나라경제

정책담당자가 만드는 경제전문지



1998년 3월 1일 발행 · 제2권 제3호 · 1996년 11월 1일 등록 · 부산 558호 발행처/국민경제교육연구소 137-073 서울특별시 서초구 서초3동 1598-6 전화 (02)3488-6114 · 월간 ISSN1227-8033 3

특집/아시아의 외환 · 금융위기 - 현황과 대응

◀국정동향▶ 신 정부의 경제분야 국정과제

경제정책해설 '노사정 대타협'의 의의와 향후 과제

관련법 개정으로 기업구조조정을 촉진

이 달의 초점 IMF 체제하의 통화긴축, 어떻게 대응할 것인가

98.3

한국개발연구원 부설 국민경제교육연구소 발행

나라경제

◀경제정책은 이렇게 – 새대통령에 바란다▶

외국투자자들을 환영하는 나라/장-자크 그로하 · 駐韓유럽연합상공회의소 소장 6
한시적 '긴급 실업부조제도' 도입을/이남순 · 한국노동조합총연맹 사무총장 7
시장경제원리에 따른 기업구조조정정책을/손병두 · 전국경제인연합회 상근부회장 8

권두칼럼 一石三鳥의 효과 - 민주주의, 경제회생, 평화구축/한완상 · 前부총리 겸 통일원장관 · 한국방송대 총장 9

경제정책의 산실을 찾아서 - 건설교통부 항공국

항공산업의 성장을 이끈다/최인한 · 한국경제신문 기자 11

특집 아시아의 금융 · 외환 위기 - 현황과 대응

아시아의 금융 · 외환 위기/함준호 · 한국개발연구원 16
우리나라의 금융 · 외환 위기/조동철 · 한국개발연구원 20
일본의 금융위기/강두용 · 산업연구원 23
태국의 금융 · 외환 위기/노상욱 · 대외경제정책연구원 26
인도네시아의 금융 · 외환 위기/원용걸 · 대외경제정책연구원 29
말레이시아의 금융 · 외환 위기/홍석일 · 산업연구원 32
금융 · 외환 위기 극복 사례/안병찬 · 한국은행 35

주요 국정동향 대통령직인수위원회가 선정한 신정부의 경제분야 국정과제 39

이 달의 초점 – IMF 체제하의 통화긴축, 어떻게 대응할 것인가

외채상환 능력 제고에 초점 맞춰야/최공필 · 한국금융연구원 연구위원 58
개혁조치 조기에 마무리해야/이병완 · 영남대 경제학과 교수 61

1998년 3월호 통권 제88호

세계경제의 현장 OECD의 고용문제 논의 동향/정현옥 · 駐OECD대한민국대표부 65

출입기자 코너
- 한국을 분양합니다/유상덕 · 서울신문 기자 69
- 바다로 가는 길/장유택 · 한국경제신문 기자 70

경제정책해설

'노사정 대타협'의 의의와 향후 과제/정종수 · 노동부 72
관련법 개정으로 기업구조조정을 촉진/김대유 · 재정경제원 75
자본재산업 육성으로 산업 · 무역구조 개선/박영탁 · 통상산업부 78
정보사회에 대비한 법 · 제도의 정비/고광섭 · 정보통신부 82
쓰레기종량제 시행 3년의 성과/신현국 · 환경부 86
국민연금제도 개선으로 복지국가 기틀 마련/노길상 · 보건복지부 89
과학기술의 지방화 추진/김용환 · 과학기술처 93

경제동향 나라밖 : 중국, 내수 진작 통한 고도성장 추구/정영록 · 대외경제정책연구원 97

경제수상
- 大豊年을 기다리며/서규용 · 농림부 100
- 자연자산의 경제적 가치/강성용 · 환경부 101
- '안전한 원자력'을 위하여/이헌규 · 과학기술처 102

나라경제 논단 IMF시대의 '우리 기업' 논쟁/안세영 · 통상산업부 103
21세기의 새로운 노사관계 패러다임/이철환 · 재정경제원 109
항공우주산업의 구조조정/이성원 · 통상산업부 113

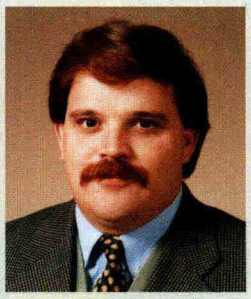
경제부처발간자료 안내 주요 경제정책자료 118

권말부록 경제위기 극복을 위한 사회협약 133

편집자가 독자 여러분께 드리는 글

『나라경제』 3월호의 집필 및 편집, 제작작업 등이 정부조직 개편 전에 이루어졌기 때문에 정부조직명이나 부서명이 개편 이전의 명칭으로 되어 있습니다. 이 점 독자 여러분의 넓은 이해 바랍니다.

외국투자자들을 환영하는 나라



장-자크 그로하
駐韓유럽연합상공회의소 소장

새 정부 앞에는 여러 가지 도전들이 놓여 있다. 그 가운데서 가장 중요한 것 중의 하나는 김영삼 정부가 실패한 분야를 성공적으로 이끌어내는 일일 것이다. 그것은 바로 국민의 의식 전환이다. 애국심의 개념에 대한 재검토가 이루어져야 하고, 애국심이 국수주의-대외적인 한국의 이미지를 더욱 악화시켜 경제회복 속도를 더디게 할 뿐인-와는 구별되어야 하는 현시점에서 김영삼 대통령의 세계화 정책은 한국의 고위관리들에게만 영향을 미쳤을 뿐이다.

한편으로는, 외부세력들이 '위기해결'이라는 이름 아래 특히 IMF 프로그램으로 전면적인 경쟁을 견뎌낼 능력이 없는 산업분야에 있어서는 치명적일 수 있는 과도한 자유경제 패턴으로 몰고가려 한다는 한국의 우려에 대해 駐韓유럽상공인들은 이해하고 동감한다. 나는 새 정부가 '세계화'라는 개념과 '미국화'라는 개념을 혼동하지 않기 바란다. 항상 수퍼 301조를 내세우는 방식보다는 대화를 선호해온 유럽은 한국의 주요 경제파트너들로부터 어떠한 특별대우도 받기를 원치 않는다.

다른 한편으로는, 김대중정부의 경제팀은 한국 소비자들에게 이러한 경제위기 상황에서 왜 과소비나 절약 두 가지 모두가 국가경제의 빠른 회복에 장애가 되는지를 납득시켜야만 한다. 새정부의 경제팀은, 외국상품-한국에서 제조되어 고용창출을 하고 한국정부가 조세수입을 올렸을 수도 있는-의 불매운동은 한국이 그토록 필요로 하는 외화와 고용기회를 가져다 줄 수 있는 외국투자자들로 하여금 한국에 들어오지 못하게 함으로써 경제상황을 악화시킬 뿐이라는 것도 국민들에게 설명해야 한다.

유럽의 모든 지역은 외국투자자들의 자국경제에 대한 기여를 이미 잘 알고 있기 때문에 이들을 유치하기 위해 치열한 경쟁을 벌이고 있다. 이 말을 더 쉽게 설명하자면, 'BASF 코리아가 대우 프랑스보다 더 한국적'이라는 것이다.

지금 한국은 외국투자자들을 유치하는 데 예전보다 훨씬 더 관심을 쏟고 있지만, 이미 한국에 들어와 있는 외국투자자들의 역할을 과소평가해서는 안된다. 인센티브를 제공해서 새로운 외국투자자들을 유치하는 것도 현명한 방법이겠지만, 이전부터 한국에 상주함으로써 한국에 대한 신뢰를 증명해 보인 기존의 외국기업에 대해 좋은 대우를 하는 것은 더욱 현명한 투자유치 방법이다. 왜냐하면 기존의 외국상공인들은 새로운 외국투자자들의 한국에 대한 투자결정에 적지않은 영향을 미치기 때문이다.

외국인을 기피하고 친절하지 못한 지금과 같은 환경을, 외국투자자들에게 따뜻하고 외국인을 환영하는 장소로 바꾸려는 현명한 캠페인이 절대적으로 필요하다. 이런 문화적인 혁명은 한국이 금융시스템과 재벌에 대한 심도 높은 구조조정을 단행함으로써 국제신인도와 국제금융계의 신인도를 회복하는 확고한 조치를 포함하는 마스터 플랜의 일부분이 되어야 한다.

소비자와 노동계층이 견뎌내야 할 비합리적인 고통분담으로 인해 일어날 수도 있는 사회불안 등을 줄이기 위해서는 견실한 사회안전망이 만들어져야 한다. 이러한 사회안전망의 존재 여부는 외국투자가들이 투자결정을 하는 데 있어 중요한 요인으로 작용할 것이다.

위에서 언급한 바와 같이, 새정부 앞에는 엄청난 과제들이 놓여 있다. 그럼에도 불구하고 유럽회사들은 한국이 현재의 위기를 잘 이용해서 더욱 강한 나라로 부상하는 데 성공할 것으로 믿으며, 또한 통일된 한국경제가 한국을 21세기 세계의 주요 국가로 만들기를 바라고 있다.

한시적 '긴급 실업부조제도' 도입을



이남순
한국노동조합총연맹 사무총장

김대중대통령은 취임사 도중 "잘못은 지도층이 저질러 놓고 고통은 죄없는 국민들이 당하는 것을 보고 한없는 울분과 분노를 느낀다"면서 눈물을 글썽이는 모습을 보였다. 이러한 대통령의 모습을 보면서 우리 노동자들은 고용불안과 실업대란의 위기감 속에서도 한가닥 희망을 가질 수 있었다.

그러나 이러한 대통령의 의지와 노력에도 불구하고 실업률은 5%를 넘어 10%에 도달할 것이라는 끔찍한 예측마저 나오고 있으며, 기업은 줄줄이 도산하고 있다. 따라서 우리 노동계는 김대통령의 강력한 개혁실천과 국민적 고통분담을 통하여 하나될 때만이 오늘의 난국을 헤쳐나갈 수 있다는 전제하에 새대통령에게 몇 가지 부탁을 드리고자 한다.

첫째, '민주주의와 경제발전'의 병행이라는 대통령의 철학이 집권 5년을 관통하는 기본 정책기조로 자리해야 할 것이다.

둘째, 이런 기조하에 '국민들의 눈물을 닦아 주는' 노력이 절대적으로 필요하다. 지금 우리 국민들이 느끼는 가장 커다란 경제문제는 대량실업과 물가폭등이다. 이대로 가다간 연율 30% 정도의 물가상승이 예상된다. 대량실업과 소득감소의 위협 속에서 살인적 물가폭등은 모든 것을 물거품으로 만든다는 사실을 명심하여 물가안정에 최선의 노력을 기울여야 한다.

특히 실업문제는 극도의 사회혼란과 체제위협의 요인으로 등장하고 있다. 현재의 실업문제는 근본적으로 경제개혁을 통한 경제구조의 체질 개선과 경쟁력 강화를 통한 고용 창출에 있지만, 이러한 근본대책과 함께 사회적 보호장치를 강구하지 않으면 안된다. 현재의 고용보험제도를 확충하는 외에도, 한시적인 '긴급 실업부조제도'를 도입하여 실직노동자의 생활 안정에 최선을 다하여야 한다. 이러한 조치가 선행될 때만이 노동자들은 앞날에 대한 희망을 가지고 살아갈 수 있다. 아울러 산업현장의 각종 불법·탈법 행위를 엄단하여 노동자를 안심시켜야 한다.

셋째, 경제의 근본적인 구조조정이 선행되어야 한다. 현재의 경제위기를 불러온 재벌체제를 빠른 시일내에 개혁해야 한다. 김대통령은 "재벌체제는 이미 끝났다"면서 재벌구조의 개혁을 다짐하고 있지만 이것이 쉬운 문제는 아니다. 기득권세력인 재벌들은 이미 새정부의 재벌개혁에 강력한 반격의 준비를 하고 있다.

따라서 대통령은 재벌들이 '이번에도 대충 개혁의 흉내만 내도 된다'는 생각을 사전에 포기하도록 강력한 메시지를 전달해야 한다. 그리고 세부적으로 법적·제도적 장치를 통하여 재벌체제를 개혁해 나가야 한다. 상호지급보증의 해소와 결합재무제표의 작성 등 일련의 개혁조치가 법에 따라 확실하게 실행될 수 있도록 감시해야 한다. 재벌오너의 전횡을 방지할 수 있는 기조실의 해체와 책임경영체제를 신속하게 실시해야 하며, 노동조합의 경영참여를 법적으로 보장하여 경영의 투명성을 향상시켜야 한다. 물론 그 과정은 합리적이고 공정한 절차에 의한 시장질서에 따라서 진행되어야 한다.

이 밖에도 김대통령은 금융개혁·정부개혁·정치개혁 등 우리 사회에 만연한 비합리적 요소를 척결하는 신속하고 과감한 개혁을 추진해야 한다. 그 과정에서 발생하는 기득권세력의 반발은 국민적 동의와 지지에 기초하여 강력하게 대응하여야 한다. 그렇게 함으로써만 김대중대통령의 소망인 '역사에 남는 대통령'으로서 국민들 속에 자리잡을 것이다.

시장경제원리에 따른 기업구조조정정책을



손병두
전국경제인연합회 상근부회장

시장경제원리에 충실하겠다는 김대중대통령의 취임사는 그동안 새 정부의 경제정책에 대하여 우려해 온 경제인들을 안심시키는 데 크게 기여할 것으로 생각된다. 특히, "기업의 자율성을 철저히 보장하고, 철저한 경쟁원리를 지켜나가며, 세계에서 가장 품질 좋고 가장 값싼 상품을 만들어 외화를 많이 벌어들이는 기업인이 존경받는 나라를 만들겠다"는 의지의 천명은 기업인의 경영의욕을 고취시키고 기업 스스로 구조조정에 박차를 가하는 데 크게 기여할 것으로 확신한다.

사실 그동안 기업의 구조조정과 재무구조개선 정책을 추진하는 과정에서 보여준, 잦은 무리한 정책의 추진 시도와 조급한 성과 기대는 기업에 상당한 충격과 부담을 주었다.

주지하는 바와 같이 이제 기업은 스스로 구조조정을 하지 않으면 살아남기 어려운 처지에 놓여 있다.

대다수 기업은 경쟁국의 3~4배에 달하는 20%대의 고금리를 부담해야 하며, 증시기반 취약과 금융기관과 기업간 신용단절로 자금조달이 어려워 부도위기에 직면해 있다.

또한 그동안의 강도 높은 정부의 재무구조개선 정책 추진으로 기업들은 내년말까지 채무보증을 완전 해소해야 하며, 2001년부터는 과다 차입금에 대한 이자지급분은 세금을 내야 한다. 또한 기업 인수 · 합병이 완전 자유화됨으로써 경영을 잘하지 못하면 경영권마저 유지하기 어렵게 되었다.

더욱이 주식시장 개방 확대로 외국인 투자가나 소액주주의 투명성 제고 압력이 커져 정부 규제가 아니더라도 기업 스스로가 주주를 중시하는 투명경영을 하지 않을 수 없는 처지에 놓여 있다.

당장 기업이 구조조정에 나서지 않는다고 해서 금융기관을 동원하여 재무구조개선협약을 며칠내에 체결하도록 요구하는 것은 기업이나 금융기관의 건전한 발전을 위해 바람직스럽지 못하며, 소기의 성과를 기대하기도 힘들 것으로 생각한다.

따라서 대통령께서는 기업의 구조조정 정책을 미래지향적으로 완만하지만 지속적으로 시장경제원리에 맡겨 추진해 주시길 바란다.

또한 정부의 기업정책은 철저한 경쟁을 토대로 기업 스스로 국제경쟁력을 강화하는 데 매진하도록 규제를 철폐하고 정부간섭을 최소화해야 할 것이다. 특히, 외국인 투자가들이 우리나라 투자를 꺼리게 할 수 있는 기업경영에 대한 무리한 요구나 지배주주의 사재출자 유도와 같은 시장경제원리에 맞지 않는 정책의 추진은 적극 억제하여 주시기 바란다.

오늘의 경제위기는 오래전부터 재계가 요구해 온 '고비용-저효율' 구조 개선문제를 용기내어 해결하지 못한 데 있으므로 대통령께서는 하루빨리 국제기준에 맞는 시장경쟁체제를 구축하고 금리 등 고비용구조를 근본적으로 개선하는 데 역점을 두고 국정에 임해 주시도록 부탁드린다.

대통령께서는 어려운 시기에 대임을 맡으셨는데, 국난을 슬기롭게 극복했던 영국의 대처 수상이나 미국의 레이건 대통령처럼 눈앞의 인기에 연연하지 않고 철저하게 시장경제정책을 추진함으로써 국가를 위기에서 구출해낸 훌륭한 지도자로 역사에 길이 남게 되시길 기대한다.

一石三鳥의 효과
– 민주주의, 경제회생, 평화구축

한 완 상
前 부총리 겸 통일원장관 · 한국방송대학교 총장



김대중씨가 대통령으로 당선되자 그의 당선의 의미를 여러 갈래에서 풀이하고 있다. 대체로 해방후 첫번째 정권교체라는 의미를 강조한다. 그런데 가만히 따지고 보면, 정권 교체의 뜻은 적어도 두 가지 각도에서 다소 불완전한 것 같다.

첫째로, 의회를 아직 장악하지 못했으므로 집권당인 국민회의는 정권의 교체를 달성했다기보다는 행정부의 교체를 이룩했다고 보아야 할 것 같다. 아직은 야당이 된 한나라당이 다수당으로 남아 있다.

둘째로, 정권교체의 주체가 동질적인 단일 정당이라면 정권 교체의 뜻이 보다 뚜렷해지겠지만, 이번의 승리는 DJT 3자 연합의 승리다. 공동정권을 형성하게 된 국민회의와 자민련은 그 정치이념이나 성향에 있어 동질적인 점보다 이질적인 점이 훨씬 더 많다. 이른바 '한강의 기적'을 일으킨 군부권위주의 통치세력과 국민회의는 정권을 나눠 가져야 하는 형편이다. 그러기에 지난날의 권위주의 정치풍토를 극복해낸다는 뜻에서 새정권과 새정치 문화를 이룩하기란 결코 쉬운 일이 아니다.

그럼에도 불구하고 이번의 김대중씨 당선은 국제적으로 비상한 관심을 계속 불러일으키고 있다. 뿐만 아니라, 그의 당선의 의미가 보다 크게 역사적으로도 긍정적으로 평가될 것 같다. 왜 그런가?

지금은 동아시아 지역에 전염병처럼 번지고 있는 금융위기로 인해 아시아의 경제적 기적을 얘기하기가 얼마간 쑥스럽긴 하지만, 그간 아시아의 경제번영을 설명할 때 흔히 '아시아적 가치'를 크게 인정해 주었다. 아시아적 가치로 인해 경제가 성장된다는 주장은 대체로 한국과 싱가포르에서 강력하게 제시되었다.

'한강의 기적'이 요즘 IMF관리 상황에서는 '한강의 부패'로 인식되기도 하지만, 여하튼 정부 주도로 輸出立國을 이룩했던 박정희 대통령의 공적 중에 가장 두드러지는 것이 '한강의 기적'이다. 이 같은 기적을 일으키기 위해서는 국민들의 자유권적 기본권과 생존권적 기본권을 제약할 수밖에 없다는 권위주의적 발상이 나라 안팎에서 상당히 수용되었다. 그리고 정경유착과 관치금융도 단기간의 경제성장을 가능케 한 요인으로 인식되었다.

마치 이 같은 관행이 아시아적 경제번영의 모델인 것처럼 인식되기도 하여 최근까지 중국이나 구동구권에서는 한국식 모델을 높이 평가하고 이것을 그들 정책의 표준으로 삼기도 했다. 민주주의를 희생시키더라도 경제번영을 가져다 주는 한국적 모델은 그간 널리 통용되기도 했다. '한국적 민주주의'라는 특수성을 강조하면서 당시 군사정권은 헌법이 보장한 기본권을 제약하고 관치금융의 관행을 정당화하기도 했었다. 그런데도 나라 안팎에서는 이것이 단시일에 고도성장으로 가는 확실한 이정표인 것처럼 인식되었다. 이런 인식 속에서 한국은 아시아의 네 마리 용 가운데 맏형 용같이 인식되기도 했다.

또 하나의 아시아적 모델은 싱가포르이다. 리콴유는 가부장적 유교적 가치관을 앞세워 권위주의 정치를 확고하게 뿌리내리면서 경제적 효율성을 높였다. 유교적 권위주의 정치를 바탕으로 경제번영을 이룩한 셈이다. 이것도 민주주의의 보편적 성격을 아시아적 유교가치관에 굴종시키는 것이었다. 리콴유의 모델도 세계에 널리 알려졌고, 상당한 칭송을 받기도 했다. 마치 엄격한 유교가부장적 권위만이 경제적 번영과 부정부패 척결의 비법인 것처럼 알려지기도 했다.

이와 같이 그간 아시아의 개발도상국들 가운데서는 정치적 권위주의와 경제성장은 마치 동전의 앞뒤와 같이 밀접한 관계를 갖는 것처럼 인식되었다. 마치 민주주의는 경제성장에 걸림돌이 되는 듯 주장되기도 했다.

바로 이 같은 인식을 뒤집어놓을 수 있는 새로운 사건이 김대중씨의 대통령 당선이다. 그는 당선된 뒤 첫 연설에서 민주주의와 경제성장을 동시에 이룩하겠다고 선언했다. 이것은 아시아적 특수 가치의 이름으로 죽여놓은 민주주의를 되살릴 뿐만 아니라, 민주주의를 해야만 경제번영도 비로소 이룩할 수 있다는 새로운 선언이기도 하다.

이 같은 선언은 참으로 참신하다. 박정희의 '한강의 기적'이나 리콴유의 유교적 권위주의와는 선명하게 대조되므로 참신하고 설득력 있다. 더구나 최근의 금융위기가 관치금융과 정경유착이라는 '한강의 기적' 시대의 잘못된 관례에 의해 잉태된 것임을 확인하게 되면서 더욱 더 DJ 모델은 설득력을 지니게 된다. 과연 그가 그 모델에 따라 정책을 개혁적으로 추진해 나갈 것인가는 지켜봐야 하겠지만, DJ모델은 확실히 참신하고 설득력을 갖는다.

왜냐하면, 그것이 더 정당하고 더 보편적 매력을 지니기 때문이다. 우리가 민주화와 경제번영을 동시에 이룩할 때, 더 정확하게 말한다면 경제적으로 투명한 민주절차를 통해 경제번영을 이룩해낸다면, 우리야말로 정치적으로나 경제적으로 선진국 대열에 앞서나갈 수 있기 때문이다.

그런데 여기에 한 가지를 더 주문해야 하겠다. 그것은 민주화와 경제번영간의 조화뿐만 아니라, 거기에다 평화활성화를 더 보태는 일이다. 특히 한반도의 경우 민주화, 경제번영 그리고 평화구현 이 세 가지는 반드시 함께 추진해야 할 시급하고 거대한 민족적 과제이다. 민주화와 평화구현은 함께 가기 쉽다. 그런데 경제번영과 평화활성화 간에는 이때껏 우리의 분단 현실에서는 逆관계를 보여왔다.

한반도가 지금 유일한 냉전 고도로 남아 있기에, 남북간의 불신 · 긴장 · 증오는 줄어들지 않고 있다. 참으로 부끄러운 일이다. 헌데 이 냉전체제의 유지비용이 엄청나다. 우리가 지금 IMF를 통해 얻은 외채는 이 비용에 비하면 아주 사소한 것인지도 모른다. 이 같은 엄청난 비용을 증가시킬수록 한반도의 평화는 멀어지게 되어 있다. 그리고 경제 번영에 필요한 자원도 그만큼 줄어들게 되어 있다. 지금 북한에서는 기아로 굶어 죽어가는 신음소리가 들려오고 남한에서는 외자 구걸하는 소리가 들려오고 있을 터에, 냉전 유지비용만은 남북한 모두에서 줄어들지 않고 있다.

북쪽에서는 기아에서 벗어나기 위해서, 그리고 남쪽에서는 또다시 경제 번영으로 나아가기 위해 냉전유지 및 강화를 위한 엄청난 비용을 과감히 전용해야 한다. 그렇게 되어 이 비용의 상당부분을 경제 활성화와 평화 활성화에 활용할 수 있다면, 민주화 · 경제번영 · 평화 이 세 가지 과제가 동시에 풀릴 수 있을 것이다. 一石三鳥의 효과가 나올 것이다. 그런데 분단 이후 반세기가 지난 오늘까지 안타깝게도, 이 세 마리 새를 한꺼번에 잡는 위대한 정치가가 아직 이땅에 나타나지 않았다.

DJ 모델은 두 마리 새는 확실히 잡을 것 같다. 그런데 그가 평화의 새도 잡을 수 있을 것인가?

여기에는 달걀을 세우는 콜럼버스의 벤처 정신과 행동이 필요하다. 만일 DJ 모델이 민주화와 경제번영을 동시에 이룩하여 박정희와 리콴유의 모델을 낡은 역사의 창고 속에 집어넣게 된다면, 그것으로도 엄청난 역사적 위업을 아시아 지역에서 달성하게 될 터이다. 그런데 만일 그가 한반도를 탈냉전화시켜 경제회생 속에서 평화마저 이룩해낸다면, 그의 업적은 세계사에 영원히 남게 될 것이다.

큰 비전은 큰 용기를 요청한다. 이 용기로 혁명보다 어려운 개혁을 완성해 내기를 바란다. 개혁은 실로 혁명보다 더 어렵다. 왜냐하면 혁명에는 우리편과 적편이 뚜렷하게 구분되지만, 개혁에는 彼我가 분명치 않고 我 속에 彼가 있어 항상 교묘하게 개혁의 발목을 잡기 때문이다. 큰 용기, 큰 지혜가 어느 때보다 더 필요한 때가 바로 지금이다.

—건설교통부 항공국—



항공산업의 성장을 이끈다

국내 항공산업 성장을 주도하고 있는
정책부서가 건설교통부 항공국이다.
항공국은 항공운송산업이 국제적인 경쟁력을
갖추도록 정책기반을 제공하고 항공기 안전운항
확보에 필요한 각종 행정 지원책을 만들고 있다.
지난 94년 정부 부처 통폐합으로 건설부와
교통부가 합쳐지면서 항공관련 정책입안과
함께 건설지원도 가능해져 업무 효율성이
크게 높아졌다는 평가다.

글 · **최인한**/ 객원기자(한국경제신문 기자)

우리나라 항공산업 발전사에서 지난해는 최악의 한 해로 기록될 것 같다. 90년대 들어 연평균 10% 이상 고속성장을 거듭해온 국내 항공시장은 IMF 한파가 본격화된 10월말 이후 급속히 위축되고 있다. 대한항공과 아시아나항공 등 양대 국적 항공사들은 여객수요 감소와 환율 상승으로 적자가 늘면서 경영난을 겪고 있다.

더욱이 지난해 8월에는 KAL 801편 괌 추락사고로 229명의 안타까운 목숨을 앗아가는 대형 참사가 빚어졌다. 이는 아직도 한국이 항공 안전 분야에선 후진국임을 보여주는 사건이었다.

국내 항공산업은 경제난 여파로 당분간 침체가 불가피할 전망이다. 하지만 지난 69년 대한항공 출범 이후 항공운송산업의 성장 역사를 되돌아보면 상황은 낙관적이다. 80년 이후 여객 수송량은 9.8배, 항공기 보유대수는 4.4배 증가해 세계평균인 2배에 비해 큰 폭의 성장을 거두고 있다. 지난 96년말 기준으로 여객과 화물 수송량은 각각 세계 11위, 6위를 기록, 불과 한 세기 만에 세계 10위권의 항공대국으로 부상했다.

항공운송산업은 최근 일시적으로 어려움을 겪고 있지만 장기전망은 밝다. 동아시아 및 환태평양지역의 경제발전으로 지역내 항공수요가 급증해 21세기초에는 우리나라 항공산업이 세계 5위권의 대국으로 발전할 것으로 항공전문가들은 내다보고 있다.

우리나라 항공산업의 이 같은 급성장 배경에는 정부의 항공산업 육성정책이 주효한 것으로 평가받고 있다. 항공산업의 특성상 초기 성장단계에

우리나라는 96년말 기준으로 여객과 화물 수송량은 각각 세계 11위, 6위를 기록, 불과 한 세기 만에 세계 10위권의 항공대국으로 부상했다. 항공운송산업은 최근 일시적으로 어려움을 겪고 있지만 장기전망은 밝다.





선 정부의 정책방향과 지원대책이 결정적이기 때문이다.

국내 항공산업 성장을 주도하고 있는 정책부서가 건설교통부 항공국이다. 항공국은 항공운송산업이 국제적인 경쟁력을 갖추도록 정책기반을 제공하고 항공기 안전운항 확보에 필요한 각종 행정 지원책을 만들고 있다. 지난 94년 정부 부처 통폐합으로 건설부와 교통부가 합쳐지면서 항공관련 정책입안과 함께 건설지원도 가능해져 업무 효율성이 크게 높아졌다는 평가다.

항공국은 정부과천청사 4동 건설교통부 청사에 자리잡고 있다. 국토개발과 건설 등 국가 기간시설의 유지관리를 담당하는 건설교통부는 업무가 중후장대한 특성을 갖고 있으나 항공국의 업무는 예외적으로 치밀하고 복잡한 성격을 지니고 있다.

항공국 소속 직원들도 업무의 중요성만큼이나 자부심이 대단하고 열정 또한 그에 못지 않다. 스스로 하이테크산업의 전도사로 자부할 정도로 일에 대한 전문성을 지니고 있음은 물론 하루가 다르게 발전하는 항공산업 관련 정보를 입수하는 데도 열성적이다.

항공국은 항공국장(이사관) 아래 항공정책과, 운항과, 항공기술과, 통신전자과, 공항개발과 등 5개 課로 구성돼 있다. 또 국장 직속으로 국제항공협력관을 두고 국제항공 업무를 맡고 있다. 현재 65명의 직원이 일하고 있다.

항공국 임무는 크게 △항공운송사

업, 항공기사용사업, 항공운송관련 사업에 관한 사항 △항공운항 안전지도·감독 및 항공운임 인가 △공항개발, 공항시설 건설 및 유지관리에 관한 사항 △한국공항공단의 지도·감독 등으로 나눌 수 있다.

항공행정은 국가안보와 직결되는 데다 외국과의 업무협조가 요구돼 일반 행정업무보다 전문성이 필요하다. 항공국 근무자의 경우 항공행정에 대한 해박한 지식은 물론 해외교섭능력, 행정집행력 등이 필요해 근무하기가 상당히 까다롭다는 평가다.

우선 항공행정은 국가의 영공주권 행사와 밀접히 관련돼 있다. 일본·중국·북한·러시아 등 우리나라 인접 국가와 항공기 운항을 위한 정부간 협의와 관제협정을 체결해야 한다. 또 우리 영공에 진입하는 항공기에 대해 운항허가를 내주고 비행정보를 제공해 준다.

국제선이 취항중인 상대국과 항공협정을 맺는 것도 항공국의 주요 업무 중 하나. 항공협정은 취항지점·운항횟수 등 항공운수권에 대한 핵심적인 사항을 담고 있다.

우리나라가 가입하고 있는 국제민간항공기구(ICAO)에서 정한 각종 항공안전 규정에 따르도록 국내 항공사를 관리·감독하는 것도 항공국이 하는 일이다. 항공국은 공항시설·항공안전시설·항공기 검사 등 안전검사나 운항규정 등 항공기 안전과 관련한 기준을 규정, 시행하고 있다.

항공국은 이와 함께 유사시를 대비, 국가방위 업무도 지원하는 태세를 갖추고 있다. 이는 공항시설과 항공기 등은 유사시 군용 전용이 불가피하기 때문이다. 이를 위해 항공국은 관제소 및 관제탑 시설과 조종사·정비사·항공교통 관제사 등 기술인력 양성을 통해 군의 예비능력을 높이는 데도 힘을 기울이고 있다.

항공국의 이러한 다양하고 복잡한 항공행정 업무에 비해 항공국은 소수정예로 운영되고 있다. 경쟁국인 일본의 경우 본부 478명, 지방항공청 4,329명 등 6,200여명으로 우리나라의 10배 규모에 이르고 있다.

그동안 항공국의 확대 개편은 여러차례 제기돼 왔지만 번번이 실행되지 못했다. 국내 항공수요 급증과 세계적인 항공시장 개방 추세에 맞춰 항공국을 최소한 항공실이나 항공청으로 만들어야 한다는 주장이 제기돼 왔지만 번번이 좌절됐다.

새정부 출범에 맞춰 이달초 발표된 정부조직 개편안에도 항공관계자들의 숙원이던 항공국 직제 개편은 무산돼 항공국 직원들을 침통하게 만들기도 했다. 물론 조직개편만이 능사는 아니다. 다만 시대 흐름에 맞춰 불필요한 조직은 축소하되 시장규모가 커진 항공국의 확대 개편은 필수적이라는 게 관계자들의 주장이다.

선임부서인 ▲항공정책과는 주요 항공정책을 수립하고, 국내 항공노선 개척 및 중장기 발전계획을 만들고 있다. 또 항공운송 사업 및 관련 사업의 인·허가 및 등록 업무 등도 맡고 있다.

▲운항과는 항공기의 안전운항을 지도·감독하고, 항공교통관제 업무 및 항로의 설정과 공역관리 업무를 주로 하고 있다.

▲항공기술과는 항공기 등록 및 항공기 장비품에 대한 형식증명 업무를 수행하고 항공기 사고조사 및 안전대책을 수립한다.

국제항공협력관은 외국과의 항공협정 체결 및 개정 등 교섭업무를 담당한다. 최근 외국과 국제선 개설이 늘면서 업무량과 중요성이 크게 높아지고 있다. 지난해에는 14개국과 16차례의 항공회담을 개최했고, 연간 100일 가량을 해외에서 보내야 할 정도로 글로벌맨이 필요한 부서다.

항공국은 산하에 서울지방항공청, 부산지방항공청, 항공교통관제소, 한국공항공단을 두고 있다.

서울지방항공청은 서울·인천·대전·경기·강원·충남북·전북도 지역을 관할한다. 또 김포·속초·강릉·군산·원주·청주 등 6개 공항과 안양 및 강원 등 2개 항공무선표지소를 지휘, 감독하고 있다. 서울지방항공청에서는 4국 14과로 구성되어 233명이 일하고 있다.

부산지방항공청은 부산·대구·광주·경남북·전남·제주도 지역과 김해·제주·대구·포항·울산·예천·사천·광주·여수·목포 등 10개 공항을 관할한다. 이와 함께 부산·포항·제주·예천·대구 등 5개 항공무선표지소를 운영한다.

대구에 소재한 항공교통관제소도 중요한 역할을 맡고 있다. 주임무는 우리나라 비행정보구역(FIR)내 항로관제 및 비행정보 제공으로 147명이 근무중이다.

항공국 산하 최대 조직은 한국공항공단. 국내 16개 공항시설의 유지와 보수를 맡고 있는 공단은 3천여명의 직원들이 일하고 있다. 지난해 예산만도 3,240억원에 달하고 있다.

이처럼 방대한 항공행정 업무를 총괄하고 있는 손순룡 항공국장은 자타

가 공인하는 규제완화 주창자. 공무원 티가 전혀 안 난다는 평을 받고 있는 손국장은 개방적인 성격의 소유자로 업무를 놓고 격의 없이 토론하기를 즐겨 부하직원들로부터 존경과 사랑을 한몸에 받고 있다. 46년생인 손국장은 경남고와 서울대를 졸업, 행시 17회에 합격한 뒤 해운항만청에서 공직을 시작했다. 96년에는 공보관도 거쳐 언론계 등에도 많은 지인들을 갖고 있다.

국제항공업무를 담당하고 있는 함대영 국제항공협력관은 정부내 최고 항공전문가로 손꼽히는 교통전문가. 경복고와 서울 공대를 거쳐 런던대와 웨스트민스터대에서 항공운송경제학으로 각각 석사학위를 받은 국제통이다. 교통부 사무관으로 공직에 입문한 뒤 항공국 국제항공담당관 등을 거쳤다.

항공국의 핵심인 항공정책과의 이재붕 과장은 뛰어난 기획력과 집행능력으로 선임부서인 항공정책과를 무리 없이 이끌고 있다. 양대 항공사들의 치열한 경쟁에도 불구하고 항공정책에 관련된 파열음이 들리지 않는 것은 매끄럽게 일을 처리하는 이과장의 업무능력에 힘입은 바 크다.

56년생으로 철도고와 국민대 행정학과, 서울대 행정대학원을 거쳐 영국 리즈대학원에서 석사학위를 받았다. 행시 27회 출신으로 항공국 국제항공과 등에서 항공업무와 인연을 맺었고 차관 및 장관 비서관을 거치면서 상황 판단도 빨라 항공국내 차세대 기대주로 꼽히고 있다.

올해 국내 항공산업은 IMF 한파와 시장개방으로 사상 유례없는 격변기를 맞고 있다. 심각한 경제난으로 대한항공과 아시아나항공 등 두 국적 항공사의 경영난이 심각해지고 있고, IMF 체제 아래 외국인에 대한 투자 확대로 항공산업도 외국 투자가들의 적극적인 참여가 예상된다.

당장 정부측이 최근 국내 항공사에 대한 외국인의 투자한도를 50% 미만까지 확대해 국내 항공사와 외국인들과의 활발한 자본 교류가 가능해졌다. 항공정책 분야에서 정부의 적극적인 대응책 마련이 필요한 대목이다.

이와 함께 항공정책 분야에서 과제로 대두되고 있는 것은 인천국제공항 건설과 항공안전 확보. 올 들어 세수 부족에 따른 재정압박으로 인천공항 건설이 차질이 예상돼 당초 목표대로 건설하기 위해선 재원조달 방안 등 정부의 대책 마련이 절실한 상태다.

지난해 KAL기 괌 추락사고에서 나타난 것처럼 선진국에 비해 크게 뒤처진 항공안전 분야도 획기적으로 개선해야 한다. 또 최근 경제난으로 타격을 받고 있는 국적항공사를 효율적으로 육성하기 위한 대책도 필요하다.

항공국은 항공행정 조직과 기능이 국제기준에 부합하도록 개편 작업을 서두르고 있다. 또 항공사고 조사 및 예방을 전담하는 조직을 설치하고 민간 전문인력 및 계약직 채용을 활성화하는 등 항공행정 인력의 전문화에도 발 벗고 나섰다. 이와 함께 세계적인 항공 규제완화 추세에 부응하고 항공운송산업의 경쟁력을 높이기 위해 인허가 등 각종 규제를 대폭 완화, 항공사의 자율경쟁을 유도할 계획이다. 개방화 시대를 맞아 항공국이 당면한 정책과제를 어떻게 풀어갈지 관심을 모으고 있다.

항공국은 세계적인 항공 규제완화 추세에 부응하고 항공운송산업의 경쟁력을 높이기 위해 인허가 등 각종 규제를 대폭 완화, 항공사의 자율경쟁을 유도할 계획이다.



97년 11월 6일 열린 한 · 중 항공회담 서명식

아시아의 금융 · 외환 위기



함준호
한국개발연구원 연구위원

작년 7월 이후 심각한 금융 · 외환 위기를 겪고 있는 아시아 지역은 한국의 외채협상 타결을 고비로 총체적 대외지급불능이라는 최악의 국면은 일단 넘기고 있는 듯하다.

그러나 인도네시아가 부분적인 대외지급불능 상황에 직면하는 등 돌발변수가 여전히 산재하고 있어 사태를 낙관하기에는 아직 이른 상황이다.

아시아 각국이 과도한 외채부담과 금융 · 외환 불안의 그늘에서 완전히 벗어나기 위해 감내해야 할 고통은 이제 시작에 불과하다. 과도한 대외채무는 투자의 위축을 통해 외채상환능력을 저하시킴으로써 외채부담을 지속적으로 증가시키는 악순환을 유발할 우려가 있으며, 외채위기가 근본적으로 해소되지 못하는 한 외환위기는 언제든지 재발될 가능성이 높기 때문이다.

아시아 금융위기의 여파로 동구권과 러시아를 비롯한 중남미 개도국의 통화 역시 불안정한 양상을 보이고 있다. 또한 선진국에서도 개발도상국 통화가치의 전반적인 하락이 가져올 실물경제적 파장에 대한 우려가 심각하게 제기되고 있어 아시아의 금융위기가 궁극적으로 세계경제에 미치게 될 파장은 실로 가늠하기가 쉽지 않은 상황이다.

자본시장 개방으로 금융 · 외환 위기 동시에 발생하는 경향

일반적으로 외환위기 또는 통화위기란 대외신인도의 급격한 저하 또는 미래에 발생가능한 통화가치의 하락 등으로 대상국 통화표시 자산에 대한 수요가 급감하여 통화가치가 대폭 하락하는 현상을 의미한다.

또한 금융위기란 금융시장의 가격조절기능이 마비되어 실물경제 전반에 걸쳐 매우 심각한 파급효과를 주게 되는 일련의 상황을 지칭하는데, 금융기관의 지급능력이 저하됨에 따라 신용경색, 기업 연쇄부도 등으로 이어지는 금융시장의 마비현상을 의미한다.

외환위기와 금융위기는 그 발생원인 및 파급경로에 있어 서로 밀접한 연관성이 있으며, 자본시장의 개방으로 대외충격에 대한 개도국 경제시스템의 노출이 확대되면서 점차 두 가지 현상이 동시에 발생하는 경향을 띠게 되었다.

이러한 금융 · 외환 위기는 금리 · 주가 · 환율 등의 가격변수가 실물경제의 기초여건을 제대로 반영하지 못하고 왜곡될 때 그 발생 가능성이 높아지게 된다. 여기서 실물경제의 기초여건이란 투자의 미래 수익성을 포함하는 개념이며, 금리 · 주가 · 환율 등의 가격변수는 통화 · 환율 정책의 오류, 투기적 버블, 정보의 비대칭성 등으로 인하여 이러한 실물경제의 기초여건과 지속적으로 괴리될 가능성이 있다. 따라서 왜곡된 가격변수가 외부요인에 의해 급격히 조정되는 현상이 금융 · 외환 위기의 본질이라고 할 수 있다.

94년 멕시코의 경우 과도한 해외자본 유입으로 저축률이 하락하고 경상수지 적자가 지속적으로 확대되는 등 경제기조의 건전성이 악화되었음에

도 불구하고, 환율과 이자율의 수준을 인위적으로 낮게 유지함으로써 외환위기가 초래되었음은 주지의 사실이다. 태국을 비롯한 동남아 국가에서도 노동집약적 수출부문의 경쟁력 약화라는 기초경제여건의 변화에도 불구하고 경직적인 환율제도를 그대로 유지함으로써 외환위기를 초래하게 되었다.

> 아시아의 금융 · 외환 위기는 경제시스템의 경직성, 도덕적 해이에 의한 자원배분의 왜곡, 금융감독 미비와 과도한 자본유입, 지역내 경제구도 변화 및 단기자본 이동의 불안정성 등이 복합적으로 작용하여 나타난 현상이다. 따라서 구조개혁의 가시적 진전 없이는 아시아의 금융 · 외환 위기의 해결은 불가능하다.

이와 같이 경제시스템 내에 위기의 근본원인이 내재되어 있을 때 다양한 대내외적 요인에 의해 외환위기가 촉발된다.

우선 경기침체의 지속은 기업부도에 의한 금융기관의 부실화를 초래함으로써 해외자본의 유출을 야기하게 된다. 수출상품가격 및 원자재가격의 등락에 따른 국제수지의 악화 또한 대외지급능력에 직접적인 영향을 미쳐 외환위기의 요인으로 작용한다. 은행 보유자산의 과다한 위험 노출, 버블붕괴에 의한 자산 담보가치의 하락 등 금융부문의 건전성 약화는 금융기관을 통한 외화자금 조달을 어렵게 함으로써 외환위기를 초래하게 되며, 인접국의 외환위기 및 국제금리의 상승에 따른 국제유동성의 위축 또한 외환위기의 가능성을 높이게 된다.

외환위기가 발생할 경우 통화가치의 급격한 하락에 의한 수입물가 상승 등의 직접적인 피해 외에도 금융시장을 통해 간접적인 파급영향을 끼침으로써 실물경제에 심각한 피해를 주게 된다.

개도국의 경우, 물가불안으로 인해 기업부채가 대부분 단기화되어 있고, 민간부문의 외화표시 부채비중이 상대적으로 높아 통화가치 하락시 부채부담이 과도하게 증가하는 것이 보통이다. 또한 자본유출로 야기되는 주가하락 및 금리의 상승은 정보의 비대칭성으로 인해 발생하는 역선택(adverse selection)의 문제를 심화시켜 금융권의 신용공여를 급격히 감소시키게 된다.

경험국의 사례를 종합하여 보면 금융위기 및 외환위기의 가능성을 진단하여 볼 수 있는 지표로서 대략 다음과 같은 변수들이 지적되고 있다.

일반적으로 경기침체, 주가하락, 실질금리의 상승 등이 금융위기의 발생을 예고하는 주요지표로 분석되고 있으며, 은행자산의 급격한 팽창 및 과도한 집중, 부동산 등 자산가격의 하락 또한 금융위기의 예측변수로서 유의성이 높게 나타나고 있다.

외환위기의 주요 위험지표로서는 국제금리 상승, 단기외채의 비중 증가, 실질환율의 고평가, 국내신용의 과도한 팽창 등이 지적되고 있다. 또한 외환보유고 대비 통화량의 비율, 외화표시 부채의 비중, 변동금리부 외채의 비중이 높을수록 외환위기의 가능성이 높아지며, 교역조건의 변동성 증가, 외화자금조달 및 운용의 만기구조 불일치 등도 외환위기의 주요 위험요인으로 지적되고 있다.

경제시스템 경직성 등이 금융 · 외환 위기의 원인

현재 금융위기를 겪고 있는 아시아 개도국의 경우, 이미 위와 같은 다양한 위험징후들이 나타나기 시작하였음에도 불구하고 본격적인 외환위기의 가능성은 높지 않은 것으로 인식되어 왔다. 이는 높은 저축률과 상대적으로 건전한 재정 등 아시아 개도국의 경제체질이 과거 중남미 개도국과는 본질적으로 상이하다는 점이 지나치게 강조되어 왔기 때문으로 보인다. 과거 개도국의 금융위기와 비교하여 볼 때 이들 아시아 국가에서 공통적으로 발견되는 금융위기의 원인으로서 다음과 같은 요인들을 지적해 볼 수 있을 것이다.

첫째, 과거 중남미와는 달리 외환위기가 거시정책의 불균형으로 촉발되었다기보다는 시장의 비효율성과 같은 미시적 요인에 의해 촉발되었다는 점을 들 수 있다.

아시아의 금융위기는 본질적으로 경제시스템의 경직성에 그 원인이 있다. 개방이 이루어진 경제체제하에서는 대내외 충격에 보다 유연하게 대처할 수 있는 시스템을 유지하는 것이 매우 중요하다. 충격요인이 발생할 경우 이에 따라 생산요소가 유연하게 재분배되지 못하면 급격한 자본이동이라는 외부요인에 의해 구조조정이 타율적으로 이루어지게 될 가능성이 높

아지기 때문이다. 대기업 중심의 상호 연계된 산업구조, 기업의 왜곡된 의사결정체계, 정부의 비효율적 정책결정시스템 그리고 경직적 노동시장 등이 이러한 시스템의 경직성을 초래하고 있음은 물론이다.

둘째, 도덕적 해이에 기인한 시스템내 경제주체들의 인센티브 왜곡현상을 들 수 있다.

크루그만(Paul Krugman)을 비롯한 많은 대내외 전문가들이 아시아 금융위기의 근본적 원인을 '총체적인 도덕적 해이'에서 찾고 있음은 시사하는 바가 매우 크다고 할 것이다. 정부가 정치적 고려 또는 자원배분 과정에의 개입 등에 대한 대가로 금융기관의 부채를 암묵적으로 보장하는 상황하에서는, 금융기관이 미래의 투자손실을 정부에게 전가할 수 있기 때문에 위험한 투자를 선호할 가능성이 높아진다.

이러한 금융기관의 도덕적 해이는 기업부문의 과도한 투자를 유발하여 실물경제의 건전성을 악화시키게 된다. 기업 역시 문제발생시 국민경제에 미치게 될 피해와 이로 인한 정치적 부담으로 결국은 정부가 구제하여 줄 수밖에 없을 것이라는 기대 하에 소위 大馬不死의 전략을 채택하게 된다.

아시아의 금융위기는 정부가 도덕적 해이를 사전에 차단하는 데 실패하였으며, 오히려 정경유착 등의 형태로 이러한 문제를 더욱 심화시켜온 데 기인하는 바 크다.

셋째, 금융혁신과 금융자율화의 획기적 진전에 비해 상대적으로 낙후된 금융감독기능을 지적하지 않을 수가 없다.

금융기관의 건전성을 유지하기 위한 감독시스템의 효율성과 전문성이 충분히 갖추어지지 못한 상태에서 자본시장의 개방이 이루어지게 되면, 자본이 과도하게 유입됨은 물론 유입된 자본이 생산성에 따라 효율적으로 배분될 수 없다. 또한 미흡한 금융감독으로 인하여 대외지불 부담이 급속히 확대되었으며, 당국의 규제를 회피한 투기적 역외자산 운용, 각종 파생금융상품 거래 등은 금융위기가 국경을 초월하여 아시아 전역으로 급속히 파급되는 데 일조하였다.

넷째, 아시아 금융 · 외환 위기의 또 다른 요인으로 지역내 경제구도의 변화와 국제유동성 흐름의 변화를 들 수 있다.

93년말 중국 인민폐의 33% 평가절하 이후 서서히 위축되기 시작한 동남아 경제권은 95년 이후 지속된 엔화 약세로 급격히 수출경쟁력을 상실하게 되었다. 이는 다시 경상수지 적자의 확대로 이어지고 결국 통화가치의 급격한 하락을 초래하게 되었다.

또한 93년 이후 아시아 지역에 과도하게 공급되었던 국제유동성은 이 지역의 과잉투자를 유발하였으며 이에 기인한 생산제품의 단가하락은 아시아 기업의 수익성 감소를 초래함으로써 달러화의 강세와 더불어 국제 유동성이 아시아 지역에서 급속도로 이탈하는 현상을 초래하였다.

> 국제 자본이동의 안정성을 높이는 것이 매우 중요하다. 이를 위해서는 과도한 투기적 자금흐름을 제어하기 위한 국제공조시스템의 도입이 적극 검토되어야 하며, 자국경제에 대한 정확한 정보가 국제금융시장에 전달될 수 있도록 아시아 각국이 정보의 투명성과 신뢰성을 지속적으로 제고해 나가야 한다.

마지막으로, 국제자금이동의 불안정성을 지적해 볼 수 있다. 토빈(James Tobin)과 같은 경제학자들은 국제유동성의 흐름이 투자의 생산성 격차에 따른 국가간 자본이동보다는 과도하게 단기적인 투기적 성향을 띠고 있음을 꾸준히 지적하여 왔다.

위에서 논의된 바와 같이 외환위기가 근본적으로는 당사국의 문제에 기인하고 있음은 논란의 여지가 없다. 그러나 정보의 비대칭성 문제가 심각한 국제금융시장에서 투자자들의 집단적 투자행태(herd behavior)에 의해 크게 영향받고 있는 단기자금이동이 개도국 외환위기의 가능성을 과도하게 증폭시키고 있다는 점 또한 부인하기 어렵다.

경제시스템 구조와 운용원칙을 근본적으로 개혁해야

아시아의 금융 · 외환 위기는 위에서 살펴본 대로 아시아 개도국 경제시스템의 경직성, 도덕적 해이에 의한 자원배분의 왜곡, 금융감독의 미비와 과도한 자본 유입 그리고 지역내 경제구도 변화 및 단기자본이동의 불안정성 등이 복합적으로 작용하여 나타난

현상이다. 따라서 아시아의 금융위기는 시스템의 구조와 운용원칙을 근본적으로 바꾸려는 노력 즉, 구조개혁의 가시적 진전 없이는 해결될 수 없다.

동시에 국제 자본이동의 안정성을 높이는 것이 매우 중요하다. 이를 위해서는 과도한 투기적 자금흐름을 제어하기 위한 국제공조시스템의 도입이 적극 검토되어야 하며, 자국경제에 대한 정확한 정보가 국제금융시장에 전달될 수 있도록 아시아 각국이 정보의 투명성과 신뢰성을 지속적으로 제고하여 나가야 한다.

과도한 낙관론과 비관론에 근거한 자본유출입을 방지하고 경제의 생산성에 비추어 적정한 수준의 해외자본이 시장원리에 따라 유입될 수 있도록 하는 것이 외환위기를 방지하고 경제성장을 지속하여 나갈 수 있는 유일한 방법이기 때문이다.

아시아의 금융 · 외환 위기는 이미 지적한 바와 같이 외채위기라는 새로운 국면을 맞고 있다. 현 외채규모가 아시아 지역의 잠재적 성장력에 비추어 과도한 수준이라고는 결론내리기 어렵지만, 향후 구조조정과 외채상환 부담에 의한 저투자 · 저성장의 문제를 아시아 각국이 완전히 극복하는 데에는 상당기간이 소요될 가능성이 있다. 이 과정에서의 지역경기 침체는 일본 및 중국의 금융불안을 더욱 가중시킬 것이며, 이에 따른 중국의 통화불안은 아시아의 금융위기를 새로운 국면으로 치닫게 할 가능성이 있다.

따라서 금융위기 당사국의 지속적인 구조개혁 노력과 더불어 일본 및 중국의 금융부문 건전성 강화 그리고 무엇보다도 일본의 경기회복과 국제금리의 안정을 통한 국제유동성의 확대가 향후 아시아 금융 · 외환 위기를 해소하는 데 주요 변수로 작용할 것으로 판단된다.

용어해설 다자간투자협정(MAI)

다자간투자협정(MAI:Multilateral Agreement on Investment)은 급격하게 증가하고 있는 외국인 직접투자의 보호와 촉진을 목적으로 OECD가 95년 5월부터 논의를 시작하여 체결을 추진하고 있는 다자간 투자규범이다.

우리나라는 OCED 가입 이후 29개 OECD 회원국과 EC와 더불어 96년 12월 10차 MAI 협상부터 참여하고 있다.

OECD 회원국들은 1970년대에 외국인 직접투자와 다국적기업의 활동이 국제경제에 미치는 영향이 점차 부각됨에 따라 1976년에 '국제투자 및 다국적기업에 관한 선언'을 채택하였다. 동 선언에서는 외국인 투자기업의 내국민대우를 인정하고, 노사관계, 영업보호비밀, 기술이전 등 다국적기업의 활동지침과 아울러 국제투자에 관련한 투자유인 및 제한제도 등 세부지침을 마련하였다. 그러나 이러한 지침이 외국인투자에 대한 부분적인 내용만을 다루고 있기 때문에 95년 9월부터 OECD 다자간투자협정(MAI)에 대한 협상을 시작하였으며, 97년 5월말 최종협정문을 제출하기로 하였으나 각 회원국간의 의견대립으로 98년 4월까지 협상 종료시한을 연기하였다. 그러나 현재로서는 타결전망이 불투명하다. 협상이 연내에 타결될 경우 MAI는 각국의 국내법 절차를 거쳐 2000년부터는 시행될 예정이다.

MAI의 원칙을 세 가지로 요약하면 첫째, 이 협정은 최고수준의 투자규범으로서 이 협정이 지향하는 투자자유화는 외국기업의 직접투자에 대한 정부의 간섭을 최소화하고 궁극적으로는 철폐하는 데 있다. 둘째, 이 협정은 투자자유화 · 투자자보호 · 분쟁해결 · 조세 등 국제투자와 관련된 모든 분야를 망라한 포괄적인 규범의 제정을 지향하고 있다. 셋째, 이 협정은 OECD 차원에서 진행되고 있지만 후에는 OECD로부터 독립된 별개의 국제조약으로 만든다는 것이다.

MAI에서는 투자의 개념을 기존의 기업 설립뿐 아니라 주식 · 증권 · 채권 등 포트폴리오 투자, 차관 · 신용 · 예금 등 각종 청구권, 지적소유권, 부동산 매매 등 유 · 무형의 모든 자산으로 넓혀 정의함으로써 기존의 어떠한 투자규범보다도 포괄범위가 넓으며 외국인 투자와 투자가에 대한 내국민대우와 최혜국대우를 구속적인 의무로 규정하고 있다. 또한 WTO가 규정하는 국가간 분쟁해결절차뿐만 아니라 개별투자가가 직접 국가를 대상으로 분쟁을 제기할 수 있는 등 강력한 분쟁처리 절차를 마련하고 있다.

우리나라도 MAI 발효 이후 증대될 것으로 예상되는 분쟁조정에 대비하여 투명성에 배치되는 정책관행의 개선을 통한 투자관련 규범을 국제수준으로 높여야 한다. 또한 외국자본 유입에 따른 긍정적인 효과를 얻기 위해서는 물가안정, 재정균형, 환율안정 등 건전한 거시경제 정책운용이 필수적이다. 우리나라는 MAI 참여국과 이에 참여하지 못한 개도국 간의 통상마찰에서 중간자적인 입장에 놓이게 되므로 이를 중재할 수 있는 통상외교정책의 강화도 필요하다.

우리나라의 금융 · 외환 위기



조동철
한국개발연구원 연구위원

현재 우리 경제는 금융 · 외환 위기의 한복판에 서 있으며, 기업의 연쇄도산 · 생산급락 · 실업폭증 및 물가불안이라는 사상 초유의 경제난국을 경험하고 있다. 국책 경제연구소에 몸담고 있는 연구원으로서 이러한 사태를 예방하지 못한 데에 대한 책임을 통감하고 있으나, 향후 이와 같은 사태가 재발하지 않도록 하기 위한 노력의 일환으로 과거를 돌아보는 기회는 필요할 듯하다.

우리의 왜곡된 금융관행이 금융 · 외환 위기의 근본원인

우선 현재의 금융 · 외환 위기와 관련하여 가장 근본적인 구조적 문제점으로는 우리 경제의 왜곡된 금융관행을 꼽을 수 있다. 우리 경제는 지난 30여년간 정부 주도의 개발과 함께 빠른 성장을 지속하였으며, 이 과정에서 정부가 금융을 가장 중요한 정책도구로 사용한 결과 정부와 대기업(특히 재벌) 사이에 금융이라는 고리에 의한 끊기 어려운 공생관계가 형성되었다.

많은 대기업들의 경우 국내경제에서 차지하는 그들의 비중이 막대하다는 이유로 결코 도태되지 않을 것이라는 기대가 사회전반에 형성되었으며, 실제로 정부는 대기업이 위기에 처할 경우 그 도산의 파장을 우려하여 구제금융을 지속함으로써 이와 같은 구조적 취약점이 극복될 수 있는 시장규율을 확립하지 못하여 왔다. 아울러 이와 같은 不死의 신화는 대기업들과 생사를 같이 하는 금융기관에도 동일하게 적용되었으며, 그 결과 우리 경제에는 결코 소멸되지 않는 세개의 경제집단 —대기업, 금융기관 및 정부— 이 존재하게 되었다.

적자생존에 의한 신진대사가 이루어지지 못하는 부문은 정체될 수밖에 없다. 도산의 위협이 없는 대기업은 수익성보다는 외형위주의 투자를 지속하였고 금융기관도 대기업에 대하여 충분한 여신심사를 수행하지 않는 현상이 발생하였으며, 그 결과 대기업의 부채비율이 크게 증가하여 외부충격에 취약한 구조를 노출하게 되었음은 결코 우연이 아니다.

이와 같은 상황하에서 96년 2/4분기 이후에 진행된 수출가격의 급락은 우리 경제에 엄청난 충격을 몰고오는 촉발요인으로 작용하였다. 우리의 주력 수출품목인 반도체 가격은 96년 한해 동안에만 70% 이상 폭락하였으며, 이로 인한 수출 차질액만도 100억달러를 상회했던 것으로 보고되었으며 경상수지 적자는 폭증하기 시작하였다.

수출가격의 폭락과 함께 대기업들이 도산하기 시작하였으며, 그 중에서도 한보사태는 우리의 후진적 금융관행이 정경유착 및 부정부패에 의하여 얼마나 왜곡되어 있었던가를 국내외에 알리는 결정적인 계기로 작용하였다. 자본시장 개방과 함께 국내 자본시장에 중요한 한 축을 형성하게 된 외국인 투자자들에게 이와 같이 구태의연한 금융행태의 지속은 설득력을 완전히 상실하였으며, 이 때부터 외국자본의 유입은 현저히 감소하기 시작하였다.



경상수지 적자의 지속 및 외자유입의 감소에 따라 환율절하 압력이 크게 나타났으나 정부는 외환보유고의 감소를 수반하는 외환시장 개입을 통하여 환율절하 압력을 중화시키려는 무리한 노력을 지속하였다. 그 결과 96년 6월에 370억달러 수준에 이르렀던 외환보유고는 97년 3월말에 290억달러 수준까지 하락하였으며, 같은 기간에 환율은 결국 800원/달러 수준에서 900원/달러 수준까지 절하되었다.

이 때부터 우리나라의 대외신인도는 손상되기 시작하였으며 일부 종금사의 해외차입에 문제가 있음이 알려지기 시작하였다. 그럼에도 불구하고 이에 대한 당국의 공식적인 확인이 전혀 이루어지지 않아 금융시장의 불안은 시시각각 고조되었다.

97년 10월에 이르러서야 보고된 「금융기관 외화자산 조달 운용의 건전성 제고 방안」에 의하면, 외화자산을 208억달러나 운용하고 있던 28개 종금사의 중장기 조달비율은 국내지점의 경우 36%(중장기 운용비중은 80%), 해외점포의 경우 30%(중장기 운용비중은 77%)에 불과하였다. 이는 종금사의 외화대출 중 50% 이상을 장기자금으로 조달하게 되어 있는 「외국환관리제도」의 규정을 크게 벗어나는 것이었다. 이와 같이 단기외채 위주의 지극히 불량한 외화자산 운용을 감독당국이 방치한 상태에서, 7월에 발생한 동남아 금융위기 및 기아부도가 일부 종금사에 불량채권을 증가시키면서 외화 유동성은 급속히 경색되기 시작하였다.

국내외의 외부충격으로 우리 경제의 구조적 문제점 노출

동남아 위기와 거의 동시에 발생한 기아사태는 금융기관에 부실채권 규모를 급증시켜 금융시장의 불안을 가중시키는 요인으로 작용하였으나, 다른 한편으로 우리 경제의 구조적 문제점을 스스로 치유할 수 있다는 의지를 과시함으로써 우리 경제가 동남아 경제들과 근본적으로 다르다는 점을 대내외에 주지시킬 수 있는 마지막 기회로도 작용하였다.

그러나 정부뿐 아니라 시민단체들조차 과거의 정부의존적 발상에서 자유롭지 못하였으며, 대선정국이 다가옴에 따라 기아의 처리방향에 정치논리가 득세하면서 시장 메커니즘에 따른 투명한 기아사태의 처리는 불가능하게 되었다. 결국 3개월 이상 기아사태의 처리문제가 표류한 끝에 나타난 최종 결론은 산업은행의 출자전환이었는데, 이는 외국인 투자자들의 눈에는 우리 정부가 구조적 문제들을 해결할 의지도 능력도 없는 것으로 비쳐졌다.

설상가상으로 그 직후에 발생한 홍콩증시의 폭락과 일본 금융위기의 심화는 아시아 시장에 대한 서구자본의 본격적인 철수를 촉발시켰으며, 그 중에서도 대선정국에 휩싸여 있었던 우리나라는 그 첫번째 대상이 되었다. 동남아 위기 및 기아사태와 함께 7월 이후 다시 동요하기 시작하였던 외환시장은 10월 하순 이후 걷잡기 어려운 상태로 치닫게 되었다.

그럼에도 불구하고 재정경제원과 한국은행은 금융개혁법안을 유리하게 이끌기 위하여 일전을 불사하고 있었으며, 당국은 외환시장에 막대한 양의 외환보유고를 동원하여 환율절하 압력을 저지하고자 하는 상상하기 어려운 정책을 감행하고 있었다. 어떤 한 나라의 정부가 국제자본시장에 대

항하여 환율을 인위적인 수준에서 유지하고자 하는 정책은 실현가능하지도 않을 뿐 아니라, 국가의 외화부도라는 파국의 가장 직접적인 원인이라는 점은 상식에 속한다. 이는 이미 94년의 멕시코뿐 아니라 최근 태국에서도 입증된 바 있었다.

> 정부주도 개발과정에서 축적된 기업의 높은 부채구조 등 구조적 문제점들이 국내외의 외부충격에 의해 노출되었고, 이 과정에서 정책당국이 미숙하게 정책을 운영하여 그 충격을 오히려 확대시킴으로써 오늘날의 금융 · 외환 위기를 초래한 것이다.

인위적 환율방어 노력 등 미숙한 정책운영이 충격 확대시켜

이와 같은 정부의 환율방어 노력이 헛될 것이라는 점을 충분히 예상한 국내외의 시장 참여자들은 원화를 팔고 외화를 확보하기 시작하였으며, 이에 자극받은 당국은 외환규제라는 극약에 가까운 처방도 불사하였으나 대세를 꺾을 수는 없었다. 주식시장에서 외국자본이 썰물처럼 빠져나가면서 주가가 폭락하였으며, 국내 유동성부족이 심화되면서 금리가 폭등하였다. 이후에 밝혀진 자료에 따르면, 97년 11월 한 달 동안에만 환율절하를 저지하고자 150억달러 내외의 외환보유고를 소진한 것으로 나타나고 있다.

외환보유고가 격감되었다는 사실이 알려지면서 우리나라의 국가신인도는 역사상 그 유례를 찾아보기 어려울 정도로 급속히 하락하여 IMF의 지원하에서도 국가부도사태를 넘기기 어려운 상태로 몰리게 되었다. 이에 따라 IMF의 자금지원 이후 다소 안정될 것으로 기대되었던 금융시장은 더욱 극심한 혼란에 직면하였다.

정책의 투명성과 일관성의 결여는 외환보유고의 격감과 함께 우리의 대외신인도를 결정적으로 추락시킨 또 다른 원인으로 작용하였다. 부실 대기업 및 부실 금융기관에 대한 자의적인 구제가 지속되었을 뿐 아니라, 금융기관의 부실채권 규모, 외채현황 및 외환보유고 상황 등에 대한 투명한 공식자료는 투자자들에게 거의 공급되지 않았다. 대표적으로 10월말의 외환보유고가 9월말의 304억달러보다 오히려 증가한 305억달러에 이른다는 정부의 발표는, 10월 한 달 동안 외환시장 개입에 의하여 상당한 양의 외환보유고 감소가 있었음을 확신하고 있던 투자자들에게 도저히 납득할 수 없는 통계수치였으며, 정부의 환율방어선에 대한 공표 및 후퇴의 반복 또한 정부에 대한 신뢰를 결정적으로 실추시키는 요인으로 작용하였다.

결국 우리가 현재 겪고 있는 외환금융위기의 원인은 다음과 같이 요약될 수 있다. 정부주도 개발과정에서 축적된 구조적 문제점들(기업의 높은 부채구조, 시장규율의 실종, 정부의존적 사고)이 국내외의 외부충격(수출가격 폭락, 주변국의 금융불안, 정치불안)에 의하여 노출되었고, 이 과정에서 정책당국이 미숙하게 정책을 운용(환율방어, 금융감독 소홀, 투명성 결여)함으로써 그 충격을 오히려 확대시킨 것이라고 할 수 있다.

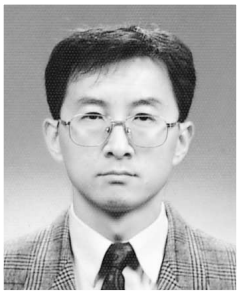
구조개혁만이 유일한 위기극복 방안

올해 우리 경제는 이와 같은 외환 · 금융 위기를 극복하기 위하여 지극히 고통스러운 구조조정의 한 해를 보내야 할 것으로 보인다. 보다 구체적으로 국제금융시장은 우리 경제에 상당한 양의 외채 상환을 요구할 것이며, 이는 막대한 경상수지 흑자를 강요하는 것이다.

다시 말해, 우리의 好 · 不好에 관계없이 금년의 우리 경제는 100억 달러를 훨씬 초과하는 경상수지 흑자를 시현할 것이나, 이는 경기침체와 통화가치의 하락을 대가로 하는 것이다. 신속한 구조조정이 원활하게 진행되지 않는다면 우리 경제는 금년에 마이너스 성장률을 기록할 수도 있으며, 실업률도 5~6%에 이를 것으로 보인다. 아울러 환율상승에 따라 물가도 10%에 가까이 상승할 것이다.

그러나 우리가 이 같은 극심한 고통을 견디고 구조개혁에 성공한다면 우리 경제는 내년에 다소 회복된 이후 2000년경부터는 오히려 더욱 튼튼한 경제를 가꿀 수 있을 것이다. 우리 국민은 두 번의 석유파동을 거치면서 국가적인 경제위기를 기회로 활용한 저력이 있음을 상기할 필요가 있다.

일본의 금융위기



강두용
산업연구원 일본연구센터 책임연구원

일본 금융위기의 직접적 원인은, 1980년대말에서 90년대초에 걸친 일본경제의 버블발생과 그 붕괴에서 찾을 수 있다.

80년대말 일본경제는 자산가격의 폭등을 수반하는 대규모의 호황을 경험하였다. 자금의 공급과잉상태에 빠져 있던 당시 일본의 금융기관들은 이를 적극 활용하여 폭등하는 부동산 · 주식 등을 담보로 대출을 급격히 늘려나갔다.

그러나 91년 일본경제가 침체로 돌아서고 이들 자산가격이 절반 이하로 폭락하면서 이러한 대규모의 대출은 대부분 회수불가능한 부실채권으로 전락하고 만 것이다.

버블현상과 일본형 금융시스템이 금융위기의 원인

보다 장기적인 관점에서 본다면, 버블 발생까지 포함하여 금융위기를 초래한 근본 원인을 일본형 금융시스템의 문제점에서 찾는 시각도 가능하다. 즉, 일본형 금융시스템이 내포한 문제가 누적되고 그것이 마침내 한계에 이르러 표면화된 것이 현재 일본의 금융불안이라는 논리이다. 戰後 일본의 금융행정은 소위 호송선단 행정이라 하여, 금융시스템의 안정성 확보에 최우선 목표를 두고 대장성에 의한 철저한 보호와 규제를 특징으로 하는 것이었다.

이 같은 체제는 일본경제의 자금부족기였던 70년대초 고도성장을 종료하던 시점까지는 대체로 성공적으로 기능하여 왔다고 평가된다. 그러나 70년대 후반 고도성장이 끝나면서 일본경제는 자금잉여경제 즉, 자금의 공급초과상태로 전환되었다. 일본 금융기관들은 대외투자 확대 등을 통해 잉여의 출구를 모색하였으나 이것도 기능의 미숙과 엔高 등으로 인해 오히려 손실을 보는 경우가 적지 않았다. 이에 따라 금융기관들은 자금운용난에 직면하였고 일부 금융기관들은 경영부진에 빠지게 되었다.

이러한 상황에서 80년대 후반의 자산가격 급등은 자금운용난에 허덕이고 있던 금융기관들에게 호기로 비쳐졌다. 금융기관들은 앞다투어 부동산 관련 융자나 주식투자에 뛰어들었고 이는 자산가격 폭등을 더욱 부채질하였다. 그리고 그 필연적인 귀결이 90년대초의 버블 붕괴와 엄청난 부실채권의 발생이었던 것이다.

따라서 현재 일본의 금융위기는 근본적으로는 '호송선단형' 금융시스템의 문제와 무관하지 않다고 볼 수 있다. 보호적 규제하에서 본래의 기능연마를 게을리했던 금융기관들은 자금잉여시대에 대처해 나가는 데 미숙함을 드러냈고 또 그러한 상황에서 나타난 버블에 대하여 리스크 관리 기능의 취약으로 무분별하게 융자확대를 추구함으로써 막대한 부실채권을 발생시키는 결과를 낳았다.

아울러 호송선단행정하에서 만들어진 "은행은 도산하지 않는다"라는 관념은 은행과 예금주 모두의 자기책임의식을 무디게 하는 도덕적 해이(moral hazard)를 조장하여 금융위기를 확대시켰다고 볼 수 있다.

정책 실패와 경기침체 장기화로 금융위기 심화되는 양상

이같이 발생한 일본의 금융문제는 그 뒤 일본정부의 정책대응 실패와 경기침체의 장기화로 더욱 심화되는 양상을 보여왔다. 버블붕괴로 대규모 부실채권이 발생한 경우 대응이 늦어질수록 부담이 커진다는 것이 일반적인 정설이다.

버블붕괴 이후 부실채권 발생에 대응하여 원칙적으로는, 곧바로 대손상각과 불량채권의 증권화, 부실금융기관의 정리 등과 같은 근본적인 해결책이 시행되어야 했으나, 일본 대장성은 기존 금융시스템의 온존에 급급하여 금리인하라는 미봉책으로 대처했다. 또한 부실채권문제가 더욱 확대된 이후에도 여론의 부담 등으로 공공자금 투입을 통한 적극적 해결에 머뭇거리는 자세를 보임으로써 결과적으로는 사태의 악화를 초래했다.

한편 경기침체의 장기화도 금융문제의 해결을 더욱 어렵게 만드는 요인이 되었다. 일본경제는 91년말 버블붕괴와 더불어 경기침체로 돌아선 이후 현재까지도 침체가 지속되고 있다. 현재 일본경제가 겪고 있는 침체는 그 심도와 기간을 종합적으로 고려할 때 전후 일본경제사상 최대의 불황인 것으로 평가되고 있다.

이 같은 경기침체의 장기화는 금융기관이 담보로 잡고 있는 주식이나 부동산 등의 자산가격을 약세로 묶어두고 또한 일반기업의 매출 및 투자부진을 가져옴으로써 금융기관의 수지에 악영향을 미친다. 또 역으로 금융문제는 은행 경영을 압박하여 은행으로 하여금 대출에 있어 소극적인 자세를 견지하게 함으로써 기업의 투자자금조달을 어렵게 하는 등 일본경제가 침체로부터 벗어나는 데에도 커다란 걸림돌로 작용하고 있다.

이처럼 경기침체와 서로 맞물려 일본의 금융위기는 좀처럼 해결의 실마리를 보이지 않은 채 심화되는 양상을 보이고 있다. 95년에는 지방은행인 효고은행이 도산함으로써 은행은 도산하지 않는다는 전후 일본의 전통이 붕괴되었고, 작년 11월에는 도시은행(필자註:우리나라의 시중은행에 해당) 사상 최초로 홋카이도척식은행이 도산한 데 이어 대형증권사인 야마이치증권이 무너지는 등 금융기관의 도산이 잇따르고 있다.

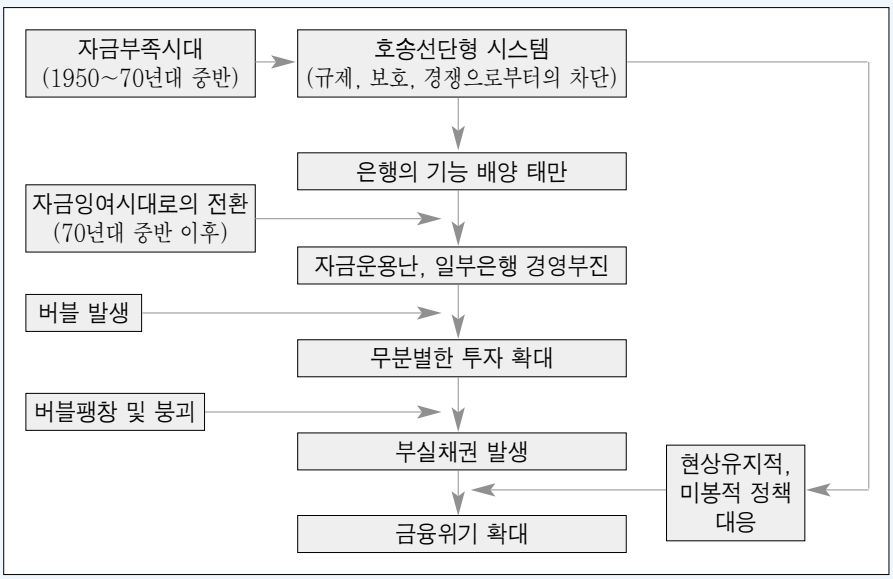
부실채권규모만 해도 금년 1월 일본 대장성이 은행들의 자기사정결과를 바탕으로 발표한 내용에 따르면 소위 문제성 채권의 규모가 76조엔에 달하여 그동안의 상각노력에도 불구하고 별로 줄어들지 않은 것으로 나타나고 있다.

한국과 동남아 경제에도 부정적 파급효과

일본의 금융위기는 우리나라를 비롯한 동아시아경제에도 상당한 파급효과를 미치고 있다. 우선 우리나라가 겪고 있는 금융위기의 발단이 된 아시아 금융 · 외환 위기의 발발에 일본의 금융문제가 적지 않은 책임이 있다는 주장이 설득력 있게 제기되고 있다.

앞에서 언급했듯이 버블붕괴 이후 일본정부는 경기침체와 금융문제에 대하여 금리인하라는 처방으로 대처했다. 일본의 금리는 공정할인율이 91년 6%에서 수차례의 인하를 거쳐 95년에는 사상 최저수준인 0.5%로

〈그림〉 금융위기와 일본형 금융시스템의 관계



낮아지면서 초저금리시대를 맞이했다. 그러나 경기침체 속에 이 같은 초저금리에 직면한 일본 금융기관은 보다 수익률이 높은 해외로의 투자를 급속히 확대하기 시작했으며 이때 그 주된 대상이 당시 고도성장을 구가하던 동남아시장이었다.

94년만 해도 일본의 동남아지역에 대한 대출규모는 400억달러에 불과했으나 2년 후인 96년에는 2,600억달러 이상으로 급증했다. 특히 97년에 들어서는 일본계 은행들끼리 현지에서의 시장점유율 경쟁이 치열해지면서 금리인하경쟁까지 나타났다.

이 같은 일본으로부터의 대규모 자금유입에 따라 동남아지역에서는 경기과열과 버블팽창이 나타났다. 경기과열에 따른 소비와 투자의 급증은 동남아경제의 경상수지 적자를 크게 확대시키기 시작했으며 이것이 마침내 환율위기로 이어졌던 것이다.

최근에는 이처럼 일본의 금융위기와 경기침체에 뒤이어 아시아 금융·외환 위기가 발발하면서 양자가 상호 악순환을 보이는 조짐까지 나타나고 있다.

우선 일본은 아시아지역에 막대한 자본을 투자하고 있다는 점에서 아시아지역의 금융위기는 일본 금융기관에 커다란 타격을 가하고 있다. 또 아시아지역은 일본에 있어 최대의 수출시장이기 때문에 아시아 위기에 따른 동 지역의 경기침체는 일본의 수출에도 큰 영향을 미친다. 특히 일본은 최근 수년간 내수가 침체를 보이면서 외수로 내수부진을 보전하는 추이를 보여왔는바, 아시아 경제침체로 수출마저 큰 타격을 받을 경우 경기침체는 한층 심각한 상황으로 진전될 우려가 있다.

> 일본 금융위기의 직접적 원인은 일본경제의 버블 발생에서 찾을 수 있다. 보다 장기적인 관점으로서 버블 발생까지 포함하여 금융위기를 초래한 근본원인을 일본의 호송선단형 금융시스템의 문제점에서 찾는 시각도 가능하다. 일본정부의 정책대응 실패와 경기침체의 장기화로 금융위기는 더욱 심화되는 양상을 보여왔다.

한편, 역으로 일본의 침체는 우리나라를 비롯한 아시아 위기를 더욱 심화시키는 결과를 낳고 있다. 일본은 동아시아지역 전체 GDP의 약 4분의 3, 총교역의 3분의 1 내지 4분의 1을 차지하는 등 압도적 비중을 점하고 있기 때문에 일본의 침체는 동 지역의 경제에 커다란 악영향을 미친다. 특히 얼마전 우리나라의 상황에서 보았듯이, 일본 내부의 금융불안으로 일본금융기관들이 자구노력에 급급한 나머지 아시아지역에의 금융지원은커녕 대출축소 내지 조기상환을 요구하는 움직임을 보이고 있어 아시아 금융위기 해소에 전혀 도움을 주지 못하고 있다.

일본의 금융문제 및 경기침체와 아시아의 금융·외환 위기라는 악순환은 최악의 경우 일본을 포함한 아시아 경제 전체가 급격한 디플레의 나락에 빠지는 상황을 부를 수도 있다. 현재로서 이러한 악순환의 고리를 끊는 데 적극적인 역할을 할 수 있는 것은 아무래도 경제규모가 크고 상대적으로 여유가 있는 일본 쪽일 수밖에 없다.

그런 점에서 일본과 아시아 모두를 위해서도 향후 일본정부의 금융위기 해소 및 경기부양을 위한 적극적인 노력이 매우 긴요하다고 할 수 있다.

지금까지 일본정부는 이들 문제에 대한 미온적인 대응으로 상황을 더욱 악화시키는 잘못을 범해왔다. 특히 경기침체의 경우 그동안 재정구조개혁에 집착한 나머지 소비세 인상이나 감세조치 폐지 등의 정책상의 오류를 범하여 침체를 심화시키는 결과를 초래한 경우도 있었다.

다행히 최근 들어 일본정부는 상황의 심각성을 재인식하고 재정재건에 우선하여 금융문제 해소와 경기부양에 보다 적극적인 대응을 하려는 움직임을 보이고 있다. 작년말 금융안정화와 경기부양을 위해 30조엔 규모의 공공자금 투입을 발표한 데 이어 최근 다시 6조엔 규모의 추가적인 경기부양책을 검토하고 있는 것으로 알려지고 있다.

이 같은 일본정부의 정책선회는 바람직한 방향이라 할 수 있다. 재정재건을 다소 미루더라도 현재로서는 당면한 금융문제 해소와 내수부양을 통해 위기에 직면한 아시아경제에 수출의 숨통을 열어주고 아울러 일본경제도 침체의 수렁으로부터 빠져 나오는 것이 급선무인 것이다.

태국의 금융 · 외환 위기



노상욱
대외경제정책연구원 책임연구원

현재 동아시아 전역을 휩쓸고 있는 환율불안과 자산가치의 폭락 및 경기침체는 작년 7월 태국 외환위기로부터 촉발됐다. 태국 위기의 원인과 전개상황을 살펴보는 것은 외환위기로 경제개혁을 추진하고 있는 우리 경제에 시사하는 바가 적지 않다.

후진적 금융시스템하에서의 과도한 자본시장 개방이 위기 불러

10여년간에 걸쳐 고도성장세를 시현하던 태국 경제는 90년 후반 이후 급격한 경상수지 악화와 부동산을 비롯한 자산시장의 거품 붕괴로 금융부문의 부실이 심각한 경제문제로 대두되었다. 97년초부터 바트화의 평가절하를 예상한 환투기 공세가 적극화되자 태국 정부는 평가절하시 예상되는 외자의 급격한 유출, 물가급등, 외채 상환부담 증가, 금융시장의 혼란을 우려하여 자국 외환보유고 활용 및 인근 동남아 중앙은행과의 협조체제 구축으로 자국통화 방어에 노력해 왔으나 97년 7월 2일 관리변동환율제로 이행하면서 통화절하를 허용했다.

환율제도 변경으로 외환위기는 본격화됐다. 환차손을 우려한 외국인 투자자금의 급격한 이탈과 해외차입금에 대한 만기연장 거부로 환율 급등, 주가 폭락세가 지속되어 외환보유고가 고갈상태에 이르자 8월초 IMF에 긴급 구제금융을 요청했다. IMF 지원으로 외환위기 상황이 신속히 수습되리라는 당초 예상과 달리 외환 · 주식 시장의 혼란 및 경기침체는 장기화되어 극도의 경제불안이 고조되어 왔으나 최근 신정부의 적극적인 경제구조개혁 노력으로 태국 경제는 다소 안정세를 찾아가고 있다.

태국 외환위기의 원인으로는 경제구조의 취약성, 환율제도의 경직성, 급격한 자본시장 개방정책 등이 지적되나 가장 중요한 요인은 후진적인 금융시스템하에서의 과도한 자본시장 개방이다.

경제구조의 취약성

태국 경제의 경쟁력 상실은 산업구조를 노동집약적 산업에서 자본 및 기술집약적 산업으로 적시에 이행하지 못한 데서 그 원인을 찾을 수 있다. 10여년에 걸친 고도성장으로 노동비용이 급격히 상승, 노동집약적인 주력 수출산업이 저임금을 바탕으로 한 인도 · 베트남 · 중국의 추격에 경쟁력을 상실함으로써 수출침체와 무역수지 적자의 누적을 가져왔다. 96년의 수출성장률은 전년의 25.1%에서 4.0%로 격감했으며, 이로 인해 경제성장률은 8.7%에서 6.4%로 급락했고 경상수지적자는 GDP 대비 7.9%로 IMF 경고수준 5%를 상회했다.

환율제도의 경직성

대외지향적 경제성장정책을 선택한 태국은 이에 소요되는 투자재원을 조달하기 위해 84년부터 바트화를 美 달러화를 중심으로 주요국 통화에 연계시키는 복수 통화바스켓제도를 채택해 왔다. 태국 통화는 95년까지 지속된 미 달러화에 대한 엔화의 강세로 저평가되어 수출은 지속적으로 확대



태국에서 벌어진 '달러 바꾸기 운동'

돼 왔다.

그러나 95년 중반 이후 美달러화가 강세를 보이자 태국통화의 실질환율이 절상되어, 태국 상품은 국제시장에서 가격경쟁력을 상실하기 시작했다. 특히 주력 수출상품인 전기 · 전자제품과 경공업제품의 가격경쟁력은 태국과 경쟁관계에 있는 중국의 평가절하로 막대한 타격을 받았다. 중국은 이미 94년에 대폭적인 자국통화의 절하와 강력한 인플레 억제책으로 세계시장에서 자국상품의 가격경쟁력이 크게 향상된 상황이었다.

후진적인 금융산업과 과도한 자본자유화의 추진

태국은 80년대 후반 이후 외자유입 촉진과 금융자원 배분의 효율성 제고를 목적으로 금융자유화와 자본시장 개방을 과감히 추진해 왔다. 유입된 외자는 태국경제의 고도성장에 원동력이 된 것은 사실이나 후진적인 금융제도하에서 급격한 자본자유화를 추진한 것이 역기능으로 작용, 외환위기의 결정적 요인이 됐다. 금융기관의 비효율적인 경영과 금융 감독기능의 취약으로 유입된 외자의 상당 부분이 생산적이고 수익성이 높은 사업보다 비생산적이고 위험성이 높은 사업에 투입됨으로써 금융부문이 구조적으로 취약해진 것이 문제였다.

특히 한국의 종합금융회사와 유사한 투자회사의 난립과 방콕역외금융센터 (Bangkok International Banking Facility)의 설립이 불안정한 단기 해외차입금의 급증을 유발, 외환위기의 촉매 역할을 했다. 투자회사는 단기 해외차입금을 바탕으로 비생산적인 부동산부문에 대한 장기대출에 주력해 왔으며 외화표시 은행차입금의 국내유입 증대와 자국 금융산업의 경쟁력 강화를 위해 91년 설립된 방콕역외금융센터는 당초 목적과 달리 단기간에 막대한 규모의 해외차입금을 국내에 유입시키는 결과를 가져왔으며 이 중 상당부분이 부동산부문에 투자됐다.

이러한 금융부문의 내재적 불안은 대외경제여건이 악화되자 외환위기를 촉발하게 됐다. 96년부터 경기가 급격히 침체되면서 기업수익 악화, 부동산 가격 폭락으로 금융기관의 부실채권이 급증했고 태국 경제의 장래에 대한 비관적인 전망이 팽배하면서, 외자가 급격히 유출되기 시작한 것이다(필자註:국제결제은행(BIS)의 통계에 따르면 태국 금융기관의 총대출에 대한 부실여신비율은 22% 정도로 추정).

新정부의 적극적 경제개혁 조치로 안정세 되찾는 태국 경제

IMF와 태국정부는 작년 8월 20일 총 172억달러 규모의 긴급 구제금융 지원을 조건으로 태국경제의 구조조

정에 관한 IMF 프로그램에 합의했다. IMF 구조조정 프로그램의 주요내용은 ▲금융개혁 ▲재정수지 흑자 실현 ▲물가상승률 억제 ▲경상수지 적자규모 축소 등이다. 이 중 금융부문의 개혁은 IMF프로그램의 핵심으로 부실 금융기관 정리, 증자를 통한 재무구조의 건전화, 외국인지분 확대 등이 주요 내용이다.

> 태국 외환위기의 원인으로는 경제구조의 취약성, 환율제도의 경직성, 급격한 자본시장 개방정책 등이 지적되지만, 가장 중요한 요인은 후진적인 금융시스템하에서의 과도한 자본시장 개방이다. 정권교체로 새로 수립된 추안총리 내각의 개혁의지가 국제사회에서 긍정적인 평가를 받고 있어 태국 경제는 최악의 상태에선 탈피한 것으로 평가된다.

IMF 프로그램 초기에 태국 정부는 경제개혁에 소극적이어서 외환위기의 악화와 경기침체의 장기화를 초래했다. 정치적 기반이 취약한 차왈릿 수상의 연립정권은 정치적인 인기에 연연, 단기적으로 충격이 큰 부실금융기관의 정리조치보다 부실기관에 대한 단순 업무정지조치 및 회생을 위한 자금지원책을 선택, 대외신인도를 하락시킴으로써 여타 경제부문에까지 악영향을 주었으며 이것이 태국의 위기가 장기화된 가장 직접적인 요인이다. 실질적인 경제개혁조치는 작년 11월 새로운 추안 총리의 연립정권이 구성되면서 현실화되기 시작했다. 추안 내각은 부실금융기관의 과감한 정리만이 외환위기 탈출의 유일한 대안임을 인지, 이미 업무정지된 58개 투자회사 중 56개사와 4개 시중은행을 폐쇄 · 청산하는 과감하고 혁신적인 조치를 시행했고, 이 조치로 경제불안은 안정세를 찾기 시작했다.

태국에 대한 대출액 많은 우리나라에도 적지 않은 영향

정권교체로 새로 수립된 추안총리 내각의 개혁의지는 국제사회에서 긍정적인 평가를 받아 태국 경제는 최악의 상태에서는 탈피한 것으로 평가된다. 그러나 여러 가지 불안요인이 산재해 있어 태국 경제의 장래에 대한 전망은 밝지만은 않다.

우선적으로 지적되는 것은 태국 정치구조의 취약성으로 인한 정치불안 가능성이다. 태국은 1990년 이후 총리가 다섯 차례 교체되었고 또한 단 한 차례도 단독정권이 수립된 적이 없었다. 구조적으로 취약한 연립정권이 개혁과정에서 필연적으로 발생하게 되는 기업의 도산, 대규모 실업사태로 국민의 불만이 팽배해질 경우 고통스런 개혁작업을 일관성 있게 수행할 수 있는가에 대한 회의가 적지 않다. 또한 새로 집권한 현 추안 정권이 올 3월 총선을 앞두고 있는 것도 IMF 프로그램의 성공적 이행에 불안요소로 작용하고 있다. 또 하나 지적할 것은 인접국인 인도네시아의 지불유예선언 가능성이다.

무역과 투자면에서 태국과 밀접히 연계된 인도네시아의 경제상황이 극단적인 방향으로 발전된다면 안정세를 찾아가던 태국 경제도 이의 여파로 지불유예선언을 하게 될 가능성도 배제할 수 없는 상황이다.

태국 경제의 순조로운 위기 극복 여부는 우리 경제 회복에도 중대한 관건으로 작용하게 될 것이다. 우리나라의 종금, 은행을 포함한 금융기관의 對동남아 국가 대출규모 총액은 작년 3월 현재 154억9천만달러에 달하며 이 가운데 태국에 대한 대출액은 42억9천만달러나 된다. 또한 국내 투신, 리스사의 대출과 공식 통계에 잡히지 않는 부문을 고려할 경우 총 대출 규모는 100억달러 정도로 추정되고 있다. 만약 태국의 위기극복 노력이 실패할 경우 이들 자금에 대한 회수가 불투명해지고 이는 즉각적으로 국내 금융기관의 국내 대출축소를 유발, 기업의 도산과 대규모 실업사태 등 우리 경제에 상당한 충격을 주게 될 것이다.

〈표〉 태국의 환율과 주가 추이

(단위 : %)

	97. 6월말	7월말	10월말	12월말	98. 1. 15	98. 1월말	98. 2. 5
환 율	24.65	31.15	39.45	47.24	50.24	53.45	48.45
상승률		20.9	37.5	47.8	50.9	53.8	49.12
주 가	527.28	679.53	445.09	365.82	366.18	370.31	524.72
등락률		28.9	-15.6	-30.6	-30.6	-29.8	-22.8

註 : 환율은 baht/$임. 변동률은 97. 6.말 기준

인도네시아의 금융 · 외환 위기



원용걸
대외경제정책연구원 부연구위원

동아시아 전체를 휩쓸고 있는 외환 및 금융 위기가 진행된 지 약 반년이 지난 지금, 위기의 중심지는 위기가 시작되었던 태국이 아니라 인도네시아라는 것이 거의 일치된 의견이다.

사실 97년 7월 2일 태국이 자국 바트화의 자유변동을 허용하면서 바트화의 가치가 폭락할 때까지도 인도네시아가 현재와 같은 위기로 치달을 것이라고 예측한 사람은 많지 않았다. 지난 10년간 높은 수출증가율을 바탕으로 한 연평균 6~7%의 고도성장, 높은 저축률, 건전한 재정, 활발한 외국인 직접투자 등 경제의 기초여건이 그리 나쁘지 않았기 때문이다.

그렇다면 왜 인도네시아가 현재와 같은 위기에 빠져들게 되었을까? 향후 상황은 어떻게 전개될 것인가? 한편 현재까지 인도네시아와 활발한 경제교류를 가져온 우리나라는 어떤 영향을 받을 것인가?

泰 바트화 폭락으로 촉발된 위기가 내부적인 정책실패로 더욱 악화돼

이번 인도네시아의 통화위기는 두 차례로 나뉘어 진행되었다. 최초의 위기는 97년 7월 태국 바트화의 폭락 이후 일종의 전염효과(contagion effect)로 인해 시작되었다. 다른 한편 98년 들어 인도네시아 정부가 IMF와의 합의와는 달리 팽창예산을 발표하면서 촉발된 두번째 위기는 현재에도 진행중이며, 그 여파는 첫번째 것을 훨씬 능가하여 민간부채 모라토리엄 가능성까지 논의되고 있다. 첫번째 위기가 현상적으로는 외부적인 요인에 의해 비롯되었다면 두번째 위기는 명백히 내부적인 정책실패에 기인하였다고 할 수 있다.

지난해 7월 태국 바트화의 가치가 폭락한 이후, 비슷한 구조적 문제를 공유하고 있는 인근 동남아 국가 통화에 대한 불신이 확산되자 인도네시아 정부는 자국 통화가치 안정을 위하여 외환보유고를 활용하여 적극 대응하였으나 결국 한계를 인식, 8월 19일 환율제도를 태국과 같이 완전변동환율제로 전환하였고 루피아화의 가치는 더욱 하락하였다(〈표〉 참조).

그 이후 대형국책사업의 연기 및 취소, 외환시장에서의 투기행위 금지 및 외국인의 선물거래 제한, 외국인 주식

〈표〉 인도네시아의 환율 및 주가 추이

	96년말	97. 7. 2	7월말	8월말	9월말	10월말	12월말	98. 1. 8	1월말
루피아/달러	2,362	2,435	2,611 (6.7)	2,944 (17.3)	3,269 (25.5)	3,579 (32.0)	5,500 (55.7)	9,700 (74.9)	11,050 (78.0)
주가지수	637	730	721 (1.2)	494 (32.3)	547 (25.1)	472 (35.3)	401 (45.1)	346 (52.6)	486 (33.4)

註 : 괄호 안은 97년 7월 2일을 기준으로 한 對달러 통화가치 및 주가하락률(%)임.

소유한도 확대 등 통화가치 안정 및 주식시장 부양을 위한 인도네시아 정부의 노력에도 불구하고 외환시장과 주식시장의 안정이 회복되지 않고 더욱 악화되자 결국 10월 들어 IMF 등 국제사회에 지원을 요청하게 되었다.

> 인도네시아의 금융 · 외환 위기는 태국 바트화의 폭락으로 촉발되었으나 근본적으로는 실물 부문의 취약화, 금융 부문 부실 심화 및 정치적 불안 등 내부적 환경에 더 큰 원인이 있다. 인도네시아는 여러 부문에서 우리나라와 밀접한 연관을 갖고 있어 이 나라의 위기탈출 여부는 우리 경제의 위기 극복 여부에도 영향을 끼치게 될 것이다.

IMF 및 주요국들은 10월 31일 342억달러에 달하는 지원규모와 조건에 대해 인도네시아 정부와 최종 합의하였는데, IMF는 지원조건으로 인도네시아 정부로부터 금융부문 개혁, 공공사업 투명성 보장 그리고 향후 2년에 걸친 경상수지 적자액의 GDP 대비 3%대 유지 등을 약속받았다. 또한 98년도 재정수지 흑자액을 GDP 대비 1%로 책정하기로 하였고, WTO에서 미국 · 일본 등과 분쟁을 벌이고 있는 국민차개발사업도 WTO 결정에 따라 신속히 재조정할 것을 합의하였다.

IMF의 지원 이후에도 정치 · 사회적인 불안 등으로 인해 크게 개선되지 않던 인도네시아 경제는 올 1월 6일 정부가 3월 대선을 앞둔 정치적인 이유로 IMF와의 합의와는 달리 전년대비 32% 증가된 균형예산안을 발표하면서 향후 IMF의 추가지원이 중단될지 모른다는 우려와 함께 다시 급격히 위기로 빠져들게 되었다.

인도네시아 정부가 IMF 지원조건을 성실하게 준수하겠다고 대외적으로 약속하고 IMF도 흑자재정을 고집하지 않음으로써 국제사회의 지원중단이라는 최악의 상황은 넘겼지만, 이미 美달러당 1만루피아를 넘어버린 환율로 인해 민간부문이 사실상 대외채무를 이행하지 못하고 있어 현재는 민간기업들의 대외채무상환 연기협상을 진행하고 있다.

실물 부문의 취약화, 금융 부문의 부실 심화 등이 위기의 근본원인

모든 통화위기 사례를 보면 내적인 요인과 외적인 요인들이 잘 결합되어 있으나, 외부보다는 내부적인 요인이 더 중요한 역할을 함을 알 수 있다.

이번 인도네시아의 통화위기도 현상적으로는 태국 바트화의 폭락이라는 외적인 요인에 의해 촉발된 것이 사실이나, 근본적으로는 실물 부문의 취약화 및 금융 부문 부실 심화 그리고 정치적인 불안 등 외부의 충격에 쉽게 영향받을 수 있는 내부적 환경이 더 큰 문제였다고 볼 수 있다.

먼저 실물 부문의 취약화는 수출증가세의 둔화에서 나타난다. 인도네시아의 수출증가율은 95년 26.6%에서 96년 6.4%로 크게 둔화되었는데, 이는 세계 전자시장 침체 및 주변국들의 재정 긴축 등 경기적인 요인 이외에도 중국과 베트남 등 低價 노동집약적 제품을 수출하는 경쟁국들의 부상에 따른 국제경쟁력의 상실과 같은 구조적인 요인 때문이었다. 수출증가세 둔화에 따른 경제 성장률의 저하로 인해 인도네시아의 96년 GDP 대비 외채비율은 94년 멕시코(38%)보다 높은 45% 수준까지 이르러 대외채무 변제능력이 의심받게 되었고 이는 인도네시아의 대외신인도를 낮추는 결과를 가져왔다.

한편 금융 부문의 부실도 금번 위기의 큰 원인으로 지적되고 있다. 그동안 인도네시아 금융산업은 양적으로 크게 성장하였으나, 정부의 감독능력 부족과 많은 간섭으로 인해 효율적인 자원분배의 기능을 하지 못하였다. 특히 그동안 은행신용이 급속히 확대되면서 부동산 부문에 대한 여신이 크게 증가하였는데, 최근 경기 둔화와 공급과잉으로 부동산 경기가 침체되면서 은행의 부실로 이어지게 되었다. 부동산에 대한 은행여신은 97년 5월 현재 은행 총여신의 19.7%(95년 9월 17%)에 달하고 있다.

이 외에도 은행들의 지나친 換危險 노출도 금번 외환위기를 더욱 악화시키는 요인으로 작용하였다. 인도네시아 은행의 총 외화부채는 95년 3월 기준으로 은행의 자기자본(Equity Capital) 대비 271%에 이르고 있으나, 장부 외 외환거래까지 포함하면 그 비율은 훨씬 높을 것으로 추정된다.

마지막으로는, 정부의 개혁의지 부족과 정치적인 불안요인이 이번 통화위기를 더욱 악화시켰다고 볼 수 있다. 16개 부실은행을 폐쇄한 것 이외의 가시적인 진전이 지지부진하고, 특

히 대통령의 친족을 중심으로 하는 기득권층의 강력한 저항으로 인해 구조개혁이 제대로 이뤄질 수 있을지에 대한 해외의 의구심이 상황을 더욱 어렵게 만들고 있다. 이는 다른 두 IMF 受援國인 태국과 한국이 新정부를 중심으로 강력한 개혁을 추진하고 있는 것과 대조되어 더욱 현저해 보인다. 또한 7選이 확실시되는 76세의 수하르토 대통령의 건강과 후계자 문제도 정치적인 불안을 가중시켜 위기를 심화시키는 요인이 되어 왔다.

인도네시아의 위기탈출 여부는 우리 경제의 위기 극복에 변수

인도네시아는 IMF 요구를 충족시키고 대외신인도를 회복하기 위해서 향후 상당기간 긴축재정 및 금융정책 그리고 금융산업 구조개혁, 정책의 투명성 제고 등을 추진하면서 低성장을 감수해야 할 것이다. 그 과정에서 高금리 및 기업도산 그리고 이에 따른 실업과 사회불안에 잘 대처해야 한다.

물론 그와 함께 현재 당면하고 있는 민간기업 외채상환 연장협상을 성공적으로 끝내야 한다. 정부발표에 따르면, 97년말 현재 인도네시아 총외채는 1,374억달러에 달하고 있다. 최근 인도네시아 정부는 이 중 734억달러에 달하는 민간외채에 대해 약 85억달러의 금융기관 외채를 제외하고는 정부가 지급보증을 할 수 없다는 입장을 밝히고, 단지 정부는 234억달러에 달하는 민간기업 부문 단기외채의 원활한 상환연장을 위한 조정자 역할을 할 것이라고 선언하였다.

이에 따라 채권 · 채무기관으로 이뤄진 위원회가 설치되어 논의에 들어갔으나 아직까지 가시적인 성과는 없다. 한국의 단기외채가 수십개 은행들에 집중되어 있다면, 인도네시아는 수천개 기업들에 나눠져 있어 협상에 어려움이 따를 것임을 쉽게 짐작할 수 있다. 어찌되었든 이번 민간 단기외채 연장협상의 성공은 인도네시아가 외환위기를 탈출하는 중요한 계기가 될 수 있다.

인도네시아 외환위기 탈출의 또 다른 관건은 정치적인 안정이다. 이번 3월 재선이 확실시되는 고령의 수하르토 대통령이 안정적인 국내기반 및 개혁의지를 가지고 있는 부통령을 선택해야 위기탈출의 길이 보일 것이다. 만일 언론이 추측하듯 하비비 과학기술부장관이 부통령에 지명되면 걷잡을 수 없는 상황이 벌어질 수도 있다.

한편 인도네시아의 위기는 우리나라에 외환 및 금융 위기를 촉발시킨 한 외부적 요인을 제공한 것 이외에도, 여러 부문에 걸쳐 심대한 영향을 미치고 있다. 먼저 높은 증가세를 유지해 오던 對인도네시아 수출이 97년 하반기 이후에는 감소세로 돌아섰다. 97년 들어 11월까지 우리의 對인도네시아 수출은 전년동기 대비 15% 증가한 33억달러에 달하였으나, 10월 이후 월별로는 전년동월 대비 크게 감소하고 있다.

한편 직접투자면에서 우리 기업들은 96년말 현재 약 11억달러를 인도네시아에 투자하였으나, 현재 상황으로는 내수위축과 수입원자재 가격 급상승으로 현지공장의 가동이 어려운 형편이어서, 旣투자분 중에서 상당한 손실이 예상된다.

또한 우리 은행 · 종금사들의 50억달러에 달하는 對인도네시아 여신도 회수가 불확실하다. 투신 · 리스사의 현지채권을 포함하면 우리 금융기관들의 부실채권규모는 훨씬 늘어날 것이며, 이는 국내금융기관들의 부실로 이어지고 국내 금융경색과 기업도산, 실업으로 나타날 수 있다. 97년중 약 13억달러에 달하던 對인도네시아 건설수주도 당분간 어렵게 되었으며, 旣착공분의 미수금 회수도 문제가 되어 건설산업도 어려움을 겪을 수 있다.

마지막으로, 무엇보다도 중요한 것은 인도네시아의 위기탈출 여부가 우리 경제의 위기극복과 밀접히 연결되어 있다는 것이다. 만일 인도네시아가 모라토리엄 상황까지 가게 되면, 아시아시장 전체에 대한 대외신인도가 추락하여, 뉴욕 외채협상의 성공적인 타결에도 불구하고 향후 개별은행별 협상에 악영향을 미쳐 우리나라의 외환위기 극복에 찬물을 끼얹을 수 있기 때문이다.

우리나라로서는 어떠한 경우에도 대외적으로 약속한 구조개혁을 성실히 추진해 나가는 것이 무엇보다 중요하다. 이는 대외신인도의 회복이 문제해결의 열쇠이기 때문이다. 인도네시아와는 확실히 다르다는 인식을 해외투자자들에게 심어 주어야만 인도네시아가 어떤 상황으로 가든지 간에 우리의 현 경제위기 극복노력이 성공할 수 있다고 보여진다.

말레이시아의 금융 · 외환 위기



홍석일
산업연구원 수석연구원

작년 중반까지만 하여도 동남아시아 경제성장의 대표적인 국가로 승승장구하던 말레이시아도 이 지역을 휩쓸고 있는 금융 · 외환 위기의 한가운데 서 있다. 그러나 태국이나 인도네시아에 비해 유연하고 강력한 리더십을 바탕으로 비교적 효율적으로 금융 · 외환 위기에 대응해 나가고 있다.

거시경제부문간 불균형현상이 主因

작년 7월 태국을 시작으로 동남아 금융 · 외환 위기가 갑자기 발생하기 이전에만 해도 말레이시아 경제는 지속적인 고도성장을 구가해 왔다. 특히 88년부터 매년 평균 9% 전후의 고도성장을 10년 가까이 지속해 왔다.

80년대 후반에는 외국인투자와 수출의 빠른 신장에 의해 고도성장이 이루어졌으나 90년대 들어 내수부문도 호조를 보이면서 성장의 善순환(virtuous circle) 형태를 나타내었다. 말레이시아 정부는 마하티르수상을 중심으로 'Vision 2020'이라는 새로운 경제발전 비전을 제시하며 더욱 박차를 가하였다. 2020년에는 선진공업국으로 진입하려는 원대한 목표하에 산업구조고도화와 사회간접자본의 확충을 기하였다.

그러나 고도성장이 지속되면서 거시경제 부문간 불균형의 조짐이 드러나기 시작하였다. 수요초과현상이 계속되면서 물가상승압력이 높아지고 경상수지적자가 크게 늘어나 95년에는 한해 적자규모가 GDP의 8.4%선인 75억달러에 달하였다. 이에 따라 말레이시아 정부는 긴축정책을 도입하면서 경기 연착륙을 도모하였으나 구조적 개선에는 한계를 보이면서 외채는 크게 증가하였다.

인접국인 태국 · 印尼의 영향으로 외환위기 심화

거시경제적인 불균형현상이 누적되면서도 말레이시아 경제는 비교적 견실한 성장세를 지속하였다. 그런데 작년 7월초 태국에서 외환위기가 시작되고 이어서 인도네시아에서도 외환위기가 발생하면서 말레이시아 역시 금융 · 외환 위기의 소용돌이에 휩싸이게 되었다. 외환시장에서 환율이 급등하고 주식시장에서 주가는 폭락하였으며 자금시장에서는 이자율이 상승세를 보였다.

주요 금융지표의 추이를 보면, 말레이시아의 금융 · 외환 위기의 실상을 구체적으로 알 수 있다. 태국에서 외환위기가 발생한 작년 7월 이전에만 해도 말레이시아 링기트(ringgit)貨의 환율은 1 美달러 對 2.5링기트 선에서 계속 유지되어 왔다. 그러나 작년 7월 이후 링기트貨의 가치는 계속 하락세를 나타내어 금년 1월말에는 환율이 80%나 상승하여 1 美달러 對 4.5링기트에 달하였다.

주가지수도 동남아 외환위기 발생 이전에는 활발한 경제상황을 반영하여 1천 포인트 이상을 기록하였었다. 그러나 환율의 폭등에 따른 외국인자본의 철수로 인하여 절반 가까이 주가가 하락하기도 하였다. 최근 주식시장이 다소 회복되고는 있으나 국내 자금

시장의 어려움에 따른 이자율의 상승으로 불안정한 상태를 벗어나지 못하고 있다.

짧은 기간내 환율이 급등하고 주가가 폭락함에 따라 말레이시아 경제는 그동안 10년에 가까운 고도성장기의 경제적 과실이 송두리째 날아가고 말았다. 환율 폭등으로 링기트貨의 구매력이 크게 낮아진데다 주가 폭락으로 국민들의 보유자산가치도 큰 폭으로 떨어졌다.

> 평균 9%의 고도성장을 10년 가까이 지속해 온 말레이시아는 고도성장 과정에서 드러난 거시경제 부문간 불균형현상과 인접국인 태국 · 印尼의 영향으로 금융 · 외환 위기를 겪고 있으나, IMF 지원을 요청하지 않고 정부와 국민들이 혼연일체가 되어 특유의 독자적 해결책을 추진함으로써 상당한 성과를 거두고 있다.

IMF 지원 받지 않고 독자적 해결책 추진으로 상당한 성과

금융 · 외환 위기가 발생한 이후 말레이시아의 대응은 태국 · 인도네시아 등 다른 나라들과는 사뭇 다른 양상을 보였다. 특히 마하티르 수상은 동남아 외환위기가 서구의 자본가들, 그중에서도 조지 소로스와 같은 단기 투기가들에 의해 촉발되었다고 인식하며 특유의 해결책을 강구하고 있다. IMF 등 국제기구의 지원의사를 거절하고 독자적인 해결을 추진하고 있다.

우선 대내적으로 말레이시아 정부는 그동안 추진해 오던 개발사업들을 연기 내지 취소하고 있다. 투자규모 150억링기트(약 50억달러)에 달하는 대규모 바쿤댐 건설사업을 무기한 연기한 것을 비롯하여 신공항 건설사업, 북부 케다州의 신항만 건설사업, 대규모 빌딩 건축사업들을 연기 내지 취소하였다. 14개의 민영화 사업을 연기하고 정부지출규모도 2% 축소하였다. 아울러 98년도 경상수지적자를 GNP의 4%로 감축하기로 하고 수출확대와 수입감축에 초점을 맞춘 98년도 예산을 수립하였다.

대외적으로는 아세안(ASEAN) 역내교역의 자국통화 결제를 추진하면서 동남아 국가들 상호간의 무역증진을 꾀하고 있다. 또한 일본 · 대만 등 아시아 역내 국가의 지원을 도모하는 한편 외국인투자가의 유치에도 노력하고 있다.

〈표 1〉 말레이시아의 주요 경제지표 추이

(단위 : 백만달러, %)

	실질경제성장률 (GDP 기준)	소비자물가 상승률	경상수지	총외채규모
1987	5.3	0.2	2,575	22,839
1988	8.8	2.6	1,867	18,567
1989	9.1	2.7	315	16,278
1990	9.7	2.7	-870	16,080
1991	8.6	4.4	-4,183	17,811
1992	7.8	4.7	-2,167	19,959
1993	8.3	3.6	-2,809	23,301
1994	9.2	3.7	-4,147	24,767
1995	9.5	3.4	-7,460	30,546
1996	8.6	3.5	-5,170	36,375
1997[1]	7.1	3.3	-5,300	42,296
1998[2]	2.0	5.0	-3,750	48,660

註 : 1) 추계치임.
2) 전망치임.

자료 : IMF, *International Financial Statistics*, 각호
WEFA GROUP, *Asia Economic Outlook*, 각호 外

〈표 2〉 최근 말레이시아의 주요 금융지표 추이

(단위 : %)

	환 율[1]	주가지수[2]	이 자 율[3]
1997. 6. 30	2.525	1,077.30	7.50
7. 31	2.631(4.2)	1,012.84(-6.0)	8.50
8. 30	2.891(14.5)	804.40(-25.3)	7.57
9. 30	3.243(28.4)	814.57(-24.4)	8.08
10. 29	3.396(34.5)	662.48(-38.5)	8.70
11. 29	3.510(39.0)	545.44(-49.4)	9.12
12. 30	3.876(53.5)	589.39(-45.3)	9.10
1998. 1. 26	4.556(80.4)	569.51(-47.1)	10.09
2. 9	3.843(52.2)	727.40(-32.5)	10.95

註 : 1) 美달러에 대한 말레이시아 링기트貨의 통화가치이며 괄호 안은 97년 6월 30일 대비 환율의 변동률로서 +는 환율상승을 의미함.
2) 종합주가지수이며 괄호 안은 97년 6월 30일 대비 주가지수의 변동률로서 −는 주가하락을 의미함.
3) 만기 90일 기준의 은행간 대출금리임.

자료 : *Asian Wall Street Journal*, 각호

말레이시아 정부의 노력에 부응하여 말레이시아 국민들도 국산품 애용, 불요불급한 외국상품 수입 안하기 운동을 전개하며 소비절약에 적극 나서고 있다. 이러한 민관 혼연일체의 노력이 상당한 성과를 보이고 있으며 국제금융기관들도 긍정적으로 평가하고 있다.

말레이시아 특유의 독자적인 위기극복책이 비교적 성공하고 있는 것은 말레이시아의 외채규모가 다른 나라에 비해 많지 않은 데 힘입은 바 크다. 그러나 간과할 수 없는 것은 말레이시아의 유연하고 강력한 리더십이다. 말레이시아 정부는 비교적 깨끗하고 효율적인 것으로 평판이 나 있으며 현재 말레이시아를 이끌고 있는 마하티르 수상과 안와르부수상이 유기적으로 호흡을 맞추며 위기상황에 잘 대처해 나가고 있다.

우리나라 수출에 상당한 차질 우려

말레이시아의 금융 · 외환 위기는 우리나라와 말레이시아의 경제교류를 상당히 위축시킬 것으로 예상된다. 말레이시아는 동남아 국가들 중에서도 우리와의 경제교류가 돈독한 국가이다. 작년에 말레이시아는 우리나라의 제8위의 수출시장으로서 수출실적이 45억달러에 달하였으며 수입은 공업용 원자재를 중심으로 33억달러에 이르러 우리의 제9위의 수입선이다.

또한 우리나라의 해외건설공사 계약실적이 66년 이후 작년말까지 총 72억달러에 달하여 싱가포르와 더불어 동남아 지역내 우리의 최대 건설시장이다. 우리 기업들의 해외직접투자도 활발하여 작년 10월말 현재 159개의 우리나라 기업들이 총 2억7,896만 달러를 투자하였다.

그러나 작년 말레이시아에 금융 · 외환 위기가 발생한 이후 우리나라의 말레이시아에 대한 경제교류는 크게 둔화되고 있다. 이미 96년에 46.8%의 높은 증가세를 기록하였던 수출이 작년에는 하반기 이후 그 신장세가 크게 둔화되면서 2%의 증가에 머물렀다. 해외건설과 직접투자 역시 말레이시아 정부의 긴축정책과 개발사업 연기 내지 취소로 크게 위축되고 있다.

이러한 경향은 금년에도 계속될 것으로 보인다. 특히 우리나라의 수출은 상당한 차질이 예상된다. 해외건설과 직접투자에 편승한 유발수출이 줄어들 것으로 예상되는데다가 우리나라와의 교역에서 큰 폭의 적자를 기록하고 있는 말레이시아의 통상 압력이 한층 거세질 것이기 때문이다.

용어해설

화의제도

화의(和議)는 기업이 재정적 파탄에 빠진 경우 이를 해결하기 위한 법적 장치로서, 법원의 보조 · 감독하에 채권자의 양보와 채무자의 계속경영으로 기업회생을 도모하는 부실기업 처리제도이다.

우리나라의 화의법은 파산법과 함께 62년 1월 제정되었는데, 84년까지는 전혀 이용이 없다가 85년에 2건이 접수되어 모두 인가되었고 89년에는 2건이 접수되었다가 모두 취하된 후 94년까지는 다시 한 건도 법원에 신청되지 않았다. 그러나 95년에는 13건, 96년에는 9건, 97년에는 12월 한 달 동안에만 121건이 신청되어 총 322건에 달하고 있다.

파산의 원인이 있을 경우 채무자가 법원에 화의를 신청하면 법원은 보전처분을 내리고 정리위원을 선임한다. 정리위원은 화의조건을 심사하고 이에 따라 법원은 화의개시 결정, 관재인 선임, 채권신고 및 채권표를 작성하고, 채권자집회에서 화의를 가결하게 되면 법원은 화의를 인가하는 순서로 진행되게 된다.

화의는 채무자와 채권자가 상호 교섭하고 합의하는 그 절차의 성격상 채권액과 채권자수가 적은 기업, 채권액이 많아도 채권자수가 적거나 동종 채권자여서 정리하기 쉬운 기업, 담보권자가 협력하는 기업 등에 적합하다.

화의제도는 그 절차가 신속하고 자주성을 가지고 있으며, 적용기업의 범위가 광범위할 뿐만 아니라 경영권 · 주주권을 상실하지 않으며 화의절차기간이 법정관리보다 단기라는 것이 장점이다. 반면 화의개시 공시에 의해 신용불안이 초래될 수 있으며 채권자의 일방적 채권감액 등 채권자의 희생을 강요하며 화의조건 이행의 강제수단이 없다는 점과 자금지원의 명시 규정이 없어 협력업체의 지원에 애로가 있다는 것이 단점이다.

화의제도는, 채권자는 파산에 비하여 유리하게 변제를 받고 채무자는 파산을 모면할 수 있다는 점에서 그 의의가 있다.

금융 · 외환 위기 극복 사례



안병찬
한국은행 해외조사실장

영국과 멕시코는 76년과 94년에 각각 금융 · 외환 위기에 빠졌다가 국제통화기금(IMF)의 구제금융 지원을 계기로 이를 성공적으로 극복한 대표적인 사례로 평가받고 있다.

영국은 19세기까지 "대영제국에 해 질 날이 없다"는 말에서도 알 수 있듯이 세계를 지배하였고 지금도 세계 7대 선진국(G7) 중의 하나로서 1인당 국민총생산(GNP)이 2만달러 수준에 이르는 부강한 나라이다. 그러나 영국도 70년대 후반 영국 정부와 국민들로서는 치욕스러운 일이었겠지만 외환위기로 IMF의 도움을 받은 적이 있었다. 80년대초 외채위기로 채무불이행 선언까지 한 바 있던 멕시코는 94년에 또다시 외환위기를 겪으면서 IMF의 신세를 졌다.

그러나 이들 나라는 IMF의 구제금융 지원을 계기로 강력한 안정화정책과 경제구조 개혁조치들을 지속적으로 추진함으로써 불과 1년 남짓 만에 외환위기를 극복하였으며 최근에도 아시아 외환위기로 많은 나라가 어려움을 겪는 가운데서도 안정적 경제발전을 지속해 오고 있다.

이와 같은 영국과 멕시코의 외환위기 극복 경험은 당면한 외환위기와 IMF 지원체제를 단기간내에 극복하고 제2의 경제도약을 이룩하는 것이 시급한 과제가 되고 있는 우리나라에 많은 시사점을 던져주고 있다.

영국의 금융 · 외환 위기 극복 경험

영국의 금융 · 외환 위기는 76년에 발생하였다. 파운드화 시세는 75년 2월말의 파운드당 2.43달러에서 하락하기 시작하여 76년 3월에는 심리적 방어선인 2달러를 돌파하였다.

그후 파운드의 절하압력이 더욱 거세어짐에 따라 영국중앙은행은 파운드화 방어에 나섰으나 외환보유고만 고갈시킨 채 실패하고 말았다(10월 28일에는 파운드당 1.57달러까지 하락하였다). 이에 따라 금리는 급등하고 주가가 폭락하는 등 금융시장이 매우 불안정하였다.

이와 같은 외환위기의 발생은 1차적으로는 73년의 제1차 석유파동 이후 높은 인플레이션, 마이너스성장, 거액의 경상수지 적자 지속에 따라 영국경제에 대한 해외의 신뢰도가 저하된 데 기인하였다. 그러나 근원적으로는 산업국유화에 따른 기업경쟁력 저하, 과도한 사회보장제도에 따른 재정의 비효율성과 근로의욕 상실, 강력한 노동조합 등 구조적 문제점이 석유파동이라는 외부충격으로 표면화되었기 때문이다.

76년 9월 9일 영국중앙은행은 마침내 파운드화 방어를 포기했으며 영국정부는 IMF에 구제금융을 요청하기로 결정하였고 12월 15일 IMF와 대기성 차관에 관한 협약을 체결하였다.

이 협약에서 IMF는 영국에 대해 그 당시로서는 사상 최대규모인 33억 6천만SDR(39억달러)을 78년말까지 단계적으로 지원키로 하였으며, 그 대신 영국 정부에 대해 국제수지균형과 인플레이션 억제를 위해 경제안정화 대책을 실시토록 요구하였다.

이에 대해 그 당시 영국 정부내에서

는 찬성과 반대 양론이 있었지만 제임스 캘러헌 총리는 영국의 대외신인도 회복을 위해 IMF의 요구를 수용키로 하였다.

영국 정부가 IMF의 처방을 수용하여 공공지출 삭감, 국내신용증가액 감축 등 재정 및 금융 긴축을 주요 내용으로 한 경제안정화대책을 신속하게 추진한 결과 77년 중반부터 환율과 금리가 빠른 속도로 안정되는 등 가시적인 성과가 나타나기 시작하였으며 결국 82년에 IMF 지원체제를 완전 졸업하게 되었다.

영국은 IMF의 처방을 수용하여 공공지출 삭감, 국내신용증가액 감축 등 재정 및 금융 긴축을 주요 내용으로 한 경제안정화대책을 신속하게 추진한 결과 77년 중반부터 환율과 금리가 빠른 속도로 안정되는 등 가시적인 성과가 나타나기 시작하였으며 결국 82년에 IMF 지원체제를 완전 졸업하게 되었다.

그러나 IMF의 긴축 프로그램은 단순히 외환위기에서 벗어나는 선에서 그치지 않고 영국 경제를 근본적으로 변화시키는 계기를 마련하였다. 79년 5월 집권한 보수당의 대처정부는 과도한 사회보장과 만성적인 노사분규 같은 고질적인 영국병을 치유하기 위해 모든 경제 주체의 대고통(Big Pain)을 전제로 물가안정기조의 정착과 시장경쟁질서 구축에 초점을 둔 광범위한 경제구조개혁을 단행하였다.

먼저 물가안정이 지속적인 경제성장과 고용안정을 위한 선결조건이라는 인식하에 강력한 재정 및 금융 긴축정책을 지속적으로 실시하였다. 또한 '작고 효율적인 정부'를 지향하여 정부조직과 인력을 대폭 감축하고 79년의 영국석유회사를 시발로 하여 항공·철도·항만·통신·가스·전력·수도 등에 이르는 공기업의 민영화정책을 최근까지 계속 추진해 왔다.

아울러 철강·조선 등 사양산업의 대거 정리를 통해 산업구조조정을 촉진하였고 시장원리를 제약하는 각종 규제를 완화하고 보조금 및 세제혜택 등 기업에 대한 지원을 축소하였다.

그리고 노동시장의 유연성 제고를 위해 노동관련 제도개혁을 추진하였다. 80년 이후 여러 차례에 걸쳐 「고용법」의 제정과 개정, 「노동조합법」 개정을 통하여 불법파업에 대한 노조간부의 면책특권을 축소, 박탈하는 등 노조활동을 대폭 제한하였다.

이 밖에 86년 10월에는 금융산업의 경쟁력을 제고함으로써 세계금융의 중심지로서 런던의 위상을 회복하기 위하여 금융개혁(Big Bang)을 단행하였고, 이윤의 자유로운 해외송금 보장 및 낮은 소득세율 적용 등을 통해 외국인 투자환경을 개선함으로써 외국인 직접투자를 적극 유치하였다.

이와 같은 경제안정화 및 구조개혁 정책의 지속적 추진에 힘입어 경제구조가 개선됨에 따라 '저성장·고실업·고물가'라는 英國病을 치유할 수 있었으며, 최근에는 유럽의 주요국들이 저성장과 고실업으로 고통을 겪는 데도 불구하고 안정적 성장세를 지속해 오고 있다.

특히 노사관계의 획기적인 안정으로 고용사정이 크게 개선됨에 따라 독일·프랑스 등 대다수 유럽국가의 실업률이 11%를 웃도는 것과는 달리 영국의 실업률은 5% 수준에 머물고 있고 90년대 들어서는 노동생산성 상승률도 미국과 일본 수준을 상회하고 있다.

〈표 1〉 외환위기 전후 시기와 최근의 영국 주요 경제지표

(단위 : %)

	74년	75년	76년	77년	78년	95년	96년	97년[4]
GDP성장률	-1.7	-0.7	2.8	2.4	3.5	2.7	2.3	3.5
실업률	2.2	3.6	4.8	5.2	4.9	8.3	7.6	5.7
소비자물가상승률	15.9	24.2	16.5	15.9	8.2	3.4	2.5	3.1
재정수지[1]	-3.8	-4.5	-4.9	-3.2	-4.3	-5.6	-4.7	-2.3
경상수지(억$)	-75	-35	-14	2	22	-59	-5	-20
환율(U$/£)[2]	2.35	2.02	1.70	1.91	2.03	1.55	1.70	1.66
외환보유액(억$)[2]	60	46	34	201	160	420	399	353[3]

註 : 1) GDP에 대한 비율
2) 기말 기준
3) 97년 9월말 기준
4) 추정치

멕시코의 금융 · 외환 위기 극복경험

멕시코는 94년 12월에 금융 · 외환 위기를 맞게 되었다. 멕시코 페소화는 정책당국의 적극적인 시장개입에 힘입어 외환위기 직전인 12월 중순까지 美달러당 3.5페소에서 유지되어 왔으나 12월 22일 자유변동환율제로 이행하자 즉각 폭락하였다(그후 95년 3월 9일에는 7.5페소까지 떨어졌다). 이에 따라 외국인 투자가들이 멕시코 주식 및 채권을 투매하면서 주가가 급락하고 단기금리는 80%까지 폭등하는 등 금융시장이 극도로 불안정하였다.

페소화 위기의 주요 원인으로는 경상수지 적자 확대와 인위적 환율지지 정책, 외국인 포트폴리오 투자자금의 과다유입 및 외환관리 실패 그리고 정치 · 사회적 불안정 등이 지적되고 있다.

91년 이후 멕시코는 대규모 경상수지 적자가 지속되어 환율절하 압력이 높아졌으나 외국인 투자가의 페소화에 대한 신뢰 유지를 위해 인위적으로 환율을 지지함으로써 페소화가 점차 고평가되었으며 경상수지 적자가 급속하게 확대되었다. 이러한 경상수지 적자가 장기안정적 자금보다는 주로 유동성이 높은 포트폴리오 투자자금에 의해 보전됨에 따라 국제금리 및 환율변동 등 외부 충격에 의한 교란가능성이 증대되었다.

더욱이 경상수지 적자 보전재원의 충당과 인위적인 페소화 가치 유지를 위해 보유외환을 소진시킴에 따라 외국 투자가들의 페소화에 대한 신뢰가 크게 하락하였다. 외환보유액은 93년말의 251억달러에서 94년말에는 63억달러로 크게 감소하였다.

멕시코 정부는 페소화 위기에 대응하여 95년 1월 3일 긴급경제대책을 발표함과 동시에 IMF에 구제금융을 요청하고 1월 중순 255억달러의 긴급자금을 차입하기로 하였으나 실패하였다.

이에 멕시코 정부는 1월말에 IMF와의 재협상을 통해 당초의 255억달러에서 사상 최대규모인 517억달러의 구제금융을 지원받기로 한 데 이어 2월부터는 은행의 자본금 확충 및 부실채권 정리 등의 금융정상화 대책을 단계적으로 추진하고 3월 9일 마이너스 성장, 경상수지의 균형, 재정긴축의 강화 등 2차 경제안정화 대책을 수립 추진하였다.

재정정책면에서는 세출을 줄이고 세수를 확대함으로써 재정의 건전화 노력을 강화하였고, 통화정책도 물가안정기조 회복을 위해 순국내신용(net domestic credit) 증가 규모를 일정 수준으로 제한하는 등 긴축적으로 운용하였다. 아울러 전체 임금상승률을 물가상승률 이내로 억제하는 등 소득정책을 실시하였다.

이와 함께 95년 10월에 정부는 기업 및 노동계와의 합의를 거쳐 기업에 대한 세금 감면, 임금 및 물가인상 억제 등을 포함한 '경제회생방안(Agreement for Economic Recovery)'을 마련하여 시행하였다.

아울러 페소화 폭락사태 이후 금융기관의 경영여건 및 건전성이 크게 악화됨에 따라 95년 2월 금융정상화대책을 마련하여 시행하였다. 자기자본비율이 낮은 상업은행에 대해 후순위채를 발행하게 하고 이를 예금보험기구에서 매입토록 함으로써 은행의 자기자본비율을 제고하였고, 외채상환의 부담을 경감하기 위해 예금보험기구를 통해 상업은행에 단기달러화자금을 공여하였으며 부실은행 대책의 일환으로 외국인의 은행소유에 대한 규제를 대폭 완화하였다.

한편 페소화 위기 이후에도 그동안 실시해 온 무역자유화 등 대외개방정책과 국영기업 민영화, 한계기업 정리 및 기업의 대형화 유도 등 구조조정정책을 계속 추진하였다. 95~96년중에도 운송 · 통신 · 석유화학 부문 등의 민영화를 단행함으로써 대부분의 국영기업을 민영화하였다.

이에 따라 95년 3월 중순부터 멕시코의 대외신뢰도가 빠른 속도로 회복되면서 금융 · 외환 시장은 안정되기 시작하였다. 96년부터는 거시안정화 및 구조개혁 정책의 효과가 가시화되면서 95년중 마이너스(-6.2%) 성장을 기록하였던 멕시코 경제는 96년 이후 正(+)의 성장으로 돌아서고 경

〈표 2〉 외환위기 전후 멕시코의 주요 경제지표

(단위 : %)

	93년	94년	95년	96년	97년[3]
GDP성장률	0.6	3.5	-6.2	5.1	6.7
실업률	3.4	3.7	6.3	5.5	4.1[2]
소비자물가상승률	9.8	7.0	35.0	34.4	16.2
경상수지(억$)	-234	-294	-16	-19	-67
환율(페소/U$)[1]	3.11	5.33	7.64	7.85	8.07
외환보유액(억$)[1]	251	63	168	194	238[2]
외채잔액(억$)[1]	1,317	1,422	1,701	1,690	-

註 : 1) 연말 기준
2) 상반기 기준
3) 추정치

상수지가 거의 균형을 이루는 등 뚜렷하게 호전되는 모습을 시현하였다.

멕시코는 95년 1월 IMF로부터 사상 최대규모인 517억달러의 구제금융을 지원받기로 한 데 이어 금융정상화 대책을 단계적으로 추진하고 마이너스 성장, 경상수지 균형, 재정긴축 강화 등 2차 경제안정화 대책을 수립 추진하였다. 이에 따라 95년 3월 중순부터 금융 · 외환 시장이 안정되기 시작하였고, 96년부터 멕시코 경제는 正의 성장을 시현하였다.

우리에게 주는 시사점

영국과 멕시코가 금융 · 외환 위기를 성공적으로 극복한 경험은 외환위기로 큰 어려움을 겪고 있는 우리나라에 많은 시사점을 주고 있다.

첫째, IMF와 합의한 조치는 고통스럽지만 신속하게 시행함으로써 해외의 신뢰를 빠른 시일내 회복하도록 해야 할 것이다. 구조개혁조치는 모든 국민의 고통이 수반되므로 각 경제주체간의 국민적 합의에 바탕을 두고 추진되어야 하겠다. 특히 노동시장의 유연성을 확보하기 위한 노동시장의 개혁 등에 있어서는 노 · 사 · 정간에 협약을 체결하거나 합의를 도출하는 것이 필수적이다.

우리나라는 2월 6일 IMF의 요구사항 중 최대의 난제였던 고용조정(정리해고)에 대한 노 · 사 · 정 대타협을 이끌어 냄으로써 해외의 신뢰회복을 위한 획기적인 전기를 마련한 것으로 보인다. 그러나 규제개혁에 대한 저항을 완화하고 사회적 비용을 최소화하기 위한 보완 조치를 서둘러 시행할 필요가 있다.

둘째, 외환위기의 근본적 원인이 대규모의 경상수지 적자 지속 등과 같은 경제구조의 취약성에 기인하므로 튼튼한 경제구조를 구축함으로써 외부충격에 사전 대비해 나가야 할 것이다. 이를 위해서는 먼저 통화정책 및 재정정책의 안정적 운용을 통한 물가안정기조를 정착시켜야 한다. 공기업의 민영화를 지속적으로 추진함과 아울러 경쟁제한적인 행정규제를 완화하여 기업간 공정경쟁 여건을 조성하고 산업보조금을 폐지 또는 축소함으로써 산업의 경쟁체질을 강화해야 할 것이다.

아울러 금융기관간 업무영역 제한 철폐, 금융규제 완화 또는 자본자유화 등을 통해 금융중개기능의 효율성을 제고해야 하겠다.

셋째, 환율은 가격기능을 살려 신축적으로 결정되도록 해야 할 것이다. 기초경제여건의 변화와 외환시장에서의 수급사정을 무시한 환율지지정책에는 한계가 있기 때문이다. 또한 총외채의 규모도 가급적 최소화해야 하겠지만 외채의 만기구조를 개선하는 일이 매우 중요하다. 우리나라의 경우 총외채규모가 작았음에도 불구하고 단기외채의 비중이 높아 국가신용상태가 취약하게 되었던 점을 깊이 되새겨 볼 필요가 있다.

넷째, 일관성 있고 지속적인 정책의 추진을 통해 국민의 신뢰를 확보해야 할 것이다. 이는 경제정책에 있어서의 불확실성을 제거함으로써 인플레이션 기대심리나 특혜 추구행위(rent-seeking)를 근절하고 정책의 성공에 결정적인 영향을 미치는 경제주체들의 행동양식 변화를 촉진하기 때문이다. 82년 외채위기 이후 중남미의 실패사례에서 보는 바와 같은 단속적인 정책추진('stop-and-go' pattern)은 오히려 경제의 불안정화를 초래함에 유의할 필요가 있다.

끝으로, 개방경제하에서는 각국 경제 및 금융시장이 밀접하게 연관되어 있기 때문에 금융위기의 예방을 위해서는 IMF · BIS 등 국제금융기구와의 협력체제 및 각국 중앙은행과의 협력체제를 강화하는 일이 긴요하다고 하겠다.

외채상환 능력 제고에 초점 맞춰야



최공필
한국금융연구원 연구위원

IMF 구제금융의 여러 이행조건들은 대부분 우리 경제의 구조적 문제를 해결하는 데 도움이 될 수 있는 것들이나 일부 조건들은 수행과정에 있어 심각한 문제점을 안고 있다.

통화긴축과 고금리정책은 장기적으로 부채위기 가능성 높여

대표적인 예가 경제에 대한 영향력이 막대한 통화긴축과 고금리정책이다. IMF정책의 핵심은 국제수지 문제를 해결하기 위한 통화론적 접근방법에 기초하고 있다. 고금리를 통해 해외자본 유입을 촉진하여 외환시장의 안정을 도모하고 환율절하로 야기된 물가불안 심리를 해소하며 내수를 위축시켜 경상수지의 개선을 도모하고자 하는 것이다. 또한 한계부실기업의 퇴출을 통해 구조조정을 앞당기려는 IMF의 기본방침도 저변에 깔려 있다.

〈표〉 98년 통화전망

(단위 : 10억원, %)

	97년말	98년 3월말	98년말				
본원통화 (증가율)	22,519 (-12.4)	23,576 (15.2)	25,559				
환 율	1,415	1,375	1,100	1,200	1,375	1,400	1,500
원화환산 순외환보유고[1](NIR)	-4,246	11,137[2]	22,000	24,000	27,500	28,000	30,000
순국내자산(NDA)	26,765	12,439	3,559	1,559	-1,491	-2,441	-4,441

註 : 1) 순외환보유고=가용외환 보유액−IMF 지원금−선물환 매도분
2) 3월말 순외환보유고 81억달러로 IMF와 협의
3) 98년말 순외환보유고 200억달러 가정

물론 긴축을 통한 지출수준의 축소는 단기적인 유동성위기 극복에는 긍정적 효과를 지니지만 장기적으로는 저성장 기조하에서 대외채무 상환 능력을 저하시켜 남미국가들이 지난 10여년간 겪었던 負債危機의 가능성을 오히려 높이는 부작용을 안고 있다. 이는 초기의 긴축대응이 지나쳐 극심한 내수위축과 산업기반의 와해로 인해 중장기적인 채무과잉상황이 초래되었기 때문이다.

97년말의 경우 간접금융창구가 막힌 기업들이 자금확보를 위해 금리에 관계없이 무차별적인 자금확보를 시도한 결과 CP금리(91일물)는 한때 40%대까지 상승하였으며 3년만기 회사채 수익률도 30% 이상을 기록하였다. 또한 채권수익률의 급등으로 受信에 대해 25%대의 금리를 제공하는 신종적립신탁 등 고금리 상품도 등장하였다. 이에 따라 은행에서는 預貸 逆마진의 발생에 따른 수익구조 악화를 만회하기 위한 대출금리 인상이 잇따랐다. 그러자 최근에 와서는 부도율이 사상 최

고수준을 기록하는 등 고금리의 실질적 피해가 확대되면서 정책당국의 금리인하 노력이 배가되었고 이에 따라 금리도 점차 하락하여 최근에는 18% 대를 유지하고 있다.

이러한 금리하락 추세에도 불구하고 내수부진 속에 실제 자금사정의 완화 여부는 여전히 불투명하다. 이는 BIS 비율을 맞추기 위한 은행들의 보수적인 여신운용으로 간접금융을 통한 기업자금 조달상의 애로요인이 상존하고 있기 때문이다. 즉, 현재의 기업도산사태는 고금리만의 문제라기보다는 고금리를 계기로 심화되고 있는 금융권의 수신금리경쟁과 BIS비율 제고 과정에서 초래된 신용경색 현상에도 일부 기인한다고 볼 수 있다.

고금리정책, 환율 추이에 따라 신축적으로 완화되어야

IMF통화긴축의 첫번째 효과는 고금리 현상이다. 현재 IMF의 통화긴축 요구에 따라 최근까지 韓銀은 연 30%대의 금리로 RP를 매각해 통화를 환수하였으며 98년도에 IMF가 제시한 본원통화 증가율과 필요 순외환보유고를 고려할 때 적어도 연중 민간여신의 축소운용이 불가피한 상황이다.

최근에 IMF가 당초 보였던 고금리 유지에 대한 강경한 입장을 다소 완화하는 기미를 보이고 있으나 외환시장의 안정기조가 정착되지 않은 상황에서 근본적인 통화긴축기조를 포기하기 어려우므로 고금리추세는 상당기간 지속될 것으로 보인다. 특히 최근의 신용경색현상 심화로 은행대출이 축소되어 통화승수가 하락한 점을 고려하면 20% 수준의 금리를 유지하기 위해 필요한 본원통화 증가율만도 IMF가 제시한 연평균 13~14%보다 높은 17% 선에 이르는 등 실제 통화공급상의 제약으로 고금리가 유지되고 있다.

IMF 통화긴축에서 야기된 고금리 현상과 신용경색 현상은 부채비율이 세계적으로 높고 고성장 전략에 익숙한 우리 기업들과 취약한 금융기관들에게 연쇄부도라는 감당하기 어려운 시련을 주고 있을 뿐 아니라 소위 우량기업의 생존마저 위협하는 환경을 조성하고 있다.

더욱이 앞으로 외환시장 안정을 바탕으로 해외자본 유입이 확대되더라도 IMF 통화긴축기조 자체가 완화되지 않는 이상 외환보유고 확충의 필요성으로 인해 국내기업들에게 공급될 자금의 양은 충분치 않을 것이다.

통화긴축의 두번째 효과는 信用梗塞(credit crunch)의 심화와 금융기능의 마비현상이다. 최근 들어 시장금리가 높은 수준을 지속함에 따라 금융기관들의 고금리 수신경쟁이 격화되고 있으며 BIS자기자본비율 규제로 대출마저 거의 중단된 상태이다. 또한 긴축기조하에서 생존을 위한 금융기관간의 고금리경쟁과 건전성규제의 일환으로 추진되고 있는 BIS비율 제고 노력은 높아진 신용위험하에서 道德的 解弛(moral hazard)문제를 심화시키고 부실금융기관의 퇴출을 지연시켜 자칫 금융권 전체의 안정성을 크게 위협하는 상황으로 치달을 위험을 안고 있다.

지금까지 언급한 IMF통화긴축에서 야기된 고금리현상과 신용경색 현상은 부채비율이 세계적으로 높고 고성장 전략에 익숙한 우리 기업들과 취약한 금융기관들에게 연쇄부도라는 감당하기 어려운 시련을 주고 있다. 물론 우리 기업들 스스로의 구조조정 노력이 아쉽긴 하지만 현 상황의 지속은 소위 우량기업의 생존마저 위협하는 환경을 조성하고 있다.

실제로 실물과 금융 간의 밀접한 연관관계를 고려할 때 현 긴축강도가 지속될 경우 마이너스 성장과 흑자도산을 통해 대량실업이 불가피하며 자산디플레마저 가세할 경우 우리나라의 경제는 장기간 부채상환에 허덕이는 부채과잉 현상에서 벗어나기 어렵다. 이미 IMF의 저성장 · 고금리 정책으로 금융면에서는 신용경색에 따른 금융중개기능의 마비현상이 심화되고 있으며 이는 실물면에서는 기업부도, 실업급증 및 투자축소로 점차 파급되고 있다. 이에 따라 금년도 경제성장률은 0.7%에 그치고 부도율은 0.74%, 실업률은 6.2%에 달할 전망이다.

저성장과 고금리하에서 외채증가와 대외차입 여건 악화로 기업들의 외채상환 부담이 크게 증가할 것이며 더욱이 물량면에서의 수출호조에도 불구하고 외환위기를 겪고 있는 아시아 각국들의 경쟁적인 환율절하로 수출단가 회복이 어렵고 기업환차손 · 금융비용 부담도 가중되어 기업수익성 개선은 더욱 기대하기 어려울 전망이다.

특히 금융위기하에서의 긴축기조는

중장기적으로 실물자산가격의 하락을 통하여 경기침체를 장기화할 것이며 현 저성장 · 고금리 거시환경이 1년 이상 지속될 경우 부채/소득 비율의 추세적 증가로 인해 장기적인 성장여력마저 잠식될 것으로 우려된다. 따라서 IMF의 고금리정책은 한국기업들의 높은 부채비율과 심각한 신용경색 그리고 대대적인 구조조정부담 등을 감안할 때 환율추이에 따라 앞으로 신축적으로 완화될 필요가 있다.

IMF 고금리처방은 외환시장 안정과 해외자본 유입에 있어 다소 효과를 보이고 있으나 흑자도산기업의 급증으로 구조조정 노력에 문제점이 노출되고 있다. 특히 부실금융기관의 정리가 지연됨에 따라 경제전체의 구조조정비용은 늘어나는 반면 금융기관들의 고금리경쟁과 도덕적 해이의 심화로 선별기능은 마비된 상태이다.

결과적으로 고금리정책은 경상수지 개선과 같은 거시적 측면에서는 타당성 있는 처방이나 우리 경제의 구조적 문제(대기업의 높은 부채비율과 금융기관 부실화)를 간과한 결과 부작용이 긍정적 효과를 상회하고 있다. 즉, 우량기업들의 도산을 포함한 성장기반의 잠식은 외채상환 능력의 저하를 의미하므로 구조조정 속도도 장기적 성장의 관점에서 조절할 필요가 있다.

우리 경제상황 고려한 채무상환 능력 제고에 초점 맞춰야

IMF구제금융의 긍정적 효과를 극대화하고 부정적 효과를 최소화하기 위해서는 우리의 경제상황을 고려한 채무상환 능력 제고에 초점을 맞출 필요가 있다. 따라서 다음과 같은 대응방안을 생각해 볼 수 있다.

첫째, 현재의 통화긴축의 강도를 조만간 외환시장의 안정정도에 연계시켜 완화시킬 필요가 있다. 즉, 일종의 피드백 준칙을 활용하여 외환시장과 금융시장을 동시에 안정시킬 수 있는 연계운용을 생각해 볼 수 있다. 이와 더불어 우리 정부의 각종 자유화조치와 구조조정노력의 가시적 효과가 나타나기 시작할 것으로 보이는 하반기부터 해외자본유입이 가시화될 가능성이 크므로 본원통화증가 상한폭을 현실화시켜 수출기업들에 필요한 자금을 충분히 공급할 필요가 있다.

중앙은행의 자의적인 통화공급 여력이 크게 제약되는 IMF 구제금융하의 통화긴축에 대응하는 가장 확실한 방법은, 해외자본 유입을 촉진하여 환율을 안정시킴으로써 지나친 내수 침체를 막고 중장기적으로 대외채무상환 능력을 확충해 나가는 것이다.

둘째, 통화당국은 고금리하에서 금융기관들간의 경쟁으로 도덕적 해이문제가 확대되지 않도록 건전성 감독을 강화해야 한다. 이자보상 상한제 등의 도입이나 금융기관 자체협약을 통해 고금리경쟁을 자제하고 철저한 신용위험 분석에 바탕을 둔 금융중개 기능의 회복에 주력하여야 고금리정책의 일시적인 긍정적 효과를 기대할 수 있다.

현 아시아지역 전반의 금융위기 상황을 감안할 때 고금리에 기초한 IMF의 긴축기조 강화는 외환시장 안정보다는 해당국들의 경쟁적 절하를 통한 수출드라이브 노력을 강화시켜 주요품목의 공급과잉과 수출단가 하락을 초래할 우려가 크다. 특히 이들 지역의 국가간 경쟁적인 산업구조를 감안할 때 IMF의 획일적 처방은 전세계적인 디플레와 심각한 경기위축을 초래할 우려가 있다. 또한 중장기적으로 저성장 · 고금리 기조를 정착시켜 부채/소득 비율의 추세적 증가를 초래하는 등 성장여력을 잠식할 우려가 있다.

따라서 구조조정과 연관된 불확실성의 증가를 감안할 때 자본유입을 촉진하기 위한 고금리정책이 성장기반을 와해시키지 않도록 환율동향과 연계시켜 신축적으로 운영될 필요가 있다. 더욱이 IMF 금융지원관련 조치 중 고금리정책은 한국기업들의 높은 부채비율과 심각한 신용경색 그리고 대대적인 구조조정부담 등을 감안할 때 단계적으로 완화해야 한다.

향후 경제운용은 구조조정 노력의 성실한 수행을 통한 대외신뢰도 회복을 기초로 민간 차원의 자본유입을 촉진함으로써 고금리로 야기된 문제를 적극적으로 해소해 나가는 데 주안점을 두어야 한다. 즉, 중앙은행의 자의적인 통화공급여력이 크게 제약되는 IMF 구제금융하의 통화긴축에 대응하는 가장 확실한 방법은, 해외자본 유입을 촉진하여 환율을 안정시킴으로써 지나친 내수 침체를 막고 중장기적으로 대외채무상환 능력을 확충해 나가는 것이다.

개혁조치 조기에 마무리해야



이병완
영남대 경제학과 교수

IMF의 구제금융체제가 시작된 지 이제 4개월째로 접어들었다. 이 짧은 기간 동안에 너무도 많은 일이 한꺼번에 일어났고 각종 개혁조치들이 '빅뱅(big bang)' 방식으로 추진되었다. 몇 해 더 논란 속에 표류하고 있었을지도 모르는 개혁과제들이 다루어졌고 자본시장도 앞당겨 완전 개방되었다. IMF와 합의된 이행 프로그램을 조기에 강력하게 추진함으로써 국제 신인도를 최단시일 내에 회복하려는 차기당선자의 노력은 노 · 사 · 정의 고통분담합의에 의해 뒷받침되었고 외국투자가들을 어느 정도 안심시키는 데 기여하였다.

외환 및 금융 시장을 정상화시켜 국가부도라는 최악의 위기상황을 피하기 위해 그 모든 조치들을 선택의 여지 없이 숨가쁘게 추진해 왔다. 그러나 매년 150억달러가 넘는 외채이자와 그 원금을 갚아야 하는 처지에다 불안요인들이 곳곳에 도사리고 있어 조금도 긴장을 늦출 수 없는 상황이 계속되고 있다.

양면성 지닌 IMF의 고금리 처방

IMF가 요구한 개혁 프로그램은 우리 경제의 구조조정을 위해 필요한 내용이지만 이 가운데 강도 높은 통화긴축과 고금리 정책은 대부분의 기업을 도산 위기로 몰아넣고 있어 한국경제의 토대를 송두리째 무너뜨릴 수 있는 위험한 처방이라는 우려가 높다. 외국의 일부 경제학자들 사이에서도 부적절한 조치라는 비판이 수차례 제기된 바 있기도 하다. 이러한 논란은 고금리와 초긴축 정책이 가져오는 파급효과가 긍정적인 면과 부정적인 면을 모두 갖고 있기 때문에 비롯된다. 우선 고금리 처방의 순기능으로는 다음 세 가지를 지적할 수 있다.

첫째, 고금리는 해외투자자금을 유입시키는 유인수단이다. 경제불안으로 채무불이행 위험은 높아져 있고 원화가치의 평가절하로 환차손 위험이 예상되는 상황에서 충분한 위험보상(risk premium)이 금리에 반영되어 있지 않으면 외국자금을 되돌아오게 할 수 없기 때문이다. 이 때 자본시장 개방 확대조치를 병행시켜 해외자금 유입을 늘이는 만큼 기업의 자금이용 기회는 그만큼 확대되고 원화가치는 안정된다.

둘째, 고금리는 소비수요와 투자수요를 위축시켜 수입을 억제하게 되는데 이는 무역수지를 조기에 개선시켜 외화수급사정을 근본적으로 완화시켜 준다.

셋째, 고금리에 따른 총수요의 위축은 환율상승에 따른 비용압박(cost-push)형 물가상승부분을 흡수해 물가안정에 기여하게 된다. 물가안정 기대에 따라 예상 환차손위험이 낮아지면 국내투자에 대한 기대수익률이 그만큼 높아져 이 또한 원화가치 안정요인이 된다.

이러한 세 가지 경로에 의해 고금리가 원화가치를 안정시키게 되면 결국 우리의 외채부담도 그만큼 경감된다는

것이다. 아울러 고금리는 부실기업과 한계사업 부문을 조기에 퇴출시켜 구조조정을 촉진시키는 효과를 발휘한다는 것이 IMF의 시각이다.

그런데 문제는 고금리 상태가 오래 지속될 경우 흑자기업들마저 단기 유동성 부족으로 도산하게 된다는 데 있다. 그럴 경우 금융기관 부실은 더욱 심화되고 금융시장이 마비되며 외채상환능력을 키울 수 있는 토대 자체가 붕괴되고 말 것이다. 뿐만 아니라 고금리 하에서는 기업활동의 수익성이 낮아서 장기 안정적인 직접투자 자금이 들어오기 어렵다. 오히려 단기성 투기자금인 핫머니가 먼저 들어오면서 언제 국내 금융시장을 이탈해서 외환시장을 다시 교란할지 모르는 불안요인으로 작용하게 된다.

금융기관의 자금중개기능 마비가 더 큰 문제

구제금융 직후 한 달 반 정도의 기간을 돌이켜보면, 단기 금리가 40%가 넘는 등 유례 없는 고금리 상태가 지속되었고 부채상환에 허덕여온 대다수 기업들은 도산 위기로 내몰렸다. 지나친 고금리의 이러한 역기능을 인식해서 다행히 IMF와 정부가 금리를 단계적으로 인하하기로 합의하고 정부도 이에 대한 후속조치를 내놓으면서 금리는 다소 떨어지는 추세를 보이고 있다.

그러나 연 20% 정도의 금리라 해도 이는 여전히 높은 수준이다. 구제금융 이전에 비해 두 배가 넘는 금융비용을 부담하면서 환차손을 감당하느라 기업들의 부채비율은 더욱 올라가고 있다. 고금리를 물고서라도 자금을 조달할 곳이 많다면 그나마 다행한 일일 것이지만 국제결제은행(BIS)의 자기자본비율을 맞추려는 금융기관들의 대출회수압박은 가중되고 있고 원자재 구입이나 수출을 위한 신용장 개설마저 어려워 환율상승에 따른 수출확대조차 지지부진하다. 외국금융기관들로부터 외화를 차입한 기업들은 조기상환압박에 전전긍긍하고 있고 3월말에 만기가 돌아오는 30조 규모의 기업어음(CP)은 자금시장 불안을 더욱 가중시키고 있으며 부실 종금사 정리과정에서 오는 자금경색은 기업들을 더욱 궁지에 몰아넣을 것으로 보인다.

통화긴축과 고금리처방은 남미 각국처럼 채무의 주체가 정부인 나라에 대한 구제금융조건으로 사용돼 왔다. 그러나 우리나라와 같이 민간기업과 금융기관이 차입자인 경우에는 기업연쇄도산과 금융마비와 같은 역기능이 순기능을 압도해서 채무상환능력의 토대 자체를 와해시킬 수 있음이 드러나고 있다.

이와 같이 금융기관의 자금중개기능이 마비되고 있는 상황은 고금리 그 자체보다 기업들을 더욱 압박하고 있다. 여기에 IMF한파가 몰고 온 민간수요 위축으로 판매수입은 급감하고 있으니 안팎으로 질식상태에 빠져들지 않을 기업이 어디에 있겠는가?

정부는 금리를 보다 떨어뜨릴 수 있는 여건을 시급히 마련해야 하는데 거시적으로 보면 우선 통화량 공급목표를 보다 상향조정하는 것이 필요하다. 통화긴축과 고금리처방은 남미 각국처럼 채무의 주체가 정부인 나라에 대한 구제금융조건으로 사용되어 왔다. 그러나 우리나라와 같이 민간기업과 금융기관이 차입자인 경우에는 기업연쇄도산과 금융마비와 같은 역기능이 순기능을 압도해서 채무상환능력의 토대 자체를 와해시킬 수 있음이 드러나고 있다.

97년 12월 5일 발표된 IMF 자금지원 합의 의향서에는 통화량 증가율 목표를 M_3(총유동성) 기준으로 평상시 증가율의 약 반 정도인 9% 수준으로 잡고 있다. 경제성장률과 인플레율의 목표치는 각각 3%와 5%였다. 목표성장률과 기대인플레율 및 유통속도 추세감소율을 합한 것과 같은 수준에 통화증가율을 맞추는 소위 EC방식에 따르면 이러한 목표치들은 유통속도의 추세하락률을 1% 정도로 잡는 것을 의미한다. 이것은 평년에도 대략 2% 정도의 하락추세를 보여온 유통속도가 시중의 극심한 자금경색으로 급격히 떨어진 상황과는 크게 동떨어진 것이다. 1월달의 소비자 물가상승률 2.4%는 연율로 따지면 29%에 육박하는 것이지만 이를 5% 정도에 묶는 것으로 간주해서 통화증가율목표를 산정했으니 12월달의 통화긴축은 과도한 것이었음이 드러난다고 하겠다.

한 달 후인 1월 8일 정부는 올해의 경제운용목표를 IMF와 협의하는 과정에서 수정된 목표치를 발표했는데 경제성장률은 1.5%대로 낮추고 물가상승률은 9%대에서 억제하며 M_3증가율은 15% 이내에서 유지하는 것으로 되

어 있다. 그러나 여기서도 M_3의 목표 증가율을 비현실적으로 낮춰 잡은 것으로 보여진다. 우선 물가상승률의 연간 억제 목표치는 9%이지만 상반기에는 높고 하반기에는 다소 둔화되는 기복이 있을 것이라는 점을 감안해야 한다. 환율급상승으로 인한 원가상승요인이 상반기중으로 물가에 집중 반영될 것이기 때문이다.

상반기 물가상승률을 대략 14% 정도로 보더라도 경제성장률 목표치 1.5%를 더하면 15.5%가 되고 다시 여기에 유통속도 하락률을 2% 정도로 가정해서 더하면 적정한 M_3증가율은 17.5%라는 계산이 나온다. 이러한 계산에 의하면 대략 20조원을 조금 상회하는 정도의 M_3 추가 공급이 필요하다는 것을 시사한다.

따라서 상반기에는 보다 유연한 통화공급이 가능하도록 통화공급목표를 상향조정해서 통안증권 발행을 통한 과도한 통화환수규모를 그에 맞게 축소해야 할 것으로 보인다. 이는 금융경색현상을 해소하고 금리를 낮추는 데 도움을 줄 것이다. 지금의 물가상승압력은 수요견인(demand-pull) 요인에 의한 것이 아니라 환율급등으로 인한 원가상승압박에 의한 것임을 유의해서 정부는 곧 있을 IMF와의 협의시에 긴축기조의 추가완화를 추진해야 할 것이다.

통화긴축기조가 다소 완화되더라도 앞으로 상당기간 동안 18%대인 현재의 회사채수익률이 구제금융 이전수준인 12%대로 떨어질 수는 없을 전망이다. IMF도 단계적 금리인하를 용인하는 입장을 취하고 있긴 하지만 경제상황에 따라 금리문제는 유동적일 것이다. 높아진 기대 인플레율과 도처에 널려 있는 채무불이행위험이 금리하락의 걸림돌이다. 해외자금의 유입을 통한 환율안정을 위해 현재로서는 높은 리스크 프리미엄을 보장해 줄 수밖에 없다는 점도 걸림돌이다. 이러한 걸림돌을 제거해서 고금리 유지기간을 단축시킬 수 있는 길은 부실 금융기관 정리와 기업의 구조조정 및 필요한 개혁조치를 조기에 마무리해서 우리 경제에 대한 국제 신인도를 회복시키는 길뿐이다.

상반기에는 보다 유연한 통화공급이 가능하도록 통화공급목표를 상향조정해서 통화안정증권 발행을 통한 과도한 통화환수규모를 그에 맞게 축소해야 할 것으로 보인다. 이는 금융경색현상을 해소하고 금리를 낮추는 데 도움을 줄 것이다.

우리 경제의 가장 중요한 기초변수는 경상수지

사실 '고비용-저효율' 구조로 표현되는 우리 경제의 구조적 취약점과 그에 따른 기업의 경쟁력 약화문제가 거론된 것은 어제오늘의 일이 아니었다. 그러나 구조조정과 체질개선은 늘 말잔치에 그쳤고 조기에 실천되지 못했다. 우선 90년 이래 작년까지 93년을 제외하고 7년 연속 경상수지 적자가 계속되었던 점에 주목해야 한다. 지난 94년 이래 최근 4년 동안의 경상수지 적자 누적액만 해도 460억달러에 달했다. 특히 94년과 95년에 경상수지 적자가 각각 45억달러와 89억달러이었을 때가 분수령이었다.

이 때 강도 높은 구조조정을 실천했어야 했다. 그러나 반도체 등 일부 업종의 특수경기에 힘입어 성장률과 물가 등 거시지표는 양호하게 나타났고 1인당 국민소득은 1만달러를 넘어섰다. 그 이면에는 대부분의 업종에서 수개월 단위로 국제경쟁력이 급속히 무너져 가고 있었지만 이는 경기양극화라는 일시적인 현상쯤으로 치부되었다.

95년은 성장률수치와 체감경기와의 괴리가 어느 때보다 큰 한 해였다. 그 다음해인 96년에 자그마치 237억달러의 경상수지 적자를 낸 것을 생각할 때 94~95년 전후한 시기에 우리는 환율을 적절히 절하시켜 수출경쟁력 회복을 도모했어야 했다. 그러나 이 또한 그 당시의 엔고현상 때문에 기회를 살리지 못했다. 기업 · 가계 · 정부 모두 두 자릿수의 고속성장체질에 몰입돼 있었고 관행에 젖어 있었다. 낮은 한 자릿수의 성장률을 목표로 잡고 과감한 구조조정을 했어야 했던 시기를 그냥 넘긴 채 그 다음해인 96년에는 OECD 가입과 함께 가계와 기업의 외환거래를 대폭 자유화했는데, 이는 결과적으로 외채가 폭증할 수밖에 없는 제도적 장치를 마련한 것처럼 되고 말았다.

지금의 외환유동성 위기는 우리 경제의 큰 흐름 속에서 경상수지 적자가 누적돼 나타난 필연적 결과이며 경쟁

력약화가 근본원인이다. 성장률 · 물가 · 실업률보다 우리 경제에서 가장 중요한 기초변수(fundamental)는 경상수지임을 작금의 사태는 다시금 일깨워주고 있다.

국토개발과 내수에 의존하는 고성장은 오래 지탱될 수 없으며 기본적으로 우리는 원자재와 부품을 수입하지 않으면 안되는 경제구조이기 때문에 산업의 수출경쟁력을 잃으면 우리 경제는 바로 쓰러지게 되어 있다.

자본시장이 자유화된 상태이기 때문에 쓰러질지 모른다는 예상을 외국자본이 하는 순간 우리는 비틀거릴 틈조차 가지지 못한 채 쓰러지게 된다. 결국 산업의 수출경쟁력을 튼튼하게 유지하는 것이야 말로 지금과 같은 위기의 재발을 막는 가장 확실한 안전장치인 것이다.

위기와 함께 주어진 기회

이제 상당기간 타율적 경제운용시대로 접어들게 됨에 따라 모든 경제주체들은 고통과 시련의 계절을 맞고 있다. 통화긴축에 따른 고금리 그리고 임금동결 · 삭감 또는 해고에 대응할 수 있는 가계의 수단은 사실 절약과 내핍뿐이다. 부유층이라 할지라도 자산가치의 감소로 인해 IMF한파의 영향에서 벗어나 있는 것은 아니다. 1,500원을 넘나드는 시점의 환율로 따진다면 1인당 국민소득이 7천달러대로 떨어졌고 고금리와 신용축소 등의 여건을 감안하면 5천달러대의 소득수준에 맞추어 살도록 강요당하고 있는 셈이다. 기업들도 줄일 것, 버릴 것, 바꿀 것들을 찾아내어 과감하게 실천에 옮기는 수밖에 없다.

시장경제에는 오르막과 내리막이 반복되는 법인데 우리는 지금과 같은 쓰라린 내리막은 처음 경험하고 있다. 내리막을 벗어나고 나면 더 강해지는 법이다. 가계와 기업, 정부 모두 뼈아프게 자신을 되돌아보고 있지 않은가? 남들이 100년 넘게 걸려 달성한 경제적 성과를 우리는 30여년 동안의 압축성장으로 얻어낸 저력도 있다. 미국 등 지금의 선진국들이 60여년 전 대공황에 빠졌을 때는 공황 이전의 수준을 회복하는 데 10년이 걸렸다. 그리고 지금도 대공황의 교훈을 연구하고 되씹는 것을 볼 수 있다.

위기 속에 주어진 이 기회를 제대로 살리면 우리는 그보다 훨씬 짧은 시간 내에 체질개선을 통해 튼튼한 선진 시장경제로 거듭날 수 있을 것이다.

용어해설 — 핫머니(Hot Money)

국제금융시장을 이동하는 투기성 단기자금을 가리킨다.

외국에서 들어오는 자본은 유입되는 형태와 투자기간에 따라 크게 두 가지 유형으로 나눌 수 있다. 하나는, 그 나라에 공장이나 건물을 짓고 장기간의 기업활동으로 경상이익을 얻고자 하는 자본으로 직접투자라 한다. 직접투자는 생산활동을 통해 소득을 창출하고 고용을 확대하므로 긍정적인 측면이 많다. 또 다른 하나는, 주식 · 채권 · 외환 등의 금융자산에 투자함으로써 투자수익을 얻으려는 자본이다. 간접투자라 불리는 이러한 유형의 외국자본은 시세차익을 주목적으로 하므로 시장상황에 따라 투자기간이 일정하지 않고 경제에 기여하는 정도도 경우에 따라 다르다. 간접투자 중에서 어떤 나라의 주가 · 금리 · 환율 등의 변동이 예상될 때 그것으로 인한 시세차익을 얻기 위해 짧은 기간 동안 투자되는 투기성 자본을 핫머니(Hot Money)라고 한다.

이러한 핫머니는 문제점이 많은 자본으로 알려져 있다. 예를 들어 한 나라에서 주가가 상승하거나 그 나라 통화가치가 올라갈 경우 주가차익이나 환차익을 얻을 수 있기 때문에 대규모의 자금을 투자한다. 그 반대의 경우에는 상대적으로 더 유리한 지역을 찾아 대규모 자금을 일시에 유출시켜 금융시장을 혼란에 빠뜨린다. 핫머니는 그 자체가 주가 · 금리 · 환율 등의 변동 폭을 더 크게 함으로써 경제를 불안하게 만들기 때문에 이런 자본의 유입은 한 나라의 경제에 도움을 주지 못한다고 할 수 있다.

국제금융 전문가들은 94년말 멕시코 페소화 위기를 비롯, 95년 2월 영국 베어링금융 파산사고, 최근의 동남아시아 위기 등 모든 금융대란에는 핫머니의 급격한 이동이 작용했다고 보고 있다.

헤지펀드(hedge fund)는 전형적인 핫머니로서 처음에는 분산투자를 통한 위험회피(hedge) 수단으로 만들어졌으나 지금은 수익이 생기는 곳이면 세계 어느 곳이든 주식 · 외환 · 채권을 가리지 않고 공격적 투매를 일삼는 위험한 투기자금이다.

OECD의 고용문제 논의 동향



정현옥
駐OECD대한민국대표부 1등서기관

OECD는 92년 이래 5년 이상 꾸준하게 집중적으로 일련의 실업문제연구, 이름하여 'Jobs Study'를 추진해 오고 있다. 이 연구를 시작하게 된 배경은 다 아는 바와 같이 70년대로부터 시작하여 90년대 초반까지 OECD 대부분의 회원국들에서 나타난 만성적 실업률 증가현상과 또 일단 증가된 실업률은 경기회복에도 불구하고 종전 수준으로 하락하지 않는다는 심각한 문제인식에 있었다. 84~92년 기간 동안 OECD국가의 평균실업률은 7.2%였고, 그 중 특히 유럽국가의 실업률은 9.2%였으며, 92년의 경우 실업자 중 1년 이상의 장기실업자 비중은 28.6%에 이르렀던 것이다.

실업률 증가를 비롯한 이러한 노동시장 성과부진은 인력유휴화, 사회복지 비용 증대, 성장 잠재력 저하는 물론 근로계층간 사회통합을 약화시키고 전반적인 생활수준 향상을 크게 저해하는 요인으로 지적되었으며, 회원국들의 이에 대한 공동 해결방안 모색 노력은 결국 92년 OECD 각료이사회를 통하여 사무국으로 하여금 관계전문가를 다수 동원하여 실업의 현황과 원인분석 및 해결을 위한 정책방향을 연구토록 하였다.

동 연구팀은 2년간에 걸친 연구를 거쳐 94년에 종합연구보고서인 *OECD Jobs Study*를 발표하였다. 동 연구결과, 선진국 실업의 주된 원인은 흔히 지적되고 있듯이 기술진보나 低賃국가들로부터의 상품수입, 세계화에 따른 경쟁심화 그 자체 때문이라기보다는 그러한 여건변화 속도에 대응하여 신속히 변화하고 구조를 혁신하는 능력이 부족한 데서 오는 구조적 실업의 요인이 큰 것으로 나타났다. 따라서 실업해소를 위한 종합대책도 급속히 변화하는 여건변화에 대한 경제의 신속한 변화적응능력을 향상시킬 수 있는 각종 정책전략 제시에 중점을 두고 있다.

구조적 실업 해소 위한 열 가지 전략 제시

당시 각 회원국에 권고된 구체적 정책방향 열 가지는 실업문제 전략(OECD Jobs Strategy)이라 불리고 있는데, 간략히 열거해 보면, 성장촉진 및 유지적인 거시경제정책(인플레이션 유발 없는), 신기술 창조 및 신속한 확산, 탄력적 근로시간제도 운영, 기업활동에 유리한 여건 조성, 임금 및 노동비용의 유연성 제고, 고용·해고 등 관련 고용보호규정의 유연화, 적극적 노동시장정책의 확대 및 질적 제고, 인적자원의 기술 및 능력 제고, 노동시장 유연화에 부응하는 실

업수당 및 관련 수당제도의 개혁, 상품시장의 경쟁촉진 등이다.

10개 전략의 동시적 · 포괄적 시행만이 시너지효과 극대화

94년 이후 OECD는 각 회원국이 동 권고사항을 어떻게 이행하고 있으며, 그 이행경험으로 보아 94년에 제시된 Jobs Strategy가 과연 효과적이며 타당한 것인지 검증해 보는 다음 단계의 작업을 계속 추진하여 왔고, 97년 각료이사회에서는 회원국 경험에서 얻은 추가적인 세부 이론적 발견과 교훈 등이 보고된 바 있다.

> 탄력적 근로시간제도 운영, 기업활동에 유리한 여건 조성, 임금 및 노동비용의 유연성 제고, 고용 · 해고 등 관련 고용보호규정의 유연화, 적극적 노동시장정책의 확대 및 질적 제고, 노동시장 유연화에 부응하는 실업수당 및 관련 수당제도의 개혁 등 OECD가 제시한 열 가지 실업문제 전략은 효과적이고 타당한 것으로 확인되고 있다.

결론부터 이야기한다면, Jobs Strategy가 효과적이고 타당함은 다시 재확인하였으되, 10개 전략 중 몇 개의 전략만을 선별적 · 제한적으로 실시하지 않고 전략 대부분을 동시적 · 포괄적으로 시행해야만 그 시너지 효과가 크고 전국민에게 개혁의 영향을 미칠 수 있는 만큼 저항도 적어 개혁의 효과가 극대화된다는 점이 강조되었다.

그럼, 최근 OECD 회원국들의 고용동향은 과연 90년대 초보다 나아졌을까? 불행히도 전반적으로는 그렇지 않다. 실업률은 90년 6%에서 96년 7.5%로 증가하였으며, 특히 유럽국가는 동 기간중 7.8%에서 10.5%로 증가하였다. 역시 그 주요 원인의 하나로는 구조적 실업률 증가를 꼽을 수 있으며, 여기에는 대부분의 유럽대륙국가가 해당되고 특히 과거에 실업문제로 크게 고심하지 않았던 스웨덴 · 핀란드까지 포함되고 있다.

다만, 일부국가만이 성적 향상을 보였는데, 동 기간중 가장 괄목할 만한 성공을 거둔 나라는 아일랜드 · 네덜란드 · 뉴질랜드 · 영국 등이다. 성공을 거둔 대표적인 4개 국가 개혁의 공통점으로는 첫째, OECD Jobs Strategy에 부합하는 일련의 개혁을 오랜 기간에 걸쳐 추진해왔다는 점인데, 이들 국가의 경우 균형재정과 인플레이션 억제 등을 중심으로 하는 안정기조의 거시경제정책을 시장기능을 개선하는 구조개혁보다 우선하여 80년대초부터 시작하였으며 둘째, 개혁이 포괄적이고 전반적으로 이루어져 노동시장개혁과 상품시장의 경쟁촉진, 국영기업의 사유화 등이 병행추진되었다는 점을 들 수 있다.

특히 네덜란드 · 뉴질랜드 · 영국 등의 경우는, 최근의 호주나 캐나다의 경우와 마찬가지로 노동시장 개혁에 있어 그 폭이 매우 커 노사관계법령의 개정은 물론, 사회보장 · 고용보호조항 등 사회 전반에 걸쳐 대규모의 개혁을 실시함으로써 기존의 권익향유계층 전체에 영향을 미쳤는바, 이 점은 유럽대륙국가들이 일부 계층에만 영향을 미치는 부분적 노동시장개혁을 하려 했던 점과 대조가 되고 있다.

성공적이라는 4개국의 경우에도 구체적 개혁추진방식은 다른 점이 많다. 특히 개혁과정에 있어 노사의 참여가 어느 정도였는가 하는 점에서는 첨예한 차이를 보이고 있다. 아일랜드는 勞 · 使 · 政간의 3자교섭을 통해 노조가 임금인상을 자제하는 대신 정부가 세금감면과 균형재정정책을 견지하기로 합의하였고, 네덜란드가 이와 유사하게 노사정간의 합의와 협의를 통하여 개혁을 추진하였다. 반면, 뉴질랜드와 영국은 노조의 참여와 공식적 삼자 합의 없이 포괄적인 노동시장개혁을 강력 추진하였고, 대신 일반국민대중의 정치적 지지로서 일부의 저항을 커버한 경우로 분석된다.

근본적인 철학 및 정책목표와 관련된 이슈 제기

그런데 OECD Jobs Strategy와 관련하여 몇 가지 근본적인 문제점이 제기되어 회원국간 논란이 되고 있으며 최근에는 그에 대한 보완적인 추가 연구가 진행되고 있다.

우선, 근본적인 철학 및 정책목표와 관련되는 이슈로서 형평이냐 효율이냐의 문제이다. 대부분의 유럽대륙국가는 Jobs Strategy를 전면적으로 시행하지 못하고 있고 노동시장성과도 크게 개선되지 못하고 있는 실정인바, 그 중요한 이유는 Jobs Strategy대로 노동시장 및 상품시장에서의 경쟁을 촉진하고 유연성을 강화할 경우 그것은 필연적으로 소득격차를 심화하고 일부계층의 빈곤화를 가속화할 것이라는 우려에서이다. 영미계열국가들이 소득격차야말로 취업률을 높임으로써 해소될 수 있다고 주장하는 반면, 유럽대륙국가들은 다소 높은 실업률을 참고 견딜 망정 사회구

성원간 수평적 형평과 통합을 위해서는 임금탄력성을 높임으로써 소득격차를 심화하는 방안이 바람직하지 못하며, 현실적으로도 그러한 구조개혁은 국민의 정치적 지지를 얻지 못하여 실패한다는 것이다.

사실상 96년에 발표된 *OECD Employment Outlook*에서는 Jobs Strategy에 부응하여 일련의 개혁을 추진해온 미국 · 뉴질랜드 · 아일랜드 · 영국 · 호주 등 영미계열국가에서 계층간 소득격차가 확대되고, 저임근로계층의 상당수가 시간이 경과하여도 소득지위가 상승이동하지 못하고 계속 저소득의 덫에서 헤어나오지 못하는 경향이 있다고 지적하였다. 그리고 종전 OECD의 Jobs Strategy에서 최저임금제를 매우 비판적으로 본 데 비하여 조심스럽게나마 합리적인 세제와의 병행을 지지하기도 하였다.

현재 형평과 효율문제에 대한 OECD의 잠정 결론은 시장의 경쟁촉진과 유연화는 지속해 나가되, 그와 동시에 정부의 적극적인 평생학습기회 보장정책을 통해 저임근로자 등 취약계층의 기술능력을 제고해 나가는 작업을 균형적으로 병행해야 한다는 것이고, 그렇게 하기 위한 구체적 방안이 무엇인지를 보완 · 연구하고 있다.

또 한 가지 제기되고 있는 이슈는 일자리의 질과 관련된 것이다. 최근 노동시장 유연화와 병행하여 상당수의 신규취업이 파트타임 및 임시고용의 형태로 바뀌어 가고 있고, 프랑스 · 스페인 · 이탈리아 등에서는 이러한 고용형태가 종래의 상용취업조차 대체해 가고 있는 것으로 나타났다. 이에 따라 고용형태가 점차 불안정해지고 있는 것이 아닌가 하는 우려가 나오고 있다. 이에 대하여 OECD의 그간의 연구결론은, 파트타임과 임시고용의 증가는 여성의 노동시장참가율 증가를 수반하고 있는데, 여성의 경우 육아와 취업을 병행하기 위하여 파트타임을 선호하는 경향이 있으며, 어쩔 수 없이 비자발적으로 이러한 취업형태를 택하는 경우는 상대적으로 그 비중이 작다는 주장이다.

기술진보와 고용창출 등 고용관련 정책이 후속 연구과제

OECD는 Jobs Study 후속연구의 일환으로서 기술진보와 고용창출, 세제와 고용, 기업활동과 고용창출 등 고용과 밀접한 관련이 있는 여타 정책들을 주제별로 연구검토하고 있으며, 고용노동사회위원회에서도 관련된 세부노동시장 정책에 관한 심도 깊은 논의를 계속하고 있다. 97년 10월 OECD 노동장관회의에서는 '저임근로자 및 무기능구직자를 위한 정책방안', '적극적 노동시장정책의 효율성 제고 방안', '취업 유지를 위한 평생학습 제고 방안' 등이 논의되었는데, 우리의 경우 상대적으로 시사점이 많은 두 가지 주제에 대하여 논의된 것을 간단히 소개하고자 한다.

'적극적 노동시장 정책'의 효율성 제고 모색

'적극적 노동시장정책'은 '소극적 노동시장정책'과 대조되는 개념으로서 전통적 구분법에 의하면 후자가 실직자의 생계유지를 위한 실업보험 · 실업부조 등 소득보장정책을 의미하는 데 반해, 전자는 실직자를 다시 재취업할 수 있도록 돕는 직업알선, 직업훈련 프로그램 등을 의미한다.

적극적 노동시장정책(ALMP)을 적극 시행하여 온 스웨덴은 90년까지만 해도 저실업률국가의 좋은 예였으므로 다른 OECD국가들도 점차 ALMP에 더 많은 투자를 하고자 하였다. 그러나 90년대초의 전반적인 경기불황으로 재원이 부족하였을 뿐 아니라, 많은 유럽국가의 경우 훈련 및 취업프로그램의 상당부분이 장기실업자가 실업수당을 계속 지급받기 위한 수단으로 오용되고 있었기 때문에 회원국들은 점차 기존의 '적극적' 노동시장 프로그램이 과연 적극적인 것인지에 대하여 회의하였으며, 따라서 과연 적극적이든, 소극적이든 효율적인 노동시장프로그램은 무엇인가에 대하여 재검토하게 되었다.

그간 몇 가지 정책제안들이 도출되었고, 이는 지난 10월 노동장관회의에서 중점 논의되고 대체로 지지된 바 있다.

첫째는, 세 가지 공공직업안정서비스기능 즉, 직업알선과 실업급여행정과 구직자 훈련프로그램사업을 통합하는 방안이다. 통합할 경우, 실직자가 적극적으로 구직활동을 하고 훈련프로그램에 참여해야만 실업급여를 지급하게 하는 체제를 용이하게 확립할 수 있어 실업급여재원의 적정한 운용과 실직자의 조기 재취업을 촉진할 수 있다는 장점이 있기 때문이다(우리나라의 경우 고용보험제 도입 때부터 아예 세 가지 사업을 통합하여 운영해 왔다).

둘째는, 훈련 및 재취업프로그램의 효과성을 높이기 위해서는 어떻게 특정대상에 맞게, 또 그것도 실업기간중 가장 적합한 시기에 프로그램을 설계 · 가동하느냐의 문제인데, 이에 대하여는 예를 들어 장기실업자가 될 가능성이 높은 실직자를 조기에 선별하여 특별한 프로그램을 적용하는 'profiling' 등의 방법 등이 제시되었다.

마지막으로, 공공직업안정서비스 운영에 있어 시장원리를 도입하는 방안이 제시되었다. 예를 들면 호주의 경우처럼, 취업알선 및 훈련기능을 정부가 독점하지 않고 민간기관에 허용하고 각종 서비스를 시장가격화하며 상호 경쟁을 유도함으로써 전체적인 서비스의 효율을 높이자는 것이다.

이러한 혁신적 제안들은 회원국별로 그간의 전통과 경험, 행정 철학 등에 따라 다소 이견이 있었으며, 좀 더 시간을 두고 검토될 것인바, 장기적으로는 시행착오를 거쳐 점차 합리적인 형태로 회원국들간에 확산될 것으로 보인다.

OECD는 기술진보와 고용창출, 세제와 고용, 기업활동과 고용창출 등 고용과 밀접한 관련이 있는 여타 정책들을 주제별로 연구검토하고 있다. 97년 10월 OECD 노동장관회의에서는 '저임근로자 및 무기능구직자를 위한 정책 방안', '적극적 노동시장정책의 효율성 제고방안', '취업 유지를 위한 평생학습 제고방안' 등이 논의되었다.

취업 유지를 위한 평생학습 프로그램 개발

한편, 한 개인 근로자가 현재와 같은 급속한 기술 및 구조변화의 시대에서 취업경쟁력을 계속 유지하기 위하여는 평생학습을 통해 최신기술과 능력으로 계속 무장해 가야 한다는 것은 이제 주지의 사실이다. 또한 개인의 기술과 능력 수준에 따라 국가 차원에서도 경제성과와 생산성이 달라진다는 점도 널리 인식되어 있다.

상당수 OECD회원국이 정규교육의 부실화 문제로 고민하고 있음은 논외로 하고, 평생학습과 관련하여 가장 현실적인 문제는 평생학습의 기회가 공평하게 분배되어 있지 않다는 점이며, 특히 청년근로자와 기술능력이 취약한 성인근로자가 문제시된다. 그간 OECD에서 논의된 바로는 학교교육을 마치고 노동시장으로 막 진입하는 청년층을 위한 대책으로서 정규교육시 단순한 기능훈련만이 아닌 일에 대한 책임감과 확신 등을 겸비할 수 있는 일반 소양교육을 병행할 것과, 학교교육과 현장훈련의 연계 강화, 졸업 후에도 재교육훈련기회를 제도적으로 부여하기 위한 훈련 credit제, 노사정 및 교육기관 간의 공동 프로그램 개발 등을 제시하고 있다.

한편, 기술과 능력이 취약한 성인근로자를 위하여는 근로자측의 학습동기 제고를 위한 각종 융자제도, 소득세감면제도, 정확하고 객관적인 교육훈련정보의 공급 등이 제시되었다. 아울러 기업주측의 사업내훈련을 촉진하기 위하여는 투자가 또는 금융기관이 특정기업에 대한 투자와 자금지원을 결정함에 있어서 지금껏 별로 중시하지 않고 간과하던 특정 기업의 보유인력 및 사업내 훈련프로그램을 객관적으로 이해하고 평가할 수 있도록 하기 위하여 OECD에서 현재 인적자원보고서를 연구개발하고 있다. 또한 개인이 학습한 것을 객관적으로 평가하고 사회적으로 공인화 · 자격화하는 국가기술기능자격제도의 합리적 수립도 적극 권장되고 있다.

高失業 경험 국가들의 정책경험 및 사례 연구 긴요

2월 6일 도출된 경제위기 극복과 재도약을 위한 노사정 삼자간의 역사적인 합의는 실로 대단한 의미를 지니고 있다. 우선 그간 국제무대에서 지적되어 오던 일부 노동기본권 문제를 거의 해소하였을 뿐 아니라, Jobs Strategy에 비추어 보더라도 경영상 이유에 의한 고용조정을 용이하게 하고 근로자파견제를 상당부분 허용함으로써 노동시장의 유연성도 크게 제고된 것으로 본다.

또한 무엇보다도 이러한 제도개혁방향이 비록 심각한 경제위기 상황하에서였다고는 하지만 그럴수록 합의가 어려운 것인데도 불구하고 노 · 사 · 정 삼자간의 진지한 참여와 논의, 상호 양보와 타협을 통해 합의로서 제시되었다는 점은, 최근 OECD 국가들간에도 쉽게 찾아보기 힘든 국민합의역량을 보여준 바람직한 사례가 아닐 수 없다.

다만, 합의의 이면에 어두운 그림자로 남는 것은 현 경제위기하에서 급증할 수밖에 없는 실업자층의 생계안정 문제와 이들의 조속한 노동시장 재진입을 어떻게 촉진시키느냐 하는 것이다. 근본적으로는 경제가 회복되고 기업활동이 다시 활기를 띠어야 하겠지만, 무엇보다도 직업안정 및 취업훈련 프로그램의 다양한 개발과 그 효율성 제고가 그 어느 때보다 요구되는 시점이다. 그런 점에서 고실업을 충분히 경험한 바 있는 OECD 회원국들의 정책경험과 사례가 충분히 검토되길 희망한다.

한국을 분양합니다

유상덕
서울신문 기자/정보통신부

유엔의 세계투자보고서에 따르면 지난 96년말 우리나라에 대한 외국인 투자는 125억달러였다. 이 액수는 국내총생산(GDP)의 2.3%에 불과했다.

유럽연합(EU)국가들이 'EU분양'에 적극 나서 '천문학적 규모'의 외국인투자를 유치한 것과는 달리 '한국분양'에 소극적으로 임한 결과이다.

우리도 이제는 '한국분양'에 적극 나서야 한다. 갚아야 할 외채가 1,500억달러를 넘는 만큼 수출을 늘리고 수입을 줄이는 방법만으로는 국제수지를 개선하기가 어렵다. 외국기업이 직접 우리나라에 들어와 활동을 해야 국제수지도 개선되고 실업문제도 숨통이 트일 수 있다.

외국인들이 우리나라의 주식이나 채권을 사는 것도 좋지만 외국기업이 직접 들어와 투자할 수 있도록 투자환경을 획기적으로 개선한다면 금상첨화겠다. 다우코닝社가 우리나라에 총 28억달러를 투자하겠다는 의향을 밝혀왔지만 진전이 없는 것은 우리가 외국인 투자를 유치하기 위해 적극적인 노력을 기울이지 않기 때문이다.

지금까지 우리는 외국기업이 우리나라에 진출해 기업활동을 하는 것을 크게 달가워하지 않았다. 말로는 원스톱서비스한다면서 외국인투자를 맡고 있는 기관이 여러 곳으로 흩어져 있었다. 한국에 진출한 기업 가운데 원스톱서비스에 만족한다는 말을 한 외국기업이 몇 개나 되는지 궁금하다. 무역협회에 설치된 외국인투자종합지원실은 직원이 11명이다. 말이 종합지원실이지 실제로 하는 일은 상담과 알선이 전부이고 그나마 실적이 거의 없다.

96년말 영국에 대한 외국인 투자액은 3,447억달러였다. GDP에서 차지하는 비중은 28.5%나 됐다. 미국에 대한 외국인 투자는 6,447억달러(7.7%)였다. 중국은 외자유치에 적극 나선 결과 96년말까지 1,691억달러의 외국자본을 끌어들였다. GDP에서 차지하는 비중도 18.2%였다.

우리도 영국이나 중국처럼 외국인의 투자를 적극 끌어들여야 한다. 영국은 제조업분야의 상당부분을 외국기업에 의존하고 있다. 94년 현재 영국에 있는 외국회사의 수는 영국내 전체기업체수의 1%이지만 외국기업들은 영국제조업 노동인구의 16%를 고용하고 있고 영국내 순생산량의 22%를 담당하고 있다.

영국에 이같이 많은 수의 외국기업들이 진출해 영국 경제발전의 일익을 담당하고 있는 것은 영국정부와 국민들이 외국기업을 바라보는 시각에서 비롯된다. 영국의 공무원들과 시민들은 영국에 진출한 기업은 이미 외국기업이 아니며 바로 자신들의 기업이라는 인식을 가지고 있다.

외국기업의 진출에 대해 거부감을 갖지 않을 뿐 아니라 한걸음 더 나아가 외국인 투자를 적극 뒷받침하는 등 외국인투자유치에 대한 능동적 자세가 대규모의 투자유치를 가능하게 한 것이다. 영국인들은 외국기업유치에 대해 고용을 늘리고 제조업을 뒷받침하는 등 국가의 경쟁력을 높여주는 중요한 요소로 간주하고 있는 것이다.

중국의 외국인투자 유치도 눈여겨 볼 만하다. 중국은 외자유치 분야에서 93년 이후 미국에 이어 세계2위이다. 개발도상국에 대한 전세계 외국인 투자총액 가운데 40% 이상을 혼자서 끌어다 쓰고 있는 셈이다.

중국은 지난 94년 외자기업이 20만개를 넘어서면서 과거 多多益善을 추구하던 자세에서 벗어나 외자를 선별적으로 유치, 외자의 실질적인 기여도를 높이고 사후관리를 강화하는 방향으로 전환하고 있다.

중국은 오는 2000년까지 외국인 투자총액을 4천억달러까지 늘리겠다는 야심찬 계획을 세워놓고 있다.

우리도 외국인투자가 물밀듯이 들어올 수 있도록 국민적 공감대를 넓히자. 이런 바탕 위에서 정부가 외국자본 유치를 위한 실효성 있는 각종 대책을 마련한다면 IMF고비를 넘는 데 큰 역할을 할 것이 틀림없다.

바다로 가는 길

장유택
한국경제신문 기자/해양수산부

지난해말 우리 앞에는 IMF라는 낯선 단어가 다가왔다. 처음 국가경제 위기가 닥쳐 왔을 때 그 원인에 대해서 수많은 말이 오갔다. 정책 실기를 탓하는 사람도 있었고 지도력 부재를 원인으로 꼽기도 했다. 어떤 이는 국민 모두의 잘못이라며 과소비와 낭비 · 외제선호 등을 욕했다.

그리고 그 후에 우리는 앞으로 어떻게 살아가야 하는가에 대해 설왕설래했다. 영국과 멕시코를 떠올리며 곧 회복할 수 있다고 자위하기도 했고, 일부에서는 남미 어느 국가의 모라토리엄 상태가 우리의 미래가 되지 않을까 걱정하기도 했다.

이때 대부분의 사람들이 우리의 치명적인 약점으로 꼽은 것은 부존자원이 너무도 부족하다는 점이었다. 가진 것이 없기 때문에 국제교류 없이는 하루도 살기 힘들다고 느꼈다. 10만 km^2도 채 되지 않는 좁은 땅덩어리에 상업화할 충분한 부존자원이라곤 기껏 석회석 정도나 꼽을 수 있는 우리의 척박한 현실을 모두들 개탄했다.

무한경쟁 시대를 살아가는 현실에서 첨단산업사회로 도약하려면 자원의 안정적 확보는 필수적이다.

우리나라는 망간 · 코발트 · 구리 · 니켈과 같은 전략금속자원을 전량 해외수입에 의존하고 있다. 2010년에 이들 전략금속의 총수입량은 30억달러에 이르리라는 전망이다. 이러한 상황에서는 작은 외부요인에 의해서도 경제가 타격을 입을 수밖에 없다.

그러면 언제까지나 한탄만 할 것인가. 문제해결의 길은 있을 것이다. 좁은 국토에 부존자원마저 거의 없는 현실에서 자원확보의 유일한 기회와 희망은 바다다.

옛부터 바다를 지배하는 국가는 세계를 지배한다고 했다. 인구 17만의 베네치아는 갯벌에 말뚝을 박아 도시를 세우고는 지중해 商權을 쥐었다. 그들은 이후 천년 동안 번성했다. 바다를 지배했기 때문이다. 또 근세 스페인의 서유럽 주도권이 영국으로 넘어간 것은 制海權을 상실한 것과 맥을 같이한다.

선진국가들은 이미 막대한 양의 해양자원을 상업화하기 위해 다각적인 노력을 경주하고 있다. 대륙붕에서는 석유 · 천연가스 등 에너지 자원과 주석 · 사금 · 사철 등 금속자원 그리고 모래 · 자갈 등 골재를 채취하고 있다. 또 수심 2,500m 이하의 심해저에 부존된 광물자원에 대해서도 상업생산을 위한 기술개발이 진행중이다.

특히 공해상의 자원개발은 개발의 지를 가지고 있는 국가의 해양과학기술력과 경제력에 의해 배타적 권리가 인정되기 때문에 각국의 경쟁이 더욱 치열하다.

대표적인 예로 중국과 인도를 합해 놓은 넓이의 남극대륙은 연간 1억t의 수산물 생산량과 20여종의 광물자원, 엄청난 양의 석유 등을 간직한 보물창고다. 선진각국은 이 엄청난 寶庫의 개발권을 확보하기 위해 자원조사를 진행중에 있으며 우리나라도 여기에 동참하고 있다. 우리는 또 조사활동 참여를 통해 동태평양 지역에 15km^2의 심해저광구를 할당받기도 했다. 남한의 1.5배에 달하는 새로운 국토가 생긴 것이다. 이곳에서는 연간 10억달러 어치의 망간단괴를 140년간 채취할 수 있다고 한다.

그러나 이같이 황금알을 낳을 수 있는 해양자원의 중요성에 비해 우리의 투자 규모는 아직 빈약하다. 사업비와 연구 · 기술개발비를 모두 합친 총예산은 연간 50억원에 그친다.

마침 올해는 UN이 정한 '세계 해양의 해'이다. 바다 환경오염, 수산자원 남획 등에 관한 경각심을 일깨우고 해양이용에 관한 인류의 지혜를 모으는 전환점을 마련하려는 것이다.

IMF체제 아래 살고 있는 우리에게 해양의 해는 또 다른 의미를 지니고 있다. 왜냐하면 IMF체제를 다시는 경험하지 않는 길, 그리고 척박한 우리의 국토에 자원이 풍부한 옥토를 더하는 길은 바로 바다로 나아가는 것이기 때문이다.

'노사정 대타협'의 의의와 향후 과제

정종수
노동부 노정과장



현재 우리 경제가 직면하고 있는 국가적 위기를 극복하기 위해서는 노·사·정 등 각 경제주체가 뼈를 깎는 고통을 공정하게 분담하는 것이 불가피하게 되었다.

이에 따라 국내외의 비상한 관심과 기대 속에 지난 1월 15일 노동계·경영계·정부 그리고 정당대표가 참여하는 노사정위원회가 대통령당선자 소속하에 범국민적 협의기구로 발족되었다.

진통과 논란 끝에 역사적인 대타협을 도출

발족 당시만 해도 많은 이들이 대타협 가능성에 대해 회의적이었던 것이 사실이다. 그러나 노사정위원회는 발족 5일 만인 지난 1월 20일 공정한 고통분담을 통한 국가적 위기극복 의지를 담은 「경제위기 극복을 위한 노사정 간의 공정한 고통분담에 관한 공동선언문」을 발표함으로써 당시 진행중이던 외채협상을 유리한 조건으로 타결하는데 크게 기여하였다.

이어서 계속된 대기업집단 구조개혁, 노동시장 유연성 제고 및 실업대책, 노동기본권 신장, 사회보장제도 확충 등 상호 이해가 충돌되고 고통이 수반되는 광범위한 의제에 대해 합의를 도출하는 작업이 진행되었고 여기에는 많은 진통이 뒤따랐다. 그러나 전문위원회·기초위원회·본위원회 등에서 밤을 새워가며 논의한 끝에 2월 6일 새벽 마침내 역사적인 노사정 대타협을 이끌어냄으로써 온 국민과 세계 각국으로부터 갈채와 성원을 받았다.

노사정위원회는 이어 2월 9일 노사정 대타협의 정신을 구체적으로 정리한 「경제위기 극복을 위한 사회협약」을 발표하였다.

우리 경제의 근본적인 구조개혁 통해 위기극복 의지 담은 '사회협약'

「경제위기 극복을 위한 사회협약」은 10대 의제에 관한 90개 항목이라는 방대하고 중요한 현안 과제들을 망라하고 있으며, 단기간내에 해결이 어렵거나 더 깊은 논의가 필요한 사항은 노사정위원회 상설화와 연계하여 2차과제로 넘겨 처리할 예정이다.

기업경영의 투명성 확보 및 구조조정 촉진

근로자가 고통분담에 동참할 수 있는 핵심적인 전제조건이자 경제위기를 초래한 주요 원인의 하나인 대기업집단의 구조개혁을 위해 다양한 방안이 합의되었다.

결합재무제표 작성 및 사외이사 도입 의무화, 소수주주의 권한 강화, 외부감사인의 책임강화 및 기업공시제도 개선, 우리사주제 운영 개선 등을 통해 기업경영의 투명성을 제고하도록 하였다.

또한 상호채무보증 규제 강화, 차입경영 청산 촉진, 여신관리 강화, 기업주의 자기재산 출연 등을 통해 재무구조를 획기적으로 개선하도록 하였다.

아울러 지배주주의 경영실적 책임 강화, 주주총회와 이사회의 기능 강화를 통해 3자간 견제와 균형이 이루어지도록 하였고, 기업의 경쟁력 제고를 위해 업종 전문화, 자율적인 사업교환, 대기업과 중소기업간 협력 강화 등을 추진

하기로 하였다.

우리나라 경제위기 극복을 위한 구조개혁과 이에 따르는 노 · 사 · 정의 공정한 고통분담방안을 모색하기 위해 노동계 · 경영계 · 정부 그리고 정당 대표가 참여하는 노사정위원회가 발족된 지 20여일 만인 2월 6일 드디어 역사적인 대타협을 이끌어 내고 「경제위기 극복을 위한 사회협약」을 발표하였다.

물가 안정

공공요금 인상 억제, 유통혁신과 경쟁촉진 등을 통해 98년도 소비자물가 상승률이 9% 수준에서 안정되도록 하고, 공공요금 조정시 근로자와 소비자대표의 참여 의무화 등 소비자의 감시기능을 강화키로 하였다.

아울러 독과점 사업자에 대한 단속을 강화하는 한편, 소비자물가 통계 작성과정에 시민단체와 노조대표 참여, 가격자료 공개 등을 통해 물가자료에 대한 신뢰성을 제고하도록 하였다.

고용안정 및 실업대책

이번 합의에서 가장 역점을 두었던 분야인데 우선 고실업 상황에 대비하여 고용보험 적용확대 및 수급자격 완화, 실업급여 지급수준 상향조정, 특별연장급여제도 도입 등에 합의하였다.

불가피한 실직자에 대해서는 1조원 이상의 재원으로 주택자금 대출금 상환 및 전세자금, 의료비 · 학자금 등을 장기저리로 지원하고, 직장의료보험도 이직후 1년간은 계속 혜택을 받을 수 있도록 하였다.

실직자의 재취업 지원을 위해 공공취업알선망을 대대적으로 확충하고 민간 및 노사단체가 행하는 무료직업소개사업에 대한 지원을 강화하는 한편, 20만명 이상의 실직자에 대해 원하는 직업훈련을 제공하고, 노사단체의 직업훈련도 지원하도록 하였다.

나아가 일자리 창출을 위해 벤처기업 등을 지원하고, 장기실직자에 대해서는 공공분야 채용 등을 통해 5만명 이상의 고용창출을 추진하며, 외국인력도 단계적으로 축소하기로 하였다.

한편, 기업 차원에서는 해고회피 노력, 2년내 우선 재고용 노력을 다하고, '근로시간위원회'를 구성하여 근로시간 단축을 통한 고용안정 방안을 강구하기로 하였다.

사회보장제도 확충

사회보험제도의 효율적인 관리운영을 위하여 고용보험과 산재보험, 국민연금과 의료보험 보험료를 통합징수하고, 의료보험 통합 및 적용확대, 4대보험 관련위원회에 노사대표의 참여 확대 등을 추진키로 합의하였다.

아울러 국민연금기금의 임의예탁 등을 금지하기 위하여 「공공자금관리기금법」 제5조 삭제를 추진하고, 조세정의 구현을 위한 세제개편을 검토 · 추진하기로 하였다.

한편, 사업 도산시 근로자의 임금 및 퇴직금 보장을 위하여 임금채권보장기금을 설치하고, 5인 미만 사업장에 대한 「근로기준법」 적용 확대도 98년중 추진하기로 합의하였다.

임금 안정과 노사협력 증진

기업은 부당해고 및 부당노동행위 근절과 고용안정에 최선을 다하고, 노동조합은 생산성 향상 및 품질개선에 적극 노력하며, 정부는 노사의 불법행위에 엄정 대처하기로 합의하였다.

또한 정부는 자율교섭을 보장하고, 노사는 업종 · 지역별 노사협의를 활성화하고, 노사문제 해결에 협력하기 위하여 '노사협력지원센터'를 설치키로 하였다.

공공기관 운영의 자율성 보장과 효율성 제고, 예산편성 지침 마련시 노사대표의 의견수렴 등에 대해서도 합의하였으며, 노동조합은 민주주의 원칙의 충실한 이행과 회계운영의 투명성 제고를 약속하였다.

노동기본권 보장

ILO · OECD 등 국제사회로부터 우리의 노동기본권 보장을 국제적인 수준으로 개선하라는 지속적인 요구가 있어 왔는바, 이번 사회협약에서 그간 제기되었던 주요현안에 대해 다음과 같이 합의하였다.

우선 99년 1월부터 공무원의 직장협의회를 설치하고, 공무원 노동조합은 여론수렴 등을 거쳐 단계적으로 추진하기로 하며 오랫동안 논란이 되어 왔던 교원의 단결권에 대해서도 99년 7월부터 노동조합 결성권을 보장하기로 하였다.

또한 노동조합의 정치활동을 보장하고, 실직자의 초기업단위노조(지역별, 산업별 단위노조 등) 가입권을 인정하며, 노동조합에 대한 세제지원방안을 강구하고, 지방화 시

대에 맞추어 노동조합행정 일부를 지방자치단체로 재이관하기로 하였다.

고용조정제도 도입 등 노동시장의 유연화 제고

외자유치와 국내산업 구조조정의 핵심적 과제로 제기되었던 노동시장의 유연성 제고방안에 대해 합의를 도출하였다.

고용조정과 관련해서는 현행 시행유예조항을 삭제하고 긴박한 경영상 필요가 있는 경우(경영악화 방지를 위한 양도 · 합병 · 인수 포함) 해고회피 노력, 공정한 대상자 선정, 60일전 통보 및 노조와의 성실한 협의, 노동부에 대한 사전신고 등을 거쳐 해고할 수 있도록 하였다. 아울러 해고 근로자를 우선적으로 재고용하도록 노력할 의무도 규정하기로 합의하였다.

날로 증가하고 있음에도 법의 사각지대에 놓여 있던 파견근로에 대한 법률도 제정하기로 합의하였다. 전문지식, 기술 또는 경험을 필요로 하는 업무와 일시적 · 간헐적으로 인력이 필요한 업무 등에 파견근로가 가능하도록 하였다.

수출 증대 및 국제수지 개선 등 기타 사항

외환위기 극복을 위해서는 수출증대를 통한 외화획득 및 국제수지 개선을 위한 국민운동이 필요하다는 데 인식을 같이하고 제도정비와 공동노력에 앞장서기로 합의하였다.

아울러 사교육비 절감, 정부조직 개편, 행정규제 완화, 금융의 자율성 보장 등 경제위기 극복을 위한 관련사항을 추진키로 하였다.

끝으로, 위기극복을 발판으로 국민 대통합을 이룩할 수 있도록 경제위기에 대한 원인규명과 재발방지, 합리적 기준에 의한 구속근로자 석방 · 사면 · 복권, 금융실명제 실시 과정에서의 징계자 구제조치, 노사정위원회의 상설화 등을 노사가 대통령당선자에게 건의한다는 데 합의하였다.

합의사항의 성실한 이행으로 민주발전과 경제회생 이뤄야

우리는 가장 어려운 시기에 대립과 갈등을 청산하고 국난극복 방안을 마련하기 위해 머리를 맞대었다.

그 결과 짧은 시간내에 역사상 최초의 사회적 합의를 이루어내었다는 점에서 모든 국민에게 희망과 안도를 주고 있으며, 우리를 주시해 온 세계 각국으로부터 과연 '한강의 기적' 을 이룩한 저력 있는 국민이라는 찬사를 받고 있다.

이에 따라 외환시장과 금융시장 안정, 국제신인도 회복 등 즉각적인 효과가 나타나고 있어 위기 극복의 획기적 발판이 마련되었다고 본다.

그러나 사회협약 합의로 모든 것이 끝난 것은 결코 아니며 오히려 이제부터 시작이라는 점을 깊이 인식해야 하겠다. 노사정의 이해가 서로 긴밀히 연계되어 있는 광범위한 과제에 대한 합의 중 일부라도 파기될 경우 합의 전체가 무너지는 결과를 초래할 수 있으며, 이 경우 우리의 위기는 더욱 심화될 우려가 크다는 것이다.

최근 민주노총이 합의 번복을 주장하며 파업을 추진하자 외환시장이 동요하고 우리 국민은 물론 국제사회로부터 오히려 불신이 더욱 깊어지는 분위기가 형성되었던 사실이 이를 잘 보여주고 있다. 다행스럽게도 파업방침은 철회되었으나, 향후 경제상황에 따라 이와 같은 문제가 다시 발생할 가능성은 상존하고 있다.

따라서 노사정 3자는 각기 자신이 약속한 사항을 성실히 이행하기 위하여 최선을 다하는 한편, 궁극적 목적이 합의 자체가 아니라 합의를 통해 민주발전과 경제회생을 도모하려는 것이라는 점을 명심해야 할 것이다.

이제 우리는 경제위기 극복 및 재도약이라는 길고 고단한 여정의 첫걸음을 내디뎠다. 어려울 때마다 국민 모두가 일치단결하여 오히려 발전의 기회로 삼았던 우리 국민들의 저력을 되살린다면 노사정 대타협이 새로운 미래를 향해 전진하는 계기가 될 것이다.

※「경제위기 극복을 위한 사회협약」 내용 全文이 책자 말미에 권말부록으로 게재되었음.〈편집자 註〉

관련법 개정으로 기업구조조정을 촉진



김대유
재정경제원 산업경제과장

지난해 우리 경제는 심각한 외환·금융 위기를 맞이하였으나 다행히도 IMF와 우방국들의 자금지원으로 어려움의 한 고비를 넘겨가고 있다. 그러나 아직 충분한 대외신뢰 회복이 이루어지지 못하고 있고 환율과 금리가 여전히 높은 수준을 유지하고 있는 등 금융시장의 불안정이 지속되고 있으며 한편으로는 이러한 어려움이 실물경제 부문으로 파급되고 있는 상황이다.

기업구조조정 촉진 위해 10개 관련법률 개정

이처럼 우리 경제가 위기상황으로 몰리게 된 것은 여러 가지 요인이 복합적으로 작용하였겠으나 근본적으로는 우리 기업의 경쟁력이 크게 약화된 데 주로 기인한다고 본다. 과다한 차입에 의존한 외형확장 위주의 경영으로 재무구조가 취약하고 지배대주주의 독단적 경영 및 경영의 투명성 미흡으로 기업에 대한 신뢰도가 떨어지고 급변하는 대내외 경제여건에 기업이 제대로 적응하지 못하고 있었던 것이다. 따라서 현재의 경제위기를 극복하기 위해서는 단기적인 금융시장안정 노력과 함께 과감한 기업구조조정을 촉진하여 기업이 경쟁력을 회복하는 것이 급선무라 하겠다.

이에 따라 정부는 기업의 원활한 구조조정을 지원하기 위하여 기업구조조정 추진방안을 확정하고 2월 임시국회에서 「증권거래법」 등 10개 법률을 개정하였다. 정부는 기업경영의 투명성 제고와 지배구조의 개선을 통하여 기업의 구조조정과 경영혁신을 유도함과 동시에 기업구조조정을 제약해온 각종 제도와 규제를 과감하게 정비한다는 기본방향 아래 기업구조조정을 추진하고 있다.

기업집단결합재무제표 실시시기 99사업연도로 1년 앞당겨

먼저, 기업경영의 투명성제고와 관련해서 당초 2000사업연도부터 도입하기로 한 기업집단결합재무제표를 1년 앞당겨 실시하기로 하였다. 우리나라의 기업구조는 특정자연인이 대규모 기업집단을 사실상 지배하고 있으며 계열기업간 상호출자, 지급보증, 내부거래 등으로 복잡하게 얽혀 있어 기업상태와 성과를 정확히 파악하기 위해서는 모든 계열회사가 연결되는 기업집단결합재무제표가 필요하다.

외부감사의 객관성과 책임성을 제고하기 위해서 상장법인과 30대 대규모기업집단 계열회사의 경우에는 소수주주 대표 및 주거래은행 등이 참여하는 감사인선임위원회의 제청에 의하여 외부감사인을 선임하도록 하였다. 또한 분식회계 및 부실감사를 근절하기 위하여 외부감사인의 직무와 관련한 부정한 청탁, 금품수수에 대한 벌칙과 회계기준에 위반하여 재무제표를 작성한 경우 처벌을 무겁게 하였다.

소수주주 등 이해관계인의 견제기능 강화

둘째, 지배대주주의 독단적 경영에 대한 소수주주, 채권자 등 이해관계인의 견제기능을 강화하였다. 우선 소수주주가 상장법인에 대하여 대표소송을 제기하기 위한 요건(발행주식의 1%→0.05%) 및 장부열람권(발행주식의 3%→1%)을 대폭 완화하는 등 소수주주권의 행사를 보다 쉽게 하여 회사의 주인으로서 주주가 경영감시기능을 충실

히 하도록 하였다.

또한 상장법인에 대하여는 반드시 1인 이상의 사외이사를 선임하여야만 상장유지가 가능하도록 하여 이사의 최고 경영자에 대한 견제기능을 강화하고 다양한 분야와 경력의 외부인사를 선임하여 의사결정의 전문성을 높일 수 있도록 하였다.

정부는 기업의 원활한 구조조정을 지원하기 위하여 2월 임시국회에서 「증권거래법」 등 10개 법률을 개정하였다. 정부는 기업경영의 투명성 제고와 지배구조의 개선을 통하여 기업의 구조조정과 경영혁신을 유도함과 동시에 기업구조조정을 제약해온 각종 제도와 규제를 과감하게 정비한다는 기본방향 아래 기업구조조정을 추진하고 있다.

한편 소수주주도 이사 등의 선임이 가능하도록 누적투표제를 도입하고 지배대주주와 기조실 임원이 의사결정에 있어서 실질적인 권한을 행사하면서도 법적 지위와 책임이 불명확한 문제를 개선하기 위해 이들을 사실상 이사로 간주하는 방안도 강구할 계획이다.

재무구조의 개선을 유도

셋째, 기업의 과다한 차입의존적 경영행태를 시정하고 재무구조의 개선을 유도하기 위한 유인을 강화하였다.

우선 무리한 차입경영을 가능하게 하고 한계기업의 원활한 퇴출을 가로막는 상호채무보증의 관행을 개선하기 위하여 30대 대규모기업집단 계열사간 신규채무보증을 금지(기존 보증의 연장은 가능)하고 기존채무보증은 2000년 3월말까지 해소하도록 하였다. 아울러 상호채무보증은 낙후된 금융기관의 대출관행에서 비롯된 것이므로 금융기관의 상호채무보증 요구행위도 규제할 것이다.

한편 차입의존적 경영에 대하여 세제상 불이익을 주기 위하여 당초 2002년부터 시행하기로 한 자기자본 5배 이상의 차입금이자에 대한 손비불인정제도를 2000년부터 조기 시행하고 손비인정 한도도 점차 축소(2001년 400% → 2003년 300%)해 나가기로 하였다.

아울러 여신관리기능의 강화를 통한 재무구조 개선을 유도하기 위하여 대규모기업집단에 대한 신규대출 및 기존대출연장시 주거래은행이 기업과 재무구조개선협약을 체결하게 하고, 협약 불이행시 채권은행이 여신을 회수하도록 하였다.

기업 인수 · 합병 저해하는 각종 규제 대폭 완화

넷째, 기업의 인수 · 합병을 저해하는 각종 규제를 대폭 완화하였다. 우선 M&A 시장을 활성화하기 위하여 외국인의 국내기업에 대한 적대적 M&A를 금년중 허용하기로 하였다. 즉, 외국인이 국내기업의 기존 주식을 10% 이상 취득시 이사회의 양도결의가 필요했던 것을 기존 주식을 3분의 1 초과 취득시 이사회의 양도결의를 얻도록 하였다. 다만, 방위산업체 또는 국가기간산업을 영위하는 기업의 경우에는 국익보호 차원에서 정부의 사전허가를 받도록 하였다.

또한 의무공개매수제도(발행주식 총수의 25% 이상을 취득하고자 하는 경우 50%를 초과하여 공개매수)가 기업간 인수 · 합병시 과중한 자금부담 등을 초래하여 원활한 M&A를 저해하는 부작용이 있어 이를 폐지하였다. 다만 소수주주의 권익을 보호하기 위하여 소수주주권의 행사요건을 완화하는 한편 기업의 경영권 방어수단을 확충하기 위해 자사주 취득한도를 발행주식 총수의 10% 이내에서 3분의 1 이내로 확대하는 보완장치를 강구하였다.

과도한 경제력집중 억제를 위한 출자총액제한제도(순자산의 25% 이내)가 경영투명성을 제고하고 지배구조를 선진화하기 위한 제도적 여건이 마련될 뿐 아니라 외국인의 적대적 M&A가 조만간 가능하게 됨에 따라 국내외 기업간의 공정한 경쟁을 위해 이를 폐지하였다.

아울러 사업의 전문화와 효율화를 촉진하기 위하여 기업분할의 필요성이 커짐에도 불구하고 기업분할에 관한 규정이 없어 기업분할이 법인의 신설→자산양도하는 우회적 방법을 이용함에 따라 절차가 복잡하고 과중한 세금을 부담하는 문제가 있어 금년 상반기중 마련되는 상법 개정안에 기업분할제도를 도입하고 세제상의 지원방안을 마련할 계획이다.

절차의 효율성 · 전문성 높이는 방향으로 도산관련 법제 개정

다섯째, 도산관련법제를, 절차의 효율성과 전문성을 높이고 채권자의 역할을 강화하는 방향으로 개정하였다. 회사정리절차를 신속하게 하기 위하여 절차개시후 원칙적으로 1년내에 마무리되지 않는 회사정리사건(현재 1~2년 소요)은 법원이 직권폐지하도록 하였고 최장채무유예기간을 20년에서 10년으로 단축하였다.

한편 법원의 전문성을 보완하고 관리부담을 완화하기 위해 법원에 법률 · 회계 · 경제 전문가 등이 참여하는 관리위원회를 설치하도록 하였다.

아울러 채권자의 역할을 강화하기 위하여 주요채권자로 채권자협의회를 구성하여 법원에 채권자의 의견을 제시하고 법원 · 관리인이 협의회에 필요한 정보를 제공하게 하였다. 채무변제가 원만하지 않은 경우에는 채권자에게도 정리절차의 폐지요청권을 부여하였다.

화의절차의 악용사례 방지를 위해 부채규모 · 채권자수 등을 고려할 때 화의절차에 적합치 않은 기업과 부실경영기업 등의 화의신청을 기각할 수 있도록 그 요건을 구체화하고 일시적인 부도회피목적으로 화의신청을 남발하는 사례를 방지할 수 있도록 화의개시 전이라도 재산보전처분 후에는 화의신청의 취하를 제한하도록 하였다.

구조조정시 발생하는 세금부담을 완화

마지막으로, 기업의 구조조정시 발생하는 과중한 세금부담을 완화하였다.

우선 사업교환을 위한 기업의 구조조정을 지원하기 위하여 법인간 자산교환시 자산양도차익에 대한 법인세 및 특별부가세를 과세 이연하고 취득세 및 등록세는 면제토록 하였다.

한편 주주의 자산증여를 지원하기 위하여 법인이 주주로부터 자산을 증여받아 당해 법인의 부채상환에 사용하는 경우 이월결손금의 보전에 충당한 금액을 초과하는 자산수증익에 대하여도 익금불산입하고 취득세 및 등록세는 면제토록 하고 주주가 자산을 양도하여 그 양도대금을 법인에 증여할 경우 주주의 자산양도에 대하여 양도소득세를 감면토록 하였다.

또한 중소사업자의 금융기관의 부채상환을 통한 경영안정을 지원하기 위하여 중소사업자가 금융기관의 부채를 상환하기 위해 부동산을 양도할 경우 양도소득세(특별부가세)의 감면율을 50%에서 100%로 높이고 3년 이상 계속 결손기업에 대해 감면하던 것을 모든 기업으로 확대하였다.

아울러 기업양수도를 통한 구조조정을 지원하기 위하여 양도대상기업의 주주가 보증채무를 인수 · 변제하는 경우 양도대상기업의 부채감소액에 대해 익금불산입하고 주주가 인수한 보증채무는 차입금과다법인 판정대상 차입금에서 제외하였다.

〈표〉 정책과제별 추진실적 및 계획

정 책 과 제	조 치 사 항	개 정 시 기
1. 기업경영의 투명성 제고		
• 결합재무제표의 조기도입 (2000년→1999사업연도)	주식회사의 외부감사에 관한 법률	2월 임시국회에서 법 개정
• 외부감사인 선임위원회 의무화		
• 외부감사인 책임 강화		
2. 지배구조의 선진화		
• 소수주주권의 행사요건 완화	증권거래법	2월 임시국회에서 법 개정
• 상장법인에 사외이사 의무화	증권관리위원회 규정	2월중 개정
• 누적투표제 및 사실상이사제도 도입	상법	상반기중 상법 개정안 마련
3. 재무구조의 개선 유도		
• 상호채무보증의 금지	공정거래법	2월 임시국회에서 법 개정
• 과다차입금 이자 손비부인제도 조기 실시(2000→1999년)	법인세법	2월 임시국회에서 법 개정
• 기업집단과 주거래은행 간의 재무구조개선협약 체결	금융감독규정	2월중 개정
4. M&A를 저해하는 규제 완화		
• 외국인의 국내기업에 대한 적대적 M&A 허용 및 우호적 M&A에 대한 규제 폐지	외국인투자법 *법 공포후 10월 이내에 시행	2월 임시국회에서 법 개정
• 의무공개매수제도 폐지 및 자사주 취득한도 확대	증권거래법	2월 임시국회에서 법 개정
• 기업분할제도 도입	상법	상반기중 상법 개정안 마련
5. 도산관련 법제의 효율성 · 전문성 제고	회사정리법, 화의법, 파산법	2월 임시국회에서 법 개정
6. 기업구조조정에 대한 세제지원 확대	조세감면규제법	2월 임시국회에서 법 개정

자본재산업 육성으로 산업·무역구조 개선

박영탁
통상산업부 산업기계과장



국내 어느 경제연구소의 분석결과에 따르면, 최근 우리나라의 금융·외환 위기 상황하에서 환차손 등으로 가장 크게 타격을 받고 있는 산업부문은 원부자재의 수입의존도가 높은 반면 수출비중이 낮은 분야라고 한다. 그 대표적인 업종으로서 기술자립기반이 취약한 분야의 자본재산업을 들 수 있을 것이다.

자본재산업은 기업의 제품생산활동에 필요한 각종 재화의 공급을 뒷받침하는 기반산업이라 할 수 있다. 우리나라의 경우 지난 60년대 이후의 급속한 경제개발과정에서 섬유·석유화학·철강·자동차 등 수출주도산업의 확대를 위해서는 선진국으로부터 최신예 생산설비를 도입하여 공장을 건설하지 않을 수 없는 상황이 지속되었다.

그 결과 수출이 늘어날수록 자본재수입도 더욱 늘어나는 파행적인 무역구조가 정착됨으로써 자본재산업의 미발달이 만성적인 무역적자의 주요인으로 지목되게 된 것이다. 특히 과거 우리나라의 기술도입이나 자본재수입선이 일본에 편중되어 왔으므로 對日의존적인 기술·산업구조를 이루게 된 것도 자본재산업의 취약성에 기인되고 있음을 볼 수 있다.

자본재산업 육성은 중소기업 육성과 직결

우리나라의 자본재산업에 종사하는 기업 중 중소기업의 비중은 업체수 기준으로 98%, 종업원수 기준으로 64%를 차지하므로 자본재산업의 육성은 곧 중소기업 육성과도 직결된다고 할 수 있다.

특히 자본재산업은 모든 산업의 생산설비를 제조·공급하므로 동 산업의 수준이 그 나라 제조업의 수준을 평가하는 척도가 된다고 한다. 예를 들면, 반도체 회로선폭을 1천분의 1mm 이하로 가공·집적할 수 있는 것은 자본재산업인 기계공업에서 경쟁력 있는 초정밀 가공설비를 공급해 줌으로써 가능하다는 것이다. 물론 동 설비를 高價에 도입할 수도 있겠으나, 기술보호주의 및 국가안보 차원에서 첨단기술 분야 자본재의 해외반출이 제약을 받고 있는 것이 현실이다.

더구나 최근 컴퓨터·통신기술·제어기술 등으로 구성되는 정보기술(IT)이 자본재산업에 응용됨으로써 그 양상이 크게 변모하고 있으며 공장자동화, 인공지능(AI), 컴퓨터지원 설계/제작(CAD/CAM), 종합정보통신망(ISDN), 부가가치통신망(VAN)까지 자본재산업에 융합되고 있다.

지금까지는 자본재산업의 발전이 단위기계의 고부가가치화가 중심이었으나, 앞으로는 정보·지식 기반 경제시대의 도래에 따라 셀(Cell)화, 분자(Molecule)화 및 역동적인 시스템화로의 전환이 불가피하고, 노사문제의 표면화, 노동시간 단축, 인건비의 상승 등의 추세는 네트워크형으로 바뀌는 공장자동화기기 사용을 촉진하게 될 것이며, 유연생산체제(FMS: Flexible Manufacturing System)나 컴퓨터통합 생산체제(CIM: Computer Integrated Manufacturing) 등 새로운 생산시스템의 실용화도 활발히 진행될 전망이다.

이와 같이 자본재산업은 소비재 분야에 비하여 기술과 성

능이 더욱 중요시되는 기술집약적인 산업이므로 기술습득이 어려워 단기간에 신뢰성과 경쟁력을 확보하기는 쉽지 않으나, 일단 경쟁력을 갖게 되면 개도국의 추격이 곤란한 산업이다.

특히 고가의 자본재일수록 주문생산적인 속성을 지니므로 가격경쟁이 치열하지 않고 수입규제가 적은 분야로서 선진국들이 세계시장을 석권하고 있는 고부가가치산업이라 할 수 있다. 이러한 특성 때문에 우리나라와는 달리 독일 · 일본 등 제조업 선진국의 경우는 오히려 자본재산업이 무역흑자의 효자산업으로 정착되어 있음을 볼 수 있다.

따라서 어지간한 외환위기에도 흔들리지 않는 선진국이 되기 위해서는 자본재산업의 육성이 관건이라고 할 수 있다. 가급적이면 외국 기술과 자본을 적절히 활용하되 종속적인 구조가 되지 않도록 하면서 우리의 비교우위 분야를 특화하는 전략이 필요할 것으로 생각된다.

정부는 지난 86년 이후 추진되어온 기계류 · 부품 · 소재 국산화시책을 재점검 보완하는 내용으로 지난 95년 5월 새로운 자본재산업육성대책을 수립하고 범부처적인 생산지원 강화, 품질보증 확대, 기술 · 인력 · 정보지원, 외국인투자유치 지원 등 5대 부문에 중점을 두고 부문별 세부 정책과제를 시행하고 있다.

전략품목 선정작업 조기에 완료하고 개발자금도 3월중 집행

정부는 기계류 · 부품 · 소재 등 자본재산업을 중점 육성하여 무역수지를 개선하고 산업의 자립기반을 구축하기 위하여 지난 86년부터 94년까지 두 차례에 걸쳐 5개년 계획을 수립, 기계류 · 부품 · 소재 국산화 사업을 추진해왔다. 86~94년간 총 7,032개 국산화 대상품목을 발굴하여 공업발전기금 등 개발자금 7,066억원을 지원, 4,202개 품목의 국산화에 성공하였다.

산업연구원의 평가결과에 따르면, 9년간의 국산화 노력을 통하여 약 81억달러의 수입대체 효과와 37억달러의 수출증대 효과를 거양함으로써 총 118억달러의 무역수지 개선효과를 거두었다. 그 결과 기계류 · 부품 · 소재의 수입의존도가

〈표 1〉 자본재 산업의 무역 추이

(단위 : 백만달러)

		91년	92년	93년	94년	95년	96년	97년(1~11월)
전산업	수 출	71,870	76,631	82,236	96,013	125,057	129,715	124,068
	수 입	81,525	81,775	83,800	102,348	135,119	150,339	134,398
	무역수지	-9,655	-5,144	-1,564	-6,335	-10,062	-20,624	-10,330
자본재산업	수 출	30,854	34,177	39,083	47,816	66,354	62,877	60,609
	수 입	39,806	37,963	38,706	50,946	68,655	72,693	63,557
	무역수지	-8,952	-3,786	377	-3,130	-2,301	-9,816	-2,948
자본재산업 (반도체 · 가전 제외)	수 출	19,145	21,404	25,804	27,720	36,602	37,447	38,779
	수 입	34,371	31,760	32,808	43,493	58,213	60,747	50,407
	무역수지	-15,226	-10,356	-7,004	-15,773	-21,300	-23,300	-11,628

자료:무역협회

〈표 2〉 자본재 산업의 대일무역 추이

(단위 : 백만달러, %)

		91년	92년	93년	94년	95년	96년	97년(1~11월)
對일본 무역수지	수 출	12,356	11,599	11,564	13,523	17,049	15,767	13,640
	수 입	21,120	19,458	20,016	25,390	32,606	31,449	25,959
	무역수지	-8,764	-7,859	-8,452	-11,867	-15,557	-15,682	-12,319
對일본자본재 무역수지 (반도체 · 가전 포함)	수 출	4,602	4,060	4,528	5,948	8,562	7,189	6,643
	수 입	15,847	14,561	15,100	19,737	25,247	24,397	20,022
	(대일수입 의존도)	(39.8)	(38.4)	(39.0)	(38.7)	(36.8)	(33.6)	(31.5)
	무역수지	-11,245	-10,501	-10,572	-13,789	-16,685	-17,208	-13,379

자료:무역협회

낮아지고, 특히 對日 수입품목에 대한 집중적인 국산화 노력으로 대일 수입의존도가 대폭 감소되었다. 또한 자본재 산업 육성을 위하여 정책적인 노력을 기울여 온 결과 국민경제에서 차지하는 자본재산업의 비중도 증가하였다.

이상 살펴본 바와 같이 그간 우리 업계와 정부는 낙후된 자본재산업의 육성을 위하여 많은 노력을 기울여 상당한 성과를 거두어 왔으나, 대외경쟁력면에서 현재 여타 동남아 국가보다는 우위의 수준을 확보하였다고 하더라도 선진국과는 상당한 격차가 여전히 지속되고 있음을 부인할 수 없는 실정이다.

참고로 산업구조가 유사한 일본의 자본재산업과 비교해 보면, 제조업에서 차지하는 생산비중은 일본보다 높은 데 비해 경쟁력의 상대적인 열세로 수출비중은 일본이 큰 폭으로 높고, 수입비중에서는 한국이 2배 이상 높은 것으로 나타나고 있다. 수입품의 구성내용 면에서도 우리나라의 경우 반도체 생산설비 등 부가가치가 큰 첨단자본재의 수입비중이 크다.

우리의 국산화시책을 돌이켜 볼 때, 지난 17세기부터 자본재 관련 기술인프라를 구축해온 프랑스 · 영국 · 독일이나 메이지유신 이후 기술의 후진성을 극복하기 위해 총력을 기울여 온 일본 등에 비해 우리나라는 공업의 역사가 일천하여 국내 기업의 자체기술 기반이 극히 취약한 가운데 추진되었다.

또한 국산 자본재에 대한 수요자금융조건 등 지원제도도 불충분하여 반도체와 가전을 제외한 자본재 무역수지 적자는 아직도 전체 무역적자를 능가하고 있으며 특히 고도기술을 요하는 첨단자본재와 핵심부품의 국산화지연으로 계속적인 수입의존이 불가피한 실정이다.

정부는 지난 86년 이후 추진되어온 기계류 · 부품 · 소재 국산화시책을 재점검 보완함으로써 지난 95년 5월 새로운 자본재산업육성대책을 수립하여 범부처적인 시책을 추진중이다. 동 시책은 수요기반 확대, 생산지원 강화, 품질보증 확대, 기술 · 인력 · 정보 지원, 외국인투자유치 지원 등 5대 부문에 중점을 두고 부문별 세부 정책과제를 시행하고 있다.

정부는 최근의 어려운 기업여건을 고려하여 금년도 자본재 시제품개발 사업을 예년보다 약 2개월 앞당겨 시행하고 있다. 지난해 연말부터 시작된 전략품목 선정작업을 조기에 완료함으로써 400~500개에 달하는 금년도 개발대상 품목을 2월중에 고시하고, 총 2,220억원으로 책정된 동 전략품목 개발자금도 연이어 3월중에 집행 · 개시될 수 있도록 할 예정이다. 또한 기술혁신속도가 빠른 첨단기술 분야 자본재의 개발수요에 대한 적시성을 높이기 위하여 금년부터는 상기 고시 이후에도 5월경 자본재개발대상 전략품목의 추가발굴을 위한 자유응모제도를 시행하기로 하였다.

〈표 3〉 자본재산업의 수입의존도

(단위 : %)

	86년	95년
자본재 수입의존도	36.6(49.7)	27.5(40.2)
대일 수입의존도	57.4	36.8

註:괄호 안은 일반기계 수입의존도임.

〈표 4〉 자본재산업의 국민경제상의 비중

(단위 : %)

	80년	95년
재조업생산 중 비중	24.2	58.4
총수출 중 비중	22.9	53.1
총수입 중 비중	43.4	50.9

〈표 5〉 자본재산업의 발전추이

	80년	90년	95년
업체수(천개)	7	24	38
종업원수(천명)	543	1,129	1,227
생산액(10억원)	8,794	71,419	139,749
수출액(억달러)	45	283	663

註:기계류와 부품(기계, 전자, 자동차, 반도체) 및 소재(철강, 석유화학)산업을 포함

자료:통계청, 「광공업통계조사보고서」, 1997.

기술자립 및 수출산업화가 향후 과제

현재 시행중인 자본재 전략품목개발사업을 10년 이상 추진해 온 결과, 국내 3만여 중소 자본재 생산기업들을 중심으로 동 사업의 유용성에 대한 공감대가 확산되고 있으며, 동 시제품개발 지원자금 규모의 지속적인 확대와 지원조건 개선에 대한 기대가 증대되고 있는 실정이다. 시제품개발에 성공한 경우의 양산 설비자금 공급확대는 물론 시판 초기단계의 수요자 금융지원방안에 대해서도 수입자본재의 경우에 비하여 역차별이 생기지 않도록 하는 등의 문제가 중요한 정책과제로 대두되고 있다.

시장확보 초기단계의 성공가능성을 높이기 위하여, 국산화단계에서 수요기업의 적극적인 참여가 있는 경우를 우선

지원한다든가 기업간 상호구매와 공동구매사업 및 부품표준화를 통한 시너지효과를 유도하는 방안과 해외전시회 참가를 적극 유도하기 위하여 인센티브제도를 도입하는 문제도 앞으로 검토하여야 할 과제라 할 수 있다.

특히 자본재는 소비재와 달리 시운전이 필수적이므로 국산개발된 자본재의 상설전시 및 시운전을 통한 바이어 확보를 위하여는 국제수준의 자본재 전용전시장을 수도권에 마련하는 문제도 시급한 과제라 하겠다. 특히 동 전시장 문제는 자본재산업의 수출산업화 촉진을 위해서도 중요한 과제라 할 수 있다.

정부는 최근의 어려운 기업여건을 고려하여 올해 자본재 시제품개발 사업을 예년보다 약 2개월 앞당겨 시행하고 있다. 지난해 연말부터 시작된 전략품목 선정작업을 조기에 완료함으로써 400~500개에 달하는 금년도 개발대상 품목을 2월중에 고시하고, 총 2,220억원으로 책정된 동 전략품목 개발자금도 3월중에 집행 · 개시될 수 있도록 할 예정이다.

지난 95년부터 추진중인 자본재산업 육성시책에 따라 수요자금융에서 수입의 경우와 비교하여 국산개발 자본재 구입시의 역차별이 다소 해소되었으나, 최근 금융외환위기와 수입선다변화 조기해제 움직임에 따라 자본재산업 육성에 새로운 부담이 가중될 것으로 예상된다.

일반적으로 투자 즉, 자본재수요는 소득의 증가함수이며 불확실성에 대한 감소함수로 알려져 있다. 최근의 어느 설비투자 분석결과에 의하면, 우리나라의 경우 선진국에 비하여 각종 경제변수의 불확실성이 커 장래에 대한 시계가 짧으므로, 투자의 불안정이 심화되고 고정투자의 변동폭이 미국 · 일본 · 대만 등에 비해 월등히 큰 것으로 나타나고 있다.

〈표 6〉 자본재산업 육성시책의 주요내용

	주요 정책과제
수요기반 확대	• 국내외 금융조건 불균형 해소 • 기계류전문 할부금융회사 설립 • 기계류 수출지원 확대
생산지원 강화	• 전략핵심품목 개발 • 신기술창업기금 금융지원 강화 • 기술개발준비금 적립한도 상향조정 • 표준화기획단 설치
품질보증 확대	• 우수품질마크제품의 생산기업 특별지원 • 우수품질마크품목 하자보증제도 실시
기술 · 인력 · 정보 지원	• 공업계열 학생비율 확대 • 설계 부문 기술인력 및 인력 양성 • 기술지도단 구성 및 현장지도 강화 • 자본재산업 종합지원센터 설치
외국인투자 유치	• 지자체의 외국인기업 유치 정부지원 확대 • 수입다변화제도의 예외 인정 • 우수 외국인력의 체류 상한기간 연장 • 투자유치사절단 활동 강화

특히 우리나라 기업은 원가절감 · 품질향상 · 기술혁신 투자보다는 외형확대를 위한 과당경쟁이나 부화뇌동식 투자에 치중하는 경향이 크다고 한다. 이러한 이유로 국내 자본재수요의 단기적인 변동폭이 여타 선진국에 비하여 월등히 크기 때문에 결국 이것 또한 우리 자본재산업의 육성에 커다란 부담으로 작용하게 되는 것으로 볼 수 있다.

이와 같은 불리한 여건을 극복할 수 있는 가장 좋은 방법은 자본재산업의 기술자립 및 수출산업화라고 할 수 있다. 협소하고 불안정한 국내 자본재시장에 주로 의존하던 과거의 방식을 탈피하여, 전 세계를 상대로 보다 넓고 안정된 새로운 시장을 개척해 나가는 민관합동의 지혜와 노력이 필요한 때라고 생각된다. 남재

정보사회에 대비한 법 · 제도의 정비



고광섭
정보통신부 정보화제도과장

정보통신기술과 관련산업의 급속한 발전으로 우리 사회 전반의 정보화가 급속히 진전되고 있다. 97년 컴퓨터 보급이 700만대 수준에 이르러 직장이나 일반가정에서 컴퓨터 이용이 생활화되고 있으며 PC통신 가입자가 270만명, 인터넷 이용자가 155만명을 넘어서고 있다. 또한 정보화가 진전되면서 기존의 對面 · 書類문화가 사이버 공간상의 비대면 문화로 바뀌고 있는 등 생활양식 자체가 변화하고 있다.

이러한 정보화는 산업화시대의 사회구조와 생활양식에 근본적인 변화를 가져오기 때문에 과거 산업화시대에 만들어진 낡은 법 · 제도를 정보화의 추세에 맞춰 고쳐나가는 것이 무엇보다도 중요하다.

또한 정보화는 생활의 편리성을 높이고 삶의 질을 향상시키는 이면에 정보격차의 발생, 컴퓨터 범죄, 지적재산권 침해, 불건전정보 유통, 사생활 침해 등의 역기능을 가져옴으로써 인간소외, 사회 · 문화적 갈등과 범죄현상 등 부작용을 초래할 위험성을 내포하고 있어 이에 대한 예방기능적 법 · 제도 보완이 필요하다.

세계 각국은 정보화관련 법 · 제도 정비로 정보사회에 대비

다가오는 정보사회에 대비하여 해외에서도 많은 입법활동이 이루어져 왔다. 전자문서방식에 의한 국제거래가 점차 보편화됨에 따라 96년 5월 28일부터 6월 14일까지 개최된 유엔상거래법위원회(UNCITRAL;United Nations Commission On International Trade Law)는 제29차 위원회에서 「전자상거래에 관한 UNCITRAL 모델법」을 채택하였다.

이 모델법은 전자문서의 사용을 규율하는 입법을 추진하는 데 도움을 줄 목적으로 제정되었으며, 따라서 법적 구속력이 없으나 각국의 관련법 제정시 중요한 가이드로 활용되고 있다.

독일은 특히 선도적으로 정보통신서비스에 관한 일반법을 제정하여 정보화에 대응한 법제정비를 이루었다. 독일 연방내각은 96년 12월 20일 일련의 패키지 법안으로서 정보통신서비스법안을 독일연방의회에 제출하였으며, 독일 연방의회는 97년 7월 4일 이를 통과시켰다.

「정보통신서비스법」은 정보통신서비스 제공자 · 이용자 · 사업자 등과 관련된 일반사항을 포괄적으로 규정한 것으로서 「고도정보서비스법」, 「전자서명법」, 「개인정보보호법」(이상 제정), 「형법」, 「질서위반법」, 「청소년유해제작물보급법」, 「저작권법」, 「가격표시법」 및 동법 시행령(이상 개정) 등 9개 법령으로 구성되었으며 97년 8월 1일부터 발효되었다. 단, 「저작권법」은 금년 1월 1일부터 발효되었다.

미국은 95년 2월에 정보수집 비용의 절감과 정부의 업무수행 개선을 목표로 하는「문서작업감축법」을 제정하였다. 96년 2월에는 통신사업의 경쟁제한적 요소 철폐와 공정경쟁제도의 강화를 골자로 「통신법」을 개정하였다.

한편 연방정부의 상품 및 용역계약에 정부 차원의 전자상거래시스템인 FACNET(Federal Acquisition Computer Nerwork)을 도입하는 등 연방조달절차를 개혁

하기 위해 94년 1월에 「연방효율화법」(Federal Acquisition Streamlining Act)을 제정 · 공포하였고 96년에는 「연방조달효율화법」의 내용을 보충하고 연방정부의 조달절차를 더욱 단순화 · 효율화하기 위하여 「연방조달개혁법」(Federal Acquisition Reform Act)을 제정(97. 1. 1 발효)하였다. 또한 97년 7월에는 전자상거래를 세계시장의 새로운 질서로 정착시키기 위한 발판으로 인터넷의 자유무역지대화를 주내용으로 하는 클린턴구상(국제전자상거래 기본지침)을 발표하였다.

일본은 95년 2월에 발표한 「고도정보통신사회 추진을 위한 기본방침」에 정보통신 관련 사회규범과 생활양식을 제시하고, 96년 5월 발표한 「고도정보통신사회 구축을 위한 정보통신 고도화 목표 및 추진방안」에 분야별 제도정비 방향을 제시하고 있다.

고도정보통신사회 추진본부 산하에 4개 위원회를 두고 공공부문, 규제완화, 법령정보화, 지적재산권 등에 관한 법 · 제도를 정비하고 있다. 최근에는 경기회복을 위한 전자거래의 역할을 인식하여 전자화폐 시범사업을 수행중이며 전자문서 인증을 위한 법제화와 정부 차원의 전자거래 촉진계획을 준비중에 있다.

올해부터는 정보화의 조기정착을 위해 기존 법령을 개정하는 노력과 함께 사회 각 분야에 파급효과가 큰 새로운 제도의 도입을 위해 관련 법령의 대폭적인 개선을 추진해 나갈 것이다. 특히 전자상거래 등 민간부문의 정보화가 급격히 진전될 전망이므로 민간부문의 활성화를 위한 법 · 제도 정비를 중점추진해 나갈 계획이다.

97년말까지 51개 법령을 제 · 개정

우리나라도 정보화진전 추세에 맞춰 그동안 많은 법 · 제도 개선노력을 추진해 왔다. 정부는 95년부터 정보화 촉진을 위한 법 · 제도 조사연구사업을 정보통신정책연구원(KISDI)을 통하여 수행토록 하였다. 조사연구사업에 따라 정비 대상법령으로 선정된 법령은 부처간 협의를 거쳐 개선안이 마련되고 이러한 과정을 거쳐 97년말까지 「교육법」, 「정보통신관련법」 등 51개 법령을 제 · 개정하였다.

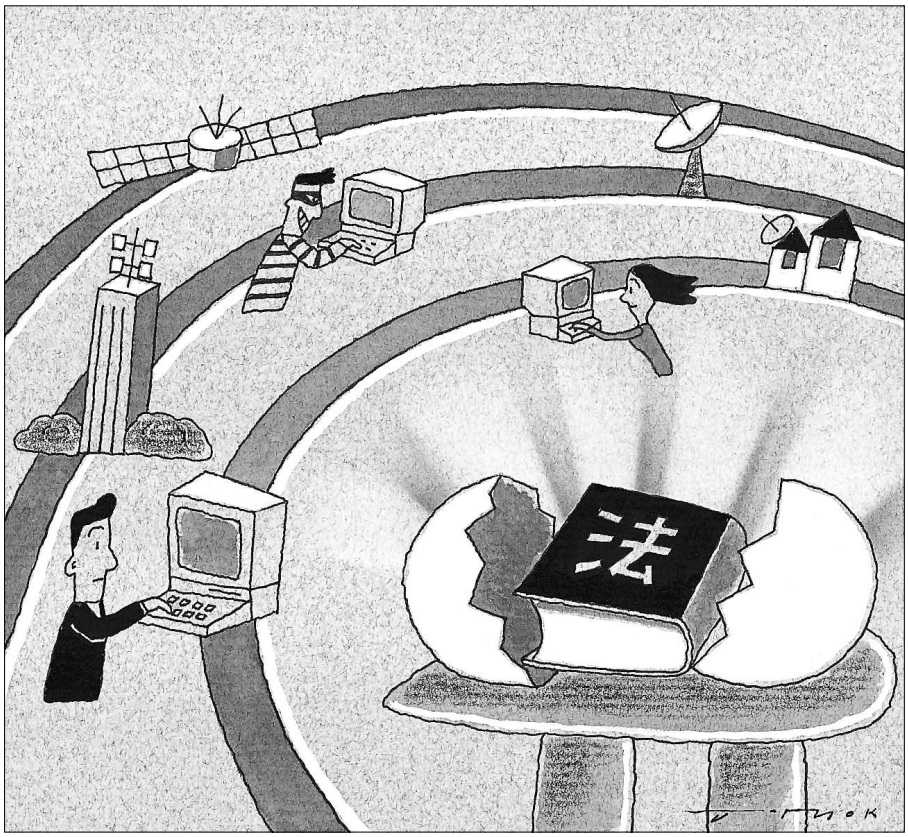
95년 8월 정보화의 母法인 「정보화촉진기본법」을 마련한 이래로 행정의 투명성을 높이기 위해 컴퓨터통신에 의한 의견제출, 송달, 행정예고제 등을 규정한 「행정절차법」을 제정하고 공공기관이 보유하고 있는 정보의 공개의무와 국민의 정보공개청구권 등을 규정한 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」을 제정하였다.

또한 행정의 생산성과 국민의 편의를 높이기 위해 주민등록증을 주민카드로 대체토록 하고 등기업무의 전산처리 근거규정을 마련하는 한편 종래 종이문서로 제출하던 특허관련 서류를 전자매체로도 제출할 수 있도록 관련 제도를 정비하였고 국민들이 원격교육 · 원격재판 등 편리한 원격서비스를 이용할 수 있도록 교육관련법과 「원격영상재판에 관한 특례법」 등을 제 · 개정하였다.

아울러 민간 부문의 정보화 촉진과 여건조성을 위해 전자문서 이용의 활성화를 위한

〈표〉 정보화관련 법 · 제도 정비현황

	부 문	旣 정 비
공공부문의 정보화 추진	체제 정비	정보화촉진기본법, 부처직제령(정통부, 교육부, 법제처, 외무부)
	행정의 투명성 제고	공공기관의 정보공개에 관한 법률, 행정절차법 등 3개
	행정능률 제고	부동산등기법, 특허법 시행규칙 등 6개
	원격서비스 등 對국민 서비스 제고	교육법, 학점인정 등에 관한 법률, 특허법, 원격영상재판에 관한 특례법 등 16개
민간부문의 정보화 촉진 및 여건 조성	전자거래 확산	방문판매 등에 관한 법률, 사무관리규정, 증권거래법, 상법, 대외무역법, 공업 및 에너지기술기반 조성에 관한 법률 등 6개
	산업 육성	전기통신사업법, 벤처기업 육성을 위한 특별조치법, 소프트웨어 개발촉진법 등 8개
	초고속국가망 등 기반 확충	전산망법, 전기통신기본법, 유선방송관리법, 지방세법 시행령, 법인세법 시행령 등 7개
	정보화역기능 방지	컴퓨터프로그램보호법, 형법 등 3개



「공업 및 에너지기술기반 조성에 관한 법률」, 효율적인 국가 기간전산망 운용원칙을 규정한 「전산망 보급확장과 이용촉진에 관한 법률」 등을 제 · 개정하였다.

정보화의 조기정착 위해 새로운 제도 도입

그동안 정부는 법 · 제도 정비를 통해 공공부문의 생산성과 국민에 대한 서비스의 질을 높이고 사회 각 분야의 정보화가 원활히 추진될 수 있도록 노력해 왔다. 그러나 정보화에 따른 사회변화는 누구도 예기치 못할 정도로 급속히 이루어지고 있어 이에 대응하기 위해서는 지속적인 법 · 제도 정비가 필요하다.

그동안의 노력으로 정보화추진의 여건조성을 위한 기본적인 법령은 어느 정도 정비가 이루어진 것으로 평가되나 ITS(지능형교통시스템) · 물류정보망 등 국가정보화의 기초가 되는 법 · 제도와 전자상거래 등 새롭게 등장하는 경제현상에 대한 적극적인 대처가 아쉬운 실정이어서 이에 대한 정비노력이 조속히 있어야 할 것이다.

이에 따라 올해부터는 정보화의 조기정착을 위해 기존 법령을 개정하는 노력과 함께 사회 각 분야에 파급효과가 큰 새로운 제도의 도입을 위해 관련 법령의 대폭적인 개선을 추진해 나갈 것이다. 특히 전자상거래 등 민간부문의 정보화가 급격히 진전될 전망이므로 민간부문의 활성화를 위한 법 · 제도 정비를 중점추진해 나갈 계획이다.

민간부문 활성화를 위한 법 · 제도 정비

최근에는 기존의 상거래 질서의 대변환을 가져오는 전자상거래가 급격히 확산되고 있어 이에 대한 「민법」 · 「상법」 관련 법 · 제도 연구와 정비가 시급히 요청되고 있다. 인터넷을 이용한 전자상거래의 확산은 재벌기업들의 판도를 변화시킬 만한 위력을 갖고 있으며 고용구조와 노사관계 질서에도 큰 영향을 미치게 될 것으로 보인다.

정부도 이러한 전자상거래의 중요성을 인식하고 이를 뒷받침할 기술적 · 제도적 준비태세를 소홀히 하지 않고 있다. 우선 전자상거래의 안전성과 유효성을 뒷받침할 수 있도록 전자상거래 계약의 법적 효력과 효력발생시기 등 전자상거래 관련 주요 내용을 담은 「전자상거래기본법」의 제정을 통상산업부를 중심으로 추진하고 있다. 아울러 전자상거래의 지불수단인 전자화폐 신용카드 등을 이용해 소비자 · 기업 · 국민 모두가 안전하게 거래할 수 있도록 전자자금이체에 관한 법적인 근거 마련을 서두르고 있다.

또한 전자상거래는 일반상거래와는 달리 당사자간의 대면이 직접 이루어지지 않으므로 거래 당사자에 대한 신분확인이 무엇보다도 중요하기 때문에 신분확인을 보장해주는 제도인 전자서명 및 인증제도의 법적인 근거를 마련중에 있다.

정부는 이러한 전자상거래 관련 법제의 마련과 함께 정보화의 진전에 따른 각종 역기능을 최소화하기 위해 법 ·

제도적 대응책을 지속적으로 마련해 나갈 것이다.

정보화가 진전됨에 따라 전자상거래, 의료행위 등의 과정에서 정보기술을 활용한 개인정보의 축적과 유통이 수월해져 개인정보가 악용되거나 남용될 우려가 높다. 이에 따라 개인정보 보호를 위한 체계적인 법제를 마련해 나가는 한편 기존법령으로 대처가 곤란한 스팸(Spam) 전자메일(인터넷 이용이 활성화됨에 따라 상업적 광고로 메일박스를 가득 채워 업무를 방해하거나 불쾌한 내용을 보내 사용자에게 불쾌감을 야기하는 광고성 전자메일) 등 새로운 형태의 컴퓨터 범죄를 방지하거나 처벌할 수 있는 방안의 마련과 함께 최근 급증하고 있는 바이러스 유포행위에 대한 처벌규정도 마련할 계획이다. 아울러 최근 급격히 늘고 있는 음란정보 등 불건전 정보의 유통규제와 지적재산권 보호를 위해서도 지속적인 노력을 기울여 나갈 것이다.

한편 기업 등 민간의 유통비용을 줄이기 위해 물류정보화를 촉진하기 위한 법 · 제도 조사연구를 물류정보서비스의 개발보급 및 제공체계 구축방안, 물류정보화 유도 및 지원방안, 물류 관련 전자상거래 기반조성, 첨단 물류시스템의 수용환경 조성 등 4개 부문으로 나누어 실시하고 관계부처와 협의하여 관련 법 · 제도를 정비해 나갈 계획이다.

정부에서는 우선 급격히 진전되고 있는 정보화추세에 맞추어 정보화의 母法인 「정보화추진기본법」의 현실적용성과 실효성을 높이기 위한 개정을 추진할 것이다. 또한 작고 효율적인 전자정부 구현의 구체적인 방안 모색을 위해 정보공동활용체계, 문서감축 및 간소화, 과다한 보고 및 지시업무 간소화, 전자정부추진체계 등과 관련하여 전자정부에 대한 종합적인 검토를 추진할 것이다.

공공부문 정보화를 위한 법 · 제도 정비

민간부문의 활성화를 위해서는 무엇보다도 정부 등 공공부문의 정보화가 뒷받침되어야 한다. 따라서 그동안 정부가 추진해온 정보화관련 법 · 제도 개선 노력이 지속적으로 이루어지도록 하여야 한다.

정부에서는 우선 급격히 진전되고 있는 정보화추세에 맞추어 정보화의 母法인 「정보화추진기본법」의 현실적용성과 실효성을 높이기 위한 개정을 추진할 것이다. 아울러 올해에 출범하는 새 정부에서 중점 논의될 것으로 예상되는 작고 효율적인 전자정부 구현의 구체적인 방안 모색을 위해 정보공동활용체계, 문서감축 및 간소화, 과다한 보고 및 지시업무 간소화, 전자정부추진체계 등과 관련하여 전자정부에 대한 종합적인 검토를 추진할 것이다. 또한 전자정부를 구축하기 위해서 국민과 행정기관간, 행정기관 상호간, 행정기관 내부 부서간에 업무처리절차가 어떻게 개선되어야 하며 이러한 개선을 위해서는 어떤 법령들이 구체적으로 제 · 개정되어야 하는지를 검토 · 정비해 나갈 계획이다.

한편, PC통신 · 인터넷 등의 이용이 급증함에 따라 그 활용도가 높아지고 있는 원격 의료 및 교육 등 원격서비스 제도가 활성화될 수 있도록 관련부처를 중심으로 법 · 제도 개선을 추진할 예정이다. 우선 인터넷 등 통신망 이용이 급증함에 따라 정비의 필요성이 높아지고 있는 의료정보유통에 대한 규제완화, 의료관련 개인정보 보호 및 활용, 의료 EDI(전자문서교환) 도입, 원격의료활성화 등과 관련하여 법 · 제도 정비를 검토할 예정이다. 아울러 교육정보화의 활성화를 위해 「가상대학법」의 제정을 추진하고 초 · 중등 필수과목에 전산과목을 단계적으로 편성하는 방안을 검토할 것이다.

정보화는 정보의 풍요를 가져오는 동시에 정보의 상대적 빈곤 및 혼돈을 수반하는 등 다양한 순기능과 역기능적 측면을 동시에 가지고 있어 그 어느 때보다도 법 · 제도의 정비가 필요하다.

따라서 우리는 이러한 정보화의 순기능을 모든 국민들이 누릴 수 있도록 관련 법령을 정비해 나가는 한편 정보의 부익부 빈익빈 현상 등 정보화의 역기능과 기존의 사회적 · 경제적 · 정치적 불평등을 해소해 나가는 데 제도적인 개선노력을 기울여야 한다. 특히 모든 국민들이 제4의 생산요소인 정보에 대한 보편적 접근이 가능하고, 정보를 보호(개인정보, 정보시스템 등)할 수 있고, 자유롭게 타인에게 정보를 발신(표현, 통신의 자유)할 수 있도록 보장해야 할 것이다.

앞으로도 정부는 정보화를 촉진하고 정보사회로 진전되면서 나타날 새로운 현상에 대비할 수 있도록 민간부문과 공공부문의 법 · 제도를 조화롭게 제 · 개정해 나감으로써 21세기 선진정보사회를 앞당길 수 있도록 노력해 나갈 것이다.

쓰레기종량제 시행 3년의 성과



신현국
환경부 폐기물정책과장

지난 94년 4월부터 12월까지 33개 시·군·구의 시범실시를 거쳐 95년 1월 1일부터 전국적으로 시행한 쓰레기종량제가 시행 3년 3개월째를 맞이하였다. 시행과정에서 논란은 있었지만 이제 어느 정도 정착되어 가고 있는 것으로 평가된다. 쓰레기종량제를 전국적으로 시행한 것은 우리나라가 처음이다.

쓰레기 발생량 30% 감소, 1조2천억원의 절감 효과 거둬

쓰레기종량제 시행 3년을 평가할 때, 쓰레기를 줄이고 재활용을 촉진하는 데 크게 기여한 것으로 나타나고 있다. 3년간 생활쓰레기가 종량제 시행전보다 평균 30% 정도 감소하여 1,100만t(연간 평균 360만t)이 줄었고 종이·캔 등 재활용품 분리배출도 크게 늘어 3년간 320만t 증가하였다.

경제적인 측면에서 보면 쓰레기 감소와 재활용품 증가에 따라 3년간 1조2천억원의 절감 효과를 가져온 것으로 평가된다.

또한 쓰레기 감소에 따라 쓰레기처리에 소요되는 매립지가 3년간 여의도 면적수준인 75만평의 절감효과를 가져온 것으로 평가되었다. 수도권 매립지(인천시 서구 검단동 소재)의 경우 종량제가 시행되기 전에는 하루 1만8천t이 반입되던 것이 1만2천t으로 줄어들어 30% 이상 반입량이 감소하였으며, 결과적으로 사용기간을 10년 이상 연장할 수 있을 것으로 예상된다.

종량제 시행의 또 다른 효과는 지방자치단체의 쓰레기 수수료 수입의 증가이다. 종량제 시행 이후 쓰레기 처리수수료 수입이 종량제 시행전보다 약 두 배 정도 높아짐으로써 지방자치단체의 쓰레기 수수료에 대한 재정자립도가 향상되었다.

시민들에게 주는 경제적 부담은 종량제 실시 이전보다 약간 증가하였다. 4인 가족 기준으로 94년 2천원에서 95년에는 2,400원, 96년에는 2,800원, 97년 3,300원으로 늘어났다. 주택규모별로는 대규모 아파트 및 단독주택지역은 수수료가 감소하였으나, 소규모 아파트지역과 세입자들은 부담이 증가한 것으로 조사되었다.

관련산업과 환경의식 개선에도 기여

종이·캔·플라스틱 등 재활용품 원료 공급이 원활해짐에 따라 재활용품산업체의 생산이 증가하고 판매도 활기를 띠게 되었다. 특히 지난해말부터는 IMF사태의 여파로 환율인상에 따른 수입재활용품의 가격이 상승함에 따라 국내 재활용품에 대한 수요가 증가하였고, 종량제의 실시에 따른 재활용품 배출량 증가는 재활용품원료 공급난을 타개하는 데 큰 역할을 하고 있다.

아울러 제조·유통업체로 하여금 쓰레기의 발생량을 줄이는 환경친화적 생산·유통체계로 전환하는 계기를 마련하였다. 지난해부터 송파·강동 등 일부 자치단체(94개 시·군·구)에서 시행한 사업장에서의 종량제 시행으로 사업장쓰레기가 크게 감소한 것으로 나타났다. 가락동 농수산물 도매시장의 종량제 시행으로 하루에 521t이 발생되던 쓰레기가 289t으로 줄어들어 평균 45%가 감소하였다. 감량된 쓰레기는 농가비료로 사용되어 일석이조의 경제적

효과를 가져오고 있다.

재활용에 대한 기업의 관심이 높아져 가전업계에서는 逆경로 회수체계의 도입을 추진하고 있다. 96년의 경우 가전제품 회수실적이 총 125만대(냉장고 55만대, TV 24만대, 세탁기 45만대, 에어콘 3만대)에 달하였다. 완충제의 환경친화적 재료로의 대체품개발 등 쓰레기감량화도 활발하게 추진하였다. 기저귀 생산업계에서는 쓰레기 발생량이 상대적으로 적은 슬림형 기저귀 생산량이 증가하였고, 제과업계는 단일포장으로의 전환 및 도시락제조업체의 친환경적 재질의 이용이 증가하였다.

쓰레기종량제 시행 3년간 생활쓰레기가 종량제 시행전보다 평균 30% 정도 감소하였고, 종이 · 캔 등 재활용품 분리배출도 크게 증가하였다. 경제적 측면에서 보면 쓰레기 감소와 재활용품 증가에 따라 3년간 1조2천억원의 절감 효과를 가져온 것으로 평가된다.

시민의 환경의식을 높이는 계기도 되었던 것으로 평가된다. 반상회보 등을 통한 물물교환, 불필요한 생활용품의 이웃과 나눠쓰기, 수리센터를 통한 가전용품 고쳐쓰기 등 근검절약 풍토가 조성되었다. YMCA에서는 도서 · 의류 · 주방용품 · 인테리어 소품 등을 예탁하거나 교환 판매할 수 있는 녹색가게(Eco Shop)를 서초구 · 은평구에 설치하여 운영중이며, 이러한 움직임은 다른 민간환경단체로 확산되고 있는 추세이다.

썩지 않는 비닐의 사용량 증가 등 부정적 측면도 만만치 않아

종량제의 실시에 따른 부정적인 측면도 만만치 않다. 대표적인 것이 썩지 않는 비닐사용량의 증가이다. 종량제 시행으로 썩지 않는 비닐사용량이 연간 3만t, 3년간 9만t이 증가한 것으로 나타났다. 이에 따라 썩지 않는 비닐의 증가로 인한 매립지에서의 2차오염이 우려되고, 소각처리시에도 연소효율의 감소, 대기오염 발생이 우려되고 있다.

종량제 시행으로 골목길이 더러워졌다는 지적도 있다. 즉, 종량제 시행으로 조기청소 등 골목길 청소의 미덕이 사라졌다는 것이다. 종량제 시행으로 골목길을 청소하는 경우 청소에서 나오는 쓰레기도 봉투에 담아 버려야 하므로 개인에게 비용부담이 수반되고, 공공용 봉투를 사용할 수 있으나 공공용 봉투의 지급을 엄격히 관리하므로 사용이 용이하지 않다는 지적이다.

쓰레기종량제 시행 3년을 종합해 볼 때, 썩지 않는 비닐봉투의 사용량 증가 등 부정적 측면도 없지 않지만 쓰레기를 줄이고 재활용을 높였으며, 시민들의 환경의식을 높이는 데 크게 기여하여 전체적으로는 긍정적인 측면이 많은 것으로 평가된다.

모두가 불편한데도 불구하고 시민들이 적극적으로 협조하고 동참한 결과이고, 시민들의 적극적인 동참을 얻어내는 과정에서 언론 · 방송의 홍보와, 시민 · 주부 · 환경단체들의 역할도 빼놓을 수 없는 요인이었다고 분석된다.

쓰레기종량제는 이론적으로는 간단한 논리이다. 쓰레기의 발생량에 따라 요금을 물리겠다는 것이다. 즉, 쓰레기를 많이 발생시키면 돈을 많이 내게 하겠다는 것이다. 쓰레기종량제가 시행되기 전에는 쓰레기 처리요금은 다른 나라의 경우와 마찬가지로 가구별로 일정하게 부과하거나 아니면 집세에 일정비율을 곱하여 쓰레기처리 수수료로 징수하였었다.

그러면 쓰레기 처리수수료를 쓰레기의 발생량에 따라 부과하는 것은 시장경제체제에서 지극히 당연한 사실인데도 왜 다른 나라에서는 시행을 못하고 있는 것일까? 그것은 개인가정의 쓰레기배출을 체크하는 기술상의 문제와 시행

〈표 1〉 종량제 시행후의 쓰레기 발생량 변화

(단위 : t/日, t/人 · 日)

	94년	95년	96년	97년 1~9월
총배출량	58,118	47,774	49,925	48,915
재활용품	8,927	11,306	13,085	11,511
버리는 쓰레기	49,191	36,468	36,840	36,684
1인당 발생량	1.3	1.05	1.11	1.08

〈표 2〉 종량제 실시로 인한 경제적 효과

(단위 : 억원)

	경제적 가치	비 고
쓰레기 감량	8,800	11,000천t×80,000원
재활용품 증가	2,900	3,200천t×90,000원
계	11,700	

과정에서 발생하는 시민들의 불편함 때문이며, 이 때문에 선진국조차도 시행을 못하고 있는 실정이다. 그러나 우리나라는 쓰레기 종량제에 대한 국민들의 전폭적인 이해와 협조에 힘입어 시행 3년 만에 제도가 정착단계에 들어서는 놀라운 성과를 거두고 있다.

일본 · 미국 · EU 국가에서도 우리나라의 쓰레기종량제에 대하여 많은 관심을 갖고 관련자료를 수집하고 있는 실정이며, 대만의 경우는 외교채널을 통해 1차로 관련자료를 수집한 후 관계관이 직접 우리나라를 방문하여 조사를 한 바 있으며, 우리나라의 성공사례를 참고하여 조만간 시행여부를 결정할 계획이라고 한다.

종량제 시행 3년을 냉철하게 평가할 때, 시민들의 참여와 협조에 비해 시민들이 애써 분리배출한 재활용품의 효과적 처리와 종량제봉투 재질개선 등 공공부문의 대처가 미진하였다고 평가되며, 이 점 관계실무진의 한 사람으로 반성하며, 지금까지 시행과정에서 나타난 문제점의 개선과 해결에 총력을 경주하고자 한다.

완전 생분해성(썩는) 비닐이 실용화될 때까지는 생분해성 비닐이 30% 함유된 봉투를 올 상반기에 서울 · 경기 지역에 시범사용 실시후 하반기부터 타 지역에 확대 사용할 계획이다. 또한 음식물쓰레기의 자원화를 촉진하기 위하여 음식물쓰레기 배출처와 수요처의 연계를 활성화하고, 음식물쓰레기 사료화 · 퇴비화 등 공공자원화 시설의 설치를 적극 추진할 계획이다.

대체 봉투개발 등 종합개선 대책 추진

정부는 앞으로 쓰레기종량제 시행 결과 나타난 문제점을 해소 · 보완하는 데 역점을 두고자 한다.

먼저 완전 생분해성(썩는) 비닐이 실용화될 때까지는 생분해성 비닐이 30% 함유된 봉투를 올 상반기에 서울 · 경기 지역에 시범사용 실시후 하반기부터 타 지역에 확대 사용할 계획이다.

종량제 봉투의 재질개선은 지역실정을 고려하여 추진하되 30% 생분해성수지의 시범사업이 완료되기 전까지는 매립지역에서는 전분(9%)함유 봉투의 사용을 확대하고, 소각지역에서는 탄산칼슘함유 봉투 사용을 병행해 나갈 예정이다.

〈표 3〉 지방자치단체의 청소예산에 미치는 영향

(단위 : 백만원, %)

	94년	95년	96년
청소예산	1,049,935	1,173,971	1,326,504
수수료수입	142,800	309,192	310,764
재정자립도	13.6	26.3	23.4

그리고 97년 현재 94개 시 · 군 · 구에서 실시하고 있는 1일 300kg 이상 폐기물을 배출하는 사업장까지 종량제를 자치단체 조례 개정을 통하여 확대할 계획이다.

또한 IMF사태 여파로 재활용품의 수요가 급증하고 있어 재활용품의 분리배출의 중요성이 그 어느 때보다도 커지고 있어 재활용품 분리배출에 대한 주민홍보와 재활용품의 수거횟수를 늘리는 등 추가적인 대책을 수립 시행하고 있으며 특히, 지난 2월에는 '폐자원집중수거운동'을 실시하여 큰 효과를 거둔 바 있다.

음식물쓰레기의 자원화를 촉진하기 위하여 일선 시 · 군 · 구에 음식물쓰레기 재활용창구를 설치하여 음식물 쓰레기 배출처와 수요처의 연계를 활성화하고, 음식물쓰레기 사료화 · 퇴비화 등 공공자원화 시설의 설치를 적극 추진할 계획이다. 2005년부터 市급 이상 지역의 음식물쓰레기 직매립 금지와 관련하여 사전에 음식물쓰레기 자원화 시설설치를 완료하기 위한 타당성 조사 · 설계 등도 병행할 예정이다.

장기적으로는 자원 재활용을 촉진하기 위하여 생산자부담원칙을 강화하는 통합재활용체계를 조기에 구축하고자 한다. 이를 위하여 관계전문기관에 의한 용역사업을 실시하고, 용역결과를 토대로 「자원의 절약과 재활용 촉진에 관한 법률」을 개정하고자 한다.

쓰레기 줄이기 · 안 버리기에 대한 캠페인 · 홍보에도 역점을 두고자 한다. 지난해 '쓰레기와의 전쟁'이라는 표현까지 사용하며 쓰레기 무단투기 · 불법투기에 대한 단속과 홍보를 추진한 바 있다. 명절 · 행락철 · 피서철 등 인파가 집중되는 곳에서의 쓰레기 무단투기가 근절되지 않고 있는 현실을 감안할 때 쓰레기 무단투기가 완전히 근절될 때까지 지속적인 단속과 홍보를 실시하고자 한다. 아울러 단순한 단속 차원을 넘어 우리의 소중한 국토를 아끼고 사랑하고 보전하는 '국토사랑운동'으로 승화 · 발전시켜 나갈 것이다. 나라경제

국민연금제도 개선으로 복지국가 기틀 마련



노길상
보건복지부 연금제도과장

최근 국민연금에 대한 사회적 관심이 높아져가고 있다. '국민연금제도개선기획단'이 구성된 작년 6월 이전에는 국민연금의 '기금 고갈'과 '방만한 운영'이 주요 관심사항이었고, 제도개선기획단에서 개선건의안을 발표한 지난 연말 이후에는 국민의 '부담 증가'와 연금의 '혜택 축소'가 언론의 큰 제목이 되었다.

국민연금에 대한 관심의 고조는 우리나라뿐 아니라 연금을 실시한 지 오래인 외국에서도 동일하다. 단순하게 말하면 가입자는 적게 부담하여 많은 연금을 받으려 하고, 연금을 관리하는 측에서는 재정안정을 위하여 많이 걷고 적게 주는 방법을 찾고자 하는 것이다. 국민연금을 시작한 지 10년이 된 우리나라의 경우 기금고갈 예상 시점보다 30년 앞서 선진국 연금제도의 문제점과 개혁방안을 참고로 하여 연금제도 개선을 시도하였다는 점에서 큰 의의를 찾을 수 있겠다.

97. 11. 현재 785만명 가입에 32조원의 기금 조성

국민연금은 가입한 국민이 일정기간 보험료를 내고 나이가 들어 직장퇴직 등으로 수입이 없게 되었을 때 연금을 지급하여 국민의 노후생활을 보장하기 위한 사회보험으로서, 보험 · 강제저축 · 소득재분배의 세 가지 기능을 한다.

국민연금의 적용대상은 18세 이상 60세 미만의 국민으로서 5인 이상 사업장에 근무하거나 농어민 및 군지역에 거주하는 자영자이다. 지난 88년 10인 이상 사업장 근로자를 대상으로 시작되어, 95년 농어민에게까지 확대하여 97년 11월 현재 785만명이 가입하고 있다.

보험료 수준은 5인 이상 사업장은 금년부터 소득의 9%를, 농어민 및 군지역 자영자는 3%를 납부하고 있다. 연금급여는 40년 가입시 최종소득의 70%(평균소득자 기준)를 60세부터 받게 되며, 가입자의 불의의 사고에 대비하여 장해 및 유족연금 등을 지급하고 있다.

보험료 등으로 88년부터 97년 11월까지 32조1,087억원의 기금이 조성되었고, 급여비 등에 4조7,216억원을 지출하고 27조3,871억원을 적립기금으로 운영하고 있다. 적립기금의 69%는 공공부문에, 20%는 금융부문에 투자하여 운영하고 있으며, 생활자금 융자 등 복지부문에도 투자되고 있다.

〈표 1〉 국민연금 가입 현황(97년 11월 현재)

(단위 : 천명, %)

사업장근로자	농어민	임의가입자	계
5,633 (72)	2,074 (26)	148 (2)	7,855 (100)

註 : 괄호 안은 점유율임.

기금운용방식에 대한 국민불신 높고 구조적 재정불안정 요인 내재

현행 연금제도는 연금기금 운용에 대한 국민의 불만과 재정불안정 구조 등으로 인하여 국민의 불신이 고조되어 있다. 먼저, 국민연금 기금운용의 투명성 미흡과 수익률 저하 등으로 인하여 기금운용에 대한 국민의 불신이 야기되었다.

특히 국민연금 기금의 공공부문 예탁은 93년까지는 신규 조성자금의 50% 수준이었으나 94년도 「공공자금관리기금법」의 시행으로 예탁규모가 증가하여 지난 10년간 적립기금의 공공부문 과다예탁으로 인해 8,654억원의 기회손실액이 추정되고 있다

또한 연금제도 도입 당시 제도의 조기정착과 국민의 수용성을 제고하기 위하여 저부담 · 고급여 체계의 연금을 설계하여 구조적인 재정불안정 요인을 가지고 있다. 현행 연금기금은 완전노령연금의 지급(20년 가입)이 개시되는 2008년까지는 연금기금이 지속적으로 적립되나, 이후에는 연금급여지출이 증가하여 2020년에는 당해연도 재정수지 적자가 시작되고, 2031년에는 적립기금이 완전 소진될 것으로 전망되고 있다.

이와 같은 재정불안정은 '낮은 보험료부담 · 높은 연금급여' 체계와 급속한 인구구조의 노령화에 기인한 것이다.

세계 각국의 노후 소득보장제도는 사회보험방식(소득활동기간에 비례한 소득보장 : 독일 · 프랑스 · 벨기에 · 스페인 등), 조세 방식(조세에 의한 기본 보장 : 영국 · 아일랜드 · 네델란드 · 스칸디나비아 등)과 민영화 방식(사적제도 도입을 통한 민영화 : 영국 · 칠레 · 뉴질랜드)의 세 가지로 대별할 수 있다.

정부는 국민연금 기금 운용의 수익성 · 투명성 · 전문성을 확보하고, 연금급여수준과 보험료율을 합리적으로 조정하는 등 재정 안정과 노후소득 보장의 조화 위에 기존 가입자에 대한 기득권을 보장하며, 도시자영자 연금 확대 및 연금 최소가입기간 하향 조정 등의 정책을 통해 전국민 연금시대를 실현해 나갈 것이다.

〈표 2〉 연금의 급여요건 및 급여수준

	급 여 요 건	급 여 수 준
노령연금	20년 이상 가입, 60세에 지급 (15년부터 감액연금지급 가능)	기본연금액의 100% (감액연금은 72.5~92.5%)
장해연금	1년 이상 가입후 장해발생시	장해정도에 따라 기본연금액의 60~100%
유족연금	1년 이상 가입중인 자, 15년 이상 가입자이었던 자의 사망시	가입기간에 따라 기본연금액의 40~60%
반환일시금	15년 미만 가입자 자격상실시 (퇴직, 사망, 국외이주 등)	보험료에 일정이자를 가산하여 일시금으로 지급

〈표 3〉 기금운용 추이

(단위 : %)

	88년	90년	94년	95년	96년	97년 9월
공공 부문	11.0	11.0	10.25	11.64	10.30	10.33
금융 부문	12.95	13.83	13.91	13.11	11.86	11.78
복지 부문	-	-	10.94	10.68	9.69	8.74
계	11.98	12.55	12.10	12.11	10.75	10.69

연금을 실시하는 147개 국가 중 대부분의 국가(131개국)가 우리와 같은 단일 연금체계를 유지하고 있으며, 이중구조를 택하고 있는 나라는 16개국(이스라엘 · 일본 · 폴란드 · 알바니아 · 영국 · 스웨덴 · 스위스 등)에 불과하다.

세계은행에서는 소득비례연금을 확정각출방식으로 전환하고 강제저축에 의한 공적연금의 대체 등 급격한 구조변화를 주장하고 있으나, 연금개혁은 각 나라의 제도적 특성에 따라 해결 방법은 매우 상이하게 이루어지고 있으며, 급진적인 문제해결을 위해 칠레 등에서 도입된 공적연금의 민영화는 완전하지 못하다는 사실이 입증되고 있다.

급격한 연금구조의 조정은 국민의 불신을 야기시키고, 세계은행 권고안이 적정한 연금급여수준을 보장하고 기술적 · 행정적 관리가 가능하다는 주장은 증명된 바 없으며, 2층 보장체계는 현재 운영되고 있는 공적연금제도보다도 위험이 심각하다는 반론도 있어, 국가적 이슈인 연금개혁은 현실적이고 수용가능한 제도가 채택될 수 있도록 노 · 사 · 정 및 연금수급자의 합의가 이루어져야 한다.

결론적으로, 최근 연금개혁을 하고 있는 대부분의 국가에서는 제도의 급격한 구조변화보다는 현행 제도내 문제점 해결에 치중하여 급여수준 인하, 보험료율 인상, 수급연령 연장 등의 조치를 취하고 있다.

국민연금제도 개선방안

정부는 국민연금기금 운용의 수익성 · 투명성 · 전문성을 확보하고, 연금재정 안정과 노후소득 보장의 조화 위에 기존 가입자에 대한 기득권을 보장하며, 도시자영자 연금 확대 및 연금 최소가입기간 하향조정 등의 정책을 통해 전국민 연금시대를 실현해 나

갈 것이다.

국민연금기금 운용의 투명성 · 수익성 · 전문성 확보

기금운용의 투명성을 확보하기 위하여 '국민연금기금운용위원회'에서 공공자금 예탁규모를 실질적으로 결정할 수 있는 방안을 강구하고, '국민연금관리공단'의 비상임이사와 '국민연금기금운용위원회'에 가입자 대표의 참여를 확대하여 당사자의 의견이 실질적으로 반영될 수 있도록 개편할 예정이다.

기금운용의 수익성을 확보하기 위하여 공공부문 예탁이자율이 금융부문 투자수익률 수준으로 상향조정(98년 1월부터 적용)됨으로 공공부문 운용수익률을 제고하며, 공공성 위주의 운용에서 탈피하여 IMF 체제하의 시장경제 상황에 대처하는 등 수익성과 안정성을 확보하도록 투자전략을 수립 · 시행할 계획이다.

또한 기금운용의 전문성 확보를 위하여 '국민연금기금운용 실무위원회'의 활성화를 통하여 기금운용의 전문성을 제고하며, 국민연금관리공단의 기금운용부를 확대개편하고 기금운용 전문인력을 보강하여 투자 분석 및 운용결과에 대한 평가기능을 강화해 나갈 것이다.

연금급여수준과 보험료율 조정

국민의 노후소득보장과 재정안정을 위하여 ILO에서 권장하고 있는 40년 가입시 최저 54%의 급여수준을 보장하기 위하여 다음과 같은 대안이 검토될 수 있다.

경제사회적 여건 변화에 신속히 대응하여 국민연금 재정의 장기적 건전성을 확보 · 유지하기 위하여 '재정재계산제도'(actuarial estimates)의 도입을 법제화하고, IMF 등 국민경제의 어려운 현실 등을 감안하여 현행 보험료율(9%)을 향후 12년 동안 유지하고, 2010년 이후 2025년까지 매5년마다 경제사회적 여건 변화 등을 감안하여 보험료율을 조정할 계획이다.

연금수급연령은 제도개선의 수용성과 연금재정의 장기적 안정을 고려하여 현행 60세를 계속 유지하되, 2013년 이후 수급연령을 5년 단위로 1세씩 조정하는 방안을 노동시장 여건 및 경제전망을 감안하여 조정할 계획이다.

또한 국민연금제도 개선에 따른 기존가입자 보호 등을 위한 경과조치로서 종전 가입기간에 대한 급여의 기득권을 보장하기 위하여, 제도개선 이전 가입기간에 대해서는 현행 급여산식에 의한 연금 급여수준을 보장하고, 제도개선 이후 가입기간에 대해서는 조정된 급여산식에 의하여 연금급여를 산정할 예정이다. 또한 도시자영자 확대에 따른 반환일시금의 1년 경과규정을 폐지하되, 경과규정을 두어 기존 가입자의 불이익을 최소화하는 방안을 추진중에 있다.

〈표 4〉 연금기금의 수입 · 지출 전망

(단위 : 조원)

	2010년	2020년	2031년
총수입	37	57	65
총지출	15	57	144
적립금 규모	253	396	완전 소진

〈표 5〉 주요국의 보험료 및 급여수준

(단위 : %, 歲)

	한 국	일 본	독 일	스웨덴
연금보험료	9.0	17.35	20.3	19.33
연금급여수준	70	69	70	60
연금수급 개시연령	60	65	65	65

도시자영자 연금 확대 및 최소가입기간 하향 조정

도시지역 확대시 소득파악의 문제로 인한 소득재분배 왜곡현상의 완화와 공적연금으로서 저소득층에 대한 소득재분배 기능의 지나친 축소방지 등을 고려하여 균등 및 소득비례부분을 1:1로 조정하는 방안을 검토중에 있고, 도시자영자의 보험료 부과방법 등을 개선하여 모의적용사업을 통하여 이를 검증할 계획이다. 또한 최소가입기간을 현행 15년에서 10년으로 하향 조정하여 가입기간이 짧은 여성근로자 등 많은 사람이 가능한한 연금을 수급할 수 있도록 하고, 타 공적연금과의 가입기간을 인정하여 국민연금가입자의 연금수급권이 계속 확보되도록 추진할 예정이다.

여성연금수급권 확대를 위하여 전업주부 및 부부협업 자영자의 배우자에 대한 임의가입제도를 활성화하고, 이혼여성을 위한 연금수급권에 대한 분할제도 및 육아휴직여성의 휴직기간 동안의 연금보험료에 대한 사후납부를 허용하는 방안을 검토중에 있다.

그리고 50세 이상인 자를 대상으로 특례노령연금 가입을 확대적용하고, 60세 이상 65세 미만인 노인층 보호를 위하여 특례가입을 허용하는 방안을 적극 추진중에 있다.

제도의 건전한 운영 및 연금가입자의 권익 보호 위해 「국민연금법」 개정 추진

최근 국민연금기금이 고갈되어 꼬박꼬박 보험료를 내고

도 연금을 받지 못하게 되는 것이 아니냐는 우려가 많이 있다. 그러나 기금고갈 문제는 87년 연금제도 설계 당시 가입자가 보험료로 내는 돈보다 연금으로 받는 돈이 월등히 높게 만들면서 예견됐던 문제이다. 즉, 국민의 경제적 부담능력과 제도정착의 용이성 등을 고려하여 연금보험료는 소득의 3%로 낮게 책정하고, 연금급여는 국민의 기본 생계수준을 유지할 수 있도록 40년 가입시 최종소득의 70%까지 받을 수 있도록 매우 높게 설계했기 때문이다.

현재 정부에서는 국민연금제도를 건전하게 운영하고 국민연금 가입자의 권익을 보호하는 방향으로 「국민연금법」 개정을 추진하고 있으며, 또한 국민연금관리공단의 운용쇄신 방안을 마련하고, 연금기금 운용의 효율성과 투명성을 확보하기 위해 최선의 노력을 기울이고 있다.

정부에서는 이러한 문제점을 조정해 나가기 위하여 작년에 '국민연금제도 개선 기획단'을 구성하여 대책을 마련하고, 공청회 등을 통하여 각계각층의 여론을 수렴하고 국민적 합의과정을 통하여 합리적인 방안을 마련해 나가고 있다. 따라서 기금고갈 문제는 결코 발생하지 않을 뿐 아니라 2080년 이후에도 안정적 재정운영이 가능할 것이다.

또한 국민연금관리공단이 기금을 방만하게 운영하고 정부가 기금을 전부 가져다 써서 1조원이 넘는 손실을 보게 되어 급기야 기금이 바닥날 위기에 처해 있다는 지적도 있다.

정부에서는 기금을 거저 가져다 쓴 것이 아니고 정기예금이자를 물고 공공부문에 활용하였다. 다만 일반 시중금리보다 이율이 높은 회사채 등에 투자했을 때 약 8천억원 정도의 이익을 더 볼 수 있는데도 정부 공공자금에 예탁함으로써 기회손실을 보게 되었다는 내용이 1조원 손실설의 진상이다. 그러나 정부에서 빌려간 돈은 도로 · 항만 건설, 농어민 및 중소기업 지원 등 기간산업을 지원 · 육성하는 자금으로 쓰였기 때문에 장기적으로 보아 손실액보다 몇 배가 되는 국익으로 되돌아오게 되어 국민의 소득을 증가시키게 된다. 정부에서 비싼 이자로 빌려간다면 고금리는 결국 국민의 부담이기 때문에 전체적인 면에서 볼 때 결코 손실이라고만은 할 수 없는 것이다.

끝으로, 공단이 기금을 주식에 투자해서 약 2천억원의 손실을 봤다는 이야기가 있다. 기금은 연금급여의 준비금으로 계속해서 증식되어야 하기 때문에 주식투자는 매우 중요한 투자전략의 하나이다. 투자되었던 약 5천억원 상당의 주식이 계속되는 증시침체로 주가가 폭락하여 작년 10월말 시세로 계산하면 약 2천억원 정도의 평가손이 난 것으로 나타나고 있으나, 주식 평가손은 연말 기준으로 주식의 현재가치를 평가한 것에 불과하기 때문에 경제상태가 호전되면 주가도 회복될 것이므로 이 문제는 저절로 해결되고 기금도 증식되는 좋은 결과가 있을 것으로 기대된다.

현재 정부에서는 국민연금제도를 건전하게 운영하고 국민연금 가입자의 권익을 보호하는 방향으로 「국민연금법」 개정을 추진하고 있으며, 또한 국민연금관리공단의 운영쇄신 방안을 마련하고, 연금기금 운용의 효율성과 투명성을 확보하기 위해 최선의 노력을 경주하고 있다.

다만, 그동안 국민연금에 대해 좀 더 소상히 알려드리지 못한 점을 대단히 송구스럽게 생각하며, 국민의 보다 넓은 이해를 구하기 위하여 국민연금에 대한 보다 적극적인 홍보를 전개해 나갈 것이다.

정부는 현재 전국민 연금시대를 맞이하기 위해 금년중에 계획되어 있는 도시자영자 890만명에 대한 연금확대에 필요한 의료보험 절감인력 1,800명 및 사업예산(351억원)을 확보하였다.

앞으로 원활한 도시자영자 연금 확대를 위해 우선 서울시 반포 3동을 비롯한 전국 4개 지역에서 98년 2월 16일~3월 14일까지 모의적용사업을 실시하여 소득신고 기준의 적정성, 보험료 납부 편의제고 등을 검증할 계획이다. 아울러 국민연금제도가 국민의 관심과 협조 속에 꽃피워 나가, 우리나라가 명실상부한 복지국가가 되는 기틀이 마련되도록 적극 노력할 것이다.

〈표 6〉 보험료율 검토안

(단위 : 보험료율, %)

	2010년	2015년	2020년	2025년	비 고
50*	10.50	11.90	13.30	14.70	2080년 적립금 1,756조
55*	10.85	12.65	14.45	16.25	2080년 적립금 1,885조
60*	11.20	13.40	15.60	17.80	2080년 적립금 2,013조

註 : * 급여율임.

과학기술의 지방화 추진



김용환
과학기술처 정책기획과장

과학기술의 지방화는 과학기술 관련 정책과 제반시책들이 지방 차원에서 일정한 지역적 환경을 반영하여 추진되는 것을 가리킨다. 새로운 과학기술과 정보기술 등의 요소를 성장에서 소외된 주변지역에 접목시켜 과학기술 기반과 잠재력을 향상시키고 나아가 이들 지역을 새로운 성장의 축으로 활용하고자 하는 과학기술의 지방화가 최근 지역개발 정책의 핵심요소로 부각되고 있다.

과학기술의 지방화는 지역개발 정책의 핵심요소

급속한 성장과정에서 지역간의 불균형을 경험하고 있는 우리나라의 경우 과학기술의 지방화는 각 지역의 기술혁신 잠재력을 발굴 · 개발 · 활용케 하여 국토의 균형발전을 도모한다는 점에서 중요한 의미를 갖는다.

지방과학기술정책이란 지역의 기술혁신 능력 향상과 과학기술 하부구조 구축을 통해 지역의 내생적 발전을 유도함으로써, 지역주민의 고용과 소득수준을 증가시키고 나아가 살기 좋은 지역사회의 구축과 국가의 균형적 발전을 추구하는 전략으로 정의할 수 있다. 이에 따라 지방과학기술정책은 지방자치단체의 적극적인 정책적 노력과 중앙정부의 지원 아래 지역내 대학 · 연구소 · 기업 · 경제단체 등이 상호 협력하여 신기술 개발능력의 향상과 개발기술의 활용을 촉진함으로써 지방의 첨단기술형 중소기업의 내생적 발전능력을 키워가는 형태로 전개된다.

과학기술 지방화는 중앙정부 주도의 지역과학기술정책의 범위를 넘어 지방자치단체 수준에서 과학기술의 역할과 체계를 확립하고, 중앙정부와 지방자치단체의 연계는 물론 각 지역간의 산 · 학 · 연 · 관 간의 연계를 형성할 수 있는 계기를 제공한다.

중앙정부의 지방과학기술정책은 과학기술기반이 상대적으로 취약한 지역의 연구개발능력을 확충하여 지역개발 및 전국토의 균형발전을 도모하기 위한 목적으로 추진되고 있다. 반면 지방자치단체의 지역과학기술정책은 전통적으로 농림수산 분야와 같은 산업을 육성하기 위한 정책과 더불어 타 지역에 비해 비교우위를 가지는 지역특화기술의 개발 그리고 지역연구단지 조성 등과 같은 지역연구개발 기반의 강화를 통해 지역기술혁신 능력을 향상하는 데 초점을 두고 있다.

중앙정부와 지방자치단체가 협력할 수 있는 부분은 지역대학의 연구개발자원을 활용하기 위한 대학내 연구센터 설립 프로그램, 지역내 모험자본의 창출을 위한 기술금융회사의 설립, 지역중소기업을 위한 기술지원 프로그램, 상호 대응투자에 의한 지역특화기술 개발, 지역내 기업보육센터 및 리서치파크 건설, 연구기자재 · 시설 등 연구개발 하부구조의 확충 등이라고 할 수 있다.

지방과학기술정책은 중앙정부와 지방자치단체의 참여형태나 국가의 정치형태에 따라 매우 다양한 형태로 나타나고 있다. 특히, 미국 · 독일 등 연방제도 형태를 취하고 있는 국가의 경우 지방과학기술 정책이 보다 체계적으로 운영되고 있다.

미국의 지방과학기술정책은 연방정부 차원에서 지역간 불균형을 해소하기 위한 지역개발정책의 수단으로 활용되

고 있고, 州정부 차원에서는 지역발전을 도모하기 위한 성장거점을 확보하는 목적으로 시행되고 있다. 연방정부의 정책기조는 중재 · 간섭보다는 시장원리에 입각하여 개별 지방자치단체가 자체적으로 지방과학기술정책을 수행하도록 유도하는 특성을 가지고 있다. 따라서 연방정부 차원의 종합적인 지방과학기술정책 프로그램은 존재하지 않고 지역개발정책내의 일부 프로그램 또는 개별 과학기술정책프로그램의 지역별 형태로 존재하고 있다.

새로운 과학기술과 정보기술 등의 요소를 성장에서 소외된 주변지역에 접목시켜 과학기술 기반과 잠재력을 향상시키고 나아가 이들 지역을 새로운 성장의 축으로 활용하고자 하는 과학기술의 지방화가 최근 지역개발 정책의 핵심요소로 부각되고 있다.

州정부의 과학기술정책은 지역의 전략산업기술 또는 특화산업기술에 중점을 두는 특화전략하에 추진하는 것이 특징이다. 예로서 알라바마주는 의류제조산업에 특화된 기술지원프로그램 · 기술이전센터 등을 운영하고 있고, 알칸사스주는 미국과학재단의 출연금을 지원받아 특화된 생명공학관련 州내 3개 우수연구센터에 자금을 지원하고 생명공학관련 기업창업을 위한 인큐베이터를 운영하고 있다.

일본은 지방과학기술 진흥을 위하여 중앙정부가 정책수립과 세제 등 인센티브 제공을 하고, 지방정부는 구체적 지역 프로그램을 개발 · 시행하는 역할분담하에 협력하고 있다. 중앙정부는 주로 지역과학기술 정보유통체계 구축, 지역연구개발거점 정비, 지방정부에 대한 지방과학기술 보조금 지원 등을 담당하고 있다.

그리고 지방자치단체별로 지역특성에 적합한 과학기술정책을 수립하기 위하여 지방과학기술정책 기본지침을 수립하고 있으며 과학기술관련 심의회를 설치 · 운영하고 있다. 지자체들의 과학기술지역화 정책으로는 지역중소기업 기술상담 · 지도 프로그램, 기술개발 및 기술고도화 지원프로그램, 지역특화 첨단연구개발, 지방간 국제공동연구, 기술창업센터 운영, 기술이전촉진사업 등을 들 수 있다.

〈표〉 지방자치단체와 중앙정부의 과학기술예산 비교(97년)

(단위 : 억원)

	지방자치단체	중앙정부	지방/중앙정부
정부예산(A)*	331,741	714,006	46.5%
과학기술관계예산(B)	4,218	40,626	10.4%
B/A	1.27%	5.7%	22.3%
연구개발관계예산(C)	2,552	27,677	9.2%
C/A	0.77%	3.9%	19.7%

註 : * 地自體의 예산은 일반회계와 특별회계의 합계이고 중앙정부의 예산은 일반회계와 재정융자특별회계의 합계임.
자료 : 과학기술처, 과학기술관계예산자료, 1997
시 · 도 지방자치단체 세입세출예산서, 1997

아직 地自體 차원의 법적 · 제도적 기반은 미비

현재 지방자치단체의 과학기술 진흥을 위한 행정업무의 근거를 제공하고 있는 법률로는 「지방자치법」, 「과학기술진흥법」, 「과학기술 혁신을 위한 특별법」 등이 있다.

1997년 4월 제정된 「과학기술 혁신을 위한 특별법」 및 동법 시행령에서는 중앙기관 및 지방자치단체의 長이 「과학기술 혁신 5개년계획」의 연도별 추진계획에 대한 추진실적과 시행계획을 과학기술장관회의에 보고하도록 규정하고 있다. 또한 동법 제11조에는 정부가 지방의 과학기술 진흥을 촉진하기 위하여 연구개발자금, 연구인력 및 기술정보 등을 지원하기 위한 시책을 강구토록 하는 등 지역과학기술 발전을 위한 시책을 보다 구체적으로 명시하고 있다.

또한 정부가 지방자치단체, 지방소재 연구기관 · 대학 등이 수행하는 연구개발사업에 대한 비용을 지원할 수 있도록 하고, 연구기관 · 대학 및 기업의 상호유기적인 연계 및 집적에 따른 효율성을 높이기 위해 연구단지의 조성사업을 국가나 지방자치단체가 지원할 수 있도록 규정하고 있다. 이에 따라 지방연구개발예산의 확대, 지역연구개발거점의 확보 · 육성, 지역특화기술개발사업의 추진 등 구체적인 추진과제들은 97년 12월 과학기술장관회의에서 정부계획으로 확정한 「과학기술 혁신 5개년계획」에 이미 반영되어 추진중에 있다.

그러나 지방의 행정체제는 법적 · 제도적으로 지방자치단체의 사무범위에 과학기술진흥 업무가 명시되지 않아 지방과학기술을 위한 기반이 정비되지 않은 실정이다. 다행히도 최근 지방자치단체의 과학기술업무의 중요성에 대한 인식이 증가함에 따라 93년에 충청북도가 지방자치단체 최초로 과학기술 전담조직으로 '기술진흥

과'를 설치한 이래 98년 2월 현재 6개의 전담조직이 설치 · 운영중에 있다.

대부분의 지방자치단체는 과학기술진흥 업무를 지방중소기업 육성 혹은 지역경제 진흥 차원에서 수행하고 있으며, 주된 연구개발사업도 대부분이 중앙부처가 수행하고 있는 사업과 병행하여 추진하고 있다. 과학기술 진흥을 위한 전담부서가 없는 지방자치단체의 경우, 지역경제관련국 혹은 통상협력국 산하의 중소기업진흥과와 중소기업지원과 등에서 과학기술진흥업무를 담당하고 있다.

지방자치단체의 과학기술관계예산은 지방자치단체가 수행하는 업무 중 과학기술과 관련된 활동에 사용되는 예산이다. 과학기술관계예산은 연구개발예산과 과학기술 진흥을 위해 투입되는 과학기술진흥예산으로 구분된다.

97년 지방자치단체의 연구개발예산은 2,552억원으로 지방자치단체 총예산의 0.77% 수준이다. 이는 중앙정부의 97년 연구개발예산 비중인 3.9%와 비교하면 현저히 낮은 수준이다. 작년 12월에 확정된 「과학기술 혁신 5개년계획」에서는 지방자치단체의 연구개발예산을 2002년까지 지방재정의 1% 수준까지 확대한다는 투자목표를 설정한 바 있다.

중앙정부는 연구개발거점의 육성과 지역연구개발역량 강화에 정책의 역점 둬

중앙정부에서 지방자치단체에 대해 실시하고 있는 지방과학기술 진흥시책의 핵심은 지역소재 대학을 중심으로 한 연구개발거점의 육성과 지역연구개발역량의 강화라고 할 수 있다. 정부는 연구개발거점 육성을 위하여 과학기술처의 「지역협력연구센터사업」과 중소기업청의 「산 · 학 · 연 공동기술개발 지역컨소시엄사업」 등을 추진중이다.

「지역협력연구센터사업」은 지역의 비교우위산업과 지방대학의 우수한 연구개발자원을 연계시켜 지방특성에 맞는 산업육성과 지방대학의 연구활성화를 도모하는 데 목적이 있다. 지방자치단체는 대응자금의 지원과 연구센터의 선정시 추천 등을 맡고 있다. 현재 서울을 제외한 14개 지방자치단체에 1개씩 선정 · 지원되고 있으며, 앞으로 센터 수의 확대와 함께 지방자치단체의 기술개발관련 조직체제의 정비 정도에 따라 사업참여도를 확대할 계획이다. 동 사업은 지방대학의 전문연구집단 육성과 연구개발 기자재 제공, 지역 중소기업과의 협력을 통한 비교우위산업의 육성 등을 지향하므로 지방자치단체와 지방 중소기업의 적극적인 참여 그리고 중앙정부의 확대 지원이 요청된다.

「산 · 학 · 연 공동기술개발 지역컨소시엄사업」은 기술개발의 제반여건이 취약한 지방중소기업을 지원하기 위한 사업으로 우수한 인력과 시설을 보유하고 있는 지역 공과대학의 기술개발 잠재력을 활용할 수 있도록 대학과 중소기업이 컨소시엄을 구성하여 수행하고 있다. 중앙정부와 지방자치단체의 지원하에 중소기업의 애로기술 및 신기술을 공동으로 개발함으로써 지역경제의 활성화와 지역단위의 자율적인 산학연 협동체제를 구축하는 데 목적이 있다. 따라서 지방 중소기업의 애로기술개발에 역점을 두고 기술의 상업화와 확산에 주력하고 있으므로 기술기반 구축을 위한 지역협력센터사업과 지원방법에서 차이가 있다.

중소기업청이 중소기업지원협의회를 통해서 지원 및 운영결과의 평가와 사업의 총괄조정 및 지도감독 등 종합관리를 맡고, 지방자치단체는 지역컨소시엄 협약 체결 및 운영지원 · 평가, 대응자금 지원 등을 담당하며, 대학과 중소업체는 컨소시엄을 구성하여 연구수행 협약을 체결하고 있다.

이 밖에도 지방의 연구개발역량을 강화하고 현안 애로기술 해결을 위하여 과학기술처의 특정연구개발사업, 통상산업부의 공업기반기술개발사업, 농림부의 농림수산기술개발사업 등을 통하여 지방소재 대학 · 중소기업 · 연구소 등이 활발하게 참여하고 있다.

地自體는 주로 지역특화 연구개발사업을 지원 · 추진

지방자치단체가 주도적으로 추진하는 기술개발사업은 주로 지방특성화 산업의 기술개발을 촉진하기 위한 연구기관의 운영이나 연구개발사업의 지원 등이라 할 수 있다.

97년초 경기도는 지역내 성균관대 · 아주대 · 한국항공대 · 경원대 등 4개 대학을 대상으로 경기도지역협력연구센터(KRRC)를 설립하여 독자적으로 지역의 기술개발을 촉진하기 위한 사업을 실시하고 있다. 산업체와 연계하여 정책적 육성이 필요한 산업분야를 선정, 대학에 연구를 수행시키고 이를 통해 개발된 기술을 참여업체에게 이전하여 산업기술을 고도화하는 데 목적이 있다.

부산광역시는 신발 · 피혁 · 자동차부품과 관련된 연구개발을, 대구광역시는 섬유 · 염색 등과 관련된 연구개발을 지원하고 있다. 인천광역시 · 광주광역시 · 대전광역시도 지방자치단체 주도의 지역특화기술 개발이나 중소기업 애로기술개발사업을 계획하고 있다.

충청북도는 창의적 연구자나 연구집단을 명예연구소로 지정하여 난 · 원예종묘 · 버섯종균 · 호도 연구소 등 농업

부문과 공업기계 연구소 등에 연구비를 지원하고 있다. 전라북도와 전라남도는 도내 산업의 특성상 농업 · 식품 부문의 기술개발을 지원하고 있으며, 경상북도는 섬유개발연구원 지원, 지역 특화산업 기술개발, 중소기업 생산라인 자동화기술개발 등을 지원하고 있다.

경상남도는 지역대학의 국제화와 선진기술 습득을 위하여 외국대학과의 기술교류사업을 지원하고 있으며, 제주도는 풍력발전과 감귤 · 화훼기술 개발 등 지역 특성에 부합하는 연구개발사업을 추진하고 있다.

전체적으로 볼 때, 지방자치단체가 주도하는 연구개발사업은 시작단계에 있으며 장기적인 계획이 수립되지 않았고 예산규모도 작아 지역의 기술발전을 위해서는 보다 적극적인 지역특화연구개발사업의 추진과 함께 예산의 대폭적인 확대가 요구된다.

지방과학기술의 진흥을 위해서는 먼저, 地自體의 과학기술행정체제가 정비되어야 한다. 또한 투자재원의 확대, 연구개발거점 확충 및 고급연구인력의 육성이 필요하고, 지역중소기업의 기술고도화와 첨단중소기업의 육성 · 발전 위한 다양한 시책이 추진되어야 한다. 이를 위해서는 중앙정부와 지자체 간의 긴밀한 협력체제가 구축되어야 할 것이다.

과학기술의 지방화 통해 지역 개발과 국가의 균형적 발전 도모

지방과학기술의 진흥을 위한 중앙정부와 지방자치단체의 향후 역할은 더욱 커질 것으로 전망된다. 이에 따라 지방과학기술의 진흥을 위한 정책은 다음과 같은 방향으로 추진되어야 할 것이다.

첫째, 지방자치단체의 과학기술행정체제 정비이다. 지자체의 과학기술 진흥을 촉진하기 위해 과학기술행정 전담조직과 전문인력이 조속히 보강되어야 할 것이다. 지역별 특성에 맞는 지역과학기술 장기발전 종합계획의 수립, 지방과학기술투자의 조정, 지역중소기업의 기술혁신을 위한 정책수립 및 추진, 지역특화 분야의 과학기술하부구조 구축 등의 업무를 체계적으로 수행하기 위해서는 시급히 해결해야 할 과제이다.

둘째, 지방과학기술 투자재원 확대이다. 향후 중앙정부 차원의 지방과학기술사업을 지속적으로 발굴하여 지방자치단체의 대응투자를 유도하는 한편, 지방자치단체는 지역소재 금융기관, 산업체 등과 협력하여 지역과학기술진흥기금 · 재단을 설치하는 등 적극적인 노력이 요구된다.

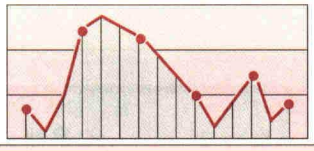
셋째, 지방의 과학기술 활동을 선도하는 연구개발거점을 확충하고 고급연구인력을 육성 · 활용해야 한다. 지방 과학기술 혁신체제의 고도화는 지방대학 연구개발능력의 발전을 전제로 하므로, 지방대학 연구개발자원을 육성하고 활용하는 시책이 필요하다. 이와 함께 과학기술단지 또는 기술이전센터의 설립, 지역 과학기술정보센터의 설립, 인큐베이터시설의 건립 등을 지방대학과 연계시키는 방안도 생각할 수 있다.

넷째, 지역중소기업의 기술고도화를 도모하고 지역내 첨단중소기업을 육성 · 발전시키기 위한 다양한 시책이 추진되어야 한다. 이러한 목적으로 기술경쟁력 제고를 위한 지역특화산업 기술개발의 추진, 지역기술지도 및 상담센터의 운영, 기술개발보조금 제도의 운영, 기술정보센터의 운영 등 과학기술정보교류 확산, 첨단중소기업의 창업지원 등이 보다 활성화되어야 할 것이다.

다섯째, 중앙정부와 지자체 간의 긴밀한 협력체제의 구축이다. 이를 위하여 중앙과 지방 간의 과학기술정책 및 상호협력 방향에 대한 협의의 장인 '중앙-지방 과학기술정책 협의체'를 제도적으로 구성 · 운영할 필요가 있다. 특히 지방과학기술하부구조의 구축 및 지방연구개발거점의 육성은 지방자치단체 독자적으로는 예산부담이 크므로 중앙부처와의 협력이 필요하다.

마지막으로, 본격적인 지방화 시대를 맞아 지방자치단체가 주도적으로 과학기술정책 또는 산업기술정책을 추진할 수 있도록 (가칭) '지방과학기술진흥법'의 제정도 검토할 수 있다. 동 법령에는 중 · 장기 지방과학기술진흥계획의 수립, 지방과학기술발전계획의 수립 및 시행계획의 수립 · 추진, 중앙부처와 지방자치단체의 행정영역에 대한 규정, 재원조달 방법 및 절차 등이 포함되어야 할 것이다.

이상과 같은 중앙정부와 지방자치단체의 노력과 협력이 원활하게 이루어질 때 지방과학기술의 기반구축과 연구개발 잠재력이 향상될 것이고 지방의 기술혁신 능력이 제고되어 과학기술 지방화를 통한 지역의 개발과 국가의 균형적 발전이 가능하게 될 것이다.



중국, 내수 진작 통한 고도성장 추구

정영록
대외경제정책연구원 연구위원

올해 중국경제는 97년도 하반기부터 시작된 아시아 금융위기의 여파로 대외여건이 악화됨으로써 다소 어려움이 따를 것으로 전망되고 있다. 그러나 중국은 국내경제체제의 시장경제로의 이행과 WTO 가입을 통한 국제화 추구라는 두 가지 목표를 달성하기 위해 국유기업 개혁을 좀더 가시화할 필요가 있다. 이러한 과정에서 불가피하게 발생할 실업자의 신규취업 알선 등의 과제로 보아 고도성장정책의 지속이 불가피할 것으로 판단된다.

이러한 맥락에서 중국정부는 해외 부문의 부진을 내수확충으로 보완할 것으로 전망된다. 특히 아시아 금융위기를 교훈으로 삼아 금융제도를 포함한 각종 제도개혁의 추진이 필요하다고 판단하고 있으며 민감한 국유기업 개혁을 보다 가시화할 것이다. 중국은 곧 개최될 정기국회를 통해 행정능력이 탁월한 것으로 평가받고 있는 朱鎔基 현 부총리를 총리로 승격시켜 각종 경제제도 개혁을 적극 추진하는 한편, 금융개혁을 병행함으로써 21세기의 경제도약을 준비할 것으로 보인다.

특히 아시아금융위기의 장기화와 함께 대두된 중국 금융위기설과 元貨 평가절하문제는 그 가능성이 희박할 것으로 판단되고 있다. 현 중국경제운용 현황과 江澤民주석 및 朱鎔基부총리 등 중국 핵심지도부 인사들의 발언 등을 통해 볼 때 元貨 평가절하에 따른 실익이 크지 않을 것으로 판단하고 있다고 볼 수 있다. 이러한 점을 종합적으로 감안해 볼 때 중국은 금년도에는 정부의 사회간접자본 투자 확대와 금리인하를 통한 국내투자유도를 통해 고도경제성장을 추구할 것으로 전망되고 있다.

97년은 등소평 사망에도 불구 안정 속의 고도성장 지속

97년도 중국경제는 연초 등소평의 사망으로 자칫 정치적 혼란에 빠질 위험을 안고 출발하였다. 그러나 성장률 8.8%, 소비자 물가지수 2.8% 그리고 무역수지 흑자 400억달러로 요약될 수 있듯이 아시아에서 몇 안 되는 좋은 경제성적을 거두었다. 97년은 朱부총리가 93년 7월부로 경제정책집행 전면에 부상, 중국 경제개혁을 책임지면서 시작한 물가안정을 최우선시하는 거시경제정책 시행 제5년째이다. 이미 96년에 성장률 9.6%, 물가 8.3%로 일단 경제적 연착륙에 성공한 바 있다. 97년은 경기의 부양이 다소 기대되던 해였다. 너무 안정에만 집착하다 보면 경기가 과도하게 냉각될 수도 있다는 우려에서였다.

금리인하 등 정부의 부분적인 경제활성화 노력과 이미 탄력이 붙은 무역 및 직접투자의 호조로 97년도는 안정과 성장을 동시에 달성한 한 해였다. 우선 국내부문의 경우 일반소비증가율이 11.6%를 기록하는 등 구매력의 꾸준한 증가 속에 96년 수준에는 다소 못 미치지만 식량생산이 4억9천만t에 달해 기본적인 의식주 문제는 해결될 수 있었다. 즉, 국내적으로 안정성장의 기반이 마련될 수 있었던 것이다.

올해 중국경제는 아시아금융위기의 여파로 다소 어려움이 따를 것으로 전망되고 있다. 그러나 중국은 국내경제체제의 시장경제로의 이행과 WTO 가입을 통한 국제화 추구라는 목표를 달성하기 위해 국유기업 개혁을 좀더 가시화할 것이다. 이러한 과정에서 발생할 실업자의 신규취업 알선 등의 과제로 보아 고도성장정책의 지속이 불가피할 것으로 판단된다.

한편 해외부문의 경우, 무역액이 높은 수출증가에 힘입어 사상최고인 3,200억 달러를 기록하였다. 특히 괄목할 만한 사실은 무역수지흑자가 400억달러를 기록하였다는 것이다. 이와 함께 신규 외국인투자도 400억달러(도착기준)를 넘어선 것으로 추계되고 있다. 이 결과, 200억달러를 넘어설 것으로 추측되는 관광 · 해외건설수입에다, 무역 · 외국인 투자마저 호조를 보임으로써 외환보유고 또한 350억달러나 증가, 총 1,400억달러에 달하게 되었다. 중국의 GDP를 9,200~9,500억달러 수준으로 추계해 볼 때, 외환보유고가 GDP의 15%나 되는 국부구조의 건전도를 읽을 수 있는 것이다.

따라서 중국은 97년에는 4분기부터 다소 해외부문이 침체징후를 나타내 보인 바 있으나, 전반적으로 호조를 보임으로써 아시아에서 보기 드물게 건실한 경제성장을 지속하고 있다. 이는 순조로운 해외경제여건도 일조하고 있지만 더 중요한 것은 정부의 일관된 경제정책과 함께, 개혁 · 개방을 채택한 지 20년째를 맞이하면서 잘살아 보자는 경제적 풍요주의가 사회주의이념을 밀어내고 일반국민에게까지 확산되어 있다는 것을 반영하고 있다고 볼 수 있다.

금융 · 외환 위기 겪을 가능성은 희박

98년도 중국경제 최대의 과제는 아시아 금융위기가 중국으로 전염되는 것을 여하히 차단하느냐하는 것이다. 현재까지로 아시아 금융위기가 중국으로 파급될 가능성은 희박하다고 보여진다. 해외언론, 특히 홍콩을 중심으로 한 언론은 중국도 금융위기의 안전지대가 아닐 것이라는 논지의 기사를 간간이 내고 있다. 그러나 보다 객관적인 자료를 종합해 볼 때 금융위기의 파급가능성은 없고, 단지 해외부문의 위축이 다소 불가피하다고 보여진다.

당장, 중국의 외채가 1천억달러를 넘어서고 있기는 하나 그 구조는 장기채 위주로 운용되고 있어 커다란 문제가 없을 것으로 보인다. 특히 외채상환면에서도, 해외부문의 호조와 충분한 외환보유고에 비추어 볼 때 무리 없이 진행될 수 있을 것으로 분석되고 있다.

두번째로 중요한 것은, 중국은 아직도 '사회주의 시장경제'를 추구함으로써 경제가 그만큼 정부의 정책의지에 의해 영향을 받을 수 있다는 사실이다. 우리나라처럼 활발하지는 않으나 상당수 기업과 은행이 해외차입을 하고 있다. 그러나 그 금액은 아직도 작고 주식시장의 경우도 해외자본의 유입이 본격화할 정도로 개방되지는 않고 있어 결과적으로 외부요인에 의한 영향은 그만큼 적게 받을 것으로 평가되고 있다.

세번째로, 중국은 식량 및 에너지의 자급자족에 따라 무역에 의한 외화가득률이 아주 높다는 점이다. 즉, 경쟁상대국의 경쟁력이 평가절하 등의 요인에 의해서 높아진다 하더라도 싼 임금을 바탕으로 한 수출이 상당 정도 버틸 수 있다는 사실이다. 특히 주목할 것은 수출의 40% 상당이 외국인 투자업체에 의해 이루어지는 만큼 그만큼 위험을 공유하게 되는 것이다. 이에 더해, 관광수지 및 해외건설수입으로 외환의 순수유입이 항상 일정수준을 유지하고 있는 것이다. 이러한 사실을 종합해 본다면, 중국이 외환위기를 겪을 가능성은 상대적으로 적다고 할 수 있다.

그러면 일부 언론에서 주장하는 元貨와 홍콩달러화의 평가절하문제는 어떠할 것인가? 중국의 외환제도는 관리변동환율제라고 할 수 있는데 현재의 수급상태로 보아서는 오히려 평가절상의 요인이 있다. 그런데도 일부에서는 동남아시아 및 한국내 외환가격의 급상승으로 수출경쟁력이 떨어진 만큼 중국도 조만간 평가절하를 단행할 것이라는 시각이 있다.

그러나 중국의 경우 적어도 아시아의 중심국가로서 평가절하를 한다는 것은, 여타 아시아 국가에 그만큼 타격을 주게 되며 이는 결과적으로 중국과의 경제교류를 위축시키는 제로섬게임임을 인식하고 있다. 이는 지도부에서 누차 평가절하 가능성을 일축하고 있는 데서 잘 알 수 있다. 우선 江주석이 APEC정상회담에서

그리고 朱부총리가 정부의 공식입장으로 평가절하를 부인한 바 있다. 또한 최근의 이남청 부총리는 다보스 회의에 참가, 이를 재확인하였다. 따라서 외환수급상황, 중국지도부의 확고한 방침 등으로 보아 중국화폐의 평가절하는 없을 것으로 보아도 무방할 것이다.

두번째는, 홍콩의 경기침체 가능성과 이에 따른 홍콩달러의 평가절하문제이다. 아시아 금융위기에 따라 해외화교자산, 특히 아시아 화교자산의 가치가 폭락한 것으로 판단된다. 해외화교 자산은 금융위기 이전에 2조5천억달러 상당으로 추정된 바 있다. 그중에서도 가장 타격이 클 것으로 판단되는 것이 동남아화교자산과 홍콩에 근거지를 둔 화교 자산일 것이다. 이와 관련된 쟁점은 두 가지로 볼 수 있다. 우선, 동남아 화교자산 가치의 하락에 따라 그동안 중국내 외국인 투자를 주도해온 이들의 對中투자가 위축될 가능성이 있다.

또 하나는 홍콩달러의 평가절하 가능성이다. 홍콩의 경우 높은 물가상승률에도 불구하고 83년 이후 계속해서 미국의 달러화에 연동시켜 달러당 7.7홍콩달러에 묶여 있다. 일부 호사가들은 중국의 元貨가 달러당 8.3元인 점을 지적, 차제에 홍콩달러도 이 정도 수준에서 연동시키자고 주장하고 있다. 논리적으로는 일견 타당성이 있으나, 현실적으로는 거의 불가능하다.

우선 정치적으로 중국은 '1국2체제' 방식의 대만통일 실험을 홍콩에서 하고 있다. 따라서 지금부터 홍콩의 경영은 향후 대만에 대한 시금석이 될 수 있다. 이렇게 본다면 중국은 홍콩의 화폐가치의 평가절하로 자칫 세계금융시장으로서의 명성을 일시에 상실하면서 홍콩경제가 폭락하는 것을 원치 않고 있다는 것을 쉽게 알 수 있다.

경제적으로도 홍콩은 중국에게 있어서 자본주의 습득의 최고의 장소로서 홍콩을 통해 유수의 외국자본이 통과하는 것이 나쁘지 않은 것이다. 특히 홍콩의 매력이 안정된 금융시장인 만큼 현상유지가 최적의 선택인 것이다. 홍콩에 향후 50년간 경제적 자치를 허용한 본뜻이 여기에 있는 것이다.

지속적인 고도성장정책 추구할 듯

98년도 중국경제는 대외부문이 다소 위축될 수밖에 없는 처지에 있다. 그렇다면 중국의 선택은 무엇인가? 우선, 중국은 대외부문의 추이를 주시하되 고도성장을 지속적으로 추구할 것으로 보인다. 이미 새로운 정책을 시행한 지 20년째를 맞이하게 된 중국으로서는 1단계 개혁인 시장기능도입 단계를 거쳐 2단계로 소유제개혁에 나설 단계에 있다. 이러한 점은 중국정부 지도부도 깊이 인식, 지난 97년 9월 15차 중국공산당 전당대회를 통해 국유기업개혁을 최우선 과제로 제시하고 있다.

중국 국유기업 개혁의 핵심은 30%에 달하는 것으로 추산되는 유휴노동력 정리와 총은행대출의 15~20%에 달하는 것으로 추산되는 은행 부실채권정리 및 이와 맞물린 일부 국유기업의 파산이다. 시장경제제도가 점차 정착됨으로써 효율성이 추구되고 이에 따라 생산력제고 차원에서 유휴인력을 정리하는 것은 불가피한 것이다. 또한 부실채권을 정리할 수밖에 없으며 이 과정에서 생길 실업자 문제가 크게 대두될 것이다.

따라서 중국으로서는 경기를 부양하여 취업기회를 늘려야 할 필요가 있는 것이다. 여기서 떠오르는 것이 전통적인 케인즈식 유효수요 창출에 의한 고도성장 지속이다. 중국은 이미 3협댐공사라는 세기적 공사를 통해 국내경기를 어느 정도 조절할 수 있는 제도적 장치를 확보하고 있다.

최근 중국정부 당국은 농지개량사업을 포함하여 수리시설 · 도로 · 철도 등 사회간접자본, 환경보호프로젝트, 하이테크산업, 주택건설 확충 등을 통해 유효수요를 창출하고자 한다. 李嵐淸부총리가 다보스에서 행한 연설에서 향후 3년간 투자할 사회간접자본투자규모를 7,500억달러로 밝히고 있다. 따라서 98년은 내수진작에 의한 고도성장의 지속이라고 할 수 있다. 그렇게 되면 98년도는 성장률이 8~8.5%, 물가는 3~4%대의 경제성적을 올릴 것으로 전망되고 있다.

이렇게 본다면 국유기업 개혁에 따라 불가피하게 발생할 실업자의 재취업이 최대의 과제이다. 현재 실업보험이 불충분한 상태에서는 정부로서는 취업교육을 시키면서 3차산업을 확충하여 취업기회를 간접적으로 늘리는 방법이 최선이다. 즉, 효율과 사회안정이라는 두 가지 과제를 여하히 조화롭게 달성시킬 수 있느냐가 현 지도부가 골몰해야 할 98년도 숙제인 것이다.

경제수상

大豊年을 기다리며



서규용
농림부 농산정책심의관

지난해 우리나라는 전국민적인 관심과 농업인들의 피땀어린 노력과 기상호조로 사상 유례없는 대풍을 거뒀다. 쌀생산량이 평년작보다 460만석이나 많은 3,784만석을 기록하였고 단위면적(300평)당 수확량도 518kg으로 평년작보다 63kg을 초과달성함으로써 아시아권의 최고기록인 507kg(96년 한국), 505kg(94년 일본)을 경신하기에 이르렀다.

이에 따라 96년 170만석까지 떨어졌던 쌀 재고가 금년에는 630만석 이상에 달할 전망이어서 FAO가 권장하는 적정 재고량을 확보할 수 있게 되었을 뿐 아니라, 최근 어려운 경제상황에서 주곡의 자급으로 국민정서의 안정과 경제회복에 커다란 보탬이 되고 있다.

그러나 올해에는 환율급등에 따른 큰 폭의 영농자재 가격인상과 관측을 시작한 이래 최대규모로 평가되고 있는 엘니뇨 영향으로 기상이변이 우려됨에 따라 이에 대한 철저하고 치밀한 대책을 수립하여 추진하고 있다.

첫째로, 환율급등으로 원료와 원자재를 수입에 의존하고 있는 화학비료 · 농약 · 농기계 · 농업용 유류 등 주요 영농자재의 가격이 크게 인상되어 경영비가 지난해보다 12.1%(생산비는 6.3%)나 증가할 것으로 분석되며 자재파동도 우려되는 상황이다.

이에 따라 농업용자재의 가격조정과 유통점검을 강화하여 가수요 진정과 업체의 원활한 생산지원을 추진하고 있으며 특히, 비료 · 농약 등 농자재의 안정적 물량확보를 위해 농협중앙회의 역할을 강화하고 있다. 농협 주관하에 식량작물용 비료와 농약의 납품계약을 조기에 체결하고 선도자금 600억원을 업체에 지원하였으며, 농약 구매물량도 지난해에 비해 17.5% 늘렸을 뿐 아니라 긴급 방제용 농약의 비축도 대폭 늘렸다.

또한 농업인들에게는 저투입 농법으로 경영비 상승요인을 최대한 흡수토록 지도하고 있는데, 농약은 들녘별 공동방제로 사용량을 절감할 계획이며, 비료는 토양 성분에 따른 과학적인 시비로 사용량을 절감하는 계획을 추진하고 있고, 중고 농기계의 이용활성화와 공동이용을 위해 중고농기계 매매 알선센터를 설치하였으며, 수리자금 지원도 추진하고 있다.

한편 중소농가는 미곡종합처리장 계열화 사업을 지난해 82개소에서 250개소로 대폭 늘려 여유 노동력을 타 소득증대에 활용하고 일부 영농여건이 불리한 곳은 무농약 재배, 오리농법 등 환경친화적인 농법을 활용, 고가의 쌀을 생산 · 판매토록 할 계획이다.

두번째로, 현재 지구촌 곳곳에 엘니뇨 여파로 기상이변이 나타나고 있는데, 과거 사례로 볼 때 우리나라에는 엘니뇨 종료연도에 겨울철 이상난동, 봄철 가뭄, 여름철 잦은 비와 냉해 등의 현상이 공통적으로 나타났었고, 이미 겨울철 평균기온이 예년보다 2℃ 정도 높아 기상 이변의 조짐이 나타나고 있다.

앞으로 봄가뭄에 대비해서 총 587억원의 가뭄대책비를 가뭄 상습지에 집중투입하고 수원공 완공에 사업비를 우선 투입할 계획이다. 특히, 냉해 방지를 위해서 지역별로 적정한 양질의 다수품종을 선택토록 지도하고 있으며, 유사시 물을 깊이 댈 수 있도록 '논두렁 높이기' 사업도 대대적으로 전개할 계획이다.

이와 같은 시책에 농업인들도 적극 호응하고 있어 여건은 어렵지만 금년 쌀 생산목표인 3,394만석은 반드시 달성할 수 있을 것으로 보고 있다. 특히, 금번 IMF사태 이후 주곡인 쌀만큼은 자급해야 한다는 국민적 공감대가 더욱 강하게 형성되면서 쌀에 대한 국민들의 관심이 고조되고 있는 것을 볼 때, 장기적으로는 현재의 어려움이 경쟁력 확보를 위해 심기일전하는 계기가 될 것으로 확신한다.

경제수상

자연자산의 경제적 가치



강성용
환경부 자연보전국장

IMF 한파가 매섭다. 몇 달 만에 원화의 對美 달러환율이 두 배로 뛰고, 물가가 천정부지로 치솟고 있다. 고금리에 불황까지 겹쳐 연일 많은 기업들이 쓰러지고, 실업문제는 주요한 사회적 이슈가 되고 있다. 이렇게 되기까지 정부의 정책부재, 기업들의 방만한 경영 그리고 분수를 넘어선 가계소비 등 너나할것없이 우리 모두의 책임이 크다.

그러나 온 국민의 참여 속에 외채상환을 위한 금모으기운동이 요원의 불길처럼 번져나가고 있고 국제적 신인도도 회복되고 있으며, 금년 1월에는 경상수지 흑자가 30억달러를 넘어섰다는 낭보도 들려온다. 물론 아직 안심하기에는 이르지만 저력 있는 우리 국민이기에 분명 다시 일어서리라 확신한다.

작금의 상황에서 잠시 눈을 돌려 자연의 가치를 음미해 봄으로써 근심과 상념을 잊고 넉넉한 마음을 지녀보자.

비무장지대는 분명 통한의 역사가 우리에게 준 소중한 자연유산이다. 통일이 되면 이 지역은 한편으로 탄자니아의 세렝게티국립공원처럼 야생의 보고로, 다른 한편으로 독일의 베를린장벽처럼 20세기 마지막 냉전의 현장으로, 한국을 대표하는 세계적인 관광지로 부상할 것이다. 강화에서 고성까지 인접지역을 포함하여 '비무장지대국립공원(DMZ National Park)'이라 부르면 세계 어디에 내놓아도 손색이 없을 것이다. 통일후를 대비한 비무장지대에 대한 체계적이고 종합적인 보전대책이 절실히 요구된다.

갯벌 또한 생물다양성의 유지, 수산물생산, 오염정화, 재해방지, 경관적 · 휴양적 가치 등 다양한 기능과 가치를 지닌 자연유산이다. 갯벌은 자연이 준 하수처리장이며, 경작을 하지 않고도 조개 · 낙지 등을 무한정 생산할 수 있는 자연 논밭이다. 영국의 『네이처』라는 과학잡지는 1ha당 연간 가치를 갯벌 9,990달러, 열대림 2,007달러, 농지 92달러로 추산하여, 갯벌의 가치가 농지는 말할 것도 없고 열대림보다도 훨씬 크다고 분석한 바 있다. 우리나라의 갯벌면적을 약 2,800km²라고 보면 연간 그 경제적 가치가 약 28억달러라는 단순계산이 가능하다. 그동안 우리는 갯벌의 가치를 인식하지 못하고 마구잡이로 매립 · 간척하여 왔으나 이는 경제적으로도 생태적으로도 매우 무지한 처사였다. 갯벌보전을 위한 범국가적인 보전전략이 제시되고 실천에 옮겨져야 할 때다.

전국토의 65%를 차지하는 산림 또한 임산물뿐만 아니라 수원함양, 정수, 대기정화, 야생동식물의 서식처 제공, 생물다양성 유지, 토사 붕괴 · 유실 방지, 휴양 및 레크리에이션 제공 등 많은 편익을 제공하고 있다. 임업연구원에 의하면 95년 한해 동안 목재 등 임산물생산총액은 약 1조원 규모임에 비하여, 산림의 공익적 · 환경적 가치에 대한 평가액은 약 35조원에 달하고 있다. 산림정책에 있어 자연환경 및 국토보전에 전략적 우선순위를 둔 거시적이고 원대한 비전이 요청되는 까닭이 여기에 있다.

생물종 또한 커다란 잠재력을 지닌 자연자산이다. 은행잎이나 주목으로부터 약품을 생산하는 예에서 보듯 야생동식물은 잠재적인 식량 · 의약품 또는 신물질의 원천이다. 이름 모를 풀이나 벌레 한 종이라도 멸종을 막고 생물다양성을 보전하는 일은 미래수요와 기술의 불확실성으로 그 잠재적 가치가 무한히 크다고 할 수 있으며, 그런 까닭에도 이를 보전하는 것은 매우 중요한 일이다.

지금 우리는 매우 혹독한 경제적 시련을 겪고 있으나, 이 난국이 지나면 자연자산의 가치를 한층 높이 평가할 수 있는 마음의 여유를 지니게 될 것이다. 자연자산은 한번 파괴되면 그 원상회복이 거의 불가능하기에 자연자산의 보전은 후손에 대한 우리의 사명이기도 하다. 어려운 경제현실에서도 흔들림 없는 자연자산의 보전이 새삼 강조된다.

경제수상

'안전한 원자력'을 위하여



이헌규
과학기술처 안전심사관

원자력 안전규제는 원자력시설을 건설 · 운영하는 자에게 사회적 책임을 부과함으로써 불특정 다수의 국민들에게 안전성 확보라는 편익을 제공하는 데 목표를 두고 있다. 따라서 정부는 「원자력안전협약」에 따라 독립된 조직과 인력으로 규제기관을 설치하고 엄격한 안전규제활동을 통하여 국민의 신뢰를 확보하도록 노력하여야 한다. 그렇지만 원자력에 대한 막연한 두려움을 갖는 국민들을 대상으로 하기 때문에 안전성을 납득시키기 위한 다양한 접근 방식이 필요하게 된다.

지난해 6월 경주지역에서 리히터규모 4.3의 지진이 발생함으로써 원자력발전소의 안전성에 대한 국민들의 관심이 고조된 바 있다. 필자는 지진발생으로 인한 원전에의 영향이 없음을 언론기관에 즉시 알린 바 있다(필자註: 원자력발전소는 일정 규모 이상의 지진이 발생하는 경우 자동으로 지진 감시계가 동작하여 원자로가 정지되도록 설계되어 있다. 또한, 미국 MM 기준으로 진도 7의 강진이 발생하여도 견딜 수 있도록 내진설계되어 있다.).

그러나 두 차례 진앙지를 수정발표하는 과정에서 정부가 원전의 안전성 문제 때문에 진앙지를 고의로 은폐하였다는 의혹이 제기되었다. 여러 경로를 통한 해명에도 불구하고 언론기관들은 비판적인 논지의 보도를 계속하였고, 규제기관의 신뢰성에 근본적인 의문을 제기하였다. 이 사건을 계기로 정부는 지진 안전대책을 수립하게 되었고, 지진감시능력 확충을 위한 각종 설비의 보완을 추진하였다. 특히 양산단층이 활동가능성이 있느냐에 대해 논란이 계속됨에 따라 정부가 이를 조기에 규명하여 국민들에게 공개하기로 하였다. 이에 따라 9월말에는 중간 조사결과를 발표하였고, 11월에는 각계 전문가들이 모여 토론회를 개최하였다.

금년 6월말이면 활성여부가 밝혀지겠지만, 필자는 이 사건에서 다음과 같은 교훈을 얻었다.

첫째, 언론기관의 보도를 긍정적으로 수용할 필요가 있다는 점이다. 원자력계 종사자들은 일반적으로 언론의 보도경향이 안전성에 대해서는 비판적이라고 인식하고 있다. 또한 환경단체의 주장을 여과없이 보도하는 경우가 많기 때문에 그 공정성에 의문을 제기하는 경우도 있다. 그러나 언론이 아픈 부분을 지적할 때에도 이를 슬기롭게 수용하는 자세가 필요하며, 이번 경우에도 이를 계기로 정부가 지진대비책을 본격적으로 세우게 된 점은 긍정적으로 평가하고 싶다.

둘째, 사회적 이슈로 몇년내에 제기될 가능성이 있는 문제는 미리 조사 · 연구를 수행하여야 한다. 과기처는 90년대 이후 양산단층이 활성이냐의 여부를 놓고 학계에서 논란이 지속됨에 따라 95년도에 이미 한국전력공사로 하여금 조사 · 연구하도록 조치한 바 있다. 이에 따라 한전은 자원연구소에 의뢰하여 조사 · 연구 용역계약을 체결하였고, 3년간 연구를 수행하여 왔다. 만일 그러한 사전조사 · 연구가 없었을 경우 어떻게 이 문제에 대처할 수 있었을까를 생각할 때 다행스러운 생각이 든다.

셋째, 정책결정과정에서 반드시 많은 전문가를 참여시켜야 한다는 점이다. 특히, 지진과 원자력의 경우 현대 과학기술이 해결할 수 없는 부분까지도 정책이 담당해야 한다. 따라서 소수의견을 가진 전문가도 참여시켜 의견을 개진토록 하고 공개적인 토론의 장을 마련하여 시행오차를 최소화하여야 한다.

지난해에 이어 금년에도 4~5월경에 국내외 지진관계 전문가들이 대거 참여하는 토론회가 개최될 예정인데, 여기서 양산단층에 대한 종합적인 전문가 의견이 수렴되어 활성여부의 판단 등 좋은 결과가 도출되기를 기대해 본다.

IMF시대의 '우리 기업' 논쟁



안세영 / 통상산업부 미주통상담당관

작년 여름 미국 워싱턴에서 당시 상무차관이던 아이젠슈타트를 만났을 때의 일이다. 독일과 스위스의 합작회사인 A社가 한국에 잘 진출할 수 있도록 도와달라고 하기에, 우리는 미국회사가 아닌 A사의 일을 왜 미국 상무차관이 챙기냐하고 의아해했다. 미국정부는 국적을 불문하고 미국 땅에 공장을 짓고 부가가치의 30%만 창출하면 미국회사로 간주한다는 대답이었다. 이 말을 듣고 그 자리에 있던 우리 정부 대표단은 미국이 생각하는 '우리 기업'의 개념이 한국과 다르다는 걸 발견하곤 깊은 인상을 받았다.

사실, 우리는 한국인이 소유한 삼성이나 유한양행은 '우리 기업'이고, 한국에 진출한 IBM코리아같이 외국인이 소유한 기업은 우리 기업이 아니라고 생각해 왔다. 오천년을 민족 공동체에서 같이 살며 '우리와 남'을 비교하는 데 익숙해진 우리는 屬人主義的 관점에서 우리(內國人)가 소유한 기업만이 우리 기업이고 남(外國人)이 소유한 기업은 우리 기업이 아니라고 생각해 왔다. 극단적인 예를 들자면, 한국인이 소유했으면 미국 텍사스에 있는 반도체공장인 현대전자USA사나 인도네시아에 신발공장을 세운 해외투자법인까지 우리 기업이라고 생각하는 것이다.

특히, 정부주도형 산업화과정에서 경제발전의 주도적 역할을 해온 관료들은 자신의 소명을 우리 기업과 우리 산업을 보호 · 육성 · 발전시키는 데 있다고 생각하고 여기에 남다른 긍지를 느껴왔다. 보잘것없던 우리의 철강산업과 자동차산업이 세계 5위권으로 도약하고 우리의 포철과 현대자동차가 세계적 기업으로 도약한 데 대해 정말 가슴 뿌듯한 긍지를 느껴왔다.

그런데 지금부터는 사정이 달라진다. 외국인 투자가 자유화되고 적대적 매수 · 합병까지 허용됨으로써 우리도 모르는 사이에 이들 간판기업(national champion)이 외국인의 손에 넘어갈지도 모른다. 이렇게 되면 "과연 누가 우리 기업인가?"에 대해 다시 생각해보지 않을 수 없다.

IBM코리아사는 이땅에서 1,500개의 일자리를 만들고 연간 5억달러 이상을 수출하고 막대한 세금을 내고 있다. 반면에 우리가 그렇게 애지중지하던 많은 우리 기업들이 과잉투자로 엄청난 부채를 떠안고 휘청거려 근로자를 거리로 내몰고 세금을 내기는커녕 국민들의 세금으로 부실을 메꾸워야 할 지경에 이르렀다. 베트남에 진출한 우리 기업(?)은 베트남인을 고용하고 베트남 정부에 세금을 낼지 몰라도 국내에는 과실 송금 한 푼 안하고 있다.

과연 누가 우리나라 경제에 더 기여할까?

그동안 IBM 코리아사를 우리 기업이 아니라고 생각해온 우리 관료들에게는 참으로 당황스럽고 어려운 질문이다. 지금부터라도 오늘날과 같은 세계화와 IMF시대에 누가 우리 기업인가에 대해 냉철히 생각해보기로 하자.

클린턴행정부에서의 '우리 기업' 논쟁

불과 1980년대초까지만 해도 미국정부의 관료들은 미국

땅에서 활동하는 기업은 대부분이 '미국인이 소유한'(American-owned) 미국기업이었기에 그들을 다루는 데 별다른 인식의 혼란을 겪을 필요가 없었다. 그러나 80년대 이후의 급격한 경제의 범세계화 추세에 따라 '미국내 기업(America-based companies)=미국인 소유기업(American-owned companies)'이라는 전통적 고정관념이 더 이상 통하지 않게 되었다. 미국은 전통적으로 해외직접투자를 많이 하는 나라였는데 80년대 들어 해외직접투자는 급격히 줄어들고 대신 외국인의 미국에 대한 투자가 급격히 늘어났다. 77년만 해도 외국인이 미국내 제조업자산의 5%를 차지했는데 80년대말에 가면 16.8%를 차지하게 되고 미국에 진출한 외국인투자기업이 제조업 부가가치의 9% 가량을 창출한다. 고용 측면에서 보아도 80년대말에 가면 미국인 노동자 100명 중에 8명 꼴인 약 300만명이 외국인이 세운 공장에서 일하게 된다.

이와 같이 외국기업이 자기나라에 진출하여 생산이나 고용에서 상당한 비중을 차지하고 있을 때 현지국 정부는 이들 기업을 어떻게 보고 정책적으로 어떻게 다루어야 하는가 하는 문제에 직면하게 된다. 말하자면 이들을 자기나라 기업과 똑같이 보고 동일한 대우를 해주느냐 아니면 다르게 보고 차별적으로 취급하느냐 하는 것이다.

일반적으로 屬地主義的 입장을 취해 자기나라에서 활동을 하는 외국기업을 국내기업과 똑같이 취급하는 것을 범세계주의(Globalism)라 하고, 속인주의적 입장에서 내국인이 소유한 기업(national-owned and flag-flying firm)만을 우리 기업의 범주에 포함시키는 것을 國旗主義(National Flaggism)라고 한다.

범세계주의와 국기주의 간의 차이를 명확히 나타내는 것은 로버트 라이시와 로라 타이슨 간의 "누가 우리 기업인가?(Who is us?)" 논쟁이다. 이들은 각각 하버드대와 버클리대 교수 출신으로 클린턴행정부에서 노동부장관과 대통령 경제자문회의 회장을 맡으며 미국에 진출한 외국인투자기업을 어떻게 다루는가를 놓고 각기 다른 견해를 표명하였는데, 이들의 주장을 중심으로 국기주의와 범세계주의를 분석해 보기로 하자.

내국인이 소유한 기업만이 우리 기업이다 : 國旗主義

로라 타이슨의 國旗主義는 미국인 소유기업(American-owned companies)을 미국내 기업(America-based companies)에 우선하는 국민주의적 시각에서 출발한다. 미국인 소유기업에 의해 이끌어지는 미국경제가 '최선의 선택'(first-best outcome)이고 외국인 직접투자는 어디까지나 '차선의 선택'(second-best alternative)이라는 것이다. 이 같은 국기주의는 기업의 가치사슬, 기업의 충성심, 고부가가치 기업활동 측면에서 국내기업이 외국인 투자기업보다 현지국 즉, 미국의 경제후생에 더 효율적으로 기여할 것이라는 데 근거를 둔다.

> 로라 타이슨의 國旗主義는 '미국인 소유기업'을 '미국내 기업'에 우선하는 국민주의적 시각에서 출발한다. 미국인 소유기업에 의해 이끌어지는 미국경제가 '최선의 선택'이고 외국인 직접투자는 어디까지나 '차선의 선택'이라는 것이다. 이 같은 국기주의는 기업의 가치사슬, 기업의 충성심, 고부가가치 기업활동 측면에서 국내기업이 외국인 투자기업보다 현지국의 경제후생에 더 효율적으로 기여할 것이라는 데 근거를 둔다.

기업의 가치사슬

일반적으로 우리가 국내기업(national firm)을 선호하는 가장 큰 이유는 외국인투자기업이나 다국적기업의 가치사슬(value-chain)보다는 국내기업의 가치사슬이 한국경제의 가치사슬과 더 가까울 것이라는 기대 때문이다. 다국적기업은 범세계적 가치사슬을 가져 그들의 범세계적 이윤의 극대화를 위해서라면 환조작 · 이전가격조작 · 재테크 · 조세회피 등과 같이 한국경제에 손실을 가져다 주는 행위를 일삼는 반면, 국내기업은 국민경제지향적 가치사슬을 지녀 그렇지 않다는 것이다.

企業報國이란 말이 있듯이 국내기업은 기업경영의 많은 의의를 국민경제의 발전에서 찾고 기업의 사회적 책임을 강조한다. 즉, 기업의 번영과 국민경제의 발전 간에는 正의 관계가 있다고 생각하며 그들이 국민경제의 발전에 이바지하면 그 혜택이 바로 자신들에게 되돌아온다고 믿는다. 그러므로 경제불황이나 국가안보가 위협받는 어려운 때에도 국내기업은 이를 극복하고자 국가사회와 최선의 노

력을 경주하는 데 반해, 높은 이동성(mobility)을 지닌 외국인투자기업은 '철새기업' 처럼 공장을 폐쇄하고 다른 해외생산거점으로 철수해 버릴지도 모른다는 것이다.

기업의 충성심

다음으로 우리가 국내기업을 선호하는 이유는 투자국 정부와 마찰이 생겼을 때 국내기업이 다국적기업이나 그 자회사보다 우리에게 더 충성할 것이라는 기대 때문이다. 다국적기업의 국내 자회사는 歸屬의 이중성을 가지기 때문에 반드시 한국에 충성한다는 보장이 없다. 즉, IBM 코리아사를 예로 들면 한국땅에서 활동한다는 의미에서 볼 때 한국정부에 대해 영토적 귀속성을 가지지만 동시에 IBM본사에 대해선 소유적 귀속성을 가진다. 그러므로 한국과 미국 간에 마찰이나 갈등이 발생할 때 이 자회사는 다음과 같은 세 가지 중에 하나를 선택하게 된다.

첫째, 영토적 귀속성을 우선하여 자신들이 경영활동을 하는 한국의 입장에 동조하는 길

둘째, 소유적 귀속성을 우선하여 본사나 미국의 지시에 따르는 길

셋째, 자신들의 초국적성(super-nationality, stateless corporation)을 내세워 양국간의 갈등이나 이해대립에 개입하지 않고 초연한 입장을 취하는 길

다국적기업의 자회사가 항상 소유적 귀속성을 영토적 귀속성에 우선하는 것은 아니지만 많은 경우 본사를 통해 내려오는 투자국의 지시를 따르거나 아니면 차선의 선택으로 투자국이건 한국이건 누구의 지시도 안 따른 세번째의 입장을 취하게 된다. 이 경우 한국정부의 눈에는 자회사가 국내기업보다 덜 국가적 목표에 충성하는 것으로 받아들여질 수 있다. 이의 좋은 예가 60년대 전략물자 수출을 둘러싼 프랑스의 드골정부와 미국정부 간의 마찰에 IBM 프랑스사가 보인 태도이다. 동서냉전체제하에서 적성국 교역금지법에 의해 모든 미국기업의 전략물자 공산권 수출을 금지하고 있었던 미국정부는 이 법을 초영토적으로 적용해 당시로선 전략물자로 분류되던 대형컴퓨터를 소련에 수출하는 것을 금지시켰다. 물론 워싱턴의 이 지시는 미국에 있는 IBM본사를 통해 IBM자회사로 내려왔다. 어쨌든 그당시 중국과 교역을 할 정도로 자유로웠던 드골행정부는 워싱턴의 이 같은 조치에 강력히 반발해 IBM 프랑스사에 대해 원래 계획대로 수출할 것을 지시하였다. 프랑스 땅에서 활동하기에 프랑스 정부의 말을 안 들을 수 없고 그렇다고 기업경영의 모든 권한을 쥐고 있는 미국 본사의 말을 전혀 무시할 수도 없는 IBM 프랑스사는 드골행정부와 워싱턴의 지시 사이에서 우왕좌왕했다.

고부가가치 기업활동

타이슨은 기술개발과 부가가치 측면에서 국내기업을 우선하는 국기주의를 옹호한다. 국내기업이 외국인투자기업이나 다국적기업의 자회사보다 많은 R&D 활동을 하고 고부가가치 생산활동과 고임금의 일자리를 창출한다는 것이다. 기술개발은 높은 외부경제효과를 가져올 수 있다. 그러므로 국내기업이 외국인투자기업보다 활발한 R&D활동을 한다면 이들의 집중적인 육성을 통해 사회적인 외부경제효과를 크게 할 필요가 있다.

또한 국내기업이 자회사보다 고부가가치 생산활동을 하고 고숙련-고임금의 일자리를 창출한다면 산업구조의 고도화 측면에서도 이들을 우선적으로 육성할 명분이 있다.

이 같은 주장은 다국적기업은 기술개발을 주로 본사에서만 한다는 주장에 바탕을 두고 있다. 예를 들어 치메린(Chimerine)의 분석(1995)에 의하면, 미국 다국적기업이 92년에 총 820억달러의 기술개발 투자를 하였는데 88%인 718억달러는 미국 본사에서 하고 단지 12%에 해당하는 101억달러만을 해외의 자회사에서 했다. 해외 자회사의 기술개발투자도 스위스나 일본 같은 선진국에서 행한 것이지 진정한 의미의 개도국에서 한 것은 전체 기술개발 투자의 0.6%에 불과하다는 것이다.

이땅에 있는 기업은 모두 우리 기업이다 : 범세계주의

대표적인 범세계주의 경제학자(globalist)인 라이시는 오하이오주에 진출한 혼다 USA社나 IBM社가 하나도 다를 게 없다고 보는 코스모폴리탄적 인식을 기초로 미국의 경제정책을 수립해야 한다고 주장한다. 자국 영토내에 공장을 세우고 생산 · 판매활동을 하는 기업은 그 소유주가 내국인이건 외국인이건 모두 똑같이 부가가치 창출이나 고용 등을 통해 현지국의 경제적 후생을 증대시킨다고 보는 것이다.

오늘날과 같이 자본 · 기술 · 정보가 국가간을 자유롭게 이동하는 지구경제에서 '국민경제'의 의미마저 퇴색해 가고 있는데 '국민기업'이니 '우리 기업'이니 하는 것은 탈시대적 사고라는 것이다. 흔히들 미국기업을 미국내 외국인투자기업과 구별하고자 하는 이유는 단순한 현실논리에서 출발한다.

전자가 후자보다 미국의 이익에 더 민감히 반응하며 미국에서 더 많은 경제적 후생을 가져다 주며 미국이 기술대국으로서의 위치를 굳히는 데 더 효율적으로 기여할 수 있다고 기대하기 때문이다.

그러나 이는 경제가 범세계화하기 전인 1950~70년에나 받아들여질 수 있는 구태의연한 발상이라는 것이다. 전세계를 상대로 주식투자가 행해지는 지구촌경제에서 미국기업의 번영이 미국자본가나 투자가의 이익과 꼭 일치하는 것도 아니며, 미국기업이 외국인투자기업보다 미국 땅에 더 깊이 뿌리를 내리고 미국의 국가적 목표에 더 충성하고 기술발전에 더 효율적으로 기여한다는 보장은 없다고 주장한다.

> 대표적인 범세계주의 경제학자인 라이시는 오하이오주에 진출한 혼다 USA社나 IBM社가 하나도 다를 게 없다고 보는 코스모폴리탄적 인식을 기초로 미국의 경제정책을 수립해야 한다고 주장한다. 자국 영토내에 공장을 세우고 생산·판매활동을 하는 기업은 그 소유주가 내국인이건 외국인이건 모두 똑같이 부가가치 창출이나 고용 등을 통해 현지국의 경제적 후생을 증대시킨다고 보는 것이다.

주식투자의 국제화

주식투자가 국제화되어 있는 시대에 國旗主義에 이의를 제기하는 계층은 자본가나 투자가이다. 포트폴리오(portfolio) 즉, 주식투자의 범위가 자국 내에 한정되었던 과거에는 자본가가 투자할 수 있었던 대상기업은 국내기업밖에 없었다. 국내기업이 번영하면 그만큼 높은 이윤을 배당받을 수 있기 때문에 정부가 국기주의정책을 실시해 국내기업을 우대하는 것이 국내자본가의 소득증대와도 직결되었다. 그러나 자본가가 세계 어느 나라의 자본시장에 자유롭게 주식을 투자할 수 있다면 국내기업의 번영이 그들의 고소득과 바로 연결되지 않는다. 예를 들면, 미국자본가의 입장에서 볼 때 미국 포드사의 주식을 매입하는 것보다 일본 소니사나 독일 폭스바겐사의 주식을 매입하여 더 높은 배당소득을 올릴 수 있을지도 모른다.

80년대 이후 런던·뉴욕·도쿄 등 세계 주요 자본시장간에 컴퓨터를 이용한 전자식 주식거래 네트워크가 연결되고 세계각국이 다투어 자본거래에 대한 장벽을 철폐하기 시작해서 어느 나라의 자본가이건 범세계적 차원에서 주식투자 수익을 확보하는 것이 가능하게 되었다. 89년을 기준으로 할 때 미국자본가는 주식투자의 10%를 해외에서 하고 있으며 미국의 포드는 일본 마쯔다 주식의 50% 이상을, GM은 이스즈 주식의 40% 이상을 소유하고 있다. 거꾸로 미국인소유기업(American-owned companies)으로 분류되는 포드·GM·IBM 등은 경영권을 미국인이 확보하고 있다는 것뿐이지 그들 주식의 많은 부분은 증권시장에 상장되어 외국인이 소유하고 있다.

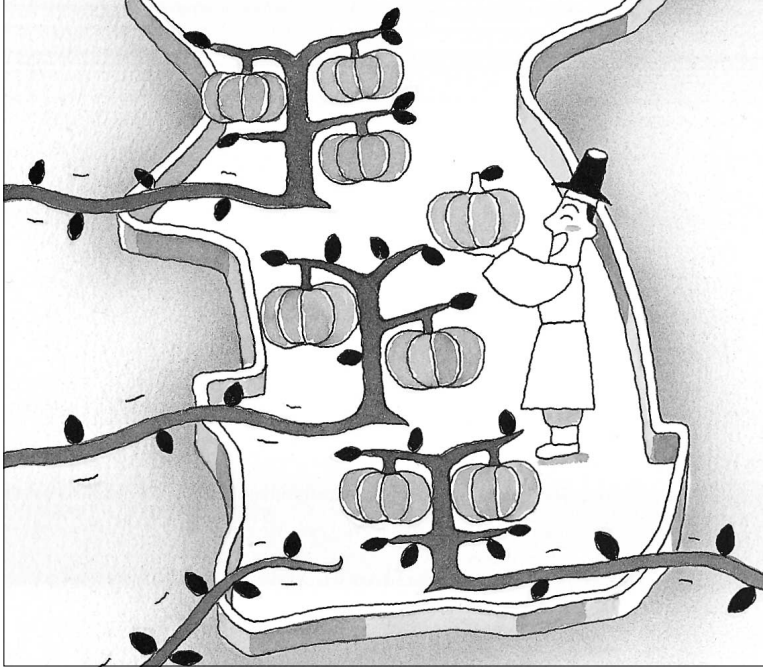
이 같은 주식투자가 국제화되어 있는 시대에 미국기업을 우선적으로 보호육성하는 정책을 펼친다면 사실상 그 정책 효과의 상당 부분은 이들 기업에 주식투자를 한 외국인에게 유출되게 된다. 똑같은 원리로 이스즈를 일본기업으로 간주하여 이를 차별대우한다면 지분의 50% 이상을 소유한 미국 투자가의 이익을 훼손하는 예상치 않은 결과를 초래할 것이다.

기업의 귀속성

국기주의자가 자국에 진출한 외국인투자기업을 불신하는 가장 큰 이유는 그들의 귀속성에 대한 회의 때문이다. 예를 들면 타이슨이 우려하듯이 그들이 갑자기 철수하면 대량 실업과 산업공동화가 발생하지 않을까 하는 것이다. 그러나 이는 '미국기업은 미국 땅에 뿌리를 박고 아주 떠나지 않을 것'이라는 가정에서 출발한 것인데 이는 잘못된 오류라고 라이시는 반박한다.

현실적으로 미국기업도 해외생산이 높은 이윤을 보장해 준다면 서슴없이 미국땅을 떠나고 있다. 90년대초 미국기업은 미국 GDP의 23%에 해당하는 매출을 해외에서 올리고 있으며 영국이나 스위스에서는 그 비중이 44%와 81%에 이른다. 미국기업은 해외직접투자를 통해 단순히 생산거점을 해외로 옮기는 것뿐만이 아니라 심한 경우 그들의 전략본부(HQ) 또는 범세계본부 자체를 해외로 이전하고 있다. 80년대말 미국의 듀퐁은 농산품사업본부와 직물사업본부의 일부를 스위스로 옮겼다. 91년에 IBM은 네트워킹시스템(networking systems) 사업본부를 영국으로 옮겼으며, 92년에 들어가면 AT&T가 코드전화(corded telephone) 사업본부를 프랑스로, 다시 듀퐁은 전자사업본부를 일본으로 옮긴다.

지구촌 경제시대에 기업간의 경쟁은 범세계적 차원에서 이루어진다. 보다 신속히 그리고 효율적으로 해외에 좋은



생산거점을 마련해 값싸게 제품을 생산할 수 있는 기업은 살아남고 그렇지 못한 기업은 도태된다. 이러한 현실을 고려할 때 미국기업이 애국심에 의해 미국 땅을 떠나지 않을 것이라고 보는 것은 설득력이 없다. 더욱이 단기경영실적을 중요시하는 미국의 기업문화에서 이윤극대화를 통해 주주에게 높은 배당을 해야 하는 압력을 항상 받고 있는 미국의 최고경영인은 오히려 미국에 진출한 일본기업이나 독일기업보다 더 이윤동기에 민감하게 반응하여 해외로 떠나갈지도 모른다.

예를 들면, 80년대 포드사는 미국내 투자를 17% 감소시킨 대신 유럽에서의 자본지출은 37%나 증가시켰다. 이러한 추세에 따라 GM · 포드 · 크라이슬러의 '빅-스리(Big-Three)'가 87년부터 90년 사이 미국내에서 9,060개의 일자리를 없앤 데(lay-off) 반해 미국에 진출한 일본계 다국적기업은 1만 1,050개의 새로운 일자리를 창출하였다.

기업인의 충성심

우리는 일반적으로 외국인 투자기업보다 국내기업이 국민경제에 더 충성할 것이라고 기대한다. 이에 대해 라이시는 국가에 대한 기업인의 충성심은 '경제적 이기심'에 바탕을 두고 있다고 반박한다. 미국기업인은 미국시장이 그들의 중요한 수익의 원천일 때에 한해 미국경제의 번영에 대해 걱정을 하고 미국의 국가목표에 협조하며 충성한다.

매출의 반 이상을 해외에서 올리고 있는 질레트 · 콜게이트 · IBM · 코카콜라 · 제록스 등은 미국의 번영보다는 그들 매출의 주원천이 되는 유럽이나 중남미의 경제에 더 민감하게 반응할지도 모른다. 이같이 수익의 대부분을 해외에 의존하고 있는 미국기업에겐 미국시장이 더 이상 그들의 중요한 수익의 원천이 되지 못하는 데 비해, 미국에 진출한 외국인투자기업이 오히려 미국경제에 더 깊은 관심을 가지고 충성을 하게 될지도 모른다.

기술유출

다음으로 많은 사람들이 우려하는 것은 외국인이 미국기업을 매수 · 합병(M&A)해 나감으로 그간에 애써 이룩해 놓은 미국의 기술적 우위를 무너뜨리는 것이 아닌가 하는 것이다.

89년 한 해만 하더라도 M&A에 의해 일본의 소니사에 미국반도체 장비제조의 선두주자인 머티리얼 리서치(Material Research)사가 넘어갔으며 이에 이어 태양에너지의 아르코 솔라(Arco Solar)사가 독일의 지멘스사에, 연료전지의 인터내셔날 셀(International Fuel Cells)사가 일본의 도시바사 수중에 들어갔다.

이 같은 일본 · 독일 기업의 美 하이테크산업에 대한 잠식은 "미국의 기술을 외국인이 싼값에 사가는 것이 아닌가?"하는 우려를 고조시키고 있다. 그러나 라이시는 이 같은 우려에 대해 "그들이 구체적으로 어떤 미국의 기술을 가져가는가?"하고 반문하고 있다. 일본인이나 독일인의 손에 넘어간 미국기업이 가지고 있는 기술이라는 것은 무슨 기계나 장비같이 미국 땅에서 떼어내어 가지고 갈 수 있는 객관적 실체가 아니라 이들 기업에서 일하는 미국인 과학자나 기술자에 체화(human-embodied)되어 있는 것이다. 그러므로 단순히 외국인이 미국의 첨단기업을 인수 · 합병한다고 해서 미국의 기술을 가지고 간다고 말할 수는 없다. 오히려 미국인에게 체화되어 있는 기술은 외국인이 그 기업을 소유하더라도 그들의 연구 · 개발활동 등을 통해 계속 발전해 나가고 '미국의 자산'으로서 남을 것이라는 것이다.

상품의 무국적화

국기주의가 범하기 쉬운 오류는 흔히 미국기업이라고 생각하는 IBM · 포드 · GM의 상표가 붙은 물건을 '미국제품'이라고 보고, 이를 우선적으로 구매하는 '바이 아메리칸(Buy American)'이 애국적이며 미국의 경제적 후생을 증대시키는 길이라고 생각하는 점이다.

90년대 들어 미국차 우선구매운동(Buy American Car)을 벌이고 있는 많은 미국기업은 포드나 GM · 크라이슬러 등 '미국차'를 구매하는 근로자에게 보너스 · 신용대부 등 각종 혜택을 주고 있다. 이들은 미국내에서 만들어진 도요타나 혼다자동차는 미국차의 범주에서 제외시키고 GM의 폰티악 르망, 포드의 페스티바와 머큐리 트레이서(Mercury Tracer)는 포함시키고 있다.

그러나 폰티악 르망은 독일의 설계에 일본엔진을 붙여 대우자동차가 조립생산한 것을 GM이 판매하는 데 불과하고, 페스티바도 마찬가지로 일본 · 한국 · 미국의 합작품이다. 또한 포드의 트레이서도 일본 마쯔다가 설계한 것을 포드의 멕시코 공장에서 생산한 것이다. 예를 들면 미국의 소비자가 폰티악 르망을 구입하고 2만달러를 지불하였을 때 정작 미국인의 수중에 떨어지는 몫은 8천달러에 불과하다. 나머지 1만2천달러는 조립과 부품대금으로 한국 · 일본 · 대만 등에, 1,500달러는 설계대금으로 독일에, 500달러는 광고와 마케팅서비스에 대한 대금으로 영국에 지불된다.

이러한 상황에서 설사 미국정부가 미국차 구매에 어떤 혜택을 준다거나 소비자가 애국심에 의해 미국차를 구매한다 하더라도 이의 대부분은 한국 · 일본 · 독일 · 대만의 노동자, 부품생산자나 설계자에게 귀속되는 것이지 미국의 노동자에게 주어지는 후생은 거의 없다. 단지 적은 몫만이 미국 투자가에게 이윤의 형태로 배분되며 나머지는 뉴욕의 은행가, 워싱턴의 법률가 · 로비스트, 디트로이트의 전략가에게 배분된다.

여기에 대해 국기주의자들은 '미국에서 만든 물건'(Made in USA)만이 미국물건이란 생산지주의를 주장한다. 그러나 이 또한 국제하청, 해외현지 조립 등에 의해 생산이 국제화되어 있는 시대에 제품의 국적을 판별하는 좋은 기준이 될 수 없다. 이 같은 주장에 의하면 한국에서 만들어진 포드의 페스티바나 GM의 르망은 한국차이지 미국차가 아니며 오하이오에서 만들어진 혼다차는 미국차라는 문제에 직면한다.

IMF시대에 우리 관료는 어떻게 변해야 하는가?

IMF시대를 맞아 한국경제가 위기상황에 처했듯이 우리 관료집단도 위기 상황에 빠져 있다. 국민이 관료의 국가발전에 있어서의 역할에 대해 과거와 같은 따뜻한 믿음과 신뢰를 주고 있지 않다. 특히 경제관료는 오늘날의 고통을 가져온 장본인 중의 하나라는 국민의 질타를 받고 자책감에 시달리고 있다.

IMF시대를 맞아 기업이 살아남기 위해 몸부림치듯이 우리 관료집단도 엄청난 개혁과 의식의 변화를 이루지 않으면 안된다! 그중의 하나가 "누가 우리 기업인가?"에 대한 관료들의 의식변화이다. 국민을 위해 국가정책을 구상하고 집행하는 것이 관료들이다. 아무리 세계화와 개방을 외쳐대도 관료들 스스로가 '왜 개방을 해야 하는지'에 대해 확고한 신념과 소신을 가지지 못하면 진정한 의미의 변화와 정책목표의 달성을 기대할 수 없다. 과거 한국경제의 기적을 만든 밑바탕에는 수출만이 살길이라고 굳게 믿고 이를 위해 혼신의 힘을 바친 관료들의 헌신과 노력이 있었다. 오늘날 우리가 외환위기를 맞고 있는 큰 원인 중의 하나는 관료집단이 과거에 개방과 규제완화가 우리 경제에 도움이 된다고 진정으로 생각하지 않고 수동적으로 따라간 데 있을 것이다.

지금 당장의 외환위기를 극복하기 위해 정부는 파격적인 지원과 제도개선을 바탕으로 외국인 투자를 유치하기 위해 안간힘을 쓰고 있다. 이에 호응해 고용조정(lay-off)이 외국인 투자를 불러들이는 데 도움이 된다 하여 노동자는 그들의 생존권을 위협할지도 모르는 노동관계법 개정, 기업가는 자신들의 경영권을 하루 아침에 빼앗길 수도 있는 외국인에 의한 M&A에 동의하였다.

그런면 지금 우리 관료는 무엇을 해야 할까?

우리는 많은 외국인들이 한국에 대한 투자장벽 중의 하나가 까다로운 정부 규제와 외국인에 대해 배타적인 공무원의 태도라는 데 주목할 필요가 있다. 과거에 그래왔던 것처럼 관료 스스로가 외국인투자기업을 '우리 기업'의 범주에 넣지 않고 우리나라에 와서 國富나 유출해가는 외국인이라고 생각한다면 앞으로의 외국인투자 유치에 큰 걸림돌로 작용할 것이다.

라이시가 주장했듯이 오늘날과 같은 지구촌경제시대에 우리 기업과 외국기업을 구별하는 것 자체가 의미가 없어졌으며, 국부의 유출이라는 개념도 퇴색해간다. 지금 8천여개의 한국기업이 세계 100여개 국가에 나가 영업활동을 하고 외국의 국부를 우리것(?)으로 만들고 있는데, 유독 이 땅에 진출한 외국기업이 수익을 올리는 것만이 국부의 유출이란 말인가? 이제부터 우리는 외국인투자기업도 국내기업과 똑같이 고용을 창출하고 세금을 내며 우리 경제에 기여한다는 범세계주의 시각을 가질 필요가 있다. 그러나 아무리 세계화시대지만 기술종속을 피하고 산업구조를 선진화시키기 위해서 아직도 외국인 투자와 기술 이전 · 발전과 관련하여 관료가 할 역할이 많다는 점을 상기하며 이 글을 끝내고자 한다. 나라경제

21세기의 새로운 노사관계 패러다임



이철환 / 재정경제원 인력개발과장

노사환경의 변화

우리 경제는 빈약한 부존자원에도 불구하고 짧은 기간내에 한강의 기적이라 불릴 만큼의 놀라운 경제성장을 이룩하였다. 이러한 압축성장은 우리에게 풍요로움을 안겨주었지만 한편으로는 풍요로움의 그늘에 가려진 많은 부작용도 배출하였다. 특히 노사관계문제에서의 부작용은 두드러진다.

경제개발이 시작된 1960년대 당시에는 자본 · 기술 등 쓸만한 생산요소라고는 아무것도 없고 오로지 비교적 양질의 저렴한 노동력밖에 없었다. 또한 어렵게 상품을 만들었다 하여도 국내시장은 워낙 협소한 관계로 자연히 해외시장을 겨냥할 수밖에 없었다. 이에 따라 수출기일은 밤을 새워서라도 맞추어야 했다. 그리고 열위에 있는 기술수준으로 인해 제품의 품질보다는 낮은 가격으로 승부를 걸었다. 이러다 보니 근로자들의 임금수준은 억제되었고 근무조건의 개선 역시 희생될 수밖에 없었다.

〈표〉 임금상승률 및 임금수준 국제비교

(단위 : %)

	한국	미국	일본	싱가포르	대만
임금상승률[1]	16.1	2.7	2.8	9.2	9.8
임금수준/국민소득[2]	1.74	0.97	1.21	0.99	1.22

註 : 1)87~95년 제조업평균
2)95년 제조업 기준

이러한 시대적 상황과 권위주의적 정치문화는 노사관계를 대화와 교섭보다는 공권력에 의해 유지되는 비민주적이고 타율적인 노사관계로 만들었다. 그 결과 80년대 중반 이전까지 우리 사회의 노사관계는 표면적으로는 안정적인 관계가 유지될 수 있었다. 그러나 그 이면에는 근로자들의 정부 · 사용자에 대한 뿌리깊은 불신, 대화와 타협보다는 폭력과 강제력에 의존하는 교섭문화 등 부작용들의 씨앗이 싹트고 있었다.

1987년 6 · 29 선언 이후 정치민주화가 진전됨에 따라 노사관계에도 큰 변화가 생겨났다. 그 이전에는 매년 약 100여건에 불과했던 노사분규 건수가 87년 3,749건, 88년 1,879건 등 엄청나게 증가하였고 그 양상도 파괴적이며 폭력에 호소하는 등 과격양상을 띠게 되었다. 이에 따라 노사분규로 인한 생산 및 수출차질액이 연수조원을 상회하고 임금도 87년 이후 연평균 16% 이상의 높은 수준으로 상승하였다. 이에 따라 우리나라의 임금수준은 다른 나라에 비해 상대적으로 높은 수준이다.

더욱이 노사분규를 거치면서 해이해진 근로기강은 불량품을 양산하게 하는 결과마저 초래하였다. 이로 인해 우리 상품에 대한 국내외 소비자들의 평판이 나빠지게 되고 외국 바이어들은 발길을 다른 나라로 돌리게 되었다.

한편, 힘의 역학관계에 있어서도 그간의 사용자 위주의 수직관계에서 노사간에 대등한 관계 또는 근

로자 위주의 관계로 점차 변모해 갔다. 이러한 모습들은 노사관계가 제자리를 찾아가기 위한 과정에서 발생하는 과도기적 현상이라고도 할 수가 있을 것이다.

그러나 이제는 시대상황이 과거와 크게 변화하고 있다. 노사관계 역시 급속히 변화해 가고 있는 새로운 시대상황에 적합한 형태로 변화하지 않으면 안된다. 그리고 더 이상 노사문제를 정치문제와 연계하는 비합리적인 태도나 근본적인 불신에 기초한 대립적이고 투쟁적인 노사관계가 지속되어서는 안될 것이다. 이런 상태가 지속되면 우리 경제는 무한 경쟁시대에서 살아남을 수 없을 뿐만 아니라 노사 모두가 공멸하고 만다.

국제 사회에서도 노사관계의 중요성은 날이 갈수록 커지고 있다. 얼마전부터 미국과 프랑스 등 일부 선진국들은 무역과 노동기준을 연계시킬 움직임을 보이고 있다. 이들은 자국의 경쟁력이 떨어지고 수출이 늘지 않는 주요 원인의 하나로, 개도국들이 값싼 임금과 열악한 근로조건을 바탕으로 가격경쟁력을 키워 나가고 있다는 점을 들고 있다.

그래서 이의 시정을 위한 방안의 하나로 OECD와 WTO를 통하여 이러한 시도를 하게 된 것이다. 더욱이 지역경제통합 움직임이 날로 가속화되자 노동의 국제간 이동이 용이해져, 자칫하면 국제노동기준의 하향평준화를 가져올 위험성이 높아지게 됨에 따라 이러한 움직임은 더욱 박차를 가하고 있다.

이에 아래에서는 새로운 노사관계 형성을 위해 우리가 꼭 이루어야 할 것들을 간략히 살펴본다.

새로운 노사관계 형성을 위한 패러다임의 전환

먼저 갈등과 대립의 관계에서 참여와 협력의 관계로 전환되어야 한다.

기존 산업화시대의 노사관계는 자신의 몫을 고수하려는 기업가와 이에 대항하는 강력한 노동조합이 서로 힘겨루기를 하는 관계 속에서 이루어져 왔다. 그리고 임금인상을 중심으로 한 분배 위주의 교섭이 핵심축이 되어 왔다. 이 단계의 노사관계란 이미 생산된 파이의 분배를 위한 과거지향적인 것이었으며, 또한 대립적인 성격일 수밖에 없었다. 그러나 시대의 변화는 노사관계 역시 새롭게 변화할 것을 요구하고 있다.

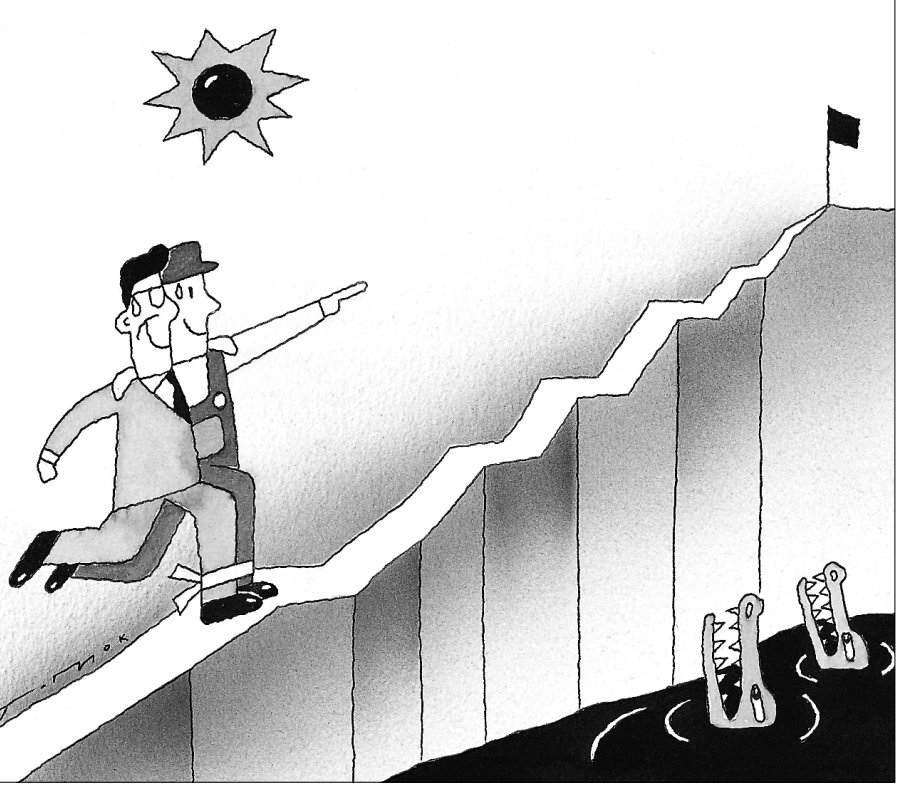
대립적인 노사관계로 인해 매번 단체협약 시기가 돌아올 때마다 생산라인이 멈춰진다면 과거에 아무리 경쟁력이 뛰어났던 기업이라고 해도 쇠퇴의 길을 걸을 수밖에 없다. 생산성을 훨씬 능가하는 과도한 임금인상이 빈번하게 이루어질 경우에도 마찬가지이다. 기업의 몰락은 자연히 근로자들에게도 자신들의 기반인 직장을 상실하게 되는 불이익을 가져다줄 것이다. 따라서 종업원은 기업과 운명을 같이하는 운명공동체라는 인식을 갖고 자기가 맡은 일에 최선을 다하는 자세가 필요하다.

> 새로운 노사관계의 형성을 위해서는
> 먼저, 노사관계가 기존의 갈등과 대립의 관계에서
> 벗어나 참여와 협력의 관계로 전환돼야 한다.
> 분배보다는 기업경쟁력 강화에 대한 관심이
> 커져야 하고, 인적자본이 가장 중요한 기업 자원으로
> 인식되어야 하며, 임금결정의 유연성 및 경영의
> 투명성이 제고되는 한편, 근로자를 내 가족처럼
> 대하는 인식의 전환이 이루어져야 할 것이다.

기업도 근로자에 대한 자세를 바꾸어야 함은 물론이다. 최근 신문지상에서 고객만족을 외치고 있는 기업들을 자주 대하게 된다. 그러나 고객만족 이전에 종업원 만족이 선행되어야 한다. 종업원 만족이 이루어지면 자연스레 고객이 원하는 상품이 만들어지고 서비스가 이루어질 수가 있게 될 것이다. 이제 우리는 더 이상 시간과 정력을 낭비할 여유가 없다. 지금의 경제전쟁 상황은 근로자와 기업 양자간에 누가 이기느냐 하는 일 대 일 승부가 아니다. 근로자와 기업이 한 팀이 되어 함께 이기느냐, 아니면 함께 패배자가 되느냐 하는 동반자의 게임인 것이다.

그리고 분배보다는 기업경쟁력 강화에 대한 관심이 커져야 한다.

최근 대기업들의 잇따른 부도를 보면서 기업의 흥망은 영구불변한 것이 아니며, 또한 외형적 규모와도 큰 관련이 없음을 느낄 수가 있다. 다시 말해 기업의 승부는 경쟁력에 달려있다는 평범한 진리를 다시 한번 깨우쳐주고 있다. 그렇다면 이러한 경쟁력을 구성하는 요소는 무엇인가? 과거에는 단순히 이윤이 많은 기업 그리고 높은 임금을 받는 근로자가 그 해답이 될 수 있었다.



그러나 시대의 변화는 경쟁력의 구성요소도 바꾸어 놓았다. 임금과 이윤의 수준도 물론 중요하지만 기업의 이미지, 종업원들의 근무의욕, 노사간의 협동 또한 경쟁력을 구성하는 중요한 요소로 부상하고 있다. 다시 말해 단기적인 회계상의 이윤추구가 중요한 것이 아니라 급격히 변화하는 환경변화에 계속해서 적응하면서 생명력을 유지해가기 위해서는 장기적인 기업전반의 이윤추구가 중요한 시대가 된 것이다. 따라서 금년에 좀더 많은 임금을 받았다고 해서 좋아할 것이 아니며, 조금 덜 받았다고 싫어할 필요가 없다. 오히려 勞와 使가 얻을 수 있는 장기적 소득을 크게 하는 것이 중요한 것이다.

이러한 환경 변화에 따라 기업의 경쟁력을 제고하기 위해서는 노와 사 간의 참여와 협력이 필수적으로 요구되며, 넓은 안목에서 서로를 바라보는 시각이 필요하다.

이런 시각에서 이제는 노사간의 핵심쟁점사항을 '분배' 문제에서 '경쟁력 강화'의 문제로 바꾸어 나가야 한다. 왜냐하면 치열한 무한경쟁 시대에서의 단기적인 내몫 키우기 주장은 노와 사 모두에게 공멸의 결과만을 초래하기 때문이다. 고정된 파이의 분배에 집착하는 단기적인 시각보다는 미래의 파이를 더 키우고 노사가 함께 현재보다 나아질 수 있는 길을 모색하는 장기적인 시각의 정립이 필요하다.

물론 이러한 전환은 저절로 이루어지는 것은 아니다. 특히 도덕적인 설득으로 해결될 문제는 더더욱 아니다. 노와 사 간에 신뢰가 형성되어야 하며, 회사의 장래에 대해 함께 고민하는 장이 마련되어야 한다. 또한 회사의 이익이 자기의 이익과 곧바로 직결된다는 인식이 현실에서 증명될 수 있어야 한다.

결론적으로, 이제 우리는 보다 넓은 시야를 가지고 기존의 제로섬(zero-sum)적인 노사관계 패러다임에서 탈피하여, 노와 사가 모두 승리하는 포지티브섬(positive-sum)적인 노사관계의 패러다임으로 변화해야 할 것이다.

또한 이제 기업주는 종업원을 기업의 경쟁력을 구성하는 가장 중요한 인적자본으로 인식하여야 할 것이다.

근로자 역시 자신의 역할이나 노력에 따라 크게는 기업의 흥망이 결정된다는 인식 아래 부단한 자기개발 노력을 지속해야 한다. 21세기는 지식이 가장 중요한 생산요소로 등장하는 知本主義의 시대이다. 창의성과 독창적인 아이디어가 부가가치가 높은 상품을 생산하는 가장 중요한 요소가 되고 있다.

따라서 기업에게는 이제 단순히 인력의 양이 많고 적음보다는 얼마나 창의적이고 능력 있는 양질의 인력을 확보했느냐가 더욱 중요한 과제가 되고 있다. 이를 위해서 기업은 종업원의 교육투자에 많은 노력을 기울여야 한다. 그리고 그들의 창의적인 사고가 활용되고 육성될 수 있도록 기업내 의사구조를 유연화시킬 필요가 있다. 이러한 변화는 기존의 노사관계에도 큰 변화를 가져다 줄 것이다. 기업과 근로자가 구분되는 개념이 아니라 서로가 서로를 위하고 도움을 주고 받는 동반자적 관계로 바뀌게 되는 것이다.

동반자적 노사관계는 노사갈등의 단순한 해결이나 예방의 차원을 넘어 종업원의 직장능력 향상과 이를 통한 제품의 품질개선이라는 목표달성을 동시에 가능하게 만든다. 이제 노동문제에 대한 경영자의 철학관도 바뀌어져야 한다. 노동을 생산요소가 아니라 인적자산으로 바라보아야 한다. 여기에 대한 과감한 투자 없이는 창의성이 주도하는 21세기를 제대로 대비해나가지 못하게 될 것이다.

아울러 임금결정의 유연성이 제고되어야 한다.

모든 종업원에 대해 획일적인 기준에 의거 봉급을 지급하는 방식은 인사담당자들만을 편하게 할 뿐 기업이나 근로자나 어느 누구에게도 도움이 되지 않는다. 근로자들은 자신의 능력에 상응하는 대우가 주어질 때 더욱 신이 나서

일할 수 있고 그 결과 일의 능률이 오르게 된다. 기업주 입장에서도 회사의 성과에 따라 임금을 지불할 수 있게 되어 경영여건의 변화에 탄력적으로 대응할 수 있게 된다. 이에 따라 대부분의 세계 유수 기업들은 오래전부터 개인별 연봉제를 시행해 오고 있다.

그러나 우리 기업들은 아직도 수많은 수당으로 복잡하게 얽혀 있는 임금구성과 연공서열식 호봉제에 근거한 획일적 임금체계를 갖고 있다. 이러한 복잡한 임금체계는 항상 노와 사 간에 분쟁의 빌미를 제공하고 있다. 그리고 종업원들의 적극적인 근로의욕과 동기유발을 유도해 내지도 못하고 있다. 따라서 기업의 경쟁력 제고, 근로자들의 적극적인 동기유발을 위해서는 성과급방식의 임금제도가 시급히 도입되어야 할 것이다.

마지막으로, 경영의 투명성을 제고하고 근로자를 내 가족처럼 대하여야 한다.

근로자들이란 단순히 노동력을 판매하는 기계와 같은 존재가 아니다. 그들도 인격체이기 때문에 이들에 대한 세심한 배려가 필요하다. 기업으로부터 인격적인 대우를 받는 근로자일수록 회사에 대한 귀속감이 강하고 열심히 일하게 된다. 그리고 당연히 우수한 인재들이 이러한 기업에 모여들기 마련이다. 또한 기업은 근로자들에게 기업경영에 대한 정보를 가급적 많이 제공하는 것이 바람직하다. 이는 기업경영에 대한 근로자의 참여의식을 높이고 애사심을 키워나가는 방편이 되기 때문이다.

그러나 근로자가 기업주 개인의 부속물처럼 여겨지고, 근로자들의 참여나 의견이 무시되는 기업환경 속에서는 근로자들의 자기희생을 기대하기가 어렵다. 이런 상황에서는 신뢰가 싹틀 수 없을 것이다. 따라서 조그마한 기업환경 변화에도 근로자들은 자기몫 키우기에 전념할 수밖에 없게 된다. 그렇게 되면 노사간의 관계는 항상 극단을 치달을 수밖에 없게 될 것이다.

기업에 대한 근로자의 신뢰를 제고하기 위해서는 우선 기업 경영의 투명성이 제고되어야 한다. 이는 다시 말해 기업이 어떻게 운영되고 있는지에 대해서 종업원들이 정확히 알 수 있도록, 경영상황에 대한 정보가 제대로 공개되어야 한다는 것이다. 이것은 아주 당연한 일임에도 불구하고 아직까지 우리 사회에서 잘 이루어지지 않고 있다.

그리고 다양한 방법을 통해 종업원의 경영 참여가 이루어져야 한다. 우리사주제도의 활성화도 한 방법이라 할 것이다. 이러한 과정을 통해 종업원들은 회사에 대한 일체감을 더욱 공고히 하게 되고, 자신의 이익추구와 기업의 이익추구가 대립관계가 아닌 공존관계임을 확인하게 될 것이다.

노사문제는 기본적으로 노사자율적으로 해결되어 나가도록 해야 한다. 정부는 이 과정에서 노사가 서로 공정하게 협력하고 타협할 수 있도록 게임의 룰만을 정립하면 된다. 다만 이 경우에도 정부는 원만한 노사자율의 분위기가 조성되고 정착될 수 있도록 관련 지원 시책을 강화해 나갈 필요는 있을 것이다.

勞 · 使 · 政의 고통분담

노사문제는 기본적으로 노사자율적으로 해결되어 나가도록 해야 한다. 정부는 이 과정에서 노사가 서로 공정하게 협력하고 타협할 수 있도록 게임의 룰만을 정립하면 된다. 다만 이 경우에도 정부는 원만한 노사자율의 분위기가 조성되고 정착될 수 있도록 관련 지원 시책을 강화해 나갈 필요는 있을 것이다. 또 어떤 시점에서는 이러한 분위기를 조성하는 데 있어 정부가 솔선수범을 보여야 하고 또 중재자의 역할을 다해야 할 필요도 있다. 지금이 바로 그 시점이라 할 것이다.

최근 우리 경제는 IMF한파의 충격 속에서 극심한 어려움을 겪고 있다. 이 어려움을 극복하기 위해서는 노동자 · 기업주 · 정부 · 소비자 등 모든 경제주체들이 고통을 함께 분담하는 노력과 지혜가 필요하다. 어느 일방의 요구나 이해만을 고려하다가는 모두 다 주저앉고 말게 될 것이다. 지난 1월 중순부터 근로자와 경영자대표 그리고 정부가 함께 모여 당면한 경제위기를 극복하기 위한 사회적 합의 도출 작업을 진행중에 있다. 즉, '노 · 사 · 정위원회'란 비상대책기구가 발족되어 운영중에 있다.

이번 노 · 사 · 정위원회를 통해 우리 경제 · 사회가 안고 있는 문제와 갈등이 슬기롭게 해결되기를 기대한다. 또한 산업현장에서도 참여와 양보, 협력을 통해 노사가 한마음이 되어 갈등을 해결하고 공존의 길을 도모하는 문화가 확산되기를 기대한다.

항공우주산업의 구조조정



이성원 / 통상산업부 항공우주공업과장

항공우주산업은 대형 · 중형 · 군용 항공기, 헬기, 미사일, 인공위성, 발사체, 엔진 및 장비의 생산은 물론 항공우주이용 분야를 포괄하는 산업이며, 고부가가치를 생산하는 기술집약적 첨단산업으로서 21세기 미래산업의 선두주자라고 할 수 있다. 즉, 매출액의 15%를 연구개발(RTD; Research and Technological Development)에 사용하므로 소재 · 전자 등 첨단산업의 기술발전을 자극하고 기술혁신을 주도한다. 또한 항공우주산업의 약 50%가 국방관련 산업이므로, 필요한 항공우주제품을 효율적으로 개발 · 생산할 능력이 없으면 국방정책 수립시 자주권이 위축되는 특성을 갖고 있다.

세계 항공우주산업은 미국을 주축으로 유럽이 도전하는 양상으로 구도를 잡아가고 있으며 양측은 경쟁력 강화를 위해 환골탈태의 구조조정을 추진하고 있다. 각 회사의 능력을 통합하여 소수의 국제적 주계약업체를 갖추는 산업구조만이 자주권 확보 및 경쟁력과 상업적 성공을 보장할 수 있다는 인식하에 미국은 최근 보잉-맥도넬 더글러스(Boeing-McDonnell Douglas), 록히드-노스롭(Lockeed Martin-Northrop Grumman)의 합병을 성사시켰고, 유럽도 에어버스(Airbus)를 중심으로 방위산업을 총괄하는 단일법인체 설립에 박차를 가하고 있다.

이 글에서는 세계 항공우주산업의 구조조정 전략과 방향을 (유럽을 중심으로) 검토한 후, 작금의 IMF체제하에서 금융 · 제조업 등 모든 산업이 경영합리화를 목표로 구조조정을 추진하는 것과 궤를 같이하여 국내 항공우주산업 구조조정의 바람직한 방향에 대해 제언하고자 한다.

경쟁력 강화 위해 구조조정에 들어간 세계 항공우주산업

96년 대형항공기(large civil aircraft)시장에서 유럽의 에어버스가 약 30%를 점유하였고 97년 8월 Boeing-MD 합병 이후 미국의 단일업체가 시장의 70%를 점유하고 있는 상황이다. 군수용 항공우주(military aerospace)시장은 각국의 국방 및 획득규정에 의해 제한을 받고 있으며 유럽이 15~20%, 미국이 80%를 점유하고 있다. 민수용 헬기(civil helicopter)는 유럽이 28%를, 군수용 헬기(military helicopter)는 약 8%만을 차지하고 있다. 중형항공기(regional aircraft)의 경우, 유럽이 상당기간 시장을 장악해 왔으나(94년 70% 이상), 캐나다 · 브라질 · 아시아에서 경쟁자가 속출하고 있고 네덜란드 포커(Fokker)社 파산 및 미국 페어차일드(Fairchild)의 도르니어(Dornier) 인수 등으로 유럽의 시장점유율은 급속한 감소를 보여서 현재 캐나다가 40%를 점유하고 있다.

우주산업은 유럽이 지상장비는 5% 미만, 인공위성은 20~25% 수준, 발사체는 아리안(Ariane)사업으로 50% 이상을 점유하고 있다. 민수용 항공기엔진(civil aero-

engine)시장에서 미국과 유럽은 공동생산 등 활발한 협력을 보이고 있으며, 유럽내부의 협력은 유로제트(Eurojet)와 같은 군용항공기엔진(military aeroengines) 개발에 그치고 있다. 또한 고부가가치 분야이며 총 항공우주산업 종사자 중 30%를 차지하는 장비(equipment) 분야는 점차 그 중요성이 증대되고 있다.

미국, 효율적인 민 · 관 파트너십 강화

미국은 세계 매출액의 58%를 차지하고 있으며, 민수용 및 군수용 항공우주시장의 선두주자이고 선진화된 관리체제를 운영하고 있다. 지속적인 합병으로 80년대 20개사에서 이제는 Boeing, Lockheed Martin 2대 주요 제작사로 통합조정되었고(대형기는 Boeing, 군용기는 Boeing과 Lockheed), 이러한 합병과정은 미국의 항공산업 '우위 유지(maintain the superity)' 정책에 의해 촉진되었다. 이는 연방정부의 투자를 집중하고 항공우주산업정책의 방향을 명확히 설정함으로써 효율적인 민 · 관 파트너십 강화와 항공우주 분야의 지속적인 주도권 유지를 도모하기 위한 것이다.

민수 부문에서 FAA(미연방항공청)는 연간 20억달러 이상의 예산을 투입하고 있고, NASA의 민수용 항공분야 예산 10억달러 중 70%가 대형항공기산업 지원에 사용되고 있다(유럽의 4배 수준). 더구나, 군수부문 투자는 연평균 200억달러에 달하는 것으로 알려져 있다. 또한 民 · 軍 겸용기술개발 프로젝트에 중점을 두어 RTD 재원의 최적활용을 유도하고 산업의 재구성과 합병을 자극하였다. 미국은 일찍이 민군겸용기술의 진흥을 정책수립의 주요소로 여겼기 때문에 통합된 민군겸용기술과 산업기반 구축이 가능하였다.

미국은 정부조달을 거의 자국기업에게 배당하여 자국산업의 지속적인 이익증진과 우위를 보장하고 있다. 그리고 상무부내의 'Advocacy Center'는 미국회사들의 로비정책을 일원화하고 수출전략수립의 핵심기구인 무역진흥조정위원회와 협력하에 항공기의 수출촉진, 정부지원, 대외교섭 등을 하고 있다.

유럽, 세계시장에서 미국을 보완하는 역할에 초점

유럽 항공산업은 파급효과가 큰 중요기술과 고급인력을 창출함으로써 타 산업 발전에 촉매역할을 하고 있으며, 고용인력 대비 15위의 산업이다. 96년 항공우주관련 수출은 150억ECU(European Currency Unit)로서 총수출액의 3%를 차지하고 있지만, 미국으로부터는 주요 수입국이다. 현재 1조 ECU 규모인 대형 민항기 시장에서 Boeing의 독주를 견제할 유일한 경쟁자이지만, 느린 구조조정과 다수 업체의 난립으로 시장점유율 증가가 어려운 상황이다(그러나 각국별로는 1社 체제 확립).

> 극심한 세계경쟁을 맞이하여 국내 우주항공산업이 성장 및 경쟁력을 유지하기 위해서는 구조조정이 불가피하며, 정부는 회사들이 공동노력하여 번창할 수 있는 상황을 제공하고 수천 가지의 시스템 및 개별회사들이 요구하는 지원서비스를 연계하는 상황을 마련하는 전체적인 그림을 그려야 한다.

미국의 구조조정과 경쟁력 증진에 의해 입지가 좁아지고 있으며, 중소형 항공기 등 틈새시장에서는 제3국으로부터 추격을 받고 있다. 최근 공동체 단위의 연구개발 프로그램을 수행하면서 국가간 협조의 기미가 나타나고 있으나, 미국보다 적은 RTD지원액과 개별국의 중복투자로 인해 대륙간 차이는 더욱 벌어지고 있다. 즉, 유럽내에서 규모와 경쟁력을 유지하는 것은 전체적으로는 유럽항공우주산업의 지위를 약화시키게 된다.

항공우주 관련 제품이 복잡해짐에 따라 개발비 및 재정적 위험도가 증가되고 있지만, 유럽에는 개발위험도를 적절하게 조정하면서 이익을 극대화할 수 있는 개별회사가 거의 없으며, 지난 10년간의 노력에도 불구하고 유럽 항공우주산업은 지속적인 산업구조 세분화로 애로를 겪고 있다. 즉, 현재와 같은 개별국가별 네트워크로는 미국기업이 누리는 규모의 경제를 향유할 수 없다.

유럽은 항공우주산업의 효율성과 경쟁력을 제고하기 위해 미국에 대적하는 형태가 아니라 세계시장에서 미국을 보완하는 역할을 해야 한다는 데 초점을 맞추고, 미국의 독점유지에 실질적인 위협을 주는 신뢰성 있는 균형세력이 되기 위해 노력하고 있다. 따라서 조만간 유럽의 항공 · 방위산업은 민간항공기 · 헬기 · 우주 · 미사일의 4대 분야를 축으로 구조조정이 될 전망이다.

캐나다 등 기타 국가는 중급기종 독자개발단계 수준

캐나다는 단일회사인 밤바디에(Bombardier)가 정부의 강력한 지원을 받고 있으며, 특히 중형항공기(regional aircraft)시장에서 왕성한 활동을 하고 있다. Bombardier의 시장점유율은 96년 40%였으며 CRJ-70의 성공으로 더욱 증가할 전망이다.

냉전종식 이전에 미국과 세계 1 · 2위 자리를 놓고 경쟁을 했던 러시아는 현재 발사체를 제외하고는 두각을 나타내지 못하고 있다. 러시아는 자본주의로의 전환과정에서 어려움을 겪고 있지만, 서구사회가 확보하지 못한 기술력을 보유(특히 우주분야)하고 있으므로 적절한 자금지원과 구조개편과정을 거친다면 짧은 기간내에 활력을 되찾을 것으로 전망된다.

일본은 자국 항공기와 우주선, 발사체를 설계 · 생산하고, 외국(특히 미국)항공우주회사들의 하이테크분야 하청계약자로서의 역할을 수행하면서 항공우주산업을 발전시켰다. 중국은 100석급 항공기 합작생산을 추진하고 있으며, 발사체 및 인공위성 분야에도 강한 열망을 지니고 있다. 브라질의 Embraer는 세계 중형기시장의 10%를 점유하고 있고 다수의 국방관련사업에 참여하고 있다. 인도네시아는 국제협력으로 소형터보프롭(turboprop)기를 생산하였고 현재 중형turboprop기를 개발중이다.

전략 부재와 지원체계 및 제도 미흡 등이 국내 관련산업 육성에 걸림돌

우리나라는 현재까지 네 종류의 완제기 면허생산만을 수행하였고, 완제항공기 개발경험은 미미한 실정이다. 80년대 500MD 헬기 조립생산 및 F-5 개조 면허 생산 및 보잉 등 민항기 일부 부품을 하청생산하는 단순조립생산에 치중하였으며, 80년대 중반 이후 후속사업 미창출로 인한 국내 항공기산업의 생산공백은 지속적인 기술 및 경험축적에 큰 장애가 되었다. 90년대에는 F-16 및 UH-60 헬기 면허생산 등 기체분야에 국한된 가공 · 조립 분야의 국산화를 이루었다. 면허생산 사업에도 불구, 한국의 항공우주산업은 스페인 · 브라질 · 대만 · 인도네시아 등 일부 중진국 또는 개발도상국보다도 뒤떨어져 있는 세계 20위권 수준이다.

결국 한국이 4개 면허생산을 통해 확보한 기술은 기체부품제작, 단순조립 위주의 단품생산 분야에 집중되어 왔으며, 항공기 분야에 있어 가장 중요하고 고부가가치를 창출하는 설계 · 시험 · 인증 · 사업관리 · 최종조립 등의 체계종합능력은 부족한 실정이다.

현재까지 기체 4개사의 항공기 부문에 대한 투자액은 약 2조2천억원이며, 종업원은 1만1천명 수준이다. 이 중 연구개발인력 1천명, 관리직 1,100명, 기술자(technician) 3,200명, 현장작업기능직이 6천명 수준으로 총종사자 중 고급인력인 연구개발인력은 10% 미만 수준이다. 수출(96년)은 2억5천만달러 수준, 수입은 약 28억달러로서 많은 무역적자를 기록하고 있으나 생산 증가율은 연 평균 28% 수준으로 급격히 증가하고 있다.

국내 항공기 시장은 세계 10위(약 40억달러) 수준이나 국내 생산은 10억달러에 불과, 국제시장은 물론 내수시장을 전적으로 해외에 의존하고 있는 실정이다. 따라서 가장 큰 문제점은 지금까지 항공기산업 육성을 위한 전략부재와 함께 관련 지원 체계 및 제도의 미흡에 있다.

정부는 기술확보보다는 안정적 수요조달 차원에서 항공산업을 추진해 왔으며, 업계는 핵심기술 확보를 통한 국산화 제고보다는 조립기술과 이에 필요한 생산설비 투자에 중점을 두었다. 또한 각 부처에서 추진하는 사업을 종합적으로 조정할 수 있는 정부기능 미흡으로 효과적인 정책개발에 애로가 있었으며, 관련연구기관간 연계성 부족으로 군→민 기술이전이 미약했다. 더구나 인증체계 · 시험평가 등 하부구조 취약으로 항공기 관련 부품의 독자 수출이 곤란하였다.

특히 생산전문화 · 계열화 체계 미정립으로 업계간 중복투자 및 과당 경쟁을 초래하였다. 선진국의 경우 프랑스 · 영국 · 독일 등은 각 1개사, 미국은 2개사 체제로 전문화되어 있으나 우리나라는 기체 4사로 난립되어 중복투자로 인해 항공기산업의 체계적 육성에 장애요인이 되어 왔다. 부품업체 등 하부구조로의 저변확대가 미흡하여 효율적인 기술축적 및 국산화율 제고 등에 장애요인이 되었으며, 기체부분의 치중으로 생산부문간 심각한 불균형 상태를 초래하였다.

정부의 방향 제시와 지원하에 구조조정 이뤄져야

항공우주산업은 생산과 판매시 높은 진입 장벽, 대규모 프로그램 비용과 장기간의 투자회임기간, 기술의 복잡성 및 파급효과 그리고 규모의 경제 및 범위의 경제로부터 이익창출 등의 특성을 가지고 있다. 항공우주산업은 규모가 매우 중요하며, 대형항공기의 경우 손익분기점에 도달하기

위해서는 수백대를 생산해야 한다(생산을 2배로 증가시킬 때마다 약 20% 정도 생산비용이 감소).

극심한 세계경쟁을 맞이하여 성장 및 경쟁력을 유지하기 위해서는 구조조정이 불가피하며, 정부는 회사들이 공동노력하여 번창할 수 있는 상황을 제공하고 수천 가지의 시스템 및 개별회사들이 요구하는 지원서비스를 연계하는 상황을 마련하는 전체적인 그림을 그려야 한다. 현재 항공우주에 참여하고 있는 모든 회사들간의 교류가 활발하다 해도 그것만으로는 충분하지 않다.

이와 같은 특성을 고려할 때 정부는 동 산업에 대한 명확한 발전방향을 제시하는 것이 무엇보다도 중요하며, 항공기업계는 이를 바탕으로 뚜렷한 목적의식하에 장기적이고 일관된 투자가 이루어져야 한다. 이를 감안하여 정부는 항공우주산업의 비전을 제시하고 효율적이고 체계적인 개발체제를 구축하기 위해 항공우주산업개발 기본계획을 수립중에 있다. 동 기본계획에서는 항공우주산업의 특성을 충분히 감안한 육성지원시책을 통해 외부효과를 내재화(internalization)하고 기술파급효과를 극대화시켜 경쟁력을 강화시켜야 한다는 점을 강조하고 있다.

우선적으로 필요한 것은 항공우주관련 연구실을 전문화하여 국내 민 · 군 보유기술을 결집하고 정예화하여 연구개발체제의 효율화를 도모하고, 「항공우주산업개발정책심의회」(위원장:총리) 및 운영위원회(위원장:통산부장관)를 활성화시키는 것이다. 즉, 정책심의회와 운영위원회의 개최를 정례화하여, 기본계획 수립, 주요정책 및 부처간 주요업무의 조정, 항공우주기술의 연구 · 개발 활동 등에 대한 총괄조정 및 점검의 기능을 수행하도록 하고, 운영위 산하에 2개 분과위원회(항공 · 우주)를 구성 · 운영하여 범정부적인 추진체계를 구축해야 한다. 이와 같이 정부의 정책수립과 조정기능 그리고 의사결정이 효율적으로 이루어져야 한다는 것은 앞서 해외 사례에서 살펴본 바와 같이 항공우주산업 발전에 있어 가장 중요한 요소 중 하나이다.

또한 항공우주 분야의 네트워크를 구축하여 관련기관간 정보교류 활성화, 원활한 인적자원 공급, 물류비용 감소를 통해 시너지효과 창출 등 기술개발 하부구조를 굳건히 해야 한다. 이와 함께 현재 국내에서 개발 · 생산된 항공기부품이나 향후 생산될 항공기의 독자수출에 대비하기 위해서는 미국 등과 상호항공안전협정(BASA)의 체결을 위한 준비작업을 차질 없이 수행하고 품질인증전문기관을 지정 · 육성해야 할 것이다. 또한 정부 차원의 안정적 수요창출을 통해 산업활성화를 도모하고, 각종 규제완화 및 지원제도를 보강하여 항공우주제품의 수요확대를 추진해야 할 것이다.

21세기 항공우주산업은 항공우주산업 자체만이 아니라 한국의 미래산업구조에 대한 비전과 밀접한 관련이 있다. 이를 위해 정부는 유럽의 구조조정 모델을 감안하여 국내 산업계의 실상을 면밀히 파악 · 분석한 뒤 적절한 주도권을 행사하여 필요한 활동을 지원함으로써 구조조정 과정이 원활히 진행되도록 제반 여건을 조성해야 한다.

그리고 항공우주산업의 전문 · 계열화 체계를 구축해서 기술축적, 중복투자 방지, 생산유발효과를 통한 경쟁력 제고를 기해야 한다. 이 경우 계열기업의 전문 기술능력의 축적과 함께 규모의 경제효과와 학습효과를 도모하고, 제한된 자원을 집중 배분함으로써 단기간에 국제경쟁력을 확보할 수 있다. 계열화체제를 근간으로 부품국산화 전략을 수립하여 현재의 수입유발적 생산을 극복하고 기술파급 및 산업연관효과를 적극 유도해야 한다.

유럽의 예에서 보듯이 기능별 · 분야별 구조조정(고정익과 회전익 또는 민수와 군수 등)으로는 규모의 경제, 기술파급효과와 항공우주산업의 제반 특성을 향유하기 어렵다는 한계가 있으며 우리나라와 같이 생산 및 시장규모가 작은 나라에서는 더욱 그러하다. 따라서 현재 국내업계가 보유하지 못한 설계 · 인력 · 인증 · 사업관리 · 후속지원 등을 포함한 체계종합능력을 갖춘 업체를 설립하여 효율적인 기술축적을 도모하고 더 나아가서는 대외협상력을 제고시킬 필요가 있다.

21세기의 항공우주산업은 항공우주산업 자체만이 아니라 한국의 미래산업구조에 대한 비전과 밀접한 관련이 있다. 이를 위해 정부는 유럽의 구조조정 모델을 감안하여 국내 산업계의 실상을 면밀히 파악 분석한 뒤 적절한 주도권(initiative)을 행사하여 필요한 활동을 지원함으로써 구조조정과정이 원활히 진행되도록 제반 여건을 조성해야 한다.