

最近 産業政策 推進內容과 向後 推進課題

韓 惠 洙

한국의 산업은 60년대 이후 연평균 10% 이상의 높은 성장을 지속하면서 경제발전을 주도하여 왔으나 최근에는 급속한 대내외 경제여건의 변화 속에서 산업의 경쟁력 약화라는 구조적인 문제점에 직면하여 왔다. 신정부의 산업정책은 국제화·개방화의 진전, 국내비교우위 구조의 변화 등과 같은 대내외 여건속에서 “고비용-저생산성”의 당면 문제점을 해결하기 위하여 새로운 산업발전전략을 추구하고 있다. 그 기본방향으로 첫째는 신경제의 기본이념인 민간의 참여와 창의를 바탕으로 정부와 민간이 함께 참여하는 새로운 산업발전체제를 구축하는 것이고, 둘째는 경쟁의 원천이 기술력으로 변모됨에 따른 기술중심의 산업정책의 추진이며, 셋째는 국제화시대에 대응하여 산업의 국제협력력을 강화하고 기업의 국제화전략을 지원하는 것이며, 마지막으로 WTO체제, 국내경제발전단계 등 새로운 경제여건에 맞는 산업정책 운영방식을 수립해 나가는 것이다. 이러한 기본방향에 따라 현재까지 산업기반조성, 산업구조, 산업조직 등 각 부문의 시책이 당초 계획대로 착실히 추진되어 소기의 성과를 거두고 있는 것으로 평가된다. 앞으로의 산업정책의 주요과제는 규제완화등을 통한 산업전반의 경쟁촉진여건의 조성, 인력 및 기술개발 투자확대를 통한 기술 및 지식집약적인 산업구조로의 전환, 개방화시대에 우리 나라를 대표하는 대기업군의 경쟁력강화, 국제화 등 해외여건과 국내경제발전단계 등을 감안한 정부, 기업, 금융기관 등 산업정책 참여주체간의 기능과 역할의 재정립, 그리고 지방화시대, 소비자권리 강화 등 새로운 수요에 부응하는 산업정책의 개발 등이라고 할 것이다.

1. 序 論

1.1. 韓國産業의 現況 및 産業政策의 展開過程

經濟開發이 본격적으로 추진된 60년대 이후 한국의 산업은 연평균 10% 이상의 높은 성장을 지속하면서 經濟發展을 주도하여 왔다. 經濟發展 초기에 산업이라고는 纖維産業이 전부라고 해도 과언이 아니었지만 이제는 산업의 영역이 석유화학, 철강, 자동차, 전자 등으로 확대됨으로써 산업간 前後方關聯效果를 활용할 수 있는 유기적인 産業構造를 형성하게 되었다. 産業構造의 高度化도 크게 진전되어 제조업 생산 중에서 중화학공업이 차지하는 비중이 지난해에 처음으로 70%를 넘어서게 되었다. 또한 尖端産業을 제외한 대부분의 산업에서 大規模 生産體制가 구축되어 제품의 품질면에서 선진국과 차이는 있으나 생산 및 수출면에서 세계 10위권 이내의 공급능력을 보유하게 되었다.

우리 産業이 이렇게 비약적인 發展을 이룩하게 되었던 것은 우수한 근로자 및 기업가의 헌신적인 노력이 가장 큰 요인이라 하겠으나 정부의 産業政策도 상당한 역할을 수행하였다는 것도 부인할 수 없는 사실이다. 기간별로 볼 때 60년대에서 70년대 초반까지는 勞動費用면에서의 比較優位를 활용할 수 있도록 섬유, 신발 등 勞動集約産業의 輸出産業化가 추진되어 산업정책은 수출증대를 위한 金融・稅制 등의 지원정책이 중심이 되었다. 勞動集約的인 輕工業産業에 의한 경제성장이 한계를 노정하게 된 70년대 중반부터 所得彈力性이 높고 기술진보등에 의하여 生産性向上이 급속히 이루어질 수 있는 重化學工業 분야로 産業政策의 중점이 옮겨지게 되었다. 이 기간 동안 정부주도로 重化學工業 육성에 주력하여 일부 분야는 수출산업으로까지 발전하게 되었다. 60~70년대의 産業政策은 한마디로 정부가 育成産業과 필요할 경우 산업을 담당할 企業까지도 선정하여 해당분야에 자원을 집중배분하여 産業發展을 유도하는 政府主導의 産業發展戰略이라고 할 것이다. 이는 기업의 자생력이 부족한 經濟發展 初期段階에서 불가피한 선택으로 평가되나 선별적 지원으로 경제전반의 歪曲과 不均衡現象 등의 문제점이 초래되었다.

80년대의 産業政策은 이전까지의 산업정책과는 기초를 달리하였다. 經濟規模가 확대되고 政府介入의 非效率性에 대한 인식이 확산됨에 따라 市場原理를 활용한 民間主導의 産業發展戰略이 채택되었다. 즉 성장을 위한 자원의 인위적인 배분보다는 物價安定, 對外開放 등을 통하여 시장기능을 증시한 安定化施策이 추진되었고, 특히 工業發展法 制定등을 통하여 그동안의 산업별 지원이 機能別支援으로 전환되는 등 정책기조의 전환이 제도적으로 뒷받침되기도 하였다. 그러나 이러한 인식과 제도의 변화에 상응할 만큼 産業政策의 실제 담당자인 政府 및 企業의 행태가 변화되지는 못하여 정부의 의도대로 産業發展을 이끌어 간다는 産業政策의 基本方向에 큰 변화가 있었다고는 하기 어려울 것이다.

90년대 증반에 들어선 오늘날 우리는 과거와는 비교할 수 없는 급속한 對內外 經濟與件

〈表 1〉 우리 나라 主要産業의 世界에서의 位置(1991) (단위 : %)

		세계생산면에서의 위치			세계수출면에서의 위치						
		점	유	율	순	위	점	유	율	순	위
섬	유		7.8		6		7.1		4		
신	발		20.0		3		12.0		3		
컬	강		2.5		7		4.1		7		
자	동 차		2.2		9		3.7		9		
조	선		29.1		2		25.3		2		
전	자		4.8		5		5.0		7		

의 變化를 경험하고 있다. 이와 아울러 이른바 3低 호황기의 높은 성장 이후에 나타난 산업의 競爭力 弱화라는 구조적인 문제점에도 직면하고 있다.

1.2. 對内外 經濟與件의 變化 및 競爭構造의 變貌

냉전체제가 와해된 이후 대외경제환경은 構造的인 變化를 보이고 있다. 국제관계는 資本主義・社會主義라는 理念對決이 퇴색됨에 따라 經濟對決 관계로 발전하여 경제적 이익을 기초로 國際的 次元에서 서로 경쟁하는 多元的 體制로 탈바꿈하였고, 컴퓨터・정보통신 등의 技術革命은 情報化를 촉진시켜 競爭의 範圍를 廣域化시키고 국가간의 産業構造도 相互 依存關係를 심화시키면서 比較優位와 競爭의 형태를 변모시키고 있다.

먼저 對外經濟與件變化 중에서도 핵심적인 사항은 WTO체제의 출범으로 경제의 開放化・國際化가 가속된다는 사실이다. WTO체제하에서는 관세 및 비관세장벽이 완화되어 우리 산업의 對外進出 機會가 확대됨과 동시에 국내시장의 개방도 불가피하여 국내외시장에서 치열한 경쟁이 예상되고 있다. 또한 産業支援制度등에 대한 國際的 規範이 강화되면서 보조금지급등 産業支援手段이 크게 제약될 것으로 보인다. 이러한 規範이 의미하는 것은 自國政府의 保護나 反競爭的 慣行을 통하여 企業들이 향유하던 獨占的 惠澤(rent)을 除去하고자 하는 것이므로 이러한 規範이 강화되면 企業들은 자신의 競爭力 이외에는 더이상 의지할 것이 없게 된다는 것이다.

WTO체제의 출범은 각국 무역산업체제의 동질화를 촉진시켜 企業活動의 國際化와 세계 경제의 統合化를 더욱 진전시킬 것으로 보인다. 즉 생산요소의 조달이나 製品販賣에 대한 障壁이 낮아짐에 따라 기업은 전세계를 대상으로 기술개발, 생산, 판매 등을 최적지에 배치하고 각 분야 활동의 네트워크를 강화하여 효율성을 높이는 것이 競爭力 確保를 위한 지름길이 되고 있는 것이다. 예를 들어 일본 마쓰다社의 경우 1993년 신형스포츠카 개발시 資金調達은 동경과 뉴욕에서, 設計는 캘리포니아에서, 제품원형 製作은 영국에서 그리고 組立은 미시건과 멕시코에서 실시하는 등 자동차 관련사업을 세계의 최적거점에 분산하여 費用最小化戰略을 구사하여 경쟁력을 높이고 있다.

급속히 진전되고 있는 기업활동의 국제화 및 세계경제의 통합화는 경쟁구조의 변화를 초래하고 있다. 資本, 立地 등 生産要素 이동은 더욱 가속화되어 오직 技術만이 競爭力의 원천이 되는 技術中心의 競爭時代를 맞이하게 된 것이다. 이제 國際競爭은 天然資源, 저렴한 勞動費 등 전통적인 요인보다는 지식에 바탕을 둔 技術力에 의하여 좌우되게 된 것이다. 이에 따라 선진국은 범국가적으로 技術開發努力을 기울이는 한편 知的財産權의 保護를 위한 國際規範의 制定 및 強化를 추진하면서 개도국에 대한 기술이전을 기피하는 技術高度

化, 獨占化를 추진하고 있는 것이다.

다음으로는 EU통합, NAFTA결성 등으로 확인된 지역주의의 강화도 UR타결과 함께 두드러진 특징이라 할 수 있다. 地域主義를 추진하고자 하는 기본이유는 自由貿易이 자국의 경제성장을 촉진시키는 補完效果보다 自國의 生産을 위축시키는 代替效果가 더 크다고 생각하기 때문이며 이러한 地域主義는 상대국의 응대여부에 따라 自由貿易 또는 保護貿易이 이루어 지게 되어 相互主義(reciprocity)를 강화시키게 된다. 地域主義가 강화될 경우 지역 내 경제통합으로 인한 所得效果보다는 代替效果가 훨씬 클 것으로 보이므로 역의국민 우리 나라에는 부정적 파급효과가 예상된다. 이렇게 자유무역주의와 함께 保護貿易主義 경향의 地域主義가 공존하는 것에서도 선진국의 경제적 이해관계를 기초로 형성되고 있는 새로운 국제관계의 단면을 엿볼 수 있다.

마지막으로 우리 산업에 큰 영향을 미칠 수 있는 대외여건은 이른바 그린라운드라는 環境保護를 위한 國際規範의 태동이라고 할 것이다. 현재 地球環境保護 차원에서 오존층 보호, 온난현상 방지 등을 목적으로 國際環境協約이 활발히 추진되고 있는데 이러한 國際環境協約은 특히 관련기술수준이 낮은 개도국의 산업진반에 제약요인으로 작용할 것으로 보인다.

대내적 여건의 변화도 대외적 여건의 변화 못지않게 앞으로의 產業政策推進에 있어서의 중요한 변수가 될 것으로 보인다. 첫째, 그 동안의 經濟發展으로 產業構造가 高度化되고 민간기업의 역량이 축적됨에 따라 政府와 企業과의 關係變化가 불가피해 졌다는 것이다. 이는 민간기업이 인력, 자금, 정보 등에서 역량이 강화되고 있을 뿐만 아니라 開放時代에서는 政府의 政策手段은 제약되고 그 실효성 또한 약화되기 때문이다. 둘째, 급격한 賃金上昇등으로 生産要素의 比較優位 構造도 과거와는 다르게 급격히 變化하고 있는 점이다. 그 동안의 고도성장으로 인한 인력부족이 經濟民主化와 맞물려 단기간내 급속한 賃金引上을 초래함으로써 製造業 賃金은 아시아권에서는 일본 다음으로 높은 水準이 되어 이제는 더 이상 低賃金을 바탕으로 한 後發開途國과 價格競爭은 곤란한 실정에 와 있는 것이다. 셋째, 우리 경제의 二重構造는 產業政策에 있어서의 중요한 고려요인이 되고 있다. 大企業과 中小企業과의 이중구조, 실물부문에 비하여 상대적으로 낙후된 금융부문의 존재, 그리고 이 두 가지 요소가 결합되어 나타나는 金融의 資金仲介機能의 未洽등이 우리 산업에 미치는 영향은 결코 과소평가될 수 없을 것이다. 마지막으로 지적될 수 있는 것은 새로운 產業政策의 수요에 대한 政策的인 對應의 필요성이다. 이제까지 우리가 경험하지 못했던 정치적·사회적 현상, 예를 들어 地方自治時代의 도래, 統一與件의 성숙, 그리고 消費者 權

리에 대한 인식제고 등이 앞으로의 産業發展에 큰 영향을 미칠 중요한 변수로 부각되고 있는 것이다.

1.3. 韓國產業의 當面問題點

對外志向의 發展戰略을 채택한 우리 경제는 독특한 경제성장 패턴을 보이고 있다. 즉 세계경기 회복과 같은 수요의 증가나 엔고등에 의한 價格競爭力의 改善으로 수출이 늘면 우선 輸出部門의 設備投資가 증가하고, 이는 소득의 증가, 내수 및 내수관련 설비투자의 증가를 순차적으로 유발하는 상승적 선순환에 의하여 경제가 성장해 온 것이다. 이러한 과정에서는 당연히 輸出의 대부분을 차지하는 제조업이 經濟成長을 주도하게 되는 것이다.

그러나 1980년대 후반에서는 輸出伸張勢가 鈍化되면서 제조업의 성장주도력이 크게 약화된 결과 物價不安, 國際收支赤字 확대 등의 문제점이 초래되었고 이어 경제성장마저도 크게 낮아져 “韓國經濟危機論”까지 거론되게 되었다. 일본경제가 오늘의 발전을 이룩한 것은 製造業의 건실한 성장이 밑바탕이 되었음은 주지의 사실이다. 경제의 서비스화가 크게 진전된 1990년에도 일본은 國民總生産에서 제조업이 차지하는 비중이 28.9%에 달하고 있으나 한국은 國民總生産 중 제조업 비중이 1988년에 32.5%로 피크를 이룬 다음에 떨어지기 시작하여 지난해에는 27.1%까지 크게 낮아지고 있다는 것은 “韓國經濟危機論”과 관련하여 시사하는 바가 매우 크다 하겠다.

1980년대 후반 이후 經濟成長率이 낮아지고 제조업이 크게 위축된 것은 3低시절의 높은 경제성장 이후의 景氣循環的 요인이 없는 것은 아니나 근본적인 요인은 우리 산업의 競爭力이 構造的으로 약화된 것에 기인한다고 할 것이다. 즉 3低기간을 비롯한 高速成長期間을 거치면서 노동, 토지, 자본 등 생산요소의 가격은 급등한 반면 기술력등의 미흡으로 高附加價值 제품 생산분야로의 구조조정은 지연되어 우리 산업이 ‘高費用—低生産性 構造’로 변모했기 때문이다.

먼저 생산요소 측면에서 보면 그 동안 우리 산업의 競爭力의 源泉이었던 노동비용이 경쟁국보다 빠르게 상승하여 競爭力弱化的 주요원인이 되었다. 우리 나라는 최근 8년간 고성장 지속에 따른 人力不足등으로 생산성을 상회하는 고율의 賃金上昇이 지속되었는데 같은 기간 중 競爭國의 임금상승률은 우리의 1/2~1/5 수준에 불과하였다. 이러한 임금상승 속

〈表 2〉 製造業의 賃金 및 生産性 增加率

(단위 : %)

	1986	1989	1991	1993	1986~1993
임금상승률	9.2	25.1	16.9	11.4	16.2
노동생산성증가율	7.8	11.4	22.1	9.5	12.6

에서도 산업계의 인력수요와 연계되지 않은 人文係中心의 教育體系로 產業界의 人力難은 날로 深化되고 있다.

또한 金融費用도 경쟁국보다 2~3배가 높은 상태가 지속되고 있어 國際競爭에 어려움을 더해 주고 있다. 자금의 만성적인 초과수요에 金融機關의 非效率性등으로 금리수준이 높을 뿐만 아니라 기업의 財務構造도 취약하여 높은 金融費用 부담이 지속되고 있다.

〈表 3〉 製造業의 賣出額 對比 金融費用 (단위 : %)

1989	1991	1993	일 본(1992)	대 만(1992)
5.1	5.7	5.9	2.0	2.3

工業立地의 경우도 이른바 3低호황기의 높은 부동산 가격상승으로 地價 자체가 경쟁국에 비하여 높을 뿐만 아니라 立地政策이 국토의 대부분을 차지하는 農地 및 山地 보전에 치중한 결과 용도지역변경 절차가 지나치게 복잡하게 운영되어 工業用地 공급마저 원활하지 못하였다. 이에 따라 우리 나라의 공업용지 가격은 일본보다도 높아 企業活動에 큰 부담이 되고 있다.

용지가격 (\$/m ²)	한국(남동)	일본(센다이)	대만(민웅)	미국(일리노이)
	176~231	121~132	52~118	21~62

또한 도로·항만 등 社會間接施設 不足과 비효율적 물류체계로 인해 物流費用 增加率이 제조업 賣出額增加率을 앞지르면서 기업의 原價負擔을 加重시키고 있는 것도 산업경쟁력 약화의 주요원인의 하나라고 할 수 있다. 경제규모 확대와 대외교역량 증가로 物動量이 급격히 증가했으나 이를 뒷받침할 社會間接資本의 擴充은 不振하였고, 특히 물류산업도 후진성을 탈피하지 못하여 우리 나라 제조업의 매출액 중 물류비 비중이 미국의 7%, 일본의 11.3%보다 훨씬 높은 16.1%에 이르고 있다.

우리 산업이 低生産性의 構造에 머물고 있는 것은 尖端産業등 高附加價値産業으로의 산업간 構造轉換과 기존산업내에서 高附加價値製品을 생산할 수 있는 產業內 構造調整이 늦어지고 있기 때문이다. 산업간 구조전환과 산업내 구조조정이 늦어지는 핵심적인 이유는 技術力 부족이다. 다시 말하면 기술력이 선진국에 비해 크게 뒤져 있기 때문에 新製品을 開發하거나, 高品質의 製品을 生産할 수 있는 능력이 없어 生産要素價格의 상승이 그대로 경쟁력의 약화로 연결되는 것이다. 우리 나라의 총체적인 기술력은 미국의 1/10, 일본의 1/8, 독일의 1/5에 불과한 것으로 평가되고 있으며 특히 設計·素材·高機能 部品 등 핵심 기술과 첨단기술의 기반이 취약하여 주요기술은 海外導入에 의존하고 있는 실정이다. 이러

한 문제점에 대응하여 최근 技術開發投資가 증가하고 있으나, 1992년 우리 나라의 總研究開發投資는 63억불로서 다국적기업 1개사(GM)의 수준에 불과하다는 사실에서도 알 수 있듯이 아직 投資規模면에서 선진국과는 비교가 되지 않는다. 기술력 부족과도 관련되는 사항이지만 우리 산업이 저생산성 구조에 머물고 있는 또 하나의 이유는 機械類 및 部品産業의 未發達이다. 자본재를 생산하는 기계산업의 낙후로 設備投資費用이 과다하게 소요될 뿐만 아니라 自動化・情報化 등 생산공정의 혁신이 어렵고, 핵심부품을 輸入에 의존하고 있어 독자적으로 완제품의 경쟁력을 향상시키는 데는 한계가 있고, 附加價値의 創出도 저조한 구조적인 문제점이 지속되고 있다.

2. 新政府의 産業政策 推進內容

新政府의 産業政策은 앞서 살펴본 바와 같이 급격히 진행되고 있는 경제여건의 변화를 십분 고려하면서 우리 산업이 당면하고 있는 問題點을 해결할 수 있는 방안이 무엇인가에 초점이 맞추어져 있다.

産業政策을 “일국의 산업간의 資源配分 또는 특정산업내의 産業組織에 개입함으로써 국가의 經濟厚生에 영향을 미치려하는 정책”이라고 정의 한다면 産業政策의 내용은 크게 産業間의 資源配分에 관한 사항과 각 産業의 組織에 관한 사항으로 나누어 질 수 있다. 산업간 자원분배에 관한 정책은 工業立地, 産業人力, 社會間接資本과 같이 산업일반의 하부구조와 관련된 産業基盤造成政策과 유망산업을 육성・보호하고, 쇠퇴산업으로부터 자원의 이전을 조정・촉진하는 産業構造政策으로 구별할 수 있다. 따라서 다음에서는 신경제 5개년 계획을 중심으로 신정부가 추진해 온 産業基盤造成政策과 産業構造政策 그리고 산업내 경쟁구조나 기업간 競爭態에 개입하여 經濟的 厚生을 높이려는 産業組織政策의 주요내용과 추진성과 등을 살펴보고자 한다. 다만 産業基盤造成政策이 산업구조정책의 수단으로 활용되기도 하고, 산업내부에 대한 産業組織政策의 결과가 궁극적으로 산업구조의 변동을 가져오는 등 産業基盤造成政策과 産業構造政策, 그리고 産業組織政策은 일면 중첩되기도 하고, 일면 인과관계를 가지게도 되는 등 상호 밀접한 연관관계를 가지게 됨을 유의할 필요가 있다.

2.1. 新政府 産業政策의 基本方向

이제까지의 우리 산업은 정부주도로 정부의 지원과 보호하에서 質보다는 量을 추구하여 성장해왔다. 그러나 國際化 開放化 시대에 정부의 지원은 한계가 있고, 더구나 민간기업의 역할이 커지고 있는 상황에서 政府主導의 産業發展이 성공하기는 기대하기 어렵다. 또한

技術力 중심으로의 競爭構造가 변화되고 우리의 임금면의 비교우위도 크게 약화된 상황에서 과거와 같이 價格競爭力에 의존한 양적 성장은 지속되기 어려운 것이 사실이다. 따라서 신경제에서는 과거와는 차원을 달리하는 새로운 產業發展戰略의 수립이 필요하게 되었다.

첫째, 政府와 民間이 함께 참여하는 產業發展體制의 구축이다. 新經濟의 기본이념인 民間의 參與와 創意를 바탕으로 산업발전을 도모하기 위하여 기업은 정부에 직접 의존하는 企業經營方式을 탈피해야 하고, 정부는 자유로운 경제활동을 제약하는 行政規制를 지속적으로 완화해 나가는 한편 技術開發, 人力養成, 社會間接資本의 擴充 등과 같은 產業基盤造成政策을 강화하는 것이 필요하다. 또한 市場競爭의 促進, 大企業의 專門化, 대기업과 중소기업과의 협력강화로 產業組織의 效率化를 기해야 한다.

둘째, 技術開發 중심의 산업정책의 추진이 필요하다. 技術革新을 산업정책의 최우선 과제로 선정하여 모든 산업분야에 적용될 尖端技術과 산업현장의 수요기술을 중점적으로 개발해야 한다. 특히 민간기업간 공동개발 및 產學研 協力體制를 강화할 수 있는 유인제도를 강화하는 한편 공공부문은 共通隘路技術, 產業基盤技術 등 민간부문이 단독으로 곤란한 기술분야에 중점을 두어 개발을 추진하는 등 효과적인 기술개발이 이루어질 수 있도록 技術開發體制를 정비해 나가야 한다.

셋째, 기업의 國際化 및 世界經濟의 통합화 추세에 대응하여 산업의 國際協力을 강화하고 기업의 國際化戰略을 적극 지원해 나가야 한다. 우리 기업이 세계를 무대로 최적의 생산요소를 조달하고, 生産, 技術, 販賣 등에서 선진기업들과 전략적 제휴를 촉진하여 경쟁력을 강화할 수 있도록 海外投資, 技術導入, 資本導入 등 관련분야의 規制를 緩和하고 支援을 強化하여야 한다.

넷째, 새로운 경제여건에 맞는 產業政策 運營方式을 수립해 나가야 한다. WTO체제하에서는 產業政策의 수단이 크게 제약되고, 특히 과거와는 달리 政府와 民間이 함께 참여하여 이끌어 가는 產業發展體制에서는 새로운 방식의 產業政策 運營方式이 정립되어야 한다. 產業支援手段은 국제규범에 맞도록 개편하고, 產業發展戰略은 참여주체인 정부·기업·금융기관·연구기관간의 긴밀한 협조하에 민관간의 共感帶를 바탕으로 수립·추진해 나가야 한다. 아울러 國際環境規制, 地方化시대 등 새로운 수요에 대응하는 정책의 개발도 지속적인 관심을 가져야 한다.

2.2. 產業基盤造成政策의 推進內容 및 成果

產業基盤造成政策은 정부개입의 전통적 이론인 시장실패의 보정과 관련되어 있다. 시장경제에서는 시장의 價格機構에 의하여 사회적으로 최적의 資源配分이 이루어 진다. 다만

外部經濟效果, 規模의 經濟現象, 經濟主體의 情報의 不完全性, 民間部門의 危險負擔 回避 등으로 市場失敗가 발생할 경우 정부가 개입하여 자원배분의 효율성을 높여 줄 필요가 있는 것이다. 예를 들어 한 産業의 創出과 관련하여 개발된 기술은 그 기술의 응용성으로 다른 산업에 바람직한 波及效果를 가져오게 되나 기술개발의 효용이 개발자에게 배타적으로 귀속되지 못하여 過少投資가 발생할 가능성이 크다. 産業基盤造成政策은 이와 같은 시장실패를 극복하고 자원배분의 동태적 효율성을 극대화 함으로써 産業의 國際競爭力을 높이기 위해 산업의 기반을 정립·강화하는 정책을 말한다. 産業基盤造成政策은 그 특성상 모든 산업에 공동적으로 적용되므로 特定産業 育成施策의 추진이 곤란한 새로운 國際秩序하에서 더욱 중요성이 크다 하겠다.

신경제 계획에서도 産業基盤造成政策의 중요성을 인식하고 증점적으로 추진하고 있다. 신경제 계획의 成長潛在力의 강화부문은 企業發展戰略을 비롯하여 13개 부문으로 구성되어 있는데 産業基盤造成政策과 관련된 분야가 제 2절 기술개발전략, 제 3절 사회간접자본확충, 제 6절 토지제도 개선, 제 7절 기술 및 기능인력양성제도 개편, 제 9절 유통구조 개선 등 5개 부문에 달하고 있다. 다음에서는 신경제 계획에 반영되어 있는 産業基盤造成政策을 산업정책과 직접적인 관계를 가진 부분(상공자원부 담당분야)을 중심으로 주요내용과 그 동안의 추진성과를 살펴보고자 한다.

産業發展에 기술력의 중요성이 더욱 커지고 있으나 우리 나라의 기술개발활동이나 투자 규모는 말할 것도 없이 技術開發投資 우선순위등과 같은 국가차원의 技術開發戰略의 부재로 연구개발의 효율성마저 높은 편이 아니었다. 예를 들어 정부 및 공공연구소의 基礎科學 技術開發은 기업수요와 동떨어져 연구개발의 성과활용이 저조하였고, 産業技術開發도 단기 과제 위주로 지원되어 核心技術의 개발이 진전되지 못하는 요인으로 작용하기도 하였다. 특히 정부의 지원이 기술개발에 집중된 반면 개발기술의 事業化에의 지원은 소홀하여 기술개발이 제품생산과 연결되는 사례가 그리 많지 않아 기술개발이 産業의 競爭力強化와 연결되지 않는 문제점등이 있었다. 한편 산업계의 人力需要와 연계되지 않은 인문계 중심의 教育體系등으로 날로 심화되고 있는 산업계의 인력난과 앞서 우리 산업의 당면 문제점에서 살펴본 바와 같이 工業用地的 구득난 및 社會間接資本의 不足으로 인한 물류비용의 급등등도 産業基盤造成政策 차원에서 적절한 대응이 필요한 당면과제이다.

이러한 當面課題를 충분히 인식하여 新經濟計劃에서는 대응방안을 수립·추진하고 있다. 먼저 기술개발은 産業競爭力強化와 직결될 수 있도록 하는 데 중점을 두고 있다. 産業現場技術의 개발을 촉진할 수 있도록 산업기술은 民間이 主導하여 수요위주의 중·단기과제

를 중심으로 개발해 나가고 정부는 기술개발의 環境造成등에 주력할 계획이다. 중기과제를 중심으로 관련기술의 일괄개발이 촉진될 수 있도록 기업간 전략적 제휴 및 産學研 협동연구에 의한 공동개발을 유도하고, 生産現場의 共通隘路技術의 開發도 적극 추진하고 있다. 또한 개발기술이 제품생산과 연결될 수 있도록 수요업체와 생산업체가 함께 개발단계부터 品目別 生産業體를 지정하여 기술개발 및 생산의 專門化를 誘導하고, 신기술제품의 판로확보를 지원하기 위한 제도적 방안을 강구할 계획이다. 아울러 産業技術促進을 실질적으로 뒷받침하기 위하여 工業基盤技術開發資金등 産業技術開發資金의 규모를 계획기간 중에 획기적으로 확대하고, 지방공업기술원의 地方中小企業에 대한 기술지원 기능을 확대하는 등 기술개발 지원체제도 정비해 나갈 계획이다.

이와 같은 계획에 의하여 中期 據點技術開發이 새로이 추진되는 등 工業基盤技術開發事業이 강화되었고(1993. 8), 기술개발자금 규모가 1993년의 900억원에서 1994년에는 1,414억원으로 대폭 증액되었다. 또한 産業技術開發을 體系的으로 지원할 수 있도록 상공부내에 산업기술국이 설치(1994. 3)되었고, 기술의 下部構造 擴充을 지원하기 위하여 가칭 “공업 및 에너지 기술기반 조성에 관한 법률”의 제정도 추진되고 있다. 신기술 사업화 지원을 위하여 新技術製品의 신뢰도 제고와 판매촉진을 위해 新技術認證(NT마크) 制度의 확대실시를 추진하고 있다.

産業人力의 供給擴大를 위해서는 우수한 기술인력의 양성체계를 구축하고, 機能人力의 輩出擴大 및 현장적응 능력의 배양에 힘써 나갈 계획이다. 먼저 기술인력 양성을 위해 工高-專門大學-技術大學으로 이어지는 技術教育體系를 구축하고, 대학생 중 공대생 비중을 현재 20% 수준에서 1997년까지 25% 수준으로 확대할 계획이다. 또한 機能人力의 공급확대를 위하여 공고생 비율을 10% 수준에서 1997년까지 17% 수준으로 확대하고, 공고생의 現場學習機會를 확대하기 위하여 공고교육과정을 2년 수학하고 1년 훈련받는 “2+1” 체제로 개편해 나갈 계획이며, 공고생의 기업체 현장훈련을 위한 사내 훈련원도 확충해 나갈 계획이다. 현재 이러한 산업인력 양성은 성공적으로 추진되고 있는 것으로 보인다. 1994년 중 理工系 대학정원 4,120명, 공업계 전문대학정원 9,960명이 증원되었으며, 공고생의 現場適應能力배양을 위하여 현재 20개교 3,169명의 工高 3학년생이 82개 기업체에서 現場實習을 진행하고 있고, 1997년 개교를 목표로 정부, 민관 공동으로 “示範技術大學” 설립도 추진되고 있다.

工業用地的 원활한 공급을 위해서는 準農林地域에도 공장설립이 가능하도록 행위제한을 완화하는 등 工業立地 가능지역이 대폭 확대될 수 있도록 관련제도를 정비하고, 공공과 민

간 실수요기업이 공동으로 工業團地를 개발하는 방식을 본격 추진하는 등 工業用地的 공급 체계로 개선해 나갈 계획이다. 또한 아산, 군장, 대불 등 대규모 서해안공단을 조기 개발하는 등 地域均衡發展을 위한 효율적인 工業再配置도 추진하고 있으며, 首都圈地域내의 공업용지의 효율적 활용을 위하여 수도권의 移轉促進地域등에서 도시형업종의 중소기업공장의 신·증설을 허용하고, 수도권내에 아파트형 공장의 건설을 확대해 나가는 한편, 서울의 6개 공업지역과 수출산업공단의 尖端 情報産業團地로의 개편도 추진하고 있다. 공업입지 공급확대와 관련하여 이제까지 추진된 사항은 증가하는 토지수요에 신속적으로 대응할 수 있도록 國土利用管理法上 用途地域을 5개 지역으로 單純化하고, 개발이 가능한 지역인 도시지역, 준도시지역, 준농림지역을 크게 확대하였다. 또한 首都圈內에서 공장설립이 용이한 成長管理圈域의 범위를 확대하고 首都圈圈域別로 공장 신·증설 허용범위를 합리적으로 조정한 바 있다. 이와 함께 값싼 공장용지가 공급되도록 工團造成事業者의 이윤철폐, 각종 부담금의 감면 등으로 지역공업단지의 분양가격을 평균 10~23% 인하 하였다.

社會間接資本의 擴充을 위해서는 공공부문의 사회간접자본 투자의 대폭 확대 및 사회간접자본에 대한 민간자본의 유지를 추진하고 있다. 사회간접자본시설 확충을 위한 정부예산을 1994년에는 전년보다 30.1% 증액시켰으며, 公共部門의 社會間接資本 投資財源의 확충을 위하여 交通施設 特別會計 및 公共資金管理基金을 신설하여 공공자금이 SOC분야에 중점 활용되도록 제도적 장치들 마련하였다. 또한 공공부문의 투자재원부족을 보완하고 民間參與를 통한 시설건설과 운영의 효율성을 위하여 民間資本誘致促進法을 제정한 바 있다.

社會間接資本 못지 않게 물류비용의 절감에 필요한 流通産業의 발전을 촉진하기 위해서 新經濟計劃 기간 중에 전국을 8개 권역별로 구분하여 연차적으로 집배송센터, 화물터미널 등을 갖춘 대규모 유통시설단지를 조성해 나갈 계획이다. 또한 物流費用節減을 위하여 상품의 포장규격 등 물류표준을 정비하여 보급하고, 流通情報의 활용을 촉진하기 위한 관련 제도도 적극 개발 보급할 계획이다.

2.3. 産業構造政策의 推進內容 및 成果

産業構造政策은 몇 가지 기준(예컨대 소득탄력성 기준, 동태적 비교생산비 기준, 노동흡수력 기준 등)에 입각하여 바람직한 最適産業構造를 상정하고 현재의 산업구조를 그러한 산업구조로 전환하기 위하여 의도적으로 産業間의 資源配分의 변화를 도모하는 정책이다. 이를 위하여 장래 높은 성장이 예상되는 有望産業分野에 새로운 기업들이 진입하는 것을 촉진하고, 경쟁력이 상실되어가는 사양산업으로부터 기업들이 원활하게 퇴출할 수 있도록 지원하는 것이다.

우리 산업이 당면한 가장 시급한 과제는 산업의 고도화, 제품의 고부가가치화라고 할 수 있다. 산업의 고도화를 위하여 所得彈力性은 높고, 가격탄력성은 낮은 高附加價值 분야이면서도 타산업에 대한 파급효과가 큰 첨단기술산업의 육성이 중요하다. 미국 DRI연구소는 향후 10년간 세계 첨단기술제품의 시장규모는 세계 GDP 평균증가율(3.5%)보다 빠른 약 5.5%의 성장세를 보일 것으로 전망하고 있으나 尖端技術製品의 輸出은 OECD 선진국이 85%내외를 차지하고 있고, 우리 나라의 市場占有率은 2% 내외에 불과한 실정이다. 이와 함께 우리 경제의 구조적 문제점인 資本財 및 素材産業의 육성과 급속한 임금상승등으로 급격히 경쟁력을 잃어가고 있는 競爭力弱화 産業의 構造改善도 산업구조정책의 당면과제가 되고 있다. 따라서 신경제 계획에서는 先進國型産業構造로의 轉換을 위하여 첨단기술분야의 발전 촉진, 소재·부품·자본재산업의 중점 육성, 구조조정산업에 대한 효율적 지원방안 등을 강조하고 있다.

먼저 尖端技術部門의 發展促進을 위하여 주요산업별로 첨단기술부문의 발전비전을 정부가 제시하고, 이에 따라 각종 정책지원 대상이 되는 尖端技術産業의 범위를 합리적으로 조정해 나가는 한편 尖端技術分野의 기술개발자금을 확대하는 등 정부지원을 확대할 계획이다. 또한 尖端技術分野의 기술개발이 기업의 제품생산으로 이어질 수 있도록 각종 설비자금 지원과 직접금융의 조달에서 첨단시설재를 우대하고, 尖端設備投資에 대한 세제상 지원의 확대도 추진하고 있다. 특히 첨단기술비중이 높고 성장속도가 빠른 항공우주, 정보·통신, 자동화기기, 신소재의 분야의 핵심기술개발(대형 컴퓨터, 차세대반도체 등)의 효율적인 개발체제도 구축하고 있다. 이러한 新經濟計劃은 착실히 추진되고 있는데 1994년 4월에 첨단기술 및 제품의 범위가 산업의 발전추세등에 맞추어 새롭게 조정되었고, 尖端産業에 대한 비전제시 작업도 産業研究院 주관으로 1994달까지 완료될 예정이며, 특히 산업에 대한 장기 비전을 제시하여 관련산업의 발전을 유도할 수 있는 법적 근거가 工業發展法改正(案)에 반영되어 있다. 또한 尖端産業에 대한 支援制度도 보강되어 공업발전기금 및 산업은행의 尖端産業 育成資金이 1994년에 크게 증액되었으며, 기술집약산업에 대한 기술개발 준비금의 損費處理의 특례가 인정되는 등 세제상 지원도 강화되었다.

素材·部品 및 資本財産業의 육성을 위하여는 현재 추진 중에 있는 機械類·部品 國產化 5個年計劃을 지속적으로 추진하고, 국산화된 제품의 수요확보를 지원하기 위하여 組立企業과 部品開發業體간의 공동개발 및 신규개발품의 품질보증사업을 활성화하고 國產機械購入資金도 연차적으로 확대해 나갈 계획이다. 이에 따라 1994년 1월에 291개의 國產化對象品目を 고시하고 개발자금 546억원을 지원하였으며, 國產機械購入資金도 1994년에는 지난

해의 6.1조원보다 크게 늘어난 7.1조원을 지원할 예정이다.

構造調整産業에 대한 효율적 지원을 위하여 工業發展法상 合理化 대상사업의 선정기준을 객관화하고 競爭力회복이 가능시되는 기업에 대하여 중점지원하는 한편 自動化, 情報化 및 개발기술의 사업화 등 실효성 있는 구조조정시책을 추진할 계획이다. 특히 構造調整對象企業의 원활한 퇴출을 지원하기 위하여 경쟁력 약화업종에 속한 中小企業의 業種轉換 및 海外 生産施設의 이전을 유도하여 나갈 것이다. 이와 관련하여 올해 중에 工業發展法을 개정하여 合理化指定基準을 객관화해 나갈 것이다.

2.4. 産業組織政策의 推進內容 및 成果

産業組織政策은 기업행동의 규칙·규범과 시장경제질서를 정비하고, 기업간의 경쟁형태 및 시장구조에 영향을 미침으로써 산업의 效率과 成果를 증진시키는 정책이다. 우리 나라에서는 大企業集團이 경제내에서 차지하는 특수성으로 과거부터 産業組織政策은 대기업의 투자조정, 대기업과 중소기업과의 경쟁관계 제한 등에 초점이 맞추어져 왔다.

우리 나라의 大規模企業集團은 30대 그룹을 기준으로 할 때 평균계열기업이 20.9개, 영위업종수 19.1개에 달하는 등 과도한 비관련 다각화가 되어 있고, 소유가 분산된 외국의 대기업과는 달리 가족중심의 所有集中으로 企業經營의 監視體制가 미흡한 실정이다. 더구나 자금, 인력 등과 같은 주요경영자원을 獨占的으로 지배하고, 계열내 거래등으로 중소기업과의 공정한 경쟁이 곤란한 문제가 있다. 그러나 開放化時代를 맞이하여 우리 나라를 대표하는 대기업의 경쟁력 향상이 매우 중요하고, 中小企業에 대한 보호도 한계가 있으므로 産業組織政策 측면에서 새로운 접근이 요청된다. 또한 政府의 保護가 사라지고 경쟁력만이 유일한 기업의 生存手段이 됨에 따라 기업의 經營革新努力을 유도·지원하는 방안이 강구되어야 할 필요성이 매우 크다. 이에 따라 신경제 계획에서는 市場競爭體制의 강화, 대기업의 業種專門化, 企業經營革新 등을 위한 정책이 수립되어 있다.

市場競爭體制를 강화하기 위해서는 무엇보다도 市場 進入 및 退出障壁이 완화되어야 한다. 따라서 현재 工業發展法상 合理化 대상으로 되어 있는 신발 및 직물은 1995년에 合理化措置를 종료하고, 發電設備의 일원화조치도 계획기간 중에 해제하는 등 制度的인 進入障壁을 철폐해 나가는 한편 대규모기업집단간 相互債務保證限度를 설정하고, 한계기업에 대한 구제금융의 억제등을 통하여 기업의 원활한 退出方案도 강구해 나갈 것이다. 또한 대기업과 중소기업의 공정한 경쟁이 이루어질 수 있도록 대규모기업집단의 出資總額限度를 인하여 대기업의 무분별한 확장을 막고, 대규모기업집단의 부당한 內部去來에 대한 감시를 강화해 나갈 계획이다.

대규모기업집단의 業種專門化 施策은 개방화 시대를 맞이하여 우리 나라를 대표하는 대규모기업집단이 경영자원을 소수의 主力業種과 主力企業에 집중하여 해당분야에서 世界一流企業이 되도록 유도하는 경쟁력 강화시책이다. 業種專門化의 대상인 30대 기업집단은 3개 이내의 主力業種과 主力業種내 소수의 주력기업을 선정하여 主力業種에 자금, 인력 등 경영자원을 집중하여 設備投資 및 技術開發努力을 강화하고, 정부는 이러한 기업의 노력을 뒷받침 할 수 있도록 與信管理制度, 技術開發資金, 工業立地, 公正去來法 등에서 우대조치를 강구하는 것이다. 業種專門化施策은 1993년 11월에 産業政策審議會에서 구체적인 시행방안이 결정되었다. 이에 따라 業種專門化 대상 30대 기업집단은 1994년 1월에 자율적으로 主力業種과 主力企業을 선정하였고, 정부도 主力企業에 대하여 여신관리완화, 회사채·해외증권발행 등 국내의 자금조달시 우대, 정부의 기술개발사업 참여확대 등의 유도시책을 추진하였으며, 이번 국회에서 개정될 公正去來法에서도 主力業種에 대한 지원방안을 강구할 예정이다.

企業經營의 革新을 유도하기 위해서는 企業財務構造의 改善과 企業經營의 透明性 確保를 위한 방안 등이 강구되었다. 먼저 재무구조의 개선을 유도하기 위해서 借入金에 대한 支給利子費用의 損金不算入範圍의 擴大, 내용연수의 단축 조정등 감가상각제도의 개선 등을 통하여 借入爲主의 經營을 抑制하고, 超過留保所得에 대한 法人稅를 완화하여 企業利益의 社內留保를 지원해 나갈 방침이다(내용연수 단축 및 超過留保所得에 대한 법인세 완화는 세법 개정안에 반영). 또한 기업경영의 투명성을 높이기 위하여 連結財務諸表의 작성대상 법인을 확대하고 나아가 대기업집단의 연결재무제표의 작성의무화 방안도 검토하고 있다. 부실한 外部監査를 방지하기 위하여 감사인의 法人化, 組織化를 유도하고 감사인 지명제도도 확대해 나갈 계획이다.

3. 向後 推進課題

이제까지 新經濟 5個年計劃을 중심으로 新政府의 産業政策 내용과 신정부 출범후 1년만에 걸친 추진실적을 점검해 보았다. 현재의 産業政策의 내용은 新經濟의 기본이념인 自律과 創意를 바탕으로 급변하는 대내외 경제여건에 대응하여 우리 산업이 한단계 跳躍할 수 있는 방안을 적절히 제시하고 있다고 평가할 수 있다. 또한 당초계획에 따라 주요한 사업들이 성공적으로 추진되고 있는 것도 최근의 경제 활성화에 상당한 역할을 하였다고도 말할 수 있을 것이다. 그러나 經濟現象이 항상 변화하고 있는 만큼 産業政策에도 새로운 이

수가 나타나게 되고, 추진 중에 있는 정책도 여건변화에 맞추어 보완이나 수정이 불가피할 경우가 있는 것이 사실이다. 그러므로 여기에서 현재 추진 중에 있는 新政府의 産業政策의 연장선 위에서 좀더 강조되거나 새롭게 對應할 課題들에 대하여 생각해 보고자 한다.

3.1. 競爭促進의 持續的 推進

산업발전의 초기에는 산업의 형성을 위하여 외부로부터 국내시장을 보호하고, 한편 시장의 적정규모를 달성하기 위하여 경쟁을 제한하는 것이 불가피 했다. 특히 우리 나라의 경우 후발주자로서 산업을 육성·발전시키기 위하여 경쟁제한적인 산업정책이 사용되었고 이러한 영향으로 아직도 경쟁제한적인 요소가 남아있는 것이 사실이다. 그러나 市場經濟하에서 최적의 資源配分과 최고의 競爭力은 원칙적으로 시장의 경쟁을 통하여 얻어질 수 있다고 할 수 있다. 政府部門보다 民間部門의 효율성이 높다는 것도 민간부문이 더욱 경쟁에 노출되어 있기 때문이라고도 할 수 있다.

競爭을 促進하기 위해서는 規制緩和가 필요하다. 業界에서는 新政府가 들어선 이후 政府가 의욕적으로 規制緩和를 추진하고는 있지만, 이제까지 추진된 規制緩和가 질차적 規制의 완화에 한정되고 실질적으로 경쟁을 촉발할 수 있는 本質的인 規制緩和는 未洽하다는 지적이 있다. 따라서 앞으로의 企業規制 緩和對策은 기업들이 실제로 체감할 수 있는 根本的이고 體系的인 規制緩和가 되도록 현행 법령상의 經濟行政規制를 全面的으로 再檢討하여 우리 산업이 활력을 되찾을 수 있도록 創造的인 競爭與件을 조성해 나가야 한다. 현재 정부가 추진하고 있는 公企業 民營化, 石油産業自由化 등의 정책도 경쟁촉진의 관점에서 당초계획대로 착실히 추진되어야 하고, 중소기업분야에서도 경쟁제한에 따른 非效率性을 개선토록 固有業種 및 團體隨意契約 對象品目을 단계적으로 축소 조정하는 것이 필요하다. 특히 기업이 자체적인 책임하에서 市場原理에 따라 이루어지는 投資, 技術 및 資本移動 등에 대한 규제는 우선적으로 완화되어야 한다. 이러한 관점에서 過剩投資만을 이유로 新規 進入을 제한하는 규제는 止揚해 나가야 할 것이다. 다만 경쟁적인 정책도 장기적인 관점에서 그 이익이 비용보다 현저하게 클 경우에는 경쟁력강화의 관점에서 한시적으로 추진할 필요가 있다.

3.2. 技術 및 知識集約的 産業構造로의 轉換

우리 산업의 당면과제는 高費用-低生産性 構造를 탈피하는 것이므로 이를 위한 尖端産業 등 高附加價值分野로의 産業構造轉換의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 특히 최근에 진행되고 있는 거시경제여건의 변화는 産業構造轉換의 필요성을 더해 주고 있다. 올해부터는 자본자유화등에 따른 외화유입으로 원화절상의 가능성이 커지고 있다. 日

本과 우리 나라 輸出의 價格彈力性을 비교해 보면 일본은 가격탄력성이 1990년 이후 0.4에 불과하나 우리 나라는 매우 높아 우러되고 있다. 일본수출의 가격탄력성이 낮은 것은 輸出商品이 비가격경쟁력을 확보한 知識 및 技術集約的 製品으로 구성되어 있기 때문이다.

技術 및 知識集約的 産業은 첨단산업과 같은 새로운 산업분야로 진출하는 것뿐만 아니라 섬유·신발 등과 같은 輕工業은 패션화·개성화를 통하여, 철강·석유화학과 같은 素材産業은 시스템화를 통하여, 자동차·전자와 같은 加工·組立産業은 모델의 고유화등을 통하여 달성될 수 있다. 그러므로 지식 및 기술집약적 산업의 경쟁력은 유형자산보다는 기술력, 디자인, 마케팅 능력과 같은 무형자산에서 창출되며 무형자산은 유형자산보다 획득하는 데 장기간이 소요되는 특징이 있다. 따라서 앞으로의 산업정책은 장기적인 관점에서 기업이 무형자산을 축적할 수 있도록 유도하는 수단을 강구할 필요가 있다. 또한 기업의 투자에 있어서도 시설의 확충등을 위한 설비투자보다는 기술개발, 자동화·정보화 등의 분야에 대한 투자를 유도할 수 있는 제도적 보완이 중요하다.

한편 지식 및 기술집약적 산업의 요체는 기술력이므로 기업의 기술혁신 지원에 산업정책의 最優先을 두고 기술인력 양성, 技術情報網 형성, 기술개발 지원기관의 유기적 협조체제 구축 등 과거 총력 수출체제와 같이 ‘技術드라이브政策’을 추진해 나가야 한다. 이를 뒷받침하기 위하여 금년 중에 ‘工業 및 에너지技術基盤造成에 관한 法律’을 제정하여 연구개발기반의 정비·조성을 지원해 나갈 것이다. UR 협상에서 美國조차도 기술이 산업경쟁력 결정에 핵심적 역할을 하기 때문에 技術開發에 대한 補助金 적용 범위를 확대한 바 있으므로 국제적으로 용인되는 기술개발에 대한 지원은 앞으로는 지속적으로 확대해 나가야 한다. 이와 함께 産業의 소프트화 傾向에 부응하여 앞으로는 엔지니어링업, 컨설팅업, 영상산업 등과 같이 제조업의 경쟁력 향상에 기여하는 제조업지원 서비스업에 대하여는 製造業과 같은 水準의 支援이 이루어지도록 관련제도를 개선해 나가야 할 것이다.

3.3. 大企業群의 國際競爭力 強化

無限競爭時代를 맞이하여 우리 나라를 대표하는 대기업의 競爭力은 國家競爭力과 직결되어 있다고 할 수 있다. 新經濟計劃에서는 대기업의 競爭力強化를 유도하기 위한 업종전문화 시책이 반영되어 있으나 업종전문화 시책에 대해서는 업계나 학계의 의견이 엇갈리고 있다. 開放化時代에 업종전문화가 바람직하나 정부주도가 아니고 市場主導에 의한 업종전문화가 되어야 한다는 의견이 있는 것도 사실이다. 그러나 전문화의 필요성이 인정되고, 우리 나라의 경우 금융시장의 낙후, 그룹내 相互補助 등으로 시장기능이 작동하지 못하는 상황에서 앞에서의 제약요인이 완화될 때까지 한시적으로 業種專門化施策의 必要性이 認定된다

할 것이다. 가령 商工部가 조사한 30대 그룹의 上半期 設備投資 實績을 보면 투자금액 9.2조원 중 주력기업이 70%를 차지하고 있으며 증가율면에서도 主力企業의 증가율이 35.8%로 비주력기업 16.8%보다 월등이 높아 主力企業에 대한 經營資源의 集中이라는 업종전문화 시책의 취지를 업계에서 충분히 인식하고 있는 것으로 보인다. 또한 12월 결산 상장법인의 上半期 營業實績을 분석해 본 결과 賣出額增加率, 經常利益增加率, 純利益增加率 등에서 주력기업이 상장법인 평균보다 월등이 양호한 실적을 나타내고 있어 競爭力強化도 착실히 이루어지고 있는 것으로 평가된다. 즉 우리 기업도 치열한 國際競爭時代를 맞이하여 비관련업종으로 다각화에 의한 産業의 擴張(industrial widening)보다는 주력업종에 집중적으로 투자하는 産業의 深化(industrial deepening)의 필요성을 충분히 인식하는 것으로 보이고, 政府도 이러한 업계의 노력을 積極 支援할 計劃이다.

3.4. 産業政策 主體간 새로운 關係의 設定

國際化등 해외여건과 국내경제발전단계 등 새로운 여건에 맞추어 産業政策에 참여하는 정부, 기업, 금융기관, 단체의 역할과 기능을 재정립할 필요가 있다. 먼저 정부와 기업간의 관계에 있어서 정부는 기업의 自律·創意를 대폭 확충하고 技術開發, 立地, 人力養成과 같은 기능적 지원시책인 산업기반조성 정책을 강화해 나가야 한다. 企業과 企業과의 關係도 현재와 같은 國內市場中心의 競爭關係에서 탈피하여 국제적인 視角에서 競爭과 協力の 새로운 관계를 설정해야 한다. 국내적으로는 치열한 경쟁을 해나가면서 國際競爭力強化를 위해서는 공동 기술개발 정보교환 등의 협력관계를 만들어 가야 한다. 아울러 金融自律化에 따라 그 기능이 강화될 金融機關도 정부의 産業政策方向에 대한 지식과 理解를 넓힐 필요가 있다.

마지막으로 企業과 團體, 團體와 政府의 役割도 재정립해 나가야 한다. 産業政策에서 기업의 역할이 확대됨에 따라 업계의 자율적 의견조정機能을 強化하고, 집약된 업계의견을 政府의 産業政策에 반영하는 측면에서 업종별 團體의 機能이 強化되어야 한다. 또한 업계, 학계, 정부의 情報交換과 産業展望 및 産業政策 등에 대한 합의점 도출등을 위하여 현재의 産業發展民間協議會와 같은 각 부문의 인사가 참여하는 협의회의 운영이 활성화되어야 한다. 협의회는 각계의 대표가 참여하여 産業의 長期發展 비전, 政府와 企業, 금융기관, 단체 등의 역할과 推進課題 등에 대한 공감대를 형성하는 등 相互協力の 장으로 활용되어야 한다. 이러한 必要性을 감안하여 商工部長官이 産業構造의 고도화에 대한 전망, 産業部門別 發展展望 및 投資豫測 등을 포함한 産業의 長期發展方向을 수립하도록 工業發展法을 개정할 계획이다.

3.5. 새로운 需要에 副應하는 產業政策의 展開

產業政策의 對象은 시대적 요청에 따라 항상 變動하기 마련이다. 산업의 변동과 經濟主體의 認識變化 나아가 정치적·사회적 변동은 산업정책에도 영향을 미치게 된다. 經濟發展 및 민간역량의 축적에 따라 전통적인 戰略的 產業政策의 필요성이 줄어드는 것이 그 예라 할 것이다. 마찬가지로 產業政策이 다루어야 할 새로운 분야도 與件變化에 따라 새롭게 부각되기 마련이다.

먼저 國際環境規制가 현실로 다가옴에 따라 환경친화적인 產業構造로의 구조조정과 環境產業의 육성 필요성이 커지고 있다. 상공부에서는 이에 따라 산업환경과를 새로이 신설하여 環境問題와 產業發展과의 調和를 위한 시책을 체계적으로 추진하고 있다. 또한 산업별 資源使用構造의 改善, 자원절약적 설비의 활용 및 기술개발의 촉진 등을 내용으로 하는 資源節約의 構造轉換 促進施策을 강구할 수 있도록 工業發展法을 개정할 것이다.

정치적 여건변화인 地方自治時代의 도래도 산업정책에 지대한 영향을 미칠 것으로 보인다. 본격적인 地方化시대를 맞이하여 산업정책 수행에 있어서의 中央政府와 地方政府의 기능 재정립이 필요하다. 특히 이제는 지방중심적이며 지방특화적인 產業政策의 수립 필요성이 커질 것으로 보인다. 또한 소비자 주권이 強化되고 供給過剩의 시대로 접어듬에 따라 消費者 및 需要中心의 產業政策 추진도 앞으로 검토할 과제다. 즉 消費者의 권익을 보호하고, 더 나아가 새로운 수요의 창출을 통한 관련산업의 육성 등 產業政策의 中心을 供給側面보다는 需要側面으로 이전하는 產業政策 基本視角의 전환도 필요한 시점이다. 또한 남북통일의 가능성이 점증하고 있는 현실에 비추어 통일여건 조성을 위한 남북한 산업협력 증진방안과 남북한 산업의 제배치 방안 등도 향후 새로운 산업정책의 관심분야로 부각될 것으로 보인다.

商工資源部 企劃管理室長
427-760 경기도 과천시 중앙동 1번지
전화 : (02) 503-9417
팩시 : (02) 504-6280

參 考 文 獻

- 산업연구원(1994): “21세기를 위한 한국산업의 비전과 발전전략,” 산업연구원.
상공자원부(1993): 『신경제 5개년 계획』 산업발전전략부문, 상공자원부.
이경태(1991): 『산업정책의 이론과 현실』, 산업연구원.