

국제화에 대비한 지구환경 측면에서의 경제적 정책동향

박재주 / 본협회 사무총장

경제적 정책수단

환경문제에 대처하기 위해서는 시장메카니즘만으로는 충분하지 않게 되면 정부에 의한 개입의 유효성과 필요성이 검토대상이 된다. 기준과 규제, 인·허가에 덧붙여 세제, 부담금 가격지정책과 보조금 등의 경제적 수단이다.

이들 정책수단은 단독으로 또는 복수동시병행적으로 사용된다. 환경보호를 위한 수단은 몇가지 유형화할 수 있다.

여기에서는 이들 정책수단이 산업과 소비자의 행동에 주는 영향의 메카니즘에 대해서 서술한다. 우선 각 정책수단의 유효성과 경제적 효과에 대해서 비교·검토하고 그후 정책수단 상호간의 상관관계에 대해서 서술한다. 정책입안자가 실시를 생각하는 경우의 평가기준을 정리한 것이 표 1과 표 2이다.

자유롭고 또 효율 좋게 운영되고 있는 이상적인 시장하에서는 그 경제 속에서 자원은 가장 효율 좋게 배분된다. 이런 경우에서는 정부에 의한 개입은 효율성을 저하시켜 자원의 최적배분을 저해하여 경제 전체에 있어서 비용 부담을 증가하게 된다. 그러나 이런 이상적인 상황은 실제로는 항상 존재할 수 없고 시장은 경제활동비용을 반드시 충분히 파악하여 반영하지는 않는다.

즉 이러한 비용은 시장의 거래에 참가하지 않

는 개인과 그룹에 의해 부담되게 된다. 이러한 경우에는 정부에 의한 개입은 시장의 왜곡을 가져와 자원배분을 보다 효율화시킬 수 없다. 여기에서는 오염을 다루고 있지만 이것은 외부불경제의 일례에 지나지 않고 이밖의 직업병등의 외부 경제와 교육 등의 외부경제의 예를 들 수 있다.

이러한 외부경제 또는 외부부경제가 발생하여 정부의 개입이 행해지는 경우에 시장에 역행하기 보다도 시장을 이용한 인센티브를 이용하는 편이 보다 효율적으로 운영할 수 있다. 또 특정한 결과를 강요하는 듯한 개입보다도 시장 메카니즘을 이용한 개입이 보다 유연하며 효율적이다. 이 관점에서 보면 온실 효과 대책에 대해서도 전원과 자동차용 연료에 대해서 특정한 연료원을 지정한다고 하기 보다도 가격원리를 이용하는 것이 보다 바람직해진다.

환경자원은 일반적으로 공공재로 되었지만 공공재에 대한 권리가 규정되어 있지 않은 상황에서는 일반적으로 이용 가능한 공공재는 종래부터 시장가격을 갖지 않는다. 설령 이 공공적 자원을 소비하고 있어도 이 소비는 제조업자의 생산비용에는 반영되지 않는다. 즉 그는 이 공공적 자원을 소비하는 것만으로 그 책임을 지는 것은 아니다. 오염 등의 공해는 제조업자에 있어서 이러한 재물의 일례이다.

“깨끗한” 공기와 물은 시대와 함께 감소하여 귀중한 것이 되었다. 이 자원을 시장 메카니즘에 따라 효율적으로 분배하기 위해서는 가가격(proxy value)을 설정하는 것도 하나의 유효한 시도일 것이다. 배수료, 인가요금과 세금 등은 이런 환경자원의 소비에 대해서 가가격을 설정하려고 하는 정부 개입의 예이다. 이윤의 최대화를 목적으로 하는 제조업자에게 오염을 줄이도록 하는 행동을 취하게 하는데 있어서 이러한 가격설정은 중요하다.

실제로 정부에 의한 개입은 제조업자에 의한 공공재의 소비에 대해서 요금을 부과하는 형태로 행해진다. 예를 들면 대기오염기준과 배기세(emission tax)는 제조업자에게 대기오염방지 비용의 일부를 부과시키는 것이다. 이러한 방법은 당초의 비용을 제조업자에게 부담시키게 되는데 최종적으로는 비용의 대부분을 소비자에게 부담시키게 된다. 만약 이러한 개입이 없으면 제조업자는 오염을 방지하는 것도, 억제하는 것도 또 오염에 의한 피해의 비용을 지불하는 일도 없다.

이러한 개입을 하는 목적은 제조업자의 책임을 명확히 하여 그가 사업을 하는데 있어서 발생하는 비용을 그 자신에게 부담시키는 것이다. 소비자가 가격에 대해서 민감한 것처럼, 제조업자는 비용에 대해서 민감하다. 시장에서의 개입은 일반적으로 비용을 변화시킴으로써 생산활동에 영향을 줄 수 있다. 만약 다른 인센티브가 주어지지 않아도 순비용의 상승은 생산활동을 저하시키는 결과로서 오염의 발생을 억제하게 된다. 만약 더욱 인센티브를 준다면 오염은 더욱 감소된다. 또 만약 오염을 발생시키는 비용이 오염을 발생시키지 않은 비용을 상회한 경우에는 생산활동은 정지한다.

정부의 개입은 비용, 책임 및 위험을, 이것들이 본래 있어야 하는 곳, 또 가장 쉽게 관리할 수 있는 곳에 귀착시키는 것이다. 이러한 외부비용의 내부화는 경제효율성과 효율적 가격설정의 관점에서 대단히 중요한 것이다. 일반적으로 책임이

표 1. 정책수단의 적응성, 효과성, 제약조건 및 경제효과

정책수단	적용대책	유 효 성				
		상대적효과		I/P/C	實	施
		지속시간	사이즈		비용	지속시간
세계	①연료 품질 ②연료 선택 ③기술 개발	다소 차이가 있음	규모와 탄력성에 의함	I/P/C	저-중	중
부담금 (세계 일부)	①공공 서비스 부담 ②배출량의 삭감	-	규모와 탄력성에 의함	I/P/C	저-중	-
보조금	①기술 개발 ②인플라 투자	-	규모와 탄력성에 의함	I/P/C	고	-
시장가격	상품, 품질기술 선택	n.a.	n.a.	I/P/C	n.a.	n.a.
강제적 기준	설비기, 건축물 부가적 기술	중장기	엄밀성에 따라 다르다	I/P/C	중	중장기
자주적 기준	설비기, 건축물 부가적 기술	중장기	엄밀성에 따라 다르다	I/P/C	무	중
허인가	①신규 설비의 입지 ②판매 가능한 배출규제	중장기	엄밀성에 따라 다르다	I/P/C	중(self)	중
권고	모든 사항 특히 경제적인 사고	단	소	I/P/C	저	즉시
교섭	부담금	장	대	P	저	즉시
훈련	규제정책 조업·서비스	장	소	P/C	저	즉시
검사	산업설비, 자동차, 기타 소비재	중	소	P/C	중	중

명확해진 점에서 오염발생자에게 그 오염의 비용을 지불하게 하여 그의 생산물 가격 속에서 그 비용을 흡수시키는 것이 사회전체에 있어서 가장 효율적이다.

이와같이 제조업자에게 오염비용의 책임을 지게하여 이 비용을 소비자에게 전가시키는 것은 오염을 발생하는 생산물을 생산하여 소비하는 실제 총비용을 시장원리 속에서 결정하게 된다. 이것은 오염발생자의 책임을 정의한 Polluter Pays Principle(PPP)라 불리는 것이다. 이 PPP는 1972년 5월에 OECD 위원회에서 최초로 정식으로 정의되고 그후 1989년에 변경이 가해졌다.

규제는 일반적으로 제조업자에 대해서 그 행동을 변화시킴으로써 간접적으로 내부화에 영향을 준다. 이것에 비해서 경제적 수단은 보다 직접적이다. 예를들면 오염발생자에 대해서 과세함으로써 정부는 그 비용을 상승시켜 이상적으로는 비용곡선을 오염비용을 포함한 사회적 비용곡선에 일치시키게 되어서 외부경제를 내부화한다. 규제적 수단이 종종 화폐적 요소를 포함하거나 또 반대로 배출권구상(emission trading schemes)등의 경제적 수단이 금융적 요소를 포함하거나 하지 않는 것에서 규제와 경제적 수단의 구별은 실제로는 애매해졌다. 더우기 경제적 수단과 「시장메카니즘」에 의한 수단과의 사이에 혼란은 크다.

이하에서는 지금까지 검토한 환경문제에 대한 정책수단의 유형에 따라 의론을 진행시켜 이들의 적응례 뿐만 아니라 각각의 정책수단에 대해서 그 비용 및 비교우위성, 나아가 넓은 의미에서의 경제적 효과에 대해서 상세히 검토한다.

정책수단의 평가

(1) 세 제

정부는 세제를 변경함으로써 소비 및 기업행동의 상대비용을 변화시킬 수 있다. 최초로 과세되는 것이 생산이든 소비이든 과세는 비용을 상승시킴으로써 과세대상이 된 제품의 생산을 감소시킨다. 또 제품의 가격을 상승시킴으로써 그 제품의 소비를 억제한다. 그 과세에 의한 부담의 증가분

표 2. 정책수단 상호간의 관계

제약조건	미시 경제효과	거시 경제효과
도입의 정치적 문제	①소비가격상승 소비저하 ②제조비용 상승외부경제의 내부화 ③세공제는 역의 기능을 한다.	①투자, 소비, 생산의 변경 ②세부담의 재분배 부문간의 소득이전을 낳는다.
①실시후, 폐지공란	제조비용 상승외부경제의 내부화 ①오염원발생자의 환경자원 사용자에 대한 부적절한 지시 ②초과생산, 수요	투자, 소비, 생산의 효율성상승 ①투자, 소비, 생산의 변경 ②세부담의 재분배 부문간의 소득이전을 낳는다.
②뜻밖의 부작용	③비효율 생산 효율적 가격 자원의 효율적 배분(효율적 사용생산) 가능	효율적인 투자, 소비 및 생산
실시에는 기술적 전문 지식과 강제력이 필요	①외부경제성을 내부화, ②제조업자의 비용 및 가격의 상승	무역 패턴에 영향
정부에 의한 실시가 아니다.	①외부경제성을 내부화, ②제조업자의 비용 및 가격의 상승	무역 패턴에 영향
실시에는 기술적 전문 지식과 강제력이 필요	환경자원에 관해서 신규시장과 가격을 설정	n.a.
①용역하게 효력을 잃는다. ②효과가 불십분한 경우가 많다.	소비에 영향을 미치는 경우도 있다.	n.a.
산업의 협력자세 좌우된다.	소비에 영향을 미치는 경우도 있다.	n.a.
불필요한 그룹도 참가	소비에 영향을 미치는 경우도 있다.	n.a.
①기계설비 필요 ②항상 개량할 필요가 있다.	소비에 영향을 미치는 경우도 있다.	n.a.

을 보충하기 위해서 세공제가 주어지지 않는 것을 전제로 하면 과세는 소비자의 가처분소득을 저하시킴으로써 개인소비를 저하시키게 된다. 이 가격 및 소득효과를 통해서 과세는 에너지사용의 효율화를 가능하게 한다.

오염에 따른 피해를 보상하기 위한 과세 등 사업에 대해서 부과되는 세금은 그 사업비용을 상승시키지만 그 상승분중 적정부분은 제품 또는 서비스가격의 상승이라는 상태로 소비자에게 전가되

게 될 것이다. 반대로 매상세 등의 소비에 대한 직접과세는 재화와 서비스가격을 상승시키지만 과세대상이 된 재화에 대한 수요의 변화에 대응하여 그 재화의 생산비용(최종적으로는 투자계획)이 간접적으로 시간의 엇갈림(time lag)을 동반하여 영향을 받는다. 결국 과세의 최종적인 부담자는 시장에서의 그 재화의 공급 및 수요의 탄력성에 의해 결정된다.

대체세에 대한 매상세 또는 소비세 등의 차별적 과세(differential taxes)는 재화간에서의 소비자의 선호에 대해 영향을 준다. 차별적 과세는 예를 들면 무연가솔린과 같은 보다 환경파괴적이지 아닌 깨끗한 제품의 가격을 상대적으로 저하시킨다.

특히 그 재화의 가격탄력성이 낮은 경우에는 전체의 소비량을 억제하기 보다도 오히려 재화 상호간의 대체를 촉진하게 된다. 세수입에 대해서 중립적인 (세수입을 증가시키지 않는다) 연료에 대한 차별적 과세는 연료소비 전체를 감소시키는 것이 아니라 오히려 에너지간의 대체를 촉진하는 것이다. 이 차별적 과세는 당초에는 소비에 대해서만 영향을 주지만 유효수효의 변화는 최종적으로, 또 간접적으로 생산 및 투자계획에 영향을 주게 된다.

세제의 또 하나의 수단은 면세처치(tax forgiveness)이다. 면세처치란 한 납세자의 그룹에 대한 그들의 부담분의 전체 또는 일부를 면제하는 (이것은 암암리에 다른 납세자에 의해 보충되게 된다) 것을 의미한다. 이와같은 세제에 의한 인센티브는 반드시 가장 효율적이지는 않지만 투자를 추진하는데 있어서 대단히 효과적이다. 그러나 전체적으로는 낮은 세율은 투자를 둘러싼 자금을 증가시킴으로써 자본 Stock의 회전에 영향을 미치게 된다. 환경문제 관련에서 말하면 장래의 오염 방지기술에 대한 투자를 촉진하게 된다.

이하는 세제 실시상의 실제적인 주의사항이다.

(1) 새로운 세제를 실시하는 경우에는 그 세제를 회피하거나 이용하거나 하는 것에서 부작용이

일어나는 경우가 있는데 이것은 반드시 바람직한 것은 아니다. 오염의 발생을 줄임으로써 과세를 피하는 것이 최종적으로 바람직한 결과이다. 의도에 맞지 않는 효과를 최소한으로 줄이기 위하여 개개인의 과세를 신중히 검토하여 체계화 할 필요가 있다.

(2) 게다가 과세는 투자결정에 중대한 영향을 주어 그 세제가 있음으로써 비효율적인 사업계획이라도 수익을 남게 되는 경우가 있다. 면세처치를 변경·삭감·삭제하는 것은 현재의 세제에서 이익을 누리고 있는 사람들의 저항을 받게 된다. 그러므로 새로운 세제의 실시는 큰 저항에 부딪칠 가능성이 많다.

(2) 부담금

부담금은 아주 간단히 말하면 공공적인 재화 또는 서비스 소비에 대한 사용료이다. 이러한 부담금으로서는 운하의 통행료와 입장료, 하수도요금 등이 있다.

이렇게 하여 공공재의 비용은 일반자원에서가 아니라 특정수익자에 의한 부담금에 따라 조달할 수 있다. 또 정부는 반드시 보조금을 덧붙이는 일 없이 서비스를 제공할 수 있다. 이러한 부담금과 사용료는 공공재로서의 환경자원의 사용과 오염에 대해서도 부과되는 추가적 비용이 된다. 또 환경자원의 소비에 대해서 지불되는 「환경파괴비용 ("price of pollution")」으로서 받아들일 수도 있다.

이러한 의미에서 부담금은 PPP를 반영한 것이라고 할 수 있다. 또 부담금은 사후적인 환경파괴에 대한 벌금이라고 하듯이 수동적인 것이 아니라 사전에 환경자원의 사용권과 이용권을 구입한다는 선금적인 것이다.

부담금의 액은 시장가격을 통해서 환경자금의 사용가치라는 형태로 비교적 알기 쉽게 정해졌다. 대기오염방지의 경우에는 배기에 대한 부담금은

“깨끗한” 공기의 사용료이며 오염발생자가 배기량을 억제함으로써 부담금을 줄이려고 하는 인센티브를 준 것이다. 또 부담금은 여러가지 방법으로 설정할 수 있다. 예를들면 오염방지비용, 오염발생자가 준 환경파괴비용, 또 기술의 생산비용합수 등에 의해서 정해진다. 또 사용료와 부담금은 일률적이지 않고 피크시 요금을 무겁게 함으로써 유효하게 오염을 억제할 수 있다. 또 오염방지를 위한 비용을 고려하면서 방출된 오염물질의 양과 투입물의 오염원 함유량, 또는 그 쌍방에 의해 결정할 수도 있다.

이들 방법 중에서 투입물의 오염원 함유량에 의한 요금설정이 가장 간단하지만 오염방지의 효과는 애매한 것이 된다. 이제까지 산업계에 대해서 경제적 부담을 강요하는 것에 대해서 저항이 있는 것에서 요금이 비교적 낮게 설정되어 있고 이런 요금체계에 의한 인센티브는 그다지 효과가 없었다.

부담금수입은 오염방지활동의 자금원이 되는 것에서 외부불경제 비용의 또 하나의 내부화를 실현하게 되어 보다 효과적인 수단이 될 수 있다. 부담금수입은 오염원 회수작업과 오염방지의 신기술개발, 신규 투자에 대한 보조금이라는 형태로 사용되는 것에서 재분배의 효과도 갖고 있다. 실제로 부담금은 이 목적을 위해서 설정된 경우도 있다.

캐나다에서 1973년부터 76년 사이에 석유수입세가 부과되었지만 이것은 석유유출비용을 조달하기 위한 자금을 긴급히 조달하기 위해서 설정된 경우였다. 이 자금의 원금 및 이자는 현재 같은 목적을 위해서 창설된 국제기금에의 캐나다 부담금으로서 사용된다.

네델란드에서는 일반연료부담금을 신설한 것에서 종래의 생산부담금의 체계를 1988년에 변경했다. 이 일반연료부담금은 부담금만 없이 가격의 베이스(proxy base)로서 연료를 사용하고 있는 방출부담금과 비교할 수 있다. 종래의 체계에는 5종

류의 부담금이 있어 부담금에 의한 수입이 가장 많았다. 신체계에서는 PPP의 개념을 도입하여 연료사용자가 연료가격을 통해서 환경파괴비용을 부담하도록 과세되고 있다. 신체계 하에서는 부담금 수입은 전체 거의 170% 증가하여 환경보전대책비용의 대부분을 조달하게 된다. SO₂ 제거기술을 채용한 경우 일부를 반려하는 제도를 제거하여 이 부담금의 신체계는 분명히 수입을 증가시키는 것이다.

사용료와 부담금은 정부에 의한 감시비용을 커버하기 위해서 또 이용자를 제한하기 위해서 때로는 보증금이라는 형태로 인·허가에 부수되는 경우가 많다. 인·허가비용과 이러한 조건에 대응하기 위한 비용은 사업을 하는데 있어서 필요한 비용이 되어 생산합수 속에 들어온다. 인·허가는 공공재의 소비를 제한하는 것인 한도에 있어서 인·허가요금은 공공재의 가격이 되고 소비에 따른 외부불경제 비용 즉 내부화의 메카니즘으로서 기능한다. 예를들면 대기오염물질 배출에 대한 인·허가는 통상 요금을 동반하는 것이다.

시장유통형 배출권구상(tradable emission permits)에서는 오염물질을 배출하는 권리인 오염물질배출권(“pollution rights”)을 매매하는 시장이 만들어진다. 인·허가의 당초 가격은 배출을 억제하는 기술을 개발하고 또 실용하는 것을 촉진하도록 설정된다. 새로운 기업이 이 시장에 참가하는 경우에는 이 거래가격은 방지기술의 한계비용을 반영한 것이 된다. 그러나 문제는 인·허가 시스템하에서 전체의 오염 레벨을 실제로 저하(또는 상승시키지 않도록)시키기 위해서는 인·허가의 조건을 어떻게 설정하는가이다. 또 당초 가격도 산업계에 의한 부담이 오염에 의한 환경파괴비용을 크게 상회하는 일이 없도록 해야한다.

만약 그런 균형점이 발견된다면 배출권구상은 경제성장과 동시에 대기의 청정화를 실현하게도 된다. 만약 산업계가 이윤추구의 관점에서 비용효과성이 높은 제어방법을 개발하면 (오염방지와 에

너지효율이 높다) 기술혁신도 진전되게 된다. 그러나 배출권구상은 실제로는 대상이 된 배출물질, 배출원과 현장에서의 작업특성이라는 기초데이터의 신뢰성에 문제가 있다. 그리고 신뢰성이 높은 기초데이터를 얻을 수 없다면 배출원의 유효성에 관한 정확한 평가는 불가능하다.

사용료 등 직접서비스에 관련없는 부담금에서는 실제로는 통상 지켜져야 하는 기준이 설정되어 있다. 이러한 부담금은 혁신적인 방지기술과 생산기술을 도입하는 등으로 하여 그 기준의 준수를 촉진하는데 충분한 부담을 강요하도록 설정되어 있다. 그러나 만약 그 부담이 너무 무거우면 부정행동을 취하게 되고 실시를 위한 감시비용을 증가시키게 된다. 이처럼 오염방지의 효율성은 부담의 경중에 좌우되게 된다. 만약 규제를 깨고 조업하여 얻을 수 있는 이익이 부담금과 같은 경우에는 기업은 이론적으로는 규제를 지키는 것과 지키지 않는 것에 대해서 무차별하다.

과태료(non-compliance fees)는 PPP의 개념과 양립하는 것이라고 생각되는데 실사가 어렵다. 몇 개의 법률하에서는 규제를 준수하기 위해서 필요한 자본설비를 정리하는 (그 자본 비용중 일부분만의 공제가 인정된다) 것 보다도 오염을 발생하여 벌금을 지불하는 (이 벌금은 경영비용의 일부로서 100%공제가 인지되는 지역도 있다) 것이 부담이 적은 경우도 있다. 위반이 발견된 경우에는 벌금 등의 벌칙이 환경파괴를 수복하여 장래의 오염을 방지하기 위한 비용의 일부로서 사용된다.

이러한 벌칙규정은 OECD 가맹국의 규제속에도 설정되어 있지만 실제의 통용이 어렵다. 이것으로 각종의 환경규제 중에서 실제로 벌칙규정이 적용되는 경우는 적다. 대기오염, 수질오염과 폐기물 등의 환경문제에 관한 분쟁은 유죄의 입증에 곤란한 것에서 거의 기각되고 있다.

부담금과 기준을 설정한 경우에 조업정지에 빠지게 될 위험이 있는 기업이 존재하는 경우도 생각할 수 있으므로 정부에 있어서 고율의 부담금은

현실에는 반드시 좋은 정책수단이라고 할 수 없다. 또 부담금을 모든 기업에 있어서 최적의 수준으로 일률적으로 설정하기 위해서는 개별기업의 생산비용함수에 관한 정부의 지식은 충분하지 않은 경우가 많다. 비용이 상승하면 생산량이 감소한다. 소비자가격이 인상됨에 따라 수요가 감소한다. 이와같이 하여 생산량의 저하와 오염물질의 배출량의 저하가 실현된다.

이러한 부담금은 오염방지를 위한 시책에 맞춰 실행함으로써 비용을 삭감하려고 하는 인센티브를 주게 된다. 나아가 유효성을 추구하는데 부담금의 요금체계는 기술혁신, 비용구조와 오염레벨 등의 상황에 대해서 유연히 대응할 수 있는 필요가 있다. 또 그 체계는 적절한 행동을 유발하기 위해서는 간단하며 알기쉬운 것이어야 한다. 부담금은 그다지 유효하게 기능하지 않는다.

이상을 정리하면 부담금이라는 정책수단은 감시와 실시상의 주의가 필요하지만 자금적으로 자기상환적(수입과 지출이 일치한다)이며 또 산업계가 어떻게 환경보전기준을 만족시킬 것이라는 것에 관해서 대단한 유연성을 갖게 할 수 있다. 또 신기술의 개발을 촉진하게도 된다. 그러나 이런 인센티브를 주는 부담금의 유효성은 분명히 그 요금 설정에 의존한다.

(3) 보조금

보조금은 어떤 재화와 서비스를 생산하거나 소비하거나 하는 것에 대해서 금전면의 인센티브를 주기 위해서 개인 또는 제조업자와 소비자단체에 대해서 직접·간접으로 지불되는 것이다. 시장에 참가하고 있는 어떤 하나의 그룹에 보조금을 주면 최종적으로는 다른 그룹에도 영향을 주게 된다. 제조업자에의 보조금은 (보조금에 의한) 저비용을 이용한 가격설정을 통해서 소비에 영향을 끼친다. 소비자에의 보조금은 보조금의 대상이 된 제품에 대한 수요가 환기됨에 따라 생산계획에 영향을 준

다. 보조금은 정책적으로 우선되는 생활활동을 촉진하기 위해서 현재 시장가격에서는 비용이 이익을 상회해 버리는 경우에 그 보충으로서(즉 보조액은 이익과 시장가격과의 차이가 된다) 제조업자에게 주어진다. 소비자에의 보조금은 보다 에너지 효율이 높은 기기를 설치하는 등의 행동을 촉진하기 위해서 주어진 경우가 많다.

제조업자에의 보조금은 직접적인 것과 간접적인 것이 있다. 또 현재의 국내 생산수준을 유지하기 위한 직접적 보조는 가격지지와 직접적, 금전적 보조라는 형태를 취한다. 간접적 생산보호에는 수입규제(가격지지는 형태를 취하는 경우도 있다)와 국내제조업자에 대한 생산할당(가스 등의 에너지 공급업자와 에너지공급업간의) 등이 있다. 현재 생산에 영향을 주지않는 보조금으로서 환경과피문제도 포함하여 연구개발에 대한 보조와 그것에 따라 생기는 부채의 공제와 보조 등이 있다.

또 Venture Capital에 의한 연구개발과 신기술의 공개와 소개라는 형태의 보조도 있다. 이러한 보조에서는 부보조에 의해 실현할 수 있는 점이 주목된다. 연구개발은 민간자금으로 행해지는 것으로 하든 정부자금에 의한 것으로 하든 외부경제를 낳는 경제활동이다. 이런 경우 정부보조에 의해 유발되는 생산활동의 상승은 효율적이며 또 사회전체에 있어서 가장 바람직한 것이다.

정부는 또 규제와 가격정책을 혼합함으로써 재화와 서비스에 대한 가격을 한편의 제조업자와 소비자의 그룹에는 시장가격보다도 비싸고, 다른 그룹에는 반대로 낮게 설정하는 교차보조금(cross subsidies)을 이용할 수도 있다. 이러한 교차보조금은 공익사업의 요금체계에서 흔히 볼 수 있는 것이다.

외부경제가 발생하는 경우를 제외하고 정부보조가 시장의 행동을 보다 효율적으로 변화시키는(이것이 의도한 목적이다) 것이 가능할 정도로 시장의 효율성에서는 동떨어지게 된다. 이 시점에서

보면 보조는 효율적 생산을 실현하려고 하는 다른 경제적 인센티브와 모순되는 경우도 있을 수 있다. 보조는 또 오염과 오염방지비용을 최소한으로 줄이는데 있어서의 기업의 책임에 대한 인센티브를 감소시킨다.

예를들면 오염물처리에 대해서 보조를 얻고 있는 기업에 있어서는 보조를 얻기 위해서 오염물처리를 하는 인센티브가 작동하는데 오염물을 줄이거나 오염에 따른 비용을 최소한으로 하려는 인센티브는 작동하지 않는다. 보조는 또 PPP와 모순되는 것인 것은 일반적으로 인정되고 있다. 예를들면 PPP의 원칙에는 위반되지만 영세기업이 환경기준을 지키기 위해서 필요한 자금에 대한 원조는 일정액의 범위내에서 인정되고 있다.

보조는 비용이 들고 또 한번 그 제도가 창설되어 버리면 그 보조를 받는 그룹은 보조를 얻는데 익숙해져 버려 그 제도의 폐지는 어려워진다. 만약 정부의 개입수단으로서 보조제도를 사용하는 경우에는 그러한 「확장현상(snowballing effect)」을 방지하기 위해서 신중한 대응이 필요하다. 이러한 이유에서 장기적이며 포괄적인 보조제도 보다도 1회 한정적 기반정비에 대한 보조와 신기술에 대한 일시적 원조가 훌륭하다.

<계속>