

2000年代 우리 産業의 發展비전과 政策方向(I)

權 坪 五*

◇ 通商産業部는 기업의 장기경영전략 수립을 지원하고, 생산자원의 효율적 활용을 유도하기 위하여 산업의 장기발전방향과 주요 산업별 경쟁력강화시책을 수립·추진하기로 하고,
 ◇ 작년 3월 이후 380여명에 달하는 민官 전문가로 작업반을 구성, 1년여의 작업을 거쳐 1996년부터 2005년까지 향후 10년간의 산업발전비전 및 전략을 수립하였는바, 그 주요내용을 요약하여 게재하고자 한다.(筆者註)

1. 우리 産業의 現位相에 대한 評價

가. 우리 산업의 발전추이

우리나라는 지난 30여년간 고도성장을 지속하여 최후진국에서 선진권진입단계로 발전하였으며, 특히 이 과정에서 제조업과 수출은 연평균 10% 이상의 성장을 통하여 우리 경제의 고도성장을 주도해 왔다. 제조업이 국민경제(GDP)에서 차지하는 비중은 1960년의 13.8%에서 1995년에는 26.9%로 높아졌으며, 수출도 1964년 1억달러를 달성한 이후 31년만인 작년에 세계에서 12번째로 1,000억달러를 돌파하였다.

한편, 산업구조 및 수출상품구조의 고도화도 급격히 진전되어 제조업 전체 부가가치중 중화학공업의 비중이 1960년의 23.4%에서 1995년에는 76.1%로 높아졌으며, 총수출중 공산품 및 중화학제품의 수출비중이 각각 1964년의 51.6%, 8.7%에서 1995년에는 95.1%, 72.6%로 높아지게 되었다. 특히, 우리나라 10대 수출상품 구성을 보면

(표 1) 우리 산업의 발전추이

구 분		1960	1995(p)	
GNP	총액(억\$)	19	4,517	
	1인당(\$/인)	79	10,076	
	성장률(%)	1.1	8.7	
제조업	생산구조(%)	제조업 비중	13.8	26.9
		중화학 비중	23.4	76.1
	성장률(%)	성장률	8.2	10.7
		기여율	16.6	35.3
수출	수출액(백만\$)	32.8	125,058	
	대상국가수(개)	41 ¹⁾	216	
	품목수(개)	142 ¹⁾	7,995	
	무역업체수(개)	998 ²⁾	65,763	
	공산품 비중(%)	51.6 ¹⁾	95.1	
	중화학제품 비중(%)	8.7 ¹⁾	72.6	

주) : ¹⁾ 1964년. ²⁾ 1967년 통계.

1961년에는 공산품은 합관 1개 품목에 불과하였으나 1995년에는 10개 모두를 공산품이 차지하고 있으며, 주요 산업부문에 있어서 생산 또는 수출규모가 세계 10위권내에 진입하게 되었다.

나. 우리나라 산업정책의 전개과정

우리나라 산업정책의 흐름을 살펴보면 크게 1980년대를 전후로 兩分할 수 있다. 1960~70년대에는 특정산업의 육성에 중점

* 通商産業部 産業政策課 書記官

이 두어졌던 시기이다. 즉, 이 시기에는 산업발전 초기단계에서 정부가 생산요소의 배분과정에 직접적으로 개입하여 노동집약적 경공업(1960년대), 중화학공업(1970년대)과 같이 특정산업을 전략적으로 육성하였다. 특히, 1970년대에는 기계·전자·철강·조선 등 7개의 특정산업육성법을 제정·시행(이중 일부분은 1960년대말에 법이 제정되었으나, 본격적인 추진은 대체로 1970년대에 이루어짐)되었고, 이들 전략산업에 대한 금융·세제지원, 외화할당, 수입규제, 진입규제 등 보호·지원정책이 시행되었다.

그러나, 1970년대말부터 시작된 높은 인플레이션, 제2차 석유파동, 중화학부품과 잉투자 등의 문제가 발생함에 따라 업종특정적 정책이 한계에 이르면서 1980년대 들어서는 정부개입을 축소하고, 민간자율 경제체제로의 이행을 추진하게 되었다. 1986년 중전의 7개 특정산업육성법을 폐지하고 공업발전법을 제정한 것을 계기로 민간기업의 산업활동에 대한 정부개입을 대폭 축소하고, 지원방식도 기술개발이나 생산성향상 등 기능별 지원으로 전환하였다. 또한, 수입자유화예시제 및 관세인하 5개년계획의 시행, 공정거래법 제정 등으로 시장경쟁여건을 조성하고, 1988년 이후에는 수출지원의 축소와 시장개방의 확대를 서두르게 되었다. 그러나, 이런 과정에서 1986년부터는 대일무역역조를 개선하고 수입유발적 산업체질을 치유하기 위한 방안으로 기계류·부품·소재의 국산화정책을 본격 추진하였다.

한편, 1990년대 초기에는 1980년대말부터 생산요소비용의 상승과 후발개도국의 추격에 따른 산업경쟁력 약화현상을 극복하기 위하여 제조업의 경쟁력강화와 첨단기술산업의 육성을 추진하였다. 그리고, 1993년

〈표 2〉 우리나라 산업정책의 전개과정

시 기	정책의 중점	주 요 내 용
1960 ~70년대	○ 특정산업의 전략적 육성 - '60년대: 경공업 - '70년대: 중화학 공업	○ 특정산업육성법의 제정·시행 ○ 금융·세제지원, 외화할당, 수입규제, 진입규제 등 지원·보호수단 활용
1980년대	○ 민간자율 경제체제로의 이행, 기계류·부품·소재 국산화	○ 특정산업육성법의 폐지 및 공업발전법의 제정·시행('86) ○ 수입자유화예시제, 관세인하5개년계획 시행, 공정거래법 제정 ○ '88년 이후 수출지원 축소
1990년대	○ '93년 이전: 제조업의 경쟁력강화, 첨단산업 육성 ○ '93년 이후: 정부와 민간이 함께 참여하는 산업발전체제 구축	○ 경제행정규제의 완화 ○ 기술혁신에 대한 지원 강화 ○ 산업지원제도의 선진화

문민정부 출범 이후에는 정부와 민간이 함께 참여하는 산업발전체제의 구축에 중점을 두고 자유로운 기업활동을 제약하는 각종 행정규제의 완화, 기술혁신에 최우선을 두어 기술개발에 대한 지원 확대, 산업지원제도를 WTO협정 등 국제규범에 맞도록 개편하는 조치들을 추진하고 있다.

다. 우리 산업의 當面 問題點

이와 같이 괄목할 만한 발전에도 불구하고 현재 우리 산업은 선진국 수준으로 도약하는 데에 몇가지 문제점을 안고 있다.

우선, 생산요소비용의 상승에 따른 가격경쟁력의 약화를 들 수 있다. 시장금리가 높은 데다가 우리 기업의 재무구조 취약으로 금융비용 부담률은 일본·대만의 2~3배 수준에 달하고 있으며, '87~'94년 기간중 단위노동비용 상승률이 경쟁국중 가장 높아 과거와 같은 低賃메리트는 사라지고 있다.

또한 공장용지가격도 경쟁국에 비해 비싸지게 되었으며, 사회간접자본시설의 부족과 물류체계의 비효율성으로 기업의 물류비 부담률도 선진국보다 과다한 실정이다.

둘째로, 기술수준이 아직 선진국수준에 달하지 못한 데다가 기업의 기술개발투자 또한 미흡하기 때문에 가격경쟁력의 약화를 극복할 수 있는 제품의 고급화가 지연되고 있다. 현재 우리 산업의 주요 분야별 기술수준은 선진국 대비 절반수준에 불과하며, 이에 따라 외국기술에의 의존도(기술수입액/연구개발투자액)가 19%('87~'93 평균)에 달하여 일본의 '75년 수준(5%)보다도 높은 실정이다. 최근 수년간 연구개발투자가 급속히 증가하고 있지만 아직도 매출액 대비 연구개발투자액 비율은 제조업의 경우 2.39%로서 일본의 3.47%, 미국의 4.70%에는 현저히 미치지 못하고 있으며, 기술인력·연구시설 등 기술인프라도 미·일·프랑스 등 기술선진국의 1/4~1/27에 불과한 실정이다.

세째로, 산업구조의 취약성을 들 수 있다. 기계류·부품·소재 등 자본재산업의 발전이 상대적으로 뒤떨어져 수입유발적 체질을 갖고 있으며, 그간 고도산업발전에 기여해 온 경공업은 후발개도국과의 차별화전략이 미흡한 결과 이들 국가에 해외시장을 잠식당하고 국내산업기반도 크게 약화된 상태이다. 또한, 대기업과 중소기업간의 발전격차와 협력관계가 미흡하여 기술변화에 대한 대응능력이 취약하며, 우리 기업의 세계화도 부진하여 전세계적인 Globalization추세에 적응하지 못하고 있는 실정이다.

네째로, 産業外的 문제점으로서 소득수준의 향상에 따른 기업의 부담이 증대되고 있다. 최근 우리나라에서도 소득수준의 향상

으로 수요패턴이 다양화·개성화·고급화되고 있으나, 현재까지 소품종 대량생산체제를 위주로 제품생산을 해온 결과 이러한 수요패턴 변화에 기민하게 대응하지 못하고 있으며, 3D업종에의 취업기피, 근로자의 여가선호 및 건강·안전에 대한 요구 증대로 기업의 인력확보를 겪고 있다. 이 외에도 환경·입지·안전관리 등 국내외 여건의 변화에 따른 기업의 새로운 비용이 증가하고 있으며, 외국으로부터 제품의 규격인증, 검역제도, 유통시스템 등 새로운 형태의 개방압력도 받고 있다.

2. 對內外 産業興件의 變化展望

가. 對外興件

우리 산업을 둘러싼 對外興件은 지금 과거와는 본질적으로 다르게 변모하고 있으며, 앞으로도 더욱 빠른 속도로 변화해 갈 것으로 예상되고 있다.

① 세계경제는 안정적으로 성장하는 가운데 새로운 질서를 모색할 것으로 보인다. WFA의 전망('95. 3)에 의하면 새로운 산업분야 등장, 지속적인 기술혁신, WTO체제의 정착에 따른 국가간 교역확대 등으로 2005년까지 세계경제는 연평균 3% 이상의 높은 성장을 지속할 것으로 전망되고 있다. 또한, 環境·勞動·投資·競爭政策 등 New Issue에 대한 논의가 본격화되고 地域主義가 확산되는 등 새로운 세계경제질서를 모색하기 위한 노력이 강화될 것으로 예상된다.

② 경제활동의 글로벌(Global)화가 더욱 확산될 것이다. 경영자원의 조달과 활용, 시장개척, 조세·금융상 이점, 기술집적효과 등에 따라 기업들의 立地가 변화하게 되어 國籍(Nation-owned)보다는 기업들이 어느

곳에 立地해 있는가(Nation-based)가 중요해질 것이다. 한편, 기존의 상품중심의 무역거래에서 서비스·기술 등으로 거래대상이 다양화되고, 상품보다는 商標權·디자인·용역 등 서비스교역이 빠르게 증가할 것이다.

③ 국가간 技術競爭이 격화되고 技術保護主義가 한층 심화될 것이다. 산업경쟁력의 결정요인이 종래의 賦存資源이나 生産費隔差로부터 技術力 중심으로 바뀌고 있는 가운데, 마이크로일렉트로닉스, 정보통신, 신소재, 바이오기술 등을 중심으로 第3次 産業革命이 가시화되고 있다. 이에 따라 기업들은 競爭前(pre-competitive) 개발단계에서 標準主導·技術獨占을 위해 공동개발과 연구개발형 기업의 인수 등을 강화하고 보유기술의 이전을 기피함으로써 기술이 競爭武器化되고 있다. 또한, 국가간에도 전략기술을 확보하기 위한 國家革新體制의 구축 등 技術霸權(Techno-hegemony)을 둘러싼 주도권 다툼이 치열하게 전개될 것이다.

④ 아시아시장이 크게 부상하고 域內分業이 활성화될 것이다. 21세기초에는 동북아-중국연안-동남아-서남아를 잇는 太平洋西岸벨트 지역이 세계경제의 성장센터로서 각광받게 될 것이다. 지리적 근접성과 생산기술강국(일본), 자원 및 시장대국(중국)의 존재 등 상호보완적 메리트를 보유하고 있어 域內分業이 촉진될 것이다.

나. 對內與件

① 生産要素의 高費用構造가 고착화될 것이다. 현재 우리나라의 임금수준, 금융비용, 물류비용 등 생산요소비용이 경쟁국 또는 선진국 수준을 넘어 종래 低賃·低地價 등에 의존해온 比較優位의 기반이 상실되고 있으며, 이러한 생산요소비용의 상승은 앞으로 더욱 심화될 것으로 예상된다.

② 消費者 수요패턴이 크게 변화되고, 福祉要求가 늘어날 것이다. 소득수준의 향상으로 생존차원의 必須的 消費보다는 교양·오락·외식·문화 등에 대한 選擇的 消費의 비중이 증가하는 한편, 물질적 풍요보다는 정신적 충족감을 추구하는 방향으로 소비패턴의 질적 고도화가 이루어질 것이다. 또한, 인구구조가 고령화됨에 따라 노인 및 건강관련 수요가 증가하고, 생활환경 또는 복지시설, 사회보장제도에 대한 요구가 크게 증가할 것이다.

③ 地方化時代가 정착되어 감에 따라 산업환경에도 많은 영향을 미칠 것이다. 지방산업의 육성·발전은 지역주민의 고용과 소득증대의 관건이므로 地方自治制 아래서는 지방자치단체를 중심으로 산업발전을 위한 지역간 경쟁이 치열해짐으로써 기업하기 좋은 환경이 전국적으로 조성될 수 있을 것이다. 그러나, 地域利己主義가 심화될 경우 公害業種 등 일부 산업에서는 과거보다 훨씬 부담이 늘어날 것이며, 국가적 차원에서 필요한 사업의 추진도 어려워질 것으로 예상된다.

④ 남북한간 교류협력이 늘어날 것이다. 그동안 남북 경제교류에 장애요인으로 작용한 核問題의 해결, 심각한 경제난을 타개하기 위한 북한의 대외교류 촉진 움직임, 북한에 대한 쌀 제공 등을 계기로 경제교류가 활기를 띠 것이다. 그러나, 북한은 점진적 개방을 통한 경제발전과 체제유지의 이중적 목표를 추구하고 있는 가운데, 특히 내부의 체제유지에 보다 비중을 두고 있어 단기간 내에 남북한 교류의 급속한 발전을 기대하기는 곤란할 것으로 예상된다.

(다음 호에 계속)