

2

기록의 이면:
구술을 통해 바라 본 코트라맨들의 경험

김 명 훈

한국외국어대학교 정보·기록학과 겸임교수

sjmhwdhappy@hanmail.net

목차

1. 수출 및 외교 전진기지로서의 해외무역관
2. 일반특혜관세제도와 한국 수출증대 효과

3. 한국 중소기업 수출의 저개발 원인

1. 수출 및 외교 전진기지로서의 해외무역관

수출전담 국가기구로서 코트라가 지닌 강점 중 하나는 바로 해외무역관 네트워크이다. 1962년 11월 미국 뉴욕무역관을 필두로 동년 홍콩, LA, 방콕에 해외무역관을 개설한 이후 1979년 말에는 87개관에 이를 정도로 전세계 수출 근거지를 확보하였다. 이러한 해외무역관에서는 우리나라 상품의 수출시장 개척을 위한 각종 정보들이 조사·수집되었고, 아울러 한국 상품의 정시 및 홍보, 마케팅 활동이 현지에서 수행되었다. 특히 해외무역관에서 조사한 각종 정보자료들은 각종 연구소나 은행 조사부 등에서 발간되는 자료의 원천 정보원으로 활용될 만큼 구체적인 정보들이 수집되었는데, 주재국에서 볼 때 이러한 조사는 우리나라의 투자진출을 유치하는 것이므로 관련 기관 및 업계가 적극 협조하였기 때문에 가능하였다.¹⁾

1960년대 및 1970년대에 걸쳐 이러한 해외무역관이 지닌 수출 첨병으로서의 역할은 우리나라 수출 확대에 크게 일조하였다고 대부분의 구술자들은 입을 모은다. 세계 각지의 서로 다른 수출 환경 및 문화에 적응하며 우리나라 상품의 적극적인 마케팅 활동을 수행한 결과로 현지에 적합한 다양한 상품 수출이 이루어졌기 때문이다.

해외무역관장의 가장 중요한 역할은 공식적인 활동 외에, 현지 고위관계자 및 이해당사자와의 인맥 확보였다. 초창기 한국 제품의 기술수준이 낮은 상황에서 해외 바이어 확보 및 수출시장 개척을 위해서는 현지의 인맥이 상당한 역할을 하였으며, 아울러 한국 상품 홍보 전 한국의 문화 홍보를 통해 한국에 대한 이미지 마케팅부터 실시하는 것이 매우 효과적이었다는 것이다.²⁾ 하지만 일부 구술자는 해외무역관의 이러한 활동이 수출 신장에 그리 영향을 미치지 못하였다고 파악한다. 그 이유는 한국 제품 수준이 워낙 조악하고 아울러 영업 활동을 위한 외화도 부족한 상황에서, 이러한 세일즈 활동을 통한 수출 신장효과는 그리 크지 않았다는 것이다.³⁾

대한무역진흥공사 해외무역관은 한국 제품의 수출진흥 활동 외에, 외교상의 전진기지로서의 활동을 수행한 점 역시 주목할 만하다. 특히 당시 공식적인 외교라인이 미치지 못하는 비적성국가 및 공산주의 국가들을 대상으로 1960년대 말부터 수출입을 매개로 다양한 비공식적인 외교활동을 전개하였다. 고려무역 사장을 역임한 구술자는 1970년대 고려무역에서 추진한 보상무역 및 특수지역 교역은 외교정책상의 차원에서 전략적으로 활용되었는데, 가령 필리핀에 비닐 합성수지 제품의 수출을 위해 당시 사치품으로 분류되어 수입이 금지되었던 바나나 수입을 정부에서 허가를 해주었고, 또한 북한과 동맹국이었던 에디오피아와의 외교 강화를 위해 당시 수입금지 품목인 소금을 정부에서 허가해 주기도 하였다고 증언한다.⁴⁾

1) 대한무역진흥공사, 『KOTRA 40年 韓國經濟 40年』, 대한무역진흥공사, 2002, p. 50.

2) 이창렬, 2016년 11월 29일자 3차 구술.

3) 고일남, 2016년 5월 6일자 2차 구술.

공산권 국가들에 대한 외교적 기반 구축을 위해 코트라에서는 1960년대부터 해외무역관을 설치하였다. 수출시장 개척 및 해외시장 정보조사, 한국 상품 마케팅이란 본래의 역할 이외에도 대한무역진흥공사는 현지 외교기지로서의 역할 역시 수행하였는데, 특히 공산권 국가들에 대한 외교상의 전진기지로서 해외무역관이 처음으로 설치된 사례는 1968년 인도네시아 자카르타무역관 개설이라 할 수 있다. 1968년 인도네시아의 쿠데타로 공산정권이 몰락한 가운데 한국 정부에서는 자원 강국인 인도네시아와의 외교관계 수립이 필요하였는데, 아직 공식적인 국교가 수립되지 않은 상황에서 자카르타무역관은 외교상의 전진기지로서의 역할 역시 수행하였다. 이에 대해 당시 자카르타무역관 창설요원으로 참여한 구술자는 다음과 같이 구술하고 있다.

1968년 인도네시아의 쿠데타로 공산정권이 몰락한 가운데, 한국 정부에서는 자원 강국인 인도네시아와의 외교관계 수립이 필요하였는데 (중략) 이러던 차에 이제 우리나라에서는 인도네시아라는 것이 인구로 봐도 일억 이천만 명이 넘고, 섬도 몇 천개가 되고, 우리가 경제에 협력을 할 수 있는 가장 중요한 국가라는 것을 인식하고 있으면서도 정치적인 이유 때문에 진출을 못했었어요. 그래서 이제 민주화가 됨으로서 우리가 이제 일차적으로 총영사관을 개설을 했습니다. 그래서 그 당시에 자카르타에는 북한은 대사관, 한국은 총영사관입니다. 총영사관과 대사관과의 정치적인 무게라는 것은 천양지판이에요. 아시는 바와 같이. 그래서 이제 정부에서는 우선 총영사관을 세우고, 그 다음에는 그럼 우리가 진출을 하자 해가지고 이제 자카르타 무역관을 개설을 했습니다 (중략) 총영사관하고 코트라는 일체조, 한 몸으로 움직여야 됩니다 (중략) 코트라는 업체를 중심으로 시장을 중심으로 민간을 중심으로 활동을 하고, 총영사관은 이제 어떡하면 우리가 정치적으로 대사관까지 발전을 시키느냐, 또 경제 협력을 해나가느냐 하는 정책적인 문제를 많이 다뤘습니다.⁴⁾

1980년대 말 당시 소련과의 외교기반 구축에도 대한무역진흥공사의 해외무역관은 전진기지로서 활용된다. 1985년 소련 체르넨코의 급사로 미하일 고르바초프가 공산당 서기장에 임명된 이후, 브레즈네프 시대 이래로 정체되어온 소련의 정치 경제를 활성화시키는 데 우선적인 목표를 두고 페레스트로이카와 글라스노스트 정책을 적극적으로 전개하게 된다. 당시 우리 정부에서도 북방정책을 강력히 추진하는 상황에서 양국은 공식적인 외교관계 수립에 앞서 통상관계 수립에 의견을 함께 하였다. 하지만 통상관계 수립방식에 대해 코트라와 외무부의 입장 차이가 존재하였는데, 코트라는 순수한 통상증진을 위해 소련 상공회의소와의 업무협력 협정을 통해 무역사무소 개설을 주장한데 반해 외무부측은 처음부터 양국 외무부간에 영사관계 수립을 고수하였다. 이러한 상황에서 당시 코트라 이선기 사장은 1988년 12월 1일 모스크바에서 소련 상공회의소 회장과

4) 고일남, 2016년 5월 26일자 4차 구술.

5) 이은직, 2017년 1월 13일자 1차 구술.

양 기관간 사무소 교환개설에 관한 업무협력 협정을 체결하였다.⁶⁾ 이러한 과정에 대해 당시 모스크바무역관 창설요원으로 참여했던 구술자는 다음과 같이 코트라의 역할을 증언하고 있다.

(당시 모스크바에는) 국가의 공식적인 기관이 설립되기 이전에 삼성이 나가서 이제 정지작업을 닦고 있었습니다. 삼성물산에서, 삼성에서 자기들 제품을 소련 시장에 이제 진입하기 위해서 (중략) 그리고 나서 이후 무역관 개소식하고 그럴 때 이제 영사처가 그때 들어오셨어요 (중략) 그래서 이제 소련하고 한국이 이제 외교 시작 단계죠, 코트라의 공로가 뭐냐하면 사실은 저희들이 자찬해서 그런 게 아니고, 코트라 역할이 엄청나게 큰 거예요. 한국에 대한 홍보, 상품, 경제, 그 다음에 뭐 여러 가지 무역 관계 이런 것. 그 다음에 자주 사람들이 와서 그 인류 관계, 삼성 이런데도 기여가 크죠. 이제 그런 거 때문에 한국이 이미지가 좋아지고, 그래서 이제 국교 정상화도 되고, 이제 그렇게 한 거죠. 그래서 코트라가 사실은 전 세계에 외교의 시작 단계하기 전에 들어가는 게 이제 코트라가 다 하는 거예요. 지금 쿠바도 지금 들어가잖아요. 그리고 미수교 국가에 미리 들어가는 게 전부 코트라예요. 그런데 어떤데 가면 상당히 위험하죠. 생명 걸어놓고 들어가는 거죠. 그런 경우도 있고, 어떤 때는 납치도 당할 경우도 있고 (중략) 7)

이처럼 코트라의 해외무역관은 전세계 우리나라 상품의 수출을 위한 첨병으로서 다양한 방식을 통해 활동했을 뿐만 아니라, 정치·외교적 상황의 변화에 대응하며 외교상의 전진기지 역할 역시 수행하였다. 우리나라 국가 규모 및 외교력의 확대와 함께 후자의 역할은 상대적으로 줄어들었지만, 한국 경제 고도성장기 코트라의 해외무역관이 수행한 이러한 역할은 향후 좀 더 집중적으로 조명될 필요가 있다.

2. 일반특혜관세제도와 한국 수출증대 효과

1960년대 들어 남미를 비롯한 일부 개발도상국 국가에서 일시적인 효과를 거두었던 수입대체형 경제정책이 한계에 직면하게 되자, 한국 정부에서는 1964년부터 수출육성정책으로 방향을 선회하게 된다. 1964년 한국은 1억불 수출을 달성하였지만 1차상품 및 노동집약적 기술에 의존한 일부 경공업 제품의 수출만으로는 경제성장의 동력으로 삼을 수 없었던 상황에서, 장기영, 김정렴 등을 위시한 경제관료군이 경제정책을 총괄하면서 일본의 성공사례를 벤치마킹하여 수출육성정책을 추진하게 되었다.⁸⁾

6) 대한무역진흥공사, 『KOTRA 40年 韓國經濟 40年』, 대한무역진흥공사, 2002, pp. 77-78.

7) 박영복, 2016년 7월 19일자 3차 구술.

이후 수립된 국가적 단위의 각종 수출육성정책을 기반으로 1977년 역사적인 100억불 수출을 달성함으로써 불과 13년 만에 약 100배에 달하는 수출액을 달성하게 되었다. 하지만 한편으로 이러한 정부시책에 비해 주목받지 못해왔던, GATT 및 UNCTAD 등 당시의 국제무역 제도 역시 한국 수출성장의 주요 동력으로 파악할 필요가 있다. 이와 관련하여 상공부 수출과장을 거쳐 상공부장관을 역임한 구술자는 1967년 GATT의 가입이 한국의 수출 성장에 큰 역할을 담당하였다고 증언한다. 당시 한국 정부에서는 GATT 가입검토단을 구성해 가입에 따른 실익 효과를 면밀히 분석하였는데 GATT의 가입이 유리하다는 판단 하에 1967년 전격적으로 가입하게 되었고, 이를 통해 GATT의 전가입국으로부터 최혜국 대우 혜택을 받아 수출 확대에 큰 도움을 얻게 되었다는 것이다.

우리나라가 GATT에 가입을 한 것은 중화학공업 육성정책이 나오기 훨씬 전인 1967년입니다. 수출진흥 정책하고 GATT에 우리나라가 가입을 한 것은 아주 직접적인 관련이 있는 문제였습니다 (중략) 왜냐하면 1960년대에 우리나라가 섬유나 신발을 만들어 수출하기 시작할 때에는 외국에 관세를 내고 그 시장에 들어가야 하지 않겠습니까? 그런데 많은 나라들이 관세를 이중으로 하는 체계를 갖고 있었습니다. 그 하나는 최혜국 관세라고 해서, 모든 나라에게 동등하게 관세를 매겨서 수입을 하는 그런 체계가 있었고 (중략) 우리나라로서는 최혜국관세를 물고 해외시장에 들어가느냐 하는 것이 아주 큰 과제였습니다. 그런데 최혜국관세를 내고 들어가려면 GATT 가입 전에는 쌍무적인 무역협정을 체결함으로써 그게 가능했습니다. 그러니까 쌍무적인 무역협정을 체결해가지고 최혜국관세를 내고 들어가다 합의를 해서 이렇게 하는데, GATT에 가입을 하면 쌍무적인 협정을 체결할 필요가 없이 자동적으로 최혜국관세 대우를 받게 되어 있었습니다 (중략) 그래서 1960년대 중반 이후에 GATT 가입검토단이 만들어지고, 그렇게 정부 내에 만들어져 가지고 검토를 해본 결과 “GATT에 가입하는 것이 이익이 되겠다” 해서, 1967년에 GATT에 가입을 했기 때문에, 우리 수출진흥 정책에 GATT 가입은 아주 큰 흐름 중의 하나였고, 우리 수출에 도움이 되는 측면이 있었구요.⁹⁾

1965년 1월 가입한 UNCTAD 역시 한국 수출 신장에 중요한 역할을 담당하게 된다. UNCTAD는 선진국과 후진국 간에 점차 확대되어가는 무역 불균형을 시정하고 개발도상국의 경제발전 촉진을 위한 국제무역의 확대를 위해 1964년 결성되었는데, 1964년부터 본격화된 한국의 수출 드라이브 정책은 이 시기의 세계 무역환경과 결부되어 한국 수출의 획기적인 성장을 가져올 수 있는 최적의 골든타임을 제공했다는 것이다.

8) 육성으로 듣는 경제기적 편찬위원회 편, 『코리아인 미러클: 육성으로 듣는 경제기적』, 서울, 나남, 2013, pp. 429-430.

9) 김철수, 2012년 10월 25일자 1차 구술.

UNCTAD가 탄생 해가지고, 이게 저희 나라가 아주 수혜를 많이 했죠. 뭐냐 하면 (중략) 경제개발 계획과 맞물려서 수출지향형 태세를 취했기 때문에, 그 혜택을 해가서 수출 수지가 쑥쑥 자라난 거예요. 그때 그 거를 안했으면 다른 후진국처럼 저희 수출도 이제 지지부진한 거죠 (중략) 경제개발을 착수하지 않았으면, 그 기차를 놓친 거나 마찬가지예요. 아주 운이 좋았다고 말씀드릴 수 있습니다 (중략) 만일 수입대체산업으로 매달렸으면 그건 줄을 잘못서는 거죠 (중략) UNCTAD에서도 결과보고를 하는데 한국이 제일 수혜국가라고 그랬어요.¹⁰⁾

일반특혜관세제도(Generalized System of Preferences, 이하 GSP 약칭)의 시행은 또 하나의 한국 수출 확대를 위한 호기를 제공한다. GSP는 개발도상국의 수출 확대 및 공업화 촉진을 위해 개발도상국에서 수출하는 농수광산품, 공산품 등에 대해 선진국이 무관세 내지 낮은 관세를 부여하는 관세상의 특별 혜택을 제공하는 제도로, 1970년 9월 제4차 UNCTAD의 무역개발위원회에서 최종 합의가 이루어진 후 1971년 7월부터 시행되었다. 이러한 GSP의 시행은 수출공업화 정책을 추진하던 한국 역시 수혜대상이 되어 수출진흥에 직접적이고 광범위한 영향을 받게 되었다고 일반적으로 평가받고 있다.¹¹⁾ 하지만 해외 수출시장의 최일선에서 활약했던 수출맨들의 기억은 상반되게 나뉘어진다. 우선 GSP의 시행은 한국의 수출 증대에 엄청난 효과를 가져다주었는데, 개발도상국에 대한 대폭적인 관세 인하 효과로 인해 한국 상품의 수출에 큰 도움을 주어 코트라에서는 GSP에 발효에 발맞추어 관세인하가 큰 수출 품목들을 상세히 조사하여 수출 확대에 일조하게 되었다는 입장이다.

그 당시의 관세는 보면 자국 무역 보호를 위해, 한 50% 가까이 됐고, 어느 분야는 뭐 80%나 되니까 기본적으로 수입하지 말라는 얘기죠. 그것이 GSP 혜택으로 10% 이하로 들어가니까, 가격 경쟁력이 생겼다는 얘기죠. 그러니까 우리나라가 그 혜택을 많이 받았는데 (중략) 그런 자유무역 주의에 우리가 기차를 편승했기 때문에 빨리 목적지에 갔죠. 내수 발전하는 트럭을 타고서 출발을 했으면 어렵도 없는 거죠 (중략) 그 과정에서 코트라 조사부가 정말 애를 많이 썼죠. 거기서 하는 일은 그 결의에 따라가지고 섬유의 특혜관세를 제공하기로 했으면, 각 나라마다 무역구조가 다르니까, 그 품목을 일일이 전부 조사를 해서 그 품목이 받을 수 있는 관세혜택이 얼마인지 면밀히 조사를 한 거예요. 이래서 주력 상품이 선정되면 A, B, C로 분류해가지고 수출을 신장시킨 것이죠 (중략) 얼마나 많이 혜택을 봤느냐? 뭐, 전적으로 GSP만의 혜택은 아니겠지만, 예를 들어서 1972년도에 보면 수출이 전년도보다 52.1%가 늘었고, 1973년도에는 98.6% 거의 배에 가까이 늘었습니다.¹²⁾

10) 이창렬, 2016년 11월 22일자 2차 구술.

11) 대한무역진흥공사, 『세계를 향한 KOTRA 50년: 제1권 KOTRA 50년 발자취』, 대한무역진흥공사, 2012, pp. 70-71.

일반적으로 수출주도형 경제발전 전략을 추구해 온 한국의 경우 GSP가 선진국 시장에서 상품의 가격경쟁력 강화에 큰 영향을 미쳐 경제발전의 밑거름이 되어왔다고 볼 수 있다.¹³⁾ 이러한 입장에서 상기 구술자의 기억 역시 동일 선상에서 파악할 수 있는데, 고율의 관세 철폐 내지 인하로 인한 한국 상품의 가격경쟁력 확보가 수출 확대에 직접적인 영향을 미쳤다는 것이다. 한편 GSP가 한국 경공업 및 중소기업 제품의 발전에 영향을 미쳤다는 증언도 이루어졌다. 당시 GSP는 서구 선진국에서 생산치 않는 경공업 제품들에 주로 적용되었는데, 이에 코트라의 해외 각국 무역관에서는 국가별 GSP 적용 경공업제품들을 조사해 국내 업체들에 정보를 제공하였으며, 이를 통해 중소기업의 경공업 제품 수출이 크게 신장될 수 있었다는 것이다.

그것이 우리나라 경공업의 발전에 가장 큰 역할을 한 것 중에 하나예요. 그래서 코트라 활동 중에 10가지를 뽑으라면 그 중에 하나가 GSP의 활용입니다. 그건 선진국들이 개방적으로 개발도상국들의 경제 발전을 위해서 특화 되서 생산하는 경공업제품, 농수산물에 대해서는 관세를 부과하지 말자. 이래가지고 관세 면제혜택을 주는 것이 GSP입니다. 그래서 이제 그것을 집중적으로 조사하고 연구하고, 활용방안을 홍보한 것이 코트라예요. 그래서 미국에 있는 선진국에 나가있는 무역관들은 그걸 집중적으로 조사를 했습니다 (중략) 국내 업체에 이를 집중적으로 홍보를 하고 GSP 설명회라는 것을 열었습니다. 그래서 우리나라가 결론적으로 따지면 GSP 제도를 활용 시킨 중에 가장 혜택을 많이 본 게 한국이에요. 특히 그 경공업 제품하고 중소기업 업체들은 GSP에 대해 굉장히 효과를 봤습니다.¹⁴⁾

하지만 이와 같은 입장과 반대되는 증언 역시 존재한다. 1971년 GSP가 우선적으로 시행된 유럽지역에서 당시 파리무역관장으로 활동했던 구술자는 그간에 알려진 바와는 달리, 실제 한국 수출에 크게 도움이 되지 못했다고 기억한다. 가장 큰 이유는 한국 제품의 낮은 기술력으로 인해, GSP의 적용으로 관세가 부과되지 않는다고 할지라도 제품 수준이 워낙 조악하기 때문에 가격경쟁력은 의미가 없었기 때문이다.

뭐 GSP는 특혜관세라는 게 뭐 요란스러울 게 아닌데 (중략) 특혜관세 때문에 수출이 안 될 것이 되는 건 별로 많지 않습니다. 선진국에서 괜히 후진국가이니까 세금 좀 적게 해준다 이렇게 선전하는 거지. 물론 전혀 혜택이 없는 건 아니지만 생각만큼 그렇게 도움이 되는 건 없다 이겁니다 (중략) 지금 같은 라디오라 합시다. 100불짜리인데 일본은 관세를 20%로 한다고 해서 120불이

12) 이창렬, 2016년 11월 22일자 2차 구술.

13) 조미진 외, 『한국의 일반특혜관세제도(GSP) 도입 추진 방향』, 대외경제정책연구원, 2011, p. 20.

14) 이은직, 2017년 1월 13일자 1차 구술.

됐다. 한국 제품은 관세가 없어 100불이다. 그러나 뭐 120불이어도 일제를 사지 한국 걸 왜 사겠어요? 그러니깐 별 의미가 없다 이겁니다 (중략) 그러니깐 선진국이 후진국한테 생색 쓰듯이 괜히 하는 얘기지 (중략) GSP로 인해 가격 경쟁력이 높아지는 것 물론 맞는 말인데, 그 특혜관세 때문에 가격 경쟁력이 높아져서 유리한 그런 게 품목이 없다 이겁니다 (중략) 또 예를 들면 우리가 운동화를 파는데 일본은 운동화를 안 판다 이겁니다. 일본은 그러니깐 특혜관세라 할 것도 없다 이겁니다. 우리도 그러면 일본도 팔면 우리 것은 관세가 없고 일본 것은 관세가 있으니까 일본보다 유리하다 할 수가 있는데 그런 게 없다 이겁니다. 그러니까 비대칭이다 이거죠 (중략) 그런 것이 현장에서 우리 있어 보면요, 뭐 아무런 의미 없다 이겁니다.¹⁵⁾

원래 GSP는 주로 아프리카를 비롯해 공업화가 매우 늦은 국가들의 공산품 수출촉진을 위해 선진국측이 스스로 관세감면 등의 혜택을 주기위해 수립한 것이지만, 실제 운영과정에서는 개발도상국의 공산품 수출에는 그 효과가 미미하였거나 오히려 감소되었다는 견해는 상기 구술자의 증언을 뒷받침해준다. GSP는 서구 선진국 자국의 산업 보호를 위해 본래의 취지처럼 무한정 혜택을 제공하지 않았으며, 따라서 수출 일선 현장에서 피부로 체험한 실무자의 입장에서 볼 때 GSP는 개발도상국들에 대한 실제 혜택은 미미한 선진국들의 선심성 정책으로도 파악할 수 있다.

3. 한국 중소기업 수출의 저개발 원인

1970년대 중화학공업 육성을 기반으로 한 수출육성 정책의 추진은 방대한 인프라 투자 및 규모의 경제를 실현할 수 있는 대기업 위주의 제반 경제정책에 입안되게 되고, 이를 통해 중소기업의 성장은 상대적으로 둔화되는 경제구조를 야기시킨다. 즉 1973년 초 확정된 공업구조개편론에서는 중화학공업은 당시 세계 경제 및 무역 발달의 기본 방향인 관계상 기계, 철강, 화학, 전자, 조선공업 등 위주로 집중 개발되어야 하며, 이들 분야는 수입대체는 물론 수출 주도업종으로 개발되어야 함을 강조한다. 이를 실현하기 위해 당시 상공부 및 경제기획원을 필두로 한 정부에서는 대기업 위주로 다양한 금융지원 및 세제상의 특혜, 종합무역상사 제도 및 수출보험제도의 도입 등 다양한 혜택을 부여하게 된다.¹⁶⁾ 바로 이러한 맥락에서 중소기업은 상대적으로 저성장할 수밖에 없는 경제구조적 상황에 직면하게 된다.

아울러 당시 세계의 무역환경 역시 한국 중소기업 저성장의 원인으로 파악하기도 한다. 1970

15) 고일남, 2016년 5월 6일자 2차 구술.

16) 이러한 다양한 지원에 대해서는 박기주 외, 『한국 중화학공업화와 사회의 변화』, 대한민국 역사박물관, 2014, 제2장 참조.

년대 초 제1차 오일쇼크에 따른 자원민족주의의 대두와 함께 서구 선진국들이 변동 환율체제를 채택하고 쿼터제로 수입을 제한하는 신보호무역주의가 대두되기 시작한 상황에서, 세계 시장을 무대로 하는 수출은 엄청난 경쟁에 직면하게 되고 따라서 상대적으로 대기업에 비해 중소기업은 도태될 수밖에 없는 구조를 지니게 되었다는 것이다.

그런 수출시장이라는 건, 해외시장이라는 건 항상 경쟁의 소산으로 이기는 자만이 남게 마련인데, 그렇게 되면 이제 경쟁력 있는 대기업체는 살아남고, 살아남는다는 것은 그만큼 이제 커진다는 이야기고, 그래서 대기업은 자꾸 이제 커질 수가 있지만, 중소기업은 이제 그런 역량이 부족하니까 항상 힘들지요, 그래 힘들고, 그래서 코트라가 중소기업 위주로 이렇게 도와주는 이유도 이제 그런 경향이 있습니다. 아무튼 그래서, 그런 그 중소기업이 그런 이제 경쟁사회에서는 시련이 많지요.¹⁷⁾

최일선 현장에서 중소기업 제품 수출을 담당했던 실무자의 입장에서 바라본 이러한 견해는 한국 중소기업 수출 저성장의 원인에 대한 또 다른 시각을 제공해주지만, 보다 근본적인 원인을 당시 중소기업 자체가 지닌 생리적 구조적 한계에서 찾는 견해 역시 존재한다. 즉 일본 및 대만 등 기타 국가와 달리 한국에서 중소기업의 역할이 저조하며 중소기업이 대기업에 비해 상대적으로 저개발된 이유를 오랜 실무적 경험을 토대로, 대기업과의 하청구조, 내수시장 의존성 및 자체 내의 역량 부족 등에서 찾는 것이다.

근데 예를 들면 일본의 경우는 대기업보다는 중소기업이 훨씬 발전되어 있지요, 중소기업 제품이 세계시장을 석권하는, 일본의 그 제품을 사용을 하지 않으면 제품 생산이 어려울 정도의 그런 좋은 제품들이 많이 나옵니다 (중략) 우리 중소기업의 경쟁력이 전혀 개선이 되지 않고 있습니다. 대부분 중소기업은 협력사로부터 주문이 떨어지도록 기다리고 있고, 그리고 내수시장의 거의 의존하면서 해외 진출에는 관심이 없어서 그런지, 경험이 없어서 그런지, 해외 진출을 그렇게 긍정적으로 하지 않는 거 같아요, 아무튼 그, 내수시장에 안주하고 해외시장에 진출하는 그 의지가 많지 않은 거 같아요.¹⁸⁾

이처럼 정부에서 추진한 대기업 위주의 수출진흥정책 및 중소기업 자체가 지닌 한계로 인한 중소기업 수출을 진작시키기 위해 나온 방안이 바로 고려무역의 설립과 함께 1975년 종합무역상사 중의 하나로 지정한 것이다. 고려무역 사장을 역임한 구술자는 고려무역을 중소기업 제품의 수출확대 및 중소기업 기반 강화를 위해 마련된 교육지책 중 하나로 평가한다. 하지만 고려무역

17) 이창렬, 2016년 12월 20일자 5차 구술.

18) 이준식, 2017년 4월 18일자 3차 구술.

의 설립 후에도 한국의 고질적인 기업경영 풍토 및 여기서 파생된 중소기업이 지닌 자체 내의 한계로 인해, 유사한 지도를 도입한 일본과 달리 한국의 중소기업은 성장하기 어려웠음을 다음과 같이 증언한다.

당시 큰 기업들은 자기네가 “너 그러지 말고 그 일을 우리한테 가져와. 가져와서 넌 하청 받고 일만 해.” 이게 그렇게 됩니다 (중략) 이게 상당히 중요합니다. 이게 그렇지 않으면 그 회사 너희들 치위 이래가지고 급할 때, 아주 급할 때 돈 빌려주면서 “너희 이거 해라, 저거 해라” 조건 내밀면서 그 회사를 아예 먹어버린다는 거지. 흡수 (중략) 그래서 한국의 종합상사가 개인 무역회사나 중소기업을 완전히 흡수해가지고 하는 경우가 많아요. 그래서 커진 게 ‘D기업’입니다 (중략) 중소기업에 원자재를 대줍니다. 그 보증도 없이도 그냥 막 대줘요. 대주다가 나중에 안돼서 제때 못 갚으면 “너 회사 넘겨” 이래가지고 그 경영하던 공장의 책임자가 막 눈물을 머금고 그냥 (중략) 그럼 사장이 바뀌어 버리는 거죠. 사장 대신에 이제 D기업 직원의 뭐 과장이나 부장급 한 사람이 그 가서 이래라 저래라 하고 옛날 사장은 비켜라 이랬다는 거지 (중략) 근데 일본 종합상사는 그렇게 영세업체를 완전히 죽여 버리고 그 자기네가 직접 하는 거 안 합니다. 그래서 그 사람들은 벌써 노하우나 오랜 역사가 있어서 그렇게 자기네가 흡수를 해버리면 자기네가 만물백화점처럼 공장을 경영해야 되는데 안 된다 이거지. 어디까지나 그 기업들은 아이덴티티는 살려주고 약간 종속회사지, 에 약간 뭐 패밀리 종속회사 비슷하게 가는 거지, 그거 완전히 그 사람 이권을 이렇게 뺏진 않는다 이겁니다 (중략) 우리는 지금 현재 나한테 유리하다 하면 그때는 다 해뵙니다. 약자들의 그거를 전혀 안 봐줘요. 아주 그 뭐랄까? 상거래상의 도의가 없어요.¹⁹⁾

당시 고려무역에서는 수출 자격도 없고 제품 수준도 열악한 영세기업의 제품을 고려무역 브랜드로 수출을 성사시킨 후, 수출업무 대행, 바이어와의 원어 상담, 원자재 확보지원 및 자금지원 등 수출과 관련된 모든 업무를 대행해 주었고, 이에 대한 수수료로 1달러 당 1원을, 자금지원의 경우에는 0.5%를 중소기업으로부터 받아 회사를 운영하였다고 한다. 하지만 일본은 민간 종합상사들이 중소기업과 긴밀한 협력관계를 형성하고 서로 상생하는 관계를 구축하였지만, 한국의 대기업 종합무역상사들은 중소기업 기반을 잠식하는 패턴을 지녔다고 오랜 실무 경험을 통해 구술한다. 가령 당시 D기업은 해외 바이어로부터 골프장갑 수출 물량을 수주하였는데, 이를 중소기업에 하청을 준 후 여러 가지 이유로 중소기업의 운영이 어려워지게 되면 중소기업을 흡수 합병하여 회사 규모를 확충해 갔다고 증언한다. 이러한 관행 역시 1970년대 수출이 대폭적으로 확대되는 환경 속에서도 중소기업이 성장하지 못하고 대기업 위주의 경제질서가 고착화되는 원인으로 파악할 수 있다.

19) 고일남, 2016년 5월 26일자 4차 구술.