

제조업공동화와 노동조합의 대응

2004.12.27.

연구기관 : 한국노동사회연구소

한국노총 중앙연구원

< 목 차 >

제1장 해외직접투자 확대와 제조업 공동화: 이론적 배경	2
1. 제조업 공동화론	3
2. 한국의 제조업은 공동화되고 있는가	5
3. 소결: 생산조직 변화와 해외직접투자 확대의 다층적·차별적 효과를 쟁점으로	13
제2장 해외직접투자 추이와 특징	16
1. 한국경제의 해외직접투자 추이와 특징	17
2. 산업별 해외직접투자 현황과 추이	24
3. 제조업 업종별 해외직접투자 현황과 추이	27
4. 비제조업종의 해외직접투자 현황과 추이	32
5. 지역별 해외직접투자 현황과 추이	34
6. 기업규모별 해외직접투자 현황과 추이	39
7. 투자목적별 해외직접투자 현황 및 추이	44
8. 해외직접투자 유출입 현황 및 추이	47
제3장 해외현지법인 활동현황과 국내경제에의 영향	49
1. 해외현지법인 상품판매현황	50
2. 해외현지법인의 소유구조 및 요소소득 수취현황	60
3. 해외현지법인으로의 기술이전 및 R&D 투자 현황	63
4. 국내 경제에의 영향	66
제4장 독일의 생산임지논쟁과 노동자의 대응	74
1. 머리말	74
2. 생산이전의 현황	76
3. 생산이전의 요인 - 사용자의 주장	80
4. 이전 논리에 대한 비판	83
5. 노동조합과 사업장평의회에의 대응	92
6. 요약 및 시사점	97
제5장 일본의 산업공동화 논의와 노동운동	101
1. 들어가는 말	101
2. 일본 해외직접투자의 흐름과 전개	103
3. 산업공동화 논란과 노사관계의 변화	117
4. 산업공동화와 노동의 대응	126
5. 요약 및 함의	133

제6장 생산시설 해외이전과 노동의 대응	138
1. 들어가는 말	138
2. 제조업공동화는 현실인가 신화인가	140
4. 노동의 대응 : 산업정책의 개입과 고용의 사회적 의제화	143
<부 록> 생산시설의 해외이전과 노사관계 실태조사	1

제1장 해외직접투자 확대와 제조업 공동화: 이론적 배경

황선웅(연세대 경제학과 박사과정)

한국의 제조업이 붕괴되고 있다는 우려의 목소리가 높아지고 있다. 2000년대 초반 언론을 통해 주목받기 시작한 ‘제조업 공동화 (製造業 空洞化)’란 용어는 이제 한국경제의 상황을 묘사하는 가장 극적인 표현 중 하나가 되었다.

최근 일부에서는 제조업 공동화를 기정사실화하고, 이를 오히려 노조공격의 수단으로 삼고 있다. 전국경제인총협회(2003)는 중국 등 후발개도국의 추격에 따른 산업공동화가 우려된다며, 제조업의 해외이전을 부추기는 가장 큰 원인으로 대립적 노사관계와 노동시장 유연성을 꼽고 있다. 덧붙여, 공장입지규제, 출자총액제한, 법인세, 개발부담금 등도 제조업 공동화를 가속화시키는 요인으로 지적되고 있다. 이러한 분석은 제조업 공동화를 막기 위해선 노동시장을 유연화하고 노사분규에 엄정 대응해야 하며, 기업활동에 대한 규제를 완화해야 한다는 주장으로 이어진다.

다른 일각에서는 글로벌 경제체제 하에서 기업이 최적의 생산지를 찾아 국경을 자유롭게 넘나드는 것을 막을 수는 없으므로, 국내 기업의 해외직접투자를 통제하기보다는 외국인 투자를 더욱 적극적으로 유치해 국내 기업의 해외이전으로 인한 공백을 메워나가야 한다고 주장한다 (산업자원부, 2003). 현실 판단의 출발점과 지향점은 앞서 살펴본 재계의 그것과 다르지만, 이들 역시 외국인 투자를 유치하기 위해 국내 노동시장을 더욱 유연화하고, 노사분규에 엄정 대응해야 하며, 기업활동에 대한 규제를 완화해야 한다는 동일한 정책을 요구하고 있다.

그러나 사실 제조업공동화에 관한 정확한 정의는 없다. 또한, 이 주제에 관한 설득력 있는 이론이나 제조업공동화의 특징을 체계적으로 분석한 연구도 상당히 드문 실정이다.

과연 한국의 제조업은 공동화되고 있는가? 또는 제조업 공동화의 징후가 감지되고 있는가?

더욱 근본적인 문제제기로, 도대체 제조업 공동화가 의미하는 바는 무엇인가? 이는 해외직접투자와 어떠한 관련을 갖는가? 제조업 공동화는 공황, 또는 한국경제의 구조적 위기와 다른 상황을 지칭하는가?

이 장에서는 제조업 공동화와 관련된 제반 개념들을 살펴본 후, 몇 가지 기준에 근거해 한국 제조업의 공동화 여부를 평가한다. 이어, 기존의 제조업 공동화론의 방법론상의 문제점을 지적한 후, 좀더 발전적인 논의를 위한 몇 가지 문제의식을 제기하고자 한다.

1. 제조업 공동화론

‘공동화(空洞化, hollowing out)’란 말은 ‘으레 있어야 할 것이 없어져 텅 비게 되는 것’을 뜻한다 (동아 새국어사전). 이에 따르면, 제조업공동화는 ‘국내 제조업 부문에 있어야 할 것이 없어져 그 부문이 텅 비게 되는 것’으로 정의될 수 있다. 여기서 ‘텅 비어 있는 것’, 또는 ‘텅 비어 가는 것’은 구체적으로 제조업의 국내생산(능력)을 지칭한다고 할 수 있다 (강두용, 2004).

제조업 공동화라는 용어는 1980년대 중후반 일본 언론들이 사용한 ‘산업공동화(産業空洞化)’라는 말에서 유래했다. 이들은 플라자 합의 이후 엔고에 자극받은 일본의 기업들이 생산시설을 해외로 이전하는 상황을 묘사하기 이러한 용어를 사용했었다. 1980년대 중반 미국의 보호무역론자들도 미국시장에서 동아시아산 수입품의 점유율이 확대되는 가운데 자국기업들이 생산시설을 해외로 이전하는 상황을 묘사하기 위해 ‘공동화(hollowing out)’라는 단어를 사용했었다. 즉, 공동화라는 용어는 처음 제기된 시점부터 엄밀한 학술적 개념을 가진 것이었다기보다는, 현상의 일면이 나타내는 부정적 이미지를 강조하여 자신이 원하는 특정한 정책처방을 요구하기 위해 언론이 만들어낸 ‘스포츠 신문 1면 제목식 용어—사실여부에 상관없이 우리는 일단 내지르고 본다!—’라 할 수 있다.

국내에서도 최근 몇 년 전부터 이 용어가 주목받기 시작한 것은 언론을 통해서였다. 이후 ‘공동화’라는 단어가 갖는 선정성, 즉, 우리가 지금 서 있는 이 불안한 기반마저도 무너질 수 있다는 공포감은 제조업 공동화라는 말을 대중적으로 널리 쓰이게 했는데, 현재까지의 국내 연구에서 이 용어에 대한 정의는 크게 두 가지로 구분된다.

우선, 일부 연구자들은 이를 탈공업화, 또는 탈제조업화와 유사한 개념으로 사용한다 (대한상공회의소, 1988; 이지평, 2002). 탈산업화(de-industrialization)는 국민소득이 증가하면서 고용과 부가가치 생산액 등을 기준으로 경제 내에서 제조업 비중보다 서비스업의 비중이 높아지는 현상을 지칭한다. 따라서, 이러한 접근법에 따르면 제조업 공동화 여부를 제조업 고용비중과 부가가치 생산액 비중을 살펴봄으로써 평가할 수 있다.

그런데 제조업 공동화를 탈산업화와 같은 맥락에서 파악할 경우, 제조업의 국내생산능력이 위축되지 않더라도 서비스업의 비중이 증가해 제조업 비중이 상대적으로 감소할 경우 이를 제조업 공동화가 진행된 결과로 오판할 수 있는 여지가 있다. 이런 점에서 탈산업화론의 접근법에서는 ‘공동화’라는 규정이 타당하지 않다고 할 수 있다. 아울러, 이러한 접근법에서는

최근 제조업 공동화의 주요 원인으로 지목되는 국내기업들의 해외이전 효과 등이 고려되기 힘든 면이 있다.

이에 반해, 두 번째 접근법에서는 국민소득 증대에 따른 탈산업화 효과로 설명되지 않는 제조업 생산능력 위축에 초점을 맞추고 있다. 아울러, 이러한 접근법을 취하는 이들은 해외직접투자 확대와 경쟁력 저하 등 국민소득 이외에 제조업 생산능력 위축을 야기하는 원인을 규명하고자 시도한다.

신태영 등(2003)은 제조업 공동화를 ‘해외직접투자의 급격한 확대가 수출저감, 수입증대의 원인이 되며, 이로 인해 국내생산과 고용이 저감하는 현상’으로 정의한다. 이는 제조업 공동화를 해외직접투자의 결과로 이해하는 예에 속한다.

강두용(2004)은 제조업 공동화를 ‘생산경쟁력 약화에 따라 (제조업의) 국내생산이 해외로부터의 수입이나 해외생산으로 대체되면서 수요에 대비한 국내생산 대응능력이 감퇴되는 현상’으로 정의하면서, 수요 대비 생산능력 감소를 강조한다.

2. 한국의 제조업은 공동화되고 있는가

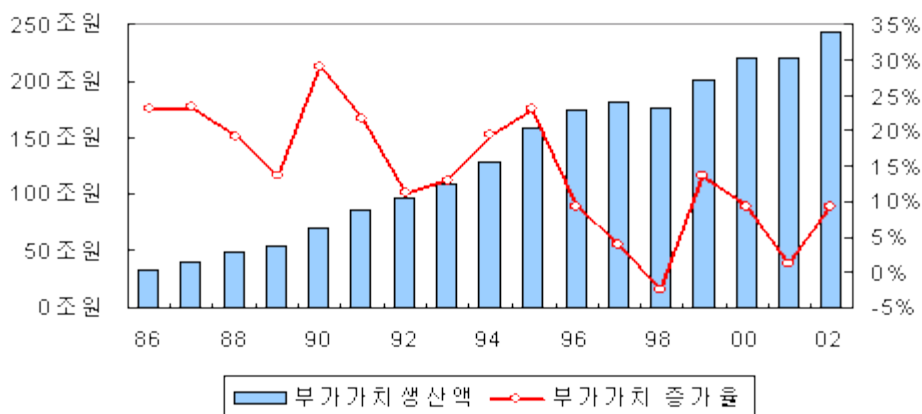
이하에서는 상기한 다양한 접근법들에서 제시된 몇 가지 기준을 중심으로, 제조업 공동화 여부를 대략적으로 평가해보기로 한다. 평가 기준은 제조업 생산 추이, 전체 국내생산 중 제조업이 차지하는 비중, 해외직접투자 확대에 의한 제조업 공동화 여부, 수요 대비 생산 대응 능력 감퇴 여부이다.

1) 제조업 생산 추이

첫 번째 의문, 국내 제조업이 절대적인 규모 면에서 축소되고 있는가? 혹 증가세가 둔화되고 있는가?

[그림 1-1]은 1986년부터 2002년까지의 제조업 부가가치 생산액 및 증가율 추이를 보여준다. 제조업의 연간 부가가치 생산액은 1986년 32조원에서 2002년 242조로 증가했고, 현재도 증가세가 지속되고 있다. 즉, 생산규모 면에서 한국의 제조업이 쇠퇴하고 있다고 볼 수 없다. 다만, 제조업의 생산규모가 커짐에 따라 부가가치 증가율은 90년대 이후 대체로 줄어들고 있다.

[그림 1-1] 제조업 부가가치 생산액 및 증가율 추이: 1986-2002년



자료: 통계청, 광업·제조업 통계조사

하지만, 제조업의 고용상황은 이와 다소 다른 양상을 나타내고 있다. <표 2-2>는 80년대 중반 이후 제조업 사업체수, 종사자수, 출하액, 부가가치액의 기간별 연평균 증가율을 보여준

다. 제조업의 사업체수는 80년대 중후반 연평균 9.4%에서 2000년 이후 6.1%로 다소 떨어졌지만, 여전히 높은 증가세를 유지하고 있다. 출하액과 부가가치액도 지난 15년 동안 각각 연평균 13.4%, 14.2%의 높은 증가율을 나타냈다. 반면, 종사자수는 같은 기간동안 단지 0.8% 증가하는데 그쳤다.

<표 1-1> 제조업 사업체수, 종사자수, 생산액 증가율: 1986-2002년(단위: %)

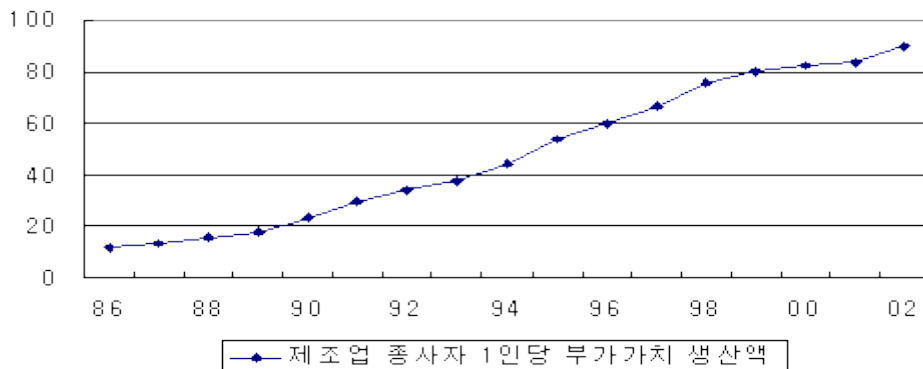
기 간	사업체수	종사자수	출하액	부가가치액
1986-1990	9.4	4.5	18.1	21.7
1991-1995	7.1	-0.4	15.5	17.7
1996-2000	0.9	-1.8	9.5	6.7
2001-2002	6.1	0.8	6.3	5.2
86-02년 평균	5.8	0.8	13.4	14.2

자료: 통계청, 광업·제조업 통계 조사

고용인원은 전과 거의 동일한 상황에서 부가가치 생산액이 크게 늘면서, 일종의 노동생산성 지표라 할 수 있는, 제조업 종사자 1인당 부가가치 생산액이 빠르게 증가했다. 제조업 부가가치 생산액을 종사자수로 나눈 종사자 1인당 부가가치 생산액은 1986년 1,200만원에서 8,988만원으로 7배 이상 증가했다. 연평균 증가율은 12.8%를 나타냈다. 이를 볼 때, 노동시장의 경직성 때문에 한국 제조업의 노동생산성이 떨어지고 있다는 일부의 주장은 근거가 없는 주장이라 하겠다.

[그림 1-2] 제조업 종사자 1인당 부가가치 생산액 추이: 1986-2002

단위: 백만원



자료: 통계청, 광업·제조업 통계 조사

주: 제조업 종사자 1인당 부가가치 생산액 = 제조업 부가가치 / 종사자수

정리하면, 과거 및 최근의 생산 추이를 볼 때 제조업이 위축, 또는 공동화되고 있다는 징후는 뚜렷이 나타나지 않는다. 오히려 문제는 제조업 전반의 계속된 성장에도 불구하고, 기업이 신규투자 및 신규인원 충원은 기피하고 인원조정에 주력함으로써 제조업 고용환경이 지속적으로 악화되고 있다는 데 있다. 따라서, 기업들이 인원조정이 어려운 한국을 떠나 더 높은 종사자 1인당 부가가치 획득 기회를 가져다주는 외국으로 생산시설을 이전함으로써 국내 제조업이 공동화되고 있다는 주장은 제조업의 현 상황을 완전히 거꾸로 기술하는 거짓이라 하겠다.

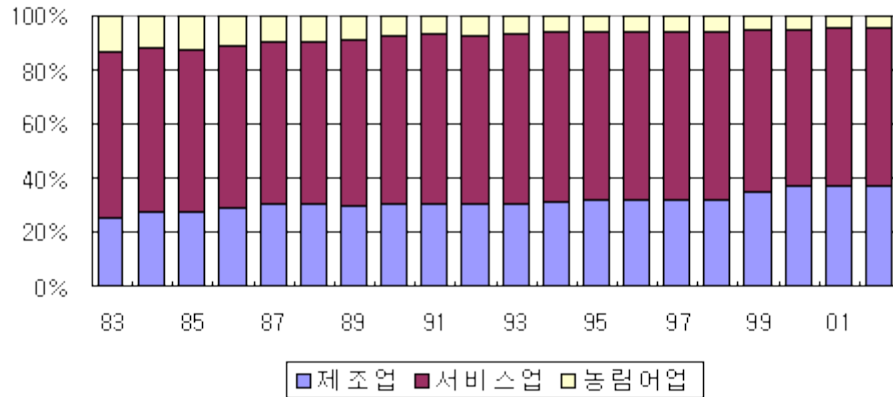
2) 국내 생산 중 제조업의 비중

탈산업화론에 따르면, 경제가 성장할수록 서비스 수요가 늘어 국내생산 중 제조업의 비중이 줄어들고 서비스업의 비중이 늘어날 수 있다. 일부에서는 이러한 탈산업화로 인한 제조업 비중 축소는 크게 문제될 게 없고 오히려 경제구조의 고도화라는 순기능을 갖는 것으로 평가하기도 한다.

하지만, 제조업 고용비중이 줄고 서비스업의 비중이 늘는 것을 반드시 서비스 수요 증대에 따른 경제구조 고도화의 결과로 해석해서는 안 된다. 제조업 대비 서비스업의 고용비중은 제조업 고용조건 악화, 대량 정리해고 등의 이유로 비제조업 부문으로 흡수되는 준실업자가 증가할 경우에도 늘어날 수 있고, 이러한 고용구조 변화는 경제구조의 고도화와 아무런 관련이 없기 때문이다. 아울러, 서비스업보다 제조업의 부가가치 생산성이 높다면 제조업의 고용비중이 축소하면서 경제 전반의 부가가치 생산성이 떨어질 수고, 이 또한 경제의 저부가가치화를 심화시키는 부정적 변화로 해석해야 한다.

이제 한국에서 경제구조의 고도화에 따른 탈산업화 현상이 나타나고 있는지를 살펴보도록 하자. [그림 1-3]은 1983년부터 2002년까지 국내 부가가치 생산의 산업별 구성비 추이를 보여 준다. 국내총생산(GDP) 중 제조업이 차지하는 비중은 1983년 24.6%에서 2002년 37.0%로 크게 증대되었다. 오히려 서비스업의 비중은 61.3%에서 58.3%로 소폭 감소했다. 결국, 부가가치 생산액을 기준으로 볼 때, 한국 경제에서 서비스업의 비중이 확대되고 제조업의 비중이 축소되고 있다고 보긴 어렵다.

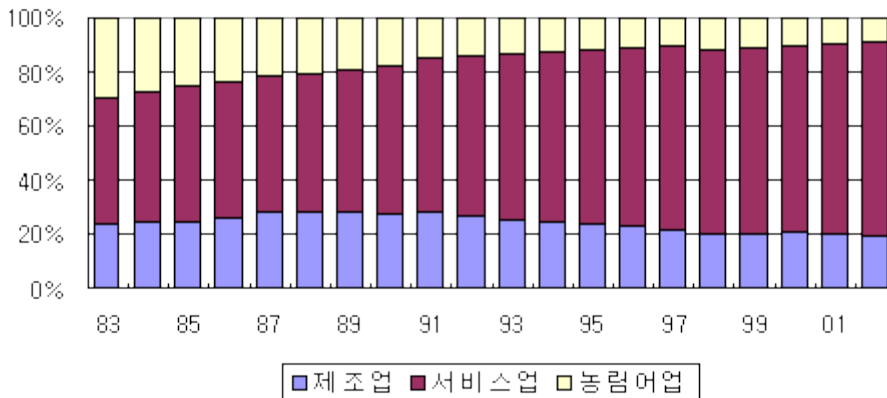
[그림 1-3] 국내 부가가치 생산의 산업별 구성비 추이: 1983-2002년



자료: OECD database

그러나 제조업 고용비중은 1983년 23.5%에서 1988년 28.8%까지 증대된 후, 이후 꾸준히 하락해 2002년엔 19.5%까지 떨어졌다. 이에 반해 서비스업의 고용비중은 같은 기간 46.8%에서 75.8%로 19% 포인트나 증가했다. 이처럼 제조업 고용비중이 감소하고 서비스 고용비중이 크게 늘어난 것은 서비스수요 증대에 따른 경제구조의 고도화 현상이라기보다는 제조업에서 일자리가 늘어나지 않는 가운데 정리해고 이후 퇴직금을 털어 통닭집을 개업하는 등 어쩔 수 없이 비제조업 부문으로 흡수된 준실업자층이 급격히 증가한데 기인한다.

[그림 1-4] 산업별 고용비중 추이: 1983-2002년

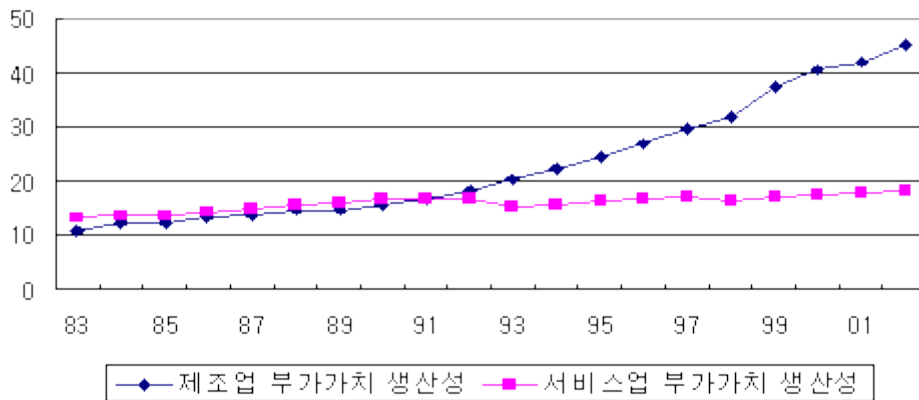


자료: OECD database

아래의 [그림 1-5]는 제조업과 서비스업의 종사자 1인당 부가가치 생산액 추이를 보여준다.

그림에서 뚜렷이 나타나듯이, 90년대 이후 제조업의 부가가치 노동생산성은 빠르게 증가한데 반해, 서비스업의 부가가치 노동생산성은 거의 변하지 않았다. 이러한 양상은 그간 서비스업과 제조업의 부가가치 비중은 별로 변하지 않은 반면 상대적 고용비중은 크게 변화했기 때문에 나타난 결과이다. 동시에 이는 서비스업의 고용비중 확대, 제조업 고용비중 축소 현상이 단순히 소득증대에 따른 탈산업화, 혹은 경제구조의 고도화로 설명될 수 없음을 반증한다. 끝으로, 부가가치 생산성이 높은 제조업 부문을 중심으로 일자리가 창출되지 않고 저부가가치 서비스업을 중심으로 고용이 확대되는 현재와 같은 상황이 지속된다면 향후 경제성장 잠재력이 심각히 저하될 수 있음을 보여주는 것이라 할 수 있다.

[그림 1-5] 제조업과 서비스업의 부가가치 노동생산성: 1983-2002년



자료: OECD database

3) 해외직접투자 확대와 제조업 공동화

최근 제조업 공동화에 대한 우려가 커진 데는 국내기업의 해외직접투자가 빠르게 증가한 탓이 크다. 2003년 한 해 동안 국내 기업들은 총 37억 5천만 달러에 달하는 해외직접투자를 추진했다. 국내 설비투자가 부진한 가운데 이처럼 해외직접투자가 급속히 증가하자 상당수 이들은 해외직접투자의 증가가 국내 생산능력을 저하시켜 결국 제조업이 공동화되는 상황을 야기할 것이라고 주장했다.

하지만, 아직까지 대부분의 실증분석 연구들에서는 이러한 가설을 기각하는 결과를 제시하고 있다. 신태영 등(2003)은 1980년부터 2000년까지의 자료를 이용해 실증분석한 결과, 해외직접투자의 증가가 제조업 부가가치 생산비중과 고용비중을 감소시킨다는 증거를 발견할 수

없었다고 보고했다.

<표 1-3> 해외직접투자가 제조업에 미치는 영향

종속변수 \ 독립변수	일인당 소득	해외직접투자	무역수지	R ²
제조업 부가가치 생산비중	1.15 (4.10)	-0.0006 (-7.56)	-0.0006 (-1.42)	0.86
제조업 고용비중	-0.28 (-1.90)	-0.0007 (-1.01)	-0.01 (-3.45)	0.92

주: 1) 신태영 외(2003)의 <표 2>와 <표 3>을 재구성.

2) 추정식에 대한 자세한 설명은 신태영 외(2003)을 참조할 것.

로손과 라마스와미(Rowthorn and Ramaswamy, 1997)는 미국과 일본, 유럽연합국가 등 선진국 경제를 대상으로 제조업 고용비중 결정요인을 분석한 후, 제조업 고용비중 변화는 대부분 국내적 요인에 의한 것이라는 결과를 제시했다. 이들에 따르면, 1970년부터 1994년까지 선진국의 제조업 고용비중은 총 9.6% 포인트 감소했는데, 이 중 6.3% 포인트가 생산성 저하에 의한 것이었고, 국내투자 감소에 의한 부분이 1.8% 포인트를 차지했다. 해외직접투자가 국내투자 대체효과를 통해 제조업 고용비중에 간접적으로 부정적 영향을 미칠 수 있다는 점을 감안하더라도, 이러한 결과는 그러한 부정적 효과의 크기가 매우 작을 것이라는 추론을 가능케 한다.

하병기와 오준병(2003)은 로손과 라와스와미(1997)의 방법론을 한국경제에 적용하여 실증분석한 결과, 제조업 고용비중 변화는 대부분 국내적 요인에 의한 것이고 대외경쟁력 하락에 의한 고용비중 감소현상은 나타나지 않는다고 주장했다. 덧붙여, 해외직접투자가 국내 투자를 대체한다는 증거는 발견되지 않았는데, 이는 해외직접투자 증가가 국내투자를 대체하고 국내 생산능력을 저하시킴으로써 제조업 공동화를 야기한다는 가설이 잘못된 것임을 간접적으로 보여주는 결과라 하겠다.

4) 수요 대비 생산 대응능력 감퇴 여부

끝으로, 수요 대비 제조업 생산 대응능력 감퇴 여부를 살펴보자.

강두용(2004)은 제조업 공동화를 ‘생산경쟁력 약화에 따라 (제조업의) 국내생산이 해외로부터의 수입이나 해외생산으로 대체되어 가면서 수요에 대비한 국내생산 대응능력이 감퇴되는 현상’으로 정의한 후, 다음과 같은 지수를 통해 제조업 업종별 공동화 정도를 측정했다.¹⁾

$$\text{자급률 하락도} = \frac{(\text{과거 자급률 최고치} - \text{해당년도 자급률})}{\text{과거 자급률 최고치}} \times 100$$

여기서 자급률은 다음과 같다.

$$\text{자급률} = \frac{\text{국내생산}}{\text{총수요}(=\text{내수} + \text{수출수요})}$$

이와 같이 구한 공동화 지수는 최소 0 (공동화가 전혀 나타나지 않은 상태)에서 최대 100 (해당업종의 국내생산이 완전 소멸된 상태)까지의 값을 갖는다.

조사결과, 2002년 기준 한국 제조업의 공동화 정도는 일본의 80년대 말 수준에 불과하며 같은 해 일본의 제조업 공동화 정도의 1/3수준에 불과한 것으로 나타났다. 특히, 2000년을 최고치로 2001년과 2002년에는 제조업 공동화 지수가 오히려 하락한 것으로 나타났다.

<표 1-4> 한국과 일본의 수요 대비 생산능력 감퇴 추이 비교

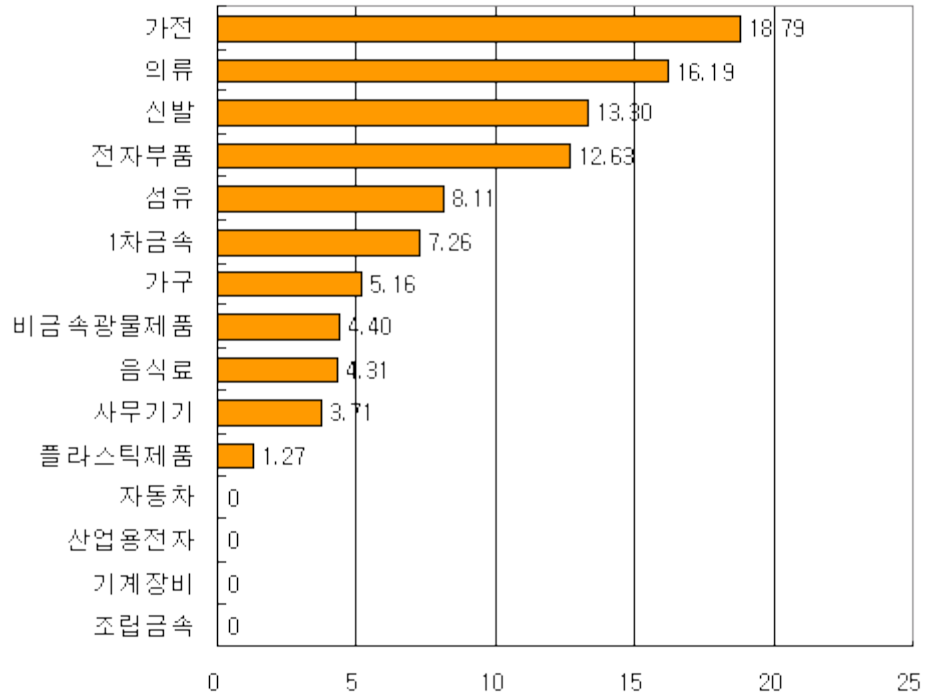
구 분		1989	1995	2000	2001	2002
한 국	3개년 이동평균	-	0.7828	0.8023	0.7685	-
	국내생산/총수요	-	0.7834	0.7623	0.7682	0.7751
	공동화 지수	-	1.034	3.698	2.954	2.078
일 본	공동화 지수	2.504	3.918	6.093	6.790	-

출처: 강두용(2004)의 <표 III-1>과 <표 IV-1>을 재구성.

업종별로는 가전, 의류, 신발, 전자부품 순으로 공동화 지수가 높게 나타났다. 반면 자동차나 기계업종 등에서는 아직 공동화가 진행되고 있지 않은 것으로 나타났다.

1) 강두용(2004)은 과거 자급률 최고치의 대응변수로 3개년 이동평균의 최고치를 사용했다.

[그림 1-6] 업종별 공동화 지수: 2001년 기준



출처: 강두용(2004)의 <표 III-2>의 내용을 그림으로 나타냄.

3. 소결: 생산조직 변화와 해외직접투자 확대의 다층적·차별적 효과를 쟁점으로

제조업 공동화와 관련된 몇 가지 지표와 기존의 연구성과를 검토함으로써, 이 절에서 확인한 주요 내용은 다음과 같다.

제조업 공동화의 실상

- 제조업 부가가치는 꾸준히, 빠르게 증가했지만, 고용은 10년 넘게 늘어난 게 없다.
- 국내총생산 중 제조업의 비중은 축소되지 않았지만, 제조업 고용비중은 크게 줄었다. 제조업의 부가가치 노동생산성은 급격히 증가한데 반해, 서비스업의 노동생산성은 계속 낮은 수준에 머물러 있다.
- 해외직접투자 증가가 제조업 공동화를 야기하고 있다는 증거는 발견되지 않았다.
- 제조업 전반의 수요 대비 생산능력이 감퇴되고 있다는 증거는 발견되지 않았다.

결국, 현 단계에서 제조업의 노동생산성 저하와 해외직접투자의 증가가 제조업 전반의 공동화를 야기하고 있다는 주장은 실증적 근거를 결여하고 있는 것으로 판단된다. 기업들이 인력조정이 어려운 한국을 떠나 더 높은 이윤획득 기회를 가져다주는 외국으로 생산시설을 이전함으로써 국내 제조업이 공동화되고 있다는 주장은 부가가치 노동생산성이 빠르게 증가하고 있는 제조업 일반의 현실을 호도하는 거짓에 불과하며, 제조업 고용비중 감소는 경제고도화의 산물이라기보다 정리하고 이후 비제조업 부문으로 떠밀린 준실업자수가 급격히 증가한 탓이 크다.

그런데, 이는 제조업 공동화 여부에 관한 것일 뿐, 생산조직 변화와 해외직접투자 확대가 국내 고용조건에 아무런 영향을 미치지 않는다는 것을 의미하는 것은 아니다. 국제 분업체계 및 국내 생산조직 변화는 해외직접투자가 추동되는 조건을 형성하고, 해외직접투자는 다시 국제 분업체계로의 편입양상과 국내 생산조직에, 따라서 고용조건에 영향을 미치기 때문이다.

고용조건은 90년대 이후 급속히 악화되었다. 제조업 생산이 빠르게 늘었음에도 불구하고 새로운 일자리는 창출되지 않았고, 실업자수와 비정규직 비중이 크게 증가했다. 일자리 양극화도 심화되었다. 해외직접투자 확대추세는 이러한 고용조건 변화와 무관하지 않고, 앞으로도

서로가 서로에게 영향을 주고받을 것이다.

이러한 점에서 제조업 공동화론은 생산조직 변화와 해외직접투자 확대가 고용조건에 미치는 영향에 관해 의미 있는 통찰을 제공하지 못한다고 할 수 있다. 우선 제조업 공동화에 관한 대부분의 기존 연구들은 암묵적으로 제조업이 완전히 텅 비게 되는 최종상황을 상정한 후 총량 지표 분석을 통해 현재의 공동화 여부를 판단하는데, 이는 지나치게 목적론적이며 경험론적이다. 구멍이 뚫려야, 제조업이 공동화되어야 문제가 발생하는 것이 아니다. 심지어 제조업 공동화의 징후가 전혀 나타나지 않더라도, 제조업 생산이 여전히 빠르게 증가하더라도 이를 가능케 하기 위한 생산조직 변화와 해외직접투자 확대가 고용조건을 심각히 악화시킬 수 있고, 이미 그래왔다.

다음으로 기존의 제조업 공동화론에서는 해외직접투자 확대를 생산시설 이전과 등치시킨 후 그로 인해 국내 생산능력이 저하된다고 가정하곤 하는데, 해외직접투자 확대가 반드시 생산시설 이전을 의미하는 것은 아니며, 그로 인해 국내생산능력이 저하되는 것도 아니다. 윌킨스(M. Wilkins)의 정의에 따르면, 다국적 기업의 해외직접투자는 'A라는 나라를 떠나 B라는 나라로 옮겨가는 것이 아니라 본국의 경계를 넘어서 경영을 확대하는,' 즉, '본사는 자기 나라에 남아 있으면서 여러 투자유치 국가로 확장되는 방식'을 의미한다.²⁾ 한국 산업자원부(2003)의 조사결과에서도 전체 해외직접투자 추진 기업 중 12.3%만이 해외직접투자 추진시 국내공장을 폐쇄하는 것으로 나타났고, 특히 대중국 투자기업 중에서는 4.0%만이 국내공장을 폐쇄했다고 응답했다. 따라서 우리는 해외직접투자 확대와 관련하여 기존의 생산시설이 '이전'되는 경우 뿐 아니라, 보다 일반적으로, 국내 기업의 생산망과 유통망이 국경을 넘어 '확장'되는 경우와 그것이 고용조건에 미치는 영향에도 관심을 기울일 필요가 있다.

끝으로, 제조업 총량지표의 변화에 주목하는 제조업 공동화론이나 탈산업화론은 생산조직 변화와 해외직접투자 확대가 고용조건에 미치는 다층적·차별적 효과를 간과하기 쉽다. 대기업과 중소기업, 원청기업과 하청기업, 첨단산업부문과 쇠퇴산업부문, 조립가공부문과 부품소재부문간 경쟁전략이 다르고, 생산조직 변화가 해당 부문 노동자들의 고용조건에 미치는 영향이 균질적이지 않듯, 해외직접투자의 동기와 방식도 해당 기업 또는 업종이 국내 생산조직에서 차지하는 지위에 따라 다르고, 해외직접투자가 해당 부문 노동자들의 고용조건에 미치는 효과도 차별적으로 나타날 수밖에 없다. 따라서, 제조업 해외직접투자 그 자체를 독립된 변수로 다루어서는 안 되며, 국내 생산조직과의 관련 하에서 해외직접투자가 고용조건에 미

2) Wilkins, M. (1994) "Comparative hosts," Business History, 36 (1994), 데이비드 헬드 외 지음, 조효제 옮김, 『전지구적 변환』, p. 368 (2002).에서 재인용.

치는 효과를 다각적으로 분석해야 한다.

제2장 해외직접투자 추이와 특징

황선웅(연세대 경제학과 박사과정)

이 장에서는 주로 해외직접투자 시계열 자료를 이용해 국내 기업들의 해외생산 추이와 특징을 다각도로 살펴보고자 한다.

앞서 지적한 바와 같이, 국내생산조직에서 점하는 지위에 따라 업종별, 기업규모별로 해외직접투자의 목적과 방식 등이 상이할 것이며, 그에 따라 국내고용조건에 미치는 영향도 서로 다를 것으로 예상된다.

이 장에서는 우선 한국경제 전반의 해외직접투자 추이와 특징을 살펴본다. 이어 투자규모, 투자지역, 투자목적과 방식 등을 업종별, 기업규모별로 세분화하여 살펴볼 것이다.

본격적인 논의를 시작하기에 앞서, 해외직접투자 시계열 자료만으로는 국내 기업들의 생산 및 유통망 확장 추이를 온전히 파악하는데 한계가 있음을 지적하고자 한다. 첫째, 국내기업의 해외현지법인은 비단 국내모기업 뿐 아니라 다양한 원천으로부터 투자자본을 마련하고 있으며, 그로 인해 국내 모기업의 해외직접투자는 해외현지법인 총투자 중 제한된 일부분만을 구성하기 때문이다. 데이비드 헬드 외(2002)에 따르면, 해외직접투자는 다국적기업 해외지사의 총투자 중 25%를 차지할 뿐이다. 한국수출입은행(2003)의 조사결과에서도 해외현지법인에 대한 국내 모기업의 평균 지분율은 74.2%로, 해외현지법인의 전체 차입금 중 관계회사를 통한 자금조달비중은 13.8%에 불과한 것으로 나타났다.

둘째, 국경을 넘나드는 생산유통체계는 소유권이나 통제만을 의미하는 것이 아니라 회사들 사이의 국경간 생산망까지 포괄하기 때문이다 (Borras and Zysman, 1997). 기업내 무역현황과 추이에 대해서는 한국 산업자원부와 수출입은행의 자료를 바탕으로 다음 장에서 비교적 자세히 살펴볼 것이지만, 조사대상에 포함되지 않는 기업들의 국내모기업과 해외현지법인간 무역 현황과 기업내 무역이 아닌 소유권이 독립된 기업간 무역현황—예컨대, 국제적 원청/하청 관계, 생산/유통관계— 등은 앞으로 좀더 진전된 연구를 통해 규명되어야 할 것이다.

1. 한국경제의 해외직접투자 주기와 특징

1) 역사적 배경

한국 기업들의 해외직접투자가 본격화된 시점은 1980년대 후반 이후이다. 전세계적으로 80년대 중반까지만 해도 대부분의 해외직접투자가 OECD 국가들 내에서 추진되었고, 개도국으로의 생산시설이전이나 개도국의 해외직접투자는 극히 일부분에 그쳤었다³⁾. 세계화가 크게 진전되지 않은 상황에서 대부분의 국가들은 자본의 유입과 유출을 강력히 규제했고, 해외생산을 위한 이데올로기적, 문화적, 제도적 조건도 충분히 갖춰지지 못했었다.⁴⁾

대내적으로도 한국의 산업구조는 국가의 강력한 노동통제에 기반한 저임금 저부가가치 산업이 주축을 이루었고, 해외시장에 진출해 외국의 다국적기업과 동등한 조건에서 경쟁을 벌일만한 기술경쟁력을 확보하고 있지 못했다. 자본축적수준은 빠르게 증가하는 수출수요와 내수에 대응해 국내투자수요를 충족하기에도 부족한 상황이었다. 이러한 이유로, 80년대 후반까지 한국의 해외직접투자는 국가의 지도와 승인 하에서 해외자원개발과 시장개척 등을 전담한 소수 기업들로 국한됐었다.

하지만 80년대 후반 이후 대내외적 환경이 급변하면서 국내기업들의 해외진출이 가속화되기 시작했다. 대외적 환경변화와 관련해서는 우선 냉전체제가 해소되면서 중국과 동유럽 국가 등 이행기 국가들에 대한 해외직접투자가 가능해졌다는 점을 지적할 수 있다. 아울러 WTO 체제의 포괄범위와 영향력이 확산되고, IMF와 세계은행 등의 국제기구들이 (경제위기를 겪은) 개도국들에 자금지원을 대가로 직접투자의 자유화를 강하게 요구했다는 점, 그리고 OECD, 북미자유무역협정, EU, 아펙과 같은 지역 협정이 체결되고 회원국들에게 자유로운 해외직접투자에 관한 공통규정을 적용하기 시작했다는 점도 이 시기 각국이 해외직접투자에 관

3) 19세기 말부터 브레튼 우즈 체제가 확립되기 전까지 개도국에 대한 해외직접투자가 급속히 증가했지만, 이는 대부분 농업, 광업, 석유산업 등 1차산업을 중심으로 이루어졌고, 제조업 부문의 해외직접투자 비중은 극히 낮았다. 제조업 부문의 해외직접투자는 2차 세계대전 이후부터 빠르게 증가하기 시작했는데, 1960년대까지는 미국의 대유럽, 대캐나다 해외직접투자가 전체 제조업 부문의 해외직접투자를 이끌었고, 1970년대 이후에는 유럽 다국적기업의 북미시장 진출과 일본 기업들의 북미 및 유럽시장 진출도 활발히 전개되었다.

4) 무역이나 금융에서와는 달리, 전후 시기에 다국적기업과 국제적 생산을 관할하는 국제적 체제는 나타나지 않았다. 유엔을 통해 다국적 기업의 보편적 행동규범을 제정하려 한 개발도상국들의 시도는 OECD 국가들의 반대로 1970년대에 무산되었다. 그 결과 1980년대까지만 해도 해외직접투자에 대한 제한이 광범위하게 남아있었고, 외국기업들은 국내기업들과 다른 규정을 적용받았다. 각국은 자국 경제권의 핵심분야에 대한 외국기업들의 접근을 완전히 금지시키거나, 외국기업의 자국기업 소유에 제한을 두는 방식, 또는 여타의 과세, 비과세 정책을 활용해 다국적 기업들의 진입과 활동을 통제했다 (데이비드 헬드 외, 2002).

한 제도를 빠르게 자유화한 중요한 이유 중 하나이다(safarian, 1993).⁵⁾

90년대 이후 수많은 개도국 정부는 기존의 산업정책을 포기하고 해외직접투자를 유치하기 위한 정책을 추진했다. 다수의 개발도상국에서 해외직접투자의 전면적인 자유를 보장하는 자유무역지대가 설립되었고, 다양한 세제혜택과 명시적이거나 암묵적인 인센티브가 제공되었다. 이러한 변화의 결과 선진국 내에서의 해외직접투자 뿐 아니라 개도국으로의 해외직접투자 유입과 개도국 자신의 외국진출도 빠르게 증가했다.

<표 2-1> 국가별 해외직접투자 유치실적: 1960-1994년

단위: 십억 달러, 괄호 안은 %

구 분		1960	1973	1980	1985	1994
세 계		54.5	166.7	481.9	734.9	2,342.2
선진국	미국	7.6 (13.9)	17.3 (10.4)	83.0 (17.2)	184.6 (25.1)	504.4 (21.5)
	캐나다	12.9 (23.7)	27.6 (16.8)	54.2 (11.2)	64.7 (8.8)	105.6 (4.5)
	서유럽	12.5 (22.9)	60.8 (36.5)	200.3 (41.6)	244.8 (33.3)	972.0 (41.5)
	일본	5.0 (0.2)	14.8 (0.8)	63.0 (0.7)	64.0 (0.6)	214.2 (0.8)
개도국	아프리카	3.0 (5.5)	4.8 (2.9)	20.8 (4.3)	27.0 (3.7)	55.0 (2.3)
	라틴아메리카	8.5 (15.6)	20.9 (12.5)	48.0 (10.0)	76.3 (10.4)	199.2 (8.5)
	아시아	4.1 (7.5)	8.0 (4.8)	38.0 (7.9)	91.8 (12.5)	344.8 (14.3)
	중/동유럽	-	-	0.1	0.2	19.7 (0.8)

출처: Dunning 1988; UNCTAD 1996 (데이비드 헬드 외(2002)에서 재인용)

대내적으로는 경제성장이 진척되고 내수구성 중 신규수요보다 대체수요의 비중이 큰 성숙 단계에 접어들면서 해외시장 개척의 필요성이 증대되었다. 미일 무역마찰을 기회로 대미무역이 일시적으로 크게 증대되긴 했지만, 수출증대를 통한 해외시장개척은 무역마찰을 일으킬

5) 유엔무역개발회의(UNCTAD, 1997)에 따르면, 1991~96년 사이에 전세계 국가별 해외직접투자 규제에 관한 599개 변화 중 95%가 자유화를 증가시키는 정책이었다(UNCTAD, 1994). 1991~1995년 사이에 100개국 이상이 해외직접투자에 대한 규제를 완화 또는 폐지했다. 이 중 일부는 민영화 프로그램에 의해 유치되었는데 이는 1989~94년 사이에 개발도상국으로 유입된 해외직접투자 중 5~10%를 차지했다(UNCTAD, 1996). 해외직접투자에 대한 국제적 체제가 없는 상황에서 해외직접투자를 촉진한 핵심적인 기제는 양자간 투자협정이었다. 양자간 투자협정의 수는 1990년대 이후 빠르게 증가해 1998년에는 무려 1,513개에 이르렀다(UNCTAD, 1998).

소지가 크고 기업경영을 환율변화 등 외부적 환경변화에 취약하게 만드는 측면이 있었기 때문에 해외현지생산 증대가 궁극적인 대안으로 제기되었다. 3저 호황에 따른 무역수지 개선으로 해외직접투자를 추진할 자본 여력도 가질 수 있었다. 끝으로, 80년대 후반 군사정권이 몰락하고 노동자 대투쟁의 결과 임금이 큰 폭으로 상승하면서 신발, 봉제 등 저임금 기반 저부가가치 산업들이 가격경쟁력을 유지할 수 없게 되었다.

이러한 대내외적 환경 변화를 배경으로 80년대 후반부터 90년대 초반까지 한국의 해외직접투자는 경공업 분야를 중심으로 빠르게 증대되었다. 1986년 6.9%에 그쳤던 전체 해외직접투자 대비 경공업 분야의 해외직접투자 비중은 1993년 37.6%까지 증가했다.

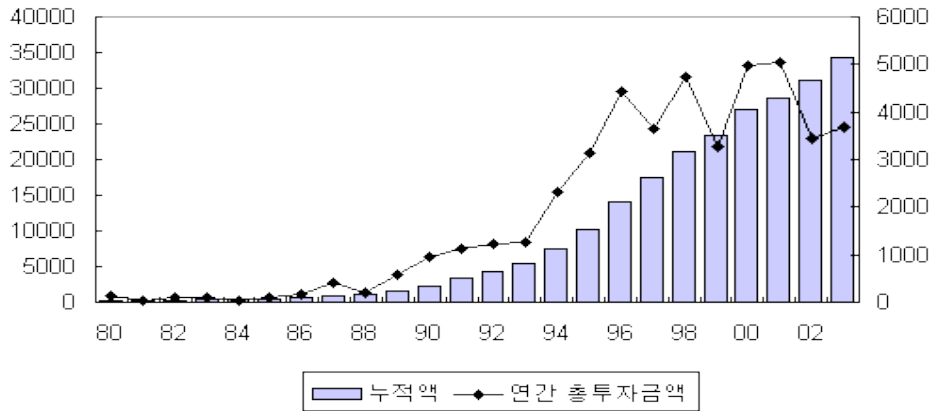
한국의 해외직접투자는 90년대 초중반부터 96년 외환위기 전까지 다시 한 번 비약적으로 증가했다. 특히, 이 시기에는 외국의 저임금 노동력을 활용해 가격경쟁력을 유지하려는 목적의 생산시설 해외이전 뿐 아니라 중공업 부문, 특히 자동차, 전자통신장비, 반도체, 가전기기 등 어느 정도 기술경쟁력을 보유한 산업들의 해외직접투자도 크게 증대되었다. 이 시기 국내 모기업이 의욕적으로 내세웠던 ‘세계경영’이라는 모토는 당시의 시대정신을 잘 드러낸다고 하겠다.

2) 해외직접투자 주이익 특징

1997년 경제위기 이후 한국의 해외직접투자는 증가세가 크게 둔화된 가운데 경기상황에 따라 등락을 거듭하고 있다. 1986년 1억 8천만 달러에서 1996년 44억 2천만 달러로 증가했던 연간 해외직접투자액은 1997년 경제위기 이후 현재까지 3050억 달러 사이에서 유지되고 있다. 2003년 국내 기업들의 해외직접투자액⁶⁾은 37억 5천만 달러로, 2004년 10월 기준 투자잔액은 383억 6천만 달러로 집계되었다. 2002년을 기준으로, 국내모기업의 해외현지법인수는 15,655개에 달하는 것으로 나타났다.

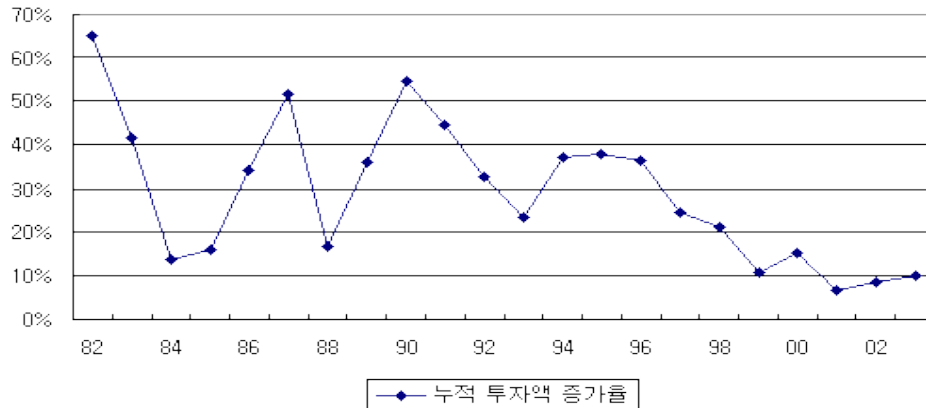
6) 외환거래법상 해외직접투자(FDI: foreign direct investment)는 ① 10% 이상의 주식 취득 또는 지분출자에 의한 현지 법인 설립, ② 현지 법인에 대한 상환기간 1년 이상의 금전 대여, ③ 기술의 제공 또는 공동연구개발계약 체결, ④ 개인사업을 위한 투자, ⑤ 해외자원개발사업 또는 사회간접자본개발을 위한 투자 등을 포함한다.

[그림 2-1] 해외직접투자액과 투자잔액 추이: 19812003년(단위: 백만 달러)



자료: 한국수출입은행 해외투자통계(www.koreaexim.go.kr).

[그림 2-2] 해외직접투자잔액 증가율 추이: 19812003년



자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

유엔무역개발회의(UNCTAD)에 따르면, 2003년 기준 한국의 국내총생산 대비 해외직접투자 잔액 비중은 5.7%로, 경제규모가 비슷한 다른 국가에 비해서는 아직 상당히 낮은 편에 속한다. 총고정자본형성 대비 연간 해외직접투자액 비중은 1.9%로, 선진국 평균(10.3%)은 물론이고, 세계 평균(8.4%)과 아시아 평균(2.1%)보다도 낮고, 대만의 11.6%와도 큰 차이를 나타내고 있다.

<표 2-2> 경제규모 대비 해외직접투자 비중: 2003년

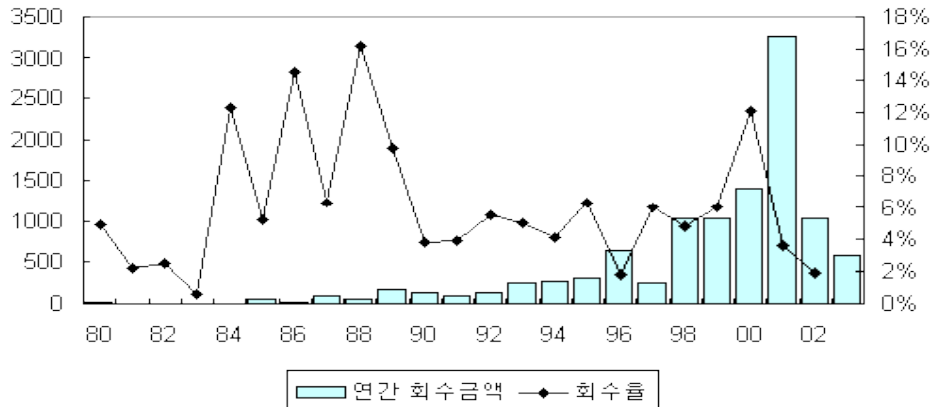
구 분	총고정자본형성 대비 해외직접투자 비중		국내총생산 대비 해외직접투자잔액 비중	
	유입	유출	유입	유출
세계	7.5	8.4	22.9	23.0
선진국	6.7	10.3	20.7	26.4
미국	1.5	7.5	14.1	18.8
EU국가	14.7	16.8	32.8	39.6
일본	0.6	2.6	2.1	7.8
캐나다	4.6	15.1	31.8	35.5
호주	6.3	12.0	34.3	23.0
개도국	10.0	2.7	31.4	12.2
아시아	9.3	2.1	30.3	13.6
한국	2.1	1.9	7.8	5.7
대만	0.9	11.3	11.9	22.8
중국	12.4	0.4	35.6	2.6

자료: UNCTAD(2004)

[그림 2-3]은 연도별 회수액과 회수율 추이를 보여준다. 회수율은 해당년도 회수금액을 전년말 투자잔액으로 나누어 계산하였다. 해외로의 생산시설 이전규모 뿐 아니라 생산시설 철수규모도 1990년대 후반 이후 빠르게 증가했는데, 1998년부터 2002년 사이에는 매년 10억 달러 이상의 자본이 해외로부터 회수되었다. 하지만 2001년 이후에는 이러한 회수러시가 빠르게 진정되고 있는 추세이다.

회수율은 1980년대 두 자리 수에서 1990년대 중반 56% 수준으로 떨어졌다가, 2001년 일시적으로 급상승한 후 다시 빠르게 하락해 현재는 2% 수준으로 낮아졌다. 2002년 말의 투자잔액 312억 달러 중 2003년에 회수된 금액은 5억 9천 달러로 회수율은 1.9%에 불과했다.

[그림 2-3] 회수액과 회수율 추이: 19812003년(단위: 백만 달러, %)



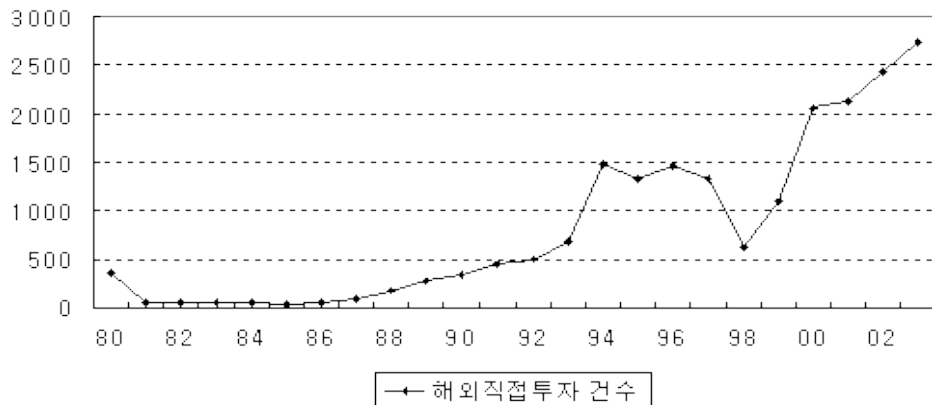
자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

주: 회수율 = 해당년도 회수금액 / 전년말 투자잔액

다음으로 [그림 2-4]는 해외직접투자 건수와 누적건수 추이를 보여준다. 2003년 한 해 동안 총 2,752건의 해외직접투자가 추진되었다. 2003년까지의 누적 건수는 모두 1만 8천여 건에 이른다.

해외직접투자 건수는 지난 20여년간 연평균 27%의 증가율을 기록하며 투자금액에 비해 비교적 더디지만 안정적으로 증가해왔다. 투자건수는 90년대 중반까지 꾸준히 증가해오다가 1998년에 전년 대비 54% 감소했는데, 그 후 다시 빠르게 증가해 2003년에는 투자건수가 1997년의 두 배 이상으로 증대되었다.

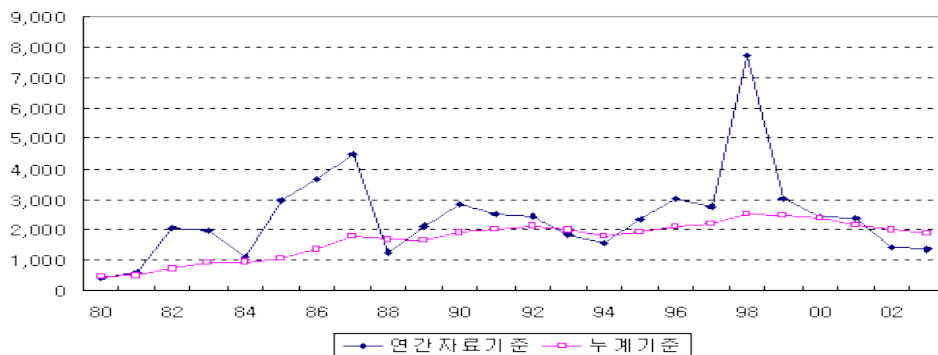
[그림 2-4] 해외직접투자 건수 추이: 19812003년(단위: 건)



자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

끝으로, [그림 2-5]는 투자규모의 대형화 정도를 살필 수 있는 건당 해외직접투자액 및 건당 투자잔액의 추이를 보여준다. 주목할만한 점은 해외직접투자 건수 및 총액의 급속한 증가에도 불구하고 투자규모의 대형화면에서는 비교적 이렇다할 변화가 없었다는 점이다. 연간 해외직접투자액을 투자건수로 나눈 건당 해외직접투자액은 대체로 23백만 달러 사이에서 등락을 거듭해 왔다.⁷⁾ 최근에는 건당 해외직접투자규모가 오히려 축소되는 양상이 나타나, 2003년말 건당 해외직접투자액은 134만 달러에 머물렀다. 건당 투자잔액도 1985년 100만 달러를 넘어선 후 2003년까지 큰 변동 없이 23백만 달러 사이에서 유지되고 있다.

[그림 2-5] 건당 투자규모 추이: 1981~2003년(단위: 천 달러)



자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

7) 1998년에는 일시적으로 투자건당 투자액이 773만 달러로 급속히 증대됐는데, 이는 투자총액이 늘었기 때문이라기보다 경제위기의 여파로 투자건수가 급격히 줄어들었기 때문이었다.

2. 산업별 해외직접투자 현황과 주이

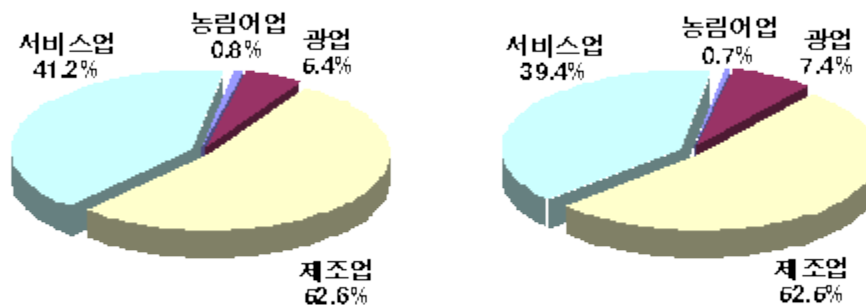
2003년 산업별 해외직접투자 현황을 살펴보면, 제조업이 19억 달러(전체 해외직접투자액 대비 52.5%)로 전체의 절반이 넘는 투자가 제조업에 의해 추진되었다. 서비스업⁸⁾의 해외직접투자도 15억 달러로 전체 대비 39.4%에 달했다. 반면, 광업과 농림어업의 해외직접투자액은 각각 3억 달러(7.4%)와 3천만 달러(0.7%)에 불과했다.

산업별 투자잔액 면에서도 제조업이 180억 달러(52.6%)로 가장 많았고, 서비스업이 140억 달러(41.2%)로 그 뒤를 이었으며, 광업(19억 달러, 5.4%)과 농림어업(3억 달러, 0.8%)은 그 비중이 매우 낮은 편이었다.

[그림 2-6] 해외직접투자 산업별 구성비 현황: 2003년

a) 연간 해외직접투자액 기준

b) 투자잔액 기준

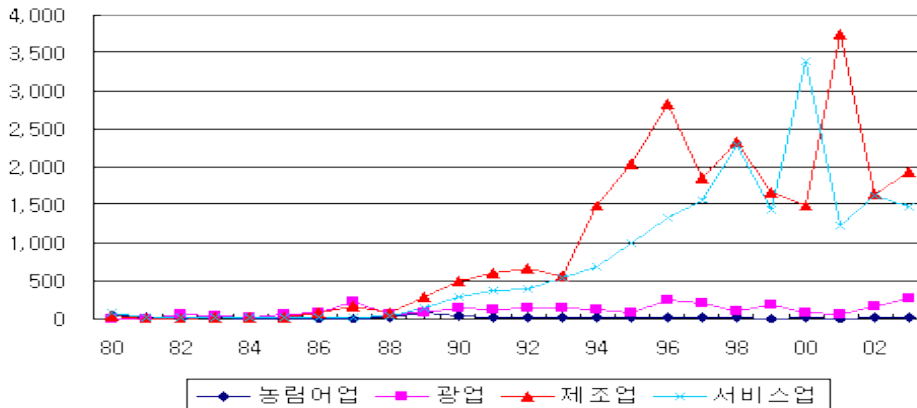


자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

산업별 해외직접투자 추이에서 나타나는 주요 특징은 제조업의 해외직접투자가 매우 빠른 속도로 증가해 왔다는 점이다. 제조업의 연간 해외직접투자액은 1981년 5백만 달러에서 2003년 19억 4천억원으로 증가했다. 그와 함께 제조업 부문의 투자잔액도 1980년 2천 4백만 달러에서 2003년 180억 달러로 20여년 사이에 무려 745배 이상 증가했다. 연평균 증가율은 35.7%에 달했다. 이런 빠른 속도의 증가에 힘입어 전체 해외직접투자잔액 중 제조업이 차지하는 비중은 1980년 19%에서 2003년에는 53%로 확대되었다.

8) 여기서 서비스업에는 농림어업, 광업, 제조업을 제외한 기타 업종을 모두 포함하였다.

[그림 2-7] 산업별 해외직접투자 추이: 1980-2003년



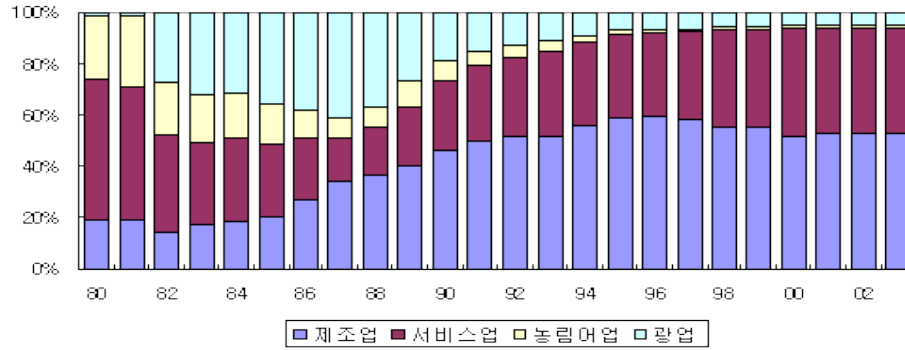
자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

서비스 부문의 해외직접투자액도 1981년 13백만 달러에서 2003년 14억 5천만 달러로 112배 이상 증가했다. 투자잔액도 1980년 7천만 달러에서 2003년 141억 달러로 연평균 27% 이상의 성장률을 기록하며 빠르게 증가했다. 하지만 증가 속도가 제조업에는 못 미쳐서 전체 해외직접투자 중 서비스 부문이 차지하는 비중은 1980년 55%에서 2003년 41%로 오히려 전보다 줄어들었다.

농림어업의 해외직접투자액은 1981년 110만 달러에서 2003년 250만 달러로 별달리 증가하지 않았다. 그에 따라 전체 해외직접투자 중 농림어업이 차지하는 비중은 1980년에는 24%에서 2003년 0.8%로 크게 줄어들었다.

1981년에는 단 한 건도 추진되지 않았던 광업 부문의 해외직접투자는 1980년대 중반 이후 자원조달 목적의 해외직접투자가 활발히 이루어지면서 1987년 2억 1천만 달러까지 증가했으나 이후 증가세가 둔화된 채 소폭의 등락을 거듭하면서 2003년에는 2억 7천만 달러가 투자되는데 그쳤다. 광업부문의 해외직접투자가 차지하는 비중은 80년대 후반 한 때 41%에 이르기도 했지만, 90년대 이후에는 그 비중이 계속 줄어들어서 2003년에는 단지 전체 대비 5%에 불과하게 되었다.

[그림 2-8] 해외직접투자잔액 산업별 구성비 추이: 1981~2003년



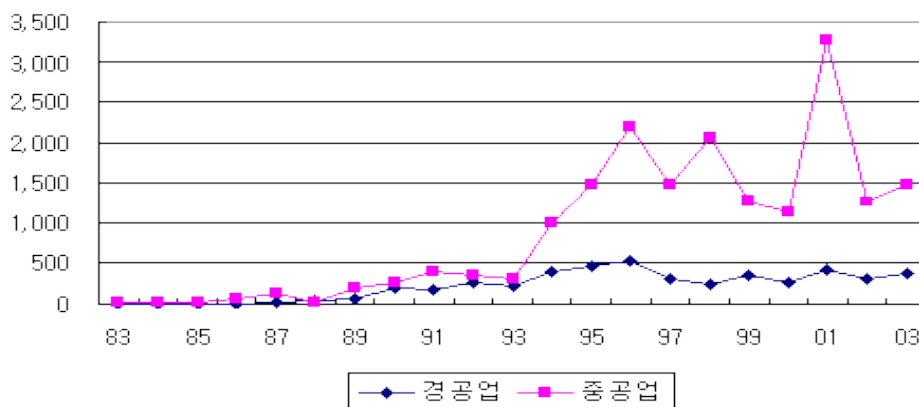
자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

3. 제조업 업종별 해외직접투자 현황과 추이

제조업 업종별 해외직접투자 추이에서 나타나는 주요 특징은 경공업에 비해 중공업의 해외직접투자 규모가 더욱 빠르게 증가하고 있다는 점이다.

경공업 해외직접투자액은 1983년 190만 달러에서 2003년 3억 7천만 달러로 증가했다. 같은 기간 중공업 해외직접투자액은 2천 3백만 달러에서 14억 8천만 달러로 증가했다.

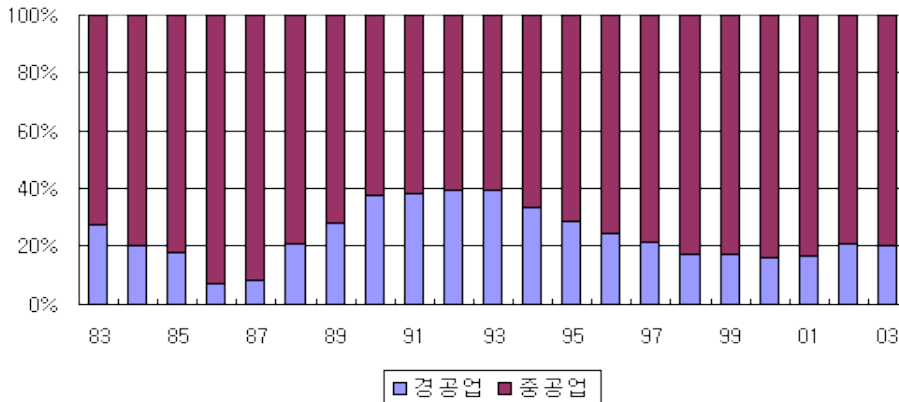
[그림 2-9] 경공업과 중공업 해외직접투자 추이: 1981~2003년(단위: 백만달러)



자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

제조업 해외직접투자액 중 경공업이 차지하는 비중은 1983년 24.6%에서 1986년 6.9%로 떨어진 후 1993년 다시 37.6%까지 증가하였다. 하지만 이후 그 비중이 다시 꾸준히 줄어들어 2003년에는 19.1%를 차지했다. 반면, 중공업의 비중은 1983년 65.9%에서 2003년 74.8%로 확대됐다.

[그림 2-10] 제조업 중 경공업과 중공업 비중 추이: 1983~2003년

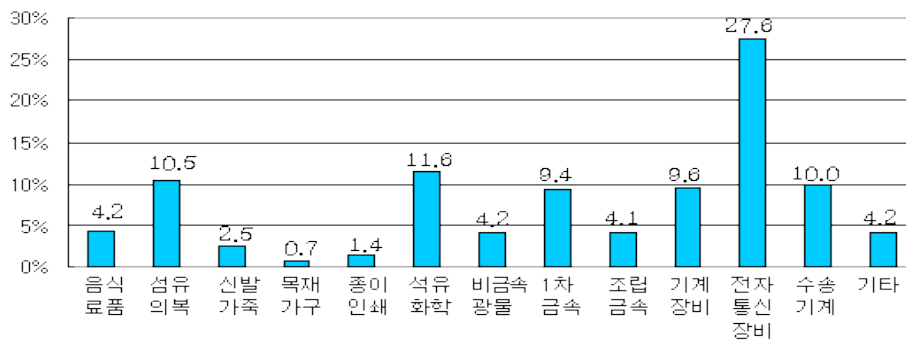


자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

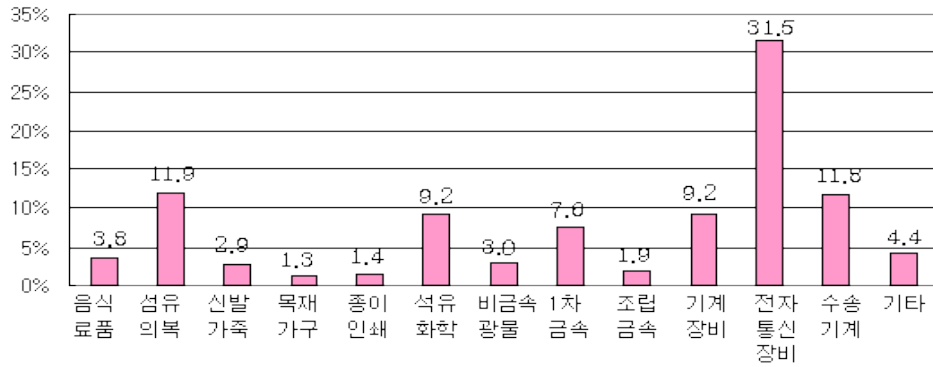
지난 20여년간 제조업 내에서 가장 활발히 해외직접투자를 추진한 업종은 전자통신장비 분야였다. 전자통신장비분야의 해외직접투자는 1983년 5백만 달러에서 2003년 5억 4천만 달러 (전체 대비 27.8%)로 급증했다. 투자잔액도 1983년 6백만 달러에서 2003년 56억 달러(전체 대비 31.5%)로 늘어났다.

[그림 2-11] 제조업 해외직접투자 업종별 구성비: 2003년

a) 연간 해외직접투자액 기준



b) 투자잔액 기준



자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

2003년 전자통신장비 분야 다음으로 해외직접투자를 많이 한 업종은 총 2억 2천만 달러를 투자한 석유화학 업종(11.6%)이었다. 석유화학업종의 2003년까지의 투자잔액은 16억 6천만 달러(9.2%)를 기록했다.

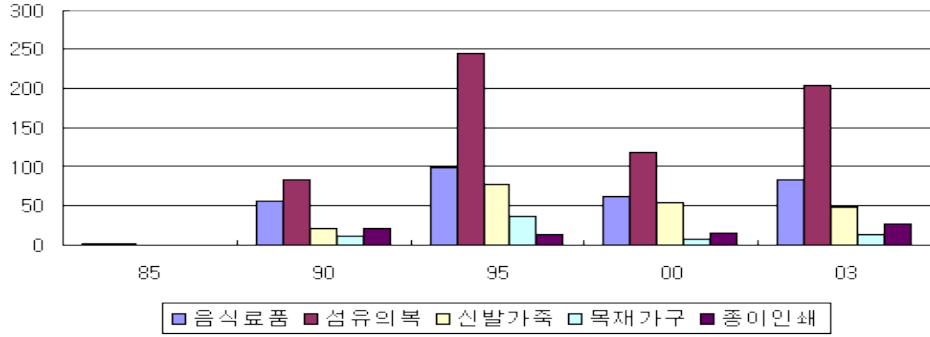
수송기계와 기계장비도 2003년 각각 2억 달러, 1억 9천만 달러의 해외직접투자를 추진했다. 수송기계의 투자잔액은 21억 달러, 기계장비는 17억 달러를 기록했다.

경공업 중에서는 섬유 의복 업종의 해외직접투자가 가장 활발했다. 섬유 의복 업종은 2003년 한 해 동안 2억 달러가 넘는 해외직접투자를 추진했다. 특히 2003년까지의 섬유 의복 분야의 투자잔액은 전자통신 분야 다음으로 많은 금액인 22억 달러를 기록했다.

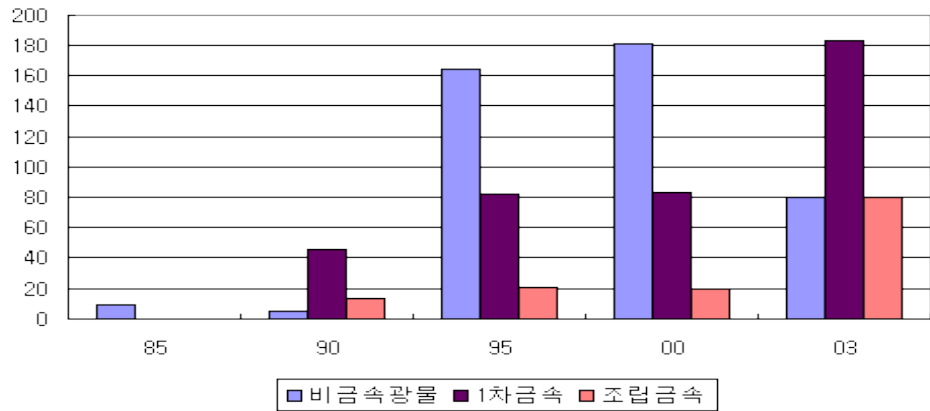
이에 반해, 목재 가구 분야의 해외직접투자 비중은 1983년 10.9%에서 2003년 0.7%로 급격히 떨어졌다. 종이 인쇄 분야의 비중도 1983년 2.2%에서 2003년 0.9%로, 음식료품 분야의 비중도 5.1%에서 3.7%로 낮아졌다.

[그림 2-12] 제조업 업종별 해외직접 투자 추이: 19832003년

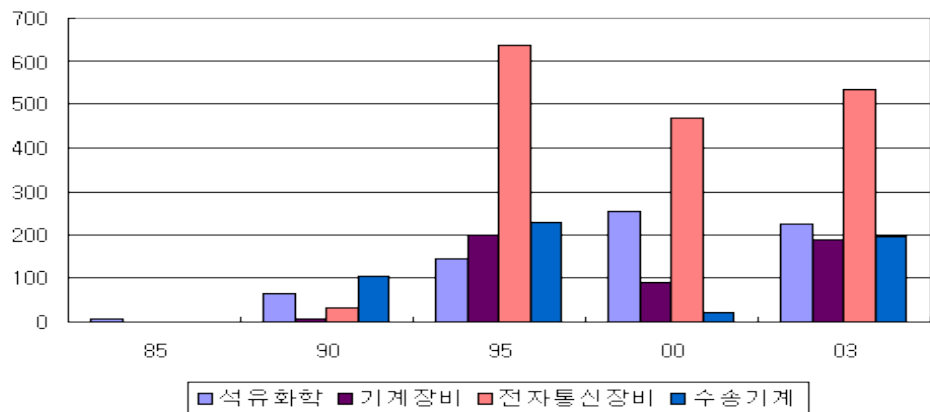
a) 경공업(단위: 백만달러)



b) 중공업 1: 비금속광물, 1차금속, 조립금속(단위: 백만달러)



c) 중공업 2: 석유화학, 기계장비, 전자통신장비, 수송기계(단위: 백만달러)

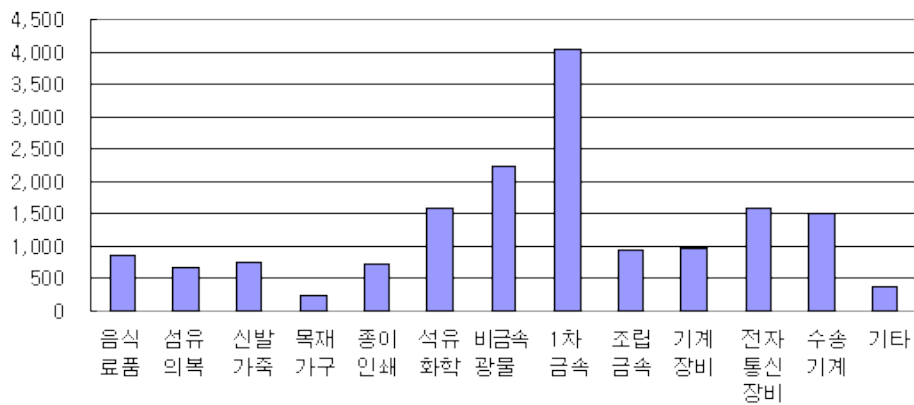


자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

2003년 기준 건당 투자금액 면에서는 1차 금속 분야가 4백만 달러로 가장 높았다. 비금속 광물(407만 달러), 석유화학(160만 달러), 전자통신장비(158만 달러), 수송기계(152만 달러) 분야 등도 건당 투자규모가 비교적 큰 편에 속했다.

반면, 목재가구(26만 달러), 섬유 의복(66만 달러), 종이인쇄(71만 달러), 신발가죽(75만 달러) 등은 건당 투자규모가 100만 달러에도 못 미쳤다.

[그림 2-13] 제조업 업종별 건당 투자규모(단위: 천만달러)

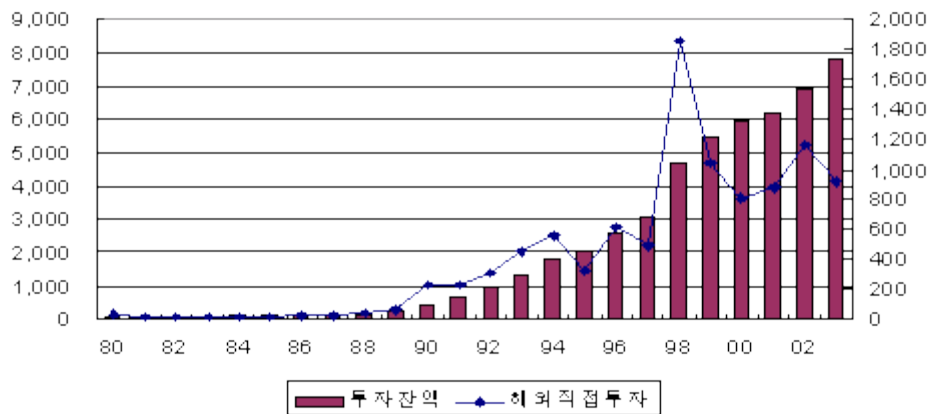


자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

4. 비제조업종의 해외직접투자 현황과 추이

제조업 이외의 업종에서 가장 많은 해외직접투자가 추진된 업종은 도소매업으로, 2003년 도소매업의 해외직접투자는 9억 천만 달러, 투자잔액은 77억 8천만 달러에 달했다. 도소매업의 건당 투자규모는 2003년 해외직접투자액 기준으로 253만 달러, 투자잔액 기준으로는 307만 달러로 웬만한 제조업의 건당 투자규모를 크게 웃돌았다.

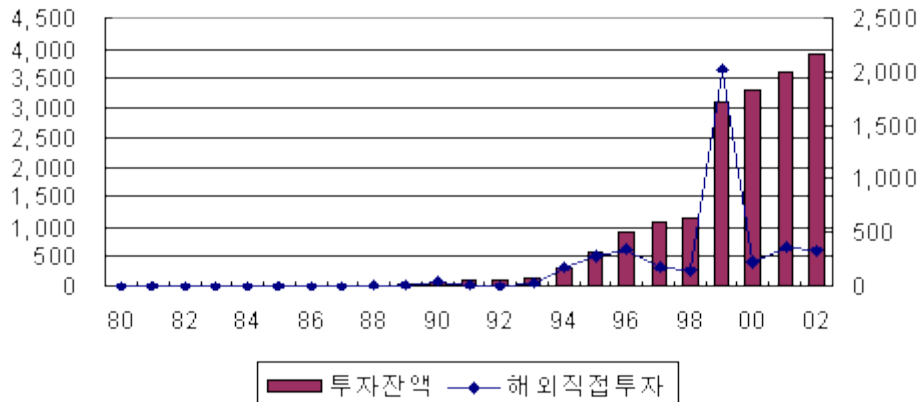
[그림 2-14] 도소매업의 해외직접투자 추이: 1981~2003년



자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

다음은 2003년 한 해 동안 3억 4천만 달러의 해외직접투자가 추진된 부동산 및 서비스업이었다. 부동산 및 서비스업의 2003년까지의 투자잔액은 38억 9천만 달러에 달했다. 건당 투자규모 역시 2003년 해외직접투자액 기준으로는 96만 달러, 투자잔액 기준으로는 195만 달러로 여타 업종에 비해 상당히 큰 편에 속했다.

[그림 2-15] 부동산 및 서비스의 해외직접투자 추이: 1981~2003년



자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

나머지 업종의 해외직접투자규모는 상기한 업종들에 비해 크게 작은 편이다. 그 중 운수창고업의 2003년 해외직접투자액은 1천 5백만 달러로 투자잔액은 7억 9천만 달러를 기록했다. 운수창고업의 건당 투자규모는 다른 업종보다 비교적 작은 편으로 2003년 해외직접투자액 기준으로 83만 달러에 그쳤다.

통신업의 2003년 해외직접투자액은 6천 3백만 달러로 투자잔액은 9억 3천만 달러를 나타냈다. 단, 통신업의 건당 투자규모는 다른 업종에 비해 상당히 큰 편으로 건당 해외직접투자액이 투자잔액을 기준으로 670만 달러에 달했다.

금융보험업의 경우 2003년 해외직접투자액은 192만 달러, 투자잔액은 1천 8백만 달러로 해외직접투자규모가 상당히 작은 편이었다. 건당 투자규모도 투자잔액 기준으로 66만 달러에 불과했다.

끝으로, 숙박음식점업의 2003년 해외직접투자액은 7천 6백만 달러, 투자잔액은 7억 7천만 달러를 나타냈다. 건당 투자규모는 투자잔액 기준으로 99만 달러를 나타냈다.

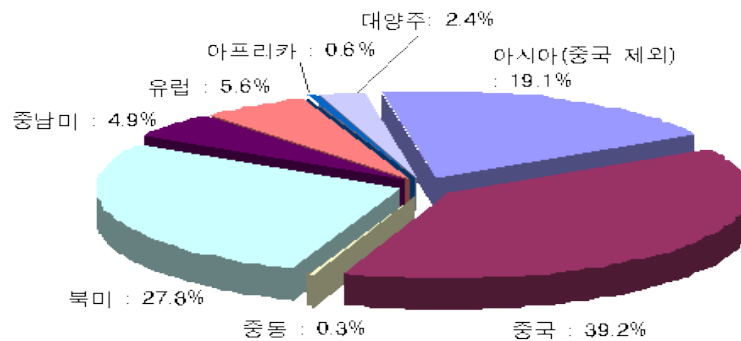
5. 지역별 해외직접투자 현황과 주이

2003년도 지역별 해외직접투자 현황을 살펴보면, 아시아 지역으로의 투자가 22억 달러로 전체 해외직접투자의 절반 이상(58.4%)을 차지했고, 그 중에서도 대중국 해외직접투자가 14억 8천만 달러로 가장 높은 비중(39.2%)을 나타냈다. 아시아 다음으로는 북미 지역으로의 해외직접투자 비중(10억 달러, 27.8%)이 높았다.

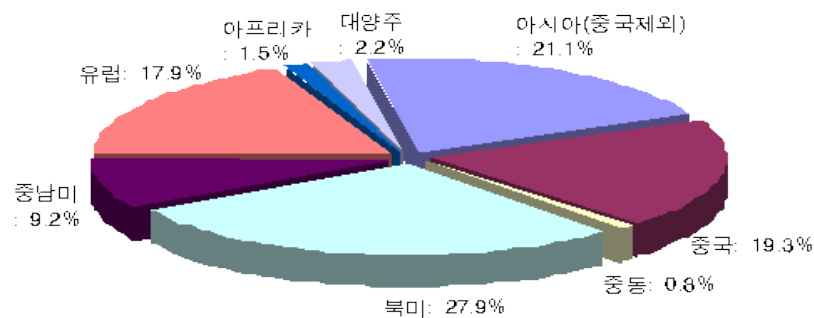
투자잔액 면에서도, 아시아 지역이 139억 달러(40.4%)로 가장 많았고, 북미 지역도 96억 달러로 전체 대비 27.9%를 차지했다. 대중국 투자잔액은 66억 달러로 전체 대비 19.3%를 차지했다.

[그림 2-17] 지역별 해외직접투자 현황: 2003년

a) 연간 해외직접투자액 기준



b) 투자잔액 기준



자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

아시아와 북미 지역 이외 지역으로의 해외직접투자는 모두 합쳐 5억 1천만 달러, 전체 대비 13.8%에 불과했다. 그 중 유럽으로는 2억 달러(5.6%), 중남미는 1억 8천만 달러(4.9%), 아프리카 지역으로는 2천 4백만 달러(0.6%)의 해외직접투자가 추진되었다. 해외직접투자 비중이 가장 낮은 지역은 중동으로, 이 지역으로의 해외직접투자는 1천만 달러, 전체 대비 0.3%에 불과했다.

국가별로는 2003년 해외직접투자 기준에서는 중국이, 투자잔액 면에서는 미국의 비중이 가장 높았다. 이는 최근 중국으로의 해외직접투자가 가장 빠르게 증가했지만, 중국으로의 해외직접투자가 허용된 시점이 1989년으로 비교적 최근의 일이기 때문이다.

<표 2-3> 국가별 해외직접투자 현황: 2003년

연간 해외직접투자액 기준			투자잔액 기준		
순위	국가	해외직접투자	순위	국가	투자잔액
1	중국	1,489,763	1	미국	10,195,821
2	미국	1,016,343	2	중국	8,140,591
3	싱가포르	234,643	3	네덜란드	2,083,595
4	베트남	143,378	4	홍콩	1,535,568
5	영국	94,706	5	버뮤다	1,475,352
6	페루	82,855	6	영국	1,359,282
7	인도네시아	78,624	7	인도네시아	1,253,615
8	홍콩	96,742	8	베트남	980,509
9	일본	50,387	9	일본	897,469
10	오스트레일리아	48,685	10	독일	839,748

자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

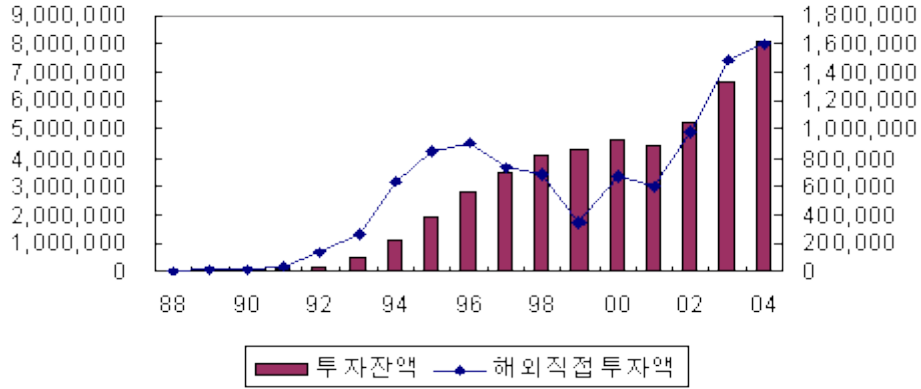
주: 투자잔액은 2004년 11월까지의 집계 결과임.

대중국 해외직접투자는 1989년 630만 달러에서 2003년 14억 8천만 달러로 230배 이상 증가했다. 2004년에도 10월까지 15억 9천달러의 해외직접투자가 추진되어 이미 전년도 투자액을 넘어섰다. 90년 이후 대 중국 해외직접투자 연평균 증가율은 63.1%를 나타냈다.

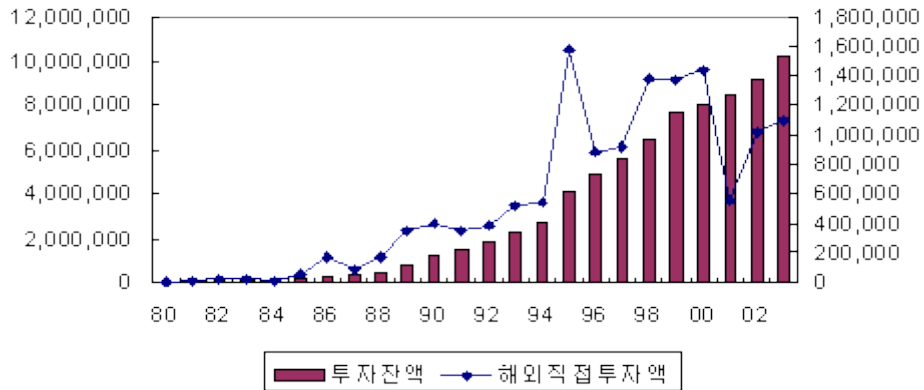
대미국 해외직접투자도 1981년 463만 달러에서 연평균 51.3%씩 증가하여 2003년 10억 달러에 이르렀다. 하지만, 90년 이후의 연평균 증가율은 26.0%로 대 중국 해외직접투자 증가율에 는 크게 못 미쳤다.

[그림 2-18] 중국과 미국으로의 해외직접투자 추이

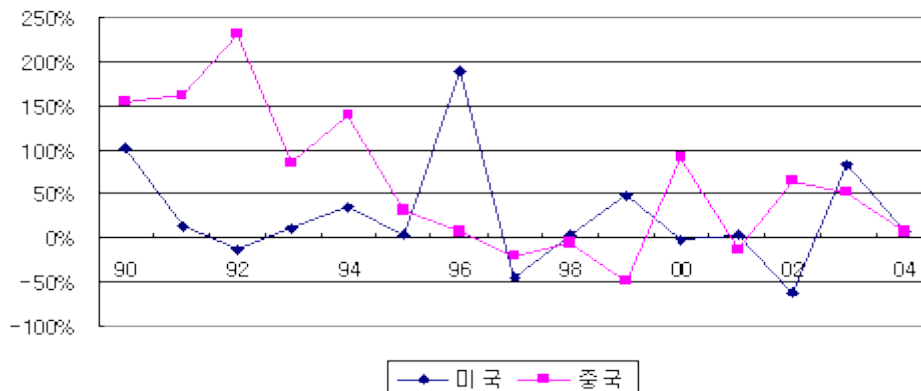
a) 대 중국 해외직접투자 추이: 1988-2004년(단위: 천달러)



b) 대 미국 해외직접투자 추이: 1981-2004년(단위: 천달러)



c) 중국 및 미국으로의 해외직접투자 증가율 추이: 1990-2004년



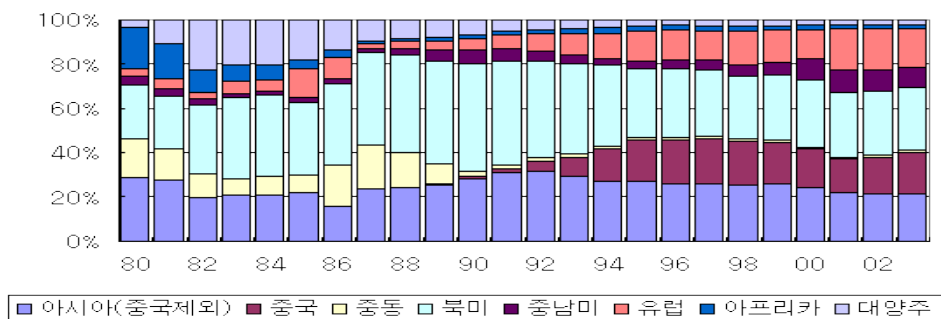
자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

전체 해외직접투자잔액 중 아시아가 차지하는 비중은 1980년 29.2%에서 2003년 40.4%로 높아졌다. 하지만, 이는 대 중국 해외직접투자 비중이 1989년 0.4%에서 2003년 19.3%로 급속히 증가한 데 기인한 것으로, 중국을 제외한 나머지 아시아 국가들의 비중은 1980년 29.2%에서 2003년 21.1%로 오히려 8.1% 포인트 감소했다.

북미, 중남미, 유럽의 비중도 전보다 높아졌다. 대 북미 투자비중은 1980년 24.3%에서 2003년 27.9%로, 대중남미 투자비중은 3.5%에서 9.2%로, 대유럽 투자비중은 3.8%에서 17.9%로 높아졌다.

이에 반해, 중동, 아프리카, 대양주의 비중은 급격히 감소했다. 중동으로의 해외직접투자 비중은 1980년 17.1%에서 2003년 0.8%로 떨어졌다. 아프리카의 비중도 같은 기간 18.8%에서 1.5%로 떨어졌다. 대양주 지역으로의 해외직접투자 비중은 1980년 3.3%에서 2003년 2.2%로 소폭 하락했다.

[그림 2-19] 지역별 건당 투자규모

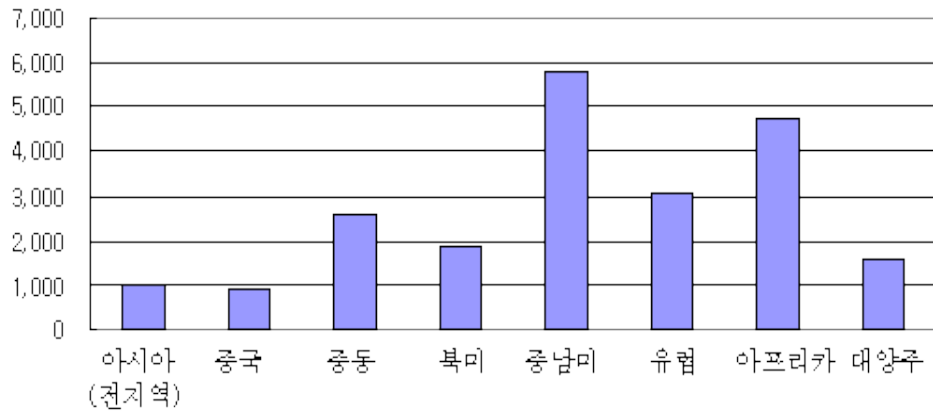


자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

끝으로, 건당 투자액 면에서는 중남미 지역의 건당 투자규모가 582만 달러로 가장 높았다. 그 다음은 아프리카(472만 달러), 유럽(309만 달러), 북미(259만 달러) 순이었다.

특징적인 점은 아시아 지역, 특히 중국으로의 건당 투자규모가 상대적으로 크게 낮다는 점이다. 2003년 아시아 전지역 평균 투자규모는 106만 달러, 대중국 건당 투자규모는 88만 달러에 그쳤다.

[그림 2-20] 지역별 건당 투자규모(단위: 천달러)



자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

6. 기업규모별 해외직접투자 현황과 추이

2003년 해외직접투자를 기업 규모별로 살펴보면, 대기업의 해외직접투자액이 20억 9천만 달러로 전체 대비 55.8%를 차지했고, 중소기업의 해외직접투자액은 13억 9천만 달러, 37.2%로 대기업에 크게 못 미쳤다. 2004년 10월까지의 대기업과 중소기업의 해외직접투자 잔액은 각각 266억 2천만 달러, 103억 5천만 달러로 대기업의 비중이 69.4%, 중소기업이 27.0%를 나타냈다.

<표 2-4> 기업규모별 해외직접투자 현황: 2003년

단위: 백만 달러, 괄호안은 %

구 분	해외직접투자액 기준		투자잔액 기준	
	금 액	구성비	금 액	구성비
계	3,751	(100)	38,363	(100)
기 타	260	(6.95)	1,388	(3.6)
대기업	2,094	(55.8)	26,623	(69.4)
중소기업	1,397	(37.2)	10,351	(27.0)

자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

주: 투자잔액은 2004년 10월까지의 집계임.

건당 투자규모는 2003년 해외직접투자액을 기준으로 대기업이 평균 2천 3백만 달러에 달한 반면 중소기업은 83만 달러에 불과했다. 투자잔액 기준시에는 대기업의 건당 투자규모는 1,189만 달러, 중소기업은 79만 달러를 나타냈다.

<표 2-5> 기업규모별 건당 투자규모: 2003년

단위: 천달러

구 분	해외직접투자액 기준		투자잔액 기준	
	건수	건당 투자액	누적건수	누적평균
계	2,778	1,350	21,205	1,809
기타	1,017	256	5,979	232
대기업	88	23,796	2,238	11,895
중소기업	1,673	835	12,988	796

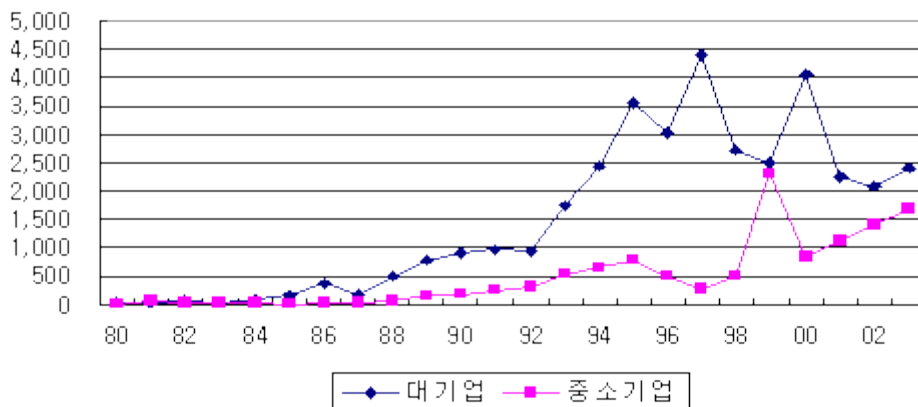
자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

대기업의 해외직접투자는 1981년 2천 7백만 달러에서 2004년 23억 9천만 달러로 증대되었다. 같은 기간 중소기업의 연간 해외직접투자는 110만 달러에서 16억 8천만 달러로 증대되었다.

대기업의 해외직접투자 추이를 살펴보면 크게 세 개의 특징적인 기간이 관찰된다. 첫 번째 기간은 1980년대 중반 한국경제가 3저호황을 구가하던 시기로, 대기업 해외직접투자는 이 기간에 처음으로 비약적으로 증가했다⁹⁾. 두 번째 시기는 94년부터 96년까지의 시기로 90년대 초반 잠시 정체되었던 대기업 해외직접투자는 94년 87%, 95년 40%, 96년에는 46%가 증가했다. 끝으로, 1997년 외환·금융위기 이후 현재까지 대기업 해외직접투자는 전반적인 감소 추세 가운데 국내 경기상황 및 대외여건 변화에 따라 큰 폭의 등락을 나타내고 있다.

이에 비해 중소기업 해외직접투자는 80년대 말부터 96년까지 서서히 증가하다가 97, 98년 외환금융위기로 크게 감소했다. 그 후 다시 증가세가 이어졌는데, 특히 2002년 이후 2004년 10월 현재까지는 매년 20% 이상 빠르게 증가하고 있다.

[그림 2-21] 기업규모별 해외직접투자 추이: 1981-2004년(단위: 백만달러)

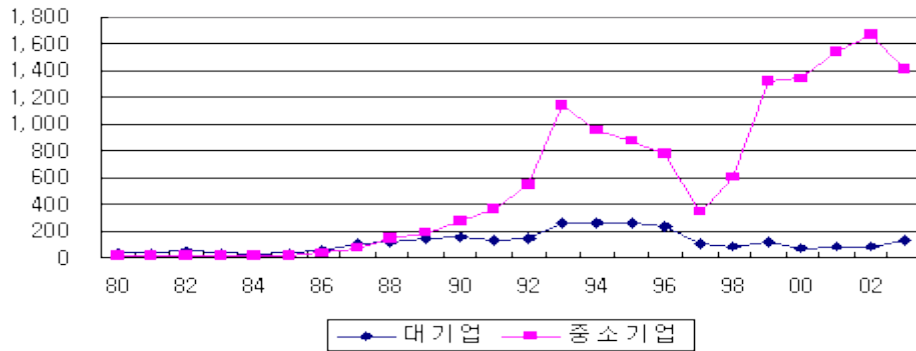


자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

대기업의 해외직접투자 건수는 그간 큰 변화 없이 연간 100200건 내외에서 변동해 왔다. 특히 97년 이후부터는 연간 투자건수가 200건 아래로 떨어져 90년대 중반 수준을 회복하지 못하고 있다. 반면, 중소기업의 투자건수는 전반적으로는 빠른 증가추세를 나타냈지만, 시기 별로 큰 폭의 등락을 거듭했다.

9) 대기업 해외직접투자 전년대비 증가율: 85년 145%, 86년 103%, 87년 125%.

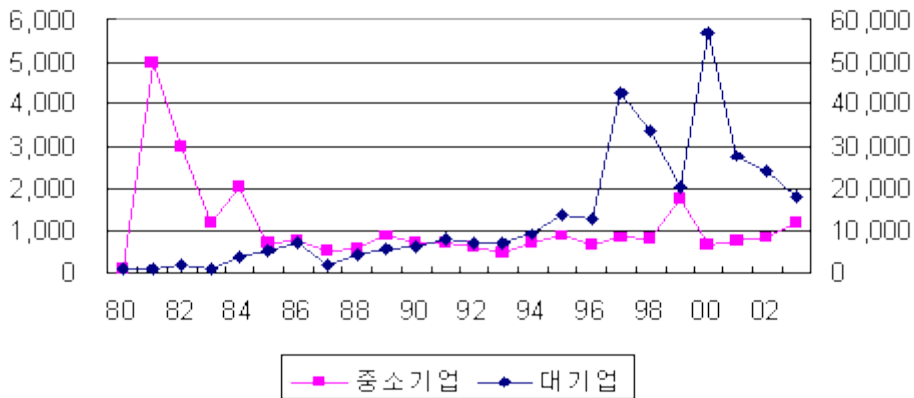
[그림 2-22] 기업규모별 해외직접투자 건수 추이: 1981-2004년(단위: 건)



자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

기업규모별 건당 투자규모를 나타낸 [그림 2-23]와 앞서 제시한 그림들을 종합해 보면, 대기업은 대체로 투자건수보다는 건당 투자규모를 조정하는 방식으로 외부여건 변화에 대응하며 해외직접투자를 지속적으로 증대시켜 온 것으로 판단된다. 반면, 중소기업들은 외부여건 변화에 따라 해외직접투자 대열에 참여했다가 이탈하기를 유형처럼 따라온 것으로 판단된다.

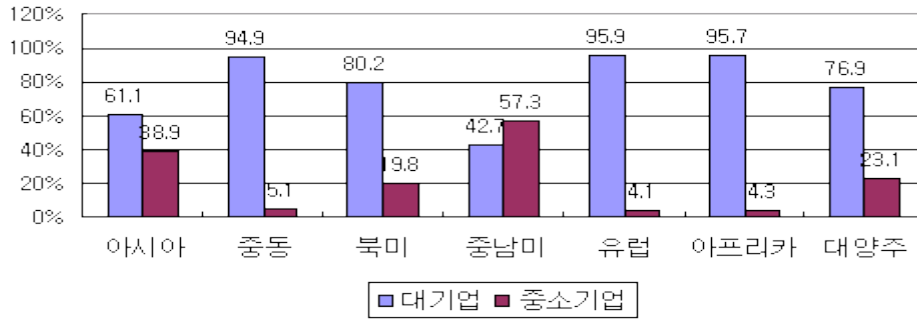
[그림 2-23] 기업규모별 건당 투자규모 추이: 1981-2004년(단위: 천달러)



자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

[그림 2-24]는 2004년 10월 기준 기업규모별 투자잔액의 지역별 분포현황을 보여준다. 아시아와 중남미의 경우에는 중소기업의 비중이 각각 38.9%와 57.3%로 중소기업 비중의 전지역 평균 27%를 상회했다. 반면, 중동, 북미, 유럽, 아프리카, 대양주의 경우에는 대기업의 비중이 평균보다 높은 것으로 나타났다.

[그림 2-24] 지역별 기업규모별 투자잔액 분포현황: 2004년 10월

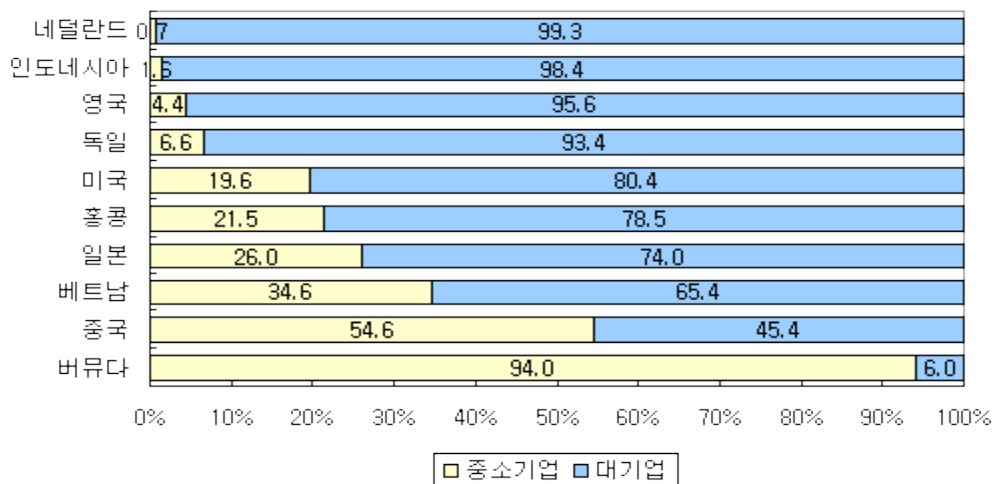


자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

[그림 2-25]는 2004년 10월 해외직접투자 잔액 기준 상위 10개국을 대상으로 국내 대기업과 중소기업의 투자비중을 보여준다. 이 중 전체 대비 국내 중소기업 해외직접투자 비중이 가장 높은 국가는 버뮤다로 중소기업의 비중이 무려 94%에 달했다. 다음은 중국으로 국내 기업들의 전체 해외직접투자 대비 중소기업의 비중이 절반을 넘는 54.6%를 나타냈다. 베트남의 경우에도 해외직접투자 중 중소기업의 비중이 평균을 상회했다.

반면, 일본, 홍콩, 미국 순으로 대기업의 해외직접투자 비중이 높았고, 2004년 10월 해외직접투자 잔액 기준 상위 3위국에 해당하는 네덜란드의 경우에는 대기업의 비중이 99.3%에 달했다.

[그림 2-25] 국가별 기업규모별 투자잔액 분포현황: 2004년 10월



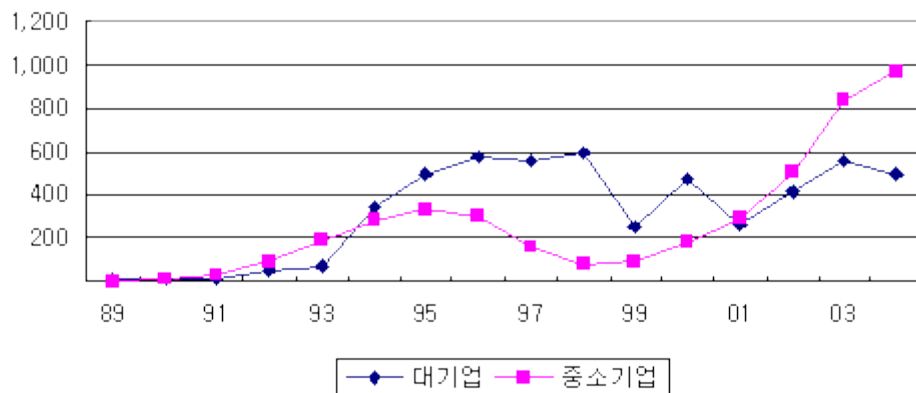
자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

끝으로, [그림 2-26]은 기업규모별 대중국, 대미국 직접투자 추이를 보여준다. 1989년 대중국 해외직접투자 허용 이후 90년대 초반까지는 중소기업의 대중국 해외직접투자규모가 대기업의 투자규모를 능가하다가 1994년 이후 대기업이 중소기업을 추월했었다. 하지만, 2001년 이후 중소기업의 중국진출이 급속히 증가하여 2004년 현재까지 중소기업의 진출 비중이 오히려 대기업을 능가하고 있다.

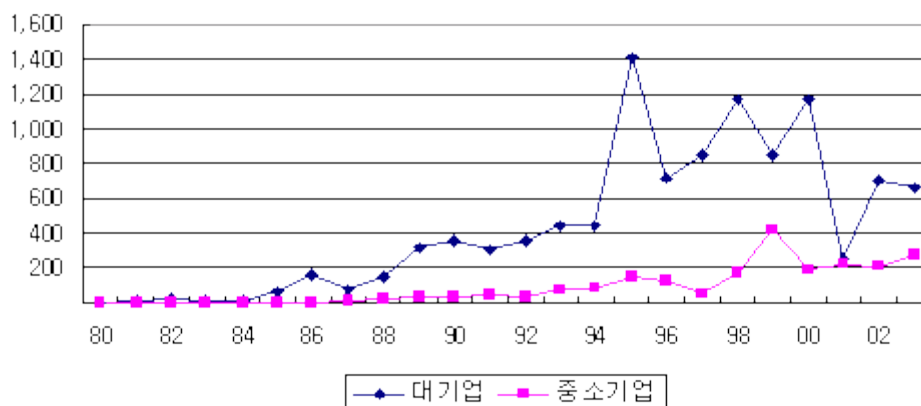
대미국 직접투자는 1980년대 초부터 현재까지 대기업의 비중이 압도적으로 높게 유지되고 있다. 다만, 최근 몇 년간은 중소기업의 미국진출도 전에 비해 빠른 속도로 증가하고 있다.

[그림 2-26] 기업규모별 대중국, 대미국 직접투자 추이: 1989-2004년

a) 기업규모별 대중국 직접투자 추이(단위: 백만달러)



b) 기업규모별 대미국 직접투자 추이(단위: 백만달러)

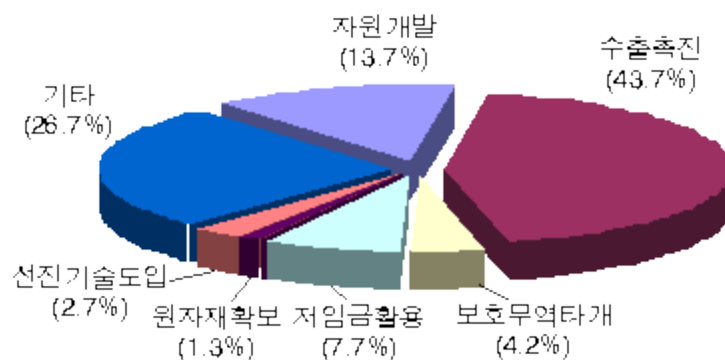


자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

7. 투자목적별 해외직접투자 현황 및 주이

2004년 10월 투자잔액을 기준으로 해외직접투자의 목적 중에서 가장 높은 비중을 차지한 항목은 수출촉진 목적으로, 전체 대비 43.7%의 해외직접투자가 그러한 목적에서 추진되었다. 기타 항목을 제외하면, 다음은 자원개발, 저임금 활용 순으로 각각은 13.7%, 7.7%의 비중을 차지하였다.

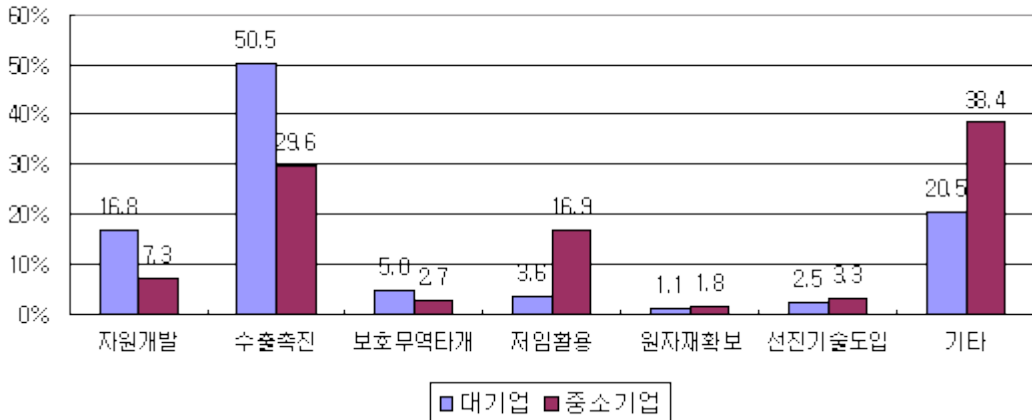
[그림 2-27] 투자목적별 해외직접투자 현황: 2004년 10월 기준



자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

아래의 [그림 2-28]은 대기업과 중소기업의 해외직접투자 목적에 관해 보여준다. 대기업의 해외직접투자 목적에서는 자원개발과 수출촉진, 보호무역타개 등 시장개척 요인의 비중이 평균보다 높게 나타났다. 반면, 중소기업의 경우는 저임활용의 비중이 평균보다 9% 가량 높게 나타났다.

[그림 2-28] 기업규모별 해외직접투자 목적: 2004년 10월 기준



자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

끝으로, 대중국 직접투자 목적을 기업규모별로 살펴보면, 대기업과 중소기업 모두에서 저임 활용과 보호무역 타개 비중이 매우 높게 나타났다는 점이 특징적이다. 대기업의 경우는 전 국가 평균보다 12.5% 포인트가 높은 16.1%의 해외직접투자가 저임활용 목적에서 추진되었고, 중소기업은 무려 30.8%의 해외직접투자가 저임활용을 목적으로 추진되었다.

대기업과 중소기업 모두 자원개발 목적의 대중국 직접투자 비중은 매우 낮게 나타났다. 수출촉진 목적의 중소기업 대중국 직접투자 비중은 37.4%로 전 국가 평균(29.6%)보다 높게 나타났다지만, 일반적으로 알려진 바와 달리, 대기업의 경우는 수출촉진 비중이 전 국가 평균 50.5%에 크게 못 미치는 33.3%에 불과했다.¹⁰⁾

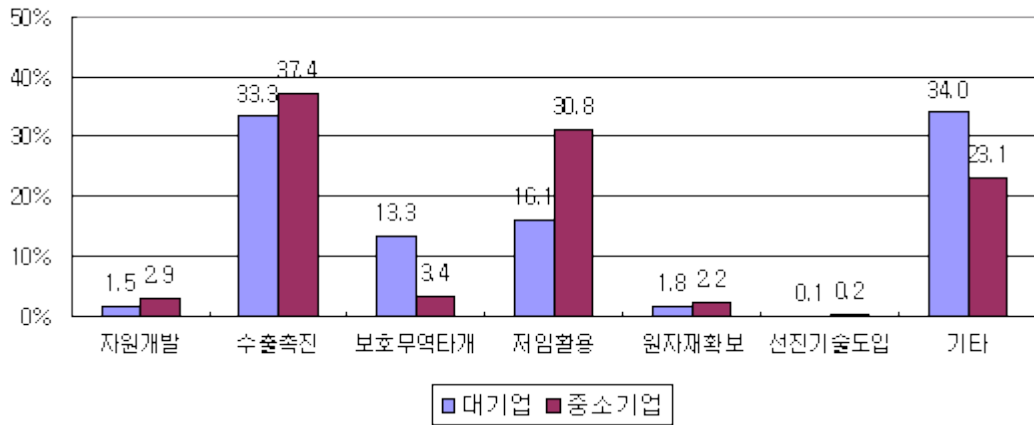
10) 2003년 9월까지의 대중국, 대아세안 제조업 투자 및 당해연도 대중국 제조업 투자를 대상으로 한 한국 산업자원부의 조사결과에서는 이 절에서 살펴본 것보다 인건비 등 비용절감 요인이 높게 나왔다. 특히, 중소기업의 경우에는 과반수 이상이 인건비 등 비용절감의 목적에서 추진된 것으로 나타났다.

<표 3-6> 기업규모별 해외이전 요인: 2003년

순위	중 소 기 업		대 기 업	
	전체	대중국	전체	대중국
1	인건비 등 비용절감 (51.2%)	인건비 등 비용절감 (37.0%)	현지시장개척 (50.7%)	현지시장개척 (63.6%)
2	현지시장 개척 (24.3%)	현지시장 개척 (34.5%)	인건비 등 비용절감 (37%)	협력업체 해외이전 (18.2%)
3	협력업체 해외이전 (12%)	협력업체 해외이전 (15.5%)	제 3국시장 진출 (2.7%)	인건비 등 비용절감
4	인력난 (5.3%)	인력난 (6.7%)	현지자원확보 (2.7%)	-
5	제 3국시장 진출 (2.4%)	제 3국시장 진출 (2.5%)	현지기업과 전략적 제휴 (1.4%)	-

출처 : 한국 산업자원부(2003)

[그림 2-29] 기업규모별 대중국 직접투자 목적: 2004년 10월 기준

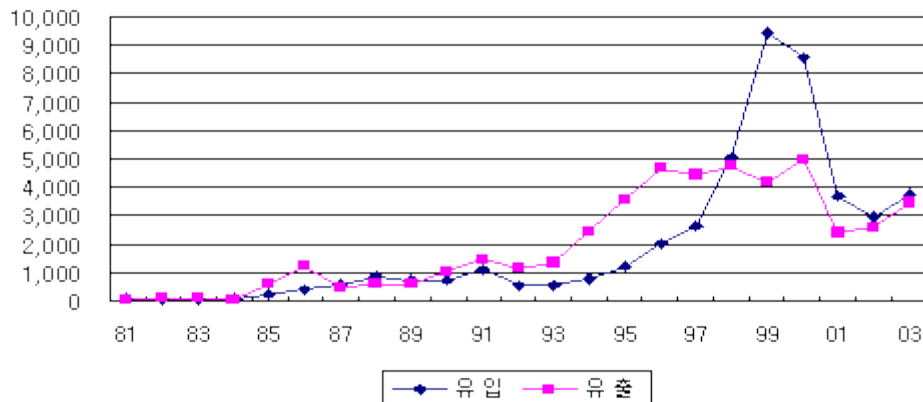


자료: 한국수출입은행 해외투자통계.

8. 해외직접투자 유출입 현황 및 추이

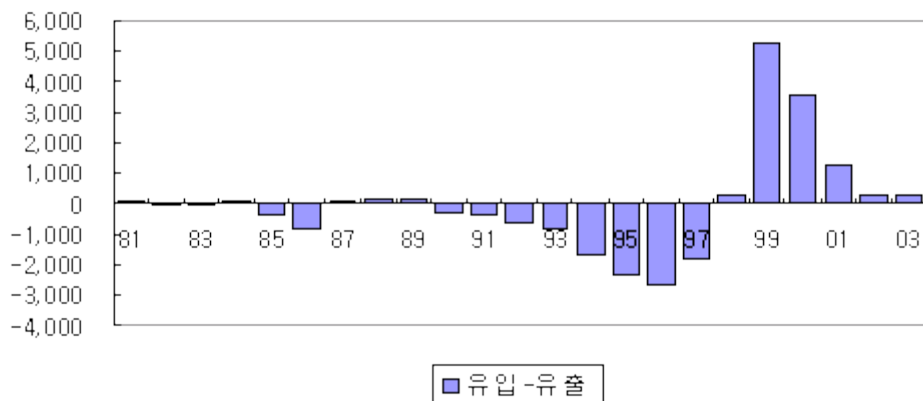
UN 무역개발기구(UNCTAD, 2004)에 따르면 2003년 국내 기업의 해외직접투자는 37억 5천만 달러, 외국 기업의 국내 직접투자는 34억 2천만 달러로 총 3억 2천만 달러의 직접투자자금 순유입이 발생했다. 2003년까지의 투자잔액은 국내 기업의 해외직접투자가 345억 3천만 달러, 외국 기업의 국내 직접투자가 474억 6천만 달러로, 129억 3천만 달러의 직접투자 흑자(surplus)를 나타내고 있다.

[그림 2-30] 해외직접투자 유출입 추이: 1981~2003년



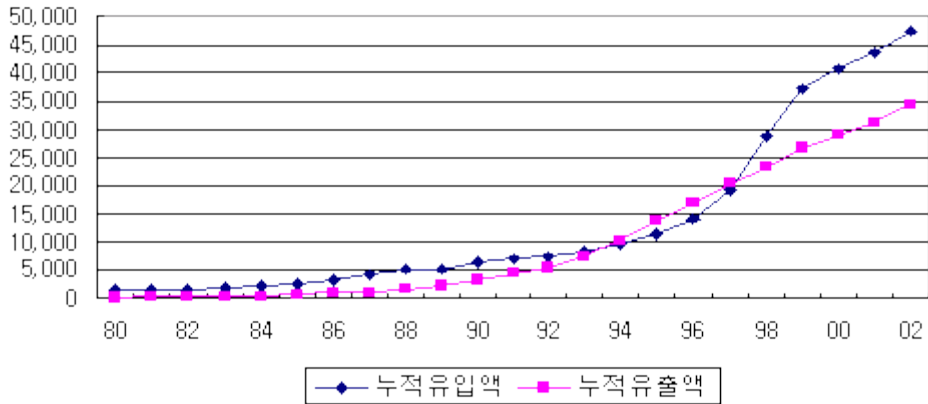
자료: UNCTAD (2004), *World Investment Report*.

[그림 2-31] 해외직접투자 수지 추이: 1981~2003년



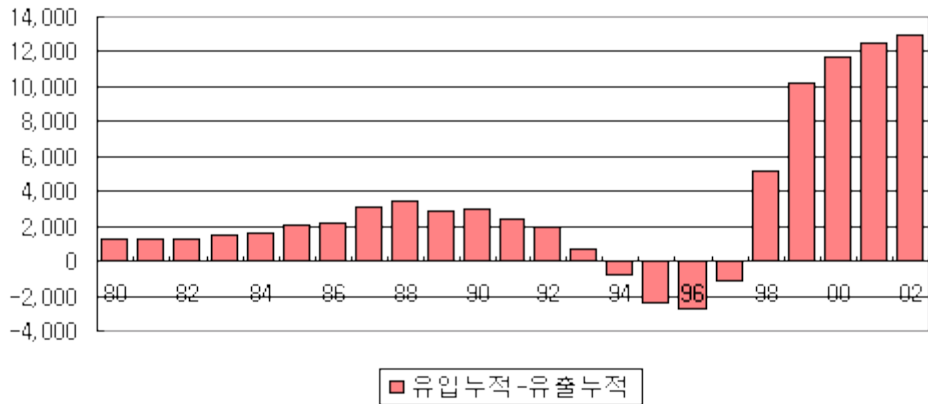
자료: UNCTAD (2004), *World Investment Report*.

[그림 2-32] 해외직접투자 누적액 추이: 1981-2003년



자료: UNCTAD (2004), *World Investment Report*.

[그림 2-33] 해외직접투자 누적수지 추이: 1981-2003년



자료: UNCTAD (2004), *World Investment Report*.

제3장 해외현지법인 활동현황과 국내경제에의 영향

황선웅(연세대 경제학과 박사과정)

2004년 11월, 한 경제일간지에는 현대자동차의 중국현지법인이 중국 자동차 시장에서 잇달아 신기록을 작성하며 새로운 역사를 쓰고 있다는 기사가 실렸다¹¹⁾. 기사는 베이징현대차가 중국 자동차 역사상 최초로 출범 2년 만에 연간 판매 10만대를 돌파했다고 보도했다. 베이징현대차의 2004년 판매성장률은 160%로 같은 기간 중국자동차 시장의 평균 성장률 17%의 10배에 달했으며, 중국시장점유율은 2003년 10위(2.4%)에서 올해 5위(5.8%)로 5단계나 수직상승했다. 현대차는 2개 차종, 연 15만대 규모인 베이징현지생산체제를 오는 2007년까지 30만대 생산규모의 2공장을 건설해 6개 차종, 총 60만대 생산체제로 확충할 계획을 밝힌 바 있다.

하지만, 해외진출을 시도한 기업들 모두가 이처럼 화려한 성공을 거두고 있는 것은 아니다. 베이징현대차의 성공신화가 소개된 지 채 한 달도 지나지 않아, 언론에서는 중국에 진출한 기업들이 심각한 판매부진 및 수익감소를 겪고 있고, 아예 사업을 접고 퇴출하는 사례도 급증하고 있다고 보도했다¹²⁾. 2004년 10월까지 중국에 진출한 기업들이 투자실패로 날린 금액은 1억 3,500만 달러를 넘는 것으로 나타났다. 굴삭기의 경우 지난 7월부터 중국 내 판매대수가 전년도의 절반 이하 수준으로 떨어졌고, TV·세탁기·전자레인지 등 일반가전 부문은 가격경쟁력이 떨어져 중국시장에서 퇴출위기에 봉착한 것으로 지적됐다.

이와 같이 해외직접투자의 성과는 산업별, 기업별로 편차가 큰 것으로 보인다. 아울러, 국내모기업과의 분업관계와 모기업에 미치는 영향도 크게 다를 것으로 예상된다. 이 장에서는 한국수출입은행(2003)¹³⁾과 산업자원부(2003)¹⁴⁾의 조사결과를 바탕으로, 해외현지법인의 경영현황과 국내 모기업과의 분업관계, 국내 모기업에 미치는 영향 등을 살펴보고자 한다.

11) 머니투데이, “현대車, 中자동차 역사 새로 쓴다,” 2004년 11월 7일.

12) 서울경제, “기업 중국發 위기론 가시화,” 2004년 12월 3일.

13) 한국수출입은행은 2002년말 기준 투자잔액(지분투자 및 대부투자)이 1000만달러 이상인 해외직접투자 현지법인 318개사를 대상으로 현지법인 경영현황을 조사했다. 투자잔액을 기준으로 조사대상 중 대기업 비중은 95.8%, 중소기업은 4.2%로, 결과 해석시 표본 구성이 대기업으로 편향되어 있다는 점에 주의할 필요가 있다.

14) 산업자원부는 2003년까지 대중국, 대아세안 제조업 투자나 당해연도에 대중국 제조업 투자를 추진한 기업 중 50인 이상 기업 2,026개사를 대상으로 조사를 실시하였다. 이 중 중소기업 비중은 57.6%로 한국수출입은행에 비해서는 상당히 높게 나타났지만, 50인 이하 기업은 제외했다는 점에서 여전히 중소기업의 비중이 과소평가됐을 수 있다. 아울러, 제조업 투자만 대상으로 했기 때문에 비제조업 부문의 해외직접투자와 관련된 사항은 포함되지 않았다.

1. 해외현지법인 상품판매현황

1) 매출 및 손익현황

한국수출입은행(2003)에 따르면, 조사대상 318개 사의 2002년 매출액은 832억 3,100만 달러로 집계되었다. 영업이익은 9.6억 달러, 경상이익 및 당기순이익은 각각 2.6억 달러, 7,200만 달러의 흑자를 나타냈다. 당기순이익을 기준으로 흑자업체수는 197개사(61.9%), 적자업체수는 121개사(38.1%)로 집계되었다.

대중국, 대아세안 제조업 투자기업을 대상으로 한 산업자원부(2003)의 조사결과에 따르면, 2002년 기준 국내모기업 대비 해외법인 매출액 비중은, 같은 해 일본의 해외투자기업의 해외법인 매출액 비중 37.2%에 비해 크게 낮은 12.7%로 나타났다.

<표 3-1> 해외현지법인 손익구조 현황: 2002(단위: 백만 달러)

매출액	영업이익	경상이익	당기순이익
83,231	964	255	72

자료: 한국수출입은행(2003)

업종별 손익구조를 살펴보면, 도소매업의 매출액이 430.5억 달러, 제조업이 275.6억 달러로 이들 두 업종이 전체의 84.8%의 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 영업이익과 경상이익, 당기순이익 항목에서는 대부분의 업종이 흑자를 거뒀지만, 운송장비업과 섬유·의복, 화학·화학물 등 일부 업종에서는 큰 적자를 입은 것으로 나타났다.

<표 3-2> 업종별 손익구조 (단위: 백만 달러)

구 분	매출액	영업이익	경상이익	당기순이익
제조업	27,564	514	101	2
전자통신	20,255	360	135	47
운송장비	847	-78	-92	-101
1차금속	1,446	104	21	26
섬유의복	608	22	-17	-24
화학화합물	931	7	-19	-1
도소매업	43,050	353	228	205
광업	570	83	37	18
부동산	28	6	15	14
숙박음식업	143	21	3	1
기타	11,875	-11	-130	-168
합 계	83,231	964	255	72

자료: 한국수출입은행(2003)

지역별로는 진출시기가 비교적 오래된 아시아와 북미 지역의 매출비중이 전체의 76.5%를 차지하는 것으로 나타났다. 유럽의 매출비중은 20.6%, 중남미는 2.3%로 나타났다. 국가별로는 도소매업 및 제조업 진출이 많은 미국이 전체 대비 36.6%로 가장 높았고, 그 다음은 일본 9.5%, 중국 8.4%, 홍콩 7.4%, 네덜란드 6.2% 순이었다.

영업이익은 LG전자 네덜란드 현지법인의 큰 폭 적자의 영향으로 유럽지역에서 3.2억 달러의 적자를 겪었고, 나머지 지역에서는 대체로 흑자를 거뒀다. 국가별 흑자규모는 아세안 3.6억 달러, 중국 3.5억달러, 미국 2.6억 달러, 홍콩 1.8억 달러 순으로 나타났다.

<표 3-3> 지역별 손익구조

단위: 백만 달러

구 분	매출액	영업이익	경상이익	당기순이익
아시아	32,401	971	568	78
중국	6,964	352	326	283
홍콩	6,173	177	-100	-111
ASEAN	9,150	358	334	283
북미	31,264	263	166	572
유럽	17,112	-320	-414	-505
EU	15,486	-342	-428	-509
중남미	1,893	350	-79	-72
대양주	470	15	8	-5
아프리카	91	1	6	4
합계	83,231	964	255	72

자료: 한국수출입은행(2003)

모기업(계열)별 매출액에서는 5대 계열사가 총 686억 7000만 달러, 82.4%의 가장 큰 비중을 차지하였고, 이 중 삼성의 매출액이 절반을 상회하였다(54.8%). 630대 계열 매출액 비중은 7.0%, 기타계열의 매출액 비중은 10.6%로 나타났다. 영업이익 면에서는 삼성이 8.6억 달러의 흑자를 거둬 전체 흑자 실현을 주도한 반면, LG는 네덜란드 현지법인에서 추진된 대규모 신규사업의 영향으로 3.5억 달러의 적자를 나타냈다. 경상이익 및 당기순이익 면에서는 대부분의 계열들이 흑자를 경험한 반면, 동양 등 일부 기업은 큰 폭의 적자를 입었다.

<표 3-4> 모기업(계열)별 손익구조 (단위: 백만 달러)

구 분	매출액	영업이익	경상이익	당기순이익
5대 계열	68,607	625	348	81
삼성	37,593	859	696	586
LG	11,689	-347	-415	-445
SK	7,667	2	-38	-41
현대자동차	10,324	149	155	86
6~30대 계열	5,837	192	-148	-153
기타계열	8,786	147	55	144
합 계	83,231	964	255	72

자료: 한국수출입은행(2003)

끝으로, 모기업(계열)별 누적이익 면에서는 삼성이 총 5억 4,639만 달러로 가장 많은 이익을 거둔 것으로 나타났다. 이어 삼탄(6,285만 달러), 대우조선(4,087만 달러), 제일제당(3,691만 달러) 순으로 높은 이익을 거둔 것으로 나타났다.

누적손실 면에서는 하이닉스가 총 21억 6,750달러의 가장 큰 손실을 입은 것으로 나타났다. 이어 LG가 14억 6,272만 달러, 대우인터내셔널이 11억 8,242만 달러, 대우자동차가 9억 9,411만 달러의 누적손실을 입은 것으로 나타났다.

<표 3-5> 모기업(계열)별 누적이익 및 누적손실 상위 10개사: 2002년기준(단위: 만달러)

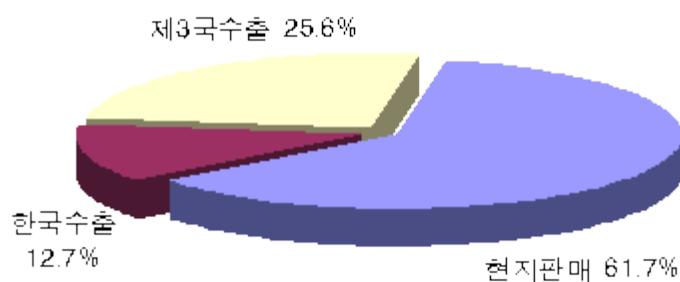
순위	누적이익 상위 10개사		누적손실 상위 10개사	
	계열	금액	계열	금액
1	삼성	54,639	하이닉스	216,750
2	삼탄	6,285	LG	146,272
3	대우조선	4,087	대우인터내셔널	118,242
4	제일제당	3,691	대우자동차	99,411
5	SK	2,267	한진	56,598
6	한국전력공사	1,534	포항제철	33,831
7	미래와 사람	1,530	동양	28,423
8	현대	680	현대자동차	21,259
9	창신 INC	641	풍산	16,821
10	동국제강	585	쌍용	16,477

자료: 한국수출입은행(2003)

2) 해외현지법인의 매출 구조

한국수출입은행(2003)에 따르면, 2002년도 해외법인 총 매출 중 현지판매 비중은 61.7%, 제 3국 수출은 25.6%로 나타났다. 한국수출(역수입)은 12.7%로 나타났다.¹⁵⁾

[그림 3-1] 해외현지법인 매출 구조



15) 대중국, 대아세안 투자기업을 대상으로 한 산업자원부(2003)의 조사결과에서는 현지판매 비중이 44.5%, 제 3국 수출이 33.8%, 한국수출이 21.7%로 나타났는데, 이는 뒤에서 살펴볼 한국수출입은행의 지역별 매출처별 매출비중과 크게 다르지 않다.

매출구조를 업종별로 보면, 제조업에서는 현지판매의 비중이 51.6%로 평균보다 낮게 나타났고, 제 3국 수출 비중이 37.5%로 상당히 높게 나타났다. 한국수출은 10.9%로 전체 평균보다 낮게 나타났다.

제조업 중에서는 운송장비, 1차금속, 화학화합물 등은 현지판매 비중이 매우 높게 나타났다. 섬유·의복은 한국수출이 33.5%에 달했는데, 그 중 30.4%는 국내 관계회사 앞 매출이었다. 전자통신(43.4%)을 위시해 운송장비(34.0%), 섬유·의복(32.6%) 등의 제 3국 수출비중이 높았는데, 그 중 상당수가 제 3국에 위치한 관계회사 앞 매출이었다는 점이 특징적이다.

도소매업에서는 현지판매 비중이 60.4%, 한국수출비중이 16.7%, 제 3국 수출비중이 22.9%로 나타났다. 광업은 한국수출 비중이 32.7%로 매우 높게 나타났다.

<표 3-6> 업종별 매출처별 매출 비중(단위: %)

구 분	현지판매		한국수출		제 3국수출	
	비중	관계회사	비중	관계회사	비중	관계회사
제조업	51.6	16.7	10.9	9.3	37.5	19.2
전자통신	45.0	15.8	11.6	9.8	43.4	24.2
운송장비	65.8	-	0.3	0.3	34.0	5.9
1차금속	80.6	2.6	5.2	5.2	14.2	0.6
섬유·의복	33.9	1.7	33.5	30.4	32.6	0.3
화학화합물	85.7	0.6	5.3	1.9	9.0	0.0
도소매업	60.4	2.7	16.7	12.7	22.9	9.3
광업	48.5	13.0	32.7	15.5	18.8	5.2
부동산	100.0	7.1	-	-	-	-
숙박음식업	100.0	-	-	-	-	-
기타	89.9	0.2	2.1	1.3	8.0	0.6
합 계	61.7	7.1	12.7	9.9	25.6	11.3

자료: 한국수출입은행(2003)

해외현지법인의 지역별 매출구조를 살펴보면, 아시아 지역은 비교적 현지판매비중(44.7%)이 낮고, 제 3국 수출(31.7%) 및 한국수출(23.6%)의 비중이 높은 것으로 나타났다. 국가별로는 인도(96.5%)와 중국(50.9%)은 현지판매 비중이 비교적 높은 반면, 말레이시아(71.9%)와 홍콩(44.5%)은 제 3국 수출비중이 높았고, 대 한국수출 비중이 가장 높은 국가는 일본(45.9%)으로 나타났다.

북미 현지법인의 매출구조에서는 현지판매가 82.9%로 압도적으로 높은 비중을 차지했고,

한국수출 및 제 3국 수출은 각각 45%, 12.6%로 비교적 낮은 편이었다.

유럽에서는 현지판매비중(53.6%)과 제 3국 수출비중(38.8%)이 높게 나타났다. 반면 한국수출 비중은 7.6%로 비교적 낮은 것으로 나타났다.

중남미 및 아프리카, 대양주 등에서는 현지 판매 비중이 매우 높게 나타났고, 제 3국 수출 및 한국수출 비중은 비교적 낮게 나타났다.

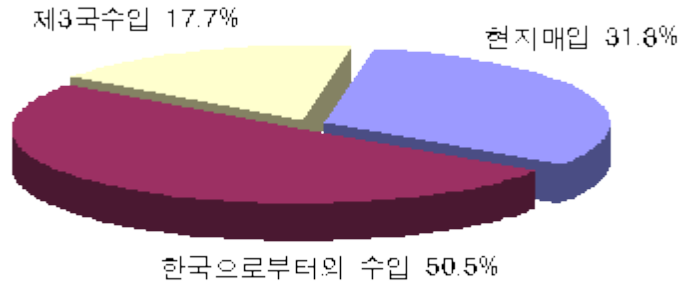
<표 3-3> 지역별 매출처별 매출 비중 (단위: %)

구 분	현지판매		한국수출		제 3국 수출	
	비중	관계회사	비중	관계회사	비중	관계회사
아시아	44.7	5.9	23.6	21.2	31.7	15.0
중국	50.9	9.7	19.6	18.1	29.5	11.7
홍콩	29.8	4.8	25.7	21.1	44.5	22.0
ASEAN	42.3	10.2	11.1	8.1	46.7	24.0
북미	82.9	5.3	4.5	1.9	12.6	5.4
유럽	53.6	12.3	7.6	3.2	38.8	16.0
EU	55.9	13.3	7.2	3.2	37.0	14.4
중남미	74.6	10.3	10.6	10.6	14.7	6.5
대양주	58.2	-	13.5	12.9	28.3	-
아프리카	90.2	-	-	-	9.8	4.6
합계	61.7	7.1	12.7	9.9	25.6	11.3

3) 해외현지법인의 매입 구조

한국수출입은행(2003)에 따르면, 2002년도 해외법인 총 매입 중 가장 높은 비중을 차지하는 것은 전체 대비 50.5%를 차지한 한국으로부터의 수입이었다. 현지매입비중은 31.8%, 제 3국 수입은 17.7%로 나타났다.

[그림 3-2] 해외현지법인 매입 구조



매입구조를 업종별로 보면, 제조업에서는 한국수입 비중이 46.6%, 현지매입이 34.3%, 제3국수입이 19.1%로 나타났다. 그 중 운송장비는 한국수입 비중이 68.0%로 매우 높았으나, 이를 제외한 나머지 모든 업종은 한국수입 비중이 50%에 못 미쳤다. 덧붙여, 제조업 해외현지법인 한국수입의 대부분은 국내 관계기업을 통한 것으로 나타났다.

도소매업에서는 한국수입비중이 65.7%로 매우 높게 나타났다. 광업은 현지매입 비중이 높았고, 부동산과 숙박음식업은 업종 특성상 현지 매입이 100%를 차지했다.

<표 3-7> 업종별 매입처별 매입 비중

단위: %

구 분	현지매입		한국수입		제3국수입	
	비중	관계회사	비중	관계회사	비중	관계회사
제조업	34.3	7.8	46.6	40.8	19.1	10.4
전자통신	33.7	9.3	43.7	36.7	22.6	12.6
운송장비	25.0	-	68.0	60.3	7.0	0.2
1차금속	43.7	9.5	35.9	35.7	20.4	17.1
섬유의복	46.1	1.6	39.8	37.7	14.1	4.5
화학화합물	68.7	2.7	25.6	10.9	5.7	0.6
도소매업	14.0	5.6	65.7	49.2	20.3	6.8
광업	63.2	-	29.0	26.2	7.8	-
부동산	100	-	-	-	-	-
숙박음식업	100	-	-	-	-	-
기타	91.3	85.5	2.4	2.3	6.3	0.6
합 계	31.8	19.0	50.5	39.4	17.7	6.7

자료: 한국수출입은행(2003)

해외현지법인의 지역별 매입구조를 살펴보면, 아시아 지역의 한국수입비중은 52.7%, 현지매입 및 제 3국 수입 비중은 각각 27.0%, 20.4%로 나타났다. 국가별로는 중국과 ASEAN에서 현지매입 비중이 높은 반면, 홍콩은 대 한국 및 제 3국 수입비중이 높은 것으로 나타났다.

북미 지역에서는 한국수입비중이 가장 높은 가운데 현지 매입비중도 상당히 높게 나타났다. 유럽지역에서는 한국수입과 함께 제 3국 수입 비중이 높게 나타났다. 중남미 대양주, 아프리카 등에서는 현지매입 비중이 평균보다 높았고, 특히 대양주와 아프리카에서는 현지매입 비중이 한국수입 비중보다 높게 나타났다.

<표 3-8> 지역별 매입처별 매입 비중(단위: %)

구 분	현지매입		한국수입		제 3국수입	
	비중	관계회사	비중	관계회사	비중	관계회사
아시아	27.0	9.0	52.7	29.1	20.4	7.7
중국	47.2	12.8	39.5	30.9	132	4.5
홍콩	14.1	1.4	47.5	42.2	38.4	8.5
ASEAN	45.6	23.9	24.4	21.7	30.0	15.4
북미	41.5	34.3	49.1	47.3	9.4	3.4
유럽	16.3	3.2	50.1	44.7	33.6	12.2
EU	14.7	2.6	51.6	46.7	33.8	12.5
중남미	39.5	29.7	47.9	40.4	12.6	10.8
대양주	49.7	-	31.5	30.5	18.8	16.2
아프리카	81.5	-	17.8	17.8	0.7	-
합계	31.8	19.0	50.5	39.4	17.7	6.7

4) 기업내 무역수지: 해외직접투자의 수출입 유발효과

2002년 한국의 다국적 기업들은 기업내 무역을 통해 무려 181억 8,537만 달러의 무역수지 흑자를 거둔 것으로 나타났다. 국내모기업에서 현지법인으로의 수출액을 투자잔액으로 나눈 수출유발효과는 156.1%, 현지법인으로부터 국내모기업으로의 수입액을 투자잔액으로 나눈 수입유발효과는 48.8%로 나타났다. 수출유발효과에서 수입유발효과를 제한 무역수지 개선효과(또는 순수출유발효과)는 107.3%로 나타났다.

산업연구원(2003)에 따르면, 대중국, 대아세안 제조업 투자기업들의 기업내 거래에서 발생하는 무역흑자 규모는 대상국가에 대한 총 무역수지의 45.6%에 이른다. 특히, 2002년 대중국

무역흑자의 55%는 기업내 거래에서 발생한 것으로 조사됐다 (무역협회, 2003)

<표 3-9> 해외현지법인의 수출입 유발효과(단위: 백만 달러, %)

투자잔액 (A)	현지법인으로의 수출		현지법인으로부터의 수입		무역수지 개선효과 (B/A)-(C/A)
	금액 (B)	수출유발효과 (B/A)	금액 (C)	수입유발효과 (C/A)	
16,941	26,449	156.1	8,264	48.8	107.3

무역수지 개선효과를 업종별로 살펴보면, 제조업의 수출유발효과는 65.0%, 수입유발효과는 24.0%로, 41%의 무역수지 개선효과를 거둔 것으로 나타났다. 세부 업종별로는 운송장비(54.1%)가 제조업 평균 이상의 무역수지 개선효과를 보인 반면, 섬유·의복은 역수입 비중이 크게 높아 -25.5%의 무역수지 개선효과를 보인 것으로 나타났다.

도소매업은 업종 특성상 수출유발효과가 576.7%로 가장 높았고, 수입유발효과 163.8%를 제외한 무역수지 개선효과도 412.8%로 전 업종 중 가장 높은 값을 기록했다.

<표 3-10> 업종별 수출입 유발효과(단위: 백만달러, %)

구 분	투자잔액 (A)	현지법인으로의 수출		현지법인으로부터의 수입		무역수지 개선효과 (B/A)-(C/A)
		금액 (B)	수출유발효과 (B/A)	금액 (C)	수입유발효과 (C/A)	
제조업	10,692	6,953	65.0	2,561	24.0	41.1
전자통신	6,607	4,345	65.8	1,977	29.9	35.8
운송장비	625	340	54.4	2	0.3	54.1
1차금속	921	378	41.1	75	8.1	33.0
섬유·의복	136	81	59.9	116	85.1	-25.5
화학·합성물	451	66	14.6	17	3.8	10.7
도소매업	3,332	19,212	576.7	5,458	163.8	412.8
광업	504	40	7.9	89	17.6	-9.7
부동산	356	-	0.0	-	0.0	-
숙박음식업	446	-	0.0	-	0.0	-
기타	1,612	245	15.2	156	9.7	5.5
합 계	16,941	26,449	156.1	8,264	48.8	107.3

자료: 한국수출입은행(2003)

지역별 수출입 유발효과를 살펴보면, 아시아 지역에서는 인도, 홍콩, 싱가포르 등에서 수출 유발효과가 수입유발효과를 크게 앞선 반면, 일본의 경우에는 수입유발효과가 수출유발효과를 압도해 -661.9%의 무역수지 개선효과를 거둔 것으로 나타났다. 그에 따라 아시아 지역의 경우에는 수출유발효과와 수입유발효과간 차이가 14.9%에 그친 것으로 나타났다.

무역수지 개선효과가 가장 높은 지역은 북미지역으로 228.6%의 무역수지 개선효과가 나타났다. 유럽에서는 96.7%, 중남미와 대양주, 아프리카 등에서는 1050%수준의 무역수지 개선효과가 나타났다.

<표 3-11> 지역별 수출입 유발효과(단위: 백만 달러, %)

구 분	투자잔액 (A)	현지법인으로의 수출		현지법인으로부터의 수입		무역수지 개선효과 (B/A)-(C/A)
		금액 (B)	수출유발효과 (B/A)	금액 (C)	수입유발효과 (C/A)	
아시아	6,056	7,775	128.4	6,874	113.5	14.9
중국	2,296	1,626	70.8	1,263	55.0	15.8
홍콩	1,049	2,400	228.8	1,305	124.4	104.4
ASEAN	1,756	1,410	80.3	741	42.2	38.1
북미	5,533	13,235	239.2	588	10.6	228.6
유럽	4,328	4,728	109.2	541	12.5	96.7
EU	3,841	4,454	116.0	494	12.9	103.1
중남미	625	572	91.4	200	32.1	59.4
대양주	317	127	40.1	61	19.2	20.9
아프리카	81	13	16.4	-	0.0	16.4
합 계	16,941	26,449	156.1	8,264	48.8	107.3

자료: 한국수출입은행(2003)

2. 해외현지법인의 소유구조 및 요소소득 수취현황

1) 해외현지법인 지분구조

한국수출입은행(2003)의 분석대상 318개 해외현지법인에 대한 국내 모기업의 지분율은 평균 74.2%로 나타났다.

지분율별 현지법인 구성을 살펴보면, 100% 단독투자 기업이 대종을 이루고 있는 가운데 지분율이 높을수록 현지법인수 및 투자잔액의 비중이 높았다. 이에 따라 지분율 100%의 현지법인수 및 투자잔액 비중은 모두 61.9%를 나타낸 반면, 지분율 50% 미만인 현지법인수는 19개사 6.0%에 불과했다.

<표 3-12> 지분율별 해외현지법인 분포현황(단위: 백만 달러, 괄호 안은 %)

구 분	법인수 (비중)	투자잔액 (비중)	매출액 비중	당기순이익	총자산	평균지분 투자금액
50%미만	19 (6.0)	2,132 (12.6)	(8.1)	-465	7,423	106.3
50~74%	41 (12.9)	1,657 (9.8)	(4.4)	-74	5,077	32.3
75~99%	61 (19.2)	2,670 (15.8)	(11.4)	321	7,180	42.3
100%	197 (61.9)	10,481 (61.9)	(76.0)	291	26,749	51.1
합계	318 (100.0)	16,941 (100.0)	(100.0)	72	46,430	50.3

자료: 한국수출입은행(2003)

덧붙여 지분율이 낮을수록 투자잔액 비중에 비해 매출액 비중이 낮는데, 이는 주로 매출액 비중이 높은 도소매업에 단독투자가 많기 때문으로 판단된다. 한편, 대규모 투자일수록 합작비율이 낮아짐을 반영하듯 지분율 50% 미만인 현지법인의 평균투자금액은 전체 평균의 2배를 상회하였다.

2) 해외현지법인 차입구조

2002년을 기준으로, 한국수출입은행의 조사대상 318개 해외현지법인은 총 163억 달러의 자금을 차입한 것으로 나타났다. 이 중 외국계 금융기관으로부터의 차입금이 83억 달러 51.2%로 가장 큰 비중을 차지했고, 한국계 금융기관과 관계회사의 비중은 각각 22.6%와 13.8%로 나타났다.

<표 3-13> 해외현지법인의 자금차입 구조(단위: 백만 달러, %)

구 분	외국계 금융기관	한국계 금융기관	관계회사	회사채 등	합 계
금 액	8,340	3,688	2,251	2,020	16,300
(구성비)	(51.2)	(22.6)	(13.8)	(12.4)	(100.0)

자료: 한국수출입은행(2003)

채무보증자별 차입금 구성은 관계회사 보증이 68.7%로 가장 높았고, 이어 현지법인 신용 13.5%, 현지법인 물적담보 4.7%, 한국계 금융기관 보증 0.6% 순으로 나타났다. 그에 따라 관계회사 및 한국계금융기관이 부담의무를 갖는 한국측 총우발채무(=차입금+채무보증)는 전체 차입금의 83.1%로 집계됐다.

<표 3-14> 해외현지법인 채무보증자별 자금차입구조(단위: 백만 달러, %)

구 분	차입금계	보 증 자				무 보 증	
		관계회사	한국계 금융기관	외국계 금융기관	합작투자 자	현지법인 물적담보	현지법인 신용
금 액	16,300	11,201	99	33	61	771	2,196
(구성비)	(100.0)	(68.7)	(0.6)	(0.2)	(0.4)	(4.7)	(13.5)

자료: 한국수출입은행(2003)

3) 해외현지법인 한국인 고용현황

2002년말을 기준으로, 분석대상 318개 현지법인의 고용인원은 총 203,779명으로 이 중 한국인 비중은 2.2%로 나타났다. 업종별로는 제조업 고용인원이 18만 명으로 전체 고용인원의 88.6%를 차지했고, 제조업 중에서는 전자통신, 섬유 의복, 운송장비 순으로 나타났다. 제조업 부문의 해외현지법인에서 한국인 고용비중은 1.8%로 평균을 하회했다. 지역별로는 아시아 현지법인의 고용인원이 16만 명으로 가장 많았다. 아시아 국가들 중에서는 중국의 고용인원이 80,279명으로 가장 많았다.

<표 3-15> 해외현지법인의 고용인원 및 한국인 고용비중(단위: 명, %)

구 분	고용인원	한국인비중
총 계	203,779	(2.2)
제조업	180,472	(1.8)
아시아	162,665	(1.7)
중국	80,279	(1.7)

자료: 한국수출입은행(2003)

4) 요소소득 수취현황

2002년 중 해외현지법인으로부터의 배당수입은 1억 7,571만 달러, 이자소득은 5,076만 달러에 달했다. 한국인 피용자보수와 로열티는 각각 1억 1,141만 달러와 4억 3,085달러를 나타냈다.

<표 3-16> 해외현지법인으로부터의 요소소득 수취현황(단위: 백만 달러, %)

구 분	배당금	대부이자	한국인임금	로열티	합 계
금 액	175.7	50.8	11.4	430.8	768.7
비 중	(22.9)	(6.6)	(14.5)	(56.0)	(100.0)

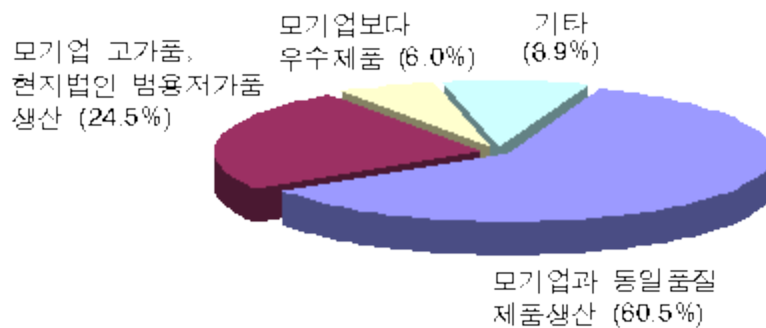
자료: 한국수출입은행(2003)

3. 해외현지법인으로의 기술이전 및 R&D 투자 현황

이 절에서는 산업자원부(2003)의 조사 결과를 바탕으로, 대중국, 대아세안 제조업 부문 해외현지법인의 기술 및 R&D 투자 현황에 대해 살펴보고자 한다.

우선 생산제품의 품질을 기준으로 국내 모기업과 현지법인간 상품 배치 현황을 보면, 모기업과 동일 품질의 제품을 생산한다는 비중이 60.5%로 가장 높게 나타났다. 다음은 모기업은 고가품을, 해외현지법인은 범용 저가품을 생산한다는 비중이 24.5%로 나타났다. 모기업보다 우수한 제품을 생산한다는 비중은 6.0%로 나타났다. 향후 전망과 관련해서는, 국내 모기업의 주력품목을 향후 5년 내에 해외법인으로 이전할 계획이 있다는 비중이 절반을 넘어(54.9%), 국내 모기업과 해외현지법인간 품질 격차는 향후 더욱 줄어들 것으로 예상된다.

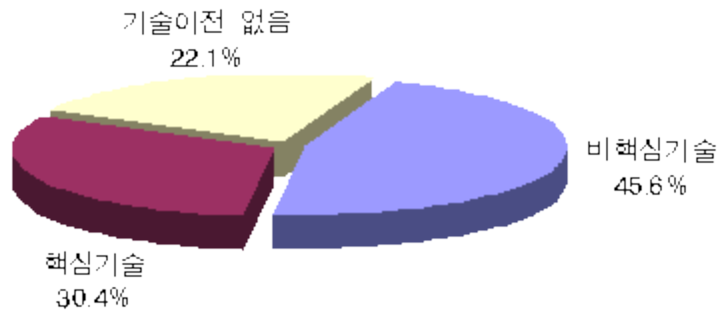
[그림 3-3] 생산품목 배치 현황



자료: 산업자원부(2003)

기술이전 여부를 묻는 항목에서는 전체 대비 45.6%의 기업이 비핵심기술을 이전했다고 응답했다. 핵심기술을 이전했다고 응답한 기업의 비중은 30.4%에 달했다. 반면, 기술을 이전하지 않았다고 응답한 비율은 22.1%에 그쳤다.

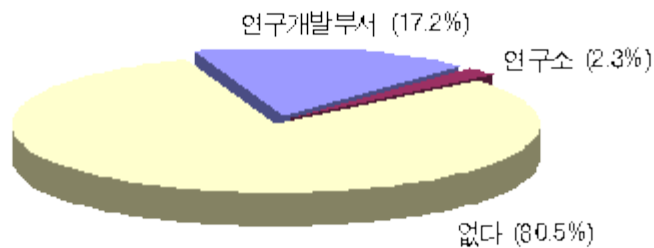
[그림 3-4] 해외현지법인으로의 기술이전 현황



자료: 산업자원부(2003)

해외현지법인의 연구개발능력에 대해서는, 해외현지법인에 연구개발부서가 없다는 응답이 80.5%로 가장 높게 나타났다. 연구개발부서와 연구소 보유 비중은 각각 17.2%, 2.3%로 나타났다. 특히 생산법인과 별도의 연구소를 보유한 경우는 극히 드문 것으로 나타났다.

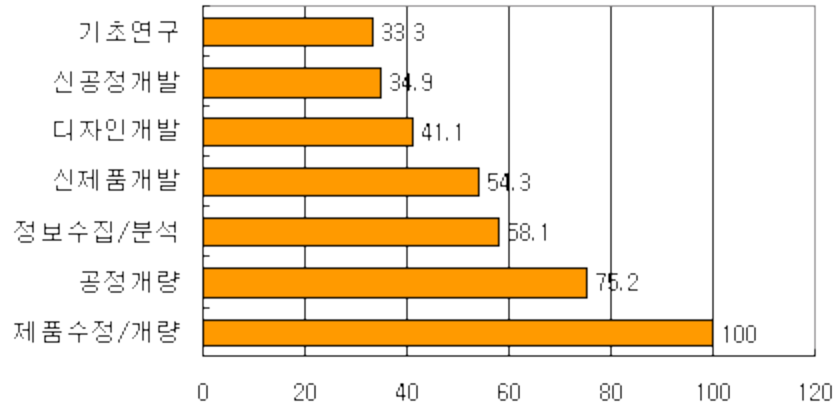
[그림 3-5] 해외현지법인의 연구개발 능력 현황



자료: 산업자원부(2003)

현지법인이 연구소 또는 연구개발부서를 보유하고 있는 경우에도 해당 기관의 주된 기능은 제품수정·개량(100%), 공정개량(75.2%) 등 국내 R&D와 연계되는 보조기능을 수행하는 것으로 나타났다. 신공정개발과 기초연구를 수행한다는 응답비중은 각각 34.9%와 33.3%에 그쳤다.

[그림 3-6] 해외현지법인 연구부서의 연구기능



자료: 산업자원부(2003)

끝으로, 향후 국내 모기업과의 분업관계에 대해서는 해외법인의 현지일관생산체제를 확대 하겠다는 비중이 49.3%로 가장 높았다. 모기업 부품, 현지법인 조립의 분업적 수직관계를 강화 하겠다는 비중과 변화가 없을 것이라는 비중은 모두 25.4%에 그쳤다. 현지법인 부품, 모기업 조립의 분업적 수직관계를 강화하겠다는 비중은 9.1%를 나타냈다.

향후 현지법인의 생산을 확대하겠다는 비중은 79.1%에 달했다. 반면 변하지 않을 것이라는 비중은 13.3%, 축소하겠다는 응답비중은 4.8%에 불과했다. 역수입 비중과 관련해서도 40.5%에 달하는 기업이 역수입 비중이 증가할 것이라고 응답했고, 동일할 것이라는 비중은 33.7%, 감소할 것이라는 비중은 17.5%에 그쳤다.

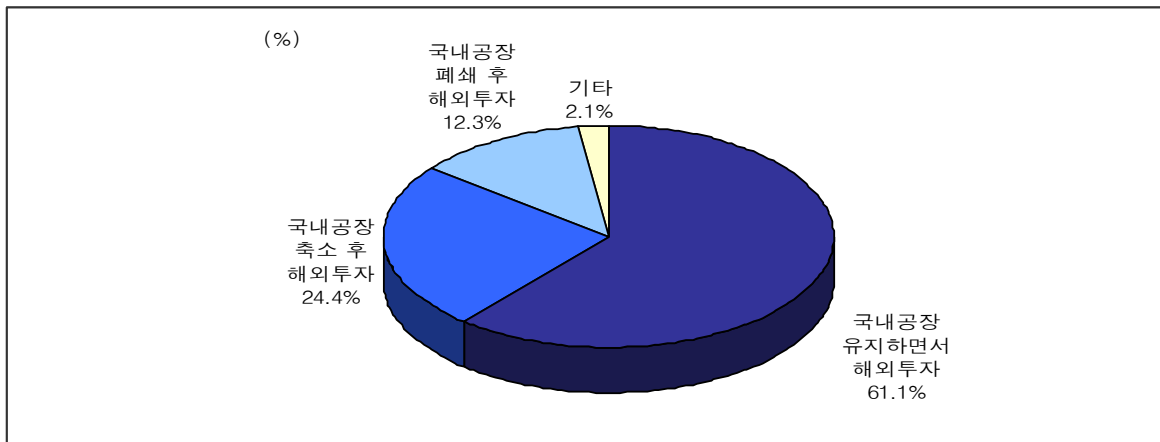
부품 및 원자재의 對한국 수입비중에 대해서는 33.9%의 기업이 감소할 것이라고 응답했다. 동일할 것이라는 비중은 30.7%, 증가할 것이라는 비중은 29.4%를 나타냈다.

4. 국내 경제에의 영향

1) 국내생산능력에의 영향

산업자원부(2003)의 조사 중 국내공장 폐쇄여부를 묻는 질문엔 61.1%의 기업이 국내공장을 유지하면서 해외직접투자를 추진했다고 응답했다. 국내공장 축소후 해외투자를 추진했다는 비중은 24.4%, 국내공장을 폐쇄한 후 해외투자를 추진했다는 비중은 12.3%로 나타났다.

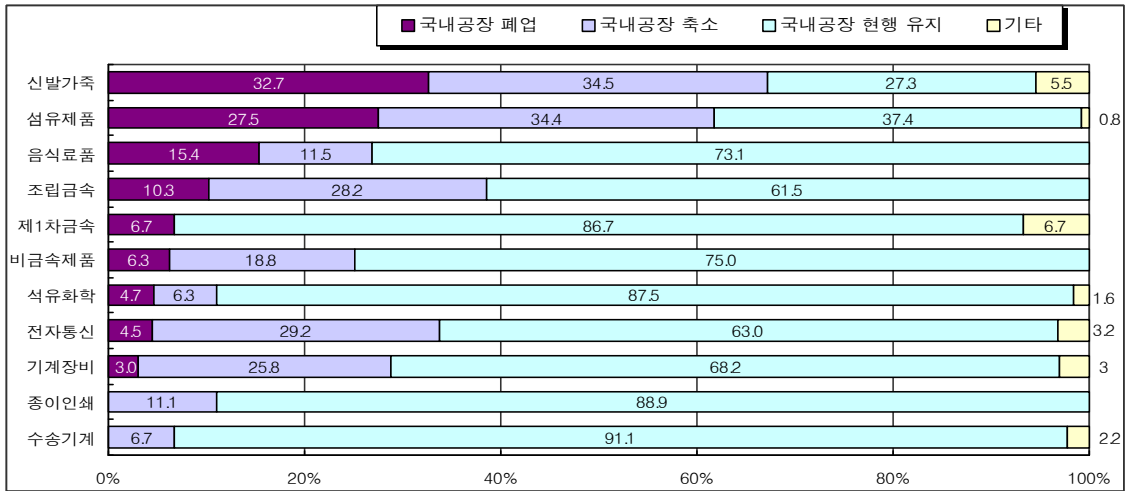
[그림 3-7] 해외직접투자시 국내공장 폐쇄여부



자료: 산업자원부(2003)

업종별로는 신발가죽(32.7%), 섬유 의복(27.5%) 등의 경우 폐쇄 비중이 높은 반면, 수송기계(97.8%), 기계장비(94%), 전자통신(92.2%), 석유화학(93.8%) 등은 대부분 국내공장에서 생산을 지속하는 것으로 나타났다.

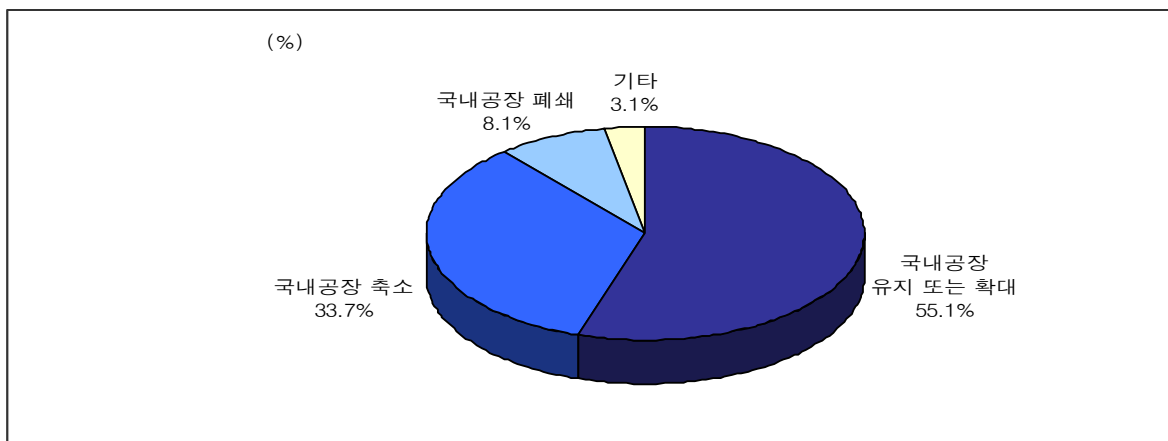
[그림 3-8] 업종별 국내공장 폐쇄여부



자료: 산업자원부(2003)

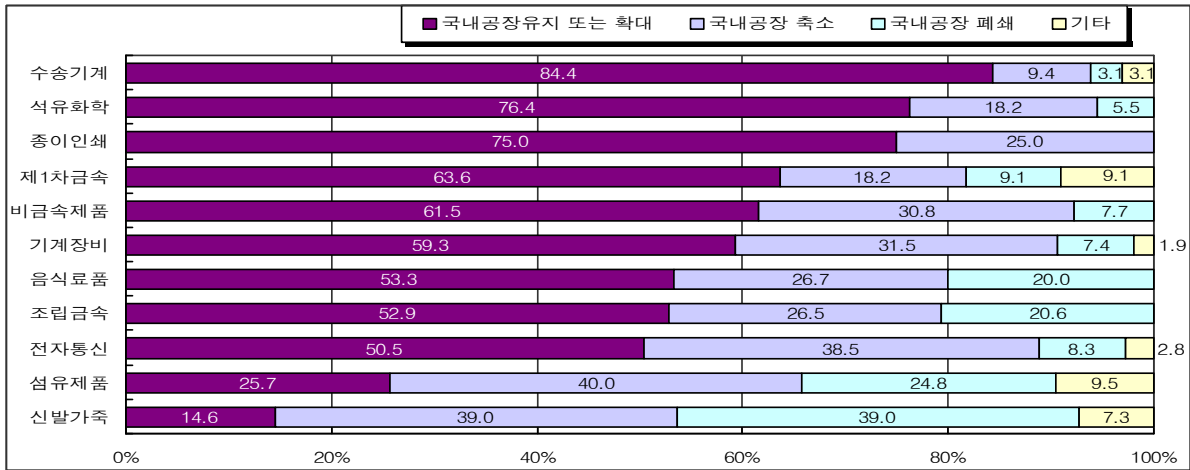
향후 전망과 관련해서는 현재 국내공장을 보유한 모기업 중 55.1%가 향후 5년내 국내공장을 유지 또는 확대하겠다고 응답했고, 33.7%는 축소, 8.1%는 폐쇄할 것이라고 답했다. 결국 조사대상 모기업의 41.8%가 국내공장을 5년 내 폐쇄 또는 축소할 계획을 갖고 있다는 것으로 이미 해외직접투자 추진 기업 중 36.7%가 국내 공장을 축소 또는 폐지했다는 점에 비춰 볼 때 해외이전으로 인한 국내공장 폐쇄가 상당히 심각할 수 있다고 예상된다.

[그림 3-9] 국내공장 폐쇄 계획



업종별로는 신발가죽(39%) 및 섬유 의복(24.8%)에서 국내공장을 폐쇄할 것이라는 응답비율이 높았으며, 수송기계의 경우는 84.4%의 기업이 국내공장은 유지 또는 확대할 것이라고 답변했다. 다만, 전자통신은 국내공장 유지 또는 확대가 50.5%, 국내공장 축소 내지 폐쇄가 46.8%로 비슷하여 업종내 구조조정이 예상된다.

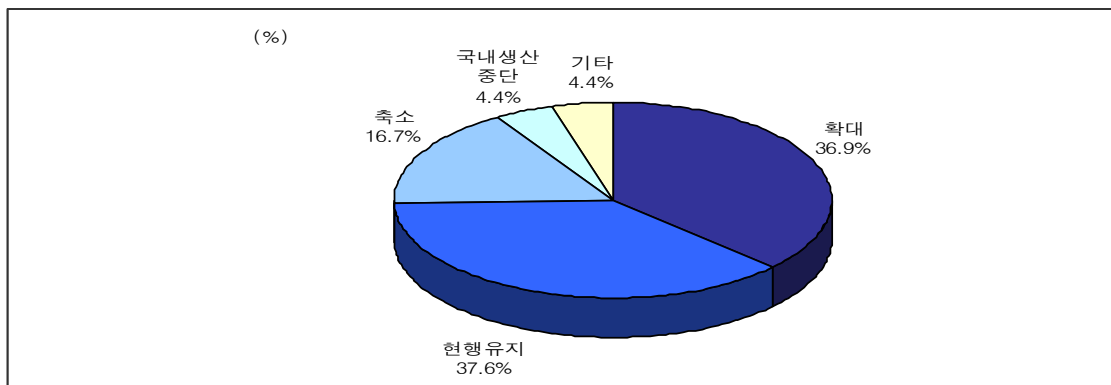
[그림 3-10] 업종별 국내공장 폐쇄계획



2) 국내생산에의 영향

해외직접투자에 따른 국내생산 변화에 대해서는, 국내생산이 늘어났다는 응답이 36.9%로 축소 내지 중단(21.1%) 되었다는 비중보다 높게 나타났다.

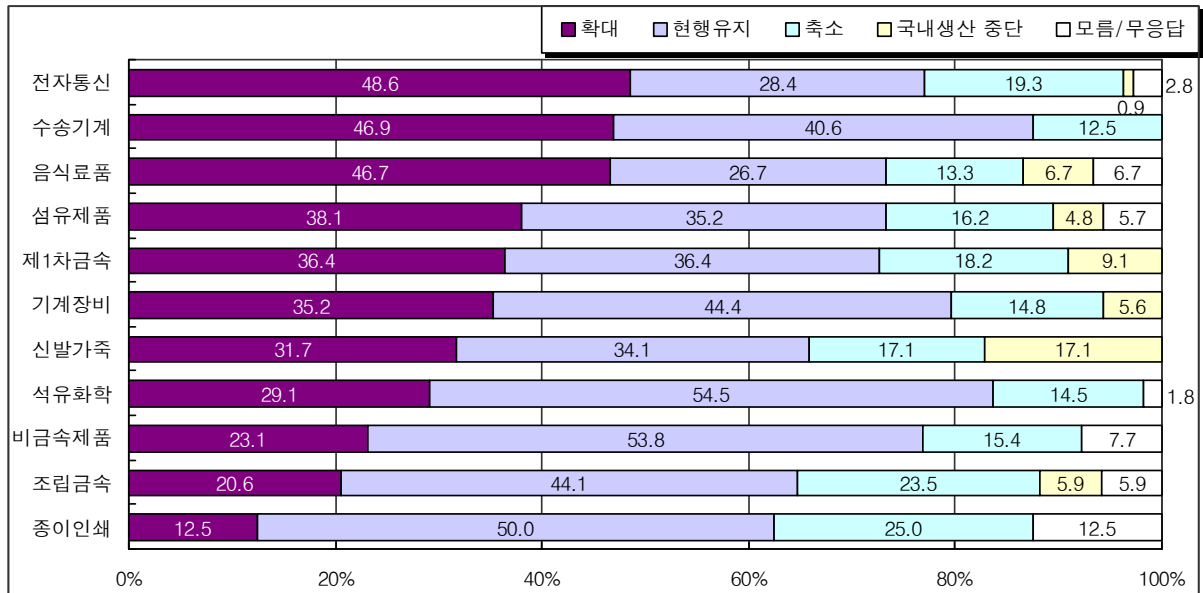
[그림 3-11] 국내생산에 미친 영향



자료: 산업자원부(2003)

업종별로는 전자통신의 경우 생산확대가 48.6%로서 축소(19.3%) 내지 중단(0.9%)에 비해 크게 높았으며, 수송기계 역시 생산확대가 46.9%로 높고, 축소는 12.5%에 그쳤다.

[그림 3-12] 업종별 국내생산에의 영향



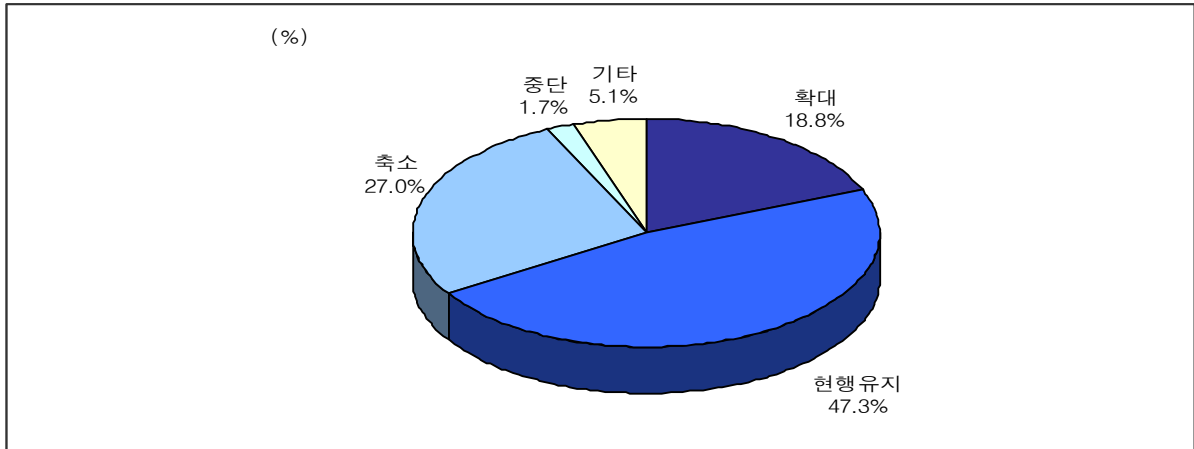
자료: 산업자원부(2003)

매출 및 수출의 경우도 생산과 비슷하게 확대가 축소 내지 중단보다 많은 것으로 나타났다. 수입은 현행유지가 53.8%로 확대 26.4% 또는 축소 9.7%, 수입중단 3%보다 높아 해외투자 영향이 적은 것으로 나타났다.

3) 국내고용에의 영향

기업 경영성과에 미친 영향에 비해 국내고용에 미치는 영향은 상대적으로 부정적인 것으로 나타났다. 국내고용이 확대되었다는 비중은 18.8%에 불과한 반면, 축소(27%) 및 중단(1.7%) 되었다는 비중은 28.7%에 이르는 것으로 나타났다.

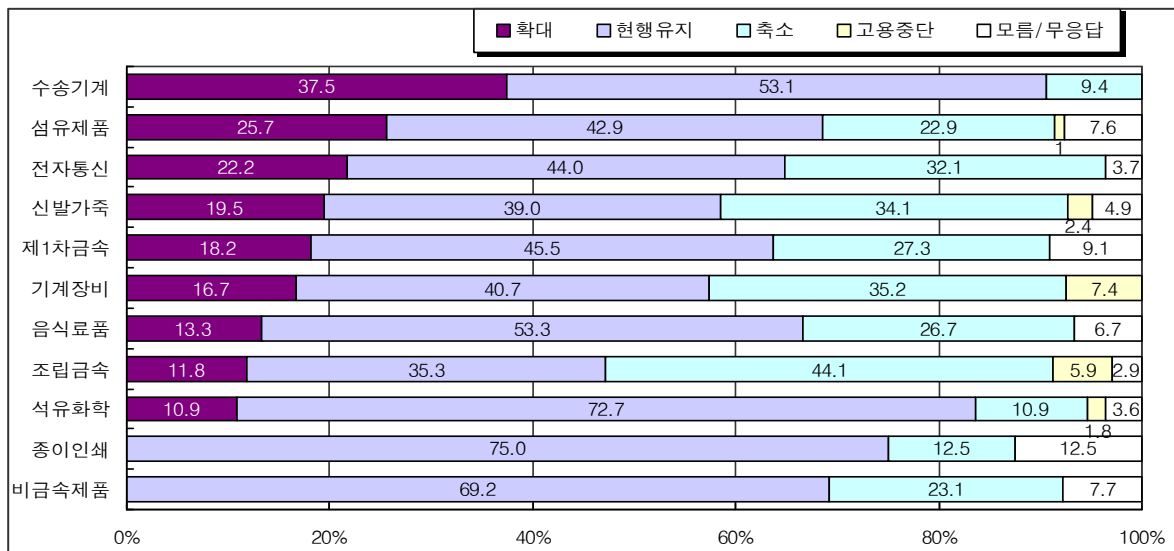
[그림 3-13] 해외직접투자가 국내고용에 미친 영향



자료: 산업자원부(2003)

업종별로는 수송기계, 전자통신의 경우 확대가 각각 37.5%, 22.2%로서 고용확대 비중이 평균보다 상회했지만, 조립금속, 기계장비, 신발가죽 등은 축소 또는 중단 비중이 각각 50%, 42.6%, 36.5%로서 평균을 크게 상회했다.

[그림 3-14] 업종별 국내고용 효과



자료: 산업자원부(2003)

아래의 <표 3-17>은 금속노조 산업공동화 연구팀(2004)에서 구한 해외직접투자에 따른 연도별 고

용효과를 보여준다. 해외직접투자는 국내투자를 대체해 고용에 부정적 영향을 미치는 한편, 해외현지 법인으로의 수출을 통해 고용에 긍정적인 영향을 줄 수 있다. 총고용효과는 수출증대에 따른 고용증가분에서 국내투자 대체효과로 인한 고용감소분을 제함으로써 구할 수 있다. 금속노조 산업공동화 연구팀은 이와 같은 방법으로 해외직접투자의 총고용효과를 구한 결과 1988년부터 95년까지 해외직접투자로 약 19만명의 일자리가 상실됐다고 주장했다.

<표 3-17> 해외직접투자의 고용효과 분석

구 분	국내투자대체효과	수출효과	총효과
1988	-9,417	2,389	-7,028
1989	-18,212	4,120	-14,091
1990	-27,468	4,453	-23,051
1991	-27,403	3,679	-23,724
1992	-26,186	2,935	-23,251
1993	-23,432	1,324	-22,108
1994	-37,704	1,857	-35,857
1995	-44,398	1,998	-42,400
1996	-48,392	n.a	
1997	-417,819	n.a	

출처: 금속노조 산업공동화연구팀(2004), p. 55.

주: 1) 국내투자효과=연도별해외투자액/연도별1인당노동장비율

수출효과=해외투자기업의 연도별 수출증가액/제조업노동력1인당매출액

2) 97년은 외환위기로 인한 환율급등에 따라 해외투자액의 원화금액이 상승했기 때문에 투자대체효과가 크게 나타남.

<참고문헌>

- 강두용, “탈공업화가 성장과 경기변동에 미치는 영향,” 산업연구원, 2003. 03.
- 강두용 (2004), 『제조업공동화지수와 업종별 공동화 추이 및 대일 비교』, 산업연구원 Issue Paper 2004-163.
- 강두용 외, “2004년 제조업해외투자현황,” 산업연구원, 2004. 7.
- 곽주원, “한국의 제조업은 공동화하고 있는가,” 이론과 실천.
- 김재운, “제조업 공동화 가속과 대응방안”, CEO Information 414호, 삼성경제연구소, 2003. 8.
- 김홍석, 이영주, “중국투자 중소·벤처기업의 현지적응비용과 대응전략,” 산업연구원, 2003.12.
- 금속노조 산업공동화 연구팀, 『공장의 해외진출로 인한 제조업 공동화 현황과 노동조합의 대응』, 전국금속산업노동조합연맹, 2004. 03.
- 대한상공회의소, 「제조업 공동화 현황과 대응방안」, 2003. 11.
- 「제조업 경쟁력 강화를 위한 8대 과제」, 2002. 12.
- 산업자원부 산업정책과, 『해외 제조업 투자 실상 및 실태조사 결과 분석』, 2003. 11.
- 서동혁, “가속되는 일본의 제조업 공동화현상과 대응 논의”, e-Kiet 산업경제정보 1 2 0호, 산업연구원 2002. 11.
- 신태영 외, 「제조업 공동화 현상에 대한 평가와 제조업 경쟁력 개선방안」, 과학기술정책연구원 연구 보고서, 2003.
- 신태영 외, “제조업 공동화 연구: 해외직접투자가 무역수지와 제조업에 미치는 영향,” 과학기술정책연구원 정책연구 2003-04.
- 오준병, “미국의 탈공업화와 산업정책”, 제조업 공동화 대책위원회 자료, 산업자원부, 2002.
- 이지평, 「제조업 공동화와 기업의 대응」, LG경제연구원, 2002.
- 이지평, 강승호, “일본 및 대만의 공동화 현황과 대응전략 연구,” LG경제연구원, 2004. 1.
- 전국경제인연합회, “우리나라 제조업의 해외이전 동향과 대응과제”, 2002 .
- 정준호, “영국제조업의 공동화”, 제조업 공동화 대책위원회 자료, 산업자원부, 2002.
- 하병기, “한국경제의 제조업 공동화 현황과 평가”, 제조업 공동화 대책위원회 자료, 산업자원부, 2002.
- 하병기, 오준병, 한국경제의 탈공업화 현황과 평가, “ 산업연구원, 2003. 12.
- 한국자동차공업협회, “자동차산업의 공동화 현황 검토”, 2002.
- 한국전자산업진흥회, “전자산업의 공동화 현상과 대응방안”, 2002.
- 한국수출입은행, 해외투자통계 (www.koreaexim.go.kr) .
- 한국수출입은행, 해외직접투자 통계연보, 2004. 3.
- 한국수출입은행, 우리나라의 대중국투자현지법인 경영현황 분석, 2004. 2.

한국수출입은행, 우리나라의 해외직접투자 현지법인 경영현황 분석, 2003. 11.

Rowthorn, R. and R. Ramaswamy, "Deindustrialization: Causes and Implications," *IMF Working Paper* (1997).

UNCTAD, *World Investment Report 2004: The Shift Toward Services*, (2004).

제4장 독일의 생산입지논쟁과 노동자의 대응

정 원 호(한국직업능력개발원 부연구위원)

1. 머리말

임금 및 단체교섭이 한창이던 지난 여름 한국의 일부 언론들은 독일의 ‘강성 노조’들이 ‘양보교섭’을 했다는 다소 자극적인 소식을 전함으로써 한국의 노동조합들에게도 은연중에 양보를 압박한 바 있다. 독일의 대표적 대기업인 지멘스사(전자; 6월)와 다임러 크라이슬러사(자동차; 7월)의 일부 생산시설 해외이전 계획에 굴복하여 독일 금속노조(IG Metall)와 해당 기업의 사업장평의회가 주 35시간이던 노동시간을 임금보전 없이 40시간으로 연장하는 내용의 노사합의에 도달했다는 것이 그것이다. 그러나 독일의 파업으로 인한 노동손실일수가 선진국 가운데 가장 적은 편에 속한다는 점에서 독일의 노동조합들이 “강경노선을 고수하는”(한국경제신문) 것도 아닐 뿐더러 위의 합의들이 해당기업의 해외이전계획을 철회시키고 고용안정을 보장받는 내용을 포함하고 있어 노동조합의 일방적, 굴종적 양보만은 아니라는 점에서 한국의 일부 언론들의 논조는 본질에 대한 왜곡에 가깝다고 할 수 있다.¹⁶⁾

그럼에도 불구하고, 강경이나 양보냐가 문제가 아니라, 위 합의들은 생산시설의 해외이전에 대한 하나의 해결책을 제시해주고 있다는 점에서 기업들의 중국진출로 ‘산업공동화’가 문제가 되고 있는 한국의 현실에서 매우 의미 있는 사례라고 할 수 있다. 이러한 관점에서 이 글은 한국에 대한 시사점을 찾기 위해 독일의 생산이전에 대해 검토하는 것을 목표로 하고 있다.

사실 독일에서 생산의 해외이전 문제는 어제 오늘의 문제가 아니다. 70년대 중반 석유위기 이후 독일경제가 침체함에 따라 70년대 후반부터 해외직접투자가 크게 증가하였고, 이로 인해 국제경쟁력 저하 또는 국내 고용감소에 대한 우려가 일기 시작하였다. 그러나 이러한 우려는 80년대 중후반 경기회복과 함께 약화되어 심각한 쟁점으로 되지는 않았다. 그러다가 통일특수가 끝나고 저성장이 장기화되기 시작한 90년대 중반부터 소위 ‘생산입지 독일’(Standort Deutschland)이 경쟁력이 있는가에 관한 ‘생산입지논쟁’(Standortdebatte)이 본격적으로 전개되고 있다(노동정책연구·연수기구, 2004). 특히 2004년부터 동유럽의 10개국이

16) 지멘스사의 합의 내용에 대한 한국경제신문의 왜곡에 대한 자세한 비판은 박명준(2004a) 참조.

새로 유럽연합(EU)에 가입함으로써 2004년 봄에 또 한 차례 거센 논쟁이 일어난 바 있다.

논쟁의 요지는 먼저 독일의 사용자들(및 보수학자들)이 “독일에서는 생산의 비용이 너무 비싸서 기업들이 생산을 해외로 이전시키며 이에 따라 독일의 고용에 악영향이 초래되어 실업이 증대되므로 비용요인을 낮추어야 한다”고 주장하는 데 대해 노동조합(및 진보학자들)은 이 주장이 사실을 과장하여 단체교섭에 유리하게 작용하도록 하려는 의도라고 반박하는 것이다.

아래에서는 먼저, 생산이전의 직접적 지표인 해외직접투자의 현황과 독일기업의 해외고용 현황에 대해 살펴보고(2절), 그것을 결정하는 요인들은 무엇인지 검토한다(3절). 그런데 이 현황과악이나 결정요인들은 종종 사용자들에 의해 과장되거나 부당하게 평가되고 있기 때문에 노동조합들은 그에 대해 비판적인 시각을 갖고 있다. 따라서 4절에서는 생산입지 이전 논리에 대한 비판을 검토함으로써 사태의 실상을 밝히고자 한다. 5절은 그럼에도 불구하고 현실적으로 발생하고 있는 생산이전에 의해 직접 영향을 받는 노동자들이 노동조합 차원에서 또는 개별 기업(사업장평의회) 차원에서 어떻게 대응하고 있는가를 살펴본다. 이러한 대응방식에서 한국의 노동조합들이 어떤 시사점을 찾을 수 있는가를 모색해보는 것이 마지막 6절의 과제이다.

2. 생산이전의 현황

1) 해외직접투자 현황

생산입지의 질과 경쟁력을 나타내는 지표는 국내자본의 해외직접투자 및 해외자본의 국내 투자이다. 즉 국내에서의 생산이 국제시장에서 경쟁력이 없을 경우 자본은 해외투자를 통해 생산을 이전시킬 것이며, 해외자본의 국내유입도 감소할 것이다. 따라서 먼저 생산입지 독일의 경쟁력을 파악하기 위해 직접투자(독일자본의 해외직접투자 및 해외자본의 독일내 직접투자) 현황을 간략하게 살펴보기로 한다.

<표 4-1> 독일의 직접투자 추이

연도	순해외투자 (백만 유로)	독일자본의 해외직접투자 (백만 유로)	해외자본의 독일투자 (백만 유로)	GDP (10억 유로)	해외직접투자/GDP (%)
1991	15,451	19,462	4,011	1,502	1.3
1992	16,519	14,851	-1,668	1,613	0.9
1993	14,226	14,537	311	1,654	0.9
1994	9,728	15,648	5,920	1,736	0.9
1995	19,802	28,613	8,811	1,801	1.6
1996	34,031	39,088	5,057	1,834	2.1
1997	26,202	37,058	10,856	1,872	2.0
1998	57,789	79,916	22,127	1,929	4.1
1999	49,384	102,018	52,634	1,979	5.2
2000	-158,154	60,030	218,184	2,030	3.0
2001	12,324	36,314	23,990	2,074	1.8
2002	-6,935	28,700	35,635	2,107	1.4

* 자료: Deutsche Bundesbank; Statistisches Bundesamt

<표 3-1>에 의하면, 독일의 해외직접투자는 90년대에는 꾸준히 증가하였지만, 2000년대 들어 급격한 감소추세를 보이고 있다. 또한 해외자본의 독일내 투자도 90년대에는 증가추세를 보였지만, 2000년에 돌출적으로 증가한¹⁷⁾ 후 다소 불규칙한 양상을 보이고 있다. 이에 따라 독일의 순해외직접투자는 90년대에는 전체적으로 증가추세를 보였지만, 2000년대 들어서는 오히려 해외자본의 유입이 많은 상태이다. 이 수치로만 본다면, 90년대 계속 악화되어 오던

17) 2000년에 해외자본의 대 독일 투자가 돌출적으로 증가한 것은 영국의 통신회사인 보다폰(Vodafone)이 독일의 마네스만(Mannesman)과의 대규모 인수·합병전(진)에서 승리하여 약 1,900억 유로에 인수한 데 기인한다(Wortmann 2004).

생산입지 독일의 경쟁력은 2000년대 들어 개선되는 모습을 보이고 있다.

그런데 독일의 해외직접투자의 규모를 국내총생산(GDP)에 비추어 보았을 때, 그 양적인 의미는 매우 미약하다고 할 수 있다. <표 4-1>에서 보듯이, GDP 대비 해외직접투자의 비중은 90년대 말 5%까지 상승하기도 하였지만, 평균적으로 2% 정도에 불과하다.

한편 독일 해외직접투자의 산업별 구성을 보면, 90년대에도 3차 산업의 비중이 과반을 차지하기는 하였지만, 2000년 이후 더욱 증가하고 있으며, 이에 반해 고용에 더욱 많은 영향을 미치는 2차 산업의 해외직접투자는 90년대 말 한때 증가하였다가 그 이후 크게 감소하고 있다(<표 4-2>).

<표 4-2> 독일의 산업별 해외직접투자(백만 유로, %)

연도	1차산업		2차산업		3차산업		미분류		전체
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	
1991	753	3.9	7,839	40.3	7,641	39.3	3,229	16.6	19,462
1992	-38	-0.3	6,351	42.8	7,503	50.5	1,035	7.0	14,851
1993	-39	-0.3	4,903	33.7	7,618	52.4	2,055	14.1	14,537
1994	-186	-1.2	5,394	34.5	8,406	53.7	2,034	13.0	15,648
1995	-34	-0.1	10,264	35.9	16,162	56.5	2,221	7.8	28,613
1996	-849	-2.2	8,444	21.6	23,379	59.8	8,114	20.8	39,088
1997	-104	-0.3	14,356	38.7	19,206	51.8	3,600	9.7	37,058
1998	-83	-0.1	44,085	55.2	29,764	37.2	6,150	7.7	79,916
1999	-282	-0.3	45,872	45.0	52,208	51.2	4,220	4.1	102,018
2000	220	0.4	20,700	34.5	39,738	66.2	-628	-1.0	60,030
2001	960	2.6	2,956	8.1	45,117	124.2	-12,719	-35.0	36,314
2002	1,503	5.2	4,109	14.3	19,699	68.6	3,389	11.8	28,700

*자료: Deutsche Bundesbank

** 주: “-”는 투자원금 철수분.

한편 <표 4-3>을 보면, 독일의 해외직접투자는 그 압도적인 비중이 선진국, 그 중에서도 유럽국가들과 미국에 집중되어 있지만, 최근에는 동남아시아, 중국 등 발전도상국과 동유럽으로의 투자도 확대되고 있다. 특히 최근 중국 시장이 급팽창하고 2004년부터 동유럽국가들이 유럽연합(EU)에 가입함으로써 앞으로 이들의 비중이 증대될 것으로 전망된다.

<표 4-3> 독일의 지역별 해외직접투자(백만 유로, %)

연도	선진국		발전도상국		동유럽		미분류		전체
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	
1991	18,166	93.3	1,162	6.0	710	3.6		0.0	19,462
1992	12,878	86.7	1,062	7.2	911	6.1	1	0.0	14,851
1993	11,657	80.2	1,660	11.4	1,187	8.2	33	0.2	14,537
1994	12,188	77.9	1,967	12.6	1,469	9.4	24	0.2	15,648
1995	23,167	81.0	2,891	10.1	2,568	9.0	-13	0.0	28,613
1996	31,845	81.5	4,062	10.4	3,017	7.7	165	0.4	39,088
1997	29,182	78.7	4,971	13.4	2,912	7.9	-6	0.0	37,058
1998	68,749	86.0	6,093	7.6	5,089	6.4	-15	0.0	79,916
1999	91,243	89.4	6,997	6.9	3,772	3.7	6	0.0	102,018
2000	40,846	68.0	15,566	25.9	3,584	6.0	34	0.1	60,030
2001	24,696	68.0	8,074	22.2	3,548	9.8	-4	0.0	36,314
2002	18,788	65.5	6,016	21.0	3,867	13.5	29	0.1	28,700

*자료: Deutsche Bundesbank

**주: “-”는 투자원금 철수분.

2) 독일 기업의 해외고용

해외직접투자로 인한 생산이전은 국내에서 고용을 감소시키거나 혹은 신규 고용을 창출하지 않는 대신 해외에서의 고용을 증대시킨다. <표 4-4>에 따르면, 2001년 현재 독일 기업의 해외 피고용자 수는 약 460만 명으로 90년대 후반에 증가율이 높았지만, 최근에는 다소 주춤하고 있다. 산업별로는 2차 산업의 피고용자가 60% 이상을 차지해 3차 산업과 비교해 보았을 때 투자액에 비해 피고용자가 많은 특성을 보이고 있다(<표 4-2> 참조). 지역별 고용현황을 보아도(<표 4-5>) 발전도상국과 동유럽의 피고용자가 투자액에 비해 많은 비중을 보이고 있는데, 이는 이들 저개발국에 주로 노동집약적 산업의 투자가 이루어진다는 것을 반증하고 있다(<표 4-3> 참조).

<표 4-4> 독일 기업의 해외 피고용자수(산업별; 천명, %)

연도	1차산업		2차산업		3차산업		전체	
	인원	비중	인원	비중	인원	비중	인원	증가율
1991	15	0.6	1,679	69.7	716	29.7	2,408	
1992	13	0.5	1,713	68.2	783	31.2	2,510	4.2
1993	15	0.6	1,730	68.2	792	31.2	2,537	1.1
1994	13	0.5	1,810	68.1	834	31.4	2,658	4.8
1995	21	0.7	1,917	67.6	896	31.6	2,834	6.6
1996	23	0.7	2,000	64.1	1,096	35.1	3,120	10.1
1997	27	0.8	2,115	64.3	1,148	34.9	3,289	5.4
1998	23	0.6	2,422	64.8	1,294	34.6	3,738	13.7
1999	35	0.9	2,532	61.7	1,537	37.5	4,104	9.8
2000	34	0.8	2,694	60.7	1,789	40.3	4,440	8.2
2001	33	0.7	2,647	58.1	1,879	41.2	4,558	2.7

* 자료: Deutsche Bundesbank

<표 4-5> 독일 기업의 해외 피고용자수(지역별; 천명, %)

연도	선진국		발전도상국		동유럽		미분류		전체
	인원	비중	인원	비중	인원	비중	인원	비중	
1991	1,708	70.9	632	26.2	64	2.7	4	0.2	2,408
1992	1,765	70.3	644	25.7	108	4.3	-7	-0.3	2,510
1993	1,769	69.7	615	24.2	146	5.8	7	0.3	2,537
1994	1,806	67.9	631	23.7	213	8.0	8	0.3	2,658
1995	1,894	66.8	633	22.3	308	10.9	-1	0.0	2,834
1996	2,054	65.8	665	21.3	395	12.7	6	0.2	3,120
1997	2,088	63.5	724	22.0	473	14.4	4	0.1	3,289
1998	2,363	63.2	796	21.3	578	15.5	1	0.0	3,738
1999	2,603	63.4	853	20.8	646	15.7	2	0.0	4,104
2000	2,755	62.0	932	21.0	747	16.8	6	0.1	4,440
2001	2,822	61.9	944	20.7	788	17.3	4	0.1	4,558

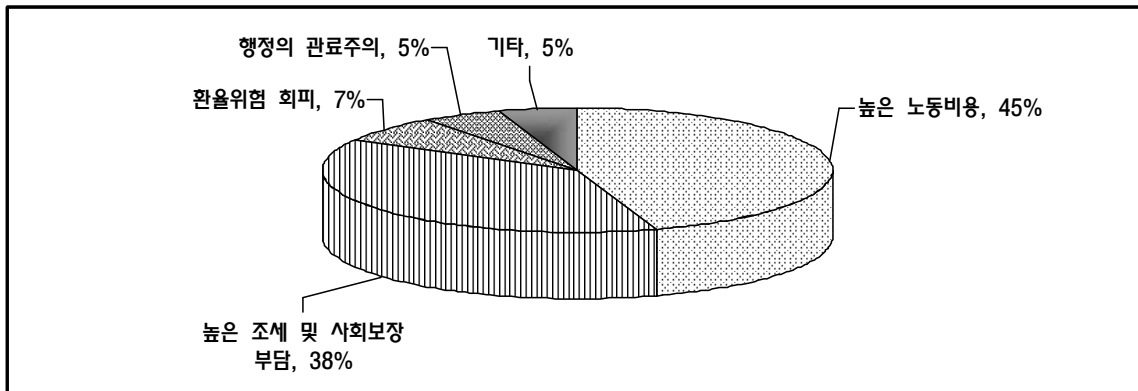
*자료: Deutsche Bundesbank

사용자들은 이러한 독일기업의 해외고용이 그대로 독일 내 고용의 감소를 가져온다고 주장하고 있는데, 뒤에서 살펴보듯이 그 주장은 일부만 진실이다.

3. 생산이전의 요인 - 사용자의 주장

그렇다면 독일 자본의 해외직접투자를 초래하는 요인은 무엇인가? 독일 상공회의소(DIHK)¹⁸⁾의 2003년 설문조사에 의하면, 향후 3년 동안 생산의 해외이전을 계획하고 있는 제조업체의 주요 이전 동기는 높은 노동비용(45%), 높은 조세 및 사회보장 부담(38%), 환율위험 회피(7%), 행정의 관료주의(5%), 기타(5%) 순으로 나타났다([그림 4-1]).

[그림 4-1] 독일 생산이전의 주요 동기



* 자료: DIHK(2003)

물론 이 설문조사에서 나타난 이전동기의 비중은 시기마다 달라질 수도 있다. 실제로 DIHK가 1999년에 실시한 동일한 설문조사에서는 노동비용이 57%를 차지한 바 있다. 그럼에도 불구하고 위에 열거된 요인들은 이미 90년대부터 변함없이 독일의 경쟁력 약화요인으로 거론되고 있다. 아래에서 각각의 요인들을 좀더 자세히 살펴보고자 하는데, 여기서는 우선 해외이전의 불가피성을 강조하는 사용자들의 주장을 검토하고자 한다.

1) 노동비용

노동비용(Arbeitskosten)은 단지 노동자의 임금만을 의미하는 것이 아니라 노동자를 위해 지출되는 부가급여(사회보장 분담금, 기업복지비용 등)까지 포함하는데, 독일의 노동비용은 이미 80년대 이후 주요 경쟁국들 가운데 최고 수준을 기록해 왔다.¹⁹⁾ [그림 4-2]에 의하면,

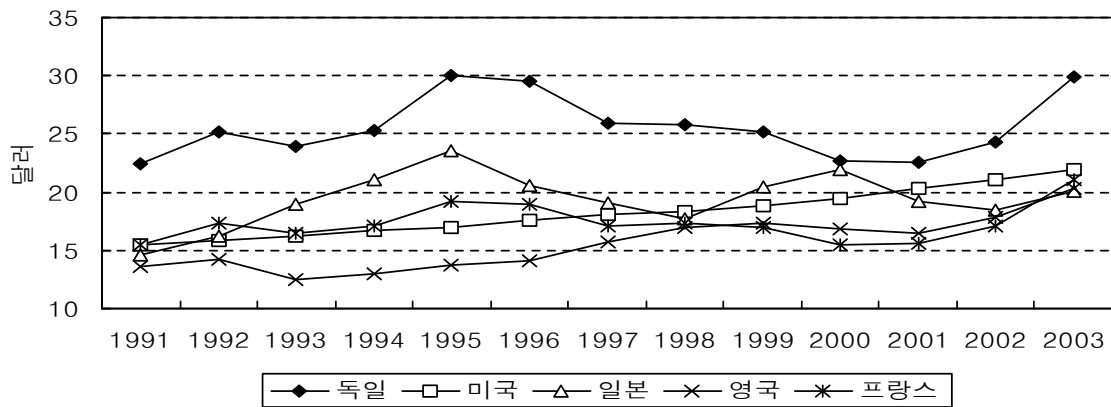
18) Deutscher Industrie- und Handelskammertag.

19) 그러나 유럽의 일부 강소국들, 예컨대 노르웨이와 덴마크에 비해서는 다소 낮은 수준이다.

독일 제조업 생산직 노동자의 시간당 보수비용(compensation costs)²⁰은 90년대에 여타 경쟁국에 비해 매우 현격한 차이로 높았다가 2000년에 격차가 다소 줄었지만, 최근 들어 다시 격차가 확대되고 있다.

독일의 사용자들은 이러한 높은 노동비용이 직접적으로 제품의 경쟁력을 약화시키기 때문에 생산을 노동비용이 낮은 국가로 이전할 수밖에 없다고 설명하고 있다.

[그림 4-2] 제조업 생산직 노동자 시간당 보수비용 국제비교(US \$)



*자료: U.S. Bureau of Labor Statistics(2004).

** 주: 독일의 91, 92년 값은 서독의 보수비용.

2) 높은 조세부담

사용자들의 주장에 따르면, 독일 기업들의 조세부담은 전통적으로 매우 높았는데, 2000년의 법인세 개혁으로 많은 기업들의 부담이 완화되었으며, 이러한 방향은 옳다. 그러나 합명회사(합명회사; Personalgesellschaft)의 형태를 지닌 고수익 중소기업들은 주식회사에 비해 혜택이 적었다. 또한 2000년 개혁은 독일 조세체계의 복잡성을 더욱 증가시켰다. 게다가 2003년 초의 “조세특례폐지법”의 부정적 효과가 기업들에게는 위협이 되었다. 아울러 최근 진행되고 있는 상속세, 재산세 및 영업세의 개편과 관련된 논의들이 조세의 불확실성을 증대시켰다(DIHK 2003).

20) 시간당 보수비용은 미국 노동성이 각국 노동통계를 이용하여 작성한 수치로 임금총액에 부가급여(노동비용 중 모집비, 교육훈련비 등 일부 항목 제외)를 더한 것이다.

3) 환율 위험 및 관료주의

최근 들어 환율변동이 심해졌으며, 특히 유로화의 강세가 지속됨으로써 독일에서의 생산 및 수출의 경쟁력이 약화되었다. 세계화의 진전으로 환율변동의 의미가 더욱 커졌다(DIHK 2003). 또한 전통적으로 독일 경제는 과도한 규제에 시달리고 있으며, 인가절차가 너무 오래 걸린다(Müller 1996).

4) 기타 요인들

위의 독일 상공회의소의 설문에는 구체적으로 명시되어 있지는 않지만, 사용자들이 끊임없이 제기하고 있는 것 중에 중요한 것이 노사관계 및 노동시장의 경직성이다. 즉 독일의 강력한 노동조합, 공동결정제를 통한 경영참가, 산업별 협약체제, 해고보호제 등이 변화하는 시장에 대한 적응력을 약화시켜 경쟁력 강화를 저해한다는 것이다(IG Metall 2001; Pfaller 1995). 따라서 사용자들은 지속적으로 단체협약 및 공동결정제에 관한 노동조합과 사업장평의회에 관한 약화, 해고보호의 완화 등을 주장해 오고 있다.

요컨대 이상의 요인들로 인해 생산입지 독일의 경쟁력이 약화되어 생산을 해외로 이전할 수밖에 없고, 그로 인해 독일의 고용에 악영향을 미치기 때문에 이를 방지하기 위해서는 노동비용과 조세부담 등 비용요인을 낮추고 동시에 독일 경제의 혁신능력의 제고와 독일 기업의 생산성 향상에 정책의 초점이 두어져야 한다는 것이 사용자들의 주장의 요지이다(DIHK 2003).

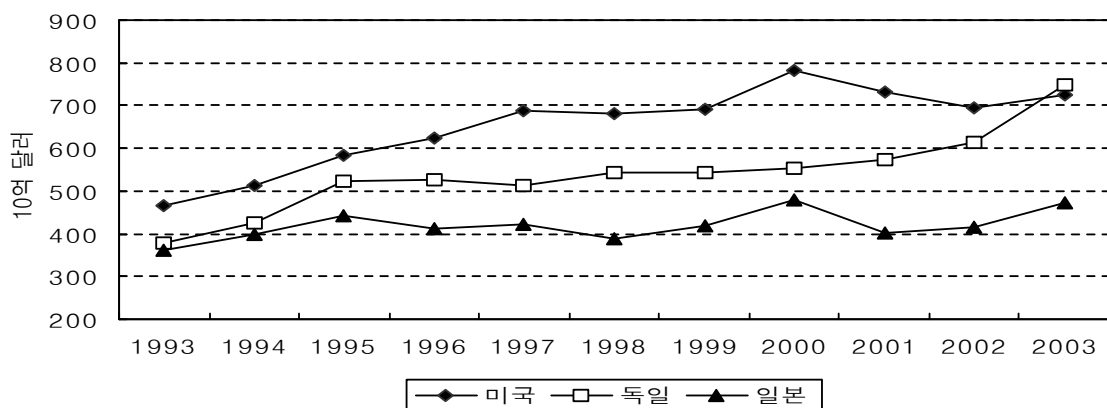
4. 이전 논리에 대한 비판

이러한 사용자들의 주장에 대해 독일의 노동조합들은 그 주장이 일면 타당한 측면이 있는 것은 틀림없지만, 생산업지 독일의 경쟁력 자체와 그 결정요인들을 부당하게 평가하고 있다고 비판한다. 즉, 경쟁력 평가와 관련해서는, 일국의 대외거래는 상품거래(수출입)와 자본거래(직접투자 및 차관)로 이루어지는데, 사용자들이 이 가운데 경쟁력 지표로서 해외직접투자보다 중요한 수출입에 대해서는 애써 외면하고 있고, 해외직접투자에 대해서도 정확한 내막을 분석하기보다는 총량만을 강조하며 그것이 그대로 독일 내에서의 고용감소를 초래하는 것으로 주장한다고 비판한다. 또한 사용자들의 경쟁력 결정요인에 대한 이해도 일면적이거나 기타 긍정적 요인들을 무시하고 있다고 비판한다(Müller 1996; IG Metall 2001; Roth 2004). 아래에서는 이러한 비판들을 자세히 살펴보고자 한다.

1) 세계 최고 수준의 수출

독일의 상품수출은 이미 60년대부터 세계 최고수준에 도달하여 미국, 일본과 함께 소위 'big 3'를 형성하고 있었다. [그림 4-3]은 최근 10여 년간 미국, 독일, 일본의 수출실적 추이를 보여주고 있는데, 줄곧 미국에 이어 2위를 유지하던 독일의 수출은 2003년에 드디어 미국마저 추월하여 세계 1위를 기록하였다. 2003년 독일의 수출실적은 7,483억 달러로 세계 총수출의 10.0%를 차지하고 있다.

[그림 4-3] 미국, 독일, 일본의 수출실적 추이(10억 달러)



* 자료: World Trade Organization(2004)

특히 <표 4-6>에서 보듯이, 2003년도의 인구 1인당 또는 경제활동인구 1인당 수출액을 보면 독일의 그것이 미국과 일본의 그것보다 월등하게 많다.

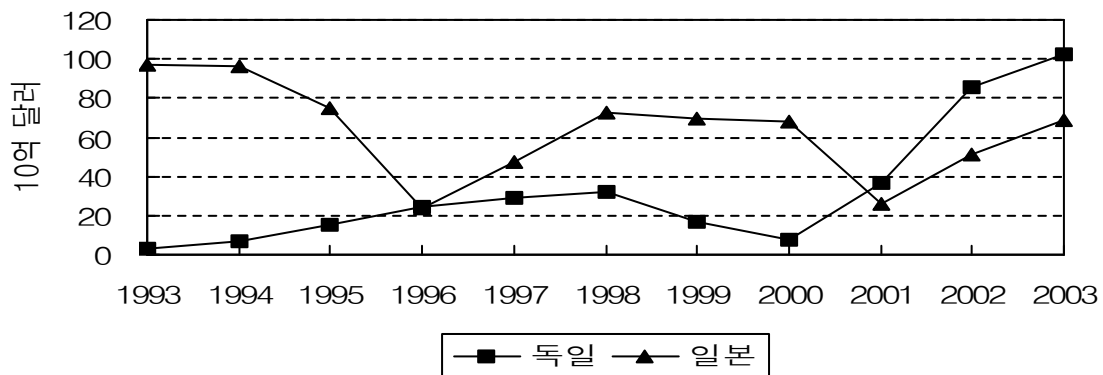
<표 4-6> 2003년도 1인당 수출액(달러)

	미국	독일	일본
총인구	2,488	9,012	3,688
경제활동인구	4,925	17,810	7,045

* 자료: World Trade Organization(2004); ILO

또한 무역수지의 추이를 보아도, 적자를 지속하고 있는 미국을 논외로 하고, 90년대에는 독일의 무역수지 흑자가 일본의 그것에 비해 적었지만, 2000년대 들어서는 일본을 추월하여 격차를 확대하고 있다([그림 4-4]). 이러한 독일의 무역수지 흑자도 세계최고 수준임은 물론이다.

[그림 4-4] 독일과 일본의 무역수지 흑자추이(10억 달러)



* 자료: OECD(2004)

이상의 몇 가지 수출 관련 지표들로 보았을 때, 독일의 경쟁력이 약화되었다거나 약화되고 있다는 주장은 사실과 다르다는 점이 분명해진다.

2) 해외직접투자의 실상

다음으로 해외직접투자와 관련된 사용자들의 주장, 즉 생산입지 독일의 경쟁력 약화로 해외직접투자가 증대될 수밖에 없으며, 그 결과 독일의 고용이 감소한다는 주장에 대해 그 실

상을 자세히 살펴보자.

먼저, 이미 제2절 <표 4-1>에서 보았지만, 독일의 해외직접투자가 증대되고 있다는 주장 자체가 사실이 아니다. 즉 독일의 해외직접투자는 90년대에는 분명히 증가추세를 보였지만, 2000년대 들어서는 급격히 감소하여 해외자본의 독일투자가 독일자본의 해외투자를 능가하고 있다. 따라서 해외직접투자의 총량으로만 보더라도 최근 들어 오히려 생산입지 독일의 경쟁력이 강화되고 있다고 보는 것이 타당하다.

더욱이 최근에는 해외에 투자된 자본의 역류가 증대되고 있다. 이에 관한 종합적인 통계는 없지만, 전문가들은 최근 해외에서의 생산을 철수하는 기업들이 대략 10~30%에 이를 것으로 추정하고 있으며(Hirsch-Kreinsen & Schulz 2004), 자동차 부품산업의 경우 해외로 이전한 기업 가운데 1997, 1999, 2001년에 각각 10%, 8%, 12%가 다시 독일로 되돌아오고 있어 미약하나마 증가추세를 보이고 있다(Kinkel & Lay 2004). 이처럼 증대되는 역류현상을 보아도 독일의 경쟁력이 약화되고 있다고 하기는 힘들다.²¹⁾

또한 국제적인 비교를 통해 보더라도 독일의 해외직접투자가 다른 주요 경쟁국에 비해 많은 것도 아니며, 특히 최근에는 독일의 해외직접투자 비중이 현저하게 낮아지고 있다(<표 4-7>).

<표 4-7> 주요국 해외직접투자의 OECD 내 비중(% , 백만 달러)

연도	프랑스	독일	영국	미국	일본	OECD 전체
1990	15.3	10.2	7.6	15.7	21.5	236,516.1
1995	5.0	12.4	13.8	31.3	7.2	315,423.1
1996	8.9	14.8	9.9	26.8	6.8	343,228.6
1997	8.7	10.2	15.0	25.6	6.3	410,130.3
1998	7.5	13.6	18.9	21.9	3.7	651,531.3
1999	12.2	10.4	19.3	23.5	2.2	1,043,706.9
2000	14.4	4.6	18.9	12.9	2.6	1,235,795.2
2001	12.7	5.4	8.6	20.8	5.6	684,258.2
2002 ¹⁾	8.7	1.5	6.2	23.8	5.7	566,671.0
2003 ²⁾	9.9	0.4	9.6	30.2	5.0	576,313.5

* 자료: OECD International direct investment database

** 주 : 1) 잠정치, 2) 추정치

21) 이러한 역류현상의 원인 또는 해외이전의 장애물로는 비용함정(예상외의 비용상승), 특히 막대한 경영비용, 독일과의 지리적 격차, 낮은 노동자 숙련, 투자국의 문화와 정치에 대한 이해의 부족, 짧은 계획기간, 판매시장의 침체 및 현지 경영자와의 불신 등이 거론된다(Hirsch-Kreinsen & Schulz 2004; Scheitor 외 2004).

다음으로 해외직접투자로 인해 국내의 고용이 감소한다는 주장을 검토하기 위해서는 투자의 동기를 정확히 구분하는 것이 중요하다. 왜냐하면 해외직접투자의 고용효과는 투자의 동기에 따라 긍정적일 수도 부정적일 수도 있기 때문이다.

해외직접투자는 크게 보아 ‘비용지향적 투자’와 ‘시장지향적 투자’로 구분할 수 있는데, 전자는 국내의 다양한 비용요인이 해외의 그것에 비해 크기 때문에 발생하며, 후자는 해외시장의 개척 또는 확대를 위하여 이루어지는 것이다(Tüselmann 1998).

이러한 구분에 근거하여 볼 때, 사용자들의 주장처럼 국내 고용에 악영향을 미치는 것은 비용지향적 투자에 국한된다. 왜냐하면 비용지향적 투자는 비용이 높은 국내에서의 생산을 철회하고 해외로 생산을 이전하는 것이기 때문이다. 반면 시장지향적 투자는 다시 시장개척을 위하여 생산을 이전하는 경우와 판매 및 고객서비스를 위해 투자하는 경우로 구분할 수 있는데, 후자의 경우는 수출촉진이 목적이기 때문에 명백하게 국내 수출기업들의 고용을 증대시키는 효과가 있지만, 전자의 경우에는 생산시설 이전으로 인한 고용감소효과와 국내 모회사에서 해외 자회사로의 자본재 및 중간재 수출의 증대로 인한 고용증대효과가 병존한다.²²⁾ 이때 고용증대 효과의 크기는 자본재나 중간재를 모기업에 많이 의존하게 되는 큰 해외투자 초기에 클 것이며, 현지에서 조달하게 될 후기에는 약화될 것이다. 어쨌든 시장지향적 해외직접투자의 경우에는 비용지향적 투자와 달리 오히려 국내의 고용에 긍정적 효과를 가져 온다고 볼 수 있다.²³⁾

따라서 해외직접투자의 고용효과를 파악하기 위해서는 비용지향적 투자와 시장지향적 투자의 실태를 파악해야 하는데, 그 실태는 직접적으로는 사용자들에 대한 설문조사와 간접적으로는 투자대상지역을 통해 확인할 수 있다.

먼저, 앞에서 살펴본 독일 상공회의소의 사용자들에 대한 2003년도 설문조사를 보면(<표 4-8>), 향후 3년간 해외투자를 계획하고 있는 독일 기업들의 해외투자시 중점을 두는 사항들²⁴⁾ 가운데 비용절감의 비중은 제조업에서 42%로 비교적 높을 뿐 전체적으로는 그리 크지 않다.

22) 이러한 고용증대효과는 부분적으로 비용지향적 투자의 경우에도 발생할 수 있다.

23) 실제로 독일 자동차회사들은 1997~2001년 동안 시장개척이나 고객서비스를 위하여 공장을 신설하거나 합병하는 방식으로 해외에 약 27만 명의 고용을 증대시켰지만, 동시에 독일 내 자동차산업의 고용도 71,800 명이 증가하였다(Roth 2004).

24) 앞에서 인용한 “생산이전의 주요동기”에 대한 설문조사(<그림 1>)는 오로지 ‘비용요인’에 대해서만 조사함으로써 비용요인이 이전 동기의 전부인 것처럼 교묘히 위장하고 있다.

<표 4-8> 향후 3년간 독일기업의 해외투자시 중점사항(%)

	비용절감을 위한 생산이전	시장개척을 위한 생산이전	판매 및 고객서비스
제조업	42	26	32
건설업	16	71	13
무역	25	21	54
서비스업	24	28	48

* 자료: DIHK(2003).

물론 이 비중들은 시기마다 다를 것인데, 제조업에만 국한된 독일 상공회의소의 다른 연구에 의하면, 비용절감을 위한 해외투자의 비중은 1999, 2001, 2004년에는 각각 34%, 29%, 39%로 2003년의 조사에 비해서 낮다(DIHK 2004).²⁵⁾

또한 해외직접투자의 대상지역(국가) 현황이 해외직접투자의 동기를 간접적으로 보여주는 데, 비용지향적 투자의 경우 주로 저임금국가로 향할 것이며,²⁶⁾ 시장지향적 투자의 경우 주로 선진국으로 향할 것이기 때문이다. 그런데 <표 4-3>에서 본 바와 같이 독일의 해외직접투자는 대선진국 투자가 압도적으로 많고 저임금국가인 발전도상국이나 동유럽으로의 투자는 최근 들어 다소 증가하고 있을 뿐이다. 이러한 사실은 독일의 해외직접투자가 비용요인에 의해서라기보다는 주로 시장요인에 의해 이루어지고 있다는 것을 보여주고 있다.

결국 이상의 어느 지표를 통해서 보든 독일의 해외직접투자 가운데 비용지향적 투자의 비중은 그리 크지 않은데, 이것은 사용자들이 주장하는 것만큼 해외직접투자의 고용감소효과가 크지 않다는 것을 의미한다. 게다가 비용지향적 투자로 인한 고용감소효과도 독일기업의 해외 피고용자 수보다는 적을 것인데, 왜냐하면 다른 나라에서의 일인당 자본장비율이 독일의 그것보다 낮기 때문에 독일에서 감소된 혹은 창출되지 않은 피고용자수는 독일 기업의 해외 피고용자수보다 적을 것이다.(Tüselmann 1998).

3) 경쟁력 약화요인에 대한 반론

마지막으로 사용자들이 주장하는 생산입지 독일의 경쟁력 약화요인에 대해 살펴보기로 하자.²⁷⁾

25) 또한 1990년~1996년 동안 (계획에 대한 설문이 아니라) 실제 이루어진 해외투자의 동기를 보면, 제조업의 비용지향적 투자는 대략 10~13%에 불과한 것으로 추정된다(Tüselmann 1998).

26) 물론 저임금국가로의 투자도 시장지향적인 투자가 있을 수 있는데, 특히 최근 급속히 시장이 확대되고 있는 중국으로의 투자가 그에 해당될 수 있다.

27) 다만, 사용자들이 제기하는 독일의 관료주의 문제에 대한 노동조합측의 반론은 찾아보기 힘들다.

먼저, 가장 중요한 요인으로 거론되고 있는 것은 다름 아닌 노동비용이 세계에서 가장 높은 수준이라는 것이다. 그러나 임금수준의 절대비교는 각국의 노동생산성을 반영하지 않기 때문에 국제경쟁력의 지표로서 의미가 없다. 의미가 있는 것은 노동생산성을 반영한 단위노동비용(unit labor cost)인데, <표 4-9>는 1980-2000 동안 자국통화로 측정된 단위노동비용의 증가율을 보여주고 있다. 이에 따르면, 독일의 단위노동비용 증가는 주요 경쟁국들 가운데 일본에 비해서만 높을 뿐 유럽연합 국가들이나 미국에 비해서는 현저하게 낮다. 이것은 독일의 노동생산성이 세계 최고라는 사실과 그동안 독일의 임금인상이 매우 완만하였다는 사실을 종합적으로 보여준다. 따라서, 노동비용이 높아서 경쟁력이 약화되었다는 사용자들의 주장과는 달리, 단위노동비용의 측면에서 그동안 독일의 경쟁력은 오히려 주요 경쟁국에 비해 강화되어 왔다(IG Metall 2001).

<표 4-9> 주요국의 단위노동비용 증가율(1980-2000, %)

EU-15 ¹⁾	미국	독일	일본
99.3	76.8	42.1	23.3

* 자료: IG Metall(2001).

** 주 : 1) 통화단위는 유로.

다음으로 기업의 높은 조세부담이 경쟁력을 약화시키는 주요한 원인이라는 사용자들의 주장은 적어도 2000년까지는 타당한 주장이라고 할 수 있다. <표 4-10>을 보면, 독일의 최고법인세율은 80년대 이래 여타 경쟁국들에 비해 매우 높았던 것이 사실이기 때문이다.

<표 4-10> 주요국의 최고법인세율(%)

연도	독일	프랑스	영국	미국	일본
1980	56	50	52	46	40
1985	56	50	45	46	43
1990	50	37	35	34	40
1995	45	33	33	35	38
1996	45	33	33	35	38
1997	45	33	33	35	38
1998	45	33	31	35	38
1999	45	33	31	35	35
2000	45	33	30	35	30
2001	25	33	30	35	30
2002	25	33	30	35	30

* 자료: The Office of Tax Policy Research

그러나 노동조합들은 비록 독일 기업들의 조세부담이 높다 하더라도, 조세가 단순히 부담이 되는 것만은 아니라는 점을 강조한다. 즉 조세는 생산입지 이용에 대한 임차료이고 생산입지를 관리하는 국가의 서비스에 대한 가격이라는 것이다. 따라서 어느 생산입지가 높은 생산성이나 여타 조건(안정된 노사관계, 심지어는 정치·사회적 안정 등)에 근거하여 다른 곳보다 높은 이윤을 가능하게 하는 생산조건을 제공한다면, 높은 조세를 부담하는 것은 당연하다는 것이다. 이러한 이유로 통상 선진국들의 조세가 높으며, 독일 기업들의 높은 조세부담도 마찬가지로 생산입지 독일의 “강점”에서 비롯되는 지대의 일부라는 점에서 부당하게 과도한 것은 아니라는 것이다(Pfaller 1995).

게다가 2000년 조세개혁으로 인해 최고법인세율이 25%로 급격히 인하되어 최근에는 다른 경쟁국에 비해 크게 낮아져 이제는 조세부담이 더 이상 경쟁력 약화요인이 아니게 되었다.

환율위험, 즉 독일 화폐(1999년 이전 마르크, 1999년부터 유로)²⁸⁾의 고평가와 급격한 환율변동이 독일 경쟁력 약화의 요인이라는 주장에 대하여 노동조합측은 90년대 마르크화의 고평가는 사실이지만, 그것은 80년대 이후 독일이 막대한 무역수지 흑자를 기록한 데 따른 자연스런 결과이며, 그럼에도 불구하고 90년대 독일의 수출은 꾸준히 증가한 것을 볼 때, 환율이 독일 경쟁력 약화를 초래하는 것은 아니라는 점을 강조하고 있다(Pfaller 1995). 이러한 점은 유로화로의 통화통합 이후에도 마찬가지라고 할 수 있는데, 최근 유로화가 달러에 대해 강세를 지속해 왔음에도 불구하고 수출증가세는 둔화되지 않고 있으며, 특히 이제는 통화통합으로 인하여 환율문제는 최소한 유로국가(Euroland; 유로화를 사용하는 국가들)의 공동의 문제로써 독일만의 경쟁력 약화요인이 아니다.

마지막으로 노사관계 및 노동시장의 경직성에 대해서는 노동조합들은 강력한 노동조합과 공동결정제, 해고보호 등이 오히려 노동생산성을 제고하고 산업평화를 가져오는 요인이라고 주장한다. 왜냐하면, 먼저 사용자들은 이러한 제도적 요인들로 인한 경영상의 압박을 생산성 향상 노력으로 극복할 수밖에 없기 때문이다. 따라서 좀 과장되게 표현하면, 높은 임금과 일자리 보장‘에도 불구하고’가 아니라 그것 ‘때문에’ 독일의 생산성이 세계 최고수준에 도달할 수 있었던 것이다(Hilbert/Schmid 1994).

또한 강력한 노동조합 또는 사업장평의회를 통한 경영참가는 사용자와의 힘의 균형을 이루어 사용자와 생산적인 대화와 타협을 가능하게 함으로써 오히려 산업평화를 이룩하게 한다. <표 4-11>에서 보듯이, 실제로 90년대 독일의 피용자 1,000명당 쟁의행위에 의한 노동손실일

28) 유럽연합의 단일화폐인 유로가 실생활에 사용된 것은 2002년부터이지만, 결제거래에 사용된 것은 1999년부터이다.

수는 일본에 비해서만 많을 뿐 다른 구미국가들에 비해서는 현저하게 적다. 이는 곧 강력한 노동조합이 오히려 안정된 노사관계를 초래하여 산업평화를 보장한다는 것을 의미하며, 이 산업평화는 나아가 생산입지의 안정성에 절대적으로 중요한 사회적 평화로 귀결된다(Müller 1996).

<표 4-11> 피용자 1,000명당 쟁의행위에 따른 노동손실일수

연도	독일	프랑스	영국	미국	일본
1990	14.6	27.6	83.1	57.0	3.0
1991	4.6	25.8	34.2	44.6	1.9
1992	47.1	18.7	24.1	38.5	4.5
1993	18.3	26.8	30.0	37.9	2.2
1994	7.1	26.2	12.8	46.5	1.6
1995	7.7	40.4	18.9	52.4	1.4
1996	3.1	22.8	58.3	43.7	0.8
1997	1.6	19.8	10.1	36.7	2.0
1998	0.5	17.1	11.9	40.6	1.9
1999	2.4	-	10.0	15.5	1.6
2000	0.3	-	20.3	155.0	0.7

* 자료: 한국노동연구원

한편 독일의 노사관계나 해고보호도 90년대 이후 꾸준히 유연성을 더해가고 있는데, 예를 들면 산업별 노동조합과 사용자단체간에 체결되어 해당업종에 일률적으로 적용되는 단체협약(Tarifvertrag)이 특별히 사정이 어려운 기업에 대해서는 해당기업의 사용자와 사업장평의회 간에 단체협약의 기준을 벗어나는 사업장협약(Betriebsvereinbarung)을 체결할 수 있도록 허용하는 ‘개방약관’(Öffnungsklauseln)을 점점 더 많이 포함하고 있으며, 또한 콜정부 시절에 10인 이상 사업장에만 적용되었던 해고보호조항도 1998년 슈뢰더정부 출범 후 5인 이상 사업장으로 적용범위가 확대되었으나, 최근 다시 10인 이상 사업장으로 기준이 완화되었다.

이상에서 간략히 살펴 본 바와 같이, 독일의 노동조합은 사용자들의 주장처럼 독일의 경쟁력이 약화되지도 않았고, 해외직접투자로 인한 고용감소효과도 크지 않으며, 또한 사용자들이 주장하는 경쟁력 약화요인들도 대부분 근거가 약한 것이라고 비판하고 있다. 나아가 노동조합은 그럼에도 불구하고 사용자들이 끊임없이 경쟁력 약화로 인한 생산이전의 불가피성을 주장하는 것은 사용자들의 교섭전술에 불과하다고 반박하고 있다. 즉, “끝으로 놓쳐서는 안 될 것은 생산입지논쟁이 분배전쟁에서 국민소득에서 노동자의 비중을 감소시키는 경향을 강화하

고 기업에 대한 조세상의 이득을 얻어내기 위하여 이용되고 있다는 것”(Müller 1996: 6)이며, 시기적으로도 “국제경쟁력 상실과 독일 금속산업의 저임금국가로의 탈출에 관한 흥분된 공공의 논쟁들이 금속산업의 단체협약 체결 이후에는 시들해지는 것은 우연이 아니”(IG Metall 2004: 5)라는 것이다.²⁹⁾

29) 이러한 노동조합의 주장에 대해서는 매우 중요한 질문이 제기될 수 있다. 즉, 생산입지 독일의 경쟁력이 사용자들의 주장이나 우려만큼은 약하지 않다면, 독일의 90년대 중반 이후의 장기불황과 고실업은 무엇으로 설명될 수 있는가 하는 의문이 발생하는 것이다. 그 원인은 일국의 경제에 있어 대외관계보다 더욱 중요한 대내적 요인에서 찾아야 할 것이다. 물론 독일의 장기불황의 내적 원인에 대해서도 다양한 견해가 있을 수 있지만, 통상 거론되는 것은 무엇보다도 막중한 통일부담, 유로화 도입에 따른 불리함, 최근의 은행위기 등인데(Heusinger & Uchatius 2004), 이에 대한 자세한 고찰은 이 글의 과제를 벗어난다.

5. 노동조합과 사업장평의회에 대응

노동조합의 주장처럼 독일의 경쟁력 약화가 사실이 아니라면, 노동자들은 생산이전에 대해 아무런 대응을 할 필요가 없는가? 그렇지는 않다. 왜냐하면 이상에서 살펴본 생산입지논쟁은 경제전체 차원에서의 일반적 추세에 관한 논쟁이지 개별 기업 차원의 구체적 이전에 대한 것은 아니기 때문이다. 즉 독일 전체적으로 기업들의 해외탈출이 문제가 되는 것은 아니지만, 국제분업의 발전과정에서 개별 기업 차원에서는 꾸준히 해외이전이 발생하는 것이다. 위에서도 보았듯이, 그 비중이 크지는 않지만 실제로 비용지향적인 생산이전이 이루어지고 있으며, 이 경우 개별 기업 차원에서는 고용에 악영향을 미치고 있다. 따라서 노동조합이나 개별 기업의 사업장평의회는 기업의 생산이전에 대해 적극적으로 대응할 필요가 있다. 아래에서는 그 대응방식을 노동조합 차원과 사업장평의회 차원으로 구분하여 살펴보고자 한다.

1) 노동조합의 대응

산업 차원의 임금과 노동시간 등 핵심 근로조건에 대한 협약당사자인 노동조합으로서는 개별 기업 차원에서 이루어지는 생산이전 문제에 대처하는 데에는 한계가 있다. 그럼에도 불구하고 개별 기업들의 생산 이전이 ‘자연발생적으로’ 이루어지는 것을 방지할 수는 없으며, 조절되고 규제되어야 한다는 인식하에 개별 기업의 범위를 벗어나는 정치적 및 정책적 요구와 제안들을 제출하는 데 주력하고 있는데, 몇 가지 예를 들면 다음과 같다(Roth 2004; Scheitor 외 2004).

독일정부 및 EU에 대한 요구사항으로는 먼저, 세계 무역자유화에 관한 다양한 국제협상에서 국제노동기구(ILO)의 각종 노동기준을 협상의 의제로 삼아야 한다는 것이다. 동시에 독일정부가 EU 내에서 이에 상응하는 입법조치를 위해 영향력을 행사할 것을 요구하고 있다. 이러한 요구는 현재 많은 발전도상국에서는 ILO의 많은 국제노동기준들이 준수되지 않는 소위 ‘사회적 덤핑’이 만연되어 있으며, 선진국 자본들은 바로 이 점을 이용하여 생산을 이전함으로써 선진국 노동자의 경우 고용감소와 발전도상국 노동자의 경우 노동조건에서의 착취라는 측면에서 노동자들만 피해를 입게 된다는 인식에 근거하고 있다. 따라서 노동조건에 관한 국제협정을 통해 국제노동기준들이 준수되도록 할 필요가 있다는 것이다. “자본의 보호를 위한 국제기준과 협정들은 무수히 많으면서 왜 노동조건에 관한 구속력 있는 협정은 있어서는 안

되는가?”(Scheitor 외 2004: 28).

이와 아울러 독일정부나 EU 차원에서 ILO 노동기준을 준수하지 않는 나라들(특히 인도와 중국)에 대한 개발원조를 중단하거나 제공 조건에 국제노동기준 준수에 관한 의무조항을 포함시킬 것도 요구하고 있다. 왜냐하면 그러한 조항이 없을 경우 개발원조가 세계적 차원의 노동조건 파괴에 기여할 것이기 때문이다.

또한 현재 EU는 기존 회원국의 제조업이 동유럽의 신규회원국이나 가입후보국으로 이전할 경우 일정한 지원을 하고 있는데, 독일의 노동조합은 이에 대한 지원의 기준을 변경할 것을 요구하고 있다. 즉 단순한 (임금)비용요인으로 인하여 기존 회원국에 있던 조립라인이나 개발 부서를 저임금 지역인 신규회원국으로 이전하는 것은 순전히 개별 기업의 사적인 결정사항이므로 EU의 공적 자금이 지원되어서는 안 된다는 것이다. 왜냐하면 그러한 지원은 EU 전체 차원의 성장과 혁신에 도움이 되지 않으며, 조세를 통한 ‘사회부조’를 기업들에게 제공하는 것에 불과하기 때문이다. 따라서 향후에는 신규회원국으로의 이전에 대한 지원을 신청하는 기업들은 그 효과에 대한 엄밀한 심사를 받아야 하며, 그 심사에 노동조합의 참여도 확보되어야 한다.

이상의 요구들이 생산이전을 저지하거나 통제하기 위한 소극적인 요구라고 한다면, 다른 한편으로 노동조합은 생산이전을 예방하기 위해 문제가 되는 이전의 동기인 비용요인을 상쇄할 만큼 독일의 생산입지로서의 매력을 높이는 적극적인 (산업)정책을 구사하여야 한다고 주장하고 있는데, 노동조합이 제시하는 정책의 기본방향은 다음과 같다.

- 사회적인 인프라 및 혁신체제의 질과 능률 제고,
- 특정 부문의 전후방 연관을 긴밀하게 하여 시너지 효과를 가져오는 지역 혁신네트워크(산업클러스터)의 발전
- 노동자 숙련의 향상
- 사회적 관계(사회체제)의 질과 신뢰성 제고

마지막으로 노동조합들 간의 국제연대활동을 노동조합 자신의 과제로 제시하고 있다. 즉 선진국의 노동조합들과 생산이전 대상국의 노동조합들이 공동으로 국제 노동기준의 균등화를 위해 노력함으로써 고용의 이전 자체를 불필요하게 만들 뿐만 아니라 이전대상국에 더욱 많은 (분배)정의를 달성하자는 것이다.³⁰⁾

30) 하지만 이러한 주장은 다소 선언적이라는 느낌이 드는데, 왜냐하면 노동조합 스스로도 국제연대활동의 한계를 인식하고 있기 때문이다. 즉 선진국의 생산이전이 이전대상국의 고용을 증대시키기 때문에 그곳의 노동조합들은 생산이전을 환영하게 되며, 따라서 양국 노동조합들 간에 이해의 상충이 발생할 수도 있는 것이다.

2) 사업장평의회와 대응

이상과 같은 노동조합의 대응이 거시적 차원에서 생산이전에 대한 노동자들의 대응에 유리한 조건을 형성할 것이라는 것은 분명하지만, 여전히 개별 기업의 문제를 직접적으로 해결해 주지는 못한다. 따라서 그 해결은 최종적으로는 개별 기업의 사업장평의회가 담당해야 할 몫이다.

90년대 중반 이후 독일의 사업장평의회들이 해당기업의 생산이전 문제에 대응하는 방식은 주로 해당기업의 사용자와 소위 ‘고용과 경쟁력 강화를 위한 기업동맹’(betriebliche Bündnisse für Beschäftigung und Wettbewerbsstärkung: BBW)³¹⁾을 체결하는 것이다. 이 BBW는 “형식상으로는 기업의 당사자,³²⁾ 즉 사용자와 사업장평의회 간에 위협받는 고용관계를 보장하고 경쟁력을 개선하며, 경우에 따라서는 추가적인 고용을 창출하는 것을 목표로 하는 사업장협약의 한 형태”(Seifert 2002a: 7)로 정의되는데, 이것은 다음과 같은 특징을 가진다 (Massa-Wirth/Seifert 2004).

먼저 BBW는 형식적인 측면에서 고용과 임금/노동시간간의 교환을 목표로 함으로써 전통적으로 사용자단체와 노동조합간의 단체협약의 대상이었던 임금과 노동시간을 기업 차원의 협상대상으로 삼을 뿐 아니라 그동안 단체협약의 대상이 아니었던 고용문제까지 협상의 대상으로 삼는다. 이것은 두 가지 의미를 가지는데, 첫째는 그동안 기업차원에서는 단체협약에서 결정된 임금과 노동시간의 수준을 기업 내에 구체적으로 적용하는 사업장협약만 체결할 수 있었는데, 이제는 그 수준까지 협상할 수 있게 되었다는 것이다. 고용안정이라는 목표를 위해 이른바 ‘단체협약의 분권화’가 이루어지고 있는 것이다. 둘째는 지금까지 고용수준의 문제는 사용자의 ‘경영권’에 속하는 문제로서 노동조합이나 사업장평의회가 개입 할 수 없는 영역이었는데, 이제는 사업장평의회가 경영권을 일정하게 제한할 수 있게 된 것이다.

내용적인 측면에서 BBW는 위기에 처한 기업에서³³⁾ 노동자(사업장평의회)는 고용보장을 목표로 하여 임금과 노동시간을 단체협약의 기준을 하회하는 수준으로 양보하며, 사용자는 노동자의 양보에 상응하여 정리해고를 포기하고 고용을 보장하는 거래를 하게 된다. BBW의 혁신적인 측면은 이러한 상호양보를 통해 기업의 위기대응전략을 변경시키는 것인데, 기업들

31) 이 명칭은 아직 통일된 것은 아닌데, 이 밖에도 ‘노동과 경쟁력 강화를 위한 기업동맹’(betriebliche Bündnisse für Arbeit und Wettbewerbsstärkung), ‘고용협정’(Beschäftigungspakt), ‘생산입지보장협약’(Standortsicherungsvertrag), ‘경쟁력동맹’(Wettbewerbsbündnis) 등 다양한 명칭이 사용되고 있다.

32) 단체협약의 당사자가 산업별 노동조합과 사용자단체인 것에 대비됨.

33) 위기에 처한 기업에서뿐 아니라 번창하는 기업에서도 노동비용 절감과 생산성 향상을 위해 BBW가 체결되는 경우도 있다.

은 경영상의 위기에서도 “해고 대신 고용”(Seifert 2002b: 65)이라는 기본원칙 하에 해고 위주의 외부적 유연화전략을 임금과 노동시간의 유연성, 인력재배치를 위한 작업조직의 변경 등 내부적 유연화전략으로 바꿀 수 있게 되는 것이다.

이 상호양보를 통해 사용자와 노동자가 얻게 되는 장단점을 간략히 정리하면, 먼저 사용자는 임금인하와 노동시간조정(초과근로 폐지 또는 초과근로수당의 휴가로의 전환 등)을 통해 직접적으로 노동비용을 절감할 수 있을 뿐 아니라 해고비용과 (경기회복시) 채용비용을 절감하고, 기업특수적 숙련을 보유한 인적자본을 유지할 수 있으며, 고용보장을 통해 협력적인 노사관계를 달성하는 등 많은 장점을 얻게 된다. 반면, 위기의 기간이 길어지거나 강도가 강해져서 인력조정이 불가피할 경우에도 정리해고를 포기했기 때문에 인력조정수단을 상실하게 되며, 근로조건 악화로 인해 고숙련 핵심인력들이 이직하게 될 위험도 있다. 노동자들이 얻게 되는 장단점은 이와는 정반대의 것들인데, 고용을 보장받는 대신 근로조건 악화를 감수해야 하는 것이다. 이처럼 각각의 장단점들이 다양하기 때문에 구체적으로 어떠한 상호양보가 이루어질 것인지, 즉 BBW의 구체적 내용이 어떤 것인지는 해당 기업의 구체적 상황에 달려 있다.

그런데 이러한 BBW의 체결에는 전제조건이 있다(Mauer/Seifert 2001). 즉 아무런 조건 없이 임금이나 노동시간을 단체협약기준 이하로 하락시키는 것은 독일의 산업별 단체협상체계 자체를 붕괴시키는 것이기 때문에 BBW의 체결은 단체협약에 개방약관이 규정되어 있는 경우에 한하여 이루어져야 한다. 앞에서 잠깐 언급한 바 있는 개방약관은 경영상태가 열악한 기업에 한하여 단체협약기준의 하락을 허용하며, 그것도 일방적인 양보교섭이 되지 않도록 일정기간 동안 정리해고를 하지 않는다는 사용자의 약속을 의무화하고 있다. 그리고 실제 BBW의 체결과정에서 이러한 조건의 준수를 감시하기 위하여 노동조합과 사업장평의회는 긴밀히 협의한다.

이 개방약관은 1993년 경제위기시에 처음으로 도입되어 점차 더욱 많은 단체협약에 포함되고 있는데, 이에 근거하여 BBW의 체결도 많이 확대되어 사업장평의회를 대상으로 한 설문 조사를 통해 볼 때 2003년 현재 20인 이상 사업장의 약 23%가 BBW를 체결하고 있다. 그 내용을 보면, 먼저 노동자의 양보 측면에서는 노동시간 조정이 76%로 가장 많고, 다음으로 작업조직 변화(65%), 임금하락(42%)의 순서를 보이고 있으며(중복응답), 사용자의 양보는 고용보장이 83%, 입지보장(생산이전 포기)이 53%인데, BBW의 전제조건과는 달리 사용자가 아무런 양보도 하지 않는 경우도 13%나 되었다(Massa-Wirth/Seifert 2004).

이러한 BBW의 체결을 통하여 독일의 사업장평의회는 해당기업의 생산이전을 저지하고 고

용을 보장받고 있다. 최근에는 머리말에서 언급한 2004년의 지멘스사나 다임러 크라이슬러사의 노동시간 연장과 생산이전 포기의 교환이나³⁴⁾ 또 다른 대형사업장인 폭스바겐사에서 임금 동결과 고용보장을 교환한 ‘미래협약’(11월)³⁵⁾ 등의 대형사례들도 자주 등장하고 있듯이, BBW를 통한 고용보장이 확산되는 경향을 보이고 있다. 물론 이에 대해서는 그러한 교환이 과연 등가교환이나, 노동자들의 양보교섭이 아니냐 하는 논란이 있기는 하지만(Seifert 2002b), 노동조건에서 다소간의 양보를 하더라도 그보다 더욱 중요한 고용보장을 획득할 수 있다는 것은 노동자에게 매우 적극적인 의의를 갖는다고 할 수 있다.

34) 구체적인 내용은 박명준(2004b) 참조.

35) 이 협약은 사용자와 사업장평의회가 체결하는 BBW가 아니라 금속노조와 폭스바겐 사용자가 체결한 기업협약 형태의 단체협약인데, 그것은 폭스바겐 사용자가 금속산업의 사용자단체(Gesamtmittel)에 가입하고 있지 않기 때문이다. 미래협약의 구체적 내용은 이상호(2004) 참조.

6. 요약 및 시사점

90년대 중반 이후 독일의 해외직접투자가 급격하게 증가하면서 사용자와 노동조합 간에는 생산입지 독일의 경쟁력을 둘러싼 소위 ‘생산입지논쟁’이 꾸준히 전개되고 있다. 먼저 사용자들은 국내 생산의 비용이 너무 높아서 생산입지로서의 독일의 경쟁력이 약화되어 생산의 해외이전이 증대되며, 이로 인해 독일 내 고용이 감소하여 실업이 증가한다고 주장하고 있으며, 이에 대해 노동조합은 사용자들의 주장이 독일의 경쟁력 자체와 그 요인들에 대해 부당하게 평가하고 있다고 반박하고 있다.

좀 더 구체적으로 정리하면, 먼저 사용자들은 생산이전의 요인, 즉 독일의 경쟁력을 약화시키는 요인으로 높은 노동비용, 높은 조세부담, 환율위험, 관료주의 및 경직된 노사관계 등을 들고 있다. 그러나 노동조합은 우선 세계 최고의 수출 및 무역수지 흑자와 최근의 해외직접투자의 급격한 감소로 볼 때 독일의 경쟁력 자체가 약화된 것이 아니며, 또한 해외직접투자의 실상을 자세히 검토하면 그 고용감소효과도 사용자들의 주장만큼 크지 않다고 반박한다. 게다가 경쟁력 약화요인에 대한 사용자들의 평가도 부당하다고 비판하는데, 특히 세계 최고 수준의 노동생산성을 반영한 단위노동비용의 증가율은 주요 경쟁국에 비해 높지 않으며, 독일의 노사관계도 오히려 생산성 증대와 산업평화에 기여한다는 것이다. 이러한 비판을 통해 사용자들의 주장이 노동조합에 대한 교섭전략의 하나라는 점을 폭로하고 있다.

하지만, 실제 독일의 해외직접투자가 경제 전체적으로 큰 의미를 갖지 않고 고용에 대한 영향도 크지 않음에도 불구하고, 개별 기업 차원에서는 고용감축을 동반하는 비용지향적인 생산이전이 이루어지고 있는 것은 사실이다. 이에 대한 대응으로 노동조합 차원에서는 독일 정부와 EU에 대해 국제노동기준의 준수를 위한 국제협정의 작성 등을, 대내적으로는 생산입지의 경쟁력을 더욱 강화하기 위한 (산업)정책의 실시를 촉구하고 있다. 반면, 개별 기업 차원에서는 사업장평의회가 임금이나 노동시간에서 양보를 하는 대신 사용자로부터 고용 또는 생산입지를 보장받는 ‘고용과 경쟁력 강화를 위한 기업동맹’(BBW)의 체결이 확산되고 있다.

이러한 독일의 생산입지논쟁에서 받게 되는 첫 번째 인상은 노동조합이 사용자들을 상대로 ‘사회적인 논쟁’을 벌일 만큼 생산의 해외이전 문제에 대해 깊이 있게 분석·연구하고 있다는 것이다. 이를 통해 그 실상을 정확히 밝힘으로써 대사용자 관계에서 자신의 입지를 강화할 수 있을 것이다. 이에 반해 한국에서 소위 제조업 공동화의 문제에 대해서는 사용자단체나 재벌 소유의 경제연구소들이 수행한 연구가 대부분이며, 노동조합의 입장에서 주체적으로 수

행한 연구는 많지 않다(예컨대 금속노조(2004)). 이에 따라 이 문제가 사회적·정치적으로 크게 공론화되지도 않고 있으며, 특히 그 속에서 공장의 해외진출에 따른 노동현장의 문제는 거의 도외시되고 있다. 따라서 무엇보다도 총연맹이나 해당 산업별 노조 및 연맹 차원에서 이 문제를 더욱 심도 있게 연구하여 문제점들을 공론화하는 작업이 필요하다. 정부에 대한 (산업)정책적 요구나 대안에 관한 사용자단체와의 협상전략도 이러한 작업을 기초로 하여 마련될 수 있을 것이다.

생산이전에 대한 독일 노동자의 대응에서 흥미 있는 것은 사용자와 사업장평의회 간의 ‘고용과 경쟁력 강화를 위한 기업동맹’(BBW)을 통해 노동조건의 양보와 고용보장을 교환한다는 것이다. 이러한 대응은 고용보장의 측면에서는 분명히 장점이지만, 노동조건의 양보라는 측면에서는 그 수용을 둘러싸고 많은 논란이 발생할 수 있으며, 특히 노동조건이 열악한 중소기업의 경우에는 더욱 그러하다.

따라서 개별 기업 내에서의 협상을 위해서도 기업의 경영상태를 정확히 파악하는 것이 무엇보다도 중요한데, 이를 위해 우선 제도적으로는 노동조합의 경영참가를 위해 노력하고, 그를 통해 이전계획을 사전에 인지하여 대응할 필요가 있다. 다른 한편 내용적으로는 생산이전의 불가피성, 이전계획의 타당성, 이전 대상국의 사정, 이전의 효과 등에 대해 면밀히 분석하여야 한다. 그 결과 이전이 부당할 경우 강력한 투쟁으로 저지해야 할 것이고, 노동조합의 판단에도 이전이 불가피할 경우 고용보장을 위한 양보교섭도 고려할 필요가 있다. 이와 아울러 개별 기업 내의 조건만을 대상으로 교섭을 할 것이 아니라 다양한 사회적 수단(정부의 세제·금융 지원, 고용보험상의 다양한 지원 등)을 활용할 수 있는 대안들도 함께 마련하는 것이 필요할 것이다. 이 과정에서 모든 역할을 해당 기업의 단위노조만이 부담하는 것은 한계가 있으며, 산업별 노조 또는 연맹 차원의 긴밀한 협력과 연대가 필수적임은 물론이다(예컨대 해당 사용자와 연맹 간의 대각선교섭).

<참고문헌>

- 금속노조 산업공동화 연구팀(2004), 『제조업공동화 현상과 노동조합의 대응』
- 박명준(2004a), “독일 지멘스(Siemens) 노사합의에 대한 「한국경제신문」 비판”, 『노동사회』 90호, 67-73.
- 박명준(2004b), “독일 노동시간 연장의 정치경제학”, 『국제노동브리프』, Vol. 2, No. 4(2004. 8), 26-31.
- 이상호(2004), “2004년 독일 자동차사업장 단체교섭의 시사점”, 『노동사회』 94호, 46-53
- 노동정책연구·연수기구(2004), 『산업と 고용의 공동화에 관한 국제비교연구』, 노동정책연구보고서 No. L-7.
- DIHK(2003), *Produktionsverlagerung als Element der Globalisierungsstrategie von Unternehmen. Ergebnisse einer Unternehmensbefragung*, Mai 2003.
- DIHK(2004), *Investitionen im Ausland. DIHK-Studie auf Basis einer Unternehmensbefragung durch die Industrie- und Handelskammern*, Sommer 2004.
- Heusinger, R.v. & Uchatius, W.(2004), "Der Mythos vom Abstieg", *Zeit*, 2004. 4. 15.
- Hilbert, J. & Schmid, J.(1994), *Wirtschaftsstandort und Zukunft des Sozialstaats: Mitbestimmung vor neuen Herausforderungen*, Schüren.
- Hirsch-Kreinsen, H. & Schulz, A.(2004), "Stolpersteine der Auslandsverlagerung", *Mitbestimmung*, 3/2004, 30-33.
- IG Metall(2001), *Standort 2001: Deutschland in solider Positionen*.
- IG Metall(2004), *Industriepolitik: Industriestandort und internationale Wettbewerbsfähigkeit (Langfassung)*.
- Kinkel, S. & Lay, G(2004), *Automobilzulieferer in der Klemme*, Fraunhofer ISI.
- Massa-Wirth, H. & Seifert, H.(2004), "Betriebliche Bündnisse für Arbeit nur mit begrenzter Reichweite?", *WSI Mitteilungen* 5/2004, 246-254.
- Mauer, A. & Seifert, H.(2001), "Betriebliche Beschäftigungs- und Wettbewerbsbündnisse - Strategie für Krisenbetriebe oder neue regelungspolitische Normalität?", *WSI Mitteilungen* 8/2001, 490-500.
- Müller, A.(1996), *Die Standortdebatte vom Kopf auf die Füße stellen*, Friedrich-Ebert- Stiftung.
- OECD(2004), *OECD Economic Outlook*, Volume 2004/1, No. 75, June.
- Pfaller, A.(ed.)(1995), *Politik-Dossier Standortdebatte*, Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Roth, S.(2004), *Standortentscheidungen in der Automobilzulieferindustrie*, IG Metall.

- Scheitor, D., Müller, W., Leppke, M. & Reimer, H.(2004), *Offshore. Total global?*, IG Metall.
- Seifert, H.(2002a), "Einleitung: Die Idee vom Bündnis für Arbeit lebt in den Betrieben", Seifert, H.(Hg.), *Betriebliche Bündnisse für Arbeit*, Hans Böckler Stiftung, 7-12.
- Seifert, H.(2002b), "Betriebliche Bündnisse für Arbeit - Beschäftigen statt entlassen", Seifert, H.(Hg.), *Betriebliche Bündnisse für Arbeit*, Hans Böckler Stiftung, 65-85.
- Tüselmann, H.-J.(1996), "Deutsche Auslandsinvestitionen in den neunziger Jahren: Abwanderung der deutschen Industrie und Abbau von Arbeitsplätzen?", *WSI Mitteilungen* 5/1998, 292-302.
- U.S. Bureau of Labor Statistics(2004), *International Comparisons of Hourly Compensation Costs for Production Workers in Manufacturing, 2003*.
- World Trade Organization(2004), *International Trade Statistics 2004*.
- Wortmann, M.(2004), "Auslandswachstum ist nicht Verlagerung", *Mitbestimmung*, 3/2004, 39-41.

<인터넷 사이트>

Deutsche Bundesbank(독일연방은행): <http://www.bundesbank.de>

International Labor Organization(ILO: 국제노동기구): <http://www.ilo.org>

Organization for Economic Cooperation and Development(OECD: 경제협력개발기구):
<http://www.oecd.org>

Statistisches Bundesamt(독일통계청): <http://www.destatis.de>

The Office of Tax Policy Research (미시간대학교 조세정책연구소):
<http://www.bus.umich.edu/otpr/default.htm>

U.S. Bureau of Labor Statistics(미국 노동부 노동통계국): <http://stats.bls.gov/>

World Trade Organization(WTO: 세계무역기구): <http://www.wto.org>

한국노동연구원: <http://www.kli.re.kr>

제5장 일본의 산업공동화 논의와 노동운동

노광표(한국노동사회연구소 부소장)

1. 들어가는 말

외환위기이후 한국경제가 “저성장-고실업”이라는 경기침체 국면에 빠지자 경제 희생과 일자리 창출을 위한 다양한 논의가 제기되고 있다. 한편에서는 한국경제가 성장 동력을 찾지 못하고 투자심리가 위축되어 중국과 일본 사이에 낀 ‘깨진(craked) 호두(nut)’가 되었다고 비판하면서 ‘기업하기 좋은 환경’을 위한 제도적 개혁이 필요하다고 주장하고 있다. 다른 한편에서는 외환위기이후 가속화된 경제개방, 민영화정책, 노동시장의 유연화가 경제의 종속화와 금융시스템의 마비, 이에 따른 투자의 감소 그리고 사회적 불평등을 가져왔다며 신자유주의 경제정책의 탈피를 요청하고 있다. 경제 문제 해결방법의 현격한 차이에도 불구하고 두 입장은 한국경제가 외환위기 이후 새로운 환경에 놓여있으며 이를 해결하기 위해서는 구조적이고 혁신적인 한국경제의 개혁과제가 제시되어야 한다는 점에서는 동일하다.

또한 한국경제의 구조적 취약점으로 ‘산업공동화론’이 제기되고 있다. 2002년 노사간 임단협 교섭시기부터 일부 언론에 의해 소개되었던 이 논의는 “한국이 중국 변수 때문에 선진국과 개도국 사이에 낀 상황이며 이를 해결하기 위한 특단의 조치가 마련되지 않는 한 아시아의 후진국으로 전락할 것이라는 예측”까지 제시하고 있다. 이와 함께 노동현장에서는 급격한 생산시설의 해외이전에 따른 고용문제를 둘러싸고 갈등이 발생하고 있으며 2004년 금속산별교섭에서는 ‘산업공동화’ 문제가 큰 이슈로 제기되었다.

이렇듯 일부언론과 정부관료 그리고 학자들에 의해 널리 확산되고 있는 ‘산업공동화’ 문제는 노동자의 고용안정 만이 아니라 한국경제의 성장 동력을 어디서 찾을 것인가 그리고 산업 구조 개편과정에서 노동자의 일자리와 근로조건은 어떠한 변화를 가져 오는가 등 노동운동의 입장에서도 큰 의미를 갖는다고 할 수 있다.

이 글은 산업공동화 논의가 가장 먼저 시작되었던 일본의 사례를 살펴보는 것으로 한다. 일본은 80년대 중반까지만 해도 “세계 제1의 경쟁력”을 갖춘 경제 모범국가의 사례로 이야기 되었으나 89년 버블경제 붕괴이후에는 “잃어버린 10년(Lost Decade)”이라 회자되는 장기경제 침체에서 벗어나지 못한 채 경쟁력과 성장 동력이 약화된 국가로 취급되기도 하였다. 이러한 일본 경제의 장기침체와 성장 동력 약화 그리고 고실업 상황에서 제기된 것이 “산업공동화”

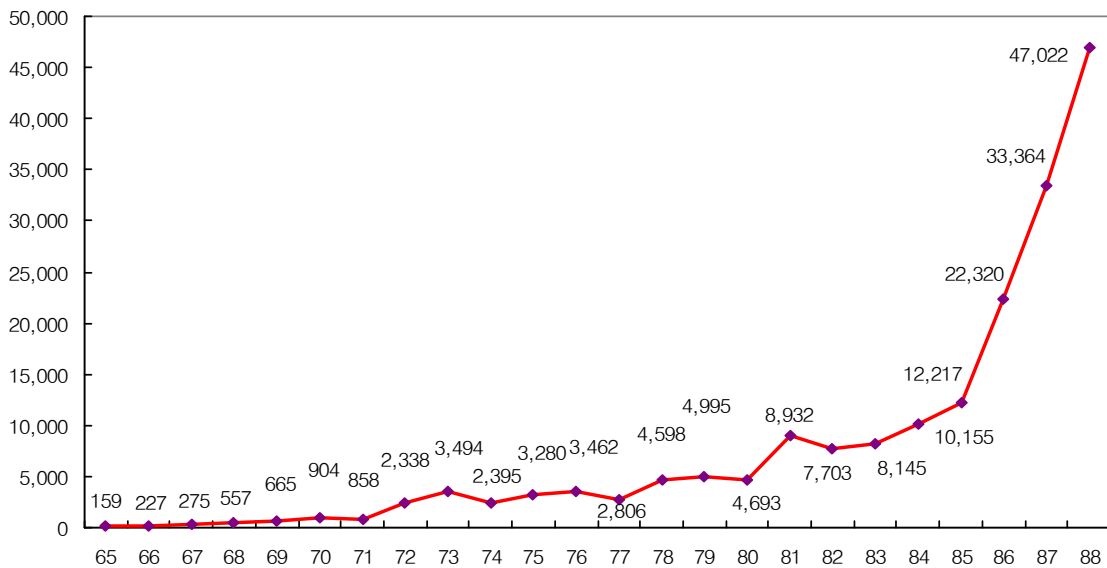
론이었다.

이 글은 일본 산업공동화 논의를 역사적 맥락에서 살펴봄으로써 ‘생산시설 해외이전’이 노동에 미친 영향과 대응전략을 규명하여 노동운동의 정책적 함의를 찾는 것을 목표로 한다.

2. 일본 해외직접투자의 흐름과 전개

일본에서 산업공동화 문제, 즉 생산시설의 해외이전에 따른 경쟁력 약화 문제가 본격적으로 제기된 시기는 1985년 9월 G5에 의한 플라자합의 이후였다. 물론 1985년 이전에도 생산시설의 해외이전과 해외직접투자 투자가 진행되었지만 그 규모나 성격은 그 이후 시기와는 뚜렷한 차이점을 보이며 전개되었다.

[그림 5-1] 해외직접투자액 현황 및 추이 : 1965-1988 (단위: 백만\$)



자료 : 日本貿易振興機構(www.jetro.go.jp) 日本の直接投資統計

1985년 이전 일본의 해외직접투자는 두 차례의 확대시기를 경험하게 되는데 그것은 1969-73년의 시기와 1978-84년의 기간이다. 수출주도형 경제개발을 꾀했던 일본은 대내외투자에 대해 국제수지 관리 차원에서 강력한 규제정책을 추진하였다. 그 결과 60년대 말까지 대외투자액은 연간 수 억 달러 수준에 머물렀다. 이러한 대외투자에 대한 정부의 규제³⁶⁾와 국내 저임금 노동시장은 낮은 해외투자의 요인이었다. 이 같은 상황이 변화한 시기는 60년대 말부터였다. 일본경제는 60년대부터 중화학공업에 집중 투자함으로써 고도성장을 달성했고, 그 결과 노동력 부족에 따라 실질임금이 급상승하는 문제가 발생하였다. 이에 따라 노동집약

36) 일본 정부는 1969년부터 민간업의 해외투자를 허용하였다.

적인 사양사업 처리와 공해사업의 문제 해결, 그리고 천연자원의 안정적 확보를 위해 동아시아지역으로 해외진출이 본격화하게 되었다. 다른 한편으로는 1971년 IMF체제의 붕괴에 따른 엔화 절상³⁷⁾으로 수출경쟁력을 잃은 업종의 해외이전 필요성이 제기되었다. 또한, 새로운 경제 환경 속에서 정부의 대외투자정책도 억제에서 장려정책으로 바뀌게 되어 1972년의 경우 해외대외투자액이 20억 달러³⁸⁾로 급상승하는 변화를 보이게 된다. 이 시기가 해외직접투자의 1차 확대기인 1969-73년의 기간이다.

이후 제1차 오일쇼크를 경과하면서 높은 인플레이와 심각한 불황을 경험하면서 해외직접투자는 한 동안 침체되었다가 70년대 후반 들어 다시 활성화된다. 78년 엔고가 시작되면서 해외직접투자는 다시 확대되어 80년에는 47억 달러를 기록하였고 81년에는 전년 대비 두 배에 가까운 89억 달러로 증가하였다. 이 시기가 제2의 확대기인데 당시 해외투자가 급증한 가장 큰 요인은 선진국과의 무역마찰을 피하기 위한 것이었다.

1981-85년 기간 중 해외투자의 지역 비중을 보면 아시아 등 개도국의 비중이 감소한 반면 북미, 유럽 등 선진국의 비중이 높아져 처음으로 50%를 넘어섰다. 또한 투자대상도 과거 천연자원, 저기술, 노동집약적 분야에서 일본이 경쟁력을 갖추고 있었던 전자, 자동차 등으로 중점이 옮겨가게 되었다. (<표 5-1> 참조)

<표 5-1> 지역별 대외직접투자 구성비 (단위: %)

	계	북미	중남미	아시아	유럽	기타
전산업	100*	46.8	21.2	10.4	15.5	6.1
	(100)**	(32.2)	(18.7)	(23.3)	(13.2)	(12.6)
제조업	100*	57.8	7.2	21.2	9.7	4.1
	(100)**	(31.6)	(18.7)	(30.8)	(18.6)	(16.3)

주: * : 1986년도, ** : 1951-85년까지의 누계

자료 : 勞働者教育協會 編(1988) 86p

이상을 요약하면, 1970년대 전반까지 해외직접투자는 대부분 구미(歐美)지역에서 판매서비스의 구축, 아시아지역에서는 산업경쟁력이 약화되었던 섬유산업 등의 생산시설의 구축에 그 중점을 두고 있었다. 이후 70년대 후반부터 80년대 초반까지 미·일간 무역마찰이 심화되면서 해외직접투자의 주력은 미국에서의 생산기지 설립확충에 중점을 두었는데, 특징적인 것은 제

37) 1971년 IMF체제의 붕괴 결과 엔화의 대 달러화 환율은 과거 1\$=360円에서 72년에는 1\$=308円으로 상승하였다.

38) 일본에서는 1972년을 '직접투자 원년'으로 부르고 있다.

1차 오일쇼크를 계기로 1974년부터 77년까지의 전체 해외직접투자액은 정체되었으나 북미에 대한 투자는 증가했다는 점이다.

이러한 상황에서, 전기산업노동조합은 기업의 해외직접투자 증가는 일본기업의 다국적기업화를 촉진하며 국내 투자 감소와 고용 감축을 가져왔다며 산업공동화론을 처음 제기하였다.

<표 5-2> 전기산업의 현지기업과 해외고용자 수

년도	전기노련 조사		동양경제신문 조사		출 처 : 勞 動 者 教 育 協 會 編 (1 988) 26p 중 “19
	현지기업수	현지고용수	현지기업수	현지고용수	
1973	124	63,627	310	86,785	
1974	174	79,433	411	107,016	
1976	184	74,727	410	100,982	
1978	212	134,751	407	181,217	
1980	265	171,097	443	230,751	
1982	310	180,038	498	243,051	
1984	334	198,108	537	267,446	

73년에서 1978년 사이 해외 직접 투자로 동 업종의 해외고용은 87,000명에서 181,000명으로 증가한 반면, 국내 고용은 140만명에서 120만명으로 줄었다”며 생산시설의 해외직접투자 확대에 따른 제조업 고용감소³⁹⁾라는 산업공동화 문제를 제기하였다. 그러나 80년대 초반까지는 노동운동이 제시한 산업공동화론은 사회적 관심사로 부각되지 않았다.

1) 1차 공동화 논의(85-90년) : 플라자합의와 해외직접투자의 급증

일본의 해외직접투자는 1985년 이후 본격적으로 증가하였는데 그것은 1985년 9월의 플라자 합의(Plaza Accord)⁴⁰⁾에 따른 경제 환경 변화에 대한 대응의 결과였다. 일본 경제의 구조 전

39) 일본의 GDP대비 해외직접투자의 비율이 높지 않은 상태에서 산업공동화론이 제기된 이유는 이를 상회할 수 있는 해외자본의 일본투자가 적었다는 점이다. 결국 낮은 수준의 해외투자 유입은 높은 수준의 해외투자 유출을 상쇄하지 못해 자본자유화가 일본의 고용에 불리한 영향을 가져온다고 할 수 있다.

40) 1985년 9월22일 프랑스와 독일, 일본, 미국, 영국 등 선진 5개국 중앙은행 총재가 만나 미국의 무역수지 개선을 위해 일본 엔화와 독일 마르크화의 평가절상을 유도하며 이것이 순조롭지 못할 때에는 정부의 개입을 통해 목적을 달성한다는 등의 내용에 합의한 것을 플라자합의라 한다. 플라자합의라는 명칭은 회의 장소가 뉴욕의 플라자호텔에서 개최된 것에서 유래한다. 1978년 2차 석유파동을 겪은 미국은 고금리 정책으로 전환, 달러가치는 높아지면서 경상수지 적자는 심각한 양상을 띠게 되자 플라자 합의를 유도하기에 이른다.

환을 몰고 온 플라자합의는 80년대 일본 경제의 최대 문제였던 대외불균형, 무역수지 흑자에 대한 미국·영국 등의 압력의 결과였다.

일본 경제는 1980년 경상수지 197억 달러, 무역수지 20억 달러의 흑자를 보인 후 83년에는 242(345)억 달러 그리고 85년에는 550(616)억 달러로 흑자액이 급격히 확대되었다. 이와 같은 무역흑자의 기반은 새로운 수출주력산업으로 등장하여 북미시장을 장악했던 전자와 자동차산업 등 가공조립부분에 있었다. 특히, 80년대 전반기 일본의 대미흑자액은 연평균 232억 달러에 이를 정도였으며 이 문제는 결국 미국의 산업위기론까지 불러일으키게 되어 정치적 문제로 비화되었다. 즉, 일본의 무역수지 흑자는 미국과의 무역마찰을 야기했고 이는 엔(円)의 강제적 평가 절상이라는 플라자협정으로 귀결되었던 것이다. 그러나 플라자합의는 미일무역 불균형의 원인이 양국 쌍방에 있음에도 불구하고 일방적인 일본책임론에 근거하여 해결책을 찾은 것 이었다⁴¹⁾. 채무국으로 전략한 미국경제의 구제와 달러 방어를 위해서 미국의 요구를 국제협조라는 미명아래 전면적으로 수용한 정책이었다.

플라자합의에 따른 급격한 엔고⁴²⁾는 일본경제에 커다란 충격을 주었으며, 경쟁력의 원천이었던 제조업을 불황으로 몰아갔다.

외부 충격에 대응한 일본 기업의 전략은 내부적으로는 경영재구축 전략이었으며 대외적으로는 해외진출 확대로 구체화되었다. 경영재구축전략의 주요 수단은 기업 합리화와 사업 다각화였다. 합리화전략이란 기존 경영자원의 재편성을 통해 생산효율을 향상시켜 경쟁력을 강화하는 방안으로 인건비 및 설비투자의 억제, 인원 합리화 등으로 나타났다. 또한, 다각화 전략이란 생산중점을 저부가가치제품에서 고부가가치제품으로 이전시켜 생산단위당 이윤을 확대하는 것이었다. 당시 기업단위의 경영전략을 뒷받침하였던 것은 이른바 “마에가와 보고서(前川 リポ-ト)⁴³⁾”로 불리는 “국제협조를 위한 경제구조조정위원회 보고서”였다.

이 합의로 당시 1달러당 260엔대를 보이던 달러화는 약세로 반전하며 10년간에 걸친 장기하락 추세에 진입하여, 95년 4월에는 환율이 엔화에 대해 사상 최저수준인 80.6엔, 독일 마르크화는 1.36마르크까지 하락하였다. 그러나 1995년 이후 일본 및 독일 등 선진국경제가 부진을 면치 못하는 반면, 미국경제는 저물가 아래 견실한 성장세를 지속함에 따라 미 달러화는 다시 강세로 전환하게 된다.

41) 일본의 경쟁력은 2차례의 오일쇼크 위기를 노동자의 희생을 통해 만들어 낸 것이다. ‘마른수건도 다시 짰다’는 표어가 상징하듯이 가혹한 구조조정과 감량경영은 80년대 일본 경쟁력의 원천이었다.

42) 1985년 플라자 합의로 개시된 엔고 국면은 제1차 엔고와 제2차 엔고로 구별된다. 제1차 엔고는 1985년부터 시작하여 1988년 말에 두 배 이상(244엔대→121엔대)으로 급등한 시기이며, 제2차 엔고는 버블붕괴 이후 1993년 후반부터 시작된 초엔고의 시기로서 100엔 대를 돌파하여 80엔 대까지 근접한 시기를 가리킨다. (송주명: 194p)

43) “마에가와 리포트”는 1985년 10월 일본수상의 사적 자문기관으로 설치한 ‘국제협조를 위한 경제구조조정연구회’의 토의내용을 종합한 보고서로, 이 연구회의 좌장을 역임한 전 일본은행총재 마에가와 하루오(前川春雄)의 이름을 딴 것이다.

이 보고서는 “경상수지의 대폭적인 흑자는 일본경제의 수출지향적 경제구조에 기인한 것이므로 앞으로는 구조조정 시책을 실시하면서, 국제 협조형 경제구조로 변혁을 도모해야 한다”고 지적하고 있다. 이 정책방향에 따라 추진되었던 것이 “해외직접투자”였다. 즉, 해외직접투자를 확대하여, 해외현지생산을 통한 수출대체효과를 꾀하는 한편 제품의 역수입을 통해 무역수지 흑자를 축소하려는 정책이었다.

이 결과 일본의 해외직접투자는 85년 이후 급격한 증가세를 보이게 된다. 85년 122억 달러를 기점으로 100억 달러를 넘어선 이후 86년도에 223억 달러(전년대비 82.6% 증가), 87년도에 334억 달러(동 49.4% 증가), 88년 470억 달러(동 40.7% 증가), 89년 675억 달러(동 43.6%)로 최고조에 달하였다. 85년 플라자합의이후 5년간(86-90)의 투자총액은 2,272억 달러로 이는 1951년-85년의 35년간 투자 누적액 836억 달러를 2.7배나 상회하는 것이었다⁴⁴⁾.

이렇듯 해외직접투자가 급격하게 증가한데에는 다음과 같은 요인들이 복합적으로 작용한 결과였다. 첫째, 플라자합의에 따라 급격한 엔고가 지속됨에 따라, 노동집약적 산업뿐만 아니라 전기·반도체·자동차 등 비노동집약적 산업의 경우도 국가경쟁력이 약화됨으로써 일본의 생산입지가 위태롭게 되었다. 이에 따라 동 분야에 있어서 해외직접투자가 확대되었다. 둘째, 이미 기술적으로 표준화된 전통적인 비교우위산업으로서의 노동집약적 산업분야의 경우 신흥공업국 및 아세안 각국들이 기술을 습득하여 저임금을 무기로 경쟁력을 급속히 높임으로써 일본의 산업생산력이 상대적으로 쇠퇴하게 되었다. 이 결과 높은 임금수준에 있던 일본에서는 더 이상 산업의 경쟁력을 유지 할 수 없게 되었고 이에 따라 이들 산업의 국내생산 축소 및 해외생산이 촉진되었다.

플라자합의이후 급증한 해외직접투자를 그 이전시기와 비교해 보면 다음과 같은 특징을 확인할 수 있다. 첫째, 제조업의 비중이 낮아진 반면 금융·보험·부동산 등 비제조업투자의 비중이 높아졌다. 평균 30%의 비중을 차지하고 있던 제조업의 비중이 25%이하로 떨어졌다.

44) 해외투자 급증이 일본경제에 유리한 것으로만 작용한 것은 아니었다. 1980년대 해외투자는 달러화 약세로 인해 큰 손실로 작용하기도 하였다. 한 연구 결과에 따르면 자산가치로 35조엔이 해외투자로 낭비되었다.

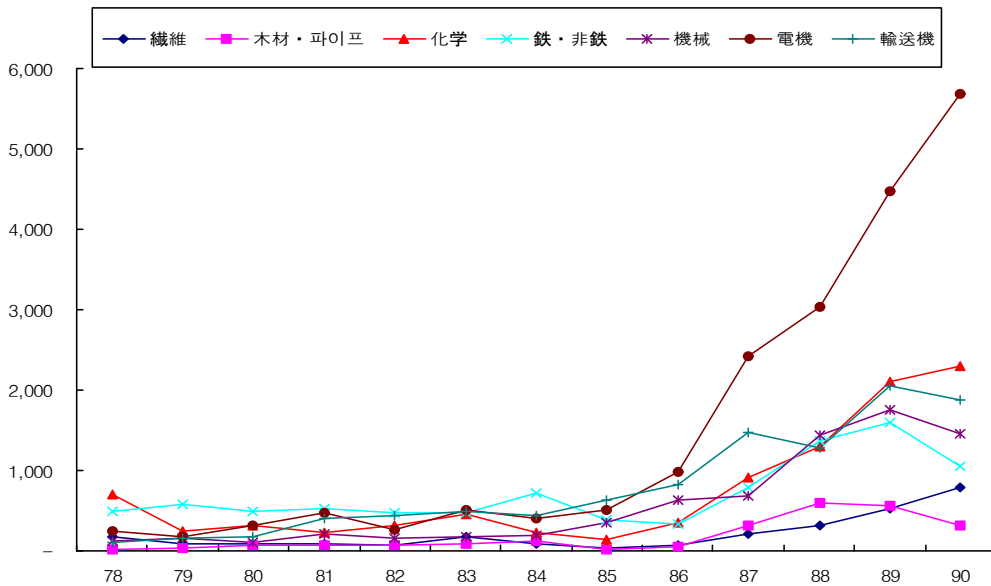
<표 5-3> 해외직접투자 추이 : 제조업과 비제조업 (1980-1992)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
제조업	1,706	2,305	2,076	2,588	2,505	2,352	3,806	7,832	13,805	16,284	15,486	12,311	10,057
	36.4%	25.8%	27%	31.8%	24.7%	20.7%	17%	23.5%	29.4%	24.1%	27.2%	29.6%	29.4%
비제조업	2,777	6,516	5,478	5,375	7,429	9,536	17,949	25,080	32,634	50,517	40,620	28,809	23,720
계	4,693	8,932	7,703	8,145	10,155	12,217	22,320	33,364	47,022	67,540	56,911	41,584	34,138

자료 : 日本貿易振興機構(www.jetro.go.jp) 日本の直接投資統計

둘째, 제조업의 비중이 약화되었으나 제조업 내에서의 업종별 비중을 보면 과거 섬유·화학·철/비철 등 노동집약적 산업은 축소되고 일반기계, 전기기기, 수송기기 등 가공조립산업의 비중이 급격히 증가하였다. 무역마찰과 엔고문제를 해결하기 위해 수출 주력업종이었던 가공조립부분의 비중이 85년 이전 평균 25.35%에서 50%로 제조업 전체의 절반을 넘어서게 되었다([그림 5-2] 참조).

[그림 5-2] 해외직접투자액 제조업 내 업종별 변화 추이: 1978-1990 (단위: 백만\$)



자료 : 日本貿易振興機構(www.jetro.go.jp) 日本の直接投資統計

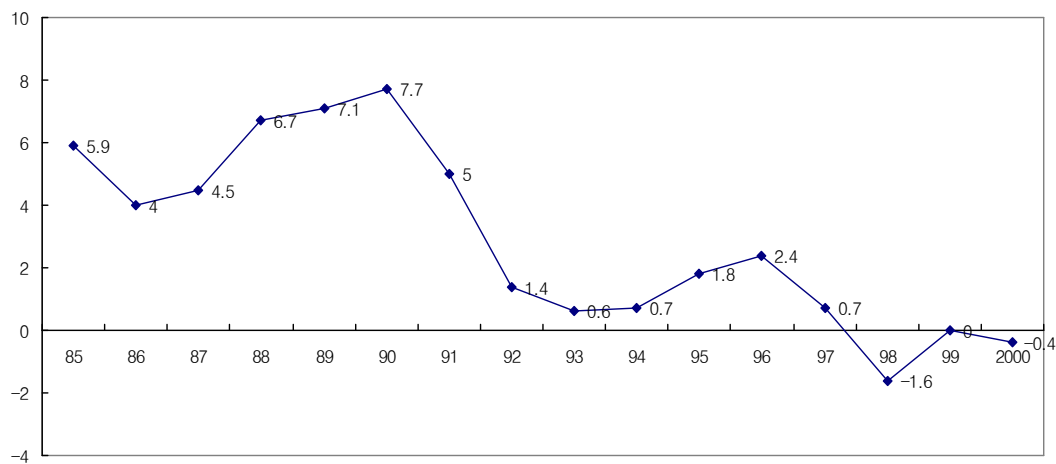
셋째, 해외투자의 지역별 분포를 보면 아시아 등 개발도상국의 비중이 축소된 반면 북미와 유럽 등 선진국 투자의 비중이 증가하였다. 85년 이전 북미와 유럽의 비중은 45%였으나 플라자합의이후 85-90년의 동지역의 비중은 68%로 급증하였다. 이것은 선진국에 대한 금융, 부

동산, 사업 분야의 투자가 늘고, 무역마찰을 피하기 위한 현지생산이 확대되었기 때문이다. 물론 개발도상국의 비중은 축소되었으나 해외직접투자액의 급증을 고려하면 아시아지역을 비롯한 개발도상국의 투자액수⁴⁵⁾는 그 이전과 비교할 수 없을 정도로 확대되었다는 사실도 유의해서 보아야 할 점이다.

2) 2차 공동화 논의(90년 이후) : 경기침체의 지속과 공동화 논란

90년대 초반까지만 해도 높은 성장을 지속해왔던 일본경제는 92년부터 버블경제의 붕괴로 인하여 10년이라는 장기불황의 늪에 빠지게 된다⁴⁶⁾. 90년대 초 버블경제가 붕괴한 이후 간헐적인 호전이 있기는 했지만 [그림 5-3]에서 보듯이 경제성장률은 하락세를 면치 못하고 있다. 1990년대 평균 경제성장률은 1.7%로 1960년대(11.4%), 1970년대(5.8%), 1980년대(4.2%)에 비해 훨씬 낮아졌다. 그러나 문제는 시간이 지날수록 성장 동력이 약화되어 1990년대 초반의 성장률(2.2%)보다 하반기의 성장률(1.2%)이 낮아졌다는 점이다.

[그림 5-3] 일본의 GDP 성장률 추이 (단위: %)



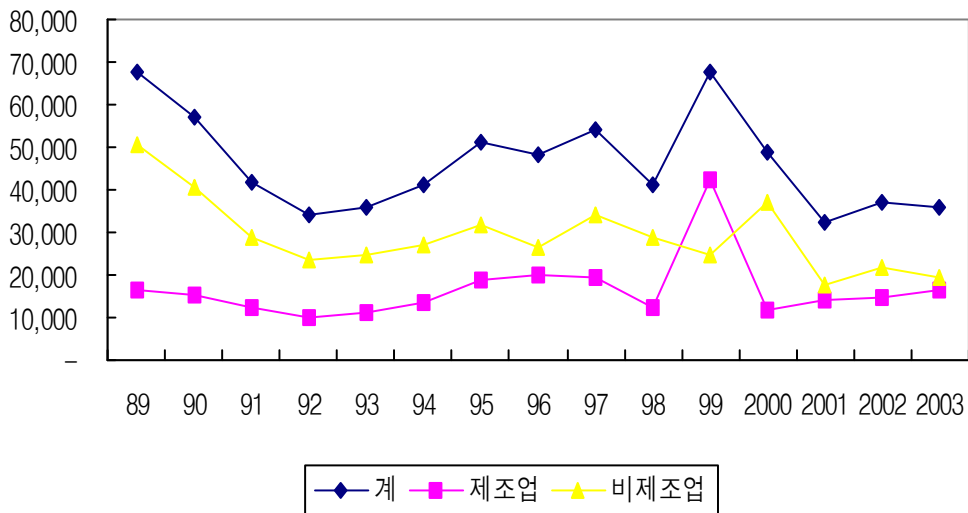
자료 : 일본의 통계(2003)

45) 예컨대 아시아지역의 투자액을 보면 85년에 14억 3500만 달러였으나 86년에는 23억, 87년 48억, 88년 55억, 89년 82억 달러로 매년 평균 50%이상 증가하였다.

46) 일본의 장기 경기침체의 요인으로는 1989년 버블경제 붕괴 후 진전된 경제활동의 글로벌화, IT화 등에 따른 산업구조의 변화, 소자화 고령화의 진전 등 급변하는 환경변화에 대한 대응이 소홀한 결과라는 지적이 지배적이다. 특히 일본경제는 불량채권의 처리문제로 소비가 위축되고 설비투자가 장기간에 걸쳐 침체되고 있는 가운데 고용 및 실업문제가 커다란 문제로 제기되고 있다.

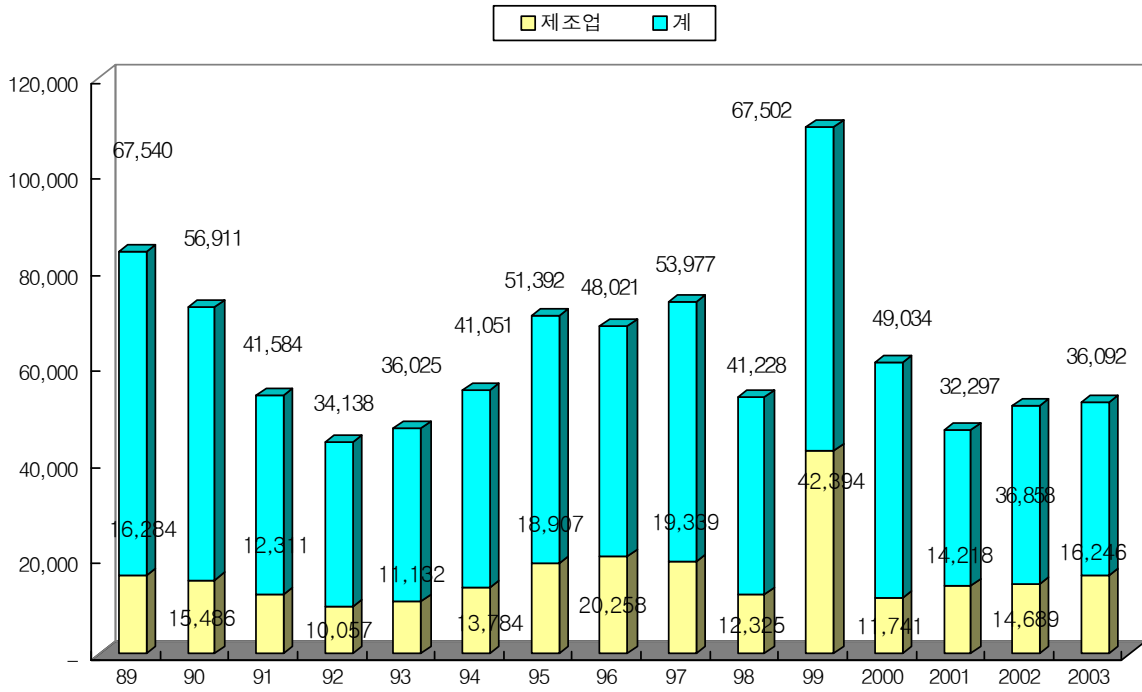
이전의 경기 침체와 달리 90년대 경제상황은 버블 경제이후 금융부문의 약화와 엔화의 강세로 침체기간이 장기화되었다. 금융부문은 회수불능 채권 때문에 어려움을 겪는 반면, 기업들은 엔화 급등으로 국내투자를 줄이는 대신 해외투자에 더욱 매력을 느낄 수밖에 없었다.

[그림 5-4] 해외직접투자 추이 : 제조업과 비제조업 (1989-2003) (단위: 백만 \$)



일본의 해외투자는 1990년대 전반의 버블경제의 붕괴에 의한 경제의 혼미 현상에 따라 91년부터 일시적인 하강국면에 들어선 이후 조정국면에 들어서게 된다. 특히 제조업의 경우, 1990년대 후반기에 들어서게 되면 계속되는 엔고 현상을 탈피하기 위한 방편으로 아시아지역으로의 생산거점 이전은 다시 가속화되어 1997-99년에는 제2의 피크를 맞이하게 된다. 그 후 아시아의 통화위기, 정보통신기술(IT)의 경기하락에 의해 주춤하였으나 2001년 이후에는 다시 아시아지역의 직접투자가 확대되고 유럽지역의 직접투자도 회복되면서 다시 한번 해외투자가 증가하는 양상을 보이고 있다.

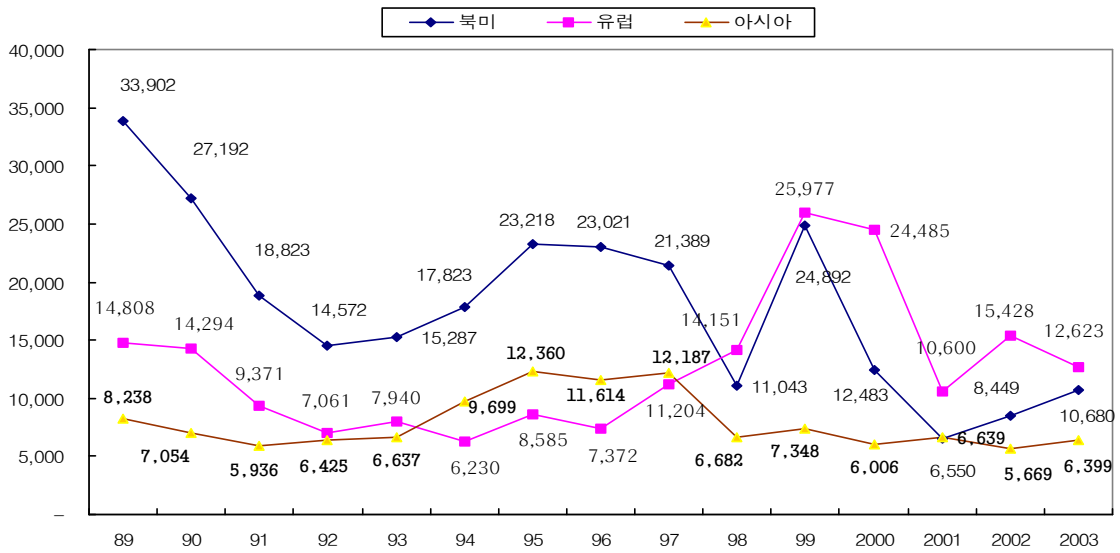
[그림 5-5] 해외직접투자액 현황 및 추이 (단위: 100만\$)



자료: 財務省 “對外直接投資實積” (<http://www.mof.go.jp>)

90년대 이후 해외투자의 지역별 현황을 보면 [그림 5-5]와 같다. 80년대까지 미국과 유럽에 비해 그 비중이 낮았던 아시아 국가에 대한 비중이 94년 이후 급격히 증가하였다가 97년 아시아국가에 몰아닥친 경제위기 상황에 따라 그 비중이 축소되고 있다. 반면 99년 이후 유럽 국가에 대한 일본의 해외투자는 가장 높은 비중으로 높아졌다.

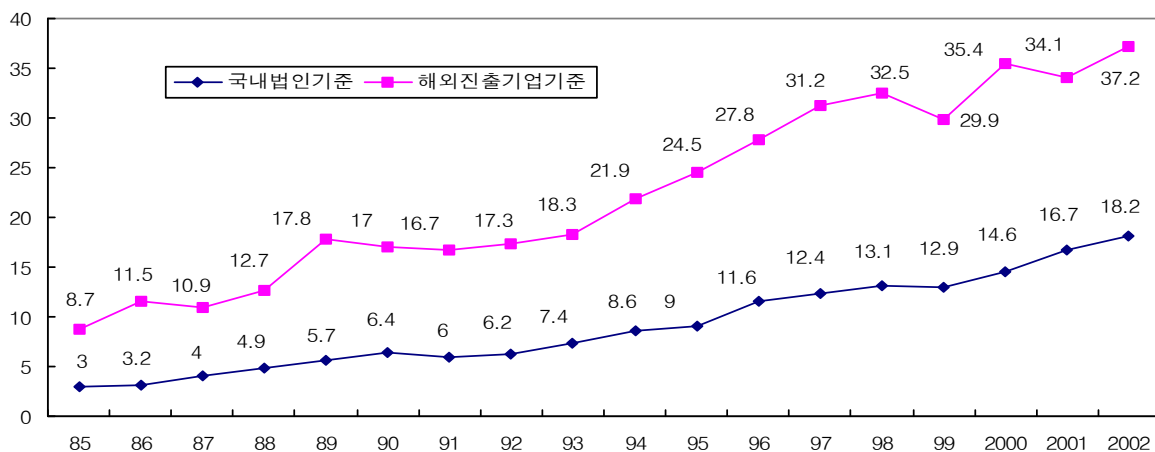
[그림 5-6] 일본기업의 해외직접투자 지역별 현황 및 추이 (단위: US\$백만)



자료: 財務省 “Outward Direct Investment (Country & Region)” (<http://www.mof.go.jp>)

이처럼 해외직접투자가 증가하는 것과 더불어 제조업 해외현지법인의 매출액도 증가하고 있다. 2002년의 경우 해외현지법인의 매출액이 64.6조 엔으로 증가하는 한편 해외생산비율은 18.2%로 높아졌다. 2002년 해외생산비율을 업종별로 보면 운송기계가 47.6%, 전기기계가 26.5% 이다.

[그림 5-7] 해외생산비율의 추이 (단위: %)



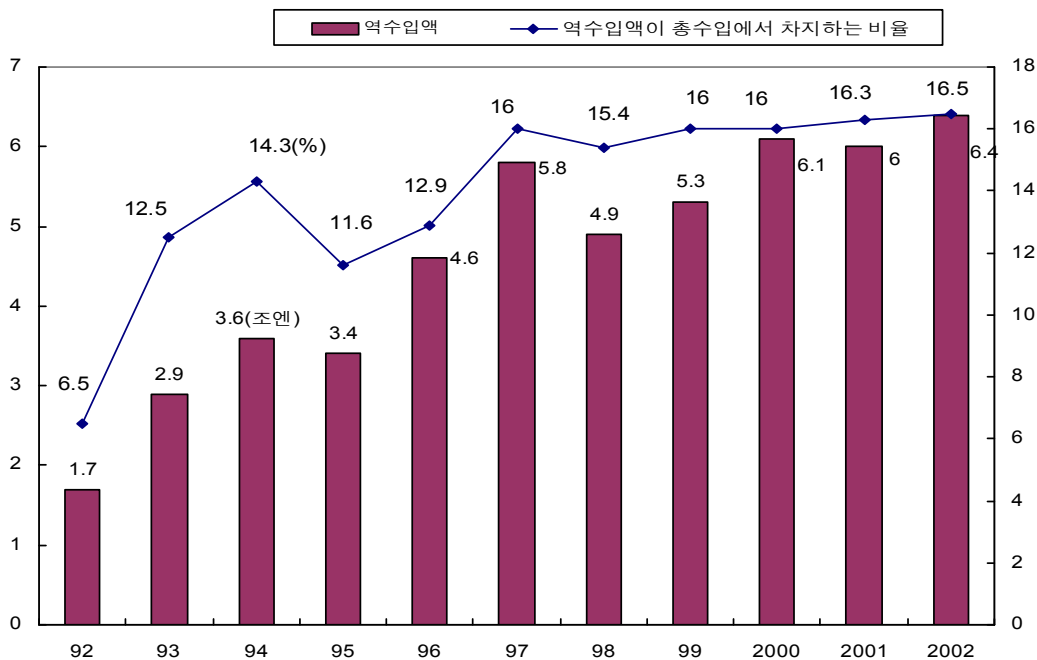
주: 해외생산비율 = 해외법인매상고/국내법인매상고 × 100

자료: 經濟産業省 『海外事業活動基本調査』

일본의 해외생산비율도 증가를 계속하여 제조업에 있어서는 1985년 3.0%에서 2001년 14.3%로, 해외진출기업을 기준으로 할 때는 8.7%에서 34.1%까지 상승하고 있다⁴⁷⁾.

이와 같은 해외생산의 확대에 따라, 해외현지법인에 의한 일본국가로부터의 조달액도 증가하는 추세를 보이고 있다. 2002년의 경우 15.1조 엔으로 일본 총수출액에서 차지하는 비중은 30.1%에 이르고 있다. 2002년의 경우 일본으로부터의 조달액을 지역별로 보면 북미, 아시아, 유럽국가의 현지법인으로부터의 조달액이 증가하고 있는데, 특히 아시아지역에서의 조달액은 1990년 1조엔에서 2001년에는 5조엔 규모로 확대되었다. 이와 같은 조달액의 확대의 배경은 현지법인의 설비투자에 따른 설비를 수출하는 경우가 많고, 또한 현지법인의 생산이 확대되면서 고기능반도체, 기능성화학품 등 고기능부품소재의 현지조달이 어렵고 품질 성능면에서 일본으로부터 조달하는 것이 유리한 경우가 더 많은데 따른 결과이다.

[그림 5-8] 해외현지법인에서 일본으로의 판매액(역수입액)의 추이 : 92-2002년 (단위: 兆円,%)



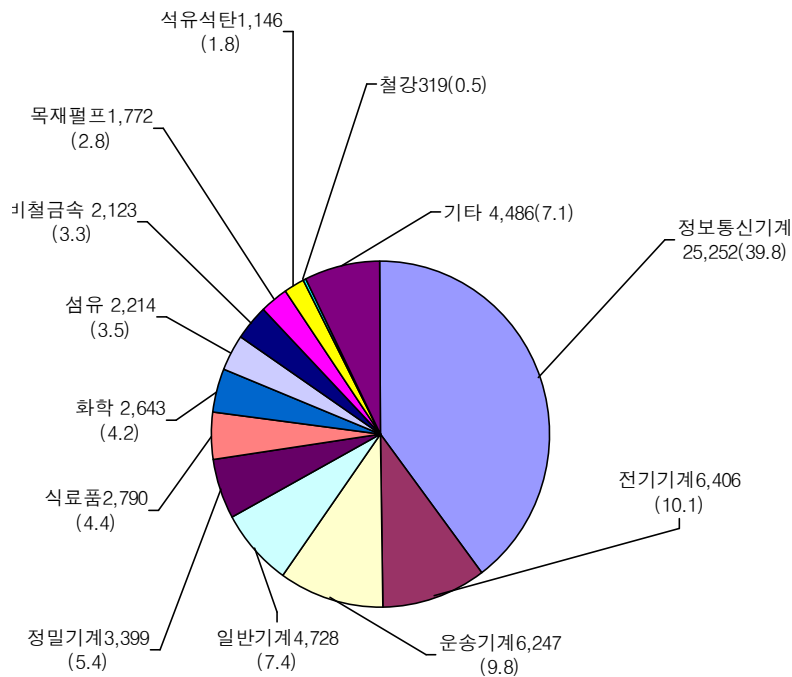
주 : 해외현지법인이란, 子會社(일본측출자비율이 10%이상의 외국법인)과 孫會社(일본측출자비율이 50%를 초과하는 자회사가 50%이상 출자한 외국법인을 의미한다.

자료 : 經濟産業省 『海外事業活動基本調査』 각 년도

47) 일본의 해외생산비율은 미국의 해외생산비율(1997년, 제조업 기준 27.7%, 해외진출기업 기준 48.6%) 보다는 낮다고 이야기 할 수 있으나 그 증가속도는 미국보다는 빠른 수준이다.

다른 한편 해외현지법인으로부터 일본에 수출하는(逆輸入)은 1990년 이후 크게 증가하고 있다⁴⁸⁾. 2002년의 역수입액은 6.4조엔으로 총수입액에서 차지하는 비율은 16.5%이다. 2002년 기준으로 역수입액을 업종별로 보면 정보통신기계가 2조 5,252억 엔으로 39.8%로 가장 많고 다음으로 전기기계가 6,404억 엔으로 10.1%, 운송기계가 6,247억 엔으로 9.8%, 일반기계가 4,728억 엔으로 7.4%, 정밀기계가 3,399억 엔으로 5.4%를 차지해 조립가공형제조업에 속한 기업의 해외현지법인으로부터의 수입비중은 전체의 70%를 초과하고 있다. ([그림 5-9]참조)

[그림 5-9] 일본해외현지법인의 일본으로의 수출액(역수입)에 대한 업종별 비중(단위: 억엔, %)



자료 : 經濟産業省 『海外事業活動基本調査』

이상과 같이 일본제조업의 해외투자가 활성화된 결과 투자 수익면에서도 해외투자법인은 국내제조업의 수익에 기여하고 있는데, 비제조업분야를 포함하여 일본해외투자의 수익은

48) 해외현지법인으로부터 중간재 등 수출의 증가(수출유발효과)와 현지법인으로부터의 역수입이 함께 증가하고 있다. 그러나 90년부터 2000년까지 현지법인으로의 수출이 2.4배(141,810억엔/59,130억엔) 증가한 것에 비해 역수입은 4.3배(56,780억엔/420억엔) 증가하였다. 총수입 총수출에서 차지하는 비율은 현지법인으로의 수출이 14.5%에서 28.5%로 역수입이 90년 4.3%에서 14.8%로 증가하고 있다. 양 부문 모두 증가하고 있지만 역수입의 증가가 수출유발효과보다 높아지는 것을 확인 할 수 있다. 이것은 부품 등 중간재의 현지조달율이 높아지면서 발생한 결과이다.

2003년 기준으로 1조 5,279억 엔에 이르고 있다. 이를 지역별로 보면 북미가 8,673억 엔으로 가장 많고 다음으로 아시아가 9,691억 엔, 유럽이 1,796억 엔 순이다.

이렇듯 버블경제 붕괴이후 찾아온 장기 불황, 엔고에 따른 기업의 해외진출 증가는 다시 일본 경제에 산업공동화라는 문제를 제기하였다. 특히 90년대 해외직접투자는 80년대와 달리 고용에 부정적인 요인으로 작용하다는 주장이 제기되면서 그 파급효과는 더욱 확대되었다. 해외이전이 국내고용에 미치는 영향에 대해서는 다음과 같은 두 가지 입장이 대립적으로 맞서고 있다. 산업공동화를 주장하는 사람들은 “일본제조업의 해외이전에 의한 국내고용의 효과는 80년대까지는 正(정)의 효과로 나타났지만 90년대 이후 負(부)의 효과로 나타나기 시작하여 95년 이후 10만 명 이상의 고용감소”를 주장하는 반면 關志雄(1997)은 “일본의 장기불황이 계속되고 있기 때문에 국내투자부진이나 실업률 증대의 원인을 해외직접투자의 급증에 있다고 착각하고 있을 뿐 실제로 기업의 해외투자활동이 일본 경제 전체에 주는 마이너스 효과는 별로 크지 않다”고 주장한다.

이러한 상황에서 일본 정부도 1994년 9월 “산업구조심의회 기본문제 소위원회”에서 공식적으로 공동화의 위험성을 제기하는 첫 보고서를 제출하였다. 당시 이 보고서는 1990년대 일본 경제에 대해 “일본의 산업구조는 그 동안 경제를 이끌어 온 자동차 ■ 가전 등의 기계산업 및 관련 산업의 성숙과 해외이전으로 장래의 희망이 뚜렷하지 않으며 차세대를 짊어질 신규 성장산업이 나타나지 않고 있어 향후 경쟁력이 급속히 저하될 우려가 있음을 전제하면서 산업공동화 위험성”을 지적하였다.

동 보고서는 산업공동화의 위험성을 피하기 위해서는 ① 왜곡의 제거를 통한 기존산업의 적정한 국제경쟁력의 확보, ② 독자성, 기술적 우위성이 있는 새로운 산업분야의 진출, ③ 기업행동 기업조직을 포함한 경제구조 전체의 개혁, ④ 일본을 매력있는 투자지역으로 만들기 위한 규제완화와 같은 제도정비, 연구기반조성 등 사회간접자본의 정비, 땅값의 적정화, ⑤ 폭넓은 기술력 및 개발력의 향상, 제조현장의 기능 및 노하우의 유지향상 등 기업가 정신의 양양에 노력할 필요성을 제기하였다.

이러한 산업공동화를 포함한 일본경제의 위기상황에 대한 다양한 논의를 정리한 것이 “평성 6년판(1994)경제백서”였다. “경제백서”에 따르면 공동화를 3가지 차원에서 정리하고 있다. 첫 번째 측면은, 국내생산품이 수입품에 대하여 경쟁력을 상실하여, 국내생산이 수입으로 대체되고 축소된 과정이다. 둘째 측면은 수출의 채산성이 악화되고 해외현지생산이 확대되어 국내생산이 해외생산으로 대체되어 가는 과정이다. 세 번째 측면은 국내생산이 수입과 해외생산으로 대체되고 국내제조업이 축소되고, 생산성이 낮은 비제조업의 비중의 증대하는 서비

스 경제가 진전하는 과정이다. 90년대의 엔고상황은 이러한 3가지 측면을 진행시키고 있는 것은 아닌가라는 것으로 懸念되었다. 더욱이 각국이 노동집약적인 산업에서 자본집약적 산업으로 산업구조를 고도화하기 위해, 후진국이 선진국을 추적한다는 “안행형태형(雁行形態型)의 발전”, 아시아와 일본의 산업연관은 일본을 선두로 한 “안행형태형(雁行形態型:기러기형 산업 발전전략(flying geese model) 발전의 중층구조”가 될 것으로 보고 있다. 이러한 산업연관에 엔고가 덧붙여져 일본국내에 있어 3가지 측면으로부터의 공동화가 진행되고 있다고 시사하고 있다. 물론 이러한 공동화의 발전이 일본경제에 악영향으로 직결되는 것이 아니라 단기적으로는 생산과 고용의 국내조정에 의한 고통을 수반하면서도 장기적으로는 일본의 직접투자에 의한 생산거점의 아시아로의 이전이 동태적인 수평분업을 통해 일본과 아시아제국의 생산의 구조의 고도화를 촉진하고, 일본을 포함한 아시아지역에의 생산의 확대가 기대되고 있다.

또한 1996년 통산성의 “통산백서” 및 경제기획청의 “지역경제리포트”에서도 일본기업의 해외이전이 예상외로 확대되어 그 영향이 심각하게 확대될 것을 공식 표명하였다. 통산성은 1997년 예산요구서에서 3가지의 중요한 중점정책 중 하나로 “산업공동화” 대책을 첫 번째 과제로 채택하였으며, 1999년 10월 일본정부는 “산업활력재생특별조치법(産業活力再生特別措置法)”을 마련하기도 하였다. 또한 2000년 1월 1일 하시모토 내각은 정권의 6대 개혁과제를 제시하면서 그 중 경제개혁과제의 주요한 내용으로서 산업공동화의 진전과 급속한 고령화사회화로 인한 일본경제의 활력 저하를 막기 위한 경제활성화를 중요한 목표로 제시한바 있다.

그러나 이와 같은 공동화의 위험성에 대한 지적과는 달리 일본 경제가 침체하고 있는 상황이나 산업공동화는 아니라는 반론도 꾸준히 제기되고 있다⁴⁹⁾. 즉, 일본은 80년대 이후 해외직접투자가 급격하게 상승하고 있지만, 여전히 여타 선진국과 비교할 때 해외생산비중이 낮은 뿐만 아니라 투자의 업종별 지역별 현황이나 투자의 동기 면에서 볼 때 해외직접투자의 부정적 요인을 최소화함으로써 산업공동화의 위험성을 피해왔다는 지적이다. 즉, 해외직접투자가 증가하고 있지만 전체 GDP 대비 FDI 비율, 국내설비투자총액에 대한 FDI 비율, 전체생산 중 해외생산의 비율이 경쟁 상대국에 비해 낮다는 점이다. 일본의 경우 제조업의 해외생산비율은 96년 이후 10% 수준으로 상승하였는데, 이는 미국 독일 등의 25% 수준에 비해 아직 낮은 수준이다⁵⁰⁾.

49) 최근 일본에서는 산업공동화론이 중국의 부상과 결합하여 재논쟁되고 있는 상황이다. 산업공동화를 탈산업화의 과정으로 이해하는 입장은 “중국위협부정론(중국위협부정론)”으로, 산업공동화론은 중국위협론을 주장하고 있다.

50) 일본 제조업의 해외생산비율은 96년 현재 10%수준으로 미국 및 독일에 비해 낮은 수준이지만 85년 3.0%수준에서 10여년 만에 3배 이상 급격히 증가한 것에 유의할 필요가 있다.

3. 산업공동화 논란과 노사관계의 변화

1) 생산시설 해외이전과 경제적 영향

80년대, 일본의 전기·자동차산업의 양산체제가 구축되고 양·질적으로 급성장하여 구미제국에 대한 집중 소나기식 제품수출이 추진되자 격심한 무역마찰이 발생하였다. 해외직접투자는 먼저 무역마찰이 격화되었던 구미제국에 대하여 제조업이 생산의 현지화를 진행하는 형태로 진행되었고 1989년 675억 달러를 피크로 증가하였다.

해외직접투자는 90년대로 들어서면 엔고의 영향으로 재차 증가하기 시작하였는데, 투자지역은 북미지역에서 아시아로 옮겨지고 아시아가 차지하는 비중이 높아지게 되어, 1994년에는 북미를 제외하고는 최대의 투자지역으로 부상하였다. 아시아지역에 대한 직접투자의 50% 이상은 제조업이었고, 제조업 투자 추이를 업종별로 보면 그 양상이 뚜렷한 차이를 보인다. 80년대 전반까지는 섬유, 화학, 철·비철 등의 소재 관련사업이 50% 이상을 점하지만 85년 이후에는 전기기계 등의 가공조립형 산업이 중심이 된다. 더욱이 가공조립형산업 가운데에서도 전기업종이 차지하는 비중이 비약적으로 높아지고 있다.

이러한 해외직접투자 지역의 북미로부터 아시아지역으로의 이동은 일본의 무역구조, 특히 수입구조에 커다란 변화를 가져왔다. 미국과 유럽국가에 대한 생산의 현지화는 일본에서 수출하였던 자동차와 반도체 제품이 중심이었다. 이들 제품은 일본으로부터의 수출대체기능 및 생산조절기능을 지닌 것이었고, 해외에서 현지 생산된 제품이 일본으로 역수입되거나, 일본의 제조 거점이 축소되는 이른바 공동화현상을 의미하는 것은 아니었다.

그러나, 90년대로 접어들면서 급증하기 시작한 아시아지역에 대한 제조업의 직접투자는 미국과 유럽지역과는 그 성격이 꽤 다른 것이었다. 그것은 단순히 수출대체기능과 생산조정기능에 머물지 않고, 수평분업으로 발전하게 된 것이었다. 수평분업의 진전은 먼저, 공정간분업(工程間分業)에서 시작되어 결국은 제품간 분업으로까지 발전하였다. 공정간분업은 조립작업이 노동집약적인 공정을 해외로 이전하고, 저임금노동력을 활용하는 것이 그 주된 목적이었다. 더욱이 진출한 아시아 국가들의 경제성장에 따른 국내시장의 확대는 완성품 제조자(メ-カ-)에 결합된 부품 제조업(メ-カ-)의 진출을 촉진하여 현지에서의 생산기반을 강화하는 것이었다.

이러한 완성품제조업체에 결합한 부품업체의 진출은 진출국가 현지에 일본계기업을 중심으로 한 기업간 네트워크를 형성하고, 현지에서 생산된 제품의 일본으로의 수출을 증가시켰다.

아시아국가에 대한 직접투자의 증가는 결과적으로 일본의 수입구조를 급격하게 바꾸어 놓았다. 80년대 전반까지 일본의 무역구조는 원자재를 수입하여 공업제품을 생산하여 그 제품을 수출하는 가공 무역형이었다. 그러므로 수입구조는 식품·원재료 수입이 총수입액의 약 3/4을 차지한 반면 제품수입은 약 1/4에 머물렀다.

그렇지만 아시아국가에 대한 직접투자가 급증한 90년에 접어들게 되면 자본재와 소비재의 제품수입이 급격히 증가하게 되고 2000년에는 수입총액에서 차지하는 비율이 자본재가 27.7%, 비내구소비재(非耐久消費財)가 8.1%, 내구소비재(유효기간 1년이상)가 8.2%가 되어 이것을 합하면 1980년대의 10.1%에서 44.0%까지 상승하게 된다. 특히 수입액의 증가가 두드러진 것은 자본재의 전기기계와 일반기계이고, 1980년과 2000년을 비교하면 전자가 9.1배, 후자가 5.3배 증가하였다. 또한 비내구소비재의 증가율도 높아, 섬유제품은 5.3배로 된다(<표 4> 참조)

<표 5-4> 특수분류별 수입액 (단위: 10억엔)

년	총액 (구성비)	食料·그밖의 直接消費財	工業用 原料	자본재			비내구소비재		내구소비재				
				일반 기계	전기 기계	운송 기계	섬유 제품	가정 용품	가전 기계	승용차			
1980	31,995 (100)	3,679 (11.5)	24,682 (77.1)	2,067 (6.5)	861 (2.7)	577 (1.8)	423 (1.3)	610 (1.9)	414 (1.3)	547 (1.7)	34 (0.1)	32 (0.1)	105 (3.3)
1985	31,085 (100)	4,074 (13.1)	21,749 (70.0)	2,773 (8.9)	1,133 (3.6)	870 (2.8)	516 (1.7)	795 (2.6)	545 (1.8)	711 (2.3)	51 (0.2)	30 (0.1)	129 (0.4)
1990	33,855 (100)	4,670 (13.8)	18,387 (54.3)	4,750 (14.0)	2,031 (6.0)	1,649 (4.9)	746 (2.2)	2,046 (6.0)	1,345 (4.07)	2,937 (8.7)	99 (0.3)	181 (0.5)	894 (2.6)
1995	31,549 (100)	4,747 (15.0)	13,710 (43.5)	6,482 (20.5)	2,609 (8.3)	2,874 (9.1)	516 (1.6)	2,788 (8.8)	1,853 (5.9)	2,943 (9.3)	113 (0.4)	382 (1.2)	938 (3.0)
2000	40,938 (100)	4,878 (11.9)	17,110 (41.8)	11,354 (27.7)	4,521 (11.0)	5,262 (12.9)	656 (1.6)	3,330 (8.1)	2,213 (5.4)	3,340 (8.2)	123 (0.3)	515 (1.3)	749 (1.8)
증가율	128.0	132.6	69.3	549.3	525.1	921.0	155.1	545.9	534.5	610.6	361.8	160.9	713.3

주: 증가율 = 2000년/1980년
 자료: 일본관세협회 “외국무역현황”

이상과 같이, 과거 20년간 일본의 수입구조는 원재료수입형(原材料輸入型)에서 제품수입형(製品輸入型)으로 변화하고 있다. 이러한 수입구조의 변화는 무역상대국의 급격한 변화를 가져오고 있다. 1980년과 2000년을 비교하면, 미국을 중심으로 한 구미국가에서의 수입은 완만하게 증가하는 반면, 동남아시아국가 및 동아시아 국가에서의 수입은 급증하고 있다. 한국

3.2배, 타이 4.4배, 중국 6.1배, 대만 3.7배, 말레이시아 2.0배 증가하였다. 특히, 중국으로부터의 수입은 90년대부터 급증⁵¹⁾하여 미국 다음의 비중을 차지하고 있다.

<표 5-5> 주요국별 수입액 (단위: 10억엔)

	1980	1985	1990	1995	2000	증가율
인도네시아	3,004	2,431	1,821	1,335	1,766	58.8
한국	681	977	1,690	1,622	2,205	323.8
사우디아라비아	4,428	2,489	1,480	913	1,531	34.6
태국	257	246	599	950	1,142	444.4
중국	978	1,552	1,730	3,381	5,941	607.5
대만	522	811	1,232	1,347	1,930	369.7
말레이시아	792	1,035	780	992	1,563	197.3
미국	5,558	6,213	7,586	7,076	7,779	140.0
독일	570	700	1,662	1,288	1,372	240.7

주: 증가율 = 2000년/1980년

자료 : 일본관세협회 “외국무역현황”

중국에 진출한 일본기업을 자본금 기준으로 보면 현지법인 전체의 자본금합계액은 약 220억 달러인데 이 중 가장 많은 비중을 차지하는 업종은 전기·전자기기(電氣·電子機器)로, 전체에서 차지하는 비율은 26%이다. 전기·전자기기 다음이 자동차·부품, 기계업종으로 이른바 일본의 대표적인 수출업종이다. 다른 한편 종업원 기준으로 보면, 일본계 기업의 종업원 총수는 58만 명인데 이를 업종별로 보면, 가장 많은 것이 전기·전자기기 19.1만 명으로 1/3을 차지하고 있다. 그 다음은 섬유로 9.4만 명, 16%를 차지하고 있다.

이상과 같이 중국에 진출한 일본기업의 자본금과 종업원 수는 일본 국내 법인기업(금융보험을 제외) 자본금 총액 약 1,440조엔(평성 12년 기준)의 약 0.2%, 고용자수 5,356만 명(2000년 기준)의 약 1.1%에 불과하지만 성장 산업인 전기·전자기기의 비중이 높은 것이 중요하며, 이 부분이 국내 고용에 미치는 영향이 대단히 크다.

예컨대, 전기와 자동차 분야의 대표적인 수출기업인 마쓰시타(松下電器)와 도요타자동차 등

51) 중국에서의 수입이 증가하고 있는데 그 배경으로는 중국정부의 개혁개방정책에 의해, 일본의 중국에 대한 직접투자가 90년대 급증하고, 더욱이 일본산업 가운데 최고의 경쟁력과 성장성을 지닌 업종 중 하나인 전기산업이 그 중심적인 지위를 차지하고 있다는 것이 중요하다. 중국에의 직접투자는 95년에 정점을 기록하고 그 후에는 일본경제의 침체에 따라 감소하고 있는데, 90년대 직접투자에 의한 본격적인 생산활동의 영향이 일본으로의 제품수출로 현재화하고 있다.

대기업은 완성품에 들어가는 많은 부품을 계열 부품 제조업체로부터 구입하고 있다. 이들 계열부품 업체의 다수는 중소기업이고, 이들 중소기업들은 독자적으로 자사의 제품을 수출하는 것이 아니라 계열 거래로 먼저 대기업에 납품하여 완성품으로서 수출되는 형태를 취하게 된다. 이에 따라, 일본 무역구조를 기업규모별 제품특성으로 보면, 공업제품의 수출에서 차지하는 대기업제품의 비중이 높은 것에 비해, 중소기업 제품은 그 비중이 특히 적다. 2000년 수출에서 차지하는 비중을 보면 대기업제품이 44.1%인 것에 반해 기업 수의 99%를 차지하는 중소기업의 제품은 15.1%에 지나지 않는다. 이와 대조적으로, 수입은 대기업 제품이 36.3%인 것에 비해, 중소기업 제품은 39.7%이다. 일본에 수출하는 국가들의 중소기업과 비교하면 일본 중소기업의 수출력이 현저하게 낮은 것을 확인 할 수 있다.

<표 5-6> 기업규모별 제품 특성으로 본 무역구조 (단위: %)

		대기업제품	공존제품	중소기업제품
1998	수출	46.0	40.1	13.9
	수입	31.7	25.2	43.1
1999	수출	45.1	40.5	14.4
	수입	33.4	24.6	42.0
2000	수출	44.1	40.8	15.1
	수입	36.3	24.0	39.7

주: 대상은 공업제품

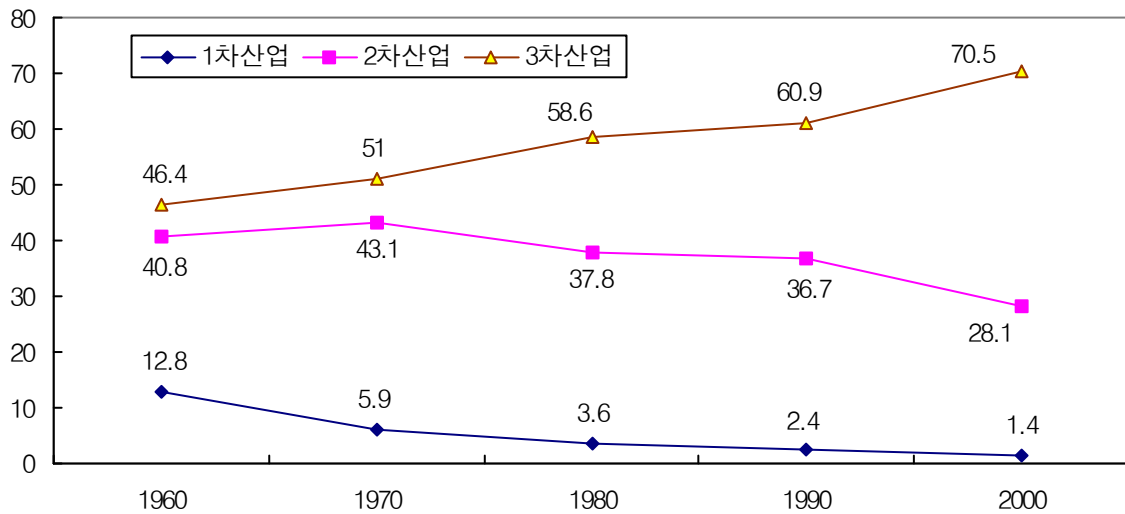
자료 : 경제산업성 “공업통계표”

이와 같은 일본의 무역구조는 산업 고용구조와 밀접히 연관되어 있다. 생산시설의 해외이전에 따른 수입구조의 변화가 고용에 보다 큰 영향을 미치는 산업구조가 되고 있다. 일본의 중소기업은 다른 국가의 중소기업과 비교하여 보면, 국가경쟁력이 약한 것이 특징이다. 즉, 독자부품을 수출하는 기업은 소수이고, 대부분의 중소기업은 대기업 완성품의 부품을 조달하고 있다. 따라서 제품의 납품처인 대기업이 해외로 생산시설을 이전하게 되면, 해외진출을 하지 않을 수 없게 되고, 이 결과 국내생산은 축소될 수밖에 없다. 따라서 이 부분만큼 고용감소가 이루어지는 산업구조인 것이다.

2) 생산시설 해외이전과 고용관계 변화

플라자합의에 의해 가속화된 엔고와 생산시설의 해외이전은 산업구조의 개편과 함께 고용구조의 변화를 가져왔다. 먼저 산업구조를 보면 2차 산업의 비중은 경향적으로 축소되는 현상과 함께 서비스 비중의 급격한 증가를 가져왔다. [그림 5-10]에서 보듯이 GDP대비 제조업의 비중은 1970년 43.1%를 정점으로 지속적으로 감소하여 2000년의 경우 28.1%로 축소되었다. 반면 3차 산업의 비중은 1970년 51.0%에서 2000년 70.5%로 증가하였다.

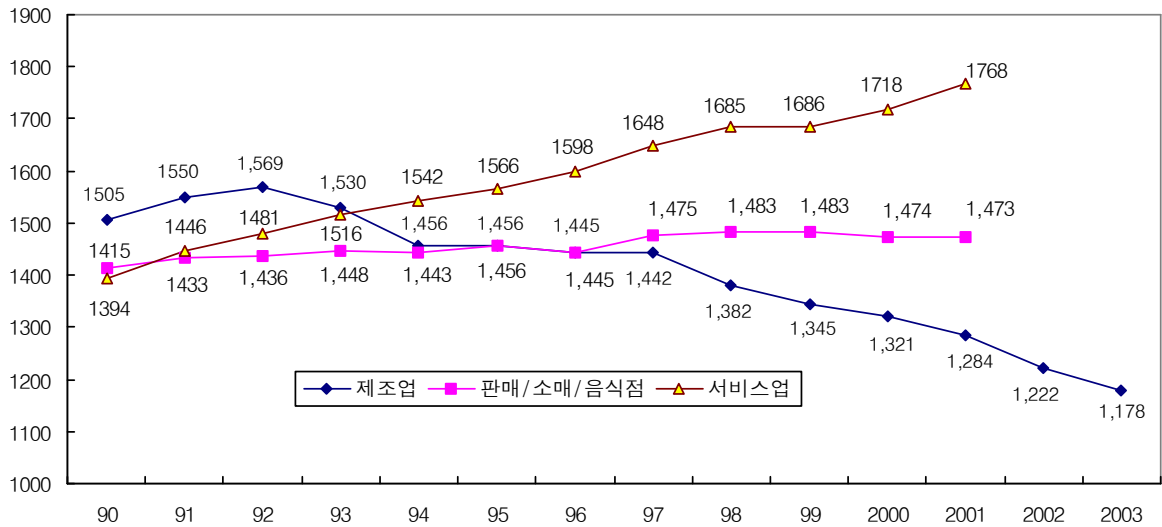
[그림 5-10] 국내총생산의 산업별구성의 추이 (단위: %, 년)



자료: 總務省統計局 “日本統計年鑑” 각년도

제조업 비중의 감소는 제조업 취업자 수의 감소로 귀결되었다. 1992년의 1,569만 명이었던 제조업 취업자 수는 지속적으로 감소하여 2003년 현재 1,178만 명으로 1992년과 비교하면 약 391만 명이 감소하였다. 반면 92년 1,481만 명이었던 서비스업 종사자는 2001년 현재 1,768만 명으로 증가하였다([그림 5-11] 참조).

[그림 5-11] 업종별 취업자 수의 추이 (단위: 万人)



자료: 總務省 “勞動力調査”에서 작성

더욱이, 산업중분류(産業中分類)에 따른 제조업의 주요 업종별 종사자 수의 변화를 보면 (1991년과 2001년 비교), “식품제조업”을 제외한 모든 업종은 전체적으로 감소하고 있다. 감소 수가 가장 큰 업종은 “전기기계제조업(496,171명)”이고 다음으로 “섬유공업(429,800명)”, “의복·그 밖의 섬유제품제조업(283,730명)”, “금속제품제조업(252,732명)”, “일반기계기구제조업(239,760명)의 순이다.

이와 같이, 성숙산업(成熟産業)이었던 섬유산업에서의 감소와 더불어 대표적인 수출산업이었던 전기, 기계 산업에서도 종업원 수가 감소하였던 것이 일본제조업의 공동화 논란을 증폭시킨 원인이었다. 또한, 종업원 수의 변화율을 보면, 섬유공업이 36.4%까지 축소된 것에 비교하여 “전기기계기구제조업”은 78.7%에 머물러, 공동화로 판단되는 섬유산업과는 차이점을 보이고 있다. 같은 방식으로 추산한 부가가치액의 변화를 보면 <표 5-8>과 같다.

<표 5-7> 제조업 종사자수의 변화 (단위: 명)

업종	1991년*	2001년	증감	기준연도비(%)
식료품제조업	1319133	1332127	13014	101.0
음료·사료(飼料)	171419	156662	-14757	91.4
섬유공업(의복, 그밖의 섬유제품 제외)	675923	246123	-429800	36.4
의복·그 밖의 섬유제품 제조업	770249	486519	-283730	63.2
가구·장비품제조업	325352	219771	-105581	67.5
펄프·지(紙)·지가공품 제조업	334430	286712	-47718	85.7
출판·인쇄·동연관산업	824239	701686	-122553	85.1
화학공업	565699	495468	-70231	87.6
석유제품·석탄제품 제조업	48289	37720	-10569	78.1
플라스틱제품 제조업	499754	471886	-27868	94.4
고무제품 제조업	214588	160519	-54069	74.8
요업·토속제품 제조업	571256	412828	-158428	72.3
철강업	375892	264479	-111413	70.4
비철금속 제조업	223671	180138	-42633	80.9
금속제품 제조업	1109691	856959	-252732	77.2
일반기계기구 제조업	1407290	1167530	-239760	83.0
전기기계기구 제조업	2324844	1828673	-496171	78.7
운송용기계기구 제조업	1191990	1026216	-165774	86.1
정밀기계기구 제조업	352216	249996	-102220	71.0

자료: 『産業と雇用の空洞化に 關する 國際比較研究』에서 재인용

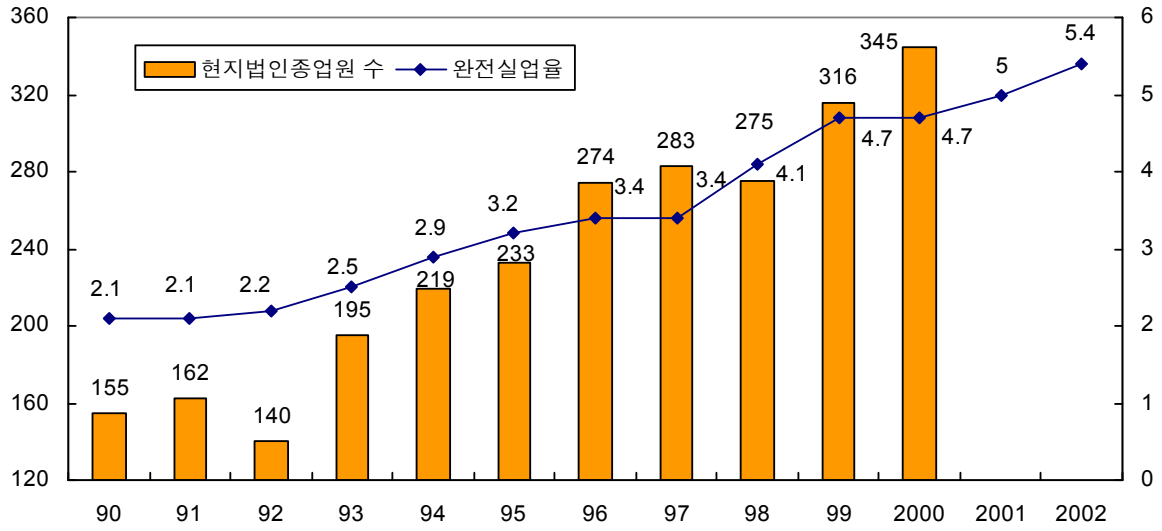
<표 5-8> 제조업의 부가가치액의 변화 (단위: 百万円)

업종	1991년*	2001년	증감	기준연도비(%)
식료품제조업	6595177	7137610	542433	108.2
음료·사료(飼料)	2329110	2943965	614855	126.4
섬유공업(의복, 그밖의 섬유제품 제외)	1916670	736757	-1179913	38.4
의복·그 밖의 섬유제품제조업	1258252	723467	-534785	57.5
가구·장비품제조업	1025149	603154	-421995	58.8
펄프·지(紙)·지가공품제조업	2437167	2320857	-116310	95.2
출판·인쇄·동연관산업	4802980	4986109	183129	103.8
화학공업	10980432	10650267	-330165	97.0
석유제품·석탄제품제조업	989159	370579	-618580	37.5
플라스틱제품제조업	3034077	2933269	-100808	96.7
고무제품제조업	1395656	1148901	-246755	82.3
요업·토속제품제조업	3415752	2453558	-962194	71.8
철강업	5825101	3498987	-2326114	60.1
비철금속제조업	1843581	1436791	-406790	77.9
금속제품제조업	5067648	3896125	-1171523	76.9
일반기계기구제조업	11067258	8344893	-2722365	75.4
전기기계기구제조업	19640939	14860525	-4780414	75.7
운송용기계기구제조업	11720910	11729421	8511	100.1
정밀기계기구제조업	1713450	1452749	-260701	84.8

자료: 『産業と雇用の空洞化に 關する 國際比較研究』 24p

해외생산비율의 증가함과 동시에 [그림 5-12]에서 보는 것처럼, 현지법인 종업원 수가 급증하고 있다. 90년대 해외현지법인의 고용자수는 155만에 불과했지만, 2002년도에는 2.23배 증가하여 345만으로 증가하였다.

[그림 5-12] 완전실업률과 해외현지법인의 종업원 수 (단위: 万人, %)



자료: 總務省 “勞動力調査” 각 년도에서 작성

다른 한편 ‘생산시설의 해외이전’과 결합된 경기침체 상황은 자본에 의한 노동의 공격으로 작용하였다. 일본노동운동, 특히 민간대기업 노동조합들은 기업경쟁력 경쟁력 강화라는 화두 앞에 정규직 종업원의 신분을 유지하는 대신 많은 부분을 양보하면서 이 상황을 극복하고자 하였다. 그 결과 종신고용, 기업내 복지 제도, 기업별 조합 등 이른바 ‘일본적 노사관계’라는 제도적 틀에 있었던 대기업에서도 정규조합원을 포함하여 고용조정이 폭넓게 추진되었다는 사실을 확인 할 수 있다(<표 5-9> 참조).

<표 5-9> 일본 제조기업의 인력감축 현황 (단위: %)

	제조업	일반기계	전기전자	철강	금속	비철금속
1992-2003년간	-20.2	-11.6	-28.0	-38.1	-20.2	-15.2
2000-2003년간	-12.6	-5.4	-27.6	-17.0	-17.4	-10.7

주 : 기준년도와 2003년 사이에 감축된 인력 비율

또한 기업의 국가경쟁력 강화 전략은 정규직노동자에 대한 일정한 양보와 함께 파트타임 등 비정규직 노동자의 급격한 증가와 고실업 현상을 가져왔다. 실업자는 1991년에 136만명(실업율 2.1%)이었지만, 10년 후의 2001년에는 2.5배인 340만 명(실업율 5.0%)까지 증가하였다. 실업자의 증가와 함께 주목되는 것은 실업자의 실업기간이 장기화되고 있다는 것이다. 2001년 실업자 340만 명 중에서 비자발적 이직자가 106만 명이고, 자발적 이직자가 118만 명이며, 학졸 미취직에 의한 실업자가 17만 명, 그 외의 이유가 85만 명이다. 비자발적 실업 증가가 현저한 이유는 고용계약의 만료가 고령층에서 많으며, 그밖에 인원정리, 명예퇴직, 회사의 도산, 사업 폐쇄 등이 그 원인이다.

총무성 통계국의 [노동력조사특별조사보고]자료에 의하면 경기침체가 계속되면서 1999년과 2000년에 고용자수가 줄어들고 있다. 반면 파트타임 등의 비정규직은 1997년에서 2001년 사이 5년 동안에 200만 명이 증가한데 반해 정규직고용자는 170만 명이 감소한 상황이다. 1985년 이후의 변화를 보면 정규직은 1985년의 3343만 명에서 2001년에는 3640만 명으로 297만 명(8.9%)증가한데 반해 비정규직은 1985년의 655만 명에서 2001년에는 1360만 명으로 2배 이상(705만명) 대폭 증가하였다. 따라서 정규직의 비율은 1985년의 83.6%에서 2001년에는 72.8%로 감소한데 반해 비정규직은 16.4%에서 27.2%로 크게 증가하였다

<표 5-10> 산업별 고용형태별 노동자의 구성비 (단위: 천명, %)

		총계	정사원	非정사원	출향	과건	파트	임시·일고	계약	기타
1987년	총계	100.0	84.0	16.0	1.2	0.6	9.9	2.6	0.9	0.9
	제조업	100.0	87.2	12.8	1.1	0.3	8.4	2.3	0.2	0.6
	도매·소매·음식	100.0	73.2	26.8	1.3	0.6	20.8	2.3	1.0	0.8
	서비스	100.0	80.8	19.2	1.5	0.8	9.6	4.4	1.5	1.5
1999년	총계	100.0	72.5	27.5	1.3	1.1	20.3	1.8	2.3	0.7
	제조업	100.0	81.3	18.7	1.4	1.0	14.4	0.4	1.2	0.4
	도매·소매·음식	100.0	57.0	43.0	0.9	0.6	36.1	3.3	1.4	0.6
	서비스	100.0	71.4	28.6	1.6	1.0	20.7	1.0	3.6	0.7

자료 : 일본 노동성, “취업형태의 다양화에 관한 종합실태조사”

4. 산업공동화와 노동의 대응

생산시설의 해외이전에 따라 노동에 미치는 부정적 영향을 최소화하기 위한 일본 노동운동의 대응은 크게 두 부분으로 나누어 볼 수 있다. 하나는 일본기업의 해외진출에 따른 진출국가에서 발생하는 노동분쟁 및 기업 이미지에 대한 대응이었고 다른 하나는 자국의 고용감소 및 제조업 약화에 대한 대응이었다.

먼저 첫 번째 문제를 살펴보면 다음과 같다. 70년대는 일본의 아시아국가에의 해외직접투자가 활성화되고, 일본기업이 다국적기업으로 변신하는 단계에 들어선 시점이었다. 일본기업의 아시아지역에의 해외진출은 국내적으로는 엔고와 새로운 시장개척이라는 명분아래 활성화되었으나 일본자본이 진출한 국가에서는 이를 경제적 침략 행위로 규정하여 일본 자본에 대한 반일감정을 고양시키는 문제를 초래하였다. 특히 1974년 1월 田中角榮(다나카 가쿠에이) 수상(內閣總理大臣)의 동남아시아 방문은 ‘평화와 번영’을 명분으로 내세웠으나 해당 국가의 노동자 및 민중들의 분노는 수상의 방문을 계기로 폭발하였다. 당시 태국에서는 “경제침략반대”를 규탄하는 5천여 명의 학생 데모가 발생하였으며 인도네시아에서도 학생들의 반일데모가 폭동화하였고, 도요타의 현지 공장이 방화되어 군대까지 동원한 데모진압과정에서 8명의 사상자까지 발생하는 일이 발생하였다. 이러한 상황의 배경으로는 일본기업의 급격한 진출과정에서 진출국가의 노동법제 및 노동관행을 무시하고 노동조합의 불인정 그리고 진출국가 노동자의 의식과 가치관을 무시한 일방적인 경영이 가져온 결과였다. 이러한 상황은 노·사·정 모두에게 부담으로 작용하였으며, 노동조합측도 이에 대한 개선책을 강구하지 않으면 안 되는 상황이었다. 이러한 조건에서 그 동안 다국적기업 문제에 여러 경험과 활동을 추진했던 IMF-JC(현재의 명칭은 금속노협)⁵²⁾가 중심이 되고 전기와 자동차 등 해외진출의 비중이 높았던 산업별 조직들이 결합하여, 1973년 7월 ‘다국적기업문제대책노동조합연락회의(多國籍企業問題對策勞動組合連絡會議)⁵³⁾을 결성하였다. 동 조직의 구체적인 활동목표는 ① 국내에 있는 외자계기업과 함께 일본기업의 해외투자 상황에 대한 기초 데이터의 수집, ② 각 산별의 다국적기업대책의 강구, ③ 일본기업의 해외투자국가의 실태조사를 위한 조사단의 파견, ④ 소식지의 발간, ⑤ 대정부 요구의 추진 등이었다. 동 회의는 노동성·외무성 등 정부부처와의

52) IMF-JC(현재의 명칭은 금속노협)는 1969년 8월 산하조직의 참가를 통해 외자계기업노조연락회의(外資系企業勞組連絡會議)를 결성하였다. 이는 자국 기업의 다국적기업화에 대한 대응이었는데, 당시 IMF(국제금속노련)는 다국적기업 자회사에서 빈발하는 노동쟁의에 대한 대응 방법으로 다국적모기업에 의한 현지자회사 조직화라는 방침을 제기하였는데 이를 실현하기 위한 대책기구였다.

53) 다국적노조회의는 당초 JC(電機勞連, 自動車總連, 鐵鋼勞連, 造船重機勞連, 全金同盟, 全機金)를 토대로 全育同盟, 전화同盟, 合化勞連, 外資系企業勞組連絡會議 등 5조직이 결합된 조합원 280만명 규모였다.

정기적인 협의를 시작으로 아시아지역 국가에 진출한 일본계기업의 노사관계 실태를 조사하기 위한 ‘일본노동협회’의 사업으로서 ‘해외위탁조사원제도’를 정부에서 실행하도록 하는 등 폭넓은 활동을 전개하였다.

1980년대에 접어 들어가게 되면 일본기업의 해외직접투자가 더욱 활성화되고 이에 따라 해외직접투자 자회사의 문제뿐 아니라 국내 노동자 고용에 미치는 영향 즉, 산업공동화가 문제로 제기되었다. 이 문제에 대하여는 국제금융노련(IMF)의 다국적기업의 행동지침에 기초하여 다국적노조회의에 가맹했던 각 산별마다 해당 기업이 해외에 진출하는 경우 사전에 노사간 협의를 진행한다는 해외진출대책지침(海外進出對策指針)이 책정되었다. 또한 기업의 해외진출이 활성화함에 따라 일본 노동자의 해외주재가 일반화되고 노동조합에서도 조합원이 해외로 파견되는 경우가 급증하였다. 이 때문에 해외주재의 경우 노동·생활조건, 의료문제, 파견기간, 파견이후의 직장보장 문제, 자녀의 교육문제 등에 노동조합이 처리해야 할 새로운 과제가 제기되었다.

생산시설의 해외이전에 따른 국내 고용감소 및 제조업경쟁력 약화 문제에 대한 일본 노동운동의 대응은 ‘생산시설의 해외이전’을 어떤 시각으로 보는가에 따라 그 대응책도 뚜렷이 구분된다. 먼저 일본에서는 ‘생산시설의 해외이전’ 문제에 따른 산업공동화를 낙관적으로 보는 시각과 비관적으로 보는 시각이 구분된다. 산업공동화를 낙관적으로 보는 시각은 생산시설의 해외이전이 다른 국가에 비해 그 비중이 높지 않을 뿐 아니라 산업구조의 고도화를 통해 잘 극복해 왔다는 관점으로 산업공동화론은 과장되었다는 입장이다. 반면, 산업공동화를 비관적으로 보는 입장에서는 산업공동화에 대한 낙관론이 경제현상에 대한 거시적 접근방식으로 미시적 조정 문제를 너무 간과한다고 비판한다. 특히, 거시적 조정국면에서 탈락하는 중소기업·영세기업들은 도산과 실업을 모면하기 어렵고, 이러한 기업들이 지역적으로 편중된 경우 그 영향력은 특정 기업의 문제가 아닌 지역사회의 문제로 제기될 수밖에 없다고 주장한다.(“산업의 공동화와 지역경제”를 참고할 것.)

이렇듯 산업공동화에 대해 낙관론과 비관론이 팽팽하게 맞서는 상태에서 일본의 노동운동은 생산시설의 해외이전에 따른 고용감소 현상 및 기업경쟁력 약화 현상에 대해서는 공통적으로 우려의 목소리를 제기하나 그 원인 및 대응 방안에 대해서는 차별성이 발견된다.

일본 노동운동을 실질적으로 장악하고 있는 민간대기업 중심의 내셔널센터인 렌고⁵⁴⁾는 산

54) 일본의 노조조합운동은 패전 이후 확대된 민주적 공간에서 발전하다가 미국의 ‘역(逆) 코스(reverse course)’ 정책에 따라 진보적인 노동운동의 발전이 억제되어 왔다. 이후 일본의 좌우 노조운동 진영은 합종연횡을 거듭하다가 1989년 ‘렌고(連合: 일본노총)’로의 통합을 통해 노동운동의 단일전선이 구축된다. 이는 좌파 노동운동을 지탱해왔던 총평이 해산되고 노사협조주의적 색채가 강한 신연합이 결성되었음을 의미한다. ‘렌고’ 결성은 주로 대

업공동화는 경제발전에 따른 자연적인 현상으로 인식하고 이를 극복하기 위해서는 제조업의 경쟁력을 높이기 위한 정부의 산업정책과 기업의 경쟁력을 강화하기 위한 노사의 참여적 협력관계가 중요함을 지적한다. 2003년 연합의 사업방침 중 “산업정책”을 보면 일본 경제의 현 상황 인식 및 대응의 기본 원칙을 알 수 있다.

연합에 의하면 “일본경제는 장기간에 걸친 불황이 지속되고 있으며, 2002년의 경우 도산기업의 수가 사상 두 번째로 많은 19,458건에 이르고 있으며, 기업의 폐업율은 91년 이후 개업을 보다 높은 상황이 지속되고 있다. 산업구조전환의 목소리가 높아지고 있는 가운데, 제조업을 중심으로 한 사업의 재편과 생산설비의 해외이전이 추진되면서 기업의 사업 활동은 변화를 보이고 있다. 또한 기업의 다수는 국내에 새로운 설비투자의 동결, 고용의 감축을 추진하고 있는데, 이는 수요가 감소하는 악순환이 지속되는 상황이다. 그러나 정부의 대책은 산업재생법(産業再生法)의 개정, 산업재생기구(産業再生機構)의 설립 등 기업의 구조조정과 과잉공급구조의 시정이라는 기업측에 유리한 행동을 보장하기 위한 환경정비와 기업감세(企業減稅) 등 공급 측면에 편중되어 있다. 여기에서는 확실한 수용창출정책과 노동자의 고용안정을 위한 정책이 배제되어 있다. 정부는 2005년까지 디플레이션에서 벗어나 실업율을 3%로 개선하기 위한 고용정책과 결합된 산업정책을 추진 할 필요가 있다.

산업공동화에 대한 우려의 목소리가 높아지는 상황에서, 정부는 연구·개발입국(研究·開發立國)을 통해 그 활로를 구하기 위한 정책을 표명하고 있지만, 금형을 비롯한 기술·기능과 노하우에 대한 정당한 평가를 보증하는 지적재산권리의 역할을 정비할 필요가 있다. 또한 기업과 종업원 사이에도, 기밀정보의 관리와 연구개발의 성과에 대해서는 권리관계를 사전에 정비하는 것이 요청된다. 중소기업에 대해서는 거래(取引)관계에 있어 권리의 주장이 복잡한 경우가 많으므로 지적재산보호에 있어서도 우월적 지위의 남용을 방지하기 위한 법적 제도가 필요하다. 우리 나라 기업의 경쟁력의 원천은 산업집적에 네트워크와 생산현장에 밀접히 결합된 개선 개량의 노하우이다. 이러한 생산거점의 유출은 산업집적의 와해와 기술개발체제의 약화를 초래하는 상황이기 때문에 정부는 생산거점을 국내에 머무르게 할 수 있는 유인요소(誘引要素)를 부여하는 정책을 실행할 필요가 있다.” 이러한 경제상황과 고실업 그리고 산업

기업민간노조 그리고 이들 단위노조가 속해 있는 산별조합인 철강노련, 섬유동맹, 자동차노련 등이 중심세력이었다. 이들은 60년대 이후 일본의 고도성장과 독점자본의 거대화, 자본측의 개량화 공세에서 실리적인 입장으로 춘투 등을 통해 임금교섭에 영향력을 확대, 노조의 조직통일을 이룩해 낸 것이다. 연합의 조합원 수는 1990년 당시 761만 명으로 전체 조합원 수의 62.1%를 차지하였으며, 조합원 수의 약 80%가 민간기업 노동자로 구성되었다. 연합은 정치 공간으로 참가와 협조를 중시하였고, “비자민(非自民), 반공산(反共産)”의 정치노선을 취약하였다.

공동화를 해결하기 위해 연합은 다음과 같은 산업정책 요구안을 제시하고 있다.

연합(連合)의 산업정책 : 주요 요구 항목
<ol style="list-style-type: none"> 1. <노동을 중심으로 한 복지형사회>의 실현을 지향하면서, 국민생활에 기초한 장기간의 발전이 구해될 수 있는 분야에 신규산업·고용을 창출할 수 있는 경제구조개혁을 추진한다. 산업구조의 전환에 있어서는 산업의 활력을 강화하고 고용을 창출·확보하기 위해서 산업정책과 고용정책을 일체적으로 실시한다. 2. 건전한 산업·기업체질을 구축하기 위해서, 노동자의 의사반영 시스템을 확립한다. 3. 공정한 거래관계를 실현하기 위해서 독점적 위반에 대한 벌칙의 강화, 상거래에 있어서 우월적 지위에 남용을 방지한다. 또한, 입찰 제도를 개혁한다. 4. 고도정보통신사회의 실현을 위해, 모든 국민이 정보기술을 적극적으로 활용할 수 있도록 환경을 정비한다. 5. 자립적인 중소기업의 기반을 확립하고, 독자적인 고도의 기술과 경영기반의 확립을 위한 각종지원책을 강화한다. 6. “제조업 기반 기술기본계획”의 착실한 실행을 확보함과 함께, 제조기술자가 실감할 수 있는 초·중·고등교육, 특히 생애에 걸친 기술 기능의 획득, 계승, 인재의 육성을 추구한다. 7. 산업공동화를 방지하고, 지역의 특성을 활성화할 수 있는 지식 산업집적 등 지역 제조업을 추진하고, 지역고용의 증대를 꾀한다. 8. 공정 투명 자유로운 국제경제활동의 발전을 촉진함과 함께 무역협정에 있어서 노동, 환경 등을 사회조항에 삽입한다.
연합(連合)의 산업정책 : 실현을 위한 방안
<ol style="list-style-type: none"> 1. 산업정책과 고용정책을 일체적으로 추진하기 위해서는 정부예산 책정시에 고용창출량을 명확히하는 것을 추진한다. 또한 정부의 시책에 대하여는 관계심의회 등에 있어 고용이 보장될 수 있도록 적극적인 의사 개진과 반영을 위해 노력한다. 2. 각 도도부현에 있어서는 예산 책정시에 고용창출량을 명확히하는 것을 추진함과 함께 지역산업의 활성화, 고용의 안정 창출을 검토 실행하기 위해서 노·사·정에 의한 간담회·연구회의 설치를 꾀한다. 3. 산업사업의 재생에 있어, 부당한 해고와 노동조건의 변경이 이뤄지지 않도록 감시하는 것과 함께 연합의 각 노동상담 창구로 문의하여 관련법규의 주지를 철저히하도록 한다. 4. 모든 노동조합은 직장의 안전위생의 확보, 제품서비스의 안정성확보와 사고방지, 기업의 사회적 공정한 법규 준수를 위해 노사협의체의 재구축, 안전위생위원회의 정기개최 실시, 환경보전과 공정거래 등 기업행동을 감시하여 그 사회적 책임을 다하도록 한다. 5. 각 정당 및 관계심의회 개최 시 노동 입장을 반영하기 위한 적극적인 활동을 추진한다. 6. 중소노동운동위원회와 정책위원회의 활동 및 구성조직·지방연합회의 의견교환·제휴를 활성화하고, 정책입안 및 실현을 위해 노력을 강구한다. 7. 구성조직에서는 산업별노사간담회의 활용과 각종회의 등에서는 격차시정을 위한 운동과제, 정책과제에 대한 연수제언 등의 방법을 실현한다.

자료 : www.jtuc-rengo.or.jp

(연합 홈페이지)

이 가운데 산업공동화 방지를 위한 요구안을 살펴보면 다음과 같다.

1) 국내기업의 국제경쟁력을 높이기 위해, 국내의 생산과 연구개발 등 사업 활동을 지원하는 환경을 정비한다. ①산업인프라에 있어 적절한 비용서비스의 확립을 꾀한다. ② 정부·지방자치체는 해외의 산업집적지의 유인책을 연구하여 기업의 요구에 맞는 새로운 기업유치정책을 실시한다. 동시에 정부는 지방자치체와 제휴하여 해외기업의 유치를 적극적으로 추진한다. ③일본을 중심으로 하여 국제산업 클러스터를 구축하기 위해 동아시아·아세안과의 경제제휴를 꾀하고 관세부담의 철폐와 기술인증의 공동화를 추진한다.

2) 지역의 특성을 활성화한 지식·산업집적을 촉진하고 지역고용의 증대를 꾀한다.

3) 지역의 중소기업 지원 센터에 개최하는 각종 세미나 등에서는 노동법제 강좌를 개설하고, 중소기업경영자의 준법정신을 향상시킨다.

4) 중소·벤처기업의 지원책을 강화하고, 지역산업의 활성화를 꾀한다.

① 벤처 비즈니스를 지원하기 위해, 융자제도의 확충, 기업가를 위한 세미나 개최 등 인재육성의 강화, 창업지원체제의 확충, 기술개발의 촉진책의 강화 등의 지원을 수행한다. ②지역산업의 활성화, 고용의 안정 창출을 검토 실행하기 위해서 전체 도도부현에 노·사·정에 의한 간담회·연구회를 설치한다. ③종래의 산·관·학(産·官·學)의 제휴에 더하여 지역금융기관, 지역의 노동조합이 참가하는 “産·官·學·金·勞”가 일체가 되어 지역고용의 창출, 신사업전개, 기술개발 등의 지역산업 활성화 정책을 검토하는 장을 마련한다.

5) 지역의 노동조합 대표가 지역의 산업진흥과 고용노동조건의 유지 안정 등 지역활성화 정책에 대하여 지방경제산업국은 물론 47 도도부현에 설치된 중소기업재생지원협의회와 의견과 정보 교환을 할 수 있는 할 수 있는 장을 설치한다.

이러한 연합의 산업정책은 2000년 10월 중앙위원회 결의를 통해 제출된 '21세기를 여는 렌고운동- 21세기 렌고비전'의 운동방침과 동일한 맥락에 있다고 볼 수 있다. '21세기 렌고비전'은 21세기 일본노동운동의 이념과 전략을 위한 밑그림이라고 할 수 있는데, 여기서 렌고는 자신들이 지향하는 사회를 '노동을 중심으로 한 복지형 사회', '개인의 자립을 담보한 사회연대', '유효하고 효율적인 정부'로 정식화하면서 '인간적인 노동과 생활의 틀을 구축'할 것을 다짐하고 있다. 보고서 중 산업구조 변화와 이에 따른 고용변화에 대한 노조운동의 방향 부분을 소개하면 다음과 같다.

보고서는 렌고가 “정규직조직 노동자의 조직이 아닌 고용노동자 전체의 이해에 책임을 진다.”는 방향 정립을 주창한다. 즉, “내셔널 센터 렌고는 구성조직과 조합원을 대표할 뿐 아니라 5,300만 명 고용노동자 전체의 장기적인 이해를 대표하고 그 실현에 책임을 지지 않으면

안 된다. 특히 그 책임영역인 정책·제도의 측면에서 정책입안능력의 강화, 그 실현을 위한 힘과 행동력의 강화가 요구된다. 또한 미조직분야의 조직화, 중소기업운동의 강화, 인권·환경·평화를 위한 노력, 국제활동 분야에서도 운동 전체의 지도력과 조정력을 발휘하는 것이 요구된다. 한 나라 노동운동의 강약, 정부에 대한 영향력 및 사회적 영향력은 내셔널 센터의 역량에 좌우된다. 렌고의 역량을 강화하고 경영자와 정부에 대해 사회적 파트너로서의 지위를 구축해 사회적 대화를 진행해 나갈 필요가 있다.”고 역설한다.

즉, 렌고는 산업구조 변화에 따른 노동운동의 개입력을 향상시키기 위해 노동운동은 한편으로는 자체의 조직역량을 강화함께 동시에 정책능력의 향상을 통해 정부 정책에의 제도적 개입의 필요성을 절감하고 있으며 이를 실현하기 위해 노력하고 있다. 그러나 ‘힘과 정책’을 통해 21세기 노동시장 변화에 대해 대응하겠다는 연합의 원칙은 결과적으로 기층 조합원의 대중동원이 배제된 상층 중심의 노·사·정 협의틀이 유지됨으로써 정책이 힘으로 뒷받침되지 못한 한계를 노정하였다. 그 결과 ‘21세기 렌고비전’에서 ‘인간적인 노동과 생활의 틀을 구축’할 것을 다짐했지만 이것은 일본사회의 구조적 모순을 타파하는 방향으로 발전하지 못하였다.

중앙조직의 이러한 방침은 산하 조직에서도 그 유사성을 확인 할 수 있다. 예컨대 전일본 금속산업노동조합협의회의 “신산업정책”을 보면 생산시설의 해외이전에 따른 노동자 고용의 불안 및 비정규직의 확대⁵⁵⁾ 등을 지적하면서도 노동조합 자체의 대응 역량을 집중하는 방안에 대해서는 뚜렷한 방안을 제시하지 못한 채 대부분의 정책대안이 산업정책에의 개입 또는 추상적인 사회개혁 요구로만 집중되는 것을 확인 할 수 있다. 이는 다음과 같은 금속노협의 “신산업정책”에서 잘 드러나 있다. 금속노협은 1994년에 “새로운 경제사회시스템을 만들자”는 지침을 발표하고 이제까지 이 정책의 실현을 위해 노력하였다. 이 정책은 첫 번째로, 시장경

55) 금속노협은 생산시설의 해외이전은 제조업의 위축 및 고용 감소로 귀결되었다고 다음과 같이 주장한다. “일본의 해외직접투자의 확대에 따라 일본의 주요한 산업직접지에서 사업소와 출하액이 큰 폭으로 감소하였다. 일본의 제조기반산업을 지탱해왔던 경흥지역과 대관중앙지역 등 산업집적은 큰 영향을 받았다. 구체적으로 보면 동경도대전구에 있어서는 1989년부터 1998년까지 제조업 사업체 수는 4,154에서 3,070으로, 제조업 출하액은 1조 6172억엔에서 1조 1,920억엔까지 축소됨과 동시에 전국의 공업집적지 10개소에서는 중견중소기업의 13%가 해외로 진출하였다.”

또한 경제산업성의 <2000년도 해외사업활동실태조사>을 인용하면서 “일본제조업의 해외생산비율은 1995년 9.0%에서 2000년에는 14.5%로 상승하였고, 기존에 해외에 진출하였던 기업에 한정해 보면 34.1%에 달하고 있다. 이것을 업종별로 보면 1998년의 해외생산비율은 운송기계 30.8%(1990년 12.6%), 전기기계 20.8(1990년은 11.4%)이 되었는데 이렇듯이 가공조립형업종의 해외진출이 급속히 진출되고 있다. 일본의 해외직접투자를 지역별로 보면 동아시아에 지역에서 현저하게 증가하고 있다. 구체적으로는 1998년의 지역별투자액을 1985년과 비교해 보면 대(對) NIES에서 2.5배, 대 ASEAN 4개국에서 5.6배 증가하였고, 중국에서는 10.7배 큰폭으로 증가를 나타냈다고 평가한다.

제가 공정 유효하게 기능하는 투명하고 합리적인 경제사회시스템의 구축, 둘째 노동자·소비자·납세자의 입장을 중시하는 인간존중의 경제사회시스템을 만든다는 것이다. 그러나 가장 중요한 것은 구조개혁 후의 일본의 잘못된 구조개혁 정책을 탈피하여 생활자와 근로자의 입장을 최대한 중시하는 사회개혁을 단행하는 것으로 요약된다. 구체적으로는 다음과 같은 사회 형성을 지향하는 것이 중요하다고 판단한다. “① 고용의 유지·창출에 전력을 경주하고, 장기고용정책을 기본으로 한 사회라는 것. 또한 현재의 고용노동시장의 구조변화를 탈피하여 근본적 고용정책을 확립하는 것에 의해 실업에 의한 피해(damage)를 가능한 한 완화하고 국민의 안심안정에 기여하는 사회를 구축하는 것, ② 디플레이션 경제를 탈피하여 안정적인 경제성장을 유지하기 위해서는 잠재성장력 요인이 최대한 발휘될 수 있는 사회를 만드는 것. 또한 일본경제의 성장 시나리오의 토대는 제조업이 장기적으로 성장하는 것이고, 세계적으로도 중시된 국제경쟁력의 우위의 기간산업이 국내에 있어서도 발전 설립되는 것이 불가결한 것이고, 이를 위해서는 민간 활력이 최대한 발휘될 수 있는 사회라는 것. 이러한 주요 과제가 실현되기 위해서는 제조현장에 있어서는 장기안정적 고용정책을 기반으로 한 고도기술과 기능의 계승이 진행되는 진화를 가능하게 하는 교육훈련제도가 확립된 사회라는 것, ③ 노동자가 사회와 시장참가자와의 대등성을 확보한 상태에서 노동 규칙(ワ-クル-ル)을 확립하는 것과 적극적인 생산 활동에 참여하여 노동이 보상받는 사회로 되는 것, ④ 초고령사회에 대한 대응을 추진하고, 지속가능한 사회보장제도를 확립하고 생애에 있어서 삶의 보람과 노동의 보람이 있는 사회를 구축하는 것, ⑤ 국가는 사람을 만드는 것을 기본정책으로, 풍부한 인간형성과 능력개발에 기여하는 교육을 중시하는 사회로 하는 것, ⑥ 세계평화와 지구환경을 중시하는 나라를 만드는 것을 지향하고 국제공헌에 적극적으로 임하는 사회를 만드는 것” 이다.

반면, 노동계 좌파에서는 산업공동화를 단순히 경제적 관점에서 보는 입장을 비판하면서, 산업공동화는 자연현상이 아니라 정부, 독점자본, 기업종속적 대기업노조가 삼위일체(三位一體)가 되어 추진하는 노동에 대한 공격으로 인식한다. 즉, 민간독점자본의 무제한적인 이윤추구와 이를 뒷받침한 기업종속적 대기업노조의 협조로 인해 발생된 이상 엔고가 국내적으로 노동자의 생활수준 향상으로 연결되지 않고 실질임금의 저수준체제가 유지되는 가운데 구조불황산업의 발생과 급격한 생산의 해외탈출로 대량실업과 고용불안 그리고 노동조건 악화를 불러일으킨 것으로 인식한다.

5. 요약 및 함의

일본은 영국·미국과 함께 생산시설의 해외이전에 따른 산업공동화의 문제점이 일찍부터 제기되었던 국가였다. 그러나 산업공동화를 둘러싼 사회적 논란에도 불구하고 일본은 독일과 함께 경쟁력 있는 강력한 제조업을 유지하고 있는 대표적인 국가이다.

물론 90년대 이후 장기 경제침체 현상을 겪으면서 생산시설의 해외이전이 더욱 가속화되고 최근에는 ‘세계의 공장’이라는 중국의 부상에 따라 산업공동화 문제에 대한 사회적 논란은 지속되고 있다. 그러나 90년대 이후의 고실업과 경기침체 상황이 생산시설의 해외이전에 따른 결과로 이해하는 것에는 많은 반론이 지적되고 있다. 1985년 플라자합의이후 급격한 엔고 현상에 따른 일본기업의 해외진출이 본격화되면서(독점자본의 다국적기업화) 이것이 경제발전 및 고용관계에 미치는 영향이 어떠한 가를 구체적으로 이해하는가가 중요하다. 일본의 경우 생산시설의 해외이전이 미치는 영향은 80년대와 90년대가 뚜렷이 구분된다. 80년대까지는 생산시설의 해외이전이 수출대체기능과 생산조정기능에 머물렀으나, 90년대에는 수평분업으로 발전하게 된다. 수평분업의 진전은 공정간분업(工程間分業)에서 시작되어 결국은 제품간 분업으로까지 발전하였다. 이러한 현상은 특히, 아시아국가에 대한 직접투자가 증가한 90년대 일본의 수입구조를 급격하게 바꾸어 놓았다. 이에 따라 80년대 전반까지 가공무역형 구조(原材料輸入型)가 90년대에는 제품수입형(製品輸入型)으로 변화되었다. 결과적으로 80년대까지는 생산시설의 해외진출이 국내산업과의 연관성 속에서 일본경쟁력의 강화로 귀결되었으나 90년대에는 독점대기업의 해외진출은 중소부품업체의 동반 이전을 가져오게 하여 결국은 국내 고용에 직접적인 타격을 가져왔다.

이런 점에서 노동운동이 생산시설의 해외이전이 가져 올 부정적 요인에 대한 대책을 요구했던 것은 미래를 내다 본 정당한 요구였다. 그러나 일본노동운동의 대응전략은 노동운동의 주도세력인 연합이 주로 민간대기업의 정규직노동자를 조합원으로 하는 조직적 성격상 전체 노동자 계급의 입장에서 해결책을 강구하기 보다는 한편으로는 대기업 정규직 노동자의 이익을 보호하면서 다른 한편으로는 기업의 경쟁력 강화의 문제를 노조가 대변하는 노사협조주의적 방향으로 귀결되는 한계를 보이고 있다. 이러한 문제는 자본의 세계화에 따른 무한경쟁의 체제 속에서 ‘경쟁력 강화’라는 담론이 기업별 노조체제에 함몰하는 일본노동운동의 한계로 지적될 수 있을 것이다. 그렇다면 일본의 산업공동화 논란과 그 대응 속에서 한국노동운동이 얻을 교훈은 무엇인가?

첫째, 연합은 2001년 채택된 ‘21세기 연합의 비전’이라는 문건에서 ‘힘과 정책’을 통해 노동운동 앞에 제기된 도전을 해결하겠다는 원칙을 제시하였다. 이는 경기침체 상황에 따른 고실업 및 불안정한 고용문제 그리고 산업공동화에도 공통적으로 적용되는 일본노동운동의 대응 원칙이었다. 그러나 산업공동화에 대한 대응에서도 알 수 있듯이 일본노동운동은 기층 조합원의 대중동원이 배제된 상층 중심의 노·사·정 협의로만 문제를 해결하고자 하여 정책적 대응 역량을 갖추었음에도 불구하고 이를 힘으로 관철시키지 못한 한계를 노정시키고 말았다. ‘힘 없는 정책참가’라는 일본노동운동의 상황은 서구 국가들에서 일반화된 노사정 3자협의체(tripartism) 모델에 입각한 거시적 코프라티즘과 대비하여 미시적 코프라티즘(micro-corporatism) 또는 정부없는 코프라티즘(corporatism without government)이라 평가된다.

둘째, 산업공동화의 문제점을 일본노동운동이 70년대 말부터 제기하였으나 이에 대한 대응방안이 주로 정규직노동자의 고용보장, 제조업경쟁력 강화 문제로 국한되어 진행된 결과 무분별한 기업내 미시적 협조체제 구축으로 귀결되었다. 그 결과 기업경쟁력 강화 논리는 노동자의 임금동결, 명예(희망)퇴직의 수용, 비정규직의 확산, 노동시장 유연화-근로자파견법 등의 제도적 보장으로 귀결되었다. 구조조정 시기에 기업 경영에 참여하고 발언권을 높임으로써 노동조합의 영향력을 ‘임금 및 근로조건’ 문제에서 ‘기업경영 개선과 산업정책 참여’라는 새로운 영역을 개척하였다고 할 수 있다. 이러한 과정을 통해 정규직의 고용을 최대한 보장하고 그 부담을 관계회사 및 계열사로 전가하는 문제가 발생하였지만 피해를 최소화하는 실리도 획득할 수 있었다. 그러나 기업별 노조체제에 국한된 노동조합운동은 갈수록 정규직 중심의 폐쇄적인 운동으로 약화되는 한계가 노정되고 있다. 결과적으로 제조업 중심의 대기업을 근간으로 한 정규직노동조합은 80년 후반이후 꾸준히 확대되고 왔던 고용형태의 다양화(비정규직노동자의 증가), 노동자의 다양화와 개성화, 고학력화와 화이트칼라화와 같은 노동시장의 구조적 변화를 수용하지 못한 고립화된 운동으로 축소되고 있다.

셋째, 생산시설의 해외이전에 따른 일본노동운동의 미약한 대응에도 불구하고 일본에는 산업구조 개편기 산업정책의 참가를 통해 한계산업 및 노동자보호를 위한 각종 법안의 제도화 및 지방자치체 차원에서 노동문제의 사회의제화를 달성한 성과를 보이고 있다. 이를 통해 추진된 대표적인 법안으로는 1977년 제정된 “특정 침체업체의 해고근로자들의 임시처리에 관한 법”, 1978년 제정된 “부진한 지역경제로 인해 해고된 근로자들의 임시 처리”에 관한 법을 꼽을 수 있다⁵⁶⁾. 이들 법은 1987년 “지역고용개발촉진법”으로 통합되었으며, 법 통과이후 지

56) 이외에도 1983년에는 ‘특정산업구조개선임시조치법(特定産業構造改善臨時措置法:産構法)’, ‘특정불황업종·특

역 단위의 활동은 더욱 활성화되었다. 사회적 협의 과정은 경제산업성이 2001년 11개 지역에서 19개 산업집적화 프로젝트를 이끌어 내는 기반이었으며 지속적으로 지역 단위 고용 총량과 경제 활성화를 통한 일자리 창출이라는 과제를 담당하고 있다.

결론적으로 일본노동운동은 생산시설의 해외이전에 따른 노동시장의 급격한 변동에 대한 자기 주도적 정책은 갖추고 있으나 이를 실현할 노동조합의 힘이 약화된 형국이다. 그 결과 노동조합 주도의 산업 정책 개입 및 기업단위의 경영참가의 효과는 그 목표만큼 관철되지 못하고 있다. 노조운동의 기반은 ‘정책과 힘’이라는 양 칼에 있다는 것을 분명히 하는 것이 일본노동운동에서 찾을 수 있는 정책적 함의이다.

정불황지역관계노동자의고용안정에관한특별조치법(特定不況業種・特定不況地域關係労働者の雇用安定に關する特別措置法)”, ‘특정불황업종관련지역대책임시조치법(特定不況業種關聯地域對策臨時措置法)’의 3법이 있다.

<참고 문헌>

- 장승호 2004, “한국 대만 일본의 산업공동화 연구”, 『동향과전망』 60호
- 김연호 1995, 『일본의 대 동아시아 직접투자의 정치경제』, 서울대 외교학과 석사학위 논문
- 김정 1996, 코포라티즘없는 코포라티즘? -일본의 자본과 노동의 관계에 대한 비판적 고려-, 한국과 국제정치, Vol.12, No.1, 경남대학교 극동문제연구소
- 김종걸 1999, “일본기업의 동북아 분업구조와 산업공동화”, 『한일통상논집』 제17권
- 김창남 1995, “일본산업의 구조조정과 고용구조의 변화”, 『지역연구』 제4권 1호
- 노택환, 2000, “일본 산업공동화논의의 역사적 배경과 정책적 함의”, 영남대학교사회과학연구소 『사회과학연구』 제20집 제1권
- 박창명 2001, 한국과 일본의 노사관계 비교분석, 연세대학교 경제학과 박사학위논문
- 송주명 2002, 「일본경제외교에서 ‘아시아’의 부활」, 『세계화와 일본의 구조전환』, 서울대학교출판부
- 안희탁, 2003. 「일본의 최근 노사관계 변화」, 『세계의 노사관계 변화와 전망』, 한국국제노동재단
- 염미경 1998, 일본 철강대기업의 고용합리화와 노조의 대응전략-신일본제철 야하타제철소의 사례-, 산업노동연구, Vol.4, No.1, 한국산업노동학회
- 이종구 1997, 일본적 노사관계의 전환과 다원화, 國際地域研究 Vol.6 No.2, 서울대학교 국제지역원
- 이종구 2002, “세계화와 노사관계의 다원화” 장달중 외 『세계화와 일본의 구조전환』, 서울대출판부
- 임상훈 2004, 『세계화와 일본의 사회적 협의: 지역수준의 고용문제를 중심으로』, 한국노동연구원
- 嶺學 1996, 일본의 노동사회정책 체계와 그 변동, 인하대학교 산업경제연구소 연구논문집 제 10집 제2호
- 장달중 외 2002, 『세계화와 일본의 구조전환』, 서울대학교출판부
- 최장집 1999, 경제위기시의 노동운동 : 한국과 일본의 비교, 아세아연구, Vol.42, No.1, 고려대학교 아세아문제연구소
- 韓基早 2004, 外資系企業の中.化と日本の産業空洞化問題, 日本國際經濟學會「第回全國大會」自由論題報告「論文」
- 小野充人 2002, 雇用の變化からみた 日本の産業空洞化の考察, 季刊 國際貿易と投資Autumn 2002
- 渡辺博顯 2002, 産業の「空洞化」と雇用, 海外労働時報 2002年5月號No. 324
- 牧野富夫 1987, 産業空洞化時代の 労働運動, 青木書店
- 労働者教育協會 編 1988, 産業「空洞化」と雇用・失業問題, 學習の友社
- 富泥賢治 編 1989, 『産業空洞化と雇用問題』, 御茶の水書房
- 日本労働研究機構 編 2000, 『産業の空洞化と労働に関する研究: 國內調査編』, 資料シリーズNo.107
- 日本労働研究機構 編 2004, 『産業と雇用の空洞化に 關する 國際比較研究』, 労働政策研究報告書No.7, 日本労働研究機構 (<http://www.jil.go.jp/institute/reports/2004/L-7.html>)
- 全日本金屬産業労働組合協議會 2002, 『金屬勞協: 新産業政策』, IMF-JC
- 商工中金調査部 2003, 産業空洞化と中小企業, 調査時報
- 經濟産業省(舊通商産業省) 『わが國企業の海外事業活動』 各年版

Shujiro Urata 2002, Japanese Foreign Direct Investment in East Asia with Particular Focus on ASEAN4, 「Conference on Foreign Direct Investment: Opportunities and Challenges for Cambodia, Laos, and Vietnam」 to be held in Hanoi, Vietnam, on August 16-17, 2002.

OECD 2004, TRENDS AND RECENT DEVELOPMENTS IN FOREIGN DIRECT INVESTMENT, OECD

-인터넷 사이트-

www.jtuc-rengo.or.jp : 연합 홈페이지

www.jil.go.jp : 日本労働研究機構

www.mof.go.jp : 財務省

www.meti.go.jp/statistics 經濟産業省 통계자료

www.keidanren.or.jp 일본경제단체연합회

www.imf-jc.or.jp 금속산업노동조합협의회

www.stat.go.jp/data/jigyoku/index.htm 총무성 통계국

www.jeiu.or.jp 전기연합노동조합

www.jetro.go.jp 일본무역진흥기구(JETRO)

제6장 생산시설 해외이전과 노동의 대응

노광표(한국노동사회연구소 부소장)

1. 들어가는 말

외환위기이후 한국경제가 “저성장-고실업”이라는 새로운 상황에 놓이자 노사관계를 둘러싼 쟁점도 크게 변화하고 있다. 1997년 이전까지 노사관계의 주요 쟁점이 ‘임금 및 근로조건’ 개선에 있었다면 현재는 ‘고용안정, 적정 인력확충, 비정규직 확산 및 차별 금지, 고용의 질 확보’ 등⁵⁷⁾에 초점이 두어지고 있다. 이에 따라 노동운동은 고용문제 해결을 위해 기업별 규제 뿐 아니라 산업별 제도개선 및 정책 참여를 위해 산별중앙교섭 및 대정부 교섭을 요구하고 있다.

특히, 2004년은 제조업의 급격한 해외이전 및 진출을 계기로 그것이 국내 고용시장에 미치는 영향을 둘러싸고 ‘산업공동화’ 논란이 전개되었다. 2003년부터 일부 언론에 의해 공론화된 산업공동화론은 객관적 사실에 기초한 것이라기 보다는 ‘경제침체 노동자책임론’이라는 노조 공격 수단으로 제기되었다. 이 논리에 의하면, 한국경제가 성장 동력을 찾지 못하고 투자심리가 위축되어 중국과 일본 사이에 낀 ‘깨진(craked) 호두(nut)’가 되었다고 비판하면서 그 원인은 무분별하고 무책임한 노동운동에 있다는 것이다. 이 결과 자본은 더 이상 한국에서 기업하기가 힘들며 중국이나 동남아지역으로 이전할 수밖에 없다고 말한다. 이러한 주장은 생산현장의 노사교섭에서도 동일하게 반복되고 있다. “노조가 임금인상을 계속 주장하면 더 이상 국내에 투자를 할 수 없다.”며 ‘임금과 고용’의 양자택일을 강요한다. 다른 한편으로는 한국의 ‘산업공동화’ 논란이 현실에 맞지 않는 과장된 논리로 현재의 상황은 공동화가 아닌 산업구조의 고도화의 과정으로 이해해야 한다는 주장도 제기된다. 60-70년대 한국 경제의 기반이었던 ‘가발-신발산업’이 현재의 상황에서 경쟁력을 갖기 힘들 듯이 다른 선진국가처럼 국가경제가 발전한다는 것은 2차 산업, 즉 제조업의 비중이 줄고 3차 산업(서비스 경제)의 영역이 커지는 자연스러운 과정으로 파악한다. 그러나 두 논의의 출발점인 ‘생산시설의 해외이전’을 둘러싼 비관론과 낙관론 모두 한국 경제가 당면한 현실을 그대로 드러내지 못한 한계가 지적 될 필

57) 이는 2004년 금속노조, 금융노조, 보건의료노조 등 대표적인 산별노조의 단체교섭 요구안 및 결과에서도 확인된다. 금속노조는 ‘산업공동화’ 문제를, 금융노조는 ‘정년연장과 임금피크제’를 보건의료노조에서는 ‘주5일제와 인력확충’을 요구하였다. 또한 화학섬유연맹도 금강화섬 매각을 계기로 “섬유 산업공동화저지”를 2005년 주요 사업목표로 설정하였다.

요가 있다.

이 글은 생산시설의 해외이전에 따른 문제를 노사관계 영역에서 살펴보고자 한다. 이를 위해 한국 기업의 해외진출 현황을 토대로 한국제조업의 공동화 여부를 검토 할 것이며, 마지막으로 생산시설의 해외이전에 따른 노동의 대응방안을 제시하는 것으로 한다.

2. 제조업공동화는 현실인가 신화인가

외환위기 이후 한국경제의 침체상황이 장기화되고 삼성, 현대 등 국내 글로벌기업뿐 아니라 중소기업체들의 해외진출이 급격히 확대되면서 산업공동화 문제가 노·사·정 모두의 관심사로 제기되고 있다. 그렇다면 한국의 제조업은 공동화의 위기를 맞고 있는가, 아니면 공동화상태인가? 일반적으로 한 국가에서 산업공동화가 진행되고 있는가의 여부는 일반적으로 다음과 같은 4가지-첫째, 해외직접투자의 규모 둘째, 기존 제조업의 활력 정도는 어떠한가? 셋째, 탈공업화의 선순환은 이루어지고 있는가? 넷째, 해외직접투자에 따른 부작용은 없는가?-지표를 통해 측정한다.

1) 해외직접 투자 규모

먼저 한국의 해외직접투자 현황을 보면, 2003년 국내 기업들의 해외직접투자 규모는 36억 9천 7백만 달러로, 누적 투자액은 343억 달러에 이른다. 해외직접투자가 본격화된 시점은 1980년대 후반으로, 1986년 1억 8천만 달러를 조금 넘던 투자액은 1996년 44억 2천만 달러로 급증하였다. 하지만 1997년 경제위기 이후 현재까지는 성장세가 둔화된 채 30-50억 달러 사이에서 등락을 거듭하고 있다.

해외직접투자를 산업별로 구분해 보면, 2003년의 경우 제조업이 19억 달러(52.5%), 서비스업 15억 달러(39.4%), 광업 3억 달러(7.4%), 농림어업 3천만 달러(0.7%)로 전체 투자액에서 제조업의 비중은 절반을 약간 넘는 수준이다. 지난 20여년간 산업별 해외직접투자 추이에서 나타나는 특징은 제조업의 직접투자가 매우 빠른 속도로 증가해 왔다는 점이다. 제조업 부문의 직접투자 누적액은 1980년 2천 4백만 달러에서 2003년 180억 달러로 증가했으며, 연평균 증가율은 35.7%에 달했다. 연간 투자액도 1981년 5백만 달러 규모에서 2003년 19억 4천억원으로 증가했다. 이런 빠른 속도의 증가에 힘입어 전체 해외직접투자누적액 중 제조업이 차지하는 비중은 1980년 19%에서 2003년에는 53%로 확대되었다.

제조업의 해외직접투자 급증은 산업공동화 논란을 불러일으킬 정도로 최근 급격히 증가한 것이 사실이다. 그러나 우리나라 해외투자 규모를 선진 각국과 비교하면 그 비중은 아직 낮은 수준이다. 한국은 2002년 기준으로 해외투자잔액/GDP이 9.1%인 반면 개도국은 평균 13.5%, 선진국은 24.4% 수준이다.

2) 제조업의 활력도

한국의 제조업은 사업체 수, 출하금액의 증가세가 90년대 후반에 접어들면서 이전에 비해 약간 둔화되고 있다. 그러나 증가세는 둔화되고 있지만, 사업체 수나 출하금액이 지속적인 확대 기조⁵⁸⁾를 유지하고 있기 때문에 우리나라 제조업이 일본 등 다른 국가와 같이 쇠퇴 현상을 나타내고 있다고 볼 수 없다. 한편, 제조업의 경쟁력은 IMF 경제위기 이후 급격히 향상되었다가 2001년 이후에는 부진한 상황이다. 그러나 무역수지 측면에서 보면, 미국 등 제조업 공동화 현상이 발생한 국가에서는 무역수지가 급격히 악화되는 현상이 발생했으나 우리나라는 IMF 경제위기 이후 지속적인 흑자 구조가 정착되고 있다.

실질적인 문제는 제조업의 성장에도 불구하고 고용상황은 그 이전과는 다른 양상이 나타나고 있다는 점이다. 1990년대 전반에 제조업의 고용 흡수력이 약화되기 시작했으며, 90년대 후반에는 IMF 경제위기까지 겹쳐 제조업 고용 환경이 한층 악화되고 있다. 제조업 종사자수는 2003년 3백11만8천9백97명으로 외환위기 직후인 1998년에 비해서는 13.7% 늘었으나 10년전인 1993년에 비해 4.5%가 줄어들었다. 지난 99년에 7.9%, 2000년에 5.8%에 이르렀던 종업원 증가율은 2001년에는 0.2%의 감소세를 보였으며 2002년에도 1.8%, 작년에는 1.4%에 그쳐 최근 몇 년간 제조업 고용이 제자리 걸음을 하고 있다. 또한 설비투자 부진 현상이 장기화되고 있다. 요약하면, 한국 제조업은 고용 측면에서 악화되고 있으며 중장기적으로 경쟁력의 약화 문제가 제기되나 타국과 같은 제조업 쇠퇴 현상이 나타나고 있다고 볼 수는 없다.

3) 탈공업화 선순환 구조

제조업이 경제 전체에서 차지하는 비중 하락이라는 탈공업화 현상은 부가가치 측면에서는 뚜렷하게 나타나고 있지 않다. 한국 제조업의 부가가치가 명목 GDP에서 차지하는 비중은 29.2%(2002년 기준)로 1990년대에 비해 오히려 높아졌다. <표 6-1>에서 보는 것처럼 다른 국가와 비교하면 한국의 제조업의 부가가치 비중은 꽤 높은 수준으로, 주요 국가들의 GDP 1만불인 시기와 비교해도 높다. 반면, 제조업의 취업자 비중은 1990년의 27.2%에서 2002년 19.1%로 8.1% 포인트나 하락하였다. 우리나라의 탈공업화 현상이 부가가치 측면에서는 뚜렷

58) 제조업체수는 2003년 30만1천89개로 1998년에 비해 8.9% 증가, 5년간 연평균 1.7%의 증가율을 기록했다. 제조업 부문 출하액은 2003년 6백93조1천1백억원으로 1998년보다 57.7%나 증가했으나 부가가치는 작년 2백65조6천7백80억원으로 같은 기간 44.0% 늘어나는 데 그쳐 제조업의 수익성이 약간 떨어졌다.

하지 않음에도 고용 측면에서 취업자 비중이 낮아진 중요한 이유는 제조업이 인원 합리화, 부가가치 제고에 주력한 결과이다.

<표 6-1> 국가별 제조업의 명목GDP 대비 비중 (%)

년도	한국	일본		미국		영국		싱가포르	
	2002	1980	2001	1977	2001	1982	2000	1988	2002
제조업 GDP비중	29.2 (10,013)	28.2 (9,069)	19.8 (33,363)	22.8 (8,962)	14.1 (35,401)	23.7 (8,631)	18.6 (24,060)	29.9 (9,037)	24.3 (20,600)

※()는 1인당 GDP(\$)

4) 해외직접투자 확대에 따른 부작용

해외직접투자의 증가에 따른 부작용은 크게 다음과 같은 내용이 지적된다. 첫째, 국내기업의 생산축소 및 공장 폐쇄에 따른 고용문제, 둘째 해외생산시설에서의 역수입에 따른 국내생산 축소, 셋째 제조업 비중 축소에 따른 대체(신성장)산업의 육성과 발전이 이루어지고 있는가의 문제이다.

먼저, 해외진출기업 확대에 따른 국내 생산 축소는 현 단계에서는 문제점으로 제기되지 않고 있다. 예를들면 중국에 진출한 제조업체의 한국산 원부자재 조달 비율은 38.5%로 해외거점에 대한 원부자재 수출이 늘어나 전체적인 수출 확대에 기여하고 있다. 게다가 해외거점으로부터의 역수입도 미미한 수준이어서, 해외진출기업 확대에 따른 한국 경제의 부정적 영향은 미미하다. 이는 해외진출기업의 목적에서도 그대로 확인된다. 비교우위가 없는 중소형 제조업은 저렴한 노동력 확보를 목적으로 중국 등 아시아 지역으로 생산 거점을 이전하는 경우가 많은 반면 현대자동차, LG전자 등 글로벌기업의 경우는 시장 확보가 목적인 경우가 대다수이며, 국내에서 생산체제를 갖추지 않고 진출하는 경우는 거의 없다. 즉, 비교우위 산업이 국내투자 기회를 외면하고 해외로 이탈하는 부정적 투자 패턴은 매우 적다.

그러나 해외직접투자의 확대는 산업·업종별, 대기업·중소기업간 그 부작용이 큰 편차로 나타나고 있다. 신발가죽(32.7%), 섬유 의복(27.5%) 업종의 경우 국내공장 폐쇄의 비중이 높은 반면, 수송기계(97.8%), 기계장비(94%), 전자통신(92.2%), 석유화학(93.8%) 등은 대부분 국내공장에서 생산을 지속하고 있다. 그러나 5년 이후 국내공장의 유지여부에 대한 경영진의 판단을 보면, 국내공장을 보유한 모기업의 55.1%는 향후 5년내 국내공장을 유지 또는 확대, 33.7%는 축소, 8.1%는 폐쇄할 것으로 답변하였다. 업종별로는 신발가죽(39%) 및 섬유 의복

(24.8%)이 국내공장 폐쇄 비율이 높았으며, 수송기계의 경우는 84.4%의 기업이 국내공장은 유지 또는 확대할 것이라고 답변하였다. 다만, 전자통신은 국내공장 유지 또는 확대가 50.5%, 국내공장 축소 내지 폐쇄가 46.8%로 비슷하여 업종내 구조조정이 예상되고 있다. 이는 해외에 진출한 자동차업종과 전자업종의 향후 계획에서도 확인된다. 자동차업종은 국내생산을 유지하면서 해외시장을 개척하는 양상인 반면 전자의 경우는 생산제품이 국내공장과 겹쳐지면서 경쟁관계에 놓이고 있다. 전자업종은 현재 생산가격이 맞지 않은 TV, 전자레인지 등 백색가전 시장의 국내생산을 포기하는 방향으로 계획이 수립되고 있다. 한편 제조업의 비중 축소에도 불구하고 투진 부진이 지속되고 있어 새로운 신성장산업을 통한 경제 활성화와 일자리 창출은 대단히 취약한 양상을 띠고 있다.

결론적으로 한국 제조업은 고용 측면에서 위축되고 있는 것은 사실이지만 부가가치를 유지하는 데에는 성공하고 있어 제조업의 쇠퇴로 볼 수는 없다. 또한 해외직접투자 확대에 따른 국내제조 기반의 붕괴 현상이나 무역측면에서의 악순환도 가시화되고 있지 않다. 그러나 제조업에서 이탈한 인력이 부가가치가 낮은 비제조업에 흡수되면서 저부가가치 노동이 확대되어 기술축적의 부진을 보이는 등의 폐해가 발생하고 있어서 소득수준의 안정적 확대가 어려운 측면이 발생하고 있다. 이렇듯 최근 제조업의 투자부진과 고부가가치화에 대한 노력이 경주되지 않으면 제조업의 약화와 함께 비제조업의 부가가치 부진 현상이 장기화되어 경제적 활력이 전반적으로 떨어질 가능성은 상존한다.

또한 현재까지는 가시화되고 있지 않지만 향후 3-4년 이후 해외로 이전 한 글로벌기업들과 함께 동반 진출하는 부품업체들이 확대되고, 부품구입에 있어 글로벌-소싱(global-sourcing)이 구체화되면 국내 제조업의 일자리 감소는 계속하여 감소할 상황에 놓이게 된다. 이런 점에서 특히 생산시설의 해외이전은 중소기업과 한계산업의 노동자에게는 생존의 위협으로 다가오고 있다.

4. 노동의 대응 : 산업정책의 개입과 고용의 사회적 의제화

제조업의 생산시설 이전은 중국이라는 변수가 결합되면서 급격한 확장세를 보이고 있다. 아직까지는 생산시설의 해외이전에 따른 부작용이 전면화되고 있지는 않지만 이에 대한 대응책이 적절하게 마련되지 않으면 한국 경제의 활력과 고용문제 해결에 부정적인 요인으로 작용할 것이 분명하다. 더욱이 현재의 상황은 자유무역 체제를 온전히 수용하는 FTA 체결이 가시화되는 상황이므로 이에 대한 노동운동의 대응 방안이 시급히 마련되어야 한다.

먼저 생산시설의 해외이전에 따른 노동운동의 대응은 다음과 같은 두 가지 방향에서 모색되어야 한다. 그 하나는 생산시설의 해외이전에 따른 진출국가에서 발생하는 노동문제이다. 이 문제는 산업공동화라는 이름아래 은폐되거나 경시되는 문제이나 노동의 국제연대나 세계적인 차원의 노동 규제를 위해서도 한국의 노동운동의 과제로 설정되어야 한다. 그 동안 다국적기업의 문제에 있어 한국은 피해국가의 위치에 있었으나 90년대 중반이후 한국은 피해국가 아닌 수혜국가가 되고 있다. 그 동안 한국의 노동운동은 한국에 진출한 다국적기업의 폐해에 대해서는 많은 주장을 했지만, 한국 기업이 중국, 동아시아 등 제3세계에 진출하여 일으키는 각종 노동탄압에 대해서는 사회적 책임을 방기했던 것이 사실이다. ILO 노동기준이나 'OECD 가이드라인' 준수는 한국에 진출한 외국기업에만 적용되는 것이 아니라 해외에 진출한 한국기업에도 함께 적용되는 것이다. 따라서 한국노동운동은 해외에 진출하는 자본에 대하여 ILO 및 OECD 노동 및 환경기준 준수에 대한 감시자의 역할을 담당하고 이를 노동운동의 역할로 규정하여야 한다⁵⁹⁾.

다른 하나의 영역은 이 글의 주제인 생산시설의 해외이전에 따른 국내 노동문제로 핵심은 산업구조 개편과정에서의 고용의 보장과 경제발전의 선순환 구조를 형성하는 것이다.

먼저, 생산시설의 해외진출에서 발생하는 가장 큰 문제는 노동자의 '고용문제'이다. 자본은 생산시설 해외이전을 노동에 대한 압력 수단으로 활용하고 있으며, 정부는 생산시설 해외이전에 따른 고용문제 해결을 위한 제도적 방안을 마련하지 않고 있다. 또한 노동조합운동도 개별 사업장의 고용문제는 고민하지만 산업구조 변화에 따른 산업정책에는 둔감한 모습이다. 문제 해결의 출발점은 노·사·정 3자의 사회적 교섭기구 형성에 있다. 만약 이것이 어렵고 하면 그 이전에라도 먼저 노사 공동으로 산업(업종)단위의 "제조업 해외이전 대책기구"를 구성하여 고용문제 및 제조업 육성을 위한 공동 방안을 모색하여야 한다. 이때 유의해야 할 점은 노동조합의 정책참가 및 정부정책 개입은 현장 단위의 힘을 기초로 정책역량이 결합되어야 한다는 점이다. 특히, 산업정책에의 개입 결과가 자본의 기업경쟁력 강화 논리에 매몰되지 않는 노동의 고용 보장과 중소기업체의 혁신적 발전을 꾀할 수 있도록 그 운영 방안에

59) 이 점에서 새롭게 제기되고 있는 '기업의 사회적 책임성'(CSR: Corporate Social Responsibility)이라는 개념은 다국적기업에 대한 감시 및 규제에 있어 유용한 개념으로 적극 제기 될 필요가 있다. '기업의 사회적 책임성'은, 기업의 역할이 이윤 확보에만 있는 것이 아니라 기업을 둘러싼 이해당사자와의 협력과 조화 속에서 그 역할이 규정되며, 따라서 기업이 자신의 역할을 다하기 위해서는 기업 내부 구성원의 노동조건 및 노사관계를 원만하게 유지할 뿐 아니라 경영투명성과 이해당사자 간의 합의를 존중하고 덧붙여 기업 외부의 환경문제, 소비자 권리, 지역 사회 발전 등에 헌신해야 한다는 주장이다. 이런 점에서 해외에 진출한 한국 기업들의 활동은 어떠한지를 조사 검토하여 '사회적 의제'로 만드는 작업이 시급하다고 판단된다.

신중하여야 한다.

둘째, 정부는 무분별한 제조업의 해외투자를 막고 국내 제조업의 경쟁력 강화를 위한 정책을 강구하여야 한다. 90년대 중반이후 많은 중소기업들이 중국으로 진출하였지만 실제 성과를 내는 기업은 진출기업의 1/5도 안 된다는 사실에 주목할 필요가 있다. 제조업의 강력한 기반이 국내에 구축되어 있어야만 해외진출도 성공할 수 있다는 것이다. 제조업의 경쟁력을 살리기 위해 저임금체제에 의존하는 시스템이 아닌 고생산성 혁신 작업장 체제를 모색하여야 한다. 또한 정부는 지방자치제와 협조 관계를 구축하여 거점별 지역혁신 클러스터를 구축할 필요가 있다. 여기에서 무엇보다 중요한 것은 산업정책의 비전을 노동과 함께 모색하여야 한다는 점이다.

셋째, 생산시설의 해외이전이 가져온 당면한 한계산업 및 불황업종의 노동자의 보호와 기업의 구조전환을 위한 특별법이 제정되어야 한다. 제조업의 해외이전에 따른 지역경제 활성화와 한계산업, 중소기업 노동자의 전직 및 일자리 보장을 위한 직업훈련 및 생계대책을 위한 특별법을 제정할 필요가 있다. 특히 우리나라의 경우 생산시설의 해외이전이 과거 노동집약적인 분야에서 가공조립 분야로 확대되는 것에 주목하고 이 가운데 특히 현안으로 제기되고 있는 화학섬유, 전기전자 분야 등 특정업종, 특정지역 그리고 중소기업에서 심화되는 것을 고려하여 80년대 중반 일본에서 제정되었던 ‘특정산업구조개선임시조치법’, ‘특정불황업종·특정불황지역관계노동자의고용의안정에관한특별조치법’ 등과 같은 법률을 입법화해야 한다.

넷째, 해외이전 노동조합운동의 정책적 개입과 연대활동 활성화를 위해 대책기구를 시급히 구성하여야 한다. 먼저 노조가 속한 산별연맹 단위로 해외이전사업장대책위원회(또는 노조협의회)를 운영하여 각 사업장 단위의 정보공유, 공동요구안 추진, 각종 대책활동을 일상적으로 추진할 필요가 있다. 또한 해외이전 노동조합들의 벤치마킹을 위해서도 대책기구가 필요하며 각종 대책기구가 활성화될 때 제도 정책적 개입도 현실화될 수 있을 것이다. 그 동안 한국노총과 민주노총 등 중앙조직과 산별 연맹 단위에서 해외이전 사업장 대책활동이 계획은 있었지만 꾸준히 추진되지 못하는 가장 큰 원인은 상급단체의 취약한 인력과 기업단위노조의 무관심의 결과이다. 물론, 이를 한 단계 높이기 위해서는 산별노조 전환이라는 과제가 좀더 목적의식적으로 추진되어야 할 것이다.

넷째, 노동운동의 영역을 ‘임금, 근로조건’ 개선에서 ‘경영참가 및 사회구조 개혁’ 방향으로 확장하여야 한다. 기업에 대한 일상적인 감시와 경영참여가 이루어지지 않은 상태에서 기업의 해외이전에 따른 고용문제는 과거 사후약방문식 대응으로 귀결되었다. 이를 해결하기 위해서도 ‘경영참여’를 보장할 수 있는 법 제정이 필요하며, 노동조합 간부들의 경영참여를 위

한 전문역량의 강화를 위한 교육훈련이 요청된다.

마지막으로 노동조합운동은 ‘고용 양극화’라는 노동환경에 걸 맞는 연대주의적 노동운동의 확립, 기업별 울타리를 뛰어넘는 산업별노조운동의 전개 그리고 산업정책에 개입하는 운동으로 변화해야 하며, 국제노동운동과의 연대를 내실화하기 위한 대안을 모색하여야 한다. 이러한 운동이 상층 교섭에 머무르지 않기 위해서는 무엇보다도 현장에 뿌리를 둔 강력한 조직력이 뒷받침되어야 한다.

<부 록> 생산시설의 해외이전과 노사관계 실태조사

김종진(한국노동사회연구소 연구위원)

이 장에서는 ‘생산시설의 해외이전(투자) 실태조사’를 정리한 것이다. 본 조사에서는 우선 설문조사를 개관하고 각 주제별로 생산시설 해외이전에 대한 노동조합의 반응과 의식을 살펴볼 것이며, 그 다음에는 본 분석결과를 통해서 제조업 공동화의 의 일반적인 실태와 생산시설 이전의 해외이전과 노사관계에 대해 살펴볼 것이다.

1. 자료 구성 및 방법

본 연구 분석에서 사용된 자료는 생산시설의 해외이전(투자) 실태조사의 일환으로 한국노총과 한국노동사회연구소에서 진행한 것이다.

1) 자료 구성

설문조사 질문은 3개의 핵심 영역(일반적인 사항, 생산시설의 해외이전 원인 및 대상 국가 관련 사항, 생산시설의 해외이전과 노사관계)으로 구성되어 있으며, 이 3 가지 영역들을 중심으로 구체적 설문 문항들을 구성하였다. 한편, 전체적으로 응답자의 일관성 오류를 줄이기 위해 설문문항을 혼합하였다.

2) 연구 방법

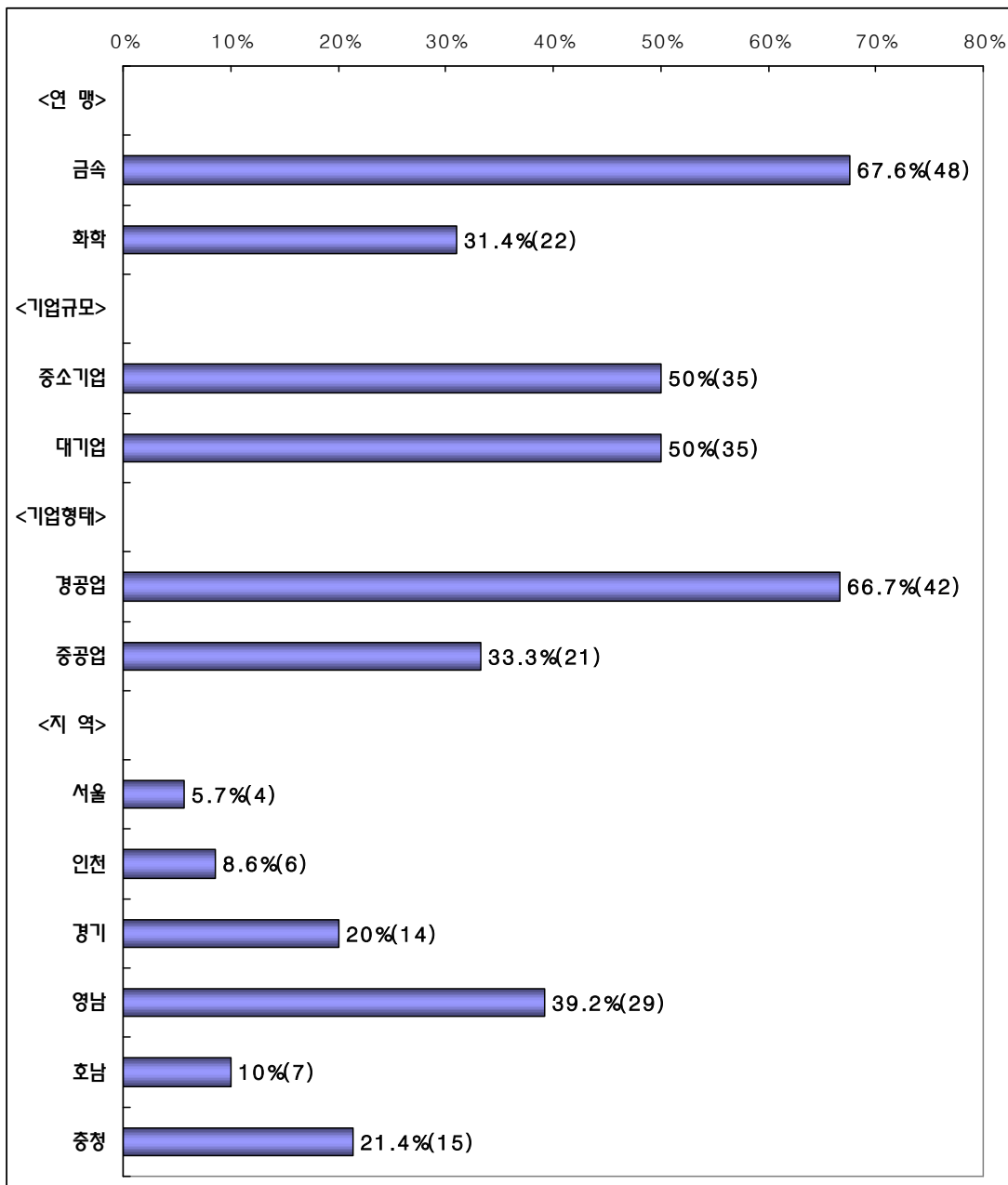
이번 조사는 최근 IMF 경제위기 이후 해외자본의 한국진출과 함께 한국자본의 해외진출이 가속화되고 있는 논의가 제기되고 있다는 사실여부를 확인하기 위한 것이다. 이 조사는 제조업 부문의 공장의 해외진출에 따른 산업공동화 문제에 대한 노동조합의 대응방향을 마련하는 기초

자료로 활용하는 데 의의가 있다.

(1) 조사 대상 및 특징

조사대상은 한국노총 산하 금속 및 화학 두 연맹을 대상으로 실시하였다. 본 설문조사 조사대상 사업장 중 설문조사에 응답한 기관은 70개 사업장이다. 다음의 [그림 1.1]은 본 설문조사 대상의 일반적 속성을 정리한 것이다.

[그림 1.1] 조사 대상의 일반적 속성



(2) 조사 시기 및 방법

설문조사는 2004년 10월11월까지 약 두 달 동안 한국노총의 금속·화학연맹 산하의 전 사업장을 대상으로 하여 총 70부가 수거되었다. 수거된 유효 설문지에 대해서는 Coding/Editing 과정을 거쳐 SPSS/PC⁺ 11.0 통계 패키지로 분석하였다. 설문조사 방법은 금속과 화학연맹 본조에서 산하 단위 사업장 노동조합을 대상으로 우편발송을 하였으며, 설문지 기입은 노동조합 대표 및 사무국장이 작성하여 팩스(Fax)로 전송하는 방법을 취했다.

3) 연구의 한계

본 연구조사의 한계점은 설문조사 대상 즉, 표본의 대표성을 갖지 못한다는 것이다. 이번 연구조사에서는 노동조합 연맹의 요구에 따라 설문조사의 표본을 무작위이나 표집방식이 아닌 한국노총 금속 및 화학 연맹의 전 사업장을 대상으로 했기 때문에 수거율이 매우 저조했다. 이러한 이유는 설문조사의 연구주제(생산시설 해외이전 실태조사)에 해당되지 않는 단위 사업장이 많았기 때문이며, 다른 한편으로는 해당 노동조합에서 설문에 응하지 않거나 설문에 해당하지 않는 부분이 많았기 때문이다. 따라서 본 연구결과는 생산시설의 해외이전에 대한 제조업(금속·화학) 노동조합의 반응과 의식(평균 값)에 한정할 수밖에 없다.

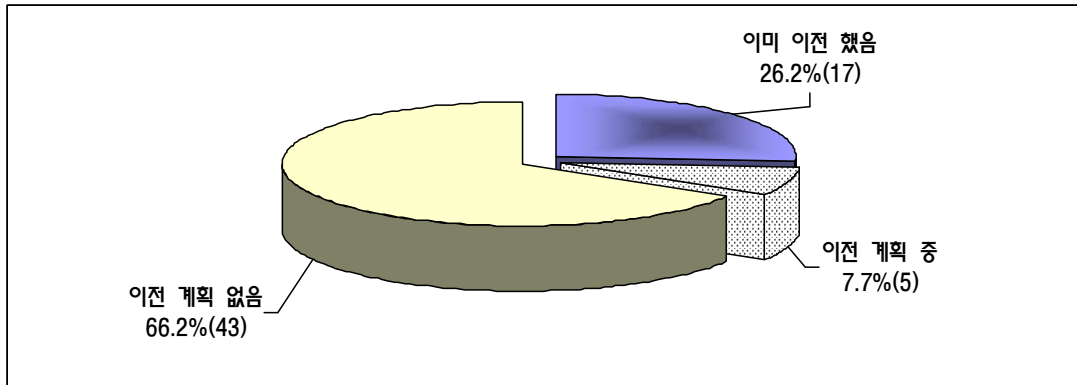
2. 생산시설의 해외이전 실태조사 결과

본 장에서는 생산시설의 해외이전 실태를 살펴보기 위해 △ 생산시설 해외이전의 기초 현황, △ 생산시설 해외이전 원인 및 대상국가 관련 사항, △ 생산시설 해외이전과 노사관계 사안으로 구분하였다.

1) 생산시설 해외이전 여부와 관련된 기초 현황

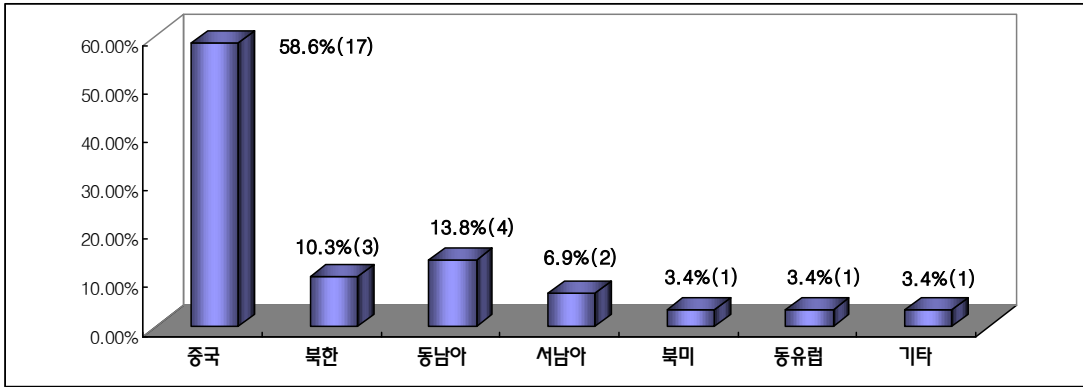
다음의 [그림 2.12.3]은 생산시설 해외이전 여부와 이전 시기 및 국가 등을 정리한 것이다. 먼저 [그림 2.1]을 보면 알 수 있듯이, 한국노총 산하 금속·화학연맹의 사업장 중 생산시설을 해외로 이전여부에 대해 ‘이전 계획이 없다’는 응답(66.2%)이 가장 높았으며, ‘이미 이전했다’(26.2%), ‘이전 계획 중’(7.7%)의 순으로 나타났다.

[그림 2.1] 생산시설 해외이전 여부



[그림 2.2]는 생산시설을 이미 해외로 이전하였다고 응답한 사업장 중에서 생산시설의 이전 국가 지역에 대한 응답을 정리한 것이다. 우선, 생산시설을 해외로 이전한 국가 중 가장 많은 나라는 ‘중국’(58.6%)인 것으로 나타났다. 그 다음으로, ‘동남아’(13.8%), ‘북한’(10.3%), ‘서남아’(6.9%), ‘북미’, ‘동유럽’, ‘기타’(3.4%) 순으로 나타났다.

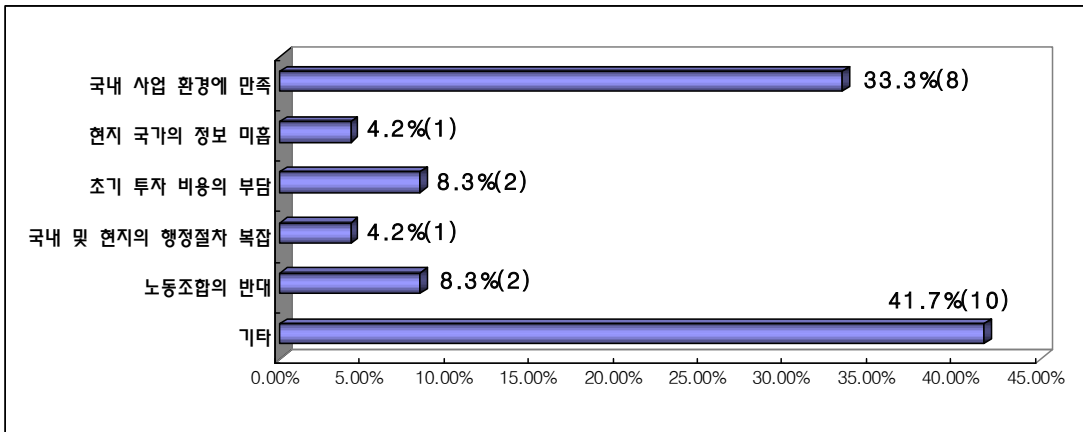
[그림 2.2] 해외이전 국가 지역(복수 응답, N=29)



* 주: 1) 서남아의 경우 인도 중동을 포함한 것임, 2) 중남미의 경우 멕시코 포함.

[그림 2.3]을 보면 알 수 있듯이, 생산시설 해외이전 계획이 없는 이유에 대해 ‘기타’ (41.7%)를 제외하면 ‘국내 사업 환경에 만족’ (33.3%)이 가장 많았다. 그 다음으로 ‘초기투자 비용의 부담’ (8.3%), ‘노동조합의 반대’ (8.3%), ‘현지 국가의 정보 미흡’ (4.2%), ‘국내 및 현지의 행정절차 복잡’ (4.2%) 순으로 나타났다.

[그림 2.3] 생산시설 해외이전 계획이 없는 이유(N=24)



2) 생산시설 해외이전 원인 및 대상국가 관련 사항

다음의 <표 2.1~2.2>와 [그림 2.4~2.5]는 생산시설 해외이전 원인 및 대상국가에 대한 노동조합의 의견을 정리한 것이다.

우선 <표 2.1>에서처럼, 노동조합의 입장에서 볼 때 경영진이 생산시설을 해외로 이전하는 이유에 대해 ‘국내 인건비 등 비용 상승’ (36.4%)이라는 의견이 가장 많았다. 그 다음으로 ‘해외시장 확대’ (34.1%), ‘협력업체 해외이전’ (13.6%) 등의 순으로 나타났다.

<표 2.1> 경영층이 생산시설을 해외로 이전하는 이유(노동조합의 입장)

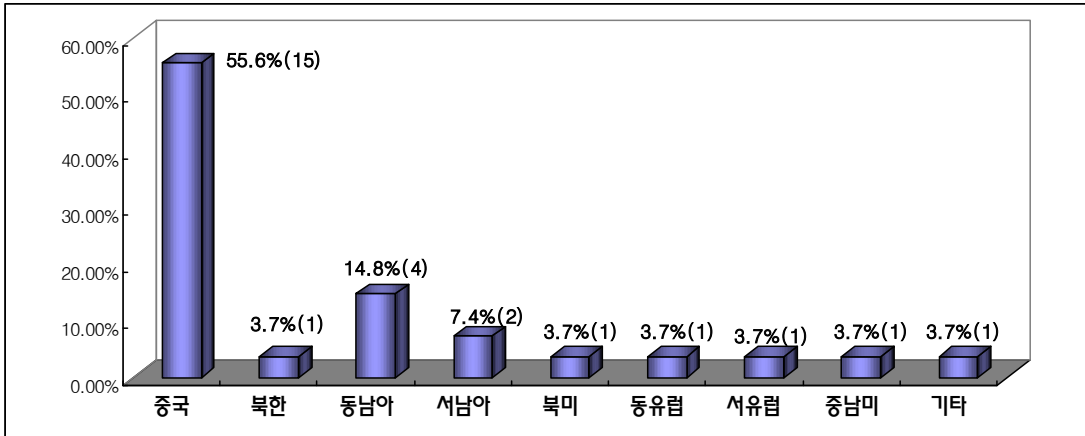
	전체 평균	1순위	2순위
국내 인건비 등 비용 상승	36.4%(16)	59.1%(13)	13.6%(3)
국내 인력난	4.5%(2)	4.5%(1)	4.5%(1)
해외시장 확대(시장 개혁)	34.1%(15)	18.2%(4)	50%(11)
현지 기업과의 제휴	4.5%(2)	4.5%(1)	4.5%(1)
협력업체 해외이전	13.6%(6)	9.1%(2)	18.2%(4)
통상마찰 방지	2.3%(1)	4.5%(1)	
국내 노사문제	2.3%(1)		4.5%(1)
기 타	2.3%(1)		4.5%(1)
전 체	100%(44)	100%(22)	100%(22)

한편, 생산시설을 해외로 이전하는 이유에 대해 노동조합은 ‘국내 인건비 등 비용 상승’ (38.1%)으로 가장 많았으며, 그 다음으로 ‘해외시장 확대’ (21.4%), ‘협력업체 해외이전’ (14.3%) 순으로 나타났다(<표 2.2> 참조).

<표 2.2> 노동조합층이 생산시설을 해외로 이전하는 이유(노동조합의 입장)

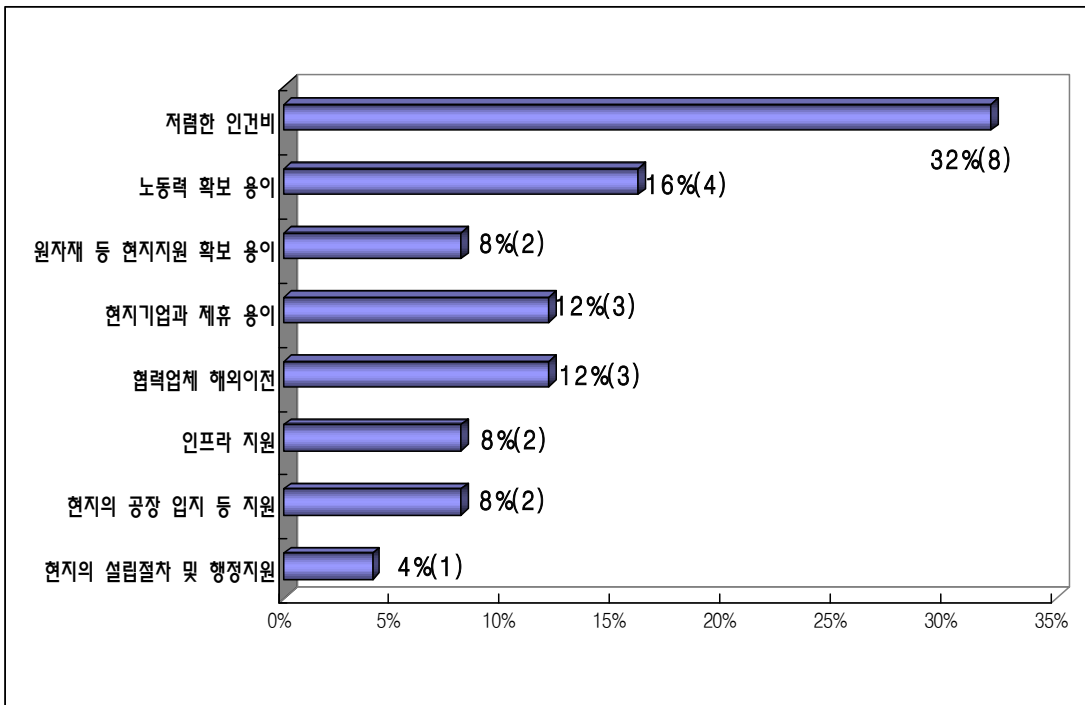
	전체 평균	1순위	2순위
국내 인건비 등 비용 상승	38.1%(16)	52.4%(11)	23.8%(5)
국내 인력난	4.8%(2)		9.5%(2)
해외시장 확대(시장 개혁)	21.4%(9)	23.8%(5)	19%(4)
현지 기업과의 제휴	7.1%(3)	9.5%(2)	4.8%(1)
협력업체 해외이전	14.3%(6)	9.5%(2)	19%(4)
통상마찰 방지	2.4%(1)	4.8%(1)	
국내 노사문제	4.8%(2)		9.5%(2)
원자재 확보 미흡	2.4%(1)		4.8%(1)
신사업 추진	2.4%(1)		4.8%(1)
기 타	2.4%(1)		4.8%(1)
전 체	100%(42)	100%(21)	100%(21)

[그림 2.4] 생산시설의 해외이전 검토 대상 주요 국가(복수 응답, N=27)



[그림 2.4]를 보면 알 수 있듯이, 회사의 생산시설의 해외이전 검토 주요대상 국가에 대해 노동조합은 ‘중국’ (55.6%)이 가장 많았다. 그 다음으로 ‘동남아’ (14.8%), ‘서남아’ (7.4%) 등의 순으로 나타났다. 그 외에 ‘북한’, ‘북미’, ‘동유럽’, ‘서유럽’, ‘중남미’, ‘기타’가 각각 3.7%인 것으로 나타났다.

[그림 2.5] 생산시설 해외이전 국가를 선택한 이유(복수 응답, N=25)

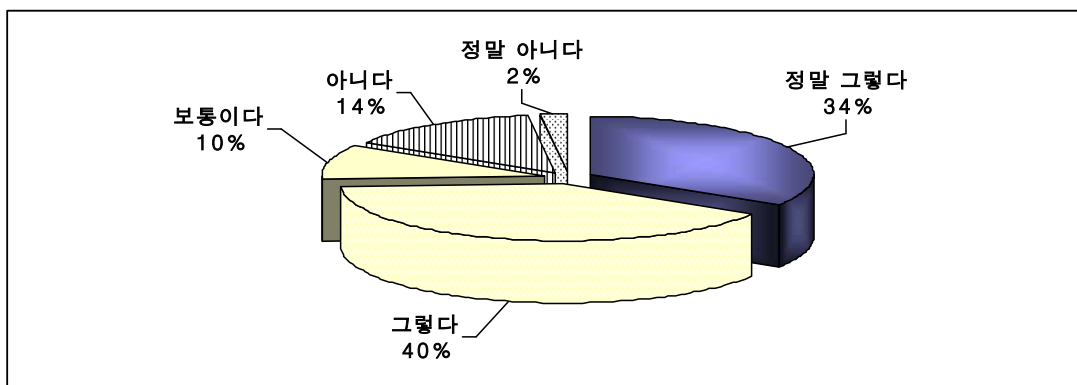


[그림 2.5]에서와 같이, 회사가 생산시설 해외이전 검토대상 국가를 선택한 가장 큰 이유에 대해 노동조합은 ‘저렴한 인건비’ (32%)라는 의견이 가장 많았다. 그 다음으로 ‘노동력 확보 용이’ (16%), ‘현지기업과 제휴 용이’ (12%) ‘협력업체 해외이전’ (12%), ‘원자재 등 현지지원 확보 용이’ (8%), ‘협력업체 해외이전’ (8%), ‘현지 공장입지 등 지원’ (8%), ‘현지 설립정차 및 행정지원’ (4%) 순으로 나타났다.

3) 생산시설 해외이전과 노사관계

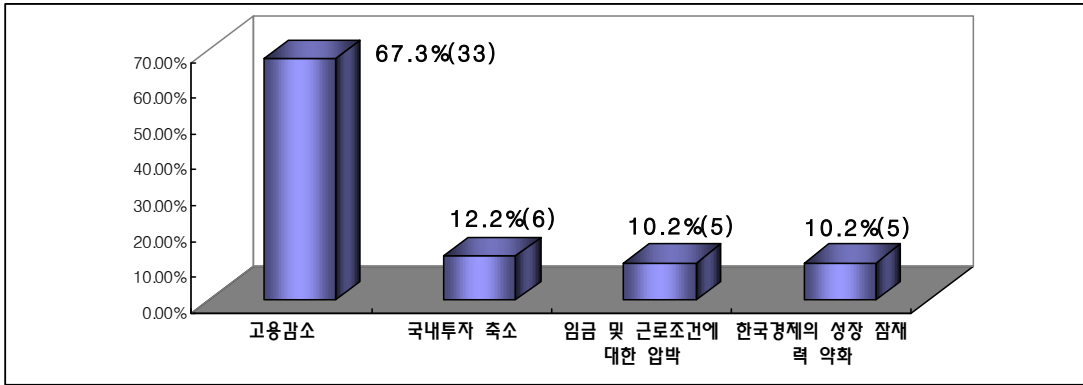
[그림 2.6~2.16]은 생산시설 해외이전과 노사관계에 대한 사안을 정리한 것이다. 우선 [그림 2.6]을 보면 알 수 있듯이, 노동조합은 생산시설(공장) 해외이전 문제에 심각성 대해 74%가 ‘그렇다(매우 그렇다 포함)’고 응답한 반면 ‘그렇지 않다’라는 의견은 16%에 불과했다. 한편 노동조합은 생산시설 해외이전 문제의 심각성에 대해 ‘보통이다’라는 의견은 10%인 것으로 나타났다.

[그림 2.6] 생산시설 해외이전 문제의 심각성 여부



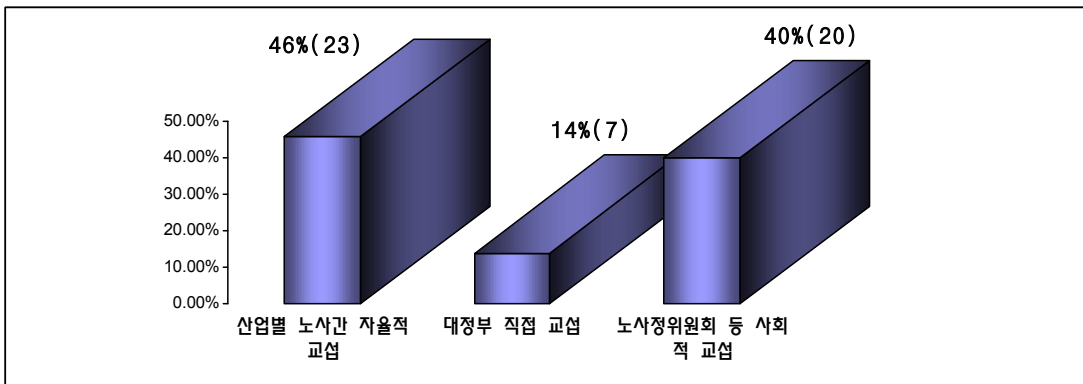
[그림 2.7]에서와 같이 노동조합은 생산시설 해외이전 문제에 대해 가장 염려하는 것으로 ‘고용감소’ (67.3%)를 꼽고 있었다. 그 다음으로 ‘국내투자 축소’ (12.2%), ‘임금 및 근로조건에 대한 압박(10.2%)’, ‘한국경제의 성장 잠재력 약화(10.2%)’ 순으로 나타났다.

[그림 2.7] 노동조합이 생산시설 해외이전 문제에 대해 우려하는 사안



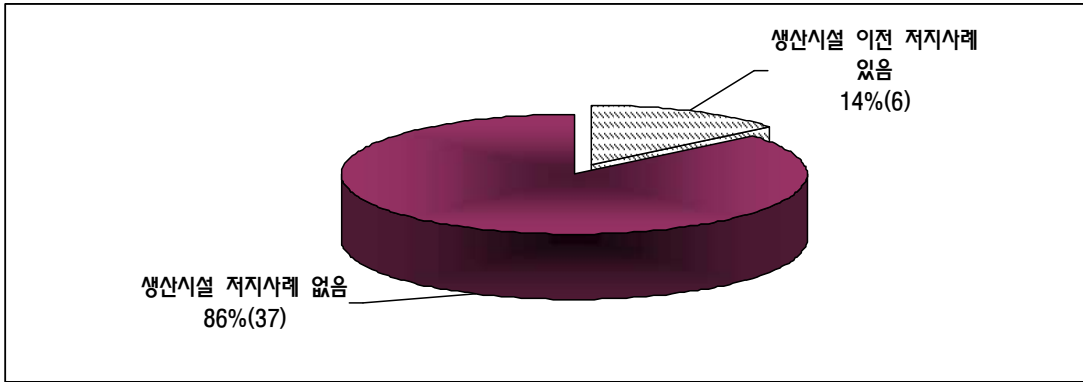
[그림 2.8]은 생산시설 해외이전 문제를 해결하기 위한 기업단위 투쟁이외에 산업정책에 대한 대응방안으로 적합한 교섭 틀에 대한 의견을 정리한 것이다. 본 설문조사에 응답한 노동조합의 46%는 ‘산업별 노사간 자율적 교섭’을 꼽았으며, 노동조합의 40%는 ‘노사정위원회 등 사회적 교섭’을 꼽고 있었다. 한편 ‘대정부 직접 교섭’은 14%에 그쳤다.

[그림 2.8] 생산시설 해외이전 문제를 해결하기 위한 대응방안으로서 적합한 교섭 틀



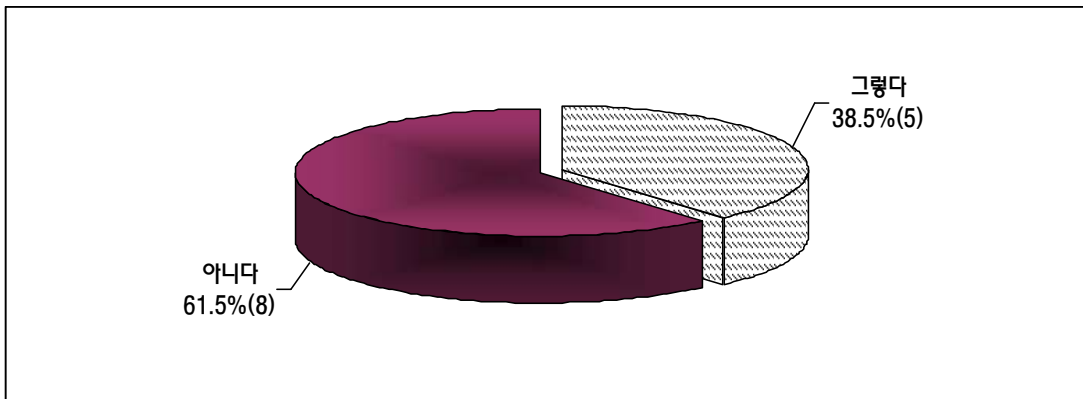
다음의 [그림 2.9]는 노동조합이 회사가 추진 중이었던 생산시설 해외이전 계획을 저지시킨 사례여부를 정리한 것이다. 설문조사에 응답한 노동조합의 86%는 ‘생산시설 해외이전 계획을 저지시킨 적이 없다’고 응답한 반면, ‘생산시설 해외이전 계획을 저지시킨 사례가 있다’는 응답도 14%나 되는 것으로 나타났다.

[그림 2.9] 생산시설 해외이전 계획을 저지시킨 사례



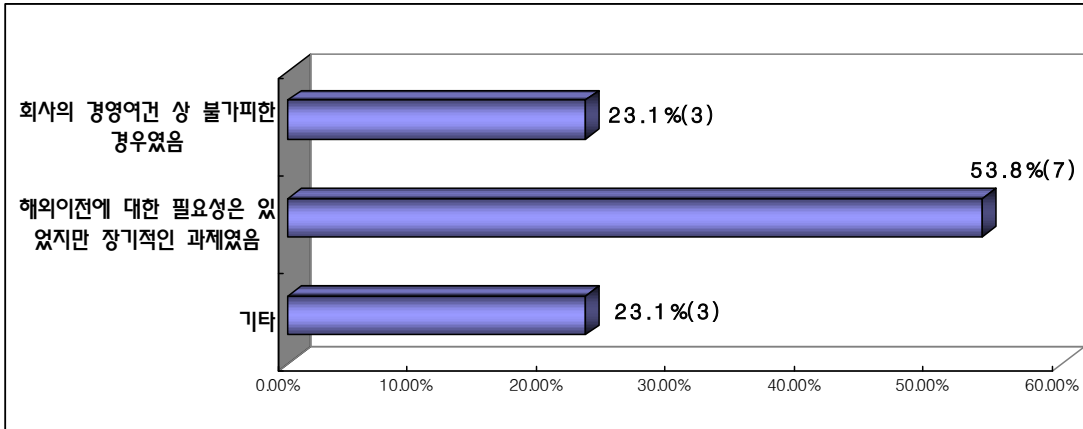
[그림 2.9]는 생산시설 해외이전 계획이 노사교섭을 통해 무산되었을 때 노조는 그 대가로 임금 또는 근로조건을 양보했는가의 여부를 정리한 것이다. 설문조사에 응답한 노동조합의 61.5%는 임금 및 근로조건을 양보하지 않은 것으로 나타났으나, 38.5%는 임금 및 근로조건을 양보한 것으로 나타났다.

[그림 2.10] 생산시설 해외이전 사안에 대한 노동조합의 양보(임금/근로조건) 여부

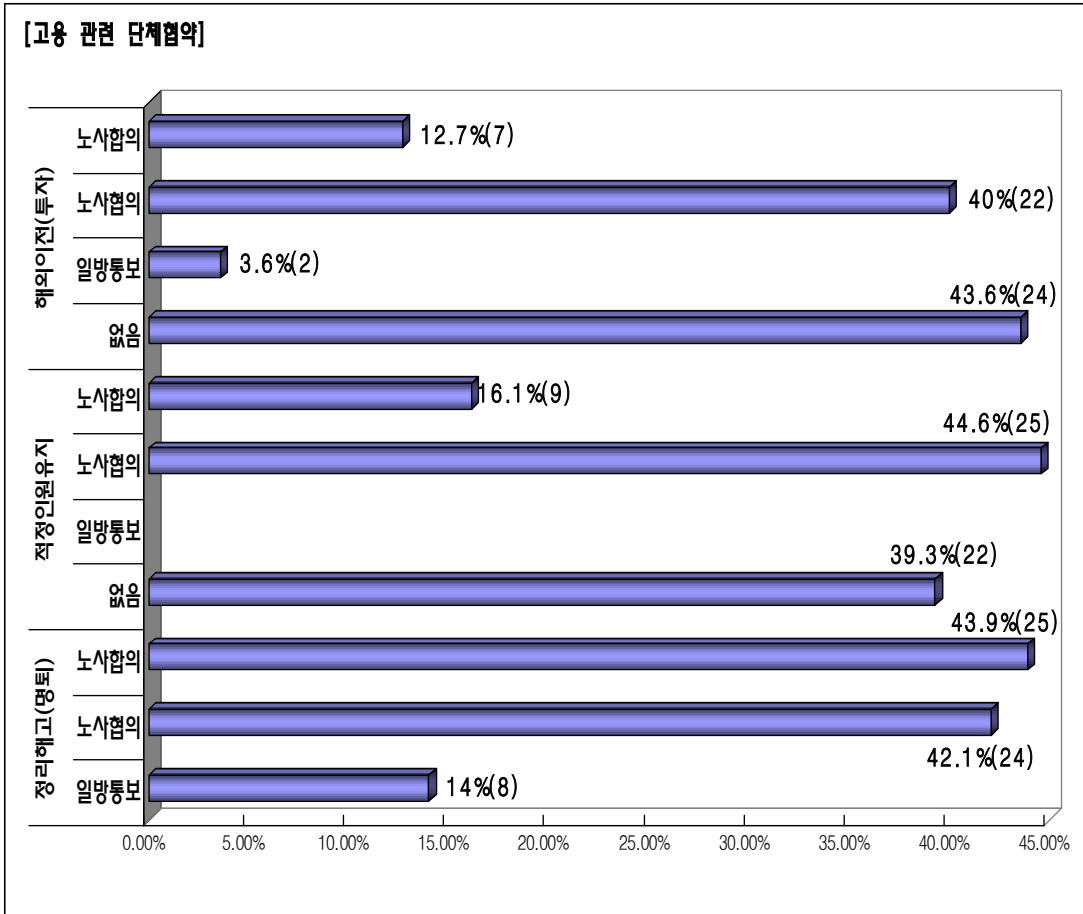


[그림 2.11]은 생산시설 해외이전 계획이 노사교섭을 통해 무산되었을 때 노동조합이 임금 또는 근로조건을 양보했다고 응답한 노동조합 중 당시 경영층의 해외이전 계획에 대한 노조의 평가를 정리한 것이다. 노동조합의 53.8%는 ‘해외이전에 대한 필요성은 있었지만 장기적인 과제였다’고 응답했으며, 그 다음으로 ‘회사의 경영여건 상 불가피한 경우였다’ (23.1%)와 ‘기타’ (23.1%)로 나타났다.

[그림 2.11] 생산시설 해외이전 여부에 대한 경영층의 해외이전 계획에 대한 평가

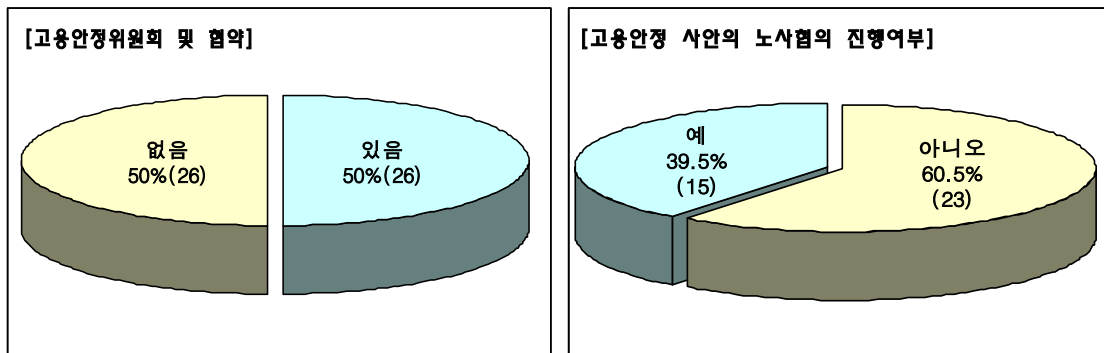


[그림 2.12] 해외이전(투자)에 따른 명문화된 규정 여부



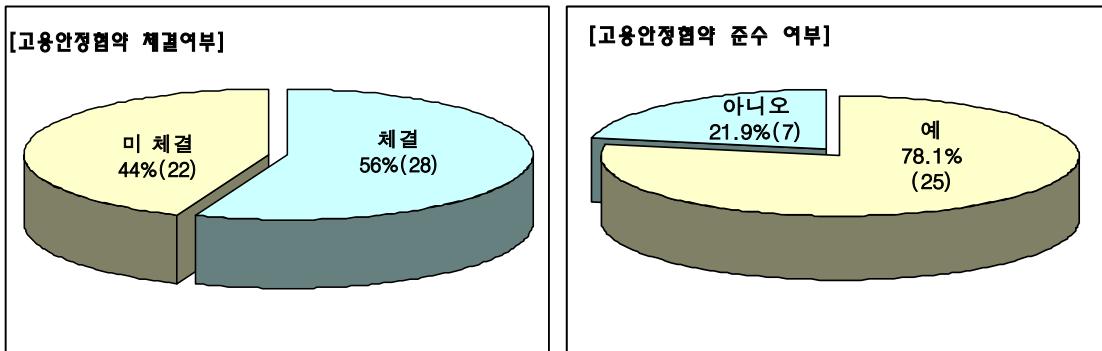
[그림 2.12]는 고용 관련 단체협약 내용 중 해외이전(투자), 적정인원유지, 정리해고 등의 명문화된 규정 여부의 사항을 정리한 것이다. 우선, 단체협약 내용 중 생산시설 해외이전의 경우 노동조합의 43.6%는 ‘명문화된 규정이 없다’ 라는 의견이 가장 많았으며, 그 다음으로 ‘노사협 의’ (40%), ‘노사합의’ (12.7%), ‘일방통보’ (3.6%) 순으로 나타났다. 둘째로 단체협약 내용 중 적정인원유지의 경우 노동조합의 44.6%는 ‘노사협의’ 라고 응답했으며, 그 다음으로 ‘명문화된 규정이 없다’ (39.3%), ‘노사합의’ (16.1%) 순으로 나타났다. 셋째로 단체협약 내용 중 정리해고(명예퇴직)의 경우 노동조합의 43.9%는 ‘노사합의’ 를 통해서 이루어지는 것으로 나타났다. 그 이외에 ‘노사협의(42.1%)’, ‘일방통보(14%)’ 순으로 나타났다.

[그림 2.13] 고용안정위원회 및 협약 규정 여부 및 노사협의 이행 여부



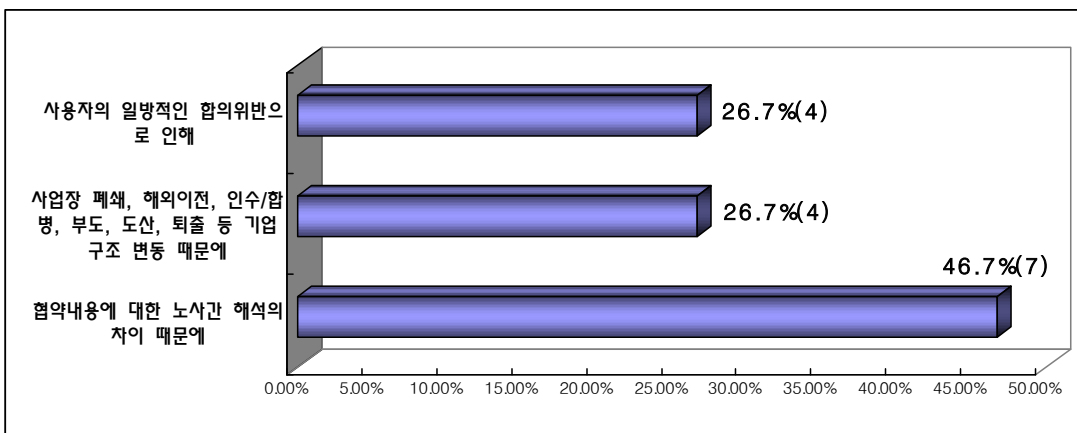
한편 [그림 2.13]과 [그림 2.14]는 고용 관련 단체협약 내용 중 고용안정위원회 및 고용안정협약 체결 및 이행여부를 정리한 것이다. 우선, “고용안정위원회 및 협약 규정” 설치 여부에 대해 노동조합의 50%는 ‘협약 규정이 없다’ 고 응답했으며, 나머지 50%는 ‘협약 규정이 있다’ 고 응답했다([그림 2.13]). 그리고 고용안정위원회 및 협약 규정이 있다고 응답한 노동조합의 경우 고용조정에 대한 노사협약이 이 이기를 통해 ‘잘 이루어지고 있다’ 는 응답은 39.5%에 불과했으며, ‘잘 이루어지지 않고 있다’ 는 응답은 60.5%나 되는 것으로 나타났다.

[그림 2.14] 고용안정협약 체결 및 이행여부



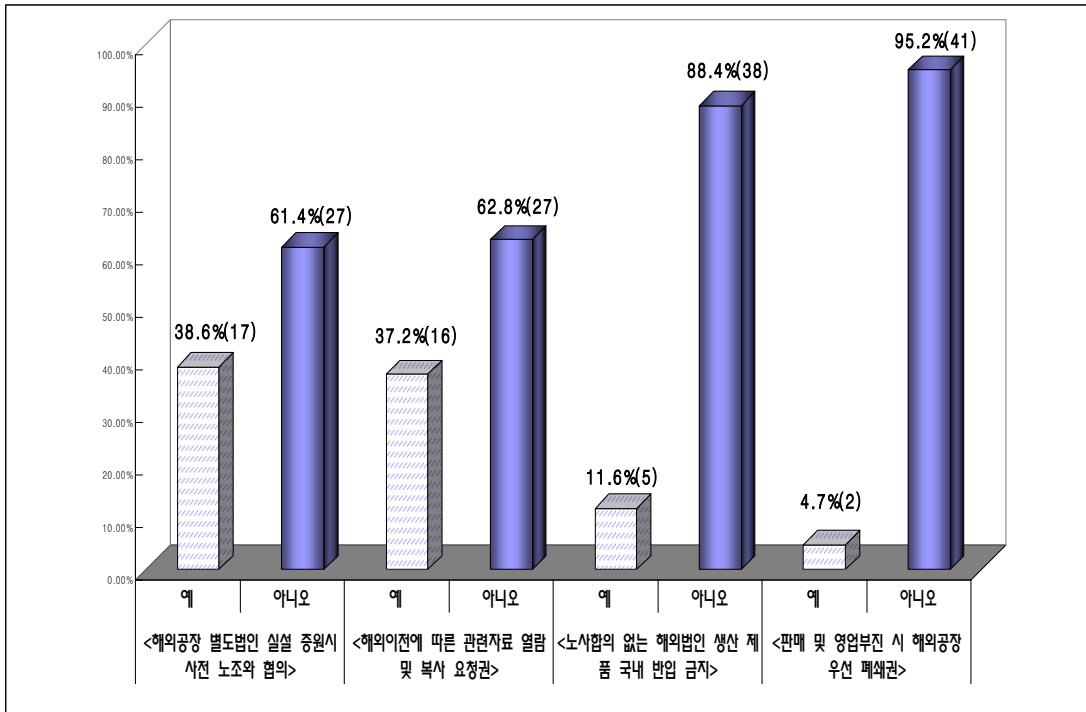
[그림 2.14]를 보면 알 수 있듯이, 설문 대상 노동조합의 56%는 ‘고용안정협약이 체결되어 있다’고 응답했으며, ‘고용안정협약이 체결되어 있지 않다’고 응답한 경우도 44%나 되는 것으로 나타났다. 한편 고용안정협약이 체결되어 있는 노동조합의 경우 ‘잘 준수되고 있다’는 응답은 78.1%였으나, ‘잘 준수되지 않는다’라는 응답도 21.9%나 되는 것으로 나타났다.

[그림 2.15] 고용안정 협약이 준수되지 않는 이유



[그림 2.15]는 고용안정 협약이 잘 준수되지 않는 경우 그 이유에 대한 의견을 정리한 것이다. 노동조합의 46.7%는 ‘협약내용에 대한 노사간 해석의 차이 때문’이라고 응답했으며, 그 다음으로 ‘사용자의 일방적인 합의위반으로 인해’와 ‘기업 구조조정(사업장 폐쇄, 해외이전, 인수·합병, 부도, 도산, 퇴출 등)’이라는 의견이 각각 26.7%인 것으로 나타났다.

[그림 2.16] 해외공장 이전 및 별도 법인 신설시 단체협약 규정 여부



[그림 2.16]은 공장의 해외이전 및 별도법인 신설 시 단체협약 규정여부에 대한 사안을 정리한 것이다. 첫째, 해외공장 별도법인 신설 증원 시 사전 노조와의 협의 사항이 ‘단체협약 규정으로 되어 있다’ 는 응답은 38.6%였으며, ‘단체협약 규정으로 되어 있지 않다’ 는 응답은 61.4%인 것으로 나타났다. 둘째, 해외이전에 따른 관련 자료 열람 및 복사 요청권이 ‘단체협약 규정으로 되어 있다’ 는 응답은 37.2%였으며, ‘단체협약 규정으로 되어 있지 않다’ 는 응답은 62.8%인 것으로 나타났다. 셋째, 노사합의 없는 해외법인 생산 제품 국내 반입금지 관련 사항이 ‘단체협약 규정으로 되어 있다’ 는 응답은 11.6%였으며, ‘단체협약 규정으로 되어 있지 않다’ 는 응답은 88.4%인 것으로 나타났다. 넷째, 판매 및 영업부진 시 해외공장 우선 폐쇄권 관련 사항이 ‘단체협약 규정으로 되어 있다’ 는 응답은 4.7%였으며, ‘단체협약 규정으로 되어 있지 않다’ 는 응답은 95.2%인 것으로 나타났다.