

연구보고서 95-08

석탄산업지원정책에 관한 평가

黃正男

目次

第1章 序論

第2章 石炭産業支援體系 運用實態 分析

第1節 石炭産業 支援體系의 分析

1. 石炭産業支援 關係法 變遷
2. 石炭關係法의 主要 內容
3. 補助金 및 基金制度의 運用
4. 支援體系 및 節次에 對한 評價
5. 稅制支援 關係法의 內容

第2節 石炭産業 支援實績 推移 分析

1. 支援實績 推移에 對한 評價
2. 石炭鑛에 對한 補助金 支援
3. 煉炭製造業에 對한 支援實績
4. 石炭産業 資金融資 推移

第3節 補助金支援方法에 對한 分析·評價

1. 補助形態別 支援內容
2. 支援事業別 補助金 支援方法
3. 石炭鑛 廢鑛支援 部門

第3章 石炭産業 補助金 制度의 部門別 分析

第1節 國庫 補助金 制度의 機能的 分析

1. 國庫 補助金 制度의 意義
2. 國庫 補助金 制度의 運用 內容
3. 主要 補助金 制度의 檢討

第2節 石炭補助金運用 方式에 對한 評價

1. 補助金支援 目標
2. 補助金 用度의 編成
3. 炭鑛別 評價制度
4. 補助金의 配分 基準
5. 補助金의 支援 節次
6. 財源의 調達 方法

第3節 支援部門別 分析 및 評價

1. 生産支援部門
2. 評價支援部門
3. 廢鑛支援部門
4. 減産支援部門

第4節 補助金 支援政策의 改善方向

1. 支援政策의 全般的 評價

2. 補助金 支援政策의 改善方向

第4章 WTO 産業補助金制度의 分析

第1節 WTO 體制轉換의 內容

1. WTO 時代의 開幕
2. 體制轉換의 意義
3. 協定關聯 補助金 政策의 方向
4. 對應方向

第2節 WTO 補助金制度의 分析

1. WTO 補助金 및 相計關稅
2. 救濟措置 및 補助金 分類
3. 産業支援制度와 補助金 關係
4. 補助金 相計關稅 協定 檢討
5. 對策方案

第3節 WTO 協定關聯 石炭補助金 制度의 檢討

1. 主要 檢討 內容
2. 支援事業別 檢討 및 評價
3. 綜合評價

第5章 石炭需要 開發支援 政策

第1節 石炭의 需給 및 問題點

1. 石炭의 需給 및 問題點

第2節 發電用炭의 消費擴大

1. 發電與件 및 役割
2. 支援體系의 轉換
3. 發電計劃의 補正
4. 石炭灰의 利用

第3節 시멘트 産業의 無煙炭 消費

第4節 對北韓 無煙炭 直去來

第5節 綜合評價

第6章 金融·租稅支援 政策의 分析

第1節 石炭産業에 對한 金融支援

1. 財政融資의 運用
2. 融資支援의 問題點

第2節 金融支援에 對한 評價

1. 大韓鑛業振興公社의 融資支援

2. 夏季 貯炭資金의 融資支援
3. 綜合評價

第3節 石炭産業에 對한 租稅支援

1. 現行 租稅支援 制度
2. 現行 租稅制度의 問題點
3. 租稅支援制度의 改善方案
4. 租稅支援의 評價

第7章 要約 및 結論

參考文獻

表 目 次

- <표 1-1> '95년도 무연탄 수급계획
- <표 2-1> 석탄산업관련 공기관 중요업무 현황
- <표 2-2> 단위사업별 보조금운용기관
- <표 2-3> 석탄산업육성기금 운용추이
- <표 2-4> 세법상의 지원내용
- <표 2-5> 석탄산업지원실적 추이
- <표 2-6> 석탄광 보조금과 생산량의 비교
- <표 2-7> 보조사업별 석탄광 지원실적 추이
- <표 2-8> 보조지원의 성격별 지원실적 비교
- <표 2-9> 생산규모별 생산관련 보조금 지원 추이
- <표 2-10> 탄광운영형태별 OMS 변동추이
- <표 2-11> '94 탄광규모별 생산관련보조금집행실적(민영)
- <표 2-12> 시설기계화 투자관련 지표
- <표 2-13> 안전시설 및 재해발생 추이
- <표 2-14> 연탄제조지원실적 추이
- <표 2-15> 석탄광업자금융자 추이
- <표 2-16> 지원형태별 보조금지급 내용
- <표 2-17> 세부사업별 지원대상 및 업체
- <표 2-18> 광산지역 공해방지 시설교부 기준
- <표 2-19> 안전시설에 대한 보조대상시설 및 보조율
- <표 2-20> 수송 및 생산안정지원금지급기준(1993)
- <표 2-21> 선박운임 착지별 보조 단가
- <표 2-22> 근로자 폐광대책비 지급기준
- <표 2-23> 폐광대책지급 및 폐광 추이
- <표 2-24> 지역별 폐광현황(1989-1994)
- <표 3-1> 국고보조금과 지방교부세의 차이점
- <표 3-2> 기준보조율별 보조사업의 성격
- <표 3-3> 특정보조금과 포괄보조금의 판단 기준
- <표 3-4> 가행탄광의 현황 및 종업원 추이
- <표 3-5> 연탄제조용 및 발전용 무연탄 가격
- <표 3-6> 서울 및 해안지역의 연탄최고 판매가격
- <표 3-7> 년도별 지원단가 및 보조율
- <표 3-8> 규모별 석탄생산 현황
- <표 4-1> GATT 체제와 WTO의 비교
- <표 4-2> WTO 도래로 예상되는 변화
- <표 4-3> 주요보조 사업별 검토 및 평가 내용
- <표 5-1> 국내 무연탄 생산·사용실적 및 전망
- <표 5-2> 가동중인 국내 무연탄발전소 현황
- <표 5-3> 발전용탄 소비확대 계획
- <표 5-4> 발전연료공급 계획
- <표 5-5> 무연탄 석탄회 이용 현황
- <표 5-6> 한·일 석탄회 이용 현황
- <표 6-1> 광진의 용자조건
- <표 6-2> '94년 저탄자금지원 실적
- <표 6-3> 석공의 용자 조건
- <표 6-4> 조세지원의 형태와 장·단점 비교

그림 目次

- <그림 2-1> 석탄업에 대한 지원제도
- <그림 2-2> 석탄산업보조금지원체계의 개편(안)

第1章 序 論

에너지자원으로 국내에서 유일하게 부존하고 있는 석탄은 1970년대 중반까지만 해도 가정부문 에너지소비의 92%를 차지하였으나 오늘날에는 가정부문 사용에너지 전체의 29%(93년도 시행에너지 총조사 기준) 정도만이 난방연료로서 석탄을 사용하고 있다.

특히 '90년대에 들어 급속도로 감소하기 시작한 석탄의 감소는 '94년말에 전년보다 31.3%의 감소를 시현하고 있어 향후 수년내에 전국의 가정에서 일부 저소득가구를 제외하고는 석탄의 사용은 찾아보기 어렵게 될 지도 모른다.

그동안 국내석탄 광업에 대한 정부의 지원은 '60년대부터 '80년대 까지 주로 증산위주의 지원정책으로 짜여 왔으며, 이에 따라 석탄광업은 생산성의 향상이나 대외적인 이미지 쇄신을 위한 자체노력보다는 생산을 위하여 최대한의 재정적 지원을 유도하는데 치중하여 온 바 있다. 이에 따라 석탄광업은 정부의존적 경영에서 탈피하고 있다는 인식을 심어 주지 못하고 있으며 이와 같은 석탄광업의 대외신뢰도 저하와 자구노력의 불충분은 현행 정부지원의 타당성을 저감시키고 있는 실정이다.

특히 정부지원 정책이 올바르게 시행되고 있는지의 여부와 지원의 효과에 대하여는 많은 문제점이 제기되고 있으며 석탄광의 재정규모는 계속 늘어나 그 부담을 가중시키고 있다.

<표 1-1> '95년도 무연탄 수급계획

(단위:천톤, %, 전년동기대 증감율)

구분	'93년		'94년		'95년계획	
		%		%		%
공 급	17,180	△17.4	14,648	△14.7	13,193	△7.9
이월	7,725	△6.6	7,107	△8.0	7,723	8.7
생산	9,443	△21.1	7,438	△21.3	5,620	△24.4
수입	124	△69.0	232	87.1	150	△35.3
기타	△112	-	△129	-	-	-
소 비	10,073	△23.0	6,925	△31.3	5,195	△25.0
연탄용	7,747	△30.0	4,684	△39.5	3,045	△35.0
발전용	2,272	16.8	2,190	△3.5	2,100	△4.2
산업용	54	△14.3	49	△9.3	50	2.0
재 고	7,107	△8.0	7,723	8.6	8,298	7.4
산 지	1,141	△4.4	1,814	59.0	2,552	40.7
연탄공장	2,710	△20.4	2,527	△6.8	2,357	△6.7
정부비축	3,007	8.9	3,007	-	3,007	-
입 항 지	249	△32.2	375	50.6	382	1.9

자료 : 통상산업부

그동안 정부에서 시행한 석탄산업에 대한 지원정책은 1,2차 석유파동 이후 생산의 증대를 위하여 추진되어온 지원정책으로 일관되어온 부분이 많으며, 석탄수요의 감소로 인하여 감산 지원 제도를 시행하고 있는 현시점에서는 관련된 법규제도와 지원방법 등이 폭넓게 재검토 되어 지원의 효율성 제고를 위한 정책의 전환이 시급히 요청되고 있다.

또한 최근의 석탄산업 지원정책은 세계적인 에너지 소비 환경의 변화와 WTO의 새로운 출범으로 제기되는 무역관행의 대폭적인 수정과 새로운 산업지원 제도와 연계되어야 할 것이

며, 현행제도의 타당성 검토등 다각적인 분석이 필요한 실정이다.

본 연구에서는 제반의 석탄산업 지원정책을 보조금지원 정책 중심으로 분석하고 이를 지원 분야별로 평가, 지원의 효율성 제고를 위한 그 개선방향을 제시코자 한다.

본 보고서의 편성 내용을 보면 제2장에서는 현행의 국내석탄 산업지원 체계와 운영실태를 조사 분석하였다. 여기에서는 주로 실정법을 중심으로 석탄산업의 지원체계의 분석, 현재까지의 지원실적에 대한 추이 분석, 석탄교부금 기준의 검토, 지원절차의 분석등을 수행하였다. 제3장에서는 석탄산업 보조금 제도를 중심으로 국고보조금 제도의 기능적 분석, 석탄보조금 운용방법, 생산지원부분을 비롯한 부문별 분석 및 평가를 포함하였다.

제4장에서는 WTO 협정관련 산업보조금제도를 분석하고 동협정과 관련된 국내 석탄보조금 제도를 지원항목별로 연계·분석하였다.

제5장에서는 현재의 석탄수요개발 지원정책을 무연탄발전소 확대방안을 중심으로 검토·분석하였으며, 제6장에서는 석탄광에 대한 재정투융자부문 중에서 금융지원에 대한 현황을 조사 분석하고, 아울러 조세지원 제도의 개선방안을 모색하였다.

제7장에서는 지금까지 각장별로 분석한 주요 내용을 정리·평가하고 향후의 석탄산업지원 정책의 효율성제고를 위한 개선방향을 제시하여 결론을 맺고자 하였다.

第2章 石炭産業支援體系 運用實態 分析

第1節 石炭産業 支援體系의 分析

1. 石炭産業支援 關係法의 變遷

정부는 국내석탄 개발을 보다 효과적으로 지원하기 위하여 1961년 12월31일 『石炭開發臨時措置法』을 제정하여 중소규모의 광산을 統合하고 이를 大單位化하여 탄좌로 設立하였다. 동시에 정부는 유일한 부존 에너지자원인 석탄을 최대한 개발, 활용하기 위하여 그동안 불황에 빠진 석탄광업을 재육성하는 계획을 수립하였다. 이에 따라서 1968년 1월부터 등유와 병커C유에 대하여 각각 30%와 5%의 석유세를 부과하여 석유소비를 억제하였다.

이와 관련하여 1970년부터 『石炭鑛業育成에 관한 臨時措置法』을 1975년에는 『석탄수급조정에 관한 임시조치법』을 제정하여 시행한바 있다. 1970년 말에는 석탄증산을 더욱 유도하기 위하여 정부지원을 확대하고 그 일환으로 『조세감면규제법』을 제정하는 한편 석탄증산 소득공제 제도를 신설하는 등 규모 지원상의 혜택을 주는 제도를 시행한 바 있다.

그러나 1980년 중반이후부터 유가안정 및 에너지소비의 다변화로 인하여 석탄의 소비가 크게 감소하였으며 임금인상 및 재해비용의 증가로 인한 생산비의 상승, 생산탄층의 심부화등 탄광 가행여건의 불리 등으로 탄광투자의 기피현상이 두드러져 석탄산업이 크게 침체되었다. 이에 따라서 석탄산업의 합리화를 위하여 1986년 1월 『석탄산업법』이 제정 되었으며, 산업여건의 변화에 따라 『석탄개발임시조치법』, 『석탄광업육성에 관한 임시조치법』, 『석탄수급조정에 관한 임시조치법』 등의 석탄관련 임시조치법은 1986년12월 말에 폐지된바 있다.

석탄산업의 지원을 위하여 상술한 『석탄산업법』과 『광업법』, 『대한석탄공사법』, 『대한광업진흥공사법』에 법적인 지원제도가 근거법규로 명시되어 운용되고 있다.

2. 石炭關係法의 主要 內容

가. 鑛業法

『광업법』에는 정부가 대통령령이 정하는 예산의 범위안에서 중요 광물자원의 탐광사업에 대한 보조 또는 용자를 지원할 수 있도록 하고 있으며 또한 중요 광물자원 개발에 필요한 시설에 대한보조 또는 용자를 지원할 수 있도록 명시되어 있다(동법 제102조개발육성지원).

나. 大韓鑛業振興公社法

『대한광업진흥공사법』은 대한광업진흥공사를 설립하여 민영광산의 합리적인 개발과 해외 광물자원의 확보를 위한 조사연구·기술지도 및 민영광산의 육성·지원업무를 효율적으로 수행하게 함으로써 국민경제의 발전에 이바지 함을 목적으로 하고 있다. 동법에서는 대한광업진흥공사가 수행하는 사업의 내용에 광업자금 및 광산물비축 자금의 용자(전대를 포함), 광물자원의 탐광·개발 및 이에 관련된 사업을 행하는 법인(외국법인을 포함)에 대한 출자, 해외자원 개발사업법 제11조의 규정에 의한 해외자원 개발기금의 운용관리와 동기금에 대한 자금의 대여 및 출연이 포함되어 있다.(동법 제10조 사업).

다. 石炭産業法

『석탄산업법』은 석탄자원의 합리적인 개발과 효율적인 이용을 위하여 석탄산업을 건전하게 육성·발전시키고 석탄 및 석탄가공 제품의 수급안정과 유통의 원활을 기하며 탄광지역의 진흥사업을 원활히 추진함으로써 국민경제의 균형발전과 국민생활의 향상에 이바지함을 목적으로 제정되었다.

동법에서는 통상산업부장관이 석탄산업의 합리적인 발전과 석탄 및 석탄가공 제품의 수급안정 및 탄광지역진흥을 위하여 석탄산업에 관한 장기적이며 종합적인 계획(이하 “석탄산업장기계획”이라한다)을 수립하도록 되어 있다(동법 제3조석탄산업장기계획의 수립).

특히 동법에서는 석탄산업조성사업비의 재원조달을 위하여 정부는 석탄산업의 합리화 및 안정성과 탄광지역 진흥을 위한 조성사업비로 매년도 병커C유에 대한 부가가치세법 제17조의 규정에 의한 매출세액의 합계액을 부가치세율로 나눈 금액의 100분의 12에 상당하는 금액을 세출예산에 계상토록하고 있으며 석탄산업 및 탄광지역 진흥을 위한 조성사업의 실소요와 재정부담 능력을 감안하여 이를 가감할 수 있도록 규정하고 있다.(동법 제26조 조성사업비의 재원).

또한 정부지원과 관련된 사업의 시행을 위한 재원의 확보를 위하여는 석탄산업육성기금(동법제28조), 석탄산업안정기금(동법제28조) 석탄등가격의 부과금(동법 제30조) 제도를 석탄산업법에 규정하여 운용하고 있다. 석탄산업안정기금의 운용·집행과 관련하여 석탄산업의 합리적 발전을 위한 필요한 사업을 수행하기 위하여 석탄합리화사업단을 설치하여(동법제31조 석탄산업합리화사업단)운용하고 있다.

3. 補助金 및 基金制度의 運用

가. 支援制度의 變化

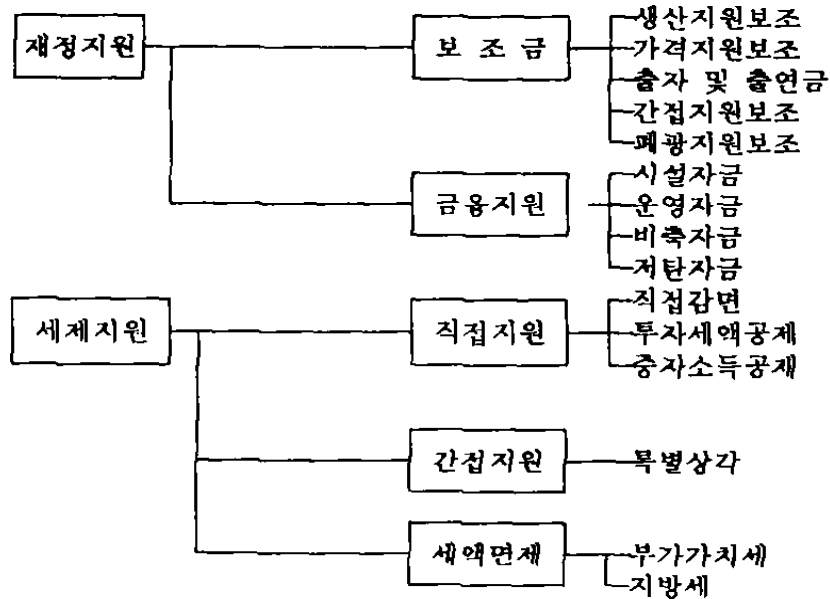
일반적으로 석탄사업에 대한 보조사업은 위에서 언급한 범규제도를 근간으로 하여, 재정자금지원 형태인 보조금, 금융지원과 세제지원으로 구분할수 있다.

1960년대는 세제지원 및 재정투·융자와 산림보호법에 관한 행정규제 등의 지원수단이 활용되어 투자유인,생산량 증대등 산업기반 확대를 유도 하였다.

1970년대이후 산업구조가 고도화되고 경제성장이 지속되면서 석탄산업이 생산여건의 악화와 사회경제적 성장력의 열위를 극복하고 산업적 성장과 생산 증대를 지속할 수 있도록 하기 위하여 보조금지원의 직접적인 수단이 주된 위치를 점하고 있으며, 이에 세제지원과 금융지원 수단이 병행하여 사용되고 있다.

그러나 1980년대 부터는 무연탄 수요의 급격한 감소를 감안, 석탄산업의 구조조정 및 기업의 투자유인을 활성화시키기 위하여 생산성 증대측면의 지원수단이 석탄합리화사업의 시행과 함께 폐광 지원사업확대로 변화하고 있다.

<그림 2-1> 석탄업에 대한 지원제도



나. 石炭産業造成事業費와 關聯基金의 使用內譯

석탄산업법에 규정한 석탄산업 조성사업비 및 석탄산업 안정기금의 용도(동법 제27조, 동법 제28조)는 아래와 같다.

▶ 石炭産業造成事業費의 用途

- 광산보안시설 및 광해방지시설에 대한 보조
- 석탄광산 근로자의 후생복지사업에 대한 보조
- 탄광지역 진흥사업등 광산지역개발 사업에 대한 보조
- 산업시설의 개선에 필요한 시설비의 보조
- 석탄산업 육성기금에 대한 출연
- 석탄산업 안정기금에 대한 출연
- 대한석탄공사와 대한광업진흥공사에 대한 출자 및 보조
- 석탄의 개발 및 이용을 위한 연구 또는 열효율향상을 위한 사업에 출연 및 보조
- 기타 석탄산업의 합리화와 안전성장을 위하여 대통령령이 정하는 조성사업

▶ 石炭産業育成基金의 用途

- 정부의 석탄비축사업
- 월동기에 대비한 하계저탄을 위한 자금의 용자
- 석탄비축 시설을 위한 자금의 용자
- 대한석탄공사, 대한광업진흥공사에 대한 용자
- 기타 대통령령이 정하는 사업

다. 支援事業의 運用主體

위에서 살펴본 바와 같이 석탄산업지원을 위한 관련지원 업무와 지원의 종류가 다양한 것은 사실이나, 법규에 의하여 정하여진 각 조직간의 업무구분이 명확치 않거나, 일부업무는重複, 分散운동되고 있는 것으로 검토되었다.

1989년부터 본격화된 석탄합리화사업이 상당히 진척되어 거의 최종적 정리단계에 와 있는 현재시점에서는 석탄수요감소추세와 연계시켜 지원업무의 운용을 합리화하여야 할 것이다.

<표 2-1> 석탄산업관련 공기관 중요업무현황

구분	대한석탄공사	대한광업진흥공사	석탄산업합리화사업단
- 설립근거	· 대한석탄공사법	· 대한광업진흥공사법	· 석탄산업법 제31조
- 기관의 성격	· 정부투자기관	· 정부투자기관	· 특별공익법인
- 설립일자	· 50. 11. 1.	· 67. 4. 3.	· 87. 4. 3.
- 설립목적	· 탄광의 개발촉진과 석탄의 생산, 가공, 판매 및 그 부대사업 운영하여 석탄의 수급안정 도모	· 민영광산 개발에 대한 조성 및 해외광물자원개발 지원	· 석탄산업의 합리적 발전을 위한 사업 수행
- 주요업무	· 석탄광개발	· 민영탄광 및 일반광산 조성 - 탐사, 조사연구지도 - 광업자금융자	· 폐광지원 및 광산지역진흥사업
	· 석탄수급 균형·유지를 위한 수입·비축 · 생산·가공기술연구 및 근로자교육 훈련	· 해외자원개발사업지원 · 석재산업지원	· 석탄생산 및 가격안정사업 · 근로자후생복지 및 장학사업 · 석탄제품의 품질검사 및 관련기술의 개발
	· 정부위탁사업:육성기금에 의한 하계저탄자금관리, 석탄가격안정지원금중 연탄가격 안정지원	· 정부위탁사업:석탄산업조성사업비 증담사·굴진·탄광기계화 보조	· 진폐예방 및 진폐근로자 보호
- 기구	· 4본부, 6광업소, 9영업소, 4지원소	· 4본부, 4지도소, 1해외주재소	· 3본부, 2실, 1검사소, 6지소
- 인원(정원)	· 10,834명	· 480명	· 165명
- 자본금	· 4,500억원	· 1,500억원	· 135억원

보조금 운영은 산업지원의 성격에 따라서 관련기관별로 운영되고 있다. 예컨대 석탄생산부문 및 관련시설에 대한 보조는 대한광업진흥공사에서, 폐광대책비, 시설 및 탄광근로자 후생복지사업은 석탄합리화사업단에서 맡고 있다. 한편 석탄의 해상수송 및 탄광지역진흥사업은 관할 시·도지사가 운영하고 있다.(표2-1).

<표 2-2) 단위사업별 보조금운용기관

	운 용 기 관
<ul style="list-style-type: none"> • 석탄생산 - 갱도굴진 - 탄광기계화 	대한광업진흥공사 대한광업진흥공사
<ul style="list-style-type: none"> • 광산안전시설 - 안전시설 - 근로자기초교육 	대한광업진흥공사 석탄산업합리화사업단
<ul style="list-style-type: none"> • 탄광근로자 후생복지 - 후생복지시설 - 자녀학자금 - 진폐기금 	석탄합리화사업단 및 관할시·도지사 석탄산업합리화사업단
<ul style="list-style-type: none"> • 광산지역공해방지시설 	관할시·도지사
<ul style="list-style-type: none"> • 탄광폐광대책비 	석탄산업합리화사업단
<ul style="list-style-type: none"> • 석탄해상수송비 	관할시·도지사
<ul style="list-style-type: none"> • 출자 및 출연금 	석공등 해당기관
<ul style="list-style-type: none"> • 광산지역진흥사업 	관할 시·도지사

합리적으로 지원하는 정책을 펴나가기 위하여는 현행의 『광업법』, 『석탄산업법』, 『석탄공사법』 『대한광업진흥공사법』 상의 석탄산업정부지원제도는 수년전의 석탄생산의 증대와 석탄산업의 성장을 위한 공기업기능의 강화에 초점이 맞추어져 있었다는 사실을 깊이 감안하여야 한다. 현시점에서는 분산·중복되어 있는 공기업의 기능을 한 곳으로 모으고 지원업무를 단순화하는데 정책지원의 초점이 모아져야 할 것으로 분석되었다.

또한 과거의 석탄산업정책과 이와관련된 공조직의 기능이 공급의 안정성에 중점을 둔 증산정책 위주로 짜여졌다는 점을 감안하면, 향후의 정책과 조직의 기능은 수요감소에 대응한 산업 구조 조정, 수요개발사업, 대체산업 으로의 전환, 환경 및 후생복지 측면에서의 지원이 강조되도록 조정되어야 할 것으로 분석되었다.

라. 石炭産業 育成基金 運用에 대한 評價

석탄산업 용자 재원으로 기여도가 가장 큰 석탄산업육성기금 운용추이를 보면 94년말 기금 운용총액은 1,112.1억원으로서 89년이후 평균 0.5%씩 증가하여 왔으나, 94년에는 전년보다 37.6% 감축되었다.

이는 94년도 석탄소비의 급격한 감소로 인하여 필요성이 저감된 정부비축탄의 구매와 하계저탄 자금지원을 줄이고 신축성 있게 자금을 운용한 것으로 평가된다. 석탄산업육성기금은 석탄산업의 합리적인 육성과 석탄수급의 안정을 위하여 운영되는 자금으로 향후 석탄의 적정한 수요조절과 시설운용을 위하여 필요한 기금을 정부석탄 비축을 위한 기금으로 활용할 수 있도록 기금의 규모를 적정하게 상향조정해 나가야 할 것으로 판단된다.

<표 2-3> 석탄산업육성기금 운용추이

(단위:백만원)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	증감(89-94)
·기금총액	124,428	154,854	177,629	163,976	178,103	111,209	0.5
-하계저탄	85,000	98,205	114,896	98,447	92,373	67,764	2.9
-비축탄구매	10,152	1,026	15,910	29,255	11,126	-	-
-비축장조성비	-	-	-	12,101	5,715	-	-
-비축장관리비	1,312	1,312	1,140	1,488	1,519	2,609	18.2
-비축탄판매부대비	628	2,074	5,418	504	-	-	-
-연탄공장시설용자	4,648	3,629	3,192	1,336	1,191	378	-
-기타(재특원리금상환)	1,050	1,050	3,976	3,768	556	6,345	-
-차기이월	21,638	47,638	32,997	17,077	65,623	34,113	-

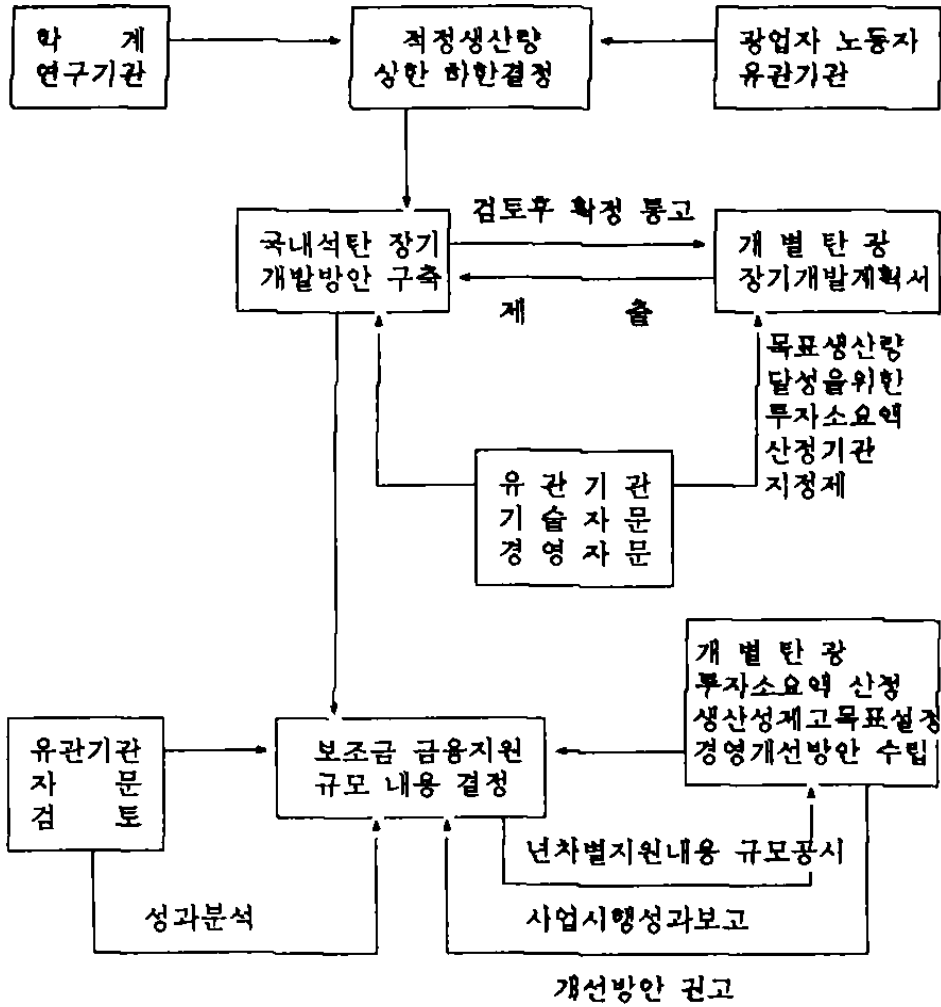
자료 : 통상산업부

4. 指數體系 및 節次에 對한 評價

가. 體系 및 節次의 運用

지금까지 검토한 바와 같이 현행의 석탄보조금지원체계는 4~5개 사업별로 18~19개의 지원 항목으로 되어 있어서 시행과정에서 행정상 복잡함을 물론 장기적인 석탄광 개발이나 효율성을 증대시키기보다는 그때그때 업계의 현상을 수습하는데 더 중점을 두고 있는 것으로 평가된다.

<그림 2-2> 석탄산업보조금지원체계의 개편(안)



그러므로 탄광에 대한 직접보조는 탄광의 부존여건등을 고려하여 장기가행탄광과 단계적 합리화 탄광으로 구분하여 보조금의 지원을 차별적으로 운영해야 타당할 것이다.

나. 지원기능 수행의 형태

위에서 언급한 바와 같이 석탄산업지원을 위한 공적기능의 수행은 대한석탄공사, 대한광업진흥공사, 석탄합리화사업단이 주로하고 있다. 이러한 공적기능의 운용은 주로 석탄공급의 안정성에 중점을 둔 70~80년대의 석탄 공급정책 시행 당시에 설치되었다. 이에따라 석탄의 소비가 현저하게 감소하고 있는 현시점에서 보면 향후의 석탄산업에 대한 지원은 새로운 석탄 수요개발 사업의 추진, 대체산업의 전환, 환경보전 사업의 추진에 역점을 주어야 할 것이며, 지금까지의 공적기능도 이와 같이 재조정되어야 할 것이다.

석탄광의 운용체제는 크게 일반광인 민영탄광과 대한석탄공사에서 운영하는 석공탄광으로 구분할 수 있다. 탄광의 완전한 민영체제는 기업의 이윤확보가 최우선하여 원거리 및 오지에 대한 공급기피현상이 발생하며 수급불안정 요인이 상존한다. 또한 수급이 불안정한 경우에도 즉각적인 정부개입이 어려워 질 것이며 자원배분의 합리화와 재정부담의 완화 효과가 예상된다. 이에 따라 경쟁력이 없는 국내석탄 산업이 지금보다 더 빠른 속도로 폐쇄해 나갈 것이다.

한편 공기업형태의 탄광 운영체제에서는 정부의 통제가 용이함으로 석탄수급의 안정적 확보

가 용이하나 석탄의 생산이 수요를 초과하는 현재로서는 그 의미가 없다.

또한 무연탄 수요가 감소함에 따라서 적정생산 규모로 감소 할 수 밖에 없는데 공기업 위주의 체제에서는 생산 규모의 축소가 쉬우며 불필요한 관측경쟁이나 소비자 보호를 위한 정부 재정지출을 억제 할 수 있는 이점이 있는 것으로 판단된다. 그러나 공기업의 비효율성이 정부지원의 확대에 연결되는 악순환을 제거하는 것이 공기업 위주의 체제로 전환하기 전에 선결되어야 하는 과제이다. 특히 저소득층에서 많이 쓰는 연탄을 저가로 공급한다는 데 기여한다는 명분이 있다고 석공의 결손을 정부가 계속하여 보전할 수도 없는 입장이다. 1989년부터 영국정부의 『British Coal』에 대한 직접지원(생산비)이 중지된 것은 EC통합과 관련하여 회원국이 반발한데도 있으나, 근본적으로는 비경제탄광을 무작정 보호해 줄 수 없다는 정부의 확고한 정책의지가 반영된 것으로 평가할 수 있다.

그러므로 민영위주만의 체제나 공기업위주의 체제 중 어느 한쪽으로 탄광운영 체제를 개편하는 것보다는 장기적으로 석탄수급의 균형을 이루고 적정생산 규모를 유지하기 위해서는 가행여건에 따라서 석공의 광업소와 장기적으로 가행이 가능한 민영탄광이 적정하게 가행할 수 있는 방안이 마련되어야 한다.

앞으로는 석탄수요의 감소세의 지속으로 생산부문에서의 공기능은 감소할 것이나 유통부문에서의 공기능은 강화되어야 할 것이다. 또한 연탄사용 가구는 전국적으로 비교적 생활기반이 낙후된 지역의 저소득층에 잔존될 전망이다. 그러므로 연탄수요가 격감하는 경우에 연탄공장의 운영규모가 현저하게 축소되고 가동율이 저하되는 반면 소비자의 분포가 분산됨에 따라 수송거리가 점점 더 멀어져서 가정의 연탄 유통체제가 붕괴될 가능성이 크다. 그러므로 유통체제의 전면적인 와해를 사전에 막고 이를 조정하는 유통체제의 공기능적 수행기능의 조치가 필요한 것으로 분석되었다.

다. 협력 및 사후관리

석탄산업의 정부지원 및 사업 추진에 있어서 집행기관 사이에 일관되고 통일된 협조체제를 구축하고 각종 정보를 교환할 수 있는 상호정보망 구축이 이루어져야 한다.

보조사업지원에 따른 보조금배분의 효율성을 높이고 가행탄광의 자생력 증진을 유도하기 위하여는 지원후 사후관리 체계를 강화하여야 한다. 이를 위하여는 학계, 연구기관과 광업자, 노동자, 유관기관 등의 공동참여에 의하여 적정 생산량을 결정하여, 국내석탄의 장기개발방안을 구축한 후 이를 검토하여 확정토록 하여야 한다.

확정된 국내 석탄 장기개발 방안은 개별탄광에 통보하여 개별탄광으로 하여금 장기개발 계획서를 제출하도록하고, 개별탄광이 제출한 장기개발 계획서를 기술자문 및 경영자문을 할 수 있는 유관기관과의 협조하에 심사하여, 보조금 및 금융지원의 규모와 내용등을 결정하여야 한다. 결정된 지원금액을 개별탄광에 지급한 후 개별탄광의 사업집행성과를 보고 받아서 이를 성과분석한 후 개선방안을 권고하는 지원체계가 구축되 나가야 한다.

5. 稅制支援 關係法의 內容

그 동안 정부에서는 석탄산업의 보호육성을 위하여 국세와 간접세부문에서 각각 관련세법에 의한 세제상의 지원을 하고 있다.

<표 2-4> 세법상의 지원내용

조세	지 원 내 용		지 원 내 용 및 근 거
	직접 지원	직접감면	<ul style="list-style-type: none"> · 기술 및 인력개발비에 대한 세액공제(조감법 17조) · 신기술기업화 사업등 대한 투자세액공제(조감법 18조) · 특정설비 투자에 대한 투자세액 공제(조감법 71조) · 임시 투자세액 공제(조감법 72조) · 사원용 주택신축에 대한 투자세액 공제(조감법 72조의 2)
		투자소득 공 제	<ul style="list-style-type: none"> · 중자 소득 공제(조감법 55조)
	간접 지원	특별상각	<ul style="list-style-type: none"> · 중소기업의 특별상각(조감법 14조) · 자원개발사업에 대한 특별상각(조감법 16조) · 초과 이동하는 설비자산에 대한 특별상각(법인세법) · 폐광물 고정자산의 정부가격과 정산가격의 평가차액 (시행규칙 10조) · 감가상각 년수의 단축(법인세법)
		준 비 금	<ul style="list-style-type: none"> · 중소기업의 특별준비금(조감법 13조) · 기술개발 준비금(조감법 16조) · 광업투자 준비금(조감법 33조) · 폐광대책비(동시행령 25조)
간접 국세	직접 지원	직접감면	<ul style="list-style-type: none"> · 부가가치세 면제(부가가치세법 12조)
지방 세	직접 지원	직접감면	<ul style="list-style-type: none"> · 광업용 목재 취득에 대한 취득세 면제(지방세법 109조) · 국가 및 지방자치단체의 보조에 의하여 취득한 광업용 복지시설에 대한 취득세, 등록세 면제(조례)

第2節 石炭産業 支援實績 推移 分析

1. 支援實績 推移에 대한 評價

국내 석탄산업에 대한 지원실적 석탄광에 대한 지원실적과 연탄공장에 대한 지원으로 대별하여 볼 수 있다. 1994년말 현재 석탄산업 전체에 대한 지원총액은 5,300.5억원으로서 폐광 탄광에 대한 실질적인 보조가 시작된 1989년을 기점으로 보면 '94년까지 5년간 년평균 1.3%씩 증가 한 것으로 나타났다.

이는 '93년보다 17.3%가 감소한 것으로서 지원총액 중에서 보조금이 4,403.5억원으로 전체 지원액의 83.1%를 차지하고 있으며,용자지원액은 897.1억으로 전체의 16.9%에 달하고 있다. 보조금의 지원은 1989년부터 시작된 폐광 대책비의 지급과 가격지원 보조금의 증가로 매년 증가하여 왔으며 '89년부터 '94년까지 년평균 44.5%의 높은 지원실적의 증가를 가져왔다.

반면에 용자금은 그 동안 폐광탄광의 증가와 석탄수요의 급격한 감소로 인하여 생산활동이 위축된데 영향을 받아 같은기간중 15.4%씩 계속 감소 한 것으로 나타났다.

<표 2-5> 석탄산업지원실적 추이

(단위: 백만원)

	'89	'90	'91	'92	'93	'94	증감('89-'94)
지원총액	514,572	494,614	570,692	563,590	640,692	530,054	1.3
- 보조금	251,071	244,341	311,553	393,855	505,548	440,349	13.4
- 용 자	263,501	250,273	259,139	169,735	135,414	89,705	△16.0
석탄광업	267,579	238,442	289,170	362,681	468,868	395,258	9.9
- 보조금	224,516	200,133	258,638	333,592	444,476	376,921	12.2
- 용 자	43,003	38,309	30,532	29,089	24,392	18,337	△15.4
연탄공자	246,993	256,172	281,522	200,909	172,094	134,796	△ 9.0
- 보조금	26,555	44,208	52,915	60,263	61,072	63,428	20.9
- 용 자	220,438	211,964	228,607	140,646	111,022	71,368	△18.2

자료 : 1) 1989-1993 : 석탄통계연보, 1994, 통상산업부

2) 1994 : 통상산업부(잠정치)

'94년을 기준으로 석탄산업과 연탄공장의 지원실적을 비교하여보면 석탄광에 대한 지원이 3,952.6억원으로 전체의 74.6%, 연탄공장에 대한 지원이 1,348.0억원으로 전체의 25.4%를 차지하는 것으로 나타났는데, 이는 '89년부터 연탄공장보다 석탄광에 대한 가격지원과 같은 지점보조액이 크게 증가하였기 때문이다.

한편 폐광탄광에 대한 지원은 지원이 시작된 1989년에는 지원규모가 1,133.6억원에 달하였으나 그후 점차 그 규모가('94년까지 년평균 10.1%씩 늘어남) 축소되었으며 '94년에는 폐광신청 탄광수의 감소로 전년보다 67.9% 감소한 353.1억원에 그쳤다.

총체적으로 최근의 석탄산업지원 실적은 석탄광업이나 연탄공장 공히 정부보조금에 의한 지원이 현저하게 늘어나고 용자에 의한 지원은 줄어들고 있는데 이는 용자기금조달상의 문제와 함께 석탄수요 감소에 따른 경영상의 압박, 용자요건의 강화로 인한 용자지원이 계속 감소된 것으로 분석된다

2. 石炭鑛에 대한 補助金 支援

가. 보조금 지원과 생산량의 비교

'94년말 현재 석탄광에 대한 보조금지원총액은 3,952.6억원으로 '89년이래 년평균 9.9%씩 증가하였다.

<표 2-6> 석탄광보조금과 생산량의 비교

	'89	'90	'91	'92	'93	'94	증감('89-94)
보조금(백만원)	224,516	200,133	258,638	333,592	444,476	376,921	9.9
생산량(천톤)	20,785	17,217	15,058	11,970	9,443	7,438	△18.6
생산단위당보 조금(원/톤)	10,802	11,624	17,176	27,869	47,069	50,675	38.9
· 생산지원	1,848	2,169	2,350	3,369	2,772	2,563	8.8
· 가격지원	2,349	5,218	9,560	17,689	27,756	37,813	61.4

특히 '94년도의 석탄생산량은 7,438천톤으로 89년이후 년평균 18.6%씩 감소하였으나 동기간중의 생산단위당 보조금지원실적은 평균 38.9%씩 증가한 것으로 나타났다. 즉 '89년에는 석탄의 생산단위당보조금은 10,802원/톤 이었으나 '94년에는 50,675원/톤으로 집계되었는바 이는 '89년 이래 서민연료의 저가공급을 위하여 가격지원을 지속한 결과인 것으로 평가된다.

한편 지금까지 개괄적으로 설명한 석탄광의 보조금지원금 내용을 항목별로 살펴보면 <표 2-7>과 같다. 일반적으로 석탄광의 보조금지원내역에 대한 분석은 지금까지 대부분이 생산기계, 시설재에 대한 보조성격의 자본보조와 복지·후생부문의 지원성격인 경상보조로 나누어 분석한 경우가 많았다.

즉 자본보조항목에는 탄광대단위화, 갱도굴진, 기계화, 공해방지시설, 안전시설, 후생복지 항목을 포함시키고 경상보조항목에는 탐사비용, 학자금, 진폐기금, 산재보험료, 철도운임, 생활안정기금을 포함하여 분석하고 있다.

그러나 대부분의 자본보조항목이 생산지원보조항목과 유사하고 가격지원 보조사업의 항목이 경상보조의 내용과 유사하므로 본연구에서는 <표 2-7>과 같이 석탄광보조금의 지원항목을 1) 생산지원보조군, 2) 가격지원보조군, 3) 간접지원보조군, 4) 폐광대책비로 나누어 평가하였다.

석탄광지원중 생산지원보조는 '94년말 현재 190.7억원으로 보조금 총액의 5.1%, 가격지원보조가 2,812.6억원으로 74.6%, 출자금등 간접지원보조가 412.9억원으로 10.9%, 폐광대책비 353.1억원으로 9.4%를 차지하고 있다.

한편 보조금의 지원실적을 세부사업의 내용별로 보면 생산지원보조액은 '89년 이후 5년간 년평균 12.7%씩 감소하여 왔으며 이는 갱도굴진(년평균 20.9% 감소), 광산대단위화(△25.9%), 탄광기계화(△1.9%), 안전시설(△8.5%)등이 주도하였으며, 공해방지시설은 산업환경수요에 부응하여 동기간 중 년평균 1.7%씩 지원액이 증가하였다.

<표 2-7> 보조사업별 석탄광지원실적 추이

(단위:백만원)

사업구분	'89	'90	'91	'92	'93	'94	증감(89-94)
○ 생산지원보조	41,914	37,342	35,382	40,332	26,174	19,065	△12.7
-생산안정지원금	2,441	1,128	1,089	3,972	439	-	23.7
-탐 사 비	4,535	4,160	3,800	3,026	1,325	-	△18.8
-광산대단위화	758	486	309	133	-	-	△25.9
-개 도 굴 진	14,308	10,134	9,853	10,644	6,817	3,774	△20.9
-기 계 화	9,424	11,288	11,077	12,878	9,000	6,360	△1.1
-공 해 방 지	5,633	5,619	4,911	5,057	5,559	6,027	1.7
-안 전 시 설	4,815	4,527	4,343	4,622	3,034	2,904	△8.5
○ 가격지원보조	48,825	89,833	143,951	211,732	262,100	281,255	44.5
-학 자 금	9,448	8,697	8,300	8,200	7,802	7,291	△5.0
-진 폐 기 금	11,800	14,800	4,365	1,235	8,013	9,864	90.5
-산 재 보 험 료	27,577	47,987	52,105	63,308	65,055	61,600	16.7
-수 송 비	-	18,349	40,694	52,834	49,974	45,900	27.6
-생산안정지원금	-	-	38,487	86,155	131,256	156,600	39.1
○ 간접지원보조	19,540	30,687	31,912	30,360	43,569	41,293	18.9
-출 자 금	9,000	14,000	14,000	10,000	21,000	16,000	34.1
-출 연 료	1,570	1,566	1,535	1,539	1,103	496	△17.1
-복 지 후 생	8,726	8,878	7,600	8,097	6,358	3,402	△14.8
-탄광지역진흥	-	6,195	8,501	10,536	15,000	21,300	23.5
-재 해 위 로 금	50	48	48	48	33	26	△9.7
-기 초 교 육	194	-	228	140	75	69	△18.6
○ 폐광대책비	113,362	37,504	36,844	37,100	109,943	35,308	10.1
○ 보조금 총액	224,516	200,133	258,638	333,592	444,476	376,921	9.9

자료:통상산업부

가격지원 보조는 '94년말 기준으로 지원실적을 보면 생산안정지원금이 1,566.0억원(가격지원 총액의 55.7%) 산재보험료 616.0억원(21.6%), 수송비 459.0억원(16.3%)가 가격지원의 대부분(93.9%)을 차지하고 있으며, 특히 생산안정지원금과 수송비(철도운임), 산재보험료는 '89년 이후 계속하여 년평균 39.1%, 27.6%, 16.7%씩의 증가를 시현하고 있다. 그 밖에 석탄광업의 특성상 생산에 따른 진폐환자의 누증으로 진폐기금의 지원도 ('94년말 98.6억원) 계속 늘어나고 있다.

한편 '94년말 현재 폐광대책비는 353.1억원이 지원되었는데 이는 전년보다 67.9% 감소한 것으로 그 동안의 합리화 작업의 원활한 추진으로 폐탄광의 수가 급격히 감소한데 기인하며, 잔여탄광(중소규모의 가행탄광 '94년말 기준 23개소)에 대한 폐광이 계속되어도 그 지원규모는 크게 늘어나지 않을 것으로 전망된다.

그 밖에 간접지원보조는 '89년 이래 '94년까지 년평균 18.9%씩 증가하였다. 이는 주로 '89

년부터 시작된 탄광지역진흥보조금지원(년평균 23.5% 증가)에 기인하고 있다.

나. 경상보조와 자본보조금 지원실적의 비교

위에서 상술한 바와 같이 보조금의 지급내용을 지원항목의 성격에 따라서 자본보조와 경상보조로 나누어 비교하여 '94년말 현재 석탄광지원 실적중 자본보조는 190.7억원(지원총액의 5.0%), 경상보조는 3,060.5억원(81.2%)으로 대부분이 가격지원을 포함하는 경상보조임을 알 수 있으며, 그 밖에 폐광대책비 353.1억원(9.4%), 출자 및 출연 164.9억원(4.5%)이 지원되고 있다.

<표 2-8> 보조지원의 성격별 지원실적 비교

(단위:백만원)

	'89	'90	'91	'92	'93	'94	증감(89-94)
○ 보조총액	224,516	200,133	258,638	333,592	444,476	376,921	9.9
- 자본보조	36,959	331,182	31,582	37,306	24,410	19,065	△10.7
- 경상보조	63,625	113,781	174,677	247,647	288,020	306,052	39.3
- 출자및 출연	10,570	15,666	15,535	11,539	22,103	16,496	22.1
- 폐광대책비	113,362	37,504	36,844	37,100	109,943	35,308	10.1

대부분이 생산설비에 지원되는 자본보조액은 생산감축의 영향으로 전체에서 차지하는 비중도 현저하게 줄어 들었으며('89년 16.5%에서 '94년 5%로 감소) '94년까지 년평균 21.9%씩 감소하여온 반면 경상보조는 생산 규모의 계속적인 감소에도 불구하고 저소득층사용의 석탄 가격 안정화, 산업구조의 조정, 임금상승등 생산비 증가분 대체를 정부에서 보전하여주는 가격지원의 증가로 동부문의 지속적인 증가를 가져 오고 있다.

○ 생산규모별 지원액 추이

민영탄광의 경우에 탄광의 규모별로 생산관련보조금지원 추이를 보면 '94년의 경우(표 2-9 참조) 년산 30만톤 이상의 대규모탄광에서 96.5%, 5만톤~30만톤 미만의 중소탄광에 2.6%, 그 밖에 5만톤미만의 영세탄광에 1.0%를 지원한 것으로 나타나 그 동안의 석탄산업 구조조정 에 따라 대부분의 생산관련 지원원금이 대규모탄광에 지원되고 있는 것으로 분석되었다. 실제로 전국의 탄광은 '89년 이후 '93년까지 년평균 6.7%의 OMS 향상을 가져 왔으며, 이러한 OMS 향상은 민영탄광(평균 8.5% 상승)에서 많은 신장을 하였다.

<표 2-9> 생산규모별 생산관련 보조금 지원 추이

(단위 : 백만원, 천톤)

	'90	'91	'92	'93	'94	증감('90-'94)
대규모 탄광 (30만톤 이상)	15,985 (6,841)	16,841 (6,729)	23,176 (6,148)	18,059 (7,259)	11,137 (6,158)	△4.4 △1.9
중소 탄광 (5~30만톤미만)	5,706 (3,328)	5,666 (2,445)	2,168 (1,071)	927 (594)	329 (487)	△45.7 (△36.3)
영세 탄광 (5만톤 미만)	2,106 (1,219)	1,543 (795)	668 (420)	279 (294)	84 (-)	△52.9 (△37.3)
소 계	23,797 (11,388)	24,050 (9,969)	28,966 (7,639)	19,265 (8,146)	11,549 (6,645)	△10.5 (△11.9)

자료 : 대한광업진흥공사

주 : ()안의 수치는 생산량임.

<표 2-10> 탄광운영형태별 OMS 변동추이

	'89	'90	'91	'92	'93	'94
전국평균	1.46	1.56	1.65	1.61	1.61	1.63
석 공	1.33	1.32	1.40	1.33	1.29	1.32
민 영	1.50	1.65	1.76	1.78	1.83	1.86

자료 : 석탄산업합리화사업단

다. 기계화시설 및 안전시설 투자

◦ 기계화 시설지원

석탄의 생산량은 '94년말 현재 7,438천톤으로 89년 이후 년평균 18.6%씩 감소하고 있다. 한편 이와관련하여 석탄광시설의 기계화를 위한 자기자금 투자액은 '89년에 183.7억원에서 '93년에는 155.7억원으로 동기간중 년평균 3.6%씩 감소하였다. 또한 시설기계화투자에 대한 국고보조율도 '93년에 58%로 전년의 투자율 68%보다 10% point 감소한 것으로 나타났다.

<표 2-11> '94 탄광규모별 생산관련보조금집행실적(민영)

(단위:백만원)

	탄광기계화	갱도굴진	안전시설	탐탄굴진	탄광대단위화	탐광시추	소 계
대규모탄광 (30만톤 이상)	6,176	3,562	1,399	-	-	-	11,136
중 소 탄 광 (5-30만톤)	156	129	43	-	-	-	328
영 세 탄 광 (5만톤 미만)	-	84	-	-	-	-	84
소 계	6,332	3,774	1,442	-	-	-	11,549

자료 : 대한광업진흥공사

<표 2-12> 시설기계화 투자관련 지표

	'89	'90	'91	'92	'93
투자액(백만원)	18,370	17,513	17,861	19,034	15,565
보조액(백만원)	9,494	11,288	11,077	12,878	9,000
자기자금(백만원)	8,947	6,225	6,784	6,156	6,565
기계화율(%)	49	56	58	63	62
국고보조율(%)	51	64	62	68	58
OMS	1.46	1.56	1.65	1.61	1.61

° 안전시설의 지원

석탄광의 생산활동에 수반하는 안전시설의 보조금지원은 매년마다 증가하여 년말 현재 안전시설에 대한 보조금지원은 '93년말 현재 30.3억원으로 '89년 이후 년평균 9.5%씩 증가하였다. 사망율은 동기간중 생산량의 급격한 감소로 1.2%씩 증가 하였으나 사망자수는 '93년에 연간 57명으로 89년 이후 11.8%씩 감소하여 안전시설에 대한 보조지원이 효과적으로 이루어진 것으로 평가 된다

<표 2-13> 안전시설 및 재해발생 추이

	'89	'90	'91	'92	'93	증감('89-'93)
시설보조 (백만원)	4,815	4,527	4,343	4,622	3,034	△9.5
재해자수 (인)	4,953	3,773	2,843	1,916	1,331	△27.9
사망자수 (인)	111	108	74	74	57	△11.8
재 해 율 (인/백만원)	238.3	219.1	188.8	160.1	140.9	-
사 망 율	5.3	6.3	4.9	6.2	6.0	-

자료 : 석탄통계인보 1994, 통상산업부

3. 煉炭製造業에 대한 支援實績

'94년말 현재 연탄공장에 대한 보조금지원은 634.3억원으로 연탄산업총지원액 1,348.0억원의 47.1%에 달하고 있다. 이러한 보조금지원은 '89년부터 '94년까지 평균 21.0%의 신장을 가져왔는데 이는 주로 '90년부터 지원되기 시작한 연탄제조비에 대한 보조금의 증가와 수송비 및 해상조작비의 신설,지급에 따른 증가로 인한 것이다.

<표 2-14> 연탄제조 지원실적 추이

	'89	'90	'91	'92	'93	'94	증감('89-'94)
◦ 보조금지원	26,555	44,208	52,915	60,263	61,072	63,428	21.0
-해상수송비	7,155	6,608	5,812	4,163	3,038	2,148	△20.9
-수 송 비	-	8,200	8,213	6,039	7,160	9,800	16.4
-해상조작비	-	400	1,182	1,384	1,100	980	45.5
-계 조 비	19,400	29,000	37,708	49,604	49,771	50,500	22.5
◦ 용자 지원	220,438	211,964	228,607	140,646	111,022	71,368	△18.2
-하계저탄 자금	215,790	208,335	225,415	139,310	109,831	70,990	△18.0
-공장시설 개선 광해방지	4,648	3,629	3,192	1,336	1,191	378	△34.2
◦ 계	246,993	256,172	281,522	200,909	172,094	134,796	△9.0

자료 : 통상산업부

한편 연탄제조업에 대한 용자 지원액은 '94년에 713.7억원으로서 하계저탄자금 709.9억(99.5%)이 대부분을 차지하고 있으며,공장시설의 개선 및 광해방지사설 지원은 '94년에 3.8억원에 불과하여 '89년 이래 3.42%씩 감소한 것으로 나타났는데 이에 대한 시설투자는 환경개선을 위하여 상당부분 증액되어야 할 것으로 분석되었다.

4. 石炭鑛業 資金 融資 推移

'94년말 현재 석탄광업의 용자액은 총 893.3억원으로 전년보다 33.4% 감소하였으며, '89년 이후 년평균 11.8%씩 감소한 것으로 나타났다. 석탄광업자금 용자의 대부분은 하계저탄자금 용자금으로 '94년 용자금 총액의 79.4%를 차지하고 있다.

하계저탄 자금은 석탄기금에 의한 용자가 대부분(95.5%)이며, '92년까지 용자기금으로 활용한 석유사업기금은 '93년 이후 사용이 중단된 상태이며 '94년에는 석탄광의 생산 및 경영부진으로 금융자금에 의한 용자는 거의 이루어지고 있지 않은 상태이다.

한편 용자재원별 용자지원 추이를 보면 석유사업기금은 '89년 이후 '94년까지 5년간 평균 17.0% 감소하였으며 ('92년 205.9억원으로 '93년부터 용자지원이 중단됨) 산업은행등에 의한 금융대부금에 의한 용자지원액은 동기간중 15.4%씩 감소하였으며, 석탄기금에 의한 용자지원은 '94년 말까지 년평균 2.9% 정도의 감소를 가져오며 계속 주 용자재원으로 사용되고 있다. 용자재원중 석탄기금 의존도는 더욱 높아지고 있는 반면 석유사업기금등 여타재원에 의한 금융지원이 큰 폭으로 감소되고 있음을 알 수 있다. 한편 대한광업진흥공사에 의한 용자금도 '89년 이래 년평균 15.4% 수준으로 감소하여, '89년에 430.6억원의 용자지원에서 '94년에는 183.4 억원으로 크게 줄어 들고 있다.

<표 2-15> 석탄광업자금용자 추이

(단위:백만원)

	'89	'90	'91	'92	'93	'94	증감('89-'90)
◦ 하계저탄	215,790	208,335	225,415	139,310	109,831	70,990	△18.0
-석탄기금	84,823	98,108	114,931	98,447	92,354	67,764	△2.9
-석유사업기금	86,160	86,199	75,300	20,592	-	-	△17.0
-금융자금	44,807	24,028	35,184	20,271	17,477	3,226	△27.5
◦ 광진용자	43,063	38,273	30,532	29,089	24,392	18,337	△15.4
-시설자금	16,383	15,057	13,613	12,991	8,500	7,239	△17.4
-운영자금	26,680	23,216	16,919	16,098	15,892	11,098	△13.3
◦ 용자총액	258,853	246,608	255,947	168,399	134,223	89,327	△11.8

자료 : 통상산업부, 석탄통계연보

第3節 補助金支援方法에 對한 分析·評價

1.補助形態別 支援內容

석탄산업을 위한 보조금지원은 상술한 석탄산업법의 규정(동법 제26조 조성사업비)에 의한 재원과 석유사업기금을 재원으로 석탄산업에 대한 직·간접지원을 하고 있다.

보조금의 지급내역은 민간업체에 대한 경상보조와 자본보조, 석탄공사, 광업진흥공사의 출자금, 출연금, 지방자치단체 보조, 석탄기금, 폐광대책비로 구성되어 있다.

보조금으로 지급되는 사업은 대한광업진흥공사, 석탄산업합리화사업단, 직할시도지사로 그 역할이 분담되어 있다.

대한광업진흥공사에서는 탐사비, 갱도굴진, 탄광대단위화, 탄광기계화, 광산안전시설등 광산 개발과 생산성 향상에 관련된 분야를 세분하여 지급하고 있다. 석탄합리화사업단에서는 생산안정지원금, 탄광근로자 후생복지시설, 탄광합리화 사업, 자녀학자금 등을 지급하고 있다. 한편 직할시도지사는 후생복지시설, 광산지역 공해방지, 해상수송비, 광산지역 진흥대책비 등 광산지역의 공해방지와 광산지역 개발을 위한 지원금을 지급하고 있다.

<표 2-16> 지원형태별 보조금지급 내용

지원 형태	지 급 내 용	보조의 성격
1. 생산지원보조	생산안전지원금, 탐사비, 탄광대단위화, 갱도굴진, 탄광기계화, 공해방지, 광산안전시설	자본보조
2. 가격지원보조	학자금, 진폐기금, 산재보험료, 철도운임, 생산안정지원금, 해상수송비, 해상조작비, 제조비, 연탄수송비	경상보조
3. 간접지원보조	출자금, 출연금, 후생복지, 탄광지역진흥, 기초교육, 재해위로금	경상보조
4. 폐광지원보조	근로자, 광업자, 학자금, 산림복구	경상보조

2. 支援事業別 補助金 支援方法

정부의 1994년 석탄산업조정사업비 집행실적에 의하면 석탄산업조정사업비에 의하여 수행되는 사업은 탄광근로자후생복지시설(Ⅱ), 광산지역공해방지시설, 석탄해상수송비, 광산지역진흥사업의 집행은 시·도지사에게 위임토록 되어 있다(위임근거 : 통상산업부 공고제 1994-19. 2. 23). 갱도굴진, 탄광기계화, 안전시설의 집행은 대한광업진흥공사사장이 집행토록 위탁되어 있으며, 후생복지시설(Ⅰ), 근로자기초교육, 자녀학자금, 탄광대책비의 집행은 석탄합리화사업단 이사장이 수행토록 위탁되어 있다.

본연구에서는 석탄광지원에 대한 20개의 세부사업을 1) 생산지원 보조사업, 2) 가격지원보조사업, 3) 간접지원보조사업으로 구분하고 이에 준하는 세부사업을 석탄산업조정사업비 교부기준을 토대로 '94년에 정부지원이 시행된 부문에 대하여 고찰하였다.

가. 생산지원부문

○갱도굴진에 대한 지원

석탄생산의 지속적인 생산기반 조성상 필요한 갱내운반 갱도를 적극 확보토록 하는데 그 목적이 있다. 지원 대상은 운반갱도와 통기승갱으로 지원단가는 대한광업진흥공사 사장이 별도로 정하는 기준에 의하여 지주별, 갱종별, 규격별로 미터당 지원단가가 결정된다.

탄광별 굴진량의 배정은 신청탄광의 '93년도 생산실적 1,000톤당 11M의 굴진량을 기준하여 산출한다. 이때 민영탄광과 대한 석탄공사의 결정비율은 대한광업진흥공사가 별도로 정한 사정기준에 의하여 배정한다.

통기승갱은 주요통기 계통유지가 필요한 갱도에 배정하고, 탄광현대화 추진 계획에 의하여 굴진하는 무취도 갱도는 소요량 전량을 배정할 수 있도록 하고 있다.

보조율은 시공단가의 50%를 기준으로 하고 있으며 경제성 갱도인 3.0×2.8M 이상의 규격으로서 철재지주, 록크볼팅, 나뿔공법으로 굴진하는 탄광은 10% 우대지원하고, 또한 '93년도 안전관리 우수업체로 지정된 탄광과 '93년도 석탄생산량이 50만톤 이상인 탄광에 대하여는 10% 우대지원을 할 수 있다.

그러나 3,000 kcal/kg미만의 석탄을 민수용으로 연탄공장에 판매한 탄광 또는 유향함량이 1.0%이상인 석탄을 발전용으로 판매한 탄광은 1회 20%, 2회 40%씩 차감지원하고 3회 위반시는 지원을 중단토록하고 있으며 그 밖에 '93년도 안전관리 취약업체로 지정된 탄광은 5% 차감지원토록 되어 있다.

'94년도의 갱도굴진 부문에 대한 국고보조지원은 37.7억원으로서 생산지원보조사업 전체 지원액의 19.8%를 차지하였으며, 이는 전년보다 44.4%가 크게 감소한 것이다. 전체적으로 '89년부터 '94년까지 년평균 20.9%씩 감소 추세를 보이고 있는데 이는 '89년부터 중소탄광이 구조조정 사업의 일환으로 상당부분 폐광된데다가 '94년부터 시작된 감산지원 정책의 시행

으로 인한 생산감소로 그 지원이 크게 줄어든 것으로 평가된다.

갱도굴진 보조의 방법에 있어서 장기적으로 장기가행 탄광을 지정하여 이를 육성하게 되더라도, 생산량 기준에 의한 갱도굴진보조의 우대보조를 적용은 감산지원제도가 시행되고 있는 현시점에서 보면 그 타당성이 점차 희석될 수 밖에 없다고 판단된다, 이에 따라 생산량 기준에 의한 우대지원보다는 생산된 석탄의 품질에 따라서 우대지원 할 수 있는 방법이 검토되어야 할 것으로 분석된다.

○탄광기계화에 대한 지원

탄광기계화에 대한 지원은 석탄의 생산과정에서 현대화된 기계화 장비등을 투입함으로써 인력의존도를 감축시켜 생산성 향상 및 안전도를 제고하여 석탄광업의 경쟁력을 확보함을 목적으로 하고 있다

기계화는 채탄기계화부문, 선탄시설부문, 수갱시설 부문으로 구분되며 지원대상 시설 및 업체는 다음<표 2-17>과 같다.

<표 2-17> 세부사업별 지원대상 및 업체

세부사업별	지원대상시설 및 업체
채탄기계화부문	- 채탄법개선과 갱내시설의 현대화 및 기계화추진이 필요한 탄광 - 탄광기계화의 기술교육 및 시험용으로 구입하는 대한광업진흥공사 및 한국자원연구소, 대한석탄공사
선탄시설 부문	- 선탄시설을 신설, 교체 또는 증설코자하는 탄광
수갱시설 부문	- 심부개발계획으로 수갱건설이 필요한 민영탄광 및 기 지원 수갱의 연장공사와 시설교체를 필요로 하는 민영탄광

탄광기계화에 대한 보조대상자는 석탄생산량이 50만톤 이상인 탄광과 석탄광기술개발위원회가 생산성 향상이 인정되는 탄광이며 그밖에 시험 및 교육용 시설을 운용하는 대한광업진흥공사와 한국자원연구소를 포함하고 있다. 각 부문에 대한 보조율은 석탄광업자의 경우에 부문별 사업비의 50%이내이며, 시험 및 교육용 시설에 대하여는 100% 이내의 보조율을 적용하고 있다. 또한 안전관리우수업체로 지정된 탄광은 10% 우대지원, 신규개발 국산장비 및 유압식장비, 습식선탄시설등을 10% P 우대지원, 한국자원연구소가 추천하는 자동화설비 또는 원격감시제어기는 10% P 우대지원하고 있다. 반면에 신규개발국산장비와 유사한 외국산장비는 20% P 차감하여 지원하고 있다. 그 밖에 수입장비에 대하여는 전년도에 L/C개설비만을 지원한 장비는 그 잔여 구입비를 지원할 수 있으며, 수입에 의존하는 장비에 대하여는 1개년간 그사용에 필요한 기본적인 부품을 포함할 수 있다. '94년도 탄광기계화 부문에 대한 보조금지급은 663.6억원으로서 전년보다 29.3%가 감소하였으며, '89년부터 '94년까지 년평균 1.1%씩 감소하여 비교적 이부문에 대한 국고보조는 지속적인 지원을 견지하여 왔다고 평가된다. 탄광의 기계화에 대한 지원은 석탄수요의 감소와 선탄광의 폐광지원으로 인한 대규모 탄광만의 적정운용이 필요한 상황에서 석탄광 개개의 생산성향상과 석탄인력투입 의존도의 감소를 위하여 생산규모에 맞추어 지속적인 지원이 있어야 할 것으로 분석되었다.

○ 광산지역 공해방지 시설에 대한 지원

탄광개발에 의한 환경오염원인 폐석·폐수로 인한 산탄지역의 미관손상과 수질오염 방지를 위한 폐석·폐수 방지시설과 석탄 출하액 및 산탄지 저탄장의 석탄의 비산으로 인한 공해를 최소화 함과 동시에 주위경관을 손상시키지 않도록 하기 위하여 산탄 방지시설을 위하여 보조를 하고 있다.

'94년도 석탄산업조성사업비 교부기준에 의하면 공해방지시설지원 보조 대상자는 '93년도에 생산실적이 있는 일반광업자와 지방자치단체의장(휴광 또는 폐광광산) 기타 지방자치단체장

이 지정한 石炭出荷驛의 분진방지 시설사업 수행자이다. 한편 보조대상시설 및 그보조율은 <표 2-18>과 같다.

<표 2-18> 광산지역 공해방지 시설교부 기준

구 분	교 부 기 준
보조대상시설	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 석축(칼쌓기), 암거, 콘크리트용벽등으로서 반영구적인 폐석유실방지 구축물 ◦ 폐수정화시설(침전지, 기계시설, 배수로등) ◦ 출하역 및 저광장의 방진망, 살수 및 세류시설, 집진시설(착암기에 부착된 집진기 포함) ◦ 갱내제굴직 및 공동중전시설, 지반침하방지 시설, 하천수유입 방지시설 - 다만, 석탄산업합리화사업단의 설계검토를 받은 시설에 한함
보조율	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 광업자 : 사업비의 70%이내 ◦ 지방자치단체장 : 사업비의 100%이내
차등 지원	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 조성사업비 집행계획공고 제5조 제2항에 의거 '93년도 안전관리 우수업체로 지정된 광산10% 우대 지원

'94년말 공해방시설에 대한 보조금지금액은 60.3억원으로 전년보다 8.4% 증가하였으며, '89년부터 '94년까지 년평균 1.7%씩 증가하여 왔다.

현행의 공해방시설에 대한 보조율은 <표 2-18> 에서와 같이 광업자는 사업비의 70%이내, 지방자치단체장은 100% 이내로 이원화되어 있으나 장기적인 육성가행탄광에 대하여는 지방자치단체와 같이 전국적인 환경오염 방지정책 수요에 부응하여 이를 상향조정, 일원화하는 것이 타당하다.

○ 안전시설에 대한 지원

우리나라 탄층의 부존상태는 탄폭의 변화가 심하고 상하기반이 취약하다. 또한 급경사로 매장되어 있어서 작업심도가 매년 심부화 됨에 따라서 갱내의 기상조건과 작업조건이 점차 악화되고 있다. 또한 갱내작업 의존도가 증가함에 따라 작업장의 통제 및 감시체제가 어렵게 된다.

이와같은 어려움을 해소하고 재해를 미연에 방지하며 재해발생시의 인명과 재산의 피해를 최대한으로 감소시키기 위한 안전관리시설 및 안전장비를 확충하여 지하자원의 합리적인 개발을 도모코자 이에 대한 보조지원을 계속하고 있다. 보조대상은 전년도 생산실적이 있는 석탄 및 일반광업자와 대한광업진흥공사 및 한국기계연구소에 보조하고 있다.

안전시설에 대한 보조지원대상 및 관련보조율은 <표2-19>과 같다.

'94년말 안전시설에 대한 보조지원액은 29.0억원으로 전년보다 4.3% 감소하였으며 '89년 이후 '94년까지 년평균 8.5%씩 지원액이 감소하고 있다.

이는 그 동안 재해율의 감소와 함께 폐광으로 인한 작업인원의 감소와 시설투자의 감축에 기인 한 것으로 추정된다.

<표2-19> 안전시설에 대한 보조대상시설 및 보조율

<ul style="list-style-type: none">· 석탄 및 일반광업자<ul style="list-style-type: none">- 작업환경개선 시설 및 장비 : 90%이내<ul style="list-style-type: none">· 통기시설· 온도강하시설· 가스폭발방지시설(폭발방지검사대상 전기공작물밧기기)· 갱내통기용 전산화 장치 및 부대시설- 중앙집중감시시설(설계비 포함) : 90%이내- 비경제탄광 폐광에 따른 인접탄광의 출수피해 방지 시설(양수 및 관련부대시설, 배수갱도, 기타관련 시설 등) : 100%이내- 기타시설 : 80%이내· 검사 및 교육기관의 검사 및 교육용 시설 : 100%이내
--

나. 가격지원부문

○ 학자금지원

· 타산업에 비하여 어려운 환경속에서 근무하고 있는 탄광근로자의 처우개선과 직업에 대한 긍지와 애착심을 고취시키고 광원자녀들이 경제적 어려움 없이 학업을 마칠 수 있도록 하기 위하여 학자금을 지원하고 있다. 교부대상자는 다음각호에 해당하는 자의 중·고등학교·대학교(전문대포함)에 재학중인 자녀(방송통신 중·고등학교, 방송통신대학 재학중인자는 제외)로 하고 있다.

- ① 학자금신청시 생산실적이 있는 민영탄광의 노무직근로자 및 갱내보안관리직원(보안, 화약, 측량주입급 이하)으로서 신청일 속하는 달의 전3개월간의 평균출근율이 60%이상인 자
- ② 업무상 재해로 인한 휴업기간은 출근일로 본다.
- ③ 업무상 재해로 인한 이직자(장해등급 7급이상자)
- ④ 진폐이직자(장해등급 7급이상자)
- ⑤ 진폐이직자로서 진폐심사의 판정에 따라 신청일 현재 입원가료중인자 등이다.

또한 교부대상 자녀의 수는 근로자 1인에 연간 2명의 자녀로 하나, 단 1983년 1월 1일 이후에 출생한 자녀부터는 전재직기간중 2명에 한하고 있다. 학자금 지급기간은 위의 ①호 해당자는 재직기간, ②, ③호 해당자는 이직(사망)일로 부터 3년간, ④호 해당자는 입원가료기간으로 하며, 지원금액은 중·고등학교의 납입금 전액을 대학, 전문대학은 국·공립을 기준으로 하여 납입금 전액을 보조하고 있다.

○ 산재보험료지원

산재보험료의 지원대상은 보험사업을 관장하는자 및 산재보험료를 납부한 석탄광업자이며, 산업재해 보상 보험법 제23조 및 제25조에 의거 납부하는 보험료로 정의된다.

지급금액은 '89년에는 당해년도 확정보험료의 50% 해당금액이었으나, '91년 이후 80%를 지

원하고 있다. 지원요령은 산업재해보상 보험요율이 석탄광산의 평균보험료율('92년 : 286/1000)을 초과하는 경우에는 평균보험료율을 적용하며 산출된 보험료금액의 80% 해당금액을 지급하고 당해년도 산재보험료율이 268/1000이하인 탄광에 대해서는 10%를 추가지원(당해년도 확보보험료의 90%)하며, '92년 이전 체납보험료, 체납보험료 추징액, 당해년도의 연체금 및 가산금은 지원액에서 제외시키고 있다.

지급신청 및 요령에 있어서는 보험사업을 관장하는 자가 산재보험료를 지급받아 할 경우에는 탄광별 산재보험료 내역을 첨부하여 매분기별 개산보험료의 80%를 납입종료일 15일 이전에, 석탄광업자가 산재보험료를 지급받고자 할 경우에는 정해진 서식에 의거 매분기별 개산보험료 납부액의 40%를 석탄사업단에 신청하되 잔여 40%(또는 50%)는 확보보험료 정산시 지원하도록 되어 있다.

'94년 현재 탄광의 산재보험료 지원은 전년보다 5.3% 감소한 616.0억원에 달하고 있으며, 년평균 6.7%씩 증가 할 것으로 나타났다.

○ 수송 및 생산안정지원금

지원대상은 석탄생산량에 대한 수송 및 판매 실적이 있는 탄광의 석탄광업자이며, 지급금액은 연간 석탄판매물량(철도 및 공로수송실적)을 기준하여 탄질별 해당 지원금액을 곱한 금액으로 정하고 있다. 석탄판매 실적의 평균탄질을 석탄합리화사업단, 품질검사소에서 3회이상 검사한 전년도 평균 검사탄질을 적용하되 전년도 생산보고서상 평균탄질을 초과지원 할 수 없도록 되었다. 단 전년도 검사탄질이 년3회미만 탄광, 당해년도 생산을 개시한 탄광은 별도의 규정에 의하여 적용되는 탄질을 기준으로 한다.

또한 규정된 연료사용이외의 목적으로 판매되는 경우 생산성(OMS)이 2.5이상이나 이를 입증하지 못할 경우 수입탄의 부정구매 및 사용의 경우, 철도청고시 "석탄철도수송취급절차" 제14조에 위배된 경우등은 지급대상물 수송에서 제외시키거나 지급하지 않도록 규정하고 있다. 수송 및 생산안정지원금의 톤당지원액('93년 기준)은 아래의 <표 2-20> 와 같으며 '94년말 현재 석탄수송비지원액은 전년보다 8.2% 감소한 459.0억원에 달하였다.

<표 2-20> 수송 및 생산안정지원금지급기준(1993)

등급	열량 (Kcal/Kg)	최고 판매가격	톤당지원액		
			수송비	생산안정지원금	계
1 급	5,200-5,399이상	자율가격	6,220	16,690	22,910
2 급	5,000-5,199	자율가격	6,220	16,690	22,910
3 급	4,800-4,999	45,110	6,220	16,690	22,910
4 급	4,600-4,799	42,930	5,920	15,880	21,800
5 급	4,400-4,599	40,740	5,620	15,079	20,690
6 급	4,200-4,399	38,520	5,310	14,250	19,560
7 급	4,000-4,199	-	4,720	10,320	15,040
8 급	3,750-3,999	-	4,430	9,690	14,120
9 급	3,500-3,749	-	4,140	9,070	13,210
급외	3,250-3,499	-	3,850	8,440	12,290
급외	3,000-3,249	-	3,570	7,820	11,390
	2,999이하	-	0	0	0

한편 94년말 현재 석탄가격안정을 위한 생산안정지원금은 전년보다 19.3%가 늘어난 1,566.0억원에 달하였다. '89년이후 년평균 39.1%씩 증가한 것이며, 또한 94년의 생산안정지원금은 가격지원보조금총액의 55.7%를 차지하고 있다. 또한 생산안정지원금은 석탄광보조금총액의

41.5%를 차지하고 있으며 매년마다 증가하고 있어 정부의 재정부담을 가중시키고 있다.

<표 2-21> 선박운임 착지별 보조 단가

(단위 : 원/톤)

선박규모별		2,000DWT	2,000DWT미만- 1,500DWT이상	1,500DWT미만- 1,000DWT이상	1,000DWT미만- 500G/T이상	500G/T이상
구분						
부 산	부 산	3,260	-	-	-	-
강 원	주문진	-	-	-	1,724	2,026
	속 초	-	-	-	3,013	3,451
	거 진	-	-	-	3,175	3,633
전 남	목 포	4,912	-	-	-	-
	여 수	3,865	-	-	-	-
경 북	울 통	-	-	-	4,346	5,696
	포 함	2,637	2,936	3,131	3,521	4,023
경 남	마 산	3,531	-	-	-	-
	울 산	3,023	-	-	-	-
	총 무	3,702	4,085	4,333	4,834	5,489
	삼천포	-	-	-	5,045	5,733
제 주	제 주	5,627	6,163	6,509	7,208	9,347
	서귀포	5,716	6,259	6,610	7,318	9,490

이러한 생산안정지원금의 증가는 매년마다 상승하는 탄광근로자의 임금과 관련 생산비의 증가로 인한 실제의 석탄가격을 저소득층의 원활한 연료공급을 위하여 '89년 이후 동결된 석탄 가격으로 공급하고 그 차액을 정부에서 보전 해 주는 것으로서, 향후에는 '95년 2월부터 시행될 WTO협정상의 보조금지규정에 크게 상충된다고 판단되며, 지금까지 지원해 준 생산안정지원금의 직접적 형태의 보조금지원방법에 대한 적절한 개선과 국제적 여건에 부응할수 있는 대책을 사전에 수립하는 것이 필요하다.

다. 간접지원부문

석탄광지원에 있어서 간접지원 보조사업으로 분류되는 세부사업은 출자금, 출연금, 복지후생, 탄광지역진흥, 재해위로금, 기초교육사업에 대한 보조이며 '94년말 기준 간접지원보조금 총액은 412.9억원으로 전년보다 5.2% 감소하였다. 이 중에서 탄광지역진흥사업에 대한 지원액이 213.0억원(간접지원 보조의 51.6%), 출자금 160.0(간접지원보조의 38.7%)이 대부분을 차지하고 있으며 그 밖에 복지후생에 34.0억원이 지원되고 있다. '89년 이후 석탄산업의 구조조정 사업으로 추진되고 있는 폐광지원의 결과 탄광지역의 인구감소와 경제위축 현상이 수년간 현저하게 나타나고 있는바 이의 해소를 위한 광범위한 탄광지역진흥 계획의 수립, 시행과 후생복지시설의 확충을 위한 복합적인 지원이 지속되어야 할 것이다.

○ 탄광근로자 후생복지시설(II)에 대한 지원

'94년 석탄산업조정사업비 교부기준에 의하면 탄광의 근로자 후생복지시설에 대한 지원 사업의 보조 대상자는 지방자치단체이며, 보조대상시설은 석탄의 생산, 운반 및 탄광근로자 복지 증진에 기여하는 도로의 개설, 확장, 포장 및 그 부대시설 및 기타 시·도지사가 탄광근로자의 복지증진에 필요하다고 인정하는 시설을 포함하고 있다. 이에 대한 보조율은 사업비

의 100% 이내로 하고 있다.

○ 광산 지역진흥에 대한 지원

탄광지역진흥사업에 대한 보조대상자는 지방자치단체이며, 보조대상시설은 기반시설 확충(도로 개설, 확·포장 등), 대체산업지원(관광권조성, 광공단지 조성등), 주거환경개선(노후상수관 교체등)을 포함하고 있다. 이에 대한 대정부 보조율은 사업비의 100% 이내로 하고 있다.

시·도에서 중앙정부의 위임을 받아 교부금으로 집행하는 사업중 탄광지역진흥사업의 지원은 '94년에 21.3억원으로 석탄광 보조금총액의 5.7% 수준이다. 향후에는 국토보전 및 회복을 위하여 폐광지역을 중심으로 한 장기적인 탄광지역 환경개발계획이 이들 지역계획에 포함되어야 한다. 이와함께 탄광지역의 개발 촉진을 위하여는 석탄산업법등 관련법규의 개정, 지역진흥의 촉진을 집중적으로 실현할 수 있는 특별 진흥법의 제정이 필요한 것으로 평가된다.

3. 石炭鑛 廢鑛支援 部門

가. 폐광대책비 지원

○ 석탄광업자에 대한 폐광대책비

폐광지원대상광으로 선정되어 노사합의 및 광권의 消滅登錄을 마친 석탄광업자를 지급대상자로 하고 있다. 지원금액을 보면 연간 생산량기준 톤당 8,100원이 지급되면 년간의 생산실적이 일정규모 이상인 탄광으로서 광업시설의 이전·폐기비용을 부담할 능력이 있다고 인정되어 통상산업부장관이 고시하는 석탄광업자의 경우는 감액지원된다. 현재까지 연간생산실적이 30만톤 이상의 탄광에 대하여는 기준금액의 절반인 톤당 4,050원이 지원되어 왔다.(년간생산물량은 '85-'87년간 년평균생산량 기준)

○ 재직근로자에 대한 폐광대책비

폐광예비신청일 현재 3개월이상 재직한자에 대하여 지급되며, 지급항목과 대상자 및 지급액 기준은 <표-22>과 같다.

○ 산림훼손복구비 및 광해방지비

지급대상은 공유림 및 사유림의 경우는 폐광탄광소재지의 관할 시·도지사이며, 국유림은 관할 영림서장이 되고 있다. 지원액은 통상산업부장관이 필요하다고 인정하여 승인하는 금액이내의 소요액으로 한다.

○ 자영업희망자에 대한 용자

탄광의 재취업을 희망하지 않는 근로자중 생활안정금을 받지 않는자로서 자영업자금 용자를 희망할 경우 년리 6%, 5년거치 5년균등분할 상환조건으로 500만원 범위내에서 대부하여 주고 있다.

<표 2-22> 근로자 폐광대책비 지급기준

지급항목	지급대상자	지급기준	비고
퇴직금	근속기간 1년이상인 자	근속기간 매1년에 평균임금 1개월분의 해당액	
임금	3개월이상 재직자	평균임금 2개월분 해당액	
실직위로금	위와 같음	년평균임금 1개월분 해당액	
이직 및 구직 활동비	위와 같음	평균임금 2개월해당액 또는 500만원이내의 생활안정용자금 선택	재취업자의 경우 1년이상 재직자
특별위로금	상공자원부가 고시하는 신체검사기준에 미달되는 자	30만원	위와 같음
재해사노금	재해를 입은 자로서 "폐광대책 지급규정"제5조	산업재해보상보험법상의 장해보상금 또는 유족보상금과 동일 금액	
자녀학자금	30개월이상 재직자로 사업단의 학자금 지급 규정에 정한 직종해당자	근속년수별 학자금지급기간 · 3월-2년미만자:1년간지급 · 2년-4년:2년간지급 · 4년이상근속자:3년간지급	근로자1가구당 연간2자년만 지급
전업훈련비	석탄광산 재취업 미희망자로서 "폐광대책비지급규정" 제5조 ①항 7호에서 정한 훈련이수자	월15만원의 훈련비 및 10만원 수당을 3개월 범위내서 지급	

자료 : 석탄합리화사업단

나. 폐광지원사업 추진실적

석탄합리화사업이 본격화된 1989년부터 '94년말까지 321개 탄광이 폐광되었으며, 폐광지급 물량은 14,310천톤에 달하였고, 동기간중 이직근로자수는 31,535명에 달하고 있다. '94년말 현재 폐광대책비의 지급총액은 총3,281억원에 달하며 그동안 폐광톤당지원액은 24.077원이 소요되었다. '93년말 기준으로 지원내역별 지원의 구성을 보면 근로자지원이 55.8%, 광업자 지원금이 30.8%, 학자금 및 산림복구비가 13.4%로 상당부분이 폐광탄광의 근로자에게 지급되고 있음을 알 수 있다.

<표 2-23> 폐광대책비지급 및 폐광 추이

	'89	'90	'91	'92	'93	'94	계
폐광대책비	99,819	51,061	63,132	53,026	63,482	14,030	344,550
선정탄광	130	47	46	50	30	18	321
'88생산량 (천톤)	4,343	1,943	2,156	2,069	3,107	692	14,310
근로자수	11,075	5,412	5,111	4,686	5,251	1,283	32,818

자료 : 통상산업부

한편 폐광탄광을 지역별로 보면 '89-'94년까지 폐광한 탄광은 321개로 강원이 159개로 전체의 49.5%, 생산량 8,717천톤(61.2%), 근로자 19,028인(58.1%)으로 대부분이 전체의 절반이상을 점유하고 있다. 그 밖의 폐광탄광을 폐광생산 물량별로 보면 충남 1,938천톤(13.6%), 경북(18.1%), 충북(3.2%), 전·남북(3.8%)인 것으로 나타났다.

<표 2-24> 지역별 폐광현황(1989~1994)

(단위 : 천톤, 명)

	전국	강원	충북	충남	전·남북	경북
탄광	320	159	20	71	18	52
생산량	14,247	8,717	459	1,938	548	2,585
근로자수	32,768	19,028	876	6,262	930	5,672

자료 : 통상산업부

第3章 石炭産業 補助金 制度의 部門別 分析

第1節 國庫 補助金 制度의 機能的 分析

1. 國庫 補助金 制度의 意義

국고보조금 제도는 지방교부세 제도와 더불어 우리나라 지방재정 조정제도의 근간을 형성하고 있으며 지방재정 조정기능은 중앙정부 재원을 지방자치단체에게 이전지출하는 과정에서 구체화 되어진다. 우리나라의 지방재정 조정제도는 다양한 정책목적을 가지고 운영되는데 그 운영과정에서 형평과 경제적 효율성 그리고 공공선택 내지는 정치적 선택과정 등이 복합적으로 작용하여 궁극적으로 지방자치단체 또는 지방자치단체간에 자원을 배분시켜주는 효과를 가져다 준다.

그러므로 우리나라의 보조금제도는 국가재정의 전통적 기능 가운데서 자원배분 기능을 담당할 뿐 아니라 수평적, 수직적인 재정 불균등을 부분적으로 시정하는 지방재정 조정제도로서의 역할을 담당한다 하겠다.

특히 우리나라의 보조금은 국가적 이해관계 또는 국가와 지방간의 이해관계가 있는 사업들을 대상으로 중앙정부가 이전지출을 통하여 지방자치단체로 하여금 효율적인 자원배분을 유도하는 지방재정조정 제도라 할 수 있으며 지방재정 수입원으로서의 중요성과 또한 소득분배기능을 포함하는 국가정책 수단으로서의 의의를 갖고 있다.

<표 3-1> 국고보조금과 지방교부세의 차이점

	국고보조금	지방교부세
지배원리	효율성	형평성
사용목적 및 용도지정	구체적인 사용목적과 용도를 지정	구체적인 사용용도를 지정하지 않고 일반재원으로 제공
지방재정에서의 역할 및 파급효과	국고보조사업과 관련하여 부분적으로 지방재정에 파급효과를 미침 (가격효과) 지방재정원으로서 예측성 및 안정성이 낮음	일반재원의 보조이므로 총체적으로 지방재정에 영향을 미침 (소득효과) 지방재정원으로서 예측성과 안정성이 높음
재정기능	자원배분기능(resource allocation)을 주로 담당하되 소득분배기능도 담당함	자원배분 및 재배분기능을 담당하며 안정화 (stabilization) 기능도 부분적으로 담당함.
중앙정부의 통제	중앙정부의 행정감독 및 통제가 심함	지방자치단체의 자율성이 보장됨

2. 國庫 補助金 制度의 運用 內容

가. 制度의 正當性

보조금제도의 운영에 관한 정당성은 정치권한의 분산가치재(merit goods) 생산의 증가, 기술개발 및 각종 사회적 실험의 증진, 그리고 경제의 안정화 수단 등의 측면에서 부여된다.

- 수직적, 수직적 재정 불균등을 교정하기 위한 정책수단으로서 보조금제도 운용

- 특정 인구집단에 대한 소득분배를 목적으로 하는 정책수단으로서 보조금제도 운용
- 형평성과 효율성의 관점에서 포함되는 국가적 이해관계를 합리적으로 달성하기 위한 정책수단으로서 보조금제도를 사용, 국가적 이해관계의 범위에 포함되는 것으로는 수출효과와 외부효과가 존재하는 사업과 전국적인 서서비스사업
- 정치권의 분산, 가치재의 증진, 기술개발 및 각종 사회적 실험의 증대, 경제안정화의 목적을 달성하기 위한 수단으로서 보조금제도 운영 등이 있다.

나. 國庫 補助金 制度의 法的 根據

우리나라의 지방자치단체에 대한 국고보조금제도는 1963년 지방재정법의 제정 이전까지는 지방자치법에 근거를 두고 있다. 지방자치법에는 중앙정부의 위임사무에 대한 중앙정부로부터의 지방자치단체에 이르는 이전지출을 선언적으로 규정하고 있을 뿐 구체적인 경비부담의 기본원칙, 보조금의 종류와 교부요건 등의 내용을 담고 있는 실질적인 국고보조금제도의 법적 기초는 지방재정법의 제정에 의하여 비롯되었다. 한편 1963년에 제정된 『국고보조금관리법』은 보조금 교부신청, 교부결정 및 사용에 관한 일반적 사항을 내포하고 있어서 지방재정법과 더불어 국고보조금과 가장 밀접한 관계를 가지고 있다.

정부는 국고 보조금제도 운영의 원활을 기하고자 1986년 12월에 『보조금의 예산 및 관리에 관한 법률』을 제정하였으며, 관련법으로는 지방자치법, 지방재정법과 중앙정부의 경비부담의무를 규정하는 몇가지 개별법령이 있다.

특히 우리나라 국고보조금은 법령상의 근거 또는 경비 부담 구분에 따라서 지방세법 제131조, 지방재정법 제16조에 규정된 부담금과 교부금, 『보조금의 예산 및 관리에 관한 법률』 제2조와 지방재정법 제18조에 규정된 보조금 등 세가지 경비로 분류된다.

동법에 의하면 보조금이란 국가이외의 자가 행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가가 이를 조정하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금(지방자치 단체에 대한 것과 기타 법인 또는 개인의 시설자금이나 운영자금에 대한 것에 한함), 부담금, 기타 상당한 반대 급부를 받지 아니하고 교부하는 給付金으로서 대통령령으로 정하는 것을 말하고 있다. 그런데 부담금은 지방자치 단체 상호간에 이해관계가 있고, 또한 그 원활한 운영을 위하여 국가에서 부담하지 않으면 안 될 경비를 전부 또는 일부를 부담하는 경비로서, 이 부담금의 주요 지출대상으로서는 생활보호, 의료보호, 전염병 예방, 직업안정, 도로정비, 재해 복구사업 등이 있다.

또한 보조금은 국가가 특정 행정사무의 집행을 장려하거나 또는 지방자치단체의 재정사정상 특히 필요하다고 인정될 때 교부하는 경비(지방재정법 제18조)로서 보통전자를 장려적 보조금, 후자를 지방재정 보조금이라고 부른다.

교부금은 국가가 스스로 집행해야 할 사무를 국민의 편리, 경비의 효율성 등의 이유로 지방자치 단체 또는 그 기관에 위임하여 수행하는 경우 지출되는 경비(지방재정법 제16조 제2항)을 의미한다.

다. 制度上의 基準補助率 算定

○ 判斷의 基準

국고 보조금사업의 선정과 이에 해당하는 기준보조율의 책정에 있어서는 공공재의 성격을 기준하여 순수 공공재의 생산과 연관되는 사업은 국가적 이해관계가 높은 사업이며, 이에 비하여 지방공공재의 생산과 연관되는 사업들은 지방자치단체의 이해관계가 높은 사업이다. 그러므로 순수 공공재이거나 그와 유사한 성격의 재화를 생산하는 사업들에 대하여는 국가가 전액의 보조 내지는 높은 기준보조율을 적용해야 한다. 이에 비하여 지방공공재를 생산하는 사업들에 대하여는 각보조 사업별로 상대적으로 낮은 기준보조율을 적용한다.

또한 국고보조사업이 창출하는 공공서비스 혜택의 수출효과와 크기를 기준하여 국가적 이해관계와 지방자치 단체의 이해관계를 구분한다. 수출효과가 전국적이거나 지역적인 경우에는 국가적 이해관계사업으로 규정하는 한편 수출효과가 국지적인 경우에는 지방자치 단체의 이해관계 사업으로 규정한다. 이 경우 국지적인 보조사업의 경우에는 낮은 보조율을 적용한다.

소득분배적 기능을 담당하거나 형평성의 원리를 구현하는 사업들은 지방자치 단체의 이해관계가 많은 사업이므로 상대적으로 높은 기준보조율을 적용하는 것이 바람직 하다.

실제에 있어서 객관적이고 합리적인 기준보조율을 책정한다는 것은 매우 힘든 작업이다. 미국의 경우 특히 1960년대에 정률 보조금제를 채택하였는데 이 과정에 있어서도 보조율 책정을 중심으로 상당한 형평과 일관성 문제를 초래 하였다. 일본의 경우에도 마찬가지였는데 이것은 기준보조율의 빈번한 변동과 또한 지방정부에 대한 소송 등의 사례에서 여실히 발견할 수 있다.

° 國庫 補助金制度上の 基準補助率

우리나라의 국고보조율은 특정공식에 의하여 배분되지 않고, 각사업별로 법령상에 규정된 기준보조율에 따라 보조금이 배분된다. 기준보조율은 현재 크게 보아 네가지로 구분되고 있는데 100%, 70%(80%, 2/3 포함), 50%, 그리고 30% 등이 있다. 기준보조율은 국고보조금과 순 지방비 부담액을 합친 금액중 국고보조금이 차지하는 비율을 의미하는 것으로 재정융자금, 민간부담금 등을 포함하는 총사업비에서 국고보조금이 차지하는 비율은 아니다. 일반적으로 기준보조율은 다음과 같이 정의된다.

$$\text{기준보조율} = \frac{\text{국고보조금}}{\text{국고보조금} + \text{순지방부담금}} \times 100$$

<표 3-2> 기준보조율별 보조사업의 성격

기준보조율	보조사업의 성격
100%	전적으로 국가만이 이해관계를 가지는 순국가사업을 지방자치단체가 위임받아 이해하는 경우
70%	국가와 지방자치단체가 공동으로 이해관계를 가지나 국가의 이해관계가 보다 크다고 판단되는 사업인 경우
50%	국가와 지방자치단체의 이해관계가 반분되는 사업인 경우
법정보조율	다른 법률에서 국고보조율이 구체적으로 정하여져 있는 그 법률상의 국고보조율(예, 생활보호법 제36조의 규정에 의한 국고보조율)
정액보조금	보조사업에 대한 일정한 비율이 아닌 일정한 금액을 보조금으로 교부(특정한 보조율 없이 일정한 금액을 보조)

자료 : 재정경제원

3. 主要 補助金 制度의 檢討

가. 特定補助金(Categorical grant)

특정보조금은 사용용도가 구체적이고 세분화되며 일반보조금은 사용용도에 대한 구체적인 제한이 없다. 우리나라의 경우 대부분이 특정보조금에 준하며 지방교부세는 일반보조금에 해당한다. 특정보조금은 그 성격상 기능적 보조금(Functional grants)에 해당하는데 기능적 보조금이란 계약과 유사한 개념으로서 지방정부에서는 중앙정부의 특정활동을 수행하는 조건으로 교부금을 지급받는 것을 의미한다.

이 경우 지방정부는 중앙정부의 대리인(agent) 또는 피계약자적 입장에서 중앙정부의 요구사항을 효율적으로 지원, 배분함으로써 공공복지를 증진시키는 역할을 한다. 일반보조금은 사용 용도별 조건에 제약이 없는 것을 원칙으로 하지만 제한된 범위내에서 제약성이 부여될 수도 있다.

특정보조금 가운데서 보조금을 받는 지방정부의 조세 내지는 재정지출 변화와의 관련여부에 따라서 유관한 것을 정률보조금(Matching grant)이라 하고 무관한 것을 정액보조금(Non matching grant)이라고 한다.

정률보조금의 운영에 있어서 해결해야하는 중요한 문제점은 각 보조 사업별로 중앙정부의 보조율 또는 지방정부의 부담을 어떻게 합리적으로 결정할 것인가 이다. 정률보조금의 경우 수혜지방에 대하여 . 정해당사업의 단위당 실제가격을 인하시키는 가격효과 창출하므로 지방재정에 다양한 (Priceeffect)를 지출효과를 발생시킨다.

또한 정률보조금의 경우 보조금액의 제한성 유무에 따라서 보조금액이 제한되는 폐쇄형보조금과 제한이 없는 개방형보조금으로 구분된다. 개방형보조금의 경우 수혜지방에서 부담하고자 하는 크기에 따라서 중앙정부의 보조금액이 일정비율로 커진다.

중앙정부의 관점에서 볼 때 폐쇄형보조금은 예산수행 및 행정관리 측면에서 상대적으로 단순한 반면 개방형보조금은 중앙정부의 예산운영에 불확실성을 초래할 가능성이 있다.

개방형보조금의 경우에 보조대상사업 및 내용들이 치밀하게 규정되지 않게 되면 수혜지방이 중앙정부에서 의존하는 목적과 다르게 보조금을 사용할 가능성이 커진다.

나. 包括 補助金制度(Block Grant System)

포괄보조금은 기능적으로 광범위하게 설정 해둔 보조 대상사업 분야에 대하여 중앙정부가 일반적인 목적으로 지방정부에게 이전 지출하는 자금으로 보조금의 배분이 법적공식에 의하여 할당되는 보조금제도를 의미한다. 포괄보조금제는 기존의 특정보조금들이 사용용도 및 조건등에 지나치게 제한적이고 세분적인데서 오는 결점을 보강하며 수혜자의 자유재량을 최대한 보장할 목적으로 주로 미국에서 도입, 운용하고 있다.

포괄보조금은 중앙정부가 요구하는 구체적인 공공서비스의 수행과는 무관하며 다만 포괄보조금을 보조할 수 있는 사업대상과 사용용도등에 대하여 넓은 범위에서 중앙정부가 승인 항목들을 열거해 주는 방식을 취하고 있다. 예컨대 지역개발이라는 포괄보조금을 설정해두고 그에 해당하는 여러 가지 사업활동과 범위를 중앙정부가 승인 해 주면 지방정부는 지역개발에 해당하는 포괄보조금을 지급받아 비교적 자체가 선호하는 보조사업을 진행할 수 있다.

포괄보조금은 지방정부에게 상당한 재정운영상의 자율성을 부여하고 있다. 포괄보조금의 배분은 대체로 일정한 공식에 의해서 분배한다. 수혜지방정부는 비교적 지역에서 선호하는 사업을 추진 할 수 있는 장점이 있다. 이러한 포괄보조금제의 목적과 중점을 효과적으로 유지하기 위해서는 보조금 사용에 대한 감독, 부기, 보고 등의 절차가 보다 단순화될 필요성이 있다.

우리나라의 국고 보조금 제도내에 포괄보조금제를 도입하고자하는 분야들로는 지역개발, 건강, 사회복지, 주택, 대중교통수단, 환경보전, 법집행 및 범죄예방, 지방문화, 고용 및 직업훈련 사업등이 제시될 수 있으며, 지역개발과는 별도의 사업으로 관광지역의 진흥 및 개발사업이 특정지역개발 보조금제도로 정착되어야 할 것이다.

<표 3-3> 특정보조금과 포괄보조금의 판단 기준

특정보조금	포괄보조금
-강한 국가적 이해관계를 갖는 사업으로 중앙정부가 구체적인 정책 효과를 목표로 하는 사업	-국가적 이해관계를 갖는 사업중에서 지방자치단체의 자율성과 주민선호가 고려되어야 하는사업
-보조금의 배분에 있어서 사업별로 정액 또는 정률의 보조를 하는 것이 효율적인 사업	-보조금의 배분과정에서 일정한 배분공식을 필요로 하는 사업
-상대적으로 형평성을 고려하지 않아도 되는 사업	-상대적으로 형평성을 고려해야 하는 사업

다. 特定地域 補助金制度(Target Grant System)

특정지역보조금은 특정지역의 공공서비스에 대한 종합적 수요 또는 복합적 문제를 구조적 측면에서 체계적으로 해결하기 위한 방안으로 미국에서 1960년대 중반에 실시된 제도로서 일종의 종합개발프로그램과 같다. 특정지역보조금 제도는 특정지역 내지 인구집단이 경험하는 복합적인 사회구조적 문제를 보다 근본적으로 해결하기 위하여 다목적용의 체계적 접근(System approach)을 시도하고 있다.

또한 특정지역 보조금식 접근에 의하면 다양한 연계성을 갖는 다목적 보조금을 집중적이고 체계적으로 투자하브로서 구조적인 문제의 해결을 달성하고자 한다. 이와같은 체계적인 접근방식은 기존의 특정보조금이 저소득층 문제, 빈곤지역 문제에 대하여 단편적인 접근을 취하는데서 오는 정기적인 비효율성과 실패를 보완하여 준다. 특히 저소득층을 위한 소득분배적 성격의 보조금을 운영하는 경우에는 개개의 문제를 대상으로 단편적 보조사업을 추진하는 것보다는 이들 상호간에 연계성과 계획성을 부여하여 보다 복합적이고 체계적인 전략을 세우는 것이 바람직하다.

특히 특정지역 보조금제도는 사회경제적 측면에서 구조적으로 기타지역에 비하여 특별히 낙후된 지역을 대상으로 다각도에서 체계적이고 종합적인 보조금제로 운영되어야 한다. 그러므로 특정지역 보조금제의 도입과 관련하여 필수적으로 검토될 사항은 특정지역 보조금제를 기존 국고 보조금의 기본틀 내에서 수용할 것인지 아니면 확대적 차원에서 국고보조금제의 외부에 존재하는 기존의 산업 및 재정투융자 그리고 개발정책의 연계성 속에서 수용할 것인지에 대해 신중히 판단해야 한다.

이러한 특정지역 보조금제도는 넓은 의미에서 주요 선진국에서 도입하고 있는 일종의 지역개발 보조금제도로써 탄광지역개발 분야는 타분야에 비하여 포괄보조금개발의 도입이 시급한 영역이라 하겠다. 도시지역과 비도시지역이 경험하는 다양한 격차문제, 특히 탄광지역의 구조적인 사회, 경제문제등을 인식할 때 이지역개발분야에 있어서 포괄보조금제도의 도입과 그에 따르는 보조금의 질적·양적 확대는 무엇보다 중요하다고 본다.

라. 地方財政 調整制度와 炭鑛地域 補助金の 連繫運用

지방재정의 조정수단 측면에서 볼 때 보조금제도가 운영되는 주된 이유는 다음의 두가지를 들 수 있다. 첫째 정부간에 존재하는 재정불균형을 시정하기 위한 것이며, 둘째로는 국가적 이해관계 또는 국가와 지방이 상호이해 관계를 갖는 사업들을 보다 합리적이고 효율적으로 수행하기 위해서이다.

또한 보조금제도는 지방정부간의 재정불균등을 재분배하여 줄 뿐만 아니라 특정인구집단 특

히 저소득계층의 복지증진을 위한 소득분배 기능도 담당하고 있다. 상당수의 복지사업, 사회 서비스사업, 지역개발사업등은 저소득층이나 사회적 소외계층 또는 특정지역 복지증진을 위한 목적아래 수행된다. 이러한 국고 보조금을 지원하는 경우에는 지역의 경제력을 측정할 수 있는 지표와 동시에 공공서비스에 대한 지역주민의 질·양적 수요의 크기를 측정할 수 있는 지표가 반드시 고려되어야 한다.

또한 상술한 특정지역보조금제도는 국내 석탄광의 폐광으로 계속하여 지역경제가 위축되고 인구가 감소하고 있는 탄광지역, 예컨대 태백시, 화순, 보령, 문경지역을 중심으로 채택되어야 하며, 이에대한 검토와 아울러 종합적인 탄광지역진흥계획이 연계되도록 추진되어야 할 것이다.

第2節 石炭補助金運用 方式에 對한 評價

1. 補助金支援 目標

'90년대 이전의 보조금정책은 국내자원인 석탄을 가용 에너지원으로 이용한다는 측면과 신탄의 대체와 연탄의 계절적인 수요특성으로 말미암은 수요초과 현상 때문에 국내석탄의 공급을 증가시킨다는 측면의 두가지 원칙이 보조금지원의 기초를 이루었다. 따라서 국제 석탄 가격보다 훨씬 비싸게 생산하는 국내 석탄산업을 위하여 무연탄 수입을 금지하며 보조정책을 폈고 신탄의 연탄대체로 인한 연탄수요의 증가로 국내 석탄의 증산을 도모하여 일부 영세탄광까지도 장려하게되는 결과가 초래된 바 있다.

결과적으로 국내 석탄산업은 정부의 보호아래 생산성 제고를 위한 자구적 노력보다는 보조금체제에 안주하여 생산만 함으로서, 탄질은 점차 저하되고 탄광개발이 심부화 함에 따라 생산비는 계속 증가하여 왔다.

또한 장기적인 안목에서 시설투자를 하기보다는 단기적으로 적은 금액을 투자하여 생산하는 것을 선호하게 되어 노동집약적 생산을 함에 따라 재해비가 증가하게 되었고 보조금체제가 이를 따르다보니 경상적보조가 대부분을 차지하였다. 즉 정부는 국내석탄 이용과 민수용수요 충족이라는 목표만 세워놓고 보조금정책을 펴는데 있어 구체적 전략과 미래에의 방향 제시가 없이 보조금만 지급함으로써, 석탄업계의 단기 안목적 비효율적 생산체계를 따라가는 보조금 정책을 실시해 왔다. 보조금의 지급은 두가지 목적이 있는바 첫째 경제성의 열등함을 보조해 주는 보충기능이 있고, 둘째 보조금 대상 산업의 발전을 국가적 입장에서 바람직한 방향으로 이끌어가는 유도기능이 있다. 그러나 석탄산업에 대한 보조금정책은 그 동안 보충기능에만 치우치고 유도기능은 발휘하지 못했다고 평가된다. '80년대에 들어서는 신채탄법 보급과 탄광대단위화, 영세탄광의 폐광을 위하여 유도기능적 보조금정책이 보완되고 있는 것으로 평가된다.

<表 3-4> 가행탄광의 현황 및 종업원 추이

(단위:개, 명)

구분		'92. 12	'93.12(A)	'94.12(B)	증감(B-A)	%
생산	석공	5	4	3	△1	△25.0
	민영	61	39	23	△16	△41.0
	계	66	43	26	△17	△39.5
종업원	석공	9,500	7,949	6,370	△1,579	△19.9
	민영	16,521	11,512	8,555	△2,957	△25.7
	계	26,02	19,461	14,925	△4,536	△23.3

특히 정부지원의 형태가 장기적인 지원계획이나 지원수준 설정에 대한 원칙이 없이 매년의 상황에 따라 수시로 변화되고 있어서, 석탄광업에 대한 지원의 폭을 정확하게 예측하기가 어려운 실정이다. 이와같이 지원수준에 대한 불확실성으로 인하여 석탄광업의 정부에 대한

신뢰도도 또한 낮아져 가행탄광의 장기투자계획을 수립하는데 장애요인으로 작용하고 있다. 향후의 석탄산업의 보조금지원에 대한 기본목표는 생산성의 향상없이 탄광의 계속가행이 불가능하다는 점에서, 탄광별로 생산성의 향상에 초점이 맞추어져야 한다. 즉 탄광별 장기개발계획에 따라 지원하르로서 장기개발 탄광의 계획개발을 유도하고 탄광현대화에 대한 지원 강화, 생산성 향상정도에 따른 차등지원을 통해 탄광의 생산성 향상을 적극 유도하는 것이 필요한 것으로 평가되었다.

2. 補助金 用度의 編成

현재의 지원제도는 4개부문 19개의 지원항목으로 그 용도가 세분되어 있어서 시행과정상 행정의 복잡함은 물론 장기적인 목적보다 단기적 현상을 수습하는데만 중점을 두고 있는 감을 주고 있다. 다기한 상태로 운영됨에 따라서 정부지원에 대한 사후관리 및 효과 측정이 거의 불가능하여 지원의 효율성 및 합리성을 극대화 하는데 많은 어려움이 있다. 석탄공업의 장기적이고 종합적인 계획개발을 유도해 나가는데 한계가 있으며 지원대상 탄광간의 형평성 측정도 어려운 것으로 평가된다.

또한 최근의 전반적인 물가 및 임금상승등으로 정부가 지원하는 기준과 실제로 발생하는 비용사이에 괴리가 존재하고 있어서 정부의 지원을 매년 상향 조정하고 있음에도 상대적인 정부지원의 수준은 저감하고 있는 추세이다. 이는 석탄공업에 대한 정부의 육성의지가 미흡한 것으로 해석되어 최근 큰 폭의 석탄수요 감소와 함께 탄광의 투자 분위기를 더욱 위축시키고 있는 것으로 분석된다. 그러므로 현행의 자본보조, 가격지원보조, 간접지원보조의 구분 형태로부터 실제로 지원단위광산의 종합평가 방식으로 전환해 나가야 한다. 이때에는 채탄성과, 경영성과, 사업계획을 감안하여 보조금지원액을 탄광별로 책정되어야 할 것이다.

3. 炭鑛別 評價制度

이제까지 국내 탄광에 투입된 국고보조 효과는 항목간의 단편적인 분석에 치우치고 있어 국고보조의 총체적인 효과를 파악하기가 난해하다. 또한 각탄광별로 제출되는 자료의 작성기준이 다르고 이를 종합적이고 체계적으로 관리하는 제도도 미흡한 것으로 분석되었다. 특히 자료의 신뢰성 면에서 제출된 자료를 그대로 이용하기에는 여러 가지 문제점이 상존하고 있어 효율성이 극대화된 지원방안을 도출하기 어려운 것으로 평가된다. 그러므로 정부보조금 지원과 관련된 탄광별 심부화조사가 필요하며 부존여건에 있어서는 매장량, 연간생산량, 탄폭, 탄질, 심도증가율, OMS, 광원현황, 기계화부문에 대한 장비보유, 경제적 내용년수, 수입년도 등의 정확한 파악이 필요한 것으로 판단된다. 한편 개별탄광별로 재무제표의 분석시에는 감가상각과 준비금등을 세법에 따라 처리하르로 경영성과와 재무상태를 적정하게 평가하여 보조금 지급의 효율성과 장래의 보조금 규모를 결정하기 위하여 참고하는 것이므로 정확한 재무제표 작성이 선행되어야 한다. 또한 각 탄광들간의 재무제표 분석시에는 회계처리의 미비로 이를 비교 분석하는데 어려움이 따르므로 각 탄광들간의 회계적 처리방식이 통일성과 일관성을 갖추어야 할 것이다.

4. 補助金의 配分 基準

현재 보조금 지급 기준을 보면 생산 규모별로 보조율을 차등하여 지원하거나 생산고에 따라서 비례지원 하고 있으며 생산 규모별 차등지원이 되고 있다. 그러나 향후에 석탄산업은 생산성 향상시설, 작업환경 개선시설, 사회적 후생증대 시설에 중점지원 하여야 할 것이며, 장기적인 생산계획 및 장기가행 탄광과 단계적 합리화 탄광으로 생산성 향상 부문에 우선지원 및 보조율을 우대하며 장기적으로 지원해 나가야 할 것으로 판단된다.

또한 연도별 교부금지급 기준의 내용을 검토하여 전액지원이 아닌 보조율(70~90%)산정에 대한 객관성 있는 기준이 준비되어야 한다. 이에 대한 항목별 세부내역에 대한 구체적인 책정은 교부기준의 검토시에 변동된 물가, 수급 등을 감안하여야 할 것이다.

5. 補助金の 支援節次

현행 보조금에 대한 집행은 위에서 언급한 바와 같이 대한광업진흥공사, 석탄산업합리화사업단, 관할 시·도 등에서 지원항목별로 그 역할을 분담하고 있으나, 향후 수개의 장기육성탄광 중심의 지원을 위하여 이를 일원화 해나가는 것이 효율적일 것이다.

대한광업진흥공사는 생산성 향상 및 기술개발과 관련된 부문의 지원 행정전담이 바람직하다. 지금까지 광업진흥공사는 보조금 지원의 위탁 뿐만 아니라 보조금 정책의 폐해를 유발하지 않고 생산증대, 탄가 안정에 기여하여 본격적인 석탄산업의 개발을 크게 진작시키기 위한 준금융기관으로서의 용자업무를 대행하고 있기 때문이다.

석탄산업합리화사업단은 합리화탄광 및 후생관련 산탄지역의 진흥, 경제조성 사업에 대한 집행이 바람직하다. 관할 시·도지사는 광산지역의 공해 및 광해방지를 위한 지원이 효율적일 것으로 평가된다.

또한 향후에는 현재와 같은 석탄지원자금 운영기관의 다원성을 지양하고 육성탄광에 대한 지원의 내용에 따라 배분기관을 단순화, 체계화, 전문화해야 할 것이다. 즉 자금지원의 목적에 따라서 생산성 증대와 같은 개별탄광에 대한 직접 효과를 유발하고자 목적하는 지원자금을 배분하는 기관과 탄광지역 정비를 위한 지원의 배분 채널을 이원화 하며 체계화하고 배분 경로를 단순화 해 나가야 할 것이다. 이를 위하여는 직접 보조지원 담당기관의 효율성과 공평성을 높이기 위하여 육성탄광의 부존여건, 채탄여건, 근로여건, 경영여건, 지원실적, 통계자료 등 해당탄광의 총체적 자료를 전산화하여 관리 및 활용할 수 있는 석탄광업 정보센터의 기능을 지원담당기관에서 전담토록 하여야 한다.

6. 財源의 調達方法

현재 석탄광업에 대한 정부지원의 재원은 B-C유의 부가가치 세액을 기준으로 산출한 석탄산업 조성사업 기금과 무연탄수익금, 그리고 석유기금 등에서 조달됨으로써 현실적으로 볼 때 재원조달방식이나 자금의 수준이 매우 불안정한 실정이다. 또한 정부의 지원형태도 장기적인 계획이나 지원수준 또는 목표생산 수준의 유지등에 대한 원칙이 없이 매년의 상황에 따라 수시로 변화되고 있어서 석탄광업이 정부의 장기적인 지원수준과 지원정도에 대하여 예측하기가 어려운 실정이다. 이와 같이 불안정한 재원조달과 지원수준에 대한 불확실성으로 인하여 석탄광업의 정부에 대한 신뢰도도 또한 낮아져 탄광의 장기투자 계획을 수립하는데 하나의 장애요인으로 작용하고 있다.

따라서 석탄산업조성사업의 주 재원인 B-C유 이외의 국내탄의 상대 에너지로 분류될 수 있는 유연탄등 수입에너지에서 국내탄을 보호 육성하는 차원의 기금징수 등이 검토 되어야 할 것이다.

특히 석유사업기금에서의 자금조달은 국제원유가격 변동에 따른 재원 확보의 가변성으로 인하여 조달자금 규모면의 불투명, 지원시기 지연으로 인한 분규야기 등의 소지가 있으며, 예산부족에 따라 발생될 우려가 상존하고 있다.

향후의 장기 가행탄광에 대한 지원은 앞서서도 언급한 바와 같이 지원목적에 따라서 탄광에 대한 직접효과 유발 목적의 지원과 외부 경제효과 유발목적의 지원으로 이원화 해야 할 것으로 판단되며, 이에 따라 그 재원의 조달에 있어서도 변화를 가져와야 할 것으로 보인다. 즉 직접효과 목적의 정부지원에 대한 재원은 장기적으로 기금화 할 필요가 있으며 이러한 기금은 정부에서 석탄산업지원의 장기적 차원에서 석탄산업조성 기금으로 단일화 하고 있는데 이는 매우 바람직한 것으로 평가된다.

第3節 支援部門別 分析 및 評價

1. 生産支援部門

현행의 생산지원 보조항목은 생산안정지원금, 탐사비, 광산대단위화, 갱도굴진, 광산기계화,

공해방지, 안전시설로 그 용도가 구분되는데, 대부분이 석탄광의 생산에 직·간접적으로 관련된 자본보조적 성격을 갖는 지원이다. 본질에서는 '94년도에 지원실적이 있는 지원사업을 중심으로 지원에서 제기된 문제점에 대한 검토와 평가 및 개선방향이 포함되도록 하였다.

가. 탄광기계화

° 문제점

'94년도에 실적기준 탄광기계화에 지원된 금액은 석탄광 전체보조액의 약 1.8%에 불과하며 그나마 외국의 채탄기술을 그대로 적용하기에는 국내탄광의 부존여건이 지극히 불량한 형편이다. 또한 신기술 적용에 있어서도 장기적인 방법보다는 단기적인 생산작업에 치중함으로써 부존자원을 낭비하는 결과를 초래하고 있으며 보조율도 미흡한 편이다. 채탄법 개선등을 위한 현장적용시험시 석탄광의 경영부담 및 시험개발에 적극성이 결여되어 탄광기계화를 위한 보조가 미흡하다. 미시적인 문제점으로는 절차상 문제로 자본 보조금이 적기에 보조되지 못하고 있으며, 또한 장비별로 보조율의 우대지원이 미흡하다.

° 평가 및 개선방향

기계화와 채탄기술 향상으로는 탄광인력의 과부족을 해결할 수는 없는 것으로 전망된다. 실제로 기계화 비율의 상승폭과 OMS 상승폭을 비교하여 보더라도 기계화 상승에 따른 생산성 제고 효과가 크지 않을 것이다. 생산원가의 상승원인으로는 탄광의 심부화와 같은 구조적인 요인보다는 인건비의 상승이 더 크다. 인건비 비중의 상승은 석탄산업의 채산성을 악화시켰으며 보조금 지원액이 상승하는데 그 주요 원인이 되어 왔다. 그러므로 기계화와 채탄기술의 향상으로 부족 인력을 충당해 나가는데는 한계가 있는 것으로 판단된다.

기계화에는 채탄의 기계화, 굴진의 기계화, 운반의 대형화내지 연속화, 선탄장의 무인화, 각종시설장비의 자동화 등이 모두 이에 해당된다. 굴진의 기계화로는 갱도골격의 체계화를 이룩하고 계획적인 채탄 막장을 준비할 수 있으며, 채탄의 기계화로 막장을 집약하여 계획적인 생산성 향상을 이룩할 수 있게되고, 운반의 대형화와 연속화로 탄광을 대형화 해 나갈수 있으며 선탄장의 무인화와 각종시설의 자동화로 탄광의 현대화를 기할 수 있게 된다.

지금까지 조사된 바에 의하면 채탄 부문의 기계화는 현재까지 평균 6톤/공인 채탄 능력을 적어도 1이공 이상으로 향상시켜야 하며 다른 한편 굴진도 완전기계화하여 현재의 막장당 월평균 진행 속도를 80m에서 150m로 향상시켜 충분한 채탄막장의 확보와 장기개발계획에 입각한 갱도골격을 형성해야 한다.

민수용 수요의 대폭적 감소와 함께 새로운 석탄수요처의 개발, 고질탄의 확보와 공급을 위하여는 탄광기계화의 지원은 향후에도 지속되어야 할 것으로 평가된다.

특히 기계화대상시설 및 범위에 대한 조정, 현행보조율의 적정성, 지원단가의 현실화를 위한 사전적 평가제도가 도입되어 익년도 예산에 현실적으로 반영되어야 할 것이다.

나. 탄광대단위화

1992년까지 지원된 탄광대단위화 보조금이 1993년부터 전면 폐지된 것은 향후 일정수준이상의 대단위 탄광만을 대상으로 선택하여 대단위기계화에 의한 생산선 향상에 기본을 두게 될 것이므로 탄광대단위화 취지에 맞지 않는 것이었으므로 정부의 적절한 조치인 것으로 평가된다.

다. 갱도굴진

갱도굴진은 단기적으로는 생산 작업장 확보를 위한 작업이지만 장기적으로는 탄광의 대형화를 위한 광산의 기본골격을 체계적으로 형성하는 작업이다. 따라서 갱도의 굴진작업이 장기개발계획에 따라 체계적으로 선행되어야만 계획적인 생산과 운반, 통기가 잘 이루어질 수 있다.

굴진부문에 대한 지원은 생산고 제고를 위한 굴착장비 및 갱중에 역점을 두어 실시되어야 하나 과거에는 『점보드릴』 등 고성능 장비보급이 지연되고, 소형 『Rock Drill』의 지원이 주종을 이루었던 것으로 향후에는 대형화 유도를 위하여 대형 『점보드릴』 중심으로 지원이 전환되어야 할 것이다. 갱도굴진 지원제도의 개선방향은 지원대상의 선별적인 확대, 보조율의 조정, 지원단가의 현실화로 지급기준의 조정 등이 필요한 것으로 평가된다.

시설비 성격의 운반 갱도는 전부 보조대상으로 확대 적용하는 것이 타당하며 갱도굴진에는 현재 사갱, Ramp way, 운반갱, 통기갱 등이 지원대상으로 되어 있으나 이중에서 운반갱도는 시설비성격 운반갱의 50% 수준에 머물고 있는바 시설비 성격의 운반갱도 전면적인 지원을 하여주는 것이 타당 할 것으로 분석된다.

한편 선탄시설에 대한 정부지원금은 각탄광의 탄질여건을 감안한 선별적 지원제도로 전환해야 더 높은 정책 효과를 기대할 수 있는 것으로 평가된다. 기술적으로는 건식선탄에 비하여 선탄효과가 양호한 증액선탄 방법 등 혼식선탄시설에 대한 우대조치가 미약한 것으로 평가된 바 있다.

운반부문에 대하여는 거의 계량화가 불가능하지만 그 동안 운반 부문에 대한 정부보조 효과는 큰 것으로 평가되며 운반시설에서는 특히 인력의존적 운반에서 축전차등의 기계력에 의한 운반으로 전환하는데 보조금지원이 큰 역할을 할 것으로 판단된다. 향후에는 운반부문시설에 대하여는 탄광의 규모만을 고려해서는 안될 것이며, 투하되는 시설이나 장비의 성격 및 특성에 맞도록 보조율을 책정해야 할 것이다.

라. 安全施設

° 문제점

광산보안 및 안전시설에 대한 지원이 단기적이고 소형시설에 치우쳐 있어 지원효과가 미흡하고 일부 항목의 경우 인위적 지원확대로 인한 과잉내지 불균형 투자를 초래하고 있으며, 굴진의 촉진 유도를 위한 지원체제가 미흡 하므로 지원단가의 현실화와 굴진목표의 달성 여부에 따른 차등지원의 필요성이 대두되고 있다.

° 평가 및 개선방향

안전시설에 대한 보조는 광산의 대형사고를 미연에 방지하고 재해발생시 인명과 재산의 피해를 최소화할 목적으로 안전관리 시설 및 안전장치를 확충하여 지하자원의 합리적인 개발을 도모하고자 지원하는 것이다. 전기시설, 방폭시설, 출배수시설등에 대한 안전 확보율도 그 간의 지원에 힘입어 어느 정도 재해방지를 위한 기능을 원활히 수행하고 있는 것으로 평가된다. 그러나 비교적 시설비가 많이드는 분진 억제시설이나 통기시설, 작업환경 개선시설, 자동 안전시설 등에 대해서는 규모가 큰 탄광위주로 투자되고 있는 것으로 분석 되었다. 향후에도 폐광사업의 추진과 기계화의 진척에 따라서 재해율은 감소되어질 것으로 판단되나, 현행의 광산보안, 안전시설 부분에 대한 지원은 단기적이고 소형의 시설에 치우치고 있으므로 광산안전시설의 투자가 복합적인 장기 투자유인의 방향으로 전환되어 나가야 할 것이다.

마. 생산지원의 종합평가

현지원제도는 장기적인 면에서 불 때 석탄산업 기반 구축을 위한 시설투자에 대한 보조보다는 단기적인 수급균형 및 결손 보전을 위한 경상보조에 치중하고 있다. 경상보조는 탐사비, 학자금, 진폐기금, 산재보험료, 철도운임, 생산안정지원금 인데 이중 대부분이 석탄가격 보전을 위한 산재 보험료, 철도운임, 생산안정지원금이 대부분을 차지하고 있다. 반면에 생산지원보조는 상술한 바와 같이 '89년 이후 계속 감소 추세를 나타내고 있다.<표2-7참조>

장기육성대상 탄광이 건전하게 운영되게 하기 위하여는 생산성이 향상되어야 한다. 탄광의 생산성 향상을 위하여는 기술개발이 이루어져야 하고 둘째로 경영개선이 이루어져야 한다. 탄광의 생산성 제고를 위한 기술개발은 즉 탄광의 기계화라고 말할 수 있다. 탄광의 기계화는 채탄, 굴진, 운반, 선탄, 보안 등 모든 부문에 해당되는데 인력을 절감하고 생산성을 제고하는 장점이 있는 반면 막대한 투자비가 소요된다는 문제점이 있다. 따라서 기계화를 위한 과도한 투자는 오히려 채산성을 악화시킬 수도 있기 때문에 탄광보다 탄층의 자연조건을 감안하여 적정 수준의 기계화가 이루어지는 것이 바람직하다. 그러나 현재와 같이 석탄수요가

급격히 감소하고 있는 상황에서는 탄광에서의 기계화에 대한 장기 투자는 기대하기 어려운 실정이다

한편 본 연구에서 조사한 바로는 석탄광지원제도중 생산지원 보조부문에 대하여는 석공 및 대규모 탄광에서는 탄광의 현대화 부문에 대한 지원을 집중하여 줄 것을 요망하고 있는 것으로 나타났다.

이와 관련하여 국내 탄광의 현행 생산지원 보조제도는 한정된 재원으로 전탄광이 어떤 기준 이상의 혜택을 받도록 분배하는 형태로 이루어져 있기 때문에 유망 탄광에 대한 과감하고 장기적인 생산기반 구축과 개발 촉진을 위한 충분한 지원형태가 되지 않고 있는 것으로 평가된다.

또한 현행의 생산지원보조금 지급방식은 생산성 증대 가능성을 크게 감안하지 않은 것으로 평가되며, 향후의 자본보조 지원에 있어서는 개별 탄광의 생산성 증대 가능성을 평가하여 자본보조 지원비율을 배분해야 할 것이다.

또한 지금까지의 자본보조는 다수의 탄광이 실제로는 적자 운영을 하고 있기 때문에 자본보조가 장기적인 생산기반을 확충하고 있다기 보다는 탄광결손을 보전하는 양상을 띄고 있는 것으로 평가된다.

그러므로 생산지원보조금 제도를 전면적으로 개선하여야 하며 석탄의 수급 상황에 알맞는 경제적 탄광에 대한 현대화 시설의 집중지원이 필요하다. 이를 위하여는

- 생산규모별 보조율 차등지원과 생산고 비례지원을 지양하고 투자효과가 큰 부문에 집중 지원하는 투자항목별 우선순위별 지원으로 개선
- 유지시설 위주의 근시안적 투자에서 탈피하여, 현대화시설 투자의 보조율우대 및 우선 지원으로 생산성 향상과 투자효율 제고를 도모
- 현대화 시설투자등이 적극적으로 추진될 수 있도록 국고보조금 소요예산을 충분하게 확보해 나가는 것이 필요한 것으로 분석되었다.

2. 價格支援部門

가. 價格 및 價格支援 現況

현행의 석탄가격은 석탄공사의 전년도 결산비를 기준으로 부문별 원가산정 및 가격의 확정 시까지 발생한 당해연도 공공요금 인상, 임금인상등 원가변동요인을 반영후 가격인상율을 결정하고 있다. 또한 현재의 석탄 및 연탄가격은 『물가안정 및 공정거래에 의한 법률』에 의하여 최고가격으로 지정고시 하게 되어 있다.

석탄은 열량에 따라 민수용은 1급부터 9급까지 발전용의 경우에는 급외 2등급을 포함하여 모두 11단계로 구분되었고 별도 최고가격으로 고시되고 있다.(1,2등급은 82.7부터 자율가격으로 변경되었으며 7급 이하는 94년 12월부터 자율가격으로 변경됨)

<표3-5> 연탄제조용 및 발전용 무연탄 가격

등 급	열량(Kcal/Kg)	최고판매가격(원)	비 고
1 급	5,200~5,399	자율가격	
2 급	5,000~5,199	"	
3 급	4,800~4,999	45,110	
4 급	4,600~4,799	42,930	
5 급	4,400~4,599	40,740	
6 급	4,200~4,399	38,520	
7 급	4,000~4,199	-	
8 급	3,750~3,999	-	
9 급	3,500~3,749	-	
급 외	3,250~3,499	-	
급 외	3,000~3,249	-	발전용에 한함

위와 같은 저탄가는 석탄산업의 경제발전의 도약대로 활용 할 수 있게 하였으며, 자원빈국인 우리나라가 60,70년대에 국내생산이 가능한 석탄의 생산을 통하여 에너지를 확보함과 함께 석탄생산에 따른 생산유발, 고용유발, 외화절감에 많은 효과를 갖여 온 것으로 평가된다. 또한 에너지자원의 해외의존도가 극히 높은 우리의 현실에서 저탄가는 에너지시장의 안정화 유지에 큰 역할을 하였다. 이에 따라서 에너지원간의 상대가격 체계로 안정화 됨으로써 석탄의 안정적 수급기반을 견지 할 수 있었다. 연탄이 주로 저소득 계층의 주종 연료이므로 저탄가 정책을 지속하브로서 서민 생활을 보호할 수 있었으며 물가안정에 기여한 것으로 평가된다.

그러나 이러한 저탄가정책은 정상적인 시장 메카니즘에 따르지 않으므로서 발생하는 자본의 낭비와 비효율성을 초래하였고, 저탄가 정책의 유지를 위한 조직유지비용, 정보수집비용 등 사회적 비용을 초래한 것으로 평가된다.

한편 공해도나 재해도가 낮은 수요전환의 속도를 늦춤으로서 결과적으로는 소비자 잉여를 축소시키게 되었다. 그 동안 석탄업계에서는 저탄가로 인한 손실을 정부보조에만 전적으로 의지하여 보완해 옴으로서 보조금의 규모를 확대시켰으며, 이에 따라서 정부재원 분배상의 마찰을 불러 일으키게 되었다.

한편 연탄의 최고 판매가격(상공부고시 제1994-156호, 94.12)의 대상은 1호탄(3.6kg)을 기준으로 하고 있다. 즉 서울·부산등 해안도시의 공장도 및 판매소 가격을 최고가격으로 고시하고 있다. 기타지역은 서울지역을 기준으로 철도역과 연탄공장간 거리를 지역별 특성에 따라서 시·도지사가 고시토록 되어 있으며 배달료는 읍·면·동 배달료 심의 위원회에서 결정토록하고 있다.

그동안 계속적인 가격동결에 따른 생산원가의 판매가격 차액을 정부가 보전하여 오고 있으며 석탄부문의 임금인상 및 채탄심부화등에 따른 생산원가의 누적적인 증가로 가격안정 지원금의 규모도 매년 늘어나고 있다. 이에 따라 석탄부문의 가격보조율은 '88년의 7.7%에서 '93년에는 43.7%로 크게 늘어나고 있다.

(단위:원)

시·도	지역	공장도가격	판매가격
서울	서울	167.25	185
부산	부산	175.25	193
강원	속초	184.75	202.50
전남	목포	177.75	195.50
"	여수	175.25	193
경북	포항	180.25	198
경남	마산, 울산	173.25	191
"	삼천포	181.75	199.50
제주	제주, 서귀포	184.75	202.50

한편 석탄광에 지급되는 가격지원금은 산재보험료, 진폐기금, 학자금, 수송비, 생산안전지원금의 5개항목으로 구성되어 있는데 석탄생산량과 판매량중 적은 물량에 대하여 지원하고 있다.

지원방법은 산재보험료 80%, 진폐기금전액, 학자금전액, 철도수송비 및 생산안전금으로 구분지원하고 있으며, 산재료 및 진폐기금은 노동부에, 학자금은 탄광을 통하여 근로자에게, 철도수송비 및 생산안전금은 탄광업체에 직접지원 한다. 철도수송비 및 생산안전지원금은 각탄광의 연간 석탄판매물량을 기준하여 탄광별로 탄질에 따라서 차등지원을 하고 있다.

<표 3-7> 년도별 지원단가 및 보조율

	'89	'90	'91	'92	'93
석탄(원/톤)	2,391	5,495	10,260	19,635	30,487
연탄(원/개)	3.5	5.5	9.0	16.5	23.5
가격보조율(%)	7.6	14.7	23.9	37.3	43.7

나. 수송비 및 생산안전지원금

수송비 보조의 원래의 취지는 석탄 산지에서 먼 곳의 지역에 사는 주민들이 연탄 가격의 상승으로 인한 피해를 입는 것을 방지하기 위한 것이다. 현재 국내 무연탄이 민수용 수요보다는 발전소 수요를 지향하는 상황에서 수송비 보조는 그 의의를 잃어가고 있다. 산간벽지, 오지 등 고지대에 거주하는 주민들이 연탄의 수송비용이 막대함에도 불구하고 이러한 수송비 보조 때문에 연탄을 사용하게 된다. 수송비에 대한 보조금 지급은 에너지 사용구조를 왜곡시켜 사회적인 추가비용을 초래하고 있는 것으로 평가된다. 수송비 보조는 수송도중 많은 공해를 유발하는 무연탄의 필요이상의 이동을 초래하며 산지에서의 석탄소비는 운송중의 공해를 방지 할 수 있으며, 이는 특히 미래사회에서의 공해절감에 각별한 의미를 부여하고 있는 것이다.

한편 도심지의 연탄공장은 현재도 주민들로부터 배격을 받고 있으며 공해유발의 최소화라는 측면에서 산지 또는 산지 가까이에서 존속하는 것이 바람직하다. 따라서 향후에는 소송비에 대한 보조금지급은 점차 폐지하여 공해유발이 심한 무연탄의 수송거리를 최소화 하도록 하여 산지 가까이에서 소비되도록 유인해야 할 것이다. 소비의 급격한 감소에도 불구하고 이러한 수송비 보조의 철폐가 이루어지고 자연스러운 공급권역이 형성되려면, 연탄가격의 자율화가 고려되어야 한다. 생산된 탄질에 따라 연탄의 질도 변화할 수 있고 그 결과 가격도 변동할 수 있는 여지가 있어야 최종소비자의 선택의 폭이 넓어지기 때문이다.

탄질이 떨어지는 생산지역의 석탄을 쓰게될 때 이를 보충하기 위하여는 일부 수입탄의 이용도 부분적으로 허용되어야 하며 일시적인 수송비철폐가 어려운 경우 점차 수송비 보조를 삭감하는 방향으로 보조금 지원 예고를 통하여 자연스런 공급권역 설정을 유도해 나가야 한다.

현행의 철도운임 및 생산안정지원금 산정시의 물량산정은 석탄 판매실적 기준으로 되어 있으며, 모든 원가의 산정은 생산량 기준으로 지원금을 결정하고 있다. 이에 따라 생산과 판매의 불일치시에 삭감량은 익년에 보전되지 않은 것으로 분석되었다. 즉 매년마다 이월되는 저탄에는 지원이 없고, 생산 출하의 불균형시에는 불이익이 발생하며, 생산탄(기 원가 발생)의 수송, 출하시에는 기업부담으로 연결되는 불합리성이 존재하는 것으로 분석되었다.

○ 산재보험료

진폐보험료는 '88년 이후 년평균 22%씩 증가하여 석탄광 전체보험료의 36%를 차지하고 있다. 이와 같은 진폐보험료는 비경제 탄광이 폐광함에 따라서 잔여 장기가행 광산이 이를 전부 부담하기에는 어려움이 많으므로 사회보장적인 차원에서 한시적으로 국가에서 지원토록 하는 것이 바람직 하다.

또한 재해관리 손실액 증가에 대한 대책으로는 재해예방이 원칙적 대책이겠으나, 탄광의 특성상 단기간에 획기적인 예방을 기대하기 어려우므로 보험의 기본취지에 따라 산재보험료율의 조정 등 회기적인 조치가 있어야 될 것이다. 현재 정부에서는 보험료의 80%까지를 지원하고 있다. 그 밖에도 정부의 지원재원을 석탄광의 기술개선과 현대화 부문에 투자를 확대하여 나가는 것이 재해를 원천적으로 예방하며 재해로 인한 손실을 최소화 할 수 있는 방안이 될 것으로 분석된다.

다. 煉炭製造費

연탄제조비지원은 연탄제조비, 수송비, 해송조작비로 구분 지원하되 연탄제조비는 연탄공장에 수송비는 연탄공장을 통하여 수송업자에게 지원하고 해송조작비는 석탄을 해상으로 수송하는 해안도시 연탄공장에 지원하고 있다. 향후에 연탄가격을 자율화 할 때에는 타에너지에 대한 연탄의 가격경쟁 한계로 결국에는 가스, 유류로 급속히 대체될 것이나, 부득이 값비싼 연탄을 사용하는 서민에게는 사회보장적 차원에서 최저연료비용의 보상등 후생적 지원인 지원방안이 검토되어야 할 것이다.

라. 綜合評價 및 改善方向

○ 종합평가

앞으로 석탄생산비를 절감하고 생산성을 향상시키기 위해서는 장기석탄수요에 대응한 가행탄광을 석탄수요를 감안하여 적정하게 선정하고, 선정된 장기가행탄광에 대하여 집중적으로 지원하되로서 자생력을 강화토록 한다. 이를 위하여 장기가행탄광에 대하여는 현재의 발전용 납탄을 우선적으로 배정하고, 가격지원금을 차등지원 해주어야 할 것이다.

단계적인 가격자율화로 WTO등의 국제적인 보조금제도 도입의 충격을 흡수하고 비경제탄광의 폐광을 촉진해야 할 것이다. 석탄가격보조금을 WTO협정상 금지대상 보조금으로 해석하고 WTO협정상의 유예기간(협정발표후 3-5년)동안 석탄 및 연탄가격의 자율화를 실시해 나가야 할 것이다.

그러나 무연탄가격이 자율화되면 가격지원금 지급에 대한 명분이 소멸되어 이를 시장가격에

서 흡수할 수 밖에 없기 때문에 판매가격의 급격한 상승이 예상된다. 무연탄의 가격경쟁력이 이미 상실되어 가는 상황에서 자율화로 인한 가격의 급상승은 국내 석탄산업을 더욱 위축 시킬 것이다. 또한 현재 가동중인 국내탄광의 대부분의 도산이 예상되어 국내산업의 생산기반이 조기에 붕괴될 것으로 판단된다.

○ 개선방향

현재까지는 석탄가격을 전국적으로 균일하게 하기 위하여 여러 가지 항목을 설정, 지원하고 있으나, 탄가를 장기적으로 현실화하는 경우에 지역별 가격도 현실화하되 가격이 높은 지역에서는 서민층에 대하여는 별도의 소득보조를 실시하는 방안이 강구되어야 할 것이다. 또한 현재의 석탄가격제도는 연탄위주 무연탄 생산에 적합한 가격체계이다. 향후에는 발전 및 산업용 수요 위주로 석탄의 수요가 많은 비중을 갖게되며 가정연료로 쓰이는 연탄용 석탄의 수요는 계속 감소할 것이므로 고질탄 생산 체계로 전환하여야 한다. 따라서 무연탄의 가격체계와 이에 대한 지원도 현행의 잔여 등급간의 가격차이를 탄질향상을 유도하는 가격체제로 전환시켜야 할 것이다.

한편 발전용탄에 대한 가격보조금은 단계적으로 전기요금으로 흡수하는 방안이 검토되어야 할 것이다. 이를 위하여는 1차적으로 탄광에 대한 직접지원부분(철도수송비, 생산안정지원금)에 해당하는 지원금을 한전에서 추가로 부담하고, 그 후에 점차로 간접지원부분(산재보험료, 학자금, 진폐기금)까지 확대하여 발전용납탄분에 대하여는 석탄생산에 따른 실제의 생산비용으로 구매토록하는 방안이 강구되어야 할 것이다.

가격지원항목은 정액지원항목(산재보험료, 진폐기금, 학자금)과 차등지원 항목(수송비, 생산안정지원금)으로 구분되어 있다. 따라서 가격지원금 총액이 열량당 균일하게 각등급에 지급되도록 하기 위하여는 차등지원 항목에 대하여, 등급간 차액을 인정해야 할 것이다.

장기적으로 이들 가격지원항목을 총합하여 운용하는 것이 바람직할 것이며 가격지원금은 가격에 반영되지 않은 원가차액을 보전하는 것이므로 등급별로 톤당 일정액을 지급하는 방안도 검토될 수 있을 것이다. 이를 좀더 구체적으로 보면

- 1) 우선산재료 지원제도의 개선이 필요하다 현재 실산재료의 80%로 되어 있는 지원을 평균 효율 기준 80%로 전환하므로써 산재발생이 많은 탄광에 대해서는 불이익이 가도록 하고 산재발생이 적은 탄광에 대해서는 혜택이 주어지도록 하여 산재의 감소를 유도하는 것이 필요하다. 특히 근년에 산재비용이 급격히 증가하고 있다는 점에서 산재의 감소는 석탄산업의 발전을 위하여 매우 중요하다. 또한 폐광으로 인한 산재료 증가부분, 즉 폐광분 산재환자 및 산재료 미납에 의한 계속가행 탄광의 부담증가는 정부가 한시적으로 별도지원하는 방안 강구가 요망되고 있다.
- 2) 장기적으로는 가격지원제도를 생산톤당(또는 판매톤당) 일정액화하는 것을 권고 한다. 이는 지원행정의 단순화, 탄광간의 형평성 견지, 지원금 사용의 효율성제고등 제효과를 얻을 수 있기 때문이다. 가격보조제도의 단순화는 먼저 생산장려금을 단순화하여 수송비용에 대한 가격지원과 통합하고, 그단계로 산재료, 진폐기금등에 대한 지원과 통합하는 것이 추천된다. 그리고 마지막으로 학자금지원과 통합하므로써 경상적보조를 일정액화 하는 것이 바람직하다. 가격지원보조가 단순화된 뒤 그 수준은 생산비 수준, 경쟁연료 가격 등을 감안하여 책정되도록 해야 할 것이다.

3. 廢鑛支援部門

가. 廢鑛과 地域經濟

'89년 이후 석탄산업합리화사업단에서 추진한 폐광지원사업은 석탄수급균형의 유지, 탄광지역사회의 안정, 석탄광업구조의 건실화, 산림훼손 복구와 광해방지, 부실탄광의 재개발 방지의 측면에서 많은 효과를 가져왔다. 반면에 폐광지원 사업의 추진에 따라 몇가지 문제점이 노정되고 있다. 당초 폐광지원 정책은 석탄산업에 대한 장기정책과 전망을 감안한 상태에서 이루어진 것이 아니고 민수용 수요량의 감소에 따른 공급물량을 기초로 하여 이루어 졌다. 민수용 수요가 감축되면 이에 상응한 새로운 수용처를 개발하면서 장기적이고 단계적인 폐

광사업을 추진했어야 하였음에도 막연한 근거에 의하여 추진하다보니 그 자체가 폐광을 위한 사업이 되고 있는 듯 하다.

당초의 폐광추진 계획에 따르면 1996년까지 760만톤 규모를 축소할 예정이었으나 실제로는 1992년에 이미 당초 계획을 훨씬 초과한 1,059만톤 규모를 축소해 버린 것이며, 폐광은 더욱 가속화 될 것으로 전망되고 있다.

폐광으로 인하여 탄광개발에 전적으로 의존하던 지역에서 다수 탄광의 폐광으로 인하여 인구가 감소되고 지역경제가 크게 위축되고 있다. '90년부터 착수된 광공단지 조성을 통한 지역경제 진흥대책은 광산지역 종합개발 사업이라는 차원에서 추진되고 있다. 그러나 이러한 사업의 추진주체가 통상산업부 이외에도 건설교통부, 재정경제원, 시·도 등으로 다양화되어 있어서 장기적이고 일관성있는 사업추진을 어렵게 하고 있다. 통상산업부 이외의 정부관련 부처의 실질적인 활동은 미약한 실정이며, 해당사업 예산 편성도 그때 그때의 상황에 따라 예산을 배정하고 있어 장기적인 사업추진에 어려움을 겪고 있는 것으로 조사되었다.

또한 광원의 사택개발, 학자금 지원등 노동자 후생복지에 중점을 두는 지역경제 진흥사업의 추진은 극히 미미한 실정이며 비경제 탄광의 정비가 산단지역만을 대상으로 하고 있다는 점과 폐광이 진행되는 지역에 대해서는 정부지원을 축소하므로써 산단지역의 침체를 가속화시키고 있다는 점등이 폐광사업 추진의 문제점으로 지적되고 있다.

나. 廢鑛對策費 支援條件

현재의 폐광대책비 지급조건을 보면 퇴직금 성격의 보조금지급외에도 탄광에 재취업하거나 안하거나 퇴직후 1~3년 동안 학자금을 지급하고 있다. 이러한 폐광조건은 탄광업계의 근로자 부족문제등을 고려할 때, 지나치게 확대된 것으로 평가된다. 그러므로 폐광이 되어 퇴직하더라도 타탄광에 재취업하는 경우에만 학자금지급을 계속하는 것이 합리적일 것으로 판단된다.

다. 地域振興의 優先順位

석탄산업 합리화사업으로 군소탄광이 폐광한 산단지역은 인구의 감소와 지역경제의 위축으로 그 침체상은 심화되고 있으며, 그 지역에 남아있는 가행광산에 까지도 많은 영향을 주고 있다. 그 동안 정부에서는 피해해져가는 산탄지의 활성화를 위하여 지역진흥대책의 일환으로 광공단지조성 사업을 추진하여 오고 있다. 그러나 광공단지 사업은 탄광지역의 지리적 여건, 교통 및 유통구조의 취약성 등으로 실제 제조업의 유치에는 많은 어려움이 뒷따르고 있으며 이를 효과적으로 추진하기 위하여는 가행탄광과의 지속적인 연계와 지원이 병행되어야 한다. 즉 지역진흥 대책은 우선 아파트와 같은 주거시설 확충으로부터 후생복지 분야로 확대, 개선하고 장기 가행탄광과 공존성을 갖고 업체유치를 계속지원해 나가야할 것으로 평가된다. 또한 향후에는 이러한 광산지역의 경제활성화와 고용창출을 위한 수요투자 재원이 팽창할 것이다. 이에 대한 보조로는 광공단지조성, 도로정비, 역두 저탄장 정비, 도로시설 확대 사업을 포함하여 이와 함께 향후의 지자체 실시와 관련하여 관할 자치단체의 지방재정에서도 상당부분이 지원되어야 할 것이다.

라. 綜合評價 및 改善方向

지금까지 분석한 바에 의하면 폐광지원의 추진은 폐광대상 지역의 지역경제에 대한 대책이 마련되어야만 효율적인 구조조정 정책이 추진 될 수 있을 것이다. 대체산업의 육성이나 광공단지의 유치등 지역개발과 관련된 대책의 준비가 없이 일시에 폐광하므로써, 지역경제가 파탄에 빠진다면 이로 인한 피해는 석탄의 경제적 이용가치 차원을 따지기에 앞서서, 정치적, 사회적인 문제가 제기되기 때문에 지역대책은 폐광에 앞서서 우선적으로 해결되어야 한다.

폐광으로 인한 퇴직근로자의 경우에도 비교적 젊은층 근로자의 경우에는 직업훈련이나 다른 교육을 통하여 타직종으로의 전업이 가능하지만 중·노년층 근로자는 타직종으로의 전업에

많은 제약이 따른다. 실제로 광원이 전업을 할 경우에도 자기가 살던 주변지역에 생활터전을 마련하려고 하기 때문에 단기간에 걸쳐 폐광지역내에서 수천, 수만명의 일자리를 마련한다는 것은 우리의 현실여건상 매우 어려운 일이다. 따라서 지역근로자의 진로 문제도 경제 문제가 아닌 정치적, 사회적 문제가 될 수 있다. 석탄산업에 종사하는 근로자와 경영자가 신뢰할 수 있는 장기 정책방향이나 정책의 기준이 불확실한 상태에서의 폐광은 산업침체에 대한 위기감을 확대, 조성하여 가행탄광 근로자의 근로의욕과 경영주의 투자욕을 계속저하시켜 저생산성, 산업침체의 악순환을 반복시키며 그 육성을 저해하는 요소로 작용할 수도 있다.

현시점에서 볼 때 향후에도 장기적으로 석탄수요가 감소할 것이 확실시되고 시설투자는 장기적 전망이 있어야 수행되므로, 장기적인 구조조정 정책의 수립이 시급하다. 그러므로 지금까지 실시해온 석탄산업합리화사업은 지속적으로 추진하여야 하며 이러한 구조조정은 유통체제 유지에 필요한 최소한의 가행수준 유지시점에서 단시일내에 종결되어야 할 것이다.

4. 減産支援部門

가. 政策의 推進與件 分析

'90년대에 들어서서 급격한 석탄소요 감소(최근 3년간 23.4% 감소)에 따른 판매난과 석탄생산원가의 상승 등으로 인한 지속적인 경영악화로 광업자의 경영의욕이 상실되어 대탄광의 일시 폐광의 가능성도 고조되고 있다. 한편 폐광지역 생활권의 붕괴에 따라 탄광의 근로자와 해당지역 주민들의 불안감도 계속 고조되고 이에 따른 사회문제를 유발하고 있다. '89년 이후부터 정부는 경영이 어려운 탄광의 합리화를 적극 추진하여 현재까지 폐광사업을 추진하여 왔으나, 현재까지는 생산감소 규모를 상회하는 수요의 급감으로 과잉재고 현상이 지속되는 등 석탄수급의 불균형이 계속되고 있다. 또한 그 동안 물가인상 억제책의 차원에서 생활필수품인 탄가를 동결하는 대신 생산원가 손실보전을 위하여 지난 '89년부터 생산톤당 일정액씩 지원하고 있는 석탄가격안정지원금에 의한 지원액이 폐광지원등에 따른 생산량의 감산(최근 3년간 20.3% 감산)에도 불구하고, 매년 급증하고 있어 보조금지원의 타당성 있는 집행과 예산의 확보에도 어려움이 더욱 가중되고 있는 실정이다.

<표 3-8> 규모별 석탄생산 현황

	전 체	50만톤 이상	20만톤 미만
가행탄광수(개)	47	7	40
생산량(천톤)	9,443	7,258	2,185
생산점유율(%)	100	76.9	23.1

자료 : 통정산업부

이에 따라 정부에서는 관련법규를 개정하고(석탄생산 감축지원제도신설 93. 12. 31. 석탄산업법 시행령 개정) 잔존의 중·소 비경제 탄광은 현행의 폐광지원 제도에 의거 광산단위 폐광으로 유도하는 한편, 감산을 희망하는 대탄광에 대하여는 감산톤당 일정액을 지원하여 생산규모를 줄이도록 함으로써 석탄수급의 불균형을 해소하고 석탄가격 안정지원금 예산을 경감시키고 대탄광의 경영개선을 도모코자 하였다. 이를 위하여 상공자원부는 '94년도 석탄생산감축지원금 지급기준을 고시한 바 있다.(상공자원부 고시제 1994-20, 94. 3. 5)

또한 '94년도에는 석탄산업합리화사업단이 석탄감산제도 운영을 할 수 있도록 필요한 조치를 취한바 있다.('94년도 석탄감산지원금 지급요령 승인, '94. 4. 13.) 지원대상은 '93년 생산량이 50만톤 이상인 탄광으로서 전년생산대비 10% 이상을 감산하는 석탄광업자로하고, 지원수준은 당해년도 감축물량에 대하여 각탄광의 탄질등급에 따라 석탄광업자에게 직접 지원한 '93 석탄가격안정지원금액수준(약 20,000원/톤)을 지급하되 시행 초년도에는 '89-'93년간 평균 자연감소물량을 차감지원 한다.

또한 재원은 석탄산업안정기금 회계를 통하여 지급되는 가격안정지원금예산으로 하고 감산

지원 탄광이 향후 폐광할 경우에는 감산지원 물량은 차감하고 폐광대책비를 지급한다. 석탄수급조절을 위하여 감산지원제도를 도입하는 만큼 년산 50만톤이상의 대탄광이 전년도보다 생산량을 늘리는 경우에는 석탄가격안정지원금, 조성사업비의 정부지원금을 지급하지 않을 계획으로 추진 중이다.

나. 生産費 補助와의 相衡關係

기존의 정부보조금중 자본보조의 성격인 생산지원관련 보조금과 감산지원보조금은 지원자금의 성격상 상호간 이율배반적인 기능을 갖고있어 보조금의 지급에 따른 해당사업의 당위성이 저감 된다고 본다.

다. 減産目標

고시내용의 효율적인 시행을 위하여는 년간의 감산 목표를 설정하고, 임의 적인 감산 할당량을 탄질별로 정하여 주는 것이 타당하며, 또한 누적 감산량에 대하여도 감산 참여의 효율화를 위하여 차년도 감산량에 포함되도록 확대하는 것이 타당할 것이다.

라. 評價 및 改善方向

'94년 감산탄광은 조사된바에 의하면 대탄광이 동원 및 삼탄등 2개탄광이며 감산 예정량은 40천톤으로 전년도 2개탄광 생산량의 20.0%에 해당 되었다. 그러나 각탄광별로는 통상산업부의 감산고시에도 불구하고 석공을 포함한 대규모탄광이 적극적으로 감산을 하지 않아서 향후의 석탄 수급조절에는 차질을 가져 올 것으로 평가되었다.

향후에는 감산탄광에 대하여는 보다 많은 지원혜택이 주어질 수 있도록 우대할 수 있는 방안이 강구되어야 할 것이다. 예컨대 지원단가의 상향조정, 석탄산업조성사업비의 우대지원, 가격지원의 확대 반영 및 발전용납탄의 우선배정 등이 감산탄광에 적용되도록 검토되어야 하며, 이에 필요한 예산을 사전에 확보하여야 할 것이다.

第4節 補助金 支援政策의 改善方向

1. 支援政策의 全般的 評價

가. 增産政策 推進時期('65-'84)

채탄부문기계화, 광산안전시설의 보조 및 부대시설 확충에 대한 지원으로 석탄생산비용을 절감시켜 석탄생산의 증대효과를 가져왔으며, 또한 석탄산업에 투입되는 근로자의 보험에 필요한 재원을 지속적으로 지원함으로써 산업근로자를 보호하고 후생증진에 기여한 것으로 평가된다. 또한 석탄생산량 증가에 의하여 국민경제 전체적인 산출의 증대, 고용의 확대, 물가의 안정 및 국제수지의 안정에 기여 하였다.

특히 후생관련 보조의 경우 산업의 특성상 석탄광업이 갖는 노동 인력의 확보 및 관리상의 취약점을 완화시켜 줌으로써 고용안정에 기여, 이에 따라 지역경제의 활성화를 도모하여, 지역간 균형의 유지와 지역경제의 확대 재생산에도 큰 기여를 한 바 있다.

보조금에 의한 증산정책으로 폐광조치 이전에는 이에 따라 석탄수요 여건이 변화된 현재의 국면에서도 석탄생산이 자율적으로 조정되지 못하고 과잉생산을 가져 왔으며 이에 따라서 자원의 낭비가 초래되고 과다생산을 유발시켜 많은 사회적 비용이 발생하여 과다한 재정지출을 가져 왔다.

한편 산업여건이 양호한 국면에 있어서도 과다한 보조금을 계속 지급함으로써 보조금지급 개별탄광에만 이윤보장의 안전판 역할을 하게되었고, 이에 따라 기업경영의 효율성을 저하시킴과 동시에 재원의 비효율적 운영을 초래케함으로 자생력을 상실하게 되었다.

그러므로 향후에도 석탄산업지원 정책은 비경제적인 탄광은 조기에 폐광하고 경제성 있는 탄광만 가행하도록 유도하는 적극적인 산업합리화 추진을 기본방향으로 계속 시행해 나가야 할 것이다.

나. 減産政策 推進時期('85-'94)

보조금정책은 실제의 구매자시장으로 변화하는 시장여건에 적합하도록 그 지원체계를 정비해 나가야 할 것이다. 기본적으로는 현행의 생산량에 연동한 보조금지원 제도를 생산성 향상과 효율성 제고 실적에 연계하여 차등 지원하도록 사안별로 검토해 나가야 할 것이다. 가격정책에 있어서는 여건변화를 반영하여, 무연탄 공급을 안정적으로 확보하고 인플레이 억제 및 서민생활보호를 위하여 불가피했던 관리 가격제도를 점차 철폐하여 균형탄가가 시장가격이 되게하는 탄가의 자율화를 추진하는 것이 필요하다. 탄가의 자율화가 실시되면 지금까지 공급과잉인 저급탄의 생산을 축소시키고 고급탄의 수요를 확대하는 효과가 발생할 것이다.

2. 補助金支援 政策의 改善方向

가. 需要擴大를 위한 支援制度의 改編

우리나라 석탄산업이 당면한 시급한 과제는 민수용 연탄 위주의 석탄 주소비 시장을 발전 및 시멘트산업 등 비민수용 위주로 전환시키는 시장 다변화 방안의 모색이다.

국내 무연탄의 발전 및 시멘트 산업등 비민수용에 공급하는 방안에 대하여는 그 동안 많은 논의를 거쳐 왔음에도 아직도 이렇다할 구체안조치 마련하지 못하고 있는 것은 낮은 열량과 높은 가격 때문이다. 국내의 유일한 부존에너지 자원인 석탄산업의 붕괴를 방지하기 위해서 정책수요의 확대는 발전용과 산업용 수요를 개발하는 것 뿐이며 석탄산업법의 개정등 이에 대한 지원방안이 구체적으로 강구되어야 한다.

○ 보조금지원 목표의 전환

석탄산업에 대한 지금까지의 지원방식은 공정성 기준에 입각한 단위생산량당 일정액의 일괄 지급방식을 따르는 것이었으며, 이는 저소득층 계층의 가정용연료인 연탄의 저가 공급을 위하여 반대 급부로 볼 수 있는 직접생산비 보조의 성격을 띠고 있다. 그러나 단순가격 측면에서 무연탄이 이미 타 에너지원에 대한 경쟁력이 상실되고 있는 한편, 국내 채탄여건에 따른 가격 경쟁력이 불투명한 현실을 감안할 때 향후의 정부지원은 기존의 공평성지원에 중점을 두기보다는 투자의 효율성 측면에서 시행되어야 할 것으로 평가된다.

이는 그 동안의 석탄산업에 대한 향후의 정책지원이 과거의 보상적 관점으로부터 벗어나 산업구조조정 차원으로 이행되기 위하여 무엇보다 선행되어야 할 과제이기 때문이다. 또한 정부지원이 궁극적으로 탄광의 자생적 가격경쟁력 제고와 경영개선으로 이어지기 위하여는 지원대상 선정도 향후 개발의 가능성에 주안점이 두어져야 한다.

나. 補助金 支援體制의 轉換

그 동안 석탄산업은 석탄의 급격한 수요감소에도 불구하고 보조금 중심적 지원체계하에서 많은 석탄광이 자생적인 경영능력을 상실하였다. 또한 그 동안 저물가정책의 일환으로 생필품인 연탄의 저가격 정책의 지속으로 시장가격 "메카니즘"에 대한 적응능력이 약화된 상태에서 탄광심부화에 따른 생산비용의 체증과 임금상승에 의한 원가부담 가중의 어려움을 계속 반복하고 있다. 이의 해소를 위하여 정부에서는 그 동안 석탄산업합리화 정책을 계속 추진하여 온 바 있으나 향후의 석탄산업정책은 지금까지의 보조금 중심체제의 문제점을 깊이 인식하여 장기적으로는 수익자 부담을 원칙으로 하는 금융지원 시스템을 골격으로 해야 한다.

금융지원 체제로 전환하는 경우에는 적용금리에 대하여 이를 우대하여 줄으로써 보조금과 같은 성격을 부여하고 보조금 지원의 폐해를 최소화 할 수 있도록 해나가야 한다.

다. 補助金 支援體系의 單純化

정부의 석탄산업보조금 지원체계는 되도록 단순화하여 지원의 효율성을 제고할 필요가 있는 것으로 분석되었다. 현행의 생산지원보조, 가격지원보조, 간접지원, 지역진흥, 폐광지원등의 기본골격은 그대로 지원목적을 위하여 추진하되 세분된 지원항목은 통폐합해 나가는 것이 바람직하다.

또한 장기적으로 총투자 사업비에 기준한 보조로 전환하으로써 탄광의 계획개발을 유도하고 정부지원의 효율성을 제고할 필요가 있다. 총투자 사업비에 기준한 보조금의 전환은 자본보조의 효과 측정을 가능하게 하므로써 효과가 높은 탄광에 정부지원이 우선적으로 이루어 지도록하여 각 탄광이 생산성 향상 노력을 배가 시키게 될 것이다.

라. 石炭鑛의 制限的 稼行方式의 指向과 集中化

석탄산업의 적정생산규모 유지를 위하여 일정규모 이상의 생산실적이 있는 탄광중에서 경제성이 있는 탄광을 중심으로 제한적으로 가행하고, 적정생산규모 유지에 필요하지 않은 탄광은 과감하게 폐광하는 생산합리화를 '95년 이후에도 계속 해야 한다.

일반적으로 정부의 위임을 받은 석탄공사와 같은 공적기관에 의하여 생산하던 것을 민영화하여 전국의 석탄생산체제를 전부 민영화 한 것은 일본이 그 대표적인 사례국가이다. 그러나 일본의 경우 석탄 산업 합리화정책과 국내탄 보호정책을 통하여 정부가 석탄산업에 적극 개입하고 있는 실정이다.

마. 價格支援制度의 改編

연탄이 저소득층 가계에서 중요한 위치를 차지한다는 일반적인 인식과는 달리, 연탄의 중요성은 가계소비 및 에너지소비 패턴의 변화와 더불어 크게 줄어든 상태이다. 따라서 탄가인상을 억제하여 저소득층의 지출부담을 경감시킨다 해도 그 효과가 미미하기 때문에 저소득층의 가계소비지출 구조에 영향을 줄 만한 효과를 기대하기는 어렵다.

향후 무연탄의 가격을 낮게 책정하여 소득재분배 효과를 거둔다는 주장은 설득력이 없다고 볼 수 있다. 무연탄에 저가격을 책정하여 저소득층에 보조하기 보다는 직접적인 소득보조 또는 가장 적절한 복지정책을 이용하여 소득분배의 균등화를 꾀하는 것이 바람직하다.

그러나 무연탄 가격이 전면 자율화되면 가격지원금 지급에 대한 명분이 소멸되어, 이를 시장가격에서 흡수할 수 밖에 없기 때문에 판매가격의 급격한 상승이 예상된다.

또한 무연탄의 가격경쟁력이 이미 상실되어 가는 상황에서 급속한 가격자유화는 무연탄의 입지를 더욱 위축시킬 것이다. 그러므로 무연탄에 대한 현재의 가격지원 보조는 점진적으로 줄여 나가는 한편 적정수준의 수요가 보장될 수 있는 대책이 강구되어야 한다. 현재까지의 정부의 가격지원 정책은 1989년 이후 동결된 무연탄 가격정책에 연계되는바 지금까지는 무연탄 수요의 감축 속도를 완화시키는데 긍정적 역할을 한 것으로 평가된다. 앞으로 가격지원을 계속하는 동안에는 현재의 석탄생산자에게 원가 보전을 위한 보조금은 고질탄의 생산자에게 그 만한 보상이 돌아갈 수 있도록 열량등급별 지원방식을 검토하고 지급기준을 개선하여야 할 것이다.

第4章 WTO 産業補助金制度의 分析

第1節 WTO 體制轉換의 內容

1. WTO 時代의 開幕

1994년 12월 15일 모로코의 마라케쉬(Marrakesh)에서 개최된 UR각료회의를 끝으로 지난 1986년 9월 15-20일 우루과이 Punta Del Este)에서 출범하여 7년동안 끌어온 UR협상이 공식적으로 마무리 되었다.

전세계 125개국(GATT가입국 123개국 포함)의 대표들이 참가한 UR각료회의는 현 GATT체제의 한계를 극복하고 향후의 새로운 국제 무역질서를 더욱 효과적으로 규율하기 위하여 WTO(World Trade Organization)를 신설토록 합의하였다.

이에 따라 1974년 10월 제정되어 그간 47년 동안 세계교역을 관할해 온 GATT는 막을 내리고 앞으로는 신GATT체제라 할 수 있는 WTO시대가 도래하였다.

UN은 WTO 설립협정에 의하여 WTO를 설립하고 WTO는 이에 따라 법인격을 가지며 기능수행에 필요한 법적능력을 부여 받는다. WTO가 법인격을 가지고 있다는 것은 국제법상의 권리 및 의무수행의 주체가 되고 법적 구속력을 갖는 WTO체제는 GATT 기능을 더욱 강화하며, 서비스, 지적재산권등 새로운 교역과제를 포괄하고, 회원국의 무역관련 법, 관행등의 명료성을 제고시킴 으로서 세계교역을 증진하려 하였다.

GATT의 기능은

- ① 국제무역에 관한 다자간 규범의 제정
- ② 다자간 무역협상의 확대
- ③ 회원국간 국제분쟁의 해결을 위한 국제재판소 운용 등으로 향후에 WTO는 이와 같은 각기능을 보완, 강화해 나갈 것임.

WTO 체제의 출범은 결국 세계경제가 하나의 규범(즉,WTO협정)과 하나의 기구(즉,WTO)로 통일되어 한지붕 경제권이 됨을 뜻한다.

2. 體制轉換의 意義

『UR 최종 협정의 이행기구』 및 국제무역에 관한 UN의 공식기구로 역할할 WTO를 새로이 설립함으로써 과거 GATT 체제가 가지고 있던 한계를 극복하려 하였다. 즉 WTO 협정 당사국들은 무역 및 경제활동의 상호관계가 WTO 회원국들의 생활수준을 향상시키고 완전 고용의 달성과 함께 실질소득과 유효수요의 지속적인 양적확대를 추구하며 상품과 서비스의 생산 및 교역을 증진하는 방향으로 이루어져야 함을 인식 하였다.

지속 가능한 개발과 부합되는 방식으로 세계자원의 효율적 이용을 도모하되 회원국의 상이한 경제수준에 상응하는 환경보전 노력과 보호수단을 허용하였다.

상호 호혜의 바탕 위에서 관세 및 여타 무역장벽의 실질적인 삭감과 함께 국제무역상의 차별대우를 폐지하였다.

GATT는 물론 과거의 무역자유화 노력 및 UR협상의 결과, 전체를 포괄하는 통합되고 보다 자생력 있는 다자간 무역체제를 구축하게됨을 의미한다.

3. 協定 關聯 補助金 政策의 方向

수출용 원자재 구입자금 지원, 연구시험용실 투자에 대한 세액공제등 상당수의 보조금 제도가 앞으로 6-9년사이에 단계적으로 없어지거나 개편될 전망이다.

재정경제원은 2월 25일 UR보조금 및 상계관세 협정타결에 따라서 각종 보조금제도를 6월까지 전면 재검토하여 10월까지 개편 계획을 마련하고 1995년부터 실행에 옮길 계획이다.

<표 4-1> GATT 체제와 WTO의 비교

	GATT 체제	WTO 체제
시장개방노력	관세인하에 주력 비관세장벽은 동성라운드에서 철폐노력, 그러나 선인직인 규정정립 수준으로 실효성 미흡	관세인하는 물론 특정분야에 대한 무관세 도입으로 관세율의 하향평준화 달성 비관세장벽의 철폐를 강화 (모든 회색조치를 4년내 폐지)
관할 범위	상품(주로 공산품)	공산품외에 농산물에 대한 규율도입(다자간 섬유협정(MEA)도 WTO로 흡수)
신분야 협정	없음	서비스교역에 대한 협정 제정 지적재산권 보호를 위한 규범 제정 무역관련 투자조치에 대한 협정 도입
규범강화	보조금 정의 등 불명료 반덤핑조치의 남용등 사의적 운용	보조금 정의의 명료화 및 규율강화(금지, 상계가능, 허용보조금 등의 구분) 반덤핑 조치의 발동기준 및 부과절차 명료화로 남용방지 세이프가드 협정, 원산지 규정, 선적전 검사 협정등을 새롭게 도입

벽지 버스노선 손실보상제도가, 환경보전 협회 지원등 일부지원금은 보조금이 아닌 것으로 분류되어 개편대상에서 일단 제외 된 것으로 알려지고 있으며, 재무부는 이를 위하여 현재 29개 보조금 관계부처중 25개 부처에서 순수 81개의 보조금리스트를 제출받아 검토하고 있으며, UR협상에서 보조금제도는 금지, 허용, 상계 가능등 세가지로 분류되고 있다.

금지 보조금은 '95년 협정발표후 5-8년안에 폐지하고 허용 및 상계가능 보조금은 해마다 1차례씩 세계 무역기구에 현황을 통보토록 하였다. 재무부는 앞으로 우선 명백히 금지 보조금에 해당되는 것은 경과기간을 최대한 활용 점진적으로 없애거나 허용보조금 및 소액 보조금으로 전환하기로 하였다. 또 허용 및 상계가능 보조금은 오해의 소지가 없도록 객관적인 기준을 마련하기로 하였다.

4. 對應方向

1993년 현재 우리나라는 총교역규모 약 2,000억\$로 세계 12위의 교역대국이며, EU를 하나로 볼 때는 적어도 제5위국에 해당하고 있다.

이와 같은 교역규모는 과거 1960-70년대에 세계무역 질서를 주도하던 자유무역주의에 힘입은 바 크다. 특히 교역규모가 큰 만큼 국제무역상의 책임과 의무도 증대되고 있다.

WTO의 출범은 과거 1960-70년대의 자유무역체제가 '80년대에 와서 관리무역 체제로 변질되어가던 국제 교역질서를 다시금 자유무역체제로 복귀시켰다. 또한 과거 GATT를 중심으로 한 자유무역체제가 단지 상품에 한정되었던 데에 비하여 WTO에 의한 자유 무역체제는 공산품은 물론 농산물, 서비스교역, 지적재산권, 무역관련 투자 등으로 크게 확대되어 WTO에 따른 새로운 무역체제는 향후의 국제교역에 지대한 영향을 미칠 것이다.

WTO시대는 세계경제가 하나의 교역범위(즉, WTO협정)와 하나의 국제무역기구 즉 WTO에 의해 규율되는 명실공히 하나의 경제권으로 형성되었다. 즉 1) 회원국의 무역장벽은 완화되고 시장개방은 확대되며, 교역규범은 더욱 엄격해 짐.

2) 이에 따라 세계경제는 점차 국경이 없어지면서 무한경쟁시대로, 또한 전방위 경제체제로

이행해 나갈 것임.

3) 그러나 이와 같은 경쟁이 협력과도 공존하는 독특한 무역환경을 형성해 나갈 것임.

따라서 WTO시대를 한마디로 요약하면 시장개방의 확대와 이에 따르는 경쟁의 심화이며, 결국 WTO는 우리경제를 개방시켜, 대내외의 구분을 없애는 한편 우리경제의 국제화를 촉진시키고, 나아가 산업구조의 선진화를 유도하게 될 것으로 전망된다. 물론 국내시장개방에 따른 우리기업의 고통이 심해지고 또한 정부의 선별적인 산업정책도 어려워지는 등 고통이 예상된다.

따라서 WTO시대는 우리의 능력과 대처노력에 따라 큰 충격이 될 수도 있는 반면, 좋은 기회도 될 수 있다. 그러므로 WTO체제는 선택의 대상이라기보다는 오히려 적극적으로 참여하여 국익을 추구하는 한편 국제사회에 우리경제의 위상과 맞는 책임과 의무도 다하여야 하는 새로운 체제로 받아 들여야 할 것이다.

제 2節 WTO 補助金制度의 分析

1. WTO 補助金 및 相計關稅

WTO 협정상의 보조금이란 정책당국이 특정한 정책목표를 달성하기 위하여 산업 및 기업 활동에 제공하는 각종지원을 의미한다. 이러한 보조금의 사용은 원칙적으로는 각종 정부의 고유권한이라고 할 수 있다.

그러나 어떤 종류의 보조금은 특정산업이나 기업의 경쟁력 구조를 인위적으로 변화시키며 그 결과 상당한 정도의 수출촉진이나 수입억제등의 무역왜곡 효과를 초래함으로써 타국의 경쟁산업이나 기업에게 피해를 준다는 점에서 국제적인 규제의 대상이 되고 있다.

상계관세는 생산물의 제조, 생산 또는 수출에 직·간접으로 부여된 보조금으로 인하여 피해를 입었을 때, 이를 상쇄할 목적으로 부과되는 특별관세를 의미한다.

이러한 상계관세의 발동은 전제조건으로 보조금의 지급으로 인해 수입국의 기존 국내산업에 대하여 실질적인 피해를 입히거나 그러한 우려가 있거나 국내산업의 확립을 실질적으로 지연시킨다고 인정되는 상황이 발생하여야 한다.

그 동안 보조금 지원과 이에 대한 상계관세 발동을 둘러싼 국제적 분쟁이 심화되어 왔다. 즉 주요 선진국들은 상계관세 제도를 보호수단으로 남용하여 왔고 많은 국가들이 각종 형태의 산업지원금등을 계속 지급하고 있으며 규제대상 보조금의 범위와 상계관세 조치의 기준 및 절차 등이 불명확한 경우가 많아 국가간 분쟁이 증가하여 왔다.

이러한 배경과 문제의식 속에서 추진된 보조금 상계관세 협정은 보조금의 범위와 기준을 명확히 하고 상계관세의 발동절차를 분명히 규정함으로써 각국의 보조금 지급과 관련된 분쟁을 완화하고자 한다. 협정상의 보조금의 정의(동협정 제 11조)에 의하면

- 1) 직접적 자금이전(대출, 지분참여, 무상지원), 잠재적 자금이전 또는 채무부담 (대출보증 등)
- 2) 세입의 포기(세액의 공제와 같은 조세혜택 등)
- 3) 정부에 의한 일반 사회간접자본 이외의 재화와 용역의 제공 및 재화의 규제
- 4) 정부가 자금공여기관으로 (1)~(3) 역할을 대행하는 것이 보조금이 된다.

한편 보조금에 대한 특정성(동제2조)의 준거는 아래와 같다. 특정성이 있다고 판정되는 경우에는 협정상의 금지 보조금이나 상계가능 보조금 및 상계관세에 관한 규정이 적용된다.

- 1) 공여기관 또는 관련 법률이 일부기업에 대한 보조금지급으로 명확히 제한하는 경우.
- 2) 공여기관 또는 관련 법률이 보조금의 수혜기준 및 금액에 대하여 객관적 기준과 조건을 명확히 설정하고, 해당기준 및 조건에 따라 자동적으로 수혜자격이 부여되며 이러한 기준과 조건이 엄격히 준수될 경우는 특정성이 없음.
- 3) 상술한 원칙상 특정성이 없다고 하더라도 해당보조금 지급이 특정적이라고 판단되는 경우 다음과 같은 기타 요건들을 고려할 수 있음.(단 이 규정의 적용시 해당국의 경제활동의 다양성 및 보조금제도 운용기간 등이 참작되어야 함).

- 소수 특정기업에 국한된 보조금 운용
- 특정기업에 대한 지나친 거액의 보조금 지급
- 보조금 지급에 있어서 공여기관이 재량권을 행사하는 방식

한편 특정지역내 위치하는 모든 기업에 지급되는 보조금은 공공기관의 성격에 관계없이 특정한 것으로 간주한다.

2. 救濟措置 및 補助金의 分類

가. 구제조치

보조금의 성격에 따라서 구제조치(보상조치)를 취할 수 있으며(동협정 제4조) 이때는 협정상외의 금지보조금, 상계가능 보조금, 허용보조금 등에 의한 분류의 적용을 받아 조치된다.

나. 보조금의 분류

○ 금지보조금

- 1) 법률상 또는 사실상 수출성과에 따라 공여되는 보조금으로서 수출보조금 예시목록에 기재된 것을 포함함.
- 2) 수입품대신 국내생산품 사용에 대하여 공여되는 보조금

<표 4-2> WTO도래로 예상되는 변화

한 국	세 계 각 국
▶ 관세인하 · 철강· 반도체등 1백26개품목 무세화	▶ 관세인하 · 모든나라 10년내 현수준에서 30% 감축 · 농산물은 선진국 37%, 개도국 24% 인하
▶ 비관세장벽 완화 · 수입선 다변화 품목 감축 · 국내소비율 1%에서 4%까지 수입 확대 · 기타 농산물 수입규제는 관세화	▶ 비관세장벽 철폐 · 섬유류 규제(MFA)10년내 철폐 · 화색규제조치(VER)4년내 철폐 · 모든 농산물 수입규제를 관세로 전환
▶ 보조금 감축 · 수출지원 축소 · 추곡수매 축소	▶ 보조금 감축 · 수출 보조금 철폐 · 기술개발· 지역발전· 환경보호 보조금 허용
▶ 서비스 시장개방 · 전철· 유류등 78개입종 개방	▶ 서비스 시장 개방
▶ 지적재산권 보호 · 보호기간 연장 및 범위확대	▶ 지적재산권 보호

○ 상계가능보조금

· 어떤 회원국도 보조금의 지급으로 타회원국의 이익에 다음과 같은 불리한 효과를 초래하여서는 안된다.

1) 타국의 국내산업에 대한 피해(injury)

2) GATT 1994 규정에 의하여 타회원국이 직·간접적으로 향유하는 혜택의 무효화 또는 손상(Nulification or impairment)

o 허용보조금

허용보조금의 식별(법 제8조)은 위의 특정성에 해당하지 않거나 특정적이더라도 다음 경우에 해당하는 경우는 허용되는 것으로 간주한다.

1) 연구개발지원

기업이나 기업과 계약을 맺고 있는 교육기관 또는 연구소에서 행하여지는 연구활동에 대하여 산업연구의 경우 소요비용의 75%, 기초활동의 경우 50%까지 지원이 가능하다.

· 산업연구(industrial research): 신제품, 공정, 서비스의 개발 또는 기존제품, 공정, 서비스 개선에 사용될 목적의 새로운 지식발견을 목표로 하는 연구·조사

· 기초개발활동(pre-competitive development activity): 산업연구결과를 새로운 제품, 공정, 서비스 개선을 위한 계획, 청사진, 디자인으로 변환시키는 과정, 개념화 및 설계 그리고 시험적 제작 등

2) 지역개발지원

지역개발을 위한 계획에 의하여 낙후지역을 위한 지원으로 비특정적이어야 하며, 다음과 같은 조건을 만족하여야 한다.

· 낙후성은 해당지역의 경제적 곤란이 일시적이 아니라는 것을 보여주는 중립적·객관적 기준에 근거하여야만 인정될 수 있음.

· 경제지표

① 해당지역의 일인당소득, 가구당소득 또는 일인당 GDP가 전국 평균의 85%이하일 것.

② 해당지역의 실업율이 전국 평균의 110%이상일 것

3) 환경보조금

법이나 규제상 요구되는 환경조건에 기존설비를 적용시키는 목적으로 지급되는 보조금으로 다음 조건을 만족시켜야 한다.

· 일회적·비반복적

· 적용비용의 20%이하

· 기업의 계획된 오염 및 공해관계와 직접적 연관된 것

· 협정서상의 심각한 피해(제6조)

① 보조금지급이 상품가액(ad valorem)의 5%를 초과하는 경우

② 어떤 산업에서 발생하는 영업손실을 보전하기 위한 보조금

③ 어떤 기업에서 발생하는 영업손실을 보전하기 위한 보조금으로서 장기적 해결에 필요한 시간을 확보하고 심각한 사회적 문제의 회피를 위하여 지급되는 비반복적인 일회적 조치는 제외

④ 직접적 채무감면, 즉 정부보유 채권의 면제 및 채무상환을 위한 무상지원

위의 규정에도 불구하고 보조금 지급 국가가 환경보조금이 다음과 같은 결과를 초래하지 않았음을 입증할 경우 심각한 침해가 없는 것으로 간주한다.

1) 보조금으로 인하여 보조금지급 국가의 시장에서 유사상품의 수입이 대체 혹은 저해

2) 보조금으로 인하여 제3국 시장에서 타체약국의 유사상품 수출을 대체

3) 보조금으로 인하여 동일시장에서 타체약국의 유사상품과 비교하여 현저한 가격인하를 초래하거나, 타상품의 가격하락, 가격인상억제, 판매감소 발생

4) 보조금의 결과 해당품목의 세계시장 점유율이 과거 3년 평균치와 비교하여 증가하고, 이 같은 증가가 보조금 지급기간중 지속적 추세를 보일 경우

3. 産業支援制度와 補助金 關係

산업지원제도는 정책수단에 따라서 금융 및 조세지원 제도로 분류할 수 있으며, 지원대상에

따라 수출산업 및 국내산업으로 분류할 수 있다.

보조금의 정의상 산업지원제도의 운용이 정부의 재정부담이 없이 이루어지거나 또는 이러한 지원으로 인한 이익이 발생하지 않는 한 산업지원제도를 보조금과 동일시 할 수 없다.

조세지원은 명확히 보조금으로 분류할 수 있으나, 금융지원의 경우 대출금리가 일반금리 수준보다 낮지 않을 경우 보조금으로 간주하기 어렵다.

현행 산업지원 금융제도는 일반금융과 정책금융으로 나눌 수 있으며, 정책금융은 다시 재원 조달 방식에 따라서 재정정책 자금과 금융정책 자금으로 나누어진다. 이중 재정정책 자금은 정부재정을 재원으로 기금형태로 운용되며, 통상 시중금리보다 낮은 금리로 지원되므로 보조금의 범주에 포함된다.

4. 補助金 相計關稅 協定 檢討

기존 GATT의 보조금 상계관세 협정에 비교하여 볼 때 WTO 보조금 상계관세 협정문은 보조금의 규율강화를 주장한 선진국의 입장을 대폭 반영하고 있는 반면, 경제발전에 있어서 보조금의 긍정적 역할을 주장하는 개도국의 입장 고려에 있어서는 지나치게 인색하다는 인상을 주고 있다.

- 대부분의 주요 쟁점에 있어서 미국측 의견을 반영하고 있음.
- 상계조치 규정과 보조금 규정을 별도로 취급하여 어떠한 보조금도 피해를 초래하는 경우 상계조치가 가능하다는 유권해석이 보다 명확하여야 함.
- WTO 보조금 상계관세 협정은 기존 GATT 규정에는 명확치 않던 보조금의 정의를 제시하였으며, 기존의 수출 및 국내 보조금 구분을 금지, 상계가능 및 허용보조금으로 세분하였음.
- 허용보조금은 연구개발(R&D), 지역개발 및 환경보전에 국한하고 있을 뿐만 아니라 수량 기준을 동시에 채택함으로써 보조금 운용의 대폭적 규제를 초래

상계조치에 있어서는 분쟁해결기구를 통한 중재 및 패턴결정의 이행을 의무화 함으로써 명료성 및 일관성이 대폭 강화되었다.

동경라운드 협정은 서명개도국에 대해서 경쟁 및 개발 필요성에 부합되는 한 수출보조금에 대한 예외를 인정한다. 반면에 WTO협정에서는 수출보조금에 있어서의 개도국 우대조치를 일부 극빈 개도국에게만 부여토록 축소하였다.

- 일반개도국에는 일정유예기간(8년)을 거쳐 수출보조금 철폐를 의무화
- 수입대체 보조금은 일반개도국 5년, 그리고 극빈개도국 8년의 유예기간 허용
- 한편 상계가능 보조금에 있어서 심각한 침해를 초래하는 것으로 간주하는 보조금지급에 대하여 명시적 증거에 의하여 입증되지 않는 한 예외를 인정

WTO 협정은 협정발효 후 3년 이내에 금지보조금을 철폐하도록 규정하였으며, 매년 허용보조금의 목록을 위원회에 제출하고 이를 근거로 3년마다 전반적으로 회원국의 보조금 제도를 검토하도록 함으로써 WTO의 감시기능을 강화하였다.

선진국의 보다 신중한 상계조치 발동을 기대할 수 있으나 전반적으로 허용보조금 범위에 대한 개도국의 입장반영은 미약하였다. 따라서 현행 우리나라 산업지원제도의 전면적인 개편이 요구된다.

허용보조금 및 상계가능 보조금의 구분, 특히 그 관건이 될 특정성에 대해서 논란이 예상되지만, 보조금 운용의 대폭적인 축소는 불가피할 전망이다.

WTO 협정에 의하여 그 동안 그 개념이 불투명하였던 보조금 운용에 대하여 각국의 시정조치가 이루어지고 선진국 중심의 상계관세 제도를 자국산업의 보호수단으로 남용해 온 관행이 개선될 경우 우리의 해외시장 진출에 도움이 될 것이다.

국내 산업에 있어서는 종전의 특혜와 자원배분 왜곡의 소지가 있어도 정부의 직접적인 지원시책이 축소 조정됨으로써 기업의 체질개선 및 산업지원의 효율화를 꾀할 수 있을 것이다.

5. 對策方案

가. 産業支援制度의 改編

현재 금지 대상으로 되고 있는 수출증대나 국내 생산품 사용 증대를 위한 보조금은 경과기간을 최대한 활용하여 상계가능보조금이나 허용보조금으로 대체하여야 하며 경과기간중 점진적인 축소가 바람직하다.

특히 수출과 관련해서는 수출산업 시설투자 자금, 무역금융과 같은 금융지원과 수출손실 준비금 외화획득용 고정자산에 대한 특별 감가상각등 조세지원제도 부분의 개편이 필요하다.

나. 補助金 運用의 客觀性 提高 및 特定性 排除

국내 보조금의 운용에 있어서 수혜기준 및 금액에 대하여 객관적 기준과 조건을 설정하고 이를 엄격히 준수한다.

특히 각종 기금조성을 통한 금융인센티브의 부여는 보조금 지급의 재량권 행사에 있어서 투명성에 대한 논란이 충분히 예상되므로 각별한 주의가 필요하다.

다. 研究開發 支援體系의 整備

개별산업의 경쟁력에 영향을 미치는 연구개발지원은 허용보조금에 속하지만 타국에 불리한 효과가 있을 경우에 대응조치가 가능하도록 규정되어 있어 분쟁의 소지가 있다.

연구개발 보조금 지급의 내역 및 상한선 준수여부에 대한 철저한 관리가 필요하다.

정부는 기술혁신 분야의 선정과 투자결정에 있어서 민간기업의 자율성을 보장하는 한편 지원상의 객관적 기준을 마련하여야 한다.

라. 民間部門 役割의 強化

WTO 보조금 상계관세 협정에서는 우리나라의 입장반영이 미약하였다고 평가된다. 산업의 경쟁력 강화를 위한 정부의 직접적 지원이 향후에 더욱 제약될 수밖에 없는 현실을 감안 기술개발에 대한 투자증대나 업종전문화 등 경쟁력 향상을 위한 민간부문의 자구노력이 한층 강화되어야 한다.

바. 支援의 類型別 代案

1) 기술개발 지원

기술개발지원을 위한 금융 및 조세지원은 대부분 허용보조금의 범주에 속한다. 다만 금융지원의 경우 높은 시중 금리를 감안할 때 수혜자 수익의 개념에서 보조금액을 계산할 경우 WTO 허용보조금의 한도를 초과할 위험이 존재하므로 융자금이나 비율에 대한 검토가 요구된다.

- 기초산업 기술의 경우 최대 50%, 응용연구의 경우 25%로 보조금 지급비율을 제한
- 공업발전 기금과 석유기금의 산업기술 향상 자금을 통하여 우대금리(5-6%)의 정책금융을 제공
- 공동 애로기술 및 첨단산업기술 개발을 위하여 공업기반기술 개발 사업에 소요되는 연구개발비의 일부(40-80%)를 정부가 출연 기술개발 촉진을 위한 조세감면 조치는 비특정적 기업전체를 대상으로 하는 동시에 현행 세제상 실제 혜택 역시 금융특례에 비하여 적으므로 적극적 활용이 요구된다.

2) 구조조정 지원

산업합리화를 위하여 공공발전기금과 석유기금의 산업구조조정 자금을 통하여 저리의 정책금융을 제공하여 왔다. WTO 협상에 있어서 구조조정지원은 허용보조금 범주에서 제외되었으며, 특히 특정산업이나 기업의 국제경쟁력 강화를 위한 합리화 지원은 타체약국에 심각한 침해를 초래할 수 있다는 면에서 상계조치 가능 보조금으로 분류될 전망이다.

OECD에서 일반적으로 용인되고 있듯이 구조조정 지원이 사양산업에 있어서 생산시설의 영구폐기나 축소를 목적으로 하지 않고 시설 현대화를 도모하는 경우 해당 보조금의 무역왜곡

효과가 명백히 노출된다.

3) 환경보전지원

환경관련 지원제도는 환경오염 방지를 위한 시설투자 추진에 초점을 맞추고 있다.

- 금융지원 : 환경오염방지 기금을 통한 중소기업의 공해방지 시설 투자의 촉진
- 조세지원 : 환경오염방지 시설투자 촉진을 위한 세액공제나 특별감가상각

환경보존지원이 허용보조금에서 제외되었다는 점을 감안하여 환경관련 보조금을 연구개발지원 명목으로 전환할 필요가 있다.

중소기업 지원은 무역효과가 미약한 경우에는 허용보조금으로 간주하여도 무방하다.

第3節 WTO 協定關聯 石炭補助金 制度의 檢討

1. 主要 檢討 內容

가. 허용 및 상계여부

석탄산업의 지원은 수출보조금이 아닌 국내 석탄산업의 합리적 육성, 산업구조 조정을 위한 국내 보조금으로 분류된다. 또한 석탄산업의 보조금은 여러 가지 형태로 UR협정상 금지되지 않는 다양한 목적으로 지원되고 있으므로 대부분의 보조금은 상계가능 보조금이나 허용보조금으로 분류될 것으로 판단된다.

나. 보조율의 기준

UR협정에서는 보조율이 5%를 상회하면 실제 피해 유무에 관계없이 심각한 손상이 있는 것으로 간주하고 있으므로 우리나라의 석탄보조율이 가격대비 80%를 상회하는 높은 수준임을 제기하면 문제 제기의 소지가 높은 것으로 분석된다.

다. 산업구조 조정지원과 보조요건의 검토

석탄산업 지원중 상당부분을 차지하고 있는 폐광대책비는 산업구조 조정지원금으로 분류가 가능, UR 협정에서는 구조조정 지원은 허용보조금 범주내에서 제외되어 있다. 그러나 구조조정 지원이 영구폐기나 축소를 목적으로 하는 경우는 OECD에서 일반적으로 용인하고 있으므로 향후에는 폐광대책비 지원사업은 계속 유지할 수 있을 것으로 전망된다.

석탄생산비 보조금은 생산감축을 위한 보조로 그 방향과 제도를 정비해 나가면 타체약국의 이의 제기를 피할 수 있을 것으로 판단된다. 현재의 보조금제도도 수입대체 보조금 철폐 유예기간 5년을 적극 활용하고 석탄산업 합리화 사업을 착실히 진행한다면 큰 영향 없이 대응할 수 있을 것으로 평가된다.

2. 支援事業別 檢討 및 評價

가. 廢鑛對策費

석탄수출입에 직접관련된 지원제도가 아니므로 금지 보조금은 아니며, 특정성이 있는 상계가능 보조금으로 분류가 가능하며 또한 산업구조 조정 보조금으로 분류 가능한 것으로 판단된다.

폐광대책비 지급은 국산 무연탄 수출과 무관하고 영구폐기를 목적으로 하는 보조금으로서 WTO에서 허용하는 보조금으로 분류될 것으로 판단된다.

나. 價格支援 補助

가격지원 보조는 특정성을 갖고 있으며 수혜자에게 가격 및 소득보조가 있는 상계가능 보조금으로 이론적으로는 탄가안정으로 국내 무연탄의 경쟁력이 강화되어 수입대체 효과가 있을 것으로 생각된다. 그러나 현재 무연탄 소비가 급격히 줄고 있으므로 3-5년전의 유예기간 동안 현제도를 운영하고 향후에 이를 점진적으로 철폐하면 분쟁을 피할 수 있을 것으로 평가된다.

다. 生産支援 補助

수혜자 혜택이 있고 특정성이 있는 상계가능 보조금으로 판단된다. 장기가행탄광에 대한 저리융자 혜택은 양허 항목에 포함된 석탄생산비에 직접적인 지원이 되고 있기 때문에, 양허로 인해 발생할 외국기업의 혜택을 무효화 할 가능성이 있기 때문에 관계국과의 이용상의 문제점 제기가 예상된다.

라. 細部事業別 檢討 및 評價

지원사업의 세부내용에 대한 검토와 평가는 <표4-3>과 같다.

<표 4-3> 주요보조사업별 검토 및 평가 내용

명칭	목적	지원내용	평가
경도굴진보조	계속적인 생산기반 조성	윤반경도, 통기승경을 지원대상으로 함 지주별, 갱종별, 규격별로 상이한 지원을 적용	상계가능보조금 통기승경은 환경개선을 위한 보조로 분류할 수 있으나, 일회성 보조금으로 개편 필요
탄광기계화	생산성 향상, 작업 안정성 제고	지원율은 70%이내, 시험 및 교육장비는 100%이내, 신규개발 국산장비 10% 우대지원하는 반면 국산장비와 유사한 외국산장비는 20% 차감지원	상계가능보조금 국산장비 우대는 금지보조금에 해당
광산안전시설	인명 및 재산피해 최소화	시설별로 80-100% 이내의 지원율	상계가능보조금
공해방지시설	광산지역환경보호	폐수, 폐석 방치설과 비산탄방지시설에 대한 보조로 구분 지원율:실소요액의 70% 이내	허용보조금
탄광근로자기초교육	재해예방 및 생산성 향상	교육비의 100% 1인당 교육비는 교육계획 승인시 결정	상계가능보조금
후생복지시설	후생복지시설 확충 및 광외소득 증진	석탄산업합리화사업단과 해당시도지사가 집행 시도지사의 집행사업은 지역기반시설 확충 지원율:80-100% 이내	허용보조금 (지역개발사업)
자녀학자금	탄광근로자 처우개선	국공립기준 납입금 전액	상계가능보조금
탄광지역진흥	탄광지역공동화 방지, 지역경제 활성화	광공단지조성, 도로정비, 역두저탄광 정비, 휴식공간조성 등 지원율:사업비의 100%이내(광공단지조성은 평당 5만원)	허용보조금
산재보험료	탄광의 적자누적 해소	지원율:80-90%	상계가능보조금
수송비지원	판매실적이 있는 석탄광업자의 수송비 지원	탄질별로 상이	상계가능보조금

3. 綜合評價

상술한 바와 같이 WTO의 주요국가인 일본에서는 석탄산업에 대한 정부의 직접보조 이외에는 수입할당제를 운영, 국내탄을 일정비율 사용한 업체에 한해서 외국산의 수입허용, 국내탄가와 수입가의 기준가격을 이중으로 고시하여 운용하고 있다.

또한 영국에서는 BC(British Coal)가 국유화된 석탄광을 운영, 현재까지도 정부예산으로 BC의 적자 보조금을 지급하고 있다. 또한 전력회사 및 철강회사에 수입탄보다 높은 가격으로

국내탄을 판매하고 있으며, 폐광이직자에 대한 퇴직금을 지원하고 있다.
그러므로 WTO보조금 제도의 운용형태는 일본, 미국, 영국 등 주요국가의 금후의 대응방안을 면밀하게 파악하여 신중한 대책을 마련하는 것이 필요하다.
또한 우리나라 석탄산업 보조금제도는 이론적으로 UR보조금, 상계관계 협정과는 양립할 수 없을 것으로 평가된다. 그러나 현행 석탄산업 보조금의 대폭 축소는 국내 석탄산업의 일시적인 붕괴를 가져 오게 될 것이므로 이에 대한 대응책이 마련되어야 한다.
폐광지역이 확대됨에 따라 늘어나는 진흥사업에 투자되어야 하는 보조금의 지원은 WTO 보조금제도상의 산업구조 조정을 위한 지원사업, 환경보전 지원사업 측면에서 이를 연계, 검토하여야 하며, 이경우에 필요한 재정적 지원은 구조조정이 종료될 때까지 지속되어야 할 것이다.

第5章 石炭需要 開發支援 政策

第1節 石炭의 需給 및 問題點

1. 石炭의 需給 및 問題點

국내 석탄개발은 19세기말에 시작되어 1920년경에 연간 약 30만톤을 생산하게 되었으며 60년대에는 국내 총 에너지 수요의 절반 이상을 차지, 국가 에너지수요 정책에 크게 기여하여 왔다. 특히 70년대에 두차례의 석유파동을 겪으면서 국내 무연탄은 국가산업의 위기를 극복하는 데 결정적인 역할을 하였다. 정부에서도 증가하는 석탄수요에 맞추어 임시조치법 등을 제정하여 석탄산업을 적극 육성하였다. 그러나 그 동안 석유가격이 안정됨에 따라서 석탄가격의 경쟁력은 점차 약화되었으며 국민생활 수준이 향상되면서 사용의 편의도 면에서도 뒤져 '94년에는 연간 약 687.5만톤으로 급격히 감소 하였고 앞으로도 더욱 큰 폭으로 감소할 전망이다.

가행탄광도 '80년대 초 350여개에 이르던 것이 '94년 말에는 26개(석공3, 민영 23)로 감소되었다. 이와 같이 석탄산업이 사양화되고 있는 주요 원인은 탄광의 심부화에 따른 채탄비용의 증가, 인건비 상승으로 인한 경영의 악화 및 수요의 급격한 감소에 기인하고 있다. 석탄산업이 사양화됨에 따라서 정부는 '89년도부터 석탄산업의 구조조정을 위하여 비경제적이고 영세한 탄광은 정부의 지원하에 폐광을 유도하면서 산업발전에 기여해 온 채탄근로자의 생계보호 및 탄광지역의 사회문제등을 최소화하기 위한 석탄산업 합리화 정책을 추진하고 있는 것이 오늘날 석탄업계의 현실이다.

<표 5-1> 국내 무연탄 생산·사용실적 및 전망

(단위:천톤)

	'89	'90	'91	'92	'93	'94	'95(전망)
생 산	20,785	17,217	15,028	11,970	9,443	7,438	5,620
소 비	22,492	20,762	17,171	13,004	10,019	6,875	5,145
- 민수용	20,054	18,779	15,111	11,069	7,747	4,684	3,045
- 발전용	2,438	1,983	2,070	1,945	2,272	2,191	2,100

현재와 같이 석탄수요가 계속하여 감소할 경우에 ('94년도:총소비 부문은 비전년 31.4% 감소, 민수용 부문은 비전년 39.5% 감소) 석탄의 과잉 생산으로 많은량의 재고가 누적될 것이다. 이에 따라서 기 가행 중인 생산성이 있는 탄광의 경영에도 많은 어려움이 가중되어 국내의 5-6개 대탄광을 포함한 석탄산업이 일시에 붕괴할 것으로 예상된다.

또한 석탄의 장기적인 판매부진으로 기업손실이 장기화됨에 따라서 노무비의 체불등 사회적 문제가 발생하고 그 동안 지속되어 온 정부지원 효과를 저감시키게 될 것이다.

그러므로 주어진 여건하에서 이를 극복하기 위하여는 석탄의 수요량을 조정하고, 석탄의 생산량을 축소 조정해 나가는 것이 중요하다고 하겠으나, <표6-1>에서 보는 바와 같이 민수요부문에 대한 향후의 수요회복은 기대할 수 없을 것으로 예상된다.

즉 지금까지 조사된 바에 의하면 국내 석탄수급 상황에 대한 전망은 수요구조 측면에서는 연탄의 최종소비자는 전국적으로 생활기반이 낙후된 지역에 산재한 저소득층 가구에만 기저수요로 잔존할 것이다. 이에 따라서 국내 석탄의 유통구조는 절대수요 감소로 인한 연탄공장의 경제적 경영단위 미달로 연탄생산 체제 및 기존 유통망의 유지가 어렵게 될 것이며, 이에 따라서 연탄공급의 불안요인이 가중될 것으로 보인다. 또한 국내 석탄업계는 현재 시행하고 있는 감산정책이 소비감소 추세와 적절하게 조정되지 않는 경우에는 전년보다도 더욱 어려운 경영난에 직면하게 될 것으로 예상되고 있다.

그러므로 본장에서는 향후의 석탄수요에서 많은 비중을 차지하고 있는 발전용 석탄과 산업

용을 중심으로 수요개발 지원정책을 검토해 보고자 한다.

第2節 發電用炭의 消費擴大

1. 發電與件 및 役割

국내 무연탄을 사용하고 있는 무연탄 발전소는 60년대 정부의 국내석탄 개발정책에 힘 입어 전력생산을 주도하는 발전소로 각광을 받았으나, '70년대 초부터 석유공급의 확대로 유류발전소가 대량 가동되기 시작함에 따라 그 역할이 약화되기 시작하였다. '94년말 현재 가동중인 무연탄 발전소설비용량은 1,020MW로 총 발전설비 용량의 3.7%를 점유하고 있으며 '94년기준 KWH당 발전원가는 LNG 57.28원, 무연탄 48.80원, 유연탄 30.16원, 중유 28.44원, 원자력 22.70원 등의 순으로 무연탄화력의 발전원가는 LNG 다음으로 높은 편이다.

국내에너지 부존자원 활용 측면에서 볼 때 '90년까지는 국내 소비에서 90% 정도를 민수용 부문에서 사용한 반면, 발전용의 사용은 10%이하로 수요의 편중이 심한 편이었으나 지속적인 에너지 사용의 고급화 추세로 '95년말 민수용탄의 사용은 3백만톤 수준까지 감소가 예상되는 반면 발전용탄은 '83년 여천 화력이 가동된 이래 연간 약 200만톤 정도를 꾸준히 사용하고 있다.

이러한 추세를 감안하면 '94년 기준 국내 무연탄 총매장량 13억톤중 가체매장량은 약 6억톤으로서 이론적으로 생산 가능한 가행년수는 약 1백년 이상이 되어 발전용 무연탄의 장기적인 안정확보에는 어려움이 없다. 비록 발전원가 면에서 무연탄 발전소의 경제성은 타에너지에 비하여 떨어지지만 국내 유일한 에너지 부존자원의 활용측면과 국내 무연탄 산업과 상호이해 증진을 도모해야 할 공익성 차원에서 그 역할이 평가되어야 할 것이다.

상술한 바와 같이 국내 석탄산업은 우리나라 경제발전에 많은 역할을 하여왔으나 경제발전과 더불어 국민생활 수준의 향상과 환경문제의 대두로 국내 석탄산업이 사양화되어가고 있는 시점에서 국내 석탄산업의 보호, 에너지 부존자원 활용, 측면에서 무연탄 발전소의 역할이 더욱 기대되고 있는 실정이다.

앞으로 국내에 풍부하게 부존되어 있는 무연탄을 발전용으로 지속적으로 사용하기 위해서는 무연탄 품질관리를 더욱 강화하고 환경오염 피해를 극소화 하기 위한 공해방지 설비 설치는 물론 유동층 연소기법등 무연탄의 효율적 사용기법에 대한 연구개발이 요구된다. 아울러 국내석탄산업을 활성화 하기 위해서는 다각적인 수요창출만이 사양화되고 있는 국내 석탄산업계의 과제라고 생각된다.

<표 5-2> 가동중인 국내 무연탄발전소 현황

	설비열량	준공년도	폐지년도	설계용량	'95규제열량(Kcal/Kg)
부산화력 #1	60	1964.8	1998	5,560	5,000
#2	60	1964.8			
영월화력 #1	50	1965.9	2001	3,500	3,500
#2	50	1965.9			
군산화력 #1	75	1978.10	1998	4,930	4,800
영동화력 #1	125	1968.10	1998	4,400	4,000
#2	200	1973.5	2005	3,800	
서천화력 #1	200	1979.10	2009	3,500	3,500
#2	200	1983.11			

정부에서는 그 동안 국내석탄 산업의 보호를 위하여 발전용탄소비 확대를 지향하고 이를 위하여 환경기준의 탄력적인 운용으로 무연탄발전소 혼소율 및 가동율을 제고시키며 현재 시설중인 동해발전소 1호기의 차질없는 준공('98년)과 2호기의 조기완공(2001년→'99년)을 추진중이다.

<표 5-3> 발전용탄 소비확대 계획

(단위 : 천톤)

	'95	'96	'97	'98	'99	'00
당 초	2,100	2,000	2,250	2,290	2,230	2,230
변 경	2,500	2,500	2,500	2,510	2,830	3,130

주: 당초계획은 기존의 장기전력수급 계획임.

자료: 통상산업부

2. 支援體系의 轉換

석탄의 민수용(가정용 연료) 수요는 시간이 흐름에 따라 그 감소의 속도가 빨라질 것으로 예상된다. 연탄자체가 열등재이기 때문에 국민의 소득 향상에 따라서 수요가 대폭 줄 것이다. 그러므로 몇 개의 장기개발 가능탄광이라 하더라도 그 시설 투자를 회피하려는 것은 당연하며, 향후에는 석탄의 수요를 안정적인 발전용 수요를 중심으로 대체해 나가야 한다. 그러나 발전수요체계로 전환하는 경우에 막대한 수요개발 비용이 소요된다. 예컨대 발전용 무연탄수요를 확대해 나기 위해서는 무연탄 발전에 따르는 연료비부담과 제반의 부대비용에 대한 부담을 해소시켜 주어야 하기 때문이다.

실제로 경제적인 부담만을 고려할 때 발전수요 개발을 통한 일정생산 수준유지 방안은 현실적으로 당장에 시행하기에는 어려움이 많다. 국내자원 배분의 왜곡, 특정산업 지원의 형평성, 산업지원에 대한 국제적 동향, 환경문제등으로 수요개발에는 많은 장애요인이 부수되며 이를 위하여는 발전용 수요 확대를 위한 정부의 확고한 지원의지와 집중적인 지원체제가 수반되어야 한다.

3. 發電計劃의 修正

산업부문의 무연탄소비는 에너지원으로서 기여도가 극히 낮을 뿐 아니라 앞으로의 신규 수요개발 가능성 역시 거의 어려운 실정이다. 따라서 향후의 수요는 발전부문의 수요개발이 불가피하며 신규무연탄 발전소의 건설은 수송비용의 절감, 환경공해 등을 감안 산탄지 부근으로 입지가 정해져야 할 것이다.

향후 발전부문에 대한 수요창출의 가능성을 인식하고 적절한 지원시책을 마련하기 위하여는 발전계획단계(전원개발계획)에서부터 지원 시책의 연계가 필요하다.

<표 5-4> 발전연료공급 계획

년도	석탄(천Ton)	국내탄(천 Ton)	중유(천KL)	경유(천KL)	LNG(천 Ton)
'93	9,883	2,280	9,047	378	2,536
'94	13,117	2,150	9,369	901	2,905
'95	15,458	1,980	9,390	874	3,113
'96	16,922	2,000	7,649	856	4,774
'97	19,492	2,250	7,601	1,049	4,720
'98	22,383	2,290	7,273	991	4,503
'99	22,947	2,230	6,919	883	4,765
'00	24,972	2,230	6,820	669	4,961
'01	27,025	2,086	7,036	761	4,981
'02	27,457	2,486	6,885	858	5,341
'03	29,851	2,486	6,084	483	5,583
'04	32,075	2,486	5,604	394	5,763
'05	33,912	2,000	4,992	449	6,029
'06	36,256	2,000	2,807	509	6,279

주:① LNG 연료소비량은 가스공사의 발전용 LNG공급계획량 기준임.

자료 : 통상산업부

이를 위하여는 발전소 건설에 필요한 선행기간이 통산 4-6년임을 감안한다면 무연탄 발전의 세부계획의 조기실현이 필요하다. 이에선 발전사업 주체의 선정, 년도별 투자계획, 재원조달 방법등이 포함되어야 할 것이다.

발전시설을 설비하는 주체가 한전이 아닌 석탄관련기관이 시행하게 되었을 때는 한전의 전력수입 단가 조정애 대한 합리적인 검토와 정책적 수단의 검토가 충분히 이루어져야 한다. 이경우에 무연탄 발전의 경제성을 확보하기 위해서는 발전용량의 대규모화가 필요하며 이경우 500MW급의 설비에 대한 기술적 검토가 필요한 것으로 평가된다. 한전의 분석에 의하면 무연탄 발전과 유연탄 발전의 원가차이는 거의 2배에 가까운 것으로 나타나고 있다.

무연탄을 발전에 사용하는 방식은 크게 유연탄 발전소에서의 유·무연탄 혼소, 기존무연탄 발전소에서의 중유와의 혼소, 신규 무연탄 발전소에서의 미분탄 연소 및 유동층 연소의 네 가지로 볼 수 있다. 근본적으로 지금까지 연구된 바를 종합하면 다양한 발전방식에 동일한 연료인 무연탄이 투입되어 연료비상으로는 차이가 없고 고정비면에서도 70%의 설비이동율을 유지하는 한 근본적인 차이가 없는 것으로 판단된다.

무연탄의 발전용 수요 확대를 원활히 하기 위하여는 유연탄발전소의 무연탄 혼소에 대한 기술적 타당성 검토가 현재 계획되고 있는데, 이를 조속히 완료하여 무연탄 혼소가 실천되도록 하여야 할 것이다.

또한 기존의 무연발전소 설계치 기준열량 이상의 고질탄을 납탄하여 무연탄 발전소의 혼소율을 높임으로서 발전용 수요를 증가시킬수 있는 체제를 지향하고 이에 관련된 지원체제를

관련법규의 개정등을 통하여 개편해 나가야 할 것으로 평가된다.

또한 정부의 장기전원개발 계획에 따르면 2001년까지 총56기 26,065천Kw중 무연 발전은 단 1기 200천Kw인데, 동 규모의 1-2개 무연탄 발전소의 추가건설이 요망된다. 이는 무연탄 사용 발전소에서는 유연탄의 혼합사용 또는 유연탄의 단독 사용은 큰 어려움이 없으므로 추후 석탄 수급정책의 변동에 의하여 무연탄만의 사용이 어려울 경우에는 유연탄으로 연료전환에 대한 탄력성을 부여 할 수 있는 방안이 추가로 검토 되어야 할 것이다.

라. 발전용 개발보조금의 지원

발전경비의 문제로 한전에서 무연탄 발전소를 추가건설 하지 않는다면, 산탄지를 중심으로 민간참여의 형태로 석탄업계 관련 사업자가 직접 무연탄발전 사업에 참여하는 무연탄발전소 개발사업이 권고, 검토될 수 있다. 이 경우 무연탄 발전에 따른 추가비용을 개발보조금으로 전액 지원하는 것이 타당할 것이다.

4. 石炭灰의 利用

발전용으로 국내무연탄을 사용하는 경우 많은 량의 석탄회가 양산된다(평균 무연탄량의 50%), 석탄회는 현재까지 그 활용 용도가 많이 개발되고 있으며, 이를 보면 고로시멘트 제조, 기와제조, 벽돌제조, 콘크리트혼화재, 스투트제조, 블럭제조, 연마제, 방수재료, 테니스장의 배수처리제 등으로 활용 된다. 그러나 현재 국내 무연발전소에서 배출되는 석탄회의 이용율은 7.4%에 불과하다.

향후에도 연간 200-300만톤의 무연탄이 발전용으로 사용될 것으로 예상되며, 이 경우 150-200만톤의 석탄회를 추출 할 수 있다.

따라서 이를 이용할 수 있는 처리공장의 설립과 종합적인 관리대책이 필요한 것으로 분석된다.

석탄합리화사업단 조사자료에 의하면 일본은 '88년 현재 450만톤의 석탄회 생산량중 42%에 해당하는 190만톤을 이용하고 있는데, 석탄회 판매회사가 별도로 있으며 시멘트 제조나 건설공사에 그 사용이 일반화되고 있다.

석탄산업의 활성화를 위하여 석탄사용에 대한 광범위한 연구개발을 지원하고 이에 대한 실질적인 대책이 강구되어야 할 것이다.

<표 5-5> 무연탄 석탄회 이용 현황

(단위: 톤)

	석탄소비량	석탄회발생량	처 리 현 황			이용율(%)
			판 매 량		매입량	
			비산회	석탄회*		
서천화력	1,064,983	545,430	4,748	3,852	536,830	-
영동화력	823,431	359,552	9,821	1,744	344,987	3.24
영월화력	379,664	215,971	-	16,860	199,111	7.8
부산화력	253,563	127,937	1,171	54,044	72,722	43.16
계	2,521,641	1,248,890	15,740	76,500	1,153,650	7.4

* 석탄회는 비산회와 하부회(bottom ash) 등이 혼합되어 회처리장에서 처리된 것임.

<표 5-6> 한·일 석탄회 이용 현황

적 요	한 국	일 본
발전소 경영	국 영(한전)	민간경영
전력 회사수	1	8
화력발전소 수	7	13
석탄회발생 발전소수	7	13
석탄회 생산량	2,100,000톤	4,500,000 톤
석탄회 유통형태	석탄회 유통업체	석탄회 판매회사
석탄회 이용협회	없 음	1956년 설립 운영
유효 이용량	170,000 톤/년	1,900,000 톤/년
유효 이용율	8%	42%
비산회 시멘트 생산	없 음	700,000 톤/년
레미콘 혼화재 사용량	135,000톤/1년	200,000 톤/년 정도
건설공사 사용량	없 음	사용 일반화
시멘트 제조원료 사용	소 량	사용 일반화
유효이용 기술개발정도	초기단계	적극적으로 이용
		기술개발단계
이용전망	밝 음	국가적으로 이용유도
공업표준규격	ks 1 5405	JIS 6201

第3節 시멘트 産業의 無煙炭 消費

시멘트의 생산을 위하여 현재 유연탄을 사용하고 있는 시멘트제조업에 무연탄을 혼소 또는 대체하기 위하여는 기술 및 경제적인 측면에서의 사전 검토가 필요하다. 이 경우에는 시설 개체에 소요되는 경비지원과 무연탄과 유연탄의 가격차이(년간 50만톤을 소비했을 경우:23 억원/년), 기술적인 문제 (발열량, 생산성)등의 문제가 발생할 것으로 예상된다.

그러므로 이의 해결을 위하여는 통상산업부의 강력한 지원하에 무연탄 혼소에 따라 발생되는 추가비용은 상당부분이 정부보전이 필요하므로 혼소에 따른 기술상의 문제점과 추가비용 발생에 대한 구체적인 지원 방안에 대한 경제성 검토등 사전적인 타당성 조사가 더 필요한 것으로 분석된다.

第4節 對北韓 無煙炭 直去來

북한은 에너지난이 심각하지만 석유는 전용하기 쉽고 비축가능한 전력물자여서 그 지원이 불가능하나, 이에 비하여 무연탄은 가정난방과 발전용으로 용도가 한정되어 있으므로 공급이 가능한 가장 안전한 에너지이므로, 북한과의 직접적인 거래가 가능할 것으로 본다. 현재 주탄종의 에너지 구조를 갖고 있는 북한은 장기간의 굴착으로 갱도가 깊어지고 탄질이 떨어져 석탄발전소의 경우에 가동률이 절반을 밑돌아 심각한 에너지 난을 겪고 있는 것으로 파악되고 있다. 향후에 국내 잉여 무연탄에 대한 북한과의 직접적인 거래가 남북지역 개발의

차원에서 확대되어, 무연탄 수요개발에 기대하는 법안이 거래량등, 구체적으로 검토되고, 이에 대한 심의가 가시화 되어야 할 것이다.

第5節 綜合 評價

지금까지의 보조금 지원체계가 나타난 최대의 문제점은 무연탄의 공급자 시장에서 수요자 시장으로 능동적으로 대처하기 위한 보조금 체계의 미흡을 들 수 있다. 이와 관련하여 문제가 되고 있는 점은 민수용 이외에 발전용과 산업용 수요 확대를 위한 지원체계가 미흡한 반면에 국내자원의 최대활용이라는 차원에서 추진된 무연탄 최대개발 시기에 시행되었던 생산 부문에 치중한 보조금 체계가 아직도 지속되고 있다는 점이다. 향후 수요개발 지원의 문제점을 해결하기 위한 최대의 관건이 발전용, 산업용 수요의 적극 개발이라면 이를 위한 보조금 지원체계가 제도적으로 현실에 부합되도록 1) 관련법규의 개정, 2) 수요개발을 위한 추가법규의 제정, 3) 수요개발특별지원단의 구성·운용등이 검토, 마련되어야 할 것으로 평가되었다.

第6章 金融・租稅支援 政策의 分析

第1節 石炭産業에 對한 金融支援

1. 財政融資의 運用

석탄산업에 대한 재정용자는 자금관리 특별회계의 자금운용 계정에 의한 용자와 석탄기금이 주종을 이루고 있다. 자금대출은 대한 광업진흥공사와 대한석탄공사에서 대행하고 있으며 광업자금용자와 하계저탄자금 용자로 구성되어 있다.

하계저탄 자금의 용자 및 관리는 석공에서 하고 있으며, 자금수령은 연탄공장의 위임장을 의해 탄광업자에게 지급하고 있다. 대한광업진흥공사를 통한 민영탄광에 대한 용자는 1975년부터 본격화되기 시작 하였으며 시설자금과 운영자금으로 구성되어 있다.

용자기준은 석탄광의 가행가능 년수를 기준으로하여 거치기간과 상환기간이 상이하며 대출 금리는 시설자금의 경우 년 6.5%이고 운영자금의 경우 년 10% 수준이다. 용자제도는 시설 자금의 경우 시설계획 금액의 80%이내이며(후생 및 국산기계화 장비는 100%이내) 운영자금은 1회전 소요자금의 70% 이내로 규정되어 있다.

2. 融資支援의 問題點

대한광업진흥공사 용자제도에서의 문제점은 용자조건과 이율 및 상환기간이라 할 수 있다. 석탄산업체가 용자지원을 받기 위해서는 광업권을 담보로 하여야 하는 바 광산 평가결과 용자한도를 초과하기 때문에 용자를 받을 수 없는 경우가 많아지고 있다. 현재와 같이 탄가는 동결되고 생산원가가 날로 상승하고 있는 상황하에서는 광진의 용자조건을 맞추기가 어렵다고 본다.

광진의 탄광에 대한 용자재원은 광진의 자본금, 적립금 및 정부 또는 금융기관 차입금등에 충당하도록 되어 있으나 용자실적과 일반회계의 석탄광업육성 자기에 의한 광진자본 출자금 지원 실적과 비교해 볼 때 전적으로 재정자금의 현금보조에 의한 재원으로 운용되고 있음을 볼 수 있다.

광업소에 용자수혜 범위를 확대시키기 위하여 광진이 부단한 노력을 하고 있음에도 불구하고 담보부족으로 인하여 용자혜택을 받지 못하는 업체가 상당하고, 이 문제가 해결되지 않아 이중담보로까지 확대됨으로 담보설정에 대한 심각성이 증가하고 있다.

또한 용자 신청을 날로부터 용자금을 받게되는 시점까지 광산평가업무 및 기술지도 등으로 다소 소요기간이 요구된다. 그러나 용자시기가 광업소의 사업수행 시기에 비하여 다소나마 지연되고 있어서 자금 소요시기 용자 기간의 격차를 줄이기 위하여 또 다른 용자를 필요로 하는 모순이 있다.

<표 6-1> 광진의 융자조건

구 분	가행년수	대 출 금 리		
		거치기간	상환기간	금리(년)
시설자금	3	1	1	6.5%
	4	1	2	"
	5	1.5	2.5	"
	6	1.5	3.5	"
	7	2	4	"
	8	2	5	"
	9	2	6	"
운영자금	4	1	1.5	10%
	5	1	2	"

자료 : 대한광업진흥공사

第2節 金融支援에 對한 評價

석탄광에 대한 금융지원은 석탄산업이 갖는 산업적 특수성으로 인하여 금융수혜의 폭이 좁았으나, 그 동안 생산을 위한 시설과 운영자금을 장기적으로 공급함으로써 60년대후반부터 70년대 초까지는 석탄광 개발에 많은 기여한 것으로 평가된다.

특히 운영자금과 하계저탄자금 융자의 경우에 일반금융기관으로부터의 차입이 어렵고, 수요의 계절성으로 인하여 석탄산업의 자금압박이 극심한 상황에서 자금의 융통에도 많은 기여를 해 온 것으로 평가된다.

1. 大韓鑛業振興公社의 融資支援

대한광업진흥공사의 융자금은 일반금융기관의 금융체계를 통하여 대출 및 상환업무가 형성되므로 광진의 융자는 실질적으로 석탄광의 특수성을 반영하는 특정의 금융수단이라고 볼 수 없다. 또한 금융 자율화에 의한 금융기관들의 대출 및 담보조건등이 그동안 크게 완화되어 금융자금이 타산업으로 누출될 가능성도 높다. 융자업무의 합리성, 효율성, 신속성은 광업소의 자금운영에 대하여 지대한 영향력을 행사하게 되나 지금까지의 석탄광에 대한 융자업무는 그 효율성이 크게 저감되고 있는 것으로 평가된다.

2. 夏季 貯炭資金의 融資支援

국내석탄은 아직도 상당량이 가정용연료로 사용되기 때문에 난방용 연료의 성격상 성수기(10-3월)와 비수기(4-9월)의 수요차이가 크다. 생산은 년중 수평적이기 때문에 성수기의 수요를 충족하기 위하여 하계저탄을 하고 있으며, '94년도의 융자로서 709.9억원을 지원하였다. 이러한 저탄자금 융자제도는 가정용 연료로 사용되는 연탄의 월동기 연탄과동에 대한 대비제도로써 최근의 연탄수요의 급격한 감소추세와 절대적 저탄 필요량의 감소, 저탄비용, 저탄능력을 감안하여 하계저탄자금 융자제도는 당분간 지속되어야 할 것이다.

'94년의 실적을 내용별로 보면 비수기(4-9월) 중에서 석탄생산 및 수송의 평준화를 기하고 성수기에 대비하여 연탄공장에 저탄물량을 확보코자 무연탄의 저탄에 477.5억원(저탄: 2,003천톤)을 지원하였다. 한편 월동기중에 연탄배달 수요가 집중되며 연탄판매소가 감소되고 있는 추세등을 감안, 비수기중 농어촌 및 도서지역 등 배달 취약지역의 연탄의 저탄에 23,241백만원(저탄:705천톤, 196백만개)를 각각 지원하였다.

<표 6-2> '94년 저탄자금지원 실적

(단위: 천톤, 백만원)

구 분	'94 계획		'94 실적	
	물량	금액	물량	금액
무연탄저탄	1,606	62,152	1,234	47,749
연탄저탄	775	35,523	507	23,241
계	2,381	97,675	1,741	70,990

3. 綜合評價

용자제도에 있어서 현재 광업진흥공장에서 채택하고 있는 방식은 당기 순이익을 기준하여 가행가능 기간동안의 기대수익을 현가화하는 방법으로 현재와 같이 탄광의 경영수지가 악화 된 상태에서는 평가액의 산출이 어려우므로 탄광의 투자에 대한 내부수익률을 기준으로 하는 등 새로운 용자제도의 개선이 필요한 것으로 평가된다.

또한 용자조건, 현행의 용자금리(시설자금 6.5%, 운영자금 10%)를 공익사업 대부기준에 준하여 집행 할 수 있는 방안이 검토되어야 할 것이다.

특히 탄광사업은 장래의 예측이 불확실하고 고갈자원에 대한 자본 집약형사업 임으로 새로운 방식의 금융지원 방식의 도입이 필요하다. 외국의 탄광에서 도입하고 있는 벤처시스템, 프로젝트금융, 리스금융기법 등을 향후의 장기가행 가능탄광에 적용시키도록 검토하여 현행의 시설 운영자금 제도에 기술개발 육성자금 종목을 추가 개발 함으로써 점진적으로 석탄산업 전체에 용자지원 체계의 전환이 되도록 도입되어야 할 것이다. 지금까지 검토된 석탄광 용자지원의 개선 방안을 요약하면 아래와 같다.

참 향후의 석탄보조금 축소에 따른 투자재원은 용자로 전환하여 조달한다.

참 현행 석탄광 평가방식인 Hoskold식 평가는 투자효과가 반영되지 않고 있어 전체 평가액이 감소되는 경향이 있으므로 이를 개선해 나가야 한다.

참 현재의 용자조건을 더욱 완화하여 용자제도를 간소화 하고 담보의 대상을 확대(담보의 순위 조정) 한다.

참 대탄광(30만톤 이상)의 경우 무이자 용자나 성공불 용자의 도입을 검토한다.

참 중소탄광은 저탄자금 용자 대상에서 제외

<표 6-3> 석공의 용자 조건

구 분	내 용
담 보	광업권 및 광업시설
용자기간	시설자금 : 최장 8년(2년거치) 운영자금 : 최장 3년(1년거치) 비축자금 : 1년
용자금리	운영자금 : 년 10% 시설자금 : 년 6.5%

자료 : 대한석탄공사

第3節 石炭産業에 對한 租稅支援

1. 現行 租稅支援 制度

가. 法人稅 및 所得稅法上의 公課金의 範圍

○ 공과금의 범위

법인세법 시행령 제25조(소득세법시행령 제100조)에서 자금으로 인정되는 공과금의 범위를 열거하고 있는데 석탄산업과 관련된 내용은 다음과 같다.

- ① 동법 시행령 25조 ①항의 14호 석탄산업법에 의하여 석탄산업 안정기금으로 납부하는 금액을 말한다.
- ② 소득세법 시행령 제100조 ①항의 12호 석탄산업법에 의하여 석탄산업안정기금으로 납부하는 금액

나. 租稅減免 規制法 및 地方稅法上 大都市의 範圍

○ 조세감면규제법상 대도시의 범위

참 “조세감면규제법 시행령 제38조 별표 1 대도시권의 지역 범위” 중(비고)란은 다음과 같이 규정하고 있다.

『제1호의 경우에 산업기지 개발 촉진법에 의하여 건설부 장관이 지정한 반월 특수지역과 공업배치법에 의하여 상공부 장관이 지정하는 인천직할시 남동유치 지역을 제외한다.』

○ 지방세법상 대도시의 범위

지방세법 시행령 제79조의 6에 대도시의 범위에 대하여 다음과 같이 규정하고 있다

- ① 법 제110조의 2 제1항에서 “대도시”라 함은 수도권, 부산직할시 및 대구직할시를 말한다. 다만, 공업배치 및 공장설립에 관한 법률의 적용을 받는 공업단지를 제외한다.
- ② 법 제110조의 2 제3항에서 “대통령이 정하는 대도시”라 함은 수도권정비계획법 제2조의 규정에 의한 수도권을 말한다.

2. 現行 租稅制度의 問題點

가. 법인세법 소득세법상 공과금의 범위

현행 법인세법상 공과금의 범위가 한정적으로 규정되어 있어 법정 징수금적 성질임에도 불구하고 손금으로 인정받지 못하고 있다.

- ① 석탄산업법에 의하여 수입한 보전자금으로 납부하는 금액
- ② 진폐의 예방과 진폐근로자의 보호등에 관한 법률에 의하여 진폐금으로 납부하는 금액
- ③ 석탄광업자가 탄광 보안 후생복지 투자적립금으로 납부하는 금액

나. 조세감면 규제법상 문제점

조세 감면 규제법상 석탄산업법에 의하여 설립되는 탄좌회사에 자산을 양도하는 경우, 그 양도차액에 대하여 법인세 및 특별부가세와 양도소득세를 면제하고, 양수받은 자산에 대한 취득세 및 등록세를 면제하며 양수받은 자산에 대한 취득세 및 등록세를 면제하는 규정을 신설하여 탄좌회사 설립을 효율적으로 유도할 수 있도록 하여야 할 것이다.

석탄산업법 제23조(석탄가공공장의 이전, 단지화)의 규정에 의하여 시·도지사가 공해방지 대책의 일환으로 연탄공장을 단지화하여 이전하는 지역이 세법상 대도시지역에 해당될 경우에 사업주가 공장이전을 회피할 것이다.

다. 지방세법상의 문제점

지방세법에서도 조세감면법상의 대도시의 범위에서 제외되는 지역으로 석탄산업법에 의하여 석탄가공공장을 교외이전 단지화 또는 통합을 유도하기 위하여 연료단지로 조성되는 지역을 포함하여야 할 것이다.

3. 租稅支援制度의 改善方案

가. 공과금의 범위에 대한 개선

법인세법시행령 제25조 ①항의 14호(소득세법 시행령 제100조 ①항의 제12호)를 다음과 같이 개정하는 것이 바람직하다. 『석탄산업법에 의하여 석탄안정기금으로 납부하는 금액과 수입탄보전기금으로 납부하는 금액』 이는 석탄산업법 제30조 제12항의 규정에 의하여 석탄 또는 석탄가공제품의 판매가격에 포함된 수입탄보전자금도 전액 손금으로 인정 공과금의 범위에 포함함이 타당할 것이다.

또한 동시행령에 다음의 조항을 추가토록 신설한다. 즉 『“진폐의 예방과 진폐근로자의 보호등에 관한 법률”에 의하여 진폐기금으로 납부하는 금액』 이는 진폐의 예방과 진폐근로자의 보호등에 관한 법률 제23조의 규정에 의하여 석탄 판매가격에 포함되어 징수되는 것이므로 전액 손금인정 공과금의 범위에 포함하는 것이 타당할 것이다.

나. 조세 감면 제도법상 조세특례 신설

산업합리화에 따른 석탄산업에 대한 조세특례 규정을 다음과 같이 신설한다. 『석탄산업법에 의하여 설립되는 탄좌회사에 자산을 양도하는 경우, 그 양도차액에 대하여 법인세 및 특별부가세와 양도소득세를 면제하고 양수 받은 자산에 대한 취득세 및 등록세를 면제한다.』 이는 비경제 개발광구를 통합 단위화하기 위하여 석탄산업법에 의하여 신설되는 탄좌회사에 자산을 양도함에 따른 양도소득세 또는 특별부가세와 설립에 따른 취득세 및 등록세를 면제하여 탄좌회사 설립을 효율적으로 유도할 수 있다.

다. 조세감면규제법상 대도시권의 범위

조세 감면 규제법의 제38조 1의 “대도시권의 범위중” 중 비고란을 다음과 같이 개정한다. 즉 비고란 “제 1호의 경우를 산업기지 개발 촉진법에 의하여 건설·교통부 장관이 지정한 반월특수지역과 공업배치법에 의하여 상공부 장관이 지정한 인천직할시 남동유치지역 및 석탄산업법에 의하여 석탄 가공 공장을 교외 이전, 단지화 또는 통합을 유도하기 위하여 연료 단지로 조성되는 지역을 제외한다. 로 개정” 이는 연탄공장이 석탄의 분진등을 인한 공해업종이므로 교외이전이 시급한 실정이며 교외로 이전되는 경우라도 석탄 가공공장의 입지연건상 세법에서 규정한 수도권 범위를 벗어날 수 없는 특수성이 있다고 보기 때문이다. 특히 수도권 이외의 지역으로 이전시에는 제품수송비 급등으로 서민층의 연료비 부담이 가중되고 지역별 연탄수급 안정을 위한 공급권역의 원활한 자율조정이 어렵게되어 연탄수급에 불안정을 초래하게 될 것이다.

석탄산업법 제23조 의 규정에 의하여 시·도지사가 공해방지 대책의 일환으로 연탄공장을 단지화하여 이전하는 지역이 세법상의 대도시 지역에 해당할 경우, 세제상 지원이 없으면 사업주가 공장 이전을 회피하게 될 것이다.

이전지역이 수도권지역에 해당되더라도 현재정부의 시책에 의하여 단지화된 지역으로 이전시는 면세혜택을 주도록 하여야 할 것이다.

라. 지방세법상 대도시의 범위

지방세법 시행령 제79조의 6의 “수도권의 범위”에서 제외되는 지역에 석탄산업법에 의하여 석탄가공공장을 교외로 이전 단지화 또는 통합을 유도하기 위하여 연료단지로 조성되는 지역을 포함하도록 한다. 그 개정의 이유는 상술한 조세감면규제법상의 개선 이유와 동일하

다.

4. 租稅支援의 評價

석탄산업의 안정과 합리적인 지원을 위하여 현재까지 가동중인 석탄산업을 운영하는 기업인에게는 석탄산업 경영에 정진할 수 있는 세제상의 배려가 필요하다고 본다. 특히 조세정책적인 면에서 신중을 기하여 전반적으로 세금부담을 덜어주어야 할 것으로 분석되었다.

이를 좀 더 구체적으로 보면 석탄산업에 대한 조세지원은 석탄광의 개발초기단계에 있어서는 투자유인을 제공한 것으로 평가되나, 탄광의 매장여건이 열악하고 채탄여건이 불량하여 순이익이 발생이 없는 비용체감적 현 상황하에서는 원가보전의 수단으로는 미흡한 것으로 평가된다.

특히 석탄산업에 있어서는 다수의 기업들이 경영상의 수지악화로 부의 경영성과를 보임으로, 실질적인 세제상의 지원효과가 크게 나타나고 있지 않은 것으로 분석된다. 그러므로 향후에는 현행 세제상 나타나는 상술한 지원제도의 문제점을 보완하여 장기가행탄광지원 측면에서 기업의 투자유인을 활성화 할 수 있는 조세감면폭의 확대와 공제 및 손금처리 등의 확대와 이의 적정한 적용이 바람직하다.

향후 석탄광에 대한 조세 지원은 잔존하는 대탄광의 시설 현대화와 더불어 영향력이 클 것으로 예상되나, 석탄광에 대한 정확한 회계자료의 취득 및 신빙성의 결여로 말미암아 세제 지원의 수혜실적을 정확하게 계측하고 그 효과를 평가하는데 많은 어려움이 따르고 있다.

예컨대 비용과 수입(보조금) 항목은 상대과목에 총액계리함이 회계상의 원칙(기업회계기준 제65조)이나 비용과 수입(보조금)을 상계하여 잔액만 비용으로 계상하는 경우 또는 동일업종이라도 어떤 항목은 총액으로 계상하고, 다른 항목은 상계하는 등 차이가 많다. 또한 계정과목에 있어서도 정부보조금(수입)을 영업의 비용 또는 특별이익으로 각각 달리보고 있어 통일성이 결여되고 있다. 그러므로 정부보조금의 계리기준을 설정하여 정확한 원가와 손익을 파악할 수 있도록 하여야 할 것이다.

<표 6-4> 조세지원의 형태와 장·단점 비교

	직접 지원		간접 지원	
	직접 감면	투자세액공제	특별상각	준비금
1.의의	특별산업에서 발생한 소득에 대한 세액의 일부 또는 전부를 직접적으로 감면하는 방법	투자금액의 일정율에 상당하는 금액을 세액에서 공제하는 방법	일반감가상각비의 일정율에 상당하는 금액을 추가하는 감가상각비로 인정	장래에 발생할 비용(투자)에 상응할 수 있도록 일정기준에 의하여 계산한 금액을 미리 비용으로 인정
2.효과	조세를 이용한 국고보조	조세를 이용한 국고보조	과세이연에 의한 재정자금의 무이자 용자	과세이연에 의한 재정자금의 무이자 용자
3.장점	개발초기단계에서 국가 기간산업 또는 외국인 투자 등에 일정율의 투자수익을 보장	투자규모에 비례하는 지원이 가능	투자규모에 상응하는 지원 가능 고정자산투자를 많이 하는 성장기업에 유리 기술개발, 심한inflation 등 경제여건의 격변에 적응능력보강 수단으로 유용 공평과세의 저해가 적음	투자자금의 자체조달을 지원하는데 가장 유리 많은 설비투자를 요하지 아니하는 사업에 대하여도 지원 가능 공평과세의 저해도 적음
4.단점	공극적인 조세감면으로 조세부담의 불공평 심화 투자에 대하여만 적용되는 것이 아니고 모든기래에서 발생한 소득에 대하여 적용 지원이 필요한 적자 또는 이유율이 낮은 기업에 대하여는 지원혜택이 없음	공극적인 조세감면으로 조세부담의 불공평 심화 설비투자를 요하지 아니하는 산업에 대하여는 지원혜택이 없음	투자기간 중에 투자자금의 조달지원 불능	환입시에는 일시에 세무담가증 초래
5.활용성	다른 지원수단이 없는 경우에 한하여 제한적으로 활용	단기 경기조절 또는 특정설비 투자에 대한 무자수요 창출을 위한 유인수단으로 활용	성장기업의 투자를 촉진하기 위하여 각국에서 널리 이용	투자자금의 조성과 장래에 발생할 비용 충당을 위하여 널리 활용

第7章 要約 및 結論

석탄산업정책의 기초는 여타 산업부문에서와 마찬가지로 사회적 후생의 극대화에 두어져야 할 것이다. 그러나 사회적 후생의 극대화는 정태적 관점에서의 극대화가 아니라 동태적 또는 장기적 관점에서의 극대화이어야 할 것이다.

특히 국내 탄광의 경우에 여건상 일단 폐광을 하게 되면 재가행은 불가능할 것이므로 정태적 관점에서 사회적 후생의 극대화를 추구한다면 바람직한 생산수준보다 항상 낮은 수준에서의 생산을 유지할 수 있으나 이에 수반하는 지역경제의 위축 등 더 많은 사회적 문제를 유발하게 될 것이다.

현재와 같이 석탄산업이 급격한 수요감소와 생산원가의 상승, 노동력의 부족 등 많은 어려움을 겪고 있는 상황에서는 전체 탄광에 대한 불필요한 장기적 지원을 지양하고 국고의 부담을 억제 하므로써, 회생이 가능한 최소한의 육성대상 탄광에 대한 지원금의 집중투자와 투자의 효율성 제고를 가능하게 할 것이다. 그 동안 추진되어 온 석탄산업 지원 정책에 대하여 본 연구에서 관련 부문별로 제시한 주요평가 내용과 정책 제언을 요약하면 다음과 같다.

○ 석탄산업 육성기금은 석탄산업의 합리적인 육성과 석탄수급의 안정을 위하여 운영되는 자금으로 향후에 석탄의 적정한 수요조절과 시설운용을 위하여 필요한 기금을 정부의 석탄비축을 포함한 기금으로 적시에 활용할 수 있도록 기금의 규모를 적정하게 조정하여 지속적으로 운용해 나가야 한다.

○ 석탄광 운영체제의 개편은 민영탄광 위주만의 체제나 공기업 위주의 체제 등 어느 한쪽으로 탄광 운영체제를 개편하는 것보다는 장기적으로 석탄광의 균형을 이루고 적정 생산규모의 유지를 위한 석공의 광업소와 가행중인 민영의 대탄광이 합리적으로 가행할 수 있는 방안이 강구되어야 한다.

○ 향후에는 연탄공장의 운영규모가 현저하게 축소되고 가동률이 저하되는 반면 소비자의 분포가 분산될 것으로 예상되므로 가정의 연탄유통 체계가 붕괴될 가능성이 높다. 그러므로 유통체계의 전반적인 와해를 막고 이를 효율적으로 조정할 공기능적인 사업의 수행을 담당할 기관의 선정 등 필요한 사전적 조치를 급명간 취하여야 한다.

○ 갱도굴진에 대한 보조금지원은 생산량 기준에 의한 우대보조율적용은 감산지원제도가 시행되고 있는 현시점에서 보면 그 타당성이 저감된다고 평가된다. 따라서 생산량 기준에 의한 우대지원보다는 생산된 품질에 따라서 우대지원 할 수 있는 방법이 적용되어야 할 것이다.

○ 탄광의 기계화에 대한 지원은 석탄의 수요감소와 탄광의 폐광지원으로 인한 대규모 탄광만의 적정 운용이 필요한 상황하에서도 석탄광의 생산성 향상과 고질탄 확보, 석탄광 인력 투입의존도 감소를 위하여 적정생산 계획에 맞추어 이에 대한 지속적인 지원이 있어야 한다.

○ 생산안정 지원금의 증가는 매년마다 상승하는 탄광근로자의 임금과 관련 생산비의 증가로 인한 실제의 석탄가격을 저소득층의 원활한 연료공급을 위하여 89년 이후 동결된 석탄가격으로 공급하고 생산비와 차액을 정부에서 보전해 주는 것이나, 향후에는 WTO협정상의 보조금 지급 규정에 크게 상충되는 것으로 분석된다. 따라서 지금까지 지원 해 준 생산안정 지원금의 직접적 지원 방식의 개선이 필요하며 협정상의 유예기간(3-5년)을 감안하여 국제적 여건에 부응할 수 있는 사전 대책의 마련이 필요하다.

○ 폐광지역을 포함한 탄광지역의 개발 촉진을 위하여는 석탄산업법 등 관련법규의 개정, 또는 개발지구지정 등에 필요한 추가법규의 제정 등 지역의 개발과 진흥을 집중적으로 실현할 수 있는 탄광지역 특별진흥법의 제정이 필요한 것으로 분석된다. 이 경우에 독일에서와 같은 장기적인 환경재생 계획이 반드시 포함되도록 하여야 할 것이다. 또한 이러한 지역의 원활한 개발을 위하여는 특정지역 보조금 제도가 도입되어야 한다. 이러한 지역개발 보조금 제도는 미국 등 주요 선진국에서 도입하고 있는 지역개발 보조금제도로써, 특히 탄광지역의 구조적인 사회·경제문제 등을 인식할 때 이 지역 개발 분야에 있어서 보다 포괄적인 보조금제도의 도입이 필요한 것으로 분석되었다. 지역적으로는 태백, 화순, 보령, 문경지역을 중

심으로 채택되어야 하며, 장기적으로는 이 지역에 대한 과학단지의 개발 유치 검토를 포함하여 현재 정부에서 추진하고 있는 탄광지역진흥계획과 연계되어야 한다.

○ 석탄산업 보조금지원의 기본목표는 생산성 향상없이 현재와 같은 소비감소 추세에서는 지속적인 가행이 불가능하다는 점에서 탄광별로 그 지원이 생산성의 향상에 그 초점이 맞추어져야 한다. 즉 탄광별 장기개발 계획에 따라 지원하므로써 장기개발 탄광의 계획적인 개발을 유도하고 필요한 부문의 현대화지원, 생산성 향상의 정도에 따른 차등지원을 통해 정부의 재정투자 효과를 제고시켜 나가야 할 것이다.

○ 보조금의 지원 형태는 현행의 생산지원 보조, 가격지원보조, 간접지원 보조로 구분된 형태보다는 실제로 지원되는 단위광산의 종합평가 방식으로 전환해나가야 한다. 이 경우에는 부존여건, 채탄성과, 경영성과, 사업계획을 감안하여 매년마다 보조금 지원규모가 탄광별로 적정하게 책정되어야 할 것이다.

○ 매년마다 교부금 지급기준의 내용을 검토하여 전액지원이 아닌 부문은 보조율 산정에 대한 객관성 있는 사정과 기준이 준비되어야 한다.

○ 현재와 같은 형태의 석탄지원 자금운영 관리 기관(석탄공사, 대한광업진흥공사, 석탄산업합리화사업단, 시·도)의 다양성을 지양하고 육성탄광에 대한 지원의 내용에 따라 지원자금의 운용기관을 단순화 내지 전문화하여야 한다. 따라서 지원자금의 목적에 따라서 생산성 증대를 위한 지원자금을 운용하는 기관과 탄광지역 정비를 위한 지원 자금을 운용하는 기관으로 이원화하고 지원자금의 배분 경로를 단순화해 나가야 할 것이다.

○ 탄광의 생산성 향상을 위한 직접적인 효과를 위한 투융자 재원은 장기적으로 기금화하여 운영하고, 기계화 대상시설 및 범위에 대한 조정, 현행보조율의 적정성, 지원단가의 현실화를 위한 사전적 평가제도가 도입되어 익년도 예산에 현실적으로 반영되어야 한다.

○ 향후 기계화의 진척에 따라서 탄광의 재해율은 감소될 것으로 평가되나 현행의 광산보안, 안전시설 부문에 대한 지원은 단기적이고 소형의 시설에 치우치고 있으므로 광산안전 시설은 대규모의 소수탄광이 가행하는 한 장기 투자유인 방향으로 지원될 수 있도록 이를 전환해 나가야 한다.

○ 생산지원 보조금제도는 전면적으로 개편하여야 하며, 현재의 석탄수급 상황에 알맞은 경제적 탄광에 대한 현대화 시설의 집중지원이 필요한 것으로 평가된다.

- 생산규모별 보조율 차등지원과 생산고 비례지원을 지양하고 투자효과가 큰 부문에 집중 지원

- 유지시설 위주의 근시안적 재정투자에서 탈피하여 현대화 시설투자의 보조율 우대 및 우선지원으로 생산성 향상과 투자효율 제고

○ 발전용탄에 대한 가격보조금은 단계적으로 전기요금으로 흡수하는 방안이 검토되어야 할 것이다. 이를 위해서는 1차적으로 탄광에 대한 직접지원 부문에 해당하는 가격지원금을 한전에서 추가로 부담하고, 그 후에 간접지원부문까지 포함되도록 하며, 실제의 생산비용으로 구매하는 방안이 강구되어야 한다.

○ 현행의 가격지원 항목을 통합하여 운용하는 것이 바람직 할 것이며, 가격지원금은 궁극적으로 가격에 반영되지 않은 원가차액을 보전하는 것이므로 등급별 생산톤당 일정액을 지급하는 방안도 검토될 수 있을 것이다.

○ 지금까지 실시해 온 석탄산업 합리화 사업은 지속적으로 추진하여야 하며 이러한 구조조정은 유통체제 유지에 필요한 최소한의 가행 수준유지 시설에서 최단시일내에 종결되어야 한다.

○ 석탄 감산지원제도의 효율적인 시행을 위하여는 매년마다 탄광별감산목표를 결정하고, 감산할당량을 탄질별로 정하여 주는 것이 타당하며, 년간의 누적감산량에 대하여도 차년도 감산량에 포함 집계하도록 확대하는 것이 타당할 것이다.

특히 향후에는 석탄의 적정한 수급조절을 위하여 목표 감산탄광에 대하여는 보다 많은 지원혜택이 주어질 수 있도록 우대할 수 있는 방안이 강구되어야 할 것이다. 예컨대 지원단가의 상향조정, 석탄산업 조성사업비의 우대지원, 발전용 납탄의 우선 배정 등이 감산 탄광에 적용되도록 하여야 할 것이다.

○ 석탄산업에 대한 향후의 정책지원이 과거의 보상적 관점에서 벗어나 산업 구조 조정 차원

의 지원으로 이행되어야 하며 지원대상의 선정도 향후의 가행보다는 육성의 가능성에 주안점을 두어야 한다.

○ 국내 석탄산업 보조금제도는 이론적으로는 WTO 보조금 상계관세 협정과는 양립할 수 없을 것으로 평가된다. 그러나 실제로는 WTO 보조금 관련 협정에 따른 석탄산업의 현행보조금 지원제도에 대한 대폭적인 축소는 국내 석탄산업의 일시적인 붕괴를 가져오게 될 것이므로, 주요국의 동향 분석 및 사전적 대응책의 마련이 선결되어야 한다. 이와 관련하여 폐광지역의 확대로 늘어나는 탄광지역 진흥산업에 투자되어야 하는 보조금지원은 WTO보조금제도상의 산업구조 조정 및 지역개발 보조금과 연계 검토되어야 한다.

○ 석탄의 수요개발 지원의 촉진을 위하여는 발전용 및 산업용 수요의 적극 개발에 중점을 두어야 하는바, 이를 위한 보조금 지원 체계는 관련법규의 개정, 수요개발을 위한 추가법규의 제정, 수요 개발 특별지원팀의 구성·운용 등을 거쳐 제도적으로 개선되어야 할 것이다.

○ 석탄광의 용자지원은 현행의 시설운영자금 제도에 기술개발 육성자금 종목을 추가 개발하여 점진적으로 석탄산업 전체에 용자 지원 체계의 전환이 이루어 질 수 있도록 해야 할 것이다. 또한 현재의 용자조건을 더욱 완화하여 용자제도를 간소화하고 담보의 대상을 확대하여 용자의 편의를 도모해 나가야 한다.

○ 석탄광에 대한 조세지원은 가행중인 대탄광의 현대화와 더불어 그 영향력이 클 것으로 예상되며, 잔존하는 장기가행 탄광에 대한 투자 유인의 활성화와 지속적인 생산활동의 지원을 위하여 현행 조세감면 폭을 더욱 확대하고 관련 투자세액 공제 및 손금처리 방법이 개선되어야 할 것이다.

參 考 文 獻

<국내문헌>

1. 법제처, 대한민국법령집(제5, 11, 22, 23, 31 권)
2. 자원산업연구원, 석탄산업합리화 및 육성방안 연구, 1990
3. 대한광업진흥공사, 석탄광육성방안, 1989
4. 박종구, 우리나라 기금제도의 문제점과 개선 방안, 1991
5. 조용성, 광업투자의 경제성 평가에 대한 고찰, 1987
6. 석탄합리화사업단, 석탄통계 연보, 1994
7. —————, 석탄폐광지원 백서, 1995
8. —————, 장기 가행 탄광의 합리적 개발체계 연구, 1993
9. —————, 석탄광시설 투자 유인을 위한 정부지원체계 연구, 1992
10. 한국산업경제연구원, 가행탄광의 실태조사 분석 및 장기개발 탄광의 육성에 관한 연구, 1988
11. —————, 석탄산업 국고 보조사업 효율화 방안 연구, 1990
12. 대한석탄협회, 탄협(21, 22, 23 호)
13. 서울대학교, 국내 석탄의 경쟁력 설정을 위한 연구, 1988
14. 에너지경제연구원, 석유사업기금 제도의 국민경제적 효과 분석, 1990
15. —————, 석탄광지원제도 개선방안 연구, 1993
16. —————, 광산지역 종합개발사업 투자실적 분석 및 개선방안 연구, 1991

17. —————, 석탄산업 종합대책 연구, 1992
18. —————, 석탄산업의 합리적 육성을 위한 평가모형 개발에 관한 연구, 1989
19. 대한석탄공사, 석탄산업의 정책방향과 석공의 위상 및 역할 재조명, 1992
20. 한국무역협회, WTO체제에 대비한 무역제도의 개편 방안, 1994
21. 유 시 권, 제정투융자 특별회계의 개선방향, 1993
22. 대외경제정책연구원, WTO 출범과 신교역 질서, 1994
23. —————, UR 총점검(분야별 평가), 1994
24. —————, 불리화 시대의 아·태 경제 협력, 1993
25. 이 명 훈, 금융세계의 문제점과 개선방안, 1993
26. 최 제 선, 지역경제론, 1982
27. 김 규 형, 자금 조달이 자본구조와 투자행태에 미치는 영향, 1993
28. 이 현 재, 재정경제학, 1986
29. 재무부, 한국의 재정 통계, 1993
30. 한국지방행정연구원, 국고보조사업의 기준 보조율 조정방안에 관한 연구, 1991
31. —————, 지방공기업의 경영평가 지표에 관한 연구, 1989
32. 전국경제인연합회, 제정금융정책 현안에 대한 단기 연구, 1992
33. 손 상 호, UR 보조금 상계협정 해설, 1993

<국외문헌>

1. 일본 자원에너지청, 코-르·노-트, 1993
2. J. A Corbyn, Optimum Life of a Resources Depleting Project, Mining Engineering, 1984
3. Marvin P. Barnes, Computer-Assisted Mineral Appraisal and Feasibility, 1980
4. Eugene L. Grant의, Principles of Engineering Economy, 1985