季刊 1979年 3月 13日 登錄
登錄番號 바-565

겨울호
1982

韓國開發研究

◀論 文▶

租稅政策과 稅制改革 — 朴宗淇, 高日東
實效保護率의 推定方法 — 俞正鎬
事業者團體의 機能과 規制 — 李奎億, 李在亨
우리나라 米穀生産費 分析 — 宋大熙
肥料價格政策의 改善方向 — 李 烘
醫療保險의 所得再分配效果 分析 — 延河清
醫藥分業의 期待效果와 制約要因 — 閔載成, 朴宰用
高等教育擴大가 勞動市場에 미치는 影響(I) — 朴世逸

◀研究資料▶

政策信賴와 長期目標通貨供給率에 관한 小考 — 金仁哲
都給組織의 實態와 對策 — 金栽元, 趙振衡

KDI
韓國開發研究院

季刊 韓國開發研究

第4卷 第4號 1982. 12

◀ 論 文 ▶

租稅政策과 稅制改革 ……朴宗淇 高日東… 2

實效保護率의 推定方法……俞正鎬… 30

事業者團體의 機能과 規制……李奎億 李在亨… 53

우리나라 米穀生産費 分析……宋大熙… 74

肥料價格政策의 改善方向 ……李 烘… 88

醫療保險의 所得再分配効果 分析 …延河清…105

醫藥分業의 期待效果와 制約要因……閔載成 朴宰用…127

高等敎育擴大가
勞動市場에 미치는 影響(Ⅰ)……朴世逸…149

◀ 研究資料 ▶

政策信賴와 長期目標通貨供給率에
관한 小考 ……金仁哲…171

都給組織의 實態와 對策 ……金栽元 趙振衡…187

「韓國開發研究」는 우리나라 經濟·社會開發과 관련되는 諸般課題를 理論的 및 實證的으로 다룬 論文과 關聯研究資料를 수록하여 年 4回(3月, 6月, 9月, 12月) 發行한다.

이 研究誌는 本研究院의 研究結果에 立脚한 論文과 研究資料를 보다 광범위하고 신속하게 紹介하는 것을 主目的으로 하고, 경우에 따라 特別招請形式으로 外部人士의 原稿도 수록할 수 있다.

本誌에 실린 論文의 結論과 政策建議를 포함한 모든 內容은 論文作成者의 意見이며 결코 本研究院이나 編輯委員會의 公式意見을 反映하는 것은 아니다. 本誌의 內容은 出處明示 慣例를 지키는 限 자유로이 引用할 수 있다.

編輯委員

金 秀 坤(委員長)
宋 大 熙(幹 事)
金 鍾 基 南 相 祐
朴 世 逸 徐 相 穆
兪 正 鎬

編輯問議：編輯委員會(965-8443)
購讀問議：出版課(967-3287)

租稅政策과 稅制改革

朴 宗 淇
高 日 東

▷ 目 次 ◁

Ⅰ. 序 論
Ⅱ. 稅收構造의 國際比較
Ⅲ. 經濟開發과 稅制改革
Ⅳ. 우리나라 租稅制度의 問題點
Ⅴ. 租稅政策의 基本方向

Ⅰ. 序 論

지난 20年동안 우리나라는 여러차례에 걸쳐서 대폭적인 稅制改革을 斷行한 바 있으며 部分的인 稅法改正까지를 포함할 경우 거의 매년 租稅制度에 손질을 가해 온 셈이다. 이와 같은 빈번한 稅制改編은 制度自體의 缺陷에서 비롯된 試行錯誤를 是正하기 위한 것도 있겠으나 대부분 國家의 主要施策을 뒷받침하기 위한 것이었다. 따라서 租稅政策은 國家의 政策目標를 遂行해 오는 過程에 있어서 매우 중요한 役割을 擔當해 오고 있다 하겠다.

租稅의 本源的인 機能은 公共欲求를 充足하기 위한 財源을 確保하는 데 있으나 租稅政策은 經濟政策의 다른 面, 즉 經濟成長, 物價安定, 所得과 富의 分配問題 등과도 중요하고 밀접한 관계를 갖고 있다. 우리나라는 특히 1962年 經濟開發 5個年計劃이 施行되면서부터 租稅政策이 活性化되기 시작했으며 그 당시까지 後進性에서 벗어나지 못하고 있던 租稅制度가 급속하게 近代化過程을 밟게 되었다. 그리고 稅制改革이 있을 때마다 거의 例外없이 所得再分配問題 또는 公平課稅問題가 擧論되었으나 主目的은 역시 高度成長을 이룩하기 위한 投資財源을 마련하는 데 있었다[1]. 1960年代에 있었던 稅務行政의 劃期的 刷新 그리고 1970年代 綜合所得稅制의 導入 및 間接稅體系의 整理 등은 우리나라의 租稅制度를 近代化하는

筆者：朴宗淇—韓國開發硏究院 先任硏究委員, 高日東—韓國開發硏究院 主任硏究員

1) Roy Bahl, Chuk Kyo Kim, and Chong Kee Park, *Public Finances During The Korean Modernization Process*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, forthcoming.

데 크게 寄與했다고 풀이되고 있다. 또한 최근에 와서는 實名去來制實施問題와 관련해서 稅制改革이 새로운 次元에서 활발하게 論議됨에 따라서 모든 國民의 關心이 다시 한번 우리나라 租稅制度와 租稅政策에 集中되게 되었다.

그리고 지난 20年 동안의 계속된 稅法改正 과정에서 現行稅制가 안고 있는 問題點을 解決하기 위하여 많은 努力이 기울여져 왔으나 이와 같은 努力은 흔히 斷片的이고 彌縫的인 處方에 그치는 경향이 없지 않았으며 따라서 長期的이고 巨視的인 眼目에서 根本的인 問題를 解決하는 데에는 未洽한 점이 많았다. 따라서 우리나라 稅制에는 構造的인 면에서 아직도 적지 않은 問題點들이 尙存하고 있어 租稅가 바람직한 固有의 機能을 제대로 遂行하지 못하고 있는 實情이다.

本論文에서는 우리나라 租稅政策을 開發政策의 側面에서 다루고 있는데 그 主目的은 經濟開發過程에서 租稅制度의 機能과 役割이 어떻게 變遷해 왔으며 現時點에서 우리 稅制가 안고 있는 問題點들이 무엇이고 또 앞으로의 基本改善方向이 무엇인지를 分析·檢討하는 데 있다. 本論文의 內容은 먼저 經濟開發水準과 租稅規模 및 租稅構造와의 關係를 檢證하기 위해서 「크로스·섹숀」(cross-section) 資料와 時系列資料를 동시에 利用하여 國際比較分析을 試圖하고 있다.

다음으로 第1次에서 第4次에 걸친 經濟開發 5個年計劃을 遂行해 오는 過程에서 租稅政策이 稅制改革을 통해서 어떤 寄與를 해왔으며 20年동안의 稅制改革이 남겨준 오늘의 問題點들이 무엇인가를 檢討해 보고 있다. 끝으로 長期的인 眼目에서 우리나라의 租稅制度가 앞으로 어떻게 改善되어 나가야 할 것인가에 대한 槪括的인 政策建議를 提示하고 있다.

Ⅱ. 稅收構造의 國際比較

1. 所得水準과 租稅收入

한 나라의 租稅制度는 그 나라의 經濟的 與件外에도 政治·社會·文化的인 特殊性까지를 포괄적으로 反映하고 있는 것이기 때문에 稅收를 비롯하여 租稅에 관한 國際比較를 試圖하는 데에는 항상 어려움이 따르고 있다[2]. 그러나 이와 같은 難點을 認定하면서도 우리나라의 現實的인 여러가지 狀況들을 客觀的으로 分析·檢討하기 위해서는 다른 나라와의 相對的 比較가 반드시 필요하며 다만 이러한 分析過程에서는 各國의 個別的 特殊性에 충분히 유의하여야 할 것이다.

〈表 1〉은 經濟體制나 制度上 지나치게 차이가 나지는 않을 것으로 예상되는 17個國을 선정하여 각국의 1人當 國民總生産(GNPc)과 租稅收入과의 관계를 比較하고 있다. 참고로 比較對象이 되고 있는 17個國의 地域的 分布를 보면 1人當 GNP 5,000弗 이상에 속하는 7個國은 美國과 日本을 제외하고는 모두 유럽諸國이며 5,000弗 이하의 10個國은 아시아가 8個國, 中南美가 2個國으로 구성되어 있다. 여기서 보는 바와 같이 總 租稅收入의 對 GNP

2) Ken Messere, "Tax Levels, Structures and Systems: Some Intertemporal and International Comparison," Horst Claus Recktenwald(ed.), *Secular Trends of the Public Sector*, Congress of the International Institute of Public Finance, 1976.

率(*TT*/GNP)[3]은 最低 12.3%(필리핀)에서 最高 40.8%(프랑스)까지 國家에 따라 매우 큰 차이를 보이고 있다. 그리고 1人當 所得水準이 비슷한 國家라 할지라도 경우에 따라 總租稅比率(*TT*/GNP)에 상당한 차이가 있는 것은 사실이나 대체적으로 보아 總租稅比率과 1人當 國民總生產間에는 正의 關係가 成立되는 것으로 생각할 수 있을 것이다[4]. 즉 1人當 國民總生產 5,000弗을 기준으로 하여 두개의 國家群으로 나누어서 보면 그 以上에 속하는 國家들의 平均比率은 30.8%이며 그 以下에 속하는 國家들의 同平均比率은 17.3%로서 兩者間에 상당한 차이가 있음을 알 수 있다.

〈表 1〉 租稅比率과 中央政府稅收 集中度의 國際比較(1980)

(단위 : 달러, %)

	GNP*c*	$\frac{TT}{GNP}$	$\frac{TT-Ts}{GNP}$	*Tc*/TT
西 獨	13,316	37.8	23.8	68.7
프 랑 스	12,247	40.8	23.5	92.7
美 國	11,566	27.7	21.8	68.8
日 本	9,032	18.5	18.5	64.1
英 國	8,536	34.9	29.2	89.0
이 탈 리 아[1]	6,951	31.5	19.3	97.9
스 페 인[1]	5,678	24.2	12.6	91.4
싱 가 포 르	4,430	19.2	19.2	100.0
臺 灣	2,544	14.7	14.7	65.5
브 라 질[1]	2,031	18.2	11.2	95.5
멕 시 코	1,876	21.5	18.4	99.6
말레이지아	1,704	18.9	18.8	87.5[2]
韓 國	1,482	19.4	19.2	88.5
필 리 핀	729	12.3	12.3	93.7
泰 國	696	13.2	13.2	95.2
인도네시아[1]	467	21.7	21.7	98.0
印 度	241	13.8	13.8	69.1

註 : GNP*c* : 1人當 國民總生產
TT : 總租稅收入
Ts : 社會保障稅收入
Tc : 中央政府 租稅收入
1) 1979年度 數値
2) 1972年度 數値

資料 : International Monetary Fund, *Government Finance Statistics Yearbook*, Vol. VI, 1982 그리고 *International Financial Statistics*, November 1982; The Republic of China, *Statistical Yearbook of the Republic of China*, 1981; Council for Economic Planning and Executive Yuan, Republic of China, *Industry of Free China*, 1982, 1.
日本 大藏省, 『財政金融統計月報』, 1982, 8.
臺灣 行政院 主計處, 『統計提要』, 1980.

이와 같은 所得水準이 높을수록 總租稅比率이 높아지는 것은 한 나라의 1人當 GNP가 증가하면 개인의 可處分所得도 全般的으로 늘어나기 마련이며 이에 따라 國民이 租稅를 負擔할 수 있는 능력도 증가할 것이기 때문이다. 뿐만 아니라 1人當 GNP水準은 한 國家의 經濟開發의 水準(the level of economic development)을 나타내는 중요한 變數가 된다는 점이 또한 중요하다. 즉 經濟開發에 따라 文盲率은 減少되고 貨幣經濟의 比重은 증가되며 또한 遵法精神에 대한 理解程度가 높아지는 등 租稅徵收에 필요한 制度的 條件이 成熟 될 수 있으며 그 결과 總租稅比率도 증가할 수 있을 것이다[5].

그리고 〈表 1〉의 내용중 所得水準이 높은 國家群의 總租稅比率이 매우 높은 理由중의 하나는 이들 國家의 稅收中 社會保障稅(*Ts*)가 차지하는 比重이 상대적으로 매우 높기 때문이라 하겠다. 즉 〈表 1〉에서는 社會保障稅를 제외한 나머지 부분의 租稅比率〔(*TT-Ts*/GNP)〕도 보여주고 있는데 이 경우 1人當 GNP 5,000弗을 기준으로 그 이상 國家들의 租稅比率의 平均値는 21.2%이며 그 이하 10個國의 同平均値는 16.3%이다. 따라서 社會保障稅

3) 이하에서는 租稅收入의 對 GNP比率을 편의상 租稅比率(tax ratio)로 칭함.
4) 1人當 GNP와 租稅收入/GNP 比率의 구체적인 國際比較分析에 대해서는 Richard A. Musgrave, *Fiscal Systems*, New Haven, Conn.: Yale University Press, 1969 參照.
5) Jørgen R. Lotz and Elliott R. Morss, "Measuring 'Tax Effort' in Developing Countries", *IMF Staff Papers*, November 1967, p.481.

를 포함할 경우 1人當 GNP 5,000弗이상 高所得國家의 平均 總租稅比率은 그 이하 國家群의 平均比率보다 약 78%(0.308/0.173)정도 높은 것으로 나타나는 반면 社會保障稅를 제외할 경우는 약 30%(0.212/0.163) 밖에 높지 않은 것으로 나타나고 있어 先進國과 開發途上國間의 總租稅比率에 차이를 가져오는 가장 큰 원인은 바로 社會保障稅라 하겠다. 그리고 〈表 1〉에서 보면 開發途上에 있는 國家의 경우에 있어서도 역시 높은 租稅比率은 社會保障稅의 有無와 결코 무관하지 않다는 사실을 알 수 있다.

〈表 2〉 中央政府 租稅收入의 種類別 比率(1980)

(단위 : %)

	Td/Tc	Ti/Tc	Ts/Tc
西 獨	20.5	25.3	54.2
프 랑 스	21.7	32.7	45.6
美 國	62.9	6.3	30.8
日 本	71.1	28.9	—
英 國	50.4	31.2	18.4
이 탈 리 아[1]	33.3	27.2	39.5
스 페 인[1]	27.0	23.3	49.7
싱 가 포 르	63.0	37.0	—
臺 灣	29.7	70.3	—
브 라 질[1]	25.2	34.3	40.5
멕 시 코	34.0	53.4	12.6
말레이지아	39.5	60.0	0.5
韓 國	26.8	71.9	1.3
필 리 핀	29.5	70.5	—
泰 國	21.2	78.8	—
인도네시아[1]	78.7	21.3	—
印 度	23.6	76.4	—

註 : Td=直接稅 Ts=社會保障稅
Ti=間接稅 Tc=中央政府租稅收入
1) 1979年度 數値
資料 : 〈表 1〉 參照.

한편 總租稅收入의 中央政府와 地方政府間의 配分現況을 各國別로 보면 西獨, 美國, 日本, 臺灣 그리고 印度 등의 國家가 中央政府 租稅收入比重이 비교적 낮은 것으로 나타나고 있어 이들 나라에서는 地方政府의 財政機能이 중요한 役割을 하고 있는 것으로 해석될 수 있겠다. 總租稅收入에서 차지하는 中央稅收의 比重(Tc/TT)이 물론 財政機能의 中央集中度(fiscal centralization)를 나타내는 중요한 指標이기는 하나 유일한 指標는 아니며, 國家에 따라서는 中央政府의 地方政府에 대한 移轉支出을 통하여 地方支出을 補助하는 경우도 있다. 따라서 財政機能의 中央集中度를 알아 보기 위해서는 租稅收入의 側面과 함께 地方의 財政支出機能도 같이 파악되어야 할 것이다. 그러나 租稅收入의 側面만을 통해서 대체로 본 財政機能의 中央集中度는 所得水準이 낮은 國家일수록 더 높은 것으로 나타나고 있다.

租稅制度의 評價에 있어서는 그 稅收規模나 國民總生產에 대한 稅收比率도 중요하겠지만 어떤 形態의 租稅를 통해서 徵收가 이루어지는지의 問題도 그에 못지않게 중요하다. 〈表 2〉는 各國의 中央政府 租稅收入을 크게 直接稅, 間接稅 및 社會保障稅로 나누어 그 構成比를 보여주고 있다[6]. 앞서 지적한 바와 같이 1人當 所得水準이 높은 國家들에 있어서 社會保障稅의 稅收比重이 높다는 사실을 여기서도 확인할 수 있으나 다만 日本과 브라질 등이 비슷한 所得水準에 있는 國家들의 경우와는 다른 例外的인 現象을 보이고 있음을 알 수 있다.

社會保障稅를 論外로 하고도 指摘할 수 있

6) 社會保障稅는 그 性格上 直接稅나 間接稅中 어느 하나에 귀속시키기에는 곤란한 점이 있다. 즉 同租稅收入中 被傭者 負擔分은 最終負擔者인 個人에게 직접 賦課되기 때문에 直接稅의 性格이 농후하나 納稅者의 擔稅力(ability to pay)을 反映하지는 않는다는 점에서 人的租稅는 아니다. 그리고 使用者 負擔分의 경우 企業의 純利益이 決定되기 前段階에서 賦課되기 때문에 費用의 一種으로 처리되어 轉嫁될 가능성이 높으나 餘他 間接稅와는 뚜렷이 구별되어야 할 것이다. 이에 대하여는 R.A. Musgrave and P.B. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, McGraw-Hill, 1973, pp.346~350 및 pp.390~395 參照.

는 것은 各 國家의 所得水準에 따라 直接稅와 間接稅의 稅收比重이 크게 달라진다는 점이다. 즉 所得水準이 높은 국가일수록 直接稅의 比重이 상대적으로 높으며 所得水準이 낮은 국가에 있어서는 반대로 間接稅收가 全體稅收에서 절대적인 위치를 차지하고 있다는 점이다[7]. 앞에서와 같이 편의상 比較對象國을 1人當 GNP 5,000弗을 기준으로 구분하여 比較해 보면 高所得國家群의 直接稅 平均比重은 41.0%, 그리고 間接稅의 平均比重은 25.0%로서 直接稅의 稅收比重이 間接稅에 비해서 약 60% 이상(0.41/0.25) 높은 것으로 나타난다. 그러나 1人當 所得水準이 5,000弗에 미치지 못하는 國家들에 있어서는 間接稅比重의 平均이 57.4%, 直接稅가 平均 37.1%를 차지함으로써 高所得國家의 경우와는 반대로 直接稅에 비해서 間接稅의 稅收比重이 약 55% 정도(0.574/0.371)나 높은 것으로 밝혀지고 있다.

그러나 이러한 一般的 傾向에도 불구하고 몇 個國은 例外的인 現象을 보이고 있다. 즉 프랑스의 경우 所得水準은 상당히 높으나 間接稅에 대한 稅收比重이 상대적으로 높은 것으로 나타나고 있으며 인도네시아의 경우에 있어서는 例外的으로 直接稅에 대한 稅收依存이 매우 높다. 그리고 싱가포르도 비슷한 所得水準에 있는 餘他 國家에 비해서 直接稅에 대한 稅收依存度가 매우 높다 하겠다.

한편 稅目別로 각 나라들의 租稅收入內譯을 보면 또 다른 경향을 발견할 수 있는데 이는 直接稅를 구성하고 있는 所得稅와 法人稅의 比重이다. 즉 高所得 7個國의 경우 日本을 例外로 하면 所得稅의 比重이 法人稅에 비해서 압도적으로 높으며 그와 반대로 低所得國家에 있어서는 대체적으로 法人稅의 稅收比重이 所得稅에 비해서 더 높은 것으로 밝혀지고 있다.

같은 直接稅中에서도 所得稅는 人的租稅(personal tax)로서 個人의 經濟的 擔稅能力이 충분히 反映된다는 점에서 여러가지 長點이 있기 때문에 보다 발전된 租稅制度로 인정되고 있다. 그러나 이에 반해서 法人稅는 稅源捕捉이 쉽고 所得計算이 편리하며 課稅技術上의 便易點이 많기 때문에 租稅行政이 비교적 덜 발달된 國家에서도 쉽게 施行될 수 있는 利點이 있다. 이와 함께 所得水準이 낮은 국가의 경우 一般國民의 可處分所得도 낮기 때문에 所得稅의 課稅를 통한 稅收確保에는 어려움이 있다고 하겠으며 이러한 條件들이 所得水準이나 經濟的 開發程度에 따라 直接稅의 稅收構成內容上 差異를 초래한다고 하겠다.

한편 高所得國家間에 있어서는 租稅制度上의 差異가 直接稅의 稅收에 큰 영향을 미치고 있는 것으로 分析되고 있다. 일반적으로 유럽諸國에 있어서는 法人擬制說에 입각하여 法人稅와 所得稅의 부분적인 統合이 이루어지고 있기 때문에 法人稅는 所得稅의 前段階課稅 혹은 配當所得의 源泉徵收行爲로 看做되고 있으며 그에 따라 法人稅收도 상대적으로 낮은 수준에 있음을 알 수 있다. 그러나 美國이나 日本의 경우에 있어서는 法人實在說에 따라 法人稅는 個人所得稅와는 별도로 課稅되고 있기 때문에 稅收面에 있어서도 높은 比重을 차지하고 있는 것으로 풀이된다.[8]

7) 이와 같은 解釋은 從前의 여러 硏究結果에서도 이미 提示된 바 있다. Harley H. Hinrichs, *A General Theory of Tax Structure Changes During Economic Development*, Cambridge: Harvard Law School, 1966 參照.

8) Organization for Economic Cooperation and Development, *Company Tax System in OECD Member Countries*, Paris, 1973 및 朴宗淇, 「經濟成長과 法人稅의 役割」, 『韓國開發硏究』, 第2卷 第2號, 1980. 6, pp.2~22.

앞에서 인도네시아와 싱가포르가 비교적 所得이 낮은 국가중에서 例外的으로 直接稅의 比重이 높은 것으로 밝혀졌다. 인도네시아의 경우 法人稅가 直接稅의 全體 稅收中 거의 대부분을 차지함으로써 앞서 살펴본 高所得國家와는 전혀 다른 양상을 보이고 있다. 그러나 싱가포르의 경우는 法人所得課稅와 個人所得課稅의 稅收區分이 불가능하기 때문에 양자간의 比較가 곤란하며 다만 기타 直接稅로 分類되는 財產稅의 稅收가 相對的으로 높아 直接稅收의 比重을 높이는 데 기여하고 있다고 풀이할 수 있겠다.

한편 間接稅部門에 있어서는 開發途上國의 경우 全體的으로 間接稅의 稅收比重이 높기 때문에 細分類上의 各 稅目別 間接稅收도 상대적으로 높은 수준이다. 그러나 주목할 만한 사실은 關稅收入의 比重이 높다는 점인데 〈表 3〉에서 보는 바와 같이 先進諸國에 있어서는 關稅의 稅收比重이 매우 낮은 수준에 있다. 그러나 經濟開發段階나 所得水準이 낮은 國家에 있어서는 거의 예외없이 關稅가 중요한 租稅收入源이 되고 있다. 關稅收入의 規模나 比重은 일반적으로 國民經濟의 貿易依存度가 클수록 더욱 크게 늘어날 여지는 있지만 〈表 3〉을 통해서 볼 때 海外貿易의 重要性보다는 徵稅의 便易性[9] 때문에 經濟開發水準이 낮은 국

〈表 3〉 中央政府租稅收入의 稅目別 構成比(1980)

(단위 : %)

	所得稅	法人稅	기타 直接稅	一般 賣上稅[2]	기타 間接稅[3]	關稅	社會 保障稅
西獨	16.3	4.1	0.1	14.7	10.6	0.0	54.2
프랑스	12.9	5.6	3.2	23.6	9.1	0.0	45.6
美國	48.7	12.9	1.3	—	4.8	1.5	30.8
日本	38.1	31.4	1.6	—	26.6	2.3	—
英國	34.9	8.9	6.6	15.3	15.9	0.0	18.4
이탈리아[1]	23.7	2.3	7.3	13.9	13.1	0.2	39.5
스페인[1]	16.4	6.2	4.4	3.2	11.1	9.0	49.7
싱가포르	47.0[4]		16.0	—	27.1	9.9	—
臺灣	12.1	16.9	0.7	26.8	6.8	36.7	—
브라질[1]	1.2	5.7	18.3	0.0	28.9	5.4	40.5
멕시코	13.8	19.0	1.2	14.7	14.0	24.7	12.6
말레이지아	11.9	27.1	0.5	5.8	17.6	36.7	0.5
韓國	13.3	12.8	0.6	25.6	28.8	17.6	1.3
필리핀	14.9	11.6	3.0	17.1	26.1	27.3	—
泰國	8.5	11.4	1.4	20.6	31.7	26.5	—
인도네시아[1]	2.3	70.8	5.6	5.0	5.3	10.9	—
印度	11.2	11.6	0.8	1.1	50.9	24.4	—

註 : 1) 1979年度 數値.
2) 內國間接稅中 財貨와 用役의 種類에 관계없이 普遍的으로 適用되는 稅目들로서 販賣稅(sales tax), 賣上稅(turnover tax) 및 附加價値稅(value added tax) 등을 포함.
3) 內國間接稅中 財貨와 用役의 種類에 따라 選別的으로 賦課되는 稅目들로서 個別消費稅(excise tax) 및 專賣益金(monopoly profit) 그리고 印紙稅(stamp tax) 등을 포함.
4) 所得稅와 法人稅의 分類不能.

資料 : 〈表 1〉 參照.

9) Lotz and Morss, 前揭書, p.482.

가에서 關稅에 크게 依存하고 있는 것으로 판단된다.

한편 우리나라의 租稅收入構造를 外國의 일반적인 경우와 비교하여 보면 總租稅收入比率은 所得水準에 비해서 결코 낮은 것은 아니라고 하겠다. 그리고 극히 낮은 社會保障稅의 稅收水準도 開發途上에 있는 餘地諸國과 거의 비슷한 경향을 보이고 있다. 그러나 直接稅와 間接稅間의 稅收比率을 보면 우리나라는 先進國들에 비해서 間接稅의 比重이 매우 높을 뿐만 아니라 開發途上에 있는 國家들의 平均的인 수준에 비해서도 훨씬 높은 상태에 있다. 그리고 直接稅에 있어서도 所得稅의 比重이 法人稅의 比重보다 별로 높지 않다는 사실도 開發途上에 있는 많은 國家와 공통적으로 나타나는 현상이다. 그러나 關稅部門에 있어서는 우리나라의 所得水準이나 우리 經濟에서 貿易이 차지하는 比重을 볼 때 지나치게 높은 수준은 아니라고 할 수 있으나 租稅制度가 발달된 先進諸國에 비해서는 여전히 높은 수준이라 하겠다.

2. 租稅努力(tax effort)과 租稅收入

지금까지의 國際比較分析內容은 租稅收入의 規模와 構造가 所得水準(1人當 GNP)과 어떠한 관계를 맺고 있는지를 概括的으로 살펴 보는 데에 지나지 않았다. 그러므로 比較를 용이하게 하기 위해서 각국의 1人當 GNP는 廣範圍한 分布를 보일 수 있도록 先進諸國을 포함했으며 政治·經濟的 側面에서는 큰 차이가 없도록 가능한 한 制度上으로 類似한 比較對象國들을 恣意的으로 選定하였던 것이다. 그러나 이와 같은 比較分析의 接近方法은 所得隔差가 심한 高所得國家群과 低所得國家群의 差異點을 논하는 데 치우쳤을 뿐 所得水準에서 크게 차이가 나지 않는 開發途上國間의 租稅比較에는 큰 도움을 주지 못했다. 所得水準이 비슷한 開發途上國間의 租稅制度를 比較分析함에 있어서 1人當 GNP만을 유일한 說明變數로 사용하는 것은 불충분하기 때문에[10] 다른 接近方法이 필요하게 되는 것이다.

한 國家의 租稅收入이 그 나라의 所得水準에 크게 영향을 받는 것은 사실이다. 그러나 國民總生產規模가 동일한 국가라고 할지라도 經濟構造面에서 稅源으로 쉽게 捕捉될 수 있는 부분이 많을수록, 그리고 租稅徵收가 쉽게 이루어질 수 있는 여러가지 條件이 충분히 具備될수록 稅收確保는 용이하게 이루어질 수 있을 것이다. 이와 같이 租稅制度가 쉽게 適用될 수 있고 租稅徵收가 용이하게 이루어질 수 있는 經濟內外的인 要素들은 대체로 아래와 같은 것들이다[11].

① 經濟의 開放度(對外依存度)
② 產業構造(특히 2·3次 產業의 比重)
③ 一定規模 이상 生產業體의 比重 및 여기에 雇傭된 勤勞者의 數
④ 流通構造에서 大規模 小賣業體의 比重
⑤ 文盲率

따라서 한 國家가 徵收할 수 있는 租稅規模

10) 開發途上에 있는 41個國을 對象으로 1人當 GNP와 租稅收入의 對 GNP比率과의 관계를 回歸分析을 통해서 살펴 본 결과 양자간의 관계는 統計學的 有意性이 극히 낮은 것으로 밝혀졌다. 즉

$$T/GNP = 15.22 + 1.13GNPc$$
$$(10.06)\ (0.93)$$

T : 租稅收入
$GNPc$: 1人當 GNP
$\bar{R}^2 = 0.02$ $D.W. = 2.02$

11) Alan A. Tait, Wilfrid L.M. Grätz, and Barry J. Eichengreen, "International Comparison of Taxation for Selected Developing Countries, 1972~76," *IMF Staff Papers*, Vol. 26, No.1, March 1979.

의 比率(T/GNP)은 다음과 같은 公式으로 表示될 수 있을 것이다. 즉

$$T/Y=f(X_1, X_2, \cdots, X_n, U) \cdots\cdots\cdots\cdots(1)$$

여기서 T는 租稅收入, Y는 GNP, 그리고 X_i는 1人當 GNP를 비롯하여 앞에서 指摘된 여러가지 要素들이며 U는 誤差項이다. 그러나 실제로 多重回歸分析을 통하여 이러한 관계를 推定해 볼 때 誤差項이 큰 영향을 미쳐 그 說明力은 비교적 낮은 것으로 나타나는 것이 一般的인 現象이다. 이와 같이 誤差項이 크게 영향을 미치는 것은 다른 要因도 있겠지만 國家에 따라 租稅制度의 近代化와 徵收行政에 기울이는 努力에 있어서 差異가 심하며 이러한 要素들이 모두 誤差項으로 처리되기 때문이다. 즉 租稅徵收는 바람직한 稅法과 稅制의 制定을 통해서 政府가 法에 따라 强制的으로 집행하는 것이기 때문에 여기에는 상당한 行政的인 管理技術과 努力이 필요하며 동일한 經濟的 條件下에서도 이러한 進就的인 稅收確保 努力의 差異에 따라 실제로 徵收되는 租稅收入의 規模는 달라지게 되는 것이다.

稅收確保를 위한 이러한 總體的 努力을 편의상 租稅努力(tax effort)이라고 指稱할 때 이는 다음과 같은 指數로서 表示될 수 있을 것이다. 즉,

$$I(\text{tax effort index}) = \frac{T/Y}{(T/Y)_i} = \frac{T/Y}{f(X_1, X_2, \cdots, X_n)} \cdots\cdots(2)$$

여기서 T/Y는 實質租稅比率이며 $(T/Y)_i$는 式(1)에서 밝힌 여러가지 獨立變數(X_i)들을 綜合的으로 감안하여 추정한 租稅比率을 나타낸다.

本稿에서는 이러한 理論的인 前提下에서 이미 시도된 바 있는 旣存의 模型[12]을 利用하여 開發途上에 있는 47個國[13]의 租稅比較指數(International Tax Comparison Index:ITC)[14]를 推定하였으며 과거 11年間(1969~79)을 3個의 期間으로 나누어 相互比較하고 있다. 그리고 各 期間別 ITC 指數의 推定에 이용된 回歸模型은 다음과 같다.[15]

1969~71(47個國)

$$T/Y=\underset{(7.84)}{11.47}+\underset{(0.38)}{0.001}(Y_p-X_p)+\underset{(5.45)}{0.44}N_y$$
$$+\underset{(1.17)}{0.05}X'_y \cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots(3)$$
$$\bar{R}^2=0.376$$

1972~76(47個國)

$$T/Y=\underset{(6.15)}{9.9949}-\underset{(-0.34)}{0.0008}(Y_p-X_p)$$
$$+\underset{(5.41)}{0.4068}N_y+\underset{(3.12)}{0.1938}X'_y \cdots\cdots\cdots\cdots\cdots(4)$$
$$\bar{R}^2=0.413$$

1977~79(41個國)

12) 이 模型은 Raja J. Chelliah, Hessel J. Baas, and Margaret R. Kelly, "Tax Ratios and Tax Effort in Developing Countries, 1969~71," *IMF Staff Papers*, Vol. 22, March 1975에서 처음 시도되었으며 그 후 Alan A. Tait, Wilfrid L.M. Grätz and Barry J. Eichengreen, 前揭書에서 利用된 바 있음.

13) 1977~79年間의 경우는 資料의 不足으로 41個만을 대상으로 하였음(附表 1 參照).

14) 式(2)에서의 指數 I는 과거에는 일반적으로 Tax Effort Index라 指稱되었으나 실제로 租稅努力(tax effort) 이외의 다른 복합적인 要因도 反映하기 때문에 최근에는 International Tax Comparison Index (ITC)로 불리우는 경우가 많으며 여기서도 편의상 ITC指數로 指稱하기로 한다.

15) 式(3)은 Chelliah. Baas, and Kelly, 前揭書, 式(4)는 Tait, Grätz, and Eichengreen, 前揭書에서 각각 인용하였으며 式(5)는 式(3)과 式(4)의 方式에 준해서 推定한 것이나 前者들에 비해서 統計學的인 의미가 다소 떨어지는 것이 사실임. 本模型에는 포함되지 않았으나 對外去來額의 對 GNP(혹은 GDP) 比率, 農業生産의 對 GNP(혹은 GDP) 比率 등을 獨立變數에 포함시켜 檢證해 본 결과 統計的인 有意性이 극히 낮은 것으로 나타났으며 模型의 單純化를 위해서 이는 除外하였음.

$$T/Y = 0.1350 - 12.92(Y_p - X_p) + 0.3908N_y + 0.0554X'_y \cdots\cdots\cdots\cdots\cdots (5)$$
$$(7.05) \quad (-0.68) \qquad (3.15) \quad (1.22)$$

$$\bar{R}^2 = 0.253$$

X_p : 總輸出額/人口

Y_p : GNP/人口, (1人當 GNP)

N_y : 鑛業生產額/GDP, (鑛業에는 石油生產 포함)

X'_y : (總輸出額－鑛業生產物輸出額)/GNP

단, 모든 貨幣額은 美貨「달러」로 表示. 各 期間의 資料는 該當 全期間의 數値를 平均하여 使用하였음.

이러한 回歸模型에 따라 推定된 各國의 ITC 指數는 〈附表 1〉과 같으며 이와 함께 이 表에서는 租稅比率(T/GNP)과 ITC指數의 順位(指數가 높을수록 上順位)도 나타내고 있다. 먼저 租稅比率을 보면 各期間別 全體國家의 平均은 1969～71年이 15.1%, 1972～76年이 16.1%, 그리고 1977～79年이 16.3%로서 1970年代 전체를 통해서 대체로 증가해 온 것으로 나타났다. 그러나 1970年代 前盤에 비해서 後盤의 增加率은 상대적으로 매우 낮은 수준이라 하겠다. 그리고 各國別로 보면 가장 큰 增加를 보인 것은 인도네시아로서 1969～71年間 租稅比率(T/GNP)이 불과 10.0%였으나 1977～79年의 期間에는 무려 31.8%로 늘어나서 21.8%「포인트」의 증가를 보이고 있다. 반대로 이란의 경우는 21.6%에서 8.7%로 떨어져서 약 12.9%「포인트」의 감소를 보였다. 그밖에도 수단, 탄자니아, 토고, 트리니다드·토바고, 자이레, 잠비아 등도 모두 5%「포인트」 이상의 큰 변화가 있었다. 그러나 대체적으로 보아 대부분의 국가들은 變動幅이 3%「포인트」 정도의 범위내에 머무르고 있음을 알 수 있다.

한편 ITC指數를 보면 가장 높은 나라가 1977～79年間 터키의 경우로, 1.825를 기록하고 있으며 반대로 가장 낮은 나라는 1969～71年間 네팔의 경우로서 0.374를 나타내고 있다. 그리고 稅收比率(T/GNP)이 各期間別로 크게 변화된 대부분의 국가는 ITC指數나 同指數의 順位도 비교적 큰 폭으로 변화되어 租稅比率(T/GNP)의 變化가 租稅努力(tax effort)의 변화에 基因한다는 사실을 간접적으로 확인할 수 있다. 그러나 싱가포르, 잠비아 등과 같이 租稅比率(T/GNP)은 크게 변했으나 ITC指數와 同指數의 順位에 있어서는 상대적으로 적은 변화를 보여 줌으로써 租稅努力(tax effort) 외의 다른 要素에 변화가 있음을 示唆하는 경우도 있다.

한편 우리나라는 全體 3個期間을 통해서 租稅比率은 15.4%(1969～71), 13.6%(1972～76), 16.0%(1977～79)로 변화되어 왔으며 ITC指數는 각각 1.181, 0.858, 1.120으로서 그 順位는 13位(47個國中), 29位(47個國中), 그리고 16位(41個國中)로 밝혀지고 있다. 다시 말해서 여러가지 經濟的 條件을 감안할 때 우리나라의 租稅努力 정도는 期間에 따라서 開發途上國들의 一般的인 水準을 약간 넘어서거나 혹은 약간 미달하고 있다고 하겠다. 특히 1972～76年의 期間에 租稅比率이 낮아진 것은 開發途上國의 일반적인 경우에 비추어 國內經濟의 惡化로 인한 租稅負擔能力의 變化에도 理由는 없지 않겠으나 租稅努力(tax effort)의 變化에 더 기인하는 것으로 풀이될 수 있다.

이상에서 살펴 본 바와 같은 ITC指數를 통한 租稅의 國際比較는 구체적인 數値에 根據를 둔다는 利點이 있기 때문에 比較가 容易한 것은 사실이다. 그런데 ITC 指數로 표시되는 租稅努力(tax effort)의 水準이 實質稅收의 推定稅收에 대한 比率로 표시되며 여기서의 推定稅收는 여러가지 條件을 감안할 경우 기대될 수 있는 平均的인 水準을 의미하는 것이다. 그렇기 때문에 한 國家의 ITC 指數가 1 이상 혹은 이하로 나타나면 租稅努力(tax effort)이 높거나 혹은 낮다는 잠정적인 표현이 가능하다. 그러나 여기에는 반드시 規範的인 要素가 介在되는 것은 아니라는 것을 밝혀둘 필요가 있다. 즉 租稅努力(tax effort)이 낮다든가 혹은 높다는 指摘은 이를 높여야 한다든지 혹은 낮추어야 한다는 結論까지를 默示的으로 포함하는 것은 아니다. 다만 이 分析은 한 국가에 있어서 租稅制度와 稅收에 영향을 미칠 수 있는 諸般條件을 모두 고려하고 동시에 여러 국가의 一般的인 傾向에 비추어 租稅制度의 近代化와 租稅徵收의 强化가 어느 정도 가능할 것인지를 示唆해 주는 것이라 하겠다[16].

Ⅲ. 經濟開發과 稅制改革

한 나라의 租稅制度가 그 나라의 經濟·社會的 背景을 前提로 하는 것이라고 한다면 그 나라의 經濟的, 社會的 與件이 變動함에 따라 그 稅制도 變化되는 것이 당연하다 하겠다. 自立經濟를 目標로 1962年에 처음 試圖된 經濟開發 5個年計劃의 施行과 그 후로 이룩한 高度成長 및 經濟構造의 急速한 變化는 우리나라에 있어서 頻煩한 稅制改革을 불가피하게 하였으며 租稅制度의 漸進的인 近代化作業을 재촉하게 되었다. 특히 初期段階에는 稅制改革이 經濟開發計劃과 步調를 같이하여 開發財政의 기틀을 마련하는 데에 注力하였으며 이에 따라 늘어나는 政府의 財政需要를 충족시키는 데 있어서 租稅制度가 크게 寄與하였다고 評價되고 있다. 1962年 이후로 斷行된 여러번의 稅制改革을 통해서 改正된 內容들 중에서 特記할 만한 중요한 것들을 요약해 보면 1966年 國稅廳의 發足을 포함하는 稅務行政의 强化, 1967年 不動產投機抑制稅의 新設, 1974年 大統領緊急措置에 의한 大幅的인 租稅減免, 1974年의 綜合所得稅制導入, 1975年 防衛稅의 實施, 그리고 1977年 附加價値稅制의 導入 등이다.

1962年에 시작된 第1次 經濟開發 5個年計劃(1962~66)과 때를 같이 하여 斷行된 稅制改編은 그 基本方向을 稅務行政의 近代化, 財政需要를 充足할 수 있는 彈力性있는 稅制의 確立, 經濟成長을 뒷받침하기 위한 貯蓄과 投資의 促進, 公平稅制의 確立, 地方稅源의 培養 등에 두어 後進的인 稅制에서 脫皮하기 위한 구체적인 改善方案이 마련되었다[17]. 한편 1967年에도 大幅的인 稅制改革이 斷行되었는데 이는 주로 第1次 5個年計劃의 遂行過程에서 露呈된 不合理한 制度的 缺陷을 是正함으로써 經濟開發을 뒷받침하는 租稅機能을 보다 效果的으로 强化하고자 하는 데 그 根本目的

16) Roy W. Bahl, "A Regression Approach to Tax Effort and Tax Ratio Analysis," *IMF Staff Papers*, Vol. 18, November 1971, p.572.

17) 仔細한 改正內容은 財務部, 『韓國稅制史』, 上卷, 1979 參照.

이 있었다. 이에 더하여 租稅制度가 企業의 健全한 育成에 보다 效率的으로 寄與할 수 있도록 租稅의 誘引機能을 提高하는 데에도 많은 力點을 두었다[18].

이와 같은 폭넓은 稅制改革들은 國民의 租稅에 대한 認識을 새롭게 하였으며 또 稅政에도 至大한 영향을 미치게 되었는데 租稅의 變化樣相 중 가장 注目할 만한 것은 1960年代 中盤以後부터 나타나기 시작한 급격한 稅收增加現象이다. 大幅的인 稅收增加로 長期間 지속되던 政部의 財政赤字가 점차 解消될 수 있게 되었으며 더 나아가서는 政府貯蓄의 增大와 經濟開發의 財源調達에도 크게 寄與할 수 있게 되었다[19]. 특히 1966年 國稅廳의 發足은 稅務行政을 刷新하여 効率化를 기함으로써 蔓延되어 온 脫稅를 防止할 수 있는 制度的 基盤을 마련하였으며 이로 인한 租稅收入의 劃期的인 增加는 오랫동안 外援에 依存해 오던 國家財政의 自立을 가능케 하였을 뿐만 아니라 第1·2次 經濟開發計劃을 成功的으로 遂行하는 데 큰 밑바탕이 되었다. 源泉徵收의 履行, 課稅資料의 陽性化, 綠色申告制度의 導入, 稅務의 電算處理 등 稅政의 近代化는 稅收를 極大化하는데 決定的인 役割을 하였다고 評價되고 있다.

이렇게 하여 1960年에 겨우 7.6%의 增加에 그치고 1961年에는 9.7% 減少했던 內國稅收入이 〈表 4〉에서 보는 바와 같이 第1次 5個年計劃의 初年度인 1962年에 20.1%나 增加했으며 國稅廳이 新設된 1966年에는 무려 66.5%의 놀라운 增加率을 보이게 되었다. 이에 따라 總財政歲入에서 차지하는 租稅收入의 比重도 1962年의 30.3%에서 1966年의 57%로 크게 伸張했으며 1963年까지 계속 赤字狀態였던 政府財政이 1964年에 黑字財政으로 轉換하여 政府部門에서 처음으로 0.5%의 貯蓄率을 기록했으며 이것이 1966年에는 2.8%로 增大되었다. 第2次 計劃期間(1967~71)에도 여러 면에서의 租稅努力(tax effort)에 힘입어 稅收가 계속 好調를 보여 同期間의 平均增加率은 38.7%를 기록하여 第1次 計劃期間의 年平均

〈表 4〉 租稅와 政府貯蓄率

(단위 : %)

	稅收增加率[1]	租稅比重[2]	政府貯蓄率[3]
1962	20.1	30.3	−1.5
1963	14.9	40.9	−0.4
1964	18.2	47.1	0.5
1965	44.1	51.8	1.7
1966	66.5	57.0	2.8
1962~66平均[4]	32.8	45.4	0.6
1967	48.3	65.0	4.1
1968	50.6	70.5	6.1
1969	39.4	69.9	5.9
1970	30.1	75.1	6.5
1971	25.3	73.9	5.4
1967~71平均[5]	38.7	70.9	5.6

註 : 1) 內國稅收入의 前年對比 增加率.
2) 一般財政部門歲入에서 차지하는 租稅(關稅 포함) 比重.
3) GNP에 대한 政府貯蓄比率.
4) 第1次 5個年 計劃을 뒷받침하기 위한 大幅的인 稅制改革이 1961年末에 斷行되었고 이어 1962年에는 補完的인 稅制改編이 있었음. 그리고 1963~66年에도 매년 部分的인 稅法改正이 있었음.
5) 第2次 計劃이 始作되면서 經濟開發을 支援하기 위한 大幅的인 稅制改革이 1967年에 있었고 1968~70年間에도 매년 部分的인 稅法改正이 있었으나 1971年에는 다시 開發稅制의 合理化를 위한 全般的인 稅制改革이 斷行된 바 있음.

資料 : 經濟企劃院, 『主要經濟指標』, 1982.

18) 財務部, 『稅制改革白書』, 1967.

19) Robert H. Johnson, "The Role of Fiscal Policies in the Third Five-Year Development Plan," Sung-Hwan Jo and Seong-Yawng Park(ed.), *Basic Documents and Selected Papers of Korea's Third Five-Year Economic Development Plan*, Sogang University, 1972 및 Parvez Hasan and D.C. Rao, *Korea: Policy Issues for Long-Term Development*, The Johns Hopkins University Press, 1979, pp.327~364 參照.

增加率 32.8%를 上廻하게 되었으며 政府貯蓄率도 1970年에는 6.5%를 記錄하게 됨으로써 第1次 計劃期間의 平均値인 0.6%에 비하여 第2次 計劃期間에는 5.6%로 크게 增大되었음을 〈表 4〉에서 찾아 볼 수 있다.

그런데 〈表 4〉에서 1963年에 稅收增加率이 減少한 것은 심한 物價昂騰과 그 당시 稅制의 構造的 缺陷에 基因한 것으로 分析되고 있다. 1962年에 第1次 5個年計劃이 처음으로 實施되면서 많은 新規投資事業으로 財政規模가 갑자기 膨脹했으며 이로 인해 財政의 赤字運用이 불가피하게 되었는데 이는 異例的인 物價上昇을 초래하게 된 한 가지 原因이 되었다. 또한 一部 間接稅는 從量稅였으므로 物價上昇에 相應하여 稅收가 뒤따라 增加하지 못했기 때문에 1963~64年에는 稅收增加率이 減少되었던 것이다.

第2次 經濟開發 5個年計劃의 初年度인 1967年에 大改革이 있은 후로 수년간은 극히 部分的인 각 稅法의 補完·修正만이 있었다. 그러나 1971年에 다시 稅法全般에 걸친 大規模改革을 斷行하게 되었는데 이는 稅收면에서 가장 큰 減稅效果를 가져오게 한 稅制改革으로서 우리나라 稅制史上 特記할 만한 사실로 남게 되었다. 또한 學界, 言論界, 各 經濟團體의 人士 및 租稅專門家로 構成되는 稅制審議會를 財務部에 新設·運營함으로써 各界各層의 共通的인 意見을 稅制改革에 反映할 수 있는 制度를 처음으로 마련했다는 것도 1972年度 稅制改革의 特徵이라 하겠다. 이 稅制改革은 當時 稅制上의 問題點을 長期的인 眼目에서 解決하기 위해서는 完全한 綜合所得稅制와 附加價値稅制로의 發展이 불가피하다는 것을 認識하고 이를 위한 하나의 前段階措置로서 斷行되었는데 그 基本方向은 低所得層의 租稅負擔을 輕減하고 企業의 內部蓄積과 投資를 促進하며 間接稅와 流通稅負擔을 適正化하는 데 있었다[20]. 1972年 1月 1日부터 發効하게 된 이 減稅措置는 所得稅收와 法人稅收에서 각각 375億원과 65億원의 稅收缺陷을 發生케 했는데 所得稅와 法人稅를 제외한 其他 直接稅에서 60億원, 間接稅部門에서 29億원의 增收効果가 있었음에도 불구하고 全般的인 內國稅收에는 總 351億원의 減稅効果가 나타나게 되었다[21]. 이로 인해 總內國稅收의 增加率은 當該年度인 1972年에 5.3%, 그리고 이듬해인 1973年에 17.3%로 크게 下落하게 되었다. 이렇게 볼 때 租稅의 중요한 基本機能인 財源調達機能이 1971年의 稅制改革을 통해서 크게 弱化되었음을 알 수 있다.

1971年의 全般的인 稅制改編에 이어 그 후로도 계속해서 部分的인 稅法改正이 이루어졌는데 1972年에 實施된 8·3緊急經濟措置에 따른 產業合理化와 投資促進을 위한 租稅支援[22], 1973年 電話稅와 住民稅의 新設, 그리고 企業公開促進法의 制定에 따른 租稅支援의 擴大 등이 중요한 內容들이며 電話稅와 地方稅인 住民稅의 新設외에는 모두 減稅効果가 큰 租稅措置라고 할 수 있겠다.

1967年과 1971年에 있었던 두 차례의 大幅的인 稅制改革과 1972年의 8·3緊急措置, 그리고 1973年의 部分的인 稅法改正 등 稅制가 계

20) 이 외에도 納稅者의 權益保護와 義務緩和 및 稅制의 明瞭化와 合理化 등이 1971年度 稅制改革의 基本方向으로 提示되고 있다. 財務部, 「稅制改革의 大綱」, 1971 參照.

21) 財務部, 前揭書.

22) 8·3措置로 불리우는 「經濟의 安定과 成長에 관한 大統領緊急命令」중 租稅와 관련되는 부분에 관해서는 大韓商工會議所, 『內國稅制度의 變遷과 展望』, 韓國經濟硏究센터, 1979 參照.

속해서 改編되는 가운데 우리나라의 稅收構造도 크게 變化하게 되었다. 즉 稅收構成을 보면 1965~71年間 直接稅의 大宗을 이루는 所得稅와 法人稅의 相對的 比重이 각각 20.0%에서 23.8%, 9.8%에서 12.5%로 계속 늘어난데 반해 間接稅인 關稅, 物品稅, 酒稅 등의 比重은 크게 低下되었다. 〈表 5〉에서 보는 바와 같이 關稅의 比重은 1965年의 21.6%에서 1971年의 11.5%로 거의 半이나 減少했으며 物品稅의 比重도 같은 期間에 12.1%에서 7.7%로 크게 下落했다. 그런데 〈表 5〉에서 指摘되어야 할 것은 이와 같이 第2次 5個年計劃期間(1967~71)중에는 우리나라 稅制가 所得稅, 法人稅 등 直接稅 중심의 稅收構造로 發展했으나 第3次 計劃期間에는 이들 直接稅의 相對的 比重이 低下된 반면에 物品稅, 營業稅[23], 關稅 등 稅收比重이 增大됨으로써 間接稅 중심의 租稅構造를 指向하게 되었다는 사실이다.

〈表 5〉 主要稅目別 稅收比重

(단위 : %)

	所得稅	法人稅	物品稅	關 稅
1965	20.0	9.8	12.1	21.6
1966	21.3	11.4	10.9	18.5
1967	22.2	11.5	11.0	18.3
1968	22.6	11.7	10.6	18.0
1969	24.3	11.5	10.7	15.6
1970	23.2	11.6	8.7	14.0
1971	23.8	12.5	7.7	11.5
1967~71平均 (2次 計劃期間)	23.2	11.8	9.7	15.5
1972	22.0	11.5	7.7	12.4
1973	21.4	8.6	8.7	14.2
1974	18.0	12.1	8.7	13.9
1975	15.2	10.0	9.0	13.9
1976	17.5	9.4	9.1	15.1
1972~76平均 (3次 計劃期間)	18.8	10.3	8.6	13.9

資料 : 國稅廳, 『國稅統計年報』, 各年度.

第3次 經濟開發 5個年計劃期間중 直接稅의 稅收比重이 크게 減少하게 된 또 하나의 理由는 1974年 1月 14日에 宣布된 1·14緊急措置에 의해 低所得層의 稅負擔輕減과 庶民生活의 安定을 위한 各種 租稅의 時限的 減免이 斷行되었기 때문이다. 이 措置로 인하여 直接稅部門에서 292億원의 減稅効果가 나타난데 반해 間接稅部門에서는 535億원의 增稅効果가 發生하게 됨으로써 租稅構造에 큰 變化를 가져오게 되었다[24].

앞서 指摘한 바와 같이 1971年度 稅制改革이 綜合所得稅制의 導入을 위한 前段階措置로 취해졌는데 1974年度 稅制改革은 이 綜合所得稅制의 全面實施를 위한 所得稅法의 改正을 포함해서 모두 15個稅目에 걸친 아주 광범위한 改編作業이었다. 특히 1974年에 처음으로 制定된 國稅基本法은 課稅에 관한 基本原則을 規定하여 國民이 納稅義務를 履行하는데 있어서 편리하도록 할 뿐아니라 一方的인 課稅處分으로 權利나 利益이 侵害당한 納稅者를 公正하게 救濟할 수 있도록 國稅審判所를 新設하도록 하였다. 또한 所得稅法의 改正에 있어서는 旣存 5種類의 分類所得課稅制를 止揚하고 全般的인 綜合課稅制로 改編함으로써 應能原則에 立脚한 公平課稅를 指向하였으며 各種 人的控除制와 勤勞所得控除 등을 新設함으로써 低所得層과 中産層의 所得稅負擔을 輕減토록 하였다[25]. 그러나 利子所得과 配當所得이 綜合課稅에서 제외됨으로써 名實相符한 綜合所得稅制의 면모를 갖추기에는 미흡하였는데

23) 〈表 5〉에는 提示되지 않았지만 國稅總收入에서 차지하는 營業稅收의 比重은 1971年의 8.4%에서 1975年에는 15.2%로 크게 增大되었다.

24) 崔基然, 「大統領緊急措置와 稅收」, 『國稅』, 1974年 2月號.

25) 財務部, 『간추린 改正稅法』, 1975.

이는 租稅의 公平原則보다는 資本市場의 育成에 政策目標의 優先順位를 두어 취해진 措置였다고 評價되고 있다.

國防의 自立化計劃에 所要되는 財源을 確保할 目的으로 1975年에 新設된 防衛稅는 防衛誠金의 性格을 띤 租稅로서 우리 稅制上 獨特한 性格을 지니고 있는데 본래 5년동안만 施行하는 時限法으로 制定되었으나 5年이 경과한 1980年에 그 時効가 다시 延長되어 계속 施行되고 있다. 그런데 國土防衛에 全國民이 참여해야 한다는 趣旨아래 防衛稅는 國民皆納原則에 의거하여 課徵하도록 하였으며 輸入物品의 價格, 算出稅額(12個 稅目), 電話料金, 廣告料, 田·畓·林野의 價格 등을 課稅標準으로 하여 0.1~30%의 稅率을 適用토록 하였다[26].

한편 1974年度 稅制改革에서 綜合所得稅制를 導入하게 됨으로서 直接稅制度의 近代化作業에는 拍車를 가하기 시작했으나 間接稅制度에 있어서는 아직 改善되어야 할 부문이 많이 남아 있었다. 따라서 1976年 稅制改革은 間接稅體系를 整理·近代化하고 第4次 5個年計劃(1977~81)의 遂行을 稅制面에서 좀더 効果的으로 支援함으로써 經濟成長을 持續할 수 있도록 뒷받침하기 위해서 斷行되었다. 이 稅制改革은 18個 稅法改正을 포함하는 大幅的인 改編作業이었으나 가장 核心的인 內容은 물론 附加價値稅制의 導入이다. 당시 間接稅制度는 稅目이 너무 많고 稅率構造가 지나치게 복잡하여 稅制·稅政 兩面에서 적지 않은 問點點을 야기시키고 있었을 뿐만 아니라 營業稅의 多段階累積課稅로 인한 物價上昇의 刺戟 및 資源配分의 歪曲現象 등 여러가지 副作用을 낳고 있었다. 따라서 1976年度 稅制改革은 旣存 10個에 달하던 間接稅의 稅目을 附加價値稅와 特別消費稅를 導入함으로써 大幅 縮小하고 總 60餘個로 多岐化된 복잡한 稅率構造를 單純化하여 間接稅의 稅務行政을 簡便하게 함과 동시에 間接稅의 課徵으로 인한 企業活動의 歪曲現象을 緩和하고자 하였다[27]. 新設되는 附加價値稅는 旣存 8個 稅目[28]과 代替하도록 하였으며 稅率은 單一稅率[29]로 하여 代替稅目의 稅收와 同一한 規模의 稅收를 確保할 수 있도록 設定하였다.

1975年부터 分類所得稅가 綜合所得稅로 轉換되고 防衛稅가 새로 徵收되었으며 또 1977年 7月부터는 附加價値稅와 特別消費稅를 중심으로 間接稅制度가 크게 改編됨에 따라 租稅負擔面에서도 적지 않은 變化가 생기게 되었다. 먼저 우리나라의 國民租稅負擔이 1975年을 時點으로 해서 급격하게 높아지기 시작했다는 사실을 발견할 수 있다. 즉 〈表 6〉에서 보는 바와 같이 1972~73年間 크게 下落했던 租稅負擔率이 1975年부터는 다시 上昇하기 시작했으며(1972~75年間 平均租稅 負擔率은 13.0%에서 15.8%로, 그리고 限界租稅負擔率은 4.1%에서 21.5%로 增加) 稅收의 所得彈性値도 크게 增大되어 1975年에는 1.36을 記錄하게 되었다. 또한 附加價値稅制가 도입된 1977年(7月 1日 施行)부터는 租稅負擔率의 增加가 더욱 加速化되었음을 같은 表에서 發見

26) 財務部, 『防衛稅法』, 1975.
27) 租稅制度審議委員會, 『稅制改革에 관한 審議報告書』, 1976.
28) 旣存 10個 間接稅目중 營業稅, 物品稅, 織物類稅, 石油類稅, 電氣가스稅, 通行稅 入場稅, 遊興飮食稅 등 8個가 廢止되고 酒稅와 電話稅만이 存續되었다.
29) 基本稅率을 13%로 設定하고 이를 중심으로 景氣狀態에 따라서 3%「포인트」의 범위내에서 彈力的으로 運用토록 하였다. 그런데 單一稅率의 採擇과 彈力稅率의 設定에 대하여는 많은 贊反論이 擡頭되었었다.

할 수 있다. 그리하여 平均負擔率은 第3次 5個年計劃期間인 1972~76年의 14.5%에서 第4次計劃期間인 1977~81年의 18.4%로 꾸준히 增大되었으며 租稅彈力値도 3次計劃期間의 平均 0.97에서 4次計劃期間의 平均 1.07로 上昇하였다.

〈表 6〉 租稅負擔率과 租稅彈力値

	平均負擔率[1] (%)	限界負擔率[2] (%)	租稅彈力値[3]
1972	13.0	4.1	0.32
1973	12.5	10.7	0.86
1974	13.9	17.6	1.26
1975	15.8	21.5	1.36
1976	17.4	18.2	1.04
1972~76平均 (第3次計劃期間)	14.5	14.4	0.97
1977	17.4	17.2	0.99
1978	17.9	19.3	1.08
1979	18.4	20.6	1.11
1980	19.2	23.1	1.21
1981	18.9	18.1	0.95
1977~81平均 (第4次計劃期間)	18.4	19.7	1.07

註 : 1) 總租稅收入(國稅, 專賣益金, 地方稅)의 對 GNP 比率.
2) 總租稅收入增加分의 對 GNP增加分 比率.
3) 總租稅收入增加率의 對 GNP增加率 比率.

資料 : 國稅廳, 『國稅統計年報』, 1981.
經濟企劃院, 『主要經濟指標』, 1981.

Ⅳ. 우리나라 租稅制度의 問題點

앞에서 살펴 본 바와 같이 우리나라는 지난 20년동안 여러번의 稅法改正을 통해서 租稅制度가 안고 있는 缺陷과 未備點을 補完·改善하는 데 많은 努力을 기울여 왔다. 그러나 이와 같은 努力은 흔히 枝葉的이고 극히 彌縫的인 處方에 그치는 경향이 많아 巨視的이고 長期的인 眼目에서 根本的인 問題를 解決하는 데에는 사실상 미흡한 점이 없지 않았던 것이 사실이다. 따라서 우리나라 稅制는 아직도 租稅의 構造的인 問題點, 稅負擔의 不公平, 名目稅率과 實質稅率과의 隔差, 租稅로 인한 企業行態와 資源配分의 歪曲現象, 稅制와 稅政間의 乖離 등 적지 않은 問題點들이 尙存하고 있어 租稅가 바람직한 固有의 機能을 제대로 遂行하지 못하고 있는 실정이다.

1. 租稅構造上의 問題點

우리나라의 租稅構造上 먼저 指摘될 수 있는 問題點은 地方財政이 너무나 零細하여 國稅에 지나치게 依存하고 있다는 사실이다. 全國的으로 地方政府의 財政自立度가 60%에 불과하여 中央政府로 부터의 交付金, 補助金 등이 地方財政收入에서 지나치게 큰 比重을 차지하고 있다[30]. 〈表 7〉에서 보여 주는 바와 같이 우리나라 總租稅收入에서 차지하는 地方稅의 比重은 지난 10年間 10~11% 水準을 계속 維持해 오고 있다. 그런데 이것은 2次 5個年計劃期間인 1967~71年의 8%에 비하면 다소 增大되었다고 하겠으나 1960年代 中盤의 15.7%보다는 아직 낮은 수준에 있다. 뿐만 아니라 日本의 35.9%, 臺灣의 34.5%, 美國의 31.2% 등 外國의 경우에 比較해 보더라도 우리나라의 地方稅比重이 매우 낮다는 사실을 알 수 있다(表 7 參照). 따라서 地方財源의 劃期的인 擴充이 중요한 政策課題로 擡頭되고

30) 全國的인 平均自立度는 60%水準에 있으나 아직 40%에도 미달하는 道는 江原道, 慶尙北道, 忠淸北道, 全羅南道 등 4個道가 있다.

있다.

다음으로 現行 租稅體系와 稅收構成을 볼 때 直接稅에 비하여 間接稅의 比重이 두드러지게 높다는 사실이 또 하나의 問題點으로 남아 있다. 附加價値稅制가 導入되기 이전인 2次 5個年計劃期間(1967~71)만 하더라도 間接稅의 比重이 50%未滿水準에 머물러 있었으나 1977年에 附加價値稅가 實施되면서 總內國稅收 중 間接稅의 比率이 급격하게 늘어나 4次 計劃期間(1977~81)에는 平均 64.6%에 달하였다.

〈表 7〉 稅收構造의 5個年計劃期間別 長期推移

	1962~66	1967~71	1972~76	1977~81
國稅	84.3	91.5	89.9	88.8
地方稅	15.7	8.5	10.1	11.2
總租稅收入	100.0	100.0	100.0	100.0
直接稅	45.0	50.8	44.3	35.4[1]
間接稅	55.0	49.2	55.7	64.6[1]
內國稅收入	100.0	100.0	100.0	100.0

註 : 1) 1980年의 경우 內國稅의에 關稅, 防衛稅, 專賣益金까지를 포함하면 總國稅收入의 直·間接稅比率은 각각 17.6%, 82.4%가 된다.

資料 : 國稅廳, 『國稅統計年報』, 1982.

〈表 8〉 直·間接稅의 所得彈力値 比較

	直接稅	間接稅
1973	0.51	0.81
1974	1.28	1.41
1975	0.71	1.29
1976	1.16	1.00
1973~76 平均	0.92	1.13
1977	0.44	1.14
1978	1.09	1.00
1979	1.19	1.24
1980	0.30	1.44
1977~80 平均	0.76	1.21

資料 : 經濟企劃院, 『主要經濟指標』, 1982.
國稅廳, 『國稅統計年報』, 1981.

31) John F. Due, *Sales Taxation*, Urbana: University of Illinois Press, 1957.

그런데 1980年 한해를 두고 볼 때 內國稅의 間接稅比重이 67%가 되나 여기에 關稅, 間接稅分 防衛稅, 專賣益金까지를 포함할 경우 直·間接稅의 比率은 더욱 심한 不均衡을 이루어 總國稅收入에서 차지하는 間接稅의 比重은 무려 82%에 이르게 된다(表 7 參照).

이와 같이 間接稅의 比率이 지난 10여년간 계속해서 增大되고 있다는 사실은 〈表 8〉에서도 찾아 볼 수 있다. 間接稅의 경우 稅收의 所得彈力値가 累進稅率構造를 가진 直接稅의 그것보다 낮은 것이 일반적인 경향이나 우리나라의 경우는 例外的으로 間接稅의 所得彈力値가 直接稅보다 훨씬 높다는 사실을 알 수 있다. 즉 1977~80年間 間接稅의 年平均 GNP彈力値는 1.21로 直接稅의 0.76에 비하여 현저하게 높을 뿐만 아니라 直接稅의 彈力値는 1973~76年間 平均 0.92에서 1977~80年間 平均 0.76으로 오히려 減少하고 있다는 사실이 우리나라 租稅構造의 特徵으로 指摘될 수 있다. 이와 같이 낮은 直接稅 所得彈力値와 높은 間接稅 所得彈力値는 總租稅收入에 대한 間接稅의 比率을 계속 增加시켜 오는데 크게 作用했다고 풀이할 수 있겠다.

2. 公平課稅와 衡平問題

間接稅는 일반적으로 直接稅에 비해서 租稅抵抗이 적고 徵收가 간편하다는 現實的 利點이 있기 때문에 開發途上國에 있어서는 이에 크게 의존하는 경향이 많다[31]. 그러나 間接稅는 特別消費稅의 경우를 제외하고는 대부분 奢侈性 物品이나 生活必需品의 구분없이 單一稅率(附加價値稅의 경우)을 適用하고 있어 所得에 대해 逆進的이기 때문에 財政의 所得再

分配機能을 더욱 弱化시킨다는 脆弱點이 있다.

國際通貨基金(International Monetary Fund)의 한 硏究報告書에 의하면 高所得層일수록 상대적으로 더욱 높은 比率의 稅金을 負擔해야 함에도 불구하고 우리나라의 경우 間接稅部門에 있어서 高所得階層이 低所得層에 비하여 租稅負擔率이 상대적으로 낮은 것으로 나타나고 있다[32]. 즉 〈表 9〉에서와 같이 下位 20%의 低所得層은 所得의 15.38%에 該當하는 間接稅를 負擔한데 반해 上位 20%의 所得階層은 所得의 13.05%를 負擔하고 있어 低所得層이 상대적으로 더욱 높은 稅負擔을 하고 있음을 알 수 있다. 특히 附加價値稅의 경우 所得逆進的인 現象이 더욱 심하게 나타나고 있음을 같은 表에서 찾아 볼 수 있다. 따라서 이와 같이 매우 逆進的인 間接稅의 比重이 높아짐에 따라 庶民層의 租稅負擔이 더욱 늘어나 租稅負擔의 衡平問題를 惹起시키고 있다.

〈表 9〉 家口所得階層別 間接稅 負擔比率

	所得階層	
	上位 20%	下位 20%
間接稅	13.05	15.38
附加價値稅	8.02	10.74
特別消費稅	2.53	2.21
酒稅	1.37	1.77
關稅	4.69	8.11

資料 : Peter S. Heller, "The Incidence of Taxation in Korea", International Monetary Fund, February 25, 1981. (Unpublished).

租稅公平의 原則에 의하면 相異한 經濟的 能力을 가진 個人 또는 家計는 그 能力에 따라 각기 相異한 租稅負擔을 해야 함에도 불구하고 우리나라의 경우 위에서 본 바와 같이 이 原則에 違背되는 間接稅에 크게 置重하고 있는 실정이다. 이 垂直的 公平原則에 잘 符合하는 直接稅에 대한 依存度는 지난 10여년간 계속 줄어들고 있다. 또한 水平的 公平原則에 따라 같은 經濟的 能力 또는 所得을 가진 納稅者는 비록 그 所得의 源泉이 다르다 하더라도 동일한 稅金을 負擔해야 하는 것이 原則이나 現行 稅制는 이 基本原則을 제대로 遵守치 못하고 있어 문제가 되고 있다[33].

즉 우리나라의 所得稅에 있어서 勤勞所得은 綜合所得에 合算되어 累進稅率構造에 따라 완벽하게 課稅되고 있으나 財産所得은 低稅率로 分離課稅되고 있을 뿐만 아니라 상당부분이 稅源으로 捕捉되지 않고 있다. 國民所得計定上 利子所得이 1970~80年間 1,590億원에서 27,725億원으로 무려 17倍 以上 增加했으며 全體分配國民所得에서 차지하는 比重도 同期間 7%에서 10.3%로 增大되었으나 그 중 극히 일부분만 課稅되고 있는 실정이다[34]. 그런데 1980年의 경우 總利子所得 27,725億원의 약 29%에 해당되는 8,070億원(分類課稅分 7,706億원과 綜合課稅分 364億원)만이 課稅標準으로 捕捉된 것으로 밝혀지고 있어 거의 全額이 課稅되고 있는 勤勞所得과는 課稅上의 큰 隔差를 보이고 있다[35].

公平課稅의 問題點은 法人稅에서도 찾아 볼 수 있는데 이는 租稅減免과 稅額控除를 포함하는 特定産業에 대한 稅制上의 각종 特典에

32) Peter S. Heller, "Testing the Impact of Value-Added and Global Income Tax Reforms on Korean Tax Incidence in 1976: Input-Output and Sensitivity Analysis," *IMF Staff Papers*, June 1981. 最近 國內에서 發表된 硏究結果도 이 IMF 報告書와 비슷한 結論을 내리고 있다. 韓國經濟硏究院, 『租稅負擔의 測定과 適正負擔率에 관한 硏究』, 1982 參照.

33) 租稅의 垂直的, 水平的 公平原則에 관해서는 Richard A. Musgrave, *The Theory of Public Finance*, New York: McGraw-Hill Book Co., 1959, pp.160~183 參照.

34) 韓國銀行, 『經濟統計年報』, 1982.

35) 財務部, 『直接國稅資料輯』, 1982.

서 緣由한다. 重化學工業 등 特定産業에 대한 集中的인 支援은 租稅의 中立性과 稅負擔의 公平을 沮害하는 큰 要因이 되어 왔으며 더 나아가서는 企業行態와 資源配分의 歪曲現象을 招來하게 되었다. 뿐만 아니라 이와 같은 租稅支援制度는 長期的으로 法人稅의 所得彈力性을 低下시키고 名目稅率과 實效稅率과의 隔差를 擴大시켜오는 바람직하지 못한 結果를 가져왔다.

3. 租稅負擔과 稅率

稅收는 주로 稅源, 稅率과 函數關係에 있다고 볼 수 있는데 우리나라의 경우 앞에서 指摘된 바와 같이 稅源의 脫漏가 심하여 완벽하게 捕捉되지 못하고 있는 반면 稅率은 全般的으로 높다는 것이 일반적인 견해이다. 表面上에 나타나는 높은 法定稅率은 모든 納稅者에게 큰 負擔感을 주고 있는 것이 사실이다. 그런데 여러 硏究結果와 利用이 가능한 資料에 의하면 稅法에 規定되어 있는 名目稅率은 높으나 納稅者가 실제로 負擔하는 稅額에 근거한 平均 實效稅率은 相對的으로 낮은 것으로 評價되고 있다.

所得稅의 경우 우리나라는 累進稅率構造를 적용하고 있는데 最高名目稅率이 60%(課稅所得 年 6,000萬원 이상)로 世界各國에서 一般的으로 適用되고 있는 最高稅率水準(日本 75%, 美國과 필리핀 70%, 英國과 臺灣 60%)[36]에 견주어 볼 때 例外的이라고는 할 수 없다. 그러나 防衛稅(所得稅賦課額의 20%)와 住民稅(所得稅賦課額의 7.5%)를 포함할 경우 最高稅率이 76.5%나 되어 매우 높게 나타나게 된다. 그런데 世界 여러나라의 租稅制度를 오랫동안 깊이있게 硏究해 온 IMF의 「탄지」(Tanzi)博士에 의하면 所得稅의 最高限界稅率이 50~60%線을 超過해서는 안된다는 것이 오늘날의 支配的인 見解라고 主張하고 있다[37]. 왜냐하면 과격한 累進稅率構造와 지나치게 높는 限界稅率은 納稅者의 經濟活動에 參與하고자 하는 意慾을 低下시키고 貯蓄性向을 減少시킬 뿐만 아니라 脫稅性向을 높이는 結果를 가져올 수 있기 때문이다. 따라서 稅收의 極大化를 위해서는 높은 稅率에 크게 依存하기 보다는 稅源擴充에 보다 많은 努力을 기울여야 한다는 것이다.

〈表 10〉 所得稅와 法人稅의 平均實効稅率

(단위 : %)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981
所 得 稅						
綜 合 所 得 稅	30.4	26.8	26.0	25.3	19.0	—
勤 勞 所 得 稅	16.9	12.5	13.4	13.6	9.7	—
利子・配當分類課稅	6.0	6.0	5.7	5.7	5.9	—
法 人 稅	—	—	—	21.8	21.2	17.2

資料 : 財務部

36) 徐榮澤, 「租稅와 國家財政」, 朴宗淇・朴奎億(編), 『國家豫算과 政策目標 : 1982年度 豫算과 財政運用』, 韓國開發硏究院, 1982.

37) Vito Tanzi, "Tax Policy in Middle Income Countries: Some Lessons of Experiences," *International Bureau of Fiscal Documentation Bulletin*, Vol. 36, No. 8~9, 1982, p.414.

現行 우리나라 所得稅率構造를 보면 앞서 指摘한 바와 같이 最高限界稅率이 名目稅率上으로는 60%까지 이르고 있으나 實效稅率로는 〈表 10〉에서와 같이 綜合所得의 경우 平均 19.0%, 勤勞所得 9.7%, 그리고 利子·配當所得 5.9%로 비교적 낮게 나타나고 있다. 法人稅의 경우에 있어서도 現行 最高名目稅率(課稅所得 5,000萬원 超過 一般法人)이 38%나 되고 있으나 平均 實效稅率은 불과 17.2%로 매우 낮은 것으로 밝혀지고 있다. 뿐만 아니라 法定(名目)稅率構造의 根本意圖와는 달리 課稅所得이 많은 大企業일수록 더 낮은 實質稅負擔을 하고 있는 것으로 分析되고 있다[38].

높은 名目稅率 외에도 納稅者에게 租稅負擔의 지나친 重壓感을 주는 또 하나의 理由는 準租稅의 性格을 띤 各種 公課金의 追加負擔이 적지 않기 때문이다. 赤十字會費, 防犯費, 새마을運動負擔金 등 各種 公課金이 消費者家口가 負擔하는 稅金의 19~45% 水準에 이르고 있어 租稅負擔에 追加해서 賦課되는 準租稅의 負擔이 무시못할 정도로 크다는 사실을 알 수 있다. 즉 〈表 11〉에서 提示하는 바와

〈表 11〉 家口當 平均租稅負擔과 公課金(1981)

(단위 : 원)

	租 稅	公 課 金	公課金/租稅(%)
都市 勤勞者 家口	57,720	19,584[1]	33.9
都市 勤勞者外家口	25,212	11,268[1]	44.7
農 村 家 口	58,711	11,257[2]	19.2

註 : 1) 赤十字會費, 防犯費 등 家計에 賦課되는 公的 費用.
2) 새마을運動負擔金, 部落體育大會負擔金 등 公課金.

資料 : 經濟企劃院, 『都市家計年報』, 1981.
農水産部, 『農家經濟調査結果報告書』, 1981.

38) 朴宗淇, 「經濟成長과 法人稅의 役割」, 『韓國開發硏究』, 第2卷 第2號, 1980.6, pp.2~22.

같이 1981年 農村家口의 경우 平均 11,257원에 該當하는 公課金을 負擔했는데 이는 稅金負擔額 58,711원의 19.2%에 달하는 水準이다. 같은 해에 都市勤勞者家口는 租稅負擔金 57,720원의 33.9%에 해당하는 19,584원을 公課金으로 追加負擔한 것으로 나타나고 있다. 또한 勤勞者家口가 아닌 其他 都市家口의 경우는 稅金의 거의 1/2인 44.7%에 해당하는 公課金을 追加로 負擔하고 있다. 그런데 公課金에 포함되지 않는 各種誠金까지를 勘案한다면 準租稅性格의 追加負擔은 더욱 커질 것으로 판단된다.

4. 稅制와 稅務行政

稅政은 어디까지나 稅法(稅制)이 정하는 바에 따라 이를 정확하게 또 能率的으로 執行하여 누구에게나 公正하게 稅金을 賦課함으로써 원활하게 稅收를 確保하자는 데 그 根本目的이 있는 것이다. 따라서 稅金을 稅法이 정하는 수준 이상으로 과다하게 徵收해서는 안될 것이며 또 그 이하로 過少하게 徵收하여서도 안될 것이다. 稅法에 따라 租稅制度를 정확하게 運用한다면 法이 意圖하는대로 公平하게 租稅가 賦課되고 徵收될 수 있을 것이다.

그런데 우리나라의 稅法은 지나치게 복잡하여 納稅者의 올바른 理解를 기대하기가 곤란하며 또한 少數의 違法者를 規制할 意圖로 制定된 法을 一般化하여 모든 納稅者에게 適用하는 경우가 많기 때문에 대다수의 善意의 納稅者가 심한 불편을 겪게 되는 것이다. 이와 더불어 行政便宜 위주의 稅制를 運用함으로써 誠實한 納稅者의 不滿을 惹起시켜 不信과 違和感을 招來하는 경우도 적지 않다. 특히 우

리나라는 아직도 認定課稅의 稅政에서 脫皮하지 못하고 있으며 附加價値稅 課稅對象者의 대부분인 80%가 課稅特例者로서 推計課稅를 받고 있기 때문에 納稅者와 稅政當局 사이에 摩擦과 物議가 계속되고 있다. 최근 納稅者들이 法에 違背되는 억울한 稅金을 냈다고 하여 稅政當局에 대한 行政訴訟을 提起하는 경우가 늘어나고 있는데 이는 稅政의 合理化라는 側面에서 큰 問題로 提起되고 있다[39]. 不當徵收에 대한 이와 같은 納稅者의 不滿은 根據課稅를 위한 記帳制度의 未備에도 問題가 있겠으나 稅務公務員의 낮은 敎育水準과 資質問題에도 크게 緣由되고 있는 것으로 풀이되고 있다[40].

V. 租稅政策의 基本方向

租稅制度는 國民經濟에 미치는 영향이 매우 클 뿐만 아니라 그 內容의 改編은 國民 各者의 租稅負擔에 直接的인 變化를 가져오게 되므로 이에 대한 國民全體의 反應은 다른 어떠한 經濟政策의 경우보다도 민감하다고 하겠으며 따라서 租稅制度의 改編에는 항상 어려움이 따르게 마련이다. 그러나 앞에서 살펴 본 바와 같이 우리나라의 租稅制度는 現時點에 있어서 아직도 많은 問題點들을 內包하고 있기 때문에 이를 改善하기 위한 多角的인 努力이 앞으로 계속해서 傾注되어야 하겠다.

그런데 이러한 稅制改善의 課題를 合理的으로 해결해 나가기 위해서는 中·長期的이며 包括的인 政策方向의 設定과 함께 短期的이며 具體的인 計劃案이 樹立되어 서로 調和를 이루어 나가야 할 것이다. 우리나라의 租稅制度가 지나치게 複雜하고 斷片的이며 또 各 個別稅制 相互間에 矛盾點이 있는 것으로 指摘되고 있는 理由中의 하나는 바로 租稅制度 全般에 대한 長期的 構想이나 目標設定이 末洽했던 데서 비롯되었다고 하겠다. 그리고 租稅政策은 財政政策의 中樞的인 手段이기 때문에 長期的 方向이나 基本的인 原則을 벗어나지 않는 범위내에서 國家의 全般的인 經濟政策과도 충분히 調和를 이루어 나가야 할 것이다. 이러한 觀點에서 볼 때 1980年代의 새로운 經濟與件과 開發戰略에 相應하여 租稅政策에 대한 國民의 期待도 漸進的으로 變化되고 있기 때문에 稅制의 基本方向 設定에 있어서 앞으로 상당한 轉換이 模索되어야 하겠으며 租稅體制 역시 새로운 次元에서 再整備되어야 할 것으로 보여지고 있다[41].

1. 租稅의 財源調達機能

租稅制度의 改編은 原則的으로 政府의 財政需要를 무시하고 이루어질 수는 없는 것이며 그렇기 때문에 稅制改革에 있어서는 稅收確保問題가 항상 制約條件으로 대두되게 되는 것이다. 그런데 第5次 5個年計劃의 總投資와 財源調達의 內容을 보면 國內貯蓄率은 1982年의 25.5%에서 1986年에는 30.5%까지 提高되는 것으로 計劃되고 있으며 이에 따라 政府部

39) 1981年의 경우 總 738億원에 해당하는 1,498請求件數가 國稅審判所에 接受되었는데 1976年의 214億원에 비하면 크게 증가한 것으로 나타나고 있다. 財務部, 「財政金融統計」, 1982. 4號.

40) 朴宗淇, 「새로운 稅政方向의 摸索」, 『國稅』, 1982. 1號.

41) 韓國開發硏究院, 『우리 經濟의 第2跳躍을 위한 基本構想』, 1982. 10.

門의 貯蓄率도 計劃期間中 6.9%에서 7.9%로 크게 높여갈 計劃이다[42]. 그리고 대부분의 政府投資는 中央政府 一般會計와 地方政府에 의해서 형성되고 있으며 또 이들의 財源은 주로 租稅를 통해서 이루어지기 때문에 租稅收入의 確保는 여전히 重要한 政策課題로 提起된다 하겠다.

이와 같은 財政計劃의 基本構想에 따라 우리나라의 租稅負擔率은 5次計劃 最終年度인 1986年에는 GNP의 22% 水準까지 提高될 것이며 5次計劃 全期間을 통해서 租稅負擔率은 平均 20.5% 水準을 維持하게 될 것이다(表 12 參照). 보다 具體的으로는 同期間中 國稅負擔率은 16.9%에서 19.0%로 약 2.1%「포인트」, 그리고 地方稅負擔率은 2.4%에서 3.0%로 約 0.6%「포인트」 높여 갈 計劃이다.

그러나 이러한 規模의 追加財源確保는 결코 쉽게 이루어 질 수 있는 것은 아니며 특히 物價가 安定趨勢에 들어서게 됨에 따라 과거와 같이 稅收의 自然增加에 큰 期待를 걸 수 없게 되었기 때문에 보다 合理的이고 生產的인 租稅制度의 確立이 切實히 要求되고 있다. 그런데 〈表 13〉에서 보는 바와 같이 第5次 5個年計劃의 作成當時 政府는 敎育稅의 新設, 租稅減免의 縮小, 地方稅의 强化 등 多角的인 租稅努力(tax effort)을 통해서 追加財源의 確保計劃을 作成한 바 있으며 이에 따라 1981年末 1次的으는 稅制改編을 斷行했으나 稅收効果面에 있어서는 計劃目標에 미치지 못하고 있는 實情이다. 즉 〈表 13〉에서 보면 1982年度 租稅負擔率目標値가 19.3%인데 비하여 現在 예상되고 있는 實質負擔率이 18.6%에 지

表 12〉 第5次 計劃期間中의 租稅負擔率

(단위 : %)

	1982	1983	1984	1985	1986	1982~86 平均
總租稅負擔率	19.3	19.7	20.5	21.1	22.0	20.5
國稅	16.9	17.2	17.8	18.3	19.0	17.8
地方稅	2.4	2.5	2.7	2.8	3.0	2.7

資料 : 大韓民國政府, 『第5次 經濟社會發展 5個年計劃 : 1982~1986』, 1981.

〈表 13〉 第5次 計劃上의 稅制改善과 租稅負擔率로 본 稅收効果

(단위 : %)

	1982	1983	1984	1985	1986
旣存稅制下의 期待値[1]	18.6	18.7	19.0	19.2	19.7
稅制改善効果	0.7	1.0	1.5	1.9	2.3
敎育稅新設	0.5	0.5	0.6	0.6	0.6
租稅減免의 縮小	0.1	0.2	0.4	0.5	0.7
地方稅强化	0.1	0.3	0.5	0.8	1.0
計劃上 租稅負擔率	19.3	19.7	20.5	21.1	22.0

註 : 1) 1981年末 稅制改編 以前의 稅制를 基準으로 한 것임.
資料 : 康奉均, 「第5次 5個年計劃과 中期財政計劃」, 朴宗淇·李奎億(編) 『國家豫算과 政策目標 : 1982年度 豫算과 財政運用』, 韓國開發硏究院, 1982, p.455.

42) 經濟企劃院, 『'83年 經濟運用計劃案』, 1982. 12.

나지 않아 第5次 5個年計劃의 初年度인 1982年부터 벌써 0.7%「포인트」의 蹉跌이 생기고 있다. 그리고 1983年 豫算上의 租稅負擔率도 18.9%로 策定됨에 따라 5次計劃上의 19.7%에 비하면 0.8%「포인트」 낮은 셈이다. 따라서 稅收確保의 側面에서 보더라도 向後 追加的인 稅制改編은 불가피한 것으로 생각할 수 있으며 다만 앞으로의 稅制改編에서는 과거와 달리 財源調達機能 이외의 다른 여러가지 機能이나 租稅原則이 충분히 반영될 수 있도록 調和있는 施策을 講究해 나가야 할 것이다.

그러나 稅收確保에 力點을 둔다는 것은 반드시 이미 負擔하고 있는 稅金에 대한 追加的인 負擔만을 뜻하는 것은 아니다. 現行稅制下에서 脫漏되고 있는 課稅所得을 捕捉함으로써 稅源의 底邊을 擴大해 나가는 方案도 있을 수 있는데 이는 所得稅(특히 事業所得과 資産所得), 相續·贈與稅, 附加價値稅, 財産稅 등 여러가지 稅目에 適用될 수 있을 것이다. 또한 租稅를 통한 政策支援制度의 機能을 줄여 나가는 것도 追加財源을 確保할 수 있는 다른 하나의 方案이 될 수 있는 것이다. 다시 말해서 租稅의 水平的 公平原則이 제대로 遵守된다면 稅率의 調整 없이도 稅收增大를 期待할 수 있기 때문에 稅收確保와 公平課稅問題는 相互補完的인 關係에 있는 두 政策目標라고 할 수 있다.

2. 所得再分配 機能의 强化

財政의 主要機能中의 하나는 租稅의 徵收나 財政支出을 통하여 所得分配의 不均衡을 是正하는 것이나 지금까지 우리나라의 租稅政策은 經濟成長을 위한 財源確保나 産業支援에 置重해 옴으로써 所得再分配의 側面이 등한시되어 왔다는 것이 一般的인 見解이다. 그러나 第5次 5個年計劃의 主要目標中의 하나가 所得階層間·地域間의 不均衡을 是正하는데 있으므로 所得再分配問題가 80年代에 있어서 더욱 重要한 政策課題로 擡頭될 것이 豫想되고 있다. 물론 財政의 所得再分配機能은 歲出部門을 통해서도 遂行될 수 있는 餘地는 있지만 租稅制度의 側面에 있어서는 이러한 機能이 크게 弱化된 상태에서 財政支出에 의한 機能遂行만을 强調할 경우 그 效果는 크게 줄어들거나 혹은 거의 無意味한 것이라 하겠다. 그리고 우리나라의 경우 그간 經濟開發에 따라 絶對貧困人口의 比率은 줄어 들었지만, 1970年代에 들어와서 所得構造의 惡化로 相對貧困人口의 比率은 오히려 늘어난 것으로 推計되고 있어[43] 이의 是正을 위해서도 租稅의 所得再分配機能은 다시 한번 새로운 次元에서 檢討되어야 할 必要가 있는 것이다.

租稅의 所得再分配機能과 關聯하여 먼저 指摘되어야 할 것은 우리나라의 租稅構造가 지나치게 間接稅에 偏重되어 있다는 點이다. 특히 從前에는 所得彈力的인 品目에 대하여 비교적 높은 稅率을 適用하던 物品稅, 營業稅 등이 附加價値稅에 吸收되면서 單一稅率이 適用됨에 따라 최근 들어 우리나라 間接稅의 所得에 대한 逆進的 現象이 더욱 심화되었다는 것은 이미 指摘된 바와 같다.

이러한 所得分配의 不均衡을 是正하기 위해서는 間接稅에 있어서 逆進的인 效果를 줄여 나가는 것과 直接稅의 課稅를 强化해 나가는 두 가지의 側面을 생각해 볼 수 있다. 먼저

43) 徐相穆(外), 『貧困의 實態와 零細民對策』, 韓國開發研究院, 1981.10, p.103.

間接稅에 있어서 特別消費稅는 所得彈力的인 奢侈性消費財에 重課되고 있으므로 一般消費稅의 逆進的 效果를 緩和하는 데에 크게 寄與할 수 있을 것이다. 그러나 現行 우리나라 特別消費稅는 課稅對象이 극히 制限되어 있고 또 對象品目에 따라 稅率의 隔差가 심하기 때문에 이에 대한 課稅를 强化할 경우 所得再分配效果를 提高할 수는 있겠으나 그 대신 資源配分에 있어서 歪曲現象을 초래할 위험이 뒤따르게 된다. 그리고 附加價値稅에 있어서는 現行 單一稅率構造를 改善하여 2, 3個의 複數稅率制度를 導入할 경우 租稅의 中立性이 沮害되고 租稅構造가 複雜해짐으로써 稅務行政上의 어려움이 늘어나는 등 問題點이 있기는 하지만 所得分配의 側面에 있어서는 어느 정도의 效果를 期待할 수 있을 것으로 判斷된다. 따라서 所得稅를 中心으로 하는 直接稅의 보다 包括的인 綜合課稅가 이루어질 때까지 附加價値稅에 時限附的인 差等稅率을 適用하는 方案도 일단은 보다 진지하게 檢討되어야 할 必要가 있다고 하겠다. 그러나 間接稅에 있어서 差等稅率의 普遍化는 政治的인 理由때문에 施行되는 경우가 많으며 開發途上國에 있어서 이러한 問題는 아직도 커다란 爭點이 되고 있다[44].

한편 直接稅制에 있어서는 所得稅가 制度上으로는 綜合課稅制를 採擇하고 있지만 실제로는 完全한 綜合課稅가 이루어지지 못하고 있는 것이 事實이다. 즉 利子·配當所得은 綜合所得稅制가 導入되어 7年이 경과한 現時點에서도 아직 分離課稅되고 있는 實情이다. 특히 앞에서 이미 指摘된 바와 같이 資産所得이나 事業所得이 勤勞所得에 비해서 실질적으로 그 課稅所得捕捉率이 매우 낮다는 事實은 단순히 水平的 衡平에만 問題를 초래하는 것은 아니다. 이들 資産所得이나 事業所得이 대부분 高所得階層에게 歸屬된다는 사실에 비추어 볼 때 現行稅制下에서 所得種類에 따른 差等課稅의 不均衡은 우리나라에 있어서 租稅의 所得再分配機能을 크게 弱化시키고 있는 또 하나의 重要한 要因이 되고 있다. 따라서 앞으로는 自由職業所得을 포함한 事業所得과 財産所得의 課稅底邊을 擴大하고 현재 低率로 分離課稅되고 있는 利子·配當所得을 段階的으로 綜合課稅하는 方向으로 租稅努力을 傾注시켜 나가야 할 것이다. 그리고 이러한 포괄적인 綜合課稅가 이루어지기 위해서는 各個人이나 家計의 모든 所得과 所得源이 제대로 把握될 수 있는 實名去來制度가 마련되어야 하겠다.

3. 資源配分과 租稅衡平

資源의 效率的 配分은 財政의 중요한 機能中의 하나이다. 그런데 이러한 資源配分機能은 政府가 直接 公共財의 生産에 參與 혹은 供給하는 경우와 民間의 特定經濟活動을 支援 혹은 規制하는 두 가지 경우로 나눌 수 있으며 이 중 前者는 주로 財政支出에 의해서 이루어지나 後者의 경우에 있어서는 租稅制度와 상당한 關聯을 갖게 된다. 특히 우리나라는 經濟開發過程에서 租稅政策이 産業支援의 重要한 政策手段으로 利用되어 옴에 따라 資源配分에 直接·間接으로 상당한 영향을 미친 것으로 分析되고 있다[45].

44) Vito Tanzi, "Tax Policy in Middle Income Countries: Some Lessons of Experience," *International Bureau of Fiscal Documentation Bulletin*, Vol.36, No.8~9, 1982.

45) Wontack Hong, *Trade, Distortions and Employment Growth in Korea*, Seoul, Korea Development Institute, 1979 參照.

그러나 일반적으로 租稅制度를 통한 產業支援과 이에 따르는 資源配分의 調整에는 여러가지 問題點이 있는 것으로 指摘되고 있다[46]. 즉 租稅制度를 통한 支援은 稅收缺陷과 함께 여러가지 社會費用이 發生하게 되는데 實質的으로 이러한 費用과 效果間의 엄밀한 分析이나 評價가 困難하기 때문에 그 妥當性 여부가 충분히 檢討되지 못하는 경우가 많다. 그리고 支援方法도 稅率調整, 控除 및 減免, 準備金制度 等 雜多하기 때문에 制度相互間 矛盾되거나 또는 法定稅率과 實效稅率間의 隔差로 當初의 豫想과는 다른 結果가 나타날 可能性도 높은 것으로 指摘되고 있다. 그러나 무엇보다도 稅制支援은 特定部門에 대한 選別的인 特惠가 주어질 때에만 의미를 가지기 때문에 모든 경우에 고루 適用되는 普遍的인 稅制支援은 稅源이나 稅收만을 蠶食하게 될 뿐 資源配分에는 거의 無意味한 것이라 하겠다. 따라서 租稅의 資源配分機能은 租稅의 中立性과 衡平性이라는 一般的인 原則이 충분히 遵守되는 가운데 극히 部分的으로 遂行되어야 할 것이다.

일반적으로 開發途上國에 있어서 租稅負擔率이 낮은 水準에 있을 때는 租稅의 中立性이 별로 問題가 되지 않으나 租稅負擔率이 上昇함에 따라 이는 매우 重要한 問題로 부각되며, 특히 國際競爭力强化를 필요로 하는 國家일수록 이러한 問題는 더욱 심각한 것이다[47].

그리고 經濟活動에 대한 財政支援은 稅制를 통한 間接支援보다는 財政支出을 통한 直接的支援이 그 效果面에서나 財政의 硬直性 緩和에 있어서나 바람직한 方法으로 指摘되고 있다[48]. 이러한 觀點에서 볼 때 現在 法人稅에서 普遍的으로 認定되고 있는 準備金制度는 가능한 한 大幅 縮小調整되어야 할 것이며 特定企業이나 產業에 대한 租稅減免制度도 더욱 縮小되어야 하겠다.

이와 함께 稅率上의 差等이 企業體의 公開를 誘導하는데 뚜렷한 영향을 주지 못했던 지난날의 경험에 비추어 公開·非公開法人間의 稅率隔差는 解消해 나가야 할 것이며 企業公開誘因策은 稅制以外의 다른 側面에서 講究되는 것이 바람직할 것이다.

한편 現行 間接稅中 特別消費稅는 附加價値稅負擔의 逆進性 緩和, 奢侈性消費의 抑制라는 뚜렷한 目的을 지니고 있으나 課稅對象品目間의 지나친 稅率隔差, 휘발유·경유·사탕등 最終消費財라기 보다는 中間財에 偏重되어 있는 稅收構造는 租稅의 中立性을 沮害하여 資源의 配分을 歪曲시킬 가능성이 많다. 따라서 이러한 側面에 있어서 特別消費稅의 稅率과 稅收構造는 充分히 再檢討되어야 하겠으며 아울러 課稅對象品目에 있어서도 급격한 消費行態의 變化를 反映할 수 있도록 再調整이 이루어져야 할 것이다.

4. 稅務行政의 合理化

經濟가 成長하고 發展함에 따라 產業構造가 복잡해지며 經濟行爲의 形態와 稅源의 種類도 多樣化되어가고 있다. 이러한 稅源을 보다 效果的으로 捕捉하여 合理的 課稅를 기하기 위

46) George E. Lent, "Tax Incentives for Investment in Developing Countries", *IMF Staff Papers*, July, 1967 및 "Tax Incentives for the Promotion of Industrial Employment in Developing Countries," *IMF Staff Papers*, July, 1971. 參照.

47) Tanzi, 前揭書.

48) Alan A. Tait, Angelo E. Faria, and Peter S. Heller, *Korea: Taxes in the 1980's*. International Monetary Fund, July 1979.

해서는 多角的인 租稅努力과 여러가지 새로운 措置들이 취해져야 하는데 이와 같은 것들은 租稅制度의 構造를 더욱 복잡하게 하고 있으며 稅務行政의 改善과 效率化를 더욱 절실하게 요구하고 있다. 그런데 우리나라의 稅法과 租稅制度는 지나치게 복잡하여 一般納稅者의 理解를 어렵게 하고 있으며 煩雜한 納稅節次는 租稅에 대한 國民의 拒否反應을 불러 일으키는 間接的인 要因이 되고 있다. 따라서 行政便宜 위주의 租稅制度運用에서 脫皮하여 誠實한 納稅者의 便宜와 權益을 保護할 수 있는 租稅制度와 行政體制로 轉換하는 것이 무엇보다도 시급한 課題라 하겠다.

특히 1980年代에 들어서서 經濟·社會 全般에 걸쳐서 制度改革이 계속되고 있으며 또 第5次 5個年計劃은 國民의 創意性과 自律化의 擴大에 重點을 두고 있기 때문에 稅政의 側面에 있어서도 國民의 自發的인 協調下에서 이루어질 수 있는 自進申告納付制度가 定着化되어야 할 것이다. 그런데 納稅者가 申告한 課稅標準과 稅額이 稅務當局으로부터 충분한 認定을 받기 위해서는 誠實한 記帳制度의 擴大, 諸申告基準의 合理的 設定이 前提가 되어야 한다. 그러나 中小零細業을 비롯한 많은 事業者는 記帳能力의 不足으로 自進申告의 履行에 어려움이 많기 때문에 이들에 대해서 親切하고도 誠實한 記帳指導의 擴大가 무엇보다도 중요한 것이다.

그리고 원활한 稅務行政을 위해서는 이를 執行하는 稅務公務員의 資質向上이 무엇보다도 중요한 것이다. 특히 우리나라는 그간 納稅人員이 크게 늘어났으며 納稅內容이나 規模도 大型化되고 있는 데 비추어 稅務公務員의 能力이나 資質은 이에 相應하여 向上되지 못하기 때문에 여러가지의 行政的인 어려움은 더욱 커지고 있는 것으로 지적되고 있다. 現在 各稅務署 公務員 職級別 構成을 보면 全體의 약 80% 정도는 7級 이하의 下位職으로 充員되고 있으며 이들의 낮은 敎育水準과 함께 貧弱한 處遇도 稅務行政의 合理化에 障碍要因이 되고 있다[49]. 따라서 稅務行政이 보다 效率的이고 合理的으로 運營되기 위해서는 稅務公務員의 再敎育擴大實施를 통한 資質向上과 함께 이들에 대한 處遇의 改善, 그리고 業務의 迅速·正確을 위한 電算處理의 擴大實施 등도 이루어져야 할 것이다.

49) 國稅廳, 『國稅統計年報』, 1981, p.214.

▷ 參 考 文 獻 ◁

臺灣 行政院 主計處, 『統計提要』, 1980.

日本 大蔵省, 『財政金融統計月報』, 1982. 8.

康奉均, 「第5次 5個年計劃과 中期財政計劃」, 朴宗淇·李奎億(編), 『國家豫算과 政策目標 : 1982年度 豫算과 財政運用』, 韓國開發研究院, 1982.

經濟企劃院, 『都市家計年報』, 1981.

經濟企劃院, 『'83年 經濟運用計劃案』, 1982. 12.

_____, 『主要經濟指標』, 1982.

國稅廳, 『國稅統計年報』, 各年度.

大韓民國政府, 『第5次 經濟社會發展 5個年計劃 : 1982~86』, 1981.

大韓商工會議所, 『內國稅制度의 變遷과 展望』, 韓國經濟研究센터, 1979.

朴宗淇, 「經濟成長과 法人稅의 役割」, 『韓國開發硏究』, 第 2 卷 第 2 號, 1980. 6, pp. 2~22.

_____, 「새로운 稅政方向의 摸索」, 『國稅』, 1982. 1號.

徐相穆(外), 『貧困의 實態와 零細民對策』, 韓國開發硏究院, 1981. 10.

徐榮澤, 「租稅와 國家財政」, 朴宗淇·李奎億(編), 『國家豫算과 政策目標 : 1982年度豫算과 財政運用』, 韓國開發硏究院, 1982.

財務部, 『간추린 改正稅法』, 1975.

_____, 『防衛稅法』, 1975.

_____, 『稅制改革白書』, 1967.

_____, 『財政金融統計』, 1982. 4號.

_____, 『直接國稅資料輯』, 1982.

_____, 『韓國稅制史』, 上卷, 1979.

租稅制度審議委員會, 『稅制改革에 관한 審議報告書』, 1976.

崔基然, 「大統領緊急措置와 稅收」, 『國稅』, 1974年 2月號.

韓國開發硏究院, 『우리 經濟의 第 2 跳躍을 위한 基本構想』, 1982. 10.

韓國經濟硏究院, 『租稅負擔의 測定과 適正負擔率에 관한 硏究』, 1982.

韓國銀行, 『經濟統計年報』, 1982.

Bahl, Roy W., "A Regression Approach to Tax Effort and Tax Ratio Analysis," *IMF Staff Papers*, Vol. 18, November 1971.

Bahl, R.W., Chuk Kyo Kim, and Chong Kee Park, *Public Finances During The Korean Modernization Process*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, forthcoming.

Chelliah, Raja J., Hessel J. Baas, and Margaret R. Kelly, "Tax Ratios and Tax Effort in Developing Countries, 1969~71", *IMF Staff Papers*, Vol. 22, March 1975.

Council for Economic Planning and Executive Yuan, Republic of China, *Industry of Free China*, 1982. 1.

Directorate-General of Budget, *Statistical Yearbook of the Republic of China*, 1981.

Due, John F., *Sales Taxation*, Urbana: University of Illinois Press, 1957.

Hasan, Parvez and D.C. Rao, *Korea: Policy Issues for Long-Term Development*, The Johns Hopkins University Press, 1979.

Heller, Peter S., "The Incidence of Taxation in Korea", International Monetary Fund, February 25, 1981 (unpublished).

_____, "Testing the Impact of Value-Added and Global Income Tax Reforms on Korean Tax Incidence in 1976: Input-Output and Sensitivity Analysis", *IMF Staff Papers*, June 1981.

Hinrichs, Harley H., *A General Theory of Tax Structure Changes During Economic Development*, Cambridge: Harvard Law School, 1966.

Hong, Wontack, *Trade, Distortions and Employment Growth in Korea*, Seoul: Korea Development Institute, 1979.

International Monetary Fund, *Government Finance Statistics Yearbook*, Vol. VI, 1982.

_____, *International Financial Statistics*, November 1982.

Johnson, Robert H., "The Role of Fiscal Policies in the Third Five-Year Development Plan", Sung-Hwan Jo and Seong-Yawng Park (ed.), *Basic Documents and Selected Papers of Korea's Third Five-Year Economic Development Plan*, Sogang University, 1972.

Lent, George E., "Tax Incentives for Investment in Development Countries," *IMF Staff Papers*, July 1967.

_____, "Tax Incentives for the Promotion of Industrial Employment in Developing Countries," *IMF Staff Papers*, July 1971.

Lotz, Jørgen R. and Elliott R. Morss, "Measuring 'Tax Effort' in Developing Countries," *IMF Staff Papers*, November 1967.

Messere, Ken, "Tax Levels, Structures and Systems: Some Intertemporal and International Comparison," Horst Claus Recktenwald (ed.), *Secular Trends of the Public Sector*, Congress of the International Institute of Public Finance, 1976.

Musgrave, R.A. and P.B. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, McGraw-Hill, 1973.

Musgrave, R.A., *Fiscal Systems*, New Haven, Conn.: Yale University Press, 1969.

_____, *The Theory of Public Finance*, New York: McGraw-Hill Book Co., 1959.

Organization for Economic Cooperation and Development, *Company Tax System in OECD Member Countries*, Paris, 1973.

The Republic of China, *Statistical Yearbook of the Republic of China*, 1981.

Tait, Alan A., Wilfrid L.M. Grätz, and Barry J. Eichengreen, "International Comparison of Taxation for Selected Developing Countries, 1972-76," *IMF Staff Papers*, Vol. 26, No.1, March 1979.

Tait, Alan A., Angelo E. Faria, and Peter S. Heller, *Korea: Taxes in the 1980's*, International Monetary Fund, July 1979.

Tanzi, Vito, "Tax Policy in Middle Income Countries: Some Lessons of Experiences," *International Bureau of Fiscal Documentation Bulletin*, Vol. 36, No.8-9, 1982.

United Nations, *Yearbook of International Trade Statistics* Vol. I (Individual Country Data), 1979, 1980.

_____, *Yearbook of National Account Statistics*, Vol. I (Individual Country Data), 1980.

World Bank, *World Bank Atlas*, 1979-1981.

〈附表 1〉 租稅比率과 ITC 指數의 國際比較

	租稅比率 (T/GNP)			ITC 指數[2]			ITC 指數順位		
	1977 ~79[1]	1972 ~76	1969 ~71	1977 ~79	1972 ~76	1969 ~71	1977 ~79	1972 ~76	1969 ~71
아르헨티나	9.3	13.3	13.4	0.595	1.099	0.973	38	19	24
볼리비아	8.9	11.8	8.2	0.526	0.742	0.459	39	38	46
브라질*	17.3	18.1	22.9	1.410	1.607	1.806	7	2	1
우룬디	13.5	9.3	11.4	0.949	0.780	0.946	21	35	27
칠레	18.6	18.4	19.6	1.144	1.265	1.159	14	9	14
臺灣*	15.9	19.9	17.8	0.974	1.125	1.304	18	15	8
콜롬비아*	9.5	11.6	12.5	0.696	0.899	0.901	36	28	30
코스타리카*	13.1	13.6	13.1	0.964	0.858	0.970	19	29	25
에쿠아도르	11.7	12.0	13.4	0.633	0.680	1.002	37	43	22
이집트*	21.8	18.1	19.2	1.205	0.853	1.487	13	31	3
이디오피아	12.8	10.1	8.6	0.847	0.803	0.705	25	32	40
가나	10.9	14.2	15.8	0.777	0.976	1.154	30	22	15
구아테말라	9.9	8.1	7.9	—	0.558	0.618	—	46	43
가이아나	27.2	31.7	23.4	1.331	1.350	1.059	9	6	19
온두라스	13.6	11.5	11.3	0.831	0.669	0.800	26	44	35
印度	10.6	13.9	13.4	0.769	1.252	1.093	31	10	17
인도네시아	31.8	16.3	10.0	1.462	0.797	0.658	3	33	42
이란	8.7	32.7	21.6	0.377	1.720	0.913	41	1	29
아이보리코스트	—	20.6	19.8	—	1.115	1.471	—	16	4
자메이카	21.9	19.0	19.4	1.211	1.064	0.993	11	17	23
케냐*	18.8	19.2	14.4	1.304	1.219	1.090	10	11	18
韓國	16.0	13.6	15.4	1.120	0.858	1.181	16	29	13
레바논	—	10.2	11.2	—	0.762	0.782	—	37	37
말레이지아*	22.2	22.5	19.3	1.343	1.191	1.193	8	13	12
말리*	—	12.9	13.2	—	0.968	1.055	—	23	20
멕시코	11.0	8.6	7.1	0.876	0.733	0.490	24	39	45
모로코*	19.7	18.6	17.8	1.420	1.214	1.224	6	12	10
네팔	6.6	5.4	4.4	0.467	0.489	0.374	40	47	47
파키스탄	11.0	11.4	8.8	0.786	0.915	0.728	28	27	39
파라구아이	9.7	8.8	10.9	0.742	0.665	0.867	33	45	32
페루	15.9	14.0	14.2	0.885	0.986	0.874	22	20	31
필리핀	11.4	10.1	9.1	0.784	0.718	0.683	29	41	41
루안다*	10.8	10.0	7.9	0.732	0.773	0.602	35	36	44
세네갈	20.4	20.2	18.1	—	1.021	1.342	—	18	7
싱가포르	17.1	15.7	13.2	0.741	0.785	0.796	34	34	36
스리랑카	22.1	17.9	17.7	1.445	0.983	1.374	4	21	6
수단	10.2	18.9	18.2	0.752	1.465	1.440	32	4	5
탄자니아	15.8	18.9	13.9	—	1.336	1.034	—	7	21
泰國	11.9	13.9	12.4	0.808	0.968	0.925	27	23	28
토고	28.6	12.4	11.3	1.662	0.703	0.739	2	42	38
트리니다드·토바고	30.0	21.9	17.7	1.124	0.723	0.834	15	40	33
튜니지아*	23.0	20.7	21.7	1.421	1.184	1.639	5	14	2
터키*	23.0	16.2	15.6	1.825	1.484	1.197	1	3	11
오트볼타	13.8	11.3	10.3	1.007	0.955	0.817	17	25	34
베네수엘라	18.5	23.1	20.4	0.964	0.920	0.958	20	26	26
자이레	15.0	27.2	29.4	0.885	1.295	1.276	23	8	9
잠비아*	23.7	30.8	31.3	1.206	1.368	1.111	12	5	16
平均	16.3	16.1	15.1				41個國	47個國	47個國

註: 資料蒐集과 分類上의 困難으로 租稅收入에서 社會保障稅收는 제외하였음. 또한 '*'으로 表示된 國家만 一般政府(中央 및 地方政府) 租稅收入이며 그 외의 國家는 地方稅의 比重이 낮고(일반적으로 總稅收의 10% 이하) 또 資料蒐集 및 處理上의 어려움으로 中央政府 租稅收入으로 代替하였음.

1) 1977~79年 全期間의 資料蒐集이 불가능할 경우 同期間內의 2個年度 平均値를 사용하였으며 單年度 資料만 蒐集이 가능할 경우, 1976年의 數値와의 平均을 使用하였음.

2) $\frac{\text{實質租稅比率}}{\text{期待租稅比率}}$ (단, 期待租稅比率은 式 (3)~(5)를 통해서 推定)

資料: J. Chelliah, Hessel J. Baas, and Margaret R. Kelly, "Tax Ratios and Tax Effort in Developing Countries, 1969~71", *IMF Staff Papers*, Vol. 22, March 1975; Alan A. Tait, Wilfrid L.M. Grätz, and Barry J. Eichengreen, "International Comparison of Taxation for Selected Developing Countries 1972~76," *IMF Staff Papers*, Vol. 26, No.1, March 1979; International Monetary Fund, *Government Finance Statistics Yearbook*, Vol. V, 1981 및 Vol. VI, 1982 그리고 *International Financial Statistics*, November 1982; United Nations, *Yearbook of National Account Statistics*, Vol. I (Individual Country Data), 1980, 그리고 *Yearbook of International Trade Statistics* Vol. I (Individual Country Data) 1979, 1980; World Bank, *World Bank Atlas*, 1979, 1980, 1981; Directorate-General of Budget, *Statistical Yearbook of the Republic of China*, 1981; Council for Economic Planning and Development, Executive Yuan, *Industry of Free China*, 1982. 5.

實效保護率의 推定方法

兪 正 鎬

▷ 目 次 ◁

Ⅰ. 序
Ⅱ. 實效保護率
Ⅲ. 새로운 實效保護度의 摸索
Ⅳ. 非交易財 投入의 處理
Ⅴ. 產業聯關表의 國內價格基準化

Ⅰ. 序

經濟發展의 한 側面은 生產의 迂廻度가 높아진다는 것이다. 最終消費財를 生產하기까지 必要한 生產의 段階가 점점 더 복잡해지고 많아지는 것이다. 工業化 以前의 傳統社會에서 무명옷을 만들기 위하여서는 木花를 재배하고 물레로 무명실을 자아, 베틀로 옷감을 짜는 몇가지의 生產段階가 必要하였을 것이다. 이에 비하여 現代社會에서는 綿셔츠의 生產이 鑛山으로부터 始作된다고 말할 수 있을 것이다. 綿셔츠의 例에서 迂廻生產의 한 토막을 보면, 鐵鑛石→鐵→鋼鐵→旋盤→紡錘 등의 部品→紡績機, 紡織機, 裁斷機 등의 여러 生產段階를 거치게 되는데 이것이 現代產業生產의 特徵을 보여주는 것이다.

生產의 迂廻度가 높아질수록 各 產業間의 相互依存度가 높아지며 한 產業에 일어나는 일이 다른 產業의 生產活動에 影響을 미치게 된다. 특히 素材產業이나 機械工業 등 그 生產品이 直接 消費되지 않고 餘他產業에 中間財로 投入되는 產業의 경우에는 그 產業에 일어나는 일의 영향은 全產業의 生產活動으로 波及된다. 한 나라의 經濟가 工業化할수록 이처럼 迂廻生產의 中間過程에 처해 있는 產業의 比重이 높아지게 되며 우리나라도 이에 있어 例外일 수는 없는 것이다. 工業化가 進行되고 있고, 素材, 機械 및 其他 重化學工業의 比重이 점차 높아지고 있으므로 政府의 產業政策이 어느 한 產業의 生產活動에 대한 效果만을 考慮하여 決定된다면 예기치 못한 부작용이 他產業에 일어날 可能性이 점점 커지고 있다고 하겠다. 요컨대 生產의 迂廻度가 높아가고

筆者 : 韓國開發硏究院 副硏究委員

産業社會가 복잡해질수록 産業間의 相互依存關係를 통한 波及效果를 考慮하지 않고서는 균형있는 産業政策을 세우기가 점점 더 어렵게 되어가고 있는데, 本稿는 産業間의 相互依存關係에 緣由하는 문제의 한 側面에 관한 것이다.

産業間의 相互依存度가 높아지므로 일어나는 문제는 여러가지이겠으나 本稿에서 다루고자 하는 것은 實效保護의 理論인데 이것은 關稅나 非關稅 등 國內産業保護體系가 가져오는 國內商品價格變化의 效果에 관한 것이다. 國內에서 生産되는 商品과 경쟁하게 될 輸入商品의 대부분에 대하여 우리나라는 關稅를 부과하거나 輸入을 量的으로 制限하고 있고, 그 결과 關稅·非關稅의 對象이 되는 商品들의 國內價格은 自由貿易下에서 보다 높게 될 것이다. 이때에 國內價格이 自由貿易下에서의 國內價格(以下 國境價格이라 부름)을 超過하는 比率을 名目保護率이라 하는데[1], 한 商品의 名目保護率이 正의 값을 갖는다면 해당 産業에게는 그 生産品에 대한 保護를 意味하겠으나, 그것이 中間財로 使用되는 他産業의 立場에서 보면, 中間財에 稅金이 부과되는 것과 同一한 效果를 갖게 되며 이로 因하여 生産單價가 높아지게 되므로 被害를 意味하게 된다. 어느 保護體系下에서 各 産業에 주어진 名目保護率은 自己産業과 他産業에 모두 이와 같은 영향을 미칠 것인데, 모든 産業의 名目保護率이 한 産業에 주는 영향을 綜合한 純效果를 實效保護라 하며, 이를 測定하는 데 實效保護率이라는 尺度를 쓰고 있다.

本稿는 1982年의 實效保護率을 推定하기 위한 硏究中 그 方法論을 整理한 것이며, 名目保護率의 推定値와 實效保護率의 推定値는 다음에 整理하여 보고하기로 한다. 以下 第2節에서는 實效保護率에 관하여 간단히 說明하고, 第3節에서는 實效保護率이 갖는 缺陷을 是正하는 새로운 實效保護의 尺度를 考慮하고, 第4節에서는 非交易財가 交易財生産에 投入됨으로써 생기는 문제를 處理하는 두가지의 方法, 즉 Corden方法과 Balassa方法을 論議하고, 第5節에서는 實效保護의 計算에 必要한 産業聯關表를 마련하는 方法에 관하여 論議하고자 한다.

Ⅱ. 實效保護率

實效保護率이란 어느 財貨의 物理的 單位 하나를 生産할 때 國內價格下에서의 附加價値가 國境價格下에서의 附加價値를 超過하는 比率(혹은 百分比)로 定義된다. 즉, 財貨 j에 對한 實效保護率은

$$Z_j = \frac{VA_j - VA_j^*}{VA_j^*}$$

인데[2] 여기서 VA_j는 國內價格下에서 j財 한 단위의 生産에 따르는 附加價値이고 VA_j^*는 國境價格下에서의 附加價値이다(以下에서 *는

1) 本稿에서 國內價格이라 함은 間接稅를 包含하지 않는 工場渡價格을 뜻하며, 어느 商品의 自由貿易下에서의 國內價格은 그와 같은 外國商品이 港口에 到着하는 價格과 같은 것이므로(內國運輸費用을 무시한다면) 이를 國境價格이라 부르기로 한다.

2) W.M. Corden, "The Structure of a Tariff System and the Effective Protective Rate," *The Journal of Political Economy*, June 1966, pp.221-237; Bela Balassa, "Tariff Protection in Industrial Countries, An Evaluation," *The Journal of Political Economy*, Dec. 1965, pp.573-594 참조.

國境價格下에서의 變數를 表示하는 데 쓰이며 *가 붙지 않은 것은 國內價格下의 變數들이다).

이로써 우리는 實效保護率이 한 產業의 生產에 參與하는 生產要素들에 주어지는 保護를 재는 尺度인 것을 알 수 있다. 이것은 어느 產業이 保護를 받느냐 與否는 그 產業의 生產要素에 주어지는 保護로 測定되어져야 한다는 發想에서 나온 것이라 하겠다. 產業 j에 대한 實效保護率이 j財에 대한 名目保護뿐 아니라 他產業에 대한 名目保護가 j產業에 미치는 效果까지 綜合的으로 파악한다고 말하는 根據는 物理的單位當 附加價値를 計算할 때에 中間財 購入費用의 增加가 감안되기 때문이다.

關稅·非關稅의 保護體系가 모든 變數에 미치는 영향의 모두를 一般均衡分析의 接近方法으로 把握한다는 것은 不可能한 일이므로, 實效保護率을 실제로 推定하고자 할 때에는 다음의 세 假定下에서 部分均衡分析의 接近方法을 擇한다. 보통 使用되는 假定은 다음과 같다.

첫째, 모든 交易財의 海外로부터의 輸入供給과 輸出需要는 無限大의 彈力性을 가지며,

둘째, 모든 所要中間財에 관한 物理的 投入-產出係數는 不變이고

세째, 保護體系로 인하여 어느 商品의 輸出入도 中斷되지 아니한다.

첫째는 한나라의 經濟는 世界經濟에 比하여 小規模이기 때문에 自由貿易下에서는 交易財의 國內價格이 海外市場의 價格에 의해 決定된다는 假定이고, 둘째 假定은 어느 財貨 A의 物理的單位 하나의 生產을 위해 所要되는 財貨 B, C, D 등등의 物理的 投入量이 價格에 關係없이 항상 一定하다는 것인데 이것은 產業聯關表를 使用할 때 흔히 하는 假定이다(이 假定들이 文字그대로 實世界에 成立되지 않는 것은 두말할 것도 없겠으나, 把握하고자하는 現實의 要諦를 파악하는 데 도움이 되며 실제 推定에 必要하다).

이들 假定下에서 實效保護率을 計算하는 公式은 다음과 같이 導出할 수 있다. 說明을 單純化하기 위하여 交易財生產에 所要되는 中間財는 交易財뿐이라 假定한다. 國境價格下에서 j財의 物理的 單位 하나를 生產함에 따르는 附加價値 VA_j^*는

$$\begin{aligned} VA_j^* &= \frac{1}{Q_j^*}\left(Q_j^*P_j^* - \sum_i Q_{ij}^*P_i^*\right) \\ &= P_j^*\left(1 - \sum_i \frac{Q_{ij}^*P_i^*}{Q_j^*P_j^*}\right) \\ &= P_j^*\left(1 - \sum_i a_{ij}^*\right) \quad i, j = 1, \cdots\cdots, K \end{aligned}$$

여기서

Q_j =j財의 物理的 生產量

$P_i(P_j)$=財貨 i 혹은 j의 價格

Q_{ij} =j財를 Q_j만큼 生產하는데 所要되는 i財의 物理的 投入量

a_{ij} =j財를 1원어치 生產하는데 所要되는 i財의 投入額

K =交易財의 數

첫번 等式의 오른편 괄호안의 값은 Q_j^*를 生產함으로써 얻는 附加價値인데 總生產額으로부터 所要中間財의 購入費用을 뺀 것이다. 이것을 生產量 Q_j^*로 나누어 줌으로써 物理的單位當 附加價値를 求한다.

國內價格下에서 j財의 物理的單位當 附加價値는

$$VA_j=\frac{1}{Q_j}\left(Q_jP_j-\sum_i Q_{ij}P_i\right)$$
$$=P_j\left(1-\Sigma\frac{Q_{ij}}{Q_j}\frac{P_i}{P_j}\right)$$
$$=P_j^*(1+t_j)\left\{1-\Sigma\frac{Q_{ij}^*}{Q_j^*}\frac{P_i^*(1+t_i)}{P_j^*(1+t_j)}\right\}$$
$$=P_j^*\left\{1+t_j-\sum_i a_{ij}^*(1+t_i)\right\}$$

여기서 $t_i(t_j)$= 財貨 i(혹은 j)에 대한 名目保護率

네째의 等式을 얻는 데, 物理的 投入-產出係數가 不變이라는 假定은 $\frac{Q_{ij}}{Q_j}=\frac{Q_{ij}^*}{Q_j^*}$를 의미한다는 것과 또한 $P_i=P_i^*(1+t_i)$, $i=1,\cdots\cdots,K$라는 관계, 즉 國內價格은 國境價格보다 名目保護率만큼 더 높다는 관계를 사용하였다.

이로부터 어떤 保護體系(t_i, $i=1,\cdots\cdots,K$)가 j產業에 주는 實效保護率 Z_j를 求할 수 있는데,

$$Z_j=\frac{VA_j-VA_j^*}{VA_j^*}$$
$$=\frac{P_j^*\left\{1+t_j-\sum_i a_{ij}^*(1+t_i)\right\}}{P_j^*(1-\sum_i a_{ij}^*)}-1$$
$$=\frac{t_j-\sum_i a_{ij}^*t_i}{1-\sum_i a_{ij}^*}$$

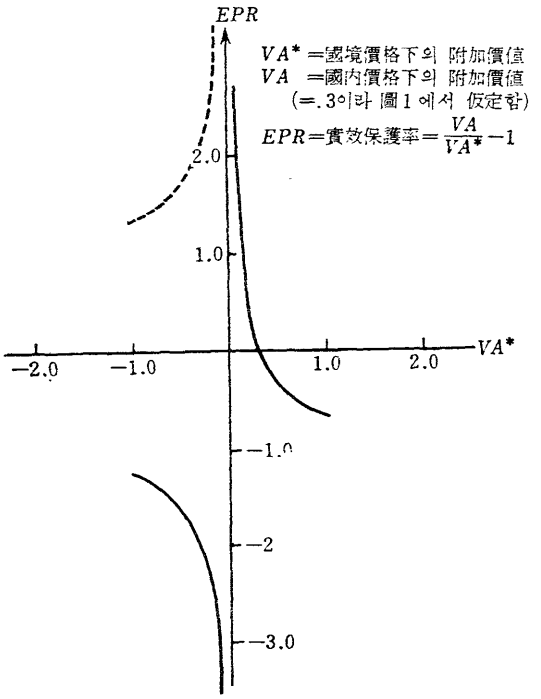
Ⅲ. 새로운 實效保護度의 摸索

1. 實效保護率의 問題點

이상에서 說明한 實效保護率이 保護의 尺度로서 갖는 가장 큰 문제점은 國境價格下에서 生產할 때의 附加價値가 負의 값을 가지는 產業이 있을 수 있다는 데 있다. 가령, 自由貿易下에서 財貨j를 한 단위 生產할 때 그에 所要되는 原資財 등 中間投入財의 購入費用이 j財의 自由貿易價格(즉 國境價格)보다 높기 때문에 附加價値가 負의 값을 갖는다 하자. 이러한 財貨는 自由貿易下에서는 國內에서 生產되지 않을 것이다. 그런데 어떠한 特定의 保護體系(t_i, $i=1,\cdots,K$;K는 交易財의 數)가 주어진 結果, j財의 輸入에 대한 높은 關稅로 因하여 所要中間財의 輸入에 대한 關稅를 감안한다 하여도 j財의 國內價格이 物理的 單位當 所要中間財의 購入費用을 超過하므로 j財 生產에 따르는 附加價値가 正으로 바뀌게 되었다 하자. 이러한 結果를 가져온 保護體系는 j財 生產에 對하여 正의 實效保護를 주고 있음에 틀림없으나, 上記 實效保護率의 公式에 의해 계산된 實效保護率은 負의 값을 갖게 되기 때문에 j財의 生產은 保護를 받은 것이 아니라 被害를 받은 것으로 나타나게 된다.

이러한 缺陷은 〔圖 1〕에서 분명히 볼 수 있다. 〔圖 1〕은 어느 產業의 國內價格下의 附加價値(VA)가 0.3(예컨대, 100원어치 生產에 따른 附加價値가 30원)이라 假定하고, 國境價格下의 附加價値(VA^*)가 여러가지 다른 값을 취할 때 그 產業의 實效保護率이 어떻게 變하는가를 보여준다. 이 產業의 VA^*가 -0.6이라면 實效保護率은 -1.5(×100%)로 나타나고, -0.3이면 -2.0(×100%), -0.1이면 -4.0(×100%)으로 나타나게 된다. 이로써 VA^*가 負의 값을 가질 때 事實과는 反對되는 實效保護率을 얻게 된다는 것을 알 수 있고 더 나아가 VA^*의 절대값이 적어질수록 實效保護의 정도가 실제로는 낮아지고 있는 것인데, 實效保護率에 의하면 產業에 주는 '實效被

〔圖 1〕 實 効 保 護 率



害'가 큰 것으로 나타난다는 것 또한 알 수 있다.

이러한 缺陷은 −1.0(×100%)보다 적은 實效保護率의 절대값을 취한다고 하여도 是正되지 않는다. 절대값을 취할 때의 實效保護率은 第2象限의 點線과 같은 모양을 보일 것인데, 負의 VA^*가 零에 가까이 갈수록 實效保護가 큰 것처럼 보이게 될 것이므로 이 역시 상식적인 판단에 맞지 않는 實效保護의 尺度가 될 것이기 때문이다.

또 한가지 指摘해야 할 것은, 實效保護率은 그 계산에서 VA^*가 分母로 쓰이기 때문에 VA^*의 값에 매우 敏感하다는 것이다. 특히 VA^*가 零에 가까울 때는 實效保護率은 매우 크게 혹은 매우 적게 極에서 極으로 그 값이 움직이게 된다. 보통의 경우에 國內價格下에서의 經濟現象만을 觀察할 수 있으므로 실제로 實效保護率을 推定할 때 VA^*는 VA보다 한 단계의 推定과정을 더 거치게 되는데 實效保護率의 값이 VA^*에 매우 敏感하다는 것은 實效保護率의 推定値가 '진실한 값'과 크게 다를 가능성이 높다는 것을 意味하며, 이것은 實效保護率의 결함이라고 말할 수는 없다 하더라도 바람직하지 못한 點이라 하겠다.

따라서 實效保護率의 크기에 따라 産業들의 순위를 매길 때 그 순위가 産業들이 실제로 받고 있는 保護의 정도를 反映하지 않는 경우가 있게 될 것이다. 이러한 문제의 發生頻度는 保護가 없는 自由貿易下에서 附加價値가 負의 값을 가지고 있으나 保護措置로 인하여 正의 附加價値를 누리게 되는 産業이 얼마나 많으냐에 달려 있으며 이는 다시 貿易 및 産業政策이 얼마나 保護主義的이냐에 달려 있을 것이므로 우리나라와 같이 政策이 保護主義的 경향을 짙게 띠고 있는 경우에 이 문제가 실제로 惹起될 수 있는 可能性이 크다고 하겠다.

2. 實效保護度

保護體系가 한 産業의 附加價値에 미치는 영향을 反映하되 이상에서 指摘한 實效保護率의 問題點을 갖지 않는 實效保護의 尺度(以下 구별의 필요 때문에 實效保護度라 부름)를 提案하고자 한다. 말로 표현하면 實效保護度는 國內價格下에서 1원어치의 財貨를 生産함에 따르는 附加價値가 國境價格下에서 1원어치 生産함에 따르는 附加價値를 超過하는 增分이라 하겠다. 이것은 다음과 같은 公式으로 간단히 표현할 수 있다. 어느 産業j의 實效保護度 E_j는

$E_j = V_j - V_j^*$

여기서 V_j^*, 國境價格下에서 j財를 1원어치 生產할 때의 附加價値

$$= \frac{1}{Q_j^* P_j^*}(Q_j^* P_j^* - \sum_i Q_{ij}^* P_i^*)$$

$$= 1 - \sum_i \frac{Q_{ij}^* P_i^*}{Q_j^* P_j^*}$$

$$= 1 - \sum_i a_{ij}^*$$

V_j, 國內價格下에서 j財를 1원어치 生產할 때의 附加價値

$$= \frac{1}{Q_j P_j}(Q_j P_j - \sum_i Q_{ij} P_i)$$

$$= 1 - \sum_i \frac{Q_{ij} P_i}{Q_j P_j} = 1 - \sum_i \frac{Q_{ij}^* P_i^*(1+t_i)}{Q_j^* P_j^*(1+t_j)}$$

$$= 1 - \sum_i a_{ij}^* \frac{1+t_i}{1+t_j}$$

V_j를 表現하는 세번째 等式은 物理的 I-O 係數는 不變이라는 假定, 즉 $(Q_{ij}^*/Q_j^*) = (Q_{ij}/Q_j)$과 어떤 交易財 i에 관해서는 $P_i = P_i^*(1+t_i)$의 관계가 있음을 사용하였다.

한마디로, 實效保護度는 關稅·非關稅 등의 產業保護體制($t_i; i=1, \cdots, K$)가 어느 產業의 生產額 1원어치 중의 附加價値의 比重을 얼마만큼 증가시키는가를 재는 尺度이다. 旣存의 實效保護率은 附加價値對 附加價値의 比率인 反面 實效保護度는 附加價値對生產額의 比率이다(單位生產額이라는 共通의 基準을 통하여 이 尺度를 產業間 實效保護度의 比較에 사용할 수 있다). 윗 式으로 國境價格下의 附加價値가 負의 값을 갖는다는 것이 旣存의 實效保護率 計算에서 일어났던 어려움을 惹起시키지 않는다는 것은 분명히 알 수 있겠으나 以下 實效保護度의 屬性을 좀더 자세히 살펴보도록 한다.

產業 j에 대한 實效保護度 E_j는

$$E_j = V_j - V_j^*$$

$$= \left\{1 - \sum_i a_{ij}^* \frac{1+t_i}{1+t_j}\right\} - (1 - \sum_i a_{ij}^*)$$

$$= \sum_i a_{ij}^* - \frac{1}{1+t_j} \sum_i a_{ij}^*(1+t_i)$$

$$= \sum_i a_{ij}^* \left(1 - \frac{1+\bar{t}_j}{1+t_j}\right)$$

여기서, $\bar{t}_j \equiv \frac{\sum_i a_{ij}^* t_i}{\sum_i a_{ij}^*}$로서 j財生產에 所要되는 모든 中間財의 總購入費用 중에서 各 中間財가 차지하는 比重을 加重値로 하는 中間財들에 대한 名目保護率의 加重平均이다. 다시 말해서 保護體系로 인한 中間財 購入費의 增加率인 것이다.

實效保護度 E_j의 부호를 살펴 보면, $\sum_i a_{ij}^* > 0$이고 $1+t_j > 0$인 한[3)]

$$\{E_j \gtreqless 0\} \Leftrightarrow \{(1+t_j) \gtreqless 1+\bar{t}_j\} \Leftrightarrow \{t_j \gtreqless \bar{t}_j\}$$

즉, 어떤 特定의 保護體系는 國內價格을 變化시킬 것인데, 이 實效保護度에 의하면 j財 價格의 上昇率이 所要中間財 購入費의 上昇率보다 크면 j產業은 正의 實效保護를 받는 것으로 나타날 것이고 그 反對의 경우에는 負의 實效保護를 받는 것으로 나타날 것이다.

實效保護度의 保護의 尺度로서의 屬性은 自由貿易下의 附加價値가 正의 값을 갖고 있는 한 다음과 같은 意味에서 旣存의 實效保護率과 같다. (1) 中間財에 대한 名目保護率이 不

3) $\sum a_{ij} > 0$이라 함은 j財生產에 있어 中間財購入費用이 든다는 아주 약한 條件이고, $1+t_j \leq 0$이기 위하여는 j財의 國內價格이 零이거나, 國內價格과 國境價格 중 하나가 負의 값을 가져야 하므로 經濟的 意味가 없는 일이기 때문에 $1+t_j > 0$는 항상 성립한다고 본다.

變이면, 財貨 j에 대한 名目保護率이 클수록 j産業이 받은 實效保護는 크다. (2) j財에 대한 名目保護率이 不變이면 그 所要中間財들에 대한 名目保護率이 클수록 實效保護는 작다. (3) 주어진 保護體系下에서 生産額 중 中間財가 차지하는 比重($\sum_i a_{ij}^*$)이 클수록, 다른 말로 附加價値의 比重이 작을수록 正의 實效保護는 正의 方向으로 더 크게 되고 負의 實效保護는 負의 方向으로 더 크게 된다. 이러한 屬性이 實效保護度의 경우에는 自由貿易下의 附加價値가 負의 값을 갖는다 하여도 維持가 되는 反面, 旣存의 實效保護率의 경우에는 上述한 바와 같이 自由貿易下의 附加價値가 正의 값을 갖는 경우에만 維持된다.

自由貿易下에서의 附加價値가 正인 경우만을 고려할 때 實效保護度와 實效保護率은 위에서 본 바와 같이 質的으로 같은 屬性을 지니고 있으나 '量的差異'가 있다. 즉, 보통의 경우 實效保護度는 實效保護率보다 작을 것이다[4]. 이 量的差異가 의미하는 바가 무엇이냐 하는 것을 간단한 숫자의 예를 들어 알아보기로 하자. 아래의 表는 保護體系가 주어지기 前과 後에 j財의 物理的 單位 하나의 價格, 中間財費用 및 附加價値의 예를 보여 주며 또한 實效保護率과 實效保護度를 보여 준다.

〈表 1〉에서 '自由貿易下'와 '保護體系이후: 例1'을 比較하면 $t_j=\bar{t}_j(=20\%)$의 경우를 볼 수 있는데 이때에 기존의 實效保護率에 의하면 j産業이 20%의 實效保護를 받은 것으로 되고 實效保護度에 의하면 保護가 없는 것으로 나타난다. 實效保護率은 附加價値가 50원에서 60원으로 20% 증가했다는 데 그 基礎를 둔 것이고, 實效保護度는 $V_j-V_j^*=\frac{60}{120}-\frac{50}{100}=0$에 그 기초를 둔다. 만약 中間財費用이 增加하지 않고 物理的單位當 附加價値의 증가가 20%이었다면 實效保護가 20% 있다고 하는 것이 妥當하겠으나 이 例에서 보듯이 中間財費用도 같은 比率로 증가하여 附加價値對 中間財費用의 比率이 不變이고 附加價値가 生産額에서 차지하는 比重도 不變이므로 實效保護가 零인 것으로 보여주는 實效保護度가 상식적인 판단에 부합하는 것으로 볼 수 있을 것이다.

〈表 1〉 實效保護率과 實效保護度

	物理的 單位當			實效保護의 尺度	
	價 格	中間財費用	附加價値	實效保護率	實效保護度
自由貿易下	100	50	50	—	—
保護體系이후 : 例1	120	60	60	20%	0%
保護體系이후 : 例2	120	70	50	0%	약 −8%

4) 여기서 $\sum_i a_{ij}^* \equiv c$로 놓고, $1>c>0$이라 假定하고 實效保護度 E_j와 實效保護率 Z_j를 비교하면,

$$E_j=\sum_i a_{ij}^*\left(1-\frac{1+\bar{t}_j}{1+t_j}\right)\gtreqless\frac{t_j-\bar{t}_j\sum a_{ij}^*}{1-\sum a_{ij}^*}=Z_j$$

$$1-\frac{1+\bar{t}}{1+t}\gtreqless\frac{t-\bar{t}c}{(1-c)c}$$

$$(1+t)-(1+\bar{t})\gtreqless(1+t)\frac{(t/c-\bar{t})}{1-c}$$

$$t-\bar{t}\gtreqless\frac{1+t}{1-c}(t/c-\bar{t})$$

둘째 式에서부터 下添字를 뺐다. t가 零보다 큰 보통의 경우에 $t/c>t$이고 $\frac{1+t}{1-c}>1$이므로 $E_j<Z_j$가 성립한다.

'自由貿易下'와 '保護體系이후 : 例2'를 比較하면, 旣存의 實效保護率에 의하면 j産業이 零의 實效保護를 받은 것으로 되고 實效保護度에 의하면 약 −8%라는 負의 實效保護를 받은 것으로 나타난다. 實效保護率은 物理的單位當 附加價値가 不變이라는 데 기초한 것이고 實效保護度는 $V_j - V_j^* = \frac{50}{120} - \frac{50}{100} \fallingdotseq -0.08$에 기초한 것이다. 이 경우에 附加價値 對 中間財費用의 比率이 떨어졌으며 附加價値가 生産額에서 차지하는 比重도 떨어졌으므로 實效保護가 낮아졌다고 보는 것이 妥當하다고 하겠다[5]. 實效保護率에 의하면 어떤 保護體系가 주어진 결과 物理的單位當 中間財購入費用이 아무리 增大한다 하더라도 附加價値의 값이 國境價格下에서와 같다면 零의 實效保護를 받는 것으로 나타나게 되는데 이것은 상식적인 判斷에 어긋나는 일이라 하겠다.

實效保護의 尺度는 産業間 資源配分에의 誘因의 差異를 나타내는 尺度로서 有用하여야 한다. 이러한 觀點에서 볼 때 旣存의 實效保護率과 實效保護度를 어떻게 比較·評價할 수 있을까. 評價다운 評價를 내리기 위하여는 本稿를 쓰는 現段階에서는 硏究가 不足하지만 다음과 같은 점에서 새로운 尺度인 實效保護度가 旣存의 實效保護率보다 優秀할 것으로 推測한다. 實效保護率을 구할 때 中間財費用의 增加가 감안된 것은 事實이겠으나 '그 結果 中間財費用의 增加가 實效保護率에 反映되었다'고 말할 수는 없다. 왜냐하면 實效保護率에서는 어느 産業의 物理的單位當 生産額에서 中間財費用을 '除去'한 附加價値가 增加하느냐 減少하느냐만이 考慮되어 있기 때문이다. 이것이 바로 윗 단락에서 지적한 점이다. 反面에 새로운 尺度인 實效保護度는 中間財費用의 增加를 '反映'한다고 하겠다. 그 理由는, 實效保護度는 生産額 중 附加價値가 점하는 比重이 어떤 保護體系로 인하여 증가하느냐 혹은 감소하느냐를 考慮하고 있는데, 附加價値의 比重과 中間財費用의 比重의 合은 1.0이어야 하므로 中間財費用의 增加가 이에 '反映'되어 있다고 할 수 있기 때문이다. 이와 같이 實效保護度에는 附加價値의 增減과 中間財費用 增減의 영향이 함께 反映되어 있으므로 實效保護率보다 資源配分에의 誘因을 재는 尺度로서 더 優秀할 것으로 推測되는 것이다.

Ⅳ. 非交易財 投入의 處理

以上의 論議에서는 說明을 單純化하기 위하여 交易財의 生産에 所要되는 中間財가 交易財뿐이라 假定하였으나 國內運輸, 通信, 電氣 등등 商品의 性質上 보통 交易의 對象이 되지 않는 用役(以下 非交易財라 부름)이 어느 財貨의 生産에든지 中間財로 投入되고 있다. 非交易財의 投入이 있음으로 해서 實效保護率 혹은 實效保護度의 계산방식은 第1節에서 說明한 것보다 조금 더 복잡해지는데 이를 어떻게 처리하느냐에 따라 Corden方法과 Balassa方法의 두 가지 計算方式이 있다.

어느 産業의 實效保護를 測定하기 위하여

5) 이런 뜻에서 附加價値對 中間財費用의 比率의 比較

$$\frac{t_j - \sum a_{ij}^* t_i}{\sum a_{ij}^* t_i} \Big/ \frac{1 - \sum a_{ij}^*}{\sum a_{ij}^*}$$

가 實效保護率보다는 더나은 保護의 尺度이겠으나 이 역시 負의 값을 가질 수 있는 自由貿易下의 附加價値가 分母에 나타나는 缺陷을 갖는다.

Corden의 方法을 따르거나 Balassa方法을 따르거나 간에, 交易財生産에 所要되는 非交易財를 통하여 間接的으로 投入되는 交易財의 投入을 계산해 내야 한다. 本節에서는 먼저 이 計算方式을 說明한 후 Corden方法과 Balassa方法에 대하여 論議하고자 한다.

1. 非交易財를 통한 交易財의 間接的 投入

다음과 같이 産業聯關係數表(以下 I-O 係數表)가 주어졌다고 하자(I-O表를 마련하는 것에 관해서는 다음 節에 說明한다).

$$A=\begin{bmatrix} A_{11} & A_{12} \\ A_{21} & A_{22} \end{bmatrix} \quad \begin{matrix} A_{11}=[a_{ij}] & A_{12}=[a_{in}] \\ A_{21}=[a_{mj}] & A_{22}=[a_{mn}] \end{matrix}$$

여기서 $i, j=1, 2, \cdots, K$로서 交易財를 表示하는 下添字이고 $m, n=K+1, K+2, \cdots, K+N$으로서 非交易財를 表示하는 下添字이다. A_{11}은 交易財가 交易財生産에 投入되는 交易財→交易財 係數들의 行列이고, A_{12}는 交易財→非交易財, A_{21}은 非交易財→交易財, A_{22}는 非交易財→非交易財係數들의 行列이다.

구하고자 하는 것은, 예컨대 交易財 j의 生産에 所要되는 非交易財들을 통하여 j財生産에 間接的으로 投入되는 모든 交易財의 投入額이다. 財貨 j를 1원어치 生産하는 데 所要되는 中間財의 費用은 $(a_{1j}, \cdots, a_{Kj}, \quad a_{K+1j}, \cdots a_{K+Nj})$로 I-O係數表에 주어진 것이다. 이 중에서 $a_{mj}(m=K+1, \cdots, K+N)$들은 1원어치의 j財生産에 所要되는 非交易財의 投入額인 데, 이들 非交易財의 生産에는 다시 交易財와 非交易財의 投入이 필요하다. 여기에서 우리는 非交易財를 통하여 j財生産에 第1次 間接的으로 投入되는 交易財를 보게 된다. 非交易財 投入 a_{mj}의 生産에 投入되는 非交易財의 生産에는 다시 交易財와 非交易財의 投入을 필요로 할 것이며 여기에서 j財生産에 第2次 間接的으로 投入되는 交易財를 보는 것이다. 이러한 間接的인 交易財의 投入을 모두 合計한 것이 우리가 구하고자 하는 것이다.

이를 구하는 算式은 다음과 같이 算出할 수 있다. 非交易財 n을 통하여 일원어치의 j財生産에 間接的으로 投入되는 모든 交易財는, 우선 n財 1원어치 生産에 直接·間接으로 所要되는 모든 交易財의 投入을 구한 후 이를 a_{nj}에 곱함으로써 구할 수 있다. 非交易財 n의 生産에 直接·間接으로 投入되는 交易財 i의 總合計를 $r_{in}(i=1\cdots K)$ 이라하면 그것은 아래와 같이 表示할 수 있다.

$$\underset{K\times 1}{(r_{in})}=\underset{K\times 1}{(a_{in})}+\underset{K\times N}{A_{12}}\underset{N\times 1}{(a_{mn})}+A_{12}A_{22}(a_{mn})$$

$$\underset{N\times 1}{(a_{mn})} \quad \underset{N\times N}{A_{22}}\underset{N\times 1}{(a_{mn})} \quad A_{22}A_{22}(a_{mn})$$

$$+A_{12}A_{22}A_{22}(a_{mn})+\cdots\cdots$$

$$A_{22}A_{22}A_{22}(a_{mn})^{6)}$$

윗 等式의 오른편 첫째 項은 非交易財 n의 生産에 直接 所要되는 交易財의 投入이고 點線의 아래 부분 (a_{mn})은 直接 所要되는 非交易財의 投入이다. 둘째 項은 (a_{mn})을 통하여 第1次로 間接投入되는 것 중 交易財의 投入 $A_{12}(a_{mn})$을 잡은 것이고, 第1次로 間接投入되는 非交易財의 投入 $A_{22}(a_{mn})$은 點線 아래에 表示되어 있다. $A_{22}(a_{mn})$을 통하여 n財生産에 第2次로 間接投入되는 交易財와 非交易財는 각각 $A_{12}A_{22}(a_{mn})$과 $A_{22}A_{22}(a_{mn})$이며, 세번째

6) 이 式에서 ( )는 벡터를 表示한다.

項에 交易財의 第2次 間接投入이 잡혀 있다. 이러한 과정은 I-O構造를 따라 非交易財의 生產에 投入되는 非交易財를 交易財와 非交易財의 投入으로 끝없이 되풀이 하여 2分하면서 交易財의 間接的인 投入을 모두 잡아내는 것이며, 이 과정을 되풀이하여 生產段階를 거슬러 올라갈수록 n의 生產에로의 非交易財 間接的 投入額은 점점 줄어들어 끝내는 없어지게 된다. 다시 말해서 이 과정은 非交易財를 그 生產에 直接·間接으로 投入된 모든 交易財의 合과 其他의 두 構成要素로 2分하여 없애는 것인데, 이때 其他란 非交易財들의 生產段階를 上述한 바와 같이 거슬러 올라 갈 때 각 生產段階에서 誘發되는 모든 附加價値의 合計이다.

따라서 $r_{in}(i=1,\cdots,K;\ n=K+1,\cdots,K+N)$은 1원어치의 非交易財 n의 生產에 所要되는 i財의 直接 및 間接投入額이며 n財를 1원어치 生產함으로써 直接·間接으로 誘發되는 모든 附加價値의 合은

$$r_{vn}=1-\sum_i r_{in},\quad n=K+1,\cdots,K+N$$

인 것이다.

그렇다면 交易財 j를 1원어치 생산함에 있어 非交易財들을 통하여 投入되는 交易財의 間接的 投入額은 무엇인가? 非交易財 m이 j財 1원어치에 a_{mj}만큼 投入된다면, 이를 통한 i財의 間接的 投入은 $r_{im}a_{mj}(i=1,\cdots,K;\ m=K+1,\cdots,K+N)$이고 모든 交易財의 間接的投入은 $\sum_i r_{im}a_{mj}$이며 j財生產에 所要되는 모든 非交易財를 통한 모든 交易財의 間接的投入은 $\sum_m\sum_i r_{im}a_{mj}$인 것이다.

이상에서 하나의 非交易財를 통한 交易財의 間接的投入이라는 槪念을 그 計算方式을 導出함으로써 비교적 상세히 說明하였다. 이 間接的交易財의 投入은 모든 非交易財에 대하여 생기는 문제이므로 다음과 같이 非交易財 $n=K+1,\cdots,K+N$에 대하여 동시에 구할 수 있다.

$$\underset{K\times N}{[r_{in}]}=\underset{K\times N}{A_{12}}+A_{12}A_{22}+A_{12}A^2_{22}+A_{12}A^3_{22}+\cdots$$

$$\underset{N\times N}{A_{22}}\quad A_{22}A_{22}\quad A_{22}A^2_{22}\quad A_{22}A^3_{22}$$

$$=A_{12}[I+A_{22}+A^2_{22}+A^3_{22}+\cdots]$$

$$=A_{12}[I-A_{22}]^{-1}$$

2. Corden 方法

이 方法에서는 어느 產業의 附加價値는 그 產業의 生產額으로부터 直接 所要되는 交易財의 投入額과 非交易財를 통해 間接的으로 投入되는 交易財의 投入額을 뺀 것으로 定義된다. 따라서 어느 產業 j에 대한 實效保護의 尺度는 j產業의 生產에 直接 參與하는 生產要素들에 대한 保護뿐 아니라 j財의 生產에 所要되는 非交易財의 生產에 直接·間接으로 참여하는 모든 生產要素들에 대한 保護까지 포함하게 된다. Corden은 交易財와 非交易財를 구별하는 것은 이들 財貨의 供給의 彈力性이 다르다는 發想으로부터 출발한다. 交易財의 海外로부터의 供給은 無限大의 彈力性을 가지고 있는 반면, 非交易財나 生產要素의 供給源은 國內에 局限되어 그 彈力性이 無限大가 아니라고 假定함으로써, 交易財의 國內價格은 그 國境價格과 關稅등의 交易障壁에 의해 결정되는 반면 非交易財의 價格은 生產要素의 價格처럼 한 나라의 經濟라는 시스템 안에서 內生的으로 決定된다고 보는 것이다.

따라서 j財에 대한 保護는 그에 所要되는 中間投入財에 대한 需要를 增大시킬 것인데, 이 需要의 增大는 中間財가 交易財인 경우에는 그 價格에 영향을 주지 않지만 (無限大의 彈力性을 갖는 海外로부터의 供給 때문에) 非交易中間財의 供給의 彈力性은 無限大가 아니므로 그 價格에 영향을 주게 된다. 이 때문에 j財에 대한 保護는 그 生產에 所要되는 非交易財에 대한 保護를 의미하며, 나아가서 이 非交易財들의 生產에 참여하는 生產要素들에 대한 保護를 意味한다고 보는 것이다.

가. Corden方法에 의한 實效保護率

Corden方法에 의한 實效保護率을 구체적으로 살펴보면, 우선 財貨 j의 物理的單位 하나를 國內價格下에서 生產할 때의 附加價値 VA_j^c는

$$
\begin{aligned}
VA_j^c &= \frac{1}{Q_j}\Big(Q_jP_j - \textstyle\sum_i^K Q_{ij}P_i \\
&\quad - \textstyle\sum_{m=K+1}^{K+N}\sum_i^K \frac{Y_{im}}{Q_m}\cdot Q_{mj}\cdot P_i\Big) \\
&= P_j - \textstyle\sum_i \frac{Q_{ij}}{Q_j}P_i - \sum_m\sum_i \frac{Y_{im}}{Q_m}\cdot\frac{Q_{mj}}{Q_j}\cdot P_i \\
&= P_j\Big(1 - \textstyle\sum_i \frac{Q_{ij}P_i}{Q_jP_j} \\
&\quad - \textstyle\sum_m\sum_i \frac{Y_{im}P_i}{Q_mP_m}\cdot\frac{Q_{mj}P_m}{Q_jP_j}\Big)
\end{aligned}
$$

여기서 $P_{i,j}$=財貨 i 혹은 j의 國內價格

$\frac{Y_{im}}{Q_m}$=非交易財 m을 한단위 生產하는데 直接·間接으로 所要되는 交易財 i의 物理的 量

마지막 等式의 오른편 마지막 項에서, 非交易財 m의 國內價格 P_m을 분모와 분자에 동시에 곱하였으므로 마지막 項의 값에 變化를 주지 않았다. 괄호 안의 세 項들과 國內價格基準 I-O係數들과 사이에 다음과 같은 關係가 있는 것을 利用하면

$$\frac{Q_{ij}P_i}{Q_jP_j}=a_{ij},\quad \frac{Y_{im}P_i}{Q_mP_m}=r_{im},\quad \frac{Q_{mj}P_m}{Q_jP_j}=a_{mj}$$

구하고자 하는 附加價値는

$$VA_j^c=P_j(1-\textstyle\sum_i a_{ij}-\sum_m\sum_i r_{im}a_{mj})$$

財貨 j의 物理的單位 하나를 國境價格下에서 生產할 때의 附加價値 VA_j^{c*}는

$$
\begin{aligned}
VA_j^{c*} &= \frac{1}{Q_j^*}\Big(Q_j^*P_j^* - \textstyle\sum_i Q_{ij}^*P_i^* \\
&\quad - \textstyle\sum_m\sum_i \frac{Y_{im}^*}{Q_m^*}Q_{mj}^*\ P_i^*\Big) \\
&= P_j^* - \textstyle\sum_i \frac{Q_{ij}^*}{Q_j^*}P_i^* - \sum_m\sum_i \frac{Y_{im}^*}{Q_m^*}\frac{Q_{mj}^*}{Q_j^*}\cdot P_i^* \\
&= P_j^*\Big(1 - \textstyle\sum_i \frac{Q_{ij}^*P_i^*}{Q_j^*P_j^*} \\
&\quad - \textstyle\sum_m\sum_i \frac{Y_{im}^*}{Q_m^*}\cdot\frac{Q_{mj}^*}{Q_j^*}\cdot\frac{P_i^*}{P_j^*}\Big)
\end{aligned}
$$

物理的 I-O係數는 不變이라는 假定은

$$\frac{Q_{ij}^*}{Q_j^*}=\frac{Q_{ij}}{Q_j},\quad \frac{Q_{mj}^*}{Q_j^*}=\frac{Q_{mj}}{Q_j}\ \text{그리고}\ \frac{Q_{im}^*}{Q_m^*}=\frac{Q_{im}}{Q_m}$$

따라서 $\frac{Y_{im}^*}{Q_m^*}=\frac{Y_{im}}{Q_m}$을 意味하는 것과 $P_i=P_i^*(1+t_i)$의 관계를 利用하여 윗等式을 다음과 같이 달리 表現할 수 있다.

$$
\begin{aligned}
VA_j^{c*} &= P_j^*\Big\{1 - \textstyle\sum_i \frac{Q_{ij}}{Q_j}\ \frac{P_i/(1+t_i)}{P_j/(1+t_j)} \\
&\quad - \textstyle\sum_m\sum_i \frac{Y_{im}}{Q_m}\frac{P_i/(1+t_i)}{P_m}\ \frac{Q_{mj}P_m}{Q_jP_j/(1+t_j)}\Big\} \\
&= P_j^*\Big(1 - \textstyle\sum_i a_{ij}\frac{1+t_j}{1+t_i} \\
&\quad - \textstyle\sum_m\sum_i r_{im}a_{mj}\frac{1+t_j}{1+t_i}\Big)
\end{aligned}
$$

여기서 P_m은 非交易財 m의 國內價格인데 분자와 분모에 동시에 나타나 相殺되므로 非交易財들의 國境價格을 알지 않고도 國境價格下의 j財生産에 따르는 附加價値를 구할 수 있다.

實效保護率은 國內價格下의 附加價値가 國境價格下에서의 附加價値를 초과하는 비율이므로 Corden方法에 의한 實效保護率 Z_j^c는

$$1+Z_j^c=\frac{VA_j^c}{VA_j^{c*}}$$

$$=\frac{1-\sum_i a_{ij}-\sum_m\sum_i r_{im}a_{mj}}{\frac{1}{1+t_j}-\sum_i a_{ij}\frac{1}{1+t_i}-\sum_m\sum_i r_{im}a_{mj}\frac{1}{1+t_i}}$$

나. Corden方法에 의한 實效保護度

實效保護度, 즉 單位生産額을 基準으로 하는 實效保護의 척도 E_j는 일반적으로 다음과 같이 表示할 수 있으며,

$$E_j=V_j-V_j^*=\frac{VA_j}{P_j}-\frac{VA_j^*}{P_j^*}$$

Corden方法으로 非交易財의 投入을 처리할 때의 實效保護度 E_j^c는

$$E_j^c=\frac{VA_j^c}{P_j}-\frac{VA_j^{c*}}{P_j^*}$$

$$=(1-\sum_i a_{ij}-\sum_m\sum_i r_{im}a_{mj})-\left(1-\sum_i a_{ij}\frac{1+t_j}{1+t_i}-\sum_m\sum_i r_{im}a_{mj}\frac{1+t_j}{1+t_i}\right)$$

3. Balassa方法

이 方法을 따르면, 어느 産業 j에 대한 實效保護의 척도는 j財의 生産에 직접 참여하는 生産要素들에 대한 保護만을 포함한다. 이를 推定하기 위하여서는 주어진 保護體系로 인한 j財價格의 上昇率과 j財生産에 所要되는 非交易財를 포함하는 모든 中間投入財價格의 上昇率을 알아야 한다. 中間財 가운데 交易財價格의 上昇率은 名目保護率과 같겠으나 非交易財價格의 上昇率은 알 수 없으므로, Balassa는 여기서 非交易財의 價格은 그 生産에 直接·間接으로 投入되는 交易財價格의 上昇만을 反映하고 그 나머지 부분인 直·間接으로 誘發되는 附加價値는 不變이라 假定하고 있다[7]. Balassa의 假定을 좀더 자세히 보면 非交易財 m의 價格은

$$P_m=\sum_i\frac{Y_{im}}{Q_m}P_i+\frac{V_m}{Q_m}\text{(國內價格)}$$

$$P_m^*=\sum_i\frac{Y_{im}^*}{Q_m^*}P_i^*+\frac{V_m^*}{Q_m^*}\text{(國境價格)}$$

여기에서 V_m은 m財를 Q_m단위 生産하므로 直·間接으로 誘發되는 附加價値의 總額이고 V_m/Q_m은 物理的單位 하나의 生産에 따르는 附加價値이다. Balassa의 假定은

$$\frac{V_m}{Q_m}=\frac{V_m^*}{Q_m^*}$$

이라는 것이며 物理的 I-O係數가 不變이라는 假定은

$$\frac{Y_{im}^*}{Q_m^*}=\frac{Y_{im}}{Q_m}$$

을 의미하므로 두 假定下에서는 P_m^*와 P_m사이에 다음과 같은 關係가 있게 된다.

$$P_m^*=\sum_i\frac{Y_{im}}{Q_m}\frac{P_i}{1+t_i}+\frac{V_m}{Q_m}$$

$$=P_m\left(\sum_i\frac{Y_{im}}{Q_m}\frac{P_i}{P_m}\frac{1}{1+t_i}+\frac{V_m}{Q_mP_m}\right)$$

7) Bela Balassa and Associates, *The Structure of Protetion in Developing Countries*, pp.17-18 참조.

$$=P_m\left(\sum_i r_{im}\frac{1}{1+t_i}+r_{Vm}\right)$$

가. Balassa方法에 의한 實效保護率

이와 같은 假定들과 이 假定들이 의미하는 바를 염두에 두고 國內價格과 國境價格下에서의 附加價値를 살펴보자. 國內價格下에서 j財의 物理的單位 하나를 生産하는 데 따르는 附加價値를 Balassa方法으로 表現하면

$$VA_j^B=\frac{1}{Q_j}(Q_jP_j-\sum_i Q_{ij}P_i-\sum_m Q_{mj}P_m)$$
$$=P_j-\sum_i\frac{Q_{ij}}{Q_j}P_i-\sum_m\frac{Q_{mj}}{Q_j}P_m$$
$$=P_j\left(1-\sum_i\frac{Q_{ij}P_j}{Q_jP_j}-\sum_m\frac{Q_{mj}}{Q_j}\frac{P_m}{P_j}\right)$$
$$=P_j(1-\sum_i a_{ij}-\sum_m a_{mj})$$

(이것과 VA_j^c를 나타내는 式을 비교하여 보면 Balassa와 Corden方法 사이의 差異를 구체적으로 볼 수 있다.)

國境價格下에서 j財의 物理的單位 하나를 生産하는 데 따르는 附加價値를 Balassa方法으로 表現하면

$$VA_j^{B*}=\frac{1}{Q_j^*}(Q_j^*P_j^*-\sum_i Q_{ij}^*P_i^*$$
$$-\sum_m Q_{mj}^*P_m^*)$$
$$=P_j^*-\sum_i\frac{Q_{ij}^*}{Q_j^*}P_i^*-\sum_m\frac{Q_{mj}^*}{Q_j^*}P_m^*$$
$$=P_j^*\left(1-\sum_i\frac{Q_{ij}^*}{Q_j^*}\frac{P_i^*}{P_j^*}-\sum_m\frac{Q_{mj}^*}{Q_j^*}\frac{P_m^*}{P_j^*}\right)$$
$$=P_j^*\left\{1-\sum_i\frac{Q_{ij}}{Q_j}\frac{P_i/(1+t_i)}{P_j/(1+t_j)}\right.$$
$$-\sum_m\frac{Q_{mj}}{Q_j}\frac{P_m}{P_j/(1+t_j)}(\sum_i r_{im}\frac{1}{1+t_i}$$
$$\left.+r_{Vm})\right\}$$
$$=P_j^*\left\{1-\sum_i a_{ij}\frac{1+t_j}{1+t_i}-\sum_m\sum_i r_{im}a_{mj}\right.$$
$$\left.\frac{1+t_j}{1+t_i}-\sum_m r_{Vm}a_{mj}(1+t_j)\right\}$$

네번째의 等式을 얻기 위하여 物理的 I-O 係數가 不變이라는 假定과 上述한 P_m과 P_m^*의 관계를 이용하였으며 마지막 等式에서 { }안의 項들을 모두 國內價格基準 I-O係數와 名目保護率로 바꾸어 놓았다.

Balassa方法에 의한 實效保護率 Z_j는 다음과 같다.

$$1+Z_j^B=\frac{VA_j^B}{VA_j^{B*}}=\frac{1-\sum_i a_{ij}-\sum_m a_{mj}}{\frac{1}{1+t_j}-\sum_i a_{ij}\frac{1}{1+t_i}-\sum_m\sum_i r_{im}a_{mj}\frac{1}{1+t_i}-\sum_m r_{Vm}a_{mj}}$$

나. Balassa方法에 의한 實效保護度

Balassa方法을 따라 非交易財의 投入을 처리할 때의 單位生産額基準 實效保護度 E_j^B는 다음과 같다.

$$E_j^B=\frac{VA_j^B}{P_j}-\frac{VA_j^{B*}}{P_j^*}$$
$$=(1-\sum_i a_{ij}-\sum_m a_{mj})-\left\{1-\sum_i a_{ij}\frac{1+t_j}{1+t_i}\right.$$
$$-\sum_m\sum_i r_{im}a_{mj}\frac{1+t_j}{1+t_i}-\sum_m r_{Vm}a_{mj}$$
$$\left.(1+t_j)\right\}$$
$$=\sum_i a_{ij}\left(\frac{1+t_j}{1+t_i}-1\right)+\left\{\sum_m\sum_i r_{im}a_{mj}\frac{1+t_j}{1+t_i}\right.$$
$$\left.+\sum_m r_{Vm}a_{mj}(1+t_j)-\sum_m a_{mj}\right\}$$

V. 産業聯關表의 國內價格基準化

現時點에서 쓸 수 있는 最近의 I-O表는 韓

國銀行이 作成한 1978年度의 것이다. 이 I-O表의 去來表에 나타나는 中間財의 投入에는 輸出用生産을 위한 投入과 國內販賣用生産을 위한 投入이 함께 포함되어 있다. 輸出品生産에 所要되는 中間財에 대하여서는 關稅法上, 그리고 附加價値稅·特別消費稅 등의 內國間接稅制上 減免惠澤이 있으나 內需用生産에 所要되는 中間財에 대하여서는 이와 같은 惠澤이 없으므로 같은 中間財라 할 지라도 그것이 投入되어 있는 最終財의 販賣市場이 어디냐에 따라 그 供給價格이 달라지게 된다. 이것은 同一하지 않은 價格으로 評價된 中間財의 投入額의 單純合計가 I-O表에 나타나 있다는 것을 의미한다. 國內價格과 國境價格과의 차이가 産業에 주는 保護 혹은 被害의 效果를 종합적으로 파악하는 것이 實效保護를 推定하는 目的이므로 1978年 I-O表를 있는 그대로 사용할 수는 없는 일이다.

여기에서 I-O表를 國內價格基準으로 바꿀 것이냐 혹은 國境價格基準으로 바꿀 것이냐 하는 문제가 생긴다. 本硏究에서는 I-O表의 投入額을 모두 國內價格基準으로 바꾸기로 하였는데 그 이유는 非交易財를 통한 交易財의 間接的인 投入을 計算함에 있어 價格基準의 一貫性을 維持하는 데에 있다.

第3節의 첫째 부분에서 說明한 交易財의 間接的投入을 計算하는 過程에서 A_{12}와 A_{22}가 使用되는데 A_{12}는 交易財의 投入이므로 名目保護率을 사용하여 內需用投入分을 國境價格化할 수 있겠으나 A_{22}는 非交易財의 投入이므로 國境價格化하는 것이 불가능하기 때문이다. A_{22}를 國境價格化하는 것은 非交易財에 대한 名目保護率이 있어야 가능하며 이 名目保護率이 있다면 애당초 Corden方法과 Balassa方法도 필요하지 않고 $[r_{in}]$을 구해야 할 필요도 없는 것이다. 따라서 國內價格基準化된 I-O表를 마련하는 것이 交易財의 間接的投入을 計算함에 있어 價格基準의 一貫性을 維持하는 길인 것이다.

필요로 하는 I-O表를 마련함에 있어 〈表 2〉에서 보여주는 두 段階의 作業을 거쳐 1978年 I-O表를 國內價格基準으로 고쳤다. 第1段階에서 I-O表로부터 內國間接稅를 제거하고 第2段階에서 그 結果를 國內價格基準化하

〈表 2〉 産業聯關表의 國內價格基準化

	國 産 投 入	감안사항	輸 入 投 入	감안사항
1段階: 內國間接稅除去	1次作業: 附加稅 賣出稅額除去 2次作業: 附加稅 以外의 間接稅除去	附加稅減免産業, 通關輸出 및 內國 輸出에 대한 零稅率 적용 輸出用投入에대한 特消稅·酒稅의 免除	商品輸入稅(附加稅, 特消稅 등) 除去	輸出用輸入에 대한 免除
2段階: 國內價格基準化	名目保護率使用으로 國産投入을 國內價格基準으로 고침	內國輸出이 國境價格으로 공급됨	關稅除去 名目保護率使用으로 輸入投入을 國內價格으로 고침	輸出用輸入에 대한 關稅免除 및 還給

였다. 이 作業의 要點은 I-O表의 投入額中에서 國產投入이거나 輸入投入이거나 간에 輸出用生產에 投入된 部分은 內國間接稅와 關稅의 免除와 零稅率適用을 받는 것을 감안하는 데 있다. 第1段階의 作業은 輸出用投入 이외의 投入分에 대해서 內國間接稅를 除去하는 것이고 第2段階는 그 投入額을 國內價格基準으로 바꾸는 作業을 하는 것이다.

이 작업과정을 아래에서 상세히 설명하겠으나 여기서 言及할 것은 무엇을 輸出用投入이라고 볼 것이냐에 관한 것이다.

◉ 第1段階에 관하여

內國信用狀은 原輸出信用狀(master L/C)뿐 아니라 先輸出契約書나 外貨表示供給契約書 등을 根據로 2次까지 開設할 수 있으며 內國信用狀에 의한 供給은 附加價値稅, 特別消費稅, 酒稅 등의 內國間接稅制上 零稅率을 適用받거나 혹은 免除받으므로[8], 交易財와 非交易財의 通關輸出로 인해 第1次·2次로 誘發되는 國產投入을 內國輸出로 看做하여 輸出에 포함시켰다. 輸入投入에 관하여서는, 交易財의 輸出을 위한 生產에 投入되는 것에 대해서만 內國間接稅의 零稅率適用 혹은 還給이 있으므로[9], 輸入投入에 관한 內國稅除去에 있어서는 交易財의 通關輸出로 인해 第1次·2次 誘發되는 輸入投入이 內國間接稅制上의 惠澤을 받는 것으로 보았다.

◉ 第2段階 國內價格基準化에 관하여

輸入投入의 國內價格基準化에 있어서 間接稅를 내지 않고 輸入된 投入은 交易財의 通關輸出로 인해 第1次·2次 誘發된 輸入投入과 같다고 보았고, 國產投入은 輸入投入과 競爭關係에 있는 部分에 관해서만 國境價格으로 供給될 것이라는 假定下에 이 部分은 交易財의 通關輸出로 인해 第1次·2次로 誘發된 國產投入이라 보았다.

이 作業에서 通關輸出로 誘發되는 國產投入의 行列과 輸入投入의 行列이 필요한데 이는 第1段階와 第2段階에서 각각 따로 구하였다. 그 理由는 通關輸出로 誘發되는 投入을 구하는 데 쓰고자 하는 I-O係數들이 순수한 國境價格基準이거나 순수한 國內價格基準으로 評價된 것이 아니므로 정확한 誘發投入을 계산해 낼 수 없기 때문이다. 따라서 第1段階에서 內國間接稅를 일단 제거한 후에 얻어지는 I-O係數들이 원래의 것들보다 國內價格基準의 '진실한' I-O係數에 더 가깝다고 보고 이들을 利用하여 第2段階作業에서 다시 通關輸出로 인한 誘發投入을 다시 계산하였다.

I-O表의 國內價格基準化의 作業過程을 설명하기에 앞서 韓銀이 作成 發表하는 非競爭輸入型 I-O表의 構造를 간단히 살펴보자.

$$\text{去來表：國產投入}\ \begin{bmatrix} D_{11} & D_{12} \\ D_{21} & D_{22} \end{bmatrix} \begin{matrix} D_1^F(E_i) \\ D_2^F(E_n) \end{matrix}$$

$$\text{輸入投入}\ \begin{bmatrix} M_{11} & M_{12} \\ M_{21} & M_{22} \end{bmatrix} \begin{matrix} M_1^F \\ M_2^F \end{matrix}$$

$$\text{投入係數表：國產投入係數}\ \begin{bmatrix} A_{11}^d & A_{12}^d \\ A_{21}^d & A_{22}^d \end{bmatrix}$$

$$\text{輸入投入係數}\ \begin{bmatrix} A_{11}^m & A_{12}^m \\ A_{21}^m & A_{22}^m \end{bmatrix}$$

여기에서 쓰인 下添字들이 의미하는 바를 國產投入을 예로 들어 설명하면 D_{11}은 交易財生產에 投入되는 交易財(交易財→交易財)의

8) 附加價値稅法 11條, 同施行令 24條
特別消費稅法 15條, 同施行令 22條
酒稅 27條의 2, 同施行令 35條

9) 輸出用原材料에 대한 關稅등 還給에 관한 特例法 1條, 6條.

行列이며 D_{12}는 交易財→非交易財, D_{21}은 非交易財→交易財, D_{22}는 非交易財→非交易財의 行列이다. 이 行列들의 元素(element)들을 表示하면 $D_{11}=[D_{ij}]$, $D_{12}=[D_{in}]$, $D_{21}=[D_{mj}]$, $D_{22}=[D_{mn}]$이며 $i, j=1, 2, \cdots, K$로서 交易財를 表示하는 下添字들이고 $m, n=K+1, \cdots\cdots, K+N$으로서 非交易財를 表示하는 下添字들이다. 또한 $D_1^F=(D_i^F)$는 交易財로서 國內最終需要를 充足시키는 '投入額'이고 (E_i)는 交易財들의 通關輸出額이다. $D_2^F=(D_m^F)$는 非交易財로서 國內最終需要를 充足시키는 '投入額'이고(E_n)은 非交易財들의 '輸出額'이다. 輸入投入이나 그 投入係數表들에 관하여도 下添字들이 뜻하는 바는 같다. 國產投入과 輸入投入을 區分하지 않는 競爭輸入型去來表의 內生部門 X는 $X=D+M$의 關係를 갖는다. 예컨대 $X_{11}=D_{11}+M_{11}=[X_{ij}]$는 交易財 j의 生產에 投入되는 i財의 國產과 輸入投入의 合이다.

1. I-O去來表로부터 間接稅除去(第1段階)

가. 國產投入으로부터의 附加價値稅除去

附加價値稅의 賣出稅額을 I-O產業別로 얻을 수 있다면 이 稅額과 內需用投入額을 利用하여 '潛在附加稅賣出稅率'을 구하여 附加稅, 賣出稅를 제거하는 것이 理想的이고 또 간단하겠으나 同賣出稅額을 얻을 수 없으므로 各產業의 附加稅減免比率을 考慮하면서 모든 內需用生產을 위한 投入額에 포함되어 있을 附加稅賣出稅額(稅率 10%)을 제거하였다.

1) 國產交易財投入

가) 交易財生產에 投入되는 國產交易財

交易財生產에 投入된 國產交易財의 投入額으로부터 아래와 같이 附加稅賣出稅額을 除去하였다. $\underline{D}_{ij}$를 附加稅를 포함하지 않는 投入額이라 하면, 이것이 구하고자 하는 것인데 I-O表에서 볼 수 있는 投入額 D_{ij}와 다음과 같은 관계를 가지고 있을 것이다.

$$D_{ij}=DE_{ij}+q_i(\underline{D}_{ij}-DE_{ij})+(1-q_i)(\underline{D}_{ij}-DE_{ij})\cdot(1.1)$$
$$=-0.1(1-q_i)DE_{ij}+\underline{D}_{ij}(1.1-0.1q_i)$$

여기에서 q_i는 i產業이 누리는 附加稅減免比率이다. 等式의 오른편 첫번 項 DE_{ij}는 交易財의 通關輸出이 E_j만큼 이루어짐에 따라 第1次 및 第2次로 誘發되는 (內國信用狀에 의한) i財의 內國輸出과 非交易財의 '輸出'이 E_n 만큼 이루어짐에 따라 第2次로 誘發되는 i財의 內國輸出의 合이다[10]. 이것은 原輸出信用狀(master L/C)과 外貨表示供給契約書에 根據하여 第2次內國信用狀까지 開設할 수 있는 制度를 反映하는 것이다. 等式 오른편의 나머지 두 項들은 이러한 內國輸出以外의 投入額인데 두번째 項은 附加稅를 내지 않고 投入되는 部分이고 마지막 項은 10%의 附加稅賣出稅를 포함하고 投入되는 部分이다.

이와 같은 關係를 풀어 $\underline{D}_{ij}$를 구하면 附加稅 賣出稅를 제거한 投入額을 얻을 수 있다.

10) $[DE_{ij}]=A_{11}^d\widehat{E_i}+A_{11}^dA_{11}^dE_i+A_{11}^dA_{12}^d\widehat{E_n}$
여기서 $\widehat{E_i}$은 交易財輸出 벡터 (E_i)를 對角行列로 바꾸어 놓은 것이며 等式 오른편의 첫째항은 交易財의 通關輸出로 인하여 第1次로 誘發되는 內國輸出의 投入行列이고 $A_{11}^d\widehat{E_i}$은 第1次로 誘發된 I-O部門別內國輸出을 對角行列化한 것이며 따라서 두째項은 第2次로 誘發된 內國輸出의 投入行列이다. $A_{12}^d\widehat{E_n}$은 非交易財의 輸出로 인해 第1次로 誘發된 內國輸出을 對角行列化한 것이며, 세째項은 이에 의해 第2次로 誘發된 交易財內國輸出의 投入行列이다. 특히 $[DE_{ij}]\neq[A_{11}^d+A_{11}^dA_{11}^d]\widehat{E_i}+A_{11}^dA_{12}^d\widehat{E_n}$인 것에 注意할 필요가 있다.

$$\underline{D}_{ij}=\frac{\{D_{ij}+0.1(1-q_i)DE_{ij}\}}{1.1-0.1q_i}$$

나) 非交易財生產에 投入되는 國產交易財

위와 같은 論理로, 그러나 非交易財를 內國信用狀에 의하여 供給 받을 수 없는 점을 감안하면 非交易財 n의 生產에 投入된 i財의 投入額 D_{in}과 구하고자 하는 附加稅 賣出稅가 포함되기 전의 投入額 $\underline{D}_{in}$과의 關係는

$$D_{in}=a_{in}E_n+q_i(\underline{D}_{in}-a_{in}E_n)+(1-q_i)\cdot(\underline{D}_{in}-a_{in}E_n)\cdot(1.1)$$

이며 이 관계를 풀어 $\underline{D}_{in}$을 구함으로써 附加稅가 제거된 投入額을 구할 수 있다.

$$\underline{D}_{in}=\frac{D_{in}+0.1(1-q_i)a_{in}E_n}{1.1-0.1q_i}$$

다) 國產交易財가 國內最終需要를 充足하는 部門

國內最終需要는 물론 輸出을 포함하지 않으므로 附加稅除去에 있어 附加稅減免比率만을 考慮하면 된다. 따라서 附加稅 以前의 國內最終需要로 配分되는 部分 $\underline{D}_i^F$와 附加稅를 포함하는 D_i^F와의 관계는

$$D_i^F=q_i\underline{D}_i^F+(1-q_i)\underline{D}_i^F\cdot(1.1)$$

이므로

$$\underline{D}_i^F=\frac{D_i^F}{1.1-0.1q_i}$$

로서 附加稅가 제거된 國內最終需要를 충족시키는 i財의 '投入額'을 구할 수 있다.

2) 國產非交易財投入으로부터의 附加稅除去

輸出用生產에 投入되는 非交易財에 대해서는 交易財의 경우와는 달리 附加稅 賣出稅의 零稅率適用이 없으므로 減免產業에 대한 考慮만 필요하다. 따라서 上記 1)의 다)의 附加稅除去方式을 따르면 된다.

가) 非交易財→交易財部門에 대하여서는

$$\underline{D}_{mj}=\frac{D_{mj}}{1.1-0.1q_m}$$

나) 非交易財→非交易財部門에 대하여서는

$$\underline{D}_{mn}=\frac{D_{mn}}{1.1-0.1q_m}$$

다) 非交易財→國內最終需要部門에 대하여서는

$$\underline{D}_m^F=\frac{D_m^F}{1.1-0.1q_m}$$

나. 國產投入으로부터의 其他 內國間接稅 除去

附加價値稅 以外의 間接稅(以下 其他 間接稅라 부름)로는 特別消費稅, 酒稅, 印紙稅, 電話稅, 農地稅, 屠蓄稅 等이 있는데[11] 이 중에서 輸出用 生產에 投入되는 中間財에 對해 免除의 惠澤을 賦與하는 것은 特消稅와 酒稅이다. 이 點을 考慮하여 特消稅와 酒稅를 除外한 其他間接稅를 해당되는 全產業의 投入으로부터 먼저 除去한 後, 그 結果로부터 輸出用投入 與否를 감안하면서 特消稅와 酒稅를 除去하였다. 其他間接稅의 徵收額은 國稅廳 資料로부터 集計한 것을 使用하였다.

特消稅와 酒稅를 除外한 其他間接稅는, 各 I-O 部門別로 集計한 徵收額의 合($OINT$)과 I-O部門의 總生產額을 기초로 이들 諸稅의

11) 農地稅의 1/3이 間接稅로 取扱되어 I-O表의 投入에 包含되어 있는데 이것이 1978年 I-O表까지의 慣行임. 韓國銀行, 『韓國의 國民所得』, 1967, p.100 참조

潛在稅率을 구한 다음 이를 使用하여 除去하였다. 이 潛在稅率은 아래와 같이 구하였다.

$$ROINT_h = \frac{OINT_h}{\sum_j \underline{D}_{hj} + \sum_n \underline{D}_{hn} + \underline{D}_h^F + E_h} - OINT_h, \; h=1, \cdots, K, K+1, \cdots, K+N$$

분모에서 $OINT_h$이외의 諸項들은 h産業으로 부터 交易財($\underline{D}_{hj}$), 非交易財($\underline{D}_{hn}$), 國內最終需要($\underline{D}_h^F$)와 輸出(E_h)에로의 '投入額'이며 이들의 合은 여기서 除去하려는 諸稅를 包含하는 h財의 國內總生産額이다.

어느 部門으로 投入되는 것이든 h財에 對한 稅率은 $ROINT_h$와 같다는 假定 아래, $(1+ROINT_h)$로 모든 部門에로의 投入을 나누어 줌으로써 이들 諸稅들을 除去하였다.

特消稅와 酒稅의 除去는 交易財投入에 關해서만 必要한데, 이 경우에도 潛在稅率을 다음과 같이 구하였다.

$$RSAT_i = \frac{SAT_i}{\sum_j (\underline{D}'_{ij} - DE_{ij}) + \sum_n (\underline{D}'_{in} - a_{in}E_n) + \underline{D}'^F_i - SAT_i}$$

여기서

$RSAT_i$ = i財에 대한 特消稅와 酒稅의 合의 潛在稅率.

SAT_i = i部門으로부터 徵收된 特消稅와 酒稅의 合

$\underline{D}'_{ij}$, $\underline{D}'_{in}$, $\underline{D}'^F_i$ = j財, n財의 生産과 國內最終需要에 投入된 i財의 投入額('는 特消稅 및 酒稅 以外의 모든 間接稅가 이미 除去된 것을 表示함)

DE_{ij} = 通關輸出로 인하여 第1次·第2次로 誘發된 i財의 內國輸出[12]

분모는 i財로부터 各部門에 配合된 投入額中 特消稅와 酒稅의 課稅對象의 合計에서 徵收額을 뺀 것이다.

이와 같이 구하여진 潛在稅率을 使用하여 交易財→交易財 投入, 交易財→非交易財 投入, 交易財→國內最終需要 投入으로부터 다음과 같이 特消稅와 酒稅를 除去한 것을 $\tilde{D}$로 表示 한다.

$$\tilde{D}_{ij} = \frac{\underline{D}'_{ij} - DE_{ij}}{1+RSAT_j} + DE_{ij}$$

$$\tilde{D}_{in} = \frac{\underline{D}'_{in} - a_{in}E_n}{1+RSAT_j} + a_{in}E_n$$

$$\tilde{D}^F_i = \frac{\underline{D}'^F_i}{1+RSAT_j}$$

다. 輸入投入으로부터 輸入商品稅 除去

輸出用中間財의 輸入에 대하여는 附加稅·特別消費稅 및 酒稅(以下 輸入商品稅라 부름) 등의 還給이 있으므로 이점을 감안하여 輸入投入으로부터 輸入商品稅를 除去하였다[13]. 國産投入으로부터 間接稅를 除去할 때에는 附加稅와 그외의 間接稅들을 區別하여 차례로 除去하였으나, 輸入投入의 경우에는 諸輸入商品稅를 한 몫에 除去하였다. 그 理由는 이들이 區別되지 않고 하나로 묶여져 輸入商品稅라는 이름으로 I-O表에 나타나 있으므로 그 潛在稅率을 구하면 이를 利用하여 한꺼번에 除去할 수 있기 때문이다.

12) 脚註 8 참조.

13) 輸出用 原材料에 대한 關稅등 還給에 관한 特例法 第1條 및 第6條. 諸輸入商品稅의 還給은 關稅의 還給과 같은 요령으로 實施된다.

輸入商品稅를 還給받는 輸出用 中間財의 輸入은 通關輸出로 인해 第1次로 誘發되는 輸入과 通關輸出로 인해 第1次로 誘發되는 國產交易財의 投入이 다시 誘發하는 2次誘發輸入의 合과 같다고 看做하였다. 輸入商品稅의 潛在稅率 $RMINT_h(h=1, 2, \cdots, K, K+1, \cdots, K+N)$은 아래와 같이 推定하였다.

$$RMINT_h=\frac{MINT_h}{\sum_j(M_{hj}-a_{hj}^m TE_j)+\sum_n M_{hn}+M_h^F-MINT_h}$$

여기에서

M_{hj} =交易財 j의 生產에 投入된 h財의 輸入投入

M_{hn} =非交易財 n의 生產에 投入된 h財의 輸入投入

$MINT_h$=h財의 輸入에 대한 輸入商品稅, h財가 非交易財인 경우에는 $MINT_h=0$

TE_j =交易財 j의 通關輸出과 모든 交易財의 통관수출로 因해 第1次로 誘發된 國產交易財 j의 投入[14]

a_{hj}^m =交易財 j의 1원어치 生產에 所要되는 h財의 輸入投入

윗 式에서 分母는 輸入商品稅를 포함하는 輸入額으로부터 同稅를 뺀 '課稅前 課稅對象 輸入額'이고 分子는 輸入商品稅納付額이다. 이로써 구하여진 潛在稅率을 使用하여 輸入商品稅를 아래와 같이 除去하였다.

交易財 生產을 위한 輸入投入:

$$\tilde{M}_{hj}=\frac{M_{hj}-a_{hj}^m TE_j}{1+RMINT_h}+a_{hj}^m TE_j(j=1, 2, \cdots, K)$$

非交易財 生產을 위한 輸入投入:

$$\tilde{M}_{hn}=\frac{M_{hn}}{1+RMINT_h}(n=K+1, \cdots, K+N)$$

國內最終需要를 위한 輸入投入:

$$\tilde{M}_h^F=\frac{M_h^F}{1+RMINT_h}$$

2. I-O表의 國內價格基準化(第 2段階)

第1段階로 韓銀作成 I-O表로부터 間接稅를 除去한 후 第2段階의 일은 I-O表의 投入額을 國內價格基準으로 바꾸는 것이다. 第2段階의 作業이 필요한 것은 第1段階의 경우와 같이 通關輸出로 인하여 第 1次, 2次로 誘發되는 國產投入과 輸出用投入 등이 國境價格으로 供給되는 反面, 國內販賣用 生產으로의 投入은 國內價格으로 供給된다는 데 그 理由가 있다.

따라서, 輸出로 인해 誘發되기 때문에 國境價格으로 供給되는 國產投入과 輸入投入의 行列을 다시 한번 구하는 것이 第 2段階의 作業에서 重要한 일이다. 第 1段階에서 이미 이와 같은 投入의 行列들을 구하였으나 그때에 使用된 I-O投入係數들은 內國間接稅를 包含하고 있는 數値들이므로 구하여진 投入行列들이 '진실한' 값이라 할 수 없다. 이제 內國間接稅들이 除去된 I-O去來表가 第1段階에서 구하여졌으므로 I-O投入係數들을 再作成하고 이들을 使用하여 輸出로 인하여 誘發되는 投入行列들을 다시 구하면 '진실한' 값의 投入行列은 얻지 못한다 하더라도 그에 가까운 것을 얻을 수 있을 것이다.

14) TE_j는 TE벡터의 한 元素이며 $TE=(E_{\cdot})+A_{\cdot\cdot}^d(E_{\cdot})$

第1段階에서 間接稅가 除去된 I-O係數表가 다음과 같다 하자[15].

$$\text{國產投入係數}\quad \tilde{A}^d=\begin{bmatrix}\tilde{A}^d_{11} & \tilde{A}^d_{12}\\ \tilde{A}^d_{21} & \tilde{A}^d_{22}\end{bmatrix}$$

$$\text{輸入投入係數}\quad \tilde{A}^m=\begin{bmatrix}\tilde{A}^m_{11} & \tilde{A}^m_{12}\\ \tilde{A}^m_{21} & \tilde{A}^m_{22}\end{bmatrix}$$

여기에서 下添字의 뜻은 本節의 앞부분에서 說明한 바와 같고 ~는 I-O係數가 內國間接稅를 포함하지 않고 있다는 것을 뜻한다. 이러한 I-O係數들과 各 I-O部門別 名保護率을 使用하여 第2段階에서 國內價格基準化된 投入去來表를 구한다.

가. 國產投入의 國內價格基準化

國產投入中 그 供給價格이 國境價格이기 때문에 國內價格基準으로 再評價되어야 할 것은 交易財가 輸出用交易財 生產에 投入되는 部分뿐이다. 國產投入이 國境價格으로 供給되는 理由는 그것이 關稅還給의 惠澤을 받는 輸入投入과 競爭關係에 있기 때문이다. 그런데 關稅還給의 對象은 交易財輸出을 위한 生產에 投入되는 原材料에 限하므로[16] 國產投入의 경우에도 交易財가 輸出用交易財生產에 投入되는 경우에만 國境價格으로 供給될 것이며 이 部分은 國內價格으로 再評價되어야 한다.

間接稅가 제거된 國產交易財→交易財投入 $\tilde{D}_{ij}$중에서 輸出로 인해 誘發되는 投入分을 名目保護率을 이용하여 國內價格基準으로 바꾸었다.

$$\tilde{\tilde{D}}_{ij}=\tilde{D}_{ij}-\widetilde{DE}_{ij}+\widetilde{DE}_{ij}(1+t_i)\quad i,j=1,\cdots,K$$

여기에서

$\tilde{\tilde{D}}_{ij}$ = 國內價格基準化된 交易財 i의 j에로의 投入

$\widetilde{DE}_{ij}$ = j財의 通關輸出 E_j로 인하여 第1次 誘發된 國產 i財의 投入과 모든 交易財의 通關輸出로 인하여 第2次 誘發된 國產 i財의 投入[17].

t_i = i財에 대한 名目保護率

나. 輸入投入의 國內價格基準化

輸入投入은 두 段階를 거쳐 國內價格基準化하였는데, 우선 實績關稅率(일종의 潛在稅率)을 推定하고 이를 使用하여 輸入投入을 國境價格(CIF 輸入價格)으로 바꾼 다음, 國境價格化된 輸入投入을 名目保護率을 使用하여 다시 國內價格基準化 하였다. 이것은 I-O表에 나타나 있는 輸入投入중 國內販賣用 生產에 投入된 部分이 CIF輸入價格을 關稅率만큼 높인 價格으로 評價되어 있다고 보아야 하는데 輸入에 대한 非關稅의 貿易障壁이 있으므로 關稅率과 名目保護率은 같지 않기 때문이다. 따라서 國內販賣用 生產에 投入된 輸入이더라도 國內價格으로 評價되었다고 볼 수 없기 때문에 上述한 두 段階의 과정을 밟는 것이 필요하다.

實績關稅率은 I-O表에서 各部門別 關稅額을 얻어 아래와 같이 계산하였다.

$$AT_i=\frac{CT_i}{\sum_j(\tilde{M}_{ij}-\tilde{a}^m_{ij}\widetilde{TE})+\sum_n\tilde{M}_{in}+\tilde{M}^F_i-CT_i}$$

15) 間接稅가 제거된 國產投入去來表의 內生部門과 外生部門에 있는 元素들을 各 行別로 合計함으로써 間接稅가 除去된 I-O部門의 總生產額을 얻고, 이로써 各 I-O部門의 國產投入과 輸入投入의 列을 나눔으로써 $\tilde{A}^d$와 $\tilde{A}^m$을 얻는다.

16) 脚註 11참조.

17) $[\widetilde{DE}_{ij}]=\tilde{A}^d_{11}\tilde{E}_i+\tilde{A}^d_{11}\widehat{A^d_{11}E_i}$, 脚註 8 참조.

여기에서

AT_i=i財의 輸入에 대한 實績(潛在) 關稅率

CT_i =i財의 輸入에 대한 關稅徵收額

$\tilde{M}_{ij}$ =j財生產에 投入된 i財의 輸入投入, 輸入商品稅가 除去된 것

$\widetilde{TE}_j$ =j財의 通關輸出과 모든 交易財의 通關輸出로 인해 誘發된 j財의 內國輸出의 合[18],

$\tilde{a}^m_{ij}$ =j財의 1원어치 生產에 所要되는 交易財 i의 輸入投入, 輸入商品稅가 除去되어 있는 係數

$\tilde{M}_{in}$ =非交易財의 n의 生產에 投入되는 i財의 輸入投入, 輸入商品稅가 제거된 것

$\tilde{M}^F_i$ =國內最終需要를 充足시키는 i財의 輸入

分母는 關稅가 包含되어 있는 i財의 輸入額으로부터 關稅를 뺀 것이고 分子는 關稅徵收額이다.

1) 輸入投入의 國境價格化

交易財生產에 投入된 部分:

$$M^*_{ij}=\frac{\tilde{M}_{ij}-\tilde{a}^m_{ij}\widetilde{TE}_j}{1+AT_i}+\tilde{a}^m_{ij}\widetilde{TE}_j$$

여기에서 j財 生產에 所要되는 i財의 輸入投入이 國境價格基準으로 再評價된 것을 M^*_{ij}로 表示하였는데, 輸入商品稅가 除去된 輸入投入 중 輸出用生產에 投入된 部分($\tilde{a}^m_{ij}\widetilde{TE}_j$)은 關稅還給으로 이미 國境價格으로 되어 있으므로 그 나머지에 대하여서만 國境價格化한 것이다.

非交易財 生產에 投入된 部分:

$$M^*_{in}=\frac{\tilde{M}_{in}}{1+AT_i}$$

이 輸入投入에는 關稅가 還給되는 部分이 없으므로 全額을 國境價格基準으로 바꾸었다.

2) 輸入投入의 國內價格化

以上에서 國境價格으로 바뀌어진 輸入投入에 名目保護率을 適用하여 交易財生產에 投入된 部分과 非交易財生產에 投入된 部分을 各各 다음과 같이 國內價格基準으로 바꾸었다.

$$\tilde{\tilde{M}}_{ij}=M^*_{ij}(1+t_i) \qquad i=1,\cdots,K$$
$$\tilde{\tilde{M}}_{in}=M^*_{in}(1+t_i) \qquad n=K+1,\cdots,K+N$$

非交易財의 輸入에 관해서는 I-O去來表의 輸入投入額이 이미 國內價格基準으로 評價된 것으로 看做하였다.

3. 國內價格基準化된 I-O係數表

第 3節에서 說明한 實效保護의 尺度들을 推定하기 위하여 必要한 作業 중에서 이제 남은 것은 以上에서 說明한 2段階를 통하여 國內價格基準化된 I-O去來表를 係數化하는 것이다. 두 段階를 거쳐 國內價格基準化된 I-O去來表를 아래와 같이 表示할 수 있다.

	內生部門		外生部門
國產投入去來表	$\tilde{\tilde{D}}_{11}$	$\tilde{D}_{12}$	$\tilde{D}^F_1\left(E_i(1+t_i)\right)$
	$\tilde{D}_{21}$	$\tilde{D}_{22}$	$\tilde{D}^F_2(E_n)$[19]
輸入投入去來表	$\tilde{\tilde{M}}_{11}$	$\tilde{\tilde{M}}_{12}$	$\tilde{\tilde{M}}^F_1$
	M_{21}	M_{22}	M^F_2

18) $\widetilde{TE}_j$는 (TE_i)의 j번째 元素, $(TE_i)=(E_i)+\tilde{A}^d_{11}(E_i)$

19) 非交易財의 輸出 E_n을 國內價格基準으로 바꾸기 위해서는 非交易財에 대한 名目保護率이 必要하나 이것은 물론 구할 수 없으므로 E_n을 그대로 쓰기로 한다.

여기에서 쓰인 下添字의 뜻은 前述한 바와 같다.

원하는 I-O係數表는 國產投入去來表와 輸入投入去來表의 內生部門을 더하고 그 結果의 各列을 總生產額으로 나누어 구할 수 있다.

$$\tilde{\tilde{X}}=\tilde{\tilde{D}}+\tilde{\tilde{M}}=\begin{bmatrix}\tilde{\tilde{D}}_{11} & \tilde{D}_{12}\\ \tilde{D}_{21} & \tilde{D}_{22}\end{bmatrix}+\begin{bmatrix}\tilde{\tilde{M}}_{11} & \tilde{\tilde{M}}_{12}\\ M_{21} & M_{22}\end{bmatrix}$$
$$=[\tilde{\tilde{X}}_{hl}]$$
$$h, l=1, \cdots, K, K+1, \cdots K+N$$

어느 產業 l의 國內價格基準化된 國內總生產額은 $\tilde{\tilde{x}}_l=\sum_j\tilde{\tilde{D}}_{lj}+\sum_n\tilde{D}_{ln}+\tilde{D}_l^F+E_l(1+t_l)$ 이며 여기서 $l=i(=1, \cdots, K)$인 경우에 $t_l=t_i$이고 $l=m(=K+1, \cdots, K+N)$인 경우에는 $t_l=0$이다. 이제 구하고자 하는 I-O係數表는 다음과 같이 表示될 수 있다.

$$\tilde{\tilde{A}}=\left[\tilde{\tilde{a}}_{hl}\right]=\left[\frac{\tilde{\tilde{X}}_{hl}}{\tilde{\tilde{x}}_l}\right]$$

여기서 얻어진 $\tilde{\tilde{A}}$를 使用하여 非交易財에 包含되어 있는 交易財의 投入$[r_{in}]$을 計算하면 3節에서 說明한 Corden方法과 Balassa方法으로 實効保護率 및 實効保護度를 推定할 수 있다.

▷ 參 考 文 獻 ◁

金光錫 · L.E. 웨스트팔, 『韓國의 外換 · 貿易政策』, 韓國開發硏究院 硏究叢書 [9], 1976.

金光錫, 『韓國工業化패턴과 그 要因』, 韓國開發硏究院 硏究叢書 [36], 1980.

金光錫 · 洪性德, 『名目 및 實效保護率構造의 長期的 變化』, 韓國開發硏究院 硏究 · 調査報告書, 1982.

南宗鉉, 『韓國의 產業誘引政策과 產業別 保護構造分析』, 韓國開發硏究院 硏究 · 調査報告書, 1981.

具滋潤, 「現行 輸出產業支援制度의 改善方向」, 『韓國產業銀行調査月報』, 1981年 10月號.

玄岩社, 『稅法』, 1978.

Bhagwati, Jagdish N. and T.N. Srinivasan, "The General Equilibrium Theory of Effective Protection and Resource Allocation", *The Journal of International Economics*, 1973, pp.259-281.

Balassa, Bela, "Tariff Protection in Industrial Countries, An Evaluation", *The Journal of Political Economy*, Dec. 1965, pp.573-594.

Balassa, Bela and Associates, *Development Strategies in Semi-Industrial Countries*, World Bank, July 1978.

———, *The Structure of Protection in Developing Countries*, The Johns Hopkins University Press, 1971.

Balassa, Bela and Daniel M. Schydlowsky, "Indicators of Protection and of Other Incentive Measures", *Economic and Social Research in Latin America*, NBER, 1974.

Corden, W.M., "The Structure of a Tariff System and the Effective Protective Rate", *The Journal of Political Economy*, Jun. 1966, pp.221-237.

———, *The Theory of Protection*, Oxford, 1971.

Grubel, Herbert G. and Harry G. Johnson (eds.), *Effective Tariff Protection*, GATT, Geneva, 1971.

Humphrey, David B., "Measuring the Effective Rate of Protection: Direct and Indirect Effects", *The Journal of Political Economy*, Sep. 1969, pp.834-844.

Leith, J. Clark, "Substitution and Supply Elasticities in Calculating the Effective Protective Rate", *Quarterly Journal of Economics*, LXXXII, pp.588-601.

Witthans, Fred, "Estimates of Effective Rates of Protection for United States Industries in 1967", *Review of Economics and Statistics*, Aug 1973.

事業者團體의 機能과 規制

李 奎 億
李 在 亨

▷ 目 次 ◁

Ⅰ. 事業者團體 規制의 意義
Ⅱ. 事業者團體의 禁止行爲
Ⅲ. 우리나라 事業者團體의 現況
Ⅳ. 事業者團體의 活動과 評價 : 事例硏究
Ⅴ. 結 言

Ⅰ. 事業者團體 規制의 意義

'事業者團體'란 그 形態 여하를 불문하고 2人이상의 事業者가 共同의 利益을 증진할 목적으로 組織한 結合體 또는 그 聯合體를 말하는 것으로[1] 여기서 "結合體"란 個別事業者를 構成員으로 하는 團體이며 '聯合體'란 각 事業者團體를 構成員으로 하는 團體를 지칭한다. 事業者團體는 일반적으로 非營利的, 相互協調的, 自發的인 團體로서 그 類型으로는 同種의 事業活動에 종사하고 있는 事業者를 構成員으로 하는 同業者團體[2]와 一定地域에 事業活動의 本據 또는 據點을 두고 있는 各樣·各種의 事業에 종사하고 있는 事業者를 構成員으로 하고 있는 地域團體가 있다. 廣意의 事業者團體에는 狹義의 事業者團體(trade association)와 職業人團體(professional association)가 있는데 美國·日本 등에서는 이를 일괄해서 事業者團體로 취급하고 있으나 우리나라에서는 現在 불분명한 狀態로 있다[3].

經濟社會에서 事業者團體가 수행하는 활동은 두가지 對立되는 側面을 갖고 있다. 먼저 肯定的인 側面에서 보면, 事業者團體는 經營合理化, 技術 및 効率性의 向上, 規格改良, 市場情報의 公開 등 여러 分野에 걸쳐 主導的 活

筆者 : 李奎億—韓國開發硏究院 先任硏究委員, 李在亨—韓國開發硏究院 主任硏究員

1) 「獨占規制 및 公正去來에 關한 法律」(이하 "公正去來法") 第2條②項

2) 水平的 競爭關係에 있는 事業者間의 團體는 물론, 特定製品의 生産·分配·小賣段階에 종사하는 垂直的 關係에 있는 事業者間에 조직된 團體도 포함된다.

3) 현재 大韓藥師會, 導船士協會등은 事業者團體로 經濟企劃院에 申告되어 있으나 辯護士協會, 醫師會, 公認會計士協會 등은 申告되어 있지 않은 상태임.

動을 함으로써 構成事業者의 事業活動에 유익한 一般的 條件을 整備하여 產業의 全般的인 競爭을 促進한다. 事業者團體 가운데서도 地域團體는 一定地域에서 營業活動을 영위하는 모든 業種의 事業者를 포괄하여 그 地域 事業者 전체의 事業活動을 진흥할 수 있으며, 또한 同業者團體라도 大企業에 對抗的인 關係를 갖는 中小企業者의 相互協調組織으로서 構成事業者의 經濟的·社會的 地位의 向上에 기여하는 活動을 행하는 경우 등은 오히려 競爭을 促進하는 效果가 있으므로 肯定的으로 평가되어야 할 것이다. 그러나 事業者團體의 否定的인 側面으로서는 事業者團體는 本質的으로 構成事業者의 共同利益을 增進하는 데 그 목적이 있으므로 市場의 競爭狀態에 큰 영향을 미친다는 것이다. 즉 事業者團體는 構成事業者 相互間의 競爭을 排除함으로써 獨占利潤을 향유하려는 獨占指向的인 성향을 필연적으로 갖게 마련이라는 側面에서 反競爭的 效果가 크다는 것이다.

이상과 같은 兩面性을 갖는 事業者團體의 性格을 前提로 하여 事業者團體에 관한 規制는 大別하여 두 가지로 나누어질 수 있다. 첫째, 事業者團體가 갖는 私的 統制機能을 經濟統制의 手段으로 이용하기 위하여 政府가 制度的으로 事業者團體의 活動을 支援·補强하는 것을 主眼點으로 하는 것이다. 우리나라에서 1960年代初 政府의 產業政策 執行手段으로서 事業者團體活動을 강화한 것이라든가 日本軍國主義下에서 經濟統制를 위한 事業者團體의 活用, 第2次大戰時 美國의 戰時體制下에서 效率的인 物資動員을 위한 政府와 事業者團體간의 協調體制등이 이에 속한다 할 것이다. 둘째, 이와 정반대로 民主的인 國民經濟의 秩序를 확보하려는 입장에서의 事業者團體에 대한 政策으로서 여기에는 目的에 따라 다시 다음의 두 가지 類型으로 나눌 수 있다.

① 不特定 多數의 利用者의 利益을 위하여 오히려 一定 限度에 있어서 事業者團體의 私的統制機能을 용인할 필요가 있을 경우에 각종 團體組織法에 의하여 事業者團體를 規制하는 것이 이에 해당된다. 구체적으로는 中小企業協同組合法에 의거한 中小企業協同組合, 輸出組合法에 의거한 輸出組合, 酒稅法에 의거한 각종 酒類業團體의 活動領域 設定 등이 이에 속한다 할 것이다.

② 事業者團體의 反競爭的 行爲를 禁止하는 것을 主眼點으로 하고, 또한 競爭秩序違反을 防止하기 위한 監視體制를 확립하려는 制度로서 市場競爭原理를 가급적 活用함으로써 民主的인 國民經濟秩序를 확보하려는 經濟法制의 基本立場으로 「公正去來法」 第18條에 의한 事業者團體의 禁止行爲規定이 이에 속한다.

競爭秩序維持政策의 立場에서 볼 때 事業者團體의 活動은 市場의 競爭狀態에 직접 영향을 미치지 않는 活動과 濫用되지 않는 한 競爭秩序 沮害의 問題를 發生시키지 않는 活動, 그리고 競爭을 沮害하는 效果를 초래하는 活動의 세 가지 類型으로 크게 구분할 수 있다. 첫번째 類型으로는 硏究·調査, 商事仲裁, 共同保險, 共同宣傳, 需要振作活動 등이 있을 수 있는데 이러한 活動은 構成事業者의 事業活動을 좀더 순탄하게 하는 데 기여하게 된다. 두번째 類型의 活動으로는 情報交換, 原資材의 共同購入, 共同硏究, 製品의 規格化·標準化 등을 지적할 수 있는데 이러한 活動은 方法에 따라서 市場의 透明性을 提高함으로써 競爭을 促進하고, 企業의 效率性과 合理化에 기여할

수 있다. 그러나 이것이 濫用될 경우에는 劃一的인 市場行態의 誘導, 需要 및 生産展望의 誤導에 의한 生産施設·新規進入의 制限, 生産品目의 制限 등으로 競爭을 沮害할 可能性 또한 크다. 세번째 類型으로는 價格統制, 生産 및 販賣의 調整, 去來相對方 또는 去來地域의 制限, 販賣條件의 制限, 販賣後顧客奉仕(after-service)의 排除 등이 있는데 이러한 活動은 그 形態 여하를 불문하고 競爭을 沮害함으로써 公共의 利益을 침해하게 된다[4].

Ⅱ. 事業者團體의 禁止行爲

「公正去來法」第18條 ①項에서는 事業者團體가 一定한 去來分野의 競爭을 實質的으로 制限하는 行爲(1號), 一定한 去來分野에 있어서 현재 또는 장래의 事業者數를 制限하는 行爲(2號), 構成事業者의 事業內容 또는 活動을 부당하게 制限하는 行爲(3號), 構成事業者에게 不公正去來行爲 또는 再販賣價格維持行爲를 하게 하는 行爲(4號)를 금지하고 있다. 또한 同法 第23條에서는 事業者 또는 事業者團體가 不當한 國際契約을 締結하는 것을 制限하고 있는바, 아래에서는 「公正去來法」의 趣旨上 禁止되어야 할 事業者團體의 各種行態를 주로 우리나라의 事例를 통해 檢討해 보기로 한다.

1. 競爭의 實質的 制限

가. 行爲形態

事業者團體가 「公正去來法」 第11條 ①項에 規定된 不當한 共同行爲를 자행함으로써 一定한 去來分野의 競爭을 實質的으로 制限하는 行爲를 禁止하고 있는데 여기서 한 가지 주목해야 할 것은 "公共의 利益에 반하여"라는 但書要件이 없다는 점이다. 이는 競爭을 實質的으로 制限하는 行爲가 事業者團體에 의하여 행해지는 경우는 항상 公共의 利益에 反하는 行爲이므로 公益侵害 여부에 관한 별도의 판단을 필요로 하지 않는 當然違法이라는 것을 意味한다고 해석할 수 있다.

나. 違法行爲의 諸樣態[5]

① 價格統制行爲 : 價格統制行爲의 類型으로는 構成事業者의 價格을 직접 統制하는 行爲, 價格情報交換, 低價格販賣制限의 세 가지로 大別할 수 있다. 첫번째 類型에는 事業者團體를 주축으로 構成事業者들이 공동으로 價格을 決定 또는 維持하는 行爲는 물론 公正價格, 希

4) 美國에서는 i) 事業者團體의 許容行爲로 ① 共同宣傳 ② 敎育 및 訓練 ③ 硏究·開發(R&D)事業 ④ 倫理綱領(code of ethics)의 채택 ⑤ 로비活動 ⑥ 勞務需給 ⑦ 統計蒐集, ii) 違法行爲로 ① 消費者 및 政府에 유익한 統計報告作成의 거부 ② 構成員의 價格變動을 즉각적으로 상세히 발표하거나 將來의 價格變化를 미리 제시하는 것 ③ 構成員의 현재 生産에 관한 統計를 상세히 公開하는 것 ④ 현재 또는 장래의 價格에 관한 統計調査의 發刊 ⑤ 排他的 標準의 設定(exclusionary standard setting) ⑥ 排他的인 會員資格의 制限 ⑦ 倫理綱領의 强制實施 ⑧ 集團排斥 ⑨ 政府에 대한 反競爭的 政策의 채택 건의, iii) 行爲內容 및 目的에 따라 違法이 될 수 있는 것으로 ① 製品의 標準化 ② 統計資料의 蒐集 및 配布 ③ 原價資料 및 價格統計의 蒐集 ④ 顧客의 信用狀態에 관한 調査 ⑤ 免許의 發給 등을 열거하고 있다.

여기서 한가지 유의할 것은 違法行爲에 價格統制, 生産制限, 地域制限, 去來相對方制限 등의 競爭制限 및 不公正去來行爲가 포함되어 있지 않은데 이는 그러한 행동은 當然違法(*per se* illegal)이므로 언급할 필요가 없기 때문임.

5) 「公正去來法」第11條의 不當한 共同行爲登錄에 관한 經濟企劃院의 審査基準을 중심으로 논의함. 이에 관하여는 李奎億(1982) 참조.

望價格, 基準價格, 目標價格 등의 형태로 價格設定基準을 構成員에게 通告하는 行爲도 포함된다[6]. 두번째 類型은 構成事業者의 價格變更意思, 價格變更時期, 價格變更率, 其他 將來의 價格에 관한 諸事項에 관하여 情報를 蒐集하여 構成員에게 제공하거나 또는 會合등을 통해 構成事業者間에 情報交換을 促進함으로써 構成事業者間에 價格制限에 관한 暗默的諒解 또는 共通된 意思가 形成되도록 하는 것이다[7]. 마지막 類型으로는 構成事業者가 一定價格 이하로 販賣하는 것을 制限하거나 낮은 價格으로 販賣한 構成事業者에게 販賣物品을 回收할 의무를 부과하거나 낮은 價格으로 販賣하는 事業者의 事業活動을 防害하는 것 등이 포함된다[8].

② 販賣 및 代金支給條件 制限 : 競爭事業者 또는 去來相對方을 不當하게 差別하거나 그 事業活動을 不當하게 制限하는 去來條件이나 支給條件을 정하는 行爲로서 價格統制와 거의 同一한 効果를 가지고 있다.

③ 數量制限行爲 : 構成事業者에게 직접적으로 生産 및 販賣物量을 制限하게 하는 行爲는 당연히 違法이지만 그외에도 需要豫測에 관한 情報交換 또는 資料의 配布를 통해 間接的으로 構成事業者간에 供給數量에 관한 默示的諒解 또는 共通의 意思가 形成되도록 하는 行爲도 違法行爲에 포함된다. 즉 需給調整을 목적으로 하여 短期的인 需要豫測에 관한 資料를 作成하여 이에 관련된 構成事業者의 供給計劃에 관한 意見交換을 하게 하는 등의 行爲가 數量制限을 위한 情報交換의 범주에 속할 것이다. 一般的으로 數量制限行爲는 그 자체가 目的이라기보다는 價格制限을 위한 補完的手段으로서 주로 행해지게 된다[9].

④ 去來相對 또는 去來地域制限行爲 : 事業者團體가 構成事業者에게 去來相對方이나 去來地域을 割當하는 行爲를 말하는 것으로 構成員間에 顧客爭奪을 制限하는 것도 禁止行爲에 포함된다. 價格引上의 實効性을 確保하기 위해 構成事業者간의 競爭的인 價格策定의 防止, 다른 構成事業者의 去來相對에 대한 販賣禁止, 構成事業者들 共同의 顧客에 대하여 廉價販賣禁止를 결정하는 것 등의 行爲가 顧客爭奪制限行爲에 속한다고 할 수 있다[10].

⑤ 設備 및 技術에 관한 制限 : 生産을 制限하기 위하여 設備의 新·增設이나 運轉을 制限하는 行爲, 設備의 共同廢棄, 構成事業者간의 投資調整, 新技術의 開發 및 導入의 制限 등과 같은 行爲가 이에 속한다. 또한 事業者團體가 短期的인 需要豫測으로 投資活動에 관

---

6) 우리나라의 事例로 「全國메리야스商友會」가 協定價格을 준수할 것과 違反時에는 同商友會의 조치에 대해 異意를 제기하지 아니할 것을 내용으로 하는 각서를 會員에게 돌려 서명 날인을 받은 경우(是正勸告 第2號, 1981.9.21), 「大韓藥師會」와 同 서울特別市支部에 의한 表示價格表配付 및 준수 권고(是正勸告 第82-1號, 1928.3.2), 「서울特別市 茶房組合」江西支部의 協意에 의한 茶類價格決定(是正命令 第8號, 1981.9.2) 등이 있음.

7) 美國의 경우 대부분의 違法的인 事業者團體의 活動이 이와 같은 類型이라 할 수 있는데 대표적인 事件으로는 構成員의 價格, 原價, 生産數量, 장래 需要展望 등에 관해 지나치게 상세한 資料를 수집·배포함으로써 競爭을 事前的으로 防止한 「American Hardwood Manufactures' Association」事件(1921)을 들 수 있음. 日本의 경우 「板紙聯合會事件」(1970)등이 있으며 우리나라는 아직 구체적인 事例가 없음.

8) 우리나라 事例로는 「南加佐洞市場 메리야스親睦會」가 協定價格을 設定하고 違反者에게는 벌칙으로 損害賠償義務를 規定한 경우(是正命令 第9號, 1981.9.21)가 있음.

9) 우리나라의 事例로는 「大韓타이어工業協會」(是正命令 第12號, 1981.10.21), 「韓國製紙工業聯合會 板紙分科委員會」(是正命令 82-6호, 1982.3.10)가 製品販賣價格維持를 위해 生産 및 出庫調節, 去來處 침범제한 등을 결정한 경우가 있음.

10) 우리나라의 事例로는 脚註 9)에서 言及한 「大韓타이어工業協會」 및 「韓國製紙工業聯合會 板紙分科委員會」의 去來處 侵犯制限이 있음.

한 基準을 設定하여 各 構成事業者의 自主的인 投資活動 판단의 기초를 제공하는 것은 무방하다고 할 수 있으나 事業者 相互間의 意見交換으로 개별 投資活動을 制限하거나 그 내용이 현재 또는 장래의 需給關係에 실질적으로 영향을 줄 수 있는 행위는 禁止되어야 할 것이다.

⑥ 種類 또는 規格 등에 관한 制限 : 事業者團體가 각 構成員이 生産·販賣하는 製品의 種類, 品質, 規格 등을 制限하는 것은 一般的으로 價格制限行爲를 補完하는 機能을 갖는 것으로 構成事業者의 競爭手段을 制限함으로써 결과적으로 需要者의 利益을 저해하게 된다는 論據에서 禁止되고 있다.

2. 事業者數의 制限

"一定한 去來分野에 있어서 현재 또는 장래의 事業者數를 制限"하는 것이란 市場進入에 대한 私的인 人爲的 障壁을 말하며 이는 新規進入을 저지 내지는 곤란하게 하거나 또는 旣存事業者를 排除하는 등의 方法으로 事業者數의 增加를 制限하는 것이라고 일괄하여 하나의 行爲樣態로 취급할 수 있다. 事業者數 制限의 類型으로는 事業者團體 또는 그 構成員들이 企業의 新規進入을 직접적으로 防害하는 行爲와 事業活動의 영위를 위해 事業者團體의 加入이 필수적인 여건하에서 團體의 加入을 制限하는 行爲로 大別할 수 있다.

事業者團體가 構成事業者로 하여금 非構成事業者와의 去來를 禁止하거나 構成事業者와 去來關係에 있는 第3者에 대해 非構成事業者와의 去來를 하지 못하도록 壓力을 가하는 行爲등이 前者에 속하며, 團體加入資格을 限定하거나 要件을 强化하여 新規加入을 사실상 거부함으로써 新規事業者의 市場進入을 방해하는 行爲등이 後者의 범주에 속한다 할 것이다[11].

3. 事業內容 또는 活動의 不當制限

'事業內容'이란 事業의 存在形態 및 方法을 말하며 '活動'이란 事業內容이 現實的으로 발휘되고 있는 動的狀態를 일컫는 것으로 생각할 수 있으나 이를 명확히 구분하여 사용할 필요는 없을 것이다.

또한 '不當한 制限'이란 構成事業者의 事業內容 및 活動을 制限함으로써 公正한 競爭을 저해할 우려가 있는 行爲를 의미하는데, 즉 競爭을 實質的으로 制限하는 정도까지는 아니더라도 그러한 可能性을 갖는 段階 또는 樣態를 지적한 것이라 생각된다. 그러한 점에서 不當한 制限의 禁止條項은 '競爭의 實質的 制限'의 可能性을 事前에 방지하려는 豫防的인 장치라고 볼 수 있다.

不當한 制限은 價格制限行爲와 價格制限 이외의 制限行爲로 크게 구분할 수 있다. 價格에 관한 不當한 制限은 構成事業者가 同業者중의 일부인 경우, 特定 商標製品 取扱業者團體에 의한 價格決定, 同種 商品 중의 일부분에 대한

11) 이에 관한 구체적인 事例는 우리나라에는 지금까지 없었으므로 日本의 事例를 살펴보면 前者의 事例로서 日本의 「全國레코드商 組合聯合會」가 그 산하에 있는 販賣業者團體로 하여금 新規販賣店의 團體 加入을 制限토록 함과 동시에 레코드 製造業者에 대해 團體 非構成員인 레코드 販賣業者에게 製品을 販賣하지 못하도록 압력을 가한 데 대해 日本 公正去來委員會는 事業者數制限行爲 禁止條項을 위반한 것이라 판시하였다(1962). 또한 後者의 事例로서 「鳥取靑果商組合」은 組合에 加入하지 않는 한 當該 地域에서 靑果物 販賣業을 영위하는 것이 곤란한 여건하에서, 新規加入者의 資格要件으로 店舗를 기존 組合員의 店舗로부터 300 m이상 간격을 두는 것 등의 制限을 가한 바 역시 事業者數制限禁止條項 違反으로 判示하였다(1965).

價格決定 등이 있을 수 있다. 價格制限 이외의 制限行爲로는 去來先의 制限, 構成事業者의 施設 등에 관한 制限, 特定 構成事業者에만 관련된 事業活動上의 制限등이 있을 것이다.

이렇게 볼 때 本4號의 行爲樣態는 1號의 競爭의 實質的 制限과 大同小異한데 다만 1號는 競爭을 實質的으로 制限할 수 있을 정도로 많은 構成員이 不當한 行爲에 참여하고 있는 경우에 대하여 적용되는 데 반해 第4號는 不當한 行爲에 참여하게 되는 構成事業者가 全體事業者의 일부에 지나지 않아 現實的인 競爭制限 効果는 나타나고 있지 않지만 그러한 可能性이 예상되는 경우에 적용되는 條項이라 할 수 있다. 바꾸어 말하면 1號와 4號의 적용상 차이점은 不當行爲에 참여하는 事業者數의 범위 혹은 共同行爲의 정도의 차이에 불과하다고 말할 수도 있다.

4. 不公正去來行爲 또는 再販賣價格維持行爲의 勸誘·强制

事業者團體가 그 構成事業者에게 「公正去來法」第15條에 規定된 不公正去來行爲 또는 第20條의 再販賣價格維持行爲를 하도록 勸誘 또는 强制하는 行爲를 말하며 이 경우 構成事業者가 事業者團體의 勸誘를 받아들이건 받아들이지 않건 간에 勸誘 또는 强制 그 자체로서 이미 違法的인 行爲로 간주되어야 할 것이다.

不公正去來行爲는 去來相對方의 부당한 差別的 取扱, 부당하게 競爭者를 排除하기 위한 去來, 부당한 顧客誘引, 去來上의 지위를 부당하게 이용하여 相對方과 去來하는 行爲, 不當拘束條件附去來, 虛僞·誇張 廣告 또는 質·量에 관한 欺瞞行爲의 6가지 類型으로 분류된다. 이는 구체적으로 不公正去來行爲로 指定·告示된 부당한 去來拒絕, 去來條件등의 差別取扱, 集團排斥 및 集團的 差別取扱, 差別代價, 不當廉賣 및 不當高價買占, 不當한 顧客誘引, 不當表示, 不當한 去來强制, 優越的 地位의 濫用, 不當排他條件附 去來, 不當拘束條件附 去來, 虛僞·誇張廣告 및 欺瞞行爲의 12가지 行態를 對象으로 하고 있다고 하겠다.

「公正去來法」에서 禁止하고 있는 再販賣價格維持行爲의 勸誘 또는 强制行爲는 당연히 禁止되어야 하겠지만 한 가지 유의해야 할 것은 法에 의해 再販賣價格維持行爲가 許容되거나(著作物등) 「公正去來法」第20條 ②項 各號의 要件充足으로 再販賣價格維持의 指定을 받은 경우(化粧品)에 있어서도 事業者團體가 再販賣價格의 준수를 勸誘 또는 强制하는 行爲는 금지되어야 할 것이다. 그 이유는 事業者團體가 再販賣價格維持行爲에 개입할 경우 集團的 再販賣價格維持의 성격을 갖기 쉽기 때문이다. 再販賣價格維持行爲 承認要件으로 「公正去來法」第20條 ②項 3號에서는 '當該商品에 대하여 自由로운 競爭이 행하여지고 있을 것'을 規定하고 있는데 이는 特定商品에 대해 再販賣價格維持行爲를 許容할 필요가 있더라도 個別的 再販賣價格維持行爲만을 허용함으로써 當該市場에서의 자유로운 競爭이 유지되도록 하여야 한다는 것으로 解釋되어야 한다. 따라서 이러한 法精神에 비추어 當該市場의 競爭을 저해하게 되는 事業者團體에 의한 集團的 再販賣價格維持行爲는 당연히 禁止되어야 한다.

5. 不當한 國際契約의 締結

事業者 또는 事業者團體가 不當한 共同行爲

및 不公正去來行爲를 내용으로 하는 國際的 協定이나 契約(이하 '國際契約'이라 함)을 締結하는 行爲는 禁止되고 있는데, 여기서 國際契約이란 外資導入法에 의한 借款契約·合作投資契約 및 技術導入契約과 原資材 및 資本財輸入契約을 제외한 商品의 輸入이나 用役의 提供에 관한 1年 이상에 걸친 輸入代理店契約과 長期輸入契約을 말한다[12]. 國際契約에 있어서 不當한 共同行爲 및 不公正去來行爲에 해당하는 구체적인 事項은 아래와 같다[13].

① 技術導入契約 : 技術提供者가 原材料 및 部品 등의 購入相對方을 制限하는 行爲와 導入技術로 製造한 製品(이하 "契約製品")의 販賣地域을 制限하는 行爲는 禁止되고 있으나, 다만 이 경우 技術提供者가 스스로의 技術 및 販賣地域을 보호하기 위한 경우는 제외된다. 이외에도 契約製品의 販賣窓口·販賣數量·販賣價格의 制限, 競爭的 製品 및 技術의 사용制限, 不平等한 技術交換義務, 不當拘束條件附 契約, 技術使用料에 대한 濫用 등이 禁止行爲에 포함되다.

② 合作投資契約 : 原材料 및 部品등의 購入相對方 制限, 販賣窓口의 制限, 불평등한 理事數의 比率, 不平等한 理事會의 決定權, 內·外國人 投資家간의 분쟁시 不當한 解結方法, 不當拘束條件附 契約등이 禁止行爲에 포함된다.

③ 借款契約 : 貸主의 임의적 償還通貨 選擇權借, 主의 歸責事由 없이 任意로 先償還을 요구하는 경우, 物資供給者의 制限, 不當拘束條件附 契約등이 禁止行爲에 해당된다.

④ 輸入代理店契約 : 契約製品의 部品 등의 購入相對方 制限, 再販賣窓口·再販賣價格·再販賣地域의 制限, 契約製品과 競爭的인 製品의 取扱制限, 契約制品의 輸入相對方 制限, 不當拘束條件附 契約 등이 禁止行爲에 포함된다.

⑤ 長期輸入契約 : 禁止行爲 類型은 輸入代理店 契約上의 內容을 準用하고 있다.

不當한 國際契約의 締結을 制限하는 것은 一次的으로는 開放時代에 대비하여 國內市場秩序를 보호하려는 데 그 目的이 있지만 그 외에도 부수적으로 國內事業者의 對外交涉力을 향상시키는 데도 기여를 하게 된다. 즉 國際契約時 外國의 事業者가 優越的인 地位를 이용하여 不當한 요구를 할 경우, 國內事業者는 「公正去來法」을 이유로 그러한 요구를 거절할 수도 있기 때문이다.

Ⅲ. 우리나라 事業者團體의 現況

우리나라의 事業者團體는 特別法에 의해 設立된 法定團體와 民法에 의해 設立된 團體(法人), 事業者들이 任意로 조직한 任意團體의 3種類로 구분된다. 法定團體로는 「中小企業協同組合法」에 의한 中小企業協同組合, 「輸出組合法」에 의거한 輸出組合, 其他 特別法에 의한 각종 團體들이 있으며 이들 외의 團體는 法人格 有無에 관계없이 편의상 任意團體로 통칭하고자 한다.

經濟企劃院에 申告된 우리나라 事業者團體數는 1981年 1月 現在 총 597個이며 이들 가운데 活動地域을 全國一圓으로 하는 全國單位

12) 「公正去來法」 第23條 ①項
13) 經濟企劃院告示 第50號(1981. 7. 18)

團體는 235個가 있다. 이를 所管部處別로 요약하면 〈表 1〉에서와 같이 商工部 傘下 團體가 123個로 가장 많고 나머지는 農水産部, 保社部, 交通部 傘下團體가 대부분을 차지하고 있다. 全國의 事業者團體를 設立根據別로 분류하면 〈表 2〉에서 보듯이 特別法에 의해 設立된 團體가 367個로 63%를 차지하고 있으며 그 중에서도 中小企業協同組合이 半數 가까이

〈表 1〉 所管部處別 事業者團體 現況(1982. 1)

	計	內務	財務	文敎	農水産	商工	動資	建設	保社	交通	遞信	文公	其他
法定團體	130	4	2	—	12	82	2	4	11	10	1	2	—
任意團體	105	4	2	1	17	41	5	2	10	12	—	10	1
計	235	8	4	1	29	123	7	6	21	22	1	12	1

註 : 全國單位團體
資料 : 經濟企劃院

〈表 2〉 設立根據別 事業者團體 現況(1982)

合計	特別法			民法	任意設立
	中小企業協同組合法	其他特別法	計		
597 (100.0)	185 (31.0)	191 (32.0)	376 (63.0)	180 (30.2)	41 (6.9)

註 : 支部, 支會 등의 設立根據는 中央會의 設立根據와 同一하다고 봄.
資料 : 經濟企劃院

〈表 3〉 全國單位 事業者團體의 業種別 分類

	1962	1970	1978	1982
鑛業[1]	1	4	4	—
製造業	49	91	126	145
第1次 金屬	2	4	7	3
金屬製類・機械・裝備	10	14	22	34
化學・石炭・고무 및 플라스틱製類	11	17	25	22
衣服・衣類 및 皮革	7	14	15	24
製紙, 印刷 및 出版	5	8	10	11
飮食料品	6	16	24	28
非金屬鑛物製品	5	8	10	11
木材 및 木材製類	1	4	4	4
其他製造業	2	6	9	8
建設業				9
運輸・倉庫業				24
都・小賣業				45
飮食・宿泊業				4
個人서비스業				8
計				235

註 : 1) 1982年의 경우 分類上 問題로 製造業에 포함된 것으로 판단됨.
資料 : 各事業者團體, 1962~1978,
經濟企劃院, 1982,

차지하고 있다. 事業者團體의 設立에 관한 規定을 두고 있는 特別法은 〈附表 1〉과 같은데 이러한 法律에 의거하여 所管部處長官은 事業者團體의 事業內容 및 活動領域을 設定하고 각종 統制 및 監督을 하고 있다. 事業者團體를 業種別로 分類하면 〈表 3〉과 같이 製造業이 145個, 運輸·倉庫業 및 都·小賣業이 각각 24個 및 45個로서 이들 3業種에 속한 事業者團體가 전체의 대부분을 차지하고 있다.

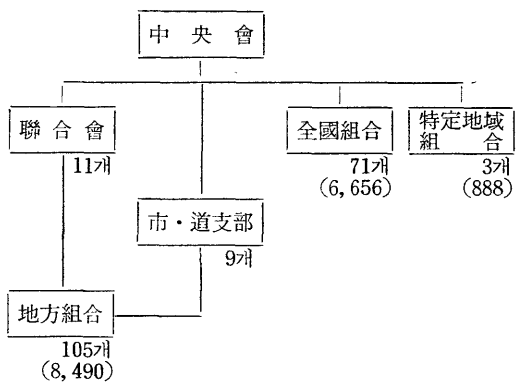
우리나라의 事業者團體는 1961年末까지 14個의 任意團體가 있었지만 第1次 經濟開發5個年計劃의 첫해인 1962年부터 政府主導의 開發戰略을 効率的으로 수행하기 위해 中小企業의 團體化 및 輸出促進을 위한 共同行爲로서 「中小企業協同組合法」 및 「輸出組合法」을 制定, 組合의 結成을 적극 권유하였다. 또한 民間經濟部門에 있어서 政府의 比重이 증대되는 추세에 따라 政府와 企業間의 中間 連結機構의 필요성이 증대되어 民間에서도 事業者團體의 結成이 활발해지게 되었다. 1962年 이후 事業者團體의 設立은 크게 늘어나 製造業의 경우만을 보더라도 1962年의 49개에서 1982年에는 145개로 되어 거의 모든 業種이 事業者團體를 조직하기에 이르렀으며, 이에 따라 零細團體의 亂立과 함께 團體間의 機能의 중복도 불가피하게 되었다.

다음에서는 각 事業者團體를 組織形態別로 구분하여 全般的인 事業內容 및 活動을 檢討해 보고자 한다.

1. 中小企業協同組合

현재 우리나라의 中小企業協同組合(이하 '協同組合'이라 약칭)은 聯合會, 全國組合, 地方組合 및 特定地域組合의 4가지 組織形態가 있다. 全國組合[14]이란 對象地域을 全國으로 하는 業種別 組合이고 特定地域組合[15]은 일정 地域에 소재하고 있는 中小企業을 組合員으로 하여 結成된 地域團體이며 地方組合[16]은 地域別·業種別로 構成된 組合으로서 이들 地域組合을 會員으로 하는 業種別 組合이 聯合會[17]인데 이 관계를 그림으로 表示하면 〔圖 1〕과 같다. 1962年 「中小企業協同組合法」이 制定된 이래 組合의 수는 계속 늘어나 〈表 4〉에서 보듯이 1981年 현재 聯合會 11개, 全國組合 74개, 地方組合 105개에 이르렀으며 組合員數도 15,032業體나 되어 어느 정도의 規模를 갖춘 中小企業은 대부분 協同組合에 加入하고 있다고 하여도 무방할 것이다. 中小企業의 外形的 加入要件에 관해서는 이미 拙稿(1979)[18]에서 검토

〔圖 1〕 中小企業協同組合의 組織



註 : (　) 안은 組合員數임.

14) 韓國電線工業協同組合, 韓國自動車工業協同組合 등이 이에 속한다.
15) 半月鍍金工業協同組合, 裡里工業團地 貴金屬寶石加工業協同組合 등이 있다.
16) 서울織物工業協同組合, 慶南家具工業協同組合, 京畿道印刷工業協同組合 등이 이에 속한다.
17) 韓國軟食品工業協同組合聯合會, 大韓메리야스工業協同組合聯合會 등이 이에 속한다.
18) 李奎億, 「우리나라 카르텔의 現況과 對策」, 『韓國開發硏究』, 第1卷 第3號, 韓國開發硏究院, 1979.

된 바 있으므로 여기서는 언급을 피하고자하나, 다만 中小企業이 아닌 경우라도 전체 組合員數의 10%이내에서 主務部處와 該當組合의 許可가 있으면 協同組合에 加入할 수 있다는 것을 指摘하고자 한다. 이러한 根據에 의거하여 當該 業種에 속한 모든 大企業이 中小企業協同組合에 가입하고 있는 경우도 많다.

中小企業協同組合의 機能은 크게 大企業에 대한 對抗카르텔的 機能, 中小企業 保護機能, 技術支援機能, 共同事業을 통한 企業合理化 支援機能의 4가지로 구분할 수 있다. 「中小企業協同組合法」에서는 이러한 機能을 수행하기 위해 協同組合이 행하여야 할 業務로 ① 生産·加工·受注·販賣·保管·運送·其他 서비스 등의 共同事業과 團地 및 共同施設의 造成·管理運營, ② 組合員間의 事業調整 및 中小企業 이외의 者가 當該組合의 事業分野를 침해한 경우 主務部長官에 대한 調整申請, ③ 母企業體와 都給業體간의 系列化 斡旋과 調整, ④ 組合員 生産品의 規格統一과 共同檢査 및 試驗硏究, ⑤ 組合員에 대한 事業資金의 貸付 또는 貸付의 斡旋, ⑥ 經營指導 및 技術의 改善·向上을 위한 敎育·情報의 提供, ⑦ 團體的 契約의 締結, ⑧ 福利厚生, ⑨ 政府委任業務, ⑩ 輸出入 代行業務 등의 10가지를 구체적으로 규정하고 있다. 이러한 事業들은 상당수가 競爭制限的인 要素를 포함하고 있지만 中小企業保護·育成과 아울러 中小企業의 競爭力을 향상시켜 大企業과 대등한 競爭을 할 수 있도록 하기 위해 政策的으로 허용하고 있는 事業이라 할 수 있다.

「中小企業協同組合法」에서 規定하고 있는 事業중 ① 및 ⑩은 共同事業을 통해 原價節減 및 企業合理化를 촉진하기 위한 것이고, ④⑥은 中小企業의 技術向上과 効率性 提高를 직접 支援하는 事業이며, ②③은 中小企業과 大企業간의 關係에서 相對的 弱者인 中小企業의 保護를 위한 事業이라 할 수 있다. ⑦의 團體的 契約은 中小企業에게 직접적인 經濟的 惠澤을 주기 위해 官需物品의 購買時 中小企業에 契約의 優先權을 주는 團體的 隨意契約을 말하며 ⑤는 政府의 中小企業支援資金의 配定 및 組合員 出資로 造成된 資金貸付業務이고 ⑨의 政府委任業務는 대개가 輸出入 推薦業務 및 物資需給 報告業務 등이다.

모든 組合이 定款上에는 이러한 諸業務를 規定하고 있긴 하지만 실제로 가장 중점을 두고 있는 事業은 ⑤와 ⑦의 資金支援 및 團體的

〈表 4〉 中小企業協同組合의 組織推移

	協同組合數				組合員數		
	聯合會	全國組合	地方組合	計	全國組合	地方組合	計
1962	2	33	75	110	1,164	3,960	5,124
1966	15	57	112	184	2,290	5,487	7,777
1970	13	61	101	175	2,658	4,924	7,582
1974	15	56	112	183	3,189	6,957	10,146
1978	13	56	109	178	5,286	9,746	15,032
1981	11	74	105	190	7,544	9,480	17,024

註：特定地域組合은 全國組合에 포함.
資料：中小企業協同組合中央會

隨意契約이며 여타 事業의 推進實績은 일반적으로 매우 부진한 실정이다. 특히 團體的 隨意契約은 〈表 5〉에서 보듯이 매년 급격히 늘어 總契約金額은 1970年의 57億원에서 1981年에는 3,280億원에 이르러 協同組合의 事業 중 가장 중요한 비중을 차지하고 있다. 그러나 이러한 事業은 어디까지나 中小企業에 政策的으로 부여된 特惠措置에 지나지 않으며 技術增進 및 効率性 提高를 통한 長期的인 中小企業의 育成·發展 및 競爭力 向上과는 직접적인 관계가 없다고 할 수 있다.

따라서 協同組合 본래의 機能을 되살리기 위해서는 短期的 利益確保에만 편중된 현재의 활동을 지양하고 企業合理化를 支援할 수 있는 機能의 개발과 技術開發, 特化, 專門化 등의 事業을 擴大하여 技術組合的인 특성을 강화함으로써 長期的인 中小企業의 育成과 競爭力 向上을 모색해야 할 것이다. 또한 企業合理化에 기여할 수 있는 施設·保管·運送 등에 있어서의 共同事業도 적극 추진하되 다만 이 경우에도 中小企業간의 競爭을 위축시키는 事業은 피하도록 하여야 할 것이다.

〈表 5〉 團體的 隨意契約 締結實績

	指定		實績	
	對象組合數	對象品目數	組合數	金額(百萬원)
1966	23	233	10	1,738
1970	29	296	22	5,727
1975	30	397	24	33,151
1979	36	451	31	132,170
1980	40	489	35	222,548
1981	43	526	38	327,972

資料：中小企業協同組合中央會

2. 輸出組合

輸出業者間의 不公正한 去來를 防止하고 輸出去來秩序를 확립함으로써 輸出貿易의 건전한 發展을 도모하기 위한 목적으로 1961年에 「輸出組合法」이 制定되었으며 1982年 현재 經濟企劃院에 中告된 輸出組合은 10개가 있다. 輸出組合의 加入資格은 同一品目의 物品을 취급하는 登錄貿易業者로 하는 것을 원칙으로 하되 定款이 정하는 바에 따라 生產業者도 組合員이 될 수 있다[19]. 이에 따라 대부분의 輸出組合이 生產業者와 貿易業者를 組合員으로 하고 있다.

「輸出組合法」 第12條에서는 輸出組合의 事業으로 ① 不公正한 輸出去來의 防止, ② 共同利益을 增進하기 위한 海外宣傳·市場調査·輸出調査·紛爭의 仲裁·共同施設, ③ 融資의 斡旋, ④ 輸出品의 共同 또는 委託에 의한 輸出 및 購入, ⑤ 輸出去來 또는 輸出과 관련된 國內去來에 관한 協定, ⑥ 기타 輸出去來秩序確立에 필요한 事業 등 6가지를 規定하고 있다[20]. 輸出組合의 設立目的이 당초 對外交涉力 向上을 위한 輸出카르텔로서의 機能과 輸出代行機能이었다는 점을 감안하면 이들 事業 중 특히 ①과 ④의 事業에 중점을 두었다고 할 수 있다.

그러나 「輸出組合法」 및 각 組合定款에 이러한 각종 事業이 明示되어 있음에도 불구하고 輸出組合은 일반적으로 組織上 지극히 零細한 狀態를 벗어나지 못하고 있으므로 이들 事業의 實踐性 여부는 매우 의심스럽다. 즉 대부분의 輸出組合이 3~4名의 職員으로 要式

19) 「輸出組合法」 第5條
20) 이러한 輸出組合의 活動에 대한 公正去來政策的 側面에서의 適法性 여부에 대해서는 拙稿(1979) 참조.

的인 절차에 불과한 輸出推薦業務나 기타 輸出에 부수되는 雜務處理 정도만 수행하고 있는 것이 현재의 實情이다. ①의 業務로서는 輸出價格審査(check price)制가 있으며 ② 및 ③의 業務는 現在 輸出組合에서 수행하지 않고 있으며 앞으로도 수행하기가 매우 곤란할 것으로 판단된다. 또한 ④의 輸出入代行 및 共同輸出業務는 최근 貿易業의 발달로 綜合商事 등 輸出專門企業이 많이 생겨나 輸出組合이 아니더라도 輸出을 代行할 事業者가 많을 뿐만 아니라 현재 輸出組合의 能力으로는 이를 감당할 수가 없기 때문에 별다른 기여를 하지 못하고 있다. ⑤와 ⑥의 事業도 다른 事業들과 마찬가지로 그 執行實績은 매우 부진할 것으로 판단되는바, 현재 輸出組合은 본래의 機能을 거의 수행하지 못하고 있다고 할 수 있다. 그 반면 輸出推薦業務 등은 대개가 形式的 節次에 불과하나 輸出을 위해서는 필수적인 要件이므로 取扱品目이 다양한 輸出業體는 該當 輸出組合에 모두 加入해야 한다는 弊端도 있다.

이러한 점에서 輸出組合의 存廢問題를 民間의 자율적인 意思에 맡김과 동시에 불필요한 制度를 철폐하여 輸出組合을 段階的으로 정리하든가, 그렇지 않으면 대폭적인 機能革新을 위해 현재 品目別로 지나치게 細分된 각 輸出組合을 統合하여 충분한 人力과 資金으로써 海外情報活動, 市場開拓, 海外販賣活動, 中小企業의 輸出代行業務 등 輸出에 직접 기여할 수 있는 活動을 강화하는 방안을 모색해야 할 필요가 있다.

3. 其他 事業者團體

特別法에 의해 設立된 法定團體로는 酒類에 관련된 事業者團體와 運輸關聯 事業者團體가 많다. 이들 事業者團體는 각각의 特別法이 지향하는 목표에 따라 그 수단으로써 政府에 의해 制度的으로 보장되거나 또는 각종 行政命令에 의거한 競爭制限行爲를 하고 있는 경우가 많다. 또한 특수한 형태의 法定團體로서 農業協同組合, 畜産業協同組合, 水産業協同組合, 山林組合 등이 있는데 「公正去來法」에서는 이들 組合에 대해 中央會만을 事業者團體로 취급하고 있다. 特別法에 의한 事業者團體의 競爭制限行爲의 妥當性 여부를 판단하기 위해서는 개별 特別法이 지향하는 目標를 수행하기 위해 그러한 수단이 필수적인가 혹은 公共의 利益을 과도하게 침해하지 않는가 하는 점을 상세히 檢討하여야 하므로 여기서는 民法에 의해 設立된 團體만을 대상으로 하고자 한다.

民法에 의해 設立된 事業者團體는 주로 協會란 명칭을 갖고 있는데 일반적으로 組合에 비해 會員數가 적고 大企業으로 구성되어 있는 경우가 많다. 이들 團體의 定款과 事業計劃書등을 검토해 보면 公正去來法이 施行되기 이전까지는 價格, 數量 등의 調整에 관한 事業活動을 明示한 것이 많았으나 최근에 와서 이러한 競爭制限的인 條項은 대부분 삭제되었다[21]. 그러나 需給調整 등에 관련된 事業活動을 明示하고 있는 團體는 현재도 많은데 이는 주로 需給展望에 관한 硏究·調査業務, 對政府建議活動등으로 직접적인 競爭制限的인 요소

21) 1979年 本院의 調査에 의하면 農藥工業協會, 韓國絹紡協會, 韓國製粉工業協會, 韓國合板工業協會, 大韓製糖工業協會 등 많은 事業者團體의 定款에 價格調整, 過熱競爭防止, 生産調整 등의 業務를 規定하고 있었으나 최근에는 대부분 삭제되었음.

는 아니라고 판단된다. 그러나 明示的으로는 競爭制限에 관한 規定이 없더라도 大企業 相互間의 協議 또는 非公開的 談合등에 의거하여 競爭制限行爲를 자행하는 경우는 상당히 많으리라 짐작되는바, 第Ⅳ章에서 구체적으로 이를 검토해 보고자 한다.

協會의 業務중 자체업무 외에 政府委任業務에 의한 競爭制限行爲도 상당히 많다. 政府委任業務에 의한 競爭制限行爲는 주로 輸出入推薦業務, 割當關稅 推薦業務에 의한 것이 가장 많으며 그 다음으로 原資材의 配定등이 있다. 이러한 政府委任業務중 상당수는 制度의 存續자체가 불필요하며 오히려 進入制限, 原料配定에 의한 生産制限 등 反競爭的 結果만을 초래하는 경우가 많다[22]. 또한 이러한 政府委任業務는 지나치게 細分化되어 각 團體에 配分되고 있어서 각종 類似團體의 亂立의 原因이 되기도 하며 각종 團體의 存續 妥當性만 부여하는 결과가 되기도 쉽다[23].

또한 協會는 業界와 政府間의 中間 媒體로서 政府의 對業界政策을 會員社들에게 전달하고 業界의 意見을 集約하여 政府와 協議를 하는 機能을 갖고 있다. 그런데 현재 우리나라의 協會는 政府가 行政便宜主義的 發想에서 組織·利用한 경우가 많은 것으로 思料되므로 産業政策 立案過程에서 業界 또는 協會의 意見이 비교적 많이 반영될 가능성이 있다고 할 수 있다. 그러나 協會는 근본적으로 該當業界의 旣存業者들을 대변하는 利益團體이며, 私的利益이 반드시 國民經濟的 次元에서의 公共의 利益과 부합되는 것은 아니므로 事業者團體의 의견이 政府의 政策에 많이 반영될 경우 産業政策의 改善을 기대하기 어려울 가능성도 많다.

이러한 점에서 현재 亂立하고 있는 각종 事業者團體를 대폭 整備함으로써 類似한 機能을 統合할 필요가 있으며 政府委任에 의한 競爭制限行爲는 그 妥當性을 再檢討하여 최소한으로 局限시킴과 동시에 協會자체의 競爭制限的 機能을 배제하고 특히 國內에서의 活動은 순수한 情報交流 및 企業合理化 支援機能만 허용되도록 하여야 할 것이다.

Ⅳ. 事業者團體의 活動과 評價 : 事例硏究

지금까지 우리나라 事業者團體를 中小企業協同組合, 輸出組合, 기타團體로 구분하여 一般的 活動類型을 살펴보았다. 아래에서는 구체적으로 韓國電線工業協同組合, 韓國통조림輸出組合, 大韓製糖協會 및 韓國飼料協會를 事例로 하여 活動現況을 評價해 보고자 한다.

1. 韓國電線工業協同組合

電線은 製品의 성격상 用途 및 規格에 따라

22) 예를 들면 割當關稅制度가 대표적인 것으로 대부분의 品目의 경우 割當關稅對象物量이 國內需要에 비해 충분히 책정되어 年間 全體輸入物量이 割當關稅의 혜택을 받고 있으므로 결국 關稅를 引下해 주기 위한 임시방편적인 조치에 불과하다. 그 대신 新規進入者는 原料의 확보가 어려울 것으로 예상하고 進入을 포기할 경우도 생각할 수 있는바, 이러한 品目에 대해서는 基本關稅率을 인하해주는 대신 割當關稅制度는 폐지하는 것이 바람직할 것이다. 이에 관한 대표적인 品目으로는 紙類의 原料인 漂白化學펄프, 설탕의 原料인 原糖등을 들 수 있다.

23) 예를 들면 韓國化纖協會는 內需用 原料의 輸入推薦을 하고 있으며 韓國纖維製品輸出組合은 輸出用 原料의 輸入推薦業務를 담당하고 있는바, 동일한 品目의 輸入에 대해 推薦機關을 구태여 분리할 필요는 없을 것이다.

800여종이나 되는 많은 品種이 있으며, 각 業體가 生産한 모든 製品이 最終製品으로서 相互競爭關係에 있다. 현재 電線製造業體로는 金星電線, 大韓電線, 國際電線의 大企業 3社와 기타 中小企業 36個社, 18個의 零細業體가 있는데[24], 大企業은 거의 모든 品種을 生産하고 있는데 반해 中小企業에서는 一部品種만 生産하고 있으며 大企業 3社의 市場占有率이 약 85%정도로 추산되고 있다.

電線의 原料는 電氣銅을 가공한 SCR[25](連續鑄造裝置 : South Wire Continuous Roding System)로서 國內에서는 金星電線, 大韓電線, 豊山金屬 3個社에서 生産하고 있으며 여타 中小企業들은 이들로부터 SCR을 購入하여 電線을 製造하고 있다. 大企業은 技術·裝備·資金 등 모든 면에 있어서 中小企業보다 優位에 있기 때문에 品質面에서는 물론 原價面에서도 中小企業에 비해 유리하며, 이러한 經濟的 要因 외에도 大企業은 그들만이 生産하는 特殊品種에서 발생한 利益으로 中小企業과 競爭的인 品種에서 발생한 損失을 보충할 수 있으므로(cross subsidization)[26] 中小企業이 大企業과 대등한 競爭力을 갖추기 위해서는 大企業이 되는 方法 이외에는 없다고까지 말할 수 있다.

현재 電線工業協同組合에는 大企業 3社를 비롯하여 中小企業 31個社가 加入되어 있으며 이들 組合員들은 모두 團體的 隨意契約 등 組合의 共同事業에 참여하고 있다[27]. 電線組合은 定款上으로는 「中小企業協同組合法」에서 規定하고 있는 諸事業을 明示하고 있으나 실제로 중점을 두고 있는 事業은 團體的 隨意契約과 資金融資 및 斡旋業務라 할 수 있다. 그 중에서도 團體的 隨意契約은 각 組合員의 利害가 가장 집중된 事業으로서 大企業과 中小企業間의 隨意契約 物量配定을 두고 여러가지 알력과 談合이 發生할 가능성도 있다.

大企業의 中小企業協同組合 加入에 대해서는 組合, 大企業, 中小企業이 서로 다른 견해를 갖고 있으나 利害가 합치되는 部分도 많기 때문에 현재로서는 3者가 모두 現狀維持를 원하고 있는데 각자의 입장을 요약하면 다음과 같다.

① 協同組合의 立場 : 組合에 大企業이 加入되어 있으므로 組合運營이 편리하고, 또한 大企業이 탈퇴할 경우 中小企業도 團體的 隨意契約時 價格面에 있어서의 不利益이 發生할 수 있고 對政府關係에서도 交涉力이 弱化될 가능성이 있으므로 大企業이 組合에 계속 잔류하여야 한다고 主張하고 있다.

② 大企業의 立場 : 組合에 加入하고 있음으로써 전체 隨意契約物量의 46%를 별다른 노력없이 확보할 수 있는 長點이 있으나 隨意契約을 통한 販賣額이 總賣出額에 비하면 일부에 지나지 않으며, 組合에 加入하고 있음으로

24) 1980年 『鑛工業 統計調査報告書』에 의한 숫자로서 大企業의 경우는 정확하게 파악되었으나 零細業體는 극히 일부만 파악됨. 電線業界에서는 企業形態조차 갖추지 못한 業者까지 포함하면 零細業體의 數는 100여개 이상이 될 것으로 추산하고 있음.

25) 電氣銅을 지름 1~1.5cm정도 굵기의 銅奉으로 加工한 것으로 SCR裝置로 製造하였다고 해서 SCR이라 하고 있음.

26) 通信用 케이블등은 中小企業에서도 극히 일부를 生産하기는 하나 대부분이 大企業에 의해 生産되고 있다. 이러한 品種은 競爭이 치열하지 않기 때문에 利潤率이 높아 大企業의 경우 일반 電線에서 발생한 손실을 보충할 수 있다. 이러한 이유로 電線業界에서는 다른 業種과 달리 大企業에 의한 덤핑行爲가 발생할 가능성도 있다.

27) 電線工業協同組合은 1963年 設立되었는데 그 당시에는 大企業 3社도 中小企業이었으므로 組合에 가입하여 현재에 이르고 있음. 또한 原料를 大企業이 支配하는 현실에 비추어(電氣銅 獨占製造業體인 韓國鑛業製錬이 金星電線, 大韓電線 및 豊山金屬의 合作投資會社임) 原料確保의 원활화를 위한 隘路카르텔(bottleneck cartel)의 성격도 갖고 있음.

써 中小企業과의 여러가지 協商過程에서 불가피하게 양보해야할 경우도 많고, 또한 大企業이 자유로운 市場活動을 할 경우 현재의 市場占有率을 더욱 확대해 나갈 수 있으리라 생각하고 있기 때문에 組合의 加入·脫退여부에 큰 관심이 없다.

③ 中小企業의 立場 : 모든 中小企業들이 大企業이 組合에 加入하고 있음으로 해서 中小企業에 귀속되어야 할 혜택을 共有하고 있다는 점에서는 의견이 일치하고 있으나 일부에서는 大企業을 組合이나 隨意契約에서 排除할 경우 大企業이 民需市場에서 덤핑出庫를 함으로써 隨意契約條件을 惡化시키게 되거나 隨意契約制度의 存續자체가 위태롭게 될 위험이 있으므로 大企業의 참여는 계속 허용하되 隨意契約 物量配定比率만은 낮추어야 한다고 주장하고 있다. 그러나 다른 한편에서는 大企業을 組合에서 排除함으로써 團體的 隨意契約등 中小企業을 위한 政府의 혜택은 中小企業에만 귀속되어야 한다고 주장하고 있다. 결국 前者의 입장은 현재로서는 中小企業이 모든 면에서 大企業의 競爭相對가 되지 못하므로 大企業을 組合에 계속 잔류시킴으로써 항상 大企業과의 協商의 여지를 남겨 두자는 것이다.

이러한 3者의 입장을 검토해 보면 서로간의 目的은 다르지만 대체로 現狀維持를 원하고 있으나 그 반면 公正去來政策的 側面에서 볼 때는 많은 問題點을 내포하고 있다. 中小企業保護政策은 中小企業이 大企業과 동등한 競爭力을 갖출 때까지 限時的으로 적용되어야 하나 電線業界의 경우 그러한 상태는 기대하기 어려우며, 또한 中小企業의 効率性이 향상된다고 할지라도 交叉補助등으로 大企業과의 競爭은 사실상 불가능하다. 따라서 이에 대한 補完策으로 中小企業과 大企業間에 市場을 分割하는 方案이 있을 수 있는데, 즉 「中小企業事業調整法」에 의해 工程이 단순한 品目은 中小企業만이 專門的으로 생산토록 하고 大企業은 高度의 기술을 필요로 하는 特殊電線의 生産만을 담당토록 하는 것이다. 그러나 이러한 協商이 企業間에 이루어질 경우에는 大企業에서 反對給付로 特殊電線 分野에 中小企業이 침투하지 않을 것을 條件으로 내세울 可能性이 크므로 特殊電線 分野에서의 潛在的 競爭이 위축될 위험이 있다[24].

이러한 점에서 政府가 單純品種에 대해서는 中小企業特化業種으로 指定하는 등의 방법으로 大企業과 中小企業의 市場을 분리하여 單純品種의 경우에는 中小企業間의 競爭을 촉진시키고 特殊電線에 대해서는 市場을 開放하여 항상 潛在的 競爭의 여지를 남겨두어야 할 필요가 있다.

2. 韓國통조림輸出組合

통조림輸出組合은 生産業體 77個社와 貿易業體 52個社로 총 129個 組合員으로 구성되어 있는데 〈表 6〉에서 보듯이 통조림을 취급한다는 共通點은 있으나 매우 異質的인 企業들로 구성되어 있다. 즉 組合員을 業種別로 분류하면 農産物통조림製造業體, 水産物통조림製造業體, 貿易業體, 製罐業體 등으로 구분할 수 있다.

현재 통조림輸出組合에서 실제로 하고 있는 業務로는 통조림輸出價格의 維持를 위한 Check

28) 실제로 中小企業과 大企業間에 이러한 協商이 이루어지기도 했는데 中小企業이 大企業市場을 침투한다고 해서 실현은 되지 않았다.

Price, 輸出自動規制品目인 굴·홍합·반지락·고등어통조림에 대한 輸出推薦, 통조림輸出에 관한 資料蒐集 및 出版 등을 들 수 있다. 이외에 定款에 明示된 輸出入代行, 共同施設, 輸出支援資金配定 및 斡旋, 技術指導, 海外市場調査, 國內外去來에 관한 協定締結 등의 事業은 推進實績이 매우 부진하며 현재 組合의 能力으로 미루어 볼 때 앞으로도 수행하기가 어려울 것으로 판단된다. 통조림輸出組合도 앞에서 지적한 여타 輸出組合과 같이 規模가 매우 零細하므로(職員數가 5~6名에 불과) 海外市場의 開拓, 販促活動등 輸出에 직접 기여할 수 있는 業務를 수행하기는 현재의 여건으로 볼 때 어렵다고 생각되며, 또한 현재의 Check Price나 輸出推薦 등의 業務는 요식적 절차에 불과하므로 이를 위해 하나의 團體를 維持하는 것은 낭비라 할 수 있다. 기타 定款에는 明示되어 있으나 실제로는 活動을 않고 있는 事業의 경우 과거 통조림輸出組合이 설립된 당시에 비해 民間企業의 成長이 현저하므로 現時點에서 상당수는 그러한 事業을 輸出組合에서 담당하는 것이 적당치 않다고 할 수 있다.

이와 같은 점에서 輸出組合을 현상태로 계속 운영하는 데 대해서는 그 存續의 필요성에 관해 많은 의문이 있다. 따라서 輸出組合 본래의 輸出카르텔 機能을 强化하고 中小企業의 輸出代行 및 海外販促活動등의 機能을 수행하기 위해서는 기존의 여타 輸出組合과의 統合을 통해 보다 강력한 團體로 擴大할 방안도 검토해 볼 필요가 있을 것이다.

3. 大韓製糖協會 및 韓國飼料協會

製糖協會는 製糖 3社[29]를 會員으로 하고 있는 寡占企業間의 團體이며 飼料協會는 전국 58개 配合飼料製造業體를 會員으로 하고 있는 團體로서[30] 두 産業은 原料의 높은 海外依存度, 裝置産業, 生産工程의 單純性 및 類似性 등의 共通點이 많다. 그러나 市場構造는 製糖業의 경우 大企業 3社가 市場을 支配하는 전형적인 寡占産業인 반면 飼料業은 第1位企業(퓨리나 코리아)의 市場占有率이 7%에 불과한

〈表 6〉 韓國통조림輸出組合 會員現況(1982)

業 種	組 合 員
양송이 主生産業體	
栽培·加工·貿易業體	태원産業, 西園農産 등 10個社
栽培·加工業體	경광商事, 慶北物産 등 31個社
加工業體	금해, 동경産業, 무궁화食品 등 4個社
水産物主生産業體	大韓綜合食品, 계양食品, 고성物産 등 32個社
貿易業體	
綜合商事 양송이 窓口	高麗貿易, 國際商事, 三星物産 등 13個社
單純貿易業體	高麗食品, 高麗人蔘, 골든벨商事 등 32個社
其他業體	永豊製罐, 國際板紙, 韓一製罐 등 6個社

29) 第一製糖, 三養社, 大韓製糖을 말하며 이외에도 서울製糖이 있으나 協會에 加入되어 있지 않고 있으며 市場占有率 또한 1% 미만이다.

30) 配合飼料製造業體로는 民間業體와 畜産業協同組合에서 운영하는 飼料工場이 있는데 民間業體는 모두 飼料協會에 加入되어 있으며 民間業體의 市場占有率은 1981年의 경우 약 80%정도이다.

매우 競爭的인 産業인바, 이들 두 團體의 活動을 비교함으로써 事業者團體의 活動이 市場構造와 어떠한 關係를 갖는가를 살펴보기로 한다.

製糖協會의 定款에는 ① 生産 및 需給에 관한 計劃·指導, ② 原資材購入·製品販賣資金·勞務등의 需給에 관한 指導 및 斡旋, ③ 技術向上·經營合理化 등 製糖工業의 發展强化에 관한 事項, ④ 政府委任業務등의 事業이 規定되어 있는데 現在 協會의 能力과 會員社가 모두 大企業이란 점을 고려하면 ①②③의 業務는 사실상 무의미하다. 따라서 製糖協會의 機能은 政府委任業務와 製糖 3 社間의 중간 連結機能으로 압축할 수 있는데 政府委任業務로는 原糖의 割當關稅推薦業務가 있다[31]. 그러나 割當關稅適用 對象物量은 國內需要에 비해 충분하게 책정되고 있으므로 현재로서는 製糖 3 社가 導入하는 原糖은 모두 割當關稅의 적용을 받고 있으나 다만 장래의 物量不足時에는 製糖 3 社가 과거 東立産業 및 鮮一포도당 共同引受比率인 약 50 : 32 : 18로 物量을 配定하기로 原則을 세워놓고 있다.

製糖 3 社의 市場占有率은 약 50 : 32 : 18로 이러한 비율은 매년 거의 변동이 없으며 또한 이 比率은 製糖 3 社의 生産能力比率, 割當關稅物量配定比率, 鮮一포도당 및 東立産業 共同引受比率과 거의 일치한다는 점을 미루어 볼 때 製糖 3 社間에 販賣比率에 관한 協議나 暗默的 談合이 있었을 可能性은 크다. 또한 이러한 數量制限의 可能性 외에도 製糖工業이 裝置産業이며 만성적인 施設過剩狀態임에도 불구하고 價格競爭이 전혀 발생하지 않고 있으며 價格 또한 同一한 점을 고려하면 價格에 관한 談合 또는 意識的 平行行爲의 蓋然性도 매우 크다고 할 수 있다.

製糖業界는 3社에 의한 寡占狀態가 오랫동안 지속되어 왔기 때문에 協會의 存在 여부에 상관없이 公式·非公式的인 會合, 暗默的인 相互諒解, 意識的 平行行爲 등을 통해 競爭을 회피할 가능성은 매우 높다. 이러한 상황에서 協會는 競爭制限을 主導한다고 생각되지는 않으나 각 企業間의 連結을 좀더 쉽게 해주고 企業間의 異見을 調整하는 역할을 수행함으로써 競爭制限行爲의 일익을 담당하고 있을 것이라 판단된다. 따라서 이를 防止하기 위해서는 短期的으로는 競爭制限行爲의 推定要件을 강화함으로써 監視體系를 확립하고 長期的으로는 制度的 進入障壁을 철폐하여 産業構造를 競爭型으로 개편하여야 할 것이다.

飼料協會의 중요 事業으로는 政府委任에 의한 政府糧穀副産物配定 및 原料의 共同輸入·配定이 있으며 定款上의 自體事業으로 ① 技術 및 品質向上을 위한 指導, ② 調査·硏究·弘報 및 出版物刊行, ③ 融資斡旋 등의 業務가 있다. 이러한 自體事業은 모두 企業合理化 및 效率性의 提高를 支援할 수 있는 事業으로서 그 推進實績도 여타 事業者團體에 비해서는 매우 활발한 편이다. 政府委任業務중 政府糧穀副産物配定은 糧穀副産物의 價格이 다른 原料에 비해 상대적으로 낮으므로 供給에 비해 需要가 超過狀態에 있기 때문인데, 현재 各社別 原料使用 實績과 生産實績을 감안하여 배정하고 있으므로 대체로 합리적인 근거에 의해 배정되고 있다. 또한 原料의 共同輸入·

31) 이외에도 國際설탕機構(ISO)의 agent로서의 機能도 상당히 중요하나 競爭政策과는 직접 관련이 없으므로 여기서는 제외하고자 한다. 이에 관해서는 李奎億, 『競爭促進政策 改善方案硏究시리즈 2 : 製糖』, 短期政策硏究資料 82-31 참조.

配定도 原價節減으로 企業合理化에 기여할 수 있는 事業이라 판단된다.

飼料協會는 이와 같은 事業 외에 과거 過當競爭을 지양하기 위해 「流通秩序確立委員會」를 설치하여 會員社간의 販賣價格 및 條件에 관한 競爭을 회피하고자 한 적이 있으며, 또한 최근에는 中小企業의 競爭力强化를 위한다는 명목으로 會員社間의 자율적인 統廢合을 추진하고 있다. 이러나 이러한 事業들은 飼料協會의 會員社 數가 많고 또한 각자의 이해가 일치하지 않아 實效性은 거의 없다. 또한 飼料業界는 市場支配力을 행사할 大企業도 없으므로 飼料協會가 强制力을 동원하지 않는 한 競爭制限行爲를 主導할 수 없으며, 이러한 이유에서 설사 各 企業間의 利害가 합치되어 일시적으로는 共同行爲가 可能할 지 모르지만 長期的인 實效性은 거의 없다고 판단된다. 따라서 飼料協會는 技術指導, 情報蒐集, 硏究·調査, 原資材 共同購入등 企業合理化 및 效率性提高를 위한 일반적인 事業 이외에는 그 推進이 어려우므로 飼料業界에서는 競爭制限을 위한 共同行爲가 자행될 가능성은 거의 희박하다고 판단된다.

지금까지 製糖協會와 飼料協會의 事業內容 및 活動을 개략적으로 살펴본 바에 의하면 當該産業의 競爭與件이 事業者團體의 活動과 중요한 關係가 있다는 점을 확인하였다. 즉 市場構造가 寡占的일수록 事業者團體가 競爭制限을 위한 共同行爲에 간여할 可能性이 크고, 競爭型産業인 경우 事業者團體가 競爭制限을 主導하더라도 그 實效性은 거의 없으므로 事業者團體의 활동은 자연히 市場狀態에 관한 一般的 條件만을 제시해 주는 선에 그칠 수밖에 없다. 따라서 寡占事業者에 의해 결성된 事業者團體에 대해서는 한층 더 엄격한 監視體系가 필요하며, 또한 事業者團體의 會員社間 中間連結機能을 억제하고 長期的으로는 當該産業을 競爭型으로 개편해 나가도록 하여야 할 것이다.

V. 結　　言

事業者團體는 市場機能를 보완함으로써 當該産業의 전반적인 競爭을 促進할 수도 있으나 構成事業者의 共同利益을 추구하기 위해 共同行爲를 주도하거나 構成事業者의 事業活動을 간섭함으로써 競爭을 저해할 가능성 또한 크다. 이러한 이유로 「公正去來法」에서는 事業者團體가 共同行爲를 主導하거나 또는 構成事業者의 事業活動을 制限하는 行爲를 禁止하고 있으며 모든 事業者團體는 經濟企劃院에 申告할 것을 規定하고 있다.

우리나라의 事業者團體는 特別法에 의해 設立된 法定團體와 民法 또는 임의에 의해 設立된 任意團體로 구분되는데 法定團體로는 中小企業協同組合, 輸出組合, 其他 法定團體가 있다. 法定團體는 特定産業 및 特定企業階層의 保護·育成을 목적으로 하고 있으나 당초 設立趣旨와는 달리 短期的인 利益追求를 위한 事業에만 중점을 두고 있으며 長期的인 企業의 效率性 및 合理性을 提高할 機能은 거의 수행하지 못하고 있는 실정이다.

中小企業協同組合은 大企業에 대한 對抗카르텔로서의 性格을 强化하기 위해 協同組合에서 大企業을 排除함과 아울러 技術組合的인 性格과 企業合理化를 支援할 機能을 확충하여

長期的으로 中小企業의 競爭力培養에 기여토록 하여야 할 것이며, 이러한 과정에서 中小企業間의 競爭을 위축시키지 않도록 주의하여야 할 것이다. 또한 輸出組合은 현재 그 機能을 거의 수행하지 못하고 있으므로 輸出組合設立當時와 현저히 달라진 經濟與件을 감안하여 불필요한 組合은 自然淘汰시킴과 동시에 組合의 統廢合을 통해 보다 强力한 中小企業의 輸出代行機構로 발전시킬 필요가 있을 것이다.

「公正去來法」施行이후 任意團體에 있어서 明示的인 競爭制限行爲는 거의 없어졌으나 暗默的 談合, 意識的 平行行爲, 構成員間의 意見調整 등을 통해 은밀하게 共同行爲를 助長하는 경우는 여전히 많을 것으로 짐작된다. 이러한 경향은 寡占型産業일수록 심한데 이를 防止하기 위해서는 共同行爲의 推定要件[32]을 엄격히 함으로써 監視機能을 强化하고 長期的으로는 制度 및 行政的인 進入障壁을 철폐하여 産業을 競爭型으로 誘導하도록 하여야 할 것이다.

32) Posner, R.A.는 談合의 發生可能性이 높은 産業과 그러한 産業에서의 談合의 推定要件을 설명했는데 그에 의하면 談合의 發生可能性이 높은 産業은 다음과 같다.
① 供給側面에서의 市場集中率이 높은 産業
② 中小企業의 數가 적은 産業
③ 競爭價格水準에서 需要가 非彈力的인 경우
④ 新規企業의 進入期間이 긴 産業
⑤ 需要者가 多數인 産業
⑥ 製品의 標準化가 높은 産業
⑦ 重要企業들의 都賣價格이 同一한 産業
⑧ 價格이 가장 중요한 競爭手段인 産業
⑨ 固定費의 比重이 높은 産業
⑩ 需要의 變動이 없거나 減少하는 産業
⑪ 去來價格이 非公開되고 있는 産業(sealed bidding)
⑫ 과거 反트러스트 法律違反이 많던 産業
또한 그는 談合의 證據로 다음과 같은 事項을 열거하였다.
① 相對的인 市場占有率의 變動이 없는 경우
② 價格差別
③ 價格情報의 交換
④ 原價와 상관없는 地域別 價格差異
⑤ 非標準化 品目에 대한 入札價格의 公開(identical bids)
⑥ 특별한 이유없이 價格, 生産量, 生産能力 등이 변하는 경우
⑦ 産業全般的인 再販賣價格維持
⑧ 先導企業의 市場占有率 減少
⑨ 價格變化의 期間과 幅이 큰 경우
⑩ 現在價格에서 需要의 價格彈力性이 큰 경우
⑪ 産業全般的인 利潤率 및 大企業의 利潤率이 큰 경우
⑫ 基準距離價格制(basing-point system)이 존재하는 경우
이에 관한 상세한 설명은 Posner, R.A. *Antitrust Law* 참조.

▷ 參 考 文 獻 ◁

經濟企劃院, 『事業者團體設立申告現況』, 1982.

_____, 『鑛工業統計調査報告書』, 1980.

_____, 『독점규제 및 공정거래법 심결집』, 1982.

李奎億, 『市場構造와 獨寡占規制』, 韓國開發研究院, 1977.

_____, 「우리나라 카르텔의 現況과 對策」, 『韓國開發研究』 第1卷 第3號, 韓國開發研究院, 1979.

_____, 「카르텔規制와 産業政策(1)」, 『韓國開發研究』, 第4卷 第2號, 韓國開發研究院, 1982.

_____, 『競爭促進政策改善方案 研究시리즈 1 : 飼料』, 韓國開發研究院, 1982.

_____, 『競爭促進政策改善方案 研究시리즈 2 : 製糖』, 韓國開發研究院, 1982.

中小企業協同組合中央會, 『中小企業 現況 : 中央會業務推進實績』, 1982.

韓國電線工業協同組合,『電線組合 15年史』, 1979.

公正取引委員會 事務局,『事業者團體の活動に關する獨占禁止法上の指針』.

田中誠二(外),『コンメンタール 獨占禁止法』, 勁草書房, 1981.

地頭所五男(編), 『詳解事業者團體活動指針』, 財團法人 公正取引協會, 1980.

Blumner, S.M. and Hefner, D.L. (ed)., *Readings in the Regulation of Business*, International Textbook Company, 1968.

Fusilier, H.L. and Darnell, J.C., *Competition & Public Policy*, New Jersey; Prentice-Hall, Inc., 1971.

Hills, C.A. (ed)., *Revised Edition of Antitrust Adviser*, McGraw-Hill, Inc., 1971.

Posner, R.A., *Antitrust Policy*, The University of Chicago Press, 1976.

Stelzer, I.M. and Kitt, H.P., *Selected Antitrust Cases; Landmark Decisions*, Richard D. Irwin, Inc., 1972.

〈附表 1〉 主要特別法에 의해 設立된 事業者團體

法　　律	事　業　者　團　體
中小企業協同組合法	中小企業協同組合中央會, 각 中小企業協同組合聯合會, 각 地方中小企業協同組合
輸出組合法	各 輸出組合
農業協同組合法	農業協同組合中央會
水產業協同組合法	水產業協同組合中央會, 통조림製造水產業協同組合, 冷凍物製造水產業協同組合
畜產業協同組合法	畜產業協同組合中央會
鹽業組合法	大韓鹽業組合
酒 稅 法	大韓濁藥酒中央會, 大韓酒類工業協會, 各地方 濁酒都賣協會
食品衛生法	各種 飮食物同業者組合
纖維工業近代化促進法	韓國纖維產業聯合會
藥 事 法	大韓化粧品工業協會, 大韓藥品工業協會, 大韓醫藥品都賣協會, 大韓藥師會, 韓國醫藥品輸出入協會, 大韓漢藥協會
音盤에 관한 法	韓國音盤協會
電子工業振興法	電子工業振興會
自動車運輸事業法	全國버스運送事業組合聯合會 및 同地方組合, 全國택시旅客自動車運送事業組合聯合會 및 同地方組合, 全國貨物自動車運送事業組合聯合會 및 同地方組合
道路運送車輛法	韓國自動車整備事業振興會, 韓國自動車販賣業協會
韓國海運組合法	韓國海運組合
海運振興法	韓國船主協會
自動車停留場法	全國버스停留場協會 및 同地方支部
導 船 法	韓國導船士協會
觀光事業法	韓國觀光協會 및 地方觀光協會, 韓國特殊觀光協會
海外建設促進法	海外建設協會
建設共濟組合法	建設共濟組合
建 設 業 法	大韓建設協會 및 同地方支部, 大韓建設協會單種會員全國協議會
電氣工事業法	韓國電氣工事協會
電氣通信工事業法	韓國電氣通信工事協會
山林組合法	山林組合中央會

資料 : 經濟企劃院

우리나라 米穀生産費 分析

宋 大 熙

▷ 目 次 ◁

Ⅰ. 序 論
Ⅱ. 米穀生産費의 費目構造
Ⅲ. 米穀生産費의 地域別分布
Ⅳ. 公的費用과 資産增殖의 問題
Ⅴ. 米穀生産費의 國際比較
Ⅵ. 要約 및 結論

Ⅰ. 序 論

우리가 主穀[1]의 自給達成을 위하여 상당한 勞力과 豫算을 投入하고 있는 理由는 그동안 不足한 主穀의 輸入을 위하여 많은 外貨를 支出해 왔으므로 이를 節減해 보자는 것이 그 하나의 理由이고 生必品으로서의 價値가 매우 높은 主穀의 國內的 確保는 國家非常時에 社會的 安定에 크게 기여한다는 認識이 두번째 理由라고 할 수 있겠다[2].

그러나 〈表 1〉에 나타난 바와 같이 主穀의 國內農家販賣價格과 國際市場價格의 差異는 每年 擴大되고 있어 主穀自給의 相對的 費用이 漸增되고 있음을 알 수 있다. 1980年 우리나라 米穀의 國內農家販賣價格은 톤當 616弗

〈表 1〉 米穀·大麥의 國內外價格對比

(1973=100.0)

	米穀		大麥	
	農家販賣價格	輸入價格	農家販賣價格	輸入價格
1973	100.0	100.0	100.0	100.0
1974	144.5	171.7	126.3	161.7
1975	182.8	197.1	177.3	223.2
1976	220.2	127.5	180.4	231.1
1977	243.5	106.6	245.2	137.1
1978	285.5	159.5	278.9	140.1
1979	370.3	140.1	321.8	158.5
1980	483.3	221.6	394.5	—

資料：農水產部, 『農林統計年報』, 各年度에서 計算作成.
關稅廳, 『貿易統計年報』, 各年度에서 計算作成.

筆者：韓國開發硏究院 副硏究委員

1) 主穀이란 生産的 側面에서나 消費的 側面에서 大宗을 이루는 糧穀을 意味하며 우리나라에서는 쌀과 보리로 認識되고 있다. 그러나 消費的 側面에서 1977年부터는 보리보다 밀을 더 많이 消費하고 있다.

2) 農水產部도 쌀의 重要性에 관하여 다음과 같이 言及하고 있다. "쌀의 重要性을 產業에서 차지하는 比重만으로 論할 수 없읍니다. 불투명한 世界의 穀物市場, 豫測할 수 없는 氣象異變에 의한 食糧問題, 人口問題, 安保上의 問題 等을 고려할 때 쌀을 비롯한 麥類等의 主穀만은 꼭 自給達成을 이루어야 할 것입니다"(『農水產業의 位置와 展望』, 1982. 1).

인 데 반하여 輸入價格은 220弗이었고, 1979年에 大麥의 國內農家販賣價格은 톤當 304弗인데 비해서 輸入價格은 84弗이었다. 이와 같이 米穀은 國內農家販賣價格이 輸入價格보다 2.8倍, 大麥은 3.6倍가 높은 것으로 나타나고 있다. 그러나 이러한 國內外 價格差를 根據로 輸入開放을 主張할 수만은 없을 것이다. 그것은 첫째로 그러한 價格의 隔差가 과연 生產過程의 非能率과 非效率을 나타내는 것이며 한 單位의 輸入이 두 單位의 國內資源을 節約하는 效果를 나타내는 것이냐 하는 問題이고, 둘째는 相對的인 高價格이 生產過程上에 比較優位가 없음을 나타내는 것이라고 할지라도 幼稚產業論(infant industry theory)에서 보는 바와 같이 生產性 增大의 潛在力이 顯在化되어 조만간 充分한 競爭力을 가질 수 있다면 靜態的 分析結果를 未來指向的인 政策決定의 根據로 사용하기가 힘들기 때문이다[3].

本硏究의 目的은 米穀의 生產費構造가 1970年 以後에 어떻게 變化해 왔으며 우리나라 米穀生產費가 外國에 비하여 相對的으로 얼마나 높으며 또 費目別로 각각 어느 정도 水準인지를 測定하여 米穀生產費를 節減시킬 수 있는 可能性을 摸索하는 데 있다. 生產費構造에 硏究의 초점을 기울이는 것은 長期的이고 動態的 側面에서 볼 때 生產費用이 窮極的으로 價格의 準據를 이루고 있다고 判斷되기 때문이다.

Ⅱ. 米穀生產費의 費目構造

米穀生產費는 構成하고 있는 主要費目에 따라 種苗費, 肥料費, 防除費, 租稅公課金, 水利費, 諸材料費, 農具費, 畜力費, 勞力費, 土地用役費, 資本用役費로 區分되어진다[4]. 本節

〈表 2〉 우리나라 米穀生產費目의 構成比推移(10a當)

(단위 : %)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
種苗費	1.5	1.6	1.7	1.6	1.6	1.5	1.4	1.3	1.3	1.3	1.4	1.5
肥料費	6.9	5.9	5.7	5.5	5.3	6.8	9.0	7.4	6.6	5.8	6.0	6.7
防除費	1.9	2.0	2.4	2.1	1.9	3.3	2.7	2.3	2.8	3.1	3.7	3.1
租稅公課金	1.6	1.6	2.3	1.4	1.2	1.6	2.0	2.4	2.2	2.6	3.7	3.5
水利費	3.4	3.8	3.6	3.5	2.6	2.0	2.0	2.5	2.4	2.6	2.6	2.9
諸材料費	0.6	0.7	0.7	1.5	1.1	1.3	1.6	1.9	2.2	2.0	2.2	2.2
農機具費	2.3	2.7	3.6	3.4	3.2	3.5	3.9	4.7	5.2	5.4	5.2	5.9
畜力費	3.1	3.5	3.3	3.4	2.8	2.2	2.1	1.6	1.7	1.6	1.8	1.4
勞力費	34.3	33.2	33.0	35.2	32.3	31.2	26.6	24.1	25.6	29.6	31.2	29.8
土地用役費	39.6	40.2	38.3	36.9	43.2	42.7	44.8	47.6	45.8	40.3	36.8	37.4
資本用役費	4.0	3.9	3.5	4.0	3.2	2.8	2.8	2.8	3.1	4.5	4.6	4.7
其他	0.8	1.1	1.8	1.3	1.5	1.1	1.1	1.3	1.1	1.1	0.9	0.8
計[1]	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

註 : 1) 副產物控除前 生產費임.

資料 : 農水產部, 『農產物生產費調査結果報告』, 1982에서 計算作成.

3) 主穀產業이 幼稚產業論의 範疇속에서 分析되어야 하는지의 여부는 별도의 硏究分析을 要한다고 하겠다.

4) 農水產部, 『農產物生產費調査結果報告』의 分類基準에 따름.

에서는 위의 各 費目의 算定方法을 檢討하고 米穀生産費에서 차지하는 各 費目의 構成比가 1970年 以後 1981年까지 어떻게 變遷되어 왔는가를 살펴보기로 한다. 米穀生産費目의 構成比推移는 〈表 2〉에 나타나 있다.

1. 中間材料費[5]

가. 種苗費

播種한 種子, 植付한 苗等의 일체의 費用으로서 自給分은 실제로 사용한 量을 播種時의 農家購入時價로 評價計上하고, 購入代金에 購入費用을 合計하여 計上하며 無償으로 入手한 부분은 農家購入價格으로 評價計上하고 있다.

全體 米穀生産費中에 種苗費의 構成比는 1970年以來 1981年까지의 12年間 1.5%水準의 일정한 比率을 보여 주고 있다. 種子投入量은 1970年에 10a當 9.0ℓ에서 1980年에 9.9ℓ로 다소 增加하였음에도 불구하고 種子費目의 構成比가 增加하지 않는 것은 過去 10年間 米穀生産費의 上昇率보다 米穀販賣價格의 上昇率이 낮았음을 나타내는 것으로 보인다.

나. 肥料費

肥料費는 窒素, 燐酸, 加里 等의 無機質肥料費와 퇴구비, 녹비, 인분 等의 有機質肥料費로 구분하여 計上한다. 無機質肥料費는 購入價格에 購入費用을 合計하여 計上하고, 無償으로 入手한 부분은 農家庭前 時價로 評價하여 計上하며, 有機質肥料中에 購入分에 대하여는 購入代金에 購入費用을 合算하여 計上하고 自給分에 대하여는 通常時價로 評價하여 計上한다.

肥料費의 構成比는 1970年에 6.9%이던 것이 1975年에 6.8%, 그리고 1981年에 6.7%로 나타나 일정한 比率을 보여 주고 있다. 總肥料費中에 無機質肥料는 約 70%, 有機質肥料는 約 30%를 占하고 있으며, 投入物量面에서는 有機質肥料가 減少되는 傾向이고 化學肥料인 無機質肥料中 複肥의 投入量이 늘어나고 있다. 複肥等 化學肥料의 農家購入價格은 肥料計定을 통하여 政府가 年間 約 1,400億원[7]의 財政補助를 해 주고 있으므로 國民經濟가 支拂하고 있는 사실상의 無機質肥料價格은 現在의 農家購入價格보다 約 50%나 더 높다고 할수 있을 것이다.

〈表 3〉 米穀의 生産費 및 販賣價格指數

	米穀生産費指數	米穀 販賣 價格[6] 指數
1970	100	100
1975	311	305
1980	838	799

다. 防除費

病虫害의 豫防 및 驅除, 또는 霜害, 雪害, 雨害, 風害, 水害 等의 豫防用 材料等의 일체의 費用이나 負擔金을 말하며, 購入한 防除用藥劑나 材料는 購入價格에 購入費用을 合算하여 計上하고, 自給한 防除用 藥劑나 材料는 通常時價로 換算하여 評價計上하고 있다. 1960年代에 비하여 1970年代의 肥料費構成比는 다소 낮아졌으나 防除費의 構成比는 오히려 增加하는 傾向이 있는바, 1970年에 1.9%水準에 있던 防除費의 構成比가 1975年에 3.3%, 그리고 1981年에 3.1%의 比率로 增加하고 있다.

5) 中間材料費의 分類는 農村振興廳의 『農畜産物標準所得』에서 적용한 基準을 使用하였음.
6) 『經濟統計年報』의 米穀販賣價格指數 利用.
7) 1979年~81年間의 平均計定赤字.

라. 諸材料費

種子, 肥料 및 防除에 관계되는 材料를 제외한 其他의 直接 또는 補助材料의 費用으로서 購入한 것은 그 購入代金과 其他購入에 所要된 費用을 合算하여 計上하고 自給物은 通常時價로 評價하고 있다.

비닐, 왕겨, 짚, 소금, 말뚝 等과 같은 直接材料의 費用을 購入價格으로 計上한 諸材料費는 1981年의 경우 米穀生産費의 2.2%를 占하고 있어 1970年의 0.6%에 비하여 3.5倍나 伸張되어 分類費目中에 構成比의 增加率이 가장 높은 편이다.

마. 水利費

水稅나 水利構築物에 대한 經常修理維持費 및 構築物에 대한 減價償却費, 기타 물 대는데 드는 費用으로서 乾燥期에 他地域의 물을 利用한 경우에 그 謝禮로 提供한 金品도 評價하여 포함시키도록 되어 있다.

水利費는 1970年에 3.4% 水準에서 1975年에 2.0%로 減少하였다가 1981年에 2.9%로 다소 上昇하는 傾向을 보이고 있다. 全國的으로 灌漑水利施設과 受惠耕地面積이 늘어날수록 水利費의 單價上昇率이 일반 經營費單價上昇率을 下廻하지 않는 한 그 構成比는 相對的으로 上昇될 것이다.

바. 租稅公課金 및 諸負擔金

租稅公課金은 農家로서 負擔하는 各 租稅 및 公課金을 말하며, 農家의 1年間 農業粗收入에 대한 米·麥의 負擔比率을 適用하여 計上하고 있다. 諸負擔金은 農家로서 負擔하는 租稅公課金 以外의 각종 雜賦金을 말하며 租稅公課金과 같은 負擔比率을 適用하여 計上하고 있다.

租稅公課金의 構成比는 1970年의 1.6%에서 1976年에는 2.0%, 그리고 1981年에는 3.5%로 증가하고 있다. 租稅公課金 중 가장 큰 比重을 나타내고 있는 것은 農地稅로서 1979年에는 전체 租稅公課金 중 56%를 차지했었다. 農地稅는 甲類와 乙類로 나누고 米穀의 경우는 甲類農地稅를 적용하며, 粗收入에 일정액의 基礎控除額을 除한 후 6~10%의 稅率을 적용하여 부과하고 있다.

사. 農具費

營農에 이용되는 각종 農機具의 費用을 말하며 大農具와 小農具로 구분하고 大農具는 減價償却費나 當該年 修理維持費를 合算하여 이에 米·麥負擔比率(調査期間 중 總植付面積에 대한 調査作物 植付面積比率)을 곱하여 算出한 額을 計上하고, 小農具는 代替計算法에 의하여 當該年에 새로 補充한 小農具와 모든 小農具의 修理費를 合算하여 이에 調査作物의 負擔比率을 곱하여 算出한 金額을 計上하고 있다.

農具費의 構成比는 1970年에 2.3%였으나 1975年에는 3.5%, 그리고 1981年에는 5.9%로 急增하고 있는바, 이것은 過去 10여년 동안 進行되어온 農業機械化의 成果를 나타내고 있는 것이라고 할 수 있다.

耕耘機의 경우 1970年의 1年間 3,581臺가 普及되던 것이 1975年 1年間에는 27,970臺가 普及되어 5年동안 무려 8倍나 增加되었고 1981年中에는 79,500臺가 普及되었다. 그리고 트랙터, 移秧機, 바인더, 콤바인 및 乾燥機 等의 본격적인 大型 營農機械도 1977年부터 普

及되기 시작하여 1981年에는 9,000餘臺가 普及되었다. 離農人口의 증가와 이에 따른 農村勞賃의 增加로 이와 같은 營農의 機械依存度는 앞으로 더욱 探化될 것으로 보인다.

아. 農舍費

米穀農事와 관련된 各種 地上建物에 관한 費用을 말하며 調査作物農事의 負擔比率을 적용하여 計上하고 있다. 農舍費 중 퇴비사, 축사의 費用은 計上하지 않고 있는바, 自家에서 生産하는 퇴비는 時價 또는 費用價로 評價하여 有機質肥料에 計上하고 있고, 自家에서 飼育하는 役畜의 用役費는 畜力費로 計上하고 있기 때문이다. 또한 農舍敷地에 관한 費用은 農舍費에 計上하지 않고 植付地 以外의 土地用役費에 計上하고 있다.

農舍費의 構成比는 1% 미만으로서 1970年에 0.7%, 1975年에 0.7%, 그리고 1981年에 0.5%로 안정적인 趨勢를 유지하고 있다.

2. 畜力費

力畜의 用役費用을 말하며 使役當時 當該地方의 通常賃料에 實物給與의 評價額을 加算한 金額으로 計上하고 있다. 1960年代初부터 增加해 왔던 畜力費의 比重이 1971年의 3.5%를 고비로 점차 下落하기 시작하여 1975年에는 2.2%, 그리고 1981年에는 1.4% 水準으로 급격히 減少하고 있다. 이러한 畜力費의 減少는 農機具使用增大에 의해 代替되었다고 볼 수 있다.

3. 勞力費

勞動用役의 費用으로서 日雇勞力은 支拂勞賃에 실제로 給與한 食費 및 給與物 評價額을 合算하여 計上하고, 自家勞力 및 年雇勞賃은 當該作業 通常支拂勞賃에 通常食費만을 合算하여 計上하고 있다.

勞力費의 構成比는 1970年에 34.3%를 나타내다 1975年에는 31.2%, 그리고 1981年에는 29.8%로 減少하고 있다. 이와 같이 한때 가장 큰 比重을 차지하던 勞力費의 比率이 減少되는 것은 投入勞動時間의 減少때문인바, 1970年에 10a當 投入勞動時間은 123.6時間이었으나, 1981年에는 89.0時間으로 減少되었다.

그러나 1975年을 100으로한 農村賃金指數는 1981年에 512.8로 上昇하였음에도 불구하고 農村購入價格 綜合指數는 367.0에 그치고 있어 農村勞賃單價의 上昇率은 農家購入價格 綜合指數의 上昇率을 훨씬 앞지르고 있다.

4. 土地用役費

土地用役의 費用으로서 土地는 植付地와 植付地 以外의 土地로 區分하며 植付地는 該當植付地에서 1年間 生産한 作物總粗收益에 대한 調査作物粗收益의 負擔比率을 적용하여 計上하고, 植付地 以外의 土地는 農舍敷地, 마당 等으로 역시 負擔比率을 적용하여 計上하고 있다.

土地用役費를 計算하는 方法으로는 類地小作料를 基準으로 하여 地代로 計算하는 方法과 正常的인 賣買地價에 適正金利를 適用하여 計算하는 方法이 있는데, 현재 우리나라에서

는 法的으로 小作制度가 금지되어 있기 때문에 後者인 地價主義를 採擇하고 있다. 土地用役費는 總生産費中에서 차지하는 比重이 가장 높으며 適用金利는 〈表 4〉와 같다.

土地用役費는 1970年 이래 과거 1年間 계속해서 米穀生産費 중에서 가장 큰 費目이 되고 있는바, 1970年에 39.6%였으며 1975年과 1981年에는 각각 42.7%와 37.4%였다. 1961年부터 1973年까지는 通常去來地價의 10%를 土地用役費로 보았으나 1974年 以後부터는 通常地價의 5%를 土地用役費로 보았음에도 불구하고 土地用役費의 比重이 여전히 40%水準에 육박하고 있는 것은 1970年代 후반의 農村地價의 昂騰을 반영하고 있는 것이라고 할 수 있다.

〈表 4〉 土地用役費産出의 金利

	適 用 金 利
1960年 以 前	農地借地料
1961年～73年	每年 1月 1日 地價의 10%
1974年～81年	每年 1月 1日 地價의 5%

資料 : 農水産部, 『農産物生産費調査結果報告』, 1982.
安仁燦, 「우리나라 米穀生産費算出方式의 變遷에 關한 硏究」, 『農業政策硏究』, 1979. 12.

5. 資本用役費

調査作物의 生産에 所要된 資本의 利子를 말하며, 固定資本, 流動資本 및 勞賃資本으로 나누어 算定하되, 固定資本은 大農具, 農舍等 固定資産의 部分現在價에 負擔比率을 적용하고, 流動資本과 勞賃資本에 대하여는 資本을 投下한 時期부터 生産費 調査完了期까지의 月數를 적용하여 年利率 12%의 比率을 적용하고 있는바, 이것은 農協의 營農資金 貸付利率을 基準으로 한 것이다.

資本用役費의 構成比는 1970年에 4.0%였으나 1975年에는 2.8%로 減少하였다가 1981年에 다시 4.7%로 上昇하였다. 資本用役費는 固定資産의 部分現在價의 機會費用과 流動資産의 機會費用을 基準으로 算定한 것인데 全體 資産構成의 約 90%를 이루고 있는 固定資産이 1970年代 후반에 급격히 增加하고 있다. 1970年에 農家戶當 743千원에 불과하였던 固定資産은 1975年에 3,963千원으로 增加하였고 1980年에는 11,795千원으로 增加하였다.

Ⅲ. 米穀生産費의 地域別 分布

우리나라 全地域을 25個의 小地域으로 區分하여 各 地域 標準農家의 10a當 米穀生産費의 分布를 보면 〈表 5〉와 같다[8].

1979年에 10a當 米穀生産費가 가장 높은 地域은 忠南 中間地帶로서 187,002원이었으며, 반대로 가장 낮은 地域은 慶南 中間地帶로서 108,355원이었다.

1980年 경우 10a當 米穀生産費가 가장 높은 地域은 京畿道 平野地帶로서 195,201원이었으며 가장 낮은 地域은 京畿道 山間地域이었다. 地域에 따라 生産費가 높은 주요 원인은 土地用役費, 勞力費 等의 費目이 월등히 높은 데 있었다. 10a當 收穫量은 生産費가 많이 投入된 地域에서 대체로 增加되는 正의 相關關係를

8) 農村振興廳에서 調査발표하는 標準農家는 "平均農家"의 개념이 아닌 모범적 "米作農家"를 뜻하는 것으로 대체로 平均農家보다 上位農家임. 그러나 1981年 後에는 이와 같은 地域別 米穀標準農家의 生産費가 발표되지 않고 있음.

보여주고 있다. 10a當 收穫量(Y)을 從屬變數로 보고 10a當 投入된 生產費(X)를 獨立變數로 보았을 때 回歸分析의 結果는 다음과 같다.

$$Y=363.95+0.48X$$
$$(10.94)\ (2.09)$$
$$R^2=0.16 \qquad D.W.=2.40$$

단, Y : 地域別生產量(kg), X : 地域別生產費(千원), ( )는 t 값임.

위의 推定方程式에서 R^2는 0.16으로서 地域別 生產量의 變化는 地域別 生產費로 그 일부분이 설명되고 生產量變化의 대부분이 殘差(residuals)로 설명되고 있다. 生產費중에서 큰 몫을 차지하고 있는 소위 勞動의 機會費用과 土地의 機會費用이 米穀生產性과는 관련이 없이 결정되는 부분이 크기 때문이다. 예를 들면 大都市近郊나 工業團地 부근의 勞動 및 土地의 機會費用은 農村의 平野地帶보다 높게 策定될 것이기 때문이다.

1979年과 1980年 사이에 地域別 生產費分布가 바뀌는 주요한 원인은 勞動構造의 변화와 土地價格의 上昇率差異로 이해된다. 〈表 6〉은 地域別 地價上昇率과 男女別 農村勞賃上昇率을 나타내주고 있다. 地價의 上昇이 가장 높은 地域은 全南 平野地域과 京畿道 平野地域이었으며, 農村勞賃上昇率이 가장 높은 地域은 江原道 山間地域과 慶南 中間地域으로 나타났다. 1979年에 비해서 1980年에는 雇傭勞動이 自家勞動에 비해서 크게 늘어 났으며 또한 男子勞動에 비해서 女子勞動이 크게 늘어 났다.

農村地價의 변동을 主導하는 데 두 가지 要因이 있는바, 隣近 工業團地等의 非農業地域의 地價變動에 따른 外生的 변동과 土地生產性 등 農業土地 自體로서의 質的 差異에 따른 內生的 변동이 그것이다. 內生的 변동은 耕地整理, 農路改善, 水利施設 等의 補完정도에 따라 영향을 받겠지만 外生的 변동에 비하여 전체 農地價格上昇에서 차지하는 構成比도 적을 것이고, 地域別 差異에 있어서도 비교적 안정적 趨勢를 보여 줄 것으로 생각한다.

〈表 5〉 地域別 米穀生產費 分布(10a當)

(단위 : 원)

	平野		中間		山間	
	1979	1980	1979	1980	1979	1980
京畿	154,867	195,201	149,652	156,022	143,437	147,295
江原	132,674	171,121	175,179	149,796	144,127	190,436
忠北	151,503	180,471	136,087	189,106	158,858	186,320
忠南	147,230	182,531	187,002	166,717	146,229	155,346
全北	147,369	164,137	151,016	154,583	137,333	169,816
全南	127,076	182,125	130,116	152,439	126,302	157,447
慶北	135,787	170,803	151,342	171,331	121,039	169,357
慶南	148,063	172,985	108,355	160,907	111,745	160,376
濟州	—	—	175,658	177,722	—	—

資料 : 農村振興廳, 『農畜產物標準所得』, 1980, 1981年.

〈表 6〉 地域別 地代 및 勞賃單價(坪當)

(단위 : 원, %)

	1979			1980			上昇率		
	地代	勞賃		地代	勞賃		地代	勞賃	
		男子	女子		男子	女子		男子	女子
京畿									
平野	3,767	616.7	516.7	5,034	713.4	575.0	33	15	11
中間	3,667	620.7	507.7	4,500	590.9	464.1	22	△ 5	△ 9
山間	4,467	520.0	430.0	3,003	578.4	454.2	△33	11	5
江原									
平野	4,667	473.0	360.0	5,334	586.7	485.0	14	24	34
中間	4,667	527.7	390.0	5,075	618.4	450.0	8	17	15
山間	4,280	476.0	390.0	5,010	695.9	596.4	17	46	52
忠北									
平野	5,167	546.7	448.3	5,200	640.1	460.0	0	17	2
中間	4,067	499.3	340.0	4,217	646.7	501.7	3	29	47
山間	5,667	498.3	365.0	4,917	595.0	465.0	△14	19	27
忠南									
平野	4,133	608.4	483.3	4,834	680.1	559.2	16	11	15
中間	4,287	523.0	430.3	4,500	596.7	468.3	4	14	8
山間	4,750	557.3	353.3	3,084	636.7	476.7	△36	14	34
全北									
平野	3,933	626.7	476.7	4,959	622.7	535.0	26	△ 1	12
中間	4,405	533.3	416.7	3,502	536.7	461.7	△21	0	10
山間	4,183	440.0	395.0	5,300	568.4	421.7	26	29	6
全南									
平野	3,423	536.7	396.7	5,683	653.4	525.0	65	21	32
中間	3,602	450.0	385.0	3,467	538.4	439.7	△ 4	19	14
山間	4,333	440.0	373.0	4,283	531.7	416.7	△ 2	20	11
慶北									
平野	4,733	484.7	376.3	3,634	557.5	432.5	△24	15	14
中間	3,867	530.7	415.0	4,700	555.0	403.4	21	4	△ 3
山間	4,100	476.7	333.3	5.433	584.4	439.2	32	22	31
慶南									
平野	4,600	583.3	450.0	5,242	660.1	471.7	13	13	4
中間	3,433	476.6	320.0	3,575	640.1	459.0	4	34	43
山間	3,633	540.0	390.0	4,434	573.4	408.4	22	6	4
濟州	5,667	610.0	440.0	3,550	691.7	550.0	△38	13	25

資料 : 農村振興廳, 『農畜產物標準所得』, 1980, 1981.

Ⅳ. 公的費用과 資產增殖의 問題

1. 公的費用

個別 經濟主體의 損益分岐點은 私的費用(private cost)을 기준으로 算定하는 것이 원칙인바, 私的費用에는 中間投入材料의 購入費用은 물론이고 稅金, 利子, 營業外 費用 等 모든 費用이 計上되어져야 할 것이다. 收益面에서도 私的收益(private profit)에는 정상적인 營業收益은 물론 政府로부터의 補助金, 營業外 收益, 其他 特別收益 等 모든 收益이 포함되어야 할 것이다. 政府에의 稅金이나 政府로부터의 補助金은 단순한 移轉的 費用이라 할지라도 個別 經濟主體의 입장에서 볼 때 費用임에는 틀림없기 때문이다.

이러한 私的費用 槪念에 대응하는 것으로는 國民經濟的 觀點에서 본 公的費用(public cost)을 들 수 있는바, 이에는 國民經濟 內部에서의 經濟主體間의 移轉的 去來, 즉 政府에 대한 稅金, 資本主에 대한 利子 等은 費用에서 除外되고 있다. 그것은 增稅로 인한 企業의 費用增加는 稅收增大에 의한 政府收入의 增加로 相殺되는, 所謂 ZERO-SUM 現象 때문인 것이다. 이러한 國民經濟的市場에서 본 公的費用基準으로 米穀生產에 投入되는 肥料費用을 算定한다면 農民이 실제로 支拂하는 肥料購入價格에다가 政府의 肥料販賣原價와 販賣價와의 價格差를 加算해 주어야 할 것이다.

현재 農水產部에서 실시하고 있는 米穀生產費調査에서 사용하고 있는 費用은 위에서 언급한 私的費用인 것으로 보이나, 公的費用의 槪念도 일부 적용하고 있는 것으로 보인다. 種苗費나 肥料費 等을 計上함에 있어서 政府가 無償으로 供給한 부분에 대해서도 農家庭前의 時價로 評價計上하고 있는 것은 公的費用을 援用하고 있는 예가 될 것이다. 여기서 援用이라는 表現을 쓴 것은 온전한 意味에서의 公的費用이 아니기 때문이다. 그것은 種苗費나 肥料費를 온전한 意味에서의 公的費用으로 算定하자면 前述한 바와 같이 國家豫算으로 負擔하고 있는 公共負擔을 費用으로 換算하여 追加計上해 주어야 할 것인바, 種苗費의 경우에는 種子供給所와 農村振興廳의 指導所 等이 支出한 對農民 支援豫算을, 肥料費의 경우에는 肥料價格差로 인한 肥料計定 赤字를 費用으로 計上해 주어야 할 것이다.

農家所得을 算定함에 있어서는 私的 米穀生產費를 적용해야 할 것인바, 그것은 農家所得은 農民 個個人의 私的 所得이기 때문이다. 그러나 米穀產業의 國民經濟的 役割이나 他產業과의 生產性比較等을 分析하기 위해서는 公的 米穀生產費를 적용하여야 할 것이다.

2. 資產增殖

防除費, 諸材料費, 水利費, 租稅公課金, 諸負擔金, 農具費, 農舍費, 畜力費, 勞力費, 土地用役費 等은 대개 私的費用 基準으로 調査되고 있다. 그러나 大農具, 農舍 및 土地 等과 같은 固定資產에 대한 私的費用을 算定하기 위해서는 資產增殖(capital gain) 部分을 고려해 주어야 할 것이다. 예를 들면 耕耘機의 使用費는 현재 다음과 같이 算定되고 있다.

〔t年度中 耕耘機使用費〕=〔t年度初의 耕耘機部分現在價×t年度中 資本의 機會費用을 算定할 수 있는 利子率〕+〔t年度中 耕耘機의 修理維持費〕+〔t年度中 耕耘機의 減價償却費〕

위의 算式中 減價償却費部分과 修理維持費는 農具費 속에 計上되어지고 있고 部分現在價에 대한 機會費用項目은 資本用役費로 分類하여 計上된다. 그러나 t年度初와 $t+1$年度初 사이에 發生한 耕耘機의 資產增殖分에 대해서도 고려되어야 할 것이며, 이러한 資產增殖分이 고려된다면 固定資本用役費의 算出利率은 流動資本用役費의 算出利率보다 낮아야 할 것이다.

地價主義方式에 의한 土地用役費算定에 있어서도 이와 같은 資產增殖分에 대한 취급이 분명하지 않다. 土地의 경우에는 減價償却이 없으므로 土地에 投入된 資本에 대한 機會費用과 土地資產의 期間中 資產增殖率이 고려되어 土地用役費는 다음과 같은 式으로 算定되어야 할 것이다.

$$LU_t = L_t(i_t - g_t) = L_t(C_t)$$

위 式에서 LU_t는 t年度中에 발생한 土地用役費, L_t는 t年度初의 土地現在價, i_t는 t年度中 資本의 機會費用을 算定할 수 있다고 믿어지는 適定利子率이다. 그리고 Ct는 t年度의 土地用役費 算出係數이다. 현재 農產物生產費 調査報告에서 적용하고 있는 土地用役費 算出係數 C_t는 資本用役費 算出利率 12%보다 훨씬 낮은 5%로 잡고 있다. 〈表 7〉은 1970年부터 1980年까지의 期間中 土地用役費 算出係數 Ct를 年度別로 暫定推計한 것이다. 여기서 i_t는 1年滿期 定期預金의 公金利 利子率을 적용하였다. 農地價格 上昇率 g_t는 農產物生產費 調査報告書의 10a當 土地用役費를 逆算하여 算出하였다.

推定된 年度別 土地用役費 算出係數 C_t는 1970年~72年間에는 平均 6.2%, 1974年~76年間에는 平均 △22.5%, 그리고 1977年~80年에는 平均 6.2%로서 상당한 起伏을 보여주고 있어 長期間 一定率을 적용하는 데 무리가 있는 것으로 보인다. 가능하면 土地用役費는 類地賃借料를 적용하는 것이 보다 타당할 것으로 보인다.

〈表 7〉 土地用役費算出係數

(단위 : %)

	公金利 利子率 (i_t)	農地價格 上昇率 (g_t)	土地用役費 算出係數 ($C_t=i_t-g_t$)
1970	22.8	18.4	4.4
1971	22.1	15.1	7.0
1972	15.5	8.3	7.2
1973	12.6	224.3	△211.7
1974	15.0	40.1	△25.1
1975	15.0	39.0	△24.0
1976	15.5	33.8	△18.3
1977	15.8	12.0	3.8
1978	16.8	6.6	10.2
1979	18.6	4.5	14.1
1980	22.9	26.1	△ 3.2

資料 : 韓國銀行, 『統計月報』, 各年度.
農水產部, 『農產物生產費調査結果報告』, 1982.

V. 米穀生產費의 國際比較

우리나라는 1981年에 2,245千M/T의 米穀을 導入하였으며 米穀輸入相對國은 주로 美國과 日本이었다. 아세아 米穀市場에서 輸出市場의 開拓問題를 놓고 최근에는 美·日間에 貿易摩

擦까지 發生하고 있다[9].

우리나라의 米穀生産費를 美國, 日本 및 臺灣과 比較하면 〈表 8〉과 같다. 10a當 單位面積에 投入된 우리나라의 米穀生産費는 259.2弗로서 美國의 10a當 米穀生産費 93.6弗에 비하여는 2.8倍, 臺灣의 10a當 米穀生産費 141.6弗에 비하여는 1.8倍나 높다. 그러나 日本은 10a當 米穀生産費가 640.1弗로서 오히려 우리나라 米穀生産費의 2.5倍나 되고 있다. 10a當 收穫量에 있어서는 우리나라가 655kg, 日本이 624kg, 美國이 514kg, 그리고 臺灣이 631kg으로서 生産費의 國別差異에 비해서는 거의 비슷한 水準을 보여 주고 있다.

이와 같이 우리나라는 單位面積當 收穫量에 있어서는 他 3國에 비하여 다소 유리한 입장이지만, 生産費面에서의 현격한 差異로 인해 顯示的 比較優位에서는 우리나라의 米穀産業이 日本에 비하여는 유리한 입장에 있지만 美國과 臺灣에 비하여는 불리한 입장에 있다. 〈表 8〉에 나타나 있는 바와 같이 1979年의 경우 粗穀 1kg當 生産費는 美國이 0.18弗, 臺灣이 0.22弗, 韓國이 0.40弗, 그리고 日本이 1.03弗이었다.

米穀生産에 있어서 國家別로 主要費目의 構成比를 비교하면 〈表 9〉와 같다. 우선 種子費

〈表 8〉 米穀段收 및 生産費의 國際比較(1979)

	段收 (kg/10a)[1] (A)	生産費 (弗/10a) (B)	1kg當 生産費 (弗) (B/A)
世界平均	261.5	—	—
美國	514.2	93.6	0.18
日本	624.0	640.1	1.03
臺灣	631.2	141.6	0.22
韓國	655.6	259.2	0.40

註 : 1) 粗穀基準.

資料 : F.A.O., *Production Year Book*, 1979.
農水産部, 『農産物生産費調査結果報告』, 1982.
農林水産省, 『農産物生産費調査』, 1980.
臺灣省政府糧食局, 『稻穀生産費調査結果報告』, 1980.
U.S.D.A., *Costs of Producing Selected Crops in the United States*, 1980.

〈表 9〉 10a當 米穀生産費의 國際比較

(단위 : 弗, %)

	日本(1979)		美國(1979)		臺灣(1979)		韓國(1979)		韓國(1981)	
	費用	構成比	費用	構成比	費用	構成比	費用	構成比	費用	構成比
種苗費	10.0	1.6	5.7	6.1	4.2	3.0	3.3	1.3	3.9	1.5
肥料 및 防除費	61.8	9.7	12.3	13.2	20.3	14.6	23.1	8.9	24.9	9.8
農機具費	145.7	22.8	31.5	33.6	29.0	20.8	14.0	5.0	14.9	5.9
勞動費	214.2	33.5	10.4	11.0	42.4	30.4	76.6	29.6	75.9	29.8
租稅 및 公課金	27.8	4.3	1.1	1.2	n.a.	n.a.	8.0	3.1	9.9	3.9
土地用役費	111.3	17.4	18.6	19.9	30.4	21.8	104.5	40.3	95.2	37.4
資本用役費	28.9	4.5	6.9	7.4	2.4	1.7	11.7	4.5	12.0	4.7
其他	40.4	6.3	7.1	7.6	7.8	5.6	18.0	6.9	17.6	6.9
計	640.1	100.0	93.6	100.0	139.3	100.0	259.2	100.0	254.3	100.0

資料 : 農水産部, 『農産物生産費調査結果報告』, 1980.
農林水産省, 『農産物生産費調査』, 1980.
臺灣省政府糧食局, 『稻穀生産費調査結果報告』, 1980.
U.S.D.A., *Costs of Producing Selected Crops in the United States*, 1980.

9) 美國의 쌀輸出戰略과 日本의 立場에 관해서는 「美國의 쌀 生産面積과 收量의 急增」, 『國際食糧農業』(F.A.O., 韓國協會, 1982.2) 參照.

는 他 3國에 비하여 낮다. 肥料 및 防除費는 韓國이 다른 나라에 비하여 그 構成比가 떨어지고 있으며 絶對費用面에 있어서는 日本보다는 크게 낮지만 美國이나 臺灣에 비하여는 다소 높다. 農機具使用에 있어서는 美國, 日本, 臺灣에 비하여 韓國이 훨씬 적은 費用을 支出하고 있다. 農機具使用費가 總米穀生産費에서 차지하는 比率은 美國이 33.6%, 日本이 22.8%, 臺灣이 20.8%인 데 반하여 韓國은 겨우 5% 水準에 머물고 있는바, 이것은 農業機械化가 그만큼 뒤떨어져 있다는 것을 뜻하고 있다. 10a當 投入되는 勞動費가 總米穀生産費에서 차지하는 比率은 美國이 11.0%로 가장 적고 나머지 아세아 3國은 日本이 33.5%, 臺灣이 30.4%, 그리고 韓國이 29.6%로서 거의 30%內外의 수준에 머물러 있다. 10a當 耕地面積에 米穀生産을 위하여 投入되는 絶對勞動費用은 美國이 10.4弗, 臺灣이 42.4弗인 데 비하여 韓國은 76.6弗, 日本은 214.2弗이었다. 아세아 3國의 勞動費가 美國에 비하여 絶對支出金額面에서나 相對的 費目構成比面에서 다같이 높은 것은 이들 國家의 米穀産業은 戶當 耕地面積이 1ha 수준인 勞動集約的 經營形態를 취하고 있기 때문이며, 아세아 3國 중에서도 日本이 월등히 높고 그 다음 韓國, 臺灣의 順으로 絶對支出金額上의 差異를 보이고 있는 것은 農村勞賃單價의 差異 때문이다. 日本의 米穀生産費가 韓國, 臺灣에 비하여 높은 理由는 높은 農村勞賃 이외에 좁은 耕地에서 勞動不足을 代替하기 위한 機械의 使用이 과다하여 農機具支出이 크기 때문인 것으로 보인다.

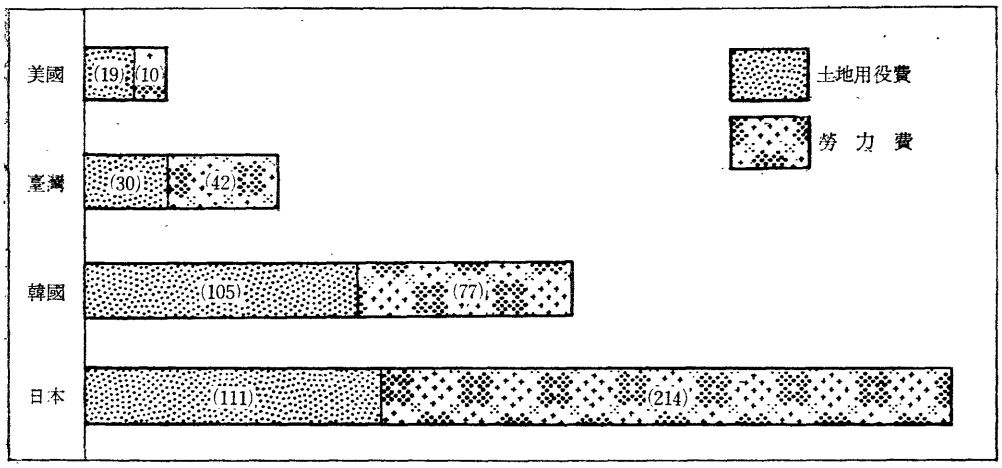
米穀生産은 무엇보다 尨大한 土地를 前提로 하고 있으므로 土地用役費의 構成比는 대체로 높다. 韓國의 경우 土地用役費는 米穀生産費의 40.3%를 차지하고 있어 他 3國에 비하여 그 相對的 構成比가 월등히 높다. 總米穀 生産費에서 土地用役費가 차지하는 比率은 臺灣이 21.8%, 美國이 19.9%, 日本이 17.4%이다. 10a當 絶對土地用役費는 美國이 18.6弗, 臺灣이 30.4弗, 日本이 111.3弗, 그리고 韓國이 104.5弗로 計上되어지고 있어 韓國이 土地用役費는 日本보다 적지만 美國의 7.8倍, 臺灣의 3.7倍나 되고 있다. 各國別 資本用役費의 構成比는 最低 5.6%에서 最高 7.6%로 비슷한 水準이었으나 絶對金額中에서는 韓國이 美國이나 臺灣에 비하여 월등히 높은 水準이었다.

主要生産費目의 構成比面에서 韓國을 美國과 比較할 때 種子費와 農機具費는 韓國이 각각 1/5과 1/6 정도나 낮았으며 勞動費와 土地用役費는 각각 3倍와 2倍나 높았다. 臺灣과 비교할 때 韓國의 種子費와 農機具費의 構成比는 臺灣의 그것보다 각각 1/2과 1/4 정도 낮았으나, 土地用役費의 構成比는 2倍, 資本用役費의 構成比는 2.6倍정도 높았다. 勞動費의 構成費는 韓國과 臺灣간에 거의 비슷했다. 日本과 米穀生産費를 비교하면 絶對金額面에서는 모든 費目에서 日本이 韓國보다 높았다. 그러나 상대적 費目別 構成比를 기준으로 볼 때 韓國은 土地用役費의 比重이 日本보다 2.3倍나 높았다.

이와 같이 韓國의 米穀生産費 構造를 美國, 日本, 臺灣과 비교해 볼 때 韓國의 米穀生産費가 상대적으로 높은 이유는 土地用役費가 크게 높은 반면 農業機械化의 水準이 낮고 勞動費用이 높은 데 있다고 할 수 있을 것이다. 〔圖 1〕은 10a當 投入되는 土地用役費와 勞力費의 絶對費用을 國家別로 비교한 것이다. 土

〔圖 1〕 10a當 土地用役費 및 勞力費

(단위 : 弗)



地用役費와 勞力費는 우리나라가 182弗인 데 비하여 美國은 29弗, 臺灣은 73弗로서 각각 우리나라의 1/6 및 2/5에 불과하며 日本의 土地用役費는 우리나라와 비슷하며 勞力費는 우리나라보다 3倍나 높은 214弗이나 되었다.

Ⅵ. 要約 및 結論

主穀의 自給達成은 政治·社會的인 側面에서는 물론 經濟的인 側面에서도 조속히 成就해야 할 政策課題이다. 單位面積當 生産量에 있어서 우리나라는 世界의 最上位群에 속하고 있음에도 불구하고 生産費面에서는 臺灣에 비해 2倍, 美國의 비해 5倍나 높은 實情이다. 그러나 日本의 米穀生産費는 우리나라보다 2倍나 높다. 우리나라가 美國, 臺灣에 비해서 段收面에서 앞서고 있으면서도 經營生産面에서 落後性을 면치 못하고 있는 主要原因은 農業機械化의 程度가 아직 日淺할 뿐 아니라 土地用役費와 勞力費가 他國에 비하여 월등히 높다는 데 있다.

種苗費와 農具費는 우리나라가 가장 적었으며, 肥料 및 防除費는 美國보다 2倍나 더 많았으며 臺灣과는 비슷했다. 우리나라 土地用役費는 美國보다 6倍, 臺灣보다 3倍 더 높았으며, 勞力費도 美國보다 7.6倍, 臺灣보다 1.8倍 더 높았다. 高金利로 인하여 資本用役費도 우리나라가 美國보다 1.8倍, 臺灣보다 5倍 더 높았다. 그러나 日本의 各 生産費目別 費用은 모두 우리나라보다 높았다.

構成比面에서 比較할 때 總米穀生産費에서 차지하는 勞力費, 土地用役費 및 資本用役費의 合計는 우리나라가 74.7%, 日本이 60.2%, 臺灣이 57.8%, 美國이 38.3%로 나타났다. 그러므로 우리나라의 米穀生産費를 節減하여 生産性을 增進시키기 위해서는 勞力費, 土地用役費, 資本用役費를 減少시켜야 할 것인바, 農業機械化의 계속적인 推進, 耕地規模의 擴大, 農村地價의 安定, 그리고 安定的 營農資金供給에 政策의 力點을 두어야 할 것이다.

끝으로 우리나라 米穀生産費의 地域別 分布

에서는 京畿道와 濟州道가 土地 및 勞動의 機會費用 上昇으로 比較的 높은 生產費推移를 보였으나 계속되는 離農現象으로 雇傭勞動 構成比가 늘어감에 따라 山間地帶等에서 生產費가 급속히 上昇하고 있었다. 그리고 米穀生產費를 算定함에 있어서 私的費用(private cost) 基準과 아울러 公的費用(public cost) 基準도 算定하여 提示하면 農業政策立案에 도움이 될 것임을 附言하여 둔다.

▷ 參 考 文 獻 ◁

關稅廳, 『貿易統計年報』, 1981.

金基成, 『農民의 租稅負擔에 關한 硏究』, 韓國農村經濟硏究院, 硏究報告 27. 1981. 10.

農水產部, 『農家經濟調査結果報告』, 1982.

_____, 『農產物生產費調査結果報告』, 各年度.

_____, 『農水產業의 位置와 展望』, 1982. 1.

農村振興廳, 『農畜產物 標準所得』, 1980~81.

臺灣省政府糧食局, 『稻穀生產費 調査結果報告』, 1980.

安仁燦, 「우리나라 米穀生產費 算出方式의 變遷에 關한 硏究」, 『農業政策硏究』, 第 6 卷 第 1 號, 1979. 12.

日本農林水產省, 『農產物生產費調査』, 1980.

_____, 『農業の動向 關する年次報告』, 1981.

李榮萬, 『營農機械化와 構造改善에 關한 硏究』, 韓國農村經濟硏究院, 1981. 12.

韓國銀行, 『經濟統計年報』, 1981.

F.A.O. 韓國協會, 『國際食糧農業』, 第228號, 1982. 2.

F.A.O., *Production Year Book*, 1979.

U.S.D.A., *Costs of Producing Selected Crops in the United States*, Washington, 1980.

William T. Coyle, *Japan's Rice Policy*, U.S.D.A., 1981, July.

肥料價格政策의 改善方向

李　　炫

▷ 目　次 ◁

Ⅰ. 現行 政策의 問題點
Ⅱ. 需給現況과 消費趨勢
Ⅲ. 農家經濟와 肥料費
Ⅳ. 適正施肥量과 施肥量의 國際比較
Ⅴ. 肥料價格引上의 經濟的 效果 測定
Ⅵ. 要約 및 政策建議

Ⅰ. 現行 政策의 問題點

肥料價格補助政策은 1966年度에 採擇되어 國內自給이 이루어진 1968年부터 本格的으로 實施되어 지금까지 繼續되어 왔다. 肥料價格補助는 政府에서 肥料會社로부터 引受하는 價格보다 싸게 農民에게 販賣하여 여기서 發生한 價格差額을 農協이 主管하는 肥料計定에서 補助하는 것으로서 이러한 逆「마진」과 運營管理에 따른 販賣費用은 肥料計定赤字가 累積되어온 原因이 되고 있다. 1981年度까지의 肥料計定赤字累計는 4,595億원에 이르며 今年度末까지는 5,496億원에 이를 것으로 推定되고 있다. 肥料計定赤字는 政府會計에서 分離되어 있으나 주로 韓銀借入金에 의해 財源이 調達되고 있어 通貨增發 要因이 되고 있다.

糧穀에 대한 價格支持政策으로서 二重穀價制가 1969年부터 實施되어 糧穀部門은 지금까지 價格 및 生產費 兩面에서 政府補助를 받아온 것이다. 이 두 가지 補助政策에 따른 糧特計定과 肥料計定의 赤字累計는 1981年現在 15,755億원에 이르고 있으며 赤字補塡을 위한 金融費用이 每年 增加하여 赤字幅이 累增되고 있다.

肥料價格補助는 價格支持와 함께 食糧增產政策의 一環으로 實施되어 왔다. 즉 施肥量이 適正水準 以下에 있을 때 施肥量 增大를 促進하기 위하여 政府에서 價格의 一部를 補助하는 것으로서 施肥量이 適正水準에 와 있을 경우 價格補助政策은 食糧增產 側面에서 意味가 없다고 할 수 있다. 農業部門에 대한 補助政

筆者：韓國開發硏究院 副硏究委員

策이 全般的으로 再檢討되고 있는 現時點에서 肥料價格政策의 方向을 設定하기 위하여 면밀한 經濟的 分析이 必要하다고 본다. 本稿에서는 이러한 要求에 副應하여 國內肥料産業의 需給現況과 農家經濟 및 肥料費, 그리고 適正施肥量 問題를 檢討하고 肥料價格 引上에 따른 經濟的 效果를 分析하여 肥料價格政策의 改善方向을 提示하고자 한다.

Ⅱ. 需給現況과 消費趨勢

1. 需給現況과 流通構造

肥料의 世界市場은 1970年代 後半부터 生産施設의 過剩現象을 빚어 國際價格이 生産費以下 水準에서 形成되었으며 이와 같은 供給過

〈表 1〉 國內肥料 生産能力

(단위 : 千重量㎏)

	1961	1963	1966	1967	1968	1969	1973	1974	1976	1977	1980
尿素											
忠州 (1肥)	85	85	85	85	115	115	115	115	115	115	—
湖肥 (2肥)	—	85	85	85	85	123	123	123	123	123	—
嶺南 (3肥)	—	—	—	84	84	84	84	84	84	84	84
鎭海 (4肥)	—	—	—	84	84	84	84	84	84	84	84
韓肥 (5肥)	—	—	—	330	330	330	330	330	330	330	330
綜合 (6肥)	—	—	—	—	—	—	231	231	231	231	231
南海 (7肥)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	330	660
計	85	170	170	668	698	736	967	967	967	1,297	1,389
硫安											
카프로락탐	—	—	—	—	—	—	—	142	142	142	142
浦項製鐵	—	—	—	—	—	—	8	8	22	22	22
計	—	—	—	—	—	—	8	150	164	164	164
複肥											
3肥	—	—	—	180	180	180	180	180	360	360	360
4肥	—	—	—	180	180	180	180	180	180	180	180
7肥	—	—	—	—	—	—	—	—	—	700	700
朝肥	—	—	—	—	—	75	75	75	75	75	75
計	—	—	—	360	360	435	435	435	613	1,315	1,315
熔過燐肥											
京畿	—	—	—	—	—	—	—	120	120	120	120
熔成燐肥											
京畿	—	—	50	50	50	50	50	—	—	—	—
豊農	—	—	—	54	108	108	108	108	108	108	108
計	—	—	50	104	158	158	158	108	108	108	108
合計	85	170	220	1,132	1,216	1,329	1,568	1,780	1,974	3,004	3,096

資料 : 韓國肥料工業協會, 『肥料年鑑』, 1981.

剩現象은 1980年代에도 繼續될 것으로 展望되고 있다.

國內 肥料生產能力은 1961年에 忠州肥料(1肥)가 稼動되고 1963年에 湖南肥料(2肥)가 竣工됨으로써 年間生產能力이 170千M/T(以下 重量톤 基準)을 保有하게 되었다. 1967年에는 第1次 經濟開發5個年計劃期間中에 建設한 嶺南化學(第3肥), 鎭海化學(第4肥), 韓國肥料(第5肥)等 대단위 肥料工場이 竣工되어 年間生產能力은 1,132千M/T으로 大幅 增加하였다. 그리고 1973年에는 綜合化學(第6肥)이 稼動되었고 浦項製鐵에서 小量의 硫安肥料를 生產하였고 1974年에는 韓國카프로락탐이 年 164千M/T 規模의 硫安肥料 生產施設을 竣工하였다. 1977年에는 南海化學(第7肥)이 稼動되어 우리나라의 肥料生產能力은 3,000千M/T을 능가하게 됨으로써 國內需要를 充足하고도 1,000千M/T以上의 過剩施設을 保有하게 되었다.

1980年에는 施設老朽에 따른 採算性惡化와 國內의 過剩施設로 인하여 忠州肥料와 湖南肥料의 尿素肥料生產施設(238千M/T)을 廢棄하게 되었다. 1961年 以後 國內 肥料生產能力의 變化推移는 〈表 1〉과 같다.

한편 肥種別 生產能力을 보면 〈表 2〉와 같이 尿素가 609千M/T(成分톤 基準)으로서 全體의 42.4%, 그리고 複合肥料가 746千M/T로서 52.0%를 각각 차지하고 있으며 燐酸과 硫安肥料는 5.6%를 차지하고 있다.

肥料의 國內需要는 〈表 3〉에서 보는 바와 같이 1967年까지 대부분을 輸入으로 充當하였으나 1968年을 起點으로 國內生產能力이 擴充되어 加里質肥料를 除外하고 國內生產으로 代替하기 시작하였으며 1977年부터는 國內生產量이 需要量을 超過하여 相當量이 輸出되었다. 1981年 現在 國內生產能力은 1,435千M/T으로서 總生產量은 1,168千M/T에 이르며 이 중에서 877千M/T이 國內에서 消費되고 356千M/T이 輸出되었다.

現行 肥料의 供給構造는 需給計劃의 樹立, 購買 및 割當 輸送, 保管管理, 그리고 對農家供給으로 區別하여 볼 수 있다. 農水產部는 各地方에서 調査報告한 植付豫定面積과 農村振興廳의 作物別 施肥推薦量을 基礎로 地域別, 作物別, 그리고 肥種別로 年間需要量을 推定

〈表 2〉 肥種別 生產能力(1981年 現在)

(단위 : 千成分M/T)

	生產能力	構成比(%)
尿素	609	42.4
複合肥料	746	52.0
燐酸肥料	46	3.2
硫安	34	2.4
計	1,435	100.0

資料 : 韓國肥料工業協會

〈表 3〉 肥料需給現況

(단위 : 千成分M/T)

	國內生產	輸入	國內消費	輸出	期末在庫
1965	75	424	393	—	—
1966	83	385	423	—	—
1967	186	407	406	9	—
1968	498	215	478	12	—
1969	576	107	535	44	—
1970	603	6	563	58	—
1971	613	12	605	54	—
1972	654	53	648	130	—
1973	670	37	793	36	—
1974	776	213	837	—	—
1975	901	271	886	—	522
1976	873	14	679	54	657
1977	1,108	4	780	300	688
1978	1,350	62	916	503	681
1979	1,389	57	919	532	676
1980	1,350	57	869	710	447
1981	1,168	59	877	356	441

資料 : 農水產部, 農協中央會

하여 各 地方과 農協에 示達하고 있다. 作物別·肥種別 需要推定量과 農協이 保有하고 있는 移越在庫量과 作物別 施肥時期, 肥料會社의 生產能力 및 生產計劃 등을 綜合的으로 檢討하여 肥料會社別로 肥種別·月別 肥料引受計劃量을 策定하여 肥料取扱機關인 農協에 通報하여 國內生產 不足肥料는 別途로 輸入計劃을 作成하여 農協에 通報한다.

農協은 農水產部에서 策定한 肥料需給計劃에 依據하여 每年 肥料會社와 肥料賣買契約을 締結하며 合作投資會社와는 政府가 締結한 外資借款協定의 一部인 製品賣買契約에 따라 購買하고 있다. 그리고 輸入은 農協 또는 調達廳이 國際入札이나 長期契約에 의해 購買하고 있다.

購買契約이 締結된 후에 需給에 蹉跌이 없도록 引受量과 販賣量 그리고 在庫現況은 各地域別로 把握되며 月別로 肥料會社別·肥種別로 農協에서 各地域에 割當하여 輸送토록 하며 肥料의 輸送은 農協의 주관하에 주로 民間輸送會社가 代行하고 있으며 農協에서 一部를 直接 輸送하기도 한다. 各地域에 있는 農協의 單位組合은 輸送會社로부터 引受하여 農民에게 肥料를 供給할 때까지 單位組合에서 保管管理를 擔當하고 있다. 農民의 購入要請이 있을 때 政府에서 策定한 販賣價에 依據하여 現金이나 外上販賣를 하고 있으며 肥料販賣代金과 外上賣出金 및 利子는 單位組合에서 各各 回收하고 있다.

2. 消費趨勢[1)]

國內의 化學肥料需要는 政府의 價格補助政策에 의해 急速히 增加하였다. 化學肥料의 總消費量은 1965~80年 期間中 393,098M/T에서 828,039M/T로 增加하였고 同期間中 年平均 5.8%의 增加率을 보이고 있다. 〈表 4〉에서 보는 바와 같이 窒素質肥料의 需給量은 217,925M/T에서 448,434M/T로 增加하였고 燐酸質肥料의 消費量은 123,489M/T에서 195,532M/T로, 그리고 加里質肥料의 消費量은 51,684M/T에서 184,073M/T로 가장 많이 增加하였음을 알 수 있다. 1976年度에는 肥料消費가 급격히 下落하여 前年度 消費量과 比較할 때 肥種別로 各各 25%, 40.2%, 16.3% 減少하였다. 이와 같이 肥料消費가 激減한 現象은 石油波動의 여파로 肥料販賣價格을 大幅的으로 引上하는 데 基因하고 있다. 肥料販賣價格은 引上率이 1973年度에 30%, 1974年度에 79.2%를 각각 引上시켰으며 1972年 價格 水準과 比較한 1975年 價格은 2倍이상 引上되었다.

〈表 4〉 化學肥料의 消費趨勢

(단위 : 成分M/T)

	N	P	K	合 計
1965	217,925	123,489	51,684	393,098
1966	239,693	124,796	58,782	423,271
1967	277,556	132,722	76,213	486,491
1968	285,919	121,361	71,180	478,460
1969	320,223	130,749	83,717	534,689
1970	355,550	124,354	82,998	562,902
1971	347,318	165,030	92,789	605,137
1972	372,585	170,945	104,172	647,702
1973	411,236	232,176	149,776	793,208
1974	447,383	231,877	155,399	836,659
1975	481,524	237,637	167,047	886,208
1976	361,292	142,145	139,829	643,266
1977	387,890	210,254	137,986	736,130
1978	461,610	230,617	173,769	865,996
1979	444,577	226,647	191,585	862,809
1980	448,434	195,532	184,073	828,039

資料 : 農水產部, 『農林統計年報』, 1965~81.

1) 本稿의 肥料消費趨勢, 農家經濟와 肥料費, 그리고 適正施肥量에 관한 分析은 潘性紈 敎授와 林善旭 敎授가 整理한 資料에 根據하고 있음을 밝혀둔다.

〈表 5〉 ha當 肥料消費趨勢

	植付面積 (1,000ha)	ha當 消費量(성분량, kg)				構 成 比 (%)			
		N	P	K	合 計	N	P	K	合 計
1965	3,561	61.2	34.7	14.5	150.4	55	31	13	100
1966	3,236	74.1	38.6	18.1	130.8	57	30	14	100
1967	3,283	84.5	40.4	23.2	148.1	57	27	16	100
1968	3,301	86.6	36.8	21.5	144.9	60	25	15	100
1969	3,337	95.9	39.2	25.1	160.2	60	24	16	100
1970	3,264	108.9	38.1	25.4	172.4	63	22	15	100
1971	3,100	112.0	53.2	29.9	195.1	57	27	15	100
1972	3,076	121.1	55.6	33.9	210.6	58	26	16	100
1973	3,049	134.9	76.2	49.1	260.2	52	29	19	100
1974	3,096	145.1	74.9	50.2	270.2	54	28	19	100
1975	3,144	153.2	75.6	53.1	281.9	54	27	19	100
1976	3,174	113.8	44.8	44.1	202.7	56	22	22	100
1977	3,033	127.9	69.3	45.5	242.7	53	29	19	100
1978	3,001	153.8	76.8	57.9	288.5	53	27	20	100
1979	2,909	152.8	77.9	65.9	296.6	52	26	22	100
1980	2,765	162.1	71.6	66.5	300.2	54	24	22	100

資料：農水產部, 『農林統計年報』, 1965～81.

國內肥料需要가 增加한 것은 單位面積當 施肥量의 增加로 說明되고 있다. 이것은 國內農作物의 植付面積은 1965年에 3,561千ha에서 1979年에는 2,909千ha로 28% 減少하였으나 肥料消費量은 119% 增加한데서 立證되고 있다. 〈表 5〉에서 보는 바와 같이 肥種別 ha當 施肥量은 1965～80年 期間中에 질소질이 61.2 kg에서 162.1kg으로, 인산질은 34.7kg에서 71.6kg으로, 그리고 加里質은 14.5kg에서 66.5 kg으로 各各 增加하였으며 全化學肥料의 施肥量은 150.4kg에서 300.2kg으로 增加하였다. 이러한 作物別 施肥量의 差異는 肥料需要展望에 중요한 含蓄性을 갖고 있다. 作物別 植付面積의 變化와 作物別 施肥量 水準은 장래의 肥料消費量을 決定하는 중요한 要因이 되기 때문이다. 食糧作物의 栽培面積은 1965年 以來 계속 감소한 反面 菜蔬, 果實 및 其他作物의 栽培面積은 크게 增加하는 추세를 보이고 있다. 1979年 現在 作物別 植付面積의 構成比를 1965年 數値와 比較하면, 食糧作物은 88.9%에서 73.2%로 下落하고 特用作物과 과일과 菜蔬類는 11.1%에서 26.8%로 增加하였다. 施肥量이 비교적 낮은 食糧作物의 栽培面積은 줄고, 施肥量이 매우 높은 菜蔬와 果實 및 其他 作物의 栽培面積이 급속히 增加하고 있어서 이러한 趨勢가 앞으로도 계속된다면 全體作物栽培에 있어서 施肥量은 계속 增加할 것

〈表 6〉 作物別 肥料消費의 構成比(1979年 現在)

(단위 : %)

	N	P	K	計
米 穀	35.3	45.3	30.0	36.7
麥 類	14.6	11.2	8.6	13.3
菜 蔬	16.4	28.9	30.9	21.7
果 樹	4.9	7.0	9.8	6.5
其 他	28.8	7.6	20.7	21.8
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0

資料：農水產部, 農村振興廳

으로 예상할 수 있다.

한편 作物別 肥料消費量을 보면 〈表 6〉과 같이 水稻作이 全消費量의 36.7%를 차지하고 있으며 이어서 菜蔬類가 21.7%, 麥類가 13.3%, 果樹類가 6.5%, 그리고 其他作物이 나머지 21.8%를 차지하고 있다. 따라서 糧穀類에 대한 肥料投入量은 全消費量의 50%에 이르고 있음을 알 수 있다.

Ⅲ. 農家經濟와 肥料費

肥料는 農作物의 重要한 生産要素로서 農家經濟의 큰 比重을 차지한다고 할 수 있다. 肥料의 消費量과 肥料價格의 變動이 農作物生産과 農家所得에 미치는 영향을 分析하기 위하여 肥料費가 農業所得과 農業經營費, 그리고 生産費에서 점하는 比重을 검토하고자 한다.

全國農家戶當 平均値로서 農作物收入, 農業收入, 農業經營費, 그리고 農業所得에 대한 肥料費의 比重과 그 變化趨勢는 〈表 7〉과 같다. 農業收入에 대한 肥料費의 比重은 대체적으로 漸減하는 現象을 보이고 있으며 1980年 現在 3.5%를 차지하고 있다. 그리고 農作物收入에 대한 肥料費의 比重은 4.2%로서 1967年의 6.7% 水準에서 역시 下落하였다. 農業所得은 農業收入에서 農業經營費를 控除한 殘額으로서 農業所得에 대한 肥料費의 比重은 1967年의 7.4%에서 1980年에는 4.7%로 減少하였으며 農業經營費는 14.0%로서 1967年度의 24.9% 水準에서 현저히 減少하고 있다.

앞에서 檢討된 肥料費의 比重은 現物과 現金을 合算한 總額基準이며 現金支出을 基準으로 하면 肥料費의 比重은 월등히 높은 水準을 보이고 있다. 1980年度의 全國農家戶當平均으로 肥料費의 比重은 現金基準으로 農作物收入의 7.1%, 農業收入의 6.5%, 農業經營費의

〈表 7〉 **農業收入과 肥料費**(全國農家 戶當平均)

(단위 : 원)

	農作物收入 (*A*)	農業收入 (*B*)	農業經營費 (*C*)	農業所得 (*B*−*C*)	肥 料 費 (*D*)	肥料費의 比重 (%)			
						D/*A*	*D*/*B*	*D*/*C*	*D*/(*B*−*C*)
1967	124,925	150,995	34,636	116,359	8,631	6.9	5.7	24.9	7.4
1968	131,800	177,083	40,147	136,666	8,997	6.8	5.1	22.4	6.6
1969	168,781	214,617	47,489	167,128	9,861	5.8	4.6	20.8	5.9
1970	200,759	248,064	54,027	194,037	11,299	5.6	4.6	20.9	5.8
1971	255,871	356,567	64,658	291,909	10,468	4.1	2.9	16.2	3.6
1972	314,064	427,994	74,613	353,381	12,481	4.0	2.9	16.7	3.5
1973	358,600	480,236	89,943	390,293	15,127	4.2	3.1	16.8	3.9
1974	439,973	664,411	122,509	541,902	18,444	4.2	2.8	15.1	3.4
1975	667,067	890,954	176,116	714,838	33,203	5.0	3.7	18.9	4.6
1976	851,947	1,165,956	244,763	921,193	49,289	5.8	4.2	20.1	5.4
1977	1,013,401	1,333,586	297,450	1,036,136	55,770	5.5	4.2	18.7	5.4
1978	1,426,339	1,769,116	413,448	1,355,668	69,265	4.9	3.9	16.8	5.1
1979	1,623,766	2,027,162	495,887	1,531,275	60,870	3.7	3.0	12.3	4.0
1980	1,933,990	2,342,169	587,353	1,754,816	82,041	4.2	3.5	14.0	4.7

資料 : 農水産部, 『農家經濟調査結果報告』, 1981.

18.8%, 그리고 農業所得의 9.8%를 차지하고 있다. 全般的으로 볼 때 肥料費는 最近에 이르러 그 比重이 低下하고 있으며 이러한 現象은 勞賃의 相對的 引上과 農機械導入으로 인한 農業機械費用의 增加等 다른 經營要素의 支出增加에 基因한 것으로 판단되고 있다.

農業經營費는 農家가 農業生産을 위해 他經濟主體로부터 購入하여 農業生産에 投入한 資源費用과 自家所有의 農業用 固定資産에 대한 減價償却費를 合한 것이며 農家生産費는 投入된 資源의 所有와 關係없이 農業生産에 投入된 모든 資源의 價額을 말한다. 따라서 生産費는 經營費와 自家勞動에 대한 報酬, 自家所有의 土地用役費, 自己資本에 대한 機會費用(資本用役費), 그리고 投入된 自家生産의 中間財價額을 合算하여 얻어지고 있다.

10a當 水稻生産費는 1970~79年 사이에 7.3倍로 늘어났으며 이것은 投入物의 增加 탓도 있겠으나 인플레의 영향이 더욱 크다고 생각된다. 段步當肥料費는 同期間中 6.2倍, 無機質肥料費는 6倍가 각각 올랐고 肥料費支出이 全體 生産費보다 그 引上幅이 낮으므로 生産費에서 점하는 肥料費 및 無機質肥料費(化學肥料費)의 比重이 상대적으로 작아지고 있다. 全農家平均으로 볼 때 生産費中 肥料費의 比重은 1970年의 6.9%에서 5.8%로 下落하였고 無機質肥料費의 比重은 同期間中 4.9%에서 4.0%로 低下되었다. 그리고 生産費中 肥料費의 比重은 農家의 耕地規模와 관계없이 거의 一定水準에 있는 것으로 보인다.

1979年에 集計된 主要作物別 生産費와 肥料費는 〈表 8〉과 같다. 麥類의 10a當 生産費는 米穀보다 낮으나 肥料費는 오히려 높으며 生産費에서 占하는 肥料費의 比重은 12.4%이며 이 중에서 化學肥料는 7.0%로서 米穀보다 높은 水準에 있음을 알 수 있다. 그리고 豆類와 薯類, 果樹類, 그리고 菜蔬類 生産費에서 차지하는 化學肥料費의 比重은 3.1~4.6%로서 米穀과 유사한 水準을 보이고 있다.

〈表 8〉 主要作物別 生産費와 肥料費

(단위 : 원, %)

	生産費 (A)	肥料費 (B)	化學肥料費 (C)	肥料費比重 B/A	肥料費比重 C/A
米穀	125,430	7,277	5,011	5.8	4.0
麥類	46,728	8,350	4,674	12.4	7.0
豆類	82,966	7,166	2,591	8.6	3.1
薯類	122,645	13,287	4,964	11.0	4.1
果樹類	312,079	21,512	10,245	7.8	3.8
菜蔬類	228,427	18,756	9,219	9.6	4.6

資料 : 農水産部, 農村振興廳

Ⅳ. 適正施肥量과 施肥量의 國際比較

土壤學的으로 適正施肥量을 測定하는 것은 매우 어려운 問題로서 土壤의 肥沃度, 品種, 氣象條件, 用水, 病蟲害, 農民의 生産意慾 等 여러가지 要素들의 影響을 받고 있으므로 어느 作物에 대한 어느 肥種의 一定施肥量이 항상 再現性있는 施肥效果를 保障하는 것은 不可能하다고 할 수 있다. 따라서 適正施肥量은 數個年에 걸쳐 반복적인 實驗을 통해서 얻어지는 數値로서 完全한 것이 될 수 없으며 앞서 指摘된 要因 등에 의해 항상 可變的이라 할 수 있다.

農業技術硏究所의 硏究結果에 따른 主要作物別 適正施肥量과 施肥量實績을 比較하면

〈表 9〉 主要作物別 適正施肥量과 實際施肥量

(단위 : kg/10a)

	適正施肥量				1979年度 施肥量			
	N	P	K	計	N	P	K	計
水稻	13.6	7.6	8.2	28.9	13.3	5.8	5.2	24.3
統一系	15.5	8.5	9.5	32.5	—	—	—	—
一般系	11.7	6.6	6.9	25.2	—	—	—	—
麥類	11.8	9.2	6.2	27.1	13.3	5.1	3.2	21.6
豆類	4.0	6.7	5.9	16.6	4.2	6.0	5.3	15.5
薯類	14.7	9.2	12.4	36.3	12.0	10.0	12.8	34.8
菜蔬類	23.5	17.1	21.9	62.5	23.9	18.4	19.5	61.8
果樹類	16.5	15.0	15.3	46.8	21.3	20.4	18.6	60.3

資料 : 農業技術研究所

〈表 9〉에서 보는 바와 같다. 쌀, 보리, 밀, 옥수수 등의 糧穀類는 適正値를 下廻하고 있으며 채소류는 適正値와 유사한 水準에 있고 과일류의 施肥量은 適正値를 超過하고 있다. 水稻品種中에서 一般系의 施肥量은 適正値에 가까우며 多收穫品種인 統一系의 施肥量은 實際施肥量이 平均値로서 多收穫品種에 대한 施肥量이 集計되지 않아 正確히 比較하기 힘드나 適正水準에 미치지 못하는 것으로 推測할 수 있다.

우리나라 農耕地는 80% 以上이 酸性化되었으며 約 40%가 强酸性化되어 있는 형편으로서 특히 水稻畓의 경우 現在의 土壤狀態에서 施肥量을 늘려 收穫量을 크게 增大하는 것은 기대하기 어렵다고 본다. 여기서 全國的인 土壤의 改造는 매우 長期的인 問題로서 米穀과 大麥의 現在 施肥量水準은 現在의 土壤條件을 고려한다면 어느 정도 適正水準에 이른 것으로 判斷되나 이 問題에 대해서는 계속적인 硏究가 必要하다고 본다. 그리고 小麥, 大豆, 옥수수 等은 國內需要의 대부분이 輸入으로 充當되고 있으며 앞으로도 國內에서 自給하기 힘든 穀物이기 때문에 施肥量이 크게 問題되지 않는다고 할 수 있다. 우리와 營農方法이 비슷한 日本의 水稻施肥量과 比較하면 ha當 질소질 投入量이 우리 나라가 133.2kg으로 日本의 105.9kg보다 높은 水準에 있다. 인산과

〈表 10〉 主要國의 耕地面積當 肥料消費量

(단위 : kg/ha)

	1969~71	1973	1976	1979
世界平均				
N	7.0	8.7	10.2	12.5
P	4.5	5.4	5.9	6.8
K	3.6	4.5	5.0	5.1
計	15.1	18.6	21.1	24.5
美國				
N	16.4	19.2	22.4	24.0
P	9.9	10.7	11.9	11.4
K	8.7	10.7	12.3	13.0
計	35.1	40.6	46.6	48.4
日本				
N	141.1	145.4	126.8	141.9
P	116.8	140.4	133.1	151.8
K	107.4	111.7	116.9	134.5
計	365.3	397.5	376.8	428.2
韓國				
N	147.0	181.1	159.2	195.1
P	59.4	86.3	62.6	95.8
K	37.3	66.0	61.6	85.0
計	243.7	333.4	283.4	375.9

資料 : *Fertilizer Yearbook*, 1980.

카리는 각각 58kg과 114kg, 그리고 52kg과 98 kg으로서 日本보다 낮은 施肥量을 보이고 있다. 이와 같은 差異는 우리나라가 日本의 土壤特性이 다른 데 基因하는 것으로 說明되고 있다. 우리나라의 耕地面積當 施肥量을 世界平均値 및 美國과 日本의 施肥量과 比較하면 〈表 10〉과 같다. 1979年에 우리나라의 耕地面積 ha當 肥料消費量은 375.9kg으로서 世界平均値인 24.5kg의 15.3倍가 되며 美國의 施肥量과 比較하면 3要素를 합하여 우리나라의 施肥點이 7.8倍에 이르고 있으나 日本보다는 아직 낮은 水準에 있음을 알 수 있다.

V. 肥料價格引上의 經濟的 效果 測定

1. 分析方法

앞에서 說明된 바와 같이 우리나라의 肥料價格補助政策은 高米價政策과 함께 食糧增産政策의 一環으로 施肥量을 適正水準까지 增加시켜 糧穀의 生産量을 增大하기 위하여 採擇되어 왔다. 따라서 肥料價格補助를 철폐하고 販賣價格을 引上할 경우 이에 따른 經濟的 效果를 分析하기 위해서는 다음과 같은 점이 고려되어야 할 것으로 본다.

① 肥料價格의 引上에 따른 肥料需要量의 變化, 즉 肥料需要의 價格에 대한 彈力性을 計測하여 價格引上率에 따른 肥料需要, 즉 施肥量의 減少를 測定하고

② 施肥量의 變化가 農業生産에 미치는 영향을 計量的으로 算定함으로써

③ 궁극적으로 肥料價格引上이 農業生産에 미치는 영향을 計測하여 價格引上에 따른 利害得失을 檢討해야 할 것이다.

肥料價格引上의 經濟的 效果를 보다 엄밀하게 分析하기 위해서는 이 밖에도 農家所得에 대한 영향을 檢討하고 동시에 肥料價格引上이 農業部門과 非農業部門의 價格에 미치는 영향이 分析되어야 할 것으로 본다. 本稿에서는 위에서 지적된 세가지 側面을 中心으로 肥料價格引上의 經濟的 效果를 檢討하고자 하며 이와 같은 硏究目的을 위해서 다음과 같은 分析方法을 採擇하였다.

農作物의 生産函數로서 Cobb-Douglas 函數를 도입하여 生産量을 Y_i, 投入要素를 X_i로 表示할 때 두가지 生産要素를 想定하면 다음과 같은 函數式이 成立한다.

$$Y = AX_1^{\alpha}X_2^{\beta} \cdots\cdots (1)$$

農民이 利潤의 極大化를 追求하면서 合理的으로 行動하고 生産物市場과 要素市場이 完全競爭市場으로 假定하면 投入要素의 適正値는 다음과 같이 限界收入을 零으로 하는 水準에서 決定된다. 生産利潤을 π, 生産物價格을 P_y, 要素價格을 各各 P_1, P_2라 하면 生産利潤은 다음과 같이 算出된다.

$$\begin{aligned}\pi &= P_yY - P_1X_1 - P_2X_2 \\ &= (P_y \cdot AX_1^{\alpha}X_2^{\beta}) - P_1X_1 - P_2X_2 \quad \cdots\cdots (2)\end{aligned}$$

(2)式에서 利潤을 極大化하기 위해서는 $\frac{\partial \pi}{\partial x_1}$, $\frac{\partial \pi}{\partial x_2}$를 各各 零으로 하는 다음과 같은 等式이 成立한다.

$$\alpha \cdot AX_1^{\alpha-1}X_2^{\beta} = P_1/P_y \cdots\cdots (3)$$

$$\beta \cdot AX_1^{\alpha}X_2^{\beta-1} = P_2/P_y \cdots\cdots (4)$$

(3)式과 (4)式에서 生産要素 x_1과 x_2의 派生需要函數(Derived-demand function)가 各各 다음과 같이 誘導될 수 있다.

$$X_1=\left(\frac{\alpha}{P_1}\right)^{\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}}\left(\frac{\beta}{P_2}\right)^{\frac{\beta}{1-\alpha-\beta}}(A\cdot P_y)^{\frac{1}{1-\alpha-\beta}} \quad \cdots\cdots\cdots\cdots(5)$$

$$X_2=\left(\frac{\alpha}{P_1}\right)^{\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta}}\left(\frac{\beta}{P_2}\right)^{\frac{1-\alpha}{1-\alpha-\beta}}(A\cdot P_y)^{\frac{1}{1-\alpha-\beta}} \quad \cdots\cdots\cdots\cdots(6)$$

(6)式에서 生産要素 X_2를 고정시키고 (5)式을 代入하면 利潤을 極大化하는 適正生産量은 다음과 같은 等式으로 算出되고 있다.

$$Y=A\cdot\left(\frac{\alpha}{P_1}\right)^{\frac{\alpha(1-\beta)}{1-\alpha-\beta}}\left(\frac{\beta}{P_2}\right)^{\frac{\alpha\beta}{1-\alpha-\beta}}(A\cdot P_y)^{\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta}}\cdot X_2 \quad \cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots(7)$$

(1)式의 生産函數에서 세개의 生産要素가 投入된다면 派生需要函數는 各各 다음과 같이 誘導된다.

$$X_1=\left(\frac{\alpha}{P_1}\right)^{\frac{(1-\gamma)(1-\beta-\gamma)}{\delta_1}}\left(\frac{\beta}{P_2}\right)^{\frac{\beta(1-\gamma)}{\delta_1}}\left(\frac{\gamma}{P_3}\right)^{\frac{\gamma(1-\gamma)}{\delta_1}}(A\cdot P_y)^{\frac{(1-\gamma)}{\delta_1}} \quad \cdots\cdots\cdots\cdots(8)$$

$$X_2=\left(\frac{\alpha}{P_1}\right)^{\frac{\alpha(1-\gamma)}{\delta_1}}\left(\frac{\beta}{P_2}\right)^{\frac{(1-\gamma)(1-\alpha-\gamma)}{\delta_1}}\left(\frac{\gamma}{P_3}\right)^{\frac{\gamma(1-\alpha)}{\delta_1}}(A\cdot P_y)^{\frac{(1-\gamma)}{\delta_1}} \quad \cdots\cdots\cdots\cdots(9)$$

$$X_3=\left(\frac{\alpha}{P_1}\right)^{\frac{1-\beta}{\delta_2}}\left(\frac{\beta}{P_2}\right)^{\frac{\beta(1-\beta)}{\delta_2}}\left(\frac{\gamma}{P_3}\right)^{\frac{(1-\beta)(1-\alpha-\beta)}{\delta_2}}(A\cdot P_y)^{\frac{(1-\beta)}{\delta_2}} \quad \cdots(10)$$

$$\delta_1=1-\alpha-\beta-2\gamma+\alpha\gamma+\beta\gamma+\gamma^2$$

$$\delta_2=1-\alpha-2\beta-\gamma+\alpha\beta+\beta\gamma+\gamma^2$$

여기서 生産要素 X_2와 X_3를 各各 固定하고 利潤을 極大化하는 X_1의 適正値 (8)式을 生産函數에 代入하면 다음과 같다.

$$Y=A\cdot\left(\frac{\alpha}{P_1}\right)^{\frac{\alpha(1-\gamma)(1-\beta-\gamma)}{\delta_1}}\left(\frac{\beta}{P_2}\right)^{\frac{\alpha\beta(1-\gamma)}{\delta_2}}\left(\frac{\gamma}{P_3}\right)^{\frac{\alpha\gamma(1-\gamma)}{\delta_1}}(A\cdot P_y)^{\frac{\alpha(1-\alpha)}{\delta_1}}\cdot X_2X_3 \quad \cdots\cdots\cdots\cdots(11)$$

위에서 展開된 生産函數와 派生需要函數, 그리고 우리가 分析하고자 하는 生産要素의 適正投入量이 부여된 生産函數로부터 本分析에서 必要한 彈力値를 얻을 수 있게 된다. 즉 生産量 Y와 生産要素 X_1, 要素需要量 X_1과 要素價格 P_1 그리고 生産量 Y와 要素價格 P_1의 彈力値를 各各 ϵ_{yx_1}, $\epsilon_{x_1p_1}$ 그리고 ϵ_{yp_1}이라 하면

(1)式에서

$$\epsilon_{yx_1}=\frac{\partial Y}{\partial X_1}\cdot\frac{X_1}{Y}=\alpha \quad \cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots(12)$$

(5)式과 (8)式에서

$$\epsilon_{x_1p_1}=\frac{\partial X_1}{\partial P_1}\cdot\frac{P_1}{X_1}=\frac{\beta-1}{1-\alpha-\beta}$$

$$\text{혹은}\ \frac{(\gamma-1)(1-\beta-\gamma)}{\delta_1} \quad \cdots\cdots\cdots\cdots(13)$$

그리고 (7)式과 (11)式에서

$$\epsilon_{yp_1}=\frac{\partial Y}{\partial P_1}\cdot\frac{P_1}{Y}=\frac{\alpha(\beta-1)}{1-\alpha-\beta}$$

$$\text{혹은}\ \frac{\alpha(\gamma-1)(1-\beta-\gamma)}{\delta^2} \quad \cdots\cdots\cdots\cdots(14)$$

여기서

$$\epsilon_{yp_1}=\frac{\partial Y}{\partial X_1}\cdot\frac{X_1}{Y}\cdot\frac{\partial X_1}{\partial P_1}\cdot\frac{P_1}{X_1}$$

$$=\epsilon_{yx_1}\cdot\epsilon_{x_1p_1} \quad \cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots(15)$$

따라서 위에서 求하고자 하는 肥料價格變動에 따른 肥料需要量과 農産物生産量의 減少는 (13)式과 (14)式으로부터 測定할 수 있다. 물론 여기서 肥料를 除外한 다른 生産要素의 投入量은 一定한 것으로 假定하고 있다.

2. 肥料價格 引上效果

肥料價格의 引上效果를 分析하기 위해서는 各農作物別로 施肥量의 變化와 이에 따른 生産量의 變化를 檢討해야 될 것이나 本分析에서는 資料의 制約上 米穀에 한하여 施肥量 및 收穫量의 變動을 分析하고자 한다.

위에서 說明된 分析模型을 適用하기 위해서는 먼저 米穀의 生産函數를 算定하여 各生産要素의 係數, 즉 α, β, γ…가 推計되어야 할 것이다. 農水産部에서 調査한 米穀의 生産要素는 크게 나누어 無機質肥料와 有機質肥料가 包含된 肥料費, 勞力費, 土地用役費, 種苗費, 防除費, 材料費 등이 포함된 變動費, 農具費, 資本用役費 等으로 構成된 固定費가 있다. 10

〈表 11〉 水稻生産費(10a當)

(단위 : 원)

	生産量(조곡, kg)	肥料費			勞力費	土地用役費	變動費	固定費
		小計	無機質	有機質				
1966	393.9	1,040	779	261	2,574	4,538	907	517
1967	387.4	1,041	745	296	3,075	4,883	1,045	878
1968	365.6	1,112	801	311	3,951	5,249	1,190	1,158
1969	400.2	1,173	874	299	4,811	5,719	1,418	1,466
1970	364.7	1,183	839	344	5,887	6,791	1,587	1,712
1971	415.8	1,171	816	355	6,633	8,042	2,026	2,136
1972	403.5	1,375	944	431	7,991	9,257	2,803	2,752
1973	417.7	1,504	1,105	489	7,569	10,029	2,955	3,128
1974	455.4	2,009	1,356	653	12,172	16,260	3,365	3,838
1975	443.4	3,633	2,581	1,052	16,631	22,775	5,368	4,883
1976	530.0	6,339	5,170	1,169	18,793	31,655	7,118	6,730
1977	613.8	6,537	5,210	1,327	21,472	42,365	9,796	8,750
1978	524.5	6,857	5,178	1,679	26,552	47,456	11,639	11,099
1979	532.0	7,277	5,011	2,266	37,070	50,576	15,130	15,557
1980	370.9	8,610	5,981	2,629	44,863	52,874	20,019	17,386
1981	520.9	11,943	8,635	3,308	53,145	66,681	24,285	22,115

資料 : 農水産部, 『農産物生産費調査結果報告』, 1982.

〈表 12〉 耕地規模別 水稻生産費(1981年 現在 10a當)

(단위 : 원)

	生産量(조곡, kg)	肥料費			勞力費	土地用役費	變動費	固定費
		小計	無機質	有機質				
0.5ha未滿	519.6	12,034	8,788	3,246	58,665	68,432	20,391	25,301
0.5～1.0	521.1	11,973	8,530	3,443	54,719	64,806	21,388	23,548
1.0～1.5	513.4	11.899	8,671	3,228	53,240	65,843	22,280	22,215
1.5～2.0	528.2	11,701	8,586	3,115	51,563	67,897	26,641	20,821
2.0 以上	525.0	12,189	8,718	3,471	51,013	68,506	29,595	20,036
全國平均	520.9	11,943	8,635	3,308	53,145	66,681	24,285	22,115

資料 : 農水産部, 『農産物生産費調査結果報告』, 1982.

a當 米穀生産費와 生産量의 時系列資料는 〈表 11〉과 같으며 1981年度 耕地規模別 農家戶當 生産費 調査結果報告의 平均値는 〈表 12〉와 같다. 1981年度 生産費調査結果報告에 의하면 總生産費中 肥料費는 6.70%, 勞力費는 29.83%, 土地用役費 37.43%, 그리고 變動費와 固定費는 各各 13.63%와 12.41%로 構成되어 있다.

1981年度 農家戶當 生産費調査를 基礎資料로 하여 米穀生産函數를 推定하였으나 合當한 結果를 얻을 수 없었다. 標本數는 總 723個로서 이 중에서 乖離가 심한 200個의 調査結果를 除外하고 回歸分析을 試圖하였으나 生産要素의 說明力이 極히 낮았으며 同時에 係數의 符號와 크기가 매우 不安定하게 算定됨으로써 米穀生産函數의 推定이 不可能하였다. 그리고 最近 이 分野의 硏究文獻을 調査하여 보았으나 合當한 硏究結果를 發見할 수 없었다.

따라서 生産函數를 算定하여 一貫性있게 彈力値를 計算하는 方法 대신에 便法으로 (15)式에 따라서 ϵ_{yx_1}과 $\epsilon_{x_1p_1}$을 獨立的으로 求한 다음 ϵ_{yp_1}를 求하는 方法을 採擇하기로 한다.

農村振興廳에서 1976～79年 期間中에 全國的으로 實施한 試驗資料(7,548 標本)를 利用하여 土壤學的인 接近에 의해 2次函數式으로 얻어진 收量反應函數의 推定結果(金東熙外, 1981)[2]에 의하면 ϵ_{yx_1}의 값이 一般系品種이 0.1121, 그리고 統一系品種이 0.1418로 各各 算定되었다. 여기서 土壤學的인 收量反應函數는 앞에서 說明된 經濟的 生産函數와는 性質을 달리하고 있다. 즉 〈表 11〉에서 提示된 生産要素中 질소·인산·가리의 세가지 化學肥料와 土壤의 特性, 그리고 降雨量, 濕度 等의 氣候條件에 의해 收穫量을 測定하고 있다. 따라서 土地, 勞動, 資本 等의 經濟的 生産要素가 감안되지 않았음을 알 수 있다. 그러나 實驗過程을 통해서 上記 生産要素의 投入量이 一定하다고 假定할 때 施肥量의 變化에 따른 收穫量變化가 物理的으로 測定된 數値로서 收量反應式에 算出된 上記 ϵ_{yx_1}값을 採擇하게 되었다. 그리고 肥料需要의 價格彈力値, 즉 $\epsilon_{x_1p_1}$값은 筆者(1982)가 算定한 肥料需要函數로부터 구할 수 있다. 여기서 얻어진 彈力値 $\epsilon_{x_1p_1}$의 上限 및 下限과 米穀收量反應式에서 計算된 ϵ_{yx_1}으로부터 米穀生産費의 肥料價格에 대한 彈力値를 一般系品種과 統一系品種에 대하여 (15)式을 이용하여 計算하면 〈表 13〉과 같다. 肥料價格에 대한 肥料需要의 彈力値($\epsilon_{x_1p_1}$)가 下限値인 0.210일 때 一般系品種이 0.0236, 統一系品種이 0.0298로서 兩品種의 植付面積을 各各 50%로 假定하면 彈力値는 0.0267이 된다. 그리고 $\epsilon_{x_1p_1}$값이 上限値인 0.521일 때 ϵ_{yp_1}값은 一般系品種이 0.0581, 統一系品種이 0.0739로서 平均彈力値는 0.0663이 된다. 따라서 肥料價格이 100% 引上된다고 할 때 米穀生産量은 2.67～6.63% 範圍에서 減少된다고 할 수 있다. 여기서 $\epsilon_{x_1p_1}$값의 上限値인 0.521을 旣存 硏究結果와 比較할 때 過大評價된 것으로

〈表 13〉 肥料價格에 대한 米穀生産의 彈力値

	ϵ_{yx_1}	$\epsilon_{x_1p_1}=-0.210$	$\epsilon_{x_1p_1}=-0.521$
一般系	0.1124	$\epsilon_{yp_1}=-0.0236$	$\epsilon_{yp_1}=-0.0581$
統一系	0.1418	$\epsilon_{yp_1}=-0.0298$	$\epsilon_{yp_1}=-0.0739$
平均値		$\epsilon_{yp_1}=-0.0267$	$\epsilon_{yp_1}=-0.0663$

2) 本硏究는 1976～79年 期間中 全國에 걸친 1,909圃場에서 實施된 實驗結果를 綜合하여 收量反應函數로서 2次 函數式을 導入하여 肥料投入量에 대한 米穀收穫量의 反應을 測定한 것으로서 硏究結果의 妥當性이 認定되어 本分析에서 採擇되었다.

판단되고 있다[3]. 따라서 다음의 經濟效果分析에서는 $\epsilon_{x_1p_1}$값으로 0.210, 그리고 ϵ_{yp_1}값으로 0.0267이 各各 採擇되었다. 肥料價格引上에 따른 經濟的 效果를 分析하기 위하여 計劃期間中에 逆「마진」體系를 解消하기 위한 價格引上 方案을 먼저 確定한 다음 引上前과 引上後의 肥料計定赤字와 社會費用의 增減을 推計하고 米穀收穫의 減收量을 計算하여 社會全體의 利害得失을 比較하고자 한다. 여기서 肥料計定赤字와 社會費用[4]은 筆者(1982)가 紹介한 方法으로 推計하고자 하며 다음과 같은 假定이 本分析에서 採擇되었다.

① 分析期間은 1983年부터 第5次經濟計劃이 終了되는 1986年까지 算定하였다.

② 計算의 始發點이 되는 1981年度의 肥料引受量과 販賣金額, 그리고 販賣費用은 農水産部에서 發表하는 實績値를 利用하였다.

③ 販賣原價는 引受金額에서 支給利子와 輸出補償費를 控除한 販賣附帶費를 合算하여 計算하였다. 支給利子와 輸出補償費를 控除한 것은 그 性格上 販賣原價要素로 볼 수 없으며 지금까지 發生한 肥料計定赤字의 金融費用을 農民이 負擔하지 않도록 배려한 것이다.

④ 肥料의 政府引受價格은 推定期間中 年間 7.0% 引上되며 販賣價格의 引上幅은 1986年度의 販賣原價와 販賣價格이 一致되도록 策定하였으며 肥料價格은 肥種別로 區分하지 않고 全體平均値로서 취급하였다[5].

⑤ 推定期間中의 販賣費用은 實績數値를 基準하여 總引受金額의 10%水準으로 策定하였다.

⑥ 推定期間中의 年間收穫量은 平年作基準으로 3,600萬石으로 策定하였다.

⑦ 米穀減收量과 社會費用을 推定하기 위하여 彈力値값은 ϵ_{yx_1}값이 一般系品種은 0.1124, 統一系品種은 0.1418 $\epsilon_{x_1p_1}$값은 0.210, 그리고 ϵ_{yp_1}값은 一般系品種이 0.0236, 統一系品種이 0.0298 水準으로 採擇되었다.

⑧ 政府引受量은 外國投資先과의 合作契約內容에 따라서 第3肥(嶺南化學), 第4肥(鎭海化學)의 舊工場生産分은 1982年度에 政府의 引受義務가 完了되며 第3肥의 新工場 生産分은 1985年度에 引受義務가 完了되는 것으로 前提하여 策定되었다.

위와 같은 假定을 導入하여 計算된 肥料價格引上後의 肥料計定赤字와 社會費用은 〈表 14〉와 같으며 肥料價格이 引上되지 않을 경우의 肥料計定赤字와 社會費用은 〈表 15〉와 같다. 그리고 肥料價格引上에 따른 經濟的 效果의 綜合的인 評價는 〈表 16〉과 같이 計算되었다. 肥料販賣價格을 年次的으로 引上할 경우 肥料計定의 赤字幅과 價格補助政策의 社會費用은 〈表 14〉에서 보는 바와 같이 漸次的으로 減少하여 價格補助가 없어지는 1986年度에는 發生되지 않고 있다. 한편 價格補助가 계속되는 경우 〈表 15〉에서 보는 바와 같이 引受價格과 販賣價格의 隔差가 커짐에 따라 肥料計定의 赤字幅과 社會費用이 增加하고 있다. 肥料價

3) 앞에서 引用된 金東熙博士(1981)의 硏究結果에 의하면 $\epsilon_{x_1p_1}$값이 一般系品種은 0.132~0.143, 그리고 統一系品種이 0.194~0.256 水準으로 算定되었다.

4) 肥料價格補助의 社會費用은 經濟剩餘 槪念을 導入하여 販賣原價의 逆「마진」에서 발생하는 政策費用에서 農民에게 歸屬되는 消費者剩餘를 控除하여 推計한 것으로 詳細한 推計方法은 筆者의 硏究資料(1982)에 說明되었다.

5) 肥料價格의 引上率은 現在 販賣價格과 引受價格의 赤字幅이 肥種別로 다르기 때문에 肥種別로, 즉 질소질 肥料와 複合肥料를 分離하여 決定하는 것이 妥當하다고 본다. 그러나 本分析에서는 便宜上 單純化하여 單一肥種으로 취급하여 引上率을 決定하였으며 實際 實施段階에서는 肥種別로 相異한 引上率이 算定되어야 할 것으로 생각된다.

〈表 14〉 販賣價格 引上에 따른 社會費用과 肥料計定赤字

(단위 : 億원)

	引受價格	販賣價格	價 格 差	均衡量(千M/T)	社會費用	當年赤字
1983	2.75	2.30	0.45	1,228	14.18	580.95
1984	2.94	2.61	0.33	1,250	6.77	426.03
1985	3.15	2.97	0.18	1,271	1.80	232.38
1986	3.37	3.37	0	0	0	0

〈表 15〉 販賣價格 補助에 따른 社會費用과 肥料計定赤字

(단위 : 億원)

	引受價格	販賣價格	價 格 差	均衡量(千M/T)	社會費用	當年赤字
1983	2.75	1.78	0.97	1,115	85.36	1,252.27
1984	2.94	1.78	1.16	1,081	121.80	1,497.56
1985	3.15	1.78	1.37	1,043	169.88	1,768.67
1986	3.37	1.78	1.59	925	211.47	1,893.69

格引上에 따른 米穀收穫量의 減少를 金額으로 換算하면 1983年度의 146億水準에서 每年 7% 水準으로 米價가 引上되는 것으로 假定하여 1986年度에는 179億원에 이르고 있다.

한편 價格補助가 每年 減少함으로써 節減되는 社會費用은 $\epsilon_{x_1p_1}$값이 0.25일 때 1983年度의 71億원에서 1986年度에는 211億원으로 增加되고 있다. 그리고 肥料計定赤字의 節減額은 1983年度의 671億에서 1986年度에는 1,894億원으로 算定되었다. 따라서 價格引上에 따른 米穀收穫의 減少를 肥料計定赤字規模와 比較하면 1983年부터 價格引上計劃이 正當化되며, 社會費用과 比較하면 1985年부터 正當化되고 있음을 알 수 있다. 따라서 肥料價格引上을 綜合的으로 評價할 때 그 經濟的 妥當性이 있는 것으로 分析되고 있다.

〈表 16〉 肥料價格引上의 經濟的 效果

(단위 : 億원)

	米穀減收 金 額	社會費用 節減額	肥料計定赤字 節 減 額
1983	146.42	71.18	671.32
1984	156.66	115.03	1,071.53
1985	167.63	168.08	1,536.29
1986	179.37	211.47	1,893.69

3. 肥料價格政策의 改善方向

1967年 以後 實施되어온 肥料價格補助는 그동안 國內食糧增產에 크게 이바지한 것으로 評價되고 있다. 耕地單位面積當 施肥量을 보면 1965年의 150.4kg/ha에서 1980年에는 300.2 kg/ha으로 增加되었다. 그러나 이러한 肯定的 要素의 裏面에는 筆者(1982)의 硏究資料에서 檢討된 바와 같이 1967~81年 期間中 4,595億원에 이르는 肥料計定赤字가 累積되어 왔고 이로 인한 社會費用 역시 251億원에 이르는 莫大한 代價를 지불하게 되었다. 따라서 產業構造 및 農家所得構造를 再編하는 現時點에서 肥料價格補助政策에 대한 根本的인 檢討가 必要하다고 본다.

먼저 肥料價格政策은 食糧增產의 側面에서 分析되어야 할 것으로 본다. 一般的으로 食糧增產은 價格補助와 要素費用補助를 통하여 이

루어지고 있다. 따라서 우리나라와 같이 主食인 米穀의 自給自足이 안된 現狀態에서 두 가지 政策을 同時에 除去하는 問題는 愼重히 檢討되어야 할 것으로 본다. 그러나 食糧增産의 持續的인 推進을 위하여 高米價政策이 繼續採擇될 것으로 假定한다면 肥料價格補助의 改善方向은 다음과 같은 條件들을 고려하여 決定되어야 할 것이다.

첫째, 우리나라 作物에 投入되는 施肥量이 土壤學的인 見地에서 適正値水準에 이르렀거나 아니면 計劃期間中 그 水準에 이를 것으로 展望되어야 할 것이다. 이러한 見地에서 앞에서 主要作物別로 農業技術硏究所가 分析한 適正施肥量과 實際施肥量이 比較되었고 國際水準과도 比較하여 檢討되었다. 이 結果에 따르면 쌀, 보리, 밀, 大豆, 옥수수 等의 糧穀類는 適正水準을 下廻하고 있으며, 채소류는 適正値와 유사한 水準에 있고, 과일류는 適正水準을 超過하고 있다. 밀, 대두, 옥수수 등은 國內自給度가 극히 낮으며 國內需要의 大部分을 輸入에 依存하고 있기 때문에 크게 問題되지 않으나 米穀과 大麥은 좀더 자세히 살펴볼 필요가 있다. 農業技術硏究所에서 査定한 10a當 適正施肥量은 多收穫品種인 統一系가 32.5kg, 一般系品種이 25.2kg이며 1979年度 實際施肥量은 全國平均으로 24.3kg에 이르고 있다. 그리고 大麥의 施肥量은 適正量이 26.8kg이며 實際投入量은 20.5kg이다. 따라서 米穀一般系品種의 施肥量은 事實上 適正水準에 거의 도달한 상태이며 統一系品種과 大麥은 아직 適正量에 이르지 못하고 있다. 그러나 現在 우리나라의 土壤狀態에서 施肥量을 늘려 收穫量을 크게 增大하는 問題는 계속적인 硏究가 必要하다고 보며 米穀과 大麥의 現在施肥量은 우리나라의 土壤條件을 고려할 때 어느 정도 適正水準에 이른 것으로 볼 수 있다.

둘째, 肥料需要가 自體價格에 대하여 彈力的일 때는 價格引上은 食糧生産에 많은 蹉跌을 招來하게 된다. 따라서 肥料需要의 價格彈力性이 낮을 때 副作用없이 價格引上이 可能하게 된다. 本分析에서 算定된 價格彈力値는 0.210으로서 낮은 水準을 보이고 있으며 一般的으로 肥種別로 차이가 있으나 0.10~0.30 水準으로 判斷되고 있다. 따라서 漸次的인 價格引上에 따른 肥料需要의 減少現象은 輕微할 것으로 判斷되고 있다.

세째, 農家經濟에서 차지하는 肥料費의 比重을 보면 앞에서 檢討된 바와 같이 1980年 現在 現金基準으로 農業收入의 6.5%, 農業經營費의 18.8%, 그리고 農業所得의 9.8%를 차지하고 있다. 그리고 有機質肥料를 除外한 化學肥料費는 水稻生産費의 4.0%, 大麥生産費의 7.9%, 그리고 大部分의 農作物生産費에서 5.0%以下 水準에 있으므로 漸進的인 肥料價格引上은 農家經濟에 큰 影響을 미치지 않을 것으로 判斷된다.

네째, 肥料價格引上에 따른 經濟的 效果를 綜合的으로 評價하여 正의 效果를 가져와야 될 것이다. 앞에서 分析한 結果에 의하면 價格引上은 肥料計定赤字를 基準할 때 1983年부터 그리고 社會費用을 基準할 때는 1985年부터, 肯定的인 結果를 가져오는 것으로 推定되고 있다.

肥料價格補助政策의 改善은 위에서 指摘된 여러가지 條件들이 充足되고 있으므로 販賣價格을 漸進的으로 引上하여 逆「마진」現象을 解消하는 方向으로 檢討되어야 할 것으로 본다. 앞에서 分析된 바에 의하면 第5次經濟社會開

發이 終了되는 1986年에 肥料販賣價格과 販賣原價가 一致되어 價格補助가 없어지기 위해서는 引受價格이 同期間中 年 7%引上된다고 假定할 때 販賣價格은 複合單價를 基準하여 年間 約 15% 水準에서 引上되어야 할 것으로 推計되었다.

Ⅵ. 要約 및 政策建議

1967年 以後 지금까지 實施되어 온 肥料價格補助政策은 政府에서 肥料會社로부터 引受한 價格과 販賣費用을 合算한 販賣原價보다 낮은 水準에서 農民들에게 販賣하여 왔다. 이와 같은 逆「마진」現象으로 인하여 肥料計定 赤字는 1981年末 現在 4,595億원에 이르고 있으며 赤字를 補塡하기 위한 金融費用이 커져 每年 赤字金額이 累增되는 結果를 가져오게 되었다. 肥料計定赤字의 財政負擔은 通貨增發原因이 되고 있으며 價格補助에서 基因하는 社會費用 역시 莫大한 金額에 達하고 있다. 農業 및 農家所得構造를 經濟的 效率性에 立脚하여 再編하는 現時點에서 現行肥料價格補助政策에 대한 根本的인 再檢討가 必要하다고 본다.

1981年 現在 우리나라의 肥料生產能力은 成分量基準으로 1,435千M/T로서 同年度 生產量은 1,168千M/T에 이르며 이 중에서 877千M/T이 國內에서 消費되고 356千M/T이 輸出되었으며 441千M/T이 期末在庫量으로 移越되었다. 肥料의 國內消費量은 生產能力의 61.1%, 그리고 國內總生產量의 75.1% 水準을 보이고 있다.

作物別 施肥量의 增加趨勢를 보면 主要食糧作物에 投入되는 施肥量에 比하여 果樹類와 菜蔬類의 栽培에 投入되는 施肥量이 越等히 높은 現象을 보이고 있다. 食糧作物의 栽培面積은 1965年 以後 減少하고 있으나 菜蔬, 果實 기타 作物의 栽培面積이 크게 增加하는 趨勢가 계속된다면 全體肥料需要量은 계속 增加할 것으로 豫測되고 있다.

現行 肥料流通構造는 몇 가지 特殊肥料를 除外하고 肥料會社로부터 政府가 農協을 통해 引受해서 道支部, 市道組合, 單位組合을 경유하여 農民에게 販賣되고 있으며 이러한 流通方式은 1960年代에 肥料供給量이 不足하여 政府에서 配給制를 實施한 데서 연유하고 있다고 볼 수 있다.

肥料는 生產要素의 主要項目으로서 農家經濟에서 重要한 比重을 차지하고 있다. 1980年 現在 肥料費는 全國農家 戶當平均으로 農業收入의 4.2%, 農業經營費의 14.0%, 그리고 農業收入에서 農業經營費를 控除한 農業所得의 4.7%를 차지하고 있다. 農業經營費에 自家勞動 및 自家生產 中間財와 自己資本에 대한 機會費用을 合算한 水稻生產費中에서 化學肥料費가 차지하는 比重을 보면 1970年에 4.9%에서 1979年에는 4.0%로 조금 下落하고 있다. 그리고 大麥과 裸麥 그리고 小麥의 生產費에 대한 比重은 各各 6.6%를 차지하고 있다.

販賣原價와 對農民販賣價格의 逆「마진」을 解消하기 위하여 販賣價格을 引上할 때 여기에 수반되는 經濟的 效果로서 施肥量 變動으로 인한 農業生產量의 減收와 肥料計定赤字 및 社會費用의 節減을 計測할 수 있으며 農業部門 및 非農業部門에 대한 價格波及效果와 農家所得에 미치는 影響을 고려할 수 있다고 본다. 本分析에서는 肥料價格引上이 米穀生產과 肥料計定赤字 및 社會費用에 미치는 영향

을 計量的으로 算定하여 比較하였다.

本分析에서 採擇된 米穀生產의 肥料投入量에 대한 彈力値는 一般系品種이 0.112, 統一系品種이 0.142이며 肥料需要의 自體價格에 대한 彈力値는 −0.210으로서 一般系品種과 統一系品種의 植付面積이 각각 50%로 假定할 때 米穀生產의 肥料價格에 대한 彈力値는 −0.0267로 算定되었다. 즉 肥料價格이 100% 引上될 때 米穀生產量은 2.67% 減少하게 된다.

肥料計定赤字와 社會費用은 價格引上前과 價格引上後의 金額을 推計하여 比較함으로써 價格引上에 따른 得失을 計測하였다. 社會費用은 肥料價格補助의 政策費用에서 實質的으로 農民에게 歸屬하는 利益을 控除한 金額이다.

販賣價格을 漸次的으로 引上하여 第5次經濟社會開發計劃이 終了되는 1986年度에 逆「마진」이 解消되는 것으로 假定할 때 價格引上에 따른 米穀收穫의 減少金額은 1983年부터 肥料計定赤字額보다 작아지며 1986年까지 赤字節減額이 減收額을 훨씬 超過하는 것으로 算定되었다. 社會費用의 節減金額은 1985年부터 米穀減收額을 上廻하고 있다. 따라서 肥料計定赤字를 基準으로 할 때는 1983年부터, 그리고 社會費用을 基準할 때는 1985年부터 肥料價格引上의 經濟的 妥當性이 認定되는 것으로 分析되었다.

1981年의 實績値를 基準하여 引受價格이 年 7% 引上된다고 假定할 때 肥種別 複合單價를 基準하여 年次的으로 約 15% 引上함으로써 1986年부터 逆「마진」이 解消될 것으로 展望되고 있다. 여기서 留意할 점은 지금까지 發生한 赤字補塡을 위한 金融費用인 支給利子와 輸出補償費는 除外하고 販賣操作費만을 販賣原價에 算入시켜 引上率을 決定해야 될 것으로 判斷된다. 價格補助의 年次的인 除去와 併行하여 現行 肥料流通構造를 改善하여 肥料會社에서 市場機構를 경유하여 農民에게 直接販賣하는 方案을 講究해야 할 것으로 본다.

▷ 參 考 文 獻 ◁

金東熙 外, 『水稻의 肥料需要函數 分析』, 韓國農村經濟硏究院, 1981.

李 烘, 「農業補助政策의 社會費用 推計」, 『韓國開發硏究』, 第4卷 第3號, 韓國開發硏究院, 1982.

醫療保險의 所得再分配效果 分析

延 河 清

▷ 目 次 ◁

Ⅰ. 序 論
Ⅱ. 被傭者醫療保險의 所得再分配
Ⅲ. 公·敎醫療保險의 所得再分配
Ⅳ. 「로렌츠」曲線·變異 및 「지니」係數
Ⅴ. 結論 및 建議

Ⅰ. 序 論

現行 우리나라의 醫療保險制度는 自由開業醫療供給體系下에서 1970年代 後半에 導入되어 企業規模別 또는 地域別로 分立된 制度로 發展되어 왔다. 그런데 이와 같은 分立된 醫療保險制度는 現在 많은 問題를 안고 있기 때문에 앞으로 全國民을 適用하는 醫療保險制度를 定着시키기 위해서는 劃期的인 改善策이 要求되고 있다. 특히 社會保險의 主機能중의 하나인 被保險者의 保險料 및 保險給與水準의 衡平에 대한 所得階層別 所得再分配側面은 時急히 改善되어야 할 課題이다. 現行 分立的 醫療保險制度에 있어서 保險給與의 不平等, 社會的 危險과 費用의 非效率的 分散效果는 앞으로 國民全體를 위하여 확대 실시될 醫療保險制度의 所得再分配機能에 바람직하지 못한 영향을 미치게 될 것이다. 즉, 1982年 7月 현재 醫療保險의 適用對象者가 全體人口의 32.0%로써 特定人口에 限定되어 있을 뿐[1] 社會的 保護를 가장 필요로 하는 低所得人口階層에게까지는 制度의 적용이 미치지 못하고 있다. 그리고 現行 醫療保險制度는 아직도 適用擴大過程에 있기는 하나 社會保障制度의 主機能의 하나인 國民連帶(national solidarity)의 役割을 수행하지 못하고 있을 뿐 아니라, 醫療酬價의 多元化에 따른 所得再分配的 觀點에서도 問題點을 안고 있다.

醫療保險制度의 所得再分配機能은 各國의

筆者 : 韓國開發硏究院 硏究委員

1) 100人이상 事業場의 勤勞者를 위한 第1種 醫療保險, 公務員 및 私立學校敎職員, 軍人家族 年金受給權者를 위한 公·敎醫療保險 그리고 6個 地域 第2種 醫療保險 示範事業이 있음.

社會·政治的 背景은 물론 經濟發展段階에 따라서도 相異할 수 있다. 그런데 우리나라의 現行 適用對象인 公務員, 軍人家族, 私立學校敎職員 및 賃金勤勞者들은 所得階層의 最上位 또는 最下位 範圍內에 들어가는 사람은 거의 없고 대체로 中間所得階層에 分布되어 있다. 그러나 이들 階層은 상대적으로 農漁村人口 및 零細自營者보다는 社會的으로 비교적 安定되고 높은 所得階層에 속하고 있다. 이와 같이 特定人口階層에만 適用되고 있는 우리나라의 現行 醫療保險制度는 適用者와 非適用者間에 逆進的 所得再分配를 초래하고 있다. 그리고 이와 같은 逆進的 所得再分配現象은 醫療保險의 財源調達側面에서 찾아볼 수 있다. 財源은 被保險者의 寄與金과 使用者의 負擔金을 통해 直接的으로 調達되고 여기에 一般租稅收入에 의한 國庫支援의 形態를 띠고 있다. 그래서 現行 醫療保險의 受惠對象이 아닌 低所得階層은 一般租稅를 통하여 醫療保險加入者를 위한 財源調達에 間接的으로 寄與하고 있는 셈이다. 다시 말하면 우리나라에서는 一般租稅의 性格이 間接稅爲主로서 直接稅爲主制度보다는 相對的으로 逆進的일 수 있다는 것이다.

최근 先·後進國을 막론하고 모든 國家에서 社會保障政策이 所得再分配의 手段으로서 점점 더 중요한 위치를 차지하게 되었고, 특히 開發途上國에서는 점점 더 커지는 所得階層間의 相對的인 所得不均衡 때문에 社會保障政策에 의한 所得再分配가 더 절실히 要求되고 있다. 社會保障의 槪念에 관해서는 여러가지 論議가 있으나, 일반적으로는 疾病, 事故, 失業, 老齡, 癈疾 또는 死亡時의 所得中斷이나 喪失로 인한 經濟的 困窮으로부터 保護를 해 주고 필요한 醫療서비스를 提供해 주는 一連의 包括的인 措置로 定義된다. 한편 社會保障의 基本性質에 관한 見解로는 傳統的인 社會保險으로 보는 見解와 公的扶助로 보는 見解가 있는 바, 어떤 입장을 택하든지 결국 社會保障制度의 實施를 통하여 所得階層間 所得의 移轉은 所得再分配效果를 거둘 수 있다.

醫療保險制度 중 國家의 負擔에 의해 一定水準以下의 低所得階層에게 醫療 서비스를 提供하는 醫療保護事業은 社會保障的 側面에서 볼 때 적극적인 所得再分配政策이라고 할 수 있는데 이는 醫療保護對象者는 대부분이 寄與없이 醫療 서비스를 提供받기 때문이다[2]. 이에 비해 醫療保險制度는 保險에 加入된 被保險者의 保險料에 의해 財源이 調達되고 給與를 받기 때문에 醫療를 無料로 提供받는 醫療保護事業과 같은 所得移轉的인 所得再分配效果는 期待하기 어렵다. 그러나 現醫療保險制度下에서는 被保險者의 所得比例醵出과 使用者의 保險財政에 대한 負擔 및 政府의 國庫支援 등에 의하여 財源이 調達되고 被保險者에 대해 동일수준의 給與가 支給됨으로써 階層別 被保險者 相互間 所得再分配效果를 期待할 수는 있다.

그런데 우리나라의 現行 醫療保險制度의 所得階層別 所得再分配效果를 정확하게 算定해 내는 것은 可用統計上 또는 接近方法上 여러

2) 1981年末 現在 醫療保護對象者는 3,728千名으로서 全體人口의 9.5% 水準을 보여주고 있고, 醫療保護對象者중 第1種은 生活保護對象者, 施設收容者 및 人間文化財, 越南歸順者 및 援護對象者와 그 家族, 그리고 性病感染者와 罹災民 等이며, 第2種은 生活保護事業上의 零細民, 그리고 第3種은 零細民에 準하는 者로 되어 있다. 醫療保護事業을 위해서 投入된 豫算은 1977年의 48億8千4百萬원이 1981年에는 222億1千1百萬원으로 擴大되어 5年 동안에 4.5倍의 增加를 보여 주고 있다.

가지 難點이 있다. 그러나 現行 醫療保險制度의 制度內容을 중심으로 法·施行令·規則 등과 保險者團體가 生產한 過去 5年間의 統計資料를 이용하여 所得再分配側面에서 分析·檢討한다는 것은 비록 制約은 있다하더라도 앞으로 所得再分配側面에서 擴大改善方案에 큰 도움이 될 것으로 判斷된다. 이에 本稿에서는 우리나라의 被傭者醫療保險[3] 및 公務員 및 私立學校敎職員 醫療保險制度(公·敎醫療保險)의 運營實態를 所得再分配機能面에서 分析檢討하여 公的 醫療保險制度로서의 改善方向을 摸索하고자 한다.

Ⅱ. 被傭者醫療保險의 所得再分配

被傭者 및 그 被扶養者를 對象으로 하는 被傭者醫療保險의 所得階層別 保險料占有率과 保險給與占有率의 比較分析은 可用統計上 限界를 갖고 있다. 현재 保險者가 生產하는 統計는 被保險者의 標準報酬月額等級別 保險料負擔額과 給與額數에 대한 統計가 未洽하여 年度別 各組合의 決算書에 나타난 各組合의 平均標準報酬月額을 6等級으로 區分하여[4] 上位平均標準報酬月額等級組合과 下位平均標準報酬月額等級組合의 保險料負擔額과 給與額을 比較檢討함으로써, 被傭者醫療保險加入對象者의 所得再分配效果를 間接的으로 類推하였다. 그리고 分析方法은 相異한 勤勞所得階層別 保險給與率(保險給與/保險料)의 比較, 被保險者 및 受惠對象者別 保險料占有率과 給與占有率의 比較, 有效保險料率의 算定, 「로렌츠」曲線과 變異 및 「지니」係數에 의한 所得階層別 保險給與不平等度의 測定 등을 檢討하였다.

1. 標準報酬月額等級別 所得再分配

保險料를 算定하는데 있어 현재 公務員 및 私立學校敎職員醫療保險에서는 실제 지급받는 總所得에 근거하는 總報酬制를 채택하고 있으나 被傭者醫療保險에 있어서는 定期的 報酬를 기초로 區間을 정하여 만든 標準報酬月額에 근거를 두고 있다[5]. 制度導入 初期의 標準報酬月額等級은 40萬원을 上限으로 1等級에서 30等級으로 나누었으나, 1979年 4月에 60萬원을 上限으로 하여 33等級으로 調整하였다. 그리고 1980年 10月에는 99萬원을 上限으로 41等級의 標準報酬月額을 정하여 실시하고 있다(表1 참조). 이 標準報酬制는 行政上의 편의를 목적으로 설정하고 있지만, 원래 獨逸과 日本에서 醫療保險適用을 받는 所得上限을 정하는 목적으로 채택된 것으로써, 高所得者의 相對的 負擔率이 低下되어 所得再分配에 매우 불리한 結果를 초래할 수 있다. 즉 우리나라

3) 現行醫療保險의 區分은 第1種 醫療保險, 公·敎醫療保險 및 第2種 醫療保險으로 區分되어 있으나 本稿에서는 第1種 醫療保險의 適用對象이 賃金勤勞者 및 그 扶養家族을 適用對象으로 하고 있기 때문에 被傭者醫療保險으로, 第2種 醫療保險이 地域住民을 適用對象으로 하여야 하므로 地域醫療保險으로 表記하였다.

4) 本稿에서는 被傭者의 平均標準報酬月額等級을 6等級으로 區分하여 比較하였으나 더 자세한 25等級 區分에 의한 分析은 韓國開發硏究院, 『醫療保險制度의 擴大改善方案』, 1982. 12 (發刊豫定) 참조.

5) 1982年 現在 被傭者醫療保險은 勞使가 함께 標準報酬月額의 3.09%, 公·敎醫療保險適用對象인 特殊職域은 3.19%를 保險料로써 負擔하고 있으나 公務員 및 私立學校敎職員의 標準報酬月額은 年俸給額에 期末手當의 支給額을 합한 總額의 1/12을 適用 함으로써 被傭者醫療保險의 경우와 같이 月俸給額을 基準으로 한 實質保險料率은 公務員 및 私立學校敎職員은 5.07%, 軍人家族 3.84%로써 被傭者醫療保險適用對象보다 훨씬 높다.

의 現行 醫療保險制度에서는 低所得者에 대한 保險料負擔의 輕減「인센티브」를 주지 않고, 高所得者에 대한 保險料賦果의 所得上限을 두고 있는 것은 所得再分配效果分析 以前에 衡平上의 문제로 提起될 수 있다. 한편 外國의 경우 賃金勤勞者를 위한 醫療保險制度에서는 모든 所得階層에게 一律的인 保險料를 勞·使가 같이 負擔하는 것이 아니고 低所得層에게 保險料負擔의 「인센티브」制度를 導入하고 있다. 즉, 〈表 2〉에서와 같이 프랑스의 경우 被保險者는 月勤勞所得 4,470「프랑」까지는 所得의 1%만 保險料로써 寄與하고, 勤勞所得이 그 이상일 경우는 4,470「프랑」에 대한 1%에 全勤勞所得의 3.5%를 合算하여 保險料를 寄與함으로써 低所得勤勞者에 대한 保險料輕減의 「인센티브」制度를 導入하고 있다. 그리고 使用者는 月 4,470「프랑」까지는 8.95%, 그 이상 勤勞所得者에게는 總勤勞所得의 4.5%를 追加로 負擔하도록 되어 있다. 이와 같이 低所得者에 대한 保險料負擔은 使用者의 比重이 크고 高所得者의 경우는 被保險者가 더 負擔하게 된다.

한편, 西獨의 경우, 被保險者 및 使用者의 保險料負擔은 勤勞所得의 5~6.8%를 각각 負擔하도록 되어 있으나, 月所得 400「마르크」이하 勤勞者에게는 保險料를 면제하는 대신 使

〈表 1〉 被傭者醫療保險의 標準報酬等級別 被保險者 分布(1981年 末)

(단위 : 원, 名, %)

	標準報酬月額(원)	被保險者數	構成比	被保險者數累計	構成比
9等級 미만	102,000 미 만	685,745	26.15	685,745	26.15
9~13	102,000~149,000	569,313	21.71	1,255,058	47.86
13~17	149,000~205,000	490,202	18.69	1,745,260	66.56
17~20	205,000~256,000	321,775	12.27	2,067,035	78.83
20~23	256,000~312,000	224,400	8.56	2,291,435	87.38
23~41	312,000 이 상	330,819	12.62	2,622,254	100.00

資料 : 醫療保險組合聯合會, 『醫療保險統計年報』, 1982.

〈表 2〉 各國의 醫療保險財政에 대한 勞使負擔(1979)

	西 獨	프 랑 스	日 本
被保險者	· 金庫에 따라 標準報酬月額의 5~6.8%(月所得 400「마르크」 이하는 出損없음)負擔. · 保險料適用의 最高所得上限은 年間 36,000「마르크」임.	· 月所得 4,470「프랑」 未滿은 所得의 1% 負擔, 그리고 그 이상은 總所得의 3.5%가 推加됨.	· 39等級의 賃金階層에 따라 所得의 4.0% 負擔. · 保險料適用의 最高所得上限은 月間 380,000円임.
使 用 者	· 金庫에 따라 總所得의 5.5~6.8%(月所得 400「마르크」 이하의 被保險者에 대하여는 11~13.6%) 負擔. · 保險料負擔適用의 上限은 年間所得 36,000「마르크」임.	· 月所得 4,470「프랑」 未滿은 所得의 8.95% 負擔, 그리고 그 이상은 總所得의 4.5%가 推加됨.	· 所得의 4.0% 負擔. · 保險料 適用의 最高 所得上限은 月間 380,000円임.

資料 : U.S. Department of Health and Human Services, *Social Security Programs Throughout the World 1979*, Washington D.C., 1980 (revised).

用者가 勤勞所得의 11~13.6%를 負擔하고 있다. 西獨도 프랑스와 같이 低所得者에 대한 保險料輕減의 「인센티브」制度를 두고 있다. 또한 西獨의 경우는 年間 36,000「마르크」이상에 대하여는 保險料의 賦課를 하지 않는 所得上限을 設定하고 있다.

그러나 日本의 경우는 勤勞所得을 39等級으로 區分(月所得上限 380,000円)하여 被保險者와 使用者가 각기 勤勞所得의 4%를 負擔하고 있어 우리의 경우와 같이 低所得階層을 위한 保險料輕減의 「인센티브」制度를 導入하지 않고 있다.

우리나라의 醫療保險 被保險者는 保險料負擔을 하는 이외에 診療를 받을 경우 保險給與費用의 一定比率을 本人이 負擔(coinsurance payment)하도록 하고 있다[6]. 이와 같이 保險患者의 本人一部負擔制는 많은 나라의 醫療保險에서 채택하고 있는데 그 主目的은 醫療의 濫用을 방지하고 保險財政의 安定을 도모하고자 하는 것이나 低所得階層에게는 經濟的 負擔이 될 수 있다. 즉, 本人一部負擔이 低所得者에게 經濟的 負擔을 주어 醫療利用을 꺼리게 되거나, 특히 重患일 경우 本人負擔分을 負擔할 能力이 없는 경우는 社會保險의 本來目的에 어긋나게 되는 것이다[7].

한편 所得階層別 被保險者分布는 〈表 3〉에서와 같이 被傭者醫療保險 184個組合 중 59.3%인 109個組合이 月平均標準報酬月額 20萬원 이하 組合이며 30萬원 이상 組合은 1.6%인 3個組合에 불과하다[8]. 그리고 平均標準報酬月

〈表 3〉 標準報酬月額等級別 被傭者醫療保險適用現況 (1981)

平均標準報酬月額[1]	組 合 數	被保險者數 (千名)	受惠對象者數 (千名)	扶養率[3]
10萬원 미 만	4 (2.2)	36.5 (1.5)	57.8 (0.9)	1.58
10 ~ 15	40 (21.8)	545.4 (22.3)	1,103.8 (16.5)	2.02
15 ~ 20	65 (35.3)	986.9 (40.2)	2,549.4 (38.1)	2.58
20 ~ 25	51 (27.7)	548.8 (22.4)	1,822.1 (27.2)	3.32
25 ~ 30	21 (11.4)	293.4 (12.0)	1,023.5 (15.3)	3.49
30萬원 이 상[2]	3 (1.6)	40.1 (1.6)	134.3 (2.0)	3.35
計	184(100.0)	2,451.1(100.0)	6,690.9(100.0)	2.73

註 : 1) 1981年度 被傭者醫療保險 全加入 被保險者 1人當 月平均 標準報酬月額은 185,800원이고 受惠者 1人當 月平均標準報酬月額은 68,070원임.
2) 平均標準報酬月額이 30萬원 이상인 3個組合은 韓國海員組合. 韓國放送公社 및 駐韓美國大使館職員組合임.
3) 扶養率=受惠對象者數/被保險者數

6) 制度實施初期에는 被保險者 本人의 경우 入院費用의 30%까지. 外來費用의 40%까지를. 그리고 被扶養者는 入院은 40% 外來診療는 50%까지를 組合定款에 정하여 本人이 負擔할 수 있도록 하였다. 그러나 組合間에 本人負擔率上에 큰 격차를 보이고 保險業務上의 복잡을 惹起하여 被保險者와 被扶養者 모두 入院 20% 外來 30%로 고정 同年 7月 1日부터 시행하다가 1980年 5月부터는 患者의 病院·綜合病院 集中現象을 완화하기 위해病院級 이상의 外來에 한해 本人負擔을 50%로 하였다.

7) 1979年 4月에 改正된 醫療保險法施行令 第35條에는 本人負擔金補償制度를 導入하여 本人負擔額이 30일간 20萬원을 초과할 경우에는 그 초과한 금액의 범위내에서 各組合이 定款으로 補償額을 정하여 支拂하도록 하고 있어서 高額診療費의 과중한 本人負擔을 경감시켜주는 조치를 취하고 있으나. 各組合別로 自律的으로 實施하도록 하고 있어 그 效果가 크지 않은 실정이다.

8) 平均標準報酬月額이 30萬원 이상인 3個組合은 韓國海員組合(平均標準報酬月額 331.2千원). 韓國放送公社組合(334.0千원) 및 駐韓美國大使館組合(340.0千원)으로써 平均保險料率은 使用者負擔과 被保險者負擔을 合하여 3.0%를 적용하고 있다.

額이 20萬원 이하인 組合의 被保險者數는 全體 被保險者數의 64%로써 全組合의 月平均標準報酬月額이 185,800원인 점을 감안하면 低所得階層이 高所得階層에 비하여 높은 占有率을 보여 주고 있으나, 標準報酬月額等級別 受惠對象者分布는 被保險者와 같은 基準(20萬원 미만)으로 볼 때 全受惠對象者의 55.5%만을 占有하고 있어 低所得層의 受惠對象者占有率이 被保險者占有率보다 낮음을 알 수 있다. 이는 20萬원 미만 等級일 경우 全被保險者의 平均扶養率 2.73보다 작은 扶養率을 보여주고 있고, 20萬원 이상 所得階層에서는 높은 扶養率을 보여주고 있기 때문이다. 이와 같이 184個組合의 平均標準報酬月額等級別 區分에 의한 組合數, 被保險者數 및 受惠對象者數의 分布는 被傭者醫療保險의 全被保險者의 平均標準報酬月額을 基準으로 볼 때 下位等級에 偏重되어 있음을 알 수 있다.

가. 平均標準報酬月額等級別 保險料 및 給與

〈表 4〉에서와 같이 被傭者醫療保險의 保險料 對比 保險給與比率은 74.1%로써 1980年 85.0%에 비하여 減少하는 傾向을 보여주고 있다. 즉, 1980年을 基準으로 한 GNP「디플레이터」를 사용하여 各年度의 總保險料와 總保險給與를 換算하여 1980年과 1981年의 前年度 對比 總保險料 增加率은 24.6%, 42.1%이며, 總保險給與는 71.3% 및 23.3%의 增加率을 보여주고 있어, 1981年의 保險給與率이 1980年보다 下落하였다. 한편 平均標準報酬月額等級別 被保險者 및 受惠對象者 1人當 保險料負擔과 保險給與實積은, 〈表 5〉에서와 같이 10萬원 미만 等級組合과 25~30萬원 等級組合의 被保險者當 保險料負擔의 隔差는 2.65倍를 보여주고 있는 반면 被保險者 1人當 保險給與의 隔差는 3.31倍를 보여주고 있어, 所得階層

〈表 4〉 年度別 保險給與率 變化推移
(1980年 不變價格)

(단위 : 百萬원)

	1979	1980	1981
保險料	76,665	95,498	135,749
保險給與	47,638	81,591	100,596
保險給與率(%)	62.0	85.0	74.1

資料 : 全國 醫療保險協議會. 『1979年度 醫療保險組合 決算現況』. 1980. 6.
全國 醫療保險協議會, 1980年(內部資料).
醫療保險組合聯合會, 『1981年度 醫療保險組合決算現況』, 1982. 6.

〈表 5〉 平均標準報酬月額等級別 保險料 및 給與(1981)

(단위 : 千원, %)

	1人當 保險料(A)		1人當 給與(B)		給與率 (B/A)
	被保險者	受惠對象者	被保險者	受惠對象者	
10萬원 미만	31.65	20.01	19.60	12.39	61.9
10 ~ 15	46.82	23.14	31.01	15.32	66.2
15 ~ 20	62.23	24.09	45.92	17.78	73.8
20 ~ 25	78.75	23.72	62.72	18.89	79.6
25 ~ 30	84.01	24.08	64.82	18.58	77.2
30萬원 이상	84.09	25.32	42.80	12.88	50.9
平均[1]	65.02	23.82	48.18	17.65	74.1

註 : 1) 單純平均値가 아니고 平均標準報酬月額等級別 被保險者 및 受惠對象者를 각기 加重한 加重平均値임.

에 따라 保險給與의 隔差가 保險料隔差보다 큼으로써 所得再分配의 逆機能現象을 보여 주고 있다. 그러나 平均標準報酬月額이 높은 組合일수록 被保險者의 扶養率이 높아서, 受惠對象者 1人當 年間保險料는 10萬원 미만 等級組合과 25~30萬원 等級組合間의 保險料隔差는 1.2倍로 被保險者 1人當 保險料隔差에 비하여 작다. 그런데 受惠對象者 1人當 保險給與의 차이는 1.5倍로 所得再分配의 逆機能을 보여 주고 있다.

한편 被保險者 및 受惠對象者 1人當 保險料對比 保險給與 比率은 10萬원 미만 等給組合이 61.9%, 25~30萬원 等級組合이 77.2%로써 平均標準報酬月額이 낮은 組合일수록 平均標準報酬月額이 높은 組合보다 保險給與率이 낮은 것을 알 수 있다. 이는 等級이 낮은 組合의 被保險者일수록 診療時 本人直接負擔에 따르는 經濟的 負擔能力의 不足 때문에 醫療施設에 대한 接近度(accessibility)가 낮은 때문인 것으로 判斷된다.

나. 平均標準報酬月額等級別 保險料 및 保險給與占有率

〈表 6〉에서와 같이 標準報酬月額等級別 保險料占有率 對比 保險給與占有率은 組合單位當 被保險者 및 受惠對象者 1人當 모두 有似한 分布를 보여 주고 있다. 즉, 平均標準報酬月額이 10~15萬원인 組合單位는 保險料占有率이 全體의 12.7%을 보여 주고 있으나 保險給與占有率은 12.3%만을 나타내고 있고, 平均標準報酬月額이 10萬원 미만인 組合은 각각 5.8% 및 5.2%만을 占有하고 있어서 平均標準報酬月額이 15萬원 미만인 組合單位는 保險料占有率보다 保險給與占有率이 낮게 나타나고 있다. 반면에 25~30萬원 等級의 組合單位는 保險料占有率이 23.3%, 給與占有率이 26.2%를 보여 주고 있어 標準報酬月額等級이 높은 組合單位일수록 保險料占有率보다는 保險給與占有率이 높은 것을 알 수 있다[9]. 이와 같은 現象은 앞에서 指適한 것과 같이 被保險

〈表 6〉 平均標準報酬月額等級別 保險料 및 給與 占有率 (1981)

(단위 : %)

	組合單位當		被保險者 1人當		受惠對象者 1人當[1]		扶養率[3]
	保險料	給 與[2]	保險料	給 與[2]	保險料	給 與[2]	
10萬원미만	5.8	5.2	8.2	7.3	14.3	12.9	1.58
10 ~ 15	12.7	12.3	12.1	11.6	16.5	16.0	2.02
15 ~ 20	18.8	20.2	16.0	17.2	17.2	18.6	2.58
20 ~ 25	16.9	19.5	20.3	23.5	16.9	19.7	3.32
25 ~ 30	23.3	26.2	21.6	24.3	17.1	19.4	3.49
30萬원이상	22.5	16.6	21.8	16.1	18.0	13.4	3.35
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	2.73

註 : 1) 受惠對象者는 被保險者와 被扶養者를 말함.
2) 給 與=法定給與+附加給與
3) 扶養率=受惠對象者數/被保險者數

9) 30萬원 이상 組合의 경우는 3個組合에 불과한데다 特殊한 組合들로서 醫療利用이 낮고 所得이 높아 다른 組合과 比較하기 곤란함.

者 1人當 혹은 受惠對象者 1人當으로 볼 때도 平均標準報酬月額이 15萬원 미만 等級의 경우 모두 給與占有率이 保險料占有率보다 낮은 數値를 보여 주고 있다. 이 15萬원 미만 組合의 保險給與占有率이 保險料占有率보다 낮은 이유는 被保險者의 年齡構造上 低所得賃金勤勞者階層은 未婚階層比率이 높고, 젊은 未婚勤勞者의 受診率이 老齡 혹은 兒童階層의 受診率보다 낮기 때문인 것으로 判斷된다. 受診率에 영향을 주는 變數들은 여러가지 있겠으나 가장 큰 要素가 扶養率이고 다음이 被保險者 자신의 有病率이며, 其他 敎育·文化的 背景, 醫療施設接近便宜度, 經濟的 本人負擔能力 등을 들 수 있겠다. 扶養率은 〈表 6〉에서와 같이 所得이 높은 階層일수록 높음을 보여 주고 있어 定率에 의한 保險料醵出에 따른 保險料絶對額의 差異는 高所得層일수록 높은 扶養率에 따르는 絶對給與額의 增加로 상쇄되고 있음을 알 수 있다. 한편 標準報酬月額 10萬원 미만 組合의 低所得階層은 扶養率이 가장 낮은 1.58로서 대부분이 젊은 獨身者들이고 女子被保險者의 比率이 높으며 保險給與率이 낮다. 이는 대부분의 低所得 生産職勤勞者는 經濟的 本人負擔能力이 微弱하여 醫療接近이 용이치 않은 것으로 보인다. 이와 같은 所得階層別 所得再分配의 逆機能問題는 制度初期段階인 만큼 根本的으로 다른 角度에서 制度의 補完策이 樹立되어야 할 것이다.

다. 平均標準報酬月額等級別 有效保險料率

現行 醫療保險制度의 保險料負擔은 所得額에 比例하는 一定率을 부담토록하고 保險給與는 保險事故가 발생했을 때 동일한 水準을 保障하고 있어 制度內的으로 所得階層間의 垂直的 所得再分配裝置를 마련하고 있다. 그러나 실제 所得再分配效果는 保險給與實績을 통해서 具體的으로 나타나는 것이기 때문에 所得階層別 保險給與實績을 檢討하여 公平한 保險給與가 이루어지도록 制度的 補完을 하지 않으면 所得再分配效果를 期待할 수 없다. 現行 醫療保險制度는 一律的인 保險料率의 적용과 本人一部負擔制度下에서도 低所得階層의 相對的 負擔能力의 微弱과 醫療資源의 大都市 偏在現象은 所得階層別로 醫療施設에 대한 接近機會의 衡平을 기하지 못하고 있다. 그래서 여기서는 等級別 保險料占有率 對比 保險給與占有率을 加重한 組合等級別 被保險者 1人當 혹은 受惠對象者 1人當으로 實質的인 保險料負擔率인 有效保險料率을 算定하여 所得再分配效果를 檢討하여 본다. 즉, 法定保險料負擔率을 一定時點에서의 各所得階層別 當該被保險者 및 受惠對象者의 給與率과 비교하여 各勤勞所得階層別 當該勤勞者의 實質保險料負擔率을 算定하여, 이를 有效保險料率이라고 定義하였을 때 所得階層別 有效保險料率은 다음과 같이 算定할 수 있다.

$$t_{ei}=t_s+t_s\left(1-\frac{HRBi}{HRTi}\right)$$

여기서,

t_{ei} : i 勤勞所得階層의 有效保險料率

t_s : 法定保險料率(1981年 現在 3.09%)

$HRBi$: 全勤勞所得階層에 대한 i 勤勞所得階層의 保險給與占有率

$HRTi$: 全勤勞所得階層에 대한 i 勤勞所得階層의 保險料占有率

法定保險料率은 組合定款에 따라 3~8% 水準에서 各 勤勞所得階層의 標準報酬月額에 대

해서 一律的인 保險料率을 적용하게 되지만[10] 有效保險料率은 各勤勞所得階層別로 다르게 된다. 그 理由는 法定保險料率이 標準報酬月額에 대해서 同一率로 適用되지만, 앞에서 分析·檢討된 바와 같이 所得階層別 被保險者 保險給與는 同一比率로 受惠되지 않음으로써 保險給與占有率 對比 保險料占有率($HRBi/HRTi$)이 標準報酬月額等級別로 달라져(表 6 참조)各 所得階層別로 有效保險料率(t_{ei})이 달라지게 된다.

이와 같의 有效保險料率이란 槪念을 導入하게 되면, 醫療保險制度의 所得再分配에 대한 檢定이 매우 간편하게 됨을 알 수 있다. 즉, 基本假定으로서 醫療保險制度가 所得再分配效果가 있다고 하게 되면 低所得勤勞階層의 保險料占有率은 保險給與占有率보다 작아야 하므로 $t_s(1-HRBi/HRTi)$項이 負(negative)의 값을 갖게 되어 低所得勤勞階層에 대한 有效保險料率이 法定保險料率보다 작게 되며($t_{ei}<t_s$), 高所得勤勞階層에게는 保險料占有率이 給與占有率보다 커야 하므로 앞의 결과와 反對現象이 나타나게 된다($t_{ei}>t_s$). 이와 같은 檢定을 〈表 7〉에서 檢討하여 보기로 한다. 즉, 1981年의 標準報酬月額等級別 被保險者 1人當 및 受惠對象者 1人當 保險給與實績을 감안한 有效保險料率은 10萬원 미만 組合의 被保險者는 3.43%, 25~30萬원 組合은 2.69%로써 法定保險料率(1981年 현재, 平均 3.09%)과는 달리 標準報酬月額等級이 낮은 組合일수록 有效保險料率이 높게 나타나고 있다. 한편 標準報酬月額等級別 扶養率의 差異로 受惠對象者 1人當 有效保險料率을 보면 10萬원 미만 組合의 受惠對象者는 有效保險料率이 1.90%, 25~30萬원 組合의 受惠對象者는 0.66%로써 下位等級組合이 上位等級組合보다 높다. 따라서 標準報酬月額이 낮은 被保險者 및 受惠對象者의 實質的인 相對的 保險料負擔이 높아서 所得再分配의 逆機能을 보여 주고 있다.

2. 組合規模別 所得再分配

現行 醫療保險法은 組合主義를 채택하여 원

〈表 7〉 平均標準報酬月額等級別 有效保險料率[1]

(단위 : %)

	1979		1980		1981	
	被保險者	受 惠 者	被保險者	受 惠 者	被保險者	受 惠 者
10만원 미 만	3.61	1.14	3.65	2.03	3.43	1.90
10 ~ 15	3.06	0.87	3.12	1.45	3.21	1.52
15 ~ 20	3.10	0.91	3.21	0.89	2.84	1.08
20 ~ 25	2.91	0.75	3.24	0.92	2.60	0.75
25 ~ 30	2.94	0.66	3.06	0.83	2.69	0.66
30萬원 이 상	—	—	2.90	0.62	3.89	0.81
法定保險料率	3.04	1.08	3.12	1.16	3.09	1.07

註 : 1) 여기서 有效保險料率이란 等級別 法定保險料占有率 對比 保險給與占有率을 加重한 組合等級別 實質的인 保險料負擔率이다. 算出方式은

$$\text{有效保險料率}=\text{法定保險料率}+\text{法定保險料率}\left(1-\frac{\text{等級別 保險給與 占有率}}{\text{等級別 保險料 占有率}}\right)$$

10) 醫療保險法 第49條 및 第50條 참조.

칙적으로 事業場別로, 市·郡別로, 職域別로 별도의 醫療保險組合을 構成하여 管理運營하도록 함으로써 醫療保險의 所得再分配效果가 각각의 組合內로 制限을 받고 있다.

1977年 7月 486個의 組合으로 出發한 被傭者醫療保險은 1979年末 603個의 組合으로 增加하였으나, 그후 組合의 統廢合으로 1980年末 423個 組合으로 감소되었다. 그리고 3千名 미만의 小規模單獨組合의 統廢合을 거쳐 1981年末에는 184個 組合으로 構成되었다가 1982年 8月 현재 145個 組合으로 構成되어 있다. 이와 같이 被傭者醫療保險制度下에서의 組合規模는 지난 5年間 大型化되어 가는 傾向이 두드러지게 나타나고 있다[11]. 그러나 統廢合된 組合을 除外한 單獨組合의 경우는 被保險者數가 10,000名 미만의 小規模組合이 아직도 대부분을 차지하고 있다. 이러한 점을 고려하여 여기서는 所得分配機能의 側面에서 各組合의 事業場規模別 組合相互間의 給與率 및 有效保險料率을 比較檢討함으로써 組合規模別 所得移轉을 檢討하였다.

〈表 8〉에서와 같이 地區共同 및 工業團地組合과 같이 50個 이상의 事業場을 가진 組合의 被保險者 1人當 保險給與占有率은 保險料占有率보다 낮은 반면에 2~3個의 事業場으로 構成된 組合의 被保險者 1人當 保險給與占有率은 保險料占有率보다 높게 나타나고 있다. 예로써 2個의 事業場으로 構成된 組合의 경우, 平均被保險者數는 5,995名이고, 被保險者 1人當 給與占有率은 8.09%인데 반하여 保險料占有率은 6.53%이며, 保險給與率은 99%를, 有效保險料率은 2.35%를 나타내고 있다. 한편

〈表 8〉 組合規模別 給與占有率, 保險料占有率 및 有效保險料率

(단위 : %)

組合單位當 事業場數	組合數	組合當平均 被保險者數 (名)	被保險者 1人當 給與占有率	被保險者 1人當 保險料占有率	給與率[1] (給與/保險料)	有效保險料率
1	38	8,430	8.53	8.34	0.81	3.02
2	5	5,995	8.09	6.53	0.99	2.35
3	11	5,929	7.54	7.47	0.80	3.06
4	8	8,673	4.63	5.15	0.72	3.40
5	11	8,700	8.51	8.12	0.83	2.94
6	7	5,195	5.98	6.38	0.75	3.28
7	5	7,259	5.98	5.84	0.82	3.01
8	5	11,879	5.92	6.16	0.77	3.20
9	2	7,047	5.72	6.41	0.71	3.42
10	3	8,998	10.81	9.84	0.87	2.78
11 ~ 20	14	11,470	8.24	7.88	0.83	2.95
21 ~ 50	9	16,245	7.81	7.93	0.78	3.13
51 ~100	13	12,641	6.06	6.71	0.72	3.39
100 이상	53	23,136	6.17	7.22	0.68	3.54
平 均	184	13,322	100.00	100.00	0.74	3.17[1]

註 : 1) 被傭者醫療保險加入 被保險者 全體의 有效保險料率임. 算定은 法定保險料率에 全體的 給與率 0.74를 加重하여 求하였음.

11) 1977~81年間 被保險者數는 2倍이상 增加했으나 組合數는 오히려 1977年末 513個에서 1982年 145個로 크게 減少하고 있으며 組合當 平均被保險者數는 1977年의 2,310名에서 1981年의 13,322名으로 크게 增加하여 大型化되고 있음.

100個 이상의 事業場을 포함하고 있는 大型組合의 경우, 平均被保險者數는 23,136名, 被保險者 1人當 保險給與占有率은 6.17%, 保險料占有率 7.22%, 給與率 68.0%를 보여 주고 있다. 그리고, 有效保險料率은 3.54%로써 全體被保險者의 有效保險料率인 3.17%를 훨씬 上廻하고 있다[12]. 이와 같은 觀點에서 볼 때, 小規模組合을 地區共同組合으로 統合運營한다고 해서 반드시 受診率이 높아지고 保險給與支出이 上昇하는 것이 아니며, 또 單獨組合이라고 해서 반드시 受診率이 낮고 保險給與支出이 적어진다고 할 수 없다. 따라서 현재의 地區共同組合으로서의 統合作業을 擴大하여 全國規模로 一元化된 運營體制를 갖출 경우 危險分散과 財源運營上의 利點을 살리고, 동시에 醫療費의 上昇을 效果的으로 統制할 수 있을 뿐 아니라 所得再分配의 側面에서도 效果的일 수 있다고 말할 수 있다.

3. 地域別 醫療保險의 所得再分配

우리나의 醫療保險制度는 賃金勤勞者를 중심으로 擴大適用하는 過程에서 그간의 產業化 및 都市化와 함께 醫療保險受惠對象者의 대부분이 大都市와 特定產業部門에 偏在되어 있다. 地域間 또는 都農間의 醫療受惠機會의 심한 不均衡은 醫療保險適用上 衡平의 問題로 提起된다.

이와 같은 醫療保險制度外的 環境에 따르는 所得再分配上의 문제는 첫째, 醫療保險의 適用率이 國民의 32.0%로써 未適用國民이 都市自營者와 農漁村住民으로 構成되어 있으며, 둘째, 醫療酬價體制가 낮은 醫療保險酬價와 높은 一般醫療酬價로 2元化되어 있어, 醫療保險의 적용을 받지 못하고 있는 都市自營者 및 農漁村住民은 높은 一般酬價를 負擔하고 있어 間接的인 所得逆分配現象을 초래하고 있다는 것이다. 이것은 醫療保險制度의 國庫負擔으로 설명이 될 수 있다. 被傭者醫療保險의 年度別 國庫負擔實績은 1977年 3億7百萬원, 1978年 6億9千8百萬원, 1979年 8億1千2百萬원, 1980年 11億6千6百萬원, 1981年 9億6千3百萬원이지만 全體收入에 대한 國庫負擔比率은 1977年 2.06%, 1978年 1.43%, 1979年 1.14% 1980年 1.03%, 1981年 0.53% 등으로 絕對額數는 每年增加하고 있으나 그 比率은 減少하고 있다. 한편 公·敎醫療保險에 대한 國庫補助는 使用者로서 保險料의 50%를 負擔하는 것을 제외하고 事務費補助로서 1979年 9億3千7百萬원, 1980年에 9億3千7百萬, 1981年에 8億1千2百萬원을 補助하여 總收入額에 대한 比率이 각각 2.3%, 1.4%, 0.9%로 나타나 被傭者醫療保險보다 높은 比率의 國庫補助를 하고 있다. 그러나 現段階에서의 賃金勤勞者와 公·敎醫療保險對象者를 위한 國庫補助는 所得再分配側面에서 衡平이 缺如되고 있다고 말할 수 있다. 그 이유는 첫째로, 현재의 醫療保險適用對象이 주로 都市에 居住하는 一部國民에만 局限되어 있어 農村地域住民의 입장에서 보면 이들에 대한 國庫補助가 間接的 所得分配의 逆進現象을 초래하기 때문이다. 둘째로, 國庫支援의 財源인 租稅收入이 주로 間接稅로부터 充當된다는 것이다. 일반적으로 間接稅는 特別消費稅와 같이 奢侈性物品을 제외하고는 대부분 單一稅率構造에 의하여 低所得者 및 高所得者 혹은 都市住民 및 農漁村住

12) 이와 같은 比較分析은 組合規模別 受惠對象者 1人當으로 分析하여도 같은 結果를 보여주고 있음.

民 모두에 租稅負擔을 갖고 있는데 內國稅 중 間接稅의 比率이 附加價値稅導入이후 급격히 增加하여 1977年에 63.3%, 1980年에 67.0%, 1981年에 68.4%를 보여주고 있다[13]. 이와 같이 逆進的인 國民의 租稅負擔制度下에서 醫療保險適用對象者에게만 國庫補助를 해주는 것은 醫療保險의 적용을 받지 못하고 있는 都市自營者 및 農漁村住民에 대한 衡平上의 問題를 提起하게 된다. 이와 함께 醫療保險을 疾病發生時 醫療費負擔의 經濟的 補助라는 社會保障的 意味로 해석을 할 때 醫療保險의 혜택을 받지 못하는 農漁村住民 및 都市零細自營者階層에 대한 높은 一般酬價適用의 不利益을 조속히 시정하여야 한다.

〈表 9〉에서 提示하고 있는 바와 같이 被傭者醫療保險受惠對象者의 66.8%가 서울과 釜山의 2大都市에 偏在해 있으며, 市·道別 人口에 대한 受惠對象者의 比率을 보면 서울이 47.8%(公務員 및 私立學校敎職員을 포함한 경우 62.4%)인때 비하여 濟州道와 全羅南·北道는 1.5~5.0%(公·敎醫療保險을 포함하면 11.3~14.9%)에 불과하여 地域間에 심한 隔差를 보이고 있다. 이는 앞에서 論한 醫療保險制度外的인 문제를 감안할 때 適用階層과 非適用階層間의 所得分配의 逆機能이 심하게 나타날 수 있다는 것을 보여 주고 있다.

한편 우리나라의 保健醫療資源이 都市地域에 偏在해 있을 뿐만 아니라 醫療保險受惠對象者 역시 大都市에 集結되어 있다는 事實은 醫療保險受惠의 均霑이라는 政策目標에 違背된다. 醫療保險의 適用對象을 아무리 急速度로 擴大해 나간다 하더라도 醫療供給施設 및 傳達體系가 未洽하여 供給面에서 醫療需要의 계속적인 增大를 제대로 뒷받침하지 못하면 醫療保險의 目的을 달성할 수 없다. 〈表 9〉에서와 같이 地方加入者보다는 醫療供給施設이 많은 서울의 加入者가 受惠者 1人當 保險給與率이 높고 有效保險料率이 낮게 나타나고 있다. 이와

〈表 9〉 地域別 給與占有率, 保險料占有率 및 有效保險料率 (1981)

(단위 : %)

	組合數	受惠者占有率[1]	受惠者 1人當 給與占有率	受惠者 1人當 保險料占有率	給與率	有效保險料率	對人口受惠率[1]
서 울	107	57.43 (48.7)	11.37	10.46	0.77	1.08	47.8 (62.4)
釜 山	16	9.42 (8.7)	9.16	9.98	0.65	1.27	20.9 (29.9)
京 畿	19	10.42 (10.0)	10.62	10.50	0.72	1.16	38.9 (53.1)
江 原	5	2.31 (3.1)	8.28	9.11	0.64	1.28	9.2 (19.0)
忠 北	1	0.83 (1.8)	8.31	8.49	0.69	1.20	4.2 (14.1)
忠 南	5	2.49 (4.3)	9.37	9.21	0.72	1.16	6.1 (15.8)
全 北	3	1.56 (3.1)	8.40	9.12	0.65	1.27	5.0 (14.9)
全 南	4	1.59 (4.6)	10.09	10.63	0.67	1.23	3.1 (13.4)
慶 北	11	7.24 (8.7)	9.77	10.09	0.69	1.21	22.6 (40.9)
慶 南	12	6.61 (6.5)	11.07	9.97	0.79	1.06	13.9 (21.1)
濟 州	1	0.10 (0.5)	3.54	2.42	1.04	0.68	1.5 (11.3)
計, 平均	184	100.00(100.0)	100.00	100.00	0.74	1.13	19.0 (29.0)

註 : 1) ( )의 수치는 被傭者醫療保險受惠者와 公·敎醫療保險受惠者를 포함한 것임.

13) 朴宗淇, 「國家豫算과 財政」, 朴宗淇·李奎億編, 『國家豫算과 政策目標』, 韓國開發硏究院, 1981, pp. 72~73.

같은 觀點에서 볼 때 醫療保險制度의 擴大實施와 함께 醫療供給施設의 地域分散政策은 所得再配側面에서도 중요한 意義를 갖고 있다.

Ⅲ. 公·敎醫療保險의 所得再分配

1. 所得階層別 所得再分配

가. 所得階層別 適用對象者分布

公·敎醫療保險適用對象者의 所得階層別 被保險者分布는 〈表 10〉에서와 같이 10萬원 未滿階層이 全適用對象者의 14.0%를 占有하고 있는데 이는 被傭者醫療保險適用對象者의 경우 10.2萬원 미만이 26.2%(表1 참조)를 차지하고 있는 것에 比較하여 低所得階層이 상대적으로 적다. 즉 公·敎醫療保險의 경우 被傭者醫療保險 對象者에 비해서 平均的으로 높은 所得을 보이고, 所得階層間의 차이가 크지 않다. 그리고 所得階層間의 扶養率은 被傭者醫療保險의 扶養率보다 全般的으로 높으나 所得이 낮을수록 扶養率이 낮다. 따라서 所得階層別 被保險者 占有率과 受惠對象者占 有率과는 약간의 差異를 보이고 있다.

나. 等級別 保險料 및 給與

〈表 11〉에서와 같이 公·敎醫療保險의 保險料 對 保險給與 比率, 즉, 保險給與率은 85.0%로써 被傭者醫療保險의 給與率 74.1%에 比하여 높다. 그러나 被傭者醫療保險의 경우 10萬원 미만인 最下位所得階層의 給與率이 61.9%, 25萬~30萬원 階層이 77.2%로써 下位所得階層보다는 上位所得階層의 給與率이 높은 것과는 달리 公·敎醫療保險의 경우 下位階層일수록 高位階層보다 높은 保險給與率을 보여 주고 있다. 즉, 10萬원 미만 所得階層이 382%, 60萬원 이상 所得階層이 38%의 給與率을 보여 주고 있어 所得이 增加할수록 減少하는 경향을 보여 주고 있다. 1981年 7月에서 12月間 被保險者 1人當 年間保險料는 〈表 11〉에서와 같이 10萬원 미만이 6,828원, 60萬원 이상 被保險者가 162,804원을 負擔함으로써 最上位階層이 最下位階層의 약 23.8倍를 보여 주고 있으나, 被保險者 1人當 給與는 각각 26,060원,

〈表 10〉 所得階層別 特殊職域[1] 適用現況 (1981)

	被保險者				受惠對象者				扶養率
	數	%	累計	%	數	%	累計	%	
10萬원미만	123,019	14.0	123,019	14.0	393,205	11.0	393,205	11.0	3.20
10 ~ 20	374,271	42.6	497,290	56.6	1,210,422	34.0	1,603,627	45.0	3.23
20 ~ 30	221,981	25.3	719,271	81.9	1,073,320	30.1	2,676,947	75.1	4.84
30 ~ 40	93,752	10.7	813,023	92.6	523,113	14.7	3,200,060	89.8	5.58
40 ~ 50	55,418	6.3	868,441	98.9	318,562	8.9	3,518,622	88.7	5.75
50 ~ 60	8,235	1.0	876,676	99.9	40,728	1.1	3,559,350	99.8	4.95
60萬원이상	1,150	0.1	877,826	100.0	5,525	0.2	3,564,875	100.0	4.80
計	877,826	100.0	877,826	100.0	3,564,875	100.0	3,564,875	100.0	4.06

註 : 1) 一般公務員, 私立學校職員 및 年金受給者, 軍人家族 포함.

및 61,204원으로서 1.5倍를 나타내고 있어 所得階層間 保險料負擔의 隔差는 크나 給與의 隔差가 상대적으로 작아 所得再分配의 機能이 있음을 알 수 있다. 한편, 受惠對象者1人當으로 볼 때 10萬원 미만인 最下位階層의 保險料負擔은 2,136원, 60萬원 이상인 最高位所得階層은 33,888원으로써 그 隔差는 약 15.8倍이지만 受惠者1人當 給與는 最下位 8,153원, 最上位 12,739원으로써 약 1.5倍의 隔差만을 보여 주고 있다. 그런데 被傭者醫療保險의 경우는 10萬원 미만과 25萬~30萬원 이상 階層과의 受惠對象者 1人當 保險料負擔의 隔差가 약 1.2倍, 給與額은 약 1.5倍〈表4 참조〉로써 公·敎醫療保險과는 다른 樣相을 보이고 있다. 이와 같이 所得階層別 受惠者 1人當 給與額 및 保險料를 對比할 때 公·敎保險의 경우 醫療保險의 所得再分配現象을 볼 수 있는데, 이것은 被傭者醫療保險의 扶養率과는 달리 公·敎保險의 경우는 所得階層別로 扶養率에 큰 差異가 없기 때문인 것으로 判斷된다.

다. 所得階層別 保險料 및 給與占有率

〈表 12〉은 公·敎醫療保險對象者의 報酬等級別로 總保險料收入에 대한 保險料占有率과

〈表 11〉 公·敎醫療保險 所得階層別 1人當 保險料 및 保險給與 (1981. 7~12)

(단위 : 원)

	保險料 (A)		給與 (B)		給與率(%) (B/A)
	被保險者	受惠者	被保險者	受惠者	
10萬원 미만	6,828	2,136	26,060	8,153	381.7
10 ~ 20	33,684	10,416	29,534	9,132	87.7
20 ~ 30	55,644	11,508	50,397	10,423	90.6
30 ~ 40	77,988	13,974	53,582	9,603	68.7
40 ~ 50	98,700	17,172	53,541	9,314	54.2
50 ~ 60	118,734	24,006	56,046	11,332	47.2
60萬원 이상	162,804	33,888	61,204	12,739	37.6
平均	45,276	11,148	38,697	9,529	85.0

註 : 軍人家族 및 年金受給者는 本分析에서 제외되었음.

〈表 12〉 公·敎醫療保險 所得階層別 保險料 및 保險給與占有率 (1981. 7~12)

(단위 : %)

	被保險者 1人當		受惠者 1人當		扶養率
	保險料	給與	保險料	給與	
10萬원 미만	1.23	7.89	1.89	11.53	3.20
10 ~ 20	6.08	8.90	9.21	12.92	3.23
20 ~ 30	10.04	15.25	10.18	14.74	4.84
30 ~ 40	14.07	16.22	12.36	13.58	5.58
40 ~ 50	17.80	16.21	15.18	13.17	5.75
50 ~ 60	21.42	16.97	21.23	16.03	4.95
60萬원 이상	29.37	18.53	29.96	18.02	4.80
計	100.00	100.00	100.00	100.00	4.06

註 : 軍人家族과 年金受給者는 本分析에서 제외되었음.

總保險給與에 대한 給與占有率을 나타내고 있다. 被保險者單位로 볼 때 10萬원 미만 階層은 保險料占有率이 1.23%, 給與占有率은 7.89%를 보여 주고 있는 반면, 60萬원 이상 階層은 保險料占有率 29.4%, 給與占有率 18.5%를 보여 주고 있다. 그리고 40萬원 미만 所得險層은 保險料占有率보다 給與占有率이 높은 반면 40萬원 이상 所得層은 後者보다 前者가 높다. 이는 被傭者醫療保險 適用對象者의 所得階層間 逆進現象과는 달리 公·敎醫療保險에서는 低所得階層일수록 給與占有率이 保險料占有率보다 높게 나타나는데, 이것은 所得階層間의 所得隔差에 의한 保險料負擔額의 差異 보다는 低所得階層도 扶養率이 높은 때문인 것으로 判斷된다. 한편 醫療保險의 給與 혹은 受惠率에 영향을 주는 變數로 醫療施設接近便宜度를 들 수 있는데 公·敎醫療保險의 경우 島嶼·僻他 勤務者에게는 保險料率을 50% 減免함으로써 醫療施設接近便宜度에 따른 間接的 所得再分配를 위한 制度的 裝置를 마련하고 있다. 이와 같이 公·敎醫療保險의 受惠對象者는 被傭者 醫療保險의 경우와는 달리 低所得階層이 高所得階層보다 유리하여 醫療保險制度를 통한 間接的 所得再分配現象이 나타나고 있다.

라. 所得階層別 有效保險料率

公·敎醫療保險의 所得階層別 有效保險料率은 〈表 13〉에서와 같이 모든 被保險者에게 一律的으로 적용되는 保險料率 (3.8%)과는 달리 低所得層으로 갈수록 有效保險料率이 낮게 나타나고 있어 所得再分配機能을 보여 주고 있다. 즉 10~20萬원[14] 階層의 被保險者 1人當

〈表 13〉 公·敎醫療保險의 所得階層別 有效保險料率 (1981. 7~12)

(단위 : %)

	被保險者	受惠對象者
10萬원 미만	—	—
10 ~ 20	2.01	0.70
20 ~ 30	1.82	0.43
30 ~ 40	3.22	0.61
40 ~ 50	4.14	0.75
50 ~ 60	4.59	0.96
60萬원 이상	5.20	1.11
平均[1]	3.80	0.94

註 : 1) 여기서의 平均은 保險料 算定의 基準이 되는 公·敎醫療保險被保險者의 標準月報酬額인 年俸給額에 期末手當(賞與手當)의 支給額을 合한 總額의 1/12에 대한 3.8%와 0.94%임.

〈表 14〉 公·敎醫療保險의 職域別 所得再分配 (1981. 7~1981. 12)

(단위 : 원, %)

	被保險者占有率	被保險者 1人當 給與額	保險料	給與占有率	保險料占有率	給與率	有效保險料率	扶養率
私立學校敎職員	14.37	38,847	47,544	33.46	32.93	0.82	3.72	3.60
國·公立敎育公務員	28.44	38,500	58,884	33.16	40.79	0.65	4.52	4.13
一般職公務員	57.19	38,757	37,938	33.38	26.28	1.02	2.77	4.14
計 (平均)	100.00	38,697	45,276	100.00	100.00	0.85	3.80	4.06
減免對象者	0.99	18,324	16,638	15.79	11.52	1.10	1.20[1]	2.63

註 : 1) 1.9+1.9(1−給與占有率/保險料占有率)

14) 10萬원 미만의 所得階層에 대한 被保險者 1人當 有效保險料率은 保險率負擔에 비하여 給與實績이 3.8倍로써 數式上負의 數値(즉, 强한 所得再分配現象)를 보여 주고 있어 〈表 13〉에서 생략하였음.

有效保險料率은 2.01%로써 法定保險料率보다는 낮고, 60萬원 이상일 경우는 5.20%를 보여 주고 있어 法定保險料率보다 높음을 알 수 있다.

2. 公·敎醫療保險의 職域別 所得再分配

現行 公·敎醫療保險被保險者의 職域別分布는 一般職公務員이 全體의 57.2%, 國·公立敎育公務員이 28.4%, 그리고 私立學校敎職員이 14.4%를 차지하고 있다. 한편 公·敎醫療保險 適用對象者중 島嶼·僻地勤務者 또는 國外勤務者로서 國內에 被扶養者가 居住하고 있는 경우에는 保險料率을 50% 減免하여 주는 保險料減免對象者[15]가 있는데, 이들이 차지하는 比率은 全體의 약 1% 정도이다.

〈表 14〉에서와 같이 被保險者 1人當 平均保險料는 45,276원인데 全體平均給與率은 85% 水準을 보여 주고 있다. 被保險者 1人當 保險料負擔은 國·公立敎育公務員 및 私立學校敎職員이 一般職公務員보다 훨씬 높음을 보여 주고 있으나 職域別給與額에 있어서 거의 같은 水準을 보여 주고 있다. 職域別 給與率은 私立學校敎職員이 82%, 國·公立敎育公務員이 65%인데 비하여 一般職公務員의 給與率은 100%를 上廻하고 있어 私立學校敎職員과 國·公立敎育公務員이 公·敎醫療保險財政에 대한 寄與度가 큼을 알 수 있다.

그리고 保險料減免對象者의 경우는 被保險者1人當 保險料負擔이 16,638원에 비하여 1人當 保險給與는 18,324원으로 給與率이 110%로 나타나 島嶼·僻地勤務者에 대한 減免規定은 큰 「인센티브」가 되고 있다고 말할 수 있다. 그러나 現行減免規定은 使用者로서의 政府負擔 1.9%에 대하여도 50%의 減免惠澤을 주고 있는데 使用者로서의 政府負擔分의 減免은 再考할 必要가 있다.

이와 같이 3個職域別 現行醫療保險의 所得再分配效果分析에 의하면 私立 및 國·公立敎職員의 所得水準보다 상대적으로 낮은 一般職公務員 및 減免對象者에게 유리하여 앞에서 論한 有效保險料率의 槪念을 適用하여도 동일한 結果를 보여 주고 있다.

Ⅳ. 「로렌츠」曲線, 變異 및 「지니」係數

1. 分析方法

「로렌츠」曲線 또는 「지니」係數는 所得分配와 관련하여 널리 알려진 分析方法이다. 本稿에서는 現行醫療保險의 所得階層別 所得分配效果를 測定키 위하여 「로렌츠」曲線 및 「지니」係數를 1979年~81年間 各年度別로 被傭者醫療保險의 資料와 1981年度 全羅南道 第2地區 醫療保險組合을 分析對象으로 하였고, 또한 1981年 7月~12月間의 公·敎醫療保險의 資料를 이용하여 算出·檢討하였다. 「로렌츠」曲線 및 「지니」係數의 比較分析에 있어서 醫療保險適用以前의 所得階層別 所得不平等度와 適用以後의 所得階層別 保險料 및 保險給與를 감안한 所得不平等度를 比較檢討함으로써 醫療保險制度하의 所得再分配效果를 類推하였

15) 公務員 및 私立學校敎職員 醫療保險法 第49條 第2項 참조.

다. 즉 被傭者醫療保險의 경우 「로렌츠」 曲線의 導出에 있어서는 被保險者의 標準報酬月額의 크기에 따라 橫軸에 累積被保險者比率을, 縱軸에 각기 所得階層別 累積標準報酬月額比率과 保險給與 및 保險料를 加減한 累積所得比를 表示하여 醫療保險以前과 醫療保險以後의 標準報酬月額等級別 所得分布의 不平等度를 比較檢討하였다[16]. 한편 公·敎醫療保險의 경우는 橫軸에 所得階層別 被保險者의 累積被保險者比率을 잡고 縱軸에 각기 所得階層別 累積標準月給與額比率과 保險給與 및 保險料를 加減한 醫療保險適用以後의 累積所得比率을 表示하여 醫療保險適用以前과 以後의 所得階層別 所得의 不平等度를 比較分析하였다[17].

이와 같은 分析方法外에도 被保險者의 所得階層에 따른 保險給與와 保險料를 加減한 所得額의 變異係數(coefficient of variation)도 算出·比較하여 所得再分配機能을 檢討하였다[18]. 즉, 所得分布라는 客觀的인 現象을 나타내는데 있어서 分散度의 크기는 관찰된 數値의 절대적 크기와 正比例의 관계에 있으므로 관찰치의 分散度는 平均値와 比較하여 檢討할 수 있다. 즉, 일반적으로 平均을 중심으로 한 分布의 퍼짐을 나타내주는 分散度가 平均과 함께 많이 쓰이고 있는데 이러한 變異係數는 標準偏差가 平均의 몇 배인가를 나타낸다. 만약 모든 被保險者의 標準月給與額이 같고 또한 所得階層別 保險給與가 같다면 이 醫療保險適用前後의 所得分布의 標準偏差는 零이고 따라서 變異係數도 零이 되어 醫療保險適用以前의 所得分布 및 醫療保險適用以後의 保險給與를 加減한 所得分布는 完全平等이 된다.

2. 分析結果

〔圖 1〕의 (가)에서와 같이 被傭者醫療保險의 경우, 縱軸에 累積標準報酬月額比率을 基準으로 한 標準報酬月額不平等曲線은 A_1으로 表示하고, 保險給與와 保險率을 加減한 累積所得比率을 基準으로 한 醫療保險適用以後 不平等曲線을 B_1으로 表示할 때 曲線 A_1은 曲線 B_1보다 階層別 平等한 所得分布를 보여 주는 45°의 補助線에 더욱 가깝다. 그리고 保險適用以後의 所得不平等線인 B_1은 左下向으로 더욱 치우쳐 있음을 알 수 있다. 따라서 앞에서 論한 標準報酬月額等級別 給與占有率 및 有效保險料率 分析結果와 같이 被傭者醫療保險의 경우는 「로렌츠」 曲線上으로도 所得再分配의 逆機能을 보여 주고 있다. 한편 〔圖 1〕의 (나)에서와 같이 公·敎醫療保險의 경우 縱軸에 醫療保險適用以前의 累積標準月給與額比率을 基準으로 한 所得不平等線을 A_2로서 表示하고, 保險給與와 保險料를 加減한 醫療保險適用以後의 累積所得比率을 基準으로 한 所得不平等曲線을 B_2로 表示할 때 曲線 A_2는 曲線 B_2보다 平等한 所得分布를 보여 주는 45°의 補助線에 더욱 멀리 떨어져 있고, 保險適用以前의 所得不平等線인 A_2는 左下向으로 더욱 치우쳐 있음을 알 수 있다. 따라서 公·敎醫療保險의 경우는 被傭者醫療保險의 逆進的

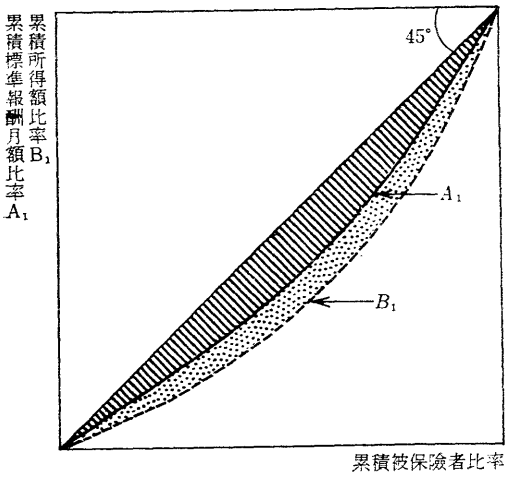
16) 被傭者醫療保險의 경우는 標準報酬月額等級은 最下位 7萬원 미만에서 最上位 30萬원 이상 等級까지를 25等級으로 區分하여 適用하였음.

17) 公·敎醫療保險의 경우 所得階層別 等級은 最下位 62,500원 미만에서 最上位 612,500원 所得水準까지를 23等級으로 區分適用하였음.

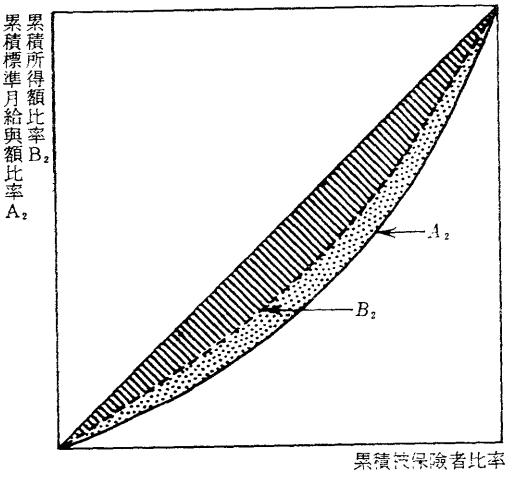
18) 變異係數는 被傭者醫療保險 全被保險者의 平均標準報酬月額을 $\bar{X}$로 하였을 때 標準偏差를 σ라고 하면 變異係數 CV는 다음과 같다.
$CV=\sigma/\bar{X}$

〔圖 1〕 被傭者 및 公·敎醫療保險의 「로렌츠」 曲線

(가) 1981年度 被傭者醫療保險의 「로렌츠」曲線



(나) 1981年度 公·敎醫療保險의 「로렌츠」曲線



인 所得再分配와는 달리 醫療保險을 통한 所得再分配效果가 있음을 알 수 있다.

어느 不平等度測定値보다도 가장 보편적으로 이용되고 있는 「지니」 係數를 算出하여 被傭者醫療保險 및 公·敎醫療保險의 所得再分配現象을 論할 수 있다. 〈表 15〉에서와 같이 「지니」 係數의 測定値는 被傭者醫療保險의 경우 1981年度에는 標準報酬月額等級別 不平等度는 0.1456을 보여 주고 있는 반면 保險給與의 不平等度는 이보다 큰 0.1468을 보여 주고 있어 醫療保險에 의한 所得再分配의 逆機能을 보여 주고 있고, 1981年度 公·敎醫療保險의 경우는 保險適用以前의 所得階層別 不平等度는 0.2888, 그리고 保險給與 및 保險料를 加減한 醫療保險適用以後의 所得不平等度는 0.2840을 보여 주고 있어 醫療保險에 의한 所得階層別 所得再分配現象을 보여 주고 있다.

〈表 15〉 「지니」係數 및 變異係數

	醫療保險適用 以前		醫療保險適用 以後[1]	
	所得「지니」係數	所得變異係數	所得「지니」係數	所得變異係數
1979年被傭者 醫療保險	0.1759	0.2952	0.1772	0.2968
1980年被傭者 醫療保險	0.1688	0.2876	0.1690	0.2883
1981年被傭者 醫療保險	0.1456	0.2524	0.1468	0.2534
1981年 全南 第 2 地區	0.1766	0.3444	0.1777	0.3469
1981年公·敎 醫療保險	0.2888	0.5093	0.2840	0.4997

註 : 1) 醫療保險適用 以後의 所得階層別 所得「지니」係數와 所得變異係數는 所得階層別 保險給與 및 保險料를 加減한 所得의 不平等 推定値임.

한편 被傭者醫療保險의 全所得階層의 平均標準報酬月額에 대한 標準偏差의 比率을 보여 주는 變異係數는 1981年度의 保險給與의 變異係數 0.2534 보다 작다(表 4참조). 따라서 醫療保險適用 被保險者의 所得階層別 所得分布의 偏差보다는 保險給與分布의 偏差가 크다는 것은 醫療保險制度의 給與不平等度가 크다는 것을 意味한다. 이와는 반대로 公·敎醫療保險의 경우는 所得階層別 所得分布의 變異係數(0.5093)보다는 保險適用以後의 所得分布의 變異係數(0.4999)가 작아 醫療保險制度에 의한 間接的 所得再分配 現象을 보여 주고 있다. 한편 所得階層別로 保險給與와 保險料를 加減

한 醫療保險適用以後의 所得不平等度를 나타내는「지니」係數를 보면, 被傭者醫療保險의 경우 더 所得分配의 逆進現象을 보여 주고는 있지만 1979年 0.1772, 1980年 0.1690, 1981年 0.1468로써 每年 완화되는 傾向을 보여 주고 있다. 그러나 醫療保險適用以前의「지니」係數의 變化에 比較하여 그 變化 폭은 작다. 또한 保險給與의 變異係數는 1979年 0.2968, 1980年 0.2883, 1981年 0.2534로써 保險給與의 所得階層別 偏差는「지니」係數와 같은 樣相을 보여주고 있으나 年度別로 볼 때 醫療保險適用以前의 變異係數의 變化幅보다는 保險適用以後의 變化幅이 커서 상대적으로 保險給與의 逆進現象이 加重되고 있다고 말할 수 있다.

V. 結論 및 建議

所得再分配政策은 크게 두 가지 類型으로 구분할 수 있다. 하나는 低所得階層을 위한 所得階層間의 所得移轉的인 直接的 혹은 間接的 保護方式에 의한 所得再分配政策이며, 다른 하나는 低所得階層의 稼得能力(earning capacity) 向上을 지향하는 政策이다. 물론 各種 所得再分配政策은 위와 같이 명확히 구분되기도 하나, 동시에 兩側面을 包括하기도 한다. 直·間接的인 低所得層의 所得向上을 위한 政策으로 現金補助와 現物補助로 나누어 볼 때, 逆所得稅(negative income tax)나 社會保障에 의한 所得保障政策은 現金補助에 속하며, 給食·保健서비스·住宅 등에 대한 補助나 無料提供은 現物補助에 속한다. 한편 低所得階層에 대한 稼得能力向上政策은 일반적으로 就業과 관련된 모든 障碍(敎育·訓練)를 除去하거나 혹은 生産性向上을 통하여 稼得力을 向上시키는 政策으로 國民階層間의 所得再分配는 어느 한가지 國家의 所得再分配政策만으로는 그 實效를 거둘 수 없다. 따라서 일반적으로 所得再分配政策은 위의 두 가지 政策을 동시에 수행함이 바람직하며, 최근 先·後進國을 막론하고 社會保障政策이 所得再分配의 한 手段으로서 중요한 위치를 차지하고 있다. 社會保障의 基本性質에 관한 見解로는 傳統的인 社會保險으로 보는 見解와 公的扶助로 보는 見解가 있으나, 어떤 입장을 택하든지 결국 社會保障制度의 實施를 통하여 所得階層間 所得의 移轉은 所得再分配效果를 거둘 수 있다. 이러한 社會保障制度의 所得再分配는 水平的 再分配(horizontal redistribution)와 垂直的 再分配(vertical redistribution)로 구분된다. 水平的 再分配는 同一所得階層에 속하는 사람들 사이의 所得再分配로서 健康한 者로부터 病者에게, 扶養者가 없는 勤勞者로부터 扶養者가 많은 勤勞者에게, 就業者로부터 失業者에게, 혹은 經濟活動人口로부터 老齡退職者에게로의 所得再分配를 말한다. 반면에 垂直的인 所得再分配는 相異한 所得階層間의 直·間接的인 所得移轉問題이다. 이 垂直的인 所得再分配問題는 傳統的으로 各 所得階層에 대한 租稅의 賦課와 관련하여서도 政府의 중요 관심사가 되어왔다.

本稿에서는 過去 5年間에 걸쳐 實施되어 온 우리나라의 醫療保險制度가 被傭者醫療保險, 혹은 公·敎醫療保險加入者의 所得階層別 所得再分配에 어떤 영향을 미치고 있는가를 分析·檢討하기 위하여, 첫째, 各 勤勞所得階層

別로 被保險者 1人當 및 受惠者 1人當 保險給與率을 比較하였고, 둘째, 各 勤勞所得階層別 給與占有率과 保險料占有率을 比較·檢討하였으며, 세째, 所得階層別로 有效保險料率을 檢討함으로써 所得階層間의 現醫療保險에 대한 實質的인 負擔을 類推하였다. 또한 所得不平等度의 測定方法으로 널리 알려진 「로렌츠」曲線과 變異 및 「지니」係數를 推定함으로써 所得再分配效果를 分析하였다. 이와같은 分析結果 및 이를 토대로 한 醫療保險의 擴大改善方案에 대한 政策建議를 함에 앞서, 現行醫療保險의 所得再分配側面의 問題點은 다음과 같다

① 현재 實施되고 있는 醫療保險制度의 適用對象이 職域別 혹은 地域別로 限定되어 一部國民(1982年 全人口의 32.0%)에만 적용되고 있으며, 특히 社會的 保護를 가장 必要로 하는 低所得人口階層에까지 擴大되지 못하여 社會保障制度의 主機能의 하나인 國民連帶(national solidarity)의 役割을 수행치 못하고 있다. 따라서 현재 多元化되어 있는 醫療酬價體制下에서는 醫療保險에 적용되지 못한 階層의 상대적인 不利益은 크다고 하겠다.

② 우리나라 被傭者醫療保險의 保險料徵收는 41等級으로 되어있는 標準報酬月額等級에 따라 하고 있는데, 이 等級에 의한 所得上限의 設定으로 所得上限 이상의 高所得者에게는 負擔率이 低下되어 所得再分配에 매우 불리한 結果를 낳고 있다. 그리고 一律的인 保險料率適用뿐 아니라 低所得層에 대한 保險料負擔의 輕減「인센티브」도 없이 高所得者에 대한 保險料賦課의 所得上限을 두고 있는 것은 醫療保險加入者의 所得階層別 保險給與의 再分配機能 以前에 衡平上의 問題로 제기된다.

③ 被傭者醫療保險의 경우 平均標準報酬月額이 15萬원 미만 組合의 被保險者階層의 保險給與占有率은 保險料占有率보다 낮고, 15萬원 이상 30萬원 미만 組合의 給與占有率이 保險料占有率보다 높은 數値를 보여 주고 있다. 이는 標準報酬月額이 낮은 階層일수록 未婚階層比率이 높아 扶養率이 낮은 때문인 것으로 判斷되며 이와 같이 平均標準報酬月額等級이 높은 組合이 等級이 낮은 組合보다 有利하여 間接的 所得再分配의 逆機能을 보여 주고 있다.

④ 각기 다른 標準報酬月額等級別 被傭者組合의 給與實績을 감안한 組合等級別 有效保險料率은 모든 被保險者에게 一律的으로 적용되는 法定保險料率과는 달리 標準報酬月額等級이 낮은 組合일수록 有效保險料率이 높게 나타나고 있고 扶養率差異로 受惠者 1人當 有效保險料率은 下位等級組合이 上位等級組合보다 높아서 下位等級組合이 相對的으로 醫療費負擔이 높다. 이와 같은 現象은 「로렌츠」曲線 및 「지니」係數를 통한 醫療保險適用前·後의 所得階層別 不平等度推定에서도 같은 結果를 보여 주고 있고, 變異 및 「지니」係數의 年度別趨勢는 被傭者醫療保險의 경우 年度別로 醫療保險制度에 의한 所得再分配의 逆進現象은 더욱 심화되는 傾向을 보여 주고 있다.

⑤ 地域別로 醫療保險의 受惠者 1人當 保險給與率과 有效保險料率을 檢討한 結果, 地方受惠者보다는 都市地域의 受惠者1人當 給與率 및 有效保險料率이 좋게 나타나고 있다. 따라서 醫療供給施設의 都市偏在現象으로 地域間醫療機會均霑이라는 側面에서 衡平을 기하지 못하고 있는 점을 감안할 때, 醫療保險制度의 擴大實施와 함께 醫療供給施設의 地域分散政策없이는 所得再分配效果를 달성하기 어렵다.

⑥ 公·敎醫療保險의 경우, 所得階層別 給與占有率, 保險料占有率 및 有效保險料率, 그리고 醫療保險適用前·後의 「로렌츠」曲線, 「지니」係數 및 變異係數를 分析한 結果에 의하면 被傭者醫療保險의 所得階層別 所得再分配의 逆機能現象과는 달리 低所得層이 高所得層보다 모든 分析에서 有利하여 醫療保險을 통한 間接的 所得再分配現象을 보여주고 있다.

⑦ 公·敎醫療保險의 경우는 1981年度 總保險料對比 給與比率인 保險給與率은 85%로써 被傭者醫療保險의 保險給與率인 74%보다는 높다. 이는 平均扶養率이 4.06으로써 被傭者醫療保險의 2.73보다 높을 뿐 아니라 所得階層別 扶養率의 差異도 公·敎醫療保險의 경우 10萬원 미만 所得者는 3.20, 60萬원 이상 者가 4.80을 보여 주고 있는 반면, 被傭者醫療保險의 경우는 平均標準報酬月額이 10萬원 미만인 組合이 1.58 그리고 30萬원 이상 組合이 3.35를 보여주고 있어 所得再分配에 큰 영향을 끼쳤을 것으로 判斷된다.

이와 같은 分析結果에 따라 所得再分配上의 問題點을 解消하기 위해서는

첫째, 醫療保險 適用對象者 對 非適用對象者間의 醫療費負擔의 逆機能解消를 위해 醫療酬價의 一元化 作業이 조속히 이루어져야 한다.

둘째, 醫療供給施設의 都市偏在現象이 解消되기 前까지는 公·敎醫療保險의 島嶼·奧僻地勤務者保險料減額規定과 같이 醫療供給施設이 不足한 地域에는 被傭者 및 地域醫療保險 被保險者도 保險料減額規定의 適用이 妥當하다.

세째, 一部 本人負擔制에 의한 低所得層의 相對的인 經濟的 負擔의 過重, 所得階層間 扶養率差異에 의한 保險給與機會의 不衡平을 완화하기 위해서는 所得階層別로 保險料負擔의 差等制度를 導入하고, 一定所得水準 以下인 最下位의 被保險者階層에 대한 保險料率의 引下와 함께 全體被保險者의 平均標準報酬月額 以上의 高賃金勤勞者의 一定水準 以上의 所得分에 대해서는 保險料率引上 등의 檢討가 필요하다.

네째, 保險給與率이 被傭者醫療保險 74%, 公·敎醫療保險 85% 水準을 유지하고 있고 1981年末 현재 累積準備金合計가 被傭者醫療保險 1,184億원, 公·敎醫療保險 202億원에 달하고 있어, 3年間 平均給與支出의 5% 이상을 法定積立金으로 1年間의 給與費支出에 해당될 때까지 積立키로 한 當初의 계획보다 빠른 속도로 累積되므로 保險給與對象의 範圍도 調整되어야 하겠다.

다섯째, 病·醫院 單位別 醫療施設과 裝備의 水準이 다름에도 불구하고 現行綜合病院, 病院, 醫院의 單一保險酬價體系는 保險受惠者의 綜合病院의 集中現象을 惹起하여 高級人力과 施設의 浪費와 社會費用의 增大를 초래하고 있으므로 病·醫院에 대한 診療酬價의 差等制의 檢討가 필요하다. 즉, 醫學敎育 및 硏究 등 높은 水準의 投資를 요구하는 病院의 發展을 기함으로써 醫療水準의 質的 向上을 도모해야 한다.

여섯째, 現行 公·敎醫療保險의 島嶼·奧僻地勤務 被保險者에게 保險料의 減額規定(50%) 등을 두어 使用者로서의 政府의 負擔率과 被保險者 寄與率을 輕減하고 있으나 減額規定對象者의 保險給與率이 100%를 上廻하고 있음을 감안할 때, 醫療施設接近의 不便度에 따른 被保險者保險料負擔만을 減額하고 使用者로서의 政府의 負擔은 全額 負擔 하여야할 것이다.

일곱째, 被傭者醫療保險 被保險者의 資格喪失規定인 「使用關係가 終了될 때」[19] 被保險者資格을 喪失하게 한 것은 現行 勞動市場에서 賃金勤勞者가 現職場에서 他職場으로 轉職하는 過程에서 發生하는 摩擦的 失業(frictional unemployment)일 경우는 實質的으로 保險料를 長期的으로 負擔하면서 轉職時 再就業期間 동안에는 保險給與惠澤을 받을 수 없으므로 療養給與를 받고 있는 被保險者가 資格을 喪失할 때 資格喪失後의 繼續療養給與惠澤을 받는 것[20]과 같이 1年 以上의 被保險者 이었던 者에게는 使用關係가 終了된 後 1個月까지는 保險給與 惠澤을 받도록 하여야 할 것이다. 이러한 一定期間동안의 保險給與 惠澤의 延長은 우리나라 現行 勞動市場에서 賃金勤勞者가 轉職時 發生하는 摩擦的 失業期間은 어느 程度로 할 것인가 하는 情報가 必要하나 아직 失業保險制度의 導入定着이 되지 못하여 失業類型別 統計는 없으나 勤勞基準法에서도 30日以前에 使用者의 解雇豫告規定을 두어 그렇지 못할 경우 30日分 以上의 通常賃金을 支給하도록 하고 있으며[21] 韓國經營者協會[22]에 의하면 全産業勤勞者의 轉職時의 再就業期間別 入職者現況은 1個月未滿이 62.1%, 1~3個月이 19.6%를 보여주고 있다. 따라서 現行 醫療保險制度에서 資格喪失時에 1個月의 保險給與의 延長惠擇規定을 補完하는 것은 妥當할 것으로 判斷된다.

19) 醫療保險法 第10條 3項 參照.
20) 醫療保險法 第38條 第1項 및 2項 參照.
21) 勤勞基準法 第27條 2項(解雇의 豫告) 參照.
22) 韓國經營者協會, 『勞動經濟 '82年鑑』, 第4部 1982, p.73 參照.

▷ 參 考 文 獻 ◁

朴宗淇, 「國家豫算과 財政」, 朴宗淇·李奎億 偏, 『國家豫算과 政策目標』, 1980.

延河淸, 「國民福祉年金制度 實施와 所得再分配效果」, 『韓國開發硏究』, 韓國開發硏究院, 1981. 9.

醫療保險組合聯合會, 『醫療保險統計年報』, 1982.

醫療保險組合聯合會, 『1981年度 醫療保險組合決算現況』, 1982. 6.

全國醫療保險協議會, 『1979年度 醫療保險組合決算現況』, 1980. 6.

全國醫療保險協議會, 『1980年度 第1種醫療保險組合 決算書』, 1981.

全南第2地區 醫療保險組合, 「1981年 全南第2地區 醫療保險組合實績」, 1980. 6.

朱鶴中, 『韓國의 所得分配와 決定要因(下)』, 韓國開發硏究院, 1982. 4.

韓國經營者協會, 『勞動經濟 '82年鑑』, 1982.

Brittain, John A., *The Payroll Tax for Social Security*, Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1972.

Deran, Elizabeth, "Income Redistribution under the Social Security System", *National Tax Journal*, Vol. 19, March 1966.

Harvey, Ernest C., "Social Security Taxes: Regressive or Progressive", *National Tax Journal*, Vol. 18, Dec. 1965.

U.S. Department of Health and Human Services, *Social Security Programs throughout the World 1979*, Washington D.C., 1980(revised).

醫藥分業의 期待效果와 制約要因

閔 載 成
朴 宰 用

▷ 目 次 ◁

Ⅰ. 序 論
Ⅱ. 醫藥分業의 意義와 期待效果
Ⅲ. 現實的 制約要因分析
Ⅳ. 醫藥分業施行上의 當面課題
Ⅴ. 結 論

Ⅰ. 序 論

우리나라 醫療制度의 歷史的 背景은 東洋醫學中心의 醫療에서 발전되어 醫와 藥을 함께 이용하는 習慣에 젖어 왔다. 거기다가 西洋醫學이 導入되면서 日本式 醫療制度에 큰 영향을 받아 醫가 곧 藥이라는 醫藥共同觀念이 土着化되어 醫師에게 調劑·投藥權을 認定하게 되었을 뿐아니라 藥師에게도 醫師의 處方없이 調劑·販賣할 수 있는 任意調劑販賣를 허용하게 되었다. 이러한 醫師의 調劑權認定이나 藥局의 任意調劑販賣習慣은 많은 國民들의 治療에 대한 藥選好傾向과 더불어 불필요한 投藥을 助長하게하여 醫藥品에 대한 耐性增加와 藥禍事故를 誘發하는 원인으로 지적되어 왔다. 그러나 아직도 藥品에 대한 國民들의 理解不足으로 그 深刻性을 올바르게 認識하지 못하고 있으며, 關聯利害團體들의 偏狹的인 主張으로 인하여 制度의 修正이나 改革을 못하고 있는 실정이다.

1977年부터 醫療保險制度와 醫療保護制度가 本格化되면서 所得에 彈力的인 醫療需要가 顯在化되어 醫療利用率이 급속히 증가되고 있는데, 현실적으로 藥局이 醫療保險이나 保護制度下의 療養取扱機關으로 완전하게 指定되지 못하고 있기 때문에 醫療機關, 특히 綜合病院에만 患者가 急增한 반면, 從來에는 藥局을 많이 利用하던 患者들까지도 藥局藥價의 本人負擔增加로 藥局을 기피하는 경향을 보이고 있다. 더우기 1981年부터 地域單位의 2種醫療保

筆者：閔載成—韓國開發硏究院 副硏究委員, 朴宰用—韓國開發硏究院 主任硏究員

險示範事業이 强制制度로 實施되면서부터 그 地域內의 藥局은 經營上 큰 打擊을 받게 되었다. 이로 인하여 藥局을 療養取扱機關으로 指定하고 醫師와 藥師의 職能을 分擔하자는 論爭이 일어나게 되었다. 즉, 醫療保險制度가 藥局의 參與없이 발전되어 皆保險化될 경우 모든 藥局은 經營을 제대로 할 수 없게 될 것이며, 많은 藥師들은 自身들의 固有職能을 발휘할 수 없게 됨으로써 醫藥分業을 制度化할 것을 主張하고 있다.

醫藥分業은 醫와 藥을 구분하여 醫師와 藥師가 서로 專門職能을 발휘할 수 있도록 하여 治療의 效果를 높임과 동시에 藥의 濫誤用을 防止하면서 國民保健向上에 寄與하자는 데 窮極的인 목적이 있다. 다시 말하면 醫師는 정확한 診斷에 의해 處方하고 藥師는 이 處方箋에 의해서만 調劑·投藥함으로써 醫師와 藥師의 職能을 分擔하고 보다 專門化하여 醫師와 藥師 相互間의 牽制·協助體制를 유도하여 不必要한 投藥을 防止하고 藥品에 의한 害를 줄여 國民保健增進의 一翼을 담당케 하자는 것이다[1].

이러한 醫藥分業의 趣旨에 의해 歐美國家에서는 이 制度가 오래전부터 土着化되어 이를 排除한 醫療制度는 생각지도 못하고 있으나 우리나라를 위시한 日本과 自由中國 등은 上述한 바와 같이 日本式醫療制度와 東洋醫學의 영향으로 이 制度를 施行하지 못하고 있다[2]. 그렇지만 西歐醫療制度인 醫藥分業制度를 그대로 導入할 경우 많은 문제가 提起될 수 있으므로 우리나라 環境에 적응할 수 있는 制度로 발전시켜나가기 위해서는 充分한 硏究가 隨伴되어야 할 것이다. 따라서 本硏究에서는 醫藥分業의 意義와 制度導入時 우리의 醫療制度 및 醫療需給者에 미치는 波及效果를 正·負의 兩側面에서 分析하고, 施行上의 制約要因과 當面課題를 分析評價함으로써 앞으로의 施行方向을 提示하고자 한다.

Ⅱ. 醫藥分業의 意義와 期待效果

醫藥分業을 실시하는 方法으로는 部分分業과 完全分業을 생각할 수 있는데 完全分業은 醫師는 處方箋만 發行하고 醫藥品의 調劑權을 一切 認定하지 않으며, 藥師는 오직 醫師의 處方箋에 의해서 調劑하는 것으로써 藥師의 任意調劑도 許容되지 않는다. 한편 部分分業은 醫師의 調劑權과 藥師의 任意調劑는 원칙적으로 排除되지만 醫療機關이나 患者狀態에 따라 醫師의 調劑權을 인정하거나 藥品種類나 地域에 따라 醫師의 調劑 및 藥師의 任意調劑를 許容하는 방법이다. 따라서 醫藥分業의 實施方法이나 現實的 與件에 따라 그 期待效果가 다르게 나타날 수 있다. 그러나 本章에서는 完全醫藥分業을 前提로 하면서 藥品種類나 地域에 따른 部分分業도 考慮의 對象으로 하여 理論的인 側面에서 醫藥分業의 期待效果와 長短點을 分析하고 現實的 與件을 감안한 制約要因 등은 다음 章에서 提示하기로 한다.

1) 小坂富美子, 「醫藥分業の變遷と問題點」, 川上武·中川米造編, 『醫療制度』, 東京 : 日本評論社, 1976, pp. 140~152.

2) 金原國, 『藥品濫用으로 인한 問題點과 行政對策에 관한 硏究』, 延世大學校 行政大學院, 碩士學位論文, 1974. 2, p. 66.

1. 醫藥品의 濫誤用防止

醫藥品은 疾病을 診斷·治療하고 豫防하는 목적으로 사용하는 物質로서 國民健康을 향상시키고 平均壽命을 연장하는데 크게 공헌하여 왔다[3]. 그러나 醫藥品은 適正量 이상으로 過量投與하거나 잘못 使用할 경우에는 오히려 毒物로 작용하여 藥害를 誘發하고 耐性을 증가시켜 健康을 해칠 뿐만아니라 醫師와 藥師에 대한 不信을 조성할 수도 있다[4]. 더우기 醫藥品은 疾病을 豫防·治療하는 데 불가결한 藥物의 성격을 가지고 있으나 근래에 와서는 利益을 남기는 商品으로서의 比重이 높아지게 되었다. 따라서 製藥會社의 過當競爭과 過大廣告가 深化되었고, 그 영향으로 國民들에게

〈表 1〉 完製醫藥品 生產·消費額 推移 (1961~81 經常價格)

	生產品目數	生產額(百萬원)	輸入額(百萬원)	輸出額(百萬원)	消費額[1](百萬원)	1人當 消費額(원)	1人當 實質消費額[2](원)
1961	1,202	1,856	196	29	2,023	79	110(2,782)
1965	1,771[3]	7,189	142	27	7,304	254	356(4,266)
1970	2,651	32,174	949	432	32,691	1,040	1,456(8,555)
1975	4,375	128,291	1,546	614	129,223	3,726	5,216(12,931)
1980	6,916	562,467	7,798	4,551	565,714	14,810	20,735(20,735)
1981	6,865	765,251	8,770	7,463	766,557	19,796	27,715(23,609)

註：1) 消費額=生產額+輸入額−輸出額
2) 1人當 實質消費額은 生產額의 40%를 附加價値로 看做하여 1人當 消費額에 40%를 加算하였으며, ( )안의 숫자는 1980年 不變價格으로 나타낸 것임. 趙成煥外, 「製藥產業의 經濟的 分析」, 朴宗淇·閔載成編, 『韓國의 保健問題와 對策(Ⅱ)』, 韓國開發硏究院, 1977, p.303의 醫藥品의 平均流通 「마진」率이 40%임.
3) 1965年度의 生產品目數의 資料未備로 1966年度値를 적용하였음.

資料：保健社會部, 『保健社會統計年報』, 各年度.
藥業新聞社, 『藥事總鑑』, 1976, 1979.

〈表 2〉 全都市 家口當 月平均 醫療費支出 構成

(단위：원, %)

	醫藥品費	漢藥	診療費[1]	分娩·入院費	其他	計
1970	368 (40.0)	144 (15.7)	248 (27.0)	132 (14.3)	28 (3.0)	920 (100.0)
1975	878 (33.9)	443 (17.1)	887 (34.2)	225 (8.7)	160 (6.2)	2,593 (100.0)
1977	1,235 (30.7)	900 (22.3)	1,268 (31.4)	456 (11.3)	173 (4.3)	4,032 (100.0)
1980	2,780 (24.8)	2,404 (21.4)	4,214 (37.6)	1,672 (14.9)	152 (1.4)	11,222 (100.0)
1981	3,263 (22.8)	2,943 (20.5)	5,769 (40.2)	2,216 (15.5)	141 (1.0)	14,332 (100.0)

註：1) X線撮影費 포함.
資料：經濟企劃院 調査統計局, 『都市家計年報』, 各年度.

3) 下村孟, 『醫藥品の實際知識』, 東京：東洋經濟新報社, 1976, p.4.
4) 太田秀, 「醫藥品產業の諸問題」, 川上武·中川米造 編, 『醫療產業』, 東京：日本評論社, 1976, pp.58~78.

醫藥品에 대한 인식을 그릇되게 하고 있다. 여기에 醫師의 調劑權認定이나 藥局의 任意調劑 및 自由販賣風土에서는 醫藥品의 過重消費性向이 더욱 助長되어 藥品消費를 急增시키고 醫藥品의 濫用이나 誤用問題를 惹起하게 된다.

〈表 1〉에서와 같이 1961~81年間 우리나라 1人當 完製醫藥品消費額은 1980年不變價格으로 8.5倍가 증가되었으며, 醫藥品生產品目數도 5.7倍나 증가하여 醫藥品消費가 急增되고 있다. 그런데 1970年 이후 都市家計에서 支出되는 醫療費중에서 醫藥品費의 支出比重은 점차 감소되어 1981年 현재 22.8%를 차지하고 있는데 반하여 診療費와 入院·分娩費支出은 每年 增加(表 2 참조)하고 있어 國民의 醫療利用 및 醫藥品消費行態가 醫療機關中心으로 변모되고 있음을 알 수 있다. 이러한 현상은 藥局賣藥에 의한 醫藥品消費보다 醫療機關에서 醫師의 直接調劑를 통한 醫藥品消費가 점차 큰 比重을 차지하고 있음을 말한다. 따라서 藥局의 任意調劑販賣의 문제와 함께 醫師의 調劑權에 의한 醫藥品濫誤用의 문제도 提起될 수 있다. 즉, 1980年의 醫療保險患者 外來診療費중에서 藥劑費가 37.1%로 診察費(35.6%)보다 높게 나타나고 있음으로써 醫療機關에서의 藥品消費가 상당히 높은 것을 나타내고 있다(表 3 참조). 그리고 各國의 醫療費 중 藥劑費의 構成比率을 보더라도 醫藥分業을 실시하지 않는 日本과 우리나라는 30%를 초과하고 있는데 비해 醫藥分業을 실시하고 있는 西歐國家들은 8.5~26.1%의 分布를 보이고 있어 醫療機關에서의 醫藥品消費가 非分業國에서 상대적으로 높은 것을 알 수 있다(表 4 참조). 결국 醫療分業이 實施되지 않는 경우 醫師의 診斷·處方없는 藥師의 任意調劑販賣行爲는 對症療法에만 주로 依存하게 되어 不必要한 投藥이 過多해지게 되며, 醫藥品의

〈表 3〉 醫療保險 診療費構成 (1980)

(단위 : %)

	1種 醫療保險[3]				醫療保險管理公團[4] (1981.11)	日本健康保險 (1980)
	入院	外來	齒科	計		
診察費	0.87	35.64	36.34	25.90	31.9	14.7
入院料	21.20	—	—	5.95	5.1	18.5
藥劑費[1]	34.74	37.09	11.31	34.73	30.8	30.1
調劑·注射料	4.90	9.83	0.43	7.85	9.5	13.0
麻醉料	5.83	1.33	1.38	2.60	1.3	0.5
處置·手術料[2]	19.17	6.04	35.71	11.68	10.4	7.9
檢査·X-ray料	13.28	10.08	2.44	10.47	10.1	14.9
其他	—	—	12.41	0.82	0.9	0.3
計	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

註 : 1) 藥劑費에는 投藥, 注射, 處置手術料 중의 醫藥品費가 포함되었음.
2) 處置手術料에는 理學療法料 및 神經精神療法料가 포함되었음.
3) 全國醫療保險協議會에서 1980年 1月分 診療費請求明細書 30萬件에 대한 標本調査分析結果임.
4) 1981.11.1~11.30間 醫療保險管理公團에서 99,017件을 대상으로 調査한 結果임.

資料 : 全國醫療保險協議會, 『全醫保事業報告書』, 1980, p.279~281.
醫療保險管理公團, 『業務現況』, 1982.2.
日本健康保險連合會, 『社會保險旬報』, No.1387, 1982.3.1 (醫療保險組合聯合會, 『醫療保險』, 5(4) : 45~50, 1982.4).

濫誤用을 誘發하게 되고, 다른 한편 醫療機關에서도 醫藥品投藥率이 높아지고 藥의 專門家가 아닌 醫師가 調劑하게 됨으로써 濫誤用의 가능성이 높아지게 된다. 醫藥品의 副作用은 원래의 疾病 그 自體보다도 더 위험한 경우가 많을 뿐아니라, 醫藥品濫誤用의 結果는 藥品의 耐性을 患者에게 증가시켜 健康恢復이나 維持를 妨害하게 된다. 따라서 診斷·治療에 더 많은 醫療資源이 消費되고 더 큰 經濟的 負擔을 招來하게 된다[5].

醫藥品의 濫誤用에 대한 副作用을 막아 國民健康을 보호하기 위해서는 製藥會社의 數를 適正하게 制限하여 良質醫藥品生産을 誘導하고, 醫藥品包裝에 副作用을 표시하거나 注意事項 등을 明記하여 自家治療者를 保護해야 하며, 治療劑에 대한 大衆廣告를 規制해야 한다. 또한 外國醫藥品의 無分別한 導入을 規制하고, 藥效再評價 및 優秀商品製造管理(GMP)制度[6]를 철저히 施行함으로써 그 效果를 높일 수도 있다. 그러나 이러한 措置만으로는 醫藥品의 濫誤用을 防止하는 根本的인 對策이 될 수 없다. 따라서 醫師와 藥師의 專門職能을 分擔하고 相互牽制하면서도 協助할 수 있는 體制를 維持시켜 醫藥品消費를 줄이고 治療效率을 높일 수 있는 醫藥分業制度의 導入이 필요하게 된다. 그러나 이러한 관점은 理論的으로는 妥當하나 醫療機關과 藥局의 都市偏在現象으로 農村에서는 藥局이 醫療機關의 代替財(substitute)의 役割을 擔當하고 있는 現實로 볼 때 醫藥分業은 많은 問題를 隨伴할 수 있다는 것을 염두에 두어야 할 것이다.

〈表 4〉 各國의 醫療費中 藥劑費[1]의 構成比率

(단위 : %)

	1972	1973	1974	1975	1976	1977
美 國	11.0	10.9	10.3	9.6	9.1	8.8
스웨덴	9.0	9.0	9.0	9.0	8.0	8.5
프랑스	21.1	20.4	19.7	18.3	16.0	—
이탈리아	27.2	28.2	21.2	25.8	27.0	26.1
英 國	11.4	11.3	9.8	9.6	9.6	10.6
西 獨	20.9	20.9	19.4	18.3	17.9	17.4
日 本	42.7	46.4	37.3	37.8	37.3	37.7

註 : 1) 外來藥劑費의 構成比率임.

資料 : 日本健康保險協議會, 『健康保險協議會誌』, 4月號, 1979.

2. 醫藥人力의 效率的 活用

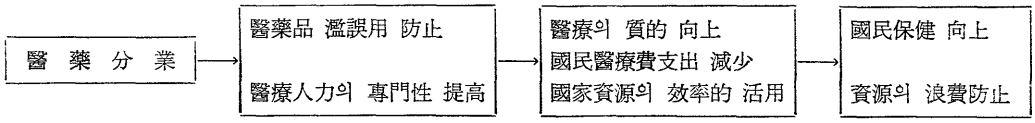
1977年부터 實施된 醫療保險制度의 영향으로 醫療機關利用率이 급격히 上昇하여 醫師의 診療量이 증가한데다가 診療費請求書作成 등 診療業務 이외의 各種業務가 追加됨으로써 상대적으로 醫師의 診療時間이 短縮되어 醫療의 質的 低下가 問題視될 수 있다. 더우기 醫師의 本來業務라고 할 수 없는 調劑·投藥까지 醫師가 직접 담당함으로써 高級醫療人力을 제대로 活用하고 있다고 할 수 없다. 즉, 醫師는 藥에 관한 한 專門家라고 할 수 없다. 예로서 1982年度 16個 醫科大學敎科目중에서 藥理學과 관련된 學點이 全體學點의 4.0%에 불과하고, 時間數로는 3.7%에 불과한 점을 감안하면[7] 醫師들이 충분한 藥理學敎育을 履修

5) Dale B. Christensen, "Drug-taking Compliance: A Review and Synthesis", *Health Services Research*, 13(2) : 171~187, Summer 1978.

6) GMP는 Good Manufacturing Practice의 略稱으로서 優秀醫藥品製造 및 品質管理에 관한 基準을 뜻하는 것으로 1962年에 最初로 美國에서 食品, 藥品, 化粧品法에서 GMP에 관한 사항이 明示되어 1964年부터 實施되어 왔으며, 1969年 世界保健機構(WHO) 總會에서 加盟各國에 대해 이 制度의 採擇을 권고하였다. 우리나라는 1977年부터 KGMP를 制定告示하여 製造業所에 勸奬해오고 있다.

7) 韓國醫學敎育協議會, 『醫科大學敎育現況』, 1982年 4月에 根據하여 計算한 바에 의하면 16個 醫科大學의

〔圖 1〕 醫藥分業의 期待效果



하였다고 보기 어렵다. 물론 各臨床科目에서 各疾病에 대한 藥物治療 및 投藥에 관한 敎育을 받고는 있지만 醫藥品의 成分, 生理化學作用 및 調劑時의 留意事項 등을 완전히 理解시키기에는 未洽하다. 따라서 臨床敎育에 비해 상대적으로 等閑視되기 쉽다. 그런데 서울大學校 藥學大學의 敎科課程에 의하면 藥理學, 生藥學, 藥品化學 등 藥學關係學點이 66學點으로 總 119學點의 55.5%를 차지하고 있다[8]. 이상의 단순한 敎育時間의 比較만으로도 醫師는 藥師에 비해 藥理學을 많이 理解하지 못하고 있다고 할 수 있다.

더우기 계속적인 製藥產業의 發達로 새로운 醫藥品이 開發되어 醫藥品의 種類가 多樣해지고 그 使用方法도 복잡해지고 있어 醫師로서는 이들 醫藥品에 대한 情報를 완전히 파악할 수 없을 뿐아니라, 파악한다 하여도 많은 時間을 소비해야 하기 때문에 상대적으로 診療業務時間이 短縮될 수 밖에 없다.

만약 藥의 專門家인 藥師를 排除하여 醫療保險을 定着시킨다고 할 경우에는 藥師人力은 遊休人力으로 될 가능성이 많아져 高級人力이 浪費될 素地가 있다. 따라서 藥師의 固有業務인 調劑權을 保障하는 것은 國家人力資源의 浪費를 防止하는 길이 되며, 正確한 診斷과 正確한 投藥으로 治療效率을 높여 國民醫療費를 節減하는 效果를 가져올 수도 있다. 즉, 醫와 藥은 相互 補完的이므로 醫師는 藥에 관한 한 藥師의 協助를 받음으로써 정확한 投藥으로 治療效率을 높일 수 있고 본래의 診療業務를 성실히 수행할 수 있으며, 藥師는 醫師의 診斷·處方에 따라 정확한 調劑를 할 수 있어 자신의 職能을 살릴 수 있으므로 高級醫療人力을 效率的으로 활용할 수가 있다.

3. 醫藥分業의 長短點

앞에서 提示한 醫藥分業의 效果를 要約하면 〔圖 1〕과 같이 醫藥品의 濫誤用防止와 醫療人力의 效率的 活用은 國民醫療費支出을 輕減함과 동시에 國民健康을 向上시키게 되며, 國家資源의 浪費를 防止하는 것이 되므로 國民福祉를 增進할 수 있는 基礎가 될 수 있다.

이것은 國家的 次元에서의 醫療分業의 效果로 指摘될 수 있으나 國民이나 利害當事者인 醫師와 藥師, 그리고 保險者의 立場에 따라서는 相反된 見解를 가질 수 있다. 그래서 이들 각각에 대해 醫藥分業으로 提起될 수 있는 長短點을 提示하여 보면 아래와 같다.

첫째 國民, 즉 受惠者立場으로서의 醫藥分業의 長點은 醫療의 充實化가 기대되어 良質의 醫療를 받을 수 있고, 患者에 대한 處方內容이 밝혀져 患者들에게 自己疾病에 대한 自

敎養科目을 除外한 平均學點이 188.2學點(5,481時間)이나 이중 藥理學과 관련된 學點數는 7.4學點(203時間)에 불과하였다.

8) 서울大學校 藥學大學, 『1982年度 서울大學校 藥學大學要覽』, 1982에 根據한 것으로써 1982年度 2~4學年의 敎科課程만 分析한 것임.

覺과 責任感이 생기게 되며, 抗生劑 등에 의한 耐性이나 醫藥品의 濫誤用減縮으로 健康保護뿐아니라 長期的으로 醫療費支出이 감소될 수 있다. 그리고 藥局의 保險適用으로 藥品의 消費者價格이 低廉化되며, 本人負擔額이 감소되고 藥品의 過用抑制로 醫療費支出이 輕減될 수 있다. 그러나 短點으로는 處方料와 調劑料를 2重으로 負擔하게 되어 短期的인 醫療費負擔이 加重될 수 있고[9], 醫療機關과 藥局의 重複利用으로 不便이 있을 수 있다는 問題點이 提起된다. 그런데 國民醫療費支出과 관련된 문제는 正·負의 相反된 效果가 있을 수 있고, 醫藥分業의 導入效果를 測定하는 基準이 될 수 있다. 즉, 醫藥分業이 실시될 경우 藥局의 調劑만으로 治療하던 輕微한 患者까지도 醫師를 찾게되고, 醫療機關을 이용하는 患者도 調劑를 받기 위해 藥局을 訪問해야 하기 때문에 醫療機關 및 藥局利用率이 다 함께 增加될 것으로 豫想되므로 이에 따른 國民醫療費도 증가될 것으로 보인다.

그러나 이러한 것은 醫藥分業效果를 無視한 費用의 觀點에서만 본 것으로써 長期的인 醫療費變化를 考慮하지 않은 것이다. 즉, 醫藥分業時 醫療費上昇要因을 具體的으로 보면 ①處方箋料와 調劑料의 2重負擔 ②藥局賣藥利用者의 診療費負擔 ③醫療機關의 醫藥品費收入減少로 인한 檢査料 및 診療費의 增大可能性 ④地域에 따라서는 交通費 등의 間接費用 및 機會費用增大可能性 등을 들 수 있다. 반면에 醫藥分業效果를 감안한 醫療費支出減少要因으로는 ①醫藥品濫誤用 및 耐性增加를 防止하여 治療期間短縮에 따른 醫療費支出減少 ②專門技術의 分業으로 治療效率을 增大케 하여 醫療機關訪問回數의 短縮 ③投藥率의 減少와 保險藥價의 適用으로 藥價減少 ④治療期間短縮에 따른 勞動生産性 提高 등을 들 수 있다.

이와 같이 醫療費增減要因은 肯定的인 面과 否定的인 面이 相互交叉되고 있다. 그런데 아직까지 우리나라에서는 經驗的 基礎資料가 없기 때문에 計量的으로 比較分析할 수 없어 醫藥分業의 費用·效果(cost-effectiveness)를 정확하게 파악하기가 곤란하다. 여기에 國民經濟的 側面에서의 醫藥資源의 效率的 活用 즉, 藥師 및 醫師人力의 時間的 要素 및 單位診療量增加 등의 效果와 醫·藥施設의 費用增加 등을 감안하여 經濟全般에 미칠 수 있는 영향을 고려한다면 더욱 어려운 課題가 된다.

따라서 現段階에서의 醫藥分業問題는 國民健康의 增進, 效率的인 資源活用이란 側面으로 보아 處方箋料의 追加負擔이나 診療費負擔은 감수되어야 할 것이다. 따라서 앞에서의 概略的인 費用·效果變數를 감안하여 類推하여 본다면 醫藥分業의 經濟的 效果는 短期的으로는 醫療費支出이 증가될 것이나 醫藥分業의 效果가 나타날 수 있는 長期的 側面에서는 醫療費의 增減效果가 서로 相殺될 수 있거나 오히려 國民醫療費가 減少될 것으로 판단된다.

둘째, 醫師側立場으로는 處方醫藥品의 대상이 醫院에 備置된 藥品에만 限定되지않고 全醫藥品으로 擴大되어 藥品處方이 自由로와 投藥效果를 높일 수 있으며, 醫藥品의 購入·管理에 대한 業務와 醫療保險藥價請求業務로부터 解放되어 診療에만 專念할 수 있어 보다 많은 患者를 診療할 수 있을 뿐아니라 充實한

9) 保險患者가 醫院에서 調劑·投藥할 경우 醫師의 處方箋料는 支拂하지 않고 調劑料만 支拂하지만 醫院의 處方으로 藥局에서 調劑할 경우는 處方箋料와 調劑料를 모두 負擔해야 한다.

診療로 信賴度를 높이고, 醫師自身의 硏究開發과 餘暇時間을 가질 수도 있을 것이다. 그러나 醫藥品收益의 減少로 인해 收入의 輕減을 염려할 수 있으며, 지금까지 醫師의 調劑投藥에 습관되어 있는 患者들의 認識不足으로 醫師에 대한 信賴感이 低下될 수도 있고, 患者와의 마찰이 생길 수 있다는 短點이 있다.

세째, 藥師側立場으로의 長點은 藥師本來의 知識과 技術을 발휘할 수 있어 藥師로서의 自負心과 矜持를 갖게 되며, 藥局의 經營을 합리적으로 할 수 있다. 그러나 醫藥分業의 短點으로는 藥品備置와 調劑室擴張 등의 施設投資가 필요하고, 常時調劑를 위한 業務量增加 및 保險藥價請求 등의 業務가 過重하게 되어 人的 投資도 증가하게 되며, 醫療機關近接藥局이나 大規模藥局을 除外한 藥局은 오히려 藥局經營이 惡化될 수도 있다.

네째, 保險者側立場에서 醫藥分業의 長點은 長期的인 醫療費의 輕減效果는 保險財政을 安定시킬 수 있다는 것이다. 그러나 診療費審査支拂業務가 복잡해지고 醫療保險患者 및 診療費統計作成에 隘路가 있을 수 있고 療養取扱機關에 藥局이 포함되어 療養取扱機關의 監督業務가 소홀해지기 쉽다는 것이 短點으로 指摘될 수 있다.

Ⅲ. 現實的 制約要因分析

우리나라에 醫療保險制度와 관련하여 完全醫藥分業制度를 즉시 導入·實施하는 데는 現實的으로 많은 制約要因이 있어 이의 解決이 중요한 課題가 되고 있다. 즉, 現行醫療 및 藥事制度의 未備, 醫藥資源의 都農間 不均衡分布, 醫藥機關의 受容態勢未洽, 醫藥品流通體系 및 醫藥品生産의 問題, 醫療傳達體系의 未確立 등은 醫藥分業을 실시하는데 가장 큰 障碍要因이 된다. 이러한 課題가 解決되지 않은 상태에서 醫藥分業을 실시할 경우에는 오히려 많은 副作用이 나타나 그 效果를 期待하기 어렵고, 오히려 混亂만 加重시키는 결과를 초래하게 될 것이다. 따라서 이들 制約要因에 대한 現況把握과 그 解決策은 醫藥分業硏究에 중요한 意味를 지니게 된다.

1. 醫藥制度의 未備

우리나라 藥事法 第2條에는 藥局을 「藥師가 授與의 목적으로 醫藥品의 調劑業務를 행하는 場所」로 定義하고, 同法 第21條에는 「藥師가 아니면 醫藥品을 調劑할 수 없다」고 規定하고 있으며, 또 「藥師가 醫藥品을 調劑할 때에는 藥局에서 行해야 한다」고 明示하고 있다. 그리고 同法 第23條에는 「醫師의 同意없이 處方을 變更하거나 修正하여 調劑할 수 없으며, 處方에 疑心이 나면 處方箋發行醫師에 問議·確認하여 調劑해야 한다」고 規定하고 있다. 이와 같이 우리나라 藥事法은 醫藥分業을 前提로 制度化하고 있다. 그러나 藥師의 調劑權을 强調하고 그 義務 및 責任條項을 마련하고 있으면서도 醫藥資源의 不均衡分布 등 우리나라 醫藥制度의 現實을 감안하여 藥事法附則 第3條에 「醫師·齒科醫師·漢醫師 또는 獸醫師는 治療用으로 사용하는 醫藥品에 한해서 자신이 직접 調劑하는 경우에는 第21條(藥師의 調劑權)의 規定에 불구하고 이를 調劑할 수 있다」라고 例外規定을 둠으로써 醫師의 調

劑權이 當然視되어 醫藥分業實施를 沮害하는 가장 큰 要因이 되고 있다. 더우기 藥事法에는 「藥師는 醫師의 處方에 의해서만 調劑해야 한다」는 明文規定도 없을 뿐아니라 醫療法에도 「醫師는 調劑가 필요한 患者에게는 處方箋을 발행하여야 한다」라는 處方箋發行의 義務規定도 明示하지 않고 있어 藥局藥師에 의한 任意調劑販賣가 許容되고 있을 뿐아니라 醫療機關患者에 대한 醫師의 直接調劑 및 投藥이 盛行하고 있는 실정이다.

醫藥分業을 定着시키지 못하고 있는 日本의 경우 1873年에 이미 醫藥分業令[10]이 制定되었으나 아직도 그 實效를 거두지 못하고 있는 것은 醫師에게 8個項의 調劑許容限界를 설정하고 있기 때문이다. 즉, 日本의 경우 醫師에게 調劑를 許容하고 있는 規定은 ①患者 또는 看護하는 者가 특히 醫師 또는 齒科醫師로부터 藥劑交付를 희망하여 신청할 때 ②治療目的上 暗示的 效果를 期待하는 경우에 處方箋을 交付해서 그 目的達成에 妨害가 될 憂慮가 있을 때 ③處方箋交付가 治療後 患者에게 不安을 주거나 그 疾病治療를 곤란하게할 憂慮가 있을 때 ④症狀의 변화에 即應하는 藥劑를 投與할 때 ⑤診療 혹은 治療方法을 결정하지 않은 때 ⑥治療上 應急措置로 藥劑를 投與할 때 ⑦覺醒劑投與時 ⑧藥師가 乘船하지 않은 船舶內에서 藥을 投與할 때 등으로 되어 있다. 이러한 醫師의 調劑許容規定으로 인해 日本에서도 醫藥分業이 定着되지 못하고 있는데 1980年度의 政府管掌健康保險의 總診療件數중에서 處方箋을 발행하여 藥劑를 支給한 것은 4.5%에 불과하다[11].

우리나라 醫療保險法에서는 藥局도 療養取扱機關으로 指定할 수 있도록 되어 있으며[12], 保健社會部告示 診療酬價基準에는 「療養取扱機關인 藥局은 療養取扱機關인 醫療機關이 발행한 處方箋에 의하여 調劑하여야 한다」고 規定하고 있어 사실상 醫藥分業을 前提로 하고 있다. 그러나 療養取扱機關으로서 保險藥局指定이 全面的으로 실시되지 않고 있으며[13], 2種醫療保險 示範地域內에서는 藥局을 醫院과 連繫하여 指定하고는 있으나[14] 處方箋發行率은 극히 低調하여 示範事業初年度이긴 하지만 1981年 7月에서 12月 동안 醫師가 藥局으로 處方箋을 발행한 實績은 모두 48件으로서 總外來診療件數인 93,123件에 비해 0.05%에 불과 하였다[15].

이와 같이 醫療保險法에서 醫藥分業을 前提로 制度를 마련한다 하여도 現行의 藥事法과 醫療法을 그대로 두고는 法的 保障을 받기가 어렵다. 비록 醫療保險制度에 관한 한 醫療保險法의 적용을 받게 될 것이지만 당분간은 保險制度의 적용을 받지 않는 一般患者들에게는

10) 1873年(明治 6年)의 藥品取調法에 의거 醫藥分業, 藥局, 藥劑師 등에 관한 規定이 制定되었음.

11) 厚生統計協會, 「保險と年金の動向」, 『厚生の指標』, 第28卷, 第13號, 特集號, 1981, pp.269~271.

12) 醫療保險法 第29條 第2項 및 同法 第32條 참조.

13) 1977年 7月 1日부터 1979年 6月 30日까지는 療養取扱機關과 組合間의 契約에 의해 療養取扱機關을 指定하여 1978年 6月현재 全體藥局의 2%정도가 指定되었으나(藥業新聞社, 『藥事總鑑』, 1979, p.44) 1979年 7月 1日부터는 保險者團體에서 一括指定하면서 藥局은 療養取扱機關으로 指定되지 못하였다.

14) 保健社會部 告示 療養給與基準(1982.5.25)에 의하면 處方箋은 指定된 藥局과 連繫된 醫療機關을 제외하고는 治療上 投藥을 하고자하나 當該療養取扱機關이 醫藥品을 保有하고 있지 않은 경우에 한해 발행하도록 하고 藥劑室이 있는 病院은 원칙적으로 處方箋을 발행하지 못하게 하고 있다.

15) 保健社會部에 의하면 1981年 7月~1982年 8月間 軍威·洪川·沃溝 등 3個 1次示範事業 地域에서의 處方箋發行件數는 285件이며, 1982年 7月에 시작한 追加示範地域의 2個月間 處方箋發行件數는 875件이었다(保健社會部 內部資料 및 保健社會部, 『2種醫療保險示範事業: 推進實績·評價 및 改善對策』, 1982.3, p.19 참조).

그 實效를 거둘 수 없을 것이다. 이에 따라 關聯制度인 藥事法과 醫療法의 改正이 뒤따라야만 醫藥分業의 目的을 達成할 수 있다. 그러나 이들 法을 改正하게 되면 全國的으로 醫師의 調劑權을 認定하지 않게 되어 混亂을 招來할 가능성이 있으므로 醫藥分業實施를 위한 特別法을 制定하여 醫藥分業實施地域, 實施方法, 實施時期 등을 規定함으로써 醫藥分業制度가 實現될 수 있도록 하여야 할 것이다.

2. 醫藥資源의 不均衡分布

醫藥分業의 목적을 달성하기 위해서는 醫師와 藥師, 즉 診療를 받을 수 있는 醫療機關과 調劑를 받을 수 있는 藥局이 國民들이 이용하데는 불편하지 않도록 適正數 이상 分布되어 있어야 하고, 이들 醫藥資源이 地域的으로 均衡있게 配置되어 있어야 한다는 것은 再論의 餘地가 없다. 지금까지 이들 醫藥資源은 國家全體的으로 보아 심한 供給不足을 招來하고 있는 것은 아니나 이들의 地域間 不均衡分布는 醫療施惠의 衡平을 追求하려는 保健醫療政策全般에 걸쳐 중요한 문제를 提起하고 있다. 따라서 이들 醫療機關과 藥局, 醫師와 藥師의 增減趨勢와 分布狀況을 파악하여 앞으로의 人力需給對策과 配分政策을 效率的으로 수행하여야만 醫藥分業施行뿐아니라 國民保健向上에도 이바지할 수 있다.

우리나라의 醫藥資源 즉, 人力과 施設의 年度別 趨勢를 보면 〈表 5〉에서와 같이 每年增加傾向을 보이고 있다. 醫藥分業의 主宗이 되어야할 醫院과 藥局은 1981年 현재 각각

〈表 5〉 醫療施設 및 人力의 年度別 趨勢 (1965~81)

(단위 : 個所, 名)

	1965	1970	1975	1980	1981	1965~81年間 年平均增加率 (%)
施設						
病院[1]	217	245	175	328	345	2.94
醫院	5,002	5,402	6,087	6,344	6,604	1.75
齒科病醫院	1,079	1,344	1,614	2,027	2,158	4.43
藥局	6,163	8,439	10,197	12,337	12,745	4.65
病院病床	11,413	16,538	21,242	38,096	39,763	8.11
人力[2]						
醫師	10,854	14,932	16,800	22,564	23,742	5.01
漢醫師	2,849	3,252	2,788	3,015	3,133	0.60
齒科醫師	1,762	2,122	2,595	3,620	3,947	5.17
藥師	10,028	14,648	19,750	24,366	25,311	5.96
1人當人口數						
醫師	2,644	2,159	2,100	1,684	1,631	—
漢醫師	10,075	9,914	12,654	12,603	12,359	—
齒科醫師	16,291	15,194	13,596	10,497	9,810	—
藥師	2,862	2,201	1,786	1,560	1,530	—

註 : 1) 綜合病院, 病院, 結核病院, 癩病院의 數로서 漢方病院과 齒科病院은 除外하였음.
2) 免許者基準임.

資料 : 保健社會部, 『保健社會統計年報』, 各年度.

6,604個所 및 12,745個所로서 藥局이 醫院의 2倍정도 많으며, 醫師數와 藥師數는 免許者基準으로 23,742名 및 25,311名으로 100 : 107의 比率을 보이고 있다. 그러나 先進各國의 醫師 100에 대한 藥師의 比率을 보면 日本 73.7 (1979年), 獨逸 24.5, 싱가포르 16.3, 핀란드 65.6(이상 1977年基準), 美國 40.0(1976年)등으로서[16] 醫師가 藥師보다 많은 國家는 거의 없다. 따라서 우리나라는 藥師가 醫師에 비해 過剩供給되어 있음을 알 수 있다. 또한 醫師 1人當 人口數는 1981年현재 1,631名, 藥師1人當은 1,530名으로서 醫師의 경우 先進國인 日本의 773名, 美國 595名, 핀란드 623名, 獨逸 490名보다 2~4倍 정도 많은 人口를 擔當하고 있지만 藥師의 경우는 日本 1,048名, 美國 1,476名, 핀란드 950名, 獨逸 2,010名 등과 거의 비슷한 수준이다.

비록 醫師數로는 先進國에 비해 不足하고 藥師는 充分하다고 하나 醫藥分業을 실시할 경우 障碍要因이 될 수 있는 것은 이들의 地域間 不均衡分布의 問題이다. 〈表 6〉에서와 같이 우리나라의 醫療機關이나 藥局은 모두 80%이상이 都市에 集中되어 있다. 즉, 醫院은 17.9%, 藥局은 18.8%가 각각 郡部에 分布되어 있는데, 이것은 農村地域人口가 全人口의 42.7%인 점을 감안하면 醫療機關이나 藥局의 都市集中率이 얼마나 심각한가를 알 수 있다. 더우기 農村地域을 面單位로 區分하여 볼 때 1977年에 우리나라 全體面의 47.6%는 醫師·藥師 모두가 없는 地域이고, 醫師만 있는 面이 19.9%, 藥師만 있는 面이 6.2%로서 醫師·藥師 모두가 配置되어 있는 面은 26.3%에 불과하였다. 즉, 全體面의 73.7%의 地域에 대해서는 地域內에 醫療機關이 없어 醫藥分業을 실시하기 곤란하다고 할 수 있다[17]. 따라서 現狀態에서 醫藥分業을 실시한다고 하면 市郡單位로 묶는 것이 바람직 할 것이나 이런 경우에 住民의 醫療機關이나 藥局에의 接近性問題가 새로이 擡頭될 것이다. 1977年 醫療施設接近所要時間을 調査한 資料[18]에 의하면 市部는 徒步로 30分이상 所要되는 家口가 35.0%인데 비해 郡部는 66.0%에 달하고, 1時間 이상은 각각 8.2% 및 44.5%로서 醫療施設接近性이 農村地域은 극히 微弱한 것으로 나타나 있다.

〈表 6〉 醫藥資源의 都農間分布 構成比 (1981)

(단위 : %)

	市 部	郡 部	計
人 口[1]	57.3	42.7	100.0
醫 院	82.1	17.9	100.0
齒 科 病 醫 院	90.7	9.3	100.0
病 院	84.6	15.4	100.0
病 床	85.2	14.8	100.0
藥 局	81.2	18.8	100.0
藥 局 / 醫 院	190.8	203.1	193.0

註 : 1980年 人口比率임.
資料 : 保健社會部, 『保健社會』, 1982, p.167.

이상과 같이 現狀況下에서는 醫藥施設의 分布面으로나 醫療施設에의 接近性으로 보아 農村地域에 醫藥分業을 全面的으로 실시한다는 것은 住民의 不便과 混亂을 加重시키는 결과가 豫想되므로 實施可能한 地域을 調査·指定하고 나머지 地域은 당분간 除外해야 할 것이다. 그렇지만 國民皆保險을 위해서는 醫療施設의 擴充이 先行되어야 地域間의 資源不均衡

16) World Health Organization, *World Health Statistics Annual*, Geneva, 1980.
17) 1977年度의 醫師會員名簿와 全國藥局名簿를 이용하여 算出하였음(大韓醫學協會, 『會員名簿』, 1978 및 大韓藥師會, 『會員名簿』, 1978 참조).
18) 經濟企劃院, 『韓國의 社會指標』, 1979, p.136.

分布를 緩和시킬 수 있고 醫療施設의 接近性을 높이게 될 것이므로 이에 따라 醫藥分業도 점차 擴張할 수 있을 것이다. 그리고 交通手段이나 道路網의 擴充으로 接近手段을 容易하게 하는 對策도 並行되어야 할 것이다.

國民保健向上과 健康增進이라는 側面에서 醫藥分業을 實施하려면 農村地域을 除外하여서는 그 實效를 거둘 수가 없기때문에 가급적 많은 人口階層에 적용할 수 있도록 例外地域을 縮小하여야 하고 부득이한 경우에는 別途對策을 마련해야 할 것이다. 즉, 英國과 같이 藥局開設時 藥師會의 承認을 받도록 하던가, 獨逸, 프랑스, 이탈리아 등과 같이 人口 3,000~5,000名에 1藥局 또는 距離制를 택하는 방법이 강구될 수 있으며[19], 農村地域의 保健所나 保健支所에 公營藥師를 配置하는 方案도 考慮될 수 있다. 그리고 農村地域에의 醫療機關 및 藥局誘致를 위해서는 稅制나 融資惠澤을 賦與하거나 公衆保健醫 및 公衆保建奬學醫制度를 擴大하는 方案이 講究될 수 있고, 公共醫療施設 즉, 保健所나 保健支所도 擴充해 나가야할 것이다. 또 全國의 醫療網을 再整備하여 새로운 診療圈을 설정하여 醫師 및 藥師의 適正配置를 위한 政策이 뒷받침되어야 할 것이다.

3. 醫藥機關의 受容態勢未備

醫藥分業이 실시되면 모든 患者는 醫師의 處方을 받아 藥局을 이용해야 하므로 從前대로 藥局을 利用하던 患者도 醫療機關을 一次的으로 訪問하게 된다. 현재의 趨勢로 보아 醫療保險制度가 실시되면서 醫療機關利用率은 增加一路에 있는데 醫藥分業으로 이들이 追加로 醫療機關을 이용할 경우 醫師의 患者診療能力 즉, 醫療施設과 人力 모두에서 不足現象을 招來할 것이고 醫療의 質低下問題가 惹起될 것이 豫想된다. 다만 調劑에 所要되는 時間의 短縮으로 醫療機關에서의 業務量이 輕減될 수 있으므로 現醫療利用水準은 큰 變動이 없을 것으로 看做되나 이 문제는 醫療資源의 需給問題 및 醫療傳達體系問題와 같이 檢討되어야 할 것이다.

藥局의 경우도 醫療機關을 訪問하여 處方箋을 交付받는 모든 患者를 受容할 수 있어야 할 것이므로 施設補完問題가 擡頭된다. 즉, 各種 醫師가 발행한 處方箋을 消化할 수 있는 藥品備置와 이를 위한 設備가 필요하고 調劑中心의 藥局利用으로 一定水準 이상의 調劑室面積이나 調劑設備가 갖추어져 있어야 하므로 藥局의 大型化問題와 함께 調劑專門藥局의 設立이 필요하게 된다. 〈表 7〉에서와 같이 1977年 7月현재 藥局面積이 6坪 미만인 경우가 全體藥局의 41.3%인데 비해 10坪 이상은 26.3%

〈表 7〉 藥局面積 및 調劑室面積別 藥局分布 (1977. 7.)

(단위 : %)

藥局坪數	分 布	調劑室坪數	分 布
5坪 미만	18.9	1.5坪 미만	32.3
5~ 6坪	22.4	1.5~2坪	38.8
6~ 7坪	13.0	2~3坪	16.6
7~ 8坪	14.3	3~4坪	6.8
8~ 9坪	5.1	4~5坪	3.8
9~10坪	12.0	5坪 이상	1.7
11坪 이상	14.3		
計	100.0	計	100.0

註 : 1977年 7月 大韓藥師會에서 全國開局藥師 1,854名을 대상으로 調査한 結果임.

資料 : 大韓藥師會

19) 金基成, 「醫療傳達體系와 保險藥局」, 『서울藥師會誌』, 6(1) : 12~15, 1981. 1.

이며, 調劑室面積이 2坪 미만인 藥局은 71.1% 5坪 이상이 1.7%로서 대부분 小規模藥局으로 운영되고 있음을 감안할 때 藥局의 施設補完問題는 시급하다고 하겠다. 그리고 藥局에서는 常時調劑를 위해 적어도 2名 이상의 藥師가 配置되어 夜間調劑業務도 담당할 수 있어야 한다. 그런데 1981年 현재 藥局開設藥師가 12,192名인데 비해 藥局從事藥師는 508名에 불과해 대부분 1藥局 1藥師制로 되어 있어[20] 현재로서는 이를 감당하기 어렵다. 더우기 醫藥分業을 실시할 경우 藥局에서는 調劑患者에 대한 患者카드[21]를 작성하여 醫藥品의 副作用을 管理하고, 藥物治療의 參考書로 활용하여 稅金 및 保險目的을 위한 經費算出의 參考資料로 활용되어야 한다. 이와 관련하여 附帶施設이 필요하게 되고 藥師의 폭넓은 知識이 요구된다.

그리고 藥師와 醫師는 3,200品目[22]에 달하는 保險醫藥品뿐아니라 新開發醫藥品에 대한 情報에 밝아야 하고, 藥師는 醫師의 處方箋을 消化할 수 있는 資質을 갖추고 있어야 한다. 즉, 處方醫藥品의 成分과 含量, 使用方法 등을 파악하고 있어야 할 뿐아니라 處方內容의 藥理學的 生理學的 適合與否를 판단할 수도 있어야 한다. 또한 醫藥品情報뿐아니라 醫療保險에 관한 全般的 知識, 藥價請求方法 등의 知識도 要求되므로 短期的 敎育·訓練과 계속적인 補修敎育이 요구되고 長期的으로는 醫師나 藥師를 위한 醫學敎育과 藥學敎育의 改善이 필요하게 된다. 즉, 臨床藥學이나 家庭醫中心의 敎育이 필요하게 되므로 敎科課程의 變更과 藥學大學의 敎育期間延長도 검토되어야 할 것이다.

藥局이나 醫療機關의 受容態勢를 한꺼번에 이룩하기는 어렵기 때문에 醫藥分業을 段階的으로 실시하면서 점차 强化해 나갈 수 있어야 할 것이다. 한편 醫師의 處方箋發行方法이 統一되거나 藥師가 理解할 수 있어야 分業業務가 원활히 발전될 수 있으므로 地域社會內에서는 醫師와 藥師間에 共同協議體制를 구축하여 處方內容과 處方方法, 醫藥品備置品目 등을 서로 情報交換함으로써 醫藥分業의 效果를 높일 수 있도록 하여야할 것이다.

4. 醫療傳達體系의 未確立

우리나라 醫療制度는 病·醫院間의 役割과 機能이 分擔되지 않고 있기 때문에 病·醫院 모두 入院이나 外來診療業務를 함께할 수 있다. 이와 같은 制度下에서 醫藥分業을 施行할 경우 藥局施設이 없는 醫院에서는 주로 外來患者에 대하여 處方箋을 발행할 것이고, 藥局施設이 比較的 잘 갖춰진 病院의 경우는 적용되지않아 外來患者의 病院集中現象이 加速化될 것이다. 이에 따라 醫院의 經營收支가 惡化되고, 藥局調劑도 低調하게 될 것이다. 즉, 醫師調劑에 習慣化되어 있는 國民立場으로는 處方箋만 發行하는 醫院보다는 投藥을 받을 수 있는 病院에서 診療받기를 원하게 될 것이므로 病院集中現象은 深化될 것이다. 이와 같이 病院에의 外來患者增加는 均衡的인 醫療發展을 沮害하고 資源과 人力을 浪費하는 結果를 招

20) 保健社會部, 『保健社會統計年報』, 1982, p.114.
21) R.N. Zelnio, R. Feldman, and J.P. Gagnon, "The Economic Feasibility of Pharmacy Patient Medication Profiles", *Inquiry*, 15(2) : 181~188, June 1978에 의하면 患者情報記錄의 중요성을 상세히 提示하고 있다.
22) 1981年度 總完製醫藥品 生產品目數는 6,865個 品目에 達함.

來하게 될 것이며, 동시에 醫療의 質的 低下도 憂慮될 수 있다.

1981年度 醫療保險外來患者중에서 72.5%가 醫院에서 診療를 받고 20.7%는 綜合病院이나 病院에서 診療를 받음으로써 外來患者의 病院利用率이 많은 比重을 차지하고 있으며, 入院患者중에서는 病院이 아닌 醫院에 入院한 患者가 27.9%를 차지하고 있다. 따라서 醫院과 病院의 患者診療에 대한 業務分擔없이는 醫藥分業을 施行하는데 混亂이 加重될 수 있다(表 8 참조).

그러므로 醫院에게는 1次診療를 담당케하고 病院과 綜合病院은 2·3次診療機關으로 활용함으로써 病院外來患者는 醫院에서 吸收하게 하고, 醫院의 入院患者는 病院에서 담당하게

〈表 8〉 醫療保險患者[1)]의 療養取扱機關別 構成比 (1980~81)

(단위 : %)

	1980		1981	
	入 院	外 來	入 院	外 來
綜合病院	42.2	13.5	50.9	13.3
病 院	17.7	8.1	19.5	7.4
醫 院	38.4	71.3	27.9	72.5
齒科病醫院	0.0	7.1	0.0	6.8
助 產 所	1.7	0.0	1.7	0.0
計	100.0	100.0	100.0	100.0

註 : 1) 1種保險患者와 公務員 및 私立學校敎職員 醫療保險患者의 合計로 計算하였음.

資料 : 全國醫療保險協議會, 『醫療保險統計年報』, 1981.
醫療保險組合聯合會, 『醫療保險統計年報』, 1982.
醫療保險管理公團, 『醫療保險年報』, 1980, 1981.

23) 1981年度 우리나라 全體 病床의 36.1%가 醫院의 病床이며, 이것은 綜合病院 病床 35.5%, 病院 病床 25.4%에 비해 높은 比重을 차지하고 있다(保健社會部, 『保健社會統計年報』, 1982, p.70).

24) 1980年 大韓醫學協會 定期申告資料에 의하면 全體醫師중 專門醫가 45.0%를 차지하고 專門醫중 53.0%가 開業하고 있는 것으로 나타나고 있다(大韓醫學協會, 『1980年度 全國會員實態調査報告書』, 1981).

하여 醫療資源의 重複投資를 防止하면서 醫藥分業의 效果도 높일 수 있을 것이다. 그러나 開業醫院에 대한 入院排除는 病院의 病床利用率은 增大시킬 수 있으나 旣存醫院의 莫大한 醫療施設의 활용에 문제가 생길 수 있으며[23)], 開業專門醫가 많은 比重을 차지하여[24)] 결과적으로 1次診療를 擔當하는데 많은 制限이 있을 수 있으며 診療依賴體系를 확립하는데도 어려움이 많을 것이다.

따라서 醫藥分業을 실시하기 위해서는 病院의 外來患者診療를 원칙적으로 禁止시키고 長期的으로 家庭醫(family doctor)中心의 醫療制度로 轉換하여 확고한 醫療依賴制度를 확립하는 것이 바람직하다. 그러나 現與件上 旣存開業醫師와 醫療施設의 處理·活用問題가 擡頭되므로 長期的 眼目에서 점차 改善해 나가야 할 것이다. 그리고 醫療傳達體系는 醫藥分業實施與否와 관계없이 保健醫療制度改善을 위해서도 필요하기 때문에 앞으로 醫療保險制度의 發展方向에 따라 신중히 檢討해 나가야 할 것이다.

5. 醫藥品流通體系上의 問題

醫藥分業은 藥品調劑權을 藥師에게만 許容하는 制度인 만큼, 醫師에게도 調劑權을 인정하는 경우와는 醫藥品의 生產, 流通方法, 醫藥品價格 등 醫藥品에 관련된 諸般事項이 달라져야 할 것이다. 즉, 현재의 醫藥品生產 및 販賣方法을 그대로 放置할 경우 醫藥分業을 실시하기가 어려울 뿐아니라 많은 副作用을 招來할 수가 있으므로 醫藥分業實施 이전에 醫藥品生產體制와 流通體系를 改善하여야 한다.

먼저 醫藥品生産과 관련하여 是正되어야 할 것은 ①調劑醫藥品에 대해서는 複合製劑生産을 止揚하고 調劑를 위한 單純製劑生産에 置重하여야 하며 ②商品名(brand name)生産보다는 一般名(generic name)으로 生産해야 하고 ③同質醫藥品에 대한 製藥會社間의 價格統一이 필요하다. 그리고 ④調劑醫藥品과 醫師處方없이 販賣할 수 있는 自由販賣醫藥品(OTC : over-the-counter drug)으로 구분하여 生産하되 自由販賣醫藥品의 效能을 높이도록 노력해야 할 것이다. 다시 말해서 醫藥分業은 醫藥品의 濫誤用防止가 가장 큰 목적인만큼 複合製劑에 의한 調劑·投藥은 患者에게 불필요한 醫藥成分을 投藥할 가능성이 높아 單純製劑生産으로 調劑時 不必要한 成分이 포함되지 않도록 하는 것이 要望된다. 그리고 同質醫藥品에 대해서 一般名과 商品名生産이 모두 인정되면 處方·調劑時 醫藥師間에 紛糾의 素地가 있으며, 이들 간의 價格差異는 醫·藥師 모두에게 保險藥價請求時 惡用의 素地를 內包하게 된다. 美國의 경우 一般名醫藥品과 商品名醫藥品은 有意한 質的 差異를 발견하지 못하고 있음에도 불구하고 商品名醫藥品이 一般名醫藥品보다 2~3倍 혹은 10倍이상까지 비싸게 販賣되고 있어 一般名生産을 誘導하는데 노력하고 있다[25]. 우리나라 경우도 〈表 9〉에서와 같이 1979年의 保險醫藥品 3,408個品目을 同效群으로 分類한 결과 866個群으로 分類되어 平均 3.9個品目이 同質醫藥品에 포함되어 있고, 商品名醫藥品과 一般名醫藥品의 價格差異도 심하게 나타나고 있다[26]. 이러한 商品名 및 一般名醫藥品의 價格差異는 分業施行時 여러가지 문제를 유발할 수 있다.

〈表 9〉 保險醫藥品의 同效群 分類(1979. 9)

	保險醫藥品品目數 (A)	同效群數 (B)	A/B
神經系·感覺器管用 醫藥品	787	192	4.10
個個의 器管系用 醫藥品	1,109	374	2.97
代謝性 醫藥品	709	140	5.06
組織細胞의 機能用 醫藥品	72	18	4.00
抗病原生物性 醫藥品	689	138	4.99
治療를 主目的으로 하지 않는 醫藥品	14	3	4.67
痲藥 및 習慣性 醫藥品	28	2	14.00
合 計	3,408	866	3.94

資料 : 大韓藥師會, 『保險醫藥品 同效群分類一覽表』, 1979. 9.

醫師가 處方箋을 발행할 때는 一般名處方, 特定製藥會社를 指定한 一般名處方, 商品名處方 등 3가지 方法이 있을 수 있는데[27], 이때 製藥會社에서는 特定會社를 指定하여 處方하도록 販促活動을 강화하여 極端的으로 藥效가 다르지 않는 限 醫師의 판단을 현혹시킬 우려가 있고, 處方後 調劑時에도 藥師에게 同質異名의 調劑를 허용하여도 이와 같은 문제가 생길 수 있어 醫療의 質低下와 不正行爲를 誘因할 수 있는 要因이 될 수 있고, 醫·藥師間의 相互利權問題로 擡頭되어 分業施行을 어렵게 하는 原因이 될 수도 있다. 그리고 同質醫藥品의 價格差異는 保險財政에도 영향을 줄 수 있다. 따라서 醫藥品을 一般名으로만 生産케 함으로써[28] 製藥會社間의 藥價를 통일할 수 있

25) Jessie H. Haag, *Consumer Health : Products and Services*, Philadelphia, Pennsylvania : Lea & Febiger, 1976, p.181.

26) 大韓醫師會, 『保險醫藥品 同效群分類一覽表』, 1979. 9.

27) Jessie H. Haag, *op. cit.*, p.194.

28) 醫藥分業이 실시되고 있는 美國의 경우에도 商品名을 廢止할 것을 提案하고 있다(Mark C. Hornbrook, "Market Structure and Advertising in the U.S. Pharmaceutical Industry", *Medical Care*, 16(2) : 90~109, Feb. 1978.

고, 製藥會社間의 過當競爭을 막아 藥價의 低廉化도 기할 수 있다. 이를 위해서는 현재 小企業으로 亂立되어 있는 製藥會社를 整備하거나 大企業을 중심으로 系列化 혹은 集中化하여 醫藥品生産의 重複을 피하고, 藥效를 증대시키는 方案도 고려할 수 있다. 이와 관련하여 保險藥價告示品目을 생산하고 있는 製藥會社의 醫藥品生産品目數를 보면 〈表 10〉에서 같이 總 130個社[29]중 17.7%인 23個社가 5個品目 이하를 생산하고 있으며, 製藥會社當 平均生産品目數인 24.6個品目[30]이하를 생산하는

〈表 10〉 醫療保險藥價告示品目의 製造品目數別 製藥會社分布 (1982. 1. 1)

製造品目數	製藥會社數	製藥會社構成比(%)	總品目數	總品目數의 構成比(%)	會社當平均生産品目數
1～ 5	23	17.7	69	2.2	3.0
6～ 10	15	11.5	116	3.6	7.7
11～ 15	24	18.5	300	9.4	12.5
16～ 20	14	10.8	249	7.8	17.8
21～ 25	5	3.8	113	3.5	22.6
26～ 30	12	9.2	334	10.4	27.8
31～ 40	13	10.0	478	14.9	36.8
41～ 50	7	5.4	304	9.5	43.4
51～ 70	8	6.2	450	14.1	56.3
71～ 90	5	3.8	404	12.6	80.8
91～100	4	3.1	383	12.0	95.8
計	130	100.0	3,200	100.0	24.6

資料 : 大韓醫學協會, 『醫療保險藥價基準額表』, 1982를 根據로 算出하였음.

29) 保險藥品生産 製藥會社는 우리나라 全醫藥品製造業所 301個所의 43.2%에 불과하다.

30) 保險藥品을 포함한 우리나라 全完製醫藥品生産品目數는 6,865個品目인데 製藥會社는 301個所로서 製藥會社當 平均 22.8個品目을 生産하고 있다 (保健社會部, 『保健社會統計年報』, 1982).

31) 趙成煥外, 「製藥産業의 經濟的 分析 : 費用·生産·分配를 中心으로」, 朴宗淇·閔載成 編 『韓國의 保健問題와 對策(Ⅱ)』, 韓國開發硏究院, 1977, p.292.

32) 1976.10에 274個 醫藥品의 全流通「마진」率을 調査한 바에 의하면 平均 40%이나 그 範圍는 11%에서 200%까지 아주 多樣하다(趙成煥外, 前揭書, p.303참조).

會社가 全體의 62.3%를 차지하여 製藥會社는 주로 中小企業으로 運營되고 있음을 알수 있다. 따라서 醫藥品費의 增加要因抑制, 藥效增大 등을 위해서도 製藥會社의 規制가 고려되어야 할 것이다.

한편 醫藥品流通體系가 醫藥分業의 制約要因으로 指摘될 수 있다. 醫藥品은 製藥會社—都賣商—藥局—消費者의 流通經路를 통해 주로 消費되고 있지만 우리나라의 경우 醫師의 調劑權이 인정되고, 醫療機關에서의 醫療品消費가 증가함으로써 病醫院과 製藥會社間의 直去來가 盛行하여 醫藥品價格의 多元化를 招來하고 있다. 1976年度 調査資料에 의하면 製藥會社의 全體生産高中에서 醫療機關에 직접 販賣하는 경우가 6%, 消費者가 病醫院에서 직접 消費하는 경우가 22%에 달하고 있었으나[31] 醫療保險制度의 導入으로 인한 醫療機關利用率 增加로 病醫院에서의 醫藥品消費가 더욱 증가될 것이므로 製藥會社와 醫療機關과의 直去來는 보다 큰 比重을 차지할 것으로 豫想됨으로써 醫藥品價格에 많은 영향을 미칠 것으로 보인다.

우리나라 醫藥品價格은 일반적인 流通經路에서 價格이 결정되어 판매되는 경우와 政府의 價格告示基準에 의한 醫療保險藥價로 大別할 수 있는데, 일반적으로 藥局에서 販賣하는 藥價는 藥事法이 정하는 바에 의해 製藥業者가 책정하여 製品包裝에 表示, 定價대로 판매하고 있으나 현재 藥局이나 地域에 따라 상당한 價格差異를 보이고 있다[32]. 이것은 많은 製藥會社의 同質醫藥品生産에 따른 過當競爭으로 大型藥局이나 都賣商에 따라 割引率을 달리하거나 덤을 주는 경우가 있기 때문이다. 이것은 藥局에서의 문제만 아니라 製藥會社와 病醫院

間의 直去來로 商品添附(덤)나 割引惠澤을 提供함으로써 利潤을 追求할 수 있는 要因이 되어 醫師立場에서 醫藥分業을 반대할 수 있는 중요한 原因이 되기도 한다. 이러한 경향은 우리나라에서는 정확한 統計値를 提示할 수 없으나 醫藥分業이 실시되지 않고 있는 日本의 경우로 類推해 보면 概略的인 輪廓을 파악할 수 있다. 日本에서는 病醫院과 製藥會社와의 直去來時 量的인 商品添附量은 30~50%가 통상이며 심지어 100~200%도 添附하는 경우도 있다고 하며, 買入價와 藥價基準(販賣價)과의 差益率이 平均 30~40%에 이른다고 한다[33]. 이것은 醫藥品의 販賣利潤이 높음을 의미하는데 우리나라의 경우 保險藥價의 「마진」을 平均 12.3%[34]만 인정하고 있다고 하지만 國民皆保險이 되어 있는 日本의 經驗에 비추어 一般藥價와 保險藥價의 差異가 없어진다 하여도 醫療機關에서의 醫藥品調劑利潤은 保障받을 수 있을 것이다. 따라서 醫療機關側으로서는 調劑權을 쉽게 포기하지 않을 것으로 생각된다. 또한 保險藥價와 관련하여 볼 때 地域에 따라서는 保險藥價基準에 의해 供給할 수 없고 보다 높은 價格으로 供給해야 할 경우가 있다. 즉, 僻地나 島嶼地域의 藥局에서는 輸送費때문에 利潤이 낮은 保險藥價를 告示基準에 맞출 수 없으므로 醫藥品供給對策과 藥價의 差等適用制 등도 講究되어져야 한다. 결국 醫藥品流通秩序를 확립하고 藥價基準의 再設定이 先行되어야 醫藥分業을 實施하는데 도움이 될 수 있을 것이다.

Ⅳ. 醫藥分業施行上의 當面課題

醫療保險制度를 중심으로하여 醫藥分業을 실시할 경우 앞에서 提示한 醫藥制度의 整備, 醫藥資源의 不均衡分布解消, 醫藥機關의 受容態勢確立, 醫藥品流通體系의 整備 및 醫療傳達體系의 確立 등의 課題가 先決되거나 점차 改善되어져야 하는 것은 당연하다고 하겠다. 이러한 制約要因을 해결하는 方案은 이미 前章에서 言及하였기 때문에 여기서는 이들 要因 이외에 考慮되어야 할 醫藥分業實施上의 當面課題에 대해 記述하기로 한다.

1. 國民에 대한 弘報·啓蒙

현재까지 醫와 藥을 混用하던 습관에 젖어온 우리나라 國民立場으로서는 醫藥分業이 실시될 경우 同一疾病으로 醫師와 藥師를 각각 찾아가야 하는 不便이 惹起될 수 있다. 國民은 醫師에게서 診療뿐아니라 調劑받는데 익숙해져 있는데 藥局을 한번 더 찾아가야함으로써 醫師에 대한 信賴感이 低下될 수 있으며 藥局買藥을 이용하던 輕微한 患者까지도 醫療機關을 거쳐야만 投藥할 수 있게 되어 醫療利用率의 증가뿐아니라 利用上 不滿을 提高시킬 수 있다. 특히 이러한 문제는 醫療機關과 藥局이 不足하고 醫院과 藥局과의 距離가 먼 地域일수록 더욱 加重될 수 있다.

1982年度에 2種保險 示範地域으로 선택된 3

33) 韓國經濟硏究센터, 『醫療保險의 現況과 課題』, 韓國經濟硏究叢書 112, 大韓商工會議所, 1979, pp.64~65.

34) 1981年이래 保險藥價는 都賣「마진」12.3%로 一律的으로 적용하여 왔으나 1982年 12月 1日부터는 1錠當 500원이상, 1앰플當 5,000원이상의 高價藥에 대해서 8%의 「마진」만을 적용하도록 하였다.

個地域住民에 대한 設問調査[35]에 의하면 醫藥分業을 贊成하는 住民이 57.3%이고 現制度의 贊成率이 32.3%이었으나 藥局調劑時 반드시 醫師處方箋에 의하기를 원하는 住民은 14.7%에 불과하고, 處方箋없이도 被保險者 任意대로 醫療機關이나 藥局에서 調劑할 수 있기를 원하는 住民이 67.1%로 나타나서 醫藥分業을 완전히 파악하지 못하는 상태에서 醫藥分業을 贊成하고 있음을 알 수 있고, 실제로는 醫藥分業을 反對하는 比重이 높았다. 이로 미루어 醫藥分業을 실시할 경우 많은 混亂과 反撥이 豫想되기도 한다.

더우기 醫療利用者인 國民의 立場으로서는 醫藥分業의 목적인 醫藥品濫誤用防止 및 醫藥資源의 效率的 活用이란 側面에 대해서는 관심의 대상이 되지않고 있기 때문에 旣存制度를 改革하는 것은 處方箋料와 調劑料의 2重負擔으로 經濟的 負擔만 加重한다는 憂慮가 생길 수 있고, 藥에 대해서도 醫師가 藥師보다 優秀할 것이라는 認識때문에 反撥의 대상이 될 수 있다. 따라서 醫藥分業을 실시하기 위해서는 國民에게 醫藥品에 대한 公害 및 濫誤用의 副作用과 醫藥分業의 效果와 必要性, 그 實施方法 등을 政府, 醫師, 藥師 共同參與下에 分業實施以前에 弘報·啓蒙하고 醫藥分業이 習慣化될 때까지 계속해 나가야할 것이다.

2. 自由販賣醫藥品의 選定

醫藥分業이 실시될 경우 모든 醫藥品에 대해서 醫師의 處方에 의해서만 調劑·販賣되는 것이 아니고, 調劑藥과는 달리 營養劑나 對症療法劑 등 醫師診斷이나 處方을 받지 않고 사용할 수 있는 醫藥品을 指定하여야 國民에게 便宜를 도모할 수 있고 醫療費도 節減할 수 있다. 즉, 自由販賣醫藥品 (over-the-counter drugs 혹은 non-prescription drugs)을 指定·告示하는 것이 保險藥價의 告示와 並行되어져야 한다.

美國에서는 自由販賣醫藥品으로 制酸劑(antiacids), 殺菌劑(autimicrobials), 鎭靜劑(sedatives), 鎭痛劑(analgesics), 感氣治療劑 및 鎭咳劑(cold remedies and antitussives), 抗히스타민劑(antihistaminics), 含嗽劑(mouthwashes), 滅菌劑(anti-infectives), 抗류마티스藥(antirhumatics), 造血劑(hematinics), 비타민 및 鑛物劑(vitamins-minerals), 抗汗劑(antiperspirants) 弛緩劑(laxatives), 齒藥 및 齒科用劑(dentifrices and dental products), 光火傷治療劑 및 豫防藥(sunburn treatments and preventives), 避姙藥(contraceptives), 興奮劑(stimulants), 痔疾劑(hemorrhoides), 制瀉劑(antidiarrheals), 비듬藥(dandruff preparation), 氣管枝擴張劑(bronchodilators), 鎭吐劑(antiemetics), 眼藥(ophthalmics), 月經用劑(menstrual products), 催吐劑(emetics) 등 25가지 範疇를 設定하여 두고 있다[36]. 그리고 이들 自由販賣醫藥品에 대해선 包裝에 品名, 製造會社名과 住所, 使用指針, 注意事項 및 警告事項, 成分名 및 含量, 醫藥品內 習慣性醫藥品이 있을 경우 品目, 量, 警告內容 등을 名記하도록 하고 있다.

따라서 우리나라도 醫藥分業時 自由販賣醫藥品에 대한 基準을 우리 실정에 맞도록 설정하고, 調劑藥(prescription drugs)과의 관계를

35) 木浦, 江華, 報恩地域住民 1,472名을 대상으로 調査한 結果임 (南喆鉉, 許程, 『醫療保險實施 地域住民의 意識調査硏究 : 醫藥協業體制를 중심으로』, 大韓藥師會, 1982, p.36 참조).

36) Jessie H. Haag, *op. cit.*, pp.186~188.

明白하게 規定하는 작업이 계속적으로 수행되어야 할 것이다. 이와 並行하여 製藥會社에서는 이러한 自由販賣醫藥品의 藥效를 증대하여 投藥效果를 높이는 노력을 계속함으로써 經營의 合理化를 기할 수 있고 國民醫療費의 節減效果도 기대할 수 있게 된다.

3. 處方箋料와 調劑料의 調整

醫藥分業이 실시될 경우 患者의 醫療機關利用樣相이 변화하여 醫療供給者인 病醫院과 藥局의 收支樣相이 달라질 것은 분명하다. 즉, 醫療機關의 경우는 藥品利潤이 없어지는 대신 患者利用急增으로 診察料가 증대될 것이고, 藥局에서는 從前의 任意調劑利潤과 保險調劑利潤의 差異로 單位當 販賣利潤이 낮아질 수 있으나 藥局利用率의 증대로 收入이 증가되는 要因이 있다. 그러나 醫藥分業이 실시될 경우 處方箋料와 調劑料는 醫療機關이나 藥局의 收入源과 직결되기 때문에 醫療供給者인 醫師와 藥師立場에서는 중요한 關心事가 된다.

1982年 7月 현재 醫療保險患者의 1回當 處方箋料와 調劑料는 동일하게 策定되어 있고, 그 處方 및 調劑日數에 따라 300~600원[37]으로 되어 있으나 全國民이 醫療保險에 적용되면 藥價「마진」이 현재보다 감소됨으로써 이의 調整이 필요할 것이다. 處方箋料는 醫療機關의 收入構成으로 보아 比率로 策定할 수 있으나 調劑料는 藥局의 主收入源이 될 것이므로 중요한 의미가 있다. 一般的으로 調劑料算定方法은 複雜하고 그 根據가 不確實하여 計算하기는 어렵지만 ①藥師의 購入藥價에 대해 比率을 적용하는 方法(markup-on-cost) ②患者의 購入價格에 대해 比率을 적용하는 方法(markup-on-retail) ③藥價에 一定金額을 加算하는 方法(fee system)을 택할 수 있다[38]. 美國의 경우 藥品販賣價는 藥價 60%, 人件費 30%, 施設使用料 5%, 其他 5%로 構成되어있어[39] 40%가 調劑料라고 할 수 있다. 따라서 우리나라의 경우도 藥價를 基準으로 一定比率로 調劑料를 計算하여 支給하는 것이 妥當할 것으로 보인다. 그렇지만 醫藥分業時 醫療機關이나 藥局의 經營分析을 계속적으로 수행하면서, 國民醫療費支出과의 관계를 고려하여 處方箋料와 調劑料를 調整하는 것이 필요하며, 전반적인 醫療酬價도 계속 檢討해 나가야 할 것이다.

4. 診療費支拂方法 및 審査制度의 檢討

醫療保險患者의 診療費는 診療酬價와 藥價로 구분되어 있는데 診療酬價는 奉仕料金制(fee-for-service)에 근거를 둔 點數制로 되어 있고 藥價는 工場渡價格에 一定利潤을 인정하여 策定·告示하고 있다. 그런데 醫療機關에서는 診療費와 藥價를 함께 保險診療費로 請求하여 保險者의 審査를 받아 支給받고 있으며, 2種保險의 경우 醫療機關에서 處方箋을

37) 保健社會部의 處方 및 調劑에 관한 細部指針(1982. 6. 19)에 의하면 處方箋料와 調劑料는 1回當으로 3日分까진 300원, 1週日分까지 400원, 2週日分까지 500원, 15日分이상 600원으로 되어있다. 단 外用藥 調劑料는 100~250원으로 되어 있다.

38) Colman M. Herman and Edward J. Zabloski, "An Assessment of Prescription Dispensing Costs and Related Factors", *Medical Care Review*, 35(8) : 835~880, August 1978.

39) J.R. Coleman and F.C. Kaminsky, *Ambulatory Care Systems(Vol.4): Designing Medical Services for HMO*, Lexington, Mass.: D.C. Heath and Co., 1977, pp.391~431.

발행하여 保險藥局에서 調劑·投藥한 경우에도 藥局이 處方箋發行醫療機關에 藥價를 請求하고 醫療機關에서는 藥局의 請求書를 모아 醫療保險組合聯合會에 一括請求하는 方式으로 診療費를 請求·受給하고 그중에서 藥價와 調劑料를 分離하여 藥局에 다시 支給하고 있다. 이와 같은 制度는 同一患者에 대한 診療費審査를 원활히 할 수 있고, 審査·支給機關에서의 診療費支給이 간편하다는 利點이 있으나 藥局의 경우에는 藥價回收가 한 段階를 거쳐야 하기 때문에 더욱 지연되고, 處方箋發行醫療機關마다 請求書를 分類·送付해야 하는 문제가 있다. 그리고 醫療機關에서도 藥局에서 藥價請求를 받아 診療費請求書를 작성하여야 하므로 處方箋對照, 診療費送付 등 번거로움이 뒤따른다.

따라서 藥局에서는 調劑料와 藥品費 그리고 處方箋發行 醫療機關은 診療費와 處方箋料를 각각 請求하는 方案이 講究될 수 있어야 한다. 그렇지만 이 경우에도 同一患者의 診療費를 二重請求하게 되어 診療費審査의 一貫性을 沮害하고 診療와 投藥間의 連繫가 모호해지며, 保險患者 및 診療費 등의 保險統計作成에 많은 隘路點이 있을 수 있고, 藥價가 審査에서 삭감될 경우 醫·藥師間의 利害問題가 발생할 수 있다. 그리고 藥禍事故가 생긴 경우에도 醫·藥師間의 責任限界問題가 擡頭될 수도 있다.

그러므로 藥價와 診療費를 別途로 請求할 수 있도록 하되 電算處理效率을 높여 診療費와 藥價를 相互連繫할 수 있는 方案이 講究되던가 審査方法이나 診療費支拂方法이 再檢討되어야 할 것이다. 또한 患者가 診療를 받은 후 診療費와 藥價領收證을 받아 保險者(組合 또는 管理公團)에 提出하여 審査時 對照確認할 수 있는 制度的 裝置의 導入도 檢討될 필요가 있다.

V. 結　論

醫師와 藥師의 專門職能을 分化하여 各己 專門性을 提高하고 相互協業으로 能率을 極大化하며, 醫藥品의 濫誤用 및 藥害를 制度的으로 豫防하려는 醫藥分業制度는 國民保健向上을 위해 반드시 해결되어야할 중요한 課題이다. 그러나 醫藥分業을 施行하는 데는 現實的으로 醫療傳達體系의 未洽, 醫藥資源의 都農間 不均衡分布, 醫藥品流通體系의 問題, 醫藥機關의 受容態勢未洽 및 醫藥制度上의 문제 등 많은 制約要因이 있고, 國民啓蒙 및 弘報, 醫藥分業施行上의 制度的 準備過程 등 여러가지 難題가 있다. 그러므로 早急하게 現行制度를 改革하여 醫藥分業을 실시할 경우에는 많은 混亂이 豫想되므로 段階的으로 점차 擴大해 나가야 할 것이다.

醫藥分業을 國民皆保險 이후에 全面的으로 실시하자는 見解도 있을 수 있으나 이는 日本과 같이 國民意識이 固着되고 關聯集團 특히 醫師와 藥師集團間의 利害가 相衝되어 그 施行이 더욱 어려워지기 쉽다. 따라서 醫療保險의 適用對象이 이미 30%를 초과한 우리나라로서는 醫藥制度의 發展過程으로 보아 이미 늦은 감은 있으나 가급적 빠른 時日內에 適切한 政策을 導入·實施하여야 할 것이다. 특히 2種地域醫療保險이 擴大되어 醫藥分業問題가 現實化되면서 社會問題로 飛火되고 있으므로

醫療保險制度와 관련하여 制度를 우선 導入하되 醫藥分業擴大長期計劃을 樹立하여 國民皆保險과 동시에 醫藥分業을 定着시키는 것이 妥當할 것으로 보인다.

結論的으로 醫藥分業의 施行方法을 다음과 같이 提案할 수 있다.

첫째, 醫藥分業은 部分分業에 立脚하여 地域的으로 擴大한다. 먼저 2種醫療保險示範事業地域中에서 實施可能地域을 選定하여 示範的으로 실시하고 그 다음에 大都市地域, 中小都市地域으로 擴大하며, 醫藥資源의 分布를 考慮하여 農漁村地域은 選別的으로 실시한다.

둘째, 이러한 醫藥分業擴大方向에 따라 醫藥分業의 實施內容과 方法을 調整하되 地域社會의 醫師와 藥師의 協助體制를 構成하여 運營하는 方案이 검토되어져야 한다.

세째, 醫藥分業對象은 保險外來患者로 하고 應急患者와 病院外來患者의 경우는 例外로 한다. 물론 藥局의 任意調劑와 醫師의 調劑權을 허용하지 않는다.

네째, 醫藥分業擴大長期計劃에 立脚하여 醫藥分業實施上의 制約要因을 점차 해결해야 할 것이며, 醫藥分業施行上에 필요한 自由販賣醫藥品選定, 國民啓蒙 등이 필요하다.

▷ 參 考 文 獻 ◁

經濟企劃院, 『韓國의 社會指標』, 1979.

_____, 『都市家計年報』, 各年度.

金基成, 「醫療傳達體系와 保險藥局」, 『서울藥師會誌』, 6(1) : 12~15, 1981. 1.

金原國, 『藥品濫用으로 인한 問題點과 行政對策에 관한 硏究』, 延世大學校 行政大學院, 碩士學位論文, 1974. 2.

南喆鉉, 許程, 『醫療保險實施地域住民의 意識調査硏究 : 醫藥協業體制를 中心으로』, 大韓藥師會, 1982.

大韓藥師會, 『會員名簿』, 1978.

_____, 『保險醫藥品 同效群分類一覽表』, 1979. 9.

大韓醫學協會, 『會員名簿』, 1978.

_____, 『1980 年度 全國會員實態調査報告書』, 1981.

_____, 『醫療保險藥價基準額表』, 1982.

保健社會部, 『保健社會統計年報』, 各年度.

_____, 『保健社會』, 1982.

_____, 『2種醫療保險示範事業 : 推進實績 · 評價 및 改善對策』, 1982. 3.

서울大學校 藥學大學, 『1982年度 서울大學校藥學大學要覽』, 1982.

小坂富美子, 「醫藥分業の變遷と問題點」, 川上武 · 中川米造編, 『醫療制度』, 東京 : 日本評論社, 1976, pp.140~152.

藥業新聞社, 『藥事總鑑』, 1976, 1979.

醫療保險管理公團, 『業務現況』, 1982. 2.

_____, 『醫療保險年報』, 1980, 1981.

醫療保險組合聯合會, 『醫療保險』, 5(4) : 45~50, 1982. 4.

_____, 『醫療保險統計年報』, 1982.

日本健康保險連合會, 『社會保險旬報』, No.1387, 1982. 3. 1.

日本健康保險協議會, 『健康保險協議會誌』, 4月號, 1979.

全國醫療保險協議會, 『全醫保事業報告書』, 1980.

_____, 『醫療保險統計年報』, 1981.

趙誠煥, 金秉柱, 成培永, 池龍熙, 「製藥產業의 經濟的 分析 : 費用 · 生產 · 分配를 中心으로」, 朴宗淇 · 閔載成 編, 『韓國의 保

健問題와 對策(Ⅱ)』, 韓國開發硏究院, 1977, pp.261~328.

太田秀, 「醫藥品產業の諸問題」, 川上武・中川米造編, 『醫療產業』, 東京 : 日本評論社, 1976, pp. 58~78.

下村孟, 『醫藥品の實際知識』, 東京 : 東洋經濟新報社, 1976.

韓國經濟硏究센터, 『醫療保險의 現況과 課題』, 韓國經濟硏究叢書 112, 大韓商工會議所, 1979.

韓國醫學敎育協議會, 『醫科大學敎育現況』, 1982. 4.

原生統計協會, 「保險と年金の動向」, 『厚生の指標』, 第28卷 第13號, 特集號, 1981, pp. 269~271.

Christensen, Dale B., "Drug-taking Compliance: A Review and Synthesis", *Health Services Research*, 13 (2) : 171-187, Summer, 1978.

Coleman, John R. and F.C. Kaminsky, *Ambulatory Care System(Vol.4) : Designing Medical Services for HMO*, Lexington, Mass.: D.C. Heath and Co., 1977.

Haag, Jessie H., *Consumer Health: Products and Services*, Philadelphia, Pa.: Lea & Febiger, 1976.

Herman, Colman M., and Edward J. Zabloski, "An Assessment of Prescription Dispensing Costs and Related Factors", *Medical Care Review*, 35(8) : 835-880, August 1978.

Hornbrook, Mark C., "Market Structure and Advertising in the U.S. Pharmaceutical Industry", *Medical Care*, 16(2) : 90-109, Feb. 1978.

World Health Organization, *World Health Statistics Annual*, 1980.

Zelnio, R.N., R. Feldman, and J.P. Gagnon, "The Economic Feasibility of Pharmacy Patient Medication Profiles," *Inquiry*, 15(2) : 181-188, June 1978.

高等教育擴大가 勞動市場에 미치는 影響 (I)

朴 世 逸

▷ 目 次 ◁

Ⅰ. 序
Ⅱ. 教育市場과 勞動市場과의 關係
Ⅲ. 勞動市場行態에 대한 假說
Ⅳ. 職種別 教育—生產性函數
Ⅴ. 學歷 인플레와 教育需要
Ⅵ. 60年·70年代의 變化分析
Ⅶ. 向後 20年間의 展望과 問題點
Ⅷ. 要約 및 政策方向

Ⅰ. 序

많은 開發途上國에서 教育政策이 勞動市場政策, 특히 雇傭政策 및 賃金政策과의 관련 속에서 立案·執行되지 못하는 경향이 많고, 우리나라도 例外는 아닌 듯하다. 教育政策이 雇傭展望이나 勞動市場行態(labor market behavior)에 대한 充分한 事前硏究나 理解없이 立案·執行될 때 一般的으로 高等失業者의 문제나 特定技術·技能分野에서의 人力不足 등의 問題를 惹起하게 되어, 결과적으로 國民經濟上 必要人力의 不足과 不必要人力의 過剩供給이 同時에 併存하는 浪費를 結果한다.

물론 勞動市場이 新古典派的 論理에 따라 움직여 준다면 問題의 심각성은 그리 크지 않을 것이다. 즉 어떤 理由에서도 高學歷者의 勞動供給이 需要를 앞서는 경우 그들의 相對賃金水準은 떨어지고, 이는 한편으론 그들에 대한 勞動需要를 높이고, 다른 한편으로는 教育投資에 대한 私的投資收益率을 낮추게 되어 教育需要를 감퇴시킨다면 결국 高學歷者의 供給은 줄어 들어 어느 정도의 調整期間만 지난다면 資源浪費라는 문제는 그리 심각하지 않을 수도 있다.

그러나 勞動市場의 行態 혹은 過程이, 적어도 短期 내지 中期的으로는 新古典派的 論理에 따라 쉽게 움직여 주지 않는다는 데 문제가 있다. 本論에서 詳述하겠으나 相對賃金水準이 勞動의 需給狀況을 그대로 反映하여 쉽게

筆者: 韓國開發硏究院 副硏究委員
* 本稿의 Ⅵ, Ⅶ, Ⅷ節은 第二部로서 本誌 1983年 봄號에 揭載될 豫定임.

上下移動을 할 수 없는 여러가지 經濟的·制度的 要因이 있고, 勞動需給의 變化를 企業主는 採用基準(hiring standards)의 上下移動을 통하여 對應하려는 量的調整(quantity adjustment)의 傾向이 强하다.

그러면 高學歷者의 供給이 需要를 超過하게 되면, 過去에는 高卒者가 능히 수행하던 職種에 이제는 大學의 卒業狀을 要求하게 되는 採用基準의 上昇, 즉 學歷인플레만을 結果하게 되어 社會는 各職種의 業務遂行能力과 직접 關聯없는 必要 以上의 敎育水準을 要求·保持하게 된다. 이 問題를 供給側面에서 보면, 超過供給된 未就業高學歷者가 下位職種에의 移動을 拒否하여 自發的失業을 택하면 高等失業者의 문제를 惹起하게 되고, 반면에 下位職種에 就業하면 不完全雇傭의 문제를 惹起하게 된다. 더 나아가 學歷인플레는 制限된 數의 高賃金·近代的 職場에의 就業可能性을 높이기 위한 競爭을 더욱 加熱化시켜, 就業資格證 획득을 위해 高學歷에의 敎育需要만을 끊임없이 높이게 된다. 따라서 勞動市場의 行態에 대한 正確한 認識과 展望 위에서 敎育政策이 遂行되지 않을 때 不必要한 人的·物的資源의 누적적 浪費를 招來하게 되는 것이다.

一般的으로 開發途上國들은 第2次 世界大戰 以後 敎育機會의 急速한 量的膨脹을 經驗하여 왔고 우리나라도 그러했다. 이러한 敎育의 量的 膨脹의 背景에는 經濟開發理論家나 國際援助團體들이 經濟成長을 위해 人的資本投資의 重要性을 끊임없이 强調하여 왔다는 점도 간과할 수는 없다. 그러나 開發途上國의 勞動市場行態·賃金構造 등에 나타나는 諸特性에서 敎育의 量的擴大를 持續化한 보다 근본적인 內在的 要因을 찾을 수 있다. 經濟開發初期에는 一般的으로 技術·技能·行政·管理人力의 不足과 未熟練·單純勞動力의 過剩供給이 있게 마련이고 이러한 初期狀況속에서 經濟成長에 따라 職種別·學歷別 賃金隔差는 擴大되는 傾向이 있게 되는 바, 일단 擴大된 賃金隔差는 어느 정도의 硬直性을 띠게 되고, 敎育膨脹에 따른 勞動需給變化에 쉽게 適應하지 못하게 된다. 여기서 學歷別 生涯賃金의 큰 隔差를 結果하게 되어 敎育投資의 收益性을 높인다.

한편, 開途國의 二重構造의 經濟下에서 소위 高所得·近代部門의 就業機會는 量的으로 制限되어 있는 바, 이 制限된 職場에 많은 求職者가 몰리게 되면 企業主는 選別費用의 경감을 위해서도 求職者들의 潛在的 勞動生產性을 나타낸다고 볼 수 있는 그들의 學歷背景을 採用決定基準(screening device)으로 使用하게 된다. 이러한 過程에서 勤勞者들의 學歷水準이 高所得·近代部門에의 就業可能性을 決定하게 되는 雇傭慣行을 結果한다.

이는 一般國民의 高學歷에 대한 私的需要를 높이게 되고 國民은 敎育機會의 主供給者인 政府에 대해 政治的·社會的 壓力을 加하여 敎育機會의 擴大, 敎育費用에 대한 政府支援의 擴大 등을 要求하게 된다. 政府로서는 經濟性있는 工場을 세우는 것보다 學校를 짓는 것이 直接的인 經濟費用도 적게 들고 政治的으로도 人氣를 얻는 일일지 모르나 敎育의 膨脹이 國民經濟, 특히 勞動市場의 吸收能力을 超過하여 지속적으로 진행된다면 國民經濟上 資源의 效率的配分을 크게 해치고 經濟開發에 큰 負擔으로까지 등장하게 된다. 이러한 變化속에서 1950年代, 60年代까지 低開發國의 敎育改革·敎育膨脹을 찬양하던 많은 經濟開

發理論家·實務者들이 70年代에 들어서는 지속적인 敎育膨脹의 結果, 增大되는 高等失業者의 문제, 學歷인플레의 문제 등에 着目하게 되면서부터 從來의 態度에 의구심을 나타내기 始作하고 있다[1].

本稿는 이러한 問題意識을 背景으로, 우리나라의 경우 敎育市場과 勞動市場과의 相互聯關關係를 理論的으로 밝히고, 過去 20年間의 變化에 대한 實證的 검토를 行한 後, 1980年의 敎育改革後 向後 10年 내지 20年間에 當面할 問題들을 展望, 이의 解決을 위한 政策方向을 摸索하여 보려 한다.

第2章에서는 勞動市場과 敎育市場이 어떻게 相互聯關되어 있는가에 대한 槪念的 體系(conceptual framework)를 우선 밝히고, 第3章에서는 우리나라의 勞動市場行態, 즉 勞動市場의 適應過程(labor market process)에 대한, 本稿의 立場에서 볼 때 가장 妥當하다고 判斷되는, 하나의 說明假說을 提示하려 한다. 第4章에서는 위의 說明假說을 보다 具體化하여 實證分析에 必要한 分析道具로써 職種別 敎育—生産性函數라는 개념을 소개하고, 이를 통해 學歷인플레 過程을 밝히려 한다. 第5章에서는 우리나라 勞動市場이 앞의 說明假說에 따라 움직인다고 前提할 때 高學歷者數의 持續的 供給增加가 敎育에 대한 私的需要에 어떠한 영향을 미치는가를 分析하여, 왜 學歷인플레 속에서 敎育需要는 지속적으로 높은 水準을 유지할 수 있는가에 대한 理論的 說明을 꾀하고, 第6章에서는 過去 20年間 우리나라의 경우는 어떠했던가에 대한 實證分析, 그리고 第7章과 8章에서는 1980年의 敎育改革 以後 앞으로 우리 社會가 當面할 問題들과 그 改善을 위한 政策方向을 論議해 보려 한다.

1) Michael Todaro (1977) 參照.

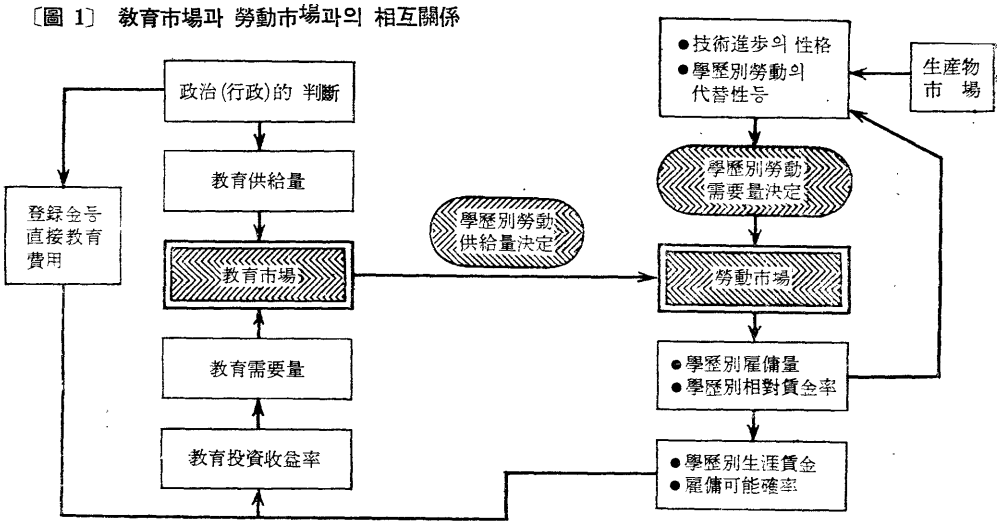
Ⅱ. 敎育市場과 勞動市場과의 關係

敎育市場과 勞動市場의 相互聯關·相互作用을 一般的으로 〔圖 1〕과 같이 나타낼 수 있다. 이곳에서는 우선 槪念的으로 敎育市場과 勞動市場間의 相互依存關係를 槪括함에 그치고 보다 상세한 理論的·實證的 分析은 뒤의 各章으로 미룬다.

우선 敎育市場부터 始作하면, 敎育의 供給, 즉 敎育機會의 供給量은 우리나라의 경우 政府의 政治的·行政的 判斷에 의해 決定된다. 反面 國民一般의 敎育에 대한 需要는 敎育投資에 대한 經濟的 收益率에서 決定된다고 볼 수 있다. 물론 敎育에는 單純히 投資行爲로 볼 수 없는 消費的 側面도 있으나 一般國民의 所得水準이 아직 낮은 우리나라의 경우, 精神的·心理的 報償만으로 物質的 報償이 없는 行爲를 長期間 계속하리라고 볼 수 없기 때문에 여기서 敎育은 投資行爲로 理解하려 한다.

보다 詳論하면 高等敎育需要는 都市의 高所得·近代部門에의 就業可能性을 높이기 위해 誘發된 需要(derived demand)로써 理解할 수 있고, 이 部門에 就業함으로써 얻을 수 있는 生涯所得(life time earnings)과 그렇지 못한 경우의 生涯所得과의 差가 敎育需要를 정하는 重要決定要因이 된다. 따라서 收益面에서는

〔圖 1〕 教育市場과 勞動市場과의 相互關係



學歷別 生涯所得의 差와 高所得·近代部門에의 就業可能確率이 教育需要의 重要決定要因이 되고, 費用的 側面에서는 政治·行政的 次元에서 決定되는 直接教育費用(등록금 등)과 教育期間동안 就業不能으로 발생하는 機會費用(所得損失分)이 重要決定要因이 된다. 이러한 收益과 費用이 教育投資收益率을 決定하고, 나아가 教育需要의 量을 규정하게 된다.

勞動市場의 行態에서 結果되는 學歷別 賃金隔差와 高賃金·近代部門에의 就業確率이 위와 같이 教育에 대한 私的需要에 決定的 作用을 하기 때문에 教育需要에 대한 分析은 勞動市場의 行態에 대한 고찰 없이는 할 수 없게 된다. 여하튼 政治的 고려에 의해 決定되는 教育供給과 經濟的 誘因에 의해 決定되는 教育需要의 相互作用에 의해 勞動市場에 供給될 學歷別 勞動供給量이 決定된다는 점이 教育市場의 특징임을 밝힌다.

다음 勞動市場쪽의 움직임을 보면, 學歷別 勞動供給量은 앞에서 본 바와 같이 教育市場의 需給에 따라 決定되나 學歷別 勞動需要量은 原則的으로 모든 勞動需要가 그러하듯이 生産物市場에서 誘發된 需要로서 存在한다. 그런데 勞動需要의 學歷別 構成은 다음의 몇가지 要因에 의하여 영향을 받는다. 첫째는 資本蓄積과 關聯, 進行되는 技術革新의 性格이 어느 정도 教育集約的인가? 둘째, 技術革新 내지 進步가 教育集約産業에 어느 정도 빠르게 나타나는가? 세째, 所得彈力性이 높은 奢侈財가 生必品에 비해 어느 정도 教育集約的인가? 네째, 주어진 技術水準 및 學歷別賃金構造下에서 高學歷者와 低學歷者間의 技術的·經濟的 代替可能性(substitutability)은 어떠한가? 다섯째, 物的資本은 高學歷者와 低學歷者 어느 쪽에 얼마나 큰 補完性(complementarity)을 가지는가? 위의 첫째부터 세째까지는 學歷別 勞動需要의 動態的 決定要因이라면 네째와 다섯째는 靜態的 決定要因이라 할 수 있다.

이와 같이 決定되는 學歷別 勞動需要가 앞의 教育市場에서 決定·輩出되는 學歷別 勞動供給과 함께 勞動市場 속에서 學歷別 雇傭量(失

業量)과 學歷別 相對賃金率을 決定하게 된다. 問題는 어떠한 勞動市場過程을 통하여 學歷別 雇傭量과 相對賃金率이 決定되는가에 있다. 이는 우리나라 勞動市場이 어떻게 움직이고 있는가. 즉 勞動市場行態에 대한 性格規定이고 더 나아가서는 우리나라 勞動市場에서의 敎育의 役割에 대해 어떠한 見解를 가지고 있는가에도 關聯되는 문제이다. 勞動需給의 變化에 勞動市場이 어떻게 움직이는가에 대해 어떠한 假說·見解를 가지는가에 따라 學歷別 勞動力의 需給變化가 招來할 勞動市場的 結果에 대한 結論이 크게 달라질 수 있다. 이 問題에 대한 本稿의 立場은 第3章에서 밝힐 것이므로 여기서는 略한다.

위의 論議는 勞動市場에서의 敎育의 役割에 대한 理論과도 깊은 關聯이 있다. 이에 대한 견해는 大別하여 두 가지 흐름으로 나눌 수 있는 바, 첫째는 人的資本論(human capital theory)의 立場, 즉 敎育은 勞動生産性을 높이며, 따라서 勞動市場에서 勞動移動이 비교적 自由스럽다는 前提下에서는 敎育으로 인한 高生産性은 高賃金으로 나타날 것이라는 立場이다. 둘째는 소위 스크린假說(screening hypothesis)로서 敎育 그 自體가 勞動生産性을 높인다기 보다는 勞動市場에서 勞動者의 潛存的 生産性의 水準을 알려주는 指表(signal)로서의 役割이 보다 중요하다는 見解이다[2]. 이 兩見解는 相互補完的으로 理解해야 한다는 것이 本稿의 立場이다.

여하튼 勞動市場의 行態에 대한 見解와 敎育이 勞動市場에서 어떠한 役割을 한다고 보는가 하는 立場에 따라 敎育市場에서 産出되는 學歷別 勞動供給과 生産物市場에서 誘發된 學歷別 勞動需要가 勞動市場에서 어떻게 相互作用하여 어떠한 學歷別 賃金構造와 雇傭構造를 創出하는가가 決定된다.

이렇게 勞動市場에서 決定된 學歷別 雇傭量과 相對賃金構造는 一方 學歷間 勞動力의 代替可能性에 영향을 주고, 다른 한편으로는 學歷別 期待生涯賃金差를 통하여 敎育投資收益을 決定하고, 나아가서는 敎育市場에서 敎育에 대한 私的需要量을 決定하게 된다.

위와 같이 敎育市場과 勞動市場과는 밀접히 相互聯關되어 있기 때문에 어느 한 쪽의 分析·理解를 前提하지 않고는 다른 한 쪽의 分析·理解는 完全할 수 없다. 따라서 勞動市場的 結果에 대한 充分한 考慮없이 敎育政策을 立案·執行하여도 안되고, 敎育市場의 狀況·特徵을 充分히 감안하지 못하고 勞動市場政策을 수립하여도 不必要한 不作用과 浪費를 招來하게 된다. 以上 극히 槪括的으로 兩市場의 相互作用을 보았다. 敎育市場에 대한 分析은 筆者의 다른 硏究[3]에서 이미 行한 바 있으므로 本稿는 勞動市場의 움직임에 초점을 맞추어 論議하려 한다.

Ⅲ. 勞動市場行態(labor market behavior)에 대한 假說

勞動需給變化에 勞動市場이 어떻게 움직이는가에 대해 從來 많은 理論·假說들이 있어 왔다. 基本的으로 賃金의 上下方可變性을 통한 需給調節을 前提로 하는 古典派 내지 新古

2) Michael Spence(1976) 參照.
3) 拙稿「우리나라 敎育投資收益率 分析」, 『韓國開發硏究』, 第4卷 第3號, 韓國開發硏究院, 1982.

典派의 見解, 賃金 특히 名目賃金의 下方硬直性을 前提로 非自發的 失業의 存在를 규명하려는 케인즈派, 新古典派的 전통속에서 自發的 失業의 存在를 勤勞者들의 合理的 求職活動의 行態分析을 통해 찾으려는 合理的求職理論(job search theory)等 뿐아니라, 특히 1970年代에는 David Gordon 等의 勞動市場分斷論(labor market segmentation), Lester Thurow의 職種競爭假說(job competition model), Peter Doeringer 등의 內部勞動市場論(internal labor market theory), Michael Todaro 등의 期待賃金假說(expected earnings differentials), Gary Fields, J. Knight 등의 職種移動假說(filtering or bumping model) 등 수 많은 勞動市場行態에 대한 假說들이 있어 왔다.

물론 以上의 諸學說·假說들은 어느 하나만이 옳고 다른 것은 틀리는 相互排他的인 關係라 할 수는 없고 오히려 相互補完的이라 함이 옳다. 그러나 위의 多樣한 諸學說들의 差異는 根本的으로는 賃金 및 賃金構造가 短期的으로 可變的이냐 硬直的이냐 하는 데 대한 見解差에 歸着한다고 보여진다. 그런데 賃金의 可變性與否에 대한 平面的 論難은 勞動市場의 機能 및 構造가 二元的이라는데 대한 的確한 理解의 不足에서 發生하는 것이 아닌가 思料된다. 勞動市場行態에 대한 本稿의 見解를 要約하면 다음과 같다.

본래 勞動市場은 두 가지 서로 다른 機能을 가지고 있으며, 勞動市場은 이 各各의 機能을 遂行하는 二種의 市場으로 構成된 二元的構造를 가지고 있다. 첫째의 勞動市場의 機能은 賃金決定機能, 즉 勞動力의 市場價格을 決定하는 機能이고, 다른 하나는 雇傭分配機能, 즉 多種多樣한 雇傭機會를 多種多樣한 勤勞者들에게 配分하는 機能이다. 前者의 機能을 수행하는 諸關係制度를 賃金市場(wage market)이라고 하고, 後者의 機能을 遂行하는 諸關係制度를 雇傭市場(job market)이라고 한다면, 勞動市場은 실은 이 두 종류의 市場의 結合體이다[4](二元的 勞動市場論이라 부를 수 있겠다).

이와 같이 二種의 市場으로 勞動市場을 나누는 理由는 첫째, 各各의 市場을 支配하는 原則, 換言하면 賃金水準을 決定하는 原則 내지 要因과 雇傭을 決定하는 原則 내지 要因이 반드시 같지 아니하다는 데 있다. 둘째, 外部로부터 勞動市場에 충격·變化가 있을 때, 예컨대 勞動供給의 急速한 增大 혹은 減少, 勞動需要의 急激한 減少 혹은 增加 등이 發生하였을 때 勞動市場의 行態·適應過程(adjustment process)를 보면 第一次的으로 雇傭市場이 움직이고 다음으로 外部變化가 持續化·長期化될 때에만 賃金市場의 變化가 뒤따른다는 점이다. 勞動市場의 構造가 二元的이고, 市場의 機能이 二重的이며, 各各 다른 支配原理가 存在하고 外部變化에 대한 適應過程에서도 兩者間 時差가 크게 存在하고 있다는 假說은 勞動市場의 動態的 움직임을 正確히, 보다 具體的으로 理解하는 데 큰 도움이 된다.

우선 雇傭市場에서의 雇傭機會의 配分 메카니즘을 보면, 勞動力의 需給變化에 대한 對應은 採用基準(hiring standards)을 가지고 한다. 雇傭市場에서 雇傭의 調整은 採用基準(만일 內部勞動市場이 發達되어 있는 경우는 採用基準 뿐아니라 昇進基準)의 上下運動을 통한

4) 賃金市場과 雇傭市場이 相互分離되어 움직일 수 있다는 가능성을 제일 먼저 밝힌 學者는 Clark Kerr이다. 그러나 그는 두 市場의 支配原理, 行態의 차이를 具體的으로 제시 발전시키지는 못했다. C. Kerr(1950) 參照.

量的調整(quantity adjustment)의 原則이 支配한다. 勞動者들은 各者의 潛在的 勞動生產性을 나타낸다고 할 수 있는 特徵, 예컨대 學歷·性·經歷·年齡 등을 가지고 가장 潛在的 勞動生產性이 높은 勞動者로부터 順次的으로 勞動列(labor queue)을 形成하고 있고 反面 雇傭機會도 諸 雇傭特徵 예컨대 資本集約度·賃金水準·勞動時間·敎育 및 昇進機會 등을 가지고 가장 高級職種에서부터 順次的으로 一種의 職業列(job queue)을 形成하고 있다. 이 兩者의 매취過程(matching process)이 雇傭市場의 行態이다[5]. 즉, 勞動者들 중 潛在的 勞動生產性이 가장 높다고 판단되는 勞動者들로부터 始作하여 順次的으로 좋은 雇傭機會가 配分되어 나간다[6]. 따라서 特定職種의 需要擴大는 採用基準의 下方移動을 통하여, 需要의 減退는 採用基準의 上方移動을 통하여 需給變化를 調節하는 것이다. 이와 같은 採用基準의 上下方移動을 通하여 企業은 많은 求職者들 중 選別對象을 줄임으로써 必要人力을 뽑는데 드는 選別費用(screening cost)도 크게 낮출 수 있다.

特定勞動需要가 減退되었거나, 供給이 急增한 경우 企業의 採用基準의 上昇으로 因하여 失業한 勞動者에게는 두 가지 選擇이 남아 있다. 하나는 自發的 失業의 形態로 남아 求職

5) Lester Thurow(1975)도 勞動列과 職業列의 개념을 사용하고 있으나 兩者의 매취過程을 명백히 밝히고 있지는 않다.

6) 雇傭市場에서 勞動列과 職業列이 어떻게 상호적응 작용을 하는가? 소위 多樣한 勞動者들에게 多樣한 雇傭機會가 어떻게 配分되는가 하는 메카니즘에 대한 分析은 勞動經濟學에서 비교적 새로운 硏究分野라 하겠다. 이 메카니즘의 하나로 本稿에서는 潛在的 勞動生產性이 높은 勞動者들이 高位職種(職務遂行이 어렵거나, 資本 장비도가 높거나, 高度의 技術을 要하는 高賃金 職種)에 配置된다고 主張하였는데 그 이유를 밝혀 보자.

	職種 (1)	職種 (2)
勞 動 者(A)	a_{11}	a_{12}
勞 動 者(B)	a_{21}	a_{22}

勞動者의 潛在的 勞動生產性, 예컨대 敎育程度를 나타내는 指數를 各各 g_A, g_B이라고 하고 職種의 水準, 예컨대 資本장비도를 나타내는 指數를 職種(1)은 k_1, 職種(2)는 k_2라고 하자. 또한 $g_A>g_B$, $k_1>k_2$라고 가정하고 a_{ij}는 1人當 生產物을 나타내고 이는 g_i, k_j의 函數라고 하자. 즉

$$a_{ij}=f(g_i, k_j),\ f_1>0,\ f_2>0,\ f_{12}>0,\ f_{11}<0,\ f_{22}<0$$

경우 (1) $\frac{a_{11}}{a_{21}}>\frac{a_{12}}{a_{22}}$이면 勞動者(A)는 職種(1)에서, 勞動者(B)는 職種(2)에서 比較相對優位를 가지므로 總生產物을 極大化하기 위해서 (A)→(1), (B)→(2)에 配置될 것이다.

경우 (2) $\frac{a_{11}}{a_{21}}=\frac{a_{12}}{a_{22}}$이면, 즉 相對的 比較優位가 없는 경우에도 다음과 것은 理由로 (A)→(1), (B)→(2)로 配置될 것이다.

즉, $g_A>g_B$, $k_1>k_2$이므로 $\frac{\partial^2 f}{\partial g \partial k}>0$라면 $a_{21}>a_{22}$, $a_{11}>a_{12}$이어야 할 것이다. $a_{21}>a_{22}$는 다음과 같이 表記할 수 있다.

$$a_{21}\left(\frac{a_{11}}{a_{21}}-1\right)>a_{22}\left(\frac{a_{12}}{a_{22}}-1\right)$$

(이 경우에서 $\frac{a_{11}}{a_{21}}=\frac{a_{12}}{a_{22}}$이므로) 위의 式은 곧

$$a_{11}-a_{21}>a_{12}-a_{22} \text{ 즉 } a_{11}+a_{22}>a_{12}+a_{21}$$

가 된다. 따라서 이 경우에도 總生產物의 極大化를 위해서는 (A)→(1), (B)→(2)로 配置될 것이다.

경우 (3) $\frac{a_{11}}{a_{21}}<\frac{a_{12}}{a_{22}}$이면 當然比較相對優位에 따라 (A)→(2), (B)→(1)로 配置되어야 하나, 위와 같은 경우는 $\frac{\partial^2 f}{\partial g \partial k}<0$인 경우에만 성립하므로 一般的으로 일어날 수 없다.

왜냐하면

$$\frac{\partial^2 f}{\partial g \partial k}\geq 0,\ g_A>g_B,\ k_1>k_2$$

라면, 항상

$$f(g_A, k_1)-f(g_B, k_1)\geq f(g_A, k_2)-f(g_B, k_2)$$

즉, $a_{11}+a_{22}\geq a_{12}+a_{21}$가 되고

$$\frac{\partial^2 f}{\partial g \partial k}<0,\ g_A>g_B,\ k_1>k_2$$

인 경우에만

$$f(g_A, k_1)-f(g_B, k_1)<f(g_A, k_2)-f(g_B, k_2)$$

즉 $a_{11}+a_{22}<a_{12}+a_{21}$이 된다.

그러나 $\frac{\partial^2 f}{\partial g \partial k}$는 일반적으로 負의 값일 수 없으므로 경우(3)은 일어날 수 없다. 따라서 결론적으로 보면, $g_A>g_B$, $k_1>k_2$의 경우 (A)→(1), (B)→(2)에 配置된다 하겠다.

活動을 계속 强化하거나 아니면 下位職種으로 移動하여 下位職에 就業하거나 이다. 그 決定基準은 上位職에의 就業可能性까지를 고려한 上位職의 期待賃金(expected wages in high paying jobs) 즉, 上位職平均賃金에 雇傭될 確率을 곱한 값과 下位職賃金水準(下位職에 雇傭될 確率을 1이라고 가정하면)과의 比較結果에 따른다. 前者가 後者보다 크면 自發的 失業으로 남아 上位職에의 求職活動을 계속할 것이고 만일 後者가 前者보다 크면 下位職種에의 就業을 選擇하게 된다. 이때 만일 下位職에 雇傭될 確率이 0이라면 곧 非自發的 失業이 된다. 一般的으로는 上位職에서 移動하여 온 潛在的 勞動生產性이 높은 求職者가 下位職에서 選好된다고 볼 수 있으나, 特定下位職에서는 職種固有의 性格上 혹은 여타 從業員들에 주는 影響을 감안한 勞務管理上 上位職에서 移動해온 求職者(高學歷者)를 下位職에서 기피하는 경우가 있을 수 있다. 이때 非自發的 失業이 發生한다.

다음 賃金市場을 보면, 賃金決定 메카니즘은 다음과 같다. 賃金은 크게 大別하면 經濟的 要因과 社會的 要因의 두 가지 要因에 의하여 決定되고, 經濟的 要因은 결국 勤勞者들의 勞動生產性에 의하여 決定되는 바, 勤勞者들의 勞動生產性은 勤勞者들의 潛在的 勞動生產性을 나타낸다고 볼 수 있는 學歷·經歷·性·年齡 등의 要因과 그 勤勞者들이 就業되어 있는 職種의 특색, 예컨대 事務職이나 生產職이나, 資本集約的產業이나 勞動集約的產業이나, 獨占的產業이나 競爭的產業이나 등의 雇傭特徵에 의하여 決定된다. 결국 勤勞者特徵들이 이 雇傭特徵을 통하여 이와 結合할 때 비로소 勤勞者들의 潛在的 勞動生產性이 顯在化되고 이 顯在化된 勞動生產性이 當該勤勞者의 賃金水準을 決定한다. 따라서 同一學歷의 所有者라 할지라도 그가 屬한 雇傭部門의 特徵에 따라 顯在化한 勞動生產性에 差異가 있고 따라서 賃金水準의 差를 結果한다. 이렇게 決定된 賃金水準들은 各 職種間, 各 勤勞者그룹間에 一定의 賃金構造, 相對賃金構造를 形成하게 되는 바, 이를 中心으로 勤勞者들間에 소위 임금의 公平性에 대한 一定한 觀念이 形成되고, 이것이 규범·慣習化하면서 社會的 힘에 의하여 支持되기 始作한다. 이와 같이 慣習이란 社會的 힘에 의하여 支持되면서부터 相對賃金構造는 硬直性을 가지게 된다.

以上과 같은 二元的性格을 가지는 勞動市場이 外部與件의 變化에 어떻게 對應하는가 하는 勞動市場行態 혹은 勞動市場過程(labor market process)을 보면 다음과 같다.

景氣가 上昇局面으로 접어들어 우선 上位職種에의 勞動需要가 增加하기 始作했다고 가정하면 企業은 우선 上位職種에의 採用基準(內部勞動市場이 發達된 경우에는 昇進基準)을 낮춤으로써 對處하기 始作한다. 이에 따라 旣存賃金水準 내지 相對賃金構造에는 變化가 없이 上位職에의 求職을 기다리던 自發的失業을 흡수하고, 나아가 下位職에 從事하던 勤勞者들을 上方으로 職種移動(filtering up)을 유도한다. 景氣의 上昇局面이 持續化되고 勤勞者들의 上方移動이 어느 段階에 달하면, 上方移動하는 勤勞者들의 潛在的 勞動生產性이 너무 낮아 上位職의 業務를 效果的으로 遂行할 能力에 미치지 못하게 될 때 비로소 上位職種의 賃金水準이 上昇하게 된다. 이와 같이 勞動需要의 變化에 대한 勞動市場過程이 먼저 雇傭市場에서 採用基準을 中心으로 한 量的調整의

단계를 거치게 되고, 量的調整의 限界가 왔음에도 不拘하고 勞動需要가 팽창하는 경우 賃金市場에서의 價格調整의 段階로 넘어가는 것이다. 이때에도 勞動需要가 가장 急速히 팽창하는 企業에서부터 順次的으로 賃金引上을 꾀하게 된다는 過程을 밟는다.

景氣가 下降局面으로 접어들면, 企業은 우선 採用基準을 높임으로써 對處하기 始作한다[7]. 이에 따라 就業者中 限界的(marginal) 勤勞者가 優先的으로 雇傭關係가 단절되어 이들은 下位職種으로 移動하거나 아니면 自發的失業으로 남고, 만일 下位職에의 移動이 불가능하게 되면 非自發的失業의 形態로 남는다. 景氣下落이 持續化·長期化되면, 비로소 旣就業者들의 賃金下落이 不可避해지나 앞의 好況의 경우의 賃金引上과는 달리 賃金下落은 보다 오랜 時間이 걸린다. 賃金下落이 勞動生產性·勤勞意識 등에 미칠 영향과 長期的으로 勞動供給에 줄 영향을 고려할 때 賃金引上의 경우보다 引下의 경우가 보다 硬直的이라 할 수 있다.

巨視經濟學的 觀點에서 보면 勞動市場의 雇傭市場的 次元이 前面에 나오는 初期단계에서는 소위 케인즈의 所得 乘數效果(income-expenditure multiplier)가 支配하게 되나, 賃金市場的 次元이 支配的인 단계로 접어들면 소위 필립스 曲線的 關係가 有效하게 된다. 換言하면 有效需要變化는 初期段階에는 雇傭量과 生產量의 變化로 나타나나, 賃金市場이 움직이기 시작할 때부터 有效需要變化는 名目賃金과 生產物價格의 變化를 結果하게 된다.

그러면 勞動市場은 勞動需要의 變化에 대하여 왜 量的調整이 價格的 調整에 優先하는 過程을 보이는가?

첫째, 採用基準의 上下運動은 賃金水準의 上下運動보다 相對賃金構造에 대한 社會的 公平意識 및 慣習意識에 주는 영향이 적다. 따라서 勞動供給에 주는 否定的 영향이 적다.

둘째, 賃金水準의 變化로 對處하는 경우에는 能率的 勤勞者와 非能率的 勤勞者의 勞動移動確率이 同一하게 되나, 採用基準으로 對處하는 경우 兩그룹의 勞動移動確率에 差異를 만들어 會社가 보다 能率的 勤勞者를 確保함에 有利하다. 예컨대 勞動需要가 減少했을 때 곧 賃金引下로 對處하면 모든 勤勞者(能率的 勤勞者와 非能率的 勤勞者)의 離職確率은 同一하나, 採用基準引上으로 對處하면 오로지 非能率的 勤勞者만을 轉職시키고, 能率的 勤勞者는 會社가 계속 保持할 수 있다.

세째, 現代產業이 必要로 하는 技術·技能人力을 現場의 職務訓練을 통하여 調達하는 必要가 높아짐에 따라 雇傭契約은 長期性을 갖게 된다. 따라서 一定時點의 賃金을 勞動生產性의 變化에 隨時로 一致시킬 必要는 적어지고 오히려 全雇傭期間의 平均賃金을 同期間의 平均勞動生產性 水準에 一致시키면 된다. 同時에 現場敎育·訓練이 重要해짐에 따라 企業이 이미 訓練投資한 勤勞者들의 長期間保有를 위해서도 앞에서 본 바와 같이 採用基準에 의한 調整이 보다 有利하다.

네째, 產業의 巨大化·分業의 高度化·專門化에 따라 企業內 內部勞動市場이 發展하게 되고 이에 相應하는 企業內 相對賃金構造가 形成되게 되는 바, 入職點(port of entry)에 있는 勤勞者들의 賃金의 變化는 企業內 相對

7) 보통 경기가 下降하면 우선 超過勞動時間의 短縮을 꾀할 것이고 다음은 自發的 離職者를 보충하지 않는 方法을 使用할 것이나, 景氣下降이 지속화되면 採用基準을 높임으로 對處할 것이다.

賃金構造의 全體系의 개편을 不可避하게 한다. 따라서 價格調整을 하는 경우 이 개편에 따른 經濟的·非經濟的 費用이 增大한다.

다섯째, 勞動需要變化에 採用기준에 의한 量的 조정으로 對處하려는 이유는 景氣變動의 不確實性이 그 重要原因中의 하나이다. 賃金水準의 變化와 그에 따른 相對賃金構造의 變化는 企業의 費用構造에 長期的 影響을 주기 때문에 有效需要變化에 대한 不確實性이 높은 現實經濟 속에서 企業은 勞動需給調整을 費用構造에 長期的 영향이 적은 採用·昇進基準의 變化로 對應하게 된다.

따라서 經濟全般의 將來에 대한 不確實性이 높을수록 企業이 巨大化되고, 企業內 分業이 高度化됨에 따라 內部勞動市場의 發展度가 높아질수록 企業內 職務訓練의 중요성이 높아져, 雇傭契約의 期間이 長期化되면 될수록 勞動市場行態에 있어 雇傭市場的 要素가 强化·長期化되고 賃金市場的 適應過程에로의 移行에 時間이 걸린다 할 수 있다.

그러므로 日用雜夫·臨時工 등과 같은 限界的 勤勞者들의 勞動市場이나, 高度의 專門知識 및 기능을 必要로 하는 一部 特殊專門技術職從事者들의 경우에는 雇傭市場的인 量的調整의 過程이 극히 짧거나 存在하지 아니하고, 오히려 價格조정을 通해 需給을 맞추는 賃金市場的 要素가 극히 강하게 나타난다 할 수 있다.

또한 內部勞動市場의 發展度가 낮고 職務訓練의 重要性이 낮은 영세 小企業의 경우가 그렇지 않은 大企業보다 賃金市場的 要素가 雇傭市場的 要素보다 강할 것이라는 推論도 可能하다. 따라서 앞에서의 論議는 一次的 勞動市場(primary labor market)에서의 行態分析을 그 主對象으로 하였음을 알 수 있다.

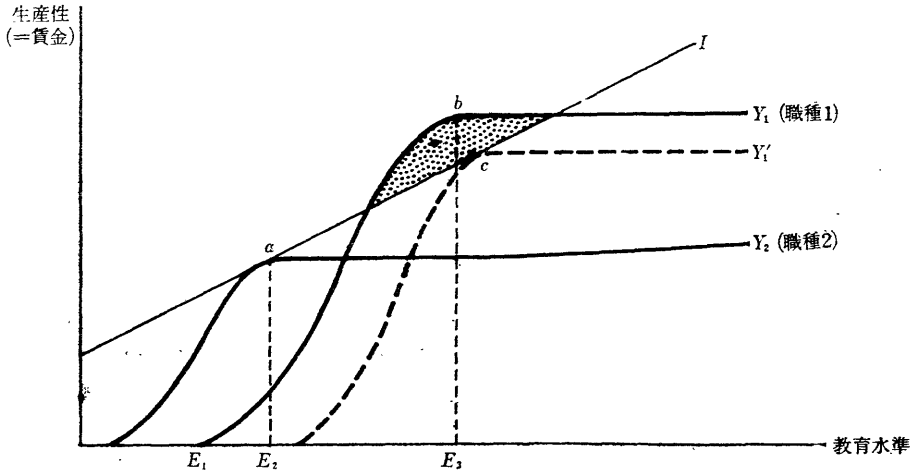
Ⅳ. 職種別 敎育—生産性函數 (occupational education-productivity function)

앞 章에서 勞動市場이 勞動需給變化에 어떻게 對應하는가 하는 勞動市場行態에 대한 假說을 提示하였다. 이러한 假說을 가지고 特定敎育을 받은 그룹(예컨대 大卒者)의 供給過剩 혹은 供給不足에 대하여 勞動市場이 어떻게 適應하는가 하는 勞動市場過程을 보다 具體的으로 分析하려 한다. 이를 위하여 必要한 몇가지 分析道具[8]의 소개로부터 始作하자.

敎育이란 어떠한 職種에서든 勤勞者들의 勞動生産性을 向上시키는 效果가 있지만(換言하면 潛在的 勞動生産性을 높이지만), 교육이 顯在化된 勞動生産性에 미치는 영향은 勤勞者가 雇傭된 職種에 따라 다르게 나타난다. 따라서 一定職種에 있어서, 그 職種에서 일하는 勤勞者의 敎育水準과 勞動生産性 사이에는 一定聯關이 있다고 가정하고, 이를 職種別 敎育—生産性函數 Y라고 하자. [圖 2]에서 職種 1의 敎育—生産性函數는 Y_1, 職種 2의 敎育—生産性函數로 Y_2라고 表示하였다. 職種 1의 敎育—生産性函數인 Y_1의 形態를 보자,

8) 職種別 敎育—生産性函數라는 비교적 간단하나 有用한 概念을 開發한 학자는 Oxford의 J.B. Knight(1979)였다. 그러나 그는 旣存의 勞動市場에 대한 諸假說을 위의 개념을 利用說明하려는 데 그치고 있어 앞으로 實證分析을 위해서는 보다 開發될 여지가 많은 개념이고 이는 雇傭市場의 行態分析에는 有效하나 賃金市場分析을 위해서는 별도의 分析 도구, 개념의 개발이 必要하다고 본다.

〔圖 2〕 職種別 敎育—生產性函數



어떤 最低敎育水準인 E_1 以下의 勤勞者의 경우 職種 1에서 그 生產性은 零이고, 敎育水準이 높아짐에 따라 그 職種에서 顯在化된 勞動生產性은 增加한다. 그러나 어떤 一定의 敎育水準인 E_3 以上으로 되면 敎育은 그 職種에서의 勞動生產性 向上에 도움이 되지 못할 것이므로 Y_1은 水平的이 되거나 혹은 오히려 下降하는 경우도 있을 수 있다. 職種 2의 敎育—生產性函數도 類似한 形態를 가지나 그 位置는 물론 다르다. 만일 모든 個人이 同一한 能力과 性向을 가지고 있고, 資本市場도 完全競爭的이라면, 모든 個人의 所得生產性과 敎育水準 사이에는 一定한 關係가 存在한다고 볼 수 있다. 所謂 人的資本論者들이 主張하는 $\log Y_E = \log Y_0 + rE$의 關係이다[9]. Y_E는 一定 敎育 E를 받은 者의 所得水準이고, Y_0는 그 水準의 敎育을 받지 아니했을 때의 所得水準이며, E는 敎育年數, r은 敎育投資에 대한 收益率(internal rate of return)이라 할 수 있다(여기에서는 敎育投資費用은 機會費用만이라는 假定이 포함되어 있다). 이러한 關係를 〔圖 2〕에서 I로 나타내 보자. 그러면 I의 기울기가 곧 敎育投資에 대한 收益率 r이 되고 個人으로서는 I의 어느 點에 있든 市場利子率과 同一한 水準의 r을 얻을 수 있고, 이 r은

9) $\log Y_E = \log Y_0 + rE$의 誘導過程을 간단히 밝히면 다음과 같다.

$Y(1)$: 1時點의 소득(혹은 1年의 교육을 받은 사람의 소득)

$Y(0)$: 0時點의 소득(혹은 교육을 받지 않은 사람의 소득)

r : 敎育投資에 대한 收益率

$C(0)$: 0時點의 敎育投資費用이라고 하자.

그러면 競爭的 均衡狀態에서는 $Y(1) = Y(0) + rC(0)$의 관계가 성립한다.

$$K_0 = \frac{C(0)}{Y(0)}, \quad K_i = \frac{C(i)}{Y(i)}$$

라고 하면, 위의 關係는 다음과 같이 나타낼 수 있다.

$$Y(1) = Y(0)(1 + rK_0)$$
$$Y(2) = Y(0)(1 + rK_0)(1 + rK_1)$$
$$\vdots \qquad \vdots$$
$$Y(t) = Y(0)(1 + rK_0)(1 + rK_1)\cdots(1 + rK_{t-1})$$

兩편에 log를 取하면

$$\log Y(t) = \log Y(0) + \sum_{i=0}^{t-1} \log(1 + rK_i)$$ 가 된다.

$\log(1 + rK_i) \approx rK_i$ 이므로

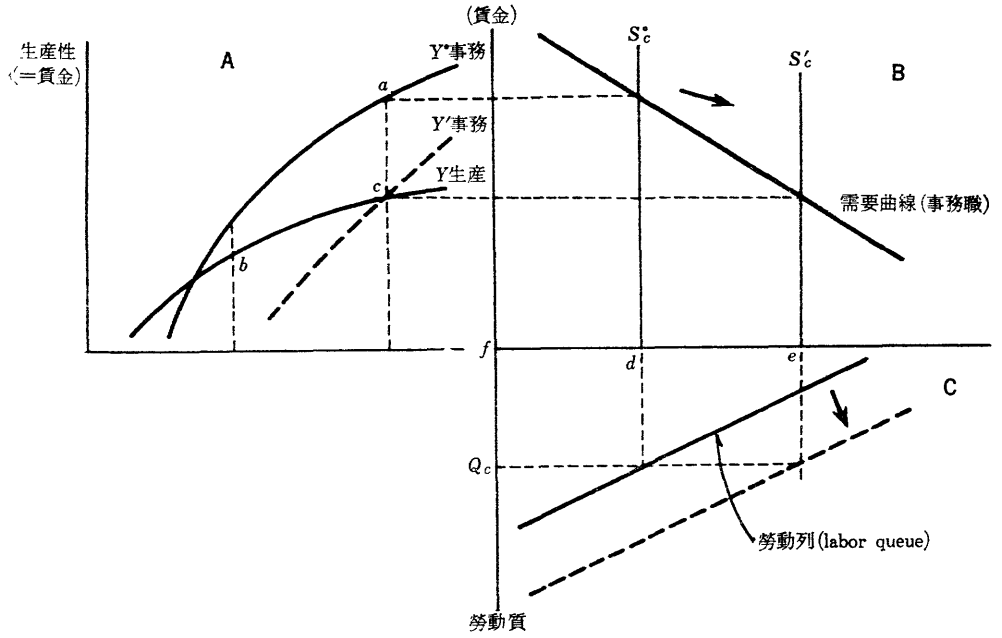
$$\log Y(t) = \log Y(0) + r\sum_{i=0}^{t-1} K_i$$

만일 $K_i = 1$ 즉 敎育費用을 敎育을 받는 期間 동안의 機會費用(所得損失分)만이라고 가정하면

$\sum_{i=0}^{t-1} K_i = E$(敎育年數)가 되므로

$\log Y(t) = \log Y(0) + rE$가 성립한다.

〔圖 3〕 學歷인플레의 경우(filtering down)



敎育水準에 따라 差異가 없으므로 I는 一種의 無差別曲線이라 볼 수 있다. 따라서 I線上에 있는 한 個人은 職種 1이냐 職種 2이냐에 대하여 관심이 없다. 그러나 〔圖 2〕에서 b點은 분명 a點보다 選好된다. 왜냐하면 b에서의 所得(生産性)이 敎育投資平均收益보다 높기 때문이다. 따라서 많은 사람들이 職種 1로 몰리게 되고 이는 長期的으로는 職種 1의 雇傭을 늘임으로써 職種 1의 限界生産物의 價値(MRP)를 낮추어 Y_1은 Y_1'로 移動, 結局 a와 c가 同一 I線上에 올 때까지 Y_1은 下方移動을 하게 된다. 그러면 c는 敎育·生産性·賃金의 均衡點이 된다. 만일 資本市場이 完全競爭이 아니라든가, 혹은 政府가 高學歷敎育機關에 入學定員制를 制限的으로 운용하는 경우에는 Y_1은 Y_1'로 移動하지 않고 職種 1에 從事하는 高學歷者는 사선친 부분만큼의 經濟的地代(economic rent)를 획득하게 된다.

지금까지 우리는 新古典派的 諸假定을 크게 바꾸지 아니하고 論議하여 왔다. 여기서 開發된 分析道具를 가지고 特定水準의 敎育을 받은 그룹의 供給過剩 혹은 供給不足에 대하여 勞動市場이 어떻게 對應하는가를 보기로 한다. 우선 供給過剩의 경우 즉, 學歷 인플레의 경우부터 分析하여 보자. 論議의 편의를 위하여 勞動市場에는 大卒者와 高卒者 두 종류의 勞動力이 있고, 管理·事務職과 生産職 두 종류의 職種이 있다고 하고, 管理·事務職은 大卒者를, 生産職은 高卒者를 雇傭하는 것이 고용 慣行이였다고 假定하자. 同時에 勞動力은 勞動의 質(生産性을 나타낸다고 볼 수 있는 學歷, 年齡 등)의 高低에 따라 이것이 높은 사람에서 낮은 사람으로 一種의 勞動列(labor queue)을 이루고 있다고 보자. 그러면 勿論 같은 大學 出身 中에도 世稱 一流大 卒業者는 勞動列의 앞 부분에 위치할 것이고 그렇지 못

한 경우에는 뒷부분으로 밀릴 것이며, 大卒者의 職種의 雇傭이 增加한다면 優先的으로 一流大 卒業者부터 雇傭되기 始作하여 順次的으로 勞動列을 따라 雇傭範圍가 擴大되는 것이 될 것이다.

大卒者의 供給이 增加되는 경우 勞動市場에 어떤 變化가 오는가를 〔圖 3〕을 통하여 觀察하자. A에는 앞에서 본 職種別 學歷—生產性函數가 나타나 있고 B에는 管理·事務職에 대한 勞動需要曲線과 大卒者의 勞動供給曲線이 나타나 있다. C에는 勞動列로서 Y축은 勞動의 質을, X축은 勞動者數를 表示하며, Q_c는 勞動質을 나타내는 指標로서 學歷을 사용하는 경우 여기서는 大卒을 나타낸다.

大卒者의 供給이 S_c^0에서 S_c^1로 增加하는 경우 勞動市場은 어떻게 움직일 것인가? 이는 앞에서 論議한 賃金市場的 要素가 前面에 나와 우선 價格調整을 한다고 볼 것인가, 아니면 雇傭市場的側面이 優先하여 量的調整을 먼저 한다고 볼 것이냐에 따라 그 結果가 크게 달라진다. 만일 價格調整이 우선한다면 供給增加에 따라 賃金은 떨어지고 雇傭은 $\overline{fd}$에서 $\overline{fe}$로 擴大되면서 敎育—生產性函數는 Y^0 事務에서 Y' 事務로 下方移動을 하여 모든 大卒者 事務職의 賃金은 a에서 c로 낮아지게 된다. 이렇게 되면 大卒者로서는 事務職이든 生產職이든 그 賃金水準이 同一한 c의 水準이 된다. 價格調整이 우선하여 賃金이 完全可變的이라면 大卒者는 어떤 職種에 從事하든 同一賃金을 받게 되고 大卒者의 供給增加는 相對賃金率의 低下로 나타난다. 따라서 學歷別 賃金隔差는 縮小될 것이다. 다만 여기서 高卒者의 需給에는 큰 變化가 없음을 前提로 한 때의 경우이다.

만일 反對로 量的 調整的인 雇傭市場의 메카니즘이 優先한다면 賃金은 硬直的이 되고, 大卒者의 供給이 增加하여도 大卒事務職의 賃金은 계속 a水準을 維持할 것이고 그 雇傭量도 $\overline{fd}$를 維持하게 된다. 따라서 敎育—生產性函數 Y^0 事務의 上下移動은 나타나지 않는다. 같은 大卒者라도 勞動列의 앞 부분에 있는 사람들은 事務職에 就業할 수 있으나 그렇지 않은 $\overline{de}$에 屬하는 사람들은 生產職으로 移動할 수밖에 없다. 그들이 生產職으로 移動하였을 경우, 만일 賃金構造가 職種別로 엄격히 硬直的이라면 비록 生產性은 c나 賃金은 b의 水準을 받을 것이므로 使用主의 立場에서는 當然 生產職에 大卒者를 選好하게 될 것이다. 그러나 보다 現實性있는 假定은 生產職으로 이동한 大卒者의 賃金은 生產職에서의 그들의 生產性에 맞추어 c로 된다고 보는 것일 것이고, 使用主의 立場에서 볼 때 비록 經濟的 利益은 없으나 高學歷者에 대한 非經濟的 選好 때문에 生產職에도 大卒者가 選好되고 不足分은 勞動列에서 뒤에 위치한 高卒者로 充當한다고 봄이 妥當한 가정일 것이다. 그러면 大卒者의 供給增加는 大卒者의 下位職種으로의 移動을 結果하고 이는 需要의 側面에서 보면 學歷水準에 대한 採用條件의 上昇, 즉 學歷인플레를 結果하게 된다. 더 나아가 高卒者가 차지하던 生產職에 大卒者가 移動하여 오면서 高卒者의 一部는 더 下位職으로 移動하거나 都市의 傳統部門으로 밀려나는 結果까지 豫想할 수 있다.

앞에서 본 바와 같이 價格調整의 경우, 즉 賃金市場的 調整의 경우에는 大卒者는 어떤 職種에 從事하던 同一水準의 賃金을 받게 되고, 大卒者의 供給增加는 學歷別賃金隔差의

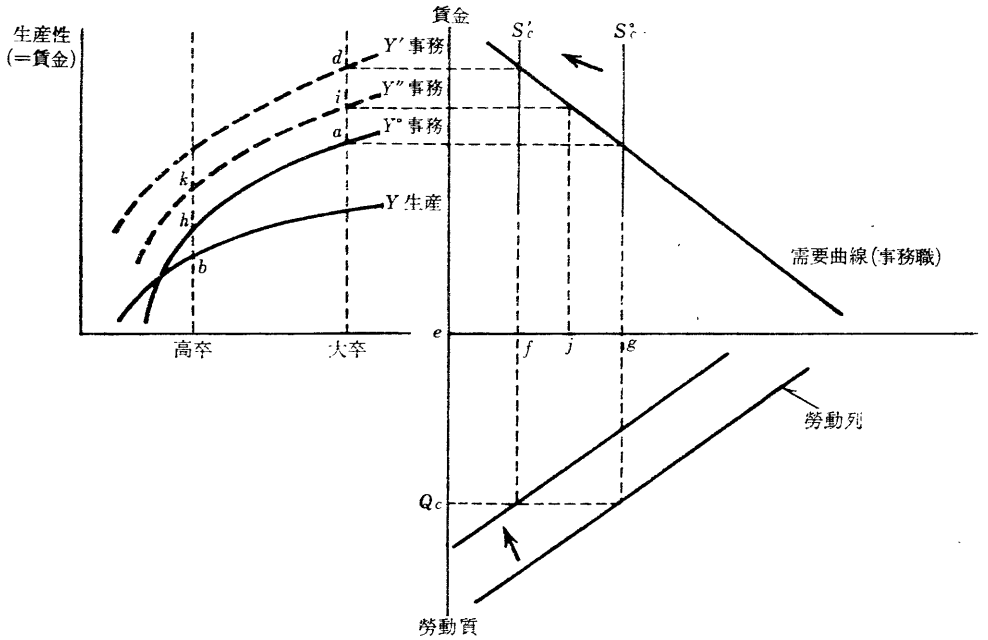
縮小를 結果할 것을 豫想할 수 있다. 그러나 量的 調整의 경우 즉 雇傭市場的調整의 경우에는 같은 大卒者라도 職種에 따라 賃金水準에 큰 差異가 나타나며, 大卒者의 供給增加가 學歷間 相對賃金構造에 주는 영향은 一律的으로 豫測하기 어렵다. 즉 이 경우 學歷別 賃金隔差의 變化는 各 學歷의 職種構成의 變化에 따라 다를 수 있으므로, 大卒者의 供給增加는 學歷別 賃金隔差의 增加, 減少, 不變 등 여러 가지 경우로 나타날 수 있다. 그 變化의 方向을 보면 各變數, 즉 大卒者의 下位職種移動量 $\overline{de}$, 移動한 下位職種에서의 賃金水準 c, 同時에 高卒者의 下位職種移動量, 그 때의 賃金水準 (〔圖 3〕에서는 大卒者의 下位職種移動만을 나타냈기 때문에 高卒者가 大卒者에 밀려 下位職種으로 移動하는 경우는 나타나 있지 않음) 等의 크기에 따라 學歷別 賃金隔差의 變化方向이 다를 수 있다. 따라서 學歷 인플레와 高學歷者의 下位職種 移動이 있는 경우, 各 學歷의 職種構成을 감안한 加重平均値로서의 學歷別 賃金隔差(예컨대 大卒者와 高卒者의 相對賃金差)의 變化는 一定方向으로 정확히 豫測하기 어렵다. 그러나 다만, 隣接職種間 賃金隔差가 上位職으로 올라갈수록 크고 下位職으로 내려올 수록 작아지는 경우에는 學歷 인플레에 의해 高學歷者가 中位職으로, 低學歷者가 中位職에서 下位職으로 順次的으로 移動하게 되면 이러한 職種構成의 變化 結果 發生하는 學歷別 平均賃金隔差는 縮小의 方向으로 나아갈 可能性이 많다 하겠다.

그러나 雇傭市場的 調整이 있는 경우에도 學歷別 平均賃金을 全勤勞者 平均賃金과 對比한 相對賃金差(예컨대, 大卒平均賃金/全勤勞者平均賃金)의 變化에 대해서는 正確한 論理的 豫測이 可能하다. 賃金水準이 完全可變的이 아니어서 高學歷者의 供給增加가 그 一部의 下位職種에로의 移動 또는 採用基準의 上昇(學歷 인플레)으로 나타날 때, 그 高學歷者의 平均賃金을 全勤勞者 平均値와 對比한 相對賃金差는 명백히 低下하게 될 것이다. 同時에 下位職種에 從事하던 低學歷者는 高學歷者의 下方移動에 밀려 더 下位職種으로 移動하게 되며 結果的으로 高學歷 그룹에서 발생했던 供給過剩은 各 學歷別 平均賃金을 全勤勞者平均値에 對比한 相對賃金率을 全般的으로 下落시키는 結果가 豫想된다 하겠다.

위와 같은 量的調整이라는 勞動市場의 動態的 메카니즘을 前提할 때 또 다른 理論的 豫測이 可能한 것은 學歷內 賃金分布(wage inequalities within educational levels)의 움직임에 대하여서이다. 만일 高學歷者의 供給過剩이 下位職種에로의 移動으로 나타난다면 이는 보다 많은 高學歷者가, 一般的으로 log normal의 形態를 가진 賃金分布에서, 集中度(density)가 보다 높은 部分으로 移動을 하는 것을 意味하므로 結果的으로 學歷內 賃金分布는 보다 平等하게 된다고 볼 수 있다. 換言하면 下位職種일수록 職種內 賃金分布의 不平等度가 낮기 때문에 特定 學歷그룹이 下位職種으로 몰릴수록 그 特定學歷의 內部賃金分布의 不平等度가 낮아지게 된다.

다음은 大卒者의 供給이 相對的으로 不足한 경우의 勞動市場의 變化를 〔圖 4〕를 통하여 보기로 한다. 大卒者의 供給不足은 資本市場이 대단히 不完全한 경우, 즉 비록 大學敎育의 投資收益率은 높아도 經濟的 어려움으로 많은 사람이 大學敎育投資가 事實上 不可能한 경우나, 혹은 政府가 定員制度를 强制하여

〔圖 4〕 學歷디플레의 경우(filtering up)



大學敎育을 받을 機會自體를 制限할 때 나타날 수 있겠다.

大卒者의 供給이 S^0_c에서 S'_c로 줄어 들었을 경우 勞動市場은 어떻게 움직이는가? 우선 賃金의 可變性을 前提로 價格調整이 일어난다면 大卒者의 供給감소로 인한 雇傭의 減縮은 大卒者의(事務職種에서의) 限界生産物價値의 上昇을 가져와 職種別 敎育—生産性函數인 Y^0 事務를 上方移動시켜 Y' 事務로 만들고, 大卒者의 雇傭量은 $\overline{eg}$에서 $\overline{ef}$로 縮小되며, 賃金은 a에서 d로 上昇된다. 反面 高卒者의 賃金은 高卒者供給水準에 큰 變化가 없는 한 b에 머물러 있게 되므로 學歷別 賃金隔差(大卒者對 高卒者의 相對賃金差)는 擴大의 方向으로 나아갈 것이다.

만일 採用基準의 上下方移動을 통한 量的調整이 일어난다면 비록 大卒者의 供給이 줄어도 賃金水準은 a에 머물고 不足人員인 $\overline{fg}$는 高卒者 中에서 勞動列의 가장 앞부분(生産性이 높은)에 있는 人員으로 充當하게 된다. 그러면 그들의 賃金水準은 어떻게 될 것인가? 만일 賃金이 學歷을 不問하고 職種別로 엄격히 硬直的이라면 高卒 事務職의 賃金水準도 大卒 事務職과 같이 a가 될 것이나, 이는 그들의 事務職에서의 生産性인 h보다 높기 때문에 非現實的인 假定이 되고, 결국 그들의 生産性에 一致하는 h의 水準의 賃金을 받게 된다고 보아야 할 것이다. 이런 量的 조정의 경우에는 앞의 價格조정의 경우와 달리 學歷別 賃金隔差가 短期的으로는 오히려 縮小될 可能性도 있다 하겠다.

그러나 大卒者들도 供給감소로 보다 高位職種으로 지속적인 上方移動을 하게 된다면, 그리고 隣接職種間의 賃金隔差가 上位職일수록 크다는 一般的인 경우를 前提한다면 學歷別 賃金隔差는 擴大되어 나갈 것이 豫想된다.

만일 大卒者의 供給不足이 長期化된다면 初期의 量的調整의 段階를 지나 價格調整의 段階로의 移行이 不可避하게 될 것이다. 이에 따라 大卒者의 供給不足은 賃金을 一擧에 a에서 d까지 높이지는 아니하나 점진적으로 a에서 i만큼 上昇시키며, 職種別 敎育一生産性曲線인 Y^0 事務를 Y'' 事務만큼 上方移動시켜 나갈 것이고 그 경우 $\overline{fj}$ 만큼의 不足人員은 高卒者의 勞動列에서 가장 우수한 사람들을 事務職으로 採用하여 k의 賃金을 준다고 볼 수 있다. 이는 需要의 側面에서는 採用基準의 低下, 즉 學歷 디플레 현상이라 할 수 있고, 供給側面에서는 低學歷者의 高位職種으로의 上方移動이라고 볼 수 있다. 이와 같이 勞動供給不足이 長期化 됨에 따라 賃金이 上方으로의 不完全하지만 可變性을 가지는 경우는 앞의 두 경우(賃金의 完全可變의 경우, 賃金의 職種別 硬直의 경우)와 달리 學歷別 賃金隔差의 變化方向은 勿論 正確히 豫測할 수는 없다. 결국 諸變數, ai間의 거리, bk間의 거리 및 高卒者의 事務職으로의 上方移動分 등에 의하여 決定될 것이다. 그러나 여기서도 隣接職種間 賃金隔差가 上位職으로 올라갈수록 크고 下位職으로 내려올수록 작아진다면 職種의 上方移動으로 因하여 學歷別 賃金隔差도 擴大될 개연성이 크다고 할 수 있겠다.

다음, 大卒者와 高卒者의 各各의 平均賃金을 全勤勞者平均賃金과 對比한 相對賃金率은 學歷 디플레의 경우 上昇할 것을 豫測할 수 있다. 同時에 大卒者의 供給不足이 高卒者의 上位職種으로의 移動 뿐만 아니라 中卒者, 더 나아가 國卒者의 上位職種으로의 移動을 順次的으로 유도하게 되면 결국 學歷 디플레는 全勤勞者平均賃金對比 學歷別 平均賃金 水準을 全般的으로 上昇시키는 結果를 招來하게 될 것이다.

또한 이러한 上方으로의 職種移動은 學歷內賃金分布의 움직임에 대하여도 영향을 미쳐 各 學歷內의 보다 많은 사람들이 全勤勞者의 賃金分布度에서 보다 集中度(frequency)가 낮은 部門으로 移動하게 됨을 의미하므로 學歷內賃金分布는 보다 不平等한 方向으로 나아갈 것이 豫想된다. 또한 一般的으로 高位職種일수록 職種內 賃金分布가 低位職種에 比해 不平等하므로 特定 敎育그룹의 一部가 上位職으로 移動할수록 그 特定 敎育그룹內의 賃金分布의 不平等度는 높아질 것이 豫測된다 하겠다.

지금까지의 論議를 간단히 要約하면 다음과 같다[10]. 앞 章의 勞動市場行態에 대한 假說에서 밝힌 바와 같이 勞動需給의 變化에 대하여 優先 雇傭市場的 次元에서의 量的調整으로 對處하고, 勞動需給變化가 長期化되지 않는 한, 賃金市場的인 價格調整의 단계로 移行하지 않는다면 大卒者의 供給增加의 경우에는,

첫째, 大卒者平均賃金 / 全勤勞者平均賃金의 相對賃金率은 축소할 것이고

둘째, 大卒者內의 賃金不平等度는 낮아질 것이며

세째, 高卒者平均賃金/大卒者平均賃金의 相對賃金率은 隣接職種間 賃金隔差가 下位職으로 내려갈수록 작아지는 일반적 경우에만 축소가 豫想된다.

反對로 大卒者의 供給減少가 있는 경우에는,

첫째, 大卒者平均賃金 / 全勤勞者平均賃金의

10) 지금까지의 論議는 勞動需要는 크게 變化가 없거나 各學歷別로 비교적 완만한 增加만을 前提하고 있음에 留意해야 한다.

相對賃金率은 增大할 것이고

둘째, 大卒者內 賃金不平等度는 上昇할 것이며

세째, 高卒者平均賃金/大卒者平均賃金의 相對賃金率은 初期에는 오히려 축소되는 가능성도 있을 수 있으나 隣接職種間 賃金隔差가 上位職으로 갈수록 크다는 一般的 경우를 前提하면 一般的으로 위의 相對賃金率은 增大의 方向으로 움직일 것이다.

지금까지의 論議를 背景으로 1970年代 우리나라 學歷別 勞動市場의 變化에 대한 實證分析을 하기 前에 한가지 理論的으로 整理해 두고 넘어갈 問題가 있다. 즉, 勞動市場의 行態가 第Ⅲ章에서 밝힌 바와 같이 勞動需給變化에 採用基準의 變化를 통해 對處한다면 高等敎育履修者의 供給增加는 高等敎育에 대한 私的需要에 어떠한 영향을 미칠 것인가이다. 이 문제는 理論的으로도 政策的으로도 대단히 중요한 문제이다. 만일 短期的으로도 賃金이 可變的이어서 高學歷者의 供給過剩이 곧 그들의 相對賃金率의 縮小로 나타난다면, 이는 결국 敎育投資收益率을 낮추게 되어 敎育에 대한 私的需要를 減少시키는 方向으로 움직일 것을 쉽게 豫測할 수 있겠다. 그러나 賃金이 硬直性을 가지고 있는 경우, 高學歷者의 供給過剩이 採用基準의 上昇으로 처리되어 高學歷者의 一部는 自發的 失業 혹은 下位職으로 移動해야 하는 狀況의 경우 敎育需要는 어떠한 영향을 받는가? 만일 減少의 方向이라면 勞動市場은 長期的으로 需給의 均衡狀態로 회복이 예상되지만 만일 反對로 敎育需要가 增大한다면 끊임없는 供給過剩의 累增을 招來하기 때문에 이로 因한 人的·物的 資源의 浪費를 막기 위해서는 어떤 形態로든 國家의 政策的 介入이 不可避하게 될 것이다. 이 문제를 다음 章에서 分析하도록 한다.

V. 學歷인플레와 敎育需要

高學歷者의 供給過剩과 勞動市場의 量的調整의 메카니즘을 前提로 할 때, 上位職種에 就業하지 못한 高學歷者에게는 두 개의 選擇이 주어진다. 첫째는 自發的 失業상태에서 上位職에의 求職活動을 强化하여 就業의 機會를 기다리든가, 아니면 下位職으로 移動하여 雇傭됨으로써 下位職 賃金을 받든가이다. 이러한 選擇을 할 때 그 決定基準(decision rule)은 무엇인가? 論議의 편의상

S : 高學歷者 供給量
N : 上位職種의 數
W_1 : 上位職의 生涯賃金(life time wages)
W_2 : 下位職의 生涯賃金
S_{12} : 高學歷者 중 下位職 移動量
r : 上位職雇傭量의 增加率
π : 高學歷者의 上位職 就業可能性

이라고 하고 上位職種에 就職되지 못한 高學歷者가 下位職에 응모하였을 경우는 優先的으로 採用될 것이라는 假定을 하자.

一般的으로 勤勞者는 그의 生涯賃金을 極大化하는 것을 目的으로 한다고 볼 수 있으므로 πW_1과 W_2와의 크기, 즉 期待生涯賃金差에 따라서 만일 $\pi W_1 \geq W_2$라고 하면 高學歷者는 自發的 失業의 形態를 취할 것이고, 만일 $\pi W_1 < W_2$라고 한다면 下位職으로의 移動을 택할 것이다. 따라서 W_1과 W_2의 賃金隔差

가 硬直性을 띨 때 賃金을 代身하여 失業量의 增減이 勞動市場의 需給調節機能을 하게 된다.

보다 詳論하면 $\pi W_1 > W_2$이면, 自發的 失業은 增加하지만 이 自發的失業의 증가가 결국 π(上位職에의 就業可能性)를 낮추어 πW_1은 계속 減少되고 反面 W_2는 固定되어 있어 결국 $\pi W_1 = W_2$일 때까지 自發的失業은 增加하고 $\pi W_1 < W_2$가 되면 下位職에의 移動現象이 시작된다고 볼 수 있다. 따라서 均衡狀態에서 高學歷者의 效用函數는

$$U(W_2) = \pi U(W_1) + (1-\pi)U(0)$$
$$0 < \pi < 1 \quad W = 0\text{이면} \quad U(W) = 0$$

가 되고 만일 效用이 生涯所得의 一次函數라면 $W_2 = \pi W_1$의 관계가 된다. 이때 下位職移動量(S_{12})은 零이 된다. 그러므로 下位職 移動量은 결국 期待生涯賃金差 $\alpha = \pi W_1 - W_2$의 크기에 의해서 左右된다 하겠다. 즉,

$$S_{12} = f(\alpha),\ f' < 0,\ f(0) = 0$$

이다. 본래 就業可能性(π)은 上位職雇傭增加分/上位職 求職者數이므로

$$\pi = \frac{rN}{S - N - S_{12}}$$

따라서

$$\alpha = \frac{rN}{S - N - S_{12}} \cdot W_1 - W_2$$

가 되고, $\alpha = 0$ 즉 $S_{12} = 0$이기 위해서는

$$\frac{rN}{S-N} W_1 - W_2 = 0$$

이어야 하고 이는 곧 $S - N = rN\left(\frac{W_1}{W_2}\right)$의 관계가 성립됨을 의미한다.

이를 整理하면 $S < N$일 경우, 즉 高學歷者 供給이 上位職種의 고용기회보다 작은 경우에는 $\pi = 1$, $S_{12} = 0$이지만 供給過剩, 즉 $S > N$의 상황이 되면 두 段階를 거치는데 첫단계는 $S - N$, 즉 供給過剩分이 $rN\left(\frac{W_1}{W_2}\right)$, 즉 上位職 고용량의 增加分에 賃金隔差率을 곱한 數만큼 될 때까지는 아직 $\pi W_1 > W_2$이므로 自發的 失業의 數는 增加하고, 이 失業의 數가 $rN\left(\frac{W_1}{W_2}\right)$보다 커질 때 비로소 第2段階인 下位職種에의 移動이 $S - N - rN\left(\frac{W_1}{W_2}\right)$만큼 發生하게 된다. 따라서 均衡狀況($S_{12} = 0$)의 경우의 自發的 失業量은 $rN\left(\frac{W_1}{W_2}\right)$이라 할 수 있다. 결국 勞動市場이 量的 조정의 메카니즘을 가질 때 高學歷者가 供給過剩이면 一定數의 過剩人員은 반드시 自發的 失業의 形態로 남아 있고, 同時에 이 失業의 量은 上位職의 雇傭增加率(r)이 높을수록, 또 上位職과 下位職間의 賃金隔差(W_1/W_2)가 크면 클수록 增加하는 傾向을 보인다.

다음은 高學歷者의 供給增加가 自發的 失業 혹은 下位職種에의 移動 등을 結果하는 勞動市場行態 속에서 高學歷者의 供給增加가 高學歷에 대한 私的需要에는 어떠한 영향을 미치는가를 보기로 하자. 우리나라의 경우 高學歷에서 私的需要가 높다는 것은 周知의 事實이나 이는 우리나라만에 局限된 현상이 아니라 開發途上國 全般에 共通的으로 보이는 現象이어서 많은 學者들의 關心의 초점이 되어 왔다. 특히 高學歷을 지녀도 失業率이 높고 또한 過剩高級人力의 下位職에의 移動도 적지 않은 경우, 도대체 왜 敎育에 대한 需要는 줄어들지 않는 것인지가 큰 問題로 되어 왔다.

이 問題에 대해 몇가지 說明假說이 可能하다. 첫째는 敎育에 대한 需要는 私的 敎育投資收益率에 대하여 非彈力的이라는 說明이다. 이는 敎育需要에는 投資的 要素보다는 消費的 要素가 크고, 또한 文化的·傳統的 價値體系의 영향도 있어 生涯賃金의 現在價値만으로는 파악되지 않는 經濟的·非經濟的 利益이 크다는 立場이다. 둘째는 政府의 定員管理등으로 定員이 制約되어 있거나 혹은 勞動市場의 學歷別 賃金隔差가 市場的要因보다는 制度的要因으로 必要以上 擴大되어 있어 敎育投資의 個人的 收益率이 너무 높기 때문에 高等敎育出身者의 供給이 擴大되어 高等失業者가 持續的으로 증가하여도 高等敎育에 대한 私的需要는 크게 영향을 받지 않는다는 說明이다. 즉, W_1과W_2의 差가 너무 커서 비록 S가 增加하여 π는 下落하여도 아직 $\pi W_1 \geq W_2$의 關係가 充分히 유지된다는 것이다. 세번째는 高等敎育投資의 收益率自體가 學歷인플레, 즉 高學歷者의 供給增加에 대하여 대단히 非彈力的이라는 說明이다. 高學歷者의 供給增加가 비록 失業率을 높이고 下位職에의 移動을 결과하는 경우가 있어도 이는 敎育投資收益率을 낮추는데 큰 영향이 없다는 說明이다. 즉, $\pi W_1 \geq W_2$이든 $\pi W_1 < W_2$이든 關係없이 敎育에 대한 私的需要는 크게 낮아지지 않고 높게 유지될 수 있다는 말이다. 특히 이 세번째 說明假說은 대단히 重要한 政策的 意味를 갖기 때문에 理論的으로 이와 같은 可能性이 存在하는가를 검토할 必要가 크다.

個人의 高等敎育(여기서는 大卒者로 假定하자)에 대한 私的 需要(D)는 敎育投資로 인한 豫想利益에서 投資費用을 除한 값의 現在價値(PV)에 의해서 決定된다고 할 수 있다. 즉,

$$D=f(PV),\ f'>0$$

이 現在價値가 클수록 敎育에 대한 私的 需要는 增加한다. 그런데 일정한 利子率(예컨대 市場利子率)로 割引한 이 現在價値는 大卒者가 받을 수 있는 生涯所得(V_C), 및 高卒者가 받을 수 있는 生涯所得(V_H) 및 大學敎育의 直接費用(c) 등에 의존한다 할 수 있다.

즉, $PV=F(V_C, V_H, C)$

$$\frac{\partial PV}{\partial V_C}>0,\ \frac{\partial PV}{\partial V_H}<0,\ \frac{\partial PV}{\partial C}<0$$

여기서 V_C와 V_H의 差가 곧 大學敎育을 받음으로써 얻을 수 있는 豫想收益이고 C는 直接投資費用(例：登錄金등), V_H의 一部는 敎育投資의 機會費用(foregone earnings)이 될 것이다. 따라서 V_C가 높을수록 PV는 增加하여 敎育需要를 높이고, V_H가 높을수록 豫想收益을 낮추며 동시에 敎育投資의 機會費用도 높여서 PV를 減少시키고 더 나아가 敎育需要를 낮추는 結果가 된다. 直接投資費用(C)의 增加는 물론 PV와 D를 낮추게 된다.

그런데 V_C와 V_H는 勞動市場의 狀況에 따라 달라진다. 여기서는 지금까지의 假定이었던 賃金의 硬直性과 採用基準變動에 의한 勞動需給調節을 前提로 하여 大卒者의 持續的 供給增加가 V_C와 V_H에 어떠한 영향을 미치어 PV와 나아가 D에 어떤 結果를 招來하는가를 보자.

주의할 점은 우리는 大卒者의 持續的 供給增加가 旣存의 大學敎育需要에 미치는 영향을 分析(限界分析, marginal analysis)하기 위한 것이므로 여기서의 V_C나 V_H는 大卒者나 高卒者의 平均生涯所得이라기보다 追加되는 限界人員의 生涯所得으로 보아야 한다. 그러면 下

位職 移動의 可能性을 前提로 할 때, 追加供給되는 大卒者의 生涯所得(V_C) 및 追加供給되는 高卒者의 生涯所得(V_H)은 다음과 같이 決定된다.

$$V_C = Max(\pi_1 W_1,\ W_2)$$

$$V_H = Max(\pi_2 W_3,\ W_4)$$

W_1 : 大卒者의 上位職에서의 生涯賃金
W_2 : 大卒者의 中位職에서의 生涯賃金
W_3 : 高卒者의 中位職에서의 生涯賃金
W_4 : 高卒者의 下位職에서의 生涯賃金
π_1 : 大卒者의 上位職에서의 就業確率
π_2 : 高卒者의 中位職에서의 就業確率

여기서도 高學歷者는 低位職에는 언제나 優先的으로 雇傭될 수 있음을 前提하였기 때문에 W_2와 W_4 앞에 就業可能確率을 1로 보았다. 또한 앞의 第Ⅲ章의 職種別 敎育一生產性函數에서 본 바와 같이 大卒者는 中位職에서도 高卒者와 다른 生產性(賃金)을 나타내므로 W_2와 W_3를 다르게 취급하였다. 이러한 前提 위에 大卒者의 供給增加를 段階的으로 나누어 分析하면서 大學敎育에 대한 私的需要의 움직임을 보면,

第1段階(大卒者 供給不足의 段階) : 이때는 $\pi_1=1$, $W_1>W_2$이므로 V_C는 W_1으로 固定된다. 또한 이때 大卒者의 下方移動이 없으므로 $\pi_2=1$이고 $W_3>W_4$이므로 V_H는 W_3으로 固定된다. V_C와 V_H의 水準의 變化가 없으므로 PV는 一定하고, 나아가 敎育需要 D는 一定水準을 維持한다.

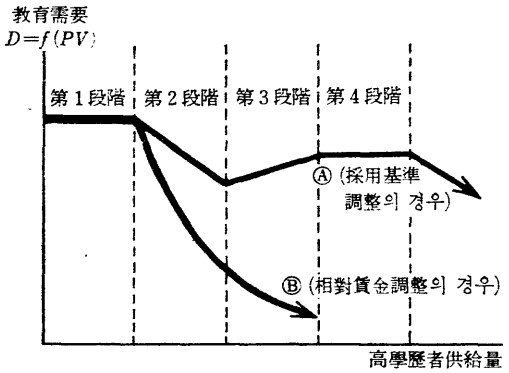
第2段階(大卒者 供給過剩이 있으나 過剩分은 모두 自發的失業으로 남는 段階) : 이때는 $\pi_1<1$이나 $\pi_1 W_1>W_2$이므로 $V_C=\pi_1 W_1$이 된다. 그러나 供給이 增加하여 π_1은 持續的으로 減少되므로 V_C는 持續的으로 減少한다. 반면에 아직 $\pi_2=1$이고 $W_3>W_4$이므로 $V_H=W_3$로 一定하다. V_C는 減少하고 V_H는 一定하므로 PV는 減少하고, 나아가 敎育需要 D는 떨어지게 된다.

第3段階(大卒者供給의 持續的 增加가 一部는 自發的 失業으로 남고 一部는 中位職으로 移動하나 中位職에서 밀려나는 高卒者는 自發的 失業으로만 남고 아직 下位職으로의 高卒者 移動은 없는 段階) : π_1이 계속 떨어짐으로 인해 $\pi_1 W_1<W_2$의 관계가 되어 大卒者의 中位職 移動이 始作되고 결국 追加供給된 限界大卒者의 生涯賃金(V_C)은 W_2와 같게($V_C=W_2$) 되어 一定水準을 維持한다. 反面 高卒者가 中位職에서 밀려나면서 $\pi_2<1$이 되지만 아직 $\pi_2 W_3>W_4$의 관계를 維持하므로 $V_H=\pi_2 W_3$이다. 그래나 π_2가 持續的으로 떨어지므로 V_H도 낮아진다. V_C는 一定水準을 維持하는데 反하여 V_H는 낮아지므로 PV는 增加하여 결국 敎育需要(D)는 增加하게 된다.

第4段階(大卒者의 供給過剩이 계속되어 大卒者의 中位職 移動이 高卒者의 下位職 移動까지 誘發하는 段階) : 追加供給된 限界大卒者의 경우 π_1은 계속 떨어지고 $\pi_1 W_1<W_2$이므로 V_C는 W_2의 水準으로 되어 一定하게 된다. 追加供給되는 限界高卒者의 경우도 π_2는 계속 떨어져서 $\pi_2 W_2<W_4$의 段階에 이름으로써 $V_H=W_4$로 一定하게 된다. V_C와 V_H가 各各 W_2와 W_4의 水準에서固 定되므로 PV는 一定하고 따라서 敎育需要(D)도 一定水準을 維持하고 變化는 없다.

위의 4단계의 變化를 整理하여 高學歷(여기서는 大學敎育)에의 敎育需要(D)의 變化를 大卒者의 供給增加와의 관계속에서 圖表로 表

〔圖 5〕 敎育需要와 大卒者供給增加와의 關係



註 : 第 4 段階의 敎育需要의 水準을 第 1 段階의 敎育需要 水準보다 낮게 表示한 데는 $W_1-W_2>W_3-W_4$라는 假定이 있다. 反對의 경우라면 물론 第 4 段階의 敎育需要水準이 第 1 段階의 그것보다 높을 수도 있다. 그러나 職種別 賃金격차는 一般的으로 上位職으로 올라갈수록 크기 때문에 $W_1-W_2>W_3-W_4$가 보다 現實的인 假定일 것이다.

示하면 〔圖 5〕와 같다.

즉, 第 1 段階에서는 敎育需要는 大卒者 供給量의 增加에 관계없이 一定한 水準을 維持하나 第 2 段階에선 下落하고 第 3 段階에 들어서면 오히려 增加의 경향을 보이나 第 4 段階에서는 다시 一定水準을 維持한다. 重要한 점은 第 3 段階와 第 4 段階에서 大卒者의 供給增加에 관계없이 敎育需要가 오히려 增加하거나 一定하다는 점이다. 이는 분명히 可變的 賃金 모델의 경우와는 對照的으로 다른 結果이다.

11) Gary Fields(1974)도 類似한 問題意識을 가지고 分析을 꾀하였으나 그 結果는 本稿의 結果와 對比, 흥미로운 差異를 보인다. Gary Fields(1974) 參照.

賃金이 可變的인 경우는 大卒者의 供給增加는 곧 W_1의 下落으로 나타나고 이는 V_C를 낮추어(V_H는 一定) 결국 PV와 나아가 敎育需要(D)를 낮추는 것이 豫想된다 하겠으나(圖 5의 B), 賃金이 硬直性을 띠고 供給增加에 따라 下方으로 職種移動(上方으로의 採用基準 調整)이 일어난다는 것을 前提로 하는 한, 敎育需要는 供給增加에 대하여 대단히 非彈力的이 되어(圖 5의 A) 끊임없이 大卒者의 供給을 增加시켜 大學敎育에 대한 초과투자를 持續化하는 結果를 招來하게 된다[11]. 이런 경우 政策介入의 方向은 直接的으로 PV를 낮추는 方向이어야 할 터인데, 이 問題에 대한 詳論은 뒷章에 미룬다. 여기서 重要한 것은 勞動市場이 量的調整(quantity adjustment)을 爲主로 움직일 때 高學歷者의 供給增加가 高學歷에의 敎育投資收益率을 쉽게 낮출 수 없어, 高學歷者의 供給過剩 속에서도 高學歷에 대한 높은 水準의 私的需要는 지속될 수 있다는 점이다. 따라서 一般開途國에서 흔히 볼 수 있는 大量의 高等失業·半失業者와 높은 敎育熱의 共存現象은 그 나라의 勞動市場의 動態的 메카니즘이 相對賃金의 上下運動을 통한 價格調整이 아니라 採用 및 昇進基準의 上下移動을 통한 量的調整의 特性이 强하다는 데 그 근원적 原因을 찾을 수 있다 하겠다.

▷ 參 考 文 獻 ◁

Berry A. and R.H. Sabot, *Labor Market Performance in Developing Countries: A Survey*, World Bank Reprint Series # 85, 1978.

Bhagwati, Jagdish N., "Education in a Job Ladder Model and the Fairness-in-Hiring Rule," *Journal of Public Economics*, No. 7, February 1977.

Blaug, Mark, *Economics of Education*, Penguin Books, 1970.

Edwards, Richard, Michael Reich and David Gordon, *Labor Market Segmentation*, D.C. Heath and Company, 1975.

Fields, Gary S., "The Private Demand for Education in Relation to Labor Market Condition in Less Developed Countries," *The Economic Journal*, December 1974.

Kerr, Clark, "Labor Markets: Their Character and Consequences, Papers and Proceeding," *American Economic Review*, May 1950.

Knight, J.B., "Job Competition, Occupational Production Functions and Filtering Down," *Oxford Economic Papers*, July 1979.

Knight, J.B. and R.H. Sabot, "The Returns to Education: Increasing with Experience or Decreasing with Expansion?," *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, February 1981.

Piore, Michael J., *Unemployment and Inflation*, M.E. Sharpe Inc., 1979.

Pissarides, Christopher A., *Labor Market Adjustment*, Cambridge University Press, 1976.

Sattinger, Michael, *Capital and the Distribution of Labor Earnings*, North-Holland Publishing Company, 1980.

Spence, Michael, "Competition of Salaries and Signaling Prerequisites for Jobs," *Quarterly Journal of Economics*, February 1976.

Stiglitz, Joseph E., "The Structure of Labor Markets and Shadow Prices in LDCs," *Migration and the Labor Market in Developing Countries*, edited by Richard H. Sabot., Westview Press, 1982.

Thurow, Lester C., *Generating Inequality*, Basic Banks Inc., 1975.

Todaro, Michael, *Economic Development in the Third World*, Longman Inc., N.Y., 1977.

Todaro, Michael, "A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries" *American Economic Review*, May 1969.

政策信賴와 長期目標通貨供給率에 관한 小考

金 仁 哲

▷ 目 次 ◁

Ⅰ. 序
Ⅱ. 短期인플레 期待心理
Ⅲ. 實際인플레와 期待인플레
Ⅳ. 政策信賴의 確立과 巨視經濟政策
Ⅴ. 長期目標通貨供給率 設定根據
Ⅵ. 要 約

Ⅰ. 序

通貨의 過剩供給은 인플레를 誘發시키고 過少供給은 「經濟貧血」을 수반하여 景氣沈滯를 초래하게 됨은 두말할 나위가 없다. 그러므로 通貨의 適正供給은 무엇보다 중요한 金融·通貨政策中의 하나라고 할 수 있다. 그러나 실제에 있어서 通貨의 適正供給率이 몇 %인가 하는 것은 通貨當局이 채택하고 있는 理論의 특징에 따라 다를 수 있으므로 그렇게 간단한 문제는 아니다.

本硏究에서는 通貨當局이 어떤 새로운 政策을 宣言하고 實施함에 있어서, 그 政策의 效果與否는 一般國民이 그 政策에 대하여 어떤 反應을 보이느냐에 달려있음을 指摘하고 특히 通貨政策은 實際인플레와 期待인플레에 직결되고 또 一般國民의 短期인플레 期待心理는 通貨當局의 政策一貫性與否에 따라 급격히 變化하게 됨을 指摘하고 있다. 그러므로 國民의 인플레期待心理의 副作用을 줄이고 通貨政策에 대한 國民의 信賴를 確立하기 위한 長期的 目標通貨供給率은 貨幣의 需給條件을 利用하여 算出하였고 이를 實施함에 있어서도 短期間, 즉 6個月 내지 1年基準보다는 長期間, 즉 3年 내지 5年基準으로 一國經濟의 平均的인 흐름에 맞추어 目標通貨供給率을 達成해 가는 것이 바람직하다는 것을 시사하고 있다.

本硏究에서 提示하고 있는 通貨管理方式은 經濟與件의 變化에 따라 通貨當局이 수시로 개

筆者：韓國開發硏究院 副硏究委員

입하여 貨幣供給率을 바꾸어야 된다는 恣意通貨政策主義者(activists)의 見解와 與件變化에 관계없이 通貨供給을 일정한 水準에 묶어두는 것이 옳다는 通貨主義者(monetarists)의 通貨供給一定律(the money stock growth rule)의 長點을 각각 選擇, 折衷한 것이라 할 수 있다.

Ⅱ. 短期인플레 期待心理

어떤 經濟政策이 靜態的 經濟模型에만 의거하여 처방되어질 때 어느 정도 무리가 오는 까닭은 實際인플레(actual inflation)와 期待인플레(expected inflation)를 동일시하는 데서 비롯되기도 한다. 實際인플레와 期待인플레의 槪念的 差異는 前者는 현재 觀測된 인플레이며 後者는 앞으로 일정한 時間이 지나면 다가올 것으로 기대되는 未來인플레를 가리킨다. 長期均衡의 관점에서 보면 이 두개가 같지만 長期均衡으로 進行되는 過程에 있어서는 서로 다를 수 있으며 期待인플레는 實際인플레 決定에 직접적인 영향을 주게 된다.

그 예로 우선 勞動市場을 통해 未來인플레에 대한 期待가 實際인플레로 연결되는 것을 볼 수 있다. 勞動의 雇傭主나 被雇傭者가 未來인플레를 期待할 때 勞動契約締結時 이를 反映하게 되며 이로 인해 生産費가 그만큼 올라가며 이는 價格에 전가되어 결국은 인플레壓力(inflationary pressure)을 유발시킨다.

또 다른 경로는 貨幣市場을 통해서이다. 期待인플레가 上昇하면 貨幣의 未來價値의 下落으로 資産保有形態로서의 實質貨幣需要가 減少하며 반면에 實物需要나 利子收益性이 있는 非貨幣資産需要가 增加하게 된다. 이러한 현상은 超過需要로 인한 인플레壓力을 유발하여 實際인플레 決定에 영향을 주게 된다.

그렇다면 期待인플레는 어떠한 영향을 받으며 어떻게 形成되는지 살펴보기로 하자. 가령 通貨當局이 내년부터 年間目標通貨增加率을 現 30%에서 20%로 내린다고 했을 때, 이에 대한 國民의 반응은 평소에 通貨當局에 대하여 지니고 있던 國民의 政策信賴 여하에 따라 다르다.

먼저 간단한 貨幣數量說 公式을 適用하면

$$Py=MV \quad \cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots (1)$$

여기서 P, y, M, V는 물가수준, 실질소득, 화폐량, 그리고 화폐의 유통속도를 가리킨다.

(1)을 시간에 대해 미분하면

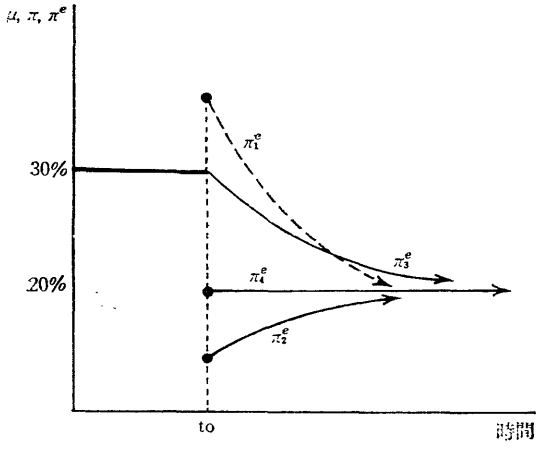
$$\frac{dP}{Pdt}+\frac{dy}{ydt}=\frac{dM}{Mdt}+\frac{dV}{Vdt} \quad \cdots\cdots\cdots\cdots (2)$$

여기서 우선 편의상 貨幣의 流通速度가 일정하고 經濟成長이 완만한 先進國經濟를 分析對象國으로 잡고 $\frac{dy}{ydt}=\frac{dV}{Vdt}=0$를 가정한다면 貨幣增加率은 인플레率과 같다는 결과를 얻게 된다. 그러나 國民이 새로운 通貨政策을 어떻게 해석하느냐에 따라 期待인플레가 決定되므로 政策當局의 公信力與否는 그 政策이 성공하느냐 못하느냐에 걸린 중요한 관건이 된다. 새로운 通貨政策에 대한 期待心理的 반응은 〔圖 1〕에서 보듯이 4가지로 분류할 수 있다.

(1) 에러 원(Error Ⅰ)型 인플레期待心理

이러한 期待心理는 우선 國民의 政策信賴度가 아주 낮은 경우에 생기는 현상이다. 더우기 目標通貨供給率을 30%에서 20%로 낮춘다

〔圖 1〕 短期인플레 期待心理



$\mu\left(=\frac{dM}{Mdt}\right)$: 通貨增加率
$\pi\left(=\frac{dP}{Pdt}\right)$: 實際인플레率
π^e : 期待인플레率
π_1^e : 에러 원(Error Ⅰ)型 期待心理
π_2^e : 에러 투(Error Ⅱ)型 期待心理
π_3^e : 適應的 期待心理
π_4^e : 盲從的 期待心理

고 공표하더라도 주어진 經濟與件을 감안하면 30% 내지 그 水準 以上으로 올려야 한다고 믿고 있는 國民은 貨幣의 低增加率政策을 불신하고 곧 그 政策이 원상복귀 내지 더 높은 高貨幣增加率로 다시 바뀔 것이라고 미리 예상하고 있기 때문에 期待인플레率은 종전의 30% 水準을 上廻하게 되는 것이다.

그러나 通貨當局이 새로운 通貨供給率政策을 고수하고 계속 通貨供給을 20% 水準으로 유지하며 또 國民이 이를 인식할 때 비로소 원래의 인플레期待心理가 옳지 않음을 알고 수정하기 시작하여 궁극적으로 20% 水準으로 돌아오게 되는 것이다.

(2) 에러 투(Error Ⅱ)型 인플레期待心理

通貨當局의 政策信賴度가 낮은 경우 생기는 현상인데 國民들이 이해하고 있는 經濟與件上 通貨供給率이 20% 以下로 더 내려가야 한다고 믿고 또 通貨當局도 그렇게 할 것이라는 期待心理에 의해 現在의 期待인플레率은 20% 以下로 떨어진다는 것이다. 그러나 當局의 의도가 20% 水準에 계속해서 유지시키겠다는 것임을 인식하고 또 當局이 그렇게 할 수 있으리라고 믿을 때에 종전의 豫想인플레를 수정하여 점차적으로 20% 水準으로 접근해 가는 인플레心理현상이다.

(3) 適應的 期待心理

通貨供給率이 30%에서 20%水準으로 바뀔 것이라는 通貨當局의 發表가 있은 후 새로운 政策의 妥當性, 持續性을 살펴본 결과 완전한 수긍이 가지 않는 경우 當局의 政策實施를 銳意 注視해 가면서 인플레期待心理를 부분적으로 수정해가는 조심스러운 行態를 가리킨다.

이것은 다음과 같은 假說的 數式을 써서 설명해 볼 수 있다.

$$\dot{\pi}^e=\gamma(\pi-\pi^e) \quad \cdots\cdots(3)$$

여기서 「·」은 시간에 대한 미분을 뜻한다. 이 數式에 의하면 實際인플레率이 期待인플레率을 上廻할 때 前期의 期待인플레率을 수정하되 그 差의 γ만큼 수정하는 部分調整的 인플레期待心理라고 할 수 있다.

(4) 盲從的 期待心理

글자 그대로 國民의 政策信賴度는 完全하여 무슨 政策이든지 그대로 따라가는 순진한 期待心理이다. 따라서 通貨供給率이 30%에서 20%로 내릴 것이라는 當局의 發表가 있은 직후 國民의 期待인플레는 30%에서 20%로 바로 수정하게 되는 경우를 가리킨다.

여기서 指摘하고 싶은 것은 〔圖 1〕의 제 4

의 경로와 같은 수정과정은 꼭 盲從的 期待心理가 아니라도 생길 수 있다는 것이다. 예컨대 當局의 새로운 20%通貨供給率政策이 그리 妥當性이 없다 하더라도 當局의 결의가 대단하고 또 향후 어떤 경우라도 通貨供給率은 이 水準에서 유지될 것이라는 先見之明(perfect foresight)이 있을 때는 試行錯誤를 겪지 않고 직접 새로운 均衡인플레水準으로 均衡인플레率을 수정하여 實際인플레와 期待인플레는 즉각적으로 같게 된다. 우리나라 國民의 期待心理 類型은 위의 4가지 중 어디에 속하는 것인가 하는 문제가 제기될 수 있겠으나 期待心理는 글자 그대로 心理的인 現象을 가리키는 것이므로 사람에 따라, 時代에 따라 다를 수 있다. 그렇기 때문에 수시로 변하는 人間의 心理를 平均的으로 어떤 類型이라고 規定짓기에는 매우 곤란하다. 4가지로 複合된 것이라 보는 것이 무난하며 또한 여기에서 지적되어야 하는 사실로서 信賴의 부족으로 인한 試行錯誤는 社會的으로 그 費用이 크다 할 수 있으므로 信賴回復을 위한 長期政策 樹立에 力點을 두어야 한다는 것이다.

Ⅲ. 實際인플레와 期待인플레

第Ⅱ章에서 期待인플레가 實際인플레에 많은 영향을 주게 됨을 서술적으로 설명하였으나 本章에서는 實際인플레와 期待인플레의 관계를 좀더 科學的인 分析을 통하여 살펴보기로 한다. 즉 貨幣市場의 均衡條件을 利用하고 期待인플레形成에 있어서 適應的 期待心理(adaptive expectation) 假說을 이용하여 實際인플레와 期待인플레와의 관계식을 유도하고 이들의 動態的 現象을 究明해 보고자 한다.

貨幣市場에서 實質貨幣供給量 $\frac{M}{P}$이 實質貨幣需要 m^d와 일치한다고 가정하고 다시 m^d는 케이건(Cagan)의 需要函數의 形態 $A \cdot y^{\eta} e^{-\alpha\pi^e}$를 취한다고 하면

$$\frac{M}{P} = A \cdot y^{\eta} e^{-\alpha\pi^e} \quad \cdots\cdots\cdots\cdots (4)$$

이 成立한다.

위의 (4)式 양변에 대수미분을 취하면

$$\mu - \pi = \eta g - \alpha\pi^e \quad \cdots\cdots\cdots\cdots (5)$$

가 된다. 여기에서

M : 名目貨幣供給量
P : 物價指數
$\frac{M}{P}$: 實質貨幣供給量
A : 常數
y : 實質所得
η : 貨幣需要의 所得彈力性
α : 貨幣需要의 期待인플레準彈力性
g : 實質所得增加率 즉, $\frac{dy}{ydt}$를 뜻한다.

케이건의 需要函數形態는 원래 1920年代 初 독일의 「하이퍼·인플레」(hyperinflation) 期間中의 貨幣需要行態를 分析하기 위하여 쓰여진 것이다. 貨幣需要의 機會費用으로서는 名目金利를 使用함이 妥當할 것이나 높은 인플레상황하에 金利市場의 自動調節機能이 마비된 상태에서는 資產保有形態로서의 貨幣의 金融資產보다는 實物資產豫想收益率의 變化에 더 直接的인 영향을 받기 때문에 케이건의 貨幣需要函數에는 期待인플레率이 채택되었던 것이다. 開發途上國의 貨幣需要形態를 논함에

있어서도 꼭 독일의 「하이퍼·인플레」와 같이 高인플레國家에만 국한될 필요는 없을 것이다. 즉 短期金融市場이 잘 발달되지 않은 開發途上國家에서는 金融資產收益率을 나타내는 名目金利보다는 實物資產豫想收益率을 나타내는 期待인플레率이 機會費用으로 더 적합하다고 할 수 있다.

分析 편의상 期待인플레 수정공식은 다음과 같이 가정하였다.

$$\dot{\pi}^e=\beta(\pi-\pi^e) \quad \cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots(6)$$

이것은 前章에 소개되었던 適應的 期待心理에 해당되는 것으로 期待인플레率을 수정함에 있어 實際인플레가 前期 期待인플레보다 높을 때 그 差의 일정한 倍數만큼(β) 期待인플레率을 部分的으로 上向調整하는 「메카니즘」을 가리킨다.

(5)와 (6)을 이용하여 π^e 變數에 대해 재정리하면 (7)式이 유도된다.

$$(1-2\beta)\dot{\pi}^e+\beta\pi^e=\beta(\mu-\eta g) \quad \cdots\cdots\cdots\cdots(7)$$

(7)式은 π^e에 대한 1次微分方程式이며 이 方程式을 풀면

$$\pi^e(t)=c\cdot e^{-\left(\frac{\beta}{1-\alpha\beta}\right)t}+\mu-\eta g \quad \cdots\cdots\cdots\cdots(8)$$

이 된다.

여기서 期待인플레率이 한계가 없이 계속 $-\infty$ 혹은 $+\infty$쪽으로 무한정 움직이는 것이 아닐 것이라는 우리의 직관을 이용한다면 $1-\alpha\beta>0$ 條件이 成立되며 따라서 $\pi^e(t)$는 $\mu-\eta g$ 水準으로 수렴하게 되는 것을 유추할 수 있다.

이 결과에 대한 經濟學的 意味는 長期均衡의 관점에서 期待인플레率과 實際인플레率은 $\mu-\eta g$ 水準에서 일치하게 된다는 것이다.

(6)을 (5)에 대입하여 재정리하면 實際인플레와 期待인플레의 관계식이 (9)와 같이 유도된다.

$$\pi=\frac{\mu-\eta g}{1-\alpha\beta}-\frac{\alpha\beta}{1-\alpha\beta}\pi^e \quad \cdots\cdots\cdots\cdots\cdots(9)$$

(9)式에서 알 수 있듯이 π와 π^e가 같게 되면 그 값은 $\mu-\eta g$이 되며 이것은 (8)式의 π^e가 수렴하는 값과 동일하므로 長期均衡에서는 實際인플레와 期待인플레가 合致한다는 事實이 증명된 셈이다.

이제 通貨供給率(μ)이 30%에서 20%로 내렸다고 한다면 實際인플레가 期待인플레에 어떻게 영향을 미치는지 살펴보자.

本例에서 채택한 인플레期待心理는 適應的 期待心理이며 期待인플레의 形成은 實際인플레率의 과거 歷史에 의존하고 있다. 따라서 즉각적인 효과로서 通貨供給率變化는 實際인플레率을 일단 일정한 水準으로 떨어뜨렸다가 서서히 上昇시킨다. 즉 이를 數式으로 표현하면 $\left.\frac{d\pi}{d\mu}\right|_{t=t_0}=\frac{1}{1-\alpha\beta}>1$이 되며 通貨增加率이 마이너스이므로 實際인플레도 마이너스가 된다.

그런데 〔圖 2〕에서 보듯이 흥미있는 것은

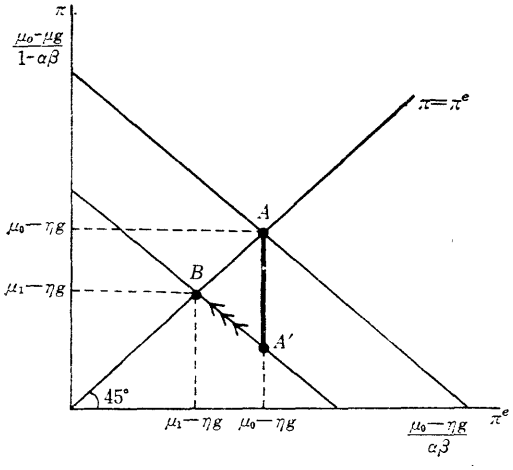
$$\dot{\pi}^e=\beta(\pi-\pi^e)<0 \quad \cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots(10)$$

에 의하여 期待인플레率은 계속 감소하게 되나 이때의 實際인플레는

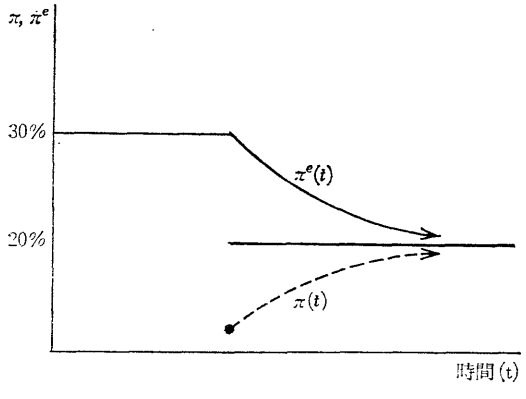
$$d\pi=-\frac{\alpha\beta}{1-\alpha\beta}d\pi^e>0 \cdots\cdots\cdots\cdots\cdots\cdots(11)$$

에 의하여 서서히 上昇된다는 事實이다. 實際인플레率이 처음에 〔圖 2〕의 A點에서 A'點으로 떨어진 다음 계속 上向調整이 되다가 點

〔圖 2〕 實際의 인플레와 期待인플레



〔圖 3〕 實際의 인플레와 期待인플레



B에서 安着을 하여 均衡을 이루게 된다.

〔圖 3〕은 實際인플레와 期待인플레가 시간에 따라 어떻게 움직이는가를 보여 주고 있다. 그런데 이 시점에서 한 가지 강조되어야 할 점은 분석편의상 適應的 期待心理假說을 근거로 한 $\dot{\pi}^e=\beta(\pi-\pi^e)$式을 이용하였으나 이밖에 다른 期待心理假說을 채택하면 조금 다른 결과를 얻을 수 있다[1]. 하지만 期待心理가 어떠하든, 長期均衡에서는 그 定義上 期待인플레 修正作業은 일단 끝난 때이므로 직접 (7)式에서 $\dot{\pi}^e=0$로 간주되면 여전히 같은 長期目標通貨增加率 $\mu=\eta g+\pi$가 유도될 수 있다.

Ⅳ. 政策信賴의 確立과 巨視經濟政策

Ⅱ, Ⅲ章에서 政策에 대한 國民의 信賴 여하에 따라 國民의 期待心理가 달라지며 이것은 實際經濟에 직접적 영향을 미치게 된다는 것을 通貨當局의 低인플레政策의 예를 통해 설명하였다.

本章에서는 政策信賴問題의 發想을 간단히 소개하고 信賴確立을 위한 基本要件을 指摘하고자 한다[2].

1930年代初 大恐慌以後 케인즈의 이른바 「恐慌經濟學」과 1958年 필립스(Phillips)가 발표한 「필립스曲線」(phillips curve)理論이 美國經濟學의 主流를 이루어 왔다. 그러나 時代的 變遷과 함께 이 理論들은 비난을 받아왔는데 특히 시카고大學 프리드만(Milton Friedman)敎授는 1968年 美國經濟學會(American Economic Association)의 會長으로 취임하는 연설문에서 필립스曲線 즉 인플레率과 失業率과의 단순한 逆關係가 通貨政策에 잘못 이용되고 있음을 지적하고 이에 반대되는 自然失業率理論(natural rate of unemployment hypothesis)

1) 〔圖 3〕과 같은 현상은 실제와 좀 걸맞지 않는다고 해서 시카고大 프렌켈(Frenkel) 敎授는 그의 1975年 硏究에서 단순한 部分調整期待心理를 지양하고 期待心理의 二重構造를 도입하여 좀 더 현실에 맞는 理論的 結果를 유도하였다.

2) 1982年 5月 美國經濟學會誌 *American Economic Review*에 실린 現 프린스턴大學의 존·테일러 敎授의 글을 참고하였다.

을 主張함으로써 美國政策當局에 찬물을 끼얹은 격이 되었다.

필립스曲線理論에 의하면 인플레率과 失業率의 逆關係는 실증적으로 상당히 안정되어 있으므로 政府가 어느 水準의 인플레를 감수할 用意가 있다면 通貨政策을 통하여 얼마든지 失業率을 줄일 수 있다는 것이다. 이에 반해 프리드만의 自然失業率理論은 失業補償金이나 所得稅의 修正이 없이 通貨政策만으로는 長期均衡 즉 自然失業率을 變化시킬 수 없다고 하였다. 通貨政策이 實物生産의 일시적인 增減으로 연결되는 것은 實際인플레와 期待인플레의 乖離에서 비롯되며 일관성 있는 通貨政策은 實際인플레와 期待인플레를 일치시킴으로써 均衡失業率에는 아무런 영향을 주지 않는다고 하였다. 그리고 政府의 일관성없는, 그리고 政府의 임의성이 강하게 작용된 通貨政策은 實際인플레와 期待인플레와의 乖離를 수반하여 實物生産 또는 失業率에 불규칙적으로 영향을 주되 일정기간의 平均經濟運用實績을 따져 볼 때 이같은 政府의 通貨政策은 國民의 期待心理를 誤導하여 다른 經濟的 副作用을 낳기 때문에 通貨는 適正水準에서 一定하게 供給되어야 한다는 通貨供給一定律을 주장하였다.

이에 대응하여 케인즈학파를 추종하는 恣意通貨政策論者(activists)들은 프리드만의 通貨供給一定律에 대해, 끊임없이 변화하는 經濟與件과 특히 복합적 요인으로 인해 파생된 인플레에 대처할 아무런 수습책을 쓰지 않고 계속 通貨만 一定하게 供給하는 것은 非效率的이라고 공박하였다. 이에 대해 通貨主義論者(monetarists)는 通貨供給의 一定律은 다음의 두가지 條件, 즉 하나는 필립스曲線의 不在의 경우 또 하나는 景氣變動에 따른 名目所得의 變化가 일정한 潛在生産能力變化 때문이기 보다는 通貨量의 不規則的인 變化때문에 야기되었을 때 通貨供給一定律이 채택될 수 있다고 반론하고 있다. 즉 通貨論者도 需要上의 충격이 아닌 供給上의 충격이 왔을 때는 通貨供給一定律도 어느 정도 수정이 가해질 수 있음을 인정하고 있는 셈이다.

한편 프리드만敎授의 뒤를 이은 시카고大 루카스(Lucas)敎授는 1972年에 發表한 그의 論文「期待와 貨幣中性理論」(expectations and neutrality of money)에 의하면 홍보가 아주 잘된 通貨伸張政策은 實物經濟에 별로 뚜렷한 효과를 내지 못할 것이나 實際에 있어서 가끔씩 관측되는 필립스현상은 새로운 政策에 대한 情報가 완전하지 못한 경우, 즉 市場參與者의 입장에서 볼 때 時間的, 空間的 制限性을 지닌 市場에서 얻는 情報가 불완전한 경우 생길 수 있다고 하였다.

그의 理論的인 說明은 만일 國民이 市場價格의 움직임을 통해서만 政府通貨政策에 대한 情報를 추출해 내는 형편에 있다면, 그리고 市場間의 情報交換이 순간적으로 이루어지지 않는다면 어떤 特定市場에서의 價格上昇이 通貨政策에 의한 全國的인 物價上昇인지 아니면 바로 그 市場에만 국한된 需要增大로 연유된 것인지 모르게 된다. 여러 供給生産者中 價格上昇이 特定産業에 국한된 것이라고 믿는 供給者는 그 産業의 利潤性이 그만큼 높아졌다고 생각하고 生産供給을 그만큼 늘이게 된다. 하지만 일정한 時間이 흐른 후 價格上昇率이 通貨伸張에 의한 物價上昇率과 같음을 알게 되면 實物效果는 없어진다고 하였다.

이를 계기로 하여 루카스는 後에 미네소타

大學의 싸전트(Sargent)와 월리스(Wallace) 그리고 당시 로체스타大學의 배로(Barro)[3]를 주축으로 한 「合理的期待學派」(rational expectations school)의 創始者가 되었다.

合理的期待論(rational expectations hypothesis)의 基本理念은 自然失業率論에 근거를 두고 있으며 政府의 需要管理政策의 효과를 논할 때 國民이 어떻게 반응하게 될지를 고려해야 한다고 주장하였다. 즉 政府의 運用方針이 결정되어 公表되면 合理的 思考方式을 지닌 國民은 이것을 감안하여 새로운 政策에 대응함으로써 결과적으로는 實物生產에 별로 영향을 주지 않는다는 것이다. 예컨대 通貨量增加率이 20%에서 30%로 上昇되었을 때 商品市場과 勞動市場에서의 自律調整으로 物價도 그만큼 올라감으로써 결과적으로는 實物效果는 없게 된다는 論旨이다.

이에 대해 價格과 賃金의 下方硬直性 때문에 實物效果가 있게 될 것이라는 반론이 있으나 危險轉嫁論에 의하면 契約賃金도 수시로 修正될 수 있다고 하여 그 說得力이 약하다고 하겠다.

이렇게 合理的期待論의 展開에 있어서 國民의 期待心理와 아울러 國民의 經濟與件에 대한 필요한 情報의 入手 및 利用과 또 이에 관련된 여러 문제가 가장 중요한 논제로 부각되고 있는 가운데 現 프린스턴大學의 테일러 敎授는 1982年 5月 AER에 실은 論文에서 國民이 필요한 經濟資料 특히 政府政策方案에 대한 바른 情報를 빨리 모으는 것도 중요하지만 그를 利用함에 있어 과연 政府當局이 公表한 그대로 實施할 것인가에 대한 信賴與否가 더욱 중요하다고 주장하였다. 國民이 政府의 새로운 政策을 理解하고 解釋하는 데 있어서는 우선 새로운 政策이 現經濟與件에 맞는 것인가의 妥當性을 음미하고, 설사 그것이 妥當하더라도 과연 그대로 실시할 것인가에 대해서는 過去政策의 一貫性 내지 持續性與否를 타진해 볼 것이다. 그러므로 새로운 政策의 實物效果與否는 公表된 政策에 國民이 얼마만한 信賴를 주느냐에 직접 달려있음을 알 수 있다.

V. 長期目標通貨供給率 設定根據

前章에서 巨視經濟政策의 實物效果는 단순한 필립스曲線理論에 의하여 決定되는 것이 아니라 새로운 政策에 대한 國民의 反應여하에 따라 決定되며 國民의 정확한 情報資料의 입수가 관건이 된다는 合理的 期待論을 살펴보았고, 나아가서 政府의 政策方案에 대한 정확한 情報資料 입수도 중요하지만 政府政策에 對한 公信力이 더욱 중요하다는 것을 지적하였다.

本章에서는 政府의 對外公信力을 높이는 데 主眼點을 두고 특히 우리나라의 現低物價政策에 대한 국민의 신뢰성확립 내지 회복에 도움이 되는 通貨政策 樹立에 촛점을 맞춘 長期目標通貨 供給率 設定에 관하여 論하고자 한다. 이것은 方法論上 通貨主義論者들의 通貨供給一定律과 케인지안들의 恣意通貨政策에서 오기도 하겠지만, 오늘과 같이 相互依存形의 開放經濟體制下에서 海外인플레와 海外資源枯渴 등의 충격을 받기 쉬운 때에 이에 대처

3) 현재 시카고大學 敎授로 在職中임.

하기 위해서는 目標通貨 供給率의 短期達成에 구애되기 보다는 長期를 基準으로 한 目標達成이 바람직스럽다고 하겠다.

이로써 政策의 妥當性과 아울러 持續性 내지 一貫性을 높일 수 있으며 국민의 政策에 대한 信賴性이 高潮될 수 있을 것이다. 本章에서 우리나라의 과거 通貨政策目標設定을 살펴보고 그 妥當性과 一貫性을 타진해 보고자 한다.

1. 貨幣數量說 根據

우리나라 總通貨 目標 增加率은 貨幣數量說에 입각하여 결정되는 듯하다[4]. 즉 基本방정식은 實物去來量(the transactions version of the quantity equation)이 포함되는

(1) $MV=PT$

에서 비롯된다. 이 式에서 貨幣는 一定期間동안 支拂去來手段으로서 사용되어진다. 여기에서 다시 實物所得水準에 부합되는 貨幣量을 보여 주는 所得型 貨幣數量方程式(income version of the quantity equation)

(2) $MV=Py$

로 옮아갈 수 있다. (2)式에서 貨幣의 개념은 民間人이 어떤 목적에 의하여 所得에 대한 一定 比率의 貨幣를 保有한다는 것으로서 解釋되고 있다. 이에 대하여 케임브리지학파의 現金殘高說(cambridge cashbalance approach)의 접근방법도 있으나 本稿에서는 생략하기로 한다. (2)式을 時間에 대하여 對數微分을 취하면,

(3) $dM/Mdt=dP/Pdt+dy/ydt-dV/Vdt$

가 된다.

우리나라의 경우 所得에 대한 貨幣의 流通速度가 一定하다고 가정하여 通貨增加率은 總通貨(M_2)增加率을 채택하여 최종적으로

(4) $dM_2/M_2\cdot dt=dP/P\cdot dt+dy/y\cdot dt$

를 얻게 된다. 그리하여 우리나라의 總通貨目標增加率은 目標 物價上昇率과 實質 GNP 增加率의 合으로 表示된다. 그러면 과연 우리나라의 경우 流通速度는 一定한 것인가? 그리고 위의 諸式대로 실시되었는가를 검토해 보자. 〈表 1〉은 우리나라의 通貨量(M_1), 總通貨量(M_2)에 대한 流通速度를 算出해 놓은 것이고 〔圖 4〕와 〔圖 5〕는 이를 그림으로 나타낸 것이다. 〔圖 4〕를 보면 68年 이후부터 安定勢를 보이고 있다 하겠으나 자신있게 이야기 할 수는 없다[5]. 또한 〔圖 5〕를 보면 1962~81年 동안 總通貨(M_2) 流通速度는 일정하다고 할 수 없으나 1968年 이후부터는 비교적 安定을 보이고 있다 하겠다.

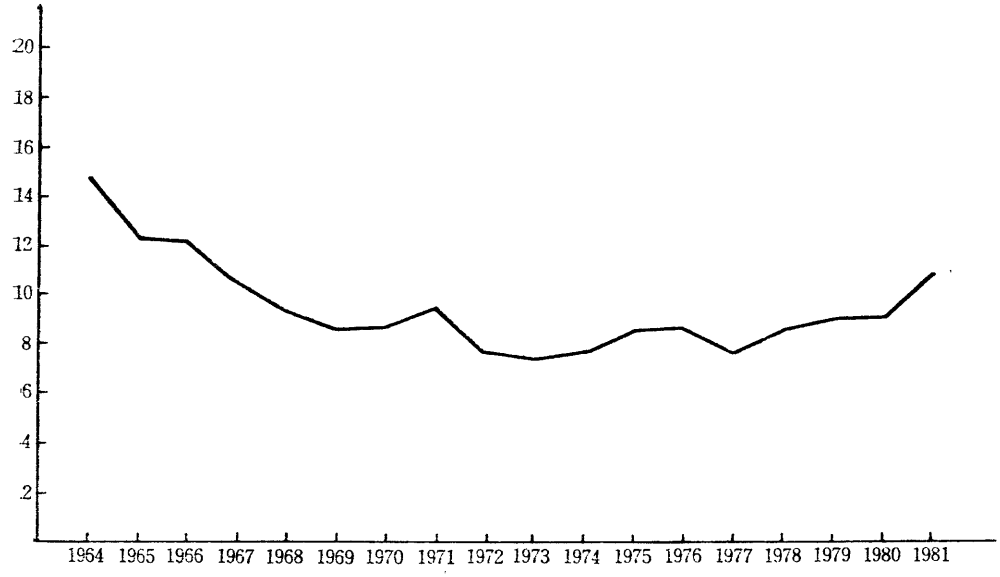
다음은 우리나라 總通貨 增加率이 위 式에 의거한 目標 通貨增加率에 얼마나 부합했던 것인가를 살펴보자. 〈表 2〉에는 實際 通貨量 M_1, 總通貨量 M_2, 實質所得成長率 그리고 인플레율을 나타내고 있는데 인플레율은 5年

4) 鄭雲燦, 「轉換期에 선 韓國金融의 進路」, 『韓國經濟의 構造變化』, 서울대학교 經濟硏究所, 1982年 11月.

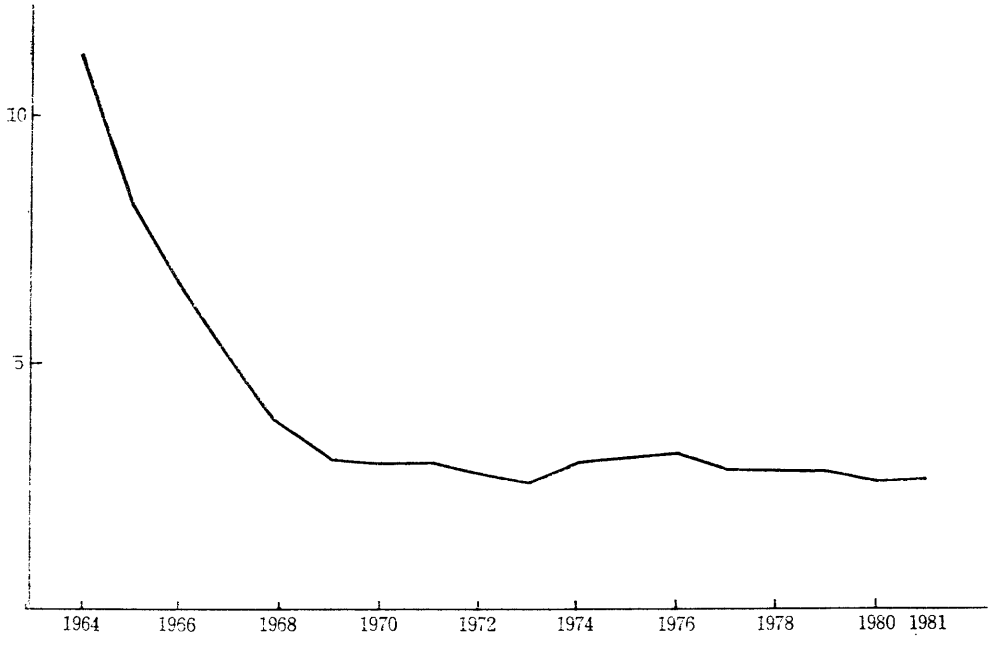
5) 화폐수량공식 $MV=Py$는 identity이지만 양변에 對數微分을 취하여 $\hat{M}=\hat{P}+\hat{y}-\hat{V}$('^'는 증가율을 나타냄)을 유도하고 이를 長期 目標通貨增加率에 적용시킬 때, 유통속도 변수처리에 있어서 槪念的, 實證的으로 어려운 문제가 따르게 된다.

즉 오른쪽의 물가와 소득수준은 우리나라의 경우 일반적으로 늘 상승세에 있어 왔고, 또 균형인플레와 예상소득상승율을 적용시킬 때에는 이 두 변수를 정책변수 내지 외생변수로 취급할 수 있으나 유통속도 V는 불규칙적으로 움직여 왔으며 또한 성질상 외생변수 내지 정책변수로 다루기에는 무리가 있음을 지적할 수 있다.

〔圖 4〕 流通速度(GNP/M_1)



〔圖 5〕 流通速度(GNP/M_2)



〈表 1〉 貨幣의 流通速度 및 그 增加率

	GNP (10億원)	M_1 (10億원)	M_2 (10億원)	GNP $/M_1$ $(=V_1)$	GNP $/M_2$ $(=V_2)$	V_1^* (%)	V_2^* (%)
1962	355.54	39.4	51.6	9.0	6.9	—	—
1963	502.90	41.9	55.4	12.0	9.1	33.3	31.9
1964	716.31	48.5	63.6	14.8	11.3	23.3	24.2
1965	805.72	65.6	97.1	12.3	8.3	−16.9	−26.5
1966	1,037.04	85.1	157.0	12.2	6.6	− 0.8	−20.5
1967	1,281.23	123.0	253.8	10.4	5.0	−14.8	−24.2
1968	1,652.93	177.9	436.6	9.3	3.8	−10.6	−24.0
1969	2,155.27	252.0	704.6	8.6	3.1	− 7.5	−18.4
1970	2,684.02	307.6	897.8	8.7	3.0	1.2	− 3.2
1971	3,294.83	358.0	1,084.9	9.2	3.0	5.7	0
1972	4,028.88	519.4	1,451.8	7.8	2.8	−15.2	− 6.7
1973	5,238.30	730.4	1,980.5	7.2	2.6	− 7.7	− 7.1
1974	7,332.50	945.7	2,456.5	7.8	3.0	8.3	15.4
1975	9,792.85	1,181.7	3,150.0	8.3	3.1	6.4	3.3
1976	13,272.59	1,544.0	4,204.8	8,6	3.2	3.6	3.2
1977	7,021.37	2,172.6	5,874.3	7.8	2.9	− 9.3	− 9.4
1978	22,917.60	2,713.8	7,928.7	8.4	2.9	7.7	0
1979	29,072.08	3,274.5	9,877.8	8.9	2.9	5.9	0
1980	34,321.55	807.0	12,534.5	9.0	2.7	1.1	− 6.9
1981	43,155.33	3,986.0	15,687.9	10.8	2.8	2.0	3.7

註 : V_1^*, V_2^*는 前年對比 增加率.
資料 : 韓國銀行, 『調査統計月報』, 1982. 5.

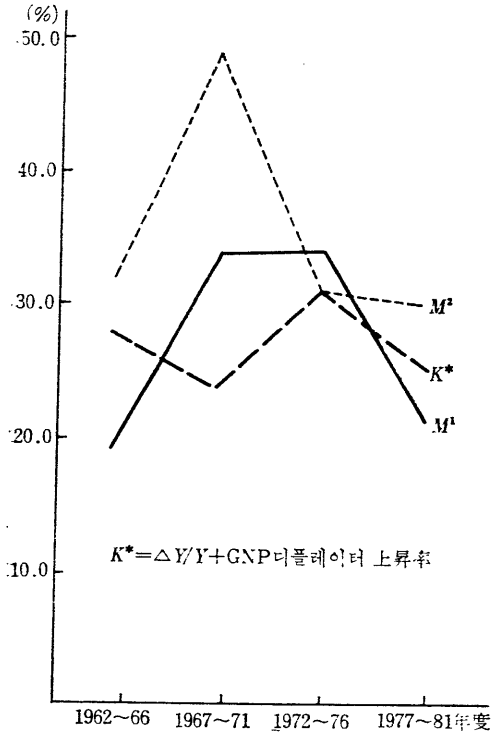
〈表 2〉 通貨量, 實質所得, 인플레

(단위 : %)

	$\mu=\triangle M/M$		$\frac{\triangle Y}{Y}$	π		GNP Deflator
	M_1	M_2		CPI[1]	WPI	
1962~66	19.4	32.3	7.9	16.4	16.7	19.9
1967~71	33.9	48.7	9.7	12.6	7.8	14.2
1972~76	34.2	31.2	10.2	16.0	20.3	20.9
1977~81	21.5	30.3	5.8	19.0	20.2	19.9
1962~71	26.7	40.5	8.8	14.5	12.3	17.1
1972~81	27.8	30.7	8.0	17.5	20.3	20.4
1962~81	27.3	35.6	8.4	16.0	16.3	18.7

註 : 1) 1962~65는 서울 消費者物價 上昇率이고 1966 以後는 全國消費者物價 上昇率임.
資料 : 經濟企劃院, 『主要經濟指標』, 1982.

〔圖 6〕 實際通貨增加率과 公式에 의한 通貨供給率(GNP Deflator 基準)



間의 平均値를 낸 것이다. 여기서는 GNP 디플레이터를 인플레시리즈 작성에 사용하였다. 그리고 〈表 3〉에는 實際 總通貨 增加率이 目標增加率보다 얼마만큼의 괴리가 있었는지 잘 보여 주고 있다. 〔圖 6〕에 나타나 있듯이 實際 總通貨 增加率은 目標增加率과 굉장한 差異가 있음을 알 수 있다. 물론 여기서 使用한 資料가 事後的인 것이기 때문에 貨幣數量方程式에 의거한 通貨供給率政策을 그대로 이행하지 않았다는 결정적인 證據는 될 수 없겠으나 그림에 나타난 結果에 의하여 推論한다면 政策當局의 所得이나 인플레에 對한 豫測이 너무나도 자주 크게 빗나갔거나, 아니면 그 公式(formula)대로 하지 않았음을 알 수 있다[6]. 어찌되었든 과거의 이러한 경험은 국민에게 通貨政策에 대한 信賴感을 주기는 힘들다고 하겠다.

2. 貨幣市場의 需給條件 根據

第Ⅱ章에서 거론되었듯이 貨幣市場에 實質貨幣 供給量 $\frac{M}{P}$이 實質 貨幣需要 m^d와 일치한다고 가정하고 m^d는 케이건 貨幣需要函數形態를 취했을 때 長期均衡에서는 實際인플레와 期待인플레는 서로 일치하게 되어 長期 目標通貨量 增加率 $\mu=\pi+\eta g$이 유도되었다. 유도된 公式에 의하면 均衡通貨 增加率은 目標인플레, 所得彈力度(η), 그리고 實質所得 增加率(g)에 달려 있음을 알 수 있다.

가. 物價政策의 目標設定

一國의 物價水準은 대체로 늘 上昇勢에 있으나 物價上昇率은 增加할 때도 있고 減少할 때도 있다. 그러나 실제로 目標 物價上昇率을 零(0)에 定着시킬 것인지 5% 아니면 10% 또는 20%線에 定着시켜야 될 것인지는 論議의 여지가 있는 것이다. 通貨政策의 長期的 方向提示에 있어 目標物價上昇率을 一國의 均衡인플레 水準으로 定하는 것이 매우 중요하다 하겠다. 理論的으로는 固定換率制의 開放經濟體制下에서는 貿易自由化로 인하여 一國의 物價上昇率은 여타국의 物價上昇率의 영향을 받아 終局에는 世界 인플레率로 수렴하게 된다. 만일 換率制度가 엄밀한 意味의 變動換率制일

6) 실제로는 所得增加率과 인플레率에 추가해서 우리나라 產業構造의 변화로 非貨幣需要部門이 貨幣需要部門으로 전환될 때 필요한 貨幣需要를 감안한 通貨增加率을 적용시켜 왔다고 들리나 구체적인 발표는 없었다. 이러한 관점에서 이에 대한 보다 체계적인 연구가 있어야 할 것이다.

때는 自國의 經濟與件과 選擇에 따라서 각기 다른 均衡인플레를 유지할 수가 있지만 이러한 純粹自由變動換率制(clean floating)를 실시하고 있는 나라는 세계 어느 나라도 없다고 해도 과언이 아니다. 정도의 차이는 있으나 多數의 國家는 中央銀行이 外換市場에 관여함으로써 換率決定에 영향을 주는 이른바 變則換率制度(dirty floating or managed floating)를 쓰고 있는 실정이다. 우리나라는 지난 1980年 2月 27日부터 複數通貨「바스켓」方式에 의한 變動換率制를 실시하고 있으나 換率이 外換市場機能에 의하여 직접적으로 決定되는 것이 아니라 通貨當局에 의해 政策的으로 決定되고 있는 실정이다. 즉 換率은 우리 경제에서 自生變數가 아니라 政策的으로 調整되는 外生變數(exogenous)이다. 이러한 실정하에서는 海外인플레를 고려하지 않고서는 우리 經濟의 長期 均衡인플레를 論할 수가 없는 것이다.

購買力 平價說(purchasing power parity)에 따르면 長期的으로 自國인플레率이 여타국의 인플레率을 상회하면 自國通貨는 平價切下되며 이에 반해서 하회하면 平價切上이 되는 것인데 우리나라의 경우는 분명히 前者에 속한다고 할 수 있다. 거듭되는 만성적인 원貨 平價切下는 그때마다 政治的·經濟的 잇슈(issue)가 되어 많은 논란이 되어 왔던바 앞으로는 우리나라 인플레率을 適正水準에 정착시켜 거듭되는 원貨平價切下로 인한 만성적인 문제를 줄이는 데 큰 의의가 있는 것이다. 〈表 4〉에서 보듯이 과거 20여년간 年平均인플레率(消費者物價指數基準)은 15.6%이고 두 차례의 오일쇼크를 경험한 지난 10年間의 平均 인플레率은 다소 높은 17.5%이다. 美國의 과거 10年間의 年平均 인플레率은 8.4%이고 交易量을 加重値로 한 交易國의 平均 인플레率은 9%를 조금 상회하고 있다. 이런 상황하에서 物價를 갑자기 억제시켜 年平均 인플레率을 낮은 한 자리 숫자로 固着시키는 것은 經濟 全體的으로 봐서 得보다는 失이 더 크다고 할 수 있다. 왜냐하면 이것은 급격한 流動性供給의 下向調整으로 인한 景氣不況을 수반하는 不況化政策(recessionary policy)으로 轉落될 수도 있기 때문이다. 예컨대 1973年의 경우 物價政策의 目標를 3% 인플레率 水準에 두었으나 이렇게 무리한 政策目標의 設定은 政策의 進行過程에서 여러가지 부조리를 초래하였다고 할 수 있다. 1980年 李性輝敎授는 그의 硏究[7]에서 인플레率 11.6%水準이 物價政策의 長期的 目標値로서 큰 무리가 없으리라고 판단하였다. 우리나라의 均衡인플레율이 구체적으로 얼마이다라고 주장하기에는 좀 더 이에 대한 구체적인 硏究가 필요하므로, 이것을 다음의 硏究課題로 미루고 本稿에서는 〈表 7〉에서 보듯이 인플레率을 7%에서 12%까지로 하였을

〈表 4〉 各國의 인플레率(CPI)

(단위 : %)

	1962~71	1972~81	1962~81
全 世 界	4.6	11.7	8.3
美 國	3.1	8.4	5.8
韓 國	13.8	17.5	15.6
交 易 國[1]	4.2[2]	9.6[2]	6.9[2]
	5.0[3]	9.0[3]	6.9[3]

註 : 1) 主要交易國 25個國의 交易量을 加重値로 使用하여 算出함.
2) 輸入基準 1962~80.
3) 輸出基準 1962~80.

資料 : International Monetary Fund, *International Financial Statistics.*
UN, 『UN 統計月報』, 各年度.

7) 李性輝, 「長期的 均衡인플레이션의 推計」, 『韓國開發硏究』, 第 2 卷 第 1 號, 韓國開發硏究院, 1980.

때 그에 적합한 通貨供給率을 산출하였다.

나, 實質所得 成長率과 貨幣의 所得彈力度

所得成長率에 관하여는 우리나라 過去 經濟成長의 業績과 潛在能力을 金光錫·朴埈卿 共著『韓國經濟의 高度成長 要因』에서 分析한 결과에 의하면 앞으로 年平均 10%의 實物 經濟成長 達成은 무난하다고 보고 있다. 그러나 5次計劃에서는 世界 經濟의 不況과 不確實性을 감안하여 計劃期間中 年平均 目標成長率을 7.6%로 낮추어 잡았는바, 이를 適正通貨 供給率 算出에 이용하였다. 貨幣需要의 所得彈力度는 貨幣指標의 選定에 따라 조금씩 다르다. 回歸分析結果에 따르면 平均的으로 貨幣需要 所得彈力度는 M_1(現金+要求拂預金) 보다 M_2(M_1+貯蓄性預金)가 좀더 높게 나타난다. 우리나라 所得彈力度에 대한 回歸分析 結果 通貨指標의 選擇, 所得變數의 選擇, 그리고 期間에 따라 다르다고 할 수 있으나 貨幣需要에 대한 劃一的이고 綜合的인 硏究가 아직 없기 때문에 이에 대한 硏究는 차후로 미루기로 하고 참고적으로 中東諸國을 상대로 IMF에서 실시한 貨幣의 需要彈力度 調査結果를 수록하였다. 〈表 5〉에서 보듯이 이들의 所得彈力度는 1에서 2 사이이며 예멘아랍공화국의 경우 2가 넘는 2.2정도로 나타났다. 이것은 標本期間中 金融部門이 크게 발달하였고 아울러 급격히 늘어난 海外의 輸出代金을 現金으로 바꾸었기 때문에 所得彈力度가 높은 것이라 설명하기도 한다. 〈表 6〉은 우리나라의 均衡인플레가 무엇이라 꼭 지적은 하지 않았지만 7~12% 사이와 5次 5個年間의 平均 目標成長率 7.6% 그리고 所得彈力度 1, 1.3, 1.5, 1.8 중 각각 채택하여 그에 부합되는 通

〈表 5〉 中東諸國의 所得彈力度

	M_1 所得彈力度	M_2 所得彈力度	標本期間
아프가니스탄	1.62	1.73	1969~77
바레인	0.73	1.14	1973~78
이집트	1.67	1.82	1965~78
이디오피아	0.92	1.53	1962~73
이란	1.14	1.44	1960~78
이라크	1.36	1.46	1965~77
요르단	0.87	1.09	1967~78
쿠웨이트	1.29	1.41	1972~78
레바논	0.55	1.28	1965~73
리비아	1.18	1.33	1970~78
오만	1.08	0.91	1973~78
파키스탄	1.02	1.37	1974~78
카타르	0.94	0.84	1973~78
사우디아라비아	1.48	1.31	1968~78
수단	1.29	1.47	1964~77
시리아	1.20	1.23	1970~77
아랍토후국연맹	1.72	1.21	1975~78
예멘	2.20	2.19	1974~78
남예멘	1.08	1.18	1973~76

資料 : International Monetary Fund, *IMF Staff Papers*, September 1980, pp.554-555.

〈表 6〉 적정通貨供給率表

π	η	$\hat{y}$	μ
7	1	7.6	14.6
7	1.3	7.6	16.9
7	1.5	7.6	18.4
7	1.8	7.6	20.7
8	1	7.6	15.6
8	1.3	7.6	17.9
8	1.5	7.6	19.4
8	1.8	7.6	21.7
9	1	7.6	16.6
9	1.3	7.6	18.9
9	1.5	7.6	20.4
9	1.8	7.6	22.7
10	1	7.6	17.6
10	1.3	7.6	19.9
10	1.5	7.6	21.4
10	1.8	7.6	23.7
11	1	7.6	18.6
11	1.3	7.6	20.9
11	1.5	7.6	22.4
11	1.8	7.6	24.7
12	1	7.6	19.6
12	1.3	7.6	21.9
12	1.5	7.6	23.4
12	1.8	7.6	25.7

註 : $\mu=\pi+\eta\hat{y}$ η=所得彈力度
π=均衡인플레率 $\hat{y}$=經濟成長率

貨量 增加率을 作成한 것이다.

지금까지 살펴본 硏究의 특징은 信賴回復을 위해서는 妥當性있는 長期通貨增加率 目標를 설정하고 이를 실시함에 있어 一定期間동안의 經濟의 平均的 흐름을 基準으로 目標達成을 꾀하는 것이 좋다는 方向을 提示한 데 있다고 할 수 있다. 그러나 長期目標增加率 適用에 앞서 해결해야 할 문제는 과연 현재의 通貨量 絶對水準이 적절한지 아닌지를 究明해야 한다. 이의 硏究는 다른 外國에 비하여 絶對通貨量이 많거나 적다고 할 어떤 基準이 정해져야 하며 또한 適正金利 문제도 함께 거론되어야 한다. 그러므로 이 문제는 本硏究의 領域 밖으로 하였다.

Ⅵ. 要約과 結論

國內 通貨政策은 國內 實際인플레와 期待인플레로 직결되고 國民의 短期인플레 期待心理는 通貨當局의 政策一貫性 여부에 따라 달라지는바, 인플레 期待心理의 副作用을 줄이고 通貨政策에 대한 國民의 信賴를 確立한다는 것은 이러한 견지에서 무엇보다도 중요한 일이라 하겠다. 우리나라의 旣存貨幣管理方式을 비판하고 그 代案策으로서 貨幣의 需給條件을 이용하여 長期的 目標通貨供給率을 算出하였다.

硏究結果 均衡인플레율, 目標成長率 그리고 貨幣의 所得彈力度에 따라 目標通貨供給率이 달라짐을 보았다. 通貨指標로서 通貨量(M_1)과 總通貨量(M_2) 중 어느 것을 사용하느냐에 따라 다를 것이며 所得彈力性도 國民總生産額(GNP)과 海外純受取 要素所得을 공제한 國內總生産額(GDP) 중 어느 것을 사용하느냐에 따라 다르며, 〈表 7〉을 이해함에 있어 염두해 두어야 할 것은 目標通貨 供給率 算出에 있어 所得彈力度와 均衡인플레 設定에 많은 논란이 있을 수 있겠고 또 어디까지나 長期的 均衡(5年 내지 10년간)을 基準으로 한 것이기 때문에 〈表 7〉에 실은 目標通貨 供給率의 短期的 適用 및 達成에 급급한다는 것은 바람직스럽지 못하고 副作用만 낳기 쉽다는 것이다.

結論的으로 妥當性, 持續性 및 一貫性 있는 通貨管理方式의 채택은 國民의 政策 信賴性 確立에 捷徑이 될 것이라 하겠다.

▷ 參 考 文 獻 ◁

金光錫 · 朴埈卿, 「韓國經濟의 高度成長 要因」, 韓國開發硏究院 硏究叢書 25, 1979.

李性輝, 「長期的 均衡인플레이션율의 推計」, 『韓國開發硏究』, 第 2 卷 第 1 號, 韓國開發硏究院, 1980.

鄭雲燦, 「轉換期에 선 韓國金融의 進路」, 『韓國經濟의 構造變化』, 서울大學校 經濟硏究所, 1982. 11.

Crockett, Andrew D. and Owen J. Evance, "Demand for Money in Middle Eastern Countries," *IMF Staff Paper*, V.27, No. 3, Sep. 1980, pp.543-77.

Fisher, Stanley, *Rational Expectations and Economic Policy*, 1980.

Frenkel, Jacob A., "Inflation and Formation of Expectations", *Journal of Monetary Economics*, Vol. 1, 1975, pp.403-421.

Friedman, M., "The Role of Monetary Policy", *American Economic Review*, Vol. 58, 1968, pp.1-17.

Lucas, R.E. "Expectations and Neutrality of Money", *Jounal of Economic Theory*, Vol. 4, 1972, pp.103-124.

_____, "Some International Evidence on Output Inflation Tradeoffs", *American Economic Review*, Vol. 63, 1973, pp.326-334.

_____, "Econometric Policy Evaluation; A Critique", *In the Phillips Curve and Labor Market*, edited by K, Brunner and A.H. Meltzer, Canegie-Rochester Conference Series No.1, New York: North-Holland, 1976.

McCallum, Bernnett T., "Monetarist Principles and the Money Stock Growth Rule", *American Economic Review*, Vol. 71, May 1981, pp.134-138.

Taylor, John B., "Establishing Credibility: A Rational Expectations View Point," *American Economic Review*, Vol. 72, May 1982, pp.81-85.

都給組織의 實態와 對策

——機械工業을 中心으로——

金 栽 元
趙 振 衡

▷ 目 次 ◁

Ⅰ. 都給의 意味
Ⅱ. 都給去來의 經濟的 意義
Ⅲ. 都給組織의 實態
Ⅳ. 要約 및 政策提案

Ⅰ. 都給의 意味

1. 都給의 定義

都給組織이란 우리나라의 系列化[1]促進法(2條 1項)에서도 定義되어 있는 바와 같이 母企業(primary company, contractor)과 受給企業(secondary company, subcontractor)간의 契約에 의한 生產分業體系를 의미한다.

受給企業은 母企業의 注文에 따라

① 部品(parts) 또는 그 附屬品(components)을 生產·供給하거나

② 母企業에 의해서 販賣될 製品을 組立 또는 生產하거나

③原資材(素材)를 加工(原資材를 母企業이 提供하는 경우도 있고 그렇지 않은 경우도 있음)하게 된다.

이와 같이 母企業과 受給企業間의 雙方去來를 都給去來라고 부르고 있다.

都給組織은 基本的으로 專門生產業者들인 受給企業(specialized subcontractors)들에 의한 生產分業을 의미하는 것이기 때문에[2] 많은 專門受給企業의 育成은 곧 "都給組織의 擴大"(expansion of subcontracting arrangement)를 뜻하는 것이고 都給組織의 量的 膨脹을 의

筆者: 金栽元—韓國開發硏究院 副硏究委員. 趙振衡—韓國開發硏究院 硏究員

1) 우리나라에서는 都給組織의 增進을 '系列化'의 增進(또는 促進)으로 부르고 있다. 이는 日本의 都給組織形態를 염두에 두고 있기 때문인 것으로 생각되는데 다음에 다시 언급하게 되겠지만 日本의 制度가 우리나라에서도 理想的 模型이라고는 할 수 없다. 특히 '系列化'의 의미가 中小企業育成策에서는 都給組織의 增進이지만 企業의 財務構造改善을 위한 9·27措置에서는 系列企業의 整理를 促求하고 있어 우리에게 混亂을 가져다 주고 있다. 여기서는 系列化 促進法과 같이 法體系를 인용하는 경우를 제외하고는 '系列化'라는 用語 대신 '都給組織'이라는 用語를 使用하기로 한다.

2) 都給組織의 種類와 形態에 관하여서는 다음 節에서 자세하게 說明하겠음.

미하는 것이다. 그러나 技術水準이 일층 높아지고 生産의 迂廻範圍(roundabout production)가 더욱 넓어지게 되면 生産의 分業體系는 더 한층 細分되어 母企業으로부터 生産을 委託받은 受給企業(1次下都給)은 特定部分에 대하여 또다시 專門生産業者에게 生産을 의뢰(2次下都給)하는 경우가 발생하게 된다. 이는 生産의 專門性이 더욱 細分되기 때문이며 이와 같이 都給組織이 重層的 構造(multiple subcontracting)를 갖게 되는 것을 '都給組織의 深化'(deepening of subcontracting arrangement)라고 한다.

그러므로 都給組織의 增進이란 都給組織의 擴大와 深化를 뜻하는 것이고, 이것은 곧 産業構造의 高度化를 의미하는 것이 된다.

2. 研究의 目的 및 範圍

1970年代 중반부터 우리나라는 장래에 있어서의 比較優位가 重化學工業에 있을 것이라는 豫見下에 産業政策이 機械工業을 中心으로 한 重化學工業의 育成으로 전환하여 오늘에 이르고 있다. 이 部門은 특히 構造的 高度化를 토대로 하여 發展이 이루어지는 것이므로 이는 곧 都給組織의 增進을 요청하게 되는 것이다.

重化學工業에 있어서 都給組織의 增進은 專門的인 生産技術을 가진 中小企業의 育成을 통해서만 可能하게 된다. 이는 重化學工業의 特性이 資本集約的이고 技術集約的이기 때문이며 또 巨視的으로 볼 때는 資源의 効率的 配分을 통해 經濟全體의 効率性을 提高시키는 이른바 産業構造高度化로의 이행이 必要하기 때문이다.

따라서 本研究는 重化學工業中에서도 가장 중요한 위치를 차지하고 있는 機械工業(KSIC 38—業種)을 中心으로 이루어졌다. 우리의 關心은 첫째 直接的인 專門受給企業의 育成方案과 둘째 都給組織의 增進過程에서 發生하기 쉬운 母企業과 受給企業間의 不均衡的 地位를 시정하고 跛行的 發展을 막기 위한 政策的 支援方案에 관한 研究에 焦點이 주어졌다.

3. 都給組織의 種類 및 形態

都給組織의 形態로는 母企業과 受給企業間의 關係에 따라 다음과 같이 區分된다.

가. 母企業의 機能에 의한 區分

이것은 母企業이 最終生産物의 製造와 販賣를 모두 擔當하느냐 아니면 販賣만은 擔當하느냐에 따라서 區分하는 것으로 이는 주로 受給企業이 生産하는 財貨의 形態에 의해서 區別되는 것이 보통이다.

1) 商業的 都給(commercial subcontracting)

이 경우에 있어서 母企業은 生産施設을 갖추지 않고 오직 製品의 販賣網만을 가지고 있으며 受給企業들은 母企業의 商標로 販賣될 完製品을 生産하여 母企業에 納品하게 된다(母企業이 受給企業에 대해 原資材를 供給할 수도 있음). 이와 같은 商業的 都給去來는 商業資本이 産業資本化한다는데 큰 經濟的 意義를 가지고 있다.

2) 企業分業的 都給(industrial subcontracting)

母企業은 完製品의 製造 또는 部品의 最終

完成을 擔當하고 受給企業들은 이를 위한 部品 또는 附屬品의 製造를 擔當하는 企業分業的 都給形態로서 우리가 一般的으로 말하는 都給去來關係를 말한다.

나. 財貨의 흐름에 의한 區分

1) 國內企業間 都給

위에서 설명한 都給去來가 國內企業間에 이루어지는 경우이다.

2) 國際企業間 都給(international subcontracting)

都給去來가 國籍을 달리하는 企業間에 이루어지거나, 國籍은 같더라도 서로 다른 國家의 領土內에서 活動하는 企業間에서 이루지는 경우이다.

國際企業間 都給은 直接的인 都給(direct subcontracting)과 間接的인 都給(indirect subcontracting)으로 나눌 수 있는데, 直接的인 都給은 受給企業에 의하여 生產된 財貨가 他國 所在의 母企業에로 納品되는 경우이고 間接的 國際都給은 外國의 多國籍企業이 受給企業이 存在하는 國家(host country)에 子會社를 設立하여 이것이 母企業의 役割을 하는 것으로 같은 國家內에 位置하기는 하나 國籍을 달리하는 母企業에 納品하는 경우이다. 이밖에도 多國籍企業의 子會社間에 都給去來가 이루어지는 경우도 있다. Michalet의 分類에 의한 Type *A*, Type *B*, Type *C*, Type *D* 形態의 都給關係를 要約하면 다음과 같다.

① 直接的 國際都給

i) 두 獨立的 企業間(Type *A*)

ii) 두 子會社間(Type *D*)

② 間接的 國際都給

i) 子會社와 現地受給企業間(Type *B*)

ii) 現地의 두 子會社間(Type *C*)

다. 都給動機에 의한 區分

1) 生產能力都給去來(full-capacity subcontracting)

일시적인 需要增加(好況)에 의해 生產의 增加가 필요할 때 時間外 勤務나 施設擴張보다는 都給을 주는 것이 有利한 경우에 이루어지는 都給去來形態로 短期間에만 이루어지는 것이 보통이다.

2) 費用節減都給去來(economic subcontracting)

費用節減은 모든 母企業이 都給을 주는 基本的 動機라고도 볼 수 있는데 都給去來를 통해 費用을 節減할 수 있는 이유는 中小規模의 受給企業들이 대개의 경우

① 利潤率을 낮게 잡고(low profit margin) 있으며,

② 勞動者들에 대한 附加給與(fringe benefit)가 낮고,

③ 管理費用과 間接費用이 적게 들기 때문이다.

3) 限界都給去來(marginal subcontracting)

小量의 不規則的 注文을 小規模受給企業에 넘겨 주는 경우의 都給去來를 의미한다.

4) 專門生產都給去來(specialized subcontracting)

受給企業이 特定의 專門的 生產施設이나 生產技術(特許權, know-how 등)을 보유하고 있을 때이 企業에 대하여 母企業이 特定部品의 生產을 委託하는 경우에 이루어지는 都給去來이다.

Ⅱ. 都給去來의 經濟的 意義

1. 都給去來의 特徵

受給企業이 母企業으로부터의 注文에 의하여 財貨를 製造·加工함에 있어서 一般的인 經濟活動과 區別되는 것은(企業分業的 都給去來의 경우), 첫째 需要者(母企業)가 극소수로 한정되어 있기 때문에 供給者는 需要者의 독특한 기호를 충족시켜야 하는, 즉 製品의 디자인이 母企業에 의하여 미리 정해져 있다는 점(pre-estalished specification)이고, 둘째 受給企業이 獨自的으로 市場開拓(marketing)을 할 필요가 없다는 점이다. 이러한 特徵은 母企業과 受給企業間에 긴밀한 協力關係가 이루어져야 한다는 것과 또 한편으로는 受給企業이 母企業과의 去來關係에서 불리한 地位를 갖게 되기 쉽다는 것이다. 그러나 受給企業은 市場開拓의 努力이 불필요하기 때문에[3] 財貨의 生産에만 專念할 수 있게 되고, 특히 어느 特定의 部品生産에 專念할 경우 專門化가 쉽게 이루어져서 母企業과의 去來關係에서 有利한 地位를 누릴 수도 있게 되는 것이다.

2. 都給去來의 經濟的 利益

企業間의 垂直的 및 水平的 結合(vertical and horizontal integration)은 規模의 經濟効果를 얻을 수 있고, 近代的 生産設備를 갖추는 데 容易하며, 大量의 原料購入으로 費用節減의 利를 볼 수 있고, 專門的 經營技法을 쉽게 導入할 수 있는 등의 有利한 점이 있다. 그러나 企業規模가 일정수준을 넘어서게 되면 規模의 非經濟에 직면하게 된다. 그 主要理由로서는 特定生産工程에서 過剩施設을 초래하게 되고, 經營上의 非經濟(mismanagement)가 따르게 되며, 獨占에 대한 社會·經濟的 壓力 등이 불필요한 經費支出을 要求하게 되기 때문이다. 受給企業(주로 中小企業)들은 母企業에 비해 賃金率이 낮고, 勞動集約的인 生産體制를 가지고 있으므로 大企業이 都給去來를 하게 되면, 첫째 勞動費用이 저렴하게 되고, 둘째 資本減價費用이 저렴하게 되며 세째, 技術蓄積의 費用이 저렴하게 되고, 네째 經營費用節減의 効果를 보게 되며, 다섯째 効率的인 生産을 통한 生産費의 節減(專門生産都給의 경우)이 가능하게 된다. 또한 都給을 받는 受給企業은 販路가 安定되고, 專門化가 容易하게 되며 母企業으로부터 技術·經營指導 및 原資材의 支援뿐 아니라 金融支援(先受金 등)까지도 받을 수 있게 된다.

이상의 微視的 分析과 함께 都給增進이 經濟全般에 가져다 주는 利益으로는 資源의 効率的 利用 및 健全한 下部構造의 形成이 可能해지고 輸入代替가 容易해져서 對外競爭力이 强化될 수 있으며, 産業의 地域的 分散이 가능하게 되어 賦存資源의 効率的 利用을 기대할 수 있고, 近代的 企業經營技法의 開發 및 普及이 쉽게 이루어지게 된다는 것이다.

3) 受給企業에서 市場開拓의 필요가 전혀 없다는 것은 아니다. 다음에서 다시 설명하겠지만, 일반적으로 市場開拓의 努力이 얼마만큼 필요하냐에 따라서 日本制度와 歐美의 制度가 구별된다.

3. 都給去來의 增進과 經濟政策

都給去來도 一般經濟去來에서와 마찬가지로 需要[4]와 供給에 의해서 均衡去來量과 均衡價格이 決定되는 것이므로 去來의 成立이 철저하게 經濟의 原理에 입각하지 않으면 안된다. 즉 去來의 成立이 利潤動機에 근거한 需要와 供給의 原則에 바탕을 두어야 하는 것이다. 따라서 企業間의 競爭이 保障되는 企業環境의 造成이 무엇보다도 중요한 과제이다. 다시 말해 都給去來도 市場機能에 맡겨야 한다는 것이다.

一般 消費市場에서 消費者들로 하여금 物件을 강제로 사게 할 수 없는 것과 마찬가지로 都給去來에서도 母企業으로 하여금 母企業 自身의 利益과는 관계없이 特定部品의 生産을 受給企業에 강제로 委託하도록 하는 것은 經濟原理에도 어긋나는 것이며, 또한 効果도 없다. 따라서 都給去來의 增進을 위해서 政府가 직접적으로 간여할 수 있는 부분은 거의 없고 다만 專門受給企業을 支援育成하여 母企業으로 하여금 都給組織의 活用이 利潤增大를 위해 유리하도록 해주는 方法밖에 없다.

그러나 경우에 따라서는(특히 巨視的 觀點에서 볼 때) 都給組織의 活用(都給去來)이 長期에 있어 有利함에도 이를 活用하지 않는 경우가 發生하게 된다. 이는 市場이 그 機能을 옳게 발휘하지 못하는 경우와 短期에 있어 非經濟的이라는 理由로 都給去來를 기피하는 경우 등이다. 이런 狀況에는 長期的인 眼目에서 政府의 直接的인 간여가 필요하게 될 것이다. 우리나라의 系列化促進法[5]에는 商工部長官이 指定系列化品目의 範圍를 商工部令으로 告示할 수 있으며 指定系列化品目을 製造하고 있는 母企業에 대하여는 그 製造를 受給企業에 委託하도록 권고할 수 있게 되어 있다. 따라서 이 法은 위에서 指摘한 바와 같이 政府의 直接的인 干與가 필요할 때 한해서만 最小限의 範圍에서 行使되어야 할 것이다[6].

오늘날의 都給組織에서는 一般的으로 巨大한 資本을 必要로 하는 組立企業으로서의 母企業과 比較的 單純勞動集約的인 受給企業 그리고 尖端技術을 가지고 있는 專門受給企業의 세 그룹으로 構成되어 있다. 따라서 都給組織의 增進을 위해서 政策的으로 支援할 수 있는 範圍란

첫째, 급속히 改善·開發되고 있는 生産技術을 傳統的인 中小企業에 전달하기 위해 技術指導와 더불어 새로운 生産技術에 대한 情報를 提供하는 일이고,

둘째, 새로운 生産設備를 갖출 수 있도록 傳統的인 租稅·金融手段을 동원하여 支援하는 일이고,

세째, 危險負擔이 높은 尖端技術의 開發이나 새로이 開發된 技術의 企業化(commercialization)를 支援하는 것 등이다.

여기에 첨가하여 都給去來過程에서 發生하기 쉬운 母企業과 受給企業間에 不均衡的인 經濟的 地位를 矯正할 수 있도록 諸制度를 改善하는 것이다. 이는 앞에서도 指摘한 바와

4) 母企業이 最終生産物을 生産하는 경우에는 母企業으로부터의 需要는 最終生産物의 消費市場으로부터 유도된 需要(derived demand)임.

5) 系列化促進法 第5條.

6) 그러나 系列化促進法 第5條 第2項은 '指定系列化業種에 속하는 母企業體는 指定系列化品目의 製造를 受給企業體에 委託하여야 한다'고 規定되어 있고, 指定系列化品目의 數는 1983年 上半期까지 1,300個品目(1982年 1,038個)에 이르도록 計劃되어 있다.

같이 都給去來의 特性으로부터 연유하는 母企業과 受給企業間의 摩擦을 最小化하자는데 그 根本目的을 두고 있는 것이다.

4. 都給組織增進의 前提條件

都給組織의 增進을 위하여서는 市場條件과 技術條件이 充足되지 않으면 안된다. 그러나 이들 두 前提條件들은 相互依存的이고 同時的이다. 즉 充分한 市場이 確保되어야 生產分業의 利益을 最大로 살릴 수 있고 또 生產의 專門度도 높일 수 있게 되는 것이다. 이는 生產의 分業이 이룩되어야 生產의 專門性도 쉽게 이룩할 수 있기 때문이다. 그러나 發展의 初期段階에서는 이 두 가지 前提條件의 同時充足은 매우 어려운 일이다. 中小受給企業들이 短期的으로 볼 때는, 蓄積된 生產技術이 不充分하고 專門化가 未盡하며 협소한 國內市場과 國內生產費用의 相對的 高率 때문에 이런 것들이 開發途上國에서의 都給組織增進에 隘路要因이 되고 있다. 또 長期的으로 볼 때는 都給去來를 통해 專門生產企業을 育成하고 이를 위해 幼稚產業의 保護가 필요하게 되지만 이는 長期에 있어서 오히려 國際競爭力을 弱化시키는 結果를 초래할 우려가 있다. 또 政府의 지나친 保護는 企業家精神의 培養(development of entrepreneurship)에 否定的 效果를 초래할 염려마저 있으므로 受給中小企業에 대한 政策的 支援은 企業活動의 活性化를 위한 動機賦與와 機會의 不平等要因을 제거해주는 範圍에서 이루어져야 할 것이다. 또 技術의 蓄積과 開發을 위하여서도 이것이 利潤의 動機에 의해서 이루어질 수 있도록 誘導해야 하며 이를 위한 基本條件은 말할 것도 없이 經濟의 安定[7]임은 뒤에서도 指摘하였다.

끝으로 都給組織의 成功的 增進을 위해서는 各種部品을 分業生產하는 受給企業間의 共同連帶意識과 相互理解의 고취가 매우 중요하다. 이는 하나의 完成製品이 갖는 信賴度가 각 部品들의 信賴度의 合으로 이루어지는 것이므로 어느 한 部品에서의 品質上의 失敗는 해당 完成製品의 信賴性을 실추하게 되고 이는 곧 關聯部品生產企業 全體에 영향을 주게 될 것이기 때문이다.

5. 都給去來의 一般的 問題點

가. 母企業이 당면하는 問題點

受給企業들의 專門性 결여, 原材料不良 등으로 인하여 미리 處方된 設計(pre-established specification)를 따라가지 못하는 경우와 受給企業들의 經營未熟, 生產計劃上의 蹉跌 등으로 인해 納期를 지키지 못하는 경우 등의 問題點들이 있다.

나. 受給企業들이 당면하는 問題點

受給企業들이 당면하는 問題點은 대개의 경우 母企業과의 去來關係에서 發生하는 不均等한 經濟的 地位로부터 연유하는 것으로서 母企業으로부터의 不當한 製品單價引下要求, 代金決濟의 遲延, 까다로운 品質檢査 및 規格의 잦은 變更, 또 不規則的 注文으로 인해 一定水準의 原資材의 在庫를 유지하여야 하는 것 등이다.

7) 인플레가 高率로 지속되면 固定資產에 대한 投資가 높은 資本的 利潤(capital gain)을 초래하게 되므로 長期에 걸쳐 비로소 效果를 얻을 수 있는 技術의 蓄積이나 開發에 대해서는 投資意慾을 상실하게 될 것이기 때문이다.

다. 國際都給에 있어서의 問題點

國際都給去來의 動機로서 母企業側은 값싼 勞動力의 利用, 開發途上國에서의 都給去來誘致政策 때문에 입는 利益 등이 있고, 受給企業側은 雇傭의 增大, 技術移轉, 國際收支의 改善 등이 있다.

이러한 動機들에 의해 國際都給이 이루어지고 있지만 需要者로서의 母企業(先進工業國)이 겪는 隘路事項은 受給企業側의 낮은 生產技術水準과 企業經營未熟에서 오는 納期의 不確實性, 開發途上國에서의 不必要한 政府管理體制의 複雜性 등을 들 수 있다. 따라서 國際都給增進을 위하여서는 높은 水準의 生產技術을 가진 專門受給企業의 育成이 우선 重要하며, 企業規模가 작고 經濟力이 微弱하여 海外市場開拓(國際都給去來)의 餘力이 없는 이들 中小受給企業들을 위해 情報提供 등의 支援이 무엇보다 시급하게 요청되고 있다.

6. 都給組織運營의 國際比較

都給組織의 運營이 그 나라의 經濟發展過程과 發展의 程度에 따라 그 樣相을 달리하기 때문에 都給組織의 基本原理는 동일하면서도 그 運營形態는 나라마다 큰 差異를 보이고 있다. 이런 觀點에서 볼 때 都給組織을 유럽式制度와 日本式制度로 區分할 수 있다.

유럽의 경우에 있어서는 일찍부터 徒弟制度가 發達되어 技術人力의 再生產과 傳授가 企業自體的으로 잘 이루어져 오고 있으며 그 때문에 小規模 專門企業이 自生的으로 育成되어 왔다. 따라서 都給去來도 受給企業間의 철저한 競爭을 바탕으로 하고 있으며 政府나 公共團體의 直接的 干與는 극히 제한된 範圍內에서 즉 中小受給企業에 대한 技術指導, 情報提供[8], 危險負擔이 높은 新技術開發投資나 新技術의 企業化 등에 한해서 支援이 이루어지고 있을 뿐 通念의 적극적인 支援政策은 별로 없다. 따라서 우리나라에서 흔히 提起되고 있는 母企業과 受給企業間의 마찰문제는 그리 심각하게 대두되고 있지 않다[9]. 그러나 都給組織의 特性에서 오는 母企業과 受給企業間의 協力體制에 있어서는 虛弱點을 내포하고 있어 對外競爭의 次元에서는 다소 不利한 運營方式이라고 볼 수 있다.

이에 대해서 日本의 경우는 歐美工業國에 비해 뒤늦게 經濟發展을 推進하면서 歐美의 先進國으로부터 經濟의 運營方法을 배워 왔으며 그 推進過程에서 政府의 政策的인 배려가 크게 작용하여 왔다. 특히 都給組織의 擴大에 있어서는(특히 自動車를 비롯한 機械工業에 있어서) 企業別 所要資本에 비해 蓄積된 資本이 부족하여 企業間 協同이 要請되었으며 이것이 都給組織의 擴大로 連結되게 된 것이다. 따라서 日本制度의 特徵은 母企業單位別로 受給企業群이 形成되어 있으며 母企業과 受給企業間에는 人的 및 資本的 系列關係로 강력하게 맺어져 있다. 그러므로 母企業과 受給企業間의 協力面에서는 매우 有利한 組織形態라고 볼 수 있다. 그러나 그와 같은 系列關係에서 誘發되기 쉬운 母企業과 受給企業間의 摩擦, 競爭原理의 破壞 등은 日本 特有의 社

8) 中小專門生產企業이 地域特性에 따라 全國에 自生的으로 設立되어 散在하여 있기 때문에 이들에 대한 情報의 提供은 都給組織增進에 매우 重要한 要素가 되고 있다.

9) 그러나 앞에서 열거한 바와 같은 都給去來에서 發生하기 쉬운 一般的인 問題는 물론 있음.

會的 傳統으로 絕妙하게 극복하고 있다[10].

이런 觀點에서 볼 때 日本의 制度가 우리에게 有利한 것처럼 생각될지 모르나 實際運營에 있어서는 그렇지 못하다. 왜냐하면 우리는 日本과는 다른 社會的 意識構造를 가지고 있기 때문에 日本에서와 같은 効果를 얻을 수 없기 때문이다. 따라서 우리는 우리의 社會 및 企業環境에 맞고 또 유럽 및 日本制度들이 갖는 長點을 최대한으로 살린 새로운 制度의 開發이 필요하다고 보여진다[11].

Ⅲ. 都給組織의 實態

1. 標本調査 結果의 分析

우리는 우리나라 機械工業에서의 都給構造의 實態를 좀 더 正確하게 把握하기 위하여 標本調査를 實施하였다[12]. 이 調査의 주된 目的은

첫째, 都給構造의 範圍 즉 都給去來가 얼마나 活潑하게 이루어지고 있는가 하는 것과

둘째, 都給構造의 內容 즉 受給企業이 얼마나 專門化되어 있는가를 알아 보려는 것이었다.

10) Hoselitz教授에 의하면 日本의 都給去來에서는 아직도 日本 特有의 '親分關係'가 유지되고 있다는 것이다(Economic Policy for Developement, Penguin Book, 1971). 따라서 母企業은 系列企業들의 生死를 保障해 주는 대신 受給企業들은 母企業을 위해 最善의 努力을 경주하게 된다.

11) 그 具體的 方案에 관하여서는 Ⅲ章에서 說明하였음.

12) 標本調査의 結果(빈도수)는 金栽元, 『機械工業에서의 都給去來增進方案에 관한 硏究』, KDI, 1983. 2. 附表에 要約되어 있음. 따라서 標本의 크기, 地域別分布 등은 報告書의 附表를 參照하기 바람.

특히 우리는 受給企業 育成의 問題들로서 市場確保, 技術水準, 情報體制, 金融構造, 原料確保, 母企業과 受給企業間의 代金決濟, 國際下請에 關聯된 問題點들을 把握하고자 하는데 重點을 두었다. 調査範圍는 韓國標準産業分類(KSIC) 38에 해당하는 機械工業에 限定하였으며 蒐集된 資料中 活用可能한 標本企業數와 標本品目數는 각각 505個 企業과 532個 品目이었다. 調査結果 抽出된 都給組織의 實態와 對策을 要約하면 다음과 같다.

가. 企業의 背景

〈表 1〉 **企業의 背景**

	標本의 크기	해당企業 數	比 重 (%)
1960年度 以後에 創業한 企業數	505	421	83.4
現經營人이 創業者인 경우	505	356	70.5
現經營人의 敎育程度가			
(i) 高卒 以上인 경우	441	423	95.9
(ii) 大卒 以上인 경우	441	295	66.9
現經營人의 專攻分野가			
(i) 工學인 경우	406	145	35.7
(ii) 商經 및 法學인 경우	406	170	41.9
(iii) 其 他	406	91	22.4
(非工學 分野)		(261)	(64.3)

우리는 첫째 우리나라 中小企業의 創業歷史가 짧고 또 現經營人의 대부분이 創業者임을 알 수 있다. 이 같은 事實은

① 企業經營의 經驗이 日淺하다는 點과

② 技術의 蓄積程度가 貧弱하다는 점을 말해주는 것이다.

둘째, 經營人의 敎育水準은 비교적 높은데 반해 經營人의 敎育背景이 대부분(64.3%) 非工學系統임을 알 수 있다. 中小企業의 경우에는 經營人이 技術問題를 包含한 企業全般의 經營責任을 맡게 되는 경우가 많은데 만일 經

營人과 技術人이 分離되는 경우에는 企業經營의 費用에도 問題가 되지만 技術開發의 積極性에도 問題가 된다. 技術人이 創業을 하여 直接 經營을 擔當하는 경우는 小規模 專門生產企業에서 특히 중요한 觀點이 되고 있는데 이는 專門技術人에 의한 創業은 技術開發을 側面支援하는 結果를 가져오게도 되는 것이기 때문이다.

나. 企業의 活動領域

標本企業들의 企業活動 領域을 볼 것 같으면

첫째, 輸出에 參與하는 企業(國際下請包含)이 42.4%에 이르러 비교적 높은 水準에 있음을 보여 주고 있으며,

둘째, 60%以上의 市場占有率을 가진 企業이 26.4%나 되어, 中小企業이라 할지라도 專門生產性을 保有하여 獨寡占의 地位를 누리는 企業도 적지 않음을 알 수 있다[13]. 從業員 規模 9人以下의 小規模企業에서도 60%의 市場占有率을 가진 企業이 9.5%나 되어 外國에 비해 상당히 높은 比重을 보여 주고 있다[14].

세째, 原料는 一般的으로 國產原料를 使用하나 國產原料는 ①높은 價格과 ②낮은 品質이 문제이고 輸入原料는 ①높은 在庫維持費와 ②輸入에 따르는 높은 附帶費用이 문제되고 있음을 알 수 있다.

다. 都給去來의 形態

우리의 標本中 69.3%가 여러가지 形態의 注文生產에 응하고 있으므로 機械工業에서의 都給去來는 비교적 廣範하게 利用되고 있는 것으로 보여지고 있다. 그러나 都給이 1次都給에 그치고 있어(受給企業中 7.2%만이 2次以上의 都給에 依存) 都給의 深度는 微弱한 형편이라고 보여진다. 이와 같이 2次以上의 都給이 發達하지 못하는 理由는 母企業과 受給企業 모두가 이를 원하고 있지 않기 때문이다.

母企業에서는 完成部品의 組立(sub-assembling)을 外部의 受給企業에 依存하는 것을 꺼

〈表 2〉 企業의 活動領域

	標本의 크기	해당企業數	比重(%)
輸出參與 企業數	504	214	42.4
60%以上의 市場占有率을 가진 企業數	488	129	26.4
原料의 50%以上을 輸入에 의존하는 企業數	501	64	12.8
國內調達 原料의			
(i) 높은 價格이 原價上昇의 原因이 되는 경우	412	231	56.1
(ii) 低品質이 製品의 저품질 원인이 되는 경우	433	292	67.4
原料 輸入의 問題點			
(i) 價格引上을 위해 相對方이 供給量 조작	74	11	14.9
(ii) 物量確保를 위해 높은 在庫維持費 필요	75	43	57.3
(iii) 輸入에 높은 附帶費用 必要	70	28	40.0
(iv) 輸入은 不安定的 供給源임	76	22	28.9

13) 물론 이 경우는 좁은 市場과 政府의 保護政策에 의하여 獨寡占의 地位를 獲得하게 된 경우도 적지 않을 것임.
14) 프랑스의 경우는 從業員規模 10~49人에서 50%이상의 市場占有率을 가진 企業의 比重이 7%에 불과함(金栽元 外, 『유럽의 中小企業과 金融支援制度』, 韓國開發硏究院, 1982.11, p.19).

려하고 있는 것이 一般的 傾向으로 나타나 있다. 이는 受給企業에 대한 技術的 信賴度가 낮은 것이 그 理由인 것으로 指摘되고 있다. 이에 대해서 專門部品(또는 그 附屬品) 生產者들(受給企業)은 그들의 供給處가 母企業(製品의 最終生產者)인 것을 選好하고 있다〔즉 OEM (original equipment manufacturer)用 生產을 選好〕. 이는 部品組立企業(1次 受給企業)에 대한 信賴度가 낮은 것이 한 理由이고, 다른 한편으로는 母企業과의 直接去來를 經濟的 地位의 格上으로 생각하기 때문이다. 따라서 많은 母企業들(특히 自動車產業에서)은 部品組立工程(sub-assembling)을 直接 갖추는 경우가 많게 되며, 이는 生產의 分業이 그만큼 덜 細分化됐음을 意味하는 것이다.

生產의 分業이 그만큼 덜 細分化되어 있고, 그렇기 때문에 專門度가 낮으며 또 市場이 좁기 때문에 單一品目의 生產만으로는 企業經營에 많은 隘路(利潤 및 安定的 市場確保)가 따르게 된다. 그러므로 한 企業이 여러 品目의 生產에 參與하게 되고 따라서 여러개의 母企業과 去來하게 되는 現象을 띠게 된다. 이는 專門化 增進에도 否定的 效果를 가져올 뿐만 아니라 受給企業間 不必要한 過當競爭을 誘發하게 되어 分業의 效果(規模의 經濟效果 및 資源의 效率的 利用)를 크게 떨어뜨리게 될 것이다.

끝으로 非受給企業의 상당부분(61.2%)이 受給을 希望하고 있음을 우리는 標本調査의 結果로 알 수 있었다. 이는 都給斡旋機構를 좀더 活性化하고 都給에 대한 情報를 提供하여 受給企業間 健全한 競爭을 도모토록 해야 함을 말해주는 것이다.

라. 都給組織의 形態

專門受給企業의 育成을 위한 都給組織의 運營에 있어서는 母企業으로부터 受給企業에 대한 直接支援(技術指導, 經營指導, 原料供給 등)이 매우 效果的이라는 것이 日本의 制度에서 判明된 事實이다. 그러나 우리나라에서는 그와 같은 制度의 導入이 어려운 것으로 나타났다. 그 理由는

첫째, 母企業의 理解不足으로 母企業으로부터의 支援努力이 微弱하고 둘째, 母企業의 受給企業에 대한 支援能力이 貧弱하여 都給組織에 대한 위와 같은 運營이 現在로서는 별로

〈表 3〉 都給去來의 形態

	標本의 크기	해당企業數	比 重(%)
受給企業의 數	501	347	69.3
受給의 形態(都給의 深度)			
(i) 1次下請의 경우	305	245	80.3
(ii) 2次以上의 下請의 경우	305	22	7.2
(iii) 其 他	305	38	12.5
受給의 種類			
(i) 部品 生產(企業分業的 都給)	332	148	44.6
(ii) 完製品(商業的 都給)	332	123	37.0
(iii) 部品生產者中 2次下請企業數	148	22	14.9
去來母企業의 數가 5個以上인 경우	340	120	58.8
非受給企業中 受給希望 企業數	152	93	61.2

效果를 얻을 수 없기 때문이다.

그러나 受給企業들이 母企業으로부터 受給을 받을 수 있는 重要한 理由로는 低廉한 納品價格보다는 높은 品質이라고 생각하고 있으며 母企業과 受給企業間의 거리는 큰 問題가 되고 있지 않음을 알 수 있다. 受給에 있어 價格보다는 品質이 더 重要한 要素라고 생각하는 理由는 지금까지의 國內都給이 低廉한 賃金 때문에 價格에는 큰 問題가 없었고 오히려 品質이 問題가 되어 왔기 때문일 것이며, 母企業과 受給企業間의 거리가 문제가 되지 않는 理由는 地政學的으로 狹小한 國土 때문일 것으로 생각된다. 이와 같은 事實은 우리가 日本의 都給組織에서 흔히 볼 수 있는 바와 같이 母企業과 受給企業間의 資本 및 經營系列化를 통해 協力을 增進하는 形式의 都給組織 運營이 어렵다는 것을 말하여 주고 있는 셈이다. 따라서 이와 같은 目的을 위한 政策支援은 별로 效果를 얻지 못할 것이며 또 母企業과 受給企業間의 거리가 都給去來에서 아

〈表 4〉 都給組織의 形態

	標本의 크기	해당企業數	比 重(%)
母企業으로부터의 支援이나 協力이 별로 效果가 없다고 응답한 企業數			
(i) 技術 指導	305	193	63.2
(ii) 經營 指導	300	239	79.7
(iii) 資金 支援	305	255	84.7
(iv) 設備 貸與	299	268	89.6
(v) 原料 供給	303	232	76.6
(vi) 技術改善 開發의 相互協力	301	196	65.1
(vii) 融資 保證	300	262	87.3
受給을 받을 수 있는 主要 理由	298(平均)		
(i) 좋은 品質		153	51.3
(ii) 專門 生產技術 保有		153	51.3
(iii) 納期 遵守		144	48.3
(iv) 오랜 去來實績		124	41.6
(v) 特殊 設備 保有		64	21.5
母企業으로부터 資本參與가 있는 企業數	369	21	5.7
*母企業으로부터 資本參與가 있어도 經營이 完全獨立的인 企業數	18	11	61.1
國際下請의 主要 動機	118(平均)		
(i) 迅速한 代金決濟		45	38.1
(ii) 販路 解決		28	23.7
(iii) 長期 契約(安定的 去來處)		16	13.6
(iv) 技術 支援		15	12.7
國際下請을 받을 수 있는 重要理由	114(平均)		
(i) 低賃金		40	35.1
(ii) 專門 生產技術의 保有		31	27.2
都給去來上의 重要隘路 事項	245(平均)		
(i) 母企業으로부터의 支拂遲延		51	20.8
(ii) 母企業으로부터의 單價引下		50	20.4
(iii) 不當한 納期 要求		26	10.6

무런 問題가 되지 않는다는 것은 母企業과 受給企業間의 거리를 短縮시켜 주기 위한 政策的 配慮가 불필요함을 의미하는 것이기도 하다.

實際에 있어 母企業으로부터 受給企業에 관한 資本參與가 있는 경우가 5.7%에 不過하며 이 중 61.1%는 母企業으로부터 資本參與가 있어도 經營에 있어서는 完全獨立的이라고 말하고 있다.

國際都給의 動機에 있어서는 迅速한 代金決濟가 가장 중요한 理由를 이루고 있다. 都給去來上의 重要 隘路事項들로는 母企業으로부터의 支拂遲延, 單價引下, 不當한 納期要求 등이 꼽히고 있으나 우리가 一般的으로 期待하였던 것처럼 深刻性을 띤 것 같지는 않았다.

마. 企業經營上의 隘路

우선 필요資金의 用途를 보면 運轉資金이 絶對的인 比重을 점하고 있다. 이것은 中小企業들이 대개의 경우 生存의 問題 즉 短期的인 問題에 直面하고 있음을 알 수 있다. 따라서 政府의 支援政策도 金融支援에 중점을 두고 있음을 發見하게 된다. 資金調達의 手段도 銀行利用이 大部分이며 株式會社의 形態를 취한 企業이라고 하더라도 直接金融(株式, 會社債, 其他 CP)의 手段을 利用한 中小企業은(株式會社의 組織形態를 가진 企業中) 21.7%에 不過한 實情이다. 또 銀行利用率도 規模에 따라서 差異가 있으며 小規模企業에서는 親舊나 親知로부터의 借入이 큰 比重을 차지하고 있었다. 또 銀行利用에 있어서 높은 附帶費用이나 利子率은 큰 問題가 되지 않고 있는 것으로 나타났는데 이는 銀行利子率이 私債市場에서의 實質利子率보다 더 낮았기 때문인 것으로 생각되고 있다.

바. 技術開發의 推進現況

위에서도 指摘한 바와 마찬가지로 우리나라의 中小企業들은 우선 生存이 企業經營의 主關心對象이 되고 있으며(運轉資金의 調達이 企業經營에 가장 重要한 問題로 登場하고 있음) 技術開發이 生存을 위해 가장 중요한 手段이라고 생각할 정도로 發達되어 있지는 못한 것 같다. 이는 中小企業들이 技術開發을 위한 體制는 가지고 있으면서도 專門要員을 確保하지 못하고 있으며 技術開發費의 支出에 있어서도 그것이 賣出額의 0.5%未滿인 경우가 61.6%

〈表 5〉 企業經營上의 隘路

	標本의 크기	해당企業數	比 重(%)
政府支援 政策의 効果	502		
(i) 전혀 없다		172	34.3
(ii) 金融 支援만 받고 있다		164	32.7
資金 調達手段	505		
(i) 銀行 貸出(어음할인 포함)		443	87.7
(ii) 친구, 친지 또는 가까운 친척		247	48.9
(iii) 私債 市場		83	16.4
銀行 利用時의 問題	428(平均)		
(i) 擔保 不足		218	50.9
(ii) 까다로운 節次		119	27.8

로 압도적 비중을 차지하고 있음을 보아서도 알 수 있다. 즉 中小企業의 技術開發體制는 形式的이며 별로 效果가 없음을 말해 주는 것이다. 그러나 많은 中小受給企業들은 母企業과의 技術協力이 매우 效果的일 것으로 期待하고 있다. 반면 技術協力의 方法에 있어서는 매우 懷疑的이다.

母企業으로부터 技術者派遣이나 技術人 敎育과 같은 直接的인 技術指導에 있어서는 否定的 反應을 보이고 있는데 반해 母企業과의 長期契約에 의한 安定的 生産이 可能해질 수 있기를 希望하고 있는 企業이 많았다. 또 輸入代替의 경우에 있어서는 母企業의 積極的인 輸入代替 努力이 不足하며 價格과 品質面에서 현저하게 有利해야만 輸入代替가 가능하다고 보고 있다. 따라서 이러한 側面에서는 政府와 母企業으로부터의 직접적인 支援이 要請된다고 볼 수 있으며 다른 한편으로는 受給

〈表 6〉 技術開發의 推進現況

	標本의 크기	해당企業數	比 重(%)
技術開發體制 現況	492		
(i) 獨自的 專門體制를 가지고 있는 企業		328	66.7
(ii) 獨自的 專門體制및 專門要員을 確保하고 있는 企業		136	27.6
硏究開發費의 賣出金에 대한 比率	414		
(i) 0.5% 미만		255	61.6
(ii) 0.5%~2%		113	27.3
(iii) 2%~3%		15	3.6
(iv) 3% 以上		31	7.5
母企業의 技術協力에서 效果가 있을 것으로 期待하는 企業數			
(i) 新製品 開發	295	255	86.4
(ii) 品費 改善	292	263	90.1
(iii) 原價 節減	287	221	77.0
(iv) 新工程 導入	279	212	76.0
(v) 工程 改善	283	225	79.5
母企業과의 協力外에 技術開發體制現況			
* 自社 單獨으로	504	323	64.0
受給企業들이 希望하는 母企業과의 技術協力 方法	286(平均)		
(i) 技術者 파견		66	23.1
(ii) 技術人 敎育		56	19.6
(iii) 設備 貸與		55	19.2
(iv) 海外 硏修 주선		54	18.9
(v) 品質 檢査		68	23.8
母企業에서의 生産計劃 不安定이나 無計劃이 受給企業에서의 技術開發을 無意味하게 한 경우	314	160	51.0
受給企業에서 輸入代替用製品을 開發했을 때 母企業은	267		
(i) 積極的으로 輸入代替에 努力		46	17.2
(ii) 價格과 品質이 현저하게 有利해야 가능		121	45.3

企業에 대한 技術情報의 提供, 都給의 斡旋 등을 積極的으로 推進하여야 될 것이다.

사. 受給品目의 生產組織

受給企業의 生產活動을 品目別로 보면 國內市場의 60% 以上을 점하는 品目數는 24.7%에나 달하고 있으나 그 生產이 再下請에 依存하는 경우는 18.1%에 不過하여 都給의 深度(生產의 迂廻度)는 貧弱하다는 것이 다시 立證되었다. 再下請에 依存하는 理由로는 專門生產者의 專門技術 利用이 가장 重要한 理由이지만 設備不足도 중요한 理由中의 하나를 構成하고 있음을 알 수 있다.

아. 受給의 方法 및 價格決定

우선 單價決定에 있어서는 母企業의 立場이

〈表 7〉 受給品目의 生產組織

	標本의 크기	해당品目數	比 重(%)
國內市場의 60% 이상을 점하는 品目數	523	129	24.7
再下請에 의존하는 品目數	526	95	18.1
再下請을 주는 理由			
(i) 生產設備不足	85	25	29.4
(ii) 專門技術利用	88	48	54.5

〈表 8〉 受給의 方法

	標本의 크기	해 당 品 目 數	比 重(%)
受注單價 決定方法	516		
(i) 雙方間의 合意를 원칙으로 하나 母企業의 立場이 强하게 반영된다.		(307) 238	(59.5) 46.1
(ii) 母企業이 일방적으로 決定한다.		69	13.4
(iii) 受給企業의 立場도 强하게 반영된다.		173	33.5
(iv) 入札에 의한다.		26	5.0
(v) 其 他		10	2.0
代金 決濟 問題	502		
(i) 항상 어려운 문제임		(279) 118	(37.3) 23.5
(ii) 過去부터의 慣行이어서 큰 문제인 줄 모르겠다.		161	32.1
(iii) 큰 困難 없음		26	5.2
(iv) 其 他		197	39.2
競爭 受給 企業數의 變動	505		
(i) 增 加		144	28.5
(ii) 별로 變하지 않았다.		318	63.0
(iii) 減 少		34	6.7
(iv) 其 他		9	1.8
受給 企業間 素材 共同購入 등의 協同이 없는 경우	517	458	88.6
販賣市場의 多岐化(去來母企業數) 정도(1981年)	490		
(i) 70% 이상을 單一母企業에 納品하는 경우		241	49.2
(ii) 主去來 母企業이 不明인 경우		104	21.2
(iii) 母企業에의 納品과 동시 市場販賣도 하는 경우		145	29.6

절대적으로 反映되는 경우가 59.5%나 된다. 이는 短期에 있어서 母企業과 受給企業이 協力하여 對外競爭에 임하는 데는 强點이 있으나 長期에 있어 中小受給企業의 育成을 위해서는 負의 效果를 招來하게 될 것이다. 왜냐하면 母企業이 納品單價를 一方的으로 決定하면 受給企業의 創意性에 큰 타격을 주게 되기 때문이다. 代金決濟의 遲延問題는 우리가 一般的으로 期待하였던 것보다 深刻하지 않은 것으로 나타났는데 이는 都給去來에서 慣例化된 때문인 것으로 생각되고 있다.

都給組織의 量的 擴大는 最近 數年間 별로 進展이 없었던 것으로 나타났으며 특히 受給企業間 協力關係가 별로 發展되지 못한 것이 重要問題로 나타나고 있다. 販賣市場의 多岐化(去來母企業數의 增加)도 최근 수년간 별 變動이 없었음을 알 수 있다.

자. 生產技術의 水準

生產技術에 있어서는 一般汎用機의 사용비율로 보아 專門化의 細分性은 貧弱한 것으로 나타났으며 이것이 都給의 重層構造가 잘 이루어지지 못한 理由인 것으로 생각되고 있다. 設計圖의 作成에 있어서는 母企業 單獨으로 또는 母企業의 相談을 받는 경우가 59.2%나 되어 우리나라에서도 都給去來의 特徵이 잘 나타나고 있다. 그밖의 生產技術에 영향을 주는 問題點들, 예를 들어 素材의 質, 素材의 價格, 技術人力, 生產設備 등은 期待했던 바와 같이 深刻한 것은 아니었다.

2. 都給組織 및 支援制度上의 問題點

가. 一般的 問題點

1) 時間上의 隘路

都給組織의 增進은 專門生產技術을 保有한 多數의 競爭的 中小受給企業의 바탕을 그 前提로 하는 것인데 우리나라에서는

① 近代的 企業經營의 歷史 日淺

② 機械工業 育成의 歷史 日淺

으로 充分한 生產技術의 蓄積을 成就한 中小專門生產企業의 層이 貧弱한 것이 現實이다. 특히 中小企業 經營者들의 대부분이 創業者로서 先代로부터 물려받은 技術을 가지고 있지 못한 實情이다.

또 대부분의 中小企業 經營者들이 技術系出

〈表 9〉 生產技術의 水準

	標本의 크기	해당品目數	比 重(%)
現在 使用하고 있는 機械設備	526		
(i) 비교적 專門機械		261	49.6
(ii) 一般的 汎用機		245	46.6
(iii) 간단한 道具나 機械		20	3.8
設計圖 作成	522		
(i) 母企業이 單獨으로 또는 母企業의 相談을 받는 경우		276	52.9
(ii) 自社에서 대부분 또는 自社單獨으로 하는 경우		202	38.7
(iii) 其 他		44	8.4

身이 아니기 때문에 技術問題 解決에 隘路가 많다. 다시 말해서 技術問題를 해결하기 위하여서는 技術職에 從事하는 技術人力을 따로 雇傭하지 않으면 안된다. 이렇게 되면 雇傭된 技術人은 問題解決(競爭力 向上을 위한 技術의 開發 및 革新)에 있어서 自己 自身의 問題처럼 深刻하게 行動하지 않을 것이며 이렇게 되면 技術開發에 있어서 中小企業이 大企業에 대하여 갖는 優位性(積極性 및 機敏性)을 잃게 되는 結果를 招來하게 될 것이다.

우리는 유럽의 中小企業制度中에서 小規模의 專門企業들이 잘 發達되어 있는 것을 하나의 特色으로 들고 있다. 그리고 이와 같은 現象은 유럽 各國이 일찍부터 徒弟制度(apprentice system)가 잘 發達된 때문이라고 믿고 있다[15]. 따라서 企業의 創業歷史가 길수록 蓄積된 技術이 많고 그렇게 되면 受給의 機會도 많게 될 것임은 쉽게 추측이 가는 일이다. 그러나 우리나라는 近代的 產業構造의 歷史가 너무 짧기 때문에 受給의 機會와 企業의 創業歷史와는 相關關係가 없는 것으로 나타났다.

〈表 10〉을 보면 첫째, 受給與否와 創業年度는 負의 相關關係 즉 受給企業들이 오히려 創業年度가 짧은 것으로 나타났으며 둘째, 受給與否와 企業의 經營歷史(現 經營人이 創業者인가 또는 2世以下의 經營人인가?)와는 相互獨立的임이 立證되었다. 이와 같은 現象은 우리나라 機械工業에서의 많은 中小企業들이 1970年代 以後에 機械工業을 위시한 重化學工業 育成과 더불어 創業되었으며 (標本調査에서는 1970年 以後에 創業企業이 全體의 59.4%임), 創業이 受給活動을 前提로 하였기 때문이다. 또 企業의 承繼가 技術의 傳承을 바탕으로 한 것이 아니기 때문에 經營人이 2世, 3世로 넘어가도 專門性이 深化되어 가지 못하고 따라서 受給機會에 아무런 영향을 주지 못하는 結果를 招來하는 것으로 생각되고 있다.

그러나 受給 및 非受給企業 經營人의 學歷을 比較하여 보면 受給企業 經營人의 學歷이 더 높고 또 工學의 敎育背景을 가진 것으로 나타나 受給企業들의 專門化에 밝은 展望을 보여 주고 있다. 왜냐하면 工學을 敎育背景으로 한 技術人에 의한 創業은 技術革新에 좋은 刺戟劑가 되어 生產의 專門性 提高에 크게 이

〈表 10〉 企業背景에 있어서 受給與否와의 相關關係

變數名	項目數 (N)	標本의 크기 (n)	Kendall's τ	備考
企業의 創業年度	6	501	−0.1542**	
企業의 經營歷史	3	402	−0.011	經營人의 種類를 創業者, 2世經營人, 3世經營人의 3項目 (N=3)으로 區分하였음
經營人의 學力	8	501	−0.1931**	
經營人의 專攻	2	403	0.0913*	高卒以上의 學力者를 ①工學과 ②非工學으로 2分化(dichotomy)했음

註 : 1) 標本企業을 注文生產 參加與否에 따라 ①受給 ②非受給 企業으로 區分하였음.
2) 項目에 대한 상세한 事項은 金栽元, 『機械工業에서의 都給去來增進方案에 관한 硏究』, 韓國開發硏究院, 1983. 2. 參照.
3) *와 **는 각각 有意水準 5% 및 1%에서 歸無假說(H_0 : τ=0)의 棄却을 意味함(H_0의 例; 受給과 非受給 企業의 區分은 企業의 創業年度와 獨立的이다).

15) 金栽元 外, 『유럽의 中小企業 및 金融支援制度』, 韓國開發硏究院, 1982. 11.

바지하게 될 것이기 때문이다. 그러나 이와 같은 專門技術人에 의한 專門受給企業의 育成을 위해 創業 및 轉業支援, 經營指導, 情報提供 등의 支援制度가 整備되어 있지 못한 것은 制度上의 問題點으로 指摘되고 있다.

2) 母企業의 受給企業에 대한 支援能力 微弱

理想的인 中小受給企業의 育成方法은 母企業이 受給企業들에 대하여 技術, 資金 및 施設支援을 直接 擔當하는 것인데 우리나라의 경우에서는

① 母企業이 受給企業에 대해 技術指導를 할 수 있을 정도의 蓄積된 技術이 없고

② 母企業 自體의 財務構造 虛弱으로 受給企業에 대한 資金, 施設, 原資材에 대한 支援能力이 없는 것이 보통이다.

여기에 우리나라의 母企業들은 受給企業에 대한 支援努力도 不足한 것으로 指摘되고 있다.

3) 企業意慾(entrepreneurship)의 低下

企業을 直接 經營하는 것이 他企業에 雇傭되어 있는 경우보다 所得이 높거나(金錢的 動機) 企業經營에서 가질 수 있는 自負心(非金錢的 動機)을 누릴 수 있어야 하는데 그렇지 못한 經濟與件으로 인해 企業意慾이 크게 침체되어 있다. 특히 高度成長의 타성에 젖어 短期의 高利潤率만을 期待하는 나머지 長期投資, 經營改善을 통한 利潤率 提高, 長期計劃에 의한 技術蓄積 및 技術開發에 대한 努力 등이 소홀하게 다루어지고 있다는 점이다.

4) 市場의 狹小

所得水準이 낮고 機械工業이 아직 크게 發達된 段階에 있지 못하기 때문에 專門受給企業에 대한 國內市場이 發達되지 못한 것이 事實이다. 都給市場이 잘 發達되지 못한 證據로는

첫째, 非受給企業(全體 標本企業의 30.7%) 中 61.2%가 受給을 希望하고 있으며

둘째, 從業員規模 19人以下의 小規模企業中 18.7%가 60%以上의 市場占有率을 가지고 있다. 이와 같은 市場狹小의 問題는 技術革新에도 중요한 制約要因이 되고 있다.

또 現時點에서는 國內의 技術水準도 높지 못한 편이기 때문에 國際下請도 크게 普及되지 못한 實情이다.

5) 經濟政策間의 相衝

지금까지의 成長政策이 輸出에 크게 依存하여 왔고 또 輸出增進을 위하여서는 輸出商品의 品質向上을 기하지 않으면 안되었다. 그러나 國內의 部品專門生產企業이 未發達된 狀態에 있는데다가 素材產業의 脆弱으로 輸出商品의 品質向上을 위하여서는 部品 및 原資材의 大部分을 輸入에 依存하지 않으면 안되었다.

다른 한편으로는 海外市場에서의 競爭力 强化를 위해 費用節減이 要求되었으며 이를 위해 規模의 經濟效果를 강조하게 되었다. 그 結果 中小企業의 育成은 政策의 優先順位에서 밀려나지 않으면 안되었다. 다시 말해서 短期에 있어서 輸出의 增進政策과 長期間이 所要되는 中小專門受給企業의 育成과는 相衝的인 立場에 있는 셈이다. 그러나 輸出이 主導하는 成長政策이 政策의 最優先에 놓여 있었기 때문에 中小專門受給企業의 育成은 相對的으로 가볍게 다루어져 온 것이 事實이었다.

6) 受給企業間의 協力基盤 虛弱

受給企業間의 協力問題는 두 가지 側面에서

重要한 意義를 갖는다.

첫째는, 生産의 分業을 形成하고 있는 集團의 一員으로서 어느 한 企業製品의 質的 失敗는 完成製品 全體의 質的 問題를 惹起하게 되며 이는 分業體制를 形成하고 있는 受給企業 全體에 영향을 미치게 되므로 企業間 協力을 통한 共同意識의 고취는 都給組織 增進에 매우 重要한 要素이다.

둘째, 中小企業은 大企業에 비하여 經濟力이 弱하므로 企業間 協力을 통하여 原料의 共同購買, 技術開發 共同投資, 生産設備의 共同利用 등을 이루어 生産費의 節減을 가져올 수 있다. 그러나 이와 같은 企業間의 協力이 잘 이루어지지 않는 것이 現實이다.

나. 支援制度上의 問題點

1) 金融支援 制度

中小企業의 育成을 위한 支援制度는 여러가지 形態로 잘 마련되어 있으나 이들 制度들이 目標하고 있는 것과 實際의 施行節次 및 效果 사이에는 큰 隔差를 보이는 것이 現實이다. 中小企業을 위한 金融支援制度가 그 두드러진 예이다.

中小企業에 대한 金融을 위하여서는 中小企業銀行이나 國民銀行과 같이 中小企業 또는 小零細企業을 專擔하는 專門金融機關이 設立·運營되고 있다. 또 그외에도 各 市中銀行과 地方銀行들은 義務貸出比率이라 하여 總貸出殘額의 一定比率(市中銀行의 경우는 35%, 地方銀行은 55%임)을 中小企業에 割愛하도록 되어 있다. 그 결과 中小企業銀行, 國民銀行 및 5個 市中銀行과 10個 地方銀行의 對中小企業 貸出比率은 〈表 11〉에 要約되어 있는 바와 같다. 이 表에서 우리가 볼 수 있는 바는 金融機關의 對中小企業 貸出比率이 1970年에 25.9%이던 것이 1975年에 29.8% 그리고 1980年에 그것이 또다시 增加되어 44.2%에 이르고 있다. 이렇게 볼 때 中小企業에서의 資金難이 大企業과 比較하여 相對的으로 더 深刻할 아무런 理由가 없는 것처럼 여겨질지 모른다.

그러나 그 內容을 좀더 자세하게 分析하여 보면 우리는 다음과 같은 두가지의 重要한 問題點들을 發見하게 된다.

첫째, 總金融貸出에 外換銀行分과 韓國産業銀行分을 包含시키면 中小企業에 대한 金融貸出比率은 크게 減少하게 되는 것이다. 〈表 12〉에서 볼 수 있는 바와 마찬가지로 外換銀行만 包含시켰을 경우에는 그것이 平均 36.2%가 되고 韓國産業銀行까지를 包含시키면 그것이 더욱 낮아져서 平均 26.3%에 不過하게 된다.

둘째, 우리는 中小企業에서 經營上의 隘路點中 販賣代金 回收의 遲延이 상당히 큰 比重으로 登場하고 있음을 보게 된다. 中小企業實態調査報告 (表 13 참조)에 따르면 製造業에 從事하고 있는 全中小企業中 약 35%가 代金回

〈表 11〉 金融機關[1]의 中小企業資金 貸出比率[2]

(단위 : %)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
貸出比率	25.9	24.2	24.2	26.1	25.8	29.8	39.0	40.2	41.6	43.1	44.2

註 : 1) 中小企業銀行, 5個市中銀行, 10個地方銀行, 國民銀行.
2) 貸出比率=中小企業貸出金/總貸出金

資料 : 中小企業振興公團, 『中小企業經濟指標』, 1981.

〈表 12〉 中小企業에 대한 貸出比率(韓國外換銀行과 産業銀行을 包含한 경우)

(단위 : %)

	中小企業貸出 總貸出(1)	中小企業貸出 總貸出(2)
1966	38.6	24.2
1969	40.5	26.5
1972	37.1	29.6
1975	29.0	23.1
1977	36.0	28.3
平 均	36.2	26.3

註 : 總貸出(1)은 5個 市中銀行 : 10個 地方銀行, 中小企業銀行, 國民銀行, 外換銀行으로부터의 貸出을 포함하며, 總貸出(2)는 上記한 銀行들과 韓國産業銀行으로부터의 貸出을 포함함.

資料 : Jae Won Kim, "CES Production Functions in Manufacturing and Problems of Industrialization in LDC's" KDI Working Paper 8106, 1981.

〈表 13〉 中小企業의 外上賣出 現況

(단위 : %)

	代金回收遲延이 隘路인 企業		外上販賣가 70% 以上인 企業	
	3. 製造業	38. 組立金屬製品, 機械및裝備 製造業	3. 製造業	38. 組立金屬製品, 機械및裝備 製造業
1976	34.2	38.7	38.8	42.6
1978	33.3	43.9	—	—
1980	37.4	41.4	41.5	55.6

資料 : 中小企業銀行, 『中小企業實態調査報告』, 1976~1980.

收의 遲延이 企業經營의 중요한 隘路要因이라고 指摘하고 있다. 機械工業에서는 그것이 한층 높아서 약 40%에 이르고 있다. 또 總賣出額中 外上販賣가 70% 以上인 企業이 全製造業의 경우 약 40%에 이르고 있으며, 母企業에의 納品을 주로 하는 機械工業에서는 그 比率이 더욱 높아서 1976年에는 42.6%, 1980年에는 그것이 55.6%에 까지 이르고 있다.

우리가 〈表 13〉에서 볼 수 있는 바는 우리나라의 中小企業中 상당 부분의 企業들에 外上販賣 및 그 代金의 回收遲延으로 인한 資金難이 經營上의 중요한 隘路要因이라는 점이다. 물론 위에서 본 外上販賣가 모두 中小受給企業들이 母企業에 納品하고 代金決濟가 이루어지지 않는 경우를 意味하는 것은 아닐 것이다. 다시 말해서 外上販賣中에는 直接消費者 또는 中間都賣商에의 販賣도 상당부분이 될 것이다. 그 중 무시할 수 없는 部分이 母企業에 納品하고 代金의 決濟가 아직 이루어지지 않은 것이라는 것은 잘 알려진 일이다. 그렇

〈表 14〉 企業資金에 있어서 受給與否와의 相關關係

變 數 名	項目數 (N)	標本의 크기 (n)	Kendall's τ	備 考
資金調達手段	2	501		
(i) 銀行貸出			−0.0830*	
(ii) 私債市場			0.0755*	
緊急한 資金의 用途	3	501		
(i) 運轉資金			−0 0109	
(ii) 設備投資(需要增加에 따른)			−0.1512**	
(iii) 設備改替			−0.0848*	
(iv) 設備投資(需要增加를 기대한)			−0.1077**	
(v) 設備投資(資産增殖의 手段)			−0.1323**	
(vi) 技術開發을 위한 施設投資			−0.1604**	
(vii) 工程革新(新開發設備의 導入)			−0.0884*	

註 : 1) 標本企業을 注文生産 參加與否에 따라 ①受給 ②非受給 企業으로 區分하였음.
2) *, **은 各各 有意水準 5% 및 1%에서 歸無假說(H_0 : $\tau=0$)의 棄却을 意味함.
3) 項目에 관한 자세한 것은 金裁元, 『機械工業에 있어서 都給去來增進方案에 관한 硏究』, 韓國開發硏究院, 1983. 2 參照.

다면 金融機關이 中小企業에 대하여 貸出한 것 중 상당부분은 大企業이 中小企業에 決濟하여야 할 資金의 一部를 金融機關이 대신 決濟한 것과 그 效果上에 있어서 다를 바가 없다. 中小企業은 오히려 遲延代金에 대한 利子는 받지 못하면서 그 대신으로 받은 金融貸出에 대하여서는 利子를 支拂하여야 하는 負擔을 걸머지는 結果를 招來하고 있는 形便인 셈이다. 이렇게 볼때 中小企業은 大企業에 비해 金融惠澤을 덜 받고 있다는 것이 自明해진다.

더구나 金融의 慣行이 擔保爲主로 이루어지고 있다는 것을 감안할 때 擔保能力이 充分한 一部 中小企業을 除外한 많은 中小企業들이 그나마의 金融惠澤조차 쉽게 받을 수 없다는 것이 一般的 實情이다. 그뿐만 아니라 中小企業에 대한 施設金融도 그 貸出期間이 짧기 때문에 製品生産이 시작되기 전에 償還期間이 到來하여 資金壓迫을 加重시키고 있으며, 또 國內素材産業의 未發達로 많은 原資材의 경우에는 輸入에 依存하여야 하는 實情이어서 安定的 原料供給을 위하여서는 一定水準의 在庫維持가 필요하게 되며 이에 따라 在庫金融이 要請되게 되어 資金需要가 더 한층 增加하고 있는 것이다.

우리나라 機械工業에서 中小企業들의 資金調達 手段中 가장 重要한 것은 역시 銀行貸出(어음割引 包含)이다[16]. 資金調達 手段과 受給與否와의 關係를 보면 〈表 14〉에서 볼 수 있는 바와 같이 受給企業일수록 銀行을 利用하고 非受給企業일수록 私債市場을 더 많이 利用하고 있는 것으로 나타났다. 이는 受給企業들이 非受給企業에 비해 近代的 經營技法에 의한 企業運營을 하고 있고 다른 한편으로는 受給企業이 非受給企業보다 政府施策의 受惠範圍가 넓기 때문인 것으로 생각되고 있다.

또 資金需要面에서 보면 運轉資金의 경우를 除外하고는 모든 用途의 資金需要에서 受給企業이 非受給企業보다 더 緊急하게 생각되고 있음을 알 수 있다. 즉 運轉資金에 대한 需要는 모든 企業에서 緊急하게 要請되고 있는데 대해 設備投資, 老朽施設改替, 技術開發投資 등을 위해서는 受給企業이 더 資金의 필요성을 느끼고 있다는 것이다. 이는 受給企業 育成을 위한 與件造成에 좋은 現象이 나타나고 있음을 보여 주는 것이다.

그러나 資金調達의 規模別 分布(表 15)를 볼 것 같으면 中小企業中에서도 規模가 클수록 銀行이나, 會社債 및 CP 등 直接金融의 利用率이 높고 規模가 작을수록 家族·親戚·親知로부터의 借入에 依存하는 경우가 많음을 알 수 있다. 이것은 中小企業 支援政策이 中小企業中에서도 規模에 따라서 不平等하게 이루어지고 있음을 意味하는 것으로 小規模專門中小企業 育成을 위해 바로잡아야 할 問題點으로 指摘되고 있다.

2) 租稅 및 關稅制度

受給企業의 경우 納品과 決濟 사이에는 一定한 間隔이 있으나 附加價値稅는 納品을 위한 出庫와 同時에 決定되고, 納稅는 代金決濟期間과 相關없이 法律이 정하는 期間內에 納付하여야 되기 때문에 여기에서 오는 資金壓迫도 적지 않은 實情이다[17].

16) 本 標本調査에서는 中小企業中 87.7%가 銀行貸出利用 經驗이 있는 것으로 나타났음.

17) 公開法人에 비해 非公開法人은 高率의 法人稅를 納付하여야 했기 때문에 대부분이 個人企業 또는 非公開法人인 中小企業들은 法人稅 負擔上 不利한 立場에 있었으나 1982年度 法人稅法改正으로 이러한 問題는 是正되었음.

〈表 15〉 資金調達 手段의 規模別 分布

	銀行貸出(어음할인 포함)	가족·친척으로부터의 借入	친구·친지로부터의 借入	私債市場利用	會社債 및 CP 發行	母企業으로부터 支援	企業 規模別 分布
1～ 9人	24(57.1)	25(59.5)	17(40.5)	9(21.4)	3 (7.1)	1 (2.4)	(42=100)
10～ 19人	40(80)	23(46)	25(50)	13(26)	3 (6)	4 (8)	(50=100)
20～ 29人	35(77.8)	19(42.2)	17(37.8)	12(26.7)	2 (4.4)	—	(45=100)
30～ 49人	70(88.6)	22(27.8)	21(26.6)	13(16.5)	9(11.4)	2 (2.5)	(79=100)
50～ 99人	111(92.5)	20(16.7)	18(15)	15(12.5)	15(12.5)	9 (7.5)	(120=100)
100～199人	113(96.6)	14(12.0)	23(19.7)	12(10.3)	11 (9.4)	6 (5.1)	(117=100)
200～299人	36(94.7)	1 (2.6)	2 (5.3)	6 (5.1)	8(21.1)	2 (5.3)	(38=100)
300～499人	12(92.3)	—	—	3(23.1)	4(30.8)	2(15.4)	(13=100)
合 計	441	124	123	83	55	26	
r_s;	0.81	−1	−0.95	0.50	0.83	0.52	
H_0;	*Rej*	*Rej*	*Rej*	*Rej*	*Rej*	*Rej*	

註 : 1) r_s=spearman's r.
2) H_0; 해당 資金調達手段은 企業의 規模와 獨立的이다.
3) Two-sided Test, $\alpha=0.05$, $r=0.3620$ ($n\geq30$)
4) 各企業은 重要資金調達手段을 3個以內로 응답하였음.
5) ( ) 안은 規模別 總企業數中 해당 設問에 대답한 企業의 比重임.

〈表 16〉 指定系列化 品目生産 與否와의 相關關係(Ⅰ)

變 數 名	項目數 (N)	標本의 크기 (n)	Kendall's τ
母企業과의 相互協力			
(i) 技術指導	6	291	−0.0302
(ii) 經營指導	6	286	−0.0028
(iii) 資金支援	6	287	−0.0235
(iv) 機械設備貸與	6	285	−0.0094
(v) 原料供給	6	289	−0.0480
(vi) 技術改善, 開發등의 相互協力	6	287	−0.0832
(vii) 融資保證	6	286	−0.0220
都給理由(受給企業側 判斷)			
(i) 資本의 系列關係	3	286	−0.0857
(ii) 過去의 去來實績	3	286	−0.0305
(iii) 母企業과의 거리	3	286	0.0895
(iv) 저렴한 價格	3	282	−0.0107
(v) 높은 品質	3	287	0.0878
(vi) 納期 준수	3	287	0.0784
(vii) 專門機械 設備의 保有	3	285	0.0029
(viii) 母企業의 設備부족	3	285	−0.0478
(ix) 專門生産技術의 보유	3	287	0.1279

註 : 1) 受給企業中에서 指定系列化 品目을 生産하지 않으면 ①非指定業體로, 生産하면 ②指定業體로 區分하였음.
2) *와 **는 各各 有意水準 5%와 1%에서 歸無假說($\tau=0$)의 棄却을 意味함.
3) 項目에 관한 상세한 것은 金裁元, 『機械工業에서의 都給去來增進方案에 관한 硏究』, 韓國開發硏究院, 1983. 1 參照.

또 受給企業이 輸出用製品의 部品을 生產·納品하고 있는 경우 이들 中小企業들은 母企業을 통해 關稅를 還給받고 있기 때문에, 還給節次가 複雜할 뿐 아니라 所要期間도 길어서 이로 인한 資金壓迫도 적지 않은 實情이다. 더구나 受給企業側에서는 生產 및 納品의 義務를 完了하였어도 母企業側의 事情으로 輸出履行이 안 되었을 경우, 이들 受給企業들은 關稅還給을 받지 못하는 불편을 겪고 있다.

3) 指定系列化 品目의 指定

우리 나라에는 都給組織의 增進을 法的으로 뒷바침해 주기 위해 系列化 促進法 등 法體系가 整備되어 있음은 앞에서도 說明하였다. 또 法體系를 비롯한 諸制度와 그같은 制度들이 目的하는 現實的 效果間에는 隔差가 있다는 것도 指摘하였다. 都給組織을 增進하기 위한 指定系列化 品目을 指定하는 것도 그 效果面에서는 例外가 아닌 것 같다.

系列化 促進法의 目的은 "都給組織의 增進을 통하여 分業體制를 確立"하고 그렇게 함으로써 "母企業 및 受給企業 相互間의 利益을 도모" 할 수 있고 또 "中小受給企業을 保護"하여 國民經濟의 均衡있는 發展에 寄與하는 데 있다(系列化 促進法 第1條의 內容). 우리가 여기서 關心을 갖는 部分은 都給組織의 增進을 통하여 分業體制를 確立하고자 한다는 것이다. 이는 純粹 經濟的 意味를 갖는 것으로 分業體制가 確立되면 資源을 效率的으로 利用할 수 있고 技術開發에 有利한 面을 갖게 되며 品質의 向上과 生產費의 節減을 통해 對外競爭力을 强化할 수 있는 등 經濟的 利益이 따르게 된다. 이렇게 해서 얻어진 經濟的 利益은 母企業과 受給企業에 適合하게 配分되어야 할 것이며 配分方法은 經濟의 原理(또는 市場原理)에 立脚하여야 될 것이다.

그러나 都給去來의 特殊性(또는 市場의 不完全 機能) 때문에 中小受給企業이 不合理한(또는 不利한) 經濟的 地位를 갖게 될 우려가 있으므로 이러한 경우에 한해 中小受給企業에 대한 保護가 要請되기도 한다는 것은 이미 위에서 論議한 바 있다. 그리고 이같은 保護는 長期에 있어 都給組織의 增進을 支援하는 方法이 되기도 하는 것이다. 이와 같은 目的을 위해 立案된 系列化 促進法의 內容中에서 가장 중요한 位置를 점하는 部分이 指定系列化 業種 및 指定系列化 品目의 選定이다. 商工部는 이미 1,038個 品目을 指定系列化 品目으로 選定 告示하였으며 1983年 上半期까지 262個 品目을 追加하여 1,300個 品目을 告示할 豫定으로 있다. 이제 이와 같은 指定系列化 品目의 選定效果를 보기로 한다.

都給去來도 一種의 經濟去來로서 一般의 經濟去來 行爲와 그 根本에 있어 同一하지만 母企業으로부터 受給企業에 대한 需要는 誘導된 需要(derived demand)로서 母企業과 受給企業이 協同하여 消費者의 最終需要에 응하게 된다는 點이 하나의 特殊性이다. 그렇기 때문에 都給去來에서는 母企業과 受給企業間의 協力關係가 특별히 强調되는 것이다. 따라서 都給組織의 成功的인 增進을 위하여서는 母企業과 受給企業間의 協力이 매우 重要視되고 있다.

이제 母企業과 指定系列化 品目을 生產하는 受給企業間의 協力關係를 보면 〈表 16〉에서 알 수 있는 바와 같이 指定系列化 品目의 生產與否와는 相關關係가 없는 것으로 나타났다. 다시 말해서 商工部의 指定系列化 品目의 選

定은 母企業과 受給企業間의 協力關係에는 아무런 效果가 없다는 것이다. 또 受給企業들이 都給을 받을 수 있는 理由에 있어서도 指定系列化品目을 生產하고 있는 受給企業들이 母企業과 資本系列化關係에 있는 것도 아니고 또 그같은 受給企業들이 해당 모기업들과 특별히 오랫동안 去來해 온 實績이 있었던 것도 아니며, 母企業과 가까운 距離에 位置하고 있지도 않고, 또 그밖에 저렴한 納品單價, 높은 品質, 納期遵守, 專門機械設備의 保有 등등에 있어서도 有利한 立場에 있는 것도 아니다. 다만 이들 品目들은 受給企業體의 振興, 產業의 國際競爭力 强化, 產業構造의 高度化에 특히 緊要하다고 認定(系列化 促進法 第5條)되기 때문에 指定系列化 品目으로 選定되었을 뿐이다.

그러나 指定系列化 品目의 指定이 그 效果面에서 이와 같은 目的을 達成하기에 充分한가에 대하여는 많은 의문이 提起되고 있다. 그 理由로는

첫째, 指定系列化 品目에 대하여서는 母企業이 반드시 그 生產을 受給企業에 委託하여야 하고 母企業 스스로는 生產을 못하도록 되어 있기 때문에(系列化促進法 第5條 2項, 3項) 경우에 따라서는 母企業들이 經濟的 損失을 甘受하면서도 이들 品目에 대하여는 下請에 依存하여야 하는 不合理한 경우가 發生하게 되기 때문이며,

둘째는 위에서도 指摘한 바와 같이 指定系列化 品目의 生產이 母企業과 受給企業間의 協力增進에 아무런 영향을 주지 못하고 있어 都給組織 增進에 크게 이바지하고 있지 못하고 있는 實情이며 指定系列化 品目을 生產하는 受給企業들이 특별히 都給을 받는데 有利한 立場에 놓여 있는 것도 아니기 때문이다. 따라서 이같은 制度가 硬直的으로 運用되면 오히려 負의 效果를 招來할 여지가 많으므로 伸縮性있고 誘因的 方法으로 運用되지 않으면 안될 것이다.

指定系列 品目의 指定이 이들 品目들을 生產하고 있는 受給企業들의 保護效果를 보면 〈表 17〉과 같다. 즉, 單價引下와 支拂遲延에

〈表 17〉 指定系列化 品目 生產與否와의 相關關係(Ⅱ)

變數名	項目數 (N)	標本의 크기 (n)	Kendall's τ	備考
都給去來의 隘路				
(i) 부당한 納期 요구	4	278	0.0437	
(ii) 單價 인하	4	278	−0.1206*	
(iii) 受領 거부	4	272	0.0087	
(iv) 支拂 지연	4	273	−0.1205*	
(v) 檢査基準 변경	4	275	−0.0433	
(vi) 去來處 변경위협	4	270	0.0117	
技術開發				
(i) 技術開發體制	5	327	0.0930*	
(ii) 技術開發費의 比重	4	293	0.0947*	①1%미만 ②1~2% ③2~3% ④3%이상
母企業의 生產計劃 不安定으로 인한 技術開發의 障隘	4	294	−0.1262*	

註 : 〈表 16〉의 註 參照.

관한 隘路는 적은 것으로 나타났으며[18], 母企業과의 長期契約에 의한 安定供給과 그에 따른 技術開發에는 有利한 立場을 갖게 되어 保護의 效果는 있는 것으로 보인다. 그러나 이와 같은 側面이 너무 强調되면 즉 過剩保護로 發展하면 母企業과의 協力關係가 무너지고 母企業에 타격을 주게 되어 對外競爭力 强化에 逆效果를 가져 올 염려가 따르게 될 것이다.

끝으로 指定系列化 品目으로의 指定與否와 受給競爭 및 專門性과의 相關關係를 보기로 한다. 〈表 18〉에서 보면 첫째, 指定系列化 品目은 受給競爭이 치열하지 않은 것으로 나타나 있다. 競爭이 치열하지 않은 理由가 法의 保護 때문인지 아니면 좁은 市場과 生産者의 專門性 때문인지는 確實하지 않다. 그러나 經濟의 基本運用 方向이 企業間 競爭을 바탕으로 하고 있는 것이라면 法的 保護效果 때문에 競爭이 抑制되는 것은 좋은 結果가 아니다. 오히려 法의 保護와 支援을 받을 수 있도록 企業間 競爭을 强化하는 방향으로 誘導하여야 될 것이다. 또 만일 그것이 狹小한 市場과 生産者의 專門性 때문이라면 系列化 品目으로 指定하여 保護해 줄 理由가 없게 된다.

둘째, 指定系列化 品目의 生産의 경우에는 生産設備의 高度性이 要請되고 있는 것으로 나타났는데 이와 같은 目的을 達成하기 위하여서는 政府의 支援과 保護가 아울러 필요하다고 보여진다.

세째, 指定系列化 品目의 生産에 있어서는 受給企業 自體에서 設計圖를 作成하는 경우가 많은 것으로 나타났다. 이것이 만일 受給企業들의 專門度에 基因하는 것이면 바람직한 일이나 앞에서도 指摘한 바와 마찬가지로 都給去來의 特殊性에 비추어 母企業과의 協力關係에 不利한 경우로 作用하여서는 안될 것이다[19].

다. 其他 都給組織의 問題點

1) 原料調達의 問題

受給企業中 原料를 완전히 國內에서 調達(100% 國內調達)하는 企業이 53.5%나 되고 50%以上을 國內調達에 依存하는 企業을 합치면 88.1%에 이르고 있다. 그러나 國內調達原料의 價格이 높아 相對的 部品價格에 영향을 주는 경우가 55.8%나 되고, 國內調達 原料의 品質이 낮아 製品의 質에 영향을 주는 경우가 71.0%나 되고 있다. 또 原料調達을 海外에

〈表 18〉 受給品目들의 商工部 指定與否와의 相關關係[1]

變 數 名	項目數 (N)	標本의 크기 (n)	Kendall's τ
受給競爭	3	506	0.1116**
機械設備의 高度性	4	526	−0.1174**
製品設計의 主導	5	522	0.0335

註 : 1) 受給品目을 ①非指定品目 및 ②指定品目으로 區分하였음.
2) **는 有意水準 1%에서 歸無假說($H_0 : \tau=0$)의 棄却을 意味함.
3) 項目에 대한 상세한 것은 金裁元, 『機械工業에서의 都給去來增進方案에 관한 硏究』, 韓國開發硏究院, 1983. 2 參照.

18) 이 점에 대하여서는 다음에서 다시 설명함.
19) 예를 들어 部品의 生産이 母企業에 의해 미리 作成된 設計(pre-established specification)에 의해 生産되는 것이 아니라 오히려 母企業이 獨占部品 生産者의 生産部品의 規格에 맞추어 最終生産物을 組立하면 對外競爭力에 問題가 발생하게 됨.

依存하는 경우에는 安定的 物量確保를 위해 높은 在庫를 維持하여야 되기 때문에 많은 在庫維持費가 必要하게 된다. 따라서 都給組織의 增進을 위하여서는 素材產業 未發達이 問題點으로 부각되고 있는 셈이다.

中小企業들은 一般的으로 海外 原料供給市場에 대한 情報가 豊富하지 못하고 輸入에 따르는 資金動員力이 적기 때문에 가능한 한 國產原料를 使用하려는 경향이 있으며, 그렇기 때문에 中小企業의 育成은 原料의 國產代替에도 크게 이바지하게 되는 것이다. 그러나 長期에 있어 中小受給企業의 育成을 위하여서는 素材產業의 育成을 통한 뒷받침이 중요한 政策의 課題가 아닐 수 없다. 또 國內調達이 불가능한 原料의 輸入을 위하여서는 原料의 在庫金融을 통한 支援이 필요할 것이다.

2) 代金決濟 및 單價決定의 問題

納品代金의 支給遲延과 母企業에 의한 納品單價 引下要求는 어느 나라를 막론하고 都給去來의 過程에서 發生하는 問題點들이다. 따라서 그의 解決을 위한 뚜렷한 妙方은 아직 없다. 다만 여기서는 그들 問題點들과 去來母企業數와의 相關關係를 보았다. 〈表 19〉 및 〈表 20〉에서 보는 바와 같이 代金決濟의 問題와 單價決定 方法은 去來母企業數와 相關關係가 있는 것으로 나타났다.

우리는 一般的으로 去來母企業數가 많으면 母企業으로부터의 代金支給遲延의 問題를 쉽게 解決할 수 있고 또 單價引下 壓力에 쉽게 對應할 수 있을 것으로 期待하고 있다. 왜냐하면 去來母企業數가 많으면 母企業과의 雙方契約에서 受給企業側이 有利한 契約上의 地位를 점할 수 있기 때문이다. 그리고 이것이 유럽에서 널리 利用되는 都給契約 形態이다[20].

그러나 우리나라의 경우는 꼭 이와 一致하고 있지 않음이 우리의 調査結果 밝혀졌다. 즉 우리나라 경우에서는 主去來母企業이 있을 때 代金決濟의 遲延問題가 오히려 적게 일어나는 반면에 主去來母企業이 없이 여러개의 母企業과 去來할 때는 單價引下 壓力이 더 적은 것으로 나타났다. 따라서 去來母企業의 多樣化나 主去來母企業化를 통하여서는 위의 두 가지 問題를 同時에 解決하기 힘들다는 結論에 도달하게 된다. 또 都給組織을 어느 방향으로 誘導하느냐 하는 것도 現在로서는 判斷하기 어렵게 되었다. 다만 우리는 다음과 같은 事實의 類推를 통해서 問題를 把握하여야 될 것이다.

첫째, 〈表 21〉에서 보면 우리나라에서는 去來母企業數와 受給品目數와는 相關關係가 있는 것으로 나타났다. 즉 去來母企業數가 많은 受給企業이 多種의 品目生產에 臨하고 있다. 그러나 〈表 22〉를 보면 去來母企業數가 많다고 해서 受給을 받는데 특별히 有理한 立場에 있지는 않다. 다만 規模가 比較的 클수록 多種의 品目을 生產하고 있다는 事實이 發見되고 있을 뿐이다.

우리나라에서 受給企業들이 이와 같이 多數의 母企業과 去來를 하게 된 理由는 不安定한 市場 때문에 危險分散을 위해 한 企業이 多種의 品目을 生產하고 있기 때문일 것이라는 것은 앞에서도 指摘하였다. 한개의 小規模 中小企業이 多種의 品目을 生產할 수 있는 것은 一般的으로 專門度가 낮기 때문에 가능하게 된다. 따라서 受給企業들의 專門度를 높이고

20) 金栽元 外, 『유럽의 中小企業과 金融支援政策』, 韓國開發硏究院, 1982. 11.

〈表 19〉 代金決濟의 문제와 去來母企業數(1981)

(品目數)

	1個母企業에 100%納品	2個以上母企業主去來母企業 70%	2個以上母企業主去來母企業없음	母企業과 市場販賣併行	合 計	(%)
항상 어려운 문제임	18	42	13	40	113	(23.5)
불경기일때 특히 문제임	24	42	63	65	194	(40.4)
慣行이어서 困難 못 느낌	43	60	21	30	154	(32.1)
困難없음	10	0	6	3	19	(4.0)
合 計	95	144	103	138	480	(480=100%)

註 : $\tau=-0.162$로서 $H_0(\tau=0)$가 有意水準 1%에서 棄却됨.

〈表 20〉 受注單價決定方法과 去來母企業數(1981)

(品目數)

母企業數 / 單價決定方法	1個母企業에 100%納品	2個以上母企業主去來母企業있음	2個以上母企業主去來母企業없음	母企業과 市場販賣併行	合 計	(%)
母企業一方的	16	20	10	19	65	(13.6)
母企業立場强	58	73	38	59	228	(47.7)
受給企業立場强	19	45	47	48	159	(33.3)
入 札	3	5	5	13	26	(5.4)
合 計	96	143	100	139	478	(478=100%)

註 : $\tau=0.132$로서 $H_0(\tau=0)$가 1%有意水準에서 棄却됨.
統計的 檢證時는 單價決定方法의 入札項目은 제외했음.

〈表 21〉 去來母企業數와 受給品目數와의 關係

(企業數)

母企業數 / 受給品目數	1 個	2 個	3 個	4 個	5個以上	總 計
2個 以 下	36	10	11	4	6	67
3個 以 上	78	43	26	29	17	193
總 計	114	53	37	33	23	260

註 : Kendall's $\tau=0.09452$로 $H_0(\tau=0)$가 有意水準 5%에서 기각됨.

〈表 22〉 去來母企業數와 受給의 理由와의 關係

	資本의 系列關係		過去의 去來實績		母企業과의 가까운거리		低廉한價格 (납품단가)		높은 品質		納期遵守		專門機械設備의 保有		母企業의 設備不足		專門的인 生產技術 保有	
去來母企業數	1, 2개	3개 이상	1, 2개	3개 이상	1, 2개	3개 이상	1, 2개	3개 이상	1, 2개	3개 이상	1, 2개	3개 이상	1, 2개	3개 이상	1, 2개	3개 이상	1, 2개	3개 이상
전혀 관계 없다	56	192	22	53	47	158	30	111	9	29	8	45	35	106	42	149	17	38
이 요인을 배제하지 못한다	8	13	19	67	10	37	30	79	41	57	32	60	19	60	14	38	22	61
상당히그러하다	5	10	28	95	12	20	8	22	20	129	30	110	15	48	12	28	32	115
Kendall's τ	−0.10188		0.05077		−0.06424		−0.06389		0.21336*		0.01490		0.00979		−0.06879		0.07812	

註 : *는 $H_0(\tau=0)$가 有意水準 5%에서 기각됨.

아울러 代金의 支給遲延問題도 解決하기 위하여서는 受給市場의 擴大를 통해 安定的인 市場確保가 可能하도록 하여야 될 것이다. 또 代金支給遲延의 短期的 處方으로는 受給企業에 대한 원활한 어음의 割引을 통한 金融支援이 될 것이다.

둘째, 主去來母企業이 있을 때 代金支給遲延의 問題가 덜 發生하는 理由中의 중요한 것은 日本式의 都給組織 運營方式의 영향을 받았기 때문일 것이다. 母企業들은 單價引下 壓力에 順從하는 受給企業에 대하여 代金決濟에 있어서 好意的 處遇와 長期契約에 의한 계속적인 發注關係를 維持할 수 있다. 또 受給企業들이 單價引下의 壓力을 甘受하면서도 主去來母企業과 계속해서 去來를 하는 根本理由는 역시 狹小한 市場 때문일 것이다. 따라서 國際都給의 增進을 포함해서 都給市場의 擴大가 重要하며 이를 위해서는 都給에 관한 情報提供과 斡旋業務의 活性化와 같은 支援政策이 要求되고 있다고 보여진다.

〈表 23〉 受給의 形態(1次下請인가 2次以上의 下請인가)

	企業數	構成比(%)
最終完成品 製造業者로부터 受注	245	80.3
部品生產者로부터 再下請	22	7.2
양쪽으로부터 受注	38	12.5
總 計	305	100.0

3) 2次以下의 都給問題

우리나라 機械工業에서의 都給組織을 보면 대부분이 1次下請에서 끝나고 2次以下의 重層的 構造는 별로 이루어지지 않고 있는 것으로 나타났다(表 23 참조). 그러나 專門度가 深化되고 細分될수록 都給組織은 多層的 構造를 갖게 되며 生產의 迂廻範圍가 넓어지게 된다. 또 그렇게 될수록 分業의 經濟的 利益도 그 幅이 넓어지게 된다. 우리나라에서도 〈表 24〉에 볼 수 있는 바와 마찬가지로 受給品目의 生產이 再下請에 의존할 경우에는 製品의 耐久性問題解決에 도움이 되고 있는 것으로 나타났다. 즉 素材의 質이나 價格 또는 生產技術의 未洽에서 오는 耐久性問題는 再下請에 依存할 경우에는 그리 深刻하지 않은 것으로 判明되었다.

우리나라에서 2次以下의 都給이 發達되지 못한 것은 勿論 受給企業들의 專門度가 深化되지 않고 專門性의 細分化가 이루어지지 못

〈表 24〉 受給品目의 再下請與否와의 相關關係

變數名	項目數 (N)	標本의 크기 (n)	Kendall's τ
品目의 技術上 問題點			
(i) 素材의 質에서 오는 耐久性	4	482	−0.1135**
(ii) 素材의 價格 때문에 발생되는 耐久性	4	477	−0.1254**
(iii) 生產技術의 미흡에 기인된 耐久性	4	460	−0.1007*
(iv) 技術人力의 不足에서 오는 精密度	4	471	−0.0338
(v) 生產設備의 미흡에서 오는 精密度	4	479	0.0026

註: 1) 受給品目中에서 再下請을 주지 않으면 ①單純下請品目으로, 再下請을 주면 ②再下請品目으로 區分하였음.
2) *와 **는 各各 有意水準 5%와 1%에서 歸無假說(H_0 : $\tau=0$)의 棄却을 意味함.
3) 項目의 자세한 것은 金裁元, 『機械工業에 있어서 都給去來增進方案에 관한 硏究』, 韓國開發硏究院, 1983.2 參照.

한 것이 그 根本理由이겠지만 그밖에 安定的인 市場確保가 이룩되지 못한데도 理由가 있다. 즉 母企業들은 受給企業들에 대한 信賴性의 不足으로 OEM用 部品의 組立(sub-assembling)은 委託을 기피하는 傾向을 보이고 있다. 이는 安定的 市場確保가 어렵고 單價決定이나 代金決濟에 있어서 母企業과 受給企業間의 協力關係 維持가 一般的으로 어렵기 때문일 것이다. 따라서 都給組織의 深化(2次以下의 都給組織 構築) 問題는 全般的인 都給組織 增進問題와 關聯된다고 볼 수 있다.

Ⅳ. 要約 및 政策提案

1. 都給組織의 增進方案(基本原理)

都給組織이란 母企業(primary company)과 受給企業(secondary company, subcontractor) 間의 契約에 의한 生產分業體系를 의미하며 受給企業은 母企業의 注文에 따라 部品(parts) 또는 그 附屬品(components)을 生產·供給하거나 母企業에 의해서 販賣될 製品을 組立 또는 生產하게 되며 또 母企業을 위해서 原資材를 加工하는 경우도 있다. 母企業과 受給企業의 關係는 대부분 大企業과 中小企業의 關係로 이어지고 있으나 그렇다고 母企業은 반드시 大企業이어야 한다든가 또 受給企業은 반드시 中小企業이어야 하는 것은 아니다. 왜냐하면 경우에 따라서 中小企業도 都給을 주는 경우가 생길 수 있고 또 大企業도 都給을 받는 경우가 있을 수 있기 때문이다.

이번 硏究에서 우리의 基本觀點은 機械工業에서의 都給組織의 增進과 母企業과 受給企業間의 人爲的이고 非經濟的 理由에 의한 不均衡的 地位를 是正하여 跛行的 發展을 막기 위한 方案을 모색하는데 있다. 都給組織의 增進이란 많은 專門受給企業을 育成하여 生產의 分業을 量的으로 擴大하는 都給組織의 擴大와 受給企業들의 專門性을 高度化·細分化하여 分業組織이 垂直的으로 深化되는 都給組織의 深化를 모두 包含하는 것이다. 또 都給組織은 巨大한 資本動員을 필요로 하는 組立企業(母企業)과 비교적 單純勞動集約的인 生產過程을 擔當하는 受給企業 그리고 尖端의 技術을 保有하고 있는 受給企業 등 3個의 企業群으로 形成되는 것이 一般的이다.

都給去來는 母企業의 注文에 의하여 去來가 시작되는 것이므로 受給企業들은 母企業이 미리 作成한 設計(pre-established specification)에 의하여 生產에 임하게 되고 또 獨自的 市場開拓이 필요치 않다는 것이 그 特徵이다. 그러나 都給去來도 하나의 經濟去來인 만큼 都給市場의 均衡은 母企業에 의한 需要와 受給企業에 의한 供給에 의해서 決定되게 된다. 따라서 都給去來의 增進을 支援하는 政策은 이와 같이 需要와 供給의 增加를 誘導하는 방향으로 進行되지 않으면 안된다.

都給組織이 增進되어 가는 過程은 다음과 같다. 우선 다음의 두 가지 基本要件이 充足되어야 한다. 그 두 가지 基本要件이란 市場條件과 技術條件이다. 즉 都給組織의 擴大를 위하여서는 充分한 市場이 確保되어야 하고 또 都給去來가 經濟的 利益(費用節減 및 品質改善)에 바탕을 두고 이루어지기 위하여서는 상당한 水準의 技術條件이 充足되어 있지 않으면 안된다. 그러나 위의 두 前提條件은 相

互依存的이다. 充分한 市場이 確保되면 生產에 있어서 規模의 經濟效果를 누릴 수 있기 때문에 生產의 分業을 통해 專門化가 容易해지게 된다. 즉 生產의 分業은 技術의 蓄積이나 開發을 容易하게 하고 따라서 技術條件의 充足을 可能하게 하는 것이다. 또 技術의 蓄積이나 開發을 통해서 技術水準의 向上이 먼저 시작되면 이는 受給企業들의 專門化를 容易하게 하고 受給企業들의 專門化가 進行되면 都給去來가 擴大되어 製品의 品質向上과 價格安定이 이루어지고 아울러 市場確保가 容易하게 되는 것이다.

市場條件의 充足을 위하여서는 國內母企業의 成長發展과 內需市場의 擴大가 필요하게 되고 다른 한편으로는 國際都給을 통해 海外市場의 開拓도 도모하여야 될 것이다.

技術條件의 充足은 技術革新의 必要性을 認識하는 段階에서부터 技術의 確保 및 企業化段階를 거쳐야 되기 때문에 短期間에 解決될 수 없다는 어려움을 안고 있다. 그러나 技術革新을 위해 가장 중요하고도 基本的인 要件은 近代的 經營技法을 導入하여 經營의 合理化를 기하는 것과 長期間이 所要되더라도 技術革新만이 企業의 競爭力과 利潤을 높이는 最善의 방도가 되도록 企業環境을 造成하는 것이다. 그와 같은 企業環境이란 資源의 配分이 效率性에 따라 이루어지고 投機가 盛行하지 않고 인플레에 의한 資本利益(capital gain)이 없는 安定된 經濟社會를 의미하는 것이며 또 母企業과 受給企業 그리고 受給企業間의 協力을 돈독히 하는 것이다.

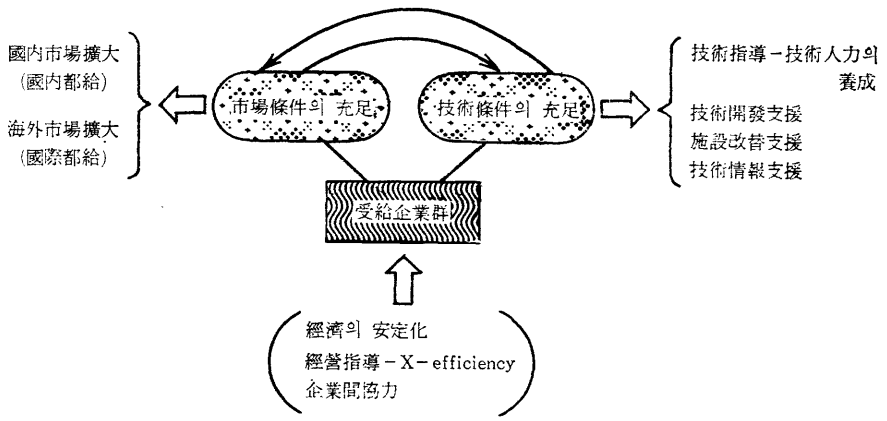
이제 以上의 두 가지 前提條件이 充足되어 나가면 專門受給企業의 育成을 통해 都給去來가 擴大되고 이는 곧 完成品의 價格安定과 品質向上을 통해 對外競爭力이 提高될 것이며, 이는 곧 輸入代替와 輸出增大의 效果를 가져오게 될 것이다. 이와 같은 都給組織 增進의 原理를 要約하면 〔圖 1〕과 같다.

2. 支援政策의 基本方向

都給去來도 일종의 經濟去來이기 때문에 都給組織의 運營도 經濟原理에 立脚하지 않으면 안된다. 經濟原理에 立脚한다는 것은 都給去來가 市場機能에 맡겨져야 함을 의미한다. 따라서 都給組織의 增進을 支援하는 政策手段도 都給組織의 利用이 母企業과 受給企業 雙方은 물론 經濟全體로 볼 때 利潤(및 利益) 增加의 直接的인 動機가 되도록 與件을 造成하는데 限定되어야 한다. 母企業과 受給企業에 아무런 利益을 가져다 주지 못하는데도 都給組織을 利用하도록 하는 方法의 硬直的 制度運營은 오히려 負의 效果를 招來할 가능성마저 있다. 都給去來의 增進을 위하여 支援할 수 있는 政策의 範圍를 要約하면 다음과 같다. 우선 母企業으로부터의 需要增進을 위하여서는 國內 및 海外市場의 開拓이 필요하게 된다. 市場이란 消費者를 위한 最終生產品의 市場뿐만 아니라 受給企業이 生產한 部品의 市場까지를 包含한다. 따라서 海外市場의 開拓은 國際都給市場의 開拓까지를 포함하고 있음은 물론이다. 이를 위한 支援政策은 金融, 稅制, 關稅政策 등 傳統的 經濟政策이 되겠으나 都給組織의 增進이라는 狹義의 觀點에서 볼 때 國內外 市場에 대한 正確하고 迅速한 情報의 提供이 支援政策의 焦點이 될 것이다.

다음에 受給企業들의 供給能力을 增强시키기 위하여서는

〔圖 1〕 都給組織 增進의 原理



첫째, 資金力이 貧弱한 中小受給企業들에 대하여 施設投資 및 施設改替가 가능하도록 支援하는 것이다. 특히 危險負擔이 큰 尖端技術의 開發投資를 위하여서는 政府의 支援이 絶對的으로 重要하다는 것은 先進外國의 예에서도 볼 수 있는 바다.

둘째, 受給企業間의 協力增進을 위한 政府의 支援이다. 都給組織의 利用은 生產의 分業을 통해 生產의 專門化를 기하고 規模의 經濟效果를 얻고자 하는데 있으나 경우에 따라서는 規模의 非經濟가 뒤따르게 된다. 이와 같은 非經濟를 除去하고 都給去來의 利益을 한층 더 强化하기 위하여 受給企業들간에는 施設의 共同利用, 原料의 共同購入, 技術의 共同開發 등 相互協力이 필요하게 된다.

세째, 많은 中小企業群으로 構成된 都給組織은 그 構成員인 中小企業들의 生產 및 經營의 柔軟性을 利用할 수 있다는데 또 하나의 長點이 있다. 즉 消費構造의 變化, 새로운 生產技術의 開發등으로 生產組織이 쉴새없이 變化하여 가고 있다. 이와 같은 產業構造의 變化에 대하여는 中小企業이 大企業에 비하여 그 對應力이 强하고 敏捷하다. 따라서 中小企業들은 끊임없이 生成·變貌하여 가고 있는 것인데 이를 좀더 원활하고 활기있게 對處하도록 中小企業에 대한 創業과 轉業을 支援할 필요가 있게 된다.

끝으로 都給市場에서의 需要와 供給을 모두 刺戟하기 위한 政策으로는

첫째, 中小受給企業에 대한 技術水準을 提高하는 것이다. 技能 및 技術人力의 量的 擴大는 都給組織의 擴大에 基本要件이며 專門度의 高度化 및 細分化는 都給組織의 深化에 基本要件이 된다.

둘째, 母企業과 受給企業間의 不均衡的 地位의 是正을 위한 政府의 介入 또는 受給企業에 대한 政策的 保護가 要請되는 경우가 있다. 母企業과 受給企業間의 不均衡的 地位는 都給去來의 特殊性으로부터 發生하는 것이다. 즉 都給去來는 一般 經濟去來와는 달리 小數의 需要者(母企業)와 多數의 供給者(受給企業)로 構成되기 때문에 需要獨占(monopsony) 또는 需要寡占(oligopsony)의 현상을 띠게 되어 여기서 오는 弊端이 있게 마련이다. 따라서 이와 같은 不充分한 市場機能(market malfunctioning)의 校正을 위한 政府의 介入이 필요하

게 된다.

세째, 都給組織은 母企業과 受給企業間의 分業을 통해 生產하고 이와 같이 合作으로 生產된 製品을 共同으로 消費者 또는 最終使用者에게 販賣하는 것이므로 母企業과 受給企業間의 協力은 都給組織의 成功的 利用에 매우 重要한 要素이다. 따라서 都給組織이 發展되지 못한 初期段階에서는 이의 增進을 위한 政府의 支援이 要請되게 된다.

3. 政策의 改善方向과 새로운 政策提案

가. 金融制度의 改善

都給組織增進을 위한 政府의 支援政策中에서 가장 重要하고 그 効果가 分明하며 强力한 方法이 金融支援方法이다. 왜냐하면 中小企業들은 대개 資金力이 약하기 때문에 老朽施設의 改替나 새로이 確保된 最新의 生產技術을 企業化하는데 必要한 資金 등은 政策的 支援에 크게 의존하기 때문이다.

그러나 中小企業은 大企業에 비해 制度金融에 의한 惠澤을 적게 받고 있으며 또 金融의 관행이 擔保위주이어서 擔保力이 부족한 中小企業들은 金融支援의 혜택을 별로 받지 못하는 實情이다. 또 어렵게 얻어낸 公金融機關으로부터의 貸出資金도 그 延滯利子率이 私金融市場에서의 利子率보다 더 낮으면 融資金에 대한 償還을 기피하고자 하는 경향을 보일 것은 당연하며 이는 資金의 循環을 어렵게 하는 동시에 金融資金의 梗塞을 더 한층 촉진하게 될 것이다. 따라서 企業과 金融機關間의 資金흐름을 원활하게 하고 아울러 金融관행을 擔保위주에서 信用중심으로 轉換토록하기 위해서는 中小企業과 地域經濟育成을 뒷받침할 수 있는 小規模 地方銀行을 自由로이 設立할 수 있어야 할 것이다. 이렇게 設立된 地方銀行은 擔當地域內에서의 一定規模의 中小企業만을 고객의 대상으로 制限할 뿐만 아니라 그 地域에서 造成된 金融資金(預金)은 特性에 따라 設立된 特定地域의 中小企業만을 支援토록 하면 生產의 分業을 위한 都給組織도 크게 촉진되게 될 것이다. 무엇보다도 小規模 地方銀行의 長點은 信用社會의 發展에 寄與할 수 있다는 것이다. 擔保가 아닌 信用에 바탕을 둔 金融이 가능해지기 위해서는 金融機關이 고객의 信用정도 즉 企業主의 事業能力, 企業의 事業性, 企業主의 敎育水準, 社會活動範圍 등을 완벽하게 파악하고 있어야 되며 또 借主의 입장에서도 金融機關과의 個人的 親分關係가 維持되게 되면 自身의 信用狀況이 企業經營에서 얼마나 所重한 것인가를 理解하게 될 것이다. 이와 같은 信用社會의 育成을 위하여서는 고객과 金融機關이 個別的 親分關係를 維持할 수 있는 小規模 地方銀行의 形態가 가장 効果的일 것이다. 地方銀行의 性格이 强化되면,

첫째, 產業의 地方分散이 가능해지고

둘째, 資金의 專門化 즉 資金이 해당 地域特殊產業에 집중토록 함으로써 地方特殊產業育成에 寄與하게 되어 都給去來도 촉진되게 될 것이다.

나. 中小企業 金融方式의 改善

첫째, 擔保力이 부족한 中小企業에의 金融을 원활히 하기 위해서는 信用保證基金의 擴大가 필요한데 현재 信用保證基金法 第25條第1項에 의하면 信用保證基金의 總保證限度는 移越利益金을 合計한 基本資產의 15倍까지

擴大할 수 있으며 各金融機關은 貸出殘額의 0.3%(1980年 以前에는 0.5%)씩 出捐하도록 되어 있다. 그러나 信用保證基金의 信用保證擴大를 위해서는 政府出捐에 의한 保證能力의 擴大가 필요하다.

둘째, 前渡金融의 强化가 필요하다. 우리나라의 경우에서는 母企業의 財務構造가 허약하여 母企業으로부터의 受給企業에 대한 資金支援이 거의 없는 狀態이므로 回收가 確實한 生産資金에 대하여서는 支援强化가 必要하다고 생각된다.

세째, 中小企業에 대한 資金의 支援은 貸出의 形式보다는 어음割引의 方式으로 强化되어야 한다. 中小企業에 대한 金融은 資金의 신속한 流通이 더 重要하기 때문이다.

다. 都給斡旋機構의 新設

外國의 경우를 보면 專門生産技術을 가지고 있으나 市場開拓能力이 없는 中小受給企業을 위해서 都給去來를 알선하는 專門機構가 잘 發達되어 있다. 예를 들면 프랑스의 CENAST (National Centre for Subcontracting)나 日本의 全國下請企業振興協會가 그것이다. 우리나라에서는 이와 類似한 機構로 中小企業協同組合中央會에 設置되어 있는 系列化促進協議會가 있으나 그 効果가 별로 크지 못한 것이 現在의 實情이다. 우리나라에서는 都給組織이 잘 整備·發達되어 있지 못하기 때문에 受給企業들을 위한 市場擴大를 위해서 그리고 受給企業들의 不平等去來를 미리 防止하기 위해서 이를 專門的으로 擔當할 專門機構의 設立이 필요하다.

이와 같은 都給斡旋機構가 擔當하여야 할 業務分野로는,

첫째, 母企業과 受給企業間의 都給去來를 알선하여 中小企業들로 하여금 安定的 市場確保가 가능하도록 하는 것이며,

둘째, 標準都給契約書를 法律로 要式化하여 受給企業들이 不當하게 不利한 契約에 임하지 않도록 하며,

세째, 受給企業들이 스스로 地位向上에 努力할 수 있도록 組織化를 側面支援하고

네째, 販賣市場 및 生産技術에 대한 國內外情報를 提供하는 것이다.

이와 같은 새로운 機構의 設立으로 期待되는 効果는 産業의 地方分散과 生産의 分業을 촉진하며 都給去來를 擴大·發展시키는 동시에 受給企業間 競爭을 提高시키는 것 등이다.

라. 代金決濟方式의 改善

우리나라의 系列化促進法上에는 製品의 納品日로부터 60日以內에 代金決濟를 완료하고 이 期間을 넘기는 경우에는 母企業은 受給企業에 대하여 遲延利子를 支拂토록 되어 있으나 事實上 지켜지지 않고 있으며 이것은 또한 母企業과 受給企業間의 相互理解와 協助를 방해하고 相互不信을 助長하는 악습을 낳고 있다. 그러나 母企業과 受給企業間의 關係가 外部的 法令에 의해서 定立되고 去來關係가 그와 같은 外部的 法令에 의해서 規制되면 都給組織의 자발적 發展은 기대하기 어렵게 되고, 또 인위적으로 形成된 都給組織은 그 効果面에서도 크게 떨어지게 될 것이다. 따라서 母企業과 受給企業間의 相互理解와 協助體制를 增進하기 위해서는 外部的 壓力과 物理的 制裁措處보다는 間接的이고 誘因的인 措處를 강구하는 것이 効果的일 것이다.

이를 위한 政策手段으로서는

첫째, 母企業으로 하여금 優良中小受給企業을 指定토록 하여 優良企業으로 指定받은 受給企業에 대하여서는 母企業의 保證 아래 모든 어음을 우선적으로 100%割引해 주도록 하는 것이다. 優良企業으로의 指定이 金融惠澤을 수반하게 된다면, 受給企業들은 優良企業으로 指定받기 위하여 品質改善 및 納期遵守에 努力하게 될 것이며 이는 곧 企業間 競爭을 深化하고 母企業과 受給企業間의 協助도 增進될 것이다.

둘째, 金融機關에 대하여 對中小企業義務貸出比率을 設定할 것이 아니라 對中小企業 어음決濟資金을 따로 策定, 이를 大企業(母企業)에 供給하여 母企業으로 하여금 受給企業들에 대한 信賴를 회복할 수 있도록 하고 또한 資金의 循環을 원활하게 하는 것이다. 이는 또한 中小企業들의 對銀行負債를 母企業이 지도록 하여 中小受給企業들의 財務構造改善을 위해 重要한 役割을 하게 될 것이다.

마. 中小企業製品의 輸出增進策 强化

中小專門受給企業 育成의 重要한 隘路要因의 하나는 市場問題인 바 이를 政策的으로 支援할 수 있는 하나의 方案은 高麗貿易 등 中小企業製品 專擔輸出機構를 强化하여 國際都給을 發展시키는 것이다.

▷ 參 考 文 獻 ◁

金廣斗, 『中小企業技術革新促進을 위한 政策硏究』, 韓國開發硏究院 院內討議資料, 1982. 12.

金栽元, 『機械工業에서의 都給去來增進方案에 관한 硏究』, 韓國開發硏究院, 1983. 2. (近刊)

金栽元 外, 『유럽의 中小企業과 金融支援制度』, 韓國開發硏究院, 1982. 11.

中小企業銀行, 『中小企業實態調査報告』, 各年度.

中小企業振興公團, 『中小企業經濟指標』, 1981.

中小企業協同組合中央會, 『中小企業 育成施策問答』, 1982.

Banerji, R., "Average Size of Plants in Manufacturing and Capital Intensity", *Journal of Development Economics*, May 1978.

Berthomieu, C. and A. Hanaut, "Can International Subcontracting Promote Industrialization?", *International Labor Review*, May-June 1980.

Germidis, D. (ed.), "International Subcontracting," Development Centre of OECD, 1980.

Hoselitz, "Economic Policy for Development", Penguin Book, 1971.

ILO, "Subcontracting and Export Marketing in Korean, Japan and Hong Kong", Industrial Development and Finance Division, South Asia Projects, March 3, 1980.

Kim, Jae Won, "CES Production Functions in Manufacturing and Problems of Industrialization in LDC's", KDI Working Paper 8106, 1981.

OECD, "Transfer of Technology for Small Industries", Seminar held at Schloss Herstein, Austria, 5th–8th July, 1973.

Siegel, S., "Nonparametric Statistics for Be-

havioral Science," McGraw-Hill, 1956.
UNIDO, "Subcontracting for Modernizing Economics", 1974.
Watanabe, S., "Technical Co-operation between Large and Small Firms in the Filipino Automobile Industry," ILO, March 1979.
Watanabe, S., "Reflections on Current Policies for Promoting Small Enterprises and Subcontracting", *International Labor Review*, 1974.

韓國開發硏究院 硏究叢書 案內

1 韓國「인플레이션」의 原因과 그 影響
金光錫 著 18 切 判 · 122 面 高級洋裝 · 1,200원

2 穀價政策의 計劃化～次善의 糧穀政策
文八龍 著 18 切 判 · 158 面 高級洋裝 · 1,800원

3 韓國農業의 成長(1918～1971)
潘性紈 著 18 切 判 · 250 面 高級洋裝 · 2,000원

4 韓國家計의 貯蓄行態
金光錫 著 18 切 判 · 146 面 高級洋裝 · 3,000원

5 農產物價格分析論～理論과 政策
文八龍 柳炳瑞 共著 18 切 判 · 318 面 高級洋裝 · 4,000원

6 *TRADE AND DEVELOPMENT IN KOREA*
洪元卓 A.O. Krueger 編 18 切 判 · 254 面 高級洋裝 · 4,000원

7 *SOCIAL SECURITY IN KOREA*
朴宗淇 著 18 切 判 · 198 面 高級洋裝 · 4,000원

8 *PUBLIC ENTERPRISE AND ECONOMIC DEVELOPMENT: THE KOREAN CASE*
L.P. Jones 著 18 切 判 · 294 面 高級洋裝 · 4,000원

9 韓國의 外換 · 貿易政策
金光錫 L.E. Westphal 共著 18 切 判 · 336 面 高級洋裝 · 4,000원

10 *FACTOR SUPPLY AND FACTOR INTENSITY OF TRADE IN KOREA*
洪元卓 著 18 切 判 · 236 面 高級洋裝 · 4,000원

11 勞動供給과 失業構造
金秀坤 著 18 切 判 · 202 面 高級洋裝 · 3,000원

12 韓國의 鐵鋼需要分析
宋熙秊 著 18 切 判 · 250 面 高級洋裝 · 3,500원

13 韓國鐵鋼工業의 成長
金胤亨 著 18 切 判 · 508 面 高級洋裝 · 4,000원

14 *PLANNING MODEL AND MACROECONOMIC POLICY ISSUES*
金迪敎 編 18 切 判 · 492 面 高級洋裝 · 4,000원

15 *INDUSTRIAL AND SOCIAL DEVELOPMENT ISSUES*
金迪敎 編 18 切 判 · 342 面 高級洋裝 · 4,000원

16 韓國의 人口問題와 對策
金善雄 編 18 切 判 · 532 面 高級洋裝 · 4,500원

17 韓國電力需要 및 價格의 分析
張榮植 著 18 切 判 · 252 面 高級洋裝 · 3,500원

18 市場構造와 獨寡占規制
李奎億 著 18 切 判 · 370 面 高級洋裝 · 3,500원

19 賃金과 勞使關係
金秀坤 著 18 切 判 · 244 面 高級洋裝 · 3,500원

20 韓國의 人口와 人口政策
洪思媛 著 18 切 判 · 214 面 高級洋裝 · 3,500원

21 *TRADE, DISTORTIONS AND EMPLOYMENT GROWTH IN KOREA*
洪元卓 著 18 切 判 · 410 面 高級洋裝 · 4,000원

22 成長과 構造轉換
金光錫 M. Roemer 共著 18 切 判 · 194 面 高級洋裝 · 3,500원

23 韓國의 綜合輸送體系
林浩奎 著 18 切 判 · 306 面 高級洋裝 · 5,000원

㉔ 韓國企業의 財務行態
南相祐 著 18 切 判 · 204 面 高級洋裝 · 3,500원

㉕ 韓國經濟의 高度成長要因
金光錫 朴埈卿 共著 18 切 判 · 166 面 高級洋裝 · 3,500원

㉖ *COMMUNITY DEVELOPMENT AND HUMAN REPRODUCTIVE BEHAVIOR*
洪思媛 著 18 切 判 · 198 面 高級洋裝 · 4,000원

㉗ 農業投資分析論
文八龍 林栽煥 共著 18 切 判 · 250 面 高級洋裝 · 4,000원

㉘ 纖維 · 電子工業의 特性과 需給構造
金榮奉 著 18 切 判 · 180 面 高級洋裝 · 3,500원

㉙ 鐵鋼工業의 特性과 需給構造
南宗鉉 著 18 切 判 · 192 面 高級洋裝 · 4,000원

㉚ 韓國의 所得分配와 決定要因(上)
朱鶴中 編 18 切 判 · 470 面 高級洋裝 · 5,500원

㉛ 韓國의 國土 · 都市 · 環境
宋丙洛 編 18 切 判 · 410 面 高級洋裝 · 5,000원

㉜ 韓國의 保健財政과 醫療保險
朴宗淇 著 18 切 判 · 272 面 高級洋裝 · 4,500원

㉝ 石油化學工業의 現況과 展望
具本英 著 18 切 判 · 236 面 高級洋裝 · 4,000원

㉞ 成長과 都市化問題
宋丙洛 E.S. Mills 共著 18 切 判 · 270 面 高級洋裝 · 4,500원

㉟ 韓國의 流通經濟構造
林浩奎 著 18 切 判 · 306 面 高級洋裝 · 5,000원

㊱ 韓國工業化패턴과 그 要因
金光錫 著 18 切 判 · 272 面 高級洋裝 · 4,000원

㊲ 保健醫療資源과 診療生活圈
延河清 金學泳 共著 18 切 判 · 336 面 高級洋裝 · 5,500원

㊳ 韓國의 敎育과 經濟發展
金榮奉 N.F. McGinn 外 18 切 判 · 272 面 高級洋裝 · 4,500원

㊴ 貿易 · 外援과 經濟開發
A.O. Krueger 著 田英鶴 譯 18 切 判 · 256 面 高級洋裝 · 4,000원

㊵ *MACROECONOMIC AND INDUSTRIAL DEVELOPMENT IN KOREA*
朴宗淇 編 18 切 判 · 414 面 高級洋裝 · 5,000원

㊶ *HUMAN RESOURCES AND SOCIAL DEVELOPMENT IN KOREA*
朴宗淇 編 18 切 判 · 384 面 高級洋裝 · 5,000원

㊷ *KOREAN REGIONAL FARM PRODUCT AND INCOME:1910~75*
A. Keidel 著 18 切 判 · 268 面 高級洋裝 · 4,500원

㊸ 韓國의 農村開發
文八龍 潘性紈 D.H. Perkins 共著 18 切 判 · 396 面 高級洋裝 · 6,000원

㊹ 需給構造와 物價政策
李 烘 著 18 切 判 · 288 面 高級洋裝 · 5,000원

㊺ 經濟開發과 政府 및 企業家의 役割
司空 壹 L.P. Jones 共著 18 切 判 · 410 面 高級洋裝 · 4,500원

㊻ *PRIMARY HEALTH CARE IN KOREA*
延河清 著 18 切 判 · 214 面 高級洋裝 · 4,000원

KDI 圖書會員制案內

本硏究院은 그간 本院의 刊行物을 필요로 하는 學界 및 企業界의 끊임없는 購讀要請에 副應하고, 本硏究院의 硏究結果를 보다 廣範圍하게 普及함으로써 國內의 經濟動向과 政府의 經濟政策 등 필요한 學術的 情報를 讀者 여러분에게 보다 손쉽게 傳達하기 위하여 다음과 같이 製作實費에 의한 KDI 圖書會員制를 實施합니다. 讀者 여러분의 많은 參與가 있으시기 바랍니다.

다 음

1. 會員에 대한 特典

① 會員加入期間(1年) 중 本硏究院이 發刊하는 一切의 刊行物을 郵送함 (但, 自體資料 및 配布制限資料는 除外).

② 本硏究院 圖書室 所藏圖書·資料의 利用惠澤을 드림.

2. 會 費 : 50,000원

3. 加入期間 : 年中 언제나 接受하되 接受된 날로부터 **1年間 會員으로서의 資格**이 유지됨. 계속 會員資格을 유지하실 분은 **有効期間 終了以前에 再登錄**을 要함.

4. 加入方法

① 직접 本院 出版課에 拂入하거나

② 가까운 郵遞局에서 本院 郵便對替計座(計座番號 : 0514919)에 拂入하시되 **團體**의 경우는 **事業者登錄番號** 및 **代表者名**을, **個人**의 경우는 **住民登錄番號**를 明記해야 함.

5. 其 他

① 刊行物 發送料는 本院이 負擔(國內發送에 限함).

② 受信處의 變更이 있을 때는 즉시 本院 出版課에 通知해야 함.

③ 加入會費 50,000원 외 다른 費用負擔은 없음.

6. 問議處

우편번호 : 131

서울시 동대문구 청량리동 207-41

한국개발연구원 출판과 (전화 967-3287)

㊼ 韓國 經濟·社會의 近代化

金滿堤 E.S. 메이슨 外 18 切 判·530 面 高級洋裝·6,500원

㊽ 輸出主導型 成長經濟의 外換政策

李天杓 著 18 切 判·228 面 高級洋裝·4,000원

㊾ 韓國의 所得分配와 決定要因(下)

朱鶴中 著 18 切 判·432 面 高級洋裝·7,000원

㊿ 國民經濟와 福祉年金制度

延河清 閔載成 共著 18 切 判·428 面 高級洋裝·7,000원

51 技術革新의 過程과 政策

金仁秀 李軫周 共著 18 切 判·402 面 高級洋裝·7,000원