

새출범 과학기술관련부처에 바란다

전문가들의 정책견의를 들어본다 ①

과학기술처

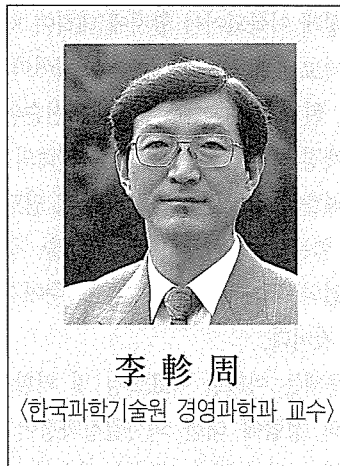
출연연 개혁은 과학기술계 스스로 科技정책, 범부처차원에서 수립해야

科技정책 패러다임 바뀌어

민간기업의 전략적 기술개발은 이른바 제3세대 방식의 연구관리가 널리 적용되고 있다. 기술과 경영의 자문용 역기관인 A.D. 리틀(Little)이 제창한 제3세대 연구개발은 기술개발의 전략적 관리를 위해 팀워크에 의한 공동체적 경영을 원칙으로 하는 기술중시의 전략경영이다.

이를 위해 기업은 종합적이고 전략적인 틀에 의해 포트폴리오 관리와 R&D 스펙트럼의 관리를 하게 된다. 제3세대 연구관리에서 최고경영층(CEO)은 비전을 제시하고, 제3세대의 R&D전략체제를 만들고, 기술중시의 문화를 구축해야 한다. 또한 기술담당 최고중역(CTO)은 연구전략, 프로젝트 포트폴리오 관리, 자원관리 등을 맡게 된다.

우리나라 과학기술정책도 이제 하루 빨리 제3세대 과학기술정책으로 패러



李 軫 周

(한국과학기술원 경영학과 교수)

다임을 바꿔야 할 때이다. 국가의 역할을 비유적으로 기업과 같이 생각한다면 대통령은 최고경영자(CEO)로서 국가발전의 비전을 제시하고 이를 뒷받침할 과학기술발전이나 정보화의 발전목표를 달성하기 위해 제3세대 방식의 전략체제를 만들고, 그 기반으로서 기술과 정보중시의 문화를 구축해야 한다. 과학기술처 장관은 국가차원의 CTO로서 과학기술개발전략을 수립하

고, 포트폴리오적인 국가차원의 기술개발과제를 계획하여 지원관리하며 네트워크적인 지원관리를 해야 할 것이다. 따라서 과학기술정책에 관해서는 과학기술처가 중심역할을 맡되 단독으로 할 수 있는 영역 못지않게 관련 타 부처와 같이 해야 할 영역이 더 많은 인식 아래 문제를 접근해야 할 것이다.

신임 정근모과학기술처장관은 과학기술능력이 제3세대로의 승화를 비전으로 제시하고 있다. 제1세대는 현대 과학기술이 무엇인지를 배우는 시기였고 제2세대는 우리나라의 과학기술능력을 선진국수준으로 끌어올리기 위해 KIST, KAIST 등을 설립하여 활동해 온 시기로서 지금까지의 노력이 주로 2세대 차원이었다고 할 수 있다.

그러나 앞으로는 우리나라 과학기술능력이 첨단 선진과학기술을 앞서 나가야 할 제3세대의 진입을 목표로 해야 한다는 것이다. 이를 위해 과학

기술처는 크게 두가지 방향에서 정책을 펴나가야 할 것이다.

첫째, 오스본(Osborne)과 가블러(Gaebler)가 「정부혁신의 길」(Reinventing Government)에서 주창하고 있는 개혁지향적인 기업가적 정부역할을 본원적으로 추구하고, 촉진적 정부, 미래지향적 정부, 사명지향적 정부, 성과지향적 정부, 시장지향적 정부, 고객지향적 정부, 경쟁적 정부, 기업가적 정부, 참여와 팀워크의 분권적 정부로 나아가는 길이다.

둘째, A.D.리틀(Little) 자문용역회사가 제창한 제3세대 방식(Third Generation R&D)의 연구관리를 과학기술정책에 응용하여 과학기술처 단독의 정책이 아닌 범정부차원의 제3세대 과학기술정책을 새로이 수립하여 펼쳐 나가야 할 것이다.

무리한 연구기관 통폐합

우선 과학기술처가 주도적으로 해야 할 첫번째 정책과제는 산하 출연기관의 자율적 쇠퇴책을 마련하는 일이다. 5공의 국보위에 의한 출연기관의 무리한 통폐합 이후 이공계 출연기관들은 정부가 바뀔 때마다 원칙이 불분명한 조직개편의 소용돌이 속에서 휘말려 왔고 많은 경우 이러한 조직개편은 정치적 목적 아래 과학기술계를 희생양(犧牲羊)으로 삼기 위해 감행된 것이라는 비판이 과학기술계의 일반적 정서이다.

지난 연말이후의 조직개편설도 재정경제원장관의 발언으로 잠시 잠복된 상태이기는 하지만 오는 6월 지방선거 이후 다시 거론될 것이라는 관측이 지배적이다. 개인적 차원의 결론이지만 정부출연기관의 개혁은 어떤 형태로든 꼭 이뤄지지 않으면 안된다고 생각

된다. 그렇다면 출연기관의 개혁방안이 과학기술계를 긍정적으로 보지 않고 있을 뿐 아니라 개혁방향에 있어서도 전문성이 별로 없는 비과학기술계 인사들에 의해 다루지는 것보다는 과학기술계 스스로의 개혁의지와 전문성에 의해 선응적(proactive)으로 마련되는 것이 바람직할 것이다. 이에 대한 과학기술처의 확고한 주도력(主導力)이 필요하다고 생각된다.

국제경쟁력 갖춘 인력배양

과학기술처 산하 및 다른 부처 산하의 출연기관에 대한 개혁방향은 세가지로 압축될 수 있다. 첫째 연구소 등의 출연기관의 역할과 기능이 민간기업과 어떻게 차이가 나며 그 기능 재정립은 어떻게 이루어져야 할지에 대하여 체계적이고 장기적 관점에서 확립되어야 한다. 현시점에서 목표설정의 우선순위는 국제경쟁력을 갖춘 연구기술인력의 양성배출, 민간기업이 단기적으로 담당하기 힘든 기초연구, 공공복지기술, 중소기업의 기술개발 지원 등에 주어져야 할 것이다.

문제는 이러한 목표설정 및 역할 기능의 정립에 대한 의사결정과정이 확립되어 있지 않아 15년째 계속되고 있는 관련부처간의 갈등, 정부부처와 연구소간의 반목, 연구소내의 합의 부족에서 오는 끊임없는 소모적 잡음이 계속되고 있다는 점이다. 둘째, 정부출연기관의 운영 시스템은 정부실패(Government Failure) 현상을 방지할 수 있는 기업가적 경영철학에 의한 형태로 개혁되어야 한다. 정부실패현상의 비효율성은 공공연구소의 운영을 사회주의국가식의 획일적 형평성보다는 역할과 성과에 따라서 차등지원하

는 시장경제적 운영방식으로 바꿀 때만 근본적으로 극복이 가능하다. 이를 위해 연구기관의 평가체제가 본원적으로 바뀌어야 한다. 즉 연구소 평가에서 가장 중요한 목표달성의 타당성, 이러한 목표달성에 맞게 연구활동비가 배분되고 있는지를 활동중심 예산방식(ABB : Activity Based Budgeting)의 철학에서 따져보고 구체적 연구과정을 최대한의 자율성을 보장하고 복돋울 수 있는 방식으로 새로운 철학에 의한 평가체제를 도입해야 할 것이다.

마지막으로 출연기관 개혁방안은 확고한 기본방침 아래 참여와 공동체정신으로 준비되어야 한다. 우선 연구소의 역할 모형으로 예를 들어 독일의 막스플랑크연구소와 프라운호퍼연구소를 참고할 필요가 있다. 공공복지기술이나 장기 기초연구기관은 막스플랑크 연구소를, 산업연구와 관련된 연구기관은 프라운호퍼연구소를 모형으로 개혁방안의 줄기를 잡아나가는 것이 바람직할 것이다.

이러한 기본방침이나 방향이 우선적으로 확립되었다 하더라도 개혁의 구체적 내용은 연구소내부에서의 실질적 참여에 따라 팀워크로 마련되어야 실천의 힘을 확실하게 갖게 될 것이라는 점을 과학기술처나 연구소의 책임자들은 분명히 인식해야 할 것이다.

제3세대의 과학기술정책에서 중요한 과제는 최고의사결정권자를 정점으로 한 실질적인 종합조정체제를 구축하는 일이다. 대통령의 유럽순방후 귀국 일성(一聲)은 우리나라의 미래는 인재양성과 과학기술진흥에 달려있다는 것이었다. 이러한 대통령의 정책의지는 과학기술의 경우 관련부처가 많고 이를 종합조정하여 공동체적 팀워크의 정책

수행을 할 수 있는 체제가 제대로 되어 있지 않아 실현에는 많은 문제가 가로막혀 있다.

종합과학기술심의회 기능 유명무실

현재 과학기술행정의 종합조정에는 적어도 10여개 이상의 부처가 관련되어 있고 제도상으로는 국무총리가 위원장인 종합과학기술심의회가 있으나 1년에 2~3회 정도 부정기적으로 개최되고 있는데다가 간사부처인 과학기술처만이 적극적으로 참여하고 있을 뿐이어서 종합조정결과에 대한 관리 및 집행수단확보가 불가능한 실정이다. 과학기술처는 사업부처로서의 기능도 수행하고 있기 때문에 종합과학기술심의회나 대통령 과학기술자문회의의 간사로서의 활동이, 타부처와 상호중복되는 경쟁사업을 수행한다는 측면에서 원활하게 수행되기 어려운 점이 있는 것이다.

따라서 적정한 수준의 최고의사결정권자가 책임자가 되는 종합조정체제를 만들어 법적으로 분명하게 뒷받침하도록 하는 것이 바람직하다. 이러한 종합조정전담기구나 기능은 과학기술관련 정책, 사업, 예산 모두가 하나의 체계 내에서 결정되고 조정되도록 실효성을 확보해야 할 것이다. 영연방(英聯邦) 국가들의 경우 연구심의회(Research Council)가 이러한 체제로 운영되고 있다. 새로운 종합조정기구가 단기간 내에 설치될 수 없을 경우에는 과도기적으로 대통령 직속이나 재정경제원 예산실 직속의 가치 「과학기술심의회」를 구성, 운영하는 방안도 검토할 수 있을 것이다. 보조적으로 대통령비서실의 관계 수석비서관이 위원장이 되는 실무위원회를 두어 실무차원에서 종합조정기능

을 강화하도록 할 수 있다.

종합조정기구가 이렇게 설치, 운영되면 각 산업관련부처가 각기 소관산업분야의 기술개발을 책임지도록 하되, 과학기술처는 기초연구, 미래연구, 대형국책연구개발사업을 위한 기반기술, 거대과학기술을 담당하도록 역할분담을 분명히 하여야 한다.

종합조정기구는 국가적 차원의 범부처적 연구개발계획의 수립 및 자원배분 조정, 이공계 출연연구기관의 범부처적 평가 및 자원배분과의 연계 등을 시행하도록 한다. 종합조정기구의 설립이 영구적으로도, 임시적으로도 어렵다면 과학기술처는 기존의 제도적 틀 안에서 청와대, 재정경제원 등의 협력체제로 지금보다는 좀더 실효성있는 종합조정기능의 활성화를 도모해야 할 것이다.

현장기술자 우대풍토 조성

우리나라에서 과학기술행정이 제대로 효과를 거두지 못하는 이유중의 하나는 우리나라 행정부, 사법부에서의 구조적 문제에서 비롯된다. 과거의 사농공상(士農工商)의 의식구조가 이제 사상공농(士商工農)으로 바뀌면서 현장기술자나 연구자가 우대받기보다는 보직자가 우대받고 권력을 전횡적으로 행사하는 데에서 오는 의식구조를 국리민복(國利民福)의 차원으로 변환시켜야 할 장기적 과제를 안고 있다. 더 중요한 것은 정부업무중 상당부분이 과학기술, 정보화, 환경문제 등 과학기술에 대한 배경지식을 가진 전문적 관료에 의해 수행되어야 하나 현실적으로 이를 뒷받침하기 어려운 구조적 문제가 있다. 구체적으로 입법부 국회 의원중 과학기술계 출신은 거의 없다.

또한 기술행정을 맡을 기술고시 선발 인원은 연 50명 내외로 행정고시 3백 여명에 비해 절대적으로 적을 뿐 아니라 업무추진 능력, 기획능력, 대인관계 등에서 행정고시출신에 비해 뒤지는 것으로 평가되어 주요기술관료로의 진출이나 주요정책과정에서 소외되는 경우가 일반적이라는 점이다.

최근의 사법개혁논의나 변호사 양성방안의 공론화(公論化)와 마찬가지로 세계화 추진을 위한 전문기술관료의 양성과 행정적 관료의 과학기술분야의 전문적 지식을 교육시키기 위한 전문대학원의 설립운영을 추진하는 것이 바람직하다 할 것이다. 예를 들어 한국과학기술원에 프랑스의 에꼴뿔리떼 끄닉과 같은 석사과정의 기술정책대학원을 설립하고 인원선발을 총무처와 공동으로 실시하며, 신규채용 공무원과 기존 공무원 승진대상인원에 대해 과학기술행정교육을 정보, 환경분야까지 확대하여 실시하는 방안을 검토하는 것이 바람직하다고 생각된다.

마지막으로 우리나라 과학기술능력을 획기적으로 높이기 위한 획기적 조직개편으로 과학기술처의 역할을, 독일이 신설한 미래부(未來部)와 같이 확대하는 방안이, 비록 실현가능성은 많지 않더라도 심각히 검토되어야 한다고 생각된다. 미래부에서는 우리나라 21세기 미래에 대비하기 위한 연구개발과 고급과학기술인력양성을 동시에 맡아야 할 것이다. 비슷한 조직체계가 프랑스에서는 고등교육연구부라는 이름으로 되어 있다.

또한 우리나라 과학기술능력을 제3세대 수준으로 이끌어 올리기 위한 시범적 사업으로서 세계적으로 선도적 역할을 할 수 있는 고등연구소의 설립

운영도 국가적으로 필요한 것으로 판단된다.

대통령의 뚜렷한 비전 필요

제3세대 과학기술정책에서는 이상의 모든 것이 국가최고경영자인 대통령의 확고한 의지아래 뚜렷한 비전제시와 더불어 수립되고 집행되는 것이다. 역사적 사례를 살펴본다면 나치의 히틀러는 잘못된 비전과 정치로 과학기술자를 남용하였고, 스탈린은 비록 철권 독재자였지만 과학기술발전에는 적극적이었다.

우리나라에서는 세종대왕이 역사에 길이 남을 임금으로서 과학기술진흥에 있어서도 뛰어난 치적을 보여준 바 있

다. 현대사에서는 드콜이 비록 군인출신이었지만 민주적이면서도 동시에 강력한 리더로서, 분명한 비전제시로서 정보통신, 우주항공, 원자력 등의 분야에서 프랑스의 과학기술발전에 결정적 기여를 한 바 있다. 미국에서는 고어부통령이 비록 부통령의 자리이지만 초고속 정보통신망 구축, 환경친화적 기술개발에 큰 활동을 하고 있다.

따라서 과학기술처는 과학기술계 인사들의 모든 힘을 합쳐 대통령과 청와대, 경제부처와 입법부 등의 주요 정책결정권자들이 과학기술진흥이 국가발전의 초석이라는 점을, 구두선(口頭禪)이 아닌 진정의 정책의지로 갖추고 실천하도록 하는 데에 온갖 노력을 다

기울여야 할 것이다.

또한 언론계에서도 과학기술계 출입 기자들의 범위가 아닌, 전 언론계의 주요영역의 기자들이 과학기술에 대한 이해를 넓혀 올바른 과학기술정책이 수립되고 집행되도록 측면지원을 받을 수 있는 방안을 강구하는 것이 바람직하다 하겠다.

21세기 우리나라의 부국강병과 문화력(文化力)의 세계적 수준으로의 제고는 정보기술을 포함한 과학기술력의 세계화에 달려있다는 사명감의 인식은 온 국민이 같이 하도록 과학기술처의 지혜롭고 강력한 실천을 기대하며 이를 제3세대 과학기술정책이 뒷받침해야 할 것이다. ⑤

통상산업부

기초기술 · 경쟁전 기술지원 확대 산업지원정책 전면 재조정 필요

민간기업 지원 억제 불가피

우루과이 협정의 타결로 선택적 개방은 허용되지 않고 공산품에서 농산품 및 서비스 그리고 지적재산에 이르기까지 완전 개방과 공정한 국제무역 경쟁을 위해 정부의 민간기업에 대한 지원 제도를 원칙적으로 억제하는 것을 목표로 하고 있다. 따라서 우리나라도 국내 산업의 경쟁력 강화를 위한 새로운 전



宋鍾國

(과학기술정책관리연구소 연구위원)

락은 물론 국내 경제·산업지원정책도 새로운 국제 경제·무역질서에 맞게 시급히 개선해야 할 필요가 있다.

또한 우루과이협정의 보조금 및 상계 조치에 관한 조항에서는 정부의 각종 보조금에 대한 엄격한 제한을 두고 있어, 우리나라 정부의 재정·금융지원정책도 이러한 협정내용에 따라 수정이 불가피할 것으로 보이며 이와 관련한 우리 정부의 각종 산업지원정책을 재정

비해야 할 것이다. 특히 국제경쟁력에서 가장 중요한 요소인 기술개발과 관련한 우리정부의 각종 민간기업의 지원제도가 WTO체제의 출범에 따라 개선되어야만 할 것이다.

지난 30년간 우리경제가 지속적인 성장을 해 온 배경에는 정부의 전략적 경제개발정책이 커다란 영향을 미쳐왔으며, 이때 정부가 경제·산업정책의 목표를 달성하기 위해서 유용하게 사용해 왔던 정책수단이 재정지출과 조세지원 및 금융지원 정책이었다고 할 수 있다.

그러나 그동안 우리경제·산업의 규모가 엄청나게 커졌고 그 구조도 고도화되어 선진국의 유형으로 변화되고 있기 때문에 지금까지의 수행해 온 정부의 경제·산업 정책목표와 수단으로는 시장경제의 효율적인 기능에 오히려 걸림돌이 될 수 있다. 따라서 WTO라는 새로운 국제무역질서의 형성과 더불어 우리경제의 경쟁력을 유지·강화하기 위한 새로운 산업정책 목표와 수단의 제시가 앞으로 통상산업부가 해야 할 핵심과제라고 생각하며, 국가경쟁력의 강화와 세계화의 목표를 달성하기 위한 장기적인 전략수립에 중심적인 역할을 해야 할 부서가 통상산업부라는 것도 의심할 여지가 없다.

최근의 통상문제에 대한 미국과 일본간의 동향을 살펴보면 기술개발에 대한 중요성을 감지할 수 있다. 미국과 일본간에 통상문제가 야기되는 분야를 살펴보면 초기의 섬유산업에서 가전제품, 자동차, 그리고 첨단통신·정보기술 분야로 이전되고 있다는 사실과 미국의 통상정책이 자국내로의 수입에 대한 공정성 제기에서 미국제품의 수출에 대한 상대국의 수입시장에 대한

공정성을 제기하는 공격적 통상정책으로 변해가고 있다는 사실이다.

그리고 종래 국제통상에서 톨을 중시하는 준수법적인 반덤핑 절차에 통상정책의 초점을 두었는데, 최근에는 결과의 중시 즉 미국내의 산업이 활성화되고 발전하는 것을 목표로 하고 있다는 것이다.

또한 산업기술정책의 도입에 대한 필요성을 제기하고 있으며(국방연구개발 성과나 공공연구개발 성과의 상업화 중시), 국내 경제구조나 틀이 종래에는 내정문제라고 인식한데서 최근에는 통상정책의 협의 사항으로 포함시켜 이러한 제도나 관행의 개선이 없을 경우 반덤핑 조치를 취하려는 자세이다.

WTO출범, 開途國에 불리

이러한 미국의 통상정책의 방향이 함축된 것이 WTO 보조금 및 상계조치 규정의 내용이라고 볼 수 있다. 우루과이협정의 혜택이 최종적으로 누구에게 돌아간다고 예측하기는 어려우나, 단기적으로 선진국들보다 개발도상국들과 후진국의 산업·경제발달에 큰 제약요소임에는 틀림없다.

그리고 정부의 과학기술지원에 대한 직접적인 제약이 우루과이협정에서는 심각하지 않지만, 환경협정(Green Round), 기술협정(Technology Round) 등의 국제규범이 더욱 정부의 지원을 제약할 것으로 예상되기 때문에 이에 대비하는 제도개선이 필요하다고 본다.

특히 WTO 체제에서는 정부의 과학기술지원정책이 다른 산업지원정책보다도 기업과 국가의 경쟁력을 강화시키는 중요한 수단으로 더욱 주목받게 됨에 따라 우리 산업·경제의 경쟁력

제고를 위한 효과적인 기술개발정책을 통상산업부가 마련하여야 하겠다.

필자는 최근 'WTO 체제하에서 우리나라 R&D 및 기술개발 지원제도의 개선방안'이라는 연구 보고서를 통해서 몇가지 중요한 정책적 시사점을 제시하였다. 우선 선진국과 비교해 볼 때 우리나라의 산업지원정책이 너무 전략적으로 특정산업이나 분야에 편향되어 추진되어 왔고, 중소기업 보다도 대기업이 혜택을 받는 제도를 수립해 왔다. 특히 WTO 보조금 규정 측면에서 볼 때 특정성 시비의 소지가 있는 보조금들이 많이 지원되어 왔다는 것이다.

즉 OECD 선진국의 보조금 구조와 특성은 민간기업의 투자활동을 촉진하기 위하여 조세감면(Tax Credit)이라는 수단을 사용하여 가장 많은 보조금을 지급하고 있으며, 그 다음으로 연구개발투자에 대해 정부 무상양여금(Grant)과 조세감면 수단을 사용하여 지원하고 있음을 알 수 있다. 특히 미국의 경우 보조금이 WTO 규정의 허용기준과 부합하고 있어 현재의 지원제도를 오히려 강화하고 있다는 사실을 알 수 있다.

또한 독일과 일본의 경우 중소기업을 지원하기 위한 보조금이 다른 국가들보다 비중이 컸으며, 정책수단은 특정성이 없는 조세지원과 정부의 무상양여금 지원이 주된 수단이다. 연구개발, 지역개발, 환경개발에 대한 정책목표를 달성하기 위한 보조금은 WTO규정에서 허용되는 보조금이고, 이미 선진국들은 이를 잘 활용하고 있다.

우리나라의 경우 1980년대 중반에 공업발전법을 입법화하면서 정부의 산업지원을 분야별 지원에서 기능별 지원정책으로 전환하였으나, 기능별지원

도 WTO에서 허용하는 정책목적과 수단을 내용으로 개선해야 하고 체계화시켜야 할 것이다.

즉 대기업을 위한 보조금 성격의 지원은 이제 더 이상 허용되지 않으므로 보조금 지원정책은 중소기업 지원에 초점을 두어야 할 것이다. 또한 기능별 지원도 연구개발과 기술개발에 대한 지원을 중점으로 하며, 기술지원정책의 기본 수단도 특정성이 없는 조세지원을 강화하고 금융지원은 줄여나가고 대신 전략적인 첨단 및 기반기술개발사업을 위해서 정부의 무상 재정출연을 대폭 증대할 필요가 있다고 본다.

수출·수입대체 보조 제약

WTO에서는 특정성이 있는 보조금에 수출보조금과 수입대체보조금을 자동적으로 포함시키고 있으며, 국내보조금에 대해서는 보조금 수혜자격이 자동으로 보장되거나, 보조금 수혜 자격과 액수에 대해 객관적인 기준과 조건을 공식적인 문서로 규정하는 경우에는 특정성이 없다고 보고 있다. 실제 수혜자의 수가 제한되거나, 수혜액이 특정 기업이나 산업에 일방적으로 편중되거나 비율의 차가 심한 경우, 당국이 임의적으로 보조금 지급을 결정하는 경우는 특정성이 있다고 본다.

여기서 객관성이란 특성에 있어 경제적이고 적용에 있어 공평한 것, 예를 들면 고용자의 수나 기업의 규모 등을 들 수 있다. 따라서 우리나라의 연구개발사업의 지침이나 각종 보조금 프로그램의 지원대상과 규모 그리고 자격 등을 객관성(objectiveness)과 투명성(transparency)에 입각하여 공식적인 문서로 규정화하고 규정대로 시행하여야 할 것이다. 또한 각종 국산 우대조

항이 들어 있는 지원제도도 개정할 필요가 있다. 지원제도별 개선방향에서 연구개발사업의 경우, 지원대상이 기초 기술과 경쟁전기술을 대상으로 정부의 지원을 늘려가야 할 것이다. 또한 정부와 민간의 공동연구개발사업 결과에 대한 지적재산권 보호와 기술의 확산을 동시에 추구할 수 있도록 제도적인 확립이 필요하다.

조세지원제도의 경우에는 우리나라가 가장 다양하게 지원되고 있으며, 지원 규모나 효과도 선진국과 비교하여 볼 때 적지 않음을 알 수 있다. 따라서 기술개발 조세지원제도는 정부의 조세체계가 전반적으로 법인세율을 낮추는 방향으로 가더라도 필요한 제도이다.

단, 기술개발 경상지출에 대한 세액공제에 있어 기술개발준비금으로 인한 혜택과 다른 세액공제제도의 혜택이 이중으로 지원되고 있으므로, 이를 합리적으로 개선하기 위해서는 경상지출에 대한 5%의 세액공제는 없애고 증가지출에 대한 세액공제율을 높이는 것이 적절하다고 본다.

특히 1980년대 중반에는 기술개발비의 자본적 지출 비중이 높았으나, 최근에는 경상비용에 대한 지출이 늘어나고 있기 때문에 경상비지출에 대한 지원을 강화할 필요가 있다.

일본을 제외한 선진국의 경우 우리나라 보다도 금융시장이 자율적이고 개방되어 있어 금융지원에 의한 기술개발 금융지원은 거의 없다. 앞으로 우리나라도 금융시장이 자율화되고 개방되면 외국의 자본이 많이 유입되어 기술개발 자금으로도 활용될 수 있도록 해야 하며, 특히 기술이전과 기술개발 결과에 대한 특허로 소득의 해외송금 등에 대해 차별을 없애 외국인 투자를 유인할

수 있도록 해야 할 것이다.

또한 재정·금융정책 자금의 저리융자 지원은 특정성이 없도록 상당한 주의가 요구된다. 특히 금융지원수단의 경우 기술개발자금을 대기업보다도 상대적으로 기업외부에 의존하고 있는 중소기업의 기술개발에 적극적으로 활용될 수 있도록 해야 한다.

이를 위해서 공업발전기금 등 기술개발관련 기금을 이원화하여 특정성의 소지가 없는 기술개발지원에 대폭 공급되도록 기술개발기금을 따로 설립해야 할 것이다. 그리고 지금까지 노출되는 금융지원의 한계가 담보대출에 있어 기술개발자금이 남아도는 실정으므로, 점차적으로 금융지원은 정부의 직접적인 재정출연지원으로 전환하는 것이 바람직하다. 특히 금지되는 보조금들은 재정의 여유가 있는 한 기술개발지원으로 돌려야 할 것이다.

중소기업 경쟁력 강화책 절실

기술개발과 관련한 정부의 정책과 제도적 개선을 위해서는 통상산업부외에도 과학기술처, 정보통신부, 환경부, 보건사회부, 재정경제원 등이 종합적인 대책을 마련해야 하지만, 중소기업의 경쟁력 강화와 체질개선을 위한 정책은 통상산업부의 고유의 업무라고 해도 과언이 아니다.

기존의 중소기업과 관련한 산업지원은 공업발전법, 중소기업기본법을 비롯하여 1995년 7월 발표되는 공업 및 에너지기반기술조성에 관한 법률 등 10여 개가 넘는 법률을 제정하여 다양한 지원을 시도해 왔지만, 아직도 우리나라 중소기업은 산업경쟁력과 산업적 기반이 매우 허약한 것이 사실이다. 이는 1980년대 중반 이후 기능별 산업지원

정책이 체계적으로 시행되지 못하는데 그 원인이 있다고 본다. 중소기업의 지원도 이제는 단발적이고 부분적인 지원에서 탈피하여 인력개발과 연구개발에서부터 제품의 기업화와 시장의 진출단계에 이르기까지 종합적인 지원체계를 마련해야 할 것이다.

다행스럽게도 정부의 신경제 5개년계획과 1995년도 통상산업부의 주요업무계획을 보면 중소기업 육성과 관련한 지원계획이 기능별로 생산기술 강화, 시장판매 등 경영여건 조성, 기업간 경쟁과 협력의 촉진, 창업 활성화에 주력하는 것으로 되어 있다. 그러나 이를 수행하기 위한 지원수단과 예산이 연계되어 있지 않아 그 실효성이 의심된다.

예를 들어서 중소기업 진흥공단에 자동화센터를 설립하여 종합지원체제를 구축하고 연계생산지원센터를 설립하여 판로 확대를 지원하도록 되어 있는데, 이 기구들이 공업기반기술개발사업이나 생산기술연구원의 역할과 연계가 된 종합적인 중소기업지원체제를 구축해야 할 것이다.

또한 지방의 중소기업 종합지원센터도 같은 차원에서 그 역할이 정립되어야 할 것이다. 특히 최근 첨단기술의 개발이 빠르게 진전되고 있음에 따라 이러한 기술의 기업화를 위한 보육센터의 지원확대, 벤처자본의 공급확충, 그리고 금융자율화에 따라 창업회사의 설립 규제도 완화시켜야 할 것이다.

「산업기술국」 꼭 설치해야

그러나 이러한 제도와 기구의 설립만으로 통상산업부의 정책이 효과적으로 집행될 수는 없다. 정책이 원활히 집행되기 위해서는 정책의 기획에서 관리, 집행, 감독, 평가를 일관되게 수행할 수

있는 추진체가 있어야 한다. 흔히 혹자들은 그동안 통상산업부의 정책수립의 추진력에 대해서는 높은 평가를 하고 있으나, 이를 효과적으로 집행하고 정책 결실을 맺는 과정에는 비효율적이라고 지적한다. 이는 정책의 시작과 가동, 결과에 대한 점검을 총괄적으로 책임질 조직의 부재 내지는 미약에서 오는 현상이 아닌가 필자는 생각한다.

앞에서 필자의 제시나 혹은 통상산업부의 계획대로 WTO 체제하에서 중소기업과 기술개발을 핵심으로 하는 통상산업부의 산업정책 목적을 달성하기 위해서 여러 수단을 사용하더라도 이를 일관되게 수행할 기능을 지닌 조직이 미약하면 정책의 집행력과 실효성이 떨어질 수밖에 없다.

필자는 1994년도 정부조직개편에 따라 설치되었던 산업기술국이 몇개월도 되지 않아 정부조직 통폐합에 의해서 없어진 것을 매우 안타깝게 생각한다. 기술개발이 앞으로 우리산업정책의 핵심이라는 인식하에 통상산업부가 산업기술국을 설치했고, 산업계와 전문가들 사이에서도 매우 긍정적으로 받아들여졌던 조직개편이었다고 생각된다. 따라서 필자는 통상산업부에 산업기술국의 재설치를 강력하게 제언하는 바이다. 또한 중소기업 육성을 위해서도 미국, 일본 및 유럽 여러 국가에도 설치된 중소기업청을 우리 정부도 설립을 하는 것이 종합적인 중소기업지원정책의 추진과 정책의 실효성 제고를 위해 필요하다고 생각된다.

WTO 체제하에서는 분야별 산업지원을 위한 보조금은 허용되지 않고, 시장의 실패에 따른 정부기능과 역할이 필요한 부분에 대해서 보조금이 지급되는 것만 허용되고 있다. 즉 연구개발

과 지역개발, 환경보호를 위한 보조금과 특정성이 없는 일반적인 정부 보조금지원만이 허용된다.

선진국의 정부지원 보조금도 이러한 목적으로 지원되고 있으며, 우리나라도 경제성장에 따라 선진국과 유사한 산업구조를 지니게 될 것이므로 단계적으로 산업지원정책도 변화되어야 할 것이다. 그러나 중소기업 부문은 여전히 우리산업의 아킬레스건이 될 것이며, 이를 위한 정부의 지원은 양적·질적으로 강화되어야 할 것이다. 따라서 중소기업청의 설치를 통해 중소기업에 대한 지원을 보다 강력하게 종합적이고 유기적인 정책으로 집행할 수 있도록 해야 할 것이다.

이제 우리정부는 세계화를 주창하면서 세계속의 한국의 역할과 세계속의 한국의 경쟁력이 유지되도록 목표를 설정하였다. 이러한 국가적인 목표가 구호로 끝나지 않고 결실을 보기 위해서는 정부의 정책도 새로운 국제질서에 맞게 개선되어야 할 것이다.

지금까지 경제개발계획의 수행과 전략적 무역·성장정책의 선봉으로서의 통상산업부의 역할은 앞으로도 더욱 필요할 것으로 판단된다. 단 국내외적인 환경의 변화에 맞게 그 기능이 새롭게 부여되어야 한다고 보며, 이는 종래의 규제 및 간섭 위주의 정책에서 규제 완화 및 자율의 유도 정책으로, 전략적 보조금의 지원에서 일반적인 보조금 및 비보조금적 성격의 사회적 기반(Infrastructure)제공의 지원으로, 그리고 비전문적인 정부인력운용에서 전문성을 지닌 인력 운용으로 전환해야만 할 것이다. 물론 공무원 개개인의 발상의 전환도 제도의 변화와 더불어 따라주어야 할 것이다. ㉞