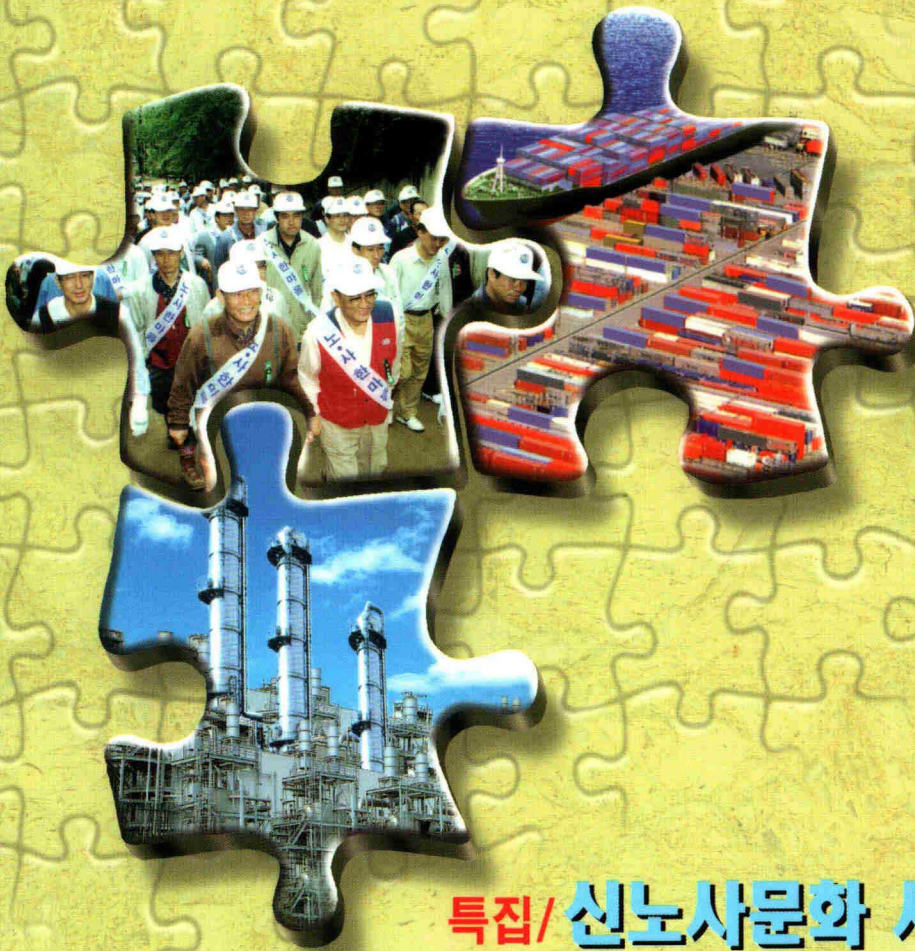


정·책·담·당·자·가·만·드·는·경·제·전·문·지

# 나라경제

# 99.4



## 특집/ 신노사문화 시대를 연다

정책  
해설

외환거래 자유화 추진

새로운 국제해양질서에서의 동참

국정동향

일자리 창출과 실직자 보호

〈이달의 초점〉 제조물책임법 제정

한국개발연구원 부설 경제정보센터

1999년 4월 1일 발행 제 10권 제 4호 · 1999년 11월 14일 등록 · 문화 라 04859호 발행처/KN 경제정보센터 130-012 서울특별시 동대문구 청암리동 207-41 전화 (02)958-4114 · 월간 | ISSN 1227-8033 4

# 나라경제

1999년 4월호  
통권 제101호



1999년 3월호



경제정책의 산실을 찾아서 - 환경부 대기보전국

- 4 권두칼럼 99년 경제과제와 정책방향 /이종훈·중앙대 총장
- 6 경제정책의 산실을 찾아서 - 환경부 대기보전국  
/양영유·중앙일보 기자

## 특 집 신노사문화 시대를 연다

- 12 국내외 환경변화와 신노사문화 /김대환·인하대 교수
- 16 신노사문화와 노사정의 역할  
- 노동계의 입장에서 /이광남·한국노동조합총연맹
- 20 신노사문화와 노사정의 역할  
- 기업계의 입장에서 /조남홍·한국경영자총협회
- 24 신노사문화 정착을 위한 제도적 기반 마련  
/김원배·노동부
- 28 선진국 노사관계의 신조류와 시사점  
/이원덕·한국노동연구원

- 32 책과의 만남 「99년 한국의 재정」/김동건·서울대 행정대학원 교수
- 33 국정동향 일자리 창출과 실직자 보호

## 이 달의 초점 제조물책임법 제정

- 38 지금이 제조물책임법 도입의 적기 /박희주·소비자보호원
- 41 제조물책임법 제정이 시급하다 /연기영·동국대 교수
- 44 제조물책임법 제정, 때 이르다 /민중기·대한상공회의소

## 세계경제의 현장

- 47 정부조달에 관한 다자규범 제정 동향 /김동원·駐제네바 대표부

# 경제정책해설

- 56 외환거래 자유화 추진/김영모 · 재정경제부
- 60 새로운 국제해양질서에서의 동참-한 · 일 어업협정 체결  
/천인봉 · 해양수산부
- 64 소비자 중심 사회로의 전환  
- 「99년도 소비자보호종합시책」 마련/김동수 · 재정경제부
- 68 시장경제질서의 제도적 틀 마련  
- 공정거래법 시행령 개정/이병주 · 공정거래위원회
- 71 직장내 성희롱 규제/엄현택 · 노동부
- 74 농업생산기반 관련조직을 '농업기반공사' 로 통합  
/김영만 · 농림부
- 77 지식정보화사회에 대비한 소프트웨어타운 조성  
/고광삼 · 정보통신부
- 81 지능형교통체계 구축/김광재 · 건설교통부
- 84 **경제수상** 쓴약-한 · 일 어업협정/박제영 · 해양수산부
- 경제동향**
- 86 나라안 : 경기회복국면 진입/유광열 · 재정경제부
- 90 나라밖 : 美통상법 슈퍼 301조의 부활/서창배 · 대외경제정책연구원
- 93 **논단** 경제위기와 과학기술/김훈철 · 국가과학기술자문회의
- 95 지역갈등 해소를 위한 방안/유복환 · 재정경제부
- 100 **한국경제에 관한 외신보도 동향**



만남:이기호 노동부장관 VS 윤지영 SBS 아나운서

## 정책담당자가 만드는 경제전문지



편집/경제부처합동편집위원회

발행/한국개발연구원  
부설 경제정보센터

발행인/이진순 · 한국개발연구원 원장

편집인/한성택 · 재정경제부 경제홍보기획단 단장

### 편집위원

- 재정경제부/김봉익 · 경제홍보기획단 총괄기획과장
- 외교통상부/김영소 · 통상정보팀장
- 과학기술부/이만기 · 정책기획과장
- 농림부/이창범 · 법무담당관
- 산업자원부/이강후 · 법무담당관
- 정보통신부/김재섭 · 기획예산담당관
- 보건복지부/이계용 · 기획예산담당관
- 환경부/전병성 · 정책총괄과장
- 노동부/전운기 · 기획예산담당관
- 건설교통부/홍순만 · 기획예산담당관
- 해양수산부/박남춘 · 기획예산담당관
- 공정거래위원회/이병주 · 총괄정책과장
- KDI 경제정보센터/조병구 · 연구위원

편집간사/백우진 · 재정경제부 경제홍보기획단

편집장/김인철 · KDI 경제정보센터

편집기자/이기덕 · 이상주

업무/안의일

인쇄/유성사

표지 일러스트/오진목

나라경제 · 1999년 4월 1일 발행(매월 1회 발행) 제10권 제4호  
(통권 제101호) · 1990년 11월 14일 등록 ·  
등록번호 문화 라 04859호

발행처/한국개발연구원 부설 경제정보센터

1130-0112 서울특별시 동대문구 청량리동 207-41

1130-6505 서울 청량우체국 사서함 113

대표전화 (02)958-4114 · FAX (02)3295-0748

홈페이지 주소 : <http://epic.kdi.re.kr>

인터넷 e-mail : [ceenara@epic.kdi.re.kr](mailto:ceenara@epic.kdi.re.kr)

천리안:(가입자 이름)kcee, 하이텔:(가입자 이름)pcee

기사문의 : (02)958-4632, 4635

구독신청 및 배달사고 : (02)958-4327

\*「나라경제」에 실린 기사의 내용은 필자 개인의 의견으로 필자의 소속 기관이나 본지의 공식견해를 대변하는 것은 아닙니다.

\*「나라경제」는 한국간행물윤리위원회의 도서잡지윤리강령 및 잡지윤리실천요강을 준수합니다.

# 99년 경제과제와 정책방향

이 종 훈

중앙대학교 총장

총체적인 위기라고 하는 IMF체제를 금년에는 졸업하고자 하는 국민적인 여망 때문에 99년의 경제에 대한 기대는 클 수밖에 없다. 그러나 경제는 현실이며 우리들의 노력의 산물이기 때문에 기대와 소망만으로 경제가 잘 될 수는 없는 것이다.

동남아시아에서 시작돼 러시아까지 강타한 국제외환위기가 지속되는 가운데 우리의 환란은 1년 만에 진정국면을 맞이했다. 오히려 외환보유고가 급증함에 따라 달러 값의 폭락(1,165원)을 걱정하게 되었다. 금리 역시 20% 수준을 넘었던 초고금리가 진정되어 한자리 숫자(6.4%)를 기록함으로써 안정국면을 맞이했으며 경상수지흑자도 사상최대 규모(400억달러)를 기록하는 등 새로운 변화를 보이고 있다. 이에 따라 정부는 작년의 마이너스 6.5% 성장에서 금년에는 플러스 2% 성장을 기록할 것이라는 낙관적인 전망을 한 바 있다.

특히 각종 경제지표가 호전되고 있는 것은 사실이지만 그렇다고 실물경제가 회복되어 나타난 결과만은 아니다. 국제통화기금(IMF)은 정부가 내년도 경제를 낙관적으로 전망한 것과는 달리 「세계경제전망」 중간보고서에서 -1%의 경제성장을 전망하면서 한국과 태국의 경우 외환과 금융시장이 안정되고는 있으나 경기가 회복되는 것 같지는 않다고 지적하였다.

정부는 새해 국정지표로서 ①국정개혁의 강화 ②경제체건의 시작 ③국민화합의 실현 ④지식기반의 확충 ⑤문화관광의 진흥 등을 새롭게 수정 발표하였다. 금년에



특히 지식기반의 확충과 문화관광의 진흥을 추가시킨 것이 특징이다. 또한 금년 경제정책의 기본방향으로는 ①구조개혁의 지속적 추진 ②경기진작의 노력 강화 ③사회안전망 확충과 협력적 노사관계 정착 ④지식기반경제로의 이행추진 등을 제시함으로써 경제활성화의 새로운 기대를 갖게 하고 있다.

지난 1년간 IMF체제하에서도 정부가 외환위기를 극복하고 금융시장의 안정을

이룩함으로써 물가의 안정 속에서 수출과 실물경제가 되살아날 수 있는 기반은 마련하였다. 따라서 우리는 국내외 각종 경제전문기관이 제시한 경제 전망과 예측치에 크게 좌우될 필요는 없다. 새해에 대한 전망이기 때문에 대개 희망적인 기대치의 성격도 있으며 특히 수많은 국내외 경제전문기관의 예측치가 한번도 적중하거나 실적치에 접근했던 적이 없었기 때문이다.

작년에 정부와 국제통화기금이 한국경제를 전망한 내용을 보면 크게 빗나간 예측치였던 것이다. 경제성장률은 3%로 전망했으나 실재는 마이너스 7%를 넘었으며 경상수지는 43억달러의 적자로 전망했으나 실재는 400억달러의 흑자를 나타냈던 것이다. 그리고 실업률도 3.9%로 전망했으나 실재는 7.5%를 기록했고 금리 역시 18~20%로 예측했으나 실제결과는 11.4%에 그쳐 실망을 주었기 때문이다.

미국의 신용평가기관의 평가내용도 마찬가지이다. IMF체제가 시작되기 직전에 높은 신용등급으로 평가하

고는 갑작스럽게 신용등급을 수 차례나 낮추고 결국은 투자부적격으로 판정함으로써 IMF체제를 더욱 심각하게 만든 감이 없지 않았다.

따라서 99년 새해를 맞이하여 우리는 경제가 잘 되기를 기대하면서 노력하는 길밖에 없는 것이다. 다행스럽게도 최근 경기가 바닥을 치고 U字型이든 L字型이든 상승할 것이라는 조짐을 보이고 있기 때문에 우리 모두 경제활성화를 위해 총력을 기울이면 분명히 밝은 새해를 맞이할 수 있을 것이다.

대기업과 금융기관이 대규모의 차관을 속속 들여오면서 외환시장이 안정세를 보이고 있는데 지금까지 우리 기업은 투자유치보다는 차관유치로 기업의 경쟁력을 키워왔다. 그러나 차관은 차주주권의 강점이 있는 반면 전액이 빚이기 때문에 원리금 상환의 부담이 있으며 투자는 소유권이 없는 반면 원리금 상환부담이 없으며 기술이 따라오는 강점이 있다.

따라서 우리도 외환위기를 극복했기 때문에 차관유치로 외환보유고를 높이는 초보적인 대외정책에서 이제는 투자유치로 외환안정뿐만 아니라 산업구조를 고도화시키는 데 정책목표를 두어야 한다. 아울러 차관도 종래의 단기차관 중심에서 중장기차관 중심으로 전환시켜 외채의 질을 높여야 한다. 그리고 투자유치도 주식투자보다는 사업투자를 유치하여 고부가가치산업을 육성해야 한다. 최근 외국인의 對韓 투자가 증가하고 있기 때문에 각종 규제를 완화하고 사회간접자본 시설을 확충한다면 외국인 투자를 더욱 확대시킬 수 있다.

한국은행은 외국인 보유주식 잔액이 164억7천만달러로 1년 전에 비해 103억달러가 증가했으며 지난 10월 이후 국내 주식시장에서 벌어들인 그들의 투자이익이 무려 73억7천만달러에 이르렀다고 밝혔다. 투자유치가 증권시장에 집중되어서는 안되며 특히 주가폭동에 따라 투기자금화하는 것을 경계해야 한다.

결국 대기업과 은행이 계속해서 차관을 도입하고 외국인의 주식투자만이 증가한다면 각종 경제지표는 호전되었지만 그것이 곧 국제경쟁력을 강화시키지는 못할 것이며 오히려 제2의 환란을 일으킬 수도 있는 것이다. 따라서 이제 우리는 목전의 이익만 노리는 국제투기자본과 상황논리에 능한 미국의 신용평가기관의 눈치만 보는 신

세에서 벗어나 한국경제의 기본을 튼튼히 하여 명실공히 IMF를 조기에 졸업해야 한다.

정부는 경기부양을 위한 예산의 조기집행을 주요 내용으로 한 「99년 예산배정 및 자금계획」을 확정 발표한 바 있다. 경기부양을 위해 정부는 99년도 예산 80조1천억원(일반회계)중에서 67%(53조6천억원)를 상반기에 배정하고 이 중에서 최소한 46조원이 시중에 풀릴 수 있도록 정책을 세웠다.

금년도 경기를 활성화시키기 위해 정부는 적자재정을 감수하면서 재정투융자의 조기집행을 강력히 추진하고 있어 그 효과가 기대되고 있다. 그러나 일본이 거품경제 이후 수차에 걸쳐 1천조원이 넘는 엄청난 재정금융자금을 투입하여 경기부양정책을 실시했지만 지금까지 그 성과를 거두지 못하였던 것을 고려할 때 재정정책에 의한 경기활성화를 크게 기대할 수 없는 것 같다.

이미 세계경제가 디플레이션 국면에 접어들었기 때문에 종래와 같은 재정금융정책에 의한 총수요관리가 그 효과를 잃어가고 있는 것 같다. 외환위기로부터 시작된 IMF체제라고 하는 총체적인 위기국면을 수요측면에서만 접근해서는 안된다는 뜻이다. 그리고 정부의 엄청난 적자재정으로 특정산업과 특정기업만을 활성화시키는 결과를 가져와서도 안될 것이다.

경기부양을 위한 재정정책의 효과를 극대화시키기 위해서는 성급하게 정책을 집행하기보다는 우선 과거 50여년간 퇴적되어온 한국경제의 거품과 균살을 먼저 빼는 것이 중요하다. 이러한 뜻에서 금융기관과 대기업의 구조조정을 보다 확실히 마무리짓는 것이 바람직하다. 특히 정부는 공기업의 구조조정을 강력히 실시하고 민영화를 과감히 단행함으로써 재정적자를 해결하고 경기활성화를 동시에 기하는 일석이조의 정책효과를 노리는 데 앞장서야 한다.

IMF체제로 말미암아 한국경제가 급속도로 세계경제체제(달러경제체제)로 편입되어 가고 있기 때문에 국내적 경제여건만 가지고 경제를 호전시키기가 쉽지 않은 실정이다. 따라서 이러한 세계경제의 조류에 휘말리지 않게 경기활성화는 물론이고 경제체질을 강화하기 위해 21세기형 지식기반산업을 육성하는 데 노력하여야 할 것이다. ■

■ 경제정책의 산실을 찾아서 ■

## — 환경부 대기보전국 —



# 맑은 공기를 지키는 파수꾼

환경부 대기보전국은  
대기 오염원을 방지해 국민에게  
신선하고 맑은 공기를 제공하는 국민 건강의  
파수꾼이다. IMF 체제 이후 하늘이  
깨끗해졌다는 통계도 있지만 이는 단순히  
공장가동률이나 자동차 운행 대수가 줄어든  
때문이라 파수꾼들의 각고의  
노력과 땀방울이 맺은 열매다.

글 · 양영유 / 객원기자(중앙일보 기자)

“저 기 좀 보세요. 맑은 하늘을 이불 삼아 아지랑이가 피어오르는 것 같지요.”

“예. 공기가 맑으니까 한편의 수채화를 보는 것 같군요.”

환경부 대기보전국 李圭用 국장과 高允和 대기정책과장이 나눈 이 짧은 산행 대화에는 너무 많은 의미가 함축되어 있다. 매주 토요일 오후, 과천 청사 뒷편 관악산에 오르면 대기보전국 사람들을 만날 수 있다.

이들이 산행을 하게 된 것은 지난 2월초, 책상에만 붙어 앉아 대기 정책을 세울 게 아니라 직접 자연으로 나가 맑은 공기의 소중함을 체험하고 관악산 연주대에서 서울시의 대기상태를 직접 눈으로 확인 하면서 아이디어를 내자는 이국장의 제안으로 시작됐다. 물론 업무를 완벽하게 처리한 후에만 산을 찾는다. 회의도 산행중 자연스럽게 이뤄지고 하산하면 걸쭉한 막걸리로 갈증을 씻는다.

환경부 대기보전국은 열린 마음, 개방 행정, 쌍방향 토론을 모토로 37명의 직원이 뚝뚝 뭉친 '한마음 가족'이다.

휘발성 유기화합물·오존·소음·악취... 얼핏보면 각종 대기관련 오염원인 이들 용어가 골치 아프고 공학적인 전문영역처럼 보일 수도 있지만 사실 조금만 생각해 보면 우리 생활과 밀접한 것들이다.

환경부 대기보전국은 이 같은 오염원을 줄이기 위해 밤낮으로 고민하면서 맑은 공기를 지켜내는 파수꾼이다.

지난 80년 환경청 발족 이래 환

경부 핵심 국으로 줄곧 자리를 지켜 온 대기보전국은 △대기정책과 △대기관리과 △교통공해과 △생활공해과 등 4개 課로 이루어져 있다.

그러면 이들 4두 마차는 어떻게 조화를 이루며 도로를 질주할까.

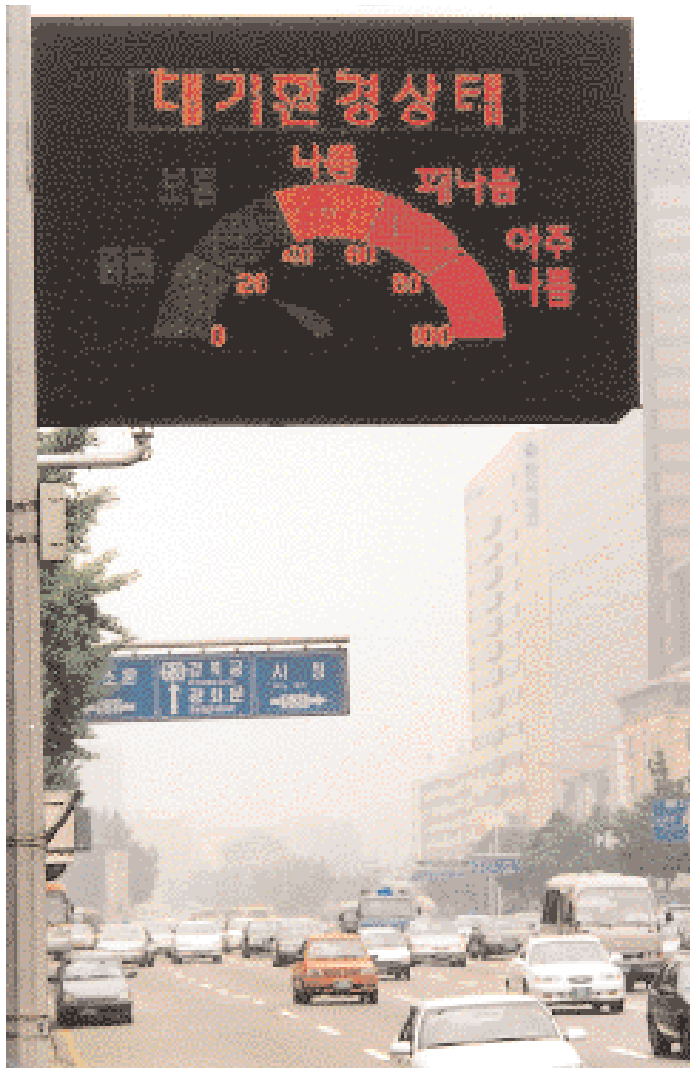
△대기정책과는 대기환경 기준 설정, 대기오염

측정망 운영, 환경친화적 연료 사용 의무화 및 오존경보제, 대기환경 규제지역 지정 등의 정책을 총괄한다.

△대기관리과는 오염원관리 기본계획 수립, 배출시설 범위 및 허용기준 설정, 감시 및 단속기능, 악취관리 기능을 담당한다.

△교통공해과는 자동차 배출가스와 소음허용기준 설정, 노상단속 및 결함확인검사, 연료 및 연료 첨가제 규제 업무를 맡고 있다.

△생활공해과는 소음 및 진동방



대책, 유해 전자파 관리, 지하생활 공간 공기질 관리대책 등의 업무를 맡아 4두 마차 엔진의 힘을 가속시킨다.

대기보전국이 그동안 일궈낸 성과는 한두 가지가 아니다.

지난 80년 대기공해 방지 불모지였던 우리나라에 처음으로 자동차 배출가스 규제를 시작했고, 87년 7월부터는 미국의 적용기준을 도입해 삼원촉매장치 부착 자동차 시대를 열었다.

이어 88년부터 수도권지역 아파트단지 등에 액화천연가스(LNG)

사용을 의무화해 이황산가스와 먼지 배출량을 획기적으로 줄여 시민들의 답답한 기분을 달랬다.

또 이황산가스, 휘발성 유기화합물질 등을 다량 배출하는 공장밀집 지역인 울산·여천 지역을 특별대책지역으로 지정해 집중 감시한 결과 이황산가스 오염도를 세계보건기구 권고기준 충족수준으로 개선함과 동시에 휘발성 유기화합물질 배출량을 절반 이상 감축했다. 특히, 95년에는 주요 도시에 오존 경보제를 도입했다.

자동차 배기가스 리콜제도 눈에 띈다. 대기보전국이 92년 첫 도입한 배기가스 리콜제는 세계에서 세 번째로 도입한 선진 제도로 국내 자동차 기술 수준을 한 단계 끌어올렸다는 평을 받았다.

특히 93년 자동차 휘발유에 들어가는 첨가제인 납의 사용을 전면 금지, 연료 무연화 시대를 열어 자동차 공해 추방과 납 사용 급감이라는 두 마리 토끼를 잡았다. 이는 유럽 등에서 아직도 납합유 휘발유를 사용하고 있다는 사실에 비춰볼 때 획기적인 성과로 기록되고 있다.

대기관리국은 올 1월 이규용(43세) 국장을 새 선장으로 맞으면서 처너지 향로 개혁에 새로운 전기를 맞고 있다.

서울대 법대와 행정대학원에서 수학한 뒤 행시 21회로 관직에 발을 디딘 이국장은 환경부 간부 중 엘리트그룹으로 꼽히는데다 줄곧 환경부에서 몸담은 환경通. 그동안 폐수관리과장, 평가제도과장, 교통공해과장, 기획예산담당관, 공보관 등을 두루 거쳐 실무와 행정에 밝다는 평이다.

이국장의 업무스타일은 항해 방향만 지시할 뿐 조타수나 선원들에게 모든 항해를 맡고 맡기는 인화형이다. 회의도 꼭 필요한 때만 하고 산행시 부담 없는 브레인 스토밍으로 정책의 가닥을 잡아 나간다.

기술고시 15회인 고윤화(45세) 대기정책과장은 대기보전국의 정책을 조율하고 나아가 방향을 책임지는 조타수. 불도저처럼 업무를 똑심 있게 처리하는 고과장은 한양대 공과대를 거쳐 영국 리즈대에서 대기 관련 공학박사 학위를 취득한 실력파다. 공무원 생활을 환경청 대기관리과에서 시작했고 불모지나 다름없던 대기측정망 설치운영 업무를 맡으면서 현재 전국망으로 확대된 측정망의 골격을 마련했다.

생활공해과장으로 재직할 때는 토지이용 제한 등 사전 예방적인 소음·진동 관리체계를 정비했고, 지난해 5월부터 현직을 맡고 있다.

대기정책과의 또 다른 실력파는 최흥진(崔興震, 37세) 서기관과 임헌복(林憲福, 51세) 사무관.

연세대 화공과를 나온 최서기관은 미국 델라웨어대에서 공학박사 학위를 받은 전문가로 기술고시 21회로 공무원 생활을 시작했다.

임헌복 사무관은 오존 문제에 대해선 손꼽히는 전문가다. 지난해 5월 이상기온으로 예년보다 한달 빨리 오존이 발생하자 전국망과 연결된 컴퓨터를 부여잡고 밤을 새우며 오존 발생현황을 알렸다.

盧富鎬(49세) 대기관리과장은 과묵한 대기만성형. 행시 17회로 서울대 법대를 졸업하고 국방부에서 공직생활을 시작하여 환경부에서 뒤늦게 합류하였지만 유창한 영

어회화 실력과 성실성으로 해양환경과장, 해외협력과장을 역임하였다. 올 1월 대기관리과로 옮기자마자 2년전부터 문제가 됐던 시화지역 악취문제, 선진국형 공해인 휘발성 유기화합물질 규제 등 현안 해결에 진력하고 있으며, 2000년 이후 공해배출업소 사업장 관리의 뼈대가 될 배출허용기준안을 마련하느라 몸을 잊고 있다.

李載鉉(40세) 교통공해과장은 조선대 기계공학과를 나와 서울지방청, 지구환경과 등을 거쳐 교통공해과장을 지내다가 지난해 1년간 세종연구소에서 공해저감기술 연구에 전념했었다. 올 1월에 순환보직의 통념을 깨고 다시 교통공해과장으로 임용됐는데, 그만큼 이과장이 추진하고 있는 압축천연가스 자동차 보급 등 자동차 공해대책에 전문성을 인정받은 것으로 주위에선 보고 있다.

車承煥(52세) 생활공해과장은 상수원관리과장, 환경조사과장, 재활용과장 등을 두루 거친 만능박사. 차과장이 올해 가장 역점을 두고 있는 것은 '아름다운 소리 1백선' 만들기. 시도 때도 없이 울려대는 핸드폰이나 호출기 등 소음공해를 해소하기 위해 폭포소리, 종달새 소리, 풀메미 소리 등 자연의 정취가 흠뻑 배어 있는, 그야말로 자연 그 자체인 소리를 발굴해 국민에게 보급하고 핸드폰 등 기기 제작업체에 보급한다는 계획이다.

대기보전국은 올해를 선진 대기문화 정착의 원년으로 보고 있다. 21세기를 앞두고 이제는 국민들이 자발적으로 참여하고 스스로 건강을 지킬 수 있도록 의식전환을 하

는 일이 강제 조항이나 행정력보다 더 중요하다는 판단에서다.

예컨대, 사업주가 돈벌이라는 생각에 앞서 먼저 자신과 가족의 건강을 생각해서 공장 굴뚝의 매연처리 장치를 완벽히 점검하고 가동하게 하는 발상의 전환, 이것이 바로 21세기형 '코페르니쿠스적 대기정책'이라는 얘기다. 그래서 앞으로는 환경친화적 생활 즉, 에코라이프에 초점을 맞춘 정책으로 국민과 함께 호흡할 계획이다.

대표적인 청사진 중 하나가 무공해 천연가스(CNG)버스 보급계획. 경유자동차로 인한 대기오염물질을 해소하기 위해 1단계로 천연가스 버스를 서울·부산·대구 등 월드컵 개최도시 10곳에 오는 2002년까지 보급하고 이후 전국 7대 도시의 노후버스 2만대를 단계적으로 전량 교체할 방침이다.

시민들이 이용하는 대중교통이 바로 공해가 없는 차량이라는 인식이 확산되면, 에코라이프로 자연스럽게 이어질 수 있는 계기가 될 것으로 기대하고 있다.

또 오는 2005년까지 현재 도시 중심으로 운영되고 있는 대기오염 측정망을 놓여진 지역까지 확대해, 전국의 하늘을 손금보듯 훤히 꿰뚫을 수 있는 개미 측정망을 만들 계획이다. 이렇게 되면 현재 3만 1,800여 곳에 이르는 대기오염 배출업소의 관리도 쉬워지고 오염원별 대기 오염도 등을 자동으로 측정할 수 있게 된다.

이와 함께 톨루엔·벤조피렌 등 특정 대기유해물질의 환경기준치를 새로 만들어 현재 25종인 특정 대기유해물질을 100여 종으로 확

대기보전국의 노력 덕분에 우리나라의 대기가 그나마 이만큼이라도 지켜지고 있다고 해도 과언이 아니다. 자동차 배출가스 규제, 수도권지역 아파트단지의 액화천연가스 사용 의무화, 오존경보제 도입, 자동차 배기가스 리콜제 등이 대기보전국이 그동안 일궈낸 성과이다.



대해 본격 관리할 예정이다. 발암성 유해 대기물질이나 환경호르몬 의심 물질은 특별관리하는 이원화 체계도 갖추게 된다.

이 같은 프로젝트가 실현되면 국내 대기질 수준도 상당히 개선되고 기후변화협약 이행시 이산화탄소 등 감축물질에 능동적이고 탄력적으로 대처할 수 있을 것으로 기대된다.

대기보전국 37인의 어깨에 국민의 건강과 직결되는 맑은 공기가 달려 있다. 권한이 큰 만큼 책임도 크다는 얘기다.

하지만 모든 일은 의지와 뜻대로만 되는 것도 아니고 브레인이 많다고 척척 이뤄지는 것은 아니다. 뼈를 깎는 구성원의 노력과 정부 부처간 협의, 국민 협조 등이 어우

러져야 가능하다.

이런 점에서 환경부 대기보전국은 올해 특히 자동차매연가스 저감장치 기술 개발과 보급에도 상당한 힘을 쏟고 있다. 경유 사용 트럭의 매연을 잡아야 공기의 질이 향상될 수 있다는 또 다른 사명감에서다.

그래서 환경부 대기보전국의 사무실은 늘 역동적인 활기가 넘쳐난다. 국민의 입장에서 정책을 펴고 문제점을 분석하려는 노력도 곳곳에 배어 있다.

이런 모습을 보면서, 하루하루 더 푸르고 맑아질 대한민국의 하늘을 기대해 보는 것은 필자의 지나친 욕심일까. ■

# 국내외 환경변화와 신노사문화

**새** 로운 세기를 목전에 두고 세계는 급격한 변화를 보이고 있다. 무엇보다도 세계화와 정보화가 상승작용을 일으키는 가운데 생산·유통·소비 패턴은 물론 문화양상도 급변하고 있다. 이에 따라 노사관계를 둘러싼 국내외의 환경 역시 크게 변화되고 있다. 세계화에 의한 무한경쟁의 압력과 정보화로 대변되는 과학기술의 발전은 자본의 합리화와 더불어 노동의 유연화를 재촉하는 한편, 노사관계에 있어서는 대립적인 관계로부터 보다 참여·협력적인 관계로의 이행을 추구하고 있다.

기존 성장체제가 한계를 드러내고 있는 가운데 맞은 이러한 급격한 환경변화는 우리에게 도전적 과제를 던져주고 있다. 무한경쟁을 헤쳐나가기 위한 경쟁력을 배양하기 위해서는 기존 성장체제가 전환되지 않으면 안되며, 이 성장체제의 전환에는 기존 노사관계의 변화도 포함된다.

노사관계는 어디까지나 사회체제의 하부체계인 만큼 기존 노사관계의 변화 즉, 새로운 노사관계의 확립을 위해서는 새로운 제도적 장치



김대환

인하대 경제학과 교수

와 함께 의식과 관행의 변화를 필요로 한다. 이는 부분적으로는 생산체제나 기술의 변화에 수반되지만 반드시 자동적으로 이루어지는 것은 아니다. 따라서 국내외 환경의 변화에 상응하는 새로운 노사관계를 구축해 나가는 적극적이고도 의식적인 노력이 요구된다.

노사관계를 규정하는 제도·의식·관행 등의 인프라를 통틀어 노사문화라고 한다면, 우리에게 요구되는 시대적 과제는 새로운 노사관계의 정립을 위한 신노사문화의 형성과 발전이라고 할 수 있다. 그러나 새로운 노사관계에 대한 생각은 노사관계 3주체가 각각 다를 수가 있다. 따라서 신노사문화를 보는 눈도 차이가 있는 것이 사실이다. 예컨대,

정부와 사용자 일각에서는 여전히 '신노사문화'를 무분규선언과 등치시켜 생각하고 있는 것으로 보인다. 이와 같이 인프라와는 상관없이 결과 끝만 맞추고자 하는 것은 여기서 말하는 신노사문화와 정면으로 배치되는 것으로, 신노사문화의 형성과 발전을 위해서는 오히려 극복되어야 할 대상이다.

신노사문화는 변화하는 국내외 환경에 상응하여 경쟁력을 제고함과 동시에 노동의 인간화를 지향하는 시대적 과제를 달성하기 위한 사회적 인프라의 구축이라는 관점에서 보다 진지하게 사고하여야 할 것이다.

따라서 이 글에서는 먼저 노사관계를 둘러싼 국내외 환경변화를 살펴본 다음, 이에 상응하는 새로운 노사관계는 어떠한 것이어야 하는지, 그러한 노사관계의 확립을 위해서는 어떠한 사회적 인프라가 구축되어야 하는지, 이를 신노사문화라고 할 때 그 형성과 발전을 위한 노사관계 3주체의 역할은 어떠해야 하는지를 논의하는 것으로 결론에 갈음하고자 한다.

## 노사관계를 둘러싼 환경의 변화

노사관계에 영향을 미치는 요인은 실로 다양하지만, 그 가운데서 생산체제나 방식, 노동시장의 조건, 대외적인 경제여건 등이 기본적인 것이라고 할 수 있다. 현재 우리 상황과 관련해서 보면 이 요인들은 크게 변화하고 있다.

### 생산체제의 변화 : 정보화시대의 도래

1970년대 중반 이래의 과학기술 혁명은 생산체제 자체를 혁신해 오고 있다. 특히 정보통신 분야의 급격한 기술진보는 기존의 소품종 대량생산체제를 다품종 소량생산체제로 바꾸어 놓고 있으며, 생산과정에 있어서는 하드웨어에서 소프트웨어로 비중이 급격하게 옮겨가게 하고 있다.

무엇보다도 정보화의 진전은 이러한 생산체제의 변화와 더불어 산업은 물론 경제 전체에 있어서 지식기반을 중요하게 만들고 있다. 소프트웨어와도 구분되는 휴먼웨어(humanware)가 중시되고 지식기반경제(knowledge based economy)가 운위되고 있는 현실은 바로 이러한 변화를 웅변하는 것이다.

이러한 변화는 생산직과 사무직이라는 기존의 분업질서를 붕괴시켜 종래의 구분을 모호하게 하고 있다. 기술과 기능의 통합으로 노동자의 기능의 폭과 깊이가 재조정되고

세계화가 요구하는 노사관계 변화의 방향은 분명하다. 경쟁력 강화를 위해서는 보다 유연한 생산체제가 요구되기 때문에 이를 위해서는 노동시장의 유연화만이 아니라 노동자의 협력이 절대적으로 필요하다. 갈등과 대립의 요인을 일방적으로 강제하는 것이 아니라 노사가 함께 풀어나가는 방향으로 노사관계가 새로이 정립되어야만 할 것이다.

기업의 조직체제 역시 재편되고 있다. 노동자에게는 고학력·고기능·다기능화가 요구되고 기업에게는 경영혁신이 요구되는 생산체제의 변화, 특히 그 가운데서도 정보화는 내외부 노동시장은 물론 노사관계 전반을 근본적으로 변화시키는 압력으로 작용하고 있다.

이 변화의 방향은 뚜렷한 편인데, 단순화시켜 이야기하자면 그것은 생산의 유연화에 따른 노동의 유연화를 요구하는 것이라고 할 수 있다. 즉, 현재 진행되고 있는 생산체제의 변화는 노사관계를 기존과는 달리 보다 유연한 방향으로 추동하고 있는 것이다.

### 노동시장의 변화 : 노동력 공급 구조의 변화

생산체제의 변화에 따른 노동력 수요측면의 변화와 더불어 노동력 공급측면에서도 환경변화가 진행되고 있다. 이 역시 노사관계나 그 변화에 중요한 영향을 미치는 요인으로 등장하고 있거나 실제 작용하고 있음도 있어서는 안될 것이다.

이 변화 가운데 중요한 것으로는 우선 노동력의 고학력화와 여성화

를 들 수 있다.

이미 고등학교 진학률은 99%에 달하고 있으며 대학 진학률도 50%에 육박하고 있다. 1970년 현재 각각 70%와 27% 수준이었던 것을 감안하면 괄목할 만한 변화임에 틀림없다. 이는 향후 노동시장에 진입할 노동자의 절반 정

도는 고등교육을 받은 사람임을 의미하며 이러한 고학력 추세는 앞으로 더욱 가속화될 전망이다.

이와 더불어 여성의 경제활동 참가도 최근 들어 증가일로를 보이고 있는데, 1970년 현재 40%에도 못미치던 여성의 경제활동참가율은 현재 50%에 육박하고 있어 노동력의 여성화 현상이 두드러지게 진행되고 있다.

이러한 노동력의 고학력화 및 여성화는 산업구조 및 직종분포에 그대로 반영되어, 제조업의 비중이 감소하는 한편 제조업에서 차지하는 사무직의 비중이 급격히 증가하고 있다. 이러한 변화에 따라 노사관계도 기존의 제조업 중심에서 벗어나 고학력, 여성 및 사무직 노동자의 특성에 맞게 보다 유연하면서도 민주적인 노사관계로 옮겨갈 것이 요구되고 있다고 하겠다.

이는 노동자의 의식변화와도 맞물려 있다. 이른바 '신세대' 노동자의 층이 두터워지면서 노사관계도 이들의 가치관을 중시하는 방향으로의 변화를 요구받고 있다. 노동자 각자의 개성을 중시하면서 자아실현을 돕고 민주성을 제고하는 방향

으로의 변화가 바로 그것이다.

세계화

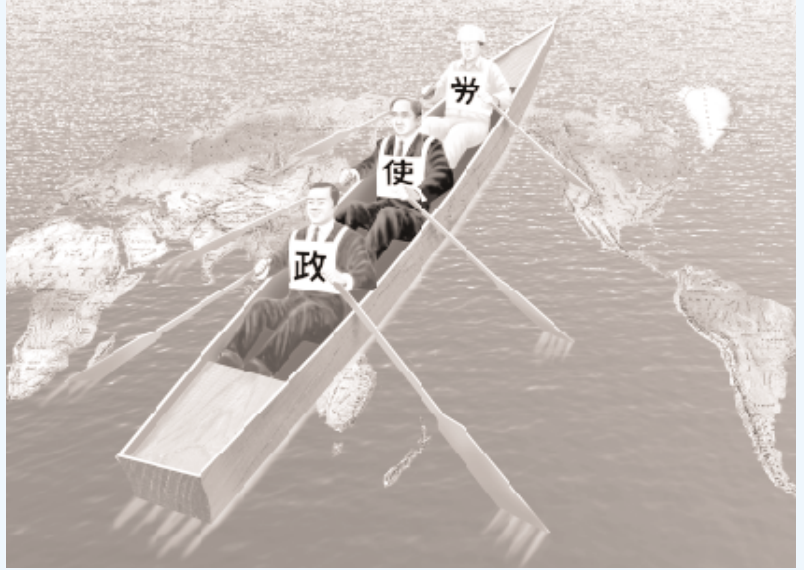
:무한경쟁 시대의 도래

앞에서 본 국내의 변화들은 세계화라는 대외환경의 변화와 무관하지 않을 뿐만 아니라, 세계화가 부과하는 무한경쟁의 압력은 기존 노사관계의 변화를 더욱 재촉하는 요인으로 작용하고 있다.

무한경쟁의 시대를 가져온 세계화는 우리로 하여금 변화하는 대외 환경에 탄력적인 대응을 하지 않으면 안되게 하고 있다. 무한경쟁에서 살아남기 위해 우리의 기업은 생산 방식 및 기업조직의 유연화를 추진하고 있으며, 노무관리에도 경쟁의 원리가 도입되어 인사 및 보수 등에서도 경영혁신이 강력하게 추진됨으로써 노사관계에 직접적인 영향을 미치고 있는 현실이다.

이는 왕왕 노사간의 갈등을 불러일으키고 있지만 지나치게 대립적인 노사관계는 무한경쟁의 시대에 불가피하게 필요한 경쟁력 강화에 걸림돌이 된다. 세계화에 따른 경쟁력제고는 우리로서는 피할 수 없는 선택이며 따라서 기존 노사관계도 이에 상응하여 변화되지 않으면 안 될 것이다.

세계화가 요구하는 노사관계 변화의 방향은 분명하다. 경쟁력 강화를 위해서는 보다 유연한 생산체제가 요구되기 때문에 이를 위해서는 노동시장의 유연화만이 아니라 노동자의 협력이 절대적으로 필요하다. 갈등과 대립의 요인을 일방적으로 강제하는 것이 아니라 노사가 함께 풀어나가는 방향으로 노사관계



가 새로이 정립되어야만 할 것이다.

### 참여적 노사관계의 구축

이상에서 본 노사관계를 둘러싼 국내외의 환경변화는 이에 상응하는 노사관계의 변화를 요구하고 있다. 생산체제의 변화와 세계화는 보다 유연하면서도 협력적인 노사관계를 통해 대외경쟁력을 강화할 것을 요구하며, 이와 동시에 노동력의 고학력화와 여성화는 보다 합리적이고 민주적인 노사관계로의 변화를 요구하고 있다. 이는 결국 경쟁력 강화와 함께 노동의 인간화를 보장하는 노사관계로의 이행을 가리킨다.

그러나 지금까지와 같은 단일한 자세로는 경쟁력 강화와 노동의 인간화라는 시대적 과제를 해결할 수가 없다. 변화하는 환경 속에서 자본측의 대응이 반노동자적 성격을 유지하거나 오히려 강화하는 방향으로 이루어진다면 경쟁력의 제고가 보장될 수 없다.

왜냐하면 선진국에서 구사되고 있는 자본합리화의 핵심은 노동자의 참여에 있기 때문이다. 이 핵심을 제외하고 반노동자적인(주변적인) 것만, 그것도 수량적인 측면만을 강조하면서 시도되는 유연화전략은 그 자체가 성공할 수 없을 뿐만 아니라 노사간의 마찰을 더욱 심화시킬 우려가 있기 때문이다.

노동의 인간화가 수반되지 않는 유연화전략은 결코 성공할 수 없다. 이 양자를 동시에 아우르기 위해서는 참여적 노사관계로 이행해 나가지 않으면 안된다. 왜냐하면 노동자의 경영참가를 비롯한 작업조직의 자발적인 구성과 가동은 생산성증대 및 품질향상에 직결되기 때문이다. 미국의 전 노동부장관 레이 마셜(R. Marshall)이 무한경쟁의 시대에 선택할 수 있는 노사관계는 참여적 노사관계밖에 없다고 갈파한 것도 같은 맥락에서 이해된다. 실제 경영권에 대한 사용자의 전권의식이 강한 미국에서조차 적어도 경쟁력 있는 기업은 노

동자의 참여를 제도화하고 있음에 주목할 필요가 있다.

이 참여적 노사관계의 구축을 위해서는 산업민주주의 제도의 발전이 요구된다. 이와 관련하여 쿡(W. Cooke)은, 문제가 발생하였을 경우 노사 양자로 신뢰받는 중재와 더불어 노사 양

자간 신뢰와 참여에 대한 적극적인 인식과 대화가 필요하며 궁극적으로는 의사결정과 성과에 대한 노동자의 참여를 보장하는 제도적인 장치가 요구된다고 하였다.

이러한 참여적 노사관계는 노동생활의 질을 제고할 뿐만 아니라 노동의 인간화를 통해 노사간의 협력이 증진됨으로써 기업 혹은 산업의 경쟁력강화를 가져오는 데에 그 적극적인 의의가 있다.

최근 들어 우리 사회에서 '참여와 협력의 노사관계'가 강조되고 있는 것도 이와 무관하지 않은 것으로 보인다. 그러나 이 용어는 정리될 필요가 있다고 생각된다. 여기서 '협력'이 불러일으키는 오해를 무시한다고 하더라도 그것은 불필요한 동어반복적 용어법이다. 참여는 투항주의가 아닌 협조를 당연히 수반하고 또한 반드시 책임을 동반하기 때문에 참여적 노사관계로 분명히 정리할 것을 제안한다.

### 참여적 노사관계를 위한 신노사문화

기존의 대립적 노사관계를 참여

참여적 노사관계의 초석은 노사관계의 3주체가 서로를 대등한 주체로 인정하는 가운데 자기집단의 관점에만 사로잡히지 않고 전체적 관점을 공유하는 것이다. 그러나 이를 담보하는 우리의 사회적 인프라, 혹은 문화가 취약하기 때문에 참여적 노사관계를 받쳐줄 사회적 인프라로서의 신노사문화가 필요한 것이다.

적 노사관계로 바꾸는 것은 결코 쉬운 일은 아니다. 결국은 제도적 장치의 구축을 통해 이루어지겠지만, 그것으로 완성되는 것은 아니다. 제도적 장치와 더불어 그것을 받쳐주는 의식과 관행의 변화가 수반되지 않으면 안된다. 이러한 제도·관행 및 의식을 문화라고 한다면 참여적 노사관계도 그에 상응하는 문화적 인프라를 필요로 한다.

요사이 이야기되고 있는 '신노사문화'는 자신에 대한 오해를 불식시킬 필요에서만 아니라 시대적 요청에 부응하여 참여적 노사관계의 인프라로 자기위상을 정립하여야만 할 것이다.

우리의 현실을 보면, 노사협조주의를 내걸면서도 사실은 노조의 투항주의를 부추기는 측면이 여전히 강하게 남아 있다. 정부와 경영계의 인식의 전환 없이는 참여적 노사관계의 구축은 요원하다. 관료주의에서 벗어나지 못하고 있는 정부와 가부장주의와 천민성을 불식하지 못한 기업주가 참여적 노사관계의 구축에 걸림돌이 되고 있다. 이와 더불어 노조도 교조적 타성에서 자유롭지 못한 측면이 상존하고 있음

지적하지 않을 수 없다.

참여적 노사관계의 초석은 노사관계의 3주체가 서로를 대등한 주체로 인정하는 가운데 자기집단의 관점에만 사로잡히지 않고 전체적 관점을 공유하는 것이다.

그러나 이를 담보하는 우리의 사회적 인프라, 혹은 문화는 취약하거나

성숙되지 못한 것이 엄연한 현실이다. 바로 그러하기 때문에 참여적 노사관계를 받쳐줄 사회적 인프라로서의 신노사문화가 필요한 것이다. 한편으로는 결과 끝만 맞추는 기존의 문화를 극복하고 다른 한편으로는 노사정간의 대등성을 기반으로 하되 각각의 역할분담을 통해 참여적 노사관계를 구축하는 데에서 '신노사문화'는 자기정체성을 확보하여야 할 것이다.

제도와 의식의 발전은 상호 작용하는 것이지만 그 선후관계가 일의적인 것만은 아니다. 현재 노사정위 원회가 어려움에 처해 있는 것은 기본적으로는 참여적 노사관계의 사회적 인프라와 문화적 기반이 취약한 데서 비롯된 것이지만, 그러한 가운데서도 설립된 이 제도를 일관되게 발전시켜 나가는 과정에서 우리의 의식과 관행이 개선될 수 있는 것도 사실이다. 이와 관련해서 본다면, 신노사문화의 역할은 머리 위로 깃발을 흔드는 것이 아니라 밑바닥에서 참여적 노사관계의 기초를 다지는 데에 있음이 분명해진다. ■

# 신노사문화와 노사정의 역할

## — 노동계의 입장에서

**신** 노사문화 창출'이라는 과제는 역대정권과 마찬가지로 현 김대중 정권에서도 어김없이 노사관계에 있어서 하나의 쟁점이 될 것이 분명하다. 그러나 김대중 정부에 있어서 '신노사문화 창출'은 과거 김영삼 정부의 노사관계개혁위원회나 그 이전 정권이 추진했던 '위로부터의 의식개혁' 또는 '무쟁의 선언' 등과 본질에 있어서는 차이점을 발견할 수 없다.

97년 환란으로 촉발된 경제위기와 김대중 정권의 출범 등 변화된 내외조건들 예컨대, 정리해고제 도입, 연봉제 확산, 사회적 합의기구로서의 노사정위원회 등에 의한 사회·경제·노동정책과 함께 노사관계에 있어서도 새로운 질서가 요구되고 있다.

이러한 상황적 요인은 1987년부터 지금까지 지속적으로 유지되어 오고 있는 성장 중심의 권위주의적 노사관계의 새로운 정립을 요구하고 있다고 볼 수 있다. 노사관계의 새로운 질서형성에 대한 요구는 노동자·사용자·정부 등 3자 모두에게 주어진 과제가 되고 있으며, 아



**이광남**  
한국노총 상임부위원장

울러 새로운 노사관계, 노·사·정 관계가 어떠한 내용을 가지고 형성되는나가 견제와 균형, 형평과 효율 등의 관계를 결정할 것으로 보인다.

### 노사간 힘의 대등성과 신뢰에 기초한 참여와 협력의 노사관계 만들어야

그렇다면 신노사문화는 무엇을 말하는가?

기본적으로 노사문화는 노사관계를 주축으로 노동자와 사용자가 노동문화와 기업문화의 내용을 가지고 때로는 충돌하기도 하고, 한편으로는 조화를 이루면서 생산성과 효율성을 극대화시키기도 한다. 그래서 노사문화는 노동문화와 기업문화의 결합이자 조화물이라고 할 수

있다.

올바른 노사문화는 노사간 힘의 대등성과 신뢰에 기초한 참여와 협력의 노사관계이다. 그러나 노사관계와 노사문화의 형성은 의식과 제도 그리고 관행 등의 총체적 측면에서 접근되어야만 한다. 아울러, 정권안보 등 정권 차원의 접근이 아닌 중장기적 철학과 원칙을 가지고 추진될 때만이 제대로 실현될 수 있다. 그리고 효과는 강압이나 자율을 가장한 억압이 아닌 진정 서로 필요성을 느끼고 자발적으로 추진될 때 효과가 극대화된다.

이것은 바로 노사관계가 노동자의 요구와 불만을 조직적으로 해결하는 것을 기본원리로 삼기 때문이며 노동운동과 노사관계는 경제상황과 밀접한 관련을 맺고 있음을 보여주는 것이다.

노동문화는 노동운동만이 아니라 직업인으로서 노동자가 가지고 있는 일과 직업업에 대한 세계관·가치·의식 그리고 태도 일체를 의미한다고 볼 수 있다. 과거 급속성장을 거듭하던 60~80년대 중후반까지 우리나라의 노동운동은 노동자가 조직화되지 못했고 고용안정성

이 취약한 상태여서 정당한 노동의 대가를 요구할 수 있는 상황이 아니었다. 따라서 노사관계 또한 대등한 관계로 발전되지 못하고 가부장적 노사관계, 권위주의적 노사관계를 보여준다고 할 수 있다. 이러한 취약한 노사관계로 말미암아 저임에 의한 국제

경쟁력 강화라는 경제발전 모형이 가능했던 것이다.

그러나 90년대 들어 노동문화 환경뿐만 아니라 기업문화 환경도 많이 변화했으나 정부와 사용자측의 권위주의 노사관계에 안주하려는 단일한 자세로 인해 노사관계가 제대로 정립되지 않고 있다.

먼저, 현재 우리나라 노사관계의 한 단면을 살펴보자. 주지하다시피 노사정위원회는 '노동조합을 국정 파트너로 인정' 하고, '참여 민주주의와 시장경제의 병행발전'을 구현하는 대표적인 사례로 김대중 정부의 차별성을 보여주는 것으로 주장되어 왔다.

이에 대해 노동계에서는 노사정위원회가 '새로운 노사문화 창출 및 참여와 협력의 노사관계'를 실현하기 위한 효과적인 정책참가 기구가 되기 위해서는 이미 결정된 정부 정책을 정당화하고 합리화하는 '들러리 기구'로 전락되어서는 안되고 '명실상부한 사회협약 체결기구'로 그 위상이 제고되어야 한다'고 주장해 왔다. 그러나 정부는 그동안 계속 외면하다가 한국노총이 3월말까지 '6대 정책요구조건'이 관철되지

올바른 신노사관계, 신노사문화를 위해서는 성과배분제의 확산, 종업원 지주제의 활성화, 작업장 내지 경영전략 차원의 의사결정에 대한 근로자 참가 등 노동자의 경영참여가 보장되어야 한다. 아울러 사용자는 기업내 권한을 대폭 위양하고 인력개발 투자에 대해서도 적극 노력해야 한다.

않을 경우 탈퇴 여부를 중앙위를 통하여 결의할 것임을 천명하고, 민주노총이 노사정위 탈퇴를 선언하자 노사정위원회법의 제정을 추진하겠다고 발표한 바 있다.

한편, 지난번 노사정위원회의 경제개혁소위원회에서는 '투명한 기업경영과 노동자 참여 경영'을 원할하게 하기 위한 하나의 방법으로 「근로자 참여 및 협력 증진에 관한 법률」 제 21조(보고사항) 규정을 개정하여, '공시된 자료에 한하여, 회의 개최 7일 전에 자료를 제출하도록' 노동계와 공익이 합의했으나 사용자측의 강력한 반대로 합의도출에 실패하였다. 노사간의 불신의 골이 어느 정도인지, 경영자 단체의 지도력과 철학이 어떠한가를 보여주는 대표적인 사례이다.

「근로자 참여 및 협력 증진에 관한 법률」에 따르면, 사용자는 3개월마다 개최되는 정기회의에서 경영계획 전반 및 실적에 관한 사항, 분기별 생산계획과 실적에 관한 사항, 인력계획에 관한 사항, 기업의 경제적·재정적 상황 등을 성실히 보고·설명하여야 하는데, 이는 사용자가 노사협력의 기초자료가 되는 사항

을 보고·설명함으로써 노사간의 신뢰를 조성하고 노동자의 회사경영참가 기반을 조성하기 위해서 규정된 것이다.

「근로자 참여 및 협력 증진에 관한 법률」은 사용자가 이러한 보고사항에 대한 보고·설명무리를 이행하지 아니하는 경우 이에 대한 실효성

있는 조치를 강구하는 차원에서 노동자위원들에게 자료제출요구권을 부여하였고, 그 자료제출 의무를 이행하지 않는 사용자는 500만원 이하의 벌금형에 처하도록 하였다.

이로써 노동자측은 기업의 경영정보에 대한 접근이 보다 용이하게 된 것이 사실이다. 그런데 문제는 대부분의 경영정보나 재무정보가 노동자가 알기에는 매우 어렵다는 데 있다. 따라서 원할하고 생산적인 노사협약이 되기 위해서는, 기업이 꺼리는 비밀정보나 자료는 차치하고 단지, 기업에 의해 이미 공개되어 널리 알려지는 '공시된 자료'에 한해, '내부고객인 노동자'들에게 1주일 전에 미리 알려달라는 노동자들의 요구는 지극히 당연한 것이지 무리한 요구가 절대 아니다.

그럼에도 정부와 사용자측은 '참여와 협력의 노사관계'의 가장 기초적인 요건인 '정보 공유'조차도 거부하면서 '참여와 협력'의 노사관계를 주장하고 있는 것이다. 정부와 재계가 주장하는 '참여와 협력의 노사관계'가 무엇인지를 가늠할 수 있는 대목이다.

## 노사정위원회를 명실상부한 사회협약체결 기구로

이와는 좀 다르나 내용적으로는 같은 구체적인 산업현장의 사례를 하나 더 살펴보자.

IMF 이후, 산업현장에서는 과거에 없던 일들이 벌어지고 있다. 과거 기업이 잘 나갈 때에는 노동조합의 경영정보 공개 요구에 대해서, 그 정보 자체의 신뢰성은 차치하고라도 기업인들은 정보제공 자체를 거부했다. 그런데 요즘엔 노동조합이 요구하기도 전에 경영정보 자료를 공개하고 있다. 그 내용은 천편일률적으로 부채가 몇 백, 몇 천 퍼센트 또는 기업적자 규모가 얼마하는 식이다. 이것은 무엇을 의미하는가. 한마디로 노동자들에게 이른바 '양보교섭'을 하자는 것이다.

그런데 선진국의 경우는 고용안정 보장을 대가로 임금 등을 양보하는 것을 뜻하는데, 우리의 경우는 모든 것을 송두리째 양보하도록, 아니 포기하도록 강요 내지 협박을 하는 것이고 이를 위한 수단으로 경영정보 공개를 악용하는 것이다. 과거 기업이 돈을 많이 벌었을 때와는 정반대의 현상을 보이고 있다. 돈을 많이 벌었을 때는 이 핑계 저 핑계 대면서 정보공개를 꺼렸던 사용자들이다.

따라서 우리는 작년도 산업현장에서 벌어졌던 여러 현상들을 이해하기 어렵지 않다. 앞서와 같이 분위기를 잡으면서, 사용자들은 단체교섭을 기피 또는 개약을 다반사로 하였다. 무엇을 주고 무엇을 받는 형식이 아니라 모든 것을 달라는 식

이다. 또 기왕에 맺었던 단체협약도 지키지 않는다. 단체협약위반의 불법행위가 판을 친다. 아울러 수많은 사업장에서 정리해고가 추진되었는데, 대부분의 경우는 해고의 요건과 절차를 충족시키지 않은 불법적 해고로 파악되고 있다.

이런 가운데, 진정한 참여와 협력의 노사관계가 싹들 수 있을 것인가. 신뢰에 바탕을 둔 참여협력적·민주적·생산적 노사관계와 이를 기초로 한 노사문화가 가능할 것인가. 단연코 아니다.

한국노총에서는 올바른 노사관계, 신노사문화를 위해서는 성과배분제의 확산, 종업원 지주제의 활성화, 작업장 내지 경영전략차원의 의사결정에 대한 근로자 참가 등 노동자의 경영참여가 보장되어야 한다고 계속 주장해 왔다. 글로벌 경쟁의 시대에 경영권의 침해를 두려워한다면 다원화된 기업환경에서 뒤쳐질 수밖에 없다. 이 점은 세계적 우량기업이라 불리는 회사들에서 노동조합의 경영참여가 이루어지는 것을 보더라도 쉽게 수긍할 수 있을 것이다.

따라서 사용자는 기업발전을 위해서라도 경영사정을 노동자들에게 소상하게 알리고 자발적 협조와 참여를 이끌어낼 수 있는 환경을 조성해야 한다. 이렇게 할 때만이 참여·협력적 노사관계를 만들 수 있다. 아울러 사용자는 기업내 권한을 대폭 위양해야 한다. 인력개발 투자에 대해서도 적극 노력해야 한다.

지금까지도 사용자측의 노동조합 약화와 노조의 경영정보접근의 차단 등 폐쇄적 경영관행 등은 크게

개선되지 않았다. 교섭에서도 경영실적을 공개하고 노조의 동의를 구하는 형태는 아니었다. 사용자의 노동조합에 대한 자세의 전향적 변화야말로 신노사관계의 중요한 출발이 될 수 있다.

## 노동자의 경영참여가 신노사문화 정착의 전제 조건

신노사문화의 정착을 위해서는 정부가 적극적으로 나서야 할 부분이 상당히 많다. 먼저, 민간의 자발적·자율적 움직임이 활성화될 수 있도록 분위기를 조성하고 이를 촉진·조장해야 할 것이다. 그러기 위해서는 기본적으로 산업현장의 각종 불법행위를 근절해야 한다. 또한 참여와 협력의 노사관계와 노사문화, 상호신뢰를 기초로 한 생산적인 노사관계를 이룰 수 있는 제도정비에 만전을 기해야 한다.

아울러 산업별 노동조합을 촉진시키기 위한 제도적 장치가 마련되어야 한다. 우리와 같이 순수한 기업별 조직체계와 교섭구조를 갖고 있는 외국의 사례는 별로 없다. 노동자도 기업도 마찬가지로 기업별 체제에서 산업별 체제로의 전환을 위해 노력하는 것이 노사관계의 안정을 위해서도 절실하다. 다시 말해 대단위 교섭체계를 확립시킬 수 있는 여건을 조성해 주어야 하며 공동결정의 폭을 넓혀야 한다.

또한 노동조합 또는 노동조합이 추천하는 자의 사외이사나 사외감사를 폭 넓게 활용해야 한다. 「근로자 참여와 협력 증진에 관한 법률」의 보완 개선과 함께 정보공유의 확

대를 위해서 「정보공개 촉진법」을 개선, 보완해야 한다. 또한 성과나 소 유참가를 확대하기 위해 종업원 지주제도를 개선 하여 우리사주제도의 민 주성과 노동자 재산형성 권을 강화해야 한다. 이 익균점권과 같은 제도를 도입하거나 자발적 성과 분배제도 확대를 위한

세계 · 금융상의 지원방안을 다각도 로 강구해야 할 것이다.

아울러 투명경영을 하기 위해서는 「상법」과 「공정거래법」 등을 대 폭 개정하여 재벌개혁을 이뤄내고 소액주주의 권한이 강화될 수 있도 록 해야 한다. 또한 실업문제, 비조 직 근로자 문제, 사회안전망의 정비 문제 등 주요 노동문제는 기업별 노 사의 능력을 벗어나는 일이기 때문 에 지역 · 업종 · 국가 차원에서 협

정부는 신노사문화의 정착을 위해서 산업현장의 각종 불법행위를 근절하고, 참여와 협력의 노사관계와 노사문화, 상호신뢰를 기초로 한 생산적인 노사관계를 이룰 수 있는 제도정비에 만전을 기해야 한다. 아울러 산업별 노동조합을 촉진시키기 위한 제도적 장치가 마련되어야 한다.

의 해결해야 될 사항들이다. 그러나 지금의 노사관계시스템으로는 이러 한 기능을 할 수 없다.

과거의 노사관계가 힘의 불균형 에 의하여 강제된 측면이 많다고 한 다면, 앞으로 노사관계는 자발적 · 능동적이고 대등한 참여가 보장되 어야 한다. 이것은 경제상황의 좋고 나쁨을 떠나 흔들리지 않는 원칙으 로 자리잡아야 한다. 노사정위원회 및 노동현안문제가 표류하고 있는

지금, 한국노총은 일방 적 구조조정 중단 및 사 전 실질협의, 노조전임 자 임금지급 처벌조항 삭제, 실질적 고용안정 및 실업대책, 산업현장 의 불법행위 근절 및 단 체협약의 실효성 확보, 노동조합의 경영참가 보 장, 노사정위원회 합의 사항 이행 및 위상강화

제도화 등 6개 정책요구조건을 내걸 고 정부와 사용자의 전향적 조치를 기대하고 있다. 이것은 신노사문화 또는 신노사관계 정립을 위한 정부 와 사용자의 의지를 확인할 수 있는 시금석이 된다고 해도 과언이 아닐 것이다.

한국노총은 앞으로 힘의 대등성 에 기초한 올바른 노사관계와 노사 정 3각 균형체제를 위해 지속적인 노력을 기울여 나갈 것이다. ■



## 실질 GNI · 실질GDI

실질GNI(real Gross National Income)는 생산활동을 통해 획득한 소득의 실질구매력을 반영하는 소득지 표를 말한다.

실질GNI는 실질GDP에다가 실질국외순수취 요소소득을 더한 것이다. 이는 경제여건의 급변 으로 생산을 통해 벌어들인 소득의 구매력도 자 주 변하므로 한 나라의 경제력을 측정하기 위해 서는 생산측면뿐 아니라 교역조건도 반영한 구 구매력을 감안해야 한다는 취지에서 도입됐다.

실질GDI(real Gross Domestic Income)는 실질GDP에다가 교역조건인 변화를 반영한 실

질무역손익을 더한 개념을 말한다.

그동안 소득지표로 이용하였던 실질GNP는 물량변화를 반영하는 생산지표(실질GDP)와 소득지표(실질국외순수취 요소소득)가 혼합된 지표로서 성격이 불분명하여 93년 국민계정체 계(System of National Accounts)에서는 실질 국민소득지표를 생산지표인 실질GDP와 소득 지표인 실질 GNI 또는 실질GDI로 구분하였다.

따라서 생산지표인 실질GDP는 생산활동 수 준 또는 경기동향을 측정하며, 소득지표인 실질 GNI 또는 실질GDI는 생산활동을 통하여 획득 한 소득의 실질구매력을 반영한다.

# 신노사문화와 노사정의 역할

## - 기업계의 입장에서

**세** 계화·정보화시대가 본격화되면서 노동시장 및 노사관계 환경이 국가경쟁력을 결정하는 가장 중요한 요인이 되고 있다. '국경 없는 무한경쟁시대'의 개막은 상품이나 노동력뿐만 아니라 기업의 자유로운 이동을 저해하는 국경마저도 없애버렸기 때문이다.

### 노동시장 및 노사관계 환경이 국가경쟁력을 결정

이제 기업이 투자대상 국가를 결정할 때 가장 먼저 고려하는 요소는 유연한 노동시장과 협력적이고 생산적인 노사관계이다. 각국 정부가 노사관계 諸제도에 대한 과감하고도 혁신적인 개혁을 추진하고 있는 이유도 바로 여기에 있으며, IMF 체제에 직면한 우리의 경우도 예외는 아니다.

아직까지도 우리의 노사문화는 저임금·고도성장·제한경쟁체제 하에서 형성된 대립과 갈등구조를 청산하지 못하고 있다. 그러나 변화된 국제환경은 노와 사 모두에게 새로운 자세전환을 요구하고 있는데



**조남홍**  
한국경영자총협회 상임부회장

특히, 97년 12월 시작된 IMF 체제는 기존의 노사문화를 탈피하고 지구촌시대에 걸맞는 '신노사문화' 구축의 필요성을 강력하게 제기하고 있다. 신노사문화의 구축은 노동시장의 활성화와 성숙한 노사문화의 정착이 경쟁력의 핵심이라는 사실을 인식하는 데서부터 출발해야 한다. 이는 외국의 신용평가기관들의 지적에서도 잘 나타나고 있다.

세계 3대 신용평가기관인 영국의 피치IBCA, 미국의 스탠더드 & 푸어스 그리고 무디스 등은 최근 우리나라의 신용등급을 투자부적격에서 투자적격으로 일제히 상향조정하면서, 한결같이 "한국경제의 완전회복을 위해서는 노사관계 안정이 필수 조건"이라고 강조하였다.

신노사문화 추진의 목적은 단기적으로는 노사관계 안정을 통한 경제회복에 있으며, 중장기적으로는 세계화·정보화시대에 적합한 법·제도·의식의 선진화에 있다. 이제 노사정은 신노사문화 정착을 통해 우리 경제가 IMF 체제를 조기에 탈출하고 선진국 진입의 초석을 다질 수 있도록 하는 데 논의의 초점을 모아야 한다.

신노사문화 추진의 기본방향은 우선 불신과 갈등구조에서 벗어나 참여와 협력의 노사관계를 구축하는 쪽으로 맞추어 나가야 한다. 아울러 평등주의 노사관을 공평주의로 전환시키고, 불법과 편법이 통용되는 노사관계를 법과 원칙이 존중되는 풍토로 승화시켜야 한다. 그 결과 노사가 공동 승리할 수 있는 윈윈(win-win) 구도를 형성해야 하는 것이다. 이러한 신노사문화의 기본방향을 꽃피울 수 있도록 노사정은 공동으로 노력하지 않으면 안 된다.

### 경영계의 역할

우리는 최근의 경제위기를 겪으면

서 기아·한보·해태·대농 등 대기업들이 고목처럼 쓰러지는 모습을 보아 왔다. 기업은 지속적인 성장과 발전에 그 1차적인 의의가 있다. 기업이 살아야 종업원이 있고 노사관계도 존재하기 때문이다. 또한 기업의 핵심은 사람이라는 인식도 중요하다.

신노사문화의 정착을 위한 기업의 과제는 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, 무엇보다도 '투명경영'과 '열린 경영'을 통한 참여와 협력의 기틀을 마련하는 데 있다.

경영계는 노조와 근로자를 진정한 경영의 파트너로 인식하고 경영이나 기술 그리고 노동관련 전략을 수립하는 과정에 노조를 참여시켜 노사간의 신뢰관계를 축적해 나가야 한다. 노사협의회를 활성화하고 팀제, 목표관리제, 제안제도 등을 실효성 있게 도입하여 작업현장에서 근로자들의 자발적인 참여를 유도해야 한다.

이와 동시에 다양한 교육훈련 및 퇴직자 재취업을 위한 프로그램(outplacement)을 운영, 근로자들이 노동시장에서 경쟁력을 확보할 수 있도록 노력해야 한다.

둘째, 공정한 임금제도와 인사제도를 확립해야 한다.

노사관계의 선진화는 추상적인 주장과 희망만으로는 이루어질 수 없고, 구체적인 근로자의 동기유발 시스템이 뒷받침되어야 한다. 이를 위해서는 임금 및 인사제도가 현행

신노사문화의 추진은 불신과 갈등구조에서 벗어나 참여와 협력의 노사관계를 구축하는 것이어야 한다. 투쟁일변도의 노사관계는 점점 설 땅을 잃어가고 있다. 이제 노동계도 세계화 속의 노사관계를 인식하고 대응해야 한다. 또한 임금과 인사제도에 있어 평등주의 사고를 지양하고 공평주의 사고를 가져야 할 뿐 아니라 현실적인 경영참가 방법을 논의해야 한다.

연공기준에서 공정한 평가와 보상을 기초로 한 능력주의로 전환되어야 한다.

우리 기업의 임금 및 인사제도는 학력과 근속연수를 기초로 한 연공서열이 주류를 이루고 있어 경영환경 변화에 탄력적으로 적응하지 못할 뿐만 아니라 유능한 인재의 근로동기를 유발시키지 못하고 있다. 따라서 현행 연공급 하에서 형성된 고임금구조를 극복하고 국제경쟁력을 갖추기 위해서 인력의 정예화를 통한 '고임금 → 고생산성 → 저인건비 전략'이 필요하다.

이제 연공서열을 중심으로 하는 과거의 임금·인사제도를 능력과 업적을 중시하는 방향으로 전환시켜 나가야 한다. 즉, 앞으로의 임금·인사관리는 평등성(equality)을 지양하고 공평성(equity)을 중시하는 방향으로 나아가야만 한다.

셋째, 인적자본투자를 확대해야 한다.

지식경제시대에 경쟁력의 원천은 사람이다. 따라서 기업경영의 최고 우선순위 역시 종업원에 대한 인적자본투자 확대와 이를 통한 생산성과 직장만족도의 극대화에 두

어야 한다. IBM, AT&T, 휴렛 팩커드 등 세계 초우량기업들이 구성원의 능력개발과 인적자원 개발을 기업문화 창달의 기초로 삼고, 이에 대한 적극적인 투자와 노력을 아끼지 않고 있음을 유념해야 한다. 우리 기업들도 이제 인재육성에 역량을 집중해 나가야 한다.

### 노동계의 역할

우리나라의 노동운동은 세계화·정보화시대를 맞이하여 중대한 도전에 직면해 있다. 과거 저임금·고도성장·제한경쟁체제 하에서는 대립과 갈등을 통한 투쟁일변도의 노동운동이 어느 정도 호응을 받을 수 있었다. 그러나 국경 없는 경제전쟁 시대에 기업의 생존이 불투명한 상황에서 투쟁 일변도의 노사관계는 점점 설 땅을 잃어가고 있다. 이제 노동계도 환경변화에 순응하면서 발전을 모색해야 하는 일대 전환기에 처한 것이다.

첫째, 노동계는 세계화 속의 노사관계를 인식하고 대응해야 한다.

아무리 한국 노사관계의 특수성을 강조하더라도 그것이 국제사회에서의 보편성을 갖지 못한다면 설득력을 잃게 된다. 세계화란 어느 나라에서나 통용될 수 있는 보편성을 의미하기 때문이다. 이제 논리와 합리성이 결여된 주장은 더 이상 통할 수가 없다.

노동계의 정리해고제 백지화 주

장은 그 대표적인 예이다. 정리해고제는 IMF가 구제금융 지원의 제1조건으로 요구한 사항이며, 지난해 노사정위원회 합의의 함의를 통해 입법화되었다. 그런데 이제 와서 백지화를 요구하는 것은 국제사회에서의 신뢰성에 먹칠을 하는 것에 다르지 않다.

노조전임자 급여지급이나 무노동 무임금원칙에 대한 문제제기도

마찬가지다. 우리는 수출의 중요성이 매우 높은 국가이며 외국기업의 지속적인 투자가 필요하다는 점을 늘 염두에 두고 노동운동을 전개해야 한다.

둘째, 평등주의 사고에서 벗어나야 한다.

근로자들의 수평적 유대관계가 중시되는 산업화시대에 노조는 평등주의 사고를 중요시하였다. 임금교섭에 있어서도 결과의 평등을 중시하여 베이스 업(base-up) 위주의 투쟁을 벌여 왔다. 그러나 평등주의에 입각한 연공급 체계는 근로자의 능력개발을 유인해 낼 수 없고, 땀 흘리고 능력 있는 사람이 우대받는 '공평의 원칙'에도 부합되지 않는다.

뿐만 아니라 근로자의 고용형태



에 있어서도 평생직장시대는 막을 내리고 있다. 이제 직장을 떠나게 되면 새로운 직업을 구하는 것이 중요시되는 평생직업시대가 열리고 있는 것이다. 이에 대비하여 스스로의 고용가능성을 높일 수 있도록 공평주의 사고를 가져야 한다.

셋째, 현실적인 경영참가 방법을 논의해야 한다.

노동계는 경영참가의 형태로 독일식 노사공동결정제도를 지속적으로 요구해 오고 있다. 하지만 독일은 戰後 특수한 정치·경제적 환경 하에서 공동결정제도를 도입한 것이다. 미국·영국·일본 등 여타 선진국의 경우 공동결정제도는 물론 심지어 노사협의회 제도조차 법제화되어 있지 않은 실정이다. 우리는 이미 노사협의회 제도가 법제

화되어 있는 만큼 이를 잘 활용하면 훌륭한 경영참가를 실현할 수 있다.

이제 거창한 구호를 통한 노동운동에서 탈피, 근로자들에게 실질적인 도움을 줄 수 있는 가능한 제도부터 정착시키려는 노력이 필요하다. 노동계가 '노사협의회 제대로 하기 운동'을 주도적으로 전개한다면 기업 역시 새로운 자세로 근로자의 참여를 인식하게 될 것이다.

## 정부의 역할

신노사문화의 확립에 있어서 무엇보다도 중요한 것이 정부의 역할이라 할 수 있다. 노동계와 경영계는 조직의 입장을 대변하기 때문에 상황논리에 영향을 받을 수도 있다.

그러므로 정부가 공정한 중재자의 역할을 해야 하는 것이다.

첫째, 정부는 노동정책에 대한 철학과 비전을 가지고 일관성을 유지해야 한다. 일시적인 여론이나 단기적인 이해관계에 따라 노동정책이 갈팡질팡하는 모습을 보여서는 안된다.

이런 점에서 영국병을 치유한 대처 수상을 벤치마킹할 필요가 있다. 대처 수상에게는 영국경제를 살리기 위해 '기업하기 좋은 나라'를 만들어야 한다는 확신이 있었다. 노동계의 엄청난 반발에도 불구하고 노동시장 유연화, 최저임금제 폐지, 노사관계제도 개혁 등을 소신껏 밀고 나갈 수 있었던 것도 바로 이때문이다. 그녀는 1년이 넘게 지속되는 탄광노조의 파업에도 굴하지 않았으며, 노조 시위대가 자신의 집을 에워싸고 정리해고 철회를 요구할 때도 "당신들이 먼 길을 돌아서 가기를 원한다면 그렇게 하시오. 나는 곧장 가는 길을 택하겠소"라고 대답하였다.

둘째, 법과 원칙을 존중하는 풍토를 조성해야 한다.

법이 무시되고 원칙이 지켜지지 않으면 노사관계 선진화는 요원할 수밖에 없다. 勞든 使든 법을 어기는 사람은 제재를 받아야 한다. 법이 바로서야 노사관계가 발전할 수 있다. 민주주의의 생명은 준법정신에 있기 때문이다.

뿐만 아니라 원칙 또한 존중되어야 한다. 목소리 큰 사람이 유리한

신노사문화 확립에 있어 무엇보다 중요한 것이 정부의 역할이다. 정부는 노동정책에 대한 철학과 비전을 가지고 일관성을 유지해야 하며 법과 원칙을 존중하는 풍토를 조성해야 한다. 또한 퇴직금 임의적립, 주휴일과 연월차수당의 합리적인 정비, 파업시 대체근로 허용범위의 확대 등을 검토해야 한다.

노사관계가 조성되면 노사관계의 발전은 기대할 수 없다. '우는 아이 달래기' 식의 임기응변적인 관행이 지속되는 한 노사관계의 선진화는 한낱 구호에 지나지 않을 것이다.

셋째, 세계화·정보화 시대에 걸림돌이 되는 법과 제도는 개정되어야 한다.

우리 경제의 회복을 위해서는 외국기업들이 투자할 마음을 갖도록 하지 않으면 안된다. 현행 노동법은 97년의 개정에도 불구하고 외국 기업을 유치하는 데 걸림돌로 작용하는 조항들이 많다.

퇴직금 임의적립, 주휴일과 연월차수당의 합리적인 정비, 파업시 대체근로 허용범위의 확대 등 추가 개정이 필요한 조항에 대해서는 국익 차원에서 개정을 검토해야 한다.

정부는 21세기 무한경쟁시대에 어떻게 하는 것이 장기적으로 노사 모두에게 유익한가 하는 관점에서 경쟁력 확보에 장애가 되는 요인들을 제거해 나가야 한다.

세계화·정보화 그리고 지식혁명 시대로 요약되는 환경변화 속에서 신노사관계는 합리적으로 구축되어

야 한다. 지금 선진 각국들은 먼저 제도의 경쟁력을 갖추기 위해 뼈를 깎는 노력을 경주하고 있다.

우리의 경우 지금과 같은 대립과 갈등의 투쟁적인 노사문화 속에서 국제 경쟁력을 확보하는 것은 緣木求魚에 비유될 수 있다. 21세기를

목전에 둔 시점에서 법·제도·의식의 선진화를 통해 가능한 한 빠른 시일 내에 노사관계의 세계화를 이룩해야 한다.

그러나 변화와 개혁은 반드시 고통을 수반할 수밖에 없다. 뿐만 아니라 고통분담 없는 협력은 어느 일방의 희생을 강요하는 결과를 초래한다. 노사정 3주체가 고통을 공정하게 분담하는 노력이 강조되는 이 유가 바로 여기에 있다.

노사가 서로의 입장을 바꿔 생각하는 易地思之의 자세가 필요하다. 경영계는 의사결정을 할 때 노동계의 입장을 생각하고 결정하는 자세가 요구된다. 노동계 역시 주장을 할 때 경영계의 입장을 고려하며 문제를 제기해야 한다. 정부 또한 노사를 공정하게 대하고 판단하는 자세를 가져야 한다. 노사정 3자가 21세기 국가의 장래를 책임진다는 자세로 신노사문화의 성공적인 정착을 위해 뼈를 깎는 노력을 기울여야만 하는 것이다. ■

# 신노사문화 정착을 위한 제도적 기반 마련

99

년 상반기, 이제 21세기가 몇 개월 남지 않은 이 시점에서 우리 노사관계 수준은 어디에 머물고 있을까.

민주노총의 노사정위원회 탈퇴, 한국노총의 참여유보 등 지금 우리 노사관계는 대립과 갈등의 긴장관계에 처해 있어 지난 한 해 구조조정과 대량실업 등으로 인한 고통과 시련을 힘들게 견디어온 국민들을 다시 한번 불안에 떨게 하고 있다. 이것이 21세기가 얼마 남지 않은 이 시점의 우리나라 노사관계의 현실이다.

그간 정부는 대립과 투쟁의 노사관계로는 세계경쟁에서 살아남을 수 없다는 인식하에 동반자로서의 노사관계 기본 틀을 마련하기 위해 노사관계개혁위원회를 구성(97.3)하여 노동관계법을 제정하는 등 제도개선 노력을 추진해 왔다.

이러한 노력으로 노동권의 신장과 함께 기업경영과 국가정책 결정과정에서 노동계의 위상과 역할이 크게 제고되고 참여와 협력의 노사관계 구현을 위한 제도적 기반이 마련되었다.

특히, 98년 1월 노사정위원회가



김원배  
노동부 노동국장

출범하여 같은 해 2월 정리해고제·근로자파견제 시행, 교원노조 결성권 보장, 노조 정치활동 허용 등 고통분담에 대한 사회적 합의를 도출, 대외신인도가 상승하는 등 외환위기 극복을 위한 국민적 공감대가 형성되었다.

‘노사정 대타협’은 노동시장뿐만 아니라 우리 경제 전분야의 구조개혁에 대한 국민적 합의이자 급박한 위기의 순간에서 우리 경제를 구출하고 재도약의 기반을 마련한 역사적 사건이었다.

그러나 금융·공공·기업 등의 구조조정이 본격화되면서 고용조정을 둘러싸고 노사분규가 증가하는 등 구조조정 문제에 대한 노사정간의 대립이 심화되어 사회적 긴장을

초래하고 외국기업의 투자유치 및 대외신인도 제고에 걸림돌로 작용하고 있다.

이제 앞으로의 노사관계는 고통과 성과도 함께 나누는 공평부담의 원칙하에서 노사분쟁이 없는 화해와 협력의 신노사문화로 역사적 대전환을 이룩해야 한다. 종래의 대립적이고 투쟁적인 노사관계로는 현재의 위기를 극복할 수 없을 뿐만 아니라 근로자와 기업 어느 쪽에도 도움이 되지 않는다.

참여와 협력에 바탕을 둔 신노사문화를 창조하는 일이야말로 근로자와 기업 모두가 함께 발전하는 유일한 전략이며, 노사정위원회가 중심이 되어 신노사문화 정착을 위한 제도·의식·관행의 개선을 지속적으로 추진해 나가야 할 것이다

## 노동기본권 신장과 사회적 갈등 완화에 기여한 노사정위원회

민주노총이 노사정위원회 탈퇴를 선언하고, 한국노총도 참여를 유보하는 등 노사정위원회가 출범 이후 최대 위기에 직면하고 있다.

노동계는, 정부가 일방적으로 구

구조조정을 추진하면서 합의사항조차 제대로 이행하지 않고 있어 들리리에 불과한 노사정위원회에 더 이상 참여하지 않겠다는 것이다.

노동계의 주장대로라면, 그간 노사정위가 아무런 역할도 하지 못하고 노동자에게 고통만 전담시키는 들리리 역할을 해 왔다는 것이 되는데, 과연 그런가?

구조조정 과정에서 경제주체의 고통은 피할 수 없다. 세계 어느 나라도 사회구성원들의 고통 없이 성공적 구조조정을 이룩한 사례는 전무하며 지금의 경제위기는 경제주체 모두의 책임이다. 문제는 이 고통이 어떻게 하면 모두에게 공정하게 분담될 수 있도록 하느냐에 달려 있다.

정부가 일방적으로 할 수 없기 때문에 이해당사자가 모여 논의하기 위해 노사정위가 발족하게 된 것이다. 만일 시장기능에 맡겼다면 구조조정의 일방적 진행으로 근로자의 일방적 희생은 피할 수 없었을 것이다. 예컨대, 작년 공공부문 개혁시 28차례의 회의를 거쳐 공기업 민영화·공공부문 경영혁신 방안 등을 논의하여 대통령께 건의, 발표날짜를 연기하면서까지 노동계 의견을 수렴, 반영한 바 있다.

이 외에도 교원노조 설립을 위한 법 제정 등 많은 것을 합의했다. 노사정위가 없었더라면 이런 일들이 가능했겠는지, 들리리론은 결국 타당성이 없다는 것을 알 수 있다.

21세기를 능동적이고 성공적으로 개척하려면 민주주의와 시장경제를 병행 발전시켜 세계 최고의 경쟁력을 갖추어야 한다. 이를 위해 '노사 공동운명의 새로운 노사문화', '화해와 협력의 신노사문화'를 산업현장에 정착시켜야 하며 이에 따르는 고통과 성과도 노사 모두, 국민 모두가 공유해 나가야 할 것이다.

노사정위원회는 경제위기 극복과 21세기 선진국가로의 재도약을 위한 노사정간의 협력방안 등을 협의하여 대통령의 자문에 응하는 정책 협의기구로서 1·2기 활동을 통해 고용안정과 노사관계 발전을 위한 협력, 합의사항 이행, 구조조정과정에서의 사회적 갈등 완화 등의 기능을 충실히 수행해 오고 있다.

되돌아보면, 노사정위원회가 없었더라면 구조개혁 과정에서의 노사간 대립과 갈등으로 외환위기 극복에 더 많은 시일이 소요되었을 것이고 우리 사회는 감당하기 어려운 사회적 비용을 지불하여야 했을 것이다.

아직 경제위기는 끝나지 않았다. 지금도 구조조정 작업의 추진으로 많은 실업자들이 거리에 나오고 있다. 이러한 현실 아래에서 위기극복을 위한 노사정간의 단합된 의지와 고통분담 노력은 더욱 절실히 요구된다. 그럼에도 불구하고 노동계는, 고통분담을 노동계에만 전가하고 합의사항을 이행하지 않고 있으며 정부가 구조조정을 일방적으로 추진하고 있다고 주장하고 있다.

참고로, 한국노총은 △구조조정

사전협의 보장 △고용안정협약 체결 △노조전임자 관련조항 삭제 △산업현장의 불법행위 근절 △노조 경영참가 법제화 △노사정위 위상강화 제도화 등을, 민주노총은 △구조조정·정리해고 중단 △노동시간 단축 △사회안전망 구축 △산업별 교섭체제 보장 등을 요구하고 있다.

### IMF로 인한 고통 모든 국민이 분담

외환위기 이후 30대 그룹 중 사실상 11개 그룹이 해체되고, 주식이 휴지조각이 되는 등 개인자영업자·주주·일반시민 등 모든 국민이 고통을 분담하고 있으며 정부도 공무원 4만4,029명, 정부산하 기관 2만9,121명을 감축한 바 있다.

또한 정리해고 및 구조조정 중단요구는 사실상 개혁을 부정하는 요구로서 그간 노동계는 재벌개혁 등 구조조정을 주장하여 왔으나 이에 수반되는 고용조정에 반대하는 것은 사실상 개혁을 부정하는 논리에 지나지 않는다. 세계 어느 나라도 고통 없이 성공적으로 구조조정을 이룩한 사례는 없다. 고통 없이 구조조정을 하겠다는 것은 구조조정을 하지 않겠다는 것의 다른 표현에 불과할 뿐이다.

다만 정부는 기업의 무분별한 고용조정을 방지하고 고용조정은 최후 수단으로 활용되어야 하며 고용조정시 노조와의 협의 등 법이 정한 절차를 준수하도록 지도를 강화해

나갈 것이다.

한편, 합의사항 미이행 문제는 법적 의무보다는 신의측상 의무가 있다. 총 합의사항 90개 중 정부측 조치사항 71개의 대부분인 56개가 완료되고 15개는 중장기 과제로 추진 중이다. 다만, 실직자 노조가입 허용문제는 관계부처간 이견이 있어 협의중이며, 당초 취지대로 법제화할 예정이다.

근로시간 단축·노조전임자 문제 등 노동계 현안사항은 당사자의 이해가 첨예하게 대립하고 있는 만큼, 노사양측의 의견을 충실히 수렴하여 노사정위 틀 안에서 합리적인 대안이 마련되도록 우선 논의해 나갈 방침이다.

지난 2월 22일 노동계의 노사정위 탈퇴와 관련한 'MBC-갤럽 여론조사' 결과도 탈퇴반대 67%, 탈퇴찬성 17.5%으로 나타나고 현장 근로자의 탈퇴찬성 비율도 15%에 불과해 노동계의 노사정위 탈퇴는 국민들의 여망을 저버리는 행위임을 알 수 있다. 결국 이는 대외신인도 하락 → 외국자본 유출 → 외환위기 재발 → 기업 도산 → 실업 증가의 악순환으로 연결되어 근로자의 피해로 귀착될 것이 분명하다.

노동계는 조속히 노사정위에 복귀하여 노사정이 머리를 맞대고 고용안정과 새로운 일자리 창출을 진지하게 논의해야 한다.

노사정위의 운영에 대해 불만이 있더라도 탈퇴라는 최후 수단을 선택한 것은 노동계도 우리 경제의 한 축으로서 바람직한 행동이라고 볼 수 없다. 불만이 있다면 노사정위원회 내에서 해결해야만 한다. 노사정

위원회에 대한 국민들의 희망과 기대가 크고 아직도 우리 경제가 어려운 여건 속에서 노동계가 노사정위에 조속히 복귀하지 않는다면 산업평화를 통한 경제회복의 기대는 물거품이 될 것이다.

지난 한 해 동안 국민의 정부는 '민주주의와 시장경제의 병행발전'이라는 국정철학을 바탕으로 그동안 누적된 구조적 취약성과 도덕적 해이의 극복을 위해 혼신의 노력을 다해 왔다.

당면한 경제위기를 극복하고 재도약을 준비하기 위해 그간 경제전반의 효율성 제고를 목표로 구조개혁을 추진해 왔다. 현재 정부가 추진하고 있는 구조개혁은 경제난 극복 및 재도약을 위해 필수적으로 요구되는 것으로 금융·기업·공공·노동 등 4대 구조개혁을 중심으로 진행되고 있다.

노동 부문에서는 '노동시장 유연성 제고'를 통해 경제 각 부문의 구조조정이 가시적 성과를 도출하도록 지원하고, 각 경제주체간의 고통분담을 토대로 개혁이 추진될 수 있도록 '노사정 협력체제 구축'을 추진하여 왔다.

노동 부문의 구조개혁과 연계하여 정부는 IMF 외환위기로 발생한 초유의 대량실업에 대처하기 위한 실업대책에 매진하면서 경제위기 극복을 위한 노사정 대타협 도출 및 구조조정 과정의 노사갈등 해소에 전력을 다해 왔다.

노사정위원회는 '민주주의와 시장경제의 병행발전'이라는 국정철학을 실천하는 장이며 경제위기 극복은 물론 근로자의 권익 보호를 위

해서도 꼭 필요한 기구이다.

## 화해와 협력의 신노사문화 창출이 필수적

경제위기 극복을 위한 노력과 더불어 우리나라가 선진국가로 재도약하기 위해서는 금년중에 기업·금융 구조조정을 조속히 마무리짓고 경제회생의 기반을 확실히 다져야 한다.

이를 위해서는 대화와 협력에 기초한 '신노사문화' 창출이라는 노사관계의 새로운 패러다임이 필수적으로 마련되어야 할 것이다.

신노사문화는 고통과 성과의 공정한 분담을 토대로 한 신뢰 형성, 대립과 갈등 지양 및 화해와 협력의 노사관계 실현, 세계경쟁에서 함께 뛰는 동반자로서 공동발전 추구, 이를 뒷받침하기 위한 실업대책 강화, 의·식·의료·교육에 대한 최소한의 보장 실현 등을 기초로 하고 있다. 또한 신노사문화는 △공정하게 고통과 성과를 배분하는 동반자적 노사관계 △법과 원칙에 의해 규율되는 예측 가능한 노사관계 △단기적 분배보다는 장기적 공동이익을 중시하는 미래지향적 노사관계를 지향하고 있다.

지난 한 해 어려운 여건 속에서도 일선 산업현장에서는 사상 최초로 임금을 동결하고 근로조건의 하향조정과 고용을 연계하는 양보교섭이 확산되는 등 노사화합분위기가 확산되었으며 노사협력으로 위기를 극복하기 위해 근로자들도 고통분담에 적극 동참해 왔다.

'화합과 협력의 노사관계', 이것

이 우리가 추진하고 있는 노사관계의 새로운 패러다임이며 우리가 지향하고 있는 신노사문화의 像이다. 정부는 이러한 신노사문화를 산업현장에 정착시키기 위해 다양한 정책을 수행해 나갈 방침이다.

### 노사정위의 위상 강화를 통한 신노사문화 정착

신노사문화 정착을 위해 정부는 가능한 모든 노력을 다할 것이다.

첫째, 정부는 신노사문화의 산업현장 정착을 위한 노사정간의 대화를 확대하고 신뢰를 구축해 나갈 계획이다. 이를 위해 현재 노동계의 탈퇴 및 참여유보로 정상적으로 운영되지 못하고 있는 노사정위원회에 노동계가 조속히 참여하여 정상화되도록 노사정위의 운영체제 개선, 합의사항의 이행체제 구축, 책임 있는 정부측 위원의 참석 등의 방안을 강구하여 노사정위원회의 위상을 강화해 나갈 방침이다.

또한 노사정간의 협의·협력체제를 지역단위로 확산하여 신노사문화가 지역에까지 확산될 수 있도록 지역·업종별 협의를 활성화해 나가고 상급노동단체와의 정책간담회를 정례화하며 지역 및 주요 사업장의 노조간부와의 간담회를 적극 지원하는 등 노사단체와의 대화를 확대해 나갈 것이다.

둘째, 노사협력 증진 및 근로자의 참여기회를 확대하기 위해 노사협의회의 운영을 활성화시켜 나갈 것이다.

신노사문화 창출을 위해 정부는 우선 노사정위원회의 위상을 강화해 나갈 것이다. 또한 노사협의회의 운영을 활성화하고, 신노사문화 정착을 위한 제도·의식·관행의 개선을 지속적으로 추진하며, 자율과 책임에 기초한 합리적 교섭문화를 정착시켜 나가는 한편 '일자리 창출'을 중심으로 한 실업대책을 보다 충실히 수행해 나갈 것이다.

노사협의회가 기업내 노사관계의 한 축으로 자리잡도록 노사정위의 논의를 거쳐 노사협의회에 대한 제도개선을 지속적으로 추진하고 노사 참여에 의한 노동교육을 전개하며 노사모범사례 발굴·홍보, 기업활동에 근로자의 자발적인 참여를 촉진하기 위한 방안을 지속적으로 마련해 나갈 계획이다.

셋째, 그간 노사단체로부터 지속적으로 제기되어 온 쟁점사안에 대해 노사정위원회를 중심으로 노사관계 제도의 합리적 개선방안을 마련하는 등 신노사문화 정착을 위한 제도·의식·관행의 개선을 지속적으로 추진해 나갈 방침이다.

넷째, 자율과 책임에 기초한 합리적 교섭문화를 정착시켜 나갈 계획이다. 정부는 노·사가 대화와 양보를 통해서 노사문제를 자율적으로 해결할 수 있도록 공정한 중재자로서 법과 원칙에 따라 대처하는 등 노사관계에 있어 합법적인 게임물이 지켜지도록 해 나갈 방침이다.

다섯째, '일자리 창출'을 중심으로 한 실업대책을 보다 충실히 수행해 나갈 방침이다.

인간다운 최소한의 생활보장을

위한 사회안전망을 구축하여, 장기실업자·여성가장 등 사회취약계층에 대한 생활보호 및 취업지원 방안을 마련하고 일할 의사와 능력이 있는 실업자를 위한 취업알선·직업훈련시스템 확충 등으로 조기에 노동시장에 복귀할 수 있는 실효성 있는 실업대

책은 지속적으로 수립·집행해 나갈 것이다.

21세기는 지식·문화·정보의 세기다. 이러한 21세기를 능동적이고 성공적으로 개척하기 위해서는 민주주의와 시장경제를 병행 발전시켜 세계 최고의 경쟁력을 갖추어야 한다. 이를 위해 노동부문에서는 '노사공동운명의 새로운 노사문화', '화해와 협력의 신노사문화'를 산업현장에 정착시켜야 하며 이에 따르는 고통과 성과도 노사 모두, 국민 모두가 공유해 나가야 할 것이다.

지금 우리가 대립과 갈등으로 서로의 책임논쟁에 휘말려 있는 동안 경쟁국들은 더욱 멀리 앞서 달려가고 있다. 대립과 갈등의 결과는 공멸뿐이라는 것은 자명한 사실이며 외환위기 이후 우리는 값비싼 대가를 치르면서 소중한 경험을 해왔다. 이제 노사간 신뢰와 비전을 가지고 세계무대에서 함께 뛰는 성숙한 동반자의 모습 그리고 노력의 결과를 함께 공유하는 모습, 바로 이것이 우리가 만들어 나가야 할 신노사문화의 모습이며 한국 노사관계의 미래이다. ■

# 선진국 노사관계의 신조류와 시사점

**세** 계화가 본격적으로 추진된 80년대 이후 선진국 노사관계는 급속하게 변화하였다. 그리고 노사관계의 성공적 변화는 세계화 시대 생존의 법칙인 경쟁력 강화에 결정적으로 기여하였다.

이러한 선진국 노사관계, 그 중에서도 특히 세계 초일류기업의 노사관계 변화와 그 전략에 대해 깊은 관심을 갖지 않을 수 없는 이유는 다음과 같다.

첫째, 초일류의 기업의 강력한 경쟁력이 우리에게도 이제 더 이상 '강 건너 불'이 아니다. 과거 국내시장이 수입규제로 보호되던 시대에는 세계 일류기업은 '강 건너 불'이었다. 그러나 WTO 체제 이후 세계화·개방화가 급진전되어 이제 우리 기업은 세계 일류기업과 1대 1로 상품의 질·가격·서비스로 경쟁하지 않으면 안되게 되었다. 따라서 세계 일류기업과의 경쟁은 '발등에 떨어진 불'이 되었다. 그러므로 이제 우리 기업이 세계 초일류가 되지 않고서는 기업의 생존조차 어렵게 되었다.

둘째, 우리나라는 지금 세계화의



이원덕

한국노동연구원 부원장

와중에서 국가위기를 맞아 '제2의 건국'에 갈음할 정도로 각 부문에 걸친 혁신이 이루어지지 않으면 안된다. 그러나 이러한 총체적 혁신은 과거의 대립·갈등적 노사관계로는 불가능하며 노사정이 동반자적 관계를 맺고 상호 협력하지 않으면 불가능하다. 국가위기 극복과 경제도약의 에너지를 노사관계 혁신에서 찾을 필요가 있다.

셋째, 지난 10여년간의 선진국의 경험이 우리에게 주는 교훈에 의하면, 노사의 결단과 노력이 따라서는 세계 초일류기업으로의 발전이 가능하다는 것이다. 미국 기업은 1970년대 일본과 유럽 기업과의 경쟁에서 패해 도산·대량감원·양보교섭을 경험했다. 그러나 1980년대

에 들어와 많은 미국 기업들이 환골탈퇴의 노력으로 기업경영 혁신과 노사관계 전략의 대전환을 통해 세계 초일류기업으로 부상할 수 있었다. 즉, 세계 초일류기업은 정태적 현상이 아니고 동태적인 것이며 노사의 의지와 노력에 의해 실현 가능한 것이다.

## 대립에서 협력으로 분배에서 생산으로

선진국 노사관계 특히, 세계 초일류기업의 노사관계는 과거의 대립적·소극적 노사관계에서 협력적·참여적·적극적 노사관계로 바뀌고 있다. 이러한 변화는 노사관계의 핵심쟁점이 '분배' 문제로부터 '생산'의 문제 또는 '경쟁력' 강화로 바뀌고 있음을 의미한다.

분배 위주의 노사관계에서는 고정된 파이의 노사간 배분이 주요 쟁점이 되므로 노사의 이해관계가 대립되지 않을 수 없고 따라서 대립·투쟁적 노사관계가 불가피하다. 그러나 생산 및 경쟁력 지향의 노사관계는 미래의 파이를 더 키우고, 노사가 다 함께 현재보다 나아질 수

있는 길을 모색하는 것이 주된 관심사이기 때문에 협력적 관계가 이루어질 수 있다.

분배 중심의 노사관계에서 생산 중심의 노사관계로 전환하면서 노사관계의 중심축이 단체교섭 수준으로부터 전략적 수준 및 작업현장 수준으로 이동하고 있다.

전략적 수준에서의 노사협력은 기업발전을 위한 장기 비전 및 전략 수립을 위해 노사가 공동노력하는 것이며, AT&T의 초일류를 지향한 '미래의 작업장(Workplace of the Future)' 협약은 그 대표적 예이다. 작업현장 수준에서는 자율팀, QC, 직무재설계, 권한부여(empowerment), 정보제공 등을 통하여 근로자의 참여와 창의를 증진시키고 노사협력의 기반을 다진다.

### 기업은 종업원 만족 바탕 위에서 경쟁력 강화 추구

선진국 기업들은 세계화와 정보화가 급속하게 진전되면서 경쟁력의 진정한 원천은 사람임을 인식하게 된다. 그리하여 유능한 사람을 확보하고, 이들의 능력을 지속적으로 개발·향상시키며, 이들이 보람과 열정을 갖고 일할 수 있도록 하는 데 경영의 최우선 목표를 두게 되었다.

세계 초일류기업들은 '사람'이 지닌 경쟁력 강화의 에너지를 현재화하기 위하여 경영철학을 사람 중심으로 바꾸었다. 예를 들어 미국의

기업은 근로자의 참여와 창의, 일에 대한 열정이야말로 경쟁력 강화의 원천임을 인식해야 한다. 기업은 노동조합을 특히, 강한 노동조합을 경영의 부채가 아니라 자산으로 간주해야 한다. 강한 노동조합은 협력적·참여적·적극적 노사관계의 훌륭한 동반자이다.

웨더럴 익스프레스社は 경영철학을 "고객만족은 종업원 만족에서부터 시작된다(Customer satisfaction begins with employee satisfaction)"고 설정하였다.

또한 AT&T사는 지향해야 할 5대 공유가치(Our Common Bond)를 ① 개인에 대한 존중 ② 고객에 대한 헌신적 봉사 ③ 최고 수준의 성실성 ④ 혁신 ⑤ 팀작업으로 정하였다.

세계 초일류기업들은 새로운 경영철학 아래 기업경영의 모든 부문을 획기적으로 바꾸어 나가고 있다. 이러한 혁신을 통해 기업을 고능률 생산조직(high performance work organization)으로 발전시켜 나가는 것을 목표로 한다.

고능률 생산조직은 과거의 관료적·계층적 조직과 달리 직급·직위가 줄어든 수평(Flat)조직, 불필요한 군살이 없는 린(Lean)조직, 환경변화에 신속적으로 적응할 수 있는 유연(Flexible)조직, 모든 구성원의 참여와 창의 그리고 학습을 중시하는 혁신(Innovative)조직을 지향한다.

전통적 조직은 직급·직위의 수

가 많은 위계조직을 바탕으로 상명하달식의 의사결정을 하는 수직적 관리조직이었다.

그리고 종업원의 참여보다는 관리·통제 중심이었고 작업은 개인을 단위로 이루어졌으며 개인 사이에는 경쟁관계가 형성되었다.

그러나 고능률 조직은 수평적 네트워크조직이며, 관리·통제보다는 근로자의 참여와 헌신을 중시한다. 또한 근로자들은 개인 작업이 아니라 팀작업을 하며, 전체 조직이 팀으로 구성되어 있다.

새로운 생산조직에서 가장 특징적인 것은 자율팀(SDT; Self-Directed Teams)이 기본 작업단위라는 점이다. 자율작업팀이란 社内 또는 社外의 고객에게 제품이나 서비스를 전달해주는 쏘작업공정 또는 일부 공정을 담당하는 5~15명으로 구성된 종업원 집단을 말한다.

이러한 자율팀의 성격 때문에 근로자의 직무내용과 성격도 크게 달라지게 된다. 자율팀은 팀 외부의 지시가 적으며 개인근로자의 직무가 다양하고 도전적이다. 따라서 높은 수준의 기능·숙련과 교육·훈련을 요구한다. 모든 정보는 공유된다. 그리고 자율팀 근로자의 근로의욕과 헌신도는 매우 높으며 업무성과도 매우 높다. 자율팀은 전통적 작업조직에서 감독자가 수행했던 작업조정, 문제해결, 성과측정, 목표설정, 결과의 피드백 등을 자율적으로 수행하며 이에 따른 책임도 지게 된다.

세계 초일류기업은 기업의 성장·발전의 원동력을 종업원의 참여·협력·창의에서 찾기 때문에 종업원을 기업의 가장 소중한 자산으로 생각한다. 그러므로 전통적인 기업의 행위원리와 달리 노동력을 가변자본이 아니라 불변자본 즉, 필요에 따라 채용하고 해고하는 관계가 아니라 기업과 근로자가 지속적인 관계하에서 함께 성장·발전해 가는 관계로 생각한다.

고능률 기업은 인적자원으로서의 종업원을 가장 소중하게 여기기 때문에 인적자원 관리를 단순히 노무관리 차원에서 접근하지 않는다.

인적자원 관리는 기업발전의 가장 중요한 전략적 수단이다. 훌륭한 인적자원을 확보하고 유지하며, 이를 더욱 발전시키는 기업은 성장하고 경쟁력을 강화할 수 있으며 초일류 기업으로 발전할 수 있다. 반대로 우수한 인력이 빠져나가는 기업은 성장은 커녕 현상유지도 어렵고 결국 몰락할 수밖에 없다.

따라서 고능률 기업은 인적자원 관리전략을 기업의 핵심전략으로 삼고, 인적자원 담당부서를 핵심부서로서 역할하도록 한다.

이러한 인적자원의 중요성 때문에 고능률 기업은 교육훈련과 학습에 대한 투자를 아끼지 않는다. 많은 기업에서 종업원 총임금의 5% 정도를 인적자원의 교육과 훈련에 지출한다. 현장근로자의 경우 생산, 품질관리, 고객서비스에 대한 책임이 무거워짐에 따라 문제파악과 해결, 팀형성과 팀작업, 기업운영의 기본원리에 관한 새로운 지식

이 필요하게 된다.

또한 경직적인 임금결정 방식보다 성과에 연동하는 탄력적 보상제도가 도입된다. 즉, 팀별 업적에 따라 보너스가 지급되거나 이익분배제가 도입된다.

### 노동운동도 참여·협력 노선으로 전환

기업의 경영·노사관계 전략의 대 전환과 함께 노동조합도 크게 달라지고 있다. 미국의 노동조합은 전통적으로 참가에 소극적이었고 분배를 위한 단체협상에 주력하였다. 그러나 이제는 참가를 통한 노사 파트너십 형성에 적극적인 자세를 보이고 있다.

미국 노총(AFL-CIO)의 「미래의 미국 작업장에 관한 컨퍼런스」 요약에 나타난 최근의 경영혁신과 작업조직 변화에 대한 미국 노조의 시각은 다음과 같다.

“참여적 노사관계는 노동운동이 오랜 동안 추구해 온 원칙이다. 이것은 근로자가 잠재능력을 개발하고 발휘할 수 있는 기회를 확대하고 근로자의 인격적 존엄과 고용안정을 증진시킬 것이다.

그러나 기업은 근로자를 단순히 인적자본으로만 인식해서는 안된

다. 근로자들은 욕구가 충족되고 권리가 보호되어야 하는 인간이다. 미국 경영자들이 전통적 경영 방식을 포기한다면 노동조합도 작업장 혁신을 위한 파트너로서 협력할 것이다.”

미국노총의 또 다른 보고서 「AFL-CIO 노동혁신위원회 보고서」에는 참여와 노사 파트너십에 대한 의지가 더욱 적극적으로 피력되어 있다.

“우리의 국가이익은 강한 경쟁력을 지닌 기업에 달려 있다. 이것은 너무나 중요하기 때문에 기업가에게만 맡겨 둘 수 없다. 잘못된 경영의 일차적 희생자는 경영자가 아니라 근로자이다.”

참여·협력적 노사관계로의 전환에 사용자가 소극적일 수 있다. 왜냐하면 경영권의 일부를 양보해야 하기 때문이다. 따라서 노동조합이 노사 파트너십에 기초한 참여·협력적 노사관계로의 발전을 주도해야 한다.

### 노동시장의 유연화와 노사협력적 고용조정 필요

세계화·정보화 시대에는 사람이

〈표〉 노동시장의 유연도와 실업률(1997년)

(단위:%)

	유 연	비교적 유연			경직적	
		미국	네덜란드	뉴질랜드	영국	독일
실업률	4.7	5.4	6.9	7.1	9.7	12.2

경쟁력의 핵심원천이기 때문에 인력활용의 효율성 제고가 기업생존의 관건이 된다. 인력활용을 효율적으로 하기 위해서는 노동시장의 유연성 제고가 필요하다.

노동시장의 유연성이 높은 나라는 인력활용의 효율이 높아져 기업경쟁력이 강화되어 결과적으

로 더 많은 고용창출이 가능하게 된다. <표>에서 보는 바와 같이 노동시장의 유연도가 높은 미국의 실업률이 가장 낮은 반면 경직적인 독일과 프랑스의 실업률은 매우 높게 나타나고 있다.

그러나 미국의 노동시장 유연도가 높다 하여 기업이 일방적으로 정리해고를 실시하는 것은 아니다. 그렇게 하면 노사갈등 심화와 종업원의 애사심 약화로 오히려 생산성이 떨어지는 것으로 나타났다. 그러므로 노동시장의 유연성이 높은 미국에서도 고용조정은 노사협력에 기초하여 추진하고 떠나는 근로자를 위해 많은 배려를 한다.

로소우(J. Rosow)는 미국 기업의 성공적인 고용조정 요소를 다음과 같은 열 가지로 제시하였다.

- 1) 노사 파트너십
- 2) 공평성
- 3) 조직문화와의 적합성
- 4) 보상의 조정
- 5) 근로자 참여의 극대화
- 6) 장기적 전략 계획
- 7) 공개적인 상호간의 의사소통
- 8) 조기통지

노동조합은 조합원의 복지가 기업의 성공에 달려 있음을 인식해야 한다. 또한 세계화 시대 기업이 직면하고 있는 '무한경쟁'은 바로 노동조합과 근로자가 직면한 '무한경쟁'임을 인식하고 기업의 경쟁력 강화를 위한 노력에 동참해야 한다.

- 9) 실직자와 생존자를 위한 지원
- 10) 취업능력 향상

세계 초일류기업과 1대 1로 겨루어야 하는 세계화 시대를 맞아 우리 기업의 경영과 노사관계도 대전환을 하지 않고서는 살아남기 어렵다.

기업은 근로자의 참여와 창의, 일에 대한 열정이야말로 경쟁력 강화의 원천임을 인식해야 한다. 이를 위해서는 경영철학과 비전을 재정립하고 이를 구체적으로 실천해야 한다.

특히 최고경영자의 의지와 결단이 성공적인 변화와 혁신을 위해 무엇보다 중요하다. 기업은 노동조합을 특히, 강한 노동조합을 경영의 부채가 아니라 자산으로 간주해야 한다. 강한 노동조합은 협력적·참여적·적극적 노사관계의 훌륭한 동반자이다.

노동조합은 조합원의 복지가 기업의 성공에 달려 있음을 인식해야 한다. 또한 세계화 시대 기업이 직면하고 있는 '무한경쟁'은 바로 노동조합과 근로자가 직면한 '무한경쟁'임을 인식하고 기업의 경쟁력 강화를 위한 노력에 동참해야 한다.

참여적 노사관계의 실현을 통해 근로자의 인격적인 존엄과 일하는 보람을 향상시키기 위해서는 노사협력에 적극적으로 이어야 한다. 특히 노사의 공존이 불가능한 이데올로기에 집착해서는 안된다.

마지막으로 노동조합은 노동시장의 유연화가

기업의 경쟁력 강화와 경제의 왕성한 고용창출을 가져오도록 인식하여야 한다. 또한 기업은 구조조정 과정에서 불가피하게 고용조정을 실시하는 경우에도 노사 협의와 협력에 기초하여야 한다. 그렇지 않을 경우 고용조정의 득보다 실이 오히려 더 커질 수 있기 때문이다. ■

# 지금 이 제조물책임법 도입의 적기



박희주

소비자보호원 선임연구원

**‘제** 제조물책임’이란 제조자 등이 제품의 결함으로 발생한 피해에 대하여 피해자에게 그 손해를 배상하는 손해배상책임을 말한다. 이러한 제조물책임의 입법은 직접적으로는 제조물의 결함에 의하여 피해를 입은 피해자를 보호하고, 나아가서는 안전한 제품에 대한 기업과 소비자의 인식을 제고시키는 한편 기업의 국제경쟁력을 높여 국민생활의 안정과 국민경제의 건전한 발전에 기여하게 될 것이다.

## 제조물책임법의 도입은 국제적 추세

현대사회에 있어서는 대량생산·광고·판매라는 유통구조, 소비자와 제조자 간의 정보·능력 등의 격차, 현대적 법률문제에 대한 근대적 책임법리의 한계 등으로 인해 소비자보호의 필요성이 시급한 과제로 등장하고 있다.

제조물책임법은 이러한 현대산업사회의 특성에 적응하는 새로운 민사책임법으로 피해를 신속·충실하게 구제함으로써 소비자의 보호에 크게 기여하게 될 것이다.

그 동안 제품의 안전성에 있어서는 소위 業法으로 불리는 행정법규상의 각종 안전기준 및 검사절차 등의 공적 규제가 큰 역할을 수행해왔다. 그러나 제품의 안전성은 본래 기업이 자기책임에 의하여 확보해야 하는

것이며 안이한 행정 의존은 민간의 활력을 꺾는 것으로 개혁되어야 한다. 또한 공적 규제는 외국으로부터 소위 비관세장벽이라는 비판의 대상이 되기도 한다. 따라서 우리나라에서도 이제 규제 완화의 필요성이 널리 인식되고 있다.

제조물책임법은 기업 스스로가 제품의 안전성 확보·향상에 노력하게 함으로써, 안전성 등 품질관리에 대한 정부의 규제가 점차 줄어들고 이는 기업의 부담 감소로 이어지게 되며, 외국으로부터 비관세장벽이라는 비판을 감소시키게 된다. 또한 기업의 제품 안전성 관리 전략의 선진화가 불가피해지고, 이는 기업의 국제경쟁력 강화에도 도움이 된다.

현재 제조물책임법의 도입은 세계적인 추세라고 할 수 있다. 미국·캐나다·EU가맹국·일본·호주·중국·브라질·필리핀·헝가리·러시아 등 세계의 주요국 대부분이 제조물책임법을 시행하고 있다.

제품이 국경을 넘어 전세계적으로 유통되고 있는 오늘날과 같은 상황에서 우리나라가 제조물책임법을 도입하지 않을 경우, 우리 기업은 우리 국민의 희생을 바탕으로 부당한 국제경쟁력을 획득하고 있다는 비난을 받게 될 가능성이 높다. 이와 같은 국제적 추세에 따라 우리나라도 ‘제조물책임법’의 도입을 추진하고 있으나 제조물의 범위, 입증책임의 부담문제, 시행시기 등 많은 부분에서 소비자와 제조업체는 이견을 보이고 있

다. 여기서는 쟁점이 되고 있는 사항을 중심으로 제조물책임법의 내용을 살펴본다.

## 입법 및 시행시기 늦춰서는 안돼

우선 제조물의 범위가 문제되는데, 제조물책임법은 기본적으로 대량생산·대량소비의 형태를 가지는 제품을 대상으로 한다. 따라서 대부분의 입법례는 그 적용대상을 동산으로 한정하며 부동산과 서비스는 제외하고 있다. 그러나 부동산을 구성하는 창문·배관재·모래 등 건축자재는 적용대상에 포함된다. 한편 현재 동산 중 미가공의 농산물은 많은 국가에서 적용대상에서 제외하고 있지만, 영국에서의 광우병 파동 이후 제조물책임법을 적용해야 한다는 소비자의 목소리가 점점 높아지고 있다.

입증책임의 부담문제가 있는데, 이는 제조물책임법의 입법에 있어서 소비자와 제조자가 가장 첨예하게 대립하고 있는 쟁점이다. 결함 및 인과관계를 입증하는 자료의 대부분이 제조자측에 존재하고 있어, 피해자가 제조물책임의 要件事實을 입증하는 일은 아주 어려운 것이 사실이다. 그러나 민사소송의 일반원칙에 의하면 원고인 피해자가 입증책임을 부담하게 되어 있는 점, 외국의 입법례에서도 피해자가 입증책임을 부담하고 있는 경우가 대부분인 점, 의료소송·공해소송 등 현대적 법률문제에 관하여는 입증책임이 완화되어 피해자가 역학적 증명이나 통계적 증명 등 개연성의 증명만으로 입증책임을 다한 것으로 인정되고 있는 경향 등을 고려할 때 구태여 제조자에게 입증책임을 부담시킬 필요는 없을 것이다.

그리고 피해자의 입증책임의 부담을 경감하기 위하여 '사실상의 推定'을 활용함과 동시에 국가나 지방자치단체 등의 검사기관 및 시험연구기관 등의 체제를 정비하여 원인규명 기능과 사고정보의 제공을 더욱 강화·확대할 것이 요구된다. 한편 제조물책임법이 운영되는 과정에서 피해자가 증명의 곤란 때문에 패소하는 사태가 속출하게 되면, 그 때에는 결함 및 인과관계에 대한 推定規定의 도입을 재검토하지 않을 수 없을 것이다.

제조자의 면책사유 또한 쟁점이 되고 있는데, 제조자

제품이 국경을 넘어 전세계적으로 유통되고 있는 오늘과 같은 상황에서 우리나라가 제조물책임법을 도입하지 않을 경우, 우리 기업은 우리 국민의 희생을 바탕으로 부당한 국제경쟁력을 획득하고 있다는 비난을 받게 될 가능성이 높다.

가 모든 제품결함에 대하여 책임을 지게 되면 연구·개발활동의 위축, 경영의 불안정성 등의 문제를 야기하여, 기업의 경영활동을 위축시키고 나아가서 국민경제의 건전한 발전을 저해할 가능성이 있다. 따라서 '개발위험의 抗辯', '강제기준 준수의 抗辯' 등을 인정하여, 부득이하게 결함이 발생하는 경우에는 제조자의 책임을 면제하여야 할 것이다. 그러나 이러한 면책사유는 존재하지 않는다는 추정을 전제로 하므로, 제조자가 이를 증명하지 못하는 때에는 제조자는 책임을 부담하게 해야 할 것이다.

손해배상의 범위에 있어서는, 제조물책임법은 손해가 제품 그 자체에 그치는 경우에는 적용되지 않고, 손해가 결함제품 이외의 사람 또는 재산으로 확대된 경우에만 적용되어야 할 것이다.

기업보호 차원에서 손해배상의 총액을 제한하지는 주장이 있지만 그러나 배상액에 대하여 금액상의 제한을 두지 않는 것이 전통적인 법리에 합치할 뿐만 아니라, 배상총액을 제한하게 되면 다수의 집단피해 발생시 배상을 받는 사람과 받지 못하는 사람이 생기게 되어 형평성에 문제가 생기게 된다. 입법례를 보더라도 EU의 몇몇 국가가 사람이 사망하거나 상해를 입은 人的 손해에 대하여 배상총액을 제한하고 있는 것을 제외하고는 대부분의 국가에서 제조자가 부담할 손해배상총액에 대한 제한을 두고 있지 않다.

그리고 제조물책임은 일정한 금액 이상의 피해에 대해서만 적용하지는 의견도 있다. 그러나 설령 제조물책임은 물을 수 있는 최저한도를 정한다고 하더라도 피해

자가 그 이상을 청구하게 되면 그 제한의 취지는 의미가 없게 된다.

소멸시효 및 법정책임기간에 대해서는, 제조물책임법은 일정한 기간이 경과하면 제조자의 책임이 소멸되는 제도를 두고 있다. 그런데 이러한 소멸시효 내지 법정책임기간을 품목별 특성을 고려하여 개별 품목별로 다르게 정하여야 한다는 의견이 식품 등 유통기한이 짧은 제조업을 중심으로 제기되고 있다. 그러나 제조물책임법은 제조물의 품목별로 규율하는 개별 입법의 형식이 아니라, 모든 제조물을 포괄하여 적용 대상으로 하는 포괄 입법의 형식을 취하게 되므로 법의 성격상 품목별로 소멸시효나 법정책임기간을 정할 수 없는 것이다.

또한, 입법 및 시행시기에 대해서도 논란이 일고 있다. 기업쪽에서는 제조물책임법의 입법 내지 시행시기를 경제여건이 개선되는 2~3년 후로 늦추자는 주장을 편다. 이들은 그 이유로 논의의 부족, IMF 체제하의 어려운 경제사정, 기업의 준비기간 필요 등을 들고 있다.

그러나 1982년 제조물책임법(안)이 국회에 제출된 이후 지금까지 수많은 토론회·공청회가 개최되어 그동안 충분한 논의가 있었다고 할 수 있다. 그리고 만약 올해 말에 법이 제정·공포된다고 하더라도 그 시행은 2001년 1월이 되므로, 기업이 새로운 환경에 대응할 수 있는 준비기간은 충분하다고 생각된다. 또한 제조물책임법이 적용되는 제품은 법 시행일 이후에 제조되는 제품으로 한정하고 있으므로, 어차피 도입해야 할 것이라면 오히려 지금과 같은 구조조정기에 새로운 변화·개선을 도모하는 것이 바람직하다고 하겠다.

제조물책임법의 도입은 일시적으로 기업에게 부담을

기업측에서는 현재의 어려운 경제여건 등을 이유로 제조물책임법의 도입을 2~3년 늦추자고 주장하나 올해 말에 법이 제정·공포되더라도 시행은 2001년 1월이 되므로 기업이 새로운 환경에 대응할 수 있는 준비기간은 충분하다. 또한 어차피 도입해야 할 것이라면 경제구조를 개혁하고 있는 지금이 법을 도입하는 데 최적의 시기이다.

줄 수 있지만, 제품결함으로 인한 피해의 구제에 유용할 뿐만 아니라, 기업의 제품안전노력을 제고시켜 사회적 후생을 증대시키며 기업의 국제경쟁력 강화에도 움된다. 따라서 IMF체제를 벗어나기 위하여 경제구조를 개혁하고 있는 지금이 제조물책임법을 도입할 수 있는 최적의 시기라고 할 수 있다. 새로운 천년을 맞이하여 우리 기업이 치열한 국제경쟁 속에서 살아남기 위해서도 제조물책임법의 조속한 도입은 불가피하다. ■



## 고통지수

### 용어해설

고통지수 (Misery Index)란 국민들이 피부로 느끼는 경제적 삶의 질을 지수화하여 나타낸 것을 말한다.

실업률과 물가상승률을 합한 것에서 실질국내총생산액을 뺀 수치를 말하며 지수가 높을수록 국민들이 체감하는 삶의 고통은 증가한다는 의미이며, 반대로 지수가 낮을수록 국민들의 삶의 고통이 줄어든다는 것을 의미한다

그러나 고통지수는 임의적인 지수이고

실업률, 물가상승률, 소득증가율과 같은 지표는 단순 가감하기가 어렵고 나라마다 계산기준이 다르므로 고통지수를 절대적인 비교지수라고 할 수는 없다. 그러나 국민들의 삶의 고통을 계량화할 수 있는 유일한 지표라는 점에 고통지수의 의미가 있다.

최근의 조사에서 IMF 이후 우리나라의 고통지수는 OECD회원국 가운데 가장 높고 일본에 비해 3배, 미국 보다는 7배나 높은 것으로 나타나기도 했다.

# 제조물책임법 제정이 시급하다



연기영  
동국대 법대 학장

**지** 난 93년에 미국에 일회용 라이터를 수출하던 우리나라의 한 중소기업은 어느 소비자가 이 라이터를 켤 때 치솟은 불길로 얼굴에 화상을 입는 바람에 15만달러의 손해 배상소송을 당했다. 결국 이 회사는 제품에 결함이 있다는 판결에 따라 제조자로서 2달러짜리 라이터를 팔고 10만3천달러의 손해배상을 지급하였다.

## 민법상 불법행위책임이나 계약책임으로는 결함제품으로 인한 소비자 피해구제에 한계

최근에는 자동변속기 차량의 급발진 사고로 많은 피해자가 법원에 소송을 내고 있다. 얼마전에는 포항공항에서 발생한 대한항공 여객기의 활주로 이탈사고가 기체결함으로 일어났을 가능성이 크다는 보도가 있었다. 종래에는 이러한 사고가 발생하면 무조건 운전자나 조정자의 과실로 몰아부쳐 사고 원인규명을 정확하게 하지 않았고, 결함 제조물로 사고가 발생하였다는 사실을 인정하려고 하지 않았다.

그러나 결함생산물로 인한 소비자피해는 날로 증가하여 소비생활의 환경이 크게 변화하여 왔다. 불량식품, 불량약품, 불량가전제품 등이 우리 생활 주변에서 늘 인간의 생명과 재산을 위협하고 있는 실정이다. 이제 소비자의 의식도 바뀌고 결함생산물에 의한 피해

구제를 위한 새로운 법적 대응을 요구하기에 이르렀다.

물론 결함제품으로 인하여 피해를 입은 소비자는 현행의 민법상의 계약 책임이나 불법행위책임 등으로 그 피해에 대한 손해배상을 청구할 수는 있다. 하지만 이러한 법리는 사업자

와 소비자와의 대등한 지위를 전제로 하는 전통적이고 개별적인 거래관계를 바탕으로 구성되어 있으므로 부대등한 관계에서 발생하는 소비자피해를 구제하는 데 효과적이지 못하다.

또한 제품의 사용 또는 이용자로서의 소비자에게 특별한 법적 지위를 인정하지 않고 있는 것이 문제이다. 매도인과 매수인의 관계로 파악하여 직접적인 거래를 대상으로 하였을 뿐이므로 대등성을 전제로 과실책임의 원칙이 지배하는 기존의 불법행위책임이나 계약책임으로는 결함제품을 원인으로 하는 소비자피해의 구제에 한계가 있게 마련이다.

선진 외국에서는 이미 결함제조물을 생산한 제조자에게 무과실책임을 인정하는 것을 주요 골자로 하는 「製造物責任法」 또는 「生産物責任法」이 제정되거나 판례가 확립되었다. 이에 관한 입법 현황을 간단히 살펴보면 다음과 같다.

미국은 1963년 그린맨 사건에서 사업자의 엄격책임(strict liability)을 인정한 이래 판례법으로 이 제도가 확립되었다. 유럽에서는 1968년 이후 제조물책임의

통일입법을 위한 검토가 이루어져 1985년 7월에 「제조물책임에 관한 EC지침」이 채택되었다. 1998년 5월까지 모든 유럽연합(EU) 가맹국들이 이 지침을 기본으로 한 제조물책임법을 입법하였다. 또한 일본에서도 1994년 6월에 제조물책임법을 제정하여 1995년 7월부터 시행하고 있다. 개방화·세계화 속에서 이러한 세계적 추세를 지나쳐 버릴 수 없으며, 우리나라에서도 무과실책임법리를 포함하는 제조물책임법의 입법은 더 이상 미룰 수 없게 되었다.

### 제조물책임법 제정이 시급

우루과이라운드의 타결과 함께 세계무역기구(WTO)가 창설되고 우리나라가 여기에 가입함으로써 국가경제에 큰 지각변동이 생기게 되었다. 1996년부터 유통시장이 전면적으로 개방되고, 정보과학기술의 급속한 발전에 따라 대량유통·대량소비의 시대를 맞이하게 되었다. 이렇게 국제거래의 확대기반이 구축됨에 따라 제조물책임의 문제는 국내법적인 문제에 그치지 않고 국제적인 법률문제로 인식되기에 이르렀다.

첫째, 새로 제정될 제조물책임법은 소비자피해를 효과적으로 구제할 수 있는 제도적 장치가 되어야 한다.

이 법은 결함제품에 대한 제조자의 무과실책임을 정면으로 인정하고 소비자피해의 신속한 구제를 도모하는 데 그 목적을 두어야 한다. 따라서 제조물책임제도의 도입은 궁극적으로 소비자생활의 안정과 향상에 기여하게 될 것이다.

대체로 유럽공동체 입법지침의 내용이 글로벌 스탠더드로서 참고될 수 있다. 일본은 이 지침에 최소한의 기준을 도입하고, 구체적으로는 판례의 발전에 기대하고 있다. 정부의 제조물책임 제정 실무위원회가 제시한 입법초안은 기업의 부담을 고려하여 일본제조물책임법의 수준을 넘지 못한 것으로 평가될 수 있다. 특히 소비자주권시대의 세계적인 소비자보호 수준에는 미치지 못한다고 볼 수 있다.

둘째, 제조물의 범위는 제조·가공된 동산과 부동산 중 대량공급주택을 포함해야 한다.

과학기술문명의 발전에 따라 결함제조물의 범위가 점차 확대되어 인정되고 있다. 영리목적으로 유통되는

**결함제품으로 인하여 피해를 입은 소비자가  
현행 민법상의 불법행위책임이나 계약책임  
등으로 손해배상을 청구할 수는 있으나 피해구제에  
한계가 있을 뿐 아니라 「제조물책임법」 제정은  
세계적 추세이므로 기업의 국제경쟁력 제고와  
국민경제의 발전을 위해서도 올해 안에  
法제정이 이루어져야 한다.**

모든 동산은 이 법의 대상이 된다. 다만 가공되지 않은 농산물·수산물·축산물·수렵물 등은 위험부담능력이 부족한 농어민이 책임주체가 되므로 제조물에서 제외시키는 것이 바람직하다. 대다수의 국가도 입법정책상으로 이러한 원칙에 따르고 있다.

그러나 부동산 가운데 대량으로 공급되는 주택은 우리나라의 주택공급 관행으로 보아 제조물책임의 대상이 되어야 한다. 건축관계법상의 행정규제와 하자보수 제도가 있으나, 주택을 사용하는 소비자를 보호하는 데 미흡하다. 지금까지 아파트 부실공사로 많은 피해가 발생하고 위험성이 인정되었다. 미국의 판례는 대량공급 주택과 1차 농산물도 엄격책임을 인정한 바 있다.

셋째, 제조물의 결함과 인과관계의 입증은 소비자에게 용이하게 하여야 한다.

결함제조물의 피해자인 소비자는 복잡한 제조과정에 참여하지 않고 제품에 대한 전문지식이 부족하다. 고도의 과학기술에 따른 대량생산·대량유통의 과정에서 소비자는 결함과 결함으로 인한 손해발생의 인과관계를 입증하기는 참으로 어렵다. 고도의 원인규명 기술과 시설을 필요로 하며 때로는 막대한 비용이 든다.

이러한 점을 고려할 때 소비자의 입증책임을 경감하는 방안과 제조자에게 입증책임을 전가하는 방안이 고려될 수 있다. 제조물의 결함과 인과관계에 대한 표현증명을 판례에서 인정하는 것은 국제적인 추세이다. 소비자는 제조물을 통상의 방법으로 사용·보존·소비한 사실과 그로 인하여 손해가 발생한 사실만 입증하면 충분할 것이다.

미국의 판례도 이러한 입장을 취하고 있다. 입법론적으로는 결함의 존재와 결함과 손해 간의 인과관계의 존재를 추정하는 규정을 명문화하는 것이 소비자주권을 보호하는 데 긴요할 것이다. 입증책임은 원고인 소비자가 아니라 제조자에게 지워야 한다는 주장도 있다.

넷째, 징벌적 손해배상제도의 도입이 필요하다.

징벌적 손해배상제도의 도입으로 가해 제조업자에게 제품의 안전성을 확보하도록 경각심을 주는 것이 필요하다. 재발방지의 효과와 제조물책임 교육의 필요성을 인식시키는 효과를 거둬으로써 소비자보호에 충실할 수 있다. 물론 기업에 지나친 부담을 줄 수가 있으므로 엄격한 요건이 요구된다.

터무니 없는 악의성, 통상 범제에서 보이는 사악한 동기, 타인의 권리에 대한 무모한 무관심 등이 미국판례에서 인정하는 요건이다. 우리 법제상으로는 고의 또는 중대한 과실의 경우에 이를 인정해도 무리가 없을 것이다. 배상액의 결정에는 위험의 성격과 정도, 가해자의 행위동기 등이 고려되어야 할 것이다.

다섯째, 이행확보의 제도가 중요하다.

결함제조물로 인한 소비자의 피해를 효율적으로 구제하는 문제는 대단히 중요하다. 특히 자금력이 취약한 중소기업이 책임주체일 경우는 심각하다. 제조자인 기업의 위험을 분산시키기 위해서도 이행확보의 문제는 중요하다. 이러한 방안으로는 구제기금의 조성, 공제사업, 책임보험제도의 활성화, 국가의 공적보장제도의 확립 등이 있다. 그러나 각국에서는 제조물책임보험제도가 널리 활용되고 있다. 이는 가해자와 피해자를 동시에 보호하면서 위험분산의 효과를 가져올 수 있다. 특히 피해자인 소비자의 신속한 적정구제의 목적을 달성할 수 있을 것이다.

이러한 제조물책임보험은 보험가입자의 자유의사에 맡기는 임의보험형식이 원칙이지만, 소비자피해의 보편성과 광역성 등을 고려할 때 강제보험제도의 입법화가 필요하다. 자동차사고보험과 같이 인신손해에 있어서 확실한 이행확보를 위한 강제보험화가 고려되어야 한다.

아울러 피해구제의 효율성을 높이기 위해서 소송절

**제조물의 범위에는 제조·가공된 동산과 부동산 중 대량공급주택이 포함되어야 하고  
제조물의 결함과 인과관계의 입증은 소비자에게 용이하게 하여야 한다. 또한 재발방지 효과를 위한 징벌적 손해배상제도와 이행확보를 위한 제조물책임 보험제도가 도입되어야 한다.**

차의 간소화와 함께 집단소송·단체소송제도의 도입도 필요하다. 이는 제조물책임법에 규정하는 방법과 함께 소비자소송·환경소송 등의 유사한 피해자구제를 위해 민사소송법에 도입하는 방안이 연구되고 있다.

앞서 밝힌 바와 같이 제조물책임법의 제정은 시급하다. 늦어도 금년 정기국회에서 제정되어 내년부터는 시행되어야 한다. 이는 소비자보호는 물론이고 제품생산자와 국가를 위해서도 바람직하다.

우리 주변국가들은 거의 이 법을 만들어 시행하고 있다. 구미제국뿐만이 아니라 일본·중국 등 아시아 여러 나라들이 글로벌 스탠더드로서 받아들인 것이다. 상품을 세계시장에 수출하기 위해서는 필수불가결한 제도인 것이다. 기업의 국제경쟁력 제고와 국민경제의 발전을 위해서는 더 이상 미룰 수 없다.

물론 중소기업에 대한 특별대책이 필요하다. 일본의 경우 법 제정과 동시에 정부·중소기업단체·보험회사 등이 공동으로 참여하는 제조물책임중소기업협의회를 만들어 대책을 수립한 바 있다. 우리도 하루속히 이와 유사한 기구의 설치와 공동 협력 대책방안이 논의되어야 한다.

이미 현정권은 이 법의 제정을 「국민의 정부」 100대 과제 중의 하나로 선정하여 국민들에게 약속한 바 있다. 소비생활의 안정과 향상을 위해 정부는 국민과의 약속을 꼭 지켜야 한다. ■

# 제조물책임법 제정, 때 이르다



민중기

대한상공회의소 유통본부장

**U** 리나라는 세계 어느 나라에서도 보기 드문 강도 높은 소비자보호법을 운용하고 있다. 여기에 작년말 동 법 개정으로 소비자단체의 기업에 대한 정보제공요청권이 추가되었다. 뿐만 아니라 정부는 정책을 심의·결정하는 각종 위원회에 소비자의 참여를 확대하였고 최근에 일반적 리콜제도에 관한 세부절차를 마련하여 그 제도를 활성화하는 조치를 취하였다. 한걸음 더 나아가 정부는 올해 소비자보호 종합시책 중 소비자의 원활한 피해구제의 일환으로 하반기에 제조물책임법 제정을 서두르고 있다.

## 우리 경제가 성장의 본 궤도에 진입한 후 도입하는 것이 바람직

최신기술과 대량생산에 의한 제품의 대량광고·판매로 소비자는 충분한 상품지식을 갖지 못한 채, 제조업자나 판매업자의 브랜드를 신뢰하여 신제품을 구입하고 있는 것이 일반적이다. 이런 공급자와 소비자의 불대응관계를 시정하기 위해 우리나라는 다각적인 소비자보호제도를 마련하고 있는 것이다. 제조물책임법을 제정하고자 하는 취지에는 업계도 기본적으로 인식을 같이하고 있으나, 이 법이 기업에게 적지 않은 경제적·심리적 부담을 주게 된다는 점을 생각하면 그 제정시기에는 신중을 기해야 한다고 본다.

이 법은 소비자에게 적정한 피해보상을 제공하고 제품의 안전성을 확보하기 위한 것이지만, 이에는 비용이 수반되며 미국의 경험을 통해 볼 수 있는 바와 같이 그 비용은 매우 클 수 있다. 미국 상무성은 자국기업이 외국기업에 비해 20~50배나 많은 제

조물책임비용을 지불하고 있다고 지적하고 있는데, 미국 자동차가격 중 제조물책임비용은 500달러인 데 반해 수입차는 50달러에 불과하며 대만에서 12달러에 불과한 간염백신의 가격이 미국에서는 160달러에 이른다고 한다.

일차적으로 제조물 책임의 비용은 보험료, 법정비용과 제품시험·안전관리비용, 제품철회 등의 형태로 기업들에게 부과되나, 궁극적으로 이 비용들은 가격상승으로 이어져 소비자들에게 전가되고 국제경쟁력을 떨어뜨린다. 또한 소송의 남발에 의한 소송비용 증가, 엄청난 규모의 손해배상가액 등으로 소비자이익보다 더 큰 사회적 비용이 증가할 우려가 있다. 그래서 미국은 제조물책임법을 완화해 나가고 있다.

제조물책임법은 필연적으로 안전성 강화를 가져올 것인바, 우리나라의 공산품 품질관리 수준이 아직도 최상급의 사업장에서 불량률 100PPM(1백만 개당 100개)을 목표로 하는 현실이므로 기술력과 품질관리가 취약해 충분한 대처능력을 갖지 못한 기업 특히, 중소기업에 심각한 타격이 예상된다. 일본의 경우 20년

준비 끝에 1995년에 이 법을 시행했다는 점을 주목할 필요가 있다. 일본은 이미 훨씬 전에 이 법을 도입할 수 있었으나, 나름대로 중소기업이 세계적인 경쟁력을 갖추 때까지 최대한 도입을 늦췄다.

우리 경제가 이제 겨우 IMF 충격에서 벗어나 경기의 저점을 통과중이고 경쟁력을 회복하려면 향후 2~3년이 더 걸릴 텐데, 이런 상황에서 제조물책임법의 제정·시행은 기업 특히, 중소기업에 과도한 경제적·심리적 부담을 주게 되어 경기회복에 장애요인으로 작용하지 않을까 우려된다. 소비자보호는 리콜제도, 소비자피해 보상, 분쟁조정, 안전기준 강화 등 현행 각종 제도의 활성화로 그 실효성을 거둘 수 있다. 따라서 제조물책임제도의 도입시기는 좀 더 신중히 결정되어야 하며, 우리 경제가 성장의 본궤도에 오른 다음 도입해도 결코 늦지 않다.

### 사고 억제의 유인과 효과 제고하는 데 주안점 두어야

업계에서는 제조물책임법이 제정되더라도 다음과 같은 방향으로 제정되기를 바라고 있다.

우선 이 법은 제조물책임 비용과 제품결함(위험)이 밀접하게 연계되도록 하여 사고억제의 유인과 효과를 제고하는 데 주안점을 두고 제정되어야 할 것이다. 다시 말해 단지 소비자에게 보상을 제공하는 법제가 아니라 사회적으로 적정한 수준의 안전을 달성하도록 기업에게 책임비용을 부과하는 메커니즘이 되어야 한다. 아울러 이 법이 지닐 수밖에 없는 예측불가능성을 최대한 줄여 연구개발, 신제품 출시 등의 기업의욕을 저상시켜서는 안 되며 특히, 중소기업에 대한 배려가 있어야 한다.

제조물책임이 인정하려면 제조물에 결함(위험)이 있어야 하는데, 이 결함을 판단하는 기준이 무엇이냐는 소비자나 기업 모두에게 대단히 중요하다. '결함'이란 제조물이 통상적으로 가져야 할 안전성을 결하는 경우를 가리키고 그것을 판단하는 기준은 소비자기대기준과 위험효용기준이 대립하고 있다.

그런데 작년 공청회에서 소비자보호원의 제조물책임 법안에는 결함을 '당해제조물에서 일반적으로 기대할 수 있는 안전성을 결여하고 있는 것'이라고 정의함으로써

제조물책임법의 제정·시행은 기업 특히, 중소기업에 과도한 경제적·심리적 부담을 주게 되어 경기회복에 장애요인으로 작용하지 않을까 우려된다. 따라서 제조물책임제도의 도입시기는 좀 더 신중히 결정되어야 하며, 우리 경제가 성장의 본 궤도에 오른 다음 도입해도 결코 늦지 않다.

써 EC 제조물책임지침과 같은 소비자기대기준을 채택하고 있다. 소비자기대기준은 제조물의 성질과 그와 관련된 위험에 대한 소비자의 이해를 전제로 하는 것이므로 대단히 주관적이고 비현실적인 기준이라 아니할 수 없다. 이 기준은 소비자의 법에 대한 기대를 지나치게 높일 가능성이 있으며 소비자의 주관적 판단까지도 고려해야 하는 부담이 따른다.

따라서 제조물의 특성, 통상 예견되는 사용형태, 제조물의 효용, 비용대비 효과, 기술적 실현 가능성, 피해발생의 개연성 정도, 정비성, 미관, 시장성 등 모든 요소를 종합적으로 고려하여 그 제조물이 가져야 할 안전성을 결하고 있는지를 판단해야 한다는 위험효용기준을 채택하는 것이 바람직하다. 그리고 결함의 일반적인 정의 아래 제조결함, 설계결함, 경고결함 등 세 가지 유형의 결함에 대해서도 명문규정을 둬으로써 구체적 적용에 불필요한 오해와 혼동을 예방하는 것이 좋을 듯하다.

제조물책임소송에서 피해자가 (1)결함의 존재 (2)피해 (3)결함과 피해 간의 인과관계에 대하여 입증책임을 진다는 것이 미국·EC·일본 등에서 확립된 원칙인데도, 적지 않은 사람이 피해가 발생하면 일단 제조자의 책임으로 추정되고 피해자는 아무런 입증책임을 지지 않는 것으로 오해하는 경향이 있다. 그러므로 EC 제조물책임지침처럼 입증책임에 관한 명문규정을 두는 것이 바람직하다.

피해자가 제품의 생산기술과 제조공정 등에 관한 정보를 얻기가 곤란하여 제품결함 및 결함과 피해 간의 인과관계를 입증하기가 어려울 것이라는 점을 감안하

여, 법률상 사실추정규정을 두어야 한다는 주장이 있다. 추정규정의 도입은 입증책임의 전환을 통해 피해 구제를 용이하게 한다는 효과를 가질 것이나, 제조자가 자기제품의 잠재적 위험에 관하여 완전한 지식과 정보를 가지고 있지 않는 한, 이는 제조물책임의 불확실성을 높이고 결과적으로 기업에게 절대책임을 부과하게 되어 제품개발과 혁신을 위축시키는 등 부정적 영향을 초래할 위험이 크다. 그리고 제품의 특성, 사고의 발생형태 등이 개별 사안에 따라 다름에도 불구하고 법률로써 일률적으로 결함과 인과관계로 추정한다는 것이 경험칙에 맞지 않는다. 따라서 법률상 사실추정 규정은 무리한 입법론이므로 미국·EC·일본의 입법례와 같이 이를 채택하지 않아야 한다.

제조물책임의 대상이 되는 제조물의 범위는 외국의 입법례를 보면 국가마다 다르다. 그러나 제조물책임은 기본적으로 대량생산·대량소비의 형태를 가지고 있는 제조물을 대상으로 하고 있으므로 제조물의 범위를 제조 또는 가공된 동산으로 제한하는 것이 좋다. 미가공 농산물·축산물·수산물·임산물 등은 그 생산자가 결함의 창출에 직접 기여하고 있지 않는 경우가 많으므로 제조물에서 제외되는 것이 바람직하고, 부동산 자체는 민법상 동산이 아닐 뿐만 아니라 민법에서 충분한 배상을 받을 수 있으므로 제외되는 것이 타당하다. 그러나 전기·가스는 그 안전성이 어느 것보다도 요구되고 비록 무체물이지만 민법에서 동산으로 취급하고 있으므로 대상에 포함하여도 무리가 없다.

제조물책임을 불법행위책임이라고 본다면 그 불법행위에 관여한 당사자들은 그 손해에 대하여 연대책임을 지는 것이 민법의 일반원칙이다. 그러나 제조물책임은 책임요건에서 피고 당사자의 고의과실을 입증할 필요가 없으며 제품의 결함만을 입증하면 피고 당사자들이 책임을 지게 되는 결함책임주의이므로 제조물책임으로 인하여 책임을 지는 당사자들에게 불법행위에 의한 손해배상의 경우와 같이 연대책임을 묻는 것은 불합리하다. 연대책임으로 인하여 자기분담비용을 넘어 배상하는 당사자는 다른 사람의 채무를 원인 없이(자신의 고의과실 없이) 변제함으로써 기업도산이라는 불행에 빠질 수도 있게 된다. 따라서 제조물결함의 기여자들이 그 기여도에 따라 분담책임을 지게 하여야

**제조물책임법은 제조물책임 비용과 제품결함(위험)이 밀접히 연계되도록 하여 사고억제의 유인과 효과를 제고하는 데 주안점을 두고 제정되어야 할 것이다. 아울러 이 법이 지닐 수밖에 없는 예측불가능성을 최대한 줄여 연구개발, 신제품 출시 등의 기업의욕을 저상시켜서는 안 되며 특히, 중소기업에 대한 배려가 있어야 한다.**

한다.

또한 소비자보호 차원에서 손해배상액의 상한선을 두어서는 안된다는 주장이 있으나 기업의 존폐는 제품 결함으로 인한 손해배상액이 어느 정도인가에 결정될 수 있다. 손해배상 능력이 상대적으로 우위에 있는 대기업의 경우에는 손해배상액을 완전보상에 가까울 정도의 한도액을 정하더라도 중소기업의 경우에는 도산을 최소한으로 방지하기 위해서 적절한 한도액으로 상한선이 설정되어야 한다.

민법상 불법행위책임에 있어서는 손해 및 가해자를 안 때로부터 3년 또는 불법행위를 한 때로부터 10년을 경과한 경우에는 손해배상청구권을 행사할 수 없게 되어 있듯이 제조물책임법에서도 제조업자에 대한 일정한 권리행사의 기간에 제한을 둘 필요성이 있다. 3년의 소멸시효기간과 10년의 제척기간이면 충분하다. 다만 제조물의 결함에 기인하는 손해 중에는 제조물의 사용개시 후 일정한 기간을 경과한 후에 예상 외의 손해가 발생하는 경우에는 제척기간의 특칙으로서 기산점을 '손해가 발생한 때'로 하면 문제가 없을 것이다.

끝으로 지적하고 싶은 것은 제조물책임법의 도입 이전에 사회적 기반 조성이 선행되어야 한다는 것이다. 즉, 제조물의 결함에 대한 객관적인 판정기관 및 전문 인력의 양성, 중소기업의 퇴출을 방지하기 위한 공동기금 조성, 제조물책임보험 개발, 재판의 분쟁처리기구의 활성화 등이 이루어져야 한다. ■



# 정부조달에 관한 다자규범 제정 동향

**지** 금까지 무역 분야에 있어 정부는 일반적으로 규제의 주체로 인식되어 왔다. 그리고 GATT로부터 현재의 WTO에 이르기까지 국제무역질서가 추구해 온 것도 불필요한 정부의 간섭을 없애고 시장원리에 의한 무역질서의 확립에 있다고 할 수 있다.

그러나 정부는 규제의 주체인 동시에 스스로가 소비(구매)를 하는 경제주체로서의 기능도 하고 있다. 정부조달이 바로 그러한 행위이다. 지금까지 소비주체로서의 정부에 대한 관심이 덜 했던 것은, 조달시장의 규모가 작아 경제적인 측면에서의 중요성이 크지 않았고, 정부조달이 지니는 정치적인 요소와도 관련성이 있다고 보여진다.

이러한 이유로 정부조달 분야 규범의 역사는 다른 분야에 비해 길지 않은데, GATT체제하의 8차의 다자협상(라운드) 중 제7차 도쿄라운드에서 처음으로 정부조달에 관한 규범이 마련되었고 우루과이라운드에서 일부 내용이 개정·확장되어 오늘의 WTO 정부조달협정(GPA : Government Procurement Agreement)이 만들어졌다. 그러나 GPA는 WTO 가입과 함께 일괄수락



**김동원**  
駐제네바대표부 상무참사관

(single undertaking)하는 협정이 아니고, 선택적으로 가입이 허용되는 복수국간 협정(plurilateral agreement)이다. 현재 총 134개 WTO회원국 중 한국을 포함해 불과 26개국(EC를 1개로 할 경우 12개국)만이 회원국이다.

無규범에서 복수국간 규범으로 발전한 정부조달 분야에 1996년 제1차 WTO 각료회의를 계기로 새로운 전기가 마련되었다. 투자·경쟁정책과 함께 정부조달이 뉴 이슈의 하나로 결정되어

WTO내 정부조달투명성작업반이 설치되었다. 동 작업반에서 각국의 정부조달행위에 대한 투명성 확보를 위해 모든 WTO 회원국을 대상으로 하는 다자규범의 제정을 추진키로 결정한 것이다.

## 세계 조달시장의 확대

정부조달이란, 정부가 국민들에게 공공서비스 즉, 국방·교육서비스를 구매하는 행위이다. 여기에는 정부의 최종소비목적에 관한 것이 해당되며, 다른 생산행위 또는 재판매를 위한 구매는 제외된다.

이러한 정부조달 분야의 시장 규모는 매년 확대되어 왔지만, 아직까지 세계 전체로 조달시장의 규모가 얼마나 되는지에 대한 공식자료는 없다. 단지 중앙정부의 상품조달만을 적용대상으로 했던 GATT 체제의 GPA회원국(총 23개국 : 미국, 캐나다, 홍콩, 이스라엘, 일본, 스위스, 노르웨이, 싱가포르 및 EC 15개국)에 대한 통계만이 있을 뿐이며, 92년 GPA 적용대상 조달규모(13만 SDR 이상의 상품조달만 해당)는 약 620억달러였다.

WTO 출범 이후 우리나라를 비롯해 일부 국가(아루바, 리히텐슈타인)가 회원국으로 추가되고, 상품 분야에서 서비스 및 건설 분야까지로 적용범위가 확대된 96년도에 현 GPA적용 조달규모(필자註 : 국가별로 하한선(threshold)이 조금씩 차이가 있으나, 일반적으로 중앙정부는 13만SDR 이상의 상품·서비스 조달, 지방정부는 20만SDR 이상의 상품·서비스조달, 기타 기관은 40만SDR 이상의 상품·서비스조달이 적용대상이며, 건설서비스분야는 대개 5백만SDR 이상의 조달이 해당됨)는 약 3천억달러에 이를 것으로 추정되고 있다.

이는 97년도 세계 철강 교역량 1,410억달러, 섬유·의류 교역량 3,320억달러, 농산물 교역량 5,800억달러와 비교해 결코 작은 시장이 아니다(WTO 1998 Annual Report). 조달시장을 전세계 모든 국가를 대상으로 확대할 경우, 대상분야 및 하한선의 수준에 따라 달라지겠지만 그 규모는 상당한 수준이 될 것이다.

### 복수국간 협정이 현 정부조달협정의 한계

79년 도쿄라운드를 거쳐 처음 탄생한 GPA는 정부조달 분야의 첫 국제규범이라는 점에서 나름대로 의미가 크다고 할 수 있다. 그러나 GPA는 탄생 이후 20년이 지난 오늘날에도 회원국이 30개국에도 못 미치고 있다. 즉, 명실상부한 국제규범이 되기 위한 기본요건을 갖추

96년 싱가포르 각료회의를 계기로 정부조달은 투자·경쟁정책과 함께 뉴 이슈의 하나로 결정되어 WTO내 정부조달투명성작업반이 설치되었다.

현재까지 제7차의 작업반회의가 개최되었으며, 중앙정부뿐 아니라 지방정부 및 기타 기관도 정부조달 투명성협정에 포함시켜야 한다는 선진국과 이에 반대하는 개도국간 의견이 대립되고 있다.

지 못하고 있는 것이다.

WTO협정의 부속서에 포함된 다른 복수국간 협정인 민간항공기협정·낙농협정·육류협정과 달리 적용가능 대상국가가 한정되어 있지 않으며, 정부조달은 국가가 있는 곳에는 어디나 존재하는 행위라는 점에서 결코 현재의 20여개 국가만을 회원국으로 하는 복수국간 협정에 그칠 수 없는 것이다.

그러면 왜 20여년이 지나는데도 회원국에 큰 변화가 없었는가?

GPA 가입은 곧 조달시장의 개방을 의미하는 것이며, 조달과정에 시장원리를 도입하여 국내의 기업간의 무차별경쟁을 허용하는 것이다. 따라서 대부분이 개도국인 비회원국에게는 다음의 이유로 동 협정에 가입할 유인이 크지 않았다고 볼 수 있다.

첫째, 경제적인 측면에서 본다면, 국내의 조달시장에서 경쟁력을 갖추지 못한 상황에서 국내시장의 개방은 곧 외국기업에게 시장을 빼앗기는 것으로 인식된다.

둘째, 정치적인 측면에서는 조달과 연계된 비공식적인 부분이 공개되는 것으로써 개도국정부가 이를 자진해서 원하지 않았을 것이다.

셋째, 현 GPA의 규정은 조달절차 및 이행체제 등에 관한 구속(binding) 수준이 상당히 높기 때문에 개도국들이 수용하기가 쉽지 않았을 것이다.

물론 GPA 가입을 통한 정부지출의 효율성 측면에서 긍정적인 면이 있으나, 위에서 지적한 부담이 혜택보다도 더 큰 것으로 판단되었을 것이다.

### 정부조달 분야의 투명성문제가 쟁점

정부조달시장의 확대로 정부조달이 국제무역에서 차지하는 비중이 날로 커지고 있으나, 현 복수국간 협정인 GPA의 회원국을 확대하는 데는 여러 가지 이유로 한계가 있었다. 96년 제1차 싱가포르 각료회의를 준비

하면서 미국이 '부패방지' 문제를 제기함에 따라 정부 조달문제가 논의될 계기를 마련하였다. 그러나 '부패방지'라는 주제에 대한 개도국의 강한 반대로 결국 정부 조달 분야에 한정하여 투명성·공개·적정절차의 필요성을 강조하였고 결국 각료회의를 통해 투명성문제로 귀착되었다.

현재까지 제7차의 작업반회의가 개최되었다. 논의과정을 크게 두 단계로 구분할 수 있는데, 첫 단계는 학습과정으로 각국의 정부조달 제도 및 관행, 정부조달과 관련된 국제기구(UNCITRAL, World Bank)의 활동 등에 관한 검토이고, 두 번째 단계는 협상단계로 일명 '투명성협정'의 개발 단계이다. 현재는 첫 단계가 거의 끝나고 두 번째 단계로 넘어가는 과정에 있으며, 대부분의 중요 이슈들이 드러났으며 이에 대한 주요국의 입장도 개진된 상태이다.

### 투명성협정의 적용 범위가 논의의 핵심

가장 기본적이면서도 핵심적인 사항은, 향후 투명성협정을 어느 범위까지 적용할 것인가의 문제이다. 조달을 행하는 주체의 측면에서 보면, 중앙정부(연방정부)의 조달, 지방정부의 조달, 기타 정부의 영향력이 미치는 기관(정부투자기관, 공기업 등)의 조달이 있다. 조달의 대상으로는 상품조달, 서비스조달, 상품과 서비스가 결합된 조달로 구분할 수 있다. 조달의 형태로 보면 계약·리스·임차·Concession(필자 註: 합의된 개념정의는 아직 없으나 일반적으로 정부의 권한에 속하는 공공사업(예, 항만건설, 천연가스 개발 등)의 관리 권한 등을 민간에게 부여하는 행위를 지칭함)·BOT(Built, Operate & Transfer) 등이 고려될 수 있다. 그리고 일정 규모 이상의 조달로 한정할 것인가 여부와 관련하여 하한선(threshold)설정 문제가 있을 수 있다.

조달주체로 중앙정부(연방정부)가 포함되어야 한다는 점에는 모든 국가가 대체적으로 공감하고 있으나, 지방정부 및 기타 기관에 대해서는 이를 지지하는 선진국과 반대하는 개도국 간에 이견을 보이고 있다. 조달 대상에 대해서는 상품조달, 서비스조달 및 양자를 결합한 조달을 모두 포함하는 데 큰 이견은 없는 것으로 보인다.

그리고 조달형태와 관련해서는 Concession·BOT 등 과거에 없었던 새로운 형태의 거래에 대해서는 선·개도국간 입장이 갈리는데, 선진국의 경우 새로운 형태의 거래도 배제해서는 안된다는 입장이며, 개도국은 기본적으로 새로운 형태의 거래는 포함시키지 말자는 입장을 보이고 있다. 하한선에 대해서는 일부 국가가 필요성을 지적하였을 뿐 구체적인 논의는 없었다.

### 한정입찰 제한 여부와

### 관련 정보의 제공도 중요 쟁점

일반적으로 조달에 사용되는 입찰방법은 크게 공개입찰(open tendering), 선택입찰(selective tendering), 한정입찰(limited tendering)로 구별되는데, 가장 문제가 되는 것이 한정입찰이다. 이는 경쟁 없이 특정공급자와 계약을 체결하는 것으로 가장 투명성이 낮은 방법이다.

이에 대하여 선진국들은 가급적 한정입찰방법의 사용은 제한되어야 한다는 관점에서, 한정입찰은 그 타당성을 인정받을 수 있는 특수한 상황에서만 인정되도록 제한할 것을 주장하는 반면, 개도국들은 입찰방법의 선택권한은 조달주체 즉, 해당국 정부에게 있는 것으로 이를 제한하는 것은 투명성협정의 범위를 벗어난다는 입장을 보이고 있다.

관련 정보의 제공은 투명성협정의 주 내용이 될 부분으로, 정부조달과 관련된 각국의 제도와 실제 입찰과정상의 공고·입찰서·자격심사·낙찰결정 단계에서 공개되어야 할 각종 정보의 범위 및 공개방법 등이 논의되고 있다.

각국의 정부조달 관련 제도에 관한 정보에 대해서는 법령에서부터 법원판결·정책지침·행정절차·행정지침 등 그 범위가 광범위하게 논의되고 있으며, 입찰과정 중 공개되어야 할 정보와 관련해서는 사용언어(자국어 또는 WTO 공식언어), 정보기술의 활용방안, 정보제공시 부과하는 비용문제 등이 쟁점으로 다뤄지고 있다.

한편, 투명성협정에 입찰공고·입찰서·자격심사 및 낙찰결정에 포함되어야 할 내용에 관한 기준을 규정할 수 있는지 여부 및 외국공급자에게 참여가 허용되지 않는 입찰의 경우에도 이러한 정보를 공개해야 하는지 여부가 중요 쟁점으로, 찬반입장이 갈리고 있다.

이의제기 절차는 국내적으로 조달과 관련한 공급자의 불만을 다룰 수 있는 제도에 관한 것으로, 일부 국가는 동 제도가말로 투명성 보장을 위한 핵심사항이라고 주장하며 동 절차가 갖추어야 할 중립성·독립성 등 구체적인 조건을 명시하는가 하면, 이의제기와 관련한 구제방안(remedies)까지 제안하고 있다. 반면, 일부 국가는 특정형태의 이의제기 절차 마련과 구제방안을 규정하는 것은 투명성협정의 범주를 벗어난다는 입장을 보이고 있다.

국내 이의절차는 조달기관에 대한 공급자의 불만을 다루는 제도인 반면, WTO분쟁해결절차는 정부간 분쟁을 다룬다는 점에서 기본적인 차이가 있다. 현재 구체적인 협정내용이 결정되지 않은 상태에서 동 사안을 다루기에 이른 점은 있지만, 여타 WTO협정과 같이 투명성협정 내용과 관련한 분쟁은 분쟁해결절차 DSU의 적용을 받아야 한다는 기본입장을 가진 국가와 이와는 반대입장을 가진 국가로 견해가 나뉘고 있다. 향후 논의가 진전되어 협정내용이 구체화되면 동 사안이 중요한 쟁점이 될 것으로 보인다.

### 해외 조달시장 개척이 우리의 과제

정부조달투명성 논의 초기에는 일부 국가들이 정부조달 분야의 다자규범 마련을 전제로 한 논의에 강한 반대입장을 표명하였다. 그러나 작업반 논의가 시작된 지 2년이 된 현 시점에서는 더 이상 투명성협정을 만드는 자체에 대해서는 이의를 제기하지 않는 것으로 보인다. 최근의 본격화되고 있는 부패방지에 관한 국제적인 논의 움직임과 투명성 제고를 통한 조달분야의 효율성 제고라는 기본적인 명분에 더 이상 반대할 수 없기 때문인 것으로 보인다.

투명성작업반 내에서 투명성협정 마련을 위한 협상

우리나라는 현 GPA의 회원국으로 97년부터 동 협정의 적용을 받고 있다. 우리에게 남은 과제는 개도국시장을 포함한 해외 조달시장의 개척에 있다. 따라서 우리는 투명성협정 마련을 위한 논의에 보다 적극적으로 참여하여, 우리 기업의 개도국 조달시장 진출에 도움이 될 수 있는 방향으로 우리의 입장을 반영시키도록 노력해야 할 것이다.

이 금년중에 본격화될 것으로 예상된다. 그러나 금년내 협상을 완료할 수 있을지 여부는 불투명한 것으로 보이며, 만일 금년중 협상을 완료하지 못할 경우 2000년에 시작되는 뉴라운드 의제에 포함시켜 협상이 계속 이루어질 가능성도 배제할 수 없다.

그리고 투명성협정이 당장은 시장개방문제를 포함하지는 않을 것으로 보인다. 그러나 투명성협정을 만드는 궁극적인 목적은 결국 조달시장의 개방에 있는 것이다. 이러한 점은 96년 당시 동 이슈를 제기한 미국과 EC의 비공

식문서에서 투명성협정을 잠정적인 협정(interim agreement)으로 그 성격을 규정하고 있는 점에서 찾을 수 있다.

우리나라는 현 GPA의 회원국으로 97년부터 동 협정의 적용을 받고 있다. 중앙정부·지방정부·정부투자기관의 상품·서비스·건설서비스 분야 조달시장을 이미 개방한 상태다. 한편 금년 2월 15일부터 발효된 'OECD 뇌물방지협약' 가입국이기도 하다. 우리 국내 조달시장이 이미 개방되었을 뿐만 아니라, 해외조달시장에서도 지금까지 사실상 관행화되었던 뇌물제공도 어렵게 된 것이다. 따라서 투명성협정으로 인해 우리가 추가적으로 부담해야 할 부분은 사실상 거의 없을 것으로 보인다.

이제 우리에게 남은 과제는 개도국시장을 포함한 해외 조달시장의 개척에 있다. 현재 논의되고 있는 투명성 논의는 이러한 우리의 필요를 충족시킬 수 있는 좋은 기회라고 생각한다. 따라서 우리는 투명성협정 마련을 위한 논의에 보다 적극적으로 참여하여, 우리 기업의 개도국 조달시장 진출에 도움이 될 수 있는 방향으로 우리의 입장을 반영시키도록 노력해야 할 것이다. 그리고 작업반에서의 논의가 순조롭지 못할 경우, 향후 뉴 라운드와 연계하여 협상하는 방안에도 긍정적으로 검토해야 할 것으로 본다. ■

# 이 기 호

노동부장관

대담 : 윤지영/SBS 아나운서





당분간 고실업이 지속될 것으로 예상되는 만큼 전략적인 고용창출기반 조성, 취업능력 제고, 사회안전망 확충, 실업대책 전달체계 개선 등 보다 체계적이고 종합적인 실업대책을 수립·추진할 계획입니다.

—정권이 바뀌어 「국민의 정부」가 들어서서도 노동부장관에 유임된 것은 그만큼 장관께 거는 기대가 컸기 때문이 아닌가 생각됩니다. 국가 최대 경제위기 상황에서 지난 1년여간 노동행정을 이끌어 오신 소감부터 말씀해 주시지요.

▲ 먼저 이 자리를 빌어 지난 한 해 어려운 여건 속에서도 경제회복과 노사관계 안정에 전력을 다해 주신 산업현장의 근로자와 경영인 여러분의 노고에 위로와 감사의 말씀을 드립니다.

지난 1년은 참으로 어렵고 힘든 한 해였습니다. 그러나 경제위기를 극복하자는 국민적 여망으로 역사적인 노사정 대타협을 이끌어내고, 국난극복에 적극 동참하는 가운데 신속

하게 범정부적인 실업대책을 마련하여 시행함으로써 연초에 우려했던 위기상황을 어느 정도 진정시킬 수 있었습니다.

뿐만 아니라 교원의 단결권 보장, 노조의 정치활동 허용 등 근로자의 노동기본권 신장이라는 성과도 있었습니다.

— 지금은 그 어느 때보다도 노사간의 신뢰와 화합이 중요한 때라고 생각합니다. 그런데 요즘 노동계의 노사정위원회 탈퇴 등으로 국민들이 불안해 하고 있습니다.

▲ 노사문제는 당사자인 노사 양측이 상호 신뢰를 바탕으로 합의에 의해 해결하는 것이 가장 바람직하나 아직도 산업현장에서는 대화와

타협에 의해 문제를 해결하려는 의식과 관행이 확립되어 있지 못한 것이 사실입니다.

더욱이 연초부터 대기업 빅딜과 공기업 경영혁신 등 구조조정이 진행 중인 사업장에서 노사간 갈등이 표출되는 등 노사관계 악화가 우려되고 있는 상황입니다. 그러나 구조개혁은 우리 경제의 활력을 되찾는데 불가피한 과제이므로 노사정의 공정한 고통분담이 더욱 요구되고 있습니다.

노조는 국가적 어려움을 이해하고 구조조정 자체에 반대하는 집단행동을 자제해야 할 것입니다. 한편, 경영자는 구조조정을 인력감축과 동일시하는 사고방식에서 벗어나 해고를 최소화하면서 경영정상화에 노력해야 합니다.

정부도 구조조정의 유형별로 고용안정 방안을 적극 강구하고 있습니다. 고용유지 지원제도를 확대 실시해 나가는 한편, 성과배분제에 대한 세제 지원, 우리사주조합 활성화, ESOP(Employee Stock Ownership Plan) 제도 도입 등 종업원 주식참여제도의 개선방안을 강구하는 등 근로자 권익신장에 최선의 노력을 다하겠습니다.

이미 우리에게는 노사정 대타협을 도출한 소중한 경험이 있습니다. 노사가 진정으로 손을 맞잡고 서로에 대한 이해의 폭만 넓힌다면 어떤 난관도 능히 헤쳐나갈 수 있을 것으로 확신합니다.

— 지난해 정부의 실업대책이 효율적으로 집행되지 못했다는 지적이 있습니다. 올해의 실업대책은 어떻게 펴나기실 계획인지요.

▲ 올해 들어서도 계절조정실업률은 계속 하락하여 작년 10월 이후 4개월째 하락하고 있으며, 일반실업률은 2월에 178만5천명으로 피크에 이른 후 둔화되고 있습니다. 최근 호전되고 있는 경제상황과 정부의 새로운 일자리 창출노력에 힘입어 하반기에는 실업지수를 150만명대까지 낮출 수 있을 것으로 전망됩니다.

그러나 당분간 고실업이 지속될 것으로 예상되는 만큼 정부는 중장기 실업전망하에 전략적인 고용창출기반 조성, 취업능력 제고, 사회안전망 확충, 실업대책 전달체계 개선 등 보다 체계적이고 종합적인 실업대책을 수립·추진할 계획입니다.

이를 위해 지난해 5조7천억원에 달했던 실업자보호 및 사회안전망 확충예산을 7조7천억원으로 확대 집행하고 있으며, 총 8조3천억원 규모의 실업대책 보완 추경예산을 마련하여 올해 모두 16조원을 투입하고자 합니다.

올해 실업대책사업의 구체적 내용을 말씀드리지요. 우선, 중소기업 경영안정 및 창업활성화, 서비스산업 발전과 SOC투자 확충 등 일자리 창출에 커다란 비중을 두고 6조원 이상을 추가로 확보하여 이번 실업대책비의 약 80%를 일자리 창출에 투입할 계획입니다.

또한 공공근로사업, 인턴훈련제도 등을 대폭 확대하는 한편, 맞춤형훈련제 등 수요자 중심의 취업훈련과 정보·문화·관광 등 신산업분야의 훈련과정을 개발·확충하는 등 직업훈련을 더욱 강화할 것입니다.

그리고 4월 1일부터 모든 사업장의 실직자에게 실업급여를 차질없이 지급하고, 저소득 실직자의 생활보호

시책도 확대하는 등 취약계층에 대한 사회안전망을 대폭 보강해 나가겠습니다.

— 정부에서는 최근 2002년 까지 200만개의 일자리를 창출하겠다고 발표했는데, 구체적인 계획과 일정에 대해 말씀해 주십시오.

▲ 먼저 구조개혁을 조속히 마무리하여 내실 있는 경제체제를 구축함으로써 경쟁력 강화를 통한 일자리 창출 기반을 조성할 것입니다. 또한 산업의 지식화·고부가가치화를 통해 장기적으로 고용창출 기반을 마련하는 한편, 미래지향적인 지식기반 산업의 발전을 병행 추진해 나가겠습니다.

이와 함께 SOC투자를 매년 10% 이상 확대하여 고용유발효과가 큰 정보·통신, 전력, 환경시설 등의 분야에 중점투자해 나가겠습니다.

문화영상사업과 정보통신분야 등 중소서비스·벤처기업에 대한 세계 지원 방안을 강구하는 한편, 기업활동에 애로가 되는 각종 규제를 근본적으로 철폐해 나가겠습니다.

새로운 일자리를 창출함에 있어서는 노동시장의 유연성이 매우 중요합니다. 노동시장의 유연성이 확보되어야 기업들은 경쟁력을 회복하고 외국인 투자가 늘어나며, 그 결과 경제 전체가 활력을 되찾고 새로운 일자리가 늘어나게 될 것입니다.



대담자 윤지영 SBS 아나운서

73년생

96년 경원대를 졸업하고 그해 12월 SBS에 입사하여 아나운서로 활동중이다. 'SBS 뉴스 퍼레이드' 'SBS 경제를 살립니다' 등의 프로그램 진행을 담당해 왔으며 현재는 '열린 TV 시청자세상' 진행을 맡고 있다.

비록 구조조정 과정에서 일자리가 줄어들더라도 6개월~1년후 경쟁력을 갖추게 되면 100% 이상의 일자리를 새로이 마련할 수 있을 것입니다.

이 점은 미국과 유럽의 노동시장 유연성 정도에 따른 실업률 차이를 보면 알 수 있습니다. 즉, 노동시장이 탄력적인 미국은 실업률이 5% 미만인 데 비해, 상대적으로 노동시장이 경직적인 유럽 대부분의 국가는 10%대의 높은 실업률을 보이고 있습니다.

우리의 경우 빠른 시일내에 직장을 잃은 근로자들이 다시 일터에서 일할 수 있도록 하기 위해서는 노동시장이 보다 유연해져야 하는 만큼 이를 위한 방안이 노사정간에 진지한 대화와 타협으로 이루어져야 하겠습니다.

— 우여곡절 끝에 「교원노조법」

이 국회를 통과했습니다. 교총과 교원노조 간의 갈등 관계를 격정하는 시각도 있습니다.

▲ 노사정 합의에 따라 「교원노조법」이 제정됨으로써 99년 7월 1일부터 교원의 노동기본권을 보장받게 되었으며 그동안 법외 노동단체로 활동하던 '전교조'도 합법화되었습니다.

교원노조는 단체교섭을 통하여 임금·근무조건·후생복지 등 교원의 경제적·사회적 지위 향상을 위하여 활동하게 될 것이고, 교원단체는 교원의 전문성 신장 등 전문직 단체로서 활동하게 될 것입니다.

향후 교원노조와 교원단체는 상호 보완적 활동과 선의의 경쟁을 통해 교육 발전에 기여할 것으로 기대합니다.

— 지난해 노사정 합의사항이었던 실직자 노조 허용 문제가 국회에서 통과되지 못하였습니다. 앞으로 이 문제를 어떻게 해결하실 생각이십니까?

▲ 실업자에게 노조가입을 허용하는 것은 국제적으로 보편화된 노동기준이자 관행이며, 그간 ILO나 OECD 등에서 지속적으로 개선을 요구해 왔던 사항이기도 합니다.

이에 따라 노사정위원회에서 노사정 대타협의 일환으로 '실업자 중 전직실업자에 한해 초기업단위노조의 가입자격을 인정'하기로 합의하였던 것입니다.

이를 토대로 정부는 '사업장 단위 노조가 아닌 직종·업종별 노조(초기업단위노조)에 한하여 전직실업자

의 조합원 자격을 인정' 하는 입법안을 마련한 바 있습니다.

그간 입법을 추진하는 과정에서 사회적 부작용 등 문제점이 제기되기도 하였습니다만 노사정 합의를 이행하는 차원에서 원칙적으로 입법을 추진키로 당정간, 관계부처간 합의가 된 만큼 그간 제기된 문제점의 보완방안을 마련하여 조속히 입법을 추진할 계획입니다.

— 21세기 지식·정보화 사회에 대비하여 선진국들은 국가경쟁에서 우위를 확보하기 위해 인적자원 개발·양성에 주력하고 있습니다. 우리도 이에 적극 대비해야 한다고 보는데 어떠한 계획을 갖고 계신지요.

▲ 다가오는 21세기 세계화·정보화의 무한경쟁시대에는 인적자원 개발(HRD)에 대한 투자가 국가경쟁력을 좌우하는 핵심요소가 될 것입니다.

이에 따라 선진 각국은 지식·정보화 사회에 필요한 전문지식을 갖추고 부가가치를 창출하는 창조적 근로자를 양성하기 위한 인력개발 체계를 구축하고 있으며, 근로자들도 인터넷·전자상거래 등의 확산, 고용조정·고용형태의 다양화 등 경제·노동환경 변화에 탄력적으로 대응하기 위해 평생능력 개발과 취업능력 제고에 관심을 기울이고 있는 것이 현실입니다.

우리의 경우에도 이러한 세계적 추세에 부응하여 세계경쟁에서 살아남고, IMF 이후 대량실업하에서 근로자가 능력개발 기회를 갖도록 함으로써 경기회복시 취업능력을 제고하기 위해 직업훈련 등 인적자원에

대한 투자를 확대해 나가겠습니다.

먼저 우리 경제의 중추적 역할을 담당할 지식기반산업 분야에 필요한 신지식인을 양성하는 데 초점을 맞추고 훈련직종도 정보통신·메카트로닉스 등 고부가가치 창출형 지식기반 산업 위주로 전환해 나가겠습니다.

또한 기업의 요구에 따라 훈련을 실시하는 '맞춤형 훈련'을 도입하여 훈련수료후 곧바로 취업될 수 있도록 제도적 기반을 마련하겠습니다.

— 노동부장관으로서 국민들에게 당부하고 싶은 말씀이 많으실 것 같습니다.

▲ 앞서서도 말씀드렸지만, 올해 우리 앞에 놓여진 노동시장과 노사관계의 여건은 더욱 큰 도전과 시련을 요구하고 있습니다.

노사관계의 불안은 자칫 정치·사회적 불안으로 이어져 그간의 경제위기 극복노력이 허사가 될 가능성이 있습니다. 사회불안은 우리의 대외신인도를 다시 떨어뜨려 국가적 위기가 재발할 수도 있습니다.

정부는 실업으로 인한 국민들의 고통을 최소화하고, 빠른 시일내에 국민 모두가 안정되고 평안한 삶을 영위할 수 있도록 가능한 모든 정책을 추진해 나가겠습니다.

특히 올해는 새로운 천년을 준비하면서, 우리나라가 재도약할 수 있는 경제·사회적 기틀을 확고히 마련해야 하는 중요한 한해입니다.

다시 한번 시련을 딛고 힘찬 도약을 이룰 수 있도록 함께 노력해 주실 것을 근로자와 경영자를 비롯한 국민 모두에게 부탁드립니다. ■



부는 시장원리를 바탕으로 하는 개방과 경쟁체제로 나아가기 위한 경제부문 개혁의 일환으로 금년 4월 1일부터 외환자유화를 본격적으로 추진한다. 이러한 외환자유화는 우리 기업에게 더 많은 자율성을 부여하게 될 것이며 우리의 금융시장 및 외환시장이 더 발전할 수 있는 기틀을 마련하게 될 것이다.

방적 시장경제를 지향하는 새로운 경제운용 패러다임으로 전환하는 것이 필수적이라는 것이다. 외환자유화는 이러한 차원에서 민간의 활동에 자율성을 부여하고 열린 시장경제로 꾸준히 나아가는 중요한 조치라고 생각한다.

외환위기를 계기로 금융기관에 대한 건전성 규제가

## 외환거래 자유화 추진

정부의 외환자유화 방침 발표후 일부 학계·언론계 등에서는 기업의 무분별한 단기차입 증가로 인해 원화가 절상되고 단기외채가 증가하여 우리 경제에 대한 또 다른 부담으로 작용할 가능성이 있다는 점을 지적하였다. 또한 헤지펀드 등 국제단기자본의 환투기로 인한 외환시장 교란 가능성도 제기되고 있으며 많은 사람들은 외화밀반출·재산도피 등 불법적 자금이동 증대 가능성을 걱정하고 있다. 따라서 정부는 그동안 공청회 및 금융발전심의회 개최 등 다양한 의견수렴과정을 거쳐 보완조치를 자유화와 동시에 실시하여 그러한 부작용을 최소화하고자 하고 있다.

### 기업에 더 많은 자율성 부여하고 금융·외환시장 발전 기틀을 마련

우리가 외환위기를 겪으면서 얻은 교훈의 하나는 우리 경제가 21세기 새로운 국제경제질서 속에서 생존하고 선진경제로 도약하기 위해서는 과거와 같은 폐쇄적인 고비용·저효율의 경제시스템에서 탈피하여 개



**김영도**  
재정경제부 국제금융과 서기관

대폭 강화되고 있으므로 무역자유화, 금융자유화에 이어 외환·자본자유화를 추진할 수 있는 여건도 상당 수준 성숙되었다고 볼 수 있다.

### 환율변동의 불안정성을 흡수

지난 97년 12월부터 실시되기 시작한 자유변동환율제도 아래서 민간업자들이 환율변동에 따른 위험을 흡수(hedge)하기 위해서는 자유로운 외환거래가 필요하다.

고정환율제도의 경우 외부에서 충격이 있을 경우 금리변동으로 그 충격이 흡수되지만, 변동환율제도 아래서는 외부충격의 상당부분이 환율변동으로 흡수된다. 예를 들면, 과거 97년 10월의 홍콩 위기에 홍콩 당국은 단기금리를 200%까지 상승시키면서 고정환율을 유지했었다. 그러나 변동환율제도를 채택하고 있는 일본은 단기성 자본이동에 의한 충격 때문에 엔-달러 환율이 작년 8월 달러당 148엔에서 금년 초에는 109엔까지 변동하기도 했다. 환율변동을 허용하지 않기 위해서는 금리변동이 필요하고, 금리변동을 원하지 않는다면 환율변동을 허용해야 한다.

따라서 변동환율제도 아래서 발생하는 이러한 환리스

크를 흡수할 수 있는 환경을 만들어 리스크를 감소시키는 것이 필요하게 되는데 이는 외환거래의 자유화를 통해서 가능하게 된다. 헤지시장이 육성되면 기업에 실제 적용되는 실효환율의 변동폭이 작아지는 효과를 가져와서 기업들의 경영에 도움이 된다. 실제로 97년 경제위기시 국내상장기업들은 급격한 환율변동에 의해 무려 10조 이상의 환차손을 보았다. 그런데 외환자유화를 통해 헤지시장이 육성되면 이러한 환차손의 상당부분을 감소시킬 수 있을 것으로 생각한다.

### 외환시장 육성하되 보완 장치 강구

그동안 외환규제로 인해 우리의 외환시장은 헤지시장이 거의 발달하지 못하는 등 외국에 비해 매우 취약하고, 외환거래규모도 세계에서 가장 작은 편에 속한다(위기 이후 1일 평균 외환거래량 11억 달러, 외환거래량의 GDP비중 0.22%).

현재 국제적으로 단기자본 이동에 대한 규제방안이 논의되고 있지만, 논의중인 방안들이 선진국에서 채택된다고 해도 이번 외환자유화 조치 후의 우리 수준은 선진국에 못 미치는 수준이다. 따라서 이번 자유화 조

**정부는 시장원리를 바탕으로 하는 개방과 경쟁체제로 나아가기 위한 경제부문 개혁의 일환으로 금년 4월 1일부터 외환자유화를 본격적으로 추진한다. 이러한 외환자유화는 우리 기업에 더 많은 자율성을 부여하게 될 것이며 우리의 금융시장 및 외환시장이 더 발전할 수 있는 기틀을 마련하게 될 것이다.**

치는 세계적 흐름에 배치되는 것이 아니라 오히려 국제적 기준(global standard)으로 다가가는 것으로 보아야 할 것이다.

다만, 외환자유화는 시장의 불안정성을 최소화하는 적절한 보완조치와 함께 질서 있게(orderly fashion) 시행되어야 할 것이다. 특히 아시아 등 각국의 금융·외환위기사례에서 나타난 여러 가지 교훈을 바탕으로 외환자유화를 추진함에 따라 나타날 수 있는 금융·외환시장의 위험을 회피할 수 있는 보완대책도 아울러 강구되어야 할 것이다.

이번 4월 1일부터 시행되는 외환자유화 조치는 외환관리제도를 국제적 기준에 맞게 개편하여 민간부문에는 자유로운 영업활동을 허용하고 환리스크를 헤지할 수 있도록 하되, 우려되는 문제에 대한 보완장치도 다각적으로 강구하여 시행된다는 점을 말하고 싶다.

### 〈외환자유화 조치 내용〉

- 기업의 대외경상지급 자유화 확대
  - 기업경영 관련 용역(컨설팅) 대가 지급 자유화
  - 현지법인의 R&D 사업에 직접 수반되는 활동비 지급 자유화 등
  - 국내재산 반출 교포자격 확대(시민권자 → 영주권자 포함)
 다만, 여행경비·증여성송금 등 개인거래는 2단계에서 자유화
- 자본거래의 '원칙자유·예외규제 체계(negative system)' 전환
  - 기업의 만기 1년 이하 단기 외화차입 허용 (무역 관련 단기자본거래는 기자유화)
  - 기업과 금융기관의 해외부동산 투자 및 해외지사 설치 자유화 (초기에는 신고수리부로 운용)
  - 선물환·파생금융상품 거래에 대한 실수요원칙 폐지
  - 비거주자의 국내에서의 증권발행 허용
  - 비거주자의 만기 1년 이상의 예금과 신탁상품 투자 허용
- 외국환업무 취급기관 인가제를 등록제로 전환
  - 비은행 금융기관의 경우 업무와 직접 관련된 범위 안에서 외국환거래 취급을 허용하되, 외환부문 건전성 규제를 강화
  - 환전상 인가제를 등록제로 전환

### 금융·외환위기를 교훈 삼아 대비책 마련

외환자유화를 추진함에 있어서는 과거 위기사례로부터 교훈을 도출하여 외환자유화 시행에 따른 위기소지를 미연에 방지하는 것이 필수적이다. 우리의 지난 외환위기와 세계 여러 나라의 위기를 분석해 볼 때 대체적으로 다음과 같은 교훈을 얻을 수 있다. 이번 자유화 조치에 따른 보완대책을 마련하면서 이 들 교훈을 충분히 감안하였다.

첫째, 건전한 거시경제정책을 운영하는 것이 중요하다.

잘못된 거시정책으로 환율이 기초경제여건을 충분히 반영하지 못할 때 환투기가 유발된다. 과거에 각국에서 발생했던 외환위기의 대부분은 고평가된 해당국 화폐를 투기세력이

공격하면서 발생하였다. 따라서 시장에서 환율절하 기대가 커지지 않도록 건전한 거시경제정책을 운영해야 한다.

둘째, 충분한 외환보유고를 확보하고 관리가능한 수준으로 단기외채비중을 유지할 필요가 있다.

국내경제문제가 어느 정도 심각하더라도 외환보유고가 충분하거나 단기외채비중이 낮은 경우 외환위기를 피할 수 있다. 97년 홍콩의 경우 환율 고평가 상황 아래서도 충분한 외환보유고를 활용하여 환율방어에 성공하였다. 우리도 외환보유고를 계속적으로 확충하고 단기외채비중을 관리가능한 수준으로 유지해야 한다.

셋째, 금융위기가 발생하지 않도록 해야 한다.

금융위기는 그 대부분이 외환위기로 이어지고 있으므로 외환위기의 방지를 위해서는 금융위기가 없어야 한다. 미국 FRB보고서에 따르면 80년 이후 발생한 23건의 금융위기 중 18건이 외환위기로 발전하였다. 따라서 부실은행·증권사 등이 발생하지 않도록 금융기관에 대한 건전성 규제를 지속적으로 강화하는 것이 중요하다.

넷째, 국내경제의 투명성 제고가 필요하다.

국내문제가 국제금융시장에 새롭게 노출될 때도 외환위기가 나타날 수 있다. 97년 우리의 위기는 한보·기아부도 등으로 우리 기업의 높은 부채비율, 낮은 수익구조 등의 문제점들이 국제금융사회에 새롭게 부각되면서 발생하였다. 우리 기업의 높은 부채비율은 이

미 널리 알려진 사실이지만 한보 부도 등을 계기로 이러한 문제점들이 새롭게 부각되면서 외국자본이 대거 철수하였다. 따라서 평소에 국가경제정책운영, 기업·금융기관 경영 등에 대한 투명성을 제고하는 것이 위기 예방에 필요하다.

다섯째, 해당국통화의 차입을 제한해야 한다.

외환위기는 환율 고평가 국가에서 국제단기투기세력들의 환투기공격에 의해 촉발되는 경우가 많았다. 국제단기투기세력들은 국내금융시장이나 역외자국통화시장에서 '해당국통화 차입'을 통하여 환투기 능력을 배양한다. 따라서 '해당국통화의 용이한 차입' 없이는 환투기 공격이 현실적으로 어려우므로 이를 어렵게 하는 조치를 취할 필요가 있다.

여섯째, 국내거주자의 투기방지책을 마련해야 한다.

97년 및 98년 홍콩의 경우를 보면, 투기요인이 있을 경우 비거주자뿐만 아니라 거주자들도 투기에 참여하였다. 따라서 필요한 경우 거주자의 투기행위를 규제할 수 있는 대책을 마련해야 한다. 예컨대 선물(환)거래의 증거금률 및 수수료율 인상 등 건전성 규제 측면에서 투기활동의 비용을 높이는 조치가 경우에 따라서는 필요할 것이다.

〈외환거래 자유화에 따른 부작용 보완조치 내용〉

- 급격한 외화유출입에 대응한 모니터링체계 구축
  - 외환전산망 가동(4. 1 예정)
    - 외환·주식·선물시장을 연결하는 종합적인 정보집중관리체계를 구축하고, 자유화에 따른 사후 보고의무 강화
  - 국제금융센터 설립·운영(3월중)
    - 국내외 정보를 종합적으로 수집하여 분석·평가·대응전략 건의
  - 외환 조기경보시스템(EWS) 운영
    - 조기경보지표를 활용, 위기발생 가능성에 대하여 철저히 대비
    - 재경부·한은·금감위 등 관련부처간 적기 대응체제 구축
- 기업의 무분별한 단기차입을 억제하기 위한 대책
  - 부채비율이 높거나 신용등급이 낮은 기업에 대해서는 단기 해외차입(단기 해외증권 발행 포함) 제한
  - 대기업의 단기해외차입에 대한 계열사보증(담보제공 포함) 금지
  - 현지금융에 대한 본사 및 계열사의 보증도 규제
- 과도한 투기거래를 최소화하기 위한 대책
  - 비거주자의 원화차입을 제한(현행 1억원 유지)
  - 비거주자의 단기원화증권 발행제한(역외시장에서의 발행 포함)
  - 기타 원화차입 효과를 갖는 거래 제한
    - 선물환거래 만기시 차액정산 의무화
    - 통화옵션 등 파생금융상품을 통한 변칙적인 원화차입의 제한
  - 파생금융상품 거래에 대한 금감원의 금융기관 내부통제제도 주기적 점검 등 건전성 규제 강화
- 불법 외화반출·재산도피 방지를 위한 대책
  - '외환전산망' 과 국세청·관세청의 전산망을 연결하여 불법 외화반출에 대한 체계적 감시
  - 거액 외화의 송금 또는 반출입시 국세청·관세청 통보제도 유지 등
- 긴급 유사시에 대비한 안전장치(safe guard) 마련
  - 유사시 자유화된 자본거래에 대한 허가의무 부과
  - 과도한 외자유입시 가변예치의무제도(VDR) 실시 등
  - (※다른 조치로 안정유지가 불가능한 경우 마지막 수단으로 활용)

## 4월 1일부터 자유화조치 시행

과거 정부주도 경제개발 당시에는 부족한 외자를 동원하기 위해 규제 위주의 외환관리시스템을 유지하여 왔으나, 90년대 이후 세계경제의 자유화·개방화 추세에 맞추어 외환부문에서는 자유화를 단계적으로 꾸준히 추진하여 왔다.

또한 98년 6월 22일에는 당면한 경제위기 극복을 위해 외자유치를 촉진하고, 21세기 새로운 국제경제질서 구축에 대비한 외환시장의 선진화를 위해 외국환거래제도의 전면적 개편방안을 발표하였다. 이러한 방안에 따라 외자유입 촉진과 수출기업의 자금조달 원활화를 위해 필요한 사항에 대해서는 98년 7월부터 자유화하였고, 9월에는 종래의 「외국환관리법」이 폐지되고 새로운 「외국환거래법」이 제정·공포되어 99년 4월 1일부터 시행된다.

이번의 이러한 조치에 이어 2000년말까지 2단계 자유화를 추진할 계획이다.

2단계에서는 외환거래의 완전 자유화를 실시하여 선진 외국의 경우와 같이 국제평화·공공질서를 저해하는 거래(국제범죄·자금세탁·도박·UN경제제재 등과 관련되는 경우)만 제한하고 모두 자유화할 계획이다. 다만 이번엔 취하는 원화자금조달 제한 등 외환자유화의 보완조치를 2000년말 이후에도 계속 유지할지 여부는 외환거래 동향 및 현재 국제적으로 진행중인 단기자본이동 규제에 대한 논의동향을 보아가면서 신중히 재검토할 예정이다.

외환거래 자유화 조치에 따라, 기업의 대외경상지급 자유화가 확대되고, 자본거래가 '원칙자유·예외규제체계'로 전환되며, 외국환업무 취급기관인가제가 등록제로 바뀐다.

외환거래자유화에 따른 부작용을 최소화하기 위해 급격한 외화유출입에 대응한 모니터링체계 구축 등 보완장치를 마련할 것이다.

## 외환시장의 발전 기틀 마련

외환자유화에 따라 전체적으로는 외환시장이 발전될 수 있는 기틀이 마련될 것이나, 환율변동이 높아지는 것은 피할 수가 없을 것이다. 외환거래 규모와 빈도가 늘어나고 선물시장 등 헤지시장도 발전할 것이나, 그에 따라 투기적 공격여지는 제한적이거나 상존한다고 보아야겠다. 또 외환시장의 발전, 특히 기업들이 환리스크를 원활히 헤지할 수 있도록 하기 위해서는 어느 정도의 투기요인을 허용하는 것이 불가피하다.

한편, 외화유출입 측면에서는 이미 채권·주식·CP(기업어음)등이 개방되어 있고 국내기업의 무역관련 단기해외차입도 이미 허용되어 있기 때문에 이번 조치에 따른 직접적인 외화유입 효과는 크지 않을 것으로 예상된다.

자본유출이 자유로워짐에 따라 거시정책 변화에 대한 시장의 반응정도가 보다 민감해지기 때문에 세련된 거시경제정책 운영이 필요하게 된다. 환율이 단기적으로는 시장수급에 의해서 결정되도록 하되, 중·장기적으로 환율이 경제의 기초여건과 괴리되지 않도록 해야 할 것이며, 내외금리차가 지나치게 확대되어 과도한 자본유출입이 일어나지 않도록 해야 할 것이다.

또한 외환보유고 확충 노력을 지속하고 외국인 직접투자 촉진 등 비외채성 자금유입(equity financing)을 유도하여 외채규모를 지속적으로 감축하는 등 대외적 충격에 대한 우리경제의 흡수능력을 키우도록 계속 노력해 나가야 할 것이다.■

### 〈2단계 자유화조치 내용〉

- 개인의 경상지급 자유화
  - 개인의 여행경비, 증여성송금, 해외이주비, 교포재산 반출 등 개인의 경상지급도 자유화하여 경상지급을 완전 자유화
- 1단계에서 자유화되지 아니한 자본거래의 완전자유화
  - 비거주자의 국내 1년 미만 예금(신탁포함) 거래
  - 기업의 해외예금 및 신용공여, 대외채권 회수의무
  - 해외예금·차입·신용공여·부동산투자 등 개인의 모든 자본거래
  - 기타 국내 증권사를 경유하지 않는 대내외 증권투자 및 외국환업무취급기관 및 외환중개회사를 경유하지 않는 파생금융거래 등 모두 자유화

**65** 년 6월 우리나라와 일본 사이에 어업협정이 체결된 당시에는 우리 어선의 자본규모나 어업기술이 일본에 비하여 매우 열세였으므로 우리는 어업에 있어서 일본의 경쟁상대가 될 수 없었다.

기존협정의 목적은, 우리는 일본 어선세력의 일방적인 연안자원 침탈을 방지하는 데 있었고 일본은 우리의

구하게 되었다.

이런 과정에서 우리 정부는 협정은 그대로 존속하되 일본 어민이 국내법에 의하여 지키고 있는 북해도 트롤어업 등 관심업종에 대하여 어업규제사항을 지켜주겠다는 대안을 제시하여 80년 '조업자율화조치'에 합의하여 현재까지 이어져 왔다.

# 새로운 국제해양질서에서의 동참

## - 한 · 일 어업협정 체결

어업자원보호선(일명 평화선)을 철폐하고 가능한 한 넓은 공해대를 확보함으로써 어업의 자유를 누리하고자 하였다. 즉, 우리가 자유로운 조업을 위해 보다 넓은 공해를 요구하는 요즈음의 한·일 어업관계와는 정반대의 입장이었다.

두 나라는 양국 연안으로부터 12해리까지 어업에 관한 모든 관할권을 연안국이 배타적으로 행사하는 '어업수역에 관한 전관수역'을 각각 설정하고, 그 외측에는 어선세력이 강하였던 일본어선을 규제하기 위하여 우리 수역에만 공동규제수역을 별도로 설정하였다.

그러나 70년대 중반 이후 우리 연안의 자원이 줄어드는 반면에 우리 어선은 점차 대형화하여 먼바다까지 어장을 확대하게 되었다. 77년 미국·러시아 등 선진국들이 200해리 배타적 경제수역(EEZ)을 선포함으로써 이들 수역에서 조업을 할 수 없게 된 우리 어선은 일본의 북해도 수역 외측에서 조업을 하게 되었다. 즉, 65년 협정 당시의 여건이 크게 변하여 우리나라 어선이 일본의 어업전관수역 12해리 외측에서 규제 없이 조업을 하게 되자 일본 어민 및 정부는 협정개정을 우리측에 요



**천인봉**  
해양수산부 어업진흥과장

### 한·일 어업협정은 국제해양질서 변화에 따른 불가피한 조치

94년 「유엔해양법협약」이 발효되고 유엔 회원국인 우리나라와 일본은 96년 각각 해양법협약을 비준하고, 국내법에 수용함으로써 바다영토에 한하여 「유엔해양법협약」에 의한 새로운 질서를 따르지 않을 수 없게 되었다.

「유엔해양법협약」에 의하면 연안국이 영해 12해리 및 배타적 경제수역 200해리를 설정할 수 있으며 재판관

할권을 행사할 수 있으나, 기존 어업협정은 재판관할에 있어 기국주의(어선소유국 주의)를 취하는 등 변화된 새로운 해양질서에 부합하지 못하였으므로 일본은 이에 대한 개정을 요구하게 되었다.

우리로서는 어업여건상 현행 어업협정체계가 우리 어민에게 유리하나 새롭게 재편되고 있는 국제해양질서의 변화에 응하지 않을 수 없게 되어 96년 5월부터 협상을 시작하게 되었다.

96년 8월부터 한·일 양국은 양국간의 바다를 나누는 배타적 경제수역의 경계를 획정하는 협상을 시작하였으나 우리의 영토인 독도에 대하여 일본이 터무니없

는 영유권을 주장하면서 협상은 어려운 상황에 이르게 되었다.

「유엔해양법협약」에 따르면, 연안국은 자기 영토로부터 200해리까지를 배타적 경제수역으로 설정할 수 있도록 되어 있다. 그러나 우리나라와 일본은 양국간 바다의 폭이 400해리가 안되므로 불가피하게 바다의 경계를 만들어야 했고 독도에 대한 일본의 영유권 주장으로 협상은 전혀 진전을 보지 못했다.

일본측은 97년초부터 기존의 협정 제10조에 의하여 협정을 종결시키겠다는 입장을 우리측에 전달하면서 잠정어업협정을 체결할 것을 요청해 왔다. 우리측은 경계획정이 장기화될 수 있다는 인식하에, 한편으로는 배타적 경제수역 경계획정 협의를 계속하고 다른 한편으로는 경계획정시까지 적용할 어업협정을 개정한다는 전제하에 어업협상을 병행하게 되었다.

97년 12월 양측은 주요 쟁점사항에 대한 의견접근이 있었으나 동쪽한계선 설정문제 등에 있어서 최종합의가 안되자 일본측은 98년 1월 23일 기존협정의 종료를 우리측에 통보해 왔으며 그 결과 기존협정은 1년후인 99년 1월 23일까지만 유효하게 되었다.

98년 4월 3일 양국 정상이 어업협상 재개를 합의함에 따라 97년 12월까지 합의된 내용을 토대로 7차에 걸친 실무회의를 거듭하여 98년 9월 25일 합의에 이르렀고, 11월 28일 새로운 한·일 어업협정이 체결되었다.

### 한·일 어업협정에 따라 배타적 경제수역과 중간수역 설정

한·일 양국은 연안국의 주권적 권리가 행사되는 배타적 경제수역을 설정하여 동 수역내에서도 상대국의 어선에 대하여 조업을 허용하기로 하는 한편, 양국간 협의를 통하여 입어 여부, 입어조건 등을 결정하기로 하였다.

또한 양국간 전통적 조업실적(한국: 21만t, 일본: 11만t)을 인정하여 한·일

한·일 양국은 연안국의 주권적 권리가 행사되는 배타적 경제수역을 설정하여 동 수역내에서도 상대국의 어선에 대하여 조업을 허용하기로 하는 한편, 양국간 협의를 통하여 입어 여부, 입어조건 등을 결정하기로 하였다. 또한 전통적 조업실적을 인정하여 한·일간 어획량 격차를 단계적으로 축소, 3년 후에는 등량으로 조정하기로 합의하였다.

간 어획량 격차를 단계적으로 축소, 3년 후에는 등량으로 조정하기로 합의하였다.

양국의 배타적 경제수역이 겹치는 수역에 중간수역을 설정하여 이 해역에서는 양국의 어선이 자유로이 조업하고, 재판관할은 기국주의를 택하여 자국어선에 대해서는 자국의 법령이 적용되며 어업자원의 보호·관리는 한·일 어업공동위원회의 권고에 따라 하도록 하였다.

이번에 체결된 어업협정이 우리 수산업에 미치는 영향은 다음과 같다.

우선, 북해도와 서일본 수역 등 일본수역에 출어조업하고 있는 우리 어선들의 조업어장이 축소되고 3년내에 일본어획량인 10만t 수준으로 우리 어획량을 감축해야 하므로 어획량이 감소되는 것이 불가피하여 어업경영자와 종사자의 소득감소와 함께 연근해 수산물의 국내공급에 차질을 가져오게 될 것으로 예상된다.

다음으로는, 조업어장 및 어획량의 감소에 따라 연근해어업의 경우 일본수역 의존도가 높은 대게자망, 오징어 채낚기 등의 업종과 원양어업의 경우 북해트롤어업의 어업경영여건 약화가 예상되므로 우리 어선의 감척과 업종전환 등 구조조정 작업이 불가피하다. 이에 부수하여 어선원의 실업 등 사회적 문제가 야기될 것으로 예상되므로 이에 대한 종합적인 대책강구가 필요하다.

〈표〉 상대국 배타적 경제수역 입어 조건

	입어 업종	입어척수	어획할당량
우리 어선의 일본 EEZ 입어 조건	명태트롤 등 14개 업종	1,567	149,200
일본 어선의 우리 EEZ 입어 조건	오징어 채낚기 등 15개 업종	1,575	94,000

(단위:척, t)

## 어민피해 최소화하고 경쟁력 있는 어업으로 육성

정부에서는 한·일 어업협정 체결에 따른 어민 피해를 최소화하기 위한 대책을 마련, 추진하고 있다.

### 어민 지원대책 강구

먼저 어선을 감축하고 어구 개량 및 구입자금을 지원할 것이다.

연근해 어업의 구조조정을 위해 실시해 오던 감척사업을 확대하여 장어통발 등 일본수역 조업 의존도가 높은 업종에 대해 99년부터 오는 2001년까지 총 679억원 을 확보하여 391척을 조기 감축할 계획이다.

또한 50억원의 자금을 확보하여 일본수역 출어선이 우리 수역 및 중간수역으로 이동하여 조업할 경우 어구 개량과 어구구입 자금을 적당 3천5백만원씩 지원하게 된다.

둘째, 감척사업으로 인한 어선원의 실직에 대한 대책으로서 110억원의 자금으로 어선원의 통상임금의 2개월분을 실업보상금으로 지원할 계획이다.

營漁자금의 경우 업종에 따라 소요액의 40~80%인 지원율을 한·일 어업협정으로 영향을 받는 업종에 대하여는 소요액의 80~90% 수준으로 상향 조정하기 위하여 올해 1,250억원의 예산을 증액하였다.

셋째, 어가 및 수협 경영개선을 지원할 것이다.

부채상환 유예를 위한 경영안정 특별자금을 올해 750억원 확보하였고, 이 외에도 어업여건 변화로 경영이 어려운 조합에 지원하는 조합경영개선자금 740억원을 확보하였는바, 이 중 증액된 270억원을 이번 한·일 어업협정에 영향을 받는 업종에 우선 지원한다.

마지막으로 면세유류를 지속적으로 공급하고 어업용 기자재에 대한 영세율 적용 대상도 16개 품목에서 58개 품목으로 확대하도록 할 것이다.

### 수산물 수급 및 가격 안정에 최선

한·일 어업협정 체결로 인한 어획량 반입 감소에 대해 우선 단기적으로는 해외 합작어획물과 공동수산물의 반입을 확대하고 수급상황에 따라 정부비축용 수입을 탄력적으로 추진할 것이다.

또한 조기20t, 명태 및 오징어 100t 이상 대량 보유자에 대하여는 명단 등을 파악하여 출하협조를 요청하는 등 매점매석을 방지하기 위한 특별관리체제를 구축하

여 수산물 수급의 안정을 꾀할 방침이다.

수산물의 안정적 수급을 위한 장기적 대책으로서는 일본 수역에서 조업이 불가능한 연근해어선의 북한해역 및 해외어장 진출을 지원하는 등 새로운 어장개척을 추진할 계획이다.

또한 산지 유통시설의 확충을 통한 물류비용을 절감하여 소비자 수산물 가격안정을 기하도록 할 방침이다.

### 「수산진흥종합대책」 수립

새로운 한·일 어업협정 체결에 따른 우리 어업의 구조조정을 완성하고 다가오는 21세기 선진어업의 비전을 제시하기 위한 「수산진흥종합대책」을 수립하고 있다.

첫째, 올해부터 2004년까지 총 6조5천억원의 사업비를 투자하는 중기 투·융자 계획을 수립하고 있다.

둘째, 수산업을 고부가가치산업으로 육성할 방침이다.

연근해 어업의 생산구조를 '잡는 어업'에서 '기르는 어업'으로 전환하고 근해어업의 경우 경쟁력을 갖춘 기업형 어업으로 재편할 계획이다. 이를 위하여 지속적인 감척사업의 실시와 유사업종의 통폐합, 조업구역의 재조정, 선진국형 어구·어법의 개발 등을 효과적으로 실시하여 우리 어업을 고부가가치산업으로 육성시켜 나갈 방침이다.

또한 어촌의 인적자원에 대한 투자를 확대하여 어업 인후계자, 전업어가, 선도어업경영체와 수산계학교를 지원함으로써 어업인력구조를 전문경영인 체제로 전환하여 수산업의 생산성을 극대화할 계획이다.

셋째, 환경친화적인 자원관리형 어업을 육성할 것이다.

연근해어업을 환경친화적인 자원관리형 어업으로 육성하기 위하여 TAC제도를 효과적으로 추진하고 전국 연안에 대한 오염도 조사와 어장정화사업을 지속적으로 실시함은 물론 환경친화적인 양식기법 개발 보급 및 자원조성사업을 확대 실시할 계획이다.

### 지원대책의 제도화를 위한 '특별법' 마련 추진

주변국의 배타적 경제수역 선포 및 어업협정 체결에 따라 전통적인 조업질서의 전면적인 개편이 불가피한 상황에서 기존의 수산 관련법령 및 감척사업만으로는 근본적인 문제해결이 곤란한 실정이다.

따라서 새로운 국제질서에 부응하는 구조조정과 피해어업인들에 대한 신속하고 종합적인 지원대책 마련을 위하여 특별법의 제정을 추진중에 있다.

특별법에는 구조조정을 위한 감척사업, 어장이동 및 업종전환에 대한 지원 등 지원대상사업의 내용과 지원절차, 지원규모 등을 정하고, 어업관리체제의 정비를 위한 한·중·일 공동어업관리협의회 및 수산자원관리공사 등의 설립과 재원 마련을 위한 '수산발전기금'의 설치 근거를 포함시킬 것이다.

동 특별법의 신속한 입법을 위하여 국회 의원입법으로 추진하여 올해 상반기중에 입법을 완료할 계획이다.

### 주어진 여건에서 협상에 최선

정부는 94년 11월 「유엔해양법협약」이 발효되면서부터 배타적 경제수역제도가 우리 어업에 미치는 영향을 분석하기 위하여 관계전문가, 교수 등으로 구성된 대책반을 구성·운영하였다.

특히, 96년 2월 정부의 배타적 경제수역 선포 방침이 발표되면서 배타적 경제수역 어업대책자문위원회 및 실무대책반을 확대 개편하여 新 한·일어업협정에 대비하여 어업별 어획량, 조업수역별 어획량, 한·일 양국의 어장변화에 따른 시나리오별 어획량 변화자료 등을 점검하고 대비해 왔다.

이 작업에는 협상팀은 물론, 학계·수협·수산진흥원과 해양수산개발원의 전문가 등이 참여하였으며 업종별 어업인 대표들의 검증작업도 거친 바 있다.

어업협정이 시작된 96년 이후 9회에 걸친 배타적 경제수역 어업대책 자문위원회, 주요 쟁점사항에 대한 업종별·지역별 대표와의 의견수렴을 위한 업계간담회 등 20여회에 걸친 회의 개최와 현장 조사를 실시한 바 있다.

협정의 개정의 의미를 되새겨보면, 기존 협정은 유엔 해양법 질서와는 부합되지 않는다는 점과 일본은 이미 기존 협정에 따라 협정의 종료를 우리측에 통보해 왔으므로 99년 1월 23일 이후까지 새로운 합의가 이루어지지 않으면 무협정 상태가 된다는 점에서 불가피한 선택이었다.

무협정상태가 되면 우리나라와 일본해역의 중간선을 기준으로 경계선이 설정되어 대화되어장 등 어족자원이 풍부한 수역은 전부 일본의 배타적 경제수역이 되므

**정부는 한·일 어업협정에 따른 어민 피해를 최소화하고 수산물 수급을 안정시키는 한편 나아가 수산업을 발전시키기 위한 대책을 추진하고 있다. 우선 어민피해를 줄이기 위해 감척사업을 확대하고 아구 개량 및 구입자금을 지원하며 실직 어선원에게는 실업보상금을 지원하는 한편으로 수산물 수급 및 가격 안정에 최선을 다할 것이다.**

로 일본수역에서 어획량이 많은 우리 어업은 큰 손실을 입게 될 상황이었다. 특히 전통적 조업실적을 인정받지 못하였다면 시행초년도부터 일본의 배타적 경제수역에서의 우리 어획량은 절반 수준으로 감소가 불가피하였으나 전통적 조업실적 인정으로 우리는 14만9천t, 일본은 9만4천t을 3년 동안 확보한 것은 긍정적인 성과로 인정된다.

이번의 협정 개정은 새로운 어업질서 구축을 위한 불가피한 조치였다. 기존 협정에 비하여 어장축소, 어선 철수 등의 문제점이 있었으나 정부로서는 그 영향을 최소화하려고 노력하였으며, 주어진 여건에서 최선을 다한 선택이었다. 다만 실무적인 착오로 인해 쌍끌이 어업이 누락되어 국민들께 심려를 끼친 점은 송구스럽다.

이번 한·일 어업협정을 계기로 연안 어족자원 관리를 보다 철저히 하여 우리 연안을 과거와 같은 황금어장으로 가꾸는 노력이 더해진다면 장기적으로는 우리나라 수산업 발전에 도움이 될 것이다. ■

**그** 동안 우리나라는 성장 위주의 경제정책에 역점을 둔 결과, 경제구조가 '생산자 중심'으로 형성되어 상대적으로 소비자의 권익보호에 미흡한 점이 많았다.

그러나 경제가 개방화·국제화되고 기업들도 무한경쟁시대에 접어들면서 종래의 생산자 중심의 경제구조

정·추진기로 하였다. 예를 들어 전기·광역상수도 등 공공요금 결정과 관련된 위원회는 물론, 환경농업발전위원회(농림부), 표시·광고심사자문위원회(공정위) 등 정부의 각종 위원회에도 소비자대표를 참여시킴으로써 소비자 의견이 최대한 정책결정 과정에 반영되도록 노력해 나갈 것이다.

# 소비자중심 사회로의 전환

## -「99년도 소비자보호종합시책」 마련

로는 효율적인 경제운용을 기대하기 어렵게 되었다. 바야흐로 소비자가 경제구조의 중심이 되는 사회로의 전환이 불가피하게 되었으며, 다가오는 21세기에는 이러한 필요성이 더욱 커질 것으로 전망된다.

이에 정부에서는 올해 소비자정책의 기본목표를 '21세기 소비자중심 사회로의 전환을 위한 인프라 구축'으로 정하고, 지난 3월 5일 소비자정책심의위원회(위원장 : 재경부 장관)를 열어「99년도 소비자보호종합시책」을 확정·발표하였다.

### 소비자중심의 정책기반을 구축

소비자중심 사회로의 전환을 위해서는 우선 정부부터 종래의 공급자 위주의 정책기조를 소비자 중심으로 바꿔 나가는 한편, 소비자정책기능도 강화시켜 나가야 할 것이다.

이를 위해 정부의 각종 위원회에 소비자대표의 참여를 확대해 나가는 한편 소비자 권익과 관련된 정책과 제도는 소비자의 의견을 적극적으로 수렴하여 결



**김동수**  
재경경제부 소비자정책과장

아울러 소비자정책의 최고 심의·의결기구인 소비자정책심의위원회의 기능을 활성화하여 정부내에서 소비자의 이익 대변기능을 강화해 나가기로 하였다. 소비자정책심의위원회 산하에는 실무위원회와 전문위원회를 두어 운영을 내실화하기로 하였는데, 특히 전문성이 요구되는 소비자보호제도나 법령 등의 경우 전문위원회를 적극 활용해 나갈 것이다.

또한 정부의 소비자정책 추진체계도 정비할 방침이다. 우선 중앙정부

차원에서 '식품안전관련 업무조정 협의체'(위원장 : 복지부 차관)를 구성·운영하여 식품 안전관리 및 관련 정책·제도에 대해 관계부처간 유기적 협조체제를 구축하는 한편, 부처별로 소비자보호 전담부서를 지정·운영하여 소비자정책 기능의 효율성을 높여 나가기로 하였다. 그리고 지방자치단체 차원에서는 시·군·구 단위의 기초자치단체에 적합한 '표준 소비자보호조례'를 개발·보급하는 한편, 「소비자보호법」상의 국가권한의 상당 부분(예 : 사업자의 각종 기준준수 여부 감시·감독 등)을 지방자치단체에 위임하기로 하였다.

## 소비자 피해구제제도를 선진화

경제·사회구조가 점점 고도화 되고 기업의 생산·판매방식이 다양화되면서 소비자와 사업자 간의 분쟁도 양적으로 증가할 뿐 아니라 질적으로 복잡해지고 있다. 이에 따라 이러한 분쟁을 효율적으로 해결할 수 있는 기준과 제도의 도입 필요성이 더욱 커지고 있음은 물론 새로운 환경변화에 대응한 기존의 분쟁해결 기준과 방법의 지속적인 보완·발전이 요구된다. 이런 차원에서 정부는 이번에 우리의 피해구제제도를 선진국 수준으로 향상시키고, 한국소비자보호원의 피해구제활동도 활성화시켜 나가기로 하였다.

우선 국제규범에 맞는 소비자 피해구제 제도를 확립하기 위해 그동안 논란이 되어 왔던 제조물책임법의 제정을 위해 연내에 정부안을 마련하여 국회에 제출하기로 하였다. 현재 제조물책임 제도는 미국·EU·일본 등 27개국에서 이미 도입·시행하고 있다. 국내 소비자가 부당하게 차별 받는 문제를 해소하고 우리 기업의 경쟁력을 제고하기 위해서도 필수적인 제도이다. 다만, 시행시기는 업계의 준비기간 등을 고려하여 향후 입법과정에서 폭 넓은 의견수렴 과정을 거쳐 결정해 나가기로 하였다.

그리고 지난 3년 동안 개정이 없었던 소비자피해보상규정을 대폭 보완하여 피해구제의 실효성도 높여나가기로 하였다. 개정된 피해보상규정의 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 최근 보급이 확산된 휴대폰을 추가하면서 1년 동안 품질보증을 하도록 하였다.

둘째, 공연업에 대한 보상기준을 신설하여 소비자가 개인적인 사정으로 공연을 관람하지 못할 경우에도 일정금액을 공제하고 환급받을 수 있도록 하였다. 즉, 공연 7일 전까지는 80%, 3일 전까지는 70%, 1일 전까지는 50%를 각각 환급받을 수 있게 하였다.

셋째, 자동차에 대한 보상기준을 강화해서 차량을 인도받은 날로부터 1개월 이내에 엔진이나 미션에 중대한 하자가 2회 이상 발생하는 경우에도 교환이나 환급이 가능하도록 하였다.

넷째, 가전제품에 대한 품질보증기간을 품목 특성 등

소비자중심 사회로의 전환을 위해서 종래의 공급자 위주의 정책기조를 소비자 중심으로 바꿔 나가고 소비자정책기능도 강화시켜 나갈 것이다. 이를 위해 정부의 각종 위원회에 소비자대표의 참여를 확대해 나가는 한편 소비자 권익과 관련된 정책과 제도는 소비자의 의견을 적극적으로 수렴하기로 하였다.

을 감안하여 재조정하였다. 에어컨·선풍기 등 계절상품은 현행대로 2년을 유지하면서 기타 일반 가전제품은 2년에서 1년으로 단축하되, 일률적인 기간단축 소비자 권익이 오히려 후퇴될 우려가 있으므로 주요 제품의 핵심부품(예 : 세탁기의 모터, VTR의 헤드드럼 등)에 대해서는 품질보증기간을 3~4년으로 연장하였다.

또한 한국소비자보호원의 분쟁조정기능을 강화해 소비자들이 보다 신속하고 편리하게 피해구제를 받을 수 있게 해 나갈 계획이다. 소비자보호원은 그동안 금융·의료·법률 등 전문 서비스분야에 대해서는 분쟁조정 업무를 할 수 없었으며, 별도의 분쟁조정기관(예 : 금융분쟁조정위원회, 의료심사조정위원회, 지방변호사회 등)에서만 분쟁조정을 수행할 수 있었다. 그러나 지난 2월 「소비자보호법」을 개정하여 오는 4월 6일부터는 소비자보호원도 이들 분야에 대한 분쟁조정 업무를 수행할 수 있도록 하였다. 소비자들로서는 선택의 범위가 그만큼 넓어지게 된 것이다.

## 소비자 안전대책을 적극 추진

소비자 안전은 민간의 시장경제원리만으로 해결될 수 없는 분야로서 국민의 생명과 안전을 책임지고 있는 정부의 고유 의무 중 하나이다. 그동안 우리는 주로 양적 팽창에 힘써 오면서 안전과 같은 질적인 문제는 소홀히 다루어 왔다. 그러나 진정한 소비자중심 사회로의 전환을 위해서는 소비자 안전이 우선적으로 확보되어야만 한다.

이를 위해 정부는 그동안 미비점이 많이 지적되어 왔던 리콜제도를 대폭 정비하기로 하였다. 이를 위해 「소비자보호법」상 일반적 리콜제도에 대한 세부 운영절차를 마련하여 리콜제도를 활성화하기로 하였는데, 세부 운영절차규정 시안의 주요 내용은 다음과 같다.

- ① 회수책임자 : 제조업자가 회수책임을 진다. 다만 제조자를 알 수 없거나 보관·운반과정에서 결함이 발생하는 경우 등에는 유통업자
- ② 회수대상 : 위해방지기준 위반제품, 동일·유사한 위해를 계속·반복적으로 끼치거나 끼칠 우려가 있는 물품·용역
- ③ 회수명령전 심의기관 : 각 부처가 회수명령 전에 소비자보호원의 위해정보평가위원회에 심의 의뢰 가능
- ④ 기타 : 회수명령 전에 제조자 등에게 의견진술기회 부여, 소비자에 대한 회수통지방법 및 회수결과 보고절차 등 규정

아울러 전기용품에 대한 리콜제도를 강화하기 위해 안전기준에 부적합한 전기용품에 대해서는 산업자원부장관이 기존의 수거·파기 명령뿐 아니라 필요한 경우 교환·환불·수리 등도 명할 수 있도록 전기용품안전관리법령을 개정하기로 하였다.

리콜제도 강화와 함께 식품에 대한 안전관리를 강화하기 위해 식품에 대한 '위해요소 중점 관리제도(HACCP; Hazard Analysis and Critical Control Point)'를 지속적으로 확대해 나가기로 하였다. HACCP란 원재료 생산단계부터 제조·가공·유통 및 최종 소비단계까지 단계별로 위해요소를 체계적이고 일관되게 관리하는 제도로서 현재는 식육햄·소시지류, 어묵류, 냉동어류, 우유·치즈 등에 적용되고 있다.

### 거래과정에서의 소비자권익을 강화

소비자와 사업자의 거래관계는 원칙적으로 사적 자치에 맞겨져야 할 부분이나, 사업자의 우월적 지위를 이용한 부당한 거래행위 등에 대해서는 일정한 규율이 필요하다. 특히 최근에는 정보화 등 환경변화에 따라 전자상거래와 같은 새로운 유형의 거래방법이 등장하고 새로운 소비자문제가 발생하면서 이에 대한 대응이 절실해지고 있다. 이에 정부에서는 기존의 부당한 거래행위에 대한 시정노력과 함께 새로운 환경변화에 부합하는 소비자보호제도를 확립해 나가기로 하였다.

우선 정부는 최근 급속히 확산되고 있는 전자상거래에 대응하여 소비자를 보호하기 위한 법적·제도적 기반을 정비해 나가기로 하였다. 이를 위해 지난 1월 제정된 「전자거래기본법」의 하위법령을 제정하여 분쟁조정

기구 운영방안, 사이버몰의 표시기준 등을 정하고, 아울러 전자상거래 과정에서 자율적인 소비자보호와 개인정보 보호가 이루어질 수 있도록 관련 업체를 대상으로 소비자보호지침과 개인정보보호 시행지침을 제정·보급하기로 하였다.

또한 다단계판매·통신판매 등 무점포판매에서의 소비자권익도 강화해 나가기로 하였다. 다단계판매의 경우에는 사업자가 환불을 기피할 때에도 소비자가 공탁금에 대한 권리를 실행하여 피해구제를 받을 수 있도록 할 계획이며, 통신판매의 경우에도 방문판매나 다단계 판매에서처럼 계약후 일정기간 이내에는 소비자가 자유롭게 계약을 철회할 수 있도록 할 계획이다. 이는 통신판매의 경우 소비자가 주로 TV 팝플렛 등을 통해 상품을 구입하기 때문에, 실제로 배달된 상품이 소비자가 당초 기대한 것에 못 미치는 사례가 많이 발생하기 때문이다.

이와 함께 사업자들의 불공정한 거래관행을 시정하고, 부당한 표시·광고로 인한 소비자피해 예방노력도 강화해 나가기로 하였다. 이를 위해 상품권·여행업 및 무선통신에 대한 표준약관을 제정·보급하여 불공정한 약관으로 인한 소비자피해를 예방하는 한편, 「약관의 규제에 관한 법률」을 개정하여 사업자가 약관을 읽기 쉽고 평이하게 작성하도록 의무화하는 방법도 검토하기로 하였다. 아울러 '비교표시·광고지침'을 제정하여 부당한 비교광고의 유형 및 기준을 명시함으로써 사업자가 소비자를 속이거나 소비자가 오인하는 일이 없도록 할 계획이다.

### 소비자의 알권리 강화를 위해 「소비자보호법」 개정

소비자문제의 발생은 기본적으로 정보의 불완전성과 비대칭성에 기인한다. 따라서 소비자문제의 해결은 소비자의 알권리 강화와 정확한 정보제공에서 출발한다고 볼 수 있다.

이에 정부에서는 소비자의 알권리 강화를 위해 우선 소비자단체 등이 사업자에게 소비자보호를 위해 필요한 정보나 자료의 제공을 요청할 수 있도록 「소비자보호법」을 개정하였다. 이에 따라 올 4월부터는 소비자단체가 사업자에 대한 감시활동을 보다 원활히 수행할 수 있게 되었다.

다음으로 시장경제에서 가장 중요한 상호역할을 하

는 '가격'에 대한 정보가 정확히 제공될 수 있도록 가격표시제도를 개선해 나가기로 하였다. 우선 아무런 법적근거 없이 사용되고 있는 권장 소비자가격은 경쟁제한수단으로 이용될 수 있는 품목과 고가표시로 소비자선택을 오도할 수 있는 품목에 대해 표시를 금지시켜 나가기로 했다. 아울러 소비자의 합리적 비교·

선택을 유도하기 위해 제품에 중량·길이 등 단위당 가격을 표시하는 단위가격표시제도를 도입할 예정이다.

그 밖에도 유·무선전화, 무선호출 등 정보통신서비스에 대해 공신력 있는 기관이 통화품질과 서비스 수준 등을 평가해 발표하는 품질평가제도를 도입하고, 전문 자격사의 보수 자율화에 대응하여 변호사·행정사·수의사 등에 대한 보수 수준을 조사하여 공개해 나갈 계획이다.

### 소비자의 자주적 역량 강화와 새로운 소비문화 형성 여건을 마련

진정한 소비자 주권의 확립을 위해서는 정부의 노력 뿐 아니라 소비자의 자주적인 역량과 합리적 소비주체로서의 역할이 조화를 이루어야 하며, 정부도 이러한 여건조성을 위해 노력하여야 한다.

이에 정부에서는 우선 소비자생활협동조합 활동 지원 등을 통해 소비자들의 자주적 역량을 강화해 나가기로 했다. 이를 위해 지난 2월 제정된 「소비자생활협동조합법」의 하위법령을 차질 없이 제정·시행하여 협동조합활동을 법적으로 지원하고, 조합들의 표준정관제도 제정·보급하기로 하였다.

또한 선진 소비문화 형성을 위해 소비자단체 등의 활동을 지속적으로 강화해 나가기로 하였다. 예를 들어 건전한 혼례·장례문화 정착을 위해 의식개혁운동을 추진해 나가고, 의식주 생활과 관련한 소비행태에 대한 실태조사와 문제점 발굴을 통해 바람직한 의식주 소비문화 실천방안을 제시하는 것 등이다.

이와 함께 환경친화적 상품의 생산과 소비를 촉진시켜 지속가능한 소비문화를 확산해 나가기로 하였다. 이를 위해 환경마크 대상제품을 지속적으로 확대하여 소비자들이 보다 쉽게 환경친화적 상품을 선별·구매할

정부는 소비자 피해구제제도를 선진국 수준으로 향상시키고 소비자보호원의 피해구제활동도 활성화시켜 나갈 것이다. 우선 제조물책임법의 제정을 위해 연내에 정부안을 마련하여 국회에 제출할 예정이며, 소비자피해보상규정을 대폭 보완하여 피해구제의 실효성도 높여 나갈 계획이다.

수 있도록 하고, 제품의 환경성을 도표나 숫자 등으로 표시하는 환경성적표지 인증제도도 도입하기로 하였다. 아울러 친환경 농업을 육성하기 위해 친환경 농업 실천농가에 대해서는 정부가 보조금을 지급하는 한편, 친환경농산물 표시 신고제를 도입하여 친환경 농산물의 신뢰성도 높여 나가기로 하였다.

이상에서 설명한 시책들은 21세기를 소비자중심 사회로 만들어 나가는 데 기본목표를 두고 마련되었다. 그러나 소비자중심 사회는 정부의 노력만으로 달성될 수 없으며, 소비자의 주체적 역할과 사업자의 자율적인 규제가 바탕이 되어야 한다.

우선 소비자는 합리적이고 자주적이면서 능동적으로 문제를 해결하려는 주체적 소비자像을 확립하여야 할 것이다. 소비자들이 합리적 소비주체로서의 역할과 시장 감시자로서의 역할을 충실히 수행할 때 스스로의 권익도 보장받을 수 있는 것이다. 이를 위해서는 소비자운동도 소비자보호의 당위성만을 강조하기보다는 주체적 소비자像에 부합하는 구체적이고 실질적인 방향과 목표를 제시하여 소비자들의 자주적 역량을 키워나가야 할 것이다.

이와 함께 기업도 앞으로 국경 없는 무한경쟁시대에 소비자를 생각하지 않고서는 더 이상 존립 자체가 어렵다는 것을 깊이 인식하고, 자율규제를 바탕으로 한 고객중심 경영을 체질화해 나가야 할 것이다.

정부는 이러한 소비자들의 자주적인 노력과 기업들의 자율적 규제를 기초로 올해 마련된 시책들을 내실 있게 추진해 나감으로써 다가오는 21세기는 소비자중심 사회가 될 수 있도록 최선의 노력을 다해 나갈 것이다. ■

**정** 부는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」(이하 '공정거래법'이라 한다)을 99년 2월 5일 개정·공포하였다. 이에 따라 99년 4월 1일부터 발효되는 동 법의 시행을 위해 시행령에 위임된 사항과 그간 시행과정상의 일부 미비점을 보완하는 내용을 포함하여 동 시행령을 개정하였다.

사업자 참가방해행위와 경쟁사업자를 배제하기 위해 거래하는 행위 유형을 구체적으로 규정하였다.

가격남용행위는 정당한 이유 없이 가격을 수급의 변동이나 공급에 필요한 비용의 변동에 비하여 현저하게 상승시키거나 유지 또는 근소하게 하락시키는 경우로 구체화하였다. 출고조절행위는 정당한 이유 없이 최근

# 시장경제질서의 제도적 틀 마련

## — 공정거래법 시행령 개정

이번 공정거래법 시행령 개정의 특징을 살펴보면 다음과 같다.

우선, 법 운용을 보다 투명하게 하기 위하여 그간 고시나 내부지침 등으로 운영되던 내용을 시행령에 구체적으로 규정하였다.

둘째, 법 집행의 실효성을 제고하기 위하여 법 위반에 대한 제재수단과 절차를 개선하였다.

셋째, 지주회사가 제한적으로 허용됨에 따라 신고내용, 자회사 운용방안에 관한 세부규정을 신설하고, 기업결합과 관련된 제도를 대폭 개선하였다.

넷째, 대규모기업집단과 관련하여 소유분산 우량기업집단제도를 폐지하고 동일인 관련자 범위와 친족 독립경영 인정요건을 합리적으로 개선하였다.

다섯째, 규제완화와 사업자 편의제고 차원에서 불필요한 신고의무 등을 대폭 간소화하였다.

### 시장지배적사업자 남용행위 유형 및 기준을 규정

시장지배적사업자에 대해 금지되는 가격남용행위, 출고조절행위, 타사업자 사업활동 방해행위, 신규 경쟁



**이병주**  
공정거래위원회 총괄정책과장

의 추세에 비추어 상품 또는 용역의 공급량을 현저하게 감소시키거나 정당한 이유 없이 유통단계에서 공급부족이 있음에도 불구하고 상품 또는 용역의 공급량을 감소시키는 경우로 구체화하였다.

타사업자 사업활동 방해행위는 정당한 이유 없이 다른 사업자의 생산활동에 필요한 원재료 구매를 방해하는 행위, 정상적인 관행에 비추어서 과도한 경제상의 이익을 제공하거나 제공할 것을 약속하면서 다른 사업자의 사업

활동에 필수적인 인력을 채용하는 행위 등으로 규정하였다.

신규 경쟁사업자의 참가방해행위는 정당한 이유 없이 거래하던 유통사업자와 배타적 거래계약을 체결하는 행위, 정당한 이유 없이 기존사업자의 면허권, 기타 계속적인 사업활동에 필요한 권리 등을 매입하여 새로운 경쟁사업자의 신규진입을 어렵게 하는 행위로 구체화하였다.

경쟁사업자를 배제하기 위한 부당한 거래는, 부당하게 상품 또는 용역을 통상거래가격에 비하여 낮은 대가로 공급하거나 높은 대가로 구입하여 경쟁사업자를 배

제시될 우려가 있는 경우, 부당하게 거래상대방이 경쟁사업자와 거래하지 않는 조건으로 그 거래상대방과 거래하는 경우로 구체화하였다.

한편, 재판매가격유지행위가 인정되는 저작물의 범위를 「저작권법」 제4조 제1항 제1호의 어문저작물 중 관계부처와 협의를 거쳐 공정거래위원회가 정하는 출판저작물(전자출판물 포함)로 한정하였다. 단, 현재 재판매가격유지행위가 허용되는 저작물에 대해서는 2002년말까지 경과규정을 두어 이를 허용하도록 하였다.

### 과징금 부과기준을 위반행위 유형별로 명시

과징금 부과기준을 위반행위 유형별로 명시하였다. 우선, 시장지배적지위 남용행위, 상호출자 위반행위, 채무보증 위반행위 및 지주회사 행위제한 위반행위 등에 대해서는 매출액(또는 범위만 금액)을 기준으로 하되, 그 규모에 따라 다섯 단계로 구분한 후 매출액(또는 범위만 금액)이 해당하는 단계까지 각 단계별 비율(단계가 올라갈수록 체감하는 율로 정해짐)을 적용하여 계산한 각 단계별 금액을 합산한 금액 이내에서 과징금을 부과하도록 하였다.

부당한 공동행위의 경우에는 공동행위 기간중의 관련 상품 또는 용역매출액의 5%를 초과하지 않는 범위 내에서 과징금을 부과하도록 하였다. 사업자단체금지행위에 대해서는 당해 사업자단체의 연간 예산액의 5% 이내에서 과징금을 부과하도록 하였다.

불공정거래행위, 재판매가격유지행위 및 부당한 국제계약 체결행위에 대해서는 시장지배적지위 남용행위와 마찬가지로 매출액을 기준으로 하여 다섯 단계로 구분한 후 매출액이 10억원 이하일 경우에는 매출액의 2% 이내에서, 10억원을 초과할 경우에는 초과한 각 단계별 추가금액을 합산한 금액을 초과하지 않는 범위 내에서 과징금을 부과하도록 하였다.

부당한 지원행위에 대해서는 지원금액을 산출가능한 경우에는 당해 지원금액 이내에서 지원금액을 산출하기 어렵거나 불가능한 경우에는 당해 지원성 거래규모의 10% 이내에서 과징금을 부과하도록 하였다.

한편, 과징금연체에 대한 가산금리는 지금까지 6%

**정부는 공정거래법을 개정하고 4월 1일부터 발효되는 동 법의 시행을 위해 시행령을 개정하였다. 개정 시행령에서는 시장지배적사업자에 대해 금지되는 남용행위의 유형 및 기준 규정, 위반행위 유형별 과징금 부과기준 명시, 지주회사 규정 신설 등을 주요 내용으로 담고 있다.**

로 되어 있었으나 앞으로는 시중대출금리 등을 감안하여 공정거래위원회가 고시로 정하도록 하였다.

### 지주회사 규정을 신설

우선, 지주회사로서 제한을 받게 되는 회사의 규모를 자산총액 100억원 이상인 회사로 하였다.

둘째, 일반지주회사는 원칙적으로 손자회사를 거느릴 수 없으나 자회사가 생산한 제품의 판매, 자회사가 생산한 제품에 대한 유지·관리·보수 등의 역무의 제공, 자회사가 생산한 제품을 주요 원재료로 한 제품의 생산·판매, 자회사가 필요로 하는 원재료 등의 공급, 기타 자회사의 사업내용과 직접적인 관련이 있는 사업의 영위를 목적으로 하고, 증손회사를 소유하지 않는 경우에는 일반지주회사도 손자회사를 둘 수 있도록 하였다.

셋째, 금융지주회사는 원칙적으로 비금융보험회사를 거느릴 수 없으나 금융회사 또는 보험회사에 대한 전산, 정보처리 등의 역무의 제공, 금융회사 또는 보험회사가 소유한 부동산 등의 관리, 금융업 또는 보험업과 관련된 조사·연구, 기타 금융회사 또는 보험회사의 업무와 직접 관련되는 사업 등을 수행하는 회사로 한정하여 예외적으로 금융지주회사도 비금융보험회사를 지배할 수 있도록 하였다.

넷째, 지주회사의 신고시기 및 신고내용 등을 명시하였다. 지주회사를 설립하는 경우에는 설립등기일부터 30일 이내에, 다른 회사와의 합병을 통하여 지주회사로 전환하는 경우에는 합병등기일부터 30일 이내에 그리고 다른 회사의 주식취득, 자산의 증감으로 인하여 지주회사로 전환하는 경우에는 당해 사업연도 종료후 4월 이내에 신고하도록 하였다.

그리고 신고의무자는 신고인 및 지주회사·자회사

등의 성명 또는 명칭, 자산총액, 부채총액, 주주현황, 주식소유현황, 사업내용 등을 신고서에 신고내용을 입증하는 관련서류를 첨부하여 공정거래위원회에 제출하도록 하였다. 30대 기업집단은 지주회사 및 자회사가 계열회사에 대해 제공하거나 제공받은 채무보증의 해소 실적을 함께 제출하도록 하였다.

## 기업결합 관련제도 및 대규모 기업집단 관련 규정을 개선

우선, 새로운 회사의 설립은 합작회사의 경우를 제외하고는 기업결합 심사대상에서 제외하여 이를 자유롭게 허용하였다.

둘째, 기업결합 예외인정 요건 중 '회생이 불가능한 회사와의 기업결합' 요건을 구체화하였다. 회생이 불가능한 회사로서 기업결합을 하지 아니하는 경우, 그 회사의 생산설비 등의 자산이 시장에서 되출될 수밖에 없고 당해 기업결합보다 경쟁제한성이 작은 다른 기업결합이 이루어지기 어려운 경우에는 법적용이 제외된다.

셋째, 기업결합 위반에 대한 시정조치에서 정한 기간 내에 이행이 완료되지 않을 경우에는 이행기간 종료일 다음날부터 시정조치가 이행될 때까지 매 1일당 관련 기업결합금액의 1만분의 3의 범위내에서 이행강제금을 부과할 수 있도록 하였다. 이행강제금은 공정거래위원회가 통지한 날부터 30일 이내에 납부하도록 하고, 시정조치의 이행이 시정조치에서 정한 기간의 종료일부터 90일을 경과하여 이루어지는 경우에는 이행강제금을 분기마다 징수하도록 하였다.

그리고 대규모기업집단의 친족간 독립경영 인정기준 요건 중 분리하는 회사의 모그룹 계열회사에 대한 거래 비중이 50% 미만이어야 한다는 요건을 폐지하였다. 거래의존도는 업종 특성이나 협력·하청 관계에 따라 가변적일 수 있기 때문에 이를 제외하였다.

이에 따라 앞으로 친족간 계열분리는 주식소유요건(상장법인 3% 미만, 비상장법인 10~15% 미만)을 충족하고 임원의 상호겸임이 없으며, 상호간 채무보증이나 자금대차가 없는 요건을 충족하면 가능하게 된다. 계열제외를 요청하는 경우 채무보증 및 자금대차 관련 제출서류에 대해 증권선물위원회가 별도로 지정하는 감사인의 감사보고서 제출을 의무화하던 것을 일반 회계감사인의 확인으로 대체하였다.

또한 지금까지는 비영리법인의 경우 동일인 단독 또는 동일인 관련자와 합하여 최대출연자이지만 하면 동일인 관련자로 보았으나, 이를 개정하여 동일인 단독 또는 동일인 관련자와 합하여 총출연금의 30% 이상을 출연한 경우로서 최대출연자가 되는 경우로 한정하였다. 다만, 출연비율에 관계없이 비영리법인을 사실상 지배하는 경우에는 지금까지와 같이 동일인 관련자로 본다.

그리고 소유분산 우량기업집단제도를 폐지하였다. 동 제도는 94년 출자총액제한제도를 강화(순자산의 40% → 25%)하면서 소유분산을 유도하고 기업공개를 촉진하기 위하여 도입하였으나, 98년 출자총액규제제도가 폐지되면서 동 제도를 유지할 실익이 사실상 없어졌다.

한편 대규모회사의 합병, 영업양수, 회사설립시 30일 이내의 통지의무와 공동행위 실시사항 보고를 폐지하고, 사업자단체 설립신고제도 및 재판매가격유지계약의 신고제도를 삭제하였다.

이번 공정거래법과 시행령 개정은 21세기 무한경쟁 시대를 맞이하여 민주주의와 시장경제의 병행발전을 선도하고 국제적 기준과 규범에 걸맞도록 공정거래 관련 법·제도를 정비하는 차원에서 이루어졌다.

특히, 법 집행의 투명성과 예측가능성을 제고하기 위해 관련규정을 보완하고 불필요한 신고나 절차를 대폭 간소화하는 한편, 변화하는 환경에 탄력적으로 대응하기 위해 관련제도를 합리적으로 개선하였다. 그러나 시장경제질서는 법과 제도의 틀만 정비된다고 해서 정착되는 것이 아니다. 공정한 시장경제질서의 정착은 법과 제도의 개선과 더불어 의식과 관행이 선진화될 때 비로소 가능한 것이다.

앞으로 공정거래위원회는 이번 공정거래법 및 시행령의 개정을 통해 마련된 제도적 틀을 바탕으로 시장경제질서의 정착을 위해 최선의 노력을 다할 방침이다. ■

**우** 리나라에서 직장내 성희롱에 관한 사회적 관심이 부각된 것은, 93년 모대학의 여성교수가 성희롱을 이유로 담당교수를 상대하여 민사소송을 제기하면서부터였다. 대법원은 98년 2월 이 사건에 대한 판결에서 피고의 성희롱을 인격권 침해행위로서 선량한 사회풍속 또는 사회질서에 반하는 위법한 행위로 규정

적인 직장생활을 저해하는 중요한 장애요인이 되며, 사업주에게는 생산성 감소와 인력관리비용 증대, 기업의 이미지 저하와 같은 경제적 손실을 가져오게 된다. 따라서 이에 대한 규제는 근로자뿐만 아니라 사업주에게도 이익이 되는 것이다.

미국·독일·프랑스·캐나다·일본 등 외국의 경우

## 직장내 성희롱 규제

하고, 손해배상책임을 인정하였다.

이 사건의 발생 이후 노동계와 여성계 등에서 직장내 성희롱 규제조항을 신설해 줄 것을 요구하였고, 여·야 국회의원들이 「남녀고용평등법」 개정안을 발의하여 99년 1월 국회를 통과하고, 2월 8일 공포·시행하게 되었다.

성폭력상담소의 자료에 따르면 98년 상반기의 직장내 성폭력이 전년도 상반기의 106건에서 144건으로 35.8% 증가하였으며, 여성들이 많이 진출하고 있는 영업직·서비스직·계약직을 대상으로 폭 넓게 진행되고 있음을 알 수 있다. 또한 한국여성민우회가 98년 6월 남녀근로자 각 1천명을 대상으로 한 실태조사 결과를 볼 때 여성근로자 중 84.0%가 직장내 성폭력을 경험하고 있는 실정이다.

이와 같은 직장내 성희롱 증가추세는 경제위기로 인한 고용조정 속에서 여성인력에 대한 우선감원 분위기로 인해 여성들의 적극적인 문제제기가 어려운 상황에 기인하고 있으며, 이는 여성근로자의 고용환경을 악화시키고 있다.

직장내 성희롱은 피해근로자에게는 인격침해와 근무의욕 상실을 초래하는 고용상 불평등한 행위로서 정상



**엄현택**  
노동부 근로여성정책과장

도 직장내 성희롱 문제를 여성의 동등한 고용기회 확보 및 근로조건에 영향을 미치는 중요한 문제로 인식하고, 이를 법으로 규제하고 있다.

### 개정 「남녀고용평등법」에 성희롱의 구성요건 명시

「남녀고용평등법」에 규정된 직장내 성희롱 규제의 구체적 내용을 살펴보면, 제2조 2의 제2항에서 직장내 성희롱을 “사업주, 상급자 또는 근로자가

직장내의 지위를 이용하거나 업무와 관련하여 다른 근로자에게 성적인 언어나 행동 등으로 또는 이를 조건으로 고용상의 불이익을 주거나 또는 성적 굴욕감을 유발하게 하여 고용환경을 악화시키는 것”이라고 정의하고 있다.

직장내 성희롱의 첫번째 구성요건인 당사자가 될 수 있는 자의 경우, 우선 직장내 성희롱의 행위자는 주로 고용이나 근로조건을 결정하는 권한을 가진자와 이에 영향을 미치는 사업주나 직장내의 상급자, 동료 근로자, 부하직원이 모두 해당된다.

그러나 거래처 관계자나 고객 등 제3자에 의한 성희

롱은 직장내 성희롱으로 성립되지 않는다. 왜냐하면 「남녀고용평등법」의 취지가 사업주에 의한 남녀차별을 금지하고 있어, 사업주가 예방교육 또는 징계조치 등의 책임을 질 수 없는 제3자에 대해서까지 성희롱 행위자로 규제할 수 없기 때문이다.

반면, 직장내 성희롱의 피해자는 사업주를 제외한 모든 남녀근로자(협력업체 근로자 및 파견근로자 포함)와 모집·채용과정에서의 구직자를 포함한다.

직장내 성희롱의 두번째 구성요건은 “직장내의 지위를 이용하거나 업무와 관련하여 이루어질 것”으로서 사업장 내·외를 불문하고 업무와의 관련성이 있으면 된다. 따라서 출장중이거나 회식자리에서의 성희롱도 직장내 성희롱으로 성립될 수 있으며, 업무와 관련이 없어도 위계질서상 상급자가 타부서 하급자를 성희롱하는 경우도 직장내 성희롱에 해당된다.

세번째 구성요건은 “성적인 언어나 행동에 의하거나 또는 이를 조건으로 할 것”이다. 이와 같은 성적인 언어나 행동의 유형은 육체적 행위, 언어적 행위, 시각적 행위, 기타 사회통념상 성적 굴욕감을 유발하는 것으로 인정되는 언어나 행동으로 구분하여 설명할 수 있다.

입맞춤이나 포옹, 뒤에서 껴안는 등의 신체적 접촉 행위, 가슴·엉덩이 등 특정 신체부위를 만지는 행위, 안마나 애무를 강요하는 행위를 육체적 행위에, 음란한 농담을 하거나 음탕하고 상스러운 이야기를 하는 행위(전화통화 포함), 외모에 대한 성적인 비유나 평가를 하는 행위, 성적 사실관계를 묻거나 성적인 내용의 정보를 의도적으로 유포하는 행위, 성적관계를 강요하거나 회유하는 행위 또는 회식자리 등에서 무리하게 옆에 앉혀 술을 따르도록 강요하는 행위는 언어적 행위에, 음란한 사진·그림·낙서·출판물 등을 게시하거나 보여주는 행위(PC통신이나 팩스밀리 등을 이용한 경우도 포함), 성과 관련된 자신의 특정 신체부위를 고의적으로 노출하거나 만지는 행위는 시각적 행위에 포함시키고 있다.

네번째 구성요건은 “고용상의 불이익을 주거나 또는 성적 굴욕감을 유발하여 고용환경을 악화시킬 것”으로 직장내 성희롱의 두 가지 유형인 조건형 성희롱과 환경형 성희롱을 모두 포함하고 있다.

**정부는 직장내 성희롱 문제를 여성의 동등한 고용기회 확보 및 근로조건에 영향을 미치는 중요한 문제로 인식하고 「남녀고용평등법」을 개정하여 직장내 성희롱 규제조항을 신설하였다. 법 제2조 2의 제2항에서 직장내 성희롱에 대해 정의하고 있으며, 제8조의 2에서는 사업주에게 성희롱 예방의무를 부과하고 있다.**

‘조건형 성희롱’은 직장내 성희롱을 이유로 고용상의 불이익을 주는 것으로 채용탈락·감봉·승진탈락·전직·정직·휴직·해고 등과 같이 채용 또는 근로조건을 불리하게 하는 것을 말한다. 예를 들면, 출장중에 상급자의 성적인 접촉에 저항했다는 이유로 불리한 부서로 배치하는 것 등을 들 수 있다.

‘환경형 성희롱’이란 직장내 성희롱으로 인하여 피해 근로자의 성적 굴욕감을 유발하여 업무능률을 저해하거나 또는 위협적·적대적 고용환경이 형성되는 것을 의미한다. 이때 성적 굴욕감을 유발하여 고용환경을 악화시켰는지의 여부에 대한 판단은 피해자의 관점을 기초로 하되, 사회통념상 합리적인 사람이 피해자의 입장이라면 문제가 되는 행동에 대해 어떻게 판단하고 대응하였을 것인가를 고려하여 판단기준으로 해야 한다.

환경형 성희롱의 사례로는 일본 K기획 사건을 들 수 있는데, 편집장이 여성근로자의 성과 관련된 생활을 왜곡, 의도적으로 퍼뜨려 대상 여성근로자가 더 이상 직장생활을 견디지 못하고 퇴직하게 된 사건으로 일본 법원은 이를 불법행위로 인정하였다.

### 사업주에게는 성희롱 예방의무 부과

「남녀고용평등법」 제8조의 2에서는 직장내 성희롱을 예방하고 근로자가 안전한 근로환경에서 일할 수 있는 여건 조성을 위하여 사업주에게 직장내 성희롱 예방의무를 부과하여 이의 예방을 위한 교육실시, 직장내 성희롱을 한 자에 대한 부서전환·징계, 기타 이에 준하는 조치를 취하도록 하고 있으며, 이를 위반할 경우 300만원 이하의 과태료를 부과하도록 하고 있다. 또한 직장내 성희롱 피해근로자에게 고용상의 불이익한 조치를 하지 못하도록 하고 있으며, 이를 위반할 경우



시의 처리절차 및 조치기준 등을 근로자가 알 수 있도록 홍보물을 게시하거나 배포하는 방법으로 예방교육을 실시할 수 있다.

아울러 직장내 성희롱과 관련한 근로자의 고충을 상담처리할 수 있는 고충처리기구나 절차를 마련하는 것이 성희롱 사건의 조기발견과 원만한 수습차원에서 바람직하며, 직장내 성희롱 여부의 판단이 곤란하거나 성희

500만원 이하의 벌금을 부과하도록 하고 있다.

이를 구체적으로 살펴보면, 사업주는 직원연수교육, 정례조회, 부서별 교육 등의 대면교육 또는 시청각 교재 활용 등의 방법으로 직장내 성희롱 예방교육을 연 1회 이상 실시하여야 한다.

그 내용으로는 직장내 성희롱에 관한 법령, 직장내 성희롱 예방에 대한 사업주의 방침 등에 관한 사항, 직장내 성희롱 발생시의 처리절차 및 조치기준, 직장내 성희롱 피해근로자의 고충상담 및 구제절차, 기타 예방에 필요한 사항이 포함되어야 하며, 반드시 외부강사를 활용하여야 하는 것은 아니며 사업주 또는 부서장에 의한 교육도 가능하다.

다만 기업규모가 영세하거나 성희롱 발생우려가 현저히 낮은 경우에는 교육실시 방법을 보다 탄력적으로 선택할 수 있다. 즉, 사업주의 친족만을 사용하는 사업, 사업주 및 근로자 모두가 남성 또는 여성 어느 한 성으로 구성된 사업의 사업주는 2년에 1회 이상 직장내 성희롱 예방교육을 실시하여야 한다. 또한 상시 10인 미만의 근로자를 사용하는 사업, 사업주의 친족만을 근로자로 사용하는 사업, 사업주 및 근로자 모두가 남성 또는 여성의 한 성으로 구성된 사업의 사업주는 직장내 성희롱에 관한 법령, 직장내 성희롱 예방에 관한 사업주의 방침 등에 관한 사항, 직장내 성희롱 발생

행위자에 대한 징계조치 등과 관련한 분쟁의 조정에 어려움을 겪을 경우 지방노동관서의 장에게 지원을 요청할 수 있다. 이 경우 지원을 요청받은 지방노동관서의 장은 자체적으로 또는 고용평등위원회(공익회의)의 의견을 들어 성희롱 여부를 판단하거나 분쟁해결에 조력하여야 한다.

또한 사용자단체는 영세중소기업의 직장내 성희롱 예방을 위하여 사내지침, 고충해결 절차나 기구 운영 등에 관하여 필요한 자료의 제공·조언 등의 조치를 하여야 한다.

정부는 성에 관한 잘못된 관행과 문화를 바꾸는 데 필요한 기간을 감안하여 금년 6월말까지 동 법 계도기간으로 운영하고 민원사건에 있어 고소·고발사건 등 부득이한 경우를 제외하고는 시정지도를 원칙으로 하고 있다. 또한 조만간 기업의 직장내 성희롱 예방교육에 활용할 수 있도록 직장내 성희롱 예방 교육교재와 영상교재를 발간할 예정이다.

이제 직장내 성희롱 규제조항의 도입을 계기로 기업 내에 남녀가 함께 하는 새로운 직장문화가 정착되는 한편, 여성근로자가 성희롱으로부터 자유로운 근무여건에서 업무능력을 마음껏 발휘하여 기업의 생산성 향상과 국가경쟁력 확보의 밑거름이 되기를 기대한다. ■

**정**

부는 농업생산기반의 조성·정비·관리와 관련하여 유사 중복기능을 수행하고 있는 농지개량조합·농지개량조합연합회·농어촌진흥공사를 통합하여 이들 기관의 경영합리화와 농업인에 대한 서비스 제고를 위한 구조조정을 추진중에 있다.

이러한 개혁은 그동안 역대 정부에서도 그 문제점을

농지개량조합연합회 및 농어촌진흥공사이다.

농지개량조합(농조)은 1908년 수리조합으로 출범한 후 현재에 이르기까지 주로 농업용수를 관리하는 조직이다.

농지개량조합연합회(농조연)는 1938년 조선토지개발협회로 출범한 후 기능과 역할 면에서 수 차례의 변

## 농업생산기반 관련조직을 ‘농업기반공사’로 통합

인식하고 추진해 왔으나 실현하지 못했던 것으로 「국민의 정부」 출범 이후 농정개혁의 제1호로 세 기관 통합을 추진하게 된 것이다.

### 농지개량조합 등 세 기관을 ‘농업기반공사’로 통합

세 기관 통합을 위하여 정부는 98년 7월 20일 농업인단체, 학계대표, 공무원, 관련기관 임원 등으로 구성된 통합추진위원회를 구성하여 여론 수렴을 위한 각종 토론회 등을 거쳐 ‘농업기반공사 및 농지관리기금법(안)’을 국회에 제출하였다. 입법 추진과정에서 서관련기관 이해당사자들의 반발 등 어려움이 컸으나 이를 극복하고 99년 2월 5일자로 이 법이 공포됨으로써 그 실현을 보게 되었다.

이에 따라 ‘농업기반공사’의 설립을 위한 제1차 설립위원회(위원장 농림부 차관)를 99년 2월 5일 개최하고, 이의 실무활동을 뒷받침하기 위해 농림부와 통합대상 기관의 직원들로 설립사무국을 구성하여 본격적인 공사설립작업에 착수하였다.

통합대상 농업생산기반 관련조직은 농지개량조합,



**김영만**  
농림부 개발기획과장

화를 겪은 후 현재 회원조합에 대한 지원과 설계·감리업무를 주로 하고 있는 조직이다.

농어촌진흥공사(농진공)는 1970년에 토지개량조합연합회와 지하수개발공사를 통합하여 농업진흥공사로 출범한 후 1990년 농어촌진흥공사로 확대·개편된 정부투자기관으로서 새만금 개발사업 등 주로 규모가 큰 농업생산기반정비사업과 영농규모화 사업을 추진하고 있다.

농조·농조연·농진공 등 농업생산기반정비와 관련조직의 통합을 추진하게 된 배경을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 농업생산기반시설의 조성·정비·관리와 관련하여 유사·중복 기능을 수행함으로써 비효율성이 노정되고 있다는 점이다.

농업생산기반정비사업을 시행함에 있어 기본조사·설계·감리 등 기술용역업무는 일정규모 이상 사업에 대해서 농진공이, 그 이하 사업은 농조연이 업무를 나누어 시행하고 있다. 또한 사업시행과 수리시설 유지관리업무는 규모별로 배분하여 농조와 농진공이 분담하고 있으므로 통합의 필요성이 제기되고 있다.

둘째, 물이용 관리체계가 기관별로 분산되어 있어 비효율성이 발생하고, 수질관리체계가 부실해지는 문제점이 있다는 점이다.

수리시설 설치사업은 농진공이, 유지관리는 농조가 분담함으로써 시공자와 관리자가 이원화되어 있어 대규모 농업기반시설 이관시 하자보수 및 책임소재가 명확하지 않은 등의 문제로 양 기관간 분쟁가능성이 있어 왔다.

대규모 농업기반시설을 완공한 경우

에도 기존 농조의 조합구역과 조화되지 못하여 물관리에 어려움을 겪는 문제 또한 있었다. 아울러 그동안 농업용수 확보를 위한 수리시설의 개발에만 치중하고, 양 기관 상호 유기적인 협조관계를 통한 효율성 제고와 종합적인 수질관리개선 노력에 미흡했다는 지적이 있어 왔다.

셋째, GDP에서 차지하는 농업 관련부문의 비중과 농업인구는 매년 감소하고 있는데 농업 관련기관 및 단체는 너무 많다는 비판이 제기되고 있다는 점 또한 통합 필요성의 사유로 들 수 있다. 실제로, 도단위에는 농진공 지사(9개)와 농조연 지회(8개)가 별도로 설치되어 있고, 시·군단위에는 농진공 군지부(83개)와 농조조합(105개)이 별도로 설치·조직되어 있다.

넷째, IMF 체제로 인한 국가적인 위기상황을 맞아 그동안 방만하게 운영되어 오던 농진공과 농조 등의 조직과 기능을 대폭 정비할 필요성이 제기되었다는 점이다. 농지개량조합의 예를 살펴보면 자립경영이 어려운 수해면적 3천ha 미만의 소규모 농조의 통폐합 등 운영개선을 유도하기 위하여 「농지개량조합법」 부칙 제4조에 의하여 40여개의 설립기준 미달조합에 대해서 97년



6월까지 자율적인 통폐합시한을 부여하였으나, 98년 10월까지 농조간 통폐합실적은 1개소(강원도 양구+춘천)에 불과하였다.

또한 전국 105개 농조 중 국고보조금을 지원받아 운영하는 조합이 95개(90.5%)이며, 이 중 운영경비 부족으로 예산편성조차 어려운 조합이 20개에 이르고 저수지나 양·배수장과 같은 농업기반시설의 유지·관리가 미흡한 실정이다.

특히 농조는 자립능력을 상실하여 운영경비의 55%를 국고보조에 의존하고 있고 나머지는 조합비(15%), 기타 고정자산 매각과 차입금(30%) 등으로 운영하고 있는 상황이다.

### 통합조직의 시너지효과 극대화 예산 절감 및 효율성 제고

세 기관 통합의 목적은 각 기관의 사업추진체계를 재정립·일원화함으로써 통합조직의 시너지효과를 극대화하여 예산절감은 물론 효율성을 높여 궁극적으로는 농업인에 대한 서비스를 강화하는 데 있다.

'농업기반공사'는 앞으로 농업생산기반정비 업무를 전담하는 기관으로서 생산·유통을 담당하는 생산자 단체와 함께 우리 농업·농촌의 경제적 사회적 발전을 위하여 막중한 임무를 수행하게 될 것이다.

구체적으로 새로운 공사는 농업생산기반을 확충하고 이를 관리하는 것은 물론 농업용수 이용 및 수리시설 유지 관리의 과학적·체계적 관리 및 농업용수 오염방지 등 종합적 수질관리를 식량자급기반 확보에 결정적인 역할을 수행하게 될 것이다.

아울러 농업인에게 양질의 서비스를 제공하고 농업인의 복지 향상을 위한 농촌생활환경 개선, 농촌 소득원 개발도 적극 추진하게 된다. 또한 세계적 수준의 기술력을 바탕으로 해외농업개발에 참여하고 통일을 대비한 농업생산기반정비를 위한 기술개발을 지속적으로 추진할 것이다.

현재 농조는 수리시설관리를 주업무로 하고 있어 농번기에 업무가 집중되고, 농지규모화사업을 담당하는 농진공의 군지부는 농한기에 업무가 집중되는 특성이 있다. 이러한 특성을 살려 양 기관을 통합하게 되면 조직과 인력운영의 효율성이 제고되어 농민부담을 경감시키고 농업투자의 효율성을 제고시킬 수 있는 효과를

정부는 농지개량조합·농지개량조합연합회·농어촌진흥공사를 통합하여 이들 기관의 경영합리화와 농업인에 대한 서비스 제고를 위한 구조조정을 추진중에 있다.

이에 따라 2000년 1월 출범할 '농업기반공사'는 향후 농업생산기반정비 업무를 전담하는 기관으로서 우리 농업의 발전을 위해 막중한 임무를 수행하게 될 것이다.

기대할 수 있다.

아울러 중복된 인력을 감축하여 분야별로 전문화하고, 지속적인 경영개혁과 기술개발로 경쟁력 또한 높아져 개방시대에도 적극 대응해 나갈 수 있게 될 것이다.

한편, 비효율적으로 운영되던 농조를 경영효율을 증시하는 공기업으로 전환하여 전국 105개 조합을 통합관리함으로써, 개별 농조의 경영부실문제를 근본적으로 해결할 수 있게 된다. 현 농조조직은 물관리 업무에 전념할 수 있게 되어 농업인의 편익이 증가될 수 있을 것이다. 종전 세 기관의 직원을 또한 공사의 직원으로 포괄 승계되므로 신분이 안정되고 근무여건이 개선되는 등 사업추진 여건이 개선될 것이다

물론 앞으로 통합을 추진하는 과정에서 세 기관간 이해관계가 엇갈리는 사안이 발생하거나, 인력 및 조직개편 등 구조조정 과정에서 상당한 어려움이 예상되고 있

다. 그러나 대승적인 차원에서 세 기관이 화학적으로 통합되도록 하기 위하여 세 기관이 서로 유기적으로 협조함과 동시에 투명하고 객관적인 업무추진과 토론회 등 여론수렴 과정을 거쳐 나간다면 2000년 1월 농업기반공사가 차질 없이 출범할 수 있을 것이다.■

〈표〉 통합대상 기관별 주요 현황

	농어촌진흥공사	농지개량조합	농지개량조합연합회
법인 성격	정부투자기관 (농어촌진흥공사 및 농지관리기금법)	비영리공법인 (농지개량조합법)	비영리공법인 (농지개량조합법)
주요 기능	농업생산기반 조성· 정비, 영농규모 확대, 생활환경 개선	농업생산기반 정비, 수리시설의 유지· 관리	농조의 공동이익 증진, 국가 및 농조 등이 위탁한 사업
운영비 조달	정부출자금, 사업 수익	국고보조금, 조합비, 기타	사업수익
연간사업규모 (97년 결산 기준)	7,947억원	1조5,546억원	635억원
조직 및 정원 (98년말)	정원 2,221명 본사 지방:9지사, 7사업단 83지부	정원 3,609명 조합수:105개	정원:567명 본회 지방:8지회, 1출장소

**세** 계는 바야흐로 지식정보화사회로 진입하고 있다. 지식정보화사회는 지식과 정보의 양과 질이 국가경쟁력을 좌우하는 사회로서, 지식과 정보가 생산성의 원천이 되고 그 자체가 부가가치를 창출하는 사회이다.

이러한 지식정보화사회에서는 지식과 정보를 창출하

정착을 위한 전초기지로 활용할 계획이다.

소프트웨어 타운은 인위적인 조성보다는 소프트웨어 업계, 연구시설, 유통시설 및 지원기관 등을 집적화하여 시너지 효과를 극대화할 필요가 있다. 인위적인 집적화는 다른 나라의 경험에 비추어 성공 가능성이 희박하다. 따라서 소프트웨어 사업자가 자연발생적으로 밀

## 지식정보화사회에 대비한 소프트웨어타운 조성

는 지식근로자의 창의성을 극대화할 수 있는 정책이 무엇보다 중요하다. 그러나 기존의 산업정책은 '온실' 속에서 화초를 재배하는 것과 같이 제한적인 기업을 대상으로 한 직접적인 규제와 공공자금을 지원하는 보호 위주의 정책(온실정책)으로, 무한경쟁과 글로벌화하는 시장에서는 자생력 확보에 한계가 있다.

따라서 지식정보화사회에서는 '봄'이라는 계절적 환경을 조성해 줌으로써, 창의적인 아이디어를 가진 소프트웨어 벤처기업이라면 자신의 의지와 노력만으로도 충분히 자생력을 갖추고 세계시장에서 경쟁·성장할 수 있도록 제도와 관행을 정비·조성해 주는 정책(봄동산 정책)으로의 패러다임 전환이 필요하다.

### 지식정보화사회 조기정착 위해 서울 소프트웨어타운 조성

정부에서는 서울 소프트웨어타운을 새로운 패러다임 적용을 위한 시험대로 조성하고 이를 전국, 전산업분야로 파급·확산하도록 함으로써 지식정보화사회 조기



고광섭

정보통신부 정보통신진흥과장

집되어 있고 지식정보산업기반이 잘 갖추어져 있는 등 소프트웨어 타운 건설에 따른 사회적 비용을 최소화할 수 있는 지역을 서울 소프트웨어타운으로 조성할 것이다.

그리고 서울 소프트웨어타운을 시험대로 하여 서울 소프트웨어타운 이외의 서울테크노마트, 인천미디어밸리, 춘천 및 부산 등 적절한 요건을 갖춘 지방의 일정지역과 벤처기업집적화 단지 등도 지방자치단체 및 각 기관의 신청에 따라 소프트웨어타운으로 조성하

도록 지원하고 이를 서울 소프트웨어타운과 네트워크로 연결하여 종합 육성할 계획이다.

이를 통해 창의적인 아이디어만 있으면 창업에서부터 기술개발·자금조달·국내마케팅 및 해외수출까지 모든 문제가 한 곳에서 해결될 수 있도록 사업활동 전 과정에 걸친 종합적인 서비스를 제공하게 된다

서울 소프트웨어타운의 중심지역에는 서울 소프트웨어타운의 구심체로서 21세기형 최첨단 복합 빌딩을 소프트웨어로 확보하여 21세기 우리나라 소프트웨어 산업의 상징물로 조성하고 소프트웨어 사업자의 창업·R&D·전시·유통·수출에 이르기까지 모든 문제를

해결할 수 있는 종합지원시설을 갖추게 된다.

소프트타워에는 소프트웨어 업체와 이들이 필요로 하는 각종 지원과 서비스를 연결하는 중추조직으로 한국소프트웨어 진흥원과 소프트웨어 사업자의 구체적인 애로해결을 전담하기 위하여 설립되는 소프트웨어 종합서비스회사가 입주하게 되며, 기술이전을 위한 소프트웨어 테크노마트, 전시장·시연장, 소프트웨어 박물관, 국제회의실 및 세미나실 등의 시설이 구축된다.

또한 소프트웨어 산업협회·소프트웨어 공제조합 등 소프트웨어 유관기관도 타워내에 집적시켜 소프트웨어 산업 지원의 시너지효과 및 실효성을 확보할 수 있도록 하였다. 아울러 한국소프트웨어 진흥원에는 수출업무를 전담하는 해외사업지원센터를 설치하여 수출기획·해외마케팅·국제협력업무를 수행하게 되며 국내 소프트웨어 사업자의 수출 관련 애로해결을 원 스톱으로 서비스한다.

한국소프트웨어 진흥원이 입주하는 소프트타워는 현재 소프트웨어 진흥원의 임대면적(1,858평)보다 2,500평이 더 큰 규모로 조성할 계획이다.

소프트타워를 중심으로 주변지역에는 소프트웨어 및 정보제공자(IP) 소호창업지원실, 공용장비지원센터 등 소프트웨어 사업자의 창업과 기술개발을 지원하는 시설을 설치하여 영세 소프트웨어 업체가 저렴한 비용으로 이용할 수 있도록 하고, 모든 소프트웨어 상품 및 관련 정보를 분야별·장르별·기능별로 손쉽게 찾아볼 수 있도록 대형서점에 못지않은 규모와 관리체계를 갖춘 소프트웨어 종합유통회사를 설립할 계획이다. 또한 일반인들이 인터넷 관련 소프트웨어 상품을 직접 경험할 수 있는 1천평 규모의 인터넷프라자도 민간의 투자를 유도하여 설립하고, 이 프라자에는 어린이방을 개설하여 어린이와 함께 가정주부도 이용할 수 있도록 할 계획이다.

그리고 유통전문업체와 은행·보험·증권·창업투자회사 등 금융기관, 번역업체, 종합기획 회사 등 소프트웨어 사업자의 기업활동을 지원할 수 있는 시설과 기관을 집적시킬 계획이다.

정부는 창의적 소프트웨어 벤처기업의 자생력을 갖추고 세계시장에서 경쟁·성장할 수 있는 정책으로의 패러다임 전환이 필요함을 인식하고, 이러한 새로운 패러다임 적용을 위한 시험대로 활용하기 위해 서울 소프트웨어타운을 조성, 이를 지식정보화사회 조기정착을 위한 전초기지화할 계획이다.

### 소프트웨어 종합서비스회사의 설립으로 업체의 애로사항 해결

소프트웨어 종합서비스회사는 창업·개발장비·경영 및 마케팅 등 소프트웨어 업체의 기업활동과 관련된 구체적인 애로사항을 종합적으로 해결해 줄 수 있는 전문서비스 조직으로 한국소프트웨어 진흥원의 자회사 형태로 설립된다.

소프트웨어 종합서비스회사는 소프트웨어 사업의 창업에 필요한 각종 신고업무를 대행하며 창업지원실 입주업체에 대한 지원과, 게임·애니메이션 등 장르별 수요에 맞는 고가의 개발장비를 24시간 논스톱으로 사업자들에게 지원하는 등 소프트웨어 사업자의 창업과 관련된 애로해결을 지원하고 소프트웨어 사업자와 투자자를 연결지원하는 경영지원, 그리고 법률·회계·마케팅·번역·종합기획 등 민간의 전문회사와 협력관계를 구축하여 서울 소프트웨어타운내 소프트웨어 사업자가 저렴한 비용으로 서비스를 받을 수 있도록 중개·알선하는 아웃소싱코디테이터 기능을 수행한다.

정부는 소프트웨어타운에 각종 지원시설과 소프트웨어 관련 기관들을 집적화시키기 위하여 T1급 이상의 초고속정보통신망을 우선적으로 구축하여 지원할 계획이며, ISDN서비스가 조속히 공급될 수 있도록 반전자교환기를 전량 전전자교환기로 교체하고 올해중 ADSL 2,000회선을 최우선적으로 공급하기로 하였다.

또한 소프트웨어타운내에 입주하는 소프트웨어 업체의 비용부담 경감을 위하여 통신이용료 및 전기사용료를 인하하고, 소프트웨어타운내 집적화 빌딩을 마련하여 소프트웨어 업체 등이 저렴한 가격으로 재임대할 수 있도록 지원할 계획이다.

그리고 외국의 유명 소프트웨어 기업의 국내 법인·지점, 우수대학의 분교, 국내 정보통신 관련 대학 및 업

체의 연구소 또는 분소를 유치하여 교육연구기능을 수행하도록 하는 한편, 외국바이어에게 저렴한 비용으로 각종 편의시설을 이용할 수 있도록 쿠폰발행을 추진하고 마일버스노선, 무역전시장 활용 등 편의시설도 제공할 계획이다.

창의적인 아이디어와 기술은 가지고 있으나 자금조달능력이 취약한 영세사업자들을 위하여 창업공간과 소프트웨어 개발장비 및 각종 신기술정보를 제공하는 소프트웨어 창업지원실과 IP소호지원실을 대폭 확충할 것이다

소프트웨어 창업지원실은 서울 소프트웨어타운내의 우체국 여유공간 및 지방자치단체가 제공하는 여유공간을 활용하여 99년부터 2002년까지 30여개소를 설치하여 420여개의 창업지원실을 만들어 소프트웨어 사업자에게 창업공간을 제공할 계획이며, 지방자치단체에도 지역 소프트웨어지원센터 및 소프트웨어 창업지원실을 설치하여 서울 소프트웨어타운의 소프트웨어 사업자들과 각종 정보를 공유하게 할 예정이다. 정부는 소프트웨어 창업지원실을 장르별로 세분화하여 게임·애니메이션, 일반 패키지소프트웨어 등 분야별로 전문화된 창업지원실로 육성해 나갈 방침이다.

IP창업희망자들을 위하여 99년부터 2002년까지 11개의 소호지원실을 설치하여 520개 사업자에게 창업공간을 제공하고, 공동활용 서버·네트워크설비 및 복사기, 팩스 등 사무용 집기를 지원할 예정이다.

또한 소프트웨어 사업자의 제품개발을 지원하기 위하여 고가의 첨단 소프트웨어 개발장비를 공동으로 활용할 수 있는 공용장비지원센터를 타워 인근에 설치하여 운영하게 된다. 공용장비센터는 소프트웨어 사업자가 제품개발에서 시제품제작에 이르기까지 전과정을 24시간 작업할 수 있도록 하여 창의적인 아이디어만 있으면 세계적

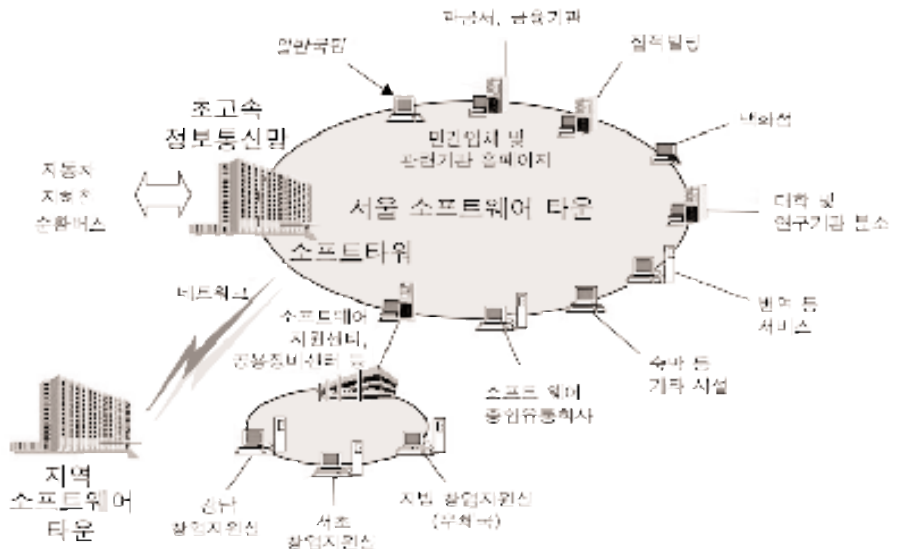
으로 경쟁력 있는 상품을 개발할 수 있는 수준의 첨단 장비를 구축할 계획이다. 또한 게임·애니메이션 등 멀티미디어 제품제작과 일반 소프트웨어 개발 분야로 구분하여 장르별 수요에 맞는 장비를 지원하며, 24시간 작업이 가능하도록 시설을 운영할 계획이다.

### 벤처캐피탈 네트워크 구축하고, 소프트웨어 유통을 활성화

정부는 소프트웨어 사업자의 자금조달을 원활히 하기 위한 각종 시책도 마련하였다. 우선 초기 창업단계에서 용이하게 자금조달을 할 수 있도록 엔젤캐피탈을 활성화하고, 소프트웨어 창업지원실에서 성장해 나간 업체를 중심으로 엔젤그룹을 결성하여 매출액의 일정액을 엔젤캐피탈 쪽으로 환류될 수 있도록 유도하며, 투자자와 창업자를 연결하는 전국적인 벤처캐피탈 네트워크를 구축하여 소프트웨어 업체에 대한 투자를 앞선·중개하기로 하였다.

또한 정보통신전문투자회사 및 조합의 재원을 확대(98년 100억원 → 99년 360억원)하여 소프트웨어 분야에 대한 투자를 확대해 나가기로 하였으며, 소프트웨어 공제조합의 기본재산을 98년 244억원에서 2000년

소프트타워 주변도



에는 500억원 규모로 확충하여 영세한 소프트웨어 업체에 대한 무담보 대출을 확대하고, 채무보증 및 이행보증 규모도 늘려나갈 예정이다. 그리고 소프트웨어 분야 우수두뇌에 대한 창업자금을 지원하기 위하여 소프트웨어 경진대회 및 소프트웨어 창업아이템 대회를 개최하여 우수인력에게 창업자금을 5천만원 범위내에서 출연지원키로 하였다.

정부는 개발된 소프트웨어 제품의 유통을 활성화하기 위해 소프트웨어 개발업체 및 유통회사를 중심으로 모든 소프트웨어 상품 및 관련정보를 제공하고 분류 및 관리 체계를 잘 갖춘 소프트웨어 종합유통회사 설립을 유도하고 소프트웨어 상품정보 데이터 베이스 구축 등 공익성 사업에 대해서는 정부가 자금의 일부를 지원할 예정이다.

또한 시장성 있는 상품의 개발과 유통을 지원하기 위하여 총 50억원의 예산을 투입하여 소프트웨어 개발업체 또는 개발업체와 유통회사의 컨소시엄에 3~5억원의 범위내에서 유통비용을 융자지원한다. 그리고 전자상거래를 통한 소프트웨어 유통을 활성화하기 위해 사이버 쇼핑몰 및 수출 관련 사이트의 구축을 확대하기로 하였다.

소프트웨어 유통 활성화를 위한 시책 외에도 소프트웨어 내수기반을 확대하기 위해 정부 및 공공기관의 소프트웨어 정품사용을 의무화하고, 대기업에 대한 불법복제 단속을 강화하며, 소프트웨어 수요예보제를 확대 실시하여 시장수요를 확대할 계획이다.

### 소프트웨어 산업 100대 과제 선정하여 다양한 지원책 강구

정부는 서울 소프트웨어타운에서 개발된 소프트웨어 제품을 세계시장에 적극적으로 진출시키기 위하여 해외수출 관련 기능도 대폭 강화하기로 하였다. 한국소프트웨어 진흥원의 수출업무를 대폭 강화하여 해외사업 지원센터를 설치하여 수출기획에서 해외마케팅까지 수출관련 애로해결을 종합적으로 지원한다.

우선 Help Desk를 운영하여 수출제도 및 절차에 관

**서울 소프트웨어타운에 최첨단 복합빌딩인 소프트웨어를 확보, 종합지원시설을 갖추고, 소프트웨어 종합서비스회사를 설립하여 소프트웨어 업체의 애로해결을 종합 지원할 계획이다. 또한 소프트웨어 산업 활성화를 위한 정책 지원을 강화하고, 소프트웨어 산업이 세계적 수준으로 도약할 수 있도록 10개 분야 100대 과제를 선정하여 다양한 지원책을 강구해 나갈 계획이다.**

련한 자문서비스를 제공하며 해외벤처캐피탈의 투자를 유치하고 소프트웨어 선진국의 주요 인사 및 소프트웨어 업체를 데이터베이스화하여 집중관리하고 수시로 국내에 초청하여 해외시장진출에 필요한 인적 유대를 구축하는 등 소프트웨어 사업자의 해외시장진출을 지원하게 된다. 또한 수출전진기지로서의 역할을 수행하고 있는 실리콘밸리의 해외소프트웨어 지원센터의 역할을 강화하고 EU지역 등 수출유망시장에 해외소프트웨어 지원센터의 설치를 확대 추진키로 하였다.

이와 함께 정부는 소프트웨어 타운 조성을 통하여 소프트웨어 산업이 세계적인 수준으로 도약할 수 있도록 소프트웨어 산업을 분야별·기능별로 세분화하고 10개 분야 100대 과제를 선정하여 제도적인 개선대책과 함께 다양한 지원책을 강구해 나갈 계획이다.

정부는 서울 소프트웨어타운 조성을 위하여 건물임대료, 장비 및 시설구입비 등으로 약 330억원의 예산을 투입하기로 하였으며 이 중 민간 중심으로 운영될 소프트웨어 종합유통회사 설립 등에는 민자를 유치하기로 하였다. 또한 정보통신부 차관을 위원장으로 민·관·학의 전문가로 추진위원회를 구성하고 서울 소프트웨어타운 조성을 위한 세부시책을 추진해 나가기로 하였다. 이와 함께 서울 소프트웨어타운의 공식명칭과 영문 표기를 PC통신을 통해 공모하여 일반 국민의 참여와 관심을 통해 적극 홍보할 계획이다

서울 소프트웨어타운은 10만명의 소프트웨어 벤처기업가와 종사자가 사업을 할 수 있는 기반을 조성함으로써 70년대 농업인구를 산업화로 흡수하였듯이 탈산업화 과정에서 발생하는 실업인력을 흡수하고 신산업분야의 새로운 직업과 일자리를 제공하는 지식정보화 사회의 새로운 고용창출 모델로 자리잡을 것으로 전망된다.■

**우** 리나라는 그동안의 급속한 경제발전과 국민소득 증가에 따라 80년대부터 자가용승용차 등 차량이 급증하여 수송수요는 대폭 늘어난 데 비해 도로·철도 등 교통시설의 확충은 제대로 이루어지지 못하였다. 그 결과 평일은 도시내 및 도시인근도로에 출퇴근 차량으로, 주말은 고속도로와 지역간 국도에 행락차량

교통시설의 이용효율을 극대화하는 차세대 교통체계를 말한다. 도로·철도 등 교통시설의 확충에는 막대한 투자비와 장기간의 공사기간이 소요되는 데 비해, 지능형 교통시스템은 투자비가 적게 소요될 뿐만 아니라 특히 교통시설을 더 이상 확충할 수 없는 기존 도심지 등에 있는 교통시설의 이용효율을 크게 높일 수 있다.

## 지능형교통체계 구축

등으로 교통체증이 심화되어 개개인으로는 짜증스런 삶이, 국가경제적으로는 연간 18조원(97년 기준)이라는 교통혼잡비용이 초래되고 있다.

이러한 교통문제 해결을 위한 대안의 하나로 보다 적은 비용으로 교통시설을 효율적으로 이용하도록 하는 지능형교통체계(ITS: Intelligent Transport System)가 선진국에서부터 확산되고 있다. 21세기에는 재택근무 확대와 여가활용 수요증대 등으로 교통패턴도 물론 달라지겠지만, 출발전에 개인컴퓨터·휴대전화기 등으로 교통정보를 확인하고 차량내 항법장치를 통해 최단거리로 최단시간에 도착하는 미래형 교통문화가 도래될 수 있을 것이다.

### 지능형교통체계는 교통시설 이용 효율을 극대화

새로운 교통생활을 창조해 나갈 지능형교통체계를 구축해 나가기 위해 정부가 추진하고 있고 앞으로 추진하고자 하는 사항들을 간략하게 소개하고자 한다.

지능형교통체계란 도로·차량 등 기존의 교통체계의 구성요소에 전자·제어·통신 등 첨단기술을 접목시켜



**김광재**  
건설교통부 종합계획과장

우리나라의 경우 아직까지는 실제 운영중인 시스템이 거의 없는 관계로 투자효과를 실증적으로 계량화하기 어려우나 미국 등 외국의 사례나 연구결과를 살펴보면 ITS 설치시 교통체증이 20~30% 개선되고 교통사고도 40~60% 정도 감소시킬 수 있는 것으로 나타나 있다. 그 외에도 ITS는 실시간 정보제공 등 교통서비스의 질을 향상시키고 환경친화적 교통시스템으로서 기능하는 등 기존방식의 교통시설투자가 갖지 못하는 많은 장점을 갖

고 있어 21세기의 인류생활 특히, 교통문화를 획기적으로 바꿀 수 있는 새로운 교통시스템이라 할 수 있다.

우리나라의 ITS사업은 93년 4월 대통령비서실 사회간접자본투자기획단 주관으로 국내 도입방안을 검토하고 관계기관간 협의를 거쳐 ITS기본계획을 수립하기로 한 데 따라 본격적으로 추진되었다. 이어 94년 7월부터 2년간 건설교통부가 주축이 되어 ITS기본계획 수립을 위한 연구용역을 시행하고 그 결과를 감안하여 97년 9월 정보화추진위원회(위원장: 국무총리)에서 「국가 ITS기본계획」을 확정하여 추진해 오고 있다.

국가 ITS기본계획의 주요 내용은, 첨단교통관리시

스텝(ATMS), 첨단교통정보시스템(ATIS) 등 5개 분야 14개 시스템을 3조원을 투입하여 2010년까지 단계별로 구축하되 1단계로 2000년까지는 수도권지역에 ITS기반을 구축하고, 2단계로 2005년까지 광역시권역으로 확대하며, 2010년까지 전국적으로 구축을 완료하도록 되어 있다.

또한 ITS사업은 ITS주무부서인 건설교통부를 중심으로 하여 각 부처별로 소관 사업들을 민간과 협력하여 추진하여야 하는 사업이므로 관련 사업주체간 상호협력하여 추진하도록 계획되어 있다.

**사업의 효율화 위해 「교통체계효율화법」 제정**

우리나라의 ITS사업은 초기에 건설교통부·경찰청·서울시 등에서 단편적 시스템을 독자적으로 추진해 왔으나 97년 국가ITS기본계획 수립 이후 우선순위에 따라 분야별 연구개발을 추진하고 시스템도 연계하여 추진하도록 하고 있다.

그간 추진한 주요사업 내역으로는 ITS기술과 제품의 국내 적용가능성과 신뢰성 검증을 위해 과천시역에 교차로제어·시내버스정보 등 7개 시스템을 시범적으로 구축 완료하여 97년 12월부터 운영하고 있으며, 성남IC-이천간 국도 45km의 시범구간에 실시간 교통신호제어·중차량관리 등 수도권 교통정보·관리체계를 시범적으로 구축·운영중이다.

연구개발사업으로는 ITS체계도 구성, ITS 표준화, 공공부문 ITS사업 관리 및 감리방안, 차량 및 도로제

**정부는 지능형교통체계(ITS)사업의 보다 효율적인 추진을 위해 「교통체계효율화법」을 제정하였으며, 민·관 협력과 상호 조율을 위한 민간기구를 설립할 예정이다. 그리고 세부적이고 적용 가능한 분야를 중심으로 연구개발사업을 지속적으로 추진하는 한편 2000년부터 수도권 첨단교통정보시스템을 구축할 계획이다.**

어 기술, 교통운영기술 등 ITS사업 기초분야에 대한 연구개발을 지속적으로 추진해 왔다.

특히 ITS사업을 보다 효율적으로 추진하기 위하여 ITS 계획수립, 사업시행 절차, 표준화 추진근거 등을 주요 내용으로 하는 「교통체계효율화법」을 제정하여 99년 2월 8일 공포하였다.

한편, ITS에 관한 기술정보와 각국의 정책 및 추진상황 등에 관한 국제교류의 장으로 94년부터 매년 유럽·아주·미주가 순번을 정해 교대로 개최하는 ITS 세계대회가 있는데, 우리나라는 98년 10월 12일부터 16일까지 5일간 서울에서 제5회 세계대회를 개최하였다.

이 대회에서는 역대 어느 대회보다도 많은 세계 50개국에서 4,863명의 많은 인원이 참가하여 학술회의, 장비 및 제품 전시회, 기술시찰 등 다양하고 유익한 행사들을 치루었다. 그 결과 참가비로 11억8천만원, 전시장 임대수입 13억여원 등 11억여원의 흑자를 내면서도 많은 국내외 참가자들의 격찬을 받은 바 있다.

또한 이 대회를 통해 우리나라는 미국·일본·유럽 등 ITS 선진국과의 기술과 정보를 교류하고, 중국 등 새로운 시장의 참여 계기도 마련하는 한편, ITS에 대한 홍보를 통해 국내의 인식을 제고시켰다.

〈표〉 국가기본계획상의 ITS 구축 시스템

구축 분야	구축 시스템
첨단교통관리(ATMS)	· 도시·고속도로·국도 교통관리 · 자동교통단속, 자동요금징수 · 중차량관리시스템
첨단교통정보(ATIS)	· 권역별 교통정보시스템 · 부가교통정보시스템
첨단대중교통(APTS)	· 시내·시외·고속버스정보시스템
첨단화물운송(CVO)	· 종합물류전산망
첨단도로·자동차(AVHS)	· 첨단차량, 첨단도로시스템

**민·관 협력과 조율 위해 민간기구 설립**

그간 ITS사업은 법과 제도의 미비로 건설교통부·정보통신부·서울시·경찰청 등 관련부처별로 소관사업을 추진하여 왔으나, 99년 8월부터 발표되는 「교통체계효율화법」에 따라 올해부터 ITS를 본격적으로 추진해 나갈 수 있게 되었으므로 ITS추진체계를 보다 제도화하여 효율적으로 추진할 수 있도록 하는데 중점을 두어 발전시킬 계획이다.

우선 정부부처간 및 지방자치단체간 추진사업을 조정하기 위해 「교통체계효율화법」의 근거에 따라 교통정책위원회의 ITS 분과실무위원회를 구성하여 운영하는 한편, 민·관 협력과 상호 조율을 위해 선진국과 같이 민간기구를 설립할 계획이다.

그동안 민간기업별로 상호 경쟁적으로 기술개발이나 사업을 추진해 오고 있어 기업별 중복투자와 시스템간의 호환성 문제를 야기할 수 있는 점이 있었으나, 새로운 민간기구가 설립되면 정부와 협력하여 ITS사업을 유기적으로 추진할 수 있도록 하고 민간자본의 유치를 활성화하는 등 민간 부문의 ITS사업을 총괄·조정할 수 있게 될 것이다.

동 민간기구의 명칭으로는 'ITS - Korea'로 하고, 이의 설립을 위하여 제5회 ITS 세계대회의 결산 잉여금 중 10억여원을 동 기구 설립자금으로 전환하였다.

제5회 ITS 세계대회 조직위원회의 위원 중 ITS-Korea에 참가하기를 희망하는 30명으로 설립준비위원회를 구성하고 교통개발연구원, 국토개발연구원, 한국전산원, 자동차부품연구원, 한국통신 등 ITS 관련기관·업체에서 파견한 20명의 인원으로 사무국을 구성하여 금년 상반기중 기구설립을 목표로 하고 있다.

## 2000년부터 수도권 첨단교통정보시스템 구축

또한 ITS사업 주관부서인 건설교통부내에 ITS전담부서를 설치하여 국가 ITS사업의 종합조정 기능을 강

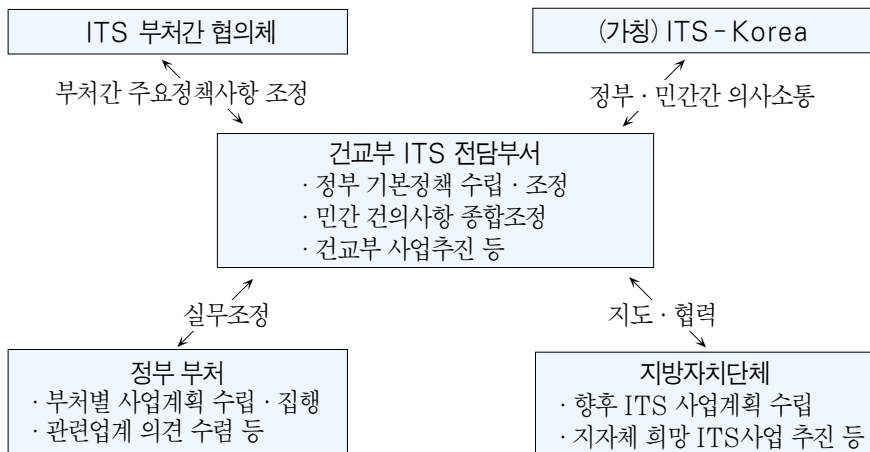
화하고 향후 ITS사업의 본격 추진에 대비하여 ITS사업별 세부시행계획을 마련하는 한편, 2000년 이후 지방자치단체의 ITS사업 확대에 ITS전문가에 대한 수요가 크게 늘어날 것에 대비하여 가칭 ITS-Korea를 중심으로 ITS 교육과정을 마련하여 ITS전문가를 양성해 나갈 계획이다.

98년까지의 연구개발 성과를 기반으로 금년에도 ITS표준화 2단계 사업, 국가 ITS 체계도 구축, 핵심요소기술 개발 등 보다 세부적이고 적용 가능한 분야를 중심으로 연구개발사업을 지속적으로 추진하고, 수도권 첨단교통정보시스템(ATIS: Advanced Traveller's Information System) 세부시행 계획을 금년중 마련하여 2000년부터 동 시스템을 구축·추진해 나갈 것이다.

현재의 교통문제 해결을 위해서는 교통시설의 지속적인 확충과 교통수요의 관리도 중요하지만, 무엇보다 시설이용의 효율성을 크게 증진시키는 것도 중요하다고 본다. 다가오는 21세기에는 모든 생활여건이 크게 변화될 것이며, 교통문화도 크게 달라지게 될 것이다.

이러한 변화를 능동적으로 주도해 나가기 위해서는 새로운 첨단교통체계로서의 ITS 관련기술 및 제품의 개발이 필수적이다. 이를 위해 건설교통부를 중심으로 관련부처들과 지방자치단체 그리고 민간기업들과 학계의 역량과 기술이 총체적으로 결합되어 ITS발전을 이끌어 나가야 할 것이다. ■

〈그림〉ITS사업 추진체계



# 쓴 약 - 한·일 어업협정



박재영

해양수산부 어업진흥국장

요즈음 한·일 어업협정으로 우리나라 전체가 들끓고 있다고 해도 과언이 아니다.

논의의 초점은 주로 해양수산부가 협상을 잘못해서 우리나라가 일방적으로 손해를 보았다는 쪽으로 모아지고 있다. 물론 쌍끌이 조업 누락 문제처럼 혼선을 빚은 부분도 없지 않지만 한·일 어업협정 전반에 대해 잘못 알려진 내용이 많은 것 같아 이 문제에 대한 독자들의 이해를 돕기 위해 이 글을 쓴다.

먼저, 우리 어민에게 불리한 한·일 어업협정을 꼭 체결했어야 하는가라는 의문점이다. 1994년 '바다의 현장'이라고 불리우는 「유엔 해양법 협약」이 발효된 후 바다영토는 종전의 12해리에서 200해리 시대로 바뀌게 된다. 그런데 한·일간의 바다 넓이가 400해리를 넘지 않으므로 새로운 협상을 하지 않으면 넓어진 일본 수역내에서

우리 어선의 고기잡이가 불가능하게 된 것이다.

이에 따라 1965년 체결된 한·일 어업협정은 변경될 수밖에 없었고 새로운 협정을 체결하지 않을 경우 일본측 해역에서 조업하고 있는 우리 어선들이 모두 철수하게 되어 우리 어업인들의 피해가 매우 클 수밖에 없었다.

따라서 이번 어업협정은 불가피한 것이었으며, 과거의 조업실적을 감안하여 우리가 일본보다 5만 5천t의 어획쿼터량을 더 확보한 것은 협상의 성과라고 할 수 있다.

둘째, 쌍끌이 조업 문제다. 한·일 어업협정 실무협상 과정에서 실무자의 통계 착오로 쌍끌이 어선이 누락되어 국익에 막대한 손실이 있는 것으로 알려진 것은 무척 안타까운 일이다.

하지만 쌍끌이 어선이 문제가 되었던 수역에서 조업한 실적은 연간 1,800t, 금액으로는 약 36억 원이며 이는 쌍끌이어업 전체의 연간 어획량 11만t의 약 1.6% 수준으로서 일부 알려진 내용과는 상당한 차이가 있다.

또한 실무협상 자료 작성 과정에서 쌍끌이어업 실적을 같은 대형기선저인망 수협외의 어업 통계에 합산 처리함으로써 혼선은 있었으나 누락으로 인한 손실은 없었다. 다만, 중요한 국제협상을 준비하는 실무자의 자세가 바람직

하지 못했다는 점은 인정하며, 국민들과 어업인들에게 송구스럽게 생각한다.

셋째, 이번 한·일 어업협정으로 독도를 포기한 것이 아닌가라는 의문점이다. 이번 어업협정은 '어업에 관한 사항만을 다루는 협정'으로 영토에 관한 협상이 아니다. 협정 제15조에서도 "이번 협정의 어떠한 규정도 어업에 관한 사항 외의 국제법상 문제에 관한 각 계약국의 입장을 해하는 것으로 간주되어서는 아니된다"라고 못박고 있다.

한편 국제사법재판소에서 1953년 멩기에 에크레오섬에 대한 영국과 프랑스간 영유권 분쟁 사건에서 이 섬들 주변해역에 공동어업 수역을 설정한 것은 이 섬들의 영유권의 귀속과는 무관하다고 판시한 바 있다.

따라서 우리나라의 독도 영유권은 이번 어업협정 체결과 관계없이 종전의 지위에서 아무런 변동이 없으며, 일본 등 타국 선박은 독도의 12해리 영해를 침범할 수 없는 것이다.

넷째, 우리 어업인의 자세에 관한 문제이다. 지금까지 우리 어업인들은 치어까지 무차별 남획함으로써 해양생태계가 재생산할 여유를 주지 않았다. 세계 각국의 어족자원 보호 강화 추세를 감안할 때 우리도 이제는 '잡는 어업'

에서 '기르는 어업'으로 전환해야 할 때다.

또한 협상의 기초자료 작성시 어업인들이 실제의 조업위치, 조업실적보다는 향후 보상을 고려한 자료를 제출하여 협상자료로서 근거를 약화시키고, 협상 직전 일본 경제수역에서 불법조업을 하다 적발되어 국가의 협상력을 약화시킨 점 등은 사라져야 할 폐습이다.

다섯째, 이번 협정의 여파로 생선값이 폭등하는 것이 아닌가 하는 점이다. 어업협정으로 인해 줄어드는 어획량은 연간 5만8천t으로 99년 전체 수산물 생산계획량(3,130천t)의 2% 정도여서 수산물 가격에 미치는 영향은 크지 않다.

매년 설이나 정월 대보름이 되면 수산물 수요가 늘고, 고기가 많이 잡히지 않아 많은 어선들이 출어를 안하기 때문에 생선값이 다소 오르는 것은 사실이다. 금년도 설을 전후해 생선값이 다소 상승했으나 3월에 들어서서는 수산물 가격이 안정된 상태에 있다.

여섯째, 어선감척사업과 관련하여 많은 오해가 있는 것 같다.

이번 한·일어업협정과 관계없이 해양수산부에서는 1994년부터 수산자원 수준에 적합하게 어선 척수를 줄이는 것을 주요 내용으로 하는 어업구조조정 작업을 추진해 왔다. 이에 따라 1994년부터 작년 까지 614척을 폐선한 바 있다.

한·일어업협정 체결 이후에 어업구조조정 등을 위해 추가재정투입을 고려하는 것은 새로운 어

업협정체제하에서 불가피하게 발생하는 어획쿼터의 감소에 따른 요인을 기존 어업구조조정 사업에 추가하고자 하는 것이며, 협상 잘못으로 재정부담이 늘어나는 것은 아니다.

일곱째, 1999년 3월 17일 타결된 동경 추가협상 문제다. 이번 동경협상은 쌍끌이어업 문제를 포함하여 신 한·일어업협정 발효 이후 발생한 제반 문제에 대하여 협의하는 자리였다.

실무협상시 누락된 쌍끌이어업은 양국 장관 간에 정치적 차원에서 아무런 교환조건 없이 조업허용 문제를 타결하였으며, 복어채낚기 등 기타 어업은 실무협상 이후 양국 어업인의 조업상 불편을 해소하는 차원에서 자연스럽게 논의되어 상호 주고 받는 형태로 균형을 맞추어 해결하였다.

다만, 일본측에 복어반두어업, 이서저인망 등의 어선척수(26척)를 늘려준 것은 줄 것은 주고 받을 것은 받는다는 상호 호혜주의 원칙에 따라 이루어진 것이다.

마지막으로 우리 국민들의 바다의 중요성에 대한 인식문제다.

이제 1년도 채 남지 않은 21세기에 대해 사람들은 흔히 '정보의 세기'니, '문화의 세기'니 말하지만 '해양의 세기'라는 점도 빼놓을 수가 없다. 이번 한·일어업협정은 해양영토를 둘러싼 국가간의 경쟁이 치열해져 가고 있고, 새로운 해양질서가 형성되고 있음을 보여주는 단적인 예이다.

육상자원의 고갈과 활용공간의

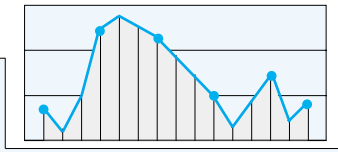
감소는 해양의 가치에 대한 인식을 새롭게 하는 계기가 되었고, 세계 각국은 금세기 중반을 넘어 서면서부터 해양연구와 개발에 엄청난 투자를 하기 시작하였다. 바다가 생물·광물·에너지 자원의 보고이고, 화물수송의 공로이며, 지구환경까지 조절하는 중요한 기능을 가지고 있음을 자각한 것이다.

우리나라의 해양개발 여건은 매우 양호한 편이나 아직 초보단계이고 예산이나 기술력도 미흡한 편이다. 첫 술에 배부를 수는 없지만 정부의 끊임없는 지원과 국민들의 해양개척 정신이 절실히 요구되는 상황이다.

이제 한·일어업협정은 끝났다. 지금부터는 실의에 빠진 어업인들에게 희망과 도움을 줄 수 있는 방법이 찾는 것이 중요하다.

우선, 이번 어업협정으로 영향을 받은 어업인들에게 최대한 빨리 적절한 지원을 할 수 있도록 준비할 것이다. 그다음 수산업의 체질을 근본적으로 개선하기 위하여 어업활동을 규제하는 각종 규제를 철폐하고, 연근해 어장관리를 200해리 제도에 알맞게 정비할 것이다. 필요하다면 특별법도 제정하는 등 근본적인 대책을 마련할 것이다.

이렇게 된다면 이번 어업협정이 장기적으로는 우리 수산업의 경쟁력을 강화시키고 우리 수역내의 수산자원을 보호하는 쓴 약이 될 것이다. ■



# 경기회복국면 진입

## 유광열

재정경제부 경제분석과 사무관

우리 경제는 97년말 외환위기 이후 지속된 극심한 경기침체국면을 벗어나고 있는 모습을 보이고 있다. 생산·소비·설비투자 동향을 나타내는 실물지표가 급년 들어 증가세로 돌아서고 있고 경기종합지수상으로도 이미 지난해 경기저점을 지나 향후 경기의 회복추세가 지속될 것으로 전망된다.

외환시장에서는 엔화의 불안정에도 원/달러 환율이 안정되고 경상수지의 흑자기조 지속으로 외환공급우위가 예상되고 있으며, 국내금융시장도 콜금리가 5%대를 유지하는 등 안정세를 지속하고 있고 주식시장도 조정국면을 거치고 있으나 안정을 유지하고 있다.

### 외환 및 금융시장의 안정세 지속

99년 들어 경상수지흑자의 지속, 외국인투자자금의 유입확대 등으로 안정세를 유지하던 환율은 2월

중순 이후 일본의 확장적 통화정책과 미국 등 선진국의 엔화약세 용인 발언에 따른 엔화약세로 상승세를 지속하다 최근 안정세를 회복하고 있다. 가용외환보유고도 2월말 현재 520억달러까지 확충되어 있다.

특히 작년 12월 이후 Fitch-IBCA, S&P, Moody's 등 국제적 신용평가기관이 우리나라의 국가신용등급을 투자적격으로 상향조정함에 따라 국내기업 및 금융기관의 해외차입여건이 개선되고 외국인투자도 확대될 것으로 보여 국제금융시장의 불안정이 심화되지 않는 한 외환시장의 안정은 지속될 수 있을 것으로 보인다. 외평채 가산금리도 신용등급 상향조정에 힘입어 하락세가 지속되어 중국·태국 등에 비해 낮은 수준에 머무르고 있다.

작년 3/4분기 이후의 통화의 신속적인 공급과 금리하향안정화 노력으로 금융시장에서는 2월중 시중 콜금리가 5%대까지 하락하였고 회사채금리는 경기 회복에 대한 기대감 등으로 8%대에서 안정세를 유

지하고 있다. 풍부한 시중유동성으로 수신킨금리가 8%대에 머무르는 가운데, 은행대출금리(중소기업 일반대출금리)도 2월중 11%대까지 하락하였다. 전반적인 금리하락과 더불어

〈표 1〉 환율 추이

	96년	97년	98년			99년	
	12월	12월	3월	9월	12월	1월	2월
₩/US\$(기말)	844.20	1,415.2	1,378.8	1,373.6	1,207.8	1,175.3	1,222.4
¥/US\$(기말)	115.85	130.6	133.8	136.7	116.4	116.4	118.9
외환보유액(억달러)	332.4	204.1	297.5	469.8	520.4	536.0	554.6
(유동성외환보유액)	(294.2)	(88.7)	(241.5)	(433.7)	(485.1)	(500.9)	(519.6)

어 중소기업대출도 크게 늘어나 공급 측면의 신용경색은 상당 부분 해소된 것으로 여겨지나, 기업구조조정이 아직 마무리되지 않았고 금융기관도 BIS 자기자본비율 규제 등에 따른 자산운용의 건전성 제고 노력이 지속되어 신용경색현상이 단시일내에 완전히 해소되기는 어려울 듯하다.

한편, 주가는 경기회복에 대한 기대감, 시장금리 하락, 국가신용등급 상향조정 등으로 1월 11일 641포인트까지 상승하였으나, 엔화약세 등으로 1월 중순 이후의 조정양상을 지속하고 있다. 또한, 여음부도율도 시중자금 사정의 호전과 시장금리의 안정화 추세를 반영하여 1월에는 96년 9월 이후 최저 수준인 0.11%까지 하락하는 등 금융시장 여건의 호조가 전반적으로 지속되고 있다.

### 산업활동은 회복 추세

99년 1월중 산업생산과 출하는 작년말 이후 계속 증가세가 이어지고 있다. 산업생산은 작년 11월 이후의 증가세가 이어지면서 99년 1월중 전년동월대비 무려 14.7% 증가하였다. 98년 1월에 설이 있었던 상대적 영향(5.6%p)을 감안하더라도 상당히 큰 폭의 증가세를 보이고 있으며, 비금속 광물·기계장비 등 일부 업종을 제외한 대부분의 업종이 증가세를 보여 향후 산업생산의 견조한 회복세가 지속될 것으로 보

을 들어 각종 동향지표의 개선이 뚜렷해지면서 우리 경제는 이미 회복국면에 접어들었음을 암시하고 있다. 그러나 경기회복속도는 세계경제의 성장 둔화, 국제금융시장의 불안요인 상존 등의 대외여건과, 기업구조조정의 성공적 마무리, 실업문제에 대한 효과적 대처 등의 국내여건에 상당부분 의존할 것으로 판단된다.

인다.

일부에서는 최근 경기가 반도체 부문의 회복에 국한된 것으로 우려하는 시각도 있었으나, 실제 99년 1월중 반도체를 제외할 경우에도 8.3%의 증가세를 보여 반도체 이외의 업종도 호전되고 있음을 보여주고 있다.

출하는 수출신장세가 지속되는 데다 내수도 증가세로 전환됨에 따라 97년 11월 이후 15개월만에 6.1% 증가로 반전되었다.

또한 재고는 거의 대부분의 업종에서 감소세가 지속되고 있으나, 계절조정 재고지수를 계절조정 출하 지수로 나눈 재고율은 98년 10월 이후 4개월 연속하여 100 이하를 나타냄으로써 작년 이후 지속되어 온 재고조정이 어느 정도 완료된 것으로 추정된다. 이에 따라 작년중에는 미래경기에 대한 불확실성으로 추가적인 생산보다는 재고축소로 판매수요를 충족시켜 왔던 반면, 금년에는 향후 큰 폭의 내수회복이 이루어지지 않더라도 재고감소에 따른 생산증대 → 가동

률 상승 및 고용증대 → 투자 및 소비증가의 선순환(virtuous cycle)도 가능할 수 있을 것으로 기대된다.

그러나 1월중 제조업 평균가동률은 반도체 파업 등으로 지난해 12월(70.9%)보다 낮은 69.2%에 그쳤으나, 파업요인을 제외할 경우 제조업 평균가동률

〈표 2〉 금융시장 동향

	97년 12월	98년			99년	
		3월	9월	12월	1월	2월
M2(평균)	21.1	13.7	21.4	21.5	26.6	30.0
M2+CD+금전신탁(평균)	14.7	9.5	5.7	2.6	3.6	5.3
회사채수익률(평균)	24.3	18.9	12.5	8.3	7.9	8.6
콜금리(1일, 평균)	21.3	22.5	8.5	6.7	6.2	5.6
종합주가지수(P, 평균)	390.3	523.0	312.2	524.7	597.6	533.0
여음부도율(전국, 조정후)	1.49	0.47	0.31	0.12	0.12	0.14*

註: \* 전자결제 조정전 수치임.

은 71.9% 수준으로 추정되고 있다.

### 소비 및 투자의 증가세 반전되고 실업률은 크게 증가

99년 1월중 소비관련지표들은 처음으로 증가세로 반전되었다. 도소매 판매는 자동차(128.7%) 및 대형할인점을 중심으로 한 소매업(22.2%)의 판매신장 등으로 97년 12월 이후 최초로 전년 동월 대비 2.8% 증가하였다. 1월중 내수용 소비재출하는 휴대용 전화기(58.4%), 자동차(70.3%) 등 내구소비재가 크게 증가하고 비내구소비재의 감소폭도 크게 축소(-0.4%)되어 전년 동월 대비 7.6% 증가하였다. 이는 97년 10월 이후 처음으로 증가세로 반전된 것이다. 이와 같은 소비회복은 한국은행·통계청 등이 발표하는 소비자태도(기대)지수에서도 잘 나타나고 있다.

99년 1월중 설비투자 관련지표인 국내기계수주는 조선(255.5%), 자동차(32.5%)의 수주 증가로 전년 동월대비 39.6% 증가하여 2개월 연속 증가세를 유지하고 있으며, 기계류 내수출하도 3.2% 감소하는데 그쳐 지난해(-38.0%)보다 감소폭이 크게 둔화되고 있어 설비투자의 부진이 점차 완화될 것으로 기대

우리의 국가신용등급이 투자적격으로 상향조정됨에 따라 해외차입여건이 개선되고 외국인투자도 확대될 것으로 보여 외환시장 안정은 지속될 것으로 보인다. 실업률은 작년 10월 이후 감소세가 지속되고 있기는 하나 경기가 회복되더라도 실업이 증가할 우려가 커 일자리 창출 등 실업대책이 차질 없이 추진될 필요가 있다.

된다. 건설투자의 선행지표인 건설수주는 예산 조기 집행으로 공공부문 발주 감소폭이 축소되어 99년 1월중 -20.5%로 지난해(-42.5%)에 비해 감소폭이 둔화되었다. 그러나 건축허가면적은 -56.4% 감소하여 큰 폭의 감소세를 지속하고 있다.

99년 1월중 농한기 등 계절적 요인과 졸업을 앞둔 학생들의 구직활동이 크게 늘어나 실업률은 8.5%, 실업자수는 176만명으로 전월(7.9%, 167만명)에 비해 크게 증가하였다. 그러나 계절요인을 감안할 경우 실업률은 7.7%로서 작년 10월 이후 감소세가 지속되고 있는 것으로 나타났다.

그러나 실업은 경기에 후행하는 경향이 있어 경기가 회복되더라도 실업이 증가할 우려가 커 일자리 창출 및 사회안전망 확충 등 실업대책이 차질 없이 추진될 필요가 있다.

〈표 3〉 산업활동 동향

(단위: 전년동기대비, %)

	97년	98년					99년 1월
		1/4	2/4	3/4	11월	12월	
산업생산 (경공업)	6.9 (-5.8)	-6.2 (-15.3)	12.2 (-18.1)	-9.5 (-16.6)	0.3 (-12.4)	4.8 (-9.6)	14.7 (2.8)
(중화학)	(11.2)	(-3.6)	(-10.8)	(-7.6)	(-4.3)	(9.2)	(18.9)
제조업평균가동률	79.9	68.8	67.0	66.7	69.6	70.9	69.2
출하	5.0	-4.5	-11.8	-9.6	-0.4	3.2	12.8
채고(기말기준)	5.3	-4.6	-8.0	-10.9	-16.8	-17.3	-16.6
도소매판매	3.2	-11.2	-16.0	-15.1	-8.1	-3.6	2.8
내수용소비재출하	-1.5	-19.1	-25.4	1.1	-18.8	-11.4	7.6
국내기계수주	3.3	-38.9	-43.8	-22.2	-5.1	0.9	39.6
국내건설수주	4.7	-23.4	-53.4	-44.8	-35.7	-45.2	-20.5
실업률 (계절조정)	2.6	5.7 (4.8)	6.9 (6.9)	7.4 (8.3)	7.3 (8.0)	7.9 (7.8)	8.5 (7.7)

### 경상수지는 흑자, 물가는 안정세 유지

98년중 경상수지는 400억4천만달러 흑자로 93년(9억9천만달러 흑자) 이후 5년만에 처음으로 흑자를 시현하였다. 통관수출은 대외여건의 불안정에도 불구하고 반도체 가격안정·자동차 등의 호조로 99년 1월중 3.7% 증가하였던 수

출은 2월중 전년동월대비 16.0% 감소하였으나, 설연휴로 인한 수출차질(7억달러), 98년 2월의 금모으기금수출(12억달러) 등 특수요인을 감안할 경우 오히려 3.9% 증가하여 수출신장세가 지속되고 있는 것으로 볼 수 있다.

통관수입은 경기회복에 대한 기대, 수출용 수입수요 증대 등으로 99년 1월중 전년동월대비 15.4% 증가하였으나, 2월에는 3.0% 감소하였다. 그러나 설연휴로 인한 통관일수(3일) 감소를 감안할 경우 11.6% 증가한 것으로 나타났다. 이에 따라 금년 2월까지의 수출입차는 24억6천만달러를 기록하여 비록 전년동기 수준(48억6천만달러)에는 못 미치나, 경상수지 흑자추세는 지속되고 있다.

99년 1월중 소비자물가는 작황부진에 따른 농축산물가격 상승에도 불구하고 환율안정에 따른 유가하락, 개인서비스요금의 안정세를 바탕으로 전월대비 0.1% 하락하였고 체감물가를 반영하는 생활물가지수는 전월대비 보합세를 유지하였다. 2월중 소비자

물가는 설 제수용품을 중심으로 한 농축수산물가격 상승의 영향으로 전월대비 0.4% 상승하였다. 생산자물가는, 농축산물가격은 상승하였으나 공업제품 및 서비스가격의 하락으로 안정세를 유지하고 있다.

한편 98년중 지속적으로 하락하였던 주택매매가격은 경기회복에 대한 기대와 부동산거래 활성화대책(98.12.7)에 힘입어 작년말 이후 완만한 회복세를 보인다 2월 들어 전월대비 0.8% 상승에 그쳐 상승세가 둔화된 반면, 전세가격은 본격적인 이사철을 맞아 전월대비 4.9%까지 상승하였다.

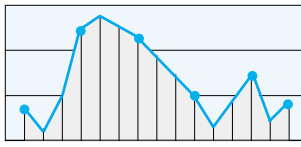
98년 11월 이후 점차 회복되는 모습을 보여온 실물경제는 올 들어 각종 동향지표의 개선이 뚜렷이 나타나면서 우리 경제는 이미 회복국면에 접어들었음을 암시하고 있다. 산업생산의 증가세가 지속되고 있고 도소매판매·기계수주 등 소비, 투자 관련지표도 이미 플러스성장세로 돌아섰다. 엔화약세 가능성 등 국제금융시장의 불안요인에도 정부의 금리하향안정화 노력, 경상수지흑자의 지속 등으로 금리·환율 등 금융·외환시장의 안정세가 지속될 수 있을 것으로 보인다. 그러나 대외적으로는 세계경제의 성장둔화, 브라질·중국 등 국제금융시장의 불안요인이 상존하고 있고 대내적으로도 기업구조조정의 성공적 마무리, 실업문제에 대한 효과적 대처 등 해결해야 할 과제가 있어 경기회복속도는 대내외여건, 우리 경제의 구조조정노력 및 실업대책의 효과적 추진 여부에 상당부분 의존할 것으로 판단된다. ■

〈표 4〉 경상수지 및 수출입 동향

	97년	98년	98년 12월	99년	
				(단위:억달러, %)	
				1월	2월
경상수지	-81.7	400.4	30.9	-	-
상품수지	-31.8	411.6	33.6	-	-
수출(통관기준)	1,361.6	1,332.2	128.8	93.1	94.3
(증가율)	(5.0)	(-2.2)	(3.7)	(3.4)	(-16.0)
수입(통관기준)	1,446.2	933.4	86.4	86.3	76.5
(증가율)	(-3.8)	(-35.4)	(15.4)	(15.3)	(-3.0)

〈표 5〉 물가 및 부동산가격 동향

	97년	98년	98년 12월	99년	
				(단위:%)	
				1월	2월
소비자물가(전년말비)	2.1	4.0	4.0	-0.1	0.3
(전년동기비)	4.7	7.5	4.0	1.5	0.2
생산자물가(전년말비)	1.1	3.6	3.6	-1.1	-1.3
(전년동기비)	3.1	12.2	3.6	-1.8	-4.3
토지가격(전기비)	0.31	-13.6	-	-	-
주택매매가격(전기비)	2.0	-12.4	0.3	-	-



# 美통상법 슈퍼 301조의 부활

## 서창배

대외경제정책연구원 전문연구원

지난 1월 26일 살린 바셰프스키(Charlene Barshefsky) 미국 무역대표부(USTR) 대표는 클린턴 대통령이 자국産 상품 및 서비스 수출에 영향을 미치는 외국의 불공정 무역관행에 대해 일방적인 제재조치를 취할 수 있는 행정명령인 美통상법 슈퍼 301조의 부활을 결정했다고 발표하였다. 동 조치에서 미국은 슈퍼 301조의 부활과 함께 외국의 차별적인 정부조달 관행을 시정할 수 있는 행정명령으로 지난 1996년 만료되었던 '타이틀 7(Title VII)'의 권한도 부활시켰다.

### 세계무역에서의 주도권 장악 위한 사전 포석

미국의 통상법 슈퍼 301조는 주요 교역상대국의 통상관련법, 무역협정이나 정책 및 관행을 매년 연례적으로 검토하여 미국에 대해 가장 '불공정한 무역행위'를 하고 있다고 판단되는 국가의 관행을 우선협상대상국관행(PFCP)으로 지정하고 관련 국가와 쌍무적인 협상을 벌여 당해 불공정 무역행위를 제거하기 위한 무역협정을 체결하거나 그렇지 못한 경우에 강력한 무역보복조치를 취하도록 의무화하고 있는 통상법규를 말한다.

지난 1988년 「종합무역법」(The Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988)에 한시적으로 처음 도입된 슈퍼 301조는 외국의 불공정 무역관행

을 검토·확인하고 이의 제거를 위해 美무역대표부에 부여한 행정명령으로 1994년 부활되어 한 차례(1996~1997)의 유효기간 연장을 거쳐 지난 1997년 효력이 만료된 바 있다.

바셰프스키 대표는 동 조치가 오는 3월 31일 「국별무역장벽(NTE)보고서」 발표 이후 정식 시행될 것이라고 언급하였는바, 美무역대표부는 오는 4월 30일까지 1999년도 슈퍼 301조 및 '타이틀 7'의 점검 결과를 美의회에 보고할 예정이다. 보고서 제출 이후, 90일 동안 상대국과 협상을 벌여 만족스럽게 해결되지 않을 경우 301조 조사를 개시하게 되는데, WTO협정과 관련된 사안에 대해서는 WTO 분쟁해결절차 기간을 고려하여 조사개시일로부터 18개월 동안, 그렇지 않은 경우에는 12개월 동안의 조사를 진행하여 조사결과에 따른 불공정성 여부와 함께 가능한 보복조치를 결정하도록 규정하고 있다.

외국의 불공정무역행위에 대한 우선협상대상국 지정이 업계의 청원에 의해 수시로 가능한 기존의 「통상법 301조」(일반적으로 일반 301조로 불림)나 지적재산권 보호를 위한 특별규정인 스페셜 301조에 비해 슈퍼 301조는 USTR이 국별무역장벽보고서를 제출한 날로부터 30일 이내에 특정분야에 불공정 무역관행이 심한 국가를 우선협상대상국으로 지정하여 포괄적 개선을 요구할 수 있다는 특징이 있다.

1994년에 이어 再부활한 슈퍼 301조는 우선협

상의 지정대상을 우선협상국(PFC)과 우선협상관행(PP)으로 구분하였던 1994년 이전의 舊슈퍼 301조와는 달리 우선협상대상국 관행(PFCP)으로 통일하여 지정하도록 되어 있다. 특히, 재부활된 슈퍼 301조는 우선협상대상의 지정 시점을 180일에서 30일로 대폭 줄임으로써 신속한 처리를 통해 新슈퍼 301조의 효과를 극대화하기 위한 전략적 조치로 해석된다.

이러한 점들로 인해 미국의 통상법 슈퍼 301조는 통상법 301조 및 스페셜 301조와 함께 WTO 협정과 상충되는 대표적인 규정으로 알려져 있다. 특히, 우선협상대상국관행(PFCP)으로 지정한 후 상대국과의 양자협상 결과 타결이 안 될 경우 WTO 제소와 상관없이 무역보복조치를 취하도록 의무화하고 있다. 그러나 이러한 규정은 WTO체제에 포함되는 대상에 대해서는 어떠한 경우라도 WTO의 분쟁해결절차에 따라야 한다는 WTO규정에 상충되기 때문에 WTO 출범 이후 미국은 일반 301조의 조사개시 이후 WTO 분쟁해결절차를 통해 양자간 통상현안을 해결함으로써 슈퍼 301조의 발동을 억제하여 왔다. 이로 인해, 클린턴 행정부 출범 이후 슈퍼 301조가 실제로 발동된 사례는 관세율 인하, 국내배기량 기준 내국세체제의 철폐, 자동차에 대한 저당권 설정 등 다양한 미국측 불만제기 사항들이 포괄적인 논의대상으로 되었던 한국의

이번 슈퍼 301조의 부활은 WTO 차기 무역협상 및 일본·EU 등과의 무역마찰에서 우위를 선점하기 위한 미국의 사전 포석으로 분석된다. 또한 슈퍼 301조의 부활은 세계무역에서의 주도권을 확고히 장악하려는 미국의 의도가 담겨 있는바, 우리나라는 WTO 제소 및 다른 국가들과의 공조를 통해 보다 적극적이고 공세적인 무역정책을 펴나가야 한다.

자동차시장접근(1997.10.1)과 관련한 사례가 유일하였다.

미국의 이번 조치는 표면적으로는 급증하는 무역적자를 줄이고, 외국의 차별적인 정부조달 관행을 시정하기 위한 것으로 보이지만 내부를 들여다보면 여러 가지 복잡한 계산이 깔려 있음을 알 수 있다. 지난해 12월 우리나라와의 반도체 D-RAM분쟁에서의 패배 등으로 WTO 분쟁해결절차를 통해 자국의 무역정책이 원활히 추진되지 못하고 있는 점에 대한 불만 표시일 수도 있고, 현재 철강수입 및 바나나 무역제도 문제 등으로 인한 일본·EU 등과의 무역마찰에서 우위를 선점하기 위한 사전 포석일 수도 있다. 섹스스캔들로 인한 국내정치로부터의 여론 전환, 농산물·서비스 등 내장된 의제(Built-In-Agenda)를 비롯한 광범위한 분야에서의 시장개방 추진을 위해 금년말부터 시작되는 WTO 차기 무역협상에서의 미국의 입장 관철을 위한 사전 작업일 수도 있다.

한편, EU·일본 등 미국의 무역상대국들은 지금까지 슈퍼 301조에 따른 미국의 일방적인 제재조치가 기존의 국제무역협정을 위반하는 것이라고 강력하게 비난하여 왔다. 특히, EU는 미통상법 슈퍼 301조가 무역상대국에 대해 일방적으로 무역보복조치를 취하는 것과 관련하여 WTO 분쟁해결기구에 이를 제소함으로써 지난 3월 2일 패널이 설치되었는데, 우리나라와 일본·캐나다 등이 제3자 자격으로 참여하고 있다.

〈표 1〉 개선된 美통상법 슈퍼 301조의 절차

美통상법 조항	주요 절차
USTR의 조치	국별무역장벽(NTE)보고서 작성(3.31) → 검토결과 美의회 보고(4.30)
협 의	당해 문제에 대하여 관련 당사국에 협의 요청 (협의 기간 : 90일 이내)
분쟁해결절차의 진행	WTO협정 관련 사항의 협의기간은 조사개시 일로부터 18개월, 그렇지 않은 경우 12개월
USTR의 결정	불공정 여부 결정후 시행

자료 : 「美무역대표부 보도자료」(99-10), 1999. 1. 26

**WTO 제소 등**  
**보다 적극적·공세적인 무역정책 펼쳐야**

우리나라는 지난 1997년 10월 외국인 승용차 수입과 관련한 미국과의 무역마찰에서 미국이 우리나라를 '불공정 무역관행국'으로 지정함으로써 슈퍼 301조에 따른 조사를 실시한 바 있다. 한·미 투자보장협정 등 최근 진행되고 있는 한·미 양국간 통상현안에 대한 공식 또는 비공식 협의에서 美통상법 슈퍼 301조의 부활은 한·미 양국간 협상에서 우리측에 다소 불리한 요인으로 작용할 가능성이 크다.

특히, 현재 미국은 스크린쿼터 축소, 철강·의약품

분야의 통상마찰 해소, 쇠고기 수입쿼터 준수, 신공항건설 문제 등을 둘러싼 정부조달 시장개방 문제, 국내 수입자동차 시장점유율 문제 등의 개선을 요구하고 있다. 미국은 쇠고기 수입쿼터와 인천 신공항건설공단의 정부조달협정 위반 문제 등에 대한 한·미간의 협상이 결렬되자 양 사안을 지난 2월 1일과 2월 18일 각각 WTO에 제소한 바 있다.

이번 슈퍼 301조의 의미는 향후 세계무역에서의 주도권을 확고히 장악하려는 미국의 의도가 담겨져 있는바, 우리나라는 지금까지의 수세적인 자세에서 벗어나 WTO 제소 및 다른 국가들과의 공조를 통해 보다 적극적이고 공세적인 무역정책으로 전환해야 한다.

특히, 이전의 미국 독주하의 세계무역질서와는 달리 WTO 출범 이후 다자체제의 확립을 위한 각종 노력들이 전개되고 있는 바, 만일 한·미간의 무역분쟁에서 미국이 슈퍼 301조를 발동할 경우 WTO 분쟁해결절차를 통해 우리의 논리를 이해시키는 등 적극 대응해야 할 것이다.

또한 현재 바나나 무역문제와 철강수입문제 등으로 미국과 무역마찰을 빚고 있는 EU·일본 등 각국과의 공조체제를 위한 준비작업을 마련해야 할 것이다.

국내적으로는 WTO 협정과 무역상대국들의 통상관련법들을 정확하고 올바르게 이해함으로써 향후 발생할 수 있는 무역마찰의 소지를 적극적으로 줄여 나가야 할 것이다. ■

〈표 2〉 우리나라에 대한 美통상법 슈퍼 301조의 영향

슈퍼301조의 영향	해당 분야	주요 쟁점
직접적인 대상 품목	정부조달	· 인천신공항건설 관련 정부조달협정(GPA) 위반 여부 · 98년 美Otis社(엘리베이터 전문)의 입찰 배제 · 신공항건설공단의 정부산하기관 여부 · 미국, WTO 분쟁해결기구에 한국 제소(99.2.18)
	쇠고기	· 쇠고기 수입수량 제한 · 차별적인 수입쇠고기 구분 판매제도 · 미국, WTO 분쟁해결기구에 한국 제소(99.2.1)
	의약품	· 수입의약품의 국내의료보험 적용 · 수입의약품 심사시, 과도한 정보 요구 및 유출 · 수입절차의 복잡성 · 美의약품협회(Pharma), 슈퍼 301조 압력 제기
향후 영향 품목	자동차	· 美업체, 한·미간 MOU(1998) 합의 내용에 대해 불만 · 美업체, 한국내 수입자동차의 시장점유율 문제 제기
	지적재산권	· 과거 슈퍼 301조 조사시, 논쟁이 많았던 분야 · NTE보고서(1998), 한국의 지적재산권 체제 개선 지적 · 美소프트웨어제작협회(1988), 문제제기
	스크린쿼터	· 한·미투자협정의 최대 쟁점 사항 · 美, 문화상품에 관한 무역장벽에 불만 표출
	철강*	· 美업체의 피해 내용 · 상정된 철강수입제한법안(99. 2. 2) 하원의 통과시, 96~ 97년 수준으로 월당 평균 철강수입량 제한
	반도체와 섬유*	· 美업체, 아시아産 수입 급증으로 수입제한조치 요구 · 과거 수입규제정책의 적용을 받았던 산업

註 : \* 미국의 수입증가를 야기시키는 분야로서 상대국의 시장개방을 위한 슈퍼 301조와는 직접적 연관이 없음.

# 경제위기와 과학기술

지금 우리 사회는 6·25 이후 최대의 국난이라고 할 수 있는 심각한 경제적 어려움에 직면하고 있다. 또한 다가오는 21세기는 지식기반사회로 깨끗한 환경, 안정된 삶 등을 목표로 과학기술이 국가발전을 선도하는 '과학기술전쟁의 시대'로 비유되고 있으며 이에 선진국을 비롯한 세계 각국은 온 국가의 역량을 과학기술발전에 집약하고 있다.

부존자원이 빈약한 우리에게 과학기술능력의 획기적인 배양을 통한 생산성 향상과 국제경쟁력 확보라는 새로운 발전방식이 현재 직면하고 있는 경제위기 상황을 극복하고 삶의 질을 높이기 위한 유일한 수단일 것이다.

우리나라의 과학기술은 지난 30여년 동안 정부의 과학기술 주도 정책과 민간기업의 기술혁신 노력으로 많은 양적 성장을 이룩하였다. 과학기술부가 펴낸 「과학기술연구활동 조사보고」(1996)에 따르면 우리나라의 연구개발투자 비율은 GDP 대비 2.79%(미국 2.54%, 일본 3.0%, 독일 2.26%)이고, 연구인력은 인구 1만 명당 연구원 수가 29명(미국 36.6명, 일본 52.3명, 독일 28.4명)으로 투입요소 측면에서는 선진국 수준에 이르고 있다. 그러나 특허 출원건수, 기술집약 제품의 수출비중 등 산업요소 측면에서는 선진국뿐만 아니라 대만 등 경쟁국에 비해서도 뒤떨어지는 실정이며, 경제



김훈철/국가과학기술자문회의 정책연구위원

성장에 대한 기술진보 기여도 비교에 있어서도 한국 14%, 미국 42%, 일본 75%, 대만 32%로 훨씬 뒤떨어지는 실정이다.

이와 같이 우리나라의 과학기술 투입요소가 선진국 수준임에도 불구하고 연구개발 성과 등 산출요소가 뒤쳐지고 경제성장에 대한 기여도가 낮은 실정이다.

## ‘공급지향형’ 기술개발 전략 필요

오늘의 경제난국 요인 중의 하나는 산업경쟁력의 약화이고 이는 근본적으로 과학기술 혁신 역량 확충이 미흡한 것에서 기인한다. 그동안 고속산업화 과정에서 구조적 불황산업의 고부가가치화와 혁신 주도형 기술집약적 산업구조로의 이행 등 혁신주도 단계에 걸맞는 새로운 성장인자의 확충이 부실하였다. 다시 말하면, 우리나라의 수출 주력산업인 반도체·자동차 등에서 양적으로는 세계 상위권에 진입하였으나, 원천·기초 기술력이 취약하고 기계·소재·핵심 부품 등 자본재 산업의 낙후로 질적인 측면에서는 경쟁국에 비해 기술력이 크게 취약하여 기술집약적 산업 기술로의 산업구조 전환이 부진하였던 것이다.

또한 우리나라는 국가연구개발사업의 수요 중심적 사고로 조립산업 육성에 치중하였고 그에 따른 행동전략의 미흡으로 연구개발-생산-시장이 연계되는 기술

혁신 시스템구축이 부진하고 폐쇄적이다. 이 점에 대해서는 OECD도 지적하고 있는 바이다. 즉, 산·학·연 연계 체제와 기술 확산 매커니즘의 부실로 국가연구개발의 시너지효과 창출에 실패한 것이다. 따라서 기술 능력이 어느 정도 향상되어 있는 현 시점에서 우리나라는 여러 수요를 고려하여 국가 과학기술 자원을 적절하게 배분하는 '供給指向' 型 기술개발' 을 함께 하는 총체적 기술혁신 전략이 필요한 것이다. 최근의 IMF체제를 극복하기 위해서라도 이러한 문제점들을 해결하기 위한 연구와 투자가 활발히 진행되어야 한다.

그러나 현재의 경제위기 상황은 민간부문의 기술 개발을 위축시키고 있다. 98년 전반 5개월 동안 76개 기업연구소가 폐쇄되고 민간 기업의 83%가 R&D투자계획을 조정하고 그 중 46%가 20% 이상 투자를 감축시켰다.

따라서 현 경제난국의 타개를 위해서는 공공 및 민간 부문의 구조조정이 시급한 것은 물론 보다 근본적인 접근으로 국가과학기술 혁신역량 구축이 필요하다. 특히 과학기술 역량은 위기 관리기 이후의 성장단계에서도 필수적인 추진 원동력으로 작용하므로, 국가 연구개발 기반의 붕괴까지 염려되는 상황에서 선진국 경우처럼 통치권 차원에서 강력한 과학기술 리더십을 발휘하여 기술 구조조정의 특단 조치가 필요한 것이다.

다행히도 현 정부는 대통령이 위원장이 되는 '국가과학기술위원회' 를 설치하여 종합조정기능 강화를 100대 국정과제의 하나로 선정하여 국정 운영의 합리화 및 관련정책의 종합 기획·조정·추진의 전문성을 확보하고자 노력하고 있다.

### 정부와 민간간, 산업계간 새로운 협력 네트워크 구축해야

경제위기 상황을 극복하고 지적 자산을 활용하는 知

테크 중심의 21세기 지식기반사회를 구축하기 위해서는 산업 기반의 보전 및 산업구조조정을 기술혁신과 연계하는 범정부 차원의 위기관리 전략을 추진하여야 한다. 정부와 민간, 산업계가 연계(Network)와 공조(Partnership)를 통한 새로운 협력 네트워크를 구축하여 한국 특유의 생산적 기술혁신 체제를 정립해야 하는

것이다. 즉, 현 산업에서 약간의 연장선상에 있는 (새로 크게 투자를 요하지 않는) 새로운 상품과 산업 예를 들면, 물류자동화 설비, 환경보전 설비, 정보통신 장비, 의료 및 신약 개발과 차세대 운송수단과 같은 주로 현재 시장수요가 있는 상품과 산업을 찾아서 수출 및 내수를 확대하는 일종의 국산화정책을 실시하여야 한다.

정부와 민간, 산업계가 연계와 새로운 협력 네트워크를 구축하여 한국 특유의 생산적 기술혁신 체제를 정립해야 한다. 즉, 현 산업에서 약간의 연장선상에 있는 물류자동화 설비, 환경보전 설비, 정보통신 장비, 의료 및 신약 개발과 차세대 운송수단과 같은, 주로 현재 시장수요가 있는 상품과 산업을 찾아서 수출 및 내수를 확대하는 일종의 국산화정책을 실시하여야 한다.

그리고 상품 및 산업별로 경쟁력 요소를 분석하여 부족한 결손요소를 보완하는 데 기술·제도·금융을 지원하여 정부 부처별로 하나 혹은 둘씩 책임지고 지휘하도록 하여 官주도하에 기획하고 民주도하에 이를 집행하는 이른바 'The New Korea Plan' 을 수립하여야 한다.

이는 곧 민간 기업의 기술기반이 취약했던 과거에 정부가 기술개발에 직접 참여하여 민간기업의 기술개발을 선도하였던 것과는 달리 정부가 국가목표에 따른 전략을 유지하면서 기술인프라를 조성하고 민간기업의 취약한 부분을 보완하는 역할을 수행하고 여러 수요를 고려하여 국가 과학기술 자원을 배분하는 '공급지향형' 기술개발을 위한 총체적 전략을 수립하는 것을 의미한다.

과학기술계는 연구에 비즈니스 마인드를 투입하는 것은 물론 연구주체간 협력을 강화하고, 산업계는 연구·생산을 융합하고 국내 이웃소싱을 확충하는 한편, 정부는 부처간 정책의 상호연계와 조정을 통해 정책의 상승효과를 극대화하여 대통령의 강력한 리더십을 중심으로 '제 2의 건국' 을 위한 총력체제를 구축하여야 한다. ■

# 지역갈등 해소를 위한 방안

지역감정이나 갈등 문제는 상당히 오랜 기간 동안 존재해 왔던 우리 사회의 고질적인 사회병리현상으로 명확한 발생원인을 파악하기는 어려우나 대체로 지역간 경제불균형과 경제실상에 대한 잘못된 인식에서 비롯되었다고 볼 수 있다.

그동안은 정부측 중심의 산업화 과정에서 축적된 동시간 경제력 격차와 그에 따른 소외된 지역의 상대적 박탈감이 지역갈등의 주요인이 되어 왔었다. 그러다가 최근에는 IMF 이후 경제상황이 전반적으로 어려워지면서 지역경제가 침체되고 특히 사업교환에 따른 지역경제 장래의 불안과 정치적 요인이 맞물리면서 정확한 사실 판단이나 정보의 부재 속에 감정적인 지역갈등이 심화되고 있는 실정이다.



유복환/재정경제부 지역경제과 서기관

는 인식 그리고 사업교환에 따라 특정지역에 위치한 공장들이 타 지역으로 이전될 것이라는 오해 등이 그것이다. 지역갈등은 경제적으로나 사회적으로 폐해가 크며 소모적인 결과를 가져오므로 이에 대한 적극적인 대처가 필요하다.

우선, 사실을 제대로 알리는 것이 무엇보다 필요하다. 외환위기 이후 지역에 관계없이 모두 생산위축, 신용경색 심화, 실업증가 등 어려움을 겪어 왔으며, 최근 지역경제가 겪는 어려움은 특정지역에 한

정된 것이 아니라 전국적인 현상이다. 환란후 가장 어려운 지역은 환란 전에도 역시 큰 어려움을 겪고 있던 지역이었다.

## 지역경제 상황 등을 정확히 파악하여 홍보하는 것이 급선무

최근 지역갈등 문제는 상당부분 잘못된 상황인식에서 비롯되고 있다. 즉, 특정지역이 타 지역에 비해 경제사정이 어렵다는 인식이나 특정지역이 타 지역에 비해 예산배정, 정부인사 등에 있어 차별대우를 받고 있다

〈표 1〉 지역별 실업률

(단위:%)

98년 12월	부산 (10.1)	광주 (8.8)	대구 (8.6)	울산 (8.0)	전북 (7.3)	경남 (6.4)	전남 (4.9)	경북 (4.7)
98년	부산 (8.9)	대구 (8.0)	광주 (7.9)	울산 (7.2)	전북 (5.6)	경남 (4.7)	경북 (4.5)	전남 (4.3)
97년	부산 (3.9)	대구 (3.9)	광주 (3.0)		전북 (2.6)	경남 (1.7)	경북 (1.7)	전남 (1.4)
96년	부산 (3.4)	대구 (3.3)	광주 (2.8)		전북 (2.3)	경남 (1.3)	경북 (1.1)	전남 (0.9)

註:울산지역 통계는 98년 이후 작성



으로 증가하였고 산업생산도 IMF 이후 모든 지역이 비슷한 수준으로 감소세를 보였다.

지역에 나도는 근거 없는 루머들은 사업교환에 따른 고용불안 등 상당부분 경제의 불확실 요인에 기인한다. 이와 같은 경우 해당기업 등 책임 있는 당사자가 입장을 조속히 정리하여 발표하도록 하거나 필요하다면 정부가 적극적으로 설명해 주는 자세가 필요하다.

외환위기 이후 경기침체를 반영하여 전국적으로 실업률이 악화되었으나 우리 경제의 어려움으로 인한 일반적인 현상이었지 특정지역이 다른 지역보다 심한 것은 아니었다. <표 1>에서 보듯이 97년과 96년 실업률도 98년 실업률과 마찬가지로 지역별 순위가 똑같았음을 알 수 있다.

또한 어음부도율도 IMF 이전과 대비하면 신용경색과 실물경제의 어려움을 반영하여 전국적으로 상당 폭

이런 점에서 지난 2월 4일부터 9일까지 경제부처장관들이 지역경제설명회를 개최하여 근거 없는 유언비어와 불신과 오해를 불식시킨 것은 큰 성과를 얻은 것으로 평가된다. 지역경제간의 격차 존재 유무, 최근의 지역경제상황 변화, 예산지원, 인사 측면에서의 차별 여부 등을 실상 그대로 정확히 파악하여 홍보하는 것이 무엇보다도 중요하다.

### 지역불균형 해소 위한 다원적 지역개발 추진이 중요

둘째로, 지역갈등의 원인인 지역불균형 해소를 위한 노력을 강화해야 한다. 지역경제의 불균형을 단시일 내에 해소하기에는 재정부담 등 현실적인 어려움이 있으므로 이보다는 미래지향적으로 접근하여 기존의 지역간 격차를 최대한 해소해 나가되 향후 개발과정에서 지역간 균형 및 형평을 도모하는 데 보다 중점을 두어야 할 것이다.

이를 위해 지방에 대한 권한 및 재원의 이전을 가속화시켜 원칙적으로 지역개발은 지방 스스로가 담당하게 함으로써 불만소지를 원천적으로 제거해야 한다. 또

<표 2> 어음부도율과 산업생산 동향

(단위:%)

	어음부도율		산업 생산	
	96년	98년	96년	98년
전 국	0.17	0.52	7.3	-7.1
부 산	0.44	1.98	-1.3	-18.8
대 구	0.49	0.68	-0.2	-20.1
경 북	0.52	1.19	13.1	-7.6
광 주	0.59	1.20	2.7	-22.7
전 남	0.79	1.14	10.7	-3.6

한 지역특성에 맞는 특화산업 추진, 산업집적화(industrial clustering) 등 지역의 비교우위를 살릴 수 있는 다원적인 지역개발을 추진해야 한다. 현재 추진중인 대구 지역의 밀라노 프로젝트(섬유)나 인천지역의 미디어벨리(정보통신)가 좋은 사례다.

지역균형발전 전략의 추진에 있어서도 중앙정부가 정책을 일방적으로 수립·시달하는 과거와 같은 방식은 지양해야 한다. 지방정부가 주도적으로 지역발전을 위한 비전을 가지고 지역여건과 특성을 감안한 나름대로의 발전전략을 세워 추진하고 중앙정부는 이와 관련한 인센티브를 제공해야 한다. 이와 함께 중앙정부의 권한이 지방으로 이전되고 규제도 철폐됨에 따라 <표 3>에서 보여주는 바와 같이 지방정부의 노력여하에 따라 외국인 투자, 민자유치 등에 큰 차이를 보이고 있으므로 지방정부의 자구노력도 강화할 필요가 있다.

산업의 전체적인 발전추세가 재래식 제조업과 같이 하드 부문에서 정보·통신, 유전공학 등 지식집약적(knowledge intensive)인 소프트 부문으로 전환되고 있으므로 이러한 산업들을 그 지역에 유치할 수 있도록 지방정부가 적합한 여건을 조성하는 노력을 기울여야 한다.

<표 3> 외국인투자 실적

(단위:인가기준, 백만달러, %)

	97년	98년	증감률		97년	98년	증감률
전 북	35	1,159	3,211	서 울	1,378	2,534	84
강 원	2	43	2,050	충 북	167	231	38
광 주	61	618	913	충 남	78	96	23
전 남	71	655	823	경 남	758	863	14
인 천	89	423	375	세 주	2,009	20	-99
울 산	54	154	185	대 전	688	27	-96
경 기	454	1,244	174	경 북	650	72	-89
대 구	36	91	153	부 산	391	74	-81

註:본사소재지 기준

## 중앙과 지방간 경제정책 협조체계 강화해야

셋째로, 중앙과 지방간 경제정책의 협조체계를 강화해 나가야 할 것이다. 예산배정이나 경제정책을 수립함에 있어 지자체와 긴밀하게 협조해 나간다면 정책의 투명성도 제고되고 지자체별로도 이의가 있으면 정책이

집행되기전에 문제제기를 할 수 있을 것이다. 금년도 예산편성시 처음으로 가진 시도지사협의회 및 간담회를 정례화시켜 예산배분의 과정에서 지자체를 참여시켜 나가야 할 것이다. 아울러 예산에 대한 타당성 심사를 강화하여 예산배분과정의 합리성과 투명성을 제고하고 예산관련 시도지사협의회

**지역갈등은 경제적으로나 사회적으로  
폐해가 크며 소모적인 결과를 가져오므로  
이에 대한 적극적인 대처가 필요하다.  
우선, 사실을 제대로 알리는 것이 필요하다.  
둘째, 지역갈등의 원인인 지역불균형  
해소를 위한 노력을 강화해야 한다.  
셋째, 중앙과 지방간 경제정책의  
협조체계를 강화해 나가야 한다.**

에서 배분결과에 대한 공개를 통해 불필요한 오해를 없애나가야 한다.

또한 지난해 10월과 올 2월에 개최한 경제부처장관과 시도지사합동회의를 정례화시켜 중앙정부와 지방정부 간의 의사소통을 보다 원활하게 해 나가야 할 것이다.

지역갈등 문제는 오랜 기간 동안 존재해 왔던 우리 사회에 뿌리 깊은 사회병리현상인 만큼 쉽게 치유될 수 있다고 기대하기는 어렵다. 그러나 급변하는 세계화시대에 좁은 국토 안에서 스스로 울타리를 쳐서 소모적인 경쟁을 벌이는 것은 국가적인 손실임에 틀림없다. 지역갈등 문제는 해결하기 어려운 문제이지만 고칠 수 없는 병은 아니다. 지속적인 관심을 가지고 우공이 산을 옮기는 것과 같은 꾸준한 열정으로 치유 노력을 계속해 나간다면 다음 세대에는 지역감정 없는 나라를 물려줄 수 있을 것으로 기대된다. ■