

한국의 경제적 지대와 지대추구행위 타파를 위한 제언

현 정택 (인하대학교 물류전문대학원 교수)

1. 한국경제 구조개혁의 핵심은 경제적 지대의 타파이다

한국경제는 대내외적인 여건변화로 성장 둔화를 겪고 있는데 이를 해결하기 위해서는 경기순환적인 대책에서 나아가 경제의 체질을 근본적으로 고치는 구조개혁을 해야만 한다. 정부도 구조개혁의 중요성을 인식하고 경제혁신 3개년 계획을 추진하고 있는데, 한국경제 구조개혁의 핵심은 경제적 지대추구(rent-seeking) 행위를 타파하는 것이다. 경제적 지대는 정당한 노력에 의해서가 아니라 인위적인 제한의 결과로 생기는 이득을 말하는데 우리 사회의 곳곳에 지대추구행위(rent seeking activity)가 만연하고 있다.¹⁾

대기업은 인위적인 독점구조를 형성하여 시장을 왜곡함으로써 오는 이득을 누리려고 하고 있고, 공기업은 제도적인 진입장벽에 안주하여 비효율적인 경영과 부채증가 속에서도 지대를 얻고 있다. 전문성을 보장하기 위해 만들어진 의사, 약사, 변호사, 법무사, 건축사 등의 각종의 자격제도들도 당초 목적보다는 신규 진출 숫자를 제한하는 장벽으로 작용하여 지대를 만들어내는데 일조를 담당한다. 경제적 지대는 또한 강자뿐 아니라 약자로 인식되는 그룹에서도 발생하는 데 예를 들면 일부 노조에서 요구하였던 세습 고용 등의 문제도 신규고용시장의 진입을 제한하여 지대(rent)를 추구하는 행위이다.

경제적 지대가 발생하게 된 직접적인 원인은 진입장벽(entry barrier)에 있지만, 문제는 명시적으로 표현된 진입장벽이 아니라 공공의 이익을 위해 만들어진 교육, 문화, 보건, 환경 등의 여러

1) 경제적 지대(rent)와 지대추구행위(rent-seeking)의 정의에 관해서는 뒤에 설명하는 바와 같이 다양한 연구들이 있다. 다만 학문적으로 보다 정교한 정의에 가까울수록 그 추상성으로 인하여 그 실체와 폐해를 일반 국민들이 실감케 하는데 어려움이 있어 이 글에서는 지대의 속성을 가진 여러 현상을 포괄하는 개념으로 사용하였다.

행정 규제들이 만들어 내는 지대이다. 공익 목적 달성을 위해 붙이는 조건이나 제약은 필연적으로 희망하는 사람들에 비해 참여자의 숫자를 제한하는 효과를 가져오고, 그 결과 의도하였든 의도하지 않았든 지대(rent)를 발생시키게 된다.

따라서 규제개혁은 지대추구행위(rent seeking activity)를 타파하여 자원배분의 왜곡을 줄이고 경제의 효율을 높이는 중요한 요소라고 할 수 있다. 박근혜 정부가 강조하는 창조경제도 새롭고 창의적인 노력이 아니라 유무형의 장벽을 통하여 지대를 누리는 사회에서는 실현하기 어렵다. 화두가 되고 있는 ‘비정상상의 정상화’의 요체도 정당한 대가가 아닌 지대를 없애는 일이라고 볼 수 있다. 경제적 지대(economic rent)를 줄이고 이를 추구하는 행위를 막음으로써, 창의와 혁신을 복돋우고 이를 통하여 대한민국의 새로운 도약을 이룩하려는 것이야말로 중요한 구조개혁의 과제다.

경제적 지대를 없애기는 결코 쉬운 일이 아니다. 일단 형성된 지대를 누리는 쪽에서는 노력이 없어도 생기는 지대를 지키기 위해 애쓸 것이며 이 과정에서 이미 얻은 지대를 홍보와 로비용으로 사용할 가능성이 크기 때문이다. 즉 지대(rent)의 속성상 한번 생긴 렌트는 축소보다는 확대재생산이 일어날 가능성이 크며 입법 등 정치적인 과정과 맞물려 이를 타파하기 어려운 것도 사실이다. 최근 논의되고 있는 공무원 연금 개혁도 넓은 의미에서는 2000만 명의 국민연금 가입자에게는 허락되지 않은 100만 여명의 공무원 연금 가입자의 렌트를 다루는 문제라고 볼 수 있다. 정치적으로 쉽지 않은 과제이지만 이러한 구조적 문제를 해결하지 않고서는 한국경제가 어려운 국제환경과 대내여건 속에서 더 이상 새로운 도약을 할 수 없다. 지금이 한국 경제의 골든타임(golden time)이라고 하는데, 우리사회에 만연한 경제적 지대 추구행위를 타파하지 못하면 한국경제가 진정한 선진국으로 도약하는 기회를 영영 상실할 수도 있다.

이 글에서는 경제적지대의 발생 원인과 지대추구행위로 인한 손실이 일어나는 원리를 설명하고, 한국의 지대 형성과 지대추구행위 현황을 분야별로 분석하여 이를 타파하기 위한 방안을 제시하고자 한다. 공기업과 민간기업의 독과점에 의한 지대, 전기, 통신 등 네트워크 산업의 지대, 교육, 의료 시장 및 전문자격사의 지대, 수입제한에 의한 지대를 살펴 본 후 지대발생의 중요한 원인인 규제와의 관계 및 대책도 언급한다. 중소기업 등 한국사회에서 경제적 약자의 위치에 있는 그룹에 대한 지대의 의미와 효과도 다룬다. 이 글에서 제시된 의견은 저자가 속해 있는 기관의 입장과 무관한 개인적인 견해를 밝히려 한다.

2. 경제적 지대(economic rent)란 무엇인가, 그 폐해는 어떠한가

1) 경제적 지대는 인위적 제한의 결과 생기는 특혜라고 할 수 있다

우리가 문제의 초점으로 삼는 지대는 한 때 광풍이 불었던 부동산 투기와 관련이 있는 땅 값도 아니고, 일반적으로 쓰이는 영어의 rent와 같은 의미의 주택이나 상가의 임대료를 뜻하는 것도 아

니다. 경제적 지대의 개념은 Tullock(1967)에 의해 정립되고, Krueger(1974)가 실제 rent-seeking(지대추구행위)라고 지칭하면서 쓰이게 된 말로 인위적인 제한의 결과 기회비용을 넘어서 생기는 소득이라고 할 수 있다.²⁾

이해하기 쉬운 경제적지대의 사례로서는 국제경제학 교과서에 널리 나오는 수입쿼터에 의한 지대를 들 수 있다³⁾. 수입에 제한이 없는 경우에는 수요에 맞춰 국제적으로 공급되는 외산물품을 살 수가 있으며 국제가격이 국내 판매가격의 기준이 된다.⁴⁾ 이와 달리 수입 수량을 쿼터제도로 제한하게 되면 수요에 비해 국내에 공급되는 수량이 줄어들게 되어 국내시장에서 형성되는 판매 가격은 국제가격보다 높게 형성된다. 따라서 제한된 물량을 수입할 수 있는 권한을 가진 사람, 즉 쿼터를 확보한 사람은 국제가격과 수입가격의 차이만큼 이득을 볼 수 있는데 이 초과 이득이 바로 경제적 지대(rent)이다. 이 쿼터를 받은 사람이 얻는 초과이득인 지대는 생산기술이나 마케팅 기법의 개발과 같은 부가가치의 창출노력과 관련이 없이 그저 정부가 제도적으로 물량을 제한함으로써 오는 특혜다. 정부가 만든 제도로부터 생기는 이 특혜를 가장 이상적으로 처리하는 방법은 수입쿼터의 배정을 경매에 붙이는 것이다. 만약 경매를 한다면 낙찰가격은 지대(rent)에 거의 근접하는 수준이 될 것이며 따라서 지대 발생에서 오는 문제를 해소할 수 있다. 그러나 실제로는 행정부의 재량으로 쿼터 물량을 배정하는 것이 일반적이다. 이와 같은 쿼터제도는 국내 산업을 육성한다는 명분 등으로 운영되나 창의적인 노력의 대가가 아닌 경제적 지대의 속성으로 인하여 의도한 효과가 제대로 달성되는지에 대해서는 의문이 크다.

사례의 하나로 1984년 이전에 시행되었던 외화수입쿼터제도⁵⁾를 살펴보면 지대의 폐해가 쉽게 이해가 될 것이다. 이 제도에서는 국산영화 진흥을 위해 외화수입권한을 국산영화 제작자에게만 배분하였으며 수입쿼터 물량도 국산영화 제작편수와 연계시켰다. 그 결과 의도와는 다르게 질 낮은 국산영화를 양산하게 되었으며 특히 지대(rent)를 제공하는 수입권은 암매의 대상이 되기도 하였다. 조준형(2010)은 ‘한국영화제작, 영화제 출품 및 수상, 수출 등 국내영화와 관련된 거의 모든 활동이 외화수입쿼터를 획득하기 위한 방편으로 전락’하였다고 표현하였는데 그만큼 쿼터라는 지대의 위력 아니 폐해가 정상적인 생산 활동과 자원배분을 왜곡시키는지를 잘 나타내준다. Krueger(1974)는 지대의 폐해를 계량적으로 측정하는 시도를 하였는데 터키의 수입쿼터에 의한 지대는 GNP의 15%, 인도의 지대는 GNP의 7.3%에 달한다고 분석하였다.

막대한 지대 이득을 주는 쿼터는 국영기업과 같은 공공기관 또는 관료와 밀접한 관계를 맺고

2) 경제적 지대는 경쟁시장에서 얻을 수 있는 대가를 초과하여 얻는 이익이다. 또는 그 자원을 다른 용도로 사용할 때 받는 대가를 의미하는 기회비용을 초과하는 이익이다. 정상적인 경쟁시장에서는 시장에서 형성되는 가격이 기회비용을 대변하므로 두 가지 정의는 같은 내용을 의미한다.

3) 이해를 돕기 위해 <부록 1>에서 수입쿼터에 의한 지대발생 원리를 그림으로 설명하였다.

4) 물론 수입과정에서의 통관비용, 운송비용이 국제가격에 추가되어 국내가격이 결정되지만 이러한 비용은 수입 쿼터제 시행 시에도 있는 것으로 논의의 초점이 아니므로 무시하기로 한다.

5) 이 제도는 외국영화의 수입편수 자체를 제한하고 그 수입할 수 있는 권한을 배정하는 것으로서 1990년대 이후 크게 이슈가 된 극장의 상영일수 제한제도인 스크린쿼터와는 다르다.

있는 회사나 개인에게 배분되어 부조리의 원천으로 작용하기도 하고, 덩샤오핑 이전의 중국이나 북한과 같은 사회주의에서는 집권층과 밀접한 대외무역공사에서 수입을 전담하여 이익을 독점하는 사례도 있다.⁶⁾ 쿼터의 배분을 수입국 정부가 국내회사나 기관이 아니라 수출업자에게 주는 경우가 있는데 이때 발생하는 지대(rent)는 수출업자에게 귀속된다. 1960년대에 설립된 작은 무역회사인 대우가 대기업으로 급성장한 데에는 1974년부터 시행된 다자간섬유협정(MFA: multilateral fiber agreement)에 의한 선진국 쿼터제도의 기여가 컸다. 미국 등의 수입섬유쿼터는 수출국회사의 수출실적에 따라 배분되었는데 섬유무역에 공을 들인 대우가 결과적으로 쿼터의 렌트를 크게 향유하게 되었기 때문이다.⁷⁾

수입쿼터에서 발생하는 지대의 이치는 국내적으로도 공급물량에 인위적인 제한이 가해지는 경우에 발생한다. 다수의 공급자가 경쟁할 수 있는 시장에서의 판매 가격은 생산비용에 최소한의 정상이윤을 더한 수준에서 형성되며 이 수준 이상으로 팔려고 할 경우에는 경쟁자들에게 밀려 지탱하기 어려워진다. 그러나 시장에서 법률적인 독점 판매제도 또는 다른 이유로 공급을 제한하는 조치가 이루어진다면 정상가격을 초과하는 이득을 누리게 된다.⁸⁾ 이 초과이득은 R&D와 같은 기술개발에 의한 노력의 대가가 아닌 제한의 결과로 발생하는 지대(rent)이다.

공급제한에 의한 지대가 생기는 단적인 예는 독점적인 전매권을 받았을 때인데 과거 담배와 인삼을 국가가 전매하던 시절에는 그로부터 발생하는 지대가 세금과 유사한 역할을 하였다. 현재도 전력과 가스는 독점적인 공급을 하는 체제이다. 다만 전력은 지대의 발생소지를 줄이기 위해 6개 발전자회사 체제로 분할되었으나 민간 시장의 경쟁체제에는 미치지 못하므로 지대의 소지는 상당부분 남아 있다고 본다. 독점은 아니더라도 많은 공기업들은 민간 기업에 비해 경쟁의 압박이 덜하며 초과이득을 누릴 수 있는 기회가 크다. 민간기업의 경우에도 통신과 같은 네트워크 사업은 속성상 제한된 공급자만이 참여하도록 제도가 만들어져서 지대를 향유하는 위치에 서게 된다. 민간 기업이 보다 적극적으로 카르텔 등을 형성하여 독과점에 의한 지대를 추구하는 경우도 생각해볼 수 있다. 이와 같은 경쟁제한에 의한 지대(rent), 즉 기회비용을 크게 초과하는 수익은 장부상 잘 드러나지 않는다. 그러나 경쟁시장의 기업에서는 쉽게 볼 수 없는 높은 수준의 보상, 다각적인 사업에의 과잉투자, 과도한 복리후생비의 지출 등은 지대(rent)가 있음을 보여주는 증거라고 할 수 있다.

택시면허와 같은 정부의 사업허가도 전형적인 지대창출행위다. 택시회사가 지입제도의 방법을

6) 완전한 계획경제에서는 가격기능이 없으므로 쿼터가 발생할 여지가 없으나, 실제 사회주의에서는 어떠한 형태로든 시장과 가격의 기능이 존재하기 때문에 한정된 물량의 수입을 할 수 있는 사람들이 이득을 누리는 기회가 있다.

7) 최도성·박철순(1997), 대우의 김우중 회장은 미국 방문길에 수입 쿼터제 실시 정보를 입수하고 수익성과는 무관하게 쿼터 배정을 확대하기 위해 미국 수출실적에 주력하였다. 그 결과, 쿼터제가 시행되자 대우는 한국에 주어진 쿼터의 40%를 확보하였고, 이는 향후 사업 다각화 및 성장을 위한 자금력 확보에 결정적 역할을 하게 되었다.

8) <부록 2>의 그림 참조 바람.

이용하여 차량소유주로 돌아갈 몫의 일부를 차지하는 것은 공급제한에 의한 지대가 택시회사에 발생하고 있음을 보여준다. 대학의 설립과 정원을 교육부가 통제하는 것도 고급인력양성 시장 및 그 이후 수급시장의 공급을 제한하여 지대를 창출한다. 연관되는 예로서 의사, 약사, 변호사, 건축사 등의 자격증 제도로 서비스의 공급량을 제한하여 지대를 창출하는 효과를 가져온다. 방송광고나 흡소빙 시장도 한정된 채널숫자로 인하여 공급이 제한되며 지대를 창출한다. 경쟁제한에 의한 지대는 골목상권이나 전통시장 보호와 관련한 대형유통기업의 영업제한의 경우에도 발생할 수 있다.⁹⁾ 재화나 서비스 시장뿐 아니라 생산요소의 공급시장에서도 제한이 가하여지면 지대가 발생한다.

공급이 아니라 수요를 제한하게 되는 경우 수요자에게 지대(rent)를 발생시킨다. 독점수매권을 가지고 있는 경우 경쟁시장에서 형성될 수 있는 가격보다 낮게 구입할 수 있는 위치에 서게 되며 결과적으로 지대를 향유하게 된다. 과거 전매공사의 농민으로부터 잎담배 전매수매와 같은 것이 대표적인 예이며 현재의 많은 가공용 원료농산품의 시장도 이러한 지대발생의 소지가 있다. 현실적으로 가장 문제가 되는 것은 대기업의 협력업체인데 협력업체의 다른 판로가 막혀 있다면 독과점 수요자인 대기업의 지대발생 가능성이 높다고 볼 수 있다.

정부가 세제 금융 등의 지원을 통하여 자원배분에 영향을 주는 것도 지대(rent)의 범주에 속한다. 정부가 이러한 지원 조치를 통하여 결국에 시장에서의 경쟁을 제한하는 효과를 가져오기 때문이다. 한국은 경제개발계획 기간 동안 중화학 공업 육성 등의 명목으로 이러한 형태의 렌트를 기업들에 제공하였고 많은 개발도상국에서도 비슷한 정책을 취하고 있다. 이러한 지원을 통한 지대의 규모는 감면된 세금액수나 일반금리와 정책금리의 차이라고 볼 수 도 있지만 보다 적극적으로 해석하면 정부의 지원으로 인하여 경쟁에서의 유리한 지위를 차지함으로써 얻게 되는 초과수익 전체가 지대에 해당된다. 예를 들어 정부의 지원 때문에 결과적으로 독과점적 지위를 얻게 되면 바로 그 독과점 이익이 지대이다. 정부의 지원 중에 복지와 관련된 지원은 지대(rent)로 간주하지 않는 것이 일반적인 해석이다.¹⁰⁾ 이는 이전적인 소득으로 생산과 관련되는 자원의 효율적 배분에 제한을 주는 행위가 아니라고 보는 것이다. 같은 이치에서 지대의 폐해를 줄이려고 하면 생산보조 보다는 소득에 대한 직접 보조를 하는 것이 바람직하다.

2) 지대추구(rent-seeking) 행위의 폐해는 지대자체보다 클 수도 있다

지대는 초과이익이므로 지대가 발생하는 곳에서는 이를 차지하기 위한 노력이 벌어지는데 이를 지대추구행위(rent-seeking) 라고 한다. 선착순으로 주는 아파트 특별 분양권을 따기 위해 며칠 전부터 텐트를 치고 기다리는 모습, 대표적인 지대추구행위이다. 그렇게 큰 금액이 아니더라도 할

9) 이와 같은 제한의 사회적 정치적 타당성 문제와 별개로 이러한 조치가 지대를 발생할 개연성이 있다는 점은 인식되어야 한다.

10) Khan(2000), p.36.

인 상품을 사기 위해 백화점 앞에 문 열기 몇 시간 전부터 길게 줄을 서는 것도 지대추구행위다. 다른 사람이 내 영업과 같은 것을 못하도록 국회에 법률을 제정해 달라고 의원들을 만나고 다니는 것도 지대추구행위이며 사업의 허가권을 따기 위해 공무원에게 접대를 하는 것도 지대추구행위다. 이상의 예에서 본 바와 같이 지대추구행위는 그 자체로 사회적으로 부가가치를 창출하는 일이 아니며 따라서 그 만큼의 시간과 노력이 국가적으로 낭비되는 결과를 가져온다.

지대추구행위가 학자들의 연구 대상으로 주목을 받게 된 것도 이와 같은 낭비적 요소 즉 사회적 손실 때문에 기인한 것이며, Tullock(1967)이 처음으로 쓴 지대에 관한 논문도 사실은 지대추구행위의 큰 폐해에 관한 것이다. Tullock 이전에는 Harberger(1959)가 주장한 것처럼 독점과 경쟁의 차이는 소비자에게 돌아갈 후생이 생산자로 이전된다는 것일 뿐 사회 전체의 손실은 미미하다고 보았다. 그러나 Tullock과 Krueger 등은 독점에 의한 지대가 존재하는 상황에서는 이를 획득하기 위해서 로비 등 시간과 자원을 허비하게 되고 여기에 들어가는 비용으로 인하여 사회적으로는 렌트 자체가 소멸되어 버리는 결과가 올 수 있다고 하였다.¹¹⁾

지대가 클수록 지대추구행위에 들어가는 비용도 커지며 경쟁이 치열한 경우 최대 지대만큼의 비용이 소모될 수도 있다. 그러나 이는 한 개인의 입장에서 본 비용이며 여러 사람이 지대를 추구하는 경우 그 전체의 손실은 지대를 초과하게 된다. 김행범(2013)의 변호사 사례는 이를 잘 설명하는 데 100억의 유산을 다투는 두 아들이 각각 90억 원과 80억 원을 변호사 비용으로 사용한다고 하면 결국 둘이 쓴 변호사 비용은 소송가액보다 커지게 된다. 김행범(2013)은 우리사회에서 공무원이 되는 것은 지대를 향유할 수 있는 위치에 서게 됨을 의미한다고 하였으며, 이를 추구하기 위해 수만 명의 공무원 지망생들이 고시촌에서 오랜 세월을 보내는 것은 막대한 국가적 자원낭비라고 하였다.

지대추구행위는 개인이 하는 경우도 있지만 이해관계를 같이하는 그룹 차원에서 추진되는 경우가 많다. 한국에서 오랫동안 있어온 의료계의 분쟁도 사실 지대추구의 일면이다. 보약에 대한 판매권을 둘러싼 한약분쟁이 있었으며 그 후의 의사와 약사의 영역다툼이 치열했던 의약분업 처리과정, 그리고 최근 한의사에 진단장비의 허용문제도 궁극적으로는 지대와 관련이 있다. 민주주의 사회에서는 이러한 지대추구 활동이 의회의 입법에 대한 로비와 연결되며 따라서 지대추구행위(그리고 이를 타파하기 위한 조치)와 정치는 밀접한 관련이 있다. 당연히 정치적 영향력이 강한 그룹의 지대가 커지게 되는 경향이 있으며 그 만큼 이를 깨뜨리기도 힘들다.

지대추구행위로 인한 사회적 손실을 막는 방법은 앞서 설명한 바처럼 지대를 경매에 붙이는 것이며 가장 합리적인 방법이라고 할 수 있다. 지대를 추첨에 의해 나눠 주는 것도 지대추구행위의 폐해를 줄이는 일이다. 막대한 초과이익을 줄 수도 있는 지대를 최소한 선착순과 같은 합리적인 기준도 없이 그저 추첨을 해서 배분한다는 것이 말이 안 되는 것 같지만, 어설픈 기준을 만들어 이에

11) 지대와 지대추구행위의 손실에 관한 그림은 <부록 2>를 참조하기 바란다.

맞추려는 지대추구행위를 유발하여 사회적으로 막대한 낭비를 야기하는 것보다 낫다는 뜻이다.

지대추구행위(rent seeking)는 자본주의 사회의 일반적인 현상인 이윤추구행위(profit seeking)와 일견 유사성이 있는 것처럼 보인다. 개인이나 기업이 이윤을 추구하다보면 초과이익을 발생할 수 있고 또한 누구나 이윤을 극대화하려는 동기가 있기 때문이다. 그러나 초과이익은 경쟁시장에서 계속될 수 있는 보장이 없으며 진입이 자유로운 경우에는 균형점에서 초과이익이 소멸된다고 보는 것이 일반적이다. 지대는 인위적인 또는 제도적인 장벽 때문에 보장되는 초과수익을 뜻하며 이렇게 보장되는 초과수익을 추구하는 행동이 지대추구행위(rent seeking)다. 사회적으로 볼 때 개인이나 기업의 이윤추구행위의 결과 합리적인 자원배분이 이루어지게 되지만, 지대가 존재하는 진입장벽이 있는 사회에서는 비효율적인 자원배분이 발생한다.¹²⁾

지대추구행위는 기득권 지키기와는 비슷한 점도 있지만 구분하여야 한다. 기득권을 지킨다는 말에 암묵적으로 제한에서 오는 특혜의 유지라는 의미도 있을 수 있지만, 이미 성취한 권리나 지위가 합리적인 경쟁과 정당한 노력에 의해 만들어진 것이라면 그 자체를 부정적인 시각으로 보아서는 안 된다. ‘기득권을 깨자’라는 데 치중하면 자칫 기성세대와 신진 세대 간의 갈등 또는 보수와 진보의 갈등으로 초점이 잘못 맞춰질 수 있다. 지대와 지대추구행위의 폐해의 원천은 인위적 제도적인 제한이며 이러한 제한은 과거뿐 아니라 새로운 입법 과정 등을 통해 앞으로도 만들어질 가능성이 크기 때문이다.

3. 한국의 지대와 지대추구행위를 타파하는 방안

1) 제한의 철폐 특히 진입장벽(entry barrier)을 없애는 것이 지대타파의 기본이다

지대는 인위적인 제도적인 제한에 의해 생기는 초과이익이므로 지대와 지대추구행위의 폐해를 줄이는 방법은 이러한 제한을 없애는 것인데, 그 중에서도 핵심은 진입장벽(entry barrier)을 철폐하는 것이다. 지대추구와 이윤추구의 차이를 명쾌하게 설명한 Buchanan(1980)은 진입의 자유야말로 자원배분의 효율성을 달성하기 매우 중요한(critically important) 요소라고 하였다.

진입장벽은 법령 등에 의한 사업 제한 조치에 의해 생기는 경우가 많은데, 한국에 있는 진입장벽의 실태는 규제정보포탈의 사업개시관련 인허가 규제 내용에 잘 드러나 있다. 버스 택시 등 운수업을 하기 위해서는 일정한 시설 기준과 자격요건 등을 구비한 사업계획을 제출하여 면허를 받고 수송시설 확인 후에 사업을 개시할 수 있다. 이에 반해 자영업의 대표적 사례라고 할 수 있는 일반소매업은 아무런 인허가 절차 없이 사업을 개시할 수 있어서 진입장벽이 전혀 없는 사례라고 볼 수 있다. 주위에서 흔히 볼 수 있는 식당을 차리기 위해서는 구청장에 대한 신고가 필요하나 신고 즉시 영업신고증을 교부하여야 한다고 되어 있어 사실상 진입장벽이 없는 상태다.

12) Buchanan(1980).

<표 1> 신규 사업 영업개시에 관한 규제 건수*

업종	규제건수
전기	7
가스	9
금융·신용카드	55
보험·연금	10
교육	25
의료·보건 복지 서비스	39
전문서비스	54
일반소매업	0**

* 자료: 규제정보포털의 분야별 등록규제를 정리함.

** 분류상 일반소매 및 방문판매 3건으로 되어있으나 모두 방문 판매 관련임.

이에 비해 대학교를 설립하고자 하는 사람은 학교법인을 만들어 그 정관과 출연금에 서류 및 학교건물의 평면도를 갖추어 교육부의 설립인가를 받아야 하며 병원을 운영하려고 해도 까다로운 기준을 맞출 수 있는 의료법인을 설립하여야 하므로 진입이 결코 용이한 분야가 아니다. 금융, 보험, 의료, 관광, 통신 및 법률과 같은 전문서비스 분야는 상대적으로 볼 때 진입의 장벽이 높은 편이며 제조업 분야도 공장설립 환경 등에 관한 규제로 실질적으로 진입이 자유롭다고 할 수 없다.

정부가 인허가 제도를 시행하는 이유는 각각의 법률이 정하는 바에 따른 국민의 교육과 건강의 증진이라는 목적을 수행하기 위한 것이지만 결과적으로 볼 때 이 제도가 진입의 장벽으로 작용하고 rent의 소지를 제공하고 있는 것이 사실이다. 외견 상 진입 장벽으로 보이지 않는 환경, 위생, 안전에 관한 규정들도 운용하기에 따라서는 본래 의도한 목적보다 특정 그룹에게 공급을 한정하여 rent를 발생시키는 경우가 많다.

진입장벽을 없애는 것은 말만큼 쉬운 일은 아니다. 인허가 제도, 설립요건 등 각종의 제한 이유는 표면적으로 일견 타당성이 있는 것처럼 보이며 지대를 향유하는 측에서도 홍보, 로비 등을 통해 이를 부각시키기 때문이다. 이를 풀기 위해서는 해당 장벽으로 생기는 지대와 지대추구행위의 폐해를 분석하고 이를 숫자로 국민들에게 제시하는 노력들이 확대되어야 한다. 공무원 연금에 쏟아 부어야 하는 세금이 한 예라고 할 수 있으며 그 밖의 경쟁 제한에 의한 지대들의 폐해들도 적극 파악하여 알릴 필요가 있다.

한 가지 유의해야 할 점은 제한을 줄이는 대상행위 그 자체가 지대추구행위인 경우다. 공무원 시험에서 과거에 있었던 연령, 학력, 응시회수의 제한을 풀었는데, 이는 공직에 대한 지대추구의 기회를 여러 사람에게 확산시켜 사회적인 낭비를 더 크게 하였다. 공기업이 공개채용 중심으로 전환한 것은 정실 인사 등에 의한 채용 과정의 지대를 없애는 데는 기여하였으나, 독과점 등에 의한 공기업 자체의 지대가 남아 있는 한 공기업 고시라는 지대추구행위의 폐단은 사라지지 않는다. 한 의사에 대한 지대가 최근 보약 등의 수요 감소로 줄어들자 한의과 대학 입학경쟁이 크게 줄어든

것은 의미가 있다. 지대와 지대추구행위를 타파하는 일은 한 분야가 아니라 전체 시스템에 대한 경쟁제한적인 요소를 줄여야 효과를 발휘할 수 있는 것이다.

2) 대기업에 대한 지대

한국의 기업들은 과거 개발연대에 정부로부터 세금감면, 정책금융, 자금공급 및 판로 확보 등의 지원을 받아 rent를 수혜하였고 이를 통해서 기업의 성장을 이룩한 케이스도 많았다.¹³⁾ 그러나 민주화의 발전으로 이러한 직접적인 형태의 지대 제공방법은 1990년대를 전후하여 점차 없어졌으며, 1997년 외환위기시에는 과도한 설비 투자를 하였던 그룹을 포함 16개의 재벌이 망하는 등 이전에 누리던 지대의 흔적이 소멸되기도 하였다.

현재 기업이 지대를 누릴 수 있는 방안은 가능한 수단을 동원하여 독점력을 강화함으로써 경쟁시장의 이윤을 뛰어 넘는 초과이득을 얻는 것인데, 그 동안 공정거래법의 독과점 및 카르텔 규제 시행으로 제품 시장에서 얻는 초과이득의 기회는 전에 비해 축소되었다고 볼 수 있다. 그 보다 더 중요한 것은 부품, 중간재 등의 수요처로서의 독점권을 이용하여 얻는 지대인데, 예를 들면 MRO(Maintenance, Repair and Operation)로 표현되는 기업의 소모성 자재 구입과 중소협력업체와의 거래에 관한 문제이다.

2000년대 들어서면서 삼성, LG, 포스코, 코오롱, KT 등 대부분의 대기업들이 자회사를 설립하여 그룹 내의 MRO를 맡게 하였는데, 독점적인 성격으로 인하여 논란이 되었고, 결국 삼성, 한화 등은 이를 없앴으며 다른 기업들도 업무를 축소하였다. MRO 자회사는 구매의 효율적 관리나 일관된 시스템 운영 등으로 원가를 절감하는 효과가 있는 것이 사실이나, 대기업이 MRO의 주요구매처가 될 수밖에 없는 한국의 현실에서 수요의 독과점에 의한 지대 발생 소지가 크므로 이를 줄이기 위한 적극적인 조치를 취한 것은 일리가 있다고 본다.

현재로서 중요한 문제는 중소협력업체의 관계이다. 그 동안의 시책에도 불구하고 중소기업이 대기업에 공급하는 제품 서비스 기술에 대한 정상가격을 받지 못하는 사례가 적지 않다. 이를 개선하기 위해서는 불공정하도급 거래에 대하여 시행하는 징벌적 배상제도를 확대할 필요가 있다. 현재 3배의 과징금을 늘리는 방안과 적용범위 확대를 검토해야 한다. 중소협력업체가 외국의 회사를 포함 다른 수요처와 거래하는 것을 방해하는 행위도 막아야 한다. 이러한 행위는 명시적으로 잘 드러나지 않지만 주요 대기업들이 협력업체의 타 회사 납품을 경계하고 있는 것이 사실이며 한국에서 세계적인 중소기업이 탄생하는 것을 막고 있다. 제한이 있는 곳에서는 rent가 발생하는데, 음성적으로라도 수요공급을 제한하는 이러한 행위를 없애야 한다.

정부의 직접적인 지원에 의한 것이 아니더라도 실제로 대기업에 rent가 가고 있는지도 점검해볼 필요가 있다. 현재 법인세율은 대기업 22%, 중소기업 20%이나 삼성에 대한 실효세율은

13) Khan(2000), p.138.

16%라는 주장도 있다.¹⁴⁾ R&D에 대한 세액 공제 등을 받아 생긴 결과라고 하는데 만약 그와 같은 세액 공제가 일반적인 중소기업에는 현실적으로 적용되기 어렵게 제도가 설계되었다면 문제다. 정부행사나 해외시찰을 대기업 중심으로 하게 되면 중소기업과의 인지도의 격차를 더욱 확대하는 간접적인 rent 효과가 발생한다. 그러한 점에서 박근혜 정부 들어 해외순방에 중소기업의 참여를 늘리는 것은 바람직한 일이다.

3) 공기업과 공공부분에 대한 지대

한국에서 공기업만큼 지대가 발생하는 곳이 없다고 해도 과언이 아니다. 공기업의 사업 영역은 민간 기업이 침범할 수 없도록 제한하여 놓은 경우가 많고, 공기업의 제품이나 서비스는 법적으로 수요가 보장되어 마케팅 등을 위해 큰 수고를 할 필요도 없다. 공기업에 종사하는 인력은 민간 기업과 같은 업적 경쟁에 시달리지 않아도 되며 복리 후생수준도 높다.

이러한 조건에도 불구하고 한국의 공기업들은 이익을 실현하지 못하고 적자를 보는 경우가 없지 않다. 그 이유 중 하나는 정부가 서민 임대주택건설 같은 채산성 없는 정책 사업을 맡기거나 공공요금 인상 억제와 같은 지침을 내려 수익을 내기 어렵게 하기 때문이다. 그러나 보다 근본적인 이유는 경쟁의 제한으로 인하여 공기업의 효율성이 민간 기업에 비해 크게 떨어지기 때문이며 따라서 독점적인 지위에서 누릴 수 있는 막대한 지대를 낭비와 비효율성으로 날려버리는 결과를 보이게 되는 것이다.

정부에서도 이러한 공기업의 문제점을 개선하기 위해 작년에 부채 감축과 복리비 축소 등을 추진하고 금년에 중복사업의 기능조정 등을 추진하겠다고 발표하였는데 해결책으로는 한계가 있다. 공기업의 근본적 문제는 경쟁제한에 의한 지대 발생이므로 이를 해소하는 올바른 방향은 민간과의 경쟁을 촉진하는 것이 되어야 한다. 전에 공공의 영역으로만 여기던 분야에서 민간의 역할이 확대되는 것이 세계적인 추세이다. 가장 보수적인 일본에서도 철도와 우정사업의 시장기능을 활성화 시키고자 하고 있는 것이 그 한 증거라고 할 수 있다. 한국은 일찍이 2001년 전력 자회사 설립 및 경쟁체제 도입 방안을 마련하고 법제화도 하였는데 2003년 이후로는 그 움직임이 중단되다시피 하였다. 국회뿐 아니라 정부 책임자도 시장기능 활성화는 하지 않겠다고 발표¹⁵⁾할 정도로 경쟁으로 가는 것에 과민한 부정적 반응을 보이고 있는데, 이는 ‘신의 직종’으로 대변되는 공기업의 지대를 건드리지 않겠다는 표현과 다름없다. 어렵더라도 가야 할 방향은 공기업에 가능한 부분부터 민간과의 경쟁체제를 도입하고 적자나는 공기업은 시장원리에 따라 그 자원을 생산적으로 쓸 수 있는 것으로 이전하는 것이다. 공기업의 부채는 406.5조원이며 김영신(2015)은 주요 공

14) 삼성 계열사 36곳의 평균 유효세율은 2008년 20.3%에서 2012년 16%로 떨어졌다(한겨레, 2013.11.5).

15) 2013년 말 수서발 KTX 철도자회사 설립과 관련하여 철도노조의 반발이 있자 기획재정부 장관은 “자회사 형태로 운영하더라도 그 지분은 철도공사 등 공공기관이 보유하도록 하고, 민간에 매각하지 않을 예정이다.” 발표(2013년 제28차 「경제관계장관회의」 모두발언).

업의 부채비율은 평균 252.9%에 달한다고 하였다.¹⁶⁾

공기업 개혁에 대한 정부의 정책과 관련하여 지대추구행위의 관점에서 볼 때 주의해야 할 점도 있다. 먼저 현재의 공기업 평가를 대비한 기업의 대응에는 지대추구행위와 닮은 점이 있다는 것이다. 많은 인센티브가 달려 있는 평가에서 좋은 결과를 얻기 위해 평가 대비 전담부서를 설치하여 우수한 인력을 배치하고 있는데 시장의 경쟁 기능이 작동한다면 그러한 자원은 공기업의 제품이나 서비스 개발에 투입하는 것이 낫다. 또한 평가를 담당하는 평가위원과 정부부처가 Buchanan(1980)이 지적한 2차적 지대향유의 위치에 서게 될 가능성도 배제할 수 없다.¹⁷⁾ 중복기능의 조정도 정부의 재량적 결정으로 추진하는 경우 지대를 발생시킬 소지가 있어 가급적이면 정상적인 시장에서 비효율적인 생산자의 퇴출 형식과 비슷한 방법으로 하는 것이 바람직하다.

정부나 관료의 지대와 지대추구행위는 Buchanan(1980)에 의해 지적되고 한국의 경우 김행범(2013)도 설명한 바 있다. 전화가 귀하던 시절 사무관이 되면 집에 청색전화라고 하는 양도가 불가능한 그러나 남들은 쉽게 가질 수 없는 전화를 놓을 수 있게 하였는데 공무원에 대한 rent의 하나라고 할 것이다. 현재 논란이 되고 있는 공무원 연금도 일반국민에게는 같은 조건의 연금 가입이 허락되지 않는 지대임에 틀림없다. 한국에서 이러한 지대가 형성된 원인은 국가가 추구하는 가치에 대한 높은 우선순위와 함께 민간기업과는 다른 보수체계를 가지고 있는 공무원제도의 특수성도 있다. 그러나 노후복지라는 연금제도의 본래의 특성에 비추어 보면 민간에 비해 월등한 급부를 받는 공무원 연금제도를 이대로 끌고 갈 수는 없다. 연금의 rent는 줄이고 보수나 근무 체제는 능력과 성과에 비례하는 체제로 고쳐야 한다.

관료의 지대 중에 문제가 되는 것은 관(官)피아로 표현되는 퇴직 후의 이득이다. 이는 민간들에게는 허락되지 않는 기회이므로 한국에 있는 전형적인 지대라고 볼 수 있다.¹⁸⁾ 관피아가 가능한 것은 경쟁체제에서 벗어나 있는 공기업에 취업할 기회가 있기 때문이며 따라서 앞서 얘기한 공기업의 지대타파 방법은 관피아의 폐해를 줄이는 길이기도 하다. 또 하나의 이유는 행정규제, 특히 정부의 단속 점검 기능을 수반하는 행정규제가 많기 때문인데, 이에 대비하기 위해 협회나 단체에서 관료 출신을 채용하는 것이다. 관료는 정부에 있을 때 행정규제를 만들어 자신과 조직의 이익을 도모하며 조직에서는 관료를 퇴직 후에 규제와 연관된 기관으로 내려 보내어 rent를 활용하는 순환구조를 띄게 된다. 따라서 행정규제의 축소는 관(官)에 의한 지대 및 지대추구행위를 축소하는 중요한 방편이다. 궁극적으로는 서구 선진국들과 같이 정부와 민간 간에 인력 이동이 원활히 이루어지는 체제로 만들어 나갈 때 이러한 문제가 축소될 수 있을 것이다.

16) 기획재정부가 발표한 2013년 비금융공기업 부채는 406.5조원 GDP 대비 28.5% 수준으로 공공부문 부채에 차지하는 비중이 OECD 국가들과 비교했을 때 큰 편이다. 김영신(2015)은 주요 공기업 부채비율은 전산업(대기업) 평균 133.5%에 비해 매우 높다고 하였다.

17) Buchanan(1980)은 사업권은 1차적으로 사업시행자에게 지대를 발생시키며 2차적으로는 시행자를 지명하는 권한을 가진 관료에게 발생시킨다고 하였는데 공기업 평가기관도 유사한 위치라고 볼 수 있다.

18) 한국과 함께 일본도 비슷한 관행이 있으며 일본도 이를 타파하기 위한 노력을 해 왔다.

4) 네트워크(network) 산업의 지대¹⁹⁾

네트워크 산업 또는 망(網)산업은 유형 또는 무형의 망조직을 매개로 하여 생산과 소비를 연결하는 산업이다. 전통적인 네트워크 산업으로는 전화, 전기, 가스, 수도, 철도 등이 있으며 정보 통신 기술의 발전으로 방송, 모바일폰, 인터넷 서비스와 같은 무형의 망을 이용한 서비스도 발달하였다. 네트워크 산업은 대규모투자에서 오는 규모의 경제와 항공노선, 통신채널 배정과 같은 한정된 수량의 속성상 독과점 형태에 의한 지대 발생 가능성이 높은 산업이다. 따라서 전통적으로 국가의 독점에 의해 운영된 경우가 많았으며 여기서 초래된 비효율성이나 지대발생의 문제는 산업의 속성으로 인식하고 있었다. 그러나 1970년대 이후 네트워크 산업도 민간 기업에 의한 경쟁이 가능하다는 인식이 확산되어 전 세계적으로 이들 기업에 대해서도 시장기능 활성화와 경쟁도입이 대대적으로 추진되고 영국, 네덜란드, 스페인과 같은 성공사례도 나오게 되었다.²⁰⁾

네트워크 산업에서의 독점에 의한 지대를 타파하기 위해서는 가능한 분야의 경쟁체제를 적극 도입할 필요가 있다. 먼저 기술의 발달로 종래 규모의 경제에 의한 자연적 독점 분야에 경쟁이 가능하게 되었다는 점에 유의해야 한다. 예를 들어 터빈 기술의 발전으로 발전 최소규모가 줄어들었고 가스발전단가의 하락 등으로 피크 타임 발전설비의 공급능력이 높아졌으며 무선전화와 유선전화의 결합으로 전화 부문의 경쟁체제도 형성된 것이다. 이러한 부문에 대한 유효경쟁을 도입하기 위해 노력해야 한다. 전체가 어렵다면 부분적으로 가능한 부문만이라도 경쟁체제를 빨리 구축해야 한다. 예를 들어 송전 부문은 독점을 유지하더라도 발전과 배전부문은 민간을 포함한 경쟁을 확산하는 것이다²¹⁾ 기능 중 일부를 떼어내어 별도의 회사를 설립하고 독립적인 채산성을 유지하도록 만드는 것도 독점적인 지대의 폐해를 줄이는 길이다.

한정된 네트워크 산업의 노선이나 채널 배정은 필연적으로 지대(rent)를 발생하게 한다. 앞에서 설명한 것처럼 지대발생의 문제를 가장 적절히 처리하는 방법은 경매인데 한국의 휴대폰 사업의 주파수 선정 때 시행한 바 있다. 그러나 케이블 TV나 홈 쇼핑, 종합편성방송과 같은 채널 배정에서는 정부의 재량적 결정에 의해 배분이 되었는데 결과적으로 문제가 있었던 것으로 평가된다. 앞으로 있을 네트워크 산업의 업무나 영역 배정도 가급적 지대의 크기에 합당한 대가를 지불케 하는 방법을 택할 필요가 있으며 최소한 투명한 절차가 보장되어야만 한다.

19) 네트워크 산업은 공기업의 형태가 많으며 따라서 앞서 설명한 내용과 중복되는 의미도 있으나 이 네트워크 산업의 특성에서 오는 지대를 설명하기 위해 별도로 소제목을 설정하였다.

20) 윤우진(1999).

21) 2000년 전력산업구조개편 촉진에 관한 법률 제정 당시 전력산업 발전계획은 이러한 취지로 만들어진 것인데 후에 한전의 100% 출자에 의한 발전자회사 체제로 고착된 것은 기존의 rent를 고수하는 입장에 밀린 것으로 볼 수밖에 없다.

5) 교육·의료·금융 등 지식서비스 산업의 지대

한국 경제의 향후 새로운 도약을 위해 역할이 강화되어야 할 산업은 교육, 의료, 금융, 문화, 법률, 회계 등 지식 서비스 산업이다. 전통적인 제조업은 세계적인 산업구조의 변화에 따라 더 이상 급속한 증가를 이루기 어렵게 되었으며, 중국의 제조시설 확충으로 세계적인 공급의 과잉우려에 직면하게 되었다. 지식 서비스 산업은 21세기 정보화 글로벌화의 중심이 되어가고 있는데, 우수한 인재들을 보유하고 있는 한국으로서는 잠재력이 큰 산업이라고 할 수 있다. 그러나 지식서비스 산업을 둘러싼 제도는 한국의 잠재력을 억제하는 제한적 요소가 많으며 이러한 제한들이 만들어내는 지대추구행위가 만연하고 있는데, 여기서는 교육(대학), 의료, 금융을 중심으로 경쟁제한과 지대 발생의 실태와 개선방안을 알아본다.

한국의 대학은 설립에서 퇴출까지 교육부가 결정하며 각종 보조금의 운영을 통하여 학교 운영의 전반적인 과정을 실질적으로 컨트롤하고 있다. 이와 같은 경쟁제한 구조 속에서 대학 재단, 대학구성원, 감독권자 교육부에 지대와 지대추구행위가 복합적으로 형성되어 있는 것이 현실이다. 그 결과 우수한 두뇌의 국민을 가진 한국의 대학은 세계 100대 대학의 순위 중에 겨우 35위, 60위에 올라 있는 상황이 되었다.²²⁾

대학 교육의 질을 높이기 위해서는 먼저 진입과 퇴출의 장벽을 철폐하는 것이 필요한 데 현재 더 중요한 것은 후자이다. 대학의 정원은 52만 1,033명²³⁾으로 2018년부터는 고등학교 졸업생 숫자보다 많게 된다. 교육부에서는 이 문제를 해결하기 위해 현재 대학구조를 바탕으로 평가를 거쳐 대학별로 정원을 구분 감축하고 일부 부실한 대학을 문 닫는 것으로 계획하고 있다. 이러한 방식은 현재의 경쟁제한의 문제점을 거의 그대로 존속시키고, 교육부의 재량권을 계속 유지하여 앞서 설명한 Buchanan(2000)의 2차적 지대 발생을 가능케 한다. 따라서 대학의 퇴출이 보다 확실히 일어나도록 하는 조치가 필요하다. 현재 공익의 성격을 감안하여 대학의 자진 퇴출이 재산상의 이유로 사실상 불가능하게 되어 있는데 법을 개정하여 퇴출이 용이하도록 해야 하며 차제에 대학교육의 근본적 경쟁 기능이 작동하도록 하여야 한다.

교육부가 대학에 제공하는 각종의 지원과 이에 관한 절차인 평가도 지대추구행위를 초래하고 있다. 교육부가 시행하는 사업마다 학교에서 준비 작업단을 구성하고 주관기관에서는 복잡한 절차를 진행하여 선정된 후 연구 작업을 시행하고 있지만 국제적인 수준의 성과물이 나오지 못하고 있는 것이 현실이다. 대학의 자원 중 상당부분이 실제적인 연구보다 지대를 추구하는데 사용되고 있다는 증거이며 이 또한 대학의 자율성과 연관된 문제다.

대학정원을 교육부가 컨트롤하는 것은 대학이 제공하는 교육서비스에 대한 제한일 뿐 아니라 졸업 후의 관련 인력의 공급을 제한하는 조치로 대학의 지대 및 관련 산업의 지대 발생을 초래한다. 2008년 이루어진 법학전문대학원의 인가 과정은 그 단면을 보여 주는데 각 대학에서는 한정

22) 영국의 QS(Quacquarelli Symonds)가 시행한 2013년 세계 대학 순위 기준.

23) 2015년 4년제 대학과 전문대학의 대입정원 기준(한국대학교육협의회·한국전문대학교육협의회).

된 정원을 따기 위해 시설을 확충하고 외부의 전문 인력을 대폭 확대하는 등 과잉투자를 하였으며 대부분의 학교가 인가를 받지 못해 손실을 입었으며 40-50명 규모의 적은 정원을 받은 학교들도 어려움에 처해졌다. 논란의 과정 중에서 희망하는 대로 가능한 많게 하자는 논의도 있었으나 법조계의 이해관계와 충돌되어 빛을 보지 못하였다.

의료산업은 한국에서 매우 높은 수준으로 발전한 지식서비스 산업의 하나이며 가장 우수한 학생들이 지망하고 있는 학과도 의학계통이다. 그러나 한편으로는 지대 추구행위가 치열한 분야의 하나로 과열일 정도의 학생들의 지망에는 과거에 형성된 높은 지대가 투영되어 있는 것이 사실이다. 의사는 의사대로, 한의사는 한의사대로, 또 약사는 약사대로²⁴⁾ 향유하는 지대가 있었으며 경제가 불분명한 부문에서는 그 지대를 놓고 치열한 다툼을 벌였다.

현재는 그 지대가 많이 줄어들었지만²⁵⁾ 의료기관의 개설과 영업행위에 대한 중요한 제한이 남아 있어 문제가 있으며 국제경쟁력의 강화라는 측면에서 문제를 야기하고 있다. 싱가포르를 물론 우리보다 의료기술이 낮은 태국, 인도 등지에서도 외국인 의료관광객을 다수 유치하고 있는데 투자개방형 의료법인을 막음으로써 이 부문에 있어서의 기회를 제대로 활용하지 못하고 있으며²⁶⁾ 의료기관의 해외진출도 쉽지 않도록 제도가 설계되어 있다.²⁷⁾ 원격의료는 정보 통신 기술이 발달한 한국에서 활용 기회가 많을 뿐 아니라 기술개발로 국제적인 진출이 가능한 분야인데 의료기관간의 이해충돌문제와 겹쳐 해결이 지연되고 있다.

금융 산업은 이른바 칸막이 제한이 지대 발생의 중요한 원인이다. 업무영역을 은행, 보험, 증권으로 구분하고 다시 자산운용, 자금중개 등으로 세분하여 각자가 할 수 있는 영역을 정해주는 것이다. 방카슈랑스 등 세계적인 추세를 감안하여 한국에서도 복합적인 업무가 가능토록 변화하고 있으나 과거에 관행으로 있었던 이러한 칸막이 영업제한을 빨리 불식시키지 못했던 것이 금융 산업이 낙후된 원인 중의 하나라는 지적이 있다.

이 밖에 문화, 관광, 광고, 법률, 회계 등 전문 서비스 산업도 정도의 차이는 있지만 경쟁제한이 있다. 방송통신 융합과 같은 새로운 산업은 기존의 영업 범위를 지키려는 rent 향유자들의 반발 때문에 빠르게 발전하지 못하고 있는 것이 현실이다. 서비스 산업의 지대와 지대추구행위의 타파는 각각의 특성에 따라 해야 하지만 진입장벽의 철폐와 정부의 간섭(지대추구를 유발하는 직접 지

24) 법률상 약사는 의료인은 아니지만 보건의료 산업의 한 축으로서 포함하였다. 약사와 관련된 지대의 문제는 앞에서 설명한 의약분쟁 외에 20년 가까이 끝났던 박카스로 대변되는 건강음료의 약국의 판매허용 논란이 있다.

25) 예를 들어 한약분쟁 전후인 90년대는 한의약의 특성상 침약 등 비보험이 한의원 경영의 주요 수입원이었으나, 현재 한의원 수입 중 침약은 현저히 감소한 반면 건강보험이 주 수입원으로 변화하고 있다(대한한의사협회 한의신문).

26) 정부가 의료 관광용 호텔에 대한 제한을 완화하는 조치를 하였으나 외국처럼 병원과 호텔을 같이 설립하여 시너지 효과를 거두는 것은 현재 불가능하다.

27) 의료기관의 해외진출에 대해 명시적 규정은 없으나 의료법인의 비영리성으로 별도의 자회사 설립 등 조치를 거쳐야 하는 것으로 인식하고 있다.

원 포함) 축소 등 해법은 공통적으로 적용된다고 본다. 또한 융합기술이나 산업 인허가의 장벽으로 시장에 진출하지 못하는 일이 없도록 시대에 적응하는 법령의 시스템을 만들어야 한다.

6) 변호사, 의사, 회계사, 건축사, 법무사 등 전문자격사의 지대

한국은 스펙 사회라는 말이 상징하는 것처럼 자격이 중시되는 사회이며 이 자격을 검증하기 위해 국가, 공공기관, 민간훈련기관 등에서 각종의 자격증명을 만들어 내고 있다. 이러한 자격증은 당사자에게는 습득과정을 통해 필요한 지식을 늘려 취업의 기회를 높이고 인력이나 서비스 수요자의 입장에서 보면 공급자가 가지고 있는 능력과 품질을 사전에 파악할 수 있다는 점에서 국가경제에 기여하는 것은 사실이다.

자격증 중에서도 공익적 목적(public interest)이 크다고 인식된 변호사, 변리사, 세무사, 의사, 한의사, 약사 등은 국가가 직접 그 자격을 검정하고 업무도 실질적으로 그 자격증을 가진 사람만이 할 수 있도록 하였는데 이를 전문자격사라고 한다.²⁸⁾ 이러한 전문자격사들은 배타적 독점적 특성으로 인하여 지대를 향유할 가능성이 큰데, 김상호 외(2010)의 연구에서는 노동수요자의 선택권이 보장되는 자격증은 품질 인증이라는 순기능이 있으나 전문자격사는 서비스 가격과 품질의 관계가 발견되지 않아 순기능 보다 독점에 의한 역기능이 크다고 하였다.

독점에 의한 경제적 지대의 폐해를 줄이기 위해 2000년을 전후한 시점부터 변호사, 회계사 등 신규진입자를 대폭 늘렸으나²⁹⁾ 고영선 외(2009)의 지적대로 각 분야별 전문자격사의 숫자가 절대 부족한 것이 사실이다. 전문자격사의 또 다른 문제는 협회를 통한 독점적인 지위의 강화이다. 대부분의 다른 직능단체는 임의단체의 성격을 지니고 있으나, 전문자격사는 해당 자격인 변호사 협회나 의사협회 등에 가입하지 않으면 실제로 일하기 어렵도록 구조가 되어있다. 공익 목적을 이유로 정부의 관리 감독이 위임되어 있거나 자격사에 대한 징계 등의 권한이 협회에 있어 따르지 않을 수 없는 실정이다. 자격사 협회는 지점을 만들어 구성원의 서비스의 제공 방법 기준 등을 만들어 구성원이 따르게 함으로써 공급자간의 유효한 경쟁을 제한하는 결과를 초래하는 것이다.

전문자격사 제도 대부분은 그 분야에 대한 경험이 있는 관료에 대해 자격증 취득의 특혜를 주고 있는데 이 또한 지대가 아닐 수 없다. 예를 들어 정해진 기간의 경력이 있으면 필기시험을 면제해 주거나 일부 과목을 줄여주는 것이다. 다만 2000년 이후 일반 국민과의 형평성의 문제가 널리 지적되면서 특혜가 축소되는 방향으로 개선된 것은 다행이다.

28) 김상호 외(2010)는 노무사, 회계사, 관세사, 세무사, 보험계리사, 감정평가사, 정교사, 변리사, 변호사, 법무사, 의사, 전문의, 치과의사, 한의사, 약사, 수의사, 건축사 등 17개를 전문자격사라고 정의하였다.

29) 변호사 증가 추이 : 1990년(1,983명), 2000년(4,228명), 2010년(10,312), 2013년(14,265).

의사 증가 추이 : 1995년(57,188명), 2000년(72,503명), 2010년(101,443명), 2013년(109,563명).

7) 수입제한에 의한 지대

지대를 정의할 때 설명한 지대(rent)의 전형적인 케이스인 쿼터(수입물량제한)는 과거 한국에서 광범위하게 실시되었다. 1970년대까지는 수출입 기별공고라는 형식으로 많은 품목에 걸쳐 매년 수입할 수 있는 물량이 결정되었으며 그 결정권을 가진 현재 산업통상자원부의 전신인 상공부의 상역국장은 한국정부의 요직 국장 중의 하나였다. 1980년대 들어서면서부터 수입자유화 방침에 따라 수입허가나 물량제한 품목수가 줄어들었으며 관세도 낮아져 지대의 소지가 점차 축소되었다.

그러나 상공부외의 부처가 관장하는 품목이나 서비스에서는 수입쿼터제도가 그 이후에도 상당기간 지속되었으며 외화수입쿼터의 사례에서처럼 쿼터는 연관국내생산자 또는 이를 대변하는 단체에 배정되는 경우가 많았다. 예를 들어 약품수입권은 제약회사, 화장품 수입은 화장품 회사, 농산물 수입쿼터는 농산물 유통공사 등에 주어져 이들이 지대를 향유하게 되었다. 이러한 지대를 통하여 산업이 성장한 케이스도 없지 않지만, 많은 경우 쿼터가 폐지되고 경쟁체제가 도입된 후부터 비약적인 발전을 하였다.

쌀의 WTO 관세화 유예문제도 지대와 연계된다. 일본이나 대만은 쿼터에 의한 지대가 계속적으로 확대 발생하는 유예를 1-2년 만에 스스로 포기하고 관세화로 돌아섰지만, 한국은 최초 10년(1995-2004)에서 추가로 10년(2005-2014)을 연장하여 수입쿼터의 폐해를 확산하였다.³⁰⁾ 이 과정에서 발생하는 지대를 줄이기 위해 가정의 식탁용 쌀 용도로 수입쌀을 판매하지 못하도록 하는 등의 조치를 취하였으나 국내외 가격차가 매우 컸으므로 지대가 완전히 없어지지는 않았을 것이다. 다행히 2015년부터는 관세화가 시행되어 문제 확대의 가능성은 막았으나 그 동안 늘어난 의무수입물량을 둘러싼 지대의 처리문제가 계속 남아있다.

쿼터가 아니라 다른 형식의 수입제한 조치도 자유무역을 했을 때에 비해 국내생산자 등 관련자에게 이득을 주므로 지대로 보는 것이 경제학적인 이치다. 국제시장에서 정해진 가격에 의해 공급될 수 있는 자원의 사용을 제한하는 것은 비효율성을 초래하므로 앞에서의 여러 경쟁제한 조치와 마찬가지로 지대적 속성을 내포한다. 다만 이를 경쟁제한으로 여기지 않는 일반국민의 인식과 정치적 부담 등을 고려하여, FTA와 같은 수입 개방조치 시에 국내 산업을 돕기 위해 무역조정지원과 같은 적응제도를 두었다.

다른 경쟁제한 조치는 그 자체를 문제 삼고 이를 푸는데 대한 반대급부제도가 일반적으로 없지만, 수입제한 조치는 푸는데 반대급부가 있는 것이다. 무역조정지원제도의 취지가 기존의 생산체제를 유지하는데 목적이 있는 것이 아니라 원활하게 전환하는 데 있으므로, 이에 맞게 업종전환 직업훈련 소득보조 등을 중심으로 제도를 운영하여야 하며, 생산보조를 통하여 지대를 유지 또는

30) 유예(reservation)와 관세화의 차이는 쿼터와 수입자유화의 차이와는 다르다. 유예를 지속하는 기간 동안의 의무수입물량(쿼터)을 확대해야하며 이렇게 확대된 물량은 유예가 끝나도 계속 보장해야 한다. 관세화는 자유화가 아니라 물량제한 대신 높은 수준의 관세를 부과하는 것이다.

연장하게 해서는 안 된다.

8) 정부와 국회의 규제에 의한 지대³¹⁾

행정규제는 국가나 지방자치단체가 특정한 행정목적을 실현하기 위하여 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것(행정규제기본법 제2조)으로 그 결과 많은 규제가 시장에서의 경쟁을 제한하여 지대를 발생시키는 효과를 가져온다. 직접적으로 진입장벽을 설치하는 사업개시나 공장설립에 대한 규제뿐 아니라 영업활동에 대한 규제, 나아가서 환경, 위생, 안전 등에 관한 규제도 간접적으로 경쟁에 영향을 미친다.

규제는 네 가지의 비용을 수반하는데 규제준수를 위한 관리·감독에 드는 집행 비용, 규제대상이 규정대로 행동하는데 필요한 준수비용, 규제우회를 위해 들어가는 우회비용, 피규제자 행위 왜곡으로 초래되는 왜곡비용이 있다. 중요한 것은 마지막 항목으로 자원 배분의 비효율성이나 지대추구행위로 인한 손실 등이 여기에 포함된다. 따라서 규제에 의한 편익, 즉 의도한 행정목적을 달성하는 데 규제가 기여하는 실제적인 이익의 크기와 제반 비용을 비교하는 비용편익분석을 토대로 규제가 시행되어야 한다. 현재의 제도상에서는 규제영향 평가라는 제도를 통하여 비용편익 분석을 하게 되는데 보완해야 할 점이 많다.

규제의 영향분석 절차 자체를 요식행위 정도로 인식하여 제도의 취지대로 효과에 비해 사회적 비용이 큰 규제를 예방하는 효과를 거두지 못하였다. 최근 정부예산사업의 타당성분석을 맡았던 한국개발연구원(KDI)에서 규제영향분석에 참여기로 한 것은 바람직한 일이다. 정부 SOC 예산요구 사업 중 1년에 8조원 이상의 타당성 없는 사업을 가려내었던 예비타당성조사와 마찬가지로 정부규제도 비용이 편익을 초과하는 규제를 실질적으로 걸러낼 수 있어야 한다. 규제의 비용에는 기회비용 즉 규제로 인한 자원배분의 왜곡비용이 반드시 포함되어야 한다. 현재로서 규제로 인한 지대와 지대추구행위의 비용을 정확히 계산하기는 어렵겠지만 규제의 대안과 비교함으로써 기회비용을 추정하는 것은 가능할 것이다. 규제의 비용 편익 산출을 위해 OECD 등 국제기구가 개발한 다양한 통계적 기술적 기법을 적극 활용할 필요가 있다.

큰 문제의 하나는 의원입법에 의한 규제는 규제영향평가 제도가 적용되지 않는다는 점이다. Buchanan(1980) 등이 지적한 바처럼 대의회 로비가 지대추구행위의 중요한 내용임을 감안할 때 지대의 폐해를 줄이기 위해서는 의원입법에 대해서도 정부입법과 마찬가지로 규제영향평가를 반드시 실시하여야 한다. 현재 국회의 활동과 관련 지역구원의원의 가장 큰 관심이라고 할 수 있는 SOC 사업은 KDI의 예비타당성 분석제도를 거치게 되어 있고 재정이 소요되는 입법은 재원조달이 검증되어야 가능하도록 제도가 만들어져 있다. 규제도 사회적 비용이 소요된다는 점에서 비용 편익 분석을 반드시 거치도록 개선되어야 한다.

31) 위 1절에서 8절까지의 대부분의 지대도 사실 행정규제에 의해 발생된다. 여기서는 규제의 절차와 관련된 지대 축소방안에 초점을 맞추고자 한다.

현재 시행중인 제도 중에 심층적인 영향평가항목으로 경쟁 제한 여부를 심사하는 항목이 있다. 제도의 취지로 볼 때 앞서 설명한 지대의 본질인 경쟁의 제한성을 점검하는 것이므로 규제로 인한 지대와 지대추구행위의 폐해를 줄이기 위해 적합한 제도라고 할 수 있다. 그러나 그 실제 운영은 미흡하다. 국무총리실에서 2013년 공정거래위원회에 요청한 585건에 대해서 15건만 경쟁제한성 있다³²⁾고 판정을 내렸는데 문제가 있다. 한국의 행정체계에서 다른 부처의 일에 의견을 내면 소관을 내세운 간섭으로 여겨 가능한 한 덮고 넘어 가는 관행 때문에 생긴 일인데, 보다 적극적으로 경쟁 제한성을 검토하고 나아가서 이를 축소하기 위한 대안을 제시하는 것이 바람직하다.

4. 경제적 약자에 대한 지대

사회경제적 약자에 대한 지대는 중소기업 금융 등 지원정책, 정부조달에서의 우선순위 부여, 중소기업 적합업종 지정, 전통시장 주변에 대한 기업형 슈퍼마켓 진출 제한, 대형마트의 영업일수 제한 등과 같은 사업형태에 따른 제한에서부터 사회적 약자로 인식되는 여성, 장애인, 노인 등의 취업시장에서의 혜택, 균형발전을 위한 지방 기업의 우대 및 수도권 규제 등 광범위한 내용이 이에 해당된다고 볼 수 있다.

경제적 약자에 대한 지대를 주도록 하는 근거는 대기업 등 경쟁우위를 점하고 있는 집단이 독점력을 형성하여 지대를 얻음 개연성이 크므로, 이와 같은 독점을 형성하지 못하도록 중소기업 등에게 힘을 불려 넣어 준다는 의미가 있을 수 있다.³³⁾ 그러나 원론적으로는 앞서 설명한대로 대기업의 독과점 행위를 막고 중소기업에 대한 불공정거래를 없애는 것이 올바른 해법이며, 지대의 가능성을 막기 위해 또 다른 형태의 지대를 만드는 것은 부작용이 있다.

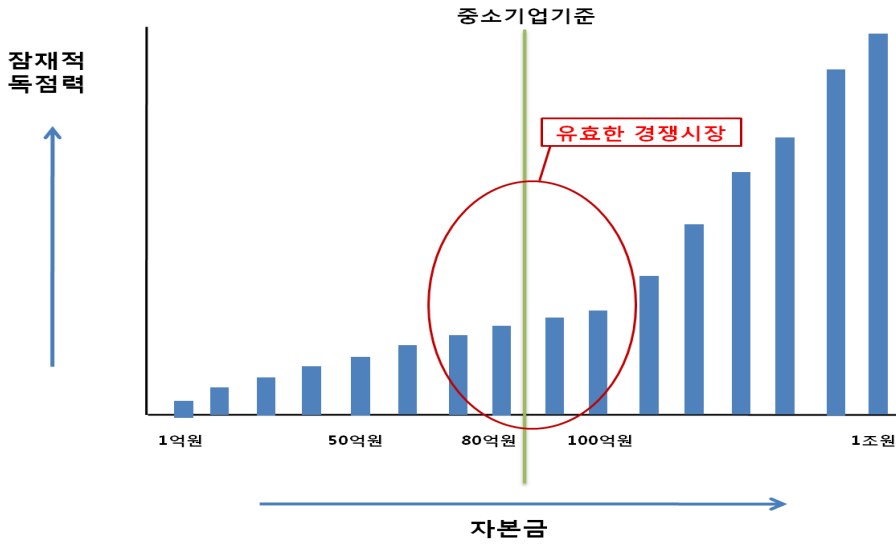
먼저 카테고리를 정하는 데서 오는 문제이다. 기업의 규모에 따라 독점력을 형성할 수 있는 힘(이를 잠재적 독점력이라고 하자)이 비례한다고 가정하면 그림1과 같은 형태가 된다. 잠재적 독점력은 지대로 만들 수 있는 근거가 되므로 지대와 지대추구행위를 타파하기 위한 조치가 필요할 수 있는데, 만약 여기서 80억 원을 기준으로 경쟁제한 조치 및 지원조치 등을 시행한다면 새로운 문제가 발생한다. 사실 시장에서는 80억 원과 1조원의 기업이 직접 경쟁하는 일보다는 80억 원 부근에 있는 기업들 간에 유효한 경쟁이 일어날 가능성이 많다. 따라서 80억 원은 지원하고 100억 원은 지원을 안 하면 결과적으로 비슷한 규모인 기업들 간의 경쟁에서 80억 원 이하의 기업에게 상당한 지대(rent)를 창출하게 하는 결과를 가져온다. 이러한 관점에서 보면 오랜 동안 중소기업 지원 대책에서 초래되었던 소위 피터팬 증후군도 지대추구행위의 한 단면이다. 이 단점을 극복하기 위해 중견기업의 개념과 소상공인의 개념 등 세분하는 기준을 만들었지만 집단을 나누어 경쟁을 제한하는 조치를 취하게 되면 경계선을 기준으로 새로운 지대가 발생할 소지는 항상 있다. 이

32) 2013 규제개혁백서, p.710.

33) 이 밖에 사회적 약자를 돕는 것이 국가의 기본적 의무라고 하는 이유를 들 수 있으나 돕는 방법으로 일반적인 것은 복지대책인 사회안전망이다.

상적으로는 사전에 정해진 기준이 아니라 모든 기업에 문호를 열어주되 심사 시에 기업규모 등을 감안하는 것이 바람직하다.

<그림 1> 중소기업지원 정책의 경쟁제한 효과



경쟁제한조치로 피해를 입는 또 다른 사회경제적 약자에 대한 영향을 고려할 필요도 있다. 대형 할인마트의 영업제한으로 소비자는 물론 여기에 납품하는 많은 농민들이나 중소기업들의 영업에 제약을 주는 것이 사실이다. 전통시장의 상인들을 위한 지대의 설정이 자원 배분의 변화로 인해 다른 사회적 약자에게 더 큰 손실을 초래한다면 문제가 아닐 수 없다. 중소기업 적합업종 선정 등도 해당 업종에 과연 대기업의 독과점 가능성이 있는지, 영업제한조치가 유효한 경쟁기제로 작용하여 효과를 거둘 것인 지에 대한 면밀한 분석이 있어야 한다.

경제적 약자에게 지대를 만들어 주는 또 하나의 논리는 선진국에서도 많이 사용하는 마이네리티에 대한 적극적 조치(affirmative action)의 필요성이다. 흑인, 여성, 장애인 등 소수 그룹에게 일반경쟁의 조건을 그대로 적용하는 것이 아니라 우선순위를 부여하여 경쟁제한적인 요소를 발생케 하는 것이다. 우리나라에서도 여성공무원의 채용목표제도, 장애인 우선고용제도, 입시에서의 지역 학생 할당 등으로 유사한 조치가 채택되고 있다. 이러한 적극적 조치들도 지대를 발생시키는 것이 틀림없으나 대체로 필요한 것으로 평가받고 있다. 그러면 중소기업에 대한 지원조치, 수도권 규제 등도 같은 연장선상에서 받아들여야 하는 것이 아닐까.

이에 대한 해답을 알기 위해서는 적극적 조치가 나온 배경을 이해할 필요가 있다. 적극적 조치는 물리학의 임계질량(critical mass)의 개념에서부터 파생된 것으로 핵분열 반응을 일으키기 위

해 필요한 최소질량을 의미한다. 사회경제적으로 적극적 조치를 하는 것도 소수그룹에 대한 지위의 변화를 일으키기 위한 것인데 여기에는 중요한 가정이 깔려 있으며, 임계질량의 의미와 같이 일정 수준을 넘으면 반응이 자동적으로 일어나야 하는 것이다. 즉 지원조치가 한시적인 촉매제로서 역할을 해야 한다. 만약 이러한 상황이 가능하다면 경제적 약자에 대한 지원과 이로 인한 지대 발생의 사회적 손실은 후에 기대되는 폭발적인 변화의 이득으로 상쇄될 수 있을 것이다.

한국의 경제적 약자를 위한 경쟁제한 조치 중에서 이와 같은 촉매 기능을 수행한 경우는 흔하지 않다. 여성정치인 비례대표 할당제도나 공무원의 여성 채용목표제도 등은 미흡한 대로 추구하는 방향으로의 변화를 일으키는 효과를 거두었다고 볼 수 있으나 수도권 규제 등은 기대한 대로 성과가 일어났다고 말하기 어렵다. 만약 바람직한 변화가 일어나지 못하고 지원 조치가 지속적으로 유지되는 상황이 온다면 지대추구행위의 속성으로 인해 그로 인한 사회적 손실은 더욱 커지며 그만큼 타파하기도 어렵게 된다. 따라서 사회경제적 약자를 위한 경쟁 제한적 조치를 취하는 경우 시간 개념을 도입하는 것이 바람직하다. 시간이 지나도 계속 도와주어야 할 대상이라면 지대추구행위의 폐단이 생기는 시장에서의 제한이 아니라, 복지(welfare) 대책으로 지원하는 것이 맞다.

5. 글을 마치며

이 글에서 공급, 수요, 지원 등 각종의 경쟁제한에서 오는 지대의 발생과 지대추구행위의 폐해를 살펴보았다. 한국의 정부와 관료, 공기업과 공공기관, 민간의 대기업과 중소기업, 교육 및 의료의 현장, 전문지식의 소유자를 포함하여 광범위한 분야에서 지대추구행위가 일어나고 있고 이에 따른 사회경제적 손실도 적지 않음을 지적하였다.

이러한 지대와 지대추구행위의 폐단을 고치기 쉬운 일은 아니다. 많은 사람의 이해관계가 걸려 있고 지대의 속성상 이를 지키고 확산하려는 움직임이 있기 때문이다. 그렇지만 부분적으로 설명한대로 시간이 흐름에 따라 지대의 폐해를 줄이기 위한 개선대책도 시행되어 왔다는 점을 지적하고 싶다. 이는 바로 앞으로 노력하기 따라서는 한국경제의 발목을 잡고 있는 지대추구행위를 타파하는 것이 불가능하지 않다는 점을 시사한다.

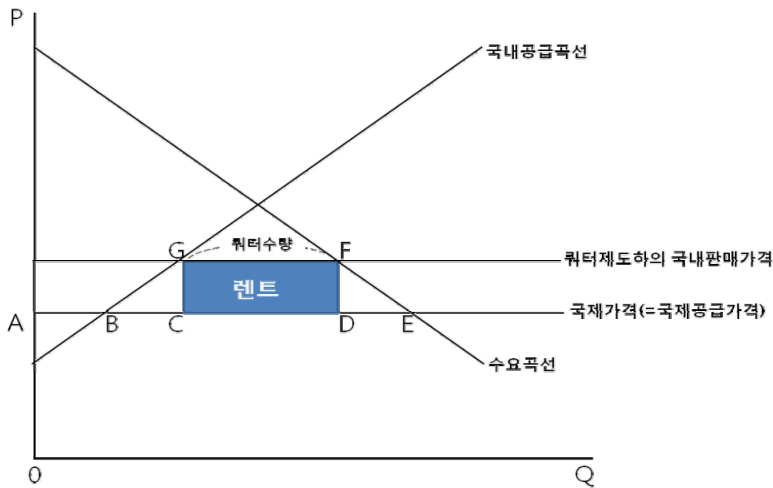
이 글은 지대의 폐해를 지적한 것이며, 우리경제에 끼친 기업, 정부, 교육, 의료기관들의 역할이나 거기서 열심히 일하여 한국경제의 발전을 이룩한 종사자들의 공로를 부인하는 것이 결코 아니다. 오히려 한국의 경제사회 시스템상의 개선을 통하여 정부 및 민간 각 분야의 기능을 발전시키고, 그 구성원들이 성과에 맞는 합당한 보수를 받게 함으로써 능력을 개발하고 확대할 수 있도록 하는 것이 목적이다.

한국의 지대에 관해서 정책적인 실제적 대안들을 제시하는 연구들은 많지 않다. 이 글을 계기로 각 분야에 대한 지대 추구행위의 실증적인 분석들이 더 많이 나오고, 이를 통해 개선방안들이 발전되기를 기대한다.

■ 참고문헌

- 고영선 · 김두열 · 윤경수 · 이시욱 · 정완교, “전문자격제도 개선방안 연구,” 『KDI 연구보고서』, 2009-02호, 2009.
- 김상호 · 박종성 · 김상진, 『자격의 경제적 효과 (1)』, 한국직업능력개발원, 2010.
- 김영신, “공기업 개혁과 민영화-재원조달을 중심으로,” 『한국경제연구원 연구보고서』, 2015.
- 김행범, “경제규모와 지대추구,” 『한국제도 · 경제학회』, 7(2), 통권 14호, 2013, pp.45-82.
- 윤우진, “망산업(network industries)에서의 경쟁도입,” 『KIET산업경제』, 제14집, 1999, pp.69-78.
- 조준형, “박정희 정권기 외화수입정책 연구 : 1960년대를 중심으로,” 『한국극예술연구』, 제31집, 2010, pp.85-124.
- 최도성 · 박철순, “대우의 신흥 시장 진출 전략 : 대우자동차의 동유럽 진출 사례 개발,” 『서울대학교 경영론집』, 31-2, 1997, pp.13-36.
- Anne O. Krueger, “The Political Economy of the Rent-seeking Society,” *American Economic Review*, 64, 1974, pp.291-303.
- James M. Buchanan, Rent Seeking and Profit Seeking, In James M. Buchanan, Robert D. Tollison, and Gordon Tullock (eds.), *Toward a Theory of the Rent Seeking Society*, Texas A&M University Press, College Station, 1980, pp.3-15.
- Buchanan, J. M., “Saving the Soul of Classical Economics,” *Wall Street Journal*, January 1st, 2000.
- Gordon Tullock, “The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft,” *Western Economic Journal*, 5, 1967, pp.224-232.
- Grubel, H. G. and P. J. Lloyd, *Intra-industry Trade*, Macmillan Press, 1975.
- Harberger, Arnold, “Using the Resources at Hand More Efficiently,” *American Economic Review: Papers and Proceedings of the Seventy-first Annual Meetings of the American Economic Association*, 49(2), 1959, pp.134-146.
- Henderson, J. M. and R. E. Quandt, “Financing Structure,” *American Economic Review*, Vol. 39, No. 1, 1987, pp.123-145.
- Mushtaq H. Khan and Jomo K. S., *Rents, Rent-Seeking and Economic Development : Theory and Evidence in Asia*, Cambridge University Press, 2000, pp.138.
- Roger D. Congleton and Arye L. Hillman and Kai A. Konrad (eds.), *40 Years of Research on Rent Seeking 1 : Theory of Rent Seeking*, Springer, 2008.
-
- _____, *40 Years of Research on Rent Seeking 2 : Applications : Rent Seeking in Practice*, Springer, 2008.

<부록 1> 수입 쿼터에 의한 경제적 지대

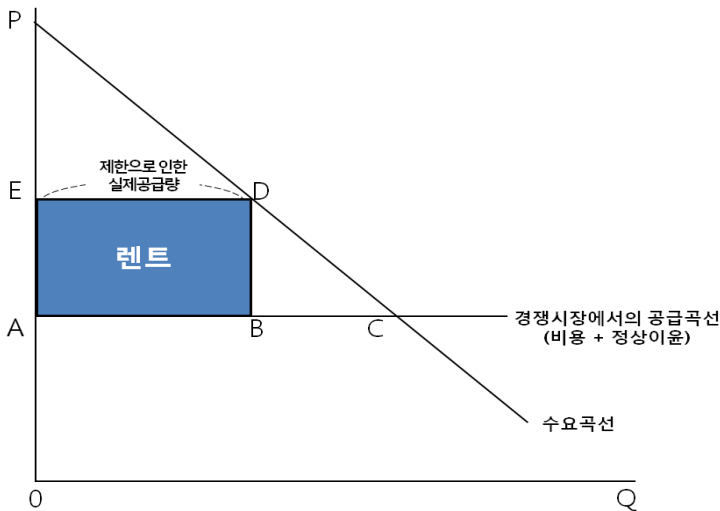


국산품과 수입산이 구별이 불가능한 정도의 동종 품목이라고 가정하고 수입에 따른 부대비용도 무시할 정도로 작다고 가정한다. 수요곡선은 국내소비자의 (가격대비) 수요를 반영하는 곡선이며 국내공급곡선은 이 제품의 국내산업의 공급곡선이다. 공급곡선이 우상향하는 것은 가격이 오름에 따라 국내공급량이 증가하는 것을 나타낸다. 같은 제품이 해외에서도 국내로 공급되는데 국제시장에서 정해진 가격으로 얼마든지 구입할 수 있다.

국내의 수요는 국산품과 수입품으로 충족되는데 만약 수입에 대한 제한이 없다면 전체 수요량은 AE이며 국산이 AB (국제가격과 같은 수준의 가격에서 국내업자가 공급할 수 있는 최대수량) 수입물량은 BE가 된다. 국내에서 판매되는 가격은 국제가격과 같은 수준이다.

그런데 수입물량을 정부가 (BE보다 작은) GF로 한정한다면 수요공급의 균형점은 F가 된다. 중요한 것은 공급의 축소로 인하여 국내시장에서 형성되는 가격은 국제가격보다 높은 수준에서 결정된다는 점이다. 즉 수입하는 사람은 국제시장에서 산 가격에 비해 높은 국내에서의 판매가격의 차이인 DF만큼의 초과이익을 누리게 되며 가격차와 수입물량을 곱한 직사각형 CDFG 만큼의 이익을 누리는데 이것이 바로 경제적 렌트이다.

<부록 2> 공급제한에 의해 발생하는 지대 및 추구행위



(경제적 지대)

다수의 공급자간에 경쟁이 가능한 사회에서는 생산비용에 최소수준의 정상이윤을 더 한 가격 수준에서 물량이 소요되는 만큼 공급될 수 있는 형태가 된다. 이 공급곡선과 수요곡선이 만나는 점 C에서 균형점을 이루며 그 때의 가격은 OA 공급량은 AC이다. 그런데 법률로서 독점 판매권을 정한다거나 기업이 카르텔 등 독과점을 형성하거나 또는 다른 제도나 정책적 목적으로 공급물량을 $AB(=DE)$ 정도로 제한할 수 있게 되면 균형점은 D가 되며 그 때의 가격은 OE가 된다. 결과적으로 공급 제한으로 인하여 AE만큼의 초과이익이 생기며 이를 공급물량으로 곱한 사각형 ABDE 만큼의 지대가 발생한다.

그림과 같은 공급 제한에 의한 지대는 독과점 기업에서만 발생하는 것이 아니고 공기업, 소상공인 보호를 위한 제한조치는 물론 노동력이나 생산요소의 인위적인 공급제한이 있는 경우에도 발생하며 지대라는 속성에서 원리는 같다.

(지대추구행위의 손실)

이 그림은 경제적 지대의 개념을 정립한 Tullock의 최초 논문에서 사용된 것과 같은 것인데, Tullock은 지대가 발생한다는 그 사실 보다 지대를 얻기 위한 행위로 인하여 사회적으로 일어나는 손실에 초점을 두었다. Tullock 이전에는 Harberger(1959)가 주장한 것처럼 그림의 사각형 ABDE의 부분은 소비자에게서 생산자로 이전된 것에 불과하고 공급제한으로 인한 사회 전체의 손실은 삼각형 BCD로 미미하다고 보았다. 그러나 Tullock과 Krueger 등은 지대가 존재하는 상황에서는 이를 획득하기 위해서 로비 등 시간과 자원을 허비하게 되고 여기에 들어가는 비용은 최대의 경우 렌트의 크기와 거의 같을 수 있다고 보았다. 따라서 공급제한으로 인한 사회적 손실은 삼각형 BCD에 사각형 ABDE를 더한 금액에 가깝다고 주장한다.