

碩士學位論文

主要原資材 備蓄制度의 運用實態와
改善方案에 관한 研究

指導教授 高 忠 錫



濟州大學校 行政大學院

行政學科 一般行政專攻

高 文 柄

1993年 12月 日

主要原資材 備蓄制度의 運用實態와
改善方案에 관한 研究

指導教授 高 忠 錫

이 論文을 行政學 碩士學位 論文으로 提出함

1993年 12月 日

濟州大學校 行政大學院

行政學科 一般行政專攻

高 文 柄

高文柄의 行政學 碩士學位 論文을 認准함.

1993年 12月 日

委員長 _____

委 員 _____

委 員 _____

感謝의 글

우리의 생활속에 항상 誠實함을 가지고 明澄하게 現實을 認識한다는 것은 대단히 어려운 일임에는 틀림없습니다. 지난 3년간은 많은 분들의 도움을 받아가며 현실에 대하여 보다 투명한 시각을 가지고 學問의 세계를 바라볼 수 있는 계기가 되었습니다. 내가 생각하고 추구했던 분야가 극히 좁고 작은 분야이기는 하지만 그러한 계기가 마련된 것은 여러 教授님으로 부터 힘입은 바가 매우 큽니다. 이분들에게 眞心으로 感謝를 드립니다. 특히 行政學의 다양한 갈래속에서 변화하고 작용하는 과정을 세밀하게 관찰하도록 가르침을 주시고 성심껏 指導를 하여 주신 高忠錫 教授님의 질책과 격려가 없었다면 이 조그만 結實도 없었을 것입니다. 다만 배움이 얕고 그릇이 작아 그 많은 가르침을 다 담지 못한 것을 부끄러워할 뿐입니다.

또한 意志가 약한 내가 언제나 자유롭게 思考하고 배움을 찾는 생활을 할 수 있도록 하게 되기에는 이제까지 많은 분들의 따뜻한 보살핌이 있었습니다. 이분들에게 이 작은 結實을 드립니다. 親友 李起貞군과 어머니 洪福仁님과 李起澤형의 격려와 정성은 큰힘이 되었습니다. 이 큰 사랑과 惠澤에는 앞으로의 끊임없는 精進으로 그 恩惠에 보답하고자 합니다.

그리고 子息이 배움이 늦음을 안스러워하다가 일찍이 가신 어머니 靈前에 이 論文을 바칩니다.

1993年 12月

高 文 柄

目 次

第1章 序 論	1
第1節 研究의 目的	1
第2節 研究의 方法과 範圍	3
第2章 備蓄制度의 擡頭背景과 發展過程	4
第1節 備蓄制度의 擡頭背景과 그 必要性	4
1. 備蓄制度의 擡頭 背景	4
2. 備蓄制度의 機能과 必要性	5
第2節 主要先進國의 備蓄制度의 發展 過程	12
1. 미 國	12
2. 스웨덴	17
3. 프랑스	23
4. 영국	25
5. 일본	26
第3節 우리나라 備蓄制度의 發展過程	30
1. 主要原資材 備蓄制度의 生成背景과 發展過程	30
2. 現行備蓄制度의 主要한 特徵	34
第3章 主要原資材 備蓄制度의 運用實態	36
第1節 現行 備蓄制度의 運用現況	36
1. 備蓄의 對象品目 選定과 數量	36
2. 備蓄基金과 備蓄施設의 運用	41
3. 備蓄物資의 購買 및 放出	47
4. 原資材의 貸與償還制度의 運用	52
第2節 先物去來制度의 活用	55
1. 先物去來制度의 導入背景	55

2. 先物去來制度의 節次	57
3. 先物去來制度의 活用方法	61
第3節 海外資源 開發 輸入	65
1. 海外資源 開發輸入의 必要性	65
2. 海外資源 開發現況	66
第4章 現行 備蓄制度의 問題點과 改善方案	72
第1節 現行 備蓄制度의 運用上의 問題點	72
1. 制度 및 法規上의 問題點	72
2. 備蓄計劃과 執行의 二元化	73
3. 備蓄事業의 短期 運營	73
4. 備蓄의 規模와 品目決定의 問題點	74
5. 資源市場의 情報分析과 專門家 不足	76
6. 海外資源 開發輸入의 問題點	77
第2節 主要原資材 備蓄制度의 改善方案	78
1. 備蓄關聯 制度 및 法規의 補強	78
2. 中·長期 備蓄政策 樹立과 基金의 擴大	79
3. 先物去來制度의 活性化	79
4. 海外資源 開發輸入 擴大 및 長期供給契約	80
5. 合理的인 市場分析과 專門家 養成	81
6. 備蓄對象品目과 數量 決定의 體系化	82
7. 런던金屬去來所(LME) 指定倉庫 設立 推進	84
8. 原資材 貸與償還制度의 活性化	86
第5章 結 論	87
參考文獻	89
英文抄錄	93

表 目 次

(丑 1) 主要原資材의 1976年 및 1976~2000年 保有資源의 可用期間	10
(丑 2) 主要 備蓄金屬類	22
(丑 3) 日本의 稀少金屬 輸入依存度	28
(丑 4) 稀少金屬의 世界 總需要量대 日本需要量 및 賦存資源	28
(丑 5) 稀少金屬의 使用用途	29
(丑 6) 備蓄事業의 發展過程	33
(丑 7) 調達廳 備蓄品目	36
(丑 8) 長期需給調節用 備蓄物資	37
(丑 9) 輸入原資材 供給安定用 備蓄物資	38
(丑 10) 景氣調節用 備蓄物資	39
(丑 11) 國民生活 安定用 備蓄物資	40
(丑 12) 調達基金 造成現況	44
(丑 13) 備蓄物資 資金 回轉率	45
(丑 14) 備蓄物資 保管施設 現況	46
(丑 15) 年度別 契約方法別 購買實績	48
(丑 16) 年度別 備蓄·放出 및 在庫現況	51
(丑 17) 先物去來制度 關係 法令	56
(丑 18) 海外先物去來 對象品目	58
(丑 19) 仲介會社 指定現況	60
(丑 20) 主要 商品去來所 現況	60
(丑 21) 先物去來 利用實績	64
(丑 22) 海外資源 開發 進出 現況	67
(丑 23) 開發 輸入實績	68
(丑 24) 生産中인 事業現況	69
(丑 25) 殘存投資額 基準(年末累計)	70
(丑 26) 海外資源開發 融資實績	70
(丑 27) 金融支援 條件	71
(丑 28) 稅制支援 制度	71
(丑 29) 品目別 最大·最小 備蓄水準	75

圖 目 次

(도 1) 戰略備蓄 業務의 執行節次	16
(도 2) 備蓄物資 基金運用 計劃 節次	43
(도 3) 備蓄物資의 購買 및 放出 時期	49
(도 4) 備蓄事業의 흐름도	50
(도 5) 原資材 貸與 償還 節次	54
(도 6) 先物去來 利用節次	59
(도 7) 先物去來 利用實績	64
(도 8) 先物去來 實物引受渡 節次	85



第 1 章 序 論

第 1 節 研究의 目的

資源의 問題¹⁾는 로마클럽(The Club of Rome)에서 발표한 1972년 『성장의 한계(The Limits to Growth)』²⁾, 1974년 전환기에선 人類(Mankind at the Turning point)³⁾ 등의 報告書가 연이어 發表되면서 관심이 높아졌다.

다소 悲觀的 見解⁴⁾를 담고 있기는 하나 로마 클럽의 報告書 (The Limits to Growth)에 의하면 1970년을 기준으로 하여 연간채취량이 일정하다고 가정할때 19개 分析對象 鑛物 資源 중 100년 이내에 고갈되는 鑛物資源은 12개, 이중 金의 可採年數는 11년, 銀의 可採年數는 16년, 그리고 石油의 可採年數는 31년에 불과하였다. 만약 연간 採取量이 지수적으로 증가한다고 가정하면 可採年數는 더욱 줄어들어 金은 9년, 銀은 13년, 그리고 석유는 20년 이후에 알려진 매장량이 완전히 고갈되는 것으로 계산되었다.⁵⁾

最近의 研究⁶⁾에 의하면 美國에서의 1870-1978년 기간중 광물자원의 實質價格을 시간에 의한 2차방정식으로 추정하여 본 결과 모든 鑛物資源 價格의 下落 趨勢는 끝나고 上昇趨勢가 나타나고 있음을 증명하였다.

1) 資源의 問題에 대한 비판적 견해는 T. Malthus에 의해 제기되었다.

Thomas R. Malthus, An Essay on the Principle of Population, 1798.

Adam Kuper & Jessica Kuper, The Social Science Encyclopedia, RKP 1985 pp. 481~482.

2) Donella H. Meadows and others, The Limits to Growth, New York : Universe Books, 1972.

3) Mihajlo D. Mesarovic and Eduard C. Pestel, Mankind at the Turning Point, New York : E. P. Dutton, 1974.

4) P. A. Samuelson & W. D. Nordhaus, Economics, Thirteenth Edition, Mc Graw-Hill, 1989, pp. 881~882.

로마클럽 報告書의 견해에 대하여 Herman Khan은 미래는 새로운 기술이 항상 개발될 가능성을 배제하였다고 비판하였다.(Herman Khan, The Next 200 Years, William Morrow, 1976)

또한 資源問題에 관해 구체적 언급은 없으나 Alvin Toffler와 John Naisbitt는 技術開發의 가능성을 제시하였다.(Alvin Toffler, The Third Wave, New York : William Morrow, 1980 ; John Naisbitt, Megatrends, New York : Warner books, 1982),

5) Donella H. Meadow et al, ibid, pp. 56~60

6) Margaret E. Slade, 「Trends, in Natural Resource Commodity Prices : An Analysis of the Time Domain」 Journal of Environmental Economics and Management(9), 1982, pp. 122~137.

이러한 資源이 위기 문제는 1973, 1979년의 두차례의 석유파동과 최근에는 페르시아만 사태(1990. 8)를 거치면서 실제적으로 그 심각성을 경험하여 온 바다. 이에따라 世界 각국에서는 資源에 대한 위기의식을 가지고 석유의 安定的 供給과 經濟成長에 所要되는 資源을 開發하고 備蓄하는 것이야말로 주요한 政策的 課題로 등장하게 되었다.

그런데 이러한 노력은 자원의 地域的 편재성 및 그 부존량의 유한성, 生産의 非彈力性和 같은 地域的인 制約과 함께 資源 民族主義(Resource nationalism)⁷⁾와 자원 Cartel의 결속력 強化등이 가미되어 더욱 어렵게 만들고 있다.

우리나라도 이와같은 國際原資材의 供給與件의 불확실성과 國際大企業의 공급지배로 자원의 안정적 확보에 어려움을 겪고 있으며, 海外 原資材 輸入에 의하여 제품을 생산하고 있기 때문에 原資材의 사용량이 매년 증가하고 있고, 이에 따라 價格變動에 따른 危險負擔도 더욱 가중되고 있다.

이러한 狀況에서 主要原資材를 備蓄하고 海外資源을 개발해서 자원을 장기적 安定的으로 확보하는 일만큼 우리 경제를 위해서 중요하고 절실한 과제는 없다고 할 수 있다.

우리 政府에서는 이러한 과제에 대비하여 1967. 2. 17. 調達基金法을 제정하고 이에 근거해서 調達基金에 備蓄事業資金을 설치하여 主要原資材에 대한 備蓄을 운영하여 오고 있는 것을 주지하는 바다.⁸⁾ 그러나 政府備蓄制度는 原資材의 需給安定과 物價安定政策의 효과적인 수단임에는 틀림없으나 現行 調達基金法上 운영되고 있는

7) 資源 民族主義의 대두는 1911년 멕시코 革命으로, 憲法에 지하자원 국유화로 조항을 삽입함으로써 中南美 各國에 資源開發의 주권화운동이 파급되었다. 이후 1952년 이집트의 수에즈운하의 국유화, 1962년 UN의 「天然資源에 대한 항구적 주권의 權利」 宣言, 1973년의 OPEC의 독자적 원유가 인상 등으로 이어진다.

8) 調達廳, 調達 40年史, 1989, pp. 244~249.

備蓄管理은 품목의 한정, 備蓄數量的 한정, 基金의 不足등으로 原資材 備蓄이라는 본래의 목적달성에 크게 미흡한 실정이다. 또한 原資材 備蓄制度에 있어서 經濟企劃院長官과 調達廳長의 二元的 運用體制 그리고 조달청에서 先物去來에 관한 業務를 關장하도록 하면서도 관련 法律의 미비, 무엇보다도 에너지 이외의 資源問題에 대한 政策 결정자들이 인식의 부족등이 原資材 備蓄의 주기능이라 할 수 있는 資源의 안정적 확보의 장애가 되고 있다.

따라서 본 研究에서는 이러한 問題意識을 가지고 그간의 主要原資材 備蓄제도의 運用 實態와 問題點을 분석해 보고, 나아가서 改善方向을 제시해 보려는데 그 목적이 있다.

第 2 節 研究의 方法과 範圍

本 研究에서는 主要資源 備蓄管理중에서 調達廳에서 수행하는 主要原資材 備蓄管理만을 중심으로 논의하고자 한다. 정부의 備蓄基金에는 糧穀管理基金, 石油事業基金, 農水產物價格安定基金등 각종 特別法에 의한 事業基金등이 있으나 이를 전부 망라하기는 어렵기 때문에 調達基金法上 主要原資材 備蓄管理에 한정하였다.

또한, 主要原資材의 長期的이고 積極的인 供給의 安定的 確保라는 측면에서 海外先物去來의 활용과 海外資源開發의 필요성도 논의하였다.

그리고 國際原資材市場의 不安定성과 우리경제의 海外資源依存성을 살펴 봄으로써 主要原資材 備蓄制度의 必要성과 이를 근거로 主要原資材備蓄制度에 있고 운용상의 問題點을 分析하고 改善方向을 제시한다.

이 研究의 方法은 文獻研究과 調達廳의 實務資料를 병행했다. 즉 韓國開發研究院, 韓國產業經濟研究院, 國際經濟研究院, 動力資源研究所, 韓國產業開發研究院등이 '80년 대초 資源 波動과 資源問題가 주목을 받을때 이룩한 研究結果를 많이 참고 하였으며 實態에 관한 資料는 調達廳에서 발행한 實務資料를 이용하였다.

第 2 章 備蓄制度의 擡頭背景과 發展過程

第 1 節 備蓄制度의 擡頭背景과 그 必要性

1. 備蓄制度의 擡頭背景

備蓄制度는 政府가 國內 또는 海外에서 國家經濟에 影響을 미치는 主要原資材를 직접 購買, 保管, 放出함으로써 물가의 급격한 變動을 방지하고 國民經濟의 지속적 發展을 꾀하는데 그 목적이 있다.

備蓄制度은 天災를 극복하는 수단으로서 農耕社會에서 穀物에 대하여 처음 실시되었다. 價格安定을 위한 備蓄制度은 BC 110년 中國에서 製品供給이 충분할 때 備蓄하여 두었다가 부족할 때 放出한 것이 그 효시이다.⁹⁾

美國은 1931년 당시 농무장관이었던 윌레스(Wallace)가 『Ever-Normal Granary (1931년)』 政策을 수립하고 主要穀物에 대하여 일정한 在庫量을 항상 유지하도록 한 것이 그 시초로 현재는 聯邦調達廳(General Service Administration : G. S. A)에서 전략적으로 중요한 主要鑛山物을 備蓄관리하고 있다. 英國은 1935년에 『Essential Commodity Reserve Act』가 발표되어 主要食糧과 戰略物資에 대하여 備蓄이 실시되었다. 그리고 UN 食糧委員會에서는 備蓄制度의 일환으로 國際規模의 非常食糧으로서 1천만 M/T 備蓄을 제창한 바 있다.¹⁾

이러한 備蓄制度가 체계적이며 구체적으로 소개된 것은 1944년 Benjamin Graham 이 제출한 “世界商品과 通貨(World Commodities and World Currency)”라는 보고서에서이다. Graham은 제2차 世界大戰후 세계경제안정과 성장을 위해서는 國際原資材 價格이 安定되어야 한다고 주장하면서 原資材 備蓄이 價格을 安定시킬 수 있는 좋은 方法이라고 강조하였다. 그는 原資材 備蓄이 成功的으로 이루어지기 위하여는 ① 國家相互間의 합의 ② 原資材의 種類와 數量의 사전결정 ③ 國家相互間의 합의에 의한

9) 韓國產業經濟 研究院, 重要物資 備蓄制度의 段階的 改善方案 研究, 1981. p. 150.

原資材購買 및 販賣에 관한 행동의 자율화 ④ 原資材 備蓄을 위한 금융단의 강구등이 전제되어야 한다고 주장하였다.⁹⁾

2. 備蓄 制度의 機能과 必要性

備蓄의 기능은 여러가지로 分類할 수 있으나 여기서는 ① 非常事態 대비한 常時備蓄, ② 物價의 安定을 위한 緩衝在庫 備蓄 ③ 景氣調節的 備蓄 ④ 中小企業 보호를 위한 備蓄制度 活用을 中心으로 살펴보고 그 필요성을 논하고자 한다.

(1) 備蓄의 制度的 機能

1) 非常事態의 對備

食糧, 에너지, 其他 戰略的 物資에 대하여 비상시를 대비해 최소한도량을 유지하는 常時備蓄(Stockpile)은 經濟的인 側面보다는 政治的, 戰略的인 측면에 더 큰 의미가 있다. 1931년 美國 農務성이 수립한 主要穀物의 일정량을 常時 備蓄하도록 한 “Ever-Normal Granary 政策”, 미연방 調達廳(GSA)의 주식 備蓄, 最近 各國의 食糧, 原油備蓄이 이범주에 속한다.¹⁰⁾

위와 같은 常時 備蓄制度은 國內 賦存資源의 사정과 國內, 國際的 資源危機등 사태에 대비해 資源供給의 安定期에도 品目에 따라 적정기간 동안의 최소한의 適應期間의 수요충당이라는 목적에서 常時 備蓄에 접근해야 함이 바람직하다.

2) 物價의 安定

“價格의 安定”이라는 側面보다는 “物量確保”에 초점이 맞추어지는 常時 備蓄에 비해 순수히 價格安定을 목적으로 운영되는 緩衝在庫(Buffer Stock)政策은 經濟的인 동기와 의의를 가지고 있다. 國際商品 협정이나 國內價格 安定을 위한 備蓄制度은 緩衝在庫를 주된 내용으로 한다.¹¹⁾

10) 徐光晁, 主要資源의 需給과 備蓄, 國際經濟研究院, 1980. p. 131. 金春錫, “重要物資 備蓄 制度에 관한 研究” 碩士學位論文, 서울大學校 行政大學院, 1984. p. 4 재인용.

11) 李炫, 需給構造와 物價政策, 韓國開發研究院(研究叢書 44), 1981.P. 154~155.

市場價格은 需要와 供給의 요소의 변화에 따라 변동을 계속하므로써 資源의 효율적 배분을 위한 파라미터적 기능을 하고 있기 때문에, 자유경쟁 市場조직은 價格이 安定機能을 발휘하지 못하고 있는데, 이는 市場參與者(民間企業家)들이 불확실한 외부로부터의 충격을 제거하기에 충분한 經常在庫 이상의 緩衝在庫를 보유하지 않는 데 기인한다고 볼 수 있다. 또한 政府에서 經濟 政策으로 施行하는 價格安定을 위한 緩衝基金, 生産補助金, 租稅, 關稅, 金融支援政策은 生産者 또는 消費者중 일방에게만 혜택을 줌으로써 형평성을 잃을 우려가 있다. 따라서 공공부문에서 완충재고 政策을 도입하여 價格안정을 도모하는 것은 단기적으로 市場價格이 장기 均衡價格으로부터 상당기간 동안 괴리됨으로서 價格의 資源配分機能이 歪曲되어 비효율이 초래되는 것을 방지할 수 있다.¹²⁾

3) 景氣調節的 機能

國際的인 貿易循環(trade-cycle)과 國內의 景氣循環(business-cycle)으로 호황 국면에는 수요가 과열되고 침체국면에는 需要가 저조한 경향이 있는데, 특히 工業用 원료로 투입되는 1차 商品市場은 景氣變動에 따라 매우 불안정한 양상을 보이고 있다.

主要 原資材의 價格 불안정이 國際經濟에 미치는 影響은 첫째로, 투자에 대한 위험부담을 가중시켜 이윤회수를 불확실하게 만들어 투자를 위축시키기 때문에 生産은 감퇴되고 경기도 침체하게 된다.

둘째로, 資源保有國의 所得이 감소되어 전체 經濟活動을 둔화시키고 資源의 배분 및 활용의 효율성이 떨어지게 된다. 이 때문에 저축 및 投資에도 동일한 효과를 미쳐 경기침체를 결과하게 된다.

셋째로, 外貨 獲得의 감소이다. 이는 國際收支를 악화시켜 輸入을 어렵게 만들기 때문에 결국 物量需給의 차질로 인하여 경기가 침체된다. 原資材 價格의 불안정으로

12) 李堯, 전계서, p.155.

인한 이같은 所得 및 外貨 獲得의 減少, 景氣沈滯, 國際貿易의 둔화등을 막기 위해 여러가지 方法이 강구되었는데 이중 하나가 原資材 備蓄이다. 따라서 原資材 備蓄은 1차상품의 공급이 충분할때 구매하여 비축함으로써 價格下落을 방지하고 需要가 供給을 초과할 때에는 備蓄된 原資材를 방출함으로써 價格上乘을 막은 역할을 한다고 할 수 있다.

이와같이 不況期에는 유효수요의 창출수단으로서, 호황기에는 초과 수요에서 유발되는 인플레이션을 완화하는 수단으로서 備蓄政策을 활용할 수 있다.¹³⁾

4) 中小企業의 保護와 國際競爭力 強化

中小企業이 對外競爭力을 강화하여 직접 輸出등에 참여하지 못하는 이유는 政府의 大企業 중심의 經濟 政策에도 그 문제가 있지만 그것보다도 中小企業이 原資材 購入에서부터 원천적으로 불리한 조건에 있기 때문이다. 海外에서 輸入하는 品目の 경우는 더욱 그러하다. 따라서 中小企業이 原資材를 안정적으로 확보하여 生産을 계속할 수 있기 위해서는 價格安定期에도 市場原理에 의해 낮은 價格으로 物量을 購買할 수 있어야 한다.

大企業이나 大規模 輸入業體들과의 교섭에 있어서 전문성과 자금력이 부족한 中小企業은 불리한 위치에 설 수 밖에 없으며, 市場價格은 장기균형 價格을 반영하지 못하고 독과점적 供給者의 利潤을 높여주며, 이는 결국 최종소비자가 부담하게 된다. 또한 高價의 原資材 價格은 製品 價格에 반영됨으로서 제품의 對外 競爭力을 약화시키고 수출주도형 經濟基盤을 약화시켜 결국 경기침체의 원인이 된다.

더우기 最近에는 가트(GATT) 調達市場 開放이 거의 타결¹⁴⁾에 이룸에 따라 原資材의 海外 의존도가 높은 國內企業은 國內市場에서 조차도 존립기반이 흔들리게 되고 있다.

13) 康承模, “資源備蓄政策에 관한 研究” 碩士學位論文, 서울大學校行政大學院 1987, p.5.

14) 한겨레신문, 1993. 11. 7. 5면.

國際적으로 보면 韓國經濟의 開放化의 촉진은 그만큼 國家를 國際競爭에 있어서 취약하게 만들었다. 그동안 輸出入 역조로 인한 赤字累積, 石油등의 海外資源 파동으로 인한 國際收支의 불안정, 貿易去來가 國民 總生産에서 차지하는 비중이 증대함에 따른 國民經濟의 海外 露出의 심화 등으로 韓國經濟가 구조적으로 國際經濟에 민감한 반응을 보이게끔 되어 있다.¹⁵⁾

이러한 사태에 대응하기 위해서는 政府가 우선 主要原資材를 備蓄하여 공급 飢박기에 중소기업에 방출할 수 있어야 한다.

이렇게 되어야 中小企業은 안정적 生産活動이 보장될 수 있을 것이고, 나아가서 독과점적 供給者의 횡포를 견제할 수 있을 것이다. 政府의 備蓄政策의 國內企業의 保護와 競爭力強化 機能은 한정된 資源과 물량만으로도 가능한 것으로서, 市場 이론과 金融(金利)市場과, 實物시장의 차이 때문에 이러한 기능을 간과하기 쉬우나 資源市場의 구조상 중요한 기능이라고 볼 수 있다.

(2) 備蓄制度의 必要性

1) 價格安定과 經濟的 效率性

資本主義 經濟體制下에서는 民間企業의 적극적인 投資活動이 經濟成長을 촉진시키는 原動力이 되는데 자본 축적과정에는 필연적으로 불안정성을 수반한다. 이의 원인은 資源의 배분이 市場機能의 價格 매카니즘(Price Mechanism)에 따라 資源의 효율적으로 이루어지지 않기 때문이다.

이러한 市場의 실패에 대하여 여러 經濟學者의 견해가 있으나, 韓國의 經濟에 대하여 市場의 실패의 중요한 요인중 하나로서 經濟力集中과 獨占力¹⁶⁾을 꼽고 있다.

15) 黃仁政, 行政과 經濟開發, 서울大學校 出版部, 1985. P. 214.

16) 宋丙洛, 韓國經濟論, 博英社, 1992. p. 252~257.

소수의 과점기업들이 담합(collusion)하여 Cartel을 형성하여 독점에 가까운 市場支配力(Market Power)을 행사할 때에는 그 피해도 독점에 가깝게 된다. 따라서 어느나라에서나 이러한 독점력 행사의 방지가 중요하다.

韓國은 독점규제 및 공정거래에 관한 법률에 근거하여 설립한 공정거래위원회를 통하여 獨占力 행사의 방지 노력을 하고 있다. 이러한 政府의 통제방법은 需要와 공급의 불일치에 따른 가격기능의 歪曲을 가져올 수도 있다. 이와같은 부작용을 보완하기 위해 公共部門에서 市場介入이 당연시되고 있으며, 生産者와 消費者에게 社會厚生이 득이 되는 方法은 價格의 안정화 政策인 것이다.

備蓄政策은 市場經濟의 불확실성을 제거하고 가격기능을 보완하고 있으므로 공공부문의 개입을 통한 價格安定과 經濟的 효율을 분배면에서 公平성을 기하는 經濟政策으로 평가되고 있다.

2) 資源의 安定的 確保

産業의 原動力인 原資材는 他財貨에 비하여 다음과 같은 특징을 지니고 있다.

첫째는, 世界保有資源의 有限性이다. 각종 鑛物資源은 그 부존량에 한계가 있어서 國際的으로 복잡한 政治經濟的 問題를 야기시키고 있다.

둘째는, 資源不足의 偏在性이다. 世界各國은 資源의 需要增大로 말미암아 海外資源에의 의존도가 점차 높아지고 있으며, 이에 반하여 지구상의 부존자원은 몇몇 國家에 편재되어 있기 때문에 資源保有國은 잦은 資源政策 變化로 國際資源 수급은 차질을 빚는 경우가 많다는 것이다.

셋째는 資源開發의 長期懷妊性이다. 수급변화에 따라 生産이 단시일내에 조절되는 것이 아니라 鑛山規模로 말미암아 增産에 한계가 있는 경우가 많다.

넷째는, 探鑛의 불확실성과 위험부담이 크다는 것이다. 資源의 부존상태는 자연조건에 따라 다르기 때문에 현재의 技術로는 鑛床 발견성장률이 20~30% 정도에 불과하며, 이와 같은 불확실성에 따른 위험부담은 자연공급 전망을 불투명하게 하고, 따

라서 공급면에 있어서 최대의 불안정요인이 되고 있다.

다섯째, 國際資源 市場은 대자본의 과점적 지배하에 놓여 있다.

資源을 보유하고 있는 開發途上國들은 자국자원의 보호와 권리를 강력하게 주장하게 되어 자원내셔널리즘(Resources nationalism)이 대두되었고 자원을 무기화하는등 공급문제가 불안정하게 되었다.

主要 原資材의 需要의 측면에서 본다면 특히 後進國을 포함하는 대다수의 국가내에서 경제의 확장에 따라 消費가 지속적으로 증가할 것이 예상되고 있다. 대부분 後進國의 경우 工業化의 진전에 따라 2000년까지 광물을 비롯한 工業用 原資材에 대한 需要增加率は 연평균 成長率은 물론 公營부문 신장률을 상회할 것으로 예상된다.

한편 供給의 측면에서는 근본적으로 자원매장량의 제한 및 지역별 편재현상이 문제점으로 등장한다.

(표 1) 主要原資材의 1976년 및 1976~2000년 保有資源의 可用期間

구분	철	동	납	주석	아연	알루미늄	크롬	코발트	망간	니켈	텅스텐	비스무트
I	194	54	27	42	27	7,200	7,300	44	185	83	57	30
II	5.1	1.4	1.2	1.5	0.9	6.2	10.3	1.3	4.6	2.2	1.4	0.5

(주) : I : 1976년 수요로 본 보유량의 가용기간(단위 : 년)

II : 2000년 총수요로 본 보유량의 가용기간(배수)

자료 : OECD, Facing the Future, 1980(재인용)

위의 표(표1)는 확인된 매장량중 經濟性을 토대로 하등의 큰 제약이 없이 채굴하여 이용할 수 있는 광물량, 즉 보유량을 기준으로 중요 품목별 가용기간을 요약하고 있다. 위 표는 자원 보유량을 연간 소비량으로 나누어 줌으로써 가용기간을 보여주고 있는데 1976년과 1976~2000년간 총수요량(예측)을 기준으로 각각 가용연수 및 배수를 나타냄으로써 향후 소비증가에 따르는 공급의 제약적 측면을 말하여 주고 있다.

총체적으로 하등의 문제가 없을 것 같으나 동, 납, 주석, 아연, 코발트, 텅스텐 및 비스무트 등 자원의 고갈이 예측되는 품목에 있어서는 장기적으로 공급조작이 일어날 수 있다는 우려를 배제할 수는 없다.¹⁷⁾

1970년대와 1980년초에 걸쳐 일어난 국제적인 인플레이션의 主要原因은 石油를 중심으로한 1차상품의 가격상등 때문인 것이 주지의 사실이며, 부존자원이 빈약한 韓國經濟가 입은 충격은 심각한 것이었다.

특히 이시기에는 資源의 안정적 확보를 위하여 선진 각국들이 맹렬하게 움직이고 資源價格이 인상되자 우리의 자원 행정도 과거의 원광석 수출위주에서 해외자원의 개발, 國內 資源의 탐사등으로 초점이 바뀌게 되었다. 더우기 이 기간의 초부터 가속화 하기 시작한 중화학 공업의 育成政策은 엄청난 자원을 필요로 하게 되었다.¹⁸⁾

海外市場에서의 原資材 價格의 상승에 대한 기존의 한 研究 報告書¹⁹⁾는 다른 사정이 불변일때 原資材 價格 10%의 상승은 상승이 없는 경우에 비해 1년후 原資材 輸入額을 8% 증가시키며 공산품 輸出은 0.6% 감소시킨다. 製造業 生産은 0.5% 떨어지고 製造業 價格과 임금은 각각 4.8%와 3.8% 높아진다는 研究 結果가 있다.

資源의 安定的 확보를 위해서는 海外資源의 積極적 開發輸入, 長期供給契約, 主要 原資材 備蓄 합작진출, 先物去來活性化등 다양한 방법을 활용하여야 한다.²⁰⁾

이러한 여러가지 方法을 강구하더라도 資源生産國이 그들의 자원을 정치무기화하여 수급량을 조절하거나 資源保有國의 사정에 따라 공급의 차질을 발생할 경우 우리의 經濟에 미칠 영향은 매우 클 것이므로 主要 原資材의 일정량을 備蓄할 필요성이 있다. 특히 海外 依存圖가 큰 品目的 備蓄은 國際原資材 價格 및 공급의 급격한 변

17) 金世源, 韓國의 國際經濟政策, 貿易經營社, 1985. pp. 355~358.

18) 鄭正佶, 「資源行政」, 韓國行政의 歷史的 分析(1968~1984), 서울大學校 出版部, 1987. pp. 258~261

19) 金秀勇, 輸入原資材 價格上昇의 效果分析, 國際經濟研究院, 1980. p. 45.

20) 徐光晁, 전게서, p.130.

등의 국내파급을 완화하고 國內企業의 대응능력을 제고시켜줄 것이므로 備蓄制度의 적극 활용이 절실히 요청되고 있다.²¹⁾

第 2 節 主要先進國의 備蓄制度의 發展過程

民間主導에 의한 自由市場經濟가 발달한 주요 先進國에서도 전쟁등 비상사태에 대비하여 主要原資材, 生必需品등을 비축하여 왔다. 또한 資源波動以後 平和時代 經濟危機를 대처하고 市場機能의 安定을 위해서도 政府는 현재 직접 다양한 형태의 備蓄事業을 운영하고 있다.

備蓄制度가 일찍 발달한 美國, 스웨덴, 日本 등 주요 先進國들의 備蓄制度 현황을 살펴 봄으로써 우리나라의 備蓄制度의 改善方案 研究에 참고하고자 한다.

1. 美 國

(1) 備蓄概要

美國의 備蓄制度는 “戰略重要物資備蓄法”(The Strategic & Critical Materials Stockpiling Act), “防衛產業法”(The Defense Production Act), “農產物 交易擴大造成法 및 “食糧安全法”(Provisions of the Food Security Act)등 4개의 法律에 의하여 운용되고 있다. 備蓄規模에 있어서 戰略重要物資備蓄法에 의한 備蓄이 약 80%로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 그 다음으로 農產物 교역확대조성법 및 農業法에 의한 備蓄이 약 19%, 防衛產業法에 의한 備蓄이 약 1%를 차지하고 있다.²²⁾

21) 朴貴贊, “韓國의 主要資源 備蓄政策과 海外先物去來 活用に 관한 研究” 碩士學位論文, 高麗大學校 經營大學院 1990 pp. 36~37.

22) 調達廳, 先進國의 備蓄制度와 鑛物資源 開發政策, 1988. p. 2~6.

1) 戰略 重要物資備蓄法에 의한 備蓄(1946년)

戰略 重要物資 備蓄法은 제2차 世界大戰의 와중인 1939년에 제정된 “備蓄法”(Stockpiling Act)에 대체하여 종전후인 1946년에 새로 제정된 것으로 이법에 의한 備蓄이 현재 美國 政府 備蓄事業의 주종을 이루고 있다.

이 법의 目的은 一定 規模의 戰略重要物資를 政府가 常時 備蓄 보유함으로써 戰爭이나 國際의 紛爭 또는 資源波動등의 비상시 海外로부터의 각종 重要物資의 供給減少 또는 供給斷切등으로 인한 重要 民間産業 또는 防衛産業生産 차질에 대처키 위한 것이다.

이 법에 의한 備蓄은 금속류, 광석류, 광물, 농산물등 4개 품류에 약 100개 品目を 대상으로 하고 있다.

2) 防衛産業法에 의한 備蓄(1950년)

전후 美國은 1950년 6·25 韓國動亂의 발발을 계기로 전시대비 체제를 다시 강화하게 되었고 이에 따라 備蓄計劃도 크게 확대하였다.

1950년 9월 米의회는 “防衛産業法”을 통과시켜 國內 産業能力, 특히 광산부분의 生産能力을 확대하여 鑛物資源을 軍需生産 및 備蓄用途로 전환할 수 있는 권한을 政府에 부여하였다.

동법에 의하면 國家 防衛 및 安全 保障을 확보하기 위해서는 약간의 종류의 物資를 民間용으로부터 軍事用으로 전환해야 하고 국가 非常時에 있어 전시체제화를 추진하기 위해서는 民間 需要 이상의 生産擴大를 실시해야 한다. 이를 위해 제2의 備蓄制度를 설립하여 生産 能力의 확대에 財政的인 자극을 증과 동시에 生産物資를 장기계약에 의거 구매하여 軍수 生産 및 防衛生産 재고에 충당하도록 하였다.

본법에 의한 備蓄計劃은 國防生産廳(The Defense Production Administration)과 國防動員局(The Office of Defense Mobilization)등을 신설하여 2개기관에 의해 운영되고 있는데 國防動員局은 행정부에 의한 동원계획의 지휘감독 및 조정을 담당하고 있으

며, 國防生産廳은 國防動員局의 備蓄計劃 작성의 중심이 되는 政府機關으로서 生産의 확대 및 鑛物資源의 軍需와 民需간의 배분을 결정하는 업무를 담당하고 있다.

3) 農産物 交易擴大造成法 및 食糧安定法에 의한 補充備蓄(1954년, 1956년)

1954년에 제정된 “農産物 交易擴大 造成法”에 의하여, 제3의 國家 備蓄이 창설되었다. 본법은 農産物 交易擴大造成法에 의하여 획득한 외화로 戰略物資를 購入하는 것으로서 이를 “補充備蓄”(The Supplement Stockpile)이라고 칭하고 있다.

補充 備蓄의 운용은 농무성이 관장하며 物資放出은 戰略備蓄과 마찬가지로 의회와 大統領의 承認이 필요하다. 현 시점에 있어서 補充備蓄은 備蓄總額의 약 21%를 차지하고 있다.

(2) 戰略 重要物資 備蓄現況

1946년의 戰略備蓄法 制定 당시는 備蓄目標에 관해서는 5년간의 비상사태를 상정하여 산출되었으나, 그후 1958년에는 3년간의 통상전쟁을 가정하였으며, 1970년대에는 통상전쟁에 있어서 최초 1년분의 부족량을 충족시킬 수 있도록 수정되었다.

현재는 1976년의 포드 行政部의 방침을 답습하여 대규모 통상전쟁이 발생할 경우 최초의 3년간 필요물자를 공급할 수 있도록 하였다.

戰略備蓄物資 93개품목중 주요한 것은 알루미늄, 알루미늄, 안티모니, 보크사이트, 배릴륨, 비스무스, 카드뮴, 크롬, 고탄소페로크롬, 저탄소페로크롬, 크롬염산, 코발트, 니오븀, 동, 이리듐, 연, 망간, 수은, 몰리브덴, 니켈, 파라듐, 백금, 천연카바이트, 실리콘, 은, 티탈륨, 주석, 티타늄, 텅스텐, 바나듐, 아연등이다. 美國의 備蓄은 品目上으로는 83개 品目を 대상으로 하고 있는데 실제 備蓄實績을 보면 실적이 전혀 없는 品目이 17개가 있어 사실상 76개 品目에 대하여 備蓄이 이루어지고 있는 실정이다.

그런데 현재 실제 비축을 하고 있는 품목은 93개 품목으로 집계되고 있다.

(3) 備蓄實施機關 運營方式

美國이 戰略物資備蓄은 聯邦緊急管理廳(Federal Emergency Management Agency : FEMA)이 기획입안을 하고 연방조달청(General Service Administration : GSA)이 物資의 購買, 調達, 保管 및 방출업무를 담당하여 상무성, 국방성, 국무성, 내무성, 재무성, 중앙정보국 및 조달국등의 의견을 반영하여 국가안전보장회의에 상정 의회의 승인을 득한 다음 大統領의 지시에 근거한 정책을 운영하고 있다.

備蓄에 관한 豫算은 去來基金(Transaction Fund)와 運營基金(Operatong Fund)으로 되어 있는데 去來基金은 과잉물자의 방출에서 얻어진 자금 및 신규예산으로 不足物資의 구매를 하기 위한 기금이며, 運營基金은 일반사무비 및 물자보관비용을 위한 기금이다.

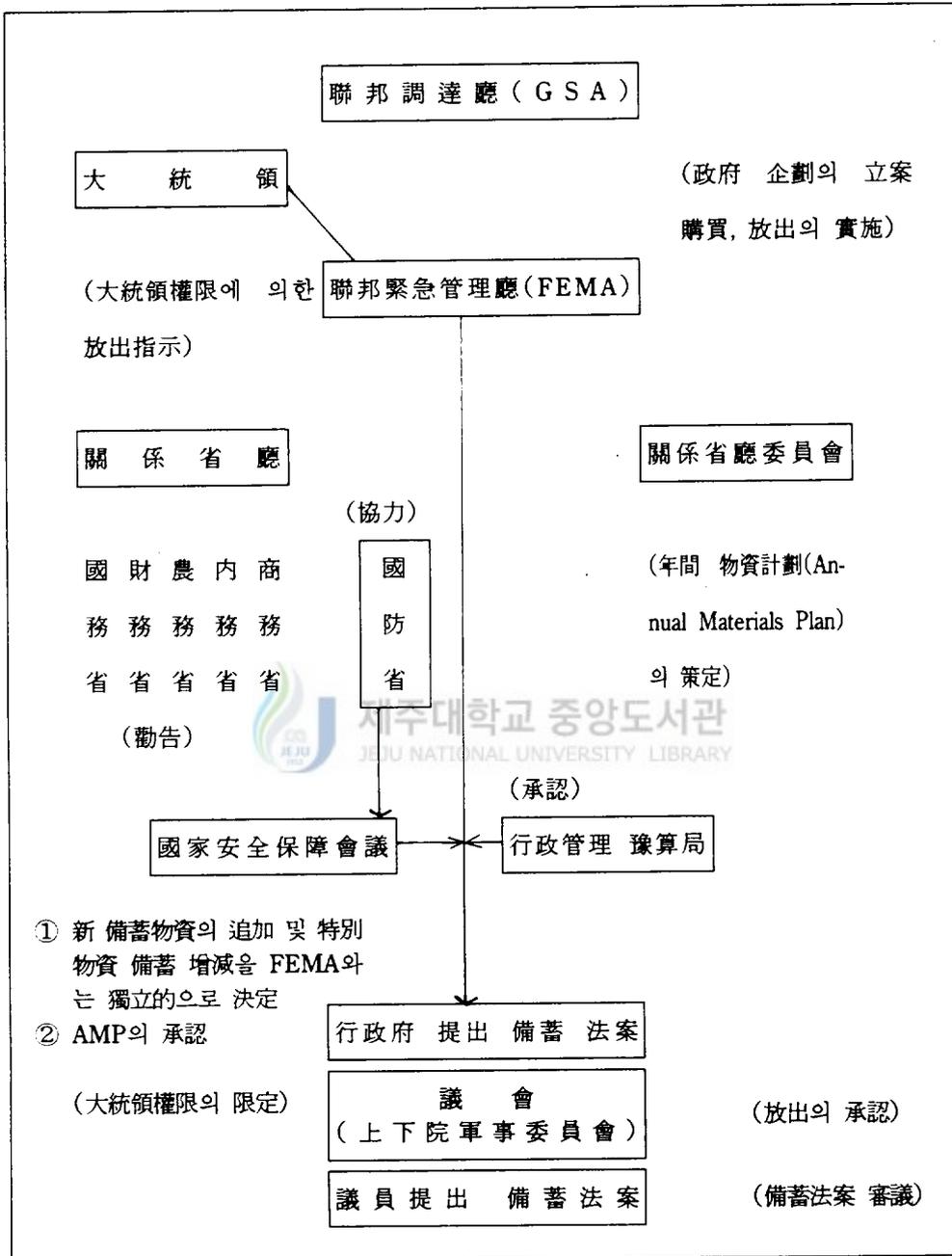
備蓄物資의 매매는 市場을 교란하지 않도록 “연간물자계획(Annual Materials Plan, AMP)에 따라서 집행하게 되 있다. AMP는 調達 및 처분할 備蓄物資의 리스트로서 FEMA위원장이 관계성청위원회(Inter-Agency Committee)의 협의를 거쳐 매년 작성된다. AMP의 運營機關은 국무성, 상무성, 내무성, 국방성, 재무성 및 중앙정보국과 GSA이다.

이와같은 소위원회의 검토 및 건의가 반영된 후 FEMA국장은 AMP를 國家安全保障會議에 제출하고 동 사본을 豫算國(Office of Management and Budget)에 제출하면 이에 대한 검토와 수정이 가해진다. 이렇게 결정된 AMP에 의거하여 연방조달청(GSA)은 구매, 보관, 방출의 실제업무를 집행한다.

위와같은 美國의 戰略 備蓄政策 決定 및 執行節次를 간단히 요약정리하면 다음 (도1)와 같다.

戰略備蓄業務의 執行節次

(도 1)



資料：調達廳, 先進國의 備蓄制度와 鑛物資源開發政策, 1988. p. 5.

2. 스웨덴

(1) 備蓄制度 創立의 歷史的 背景

스웨덴이 제1차 및 제2차 世界大戰을 통하여 배운 것 중에서 가장 중요한 것은 전시중 中立國體制에는 강력한 防衛力을 갖지 않으면 國家安全保障을 유지할 수 없다는 것이다.

구라파지역에 있어서 군사력의 공백이 있다는 것은 그 지역의 영토침략을 자초하는 요인이 되는 것이며, 또한 중립국이라 하더라도 인접국과 인접영해에서 전투가 일어났을 경우에는 자국의 안전을 위해서 방어내지 부분적 봉쇄를 하지 않으면 안되는 상황이 된다.

이러한 이유가 스웨덴이 다른 나라에 비해 맨 먼저 “經濟防衛”의 중요성을 인식하게 되었고 國家備蓄制度를 도입하여 전시 및 非常時에 外國으로부터 必需品供給이 단절되는 상황에 대처하고 있다.

이러한 目的下에 스웨덴은 일찍이 1930년대 후반부터 經濟方位政策의 일환으로 戰略的 重要物品을 備蓄하여 왔다.²³⁾

(2) 備蓄制度의 種類

현재 스웨덴은 다음과 같은 2가지 種類의 備蓄制度를 운용하고 있다.

1) 非常對備 備蓄制度(Economic Defense Stocks)

스웨덴이 戰爭에 말려들거나 영초내에서 직접 전쟁이 일어났을 경우 또는 인접국에서 전쟁수행을 위하여 貿易關係를 단절했을 경우를 예상한 備蓄制度로서 1937년부터 실시하여 오고 있다.

23) 調達廳, 先進國의 備蓄制度, 1986. p. 9~13.

調達廳, 先進國의 備蓄制度의 礦物資源 開發政策, 1988. p. 20~35.

이 非常對備 備蓄制度는 2차대전초 國家防衛에 크게 공헌한 바 있다. 즉 2차대전 발발 당시 스웨덴은 이미 2억 5천만 SEK(Swedish Krona)에 해당하는 物資를 備蓄하여 戰爭중에 긴요하게 사용하였다.

이때 備蓄物資를 거의 소진한 스웨덴은 1950년대 즉 韓國戰爭이 발발 하였을때 재 비축을 시작하였다. 이 당시는 原子彈의 위협이 크게 인식되어 備蓄物資를 전국 各地方에 소량씩 분산 보관하하였는데 備蓄倉庫는 당시 家畜飼育의 감소로 남아 들고 있던 축사를 개조해서 사용하였다. (전국에 약 800개 정도의 備蓄倉庫 運用)

1960년대에 들어오자 輸送手段 및 保管方法의 技術向上으로 종래 사용하던 소규모의 구식 창고는 여러모로 불편하여 현대적 설비를 갖추고 대량 보관 가능한 倉庫의 설치가 필요하게 되었다. 이에 스웨덴 政府는 “倉庫團地”(Storage Billages)의 建設을 서둘러서 현재는 총 100,000~120,000m²의 보관능력을 갖게 되었다.

2) 평화시 경제위기용 비축제도(Peace-Stocks)

이 제도는 인접국에서 전쟁이 행해지지는 않으나 다른 원인으로 중요한 原資材의 輸入에 장애가 발생하여 國內生産, 고용 및 수출이 유지되지 않을 경우를 산정하여 만든 비축제도로써 1970년부터 실시하여 오고 있다.

이 “平和時 危機 備蓄” 制度運用은 1973년말의 제1차 석유파동이 직접적인 동기가 되었다. 스웨덴은 상시 제1차 에너지의 6할을 수입 石油에 의존하고 있었으며 또한 국내경제력의 부족으로 輸入 石油의 절반을 화란 경유의 석유제품에 의존하고 있었다.

이러한 狀況에서 제1차 石油波動은 이란 산유국이 화란의 석유수출을 정지하는 조치로 수입 석유제품을 두절하는 결과를 초래하여 스웨덴의 경제사회는 커다란 타격을 받았다.

이 때문에 스웨덴 政府에서는 기존의 “緊急備蓄”제도와는 별도로 동제도를 입안하게 되었고 정부안으로 국회에 제출되어 1977년 국회에서 가결 창설되게 되었다.

그뒤 스웨덴 政府에서는 앞서 말한 2가지 備蓄制度를 관리하기 위하여 國家經濟防衛廳(National Board of Economic Defense)을 설립 운영하고 있다.

스웨덴에서는 경제방위는 Total Defense의 가장 중요한 부분을 이루고 있다.

그런데 경제방위는 군대나 민방위대와 같이 통일된 확고한 조직을 가진 것이 아니라 많은 國家機關, 地方自治團體, 企業體등이 망라되어 있으며 이들의 활동을 총괄 조정하는 기관이 국가경제방위청이다.

(3) 備蓄對象物資 및 規模

1) 緊急備蓄의 對象物資

鑛工業生産에 필요한 에너지, 原資材로부터 國民生活에 필요한 食料品, 醫療品 및 일용품에 이르기까지 약 5,300품목이다.

좀더 구체적으로 검토해보면 食糧, 衣類, 醫藥品, 化學製品 金屬類, 石油類分野 6가지로 대별할 수 있다.

2) 平和時 危機 備蓄 對象物資

平和時 위기 비축의 대상물자는 석유 및 石油製品, 石油를 主原料로 하는 化學製品, 크롬, 바나듐, 망간, 코발트, 몰리브덴, 니켈 및 티타늄등이다.

(4) 備蓄의 擔當機關과 財政分野

1) 備蓄의 擔當機關

“非常對備 備蓄”이나 “平和時 危機備蓄” 어느 경우라도 1809년에 설치된 경제방위청(National Board of Economic Defense)이 관할 및 실시주체로 되어 있다.

經濟防衛廳은 經濟防衛에 관하여 종합조정권을 가지고 있으며 다른 行政機關과의 연락조정을 하는 한편 직접 重要物資의 備蓄業務를 집행하고 있다.

그리고 重要物資의 國內供給의 확보를 위하여 평화시에는 예를들면 섬유류 제화등

의 방위산업을 보호하고 전시에는 이 산업의 생산 유지를 위하여 행정을 기획하고 입안하고 있다.

2) 備蓄의 財政負擔

備蓄의 費用負擔에 대하여는 다음과 같이 되어 있다.

① “非常對備 備蓄”

“非常對備 備蓄”에 필요자금(購買, 保管, 其他 運營에 관한 資金)은 민간 石油會社에, 備蓄 任務가 부여된 石油이외 모든 물자에 대한 예산은 국가 예산에서 부담하고 있다. 정부는 약 10억 스웨덴 크로나의 긴급 신용대부제도(Emergency Credit)를 활용하고 있으며 매년 할당된 비축량을 관계성청이 구매할 필요가 있을때 적용하고 있다.

1957년의 特別法에 의하여 民間에게 石油 備蓄 義務를 부여하고 있으나 민간 石油會社에서 행하는 石油 備蓄에 요하는 비용에 대하여는 1958년이래 여러가지 제도상의 변경을 거친 다음 1978년부터는 석유회사의 부담으로 결정되었다.

② “平和危機時 備蓄”

“平和 危機時 備蓄”에 필요한 자금을 대하여는 石油, 石油化學品 및 金屬品類에 대하여도 국가 예산에서 지출하고 있다.

石油에 대하여는 “평화시 위기 비축 과징금(Peace Crisis Stockpiling Fee)”이 消費者에 부과되어 이것을 원금으로 해서 “석유 비축 기금”을 國家 豫算 外에 설치하여 原油, 石油 및 石油製品의 비축 비용에 충당하고 있다.

그러나 1962년부터는 가솔린 및 연료류에 대하여 세율을 인상하여 國家 資金에서 지출하고 있다.

(5) 備蓄의 運營方法

1) 備蓄物資의 購買

備蓄物資의 購買에 대하여는 政府가 직접 民間 去來에 개입하여 필요한 시기에 필요한 량 만큼 구매 비축한다.

購買時期는 備蓄物資와 관련된 產業界와 긴밀한 연락을 하여 國內市場에 크게 影響을 미치지 않는 시기를 포착 집행한다.

購入은 備蓄物資의 대부분이 輸入品이므로 國內市場에서 직접 구매는 적고 外國의 生産者 및 市場이 주가되고 있다. 따라서 購買價格도 國際價格이 기준이 된다.

한편 石油의 경우에는 일부 民間 備蓄이 있기 때문에 經濟防衛廳이 각기업의 備蓄량을 통제하고 있다. 예를들면 한 기업이 목표량을 下廻할 경우에는 특별과징금을 부과할 수 있다.

2) 備蓄物資의 保管

구매한 備蓄物資의 보관은 民間 石油會社에 할당 비축량을 제외하고 원칙적으로 經濟防衛廳 소유의 비축 시설에 보관하도록 되어 있다.

그러나 실제로는 備蓄產業에 관계하고 있는 民間 企業에 하청 보관하는 경우도 많다. 備蓄 保管施設은 예기치 않는 위기에 대비하여 산중, 地方에 분산 보관하되 특수한 방공장치로 보호하고 있다.

1976년부터 政府는 民間 企業에 대하여 備蓄 保管義務를 부여하는 特別法이 도입되었다.

3) 備蓄物資의 放出

備蓄物資의 放出은 民間의 備蓄하고 있는 석유를 포함하여 政府가 관리하며 戰爭 또는 기타 위기의 진전 상황에 따라 방출한다.

방출선은 위기정도에 따라 다르나 제1단계에서는 生産活動에 대한 손상을 최대한 억제하기 위하여 기업에 대해 직접 방출한다.

제2단계에서는 市場에 까지 직접 방출한다. 그러나 위기가 장기화되면 전기 제1단

계 및 제2단계 방출에다 배급제를 가미하여 운영하도록 되어 있다.

備蓄物資의 放出期間 및 수량에 대하여는 政府가 상황에 따라서 판단하여 결정하고 있다. 放出價格은 원칙적으로 방출시점의 國際價格을 기준하여 결정하고 있다.

主要備蓄 金屬類는 아래의 (표2)와 같다.

主要 備蓄 金屬類

(표2)

ALUMINIUM	DOBOLT
- PLAT-OCH TRADAMNEN	KORUND
- STANGER OCH TACKOR	KOPPAR
ALUMINIUM FLUORID	KRCMMALM
ALUMINIUMOXID	KRYOLIT
ALUMINIUMPULVER	KVARTSKRISTALLER
ANTIMON	LODTENN
ASBEST	MAGNESIT
BAUXIT	MAGNESIUM
BENTONIT	MANGAN
BLECKPLAT	MANGANMALM
BRUNSTEN	MOLYBDENOXID
DIAMANTER	MASSING
DIAMANTDRAGSKIVOR	NICKEL
ELEKTRODMASSA	NICKELANODER
FERROMOLYBDEN	PETROLEUMKOKS+BECK
FERROTITAN	PLATINA
FERROVANADIN	RUTLL
FERROVOLFRAM	SVAVELNATRIUM
FLUSSPAT	TENN
GERMANIUM	TITAN
GRAFIT	VANADINSYRA
HOGTRYCKSPLSTTOR, KLINGERIT	VOLFRAMMALM
HOGTRYCKSPLSTTOR, PERMANIT	ZINK
KADMIUM	- BAND OCH BAGARE
KALIMAMYLXANTAT	- KALOTTER OCH KLORLD
KISELKARBID	ZIRKONUM

資料：調達廳, 先進國의 備蓄制度와 鑛物資源 開發政策, p. 24.

3. 프랑스

(1) 비축제도의 개요

프랑스의 資源政策에 있어 특징적인 것은 강열한 自立意識에 의한 現實주의에 근거하고 있다는 것이다.

國家主權에 대한 냉엄한 現實注意로서 自國의 安定은 自國民이 守護한다는 입장으로 이러한 의식이 資源政策의 基本 原則이 되었으며, 資源의 安定供給에 대한 불안과 국가안정보장의 견지에서 非鐵金屬의 備蓄制度가 창설되었다.

프랑스에 있어서 備蓄制度 창설의 취지는 資源의 安定 공급확보에 관한 제6차 기본계획(1971~75) 책정시에 일시적 긴급사태에 대비하여 수입의존도가 높은 鑛物資源에 있어서 國家安全 保障의 관점에서 국내비축을 고려한 것이나, 실제적인 備蓄의 실시에 들어간 것은 1975년 1월의 제7차 기본계획 책정을 위한 관계각료회의에서 기본체제가 결정된 동년 3/4분기로 이때부터 備蓄物資의 구매가 시작되었다.

備蓄對象物資는 동, 코발트 등을 중심으로 수입의존도가 높은 약30광종의 물자를 결정하였으나 상세한 명세는 알려지지 않고 있다.

국내소비의 2개월분을 1975년 부터 10년간에 걸쳐 구입 비축한다.

비축예산액은 총액 약 20억프랑, 1975년 예산은 2.5억프랑(전액국고임)이나 프랑스의 備蓄은 실시된지 이미 10년이 경과하였으나 미 발표한 부분이 많아서 불명확한 사항이 많다.²⁴⁾

(2) 備蓄制度의 運營

備蓄對象物資는 앞서 말한 바와 같이 상세한 명세는 불명하다. 그러나, 1975년에 2.5억프랑으로 購買한 物資는 동, 니켈을 중심으로 연, 아연, 몰리브덴, 백금족 금속, 코

24) 調達廳, 상계서, pp.36~41

발트, 주석 및 지르코늄 등이 대상으로 되어 있다.

備蓄量에 대하여는 각 물자의 평균 2개월분을 목표로 하고 있는데 상세한 내용은 알려지지 않고 있다.

프랑스 정부는 “엄중하게 비밀을 지키지 않으면 안되는 사항”이라고 하고 있는데 그 이유는 다음과 같다.

- ① 備蓄必要量이 리스크와 국내소비에 따라 항상 변화하고 있는 점
- ② 國家의 買入, 賣却에 따라 商品市場에 혼란을 초래하여서는 안되는 점
- ③ 가장 중요한 것은 國家의 備蓄內容을 공표하면 수요자가 자기 재고를 감축할 가능성이 있다는 점 등이다.

1975년 이래의 각종 정보에 의하면, 對象物資로서 동, 코발트, 니켈, 연, 아연, 주석, 지르코늄, 몰리브덴, 크롬, 텅스텐 및 수은의 11광종을 대상으로 하고 있다.

1979년 12월의 내각 회의에서는 비축물자에 대한 일반회계에 의한 구입방식을 변경하여 “1차 자원 프랑스금회(CFMP) (일종의 비축은행)”를 창설하여 금융채권을 發行하여 資金을 調達하고 금리는 전액 國庫가 負擔하는 條件으로 방침을 변경하였다.

CFMP는 1980년 7월에 창설되었는데, 1980~81년분으로 16억프랑, 1982~1983년분으로 18억프랑의 채권을 발행하였다.

備蓄運營에 있어서는 최고의시결정기관은 대장성 및 과학기술산업성의 관계국 간부 6명으로 된 “광산물 國家 備蓄官吏委員會”(議長은 鑛山局長)이며 동 위원회의 결정에 따라 민간기관인 “非鐵金屬 輸入組合(CIRM)”에 의하여 備蓄이 실시된다.

CIRM은 鑛山會社, 金屬協會, 金屬加工協會가 주Member로 되어 있는 민간기관이나 최근에는 國家備蓄의 경우나 國家의 委託에 의한 활동이 많아지고 있어 프랑스 資源政策의 중요한 擔當機關으로 되어 있다.

4. 영 국

영국정부는 1980년 이래 原資材의 安定供給 확보문제의 일환으로 備蓄政策에 대한 검토를 산업성을 중심으로 계속 해오다가 동년 5월 生産者, 消費者, 銀行, 業體등 관계 代表者들이 참가한 會議에서 備蓄制度를 採擇하기로 決定했다.

영국은 다른 공업국에 비하여 鑛物資源의 해외 의존도가 높지만 일반적으로 정부, 산업계 공히 資源의 安定供給에 관한 관심이 별로 높지 않다.

그 이유는 다음과 같다.

- ① 鑛物資源의 소비가 크지 않을 뿐만 아니라 신장을 또한 적다는 점
- ② 영국계의 큰 鑛山會社가 世界 각지에서 적극적으로 活動하고 있다는 점
- ③ 런던에 유명한 상품거래소인 London Metal Exchange(LME)가 있다는 점
- ④ 캐나다, 오스트리아, 아프리카제국 등 영연방내 鑛山物生産國과의 관계가 탄탄하다는 점

그러나 1973년의 제1차 資源波動을 계기로 戰略物資의 供給에 대한 위협에 관하여 세계적인 인식이 높아지고 서방공업국들이 備蓄問題에 적극적으로 대처하고 있다는 사실에 자극을 받아 영국정부도 備蓄問題에 대하여 본격적으로 검토하기 시작하였다.

한편 “왕립국제문제연구소”는 1980년에 備蓄에 관한 보고서를 제출하였는데 이 보고서에서 다음과 같이 건의하고 있다.

“資源의 수입 의존도가 높은 취약한 상황에서 단기적으로는 긴급용의 備蓄이 供給危險에 대처하는 최선의 방법으로 판단된다.”

그 對象物資로는 최초로 페로망간, 페로바나듐 및 탄탈등의 제철원료 중심으로 4,000~4,500만 파운드를 목표로 하여 약 4,000만 파운드의 備蓄을 실시하였다.

그러나 1984년 11월 영국은 備蓄物資의 放出을 결정하였다고 발표하였다.

동 배경은 불명확하지만 관계자들은 영국 정부가 재정상의 이유 때문에 매각을 결정한 것으로 보고 있다.²⁵⁾

25) 調達廳, 상계서, pp.42~43

5. 日 本

(1) 일본 備蓄制度의 概要²⁶⁾

일본에 있어서 최초의 備蓄機關은 1955년 9월에 산동, 전선, 신동등 동생산 업계와 수요관련의 양업계에 의하여 설립된 “일본 동지금(주)” (자본금 1.5억엔)이다. 동사의 목적은 국내 동수요의 변동에 대처하고 극단적인 출혈 수출을 억제하며 수입난관 사태를 사전에 피하고 불황시에는 용자를 하여주는데 있었다. 동사는 1957년 동지금 540톤을 구매 비축하였다가 1959년에 전량 방출한바 있다.

희소금속에 대하여는 1967년 12월 설립된 “일본희소금속(주)” (자본금 7.1억엔)에 의하여 備蓄이 실시되었다. 동사는 1965년 이후 일본국내 특수강의 수요가 급속히 신장됨에 따라 공급도 수요에 따라 급속도로 증대한 상황에서 첨가원료인 코발트의 대일공급이 대폭삭감되고, 캐나다 INCO사의 파업에 따른 니켈시장의 팽박으로 가격이 폭등하는 등 전반적인 희소금속의 공급 불안에 대처하기 위한 목적으로 설립되었다. 동사는 제강업자 20개사, 니켈 관련업자 4개사, 페로 합금업자 9개사 포함 33개사에 의해 설립되었다.

1976년 일본 정부에서는 國家豫算으로 동, 연, 아연, 알루미늄의 輸入安定化를 위해 備蓄을 실시하였는데 融資規模 300억엔(政府保證), 동 240억엔, 연, 아연 30억엔, 알루미늄 30억엔의 豫算措置를 강구하였다.

金屬鑛業事業團은 政府 보증하에서 시중은행에서 장기 저리로 차입하여 비축법인에 대부하여 주었다. 備蓄實施를 위해 備蓄法人은 1976년 5월에 金屬鑛業事業團法을 개정하여 동년 7월에는 동, 연, 아연의 備蓄을 위해 財團法人 “金屬鑛山物 備蓄協會”를 알루미늄의 備蓄을 위해 “輕金屬備蓄協會”를 設立하여 동년 8월부터 동, 아연, 알루미늄의 購買 備蓄을 실시하였다.

26) 調達廳, 상계서, pp.43~93

일본에서는 앞에서 본 바와같이 鑛物資源 備蓄制度가 많은 변천을 거쳐 發展해 왔으나 지금까지는 國家가 직접 備蓄을 擔當하지 않고 각종 協會등을 통하여 備蓄하되 장기 저리 용자를 통하여 政府가 간접적으로 支援하여 왔다.

그러나 1983년에는 비록 회소금속 7개광종에 대하여서나마 드디어 國家備蓄制度를 도입 채택하였다.

(2) 일본의 회소금속 비축제도

오늘날 회소금속은 國民의 日用品에서부터 하이테크 첨단제품까지 널리 사용되어 우리 국민생활 및 産業生活에 필요 불가결한 原資材로 등장하고 있다.

특히 최근에는 에너지, 情報, 航空, 宇宙, 機械 및 醫療등의 기술혁신분야에 관련된 소재수요가 다양화, 고급화 되므로 회소금속의 중요성이 높아지고 있고, 이의 安定供給의 중요성도 일층 강조되고 있다.

일본의 신비축제도는 7개광종의 회소금속을 대상으로 1979년부터 81년까지 3년간의 평균 국내소비량의 60일분을 備蓄目標量으로 하여 이것을 5년간 적재보관하도록 되어 있다.

회소금속의 사용용도는 종래의 特殊鋼을 중심으로한 需要에 비해 양적으로 크지는 않으나 特殊合金, 電子, 半導體, 光材料, 뉴세라믹재료등 여러 분야에서 첨단기술재료로 사용되는 회소금속은 여러가지 종류가 있으나 현재 일본에서는 가장 기초적이고 수입의존도가 높은 니켈, 크롬, 코발트, 텅스텐, 몰리브덴, 바나듐 및 망간등 7개광종이 備蓄對象으로 되어 있다.

회소금속에 대한 일본의 수입의존도 및 사용용도를 보면 (표 3) (표 4) (표 5)와 같다.

(표 3)

일본의 稀少金屬 輸入依存度

(單位: 1,000톤, %)

品目	區分	輸 入	生 産	計	輸入依存度
니	켈 광 석	3,054.9	-	3,054.9	100.0
니	켈(순 분)	38.7	98.7	137.4	30.1
크	롬 광 석	964.5	11.2	975.7	98.9
페	로 크 롬	330.9	338.1	669.0	49.5
텅	스 텐 광	2.7	2.0	4.7	57.4
텅	스 텐 지 금	0.1	2.7	2.8	3.6
코	발 트 바 탕 쇠	1.7	1.6	3.3	51.5
몰	리 브 덴 광	21.5	0.6	22.1	97.3
몰	(순 분)	0.7	3.6	4.3	16.3
망	간 광	2,109.6	20.2	2,129.8	99.1
페	로 망 간	6.9	432.6	439.5	1.6
산	화 바 나 듬	4.0	1.5	5.5	72.7
페	로 바 나 듬	0.4	3.4	3.8	10.5

자료: 일본 통산성 "자원통계월보", 조달청, 선진국의 비축제도와 광물자원개발정책, p. 50.

(표 4)

稀少金屬의 世界總需量 對 日本需量 및 賦存現況

(單位: 톤)

品目	區分	世 界 總需量	日 本 需 要 量	比率(%)	賦存(埋藏量)地域
니	켈	555,000	131,000	24	뉴칼레도니아, 中國, 캐나다, 독립국연방, 인도네시아, 필리핀,濠洲등
크	롬	2,550,000	608,000	24	남아공화국84%, 짐바브웨11%, 아시아5%, 유럽5%등
코	발 트	31,000	3,500	11	자이레41%, 잠비아12%, 독립국연방8%, 캐나다7%, 필리핀, 쿠바
텅	스 텐	31,000	3,300	10	中國, 캐나다, 독립국연방, 韓國 其他 共產國家
몰	리 브 덴	95,000	21,000	22	北美60%,南美30%, 독립국연방5%, 캐나다등
바	나 듬	17,400	7,500	43	남아공화국, 독립국연방, 美國, 中國, 핀란드, 濠洲등
망	간	22,000,000	2,240,000	10	남아공화국53%, 독립국연방26%, 濠洲9%등

자료: 조달청, 선진국의 비축제도와 광물자원 개발정책, p. 51.

(표 5) 稀少金屬의 使用用途

니켈	스텐레스鋼, 磁性材料(스피카, 모터등), 鍍金, 觸媒(중유, 탈황등), 特殊鋼
크롬	스텐레스鋼, 구조용합금강, 鍍金, 수퍼燃料(原子爐材料, 航空機部品), 알루미늄합금(管), 耐火벽돌
팅스텐	高速度鋼(드릴, 커터등), 주단鋼(電動車, 내열볼) 觸媒(탈유용), 메탈(機械部品), 선봉관(전주)
코발트	耐熱合金(제트엔진, 自動車附屬品등), 磁性材料, 테이프, 超硬工具(굴삭기등), 接着劑(타이어)
몰리브덴	구조용합금강(一般機械, 船舶, 建設등), 고향장력강(라인파이프등), 스텐레스鋼(化學플랜트), 공구강등
망간	페로망간(普通鋼), 실리콘망간(탈산, 탈유), 전해이산화망간
바나듐	초전도용, 고장력강(라인, 파이프), 공구강, 觸媒

자료 : 조달청, 선진국의 비축제도와 광물자원개발정책, 1988, p. 52.



일본의 現行備蓄制度는 經濟安全保障의 確保라는 基本目的에 따라 83년 10월1일부터 출발하여 國家備蓄, 共同備蓄 및 民間備蓄의 3가지 備蓄方法으로 87년 총 60일분을 目標로 備蓄을 실시하여 왔다.

그리고 購買備蓄한 희소금속에 대한 放出은 일본의 주요 공급국에 戰爭, 내란, 勞動爭議등 수출제한 및 禁止, 수송중 장애의 발생등 통상 예상치 못한 공급조건의 변화와 이에 준하는 원인에 의하여 해외로부터 희소금속광산물과 그 원료가 부족한 경우에 통상산업성장관이 별도로 정한 기준에 의거 國民生活 安定과 國民經濟의 원활한 運營을 위하여 전부 및 일부를 放出(賣却)한다.

放出(賣却)순위는 먼저 民間備蓄分을 放出한 다음 共同備蓄分을 放出하고 맨 마지막으로 國家備蓄分을 방출한다.

第3節 우리나라 備蓄制度的 發展過程

1. 主要原資材 備蓄制度的 生成背景과 發展過程

調達基金法에 의한 主要原資材 備蓄制度는 1967년 2월 16일 調達基金法이 제정되면서 실시되었다.

당시엔 重要物資로서 규정하였으나 1982년 12월 27일 개정된 調達基金法에서 “備蓄物資”로 그 명칭을 변경하여 『장·단기물자 수급의 원활과 물가의 안정을 위하여 政府가 직접 구매하여 備蓄 공급하는 生活 必需品, 原資材 및 施設資材』²⁷⁾로 정의하였다. 이러한 비축대상 物資는 구체적으로 海外依存度가 높은 물자國民生活 安定에 긴요한 物資, 기타 物資安定과 수급조절을 위하여 긴급히 대처할 필요가 있다고 인정되는 물자등으로서 經濟企劃院 장관이 관계 中央行政機關의 장과 협의하여 고시하는 물자²⁸⁾로 규정하였다.

重要物資 備蓄制度가 실시하게 된 背景에는 제1차 經濟開發 計劃의 성공적 수행으로 어느정도 經濟成長은 이룩하였으나 開發過程에서 나타난 財政投·融資 支出과 민간 여신의 확장 및 급격한 통화량의 팽창으로 초과수요가 발생하여 물가가 크게 양등하였고, 이러한 결과는 경제의 안정기조를 크게 위협하였다.

政府에서는 物價安定과 초과수요를 억제하기 위하여 강력한 財政金融政策과 國內市場에 직접 개입하여 重要物資의 價格 安定을 유도하는 공급조절 정책으로서 重要物資 備蓄制度를 마련하게 된 것이다.²⁹⁾

27) 調達基金法 第2條

28) 調達基金法 施行令 第3條

29) 金春錫, 前揭論文, p. 18~19. 調達廳, 先進國의 備蓄制度和 鑛物資源 開發政策, 1988. p.108

調達基金法에 의한 備蓄制度는 보다 효율적인 운영을 위하여 그 동안 調達基金法이 3차례나 改正(1968, 1977, 1982년) 되었으며, 이에 따라 좀더 탄력적이고 신축성 있는 備蓄産業을 도모할 수 있게 되었다. 지금까지 실시해온 備蓄制度의 특징에 따라 단계적으로 變遷過程을 살펴보면 다음과 같다.³⁰⁾

(1) 備蓄의 輸入代行期(1967~1969년)

1967년 調達基金法 制定에 따른 重要物資 備蓄制度가 마련되었으나, 이 기간에는 事業計劃에 의한 조직적 운영이 이루어지지 못하고 수시로 物價波動이 있을 때마다 간헐적으로 수행되었으며, 備蓄 品目도 시멘트, 갱지, 원목, 면사등 4개품목에 3억~14억 원 수준이었다.

備蓄資金은 輸入物資 販賣에서 얻은 利益剩餘金 만으로 운영되어 1969년까지 23백 만원에 지나지 않았다.

(2) 緩衝在庫 備蓄 擴充期(19670~1974년)

1970년부터 연간 備蓄計劃에 의한 단기적 물가안정을 위한 비축이 이루어졌으며 備蓄規模도 확대되어 1974년에는 114억 상당을 집행하여 1967년 규모의 8배의 신장을 하였다.

생고무, 전기동, 우지, 펄프등 國內物價에 미치는 영향이 큰 수입원자재와 계절적 價格變動幅이 큰 소금, 철근, 면사등의 國內물자를 포함하여 8~10여개 品目에 10억~30억원 상당 규모로 備蓄事業이 활발하게 이루어지기 시작했다.

이 시기에 특기할 사항은 先物去來(Future Trading)제도를 도입함으로써 종전의 實物去來만을 생각하던 購買方法에 일대 혁신을 가져왔는데 1974년 12월 重要

30) 調達廳, 조달 40年史, 1989. pp. 640~642, 備蓄物資購買 및 放出要領 1988. pp. 11~13.

物資 海外 先物 去來 規정이 大統領令으로 제정되고 동 규정에 의해 調達廳이 先物 去來 委託 代行機關으로 지정되었다.

(3) 綜合的 景氣對應 備蓄期(1975~1982년)

1973년, 1979년 2차례의 자원과동을 겪으면서 원자재 비축필요성에 대한 인식이 제고되어 海外依存도가 높은 알루미늄, 연, 주석, 생고무등의 완충재고備蓄이 확충되었다. 뿐만 아니라 國內 不況 克服을 위한 景氣調節用 備蓄機能이 강화되어 아클릴사, 면사, 철근, 합판등 국내불황 재고물자를 경기 침체에 備蓄, 景氣 好況期에 방출함으로써 기업의 고용수준 유지 및 物價調節등을 기하였다.³¹⁾

1978년 1979년에는 國民所得增大에 의한 國內消費 수준의 급격한 향상 및 主穀이외의 農産物의 작황부진으로 農産物의 價格上昇이 전체물가 상승을 주도하게 됨으로써 物價政策的 수단으로 대두, 참깨, 낙화생, 고추, 마늘등의 農産物과 肉類를 도입하여 단기수급 불균형 해소를 위한 備蓄도 大規模로 수행함으로써 종합적인 備蓄制度로 발전하게 되었다. 이와 같이 대폭증가된 비축수요를 충족하기 위해 1979년 備蓄基金으로 1,000억원의 정부출연이 이루어졌다.

이 기간중 備蓄 品目도 다양하여 16개~25개 品目を 기록하였고 備蓄規模도 1975년부터 본격화된 不況在庫物資의 備蓄은 대개 환매조건부 備蓄으로써 備蓄의 형식을 이용한 在庫金融的 성격을 띤 것이었다. 1979년부터 世界經濟가 다시 불황으로 접어들고 우리 經濟가 최악의 침체에 빠지게 되자 不況在庫 備蓄에 대한 요청이 늘어났으나 추가적인 재원의 확보는 곤란하였다. 在庫金融的인 備蓄은 본래 備蓄政策의 취지와 일치하지 않는 것으로 이에 대한 비판이 높아짐에 따라 1981년부터 새로운 방향으로 전환하게 되었다.

(4) 資源의 安定的 確保를 위한 常時備蓄期(1983년~현재)

不況在庫에 대한 備蓄을 지양하고 이에 대한 지원은 金融政策 수단에 의해 하도록

31) 李炯九, 韓國經濟論, 박영사, 1988. pp. 298~300.

하고 政府備蓄은 基本生計費目 해당품목에 대하여 제한적으로 실시키로 하였다.

政府 備蓄은 常時備蓄에 중점을 두어 단계적으로 전환하며 정부는 민간비축을 유도 발전시켜 緩衝在庫 備蓄을 담당하게끔 재정, 金融支援, 專門人力養成, 海外市場情報 체제 확충을 위한 지원책을 마련키로 하였다.

이 방침에 따라 불황재고 비축을 점차 축소하여 1982년 이후엔 제외되었다.

常時 備蓄機能 強化를 위해 尖端事業 소재이면서 공급위험도가 높은 희소금속 (Rare metal)에 대한 備蓄을 1985년도부터 실시하여 금홍석, 페로크롬, 몰리브덴 정광, 페로몰리브덴, 1986년에는 코발트파우더, 안티모니정광등을 신규 비축 대상 품목에 포함시켰다.³²⁾ 이상의 단계적 發展課程을 요약하면 (표 6)와 같다.

備蓄事業의 發展過程

(표 6)

區 分	備 蓄 品 目	特 徵
第1段階 (67- '69年) 備蓄의 輸入代 行 時期	洋灰, 갭지, 原木, 綿絲 (4個品目)	○ 物價波動時마다 輸入供給
第2段階 ('70- '72年) 緩衝在庫備蓄 의 확충 時期	생고무, 전기동, 소금등 (14個品目)	○ 年間備蓄計劃에 의한 短期 物價安定 備蓄實施 ○ 先物去來制度 導入('74年)
第3段階 ('75- '82年) 景氣對應 備蓄 으로의 擴大時 期	시멘트, 합판, 쇠고기, 마 늘등(48個品目)	○ '75년부터 國內不況在庫 物資 備蓄 ○ 不足 農畜產物 輸入供給 ('78- '79年) ○ 備蓄基金의 大幅增加('79) 年 政府出損 1,000億원)
第4段階 ('83年~) 常時備蓄으로 의 轉換時期	알루미늄괴, 선철, 몰리 브덴등(22個品目)	○ 當時備蓄制度의 導入('83 每)稀少金屬 備蓄實施('85年)

資料：調達廳, 調達四十年史, (1989). pp. 640~652

先進國의 備蓄制度, (1986. 12). p. 190.

32) 康承模, 前掲論文, p. 66.

2. 現行 備蓄制度의 主要한 特徵

現行 調達基金法上的 備蓄制度는 첫째, 海外 原資材市場 급변에 따른 國內市場의 충격을 완화하고 둘째, 전문인력과 자금력의 부족으로 국제시장의 참여가 어려운 中小企業을 위한 輸入原資材의 안정적공급으로 中小企業의 生産活動을 지원하며 셋째, 國民生活에 긴요한 物資의 備蓄으로 消費者와 生産者를 동시에 보호함으로써 需給調節 및 價格安定을 기하는데 있다.³³⁾

調達廳長은 品目別 가격 및 수급동향과 전망을 감안, 細部計劃을 수립하여 備蓄物資를 購買, 保管 및 방출한다. 이때 보관은 지역별로 확보된 調達廳의 備蓄施設을 활용한다.³⁴⁾

政府의 備蓄事業의 效果的인 수행을 위해 調達基金法에 의하여 설치된 調達基金 中에서 備蓄物資 基金을 설치하여 備蓄事業을 運營하고 있다. 이 備蓄物資에 관한 基金運用企劃은 政府의 經濟政策과 연계되어 집행되는데 備蓄事業의 性格을 감안하여 調達廳長이 經濟企劃院長官의 결정에 따르도록 되어 있다. 다음해의 備蓄물자 基金運用計劃을 세우기 위하여 調達廳長은 政府機關, 生産者, 需要者, 研究機關등에 관한 意見調査 및 資料를 수집한다. 이러한 의견수렴 과정을 거치는 것은 政府備蓄事業이 國家經濟 全體의인 입장에서 효율성을 기하도록 하는데 있다.³⁵⁾

그런데 이러한 備蓄制度는 政府備蓄과 民間備蓄이 동시에 수행하는 것이 가장 바람직한 형태이라 할 수 있다. 그러나 實際에 있어서는 民間企業은 在庫費用, 保管施設 및 管理維持費, 價格變動위험 때문에 長期備蓄을 꺼리며 利潤追求라는 企業의 속성 때문에 民間備蓄을 통해서는 價格安定을 기대할수 없다. 그래서 美國, 日本, 스웨덴 등 先進國에서도 國家安全保障 또는 經濟안정 목적의 備蓄制度는 政府 主導로 運用되고 있다.

33) 調達廳, 先進國의 備蓄制度, 1986. p. 187.

34) 調達廳, 調達40年史, 1989. pp. 244~249.

35) 調達基金法 第3條, 第5條.

앞서 살펴 본 바와 같이 美國은 비상시를 대비한 備蓄制度를 운용하고 있는데 93個 品目を 대상으로 備蓄하고 있다. 이중 금속류가 59個品目, 非金屬類가 21個 品目, 其他 13個 品目이다. 國家 需要量의 3년분을 備蓄하고 있으며, GNP는 우리나라의 약 41배 인데 비해 備蓄規模는 762배에 이르고 있다.

日本의 경우도 보면 비상사태에 대비한 備蓄制度를 실시하고 있는데 발표된 내용을 보면 國內需要量의 60일분을 備蓄하고 있으며, 이 가운데, 政府備蓄이 25일분, 民間 備蓄이 10일분, 政府와 民間의 공동비축이 25일분을 備蓄함으로써 主要原資材의 수급안정에 기여하고 있다.

주요 備蓄品目은 페로크롬, 코발트, 몰리브덴, 니켈 등 7개 광종을 대상으로 하고 있으며, 政府가 금속광업사업단에 보증을 하여 시중은행으로 부터 融資를 받도록하고 이자 지불을 보전해 주는 것이 우리와는 다른 특이한 점이라 할 수 있다.

스웨덴은 비상사태를 대비한 備蓄과 經濟安全保障을 위한 備蓄을 함께 실시하고 있으며, 5,300여개 품목을 비축대상물자로 하여 비상사태를 대비한 비축은 국내 소비량의 1년분을, 그리고 경제안전 보장을 위한 비축은 국내 소비의 3개월분을 비축하고 있다. 스웨덴은 우리나라와 GNP로 보아서는 비슷한 규모이나 비축기금이나 규모로 봐서는 7배이상인 것으로 나타나 비축사업이 잘 이루어지고 있음을 알 수 있다.

프랑스의 경우는 특정지역의 공급 단절등 비상사태를 대비한 비축을 실시하고 있으며, 동, 아연, 니켈 등 30개 광종을 대상으로 하여 國內消費量의 平均 2개월분을 備蓄하고 있다.

이상의 주요 선진국들의 主要原資材에 대한 備蓄規模를 볼때 産業與件에 따라 다르기는 하나 최소 60일분을 備蓄하고 있음을 알 수 있으며, 우리나라의 경우는 平均 20일분 정도의 備蓄을 하고 있음을 생각할때 備蓄規模가 다른 나라에 비하여 영세한 실정임을 알 수 있다.³⁶⁾

36) 金洪林, “主要原資材 備蓄制度의 運營實態와 改善方案”, 碩士學位論文, 釜山大學校 行政大學院, 1991. pp. 59~60.

第3章 主要原資材 備蓄制度의 運用實態

第1節 現行 備蓄制度의 運用現況

1. 備蓄의 對象品目 選定과 數量

調達廳이 備蓄管理한 品目은 金屬類, 工業用原資材, 농축산물등 총66개 品目を 對象으로 이루어 졌으며, 이중 工業用 原資材가 52%(35개품목) 수준으로 많은 수가 비축되었다.(표 7)

備蓄品目은 備蓄目的 및 경제적 효과로 나누어 볼때 장기수급 조절용 備蓄品目, 輸入原資材 供給安定用 備蓄品目, 國內 경기조절용 備蓄品目, 國民生活安定用 備蓄品目 등으로 대별해 볼 수 있는데 이중 國內경기조절용 및 國民 生活安定用 備蓄은 1970년대 후반부터 1980년대 초반에 備蓄品目에서 점차적으로 제외되어 지금은 장기수급 조절 및 輸入原資材 需給安定用 위주로 備蓄事業을 실시하고 있다.³⁷⁾

(표 7) 調達廳 備蓄 品目

區 分	品目數	品 目 名
○ 金屬類	20	
- 鐵金屬	7	
스크랩	3	溶解用古鐵, 壓延用古鐵, 銅屑
製 品	4	銃鐵, 鐵鋼材
- 非鐵金屬	13	
塊	6	電氣銅, 알루미늄, 鉛, 亞鉛, 니켈, 朱錫
鑛	7	금홍석, 페로크롬, 몰리브덴정광, 朱錫鑛, 페로몰리브덴, 안티모니정광, 규소철
○ 非食用原料	3	原木, 생고무, 石炭
○ 食料品類	10	소금, 牛肉, 大豆, 小麥, 참깨, 고추, 마늘, 양파, 冷凍쇠고기
○ 工業用資材 또는 製品	33	更紙, 시멘트, 綿絲, 化學펄프, 牛指, 鐵筋, 가성소다, 파라핀 왁스, 나일론F사, 폴리에스텔SF, 아크릴방적사, 아크릴SF, 생사, 비스코스인견사, 비릿트, 아세테이트 인견사, P.P섬유, 합板, 古紙, 아세테이트F, 新聞用紙, 중질지, 아스팔트, 세탁 비누, 화장지, 합성세제, 폴리에스텔F, 폴리에틸렌, 폴리프로필렌, 나일론SF, 코발트파우더, 合金鋼, 칩보드
合 計	66	

* 1967~1988년까지의 備蓄品目數임.

資料：調達廳, 調達40年史, p.644

37) 調達廳, 調達40年史, p.644

(1) 長期 需給調節用 備蓄³⁸⁾

경제적 안보적 중요성이 큰 物資를 資源波動에 대비하여 장기적으로 備蓄하는 物資로서 이에 해당하는 原資材로서 備蓄對象이 되었던 品目は 金屬類중 非鐵金屬類 13종, 鐵金屬類 7종등 모두 20종이다. 장기 수급조절용 물자는 4대 非鐵金屬인 전기동, 알루미늄, 연, 아연을 1970년대초부터 지속적으로 備蓄하고 있으며, 희소금속류는 비교적 최근년도인 1985년이후부터 備蓄物資로 선정하여 備蓄되기 시작하였다. 장기수급 조절용 備蓄物資의 備蓄期間 및 規模는 (표 8)와 같다.

(표 8) 長期需給調節用 備蓄物資 (단위: 톤/백만원)

品 目	備蓄期間 (年)	備 蓄 實 施 年 度	總備蓄規模	
			數 量	金 額
電 氣 銅	10	1970~1975, 1979, 1981, 1986, 1988	20,538	24,616
알 루 미 늄	12	1974~1977, 1979~1985, 1987~1988	159,018	218,384
鉛	11	1974, 1976~1977, 1979~1982 1984~1985, 1987~1988	20,030	10,573
亞 鉛	6	1974~1975, 1979, 1981, 1985, 1987	14,166	12,725
니 켈	10	1976, 1979~1982, 1984~1988	2,947	14,166
朱 錫	9	1979~1987	1,370	13,401
朱 錫 鑛	2	1987~1988	450	1,731
페 로 크 롬	2	1985~1986	2,207	1,555
몰 리브 덴 정 광	1	1985	140	444
페 로 몰 리브 덴	1	1985	50	281
코 발 트 파 우 더	2	1986~1987	55	1,685
안 티 모 니 정 광	1	1986	100	74
금 홍 석	1	1985	1,200	710
규 서 철	1	1988	2,500	2,128
銑 鐵	4	1985~1988	105,000	14,257
計(14개品目)			329,771	316,730

資料: 調達廳, 調達40年史, p.645

38) 調達廳, 상계서, pp.642~643

(2) 輸入原資材 供給安定用 備蓄³⁹⁾

國內 需給의 安定을 기하기 위하여 수입의존도가 높고 국내가격이 불안정한 原資材를 輸入하여 備蓄하였는데 주로 工業用 原資材가 이에 해당된다. 생고무, 화학펄프, 우지등 수입의존도가 높은 原資材는 1972년부터 備蓄하기 시작하여 지속적으로 備蓄하고 있으나, 金屬類와는 달리 장기간 보관될 수 없는 제약조건을 가지고 있다. 특히 우지는 보관가능 기간이 극히 짧아 1987년부터 備蓄品目에서 제외되었고 그의 工業用 원재료는 당시의 需給狀況에 따라 단기간 調達하여 需給調節과 가격안정에 일시적인 效果를 주었을 뿐이다. 그간 輸入原資材 供給安定用으로 備蓄된 品目은 化學펄프, 생고무, 우지등 14개품목, 3,190억원 상당으로 이중 화학펄프가 1,434억원 생고무가 413억원 상당 備蓄되었다.(표 9)

(표 9) 輸入原資材 供給安定用 備蓄物資 (단위: 톤/백만원)

品 目	備蓄期間 (年)	備蓄實施年度	總備蓄規模	
			數 量	金 額
생 고 무	17	1970~1974, 1976~1982, 1984~1988	73,218	41,312
화 학 펄 프	15	1971~1976, 1979~1981, 1983~1988	611,759	143,397
石 炭	1	1979	1,270,000	25,201
牛 指	8	1972~1974, 1979~1981, 1984~1986	54,550	14,980
파 라 핀 왁 스	5	1971~1974, 1979	1,900	502
溶 解 用 古 鐵	2	1979~1980	413,042	32,625
가 성 소 다	2	1971, 1974	3,294	455
아 스 팔 트	2	1979~1980	60,639	6,946
原 本	1	1967	29,670m ²	323
壓 延 用 古 鐵	3	1986~1988	85,068	13,803
시 멘 트	6	1967, 1976, 1978~1980, 1982	964,002	27,778
폴 리 에 틸 렌	1	1987	5,604	4,795
폴 리 프로 필 렌	1	1987	2,964	3,434
銅 屑	2	1987~1988	2,017	3,455
計(14개品目)			3,548,057 29,670m ²	319,006

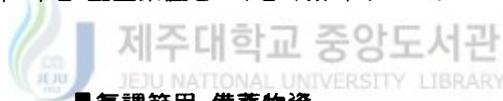
資料: 調達廳, 調達40年史, p.644

39) 調達廳, 상계서, pp.643~644

(3) 景氣調節用 備蓄⁴⁰⁾

景氣調節用 備蓄은 不況在庫備蓄, 供給條件의 改善을 통한 景氣調節내지 景氣對應 策으로서의 備蓄이다. 경기의 호황국면에는 국제적인 무역순환과 國內의 景氣循環으로 需要가 過熱되고 침체국면에 빠질 때는 需要가 저조하게 되는데 특히 公産품의 原料로 투입되는 原資材 生産市場은 경기변동에 따라 불안정한 양상을 보이고 있다. 그리고 경기의 침체국면에서 需要가 감소함에 따라 실업이 유발되고 유효 수요는 더욱 감소하게 된다.

이러한 악순환을 방지하고 불황기의 수요퇴조를 보전하기 위하여 유효수요의 창출 수단으로서 備蓄政策이 運用되며 반대로 호황기에는 초과수요에서 유발되는 인플레이 션을 완화하는 수단으로서 불황기에 收買한 備蓄物量을 放出하여 경기 과열을 사전엔 방지하거나 극소화할 수 있다. 調達廳에서는 1973년 1차 석유파동 이후인 1974~ 1975년과 2차 석유파동 이후인 1979~1980년중 國內 不況을 극복하기 위하여 備蓄事 業의 중점을 경기부양에 두게 되었으며, 철강재, 면사, 화섬사, 시멘트, 합판등을 備 蓄함으로써 경영난에 빠진 生産業體를 지원하였다.(표 10)



(표 10) 景氣調節用 備蓄物資 (단위 : 톤/백만원)

品 目	備蓄期間 (年)	備 蓄 實 施 年 度	總備蓄規模	
			數 量	金 額
綿 絲	9	1967~1970, 1974~1975, 1979~1981	34,289톤	18,284
나 일 른 F 사 폴리에스테르 S F	2	1975, 1980~1981	2,194	4,176
	1	1980	2,046	2,744
아크릴방적사	5	1975~1977, 1979~180	11,124	20,468
아 크 린 S F	2	1975~1976	1,438	1,018
生 絲	4	1973, 1975~1977	2,197	27,356
비스코스인견사	2	1975~1976	367	612
아세테이트사	1	1975~1976	242	370
P.P. 섬 유	1	1975	120	69

40) 調達廳, 상계서, pp.645~646

品 目	備蓄期間 (年)	備 蓄 實 施 年 度	總備蓄規模	
			數 量	金 額
폴리에스테르F	3	1975~1976, 1980	7,516	8,375
合 版	4	1975~1976, 1979~1980		12,740
鐵 筋	7	1970, 1975~1979, 1982	197,009	25,021
빌 릿	1	1975	36,400	2,912
搏 銅 板	2	1975~1976	25,300	3,479
冷 延 銅 板	1	1978	10,000	1,585
新 聞 用 紙	1	1976	4,863	628
中 質 紙	2	1976, 1980	3,724	883
國 內 炭	8	1977~1984	5,086,391	163,292
計			5,390,935	294,012
			34,289톤	

資料：調達廳, 調達40年史, p.646

(4) 國民生活 安定用 備蓄(農畜產物)⁴¹⁾

國民生活 安定用 備蓄 品目은 거의 긴급 需給調節物資로 구성되어 있다.

이 物資는 國內需要의 증가와 一部農產物의 흉작의 결과 國民生活安定을 목적으로 주로 1970년대 중반부터 단기간 備蓄供給되었는데 특히 1978년 一部農產物 작황의 부진으로 참깨, 고추, 마늘, 양파등을 대거수입하여 國內 需給安定을 기하였다.

그러나 1978년 농안사업단이 발족되어 備蓄事業이 별도로 실시됨에 따라 調達廳 備蓄事業에서 農畜產物은 제외되게 되었다.(표 11)

(표 11) 國民生活 安定用 備蓄物資 (단위：톤/백만원)

品 目	備蓄期間 (年)	備 蓄 實 施 年 度	總備蓄規模	
			數 量	金 額
소 금	11	1970~1973, 1975~1978, 1980 1982~1983	690,857	16,865
참 깨	5	1978~1981, 1983	45,860	23,769
牛 肉	5	1976~1978, 1986~1987	30,887	65,689
고 추	2	1978~1979	65,979	43,992
마 늘	2	1978~1979	18,659	12,930

41) 調達廳, 상계서, p.647

品 目	備蓄期間 (年)	備蓄實施年度	總備蓄規模	
			數 量	金 額
小 麥	1	1976	80,006	6,037
大 豆	1	1978	21,000	3,398
양 과	1	1978	23,027	2,932
豚 肉	1	1978	8,070	10,128
合 成 洗 劑	2	1979~1980	2,866	1,313
化 粧 紙	1	1979	4,627천개	407
洗 濯 비 누	1	1979	5,087	1,459
計(12개品目)			992,298 4,627천개	187,919

資料：調達廳, 調達40年史, p.647

2. 備蓄基金과 備蓄施設의 運用

主要資源 備蓄政策의 運用財源인 備蓄物資 資金은 調達基金속에 포함되어 있다. 調達基金은 政府의 調達事業을 효율적으로 遂行하기 위하여 調達特別會計에 설치한 基金을 말하며, 세입세출 豫算에 의하지 아니하고 運用할 수 있다.⁴²⁾

調達基金은 1967년 2월16일자로 공포되어 동년 1월1일부터 소급 시행된 것으로서 1967년 1월1일부터 1983년 6월30일까지 調達基金을 政府 需要物資資金과 重要物資資金으로 구분하여 韓國銀行에 계정을 설치하여 運用하였다. 그런데 資金의 運用에 대한 이원화에서 오는 비능률을 지양하기 위해 政府 需要物資資金과 重要物資資金을 통합하여 運用하도록 調達基金法을 개정(1982.12.17)하여 1983년 7월1일부터 단일계정으로 통합운영 하고있다. 그러나 調達基金은 비록 단일계정으로 運用하고는 있으나 調達基金의 계리에 있어서는 調達事業의 자산상태 및 經營成果를 명백히 하기 위해 이를 需要物資事業과 備蓄物資 事業으로 구분하여 계리하고 있다.⁴³⁾

調達基金의 管理機關은 調達廳長이다. 調達廳長은 基金의 합리적인 運用을 위해 매 회계년도 마다 基金運用 計劃을 수립하고,⁴⁴⁾ 동계획은 국무회의의 심의를 거쳐 大統領의 承認을 얻어 정부안으로 확정하게 된다.⁴⁵⁾

42) 豫算會計法 제7조 제2항, 제9조 제2항

43) 調達基金法 施行規則 제3조

44) 基金管理基本法 제5조 제1항, 調達基金法 제5조

45) 基金管理基本法 제5조 제2항

이러한 調達基金내에 備蓄事業基金을 設置하여 備蓄事業을 運營하고 있는데 備蓄物資에 관한 基金 運用計劃은 事業의 성격을 감안하여 調達廳長이 經濟기획원장관의 결정에 따르도록 되어있다.⁴⁶⁾

또, 이 備蓄物資資金의 運用財源은 정부출연금, 결산잉여금, 전입금 등으로 운용된다.

이 자금은 1978년까지는 4,433백만원에 불과하여 1979년도 자금운용계획상 韓國銀行 차입금 1,200억원에 달하여 韓國銀行 차입금 의존도가 96% 이상이 되었다. 이에 따라 정부에서는 1979년도 일반회계 세출잉여금에서 1,000억원을 비축기금에 출연하여 그간의 차입금을 상환하고 자체 기금규모를 늘렸다.⁴⁷⁾ (표 12)

1992년말 현재 備蓄基金의 規模는 정부출연금 1,017억원, 기금증식 1,128억원으로 2,145억원에 달한다.(표 12), 또 備蓄基金의 回轉率은 1970년 2.5회전, 1975년 14.6회전, 1992년 0.9회전을 나타내고 있다.

1975년부터 1979년 사이에는 景氣對應的 備蓄기로서 활발히 이루어졌기 때문이며, 1980년 이후 資金回轉率이 떨어진 이유는 常時 備蓄物資의 비중이 증가한 때문이라고 볼수 있다.⁴⁸⁾



備蓄物資 基金運用計劃을 수립하기 위하여는 調達廳의 실무부서에서는 상공자원부 등 관련 政府機關과 生産者, 需要者團體, 研究機關을 對象으로 備蓄對象品目, 品目別 需給動向, 價格전망, 적정비축규모등에 관한 광범한 資料를 수집한다. 調達廳長은 조사자료와 전년도의 備蓄, 放出 實績을 감안하여 備蓄 및 放出計劃과 이에따른 備蓄物資 基金運用計劃案을 종합적으로 작성하여 經濟기획원장관에게 제출한다. 經濟기획원 장관은 調達廳의 備蓄物資 基金運用 計劃案과 關聯 部處 團體 등의 의견을 종합하여 備蓄物資 基金運用計劃을 決定하고 備蓄品目을 備蓄物資로 고시한다.

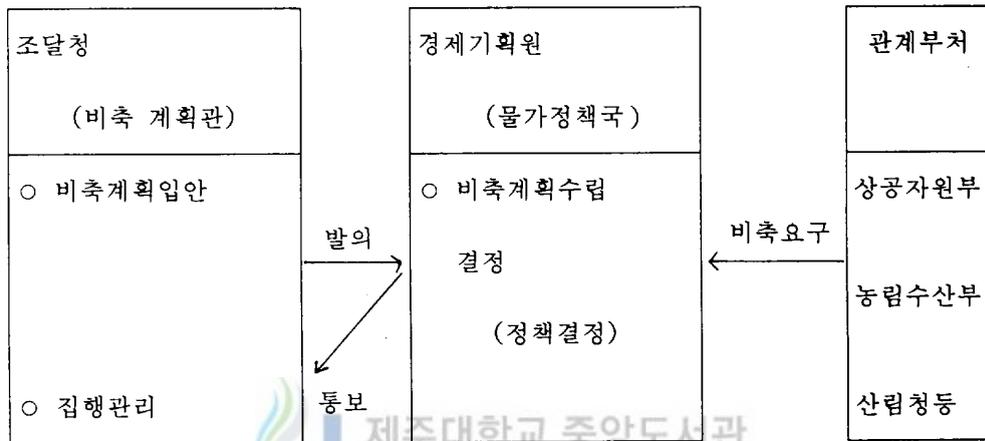
46) 調達基金法 제5조 단서

47) 調達廳, 先進國의 備蓄制度, 1986, p.193

48) 調達廳, 調達行政統計, 1922, p.81

이에따라 調達廳長은 세부집집행계획을 수립 집행 관리한다. 이상의 備蓄計劃 수립 절차를 그림으로 표시하면(도 2)과 같다.

(도 2) 備蓄物資 基金運用 計劃 節次



資料：調達廳, 備蓄物資購買 및 放出要領, 1988, P.22

調達廳長은 세부집행 계획이 확정되면 계획에 따라 국내의 원자재의 수급과 가격동향 등을 감안하여 비축과 방출을 신중성있게 집행함으로써 物資需給의 원활과 물가안정을 도모한다. 그러나 국내외의 원자재의 수급과 가격동향 등 전반적인 경제여건과 상황의 변동이 있게되면 당초의 執行 計劃을 수정할 수도 있다.

(丑 12)

調達基金 造成現況

(단위 : 백만원)

資金別 財源別 年度別	政府需要物資資金				備蓄物資資金				合計
	特別會計 轉入金	當期 純利益	計	果計	政府 出捐金	當期 純利益	計	果計	
'67.1.1	983	-	983	983	-	-	-	-	983
'67年末	-	231	231	1,214	-	6	6	6	1,220
'68 〃	-	418	418	1,632	-	16	16	22	1,654
'69 〃	-	279	279	1,911	-	1	1	23	1,934
'70 〃	100	245	345	2,256	900	51	951	974	3,230
'71 〃	200	496	696	2,952	300	277	577	1,551	4,503
'72 〃	200	499	699	3,651	300	195	495	2,046	5,697
'73 〃	300	948	1,248	4,899	-	34	34	2,080	6,979
'74 〃	450	1,033	1,483	6,382	200	275	475	2,555	8,937
'75 〃	599	868	1,467	7,849	-	44	44	2,599	10,448
'76 〃	626	1,315	1,941	9,790	-	354	354	2,953	12,743
'77 〃	722	1,525	2,247	12,037	-	432	432	3,385	15,422
'78 〃	243	3,480	3,723	15,760	-	1,048	1,048	4,433	20,193
'79 〃	-	3,885	3,885	19,645	100,000	3,865	103,865	108,298	127,943
'80 〃	100	5,406	5,506	25,151	-	14,390	14,390	122,688	147,839
'81 〃	2,000	6,893	8,893	34,044	-	15,503	15,503	138,191	172,235
'82 〃	2,900	5,593	8,493	42,537	-	12,934	12,934	151,125	193,662
'83 〃	5,700	4,838	10,538	53,075	-	4,946	4,946	156,071	209,146
'84 〃	4,500	4,006	8,506	61,581	-	5,696	5,696	161,767	223,348
'85 〃	3,000	3,038	6,038	67,619	-	1,572	1,572	163,339	230,958
'86 〃	3,800	2,661	6,461	74,080	-	9,356	9,356	172,695	246,775
'87 〃	3,500	650	4,150	78,230	-	13,756	13,756	186,451	264,681
'88 〃	4,878	1,838	6,716	84,946	-	12,481	12,481	198,932	283,878
'89 〃	3,000	866	3,866	88,812	-	4,659	4,659	203,591	292,403
'90 〃	3,417	1,916	5,333	94,145	-	2,446	2,446	206,037	300,182
'91 〃	6,449	5,412	11,861	106,006	-	2,708	2,708	208,745	314,751
'92 〃	10,925	4,104	15,029	121,035	-	5,805	5,805	214,550	335,585

資料：調達廳, 調達40年史, p.835, 調達行政統計 1992. p.81

(표 13)

備蓄物資資金 回轉率

(單位：百萬원)

年 度	備蓄實績(A)	資金規模(B)	資金回轉率(A/B, %)
1970	2,399	974	2.5
1971	2,297	1,551	1.5
1972	2,448	2,046	1.2
1973	7,140	2,080	3.4
1974	11,452	2,555	4.5
1975	37,878	2,599	14.6
1976	32,546	2,953	12.6
1977	41,825	3,385	12.4
1978	91,014	4,433	20.5
1979	162,995	108,298	1.5
1980	10,903	122,688	0.9
1981	9,009	138,191	0.6
1982	63,250	151,125	0.4
1983	74,083	156,071	0.5
1984	68,314	161,767	0.4
1985	52,346	163,339	0.3
1986	89,455	172,695	0.5
1987	50,800	186,451	0.8
1988	145,508	198,932	0.7
1989	42,928	203,592	0.2
1990	62,152	206,036	0.3
1991	171,654	208,745	0.8
1992	199,368	214,550	0.9

資料：調達廳, 조달40년사 pp. 834~892. 調達行政統計 1992, p.81를 참고하여 산출하였음.

備蓄物資의 보관시설은 地方調達支廳이 관리하는 備蓄倉庫(총보관능력 16,970톤), 냉장 상온창고(총 보관능력 10,010톤) 및 야적장(총보관능력 176,800톤)등 총 203,780톤의 보관 능력을 보유하고 있다.(표 14)

대부분의 備蓄物資를 수송등에 유리한 港灣地域에 보관하는 것에 대해 이해는 가지만 그 편중도가 너무 높아 내륙공업지역의 실수요자가 정부 備蓄物資를 적극적으로 이용하는데 많은 어려움이 있다. 그리고 최근 LME 지정창고 설립추진에 군산야적장을 이용하는 방안을 검토중에 있어 현재 보유하고 있는 備蓄倉庫시설의 부족할 것으로 예상된다.⁴⁹⁾

향후 상품거래소 설립등을 추진하고 있음에 비추어 창고시설 보완 확충이 시급한 문제로도 보여진다.

(표 14) 備蓄物資保管施設 現況

地 域	區 分	規模(坪)	保管能力(톤)
이 천	일 반 비 축 창 고	1,770	5,300
	야 적 장	10,000	36,000
	계	11,770	41,300
인 천	냉 장 · 상 온 창 고	1,808	5,400
	야 적 장	7,937	28,600
	계	9,745	34,000
부 산	일 반 비 축 창 고	2,818	8,500
	야 적 장	5,695	20,500
	계	8,513	29,000
대 구	일 반 비 축 창 고	531	1,600
대 전	상 온 창 고	862	2,350
	일 반 비 축 창 고	322	1,200
	계	1,184	3,550

49) 調達廳, 調達年報, 1990, p.168

地 域	區 分	規模(坪)	保 管 能 力 (噸)
광 (목 주 포)	일 반 비 축 창 고	123	370
	야 적 장	8,149	229,300
	계	8,272	29,670
군	산 야 적 장	17,334	62,400
경 (창 남 원)	상 은 창 고	754	2,260
합	일 반 비 축 창 고	5,155	16,970
	냉 장 · 상 은 창 고	3,833	10,010
	야 적 장	49,115	176,800
총 계		58,103	203,780

資料：調達廳, 備蓄計劃官室

3. 備蓄物資의 購買 및 放出

備蓄物資의 購買 및 放出은 調達廳長이 ① 品目別 價格 ② 資源波動이 國內經濟에 미치는 파급효과 ③ 品目別 備蓄 소요기간 ④ 국내수요량 ⑤ 전년도말 재고량 ⑥ 備蓄基金 運用狀況 등을 고려하여 분기별 計劃을 수립하여 시행한다. 調達廳長은 國內의 전반적인 경제여건과 상황의 변동에 따라 계획을 수정할 수 있다.

購買物量은 연간 計劃物量의 30% 범위내에서 증량구매할 수 있다. 購買의 방법은 일반경쟁계약이 원칙이나 資金의 원활 및 物價安定施策上 신속적이 購買를 위해 隨意契約 또는 현지 직접구매를 할 수 있다. 또 해외 상품거래소에서 선물거래에 의한 購買, 수출입연계에 의한 購買를 할 수 있으며, 國內 生産物資중 價格의 계절변동 폭이 크고 생산조절이 어려운 物資로서 需要供給을 조절, 國民生活安定에 긴히 필요한 경우에는 환매조건부로 구매할 수 있다.

政府의 契約은 일반경쟁에 의한 購買가 공정성을 보장하고 경쟁에 의해 비용을 낮출 수 있다. 그러나 국제 原資材 시장은 가격의 변동이 극심하고, 일반경쟁의 경우 장기간 입찰공고 기간을 거침으로써 적기 購買의 시기를 놓치는 경우가 많다. 합당한

경우에는 隨意契約에 의할 수도 있으나 행정조직의 특성상 가능한한 隨意契約을 회피하고 있다.

이는 최근 3년간(1990~1992년) 계약방법별 실적을 보더라도 隨意契約 실적이 한 건도 없는 것으로 봐서 이를 증명한다. 계약방법에 있어서 각시장별 무역거래관행에 따라, 일반경쟁과 隨意契約을 탄력성 있게 조화되어야 할 것으로 생각된다. (표 15)

備蓄物資의 放出은 調達廳長이 경제기획원장관의 승인을 얻어 備蓄物資 基金運用 計劃에 의거하여 수립한 세부집행계획 범위내에서, 物資의 需給動向을 감안하여 신축성있게 집행한다. 放出價格은 國內 市場價格과 가격안정대를 비교하여 결정한다. 가격기준은 物資의 과거 12개월간 國內市場價格의 이동평균가격을 기준으로 하고, 가격안정대는 이 기준가격의 110%의 범위내로 정한다.

備蓄物資의 放出에는 計劃放出과 常時放出로 구분 운용되고 있다.⁴⁹⁾

계획방출은 시장가격이 가격안정대를 초과하는 경우 안전재고수준을 단계적으로 방출하는 것을 말한다. 또 상시방출이란 시장가격이 가격안정대 미만일 경우 운용수준을 중소기업 위주의 실수요자에게 放出하는 것을 말한다. 이러한 備蓄物資의 購買와 放出時期를 그림으로 나타내면 그림 (도 3)과 같다.

(표 15)

年度別 契約方法別 購買實績

(단위: 백만원)

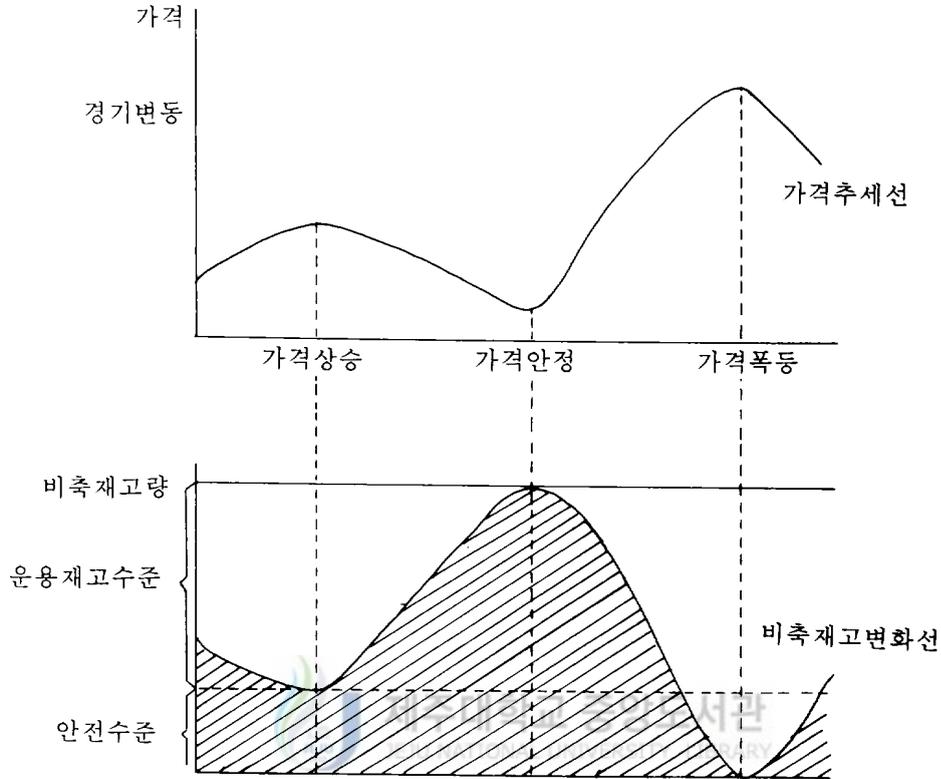
방법 연도	일 반		수 의		계	
	건 수	금 액	건 수	금 액	건 수	금 액
1983	30	48,636	384	25,447	414	74,083
1984	32	40,703	84	27,611	116	68,314
1985	29	50,988	5	1,358	34	52,346
1986	28	40,357	59	47,098	44	87,455
1987	69	115,206	59	35,594	128	150,800
1988	35	76,402	87	69,106	122	145,508
1989	25	33,198	31	9,730	56	42,928
1990	13	62,152	-	-	13	62,152
1991	15	64,448	-	-	15	64,448
1992	14	56,755	-	-	14	56,755

資料: 調達廳, 調達行政統計, 1992, p.58

50) 調達廳, 備蓄物資 購買 및 放出要領, 1988, p.63

(도 3)

備蓄物資의 購買 및 放出時期



資料：調達廳, 備蓄物資販賣 및 放出 要領, 1988, p.2.

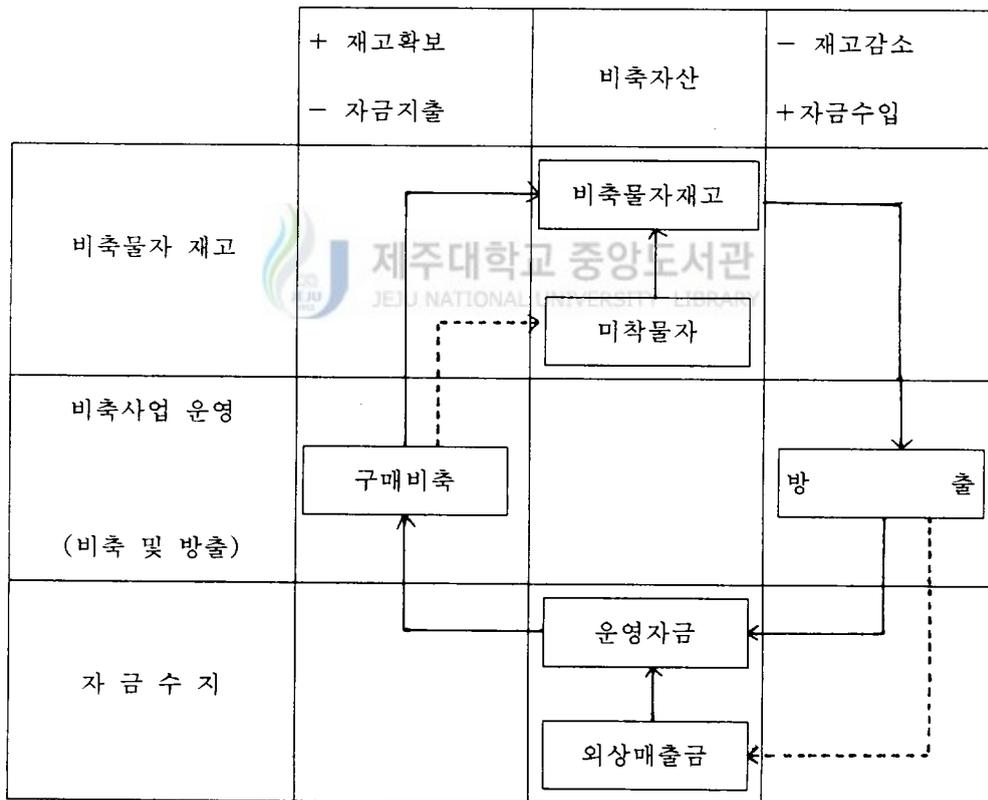
備蓄物資의 放出은 희망하는 물량만큼 放出하되 物資需要量이 放出計劃量을 초과할 경우에는 업체별 한도량을 정하여 放出할 수 있다.

그리고 備蓄物資의 방출대상자는 中小企業支援 및 지방경제활성화를 위하여 우선 영세중소기업, 지방소재업체에 공급된다. 공급과정에는 중간도매상을 거치지 않고 실수요자 또는 중소기업협동조합등 단체에 직접판매한다.

그러나 실수요자가 아닌 계약자에게 판매하는 특수한 경우도 있다. 이런 경우는 ① 방출공고를 하였으나 구매자가 없을 때 ② 보관관리상 필요할 때 ③ 備蓄基金運用上 필요할 때 ④ 기타 경제기획원장관 또는 조달청장이 필요하다고 인정할 때 등이다. 이것은 備蓄物資의 放出에 다른 운용상에 있어 신축성을 유지하기 위한 제도이다.⁵¹⁾

備蓄物資의 인도와 인수는 물자소재지(비축창고)에서 이루어진다. 이상의 備蓄物資의 購買, 備蓄, 放出등으로 구분하여 기술하였는데 이를 資金의 흐름과 관련시켜 보면 다음의 그림(도 4)과 같다.

도 4) 備蓄事業의 흐름도



資料：調達廳, 備蓄物資購買 및 放出要領, 1988, p.71

51) 調達廳, 상계서, p.64

(丑 16)

年度別 備蓄・放出 및 在庫現況

(單位：百萬圓)

年度別	區分 單位	備 蓄		放 出		在 庫	
		數 量	金 額	數 量	金 額	數 量	金 額
1983	屯	909,688	74,083	1,139,342	95,583	1,623,493	124,356
	枚	-	-	144,106	-	402,000	-
1984	屯	904,948	68,314	1,074,907	96,721	1,440,385	116,562
	枚	-	-	402,000	-	-	-
1985	屯	123,697	52,346	1,051,081	54,884	527,629	137,490
	枚	-	-	63,500	-	-	-
1986	屯	136,840	87,455	514,808	102,219	96,414	113,490
	枚	-	-	-	-	-	-
1987	屯	236,023	150,800	228,961	172,607	89,434	59,677
	m'	17,656	-	3,075	-	-	-
1988	屯	152,294	138,299	137,284	118,734	98,396	76,620
	m'	65,821	7,209	57,204	6,840	-	-
1989	屯	137,358	42,928	81,003	70,656	193,448	103,963
	m'	24,722	-	41,491	-	-	-
1990	屯	181,892	62,152	218,738	65,050	141,741	104,083
	m'	46,713	-	42,786	-	-	-
1991	屯	727,175	171,654	618,232	79,427	162,017	133,713
	m'	97,626		56,927		-	-
1992	屯	507,943	199,368	389,492	74,382	92,527	104,640
	m'	27,101		42,768		-	-

資料：調達廳，調達行政統計，1992. p.56

4. 原資材의 貸與 償還制度의 運用

原資材의 貸與 償還制度(Lease Back System)는 비축중인 在庫物資를 당해 原資材의 실수요자의 요청에 따라 원가의 개념을 떠나 일정기간 대여한후 만기가 되었을 때 이를 상환 받는 제도를 말한다.

備蓄事業의 목적은 原資材의 需給調節과 國內物資 安定에 있다. 그러나 국제原資材의 價格이 구매원가 이하로 형성 될 경우 기금잠식, 재고유지 비용의 증가등 물가가 발생하고 備蓄物資의 放出事業을 원활히 수행할 수 없는 구조상의 제약을 가지고 있다. 이러한 문제를 해결하고 備蓄事業을 원활히 수행하려는 취지에서 國際價格의 변동이나 구매원가의 고하에 관계없이 放出을 촉진하고 在庫物資의 교체가 가능하도록 1989년 9월부터 시행하고 있다.⁵²⁾

제도의 運營方法을 보면 對象業體는 備蓄物資 放出對象業體(생산자 및 중소기업협동조합등)와 당해 物資의 선물거래 제정을 개설한 업체로 한다. 해외상품거래소에 비상장된 原資材의 경우는 당해 실수요자에 한한다.

대상품목 및 수량은 해외 상품거래소에 상장된 상품을 중심으로 운영하되 품목별 재고량 및 물품의 상태를 고려하여 調達廳長이 고시하며, 대여조건에 있어 대여 기준금액은 放出價格을 원칙으로 하는데, 비축원가에 시중시세보다 높아 放出이 중단된 品目은 備蓄原價를 적용하고 지급보증 한도를 110%로 하여 수수료 2%와 연리 5%의 이자를 징수한다. 그리고 대여기간은 6개월을 원칙으로 하고 1회에 한하여 3개월까지 연장이 가능하다. 또한 상환방법은 현물상환을 원칙으로 한다.

이러한 原資材 대여상환제도를 운용하여 본 결과 다음과 같은 성과가 있는 것으로 평가되고 있다.

첫째, 備蓄事業 운용주체의 입장에서 보면 備蓄事業은 일정한 在庫를 상시 보유하여야 하기 때문에 막대한 자금을 사장시키는 결과가 되며, 이와같은 사업의 성격으로

52) 申三澈, 「비축업무강화방안-원자재 대여상환제도를 중심으로-」 調友, 1990, 調友會, pp.60~67

볼때 일면에서는 경제성이 매우 낮은 사업이라고 할 수 있다. 그러나 原資材 대역상환제도는 비축본래의 목적달성에 효과적으로 기여하는 이점이 있다.

① 放出促進을 통한 국내물가의 안정과 수급조절 기능의 수행이 가능하다. 國際原資材 價格이 상승추세에 있을 때에는 備蓄 및 放出事業이 용이하지만 하락추세에서는 가격의 추가하락 기대심리로 인해 放出事業이 부진하게 되고 보유재고의 원가는 하락폭이 클수록 시중의 시세와 차이가 벌어진다. 이경우 기금의 잠식문제가 있어 방출활동은 사실상 중단되고 이에따라 자금이 사장되고 물자의 수급조절기능의 수행 또한 어렵게 된다. 이와같은 입장에서 原資材 대역상환제도는 국제원자재 가격의 등락에 관계없이 원활한 사업수행을 가능하게 한다.

② 한정된 備蓄物量의 유동성을 제고시켜 기금의 회전율을 높이고 보관비율의 절감과 보관시설의 활용도제고, 그리고 대역에 따른 이자와 수수료 수입으로 기금증대가 가능하다.

③ 생고무, 화학펄프, 무기유연제, 칩보드등 장기보관이 곤란한 물자의 재고 교체가 가능하여 원자재의 품질을 양호한 상태로 유지가 가능하다.

④ 보험연계(Hedging)의 필요성 인식과 이에따른 선물거래의 활성화가 이루어진다.

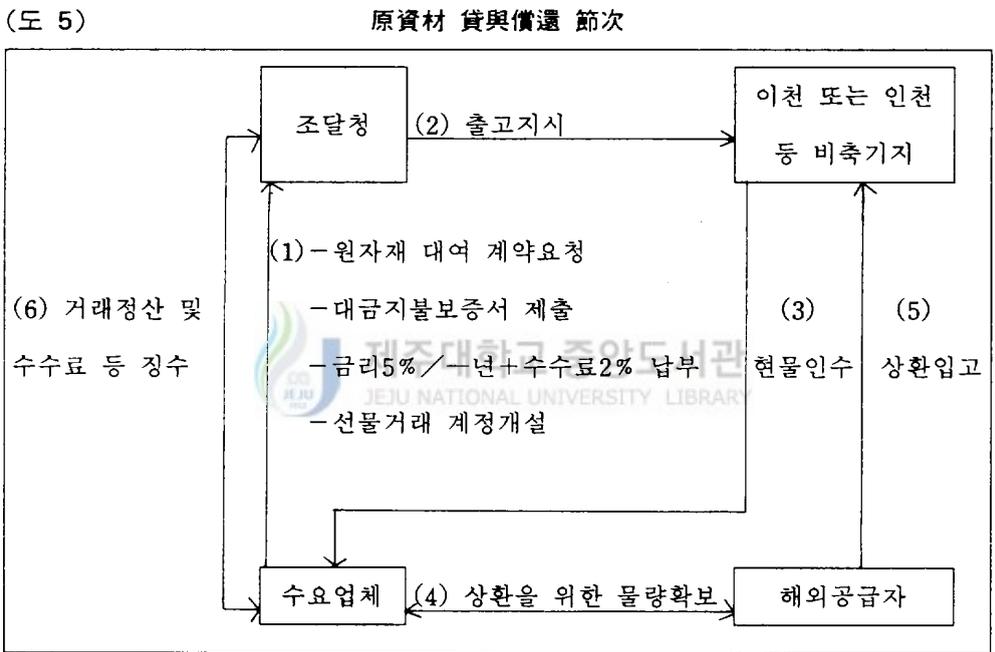
둘째, 企業의 입장에서는 소요원자재를 계속적으로 調達, 사용하여야 하나 자금의 부족으로 일시에 대량 구입한다는 것은 사실상 기대하기가 매우 어려운 것이다. 현실적으로 企業은 國際價格의 상승 및 하락과 무관하며 原資材를 주기적으로 구입하여 사용하고 있는데 가장 어려운점은 수입능력과 자금부족이다. 이러한 점에서 대역상환제도가 기업에 주는 이점이 크다고 본다.

① 수입소요되는 기간이 전혀 불필요하고 수입기간 동안 발생이 예상되는 가격의 불리한 변동이나 급격한 원료의 부족사태등 상황변동에 즉각적인 대처가 가능하다. ② 수입 담보금의 납부없이 거래은행의 지급보증서와 우대금리(5%)를 적용한 이자와 수수료의 납부만으로 실물의 취득을 가능하게 하며 기업의 자금부담을 경감시켜주므로 원자재 소요자금 상당만큼 企業의 運用資金으로 활용이 가능하다. ③ 國際價格의

변동에 따른 위험을 제거시키기 위하여 국제상품거래소를 통한 선물거래를 이용하게 됨으로 기업의 해외 자원시장에 대한 판단능력을 제고시키며 부가적인 이익(선물거래에의한)을 기대할 수 있다.⁵⁴⁾

이와같이 原資材의 대여상환제도는 종전의 備蓄物資의 販賣, 放出方法을 보완하고 備蓄物資의 유동성을 높여준다. 또한 실수요자인 기업의 입장에서는 득이되는 획기적인 제도라고 할 수 있으므로 이의 적극적인 활용방안을 강구해야 할 것이다.

原資材 대여상환제도의 절차를 그림으로 나타내면 다음과 같다.(도 5)



資料 : 申三澈, 비축업무강화 방안, 조우, 1990, 조우회, p.61

54) 申三澈, 전개논문, p.63.

第2節 先物去來制度의 活用

1. 先物去來制度의 導入背景

1973年 세계적인 資源波動이후 輸入原資材의 安定的인 確保를 위해 海外 先物去來의 利用을 도입하게 되었다. 이를 위해 1974年 12月 26日 大統領令 第7440號 「主要物資 海外先物去來管理 規定」이 制定 公布됨에 따라 調達廳이 海外 先物去來 利用에 관한 業務를 관장하게 되었다. 調達廳은 1974年 12月 27日 美國의 仲介會社인 Merrill Lynch社를 仲介會社로 지정하여 先物仲介 契約을 締結하고 1975年 2月 25日에 調達廳 訓令 第358號로 「主要物資 海外 先物去來 管理規則」(표 17)을 制定함으로써 우리나라의 先物去來는 시작되었다. 이에 따라 國內 企業들도 비로서 海外先物 去來를 輸入原資材에 대한 危險 管理手段으로서 이용할 수 있게 되었다.⁵⁵⁾

先物去來의 方式은 지정된 場所(商品去來所)에서는 標準化된 절차에 따라 去來가 이루어진다. 商品種類는 一般商品과 金融商品으로 나뉘며, 一般商品은 農畜產物, 金屬類, 原油등이 있고, 金融商品으로는 主要國 通貨 債權, 金利, 株價指數先物, 옵션등이 있다.

先物去來(future trading)는 尙장된 商品을 현재의 시점에서 決定된 價格으로 미래의 일정 시점에서 引渡, 引受할 것을 約定한 契約으로 現物去來(cash trading)와 先渡去來(forward trading)와는 구분된다.⁵⁶⁾

先物去來를 活用하는데는 다음과 같은 이점이 있다. ① 輸入原資材 價格을 원하는 시점에서 고정시킬 수 있다. ② 輸入物量을 소액(물품대의 5~10%)으로써 확보할

55) 安豊模·金道薰, 국제원자재의 선물시장 활용, 국제경제연구원, 1979, pp. 2~3.

56) 이필상·김봉주·이현석, 신금융상품론, 증권서적출판부, 1993, p. 148.

수 있다. ③ 買入物量을 원하는 시점에서 간편히 처분할 수 있다. ④ 備蓄의 측면에서 保管料와 輸送費를 절감할 수 있다. ⑤ 緩衝在庫를 확보할 수 있다. ⑥ 輸入原資材 價格을 安定시킬 수 있다.⁵⁷⁾

(丑 17) 先物去來制度 關係法令

法 令 安	關係條項	內 容
調達基金法	第12條	○ 調達廳長은 調達基金을 運用함에 있어서 先物去來를 할 수 있음.
調達基金法 施行令	第12條	○ 先物去來에 관하여 필요한 사항은 大統領令으로 정함.
企業豫算會計法 施行令	第40條	○ 調達廳長은 일반의 委託에 의하여 先物去來를 受託할 수 있음. ○ 先物去來의 受託에 관하여 필요한 事項은 따로 大統領令으로 정함.
主要物資海外先物去來 管理規定(大統領令)	全12條	○ 先物去來 全般에 관한 事項을 規定
主要物資海外先物去來 管理規則(調達廳訓令)	全13條	○ 先物去來에 관한 細部事項 規定
先物去來仲介業務 및 管理에 관한 規定(調達廳告示)	全14條	○ 先物去來 仲介人の 業務遂行에 대한 準則과 調達廳의 仲介人 管理業務에 대한 基準

* 자료 : 조달청, 先物去來制度 및 關係法令, 1993, p. 11

57) 西江大學校 經濟經營問題研究所, 先物去來 活性化 方案에 관한 研究, 1985, p. 225.

2. 先物去來制度의 節次

先物去來 자격자는 先物去來 對象品目を 生産·製造·加工·購買 또는 販賣를 하고 있거나 또는 그 團體 또는 先物去來 對象品目を 主原料로 하는 商品의 現物去來를 하고 있는 자 또는 그 團體⁵⁸⁾를 말한다. 이러한 先物去來 자격자가 先物去來 계정 개설 신청서를 調達廳長에 提出하고 調達廳長은 이를 審査후 승인한다. 先物去來 依頼人은 仲介會社에 先物去來를 委託한다.(도 6)

先物去來 依頼人은 仲介會社(調達廳長이 지정한 仲介會社 중에서 任意選擇)에 先物去來 計定을 開設하고 그 結果를 5日 이내에 調達廳長에게 통보한다. 先物去來 의 되인은 先物去來 계정을 개설한 후 先物去來 協定을 맺은 仲介會社(브로커)에 先物去來를 委託한다.

先物去來 資金(證據金, 手數料, 其他 經費)의 受拂은 外國換 管理規定이 정하는 바에 따르고 先物去來 의뢰인이 先物去來 資金을 仲介會社에 납부하고자 할 경우 調達廳長의 先物去來 資金 확인을 받아야 한다.

調達廳長은 다음의 資格을 가진 者로부터 신청을 받아 仲介會社를 지정한다. ① 先物去來 對象 商品으로 지정된 商品이 상장된 商品去來所에 상품거래의 회원권을 가진 법인인 先物去來 仲介會社, ② 위의 자격자가 外國人 投資 認可를 받아 設立하였거나 설립예정인 法人, ③ 內國人으로서 위의 外國人 先物去來 仲介會社와 仲介協約을 체결하고 先物去來 仲介業으로 事業者 登錄을 필하였거나 設立할 예정인 法人으로 규정되고 있다. 調達廳長은 필요한 경우 先物去來 審議委員會의 審議를 거쳐 仲介會社의 수를 제한 할 수 있으며, 현재 仲介會社를 지정되어 營業중인 會社의 현황은 현재 9개 會社(1993. 9. 현재)로서 (표 19)과 같다.

58) 主要物資 海外 先物去來 管理 規則 第2條

先物去來에 있어 去來 秩序의 確立, 投機去來의 防止, 外貨 不當流出의 防止, 去來 의뢰인의 資格, 對象品目的 選定, 去來한도 설정, 制度 관련 決定事項, 關係機關 協議, 紛糾調整, 仲介人 選定 및 運營에 관한 事項을 審議하기 위하여 先物去來 審議委員會를 構成하여 運營한다. 同委員會는 調達廳 次長을 委員長으로 하고 經濟企劃院, 財務部, 農林水産部, 商工部, 調達廳의 관계 局長과 貿易振興公社, 韓國外換銀行의 任員 및 先物去來 協議會 會長을 委員으로 構成한다.⁵⁹⁾

先物去來 대상품목은 先物去來 심의위원회의 심의를 거쳐 調達廳長이 지정한다.

현재 대상품목은 아래의 (표 18)와 같다.

(표 18) 海外先物去來 對象品目

農林畜産物類(13種)	소맥, 옥수수, 대두, 대두유, 대두박, 원면, 생고무, 원목, 팜유, 원모, 커피, 코코아, 원당
貴金屬類(4種)	금, 은, 백금, 파라디움
非鐵金屬類(6種)	전기동, 연, 아연, 알루미늄, 니켈, 주석
油 類(6種)	원유, 가연휘발유, 무연휘발유, 중유, 난방유, 프로판
其 他(1種)	海運運賃指數

* 자료 : 調達廳, 先物去來 制度 및 關係 法令, 1993. 9.

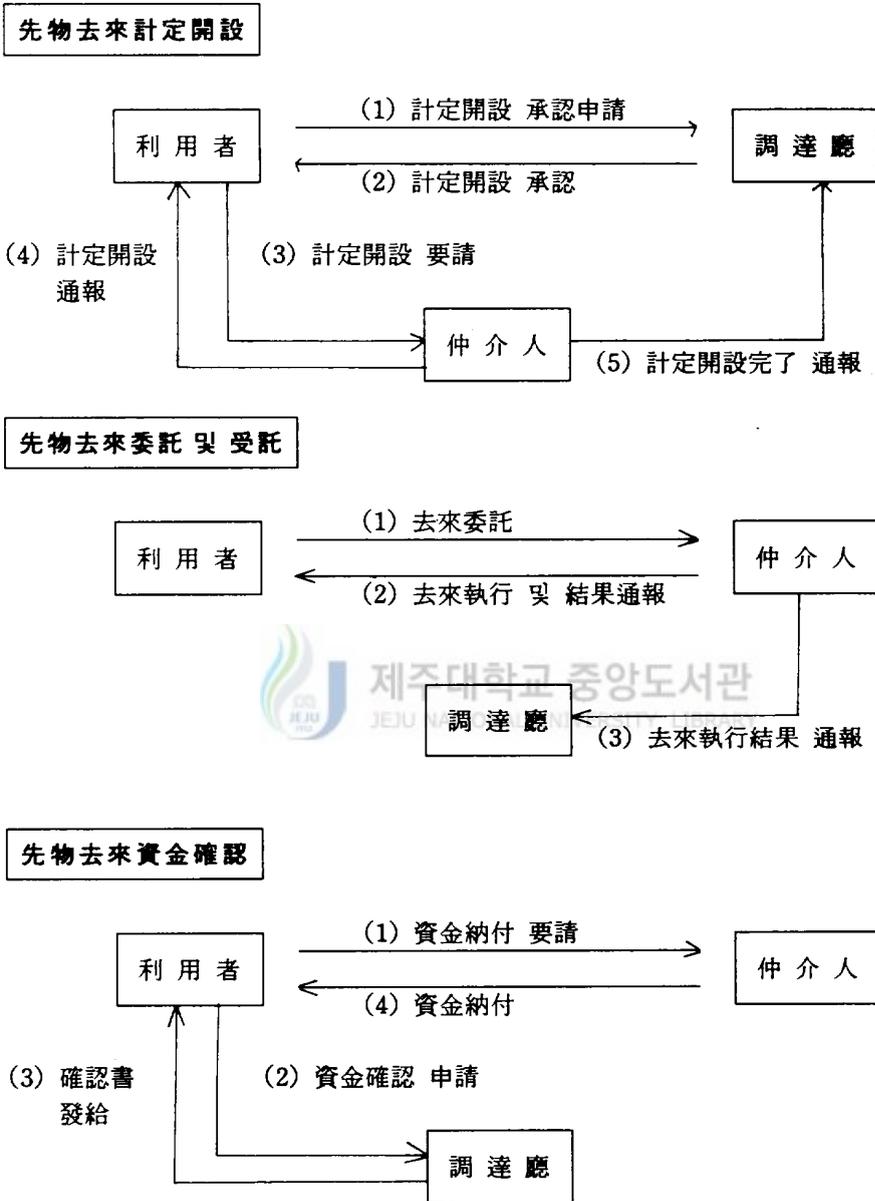
備蓄物資에 대한 調達廳의 先物去來는 1982년까지 행해지다가 民間部門의 先物去來 活性化쪽으로 政策의 초점이 이전됨에 따라 1986年末까지 去來가 중단되었다가 1987년 재개되었다.(표 21), (도 7) 先物去來를 충분히 活用하기 위해서는 市場情報의 分析과 實行에 대한 專門知識을 축적하는 것이 무엇보다 중요하다.

59) 先物去來協議會, 先物去來, 1991, pp. 143~147.

東洋先物(株), 先物去來 實務, 1992, pp. 133~138.

(도 6)

先物去來利用節次



* 자료 : 調達廳 調達廳 先物去來 制度 및 關係法令, 1993. 9. p. 18.

(표 19)

仲介會社 指定現況

('93. 9. 현재)

會社名	指定日字	備考
GERALD LTD.	'83. 9. 30	英 國
대한상품(주)	'84. 4. 13	韓 國
Metallgesellschaft	'89. 7. 12	스 위 스
동양선물(주)	'90. 3. 24	韓 國
한국선물거래(주)	'90. 3. 24	韓 國
우신선물(주)	'91. 3. 16	韓 國
제일선물(주)	'91. 7. 2	韓 國
국제선물(주)	'92. 10. 23	韓 國
서울선물(주)	'92. 10. 23	韓 國

* 자료 : 조달청, 조달청 선물거래 제도 및 관계 법령, 1993. 9. p. 15.

(표 20)

主要商品去來所 現況

국가	시장명	주요상장상품	설립년도	비고
미 국	CBOT	소맥, 옥수수, 대두, 재무성증권, 주가지수	1848년	세계 최대 선물시장
	CME	주요국통화, 재무성증권, 주가지수, 축산물	1874년	세계 최대 금융선물 시장
	COMEX	금, 은, 전기동, 알루미늄	1933년	세계 금가격의 기준
영 국	LIFFE	주요국통화, 국채, 유러달러이자	1982년	유럽 최대 금융선물 시장
	LME	전기동, 니켈, 연, 아연, 알루미늄	1877년	세계 비철금속 가격의 기준

* 자료 : 조달청, 조달청 선물거래 제도 및 관계 법령, 1993. 9. p. 4.

* 主要國의 商品去來所 設立現況

미국 18, 영국 5, 프랑스 2, 일본 19, 싱가포르 2, 말레이시아 1, 브라질 4, 호주 1, 뉴질랜드 2, 홍콩 2, 스웨덴 1, 네덜란드 3, 중국 1, 필리핀 1, 스위스 1, 기타 6 (총 69개)

* 上場商品 : 價格變動이 가능한 약 110여종

(一般商品과 金融商品으로 크게 분류됨)

* 去來所 및 上場商品은 계속 증가추세에 있음.

3. 先物去來 制度의 活用方法

貿易規模가 擴大되고, 換率의 급격한 變動, 國際原資材 價格의 급격한 變動등으로 企業 뿐만 아니라 國家經濟에 있어서도 市場危險이 증대되고 國際競爭力이 상실되는 등 經濟的 불안정이 노출되어 있다. 이러한 原資材의 國際價格 變動에 대하여 先物去來를 活用함으로써 위험을 최소한의 費用으로 管理하여야 한다.

先物去來의 經濟的 機能중에서 가장 重要한 것은 價格 保險的 機能이다. 價格 保險的 機能이란 商品의 生産者, 中間商人 그리고 消費者등이 商品의 價格 변동에서 오는 손실을 극소화시켜 주는 기능이다.

즉, 동(Copper)의 예를 들면, 生産者(광산 소유자)는 生産할 때의 價格이 하락하여 발생하는 손실을 豫防하기 위하여 先物市場에서 賣渡連繫하는 반면에 消費者는 가격의 상승에서 오는 손실을 극소화 하기 위하여 所要量을 先物市場에서 買入連繫할 수 있다. 이와같이 先物去來는 商品의 불리한 價格變動에서 오는 손실을 防止할 目的으로 고안된 제도로 출발하였다.

이에 부수하여 投機的 目的(Speculation)과 實物 確保 目的으로도 이용되고 있다.⁶⁰⁾

60) 安豊模·金道薫, 전제서 pp. 11~24.

고려종합경제연구소, 先物市場概論, 1989, pp. 176~179.

우리나라에서는 投機的 目的은 금지되고 있기 때문에 實物 確保를 위한 價格 保險連繫(Hedging)에 대하여 살펴보고자 한다.

先物去來의 保險 連繫的 機能이 성립하기 위해서는 다음과 같은 전제조건이 필요하다. ① 商品의 價格은 항상 變動한다. ② 實物의 價格과 先物의 價格은 平行하여 變動한다. ③ 인도월에 가서는 實物價格과 先物價格은 서로 수렴한다. 즉 實物을 所有하거나 買入한 者는 商品價格의 하락에서 오는 損失可能性을 갖게 되며 따라서 소유하거나 買入한 量 만큼의 동일 商品을 先物시장에서 賣渡하게 된다. 이것을 賣渡連繫(Selling Hedge)라하고, 이와 반대로 買入連繫(Buying Hedge)는 앞으로 安정가격이 상승할 것에 대비하여 行하여지는 先物去來로써 輸出業者나 실수요자에 의하여 行하여진다.

(1) 賣渡連繫(Short hedging)

賣渡連繫란 實物을 소유하는 자가 實物價格의 하락에서 오는 손실을 보전하기 위하여 동일 品目の 동일량을 先物市場에서 賣渡하는 先物去來를 말한다. 이렇게 함으로써 實物價格이 하락하였을 때는 賣渡했던 先物을 다시 買入하여 發生하는 利益으로 實物 측면에서 發生하는 손실을 보전하게 된다.

이와 반대로 實物價格이 상승하면 先物가격도 상승하므로 先物시장에서 發生하는 손실을 實物 측면에서 發生하는 利益으로 보전하게 되어 實物의 在庫價는 항상 유지할 수 있게된다.

이처럼 備蓄의 在庫物資에 대하여는 先物을 賣渡(Selling)함으로써 價格下落시 在庫物資의 價格 保全을 도모할 수 있다.

이러한 在庫物資의 價值保全외에 賣渡連繫는 商品의 보유자가 先物시장에서 賣渡連繫하게 되어 商品의 保管에 따른 保管費用을 節減할 수 있다는 이점이 있다.

(2) 買入連繫(Long Hedging)

買入連繫란 實物 수요자와 輸出業者 중 실제로 實物의 確保가 필요한 자가 앞으로 實物價格이 상승할 것에 대비하여 동일 品目の 동일 數量을 先物市場에서 買入하는

것을 말한다. 이는 앞서 설명한 賣渡連繫의 반대 행위를 함으로써 實物價格이 상승에서 오는 손실을 先物市場에서 보전하기 위한 去來이다.

備蓄物資에 있어서도 購買計劃에 해당하는 物量을 先物로 買入(Buying)함으로써 購買시까지의 價格 上乘에 대비할 수 있다.

現物市場에서는 1年 또는 2年 이상의 長期契約이 불가능한 경우가 많다. 그러나 先物市場에서는 이것이 용이하게 이루어진다. 美國의 경우 實物市場에서 동(Copper)의 購買는 1개월 이상의 先物을 확보하기 힘들며 대개 1개월 이내의 선적을 조건으로 하고 있을 뿐 아니라 價格도 船積時의 去來價格을 適用하도록 契約條件에 붙이고 있다. 그러기 때문에 商品의 실수요자는 수개월 이후에 필요로하는 경우는 買入連繫에 의하여 商品을 安定的으로 確保하고 保管費用을 節約할 수 있다.

(3) 헤징(Hedging)의 效果

헤징의 效果는 예측불가능한 손익의 범위를 통제 가능한 범위를 줄여준다는 데 있다. 이론적으로 미래의 가격은 무한대로 변동할 수 있으며 이는 무한대의 손실을 입을 수 있는 가능성을 의미하기도 한다. 즉, 미래의 가격 변동을 적절한 범위내로 줄일 수 있게 해 주는 것이 헤징이다. 이러한 헤징효과를 헤징을 통해 손익의 분산을 얼마나 줄여주는가를 측정될 수 있다. 헤징이전의 現物포지션의 손익의 분산과 선물포지션의 손익의 분산을 비교함으로써 가격 변동위험의 제거가 어느 정도 효율적으로 수행되었는가를 알 수 있다. 그러나 헤징거래는 위험을 감소시키는 것이기 때문에 그만큼 期待收益의 감소를 초래한다.⁶¹⁾

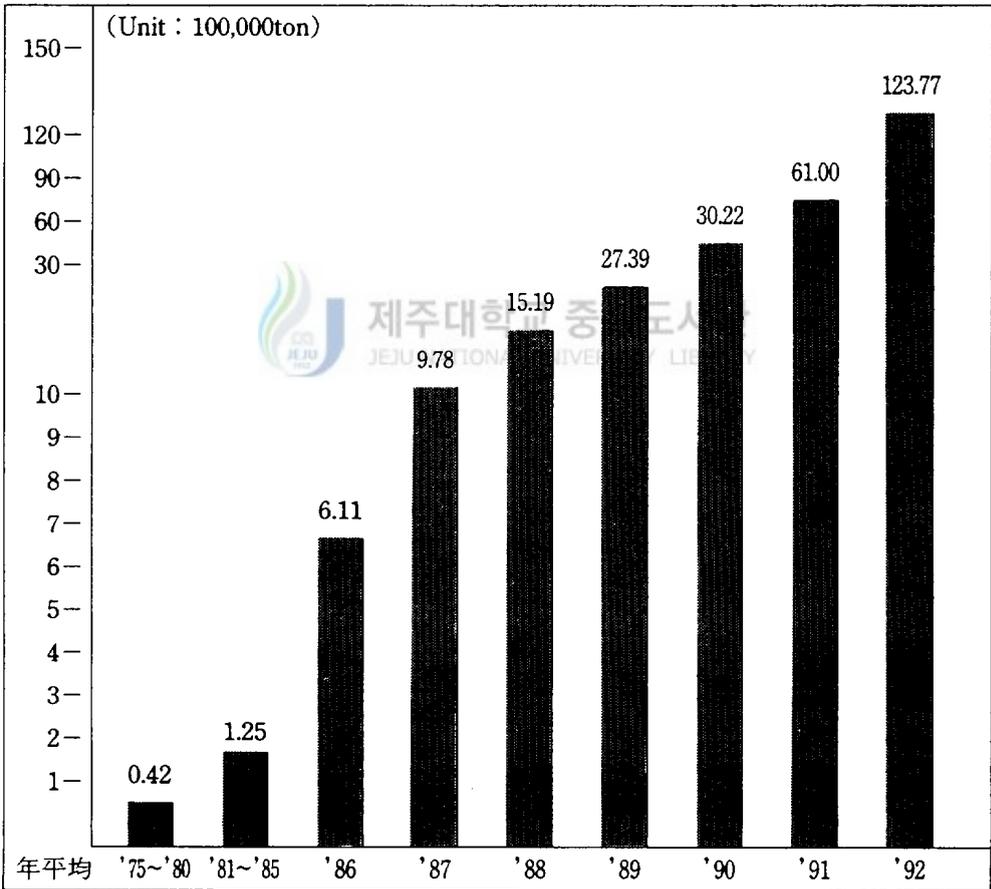
61) 東洋先物(株), 전계서, pp. 785~791.

(표 21) 先物去來 利用實績

구 분		'88	'89	'90	'91	'92
거 래 물 량 (톤)		1,519,395	2,739,302	3,021,788	6,100,940	12,377,516
	천은스	855	4,926	2,854	12,631	31,977
	천은스	270	5,873	11,669	10,975	6,202
	천배럴		천배럴	천배럴	천배럴	천배럴
	천배럴		천배럴	천배럴	천배럴	천배럴
금 액	천 불	882,571	1,475,803	1,865,107	2,486,767	3,877,248
	백만원	573,671	1,003,070	1,268,273	1,899,393	3,068,842

* 자료 : 조달청, 선물거래 제도 및 관계 법령, 1993. p. 17.

(도 7)



* 자료 : 조달청, 선물거래 제도 및 관계 법령, 1993. p. 17.

第3節 海外資源 開發 輸入

1. 海外資源 開發輸入의 必要性

海外資源開發 輸入이란, 國內의 資本이나 技術 또는 勞動을 직·간접으로 投入하여 海外의 資源을 探查 開發하고 그 生産物을 輸入해 오는 開發方式이다. 식민지시대 이후 구미각국이 주로 이용한 方法이나 資源輸入 戰略으로서 본격적으로 추진된 것은 60年代 이후의 日本에 의해서 었다. 開發輸入은 資源消費國이 단순 輸入만으로는 資源의 安定的 確保가 어렵게 되고 있는데서 비롯되었다.⁶²⁾

우리나라와 비슷하게 國內 부존자원이 부족한 日本은 1951년부터 자체적으로 海外 資源의 輸入과 海外資源 開發投資를 시작하였다. 특히, 1950年代 後半부터는 중화학 공업화를 중심으로 한 고도經濟 성장에 따른 資源 需要 급증에 맞추어 海外 資源의 安定的 確保를 政策的으로 강조하기 시작했다. 日本은 長期契約 方式을 통해 海外 資源의 開發 輸入을 대대적으로 전개하기 시작한 동시에 海外直接 투자를 통하여 海外 資源開發에 직접적으로 개입하기 시작했다. 그 結果로 1970年代 초반부터 발생한 각종 資源危機를 비교적 순탄하게 극복할 수 있었다.

日本의 海外資源開發 확보를 지속적으로 強調하고 있는 目的은 크게 두가지인 바, 하나는 日本産業이 필요로 하는 資源을 되도록 저렴한 가격으로 안정적으로 공급하는 것이고 또 하나는 資源의 開發과 교역을 통해 이익을 올리는 것이다. 日本은 이 두 가지 目的을 효과적으로 達成하고 있는 것으로 평가받고 있다.⁶³⁾

이러한 海外資源開發의 필요성은 첫째로 國民經濟의 1차 투입요소로서 資源을 원활히 확보함으로써 小요자원조달의 자립성과 長期安定的 供給基盤을 추구함에 있다.

62) 韓國産業經濟研究院, 전계서, p. 262.

63) 潘柄吉, 國際經營論, 박영사, 1987, p. 384.

둘째로, 資源品質과 가격면의 國際 비교우위를 획득하여 國內物價 安定에 기여하고 輸出加工品の 國際競爭力을 제고시켜 수출구조 産業經濟 發展 전략을 택하고 있는 우리 經濟에 본질적 활력을 불어넣는데 있다.

셋째로, 海外資源開發 사업은 物品, 用役, 플랜트, 장비등의 다각적 수출효과를 얻음으로써 무역의 종합적 입체화를 심화시킬 수 있다.

네째, 資源開發을 중심으로 開發途上國의 經濟社會 발전을 촉진하므로써 자원보유 국과의 경제협력증진과 세계시장에 공급함으로써 世界經濟의 기여한다.⁶⁴⁾

우리나라에서도 그간 海外資源開發 問題에 관하여 상당한 논의가 진행되어 왔으나 아직도 팔목할 만한 해결책을 강구하지 못하고 있는 형편이다. 우리나라는 하필이면 세계 자원환경이 악화일로에 있던 1970년대 후반부터 중화학공업 중심의 經濟成長을 추진하는 過誤를 범했는데 그러고도 급증하는 국내 자원 수요를 외국의 중간무역상이나 多國籍企業을 통한 단순한 輸入方式에 그칠 정도였다. 오늘날 급변하는 불안정한 國際 資源 環境에 비추어 볼때 우리나라 정부와 기업들의 소극적인 姿勢와 行動은 앞으로의 海外資源 確保問題에 대하여 불안감을 갖게 한다.

비록 최근 몇년간 원유등 자원의 공급과 가격이 세계적으로 상당히 호전되었다 하더라도 資源의 값과 供給의 安定성과 깊은 관계가 있다. 그러므로 우리나라로서는 소요 海外原資材의 저가·안정적 確保가 시급하고도 심각한 문제가 아닐 수 없다.⁶⁵⁾

2. 海外資源 開發 現況

우리나라의 海外資源開發 輸入現況은 1978년 12월 5일 海外資源開發 촉진법의 제정으로 제도적 뒷바침이 마련됨으로서 본격적으로 시작되었다. 특히 海外資源開發 活動을 支援하기 위하여 海外資源開發 基金을 설치하였으며, '83년 12월에는 해외

64) 金點守, 韓國의 海外資源開發 活性化에 관한 研究, 碩士學位論文, 漢陽大 經營大學院 1989, pp. 69~72.

65) 潘柄吉, 전계서, p. 385

油田開發 探査에 대한 성공불 融資方式을 도입함으로써 油田開發이 활기를 띄기 시작했다.

1992년 8월까지 海外資源開發 진출은 석유, 유연탄, 무연탄, 우라늄, 유황, 동 등을 대상으로 32개 事業이 조사단계의 19개 사업이 개발·생산단계에 있어 총 51개 海外資源 開發 프로젝트가 진행중이다.(표 22)

(표 22) 海外資源開發 進出現況 (’92. 8월 현재)

구 분	개발사업	조사사업	계	진 출 국
석 유 (가스포함)	3	20	23	인니, 이집트, 예멘, 호주 등 17개국
유 연 탄	9	2	11	미국, 호주, 캐나다, 인니(4개국)
우 라 늑	2	2	4	캐나다, 미국
안 티 모 니 형 석	—	1	1	터어키(1개국)
유 황	1	—	1	태국(1개국)
알 루 미 늑	1	—	1	코스타리카(1개국)
동 광	1	—	1	베네수엘라(1개국)
연 · 아 연	—	2	2	칠레, 호주, 필리핀(3개국)
크 롬	—	2	2	호주, 중국(2개국)
사 금	1	1	2	터어키, 필리핀(2개국)
망 간	—	1	1	인니(1개국)
계	19	32	51	25개국 51개사업

* 자료 : 동력자원부, 동력자원백서, 1992, p. 328.

'81年 5月 KODECO에너지가 인도네시아 서Madura 유전에 진출함으로써 시작된 해외유전 개발사업은 그후 '83年 성공불 용자방식이 도입됨에 따라 국내의 종합상사, 정유회사 및 유개공이 콘소시엄을 형성하여 활발한 海外진출을 보이고 있다.(표 23)

해외 유라늄개발 사업은 '77年 11月 한전이 25% 지분으로 파라과이 San Antonio 유라늄광 탐사 사업에 참여한 것이 시초이며, '92年 8月 현재까지 총 7개 사업에 진출하여 3개사업 중단, 4개사업은 진행중이다. 기타 광동개발 사업은 칠레 동광(럭키 금성) 태국형석(동일상역, 코스타리카 유황(모아주택), 터어키 안티모니(해태상사), 터어키 크롬(유공)등이 13개 사업이 진행중이다.(표 24), (표 25)

(표 23)

開發輸入實績

구 분	'82	'86	'90	'91	'92.8
- 석 유(천 Bbl) (개발수입율, %)	-	507 (0.3)	7,663 (2.5)	7,000 (1.8)	3,728 (1.5)
- 유연탄(천톤) (개발수입율, %)	132 (1.4)	2,234 (13.4)	2,150 (9.4)	2,602 (9.3)	2,314 (13.7)
- 우라늄(톤)	-	-	-	-	17
- 동 광(천톤)	-	-	-	-	10

* 자료 : 동력자원부, 동력자원 백서, 1992, p. 331

(표 24)

生産中인 事業現況

('91년말 기준)

사업명	사업자	진출국	투자액 (천U\$)	'91국내반입 (천Bbl,천톤)	비고
○ 석유					
West Madura	코데코, 유개공	인니		-	'85.9.27생산개시 (10-15천B/D)
Marib	유공, 삼환, 현대, 유개공	예멘		7,000	'87.12.9생산개시 (150-200천B/D)
Khalda	삼성, 극동, 럭키, 금성, 유개공	이집트		-	
○ 유연탄					
Mr.Trorley	포철	호주	42,140	826	'82.4생산개시 (3,000천톤/년)
Greenbills	캐나다	캐나다	59,982	695	'82.4생산개시 (3,550천톤/년)
Usibelli	선일상선	미국	1,000	705	'85.1수입개시 (1,600천톤/년)
Drayton	현대, 대성	호주	40,000	193	'83.8생산개시 (3,900천톤/년)
Clarence	유공	호주	9,761	183	'90.7생산개시 (2,000천톤/년)

* 자료 : 동력자원부, 동력자원 백서, 1992, p. 331

(표 25) 殘存投資額 基準(年末累計) (단위: 천U\$)

구 분	석 유	유 연 탄	우 라 님	기 타	합 계	총해외투자
'89	252,230	134,773	11,958	2,013	400,974 (28%)	1,444,144 (100%)
(비 중)	62.9	33.6	3.0	0.4	100	
'90	219,548	168,555	12,992	45,624	446,619 (19.1%)	2,335,381 (100%)
(비 중)	49.2	37.9	2.9	10.2	100	
'91	235,308	209,916	14,317	50,200	508,741 (15.1%)	3,372,904 (100%)
(비 중)	46.1	41.2	2.8	9.9	100	

* 자료: 한국은행, 조사통계 월보, 1991.

海外資源 開發 사업자의 진출의욕을 북돋우기 위해 각종 情報技術과 鑛山調査費, 事後探查費 등을 보조지원하고 있으며, 海外 鑛物資源開發基金, 石油事業基金, 海外 投資資金등으로 事業資金을 융자지원하고 있다.(표 26)

海外 資源開發 事業에 대한 세제지원은 海外投資損失 準備金과 海外鑛業投資準備 金制度가 있으며, 海外資源開發 事業投資 配當所得에 대한 法人稅 免除등이다.

(표 26) 海外資源開發 融資實績 (단위: 억원)

구 분	'82	'83	'84	'85	'86	'87	'88	'89	'90	'91	계
광 물 기 금	62.6	-	2.9	3.2	0.6	-	-	-	101.2	8.3	178.8
해외투자자금	478	216	126	8	1	-	-	-	141	-	1,050
석유사업기금	-	-	-	-	-	83	-	112	231	418.5	844.5
합 계	540.6	216	128.9	11.2	1.6	83	-	112	473.2	426.8	2,073.3

* 자료: 동력자원부, 동력자원백서, 1992, p. 334

(표 27)

金融支援條件

종 류	운용·관리기관	금 리	상 환 기 간	기 타
해외광물자원 개발기금	대한광업진흥공사	년리 6%	15년(거치5년)	소요자금의 80%
석유사업기금	한국석유개발공사	년리 6%	10년(거치3년)	해외유전: 소요 자금의 70% 해외자원: 소요 자금의 100%
해외투자자금	한국수출입은행	년7~8.5%	10년(거치3년)	소요자금의 80~90%

* 자료: 동력자원부, 동력자원 백서, 1992, p. 334

(표 28)

稅制支援制度

구 분	현 행 지 원 제 도 내 용
해외투자손실준비금	지원한도: 해외자원투자액의 20% 손금 산입 지원조건: 3년거치후 4년 균등 분할 익금 산입 근거법규: 조세감면규제법 제29조
해외광업투자준비금	지원한도: 해외광업수입금액의 4%를 적립 지원조건: 4년거치후 4년 균등 분할 익금 산입 근거법규: 조세감면규제법 제33조
법인세면제	해외자원개발 투자배당소득중 상대방 국가로부터 면제받 은 소득분에 대한 법인세 면제 근거법규: 조세감면규제법 제30조

* 자료: 동력자원부, 동력자원 백서, 1992, p. 335

第4章 現行備蓄制度의 問題點과 改善方案

第1節 現行 備蓄制度의 運用上의 問題點

1. 制度 및 法規上의 問題點

현행 政府의 備蓄事業은 備蓄機關이 다원화 되어 있을 뿐만 아니라 집행업무도 主要 原資材는 調達廳에서 관장하고 양곡은 農林水産部, 육류는 畜協, 석탄은 석탄공사, 석유는 석유개발공사, 海外資源開發은 鑛業振興公社에서 관장하는 등 소관 부처별로 다원화 되어 있다. 備蓄事業에 이처럼 소관부처 중심으로 운영되기 때문에 유기적이고 신축적이어야 할 備蓄業務에 차질을 빚는 경우가 많으며, 계획적인 제도운영이 되지 못하고 있다. 따라서 현재 각 부처별로 다원화 되어 있는 備蓄事業을 한 곳으로 통합하여 運營하는 것이 보다 計劃的이고 효율적인 政策을 수립집행할 수 있는 방법이나, 서로 다른 政策目標 때문에 統合運營은 어려울 것이다. 그러나 상호 유기적인 關係하에서 備蓄事業이 運營될 수 있도록 制度 및 법적 보관책이 마련되어야 할 것이다.

調達廳의 주요 원자재 비축사업의 근거법률은 調達基金法이다. 調達基金法은 備蓄事業만이 아니라 내자·외자의 購買供給, 施設工事 業務 등도 포함되어 있어 전문 14조 가운데 備蓄物資의 正義·節次·運用에 관한 조항은 3개조에 불과하다.

동시행령에도 備蓄物資의 契約上 특례조항등 5개항이 포함되어 있고, 기타사항은 調達廳長의 訓令으로 備蓄物資 業務規定으로 정해져 있다.

이와 같이 主要原資材의 備蓄事業에 관한 法規의 미흡은 合理的이고 효율적인 비축정책 수행이 어렵다고 보아진다.

2. 備蓄計劃과 執行의 二元化

主要原資材의 備蓄業務는 調達廳에서 집행하고 있으나 조달청은 단지 비축관리만을 담당하는 현상이 되고 있다. 비축물자에 관한 계획을 조달청에서 각종 자료를 수집하고 관련기관과 수요자 단체등과 협의하여 비축과 방출에 관한 기금운용 계획(안)을 종합적으로 작성하여 경제기획원장에 승인을 받기 위해 제출한다. 경제기획원장은 조달청의 비축물자 기금운용계획안과 관련부처 단체등의 의견을 종합하여 비축물자 기금운용계획을 결정하고 비축품목을 고시한다. 비축계획 담당은 비축물자 기금운용계획서를 접수하면 각 비축계약 담당 부서의 의견을 종합하여 세부 집행계획서를 작성하여 집행한다.

이상 보아온 바와 같이 비축업무는 經濟企劃院長官이 관계기관과 협의를 거쳐 운용계획을 수립하고 조달청이 그에 따라 관리·운영하는 細部計劃과 執行의 二元體制로 운영되고 있다. 이미 조달청에서 계획안 수립시에 각 관련부처와 협의후 제출한 것을 중복되게 협의하고 있으며, 권한과 책임의 분산으로 합리적인 제도 운용이 되지 못하고 있다.

또한 비축수준의 결정에 있어서도 조달청의 역할은 관련 부처로부터 요구된 물량을 비축하에 방출하는 역할, 즉 비축물자의 관리만을 담당하는 것에 불과하다.

主要原資材에 대한 비축업무는 조달청의 책임하에 운용하도록 하면서 외부기관으로부터 많은 관여를 받게 함으로써 조달청이 비축업무에 관한 독자성을 가지고 보다 효율적인 備蓄政策을 수행해 나가기가 어려울 것으로 보여진다.

3. 備蓄事業의 短期運營

調達廳長은 調達基金의 합리적인 운용을 위해 매 會計年度마다 基金運用計劃을 수립해야 하며, 다만 비축물자에 관한 基金運用計劃은 經濟企劃院長官의 결정에 따르

도록 하고 있다.⁶⁶⁾ 그리고 經濟企劃院長官은 調達廳의 비축물자 기금운용계획안과 관련부처 단체등의 의견을 종합하여 비축물자 基金運用計劃을 결정하고 동 備蓄品目을 비축물자로 고시하게 되는데 이와 같은 절차를 통한 備蓄은 관련부처의 요구에 따른 短期備蓄이라 할 수 있다.

또한 調達廳長은 大統領令이 정하는 바에 의하여 매월의 기금 재정 상황을 다음달 말일까지 財務部長官에게 보고하여야 하며, 매 會計年度마다 대차대조표와 손익계산서를 작성, 決算報告書를 제출하여야 하므로 비축의 운용을 장기보다 단기에 걸쳐 운용하게 되고, 事業收益의 경제적인 측면을 크게 강조하게 된다.

한편 국제원자재 가격은 생산국의 수출정책, 국제경기, 기상, 금리, 환율 및 재고상황 등 다각적인 요인에 의하여 민감하게 변동하고 있으며, 1979년부터 현재까지 13년간의 원자재 가격변동 패턴을 분석하여 볼 때 평균적으로 4년의 주기를 나타내고 있어 구매적기가 장기적으로 나타나고 있는 것을 알 수 있다. 최근의 예로는 국제원자재 가격이 1988년 말 이후 지속적으로 하락하여 현재까지 3년간 구매적기가 나타나지 않는 상황도 이를 잘 입증해 주고 있다고 본다. 이처럼 국제원자재 가격의 변동 추세는 장기적 패턴으로 변동하고 있으나, 현재의 비축사업은 단기 운영체제로 말미암아 효과적이고 계획적인 제도운용이 되지 않고 있다.⁶⁷⁾

4. 備蓄의 規模와 品目 決定의 問題點

현재 우리나라에서는 전략적인 면에서의 비축은 거의 없는 상태이며, 경제 안정 및 성장을 위한 비축은 조달청에서 시행하고 있다. 경제보호 측면에서의 비축은 국민생활 보호와 경제성장과 수출보호를 구분되어 실시된다. 비축품목도 국민생활 보호품목은 단기적 가격 교란품목인 최종 소비재를 그 대상으로 하고 있으나 수출보

66) 조달기금법 제5조

67) 申三徹, 비축제도의 실제와 발전방향, 조우 2호, 조우회, 1991, p. 37.

호 면에서의 비축은 대부분 원자재를 그 대상으로 하지 않으면 안된다. 따라서 우리나라의 경우 경제여건상 대내적보다는 대외적인 면에서 그 기반을 찾아야 되는 현상을 감안할 때 경제성장의 변수로서의 그 역할을 증대시켜야 할 것이다. 그러나 경제성장을 위한 原資材의 安定的인 供給을 위한 政府 備蓄의 規模는 비축 본래의 목적을 달성하기에는 미미한 실정이다. 연 수요에 대한 비축비중을 최대치로 보면 30% 이상의 비중을 보인 품목은 알루미늄, 주석, 니켈 3개 품목이며, 그외의 비축품목은 21%에서 3.9%의 비중을 보이고 있다. 그리고 최대규모를 보인 연도는(표 29) 1985년 이전으로 최근에 와서는 규모가 1% 내외의 축소현상을 보이고 있다.

이와같이 정부의 비축규모는 운용상에 있어서 적정 재고 수준을 유지하지 못하고 있다. 물론 적정수준의 설정과 제시기준이 매우 어렵지만 이는 비축량에 대한 목표량이 없다는 것을 뜻한다. 따라서 앞으로의 정부 비축규모는 최대수요 비중과 최소수요 비중내에서 수요 변동에 따라 신축적으로 조절될 수 있도록 규모, 운용방법이 개선되어야 하리라 본다.⁶⁸⁾

(표 29) 品目別 最大·最小 備蓄水準 (單位：%)

品 目	年 需要에 대한 備蓄 比重			
	최 대		최 소	
알 루 미 늄	29.1	(1985)	1.9	(1987)
아 연	3.9	(1981)	0.7	(1983)
연	21.6	(1983)	0.4	(1987)
전 기 동	9.1	(1980)	0.6	(1985)
주 석	41.1	(1985)	4.3	(1983)
니 켈	38.9	(1983)	3.8	(1980)
화 학 필 프	12.1	(1985)	2.4	(1984)
생 고 무	7.1	(1981)	0.6	(1987)

* 자료 : 韓國貿易協會, 「貿易統計年報」
 韓國銀行, 「調查統計月報」

68) 韓國産業開發研究院, 政府備蓄制度 發展 方案 研究, 1988, p. 255

5. 資源市場의 情報分析과 專門家 不足

海外原資材 시장에서 효율적인 備蓄政策을 수행하기 위해서는 資源市場 정보의 종합적인 管理體系가 시급하다. 현재 조달청은 Reuter 통신등의 상품 정보를 24시간 수신하고, 이를 품목별 가격 분석을 하여 國內外 수급동향을 파악하고 있다. 또한 海外駐在 購買官의 자원동향 보고, 종합상사 및 先物 仲介會社등을 광범위하게 자료를 수집, 國際原資材 시장동향지등을 발간 배포하고 있다.

情報의 정확성과 신속성은 備蓄政策의 성태를 가늠하는 관건이 된다고 볼 수 있으나, 수집하는 자료의 양·질적 수준이 높지 못할 뿐만 아니라 이를 分析·整理하는 체계가 미흡하다. 海外資料를 분류하고 분석 정리하고 필요시에 언제나 제공할 수 있는 종합적 情報管理體制의 수립없이 情報分析의 수준을 높일 수 없다.

현재 텔렉스에 의지하여 수작업으로 가격 분석 함으로써 가격분석 기능이 한정된 品目만 처리하고 있음을 볼때, 종합적인 자동전산 시스템을 갖추어 많은 品目에 대해 다양한 編輯과 統計, 價格 分析 情報를 제공해야 된다고 본다.

현재 규정상 先物去來는 참여자 일부 자격요건을 갖춘 업체에 해당되고 있으나, 국내 商品去來所의 설립등 준비하고 있음 비추어 볼 때 情報의 수요가 증가하리라고 예상되며 천리안등을 통해 情報提供도 검토되어야 할 것으로 본다. 그러기 위해서는 資源市場과 先物市場의 변동에 오랜 경험을 쌓은 전문가를 확보⁶⁹⁾하는 것이 주요 관건이라고 보아진다. 해당품목에 대해 오랜 경험을 蓄積하고 研究에 정진하여야 전문가가 될 수 있으며, 專門家の 確保를 통해서 備蓄政策의 효율성을 높일 수 있다.

69) 曹正錄외 5인, 國內先物去來所 設立·運營에 관한 研究, 對外經濟政策研究院, 1992, pp. 337~338.

6. 海外資源 開發輸入의 問題點

海外資源 開發의 역사가 짧고 경험이 부족과 이기적 企業經營으로 資源開發에 필요한 情報蒐集能力, 專門人力, 資本 및 技術蓄積등의 노력이 부족하여 海外資源開發을 추진하는 일부기업들은 빈번한 시행착오를 겪고 있다.

이러한 海外資源開發推進과 관련한 問題點은 다음과 같이 꼽아볼 수 있다.

(1) 現行제도상 허가사항이 商工資源部와 韓國銀行에서 각각 별도의 허가를 득해야 하는 이중성과 허가신청 이전의 사전신고제등의 절차를 거치도록 되어 있다. 따라서 절차상 소요되는 시간이 길어지며, 처리 지연등으로 인하여 프로젝트개발협상 및 계약에 지장을 초래하고 있다.

(2) 海外資源開發에 소요되는 運轉資金등 소요자금 송출시 인가절차의 복잡으로 진출기업의 원활한 資金調達이 어려움을 겪고 있다.

(3) 일본의 경우 貸出資金에 대한 金利償還 조건등이 우리와 비교되지 않을 정도로 유리하여 海外資源開發 企業들에 큰 도움을 주고 있는 것이다. 海外資源 開發 사업은 투자의 대규모성, 회임기간의 장기성등을 감안할 때 현 금융지원 자금의 이자율 및 상환기간의 재조정이 필요하다는 것이다.

(4) 稅制支援制度를 살펴보면 손금산입비율이 낮고, 所得控除制度를 신설해야 한다. 現행 손실준비금 산입율은 投資額의 20%, 거치기간 3년, 익금 산입률은 4년간 균등 분할로 되어 있으나, 資源開發은 탐사, 개발에서 생산하여 손익분기점에 도달하기 까지는 5년 이상의 期間이 요하기 때문에 현실 수준으로 調整하여야 하고, 所得稅도 일정기간 동안은 면제해 주는 방안등이 필요하다는 것이다.

(5) 海外投資 保險과 海外資源開發 輸入을 위한 保險이 미분화되어 있다. 따라서 海外 資源開發上的 保險制度 특성과 자원의 효율성을 살피지 못하므로 이를 특정자원 개발수입을 위한 保險制度의 신설을 통하여 해결해 나가야 할 것이다.

(6) 海外資源 開發을 추진하고자 하는 우리나라 기업들은 자기자본 비율이 극히

낮아 재무구조가 건실하지 못한 상태이기 때문에 근원적으로 해외자원개발 투자를 기피하고 있는 실정이다. 최근 資源의 공급과잉과 가격하락 추세로 海外資源開發事業의 수익성이 저하되어 國內企業의 海外投資意慾이 감소되고 있는 것이다.

(7) 海外資源開發情報의 종합관리기구가 부재하여 해외 자원개발 진출 업체나 잠재 진출업체들이 대상지역 선정에 많은 애로를 겪고 있다.

第2節 主要原資材 備蓄制度的 改善方案

1. 備蓄關聯 制度 및 法規의 補強

앞서 검토한 바와 같이 備蓄事業은 주로 調達廳 訓令으로된 備蓄物資 業務規定에 의해 수행되고 있으므로 이러한 법규만으로는 보다 합리적이고 효율적인 備蓄事業을 수행하기란 사실상 어려운 것이다.

主要原資材의 備蓄을 위한 주요선진국의 예가 아니더라도 우리나라의 석탄사업 조정에 관한 臨時措置法, 석유사업법등과 같이 주로 原資材의 備蓄事業을 위한 별도의 독립된 법을 만들어 보다 합리적이고 효율적인 주요원자재 비축사업을 통하여 지속적인 經濟成長과 발전을 위해 노력해야 한다.

그리고 經濟企劃院長官이 資金運用 計劃을 수립하고 그에 따라 調達廳長이 관리 운영하고 있는 현행 제도에 대해서도 다시 한번 고려해 보아야 할 것이다.

經濟企劃院과 調達廳 사이의 권한과 책임의 한계가 불명확하고 합리적인 제도운영이 되지 못하고 있으므로, 經濟企劃院은 국가전체적인 비축계획에 대한 기본적인 방향만을 제시하고 비축성과를 평가하는 기관으로서의 權限과 責任만을 갖도록 하는 한편, 調達廳은 主要原資材의 비축사업에 관한 독립성과 재량권을 가지고 계획과 집행의 전권한을 갖도록 법정화 해야 한다.

2. 中·長期 備蓄政策 樹立과 基金의 擴大

國際原資材의 價格은 1년보다는 3~4년 주기의 비교적 中·長期에 걸쳐 변동하고 있으므로 현재의 단기계획에 의한 原資材의 購買·放出은 해외 원자재 價格變動에 따른 이점을 이용하지 못하고 있는 실정이다.

현재 備蓄事業의 운영에 있어 計劃이 단기적이라는데 問題點이 있는 것처럼 보이지만 실제로는 調達特別會計 내의 조달기금이 단기적(1년)으로 운용되기 때문이다.

따라서 장기적인 政府備蓄事業으로 方向을 전환하여 會計制度의 개선이 적극 검토되어야 한다. 政府 備蓄政策이 소기의 성과를 거두고 자원의 중·장기적 안정적 공급을 위해서는 우선 장기 備蓄計劃을 樹立하고 物價安定과 需給의 원활을 위해 최소한 국내소요량이 2~3개월분의 물량이 확보되어야 하는데, 지금까지 調達廳의 主要原資材 備蓄은 연간 기준으로 이루어져 단기적인 수급 조정에만 급급했으며 備蓄規模는 備蓄對象物資를 평균하여 볼 때 국내 수요의 약 20일분 정도에 불과한 실정이다.

따라서 현행제도와 사업규모는 價格安定과 需給安定이라는 備蓄政策의 성과를 기대할 수 없는 것이다. 보다 효율적인 備蓄政策을 위해서는 장기비축계획이 수립되어야 할 것이며, 長期備蓄計劃의 수립은 자원 수급에 관한 정확한 예측과 장기 자금계획이 마련되지 않으면 안된다.

長期備蓄計劃이 수립되면 연간계획과 자금 소요계획도 함께 수립될 수 있을 것이다. 이러한 長期 備蓄計劃은 비축기금의 확대가 선행되어야 가능하므로 현재 國內原資材 輸入規模 대비 약 0.9%에 불과한 2,060억원의 調達廳의 비축 규모를 대폭 늘려 최소한의 국내소요량의 2개월분의 물량을 확보토록 해야 할 것이다.

3. 先物去來 制度의 活性化

先物去來制度는 1970年代初 자원파동으로 원자재의 海外依存度가 높은 우리나라에

서는 커다란 충격을 받지 않을 수 없었고, 이에 원자재의 안정적 확보를 통한 企業經營의 안정성도모, 國際競爭力 強化 및 輸出促進, 국내 물가안정에 기여하기 위하여 美國, 英國 등에서 오래전부터 이용되어진 先物去來 制度를 도입하게 되었다.

先物去來 制度는 앞서 제4장에서 검토한 바와 같으나 이에 대한 문제는 현재 先物去來에 대한 기본법률은 없고 投機去來 防止 및 不當仲介 行爲로부터 고객보호 등 大統領令과 調達廳 訓令등 關係規定을 가지고 규제하고 있다.

先物去來制度의 건전한 발전과 활성화를 위하여 해외 先物去來와 國內先物去來를 동시에 규제하는 先物去來의 基本法律을 조속한 시일내에 제정해야 하고 또한 國內 農畜產物등의 가격과동이 매년 반복되고 UR협상에 따른 수입압력이 막바지에 와 있는 시점을 감안할 때 國內市場의 자생력 증진과 國際化에 대응을 위하여 우리 실정에 맞는 상품 先物去來所의 설립⁷⁰⁾이 시급하다고 사료된다.

金融商品과, 主要原資材, 農水產物등 상품 구분은 하지 않고 政府와 民間이 共同出資 方式으로 설치 운영하는 것(제3 sector 방식)이 바람직하다고 생각된다.

4. 海外資源開發 輸入 擴大 및 長期供給契約

資源開發 輸入은 國際資源需給이 불안정한 상황에서도 海外資源을 보유기업이 일부 또는 전부를 소유함으로써 장기적으로 공급원을 확보할 수 있고 자원가격 인상등의 경우에도 資源開發 企業내의 증대된 이익 배분에 참여할 수 있으므로 피해를 줄일 수 있으며, 開發輸入을 매체로 所要資材나 施設資材, 기타 商品輸出의 발판으로 삼을 수 있는 장점이 있다.⁷¹⁾ 그러나 투자 비용이 매우 크고 자본의 회임기간이 길며, 政治·社會的 위험 부담이 높다는 약점을 가지고 있다.

70) 상계서, pp. 295~313.

71) 朴貴贊, 전계서, p. 32

우리나라에서는 1978年 海外資源開發促進法, 1982年 海外資源開發 事業法이 제정되어 金融, 稅制, 保險上 支援制度가 마련하여 권장하고 있으나 아직 초보단계에 있으며, 그 실적도 미미한 실정이다.

資源開發 事業을 적극 추진하기 위해서는 個別企業보다는 복수기업의 공동참여, 기술과 전문인력의 확보, 자원정보의 분석시스템의 확립, 각종 세계상 혜택등 검토가 있어야 할 것이다.

또한 정부의 長期 備蓄制度가 정착되면 海外資源開發 수입의 일정량을 정부가 우선 구매 비축을 연계하여 육성할 수 있을 것이다.

또한 우리나라 기업들의 財務構造를 볼 때 자기자본 비율이 열악하며 쉽게 海外資源開發에 나서기가 곤란한 것도 자원개발이 부진한 이유중의 하나이다.

이러한 점을 보완하기 위해 원자재의 장기공급 계약형태에 의한 수입방식도 바람직한 방법이다. 長期供給契約을 통해 단기적인 손해를 입을 수도 있지만 원자재의 가격안정과 適期調達을 통해 안정적 企業經營이 가능하기 때문에 장기적으로 훨씬 유리한 방법이므로 정부차원에서 長期供給 契約을 추진해야 한다.



5. 合理的인 市場分析과 專門家 養成

國際原資材는 生産의 지역적 편재성과 다국적기업의 공급지배등으로 자원시장의 가격변동이 매우 크므로 備蓄事業의 효율성 제고를 위해서는 자원을 비롯한 海外經濟 정보에 정통한 專門家와 國際經營의 실무에 밝은 經營專門家들을 확보하여 정보관리 체제의 구축의 필요하다.

현재 主要原資材의 備蓄業務를 담당하고 있는 調達廳의 경우를 보면 이러한 전문가들이 극히 부족한 실정이고 대부분 일반적 공무원들이 순환보직에 따라 일정기간 業務를 담당하고 있어 시장정보 分析機能은 취약할 수 밖에 없으며, 효율적인 備蓄業務를 수행할 수 없는 것이다. 따라서 비축사업의 효율화를 위해서는 순환보직에 관계없는

별정직 公務員, 專門家를 채용, 고정 배치하여 이들로 하여금 자료수립을 量·質面에서 확대시키고, 世界經濟情報 資料를 교환 분석 정리하여 전산화 해야 한다.

備蓄政策 문제는 이론에 못지 않게 풍부한 경험이 요구되므로 실무를 담당하는 직원들을 잦은 인사이동으로 資源動向이나 海外 經濟情報에 대한 전문지식을 거의 쌓을 수 없는 상황에 놓이는 경우도 없도록 해야 할 것이다.

또한 迅速·正確한 자원 정보의 입수와 海外市場 동향을 파악하기 위해서는 해외 파견구매관을 대폭 늘릴 필요가 있다. 현재 調達廳에서는 미국의 뉴욕, 시카고, 샌프란시스코, 독일의 함부르크, 일본의 도쿄에 각각 購買官이 파견되어 있으나 이들 구매관은 자원 정보수립과 자료조사 업무에 종사하기 보다는 외자구매를 위해 상주하고 있을 뿐이므로 현지 구매관을 확대하여 외자구매는 물론 主要資源 情報蒐集등을 적극 확대하고, 그외에 아프리카, 북경, 모스크바, 런던, 싱가포르등에도 상주구매관을 설치, 자원동향과 가격상황을 체크할 수 있도록 해야 할 것이다.

6. 備蓄對象品目과 數量 決定의 體系化



備蓄對象品目과 數量의 適正한 결정은 備蓄政策의 효율성을 높이는 중요한 요건이다.

備蓄品目の 선정기준은 다각도로 검토할 수 있는데 첫째는 國家經濟에서 큰 역할을 하는 品目, 둘째, 價格騰落의 폭이 큰 品目, 셋째 國際的으로 需給不均衡의 가능성이 큰 品目, 넷째 軍事的으로 중요한 品目, 다섯째 海外 依存度가 높은 品目등이라 하겠다.⁷²⁾

이밖에 가격안정에 기여도가 높은 品目, 備蓄費用 특히 비축시설 운영비가 낮은 品目, 전후방 관련 효과가 높은 品目등의 기준도 고려되어야 한다.

備蓄品目を 선정하는 일반적인 기준에서 크게 벗어나지 않으면서 우리 경제 현실에 맞는 品目選定基準은 첫째, 産業聯關表상 국내기업에 미치는 波及효과가 크고 과부족

72) 韓國産業經濟 研究院, 전계서, p. 178.

이 심한 식량자원, 둘째, 국내산업고도화에 필수 불가결하고 수출증대 목표를 달성하는데 불가피한 자원, 셋째 국내 생산이 전혀 불가능한 資源과 부존자원의 한계성으로 수입수요가 계속 늘어나는 자원등이어야 할 것이다. 그러나 原資材를 비축함으로써 발생하는 비용을 전혀 고려하지 않고 원자재 비축에서 오는 經濟的 效果만을 생각하고 綜合的이고도 합리적인 계획없이 원자재를 비축하는 것은 타당하지 못하다.

따라서 備蓄費用의 대소를 품목선정의 기준으로 고려되어야 한다.⁷³⁾

備蓄政策을 수행함에 있어서 品目選定을 위한 기준체계를 수립하여 경험치로 타당성을 검토한 뒤 지표로 사용하게 된다면 집행의 주관성을 방지하고 정책의 합리성을 높일 수 있다.

備蓄數量的 결정은 備蓄目標量 설정, 계획년도의 방출물량 추정등의 경험칙에 의해 이루어지고 있다. 특정품목의 備蓄效果를 극대화하기 위하여는 국내수요의 어느 정도를 재고로 보유하여야 하는지, 계절적 수요 변동을 활용하여 비축費用을 절감할 수 없는지 등을 고려하여야 한다.

현실적인 備蓄規模의 산정기준으로 다음과 같은 방법을 쓰고 있다. 기준별로 점수 부여 (상: 3, 중: 2, 하: 1)하여 총점으로 구분하여 비축규모 산정 15점이상은 국내 수요량의 1~2개월 이상, 14점은 0.5~1개월, 13점 이하는 0.5개월미만 그리고 회소금속은 특별한 사유가 없는 한 기준점수에 관계없이 1개월이상 비축을 원칙으로 하고 있다.⁷⁴⁾

原資材 價格 變動이란 그 예측이 대단히 어려운 것으로서 합리적인 사전적 접근이 제약될 수 밖에 없다. 그러나 시계열, 회귀분석등을 이용하면 상당히 설명력 있는 價格變動 모형을 얻을 수 있을 것이며, 이를 토대로 비축수량과 아울러 구매방출의 시점에 대한 합리적인 예측체계를 수립하는 것이 필요하다.⁷⁵⁾

73) 상계서, p. 180.

74) 朴貴贊, 전계 논문, p. 52.

75) 康承模, 전계논문, p. 82

7. 런던 金屬去來所(L.M.E)指定倉庫 設立 推進

영국의 런던 金屬去來所(L.M.E)는 알루미늄, 전기동, 니켈등 주요 비철금속류, 중심의 세계적인 선물시장을 말하는데 유럽, 일본, 동남아등 주요 소비국에 실물 공급기지를 지정하여 운영하고 있다.

현재 L.M.E에 상장하고 있는 품목은 전기동, 주석, 아연, 연, 니켈, 알루미늄, 동선, 동캐소드 등 8종으로 거래되고 있다.

런던 金屬去來所의 지정창고 승인을 執行委員중 常任委員會에서 승인업무를 관장하고 있는데 현재 L.M.E의 지정창고 현황을 보면 영국, 네덜란드, 이탈리아, 싱가포르, 일본등 9개국 58개 지역에 운영되고 있다.

런던 金屬去來所 창고지정시 예상기능 및 역할은 ① LME선물시장을 이용하여 거래가 이루어지고 있는 費鐵金屬類의 인접국에 대한 實物引受도기지로 이용될 수 있고, ② LME에 거래상품으로 등록된 국내 생산품의 판매수단으로 활용할 수 있으며, ③ 국내 비철금속의 실수요자의 廉價購買를 통한 물가안정도모 ④ 國內 生産品(전기동, 니켈, 아연)의 수출 촉진 효과를 거둘 수 있으며, ⑤ 國內 商品去來所 설립 촉진과 선물거래 활성화가 이루어질 것으로 기대된다.⁷⁶⁾

특히 전기동, 아연, 니켈, 알루미늄등의 경우는 國內 生産製品의 LME의 거래상품으로 지정되어 있으므로 國產品의 인근 소비국에 대한 輸出增加가 예상되므로 지정창고의 설립을 적극 추진해야 할 것이다.(도 8)

현재 調達廳에서는 LME의 지정창고로서 군산 비축기지를 보강하여 일단 지정창고⁷⁷⁾유치에 서두르고 있으나, 국내 工業團地의 立地 등을 감안할 때, 인천, 울산, 부산등지에도 설치를 유도하는 것이 좋다고 판단된다.

76) 申三徹, 전계논문, p. 67.

朴貴贊, 전계논문, pp. 94~96.

77) 調達廳, 調達年報, 1990. pp. 168~169

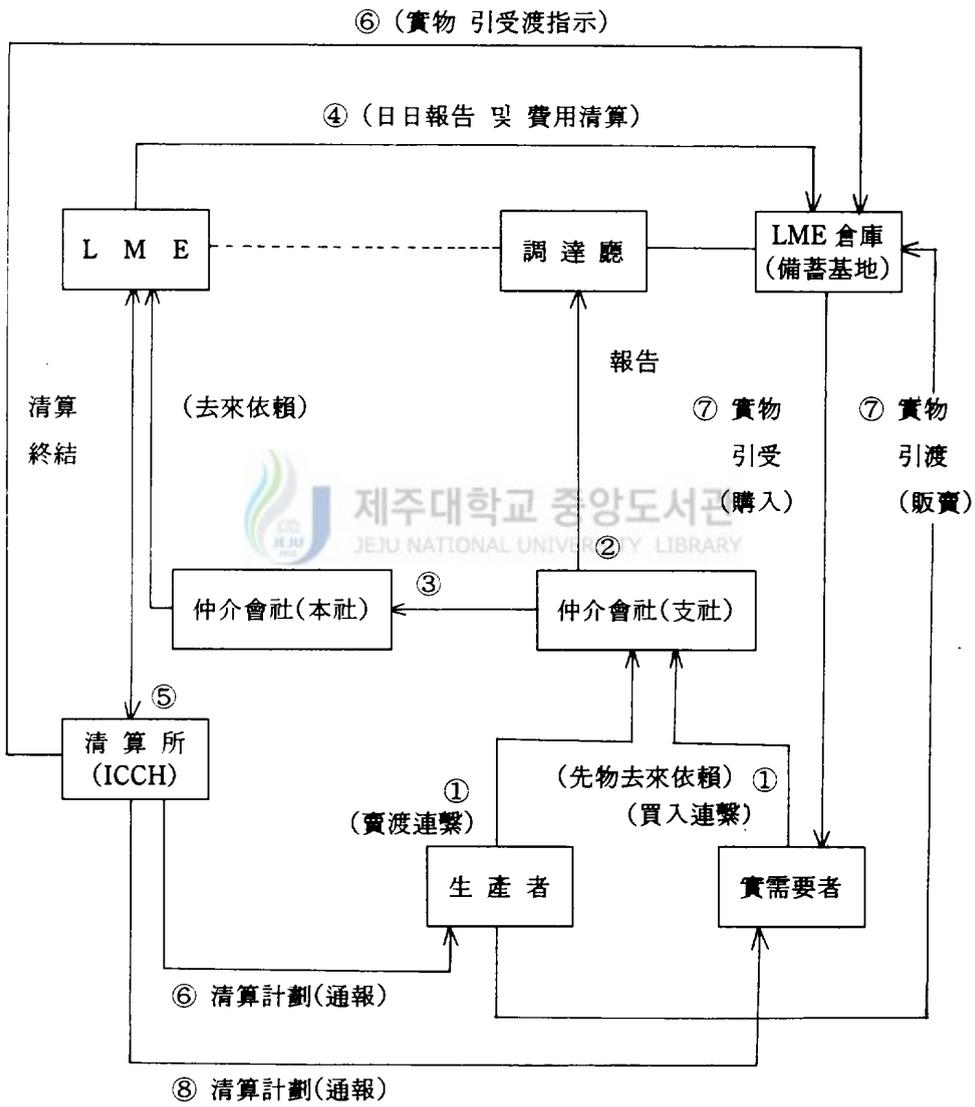
(도 8)

先物去來 및 實物引受渡 節次

<英國>

<韓國>

※ 第3國의 利用時 同一 節次



* 자료 : 朴貴贊, 전계논문, p. 56.

8. 原資材 貸與 償還制度의 活性化

原資材의 貸與 償還制度는 運營 主體의 입장에서는 비축물자의 유동성을 높이고, 기업 입장에서는 종전의 획일적인 現金購入 方法이외에 대여 방법으로 필요한 原資材를 간단히 구득하여 사용할 수 있는 매우 효과적인 제도이다.⁷⁸⁾ 그러나 이 제도의 보다 더 효과적인 目標達成을 위해 더욱 활성화 되어야 하고 그 개선 방안을 제시한다.

첫째, 현재의 備蓄物資 放出 制度를 전면 貸與 償還制度(Lease Back System)로 전환하여 확대 운영하는 것이다. 현행의 備蓄物資 放出에 있어서 現金販賣와 入札節次를 밟아 輸入備蓄하는 制度는 價格위험 부담을 안고 있다. 그러므로 긴급수급조절 목적의 물자를 제외하고는 貸與償還制度가 가능한 품목에 대하여는 품목별 目標在庫를 확보하고, 일정 물량을 대여후 상환 받고, 재대여하고 상환받는 시스템으로 전환하는 貸與償還 方式으로 한 備蓄事業을 운영하는 것을 적극 검토할 필요가 있다.

둘째, 綜合商社에게도 이 제도의 이용의 길을 열어주어 零細 中小企業에 혜택이 돌아가도록 하여야 할 것이다.

현재 지급보증 능력이 없는 零細 中小企業을 어음을 제시하고 綜合商社를 통하여 필요한 원자재를 조달받고 있다. 종합상사는 자기 자본을 가지고 零細 중소기업의 需要物量을 수입하여 일정한 마진을 붙여 備蓄販賣(Stock-sale)을 하고 있다. 이에 따라 中小企業은 어음의 할인에 따른 資金 부담과 구입가격에 있어서도 綜合商社가 정한 價格으로 구매가 불가피하게 되어 매우 불이익을 받고 있다. 이의 해결방안으로 綜合商社는 中小企業의 어음을 종전처럼 담보로 인수하고 자기명의로 지급보증서를 발급하는 것이다. 이 경우 償還을 위한 실물도입과 償還 시점에서의 가격 변동에 따른 위험부담을 綜合商社는 안게 된다.

이 방법은 綜合商社의 資金力과 先物市場의 利用能力, 그리고 직수입능력을 활용하여 貸與償還制度를 활용하는 방법이다.

78) 申三徹, 전계논문, p. 66~67.

第5章 結 論

국내 부존자원이 絶對貧弱한 우리나라로서는 지속적인 經濟成長을 위하여 主要資源의 安定的 需給의 중요성은 날로 심화되어 가고 있으며, 가공 수출을 통한 資源 消費型 産業構造에 체제하에서는 소요 자원의 증가추세는 앞으로도 계속될 전망이며, 海外資源에 대한 의존도도 크게 심화될 것이다.

國際 原資材 市場은 資源生産國들의 資源民族主義의 강화와 資源消費國과 다국적 기업의 國際資源 市場 지배에 의한 이윤 극대화를 위한 노력으로 공급과 가격구조의 불안정을 드러내고 있다. 國際原資材의 가격의 등락에 따른 충격을 완화시키고, 소요 원자재를 안정적으로 공급하기 위한 비축의 필요성은 더욱 증대되고 있다.

資源의 備蓄은 市場經濟原理를 활용하면서 불확실정을 축소시킬 수 있는 효율적인 政策手段이며, 비상사태대비, 價格安定, 景氣調節, 中小企業保護 등의 기능이 있다. 바람직한 備蓄對象品目を 선정하고 적절한 비축수량을 결정하기 위해서는 해외의존도 産業關聯效果, 中小企業 支援效果, 戰略的 價値, 價格變動 위험 및 보관관리 난이도등을 고려하여 우선 순위를 정해 비교하는 방법이 효율적이라 본다.

主要物資 備蓄政策은 1967年 調達基金法을 제정 시행하면서 25년간 기초원자재와 생활필수품을 대상으로 制度를 施行하면서 많은 정책변화가 있어, 현재는 輸入原資材에 대한 緩衝在庫 備蓄과 常時備蓄 등이 이루어지고 있다. 그러나 현재 調達廳에서 시행하고 있는 備蓄규모는 國內 所要量의 평균 20일분에도 미치지 못하고 있어 선진각국이 운영하고 있는 최소 2~3개월분의 비축과 비교하여 볼 때 매우 零細한 수준이며 가격의 안정과 자원의 안정적 확보에 크게 미흡한 실정이다.

보다 효율적인 備蓄政策의 수행을 위하여 현재의 備蓄制度의 대폭적인 개선이 필요하며 그 방안을 제시하였다.

(1) 備蓄制度에 관한 규정은 調達基金法 및 施行令에 몇 개의 조항이 있을 뿐, 주요업무 규정은 調達廳長 訓令으로 되어 있으므로 효과적인 備蓄事業을 수행하지 못

하고 있다.

보다 합리적이고 효율적인 主要資源의 備蓄政策을 위한 독립된 법의 제정이 필요하다.

(2) 經濟企劃院 長官이 자금운용 계획을 수립하고 調達廳長이 관리 운영하는 계획과 집행의 二元體制의 現行制度를 개선해야 한다. 調達廳長은 국가 전체적인 備蓄計劃에 관한 獨立性和 裁量權을 가지고 計劃과 執行의 권한을 갖도록 해야 한다.

(3) 中長期的인 備蓄政策의 定着과 備蓄基金을 확대하여 備蓄物量을 늘려야 한다. 현재의 비축규모로는 物價安定과 資源確保라는 政策 目標를 달성할 수 없으므로 최소 2~3개월 물량을 확보하기 위해서는 備蓄基金이 확대되어야 한다.

(4) 海外資源 開發輸入과 長期 供給契約을 위한 支援制度가 마련되어야 한다.

海外資源開發을 위한 租稅, 保險, 金融, 資源情報 提供등 지원과 해외자원개발에 의한 수입물자 중 일부는 政府 備蓄物資로 우선 구매하는 지원정책도 필요하다.

(5) 海外資源市場 分析의 합리화와 전문가 양성과 資源市場調查를 위한 海外購買官의 확대가 있어야 한다.

(6) 先物去來制度의 활성화와 先物去來에 의한 資源備蓄制度가 활발히 이루어지도록 法的, 制度的 장치가 마련되어야 하며, 국내 先物去來所의 설립 추진도 필요하다.

(7) 備蓄對象品目과 수량의 결정의 체계화가 이루어 져야 한다.

(8) 런던 金屬去來所(L.M.E)의 국내 지정 창고설치 운영을 조속히 추진하고, 국내 공업단지에도 2, 3곳 마련되어야 할 것이다.

(9) 原資材 貸與償還制度를 현재의 실수요자 위주에서 綜合商社까지 포함하는 대상을 확대 운용하여야 한다. 아울러 점차적으로 備蓄物資의 放出制度를 貸與 償還制度로 바뀌어야 할 것이다.

본 연구의 限界는 備蓄對象品과 數量의 결정을 위한 객관적, 이론적 모델과 國內先物去來가 실시될 경우 備蓄規模 결정에 있어 현실에 적용할 수 있는 모델 설계를 제시하지 못하였다.

또한 現행 備蓄政策 개선을 위한 法的, 制度的인 보완이 앞으로의 課題로 남아 있다.

參 考 文 獻

1. 國內文獻

1) 單行本

- 權奇成, 經濟摩擦, 東洋文庫, 1989
- 金繁雄외 2인, 現代韓國行政論, 博英社, 1991
- 金世源, 韓國의 國際經濟政策, 貿易經營社, 1985
- 金元卿, 秋憲, 國際經營學, 博英社, 1987
- 東洋先物(株), 先物去來實務, 東洋先物(株), 1993
- 朴英熙, 財務行政論, 茶山出版社, 1992
- 朴玄採외 3인, 韓國經濟論, 까치, 1987
- 朴洪立, 經濟學原論, 博英社, 1985
- 潘柄吉, 國際經營論, 博英社, 1987
- 宋丙洛, 韓國經濟論, 博英社, 1992
- 申義淳, 資源經濟學, 博英社, 1992
- 安海均, 政策學原論, 茶山出版社, 1991
- 吳浩成, 資源環境經濟學, 法文社, 1990
- 李大熙, 政策價值論, 대영문화사, 1991
- 李民龍, 地球村時代의 資源環境과 國際政治, 태진출판사, 1991
- 李炯九, 韓國經濟論, 博英社, 1988
- 전종섭, 行政學: 構想과 問題解決, 博英社, 1991
- 鄭正佶, 政策學原論, 大明出版社, 1991
- 鄭正佶, 政策決定論, 大明出版社, 1990
- 趙錫俊외 3인, 韓國行政의 歷史的分析, 서울대학교 출판부, 1987
- 趙 淳·鄭雲燦, 經濟學原論, 법문사, 1991
- 黃仁政, 行政과經濟發展, 서울대학교 출판부, 1985

2) 論文 및 資料

- 康承模, 資源備蓄政策에 관한 研究(碩士學位 論文, 서울대학교 行政大學院), 1987
- 高麗大學校 企業經營研究所, 重要物資備蓄制度 改善을 위한 研究報告書, 1981
- 高雲暎, 우리나라 先物去來現況 및 活性化方案(碩士學位 論文, 韓國外國語大學校 貿易大學院), 1990
- 金秀勇, 輸入原資材 價格上昇의 效果分析, 國際經濟研究院, 1980
- 金點守, 韓國의 海外資源開發 活性化에 관한 研究(碩士學位 論文, 漢陽大學校 經營大學院), 1989
- 金春錫, 重要物資 備蓄制度에 관한 研究(碩士學位 論文, 서울대학교 行政大學院), 1984
- 金洪林, 主要原資材 備蓄制度의 運營實態와 改善方案(碩士學位 論文, 釜山大學校 行政大學院), 1991
- 朴貴贊, 韓國의 主要資源 備蓄政策과 海外先物去來 活用に 관한 研究(碩士學位 論文, 高麗大學校 經營大學院), 1990
- 夫炅珍, 閔喆九, 李唐薰, 海外資源 開發支援制度研究, 韓國動力資源研究所, 1983
- 徐光晁, 主要原資材의 需給과備蓄, 國際經濟研究院, 1980
- 徐光晁의 3인, 石油危機와 主要國의 政策對應: 서독·일본·대만의 사례연구, 國際經濟研究院, 1981
- 西江大學校 經濟經營研究所, 先物去來 活性化 方案에 관한 研究, 1985
- 先物去來協議會, 先物去來, 1991
- 宋龍鐘, 韓國商品 先物去來制度의 도입에 관한 研究(博士學位 論文, 明知大學校 大學院), 1990
- 安豐模·金道卿, 主要原資材의 需給과展望, 國際經濟研究院, 1981
- 安豐模, 國際原資材의 市場構造와 動向, 國際經濟研究院, 1978
- 安豐模·金道薰, 國際原資材의 先物市場 活用, 國際經濟研究院, 1979
- 李炆의 3인, 商品去來所 設立方案에 관한 研究, 韓國開發研究院, 1987

李炘·張忠植, 海外先物市場 活用方案, 韓國開發研究院, 1985

全光在, 國際原資材 安定確保 方案에 관한 研究(碩士學位 論文, 檀國大學校 經營大學院), 1990

丁奇洙, 아프리카 非鐵金屬 鑛物資源 現況과 開發輸入 方案, 國際經濟研究院, 1980

崔昌根, 柳潤, 主要鑛物資源의 長期需給展望, 韓國動力資源研究所, 1983

經濟企劃院, 第7次 經濟社會發展 5個年計劃, 1992

動力資源部, 動力資源白書, 1992

統計廳, 韓國統計年鑑, 1992

韓國의 經濟指標, 1992, 3·4분기

調達廳, 先進國의 備蓄制度, 1986

調達40年史, 1989

調達年報, 1990

調達行政統計, 1992

先進國의 備蓄制度와 鑛物資源 開發政策

英國先物市場의 清算制度

國際原資材 市場動向, 1988.1~1993.9

美國의 先物去來制度 研究, 1990

美國의 先物去來制度, 1989

先物去來制度 및 關係法令, 1993.9

備蓄物資의 購買와 放出要領, 1988.

韓國銀行, 調查統計月報, 1991.9

2. 外國文獻

- Kaufman, Perry J. "The New Commodity Trading Systems and Methods," John Wiley & Sons Inc, 1987
- Keynes, J.M. "The International Control of Raw Materials", Journal of International Economics, Vol.4, 1974, pp.299~315
"The policy of Government storage of Foodstuffs and Raw Materials"
The Economic Journal, Vol.48, 1938
- Khan, Herman, "The Next 200 Years" William Morrow, 1976
- Kuper, Adam & Kuper, Jessica, "The Social Science Encyclopedia", RKP, 1985
- Labuszewski, John & Siquefield, Jeanne, C., "Inside the Commodity Option Markets"
John Wiley & Sons, 1985
- Lee, S. & Blandford, D., "Buffer Stock Price Stabilization : An Application of Optimal Control Theory" SEARCH, No. 11, Cornell Univ., 1980
- Malthus, Thomas R. "An Essay on the Principle of Population" 1803
(李克燦譯, 「人口論」, 乙酉文化社, 1964)
- McMillan, Lawrence G. "Options as a Strategic Investment", New York Institute of Finance, 1986
- Meadows, Donella, "The Limits to Growth", Universe Books, 1972.
- Mesarovic, Mihajlo. D. & Pestel, Eduard C., "Mankind at the Turning Point", New York E.P.Dutton, 1974
- Naisbitt, John, "Megatrends" New York, Warner Books, 1982
- Randoll, Alan, "Resource Economics : An Economic Approach to Natural Resource and Environmental Policy", Grid Publishing, Inc, 1981
(李承來, 姜世勳譯, 「資源經濟學」, 法文社, 1986)
- Salvatore, Dominick, "International Economics", Macmillan Publishing Company, 1990
(趙鮮雄, 朴壬求, 崔洛日, 「國際經濟學」, 반도출판사, 1992)
- Samuelson, P.A. & Nordhaus W.D., "Economics", McGraw-Hill, 1989
- Slade, Margaret E. "Trends in Natural Resources Commodity Prices : An Analysis of the Time Domain", Journal of Environmental Economics and Management(q), 1982
- Stakhovitch, A., "An European View of Commodity Problems, stabilization of Prices and Stabilization of Receipts" Stabilizing World Commodity Market, ed. by F. Adam & Kleim. 1978
- Toffler, Alvin, "The Third Wave", New York, William Morrow, 1980

SUMMARY

A Study on Managerial Practices and Improvable Measures of Stockpile System on the Major Raw Materials

Ko, Moon—Byung

Graduate School of Public Administration

Cheju National University

Cheju, KOREA

(Supervised by professor Ko, Chung—Suk)

This Study aimed to analyze the realities of stockpile system according to Supply Fund Law and to investigate an effective improvement system.

Our country has faced unstable supply and demand for major raw materials and will depend more on foreign material resources so that our country may export processed goods made of raw materials from foreign countries.

We are not sure that international markets will supply sufficient materials steadily because of resource nationalism of raw material producing countries and multinational enterprises domination over international resource markets. So our country needs to save sufficient raw materials resources for emergency in order to be supplied in reasonable price and with stability.

Resource stockpile is an effective policy for emergency, stable price, business cycle, and protection for small—to—medium—sized enterprises using the principles of markets and reducing economic unstabilities.

We should consider the preferential order among the dependence upon foreign resources, the effect on allied industries, the effect supporting for small-to-medium-sized enterprises, strategic values, fluctuations in prices, and the degree of storing difficulties so as to select the desirable quantity of stockpile items.

There has been many changes in stockpile policy for basic raw materials and necessities of life for 25 years since 1967's Supply Fund Law. Thanks to these changes, now buffer stock and ordinary stockpile is accomplished. But this level is not enough considering two or three months stockpile quantity of the advanced countries on the contrary of 20 day's stockpile of ours by Office of Supply.

Consequently, the present stockpile system has to be improved for the effective stockpile policies, and I would propose improvable measures as follows ;

- (1) Independent law for reasonable stockpile policy should be established because current stockpile policies are chiefly accomplished by Supply Official Instructions instead of Stockpile Fund Law and its enforcement ordinance.
- (2) Administrator of OSROK instead of Minister of Economic Planning Board should have the independent rights to plan and operate the stockpile policy.
- (3) Stockpile policy for mid-long term should be settled and Stockpile Fund should be increased in order to maintain sufficient raw materials and stable prices.
- (4) Supporting systems for development of foreign materials and long-term supply contract should be established. Especially government should prepare governmental policy for taxes, insurance, finance, material informations.
- (5) Reasonable analysis for foreign material markets, specialist training and the overseas purchasing officials for investigating material markets are necessary.
- (6) Legal and systematic device for activating future trading and material stockpile should be planned including a house of commodity future trading.

-
- (7) Stockpile items and its quantity should be decided systemtically.
 - (8) National warehouses of London Metal Exchange should be built in two or three national industry complex.
 - (9) Lease Back System for raw materials should be changed from individual demands to general trading compaines. Gradually release system for stockpile materials should be changed into Lease Back System.

In this study I did not propose theoretically the realistic model designs for stockpile items, its quantity, and national future trading, and leqal and systematic improving devices for stockpile policy will be investigated as a new assignment.