

에너지정책 체계구성 이론의 새로운 접근방향

(산업정책의 새로운 패러다임)



安 柄 勳

〈한국과학기술원 산업경영학부 교수〉

직접적인 보호정책이 불공정 무역관행의 일환으로 협상대상이 되는 추세로서 개방화, 국제화에 따른 경제활동의 세계화, 지구촌화가 가속화되고 있는 실정이다 급변하는 국제경제환경은 한국의 산업정책에 새로운 제약조건을 가할 가능성이 많다. 즉 산업별 지원(Industry Targeting)이 불공정 무역관행으로 보복의 대상이 되며 산업기반 정책도 국제화와 개방화 등 국가간 이해갈등의 조정과정을 거쳐 국제적 규제의 대상이 될 가능성이 높다. 제약자체의 완화를 위한 적극적 노력과 불가피한 국제적 합의는 준수하는 산업정책의 시각 확대가 필요하다 하겠다. 따라서 국내 시장에서의 개방적 국제경쟁, 산업의 국제경쟁력 확보등이 주요한 산업정책적 이슈로 등장하고 있다.

1. 경제환경의 변화와 정부의 역할

최근의 국제환경변화는 세계화와 지역화가 동시에 진행되는 가운데 기술개발과 환경문제의 중요성이 급속하게 커지고 있다. 국제경제환경의 변화 가운데 우리나라에 큰 영향을 주고 있는 주요사항을 정리하면 다음과 같다.

- 국가간의 무역장벽이 와해되고 자국 산업에 대한

- 반면 지역적 경제 블록화는 강화되고 있어서 EC, NAFTA, ASEAN 등 권역내 경제 활성화와 권역외 보호주의는 오히려 강화되고 있다.
- 기술패권주의(TR : Technology Round)가 심화되고 있어서 선진국들은 생산요소에서의 부족한 국제경쟁력을 지적재산권 강화로 지켜나가면서 기술고도화, 정보화 등을 추진해 나가고 있다.
- 국제적 환경규제 강화(GR : Green Round)로

국내 시장에서의 개방적 국제경쟁, 산업의 국제경쟁력 확보등이 주요한 산업정책적 이슈로 등장하고 있다.

거의 전적으로 해외에 의존하고 있는 에너지 이용의 구조적 제약이 확실히 되고, 가전, 자동차제품 등의 수출이 직접적으로 영향받고 있으며 이러한 현상은 앞으로 더욱 심각해질 전망이다.

- 개발도상국의 추격이 신속하여 경공업분야에서는 신발산업과 같이 산업구조 조정의 시간적 여유도 없이 무너지고 있다. 한편 이들 국가는 새로운 소비재 수출시장이 되면서 생산설비와 기술의 한국으로부터의 도입을 희망하면서 성장하고 있는 측면도 있다.

한편 국내적으로는 저성장과 투자부진, 인플레이 압력 가중, 국제수지 악화, 노동력 수급의 불균형, 제조업의 위축과 서비스업의 발전, 수출부진과 내수주도의 성장 등 여러가지 경제적 어려움이 나타나고 있다. 이와 같은 현상이 일어난 것은 세계경제의 경기순환과 기타 국제경제환경도 영향을 많이 끼쳤다고 할 수 있겠으나 근본적으로는 우리나라의 정부와 민간의 경제주체들이 환경변화에 능동적으로 대처하고 문제를 해결하는데 실패하였다고 보는 것이 옳을 것이다.

이와 같은 상황의 인식하에서 한국경제의 특성과 과제를 고려하면 다음과 같이 정리할 수 있다.

- 개방경제체제로의 이행 : 시장의 개방과 국내 경제질서의 국제화가 진행되어 과거 정부의 주요 정책수단이던 특정 산업의 보호나 지원 등이 불가능하게 되어 가고 있다.
- 기술중심, 지식중심의 고부가가치 산업으로의 산업구조조정이 긴급한 과제이나 기업경영혁신이

미흡하고 과거의 조립생산중심 전략과 저가품 생산위주의 관습에서 벗어나기가 어려운 현실이다.

- 정치의 민주화와 민간의 자율의식이 진작되고 지방자치와 분권화에 가시적 발전이 나타나고 있다. 이에 따라 경제운용과 정책수립과정, 정부와 민간의 역할분담 등 경제정책 전문분야에 걸쳐 사고의 전환이 요구되고 있다.
- 삶의 질 향상에 대한 요구가 높아지고 있어 복지, 환경, 소비자 보호 등이 과거에 비해 현저히 강조되고 있다.

에너지산업에 있어서도 위와 같은 국내의 경제환경변화에 직접적인 영향을 받고 있으며, 특히 화석연료의 고갈, 환경문제의 심각화, 수요의 증대 및 고급화라는 환경적 변화와 함께 신뢰도와 유연성이 강조되면서, 규모의 경제에 입각한 과거의 독점적 대량공급체제에서 에너지절약기술 및 신재생 및 청정에너지기술을 활용하는 분산화된 공급체계로의 이행이 빠르게 진행되고 있는 것이 세계적인 현실이다. 이와 같은 국내의 경제여건의 변화가 진행되고 새로운 과제가 나타나고 있는 반면 산업발전의 토양이 되는 사회문화적 배경을 검토해보면 경제주체들간의 불신이 심화되어 바람직한 자율적 경쟁과 민간의 정부의 협력이 기대되기 어려운 상황이다. 이러한 경제주체들간의 불신을 해소하기 위한 첫 단계는 정부의 산업정책에 대한 신뢰성 회복이다. 이를 위해 정부는 산업정책의 추진에 있어서 장기적인 비전을 갖고 단기적인 이해관계에 따른 잦은 변경을 피하여야 한다. 이는 비록 환경변화에 따라 정책수정

정부정책의 신뢰성이 회복될 때 자율화, 분권화에 대한 정부정책의 실패와 과도한 규제라는 악순환의 고리를 끊을 수 있다

필요에 대한 부분적인 합리성이 있을 경우에조차도 단기적인 피해를 감수하면서까지도 일관성 있게 추진되어야 한다.(정부는 자신이 정한 게임의 규칙을 자기 자신도 반드시 지켜야 한다). 왜냐하면 정부의 정책추진에 대한 민간의 강한 신뢰성이 없다. 아무리 합리적인 정책일지라도 원하는 효과를 거두기는 사실상 불가능 할 것이기 때문이다. 이렇게 정부정책의 신뢰성이 회복될 때 자율화, 분권화에 대한 정부정책의 실패와 과도한 규제라는 악순환의 고리를 끊을 수 있고 산업정책은 그 역할을 충실히 발휘할 수 있을 것이다.

아래에서는 정부가 민간과의 게임상황에 처해 있으며 민간의 경제 주체들 사이의 경기규칙을 설정 (Rule Setter) 하는 역할과 민간 경제주체들과의 게임에서의 플레이어 역할을 아울러 수행한다는 인식하에, 이론적으로 연구되어 있는 산업정책의 주요 고려사항을 살펴보고 바람직한 우리나라 산업정책의 방향을 제시하도록 하겠다.

2 산업정책의 주요 논점들

(1) 정부개입의 기본논리 : 시장의 실패

전통적으로 자본주의 시장경제체제를 지배해 온 기본적 사고는 시장경쟁에 의하여 자원의 배분이 가장 효율적으로 이루어지므로 정부는 가급적 개입하지 않는 것이 좋다는 것이다. 이에 대한 이론적 배경은 후생경제학의 기본정리(Fundamental Theorem of Welfare Economics)로 설명되며 그 요지는 이익을 극대화하는 생산자와 효용을 극대

화하는 소비자들로 이루어진 경제체제에서 완전경쟁에 의하여 얻어진 가격과 생산량, 소비량의 균형은 사회적으로 최적의 자원배분이라는 것이다. 이러한 경우의 효율성 또는 최적성이란 기본적으로 정태적인 관점에서 말하는 것으로 기술의 변화와 혁신과정은 고려하지 못하는 개념이다. 경제학자들은 이러한 조건이 만족되는 경우를 간단히 볼록성(Convexity)이 충족된다라든가 혹은 볼록경제(Convex Economy)라고 부른다.

이와 같은 전통적 경제이론의 체계에서 정부의 개입이 정당화되는 시장실패란 위의 조건 중 완전경쟁(Price Taker, 완전정보, 자유로운 진입퇴출)의 조건이 만족되지 않는 경우(불완전경쟁, 불완전정보, 위협과 불확실성)와 재화의 특성에 의한 경우로 나누어 생각할 수 있다. 전자는 시장의 불완전성이라고 말할 수 있으며(Wolf, 1988), 후자의 경우는 생산과 소비의 외부효과(외부경제, 외부불경제), 공공재, 평균비용체감산업(혹은 수확체증 : 규모의 경제가 존재하여 생산기술의 볼록성이 깨진 경우) 등을 예로써 생각할 수 있다. 이는 결국 시장기구에 의해 정태적인 기준에서도 최적의 자원배분이 이루어지지 않는 경우를 말한다. 엄밀하게 볼록성이라는 용어를 쓴다면 앞의 두가지 볼록조건이 깨지는 경우만을 말해야 하겠으나 본 연구에서는 완전경쟁에 의해 최적의 자원 배분이 이루어지지 않는 시장실패의 여러 경우를 포괄적으로 비볼록형 경제(Nonconvex Economy)라 부르기로 한다. 전통적으로 영미형의 자유주의적 시장경제 체제하에서는 볼록성이 만족되지 않을 때에만 정부의 시장실패

흔히 행정편의규제라는 표현으로 정부가 민간에 대하여 행사하는 우월적 권력남용을 비난하는 일이 많은데, 이는 정부의 실패 유형중 조직 내부성의 문제로 생각할 수 있다.

를 보완하기 위한 개입이 인정되었다.

동태적인 자원배분의 효율성을 생각하면 시장과 경쟁 자체의 논리만으로 이를 달성한다는 보장은 이론적으로도 전혀 없다. 즉 정태적 효율성을 달성하는데 실패하면 이를 시장의 실패라고 부르는 것은, 시장에서의 경쟁이 기본적으로 정태적 효율성은 달성할 수 있다는 것을 정상적인 상황으로 보기 때문에 생겨난 현상이다. 신고전과경제학은 비불록성을 예외적인 상황으로 파악하고 있으나 오늘날 관찰되는 현실은 비불록성이 더 일반적인 상황이라 할 수 있으며, 불록성을 갖는 경우가 오히려 예외적으로 나타난다. 이는 경제주체들의 상호전략적인 행동, 끊임없이 진행되는 기술혁신, R&D의 중요성이 강조됨에 따라 새롭게 나타나는 규모의 경제, 환경오염과 같은 외부성이 강한 현상의 심화 등에서 쉽게 알 수 있다. 또한 새로운 국제경쟁환경에서 가격경쟁의 비중이 줄어들고 품질과 시간, 유연성, 기술혁신의 다양한 차원에서의 경쟁이 일반화됨에 따라 동태적 효율성의 달성이 더욱 중요시되고 있는 현실을 생각하면 정부의 개입은 시장실패의 보정이라는 전통적인 관점에서만 설명할 수는 없게 된다. 불록성이 약화되고 동태적 경쟁의 중요성이 강조되는 최근의 현실에 비추어 정부에 의한 자원배분과정에서의 개입과 규제의 중요성이 커지고 있다.

(2) 정부개입에 대한 부정적 평가 :

정부의 실패

정부의 개입을 정당화하는 시장의 실패(예 : 대공황)에 대한 인식이 높아지고, 동태적 경쟁력 확보

를 도와주기 위한 전략적 개입이 日本경제의 부흥과정을 통하여 세계적으로 각광을 받게 되자 정부의 시장개입이 어느 나라에서나 점점 더 빈번해지게 되었다. 그러나 이에 따라 많은 부작용도 나타나게 되었는데 정부의 개입을 탐탁치 않게 생각하는 영미의 시장경쟁 선호론자들은 정부의 실패를 논의하기 시작하였다.

특히 그 중에서도 미국 *Rand* 연구소의 *Charles Wolf*(1988)는 이를 체계적으로 정리하여 정부와 시장이라는 두가지 중요한 자원배분 조정기구의 불완전성에 대한 이론을 정립하였다. *Wolf*는 종합적으로 볼 때 정태적 효율성에서나 동태적 효율성에서나 시장이 정부보다 우월한 성과를 보인다고 주장한다. 그에 따르면 정부개입의 동기, 특성, 문제점 등에 관하여 잘 이해할 수 있다.

먼저 정부가 시장의 자원배분과정에 개입하는 상황이 늘어나고 그 문제가 정부의 실패로 이어지고 있는 것은 *Wolf*에 따르면 정부개입에의 수요와 공급측면에서 설명할 수 있다. 먼저 수요측면을 보면 ① 시장실패에 대한 인식 고조, ② 이익집단들의 정치적 조직화, ③ 실제의 책임은 지지 않고 문제제기만으로 보상을 받는 정치가 집단, ④ 정치행위자의 높은 시간할인율(단기적 안목), ⑤ 편익과 부담의 분리(*Decoupling*) 등에 의하여 정부의 개입이 늘어난다. 이에 대하여 공급측면은 ① 정부개입의 결과인 산출물의 측정이 어렵고, ② 그 공급원이 유일, 독점인 경우가 많으며, ③ 그 생산기술이 불확실하고 애매하고, ④ 그 실적평가를 위한(손익과 같은) 명확한 기준이 없다. 따라서 정부가 특정한 시장에

최적의 산업정책을 수립하기 위한 일반적 접근방법으로는 볼록화(Convexification) 전략과 비볼록성 직접대응 전략을 나누어 생각할 수 있다

개입하였을 때 그 결과가 좋은 것인지 나쁜 것인지 성공인지, 실패인지가 모두 애매한 상태로 남게되며 비교조차 불가능하게 된다. 이것이 결국은 Wolf가 말하는 정부의 실패의 원천이 되는 것이다.

정부의 실패는 첫째 원가와 수익이 분리되어 원가 측면의 통제가 불가능해지는(불필요한 원가가 계속 상승) 문제, 둘째 정부조직내의 내부성(외부성에 대비시킨 표현으로 조직내부의 성과목표가 그 활동을 규제하는 문제를 말함)과 조직목표의 개입, 셋째 의도하지 않은 분야에서 발생할 수 있는 파생적 외부성, 넷째로 권력과 특권의 배분에 의한 분배적 불공평 등으로 구분할 수 있다. 이들은 정부가 아닌 공공기관에서도 발생할 가능성이 많이 있다. 최근 우리 나라에서 흔히 행정편의규제라는 표현으로 정부가 민간에 대하여 행사하는 우월적 권력남용을 비난하는 일이 많은데, 이는 정부의 실패 유형중 조직 내부성의 문제로 생각할 수 있다. 분배적 공평성의 문제를 제외한 나머지는 대개 경쟁이 증진되면 개선될 수 있는 문제로서 이를 경쟁의 효과라는 측면에서 다시 검토해볼 필요가 있다.

(3) 경쟁의 효과와 정부규제에 관하여 :

X-효율성의 문제

정부의 산업정책적 개입은 기본적으로는 시장의 경쟁원리에 제약을 가하여 경쟁의 부정적인 측면(시장의 실패)을 예방하고자 하는 것이나 경쟁이 동태적 효율성의 확보에 공헌할 수 있는 긍정적인 효과도 잃어 버리게 하는 경우가 많이 있을 수 있다. 이 내용은 앞의 Wolf의 논리에 따르면 파생적 외부

성에 해당한다고 말할 수도 있겠으나, 보다 쉽게 말하면 경쟁이 경쟁에 참여하는 경제주체들에게 가하는 압력(Competitive Pressure)이 가져오는 효과이다. 즉 특정한 생산기술이 보장하고 있는 최선의 생산성(또는 효율)을 실제로 달성하느냐의 여부는 생산과정에 개입하는 사람이나 조직이 최선을 다하느냐라는 현실적 조건에 크게 영향을 받는다.

이를 Harvey Leibenstein은 X-비효율성의 문제라고 정리하였다. X-효율성은 조직개선, 노동자 및 관리자의 동기부여, 광범위한 분야에서의 기업의 의사결정능력 향상 등을 촉진함으로써 어떤 기술의 생산성을 향상시키고 비용을 줄일 수 있게 하는 경쟁시장이나 이와 대등한 자원배분 조정기구의 능력을 말한다. 전통적인 경제학에서는 경제주체들이 합리적이라고 가정한다. 따라서 X-비효율성의 문제는 본질적으로 나타나지 않게 된다. 그러나 현실적으로 X-비효율성은 시장지배력과 긴밀하게 관련되어 있어 독점기업, 지배적기업, 견고한 과점기업들은 상당한 비효율을 발생시킬 가능성이 높다.

정부의 규제를 받고 있는 공익사업도 X-비효율성을 가져오는 것으로 인정되고 있다. 이를 치유하기 위해 경쟁을 촉진할 수 있는 경쟁촉진정책 등이 요구될 수 있다. 이 문제는 결국 경쟁이 경쟁력을 높이는 효과를 가져오느냐, 경쟁의 연습이 의미가 있느냐 하는 질문으로 귀결되며, Porter의 다이아몬드에서 경쟁자의 존재(Rivalry)가 중시된 경우와 궤를 같이 한다.

이 질문에 대한 반대의 대답이 Best가 말한 경쟁의 역설이다. 즉 국내시장에서의 가격경쟁이 심화되

비람직한 산업정책의 게임적 양상은 정부가 산업정책의 주요 방침을 일관되게 시행함으로써 민간이 전략적 행동에 눈을 돌릴 유인을 없애 준다는 데에 있다

어 동태적 시장실패가 이루어지고(X -효율성은 달성했겠지만) 그 상황에서 외국으로부터 동태적 경쟁력이 앞선 기업이 시장에 새로 진입하는 경우 그 국가의 산업은 전체적으로 붕괴하고 말 것이다. 이 표면적 모순의 해소는 결국 경쟁의 다원성과 경쟁과 협조의 조화라는 당위론에 의존할 수 밖에 없다. 물론 이것은 바람직한 상태를 말하는 것이며 그 실행은 경제주체간의 게임적 측면을 고려하여야 할 것이다.

(4) 정부의 전략적 개입 : 국가의 산업발전전략

Best에 따르면 “전략적 산업정책의 목적은 숨겨져 있던(동태적) 경쟁과 혁신지향의 기업(Enterpreneurial Firms)들이 많이 생겨나도록 촉진하는 것이다. 이는 경제적 성과를 증진하기 위하여 시장을 변형(shaping)하고, 경쟁의 형태에 영향을 미치는 일이다”라고 말하고 있다. 이를 위해서는 ① 강력한 경쟁촉진적-반독점 정책이 필요하며, ② 기업간 네트워크는 유지 발전시키고, ③ 산업정책은 계획보다는 전략지향을 가져야 하며, ④ 산업정책의 단위는 산업전반의 보편적인 국면이나 산업부문별로 하는 것이 기업단위로 하는 것보다 바람직하다.

3. 산업정책의 새로운 방향

- (1) 산업정책문제에 대한 상황적 접근
최적의 산업정책을 수립하기 위한 일반적 접근방

법으로는 볼록화(Convexification) 전략과 비볼록성 직접대응 전략을 나누어 생각할 수 있다. 즉 비볼록형 경제의 원인 요인을 통제가능한 것과 통제불능인 것으로 나누어 대응한다는 것이다. 볼록화 전략은 기업차원에서나 정부가 직간접규제등으로 생산가능집합(Feasible Set) 자체를 볼록화할 수 있느냐를 말하는 것으로, 에너지산업의 분산화를 통한 柔軟性(Flexibility) 提高, 제조업에서의 간접비(Overhead)의 축소, 다품종소량생산체제, 간소생산체제(Lean Production System)의 도입, 조직구조의 유연화 등의 예를 들 수 있다.

그러므로 정부차원에서의 볼록화정책은 이러한 방향의 변화가 이루어지도록 직간접으로 유인하는 정책이라 할 것이다. 비볼록성에의 직접대응은 이를 정부가 직접명령통제(Command and Control) 방식으로 통제한다는 의미가 아니라, 비볼록성의 원인제거가 어려우니, 이를 그대로 받아들여, 이 때 발생하는 손실(Duality Gap)을 최소화하는 경기규칙을 설정한다는 뜻으로 볼 수 있다. 수리적인 용어를 빈다면, 우리가 비볼록성에 대응하면서 동태적 경쟁력(Dynamic Competitiveness-Innovation and Learning)를 추구한다는 것은 정태적으로는 비볼록성에 의한 손실을 줄여주고, 혁신(Innovation and Learning)을 동시에 유인해 주는 분할 전략을 제시하는 것이라 할 수 있다.

이에 대한 에너지산업의 예로서는 수요관리(Demand-side Management)의 일환으로서 에너지 생산업체의 효율향상 기술개발에 대한 유인제고를 위한 보조금제도나 환경기술개발촉진을 위한

배출권 거래제도 등을 들 수 있다.

정부와 민간 사이의 *Leader-Follower* 정책게임의 바람직한 양상은 정부가 리더로서 국민 경제 전체의 시각에서 산업정책의 목표를 설정하고 민간의 반응을 예상하여 적절한 경기규칙(제도와 정책)을 수립, 민간에 제시하고 이를 관철시키는 환경조성자의 역할을 수행하고, 민간은 정부에 의해 제시된 경기규칙하에서 자신의 경제활동을 자율적이고 창의적으로 영위하는 상황이라 할 수 있다. 따라서 정부가 바람직한 산업정책을 수립, 관철시키기 위해서는 국민경제 전체적 시각에서 산업정책적 목표를 설정하고 민간의 반응을 예측할 수 있는 전문적인 능력과 리더로서의 민간에 대한 신뢰성, 경기규칙을 관철시킬 수 있는 추진력이 요구된다. 바람직한 산업정책의 게임적 양상은 정부가 산업정책의 주요 방침을 일관되게 시행함으로써 민간이 전략적 행동에 눈을 돌릴 유인을 없애 준다는 데에 있다. 이러한 게임이 반복되면 도덕적으로 정당한 행동들이 사회적 기준으로 정착되어 불필요한 불신과 갈등으로 인한 사회적 비용을 회피할 수 있다.

(2) 한국적 산업정책 모형의 추구 :

이중구조의 해소와 신국제경제질서에 부합

한국의 경제여건은 아직 세계중심국가들이 달성하고 있는 수준에 달하지 못한 상태이며 특히 지난 30여년간 계속 추구해온 전근대적 산업구조와 경제행동원리의 청산, 누적된 권위주의적 통제방식의 적폐를 청산해야 한다는 과제를 안고 있다. 따라서 새로운 산업정책은 당위론적, 필요조건적 성격을 가지면서 동시에 韓國의 사회문화적 배경에 걸맞는 새로운 경제질서의 확립이라는 기초조건을 충족해야 할 것이다. 한편 급변하는 국제 경제환경은 한국의 산업정책에 새로운 제약조건을 가할 가능성이 많다. 즉 산업별 지원(*Industry Targeting*)이 不公正 무역관행으로 보복의 대상이 되며 산업기반정책도

국제화와 개방화 등 국가간 이해갈등의 조정과정을 거쳐 국제적 규제의 대상이 될 가능성이 높다. 제약 자체의 완화를 위한 적극적 노력과 불가피한 국제적 합의는 준수하는 산업정책의 시각확대가 필요하다.

바람직한 정부개입의 원칙을 수립하기 위해서는 시민적 자유가 최대한 보장되고 인간적 존엄과 윤리가 지켜지며 동시에 안정적이고 조화로운 경제발전을 실현시킬 수 있는 경제제도에 대한 국가적 합의가 있어야 한다. 또 바람직한 경제체제가 고정적으로 주어진 것이 아니라 경제발전의 단계나 사회의식의 변화에 따라 항상 변화될 수 있다는 동태적인 성격을 갖는다고 본다. 즉 지금 우리나라의 현실을 정부와 민간, 또는 민간과 민간 사이의 불신과 질서부재 상태의 과도기로 본다면 지금 시점에서 바람직한 정부의 역할과 미래의 사회경제적 질서가 정립된 시기의 정부의 할 일이 다르다는 것이다. 아직 우리나라에서는 정부의 지도적 역할에 대한 요구가 완전히 사라졌다고 볼 수 없다. 민간의 역량이 부분적으로 정부의 능력보다 뛰어난 경우는 많이 볼 수 있지만 경제 주체들의 경쟁질서를 책임지고 정립하는 문제, 슈페터적 혁신 과정을 통한 다원적 시장경쟁을 이끌어 내는 문제 등에 있어서는 정부는 일관된 자세로(정부의 실패를 막기 위해 가장 중요) 지도적 역할을 수행해야 할 것이다.

(3) 한국산업정책의 새로운 방향

지금까지의 논의를 종합할 때 한국산업정책의 새로운 방향은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 경제발전의 원동력은 민간의 자율적 참여와 창의력이라는 장기적 비전과 이의 실현을 위한 준비작업에 정부와 민간이 동의하고 협력하여야 한다. 특히 현실의 정부와 민간 경제주체가 아직 완전히 자율적인 경제활동을 하고 있지 않다는 점을 인정하여야 하며 따라서 이 변화과정에서 가장 중요한 점은 정부가 반드시 일관성을 보여야 한다는 것이다.

정부가 과거의 권위적 지도방식에 미련을 갖고 민간이 책임져야 할 분야에 개입하면 민간자율에 의한 경제발전은 언제까지나 불가능할 것이다. 그러나 이 변화과정은 신중히 계획되어야 한다.

둘째, 정부의 산업정책의 기초는 민간과의 장기적 전략적 게임이라는 인식이 필요하다. 이 게임에서 정부는 국민경제 전반에 걸친 동태적 효율성을 높여야 한다는 과제를 해결해 나가야 한다. 당위론으로 민간기업에게 기술혁신을 하라, 대기업과 중소기업이 협력하라는 식의 권유를 해서는 민간이 이를 따르리라는 보장이 없다. 결국 이 게임에서 정부는 모든 가능한 정책수단을, 민간의 합리적 반응을 예상하여 비교 선택하여야 할 것이다.

셋째, 전통적인 시장기능의 보정을 위한 정부의 역할은 최근의 자율화 추세에 밀려 뒷전으로 물러났으나 이에 대한 재조명이 필요하다. 즉 정부의 지도적 역할이 과거에 비하여 약해지는 것은 부인할 수 없

으나 국가전략의 관점에서의 비전의 제시와 민간 경제주체간의 효과적인 경쟁과 협력을 유인하는 일은 정부가 반드시 책임지고 수행해야 할 과제이다.

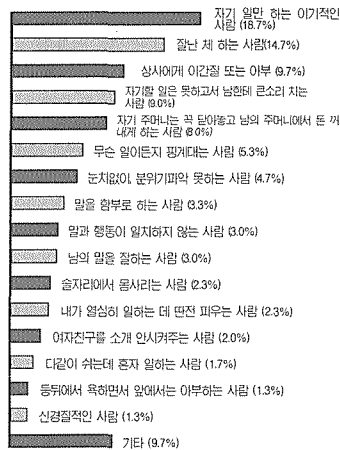
넷째, 정부의 실패라는 부작용을 최소화하기 위해서는 정부개입이 자의적으로 이루어지지 않도록 정부의 시장개입 권한을 법제화해서 엄격히 통제해야 한다. 즉 자의적 행정재량권의 남용가능성을 원천적으로 배제해야 한다. 또한 정부실패의 주요요인이 되는 내부성을 부처별 조정과 협력과정을 통해 최대한 예방하여야 하며, 행정업무의 효율성 평가를 통해 X-비효율성의 가능성을 방지하여야 한다.

마지막으로 정부는 공정한 경쟁질서의 확립을 통하여 비합리적인 행동을 하는 경제주체는 반드시 그 댓가를 치루도록 하여야 한다. 기회주의적 질서파괴 행동이 용납되는 사회에서는 진정한 혁신과 발전을 기대할 수 없다. ☹

● 직장인에게 물어본다 ●

가장 알미운 직장 동료

서울시내의 20대 미혼 남성 직장인들 300명에게 평소 가장 알미운 직장 동료는 어떤 스타일인지에 대해 질문해 본 응답결과 1위는 자기 일만 하는 이기적인 사람 56명(18.7%), 2위 잘난 체하는 사람 44명(14.7%), 3위 상사에게 이간질 또는 아부 29명(9.7%), 4위 자기할 일은 못하고서 남한테 큰 소리치는 사람 27명(9.0%), 5위 자기 주머니는 꼭 닫아 놓고 남의 주머니에서 돈 꺼내게 하는 사람 24명(8.0%), 6위 무슨 일이든지 핑계대는 사람 16명(5.3%), 7위 눈치없는 /분위기 파악 못하는



사람 14명(4.7%), 8위 말을 함부로 하는 사람 14명(3.3%), 9위 말과 행동이 일치하지 않는 사람, 남의 말을 잘하는 사람이 각각 9명(3.0%), 11위 술자리에서 몸사리는 사람, 내가 열심히 일하는 데 딴짓 피우는 사람이 각각 7명(2.3%), 13위 여자친구를 소개 안시켜 주는 사람 6명(2.0%), 14위 다 같이 쉬는 데 혼자 일하는 사람 5명(1.7%), 15위 등뒤에서 욕하면서 앞에서는 아부하는 사람, 신경질적인 사람이 각각 (1.3%)로 나타났다. <리서치>