

초점 | 비정규직, 제도권 속으로

경제정책 하면 가장 먼저 생각나는 잡지!

# 나라경제

<http://nara.kdi.re.kr>

# 6

Vol. 199 June 2007



반장식 기획예산처 차관

“국가균형발전, 더 이상 미룰 수 없어”

## 특집 | 제조업, 위기인가?





스포츠  
고 뜨거운 열기 속으로!





## 019 **특집** 제조업, 위기인가?

**020** 되살아나는 제조업 김주훈 KDI 연구위원

**024** 일본 · 중국 대체할 제3의 시장 확보해야 장석인 산업연구원 주력산업실장

**028** 지식집약도 높은 산업 키워 '제대로 된 일자리' 늘려야 최영섭 한국직업능력개발원 연구위원

**032** 대 · 중소기업 간 생산성 격차 좁혀야 정연승 중소기업연구원 연구위원

**034** AGAIN! 제조업 성윤모 산업자원부 산업정책팀장

## 008 **탐방** 재정경제부 지역특화발전 특구기획단 지방자치단체의 경제자립 돕는다

고병수 내일신문 기자



**발행**  
KDI 경제정보센터

**편집**  
경제부처합동편집위원회

**발행인**  
한정택 KDI 원장

**편집인**  
진홍택 KDI 경제정보센터 소장  
강호인 재정경제부 정책기획관

**편집주간**  
김동률 KDI 경제정보센터 정책홍보실장

**편집위원**  
재정경제부 차영환 정책상황팀장  
외교통상부 한동만 통상홍보기획관  
과학기술부 김주한 종합기획과장  
농림부 김남훈 행정법무팀장  
산업자원부 이준태 법무행정팀장  
정보통신부 김준상 혁신기획관  
보건복지부 이상영 재정기획관  
환경부 최홍진 정책총괄과장  
노동부 시민석 재정기획팀장  
건설교통부 황성연 기획총괄팀장  
해양수산부 류재형 정책기획팀장  
기획예산처 박준석 중기재정기획과장  
공정거래위원회 김지걸 경쟁정책팀장  
금융감독위원회 이명순 기획과장  
중소기업특별위원회 김선민 총괄조정팀장  
행정자치부 이희봉 재정정책팀장

**편집간사**  
유수영 재정경제부 정책상황팀

**편집장**  
주호성 KDI 경제정보센터

**편집기자**  
공은주, 이정미, 이운우, 길준범, 김유진

**배포**  
김경숙, 안현희

**발행일**  
2007년 6월 1일 (매월 1회 발행)  
제18권 6호 (통권 199호)

**등록일**  
1990년 11월 14일 (문화 라 04859호)

**발행처**  
KDI 경제정보센터 ISSN 1227-8033 6

**주소**  
(130-012) 서울 동대문구 청량리동 207-41  
(130-650) 서울 청량리우체국 사서함 113

**전화** 02-958-4656, 4654

**팩스** 02-3295-0744

**홈페이지** http://nara.kdi.re.kr

**e-mail** nara@kdi.re.kr

**기사문의** 02-958-4667

**구독신청 및 배달사고** 02-958-4318

**구독료** 권당 3,000원, 연간 30,000원

**인쇄** 고려문화사 2277-1508~9

「나라경제」는 한국간행물윤리위원회의 도서잡지 윤리경영 및 잡지윤리 실천요령을 준수합니다.  
「나라경제」에 실린 기사의 내용은 필자 개인의 의견으로 필자의 소속 기관이나 본지의 공식견해를 대변하는 것은 아닙니다.

# C · O · N · T · E · N · T · S



## 013

만남 반장식 기획예산처 차관

### “국가균형발전, 더 이상 미룰 수 없어”

김동률 KDI 연구위원

## 045

초점 비정규직, 제도권 속으로

046 비정규직 차별해소와 남용방지에 중점

정형우 노동부 비정규직대책팀장

048 불법파견에 대한 행정감독 강화해야

강성태 한양대 법대 교수

## 088

「나라경제」 자문위원회

### “Killer Contents 개발하고 확 당기는 잡지 지향해야”



나라경제 시평

글로벌 포커스

경제정책해설

052



040



016



068

해외시장 리포트

외신에 비친 한국경제

세계경제현장

공무원과 기자

풀어보는 경제이야기

화보

영화 속 경제

건강

재테크

노래 칼럼

이색 박물관

090 상상의 힘, 그 위대한 원동력 조동호 이화여대 북한학협동과정 교수

083 우리가 꿈꾸는 나라 : 정치적 안정과 사회적 신뢰를 바탕으로  
조병구 KDI 연구위원

052 토종 금융기업, 세계로 세계로  
이재영 재정경제부 복지경제과장

056 에너지복지로 빈곤층도 따뜻하게  
도경환 산업자원부 에너지정책팀장

060 EU의 화학물질관리제도 철저히 대비해 위기를 기회로  
최홍진 환경부 REACH 대응 추진기획단 팀장

064 물류표준화 로드맵으로 물류선진국 도약  
고철진 건설교통부 물류시설정보팀장

016 세계적인 해상운송의 중심지, 파나마  
김연식 KOTRA 파나마무역관장

067 FTA, WTO의 장애물?  
강지은 KDI 경제정보센터 책임전문원

074 DDA 협상 타결 위한 막바지 잔결을 최진원 駐제네바대표부

044 폭탄주, 그거 왜 마시는데? 김동률 KDI 연구위원

059 임상경제학과 양극화 처방  
강영목 KDI 경제정보센터 전문위원

040 바닷가 절벽 깔랑꼬로 가는 길 최상운 사진작가

077 미녀는 괴로워? 미모는 나의 힘 박일한 파이낸셜뉴스 기자

078 건강을 위한 7계명-이것만은 꼭! 박경호 박경호한의원장

072 '팩스 시니카'는 오지 않는다 박경철 안동신세계연합병원장

080 김용환의 「눈깔 먼 노다지」 이동순 영남대 국문과 교수

068 가회박물관 이정미·길준범 나라경제 기자

## 이제는 잊혀진 풍경 우량아 선발대회



1957년 5월 15일 서울 덕수궁에서 열린 우량아 선발대회에서 입상한 아기들. 한 아기가 상품위에 앉아 있다(출처 - 대한민국 정부기록사진집).

1957년 5월 덕수궁 뒤뜰에서 '우량아 선발대회'가 열렸다. 서울시 주최로 열린 이 행사에는 272명이 참가하였고, 최우량아로 선정된 4명에게 상품이 주어졌다. 주요 심사 기준은 키와 몸무게였다고 하니, 전반적인 발육 상태는 떨어진 채 몸무게만 많이 나가는 비만아도 우량아로 간주되어 대회에 참가하는 경우가 있었다고 한다. 요즘은 소아비만을 걱정하는 부모가 많지만, 당시에는 건강 대한민국을 꿈꾸는 온 국민의 염원이 이 우량아 선발대회로 표출되지 않았나 싶다. 그래도 예나 지금이나 아이를 가진 부모의 마음은 이 한마디로 모든 것이 표현되지 않을까? - '개구쟁이라도 좋다, 튼튼하게만 자라다오.' ■

글 · 이윤우 나라경제 기자

# 재정경제부 지역특화발전 특구기획단

글 고병수 내일신문 기자  
사진 길준범 나라경제 기자



지난 3월 31일 경기도 용인 국민은행 연수원에서 있는 지역특구단 연찬회를 마치고

**재**정경제부 지역특화발전특구기획단(이하 '지역특구단')은 '지역특구제도'를 통해 지방자치단체의 경제적 자립을 도와주는 곳이다.

지역특구제도란 다른 지역과 차별화된 발전전략을 지자체 스스로 추진할 수 있도록 특구지역 내에서 인허가를 비롯 정부 규제를 특별적으로 완화해 주는 제도. 때문에 지방자치단체의 특화전략에 대해 구상단계부터 자문을 해주고 제도적으로 지원하는 것이 지역특구단

의 주 업무이자 역할이다. 또 지역특구가 효과적인 지역발전 수단으로 자리매김할 수 있도록 지자체와 머리를 맞대고 지속적으로 개선책 마련에 나서고 있다. 지역특구 전담 도우미인 셈이다.

지역특구단은 지난 2003년 정부가 국가균형 발전을 위한 7대 과제 중 하나로 지역특화발전특구제도를 도입한 뒤 이듬해 실무 지원 부서로서 재정경제부 안에 터를 잡았다.

당시 수도권과 지방경제의 양극화 문제는 우리나라가 선진국으로



윤수영 단장



남병홍 과장



최재영 서기관



허진 사무관



김홍배 주무관

# 지방자치단체의 경제자립 돕는다

진입하기 위해 해결해야 할 주요한 정책과제 가운데 하나였다.

문제는 그때까지 지속돼온 중앙정부 주도의 지방지원 정책이 기대한 만큼 실효를 거두지 못했다는 점. 지역별 실정과 특성을 반영하기엔 부족한 면이 많았고 지방의 자율적인 성장기반을 구축하는 데 한계가 있었다. 지역경제의 활력을 되찾고 지속적인 발전기반을 구축하기 위해 지역특구제도처럼 지자체 스스로 지역실정에 맞는 개발전략을 추진할 수 있는 장치가 절실했다는 얘기다.

정부는 2004년 「지역특화발전특구에 대한 규제특례법」을 서둘러 제정하고 첫 지역특구위원회를 열어 ‘순창 장류산업특구’ 등 6개 특구를 지정한다. 지역특구가 첫 걸음을 떼는 동시에 지역특구단이 본격 가동된 시발점이기도 했다.

이후 지난 4월까지 2년여에 걸쳐 11번의 지역특구위원회가 열렸고 모두 80곳의 지역특구가 탄생했다.

지역별로는 경남·경북·전북·충북 등이 지역특구제도를 적극 활용하고 있으며 성격별로 나누면 향토자원진흥, 관광레포츠, 교육 특구 등이 주류를 이루고 있다. 2015년까지 이들 특구엔 국비·지방비·민간자본 등 모두 2조원 이상의 특화사업비가 투입된다.

또 지역특구 1곳은 평균 4개의 규제특례를 받고 있는데 도로통행제한, 농지위탁 경영, 용도지역 변경, 도시계획시설 결정, 식품표시특례 등을 주로 활용하고 있다.

지역특구는 특산물과 관광 위주로 특구 지정이 편향됐다는 일부 평가도 있지만 대부분의 특구가 고용 창출, 주민소득 증대 등 지역경제 활성화에 기여하고 있다는 게 현재까지의 대체적인 평가다. 특히 지난 4월 특구로 지정된 ‘김제 총체보리한우’나 ‘부안 신재생에너지 산업 클러스터’는 특산물과 관광 위주에서 탈피해 한·미 FTA 타결

에 따른 농업개방에 대응하고 차세대 에너지인 수소에너지 개발을 본격화하는 계기를 마련했다는 점에서 높은 점수를 받고 있다.

지역특구가 이처럼 짧은 기간 동안 양과 질 측면에서 적지 않은 성과를 낼 수 있었던 것은 지역특구단의 ‘발로 뛰며 생각하는 지원행정’이 주효했기 때문이다.

지역특구단은 재정경제부 및 중앙부처, 지자체의 파견 직원 등 30여명의 적은 인원으로 운영되고 있지만 이들은 모두 ‘지역경제의 새로운 활력소가 되겠다’는 사명감으로 뭉친 일당백의 직원. 지역특구를 직접 찾아다니며 애로사항을 챙기고 실제 지역경제 활성화에 어떻게 기여했는지를 꼼꼼히 분석하느라 하루 24시간이 모자랄 정도다.

지역특구단 윤수영 단장은 “지역특구가 80곳에 이르지만 직원들이 직접 눈으로 보고 느껴야 지원이 제대로 이뤄지고 참신한 정책 아이디어도 나온다”고 말한다.

윤 단장은 지난 3월 특구단장에 부임하여 지역특구단을 이끈 지 두 달여에 불과하지만 ‘고창 경관농업’, ‘순창 장류’, ‘영동 와인’ 등 여러 곳의 특구를 직접 다녀올 정도로 지역특구 사업에 열정적이다.

행시 24회인 윤 단장은 경제기획원에서 공무원으로 시작하여 무역정책 과장, 가스산업과장, 방사성폐기물 종합상황실장, 상무관 등을 역임했다. 경제정책은 물론 산업현장, 수출 일선에 이르기까지 다채로운 이력을 가진 만큼 전국 곳곳의 지역특구를 총괄 관리하는 특구단장직이 몸에 꼭 맞는 옷과 같다고 한다.

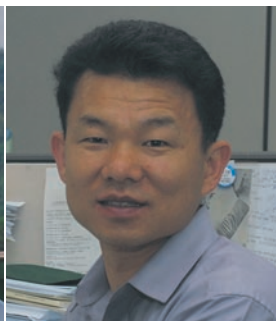
윤 단장은 “전북 고창의 경관농업 지역특구에 직접 가보니 일반 농작물을 관광자원화한 발상의 전환에 절로 감탄사를 연발할 수밖에 없었다”면서 “이런 지역특구의 경우 가족이 함께 둘러보는 체험장으



성락환 사무관



최준근 주무관



정양조 주무관



김경섭 사무관



박창모 사무관

로 개발할 여지가 많아 요즘에는 특구의 가족형 관광 단지 가능성에 관심을 쏟고 있다”고 밝혔다.

지역특구단은 지역특구위원회의 사무국 역할을 한다. 지자체에서 신청한 특구계획안을 90일 이내에 지역특구위원회(위원장 재정부장관)에서 심의를 거쳐 실제 특구로 지정되면 본격적인 업무에 들어간다. 그러나 지자체의 특구 구상단계부터 적극적인 자문역할을 하고 있어 사무국뿐 아니라 지역특구 ‘인큐베이터’ 역할도 수행한다.

지역특구단은 특구기획과, 특구운영1과, 특구운영2과로 단출하다. 그러나 80곳의 지역특구를 성공적으로 관리하고 있을 만큼 업무량은 만만찮다. 직원들 역량 역시 여타 부서 못지않다.

지역특구단 내 만형적인 특구기획과는 특구운영을 총괄한다. 지역특구위원회와 실무위원회 운영과 함께 특구에 관한 정책, 제도의 입안·기획을 맡고 있다. 지역특구법 관련 제도도 운영한다. 또 지자체에 직접 특구관련 교육을 하고 홍보에도 나서고 있다.

특구기획과는 재무부 시절 이재국을 비롯 국제금융국, 대외경제국, 공보관실 등 재정부 주요 부서를 두루 거치며 30년 잔뼈가 굵은 남병홍 과장이 이끌고 있다.

특구운영 1과는 박형건 과장이 맡고 있는데 대전광역시, 충북, 충남, 광주광역시, 전북, 전남지역 특구계획 승인에 관한 업무를 담당한다. 아울러 이들 지역의 특구 지정은 물론 해제에 관한 업무도 특



지역특화발전특구위원회 위원들. 앞줄 왼쪽으로부터 이희연 위원, 이규방 부위원장, 권오규 부총리, 윤정숙 위원, 이인선 위원, 뒷줄 왼쪽으로부터 윤수영 단장, 황윤한 위원, 김완배 위원, 이연택 위원, 류광해 위원, 조원동 차관보.

구운영 1과 몫이다.

특구운영 1과에서 관리하는 특구로는 ‘영동 포도와인’, ‘금산 인삼 헬스케어’, ‘순창 장류’, ‘고창 복분자’, ‘함평 나비’ 등이 있다. 이들 특구는 관광지로도 일반에도 널리 알려져 있는데 특구 지정으로 지역민 소득증대는 물론 지역경제 활성화라는 두 마리 토끼를 잡는 등 ‘시너지효과’를 톡톡히 누리고 있다.

행정자치부 출신 한승섭 과장이 담당하는 특구운영 2과는 부산·대구·울산 등 3개 광역시와 경북·경남·강원 지역의 특구 승인, 지정, 해제 업무를 맡는다. 특구운영 2과가 맡고 있는 특구엔 해운대



한승섭 과장



송기환 사무관



이성수 주무관



박민희 주무관



박건형 과장



윤수영  
재경부 지역특화발전특구기획단장

컨벤션영상 해양레저, 대구 중구 패션주얼리, 상주 꽃감, 영덕 대게, 거창 외국어교육, 화천 평화·생태 등 전국에서도 내로라하는 관광 명소가 즐비하다.

지역특구단은 요즘 지역특구의 내실화에 힘을 쏟고 있다. 특구 대부분이 어느 정도 정착에 성공한 만큼 지역경제 자립을 위한 밑거름이 돼야 한다는 판단에서다. 때문에 앞으로 특구 지정단계에서부터 특구계획의 충실성·효과성·창의성 등을 중점적으로 심사하고 유형별 지역특구 발전모델을 보완해 규제특례를 다양하게 적용할 방침이다.

특히 규제특례는 최근 법 개정을 통해 과거 69개에서 97개로 늘렸지만 계속해서 규제특례를 발굴하고 이것이 규제완화에 기여할 수 있도록 할 예정이다.

또 지역특구 제도운영과 평가지침을 마련, 체계적인 사후관리 시스템마련에도 나선다. 우선 지자체의 '선택과 집중'에 따라 지역특화 발전이 가능토록 특구 지정을 지자체당 최대 3개로 한정기로 했다. 대신 면밀한 성과평가를 토대로 우수사례는 적극적인 홍보에 나서는 한편 부진한 특구엔 계획 변경이나 보완조치를 통해 재활의 길을 열어 주기로 했다. 특히 우수한 특구엔 정부 포상과 포상금 등의 인센티브를 주어 지자체 간 선의의 경쟁을 유발하고 지자체 스스로 사업추진과 관리의 내실화에 나서도록 유도한다는 방침이다.

지역특구단이 만들어진 지 3년이 지났다. 재정경제부 내의 다른 부서와 견줄 때 여전히 작은 조직이다. 나름대로 성과를 냈다고 자부하지만 알아주는 이도 많지 않다. 그럼에도 지방자치단체 경제 자립을 위해 지역특구단 식구들의 땀과 열정은 식을 줄 모른다. 남들이 알아주지 않더라도 지역특구단이 얼마나 중요한 역할을 하는지 누구보다 잘 알고 있기 때문이다. 앞으로도 '소리없이 강한' 지역특구단이 되길 기대해 본다. ■

**Q** 지역특구가 현재 80곳이다. 지자체 경제규모 등을 고려할 때 많은 것 아닌가?

**A** 지역특구제도가 실시된 지 이제 3년 지났다. 결코 많은 것이 아니다. 앞으로 지정뿐 아니라 면밀한 성과평가 후 특구에서 해제되는 곳도 생길 수 있다는 점을 고려하며 더욱 그렇다. 비슷한 제도를 실시하고 있는 일본의 경우 특구지정이 900개나 된다. 중요한 것은 특구 수가 아니라 얼마나 특구가 활성화되느냐 하는 점이다.

**Q** 지역특구제도가 정착단계에 있다고 들었다. 지역특구단 역할에 변화는 없나?

**A** 지금 역점을 두고 있는 것이 특구제도의 내실화이다. 실효성 있는 규제특례를 적용해 특구를 보유한 지자체의 자생력을 키우는 게 중요하다. 때문에 지역특구단의 역할 강화뿐 아니라 민자유치 등 지자체 스스로 자생력을 키우는 노력이 병행돼야 한다는 생각이다.

**Q** 지역특구 성공요인을 꼽는다면?

**A** 지금까지는 특단의 조치나 노력 없이 특구 지정만으로도 '브랜드' 가치가 올라가는 등 성공한 사례도 적지 않았다. 그러나 이전 특구 지정 효과만을 기대해선 계속해서 발전해 나가기 힘든 상황이다. 지역특구단의 지원과 함께 지자체 스스로 경쟁력을 키워야 한다. 특히 우리 쌀이나 한우가 해외로 수출될 수 있도록 대외 경쟁력 강화에 지자체들도 나서야 한다.

**Q** 특화사업 선정에 대한 아이디어가 있다면.

**A** 발상의 전환이 필요하다고 본다. 보리는 보릿고개라는 말처럼 우리에게 식량의 의미가 강하게 남아 있다. 하지만 고창의 경관농업특구는 30만평의 보리밭을 잘 가꾸어 매년 청보리밭 축제를 열고 있다. 많은 사람들이 몰려와 보리밭 사이를 거닐며 농촌의 아름다운 풍광을 즐기게 되었다. 김제의 총체보리한우특구는 보리를 수확하지 않고 보리 전체를 발효시켜 한우의 사료로 사용한다. 이름하여 총체보리 한우이다. 총체보리를 먹은 한우는 1등급육의 비율이 83%로, 일반한우보다 185만원의 초과수익이 보장된다.



임완배 사무관



김한기 주무관



김철중 사무관



차영희 주무관



류주복 사무관

만남

반장식 기획예산처 차관

대담 : 김동률 KDI 연구위원·언론학

일시 : 2007년 5월 18일(금)

장소 : 기획예산처 차관 집무실

# 국가균형발전, 더 이상 미룰 수 없어

- 1956년생
- 국제대학 법학과
- 서울대 행정학 석사
- 美 Wisconsin대 공공정책학 석사
- 고려대 행정학 박사
- 기획예산처 예산종말과 과정(2000)
- 기획예산처 재정운용실장(2006)

**최**근 들어 공무원 사회에서 가장 화제가 되고 있는 인물은 반장식 기획예산처 차관이다. 그는 올 봄 인사에서 기획예산처 재정운용실장에서 차관으로 승진, 발탁돼 공무원 사회의 주목을 받았고 나아가 많은 국민들에게도 신선한 감동을 듬뿍 안겼다. 곤고한 시골에서 태어나 어렵게 상고를 마쳤고, 행시에 합격해 공무원 생활을 하면서 학업을 계속 해 결국 박사학위까지 받았다. 그의 인간승리에 많은 국민은 고개를 끄떡이고, 아이들에게도 한 번쯤 반차관 얘기를 들려줬을 것이 틀림없겠다. 그는 현재 온 국민의 관심사가 되고 있는 공기업과 공공기관 경영에 대한 관리·감독을 하는 부서의 차관이자 나라살림 공간을 지키는 책임을 맡고 있다.

공기업 감사들이 우루루 떼를 지어 남미 브라질의 이과수 폭포 등지로 혁신을 배우겠다고 떠났다가 언론의 못매를 맞고 있다. 공공기관 경영에 대한 관리·감독권을 쥐고 있는 부처의 주무차관으로 어떻게 보고 있나?

“부끄러운 일이다. 감사는 직무 특성상 높은 도덕성이 요구된다. 그럼에도 불구하고 물의를 빚게 돼 관리·감독기관의 차관으로서 책임을 느낀다. 책임경영 시스템을 도입하는 등 근본적인 대책을 마련할 계획이다. 조만간 대책을 발표하겠다. 그러나 이를 지나치게 낙하산 인사의 병폐라고 운운하며 정치공세를 펴는 것은 바람직하지 않다. 감사라는 자리는 직책상 내부보다는 외부에서 충원되는 것이 효율적인 측면도 많다. 내부에서 승진한 인사가 자신이 오랫동안 몸담아 온 조직과 동료들 감시·감독하고 견제하기란 한국인의 정서상 쉽지 않다. 좀 더 고민해 본 뒤 뭔가 획기적인 대책을 선보일 생각이다.”

말 나온 김에 하나만 더 묻자. 참여정부 들어서 기획예산처가 실제 부처란 말이 떠돈다. 공공기관 경영에 대한 관리·감독권도 있고, 지역균형발전 등 현 정부의 굵직굵직한 각종



“지역균형발전은 정말 중요한 문제다. 외국의 경우에도 국민소득이 2만5천달러 이상 되는 나라 중 단핵(單核)으로 집중된 경우는 없다. 균형발전은 특별법과 특별회계가 갖추어진만큼 앞으로 지속적으로 추진할 수 있는 기반이 마련되었다고 본다. 큰 무대에서는 스타 플레이어가 서너 명 정도는 있어야 경기에서 이기는 것처럼 서울뿐 아니라 지방에도 몇 개의 거점도시를 만들어야 한다.”

비전을 기획·집행하기 위해 불가피한 점도 있지만 지나치게 비대해진 것은 아닌가?

“기획예산처는 참여정부가 강조하고 있는 국가균형발전을 위해 최선봉에서 일해 왔다. 또한 공공기관 지방이전 및 혁신도시 건설에도 앞장서 왔다. 기획예산처에 일이 정말 많다는 것을 그렇게 표현한 것으로 이해해 달라. 지역균형발전은 정말 중요한 문제다. 솔직히 수도권 인구가 전체 인구의 50%를 넘어가면 우리나라의 미래는 없다. 현재 전체 인구의 48~49%가 수도권에 집중돼 있는데 수도권 인구가 50%를 넘기 전

에 지역균형발전의 틀을 마련해야 한다. 물론 수도권에 살고 있는 사람들은 (수도권) 규제를 완화하는 것이 가장 좋은 정책이라고 말할 하지만 안 그래도 수도권 흡입력이 엄청난 상황에서 그렇게 되면 지방은 점점 어려워질 수밖에 없다.”

그러나 최근 대(大)수도권 등 수도권 규제 완화와 관련된 논란이 증폭되고 있다. 특히 한나라당 등 야당의 공세는 드세다. 결국 완화될 것이라는 소문도 무성한데.

“여기에 대해서는 수도권 규제완화 문제로 서로 다투기보다는 좀 더 넓은 시각에서 접근할 필요가 있다. 과밀화된 수도권은 삶의 질을 높이고 지방은 산업발전을 촉진함으로써 수도권과 지방이 win-win하는 데 초점을 맞추어야 한다. 외국의 경우를 보더라도 국민소득이 2만5천달러 이상 되는 나라 중에서 단핵(單核)으로 집중된 나라는 하나도 없다. 동네축구는 스타 플레이어 한 명만 있어도 되지만, 큰 무대에서는 스타 플레이어가 서너 명 정도는 있어야 경기에서 이



기는 것과 같은 이치다. 따라서 서울뿐 아니라 지방에도 몇 개의 거점도시를 만들어야 한다. 그래야 세계화 시대·개방 시대에 한국의 미래가 있다.”

공기업 지방이전은 어떻게 되어 가나? 지난 2005년에는 청와대 국가균형발전위원회 기획단장으로 일해 오시면서 공공기관 지방 이전과 혁신도시 건설계획을 수립, 확정했다. 그런데 최근 한국전력이 삼성동 사옥을 매각하지 않겠다고 발표해 한바탕 소동이 나지 않았나?

“공공기관의 지방이전은 정말 중요하다. 그리고 낙관적이다. 그렇게 될 수밖에 없다고 본다. 이제 많은 국민들은 삶의 질에 관심을 쏟고 있다. 공해에 찌든 서울보다는 지방에서 살고 싶다는 바람이 상당하다. 공공기관 이전은 이렇게 이해하면 되겠다. 정부가 앞장서 지자체와 공공기관 간에 중매를 서고 있다고 보면 된다. 정부가 앞장서 공기업의 지방 이전을 독려하고 해당 지자체는 내려오는 공기업들을 위해 지원하고... 이런

식이다. 결국 지방에 일자리가 늘고 사람이 늘고 지방과 공기업이 함께 발전해 간다. 실례를 보자. 한전이 광주 이전을 발표하자 호남의 우수한 인재들이 대거 전남대 전기과에 몰렸다고 한다. 이럴 경우 일터와 놀터, 샅터가 서로 조화를 이룬 새로운 지역문화가 생기게 된다. 공기업의 지방이전은 지역 균형발전 차원이 아니라 국민들의 삶의 질 향상에도 결정적인 몫을 하게 된다.”

참여정부는 복지 우선정책을 강조하고 있지만 지난 1분기 빈부격차 지수가 8.4로 정부의 통계작성 이후 최대로 벌어지는 등 양극화는 더 심해졌다고 한다. 참여정부의 복지정책에 대해서 재정담당부처 차관으로서 어떻게 생각하나?

“우리 경제가 본격적인 지식경제체제(knowledge-based economy)로 들어서면서 양극화 문제는 더욱 풀기 어려운 문제로 접어들었다. 과거와 같은 단순 제조업 사회가 아니기 때문에 이 같은 양극화 현상은 단기적으로 더 심화될 것으로 전망된다. 하

지만 근본적인 해결은 쉽지 않다. 우선 정부는 예산편성에서 동반성장을 위한 사회투자, 일자리 창출, 복지 향상, 저출산·고령화 대응 등에 중점적으로 지원했다. 이와 함께 보다 근본적인 대책이 필요하고 또 심각하게 고민 중에 있다.”

최근 스위스 IMD가 우리나라의 국가경쟁력은 29위로 지난해보다 3단계 올랐다고 발표했다. 참여정부 출범 이후 지속적으로 낮아졌다가 반짝 오르고 있다(2002년 29위, 2003년 37위, 2004년 35위, 2005년 29위). 국가 경쟁력을 책임지고 있는 기획예산처의 노력이 빛을 본 것이 아닐까?

“국민들께서도 그렇게 생각해 주시면 고맙겠습니다(웃음). 그러나 조금 더 길게 봐야 한다. 참여정부는 IMD 순위에 그렇게 연연해하지 않는다. 일부 언론에서 순위를 가지고 공격하는 바람에 갑자기 전국민적인 이슈가 됐지만, 국가경쟁력 순위가 소폭이나마 올라간 것은 정부가 원칙을 지키려 노력했기 때문이다. 정부는 그동안 정책을 집행함에 있어 대중적인 지지를 잃더라도 원칙을 지키는 데 노력해 왔다. 그런 노력들이 점차 나라 밖에서도 인정을 받고 있다고 생각한다.”

경북 상주 출신인 반 차관은 1956년생으로 덕수상고와 국제대 법학과를 나온 뒤 행정고시(21회)에 합격, 재정경제원 지역경제과장, 기획예산처 예산총괄과장 등 요직을 두루 거쳐 이번에 차관으로 임명돼 입지전적 인물이라는 평가를 받고 있다. 인상도 부드럽지만 피부가 유달리 뽀사시해 마치 갓 피어난 복사꽃 같다. 워낙 사근사근하고 친절해 고위관리라기보다는 시골 학교의 사명감 넘치는 선생님처럼 느껴진다. 그의 인터뷰는 어떤 인터뷰보다도 정직하고 진지했다. 성실하고 치열한 삶을 살아온 사람만이 가질 수 있는 한 인간의 아우라를 느끼게 했다. 다면 지나친 찬사일까. ■

정리 김동률 KDI 연구위원  
사진 이윤우 나라경제 기자

Panama



해/외/시/장/리/포/트

# 세계적인 해상운송의 중심지, 파나마



파나마

**파**나마운하로 우리에게 더 잘 알려진 파나마는 국가명과 수도명이 동일해 홍콩·싱가포르와 같은 도시국가로 오해받는 경우가 많다. 하지만 파나마는 남한보다 약간 작은 면적의 국가이다.

중미와 남미를 연결하는 지점에 위치해 있고, 태평양과 대서양의 거리가 85km에 불과하여, 지도상으로 보면 좁고 긴 S자 모양이 옆으로 누워 있는 모습을 하고 있다. 인구 320만명 중 93%가 천주교 신자인 가톨릭 국가로, 백인과 흑인의 혼혈인 몰라토, 인디언과 백인의 혼혈인 메스티조 등 혼혈인이 65%, 흑인이 14%, 백인이 10%를 차지한다.

### 파나마운하 확장으로 새롭게 발돋움

파나마는 태평양과 대서양을 낀 지협에 위치한

국가이기 때문에 운송의 거점으로 일찍부터 관심을 끌어들였다. 1848년 미국 캘리포니아에서 금광이 발견되면서 서부로 가려는 개척자들과 채굴한 금을 동부로 이동시키기 위해 미국은 태평양과 대서양을 잇는 최초의 동서 횡단철도를 파나마에 건설하게 된다. 이 때가 1855년이니 미국 최초 동서 횡단철도인 유니언 퍼시픽(Union Pacific)이 개설되기 14년 전에 이미 파나마에 철도가 놓이게 된 것이다.

이후 1914년 개통된 파나마운하는 파나마를 세계적인 해상 운송의 중심지로 만들었다. 지금도 세계 무역량의 5%가 파나마운하를 통과하고 있어 수에즈운하와 함께 국제 해상운송의 교두보 역할을 하고 있다.

지난 90여 년간 아시아와 미주대륙을 이 어온 파나마운하의 문제점은 갑문식 운하로

서 통과할 수 있는 선박의 크기가 한정되어 있다는 것이다. 이른바 파나마스 급(필자 註 : 파나마운하를 통과할 수 있는 최대 크기) 이상의 선박이 통과할 수 없기 때문에 선박의 대형화를 통해 규모의 경제를 실현하려는 운

를 확장하기로 결정, 올해 사업자를 선정할 계획이다. 이에 따라 미국·일본·중국·한국 등 파나마운하 이용 상위 5개국에 52억5천만달러의 공사를 수주하기 위해 눈독을 들이고 있다.



축제 즐기 위해 거리를 가득 메운 시민들.

“

운하 수입이 파나마 GDP의 7%이지만 경제규모가 커지면 통과수수료 인상 및 선박 통과량 증가에도 불구하고 경제 기여도는 하향 추세를 보이게 될 것이다. 이에 파나마 정부는 미국·캐나다·유럽 등 선진국 은퇴자를 겨냥하여 적극적으로 실버타운을 건설하고 있다.

”

송업계의 수요를 충족할 수 없었다. 영국 로이드(Lloyd) 보험회사의 통계에 의하면 전 세계에서 운항되는 컨테이너선의 30%는 포스트 파나마스급 선박(필자 註 : 파나마운하를 통과할 수 없는 크기의 대형 선박)인 것으로 밝혀졌다.

이 같은 문제점을 인식한 파나마 정부는 2006년 10월 국민투표를 통해 파나마운하

문제는 재원인데, GDP 147억달러의 경제규모를 가지고 이미 90억달러의 외채를 지고 있는 파나마는 추가적인 외채 조달도 어려운 상황이어서 파나마운하 통과수수료 인상을 통해 공사 재원을 조달할 계획임을 밝혔다. 이미 올해 5월부터 파나마운하 통과수수료를 20푸트 컨테이너당(편집자 註 : Twenty Equivalent Unit, 컨테이너 계산단위) 기본료를 49달러에서 54달러로 인상하였고 이후 매년 3.5%씩 20년간 인상할 계획이다.

2006년 현재 파나마운하를 통과한 선박은 1만4,194척이며 여기서 발생한 수입은 10억2,600만달러이다. 세계 교역량 증대, 운하 확장 이후 포스트 파나마스급 선박 통과수수료 등으로 운하 수입은 앞으로 더욱 늘어날 전망이다.



파나마 시내 전경

### 선진국 은퇴자 겨냥한 실버타운 건설도 적극적

현재 운하 수입이 파나마 경제에 미치는 영향은 GDP의 7%이지만 경제가 발전하고 경제규모가 커지면 통과수수료 인상 및 선박 통과량 증가에도 불구하고 경제기여도는 하향 추세를 보이게 될 전망이다. 이 점을 의식한 파나마 정부가 새로운 산업으로 육성하고 있는 분야가 실버산업이다. 미국·캐나다·유럽 등 선진국의 은퇴자를 겨냥한 실버타운 건설에도 적극적이다.

파나마에서 코스타리카 국경 쪽으로 500km가량 떨어진 보케테 지역은 연중 서

늘한 기후로 이미 골프코스·주택 등이 어우러진 실버타운이 건설되어 북미지역의 은퇴자들을 불러들이고 있다. 파나마 시내에는 존스 홉킨스 병원이 진출, 파나마 의료사업에 뛰어 들었다.

정부는 각종 인센티브를 만들어 은퇴자들을 불러들이고 있다. 우선 20년간 재산세를 면제해 준다. 미국의 주택을 팔아 파나마에 아파트나 콘도미니엄을 산다면, 절약되는 미국 재산세로 파나마에서는 생활비를 충당할 수도 있다는 계산이다.

은퇴자는 각종 레크리에이션·영화·스포츠 활동에 50%를 할인받으며, 대중교통 30%, Copa 항공(필자註: 중남미 대표적인 항공사로서 파나마에 본부를 두고 있음) 이용시 25% 할인, 주중에 호텔 이용시 이용요금의 50% 할인받는 등 다양한 인센티브를 누릴 수 있다.

노인들이기 때문에 의사 처방

전에 의한 의약품 구입 시 10% 할인, 의사 왕진비용의 20% 할인, 치과 진료 시 15%가 할인된다. 이 외에도 전기요금의 25%, 전화비 및 수도료의 25%가 할인돼 미국·캐나다에 비해 생활비가 대폭 줄고, 2년 주기로 신차 1대를 면세로 수입할 수 있어 2년마다 현지 중고가격으로 신차를 수입할 수 있다. 이런 혜택을 누리기 위해서는 남자의 경우 63세, 여자의 경우 58세 이상이어야 하며, 월 500달러 이상의 수입원이 있어야 한다.

이 같은 호조건에도 불구하고 우리나라의 은퇴자들이 파나마에서 노후를 보내기에는 적절하지 않다는 것이 필자의 의견이다. 스페인어를 사용하기 때문에 의사소통이 어렵고, 한국과는 너무 거리가 떨어져 있어 왕래가 불편하기 때문이다.

눈치 빠른 미국의 부동산업자들은 파나마 태평양 연안의 해안가 부지를 매입하여 골프코스·레저시설·주택단지를 개발하고 있으며, 파나마 시내에도 고급 콘도미니엄·아파트를 건설하여 미국 내에서 분양하고 있다. 트럼프 등 부동산회사의 투자 이외에 유명 연예인들의 발길도 줄을 잇고 있다.

록그룹 롤링스톤스의 멤버인 믹 재거가 파나마에 대규모로 땅을 매입하였고, 얼마 전에는 영화배우 안젤리나 졸리, 멜 깁슨 등도 부동산 투자를 위해 파나마를 다녀갔다는 뉴스가 나오고 있다.

요즘 하루가 다르게 변모하고 있는 파나마 스카이라인이 파나마로 몰려드는 외국인들의 추세를 대변하고 있는 것 같다. ■

〈표〉 파나마운하 이용 상위 5개국

(단위 : Long Tons)

순위	국가	선적화물	하적화물
1	미국	75,093,802	74,709,827
2	중국	28,527,547	16,459,230
3	일본	7,831,935	25,567,633
4	칠레	12,901,488	5,866,798
5	한국	10,216,691	8,016,394

주 : 2006년 기준

자료 : Panama Canal Authority



김연식

KOTRA  
파나마무역관장  
(yunsik@kotra.or.kr)



# 제조업, 위기인가?

저임금 제조업 국가들의 맹추격으로 위기를 맞고 있다는 우려의 목소리가 있는 한편, 기술력 향상 노력이 성과를 거둬 기술집약적 제조업은 본궤도에 올랐으므로 위기가 아니라는 견해도 제시되고 있다.

제조업을 둘러싼 대내외 환경이 그리 낙관적이지않지만 제조업은 부존자원이 없는 우리나라의 여건상 포기할 수 없는 분야이다. 『나라경제』는 우리 제조업이 여러 어려움을 극복하고 경제성장의 굳건한 엔진으로 자리잡을 방안을 모색해 본다. <편집자註>



외환위기 이후 전자부품·기계장비·자동차 등 기술집약적 산업들의 성장이 높아지면서 이들 산업에서의 고용이 증가하고 있다. 사진은 부산 르노삼성자동차 공장의 차체 조립라인

연합뉴스

# 되살아나는 제조업

1980년대 말부터 개도국의 산업화로 노동집약적 산업이 침체되자 기술집약적 산업으로의 구조전환이 해법으로 제시되었다. 1990년대 이후 기술집약적 산업의 급성장은 기술력 향상의 노력이 성과를 거두기 시작한 데에 기인한다.



김주훈

KDI 연구위원  
(kjh@kdi.re.kr)

- 서울대 경제학과
- 美 Washington대 경제학 박사
- 중소기업, 산업조직

**19** 80년대 말 '3저 호황기' 때 정점에 도달했던 제조업 성장(실질 부가가치 기준)은 1990년대에 들어 하락 추세에 들어섰다(그림 1) 참조.

이러한 성장률 하락은 1980년대 말부터

동남아·중국 등 개도국의 산업화로 섬유·신발 등 노동집약적 산업의 대외경쟁력이 급격히 약화된 데에 기인한다. 더욱이 80년대 말부터 임금수준이 빠르게 높아짐에 따라 가격경쟁력에 크게 의존하는 이들 산업의 수출시장은 빠르게 잠식되었다.

## 1990년대 이후 기술집약적 산업 급성장

노동집약적 산업의 침체는 일시적 시장여건의 변화가 아니라 산업을 둘러싼 여건의 구조적 변화에 기인한 것이었으므로 전

자·자동차 등 기술집약적 산업으로의 구조전환이 해법으로 제시되었다. 실제로 90년대 초부터 이들 산업에서 독자적인 부품·기술 개발 노력이 활성화되기 시작했다.

그러나 기술집약적 산업이 성장하기 위해서는 장기간에 걸친 기술지식 축적, 품질력 향상, 브랜드 인지도 제고 등이 필요한데 이는 단기간에 성과를 내기 어려운 부분이다. 이 기간에 제조업 전체의 성장률이 하락한 것은 기술집약적 산업 부문의 성장이 노동집약적 산업 부문의 성장 둔화를 상쇄하지 못했기 때문이다.

노동집약적 산업에서 퇴출이 지속되고 외환위기를 맞아 부실기업들이 정리됨에 따라 노동집약적 산업으로부터의 퇴출이 이제는 거의 정리되어 진정되는 국면에 진입한 것으로 판단된다. 노동집약적 산업에서의 퇴출은 기술집약적 산업으로의 자원 유입을 한층 가속시켜 기술집약적 산업의 성장이 촉진될 수 있는 기반이 조성되었다. 기술집

약적 산업의 성장으로 제조업의 성장률은 외환위기 이후 다시 증가세로 전환되었다(〈그림 1〉 참조).

그러나 이러한 여건 변화는 기술집약적

산업의 성장을 위한 필요조건에 불과하며, 1990년대 이후 기술집약적 산업의 급성장은 기술력 향상 노력이 성과를 거두기 시작한 데에 기인한다.

기술집약적 산업으로의 산업구조 전환은 산업별 고용 변화를 수반하게 된다. 90년대 초반의 격심한 산업 구조조정으로 섬유·신발 등 노동집약적 산업으로부터 인력 방출이 극심하게 전개되었음이(〈그림 2〉)를 통해 확인된다. 그러나 외환위기 이후 전자부품·기계장비·자동차 등 기술집약적 산업들의 성장이 높아지면서 이들 산업에서의 고용이 증가하고 있다(〈그림 3〉 참조).

이러한 산업구조 개편으로 인해 90년대 전반에 걸쳐 제조업의 고용 규모가 축소되었다가 외환위기 이후에는 고용이 증가되는 유타(U-Turn)형의 모습을 볼 수 있다(〈그림 4〉 참조).

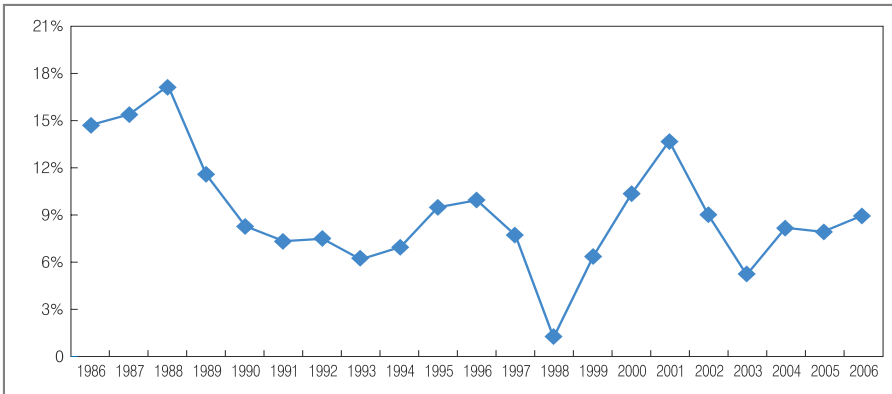
기업 규모의 관점에서 볼 때도 90년대 들어 시작된 산업구조 전환이 점차 안정되어 가는 모습이 관찰된다. 80년대 말부터 임금 수준이 낮은 중소기업의 고용이 지속적으로 확대되는 반면에 임금이 높은 대기업들은 고용을 계속 축소해 왔다. 그러나 높은 생산성으로 임금지불 능력이 비교적 높은 기술집약적 산업구조가 정착되면서 대기업의 고용 감소가 더 이상 진행되지 않고 있다. 앞으로 대기업의 글로벌 국제분업 확대와 기술혁신 제고로 경쟁력이 강화될 경우 오히려 고용규모는 확대될 가능성도 있을 것이다.

### R&D 투자 확대로 기술력 높아져

이처럼 기술집약적 산업이 성장하게 된 것은 R&D 투자의 확대를 통한 기술능력 제고에 있다. 우리나라 R&D 투자는 매우 빠르게 성장되어 GDP 대비 R&D 투자 비중은 90년대 초 1.9% 수준에서 2005년 현재 3.0%로 크게 높아졌으며 이러한 증가율은 OECD국가 중 가장 높은 그룹에 속한다.

그럼에도 불구하고 우리나라 R&D 투자의 효율성이 다른 국가들에 비해 낮다는 지적이 그동안 지속적으로 제기되어 왔다. 이러한 지적에 대해 산업현장의 기술진이나 연구진들은 기술지식 형성의 누적적 특성을 들어, 연구개발의 역사가 일천한 한국은 오랫동안 기술지식이 축적되어 온 선진국에

〈그림 1〉 제조업의 부가가치 증가율

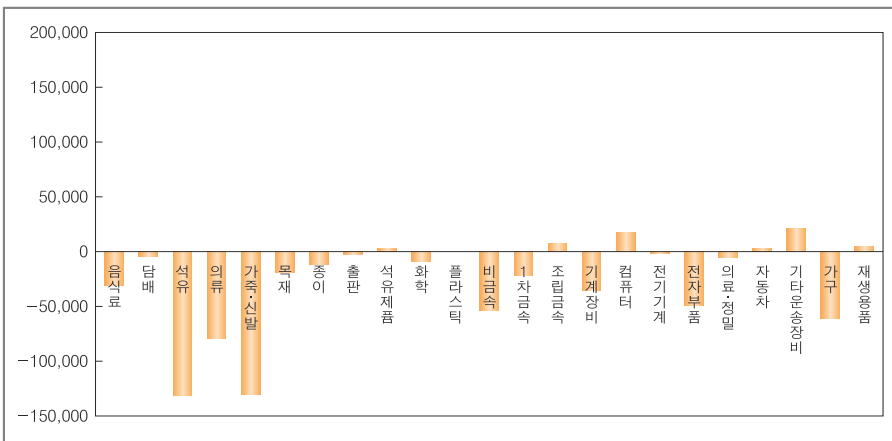


주 : 3년 이동평균

자료 : 한국은행, 국민계정.

〈그림 2〉 제조업 내 산업별 고용규모의 변화(1991~1998년)

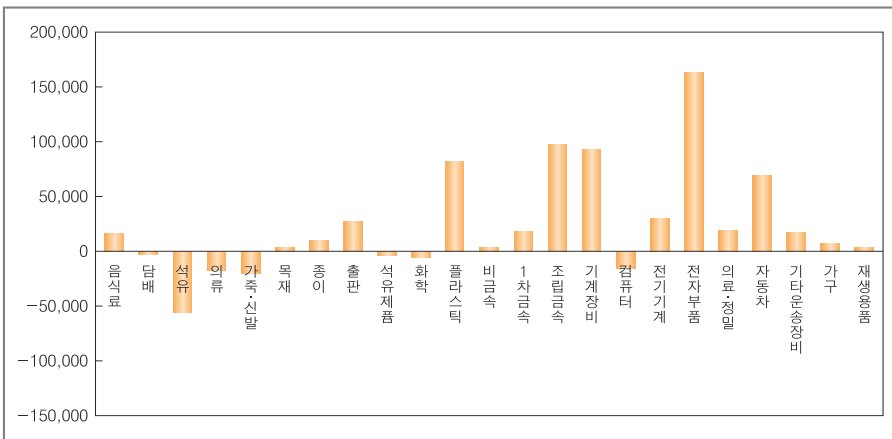
(단위 : 명)



자료 : 통계청, 광공업 통계조사보고서

〈그림 3〉 제조업 내 산업별 고용규모의 변화(1998~2005년)

(단위 : 명)



자료 : 통계청, 광공업 통계조사보고서

비하여 성과가 낮을 수밖에 없다는 반론을 제기해 왔다.

여기에서 한 가지 지적해야 할 사항은 우리나라 R&D 투자의 약 75%는 산업계에서 재원을 조달하여 수행하고 있으며, 이 비율은 일본을 제외한 다른 선진국들에 비해 월

등히 높은 수준이라는 점이다. 공공부문이 아닌, 민간기업들이 수행하는 R&D 투자가 높은 상황인데도, 효율성이 낮다고 지적하는 것은 의문이 드는 부분이다.

따라서 우리나라 R&D 투자의 효율성에 대한 보다 엄밀한 검증이 있어야 하겠지만, 다른 선진국에

에 대한 답을 얻기 위한 시도로, 우리나라에서 지출된 연구개발비(명목가격 기준)를 특허건수(등록 기준)로 나눈 결과이다. 이 수치는 우리나라에서 특허 한 건을 얻기 위해 투입된 R&D 투자로 볼 수 있으므로 R&D 투자의 효율성을 측정할 수 있는 지표가 될 수 있을 것이다.

<그림 5>에서 보듯 90년대 초에 비해 현재 시점에서 효율성이 현저히 저하되었으며 추세적으로도 효율성이 증가하는 모습이다. 여기에서의 R&D 지출이 명목가격임을 감안할 때 실제 효율성이 높아진 정도는 그림보다 더욱 클 것으로 추정된다. 그리고 특허 한 건을 얻기 위해 투입된 연구인력의 수를 기준으로 했을 때에도 이와 동일한 결과가 얻어진다.

### 성장둔화의 원인은 서비스업 저성장

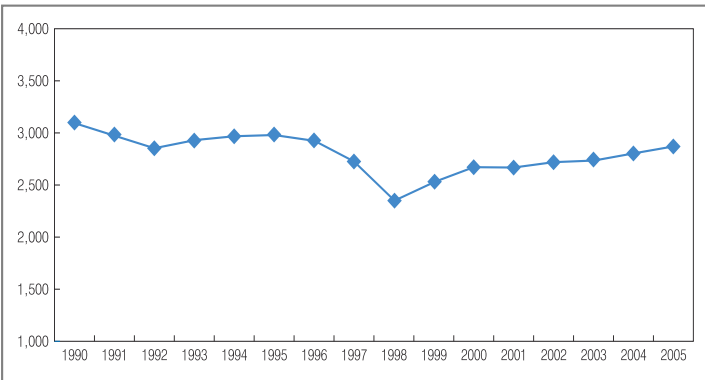
이처럼 90년대 제조업의 성장률 하락은 경제성장의 둔화 요인으로 작용하였다. 그러나 외환위기 이후 제조업의 성장이 다시 증가 추세로 반전되었음에도 경제성장이 여전히 하락하는 추세로 볼 때, 근래의 성장둔화는 제조업이 아니라 다른 부문에 원인이 있음을 알 수 있다.

<그림 6>은 서비스업의 부가가치 증가율을 나타낸 것으로서 80년대 후반부터 90년대에 걸쳐 계속 하락하는 추세를 보이고 있다. 즉, 90년대 GDP 증가율의 하락은 제조업과 서비스업 모두에 원인이 있었으나 외환위기 이후의 성장둔화는 서비스업에 그 원인이 있는 것이다.

그러므로 우리 경제의 성장을 다시 높이고 고용규모를 증대하기 위해서는 제조업은 물론 서비스업을 포함하여 R&D 투자를 확대하여 기술 및 지식기반형 산업들의 성장을 촉진시키고, 서비스업의 성장을 저해하는 규제를 제거해야 하며, 산업현장 수요에 적합한 고급 수준의 전문인력 양성체계가 확립되어야 한다. ■

<그림 4> 제조업의 고용규모 추이

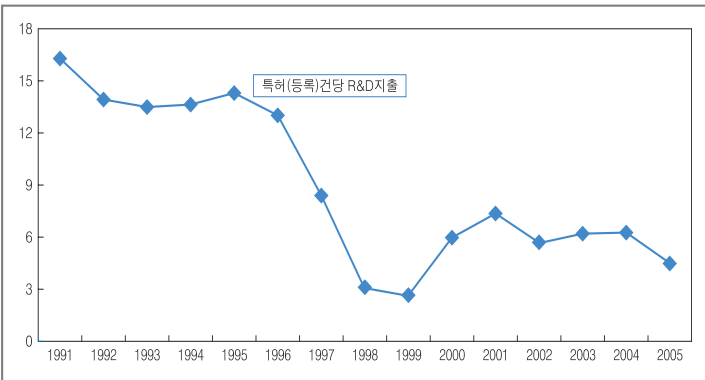
(단위 : 천명)



자료 : 통계청, 광공업 통계조사보고서

<그림 5> 특허건당(등록 기준) R&D 지출규모의 추이

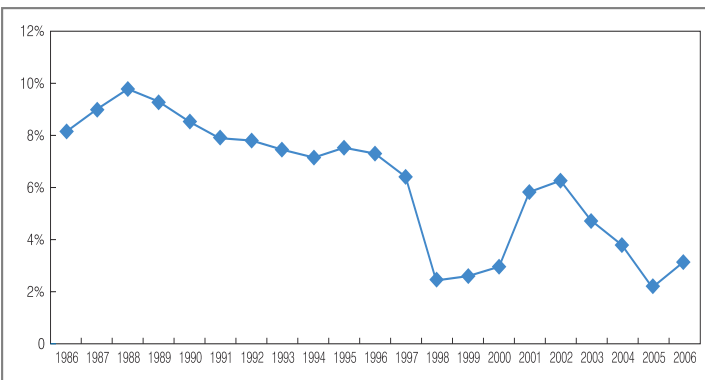
(단위 : 억원)



주 : 외국인 특허등록은 제외된 수치임.  
자료 : 산업기술진흥협회, 산업기술 주요통계요람

<그림 6> 서비스업의 부가가치 증가율

(단위 : %)



주 1 : 건설업 및 전기·가스업은 제외  
주 2 : 3년 이동평균  
자료 : 한국은행, 국민계정

다른 선진국에 비해 R&D 투자의 성과가 낮은 것이 사실이라면 이는 아마도 구조적 왜곡에 의한 비효율성의 발생이라기 보다는 연구관리의 미숙, 기술 지식의 낮은 축적 등 아직은 경험과 역사가 길지 못한 점에서 연유할 가능성도 배제하기 어렵다.

그러나 이러한 논의를 떠나 우리나라 R&D 투자의 효율성 평가에 관한 보다 근본적인 문제는, 그동안 국가간 비교를 통한 평가는 이뤄져온 데 반해 우리나라 내부적으로 관점을 돌려 시간이 흐름에 따라 투자의 효율성이 개선되고 있는지에 관한 평가는 이루어지지 못했다는 점이다.

<그림 5>는 그

# 일본·중국 대체할 제3의 시장 확보해야

제조업이 한·중·일 국제분업 구조와 수출입 관계에만 편중돼. 베트남·인도네시아·러시아·동유럽 등에서 일본과 중국을 대체하는 제3, 제4의 시장을 확보하고 이를 현지 생산적지로 검토해야



장석인

산업연구원  
주력산업실장  
(sichang@kiet.re.kr)

- 고려대 경제학과
- 美 Northern Illinois대 경제학 박사
- OECD, Development Center 객원연구원

**제**조업이 1990년대 하락세에서 다시 성장세로 돌아서고 있다는 논의는 한편으론 반가우면서 또 한편으로는 다소 혼란스럽다. 제조업이 다시 성장세를 회복하고 있다는 진단이, 모(某) 그룹 회장이 제기한 ‘주력산업 위기론’에 이어 자동차·철강 산

업 등의 CEO들이 ‘제조업 위기론’을 거듭 강조하던 과정에서 나왔기 때문이다.

제조업의 위기나 공동화 여부 그리고 더 나아가 제조업 전반에 걸친 성장세 회복 여부를 진단하기 위해서는, 제조업 전반의 근본적인 요인분석에 기초한 국가 차원의 정책수립 관점에서 살펴봐야 한다.

최근 제기된 ‘제조업 위기론’의 진위 여부를 따지거나 언론에 의한 과장이나 사실 오도니 하며 불필요한 소모적 논쟁을 하기 보다는, 향후 우리 제조업의 진로를 모색하고 재도약 방안을 검토하는 것이 필요한 시점이다.

## 후발국 따돌리고 선진국 따라잡을 ‘글로벌 전략’ 세워라

우리나라 주력산업의 위기 여부에 대한 확인과 향후 제조업의 성장세 회복을 위한

전략·정책과제 논의에 있어 추가로 검토되어야 할 것은 주력산업의 발전단계와 주변 경쟁국과의 경쟁관계의 변화가 무엇을 의미하는지를 따져보는 것이다.

우선 우리나라 주력산업을 크게 세 개 그룹으로 나누어 볼 필요가 있다. 이들 산업군의 발전단계나 산업발전 경로가 각각 다를 뿐 아니라 향후 진로설정에 있어서도 산업 별로 다소 차이가 나기 때문이다.

첫 번째 그룹은 자동차·조선·일반기계 등 전통적 ‘완성재 산업군’이다. 이들 산업은 이미 내수 기반의 성장단계를 지나 글로벌화 단계에 있다. 특히 조선의 경우는 세계 1위의 시장점유율을 유지한 지 이미 오래다. 따라서 향후 이들 산업의 미래는 글로벌 수요의 변화에 얼마나 신속히 대응하느냐에 달렸다. 이들 산업의 경우 그동안 중국이 크게 위협적이지 않았다. 현재도 글로벌 시장에서 중국은 아직 우리의 경쟁상대가 되지 않는다.

그러나 중국은 대규모의 내수시장을 가지고 있으며, 중국 내수시장을 겨냥한 선진국 업체들의 중국투자가 예상된다. 중국의 무한한 발전과 경쟁력의 조기 확보 가능성은 우리 산업의 향후 진로 모색에 있어 최대 장애가 될 뿐 아니라 잠재적 위협이 될 것이 분명하다.

두 번째 그룹은 철강·석유화학·섬유 등 ‘중간재 산업군’이다. 이들 산업은 중후장대(重厚長大)형 장치산업의 특성을 가지고 있으며, 성장단계를 지나 성숙단계에 이르



고 있다. 이들 산업의 경우 대부분 산업화 초기에 내수를 기반으로 성장하였으나 그 후 해외수출과 함께 최근에는 해외생산 비중을 확대하는 단계에 도달해 있다.

특히 철강·석유화학의 경우 2003~2006년간 중국의 경제발전 과정에서 개발 특수에 따른 대중 수출 확대가 이들 산업의 외형 성장을 뒷받침했다 해도 과언이 아니다. 그러나 이들 산업은 중국의 경제성장 전략에서 최우선 자금체제 구축대상이며, 특히 철강산업의 경우 중국이 이미 공급과잉 상태여서 우리나라의 대중 수출이 크게 제한될 뿐 아니라 중국으로부터의 수입도 급증할 것으로 예상된다.

석유화학의 경우는 조만간 중국과 중동산유국이 설비확장을 통한 자체 생산능력을 확보할 경우 향후 이들 국가와의 경쟁이 불가피할 뿐만 아니라 경우에 따라서는 구조



주석영

제조업은 한·중·일 국제분업 구조와 수출입 관계에서 벗어나 이제는 제3, 제4의 시장을 개척해야 한다. (사진) 지난해 독일 베를린에서 열린 IFA(국제 전자·멀티미디어 박람회)에서 관람객들이 LG전자 전시관을 둘러보고 있다.

조정도 불가피한 상황이 도래할 수도 있을 것이다. 또한 섬유산업의 경우 그간 국내 노동집약적 산업의 구조조정을 일정기간 미루어 두는 완충역할을 한 셈이나 중국진출이 불가능해진다면 섬유산업의 구조조정 역시 불가피할 것으로 보인다.

세 번째 그룹은 디지털 가전·통신 기기, 컴퓨터, 반도체·디스플레이 패널 등 전자부품으로 구성되는 'IT 산업군'이다. 지난 1990년대 중반 이후 세계적 정보화 물결에 힘입어 비약적인 발전을 거듭해 온 이들 IT 주력산업의 경우도 국내외 시장포화로 신제품 개발과 시장개척 없이는 더 이상의 성장을 기대하기 어려운 단계에 이른 것으로 평가되고 있다.

더구나 중국의 경우 외국인투자를 통한 신기술 확보와 발전전략을 추구하여 이미 선진국 수준의 품질과 저렴한 노동비용에

기초한 경쟁력을 확보하고 있다. 게다가 독자기술 확보를 최우선 발전전략으로 추진하고 있어 세계 시장을 장악하는 것은 시간문제라는 평가를 받고 있다. 사실 그동안 국내 가전·컴퓨터 산업 중 일부는 국내생산보다는 중국의 저렴한 노동력과 생산입지를 활용한 중국 현지생산을 통해 세계 제3국시장 수출은 물론 중국의 미래시장을 개척하는 효과까지 누려왔다고 할 수 있다.

그러나 중국이 제11차 5개년 계획을 통해 추진하고 있는 산업발전 전략을 보면 향후 우리나라는 중국진출을 통해 지속적인 발전을 추구하기 어려울 것으로 전망된다. 최근 중국 정부는 환경오염 유발 업체, 고에너지 소모 업체, 저기술 업체에 대한 외국인투자를 제한하고, 첨단기술산업, 연구개발산업, 서비스산업에 대한 투자를 적극 장려할 방침을 밝혔다.

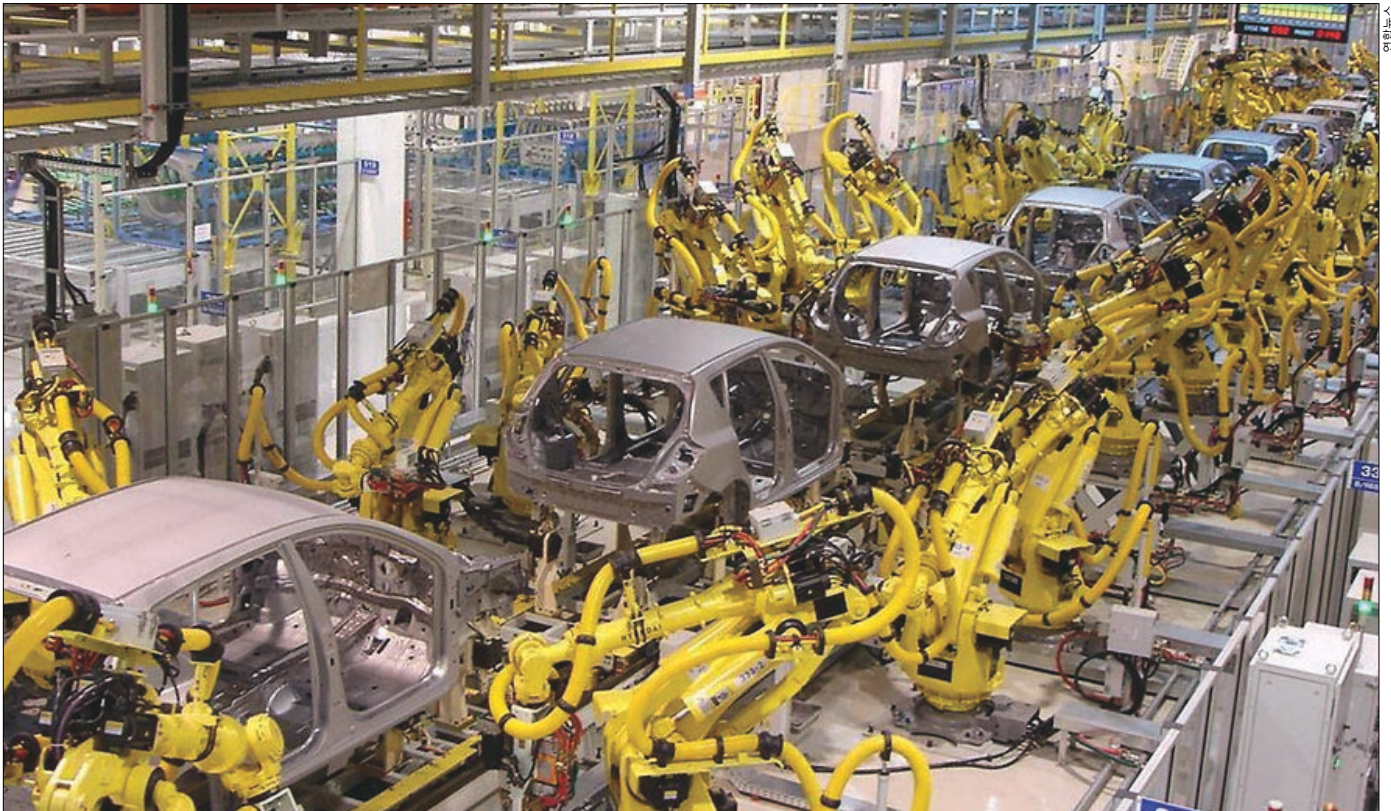
## 효율성에서 차별화하라

그렇다면 이제 우리나라 주력산업은 더 이상의 발전을 기대하기 어려운 국면에 접어들어 최근에 제기된 주력산업의 위기론이 현실로 나타날 것인가? 최근에 회복세를 보이고 있다는 제조업의 성장세가 향후 지속되기 어려운 것인가? 결론부터 말하자면 우리나라 제조업은 당분간 지속적으로 성장할 수 있을 것이라고 생각한다.

최근 주력산업의 위기 논란에서는 우리나라 주력산업의 글로벌화와 관련된 위기요인만 강조되고 있다. 기회요인의 활용을 두고 진지한 고민과 재도약 전략에 대한 논의는 크게 부족한 것이다. 주력산업의 위기 논란에서 빠짐없이 거론되는 것이 중국의 추격과 선진국의 견제이다. 주력산업의 글로벌화 과정에서 결코 소홀히 할 수 없는 위협요인이자 이제 막 글로벌기업으로 도약하려는 우리 주력기업에게는 힘겨운 도전이 아닐 수 없다. 그러나 우리는 여기서 산업의 글로벌화가 가지는 또다른 축인 글로벌 시장 확충과 목표시장 전환 가능성에 주목할 필요가 있다.

그동안 우리는 주력산업의 발전전략을 모색하는 데 있어서 지나치게 한·중·일 국제분업 구조와 수출입 관계에만 집착하고 있었던 것은 아닌지 반성해 볼 일이다. 주력산업의 구조적 문제로 여겨왔던 한·일 무역적자가 2004~2006년간의 대중국 흑자 확대로 가려지는 듯했으나 최근 대중국 무역흑자가 감소됨에 따라 문제가 다시 불거지고 있다. 이를 두고 우리 주력산업의 대일의존성 심화나 주력제품의 저부가가치 구조화 등을 우려하면서 주력산업과 제조업의 위기로까지 논의하고 있는 것이다. 그러나 이 문제가 비단 어제오늘의 문제가 아닌 만큼 기존의 틀에서 벗어나 새로운 전략을 모색할 필요가 있다.

우선, 기업들은 베트남·인도네시아·러시아·동유럽 등에서 일본과 중국을 대체하는 제3, 제4의 시장을 확보하고, 이를 현지 생산적으로 검토할 필요가 있다. 이런 점에서 지난 4월 한·미 FTA 타결과 뒤이은 한·



수출용

자동차는 전통적인 '완성제 산업군'으로 이미 글로벌화 단계에 있다. 사진은 기아차 슬로바키아 공장 차체 라인의 용접 로봇

EU FTA 논의로 새로이 부각되고 있는 선진경제권 시장에 대한 접근가능성 확대 또한 우리 주력산업의 향후 성장전략과 진로 설정에 새로운 기회가 될 수 있다.

아울러 주력산업의 경쟁력 확보를 위해서는 어떠한 형태의 거래, 즉 글로벌 소싱과 현지 부품조달 전략을 세워 추진할 필요가 있다. 또한 환율과 물류비용 등을 고려하여 최적의 부품·소재 조달도 가능하도록 할 필요가 있다.

이런 전략을 취하면, 부품·소재의 대일 적자를 문제로만 보던 시각에서 벗어나 이를 전략적으로 활용하는 방안을 검토할 수 있다. 무역확대를 통한 주력산업 발전의 궁극적인 평가는 대외거래 확대를 통해 수익성을 확보하는가에 두어야지 특정 국가와의 무역수지가 적자인가 아닌가로 평가할 일만은 아니기 때문이다.

최근 우리나라 주력산업의 제도약 전략에서 신흥 시장 및 선진경제권 시장의 접근성 확보와 함께 반드시 추진되어야 할 전략의 하나로 가장 많이 제시되고 있는 것이 '전

략적 R&D'이다. 대부분의 주력산업이 선진국의 추격단계(catch-up)에서 벗어나 이제 새로운 영역을 개척해야 하는 단계에 도달했기 때문에 독자적 기술과 원천핵심 기술을 확보해야 한다. 이를 통해 기술력 우위를 확보하는 것이 최대 관건이다.

더 나아가 주력산업의 글로벌화와 신흥시장 및 선진경제권 시장의 중요성에 비추어 현지시장의 수요패턴과 소비자 특성, 현지의 생산기술과 인력 수준에 적합한 기술을 확보하기 위한 글로벌 R&D를 추진하는 방안도 필요하다. 이를 위해 국가 간 공동연구 추진에 따른 지적재산권 보호와 관련된 국가 차원의 협약, 제도적 기반 마련도 필요하다.

중국의 기술추격에서 알 수 있듯이 글로벌화에 따른 첨단기술의 확산과 동질화가 과거와는 비교할 수 없을 정도로 빠르게 이루어지고 있다. 따라서 우리나라 주력산업이 기술력 확보 이외에 중국 등 후발국의 추격을 따돌릴 수 있는 추가 전략도 필요하다. 구체적으로는 이미 개발되었거나 선진국으

로부터 확보한 원천기술을 응용하는 상업화 단계나 제품 생산단계에서 중국 등 후발국들이 쉽게 따라잡기 어려운 다양한 효율성을 확보하는 전략을 말한다. 좋은 예로 우리나라 조선산업의 설계대응력이나 현장 생산 효율을 들 수 있다.

산업이 경쟁력을 확보하기 위해서는 생산성 향상이 수반되어야 한다. 투입요소가 동일할 때 생산성을 결정하는 두 가지 핵심 사항은 기술력과 효율성이다. 장기적 관점에서, 기술 확산으로 기술력에서 우위를 확보하기 어려워지는 상황이라면 효율성에서 차별화하는 방법만이 경쟁력 확보의 최후의 전략일 수밖에 없다. 바로 이 점을 우리나라 주력산업의 제도약 전략으로 삼자는 것이다. 효율성 제고를 통한 생산성 향상은 아직도 적지 않은 격차로 앞서 있는 선진국을 추격하는 효과적인 전략이기도 하기 때문이다. ■

# 지식집약도 높은 산업 키워 ‘제대로 된 일자리’ 늘려야

FTA의 적극적인 추진 등으로 제조업이 새로운 활로를 찾고 있지만, ‘제대로 된 일자리’를 많이 만들어 내기 위해서는 부품소재 산업 육성을 통한 국내 산업 연관관계 강화와 해외시장 개척노력 등이 지속되어야 한다.



**최영섭**

한국직업능력개발원  
연구위원  
(choiyys@krivet.re.kr)

- 고려대 경영학과
- 고려대 경제학 박사

**우** 리 나라 에  
서 제조업  
일 자 리 가  
갖는 독특한 의미를  
이해하기 위해서는  
우리 경제가 과거에  
도 그랬듯이 앞으로  
도 부존자원 제약하  
에서 수출에 의존할  
수밖에 없다는 점에  
주목해야 한다. 아울

러 제조업에서 생산된 재화가 상대적으로  
교역 비중이 높을 때, 특히 제조업에서 생산  
된 재화의 수출은 앞으로도 우리나라의 일  
자리와 관련하여 중요한 핵심 사항이 될 것  
이다.

이러한 상황에서 제조업에서 생산된 재화  
의 수출과 연관된 일자리가 많을수록 수출  
과 내수 사이의 연계가 굳어지게 된다. 다시  
말해 제조업에서 생산된 재화의 수출 증가  
는 이들 분야와 연관된 근로자들의 소득 증  
가로 이어지고, 다시 국내 소비 지출 증가로  
이어질 것이기 때문이다.

## 제대로 된 일자리 많아야 사회통합성 높아져

물론 일자리가 반드시 제조업 일자리를  
의미하는 것은 아니며, 제조업 일자리가 중  
요하다고 해서 요즘과 같이 지식집약도가  
높아지는 시대에 노동집약 산업만을 유지해  
야 한다는 것도 아니다.

다만 제조업의 국내 산업 연관관계를 충

실하게 하여 그와 연관된 일자리를 모든 산  
업에서 두루 만들어 내는 한편, 경쟁력을 갖  
춘 제조업 수출을 적극 육성함으로써 보다  
직접적으로 수출과 연계된 일자리를 많이  
만들어 내야 한다는 것이다. 그리고 이를 바  
탕으로 한 성장의 과실이 경제 전반에 순환  
되도록 하는 것이 필요하다는 것을 강조하  
는 것이다.

이러한 논의의 당연한 전제는 일자리가  
장시간·저임금 일자리가 아니라 ‘제대로  
된 일자리’(Decent Job)여야 한다는 것이  
다. 제조업에서 양질의 일자리를 풍부하게  
만들어 내는 것은 단순히 해당 분야의 일자  
리 수를 늘리는 것뿐만 아니라 수출과 내수  
의 연계, 나아가 사회적 통합의 제고라는

측면에서도 중요한 의의를 갖는다고 할 수  
있다.

그러나 실제로 제조업 일자리 정책을 거  
론하기에 앞서, 최근 몇 년 사이 제조업 취  
업자 추이를 살펴보면 혼란스러운 점이 발  
견된다. 즉, 사업체 조사를 통해 작성되는  
‘광공업 통계조사’ 기준으로는 제조업 취업  
자가 2001년부터 계속 증가하고 있지만, 가  
구 조사를 통해 작성되는 ‘경제활동인구조  
사’에서는 2004년을 제외하면 제조업 취업  
자가 계속 감소하고 있다(표 1 참조). 이러  
한 현상이 단순히 통계조사 대상이나 방식  
의 차이에 기인하는 것인가? 혹시 우리나라  
제조업 일자리의 구조적 변화를 반영하는  
것은 아닌가?

〈표 1〉 제조업 취업자 추이

(단위 : 천명, %)

	경제활동인구조사(가구 조사)		광공업 통계조사(사업체 조사)		비중 (B/Ax100)
	취업자(A)	증감률	취업자(B)	증감률	
1993	4,720	-5.2	2,885	3.0	61.1
1994	4,758	0.8	2,930	1.5	61.6
1995	4,818	1.3	2,952	0.8	61.3
1996	4,725	-1.9	2,898	-1.8	61.3
1997	4,537	-4.0	2,698	-6.9	59.5
1998	3,917	-13.7	2,324	-13.9	59.3
1999	4,031	2.9	2,508	7.9	62.2
2000	4,293	6.5	2,653	5.8	61.8
2001	4,267	-0.6	2,648	-0.2	62.1
2002	4,241	-0.6	2,696	1.8	63.6
2003	4,205	-0.8	2,735	1.5	65.1
2004	4,290	2.0	2,798	2.3	65.2
2005	4,234	-1.3	2,866	2.4	67.7
2006	4,167	-1.6	n.a	n.a	-

자료 : 통계청, 경제활동인구조사, 광공업 통계조사, 각년도.



노동집약적 경공업 부문의 일자리는 빠르게 줄어드는 반면, 지식집약도가 높은 기계·자동차·전자부품 부문의 일자리는 늘어나고 있다. 사진은 LG전자의 PDP TV 생산라인

이에 대한 검토를 통해 최근 제조업 일자리의 특징을 찾아낼 수 있을 것이고, 나아가 제조업 일자리 창출 정책 방향에 대한 시사점도 구하게 될 것이다.

**자영업자와 무급가족 종사자 수 빠르게 감소**

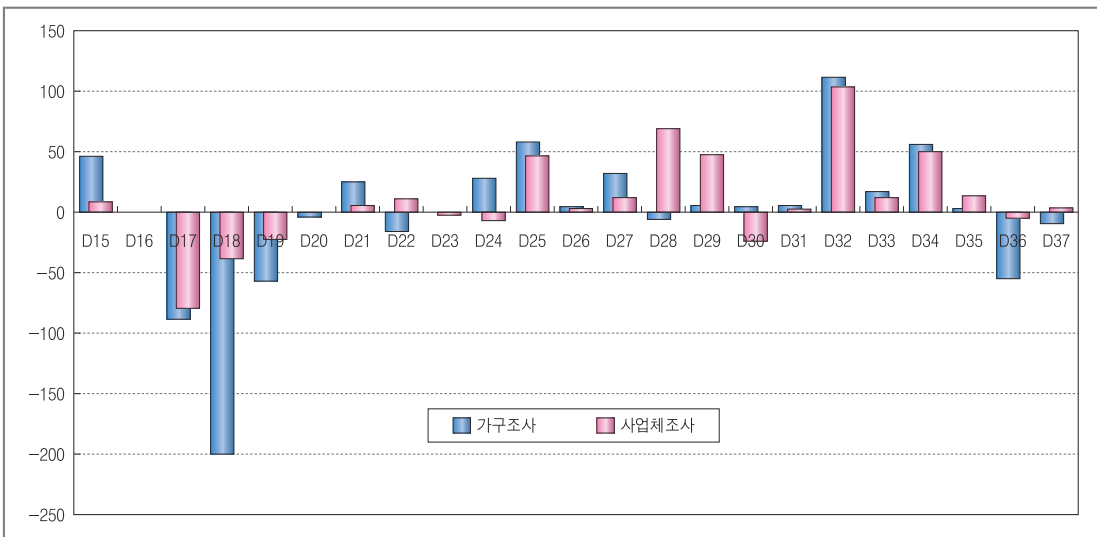
우선 세부 업종별 취업자 증감 추이를 살펴볼 필요가 있다. <그림 1>은 2005년과 2000년의 제조업 중분류별 취업자 증감을

비교한 결과다.

가장 눈에 띄는 것은 섬유(D17), 의복·모피(D18), 가죽·신발(D19)에서의 고용 감소와 고무·플라스틱(D25), 조립금속(D28), 기타 기계(D29), 전자부품·영상음향통신(D32), 자동차(D34) 등에서의 고용 증가이다. 가구조사 결과 특히 의복·모피에서는 취업자 감소 폭이 20만명 이상으로 사업체 조사의 감소 폭 3만7천명보다 훨씬 크게 줄어들고 있다. 섬유, 의복·모피, 가죽·신발에서의 취업자 감소는 광공업 통계조사 기준 사업체의 감소(각각 698개, 243개, 711개)와 동반된 것으로, 같은 기간

<그림 1> 제조업 중분류별 취업자의 2005년 대비 2000년 증감 비교

(단위 : 천명)



자료 : 통계청, 경제활동인구조사, 광공업 통계조사, 각년도.

동안 광공업 통계조사 기준 제조업 전체 사업체가 1만9천개가량 증가하고, 조립금속(4,614개), 기타 기계(3,073개), 고무·플라스틱(2,088개) 등에서 상당 폭 증가한 것과 대조되는 것이다.

이러한 상황을 해석하는 또 하나의 실마리는 경제활동인구조사에서의 종사상 지위별 취업자 동향이다. 2000~2005년 동안 제조업 상용직은 38만1천명 증가하여 임시·일용직의 감소 폭 33만6천명을 넘어서고 있다.

한편 비임금근로자 중 고용주는 같은 기간 동안 불과 3천명 감소한 반면, 자영업자와 무급가족 종사자는 10만2천명 감소하였다. 자영업자 및 무급가족 종사자의 빠른 감소가 동 기간 동안 가구조사에서 포착되는 제조업 취업자 감소의 주요 원인이다. 따라서 해당 기간 동안 우리나라 제조업에서 영세 자영업자와 무급가족 종사자의 노동시장

퇴장 혹은 타 산업으로의 이동, 임금근로자로의 전환 등이 활발하게 이뤄졌던 것을 알 수 있다.

이는 전체 제조업 취업자 중에서 비임금근로자의 비중 변화를 통해서도 알 수 있다. 즉, 외환위기 당시의 급격한 상용근로자 감소로 비임금근로자 비중이 높아졌으나 2000년대 들어 꾸준히 낮아지고 있으며, 최근에는 15% 밑으로 하락했다.

**지식집약도 높은 분야에서  
임금근로자 꾸준히 늘어**

이상의 사실들은 가구 조사와 사업체 조사에서 나타나는 외견상의 불일치에도 불구하고 현재 제조업 일자리에서 나타나는 구조적 변화를 일관되게 반영하고 있다.

과거 우리나라 제조업에서 상당한 비중을 차지해 왔던 노동집약적 경공업 부문의 일자리는 빠르게 줄어들고 있는 반면, 기계·

자동차·전자부품 등 지식집약도가 높은 부문의 임금근로자 일자리는 늘어나고 있다. 이로 인해 5인 이상 사업체를 대상으로 한 사업체조사 결과에서는 취업자가 늘어나지만, 그 이하 규모나 비임금근로자까지 포함하는 가구조사 결과에서는

취업자가 줄어드는 것으로 나타났다.

이는 국제분업 구조상 우리나라 산업의 위상 변화와 맞물린 것으로, 앞으로도 이러한 추세가 지속될 것으로 판단된다. 우리나라 제조업의 임금근로자 비중은 85.1%로 일본(93.2%)보다 여전히 낮은 상태이다. 이는 향후 우리나라 제조업에서 자영업자나 무급가족 종사자 등의 감소 여지가 높다는 것을 시사한다. 따라서 앞으로 우리나라 제조업의 지식집약도 제고가 계속되면, 상대적으로 경쟁력이 취약한 분야의 일자리는 감소되고, 지식집약도가 높은 분야의 일자리는 증가될 것으로 보인다.

그렇다면 제대로 된 일자리가 정책적 개입이 없는 와중에서도 저절로 풍부하게 만들어질 수 있을까? 이에 대한 대답은 부정적일 수밖에 없다.

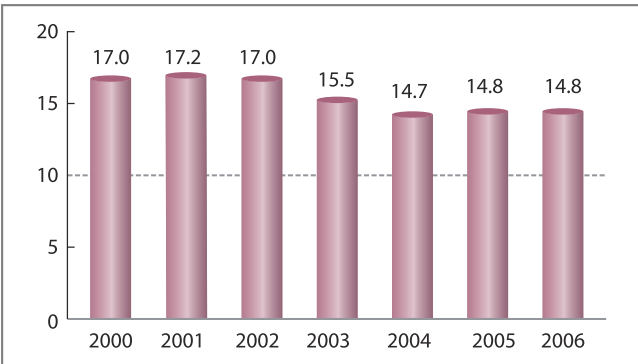
경제활동인구조사 결과 2000년 이후 꾸준히 증가하던 제조업 상용 근로자가 2006년에는 전년보다 감소하는 것을 볼 수 있다 (<표 2> 참조). 이는 취업계수(=생산물 단위당 취업자 수) 감소로 인한 취업자 감소를 수출 호조와 그에 따른 취업자 증가, 즉 규모효과로 상쇄시켰던 것이 서서히 한계를 드러내는 것으로 판단된다. 특히 IT 산업과 같이 취업계수가 극히 낮은 분야가 수출을 주도할 경우, 규모효과를 통한 취업자 증가가 취업계수 감소 효과를 상쇄하기는 더욱 어려울 것으로 보인다.

최근 FTA 추진 등으로 우리나라 제조업이 새로운 활로를 찾고 있지만, 보다 적극적인 경쟁력 제고 노력이 뒷받침되지 않는 한 일자리가 저절로 늘어나지 않는다.

향후 우리나라 제조업에서 제대로 된 일자리를 풍부하게 만들어 내기 위해서는 부품소재 산업 육성을 통한 국내 산업 연관관계의 강화와 함께 해외시장 개척을 위한 노력도 지속되어야 할 것이다. 예컨대 첨단부품 분야를 적극 육성해 수출과 내수, 성장과 분배가 튼튼히 연계되도록 하는 정책적 지원이 이뤄져야 할 것이다. ■

<그림 2> 비임금근로자 비중 추이

(단위 : %)



자료 : 통계청, 경제활동인구조사, 각년도.

<표 2> 최근 종사상 지위별 취업자 추이

(단위 : 천명)

연도	상용	임시	일용	고용주	자영자	무급가족 종사자	총계
2000	2,061	1,052	450	269	288	172	4,293
2001	2,136	1,007	391	268	284	180	4,267
2002	2,142	981	398	275	271	174	4,241
2003	2,270	980	302	275	229	147	4,205
2004	2,413	926	322	267	226	136	4,290
2005	2,442	879	288	266	228	131	4,234
2006	2,402	867	281	255	233	130	4,167
2005~ 2000년 증감	381	-174	-162	-3	-60	-42	-59

자료 : 통계청, 경제활동인구조사, 각년도.

# 대·중소기업 간 생산성 격차 좁혀야

중소기업의 생산성을 향상시키기 위해서는 선진기술이 중소기업으로 제대로 전파되도록 해야 한다. 이를 위해서는 대기업과 중소기업이 자발적으로 협력하여 기술이전이 이뤄지도록 해야 하며, 정부도 이들 간에 상호 협조가 잘 이루어지도록 적극적으로 지원해야 한다.



**정연승**  
중소기업연구원  
연구위원  
(yschung@kosbi.re.kr)  
· 서강대 경제학과  
· 美 Ohio State대  
경제학 박사

**제**조업의 부가가치 증가율이 외환위기 이전 수준으로 돌아섰다. 우리나라 경제성장률이 외환위기 이전보다 낮은 것을 고려할 때에는 주목할 만한 현상이다. 업계와 학계에서는 제조업이 국제 경쟁력을 회복한 신호로 받아들이는 분위기이다.

제조업이 회복세로 돌아선 데는 외환위기 이후의 구조조정, 수출에 유리한 환율 변화, 중국경제의 고성장 등을 들 수 있다. 그러나 근본적으로는 정부의 대기업 육성 정책, 대기업의 기술개발 노력 덕분이다.

중소 제조기업도 우리나라의 제조업과 더불어 발전해 왔다. 중소 제조기업의 산업구조가 고도화되었고, 대기업보다 낮기는 하지만 노동생산성 증가율이 높은 수준을 유지하고 있으며, 부가가치와 종사자 비중이 증가해 왔다는 것이 그 증거이다. 그러나 대기업과 중소기업의 생산성 격차는 지속적으로 확대되었다.

이 글에서는 대기업 대비 중소기업의 생산성 증가율 저하 원인과 기업규모 간 생산성 격차의 양상을 전망해 보고, 정책적인 대응방안을 제시해 본다.

## 1990년대 들어 노동생산성 격차 크게 벌어져

대기업과 중소기업 간 노동생산성 격차는 1980년대 후반 '3저 호황' 시기에 일시적으로 줄어든 후 최근까지 지속적으로 크게 벌어지고 있다. 그 이유는 물론 대기업의 노동생산성이 중소기업의 그것보다 가파르게 증가한 데 있다. 그렇지만 대기업과 중소기업 간의 노동생산성을 단순 비교하는 것만으로는 중소 제조기업에 대한 정확한 평가가 불가능하다.

노동생산성 격차를 알아보기 위해 제조업 대기업과 중소기업의 노동생산성(제조업의 부가가치를 투입된 노동인력으로 나눈 값)을 1인당 GDP로 나눈 값을 조사하였다(〈그림〉 참조). 노동생산성을 1인당 GDP로 나눈 이유는 제조업 대·중소기업의 1인당 부가가치를 타 부문의 1인당 부가가치와 비교해 보고 증가 속도를 알아보기 위해서이다.

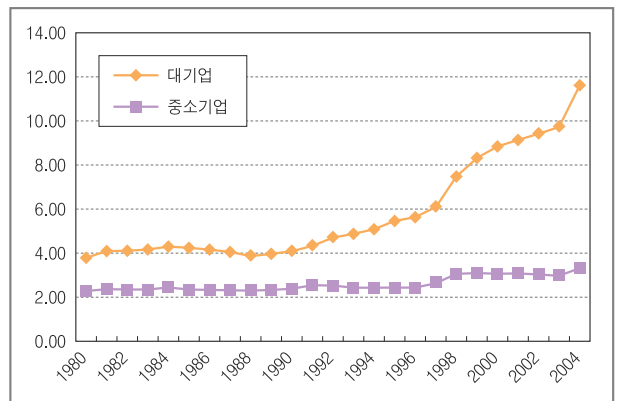
이 값이 대기업과 중소기업 간에 빠르게 확대되는 것으로 봐서 대기업과 중소기업 간 격차가 벌어지고 있는 것을 알 수 있다. 하지만 중소기업의 1인당 부가가치도 다른 부문의 1인당 부가가치보다 조금이나마 빠르게 증가한 것을 알 수 있다. 결국 제조업에서 대기업과 중소기업 간 생산성 격차는 확대되고 있지만, 이는 중소 제조기업의 문제



점이 아니라 오히려 대기업이 약진한 것으로 보는 것이 타당하다.

대·중소기업 간 격차가 증가하는 이유를 찾자면 3저 호황 이후에 발생한 두 가지 변화에 주목해야 한다. 하나는 환율이 크게 하락(원화 강세)한 것이고, 다른 하나는 임금이 크게 상승한 것이다. 이 두 가지 변화로 대기업은 자동화에 대규모 투자를 했고, 그 결과 노동생산성이 빠르게 증가하게 되었다. 반면 중소기업은 수출비중이 낮고 임금상승률도

〈그림〉 제조업 기업 규모별 (노동생산성/1인당 GDP) 비교



자료 : 노동생산성-광업·제조업통계 원시자료 가공  
1인당GDP-한국은행, 『국민계정』



중소기업의 생산성이 확대되려면 선진기술이 중소기업으로 제대로 전파되어야 한다. 사진은 코엑스 우수 중소기업 제품 상설전시관

낮아 대기업 수준의 자동화 투자 유인이 적었고 자본도 상대적으로 부족했다.

3저 호황 시기를 지나면서 전자·자동차·조선 산업 등을 영위하는 대기업들은 유럽 연합 결성, 중국 등 후발개도국 추격을 의식하여 기술혁신에 본격적으로 매진하였다. 제조업 대기업의 노동생산성 증가가 계속된 이유이다.

기업은 외환위기 이후 구조조정으로 보다 효율화되었으며 환율 상승(원화 약세)으로 수출이 증가하여 생산성도 향상되었다. 특히 대기업은 비효율 기업 퇴출, 대폭적인 구조조정, 신제품 출시로 생산성이 크게 증가되었다. 그러나 중소기업은 경쟁회사의 증가와 내수 침체로 대기업 수준의 생산성 향상을 이루지 못했다.

### 대·중소기업 간 자발적 기술협력 절실

제조업에서 대기업과 중소기업의 노동생산성 차이에 대해 정책적 함의를 찾으려고 할 때 먼저 생각해야 할 것이 생산성 비교의 한계를 인지하는 것이다.

생산성이 기업의 모든 것을 대변하지는

못한다. 대기업은 종사자가 줄어드는 데 비해 중소기업은 종사자가 늘고 있다. 중소기업이 짧은 기간에 많은 잉여인력을 흡수하게 되면, 중소기업의 노동생산성 증가율이 떨어질 수밖에 없다. 따라서 대기업은 종사자가 줄고 중소기업은 종사자가 늘어서 생산성 차이가 확대되는 것을 잘못됐다고 할 수는 없다.

노동생산성을 결정하는 것은 기술수준이라고 할 수 있다. 대기업과 중소기업 간 생산성 격차가 커지는 것은 중소기업보다 대기업이 더 많이 기술을 도입·개발하기 때문이다.

세계화는 경쟁력 있는 기업에게 기회를 넓혀준다. 중국과 인도의 세계경제 편입은 부품 생산 대·중소기업에 성장의 기회를 주지만, 중국과 인도의 저임금 노동자는 중소기업의 가격경쟁력을 약화시킨다. 기술 발전은 숙련 노동자에게 유리하게 작용하고 이들을 많이 고용하는 대기업의 생산성을 높인다. 세계 경제의 중요한 흐름인 세계화, 중국과 인도의 세계경제 편입, 기술발전은 대기업이 신기술 습득에 더 유리하도록 작용하고 있다.

그러나 모든 것이 대기업과 중소기업 간의 생산성 차이를 확대하도록 작용하고 있지는 않다. 대기업과 중소기업 간 기술격차는 중소기업의 성장을 도울 수 있다. 기술격차가 크면 대기업의 앞선 기술을 도입해서 얻는 생산성 증가가 커서, 중소기업이 기술을 습득할 유인이 많아진다. 이것은 마치 후진국일수록 발전의 계기가 생기면 더 빠르게 성장하는 것과 같은 원리이다.

우리나라가 외환위기 이전에 빠르게 성장한 것과 최근 중국이 급성장하고 있는 근원적인 이유는 두 나라 모두 선진국과 기술격차가 큰 상태에서 경제발전을 한 데에 있다. 기술의 선두에 있는 기업은 기술을 만들어 내야 하지만, 기술적으로 뒤쳐진 기업은 앞선 기업의 기술을 습득하는 것으로도 기술의 진전을 이룰 수 있다. 그렇다고 해도 대기업과 중소기업의 생산성 차이가 사라지는 것은 아니다. 대기업과 중소기업의 산업구조가 다르기 때문이다. 그렇다고 중소기업의 산업구조를 대기업과 동일하게 하는 것은 좋지 않다. 대기업과 중소기업의 비교 우위 업종이 서로 다르기 때문이다.

중소기업의 생산성을 지금보다 빠르게 향상시키기 위해서는 선진 기술이 중소기업으로 잘 전파되도록 해야 한다. 이런 면에서 대기업의 존재는 중소기업에게 도움이 된다. 대기업이 선진국으로부터 도입·개선한 기술을 중소기업이 습득하는 것이 외국에서 직접 기술을 도입하는 것보다 시행착오가 적을 것으로 생각된다.

대기업과 하도급거래 관계에 있는 중소기업은 기술의 진보가 상대적으로 빠르다. 일례로 전자·자동차·조선 등의 중소기업은 타 중소 제조업의 생산성 증가보다 크다. 대기업에서 중소기업으로 기술이 전파되는 과정을 자세히 살펴보고 문제가 있는 부분을 찾아내어 보완하는 것도 중요하다. 가장 좋은 방법은 대기업과 중소기업이 스스로 협력하여 기술이전이 가능토록 하는 것이다. 아울러 정부도 나서서 상호 협조가 잘 이루어지도록 지원해야 할 것이다. ■

# AGAIN! 제조업

정부는 제조업이 21세기 지식정보화 시대에 걸맞은 제조업으로 재탄생할 수 있도록 R&D를 통한 기술경쟁력 제고 및 미래 성장동력 창출, 부품·소재 산업의 전략적 육성, 지식기반 서비스업 및 혁신형 중소기업의 육성, 주요 경제권과의 FTA 체결을 적극 추진할 계획이다.



**성윤모**  
산업자원부  
산업정책팀장  
(sungym@mocie.go.kr)

**지**난 40여 년간 우리나라는 세계가 놀랄 만한 엄청난 성과를 거두었다. 경제개발을 처음 시작했던 1960년대 가난한 농업국에 불과했던 우리나라가 지난해에는 세계 10개 대

## 외형에 비해 내실은 부족

우리나라가 이처럼 단기간에 발전할 수 있었던 것은 2006년 현재 GDP의 27.8%, 수출의 98.4%, 고용의 18%를 담당하는 제조업의 역할이 절대적이었다. 우리나라 경제에서 제조업이 차지하는 비중은 1970년대 18%대에서 1980년대에는 30%대로 정점에 달한 후 1990년대 중반까지는 다소 감소하였으나 외환위기 이후에는 다시 높아져 20%대 후반 수준을 꾸준히 유지하고 있다. 이는 제조업 중심국가라 일컬어지는 일본(27.2%), 독일(31.9%) 등을 제외하고는 현재 우리나라의 소득수준과 비슷한 국가들에 비해서도 상당히 높은 수준이다.

최근 우리나라 제조업의 위상과 향후 역할에 대해 일부 회의적인 시각이 있다. 특히 제조업의 고용이 1990년대 이후 감소함에 따라 이제는 제조업보다는 서비스업 육성을 통해 우리 경제성장을 이끌어 가야 한다는 주장도 일부에서 제기되고 있다. 경제 성장에 따라 제조업의 비중이 낮아지고 서비스업의 비중이 높아지는 경제의 서비스화는 일반적인 현상이며, 우리나라도 산업구조가 고도화되어감에 따라 향후 제조업의 비중이 어느 정도 감소할 것이다. 하지만 부존자원이 없는 작은 국토에서 많은 인구가 살아야 하는 우리의 여건을 감안한다면, 수출기여도가 높고 고급인력과 단순인력 모두에 대한 고용 창출력이 높은 제조업의 발전을 중심으로 한 경제성장 전략은, 21세기 지식정보화 시대에도 유일한 대안일 수밖에 없다.

그러나 우리 제조업을 둘러싼 대내외 환경이 그리 낙관적이지만은 않은 것 또한 사실이다. 그동안 우리나라 제조업은 양적 성장에 주력해 온 결과 생산·공정 부문에서는 세계적인 경쟁력을 보유하고 있으나, 고부가가치 및 근원적인 경쟁력을 창출하는 부품·소재, R&D, 브랜드, 마케팅 부문에서 경쟁력이 부족해 투입 대비 산출 비율이 현저히 낮아 외형만 큰 구조를 지니고 있다.

또한 경쟁력을 결정짓는 기본요소인 핵심기술력과 인력이 취약한 구조적인 문제점도 가지고 있다. 우리나라의 R&D 투자는 그동안 꾸준히 증가하여, GDP 대비 2.85%



(2004년)로 선진국에 근접한 수준까지 이르렀으나 절대규모는 아직도 미국의 1/13, 일본의 1/6에 불과하다.

핵심원천기술도 최고수준 대비 76.7%로 선진국과 상당한 격차를 보이고 있다. 기술인력의 양적 부족 및 질적 저하, 인력 공급자인 대학과 수요자인 기업과의 인력 수급 불일치 등도 우리 제조업의 장래를 어렵게 하고 있다.

이와 함께 제조업을 지원하는 물류·디자인·컨설팅·비즈니스서비스 등 제조업 지원 서비스 부문도 매우 낙후되어 있다. 제조업의 서비스화 진전에 따라 제조업과 서비스업은 긴밀한 상호 발전관계가 형성되었다. 서비스산업의 발전은 제조업 발전의 중요한 전제조건으로, 제조업 지원 서비스업의 취약은 우리 제조업의 경쟁력 약화로 직결될 수밖에 없다.



지난해 4월 용인 에버랜드 특별전시관 '지능형 로봇 체험전'에서 로봇들이 춤을 추고 있다.

### 지식정보화 시대에 걸맞게 재탄생해야

우리나라 제조업이 당면한 문제점을 어떻게 극복하느냐에 따라 제조업은 물론 우리나라의 미래가 달라진다. 우리나라는 지난 세기말 제조업 중심의 발전전략을 통해 선진국 문턱에까지 도달하는 데 성공했다.

이제 우리나라 제조업은 그동안 성공을 이끌어 왔던 방식에서 벗어나 새롭게 변신해야만 한다. 글로벌화·지식정보화라는 새로운 환경에 적응하며, 가능한 한 빠른 시일 내에 선진국과의 기술격차를 극복하고 신흥개도국의 추격을 물리치면서, 21세기 지식정보화 시대의 제조업으로 재탄생해야 하는 것이다.

이를 위해 정부는 ①R&D를 통한 기술경쟁력 제고 및 미래 성장동력 창출 ②부품·소재 산업의 전략적 육성 ③지식기반 서비스업 및 혁신형 중소기업의 육성 ④주요

경제권과의 FTA 체결을 적극 추진할 계획이다.

### R&D를 통한 기술력 제고

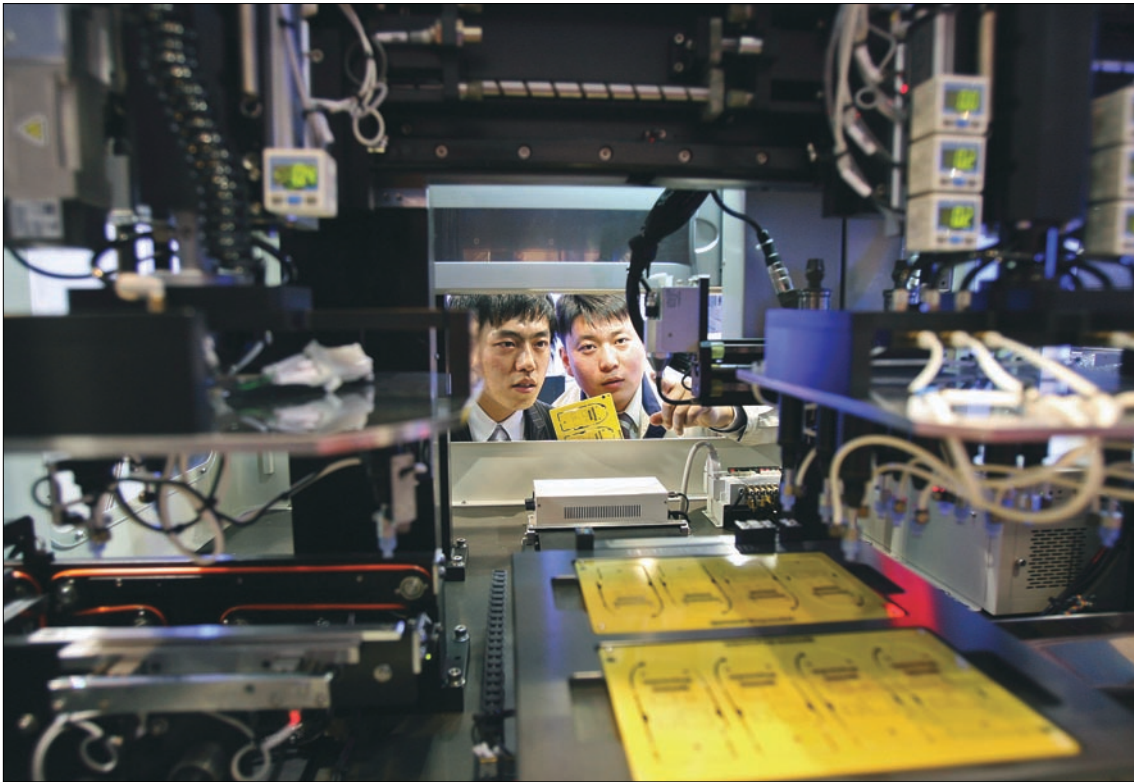
우선, R&D 투자 확대와 더불어 R&D 투자의 효율성을 높이고 사업화를 촉진함으로써 기술경쟁력을 높이고 미래 유망분야를 선점해 미래 성장동력을 확충해 나가야 할 것이다. 이를 위해 정부는 2004년 지능형 로봇, 미래형 자동차, 차세대 반도체 등 10개 '차세대 성장동력'을 선정하여 이들 품목에 R&D 투자를 집중함으로써 R&D의 전략성을 강화하고 투자성과를 극대화해 왔다.

내년부터는 차차세대를 대비한 15개 전략 기술 분야 핵심·원천 기술을 확보하기 위한 '전략기술개발사업'에 R&D를 집중 지원할 것이다. 이와 함께 R&D 성과를 높이기 위

한 기술이전조직 및 민간 기술거래기관을 확대할 것이다. 아울러 초기기업 전문투자 펀드 결성, 기술평가를 토대로 한 민간은행의 자금대출 및 정책금융 지원 확대를 통해 기술사업화를 촉진해 나갈 계획이다. 또한 공학교육혁신센터 설립, 공과대학 산업기여도 평가, 공학교육 인증제 등을 통한 수요자 중심의 공학교육 혁신을 추진하고 산·학·연 간 공동 연구개발을 촉진할 것이다.

### 부품·소재의 글로벌 공급기지화 추진

부품·소재 산업을 집중 육성함으로써 우리 제조업의 새로운 도약 기반을 마련할 것이다. 부품·소재 산업은 핵심 부품·소재 등 중간재의 상당 부분을 수입에 의존하는 조립·가공 위주의 우리 제조업의 체질을 한 단계 향상시킬 것이다. 동시에 한·중·일 간의 동북아 분업구조상 우리나라의 성장전략



연광뉴스

지난 4월 개막된 한국전자부품전에서 관람객들이 출품된 기계를 살피고 있다.

이며 만성적인 대일역조 개선, 중소기업의 경쟁력 제고를 위해 반드시 발전시켜야 하는 분야이다.

이를 위해 전략적 R&D 및 글로벌 협력 네트워크 강화를 병행 추진해 나갈 계획이다. 50대 모듈부품, 50대 원천소재, 20대 요소기술 등 미래 경쟁력 확보를 위해 필수적인 핵심 부품·소재 개발에 R&D를 집중하고 취약 분야에 대해서는 외국인투자 유치, 국제 기술협력 및 선진기업과의 전략적 제휴를 통한 글로벌 네트워크 강화로 기술력을 확보해 나갈 것이다. 이와 더불어 주요 대기업과 중소기업의 공동 R&D 확대, 민간 자율의 신뢰성 인증을 통해 국내 부품·소재 기업 제품의 수요기반을 강화하고 글로벌 소싱이 가능한 중핵기업을 적극 육성함으로써 우리나라를 부품·소재 글로벌 공급기지로 만들어 나갈 계획이다.

다음으로 기술력을 갖춘 혁신형 중소기업을 집중 육성함으로써 우리 경제성장과 고용의 주역으로 자리매김할 수 있도록 할 것이다. 이를 위해 정부는 과거의 보호·육성 위주의 중소기업 정책에서 벗어나 미래성장

가능성이 있는 중소기업을 집중 지원하는 시장친화적 패러다임으로 전환하였다. 앞으로도 중소기업의 기술혁신 역량을 강화하기 위해 R&D 지원을 확대하고 기술인력 공급, 기술금융 시스템을 원활히 하는 등 지원체계를 정비해 나갈 것이다. 한편, 창업활성화, 사업전환 촉진 등 원활한 창업·퇴출 환경을 조성해 나갈 것이다.

**주요 경제권과 FTA 체결해 산업구조 고도화**

지식기반 제조업 지원 서비스산업을 육성함으로써 제조업과 관련 서비스산업의 동반 성장을 유도할 계획이다. 먼저 제조업에 비해 차별적인 서비스산업의 금융·세제·입지 관련 제도를 지원하고 규제를 완화하여 서비스산업의 경영환경을 개선하고 인력양성을 지원함으로써 서비스 전문인력을 제때 공급할 계획이다. 또한 R&D, 디자인, 브랜드, 유통·물류, 컨설팅 등 제조업 지원서비스 산업을 적극 육성함으로써 제조업의 고부가가치화를 도모해 나갈 것이다.

마지막으로, 주요 경제권과의 FTA 체결을 통해 지역 중심의 글로벌화 확산에 적극

적으로 대응하고 산업구조를 지속적으로 고도화해 갈 것이다. 그런 의미에서 지난 4월 타결된 한·미 FTA는 세계 최대시장인 미국시장에 접근성을 높여 우리 제품의 점유율을 상승 시키는 물론, 우리 경제의 제도 전반을 선진화시키는 계기가 될 것이다. 한·미 FTA 체결로 확보된 경험과 역량을 바탕으로 EU·중국·캐나다·인도 등 주요 경제권과의 FTA를 체결해 나감으로써 우리 제조업이 글로벌

시장에서 경쟁할 수 있는 기반을 확대하고 산업구조를 지속적으로 고도화해 나갈 계획이다.

제조업은 산업혁명 이후부터 지금까지 끊임없이 혁신을 창출해 내면서 산업화 시대의 발전을 주도해 왔다. 앞으로도 시대발전을 이끌어 나갈 주역으로 '제조업은 영원하다'는 신화를 실현시킬 수 있을 것이다.

하지만 '영원한 제조업'은 주어지는 것이 아니라 만드는 것이다. 제조업체들의 끊임 없는 혁신 창출과 변신 노력이야말로 영원한 제조업의 신화를 만들어 나가는 근본적인 힘인 것이다.

다윈의 진화론에서는 가장 똑똑한 자도 가장 강한 자도 아닌, 변화에 가장 민감한 자가 생물의 진화과정에서 가장 유리하다고 밝히고 있다. 우리 제조업도 환경변화에 따라 끊임없이 변신을 거듭해 나가야 할 것이다. 정부도 우리 제조업의 진화를 촉진하기 위한 인적·물적·제도적 인프라를 제공해 나갈 것이다. ■

현장에서는...



# 제조업 재도약

**삼** 성전자가 얼마 전 휴대폰 관련 생산기지를 베트남에 건설하기 위해 다양한 검토를 했다고 한다. 글로벌 경쟁력 강화를 위한 검토라고는 하나 우리나라의 전반적인 제조업 경쟁력 강화와 지역경제 활성화를 위해서는 결코 반가운 일은 아닐 것이다. 가까운 일본만 하더라도 소니·캐논 등 동남아로 진출했던 기업들이 생산 거점을 일본으로 옮기기 시작해 속속들이 되돌아오고 있다. 우리와는 대조적인 상황을 보이고 있어 안타까움을 금할 수 없다.



## 장인정신(匠人情神)과 모노츠클리

일본의 제조업을 이야기할 때 결코 빼놓을 수 없는 용어가 바로 ‘모노츠클리(もの造り)’이다. 얼마 전까지만 해도 이 용어는 단순히 경영학에서 말하는 ‘제조’라는 의미만을 가지고 있었다. 그러나 최근에는 일본 제조업의 철학을 담고 있는 고유명사로 아예 자리잡았다. 물건 만드는 것에 자신의 혼을 담는다는 형이상학적인 개념이다. 일본을 대표하는 대학인 동경대학교 내에도 MMRC(Manufacturing Management Research Center)라는 연구조직을 만들어 모노츠클리를 연구하고 있을 정도이다. 제조에 혁신적 경제 마인드를 더해 일본만의 독특한 제조형태를 만들어내고 있는 것이다. 이에 대한 자세한 내용은 본지 4월호 특집을 참고하기 바란다.

우리말에도 ‘장인정신(匠人情神)’이라는 말이 있다. 사전적인 의미를 빌리자면, ‘심혈을 기울여 물건을 만드

	전자산업	자동차산업
	 <p>윤동훈 한국전자산업진흥원 본부장</p>	 <p>허문 한국자동차공업협회 상근부회장</p>
해당 산업을 진단한다면?	우리나라 수출의 40%를 차지. 글로벌화·정보화의 물결이 거세게 불어닥치고 있는데다 중국이라는 거대한 블랙홀은 전반적으로 타격을 입고 있어. 고용효과가 높은 범용 전자제품의 생산공장들이 해외로 썰물처럼 빠져나가고 있고, 부품·소재분야도 해외 아웃소싱이 일상화되어 세계적 경쟁력을 확보한 기업을 제외하고는 어려움을 겪고 있어.	자동차 선진국은 R&D 투자를 집중하며 앞서나가고 있고, 중국 등 후발국은 거대한 내수시장을 바탕으로 추격해와 우리의 입지를 위협. 그러나 한·미 FTA의 타결과 EU와의 FTA 추진으로 미국과 EU국가 진출을 확대함은 물론 자동차산업 발전의 새로운 전기를 마련한 상태. 향후 1~2년이 선진 자동차산업국으로 도약하기 위해서 중요한 고비가 될 것.
앞으로 전망한다면?	생산기술의 첨단화를 추진하는 한편 새로운 기술의 R&D에 투자를 집중할 것. 기존의 생산공장을 해외로 이전하는 대신 기획, 연구센터, 마케팅기능을 본부에 집중할 것. 디지털 컨버전스를 통해 일품다기능 전자제품의 출현을 촉진할 것. 융합산업에 있어서도 전자산업이 주도적 역할을 하고 있어.	올해 자동차 생산은 400만대로 예상. 내수의 경우 전년대비 3.1% 증가한 120만대, 수출은 전년보다 5.7% 증가한 280만대 전망. 대내외 여건이 어렵지만 노사관계가 안정된다면 앞으로 한·미 FTA 효과와 경쟁력 제고를 위한 품질제고 및 고부가가치 차량 개발 등으로 지속적인 성장이 전망돼.
경쟁력 강화를 위해 무엇을 준비해야 하나?	스피드로 체질개선을 적극 추진해야 해. 스피드경영이 전자메이커들의 강점이지만, 전체메이커로 확산되어야 하고, 선진국 전자메이커들이 보수적으로 운영하고 있는 틈새시장을 공격적으로 진출할 필요 있어. 내부적으로는 생산비용의 절감을 위해 불필요한 낭비요인을 제거하면서 인재양성에 힘을 기울여야 하고, 전자산업의 지식서비스화로의 전환이 시급해.	첫째, 노사안정을 통한 생산성 향상. ‘불필요한 노사갈등은 회사에 전혀 도움이 되지 않는다’는 인식을 갖고 있는 도요타의 노사협력과 신뢰의 문화를 본받아야. 둘째, 환율문제. 자동차 생산원가를 절감하고 고부가가치 차종을 개발하며 국산차의 브랜드 이미지를 제고시켜야. 셋째, 미래 환경친화차에 대한 기술개발 등 R&D 투자를 확충.
정부에 바라는 점이 있다면?	유비쿼터스 기반을 구축하고 초고성능 컴퓨팅 등 선별적으로 원천기술 및 국제표준을 선점해야 하고, 차세대 핵심부품과 소재를 육성해야. 전자부품의 대일 의존도를 낮추고 자립도를 높이기 위해 핵심부품소재의 국산화를 지속적으로 추진하면서 특히 전략부품에 대한 지원을 강화해야. 인력·정보 등 디지털전자 혁신인프라를 확충하여 기업에 대한 서비스를 확대하고, 기업이 원하는 전문인력을 양성, 공급해 줘야. 또한, 글로벌 네트워크기반을 강화하여 세계에서 뛰어난 전자상품을 발굴하고 해외시장의 개척을 지원해야 하고, 융합 신기술 분야를 중심으로 수출마케팅 지원을 지속적으로 강화해야.	친환경자동차의 기술개발을 위해 정부 차원의 대규모 R&D 지원과 보급에 대한 인프라 구축, 세제 혜택, 보조금 지급 등 보다 과감한 유인책 도입 등이 필요한 시점. 또한 합리적인 노사문화가 형성될 수 있도록 노조의 불합 행동에 대한 엄격한 법적용이 무엇보다 필요해.

# R&D와 혁신으로

섬유산업	중소기업
 <p>하명근 한국섬유산업연합회 상근부회장</p>	 <p>강남훈 중소기업중앙회 정책개발본부장</p>
<p>섬유산업은 제조업 생산 4.4%, 수출 4.1%, 고용 10.5% 등을 차지하는 비중 있는 산업 분야. 국내 섬유산업은 지난 수십년간 상당한 수준의 기술 및 제품을 개발해 왔으며, 원사에서 직물, 의류패션까지 스트림 전반에 걸쳐 인프라가 잘 구축되어 있는 장점을 보유. 여기에 섬유스트림 간 협력사업으로 IT·BT·NT를 접목한 신제품 개발과 160여개국에 구축된 마케팅 인프라를 활용한 다면 세계시장을 주도할 수 있을 것으로 기대.</p>	<p>전반적으로 어려워. 대기업 납품 중소기업도 41.3%가 경영상황이 나쁘다고 하고 전체 제조업 평균가동률은 정상가동 80%수준을 웃돌고 있는데 중소제조업 평균가동률은 70% 초반에 계속 머물고 있어. 최근 미국이나 일본이 왜 제조업 육성을 강조하는지를 이해해야 하고, 아무리 좋은 기술개발도 제품이나 부품의 사업화나 판로 확보가 어려워 실패한 경험들을 눈여겨보아야.</p>
<p>원달러 환율하락과 고유가 기초, 중국의 세계 시장 잠식가속화 등으로 생산 및 경영수지 측면에서 문제가 있을 것으로 예상. 수출도 호전될 기미는 없을 것으로 전망. 그러나 점진적인 구조조정 효과와 제품고급화를 위한 업계의 노력, 한·미 FTA 타결을 비롯한 각국과의 FTA로 인한 고관세 철폐와 그에 따른 가격경쟁력 향상, 구축된 산업 인프라 등의 장점을 활용하여 노력한다면 재도약을 이룰 수 있을 것으로 전망.</p>	<p>1인 이상 중소제조업체 가운데 첨단기술 또는 고기술 중소기업이 24%나 차지해 혁신형 중소제조업의 성장·발전이 예상되며, 기존 중기술업종의 고기술영위 업종으로의 전환도 필요. 대·중기업 간 상생협력을 외치고 있지만 대기업의 납품단가 인하 요구가 거세질 것으로 보이며, 해외진출 대기업의 현지 부품조달이 늘어날 것으로 보여 부품제조업의 수출 위축이 우려되는 등 당분간 어려운 국면을 맞을 것으로 전망.</p>
<p>섬유산업연합회를 중심으로 전문가 150여명이 참여해 구조개선·기술혁신·인재양성·국제통상·디자인마케팅의 5대 핵심분야에 대해 2015년까지 추진할 281개 과제를 담은 '섬유패션산업 구조혁신 전략'을 2006년 3월에 수립하여 시행 중. 한·미 FTA를 기점으로 향후 시장개방에 대한 철저한 분석과 섬유업계가 시행 중인 구조혁신 전략을 착실히 수행해 나가 선진국형 고부가가치화 산업으로 탈바꿈해야.</p>	<p>중소기업들은 인건비 등 운영원가가 절감, 고객관리 및 정보활용 강화, 기술혁신체제 강화 등에 중점을 두고 경쟁력을 강화하기 위하여 노력하고 있으며, 신제품 개발, 신시장·판로 개척 등을 통하여 새로운 수요를 확보하고, 가동률을 높이는 것이 시급한 과제. 또한 원가 혁신과 기술혁신 인프라 구축에 주력하고, 향후에는 프로세스 혁신과 인적자원개발 강화 등의 방안을 통해 경쟁력을 향상해야.</p>
<p>산업자원부는 섬유업계가 제시한 '섬유패션산업 구조혁신 전략'을 실행하기 위해 산학연관 T/F팀을 구성하여 2007년부터 2015년까지 정부에서 수행할 111개 과제, 정부예산 1조588억원 투자하는 '섬유패션산업 구조혁신 실천방안'을 2006년 10월에 마련해. 올해 정부에서 804억원이 투자될 계획이며 내년에는 정부예산 1,149억원이 반영될 수 있도록 섬유업계에서 요청. 금번 한·미 FTA를 계기로 섬유업계의 수출확대 분위기가 성숙되고 후속조치가 요구되는 시점에서 정부와 업계가 마련한 동 구조혁신 전략이 효과가 극대화 될 수 있도록 정부의 적극적인 협조가 필요.</p>	<p>중소제조업들의 기술·품질 경쟁력은 미국·일본 등 선진국에 비해 열세. 이러한 이유로 중소제조업의 기술 혁신 강화를 위한 정책적 지원이 절실하며, 정부 차원에서 핵심기술개발·인적자원개발 등의 정책적 뒷받침이 필요. 특히 납품단가 인하는 중소제조업의 영업이익률 하락 요인으로 작용. 중소제조업의 59.0%가 수급기업이고, 이들 총매출액의 83.7%가 모기업 납품액인 상황에서 납품단가는 단일부품의 경우 2001~2005년 기준으로 2.9% 하락했고, 중간부품의 경우 3.6% 하락해. 납품단가 인하 압력에 대응하기 위해서는 고부가가치화를 위한 중소제조업 자체 노력과 대·중기업 간 상생협력 강화, 공정하도급 거래질서 정착 등의 정책지원이 필요.</p>

는 정신'이다. 이 장인정신에 혁신을 더해 새로운 제조기법과 제조시스템까지도 개선하는 것이 어떨지 제안해 본다.

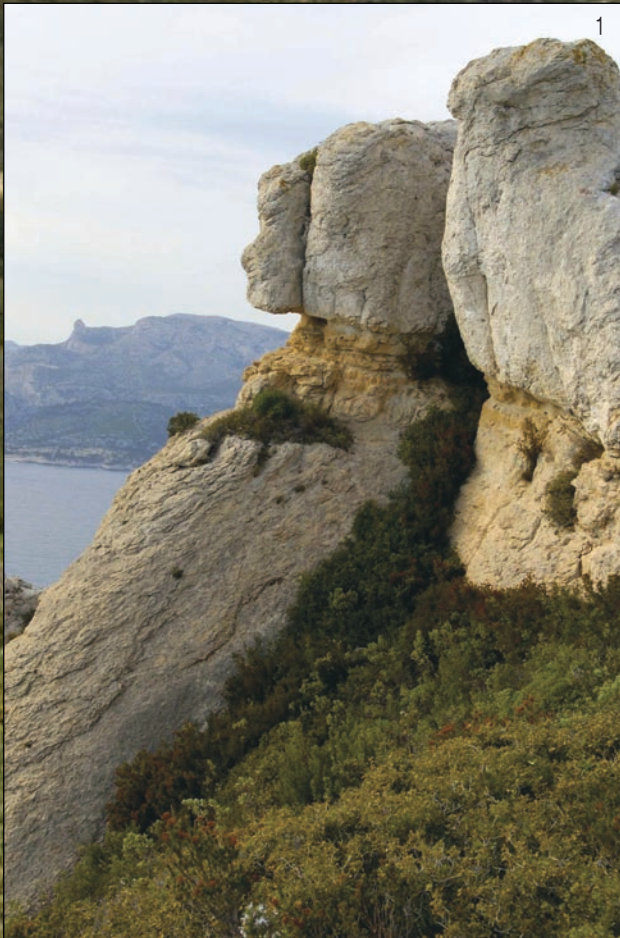
## 정부, 제조업 발전전략 제시

정부도 우리나라 제조업이 당면한 문제점을 극복하고 글로벌 경쟁력을 갖도록 다양한 노력을 하고 있다. 글로벌화·지식정보화라는 새로운 환경에 적응하며, 가능한 빠른 시일 내 선진국과의 기술격차를 극복하고 21세기 지식정보화 시대의 제조업으로 재탄생하도록 노력하겠다는 것이다. 그리고 이를 위해 R&D를 통한 기술경쟁력 제고 및 미래 성장동력을 창출하고, 부품·소재 산업을 전략적으로 육성하며, 지식기반 서비스업 및 혁신형 중소기업의 육성, 주요 경제권과의 FTA 체결을 적극 추진할 계획이다.

정부의 이러한 대책과 노력도 제조업계 스스로의 자구노력이 없다면 효과를 보기가 어려울 것이다. 이에 『나라경제』는, 각 분야의 제조업계가 현실을 어떻게 보고 있으며, 경쟁력 강화를 위해 무엇을 준비하고 있는지 각 업계의 대표들에게 들어보았다. ■

글·정리 이윤우 나라경제 기자

# 바닷가 절벽 **깔랑끄** 로 가는 길



**프**랑스의 해안도시 마르세이유에서 근처의 작은 마을 까시스까지 해안을 따라 길게 이어져 있는 깎랑고는 깎아지른 듯한 해안절벽이 보이에도 아찔하다. 오랜 세월을 두고 바람과 파도에 의한 침식작용으로 이런 절벽이 형성되었는데, 사람이 살기에는 너무나 척박해 보이는 이곳에 놀랍게도 오래전 선사시대에 사람들이 살았다고 한다. 깎랑고로 가려면 보통 마르세이유에서 출발하는 것이 좋으므로 우선 마르세이유로 발길을 옮겨 본다.

마르세이유는 빅토르 위고의 소설에도 배경으로 등장하고 우리에게도 잘 알려져 있는 프랑스 최대의 항구 도시로, 그 역사가 기원전 600년경으로까지 거슬러 올라가는 유서 깊은 곳이다. 처음엔 그리스인들이 이 도시를 개발하고 후에 로마의 식민지가 되었는데 중세 시대에 페스트가 무섭게 번져서 인구의 거의 절반을 잃기도 한 슬픈 역사를 가지고 있다. 아프리카와 가까운 큰 항구이다 보니 마르세이유는 상당히 다양한 인종이 살고 있는 특색 있는 도시이기도 하다.

마르세이유 시내에서 가까운 곳에 있는 구항구(vieux port)는 현대적인 신항구와 달리 수많은 요트가 드나들고 정박하며, 항구를 따라 카페와 레스토랑이 즐비해서 쉬어가기에 좋은 곳이다. 또한 이른 아침엔 싱싱한 수산물을 파는 시장이 열려 한번 둘러보는 것도 괜찮다. 구항구에서 보면 그리 높지 않은 언덕 위에 황금색 마리아 상이 빛나고 있는 것을 볼 수 있는데 여기가 바로 '노트르담 드 라 가르드' 성당이다. 이 성당은 마르세이유의 거의 모든 곳에서 보이는 꽤 높은 곳에 있어서 여기에 올라가면 마르세이유의 전경과 가까운 곳에 펼쳐진 코발트빛 지중해를 맘껏 볼 수 있다.



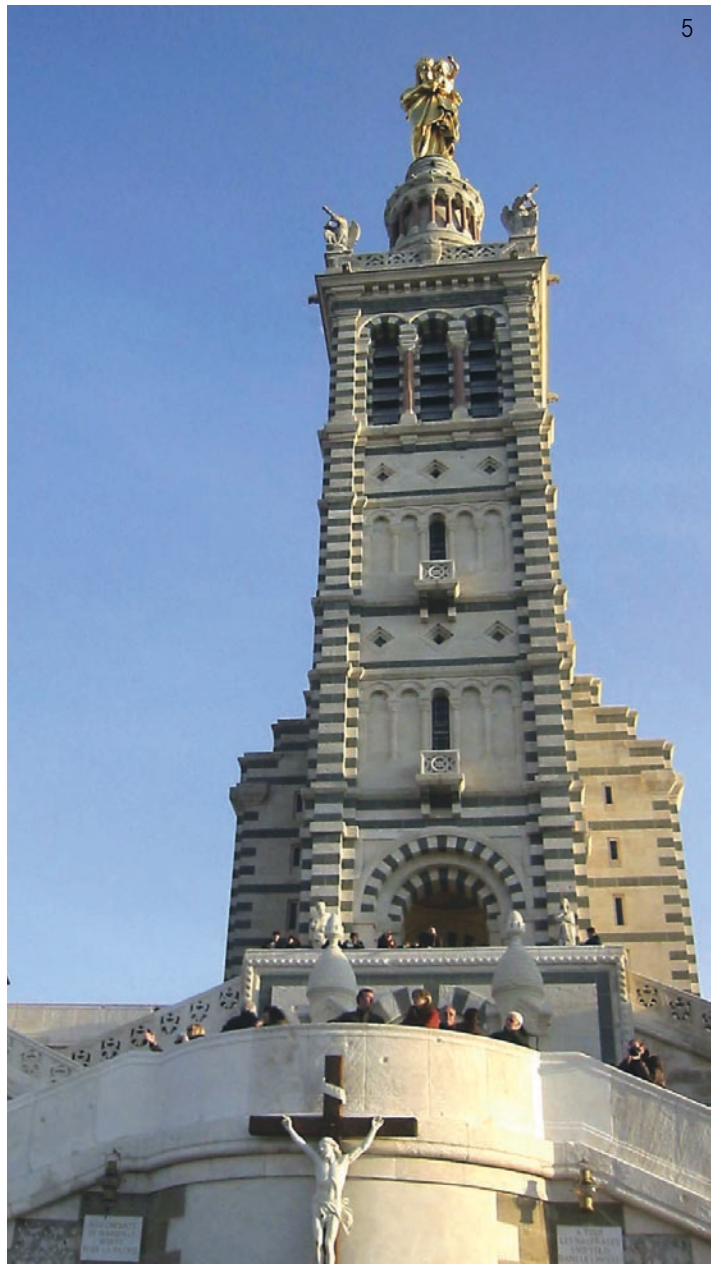
한편 크리스마스에는 이 지방의 특산품인 생통인형이 유명하데 프 로방스 특유의 복장을 한 작은 인형들이 정감을 준다. 다른 특산품 으로는 다양한 재료로 만든 사탕과 전통적으로 명성을 자랑하는 비 누를 들 수 있다. 이 지방에 라벤더를 비롯한 다양한 천연식물들이 자라기 때문에 이들을 활용한 비누가 많은 것으로 보인다.

깔랑꼬로 가려면 마르세이유 외곽의 산길을 따라 가면 나오는 바 닷가 절벽을 따라 나 있는 좁은 길을 조심해서 걸어가야 한다. 이 길은 바람이 상당히 강하게 불고 방책이나 다른 안전시설이 따로 없으므로 무척 조심해야 한다. 또 꽤 경사가 있는 산길을 올라가야 하므로 등산 준비를 단단히 하고 가는 것이 좋다. 강한 햇볕에 몸을 숨길 만한 그늘도 별로 없고 상당히 건조한 기후이므로 물을 챙겨 가는 것을 잊지 말도록 하자. 고생 끝에 올라가면 멋진 풍경이 기다 리고 있다.

깔랑꼬로 가는 산길을 따라 가다 보면 멀리 다른 도시와 마을들이 보여서 중간중간 좋은 경관을 선사한다. 깔랑꼬에서는 중요한 고고 학적 사실이 밝혀졌는데, 1991년에 탐사된 꼬스케 동굴에서 2만 여 년 전에 동굴 벽에 새긴 그림이 발견된 것이다. 그 옛날 선사시대인 들의 발자취를 희미하게나마 느낄 수 있어 꽤 흥미를 더한다. 또 깔 랑꼬에는 척박한 환경 속에서도 곳곳이 자라는 다양한 생물들이 있 는데 소나무·느티나무·로즈마리·산딸기 등이 강한 햇볕과 세찬 바 람에도 강인한 생명력을 보여준다. 가슴이 탁 트이는 넓은 바닷가의 절경을 바라보며 아찔한 해안 절벽을 걷다 보면 우리네 인간사가 조 금은 달리 보이기도 한다. ■



4



5



3



### ▶▶▶ 여행정보

마르세이유까지는 항공편을 이용해서 가는 것이 좋고 시 외곽에서 까시스까지는 걸어서 약 2시간 정도가 걸린다. 약간 험한 산길과 강한 햇볕, 바람에 대비를 하는 것이 좋다.

### ▶ 사진설명

1. 깔랑고에 있는 수많은 바위들 중에는 사람의 얼굴을 빼닮은 바위도 있다.
2. 보기에도 아찔한 깔랑고 절벽에 올라서면 코발트빛 바다와 작은 마을들이 한눈에 들어온다.
3. 산길에 피어 있는 야생화들
4. 마르세이유의 구항구에는 크고 작은 요트들을 많이 볼 수 있다.
5. 노트르담 드 라 가르드 성당의 꼭대기에는 황금색의 마리아상이 서 있다.
6. 마르세이유의 노트르담 드 라 가르드 성당에서 본 마르세이유 전경
7. 시내에는 마르세이유의 명물 중 하나인 각종 사탕들을 파는 가게가 눈길을 끈다.



### 최/상/운

66년생. 한양대 법학과, 중앙대 사진학과 및 동 대학원.  
 각종 잡지와 사보에 여행다큐멘터리 칼럼 기고.  
[goodluckchoi@naver.com](mailto:goodluckchoi@naver.com)

## 폭탄주, 그거 왜 마시는데?

**폭**탄주 하면 떠오르는 사람이 검사와 기자다. 정치인들도 폭탄주를 즐겨 마시지만 아무래도 기자와 검사에 비해서는 빈도나 양에 있어서 떨어진다.

폭탄주를 왜 마실까?

검사들은 '단합을 통한 공동체 의식 고취'를 첫 번째 이유로 꼽았다. 이들의 절반 이상이 폭탄주가 단합을 유도하고 공동체 의식을 높인다고 생각하는 것으로 나타났다. 지난달 대검찰청이 발행하는 전자신문 '뉴스프로스'가 검사 395명을 대상

으로 설문조사를 한 결과, 무려 70.6%가 이같이 답했다. 대다수가 긍정적으로 보고 있다는 의미다. 폭탄주를 즐겨 마시는 이유에 대해 조직의 일체감 형성을 1순위로 꼽아, 검사들에게 폭탄주는 하나의 조직 단합의 도구로 자리매김하고 있음을 알 수 있다.

기자들은 왜 폭탄주를 마실까? 많은 기자들은 스트레스를

우선으로 꼽았다. 기자협회의 조사에 따르면 피를 말리는 마감시간에 대한 압박과 취재에서 오는 스트레스를 주로 폭탄주로 해결한다고 한다. 기자의 경우 1백% 폭탄주를 마시며 2차는 기본이고 3차도 응답자 세 명 중 한 명이 가는 것으로 나타났다. 수습기자의 교육도 폭탄주로 시작해 폭탄주로 끝난다. 실제로 6개월간의 수습과정 동안 폭탄주 권하는 기자 문화에 적응하지 못해 어렵게 합격한 기자직을 포기하는 경우도 곧잘 등장한다.

폭탄주 돌리는 문화로 치면, 공무원 집단에서는 재정경제부도 만만찮다. 과거 재무부의 전통을 이어받은 탓인지 재정부 관리들의 특별한 저녁에는 예외없이 폭탄주가

등장하고, 과거 선배들의 폭탄주에 얽힌 전설적인 에피소드가 종종 회자된다. 그러나 폭탄주 마시는 군기에 관한 한, 가장 엄정한 집단이 국세청이다. 재정부 외청인 탓에다 과거 재무부의 영향을 많이 받았지만 군기가 빠세기로는 재정부 한 수위다. 국세청 공무원들에게는 '3초룰'이라는 게 있다. 폭탄주 잔을 받는 순간 넘기는 경우가 없다는 것이다.

술을 좋아하고 또 많이 마시는 문화에 의



속해져 있다 보니 대부분의 기자들은 술 잘하는 취재원들에게 호의적이다. 특히 폭탄주 대가들에게는 상당히 후한 점수를 준다. 지난달 유력 대권후보인 이명박·박근혜가 경선물로 인해 파국으로 치달을 때이다. 두 캠프의 총사령탑 역할을 하는 검사 출신 박희태 의원과 기자 출신 안병훈 본부장의 이른바 '폭탄주 우정'이 파국을 막았다는 긍정적인 기사가 대부분의 언론에 큼지막하게 실렸다. 만일 폭탄주를 싫어하는 사람이 이 뉴스를 봤다면 상당히 불쾌해 했을 것이 틀림없었다.

1997년 당시, 김영삼 대통령의 아들로 '살아 있는 권력'이던 김현철을 구속하면

서 성가를 높였던 심재륜 전 고검장도 대표적인 폭탄주 애호가로 환갑을 넘긴 요즘도 저녁마다 폭탄주를 즐기고 있다. 심씨는 술을 마실 때 '4대 불구' 정신을 강조한다. 첫째 '청탁불구'다. 양주·소주 등 주종을 막론하고 마셔야 한다. 둘째 '금전불구'다. 술꾼은 돈이 있건 없건 마셔야 한다. 셋째 '업무불구'다. 술꾼이 내일 업무를 걱정하면 술을 마실 수 없다. 넷째 '건강불구'다. 그런데 환갑을 넘긴 최근에는

새로운 불구 정신이 추가됐다. 바로 '생사불구'로 생사를 불구하고 술을 마신다는 것이다.

폭탄주가 좋은 점은 원칙대로 제조하고 누구나 구분 없이 똑같이 마셔야 한다는 것이다. 공무원사회에서는 폭탄주를 꼴깍 한 번에 넘기는 것은 '이글', 꼴깍 두 번은 '버디', 꼴깍 세 번은 '파'로 통하는데 가끔 그 어려운 이글로 술을 들이키는 공무원들도 과연에는 꽤 있다. 그러나 인맥을 키우는 데는 최고라는 공무원사회의 폭탄주, 여전히 말도 많고 탈도 많다. 폭탄주 애호가 심 전 고검장 역시 폭탄주로 인해 검찰에서 면직됐다가 소송을 통해 무혐의를 입증한 뒤 복직을 하기도 하는 파란을 겪었으니 폭탄주 문화가 어떤지는 미루어 짐작하면 되겠다. ■



김동률

KDI 연구위원·언론학

- 美 University of South Carolina, Ph.D.
- 전 경향신문 경제부 기자

# 비정규직, 제도권 속으로



**비**정규직법 시행을 앞두고 노동시장이 술렁이고 있다. 노동계는 비정규직법의 시행으로 대량 해고가 이어질 것이라고 반발하고, 경영계는 비정규직들이 집단으로 차별시정을 요구할 것이라며 불안해하고 있다. 그러나 이법을 비정규직의 남용과 차별을 시정하고, 법의 보호 밖에 있던 이들을 제도권 속으로 들여놓으려는 출발로 보고 있어 정부의 법 시행의지는 강하다.

『나라경제』는 정책담당자로부터 비정규직법의 주요 내용을 자세히 알아보고, 전문가의 제언을 들어본다. <편집자 註>

노동부 비정규직대책팀장 정형우  
비정규직 차별해소와 남용방지에 중점

한양대 법대 교수 강성태  
불법파견에 대한 행정감독 강화해야

# 비정규직 차별해소와 남용방지에 중점



**정형우**  
노동부  
비정규직대책팀장  
(alshine@hanmail.net)

**우** 리 사회에서 비정규직 문제가 사회문제로 인식되기 시작한 것은 1997년 말 외환위기 이후라고 하겠다. 위기를 겪은 많은 기업이 해고의 용이성과 비용절감 차원에서 정규직이 떠난 자리를 비정규직으로 메웠다. 이 같은 현상이 반복되면서 2006년 8월 말 현재 비정규직은 전체 임금근로자(1,535만명)의 35.5%인 546만명에 이르고 임금수준은 정규직의 62.8% 수준에 그치는 등 차별과 남용이 사회문제화되었고 양극화의 주요한 요인으로 자리 잡게 되었다.

따라서 비정규직법은, 비록 늦었지만 이 같은 차별·남용 문제를 바로잡기 위한 제도적 시도라고 할 것이며, 법의 핵심 내용 또한 차별해소와 남용방지에 두어져 있다.

## 비정규직, 전체 근로자의 35.5%, 임금은 정규직의 62.8%

2006년 11월 30일, 2년여에 걸친 국회 논의 끝에 비정규직법(기간제법·파견법·노동위원회법)이 통과되었다. 법 통과 후 정부는 하위 규정을 합리적으로 마련하고자 다양한 연구·검토·협의를 진행하였다.

먼저 기간제한 특례 관련 토론회(2006. 12. 21) 및 파견허용업무 관련 토론회(2007. 1. 24)를 개최하였고, 전문가 그룹인 근로기준제도연구회의 의견수렴 및 관계부처 회의 등을 통해 노동부 초안을 마련, 정부부처 협

의를 실시하였다(2007. 3. 28~4. 6).

특히 비정규직법에 대한 노사단체 간 이견이 적지 않은 상황을 감안, 입법예고(2007. 4. 20~5. 10) 전후에 걸쳐 수차례의 노사정 협의를 진행하였다. 이처럼 다양하고도 긴밀한 협의를 진행한 것은 다소 시일이 걸리더라도 충실한 이견 조율이 보다 중요하다고 보았기 때문이다.

**기간제 근로자 사용기간에 대한 특례 명문화**  
비정규직법 하위 규정(안)의 주요 내용은 다음과 같다.

먼저, 기간제 근로자의 계속사용 기간에서 제외되는 기간을 명확히 하였다.

기간제법 제4조 제1항은 기간제 근로자를 계속 사용한 기간이 2년을 넘게 되면 무기계약 근로자로 간주토록 하고 있는데, 이때 무기계약 근로자 간주 시점과 관련하여 휴직·휴업기간 등을 포함할 것인지 여부가 문제이다. 예를 들어 사용자 A와 2년간의 기간제 근로계약을 체결한 근로자 B가 근속 1년 6개월 만에 육아휴직에 들어가 1년 후 복귀하였다면, B가 실제 근무한 기간은 1년 6개월에 불과하지만 입사한 지 2년 6개월이 지났으므로 무기계약 전환을 주장할 수 있을 것이다. 무기계약 간주 시점을 둘러싼 혼선과 분쟁이 첨예지는 부분이다.

따라서, 시행령(안) 제3조는 기간제 근로자의 사용기간에서 제외되는 기간으로서 ① 업무상 부상 또는 질병의 요양을 위하여 휴업한 기간 ②육아휴직 기간 ③「병역법」 등에 의한 의무이행을 위해 휴직하거나 근로하지 못한 기간 ④업무 외 부상·질병 기타 사유로 인하여 사용자 승인을 얻어 휴업한

기간 등 네 개의 예외를 인정하고 있다. 위의 사례를 다시 보면, B가 1년간의 육아휴직을 마치고 복귀한 날부터 6개월을 넘게 근무한 경우(총 2년 초과 근무)에만 무기계약 근로자로 간주된다.

기간제법 제4조 제1항 단서 제5호는 전문적 지식·기술의 활용이 필요한 경우와 정부의 복지정책·실업대책 등에 의하여 일자리를 제공하는 경우, 동 단서 제6호는 그 밖에 합리적인 사유가 있는 경우로서 대통령령이 정하는 경우에는 2년을 초과하여 기간제 근로자 사용이 가능하도록 예외를 인정하고 있다.

전문성이 요구되는 업무와 취약계층 생계 지원을 위해 정부 예산으로 시행되는 일자리 사업, 업무 특성상 기간제한이 불합리한 경우 등에 대해서는 2년을 초과해서 근로자를 사용하는 경우에도 무기계약으로 전환되는 것으로 보지 않겠다는 것이다.

전문적 지식·기술의 활용이 필요한 경우로는 ①박사학위(외국에서 수여받은 학위를 포함)를 갖고 해당 분야에 종사하는 자 ②「국가기술자격법」 제9조에 의한 기술사(89개 종목, 약 3만명) 자격을 갖추고 해당 분야에 종사하는 자 ③변호사·변리사·의사·한의사·약사·한약사 등 전문자격(16개, 박스 참조)을 갖추고 해당 분야에 종사하는 자를 포함시켰다. 우리나라의 박사는 해외박사를 포함, 약 16만명 수준으로 전체 인구의 0.3% 규모이다. 이들은 일반적으로 해당 분야의 전문 지식과 기술을 갖춘 것으로 인식되고 있으나, 이들 중 시간강사 및 연구기관의 (비정규직) 연구원의 취약한 근로조건이 문제로 제기되고 있다.

제6호의 그 밖의 합리적인 사유가 있는 경우로는 ①다른 법령에 의하여 사용 기간을 기간제법 제4조 제1항과 달리 정하는 경우(예를 들어 계약직공무원 규정에 의해 계

기간제법 대상 전문 자격
감정평가사, 건축사, 공인노무사, 공인회계사, 관세사, 변리사, 변호사, 보험계리사, 손해사정사, 수의사, 세무사, 약사, 의사, 치과의사, 약사, 한의사



비정규직법은 비정규직 차별·남용 문제를 바로잡기 위한 제도적인 시도이다. (사진) 비정규직법 광고 포스터를 들고 설명하는 이상수 노동부장관

연말까지

하였다. 그 결과 이를 세세분류(5자리) 단위로 보면 파견허용업무가 종전의 138개에서 187개로 늘어났다.

### 노동시장의 유연성과 안정성 추구

기간제법과 파견법은 우리 사회에 팽배해 있는 비정규직 남용과 차별을 없애고 이를 통해 노동시장 양극화를 완화하여 노동시장 실패를 보완한다는 목적을 갖고 있다. 동시에 노동시장의 유연성과 안정성의 조화를 추구하고 있다. 현재 마무리 단계에 있는 하위법령 작업도 이 같은 철학에 기초하여 진행되고 있으며, 특히 취약 비정규직 근로자에

약직공무원의 사용기간을 5년으로 정하는 경우와 ②한국표준직업분류(2000)의 대부분류 0(의회 의원, 고위임직원 및 관리자), 1(전문가) 및 2(기술공 및 준전문가) 직업에 종사하는 자 중 「소득세법」 제20조 제1항의 근로소득(최근 2년간의 연간 평균근로소득을 말한다)이 노동부장관이 고시하는 소득수준 이상에 해당하는 경우 등을 포함시켰다. 여기서 노동부장관이 정하는 소득수준은 최근 임금구조 기본통계조사의 전문가(한국표준직업분류 대부분류 1) 직업의 상위 25%의 소득수준으로서 올해 적용될 기준은 6,884만원으로 상정하였다.

**파견허용 업무 확대하되 파견근로자 차별 금지**  
개정 파견법 제5조(근로자 파견 대상업무 등)는 근로자 파견이 허용되는 대상으로 ‘업무의 성질 등’을 추가하였다. 세계 각국의 입법례가 파견대상 업무에 대해 금지업무만 열거하거나(negative list 방식), 전혀 제한을 가하지 않고 있는 사실을 고려할 때, 비록 정부의 당초 의도인 금지업무 열거방식으로 가지는 못했지만, 실질적으로는 이미 법에서 파견허용 업무 확대의 길을 열어 놓은 것이다.

최근 들어 형식적으로는 도급·위임 계약의 형식을 띤 근로제공 방식이 늘어나고 있고, 이로 인한 근로조건 악화 사례도 적지

않은 상황이다. 해고보호법제(EPL ; Employment Protection Legislation)가 엄격한 EU의 경우, 파견대상 업무에 아무런 제한을 가하지 않고 있지만 파견근로자

“기간제법과 파견법은 우리 사회에 팽배해 있는 비정규직 남용과 차별을 시정하고 이를 통해 노동시장의 양극화를 완화하는 것이 주된 목표이다.”

는 전체 임금근로자의 2~3%에 불과하다. 그 이유는 비정규직에 대한 차별금지제도가 관행화되어 있기 때문일 것이다. 우리의 경우도 이번 파견법 개정을 통해 차별금지제도가 새로 도입된 점을 고려할 때, 가능한 파견허용 업무는 유연하게 열어주고, 차별금지제도를 확고히 시행하는 것이 실제로 근로자를 위하는 길일 것이다.

파견허용 업무 조정은, 1992년 한국표준직업분류(통계청 고시 제1992-1호)를 2000년 개정 한국표준직업분류(통계청 고시 제2000-2호)에 맞춰 재조정하고, 그 후 ‘업무의 성질’ 등을 고려하여 기존에 허용되었던 업무와 유사한 앞뒤 업무를 묶어 소분류 단위로 확대하면서, 파견에 적합하지 않은 업무, 시장수요가 없는 업무 등은 제외

초점을 맞추어 이들의 고용 안정과 차별시정제도의 내실 있는 집행이 가능하도록 설계하였다.

새로 도입된 차별시정제도는 생산성을 밑도는 왜곡된 임금체계를 개선함으로써 정당한 보상체계를 회복하고, 노동시장 구조를 개선하기 위한 최소한의 장치이다. 생산성에 상응하는 임금 등 근로조건 보장은 비정규 근로자의 근로의욕 증진 및 생산성 향상으로 이어질 것으로 기대한다. 사실 아직 제도가 시행되지도 않은 상황에서 그 효과를 예측하는 것은 쉽지 않다. 그럼에도 불구하고 모두가 상생할 수 있는 방향으로 제도가 짜여지고 운용되는 것은 대단히 중요하다고 본다. 따라서 이번 하위법령을 마련하는 과정에서 산업기술 변화, 인력 수요 등을 합리적으로 감안, 기간제 사용기간 특례 및 파견허용 업무를 확대하여 노동시장 유연성을 보장하고자 하였다.

비정규직 문제는 법제화만으로는 해결될 수 없는 복합적 구조를 가지고 있다. 따라서 제도의 정비 외에도 비정규직의 직업능력을 개발하여 정규직으로의 이동통로 확대, 고용서비스 강화, 사회안전망 확충 등 지난해 9월 발표된 ‘비정규직 고용개선 종합계획’을 내실있게 이행하는 것 또한 매우 중요하다. 이 과정에 노사가 적극 참여하여 함께 문제를 해결한다는 자세를 기대해 본다. ■

# 불법파견에 대한 행정감독 강화해야



**강성태**  
한양대 법대 교수  
(kangst@hanyang.ac.kr)  
· 서울대 법대  
· 서울대 법학 박사  
· 서울지방노동위원회  
공약위원

**비**정규직 법 시행을 앞두고 노동 시장이 요동치고 있다. 지난해 말부터 비정규직 고용종료 소식이 간간히 들려오더니, 올해 들어서는 대기업과 공공 부문에서도 비정규직에 대한 대량 고용종료가 이루어지고 있거나 곧 이루어질 것이라는 뉴스가 우리를 우울하게 한다.

뉴코아는 비정규직을 모두 없애고 그들이 담당하던 업무를 5월 9일자로 외주화(용역화)하겠다고 발표했고, 서울시와 산하기관 및 구청들은 비정규직(7,437명) 중 21.2%(1,577명)만 정규직화하겠다고 발표했다.

이러한 사태에 대해 노동계는 우려했던 일이 현실화되었다면서 강력하게 반발하고 있다. 비정규직법에 대한 불안은 경영계도 마찬가지이다. 법이 시행되는 올해 7월 이후 비정규직들이 집단적으로 차별시정을 신청하면 어떻게 대처해야 하는지 몰라 불안해하고 있다. 특히 여러 가지 여건상 비정규직의 업무를 외주화하기도 어려운 중소기업의 경우에는 걱정이 태산이다.

## 노동계 '사용 자유'를, 경영계 '차별 금지'를 반대

비정규직법은 2006년 말 국회를 통과한 세 가지 법률, 즉 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」(제정), 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」(개정), 「노동위원회

법」(개정)을 통칭하는 용어이다.

비정규직법은, 노사정위원회에서 본격적으로 다루어지기 시작한 2001년부터 보자면 6년, 2004년 9월 정부가 관련 법률안을 국회로 이송한 시점에서 보아도 2년이 넘는 산고를 겪고서야 세상의 빛을 보게 되었다. 말 그대로 난산을 겪을 수밖에 없었던 것은 비정규직법에 대한 노사의 이견이 그 어떤 법보다 컸기 때문이다. 이견을 이해하기 위해서는 2005년 현재 전체 임금 근로자의 36.6%(548만명)를 차지하는 우리나라 비정규직의 특징을 이해할 필요가 있다.

“비정규직법 내용 중 노동계는 ‘사용 자유’를, 경영계는 ‘차별 금지’를 반대하고 있다. 이는 비정규직법에 대한 오해나 정보부족에서 나온 것도 많다. 정부는 오해에서 비롯된 노동시장 동요를 진정시키기 위해 비정규직법 홍보를 강화하는 한편, 구체적인 차별 기준을 서둘러 제정·공포해야 한다.”

첫 번째 특징은, 비정규직의 절대 다수는 기간제로 대표되는 한시적 근로가 차지하고 있다는 점이다. 우리나라의 경우에 단시간제는 7.0%에 불과해, 선진국에서 비정규직의 절대다수가 단시간제인 것과는 매우 다르다.

두 번째 특징은, 임금·근로조건·사회보장 등에서 정규직과 비정규직의 격차가 현저하다는 점이다. 2005년 기준 비정규직의 임금은 정규직의 62.6% 수준이고, 평균 근무기간은 23.9개월로 정규직(71.8개월)의 1/3 수준이다. 사회보험에서는 제도적 차별

은 거의 해소되었으나 실제 적용률은 절반에도 못 미치고 있고, 상여금과 부가급여 등 기업복지 측면에서도 거의 소외되어 있으며, 직업능력개발 기회도 정규직의 약 1/4 정도에 불과하다.

세 번째 특징은, 비정규직 노동시장의 전환 정도를 가능하는 주요 지표인 정규직 전환률이 높지 않다는 점이다. OECD 국가의 정규직 전환율은 평균 30% 정도인 반면 우리나라는 15%에 불과하다. 더욱 심각한 사실은 정규직으로 전환되는 비율보다 높은 연간 20% 이상이 비경제활동참가나 실업 등으로 이동하고 있다는 점이다.

노동계는 이러한 현상의 근본적 원인이 비정규직에 대한 무분별한 사용을 가능케 한 제도적 흠결에 있다고 보기 때문에 ‘남용적 사용의 금지’를 핵심 처방으로 주장하고 있다. 이에 비해 경영계는 정규직에 대한 과보호로 인해 노동시장의 유연성이 저하된 것이 비정규직 확대의 일차적 원인이라고 보기 때문에 비정규직 사용의 자유화, 정규직에 대한 엄격한 해고법제의 탄력화 등 노동시장규제의 완화(노동시장에의 방임을 통한 해결)를 주장하고 있다.

비정규직법은 기간제, 단시간제 및 파견제 등 세 가지 비정규직을 대상으로 하고 있지만, 노사 및 사회적 관심의 주된 대상은 비정규직 중 가장 높은 비율을 차지하는 기간제이다. 따라서 이번 비정규직의 중심도 기간제법이 될 수밖에 없었다. 기간제법의 핵심적 내용은 다음 세 가지이다.

첫째, 기간제를 사용할 수 있는 사유에 제한이 없다(자유사용). 둘째, 2년을 초과하여 기간제로 사용하면 정규직(무기계약직)으로 자동 전환된다(최고기간 제한). 셋째, 기간제와 비교대상 정규직(기간제와 동일 또는 유사한 업무에 종사하는 정규직) 간에는 임금, 근로조건, 기타 대우 면에서 차별이 금지된다(차별 금지). 결국 ‘기간제법’으로 대표되는 비정규직법은 차별금지를 통해 비정규직을 ‘괜찮은 일자리’로 만들면 노동시장의 자율적 조정을 거쳐 비정규직의 사용도 합리적으로 바뀔 것으로 예상하고 있다.



대기업 노조는 지금까지의 소극성에서 벗어나 이제 비정규직 문제에 적극적으로 나서야 한다.  
 (사진) 포항제철소와 외주파트너사 직원들이 즐겁고 신나는 회사생활을 위한 'give day' 캠페인을 벌이면서 다과를 나누고 있다.

이러한 정부의 예상이 적중한다면 현재 우리가 당면한 비정규직 문제의 상당 부분은 해결될 수도 있을 것이다. 그러나 그러한 예상에 대해서는 다른 목소리도 있고 그 설득력 역시 높다. 비정규직법과 같은 노동시장정책 입법의 정당성은 '동기가 아니라 결과'에 의해 판단될 수밖에 없기 때문에, 비정규직법의 실제 효과에 대해서는 주기적 점검이 필요하다.

### 비정규직법의 실제효과를 검증해야

정부의 예상이 맞다고 해도 비정규직법의 시행은 사실 출발에 불과하다. 비정규직의 현상황은 정부의 늦은 대처뿐만 아니라 단기적 이윤극대화에 몰입한 기업들의 '근로조건 저하 경쟁(race to the bottom)'과 대기업 노조들의 방임 또는 묵인 등 우리 사회의 총체적 실패의 결과이므로, 그 해결에서도 경제 각 주체들의 노력이 병행되어야만 한다.

현재 노동계는 비정규직법의 내용 중 '사용 자유'를, 경영계는 '차별금지'를 반대 또는 우려하고 있다. 이 중에는 비정규직법에 대한 오해나 정보부족에서 나온 것도 많다. 그러므로 정부는 오해에 의한 노동시장 동

요를 조속히 진정시키기 위해 우선 비정규직법에 대한 소개·홍보를 강화하는 한편, 구체적인 차별 기준을 서둘러 제정·공포해야 한다. 그리고 비정규직법을 우회하려는 탈법현상의 예방과 규제에도 힘을 기울여야 한다. 특히 기간제는 파견제나 노무하도급 등 외주화(또는 간접고용)와 직접적인 상호대체성이 있기 때문에 불법 파견이나 노무하도급에 대해 행정감독을 강화해야 한다. 또한 정부는 선량한 사용자로서 민간의 모범이 되어야 한다. 정부가 지난해 8월에 발표한 '공공 부문 비정규직 종합대책'은 그러한 노력의 하나이지만, 다만 작은 보호가 더 큰 손해를 가져오는 우를 범하지 않도록 시행에서도 종합대책의 근본 취지가 유지되도록 해야 한다.

비정규직 문제의 해결을 위해서는 노사관계 당사자 특히 대기업 및 대기업 정규직 노조의 노력이 절실하다. 대기업이 비정규직을 직접 사용하는 비율은 상대적으로 낮지만, 그 영향력하에 있는 중소기업의 경우에는 비정규직의 사용 비율도 높고 근로조건도 현저히 열악한 편이다.

중소기업이 비정규직을 활용하는 이유 중 큰 비중은 원청 대기업이 비용을 하청업체

에 전가함에 따라 수익성이 악화된 데 있다. 그러므로 대기업은 자신이 직접 고용한 비정규직에 대한 처우를 향상시킴으로써 비정규직 문제 해결에 모범이 되어야 할 뿐만 아니라, 자신의 영향력하에 있는 중소기업에 공정한 하도급 구조를 확립하고 적정한 하도급비용을 적시에 지급함으로써 중소기업 비정규직의 처우 개선에도 기여해야 한다.

대기업 정규직 노조의 책무도 적지 않다. 지금까지 대기업 노조는 전국적 수준의 노조와는 달리 자기 소속 조합원인 정규직의 이익을 지킨다는 일차적 목표에 집중함으로써 비정규직 문제의 악화를 방조 또는 묵인하여 왔다. 이제 대기업 노조는 지금까지의 소극성에서 벗어나 비정규직 문제에 적극적으로 나서야 한다.

비정규직법은 비정규직 문제 해결의 출발에 불과하다. 이제는 기업의 합리적 인사관리를 통한 비정규직 남용 자제 및 차별적 처우 개선, 국가 등 공공 부문의 선도적 역할 수행, 대기업 정규직 노조의 적극적인 관심과 노력, 노사 간의 대화와 타협을 통한 비정규직 고용안정 및 처우개선 노력 등 각 주체의 자발적 노력이 필요한 시점이다. ■



**Q 1 비정규직법의 시행시기는?**

- 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」, 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」 모두 2007년 7월 1일부터 시행함.
- 다만, 차별 금지 및 시정과 관련되는 규정은 사업장 규모별로 단계적으로 시행함
  - 상시 300인 이상 사업장 및 공공 부문 : 2007. 7. 1
  - 300인 미만 사업장 : 2008. 7. 1
  - 100인 미만 사업장 : 2009. 7. 1

**Q 2 법률안이 시행되면 비정규직이 오히려 양산되지 않을까?**

- 현재는 법령상 아무런 제한이 없어 기간제 근로자를 무분별하게 장기 사용하고 있으나
  - 비정규직 법안이 시행될 경우 사용기간을 제한(2년)받게 되어 불필요한 기간제 근로자 사용이 줄어들게 될 것임.
- 기업이 상시적 업무로서 정규직을 사용해야 할 경우에도 비정규직을 사용하는 이유는 정규직에 비해 고용조정이 쉽고 인건비도 절감되기 때문임.
  - 그러나 이 법률로 사용기간을 제한하고 기간을 초과한 경우 ‘기간의 정함이 없는 근로자’로 간주하도록 하여 무분별한 고용조정을 규제하였고,
  - 차별시정 제도를 마련하여 종전과는 달리 비정규직 사용으로 인한 비용 절감의 유인이 크게 감소될 것임.
- 따라서, 비정규직 보호입법으로 그 양산과 남용을 막는 효과를 가져올 수 있을 것임.

**Q 3 차별처우의 판단기준은?**

- 차별의 양태가 워낙 다양하여 세부적인 판단기준을 법으로 정하기는 대단히 어려움.
  - ※ 영국·독일 등 유럽의 차별금지 법률도 차별금지 원칙만 법으로 규정하고 세부적인 판단기준은 개별 사건마다 법원의 판례를 통해 축적하고 있음.
- 향후 노동위원회의 판정이나 법원의 판결 등이 축적되면 어느 정도 판단 기준이 형성될 것임.
  - ※ 부당해고의 경우에도 법에는 ‘정당한 이유없는 해고금지’만 규정되어 있지만 그간 판례에서 기준이 확립되어 왔음.
- 특히, 근로자 개인별 경력·생산성 등에 따른 차별여부는 판단이 쉽지 않을 것이며
  - 반면, 취업규칙 등에 차별적 내용이 규정된 경우 등 명백한 차별의 경우에는 차별 여부의 판단이 용이하여 법 시행 후 조기에 시정이 가능할 것임.

- ▲ 임금차별 : 취업규칙 등에 의해 동일 자격·학력을 가지고 동일직무를 수행토록 되어 있음에도 비정규직에 대해 낮은 임금을 지급하는 경우
- ▲ 근로시간 등 차별 : 정규직에 대해서는 유급휴일을 비정규직에 대해서만 무급휴일로 적용하는 경우
- ▲ 기타 근로조건 등 차별 : 연말성과급, 근속포상금, 기타 복리후생비를 지급하면서 비정규직임을 이유로 대상에서 제외하는 경우, 구내식당·통근버스 이용을 합리적인 이유없이 제한하는 경우

**Q 4 한 부서 전체를 기간제 또는 단시간근로자로 사용하는 경우 차별적 처우 금지 규정이 적용되는지?**

- 비정규직 차별 여부의 판단은 비교대상 정규직이 있는 경우를 전제로 하고 있으며 외국의 입법례도 마찬가지임.
  - ※ 비교 대상 정규직 근로자
    - ▲ 기간제 근로자 : 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자
    - ▲ 단시간근로자 : 통상근로자
    - ▲ 파견근로자 : 사용자업주의 직접고용근로자
- 따라서 기간제·단시간·파견근로자에 대해 당해 사업 또는 사업장에서 동종 또는 유사한 업무에 종사하는 정규직 근로자가 없는 경우에는 차별적 처우 금지 규정을 적용하기 어려움.
- 한편, 제정 법률은 차별적 처우를 판단할 경우 ‘동종업무’뿐만 아니라 ‘유사업무’에 종사하는 정규직이 있을 경우 비교대상으로 삼고 있으므로
  - 유사업무의 범위 해석에 따라 비교대상 정규직의 판단범위가 정해질 것으로 보임.

**Q 5 차별적 처우를 받은 근로자 이외에 노동조합이 직접 노동위원회에 근로자를 대신하여 차별시정을 신청할 수 있는가?**

- 차별시정 신청은 차별적 처우를 받은 비정규직 근로자 당사자가 제기할 수 있으며, 노동조합 등이 비정규직 근로자를 대신하여 신청할 수 없음.
- 제정 법률은 차별적 처우를 받은 근로자들이 노동위원회 차별시정을 신청하는 데에 어려움을 덜어주기 위하여 보완 장치를 마련하였음.
  - 사용자는 차별시정 신청을 이유로 근로자에 대하여 해고, 그 밖의 불리한 처우를 하지 못하며(제16조 제2호)
  - 불이익의 처우를 한 사용자는 2년 이하의 징역형 또는 1천만원 이하의 벌금형에 처해짐(제21조).
  - 또한 퇴직 후라도 3개월까지는 차별시정을 신청할 수 있도록 하고, 차별 판정을 하는 경우 퇴직근로자에 대해서는 금전보상을 통해 보호받을 수 있도록 함.

**Q 6 기간제 근로에 대해 사용사유를 제한하지 않은 이유는?**

- 기간제 근로의 사용사유를 제한하면 현재 아무런 제한 없이 기간제 근로자를 사용하고 있는 노동시장(360만명)에 너무 큰 충격을 줄 뿐 아니라 부작용도 우려되기 때문임.
- 기간제 근로자 사용억제 효과 측면에서만 보면 사유제한 방식이 기간제 한 방식보다 강력한 수단이라는 점은 사실임.
- 그러나 사용사유를 제한할 경우 고용감소의 폭이 사용기간을 제한할 경

우보다 더 커질 것으로 우려되고

- 기간제 근로를 보다 취약한 근로형태인 사내하청·용역·불법파견 등으로 전환할 가능성도 큼.

○ 선진 외국을 보더라도 사용사유가 아닌 사용기간 제한방식으로 규제하거나 사용사유와 기간제한 모두를 채택하는 경우는 많지 않음.

[ 외국의 기간제 근로 규제 ]

- ① ILO협약·EU지침도 기간제 계약의 반복갱신에 대해 규제토록 명시하고 있으며, 기간제 근로의 사용사유 제한은 포함되어 있지 않음.
  - 영국 : 유럽연합(EU) 지침에 따라 기간제 근로를 새로 규제하면서 사용기간을 4년으로 규정
  - 독일 : 과거 판례로 기간제 사용사유를 제한하다가 2001년 입법으로 사유제한을 폐지하고 기간제한(2년)을 채택(2003년 아젠다 2010 개혁 입법 : 신규창업시에는 사용기간을 4년까지 연장).
- ② OECD 회원국 중 기간제 사용기간제한 국가 사례 : 독일(2년), 벨기에(2~3년), 네덜란드·슬로바키아(3년), 영국·아일랜드(4년), 헝가리(5년)
- ③ OECD 회원국 중 사유제한·기간제한 규제가 없는 나라 : 미국·일본·호주·캐나다·스위스·체코·덴마크·한국·폴란드·오스트리아 등

**Q 7** 2년을 초과하기 이전에 고용을 종료한 뒤 초단기간의 단절을 거쳐 다시 기간제로 사용할 경우는 어떻게 보아야 하는가?

- 기간제 사용기간 2년 제한을 회피하기 위해 일시적으로 근로관계를 중단했다가 다시 기간제로 사용하는 것은 탈법적 행위임.
- 다만, 입법을 통해 규율할 경우(일정 공백기간 내에 다시 기간제 근로계약을 체결하는 것은 계속근로로 본다는 등) 오히려 사용자가 악용하기 쉬워 불합리한 결과를 초래할 수 있음.
  - 예를 들어, 공백기간을 짧게 하면 그 기간만 지나면 다시 합법적으로 동일 근로자를 기간제로 고용 가능하며
  - 공백기간을 길게 하면 다른 근로자로 교체하여 그 기간을 채울 것임(그리고 나서 다시 종전 근로자를 기간제로 사용).
- 따라서 해석으로 규율하는 것이 탈법의 여지를 축소하고 불합리한 결과도 방지할 수 있음.
  - ※ 공백기간의 길이뿐만 아니라 근로계약의 동질성 여부, 재계약의 기대 가능성, 고용관행 등을 종합적으로 고려

**Q 8** 불법파견이란?

- 불법파견이란 파견대상업무 위반(제5조), 파견기간 위반(제6조), 무허가 파견(제7조)을 의미함.
- 파견대상업무를 위반한 경우
  - ① 파견대상업무가 아닌 업무에는 출산·질병·부상 등으로 결원이 생긴 경우 또는 일시적·간헐적으로 인력을 확보하여야 할 필요가 있는 경우에만 파견사업을 할 수 있으나 이러한 사유가 없는데도 파견근로자를 사용한 경우
  - ② 금지업무에 대해서는 일시적 사용사유가 있어도 파견사업을 할 수 없는데 금지업무에 파견사업을 사용한 경우
- 파견기간을 위반한 경우

- ① 파견기간근로자는 2년을 초과하여 사용할 수 없는데, 2년을 초과하여 파견근로자를 계속 사용한 경우
  - ② 파견대상업무가 아닌 업무에 출산·질병·부상 등의 사유로 파견근로자를 사용할 경우에는 그 사유가 해소될 때까지만 파견근로자를 사용할 수 있는데, 그 사유가 해소되었음에도 계속하여 사용한 경우
  - ③ 파견대상업무가 아닌 업무에 일시적·간헐적으로 인력확보가 필요한 경우는 최장 6개월까지 파견근로자를 사용할 수 있는데, 6개월을 초과하여 사용한 경우
- 파견허가를 받지 않고 파견사업을 행하거나, 파견허가를 받지 않은 무허가 업체에서 파견역무를 제공받은 경우

**Q 9** 파견근로자에 대한 고용의무 발생시기는?

- 이번에 개정된 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」 시행(2007.7.1) 이전에 이미 같은 사용사업장에서 2년을 초과하여 근로한 파견근로자는
  - 개정법 시행 이후에도 종전의 고용의제 규정을 적용받아 사용사업주의 근로자로 '간주'됨.
- 법 시행일 이전부터 파견근로자로 근무하였으나 법 시행일 이후에 2년이 도래한 파견근로자를 사용한 사업주에 대해서는 경과규정에 따라 종전의 고용의제 규정이 아닌 '직접 고용의무' 규정이 적용됨.
  - 즉, 법 시행이후 파견기간 2년이 도래하는 경우에는 고용의제가 아닌 고용의무규정이 적용됨.
  - ※ 법 시행일 이후 새로이 파견계약을 체결하여 파견근로자로 근무하는 자는 최초 계약일로부터 기산하여 2년을 초과하는 경우에 사용사업주에게 '고용의무'가 부과됨.
  - 단, 건설공사 현장에서의 업무, 의료인·간호조무사·의료기사의 업무 등 파견 절대금지 업무를 위반하여 사용한 경우에는 2년을 경과하지 않아도 즉시 고용의무가 부과됨.

자료제공 : 노동부



# 토종 금융기업, 세계로 세계로

국내 금융기관의 해외 진출이 늘고 있으나 선진국의 금융기관에 비해 규모와 전문성 면에서 아직 취약. 정부는 규제개선, 해외진출 지원 인프라 확충 등을 통해 토종 금융기관의 해외진출을 적극 지원하기로



**이재영**  
재정경제부  
복지경제과장  
(marathon@mofe.go.kr)  
\* 원고 집필 당시는  
금융허브협력과장이었음.

**국**내 금융기관들이 경쟁이 치열한 국내시장을 넘어 새로운 블루오션인 해외시장으로 눈길을 돌리고 있다. 제조업의 전유물로만 여겨졌던 해외진출이 금융기관의 화두가 되었으며, 특히 중국·베트남 등 신흥시장에 대해서는 모든 금융기관들이 앞다투어 사무실을 개설하고 있다.

국내 금융기관들이 적극적으로 해외진출에 나서는 배경에는 외환위기 이후 체질개선에 성공했다는 자신감과 함께 새로운 성장동력을 발굴해야만 한다는 절박감이 있는 것으로 보인다.

이를 자세히 살펴보면 첫째, 대기업 대출 수요의 감소, 부동산 대출 규제, 금융기관 간 경쟁심화 등으로 인해 국내에서의 성장은 한계상황에 이르렀다. 향후 지속적 성장을 통해 글로벌 금융기관으로 도약하기 위해서는 해외에서 새로운 시장을 개척해야 한다.

둘째, 최근 베트남·인도 등 아시아 신흥개발국이 급격하게 성장하면서 이들 시장을 선점하는 것이 시급한 과제가 되었다. 우리 금융기관들이 연 10% 가까이 성장하고 있는 신흥시장을 선점할 경우 향후 이들 국가의

성장에 따른 과실을 공유할 수 있을 것이다. 셋째, 금융기관의 해외진출 활성화를 통한 다양한 해외상품 개발도 절실하다. 해외 투자펀드는 최근 5년간 큰 규모로 증가하고 있으나, 이에 부응할 만큼의 금융상품 공급은 이루어지지 못하고 있다.

마지막으로 금융기관의 해외진출은 동북아 금융허브 전략의 한 축으로서도 매우 중요하다. 금융허브를 구축하기 위해서는 외국 금융기관의 국내진출과 함께 우리 금융기관의 해외진출을 통한 국제화 역량 강화가 중요하다.

## 국내 금융기관의 경쟁력은 취약한 수준

외환위기 이후 정체되었던 금융기관의 해외진출은 해외펀드 확대, 은행의 세계화 전



략 등에 힘입어 최근 증가 추세에 있으며, 진출 지역별로는 모든 금융기관의 아시아 집중 현상이 뚜렷하다.

또한 수익구조를 살펴보면 은행은 흑자가

〈표 1〉 금융기관 해외점포의 지역별 분포

(단위 : 개(%))

	아시아	북미	유럽	기타	총계
은행	68(60)	14(13)	16(14)	15(13)	113
증권·자산운용	23(61)	8(21)	7(18)	-	38
보험	33(59)	17(30)	6(11)	-	56

〈표 2〉 해외점포 당기순이익

(단위 : 백만달러)

	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
은행		21	366	400	440
증권	-1.7	-14.9	-1.6	32.8	17.8(06.9월)
보험	-	-	-	11.3(상반기)	7.1(상반기)



글로벌 금융기업으로 도약하기 위해 국내 금융기업들의 해외 진출이 활발해지고 있다. 사진은 2004년 4월 하나은행의 중국 현지 합작은행인 칭다오 국제은행 청양지점 개소식

이므로, 금융기관이 스스로 경쟁이 가능한 시장을 개척하고 비교우위 분야를 발굴하는 것이 중요하다.

금융기관 차원의 바람직한 해외진출 전략을 살펴보면 첫째, '선택과 집중' 전략이 필요하다. 국내 금융기관들이 경쟁우위를 가질 수 있는 분야를 중심으로 특화된 진출 전략을 구사해야 한다.

예를 들어 러시아·카자흐스탄·인도네시아 등 자원개발 국가(신흥 자원부국群)에는 자원

지속적으로 증가하고 있으나 증권·보험의 경우 아직 불안한 모습을 보이고 있다.

하지만 점포 수 증가 등 외형적인 성장에도 불구하고, 금융기관의 해외진출은 다음과 같은 문제점을 노출하고 있다.

첫째, 우리 금융기관은 선진국의 금융기관에 비해 규모와 전문성 등에서 취약한 상황에 놓여 있다. 자산과 자본규모 면에서 아직 세계 50위권에 진입한 국내은행이 없으며, 국내은행의 해외자산 비중도 2.3%(2006년 상반기 기준)로 세계 30대 은행의 41%(2004년 기준)에 크게 뒤져 있다.

둘째, 현지화 경영이 미흡하여 장기적인 성장에 장애요인이 되고 있다. 국내 금융기관은 자금의 조달·운용, 고용 등 모든 측면에서 현지화가 미흡하여 국내기업의 현지 지점, 교포 대상 영업에 치중하고 있는 형편이다.

셋째, 일부 지역에 편중된 진출로 인해 리스크가 커지고 있다. 국내 금융기관 해외점포의 60%가 아시아권에 몰려 있으며, 특히 최근에는 중국·베트남·인도 등 특정 지역에 집중되는 경향을 보이고 있다.

마지막으로, 해외진출을 가로막는 국내 규제도 일부 존재한다. 법규 측면에서는 「금융지주회사법」, PEF 제도 등 해외진출을 상정하지 않은 각종 금융법규가 해외진출의 장애요인이 되고 있으며, 인·허가 행정 측면에서도 금융기관의 해외점포 개설 수리신고가 신속하지 못하다는 지적이 제기되었다.

### '선택과 집중'으로 특화된 전략 펴야

금융기관의 해외진출은 금융기관이 자체적으로 수익성 등을 감안하여 판단할 문제

개발을 위한 금융상품을 특화할 수 있을 것이고, 오일달러를 통해 많은 인프라를 건설하고 있는 중동국가(중동 산유국群)에서는 프로젝트 파이낸싱을 특화할 수 있을 것이다.

둘째, 한국계 기업 및 교민을 대상으로 하는 국지적 영업을 탈피하여 새로운 시장과 고객을 전향적으로 개척하는 현지화 전략이 필요하다. 이를 위해서는 현지 금융전문가를 적극 채용하여 인력의 현지화를 이룩하고, 현지 시장상황 및 고객의 욕구에 맞는 상품 개발 및 서비스 제공을 통해 영업의 현지화를 도모해야 한다.

셋째, 국내 제조기업의 현지 진출과 금융기관의 해외진출을 연계하여 시너지 효과를 창출해야 한다. 해외에 진출한 국내 금융기관은 M&A 자금지원 등을 통해 국내 제조

기업의 해외진출을 측면 지원하고, 국내 제조기업은 현지 네트워크를 활용하여 금융기관의 상품개발 및 마케팅 등을 지원하는 방식이다.

넷째, 금융기관의 투자은행(IB)화 방안과 해외진출을 연계할 필요가 있다. 해외시장 개척을 통해 국내 금융기관은 자기자본 투자(PI), 인수합병(M&A), 기업공개(IPO), SOC 개발 등으로 업무영역을 확충할 수 있을 것으로 기대된다.

**규제개선 등 제도적 지원 수준 높여**

정부도 국내 금융기관들이 자기책임과 판단에 따라 자유롭게 해외시장에 진출할 수 있도록 정보 제공과 규제개선 등을 통한 제도적 지원을 아끼지 않을 계획이다.

첫째, 해외진출과 관련된 국내 규제를 합리적으로 개선할 예정이다. 외환위기 이후 마련된 금융제도는 해외진출을 상정하지 않고 입안되었기 때문에 해외진출에 장애가 되는 경우도 일부 존재하였다. 우선 많은 금융기관들이 제도개선을 요청해 온 금융지주회사 및 PEF의 해외진출과 관련된 규제를 해소하고, 금융기관 해외점포 개설과 관련된 제약요인을 완화할 것이다.

「금융지주회사법」의 경우 금융지주회사가 외국금융회사를 자회사로 편입할 수 있도록 명시적으로 허용하고, 자회사 및 손자회사를 취득할 수 있는 허용범위도 확대할 계획이다. PEF에 대해서는 역외에 투자목적회사(Off Shore SPC)를 설립하여 해외 투자를 하는 경우에는 별도의 자산운용 규제 적용을 전면 배제할 것이다. 그리고 해외 현지법인에 대한 신고수리기간을 단축(30→20일)하는 한편 영업활동을 수반하지 않는 해외 사무소 설치에 대해서는 절차를 간소화(신고수리→신고)함으로써 신속한 해외진출이 이뤄질 수 있도록 지원할 것이다.

둘째, 금융회사의 해외진출 지원을 위한 인프라를 확충할 계획이다. ‘금융중심지 지원센터’를 민간기구로 설치하여 금융기관의 해외진출에 필요한 정보 제공, 애로사항 처리 등을 종합적으로 지원하는 기관으로 육

성할 것이다. 또한 재경부 차관보 주재로 ‘금융기관 해외진출 전략위원회’를 신설하여 금융기관 해외진출을 위한 중장기 로드맵 전략을 수립·시행할 계획이다.

셋째, 해외진출 리스크에 대한 관리감독을 강화해 나갈 것이다. 우선 산업은행·Kamco·KIC 등 공공 부문이 민간 부문과 공동투자 기회를 마련하여 독자 진출에 따른 리스크를 한층 완화할 방침이다. 또한 해외진출 확대에 상응하여 모니터링을 강화해 나갈 것이다. 금융기관 자체적으로 본점 및 해외점포 통합 리스크관리 시스템을 구축·운영토록 하고, 금융감독 당국도 해외점포 영업현황 및 해외펀드 운영현황에 대해 면밀히 점검해 나갈 것이다.

넷째, 개도국 금융 분야에 대한 경제외교를 통해 금융기관의 애로사항을 적극 해소해 나갈 것이다.

금융 분야 해외진출 장벽보고서를 작성하여, 해외진출에 장애가 되는 애로요인을 파악하고 이를 한·중 FTA, 한·ASEAN FTA 협상 등에서 적극적으로 의제화해 나갈 예정이다. 또한 금융감독 협력을 강화하여 현지 인허가 심사절차의 간소화를 도모하고, 개도국 자본시장 설립지원 등 금융인프라 수출을 통해 민간금융기관의 해외진출 기반을 조성해 나갈 것이다.

제조업의 비약적인 발전과 세계화에도 불구하고, 금융기관들은 국내시장의 패권자에 만족하고 있었던 것이 사실이다. 그러나 치밀한 준비와 전략수립을 통해 각 금융회사가 스스로 강점 분야를 특화하여 해외에 진출한다면 금융산업도 제조업처럼 세계 최고의 경쟁력을 갖출 수 있을 것이다.

2007년이 금융세계화 원년이 될 수 있도록 우리 금융기관들이 적극적으로 해외시장을 개척해 나가기를 기대하며, 정부도 우리 금융기관들이 공정한 경쟁조건에서 자유롭게 창의성을 발휘하여 경쟁할 수 있도록 제도개선과 지원에 최선의 노력을 다할 것임을 약속한다. ■

.....  
**경제정책 하면  
 가장 먼저  
 생각나는 잡지!**

나라경제



<http://nara.kdi.re.kr>

# 에너지복지로 빈곤층도 따뜻하게

저소득층이 주로 쓰는 등유·프로판가스 세금 비중 인하  
 효율적인 민·관 협력체계 구축해 2016년까지 120만 에너지빈곤층 가구 해소



도경환  
 산업자원부  
 에너지정책팀장  
 (khtoh@mocie.go.kr)

**사**회 양극화와 고유가로 인한 저소득층의 에너지비용 부담이 가중되는 가운데, 2005년 7월 여중생 촛불 사망사고를 계기로 에너지 빈곤이 사회적 문제로 대두되자 정부는

2006년 2월 「에너지기본법」을 제정하면서 에너지복지정책의 추진 근거를 마련하였다. 동법 제4조 5항에서는 “국가, 지자체, 에너지 공급자는 빈곤층 등 모든 국민에 대한 에너지의 보편적 공급에 기여하여야 한다”고 천명하고 있다.

에너지복지는 ‘모든 국민이 소득에 관계없이 기초적인 에너지를 사용할 수 있도록 지원하는 체계’로 정의된다. 외국의 경우에도 소득보조를 통한 기본적인 사회안전망 이외에도 별도의 에너지지원 프로그램을 제공하고 있다. 산업자원부는 2006년 11월 에너지 지출비용(광열비 기준)이 소득의 10%가 넘는 가구를 정책대상(에너지빈곤층, 약 120만 가구)으로 선정, 2016년까지 해소하겠다는 정책비전을 마련했다.

## 복지부는 소득보조, 산자부는 지출비용 감소

이러한 에너지빈곤층 해소를 위해 보건복지부는 소득보조를 지원하고, 산업자원부는 에너지 지출비용 감소를 위한 프로그램을 운영할 계획이다. 또 민간 에너지기업들이

참여하여 출범한 에너지재단을 통해 에너지복지에서 에너지기업의 역할도 체계적으로 정립할 계획이다.

보건복지부의 관련 지원 내용을 보면, 우선 「국민기초생활보장법」에 의해 기초생활수급자에 대해 생계급여를 지원하는데 이 중에는 광열비가 6만8,149원(2006년, 4인 가족 기준) 포함되어 있다. 또한 「긴급복지지원법」에 따라 부상·재난 등 위기에 처한 저소득가구에 대해 동절기 연료비 지원(6만원, 1회)과 단전가구에 대한 전기요금 지원(50만원 이하의 연체요금)이 이루어지고 있다.

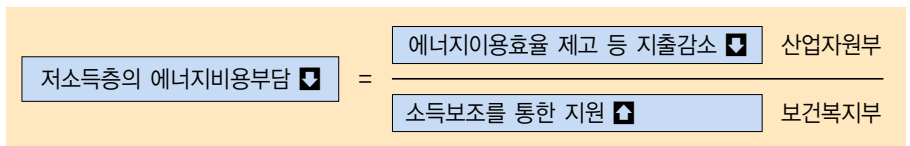
산업자원부와 공기업은 연간 총 3,595억원을 지원하고 1,559억원의 공급중단유에 프로그램을 운영하고 있다. 한전은 3개월 이상 요금 체납가구에 대해 실시하는 단전 조치도 혹한기(12~2월)·혹서기(7~9월)에는 유예해주고, 민간 도시가스 사업자들도 동절기(10~5월)에는 체납가구에 대한 공급

중단을 실시하지 않는다. 전기의 경우 단전을 하는 경우에도 220W의 소전류 제한기를 부착하여 형광등 2개, TV, 소형 냉장고 정도는 동시에 사용할 수 있는 전력을 공급한다.

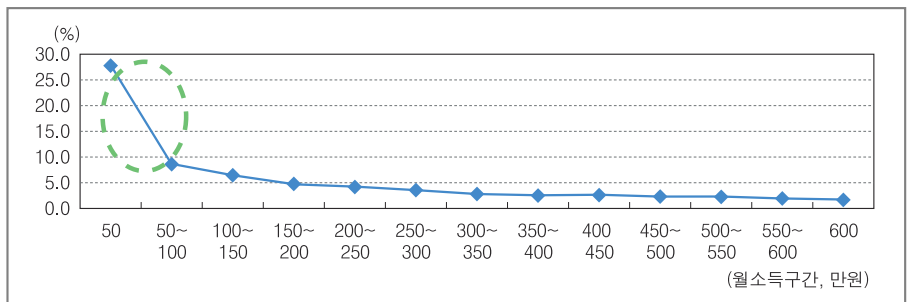
나아가 기초생활수급자, 장애인, 독립유공자 등의 경우 한전에 신청하면, 전기요금을 20% 할인해주고 있다. 사회복지시설에는 20% 정도 저렴한 가스요금을 적용한다. 저소득층의 에너지비용을 근본적으로 절감하기 위해 시설개선 사업도 추진중이다. 올해 신규로 100억원 예산을 마련하여 1만호 대상 난방시설 개선사업에 착수하였고, 고효율 조명기기 보급도 2006년 150억원에서 2007년 170억원으로 확대했다.

## 지원대상 늘리고 전달체계 개선해야

이러한 지원 프로그램에도 불구하고 정부가 제공하는 사회안전망의 사각지대가 존재



<그림 1> 2005 소득구간별 광열비 지출비중





김영주 산업자원부장관(오른쪽)과 이세중 에너지재단이사장이 기초생활수급 저소득 가구의 집을 방문해 조명기기 교체 봉사활동을 하고 있다.

연립부속

실정(등유 31.7%, 프로판 13.3%, 지역난방 9.1%, 도시가스 21.0%)이다.

끝으로, 경제성 위주로 도시가스 보급망을 구축하여 지역별로 보급률 격차가 크게 발생(수도권:비수도권=86%:52%)하고 있다.

이런 문제점들을 해소하기 위해 우선, 에너지복지의 효율적 추진을 위한 기본 인프라를 구축해 나가야 한다. 현행 기초생활수급자 위주의 지원체계를 에너지빈곤층으로 확대하기 위해 에너지빈곤층 파악을 위한 체계를 마련해 나갈 것이다. 이를 위해 관계부처(복지부·행자부) 협조하에 에너지재단과 에너지기업이 에너지빈곤층을 선정할 수 있는 정보체계를 구축해 나갈 예정이다. 이러한 정보체계의 구축은 고효율

한다. 기초생활수급자가 약 81만 가구인데 에너지빈곤층은 약 120만 가구여서 기초생활수급자에 대한 지원만으로는 충분하지 못하다. 기초생활수급자인 경우라도 최저생계비에 포함된 광열비 수준의 현실화가 필요하다. 일례로 2006년 기초생활수급자에 대한 광열수도비(4인 가족 기준) 지원규모는 월 6만8천원 수준이나, 실제 월소득 100만원 이하 가구의 평균 광열비는 월 8만1천원 수준에 달하는 것으로 조사된 바 있다.

현행 에너지복지 지원의 전달체계에도 문제가 있다. 한전(전기요금 할인 및 단전 유예), 도시가스공사(요금할인 및 공급중단 유예), 집단에너지사업자(열) 등이 각자의 기준을 마련하여 시행 중이므로 기업간 체계적인 협조가 부족하여 중복·소외 문제가 발생할 가능성이 있다. 이러한 전달체계상의 문제는 현행 제도상의 문제라기보다는 앞으로 에너지복지 확대시 발생가능한 문제로서 선제적으로 해결방안을 마련할 필요가 있다고 본다.

에너지복지 지원이 요금할인제도 및 공급중단 유예에 편중되고, 시설개선 지원이 취

약하여 저소득층 에너지 비용을 근원적으로 절감하지는 못하는 점도 문제이다. 2006년의 경우 전기요금 할인가구는 281만 가구, 고효율 조명기기 보급은 5만1천 가구에 불과하다.

또한 에너지 보급망 구축, 세제 등의 결정에서 그간 안정적인 수급 또는 경제성 위주로 초점을 맞추어 온 탓에 분배적 측면에 대한 고려가 부족하다. 저소득층이 주로 쓰는 등유·프로판에 대한 세금 비중이 고소득층이 주로 쓰는 지역난방·도시가스보다 높은

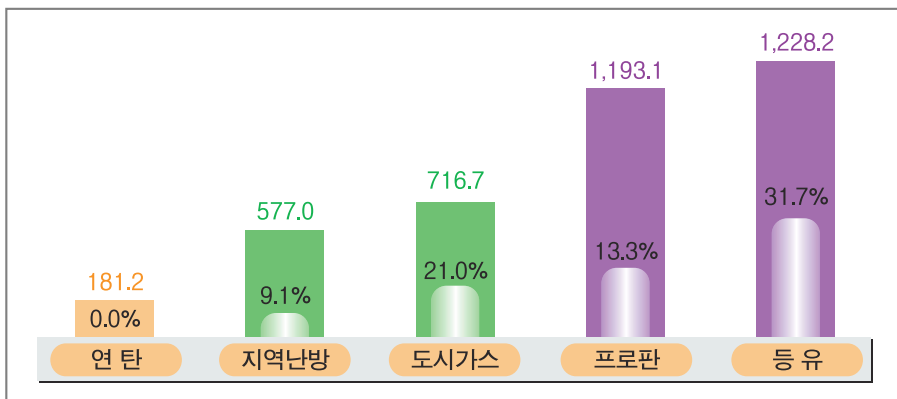
에너지 개체, 요금할인 등의 지원대상 선정에 활용될 수 있을 것이다.

앞으로 에너지복지를 확대하기 위해서는 어느 정도의 에너지가 적절한 난방·취사·보건을 유지하는 데 필요한 에너지량인지에 대한 준거기준이 필요하다. 따라서 산업자원부는 기초에너지량 산정을 위한 용역을 추진 중이며, 결과가 나오면 에너지지원 관련 적정 지원규모 산정을 위한 기준으로 활용 예정이다.

또, 에너지재단을 활용하여 체계적으로

<그림 2> 가격 및 세금·부과금 비중(2007. 1)

(단위 : 원/만kcal)



에너지복지를 제공해나갈 예정이다. 지난해 12월에 한전 등 16개 에너지기업이 참여하여 에너지재단이 공식 출범하였다. 이는 에너지공급기업 간 체계적인 에너지복지 추진 협의체로 발족한 것이다. 동 재단을 중심으로 에너지복지 참여 확대를 위한 국민·기업 모금운동도 추진 중이다. 현재까지 정유사·도시가스협회 등 민간 기업에서 총 120억원 재원을 확보한 상태이며 지난 5월 10일 에너지 관련기업 24개가 공동으로 복지현장을 채택하고, 에너지빈곤층 해소를 공동의 목표로 하여 사회적책임활동(CSR : Corporate Social Responsibility)을 확대해 나가기로 했다. 재원확충과 아울러 전달체계도 에너지재단을 중심으로 정부 및 에너지 공급기업과 연계해 나가야 한다. 그리하여 에너지재단은 향후 고효율 에너지시설 및 기기 개체, 요금할인, 가격보조, 긴급 에너지지원 등에 중심적인 역할을 담당하게 될 것이다.

또한 사회적 형평성을 고려한 에너지 가격의 구조 정비를 적극 추진 중이다. 등유·프로판 등 저소득층이 주로 쓰는 에너지가 도시가스 등 고소득층이 주로 쓰는 연료보다 비싼 가격체계의 역진성을 개선하기 위해 관계부처와 협의 중이며, 현재 등유 특소세 인하에 원칙적으로 합의하여 올해 안에 구체적인 인하폭과 시기를 마련할 예정이다. 현재 등유 사용가구는 약 400만호, 프로판 사용가구는 약 644만호에 이른다.

**2016년까지 에너지빈곤층 해소**

연탄의 경우 대표적인 서민연료로 정부가 최고가를 고시하고 이를 상회하는 부분에



지난 5월 10일 과천 정부종합청사 앞 운동장에서 열린 에너지복지 원년 선포식

대해서는 생산자에게 보조금을 지급하고 있는데, 유가 상승 등으로 인해 화훼농가 등에서 수요가 늘어나 수급상의 문제를 초래하고 있어 단계적으로 가격을 현실화(2007년 4월부터 300원에서 337원으로 인상)할 수밖에 없는 상황이다. 그러나 연탄을 사용하는 기초생활수급자에 대해서는 현물을 직접 지원하는 방법 등을 검토 중이다.

상대적으로 저렴한 도시가스의 지방·소외지역 보급 확대도 필요하다. 정부 용자를 통해 도시가스가 보급되지 않는 경북 북부·강원·충청 등 지방 중소도시로 공급망을 확대(제8차 장기천연가스 수급계획; 2006년 12월 수립)해 나가고, 정부는 도시가스 배관망 용자(2007년 160억원)를 지방, 특히 저소득층이 밀집한 소외지역에 집중 지원하며 향후 지원규모도 늘려갈 예정이다.

고효율 에너지기기 보급은 에너지복지의 핵심적인 수단으로 확대할 예정이다. 고효율 에너지기기 보급은 에너지 이용효율을 제고하고, 에너지 사용비용을 근본적으로 절감하여 지속가능한 사용을

보장하는 방법이며, 현금 또는 현물지원에 따르는 도덕적 해이를 방지할 수 있는 수단이기 때문이다. 올해 신규로 100억원의 예산을 마련하여 지난 4월말 전국 1만213가구를 지원대상으로 확정된 바 있다. 선정된 가구는 90만원 한도 내에서 올 겨울이 오기 전까지 단열, 보일러개체, 간이 난방기구 보급 등의 지원을 받게 된다. 이 외에도 지금까지 해오던 조명기기 보급, 국민임대주택에 대한 태양광 주택 보급 등의 사업도 확대·추진할 예정이다.

에너지는 생활의 필수재인 만큼, 에너지복지의 필요성에 대해서는 재론의 여지가 없을 것이다. 다만 재원문제나 도덕적 해이와 같은 전달체계상의 문제점이 해결되어야 할 과제이다. 에너지재단을 통해 에너지기업의 사회적책임활동을 체계적으로 활용하고, 전달체계상의 문제를 최소화하도록 효율적인 민·관 협력체계를 구축해야 할 것이다. 산업자원부는 2016년까지 에너지빈곤층 해소가 단순한 구호로 끝나지 않고 국민의 생활에 기여하는 유용한 정책으로 자리매김할 수 있도록 최선의 노력을 기울일 것이다. ■

<p><b>5대 시책</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 에너지복지의 효율적 추진을 위한 기본 인프라 구축</li> <li>• 에너지재단 활동을 통한 체계적 에너지복지 제공</li> <li>• 사회적 형평성을 고려한 에너지가격 구조 정비</li> <li>• 상대적으로 저렴한 도시가스의 지방·소외지역 보급 확대</li> <li>• 고효율 에너지기기 보급 확대</li> </ul>
-------------------------	--

**정책비전 : 2016년까지 에너지빈곤층 해소**




# 임상경제학과 양극화 처방

**몸** 이 아파 병원에 가면 의사는 신체 여러 부위를 보고 만지고 들은 후 혈압과 체온을 잰다. 증세가 심하면 X-RAY나 CT 촬영, 혈액채취 등 정밀검사 과정도 거친다. 이 검진 결과에 따라 처방을 내린다. 한의학의 사상(四象)의학에서는 사람 체질에 따라 약을 달리 쓰도록 하고 있다. 같은 병이라고 하여 개인의 특성을 간과하고 똑같은 처방을 내린다면 부작용이 발생할 수 있다. 경제문제 해결을 위한 정책 결정 과정도 이와 비슷해야 하지 않을까?

빈부격차 해소 연구에 정통한 콜럼비아대 제프리삭스 교수가 제안한 임상경제학(clinical economics)에 따르면 그렇다. 한국이 90년대 말 외환위기를 맞았을 때 IMF가 다른 위기국가들에게 취했던 것과 마찬가지로 고금리 처방을 내린 것에 대해 그가 강력히 비판했던 근거도 여기에 있다. 삭스가 소아과 의사인 아내의 치료과정을 지켜보다 깨닫게 됐다는 임상경제학의 요지는, 의사가 환자의 복잡한 몸 시스템을 이해하기 위해 개별 진단을 실시하듯 복잡한 경제문제도 그런 과정을 거쳐야 한다는 것이다. 그는 1980년대 후반, 볼리비아 대통령 경제자문관을 맡으면서 4만%에 달하는 초인플레이션을 10%로 끌어내렸으며, 이 경험을 통해 임상경제학에 대한 신념을 굳혔다고 한다. 특히 그는 경제문제 해결을 위하여 각국의 고유하고 복잡한 제도적·환경적·역사적 요인들을 반영하여야 한다고 지적한다.

현재 우리 경제가 앓고 있는 병 중 하나인 양극화를 생각해 보자.

성장률이 낮아지고 소득격차는 더 벌어지고 있으며 빈곤층도 증가 추세를 보이고 있다. 지난 1분기 가계수지동향을 보면 상위 20%와 하위 20% 간의 소득



**강영목**  
KDI 경제정보센터 전문위원  
(youngmk@kdi.re.kr)

성장이 소득격차를  
넓히느냐 좁히느냐, 분배가  
성장을 촉진하느냐 저해하느냐의  
관계는 가치관의 개입 없는  
실증경제학의 영역이므로 철저한  
논증이 뒤따라야 하지만, 해결책  
모색에 임상경제학적 접근이  
유용할 수 있다.

격차가 8.4배로 벌어졌다. 성장(효율)이 소득격차를 넓히느냐 좁히느냐, 분배(형평)가 성장을 촉진하느냐 저해하느냐의 관계는 가치관의 개입 없는 실증경제학

의 영역이므로 철저한 논증이 뒤따라야 하지만, 해결책 모색에 임상경제학적 접근이 유용할 수 있다.

우리 사회는 고성장과 외환위기 등 경제적 부침, 자신의 처지를 숙명으로 받아들이는 유교적 전통, 강한 연대 의식에 서 배태된 평등사상이 병존하고 있다.

우리나라 헌법은 자유시장경제 원리를 바탕으로 하면서도 자유시장의 폐해 제거와 사회적 형평 실현도 규정하고 있다. 헌법 제119조 제2항은 ‘국가는 균형 있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다’ 라고 규정하고 있다. 헌법에 명시된 이 국가 역할을 둘러싸고 크게 ‘시장경제에 전적으로 맡겨야 한다’와 ‘국민들의 생활 향상에 적극 나서야 한다’는 시각으로 양분되어 있다. 문제는 이것이 우리의 사회적 자본을 손상시키는 소모적 논쟁과 사회적 갈등을 낳고 있다는 점이다. 이는 정부의 역할도 임상경제학적 측면을 도외시 할 수 없는 이유이지 않을까?

최근 성장과 분배의 관계에 대한 논의가 활발히 전개되면서 임상경제학적 요법이 힘을 얻고 있으며, 결과적으로 양극화 문제도 성장과 분배 간의 적절한 조화를 주문하고 있는 상황으로 가고 있다. 학계에서 한국적 경제발전 모델을 찾으려는 노력도 임상경제학의 중요성을 인식하고 있는 것으로 볼 수 있다. ■

# (REACH) EU의 新화학물질관리제도 철저히 대비해 위기를 기회로

연간 1t 이상의 화학물질의 위해성 정보를 제조·수입자가 생산·등록하도록 의무화한 EU의 新화학물질관리제도(REACH) 시행으로 기업 부담 커지고 수출산업에도 악영향. 정부는 이에 대비해 로드맵을 작성하고 범부처 차원의 대응전략을 마련



최흥진  
환경부  
REACH 대응 추진기획단  
팀장  
(hichoim@me.go.kr)

EU는 화학물질의 위해성으로부터 인간의 건강 및 환경을 보호하고, 유럽 화학산업의 경쟁력을 강화하기 위해 新 화학물질 관리 제도인 'REACH'를 전격 도입하였다. REACH

제도는 지난해 12월 18일 유럽 이사회에서 최종 채택되어, 2007년 6월 1일부터 본격 시행된다.

EU는 우리에게 중국에 이어 두 번째로 큰 수출시장이므로 REACH가 우리 수출 기업에 미칠 영향은 매우 클 것이다. 따라서 REACH는 현재까지 환경을 매개로 한 무역장벽 중에서 경제에 가장 영향력이 큰 무역장벽으로 작용할 것으로 예상된다.

## REACH는 가장 강력한 환경규제

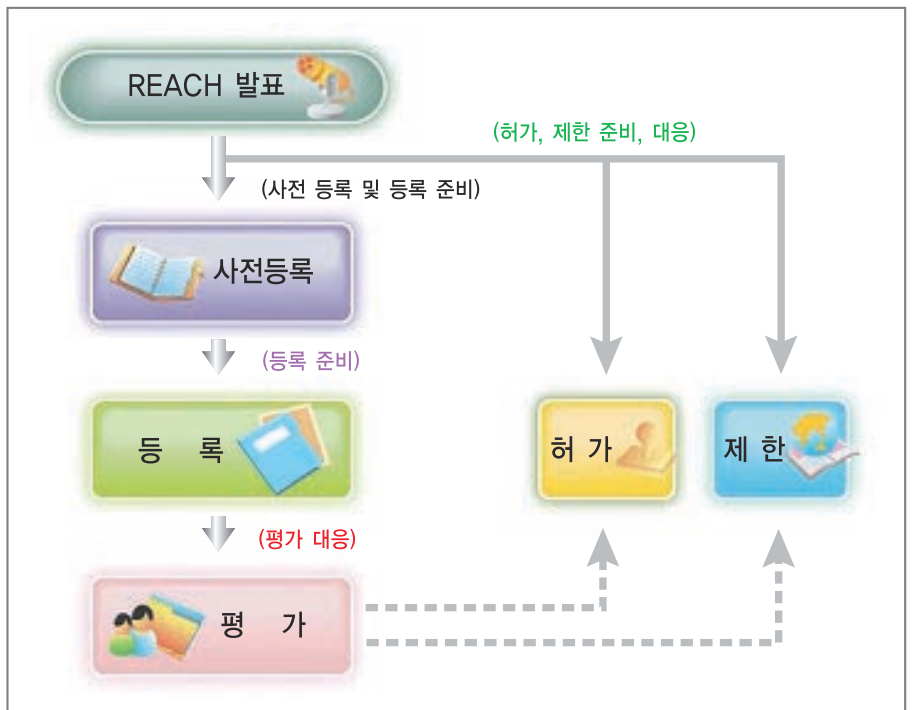
EU의 新 화학물질관리제도인 REACH (Registration, Evaluation, Authorisation and restriction of CHemicals)란 EU 역내로 수입되는 연간 1t 이상의 모든 화학물질의 위해성 정보를 제조·수입자가 생산·등록하도록 의무화한 제도로써, 범 EU 차원의 新 화학물질 실명제라 할 수 있다. 특히 REACH는 일부 화학물질이나 제품에 국한된 RoHS(EU의 전기·전자 제품 내 6개의 유해화학물질 사용제한 지침) 나

WEEE(EU의 폐전기·전자 제품의 처리지침)와는 다르게, 모든 화학물질 및 완제품(휴대폰, 자동차, 섬유, 완구 등)에 함유된 화학물질을 대상으로 하기 때문에 지금까지 등장한 환경규제 중 가장 강력한 규제로 손꼽힌다.

REACH 제도는 크게 사전등록, (본)등록, 평가, 허가 및 제한 절차 순으로 진행된다. 사전등록은 REACH 규정하의 기존화학물질이 대상이며, 사전등록 기한(2008년 6월 1일~11월 30일까지) 내에 물질명, 등록예정자 등 정해진 기초정보를 제출하여야 한

다. 사전등록을 하면 동일물질의 물질정보 교환포럼(SIEF) 내 컨소시엄 형성을 통해 공동 (본)등록이 가능해지고, 물질의 양과 유해성에 따라 (본)등록기간 유예를 최대 11년까지 받을 수 있다. 사전등록 기한 내에 사전등록을 하지 않은 기업은 등록기간 유예 혜택을 받을 수 없어 사실상 EU 수출이 불가능해지고, 물질정보교환포럼(SIEF) 내 정보공유 기회를 상실하게 된다. 그러므로 자사 수출제품 내 화학물질을 정확히 파악하여 사전등록에서 누락되지 않도록 이에 대한 준비를 철저히 할 필요가 있다.

<그림 1> REACH 진행 절차





국회영문

EU는 신화학물질관리제도인 'REACH'를 도입하였다. (사진) 지난해 12월 유럽의회 의원들이 'REACH'를 통과시키고 있다.

사전등록 후 (본)등록은 사용량과 위해성에 따라 2018년까지 단계적으로 실시되며, 유럽화학물질청 (ECHA ; European Chemical Agency, 신설예정)의 평가 과정을 거쳐 등록 승인을 받거나 위해성 우려가 높은 물질의 경우 허가 또는 제한 조치를 별도로 받게 된다.

### 기업 부담 늘고 수출산업에도 큰 영향

REACH가 국내 산업계에 미치는 직·간접적인 영향은 다음과 같다.

첫째, 기업의 경제적 부담 증가이다. 제도가 아직 완성된 것이 아니어서 구체적인 산

출이 불가능하지만, 우리나라와 화학산업 규모가 유사한 영국의 공식 연구결과에서는 REACH 대응비용이 약 9천3백억원 소요될 것으로 추정하였다. 특히 주목할 부분은 영세 중소기업의 1/3이 행정적·경제적 부담으로 등록을 포기할 것으로 전망하였다는 점이다. 우리는 영국보다 준비가 덜 된 상태이고, 언어와 지리적인 문제까지 감안할 때 최소 1조원 이상의 비용을 부담하게 될 것으로 예상된다. 특히, EU 현지 대리인을 선임하여 등록할 경우 부수적인 행정비용이 추가로 발생할 것으로 보므로 등록 부담은 더욱 커질 것으로 예상된다.

둘째, 국내 수출산업에의 직·간접 파급 영향이다. 전술한 바와 같이 등록비용 부담으로 인해 일부 기업이 등록을 포기할 경우, 우리나라 총 수출액의 약 14%(2005년 기준)를 차지하는 대EU 수출에 막대한 손실을 초래할 것으로 보인다. 또 제3국에 수출한 화학물질을 사용하여 만든 제품이 EU로 수출되는 경우에는 제3국이 등록을 위해 국내 수출기업에게 물질 정보를 요구할 수 있으므로 이러한 간접적인 영향도 무시 못할 것이다. 아울러 향후 다른 국가들도 REACH와 유사한 제도를 도입할 계획에 있어 그 파장은 상당할 것으로 예상된다.

셋째, 대체물질 개발에 대한 산업계 부담가중이다. REACH는 (본)등록한 화학물질을 평가하여 발암성·생식독성·잔류성 등 독성이 높은 물질에 대해 사용을 금지시키거나 기간을 정하여 허가되도록 대체물질 개발을 의무화하고 있다. 게다가 대체물질이 이미 개발되어 있는 경우에는 아예 사용을 금지시켜 시장에서 퇴출될 수 있으며, 불가피하게 허용해주는 경우에도 누군가 대체물질을 개발하여 실용화하면 곧이어 퇴출될 수 있다. 결국 경쟁력 있는 기업(주로 다국적기업이나 대기업)만이 살아남을 수 있어 화학산업에 구조적인 변화를 가져올 것이다.

REACH 제도는 법만 849쪽에 이르고, 세부 시행지침에 해당하는 RIPs(REACH Implementation Projects)는 일부 완성된 것만도 약 3천쪽이나 된다. 산업계가 이와 같이 복잡하고 방대한 REACH 제도에 대응하기 위해서는 먼저 REACH 규정하의 절차나 의무사항 등을 정확히 이해하는 것이 중요하다.

제도 이행 후에는 자사 수출제품 내 화학물질을 목록화하여 그들이 사전등록 및 (본)등록 대상인지 여부를 확인해야 한다. (본)등록대상이라면 EU 수입파트너와의 충분한 의사소통을 통해 실제 보유한 정보와 등록에 필요한 정보와의 데이터 차이를 확인한 후, 등록 주체와 정보 확보방안을 결정해야 한다.

특히 단독으로 물질의 위해성 자료를 확보하기가 어려울 경우 물질정보교환포럼(SIEF) 가입을 위해 무엇보다 사전등록을 반드시 해야 하며, 비용절감 차원에서 정부 주도하의 국내 동종업종 또는 동종물질 업체간의 협의체 또는 컨소시엄 구성을 통해 공동으로 적극 대응해야 할 것이다.

더욱 유념할 것은 물질 톤수가 EU 제조·수입자별 제조·수입량 기준이라는 것이다. 다시 말해, 국내 기업의 수출량이 적더라도 합산 결과 EU 수입자의 물질 총톤수는 예상과 다르게 클 수 있다. 특히 물질 톤수는 사전등록 후 부여받는 등록유예기간 및 등록시 제출해야 할 시험항목 수에도 영향을 주므로 EU 수입자와의 정보교류를 통해 제대로 산정하는 것이 무엇보다 중요하다. 또한 연간 1000t 이상인 경우에는 2011년 11월말까지 (본)등록을 해야 하는데 시험분석 소요시간 등을 감안할 때 결코 시간적 여유가 많지 않아 신속히 준비작업에 착수하는 것이 바람직하다.

이와 더불어 REACH는 완성된 제도가 아닌 대부분의 RIPS가 개발 중에 있을 정도로

현재 진행형인 제도이기 때문에 REACH 진행사항에 대한 지속적인 관심이 필요하며, 수반되는 변동사항에 따라 적절한 대응 방안을 모색해야 한다.

**‘REACH 대응추진기획단’ 발족해 대응 지원**

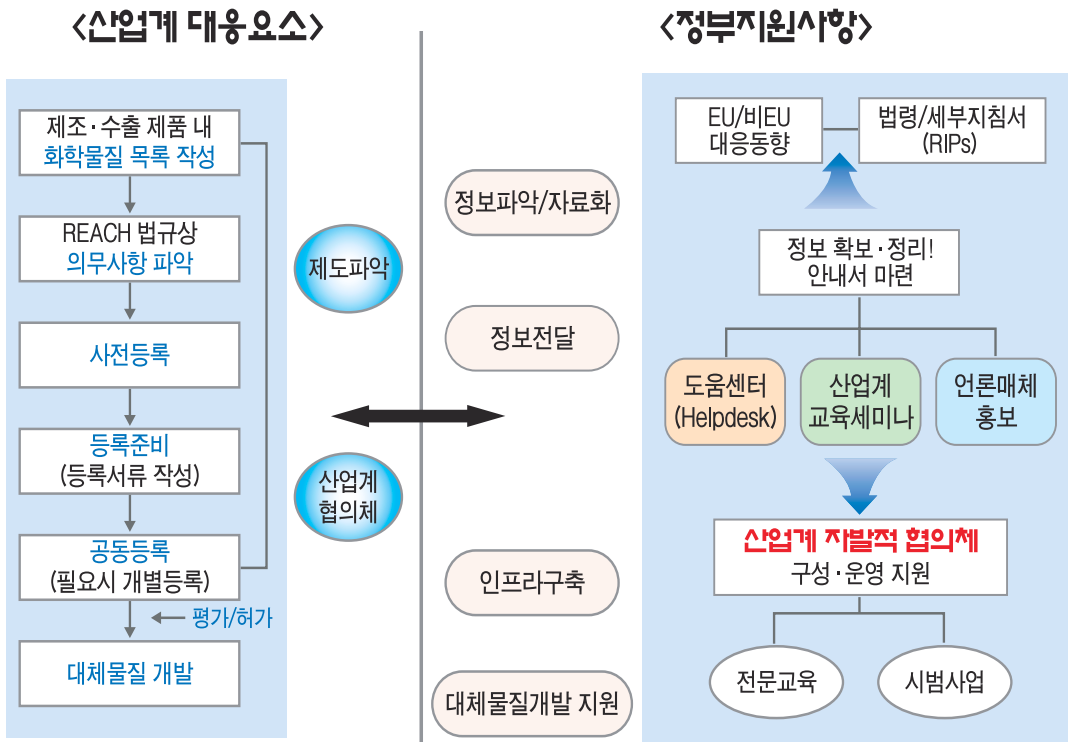
환경부는 REACH 대응을 위한 전체적인 로드맵을 작성(2006년 7월)한 후 지난해 9월부터 ‘REACH 대응 추진기획단(T/F)’을 발족시켜 산업계 대응을 지원해 오고 있다. 국내 산업계에 REACH 대응준비의 중요성을 인식시키기 위해 REACH 제도 소개 및 전문교육 실시, 도움말센터(Helpdesk) 운영, 찾아가는 방문상담서비스 실시, 산업계 협의체 포럼 개최 등을 해오고 있으며, 국내 산업계가 효율적으로 REACH에 대응할 수 있도록 단계별 추진 계획에 따라 대응체계를 구축해 나가고 있다.

또한 EU 회원국 및 산업계 등의 REACH 대응 추진동향을 신속히 파악하여 산업계 대상 세미나 및 전용 홈페이지(<http://www.reach.me.go.kr>)를 통해 전파해 나가고 있으며, 업종별 전담전문가

로 구성된 도움말센터를 온라인·오프라인에 병행 운영하면서 산업계의 요구사항에 부응하고자 노력하고 있다. 이와 더불어 산업계 스스로가 공동 대응체계를 마련해나갈 수 있도록 ‘산업계 협의체’ 구성을 추진 중(2006년 12월부터)에 있으며, REACH 시행에 따른 전사(全社) 차원의 대응 필요성을 알리기 위한 환경부장관 주관 CEO 포럼을 전경련과 중소기업중앙회 등 주요 경제단체 10대 대기업 군 등을 대상으로 개최하였고, 국내 GLP 기관 확충, 등록서류 시범작성 등 국내 인프라 구축 방안도 현재 마련 중에 있다.

환경부는 오는 2007년 6월부터 시행되는 REACH에 국내 산업계가 효과적으로 대응할 수 있도록 범부처 차원의 체계적인 대응 전략을 마련하여 적극 지원할 계획이다. 또한 정부는 기업들의 부담을 완화시키고 기업체간의 자발적 공동 대응이 가능하도록 업종(물질)별 협의체의 구성·운영을 촉진할 계획이며, 더 나아가 국내로 유입되는 화학물질로부터 국민 건강과 환경의 위협을 최소화하기 위하여 국내 화학물질관리제도 개선방안을 마련할 예정이다.

〈그림 2〉 산업계 및 정부의 REACH 대응과제



환경보호와 산업경쟁력 강화라는 두 마리 토끼를 잡기 위해 EU에서 REACH 제도를 도입함에 따라 우리 기업은 ‘하고 싶지 않고, 하기에 힘든, 그렇지만 어쩔 수 없이 해야만 하는’ 아주 어려운 상황에 처해 있다. 따라서 기업은 기업 나름대로 생존차원에서, 정부는 환경보호 및 산업경쟁력 강화 차원에서 노력하여 위기를 도약의 계기로 활용할 수 있도록 각고의 노력을 해야 할 것이다. ■

# 물류표준화 로드맵으로 물류선진국 도약



정부는 포장·수송·보관·운반하역·정보화·기반역량 강화 등 6대 분야로 구분한 물류표준화 로드맵을 완성, 94개 중점 과제를 선정하여 2012년까지 192억원을 투자할 계획이다.



고칠진  
건설교통부  
물류시설정보팀장  
(c5577@moc.t.go.kr)

**만능**은 전문가들은 21세기 국가 성장 동력의 하나로 물류산업을 들고 있다. 물류는 제품 생산과 경제 활동에 중요한 역할을 하고 있다.

그러나 우리나라의 물류산업은 후진성을 벗어나지 못하고 있는 것이 현실이다. 글로벌 경쟁체제하에서 기업이 단순히 생산원가를 낮추고 서비스를 차별화하는 정도만으로는 생존하기 어렵다고 한다. 그 이유는 치열한 경쟁으로 제품의 가격은 낮아지고 소비자의 서비스 욕구는 날로 증가하기 때문에 기업의 수익성을 개선하기가 쉽지 않기 때문이다. 기업경쟁력을 높이는 원천이 바로 물류시스템의 개선으로, 고품질의 서비스와 가격경쟁력을 확보할 수 있도록 하는 최적의 수단이다.

이에 정부는 물류산업의 국가경쟁력을 강화하고 국가물류비를 획기적으로 절감시키기 위해 관계부처 등과 협의를 거쳐 '국가 물류표준화 추진계획'을 지난 4월 24일 확정하여 발표하였다.

## 물류표준화 선점 경쟁 치열해

세계물동량의 34.1%(2004년 기준)를 처리하는 동북아 경제권이 NAFTA 경제권·

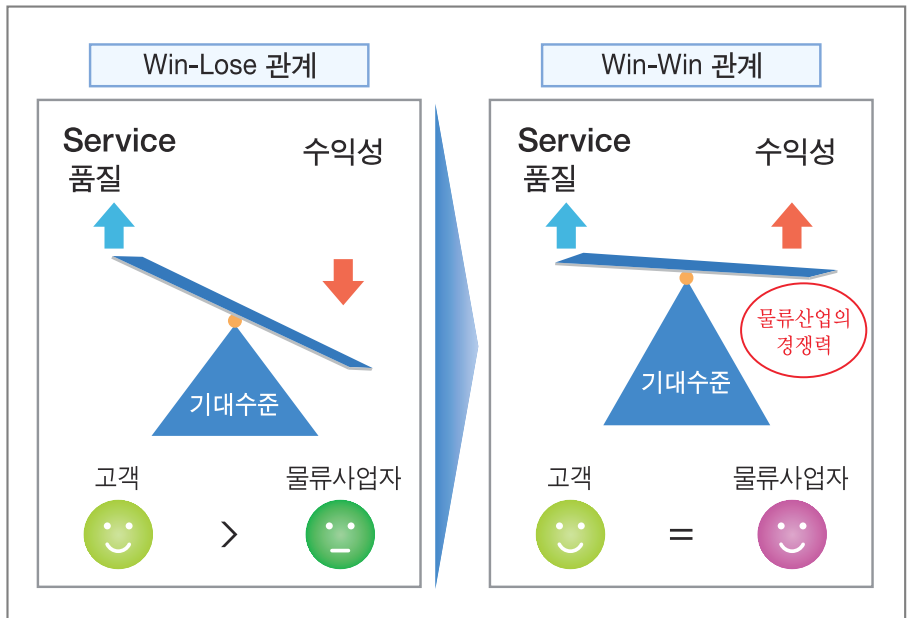
EU 경제권과 함께 세계 3대 경제권으로 부상함에 따라 물류표준 환경도 급격하게 변화하고 있다.

먼저 화물의 일관수송을 위한 파렛트 표준화 부분에서 국가 간 표준 선점경쟁이 치열하게 전개되고 있다. 미국의 경우 1,200×1,000mm 위주의 표준 파렛트를 보급하기 위해 NAFTA와 함께 공동으로 노력하고 있고 EU도 1,200×800mm 위주의 표준 파렛트를 아시아 각국에 보급하기 위해 다양한 외교적 채널을 동원하고 있다. 한국·중국·일본 등 동북아시아 각국은 1,100×1,100mm 위주의 표준 파렛트 보급을 추진

하고 있다.

또한 국제기구인 WTO/TBT(Technical Barriers to Trade) 협정으로 ISO 등의 국제표준 준수에 대한 대외적 압력이 강화되

<그림 1> 서비스와 수익성(비용)의 상호관계도





주세영

화물의 일관수송을 위한 파렛트 표준화 부분에서 국가 간 표준 선정경쟁이 치열하게 전개되고 있다. 사진은 부산항 김만부두

고 있을 뿐 아니라 각종 규격·기준의 국제 정합성 확보가 중요 정책과제로 대두되고 있다. 그러나 우리나라 기업의 경우 물류표준화에 대한 전반적인 인지도가 24% 수준에 머무르고 있어 국가적 차원의 물류표준화 정책이 시급한 실정이다.

물류산업은 시스템 산업임에도 불구하고 물류표준화 업무가 여러 부처에 기능별로 분산되어 있어 상호연계에 어려움이 있고 정부 차원의 물류표준화 추진계획이 없어

종합적이고 체계적인 물류표준화사업 추진에 어려움이 많았던 게 사실이다. 1987년 이후부터 물류표준화에 대한 인식이 조금씩 높아지기 시작해 1994년 이후 정부조직 내에 물류업무 담당부서가 본격적으로 생겨나기 시작했다.

우리나라의 경우 1,100×1,100mm 규격을 국가 표준 파렛트로 지정함에 따라 파렛트 사용률이 획기적으로 증가하였다. 그러나 ULS(Unit Load System) 표준 파렛트(T11)

보급에만 역점을 두고 추진하다 보니 그 외 분야인 포장·수송·보관·운반하역, 정보화·기반역량 분야의 표준화가 상대적으로 뒤떨어진 것도 사실이다. 따라서 물류표준의 균형적인 발전을 위한 대책이 시급한 실정이다.

## 6대 분야 물류표준화 로드맵 설정

국가물류표준화 정책의 목표는 2012년까지 IT기반 물류표준화 선진국 진입을 실현하고, 국제 물류표준화 활동 및 협력을 강화하여 물류선진국으로서의 위상을 확립하는 것이다. 이를 위해 6대 분야(포장·수송·보관·운반하역·정보·기반)의 로드맵을 제시하고 94개 중점 과제를 선정하여 2012년까지 192억원의 예산을 투자할 계획이다

물류표준화 로드맵은 물류표준화 대상을 포장·수송·보관·운반하역·정보화·기반역량강화 등 6대 분야로 구분하고, 물류활동의 정합화·표준화·기계화·집단화·공동화·첨단화 등에 역점을 두었다.

### 포장 표준화 분야

산·학·연 공동연구를 통한 포장표준화 표준모듈 개발이다. 포장 표준화에 대한 현황 조사를 실시하고, 포장 치수·강도·기법·재료 등의 표준을 제시하며 기존 포장모듈의 효율성 제고방안 등이 추진된다.

동 분야에는 포장표준화 표준모듈의 산업체 실용화 유도, 포장관련 기관의 역할분담 및 포장 국제전문가 양성 등이 포함되어 추진된다.

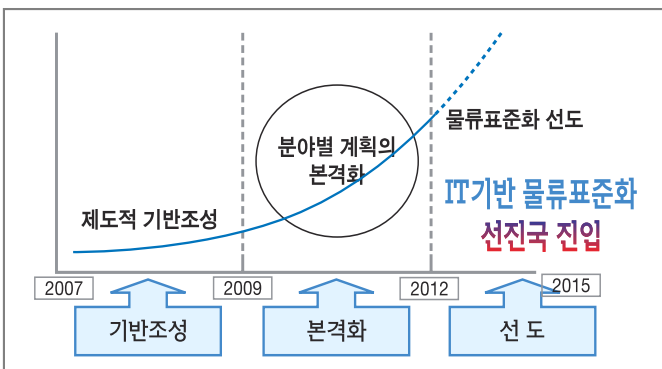
### 수송 표준화 분야

화물자동차 및 철도화차 적재함 표준화 등 다양한 형태의 연계수송기술 표준화가 추진된다. 또한 복합연계수송을 위한 피기백(Piggy Back), 스왑바디(Swap Body), 바이모달(Bi-Modal), 이단적재열차(Double Stack Train) 등 첨단물류표준화 연계 시스템 구축을 위해 기존의 화물자동차 위주 수송패턴을 복합운송이 가능한 시스템으로 전환하는 내용을 담고 있다.

### 보관 표준화 분야

산업별 보관시설의 레이아웃(Lay-out) 및 운영 표준화로 ULS 정합성을 제고하고, 보관시설의 부가가치 증대를 위한 표준화 개발 등이 포함된다. 보관시설의 규모, 작업동선, 출입구 치수 등에 대한 표준화를 추진

<그림 2> 물류표준화 정책 시행 일정



하고 운반하역장비와의 표준 정합시스템 개발도 추진하게 된다. 또한 표준설비 기준에 적합한 탱크 크기, 높이, 통로의 규격, 설치 표준기준이 제시된다. 그 밖에 환경변화에 능동적이고 효율적으로 대처할 수 있도록 보관시설의 표준화를 통한 공동화 및 집단화도 추진된다.

**운반하역 표준화 분야**

운반하역 장비별 표준 매뉴얼 작성, 물류 표준시스템 인증제도의 추진, 운반하역 장비의 작업표준 모델 보급·확산 등이 포함된다. 이를 위해 운반하역 설비의 기계화·자동화 표준사업이 추진되고 물류시스템 표준인증제도의 도입도 검토된다. 또한 운반하역

장비의 표준작업 매뉴얼 개발 및 보급사업에도 역점을 두고 추진된다

**정보 표준화 분야**

국내·외 물류관련 정보망을 하나로 묶는 국가종합물류정보망 구축사업을 통한 정보표준화를 구현하고, 물류공급 경로(SCM)

및 전자인식 분류체계 구축과 물류활동 정보의 기능별·영역별·주체별 인터페이스 강화를 통해 물류활동 단위별 표준 시스템을 개발하는 사업도 여기에 포함된다.

<그림 3> 물류표준화 로드맵

세부분야	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	
포장 표준화 현황분석 및 표준모델개발	국내외 포장 표준화 현황 조사					지속적 포장표준화 지속사업				
	포장 치수, 강도, 기법, 재료, 관리 등에 관한 포장표준화 표준 모델 기준설정									
포장표준화 시범사업 및 대중소기업 포장표준화 유도지원	세부분야	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
	수송용기 적재함 표준화	광폭트럭 보급확대 및 신규화물트럭 규격 표준화					정합성 지속보완사업			
	연계수송체계 구축사업	철도화차 적재함 표준화 현황조사 및 중장기 수급계획 수립								
농수산물 등 특수제품 포장표준화	세부분야	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
	기계화 및 자동화 체계 구축	상하역 기계장비 표준화 현황조사 및 전략계획 수립								
	물류표준인증제도 개선	주요 해외 철도 상·하역 장비운영업체 벤치마킹 장비최적화 계획 수립								
첨단물류기술의 산업체 보급 및 확산	세부분야	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
	물류표준인증제도 개선	최첨단 상·하역 장비 기술개발 계획 수립 및 추진								
	작업사례별 표준모델 정립	물류표준인증제도 개선방안 수립 - 인증등급 등의 개편 -					실질적 물류표준 인증제도 정착			
첨단물류기술의 산업체 보급 및 확산	세부분야	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
	작업사례별 표준모델 정립	물류표준인증제도의 세계화 추진전략								
첨단물류기술의 산업체 보급 및 확산	세부분야	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
	작업사례별 표준모델 정립	작업사례별 작업표준 현황 조사 - 읍선, 자동화, 로봏화 -								
첨단물류기술의 산업체 보급 및 확산	세부분야	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
	작업사례별 표준모델 정립	보관시설의 공동화 및 집단화 정보교류 시스템 구축					표준모델 보급 및 확산			

**기반역량 표준화 분야**

물류표준화사업을 보다 체계적·효율적으로 수행하기 위하여 국제물류전문가 양성, 물류표준 전담 연구기관 지정·운영,

물류표준 추진위원회 구성·운영 등을 추진하게 된다. 또한 물류표준화의 실용화를 위한 한·중·일 물류시설 표준화 시범사업 검토·추진, 물류표준화 통계자료 신뢰성 확보 및 ULS 표준파렛트 재검토 정책 등이 중요한 사업이라 할 수 있다.

이번에 발표된 ‘국가물류표준화 추진계획’이 차질 없이 시행될 경우 우리나라는 2012년경에는 일본·유럽 등과 함께 물류표준화 선진국에 진입할 것으로 예상된다. 또한 물류표준화를 통해 GDP 대비 국가물류비 11.9%(2004년 기준)를 약 3~5% 절감(연간 약 3~4조원)하게 되어 국가경쟁력 강화에도 크게 기여할 것으로 기대된다.

물류표준화사업은 동북아의 중심 물류국가로 발돋움하기 위한 중요한 정책 과제이자 물류선진국으로 가는 지름길이다. ■

**알아봅시다!**

- 파렛트 : 물품을 상·하차, 수송, 보관에 이르기 까지 단위 수량을 적재할 수 있도록 제작된 용기
- ISO : 국제표준화기구(International Organization for Standardization), 물자 및 서비스의 국제교환 용이성, 지적·과학적·기술적 및 경제적 활동 분야에 있어서 국제적으로 협력을 조장하고 국제적인 규격의 심의·제정·도모를 위해 1946년 영국 런던에서 25개국 이 만나 ISO 제정을 결의하였고 1947년 120여개 회원국이 설립한 비정부간 민간 기구
- 피기백(Piggy Back) : 철도운송과 트럭운송을 결합, 상·하역에 소요되는 시간을 단축하고 철도운송의 취약점인 문전수송의 어려움을 해결하기 위해 화물열차의 대차위에 컨테이너가 실린 트레일러나 트럭을 적재하여 트럭·공로 복합운송을 실현하는 수송시스템

- 스왑바디(Swap Body) : 철도와 트럭의 복합 운송에 적합한 유닛로드시스템으로 탈착식의 트럭하대에 실려 도로에서는 트럭에 적재하여 운행하고 철도에서는 컨테이너 화차에 의해 수송되는 방식
- 바이모달(Bi-Modal) : 철도에서는 선로위로 달리고 도로에서는 바퀴를 이용하여 달릴 수 있는 양용방식의 수송시스템
- 이단적재열차(Double Stack Train) : 하나의 화차에 컨테이너를 2단으로 적재하여 운송량을 2배로 증가시킨 운송방법
- 레이아웃(Lay-out) : 보관시설의 내부에 포함되는 제반기기 및 구조물의 배치방법
- ULS(Unit load system) : 화물을 일정한 표준의 중량 혹은 체적으로 단위화해 일괄해서 적재의 신속화, 차량회전율의 향상 등을 가능케 하는 시스템

# FTA, WTO의 장애물?

은 국민의 관심이 집중됐던 한·미 FTA 협상 타결의 여운이 채 가시기도 전에 한·EU FTA 1차 협상이 지난달 시작되었다. 1차 협상 결과에 대해 양측 모두 만족하는 것으로 전해졌으며, 국내 언론들도 EU와의 FTA 협상은 미국과의 협상과는 달리 예민한 쟁점이 적다며 타결을 낙관하는 분위기이다. 일부 언론에서는 연내 타결될 것이라는 성급한 전망마저 내놓고 있다.

이같이 FTA에 관한 한 '후진국'이었던 한국이 FTA 추진에 가속도를 붙이고 있는 가운데, 국내 언론들은 FTA에 따른 국민경제 혹은 산업별 손익에 초점을 맞춰 보도해왔다. 그런데 주요 외신들은 FTA 추세가 세계 무역질서에 어떤 영향을 줄 것인가에 중점을 두는 등 국내 언론과는 사뭇 다른 보도태도를 보이고 있다. 즉, 외신들은 FTA 중심의 양자협정이 WTO 체제하의 다자협상에 방해가 되느냐 아니면 도움이 되느냐에 초점을 맞추고 있는 것이다.

흥미로운 것은 유럽과 미국 언론들이 대립각을 세우고 있다는 점이다. 유럽 언론들은 양자협정이 다자협상을 통한 세계무역 자유화 확대를 저해한다고 보는 반면, 미국 언론들은 FTA가 자국에 얼마나 득이 되느냐에 관심을 집중하는 가운데 양자협정이 무역자유화에 기여하는 측면을 강조하고 있다. 유럽 언론들은 한·미 FTA가 유럽 국가들에게 상대적인 경제적 피해를 줄 수 있다는 우려 때문에 위와 같은 입장을 취했을 것이다.

주요 유럽 언론들은 한·미 FTA 타결 직후에 양자협정 추세를 비판하는 사설·칼럼 등을 쏟아냈으며, 한·EU 협상 개시를 전후

해 다시 그 문제를 제기했다. <파이낸셜타임스>(5월 3일자 칼럼)는 “양자협정이 무역을 서로 얽히게 만들고, 비효율적 생산자에 혜택을 줘 무역을 왜곡하며, 다자협정 진전을 더디게 한다”고 주장했다. 또한 <인터내셔널헤럴드트리뷴>(4월 9일자)은 “한·미 FTA와 같이 경제규모가 큰 양자협정이 2~3개 더 체결되면 WTO는 노력을 기울일 가치가 없는 것으로 여겨질 수 있다”고 꼬집었다.



FTA는 소비자에게 더 넓은 선택의 기회를 제공한다.

한편, 이 같은 비판에 대한 미국 언론들의 반박 논리도 만만치 않다. 한·EU FTA 협상 개시 선언 직후 피터 만델슨 EU 통상담당 집행위원이 “양자협정이 오히려 다자협상에서의 주요 격차를 메우는 데 기여한다”고 말한 것을 <뉴욕타임스>(5월 7일자) 등 많은 미국 언론들은 크게 부각시켰다. 또한 <월스트리트저널>(4월 4일자 사설) 등은 “한·미 FTA가 일본 등 다른 무역 상대국들의 시장 개방을 촉진하면서 세계 무역개방 진전에 선순환적인 효과를 가져다줄 것”이라 주장했다.

다자 무역협정이 조기에 체결된다면, 유럽 언론들의 주장처럼 세계경제 차원에서 효율성이 떨어지는 양자협정에 에너지를 쏟을 필

요가 없을 것이다. 그러나 WTO 체제하의 9번째 다자 무역협상인 도하개발아젠다(DDA; Doha Development Agenda)는 2001년 출범한 이후 당초 계획했던 시한을 여러 차례 넘기며 난항을 거듭하고 있다. 비록 다자 무역협정이 세계 경제의 효율성을 극대화하는 이상적인 방안이라 해도, 현실적인 측면에서는 국가 간 다양한 이해가 얽혀있기 때문에 그 추진속도가 더디질 수밖에 없다.

한·EU FTA가 일부 예상대로 연내 타결된다면 당장 내년 가을부터라도 보르도 와인을 좀 더 싼 가격에 마실 수 있겠지만, 정체 상태인 DDA 협상 체결만을 기대해야만 한다면 그보다 상당히 오래 기다려야 할지도 모른다. 프랑스 와인 애호가들 입장에서 보면 한·EU FTA 타결에 전력을 기울이는 것이 옳으며, 이를 확대하면 결국 소비자 후생, 나아가 국민경제 차원에서도 마찬가지가 된다. 특히 세계 각국이 자국의 경제적 이익을 위해 양자협정 체결을 활발하게 추진 중인 현재 추세에서 한국이 한·EU FTA 등을 미루었다간 양자협정 체결의 흐름에 뒤쳐져 상대적 손해를 감수해야만 할 것이다.

FTA를 중심으로 한 양자협정에 굽지 않은 시각을 드러낸 유럽 언론들이 한·EU FTA 협상이 본격적으로 진행되면 이해당자자인 입장에서 어떠한 태도를 보일까? 한·EU FTA를 통해 자국 경제주체들이 얻게 될 경제적 이익에 소홀하면서까지 원론적인 다자협정에 스포트라이트를 보낼 수 있을지 궁금하기만 하다. ■



강지은  
KDI 경제정보센터  
책임전문원  
(kjiyeun@kdi.re.kr)



# 조선시대 여염집으로의 시간여행 가회 박물관



**높**게 치솟은 빌딩 숲 속에서 도도하게 옛 모습을 간직하고 있는 종로구 가회동. 한옥마을로 유명한 가회동의 어느 작은 골목을 끼고 숨이 약간 가쁠 정도로 오르다 보면 풍경소리부터 심상치 않은 가회박물관이 자리하고 있다.

이름만으로도 그 박물관이 무엇을 전시하는지 알 수 있는 경우가 대부분인데, 가회박물관은 이름만으로 무엇을 보여주는 곳인지 추측하기 어렵다. 단지 가회동이라는 동명을 딴 것을 봐서 뭔가 고풍스러운 곳일 거라는 감만 들 뿐이다. 이곳은 문화재전문위원과 민화회 회장을 역임한 윤열수 선생이 지난 2002년 개관한 민화 전문 박물관으로, 250여 점의 민화와 750점의 부적, 150점의 전적류 및 기타 민속자료 250여 점 등 주로 조선시대의 유물 1,500여 점이 소장돼 있다. 대지 132㎡의 ‘ㄱ자형’ 전통한옥을 박물관으로 이용하는 유일한 곳으로, 50㎡ 규모의 전시실과 체험실, 다도실로 구성되어 있다.

가회박물관은 입구부터 남다른 모습을 하고 있다. 현판과 출입안내문만 없다면 여여의 한옥과 다를 바 없는 모습이다. 박물관은 오래 넓어야 하고 고급스러워야 한다는 고정관념을 갖고 있었다면, 이곳에선 그런 생각을 잠시 접어두어야 할 것이다. 도각도각 구두소리를 내면서 진귀한 물건을 관조적으로 훑어볼 요량이라면 아예 관람을 하지 않는 게 좋을 듯하다. 가회박물관은 우리네 조상들이 집에 몇 개씩은 가지고 있었을 법한 액막이 부적과 민화를 전시해 놓은 작고 소박한 전시장이기 때문이다.

박물관 안에 들어서서 마주보는 자그마한 마당은 어린시절 추억이 서린 시골집을 떠오르게 한다. 땀들 위에 신발을 가지런히 벗어놓고 전시실 문을 열면, 주술적 신앙이 반영되어 있는 벽사그림과



민화가 금방이라도 튀어나올 듯 생생한 모습을 하고 있다.

벽사그림인 ‘계공(鷄公)’의 가족나들이, ‘뛰는 잉어’, ‘백호도’ 등을 통해 사악한 기운을 막고 잡귀·마귀 등을 쫓으려 했던 우리 조상의 의식세계를 엿볼 수 있다.

닭 그림은 전통적으로 호랑이 그림과 함께 대문이나 집안에 붙였던 세화(歲畵)의 일종으로, 직접 그리거나 목판으로 찍어서 사용하였다. 닭은 새벽을 알리는 길조로 대접을 받아 왔으며 12지(十二支) 동물 가운데 유일하게 날개가 달린 짐승이라 지상과 하늘을 연결하는 심부름꾼으로 여겼다. 또 수탉이 울면 동이 트며, 동이 트면 광명을 두려워하는 잡귀가 모두 도망친다는 생각에 닭은 가금으로서도 소중히 여겨져 벽사그림의 주연급으로 자리매김했다.

전통적인 화법에서 벗어나 사실적인 느낌을 주는, 그래서 더욱 편하게 감상할 수 있는 민화. 공간의 제약으로 인해 소장된 250여 점의 민화를 모두 볼 수는 없었지만, 화훼도·화조도·영수도·어해도·도안화 등은 거칠고 과장된 터치임에도 따듯해 보인다.

화조도에는 부귀와 장수, 시험 합격이나 벼슬 승진에 대한 소망, 백년가약을 맺은 부부가 일평생 사랑으로 맺어지길 바라는 마음, 재산이 모이거나 높은 벼슬에 오르게 되기를 바라는 마음 등이 담겨 있다. 학·봉황·백로·기러기·원앙·닭·매·부엉이 등이 화조도에 자주 등장한다.

1. ‘ㄱ자형 전통 한옥을 개조한 박물관 전경
2. 호랑이 그림 지본채색(紙本彩色)
3. 잡귀를 막고자 문 위에 붙여놓은 장식물
4. ‘효’를 주제로 한 문자도
5. 꽃이 그려진 부채



6

부적도 우리 조상들의 삶에서 빼놓을 수 없다. 학업성취 부적, 아들 낳는 부적은 물론 첩 떼는 부적까지 골고루 구비되어 있다. 첩 떼는 부적을 복숭아나 뭇가지에 감아서 남편이 입던 내의 속에 붉은 종이로 감싸서 넣어두면 첩이 스스로 다른 마음을 먹고 남편과 사이가 멀어지게 된다고 한다. 비록 한 뺨이 채 안되는 크기이나, 그것이 주는 위안은 얼마나 컸을지 미루어 짐작할 수 있다.

민화와 부적, 벽사그림을 다 보고 나면 마당 한 칸에 마련된 체험장에서 각종 체험을 할 수 있다는 것이 가회박물관의 특징이자 장점이다. 삼재소멸부를 비롯하여 가정평안부·학업성취부·무병장수부 등의 다양한 부적찍기와 귀면와 탁본 등을 직접 체험함으로써 우리 전통문양의 섬세함과 아름다움을 느끼는 소중한 시간을 가질 수 있다. 마당 가운데에 마련된 탁자에서 녹차향을 음미하는 것 또한 가회박물관에서만 누릴 수 있는 즐거움이다. ■

글 이정미 나라경제 기자  
사진 김준범 나라경제 기자



7



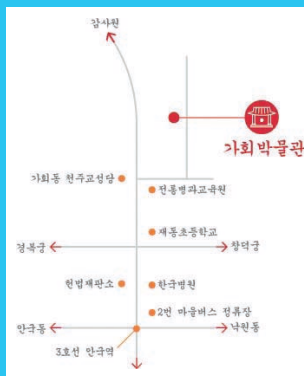
8



9

### 관람 Tips

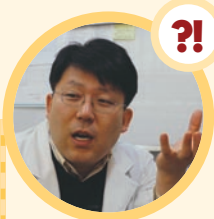
- ▲ 위치  
서울시 종로구 가회동 11-103
- ▲ 관람시간  
10:00~18:00 (매주 월요일 휴관)
- ▲ 관람요금  
성인 3,000원  
학생 2,000원  
단체 2,000원 (30인 이상, 예약 필수)
- ▲ 문의전화 : 02-741-0466
- ▲ 대중교통  
지하철 : 지하철3호선 안국역 2번 출구  
버 스 : 171번, 272번  
(종로경찰서 정류장에서 하차)



6. 삼국지도 6폭 병풍
7. 문과 문 주위에 붙여 집에 들어오는 잡귀나 액을 막는 문 액막이
8. 부적을 직접 찍어볼 수 있는 체험학습장
9. 박물관 내부
10. 첩을 떼는 부적



10



# ‘팩스 시니카’는 오지 않는다

**일** 부 사회학자들에 따르면 전쟁은 소통수단과 깊은 관계가 있다고 한다. 먼저 ‘원시전쟁시대’는 언어의 사용과 밀접한 관계가 있다. 인간이 ‘언어’를 통해 서로 조직화되고, 각각의 단위들 사이에서 서로 힘이 불균형을 이룰 때 전쟁이 일어났다는 것이다.

같은 맥락에서 ‘고대전쟁시대’는 문자의 사용과 관계가 있다. 모든 지식은 문자에 의해 기록되고 축적되어 승수화되었고, 이 결과 문명은 과거와는 비교도 할 수 없이 빠른 속도로 발전했다. 물론 이 과정에 뒤쳐진 지역과 앞선 지역의 격차가 부의 격차를 유발했음은 불문가지이다. 이 시대의 전쟁은 야만이 문명을 압도했다. 문자 중심으로 전개된 문명은 제도와 상행위, 초보적인 법질서를 바탕으로 조직화되었지만 무력에는 상대적인 약세를 보였다. 비옥한 토지를 바탕으로 한 경작물과 초기무역을 통해 확보한 부를 향유한 집단과, 단지 생존을 위해 거칠게 살아온 집단과의 투쟁은 결과가 정해져 있었던 것이다.

## 고대전쟁은 부와 문명의 재분배 역할 수행

하지만 인류사의 측면에서 볼 때 이것이 반드시 부정적인 면만 있는 것은 아니었다. 비옥한 피정복지는 야만의 정복자들에게 물자를 공급하는 화수분이었고, 정복자는 자신들의 척박한 땅을 떠나 피정복자의 기름진 구역에 이주를 하거나, 정착을 하고 왕조를 세웠다.

‘근세 기술문명의 시대’에는 기술이 소통의 수단이 됨으로서 고대 이래 유지되

어 온 힘의 균형이 무너졌다. 이 시대는 인쇄술과 화약의 발명 및 교통수단의 약진을 가져온 15세기부터 현재까지로 과거와 달리 문명과 무력이 일치하는 시기였다. 이 시기부터는 문명을 축적한 지역이 더 강한 무력을 가짐으로써, 전쟁이 가지고 있던 분배기능이 사라지기 시작했다.

부익부·빈익빈의 질서가 자리잡기 시작한 것이 바로 이때부터다. 이로써 앞선 문명과 넓고 비옥한 토지, 강한 무력을 동시에 가진 국가들이 그 이전까지 야만이라 부르던 지역을 반대로 침탈하고 지배했다. 하지만 이 시기의 정복자들은 과거의 정복자들과 달리 정복지를 경영했을 뿐 이주와 정착을 선택하지 않았다. 그럴 이유가 없었기 때문이다.

이로써 수만년을 이어온 역사적 항상성이 급격히 무너졌다. 이때부터 문명국들은 선진국이라 불려졌고, 그들은 상대적 후진국을 지속적으로 침탈했다. 그리고 세계질서는 균형을 상실하게 되었다. 몇 개의 강대국을 중심으로 세력권이 생기고, 그중에서도 초강대국은 과거의 팩스 로마나(Pax Romana), 팩스 브리태니카(Pax Britanica) 그리고 팩스 아메리카나(Pax Americana)로 이어지는 거대한 제국을 형성했다.

제국의 공통점은 경영은 하되 지배하지 않는다는 것이다. 운송수단과 통신의 발달은 굳이 제국의 중심을 옮기지 않아도 전리품을 거둬 들이는 데 문제가 없었고, 거리에 제한을 받지 않았다. 덕분에 외견상 살육을 전제하는 전쟁은 규모는 커졌지만 횡수는 줄어들었다. 세계는 거대세

력권을 중심으로 재편되고, 핵은 대국들의 충돌을 억지하는 역설적인 상황을 연출했다. 이 시대는 역설적인 평화의 시대였고 사람들은 이 짧았던 시기를 가리켜 ‘냉전의 시대’라고 불렀다.

## 축적된 자본으로 후발국에 주주권 행사하는 선진국

이때부터 강대국 간의 전쟁은 일어나지 않는다는 전제하에서 각자 세력권에서 힘을 비축했다. 그리고 그 힘의 불균형은 핵이나 총포가 아닌 다른 형태의 무기로 연탄가스처럼 국경을 넘어갔고, 새로운 힘의 불균형은 새로운 형태의 전쟁으로 이어졌다. 그것이 바로 팩스 아메리카나로 상징되는 자본전쟁의 시대다.

이 전쟁에서 이긴 서구열강들은 그동안 축적한 부를 바탕으로 새로운 시대의 경영을 시작했다. 이데올로기 전쟁에서 패한 사회주의국가들이 뒤늦게 산업화에 뛰어들 때, 선진국들은 축적된 자본과 기술을 제공했다. 산업 측면에서는 후발국들로 생산기지를 이전함으로써 임금 대비 기술경쟁력을 지속적으로 유지할 수 있는 여지를 마련한 것이다. 더구나 선발국이 가진 기술의 우위는 후발국들의 생산력에 일정 부분의 로열티를 부과함으로써 과거 점령지에 매기던 세수를 다른 형태로 흡수한 셈이 되었다. 그러기 위해서 ‘글로벌리즘’이라는 새로운 이데올로기가 등장했다. 과거의 전쟁이 무력을 앞세워 점령하고 총독부를 세워 지배하는 것이었다면, 새로운 전쟁은 축적된 자본으로 실질적 권리를 확보하고 주권에 포

1965년생. 영남대 의대. 안동 신세계연합병원장.

MBN '경제나침반 180도' 진행. 『머니 투데이』 전문위원.

저서 「시골의사의 아름다운 동행」(2005), 「시골의사의 부자경제학」(2006).

합된 주주권을 통해 행사되는 것이다.

후발국 입장에서는 과거 1차산업에 종사 하던 노동력이 급속히 2차산업으로 이동 하고, 그 과정에서 삶의 절대적인 질은 향상되지만 상대적인 질은 하락한다. 또 초 동기에 1차에서 2차로 이전하는

인력들과 그 과정에 산업 자본가로 변신한 엘리트들은 혜택을 입지만, 사회 전체의 궁극적인 이익은 바로 자본을 투하한 주주의 몫으로 돌아간다. 이 과정에서 금융산업의 이익은 가파르게 증가한다. 기존 질서에서 생산시설의 확대에 재투자하던 잉여자산을 후발국에 투자함으로써 자본효율이 발생하고, 인건비의 감축으로 생산단가가 낮아지며, 이익은 증가하고 물가는

낮아진다. 그 결과 잉여자본과 유동성이 급증했다.

하지만 선진국과 후발국의 잉여 유동성은 출발은 같았지만, 결과는 달랐다. 선발국은 실질 유동성의 과잉이지만, 후발국은 해외자본의 유입으로 인한 2차 유동성의 증가이다. 그래서 양측이 공히 유동성이

확대되고 자산가치가 증가하지만, 최종 결과는 달라질 것이다. 앞으로 자산가격의 증가폭이 더 커지면 유동성은 빠른 속도로 줄어들 것이다. 결국 자산가격의 상승이 유동성을 흡수하는 시점이 오면 발빠른 투

공산이 크다. 때문에 다들 이야기하는 중국이 세상을 지배한다는 '팍스 시니카(Pax Sinica)'의 시대는 그리 쉽게 찾아오지 않을 것이다.

지금의 전세계적 골디락스(필자註: 경제가 높은 성장을 이루고 있더라도 추가 상승이 없는 상태)는 결국 자산가격의 상승과 유동성의 증가가 점점을 찾는 지점, 또 개발국의 설비증가가 수요를 넘어서는 지점, 개발국의 생산성이 선진국의 어깨에 도달하는 순간 끝날 것이다. 그 다음은 아무도 예측할 수 없는 파멸적인 시나리오가 기다리고 있을 수 있다. 그런 면에서 워렌 버핏이 얘기한 "시속 40킬로에서 안전벨트를 푸는 사람이 많아진다"는 이야기는 통찰적이다.

우리는 바로 이 지점을 예의 주시하고 있어야 한다. 아직도 승자들은 전리품을 충분히 획득하지 못했고 그 끝은 제법 남아있다. 하지만 미래의 패자들은 미래의 승자들이 어떤 얼굴을 하고 있는지를 아직 정확하게 모른다. 다만 그 얼굴이 어떤 모습인지를 확인하게 되는 순간, 우리가 '골디락스'라고 부르던 이 황금의 시기도 뒤를 돌아 본 룯의 아내처럼 소금기등으로 변해 역사 속으로 사라져 갈 것이다. ■



자자들은 자본을 회수할 것이고, 개발국은 급격한 과잉투자 리스크에 고스란히 노출될 것이다.

### 후발국은 과잉투자 리스크에 노출될 것

이것은 다시 후발국의 금융위기와 고용의 축소로 이어지고 사회불안으로 이어질



# DDA 협상 타결 위한 막바지 쟁걸음

## 4월 말 팔코너 DDA 농업협상 의장이 구간별 관세감축률, 평균감축률 등 농업협상의 주요 이슈에 대한 의견을 담은 '도전 문서'를 발표함으로써 돌파구 마련

**지**난해 7월 말 중단된 도하개발어젠다(DDA ; Doha Development Agenda) 협상은 올해 1월 말 다보스 소규모 각료회의, 비공식 무역협상위원회를 거쳐 2월 7일 WTO 일반이사회를 계기로 공식 재개되었다. 협상 중단 이후 계속되어 온 주요 협상국 간 양자·복수국 간 협의와 전체 WTO 회원국의 DDA 협상 재개 요구가 그 배경이 된 것은 물론이다. 하지만 농업 시장접근, 농업 국내보조, 비농산물 시장접근(NAMA ; Non Agricultural Market Access) 등 핵심 쟁점에 대해 주요국 간 이견 대립이 계속되었던 협상 중단 전의 상황과 협상 재개 후 상황이 거의 바뀌지 않는 것이 문제였다. 오히려 여건은 더 좋지 못했다.

2007년 6월 말이면 미 행정부가 의회로부터 부여받은 무역증진권한(TPA ; Trade Promotion Authority)이 종료되기 때문에 TPA 종료 전까지 불과 4개월여밖에 남지 않았고, 미국 TPA가 종료되면 협상의 구심점이 급격하게 사라질 것이라는 우려도 제기되었다. 그렇게 또 지연되다 보면 2008년 미국 대선이 끝날 때까지 협상이 지지부진하게 흘러갈지도 모른다는 우려섞인 전망도 나오기 시작했다. 기회의 창은 여름휴가 전까지 남은 5개월뿐으로 여겨졌다.

### 개도국 특별품목 지정에 이견차 커

DDA 협상이 재개되고 농업, NAMA, 서비스, 규범, 무역원활화 등 각 분야별로 협상그룹 회의가 개최되었지만 실질적인 논의가 곧바로 이루어질 수는 없었다. 협상의 모멘텀을 살리기 위해서는 주요 협상국인 G4(미국·EC·인도·브라질)가 먼저 핵심 쟁점에 대해 돌파구를 마련해야 한다는 기대가 높았다. G4 국가들도 이러한 분위기를 잘 알고 있었으며, 협상재개 이후 2~3월 중 고위관리회의(SOM ; Senior Officials Meeting)와 각료들 간 개별접촉을 통해 의견 조율 노력을 계속했다.

G4 국가 중 미국과 EC는 농업 시장접근 평균 감축률·구간별 감축률, 농업 국내보조 및 미국 무역왜곡국내보조 총액(OTDS) 감축 수준과 같은 큰 숫자(소위 headline numbers)보다는 개별 품목별 논의를 통해 교감 수준을 넓혀온 것으로 알려지고 있다. 농업 민감품목 범위와 저율관세수입물량(TRQ ; Tariff Rate Quota) 수준에 대한 미-EC 간 협의는 어느 정도 합의점을 향해 달려가고 있다는 것이 대체적인 관측이다.

결국 대부분의 WTO 회원국이 예측했듯이 DDA 협상의 성패를 좌우하는 이슈는 개도국 특별품목(SP ; Special Product)으로, 이에 대한 미국과 인도의 견해차로 좁혀질



수밖에 없었다. 2004년 기본골격 합의(July Package) 및 2005년 홍콩 각료선언에 따르면 개도국들은 식량안보(food security), 생계보장(livelihood security), 농촌개발(rural development)이라는 3대 기준을 충족하는 지표에 따라 자체적으로 SP를 지정할 수 있도록 되어 있었다. 이에 대해서는 말 그대로 특별 취급을 하도록 하고 있는데, 인도는 전체 품목의 20%를, 미국은 5개 품목만으로 SP를 한정해야 한다고 주장하고 있다. 이러한 간극은 아직까지 좁혀지지 않고 있으며 G4 내부 협의에서도 여전히 뜨거운 감자로 알려지고 있다.

3월 20일과 21일 인도네시아에서 개최된 G33 각료회의에서 G33 각료들은 SP 지정에 활용될 지표 수를 일부 감축하기로 합의하였는데, 이는 G33이 SP 논의에 이만큼 전향적으로 참여했으니 이제 미국이 양보해야 한다는 메시지였다. 하지만 미국에게 지표 숫자는 관심 밖이었으며, SP 품목에 대



DDA 협상이 활발하게 진행되고 있다. 사진은 지난달 15일 프랑스 파리에서 열린 OECD 포럼에서 에두아르도 가르사 멕시코 경제부 장관(오른쪽)과 이야기를 나누고 있는 파스칼 라미 WTO 사무총장(왼쪽)

해서도 자국 업계가 원하는 실질적인 시장 접근 개선이 이루어져야 한다는 사실이 중요했다.

올해 4월 11~13일간 인도 뉴델리에서 개최된 G4 각료회의는 주목을 많이 받은 만큼 실망도 큰 회의였다. 미국의 슈밥(Schwab) USTR 대표, EC의 만델슨(Mandelson) 통상담당 집행위원, 인도의 나프(Nath) 상공장관, 브라질의 아모림(Amorim) 외무장관 등 G4 각료들은 올해 내에 협상을 타결하기 위해 노력한다는 한 장짜리 공동발표문만을 뒤로 하고 아무 합의 없이 헤어지고 말았다.

G4 프로세스에 대한 실망감이 생겨날 때쯤 라미(Lamy) WTO 사무총장은 4월 20일 비공식 무역협상위원회(TNC)를 소집하여 전체 WTO 회원국의 의견을 듣는 자리를 마련했다. 전체 회원국들은 예상대로 G4 협의를 기다리며 제네바 협상이 뒷전에 밀려있다는 데 대한 불만이 높았다. 당장 제네바

다자협상을 본격 재가동해야 한다는 주장도 많았다. 개발 라운드인 DDA 협상에서 개발 문제가 제대로 다루어지지 않는 데 대한 개도국들의 불만 목소리도 들려왔다. G4 국가들도 다자협상을 강화해야 한다는 이러한 흐름을 거부할 수 없었고 그렇게 협상의 중심은 제네바로, 개별 협상그룹 의장이 주도하는 분야별 다자 협상으로 옮겨졌다. 하지만 G4의 역할과 영향력을 무시할 수는 사실상 없었으며 결국 '협상그룹 의장 중심의 제네바 다자 협상'과 'G4 프로세스'라는 두 개의 축으로 협상은 움직이게 되었다.

### 다자 협상의 신호탄 된 팔코너 의장 문서

4월 30일 팔코너(Falconer) 농업협상 의장은 소위 '도전 문서(challenge paper)'를 제출하였다. 모멘텀을 잃고 걸돌던 다자협상은 팔코너 의장의 문서로 인해 일순 긴장감에 휩싸였다. 동 문서에는 구간별 관세감축률, 평균감축률, 민감품목 범위와 TRQ

증량 방식, SP의 범위와 감축률, 무역왜곡 국내보조 감축 수준 등 농업협상 주요 이슈에 대해 농업협상 의장이 바라보는 협상 대세(center of gravity)가 제시되어 있었다. 팔코너 의장 문서는 기존 입장에 빠져있는 회원국들을 일깨워 보다 전향적으로 협상에 참여하도록 하기 위해 만들어진 문서였지만, 절충점이라는 것이 늘 그렇듯이 모두가 각자의 입장에서 보면 그 '대세'에 불만이 없을 수 없었다.

하지만 라미 사무총장의 지적처럼 모든 회원국을 '합리적으로 불편하게(reasonably unhappy)' 만든 팔코너 의장 문서는 분명 본격적인 다자 협상의 신호탄이 되었다. 5월 하순부터는 팔코너 의장 문서를 바탕으로 제네바 차원의 집중협약이 예정되어 있다. 동 협의를 바탕으로 팔코너 의장은 협상 텍스트를 제시할 계획을 가지고 있다. 협상 텍스트가 농업 협상 세부원칙 초안에 가까운 내용이 될 것인지, 아니면 그에는 못 미치는 중간 단계의 성격을 가질지는 5월 하순 제네바 협상에 달려있다.

G4는 G4대로 협의를 계속하고 있다. 5월 중순 OECD 각료이사회를 마치고 5월17일~19일간 브뤼셀로 자리를 옮겨 G4 각료회의가 다시 한 번 개최될 예정이다. 여기서 어느 정도 돌파구가 마련되면, 제네바 다자협상이 한 차례 요동치면서 합의점을 향해 한걸음 더 달려가게 될 것이 분명하지만, 5월 G4 회의에서 모든 것이 정리되지는 않을 것이며 6월과 7월에도 G4 협의가 계속될 것이라는 전망도 적지 않다.

이렇게 현재 DDA 협상은 그 동안의 게으름(?)을 자책하듯 템포를 높여 발빠르게 움직이고 있다. 협상 타결에 대해 다소 비판적으로 보던 제네바의 회의론자들도 현재의 달라진 상황을 새롭게 평가하고 연내 협상 타결 가능성을 조심스럽게 전망하기도 한다. 2007년 말 또는 2008년 초에는 전체 DDA 협상을 완전 타결한다는 목표하에 시간을 역산해 보면, 올 하반기에는 농업·NAMA 양허표 작성 및 검증, 서비스·규



정원호

4월 11~13일 인도 뉴델리에서 개최된 G4 각료회의는 한 장짜리 공동발표문만을 발표했을 뿐 별다른 성과 없이 끝나 실망을 안겨 주었다. 사진은 회의에 참석한 각국 대표들로 왼쪽부터 EC의 피터 만델스 통상담당 집행위원, 호주의 워런 트루스 농업장관, 인도의 키말 나트 상공장관, 브라질의 셀소 아모린 외무장관, 일본의 마츠오카 도시카츠 농업수산업장관

범·무역원활화 등 여타 분야 협상 결과물 도출 작업을 해야 하고, 그렇다면 금년 여름 휴가 전까지 농업, NAMA 세부원칙에 합의 하는 것이 협상 타결의 필요조건일 수밖에 없다. 그렇기 때문에 7월 말까지 전개되는 전방위 협상은 모든 이의 주목을 받기에 충분하다.

결국 어떻게 될까? 아무도 모르는 게 정답이겠지만, 최근의 협상분위기는 그 어느 때보다 진지한 것이 사실이다. 우선 6월 초 경 NAMA 협상 의장 텍스트와 팔코너 농업 의장 텍스트가 거의 동시에 제출되고 이를 바탕으로 농업 및 NAMA에 대한 실질적·전반적 협상이 진행되면서 협상은 고조될 것으로 예상된다. G4 간 합의가 그 전에 도출되면 분명 막바지 협상의 가속력을 높여 줄 것이고, 자꾸만 지연되는 경우 G4 간 합의와 제네바 다자협상을 하나의 결과물로 전환시키는 작업은 분명 힘든 과정이 될 것임에 틀림없다. G4 합의가 있더라도 인도, 브라질 보다 더 강경한 입장을 가지고 있는 남아공, 아르헨티나의 반발이 예상되기도 한다. 마지막 단계에서는 각료들이 모여서

결정할 수밖에 없을 것이라는 전망이 나오는 것도 바로 이 때문이다.

농업, NAMA 협상의 수많은 이슈에 대해, 여기 저기 혼재되어 진행되는 협상의 물줄기를 하나로 묶어 '모든 회원국들이 합의할 수 있는 최종 결과물'을 만들어내기 위해서는 각료들의 막바지 정치적 결정이 필수적일지도 모른다. 비록 1년 전에는 실패로 돌아갔지만 2006년 6월 말 그린룸 형태의 제네바 각료회의가 금년에도 6월 또는 7월 중에 다시 한 번 개최될 것이라는 확신에 찬 예상도 나오고 있다. 미국 TPA의 6월 말 종료 가 하나의 걸림돌이 될 수도 있겠지만, 최근 DDA 협상에 대한 미 행정부의 적극적인 참여, 통상정책과 관련해 미 의회 내 민주당과 공화당의 우호적인 분위기 속에서 TPA 중단이 단기적으로는 큰 변수가 되지는 못하는 상황으로 전개되고 있다.

다자무역자유화의 대표적인 수혜국인 우리나라도 최근 진행되는 집중적인 협상과정에 적극 참여하여 우리의 국익을 극대화하기 위해 노력하고 있다. 특히 농업 등 국내

적으로 어려운 분야에서 우리의 핵심이익이 반영될 수 있도록 협상력을 경주하는 동시에, 공산품 등 공세적인 분야에서는 우리 업계에게 새로운 시장접근 기회가 제공될 수 있도록 다각적인 협상노력을 병행하고 있다. DDA 협상에 대한 최근의 관심 저하와 실망감은 DDA 협상에 대한 기대의 또 다른 표현일 것이다. 지지부진했던 DDA 협상의 타결은 세계 경제의 새로운 활력소인 동시에 우리 경제를 한층 업그레이드 시킬 수 있는 잠재력을 가지고 있다. 올해 7월 말까지 숨 가쁘게 진행될 협상에서 농업, NAMA 세부원칙 합의라는 소기의 성과를 거머쥘 경우, 6년을 끌어온 DDA 협상도 그 성공적인 피날레를 향해 성큼 다가갈 수 있을 것이다. ■



최진원  
駐제네바대표부 1등서기관  
(jwchoi95@mofat.go.kr)

미녀는 괴로워

감독 : 김용화 출연 : 주진모, 김아중

# 미녀는 괴로워? 미모는 나의 힘

박일한 파이낸셜뉴스 기자  
(jumpcut@fnnews.com)

「경제」시네마, 「생각이 팡팡 튀는 팝콘리더십」 저자



‘외모는 경제다.’

외모 지상주의가 논란이 될 때면 늘 나오는 말이다. 평생직장 개념이 사라지고 재취업을 반복해야 하는 노동시장에서 외모는 가장 경쟁력 있는 자산이다. 외모로 인해 취업 당락이 결정되는 경우가 많기 때문이다. 연예인 같은 직업에서 외모는 곧 생산성이다. 또 소비자에게 좋은 인상을 줘야 하는 판매원 등 서비스 직종에서도 외모는 생산성에 큰 영향을 미친다. 사무직의 경우 외모에 따라 임금 차이가 벌어진다는 연구결과도 나왔다. 텍사스대학 경제학자 다니엘 해머매시는 미국 사회 남녀의 얼굴 생김새를 상·중·하로 분류 조사한 결과 외모가 ‘상’인 사람은 ‘중’에 비해 평균 5% 소득이 높고, ‘하’인 사람은 ‘중’에 비해서도 10% 정도나 소득이 낮다는 결론을 얻었다.

외모가 얼마나 막강한 경쟁력의 원천인지를 선명하게 보여준 영화가 올 상반기 최고 히트작인 <미녀는 괴로워>(2006년)다. 영화는 강한나(김아중)가 성형수술을 통해 미녀로 변신하기 전과 후에 벌어지는 다양한 에피소드를 통해 외모가 얼마나 막강한 영향력을 발휘하는지 생생하게 보여준다.

성형수술 전 뚱뚱하고 못생긴 강한나를 신경쓰는 사람은 아무도 없다. 사랑하는 사람에게 고백은커녕 말도 붙이기 힘들다. 뛰어난 재능을 가졌지만 가수가 되고 싶다는 꿈도 그저 꿈일 뿐이다. 그저 무대 뒤에서 남의 노래를 대신 불러줄 뿐이다. 하지만 성형수술로 미녀가 된 그녀의 상황은 180도 변한다. 이젠 만사가 오케이다. 외모는 그녀에게 가수의 꿈을 실현시키고, 짝사랑했던 남자 와도 진짜 연인이 될 수 있도록 한다. 뛰어난 외모는 심지어 교통사고를 내고도 아무 탈 없이 넘어갈 수 있도록 돕는다. 피해자인 택시 운전기사가 그녀의 외모에 반해 자기는 괜찮다며 그냥 가라고 하는 게 아닌가. 말 그대로 ‘얼굴 이쁘면 다 용서’되는 상황인 것이다.

다소 과장된 설정이지만 강한나는 그저 외모만 바뀌었는데 이렇게 모든 것을 얻는다. 외모가 개인의 일생에 얼마나 엄청난 효용가치를 발휘하는지 생생히 보여주는 것이다.



영화를 보면 우리 사회에서 성형열풍이 부는 것은 어쩌면 당연하겠 다 싶다. 수백~수천만원을 투자해 외모를 뜯어 고치면 나의 가치가 이렇게 높게 상승하는데 누가 마다하겠는가. 대학 1년 등록금이 천만원에 육박하는 상황에서 이 정도 투자로 영화의 강한나 같은 효과를 볼 수 있다면 성형수술은 피할 수 없는 유혹인 셈이다. 특히 남성에게 외모로 인한 차별을 많이 받는 여성의 경우 더 큰 유혹을 받을 것이다.

영화 속 강한나는 성형수술을 통해 외모를 바꾸고 말 그대로 팔자를 고쳤다. 작은 돈을 투자해 엄청난 효과를 본 셈이다. 경제학 용어를 빌리면 엄청난 ‘투자수익률’을 챙긴 것이다.

노벨 경제학상을 수상한 게리 베커 교수(전 시카고대 교수)는 ‘인간 자본이론(Human Capital Theory)’을 개척한 선구자로 꼽힌다. 그는 “한 노동자의 임금수준은 경쟁적 시장에서 그 노동자의 생산성에 의해 결정된다. 그 생산성은 그가 가지고 있는 인간자본의 양에 비례한다”고 했다. 인간자본이란 자신에 대해 투자한 것이 내부에 축적된 것이라고 해석된다. 또 교육과 같이 투자와 노력을 통해 얻어지는 자본이 있는 반면, 성별, 부모, 타고난 지능, 외모 같은 본원적 인간자본도 있다고 설명했다.

그런데 요즘은 외모도 본원적 인간자본이 아닌 경향이 강해졌다. 성형수술로 얼마든 뜯어 고칠 수 있다는 인식이 확산되고 있기 때문이다. 외모에 투자해 꽤 높은 수익률을 올리는 사람들도 주변에 너무 흔하다. 외모로 먹고산다는 수많은 연예인의 성형수술 전과 후가 인터넷을 떠돌며 성공신화를 보여주고 있는 것이 사실이다.

외모 지상주의의 심각성, 성형 열풍으로 인한 부작용을 해결하려면 어떻게 해야 할까. 경제적인 해법은 간단하다. 바로 외모에 대한 투자 수익률을 낮추는 것이다. 예쁘다고 모두 용서되는 사회, 외모로 차별 받지 않는 직장 문화 등이 정착되면 투자 수익률은 당연히 떨어질 것이다. ■



# 건강을 위한 7계명

## 이것만은 꼭!

### 1. 해가 뜬 후 1~2시간 이내 기상, 해가 진 후 1~2시간 이내 취침

한의학에서 볼 때 인간은 자연의 일부로, 자연의 흐름을 그대로 따라가는 것이 가장 좋다. 따라서 해가 뜬 후 1~2시간 이내에 일어나고, 해가 진 후 1~2시간 이내에 자야 한다. 해가 긴 봄과 여름에는 일찍 일어나고 늦게 자는 것이, 겨울에는 늦게 일어나고 일찍 자는 것이 좋다. 생산직 사람들은 일찍 일어나서 아침 시간의 효율성을 높이는 것이 적합하지만, 사무직종의 사람들은 오히려 늦게 일어나고 저녁 시간의 효율성을 높이는 것이 더 맞다. 다만 사계절, 직업과 상관없이 공통적인 것은 해가 없는 깊은 밤, 밤 11시에서 새벽 2시에는 자야 한다는 것이다.

잠을 자는 자세는 베개는 낮게, 침대는 적당히 딱딱하게, 그리고 오른쪽으로 누워 살짝 웅크리고 자는 것이 심장이 압박을 받지 않고 근육도 긴장하지 않아 좋은 자세이다.

### 2. 기상후 연정(鍊精), 태식(胎息)

아침에 일어나자마자 심호흡을 하고 치아를 10~20회 정도 마주치며 고인 침을 삼키는 연정, 혹은 태식은 기를 보강하는 좋은 방법이다.

연정이란 정(精)을 모으고 단련한다는 의미인데 '정' 자는 쌀미(米)와 푸를청(靑)이 합쳐진 글자로 쌀의 푸른 기운은 생명력의

정수라고 볼 수 있다. 이 '정'은 그래서 생명이 있는 것들에게는 가장 중요한 에너지원이 되는데 이것을 단련하는 것이야말로 건강의 기초를 다지는 것이다. 이를 부딪혀 고이는 침을 삼키거나, 호흡으로 단전에 기운을 저장하는 것 등을 모두 연정에 속한다.

태식은 어린아이가 엄마 뱃속에 있을 때 쉬는 숨을 말하는데 아기들은 보통 복식호흡을 한다. 나이가 들면서 사람은 흉식호흡으로 바뀌는데 이렇게 되면 기운이 위로 상승해 천식 등 다른 질병을 일으킬 수 있다. 복식호흡은 위로 치솟는 기운을 끌어내려 안정시키는 것으로 단전호흡이 건강에 좋다고 하는 이유가 바로 여기에 있는 것이다.

### 3. 세수는 찬물, 기글은 더운물

너무 찬물은 기의 흐름을 막지만, 적당히 찬물로 세안을 하게 되면 감기나 비염을 예방할 수 있다. 가장 좋은 것은 더운물과 찬물을 교대로 사용하는 것이다. 세안 후에는 시간이 걸려도 가끔씩 물기를 그대로 말린다. 치약으로 이를 닦은 후에는 뜨거운 물로 우선 입안을 여러 번 가신 후, 굵은 소금물로 입을 헹구고 다시 따뜻한 물로 2번 정도 헹궈낸다.

### 4. 하루 20번 나무빗질

세안을 마친 후에는 나무 빗으로 머리를

꼼꼼히 빗는다. 다만 젖은 상태에서 빗으면 탈모가 될 수 있으므로 반드시 다 말리고 조심히 빗질을 한다. 하루 20번 이상 수시로 머리를 빗어 두피를 자극시키면 뇌활동이 원활해지고, 어지럼증이나 중풍을 예방할 수 있다.

### 5. 생체시계 운동법

아침 8시 전까지는 폐기능이 저조하고 관절이 굳어 있으므로 천식이 있거나 관절이 아픈 사람은 운동을 안 하는 것이 좋다. 굳이 운동을 한다면, 스트레칭·걷기·요가 등 가벼운 운동을 한다. 이것은 몸이 잠들 준비를 해야 하는 밤 9시 이후에도 동일하게 적용된다.

오전 9시~11시에는 아드레날린 수치가 높아져 몸도 민첩해지므로 조깅을 할 수 있다. 그러나 점심 식사 후(오후 1시~2시)엔 에너지 레벨이 갑자기 떨어지므로 운동을 해서는 안 된다. 오후 3시~5시는 근육의 강도가 높아져 운동 피크 타임이다. 연구에 의하면 큰 노력이 없어도 아령 등을 거뜬히 들 어올릴 수 있다고 하니, 근육을 키우기 위한 무산소 운동을 하기에 적합한 시간이라고 할 수 있다. 저녁 6시~8시는 체온, 심장 박동률, 유연성, 반응시간이 모두 좋으므로 수영·달리기·자전거·테니스·에어로빅·댄스 등 지구력을 요하는 운동을 한다.

## 6. 매일 먹는 보양식

발효식품, 버섯류, 백합과 야채 등은 그 야말로 매일 먹어도 지나치지 않은 보양식이다.

밖의 발효음식을 꼭 챙겨먹도록 하자.

버섯은 동서양에서 두루 손꼽히는 장수·정력 음식이다. 버섯은 장과 위의 기능을 보

품이자 정력식품. 마늘은 온역이라 해서 일종의 바이러스성 전염병에도 좋고 종기를 없애주며 위가 냉해 소화가 덜 되거나 흡수 기능이 떨어지는 사람이 먹으면 찬 기운과 풍 기운을 없애주어 소화기관을 튼튼하게 해준다.



## 7. 올바른 목욕법

목욕을 하면 때가 걷어내지고 몸의 수분 배출이 원활해져 체온조절이나 피부 호흡에 좋다. 또한 물에서의 운동이나 온도조절로 혈액의 정상화를 꾀할 수 있으며, 물의 생명력을 피부를 통해 흡수하게 된다.

샤워는 매일 해도 좋으나 전신을 담그는 목욕은 일주일에 한 번 정도 15~20분 정도만 해야 한다. 또한 배고플 때 목욕을 하면 기를 뺏기게 되고, 배부를 때의 목욕은 심장에 부담을 줘서 심하면 중풍을 부르기도 하므로 식사 전후 4시간 동안은 목욕을 하지 말아야 한다. ■

발효식품

은 특히 빼놓지 말고

먹어야 한다. 성인병들은 주로 우리 몸의 대사가 나빠져 몸 안의 독소를 제대로 배출하지 못하기 때문에 생긴다. 이 같은 독소를 빼내는 장기가 바로 장인데 장의 운동이나 기능을 좋게 하기 위해서는 발효음식을 반드시 먹어야 한다. 김치나 청국장·된장, 이

강하고 간의 울체된 기운을 소통시켜준다. 소화기관이 약한 사람의 가래 기침을 치료하고, 성인병 예방엔 더없이 좋은 식품이다.

파·양파·마늘 등 백합과(百合科) 야채들은 살균력이 크고 혈전을 녹여준다. 특히 알리신을 다량 함유한 마늘은 남자의 장수식

한의학 박경호의 건강이야기는 이번 호로 마칩니다. 다음 호부터는 내과 의사 김금미의 건강칼럼이 연재됩니다. <편집자 주>



# 식민지 골드러시에 대한 해학과 풍자

## 김용환의 「눈깔 먼 노다지」

노다지 노다지 금노다지

노다지 노다지 금노다지

노다지 지 칠뿌리 지 알 수가 없구나

금당나귀 나올까 기다렸더니

칠뿌리만 나오니 성화가 아니냐

앵여라차 차차 앵여라차 차차

눈깔 먼 노다지야 어디가 묻혔갈래

요다지 래우느냐 육촌 간장을

앵여라차 차차 앵여라차

(김성집 작사, 조자룡 작곡, 김용환 노래  
1939년 6월 빅타레코드)



김용환의 가족은 5남매 중 3남매가 가수로 활동했으며, 다른 한 형제는 성악을 전공한 음악가족이다. 사진 왼쪽부터 김용환의 형이며 '눈물 젖은 두만강'의 가수 김정구, 누이이며 역시 가수로 활동한 김안라, 그리고 김용환

1930년대라는 시대는 우리 겨레에게 있어서 크나큰 시련의 세월이었습니다. 약소한 조선을 보호해준다는 허울 좋은 명분으로 이 땅에 들어온 일제는 모든 것을 장악하고 지배하는 절차를 차곡차곡 밟아갔습니다. 수백 년 전 임란 때도 그러했던 것처럼 일본은 대륙침략의 발판으로 한반도를 이용했습니다. 모든 광산물과 농산물, 인력은 그들의 침략을 위한 편리 도구이자 발판이었습니다.

전쟁을 치르려면 막대한 경비와 물자가 소요되지요. 그런데 일제는 이 경비와 물자를 오로지 한반도에서 조달하려는 생각을 품었습니다. 이 때문에 그 좋은 곡창인 호남평야의 쌀은 모조리 군산항에서 일본으로 실려갔고, 금을 비롯한 값비싼 광산물은 지원과 장려정책이란 명분으로 캐는 족족 모두 수탈하여 전쟁비용으로 충당했습니다.

어디 이뿐입니까? 인적 자원까지도 총동원 체제 속에 시달리며 우리는 그 어느

곳에도 숨을 곳이 없었습니다. 농토와 집안을 지켜야 할 튼튼한 남정네들은 징용으로, 지원병으로, 보국대로 끌려갔습니다. 이 땅의 여인네들은 정신대란 이름으로 머나먼 일본군들의 전쟁터로 보내져서 차마 형언할 수 없는 굴욕을 강요당했습니다. 세상에 이런 불법과 폭력이 또 어디 있겠습니까?

식민지 지배자들이 한반도에 매장된 엄청난 금을 캐내려는 흥계를 품고 그것을 실천에 옮기기 시작한 것은 이미 오래 전의 일입니다. 평안도의 운산금광이 겪었던 시련은 그런 사정을 잘 전해주고 있습니다. 하지만 캐낸 금을 전쟁비용에 충당하려는 이른바 산금정책이 실시된 것은 1936년부터라 할 수 있습니다. 일제는 그해 5월 '친화(親和)광업주식회사'를 설립하고, 일본 낭인 나까무라를 사장으로 앉힙니다. 당시 자본금은 500만원이었다고 합니다. 최소비용으로 고효율을 얻어내려는 일제의 술책이 실천과정으로 들어간 것이지요.

그로부터 2년 뒤인 1938년 5월에는 '조선중요광산물증상령'을 공포하여 금을 캐내는 일에 박차를 가하기 시작합니다. 말하자면 조바심이 난 것입니다. 이것으로도 부족해서 1939년에는



### 이동순

영남대 국문과 교수, 시인  
1950년생. 경북대 대학원 문학 박사  
1973년 동아일보 신춘문예 당선  
(dslee50@hanmail.net)

일본산금진흥주식회사의 종속회사인 조선금산개발주식회사를 설립하여 무서운 속도로 금을 박박 긁어가는 일에 압박을 가해옵니다.

그런데 문제는 이러한 제국주의자들의 속마음과 흥계를 깨닫지 못하고 그 분위기에 소갈머리 없이 놀아나고 있던 당시 우매한 군상들의 광경입니다. 인간이 올바른 삶을 살아가려면 반드시 분별 있는 역사 의식을 가져야만 합니다. 그런데 일제의 산금정책에 부화뇌동하여 제 정신을 차리지 못하는 반민족적인 부류들과 그 행태는 나라 팔아먹은 매국노와 전혀 다를 바가 없었습니다.

당시에 유행한 만요(漫謠) 중의 하나인 「눈깔 먼 노다지」는 이러한 사태를 개탄하고 풍자하는 비판의식이 담겨 있습니다. 개낸 금을 당나귀에 비유한다든가 칩뿌리에 견주어 냉소하는 방법은 못내 속이 시원하기까지 합니다. 일제의 산금정책에 노리개가 되어 가진 재산 모조리 탕진하고 들판에 눈물의 뼈를 묻은 사람이 제법 많았습니다. 이 노래의 2절 가운데 ‘집 팔고 논 팔아서 모조리 바쳤건만’이란 대목을 통해서 우리는 무의미한 탕진을 그대로 실감할 수 있습니다. 일확천금이란 것이 과연 가당키나 한 것일까요?

예나 제나 시속의 사람들이 황금에 눈이

멀어 그 뒤를 허겁지겁 뒤쫓아 다니는 광경을 우리는 수없이 봅니다. ‘성화가 난다’, ‘육촌간장을 다 태운다’는 표현은 이러한 인간의 조바심을 비아냥거리는 발화(發話)입니다. 비슷한 시기에 나왔던 가요 「요즈음 찾집」(박향림 노래)도 당시의 혼탁했던 사태를 잘 전해주고 있습니다.

요즈음 찾집은 뿌로카 세상  
요즈음 찾집은 기엽가 세상  
이 구석에 금광이 왔다갔다  
저 구석에 중석광이 왔다갔다  
천원 만원 주먹구구 빨건 눈이 돌아갈때  
전화통은 짜름 짜름 짜름 짜름  
짜름 짜름 짜름 짜름 운다 울어 운다 울어

1930년대의 소설가 채만식이 썼던 「탁류」와 「황금광시대」 등의 작품에도 이러한 분위기가 잘 그려져 있지만, 가요를 통해서 느껴보는 경험은 소설 이상으로 직접적이고 생생한 실감을 느낄 수 있는 소중한 문화체험이라 할 수 있겠습니다. 그럼에도 불구하고 우리는 여전히 덧없는 인생의 로또를 찾아서 정신없이 헤매다니고 있는 것은 아닌지요? ■

## ..... 경제정책 하면 가장 먼저 생각나는 잡지!

나라경제



<http://nara.kdi.re.kr>

# ‘Push and Pull Strategy’

**Push & Pull Strategy**

**이**른 아침 출근길 지하철역. 지하철에 한 명이라도 더 태우기 위해 지하철 안에서 승객을 밀어넣는 사람들이 있다. 이른바 푸시맨. 이들의 활약은 지하철 환승역에서 더욱 두드러진다.

마케팅에도 이 푸시맨처럼 밀어넣는 전략이 있다. 지하철이라는 시장에 한 명이라도 더 태우기 위한 그 전략 역시 치열한 판촉시장에서 더 빛을 발한다. 이른바 ‘Push 전략’이 그것이다.

**밀어넣고 : Push 전략**

지난 호에 이어 10년 전의 맥주시장에 대해 조금 더 이야기해야겠다. 당시 OB는 막대한 영업력을 가지고 있었다. 소위 말하는 주류도매시장을 확실하게 관리하고 있었던 것이다. 그리하여 80%라는 막대한 시장을 장악하게 된다. 이

에 반해 크라운은 20%의 시장을 점유하고 있었다. 시장에서 사라지지 않은 것이 기적같은 일이었다. OB는 소비자를 상대로 광고나 영업을 하지 않아도 신제품이 나오면 주류도매 시장에서 서로 달라고 아우성이었다. 굳이 소비자들을 직접 상대하지 않아도 비교적 손쉽게 시장을 장악할 수 있었던 것이다. 이처럼 직접 소비자나 고객을 상대하지 않고 제품 유통단계에서의 우위를 이용하여 실시하는 마케팅 전략이 이른바 ‘Push 전략’이다. 말 그대로 다음 유통단계로 ‘밀어내기’만 하면 되는 전략이다. 그러나 이 전략은 One-way Marketing Communication 전략으로 소비자를 직접 상대하지 않으므로 인해 발생할 수

있는 Risk가 존재할 수 있다. 유통에 모든 것을 의존하게 되므로 급변하는 시장상황을 파악하기가 어렵기 때문이다. 시장을 제대로 파악하지 못할 경우 되돌아오는 것은 반쯤되는 제품뿐일 것이다.

**끌어당기고 : Pull 전략**

이에 비해 크라운은 그나마 유지되고 있는 20%의 시장을 확대하기 위해 직접 소비자를



맥주 회사의 신제품 이벤트. 이벤트도 Pull 전략의 일환이다.

공략하는 전략을 펼쳤다. 이른바 ‘Pull 전략’이 그것이다. 소비자들이 소매점이나 호프집에서 “하이트 주세요”라는 말이 나오도록 소비자들을 끌어당긴 것이다. 이를 위해 ‘천연 암반수로 만든 깨끗한 맥주’, ‘저온숙성’이라는 다양한 컨셉을 가지고 신문과 TV, 라디오, 잡지에 막대한 광고 물량을 쏟아 부었다. 그리고 입소문을 빠르게 내기 위해 대한민국 시민중계실인 택시를 이용하여 판촉행사를 펼친다. 택시 승강장에서 택시 기사들에게 무료로 두 병씩 나누어주는 이벤트 판촉행사를 펼친 것이다. 새로 나온 하이트 맥주를 공짜로 받은 택시기사들이 들뜬 기분에 손님들에게 입이 닳도록 칭찬을 했을

것이다. 그렇게 소비자들에게 파고들어서일까, 결국 크라운 아니 하이트는 시장을 두 배 가까이 확장하는 기염을 토했다.

가장 나중에 시장에 뛰어든 진로의 카스 역시 밀어넣기 전략을 이용하였다. 이미 하이트가 소비자들의 마음 속에 저온숙성이 좋다는 믿음의 길을 만들어 놓았으므로 카스는 그 길을 시원스레 달리지만 하면 되었다. 그리고 카스는 택시가 아닌 집으로 찾아가는 이벤트 판촉행사를 벌였다. 서울시내 서민아파트를 골라서 홀수동·홀수층·홀수호에만 또는 짝수동·짝수층·짝수호에만 무료로 나누어주는 행사를 실시한 것이다. 그게 뭔데 옆집은 주고 우리 집은 안 주었을까... 이런 궁금증을 유발시켜 결국 소비자들의 마음속에 자리 잡게 된다.

**Marketing Myopia에 주의하자**

이렇듯 ‘Pull 전략’은 Two-way Marketing Communication 전략으로 소비자를 직접 상대하게 되므로 시장에서의 대응속도가 빨라 신속한 대처가 가능하게 되어 시장을 확대해나갈 수 있었던 것이다. 그러나 이 전략 역시 함정이 있을 수 있다. 이른바 소비자만을 바라보는 Marketing Myopia(근시안)에 빠질 우려가 존재하기 때문이다. 소비자들은 “아버님 댁에 보일러 놔드려야겠어요”라는 말을 듣고 보일러 설치업체에게 모든 것을 일임한다. 보일러 제조업체로서는 기가 찰 노릇이다. 분명히 우리가 만든 보일러를 시골의 아버님 댁에 놔드려라고 한 건데... ■

글 이윤우 나라경제 기자

# 우리가 꿈꾸는 나라 : 정치적 안정과 사회적 신뢰를 바탕으로



**조병구**  
KDI 연구위원  
(cbkcho@kdi.re.kr)  
• 서울대 사회학과  
• 美 University of Illinois, Ph.D

**우**리는 ‘국가  
의 비전과  
전략의 수  
립이 ... 주어지는 미  
래에 대한 수동적인  
대응이 아니라 미래  
에 대한 정확한 이해  
를 바탕으로 우리의  
삶을 능동적으로 만  
들어 나가는 과정’이  
라고 정의하면서 이  
시리즈를 시작하였

다. 이제 여기에 ‘지혜롭게’라는 한 단어를 추가하면서 「국가비전」 시리즈를 마감하려 한다.

## 위기를 새로운 발전의 기회로

우리가 살펴보았던 아시아와 유럽의 강소국들은 여러 면에서 공통점을 가지고 있다. 그중에서도 가장 중요한 특징은 이들이 탁월한 위기관리 능력을 가지고 있다는 점이다. 이들도 다른 나라들과 마찬가지로 항상 변화하는 환경 속에 살고 있으며, 늘 새로운 위기를 맞고 있다는 점에서는 다를 바가 없다. 그러나 이들은 이러한 위기를 그냥 위기로 받아들여 문제를 해결하는 데서 그친 것이 아니라, 위기를 오히려 기회로 전환시켜

새로운 발전의 전기로 삼았다는 데서 여타 국가들과는 다른 면모를 보여주었다.

아일랜드는 오랜 기간 동안 외세의 정복과 지배, 비산업화 과정과 종속 발전, 내전 등으로 피폐화되었다. 그로 인해 국민들이 대규모로 해외로 이주하여 오랫동안 인구의 정체 혹은 감소 현상을 겪어 왔다. 이는 암울한 아일랜드의 미래상을 여실히 보여주는 대표적인 현상이었다.

1950년대 이후 개방주의로 전환하여 경제성장을 이룩하였으나 1970년대의 세계적인 불황과 석유위기, '80년대의 심각한 경제·재정위기를 겪으면서 다시 한번 심각한 위기를 경험하게 되었다. 소규모 개방경제가 가지고 있는 근본적인 취약성이 드러나면서 생존을 위한 합의 필요성을 절감하게 되었고 이러한 인식의 전환은 1987년 대타협을 가능하게 하였다. 이후 여러 차례 정권이 바뀌면서도 이러한 사회협약의 전통은 지속되고 있으며 20년 넘게 정당과 정파를 넘는 협력 체제를 구축하고 있다.

세계화 과정에서 드러난 소국 개방경제의 취약성은 사회적 동반자들 간에 포괄적 합의를 가능하게 했고, 위기를 제공했던 세계화 추세는 오히려 외국인투자를 적극 유치하여 다국적기업 주도의 수출주도형 성장전략을 구사함으로써 위기를 극복하게 했다.

스웨덴 역시 19세기 말부터 형성된 스웨덴만의 독특한 사회민주주의 정치·경제체제와 실사구시의 전통으로 난관을 극복했다. 1938년의 ‘살쾨바덴 협약’으로 노사간 자율적인 단체교섭 원칙을 확립하여 노조의 사회적 책임과 자본주의체제를 상호 인정하는 전통을 수립하였다.

이후 1960년대의 체제 불안과 '70년대의 오일 쇼크, 철강·조선 등 전통적 주력산업의 경쟁력 약화, '90년대의 금융위기를 겪으면서 스웨덴의 복지모델이 근본적인 개혁을 필요로 하게 되었으나 이러한 위기들을 슬기롭게 극복하면서 새롭게 지식기반 사회의 기틀을 다지고 있다.

핀란드는 전후 3억달러의 전쟁배상금을 소련에 지불해야 했던 위기 상황을 창조적 발상을 통해 산업 발전의 계기로 활용했다. 전시산업의 민수산업화 과정을 통해 중공업업을 일으켰을 뿐 아니라, 동유럽을 공업제품의 시장으로 개척하고, 석유 등 자원의 안정적인 공급 루트를 확보한 것이다. 현재 IT산업의 선두 주자로서 핀란드 산업의 커다란 부분을 차지하고 있는 노키아도 이 시기에 배상물품을 납품하면서 기틀을 잡게 되었다.

이후 90년대 초반 소련의 해체에 따른 심각한 경제위기도 현재의 핀란드를 있게 한

그동안 우리가 살펴보았던 아시아와 유럽의 강소국들의 특징은 탁월한 위기관리 능력을 가지고 있다는 점이다. 이들은 위기를 오히려 기회로 전환시켜 새로운 발전의 전기로 삼았다는 데서 여타 국가들과는 다른 면모를 보여주었다.

중요한 계기가 된 사건이었다. 소련과의 구상무역과 중개무역이 붕괴되면서 발발한 경기침체와 금융위기를 오히려 지식기반 경제체제로 전환하는 계기로 삼았으며, 외교적으로도 자주독립의 기반을 다지고 동·서방간의 갈등조정자 역할을 강화하게 되었다. 또 이 시기에 분권형 민주주의의 기틀을 확립하는 등 도약의 발판을 마련하였다.

가고 있다고 평가받고 있다.

대만 역시 많은 위기를 성공적으로 극복해 왔으나 현재는 여러 가지 정치적인 이유로 상대적으로 고전하고 있는 것으로 보인다.

### 탄력적이고 유연한 조직 운영

이렇게 위기를 기회로 전환시키기 위해서

아시아 국가들의 경우는 대개 행정부가 이니셔티브를 쥐고 계획의 수립과 집행을 주도하는 반면, 유럽의 강소국들은 의회가 주도적인 역할을 한다. 이것은 그 나라의 현재 정치체제와 역사적인 경험 등에 의해 결정되는 것으로 보이나 이들 대부분의 공통점은 조직의 설치와 운영이 상당히 탄력적이고 유연하다는 점이다. 그러면서도 수상

혹은 대통령의 전폭적인 지원 아래 상당한 권한을 가지고 운영되고 있다. 조직이 필요하다면 신속하게 만들고 나름대로의 기능을 다했다고 판단되면 해체하거나 다른 형태의 조직으로 전환시킨다.

싱가포르는 1980년대 후반의 하락세를 극복하기 위해 Economic Committee를 설립하여 경제정책 관련 전략 수립을 지원토록 하였고, 1997년에는 이후 10년간의 전략을 제시하기 위해 싱가포르 경쟁력위원회(Committee on Singapore's Competitiveness)를 설립하

였다. 2001년에는 세계 전자업계의 불황으로 인한 싱가포르 경제의 둔화 문제를 해결하기 위해 Economic Review Committee를 설치하였다.

또 ERC의 보고서를 보완하기 위해서 Remaking Singapore Committee를 설치하여 사회·문화·교육 등 비경제 분야의 전략을 검토하였고, 통상산업부 산하의 A\*STAR(the Agency for Science, Technology and Research)는 싱가포르



아일랜드는 1987년 대타협을 통해 급속한 경제 성장을 이루어냈다.

싱가포르도 1980년대 중반의 국제무역 감소와 '90년대 후반의 외환위기를 적극적인 전략 수립과 계획의 실천을 통해 무난히 극복해 왔으며, 현재도 새로운 성장동력 모색에 한층 박차를 가하고 있다.

홍콩 역시 1997년 중국에 반환되면서 성장잠재력이 크게 둔화되고 경기가 침체 내지 쇠락할 것이라는 위기감이 팽배했으나 적절한 정치적 타협과 유연하고도 기민한 상황 대처로 위기를 성공적으로 극복해 나

는 그에 상응하는 적절한 비전과 실행계획의 수립·시행이 절대적으로 필요하다. 세계 경제 상황의 변화를 객관적으로 읽어 내고, 자신들이 가지고 있는 강점과 약점을 정확하게 파악할 수 있을 때 적절한 비전과 실행 계획의 수립이 가능한 것이다.

우리가 검토했던 강소국들은 예외 없이 이러한 능력을 보여주었다. 다만 그때그때의 상황에 따라 비전의 내용과 이를 수립하고 실행에 옮기는 방법이 달랐을 뿐이다.



핀란드는 의회에 미래위원회를 설립하여 Think Tank로 활용하고 있다. 사진은 핀란드 헬싱키 시내

과학기술 분야의 5개년계획을 주기적으로 발표하고 있다. 여기에서 핵심적인 역할을 담당하는 부서는 ERC로, 다양한 분야의 사람들을 참여시켜 경쟁력 제고 전략에 대한 사회적 합의를 전략 수립단계에서부터 이끌어 내고 있다.

홍콩은 1970년대 초반부터 Hong Kong Outline Plan을 비롯해 협소한 국토를 효율적으로 사용하기 위한 개발계획들을 수립해 왔다. 1990년대 후반 이후에는 특히 물적 개발 계획을 중심으로 한 환경변화를 반영한 중장기 국가발전 계획을 수립하는 데 역점을 두고 있다. 홍콩의 새로운 비전은 아시아에서 가장 세계적인 도시로 재탄생하겠다는 의지인데, 이를 위한 기구로서 1998년 초 행정장관 자문위원회인 전략개발위원회(Commission on Strategic Development)를 설치하였다.

핀란드는 의회에 미래위원회를 설치하여

이들로 하여금 비전 수립에 필요한 정치적 합의를 이끌어내도록 하였다. 1990년대 초반의 위기 상황에서 핀란드 의회는 정부에게 핀란드의 미래에 대한 장기 비전과 대안을 포함하는 미래보고서를 제출토록 하였고, 정부가 제출한 보고서를 검토하고 문제점과 대안을 제시하는 기능을 담당하도록 특별위원회를 가동하였다. 1993년 임시위원회로 출발했던 미래위원회가 2002년에는 상임위원회로 격상되었으며 의회의 Think Tank로 기능하고 있다.

총리실 또한 부처간 수평적 네트워크를 설치하여 부처별 미래전략을 종합하여 국가의 미래전략을 도출해 낸다. 이러한 구조를 바탕으로 주요 R&D 및 혁신자금 지원기관으로 학술원(AoF), 기술혁신 지원청(TEKES), 연구개발기금(SITRA) 등을 설치하여 전략개발 업무를 지원토록 하고 있다.

아일랜드는 내각의 수반인 총리가 포괄적

정책 방향을 결정하고, 부처간 업무의 총괄 조정, 의회 보고 등 사회연대 협약에 근거한 전반적 비전의 수립과 시행을 책임지고 있다.

총리실 산하에 국가경제사회위원회(NESC)를 설치하여 노사정 대표, 농민 대표, NGO, 전문가까지 망라하여 장기 국가 전략 수립에 참여할 수 있도록 하고, 이들 간의 심층 토론과 협상을 통해 사회협약 프로그램을 제시한다. 또 기업통상고용부 산하에 Forfäs라는 전략기획본부설치하여 산업발전정책을 총괄 조정한다. 이들은 정부의 Think Tank로서 정책 결정의 중심에서 적절한 장기전략을 제공하고 정책의 실행 가능성을 높이고 있다.

스웨덴의 경우 국가혁신체제(National Innovation System)를 구축하여 정부와 대학·연구기관·기업 등이 총체적으로 역할을 분담하고 있다. 중앙정부는 혁신정책의 전

아시아 국가들의 경우는 대개 행정부가 이니셔티브를 쥐고 독립적이고 중립적인 비전 계획의 수립과 집행을 주도하는 반면, 유럽의 강소국들은 의회가 주도적 역할을 한다. 그러나 이들 대부분의 공통점은 조직의 설치와 운영이 상당히 탄력적이고 유연하다는 것이다.

반적인 방향 설정과 부처간 의견조정·합의 도출 기능을 담당한다. RPC(Research Policy Council), IPC(Innovation Policy Council) 등을 설치하여 주기적으로 R&D 재정계획 수립을 검토하는 등 중앙정부의 정책결정으로 지원하도록 하였다. ITPS(Institute for Growth Policy Studies)는 정책 수립 및 평가를 수행하는 Think Tank로서, 그리고 VINNOVA(The Swedish Governmental Agency for Innovation Systems)는 국가전략상 필수 부문의 연구 개발을 주도하고 재정을 지원하는 역할을 맡고 있다.

또 사업개발청(Swedish Business Development Agency)은 대학·연구기관·기업·정부 간의 네트워크를 통해 기술혁신을 창출하고 신규 투자자본을 유치하여 경제성장의 원동력을 제공하고 있다.

대만은 행정부 산하에 경제건설위원회(Council for Economic Planning and Development)를 설치하여 발전전략을 수립한다. 관련 부처의 장관 및 금융·노조 등 각 분야의 대표들이 참석하여 경제개발의 전체 계획을 제시하고 행정부에 제출된 개발계획·제안서 등을 평가하는 업무를 담당하고 있다. 아울러 프로그램의 실행을 감독하고 IMD나 WEF에서 발표하는 대만의 국가경쟁력 지수를 관리하는 역할도 CEPD가 담당한다.

### 국민의 신뢰를 기반으로 위기극복

일반적으로 위기가 심화되면 국민들 혹은 정파들 간에 변화의 필요성에 대한 공감대가 형성되면서 근본적인 구조조정과 개혁을 위한 사회적 합의 도출이 가능하게 된다. 그러나 문제는 이러한 선순환 과정이 자동적

으로 도출되는 것이 아니라는 점이다.

앞에서도 지적했듯이 각국은 나름대로 필요한 조직과 기구를 신속하고 유연하게 설치·운영함으로써 미래에 대한 비전을 수립하고 이를 통해 당면한 위기를 극복하는 슬기를 보여주었다. 그러나 이렇게 ‘일사불란’한 대처는 정부 혹은 비전 수립 기관들이 중립성과 독립성을 바탕으로 국민의 신뢰를 얻고 있기 때문에 가능한 것이었다.

정부에 대한 국민의 신뢰를 획득 혹은 축적하는 경로는 아주 다양하다. 핀란드는 오랜 역사적 경험을 통해 스스로 단결해야 한다는 교훈을 얻었다. 2차대전 중 독일과 소련 사이에서 어려움을 겪고 있을 때 류티(R. Ryti) 대통령이 자신의 정치 생명을 포기하면서 국가가 생존할 수 있는 길을 선택했던 것처럼 지도자들의 헌신적인 희생이 그 바탕을 이루고 있다. 이후 현재까지도 핀란드는 국가적인 계획의 수립 초기 단계부터 각 정파와 단체들을 참여시켜 그 의견을 적극적으로 반영함으로써 계획의 실현성과 효과성을 높이고 있다.

스웨덴의 노사간 자율교섭 전통은 이미 잘 알려진 사실이지만, 스스로 확립한 모델도 상황이 변하면 다시 수정해 나가는 유연성과 적응력 그리고 실사구시적 논의와 타협의 전통은 언제나 우리가 배워야 할 자세임에 틀림없다.

아일랜드 역시 1980년대 후반 이래 사회연대 협약을 통해 아일랜드의 미래에 대한 전략 수립에 전체 사회의 전폭적인 지지를 이끌어 내고 있다. 일단 정치권에서 정부에 전략 수립을 위임하고, 정부는 전문가 그룹을 동원해 그에 상응하는 전략과 구체적인 실행 프로그램을 작성한다. 이 계획을 다시 정치권에서 조정·합의함으로써 정부의 정책

수행의 효과성이 극대화되는 선순환 구조를 견지하고 있는 것이다.

아시아 국가들은 유럽 강소국들과는 조금 다른 경로를 통해 정부에 대한 신뢰를 획득하고 있다.

싱가포르의 경우 정부의 강력한 주도 아래 투명하고 일관성 있는 정책을 시행함으로써 정책 효과를 극대화하고 있다. 유럽 국가들과 같은 민주적 절차와 합의 과정은 생략되었으나 유능하고 합리적인 관료 기구를 통해 신속하고 유연한 조정 능력을 과시하고 있다.

하지만 이러한 면에서 대만은 조금 다른 양상을 보이고 있다. 대만 역시 강력한 정부의 통제가 유효한 정책수행 기반이었으나 민주화 이후 정치권이 부패 스캔들에 시달리면서 이러한 효율성이 현저하게 훼손되고 있는 것으로 보인다. 정치권의 비효율성은 국민들로 하여금 정부의 정책 집행 능력에 커다란 의구심을 갖게 하고, 이러한 국민들의 신뢰 부족은 결국 정책의 효과를 감소시키게 되는 악순환 구조를 보여준다. 국가경쟁력 평가기관들이 대만의 문제점으로 ‘사회적 통합 미흡’, ‘정책 일관성 부족’, ‘정치 불안’ 등을 지적하는 것도 이러한 현상의 한 단면일 수 있다.

### 미래비전은 사회적 합의에 바탕을 두어야

그간의 논의는 우리에게 몇 가지 중요한 교훈을 남겨주고 있다.

우선, 가장 중요한 교훈은 위기는 그 자체로는 ‘위기’가 아닐 수 있다는 점이다. 한 사회를 지탱해 오던 경제사회체제의 패러다임이 한계에 부딪혀 효율성이 떨어지더라도 특별한 계기가 없으면 자체 수정이 어려운 것이 일반적인 현상이다. 그러나 위기 상황



싱가포르는 정부 주도하에 투명하고 일관성 있는 정책을 시행해 정책효과를 극대화했다. 사진은 싱가포르의 변화가인 오차드 로드

연합뉴스

이 닥치면 이러한 문제점을 수정할 수 있는 적극적인 계기가 제공되는 것이므로 사실상 '위기'는 '기회'로 작동할 수 있게 된다. 다만 이러한 계기를 활용할 수 있는 능력이 있느냐의 여부가 한 국가의 성장과 침체를 결정하게 될 것이다.

위기를 타개할 능력, 위기를 시스템 진화의 계기로 활용할 수 있는 능력이 바로 그 사회의 경쟁력이라고 보아도 큰 무리는 없을 것이다. 이러한 능력에는 몇 가지 요소가 포함된다.

우선, 상황을 정확하게 판단하고 적절한 대안을 제시할 수 있는 능력을 지닌 전략수립기관이 필요하다. 그리고 이러한 전략수립 기관들이 작성한 계획을 효과적으로 실행에 옮기는 능력이 필요한데, 일단 계획 자체가 시의적절한 것이어야 함은 새삼 강조

할 필요가 없다. 여기에는 계획이 그 사회 구성원들의 다양한 이해관계를 포괄적으로 수용하여 사회 전체의 합의를 바탕으로 추진될 수 있도록 하는 정치적 기제가 필수적이다. 계획수립 단계에서 이러한 과정을 거치지 않으면 계획 자체에 대한 불만과 비판이 지속적으로 걸림돌이 될 수 있기 때문이다.

전략수립 기관은 독립성과 중립성을 바탕으로 시의적절한 계획수립에 전념할 수 있도록 해야 하며, 계획 자체의 방향성은 정치권이 해결할 수 있어야 한다. 이 부분이 바로 그 사회의 정치적 능력인바, 정치권이 이러한 역할을 제대로 충족시켜야만 행정부와 입법부를 포함한 '정부'에 대한 국민의 신뢰가 쌓이게 되는 것이다.

사회적 합의를 이끌어내는 경로는 나라마

다 다를 수밖에 없다. 사회안정망 확보를 통한 장기적 사회통합 정책도 필요할 것이고, 단기적이고 유연한 정치적 타협과 합의의 기술도 필요할 것이다. 기존의 정부기구를 활용할 수도 있고, 새로운 기구를 융통성 있게 설립하여 활용할 수도 있다.

미래비전 전략은 단기적으로 어떤 집단에 도움될 수도 있고 해가 될 수도 있다. 이러한 불확실성들은 그 사회 내 모든 정당과 정파, 이해관계자들이 함께 풀어야 할 숙제이다. 한 가지 확실한 것은 이러한 합의에 바탕을 두지 않은 비전은 그 자체가 정치화되어 효과를 극대화할 수 없다는 점이다. ■

# “Killer Contents 개발하고 확 당기는 잡지 지향해야”

월간 『나라경제』는 주요 독자층인 학계·언론계·기업계 등 각계 전문가의 의견을 수렴하여 보다 나은 경제정책지로 거듭나기 위해 ‘『나라경제』 자문위원회’를 구성했다. 이들은 앞으로 『나라경제』를 꾸준히 모니터링하면서 정기적으로 모여 개선점과 발전방안에 대해 논의한다. 지난 달 23일 자문위원회에 위촉된 네 분의 전문가를 모시고 『나라경제』의 정체성과 개선점에 대한 의견을 듣는 자리를 마련했다.

**주호성** 각계에서 바쁜 분들이 이렇게 짬을 내 줘서 고맙다. 아시아 시피 『나라경제』는 정책당국자가 만드는 국내 유일의 경제정책지로 1990년 12월 창간되었고, 다음 달이면 지령 200호를 맞게 된다.

**고승철** 창간 초부터 애독자다. 올해 들어 『나라경제』에 엄청난 변화가 있었다. 한마디로 긍정적인 변화다. 그동안의 이른바 ‘공무원 잡지’에서 벗어나 상업 잡지를 벤치마킹한 흔적이 많이 보이는데, 디자인 부문에 더 많은 투자가 필요하다. 기고자 사진은 아직 관료 냄새가 많이 나고, 다른 자료 사진들도 전체적으로 상당히 딱딱하다. 내용이 물론 중요하지만 형식에 좀 더 신경을 쓰기 바란다. 시대가 바뀌었다.

**권오용** 『나라경제』가 없어진다면 어떻게 될지 생각해 보기 바란다. 이 책이 없어졌을 때 과연 누가 찾을 것인지를 생각하는 것은 매우 중요하다. 있어도 그만, 없어도 그만인 책은 곤란하지 않은가. 최고의 잡지를 만든다는 목표가 있어야 한다. 우리나라에 하나밖에 없는, 『나라경제』에서만 다룰 수 있는 ‘Killer Contents’를 개발해야 한다.

**주호성** 『나라경제』는 우리나라의 유일한 경제정책 전문지이다. 정책을 직접 입안하는 경제부처 담당자들이 직접 정책에 대해 설명하는 잡지는 『나라경제』밖에 없다. 이 점이 다른 잡지와 차별화되는 『나라경제』의 정체성이라 할 수 있을 것이다.

**전주성** 『나라경제』는 내가 매우 좋아하는 잡지인데, 그 이유는 『나라경제』를 모아놓으면 좋은 자료집이 되기 때문이다. 그런데 최근 개편된 『나라경제』는 일반 상업지와 차별점을 느낄 수 없다. 과거의 형식은 활자 중심이라 집중해서 읽기 훨씬 좋았다. 지금은 활자와 편집이 좋아진 것은 분명한데, 좀 산만하다는 느낌이 들고 목차 보기도 불편하다. 더 정돈된 느낌이 들었으면 좋겠다.

**임지은** 난 생각이 조금 다르다. 기사 내용도 딱딱한 교과서를 읽는 느낌인데, 좀 더 시각적인 효과가 필요하다. 또 중요한 기사는 부각시켜 독자들에게 더 보여주려는 노력이 필요하다. 제목을 정할 때에는 그 제목만 봐도 독자들이 읽고 싶다는 느낌이 들 만큼 더 자극적으로 뽑을 필요가 있다. 확 당기는 잡지가 되어 한다. 『나라경제』를 읽고 보는 모든 사람들이 학자 등 전문가가 아닐 것이다. 일반인이 쉽게 이해할 수 있도록 좀 더 배려해 주면 좋겠다.



고승철(53)

- (현) 동아일보 출판국장
- 서울대 경영학과
- 연세대학교 경영대학원
- 미 인디애나 대학 수학
- 경향신문 기자, 파리특파원
- 동아일보 경제부장, 논설위원



전주성(49)

- (현) 이화여대 사회과학부 교수
- 서울대 경제과
- 미 Harvard대 경제학 박사
- 미 Yale대 조교수
- 재정정책포럼 회장

## 참가자

### 『나라경제』 자문위원 (가나다순)

- 권오용 SK Telecom 전무
- 고승철 동아일보 출판국장
- 전주성 이화여대 사회과학부 교수
- 임지은 월간중앙 기자

### KDI 경제정보센터

- 김동률 KDI 연구위원·정책홍보실장
- 주호성 『나라경제』 편집장

**고승철** 맞는 지적이다. 글의 분량이 길고, 관련 도표나 차트가 부족하다. 지금은 읽는 잡지에서 보는 잡지로 가는 추세다. 다소 거슬리더라도 비주얼 편집을 신경 쓸 수밖에 없을 것이다. 편집팀에서 콘텐츠를 잘 가공하여 쉽게 읽힐 수 있도록 배려할 필요가 있다. 독자들의 눈길을 끌지 못하는 저널은 존재의 이유가 없다.

**임지은** 그런데 『나라경제』의 인터뷰는 어떤 형식으로 이루어지나? 미리 질문지와 답지가 작성된, 다분히 형식적인 인터뷰라는 느낌이 든다.

**김동률** 기존에는 말씀하신 대로 서면을 이용한 형식적인 인터뷰가 이루어지고, 인터뷰 대상자가 보내 온 내용을 대부분 그대로 기록했다. 그러나 최근에는 1시간 이상 충분히 시간을 확보한 뒤 반드시 대면 인터뷰를 하고 있다. 대상자의 지위 고하를 막론하고 직접 인터뷰를 진행하고 있다.

**권오용** 인터뷰는 해외 유명인사가 아닐 경우 대면 인터뷰가 원칙이다. 독자들을 끌어들이기 위해 인터뷰를 반드시 학자나 기자 등 전문가가 하지 않고, 연예인을 포함한 사회적으로 유명한 인사를 섭외해 말기는 것도 좋은 방법이다. 성실한 유명 배우를 섭외해서 인터뷰 하게 하는 것도 매우 신선할 것이다.

**전주성** 나는 주로 특집을 보는 편이다. 『나라경제』의 특집은 한 주제에 대해 정부·학계·언론계 등 다양한 전문가의 의견을 싣고 있는데 이는 『나라경제』의 매우 큰 장점이라고 할 수 있다. 특집을 읽고 나면 그 주제에 대해 종합적인 시각을 가질 수 있게 되고, 『나라경제』 과월호를 모아놓으면 주요 주제에 대한 훌륭한 자료집이 될 수 있다. 덧붙이자면 뒷면에 『나라경제』와 관련 정부부처의 URL을 함께 정리해주면 과거 자료를 보고 싶은 독자나, 관련 자료가 필요한 독자들에게 도움이 될 것이다. 더불어 『나라경제』 사이트에 특집 목록을 별도로 제공한다면 훌륭한 자료집 역할을 할 수 있을 것이다.

**권오용** 경제학과나 경영학과 대학생들을 참여시켜 독자로 유도하는 방법도 생각해 볼 만한 일이다. 젊은 독자들을 끌어들이는 노력이 필요하다. 『나라경제』 독자들의 피드백과 내부 평가는 어떻게 이루어지고 있는가? 어느 제품이든 품질 측정을 정확히 하는 것이 매우 중요하다.

**김동률** 『나라경제』가 지난 1월 개편 후 이제 다섯 달이 지났다. 독자들에게 피드백을 받을 시점이 됐다. 조만간 다양한 독자층에게 평가를 받아, 그 결과를 추후 편집정책에 반영할 예정이다.

**주호성** 귀한 말씀 감사드립니다. 앞으로 정기적으로 모시는 자리를 갖겠다. 지속적인 조언과 개선방안을 기대한다.



권오용(52)

- (현) SK Telecom 전무
- 고려대 정외과
- 고려대 경영대학원
- 전경련 홍보본부장 상무보
- 금호그룹 회장실 홍보담당 상무



임지은(29)

- (현) 월간중앙 기자
- 이화여대 언론홍보영상학부

정리·사진 공은주 나라경제 기자



**조동호**

이화여대  
북한학협동과정 교수  
(jo@ewha.ac.kr)

- 서울대 경제학과
- 美 University of Pennsylvania, Ph.D.
- 북한경제, 남북경협
- KDI 연구위원 (1991. 5~2007. 2)

1980년 봄, 나는 대학생이 되었다. 마음이 설레었다. 그립 카니발이 노래했던 것처럼, “이제는 고생 끝 행복이다. 내 세상이 왔다”(‘그뎨 그랬지’)고 생각했다.

그러나 현실은 만만치 않게 흘러갔다. ‘서울의 봄’은 오기도 전에 스러져 버렸고, 멀리 광주에선 별별 흥흥한 소문이 들려왔다. 학교는 휴학에 들어갔다. 눈물이 흘렀다. 곳곳에서 터지던 최루탄에도 흘렀지만, 텅없이 지나가는 젊은 날이 슬퍼서도 흘렀다.

‘선진 조국’을 창조하자고 대통령은 소리질렀지만, 우리가 ‘후진 조국’에 살고 있음을 각인시킴에 다름 아니었다. 밤 12시면 통행이 금지되었다. 세상과 단절된 방 안에서 할 수 있는 일이란 미리 사다놓았던 카바이트 막걸리를 목으로 퍼붓거나, 김지하의 시집 필사본을 숨죽여 읽는 것뿐이었다. 고생 끝, 행복 시작이 아니었다. 고생은 오히려 심해졌고 행복은 더욱 아득하였다. 절망감에 “언젠가 가겠지 푸르른

# 상상의 힘, 그 위대한 원동력

이 청춘, 지고 또 피는 꽃잎처럼”(산울림, ‘청춘’)이라고 자조할 뿐이었다.

‘이건 아니야’라고 생각했다. 암울한 현실을 바꾸고 싶었다. 최소한 일조하고 싶었다. 경제학과로 진학했다. 그러나 경제학은 명청했다. 무엇보다 비전을 주지 못했다. 적어도 ‘당시’ ‘서울대’ 경제학은 그랬다. 우리가 꿈꾸는 세상이 무엇인지, 그 세상으로 어떻게 가야하는지, 경제학 책이나 수업은 알려주지 않았다. 교수는 휴강을 일삼았고, 수업준비를 제대로 한 것 같은 교수는 드물었다. 강의를 한다 해도 저 먼 나라에서 개발된 이론 소개일 뿐이었다. 우리가 사는 한반도와 무슨 상관이 있는지 알 수 없었다. 심지어 경제학이

민이 우리말 서툰 외국인의 발음을 빗대어 “그에게 내리는 피는 비지만, 우리에게 오는 비는 피였다”(‘비가 내리는 마을’)라고 상상도 못해본 메타포를 던지며 첫 시집을 낸 것도 그 무렵이었다.

그래, 상상력이란 단어만큼 중요한 말이 있을까. 상상력이야말로 모든 변혁의 근원적인 힘일 것이다. 사실 따지고 보면 상상력에서 출발하지 않은 이론이란 없을 것이며, 그 이론이 우리를 끌고 가는 곳도 상상의 세계이리라.

나는 경제학 역시 그래야 한다고, KDI 역시 그래야 한다고 믿는다. 문제제기가 진부하지 않으려면 상상력이 뒷받침되어야 한다. 정책 제언이 보고서 말미에 붙는

“상상력이야말로 모든 변혁의 근원적인 힘이다. 상상력에서 출발하지 않은 이론은 없다. 나는 경제학 역시 그래야 한다고, KDI 역시 그래야 한다고 믿는다.”

왜 철학이 아니라 사회과학으로 분류되는 지조차 의문이 들 정도였다. 하긴, 쌍팔년도가 오려면 아직도 7년이 더 있어야 했던 옛 시절이지만.

그래서 국문과에서 살았다. 문학이 주는 상상력이 좋았다. 지금은 문단의 큰 별인 이성복이 첫 번째 시집을 낸 것이 그 당시였다. ‘똥구는 돌은 언제 잠 깨는가’라는 시집 제목만으로도 몸 곳곳의 실핏줄이 꿈틀거렸다. 차가운 돌을 보면서 그 안에 잠자는 따뜻한 희망을 느낀다는 것은 그저 감동이었다. “새는 알을 깨고 나온다”는 혜세 류(類)의 선언은 저리가라였다. 강창

장식이 아니라면 본문의 분석에 상상력의 날개를 달아주어야 한다. ‘온 국민이 지혜를 모아야 할 때다’라는 식의 결론은 파렴치하다. 나아갈 길을 알고 싶어 전문가에게 기대는 것인데, 책임을 미루는 것이기 때문이다.

그동안 KDI가 쌓아온 명성은 치밀한 분석만큼이나 풍부한 상상력에 기초한 비전 제시가 있었기 때문이라 믿는다. 새로 바뀐 KDI 로고의 우측 꺾쇠 역시 바로 그것을 의미하지 않는가. ■