

협력 기업 계열화 정책의 현황, 문제점 및 개선 방안

주 현 / 산업연구원 책임연구원

1. 계열화 정책의 의의

계열화란, 일반적으로 완성품 제조(혹은 유통 부문) 대기업이 부품(혹은 OEM 제품) 제조 중소기업으로부터 물품을 공급받는 수·위탁 거래가 지속적으로 이루어지는 관계를 일컫는다.

완성품 생산 대기업마다 소재에서부터 부품, 완제품에 이르는 일관 생산 체제를 갖추는 것 보다는 부품 등을 중소기업으로부터 조달토록 함으로써, 중소기업이 전문 생산 체제를 확립케 하는 것이 국가 경제 차원에서 볼 때 보다 효율적이라고 판단하여, 정부는 70년대부터 수·위탁 거래를 확충하기 위하여 계열화 정책을 추진해왔다.

이에 따라 「중소기업의 사업 영역 보호 및 기업간 협력 증진에 관한 법률」(이하 「협력증진법」이라 함)에서는 계열화 정책은 “기업간 협력을 증대시켜 분업에 의한 상호 이익을 증진하고, 산업의 국가경쟁력 향상과 국민 경제

의 균형있는 발전에 기여함을 목적”으로 하고 있다고 규정하고 있다.

그런데 同법에서는 ‘계열화’가 “제조·가공·수리·판매 업자가 물품·부품·반제품 및 원료 등의 제조·가공 또는 수리를 중소기업자에게 위탁하고, 이를 위탁받은 중소기업자가 전문적으로 물품 등을 제조하는 상호 분업적 협력 관계를 이루는 형태”라고 정의되고 있어, ‘계열화’는 사실상 ‘수·위탁 거래’와 동일한 의미로 사용되고 있다. 「협력증진법」상의 계열화 개념은 장기·고정화된 도급 관계를 의미하는 통상적인 계열화 개념과는 다소 차이가 나지만, 이 글에서는 계열화라는 용어를 「협력증진법」상의 계열화 개념 즉, 수·위탁 거래와 동일한 의미로 사용하기로 한다.¹⁾

1) 또한 이 글에서 ‘수·위탁 거래’는 도급 거래, 하도급 거래, 하청 거래와 동일한 의미로 사용하고 있으며, ‘위탁 기업’은 모기업, 원사업자 등과, ‘수탁 기업’은 수급 기업, 하청 기업, 수급 사업자 등과 동일한 의미로 사용함.

이하에서는 먼저 우리나라 계열화 정책의 발전 과정 및 현황을 정리하고, 그 문제점 및 약간의 개선 방안을 모색해보기로 하자.

계열화 정책의 발전 과정

60년대까지 한국 경제에서 수·위탁 거래가 차지하는 비중은 크지 않았다. 1966년 제정된 중소기업기본법에 계열화의 조성 및 수·위탁 거래의 적정화를 위한 규정이 마련된 이후 계열화 촉진을 위한 시책들이 추진되지만, 1975년 이전까지 계열화 시책은 그다지 큰 효과는 없었다고 평가된다.²⁾

수·위탁 거래 관계의 발전이 경제 성장의 유력한 수단으로 주목받게 된 것은 70년대에 들어서 중화학 공업화가 추진되면서 부품 산업의 육성이 요청되었기 때문이라고 볼 수 있다. 또한 대기업과 중소기업간의 불균형 문제가 현저해짐에 따라 중소기업 육성 정책의 차원에서 계열화의 필요성이 제기된 측면도 있다.

이에 정부는 1975년에 「중소기업계열화촉진법」(이하 「계열화촉진법」이라 함)을 제정함으로써 강력한 계열화 사업을 추진하기 시작하였다. 「계열화촉진법」은 이후 1978년에 1차 개정되어 적용 대상이 이전의 제조업자, 가공업자에서 판매업자, 수리업자로까지 확대되고 준

수 사항이 강화되었다. 1982년의 2차 개정에서는 납품대금 가운데 인건비 부분의 현금 지급 조항이 포함되었고 계열화촉진협의회 및 수탁기업체협의회 구성이 제도화되었다. 1990년에 3차 개정시에는 내용이 거의 바뀌지 않았기 때문에 우리나라 계열화제도는 1982년의 「계열화촉진법」 체계로 최근까지 운영되어왔다고 볼 수 있다.

이렇듯 계열화제도는 중화학 공업화 초기 단계에 제정된 골격을 그대로 유지해왔는데, 그동안 산업 구조가 변화하고 경제 발전 수준이 높아짐에 따라 시책이 현실을 충분히 반영하지 못한다는 문제점들이 발생하게 되었다. 이에 최근 중소기업 관련법의 통·폐합 과정에서 계열화 정책의 내용이 일부 수정되었으며, 「계열화촉진법」을 폐지하고 관련 내용이 「협력증진법」으로 통합·조정되어 1995년 7월부터 시행되고 있다.

한국의 계열화 정책은 일본식 하청 구조를 염두에 둔 것이었다고 평가될 수 있으며, 수·위탁 거래의 양적 확대, 장기·지속화, 공정화 등을 지향해왔다. 계열화 정책은 수·위탁 거래의 양적 확대에 적지 않게 기여하였을 것으로 생각되지만, 수·위탁 거래의 효율화라는 관점에서 보면 개선의 여지가 많다고 볼 수도 있다. 이에 최근에는 도급 구조의 중층화, 공동연구 개발의 장려 등이 강조되면서 도급 구조의 효율화를 추구하는 추세에 있다.

2) 상공부, 「중소기업육성 40년」, 1988, p. 215.

계열화 정책 현황

지정계열화업종제도

지정계열화업종제도는 특정 업종 및 품목을 지정 계열화 업종 및 품목으로 정하고, 위탁 기업의 지정 품목 생산을 제한하여 수탁 기업이 전문적으로 생산할 수 있도록 하며, 수·위탁 기업간에 장기적, 안정적으로 수·위탁 거래가 이루어지도록 유도하는 제도이다.

지정 계열화 업종은 중소기업자에게 위탁 의존도가 큰 업종으로 수탁 기업의 진흥, 산업의 국가경쟁력 강화 및 산업 구조의 고도화에 특히 중요하다고 인정되는 업종 중에서 지정되며, 지정 계열화 품목은 지정 계열화 업종의 사업을 영위하는 위탁 기업이 제조를 위탁할 물품 중에서 지정된다. 1995년 현재 지정 계열화 업종 및 품목은 36 개 업종에 1,053 개 품목에 이르고 있다.

지정 계열화 업종 및 품목으로 고시되면 지정 계열화 업종의 사업을 영위하는 위탁 기업은 지정 계열화 품목의 제조를 수탁 기업에게 위탁하여야 하며, 이때 위탁 기업은 수탁 기업이 계획 생산을 통하여 원가를 절감하고 품질을 향상할 수 있도록 3년 이상의 장기 위탁 계약을 체결하여야 한다. 또한 위탁 기업이 수탁 기업에 지정 계열화 품목을 위탁할 경우 수탁 기업의 기술 및 품질 향상, 근로 환경 개선 등을 적극 지원하여야 하고, 만약 수탁 기업이 위탁받은 물품의 일부를 다시 위탁할 경우 수탁 기업은 2차 수탁 기업에 대하여도 동일한 지원을 하여야 한다.

한편, 기계류, 부품, 소재 국산화 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 1992년부터 계열화예시제가 운용되고 있다. 계열화예시제는 수입 중인 핵심 부품을 계열화 예시 품목으로 선정하여 국산 개발 단계부터 대기업과 중소기업이 공동으로 참여해 부품의 국산화를 추진하도록

<표 1> 지정 계열화 업종 및 품목의 연도별 추이

(단위: 개)

구분	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
업종	5	6	24	34	43	44	40
품목	41	71	426	1,038	1,445	1,553	1,256
구분	1986	1987	1988	1989~94			1995
업종	40	41	43	42			36
품목	1,253	1,199	1,177	1,160			1,053

자료: 중소기업협동조합중앙회, 「중소기업을 위한 계열화시책편람」, 1993.
통상산업부 고시 제1994-162호, 1994. 12. 24.

하며, 개발이 완료된 품목은 중소기업 지정 계열화 업종 및 품목으로 고시하는 것이다. 그러나 아직 계열화 예시 품목으로 선정된 사례는 없다.

중소기업계열화촉진협의회 및 수탁기업체협의회

중소기업계열화촉진협의회는 위탁 기업과 수탁 기업의 분쟁을 자율적으로 조정하고 계열화를 촉진하기 위한 기구이다.

협의회는, ① 수·위탁 거래에 관해 필요한 조사와 정보 수집 및 제공, ② 수탁기업체협의회 설치와 운영 활성화 및 지원 방안 강구, ③ 분쟁의 사전 조정 등의 기능을 수행하도록 규정되어 있다.

지정계열화업종제도가 수·위탁 기업간 분업을 효율화하기 위하여 어느 정도 제도적 강제에 의존하고 있다고 본다면, 수탁기업체협의회는 보다 자율적으로 상호 협력 관계를 유도하려는 시책이라 할 수 있다. 수탁기업체협의회는 특정 위탁 기업과 수·위탁 거래 관계에 있는 수탁 기업들이 위탁 기업과 대등한 거래 관

계를 유지하고 기술 정보의 교환 및 공동 기술 개발 등을 촉진하기 위하여 구성된다.

수탁기업체협의회는 1995년 6월 말 현재 132개가 구성되어 있다. 업종별로는 전기·전자·통신 업종에 37개로 가장 많은 협의회가 구성되어 있고, 이외에 운수 장비, 일반 기계, 섬유·신발 종합상사 등의 업종이 나머지의 대부분을 차지하고 있다.

위·수탁 기업간 공정 거래

수·위탁 거래는 종종 수요 독과점적 성격을 지니고 있는 데다가 수탁 기업의 기술 수준이 대체로 낮아 수·위탁 기업간 대등한 거래 관계가 형성되지 못하고 있기 때문에, 위탁 기업이 우월적 지위를 남용하여 불공정 수·위탁 거래 행위를 할 가능성이 상존하고 있다. 특히, 수·위탁 거래에는 전속성을 갖는 생산 설비 등 자산의 특정성(asset specificity)이 요구될 경우가 있는데, 이때 위탁 기업의 기회주의적 행동이 발생할 소지가 많다.

즉, 위탁 기업은 수탁 기업에 대한 대금 지급 지연을 통해 금융 비용을 전가하고 무리한 단

<표 2> 수탁기업체협의회 구성 현황

(단위: 개)

구분	1983~91	1992	1993	1994	1995.1~6	해산·통합	계
협의회 수	118	5	8	5	5	-8	132

자료: 중소기업협동조합중앙회, 「중소기업현황」, 1995.

가 인하 요구, 발주 후 사양의 변경 등 대등한 경제 주체간의 정상적인 거래로 보기 어려운 거래 관계가 이루어질 가능성이 있으며, 실제로도 이러한 불공정 거래가 빈번하게 발생되고 있다.

이때문에 위탁 기업의 수탁 기업에 대한 물품 수령일로부터 최장 60 일 이내 납품 대금의 지급, 납품 대금의 부당한 결정 및 부당 감액 금지, 물품 등의 구매 강제 금지, 부당한 대물변제 금지 등을 규정한 시책이 시행되고 있다.

수·위탁 기업간 공정 거래는 한편으로는 계열화 정책의 일환으로 舊 「계열화촉진법」 및 現 「협력증진법」에 규정되어 추진되어왔으며, 다른 한편으로는 공정 거래 정책의 일환으로 「하도급 거래 공정화에 관한 법률」(이하 「하도급법」이라 함)에 의해 추진되어왔다. 전자는 불공정 거래 행위가 수탁 기업에 대한 부담 전가 및 수·위탁 기업간 불신 조장으로 계열화 기반을 저해한다는 취지에서, 후자는 자유롭고 공정한 경쟁을 촉진한다는 취지에서 각각 접근한다는 점에서 다소간의 시각 차이가 있지만, 실제 정책 내용에 있어서는 차이가 거의 없다.

기타 계열화 촉진을 위한 세제·금융 상의 지원

「협력증진법」은 “정부는 장기 위탁 계약의 체결, 공동 연구 개발, 수탁기업체협의회의 구

성 등 기업간 협력 강화 및 계열화 촉진을 위하여 위탁 기업과 수탁 기업에 대해 금융·세제상의 지원을 할 수 있다”고 규정하고 있다. 그러나 계열화 촉진을 직접적인 정책 대상으로 하는 금융·세제 상의 지원은 많지 않다.

먼저 계열화 품목으로 지정되면 첫째, 지정 계열화 품목의 제조 위탁시 위탁 기업과 수탁 기업간에 작성하는 계약서에 대하여는 「조세감면규제법」에 따라 인지세를 면제받게 된다. 둘째, 지정 계열화 품목의 창업에 대해서는 「중소기업창업지원법」에 의해 기술 집약형 중소기업의 창업으로 분류되어, 창업시 창업 절차 간소화의 지원을 받게 되며, 창업 후 일정 기간 법인세(혹은 소득세), 등록세, 취득세, 재산세 및 종합토지세를 감면받게 된다.

다음으로 수탁기업체협의회가 구성된 경우 수탁 기업에 대해 위탁 기업이 연계 보증을 하면, 신용 보증 지원 규모를 우대해주고 한도 거래 보증을 활용할 수 있게 된다. 이외에도 위탁 기업과 수탁 기업간의 협력을 증진하기 위해 다음과 같은 지원제도가 마련되어 있다.

첫째, 위탁 기업이 수탁 기업에 설치하는 검사대 및 시범 연구 시설에 대하여는 투자 금액의 5%(단, 국산 기자재의 경우에는 10%)를 세액 공제하거나 취득가액의 50% 상당액(단, 국산 기자재 사용시에는 70% 상당액)을 특별 감가 상각할 수 있다.

둘째, 중소기업에 대한 기술 지도를 위해 지

출된 경비는 손비로 인정되며, 대기업이 중소기업의 인력 개발 및 기술 지도를 위하여 지출하는 비용의 15%는 세액 공제되지만, 이 세제 지원 규정은 계열화 관련 기업에 국한된 것은 아니다.

셋째, 대·중소기업간의 특화 품목으로 선정된 품목, 수탁 기업간 개발을 위해 사전 협의가 이루어져 수요가 보장된 품목, 계열화 예시 품목으로 선정된 품목 등의 개발 사업은 공업 발전 기금 가운데 시제품 개발 지원 사업 자금을 우선적으로 지원받을 수 있다. 그러나 시제품 개발 사업 자금 지원 대상 사업의 범위가 워낙 광범위한 데다, 계열화 관련 사업이 비록 융자 우선 사업이기는 하나 同자금이 우선적으로 융자되는 대상 사업이 역시 광범위하기 때문에, 계열화 사업에 대한 지원 효과는 지극히 한정적이다.

문제점 및 개선 방안

앞서 살펴본 대로, 한국의 계열화 정책은 70년대 중반 중화학 공업화를 추진하기 위하여 도입되어 골격에 큰 변화없이 지금까지 계속되고 있으며, 그 핵심은 수·위탁 거래의 양적 확대, 장기·지속화, 공정화 등으로 집약될 수 있다.

계열화 정책은 도급 조직을 단시일 내에 확충하여 특히, 중공업 발전에 기여한 바 크다고

평가되지만, 경제 여건이 변화함에 따라 몇가지 부분적인 보완에도 불구하고 개선되어야 할 측면이 있는 것으로 생각된다.

그러나 계열화 정책의 개선이 결코 용이한 작업은 아니라고 생각된다. 왜냐하면 업종마다 혹은 경제 환경에 따라 바람직한 도급 구조의 상이 다를 수 있어 계열화와 관련한 정책 목표가 불분명한 측면이 있을 수 있기 때문이다. 또한 경제에서 정부의 역할 변화, WTO의 가입 등의 정책 환경 변화로 정책 수단이 과거에 비해 크게 제한되는 추세에 있어, 정책 목표가 분명한 경우에도 마땅한 정책 수단이 없는 경우가 많다.

정책 목표와 정책 수단의 괴리는 여러 면에서 드러나고 있다. 먼저, 계열화가 계속 추진되어야 한다고 보면서도 지정 계열화 업종 및 품목의 신규 지정은 거의 이루어지지 않고 있다. 또 수·위탁 거래의 효율화를 위해서는 도급 구조의 중층화가 필요하다고 인식되면서도, 도급 구조 중층화를 위한 적극적인 정책은 불충분하다. 부품 기업의 전문화·대형화가 부품 산업 발전을 위해 필요 불가결하다는 점은 오래 전부터 지적되어왔으나, 한국 산업의 도급 구조가 폐쇄적인 데다가 최근의 복수 발주 경향까지 더하여 실제로는 도급 구조의 변화가 부품 기업의 전문화·대형화에 역행하고 있음에도 적절한 정책적 대응은 부재한 형편이다. 물론 기업간 거래는 기본적으로 민간 경제 주

체들간의 관계이므로 정책이 개입될 수 있는 폭에는 분명한 한계가 있겠으나, 도급 구조의 효율화가 요청되고 있는 현 시점에서 볼 때 경제 여건 변화에 부응하는 계열화 정책이 아쉬운 형편이다.

향후 도급 조직은 대기업들이 단순하게 중간재를 저가 조달하고 경기 변동에 따른 위험 부담을 감소시키기 위한 메커니즘으로 활용되는 차원을 넘어설 수 있도록 발전되어야 하며, 계열화 정책은 이러한 관점에서 미래 지향적으로 보완해나가야 하겠다. 여기에서는 몇가지 정책상의 쟁점이 될 수 있는 점들을 골라 그 문제점 및 개선 방안을 좀더 자세히 살펴보기로 하자.

지정계열화업종제도의 탄력적 운용

계열화 정책에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 지정계열화업종제도가 현 시점에서 얼마나 적극적으로 활용될 수 있을 것인가에 대한 의문이 제기될 소지가 있다. 왜냐하면 同제도는 시장 진입 제한적(따라서 경쟁 제한적) 성격을 가지고 있기 때문에, 정책 수단이라는 관점에서 볼 때 운영 상의 한계가 있을 수 있기 때문이다.

그렇지만 산업의 경쟁력 강화를 위해 수·위탁 기업간 공동 노력이 요구되고 있으며, 국내 대기업들이 효율보다는 자산 극대화를 추구하

는 사업 다각화 사업 행태가 변화하지 않고 있는 현 시점에서는, 지정계열화업종제도는 여전히 유효한 정책이라고 생각되기 때문에 同제도를 보다 적극적으로 운용할 필요가 있다고 본다.

그런데 현행 지정계열화업종제도는 대단히 비탄력적으로 운용되고 있다. 1995년 현재 지정 계열화 업종은 36 개, 지정 계열화 품목은 1,053 개로 지정 업종 및 품목 수가 과다해, 대기업의 진입 제한 이외의 정책적 효과 달성을 기대하기가 어려울 뿐만 아니라 행정적으로도 감당하기 어려운 형편이다. 또한 계열화예시제는 계열화품목지정제도와 부품 국산화 촉진 시책을 연계하여 운영할 목적으로 1992년 마련되었으나 이후 전혀 활용되지 않고 있는 형편이다.

따라서 수·위탁 기업간 기술 분업이 필요하고 금융·조세 지원이 요구되는 업종 및 품목을 중심으로 지정 계열화 업종 및 품목을 재조정할 필요가 있으며, 계열화예시제도도 적극적으로 활용함으로써 수·위탁 기업간 기술 협력을 유도하고 국산화된 부품 및 소재의 안정적 수요를 확보할 수 있도록 하여야 할 것이다.

수탁기업체협의회 운영의 자율화

수탁기업체협의회는 1995년 6월 현재 132 개가 구성되어 있지만 그 운영은 결코 활성화되

어 있다고 볼 수 없다. 사업 계획과 예산을 수립하여 운영되는 협의회는 전체의 2/3 정도에 불과하며, 총회를 개최하지 않는 협의회도 상당수에 이르고 있으며, 협의회 운영에 소요되는 예산의 상당 부분(1994년의 경우 약 42%)을 위탁 기업에 의존하고 있는 실정이다. 비교적 운영이 활발한 협의회의 경우에도, 위탁 기업이 효율적인 외주 관리 차원에서 수탁기업체협의회를 중심으로 기술 및 경영 지도, 자금 지원 등을 실시하고 있는 정도이다.

수탁기업체협의회가 활성화되어 있지 못한 것은 同협의회가 행정적 독려에 의해 위탁 기업의 주도로 구성되는 등 비자발적으로 조직되는 경우가 많기 때문으로 판단된다. 이는 수탁 기업들의 고립 분산성, 수탁 기업 상호간의 이해 불일치 및 위탁 기업과의 관계 악화를 우려하는 등의 이유로 자발적인 구성의 계기를 갖지 못하는 현실을 반영하고 있다. 위탁 기업 주도로 구성된 조직이 자율적으로 운영되거나 위탁 기업에 대한 수탁 기업의 교섭력을 확충해 줄 수 있을 것으로 기대하기는 힘들 것이다.

수탁기업체협의회가 위탁 기업 주도로 구성·운영되고 있다는 점은 수탁기업체협의회를 대상으로 하는 지원 정책을 곤란하게 하는 측면도 있다. 수탁 기업을 지원하려는 목적을 지닌 정책이 오히려 위탁 기업의 교섭력 확대와 수탁 기업의 위탁 기업에의 종속성 강화로 귀결될 가능성이 있기 때문이다.

따라서 수탁기업체협의회가 수탁 기업들의 교섭력을 확충해나갈 수 있도록 자율적인 운영을 유도하는 것이 바람직하다.

공동 연구 개발의 촉진

「협력증진법」에는 수·위탁 기업간 기술 협력의 점증하는 중요성을 반영하여, 위탁 기업과 수탁 기업은 “기술 및 품질의 향상과 신제품 개발의 촉진을 위하여 공동 연구 개발에 적극 협조하여야” 하며, 위탁 기업은 공동 개발한 물품 등을 수탁 기업이 원활하게 생산·판매할 수 있도록 지원하여야 한다고 규정하고 있다. 아울러 공동 연구 개발을 위해 노력하는 위탁 기업과 수탁 기업에 금융·세제 상의 지원을 할 수 있다고 규정하고 있다.

그러나 전자의 규정은 선언적·지도적 규정일 따름이며, 후자의 규정에도 불구하고 직접적으로 수·위탁 기업간 공동 기술 개발을 촉진할 목적의 별도 시책은 거의 없다고 해도 과언이 아니다.

앞서 살펴본 대로 수탁 기업에 대한 기술 지도시 세제 지원과 공업 발전 기금 가운데 시제품 개발 지원 사업 자금이 활용될 수 있으며, 이외에 공업 기반 기술 개발 사업이나 산·학·연 공동 기술 개발 지역 컨소시엄, 특정 연구 개발 사업 정도가 간접적이거나 공동 연구 개발에 도움이 될 수 있을 뿐이다.

수·위탁 기업간 기술 협력이 부진한 것은 기본적으로 대기업과 중소기업간의 기술 격차가 큰 데 기인하는 측면이 크다. 따라서 중소기업의 기술 수준을 전반적으로 제고시키면서 동시에 공동 연구 개발을 촉진할 수 있는 지원 시책이 마련되어야 할 것이다.

또한 수탁 기업들의 기술 개발 등 생산성 제고에 의한 이득이 납품 대금 인하 등으로 일반적으로 위탁 기업에 이전된다면 중소 수탁 기업들은 생산성을 제고할 유인을 갖지 못할 것이다. 일본의 경우 VE(Value Engineering)제안제도를 정착시킴으로써 성과의 공동 배분 원칙을 도입한 것 같이 한국에서도 적절한 성과 배분 방식에 대한 합의가 요구된다.

수·위탁 거래 공정화

위탁 기업과 수탁 기업간 교섭력 격차로부터 초래되는 불공정 거래를 막기 위하여 여러 규정들이 마련되어 있지만, 이러한 규정들이 준수되고 있지 못한 것이 현실이다.

위탁 기업의 불공정 거래 행위는 일반적으로 수탁 기업의 제소가 있을 경우에만 분명히 밝혀질 수 있는데, 대부분의 수탁 기업들에게는 기업의 사활이 거래 관계의 유지에 달려 있기 때문에, 수탁 기업들은 거래의 단절 등의 위협으로 말미암아 위탁 기업에 대한 불공정 거래 행위 제소가 현실적으로 불가능하다.

제조업의 경우 1987~94년간 불공정 수·위탁 거래 행위의 제소 건수가 944 건이었는데, 이는 현실에서 발생하는 위탁 기업 불공정 거래 행위의 극히 일부분에 불과하다고 믿어진다. 따라서 수탁 기업의 제소에 주로 의존하고 있는 현행 수·위탁 거래 공정화 시책은 정책 목표를 달성하기에 역부족이라고 말할 수밖에 없는 형편이다.

따라서 불공정 수·위탁 거래에 대해서는 정부의 직권 조사 기능을 강화해야 하며, 위탁 기업의 수탁 기업에 대한 보복 가능성을 최소화하기 위하여 관련 벌칙을 강화하고 감시 기능을 확대해야 할 것이다.

또한 불공정 거래 가운데 납품 대금 결제 관행은 반드시 개선되어야 할 사항이다. 어음 결제는 비록 상관행으로 정착되었지만 바람직하다고는 볼 수 없다. 최근 대기업의 자금 사정이 호전되고 있는 만큼 자금이 수탁 중소기업에게 원활히 흐를 수 있도록 정책적 노력이 요구된다.

위탁 기업의 수탁 기업에 대한 자본 참여 제한

위탁 기업의 수탁 기업에 대한 자본 참여는 그다지 활발한 편이 아니다. 그 이유로는 첫째, 자본 시장의 미발달 등으로 위탁 기업이 수탁 기업에 자본 참여할 기회가 적다는 점 둘째, 수

탁 기업의 입장에서 보면 대기업들의 자본 참여로 경영권이 침해받을 가능성에 대한 경계 심리가 크게 작용한 점 셋째, 기업 집단에의 경제력 집중이 사회적 문제가 됨에 따라 제도적으로 기업 집단의 타기업에 대한 자본 출자를 억제해온 점 넷째, 기업 집단의 타기업에 대한 자본 출자는 억제했지만 수직 결합에 대한 제도적 제약은 실질적으로 거의 없었기 때문에, 경영 다각화의 방편으로 수탁 기업에 대한 부분적인 자본 참여보다는 계열사를 신설하는 것이 훨씬 선호되어왔다는 점 등을 들 수 있다. 또한 지정 계열화 품목에 대해서는 위탁 기업의 직접 생산을 원천적으로 금지해왔다는 점도 한 이유가 될 수 있다.

그런데 저임금 의존형 수출 주도 경제 성장 방식이 한계에 부딪혀 도급 구조의 효율화가 요청되면서, 90년대 들어 대기업이 중소기업에 자본 참여를 권장하는 방안이 정책적으로 검토되었다.

그 결과, 1992년에는 「계열 기업군에 대한 여신 관리 시행 세칙」에서 기존 영위 업종과 관련하여 부품을 제조 위탁하고 있거나 부품을 공동 개발할 예정에 있는 중소기업에 대해서는, 계열 기업군 소속 기업체일지라도 중소기업 자본금의 10% 미만 범위 내에서는 투자할 수 있다고 예외 규정이 신설되었다(현재 이 예외 규정은 유효하지 않다). 또한 同年 개정된 「독점 규제 및 공정 거래에 관한 법률」(이하

「공정거래법」이라 함)에서는, 기업 집단의 출자 총액 제한 규정에서 부품 생산 중소기업과 기술 협력 관계 강화를 위한 출자의 경우는, 중소기업 자본금의 10% 범위 내에서 예외로 인정해주시기로 하였다.

이후에도 정부 안팎에서는 대기업의 수탁 중소기업에 대한 자본 참여를 권장할 수 있는 방안에 대해 여러 차례 논의되었는데, 논의의 내용은 주로 「공정거래법」에 규정된 출자 총액 제한의 예외로 인정된 한도 비율 10%를 얼마만큼 상향 조정할 것인가에 관련된 것이었다.

이러한 논의는 자산의 특정성에 따른 위탁 기업의 기회주의적 행동을 사전에 막기 위하여 수탁 기업의 경영 독립을 저해하지 않는 범위 내에서 위탁 기업의 자본 참여가 필요하다는 점을 이론적 배경으로 하고 있다.

그러나 특정성이 있는 자산에 대한 투자의 부담은 반드시 자본 참여가 필요한 것은 아니며 위탁 기업이 전속성있는 설비를 구입하여 장기 임대하거나 부품 개발비를 사전에 공동 부담하는 방법 등이 오히려 현실적이라 하겠다. 왜냐하면 위탁 기업의 입장에서 수탁 기업이 경영에 영향을 미치지 못한다면 자본 참여할 유인이 작기 때문이다.

따라서 현 시점에서 대기업의 부품 중소기업에 대한 자본 참여는 경제력 집중이라는 역효과만을 낼 가능성이 크므로 신중을 기해야 할 것이다.♣