비자안전과 관련된 새로운 법규·제도, 리콜 및 관련 연구사항을 OECD에 통지함. • 소비자정책위원회의 규범을 관련 정부기관, 공공기관에 배포하고 위원회의 통지사항에 대한 회원국의 조치결과를 2년마다 위원회에 보고함. • 소비자신용정보의 공시, 소비자프라이버시의 보호, 청약철회제도 도입, 소비자피해구제수단 구축 등을 포함한 포괄적 소비자신용법의 제정 • 소비자위해정보수집시스템 구축
소비자신용분야에 있어서 소비자보호에 관한 권고(1977년)	
소비자제품위해관련 데이터수집시스템 구축에 대한 권고(1977년)	
소비자제품안전에 관한 권고(1979년)	• 공급자 및 정부기관에 의한 위험평가 시행 • 수입제품에 대한 안전기준, 적합성평가의 상호인정 • 회원국간 조화로운 제품안전관련 법규의 제정 • 위해제품에 대한 리콜제도 도입 • 사업자가 리콜제도를 효과적으로 운영하기 위한 기본절차 마련 • 소비자제품에 대한 체계적 위험관리 • 소비자안전분야의 의사결정을 지원하기 위한 비용·편익 분석기법 도입
위해제품의 리콜절차에 관한 권고(1981년)	
제품안전분야에 있어 위험관리 및 비용-편익 분석에 관한 권고(1982년)	• 어린이용품의 안전을 위한 필요조치 강구 • 어린이사고관련 정보수집 및 연구 • 어린이사고 유발제품에 대한 표시수단 강구 • 학교에서의 안전교육 권장
어린이보호를 위한 안전조치 관련권고(1983년)	

이다.

‘소비자신용법’ 제정을 검토

소비자거래분야에 있어서 OECD는 소비자신용정보의 공시, 소비자 프라이버시의 보호, 청약철회제도 도입, 소비자피해구제 수단 등을 포함한 포괄적인 ‘소비자신용법’의 제정을 권고하고 있다. 우리나라는 「신용카드법」, 「할부거래에 관한 법률」 등 각 개별법에서 이러한 정책수단을 도입하고 있으나 향후 OECD의 권고대로 ‘소비자신용법’의 제정을 검토하고 있다.

이렇게 규범만 놓고 보면 우리나라의 소비자정책도 전반적으로 OECD에서 요구하는 수준에 거의 도달해 있다고 할 수 있다. 다만 이러한 규범들이 지난 70년대 말에서 80년대 중반에 걸쳐서 제정된 것이기 때문에 이 규범을 준수했다고 해서 만족할 일은 아니다. 뒤집어 말하면 우리나라의 소비자정책이 선진국에 비해 10년 정도는 뒤져 있다는 것을 의미하기 때문이다.

문제는 오히려 가입 이후라고 할 수 있다. 앞서도 언급했지만 정보화의 열풍이 부는 것은 OECD도 예외가 아니다. 정보화는 지금까지의 소비자거래 방식과는 근본적으로 다른 거래방식을 창출하며, 전혀 새로운 소비자문제를 야기하고 있다. OECD에서는 이러한 흐름을 예의 주시하고 이에 대한 대처방안으로서 공동의 규범 및 기준을 만들기 위해 노력하고 있다. 이러한 국제적 움직임에서 배제되지 않고 논의와 규범을 정책개발의 원천으로 활용해야만 나날이 심화되는 세계 경쟁에서 뒤

우리의 OECD 가입과 관련하여 정부는 소비자안전 분야에 있어서, 안전기준의 설정품목을 확대하고 비용편익 분석 등 과학적 분석을 통해 안전기준 설정수준도 보강하는 한편, 소비자거래 분야에 있어서는 소비자신용정보의 공시 등을 포함한 포괄적인 ‘소비자신용법’ 제정을 검토하고 있다.

처지지 않을 수 있는 것이다.

끝으로 앞으로 OECD 참여에 있어서 지금보다 체계적인 접근이 필요하다라는 점을 지적하고자 한다.

소비자정책은 경제 쏬분야에 관련되지 않은 부분이 없을 정도로 그 범위가 다양하다. 재정경제원에서 우리나라 소비자정책을 총괄하고는

있으나 공정거래위원회·보건복지부·통상산업부·농림부 등 각 행정부처가 소관별로 소비자정책을 추진하고 있다. 또 OECD 소비자정책위원회에서 논의되는 의제 또한 안전·거래 등과 같은 전통적인 영역에서부터 정보·환경의 문제에 이르기까지 다종다양하다.

따라서 비록 OECD 소비자정책위원회에의 공식적인 접촉창구는 재정경제원이 맡는다고 하더라도, 각 의제에 대한 분석과 제도 개선방안의 모색 및 우리의 입장 제시는 해당 부처의 적극적인 참여와 협조 없이는 곤란하다. 회의에 참석하여 선진국의 소비자정책 동향 파악 차원의 소극적 참여에서 벗어나려면, 해당 부처의 실무자와 전문가가 모여 함께 대책을 강구하는 장치를 마련하는 방안을 적극 검토할 필요가 있다. **필문**



NGO

NGO(Non-Government Organization)는 非政府機構, 즉 민간운동단체를 가리킨다.

본래 유엔헌장 제17조에 들어 있는 규정으로 유엔이 정부기구가 아닌 민간단체의 여론을 듣기 위하여 설치된 것이다. 전세계의 환경운동단체·소비자운동단체·여성운동단체 등 1,800여개의 단체가 가입하여 활발한 활동을 펴고 있으며, 사안에 따라 정부기구보다 더 큰 영향력을 발휘하기도 한다.

NGO 활동 중 대표적인 것으로 지난 95년 9월 중국 북경에서 열린 제4차 세계여성대회를 들 수 있다.

우리나라에도 한국NGO위원회가 조직되어 활동하고 있다.

OECD 가입과 한국경제

OECD 가입과 조세정책

경

제의 세계화현상은 조세 측면에서도 예외는 아니어서, 기업의 대규모 해외 프로젝트는 물론 기술 도입계약, 재화의 수출, 외국인기술자의 고용, 해외 금융조달에 이르기까지 자국의 조세, 진출국의 조세, 조세조약, 국제규범 등 조세변수는 기업 경제활동에 중대한 영향을 미치고 있다.

한 나라의 조세정책은 다른 여러 나라와 調和 이뤄야

세계경제의 자유화 추세에 따라 정부의 기능이 공정한 게임의 법칙을 확립하고 이를 감독하는 데 중점을 두게 됨에 따라 외환통제, 기업규제 등 정부가 운용할 수 있는 직접규제적인 정책수단의 여지가 점차 좁아지고 있으며 상대적으로 정책수단으로서의 조세의 중요성은 더욱 부각되고 있다.

최근에는 국제간 자본 및 노동 이동의 자유화 경향으로 각국의 조세정책의 변경이 다른 나라의 조세정책 결정에 중대한 영향을 미치는 변수로 등장하고 있다. 예컨대, 특정국의 이자소득세 인하는 동 국가로의 자본유입을 촉진하여 다른 나라



장태평
재정경제원 국제조세과장

에서의 자본유출을 초래할 수 있다. 이 밖에 법인세율의 조정, 외국인투자기업에 대한 조세지원제도 등도 세수효과뿐만 아니라 경쟁상대국 제도와의 비교분석을 통해 기업의 국제경쟁력에 미치는 영향, 상대적 자본유입효과를 고려하여 결정하여야 한다.

우리나라 국제조세정책의 기초는 전통적으로 자본 및 기술 수입국의 입장에서 과세권 확보에 치중되어 왔다. 그러나 세계 10~12위의 경제·교역 국가가 된 우리 경제의 위상변화에 따라 인적·물적 자본의 수출국으로 변모하였다. 따라서 자본·기술·문화의 원활한 흐름을 지원하는 방향으로 조세정책의 변화를

추구하여야 할 때이다.

여러 과세관할권역에 걸쳐서 활동을 하고 있는 기업에 대한 한 나라의 과세는 다른 나라의 과세권과 충돌이 불가피하기 때문에 한 나라의 조세정책은 그 나라의 정책수요에 의해서만 성립될 수 없고, 여러 국가의 조세정책의 조화라는 관점에서 파악되어야 한다.

따라서 국제적 조세분쟁이 일어났을 때 우리 제도만을 고집해서 해결될 일이 아니고 상대방을 인정하고 타협과 조정에 의해서 문제를 풀어야 한다. 이를 위해 우선 개방적인 국제조세제도가 필요하고 다른 나라와의 협조관계를 강화해야 한다. 현재까지 우리나라는 55개국과 조세조약을 체결하고 그 중 45개 조약이 시행중에 있다. 향후에는 조세조약의 체결을 확대하고 기 체결된 조약도 자원의 원활한 흐름을 지원하는 방향으로 개정하는 작업이 필요하다.

재정위 전체회의의 가입심사를 성공적으로 통과

우리나라의 OECD 가입은 국제경제질서를 이해하고 그 틀 안에서

경쟁력을 배양하며 나아가 경제질서의 형성과정에 적극적으로 참여하기 위하여 추진된 것이다. OECD의 산하 위원회 중 조세분야를 다루는 재정위원회는 세계에서 유일하게 조세에 관한 국제규범을 생산하는 곳으로 우리나라는 지난 6월 재정위원회 전체회의에서 가입심사를 성공적으로 마무리지었다.

우리나라는 2년여 동안의 OECD 가입심사 과정을 통하여 세부적인 제도와 행정 모든 측면에서 OECD의 시각과 기준에 의해서 검증을 받은 결과 긍정적인 평가를 받았다. 이 과정에서 우리는 국제적 조세규범에 대한 이해 정도를 높였으며 회원국의 조언과 경험을 바탕으로 우리 세제를 보다 합리적으로 개편하였다. 특히 95년말에 제정한 국제조세조정에 관한 법률은 OECD의 최근 논의를 바탕으로 이전가격세제, 과소자본세제, 조세피난방지세제, 상호합의, 국가간 조세행정협조에 관한 사항을 포괄하고 있어 OECD 회원국들도 제도상으로는 가장 발전되었다는 평가를 하고 있다.

OECD에 가입함으로써 우리나라는 조세 측면에서 다음과 같은 기대효과를 얻을 수 있다.

우선 선진제국의 경험과 정보를 우리 세제개혁에 활용할 수 있다.

OECD 재정위원회의 논의 대상은 단순히 국제조세 분야뿐만 아니라 조세와 관련된 모든 분야를 포괄하고 있다. 최근 재정위에서는 인터넷 등 국제컴퓨터망을 이용한 거래의 포착방법, 통신혁명과 관련된 조세문제, 신종금융상품 관련소득의 조세취급, 세수추계모델, 투자회사

우리나라는 2년여 동안의
OECD 가입심사 과정을 통하여
세부적인 제도와 행정 모든
측면에서 OECD의 시각과 기준에
의해서 검증을 받은 결과 긍정적인
평가를 받았다. 이 과정에서
우리는 국제적 조세규범에 대한
이해 정도를 높였으며 회원국의
조언과 경험을 바탕으로
우리 세제를 보다 합리적으로
개편하였다.

(collective investment company)에 대한 과세방법 등 다양한 주제가 논의되고 각국의 주요 세제개혁 내용이 즉시 보고되고 있다. 기존에는 많은 시간과 노력이 소요되고 구하기도 쉽지 않았던 선진국의 경험과 최신 정보를 쉽게 얻을 수 있다.

둘째, 국제적 과세기준·행정규범 정립과정에 직접 참여할 수 있다.

OECD 재정위원회는 모델조세조약의 개정, 다자간 조세행정협조 등 국제조세에 관한 다자간협약을 체결하고 있다. 또한 재정위는 이전가격과세제도(transfer pricing), 과소자본세제(thin capitalization), 조세회피를 이용한 조세회피방지세제(controlled foreign corporations) 등 국제조세 관련 이슈뿐만 아니라 납세자권리 보장, 뇌물공여액의 손금처리 부인 등 국제적 규범 정립을 선도하고 있다. 이러한 규범 정립과정에 직접 참여하여 일차적으로 동규범을 바로 이해하고 나아가 우리 입장을 반영할 수 있다.

셋째, 상호합의회의와 정보교환을 통해 회원국과의 협력 확대를 기대할 수 있다.

회원국 공무원과 OECD 사무국 전문가를 상시 접촉하고 협의함으로써 형성되는 신뢰를 바탕으로 양자간 현안의 원활한 해결은 물론 교류·협력 강화를 기대할 수 있다. 최근에는 미국 등 강대국이 이전가격과세제도 등을 통하여 외국기업에 대한 과세를 강화하는 경향이 있는바 OECD의 다자협상 테이블을 활용해 효율적으로 우리 입장을 지킬 수 있다. 뿐만 아니라 해외거래가 증가함에 따라 국제적 과세회피사례가 증가하고 있는바, 회원국간의 정보교환 등을 통하여 이를 방지할 수 있다.

또한 OECD 각종 회의에 참석하여 국익과 보편적 합리성에 입각하여 토의하는 경험을 축적함으로써 우리 공무원에게는 귀중한 세계화 훈련의 장으로 활용할 수 있다.

넷째, 우리 기업의 대응력을 제고할 수 있다.

WTO협상과 경제공동체의 형성으로 촉발된 경제의 세계화현상은 기업경영환경의 급격한 변화를 의미하고 있다. 거의 모든 기업이 규모와 형태의 차이는 있지만 세계시장에서 종전에 볼 수 없었던 경쟁과 규제에 직면해 있다. 조세 측면에서도 각국의 과세당국은 외국계기업에 대한 과세를 강화하고 있다. OECD를 통하여 우리 기업이 외국의 과세제도에 대한 정보를 제공받고 경험을 축적함으로써 준비 없는 상태에서 거액의 세금을 부과받는 상황을 피할 수 있다.

이전가격과세제도 등이 OECD의 주요 논의과제

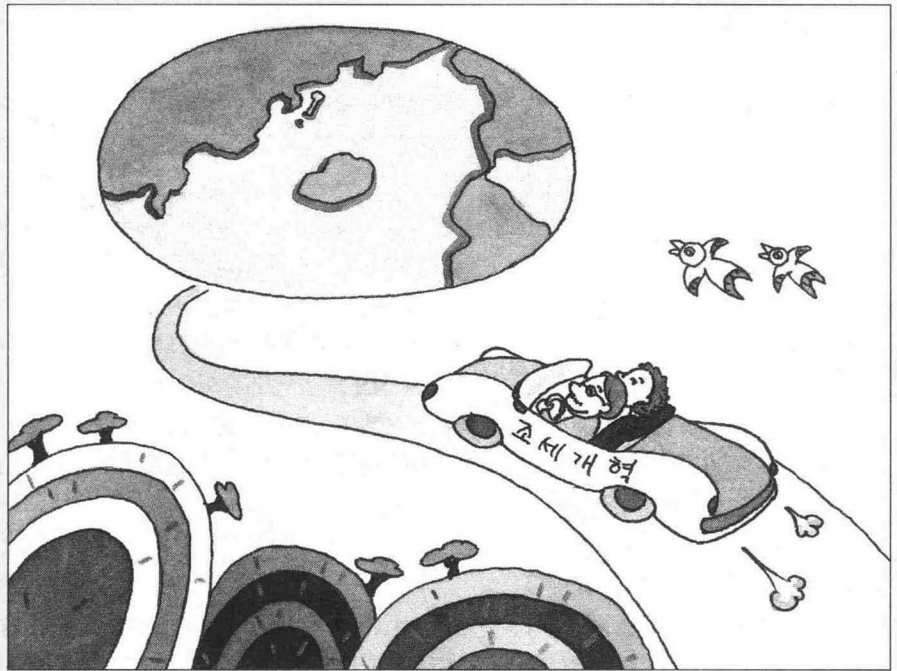
세제와 관련된 OECD의
주요 논의 동향을 살펴보
면 다음과 같다.

이전가격과세제도

최근에 미국·영국 등
주요 선진국이 이전가격과
세제도(transfer pricing)
를 강화하면서 국제조세에
서 가장 중요한 이슈로 부
각되었다. 이전가격과세는
과세관할권을 2개국 이상
갖게 되어 어느 한 나라도
자국의 세법체계만을 고집
할 수 없으므로, 각국에서
공통적으로 적용할 수 있는 국제적
과세기준이 필요하다. 이에 따라
OECD에서는 수년간 회원국간의
협의를 거쳐 이전가격과세지침을 개
정·보완하였다. 최근에는 무형재화
에 대한 지침이 보완되었고 향후에
도 과소자본 관련 규정을 보완할 예
정이다.

조세피난처를 이용한 조세회피방지제도

OECD 국가 중 14개국이 조세피
난처를 이용한 조세회피방지제도를
도입하여 조세부담이 낮은 조세피난
지역을 이용하여 주로 수동적 소득
(passive income)에 투자하는 목적
으로 자회사를 설립하여 발생소득을
유보하는 경우 실제로 배당되지 않
더라도 배당된 것으로 보아 과세하
도록 하였다. OECD는 각국의 조세
제도에 대한 조사를 완료한 데 이어



조세 피난지역을 이용한 조세회피
방지의 실효성을 높이기 위한 방안
을 논의 중이다.

경쟁적 조세특혜제도 방지방안

자국으로의 자본 유입을 촉진하기
위하여 경쟁적으로 조세특혜제도를
실시하는 것은 국제적 조세회피를
야기하고 각국의 재정기반을 잠식한
다는 문제인식하에 대응 방안을 논
의 중이다. 대응 방안으로 이전가격
세제, 조세피난처를 이용한 조세회
피방지제도를 강화하고 내국세법
에 실질과세원칙 및 남용방지 조항
을 적극적으로 해석하는 방안뿐만
아니라 국제적으로 국제금융거래에
있어서 이자소득에 대한 원천징수세
율을 일치시키자는 논의도 있다.

신금융상품에 대한 과세방안

이자율 스왑, 금융先物, 주식유

선, 할인채(deep discount bonds)
등 파생금융상품에 대한 과세방안을
논의 중이다. 파생금융상품은 소득의
성격이 중복되고 원천지국에서 원천
징수하기 어려울 뿐 아니라 규모가
대단히 크고 소득의 인식시기가 불
명확하다는 특징이 있다.

다자간투자보장협정에서의 조세문제

투자 라운드로 일컬어지는 多者間
투자보장협정(Multi-lateral Agree
ment on investment)에서의 조세
관련 규정을 논의 중이다. 이의 배경
을 살펴보면 94년 OECD 각료이사
회에서 포괄적인 다자간투자규범의
필요성을 인정하고 주요 이슈에 대
한 분석을 산하 위원회에 지시함에
따라 국제투자 및 다국적기업위원
회(CIME)를 중심으로 검토하게
되었다.

95년 9월 OECD 회원국으로 다자간투자보장협정의 정식 협상그룹을 구성하였으며 협상그룹은 투자자유화, 투자보호, 분쟁해결절차에 대한 국제협정안을 97년 6월까지 OECD 각료이사회에 제출할 예정이다. 다자간투자보장협정이 체결될 경우 광범위한 투자보장규정이 강제력을 가지게 됨에 따라 조세·금융·산업정책·농업·노동 문제 등에 큰 영향을 미칠 것으로 예상되고 있다.

외국공무원에 대한 뇌물공여 방지 위한 세무상 취급에 대한 논의

OECD는 외국공무원에 대한 뇌물제공과 관련하여 현재 외국공무원에게 공여한 뇌물을 손금으로 인정하는 국가는 이를 손금불산입하는 방향으로 재검토하고 나아가서 외국공무원에 대한 뇌물을 불법화할 것을 권고하고 있다. OECD는 국제투자 및 다국적기업위원회(CIME) 산하에 뇌물방지작업단을 발족시켜 국제적 뇌물 방지를 위한 구체적 방안에 대해서 논의하고 있다.

환경세 도입방안

최근 OECD 국가의 세제개혁의 가장 큰 특징으로는 환경세의 도입을 들 수 있다. 행정규제완화가 강조되고 있는 경제정책 추세하에서 환경목적을 추구하기 위한 효과적 수단으로 환경세 도입이 확대되고 있으며 OECD는 92년 「기후변화협약」의 효율적 이행수단으로서 환경세 도입방안을 검토하고 있다.

일부 국가(노르웨이·덴마크·스웨덴·네덜란드·핀란드)는 근본적

OECD에 가입함으로써
우리나라는 우선 선진제국의
경험과 정보를 우리 세제개혁에
활용할 수 있고, 국제적
과세기준·행정규범 정립과정에
직접 참여할 수 있으며,
회원국과의 협력확대를 기대할
수 있을 뿐 아니라 우리 기업의
대응력을 제고할 수 있는 등
조세 측면에서 많은 기대효과를
얻을 수 있다.

세제개혁의 일환으로 환경세 중심세제로 전환하고 있다. 즉, 기존의 소득세 중심세제로부터 간접세(VAT, 환경세) 중심세제로 변화하고 있으며, 그 핵심이 되는 것이 탄소배출 물질에 물품세 형태로 부과하는 탄소세(Co₂ Tax) 도입이다. 고용감소와 과도한 사회보장비용 부담을 안고 있는 국가의 경우 환경세로 거두어들인 세입으로 사회보장비용을 충당하거나 소득세를 낮춤으로써 환경보전과 고용증대라는 두 가지 효과를 동시에 달성할 수 있다는 것이다.

정부, 지속적으로 세제개혁 추진

급변하는 경제환경의 변화에 능동적으로 대처하기 위해서는 패러다임의 변화가 요구된다. 기업의 입장에서 보면 국내 경제여건에 안주하는 자세를 버리고 국제 경제질서의 틀 안에서 세계의 우수기업과 겨루면서 경쟁력을 배양하여야 한다. 정부의

입장에서도 국제적 경제변수의 영향력을 고려하여 경제정책을 수립·집행하고, 나아가서 국제 경제질서의 형성에 적극적인 역할을 수행하여야 한다.

조세제도 및 조세정책의 수립에 있어서도 마찬가지로 변화가 요구된다. OECD의 심사결과에서 나타나듯이 현 시점에서 우리나라의 조세제도는 국제적으로 합리적인 제도로 평가받고 있다. 그러나 조세제도는 경제적 환경변화와 사회구성원의 욕구변화를 능동적으로 수용해야 하므로 변화를 추구해야 할 당위성이 있고 우리의 OECD 가입에 따라 선진국이 수십년간 축적해온 노력과 경험을 우리 변혁의 귀중한 자원으로 삼을 수 있다.

정부는 다음과 같은 기본방향 아래 세제개혁을 이룩해 나갈 것이다.

첫째, 민주화된 사회로의 진전에 따라 납세자권리를 보호받고자 하는 욕구가 증대하고 있으므로 납세절차의 민주화를 추진할 것이다.

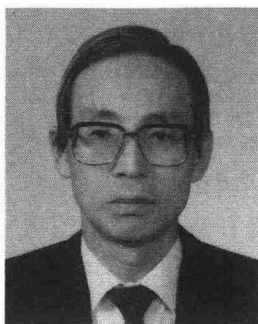
둘째, 환경을 보전하면서도 지속적인 성장이 가능한 경제발전전략을 유지하기 위한 조세정책을 펴나갈 것이다.

셋째, 무한경쟁시대에서 기업의 경쟁력을 높일 수 있도록 조세제도의 중립성을 제고하고 재화·자본·인적자본의 원활한 흐름을 지원하는 방향으로 제도를 개편할 것이다.

넷째, 무역·투자·금융 등 국제경제의 통합이 가속화됨에 따라 다른 나라의 조세제도와 국제적 과세기준과의 조화를 도모해 나갈 계획이다. 



근본적 불황대책이 나와야 한다



황일청

한양대 경제학부 교수

최근 들어 주요 수출업종의 경쟁력이 약화되고 무역 수지 적자 폭이 커지니 산업계는 물론 언론계에서도 '추락' 이니 '충체적' 이니 하는 극단적 형용사를 사용하면서 오늘의 어려운 사태가 심상치 않다는 것을 강조하고 있다.

어떤 사람들은 그 이유를 여러 해 계속된 노임의 고율 상승에 돌리려 하고, 또 어떤 이는 상존하는 정부의 각종 규제에 돌리고 있으며, 또 어떤 이는 지난 일년간에 일어난 일본 엔貨의 높은 평가절하 폭에 돌리고 있다. 또 어떤 전문가는 우리 나라의 여러 산업에서 구조적 취약성이 개선되고 있지 않은 점에 그 이유를 돌리기도 한다. 여하간 이번에 경험하는 불황은 결코 단기간에 해결될 수 없는 성격을 지닌 것이라는 점에는 이견이 없다.

이상의 어려움에 대한 설명은 어느 정도 각 주장의 근거가 있다. 다만 오늘날 우리 경제가 당면하고 있는 어려움의 眞因이 이들 설명으로 밝혀질 수도 없으려니와 문제의 해결책을 모색하는 데에는 더더욱 도움이 되지 않을 것이다.

한 예로 지속적인 고율의 노임상승이 우리 기업의 경쟁력을 약화시킨 결과가 되었다고 하나 기업들이 이러한 결과를 초래할 것임을 짐작 못했을 리 만무하며, 高임금을 지불하지 않으면 안되었던 불가피했던 상황에

처해 있었다는 것이 문제일 것이다. 그리고 그런 상황 속에서 기술개발 등의 혁신이 뜻한 바대로 추진되지 못하였다는 것이 문제일 것이다.

오히려 문제는 우리 기업-특히 대기업-들이 이제껏 다가올 사태를 낙관적으로 인식하고 실속 없는 성장을 계속해 왔다는 데 있다. 그간 다행인지 불행인지 국제 시장 환경이 우리 기업에게 유리하게 전개되었기에 그나마도 오늘날 보는 바와 같은 업적을 우리 기업이 쌓아 올릴 수 있었던 것이 아니었던가 생각한다.

사실 우리 기업의 경쟁력이 약화되어 경영상태가 어려워졌다는 것은 어제 오늘의 일이 아닌 것은 관계자들이 잘 알 것이다. 그리고 이에 대한 일차적인 책임은 경영자에게 있다는 것도 외면할 수 없는 사실이다. 지각 있는 경영자라면, 특별한 기술이나 경영의 혁신적 요소를 기업에 과감히 도입해 오지 않았으면서 무모하리 만치 경쟁적으로 그 규모를 키우지는 아니하였을 것이다.

그리고 이자율이 높다고 아우성이면서도 차입을 줄이고 자기자본의 확충을 통하여 자본구조를 충실하게 운영해 나가려는 노력을 기울인 흔적도 별로 없다.

사실 우리 기업에서 방만한 경영을 해온 흔적은 도처에서 볼 수 있으며 이것도 어제 오늘의 일이 아니다. 다시 말해서 우리가 놓여 있는 국제사회에서의 위치를

신중히 평가해 보는 한편, 어떠한 환경변화가 국제사회에서 일고 있으며, 세계의 기업들이 살아남기 위해서 무엇을 어떻게 하고 있고 또 어떻게 하려 하고 있는가에 대해 우리 경영자들이 각별한 관심을 갖고 이를 평가해 보고 이에 대응책을 강구하지 아니한 결과 오늘의 어려운 사태를 자초한 것으로 생각한다.

우리는 벌써 썩 노임을 무기로 또는 규모의 경제로 경쟁력을 유지하는 시기는 지났으며 이제는 혁신적인 기술과 지식집약적인 분야라야 경쟁력을 확보할 수 있다는 것을 누누이 강조해 왔으나 기업들이 이에 안일하게 대처해온 까닭에 문제가 여러 산업으로 광범위하게 확산되고 있는 것이다.

물론 문제는 기업에게만 있는 것은 아니다. 정부도 우리 경제가 이미 개발도상국에서 벗어났으며 선진국으로 발돋움하고 있는 이 마당에 구태의연한 개도국시대의 제도와 운영방식에서 탈피하지 못하고 있으니 답답하기는 기업의 경우와 다를 바가 없다. 이 점에서 정부도 자기혁신을 위한 일대 수술이 가해져야 하는 것이다. 이점 최근 뉴질랜드 정부의 기구축소노력을 소개한 신문기사는 좋은 참고가 될 것이다.

또한 정부는 이제껏 기업들-특히 대기업-의 성장논리에 휘말려 이들의 팽창의욕을 뒷받침하는 데 그친 인상이 짙다. 따라서 결국 재벌기업의 활동에 제동을 거는 것이-당연한 것일지라도-산업활동을 위축시킬지도 모른다는 우려 때문에 당초의 의도에서 후퇴하는 모습을 최근까지도 보여주었던 것이다.

우리 정부는 성장을 앞세워 기업간의 공정경쟁체제의 도입을 위한 제도적 장치를 마련하는 데 매우 인색하였던 것을 부인 못할 것이다. 그러면서도 개방화 시대를 맞아 우리 기업의 경쟁력을 강화하는 데 절실히 요구되는 현행 여러 규제적인 법과 행정관행을 정부가 폐지 또는 완화하는 데 매우 인색하다. 이 때문에 우리 정부는 개방화 및 선진화 시대가 요구하는 행정개혁의 모습을 찾기가 어렵다 해도 과언이 아니다.

이러한 현실은 결국 우리 기업들로 하여금 당면한 어

려움의 해결에 있어 외국으로 생산거점을 이전하는 것을 촉진할 것이다. 특히 최근에는 거의 매일 재벌기업들이 선·후진국에 거액의 해외투자 계획을 발표하고 있는데, 이는 결코 우연한 일이 아니다. 이리하여 자본과 경영자원의 유출이 활발해지면서 국내산업의 구조개편과 시설 근대화를 통한 경쟁력 향상을 도모할 능력배양은 자연 뒤로 미루어질 것이다.

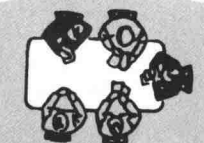
결국 경쟁력의 회복은 뒤로 미루어 놓고 새로운 실업자群의 발생을 촉진하는 셈이다. 해외에서 생산된 제품이 국내에 쏟아져 들어올 때 국내산업의 몰락마저 가속화될 것은 뻔한 일이다.

이런 어려운 상황에서 벗어나기 위하여 국내에 남아 있는 기업들은 총력을 기울여 기술개발과 경영혁신방안을 모색하여야 할 것이며, 이에 수반되는 어느 정도의 고통과 희생은 이를 감수해야 할 것이다. 사업규모의 축소나 이에 따른 어느 정도의 감원은 이를 피할 수 없을 것이며 노사 쌍방에게 시련이 닥쳐오고 있음을 각오해야 할 것이다.

이는 대기업에게만 닥쳐오는 문제는 아니며 중소기업에게 더 가혹한 시련이 닥쳐올 것에 대비해야 할 것이다. 이제야말로 경영자나 임직원이 다같이 슬기를 모아야 할 때이며 회생을 되도록 줄이는 방안의 모색이 절실한 것이다.

정부가 과거와는 다른 시련을 경험할 것이다. 지난 수년간 매년 만여 개의 기업 도산을 경험하였으나 앞으로 더 많은 기업이 도산할 것으로 예상된다. 따라서 이에 따른 피해를 장기적으로 줄이기 위한 실효성 있는 각종 지원시책을 펴나가야 할 것이다. 또한 정리된 기업에서 배출된 실업자들을 계속 구제해 나갈 방안을 마련하여야 할 것이다.

내년 봄은 아마도 우리 정부가 경제침체에 따른 사회불안을 극복하는 능력의 유무를 시험당하는 시기가 되거나 않을까 염려된다. **남광**



기·업·쟁·보

비산된 유리섬유로 인한 정신적 피해 배상

임종현

환경부 중앙환경분쟁조정위원회 사무국장

90년대 들어 환경에 대한 각성도가 높아지면서 유리섬유와 관련하여 건강피해를 입었다고 제기된 사례들이 전국적으로 나타나고 있다. 지난 93년에는 중앙환경분쟁조정위원회에서도 유리섬유 분진과 폐 유리섬유 조각이 발생한 유독가스로 인하여 신체적·물질적 피해를 입었다는 재정 사건이 접수되어 치료비와 정신적 피해 배상금으로 330여만 원을 지급할 것을 결정한 바 있다.

지난 94년 인천에서 이 유리섬유로 인한 건강피해가 문제되어 언론에 보도되면서 사회적 파장이 확산되었고, 이어 95년 1월 민간 학술단체에서 매립된 유리섬유로 오염된 지하수를 음용한 주민들의 피하중양 유발 가능성을 시사하는 연구결과가 발표되면서 95년 3월에는 인근 주민 209명이 중앙환경분쟁조정위원회에 재정을 신청하기에 이르렀다.

이번 호에서는 유리섬유로 인한

인체 건강피해 여부를 놓고 사회적으로 높은 관심을 모았던 인천 고잔동 유리섬유로 인한 피해분쟁 조정 신청사건의 재정 내용을 소개한다.

◀사건의 개요▶

인천시 고잔동에 거주하는 209명의 신청인들은 한국인슈로산업(주)에서 발생한 유리섬유로 인하여 피부질환·위장장애·호흡기질환·종양 등 각종 인체피해와 정신적 피해를 입었음을 이유로 29억6,345만원의 배상을 요구하였다.

이에 대하여 피신청인은 유리섬유는 인체에 무해하고 안정성이 높은 소재로서 종양 또는 암 발생과는 인과관계가 검증된 바 없으며, 만약

유리섬유로 인해 주민들에게 영향이 있다면 피폭의 농도가 상대적으로 높고 시간적으로도 훨씬 많은 당해 사업장의 근로자에게 그 영향이 먼저 나타나야 할 것이나 그러한 사실이 없는 점을 볼 때 신청인의 주장은 이유 없다고 주장하였다.

한국인슈로산업(주)은 1974년 설립되어 단열보온재용으로 유리섬유를 생산해 왔다. 94년 9월 인근에서 자동차학원 신축공사중 10여년전 매립하였던 유리섬유 폐기물이 확인되자 지역신문에 '유리섬유 불법 매립으로 인한 암·종양 발생'이라는 기사가 보도되면서 사회적 여파가 확산되게 되었다.

이에 따라 인근 주민들의 집단 민원이 제기되면서 환경부에서는 95년 5월 서울대 의대에 「인천시 고잔동 주민의 유리섬유 건강피해에 관한 역학조사」를 의뢰하였고, 6개월 여의 연구조사 결과 유리섬유에 의

해 건강 이상이 발생하였다고 할 수 있는 근거는 없는 것으로 밝혀졌다.

환경의학 관련 전문가들에 의하면 유리섬유가 飛散되어 피부에 따라 움과 가려움증 등 물리적인 자극이 발생할 수는 있으나 인체에 축적되어 종양이나 암을 유발시킬 가능성은 없다는 의견이었으며, 서울대 의대의 역학조사시 지하수 시료 분석 결과 유리섬유가 검출되지 않았고 또한 피부종양에서도 유리섬유가 검출되지 않았으므로 유리섬유와 인체 피해와의 인과관계 성립 개연성은 없다는 의견이었다.

또한 대기 중의 유리섬유 비산에 의한 영향 범위는 야적된 유리섬유의 입자크기·풍향·풍속 등을 고려하여 도달 거리를 추정하면 147m이며, 유리섬유가 호흡기로 들어가 폐암을 유발시킨다는 연구 결과는 보고된 바 없다는 의견이었다.

◀중앙환경분쟁조정위원회의

재정결정 내용▶

유리섬유와 신청인들의 건강피해의 인과관계를 검토함에 있어 위원회는 먼저, 피신청인이 74년 10월 22일부터 89년 12월 31일까지 입경 10~12 μ m의 유리섬유를 생산하였고, 생산중 발생한 유리섬유 폐기물은 야적시켰으며 야적된 폐기물은 판매 또는 매립하였고, 또한 90년 1월 이후에는 타기업들로부터 반제품 등을 구입하여 가공 후 발생한 자투리 등은 원료로 사용하기 위해 야적해온 것으로 확인되어 유리섬유 폐기물의 야적 과정에서 관리부실 등으로 인하여 야적장으로부터 비산된 유리섬유가 최대 147m까지 도달된

것으로 추정됨에 따라, 거리 이내의 거주 신청인들(25명)에 대하여 유리섬유로 인한 생활상 불편 등 정신적 피해의 인과관계 성립 개연성을 인정하고 있다.

다만 대기 중으로 비산된 유리섬유의 농도는 그리 높지 않은 것으로 추정되며, 아울러 서울대에서 역학조사한 결과 고잔동 지역 주민 및 한국 인슈로(주) 근로자에 대해 특정 질환 유무를 확인하기 위해 건강검진을 실시하였으나 특이사항이 없었고, 외국에서의 기존 연구를 종합해 볼 때 유리섬유가 호흡기계 질환의 발생에 직접적인 원인물질로 작용하고 있다는 증거가 충분하지 않은 상태라고 정리되고 있음에 비추어 대기 중으로 비산된 유리섬유와 인체피해의 인과관계 성립 개연성은 없는 것으로 판단되고 있다.

매립된 폐유리섬유에 의한 지하수 오염으로 인한 영향에 대한 조사결과는 다음과 같다.

서울대 의과대학에서 역학조사를 한 결과에 의하면, 매립된 유리섬유가 지하수로 유입되어 고잔동 일대의 지하수를 오염시켰다면 그 오염 범위는 고잔동 1통1반 지역 중 한국 인슈로(주)에 인접해 있는 6가구에 국한되나, 역학조사 결과 고잔동 지역 지하수 및 인체 종양 조직에서 유리섬유가 검출되지 않았으며, 아울러 고잔동 지역 주민과 한국인슈로(주) 근로자에 대한 건강 검진 결과 특별한 의학적 소견이 발견되지 않았으므로 지하수 중의 유리섬유로 인해 종양이 발생하였다고 볼 수 없다는 결론에 도달하고 있다.

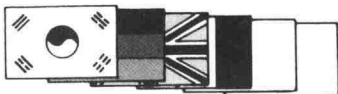
이에 따라 매립된 폐유리섬유로 오염된 지하수를 음용함으로써 각종

피부질환·종양·위장장애 등 건강 피해를 일으켰을 것이라는 가설을 만족할 만한 조건들이 충족되지 않았으며, 따라서 유리섬유로 인한 신청인들의 건강피해는 그 인과관계 성립 개연성이 없는 것으로 판단을 내리고 있다.

또한 토양오염 등에 의한 영향도 그 인과관계 성립 개연성이 없는 것으로 밝혀졌다. 한국인슈로(주)를 중심으로 반경 1km 이내에서 10개의 대표 지점을 선정하여 토양 시료를 채취·분석한 결과, 토양 내 섬유상 물질의 농도는 대략 80~170개/g의 범위를 보이며, 동 섬유상 물질의 조성은 유리섬유 조성과는 현저한 차이가 있는바, 따라서 토양 내의 섬유상 물질은 유리섬유로부터 기원한 것이 아님이 밝혀짐에 따라 유리섬유에 의한 토양오염 등과 신청인들의 건강피해는 그 인과관계 성립 개연성이 없는 것으로 인정하고 있다.

◀피해배상액 산정▶

위와 같은 인과관계 검토 결과를 근거로 위원회에서는 유리섬유로 인한 종양·호흡기질환 등 인체 피해 배상은 불인정하되 비산된 유리섬유가 피부에 따가움과 가려움증 등을 유발하여 불편을 겪었을 것으로 인정하여, 신청인들 중 피신청인의 유리섬유 야적장으로부터 이격거리 147m 이내에 거주한 25명의 신청인들에 한하여 불편의 정도와 거주 기간 등을 고려하여 정신적 피해 배상금으로 1인당 70~100만원씩 총 2,140만원을 지급하도록 결정하고 있다. 



자 본주의 철학이 태동한 이래 인류는 200여년 동안 아담 스미스의 '보이지 않는 손(invisible hand)'의 신화를 신봉해 왔다. 우리는 원론적 경제이론인 수요와 공급의 원리를 아주 자연스럽게 그리고 당연한 것으로 받아들인다. 공급이 제한된 상태에서 수요가 늘어나면 가격이 오르고, 반대로 수요가 일정하데 공급이 늘어나면 가격이 내려가는데 이러한 시장가격의 원리라는 '보이지 않는 손'에 의하여 시장은 저절로 균형이 유지된다는 것이다. 이러한 시장가격의 원리는 다이아몬드와 물의 '파라독스'를 아주 쉽게 설명한다. 물은 인간에게 가장 귀중한 자원 중 하나이지만 다이아몬드와 반대로 공급이 거의 무한하기 때문에 가격이 제로상태에 가깝게 되는 것이라 한다. 과연 그럴까?

경제를 하나의 생산과 소비시스템으로만 한정시켜서 생각할 때 경제학적인 가격이론은 타당성이 있을 수도 있다. 그러나 경제를 보다 넓은 시각에서 볼 때 시장가격의 논리는 중대한 결함을 간직하고 있다는 것을 발견하게 된다. 왜냐하면 상품에 포함된 가격에는 노동과 자



전병성
駐 프랑스대사관
OECD가입준비사무소 참사관
(환경부에서 파견)

본의 대가뿐만 아니라 자연자원 이용의 대가와 상품을 쓰고 난 후에 환경에 안전하게 폐기되는 비용이 포함되어야 하는 것이나 시장가격에는 후자가 포함되지 않기 때문이다.

이러한 시장가격의 모순에 대하여는 일찍이 후생경제학의 시조라 할 수 있는 영국의 경제학자 피구(Piogu)가 지적한 바 있으며, 볼딩(K. Boulding)은 「우주선 지구」(Spaceship Earth)라는 저서에서 경제는 환경체계 안에서 보아야 하기 때문에 자연을 이용과 수탈의 대상으로

로 생각하는 '카우보이 경제(cowboy economy)'의 시각에서 탈피, 경제와 환경을 순환 시스템으로 보는 우주선적 경제로 생각해야 한다고 주장한 바 있다.

'자연자원 자체의 이용가격과 상품을 환경에 무해하게 생산하거나 처리하는 데 드는 비용, 그리고 미래세대에 게도 삶의 질을 보장하는 데 드는 비용' 이것은 시장가격체계의 관점에서 보면 흔히 간과되는 영역이다. 다시 말하면 '간과된 시장(missing market)'이라고 할 수 있다. 이와 같이 간과된 시장에 대한 가격기능은 어떻게

회복시켜야 하는가.

이것은 현대 경제학의 가장 큰 과제이자 또한 OECD의 중요한 정책논의 과제가 되고 있다. 잃어버린 시장의 기능 회복을 위하여 가장 초보적이고 손쉬운 대안의 하나로 OECD에서 논의되는 것이 환경세와 환경보조금철폐이다. 여기서는 논의의 범위를 한정시켜 OECD의 환경세에 관한 논의동향을 살펴보고자 한다.

규제적 조치의 문제점

보완수단으로 '환경세' 도입

환경세에 대한 논의는 사실 그리 새로운 것은 아니다. 영국의 경제학자인 피구는 이미 1920년에 환경오염행위에 세금을 부과해야 한다는 주장(Pigovian Taxes)을 한 바 있으며 그후에도 많은 경제학자들에 의하여 가격기능을 보완하고 외부불경제를 치유하는 수단으로서 환경세의 중요성이 강조되어 왔기 때문이다.

OECD는 이미 70년대 초반에 환경보전의 일반원칙으로서 '오염자부담원칙'을 개발하였으며 이와 함께 국지적 환경문제 해결을 위해 각종 규제수단의 강화를 주장한 바 있다. 그러나 환경보전을 위한 규제적 조치는 획일적이고 경직적이어서 모든 환경문제에 효율적으로 대처하기는 어렵다는 지적이 있어 왔다.

환경세는 이러한 규제적 수단의 문제점을 보완하기 위한 것으로서 이에 대한 OECD 논의는 90년대 초반부터 조심스럽게 진행되어 왔다. 91년 OECD환경장관회의에서 과도한 행정비용을 수반하지 않는 범위내에서 사회·경제적 목표와 환경보전이라는 목표를 동시에 달성할 수 있는 세제의 가능성을 연구하자는 제안에 따라 OECD는 재정위원회와 환경정책위원회가 환경세의 타당성과 도입가능성에 관한 본격적인 연구 검토를 하게 되었다. 5년여의 연구 검토 결과 OECD는 「환경세의 도입전략」 등 일련의 보고서를 발간하였다. OECD의 환경세 논의는 환경과 경제를 양립할 수 없는 관계, 즉 서로 상반되는

OECD에서 논의하는 환경세에는 환경목적의 특별세·부담금·세제혜택·세제차별화 등이 포함된다. 따라서 넓은 의미의 환경세에는 우리가 이미 시행중인 배출부과금·환경개선부담금 등도 포함되나 최근에는 지구온난화와 관련 이산화탄소의 감축대책으로 탄소세 등 간접환경세에 논의의 초점이 맞추어지고 있다.

관계로 인식하던 종래의 시각에 변화를 시도하고자 하는 것으로 환경세를 통하여 시장가격체계를 보완함으로써 환경을 보전함은 물론 세제도 보완한다는, 소위 두마리의 토끼를 한꺼번에 잡을 수 있다는 가능성을 제시하고자 하였다는 점에서 그 의의가 크다.

환경세 논의가 특히 관심을 끄는 이유는 이제까지의 조세정책은 주로 재정수입의 확보와 富의 불균형문제를 시정하는 사회경제적 목적이 주류를 이루었으나, 환경세는 이와 함께 '간과된 시장'의 기능을 회복하며 외부불경제

를 시정하려는 하나의 수단이라는 데 있다.

외부불경제가 발생할 경우 이는 자원배분의 효율성을 저해하게 되는데 이를 시정하는 방법은 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 하나는 환경기준이나 배출허용기준을 설정하여 오염배출자를 직접적으로 규제하는 방법이고, 다른 하나는 오염원에 대하여 경제적 비용을 부담하게 하여 오염자 스스로 오염통제비용을 적정화하는 수준에서 오염을 줄이도록 하는 제도이다. 환경세는 후자에 해당하는 정책 수단으로서 환경세의 목적은 제품의 상대가격을 변화시켜 환경적으로 바람직하지 못한 제품의 생산·소비를 억제토록 함으로써 환경적으로 건전한 생산·소비 패턴을 유도하고자 하는 것이다.

OECD에서 논의하는 환경세에는 환경목적의 특별세·부담금·세제혜택·세제차별화 등이 포함된다. 따라서 넓은 의미의 환경세에는 우리가 이미 시행중인 배출부과금·환경개선부담금 등도 포함되나 최근에는 지구온난화와 관련 이산화탄소의 감축대책으로 탄소세 등 간접환경세에 논의의 초점이 맞추어지고 있다.

환경세는 직접적 환경규제에 비해 신속적이고 효율적

최근의 OECD 연구에 의하면, 환경규제시 직접규제보다는 시장경제적 접근방법이 보다 유용하다고 인식되고

있다. 직접규제, 즉 특정제품의 생산 금지, 환경기준 및 배출허용기준 설정에 의한 규제방식은 일단 정부가 기준을 설정하면 모든 기업에 획일적으로 적용되며 기준을 준수하지 못하는 기업은 처벌을 받거나 때에 따라서는 기업경영을 포기해야 하는 문제가 발생하며, 또한 기업들이 기준을 준수하는지를 확인하기 위하여 많은 행정비용이 수반된다는 결함이 있다.

그러나 환경세는 제품의 상대가격을 변화시켜 오염자로 하여금 가장 비용효과적인 방법으로 환경에 대한 행태를 고려토록 하기 때문에 직접규제보다 신축적이다. 또한 조세제도는 일단 시행이 되면 오염을 목표수준 이하로 줄이고자 하는 지속적인 인센티브 즉, 역동적 효율성을 제공하게 될 뿐만 아니라 감시·집행 비용 등 행정비용을 절감할 수 있다는 이점이 있다.

그러나 환경세를 마치 환경을 치유하는 만병통치약으로 생각하는 것은 큰 오류이다. 환경영향평가가 개발사업에 따른 환경문제를 예측하여 환경문제를 최소화하고자 하는 제도이지 환경문제를 해결하는 만병통치약이 아니듯이 환경세도 직접규제의 경직성을 보완하고 시장가격에 반영되지 않은 환경가치·환경비용을 최대한 반영하고자 하는 것이기 때문이다.

환경세를 통한 규제방법은 오염대상에 따라서는 적합하지 않을 수도 있다. 예컨대, 석면이나 DDT, 유기수은 제 농약처럼 환경에 미치는 영향이 아주 커서 이를 제거하거나 사용을 금지할 필요가 있는 물질의 경우 이는 환경세보다는 직접규제가 더 효과적이다. 따라서 환경세 제도로는 모든 환경문제를 해결할 수 없기 때문에 흔히 직접규제와 병용하는 혼합시스템으로 운영되는 것이 현실적으로는 불가피하다.

환경세의 경제적 파급효과와 세제의 형태에 따라 달라져

환경세의 경제적 효과는 여러 가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 모든 세제가 경제전반에 광범위하게 영향을 미치듯이 환경세 역시 경제전반에 영향을 미친다. 다만 각 분야에 대한 구체적인 파급효과는 세제의 형태에 따라 달라질 것이다.

우선 산업과 고용에 대한 영향을 살펴보면, 제품을 생산하는 데 필요한 원자재(에너지·화학물 등)나 오염배출 자체에 대한 세금은 제품 자체의 상대가격을 변화시켜 기업과 산업 간의 경쟁력에 변화를 가져올 것이며 결국은 산업구조의 변화를 가져오게 될 것이다. 즉, 오염을 유발하는 기업에 대한 환경세 부과는 그 산업의 경쟁력을 약화시켜 이 분야에 종사하는 고용인구가 감소하게 될 것이며 반대로 환경산업 또는 청정분야 산업의 고용은 증가될 것이다. 따라서 환경세가 고용에 어떤 영향을 미칠 것인지는 그 나라의 경제구조에 따라 달라질 것이다. 최근 논의된 OECD의 환경정책과 고용에 대한 연구에 따르면, 환경세 부과 등 환경규제의 강화는 단기적으로는 고용에 부정적인 영향을 미치나 장기적으로는 새로운 기술개발로 경제성장은 물론 고용에 긍정적 효과가 있는 것으로 나타났다.

환경세는 또한 오염산업의 성장을 억제하는 반면 환경산업 분야에 대한 투자를 촉진시킴으로써 성장을 위한 새로운 공급측면의 촉진제가 될 것이다. 연료에 오염발생의 정도에 따라 환경세를 부과할 경우 오염이 많이 발생하는 연료의 세율이 상대적으로 높아질 것이기 때문에 연료소비 패턴이 청정연료 중심으로 전환되어 갈 것이며 태양열 등 대체에너지 개발을 촉진하게 될 것이다.

환경세가 국제경쟁력에 미치는 영향, 즉 무역과 환경의 문제는 보다 신중한 검토가 필요하다. 왜냐하면 다른 조건이 비슷하다면 환경세를 어느 한 국가만 시행하는가 또는 국제적으로 합의된 바탕 위에서 공동으로 시행하는가에 따라서 미치는 영향이 달라지기 때문이다. 예컨대, 어느 한 국가에서의 탄소세의 부과는 화석연료를 원자재로 쓰는 제품의 가격을 상승시켜 경쟁력의 약화를 초래할 것이지만 모든 나라가 함께 탄소세를 도입할 경우에는 각국의 에너지, 특히 화석연료 사용 구조 등에 따라 효과가 달라질 것이다. OECD 연구 결과에 의하면 현재 OECD 몇몇 나라에서 시행되는 환경세는 대부분 세율이 대체로 낮기 때문에 무역에 미치는 영향이 무시할 수 있을 정도로 그 효과가 미미하다고 보고 있다.

어쨌든 환경세의 부과는 생산비용의 증가를 수반하며 이윤을 감소시킨다. 그러나 증가된 재정수입으로 사회간접자본을 확충시켜 물류비용을 감소시키고 기업의 생산

활동을 지원한다면 경쟁력의 저하를 방지할 수 있을 것이다. 따라서 환경세와 경쟁력의 문제는 환경세입 재원을 어떻게 활용하느냐에 달려 있다고 볼 수 있다.

한편, 환경세를 사회형평성 제고 측면, 즉 분배적 측면에서 보면 환경세는 소득분배에 역진적인 효과(regressive distributional impact)가 있다. 환경세는 간접세의 성격을 가지고 있으므로 일반적으로 분배에 역진적인 성향이 있을 뿐 아니라 저소득 계층은 가계 중에서 에너지비용(난방·차량유지 등)이 차지하는 비율이 상대적으로 크기 때문이다. 따라서 환경세 도입시에는 이러한 역진적 효과를 시정할 수 있는 대안의 마련이 필요할 것이다.

환경세 등 간접세 위주로 전환되는 경향을 OECD는 긍정적으로 평가

OECD는 조세구조가 소득세 등 직접세 위주에서 부가세와 환경세 등 간접세 위주로 전환되어 가는 것은 바람직한 일로 보고 있다. 그 이유는 소득세 등 직접세의 비중이 높아질 경우 생산활동, 근로의욕의 감퇴 등 경제에 부정적인 영향이 커질 것이기 때문에 경제의 구조적 문제를 해결하기 위하여는 세제 전환이 필요하다고 인식되고 있다.

환경에 대한 고려는 이러한 세제개혁을 구상하는 데 큰 역할을 하고 있다. 93년 덴마크 정부가 의회에 제출한 세제개혁안의 경우 조세체계가 임금소득으로부터 환경에 부정적인 영향을 미치는 생산·소비에 비중을 둘 것을 강조한 바 있으며, 네덜란드·스웨덴·노르웨이도 이와 유사한 정책목표를 가지고 있다.

대부분의 OECD 국가는 환경세의 환경보전 인센티브 효과를 강조하고 있으며 기존 세제는 환경적으로 올바른 인센티브를 주도록 재편되어야 한다는 데 의견이 모아지

우리나라의 경우 배출부과금제를
1983년에 도입한 이래
92년 환경개선 비용부담금제도 시행,
95년 쓰레기종량제 실시 등
환경부담금제도를 발전시켜 왔으나 이들
제도는 최근 OECD에서 논의하고 있는
환경세 제도와는 그 개념을 달리하고 있다.
따라서 현재 운영되고 있는 제도만으로는
환경적 외부불균제를 시정하기에는
미흡하므로 우선 에너지분야에 환경세를
도입할 필요가 있다.

고 있다. 최근 OECD 국가의 환경세 발전동향은 제품부과금제도의 증가, 에너지 세제의 환경친화적 방향으로의 전환, 환경세제 연구를 위한 각종 위원회와 특별 작업반의 설치 등으로 나타나고 있다.

우선 제품부과금은 환경에 유해한 제품의 생산·소비를 억제할 목적으로 부과되는데, 벨기에에서는 1회용 면도기와 1회용 카메라에 별도의 세금을 부과하고 있으며 음료용기도 재이용 또는 재활용될 수 없을 경우 환경부담금이 부과된다. 94년 시행된 덴

마크의 세제개혁에서는 가정에서 사용하는 지하수에 대한 세금과 함께 플라스틱 백에 대한 세금이 신설되었고 가정 및 산업용 하수에 대한 세금도 97년부터 시행될 예정이다.

한편, 자동차와 에너지에 부과되는 각종 세제도 변화하고 있다. 오스트리아의 경우 92년 자동차 등록시 자동차 가격과 평균 연료 소비량에 따라 환경세를 부과하는 제도를 신설하였다. 이에 따라 자동차에 부과되는 부가가치세는 최고 32%에서 20%까지 낮추고 특히 환경오염 유발을 최소화하는 전기자동차에 대하여는 부가세를 10% 이하로 낮추었다.

독일은 보다 오염물질이 많이 나오는 디젤차 등에 대하여 높은 세금을 매김으로써 저공해차를 이용하도록 유도하고 있다. 덴마크는 탄소가 많이 함유된 연료를 천연가스나 생물연료로 전환토록 하기 위하여 92년 탄소세를 도입하였다. 탄소세는 휘발유·천연가스·생물연료를 제외한 모든 화석연료에 부과되 징수된 탄소세 중에서 상당 부분은 청정연료를 쓰는 기업에 환불된다.

스웨덴은 OECD 국가 중 가장 다양한 경제적 수단을 사용하고 있는 나라이다. 에너지 관련 세제로는 휘발유·디젤·LPG·석탄과 전기에 일반 에너지세 외에 91년부터는 석유·석탄·천연가스 등 화석연료에 탄소세를 부과하고 있다. 그러나 같은 연료라도 연료의 환경오염

정도에 따라 차등세율을 적용하고 있다. 예컨대, 석탄이나 유연회발유에는 높은 세금을, 천연가스나 무연회발유에는 낮은 세율을 적용하고 있다. 뿐만 아니라 스웨덴은 디젤과 난방연료, 석탄에 대하여는 유황세(sulfur tax)를 부과하되 황함량이 아주 적을 경우(0.05% 이하)에는 부과하지 않으며, 최종이용 과정에서 탈황을 할 경우 세금을 환불해 주는 제도를 두고 있다. 스웨덴의 경우 이와 같이 다양한 환경세제는 오염배출을 줄이는 데 크게 기여했을 뿐만 아니라 근로소득세를 경감토록 함으로써 매우 바람직한 방향으로 세계개혁이 이루어진 것으로 평가되고 있다.

끝으로, OECD의 많은 나라들은 조세와 환경과의 관계를 심층적으로 연구하기 위하여 위원회·자문단·특별작업반 등을 설치·운영하고 있다. 덴마크의 각료급작업단, 스웨덴의 의회자문단, 벨기에의 환경세자문단, 그리고 캐나다 온타리오주의 환경세 관련 자문단 등이 그 좋은 예이다.

우리나라도 환경세 도입 고려해야

우리나라의 경우 환경보전을 위한 경제적 수단이라 할 수 있는 배출부과금제를 1983년 도입한 이래 92년 환경개선 비용부담금제도 시행, 95년 쓰레기종량제 실시 등 환경부담금제도를 발전시켜 왔다.

이들 제도는 사실상 넓은 범주의 환경세라 할 수 있는 것으로서 굳이 분류를 하자면 직접환경세라고 할 수 있다. 이러한 제도들이 그간 환경오염을 예방하고 치유하는 데 상당한 기여를 한 것은 사실이다. 그러나 배출부과금제도는 94년 「대기환경보전법」과 「수질환경보전법」이 전면 개편되어 오염배출량에 따라 부과금이 부과되기 전까지는 사실상 위법업체에 대한 벌과금적인 성격의 것이었다 해도 과언이 아니며, 환경개선 비용부담금제도 역시 오염의 억제와 외부불경제의 제거 등 환경자원의 합리적 배분이라는 환경경제정책적 목적보다는 환경투자재원의 확보에 보다 큰 비중을 둔 제도가 아닌가 한다. 그리고 쓰레기종량제 역시 쓰레기배출을 억제하고 분리수거를 촉진하기 위한 제도로서, 이들 제도는 최근 OECD에서 논의하고 있는 환경세 제도와는 그 개념을

달리하고 있다.

따라서 현재 운영되고 있는 제도만으로는 환경적 외부불경제를 시정하기에는 미흡한 것으로 생각된다. 불당이 주장하는 이른바 카우보이 경제를 극복하기 위해서는 모든 상품과 서비스에 환경비용이 반영되어야 하는데, 이를 위해서는 세계개혁으로 가격체계를 수정하여야 함은 물론 오염산업에 대한 각종 보조금도 점진적으로 제거해 나가야 할 것이다. 환경적으로 역진적인 세제, 오염산업에 대한 보호정책은 결국 국민건강의 희생, 오염제거비용의 증대 등 다른 분야에서 이에 대한 대가를 지불할 수밖에 없을 것이기 때문이다.

우리나라의 경우 세계개혁방안으로서 그리고 환경적 외부효과를 최소화하기 위한 대안의 하나로 OECD에서 논의되는 환경세와 관련하여 우선 고려할 수 있는 분야는 역시 에너지관련 분야이다. 현재 우리나라의 에너지가격구조는 상당히 환경적으로 역진적이다. 대도시 대기오염의 주범인 경유가격은 휘발유가격의 3분의 1 수준이다. 이는 경유차를 증가시키며 경유차의 증가로 인한 대기오염의 악화는 피할 길이 없는 상황이다. OECD 어느 나라를 보더라도 경유가격이 우리의 경우처럼 현저히 왜곡된 사례는 없을 것이다. 이는 시장가격이 환경비용을 간과함으로써 사회적 비용의 증가를 야기하는 좋은 사례이다. 따라서 에너지분야에 환경세 제도를 도입하여 에너지가격체계를 환경친화적으로 개편함으로써 에너지절약과 환경보전을 동시에 추구할 필요가 있다.

더구나 현재 선진국에게만 적용되는 「기후변화협약」상 이산화탄소 감축의무가 향후에는 선발개도국에까지 확대될 움직임을 보이고 있는 국제적 추세를 감안하면 환경세(또는 탄소세)를 도입함으로써 이산화탄소의 배출을 억제하고 청정에너지 이용을 확대하도록 유도하는 것이 바람직할 것이다.

다만 에너지가격 변화는 경제전반과 국제경쟁력에 큰 영향을 미치게 될 것이므로 신중하고 다각적인 시각에서의 연구 검토가 필요함은 물론이다. 이와 같은 맥락에서 우리나라도 환경적으로 건전한 방향으로의 세계개혁 등 획기적 정책전환이 필요할 것으로 생각된다. 

■ 경제정책의 산실을 찾아서 ■

— 보건복지부 보건국 —



국민건강을 지킨다

보건복지부 보건국은

보건정책·방역·질병관리·생활보건 등
질병예방과 건강증진을 위한 업무를 맡아
국민의 건강을 지켜내고 있다.

올해부터 시행에 들어간 「국민건강증진법」,
지난해말 제정된 「정신보건법」 등은
보건국의 작품이다. 인구의 저질향상과
가족의 복지증진을 위한 「신인구정책」도
보건국이 만들어낸 역작이다.

글 · 이돈성/ 객원기자(세계일보 기자)

‘여름보사’란 말이 있다. 바로 그 ‘여름보사’ 업무를 전담하는 곳이 보건복지부 보건국이다.

지금의 보건국은 지난 48년 대통령령에 의해 정부부처로 세워진 사회부의 보건국과 49년 신설된 보건부 방역국 업무를 이어 받았다. 51년에는 보건부와 사회부가 보건사회부로 조직을 개편하면서 방역국이란 이름으로 있다가 지난 61년에 보건국으로 이름이 바뀐 뒤 지금까지 수차례에 걸친 정부조직 개편에도 그 이름을 지켜가고 있다.

지난 9월 9일부터 13일까지 서울에서 세계보건기구(WHO) 서태평양지역회의가 열렸다. 이 회의에서 21세기 국가 보건정책의 방향전환을 결의했는데, 다름아닌 ‘치료 위주에서 탈피, 질병예방과 건강증진을 위한 적극적 보건정책으로의 전환’이다.

우리나라의 경우 각종 질병으로 인해 지난 한해 동안 인구 1인당 활동제한일수는 6.5일로 나타났으며, 직접적인 치료로 인한 국민의료비(GDP의 5% 가량)와 질병에 따른 입원 등의 활동제한으로 발생한 소득기회 상실로 인한 생산성 상실분까지 합칠 경우 연간 15조원을 의료비 등에 소비하고 있는 실정이다.

더욱이 여행자유화로 인해 국경 없는 시대로 접어들면서 전세계가 수입전염병 적신호 지대여서 보건국의 사명이 더욱 막중해지고 있는 것이다.

보건국은 여름철이면 ‘戰鬪局’으로 바뀐다. 24시간 팩스와 전화가 불통일 정도로 정신없이 바쁜 게

보건국은, 우리나라가 35년 동안 고수해온 산아제한 위주의 인구정책에서 벗어나 자녀수에 관계없이 의료보험혜택을 받을 수 있도록 하는 등 인구의 자질향상과 가족의 복지증진을 위한 「新인구정책」으로 과감히 전환하였다.



흡사 전쟁을 치르는 것 같아 보인다. 바이러스·세균 등에 의한 각종 전염병과의 싸움 때문이다.

그래서 보건국을 지휘하는 사령탑인 보건국장은 전염병 원인균이나 바이러스 등을 퇴치하는 데 나름대로 전술능력을 갖추어야 한다. 그런 의미에서 金文湜보건국장(49)은 탁월한 능력의 소유자다.

서울대 의대와 함께 우리나라 의학계의 양대산맥을 이루고 있는 연세대 의대를 수석졸업하고 미국 하와이대 보건대학원을 거쳐 연세대에서 의학박사학위를 받은 수재다. 그는 81년 복지부에 의무기정으로 첫발을 들여놓은 뒤 지금까지 보건국내 만성병과장·방역과장·공주결핵병원장으로 혹독한 훈련을 거

쳐 지난 1월 국립보건원장으로 자리를 옮긴 趙炳倫국장의 후임으로 부임했다. 보건국에서 잔뼈가 굵은 셈이다.

그는 보건국장으로 부임한 첫 여름을 무사히 넘기고 콜레라가 기승을 부리는 초가을을 맞고 있는데, 지금까지는 역대 국장 가운데 가장 확실한 성공을 거두고 있다.

지난 8월 14일 인천시 강화도의 외포리 포구에서 덜 익은 소라를 먹고 콜레라에 감염된 주민 2명을 신속히 콜레라환자로 규명, 격리조치함으로써 9월 중순까지 콜레라 발생을 막았다. 보통 콜레라 첫 환자 발생 이후 5일 만에 집중적으로 터지는 일종의 ‘콜레라 물’을 깨트린 것이다. 더욱이 역대 국내 콜레라균

검출은 9월 초순이 가장 빨랐으나 이보다 20여일 앞당겨 균을 검출해냄으로써 콜레라 방역체계의 급자답을 이룬 것이다.

지난 7월말 경기 연천 문산과 강원 철원 일대에 엄청난 수마가 덮쳐 가축이 폐죽음을 당하는 등 수재를 입었음에도 단 한건의 수인성전염병도 발생하지 않은 것도 금국장이 자신의 사무실에 아예 간이침대를 갖다 놓고 독려한 결과다.

그가 이처럼 성공적으로 업무를 처리할 수 있었던 것은 4명의 유능한 과장이 그를 뒷받침했기 때문이다. 보건국에는 ▲보건정책과 ▲방역과 ▲질병관리과 ▲생활보건과 등 4개課가 있다.

보건국 주무과인 보건정책과는 지난 7월 부이사관으로 승진한朴驕駿과장(57)이 맡고 있다. 중앙대 영문과를 졸업하고 교사생활을 하다 지난 66년 복지부에 발을 들여놓았는데, 곧고 정직한 업무자세로 일관해 왔다는 평가를 받고 있다.

그는 의료정책과장·기획예산담당관·가정복지과장 등 복지부 주무과장을 두루 역임할 정도로 윗사람들의 신임이 두텁다. 그가 지난해 6월 보건정책과장으로 부임한 뒤 정부의 '금연과 절주정책'을 뼈대로 하는 「국민건강증진법」 시행령 및 시행규칙을 제정하고 올 들어 본격 시행에 들어간 것은 그의 공무원생활 중 가장 보람 있는 일로 기록될 것으로 보인다. 공무원생활을 하다보면 군사독재정권 시절 본의 아니게惡法을 만들 수도 있지만 그는 두고두고 자랑스런 법을 만든 것이다.

그는 이 덕분에 애연가와 애주가

들로부터 협박까지 받고 있으나 국민보건을 위해서는 법이 더욱 강화돼야 한다는 소신을 굽히지 않고 있다. 특히 그는 지난해 7월 한·미간 담배시장접근에 관한 양해록 개정 때 복지부 대표로 미국에서 열린 한·미 무역실무회담에 참가, 한·미 담배양해록에 담긴 불평등 조약의 문제점을 들춰내 우리나라 개정안대로 협상을 성공적으로 이끌어 내는 개가를 올렸다.

그의 뒤에는 「국민건강증진법」을 기획하고 초안한 柳志馨사무관이 있었기에 가능했는지도 모른다. 건강증진기금이 재정경제원의 「담배사업법」 개정으로 무산되면서 재정경제원과 국무총리실을 내집 드나들 듯하면서 결연히 싸워준 柳사무관은朴과장에게는 천군만마보다 믿음직한戰友이다.

朴과장은 이 밖에 소속직원 13명과 함께 구강보건사업, 국민영양개선사업, 기생충관리사업, 각종 건강증진사업을 벌이고 있다.

보건국내 일선 전투부대로 불리는 방역과 직원 14명 전원은 여름 휴가를 가지 않았다. 방역과직원들에게는 불문을 같은 것이다. 이들은 또 5월부터 9월까지 평일은 오후 8시까지, 토요일은 오후 4시까지 여름철 비상근무를 해야 한다. 그러다 전염병이 발생할 경우 24시간 근무체제로 돌입, 언제 끝날지 모르는 기약 없는 싸움을 벌인다.

방역과는 콜레라 방역 등 전염병과 하절기 비상방역, 에이즈 예방관리, 결핵관리, 나병관리를 전담하고 있다. 방역과는 전국 시·군별로 지도를 갖고 있으며 역대 콜

레라 등 전염병 발생지역을 표시하는 등 고도의 훈련된 군작전보다 더욱 치밀한 작전태세를 갖추고 있다. 보건국 업무 가운데 '비상'이란 용어가 붙는 업무는 대부분 방역과 소관이다. '비상방역회의', '비상방역대책' 등.

경복고와 서울대 의대를 나와 지난 89년 의무사무관으로 복지부에 첫발을 내디딘 李鍾求서기관(40)이 바로 방역과장이다. 李과장은 아무리 큰일이 터져도 침착하고 의연하게 대처하는 스타일이어서 李과장보다 나이가 많은 사무관 4명 모두 그를 존경하고 따른다.

그가 지난 89년부터 94년까지 연천군 보건의료원 진료부장과 의료원장을 거치면서 농어촌 지역 보건소 병원화 사업을 추진하고 공중보건의료기관에서 만성병 질환관리사업을 한 것도 "예방만이 질병을 이긴다"는 평소 그의 소신에 의한 역작으로 평가받고 있다.

그는 전염병 예방법의 개선문제, 전국 전염병 감시체계의 완성, 국민 1%에 해당하는 결핵유병률을 0.8%까지 감축시키는 문제 등 수많은 숙제를 어깨에 짊어지고 밤을 지새기도 한다.

보건국내 중장거리선수의 인내가 요구되는 곳은 질병관리과. 이곳은 정신질환관리, 암 등 성인병과 특수질환 관리 등을 담당하고 있다. 우리나라 정신질환자는 전체 인구의 2.16%에 해당하는 97만7천명에 달한다. 이 가운데 입원치료대상자는 환자의 11.6%인 11만3천명이나 현재 국가에서 수용, 치료를 할 수 있는 시설은 1만8,500명밖에 되지

않아 정신질환자에 대한 전문치료와 재활기능이 미흡한 것이 질병관리과의 고민이다.

열악한 시설과 사회적인 인식마저 좋지 않은 가운데 정신질환자 입원요건 등을 규정한 「정신보건법」이 국회에 상정한 지 만 10년 만인 지난해말 제정된 것은 질병관리과의 개가로 꼽힌다. 특히 지난 6월 우리나라 국민 사망원인 1위인 암퇴치 사업을 위해 「암정복 10개년계획」을 수립, 오는 2005년까지 국가예산 7,800억원을 투자하도록 한 것은 획기적인 일이다.

이 같은 굵직한 사업을 이끌어낸 질병관리과장이 바로 劉永學(유영학) 기관(40)이다. 고대 법대를 나와 서울대 행정대학원, 美 버클리주립대학을 마친 그는 지난 78년 제22회 행정고시에 합격하고 복지부에서 공무원생활을 시작했다. 국립의료원·소록도병원과 복지부내 의정국·국민연금국 등을 두루 거쳐 사무를 익혔고, 특히 그의 탁월한 영어실력을 인정받아 지난 93년부터 3년 동안 WHO 서태평양지역사무처에 파견됐으며 복지부 소개 영문책자를 만들기도 했다.

그는 정부의 보건정책을 확실히 하기 위해 집계하는 기관마다 숫자가 달라지는 암 및 성인병 발생률과 환자현황 파악 그리고 정신질환자의 사회복귀시설 설치운영 등을 위해 숨가쁘게 뛰고 있다.

다음은 생활보건과. 이곳에서는 정부의 인구정책과 모자보건사업, 공중위생사업을 벌이고 있다. 다소 무뚝뚝하면서도 의리 하나는 분명한 周基鍾(주기종) 기관(57)이 담당과장이

지난 6월 우리나라 국민 사망원인 1위인 암퇴치사업을 위해 「암정복 10개년계획」을 수립, 오는 2005년까지 국가예산 7,800억원을 투자하도록 한 것은 획기적인 일이다.

국립암센터신축조감도



다. 周과장은 충남대를 나와 지난 65년 지금의 7급 공채로 복지부에 몸담은 후 아동복지과장·복지지원과장·위생관리과장을 거쳐 지난 94년부터 생활보건과를 맡고 있다.

그는 올 들어 자녀수에 관계없이 의료보험혜택을 받을 수 있도록 하고 정신지체 장애인 예방을 위해 태어나자 마자 선천성대사이상검사를 받도록 해야 한다고 주장하는 등 독심 있게 인구의 자질향상을 위한 「新인구정책」을 만들어냈다. 특히 정부의 인구정책을 35년 동안 고수 해온 산아제한 위주에서 인구의 자질향상과 가족의 복지증진을 위한 방향으로 전환시킨 「新인구정책」은 周과장의 역작이다.

그는 또한 지난해 10월 84세를

일기로 세상을 떠난 모친이 잠들어 있는 충북 옥천으로 매주 찾아갈 정도로 지극한 효자인데, 그의 효성 앞에 그와 함께 일하고 있는 직원들은 절로 머리가 숙여진다고 말한다. 주변에서는 그가 어머니에 대한 효성처럼 업무에 뜨거운 애정을 갖고 일한 결과 정부의 「新인구정책」을 마련할 수 있었다고 입을 모은다.

WHO는 “건강은 단순히 질병이 없는 상태가 아니라 육체적·정신적·사회적으로 완전한 안녕상태를 의미한다”고 건강개념을 정리했다. 바로 그 ‘건강’을 위해 보건국 직원들은 일심동체를 이루어 밤낮없이 달린다. 국민과 인류에게 감춰진 비밀이 아닌 공개된 ‘건강비결’을 제시하기 위해, **남원**

산업재편성이 필요하다

우리 경제의 高비용·低효율의
원인은 어디에 있는가?

경제부총리와 경제수석이 바뀌어 새로운 경제정책에 대한 기대가 커지고 있는 가운데 물가안정과 기업활력을 복돋우어 경쟁력을 높이고 국제수지적자를 축소하겠다는 정책이 발표되었다. 과연 우리 경제의 문제는 무엇인가?

물가 불안·국제수지 악화·성장률 둔화, 이러한 겉으로 나타난 현상이 문제라면 문제일 수 있다. 그러나 지금은 이러한 경기적 시각으로만 우리 경제를 바라보아서는 안되는 역사적으로 특수한 시점에 처해 있다는 것을 인식하는 것이 더욱 중요하다. 경기가 하강할 것이라는 점은 우리가 이미 예측하고 있었다. 다만 성장률·물가·국제수지가 예상보다도 더욱 나빠졌다는 것이 현재의 어려운 상황이다.

그러나 이것을 놓고 경기적 시각에서 위기라고 보는 것은 잘못이다. 성장률이 낮아졌다고는 하나 아직 7% 전후이며 물가가 나빠졌다고는 하나 5% 내외에 머물 것이다. 국제수지적자가 예상보다 큰 차이를 내면서 150억달러 적자를 예상하고 있는데



강철규

서울시립대학교 경제학부 교수

**최근 경기둔화의 원인으로
흔히들 高비용을 들고 있다.
高비용의 원인이 무엇인지 살펴보면
결국 구조적인 데 문제가 있음을
알 수 있다. 토지·금융·인력 등
요소시장의 왜곡 내지는 불안이
그 중요 원인이다. 경기하강은
산업재편성 혹은 구조조정이
필요함을 시장이 신호로 보내고
있는 것이나 다름없다.**

이는 우려할 수준이다. 그러나 문제는 그러한 수치 자체에 있는 것이 아니라 이러한 수치를 가져온 구조적인 결함에 있다.

과거 30여년의 고도성장기와 비교하여 보면 앞으로 30여년간은 확실히 지금까지와는 질적으로 다른 새로운 경제운영이 불가피하다는 것을 알게 된다. 성장보다 안정, 정부의 지원과 간섭보다는 시장경쟁 등이 중요해지고 국민의 삶의 질 향상, 환경과 복지, 안전 등이 강조되는 전환기에 처해 있다.

이러한 시기에는 경제의 체질을 바꾸는 구조적인 정책이 중요하게 된다. 최근 경기둔화의 원인으로 흔히들 高비용을 들고 있다. 高비용의 원인이 무엇인지를 살펴보면 결국 구조적인 데 문제가 있음을 알 수 있다. 토지·금융·인력 등 요소시장의 왜곡 내지는 불안이 그 중요 원인이다. 경기하강은 산업재편성 혹은 구조조정이 필요함을 시장이 신호로 보내고 있는 것이나 다름없다.

이러한 시각에서 지금 한국경제가 당면한 구조적인 문제점을 살펴보고 그 타개방안을 생각해 본다.

첫째, 高비용의 중요한 원천은 땅

값이 비싼 데 있다. 국민소득 대비 거래대상 토지의 시기수준으로 보아 한국의 地價는 선진국보다 5배 정도 비싸다. 선진국들이 대략 시가총액 對 GNP 비중이 1 전후인 데 비하여 한국은 5 내지 6배로 나타나고 있기 때문이다. 땅값이 비싸다는 일본도 요즘은 2.5배 정도에 머물고 있다.

땅값이 5배인 것에 비하면 高임금이라는 임금수준은 시간당으로 선진국의 3분의 1 이하로 상대적으로 낮은 수준이다. 지주는 턱없이 많은 소득을 벌고 근로자는 반드시 그렇다고 볼 수는 없다. 이 같은 고지가는 공장부지와 임대료를 세계적으로 높은 수준으로 끌어올리고 있다. 이것은 이어서 개인서비스 요금 등 서비스 가격을 높인다.

뿐만 아니라 사회간접자본시설의 건설비를 비싸게 하여 물류비용을 높이는 원인이 된다. 도로나 항만건설이 늦어져 교통난을 가져오고 물류비용을 생산비의 16%까지 높이는 중요 원인이 된다. 더구나 근로자의 高임금의 일 요인이라는 것을 간과할 수 없다. 주택가격이 세계적으로 비싸기 때문에 근로자의 임금수준에 비하여 생활의 질의 수준은 낮다. 이 때문에 노동조합이 高임금을 요구하는 면이 있다.

한국의 지가가 지금의 절반 이하로 인하되어야 함에도 불구하고 이같이 고지가가 유지되는 것은 토지정책을 잘못하고 있기 때문이다. 토지도 상품이라면 수요 공급면에서 이에 대한 적극적인 대책이 필요하다.

토지 공급을 늘려야 하고 재산증식 목적의 토지를 내어놓도록 하는 조세 정책이 필요하다. 택지와 공장부지로

사용되고 있는 토지는 전국토의 5% 미만이다. 토지의 공급을 늘리는 정책을 신중히 검토하여야 한다. 보유세인 종합토지세를 선진국 수준인 시가의 1% 수준으로 높여야 한다. 종합토지세의 경우 우리나라는 0.06%에 불과하여 재산증식 목적으로 토지를 보유하는 데 아무런 부담이 없다. 고위공직자들이 모두 용인 등 근교에 토지를 보유하고 있는 한 토지정책은 실패하고 있는 것으로 보면 된다.

따라서 물가안정의 가장 확실한 정책은 토지가격 인하로부터 시작되어야 한다. 토지정책은 통일후에도 대비하여야 한다.

둘째, 금융시장의 낙후를 들 수 있다. 금리가 높고 이중구조이며 신용보다는 담보 위주의 금융으로는 사업하기가 어렵다. 이는 금융시장이 제대로 기능하지 않기 때문이다. 불완전한 금융시장에서 금리차·地代 등이권이 존재하는 한 산업의 발전이나 경쟁력 제고는 어렵다. 낙후된 금융산업이 하루빨리 개혁되어야 한다.

금융시장이 제대로 기능하기 위해서는 금융의 자율성이 대폭 증대되어야 한다. 은행장 인사, 예산, 경영권 등의 실질적 자율권이 보장되어야 한다. 이를 위하여는 은행의 소유권 문제가 동시에 해결되어야 한다. 다른 하나는 신용이 아니라 부동산 담보제로 이루어지는 금융관행이 문제이다. 이를 개선하기 위한 대책이 강구되어야 한다.

셋째, 선진국은 물론 경쟁국들에 비하여 기업하기 어려운 환경이다. 기업하기 쉽도록 여건을 만들어야 한다. 해외사업이 국내사업보다 훨씬 쉽다면 문제가 있는 것이다.

두 가지 면에서 해결책이 강구되어야 한다.

하나는 개별기업의 경영활동에 대한 정부의 간섭을 확실하게 풀어야 한다. 이른바 '규제완화'를 진정으로 해야 한다. 이것은 규제당국의 사람과 조직을 줄이고 바꾸지 않으면 안 된다.

다른 하나는 새로운 기업이 다수 출현하여 발전할 수 있도록 현재의 재벌집중체제가 바뀌어야 한다. 기업집단이 개별기업과 경쟁하는 풍토하에서는 중소기업의 활발한 창업과 발전이 불가능하기 때문이다.

넷째, 노동시장과 인력구조의 선진화가 이루어져야 한다. 노동개혁을 위한 노력이 어렵게 진행되고 있다. 현재 논의되고 있는 정리해고제·근로자파견제 등 노동시장의 신축성이 보장되는 개혁이 순조롭게 성사되어야 할 것이다.

그러나 그것만 가지고는 문제가 해결된다고 볼 수 없다. 노동력 시장이 신축성 있게 되는 것은 당연한 일이지만 지금의 노동력 구조로 앞으로 30년을 갈 수는 없다. 조립시대의 조립공이나 용접공으로 선진화를 한다는 것은 무리다.

기업의 노동력 구조가 바뀌어야 한다. 설계사·디자이너 등 전문능력을 갖춘 지식노동자 비중이 적어도 50% 이상이 되어야 한다. 이러한 기업을 '知力企業'이라고 한다. 현재의 高임금에 대한 평가도 조립공·용접공의 부가가치로 보면 높을 수 있으나 설계사·디자이너로 보면 낮은 수준이다. 현재 한국의 시간당 임금수준이 미국·독일·일본 등 선진국에 비하면 시간당 임금으로 3분의 1 내지

4분의 1 수준이다.

高임금 논쟁이 중요한 것이 아니라 부가가치를 높일 수 있는 인력을 양성하는 것이 중요하다. 그것이 국제 분업구조 속에서 한국산업의 위상을 높이는 것이며 그것을 통하여 선진화가 가능해지기 때문이다.

지금까지의 주력이었던 가공조립산업 중심에서 설계와 디자인이 중심이 되는 고부가가치 산업으로 전환하는 것이 시급한 과제이다. 예컨대, 자동차 산업에서 엔진 설계를 직접 할 수 있어야 하고, 부품업체에서母子업과 함께 설계에 참여하는 업체가 늘어나는 것 등이 그러한 것이다. 이것은 노동력의 질 향상을 통하여 이루어지는 것이며, 그것은 인력개발에 투자를 늘림으로써 가능해진다. 최근의 경기하강은 이러한 구조재편의 절호의 기회로 보아야 한다.

수출상품의 소수품목에의 집중도 문제이다. 수출이 지나치게 소수품목에 의존하고 있기 때문에 이들 상품의 수출부진 등에 따라 한국경제는 지나치게 큰 충격을 받게 된다. 이것은 대규모 조립산업 위주로 경제를 발전시켜온 결과이다. 조립산업과 이에 기계와 부품 그리고 소재 등을 공급하는 수많은 중소기업이 함께 발전할 수 있는 여건이 마련되어야 한다.

다섯째, 경제운영 방식의 일대 전환이 필요하다. 경제운영의 방식면에서 과거에는 정부의 지원과 간섭으로 경제를 운영하였다면 향후는 시장경쟁원리에 따라 움직이게 하여야 한다. 정부는 시장이 잘 돌아가게 하는 게임의 규칙을 만들고 이를 잘 지키는 일에 주력하여야 한다.

수출 안되면 수출촉진정책, 경기부

高비용의 중요한 원천은 땅값이 비싼 데 있다. 국민소득 대비 거래대상 토지 시가수준으로 보아 한국의 地價는 선진국보다 5배 정도 비싸다. 토지공급을 늘려야 하고 재산증식 목적의 토지를 내놓도록 하는 조세 정책이 필요하다. 보유세인 종합토지세를 선진국 수준인 시가의 1% 수준으로 높여야 한다.

진이면 경기부양책, 물가불안이면 물가단속 강화와 같은 對症療法은 가끔적 피해야 한다. 그 대신 그러한 현상을 만들어내는 근본 원인을 찾아 이를 풀어나가는 것이 정책당자가 할 일이다.

개발연대의 지원과 간섭은 더 이상 필요하지 않다. 이를 실질적으로 줄이는 노력을 해야 하고 그 대신 비전을 제시하고 기업하기 쉽게 하고 공정한 경쟁이 되도록 노력해야 한다. 개별기업의 경영 자율성을 최대한 보장하되 시장지배적·경쟁배제적 기업 집단에 대한 정책은 강화되어야 한다. 공정한 시장경쟁이 경쟁력을 높이기 때문이다. 공정거래 제도를 확립하고 그 위원회의 위상을 높여야 하는 이유가 거기에 있다.

목표도 더 이상 성장지상주의가 될 수 없다. 그것은 성장률을 인위적으로 낮추자는 것이 아니라 시장원리에 따라 적정 성장이 이루어지도록 하여야 한다는 의미이다. 가용 자원이 낭비 없이 최대한 효율적으로 활용되도록 노력하는 것이 중요하다.

마지막으로, 기업의 소유지배구조

의 개혁이 있어야 한다. 한국의 재벌체제는 국민경제적 자원배분의 효율성면에서 문제가 크다. 개별기업의 효율성이 높을 수도 있으나 개별기업의 효율성과 국민경제의 효율성이 반드시 일치하는 것은 아니다. 개별기업에 자원이 집중되어 시장이 파괴되고 산업의 균형발전이 저해되면 이것은 국민경제의 효율성을 저해하는 것이다.

현재의 재벌체제는 독립경영체제로 전환하고 이는 다시 전문경영체제로 발전하는 것이 바람직하다. 집단과 개별기업 간의 경쟁이 아니라 개별기업간의 자유경쟁이 보장되도록 하여야 한다.

결국 모든 면에서 전환기라는 인식을 가지고 구조적인 대응책을 강구하여야 할 것이다. **나라**

실천하는 친절행정
쌓아가는 국민신뢰

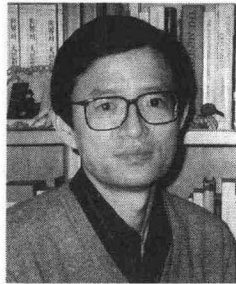
高비용에 적합한 기업시스템으로 전환을

“팔 물건도 팔 시장도 없다. 수출 왜 이러나?”, “믿었던 반도체·철강·유화도 속수무책, 국가 경제 뿌리째 흔들.”

신문마다 경제를 우려하는 소리가 높다. 다소 과장된 듯한 이런 기사들은 경기침체 때마다 반복되곤 한다. 하지만 이번은 좀 다른 것 같다. 기업체들은 이번 경기침체를 70년대의 1, 2차 석유파동 이후 가장 심각한 것으로 판단하고 있다.

연착륙할 것으로 기대되던 경기가 급격하게 위축되고 있는 현상에 대해 몇가지 원인들이 지적된다. 가장 직접적인 원인은 반도체·자동차·철강·유화 등의 수출부진이다. 이들 품목의 수출이 갑작스럽게 위축되는 것은 지난해 달러당 84엔까지 떨어졌던 엔貨가 110엔 수준으로 30% 정도 절하되어 우리 상품이 가격경쟁력을 잃고 있는 데 그 요인이 있고, 특히 반도체의 경우 세계적인 수요부진에 원인이 있다.

엔화 약세에 따라 원화 환율도 지난해 760원에서 현재 815원 수준으로 점차 절하되어 왔으나 절하율은 7%에 못 미치는 수준으로 엔화切下 효과를 상쇄하기는 미흡하다.



이우관

한성대학교 경제학과 교수

한국경제가 당면하고 있는
기본문제는 기업들이 과거의 低임금을
비탕으로 한 가격경쟁으로부터
혁신경쟁으로 전환하는 데 필요한
경제적 여건이 제대로 공급되지
못하고 있다는 점이다.
따라서 정부정책은 혁신경쟁으로의
전환을 어떻게 지원하느냐에
중점을 두어야 하며 그 주된 대상은
중소기업이 되어야 한다.

그러나 정부개입에 의한 원화의 급속한 절하는 통화증발을 통해 물가압력을 가중시킨다는 데 정책당국의 어려움이 있다.

우리 경제가 경쟁력을 상실하는 또 다른 요인으로 고비용구조를 지적한다. 高임금·高금리·高地價 그리고 高物流비용 등이 한국에서 기업하기 어렵게 만드는 중요한 요인들이라는 것이다. 특히 기업들은 높은 금리수준과 임금상승에 대해 가장 어려움을 느끼는 것 같다. 그러나 89년 이후 정부지출과 경상GDP를 비교해 보면 일반정부 세출 및 순대출로 측정한 정부지출은 경상GDP에 비해 연평균 5% 이상 높은 증가율을 보였다.

그렇다면 높은 임금이나 금리로 인해 한국경제의 경쟁력이 약화되었다기보다는 오히려 높은 정부지출 증가로 금리와 임금이 높아져 이로 인해 수출이나 민간투자가 驅逐되는 현상으로 보는 것이 타당할 것이다. 韓銀의 분석대로 우리 경제의 잠재성장률이 6%대로 하락했다면 재정지출 증가로 인한 구축효과는 더욱 심각할 것이다.

만약 이러한 분석이 타당하다면 임금이나 금리의 상승압력을 완화하는

가장 적절한 방법은 재정지출을 억제하고 통화를 신축적으로 운영하는 것이다. 그러나 재정지출 증가의 주요 요인이 사회간접자본 확충에 있는 만큼 物流비용이 심각한 현재의 여건하에서 정부지출을 대폭적으로 감축하는 것 역시 쉽게 선택할 수 있는 정책이 아니다. 그렇다면 차선택으로 결국 민간소비를 억제하는 정책을 택할 수밖에 없으나 문제는 현재 우리의 경제수준에서 과거처럼 사치성소비재 수입의 억제나 세무조사 등의 충격적인 정책을 받아들이기는 어렵다는 데 있다.

임금·금리·환율·소비 등은 모두 内生變數들로 경제내의 다른 요인들에 의해 영향을 받기 때문에 정부개입에 의한 조정이 어려울 뿐 아니라 대부분 실패로 끝나게 마련이다.

영국의 대처수상이 적극적인 정부개입으로 임금상승을 억제할 수 있었던 것은 당시 실업률이 매우 높았기 때문이었다. 현재 우리의 실업률은 2% 수준으로 거의 완전고용에 가까워 정부개입으로 임금상승을 억제하기가 어렵다. 요행으로 정책조정에 성공한다 해도 비용을 획기적으로 줄일 수 없는 한 현재의 경제적 어려움을 극복할 수 있으리라고 판단되지는 않는다.

하버드대학의 마이클 베스트교수는 20세기 초 영국인들은 영국경제의 쇠퇴를 각국의 相對優位에 따른 전문화 과정으로 인식하였을 뿐 그것이 미국에서 과학적 관리와 대량생산체제를 기반으로 생산성을 획기적으로 증가시킨 새로운 기업체제가 등장했기 때문인 것을 이해하지 못하였다고 지적한다.

60년대 이후에도 영국은 지속적인 산업쇠퇴를 경험하였는데 이때에도 그 원인을 정부의 환율·통화·조세정책의 실패와 노조의 과도한 임금인상에서만 찾으려고 하였다. 그러나 더 중요한 요인은 영국기업들이 낮은 임금을 바탕으로 대량생산체제기반을 갖춘 한국·대만·싱가포르 등의 기업들과의 경쟁에서 밀려나고 있었기 때문이었다. 미국 역시 70~80년대에 심각한 경쟁력 하락을 경험하였는데 경제학자들은 그 원인을 정부규제·高賃金·과도한 공공지출로 인한 高금리 등에서 찾으려고 하였다.

베스트는 이들이 미국보다 일본에서 규제가 더욱 심각하고 임금은 독일과 일본에서 더 높았다는 점을 간과하고 있다고 비판하고 오히려 미국기업의 경직적 내부조직과 생산체제로는 유연생산체제를 기반으로 하는 일본의 '게이레츠 기업'(계열기업)들과 경쟁하기 어려웠다는 점을 더 중요한 요인으로 지적하고 있다.

우리는 최근에 당면하고 있는 경제적 어려움을 단순히 임금·환율·금리 등의 거시경제정책의 실패 탓으로 돌린단든지 또는 구조조정과정에서의 일시적 어려움으로 안이하게 인식하여 과거 영국이나 미국이 경험했던 실패를 반복해서는 안될 것이다.

베스트의 관점에서 보면 한국은 두 가지 형태의 경쟁에 직면하고 있다. 그중 하나는 중국·말레이시아 등 후발개도국의 낮은 임금과 규모의 경제를 기반으로 하는 가격경쟁이며, 다른 하나는 유연생산체제를 바탕으로 하는 미국·일본 등 선진국과의 혁신경쟁이다.

한 가지 분명한 것은 금리·환율·

임금 등을 획기적으로 낮출 수 없는 한(그럴 가능성은 거의 없음) 이들 변수에 대한 정책조정을 통해서 低임금을 기반으로 하는 중국·말레이시아 등과 경쟁하기는 어려우므로 글로벌시대의 우리는 결국 지속적인 혁신을 바탕으로 하는 유연경쟁을 선택할 수밖에 없다는 점이다. 금리·임금 그리고 환율 등의 거시정책은 우리 경제가 혁신경쟁으로 전환하는 과정에서의 어려움을 완화해 줄 수 있을 뿐 혁신경쟁으로의 전환을 보장해 주지는 못한다는 것을 인식해야 한다.

혁신을 바탕으로 하는 柔軟경쟁은 最低비용경쟁과 대립되는 개념이다. 글로벌시대의 기업간의 경쟁은 곧 다른 기업보다 먼저 차별화된 상품 또는 새로운 상품을 시장에 내놓는 것이며 따라서 상품, 생산과정 및 기업조직에 대한 끊임없는 혁신과 투자, 그리고 그것을 뒷받침할 수 있는 효율적인 금융의 역할이 요구된다.

혁신경쟁은 혁신을 용이하게 하는 기업시스템간의 경쟁을 의미한다. 기업은 생산 및 판매활동 과정에서 자금조달, R&D, 마케팅, 근로자교육, 시장에 대한 정보의 수집 등의 간접적인 생산요소가 효율적으로 공급되어야 한다.

그러나 이러한 간접생산요소는 거래비용, 규모의 경제 또는 공공성으로 인한 특성상 시장에서 적절히 공급되기 어렵다. 기업의 효율적인 생산 및 판매활동에 필수적이면서도 시장에서 공급되기 어려운 간접생산요소들이 경제내에서 어떤 형태로 공급되느냐 하는 것이 기업시스템의 형태와 효율성을 결정짓는 중요한 요인이 된다.

효율적인 기업시스템의 대표적인 예는 이탈리아 중북부의 소규모 가족 기업들로 이루어진 '제3의 이탈리아'라고 불리는 산업지역이다. 戰後 가장 빈곤했던 이 지역은 70~80년대에 유럽에서 가장 빠른 성장을 하였으며, 주요 산업인 섬유·의류·가구·기계 산업 등은 세계적인 경쟁력을 갖고 있다. 어떻게 소규모 기업들이 세계적인 경쟁력을 가질 수 있었을까?

이 지역은 지방정부와의 협조하에 소규모 기업들이 스스로 공급하기 어렵거나 시장에서 공급되기 어려운 마케팅, R&D, 새로운 기술이나 고가 장비의 도입, 시장 여건 및 기술변화에 대한 정보수집, 심지어 기업회계까지 지역조합이나 컨소시엄을 통해 공동으로 처리하고 있다. 소규모기업에 대한 신용평가가 어려운 금융기관들은 대출이 필요한 기업인에 대해 잘 알고 있는 동료 조합원들의 보증에 근거하여 대출하는 방식을 도입하고 있다.

경쟁력 있는 기업시스템의 또 다른 예로 일본의 그룹기업을 들 수가 있다(한국의 재벌그룹도 비슷한 예가 될 수 있음). 일본의 그룹기업은 거래기업들간에 상호주식보유를 통해 대규모 기업집단을 형성하고 계열기업간에 장기적 거래관계를 통해 거래비용을 완화할 뿐 아니라 그룹기업 내에서 마케팅, R&D, 정보의 생산 및 전파, 근로자에 대한 교육 등 公共性이나 규모의 경제를 수반하는 요소들을 원활히 공급하고 있다. 특히 주거래은행을 중심으로 한 내부자본 시장에서 자금의 조달 및 기업경영에 대한 감시가 효율적으로 이루어진다.

혁신경쟁을 위해서는 노동시장이 유연성 있는 조정능력을 가져야 한다. 임금이 높다는 사실보다 노동시장이 경직적이어서 높은 임금을 조정할 수 없는 것이 더 큰 문제이다. 한국의 대기업은 어느 방법도 선택할 수 없다는 데 큰 문제가 있다. 필요에 따라 임금조정 또는 고용수준을 통한 조정을 선택할 수 있어야 한다.

이러한 주거래은행관계는 중소기업에까지 광범위하게 형성되어 있어 기업과 금융기관 간의 비대칭정보로 인한 문제를 완화하는 효율적인 체제로 인식되고 있다.

자금을 공급하는 은행이 기업의 신용이나 장래성에 대해 정확한 정보를 가질 수 있어야만 효율적인 자금배분이 이루어질 수 있는데, 일본의 주거래은행은 기업과의 장기적인 거래관계를 통해 필요한 정보를 축적하고, '제3의 이탈리아'에서는 상대방에 대해 잘 알고 있는 同種업종의 조합원간에 보증을 하도록 함으로써 자금의 효율적인 배분이 이루어지도록 하고 있다.

한국경제가 당면하고 있는 기본문제는 기업들이 과거의 低임금을 바탕으로 한 가격경쟁으로부터 혁신경쟁으로 전환하는 데 필요한 경제적 여건이 제대로 공급되지 못하고 있다는 점이다. 高費用·低效率 구조로부터 벗어나기 위해서는 고비용을 낮추는 것도 중요하지만 고비용에 적합한 기업시스템으로 경제를 전환시키는 것이 더 중요하다.

따라서 정부정책은 혁신경쟁으로의 전환을 어떻게 지원하느냐에 중점을 두어야 하며 그 주된 대상은 중소기업이 되어야 한다. 우리나라 중소기업들은 판로부족·자금조달·인력조달·기술수준 등의 어려움을 공통적으로 호소하고 있는데, 이들 요인들이 모두 앞에서 지적한 대로 外部性이나 규모의 경제로 인해 시장에서 공급되기 어렵다는 점에 주목하여야 한다.

최근 중소기업계에서 제품개발·생산·마케팅·자금조달 등에서 협동과 공동브랜드화를 추구하는 사례들이 늘고 있다. 패션의 '가파치', 신발업체의 '귀족' 등이 공동브랜드를 사용하는 경우이고, 그외에 물류센터·환경설비·실험실 등을 공동건립하거나 고가의 생산설비를 공동으로 구입하여 운영하는 예들이 보도되고 있다.

정부정책의 초점은 이러한 조합화 또는 협동화를 통해 중소기업들이 독자적으로 공급하기 어려운 마케팅·R&D 등을 공동으로 공급하도록 유인을 주는 데 맞추어져야 할 것으로 판단된다. 이러한 정책의 주체로는 지역의 중소기업에 대해 구체적 정보를 갖는 지방자치단체가 적합하다.

중소기업에 대한 자금지원에서도 할당이나 행정지시로 지원을 강제화 대하는 정책보다 자금공급의 주체인 금융기관들의 기업에 대한 정보수집능력이 확대되도록 유도하는 정책이 필요하다. 이러한 관점에서 '제3의 이탈리아'의 공동보증제도나 일본의 주거래은행제도가 중요한 시사점을 갖는다.

우리나라의 사채시장은 중소기업에 대한 주요 자금원으로 특히 중소기업

에 대한 정보 측면에서 제도권금융보다 더 효율적이라고 할 수 있는바, 금융실명제가 사채시장을 위축시켜 중소기업 부도를 증가시킨 중요한 요인이었던 것도 간과할 수 없다. 따라서 금융실명제로 인한 부작용을 완화하기 위한 정책도 신중히 논의되어야 할 것이다.

혁신경쟁을 위해서는 노동시장이 유연성 있는 조정능력을 가져야 한다. 임금이 높다는 사실보다도 노동시장이 경직적이어서 높은 임금을 조정할 수 없는 것이 더 큰 문제이다.

외부여건 변화에 따른 노동시장에서의 조정은 두 가지 형태로 이루어진다. 하나는 고용을 안정적으로 유지하고 임금변화를 통해 조정하는 방법이고, 다른 하나는 임금을 안정적

으로 유지하고 고용수준의 변화를 통해 조정하는 방법이다. 전자는 평생 고용제도로 대변되는 일본에서 일반화되어 있고, 후자는 일시해고가 보편화되어 있는 미국 등에서 정착되어 있다.

어느 쪽이 더 효율적인가 하는 것은 기업이 처한 여건에 따라 달라진다. 사양산업이거나 구조적 어려움을 겪는 기업의 경우 고용변화를 통한 조정이 효율적이고 경기변동과정에서 일시적 어려움을 겪는 기업은 임금에 대한 유연성을 갖는 것이 효율적이다.

한국의 대기업은 어느 방법도 선택할 수 없다는 데 큰 문제가 있다. 고용수준에 대해 조정할 수 있는 수단을 가질 수 있어야 노조와 타협하에 필요에 따라 임금조정 또는 고용수준을 통

한 조정을 선택할 수 있을 것이다.

중소기업과 대기업의 기본적인 차이는 外部性 또는 규모의 경제를 갖는 간접생산요소가 공급되는 형태에 기인한다. 이들 요소들이 시장이나 조합 또는 정부에 의해 외부에서 원활히 공급될 수 있는 경우는 중소기업이 활성화되고, 그렇지 못할 경우는 기업규모를 대형화하여 기업 내부에서 스스로 공급하려고 한다.

따라서 중소기업의 활성화는 대기업의 규제하여 얻어지는 것이 아니고 생산단계간의 거래비용을 낮추고 생산과정에서 필요로 하는 공공재적인 특성을 갖는 간접생산요소들이 기업 외부에서 원활히 공급되도록 함으로써 가능하다는 점을 인식하는 것이 중요하다. 

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 광장'이나 '제언'에 게재된 분에게는 소정의 원고료를 드립니다.

원고는 아래와 같은 요령으로 보내주시시오.

*원 고 매 수: 200자 원고지 20매 이내

*마 감 일: 수시로 접수

*보 내 실 곳: ☎ 135-270 서울특별시 강남구 도곡동 951-12 국민경제교육연구소 『나라경제』 편집실

전화: (02)3452-8241 FAX: (02)569-9415

현 정부 출범 이후 단일 정부정책으로서 규제 완화만큼 지속적으로 추진해 온 과제도 드물 것이다. 지난 3년 6개월여간 경제행정규제 개혁위원회(위원장:부총리)를 통하여 총 2,200개의 규제완화과제가 확정되었고, 행정쇄신위원회(위원장:박동서교수)에서 심의확정한 과제수도 2,500여건에 이르고 있다.

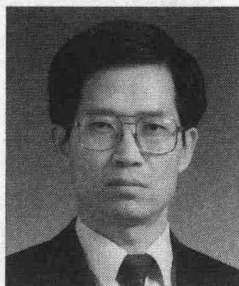
그럼에도 불구하고 업계에서는 별로 개선된 게 없다고 하면서 획기적인 규제완화를 계속 요구하고 있고, 정부내에서도 직접담당자를 제외하고는 대다수가 부정적인 견해를 보이고 있다. 왜 그럴까. 분명 규제완화를 제약하고 있는 요인이 있을 것이다.

첫째로, 과욕적인 정책목표 설정 및 이를 달성하기 위한 정책수단의 무리한 동원이다. 금년도 경제운영계획에서는 7~7.5% 성장, 소비자물가 4.5% 내외를 목표로 하여 통화관리계획을 수립·추진하였다. 그러나 얼마전 한국은행이 우리 경제의 잠재성장률을 6%대로 추정한 것으로 보도되었다. 잠재성장률에 비해 과다한 통화공급은 필연적으로 추가적 물가불안을 야기하며, 정부는 통화증발에 따른 물가상승요인을 억제하기 위해 품목별 가격지도를 실시하고 효과적이지 못할 때는 세무조사 등 강력한 수단을 동원하기도 한다.

금리정책도 그렇다. 그간 3단계 금리자유화 계획을 추진하여 요구불예금과 3개월 미만의 저축예금을 제외한 대부분의 금리는 자유화되었다. 그러나 실질적으로 자유화되었다고 보는 사람은 많지 않다. 대출시 금융기관의 '꺾기'가 아직도 상존하고 있고 회사채발행물량을 조절하고 있다.

경제계에서는 선진국에 비해 월등히 높은 금융비용 감축을 위해 금리인하를 계속 요청하고 있고 정부도 3월을 전후하여 한자리숫자 금리를 예견하기도 하였다.

규제완화를 제약하는 것들



소일섭

재정경제원 규제개혁기획단장

그러나 미국·일본 등 선진국의 경우를 보면 금리수준이 성장률과 소비자물가상승률을 합친 수치를 항상 웃돌았으며, 우리의 경우 성장률 7% 및 물가상승률 5% 내외를 전제하고 앞으로 기대 인플레이가 더 높아진다고 한다면 금리는 최소 12% 이상이 될 것이다. 따라서 금리가 자유화된 상황하에서 이보다 금리를 낮게 유지하고자 한다면 앞서의 규제 또는 행정지도에 의존할 수밖에 없을 것이다.

또한 대기업들은 금리가 저렴한 해외차입을 자유화하면 기업의 금융비용을 낮출 수 있고 전체적인 금리수준

도 낮출 수 있을 것이라고 주장한다. 이 경우 해외차입 업체는 분명 저렴한 금리 혜택을 누리겠지만 해외차입 증가로 인한 통화증발요인 때문에 일정 통화관리 목표 유지를 위해 국내여신을 불가피하게 줄여야 한다면 국내차입에 의존하는 중소기업은 자금확보가 어려울 것이고 결국 금리가 높은 제2금융권이나 사채시장에 의존할 수밖에 없을 것이다. 한편 해외차입에 따라 외화유입이 증가할 경우에는 환율 절상요인으로 작용하여 차입한 기업은 환차손을 부담하게 될 것이다.

둘째로, 핵심정책관련 사항에 관한 규제완화 문제를 지적할 수 있다. 각 분야마다 핵심정책이 있다고 하겠으나 그간 업계에서 지속적으로 규제완화를 요구하는 소위 덩어리 규제에 국한시켜 본다면, 대표적인 것으로서 앞서 언급한 통화정책 외에 금융자유화 및 금융산업 개편, 경제집중 억제시책, 수도권집중 억제 내지 부동산투기 억제시책, 중소기업 보호시책, 산업정책 관련 규제 등을 들 수 있고, 이들 시책을 분야별로 보면 금융자유화, 토지이용·개발 및 진입규제완화로 집약시킬 수 있다.

정책관련 사항이 완화되어야 할 규제인가에 관해서는

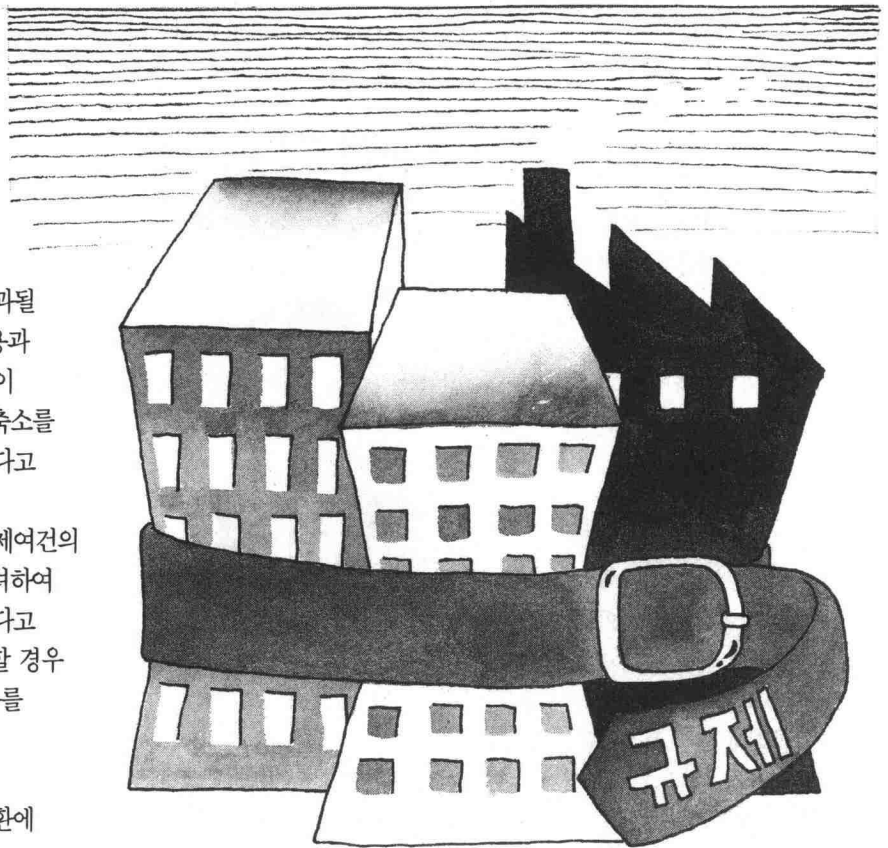
논란의 여지가 있으나
이들은 엄연히 중요한
국가적 정책과제로
되어 있다. 업계의
요구대로 이들 사항을
완화해 줄 경우
관련업체는 이득을
누리겠지만 사회
전체적으로는 불이익이 결과될
수 있다. 이 경우 사적 비용과
사회적 비용 간의 갭(gap)이
발생하며 양 비용간의 갭 축소를
위해서는 규제가 불가피하다고
하겠다.

이들 정책관련규제는 경제여건의
변화, 개방화의 진전을 고려하여
단계적으로 완화되어야 한다고
보며 여건 성숙 없이 완화할 경우
총체적인 부작용이 그 효과를
압도할 가능성이 높다.

현단계에서 이들 분야의
규제완화는 규제방식의 전환에
중점을 두어 개별 정책관련
규제수단을 직접규제에서 간접규제로,
사전적 규제에서 사후적 규제, 물리적 규제에서 경제
적 유인 제공을 통한 규제 등으로 전환하는 데 역점을
두어야 할 것이다.

셋째로, 공무원 특히 일선공무원의 관행·행태의 문
제가 있다. 중앙 정부의 규제완화조치는 그 성격상 완
벽할 수는 없는 것이며 완화 내용 자체도 일선기관에서
소극적으로 처리하면 효과가 반감한다. 아무리 규제가
심하더라도 담당공무원이 자기 일처럼 처리해 준다면
민원인이 규제로 느끼지 않을 것이다. 요는 규제완화
효과의 50%는 담당공무원의 손에 달려 있다 해도 과언
이 아닐 것이다.

이를 개선하기 위한 제도적인 방안도 계속 강구되어
야 한다. 일부 자치단체에서 실시중인 민원후견인제,
중소기업후견인제 및 중소기업청의 홈닥터시스템 등 공
무원이 할당받은 민원사항을 매듭질 때까지 책임지고



해결해 주는 방안을 확대 실시할 필요가 있다.

아울러 對民봉사행정 풍토 조성을 위한 일선기관간
평가제 실시·공표 등 경쟁유인 방안을 강구하고 감사
방식도 공무원의 적극적 행태유발을 위해 경미한 위반
사항에 대해서는 책임을 묻지 않는 방향으로 전환되어
야 할 것이다.

이와 같은 제도적 기반을 갖추지 못한 규제완화는 한
계가 있기 마련이며, 과도한 규제완화는 오히려 부작용
을 가져올 수도 있다. 일정규모 이하의 準농림지역에
대한 행위제한이 없어서 최근 일부지역의 난개발로 완
화내용을 일부 수정하고 엄격하게 관리해야 한다는 주
장이 강하게 제기되는 것은 그 단적인 예라 하겠다. 남원

우리나라는 지난 60년 대 이후 경제적으로 급속한 성장을 이룩하여 왔다. 그러나 우리의 경제성장은 폐쇄경제하의 저임노동력의 활용, 대량생산방식의 적용, 외국기술의 모방·도입 등 주로 노동과 자본의 양적인 확충을 통한 성장이었으며, 이로 인해 우리 경제는 시장조건 등 외부의 환경변화에 영향을 많이 받는 취약한 구조를 지니게 되었다.

이러한 우리 경제의 양적 성장은 최근의 국내외 시장상황의 변동에 따라 그 한계에 이른 것으로 보인다. 우선 외부의 시장조건에 취약한 경제 구조에 따라 최근 세계무역시

장의 상황변화에 대한 적응력을 상실하고 있다.

대외무역의 경우 금년 7월 현재 무역수지적자가 이미 100억달러를 넘어서고 있으며, 특히 지난 7월 수출은 93년 1월 이후 처음으로 전년동월 대비 3.6%의 감소를 나타낸 바 있다.

반면에 수입, 특히 소비재 수입은 지난 94년 수입개방이 본격적으로 시작된 이래 급격한 증가추세(전년대비 수입증가율: 94년 24.3%, 95년 27.4%)를 나타내고 있으며, 금년 들어서도 그 증가추세가 계속되어 금년 7월 현재 약 94억3천만달러로 전년 같은 기간보다 22.0%의 증가를 나타냈다.

수출입 외에도 우리 경제의 성장한계 징후는 국내경제 여러 곳에서 나타나고 있다. 경제전반에 걸친 버블(bubble)화가 가라앉으면서 주식시장 등이 침체된 상황이고, 지방자치제의 실시로 촉발된 지역이기주의 및 각 경제주체간의 이기주의로 경제성장에 대한 전국민적인 공감대 형성이 이루어지지 않고 있다. 따라서 그 어느 때보다도 우리 경제의 성장을 위한 잠재력 확충이 요구되고 있다.

특히 물가불안과 더불어 최근 경제현안이 되고 있는

21세기 경쟁무기 산업디자인



박영기

통상산업부 기술품질국장

무역수지 역조현상을 근원적으로 해결하기 위해서는 對症療法적인 단기대책보다도 보다 장기적인 산업구조의 고도화와, 양적인 성장에서 질적인 성장으로의 전환이 필요하다. 즉, 그간의 저임노동력을 바탕으로 한 대량생산체제에서 기술혁신과 산업디자인의 조화로운 발전을 통해 기술집약적이고 유연한 산업구조로의 전환이 필요한 것이다.

특히, WTO체제의 출범에 따라 원칙적으로 기술개발보조금 이외에는 정부의 보조금지원이 허용되지 않게 되어 앞으로 정부의 민간에 대한 지원은 기술개발지

원 및 이에 준하는 디자인개발지원 중심으로 이루어질 수밖에 없다는 측면에서도 그 중요성이 더욱 크다 할 것이다.

산업구조 전환을 위한 위 두 요소 중 산업디자인은 최근 들어 우리나라 경제를 둘러싼 대내외 환경이 급격히 변화함에 따라 그 중요성이 강조되고 있다.

우선 세계적으로 지역주의가 대두되면서 세계 각 지역의 소비패턴에서 지역의 특성과 문화가 강조되는 등 소비자 선호의 개성화·다양화 진전으로 제품의 기능적 가치와 더불어 미적·문화적 가치의 중요성이 인식되고 있으며, 제품의 수명주기가 계속 짧아짐에 따라 생산체제도 기존의 대량생산체제에서 유연생산방식으로 전환되고 있다.

또한 최근의 WTO체제의 출범 등 국제무역질서의 변화로 무역자유화가 가속화되고 관세장벽이 대폭 완화됨에 따라 제품의 경쟁력에서 차지하는 비가격적 요소의 비중이 증가하는 추세에 있다. 이러한 변화에 따라 산업디자인은 문화적 요소를 제품에 담는 매개체로서, 그리고 단기간에 적은 비용으로 고부가가치 창출과 제품차별화를 가능케 하는 수단으로서 그 중요성이 강

조되고 있다.

특히, 세계적으로 기술수준이
평준화되면서 산업경쟁력 확보전략이
'독창적 디자인에 의한 생산(ODM : Original
Design Manufacturing)'에 역점을 두게
됨에 따라 이러한 경향은 더욱 가속화될
전망이다. 미국의 '디자인 분야 대통령자문단'
구성, 싱가포르의 '산업디자인국가'
선언, 대만의 디자인진흥
정부예산의 대폭증액 등은 이러한
추세를 반영하는 각국의 구체적
정책사례라 할 수 있다.

산업디자인의 발전을 위해서는
무엇보다도 그 중요성에 대한
범국민적인 인식 확산이
필요하다. 즉, 산업디자인의
중요성에 대한 전국민의
공감대가 형성되어야 각종
진흥책이 원활히 추진될 수
있을 것이다.

이러한 공감대 형성의 바탕 위에서
정부는 산업디자인의 발전을 위한 실효성 있는 정책을
수립하고 이를 지속적으로 추진해 나갈 계획이다.

첫째, 민간의 디자인개발 활동의 근간이 되는 인
력·정보·기초연구 등 디자인인프라의 구축이 필요하
다. 특히, 디자인관련산업의 비중과 디자인수요가 날
로 증가하는 추세에 비추어 볼 때 우리나라는 디자인
관련 인프라가 절대적으로 취약하여 산업구조의 고도
화에 큰 저해요인으로 작용하고 있다.

둘째, 우리나라 기업의 전반적인 디자인수준 향상을
위한 시책이 필요하다. 산업디자인이 기업의 경쟁력
강화에 미치는 영향이 큰 경공업 분야의 경우, 우리 기
업의 자체 디자인개발 비중이 29%에 불과한 실정이고,
특히 중소기업의 경우 대부분 주문자상표 부착생
산(OEM)방식의 수출이나 외국제품의 모방에 의존하
고 있어 이 분야에 대한 자체디자인 개발지원이 시급
하다고 할 것이다. 더욱이 이러한 디자인개발 지원정
책은 단기간에 큰 효과를 거둘 수 있어 최근 많은 어려
움을 겪고 있는 중소기업에 대한 효과적인 지원책이



될 수 있을 것이다.

끝으로, 선진 디자인문화를 수용하고 이를 바탕으로
우리의 문화가 담긴 디자인을 세계에 널리 알리기 위
한 국제교류·협력 활동을 강화하여야 할 것이다.

디자인관련 민간단체가 활성화되어 있지 않은 우리
의 현실을 감안하여 우선적으로는 국가 차원의 디자인
교류·협력을 강화하고, 점진적으로 민간기업이나 단
체 등 민간 차원의 국제교류·협력 활성화를 유도하여
세계적 감각을 담은 독창적 디자인개발이 가능하도록
하여야 할 것이다.

이와 같은 디자인 진흥정책의 지속적인 추진을 통해
디자인인프라를 꾸준히 확충하고 이의 기반 위에서 기
업의 자체 디자인개발을 촉진하고 이를 세계에 알리는
활동을 활발히 한다면, 취약한 우리 경제구조의 질적
고도화가 그리 요원한 길이 아님을 멀지 않은 시기에
확인할 수 있을 것이다. 

최 근 삼풍백화점 붕괴 사고, 건설공사장에 서의 크고 작은 안전사고의 빈발로 건설공사 및 시설물의 안전관리에 대한 문제가 대두되면서 일련의 사회적 파장을 불러일으키고 있다.

특히 잇따른 대형사고는 시설물을 만드는 것도 중요하지만 만들어진 시설물을 어떻게 관리하느냐 하는 것이 더 중요하다는 사실을 일깨워 주었다.

시설물 관리에 있어 중요한 안전진단은 많은 경험과 고도의 전문성을 요구한다. 이 분야는 아직 학문적으로 체계화되어 있지 않고 시설물 관리데이터에 의존하므로

안전진단 실시자의 경험 및 기술에 따라 진단결과가 달라지게 된다. 그리고 진단방법도 해석적 접근보다는 전문가 또는 신경망 시스템 등 확률적 기법에 의한 의사결정방법이 보편화되어 있는 실정이다. 그래서 선진국에서는 이와 같은 실시자의 주관성, 구조적 거동의 불확실성, 시험의 본질적인 오류 등을 줄이기 위한 연구개발이 활발하며 매년 막대한 규모의 예산이 투입되고 있다.

“국가적 차원에서 우리나라에 적절한 안전관리비용은 어느 정도나 되어야 할까?” 하는 것이 정책입안자들이 고민하는 문제이다. 그리고 민간관리주체에게 안전점검 의무화는 매우 번거로운 규제일 수밖에 없다.

그렇다면 이러한 규제의 정도는 어느 수준이 적정할까? 물론 어느 누구라도 이를 결정하는 因子는 국가 경제와 국민 안전의식 수준이라고 이야기할 것이다. 그러나 그 어느 것도 정량적 접근이 어려워 진단비용-경제수준-안전의식의 상관관계를 모형화하고 있을 뿐이다. 예를 들어, 안전진단을 소홀히 하여 성수대교와 같은 주요 교통요지에 사고가 나서 3년 동안 새 교량을 설치한다면 교통혼잡비용 및 건설비용은 약 1조원

시설물 안전관리 비용의 경제성



이병헌

건설교통부 건설안전심의관

정도로 추계된다.

이러한 문제점을 해결하기 위하여 작년에 제정된 「시설물안전관리특별법」은 그전까지 소홀했던 시설물의 유지관리에 대한 시설물관리부서나 국민의 인식을 획기적으로 바꾸어 놓았다. 이전에는 시설물관리 예산을 확보하기가 상당히 어려웠었는데 요즘에는 시설물 안전에 대한 인식이 제고되면서 예산확보가 수월해졌다.

시설물 관리주체도 안전관리예산을 시설물의 수명연장과 양호하게 공용성을 유지하는 데에 효율적으로 활용되도록 하여야 한다.

이를 위하여 정부에서는 「안전점검 및 정밀안전진단지침」(95. 7. 7 고시)을 만들어 시설물의 안전진단 개념을 정립하고자 노력하고 있다.

표준화된 진단방법과 함께 그 진단결과를 이력·전산화하여 시설물의 노후화를 예측하는 시설물 손상모델을 만들 수 있는 기반을 조성하는 것이 중요하다. 이를 위하여 시설물별 표준관리대장을 사용하도록 권장할 계획이다. 또한 준공도서가 없고 부실하게 만들어진 우리나라 시설물 실정을 고려하여 내하력측정을 하지 않아도 구조 안전성을 평가할 수 있는 해석적 방법을 마련하고 있으며, 시설물 외관상태와 구조적 안전성과의 관계를 모델링하는 연구과제를 장기적으로 추진하고 있다.

이 같은 노력은 결국 진단결과의 정확성을 제고하고 국민이 진단결과를 신뢰할 수 있도록 하여 시설물관리비용을 효율적으로 활용하기 위한 일환이며, 향후에도 안전관리 분야의 선진화를 위해 지속적으로 정부뿐 아니라 학계·업계에서 관심을 가지고 지혜를 모아야 할 것이다. **남원**

공 정거래위원회는 금년에 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」(이하 '공정거래법'), 「하도급거래 공정화에 관한 법률」(이하 '하도급법') 등 공정거래제도 전반에 걸친 제도개선을 추진하고 있다. 여기에서는 96년 8월 7일자로 입법예고된 공정거래법 및 하도급법의 주요 개정방향을 살펴보고자 한다. 다만 이 글은 입법에

운영의 투명성·공정성 제고장치의 마련을 위해서도 법 개정이 불가피하였다.

또한 하도급법 개정의 이유는 다음과 같다.

85년 4월 하도급법이 제정·시행된 이후 하도급거래의 공정화를 위하여 지속적인 노력을 기울여 왔음에도 아직도 법의 준수보다는 이를 면탈하려는 경향이 많고,

공정거래법 및 하도급법의 개정

고안을 바탕으로 작성한 것으로 앞으로 법 개정 과정에서 일부 내용이 수정될 가능성이 있음을 밝혀둔다.

공정거래법과 하도급법 개정안을 입법 예고

공정거래법을 개정하게 된 이유는 다음 두 가지 점에서 찾을 수 있다.

93년 4월 도입된 대규모기업집단 계열회사의 채무보증제한제도(자기자본의 200%)의 경과기간이 96년 3월 31일로 종료됨에 따라 향후 채무보증제한제도의 운용방향을 설정할 필요가 있었고, 재벌의 증권·보험 회사 등 금융기관 소유에 대한 규제완화로 재벌이 소속 금융기관을 이용하여 계열기업을 확장하는 등 경제력집중이 심화될 소지가 커지고 있음에 따라 이에 대비한 제도적 장치의 마련이 시급하였던 점을 들 수 있다.

아울러 개방화·국제화 시대에 기업의 자율성과 창의성이 최대한 발휘될 수 있도록 과다한 형벌조항을 축소하고, 최근의 기업간 인수·합병(M&A)의 활성화에 대응하여 기업결합 심사제도를 정비할 필요성이 대두하였으며, 기타 시장조치의 이행확보 장치의 보강과 위원회



김병배
공정거래위원회 총괄정책과장

법위반 신고도 계속 증가하고 있는 추세(96년 1월~6월까지 접수된 신고는 273건으로 전년동기 대비 39% 증가)이다.

특히 원사업자의 부도시 수급사업자의 경영난·연쇄부도·부실공사 등이 초래되는데도 하도급법을 통한 수급사업자의 보호는 어려운 상황일 뿐만 아니라 하도급법 위반사업자에 대한 제재수단이 다양하지 못하여 효과적인 법집행이 이루어지지 못하고 있는 실정으로, 수급사업자를 근본적으로 보호하기 위한 하도급법 개정방안을 마련하지 않을

수 없었다.

공정거래제도 전반에 대한 제도개선 추진

무한경쟁시대를 맞이하여 우리 기업과 국가 전체의 경쟁력이 근원적으로 강화되기 위해서는 경제의 각 부문에 경쟁도입을 확대하여 경쟁촉진형의 경제구조를 구축하는 것이 필요하다. 이에 따라 이번 공정거래법 개정안에서는 공정거래법의 적용이 제외되는 분야를 축소하여 원칙적으로 경제의 모든 분야에 공정거래법이 적용되도록 하였다.

대부분의 독과점시장에 있어 독과점적 시장구조가 장기화되고 있고, 최근에는 기업인수나 합병(M&A)의 활성화, 각종 진입규제나 영업활동규제의 완화 등으로 경제력집중이 심화될 소지가 커지고 있는바, 이에 대한 대책마련이 시급해지고 있다. 이에 따라 이번 공정거래법 개정안에서는 독과점 시장구조의 개선을 도모하고, 경제자유화조치의 확대에 야기될 수 있는 경제력집중 등의 부작용에 대처할 수 있는 제도적 장치를 마련하였다.

또한 개방화·국제화의 진전에 따른 국제경쟁의 격화에 우리 기업이 효율적으로 대응할 수 있도록 공정거래법상 규제를 간소화하고 과도한 벌칙조항을 축소 내지 폐지함으로써 사업자의 창의와 자율을 최대한 보장하기 위하여 법위반행위에 대한 제재수단을 합리적으로 조정하고, 경쟁저해적 행위에 대한 사전억제와 엄정한 범위 반행위의 시정을 위해 실효성 확보장치를 마련하며, 위원회 운영절차를 개선하도록 하였다.

한편, 하도급법에서는 수급사업자를 근본적으로 보호하기 위하여 원사업자로 하여금 하도급대금의 지급을 보증하도록 하는 한편, 과징금제도를 도입하여 금전적인 제재를 가할 수 있도록 함과 동시에 그동안 법 운영과정에서 발견된 미비점을 보완하였다.

경쟁촉진형 경제구조 구축에 주안점

공정거래법 개정내용을 살펴보면 다음과 같다. 즉, 경제 각 부문에 공정거래법 적용을 확대하기 위하여 먼저 사전협치의 대상인 법령의 범위(법령·예규·고시 등)를 명료화하고, 사전협치의 없이 시행되고 있는 경쟁제한적인 법령·처분 등에 대해서는 公正委員가 관계행정기관의 長에게 是正에 관한 의견을 제시하거나 필요한 조치를 요청할 수 있도록 하였다.

공정거래법 적용대상을 확대

한편, 날로 다양화되고 있는 각종 부당한 共同行爲 유형에 대처하기 위하여 현재 8개 유형으로 제시하고 있는 열거주의방식을 바꾸어 모든 부당한 공동행위를 원칙적으로 금지시키는 包括的 금지방식으로 전환하였다.

이번 공정거래법 개정안에서는 법 적용을 대폭 확대하고, 경제력집중 억제시책의 실효성을 제고하며, 기업결합 제한제도를 정비하는 한편, 부당공동행위·불공정거래행위 규제의 실효성을 높였다. 또한 과도한 벌칙조항을 축소·폐지하고, 제도의 실효성 확보장치와 위원회 운영의 공정성·투명성 제고장치를 마련하였다.

금융·보험 사업자에 대한 공정거래법 적용제외가 축소되도록 금융·보험 사업자에 대한 공정거래법의 적용제외를 규정하고 있는 법 제61조를 삭제하여 금융기관의 경우에도 경쟁제한적인 기업결합을 금지, 기업결합 신고 대상에 포함되도록 하고, 출자총액제한 등 예외인정이 계속 필요한 사항은 관련조항에서 개별적으로 例外認定을 허용하도록 하였다.

또한 경쟁제한적인 기업결합 금지제도의 적용범위를 확대하여 이제까지 일정규모(자본금 50억원 또는 자산 200억원) 이상에만 적용되던 것을 기업규모와 관계 없이 모든 경쟁제한적 기업결합에 적용하되, 일정규모(자산 또는 매출액 500억원) 이상에만 신고의무를 부과하도록 하였다.

경제력집중 억제시책의 실효성 제고하고 독과점시장구조를 개선

경제력집중 억제시책의 실효성을 제고하고 독과점 시장구조를 개선하기 위해 거래과정에서 정상적으로 발생하는 保證을 제외한 대규모기업집단 계열사간 포괄적인 채무보증의 한도를 98년 3월 31일까지 100%로 축소하고 2001년 3월 31일까지 완전 해소하도록 하였다.

또한 기업집단 계열사간에 자산·자금 분야의 부당내부거래에 대한 규제를 신설하여 기업집단 계열사간 주식·부동산·假支給金·대여금 등의 부당한 거래를 금지하고, 부당내부거래조사를 위해서 필요시 關連회사나 증권감독원·은행감독원 등 關連기관에 자료를 요청할 수 있도록 할 계획이다.

그동안 시장행태의 개선에 주력함으로써 상대적으로 등한시하였던 독과점적 시장구조의 개선을 위해서는 공정거래위원회가 시장지배적 지위의 형성·강화를 방지하기 위한 시책을 수립·추진하여야 한다는 선언적 규정을 신설하였다.

〈표 1〉 공정거래법 개정안의 주요 내용

	현행	개정안
① 경쟁제한적 법령 · 처분 등에 대한 협의	• 행정기관이 경쟁제한적인 법령 등을 제정·개정할 때만 公正委와 사전협의	• 법령 등의 제정·개정시뿐 아니라 기존의 법령처분에 경쟁제한사항이 있을 경우 공정위가 관계행정기관에 의견 제시 • 경쟁제한적인 공동행위를 모두 금지시키는 포괄적 금지방식으로 전환 • 최초신고자에 대한 면책제도 신설 • 원칙적으로 공정거래법 적용 (적용제외: 시장지배적 지위 남용금지, 출자총액 제한, 채무보증 제한)
② 부당한 공동행위 규제	• 8개의 위법반행위 유형만 규제대상으로 열거	• 기업규모에 관계 없이 모든 경쟁제한적 기업결합 규제 • 대기업이 중소기업 분야에 진출시 경쟁제한성이 있는 것으로 추정하여 규제 • 상장법인은 10%, 비상장법인은 20% • 자산 또는 매출액 500억원 이상 • 원칙적으로 사후신고제도로 전환 • ‘임의적 사전신고제도’ 신설 • ‘간이신고제도’ 신설 • 98년 3월 31일까지 100%, 2001년 3월 31일까지 완전해소(거래과정에서 정상적으로 발생하는 채무보증은 가능) • 상품·용역 거래뿐만 아니라 자산·자금 분야에서의 부당한 내부거래도 규제 • 법 및 시행령으로 명료히 규정
③ 금융·보험 사업자에 대한 적용	• 원칙적으로 공정거래법 적용 제외 (적용제외: 시장지배적 지위 남용금지, 기업결합의 제한 및 신고, 출자총액 제한, 채무보증 제한, 재판매가격유지행위 제한)	• 기업규모에 관계 없이 모든 경쟁제한적 기업결합 규제 • 대기업이 중소기업 분야에 진출시 경쟁제한성이 있는 것으로 추정하여 규제 • 상장법인은 10%, 비상장법인은 20% • 자산 또는 매출액 500억원 이상 • 원칙적으로 사후신고제도로 전환 • ‘임의적 사전신고제도’ 신설 • ‘간이신고제도’ 신설 • 98년 3월 31일까지 100%, 2001년 3월 31일까지 완전해소(거래과정에서 정상적으로 발생하는 채무보증은 가능) • 상품·용역 거래뿐만 아니라 자산·자금 분야에서의 부당한 내부거래도 규제 • 법 및 시행령으로 명료히 규정
④ 경쟁제한적 기업결합 · 규제대상	• 일정규모(자본금 50억원 또는 자산총액 200억원) 이상의 경쟁제한적 기업결합 규제 • 혼합결합은 경쟁제한성 등의 입증에 어려워 규제 곤란 • 다른 회사의 발행주식 총수의 20% • 자본금 50억원 또는 자산 200억원 이상 • 원칙적으로 사전신고 제도	• 기업규모에 관계 없이 모든 경쟁제한적 기업결합 규제 • 대기업이 중소기업 분야에 진출시 경쟁제한성이 있는 것으로 추정하여 규제 • 상장법인은 10%, 비상장법인은 20% • 자산 또는 매출액 500억원 이상 • 원칙적으로 사후신고제도로 전환 • ‘임의적 사전신고제도’ 신설 • ‘간이신고제도’ 신설 • 98년 3월 31일까지 100%, 2001년 3월 31일까지 완전해소(거래과정에서 정상적으로 발생하는 채무보증은 가능) • 상품·용역 거래뿐만 아니라 자산·자금 분야에서의 부당한 내부거래도 규제 • 법 및 시행령으로 명료히 규정
· 혼합결합 규제		
· 신고대상 주식소유		
· 신고대상 기업규모		
· 신고방식		
⑤ 계열사에 대한 채무 보증 제한	• 96년 3월말까지 자기자본의 200%	• 98년 3월 31일까지 100%, 2001년 3월 31일까지 완전해소(거래과정에서 정상적으로 발생하는 채무보증은 가능) • 상품·용역 거래뿐만 아니라 자산·자금 분야에서의 부당한 내부거래도 규제 • 법 및 시행령으로 명료히 규정
⑥ 기업집단 소속 회사간 부당내부거래 금지	• 부당한 상품·용역 거래만 규제	• 상품·용역 거래뿐만 아니라 자산·자금 분야에서의 부당한 내부거래도 규제 • 법 및 시행령으로 명료히 규정
⑦ 친족독립경영회사의 인정기준	• 특수관계인의 범위에 관한 시행령 및 내부지침으로 규정	• 상품·용역 거래뿐만 아니라 자산·자금 분야에서의 부당한 내부거래도 규제 • 법 및 시행령으로 명료히 규정
⑧ 독과점적 시장구조 개선시책 추진	• 근거규정 없음	• 독과점시장 형성방지·구조개선 위한 정책을 추진할 수 있는 선언적 규정 신설
⑨ 범위반에 대한 벌칙	• 불공정거래행위, 재판매가격유지행위, 불공정국제계약 체결 행위 • 기업결합 미신고, 자료 미제출 등 절차규정 위반행위	• 형벌(최고: 2년징역 또는 1억5천만원 벌금), 과징금(최고 매출액의 2%) • 행정벌(최고: 1억원 과태료)
⑩ 사업활동 방해행위에 대한 규제	• 형벌(최고: 1억원 벌금)	• 형벌을 폐지하고, 과징금을 매출액의 3%로 인상
⑪ 범위반행위에 대한 중지 및 시정조치의 이행확보 장치	• ‘거래상대방’에 대한 사업활동 방해행위 규제	• 거래상대방뿐만 아니라 거래관계가 없는 타사업자의 사업활동 방해행위도 규제 • 시정조치를 미이행한 사업자에 대해 매1일당 500만원 이하의 ‘이행강제금’ 제도 신설 • 신속히 중지시킬 필요가 있는 위반행위에 대해 ‘긴급중지명령’을 발하는 제도 신설 • 審決의 신속성 제고를 위해 경미한 사건이나 정형적인 사건을 처리하는 ‘소위원회’ 제도 도입
⑫ 위원회 운영의 공정성·투명성 제고		

기업결합 제한제도를 정비

독과점시장구조 형성과 경제력집중의 원인이 되는 혼합결합에 대한 심사를 강화하여 대기업이 중소기업 분야에 기업결합을 통해 진출하거나, 시장지배적 사업자와 결합하는 경우 경쟁제한성이 있는 것으로 일응 추정하여 규제하도록 하였다.

상장법인에 대한 신고대상주식 소유비율을 20%에서 10%로 인하하고, 주식소유비율을 계산하는 경우 이제까지 30대 집단 소속회사의 경우에만 특수관계인이나 계열회사 지분을 합산하던 것을 모든 기업집단 소속회사에 대해 특수관계인이나 계열지분을 합산하여 계산하도록 하였다.

또한 대규모기업집단 소속회사나 시장지배적 사업자의 경우를 제외하고는 기업결합신고를 사후신고제도로 전환하여 기업활동의 불편을 축소하는 한편, 기업이 자율적으로 기업결합을 신고하여 심사받을 수 있도록 하는 '任意的 사전신고제도'도 병행하여 도입하였다.

규제의 실효성 제고하고

과다한 벌칙조항을 축소·폐지

부당한 공동행위 및 불공정거래행위에 대한 규제의 실효성을 높이기 위하여 공동행위를 최초로 신고한者に 대하여 면책제도를 도입하고, 법인이 아닌 사업자단체에 대하여도 과징금을 부과할 수 있도록 하며, 거래상대방뿐 아니라 경쟁사업자에 대한 사업활동 방해행위도 불공정거래행위 유형에 포함하여 규제하도록 개정하였다.

또한 기업활동의 위축을 방지하기 위해서 과다한 벌칙조항을 축소·폐지하여 불공정거래행위, 재판매가격유지행위, 불공정한 국제계약 체결행위, 신고절차위반 등에 대한 刑事罰을 폐지하고 그 대신 과징금을 상향조정하도록 하였다. 다만 시정명령 불이행이나 공동행위, 시장지배적 지위 남용행위 등 중대한 법위반행위에 대해서는 형사벌을 계속 유지할 방침이며, 법인이 아닌 사업자단체에 대해서도 兩罰규정을 적용할 수 있는 근거를 마련하도록 하였다.

〈표 2〉 하도급법 개정안 주요 내용

	현행	개정안
① 건설하도급대금 지급보증제도	• 규정없음. 단, 수급사업자는 당사자간 약정에 의거 계약시 계약금액 10% 상당 계약이행보증 시행중(법적근거 없음)	• 원사업자가 수급업자에 건설위탁시 하도급대금의 지급을 보증도록 하는 제도 신설 • 수급사업자는 원사업자에게 계약금액의 10% 상당 금액의 계약이행보증제도 신설
② 하도급법 위반자에 대한 제재	• 시정명령, 영업정지요청, 형벌 등	• 과징금제도 신설 - 하도급법상 하도급대금 미지급 등 금지조항위반에 대해 하도급거래 금액의 2배 이하의 과징금 부과 • 형벌:시정명령 불이행, 허위감정시 적용 • 연간 매출액기준으로 단일화
③ 중소기업간 하도급시 원사업자 결정 요건	• 매출액 또는 상시종업원수로 결정	
④ 제조위탁과 관련 지역별 차등적용 근거 마련	• 규정 없음	• 규정 신설 (하도급법 적용으로 오히려 불이익을 받는 상황을 배제)
⑤ 준공금·기성금 제도의 제조위탁 적용	• 건설위탁의 경우만 발주자로부터 기성금이나 준공금을 지급받은 경우 수급업자에게 15일 이내에 지급하도록 규정	• 제조위탁의 경우에도 적용
⑥ 하도급분쟁조정협의회 운영 개선	• 공정거래위원회에서 조정요청한 분쟁사건만 처리	• 분쟁 당사자가 조정협의회에 직접 신고 가능
⑦ 하도급 자문위원 제도	• 없음	• 하도급거래에 대한 전문가의 조력을 받기 위해 자문위원제도 신설

실효성 확보장치 마련하고
위원회 운영의 공정성 등을 제고

법위반행위의 사전방지와 시정조치에 대한 실효성을 확보하기 위하여 시정조치를 미이행한 사업자에 대해서 이행강제금을 부과할 수 있는 제도와, 법위반행위를 신속히 중지시킬 필요가 있는 사안에 대해서는 公正委員 직접 중지명령을 발하는 긴급중지명령제도를 도입하기로 하였다.

또한 형사벌의 최고한도를 상향조정하고 과징금 부과 기준을 보완하여 벌칙조항을 징역 2~3년, 벌금 1억5천~2억원 수준에서 징역 3년, 벌금 3~5억원 수준으로 상향하고 과징금도 매출액의 일정률(3~5%)에서 매출액의 일정률(3~5%)로 부과되, 매출액 산출이 곤란한 경우에는 일정액(5~10억원)을 부과할 수 있도록 하였다.

한편, 위원회 운영의 공정성·투명성 제고장치를 마련하였다. 즉, 위원회 운영의 공정성과 투명성을 제고하는 방안으로 먼저 신고사건의 효율적 심사를 위해 소위원회 제도를 도입하고, 공정거래법상 손해배상청구권의 소멸시효 기간을 연장하여(1년→3년) 소비자의 피해구제를 강화하였으며, 조사대상자료를 고의적으로 은닉하는 경우에도 과태료를 부과하도록 하였다.

하도급거래의 공정성 제고하여 수급업자를 근본적으로 보호

하도급법 개정내용을 살펴보면 다음과 같다.

먼저 하도급대금지급보증제 및 하도급계약이행보증제를 도입하였다. 건설위탁과 관련하여 원사업자(대부분 일반건설업체)는 수급사업자(대부분 전문건설업체)로 하여금 계약이행보증을 하도록 함으로써 자신의 채권을 확보하고 있으나(법적인 근거는 없음), 수급사업자의 경우 원사업자의 부도율이 증가하고 있는 현실하에서 부도 등을 이유로 하도급대금을 지급받지 못할 경우 채권을 확보할 수 있는 방안이 없는 상황이다. 따라서 원사업자의 부도시 현행 하도급법을 적용하여 시정명령을 내리기 어려울 뿐만 아니라 명령을 내리더라도 이행확보가 어려운 문제가 있었다.

이에 건설위탁시 원사업자로 하여금 하도급대금의 지

하도급법에서는 수급사업자를 근본적으로 보호하기 위하여 하도급대금지급보증제 및 하도급계약이행보증제를 법에 규정하고 하도급자문위원회 제도를 도입하는 한편, 대금 미지급 등 일반적인 하도급법 위반행위에 대해서도 과징금제도를 도입하여 금전적인 제재를 가할 수 있도록 함과 동시에 그동안 법 운영 과정에서 발견된 미비점을 보완하였다.

급을 보증하도록 규정(수급사업자의 하도급계약이행보증제도도 아울러 규정)함으로써 수급사업자를 궁극적으로 보호하고자 하는 것이다. 다만 원사업자의 하도급계열화 실적 및 재무구조가 양호하거나 하도급공사금액이 일정한 규모 이하인 경우 등에는 보증의무를 면제(그 범위는 대통령령으로 규정)할 예정이다.

또한 하도급자문위원회제도를 도입하였다.

하도급법은 제조·건설·설계·소프트웨어 등 다양한 전문적인 분야에서 발생하는 분쟁을 그 대상으로 하므로 전문성의 확보가 대외적 신뢰성 확보 및 효과적인 업무수행을 위하여 대단히 중요하다. 또한 위원회 직원들의 경우 대부분이 행정공무원이므로 전문적인 부분은 외부로부터 조력을 받을 수밖에 없는 상황이어서 업무의 전문성 확보 차원에서 현재 약관심사자문위원회와 유사한 '하도급자문위원회' 제도를 도입하였다.

기타 시정조치의 실효성 제고장치를 마련하였다.

하도급법 위반시 원사업자에 대한 제재수단으로는 시정명령, 영업정지 요청, 형벌 등이 있으나 이행을 강제할 수 있는 경제적 제재수단이 미흡하므로 대금 미지급 등 일반적인 하도급법 위반행위에 대해서도 과징금제도를 도입하여 시정조치의 실효성을 제고하였다.

또한 현행법이 원사업자의 범위반시 거의 대부분 형벌에 처하도록 규정되어 있어 하도급거래 활동의 지나친 위축을 가져올 수 있어 경제법적 특성을 감안하여 시정조치불이행죄·허위감정죄 이외의 형벌조항은 삭제하여 과징금제도로 통합하는 등 하도급법 관련 미비점에 대하여 전반적으로 수정·보완하였다. 남원재

현 대의 소매업계는 엄격하게 관리되고 고도로 집중화된 다점포화 전략운용을 주요 특징으로 하는 신유통업태의 격전장이 되었다.

신유통업태는 개인적 수준에서 고객의 서비스욕구 충족을 최우선시하고, 저마진으로 대량의 상품을 판매하기 위해서 창고형 매장기술과 고객의 셀프서비스에 의존하

처럼하게 판매하는 전략을 실현한 점이다.

둘째, 할인점이 성장하기 쉬운 경영환경(로빈슨패트먼트법이 제조업체의 거래처에 대한 부당한 가격차별을 금지하여 할인점이 수량할인을 할 수 있게 된 점, 교외지역의 저렴한地价, 실질을 지향하는 소비패턴의 정착 등)을 지적할 수 있다.

자연녹지지역에 대형할인점 입지 허용

는 초대형점포를 운영하며, 저가격 유지를 위해 편의성·개별포장 등을 지양하는 한편 가격에 민감한 합리적인 소비자에게 양질의 상품을 제공함으로써 고정고객을 유치하는 것을 목표로 한다.

경기침체에 따른 저가격 선호현상 등이 대형 할인점 성장의 動因

신유통업태 특히 할인점(저가격 지향점)에 대해 명확히 구분되는 근거가 있는 것은 아니며, 점포운영에 소요되는 제반비용(인건비, 판촉비, 감가상각비, 포장비 등)을 절감하여 그만큼 소비자들에게 항상 저렴한 가격전략으로 판매하는 점포를 일반적으로 할인점이라 한다.

이는 1962년 미국에서 K-mart(케이 마트), WAL-mart(월 마트)가 할인점 분야에 참여하면서부터 유통업의 신업태로 분류되고 있다.

미국에서 할인점이 발전한 주요 원인은 다음과 같다.

첫째, 대량매입에 의한 매입원가·물류비의 대폭 삭감 및 각종 점포운영비용의 절감을 통하여 저코스트 경영체계를 구축함으로써 백화점 및 전문점과 동일한 내셔널 브랜드(National Brand) 상품을 항상 30~40% 정도



정석진
통상산업부 유통산업과장

셋째, 80년대의 불황기를 겪으면서 소비자의 저가제품 선호심리가 증대되고, 저가격 전략의 다양한 유통업체가 계속 나타나서 가격인하경쟁이 지속된 점을 들 수 있다.

유럽에서는 1960년 프랑스 남부지역에서 시작된 하이퍼마켓이 미국의 할인점과 같은 경영전략을 구사하고 있는데, 미국의 경우보다도 대형으로 출점하고 있다. 일본의 경우에는 86~91년의 거품경기가 끝나고 경기침체현상이 나타나 전체적인 소비가 위축된 과정에서 저

가격선호 현상으로 대형할인점이 발전하였다.

할인점은 상품 구색상 종합할인점과 전문할인점으로, 회원 관리상 회원제할인점과 비회원할인점으로 대별할 수 있으나, 일반적으로는 신유통업태의 경영특성에 따라 D·S(할인점), G·M·S(대중양판점), H·M(하이퍼마켓), M·W·C(멤버십홀세일클럽), Category Killer(카테고리킬러) 등으로 분류되고 있다.

우리나라는 최근에야 대형할인점에 관심 고조

우리나라의 유통산업은 역사적으로 타산업의 종속적

산업으로 인식되어 온 것이 사실이다. 정부의 정책으로 유통근대화를 추진한 것은 74년부터 물가안정과 부족한 생필품의 원활한 공급을 위하여 시작한 슈퍼마켓 연쇄화사업이 처음이었으며, 「경제개발 5개년계획」의 성공으로 80년대에 들어와 백화점을 중심으로 쇼핑시설 여가공간을 함께 갖춘 대형유통시설이 성장하였으나 이는 국민의 소비수준과 물가를 동시에 높여주는 결과를 낳았다.

아직까지도 우리나라는 종사자수 4인 이하의 점포가 전국 도·소매업체수(93만1천개)의 92.6%를 차지하고 있는 실정으로 대부분 규모가 영세하고 가족위주의 생계유지형으로 운영되고 있다. 이는 인구 1만명당 점포수가 208개(일본 120개, 미국 60개)로 점포수가 과밀하여 수익성이 낮고 존립기반이 매우 취약함을 나타내주는 것이다.

그러나 90년대에 들어 우리나라의 유통산업계에 큰 변화의 계기가 마련되었다. 88서울올림픽을 기하여 89년부터 국내에 진출한 편의점(CVS)이 아직까지도 적자를 면치 못하고 있음에도 93년 서울 창동에 신세계가 대형할인점 E-마트를 개장하면서부터 가격파괴의 돌풍을 일으

정부는 유통혁신을 통한 구조적인 물가안정을 위해 대형할인점 설치·운영에 관한 고시를 제정하였다. 그러나 할인율에 대한 규제가 실질적으로 어렵기 때문에 창고형 매장으로 허가요건을 제한하였다. 또한 중소유통업체의 상권이 현저히 침해되지 않도록 하고 자연녹지의 난개발을 방지하기 위한 제도적 장치를 마련하였다.

켰기 때문이다.

이때부터 유통업계에서는 대형할인점에 대한 경영기법을 배우기 위하여 직원들을 해외 선진 유통업체에 연수를 보내 경영기술 터득에 심혈을 기울이고 있다. 94년도에 M·W·C업체인 프라이스클럽이 서울 양평동에, 95년도에는 농심가의 메가마켓이 부산에, 외국의 기술도입 없이 할인점경영법을 자체개발한 뉴코아의 김스클럽이 백화점에 복합매장으로 출점하여 성공하였다. 그리고 96년에는 네덜란드의 유통업체인 마크로가 인천에 대형할인점을 개점하여 성공적으로 영업중이고, 지난 7월 30일에는 프랑스의 까르푸가 부천지역에 하이퍼마켓을 개점하였다.

구조적인 물가안정 위해 저렴한 地價의 유통부지 공급 허용

금년 유통산업의 전면개방은, 경제의 개방화·자율화의 진전으로 이제는 유통산업의 혁신이 더 이상 지체되어서는 아니된다는 인식과 유통혁신을 통한 구조적인 물가안정을 위해서는 대형할인점이 필요하다는 데 따른 것이다.

〈표 1〉 각국 소매시장에서의 신유통업체 구성비

(단위:%)

미 국	프랑스	대 만	한 국
40 (93년)	28 (94년)	12 (94년)	8~16 (2000년 추정)

자료:한국수퍼체인협회, 월간「체인스토어」, 96. 1월호

〈표 2〉 도·소매업체 현황

(단위:천개, 천명, 10억원, %)

	업 체 수		고 용 인 원		관 매 액	
	업체	비중	인원	비중	금액	비중
4인 이하	862	92.6	1,549	64.2	59,743	35.6
5~20인	61	6.6	493	24.1	54,791	32.7
소 계	923	99.2	2,042	84.6	114,534	68.3
20인 이상	8	0.8	371	15.4	53,183	31.7
총 계	931	100.0	2,413	100.0	167,717	100.0

자료:통계청, 「94도·소매업 통계조사보고서」, 95. 9



대형할인점의 육성에 있어 가장 핵심이 되는 것은, 저렴한 지가의 유통부지를 공급할 수 있도록 하는 것이다. 이에 정부는 대형할인점이 대도시 주변의 자연녹지내에 입지할 수 있도록 하는 규제완화 내용이 95년 경제운영계획의 중점과제로 보고되었고, 95년 9월 경제행정규제완화위원회에서 의결됨에 따라 고시 제정을 위해 학계·연구소·업계 등의 의견을 수렴하여 올 7월말 고시(안)을 확정하고 8월 7일자 관보에 고시하였다.

정부는 대형할인점 설치·운영에 관한 고시를 제정하는 데 있어 할인율에 대한 규제가 실질적으로 어렵기 때문에 시설투자비·운영비 등이 가장 적게 드는 창고형 매장으로 허가요건을 제한하였다. 또한 대형유통업체의 신규진입으로 경영난이 예상되는 중소유통업체의 상권이 현저히 침해되지 않도록 하고, 자연녹지의 난개발을 방지하기 위한 제도적 장치를 마련하는 데 역점을 두었다.

고시의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

개설자격요건은 「상법」상 회사 등으로 한정

첫째, 개설자격요건으로 대형할인점을 개설할 수 있는 자를 「상법」상 회사로 하고, 중소기업공동판매시설의 경우에는 도·소매업자, 제조업자 또는 도·소매업자와 제조업자들이 조합원인 중소기업협동조합으로 하였다.

둘째, 개설허가에 있어서는 대형할인점 또는 매장면적이 2천㎡ 이상인 중소기업공동판매시설을 개설하고자 하는 자는 「도·소매업진흥법」에 의한 대형점의 개설허가를 받도록 하였다.

셋째, 대형할인점의 설치지역에 관한 것으로 그 건축예정 대지의 가장자리로부터 직선반경 1km 안에 점포면적이 30㎡ 이상인 도·소매업점포 수가 10개 미만인 경우에 허용하도록 하였다.

다만, 점포수가 10개 이상인 경우에도 대형할인점의 설치에 대하여 당해 상권범위 안의 30㎡ 이상인 도·소

〈표 3〉 대형할인점 현황

	既개점(96년 6월)	개점예정(96~98년)	비 고
디스카운터 스토아 (D.S)	8	4	E-마트, 그랜드마트
회원제 창고형점포(M.W.C.)	14	29	프라이스클럽, 김스클럽, 한국마크로
하이퍼마켓(H.M)	7	35	메가마켓, 동아마트, 한국카르푸
전문할인점(Category Killer)	67	45	세진컴퓨터, 전자랜드, 이랜드
계	96	113	

매업자들이 과반수를 초과하여 동의한 경우에는 허용토록 하는 단서조항을 두었다.

또한 일반적으로 동의요건을 악용하는 사례를 미연에 방지하기 위하여 동의에 소요되는 기간이 2년 이상 경과하고, 시·도지사가 대형할인점의 허가가 필요하다고 인정할 경우에는 동의요건이 배제되도록 하였다. 그리고 동일사업자 또는 그의 계열기업은 이미 설치한 대형할인점의 상권범위 안에서 2개 이상의 대형할인점을 설치할 수 없도록 규정하였다.

매장면적과 시설 및 운영기준을 엄격히 제한

넷째, 매장면적 등의 제한에 관한 사항으로 대형할인점 매장면적의 하한을 2천㎡로 하여 「도·소매업진흥법」 제6조의 규정에 의한 대형점 개설허가 대상으로 하였으며, 자본력이 취약한 중소기업공동판매시설의 경우에는 매장면적 기준을 1천㎡ 이상으로 하여 중규모의 판매시설 설치도 가능토록 하였다.

그러나 매장·주차장 및 부대시설 등의 부지면적은 1만㎡를 초과할 수 없으며, 이를 위반하였을 때에는 허가 취소 또는 위반사항이 시정될 때까지 영업정지처분을 받도록 하였다.

다섯째, 시설 및 운영기준 등에 있어서는 대형할인점 등의 시설 및 운영기준을 규정하고, 그 시설 및 운영기준 위반으로 개설허가를 취소당한 때에는 그 취소일부터 1년 이상의 기간 동안 당해건물을 대상으로 하는 각종 허가를 제한하는 조건을 부과할 수 있도록 하였다.

이에 따라 대형할인점은 랙(rack)시설을 갖춘 창고형 점포시설, 유통정보화시설(POS시스템) 그리고 식당 등 편의시설은 매장면적의 10% 미만으로 제한하여 사업자가 임의대로 용도변경을 하지 못하도록 하였다. 운영기준으로는 개설자의 100% 직영의무, 가급적 소비자 셀프 서비스에 의한 영업장 운영 그리고 셔틀버스 운행의 금지 등을 부과하고 있다.

자연녹지지역에 대형할인점 등을 개설하려는 자는 반드시 사업계획서에 시설 및 운영기준이 포함되도록 하고, 시설 및 운영기준 위반으로 대형할인점 등의 개설허가가 취소된 때에는 그 취소일부터 1년 이상의 기간 동안 당해건물을 대상으로 하는 허가(용도변경의 허가 등)

자연녹지지역에 대형할인점의 입지를 허용함으로써 예상되는 긍정적인 효과는, 가격파괴 경쟁 촉진으로 생필품 등의 물가안정에 기여할 수 있고, 도시외곽에 입지시 물류 원활화·도심교통난 완화 등 사회적 비용이 절감되며, 중소제조업체의 판로확대에 기여하면서 유통현대화를 촉진할 수 있다는 점이다.

를 제한할 수 있도록 토지형질변경허가 또는 건축허가에 附款토록 하였다.

여섯째, 대형할인점 등의 지위승계에 관한 사항으로 대형할인점 등의 개설허가를 받은 법인이 그 영업을 양도한 경우 등의 지위승계에 있어서도 제3조의 규정에 의한 자격요건을 갖춘 법인으로 하였다.

그 밖에 자연녹지지역의 무분별한 훼손을 방지하기 위하여 시·도지사는 매장면적·시설 및 운영기준을 준수하는지 여부를 매반기 1회 이상 점검하도록 하고, 통상산업부장관도 개설허가 등에 대한 적정성 여부를 파악하기 위하여 대형할인점 등에 현지조사를 실시토록 하였다.

자연녹지지역에 대형할인점의 입지를 허용함으로써 발생할 수 있는 효과는 긍정적인 면과 부정적인 면을 예상할 수 있다.

긍정적인 면으로는 가격파괴 경쟁 촉진으로 생활필수품 등의 물가안정에 기여할 수 있고, 도시외곽에 입지시 물류의 원활화·도심교통난 완화 등 사회적 비용이 절감되며, 중소제조업체의 판로확대에 기여하면서 유통현대화를 촉진할 수 있다는 점을 들 수 있다. 또한 생산자 중심의 시장을 소비자 중심의 시장으로 전환시키면서 제조업 지배의 유통구조를 개선하는 등 유통혁신을 선도할 수 있을 것이다.

반면, 부정적인 면으로는 구조적으로 취약한 중소유통업체의 경영이 악화될 수 있으며, 자연녹지지역에 입점을 허용함에 따른 개발기대로 인해 지가상승이 예상될 수 있다.

따라서 구조적으로 취약한 중소유통업체는 조직화·협업화를 통한 규모의 경제로서 가격경쟁력을 기르고, 새로운 서비스를 개발하는 등 대형점과 적극적인 경쟁을 하여야 할 것이다. 

93년 처음으로 작성된 「국가폐기물처리종합계획」이 수정·보완되었다. 지난해 종량제 실시 이후 폐기물의 발생량이 줄고, 재활용품의 회수율이 급격하게 증가하였으며, 93년 당시의 제반여건이 많이 변화되어 계획수정이 불가피하였기 때문이다. 그동안 관계전문가·환경단체 등에서도 국가폐기물관리계획이 소각 위주

여전히 매립 위주의 폐기물처리에서 벗어나지 못하고 있다. 이러한 외형적 지표도 깊이 들여다 보면 많은 문제점을 내포하고 있다. 운영중인 폐기물매립시설 445개소 중 침출수처리장을 갖춘 위생매립지는 15개소에 불과하고, 이미 사용이 완료된 매립지는 거의 전부가 비위생매립지였기 때문에 수질오염 등 환경문제를 야기하고 있

‘녹색환경의 나라’ 건설 —「국가폐기물관리종합계획」 수정

로 잘못 작성되었다는 등의 지적이 많이 있었다.

금년 7월 우리 정부가 발표한 「국가폐기물관리종합계획」은 바로 폐기물환경문제를 해소해 나가기 위한 공동체의 행동전략과 국가의 정책방향을 제시한 가이드라인이며, ‘녹색환경의 나라’ 건설을 위한 환경선언의 실천을 위한 국가계획이다. ‘녹색환경의 나라’는 곧 ‘지속 가능한 발전을 기약할 수 있는 나라’를 의미하며, ESSD(환경적으로 건전하고 지속 가능한 개발) 이념에 기초한 국가발전전략을 제시한 것이다.

지속 가능한 발전 위해 「폐기물관리종합계획」 수정·보완

우리나라의 경우 하루 평균 발생하는 폐기물은 전체가 14만7,600t이며 이 중 생활폐기물이 4만7,774t으로 32.4%를 차지하고, 67.6%는 사업장폐기물이다. 생활폐기물의 72.3%는 매립처리되었고, 23.7%는 재활용품으로 분리수거되었으며, 4%만이 소각처리되었다. 92년에 90%를 매립처리했던 것에 비하면 많이 개선된 것이지만



신현국
환경부 폐기물정책과장

다. 재활용품으로 23.7%가 분리수거되는 하였지만 이것이 전량 재활용된 것은 아니며, 상당부분이 다시 매립장으로 이송·처리되었다.

이와 같이 폐기물관리구조가 후진적인 단계에 머물러 있는 데 더하여 폐기물관리를 더욱 어렵게 하는 데는 다음과 같은 다양한 요인이 있다.

첫째, 인구증가 및 산업확대 등에 따른 폐기물 절대량의 증가이다. 2001년 경에는 하루 평균 폐기물발생량이 현재보다 52%가 늘어난 22만t에 이를 것으로

추정된다.

둘째, 지방자치의 본격 실시 이후 기초자치단체를 중심으로 나타나고 있는 지역이기주의 현상이며, 갈수록 심화될 것이 자명하다. 이는 혐오시설로 인식되고 있는 폐기물처리시설의 확충에 가장 큰 장애요인임이 분명하다.

셋째, 가용토지자원이 부족하다는 것이다. 택지·공업용지·농지 등 국가발전에 긴요한 부문의 토지 수요가 지속적으로 증가하고 있는 상황에서 폐기물매립지 등 환경관리를 위한 토지의 수요도 급증하고 있어 폐기물관리는 보다 더 어려운 상황을 맞게 될 것으로 전망된다.

넷째, 환경문제가 이제 단순 환경문제만이 아니라 환

경과 경제의 통합화 쪽으로 기울고 있다는 것이다. 이는 비록 지역적인 환경문제라 할지라도 단순히 내국적 문제가 아니라 상품의 교역과 관계된 문제는 지구적 문제로 다루어지는 것을 의미하며, 폐기물관리에 있어서 생산자의 책임이 확대된다는 것을 암시하고 있다.

마지막으로, 국민소득의 향상과 이에 따른 높은 수준의 환경욕구가 폐기물과 관련한 환경기준을 엄격하게 만들고, 이는 곧 환경비용의 상승을 초래할 것이다.

이러한 대내외적 정책환경을 슬기롭게 극복하지 못하면 환경이 경제의 발목을 잡는 악순환의 늪에 빠져 지속 가능한 발전은 기대할 수 없게 된다.

자원순환형 경제사회기반 구축에 정책목표 뒤

이번에 수정된 「국가폐기물관리종합계획」에서는 환경을 적절하게 보전하면서 경제활동을 원활하게 하기 위하여 정책목표를 '자원순환형 경제사회기반 구축'으로 설정하였다. 이는 ESSD를 기본이념으로 한 녹색생산·녹색소비의 경제사회기반을 구축하여 21세기 선진한국의 지속 가능한 발전의 토대를 마련하는 것으로서 환경·경제의 통합적 사고와 행동이 요구되고 있으며, 국민이 쾌적한 생활환경에서 살 권리(환경권)를 보호함과 아울러 환경적으로 경쟁력이 강한 국가경제의 기틀을 조성하는 통합적 목표설정이라는 전략적 의미가 담겨져 있다.

이를 위해서는 폐기물의 발생을 최소화하고, 발생한 폐기물은 최대한 자원화하여야 하며, 최종 폐기물에 대

이번에 수정된 「국가폐기물관리종합계획」에서는 환경을 적절하게 보전하면서 경제활동을 원활하게 하기 위해서 정책목표를 '자원순환형 경제사회기반 구축'으로 설정하였다. 이를 위해 폐기물의 발생을 최소화하고, 발생한 폐기물은 최대한 자원화하며, 최종폐기물에 대해서는 건강과 환경에 안전한 수준으로 처리해야 한다는 기본틀을 마련하였다.

해서는 건강과 환경에 안전한 수준으로 처리해야 한다는 세 가지의 우선순위가 지켜져야 할 것이며, 이러한 기본틀이 이번 수정계획의 근저를 이루고 있다.

2001년까지 재활용률을 35%로 늘리고, 소각률을 20%로 제고하는 등 폐기물의 최소화·자원화에 역점을 두어 최종 매립처분되는 폐기물은 45% 이하로 줄이는 것을 목표로 하였다.

이 계획에서는 이러한 정책목표를 달성해 나가는 데 있어서 지켜져야 할 5대 원칙을 제시하였다.

첫째, 環境正義의 원칙이다. 환경법의 공정한 적용을 통해 공동체의 참여와 협조를 이끌고 환경보호의 혜택을 공동체 모두가 공평하게 누릴 수 있도록 해야 한다는 것이다.

둘째, 예방의 원칙이다. 생산·유통·소비의 라이프사이클 각 단계에서 환경친화적 경제활동을 강화함으로써 사후적인 사회비용을 절약하고 전체적인 효율성을 높여 나가야 한다는 것이다.

셋째, 오염자부담원칙이다. 오염을 야기한 자가 오염방지비용뿐 아니라 그 피해복구비용에까지 책임을 지도록 한다는 원칙으로서 소비자는 행정청에 대해 사용자로서의 책임을, 생산자는 제품의 생산자로서 포괄적 생산자책임을 부담하여야 한다.

넷째, 효율성의 원칙이다. 최소비용으로 폐기물문제를 효율적으로 해소할 수 있도록 적절한 인센티브를 도입하고, 폐기물관리를 위한 법률적 장치는 쉽게 적용하여 집행력을 갖출 수 있게 조치해 나가야 한다는 것이다.

다섯째, 협조와 참여의 원칙이다. 폐기물문제는 모든 경제주체가 관련이 되어 있는 만큼 공동체의 적극적인 참여와 유기적인 협조의 바탕 위에서 폐기물문제를 해소해 나가야 한다는 것이다.

아울러 이 계획에서는 자원순환형 경제사회기반 구축을 위한 5대 행동전략을 제시하였다.

〈표 1〉 국가폐기물관리 실천목표

(단위 : %)

	95년	2001년
생활폐기물		
재활용	23.7	35.0
소각	4.0	20.0
매립	72.3	45.0
사업장폐기물		
재활용	61.2	68.0
소각	6.3	12.0
매립	32.5	20.0

첫째, 각 경제주체별 역할분담 및 책임을 명확하게 하였다. 폐기물의 수거·운반·처리의的全过程에 대한 생산자와 소비자, 중앙정부와 지방자치단체 등 경제주체별 역할분담과 책임을 명확히 하고 공공동체적인 협력시스템을 구축하도록 한 것이다.

둘째, 폐기물관리체계를 통합화·효율화한 것이다.

셋째, 지방화의 특성을 살린 지역간 경쟁체제를 유도하는 것이다. 지방화시대의 특성에 맞게 상호 경쟁적 관계에서 지역의 환경과 경제를 조화시켜 나갈 수 있도록 보조금의 차등지급 등 유인책을 강구한 부분이다.

넷째, 수과정(life-cycle)에서 폐기물을 최소화하도록 한 것이다. 생산·유통·소비·처분의 전과정에 걸쳐 무절제한 폐기물배출을 억제하기 위한 직·간접적인 규제와 인센티브를 강화해 나갈 것이다.

다섯째, 국민의 참여확대와 녹색소비문화를 정착시키는 것이다. 공동체의 합의를 기초한 강력한 환경정책 추진을 위해 생산자와 소비자의 정책참여 기회를 확대하고 녹색소비문화 정착을 위한 조장적인 정책도구의 확대도 모색하고 있다.

폐기물 감량화가 최우선 과제

폐기물을 최소화하는 것은, 폐기물관리에 있어서 최선의 대안이라는 데 이론의 여지가 없는 것이다. 이번 수정계획에서도 감량화정책의 추진에 역점을 두고 있다. 95년 1월 쓰레기종량제 실시 이후 가정에서 발생하는 생활쓰레기는 상당량이 줄어들었다고 판단된다. 가정쓰레기의 추가적 감량대책 수립과 함께 날로 증가되는 사업장폐기물의 원천적 감량화 수립이 시급한 과제로 대두되고 있는 만큼 이번 수정계획에서는 가정쓰레기뿐만 아니라 사업장쓰레기의 감량화에 초점이 맞춰지고 있다.

생산단계에서는, 청정기술의 도입, 생산공정의 효율적 운영 등 녹색생산체제로의 전환을 위해 기업의 자발적 노력을 유도해 나가는 한편, 제품의 설계단계에서부터 폐기물로 전환될 경우에 대비하여 재활용 또는 처리의 장애요인(유해물질 사용, 복합재질 사용 등)을 제거하기 위한 사전평가제를 강화하고, 환경부하가 큰 제품에 대해서는 폐기물부담금(product charge) 요율을 단계적으로 인상하여 환경친화적 제품으로 유도해 나갈 것이다.

유통단계에서는, 생활폐기물의 30%를 넘는 포장폐기물을 최소화하기 위해 과대·과잉 포장을 억제하고, 재사용용기의 활용을 촉진하며, 포괄적 생산자책임을 도입

하여 유통과정에서 발생하는 폐기물은 생산자가 회수·처리하도록 함으로써 폐기물최소화를 도모할 것이다.

소비단계에서는, 배출량에 비례하여 처리수수료를 부과하는 '쓰레기종량제'를 더욱 강화하고, 일회용품의 사용을 억제하며, 생활폐기물의 30%를 넘는 음식물쓰레기를 줄이기 위한 음식문화 개선에 주력해 나갈 계획이다.

처분단계에서는, 재활용이 가능한 폐기물의 효율적인 분리수거체계를 확립하고, 지방자치단체별로 폐기물을 최소화하는 데 노력하도록 유도해 나갈 계획이다.

폐기물 재활용이 차선의 과제

일단 발생한 폐기물은 자원화하는 것이 차선의 대안이다. 폐기물자원화는 폐자원을 순환이용함으로써 최종적으로 처분되는 폐기물을 줄여나가는 의미도 있지만 이 과정에서 새로운 부가가치의 창출, 고용증대 등 경제적 순기능이 작용하기 때문에 선진 각국에서도 많은 관심을 기울이고 있는 부문이다.

이번 수정계획에서는 2001년까지 생활폐기물의 35%, 사업장폐기물의 68%를 재활용하는 것을 목표로 설정하였다. 이러한 재활용목표를 효율적으로 달성하기 위해서는 현행 제도의 틀을 과감히 수정·보완하여야 한다는 전제하에 여러 가지 대안이 제시되고 있다.

우선 재활용폐기물에 대한 역할과 책임의 재정비이다. 현행은 생활폐기물이기 때문에 지방자치단체가 수거·처리할 책무가 있으며, 또한 일부 품목은 폐기물예치금을 부과하고 있어 생산자에게도 책임이 부과되는 형식을 취하고 있다. 이러한 구조적 문제점 때문에 지방자치단체가 재활용폐기물을 분리수거하여 모아둔 경우 이를 누가 처리해야 하는지 책임이 불분명하여 재활용이 활성화되지 못하는 근본적인 원인이 되고 있다.

이에 대한 보완대책으로 생활폐기물을 일반관리폐기물(소각 또는 매립처리할 폐기물)과 특별관리폐기물(재활용폐기물)로 구분하여 일반관리폐기물에 대해서는 현행과 같이 지방자치단체가, 특별관리폐기물에 대해서는 포괄적 생산자책임원칙을 도입하여 생산자가 회수·처리하도록 제도 개선이 제시되었다.

또한 생산자들이 책임을 효율적으로 이행할 수 있도록 통합재활용시스템(Integrated Waste Recycling System)을 도입하여 생산자들이 개별적으로 책임을 이행하는 데 따른 비용을 줄일 수 있도록 제도의 정비를 제시하였다. 이 시스템은 책임이 있는 생산자들이 제3의

기업을 설립하거나 단체를 구성하여 통합적으로 재활용품을 회수·재활용하고 개별적인 생산자들은 통합재활용시스템에 참여하여 제품생산량에 비례하여 재활용비용을 납부하는 체계이다. 유사한 시스템으로는 독일의 D.S.D, 프랑스의 Eco-Embal-lages, 오스트리아의 Recycling Austria, 벨기에의 FOST PLUS,

일본의 新리사이클링시스템 등이 있으며, 이들은 모두 포괄적 생산자책임원칙하에 운영되고 있다.

재활용산업의 경쟁력 강화를 통해 재활용품의 원활한 처리를 도모하기 위하여 다각적인 대책이 제시되었다. 우선 재활용산업체의 부지난을 해소하기 위해 국가, 지방공업단지내에 일정규모 이상의 재활용전용단지를 분양토록 하고, 재활용자금난을 해소하기 위해 재활용 시설 설치 및 기술개발에 대한 융자지원의 확대, 이와 아울러 재활용제품 소비확대를 촉진하기 위해 재활용제품 우선 구매대상기관의 확대, 재활용제품의 품질관리를 강화하기 위해 품질인증제의 도입 등도 포함하고 있다.

2001년까지 6조5천억원 투자

이번 수정계획에는 2001년까지 6조5천억원을 투자하

**2001년까지 재활용률을 35%로 늘리고, 소각률을 20%로
제고하는 등 폐기물의 최소화·자원화에 역점을 두어
최종 매립처분되는 폐기물은 45% 이하로 줄이는 것을 목표로
6조5천억원을 투자하여 도시형 폐기물 종합처리시설 등
폐기물기반시설을 대폭 확충할 계획이다.**

여 도시형 폐기물 종합처리시설 등 폐기물기반시설을 대폭 확충하는 계획이 담겨져 있다(〈표 2〉 참조). 우선 2001년까지 인구 20만 이상의 중·대도시 중심으로 도시형 종합처리시설 8개소를 설치하고, 군지역에 63개소를 설치하는 계획을 담고 있다.

과거와 같이 소각·매립 등 단순처리방식에서 재활용·소각 시설 등을 같은 부지내에 설치함으로써 폐기물의 효율적 처리와 함께 처리방법과의 유기적 연계를 도모, 부지내용을 최소화하고, 폐기물을 한 부지내에서 완벽하게 처리함으로써 폐기물의 이동과정에서 발생하는 2차 오염을 최소화하도록 계획되고 있다. 이렇게 될 경우, 주민 민원해결에도 도움이 되고 자원이용의 극대화에도 역할을 할 수 있을 것이다. 아울러 공장의 개념을 도입, 폐기물처리장을 폐기물처리종합공장의 개념으로 운영하여 폐기물처리장은 곧 혐오시설이란 등식을 완전 불식시키는 계기도 마련하고자 한다.

폐기물종합처리장 건설 부문과 함께 2001년까지의 재활용·소각 등의 처리 목표율을 달성하기 위한 세부계획이 수립·제시되고 있다. 기타 사용 종료 매립지에 대한 사후관리 부문도 언급이 되고 있다. 2001년까지 국고·지방비를 포함하여 총 6조5천억원의 투자가 필요하다고 제시되고 있다. 그간의 투자실적에 비교하면 엄청난 금액이다.

날로 심각해지는 폐기물의 처리문제에 대한 '청사진'을 제시한 이번 「국가폐기물관리 종합계획」이 단순히 청사진으로 끝나지 않고 현실로 반영되도록 실무적인 노력에 최선을 다하고자 한다. **문정**

〈표 2〉 폐기물처리시설 확충계획(96~2001년)

(단위: 개, 백만원)

	사업지역수	처리능력	총사업비
종합처리시설	72		608,049
도시형	9	소각:1,220t/일 재활용:500t/일	346,150
농어촌형	63	매립:17,352천t 재활용:20,790m ²	261,899
도시소각시설	43	13,980t/일	1,486,104
매립시설	55		1,843,426
광역매립	21	314,843천t	679,519
단독매립	31	17,553천t	414,802
해안매립	3	12,590천m ²	749,105
지정공공처리장	10	소각:60t/일 매립:1,241천m ²	208,585
음식물공공처리	235	3,525t/일	467,200
불량매립지 정비	97	140,605천m ³	788,118
재활용시설 등	385		1,090,113
합 계	897		6,491,595

사 회보장의 중핵이라 할 수 있는 의료보험제도는 1977년 도입 이래 12년 만인 89년 '전국민 의료보험'이라는 큰 업적을 달성하여 이제 성숙단계에 접어들었다고 할 수 있다.

그러나 그간 양적인 확대에 치중하다 보니 질적인 면이나 내용면에서 의료이용자나 공급자 모두에게 불만스

여기에서는 이러한 기본전략에 대한 정책방향을 차례로 소개하고자 한다.

의료보험재정의 안정을 도모

정부는 먼저 국고차등지원액을 확대해 나갈 계획이다.

의료서비스의 질적 향상 위한 의료보장 개혁

러운 부분이 있는 것도 사실이다. 이에 정부는 그간 제기된 문제점 전반에 대한 개선책을 마련하고자 94년 '의료보장개혁위원회'를 구성, 의료보장개혁과제와 정책방향을 마련하여 착실히 추진하고 있다. 아직 국민이 피부로 느낄 만한 정도의 개혁이 이루어졌다고 하기에는 미흡하지만 앞으로 정부·보험자·요양기관이 함께 힘을 합쳐 의료보장 수준을 한 단계 올려놓는 노력이 있어야 할 것이다.

의료보험정책의 기본목표는 '의료서비스의 질적 향상, 국민계층간 형평성 제고 및 의료보험제도의 효율성 증대'가 될 것이다.

이를 효과적으로 추진하기 위한 기본전략으로 첫째는, 농어촌 지역조합 등 재정이 취약한 조합에 대한 재정지원을 통한 의료보험재정의 안정을 도모하는 것이며 둘째는, 국민의 의료욕구를 충족하고 의료비 부담을 낮추기 위하여 보험급여 수준을 확대해 나가는 한편, 의료보험수가체계를 합리적으로 개편하는 것이다.

셋째로는, 의료보험조합의 관리운영을 쇠신하여 주민에 대한 의료보험서비스를 향상해 나가는 것이며 넷째로는, 의료보험법령 등 관계규정을 국민편익 차원에서 현실에 맞게 과감하고 합리적으로 고쳐 나가는 것이다.



강윤구

보건복지부 보험정책과장

현행 우리나라 의료보험제도 운영에 있어 가장 큰 과제 중의 하나가 소득수준, 노인인구비중 차이 등에 따른 조합간 재정불균형의 문제다. 정부는 농어촌 지역조합 등 재정형편이 어려운 조합에 대해 국고를 차등지원하는 등 재정안정을 적극 도모해 나가고 있다. 96년도에는 국고지원액의 15%인 948억원을 차등지원함과 아울러 농어촌 조합에 대하여는 230억원을 특별지원할 계획이다. 이를 통하여 농어촌조합에 611억원의 지원효과가 나타나게 되어 농어촌 주민

의 보험료 부담이 대폭 경감될 것으로 판단된다.

아울러 차등지원방법을 지역조합별 소득과표와 노인인구비를 기준으로 배분함으로써 도시에 비해 소득과표가 낮고 노인인구비율이 높은 농어촌지역에 중점지원해 나갈 계획이다.

그리고 노인의료비 및 고액진료비 공동부담사업을 확대할 것이다.

재정공동부담사업은 일종의 재보험사업으로서 조합간 위험분산을 통하여 재정안정을 이루는 제도이다. 우리나라는 건당 120만원 이상 고액진료비와 노인의료비에 대하여 쏙조합이 공동으로 부담함으로써 재정력이 좋은 조

합에서 재정력이 취약한 농어촌지역 조합 등으로 재정이 이전되도록 하고 있다.

96년도의 재정 공동사업규모는 총 6,081억원으로서 직장 및 공·교조합이 더 부담하는 대신 노인인구가 많고 재정력이 취약한 지역조합이 덜 부담토록 하여 약 1,478억원의 재정이 농어촌지역조합 등으로 이전되는 효과를 갖게 될 것이다. 이상의 국고차등지원과 재정공동사업을 통하여 96년에 농어촌조합에 추가지원되는 재정은 약 1,546억원(95년:1,023억원)에 달하게 될 것이다.

앞으로 의료보험재정 안정사업을 더욱 확대하여 다보험자 체계에서 조합간의 여건차이로 인해 발생할 수 있는 재정 불안정 요인을 해소하고 의료보험의 질적 향상을 도모해 나갈 계획이다.

의료보험 급여범위를 확대

또한 의료보험 급여기간을 연장해 나갈 계획이다.

지금까지 요양급여기간을 그동안의 180일에서 95년에 210일로 연장한 데 이어 96년에는 240일로 연장하여 만성질환자 등에게 진료기회를 확대하고 부담이 완화되도록 하였다. 특히, 올해부터는 65세 이상 노인과 장애인에 대하여는 급여기간 제한 없이 연중 보험진료가 가능하도록 함으로써 의료수요가 큰 취약계층의 생활안정에 크게 기여할 수 있게 되었다.

정부는 2000년까지 급여기간의 제한을 완전 철폐하는 것을 목표로 요양급여기간을 매년 30일씩 연장해 나갈 계획이다.

한편 정부는 질병의 조기발견과 조기치료를 통한 국민 건강 향상을 도모하기 위하여 실시하고 있는 보건예방사업의 범위를 확대하고 질적 서비스 향상을 추진해 나가고 있다.

앞으로 모든 피보험자와 피부양자를 대상으로 실시하는 건강검진을 더욱 실효성 있게 하기 위하여 심전도 검사항목을 추가하는 등 검사항목을 확대해 나갈 것이며, 공무원 등에게만 실시하던 희망 암검진사업을 직장조합 피보험자에게까지 확대실시할 계획이다. 또한 95년 5월부터는 지역의료보험 피보험자에 대하여도 간기능검사 등

정부는 의료서비스의 질적 향상을 위해 재정이 취약한 조합에 재정지원을 함으로써 의료보험재정의 안정을 도모하고, 보험급여 수준을 확대하며, 의료보험수거체계를 합리적으로 개편하는 한편, 의료보험조합의 관리운영을 쇄신해 나갈 계획이다. 또한 이를 위해 법령 등 관계규정을 국민편의 차원에서 과감하고 합리적으로 고쳐 나갈 방침이다.

15개 항목에 대한 정기적인 건강검진을 실시하고 있다.

또 70세 이상 노인의 경우 종전에는 일반인들과 진료비를 똑같이 부담하도록 하였으나 96년부터는 의원급 외래진료시 본인부담금을 내과(3천원)와 치과(3,500원)의 구분 없이 2천원으로 낮추어 줌으로써, 노인의 의료비 부담을 경감하여 쉽게 의료를 이용할 수 있도록 하였다.

뿐만 아니라 오랫동안 숙원이었던 CT(전산화단층촬영)에 대한 보험급여가 96년 1월 1일부터 실시되고 있다. 뇌촬영의 경우 종전 15~20만원을 본인이 부담하였으나 CT의료보험급여로 본인이 4~8만원만 부담하게 되어 국민의 의료비 부담을 대폭 경감하게 되었으며 보험급여 수준도 획기적으로 향상할 수 있게 되었다.

앞으로 MRI(자기공명단층촬영장치) 및 장애인보장구 등에 대한 보험급여를 연차적으로 확대 실시해 나갈 계획으로 있어 국민의료비 부담을 더욱 덜어 주게 될 전망이다.

이 밖에도 정부는 조합별 부가급여가 더욱 확대되도록 정책을 추진해 나갈 계획이다.

의료보험 부가급여는 장제비, 분만수당 및 본인부담금 보상금 등 세 가지이다. 96년 1월부터는 본인부담금 보상금제도를 확대하고 지급방법을 개선시행하고 있다. 145개 직장조합 중 142개 조합이 이를 시행하고 있고, 공·교공단도 지급근거를 마련 올해부터 처음 실시하고 있으며, 지역조합의 경우도 적립금보유율이 50%를 초과한 조합부터 시작하여 앞으로 단계적으로 확대 실시해 나갈 것이다.

또한 보상금 지급방법을 개선하여 동일월에 본인부담금이 50만원을 초과하지 않더라도 다음달과 합하여 본인부담금이 50만원을 초과할 경우에는 보상금을 지급할 수 있도록 제도를 개선하여 본인부담금 보상제도의 혜택범위를 넓혔으며, 앞으로 각 조합별 재정여건 등을 감안하여 부가급여가 더욱 확대되도록 해 나갈 계획이다.

의료보험 수가체계를 합리적으로 운영

한편, 현행 의료보험수가는 진료항목간·진료과목간 수가가 불균형하게 되어 있어 의원급 수술기피, 입원실 폐쇄, 의료인력수급 차질 등 의료공급 왜곡현상과 비급여대상의료행위 개발치증으로 본인부담의료비 과중을 초래하는 등 상당한 문제점이 나타나고 있다.

이를 개선하기 위하여 96년말까지 진료항목간 난이도, 소요시간, 전문인력 및 의료재료투입량, 빈도 및 의료원가 등을 객관적으로 조사·평가하여 산출된 상대가치를 토대로 수가구조 개편작업을 완료하고 이를 97년 수가개정시부터 적용할 계획이다.

이를 위해 95년 1월부터 보건복지부·의료계·의료보험연합회·연구기관으로 구성된 '의료보험수가구조개편협의회'와 실무작업반을 운영하는 한편, 96년 6월중 이에 대한 연구용역사업을 실시하여 새로운 수가개발을 적극적으로 추진하고 있다.

아울러 현행 진료행위별 수가방식(FFS:Fee-For-Service)은 과잉진료로 인한 의료비 상승과 진료비의 청구와 심사에 따른 행정비용 과다소요 등의 여러 가지 문제점을 내포하고 있다. 이러한 문제점을 해소하기 위하여 입원환자의 경우 현행 행위별수가제도 대신 질병군별로 일정액을 지급하는 'DRG(포괄수가제)지불제도'의 도입가능성을 면밀히 검토할 것이다.

이를 위하여 96년 하반기부터 시범사업을 실시한다는 목표아래 'DRG지불제도 도입검토위원회'를 구성하여 DRG제도의 기본골격을 마련중이다. 따라서 96하반기중에는 정상분만, 충수돌기염수술 등 5개 상병群에 대하여 희망의료기관을 대상으로 시범사업을 실시하고 그 결과에 따라 DRG제도의 본격적인 도입여부를 결정할 계획이다.

의료보험조합의 관리운영을 쇄신

또한 정부는 의료보험조합의 경영 쇄신 및 자율성 제고를 도모해 나갈 계획이다.

의료보험서비스의 질적 향상을 도모하기 위해 조합경영에 '경쟁원리'를 도입한 '조합경영평가제'를 본격 추진하여 우수조합에 대한 표창 및 특별상여금 지급 등으로 각 의료보험조합의 자율적인 경영개선을 유도해 나갈 것이다.

아울러 95년 3월에 마련된 조합적립금 관리방식 개선 등 의료보험조합 경영관리 쇄신방안을 96년에도 착실히 추진하여 조합별 특성을 고려한 자율경영의 범위를 확대하고 의료보험서비스의 향상을 기하여 나가도록 할 것이다.

앞으로 조합주의 방식의 장점을 최대한 살릴 수 있도록 자율성의 범위와 수준을 어디까지 확대할 것인가에 대한 지속적인 연구를 해 나갈 것이다.

그리고 의료보험조합전산망을 구축해 나갈 방침이다.

정부는 의료보험서비스의 향상 및 운영의 효율을 기하기 위하여 보험자단체와 보험자간 그리고 각 요양기관을 연결하는 '종합전산망' 구축을 98년 목표로 추진하고 있다. 이러한 종합전산망구축사업의 일환으로 95년말부터 서울대학병원 등 100개 병·의원을 대상으로 「EDI(전자문서교환)방식」에 의한 진료비 청구·심사 시범사업」을 실시하고 있는데, 96년에는 그 참여 범위를 경인지역 소재 조병·의원으로 확대해 나갈 계획이다.

종합전산망의 구축이 완료되면 자격관리상의 문제나 심사·청구에 따른 문제점이 완전 해소되는 등 우리 의료보험제도를 한 단계 올려놓는 계기가 될 것이다.

이상과 같은 의료보험정책을 효율적으로 추진하기 위해 경제행정투명성 제고 등 정부의 규제완화시책과 발맞추어 의료보험관련 법령·제규정은 물론 제도 전반에 대한 심도 있는 검토를 통하여 현실성이 부족하거나 국민불편사항 등에 대하여는 과감하고 합리적으로 개선해 나갈 계획이다.

이를 효과적으로 추진하기 위하여 96년 6월중에 보험자·민간전문가·정부관계자 등으로 '의료보험제도 개혁추진반'을 구성하였는바, 이 개혁추진반은 97년 6월까지 활동하게 된다. 

우 리나라는 스위스 제네바에서 개최된 제83차 국제 노동기구(ILO) 총회에서 96년 6월 10일 ILO 이사회의 정이사국으로 선출되었다. 이로써 우리나라는 지난 91년 12월 9일 ILO에 가입한 이후 약 4년반 만에 이사회에 진출하였다.

또한 정부의 정이사국 진출과 함께 한국경총의 조남홍

이러한 세계경제의 국제화·블록화 추세는 각 나라의 노동운동에도 새로운 전환점을 제시하고 있다. 국경 없는 경쟁을 수반하는 국제화의 진전과 함께 각국의 노동운동도 한 나라의 국경내에서 노사관계가 이루어진다는 종래의 가정을 수정하게 되었다.

무한 경쟁의 세계시장에서 살아남기 위해 경쟁력을 강

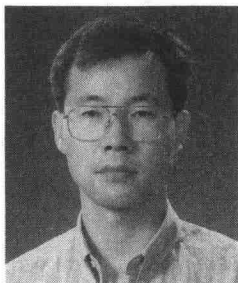
ILO 이사국 진출로 국제노동무대의 주역으로 발돋움

부회장은 19명으로 구성된 ILO의 사용자 측 부이사로 선출되었고, 한국노총 박인상 위원장은 19명으로 구성된 근로자측 교체이사로 선출되는 등 이번 총회에서 우리나라는 勞·使·政이 모두 동시에 이사회에 진출하는 성과를 거두었다.

지난 6월 10일 ILO 이사회의
정이사국으로 被選

7년반 동안 우루과이라운드협상을 통해 새롭게 출범한 세계무역기구(WTO)체제에 따라 선진국·개발도상국 할 것 없이 각 나라는 새로운 국제환경변화 속에서 발전전략의 모색에 더욱 부심하고 있다. 자유무역의 실천을 지향하는 WTO는 환경·무역, 노동·무역의 연계 등 매우 광범위한 영역에 걸쳐 무역관련의제를 논의하고 있다.

또한 북미국가나 EC 등 주요 선진국이 경제의 지역적 블록화를 추구하며 우리나라와 같은 비회원국에 대해서는 호혜원칙에 입각한 공정무역관행을 요구하고 있다. EU 통합과 NAFTA의 출범은 선진국 입장에서 노동권 보호를 위한 조치가 포함됨에 따라 지역주의 차원에서 노동규범의 조화를 추구하는 하나의 모형으로 제시되었다.



이재홍

노동부 대외노동정책과 서기관

화해야 하는 기업들은 한 나라에서만 머물러 생산활동을 하기보다는 국가간의 비교우위의 차이를 극대화하면서 그들의 생산기지를 여러 나라로 분산시키고 있다. 따라서 노동비용이나 노사관계 측면에서 특정국가의 환경적인 요인이 부정적이라고 판단되면 기업은 보다 유리한 조건을 제공하는 다른 나라로 이주한다.

이러한 세계경제의 국제화 추세는 각국의 노동조합을 대체적으로 공세적인 입장보다는 수세적인 입장에 놓이게 하고 있다. 오히려 효율적인 노동력으로서

의 상품가치를 높이기 위해서 각국의 노조는 사용자와의 교섭에 있어서 양보를 하여야 하는 입장에 처하는 경우가 흔하게 되었다.

한편으로는 이러한 다국적 기업의 성장은 국적의 개념을 떠나 노동운동에 있어서도 국제적 연대의 강화를 가져오게 된다. 또한 노동시장 및 노사관계 관련 법제도가 국제적 기준에 미달한다고 판단될 때 선진국의 노동단체나 정부는 근로자의 인권보호를 이유로 그 시정을 요구하는 압력을 강화하고 있다.

이러한 국제노동환경의 새로운 변화 속에서 우리나라는 ILO 이사회의 정이사국으로 선출되었다.

노사대표가 정부와 동등한 지위에서 활동한다는 점이 특징

ILO는 1919년 세계 모든 나라의 사회정의 실현과 보다 좋은 생활여건을 형성하기 위해 노·사·정이 함께 노력하자는 목적으로 설립되었다. 이 기구는 정부대표만 참석하는 다른 유엔산하 전문기구와는 달리 노사대표가 정부와 동등한 지위에서 활동에 참가할 수 있는 3자조직기구(tripartite organization)로서 회원국 수는 현재 174개국에 이르고 있다.

ILO는 매년 6월에 정기적으로 개최되는 총회(General Assembly), 즉 국제노동회의(International Labour Conference), 사업집행기관인 이사회(Governing Body) 그리고 상설 국제노동사무국(International Labour Office)으로 구성되어 있다. 또한 지역회의, 산업별위원회 그리고 전문가회의와 같은 보조기관들을 통해서도 업무를 수행한다.

ILO는 노·사·정 3자가 고용·노동 및 사회 분야의 국제협약(조약) 제정과 그 이행의 감독, 국제협력의 증진, 경제의 세계화 및 무역자유화와 국제 노동기준의 적용강화 문제를 논의하는 등 노동관련 국제기구로서의 역할을 담당하고 있다.

금년 6월에 개최된 ILO 총회는 제83차 총회로서 총 159개국에서 2,762명이 참가하였으며, 총회 의제에 하나로 ILO이사회의 이사국과 근로자측 이사 및 경영자측 이사 선출이 포함되어 있었다.

우리나라는 노동부 장관을 수석대표로 노·사·정이 총회에 참가하여 본회의 및 각종 분과위원회에 참석하였으며, 각국 대표들과 공식·비공식 만남을 통해 상호 협력증진 방안과 공동관심사에 대해 논의하는 등 활발한 노동의교를 펼쳤다.

또한 노·사·정 대표는 ILO 사무총장 및 주요 간부를 면담하고, 한국과 ILO와의 협력증진 방안을 논의하여 ILO와의 지속적 협력관계를 강화하였다.

ILO 이사회는 통상 1년에 세 차례 제네바에서 개최되



며 총회의 의제·장소·일정의 결정 및 사무국을 감독하고 ILO 활동에 대해 지시를 내린다. 또한 가맹국을 상대로 노사단체가 제기한 신청(representation) 및 비준한 협약이 제대로 지켜지지 않는 가맹국을 상대로 이 협약을 비준한 다른 국가가 제기한 이의사항(complaint)을 심의하고 블루라운드(BR)관련 작업반을 구성하여 운영하는 등 실질적인 ILO의 의사결정기관이다.

ILO 이사회는 정부측 28개 정이사국과 근로자측 정이사 14명, 경영자측 정이사 14명 등 총 56명의 이사와 28개 부이사국, 근로자측 부이사 19명, 경영자측 부이사 19명 등 66명의 부이사로 구성된다.

정부측 28개 정이사국은 다시 임기제한이 없는 10개 주요 산업국(현재 미국·영국·프랑스·중국·독일·일본·인도·브라질·이탈리아·러시아)과 3년 임기로 선출되는 18개 정이사국으로 구분된다. 이러한 선출직 이사국은 아시아(4개국), 미주(5개국), 유럽(3개국), 아프리카(6개국) 등 지역별로 선출되어 3년 임기 동안 소속 지역의 대표국으로 활동하게 된다. 한국이 속한 아주그

롭은 다시 서아시아·중앙아시아·
동남아·극동태평양 등 4개 소지역
으로 나뉘지게 되며 우리나라는 아
시아 소그룹 중 극동태평양지역 국
가들의 지지를 얻어 이사국으로 선
출되었다.

노·사측 이사는 노사대표들의 인
물을 고려 '개인자격'으로 정·부
이사를 선출하며 정이사가 이사회에
참석이 어려운 경우 이를 대리하기 위해 노·사는 교체
이사를 선출하는데, 96년의 경우는 근로자측 교체이사
16명, 경영자측 교체이사 19명을 선출하였다. 정부는 개
인자격이 아닌 국가를 대상으로 이사국을 선출하기 때문
에 따로 교체이사를 선출하지 않고 정부가 필요에 따라
이사회 참석자 또는 그를 대리할 이사를 지명한다.

이사국 선출은 각국 정부대표로 구성된 선거인단에서,
근로자측 이사 또는 경영자측 이사는 ILO총회에 참석한
각국의 근로자 대표 또는 경영자 대표가 각각 선거인단
을 구성하여 선출한다.

국제노동무대의 의사결정자로서의 역할 수행

우리나라와 ILO와의 교류는 기술협력활동의 지원으
로부터 시작되었다. ILO는 1957~71년 동안 전문가파
견, 교육훈련, 직업훈련원 설립지원 등에 약 250만달러
를 지원하였으며, 78년에는 국립노동과학연구소 설립에
약 82만달러를 지원한 바 있다.

우리나라는 82년부터 공식옵저버 자격을 획득하여
ILO의 활동에 참가하여 왔으며, 91년 정식 회원국이 된
이후 우리나라의 ILO 활동은 더욱 활기를 띠게 되었다.
92년에駐제네바대표부에 노무관을 파견하였고, ILO
제네바 본부에 2명, 방콕 아·태사무소 1명 등 총 3명의
직원을 파견하여 ILO활동에 적극 참여하고 있다. 과거
한국이 기술협력을 지원받던 국가에서 ILO 이사회 진출
까지의 과정은 그간 우리나라의 경제발전에 따른 국제무
대에서의 지위상승과 맥락을 같이한다.

우리나라는 ILO 이사회에 진출함으로써 주요 국제 노
동문제의 논의에 직접 참여하게 되어 신속한 동향파악과
대응이 가능해진 반면, 국제무대에서의 지위에 걸맞은
역할을 요구받게 되었다.

또한 앞으로 점차 거세질 것으로 예상되는 블루라운드

우리나라는 지난 6월 10일 제83차 ILO 총회에서
ILO 이사회의 정이사국으로 선출되었다. 또한 한국경총의
부회장은 ILO의 사용자측 부이사로 선출되었고,
한국노총 위원장은 근로자측 교체이사로 선출되는 등
이번 총회에서 우리나라는 勞·使·政이 모두 동시에
이사회에 진출하는 성과를 거두었다.

(BR), 즉 노동기준과 무역의 연계에 관한 국제적 논의
에 우리 정부가 직접 참여하여 우리의 입장을 적극 개진
함은 물론, 노·사·정 모두가 ILO이사회를 중심으로
선진국과 개발도상국의 교량역할을 통한 ILO 이사국 및
노·사측 이사들과의 유대를 강화하여, 우리나라에 대한
인식의 전환과 우호적 분위기를 조성함으로써 해외진출
기업에 대한 해당국의 노·사·정 지원 등 국익증대에도
기여할 수 있게 되었다.

유엔안보리 비상임이사국 진출, OECD 가입 추진과
함께 노동·사회 면에서 ILO 정이사국 진출은 국제외교
무대에서 우리의 지위를 한 단계 격상시키는 전기가 되
었으며, 국제사회의 의사결정을 따르는 입장에서 벗어나
앞으로는 의사결정의 주체로서 국제사회의 노동기준 설
정과 세계변화를 이끌어 낼 수 있는 주역으로서의 역할
을 하게 된 것이다. **남재**

의식개혁 따로 없다

내가먼저 바른척신

일 반적으로 대도시 교통문제는 '승차난·소통난·주차난·재원난'으로 요약해서 정리할 수 있다. 필자는 여기에 '안전난'을 추가하고자 한다. 왜냐하면 교통안전이 지켜지지 않음으로써 발생하는 교통사고야말로 대도시와 지방중소도시를 물론 전국적으로 커다란 사회적인 문제가 아닐 수 없기 때문이다.

활수준 향상에 커다란 변수로 작용하고 있는 것이다.

정부는 교통사고로 인한 국민의 귀중한 인명과 재산피해를 방지하기 위하여 도로·철도·해운·항공 등 쏠교통 부문을 포함하는 국가의 장기종합계획인 「교통안전기본계획」을 매 5년 단위로 수립·추진하고 있으며, 각 지행정기관(건설교통부 등 11개 중앙행정기관) 및 시·

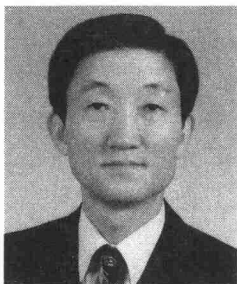
교통안전 선진사회 실현 —「제4차 교통안전기본계획」 수립

그동안 정부는 물류비 절감차원에서 소통난을 해결하기 위해 많은 노력을 기울여 왔다. 그리고 앞으로도 우리 기업의 국제경쟁력을 제고시키고 국민의 쾌적한 삶의 질 향상을 위해 많은 재원이 지속적으로 투자되어야 한다는 데에는 의문의 여지가 없다.

교통사고에 따른 피해방지 위해 교통안전종합대책 마련

교통안전 문제의 경우 심각성의 정도는 매우 크지만 이에 대한 사회적 인식은 상당히 미흡한 실정이다. 95년 한해 동안 25만942건의 교통사고가 발생하여 1만895명이 사망하고 33만3,130명이 부상을 당하였다. 이는 매일 평균 688건의 교통사고가 발생하여 30여 명이 목숨을 잃고 913명이 부상을 당했다는 것을 말해주고 있으며, 지금 이 순간에도 동일한 현상이 반복되고 있다.

또한 교통사고로 인한 사회적 손실비용을 금액으로 환산할 때 우리나라 국민총생산의 약 2.3% 수준인 6조여 원(93년)인 것으로 집계되었다. 이처럼 오늘의 교통사고 문제는 교통체증문제 못지않게 국가경제 발전과 국민생



이석암
건설교통부 안전정책과장

도에서는 「교통안전기본계획」에 의거하여 매년도 교통안전시행계획과 교통안전세부시행계획을 수립하여 추진하고 있다.

그동안 정부에서는 교통안전 시책추진의 근거가 되는 「교통안전기본계획」에 의거하여 범정부적으로 교통안전대책을 추진한 결과, 91년에 1만4,190명이던 교통사고 사망자가 92년에는 1만2,375명, 93년 1만1,489명, 94년 1만786명으로 계속 감소하는 추세에 있었으나 유감스럽게도 95년중에는 1만895명이 사망

함으로써 증가세로 반전되었다.

정부에서는 현재 시행중인 「제3차 교통안전기본계획」이 금년말로 끝남에 따라 지난 6월 내년부터 시행될 「제4차 교통안전기본계획」을 수립하였다. 이에 따라 동 기본계획이 끝나는 2001년에는 우리나라가 명실공히 교통안전 선진국 대열에 진입할 수 있도록 하는 교통안전 종합대책을 마련하게 된 것이다.

먼저 제4차 계획이 끝나는 2001년도의 교통여건을 전망해 보면, 국민소득이 선진국 수준으로 향상되고 전체 인구에서 노인인구 비중이 크게 늘어나며 여가활동이 대폭 증가할 것으로 보인다. 그리고 여객수송 수요는 1.8

6,778개소(국도 2,197개소, 지방도 4,581개소)에 대한 개선공사를 시행하고, 4조1,050억원을 투입하여 위험도로와 교량(5,839개소), 교통신호시설(16만678개소) 및 교통안전표지(33만2,763개소)를 신설·개보수하는 등 교통안전시설을 지속적으로 정비·확충할 계획이다.

또한 교통관련 전문가의 도로교통 안전시설 전반에 걸친 심사를 통해 도로의 안전성을 확보하고 교통신호를 효율적으로 관리하는 교통체계관리(TSM) 개선사업을 확대·실시하며, 지능형 교통시스템(ITS) 등 첨단 도로교통체계를 도입하여 교통안전 시설의 관리·운영을 효율화할 계획이다.

셋째, 자동차 안전도를 향상시키기 위하여 승용차에 어백장치를 연차적으로 의무화하고 제작결함이 있는 자동차에 대한 회수처리제도(recall)를 적극 시행할 것이다. 97년부터 신규 제작되는 운수사업용 차량의 자동차 운행기록계(Tacho Meter) 부착 및 대형승합·화물차량에 안전제동장치(ABS) 부착을 의무화할 계획이다.

또한 자동차 소음 및 전파장애시험시설 설치 등을 통해 자동차 성능시험항목을 단계적으로 확대·실시하고, 자동차 안전부품의 규격화 및 표준화 등 차량 안전성에 관한 한국산업규격(KIS) 정비를 통하여 자동차 부품의 품질을 개선할 계획이다.

넷째, 보행자 보호를 최우선으로 하기 위하여 95년말 현재 602개소로 지정(96년 1,160개소 지정 계획)되어 있는 어린이 보호구역에 추가로 3,925개소를 더 지정하여 동 보호구역내 자동차 제한속도를 도로 및 주변 여건에 따라 시속 30km에서 20km까지 강화하고, 학교별 어머니회, 모범운전자회 등 지역교통 지도요원들에게 교통법규 위반차량에 대해 계도하고 적발·통보할 수 있는 권한을 부여하며, 보호구역내에서 교통법규를 위반할 경우 다른 지역보다 가중 처벌하는 등 어린이 보호구역에 '교통안전 특별구역'으로 지정관리할 계획이다.

또한 보행자 보폭에 알맞게 횡단보도의 보행자 신호를 적정하게 조정하고, 횡단보도 유도용 블럭, 경사로식 입체 횡단시설 및 육교 계단의 미끄럼 방지시설 등 장애인·노약자 등을 위한 안전시설을 확충하며, 보도 또는 도로상에 자전거 통행로를 확보하여 증가추세에 있는 자전거 이용자의 안전한 통행을 도모할 계획이다.

다섯째, 교통사고 사후처리제도의 개선을 위하여 교통사고 조사 전문인력을 확보하여 순환보직을 억제하고 사고현장 확보, 사상자 구조 등 경찰의 사고현장 초동조치

를 강화하며, 교통사고 원인을 정확하고 철저하게 규명하여 향후 교통안전 정책수립에 반영할 수 있도록 교통사고 원인분석센터를 설치할 것이다.

또한 교통사고 신고용 통신시설을 확대설치하여 신고체계를 보강하고 응급구조사 등 응급의료 전문인력을 양성하며 교통사고 응급환자 전문치료 병원을 확충하여 교통사고 긴급 구조체계를 개선할 계획이다.

여섯째, 일정요건을 갖춘 운전학원을 자동차운전 전문학원으로 지정하여 운전면허 기능시험 실시권한을 부여하며, 운전면허시험에 합격한 사람에게 연습면허증을 교부하고 일정기간(6개월 이내 10시간 이상) 노상교육 이수 후 정식 면허증을 교부하는 노상운전 면허시험 도입 등 자동차 운전면허 제도를 개선할 것이다.

또한 자동차 안전장치 설치시 보험료를 할인하고 교통법규위반자에 대한 보험료 할증 적용을 확대하며 사고 감소업체에 대해 행정지원을 강화하는 한편, 사고가 많은 업체에 대해서는 교통안전진단을 실시하는 등 운수업체에 대한 지도관리를 강화할 계획이다.

철도 부문에는 3조5천억원 투입

먼저, 철도시설을 개량·확충하기 위하여 2001년까지 3,246억원을 투입하여 열차의 고속화에 따른 레일을 중량화·장대화하고, 침목개량 등 선로개량사업을 추진하며, 철도 노후교량 1천개소를 개량하고 누수·균열이 발생하는 터널 169개소를 중점적으로 보강할 것이다. 또한 자동차 교통량과 위험 정도에 따라 주요 건널목 40개소를 단계적으로 입체화하고 안전시설이 미흡한 2, 3종 건널목에 666억원을 투입하여 전동차단기·경보장치 등 건널목 안전시설을 확충할 계획이다.

둘째, 철도차량의 안전도 향상을 위하여 2001년까지 1조721억원을 투입하여 철도 노후차량 5,265량을 연차적으로 신조차량으로 교체하고, 레일탐상기·ATS(열차자동정지장치)시험기 등 선로 및 차량 점검·보수 장비를 개량·확충할 것이다. 또한 지하철 노후전동차에 대한 안전진단을 실시하여 노후차량의 대수선 및 대폐차를 추진할 계획이다.

셋째, 지하철 시설 개량·보수를 위하여 당산철교의 상부구조를 교체하고 철교 및 교좌장치를 개량·보수하며, 지하철내 균열 및 누수 개소에 대한 보수를 실시할 것이다. 또한 2001년까지 189억원을 투입하여 지하철 구조물의 유지관리를 위한 지속적인 안전점검과 정밀 안

전진단을 시행하고 노후화된 지하철 레일교체 등 지하철 궤도시설 개량과 지하철 통신시설을 개량할 계획이다.

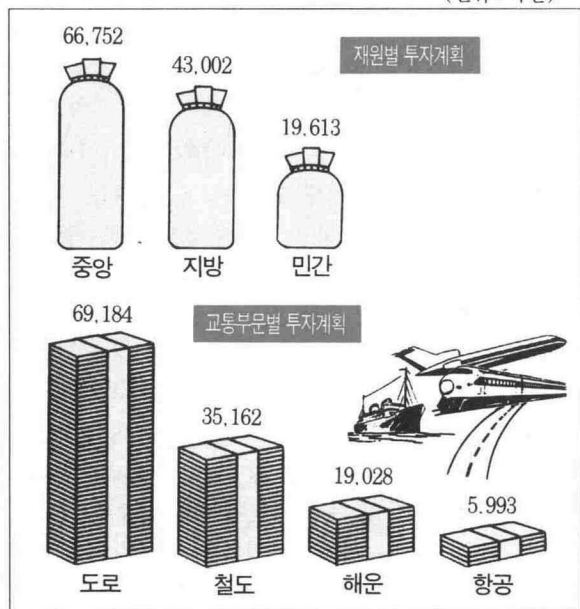
해운 부문에 1조9천억원 투자

첫째, 해운종사자의 안전의식을 높이기 위하여 선박운항실습용 시뮬레이터 등 선원교육·훈련장비를 확충하고 선원에 대한 승선순회교육을 확대하며, 해운업체의 자체교육기능을 강화할 것이다. 또한 해기사 자격제도를 개선하여 5t 미만 소형선박에 대한 교육이수제를 도입하고 소형선박 면허제도를 체계화하여 해상의 소형선박에 대한 안전을 확보할 계획이다.

둘째, 선박의 안전성을 강화하기 위하여 2001년까지 1,671억원을 투입하여 21년 이상된 여객선 및 유조선 등 노후선박 72척을 新造船으로 대체하고 저효율 어선기관을 대체하며 16년 이상된 연근해 노후어선을 단계적으로 대체할 것이다. 또한 연안 유조선업체의 사업면허기준을 상향조정하고, 선박 및 선원에 대한 안전관리를 강화하며, 국제안전관리규정(ISM Code)의 조기정착을 통해 해운선사의 안전운항능력을 향상시켜 해난사고를 미연에 방지할 계획이다.

〈그림〉 재원별·부문별 투자계획

(단위 : 억 원)



4차계획 기간 동안 교통안전 부문에 중앙정부 예산 6조7천억원과 지방자치단체 예산 4조3천억원 및 민간자본 1조9천억원 등 약 13조원이 투입된다.
교통사고의 대부분을 차지하고 있는 도로 부문에 6조9천억원, 철도 부문에 3조5천억원, 해운 부문에 1조9천억원, 항공 부문에 6천억원을 각각 투자할 계획이다.

셋째, 안전한 해상교통환경을 조성하기 위하여 군산, 목포-제주, 동해항 권역 등에 해상교통 관제시스템(VTS) 설치를 확대하여 항만내 뿐만 아니라 항계밖 항행선박의 안전운항을 도모할 것이다. 또한 선박의 접안시설을 보강하고 항만내 안전한 묘박지를 확보하며 항만내 여유수심과 항로를 확보하는 데 진력하는 한편, 2001년까지 450억원을 투입하여 소규모 어항 8,200개소의 안전시설을 확충할 계획이다.

넷째, 해상교통 안전관리체제를 구축하기 위하여 단계적으로 해상교통관제시스템 설치를 지속적으로 확충하고 전문인력을 확보하며, 장기적으로는 해상교통관제시스템을 이용하여 항만내 선박의 교통관제를 담당할 航長제도를 부산·인천 등 주요 항만에 도입할 계획이다.

또한 유류오염 방제장비 및 인력을 확보하고 일본·중국 등 주변국과 해양오염 방제협력체제를 구축하여 유류오염 해난사고에 대비할 것이다. 특히, 대형 오염사고시 방제작업을 체계적으로 지휘통제할 수 있도록 '방제대책본부'를 설치·운영할 계획이다.

다섯째, 해상교통 안전정보체제를 강화하여 소형상선 및 어선용 전자해도를 개발하여 국내연안을 운항하는 영세 상선 및 어선의 안전항행을 도모하고 연근해 해역을 세분화하여 각 해역에서 실측한 기상자료를 근거로 하는 국지기상예보 체제를 구축할 계획이다.

항공 부문에 6천억원 투자

첫째, 항공종사자의 자질향상을 도모하기 위하여 항공기 또는 모의비행 훈련장치에 의한 비행훈련을 실시하여 조종사에 대한 교육훈련을 내실화하고 항공기 사고처리 및 피난방지 모의훈련을 실시하여 항공사고에 대한 비상대응 훈련을 강화할 계획이다.

둘째, 항공교통 안전시설의 정비·확충을 위하여 김포·김해·제주 등 7개 공항의 활주로를 보강하고, 계류

장·착륙대 및 관제탑 등 공항시설을 개량·확충하며, 속도·강릉 공항 등의 전방향 표지시설과 사천·예천 공항의 계기착륙시설 등 항공보안시설을 신설·확충할 것이다. 또한 항로 관제시설을 신설하여 항공기의 공중충돌을 방지하고 정시성을 확보하는 등 항공기의 안전운항을 도모할 계획이다.

셋째, 항공기의 안전도 확보를 위하여 항공기 通航중명, 수리개조검사 및 예비품 증명검사를 철저히 시행하고 노후항공기 점검, 초경량 비행장치 안전관리 및 항공보안시설에 대한 비행점검을 실시할 것이다. 또한 항공기 검사 기준·방법 및 절차를 재정비하여 선진국과 상호 감항 증명 인정체제를 구축할 계획이다.

넷째, 항공 안전관리체제를 강화하여 항공운송업체에 운항·정비·시설장비 및 안전관리 부문에 대한 자율 안전점검 체제를 구축하며, 항공기 사고분석 장비와 사고현장 조사용 장비를 확충하고 전문인력을 확보하여 과학적인 사고 조사체계를 구축할 것이다.

다섯째, 항공기 안전항행 시스템 구축을 위하여 위성항행 시스템을 구축하고, 저충난류 측정장비 설치 등 항공기상 관련장비를 현대화하며, 기상 악천후에 대비한 기상예보지원 체제를 강화할 것이다. 또한 국내선 항공기에 공중충돌 경보장치(TCWS)를 설치하고, 근접위험비행(Near Miss) 예방을 위한 관계기관간 협조체제를 구축하며, 헬리콥터 조종사 교육을 위한 헬기시뮬레이터를 도입·운영할 계획이다.

교통안전문화 정착 위한 국민적 노력 절실

지금까지 내년부터 2001년도까지 5개년 동안 시행될 「제4차 교통안전기본계획」의 주요 내용에 대해 살펴보았다. 인간이 사회생활을 영위하는 과정에서 발생하는 교통사고는 어느 한 가지 요인보다는 도로 등 환경요인, 자동차 등 교통수단, 인간 등 여러 가지 요인이 복합적으로 작용하여 발생하지만 그중에서도 운전자의 잘못으로 인해 발생하는 사고가 대부분을 차지하고 있는 것으로 분석되고 있다.

따라서 정부에서 교통안전시설을 확충·정비하고 자동차 등 교통수단의 안전도 향상 등에 진력하더라도 자동차 등 교통수단을 직접 운행하는 사람이 교통법규 등 안전수칙을 제대로 지키지 않으면 별로 소용이 없는 일이다. 안전운행은 남을 위한 것이라기보다는 자기 자신과 가족들의

안전에 직결되는 문제임을 깨닫고 항상 교통법규 등 사회규칙을 지키고 내가 먼저 양보한다는 교통문화가 정착되도록 국민 개개인의 노력이 함께 병행되는 것이 무엇보다 중요하다.

교통선진국의 예를 보면, 일본은 70년에 자동차 교통사고 사망자가 1만6,765명에 달하여 '교통사고와의 전쟁'을 선포하고 안전대책을 적극 추진한 결과 79년에 절반수준인 8,466명으로 줄인 바 있으며, 이후 교통사고 사망자가 계속 증가하자 89년 7월에 '교통사고 비상사태'를 선언하여 범정부적으로 대처한 결과 자동차 1만대당 사망자수가 2.1명(93년) 수준으로 명실상부한 교통안전 선진국이 되었다. 영국은 87년부터 교통안전 관계부처 합동으로 2000년까지 교통사고 희생자를 3분의 1로 감소시킨다는 목표 아래 '교통사고 3분의 1 줄이기 운동'을 추진하여 상당한 성과를 거두고 있다.

위와 같은 일본·영국의 성공사례는 국민들의 교통안전문화가 밀바탕이 되었음은 주지의 사실이다. 영국에서는 심야시간대에 보는 사람이 없어도 운전자들이 횡단보도 앞에서 녹색신호가 켜질 때까지 무조건 정지하고, 독일에서는 교통위반사실은 누군가에 의해 반드시 교발되며, 프랑스의 경우 노인들이 공원벤치에서 소일하면서도 신호위반 차량을 적발한다고 한다.

비록 지금의 우리나라 교통사고율은 선진국과 비교하여 볼 때 매우 높은 수준이지만, 어린이에서 노인에 이르기까지 평생 교통안전을 생활화하고 부족한 교통안전시설을 정비·확충하여 보다 안전한 교통환경을 조성하는 등 다각적인 교통안전대책을 강구하고 있는 제4차 기본계획을 범국민적인 차원에서 적극적으로 추진한다면, 제4차 계획이 끝나는 시점인 2001년도에는 우리나라도 교통사고 희생자수를 크게 줄여 교통안전 선진국으로 자리매김할 수 있으리라 판단된다. 남재홍



리나라의 과학기술력은 연구개발투자·인력 등 투입요소와 특허·논문 등 산출요소를 기준으로 93년 현재 세계 13위로 평가된다.

전반적으로 가공·조립 등 생산·주변 기술은 선진국 수준이나 과학적 이론과 기초·원천 기술에 조건을 두는 소재·핵심부품·시스템기술 등 핵심기술은 상당히 낙후

이다.

따라서 우리도 국내 과학기술인력의 질적 수준 향상과 동시에 해외의 우수인력자원을 적극 활용하여 현실적으로 한정된 우리의 과학기술투자 및 인력수준의 한계를 극복하고 창조적인 과학기술 혁신을 추진해 나가야 할 시점이라 하겠다.

과학기술 혁신 위해 외국 우수인력 적극 활용

되어 있다.

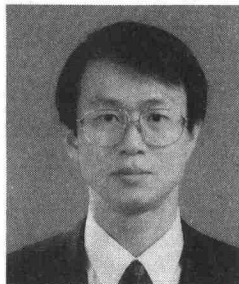
우리가 당면하고 있는 국제경쟁력 강화를 위한 새로운 성장의 원동력 확보를 위해서, 또한 삶의 질 향상을 위하여 과학기술의 중요성은 더욱 증대되고 있다.

세계 주요 국가들도 정부·민간 공동 노력으로 첨단과학기술의 개발과 확보를 위한 투자확대와 연구개발인력 양성 등 보다 적극적인 과학기술혁신시책을 모색하고 있으며, 상호보완적인 첨단기술을 보유한 선진 기업들간에 전략적 제휴가 증가하고 있다.

그동안 우리나라도 과학기술력 향상을 위한 핵심요소로서 우수한 과학기술자를 양성하고 연구개발투자를 확대하기 위한 시책을 지속적으로 전개해 왔다.

그러나 94년 현재 우리나라의 과학기술계 연구원수는 11만7천명으로서 미국의 8분의 1, 일본의 5분의 1 수준에 불과하며, 국가규모 등을 감안할 때 우리가 이들 국가와 동등한 수준의 연구인력을 확보하기는 어려울 것이므로 연구인력의 질적 향상에 중점을 두어야 할 것이다.

한편 WTO체제로 국가간에 자본·인력·정보·과학기술교류 등이 더욱 활발해짐에 따라 선진국들은 과학기술자원의 전세계적인 활용체제를 구축해 가고 있는 실정



박종웅
과학기술처 정책기획과장

이러한 관점에서 지난 8월 세계화추진위원회에서는 「외국 우수과학기술인력 활용방안」을 심의하고 관계부처가 세부추진계획을 수립·추진키로 하였다.

국가연구개발사업에 외국인 과학기술자 참여

먼저 국가가 추진하는 연구개발사업에 외국의 우수한 과학기술인력을 적극 참여시킴으로써 우리나라의 연구개발 수준을 한 단계 더 높이는 계기를 마련

하려고 한다.

현재 과학기술처·교육부·환경부 등 8개 부처에서 수행하고 있는 정부의 연구개발사업 중 우리의 자체인력이 부족한 기술 분야 또는 범세계적 대응이 필요한 기술 분야에서 선진국 과학기술자를 자문위원 등으로 위촉하여 사전기획단계에서부터 연구결과와 평가에 이르기까지 적극적인 활용방안을 추진해 나갈 계획이다.

그 대상으로는 환경, 에너지, 자원, 보건·의료 등 인류의 공영을 위해 각국의 공동노력이 필요한 기술 분야와 정보통신기술과 같은 국제적 표준 또는 기준 설정이 중요시되고 있는 미래 신기술 분야가 우선적으로 추진될

것이다.

연구과제의 실제 수행단계에서도 사업별 특성에 맞추어 구체적·전략적으로 추진해 나갈 것이다. 예를 들면, 독립연구사업에는 외국과학기술자·연구기관이 국내의 연구주체와 동등한 자격과 경쟁기회를 가지고 참여토록 하고, 해외의 연구자·연구기관에 위탁하는 연구사업에는 꼭 국내 과학자를 참여시켜 첨단기술의 획득기회로서 최대한 활용토록 할 계획이다. 아울러 한국과학기술연구원·유럽, 한국기계연구원·롤스로이스(Roll's Royce) 공동연구센터 등 우리의 해외 현지연구소가 주도하는 사업도 점차 그 규모를 확대하여 현지에서 직접 외국인 과학기술인력을 활용할 수 있도록 할 방침이다.

이를 위해서 「기술개발촉진법」 등 관련법령을 개정하여 외국인의 참여 근거를 마련할 계획이며, 현재 제정을 추진중인 과학기술특별법안에도 해외 과학기술인력의 활용방안을 적극적으로 강구하도록 명시하고 있다.

국제 공동연구과제의 주도적 추진

국제 공동연구과제를 주도적으로 개발하고 선진국이 추진중인 대형 국제 공동연구과제에의 참여를 확대해 나갈 계획이다.

우선적으로 개발할 국제 공동연구과제는 동남아권에서 관심이 높은 분야 중 우리가 앞으로 주도할 수 있거나 크게 기여할 수 있는 동양의학, 의과학, 동식물육종연구, 대륙붕 및 황해의 환경·자원 연구 등과 차세대 기반기술 중에서도 우리의 기술잠재력이 두드러진 미래형 첨단과학기술, 정보산업용 신기능소자 등이 그 대상이 될 것이다.

또한 선진국이 추진하는 대형 국제 공동연구과제에는 연구기획단계에서부터 적극 참여함으로써 선진 우수기술을 시차 없이 습득할 수 있도록 할 계획인데, 미국의 정보고속도로(Information Super Highway)프로그램이나 일본의 제6세대 컴퓨터개발사업 등 21세기 미래산업을 주도할 첨단기술 분야나 유럽연합의 정보기술전략 프로그램(ESPRIT) 등 차세대 국제기술표준과 관련되는 분야에의 참여가 바로 그것이다.

이와 함께 초기단계의 적극적 추진을 위해 국가연구개

**현재 정부의 연구개발사업 중 우리의 자체인력이 부족하거나
법제적 대응이 필요한 기술 분야에서 선진국 과학기술자를
지문위원 등으로 위촉하여 적극적으로 활용하는 방안을 추진해
나갈 계획이다. 그 대상으로는 환경 등 인류의 공영을 위해
각국의 공동노력이 필요한 기술 분야와 정보통신기술과 같은
미래 신기술 분야가 우선적으로 추진될 것이다.**

발사업의 기획단계부터 외국과학기술자의 참여연구비를 적절히 배분하는 방안도 검토·추진해 나갈 계획이다.

이를 위해 産·學·研 관련 전문가 그룹을 구성하여 우리가 해외에서 필요로 하는 기술수요조사를 실시하고 동 분야의 외국기술인력을 조사하여 국방연구개발사업 등 불가피한 분야를 제외하고는 세계적 우수인력이 우리나라의 연구개발사업에 활발히 참여할 수 있도록 특정 기술분야 연구투자비의 내·외국인 배분기준을 마련하는 방안도 적극 검토해 나갈 것이다. 과학기술처가 주관하는 주도적인 국가연구개발사업인 선도기술개발사업부터 우선적으로 실시할 계획이다.

인력정보 확충과 국내활용기반 조성

이러한 국가지도의 연구개발사업뿐만 아니라 우리의 산업계·연구계에서도 외국의 우수한 과학기술인력자원을 널리 활용할 수 있도록 국내 기반을 조성해 나갈 예정이다.

먼저 활용가능한 在外 한국인 및 외국 과학기술인력에 관한 정보자료를 마련토록 할 계획이다. 이를 위해, 이미 구축되어 있는 在美·在日·在中 한국인 및 외국인 과학자 인력 데이터베이스 외에 독일·프랑스 등을 대상으로 데이터베이스를 확대·구축하고, 이를 정기적으로 보완·확충하여 천리안·하이텔 등 정보통신망을 통해서 기업·대학·연구기관 등에 제공할 계획이다.

또한 외국인 과학기술자의 국내 체류편의를 위해서 비자발급·신원보증·체재연장허가 등 출입국 관련 서류 또는 절차의 간소화도 관련부처와 협의하여 추진해 나갈 것이다.

아울러 중·장기적으로 외국인의 자녀교육을 위한 영어 전용의 초·중·고 설립 등 외국 우수과학기술자들의 국내유치를 위한 연구·문화 환경을 계속 조성해 나갈

계획이다.

외국 과학기술인력 활용지원사업 확대

국내 신규 박사학위 취득자의 현장 적응능력을 배양하고 해외에서 학위를 취득한 한국인에게 국내 연구환경에의 원활한 정착을 유도하기 위한 목적으로 국내 박사후과정(post-doc.) 지원사업이 실시되고 있다. 95년에는 해외학위취득자 110명을 포함해서 총 198명이 동 사업의 지원을 받았는데, 이들은 대학의 연구능력 향상은 물론 실제 연구에 있어서도 부족한 연구인력을 보완하는데 크게 기여하고 있는 것으로 평가되고 있다.

또한 외국인 신진 과학자에게도 국내 대학 및 연구기관에서 일정기간 동안 연수할 수 있는 기회를 제공하는 외국인 과학자 박사후과정사업이 실시되어 95년에는 8개국 25명이 선정되었다.

이러한 신진 과학자에 대한 지원사업은 국내 교육·연구계에 경쟁적 연구분위기를 조성하고 향후 과학기술의 국제협력기반을 다진다는 차원에서 그 사업규모를 대폭 확대해 나갈 계획이다.

94년부터 시행된 해외 고급과학기술자 초빙제도(brain-pool)는 국내 연구계뿐만 아니라 첨단업종의 중소기업이 동 사업의 활용도를 높이는 방향으로 전개할 예정이다. 특히 96년도 하반기에 한국과학기술원의 홍릉단지에 개원예정인 고등과학원에는 기초과학 분야의 세계 석학들을 전략적으로 유치함으로써 동 연구소를 세계적인 기초과학연구거점으로 육성해 나갈 계획이다.

요 지역에 우리 연구거점으로서의 현지 공동연구센터를 설립하고 대학에 대해서는 우수연구센터의 해외연구실 설립을 지원하고 있는데, 이들의 활동은 점차 활발해지고 있다(〈표〉 참조).

앞으로도 해외 현지연구실을 점차 확대설립하여 세계적인 연구개발활동기반을 강화해 나가는 동시에 기존의 우수연구센터도 정기적으로 평가하여 연구잠재력과 성과가 탁월한 센터를 보다 적극적으로 지원함으로써 국제적인 우수연구기관으로 양성해 나갈 계획이다.

아울러 주요 선진국과의 기술협력에 있어서도 목표와 전략을 보다 분명히 하여 우리의 연구능력 향상에 기여할 수 있도록 할 것이다.

미국과는 인력교류·공동연구 등을 통한 기초·원천기술의 협력을 강화하고 핵융합·우주·원자력 등 거대 과학 분야의 연구협력을 확대해 나갈 것이다.

일본과는 기초과학 분야의 인력교류와 일본정부가 지원하는 대형 국제연구프로젝트에 적극 참여하며 독일·영국과도 과학자·전문가 교류를 지속적으로 확대할 계획이다.

러시아와 중국과는 각각 강점을 가진 기초과학 분야의 우수과학기술자를 중·장기적으로 우리나라에 유치하여 적극 활용하는 협력사업을 확대·추진해 나갈 것이다.

또한 제2차 APEC 과학기술자료회의(96. 11, 서울) 개최를 계기로 아시아·태평양 지역의 창조적 과학기술인력 개발 및 교류를 활성화하며, 국제원자력기구(IAEA)·OECD 등을 통한 국제적으로 우수한 과학기술자와의 교류를 촉진해 나갈 계획이다. 남세

〈표〉 대학 우수연구센터 해외연구실 현황

국제협력을 통한 인력교류 촉진

국내의 연구능력 향상과 함께 해외에서의 과학기술연구활동도 국제협력사업을 통해서 적극 지원할 계획이다. 선진국의 연구성과를 최대한 활용하고 우수연구인력의 교류를 촉진하기 위해 94년부터 선진국의 주

	센 터 명	참여기관(한국/상대국)	설립연도
미 국	- 반도체물성연구센터 - 분자미생물연구센터 - 식물분자생물학 및 유전자조작 연구센터	전북대/Northwestern대학 서울대/국립보건원(NHLBI) 경상대/Scripps연구소	95년 " "
프랑스	- 센서기술연구센터 - 공정산업의 지능자동화연구센터	경북대/응용과학연구원(LCIA) 포항공대/공정공학시스템연구소	" "
독 일	- 터보동력기계연구센터 - 해양산업개발센터 - 신소재박막가공 및 결정성장연구센터	서울대/Karlsruhe대학 부산수산대/베를린대학 서울대/Darmstadt공대	" " "
영 국	- 인공위성연구센터 - 동물자원연구센터 - 급속응고신소재공학연구센터	KAIST/런던대학 건국대/Rowett연구소 충남대/옥스퍼드대학	" " "
캐나다	암연구센터	서울대/Western Ontario대학	"

지 난해 상반기의 대형사고 이후 정부에서는 각종 재난으로부터 국민의 생명과 재산을 보호하는 '안전관리'를 정부의 기본책무로 인식하고 안전관리 종합대책을 추진하여 왔다.

재난의 예방과 수습을 체계적으로 추진할 수 있는 재난관리체제를 구축하고, 이와 관련된 인력과 장비를 보

책을 종합적으로 평가하여 대형사고 없는 '안전한 나라' 건설을 위한 제도개선 과제 및 대책을 제시하고자 한다.

재난관리체제의 구축 등 괄목할 만한 성과 이룩

그간 안전관리종합대책을 통해 이루어진 주요 추진성

대형사고 없는 '안전한 나라'의 건설

강하는 한편, 예산지원을 확대하였으며, 대형사고 방지를 위하여 공공시설물뿐만 아니라 민간건축물에 대한 안전점검을 지속적으로 실시하고 재난발생 위험이 높은 시설물은 재난위험시설물로 지정하여 집중관리하고 있다.

이처럼 재난예방을 위한 범정부적인 노력을 결집한 결과, 많은 인명과 재산피해를 가져오는 대형사고는 일어나지 않았으며, 국민생활의 안전을 도모할 수 있는 종합적·기본적 안전관리체제의 기반을 갖추었다.

그러나 아직까지는 공사장 등 현장에서 안전의식이 뿌리내리지 못하고 대형사고로 이어질 가능성이 있는 부주의에 의한 안전사고가 계속되고 있어 안전에 대한 국민의 우려와 불안은 여전하다.

이에 따라 앞으로 안전점검 등 안전관리체제의 실효성을 확보하고, 안전투자를 확대하는 한편, 안전관리의 사각지대를 해소하고 부실공사방지를 위한 제도와 관행을 개선하여 안전수칙 준수를 생활화하는 등 보다 체계적이고 효율적인 안전관리대책 추진이 필요한 것으로 지적되었다.

이 글에서는 금년 상반기중 정부가 추진한 안전관리시



고광섭

국무총리행정조정실
안전관리심의관실 과장

과를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 재난관리체제의 구축이다.

지난해 제정된 「재난관리법」에 따라 올해에 처음으로 재난관리 책임기관별 '재난관리계획'을 수립하여 추진토록 함으로써 재난의 예방과 사고수습활동을 체계적으로 수행할 수 있게 하였다.

또한 재난관리 조직과 인력을 보강하였다. 내무부 민방위본부를 민방위재난 통제본부로 확대 개편하고, 재난관리국을 신설하는 한편, 통상산업부·건설교통부에 가스 및 건설안전심의관실을 설

치하였으며, 중앙부처에 이어 시·도의 민방위국을 민방위재난관리국으로 확대 개편하는 등 지방자치단체의 재난관리인력 1,700여 명을 증원하였다.

아울러 금년 상반기중 네 차례 중앙안전대책위원회(위원장:국무총리)를 개최하여 건설제도 개혁과제, 산불방지 종합대책 등 재난관리에 관한 중요정책을 심의·조정하였으며, 정부차원의 종합적인 사고수습을 위해 삼풍백화점 붕괴사고시 건설교통부에, 고성 산불사고시 농림부에 중앙사고대책본부를 설치하여 체계적이고 신속하게 재난사고에 대처하여 왔다.

둘째, 재난예방활동의 강화이다.

주요 공공시설물뿐만 아니라 공동주택·다중이용시설 등 민간 시설물의 안전상태를 5단계로 평가하여 재난발생 가능성이 높은 시설 또는 지역 4,750개소를 재난위험시설 또는 지역으로 지정하여 중점관리하고 있으며, 재난위험시설로 지정된 시설물에 대하여는 안전관리책임자를 지정하여 안전점검, 개·보수 등 특별관리를 통해 사고 예방활동을 벌이고 있다.

또한 재난위험 잠재력이 있는 모든 시설에 대하여 수시 및 정기 점검을 실시하고 있다. 공공 및 민간시설물 22만5,400개소 중 8만3천개소를 관리 대상시설로 정하여 법정 안전점검 외에 동절기·해빙기·우기 등 취약시기에 중점적으로 정부합동 안전점검을 실시하였으며, 최근 사고가 자주 발생하고 있거나 사고 우려가 있는 遊渡船·놀이시설·다중이용시설·대형공사장 등 취약시설에 대해서는 꾸준히 안전점검을 실시하여 왔다.

셋째, 안전관리법령의 정비와 제도의 개혁이다.

多衆이용시설·건설공사장 등에 대한 안전관리를 강화하기 위하여 안전관리법령을 정비하였다. 연면적 5천㎡ 이상 多衆이용건축물 및 그 이하의 건축물 중 시장·군수가 위험하다고 인정될 경우 직권으로 「시설물 안전관리특별법」상 2종 시설물로 지정(96년 5월)하였으며, 민간건축물설계가 충실히 이루어지도록 '설계도서실명제'를 도입하는 등 건축설계제도를 개선하고 감리를 강화(건축법 시행령, 96년 1월)하였다.

도로굴착공사시 가스관 등 지하매설물 관리자와 협의 후 공사가 가능하도록 지하매설물 관리를 강화(도로법 시행령, 96년 6월)하였으며, 다중이용시설 소방검사 불시점검제 도입으로 실효성을 제고(96년 4월)하였다.

아울러 부실공사의 근원적 방지 및 건설산업 경쟁력강화를 위한 건설제도 개혁과제를 확정(96년 2월 13일)하고 일정계획에 따라 추진중에 있다.

부주의에 의한 사고 지속 등으로 국민불안 해소에는 다소 미흡

법정부적 차원에서 안전에 관한 강한 의지와 지속적인 관심을 가지고 재난관리능력을 보강하고 제도를 정비하는 한편, 대형사고 우려가 있는 시설물을 중점관리해 온

정부에서는 각종 재난으로부터 국민의 생명과 재산을 보호하는 '안전관리'를 정부의 기본책무로 인식하고 안전관리 종합대책을 추진하여 왔다. 이를 위해 재난관리체제를 구축하고, 인력과 장비의 보강과 함께 예산지원을 강화하였으며, 대형사고 방지를 위해 시설물에 대한 안전점검 등을 지속적으로 실시하고 있다.

결과 대형사고는 발생하지 않았다. 이는 안전점검 결과 붕괴위험 등 대형사고 우려가 높은 공공시설물에 대하여 국민의 불만과 불편을 감수하면서까지 사용중지 및 제한 조치를 취해 나가고 시민아파트·상가 등 민간건축물에 대하여도 강제철거 등 사고예방 조치를 취하였던 것이 크게 주효하였기 때문이다.

아울러 지난해까지의 잇따른 대형사고를 겪으면서 국민들의 안전에 대한 관심이 높아져 생활주변에 재난사고 우려시설이 있을 경우 즉각적인 신고와 감시활동이 이루어지고 있고, 민간안전관리단체의 사고예방 활동과 언론에서의 적극적인 동참으로 사회 전반의 안전관리에 대한 경각심을 더욱 고취시키는 계기가 되었다.

재난상황을 24시간 관리하여 사고 조짐이 있거나 사고 발생시 즉각 대응체계를 구축하게 되었으며, '119구조대'를 중앙과 지방에 신설하여 첨단구조장비를 갖추도록 하고 특수훈련을 통해 어떤 대형사고도 초동단계에서 구조활동을 체계적으로 벌일 수 있도록 하였다. 재난관리를 체계적으로 추진할 수 있는 기구가 마련되어 사고발생시 범정부차원의 대처도 한층 빨라졌다.

공공시설물이나 민간건축물의 붕괴 등 원시적 사고의 위험은 지속적인 관리를 통해 줄어들었으나 다중이용시설의 화재위험, 도시가스관 등 지하매설물이 있는 공사현장에서의 사고위험이 지속되고 있으며, 빈번한 가스폭발사고와 도시가스 누출사고 등으로 국민들이 불안해 하고 있는 것은 사실이다. 특히 이러한 사고위험은 대형사고로 이어질 가능성을 안고 있다는 데 그 심각성이 있다.

과거 대형사고나 최근의 일련의 사고들도 대부분 조금만 주의하면 예방이 가능했다는 점에 비추어 안전관리법령과 안전수칙을 지키는 준법정신 함양이 절실히 요구되고 있다.

안전점검 전문인력 및 장비 부족으로 심도 있는 점검이 이루어지지 못하고 육안점검 등으로 형식화될 우려가

있으며, 재난위험시설물 등에 대한 안전점검 결과가 제대로 기록 관리되지 않아 재점검시 종전 점검결과가 활용되지 못하는 비효율성을 초래하고 있다.

또한 점검결과에 따른 개·보수 등 후속조치가 제대로 이루어지지 않아 類似위험이 계속되는 문제가 있다. 민간건축물(특히, 영세사업장)의 경우 안전진단 및 보수·보강 등 안전투자에 대한 인식이 부족하고, 재건축 추진 대상시설의 안전조치가 미흡한 편이다. 공공시설물의 경우 예산조치 지연, 안전관리담당자의 인식 부족으로 신속조치가 미흡하고, 사고발생시 책임이 뒤따르기 때문에 안전관리업무를 기피하는 등 종사자의 사기도 저하되어 있는 실정이다.

시설물 안전관리 강화 등 종합적인 안전관리대책 마련

정부는 이상에서 살펴본 안전관리시책에 대한 실적과 종합평가를 바탕으로 시설물 안전관리를 강화하고, 시설물 관리기관을 명확화하며, 소방안전관리를 강화하는 한편, 부실공사의 근원적 방지를 위해 보다 체계적이고 효율적인 대책을 마련할 방침이다.

시설물 안전관리 강화

첫째, 안전점검 실효성의 법제화가 조속히 이루어지도록 할 방침이다.

형식적인 안전점검과 점검의 비효율성을 극복하고 점검결과 보수·보강 등 후속조치가 제대로 추진될 수 있도록 하기 위하여는 안전점검사항에 대한 기록관리가 되어야 한다. 따라서 「재난관리법」과 「시설물 안전관리에 관한 특별법」 등 현행 안전관리법령을 개정하여 사고위험이 있는 공공시설물이나 민간건축물에 대해 반드시 관리대장을 비치하도록 의무화하고 안전점검결과를 기록관리토록 하는 한편, 기록된 내용에 따라 보수·보강 등 안전조치를 추진함으로써 형식적인 안전점검과 안일한 안전점검을 방지해 나갈 계획이다.

이와 병행하여 중장기적으로 시설물 이력사항의 전산화(GIS, 국가안전관리 정보시스템 구축과 연계)도 조속히 추진할 것이다.

둘째, 재난위험시설 지정·관리 제도를 개선해 나갈 계획이다.

재난위험시설에 대한 지정이 부적정하거나 지정된 시설물에 대한 사후관리가 형식적인 경우가 많다. 육안점

검에 의존하는 경우가 많아 붕괴위험이 있는 시설을 양호한 것으로 평가하여 지정대상에서 제외하거나 재건축 추진을 위해 상태가 양호한 건물을 D·E급으로 지정하는 사례가 빈발하며, 재난위험시설 지정 후 예산조치 미흡, 붕괴위험시설의 퇴거명령 불이행시에 제재수단이 없는 등 사후관리도 부실하여 실효성이 부족하다.

그러므로 재난위험시설물 지정·관리 제도의 실효성 확보를 통한 대형사고를 예방하기 위하여 재난관리부서별 소관시설의 안전상태에 대한 현지실태조사를 통해 재지정 등 보완조치가 추진되도록 하며, 재난관리법령을 개정하여 재난위험시설 지정대상 및 지정기준과 절차를 구체적으로 규정하고 운영지침을 마련할 방침이다.

또한 붕괴위험시설 거주자에 대한 퇴거명령 불이행시 행정代執行 제도를 도입하는 등 지정권자의 응급조치권한을 강화하고 재난예방사업에 대한 재정지원방안도 검토할 계획이다.

시설물 안전책임기관의 명확화

첫째, 신형 레저시설에 대한 안전관리체계를 구축할 계획이다.

국민 생활수준의 향상에 따라 각종 신형 레저장비가 보급되고 있으나 관련장비(기구)에 대한 안전관리 규제기준이 없어 이용자의 안전에 위험요소로 등장하고 있다.

수상레저기구의 대중화로 수상교통질서가 문란하여 선박충돌 등 안전사고 및 수질오염의 우려가 있으며, '번지점프' 시설 영업에 따른 안전사고가 우려되는바, 신형 레저시설의 안전사고예방을 위한 제도적 장치의 마련을 검토할 것이다.

둘째, 遊藝시설에 대한 안전관리체계를 구축할 것이다.

최근 안전사고가 증가되고 있는 유원지내의 놀이시설 등 유기시설은 현재 「공중위생법」(보건복지부 소관)에 따라 위생측면에서 관리되어 왔으나, 최근에는 건전한 놀이문화 육성과 안전관리에 치중할 필요성이 증가되어 있어 「공중위생법」에 의한 관리는 부적절한 것으로 나타났다. 그러므로 놀이시설에 대한 건전한 놀이문화 육성과 안전관리 강화를 위해 소관부처를 문화체육부로 이관하여 관리토록 하는 방안을 검토할 것이다.

셋째, 독성화학물질(가스)에 대한 안전관리를 체계화할 필요가 있다.

현재 독성화학물질(가스)을 종합적으로 관리할 수 있는 법체계가 미비된 가운데 생산·유통·저장·운반 등

각 과정별 안전관리가 체계화되지 못하고, 「고압가스안전관리법」, 「유해화학물질관리법」 등 5개 법률에 산재되어 있어 안전관리가 부실한 것으로 지적되고 있다. 관련법 간의 기술적 관리기준의 차이와 책임소재의 불분명으로 안전관리 사각지대가 발생하고 있으며, 유독물 사고에 대한 防除體制 등 종합적인 응급체계 구축이 미비되어 있다.

또한 무등록업소에서의 불법유통 등 유통질서가 문란하고 관련법규를 준수하지 않는 경우가 있으나 지도 감독이 불충분하고, 독성가스 제조 등의 시설과 운반시 표시사항이 개별법별로 상이하여 혼란을 초래하고 있는 실정이다.

이러한 독성화학물질의 분류체계를 정립하고, 각 부처간 책임한계를 명확히 하는 한편 사고수습체계 등 안전관리 전반에 걸친 제도개선을 마련할 방침이다.

소방안전관리 강화

노래방 화재사고의 주요인이 소방시설 미비에 있기 때문에 총리지시(95년 12월)에 따라 '소방시설완비증명서'를 첨부한 경우에 한하여 노래방 영업신고를 수리토록 하였으며 실효성 제고를 위해 관련법 개정을 통해 법제화하기로 하였으나 법제화가 지연되고 있다.

따라서 「풍속영업규제에 관한 법률」에 영업신고시 소방시설완비증명서를 첨부토록 하고 소방법령에 노래방 등 유흥시설에 대한 소방시설 설치기준을 명문화하는 등 조속한 관련법령 개정을 추진할 계획이다. 또한 노래방과 다른 법률로 관리되고 있는 단란주점·유흥주점에 대하여는 「식품위생법」상 영업허가신청시 구비서류에 소방시설완비증명서를 첨부토록 조속히 보완할 방침이다.

고질적인 소방법규 위반에 대한 罰則 강화가 요구되고 있다. 호텔·시장·백화점·소극장 등에서의 소방시설 전원 차단, 비상구 통로상의 물건적치, 이동식 난로 사용 등 고질적인 소방관계법규 위반행위에 대한 처벌규정이 미약하여 법규이행 소홀에 따른 화재사고가 빈발하고 있다. 특히, 최근 사고가 증가되고 있는 노래연습장·단란주점 및 비디오방의 경우는 처벌법규가 미비되어 있는 실정이다.

이러한 다중이용시설의 화재예방을 위하여 시·도 화

정부는 안전관리시책에 대한 종합평가를 바탕으로 안전관리체제의 실효성을 확보하고, 안전투자를 확대하는 한편, 안전관리의 사각지대를 해소하고 부실공사 방지를 위한 제도와 관행을 개선하여 안전수칙 준수를 생활화하는 등 보다 체계적이고 효율적인 안전관리 대책을 추진할 방침이다.

재예방조례상의 처벌기준을 강화(현재 이동식난로 사용시 10만원의 과태료)하고, 노래연습장·단란주점 및 비디오방 등도 처벌대상에 포함하는 한편, 「소방법」을 개정하여 고질적인 위반행위에 대하여 의무가 이행될 때까지 반복하여 처벌할 수 있는 제도 도입을 적극 검토해 나갈 것이다.

부실공사의 근원적 방지

그동안 부실시공업체 처벌 강화, 책임감리제 도입 등 관련법령과 제도를 많이 개선하였으나, 아직도 건설공사 현장과 부합되지 않는 분야가 상존하고 있어 우리 건설현장의 여건과 특성에 맞는 제도 개선이 요구되고 있다. 공사에 실제로 참여하면서도 건설주체로서의 권익 보호나 책임이 부과되지 않는 심장·기능공 등에 대한 '현장실명제'를 조속히 도입할 방침이며, 건축물 품질의 결정적 요소 중 하나인 레미콘이 교통체증 등으로 지정된 시간내 사용이 어려운 경우가 종종 발생하는 점을 고려하여 현장배치플랜트를 확대하고 건식배합방식을 도입해 나갈 계획이다.

건설공사의 다양한 工種과 특성에 맞추어서 소요인력·자재·공사기간 등을 제대로 반영하여 계상할 수 있도록 하는 실적공사비 積算제도와 건설공사 시행절차제도를 새로 마련하도록 하고, 低價하도급에 대한 철저한 심사·관리가 이루어질 수 있는 제도적인 장치 마련을 적극 검토하고 있다. 시방서·설계서 등을 표준화·체계화하여 명확한 시공기준과 감리기준을 제공하는 것도 필요하다.

한편, 제도개선사항에 대한 철저한 점검·확인을 통해, 일선기관과 공사현장에서 제도개선내용이 반드시 실천·정착되도록 하고 관련 단체나 업체의 '자율실천운동'을 보다 체계적으로 전개해 나갈 것이다. **남원**

6년 만에 다시 본 농림부

임기상

기독교방송 기자/농림부

90

년 6월 농림수산부를 떠난 뒤 정확히 6년 만에 다시 농림부로 되돌아왔다. 그동안 '산천도 간 데 없고, 인걸도 간 데 없을' 정도로 농림부는 건물에서부터 리더십, 농정의 골격, 농업환경에 이르기까지 거의 모든 것이 달라져 있었다.

6~7년 사이에 이사관 이상의 간부들은 전부 옷을 벗었고, 당시의 고참 과장이 기획관리실장에 올라설 정도로 완벽하게 세대교체가 이루어졌다. 한때는 남아돌던 쌀이 이제는 모자란다고 '쌀생산 종합대책'이 나오고, 모든 농산물의 대외 빚장은 완전히 열려버리는 등 농정의 방향은 180도 달라졌다.

기자실의 분위기는 물론 기자와 공무원 간의 관계도 예전과는 많이 달라져 있었다. 기자가 공무원 위에 군림하는 게 아니라 서로를 존중하는 수평적 관계로 바뀌었다. 처음 나온 기자에게 기자실 근무 여직원이 담배를 피웠다고 벌금을 요구할 정도이니...

6년 동안 달라지지 않은 것이 있다면 공무원들의 농업과 농민에 대한 애정과 농림부 특유의 순박하고 착진 인심이었다.

기자가 검찰청과 법원을 2년간 출

입하다 온 탓인지 농림부의 시골스런 분위기는 여느 출입처와는 다른 푸근함을 준다. 판·검사들은 엘리트라는 자부심을 갖고 있어 그런지 몰라도 그들을 대할 때면 차갑고 단단한 바위 앞에 선 기분이 들었지만, 농림부의 정서는 서로의 허물을 이해해 주고 너그럽게 받아주는 시골 아낙네들의 문화 그 자체였다.

한가지 아쉬운 것은 우루과이라운드나 농안법 파동 등을 거치면서 농림부의 분위기가 지나치게 위축돼 있다는 점이다. 장·차관이 사태의 책임을 지고 줄줄이 자리를 떠난 탓인지 정치권, 언론, 다른 힘 있는 부처에 대한 태도에서 일종의 피해의식 같은 것을 느낄 수 있었다.

처음 인사하는 자리에서 기자는 농림부 공무원들에게 판·검사를 예로 들면서 오히려 농정을 꾸러가는 일이 역사적으로 더 소중한 일이라고 역설하는 입장이 되었다.

농림부에 다시 돌아와서 새삼 확인한 사실은, 주사 때나 사무관·서기관 시절에 성실하고 능력 있는 사람들이 역시 승진도 빠르고 다른 부서로 자리를 옮겨도 똑같은 자세로 일한다는 사실이었다.

6년전 기자가 눈여겨 보았던 젊은 공무원들이 상사로부터 능력을 인정

받고 중요한 자리에 앉아 이제 후배들을 지도하면서 열심히 일하고 있어 무엇보다도 반가웠다.

반대로 일보다는 다른 분야에 능력을 갖고 있어 평판이 안 좋았던 공무원들은 쉽게 도태되거나 밀려나고 있어, 역시 어느 조직이든 순리가 통한다는 사실을 확인했다.

재미있는 발견은 당시의 여직원들이 그대로 남아있다는 것이다. 과거 처럼 결혼하면 떠나버리던 시절은 완전히 단절됐고, 결혼해서 아이를 갖고도 또는 자녀를 청사 안에 있는 탁아소에 맡기고 근무하는 여직원들이 많아 새삼 세태의 변화에 놀라웠다.

보이지 않게 공무원 사회에서도 女權이 조금씩 향상되고 있고 고무하고 보수적인 간부들마저 여성에 대한 인식이 바뀌고 있는 것으로 해석됐다.

또한 농림부에도 과거와는 달리 젊은 엘리트들이 대거 들어와 신선한 활력은 물론 우리 농정의 앞날을 밝게 만들고 있다.

2000년대의 우리 농업을 살리는 주체는 바로 이들 젊은 공무원들이고, 또 이들의 자신에 찬 밝은 표정에서 농업의 밝은 미래를 확인할 수 있었다. 농림부

자동차 대기오염의 방지책은 ‘속수무책’?

김종우

연합통신 기자/환경부

오늘

들어 서울 등 대도시에서 ‘오존주의보’가 열 차례나 내려졌다. 더욱이 인체에 치명적인 해를 입히는 미세먼지도 이미 환경기준치를 넘어서 대기오염이 매우 심각한 실정이다.

오존과 미세먼지의 주범은 자동차 배기가스. 서울의 경우, 자동차 배출가스로 인한 대기오염 비중은 무려 77%에 이르고 있다는 것이 환경부의 설명이다.

자동차로 인한 대기오염이 지난 10년전과 비교·설명한 재미난 통계가 있다. 지난 85년 서울 도심지에서 승용차 1대가 배출한 일산화탄소와 탄화수소의 평균 배출량은 각각 0.959g, 0.095g이었다고 한다. 그러나 10년이 지난 95년의 수치는 일산화탄소 1.143g, 탄화수소 0.133g으로 각각 19.2%, 40%가 늘어났다.

이처럼 자동차 오염물질량이 급증한 것은 승용차 대수가 85년 35만 800여대에서 지난해 159만5천여대로 4.5배가 늘어났기 때문. 이와 함께 만성적인 교통체증으로 주행속도가 85년 시간당 31.9km에서 21.7km로 크게 낮아진 것도 배기가스 증가의 큰 요인이다.

도로교통안전협회는 “주행속도별 배기가스 오염물질량의 산출은 무연

휘발유 사용과 삼원촉매장치를 부착한 3만km 이내의 승용차를 기준으로 했기 때문에 실제 수치는 이보다 더 크다”고 지적한다.

대기환경의 개선을 위해서는 자동차 배출가스에서 나오는 오염물질을 줄이는 것이 최선의 방법이다. 그러나 환경부와 각 地自體가 단속을 강화해도 자동차 대기오염은 줄어들 기미가 보이지 않고 있다. 그래서 교통정체와 자동차 대기오염을 줄이는 유일한 비책은 ‘속수무책’이라는 탄식이 나오기도 한다.

사람들은, 도로를 넓히고 규제와 단속을 강화해 봐야 자동차는 절대로 줄지 않을 것이며 만성적인 교통정체로 인한 피로감과 짜증, 시간낭비로 인해 운전자 스스로가 문제점을 느끼게 될 때 ‘나홀로’ 차량이 없어질 것이라고 주장한다.

그렇다고 운전자 스스로의 ‘깨달음’에 의해 ‘나홀로’ 차량이 줄어들 기만을 기다릴 수는 없다. 러시아워인 출·퇴근 시간만이라도 ‘승용차 함께 타기(Car Pool)’, ‘대중교통이용’ 등을 활성화해야 한다. 이와 함께 교통정체와 자동차 대기오염을 개선하자는 차원에서 ‘차량 10부제’의 부활을 고려해 볼 필요가 있다.

환경부와 서울시의 자료를 보면

지난해 ‘차량10부제 운행’으로 서울 시교통량은 실시전보다 6.95% 감소됐다. 주행속도도 시간당 21.7km에서 24.7km로 13.7%가 빨라졌다. 이를 컴퓨터 시뮬레이션(모의실험)으로 계산해 보면, 주행속도 증가에 따른 오염물질 감소효과는 일산화탄소의 경우 6%, 탄화수소는 9.8%로 나타난다는 것이다.

환경부는 최근 매주 월요일을 ‘대중교통 이용하는 날’로 지정하고 승용차 없이 출·퇴근하는 운동을 벌이고 있으며 ‘승용차 함께 타기 운동’도 전개하고 있다.

이와 함께 각 정부 부처 및 지방자치단체, 교육청, 정부투자기관 등 모두 108개 공공기관에 협조 공문을 보내 ‘대기오염 줄이기’ 캠페인에 적극 동참해 줄 것을 요청했다.

올 여름 피서객들이 서울을 모두 빠져 나갔을 때 짙은 회색빛 도시인 서울 상공은 실로 오랫동안 청명한 ‘블루’ 빛을 띠었다. 그리고 자동차들이 대폭 줄어든 덕분에 도로는 한산했다.

더도 말고 일주일에 한번씩이라도 이 같은 상쾌한 경험을 하고 싶은 충동은 비단 필자만의 생각은 아닐 것이다. 나라경제

경제보다 더 중요한 것

서인석

매일경제신문 기자/건설교통부

△

년전 미국 뉴욕시에 머물 때의 일이다. 당시 사업을 하던 황박사의 이야기는 지금도 기억에 생생하다.

첫번째는 미국 공무원에 관한 이야기다. 한국에서 치과의사를 하다가 미국으로 이민간 황박사는 치과병원에서 사용하는 소형모터를 한국에서 수입하여 미국에 판매하는 사업에 손을 댔다. 아는 사람과 동업을 했는데 부도가 나면서 동업자는 어디론가 행방불명이 돼버리고 세무서에 폐업신고서를 하면서 그동안의 밀린 세금을 동업자의 몫까지 내야 하는 지경에 이르렀다.

뉴욕시 세무서를 찾아가 사정을 얘기하자 이 직원은 “폐업신고일자를 고치면 한 분기의 세금을 줄일 수 있지 않겠느냐”며 그 자리에서 폐업신고일자를 고쳐주더라는 것이다. 그리고 잠시 이 부부의 얼굴을 바라보더니 직접 상급기관인 뉴욕주 국세청에 전화를 걸어 담당자에게 이들의 사정을 이야기하고 심본여의 실랑이 끝에 세금을 절반으로 줄여주더라는 것이다.

두번째는 미국 기업인에 대한 이야기다. 황박사는 그 이후에 再起하여 미국 주요 도시의 치과병원에 모터를 공급하기 시작했는데, 사업이

잘되어 한번은 거래회사의 임원을 연말에 집으로 초대했다. 그는 이 미국인이 그동안 너무 많은 도움을 주었기 때문에 진실로 감사하는 마음에서 봉투에 얼마간의 돈을 넣어 고맙다는 말과 함께 건네주었다. 그러자 이 미국인은 갑자기 얼굴이 붉어지면서 “그동안 황박사를 도운 것은 비지니스였다”면서 정색을 하고 받지 않더라는 것이다.

이 두 가지 예화는 오늘날 미국이 경제적 어려움과 일부의 도덕적인 피폐에도 불구하고 거대한 국가시스템을 무리없이 가동하고 있는 비결을 알려주고 있다.

그러나 우리는 어떤가. 필자가 아는 한 과장은 잘못 부과된 세금을 환급받기 위해서 국세청 직원과 1년 이상 실랑이를 벌였다고 했다. 해당 직원은 잘못을 인정하면서도 청장지침임을 내세워 환급에 난색을 표시, 결국은 일부 환급을 받지 못하고 끝났다고 한다. 그 과장은 “중앙부처에 근무하는 내가 이 정도면 일반인들은 어떻겠느냐”고 한탄했다.

이 같은 사정이 어디 국세청뿐이겠는가. 중앙부처는 많은 개선이 이뤄졌다지만 일선 말단 행정기관은 어떤가. 또 우리 기업인들은 어떻게. 얼마전 뇌물을 준 재벌기업총수

들이 줄줄이 실형선고를 받았지만 뇌물을 줄 줄 아는 사람들이 다른 사람들이 주는 뇌물을 거절할 수 있겠는가.

취재를 다니다 보면 오늘날 우리의 한국현실에 대해 울화통을 터뜨리는 공무원들이 너무 많음을 발견하게 된다. 모든 것을 좀 제대로 하고 싶는데 사회시스템이 순리대로 합리적으로 움직이지 않는 데서 오는 義憤이다. 나라꼴이 마치 ‘장사는 잘돼서 돈은 많이 벌었는데 가족들이 질서도 없고 우애도 없고 버릇도 없는 그런 집안꼴’이라는 것이다.

국민소득 1만달러가 넘었다고 바로 선진국이 되는 것은 아니다. 우리는 경제성장만을 추구해 왔지 이를 뒷받침하는 정신적인 토대가 허물어지는 것을 간과해 왔다.

최근 경기가 무척 어려워지고 있다. 그러나 수출1만달러를 더하는 것보다 우리의 정신문화를 바로잡는 것이 이 나라의 먼 장래를 위해 더욱 급한 일이라고 생각한다. 사람의 머리가 고장나면 신체가 아무리 강건하더라도 아무 쓸 데가 없다.

사회 각 분야에서 우리의 도덕성을 회복하고 정신문화를 새롭게 하는 운동이 열화같이 일어났으면 하는 바람이다. 

행정환경의 변화와 규제완화

이기우/통상산업부 기업규제심의담당관

정책은 경제사회 환경에 맞게 선택·집행되어야 한다. 같은 정책이 미국에서는 성공하나 한국에서는 성공할 수 없는 것도 있고, 우리나라 내에서도 60년대에는 절대 시행해서는 안되는 정책이 90년대에는 가장 훌륭한 정책이 될 수도 있다. 정책은 정책환경에 대한 판단의 문제이고, 시기 선택의 문제인 경우가 대부분인 것이다. 정책이 환경 평가와 시기 선택의 문제라는 것은 누구나 특히 모든 공직자가 다 아는 상식 중의 상식이지만, 규제완화 업무를 담당하는 필자가 절감한 바로는 '진리 중의 진리' 중 하나이다.

많은 공직자들은 30년전의 행정환경과 현재의 행정환경에 얼마나 큰 차이가 있는지를 명확하게 인식하지 못하고 있거나, 설사 인식하고 있더라도 그 변화를 정책의 차원으로 끌어올리는 데 실패하고 있는 경우가 많은 것으로 보인다. 환경변화에 대한 인식·적응의 실패는 기존 정책의 고수 또는 변화에의 저항 내지 거부감으로 나타나고 있으며, 이것이 규제완화를 하는 데 직면하는 어려움

중의 하나로 등장하고 있다.

6,70년대 이후 행정환경의 변화는 엄청나다.

첫째로, 경제규모의 확대와 경제구조의 고도화이다. GNP·무역량·소비량 등 경제규모가 확대되고 시장개방이 진전됨에 따라 시장 기능의 적용범위가 확대되어 왔다. 경제발전 초기에 시장 기능이 제대로 작동하지 않아 행정조직에 의하여 최소한 자원을 정부가 의도하는 방향으로 배분하기 위하여 만들었던 규제가 많았고, 이들 중에는 다소의 수정은 있었으나 기본적인 골격에는 변화가 없이 오늘날까지 유지되고 있는 규제도 적지 않다.

이러한 규제들 중에는 시장규모의 확대에 따라 많은 산업에 있어서 피규제기업의 수가 늘어남에 따라 준수율이 떨어지거나, 규제관청에 심각한 업무 부담을 초래하는 경우가 허다하다. 무역규모의 급속한 확대에 따라 6,70년대에 도입된 각종 통관규제에서 이 같은 현상이 나타남에 따라 관세청은 관세환급제도·컨테이너 관리제도 등 통관과 관련된 규제에 대해

적인 개선을 가하여 업계의 부담을 줄여줌으로써 민간부문으로부터 호평을 받은 바 있다.

노동집약적 산업이 우리 경제의 중추를 차지하던 시대에 도입된 기능인력 양성과 관련한 규제는 우리 산업의 고도화에 따라 오늘날의 지식·정보·첨단 산업 시대를 선도할 수 있는 중·고급 전문인력을 양성해 낼 수 있는 방향으로 제도개선이 이루어져야 할 것이다.

이 이외에도 고도성장과정에서 시장기능의 불완전성을 전제로 하여 압축성장을 위하여 도입된 제도들 중에는 국내시장의 확대·수입개방에 따라 불필요한 규제로 느껴지는 것이 많을 것이다. 이들에 대해서도 규제완화가 필요할 것이다.

예컨대, 20년 이상 된 경제활동 관련 규제들은 1~2년의 기한을 두고 각 주무부처가 적극 검토한 후 꼭 필요하지 않은 것은 자동폐기(sunset)시키는 방안도 검토해 볼 만한 가치가 있을 것이다.

둘째로, 국민의식과 지식수준의 향상과 그에 따른 사회의 민주화이다.

경제규모와 시장경제 적용범위의 확대는 자연스럽게 국민의식·지식수준의 향상과 사회의 민주화를 동반하기 마련이다. 이는 일반국민들의 정책결정과정에서의 참여 욕구와 생활의 질의 향상에 대한 욕구의 증가로 연결된다.

애당초 안전보호·국민건강보호·양질의 서비스 제공 등의 기치 아래 만들어진 규제들 중 많은 것은 그 목적의 달성에 이바지한 바도 적지 않으나, 급속히 변화하는 행정환경에 충분히 적응하지 못함으로써 소비자의 권리를 침해하고 우리 경제의 고비용화·일상생활의 불편 증대로 작용하는 경우도 적지 않은 것 같다. 이러한 규제들은 허가제·인가제·자격제 등의 방법을 통하여 진입을 규제하고, 기존의 진입자들이 결합하여 진입장벽의 증설, 진입자 수의 통제, 가격담합 등을 행하고 있는 경우도 많다.

반면에 숫자가 많고, 개개인의 이해관계는 그리 크지 않으며, 상대적으로 정보접촉이 어려운 일반 소비자들은 결합하지 못하여 염가·양질의 재화와 서비스를 확보하지 못하는 경향이 있다. 이러한 분야에서도 국민생활의 질을 향상시키기 위해서 각종 규제를 완화·철폐하여 경쟁을 촉진할 필요가 있다.

예를 들면, 안전 등의 이유로 규제되고 있던 주유소간 거리제한이 문민정부 들어 해제됨에 따라 일반소비자들이 누리게 된 편리성과 서비스의 질 향상은 국민생활의 질적 향상에 이바지한 바 있다.

구체적인 사례는 들지 않겠지만

서비스관련 산업에 대한 각종 진입규제는 우리 주변에서 흔히 목격되며, 이들 규제 중 어떤 것은 사실상 비경쟁집단(non-competing group)을 보호하는 셈이 되기도 하고, 경우에 따라서는 지역독점을 보장해 주는 결과가 되기도 한다. 그 과정에서 결합력과 교섭능력이 전혀 없거나 약한 일반소비자들의 이익은 희생되고 만다.

이러한 유형의 규제를 지목하여 일부 학자들은 이들 규제들이 피규제산업이나 피규제집단의 이익 신장을 위하여 존재하고 규제관청은 피규제산업의 조종을 받는 포로가 되어 있다고 지적하고 있기도 하다. 소위 이 '포로이론'이 현실을 정확히 묘사한 이론이든 아니든, 민주화된 정부하의 공직자들은 일반 국민의 편리와 이익 증진에 보다 많은 관심을 두고 규제완화 등 정책을 전개해 나가야 할 것이다.

규제들 중에는 상황변화에 신속·기민하게 대처한다는 명분하에 일반 국민들이 행정의사결정에 관여할 수 없는 훈령·지침·예규 등 하위규정에 의하여 정해지는 규제가 있기도 하고, 규제의 처리기준이 애매모호하게 규정되어 규제권자에게 상당한 재량의 폭을 부여함으로써 국민들의 행정에 대한 신뢰성과 예측가능성을 떨어뜨리는 사례도 목도된다. 이러한 규제들은 개선되어야 할 뿐만 아니라 규제의 제정과정에는 가능한 일반국민들이 의견을 개진할 통로를 열어주어야 할 것이다.

셋째로, 우리 경제는 국제화·세계화의 눈부신 진전과 함께 세계경

제 속으로 급속히 편입되고 있다. 해외경쟁으로부터 보호된 국내시장을 두고 우리 기업끼리 경쟁하던 시대는 빠른 속도로 사라져 가고 있다. 보호된 시장의 전제하에 만들어진 많은 규제 중에는 세계화시대에 부적합한 것들이 많이 포함되어 있을 수 있다.

예컨대, 산업의 지역간 균형 배치를 위해 도입한 규제들은 그 나름대로 지역간 균형개발과 인구집중의 억제에 많은 성과를 거두었으나, 여타 국가와 경쟁하여 국내에 산업을 유치하고, 국내 첨단 고부가가치 산업의 해외로의 탈출을 막는다는 관점에서 재검토하여야 할 시기가 도래하고 있다. 이런 관점에서 산업용 토지공급에 대한 획기적인 발상의 전환이 요청된다. 토지는 기업활동에 있어서 필수불가결한 생산요소이며 고지가와 입지확보난은 우리 경제의 저효율·고비용 구조화를 고착시키는 중요 요인의 하나로 업계에서는 보고 있다.

외환·금융 규제 역시 기업활동에 상당한 규제로 작용한다고 느껴져서, 문민정부 들어서 이루어진 약 4천여건에 달하는 규제완화에도 불구하고 기업들이 느끼는 규제완화 체감지수를 낮게 만드는 요인 중 하나로 많은 사람들에 의하여 지목받고 있다.

국내의 대기업들이 전세계를 무대로 세계경영을 시작한 것은 오래이고, 요즈음은 많은 중견 기업들도 중국·동남아 등 세계 각지에 생산기지를 설치하고 있다. 외국의 다국적 기업·대기업·중견기업들이 국내에

서 활동하고 있는 것은 물론이다. 이런 상황에서 만성적인 외환부족 속에서 외화의 효율적인 사용을 목표로 만들어진 외환집중제 등 6.70년대의 외환관리·국제금융에 대한 규제의 기본골격이 아직도 그대로 유지되고 있다면, 그러한 규제들은 명백히 세계경영시대에는 재검토 대상이 되어야 할 것이다.

넷째로, 급속한 기술진보가 이루어지고 있다. 6.70년대에는 사회 전체의 기술수준이 낮았을 뿐만 아니라 기술진보의 속도도 더뎠다. 시간의 경과와 더불어 기술진보는 더욱 더 빨라지고, 각 분야별로 전문화·복잡화는 더욱더 심화되고 있다. 이에 따라 규제공무원이 피규제 기업보다 전문분야에 대한 정보와 지식의 부족 문제가 부상하고 있다. 즉, 민간과 정부 부문 간의 정보의 비대칭성(asymmetry of information)이 커지고 있는 것이다. 따라서 규제하기가 점점 어려워진다.

특히, 기술진보를 무시한 불합리한 규제는 기술진보를 방해할 우려가 있다. 규제완화의 기본원리의 하나인 사전규제는 사후규제로 전환하여야 한다는 말이 여기에서 나오게 된다. 환경·위생 분야에서 많이 행해지는 사전규제, 특히 생산공정에 대한 규제는 배출구 규제, 품질 규제 등으로의 대폭 전환을 심각하게 검토할 필요가 있다.

시장의 확대와 기술진보는 전통적으로 자연독점사업으로 간주되어 오던 전기·통신 산업마저 경쟁이 가능한 산업으로 전환시켰다. 미국·일본 등에서는 80년대 중반 이미 장거리

통신시장에 경쟁이 도입되었고, 우리나라도 최근 장거리 통신시장에 신규 기업의 진입이 이루어진 바 있으며, 시내전화에도 경쟁의 도입 가능성이 학계에서 논의되고 있다.

전력산업의 경우 통신산업에 비하여 일반적으로 기술진보가 느리기는 하지만, 전력생산시장에는 우리나라에서도 경쟁체제가 본격 도입되고 있다. 건설기계시장에서도 기술진보에 따라 형식승인에 대한 다수의 규제가 완화된 바 있고, 앞으로도 계속 형식승인 제도는 사후 성능검사나 수요자에 의한 검사로 대체되어져 나갈 필요가 있을 것이다.

행정환경의 변화에 맞추어 신속하게 규제의 내용과 수단을 적용시켜 나가지 못하면, 그들 규제를 일반국

민과 기업들은 부담으로 느낀다. 변화된 행정환경-세계화시대, 세계경영시대, 국경 없는 경제(borderless economy), 민주화된 사회 -에 맞추어 규제를 적용시킬 주된 책임은 규제권자, 즉 공직자에게 있다.

공직자들은 우리 시대의 행정환경과 미래의 예측되는 발전 방향을 간파하고, 바람직한 미래를 앞당기는 규제내용과 규제수단을 끊임없이 창안·적용해 나가면서, 행정환경에 부합하지 않는 규제를 발굴하여 완화·폐지해 나가야 할 것이다. 남관재

경 제 상 식

• 여성권한척도(GEM)

여성권한척도(GEM: Gender Empowerment Measure)는 각국 여성들이 정치·경제 활동과 정책결정과정에 얼마나 적극적으로 참여하고 있는지를 점수로 환산한 것이다. 이것은 UNDP(유엔개발계획)가 95년 세계여성대회에 맞춰 개발한 것으로서 여성의 사회적 지위를 나타내는 지표로 활용되고 있다.

95년 UNDP가 발표한 바에 따르면, 우리나라의 여성권한척도는 조사대상국 116개국 가운데 최하위권인 90위로서 중국(23위)은 물론 필리핀(28위)·북한(50위)·인도네시아(56위)·방글라데시(80위) 등 우리나라보다 소득수준이 낮은 나라들에 비해서도 매우 낮은 것으로 나타났다.

그러나 여성권한척도의 구성지표 중 하나인 전문기술직여성 비율은 42.5%로서 7위인 뉴질랜드(47.8%)나 8위인 네덜란드(42.5%)와 비슷한 수준으로 매우 높다. 그럼에도 불구하고 우리나라의 여성권한척도가 이처럼 낮게 나타난 것은 여성의원 비율이 1.0%에 그쳤기 때문이다.



통계로 본 統獨의 통일비용(下)

최봉호

통계청 국제통계과장

통일후 동독 지역의 말소사업건수는 91년 9만9,767건에서 94년 11만 9,300건으로 19.6% 증가하였고, 서독은 통일전 4년간(87~90년) 연평균 소멸사업체수가 1만8,161개소에서 통일후 2년간(91~92년) 연평균 20만932개소로 15.3% 증가하였다.

서독지역 대기업체 재무구조와 영업실적 통일전보다 악화

통일전 5년간(86~90년) 연평균 서독 대기업체의 자본에 대한 부채 비율은 277.3%로 나타났으며, 통일 후 91년도는 306.9%로 나타나 재무

구조가 악화되었다. 통일전 5년간 연평균자본에 대한 당기순이익률은 8.1%로 나타났고 91년도에는 6.7%로 나타나 영업실적이 통일전보다 나빠졌다.

서독의 90년 지불불능건수는 1만 3,271건에서 94년 2만92건으로 51.4% 증가하였고, 동독은 91년 401건에서 94년 4,836건으로 12.1배 증가하였다.

서독의 자영 경작면적은 89년 722만9,900ha로서 구성비가 61.4%를 차지하였고, 93년도에는 636만 3,200ha로서 구성비가 54.2%로 7.2% 포인트 감소하였다. 동독의 자

영경작면적은 91년 62만6,100ha로서 구성비가 11.9%를 차지하였고, 93년도에는 43만7,100ha로서 8.3%를 차지하여 3.6% 포인트 감소하였다.

93년도 ha당 임차료는 서독은 425DM, 동독은150DM으로 서독지역이 동독지역보다 2.8배 비싼 편이며, 93년도 ha당 농지가격은 서독은 2만9,781DM, 동독은 8,322DM으로 서독지역이 3.6배 비싸다.

ha당 곡물생산량을 분석해 보면 서독의 경우 88년 5,730kg에서 94년 5,930kg으로 생산성이 3.5% 증가하였으며, 동독은 88년 4,090kg에서 94년 5,620kg으로 생산성이 37.4% 신장되었다.

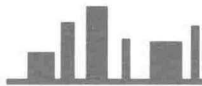
〈표 1〉 대기업체의 재무구조(서독)

(단위 : 개소, 백만DM, %)

	결산 기업체수	대차대조표			손익계산서	
		자본	부채	자본에 대한 부채비율	당기 순이익	자본에 대한 당기순이익률
86년	1,371	219,708	465,802	212.0	+19,144	8.7
88년	1,078	185,980	552,513	297.1	+15,658	8.4
89년	1,326	211,384	650,002	307.5	+16,810	8.0
90년	1,328	225,275	667,578	296.3	+16,295	7.2
91년	1,369	241,771	742,032	306.9	+16,240	6.7

제조업경기는 하락세,
건설업경기는 호황 보여

제조업 순생산지수는 85년을 100으로 볼 때 서독은 82년 92.3, 90년 118.3, 93년 111.2로 나타나 통일전은 상승세를 통일후는 감소세를 보이고 있으며, 동독도 90년 하반기



기를 100으로 볼 때 93년 70.5를 기록하여 감소세를 보이고 있다. 건설업 순생산지수는 85년을 100으로 볼 때 서독은 82년 107.3, 90년 123.7, 93년 133.2를 기록하여 통일 전후 지속적인 상승세를 나타내고 있지만, 통일후의 증가폭이 통일전보다 더 큰 편이며 동독은 93년 157.3으로서 상승세가 폭발적이다.

90년도 서독의 상품공급은 213억

2,570만DM, 수요는 82억7,410만DM으로 130억5,160만DM만큼 재고가 발생하였으며, 94년도에는 상품공급은 686억8,560만DM, 수요는 137억630만DM으로 549억7,930만DM만큼 재고가 발생하였다.

서독의 숙박시설은 89년 4만7,985개소, 90년 4만7,842개소, 94년도에는 4만4,781개소로서 89년 대비 6.7% 감소하였으며, 동독은 91년

3,807개소에서 94년 5,314개소로서 39.6% 크게 증가하였다.

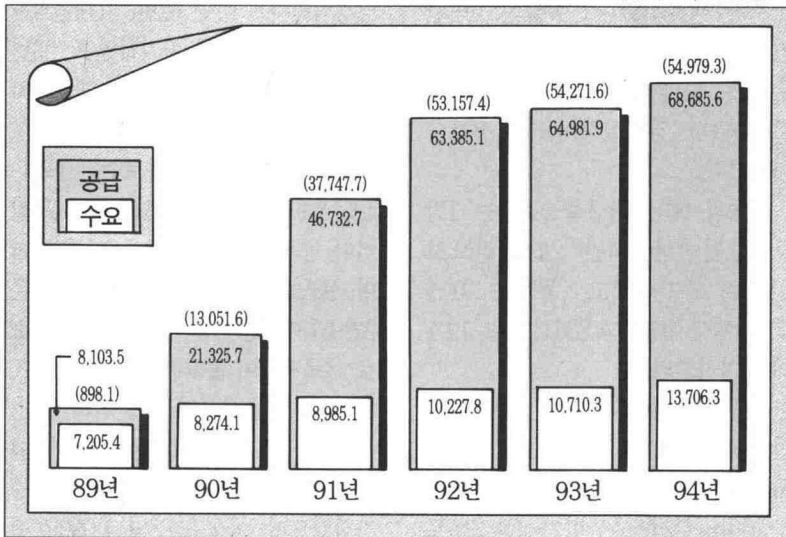
독일 전체의 90년 관광수입은 168억6,600만DM, 관광지출은 473억8,600만DM으로서 관광지출이 관광수입보다 2.8배 많으며, 94년도에는 관광수입은 171억8천만DM, 관광지출은 672억2,300만DM으로 관광지출이 관광수입의 3.9배에 달하고 있어 격차가 보다 확대되었다.

통독후 독일 전체의 여객수송인원을 분석해 보면, 철도는 90년 16억4,200만명에서 93년 15억7천만명으로 4.4% 감소하였다. 육로는 90년 86억9,600만명에서 93년 79억1,900만명으로 8.9% 감소하였다. 항공은 90년 6,600만명에서 93년 7,900만명으로 19.7% 증가하였다.

통독후 독일 전체의 화물수송량을 분석해 보면 철도는 90년 5억4,040만t에서 93년 3억2,920만t으로 39.1% 감소하였다. 육로는 90년 33억8,870만t에서 93년 36억2,960만t으로 7.1% 증가하였다. 내수면은 90년 2억4,520만t에서 93년 2억1,830만t으로 11% 감소하였다. 파이프라인은 90년 9,420만t에서 93년 8,340만t으로 11.5% 감소하였다.

〈그림〉 서독의 상품수급 현황

(단위 : 백만DM)



註: 괄호 안은 과부족임.

〈표 2〉 생산산업 순생산지수

	전기·가스업	광업	제조업	건설업	계
〈서독〉 ¹⁾					
82년	89.1	105.7	92.3	107.3	93.0
90년	111.7	84.9	118.3	123.7	117.3
93년	114.3	71.1	111.2	133.2	111.6
〈동독〉 ²⁾					
93년	103.0	39.3	70.5	157.3	87.4

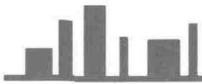
註: *20인 이상 종업원을 고용하고 있는 기업과 수공업체를 대상으로 한 통계임.

1)85년을 100으로 볼 때의 수치임.

2)90년 하반기를 100으로 볼 때의 수치임.

동독지역 혼인건수 격감 등 인구·사회학적 병리현상 보여

서독의 혼인건수는 50년 53만 5,708건에서 93년 39만3,353건으로 26.6%가 감소하였다. 통일전 40년간(51~90년) 평균증감률은 -0.6%, 통일후 3년간(91~93년) 평균증감률은 -1.7%로서 통일후 혼인건수가 대폭 감소하였다. 동독은 50년 21만



4,744건에서 93년 4만9,252건으로 77.1% 대폭 감소하였으며, 통일전 40년간 평균증감률은 -1.9%, 통일 후 3년간은 -21.5%로서 통일후 혼 인건수가 대폭 감소하고 있어 인 구·사회적인 비용을 치르고 있다.

89년부터 93년말까지 동독지역에 서 서독지역으로 이주한 사람은 125 만6,262명으로서 93년 동독 총인구

대비 8%에 해당되며, 90년 9월 1일 부터 93년말까지 서독지역에서 동독 지역으로 이주한 사람은 32만9,136 명으로 93년 서독총인구 대비 0.5% 에 불과하다.

서독의 연구개발비는 85년 501억 1,200만DM에서 90년 749억2천만 DM으로 49.5% 증가하였으며, 91 년도에는 697억8,600만DM으로 전

년 대비 8.2% 감소하였다. 동독은 91년 47억3,100만DM으로 서독 대 비 6.8% 수준에 불과하다. 91년도 독일 전체의 연구개발비는 745억 1,700만DM으로서 GNP 대비 2.6%이며, 90년도 서독의 3.1%에 비하여 0.5% 포인트 낮아졌다.

범죄발생 연평균증가율은 통일전보다 10배가 넘어

서독의 90년 범죄발생 건수는 445 만5,333건으로서 85년 421만5,451 건보다 5.7% 증가하여 연평균 1.1%의 증가율을 보였으나, 독일 전 체의 경우 93년도에는 675만613건으 로서 91년의 530만2,796건보다 27.3% 증가하여 연평균 12.8%의 높은 증가율을 나타냈다.

5대 형법 범죄의 인구 십만명당 발생건수를 분석해 보면, 절도는 90 년 서독의 경우 4,258건에서 93년 독일 전체의 경우 5,126건으로 20.4% 증가하였으며, 강도는 90년 서독의 경우 56건에서 93년 독일 전 체의 경우 76건으로 35.7% 증가하 였다.

도로상 교통사고 현황을 분석해 보면, 서독의 대인사고건수는 80년 37만9,235건, 90년 34만43건, 94년 도에는 31만4,059건을 나타내어 통 일전 10년간은 연평균 -1.1%, 통일 후 4년간은 연평균 -2%를 기록하여 교통사고가 감소하고 있다. 동독은 80년 3만3,437건, 90년 4만9,307 건, 94년 7만8,373건으로 나타나 통 일전 10년간은 연평균 4%, 통일후 4년간은 연평균 12.3%를 기록하고 있다.

〈표 3〉 혼인건수, 출생 및 사망자수

(단위 : 건, 명, %)

	혼인건수	출 생 자 수			사망자수
		혼인외	출생자대비 구성비	계	
〈서 독〉					
50년	535,708	79,075	9.7	812,835	528,747
93년	393,353	85,191	11.9	717,915	711,625
평균증감률					
51~90년	-0.64	-0.09	-	-0.28	0.75
91~93년	-1.73	3.74	-	-0.43	-0.08
〈동 독〉					
50년	214,744	38,859	12.8	303,866	219,582
93년	49,252	33,093	41.1	80,532	185,645
평균증감률					
51~90년	-1.85	1.19	-	-1.32	-0.13
91~93년	-21.52	-19.08	-	-23.30	-3.74

〈표 4〉 범죄 현황

(단위 : 건, 명, %)

	발생건수	범죄건수	형사 범죄자 수		
			남	여	계
〈서 독〉					
85년	4,215,451	1,988,478	939,117	293,071	1,232,188
90년	4,455,333	2,093,130	1,052,521	322,902	1,375,423
연평균증가율					
86~90년	1.1	1.0	2.3	2.0	2.2
〈독일 전체〉					
91년	5,302,796	2,339,519	1,192,256	338,940	1,531,205
93년	6,750,613	2,957,135	1,544,990	418,509	1,963,499
연평균증가율					
92~93년	12.8	12.4	13.8	11.1	13.2

註: *살인·상해·강간·절도·강도 및 환경범 등을 포함하는 수치임.

국회와 행정부와의 관계 — 日本의 경우

이호철

재정경제원 서기관/한국국제협력단 파견

부 시 정권부터 클린턴 정권에 걸쳐 일본과의 통상협상을 이끌던 美 협상팀에는 '미 통상대표부(USTR)의 비밀병기'라 불리던 인물이 있었다. 미국은 이제까지 일본을 잘 아는 사람이 없어 협상에서 밀렸다는 판단 아래 28세의 찰스 레이크 변호사를 전격적으로 USTR의 일본 담당 부장으로 영입했다. 레이크 부장은 일본에서 초등학교와 중학교를 나와 일본의 문화와 역사를 완벽하게 이해하고 있었을 뿐 아니라 일본의 육법전서를 족석에서 읽어낼 수 있을 정도의 어학실력도 갖추고 있었다.

1993년 美·日 포괄경제협약이 한창일 때, 그는 교섭석상에서 일어로 한 권의 책을 인용하여 일본 협상팀을 궁지로 몰아간 적이 있었다. 일본팀은 그것은 잘못된 얘기라고 부인하기도 하고 할 말이 있으면 영어로 하라고 야유도 했지만, 그는 영어로 번역을 하게 되면 원문의 의미를 손상할 수 있다며 막무가내로 일어로 읽어내려 갔다.

이때 그가 읽은 것은 후생성의 미야모토 마사오(宮本政於)과장이 쓴 「관청의 규칙」이란 책에 나온 국회답변 요령이었다. 여기에는 일본의 관료들이 공식의 석상에서 쓰는 용어의 진정한 의미가 적혀 있었다.

관청가의 이단아로 불리던 미야모토는 1948년생으로 일본의대를 졸업하고 미국에 건너가 예일대학 의학부를 졸업하고 코넬대와 뉴욕의대 정신과 조교수를 역임하다가 1986년 귀국하여 후생성 보험의료국 정신보건과 과장보좌로 특채되었다. 그는 그후 방위청, 도쿄 검역소 검역과장, 요코하마 검역소 검역과장을 역임하면서 일본의 관료주의를 비판하는 글을 발표하였는데, 「관청의 규칙」이라는 책에는 다음과 같이 국회답변 요령이 설명돼 있었다.

전향적(前向的)으로 : 먼 장래에는 어떻게 될지 모르지만 상대방에게 약간 밝은 희망을 주기 위한 말

예의(銳意) : 전망은 밝지 않지만, 자신이 노력하고 있다는 인상을 주고 싶을 때 사용

십분(十分) : 시간을 충분히 벌고 싶다는 것

노력한다 : 결과적으로 책임을 질 수 없다는 것

배려한다 : 그저 책상 위에 쌓아두고만 있겠다는 것

검토한다 : 검토한다는 것뿐이지 실제로는 아무것도 하지 않는다

주의깊게 살펴보겠다, 숙지하겠다 : 남에게 시키면서 자기는 아무것도 하지 않겠다는 것

경청하겠습니다 : 듣는 것 이외에 아무것도 하지 않겠다

신중하게 : 거의 하려고는 하지 않으면서 아주 끊어버리지 않을 때 사용한다. 그러나 실제로는 아무것도 일어나게 되지 않는 경우

그 당시 일본정부는 미국의 통상압

력을 무마시키기 위한 카드의 하나로 규제완화에 대한 보고서를 만들었다. 그런데 이 보고서에는 각 항목마다 언제까지 규제완화를 '고려한다', '검토한다'고 적혀 있었다. 이런 까닭에 레이크부장은 현직 일본관료의 말을 인용하여 언제나 말뿐인 일본의 개방자세를 몰아붙인 것이다.

그러면 왜 일본의 관료들은 이런 모호한 문장으로 국회질문에 답변하는 것일까? 국정을 다루는 최고기관인 국회 본회의에서의 정책질문에 대한 답변마저 정책을 실시하겠다는 건지 말겠다는 건지 잘 알 수 없는 답변이 태반이다.

물론 야당 의원들은 언제나 장관의 말꼬리를 잡으려고 버리고 있다. 성급하게 속마음을 털어놓다가 실수라도 하는 날이면 사임하라는 압력까지 받기 일쑤다. 그렇기 때문에 장관들은 책임 있는 답변보다는 관료들이 써준 안전성 높은 모범답안을 읽어 내려 가는 것이 무난하다고 생각할 수 있다.

그러나 여기에는 정치에 대한 관료 사회의 뿌리깊은 불신감이 숨어 있다. 많은 관료들은 "정치가는 자기의 선거구의 표만을 계산한다"고 생각하며, 공부하지 않고 이권청탁에 몰두하는 정치가들보다는 자신들이 훨씬 더 국가에 봉사하고 있다고 자부하기도 한다.

실제 법률안을 제안하는 방법에는 '의원입법'과 '정부제출 법안'이 있는데 일본의 경우, 미국과는 달리 의원입법이 별로 많지 않다는 것이 특징이다. 예를 들면, 1993년 제126회 국회에서 정부의 제출법안의 수는 76

건으로 중의원 제출 26건이나 참의원 제출 16건보다 월등히 많다. 더욱이 법률로 성립된 건수를 보면 정부법안은 72건으로 거의 대부분 통과된 데 비해 중·참 의원이 제안한 법률안은 각각 6건, 1건만이 성안되었다. 이런 까닭에 관료들은 공부 안 하는 의회와 의원들에 대해 성의 있는 답변을 하려고 들지 않는다.

일본은 중의원·참의원이란 양원제로 운영하고 있다. 또한 국회의 회기는 예산안 심의를 위해 매년 1월에 시작하여 6월까지 계속되는 정기국회, 의회해산에 따른 총선거로부터 30일 이내에 소집하는 특별국회, 추경예산안 처리 등 필요할 때마다 열리는 임시국회의 세 종류가 있다. 150일인 정상국회 회기에 임시국회까지 넣게 되면 1년의 거의 3분의 2나 국회가 열리고 있다고 해도 과언이 아니다.

그래서 중의원의원인 가키자와 고우지(柿澤弘治)는 대장성 관료 시절, 대장성 기관지인 『파이낸스』에 '가스미가세키 3변가의 대장 관료는 안경을 낀 시궁창의 쥐라고 불리는 좌절감으로 번민에 빠져버린 엘리트'라고 불평을 털어놓았다. 공무원들은 정책토론을 위해 밤을 새는 것이 아니라 별로 생산적이지 못한 국회답변을 기다리느라 매일 밤 11시, 12시까지 남아 있어야 한다.

그런데 일본은 국회가 열렸다고 해도 장차관들의 답변자료를 챙겨주기 위해 각 부처 공무원들이 대거 의사당에 몰려가 대기하지는 않는다. 왜냐하면 질문의 99%가 사전에 입수되기 때문이다. 국회의원들은 퀴즈 맞

추기식으로 묻기보다는 사전에 문제를 주어 집에 가서 심사숙고하여 풀여오도록 요구하고 있다.

그래서 각 부처는 다음날 국회에서 나올 질문을 물어오는 '질문수집꾼'을 두고 있다. 대장성은 신참 사무관들을 정보수집꾼으로 내보낸다. 이들은 국회의원을 찾아 다니며 몇번씩 절을 해가며 질문을 받아와야 한다. 이들이 가지고 오는 질문이 도착할 때까지 직원은 사무실에서 대기해야 한다.

그것을 받아 각 주관課에 질문을 돌리면 각과는 과장보좌를 중심으로 답변서를 만들어 국장에게 보낸다. 그리고 다음날 과장이 大臣에게 설명을 한다. 각성의 과장은 이 기간중 답변서 작성을 위해 수면시간을 5시간 이내로 줄여야 한다.

다음날 국회에는 장차관과 국회답변이 있는 정부위원인 담당국장이 담당 과장이나 과장보좌 1~2명을 데리고 단출하게 국회에 간다.

관청가가 몰려 있는 가스미가세키(霞が関)는 국회의사당이 위치한 나카다초(永田町)와 나란히 붙어 있다. 걸어서 10분 이내에 다달을 수 있는 지척에 있다. 가스미가세키와 나카다는 실로 멀고도 가까운, 가깝고도 먼 사이가 되고 있다.

사정이 이렇더라도 행정부가 국회를 무시하고는 국정을 이끌어갈 수 없다. 일본의 新헌법은 '의회는 국권의 최고기관'이라고 못박고 주권을 대표하는 의회가 행정부인 내각을 구성하고 내각은 국회에 대해 책임을 지도록 하는 의원내각제를 채택하고 있다. 그래서 법안과 예산은 말할 것

도 없이 중한 정책의 변경시 일일이 국회의 심의와 승인을 받도록 하고 있다.

일본 관청들이 보다 신경을 곤두세우고 있는 것은 정치권과의 사전교감이다. 각 부처가 새로운 법안을 만들면 담당 국과장들은 소관의원들을 찾아가 법안의 내용을 소상히 설명하고 이들의 이해를 구해야 한다. 또한 예산을 확보하기 위해 소관의원들에게 정치적 압력을 행사해 줄 것을 부탁하기도 한다. 뿐만 아니라 새로운 정책이 국회에서 도마 위에 올려지는 것을 막기 위해 사전정지작업도 펼쳐야 한다.

이렇듯 평소부터 對국회관계를 원활하게 이끌어가기 위해 그 창구역할을 하고 있는 것이 대신관방(또는 장관관방)의 기획과(또는 문서과)이다.

대장성 문서과내에는 국회계라는 부서가 있어, 6명의 경험 많은 고참이 배치되어 있다. 이들은 국회의사당내 전용 독방을 가지고 국회가 시작되면 그곳에서 직접 문서과장에게 통하는 비상전화로 수시로 새로운 정보를 보내 온다. 그리고 대장성에 불리한 상황이 벌어지면 관방장·문서과장·기획관 회의를 열어 돌과부대 격인 14명의 심의관이 특명사절로 나서게 된다.

심의관은 각각 담당별로 나누어져 있어 평시에는 각 국에 파견되어 부국장처럼 일을 한다. 그러나 특별한 상황이 벌어지면 관방장의 특명에 따라 적진에 달려들어 돌격대 역할을 한다. 이들은 필요에 따라서는 문서과 직원을 수족으로 부릴 수 있다.

이 심의관들 중에서 더욱 중요한

일을 맡고 있는 것이 대신관방의 국회관계를 맡고 있는 심의관이다.

자민당이 절대다수를 점하고 있던 시절에는 자민당 3역의 일거수 일투족을 주시하는 것이 그의 주된 임무였다. 그 당시에는 무엇보다도 당 3역의 움직임이 정국을 좌우했기 때문이다. 이들 당 3역과 정보제공이라는 형태로 자주 접촉을 가짐으로써 대장성의 의도대로 정책을 끌고간다. 그리고 역부족이라고 판단되면 관방장, 사무차관에서부터 요소요소에 퍼져 있는 OB의 힘까지 동원한다. 그래서 문서과는 정보관리만이 아니라 정보의 조작, 정보의 공작까지도 한다는 말이 나오게 되었다.

1994년 경기가 불황의 긴 터널을 벗어날 기미를 보이지 않자 정치권에서는 대형 減稅를 실시하여 경기부양을 실시해야 한다는 압력이 거세졌다. 대세가 세금감면 쪽으로 기울게 되자, 세수부족을 우려한 대장성은 감세의 조건의 하나로 장래 増稅를 하겠다는 약속을 한데 묶어 보려고 노력했다. 그래서 다급해진 대장성은 여당의 실력자인 오자와(小澤一郎) 의원의 양해를 얻어 직접 호소카와(細川護熙) 수상과 소비세를 인상에 대한 답판을 벌였다.

이윽고 94년 2월 3일 새벽, 호소카와 수상은 현행 소비세를 국민복지세로 대체하고 세율을 향후 3년 후부터 현행 3%에서 7%로 올리겠다고 발표했다. 그러자 연립여당의 사회당과 신당 사키가케가 국민의 부담을 가중시키는 중대한 사안임에도 사전에 충분한 협의가 없었다고 펄펄 뛰고 나섰다. 결국 며칠후 수상은 국민복지

세안을 철회하고 여당내 협의기구를 국회내에 설치하여 1년 이내에 결론을 내겠다고 결정을 번복할 수밖에 없었다.

이어 이 문제는 9월 22일, 새로운 무라야마 사회당연립정권에 의해 소비세를 5%로 인상하기로 확정발표되었다.

그러자 국민들의 반발이 들끓는 가운데 여당의원들은 일제히 각자의 지역구를 돌면서 국민들을 설득하고 나섰다. 특히 사회당은 소비세 신설 당시에는 이를 반대했었지만 당정협의를 통해 최종 의견이 모아지자 국민들 설득에 발 벗고 나섰다.

아무리 좋은 정책이라도 국민들이 따르지 않으면 무용지물에 불과하다.

관료들은 자신의 능력을 과신하면서 국회의원들은 이권 챙기기에만 몰두한다고 비난하지만, 아무리 머리가 뛰어난 관료라 하더라도 선거민을 설득하고 이끄는 힘에 있어서는 정치가를 따라갈 수 없다. 당장 입에 쓰고 이해관계가 엇갈려 이익집단의 강한 반발을 불러일으키는 정책이라도 일단 국가의 심의를 거쳐 국가의 정책으로 결정되면 정치가들이 나서서 이해집단의 이해를 구하고 다독거리는 데 앞장선다.

그래서 내무성출신으로 경찰청장관을 지내고 정계에 입문하여 부총리를 지낸 고토우다(後藤田正晴)는 정치도 행정도 각자의 몫이 있다고 하면서 한마디로 '관료는 論理이고 정치가는 情理'라고 규정지었다. **문재**