

鐵鋼工業育성을 위한 諸般法令의 補完을 建議한다

韓國科學技術研究所 研究員 黃 善 益*

目 次
1. 序 言
2. 鐵鋼工業育성을 위한 諸般法令의 內容
3. 上記 諸般法令에 대한 檢討
4. 鐵鋼工業育성을 위한 補完事項
5. 結 言
6. 參考文獻

1. 序 言

第三次 經濟開發 五個年計劃이 指向하고 있는 가장 重要한 事業中의 하나는 工業構造의 高度化이다. 이 目標達成과 金屬工業은 不可分의 關係가 있다. 金屬工業中에도 특히 鐵鋼材料를 다루는 鐵鋼工業은 國力의 尺度라고 할 수 있을 정도로 重要하다. 鐵鋼工業은 產業 各分野에 必要不可缺한 生産材 및 消費材를 供給하는 基幹 產業으로서 機械工業, 建設業, 金屬鑛業等 他產業에의 關聯效果가 가장 큰 產業이다. 一國의 經濟發展 또는 工業發展度가 鐵鋼材의 消費指數에 의하여 測定될 정도로 産業上 重要한 位置에 있으며, 實際로 世界主要強大國의 鐵鋼生産高의 順位와 一般의 國力 順位와는 大同小異하다.

鐵鋼工業은 工業構造의 高度化의 核心이라 할 수 있는 重化學工業의 中추적 供給源이라 하겠다. 造船工業, 自動車工業 및 化學機器工業과 같은 需要產業이나, 또는 原子力工業, 超大型교량設置나 宇宙海洋開發等과 같은 新分野의 産業과 鐵鋼材料는 質과 量의 兩面에서 相互間에 더

욱 切實한 유대관계가 要求되고 있는 것이다.

이미 지금까지의 많은 研究報告에서 지적된 바와 같이 우리나라의 鐵鋼工業이 갖고있는 問題點은 ① 鐵鋼一貫作業體系의 缺如, ② 施設規模의 零細性, ③ 製銑, 製鋼, 歷延部門別 施設의 不足과 各 施設能力間의 不均衡 및 ④ 施設의 老朽化等으로 要約된다. 이와 같은 問題點을 안고 있는 韓國鐵鋼工業의 育성을 위하여 政府는 과거 “綜合製鐵事業計劃研究委員會”가 提出한 報告書를 바탕으로 現在 進行中에 있는 浦項 綜合製鐵株式會社의 建設을 서두르게 되었고, 또한 1970年 1月 1日에는 “鐵鋼工業育成法”(法律 第2181號)과 “鐵鋼工業에 대한 減免”(法律 第2151號)의 公布 및 1970年 10月 20日에는 “철강공업육성법시행령”(대통령령 第5366號)의 公布와 같은 諸般法令을 制定하기에 이르렀다.

우리나라의 鐵鋼工業은 어느나라보다도 基幹 產業과 戰略產業으로서 核心的 役割을 하여야 하는 것이 現實이므로 可能한 限의 모든 法的 保護下에서 積極적으로 育成되지 않으면 안된다. 이같은 現實下에서 특히 우리의 格別한 關心을 끄는 것은 世界第二次大戰後 日本의 鐵鋼工業이 民營化된 다음에도 日本政府가 積極的인 一連의 措置를 取하므로써 世界 第三位의 鐵鋼 生産國으로 進出하여, 結果적으로 거의 完전과 괴상태하에서 最短期間內에 經濟적으로 世界 第二位의 超強大國으로 成長하게끔 하는 源動力이 되었다는 事實이다. 日本이 1951년부터 1965年에 이르기까지 15年동안에 第1, 第2 및 第3次 産業合理化計劃을 추진할 當時의 技術水準과

* 技術士; 金屬部門

오늘날 우리의 技術水準을 서로 比較할 때 우리는 日本의 경우보다 더 積極적인 法的保護下에서 均衡된 一貫施設의 現代化를 圖謀하고 最新技術의 出着化를 期하여 技術水準을 向上시켜야 할 것이다.

따라서 各種産業의 基幹인 鐵鋼工業의 育成을 위한 上記 諸般法令이 今後 施行되어짐에 따라 점차로 補充되면서 많은 效果를 거둘것이 期待되나 이미 補充을 要하는 것으로 밝혀진 部分은 施行初期부터 斷行되는 것이 보다 効果的이므로 몇가지 補充事項을 위한 建議를 하고자 한다.

2. 鐵鋼工業育成을 위한 諸般法令의 內容

政府가 公布한 鐵鋼工業育成에 關한 法令들을 간단히 살펴보면 다음과 같다.

가. 鐵鋼工業育成法(法律 第2181號)

全文 20條로 그 內容을 살펴보면; 目的, 適用範圍, 施設基準, 鐵鋼工業者의 指定, 事業의 開始, 施設의 變更, 政府支援, 原料機資材의 供給, 公共料金の 割引, 原料供給者에 대한 支援, 原料의 輸入, 資金造成, 監督, 研究 및 技術訓練機關, 調査 및 報告, 指定의 取消, 鐵鋼工業審議會, 罰則, 過怠料, 施行令 등으로 廣範圍하게 規定을 設定하였다.

本 鐵鋼工業育成은 上記 諸般規定中 施設基準(第3條), 鐵鋼業者의 指定(第4條), 政府支援(第7條), 原料機資材의 供給(第8條) 및 資金造成(第12條)에 특히 力點을 두고있다.

나. 鐵鋼工業育成法施行令(대통령령 第5366號)

鐵鋼工業育成法中 施行令(第20條)의 必要事項을 大統領令으로 정한 것이다.

全文 13條로 된 그의 內容을 살펴보면; 目的, 施設場所 및 施設, 施設能力, 鐵鋼工業者의 指定, 事業의 開始, 施設의 變更, 原料 및 機資材 支援, 公共料金の 割引, 鐵鋼石 供給者에 대한 支援, 鐵鋼石의 購入 및 輸送契約承認, 監督, 研究 및 技術訓練機關, 調査 및 報告等이다.

本 鐵鋼工業育成法施行令은 上記 諸般規定中

특히 施設能力(第3條), 鐵鋼工業者의 指定(第4條), 施設의 變更(第6條), 原料 및 機資材 支援(第7條), 公共料金の 割引(第8條), 鐵鋼石의 購入과 調査 및 報告(第13條)에 力點을 두고 있다.

다. 租稅減免規制法中 改正法律(第2151號)

우리나라의 租稅減免規制法은 改正法律까지 포함하여 全文 15條로 되어있다. 이 중 鐵鋼工業 育成에 關聯된 事項은 第4條의 1項과 2項에 局限되어 있다. 第4條는 法人稅와 營業稅의 免除에 關한 것이다.

3. 上記 諸般法令에 대한 檢討

鐵鋼工業을 積極적으로 育成하기 위하여는 뚜렷한 育成原則이 確立되어야 한다. 지금까지 擧論되어 온 具體적인 育成原則과 育成原則上的 基本問題를 綜合하면 다음과 같다.

가. 鐵鋼工業의 育成原則

- 1) 國內需要의 自給能力 確立
- 2) 施設構造 不均衡의 是正
- 3) 施設規模霧細性의 脫皮
- 4) 一貫施設의 增強
- 5) 施設의 現代化
- 6) 既存 中小規模工場의 系列化 指導

나. 鐵鋼工業育成原則上的 基本問題

- 1) 支援施設 投資面에서의 支援
- 2) 內資, 外資, 減價償却法等 施設資金面에서의 支援
- 3) 原料調達 및 施設機材의 免稅 導入等 運營面에서의 支援
- 4) 稅制面에서의 保護
- 5) 技術上的 適應性 檢討
- 6) 市場性 및 國際競爭性上에서의 役割과 能力 檢討

다. 法令에 對한 檢討

上記 鐵鋼工業育成法과 同施行令 및 租稅減免 規制法을 綜合적으로 檢討하면 위에서 言及된

育成原則中 施設規模零細性の脱皮, 一貫施設の増強, 施設の現代化等に 關하여 比喩 先進外國과는 比較할 수 없을 정도로 消極적이기는 하지만 廣範圍하게 다루었고, 또한 育成原則上의 基本問題中에서는 支援施設投資面에서의 支援, 施設資金面에서의 支援, 運營面에서의 支援, 稅制面에서의 保護, 技術上의 適應性 檢討等에 關한 事項들을 集約하였다고 볼수있다.

鐵鋼工業의 育成策은 國家에 따라 差異가 있기는 하지만 大體的으로 鐵鋼工業의 國有 또는 國營, 建設費의 補助, 一定期間의 免稅 및 保護 關稅等을 들수 있다. 또한 企業의 集中, 業務提携, 販賣, 카르텔로 形成, 政府와 業者間의 協力等 鐵鋼業의 再編成을 通하여 ① 生産品種의 專門化 및 集中化, ② 施設の 共同利用, ③ 半製品 및 製品의 輸送距離 短縮, ④ 低生産施設의 폐기, ⑤ 價格引下 等を 果敢하게 期하고 있다. 世界 第2次大戰 前後를 通하여 미국, 서독, 불란서, 이태리 等の 先進國에서는 基礎産業으로서의 鐵鋼業의 再編成을 끝냈으며 英國에서는 國有化를 斷行하였고, 日本에서는 富士와 八幡의 2大 鐵鋼會社가 合併되어 新日本製鐵株式會社가 發足하였음은 우리가 이미 잘 아는 事實이다.

우리나라의 鐵鋼工業을 國營化시키느냐 또는 民營化시키느냐의 運營上의 問題는 別途로 치더라도 어느 경우를 莫論하고 政府의 積極的인 保護育成의 뒷받침이 있어야 한다. 또한 現在 建設中의 浦項綜合製鐵株式會社를 中心으로 한 既存鐵鋼會社들의 再編成 내지는 擴張, 또는 系列化等이 本格的으로 推進되어야 하겠다.

우선 一次的으로 이미 公布된 上記 韓國鐵鋼工業育成을 위한 諸般法令中 政府의 보다 積極的인 保護育成의 配慮가 必要한 補充事項은 다음과 같은 것으로 指摘할 수 있겠다.

- 1) 鐵鋼工業審議機關의 強化
- 2) 技術開發에의 強力한 後援
- 3) 運營面에서의 보다 強力한 保護
- 4) 稅制面에서의 保護

4. 鐵鋼工業育成을 위한 補充事項

우리나라의 鐵鋼工業育成을 위한 諸般法令에 대한 上記 檢討에서 지적한 補充事項을 이제 項目별로 考察하면 다음과 같다.

가. 鐵鋼工業審議機關의 強化

鐵鋼工業育成法(法律 第2181號) 第17條는 鐵鋼工業審議會에 關한 것으로서 그 全文은 다음과 같다. “鐵鋼工業에 關한 商工部長官의 諮問에 응하게 하기 위하여 필요할 때에는 大統領令이 定하는 바에 의하여 鐵鋼工業審議會를 둘 수 있다.” 그런데 大統領令 第5366號로 되어 있는 鐵鋼工業育成法施行令에는 鐵鋼工業審議會 設置에 대하여 言及되어 있지 않다.

韓國鐵鋼工業育成에 關한 政府의 主務機關은 현재 商工部이며, 기타 관련기관은 科學技術處와 經濟企劃院 等이다. 鐵鋼工業育成의 必要性은 오래전부터 認定되어 왔으나 本格的인 認識은 1968年 이후라 하겠다. 이제 “工業構造의 高度化”가 第3次 經濟開發 5年計劃의 가장 重要한 事業中의 하나로서 設定된 此際에 政府機構內에 보다 格이 높은 鐵鋼工業審議關係 常設機關을 設置한 必要가 있는 것이다. 商工部內에 金屬課가 있어서 金屬工業이 일환으로 鐵鋼工業을 다루고 있으나 보다 格이 높은, 例를 들어 鐵鋼課, 또는 鐵鋼局을 新設하는 것을 진지하게 檢討할 時期가 到來하였다. 原子力研究所, 原子力廳이 이미 오래전에 發足되었고, 장차 原子力廳의 改編으로 科學技術處內에 原子力局이 新設케 된 點을 감안한때, 現代産業에 있어서 鐵鋼工業은 原子力工業에 못지않은 重要한 位置를 차지하고 있을뿐만 아니라 原子力工業의 前段階産業임을 考慮하여 商工部나 科學技術處에 鐵鋼局이 新設될수도 있다. (鐵鋼工業과 原子力工業과의 關係를 간단히 한 實例를 들어서 說明한다면, 世界的으로 이미 實用化되고 있는 原子力發電所와 原子力船舶 等이나 現在 檢討되고 있는 海水淡水化裝置 및 原子力製鐵의 計劃等과 같은 原子力의 利用分野가 擴大됨에 따라서 原子爐를 비롯한 關聯機器에 必要한 鐵鋼材料의 材質向上이 提起되고 있다. 한 例를 든다면, 原子爐 壓力容器는 化學工業의 경우와 같이 두께가 큰 鐵鋼材料가 要求되고 있는데 이에는 中性子の 照

射脆化에 견딜수 있는性質이 수반되어야 하는 것이다.)

一次的으로 鐵鋼工業審議會를 常設機關으로 하여 商工部長官 直屬下에 두는 것을 原則으로 하나 科學技術處, 經濟企劃院 等 關係機關과도 密接한 유대가 있도록 하고 必要에 따라서는 국무총리 또는 대통령 直屬下에서 諮問에 應하도록 하여야 한다.

鐵鋼工業審議會의 常設化 및 鐵鋼局의 新設主張의 또 다른 重要한 理由는 우리나라 鐵鋼工業에 關係되는 各種 統計資料의 整理에도 있다. 關係機關, 各研究所, 各銀行, 各協會等에서 發表되는 統計資料의 많은 部分이 서로 다를 뿐만 아니라 正確性을 期하지 못하고 있다. 鐵鋼工業 育成原則과 育成原則上의 基本問題들은 正確한 統計資料에 바탕을 두어야 한다.

나. 技術開發에의 強力한 後援

鐵鋼工業育成法의 第14條는 研究 및 技術訓練機關 設置에 관한 것으로서 그 全文은 다음과 같다. “① 第7條의 規定에 의한 鐵鋼工業者는 鐵鋼工業의 技術開發을 위하여 必要한 研究 및 技術訓練機關을 두어야 한다. ② 政府는 豫算의 範圍안에서 前項의 規定에 의한 研究 및 技術訓練機關의 所要經費의 一部 또는 全部를 補助할 수 있다.” 鐵鋼工業育成法施行令의 第12條의 全文은 다음과 같다. “法 第7條에 規定된 鐵鋼工業者는 法 第14條 第1項의 規定에 의하여 設置된 研究 및 技術訓練機關의 人員과 施設의 規模 및 內容을 商工部長官에게 報告하여야 한다.”

一般的으로 우리나라와 같은 發展途上國家에 있어서 鐵鋼工業을 短期間內에 育成하려면 諸般法的 保護下에서 先進外國의 最新技術을 積極導入하고 基礎研究, 應用研究, Pilot Plant 試驗, 實際의 生産技術, 經濟性 檢討 等を 通하여 導入된 技術을 土着化시켜야 한다. 具體的인 實例로 生産담당技術者와 企劃담당技術者間에 技術核心的 問題과약에 있어서의 見解差異, 政府關係機關의 技術담당陣과 一般生産業體 技術陣間에 있을수 있는 鐵鋼工業育成方案確立의 엇갈림, 技術者와 技能者間의 技術問題 解決上의 不均衡 노우·와이(Know-Why)와 노우·하우(Know-

how) 사이의 현격한 간격等은 우리나라가 時急히 해결해야 할 事項이다. 10餘年前의 日本과 같이 우리나라가 政策的으로 鐵鋼工業을 強力히 育成한다 하더라도 上記와 같은 技術開發上의 根本的 問題를 解決하지 않고서는 眞正한 意味에서 後進性을 脫皮할 수가 없는 것이다.

따라서 既存 綜合研究所들의 담당研究 分野中 보다 많은 部分을 鐵鋼工業技術開發에 割愛토록 함은 勿論 必要에 따라서는 鐵鋼工業研究所를 新設할 수도 있도록 하고, 各 鐵鋼工業者가 設置하는 研究 및 技術訓練機關은 최소한 韓國科學技術研究所나 農漁村開發公社와 같은 特典을 받도록하고, 浦項綜合製鐵株式會社에 新設豫定인 研究機關은 綜合製鐵工場뿐만 아니라 國內의 모든 鐵鋼會社들이 共同利用할 수 있도록 하지 않으면 안된다.

우리나라에서는 各種産業에 관련되는 研究報告가 學校, 學會, 研究所의 獨點상태에 있다. 특히 鐵鋼工業에 관한 研究發表는 産業界는 거의 소외된 상태에서 學校나 研究機關같은 學界의 專有物이 되어 있다. 이같은 현상은 生産에 직접 종사하는 操業담당技術者들 自身の 時間的 여유나 能力과 관련되는 것이기는 하나, 보다 큰 理由는 所謂 “産業機密維持”라는 名目下에 各鐵鋼會社들이 閉鎖的인 運營을 하고 있는 때문이다. 産業機密에 屬하는 事項은 部分的 性格을 띄우고 있지 全體의 일수는 없다. 一流學者들과 博士나 碩士學位의 高級技術者와 科學者들이 生産現場에서 동분서주하는 先進國들의 例가 우리에게는 아쉽다. 不幸히도 우리나라는 例外가 없는 것은 아니나 大部分의 경우, 現場技術者는 계속 現場生活을, 技術行政담당技術者는 계속 技術行政을, 研究담당技術者는 계속 연구담당을 하여 相互間에 技術核心的 問題과약에 있어서 상당한 간격을 이루고 있다. 一貫된 分野에서의 계속從事는 原則的으로 바람직한 일이나, 工業 育成이라는 大局的 見地와 人事管理面에서 運營의 妙를 살려서 學界, 産業界, 政府間에 격렬한 技術人士交流의 風土가 마련될 수 있기를 바란다.

一定한 設置規程以上の 研究機關을 確保한 鐵鋼會社들에 대하여는 特別한 對外秘를 除外하고

는 各種 研究結果와 操業경험을 意慾적으로 發表할 수 있도록 會誌나 技報發行에 적극적인 뒷받침이 있어야 한다. 또한 이러한 鐵鋼會社들에 從事하는 技術者들에 대하여는 一般 公共研究機關의 技術職員들이 받는 社會의 대우와 特惠를 同一한지 받을 수 있도록 하여야 한다. (一例를 들어서, 海外留學手續의 경우에 試驗課目的 면제나 特惠에 있어서 生産業體出身 技術者들은 많은 不利한 條件에 있다) 鐵鋼工業分野에 있어서 一般生産業體에서 技術開發關係 學術誌를 發刊한 例로는 現 仁川製鐵株式會社의 前身인 仁川重工業株式會社가 過去 1960年代 初期에 二回에 걸쳐 “仁川重工業技報”의 發行뿐이었던 것으로 나타나 있다.

以上과 같은 技術開發에의 強力한 後援은 鐵鋼工業審議會나 假稱 鐵鋼局같은 常設機關에서 施行細則을 制定토록 하여 現法令의 研究機關의 設置原則이나 報告接受原則을 補充토록 해야 한다.

다. 運營面에서의 보다 強力한 保護

鐵鋼工業育成法의 第7條, 第8條, 第9條 및 第10條는 支援施設投資, 原料調達, 公共料金割引等에 關聯된 事項인데 原則上으로만 設定되어 있지, 實際의 租稅減免規制法中 第11條(物品稅의 免除), 第12條(關稅의 免除) 및 第13條(所得計算의 特例)에는 반영되어 있지 않다. 따라서 이를 檢討하여 全面 또는 部分的으로라도 物品稅 및 關稅上的 減免條項에 반영시켜야 한다.

라. 稅制面에서의 保護

鐵鋼工業은 租稅減免規制法中 第4條에 의하여 法人稅와 營業稅만 免除되도록 되어 있다.

租稅減免規制法中 租稅의 減免으로서는 法人稅와 營業稅뿐만 아니라, 上記 運營面에서 言及된 物品稅 및 關稅, 其他 所得稅, 相續稅, 登錄稅 등이 포함되어 있다. 이제까지 韓國의 一流財閥들이 그들의 事業을 어느 分野에서 이끌어 왔는가 하는 現實을 考慮해서라도 全文 15條로 되어 있는 租稅減免規制法의 어느 條項에나 鐵鋼工業育成에 關한 事項이 全面的 또는 部分的으로라도 반영되지 않으면 안 된다.

5. 結 言

우리나라의 鐵鋼工業이 良質廉價의 鐵鋼材를 國內에 充分히 供給하고 나아가서 輸出을 위한 國際競爭力을 保持하려면 우선 技術, 設備의 近代化를 통한 量産體制의 確立이 先行되어야 한다. 이를 위하여서는 以上과 같은 機構面, 技術面, 財政面, 運營面 等에서의 國家의 強力한 支援 및 保護가 隨伴되지 않으면 안 된다.

이중에서 특히 技術面에서의 支援과 保護는 시급한 것이다. 지금까지 鐵鋼工業分野에 있어서 技術의 導入, 開發, 向上이 없었던 것은 아니나, 一方的인 노우·와이(Konw-Why)나 또는 一方的인 노우·하우(Know-how)에 局限된 감이 없지 않다. 노우·와이가 노우·하우에 直結되는 技術總和의 實際的 研究가 鐵鋼工業의 産業構造面에서 體系적으로 이루어지지 않으면 안 된다. 지금까지 蓄積되어온 研究結果와 實際의 生産과 操業경험들을 총망라해서 再檢討하여 未決事項을 補充하는 한편 先進諸國의 國際動向에 敏感해야 할 것이다.

材料開發分野, 특히 鐵鋼材料分野에서 落後된 우리나라는 先進國이 이미 경험하였던 많은 “試行錯誤”는 피하면서 새로운 氣風下의 運營과 管理體制下에서의, 研究와 生産이 서로 調和를 이루는 명실상부한 産學一體를 도모하여야 할 것이다. 그렇지 않으면 量的으로는 많은 工場이 建設되어 稼動되더라도 眞正한 意味에서의 經濟成長과 技術의 開發 및 革新을 目標대로 達成하기 힘들 것이다. 金屬工業, 특히 鐵鋼工業은 우리나라에서 가장 落後된 産業의 하나로서 各種 機械工業發展에 큰 장애가 되고 있다.

6. 參考文獻

- ① 鐵鋼工業育成法 (法律 第2181號)
- ② 鐵鋼工業育成法施行令 (大統領令 第5366號)
- ③ 租稅減免規制法 (法律 第1723號)
- ④ 租稅減免規制法中 改正法律 (法律 第1974號, 第2053號)
- ⑤ 外資導入法 (法律 第1802號) <16頁에 계속>