

## 머 리 말

우리 산업의 國際競爭力 문제가 주요한 관심사로 등장함에 따라 産業政策의 운용방안에 관하여 많은 논란이 일고 있다. 정부와 기업 모두 산업의 競爭力 強化를 위하여 적절한 産業政策의 필요성에 대해서는 공감대를 형성하고 있다. 그러나 이를 위해 産業政策이 어떤 원칙하에서 운용되어야 하며 구체적으로 어디에 주안점을 두어야 할 것인가에 대해서는 민간기업과 정부의 정책담당자 사이에 상당한 의견 차이가 존재하고 있음을 부인할 수 없다.

특히 최근에 정부가 추진하고 있는 業種專門化政策을 둘러싸고 기업과 정부 사이에 있었던 일련의 열띤 논쟁들은 國際競爭力 提高를 위한 産業政策의 운용에 대한 서로 다른 시각이 존재하고 있음을 나타내는 한 例라 할 수 있다. 정부는 제조업 활성화를 통한 國際競爭力 強化를 위해 이른바 主力企業을 중심으로 하는 業種專門化政策의 당위성을 주장하는 반면, 민간기업은 정부가 고려중인 정책이 문제의 핵심을 파악하지 못하고 있을 뿐만 아니라 오히려 정책목표와 다른 결과를 낳을 수 있음을 지적하면서 많은 이의를 제기하고 있다. 더우기 정부가 제7차 경제사회발전 5개년 계획중 産業政策部門에서 현행 專門化政策을 적극적으로 추진하고 있는 점을 고려할 때, 業種專門化政策에 대한 체계적이고 종합적인 연구의 필요성이 증대하고 있다.

본 연구는 이와같은 필요성에 따라서 현행 業種專門化政策의 문제점을 밝히고, 이를 근거로 개선 방안을 제시하는 것을 목적으로 하였다. 본 연구를 수행해 준 本院의 孔柄溟 博士께 감사를 표한다. 또한 연구의 기본구상에 많은 도움을 준 本院의 具石謨 副院長, 李承哲 博士 그리고 기업자료의 이용을 기꺼이 허락한 姜信逸 博士와 金康守 研究員에게 감사를 드린다. 아울러 著者는 資料整理

및 電算作業에 노고를 아끼지 않은 金恩慈, 申東玉 研究助敎에 심심한 사의를 표하고 있다.

끝으로 본 연구의 내용은 필자 자신의 견해이며 本院의 공식적인 견해가 아님을 밝혀둔다.

1991年 4月 日

韓國經濟研究院  
院長 崔 鍾 賢

## 目 次

머리말

要 約 .....	1
第1章 序論 : 問題의 提起 .....	7
第2章 政府主導型 業種專門化政策의 本質과 問題點 .....	11
1. 經營多角化와 業種專門化 .....	11
2. 政府主導型 業種專門化政策의 本質 .....	17
3. 政府主導型 業種專門化政策의 問題點 .....	24
第3章 政府主導型 業種專門化政策의 豫想效果分析 .....	46
1. 先進國의 業種專門化 事例研究 : 日本政府의 業種專門化 推進과 挫折 .....	46
2. 政府主導型 産業構造調整政策의 效果分析 .....	52
第4章 結 論 : 結果要約 및 政策의 示唆點 .....	66
參考文獻 .....	72

## 表 目 次

〈表 2-1〉經營多角化의 特徵 및 動機 .....	13
〈表 2-2〉成功的인 支援産業.....	15
〈表 2-3〉成功的인 關聯産業.....	16
〈表 3-1〉自動車産業의 設備投資融資額과 日本開發銀行融資 .....	50
〈表 3-2〉日本の 主要産業內 競爭企業數 .....	52
〈表 3-3〉産業・金屬加工機械業의 生産性 變化推移 .....	57
〈表 3-4〉電氣・産業用機械業의 生産性 變化推移 .....	58
〈表 3-5〉鐵鋼業의 生産性 變化推移 .....	58
〈表 3-6〉非鐵金屬業의 生産性 變化推移 .....	59
〈表 3-7〉組立金屬製品業의 生産性 變化推移 .....	59
〈表 3-8〉自動車業의 生産性 變化推移 .....	60
〈表 3-9〉造船業의 生産性 變化推移 .....	60
〈表 3-10〉機關・터빈業의 生産性 變化推移 .....	61
〈表 3-11〉纖維絲・織物業의 生産性 變化推移 .....	61
〈表 3-12〉要因別 生産性 增加 寄與度 .....	64

## 그림 목차

[그림 2-1] 이탈리아 가죽신발업의 支援産業 .....	16
[그림 2-2] 이탈리아 스키신발업의 支援産業 .....	17
[그림 2-3] 이탈리아 신발산업의 關聯産業 .....	17
[그림 2-4] 바람직한 業種專門化의 定義와 範圍 .....	27
[그림 2-5] 現代그룹 企業群集 現況 .....	28
[그림 2-6] 現代그룹의 바람직한 ‘企業群集’ .....	29

## 〈要 約〉

### ○ 政府主導型 業種專門化政策의 問題點

첫째, 정부가 추진중인 業種專門化政策은 진정한 의미의 전문화와 아무 관련이 없는 정책임. 다시 말하면 주력기업을 선정하여 세계적인 기업으로 육성하는 것이 전문화가 아님. 전문화의 참 뜻은 기업이 주력기업을 중심으로 관련산업에 진출(關聯多角化) 하거나 지원산업에 진출(垂直的統合 혹은 系列化) 하는 기업의 성장전략을 말함. 여기서 관련산업은 주력기업에 생산기계나 관련서비스를 제공하는 산업을 말하며, 지원산업은 주력기업의 부품, 원재료, 그리고 특수한 투입요소를 공급하는 부품 및 소재산업을 말함. 이것의 목적은 사업부문 사이에 존재하는 시너지효과(2개의 기업을 독립적으로 경영하는 것보다 두 사업을 동시에 경영할때 경영성과가 우수함)를 활용하여 경영성과를 높이는 것임. 따라서 올바른 업종전문화정책은 주력기업을 중심으로 관련산업과 지원산업으로 구성되는 입체적인 ‘企業群集(firm cluster)’을 육성하는 것을 의미함.

예를 들면, 현대그룹이 자동차업과 현대자동차를 각각 주력업종과 주력기업으로 선정한다면, 관련산업은 A/S와 수출을 담당하는 현대자동차서비스 등을 말함. 지원산업은 원재료를 공급하는 인천제철, 부품을 공급하는 케피코와 한국서비스, 그리고 전자관련 특수투입물을 공급하는 현대전자 등임.

둘째, 급속히 진행되고 있는 技術融合現象은 서로 다른 업종간 融合現象을 가속화시키고 있으며 이러한 경향은 앞으로 더욱 확대될 전망이다. 이에 따라 기계·전자·섬유·화학 등과 같은 전통적인 의미의 산업분류 개념이 사라지고 있

음. 따라서 정부가 주력업종과 업체를 구분할 정보와 능력을 가질 수 있는 가능성은 희박함.

아울러 특정 시점을 기준으로 선정된 대기업의 주력 업종과 기업도 급속히 변화해 가는 특성을 가지게 됨. 달리 말하면 어떤 大企業에 있어서 경쟁우위의 원천이 되는 사업부문이 빠르게 변화한다는 것임. 이것은 우리의 산업성장에서 시대를 이끌어 가는 소위 선도부문의 변화추세가 점점 빨라지고 있는 사실로써 알 수 있음. 이러한 변화에 대응하여 대기업은 끊임없이 주력업종과 기업을 변화시키길 원함. 그러나 이러한 변화를 정부가 신속히 그리고 정확하게 수용하는 것은 거의 불가능한 일임. 왜냐하면 정부조직과 제도는 그것의 속성상 변화를 싫어하는 강한 경직성을 가지고 있기 때문임. 특히 정부가 大企業에게 2-3개의 주력기업을 선택하라고 요구하는 것은 기업으로 하여금 미래의 불확실한 상금을 걸고 복권을 사는 행위와 똑같은 도박에 참여하라고 요구하는 것에 비유할 수 있음.

세제, 정부주도형 業種專門化政策은 산업의 국제경쟁력을 오히려 하락시킬 것으로 예상됨. 따라서 업종전문화정책은 정책목표와 정책수단이 서로 모순되는 중요한 결함을 가지고 있음. 업종전문화정책에 대하여 정부는 신규진입과 퇴출을 물리적으로 제한하는 방법에 의하기 보다는 유인체계의 정립을 통해 간접적으로 유도하는 것이기 때문에 분야별 獨寡占現象은 발생하지 않을 것이라고 주장하고 있음. 그러나 인허가와 같은 물리적인 조치에 의하건 아니면 기업이 스스로 주력기업을 결정하는 것에 관계없이 잠재적 경쟁자를 배제하는 결과가 발생하게 될 것임. 왜냐하면 이미 주력기업으로 선정되어 시장에 참여하고 있는 기존기업들은 시장에 참여하기를 원하는 신규기업들이 그 시장에 진출하기 위하여 막대한 費用을 지불하여야 한다는 사실을 이미 알고 있음. 여기서 비용은 어떤 대기업이 새로 시장에 진입하기 위하여 기존 비주력기업을 포기하거나 처분하는데 따르는 機會費用(opportunity cost)을 의미함. 이것은 시장내 기업들이 이미 潛在的 競爭者의 배제로 인한 獨占的 地位를 향유하고 있기 때문에 생

존하기 위한 치열한 경쟁압력을 받고 있지 않음을 의미함.

결론적으로 말하면 정부가 인허가 조치를 통하여 進入障壁을 구축하지는 않았지만 그것의 효과는 유망한 잠재적 경쟁자를 봉쇄한다는 의미에서 法律的 進入障壁과 동일한 효력이 발생하게 됨. 이점에 대하여 국내기업간 경쟁이 존재하지 않더라도 시장개방에 따라 외국기업의 진입 가능성, 즉 잠재적경쟁자가 존재하기 때문에 아무런 문제가 없다는 견해도 있음. 그러나 비슷한 환경과 지리적 근접성이 제공하는 국내기업간 '競爭心'의 강도는 외국기업과 국내기업 사이에 존재하는 경쟁심과는 비교할 수 없음.

네째, 업종전문화정책으로 인한 法律的 進入障壁의 구축과 주력업종과 기업의 선정과정에서 필요한 '精巧한 行政規制 및 干涉'은 경제적인 효율성에 비추어 정당화될 수 없는 地代 혹은 利權을 발생시키게 됨. 이러한 지대의 배분을 둘러싸고 기존기업과 신규기업, 정치가집단, 그리고 공무원집단 사이에 일어나기 마련인 利潤追求行爲(rent-seeking behavior)는 사회적으로 바람직하지 못한 자원낭비와 부정부패를 가져오게 됨. 여기서 利潤追求行爲는 정치활동을 이용하여 소득기회를 창출하려는 개인 또는 그룹에 의한 시도를 말하며, 구체적으로 정치활동은 제도를 창출하든가 그것을 운용내지 이용하는 모든 활동을 포함함.

다섯째, 業種專門化를 지지하는 중요한 논리인 重複·過剩投資 防止는 정부가 두가지 정보를 소유할 수 있느냐에 의존함. 즉, 해당산업에 대한 정확한 需要豫測과 企業의 最適規模에 관한 것임. 그러나 정부는 그러한 정보를 소유할 정도로 全知全能하지 않기 때문에 이 주장은 업종전문화정책의 논리적 근거로 사용될 수 없음.

#### ○ 政府主導型 業種專門化政策의 豫想效果分析

事例 1: 오늘 우리나라가 직면하고 있는 환경과 유사한 광경이 지금부터 30여년전 일본에서 전개되었음. 重複過剩投資와 過當競爭을 방지하고 효율적인 자



원배분을 통하여 산업의 국제경쟁력을 강화하기 위하여 일본정부의 개입이 필요하다는 논리가 등장하게 되었음. 이러한 시대적 분위기에 따라 일본정부는 특정산업분야의 국제경쟁력 강화를 企業合併과 專門化에 의해 실현시켜야 한다는 논리를 제시하게 되었음. 통산성은 1963년 2월 ‘특정산업진흥에 관한 임시조치법(가칭 特振法)’이라는 5년의 한시법을 국회에 제출하였다. 이 법률은 경제계의 반대로 결국 실현되지는 않았지만 의도한 바는 자동차, 석유화학, 특수강 등 성장산업이 ‘규모의 이익’을 얻을 수 있도록 산업계, 금융계, 정부의 지원을 통해 산업체제정비를 도모하는 것임.

특히 日本自動車産業에 대한 일본정부의 업종전문화정책 이 어떻게 진행되었는지를 살펴 볼 필요가 있음. 일본은 1961년 4월 트럭과 버스에 대하여 국내 시장을 개방하고, 1964년 10월에 승용차시장을 개방함으로써 시장개방을 완결하였음. 이러한 자동차시장의 무역자유화에 따라 일본 자동차산업의 국제경쟁력 유지가 중요한 현안으로 등장하게 되었음. 이에 따라 통산성은 1961년 5월 車種整理 및 生産體制의 專門化를 목적으로 하는 이른바 「그룹化構想」이라는 自動車産業의 再編政策을 제시하게 되었음. 이것은 승용차를 생산하는 기존기업들을 양산차그룹, 특수승용차그룹, 그리고 미니카그룹 등 3개의 그룹으로 나누고 각 그룹에 속하는 기존기업중 2사 혹은 3사로 統廢合시키겠다는 구상이었음. 이러한 재편계획이 발표되자 업계는 이구동성으로 강력한 반대의견을 표시하였음. 이에 따라 自動車業界 再編構想은 1969년 6월 熊谷通産次官에 의하여 비공식적으로 폐기되었음.

특히 일본의 自動車産業에서는 日本政府의 業種專門化政策이 정부구상에 따라 실시되었다면 오늘의 일본자동차산업이 있었을 것인가를 자문해 볼 필요가 있음. 이에 대하여 館澤貢次(1989)은 “사무적으로 기업을 일단의 組合으로 재편하는 방식이 햇빛을 보지 않은 것은 다행한 일이다. 만약 정부안이 원안대로 실시되었다면 오늘의 혼다와 토요다와 같은 굴지의 세계적인 기업이 탄생할 수 없었을 것이다. 왜냐하면 재편된 기업은 독과점적인 위치를 유지함으로써 競争에 대

한 誘引을 전혀 가지지 못하였을 것이다. 이에 따라 관료조직과 유사한 형태를 가짐으로써 국제시장에서 도태되기 마련이기 때문이다. 예를 들면, 國鐵과 日航과 같이 비효율적인 산업으로 국제시장에서 도태 되었을 것이다”라고 지적하였음. 이와 같은 맥락에서 오늘날 일본 자동차산업의 성공이 여타 성공적인 산업과 마찬가지로 國內市場의 확대를 위한 기업들의 치열한 競爭의 결과였음을 지적하고 있음. 이러한 競爭은 오늘날 일본의 9개 승용차회사 모두를 세계 25위권내에 속하는 자동차산업의 강국으로 자리를 굳히게 하였음.

事例 2: 業種專門化政策이 지금까지 우리 정부가 사용하였던 産業構造調整政策중 가장 강력한 정책의 하나임을 고려한다면, 지금까지 우리나라의 산업구조조정정책이 산업의 국제경쟁력에 끼친 효과를 분석함으로써 업종전문화정책과 같은 강력한 ‘정부개입형 산업정책’이 미칠 효과를 간접적으로 예상할 수 있음. 다시 말하면, 그동안 실시되었던 산업구조조정정책이 해당산업의 국제경쟁력에 끼친 영향을 분석하여 이를 근거로 업종전문화정책의 효과를 예상할 수 있을 것임. 구체적으로 이 연구에서는 우리나라의 8대 戰略産業에서 정부의 강력한 지원정책과 국제경쟁력의 관계를 분석하였음.

전략업종별 生産性(국제경쟁력) 변화추이를 기간별로 살펴보면 정도의 차이는 있을지라도 기간별로 뚜렷한 패턴을 발견할 수 있음. 다시 말하면 제1기(중화학공업준비기: 1966년-1972년) 동안 산업의 급격한 성장이 주로 生産性의 성장에 의존하고 있는데 반하여, 제2기와 제3기에 들어서는 成長動因이 주로 중간재와 자본재 투입 등과 같은 양적 성장에 의존하고 있다는 사실임. 다시 말하면 제2기(중화학공업육성기: 1973년-1979년)와 제3기(중화학공업 투자조정기: 1980년-1985년)에 이르러 生産性의 成長率과 그것의 成長寄與度가 현저히 하락하고 이러한 경향은 제3기에 들어 더욱 심화되고 있음을 발견할 수 있음. 이것은 시간의 경과에 따라 생산의 효율성이 저하하고 있음을 의미함. 이것은 강력한 정부개입을 통한 각종 지원조치에도 불구하고 해당 산업의 成長은 投入要素의 양적 확대에 크게 의존하였지 生産性 向上을 통한 질적성장에 의한 것은 아

니었음. 따라서 제2기와 제3기에 행해진 과도한 정부개입은 전략산업의 국제경쟁력 향상에 큰 영향을 주지 못하고 오히려 경쟁력을 하락시키는 결과를 초래하였다고 판단됨.

이것은 정부의 과도한 시장개입이 자원을 가장 생산적인 용도에 배분하는 시장기능을 약화시킴으로써 政府失敗를 가속화 시킨 것을 의미함. 따라서 향후 產業政策은 시장기능이 작동할 수 없는 분야와 시장기능에 의존할 때 많은 시간이 소요되는 최소 범위에만 정부가 개입할 것을 시사하고 있음. 이러한 시사점이 업종전문화정책에 던지는 교훈은 크다고 하겠음.

#### ○ 政策的 示唆點

필자는 우리 산업의 국제경쟁력을 강화하기 위하여 대기업들이 향후의 성장 전략으로 非關聯多角化 대신에 專門化로 나아가야 한다는 원칙론에는 동의함. 그러나 현재 정부가 구상하고 있는 이른바 ‘政府主導型’ 業種專門化政策은 원래의 專門化 와는 다르기 때문에 이 시점에서 정부가 취할 수 있는 最善의 政策은 ‘政府主導型’ 業種專門化政策을 전면 백지화 시켜야 한다는 결론에 도달하였음. 이에 대한 論理的이고 實證的인 근거는 이 연구를 통하여 이미 제시하였음.

그러나 여러가지 이유로 ‘政府主導型’ 業種專門化政策의 전면적인 폐지가 여의치 않을 경우에 정부가 취할 수 있는 次善의 政策은 業種專門化 개념을 원래 專門化 定義에 부합하는 廣義의 개념으로 해석하여야 한다는 것임. 다시 말하면 業種專門化 정의는 어떤 기업이 현재 영위하고 있는 기존사업 중 중요한 비중을 차지하는 주력기업을 바탕으로 關聯產業 및 支援產業 분야로 사업을 확장하는 것을 의미하며, 이것은 마치 主力企業을 중심으로 關聯產業과 支援產業이 立體的인 構造를 가진 ‘企業群集’ 개념으로 이해할 수 있음. 따라서 업종전문화정책의 방향은 개개 대기업의 ‘企業群集’을 육성할 수 있는 각종 환경 조성에 노력하는 것임.

## 第 1 章 序 論

### 1. 序論：問題의 提起

“産業政策이 日本이 가진 국제경쟁력의 원동력이라는 생각에 대해서 미국의 일본 문제 전문가 사이에서 의문이 제기되고 있으며 그 경향이 더욱 높아지고 있다. 정부 지원은 분명히 …… (中略) …… 일부 산업을 돕는데는 기여했다. 그러나 다른 많은 산업에 대해서는 거의 영향을 미치지 못하였다. 특히 1960년대에 통산성이 일본의 自動車産業을 2대 그룹으로 재편성 하려 시도 하였다가 성공하지 못한 사례에서 보듯이 …… (中略) …… 일본의 통산성은 이제까지 여러 번에 걸쳐 競争을 일정한 範圍로 좁히려고 노력하여 왔다. …… (中略) …… 그룹에도 불구하고 아직도 일본 기업은 자주 통산성의 의향이나 조언을 무시하고 있다”(타임誌, 1983. 8.1).

戰後 가장 성공적인 것으로 간주되고 있는 日本의 産業政策이나 통산성의 활동에 대하여 이와 같은 견해가 존재한다면, 과연 우리 산업의 성장에서 政府 역할은 어떠 하여야 하는가? 그리고 産業政策에서 정부개입의 정도와 방향은 어떻게 나아가야 하는가? 특히 대내외 경제환경의 변화에 따라서 産業政策의 運用方向과 原則은 어떻게 변화하여 가야 하는가?

현시점에서 이와 같은 질문에 대하여 올바른 답을 구하는 것이 우리 경제에 중요한 과제이다. 그러나 이같은 문제는 비단 어제, 오늘의 문제는 아니며 경제 성장 초기부터 제기되었으며, 특히 80년대 들어서 우리나라 산업정책의 방향설정과 관련하여 높은 관심을 불러 일으켰던 주제들이다. 그러나 이같은 주제들이 최근에 이르러 중요한 사회적 관심사로 떠오른 이유는 최근 우리나라 産業의 급

속한 國際競爭力 弱化和 밀접한 관계가 있다고 하겠다.

高貨金の 深化, 技術水準의 落後, 對外開放化의 加速化 등과 같은 대내외 경제환경의 변화에 따라 우리나라 수출 주종산업의 국제경쟁력 하락에 대한 우려의 소리가 점점 증하고 있다.<sup>1)</sup> 이에 따라 정부는 製造業 活性化를 위한 각종 정책 대안을 제시하고 있으며, 특히 국제경쟁력 제고를 위한 산업구조조정 정책에 대한 일련의 조치들이 관련 부처를 중심으로 신중히 고려중이다.<sup>2)</sup> 그러나 정부의 다각적인 노력에도 불구하고 민간기업들 사이에 정부의 산업정책이 일관성을 상실하고 있을 뿐만 아니라 國際競爭力 提高를 위하여 정부가 고려중인 産業構造調整政策이 문제의 핵심을 파악하고 있지 못하고 있는점에 대하여 많은 논란이 일고 있다.

지난 1960년대 이후 우리 경제의 비약적인 成長은 政府主導型 工業化戰略에 힘입은 바가 크다고 하겠다. 특히 1970년대 산업구조 고도화를 위한 重化學育政策의 功過에 대해서는 많은 논란이 있음에도 불구하고, 산업구조 고도화를 위한 기반 마련이라는 점에서 긍정적인 평가를 할 수 있을 것이다. 그러나 정부의 지나친 개입은 심각한 자원배분의 왜곡현상을 낳게 되었고 이에 따라 개입의 부작용을 해소하기 위하여 정부가 다시 개입하는 현상이 발생하게 된다. 이에 따라 1980년대에 들어서는 정부주도형 산업정책과 그에 따른 정부의 과도한 시장 개입이 유발하는 부작용을 인식하게 되면서 가능한 경제활동에 관한 정부의 干渉과 規制를 최소한으로 축소시켜야 한다는 논리가 상당한 설득력을 가지게 되었다.

이러한 시대적 필요성에 따라 이른바 '작은 정부'에 입각한 산업정책의 수립 및 집행이 관련부처와 기업들 사이에 상당한 공감대를 형성하게 되었다. 이러한

1) 高貨金現象의 深化로 인한 수출주종 산업의 국제경쟁력 하락과 이에 따른 産業構造調整의 필요성에 대해서는 孔柄漢, 『勞動費用 上昇과 國際競爭力』, 韓國經濟研究院, 1990을 참조.

2) 정부에 의한 구체적인 정책안은 經濟企劃院 外 6部, 『製造業競爭力強化對策』, 1991. 3. 14을 참조.

원칙에 입각하여 정부의 관련부처는 公正去來制度의 實施, 對外開放化의 推進, 각종 認·許可制度의 整備 및 縮小 그리고 政策金融의 縮小 등 일련의 자율화정책을 추진하면서 시장기구 중심의 民間主導型 經濟體制를 지향하여 왔다. 그러나 이러한 의견상의 정부규제와 간섭의 완화조치에도 불구하고 실질적으로 政策基調의 전환이 이루어지고 있느냐에 대해서는 정책담당자와 기업인들 사이에 상당한 괴리감이 존재하고 있는것이 사실이다.

다시 말하면 민주화시대에 걸맞는 效率과 衡平의 調和를 경제정책의 최우선 과제로 삼아야 된다는 사회적 여론에 따라 산업정책의 근본적인 운용방향이 다시 規制와 干涉을 강화하는 방향으로 나아가고 있음에 주목할 필요가 있다. 예를 들면, 특정 산업의 國際競爭力을 향상시킨다는 명목으로 혹은 經濟力集中을 완화한다는 명목하에서 정부의 산업정책 방향이 政府介入을 더욱 강화하는 방향으로 선화하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

최근의 대표적인 사례는 大企業集團別 主力企業育成을 위한 정부의 産業構造 調整政策, 즉 業種專門化政策을 들 수 있다. 지난해 12월 産業研究院의 「大企業 業種專門化 討論會」를 시발로 본격적으로 논의되기 시작하여 올해 3월 14일, 「製造業競爭力強化對策」에서 구체화 된 내용을 참조하면 정부의 기본구상을 이해할 수 있다. 정부안의 골격은 製造業의 국제경쟁력 강화를 위하여 대기업집단의 業種專門化가 필요하다는 것이다. 이를 위하여 해당 대기업집단은 스스로 主力業種을 선정하고 이들 업종중 2-3개의 主力業體를 결정하면, 정부는 이들 기업에 대하여 與信規制를 완화한다는 것이다. 이러한 정부 논리는 市場機構의 활성화를 통한 자원배분의 효율성을 달성한다는 산업정책의 원칙에는 동의하고 있으나, 실질적으로는 기업의 의사결정을 신뢰할 수 없기 때문에 정부가 개입하여 資源配分의 效率性和 나아가 산업의 國際競爭力을 강화하겠다는 것이다.

우리의 經濟成長 과정에서 과도한 정부개입이 유발하였던 사회적 비용을 생각하여 보면, 정부가 추진하고 있는 최근의 業種專門化政策이 國際競爭力의 本質을 정확히 이해하고 있는지에 대하여 의심을 금할 수 없다. 그러나 업종전문

화정책의 추진이 우리 산업에 끼칠 효과의 중요성에 비하여 이와 관련된 體系的이고 綜合的인 연구가 부족한 실정이다. 아울러 정부주도형 업종전문화정책과 관련된 활발한 논의와 이를 통한 바람직한 산업정책 및 산업구조조정정책의 운용 방향 설정은 우리 경제가 당면하고 있는 최대의 과제라고 할 수 있다.

이러한 필요성에 따라 이 研究는 다음과 같은 몇가지 질문에 답하고자 한다. 첫째, 業種專門化는 무엇을 의미하며, 國際競爭力強化를 위한 專門化의 바람직한 방향은 무엇인가? 둘째, 政府主導型 業種專門化政策의 예상되는 문제점은 무엇인가? 셋째, 先進國에서 業種專門化政策과 유사한 정책 효과는 어떠한가? 그리고 우리나라에서 정부의 과도한 政策介入 效果는 어떠한가? 마지막으로 國際競爭力強化를 위한 產業政策의 原則 및 運用方向은 무엇인가?

연구의 구성은 第2章 1節에서 專門化와 多角化의 관계를 통하여 국제경쟁력 강화를 위한 바람직한 業種專門化의 정의를 도출한다. 第2章 2節에서는 그동안 발표된 각종 政策報告와 記事를 참조하여 業種專門化에 대한 政府의 政策目標, 手段 및 意圖를 파악한다. 第2章 3節에서는 현재 정부가 구상중인 政府主導型 業種專門化政策의 問題點을 분석한다. 第3章 1절과 2절에서는 각각 日本의 產業再編構想과 우리나라 產業構造調整政策의 효과를 분석함으로써 업종전문화정책의 예상효과를 전망한다. 마지막으로 결과를 요약하고 國際競爭力強化를 위한 업종전문화정책의 정책적 시사점을 도출한다.

## 第 2 章 政府主導型 業種專門化政策의 本質과 問題點

### 1. 經營多角化와 業種專門化

구체적으로 무엇이 業種專門化를 의미하는지 그 개념의 정의가 쉽지 않다. 왜냐하면 業種專門化라는 개념 자체가 이론적인 면에서 정확하게 정의된 적이 없으며 더우기 정책 추진의 관련부처에서 조차 구체적인 의미에 대해서 연구중이기 때문이다. 그러나 업종전문화의 추진에 대한 기본적인 구상은 이미 1980년대 重化學工業 投資調整期 동안 業體別 生産設備 專門化의 추진에 내재되어 있다고 하겠다. 특히 이러한 논의가 최근 들어 본격적으로 거론되기 시작한 이유는 우리나라 산업의 國際競爭力 下落과 大企業集團의 '高度多角化'와 밀접한 관련이 있는 것으로 판단된다.<sup>3)</sup>

우선 業種專門化의 올바른 定義를 도출하기 위하여 專門化의 상대적인 개념에 해당하는 기업의 經營多角化(diversification)를 살펴볼 필요가 있다.<sup>4)</sup> 多角化는 기업이 成長, 發展, 혹은 危險分散을 위하여 기존 시장이나 제품 이외의 분야로 진출하는 것을 의미하며, 이것은 기존분야와의 關聯 程度와 類型에 따라

---

3) 여기서 高度多角化는 대기업집단에 대한 주요한 비판 이유로 간주되는 이른바 문어발식 확장과 유사한 개념으로 이해할 수 있음. 이러한 일반적인 편견에 대해서 필자는 우리나라 産業의 成長과 企業의 多角化戰略과의 관계를 규명한 연구를 수행중임. 자세한 논의는 孔柄漢, "經濟成長과 企業 多角化·專門化 戰略-業種專門化政策의 運用方案을 中心으로-" 韓國經濟研究院, 1991년 4월, 未發表 論文을 참조.

4) 經營多角化 개념에 대해서는 David A. Aaker, *Strategic Market Management*, John Wiley & Sons, 1988, pp. 235-276와 鄭求鉉, "韓國企業의 多角化, 專門化와 國際化", 『國際競爭力強化를 위한 産業改編方案』, 韓國經濟研究院, 1990. 10, pp. 10-19을 참조.



關聯多角化(related diversification), 非關聯多角化(unrelated diversification), 그리고 垂直的 統合(vertical integration)으로 나눌 수 있다. 먼저 關聯多角化와 非關聯多角化를 구분하는 중요한 기준은 새로 진출하는 분야와 기존 사업분야 사이에 공유하는 시설, 연구개발 노력, 상표, 마케팅 능력 등과 같은 共通要因(commonalty)에서 연유하는 시너지(synergy)效果의 존재 여부이다(表 2-1 참조).<sup>5)</sup>

다시 말하면 關聯多角化는 기존 사업분야와 새로운 사업분야 사이에 존재하는 共通要因으로 말미암아 시너지효과가 존재하고, 이것은 궁극적으로 수익 증대, 비용 감소, 그리고 투자비 절감과 같은 經營成果의 향상을 중요한 특징으로 삼고있다. 이에 반하여 非關聯多角化는 기존 사업과 기술, 시장, 측면에서 직·간접으로 관계가 없는 분야로 진출하는 것을 말한다. 기업이 비관련 다각화를 추진하는 중요한 動機는 資金活用, 危險分散, 혹은 減稅效果 등과 같은 재무적 목적이나 높은 成長性 혹은 收益性을 위한 새로운 분야의 진출을 들 수 있다.

마지막으로 垂直的 統合(vertical integration)은 아래와 같은 특성을 가진 두 개의 生産工程(two single-output production process)을 포함하는 기업을 의미한다. 그 특성은 “첫째, 上流産業(upstream: 원료, 부품, 중간재 산업)이 생산하는 생산물 전부(entire output)가 下流産業(downstream: 생산, 유통산업)의 중간투입물로서 일부 혹은 전부(part or all)가 사용되거나 둘째, 下流産業의 다양한 중간투입물중 특정 투입물의 전부가 上流産業 생산물의 일부 혹은 전부로부터 얻어지는 것을 의미한다.”<sup>6)</sup> 이러한 정의는 이론적인 면에서 기업의 영

5) 시너지효과는 “전체는 개개의 합보다 바람직하다”라는 것을 의미함. 즉, 그것은 “함께 운영하는 두가지의 戰略的 營業單位(strategic business units:SBU)가 독립적으로 운영되고 있는 동일한 두개의 SBU 보다 우수하다”는 것을 의미함. 자세한 논의는 Aaker(1988), pp. 242 - 243을 참조.

6) 수직적통합에 대한 종합적인 논의는 Martin K. Perry, “Vertical Integration: Determinant and Effects,” *Handbooks in Economics*, K. J. Arrow and M. D. Intriligator ed., North-Holland, 1989, pp. 185 - 187을 참조.

역내에서 契約交換(contractual exchanges), 市場交換(market exchanges), 그리고 內的交換(internal exchanges) 가능성을 배제하고 있다. 이러한 정의에도 불구하고 보편적으로 이해되는 垂直的統合은 기존 사업에 上流産業 방향으로 사업을 확장하거나(後方統合), 혹은 기존 사업에 下流産業 방향으로 사업을 확장하는(前方統合)을 의미한다.<sup>7)</sup>

〈표 2-1〉 經營多角化의 特徵 및 動機

	關聯多角化	非關聯多角化
共通要因	존재함	존재하지 않음
시장이미지 판매 및 광고 생산시설 생산과정 연구개발투자 경영진		
動機	상표 마케팅 서어비스 연구개발과 신상품개발 초과 시설 규모의 경제	현금 유동화 높은 투자 수익률 교섭가격 유지 기업 재편 위험분산 세금편익 유동자산 확보 수직적통합의 필요성 기업인수 회피 경영진 이익 확보

주 : Aaker(1988), p. 264의 〈표 14-2〉을 인용.

7) 이 개념은 垂直的統合의 세가지 類型 垂直的 結束(vertical 'formation'), 垂直的 擴張(vertical 'expansion'), 垂直的 統合(vertical 'merger') 중 垂直的 擴張 개념과 유사함. Perry(1989), p. 187을 참조.

위에서 언급한 多角化에 대한 다양한 개념을 근거로 專門化가 多角化에 상대되는 개념임을 가정할 때, 專門化는 非關聯多角化와 垂直的 統合을 제외한 關聯多角化와 유사한 개념이라고 볼 수 있다.<sup>8)</sup> 그러나 專門化에 대한 이러한 정의가 가진 문제점은 모든 類型의 垂直的 統合을 제외함으로써 垂直的 統合의 상당 부분이 既存事業과 유사한 특성, 즉 共通要因을 갖고 있다는 사실을 간과하고 있다.

따라서 엄밀한 의미에서 專門化는 關聯多角化 뿐만 아니라 垂直的 統合 중에서 기존사업과 共通要因을 가지고 있는 일부 垂直的 統合을 포괄한 개념으로 이해하여야 한다. 그러므로 業種專門化는 어떤 기업이 영위하고 있는 기존사업중 중요한 비중을 차지하고 있는 기업을 바탕으로 關聯多角化를 행하거나 관련분야의 垂直的 統合을 행하는 것을 의미한다. 이것을 다른 각도에서 보면 業種專門化는 기업이 既存事業중 根幹을 형성하는 主力産業(back-bone industries)을 바탕으로 關聯産業(related industries)과 支援産業(supporting or supplier industries) 분야에 진출하는 것을 의미한다. 여기서 支援産業은 최종재 생산 산업의 중간투입물에 해당하는 部品 및 素材産業에 해당하며, 關聯産業은 최종재 생산활동과 밀접한 關聯이 있는 産業 혹은 相互補完的인 生産物을 산출하는 産業을 의미한다.

이것을 우리 경제 현실에 적용하면 甲이라는 그룹(대기업)이 既存事業중 根幹을 형성하는 A라는 主力企業(back-bone firm)을 중심으로 B, C 등의 關聯企業(related firm)과 支援企業(supporting firm)으로 事業을 擴張해 나가는 것을 의미한다. 이러한 구상은 이미 8개 國家 産業을 분석하여 國際競爭力의 源泉을 분석한 포터(1990)의 아이디어에 기반을 두고 있다. 그는 이른바 ‘産業群集(industry cluster)’ 개념을 제시하였는데, 이에 대응하는 개념으로 筆者는 主力

8) 위 정의는 Aaker(1988)의 多角化에 대한 다양한 개념을 根據로 필자가 專門化 개념을 推測한 것임. 그러나 이러한 專門化 定義는 筆者가 지적하듯이 중요한 缺點을 가지고 있기 때문에 수정되어야 함.

企業을 중심으로 關聯企業과 支援企業으로 구성되는 ‘企業群集(firm cluster)’ 개념을 제시할 수 있다.<sup>9)</sup> 이와 같이 포터의 產業群集 개념이 한 국가의 産業構造를 대상으로 하고 있는데 반하여, 業種專門化는 이러한 거시적인 개념을 미시적으로 해석하여 한 기업내 사업부문간의 生産構造로 파악할 수 있다.<sup>10)</sup>

이상적인 支援産業과 關聯産業의 존재가 해당 産業의 國際競爭力 源泉이 된 성공적인 產業群集은 <表 2-2>과 <表 2-3>을 들 수 있다. 이러한 한 나라의 産業構造를 企業의 生産構造에 적용하면, 이상적인 支援企業과 關聯企業으로 이루어진 企業群集의 존재가 國際競爭力 源泉이 된 경우를 가정할 수 있다. 예를 들면, 日本 工作機械産業의 국제적인 성공은 支援産業에 해당하는 수치제어기, 모터, 그리고 기타 關聯 部品産業의 國際競爭力에 힘입은 바가 크다. 아울러 일본 카메라 産業의 성공도 關聯産業에 해당하는 복사기 産業의 성공에 크게 의존하고 있다. 포터가 제시한 이상적인 產業群集을 가진 특정 국가의 특정 産業이 國際競爭力을 가지듯이 筆者가 제시한 이상적인 企業群集을 가진 企業이 國際競爭力을 가질 수 있을 것이다. 따라서 表에서 國家와 産業 대신 특정 그룹과 특정 企業으로 대신하면 業種專門化의 바람직한 의미를 이해할 수 있을 것이다.

<표 2-2>                                      成功的인 支援産業

국 가	산 업	지 원 산 업
일 본	공작 기계	수치제어기, 모터, 기타관련부품
스 웨 덴	베어링, 절삭공구	특수강
스 위 스	염색물	염색기구

9) 자세한 논의는 Michael E. Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, 1990, pp. 100-107을 참조.

10) 여기서 한 국가의 産業構造는 여러 産業 사이의 構成比率과 어떤 특정 産業의 構造, 즉 企業數, 進入障壁 등의 産業組織 観点에서 본 특성을 포괄한 개념임. 이에 반하여 한 기업의 生産構造는 기업내 業種 構成比率, 業種의 類似性, 業種內 企業間 關聯 정도 및 垂直的統合 정도 등을 뜻함.

〈표 2-3〉

成功的인 關聯産業

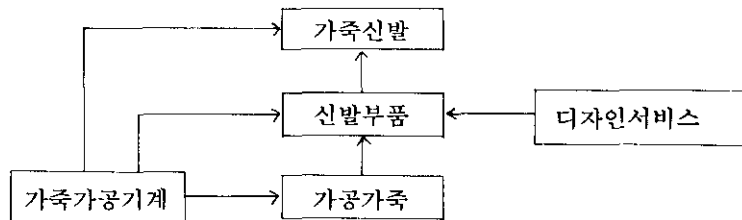
국 가	산 업	지 원 산 업
덴 마 크	유제품	공업용 효소
독 일	화학 제품	인쇄용 잉크
이탈리아	전등기	가구
일 본	카메라	복사기
한 국	비디오	비디오 테이프
싱 가 폴	항구 서비스	선박 수리
스 웨 덴	승용차	트럭
스 위 스	제약	조미료
영 국	엔진	윤활유, 소음방지제
미 국	전자검사 검 측정용기구	특허·검사 기구

주 : 포터(1990)의 〈표 3-1〉을 인용.

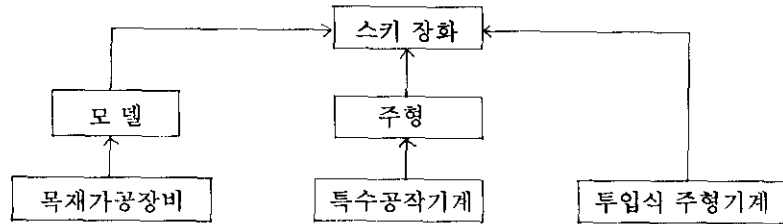
이를 구체적으로 살펴보면, 경쟁적인 支援産業의 존재가 해당산업의 성공을 가져온 대표적인 예는 이탈리아의 가죽신발업과 스키신발업에 대한 경쟁력 있는 支援産業의 존재를 들 수 있다. 이탈리아 가죽신발업의 國際競爭力 源泉은 신발 부품업, 가죽제조업, 가죽가공 기계업, 그리고 디자인 서비스업의 국제경쟁력에 크게 의존하고 있다. 그밖에 이탈리아 스키신발업의 성공은 경쟁력을 가진 지원산업인 모델업, 주형업, 목재가공 장비업 등에 기반을 두고 있다.

[그림 2-1]

이탈리아 가죽신발업의 支援産業

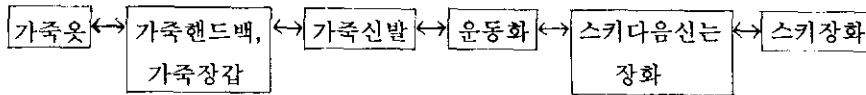


[그림 2-2] 이탈리아 스키신발업의 支援産業



한편 경쟁적인 關聯産業의 존재가 해당산업의 성공을 가져온 대표적인 예는 이탈리아 신발산업과 이에 대한 關聯産業을 들수 있다. 이탈리아 신발산업의 국제경쟁력 원천은 신발산업과 관련된 다양한 關聯産業의 國際競爭力에 크게 의존하고 있다. 예를들면, 가죽신발업은 같은 소재를 사용하는 가죽옷, 가죽핸드백, 장갑업, 그밖에 운동화, 스키장화 등과 밀접하게 연결되어 있다.

[그림 2-3] 이탈리아 신발산업의 關聯産業



## 2. 政府主導型 業種專門化政策의 本質

앞에서 언급한 이론적인 업종전문화 논의를 근거로 業種專門化政策에 대한 정부의 기본적인 시각을 이해할 필요가 있다. 다시 말하면 정부는 업종전문화를 어떻게 이해하고 있는가? 업종전문화정책을 추진하는 목적은 무엇인가?, 그리고 구체적인 政策手段은 무엇이며, 主力業種의 선정은 어떤 식으로 할 것인가? 아직까지 정부의 政策案이 확정된 상태가 아니기 때문에 그동안 발표된 다양한 출처의 記事와 최근 財務部에 의하여 작성된 暫定案을 기초로 정부측의 시각을 유추할 수 있다.

### 가. 業種專門化政策의 發芽

業種專門化 정책이 최초로 명문화 되기 시작한 것은 1990년 5월 10일 10大 및 38大 그룹의 不動產 賣却 發表 당시의 決意文을 들 수 있다.

“오늘의 經濟難局을 극복하기 위하여 …… (中略) …… 각 그룹은 主力事業分野의 競爭力 向上을 위한 投資에 전념한다. 각 그룹은 重複·過熱 施設投資가 되지 않도록 자제한다. 각 社는 主力事業과 관련이 없는 都·小賣業에 대한 新規投資를 자제한다. 기업의 투자는 주력분야의 경쟁력 향상과 미래지향적 기술 개발에 두며, 기업공개와 전문경영인 체제를 촉진해간다.”<sup>11)</sup> 는 항목이 있다. 이러한 내용이 포함된 경위는 명확하지 않으나 그 당시의 분위기를 미루어 볼 때 정부의 意中이 상당히 반영되었으리라 짐작된다.

그러나 본격적인 논의는 5월 28일 「每日經濟新聞」의 ‘그룹별 業種專門化 推進’이라는 題下의 記事를 필두로 시작되었다. 記事의 출처는 명확하지 않으나 이것이 앞으로 전개될 政府側의 意中를 상당히 반영하고 있다는 점에서 주목할 필요가 있다.

“정부는 業種別 國際競爭力強化 및 經濟力 集中抑制를 위해 기업그룹별 전문화를 적극 유도해 나갈 방침이다. 이와 관련 기업그룹간 重複投資를 억제한다는 방침아래 주거래 은행을 통한 新規投資를 철저히 심사하도록 할 계획이다. 28일 관계당국에 따르면 企業그룹別 국내 및 세계 시장내 상대적 우위가 있는 분야의 專門化를 유도하기 위해 현재 각 그룹이 소유하고 있는 非專門化 系列企業의 매각을 적극 유도하기로 하였다. 정부는 이 경우 조달된 자금을 전문화 기업부문에 사용하도록 독점방지를 위해 공정거래 심사강화 등 제도적 장치도 병행하기로 했다. 이와 함께 기업 그룹의 新規投資는 그룹별 주거래 은행을 통해 심사하도록 하되 전문화를 기하는 방향으로 투자가 진행될 경우 이를 적극적으로 지원해 주기로 하였다. 현재 그룹별로 예상되는 業種專門化 방향은 다음과 같다.

11) 全經聯, 『全經聯 事業報告書』, 1990, pp. 55-56에서 인용.

◦ 現代그룹(重工業, 建設業), ◦ 三星그룹(電子, 重工業, 化學), ◦ 럭키金星(化學, 電子), ◦ 大宇(重工業, 貿易), ◦ 鮮京(化學, 纖維), ◦ 雙龍(시멘트, 機械), ◦ 韓國火藥(化學, 레저), ◦ 韓進(輸送), ◦ 起亞(機械), ◦ 롯데(食品, 流通)”

#### 나. 産業研究院의 業種專門化政策 세미나 開催<sup>12)</sup>

위와 같은 형식의 業種專門化 추진이 진행중이라는 사실이 알려진 이후 많은 논란이 있었음에도 불구하고, 마침내 關係부처를 중심으로 業種專門化政策의 추진이 가시화 되기 시작하였다. 즉, 商工部 출원연구기관인 産業研究院(KIET)은 1992년부터 시작되는 제7차 5개년 경제사회개발계획중 産業정책부문의 계획수립과 관련하여 12월 14일 ‘大企業集團 業種專門化 誘導方案’이라는 題下의 정책토론회를 개최하고 業種專門化政策의 논리적 타당성을 제시하게 된다. 이와 관련된 내용은 아래와 같다.

“政府는 産業構造高度化에 앞서 大企業集團의 業種專門化가 시급하다고 보고 오는 1992년부터 시작되는 제7차 경제사회개발 5개년계획중 産業정책부문에 業種專門化 誘導方案을 반영 본격 시행키로 했다. …… (中略) …… 특히 정부는 이같은 業種專門化가 現行제도로 規制가 미흡하다고 판단되면 特別法을 제정하는 방안도 검토하기로 했다. …… (中略) …… 이와 關係 기업은 규모확대 지향적인 전략에서 수익증대 전략으로 경영목표를 전환하도록 유도하고 그룹별 戰略業種을 선정 육성할 방침이다(每日經濟新聞, 1990. 12. 8).”

“産業研究院이 주관한 ‘大企業集團 業種專門化 誘導方案’에 의하면 非關聯多角化된 기업집단은 대규모 투자재원의 부족으로 지속적인 국제경쟁력을 유지하기 어렵다는 非關聯多角化 기업의 한계와 초일류기업의 성장을 위한 전문화전

12) 자세한 논의는 産業研究院, 「大企業集團 業種專門化誘導方案」, 産業政策討論會 資料, 1990. 12. 와 鮮于嘯喆, 梁元根, 「大企業集團 業種專門化 誘導方案」, 産業研究院, 1991. 1 을 참조.



략의 필요성 등을 근거로 업종전문화정책의 정부개입 정당성을 찾고 있다. …… (中略) …… 특히 주력업종수와 관련해서는 企業集團 總賣出額의 一定比率(예: 20%)을 넘거나 일정기간내에 넘길 수 있는 업종으로서 總業種數가 일정수(예: 4개)를 넘지 않도록 유도하는 것이 바람직하다고 제안하고 있다.”<sup>13)</sup>

#### 다. 財務部의 與信管理制度와 業種專門化政策의 結合 意圖 表明

그동안의 막연한 논의와는 달리 금년 들어 業種專門化政策은 財務部를 중심으로 보다 구체적인 모습을 들어내게 된다. 그러나 業種專門化政策이 이미 정책 효과가 상당히 의문시 되고 있는 大企業集團의 與信管理制度와 맞물려 추진됨으로 문제의 본질이 변화되고 있다. 다시 말하면 주요한 정책수단으로 선별적인 與信規制緩和策을 사용함으로써 업종전문화정책의 원래 목적과 정책효과에 대한 의문이 증대되고 있는 실정이다.

“財務部는 主力業種에 대한 자금지원을 대폭 강화하는 방향으로 與信管理制度를 전면 개편 4월부터 시행하기로 했다. …… (中略) …… 여신한도관리를 받게되는 10대 계열그룹중 그들 스스로 선정한 2개 業種(2개 기업)에 대해서는 여신한도관리에서 제외하고 자구노력의무를 면제하기로 하였다. 한편 주력업종은 매출액, 성장성 등을 감안해서 선정하되 첨단산업 위주로 키우겠다는 정부의 산업정책방향에 일치되도록 별도로 심사해서 결정할 방침이다. 이를 위해 재무부는 상공부 등과 협의 그 기준을 마련할 계획이다. …… (中略) …… 財務部 關係者는 주력업종과 관련 삼성의 경우 삼성전자, 현대의 경우 현대자동차 등이 선정될 수 있을 것이라고 한다(韓國經濟新聞, 1991. 2. 6).”

#### 라. 財務部의 業種專門化政策案에 대한 公式的인 立場 表明<sup>14)</sup>

지금까지 논의의 상당부분이 여러 출처의 記事에 바탕을 둬으로써 정부의 業

13) 자세한 내용은 鮮于爽皓, 梁元根(1991)을 참조.

14) 財務部, 『製造業競爭力 強化와 專門化를 위한 與信管理制度 改編方案』, 1991. 3. 6 을 참조.

種專門化 의도를 간접적으로 확인하는데 불과하였다. 그러므로 정부가 진정으로 業種專門化政策을 강행할 것인지, 아니면 단순히 여론을 확인하는 작업에 불과한지를 판단하기가 어려웠다. 그러나 3월 6일 財務部는 金融産業發展審議會에서 『製造業 競爭力 強化와 專門化를 위한 與信管理制度 改編方案』이라는 심의안을 제시함으로써 보다 구체적인 형식의 業種專門化政策을 명문화하고 있다. 먼저 業種專門化政策의 政策目標을 파악하기 위하여 審議案의 背景, 與信管理制度 運用의 問題點, 그리고 改編方案을 살펴볼 필요가 있다.

“與信管理制度의 改編背景은 …… (中略) …… 급변하는 내외여건에서 우리 기업이 세계무대에서 외국의 우수기업과 경쟁하면서 성장해 나가기 위하여 … (中略) …… 업종을 전문화해 나가면서 첨단산업등 제조업 설비투자를 확대하고 技術開發을 촉진해 나가야 할것이나 현행 여신관리는 기업의 이러한 활동을 획일적으로 제약하고 있다. …… (中略) …… 偏重與信의 억제와 우리 기업의 競爭力 提高라는 정책방향이 조화를 이룰수 있도록 해나가는 것이 필요하다. 한편 經濟力 集中은 獨占規制 및 公正去來 關係法令 등 規制裝置로 대처할 것이다(財務部(1991), p. 2).”

“與信管理制度의 問題點은 …… (中略) …… 開放化·自由化시대에 대응하여 기업의 경쟁력을 제고할 필요가 있으나 현행 제도는 投資資金 調達에 아무런 제약을 받지 않는 선진국 기업에 비하여 우리 기업의 경쟁력을 약화시키고, 국내 대기업간의 순위를 고정화 시킴으로써 下位系列이 上位系列 수준으로 성장하여 세계 우수기업과 경쟁할 수 있도록 하는데 제약요인이 되고 있다. 아울러 系列企業別로 業種專門化를 하도록 유도하는 제도적장치가 미흡하기 때문에 특정업종을 중점적으로 육성하는데 어려움이 있으며 業種에 관계없이 新規業種 진출에 대한 規制가 엄격하여 첨단산업 등 육성이 필요한 업종에 대한 투자가 원활히 이루어지기 어렵다(財務部(1991), p. 3).”

“制度 改編方案은 우리기업이 세계무대에서 외국의 우수기업과 경쟁해 나갈 수 있도록 제조업경쟁력 강화를 지원하고 業種專門化를 유도하도록 여신한도관

리대상을 축소하고 主力業體에 대하여는 與信規制를 대폭 완화한다. 한편 여신 규제가 완화되는 대기업에 대하여는 자금관리를 강화하여 자금유용을 방지하는 방안을 마련하고 비주력업체에 대하여는 與信規制를 강화한다(財務部(1991), p. 4).”

그동안 업종전문화의 政策目標에 대하여 많은 혼란이 있었다. 다시 말하면 업종전문화의 목적을 製造業의 國際競爭力 強化와 經濟力 集中의 완화를 동시에 추구할 수 있는 정책으로 간주하여 왔다. 이에 반하여 재무부의 잠정안은 業種專門化政策의 目的이 제조업의 국제경쟁력 강화를 위한 産業構造調整政策의 主目的임을 밝히고 있다. 즉, 資源配分을 개별 대기업의 대표 주자에 해당하는 業體에 집중적으로 배분함으로써 국제경쟁력을 강화하겠다는 것을 의미한다. 그러나 이에 대해 주무부서의 商工部政策局長은 업종전문화정책의 2차적인 目的이 經濟力集中의 완화임을 간접적으로 밝히고 있다.

“산업정책적 측면에서 보면 경제력 집중이 비관련다각화와 연결되어 대기업군의 산업효율을 떨어뜨림으로써 산업효율의 증대라는 측면에서도 계열기업수의 확대를 억제해야 한다는 정책목표와도 동일시 되어왔다. 그러나 향후 업종전문화정책의 추진은 …… (中略) …… 주력업종에 속하는 기업에 대하여 경제력 집중의 억제라는 비경제적요소의 속박을 벗어나는 여건을 조성할 것이다(中央經濟新聞, 1991. 3. 15).”<sup>15)</sup> 따라서 業種專門化政策의 目標은 國際競爭力 強化를 主目的으로 하고 經濟力集中을 副目的으로 하고 있는 정책으로 간주할 수 있다.

그렇다면 정부가 의도하는 業種專門化는 무엇이며, 구체적으로 어떤 기준을 사용하여 대표급 기업을 선정할 것인가? 이것에 대해서는 재무부안 중 主力業體 選定, 主力業體數 그리고 支援方法에 관한 內容을 참고할 필요가 있다.

15) 3월 17일 7부장관을 소집하여 열린 '製造業 競爭力強化對策會議'의 실무주역인 韓惠洙 商工部 産業政策局長은 3월 15일자 「中央經濟新聞」에 '業種專門化는 再跳躍의 발판'이라는 기고를 통하여 정부입장을 밝히고 있음.

“主力業體 選定은 …… (中略) …… 첫째, 국제시장에서 경쟁해 나가기 위하여 중점적으로 육성해 나가야 할 業種을 관계기관과 협의하여 제조업 중심으로 정하고 (건설업 등은 제외) 각계열은 정해진 業種중 자율적으로 主力業體를 선정한다. 둘째, 기존의 업체를 주력업체로 선정하는 경우 主力業種의 主力業體 매출액이 일정비율(예: 50%) 이상인 업체중 선정하고, 주력업체의 주력업종 매출액 구성비가 주력업종 선정 당시의 비율보다 높게 유지하도록 의무화하며, 아울러 필히 기선정된 주력업체의 주력업종 매출액 구성비를 점차 높여 나가도록 하는 방안을 강구한다. …… (中略) …… 主力業體數는 예를 들어, 계열별로 일정수(예: 2개)를 선정하도록 하는 방안과 계열별로 일정수(예: 2개)의 主力業體를 선정하고 주력업체가 아닌 업체 처분과 연계하여 주력업체를 추가로 인정하는 방안을 고려할 수 있다. …… (中略) …… 支援方法은 主力業體에 대한 여신규제 완화와 非主力業體에 대한 여신규제 강화로 나눌 수 있다. 먼저 前者는 여신한도관리대상 10대 계열에 대하여 主力業體의 貸出金을 限度管理對象에서 제외하고, 부동산 취득 및 기업확장 규제대상 50대 계열의 주력업체에 대하여는 자구노력 의무를 완화한다. 아울러 여신한도관리에서 제외되는 주력업체의 대출금이 계열사에 대한 대여금으로 유용되지 않도록 하기 위해 綜合資金管理方案을 강구한다. 後者는 비주력업체에 대한 대출금 잔액을 동결하고, 비주력업체에 대한 바스켓 관리비율을 계속 하향 조정하여 여신한도 관리를 강화하는 방안을 고려한다. 아울러 주력업체를 선정한 系列企業에 대하여는 일정한 기준을 정하여 非主力業體를 처분하도록 하는 방안을 고려한다(財務部(1991), p. 7-8).”

위 논의를 종합할때 정부는 業種專門化를 앞장에서 언급한 關聯多角化 보다 더욱 狹義의 개념으로 定義하고 있다. 다시 말하면 業種專門化는 개개 기업이 이미 참여하고 있는 業種중 主力業種을 스스로 선택하고, 이들 業種을 중심으로 主力業體를 집중적으로 成長시키는 것을 의미한다. 정부의 業種專門化 정의에 따르면 現代그룹과 三星그룹이 각각 自動車製造業과 電子業을 主力業種으로

선정한다면 그중 現代自動車와 三星電子를 主力業體로 선정할 수 있을 것이다.

한편 業種專門化政策은 산업구조조정정책의 일환으로 개별 계열그룹이 선택한 主力業體를 중심으로 집중적인 資源配分을 행하도록 정부가 직·간접으로 개입하는 것을 의미하며, 이것을 위한 구체적인 政策手段으로는 主力業種 選定基準의 제시와 與信管理制度의 運用 등을 들 수 있다.

### 3. 政府主導型 業種專門化政策의 問題點

業種專門化政策에 대한 정부의 기본구상을 고려할때 필연적으로 예상되는 몇가지 문제점을 아래와 같이 대별할 수 있다.

(i) 政府案에 내재된 業種專門化 정의가 너무 狹義의 平面的인 개념이기 때문에 원래 業種專門化의 目的인 시너지효과를 전혀 고려하지 못하고 있다. 따라서 정부가 의도하는 業種專門化는 이론적인 業種專門化 정의와 아무런 관계가 없는 개념이다.

(ii) 技術融合現象의 급속한 전개로 말미암아 정부가 주력업종과 업체를 판단할 능력이 없으며, 특히 특정 시점을 기준으로 企業에게 主力業體를 선정하라고 요구하는 자체가 競爭優位의 動態性을 무시하는 것이다.

(iii) 政府主導型 業種專門化는 불필요한 法律的 進入障壁을 구축함으로써 궁극적으로 대상 산업의 國際競爭力 하락을 가져올 것이다. 이것은 業種專門化가 정책의 궁극적인 목표에 정반대 되는 결과를 나올 수 있음을 의미한다.

(iv) 새로운 형태의 進入障壁은 이에 따르는 規制를 요구함으로 경제적인 효율성으로 정당할 될 수 없는 막대한 地代 혹은 利權을 발생시키게 된다. 이에 따라 기업들과 관련 공무원 및 정치가 집단에 치열한 利潤追求行爲(rent-seeking behavior)를 낳게 될 것이며, 이것은 궁극적으로 기업과 국민의 부담으로 전가될 것이다. 아울러 ‘産業再編’ 혹은 ‘財界再編’과 같은 이름하에 경제논리로 정당화 될 수 없는 정치적인 恣意性이 개입할 가능성이 증가하게 된다.

(v) 업종전문화를 지지하는 중요한 논리인 重複・過剩投資防止는 政府가 두 가지 情報를 소유할 수 있으나에 의존한다. 즉, 해당산업에 대한 정확한 需要豫測과 企業의 最適規模에 관한 것이다. 그러나 정부는 그러한 정보를 소유할 정도로 全知全能하지 않기 때문에 이 주장은 業種專門化政策의 논리적 근거로 사용될 수 없다.

#### 가. 政府 構想에 내재된 業種專門化 定義上的 問題點

첫째, 정부의 기본구상에 내재된 業種專門化의 정의는 너무 협의의 평면적인 개념이기 때문에 이론적인 業種專門化 정의와는 아무런 관계가 없다. 다시 말하면 정부가 의도하는 업종전문화는 앞에서 언급한 업종전문화에 대한 狹義의 개념인 關聯多角化와도 전혀 관계가 없는 개념이다. 더우기 이상적인 業種專門化에 해당하는 關聯企業과 支援企業을 포함하는 개념과도 거리가 멀다. 이것은 정책담당자들이 업종전문화의 본질인 사업 혹은 상품간 시너지효과에 대해서 전혀 이해하지 못하고 있음을 의미한다.

業種專門化政策의 궁극적인 목적이 해당 기업내 바람직한 生産構造를 형성함으로써 國際競爭力을 강화하는 것이기 때문에 共通要因을 가진 모든 사업 분야의 시너지효과를 극대화할 수 있는 사업부문을 포함하는 것이 올바른 정의에 해당한다. 따라서 業種專門化를 단순히 주력업종내 2-3개 주력업체에 국한하는 것은 매우 위험한 발상이기 때문에 關聯業 및 關聯業에 대한 垂直的統合까지 확대하여 광의의 입체적인 개념으로 파악하여야 한다.

業種專門化를 廣義의 개념으로 확대함으로써 기대되는 成果는 첫째, 성공적인 支援企業 및 關聯企業의 존재는 주력산업의 생산자에게 가장 비용절감적인 투입물의 접근 가능성을 높이기 때문이며 둘째, 支援 및 關聯企業과 主力企業 사이에 밀접한 작업환경을 제공함으로써 지속적인 협조와 협의를 가능하게 한다. 이러한 환경은 두 그룹간에 원활한 정보교환의 기회를 제공함으로써 끊임없는 革新과 改善에 대한 유인을 확산시키게 되며 결과적으로 主力企業의 國際競

爭力を 증대시키게 된다.<sup>16)</sup>

특히 우리나라 전략상품의 대부분이 최종재 생산물임을 고려할때, 바람직한 업종전문화를 위한 구상은 최종재를 생산하는 主力企業을 중심으로 생산기계, 관련서비스 등과 같은 關聯業으로의 關聯多角化와 주력업 및 관련업에 대한 원재료, 부품, 특수투입물 등과 같은 소재 및 부품업에 대한 垂直的統合을 포함하는 개념으로 해석할 수 있다(그림 2-4 참조). 따라서 우리나라의 경우 바람직한 業種專門化 정의는 최종재 생산업을 주력기업으로 관련기업 및 수직적통합 기업을 포함한 광의의 개념으로 해석하여야 할것이다.

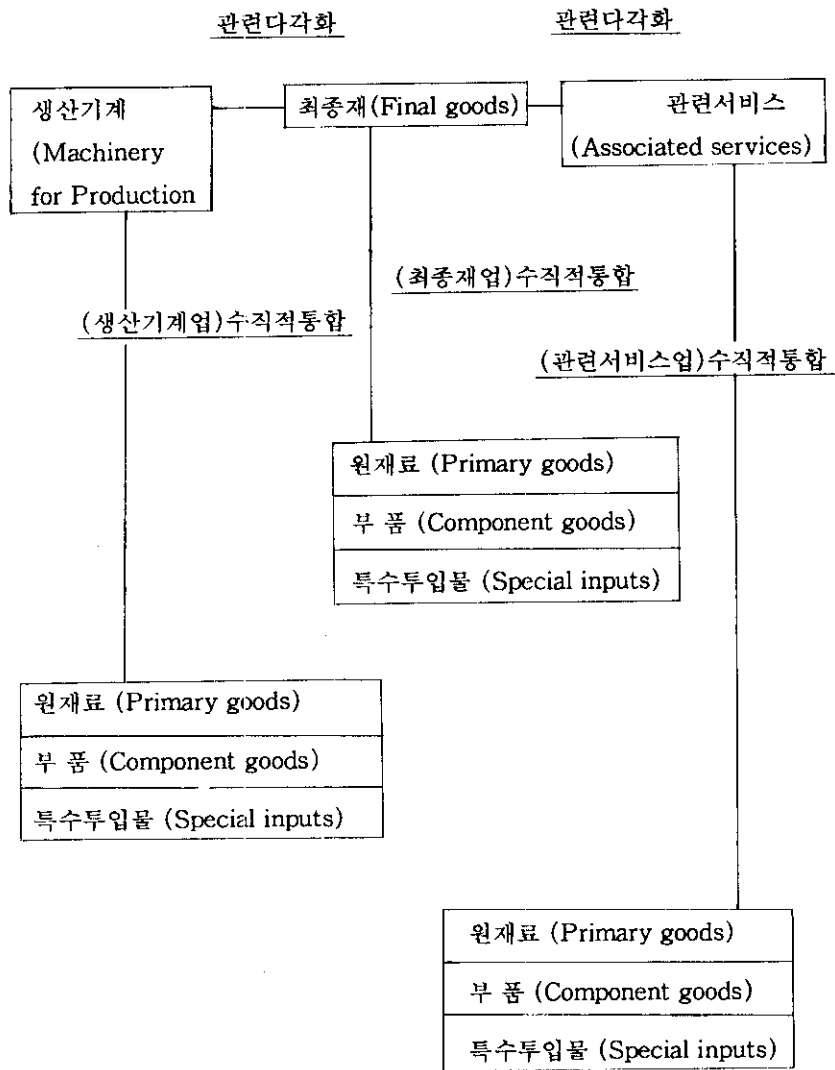
이와 같은 業種專門化 定義에 기반을 둔 業種專門化政策의 推進方向은 孔柄湫(1991) 에서 구체적으로 제시될 예정이다. 여기서 잠정적인 결과를 現代그룹 중심으로 살펴보면 아래와 같다.

[그림 2-5]의 現代그룹 企業群集 現況을 참조하여, 1989년도 그룹 總賣出額에서 각 業種이 차지하는 比重은 現代綜合商社 32.6%, 自動車關聯業 26.3%, 重工業關聯業 16%, 建設關聯業 13.0%, 運送·기타 서비스 關聯業 5.8%, 金融서비스 關聯業 3.1%, 그리고 電子關聯業 3.2% 등이다. 筆者의 專門化 정의에 의하면 현대그룹의 경우 바람직한 ‘企業群集’의 候補業種은 現代綜合商社, 自動車關聯業, 重工業關聯業, 建設關聯業 그리고 電氣·電子關聯業 등을 들 수 있다. 예를 들어, 現代그룹이 정부잠정안과 같이 2개의 主力業種으로 自動車關聯業과 建設關聯業을 선정하고, 主力企業으로 각각 現代自動車와 現代建設을 선정하는 경우를 가정한다. 이때 筆者의 定義에 의한 바람직한 ‘企業群集’은 [그림 2-6]과 같다.

16) 성공적인 支援産業 및 關聯産業의 존재가 國際競爭力에 미치는 바람직한 효과에 대해서는 Porter(1990), pp. 101-105 참조.

[그림 2-4]

바람직한 業種專門化의 定義와 範圍

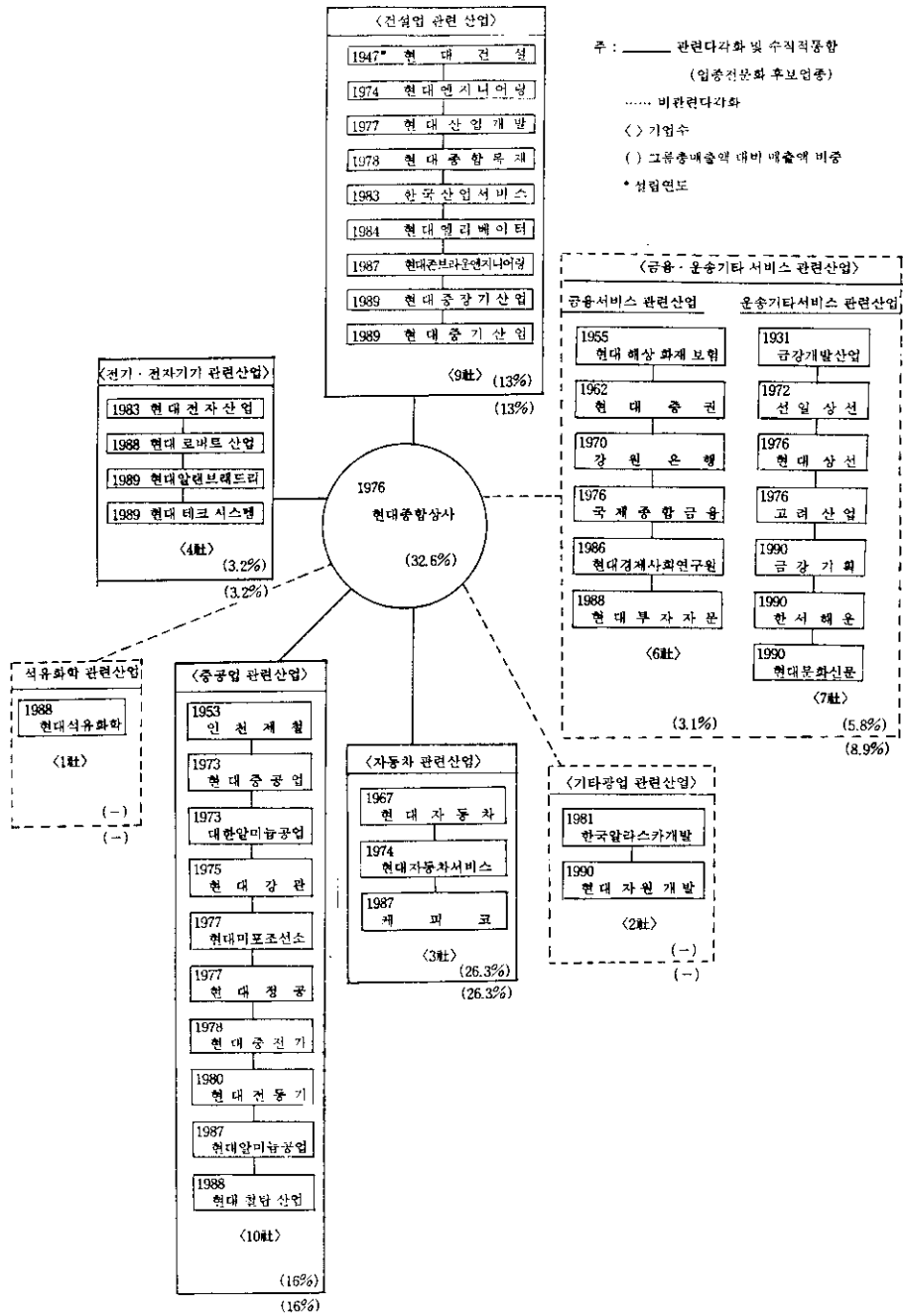


주: 여기서 최종재 생산업이 주력기업임.



[그림 2-5]

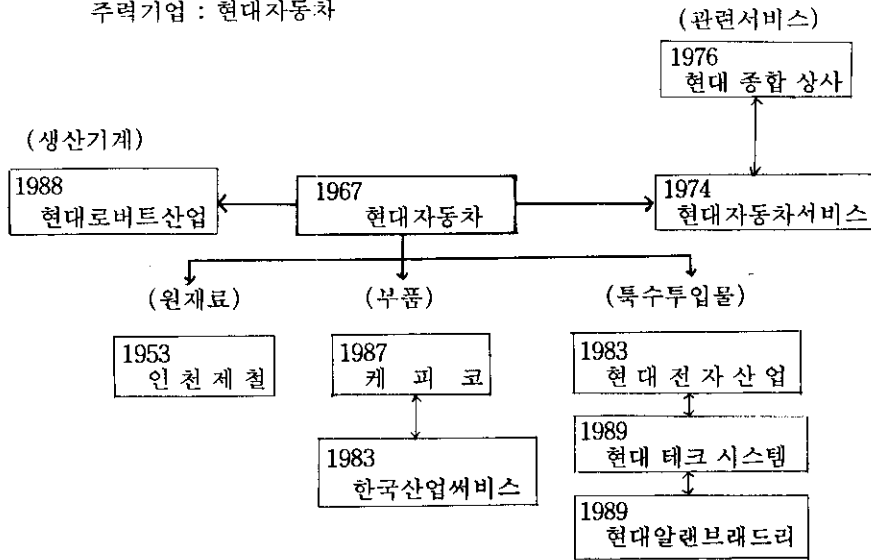
現代그림 企業群集 現況



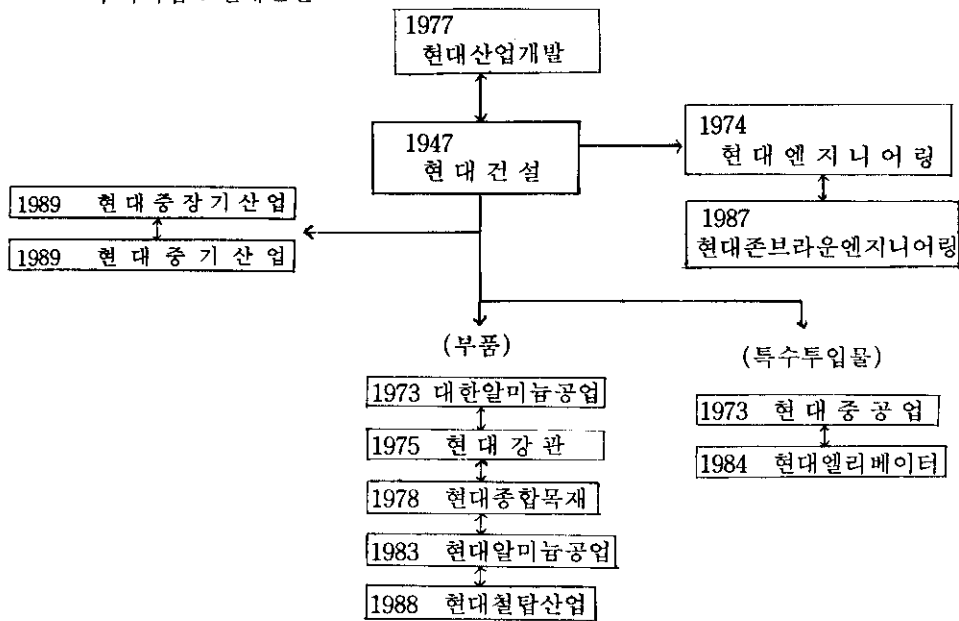
[그림 2-6]

現代그룹의 바람직한 '企業群集'

주력업종 : 자동차관련산업  
 주력기업 : 현대자동차



주력업종 : 건설업 관련산업  
 주력기업 : 현대건설



먼저 自動車關聯業의 경우 主力企業인 現代自動車를 중심으로 關聯서비스部門으로의 關聯多角化는 현대자동차서비스를 포함할 수 있을 것이다. 한편 生産機械部門으로의 關聯多角化는 현대로버트산업을 포함한다. 아울러 最終財部門에 대한 垂直的統合중 原材料 供給部門은 인천제철, 部品 供給部門은 케피코와 한국산업서비스, 特殊投入物 部門은 현대전자, 현대테크시스템, 그리고 현대알렌브래드리 등을 포함할 수 있다.

한편 建設關聯業의 경우 主力企業인 現代建設을 중심으로 最終財의 關聯多角化에 속하는 현대산업개발, 그리고 關聯서비스部門으로의 關聯多角化는 현대엔지니어링과 현대존브라운엔지니어링을 포함한다. 生産機械部門으로의 關聯多角化는 현대중장비산업과 현대중기산업을 포함한다. 이밖에 最終財에 대한 垂直的統合에 해당하는 部品部門은 현대종합목재의 4개사, 特殊投入物部門은 현대엘리베이터와 넓게는 현대중공업 등을 포함한다.

이와 같이 바람직한 ‘企業群集’은 일반적인 標準産業分類로 구분할 수 없는 복잡한 構造를 가지게 된다. 예를 들면, 自動車의 경우 전통적인 분류방식에 의하면 철강업, 전자업까지도 포함하기 때문이다. 만약 ‘企業群集’에 대하여 정부가 어떤 기준을 제시하기 원한다면 部門內 企業間 의존도와 시너지효과의 정도를 측정할 수 있어야 하고, 이에 대하여 어떤 명확한 기준을 제시할 수 있어야 한다. 그러나 이와 같은 情報를 정부가 소지할 수 있는 가능성은 희박하다. 그렇기 때문에 원칙적으로 정부가 業種專門化 範圍를 결정하는 것은 거의 불가능한 일이다. 지난 3월 7일 金融發展審議會 席上에서 財務部 이재국장은 “主力業種選定과 관련해서 主力業種의 範圍는 아직까지 구체적인 방침이 결정되지는 않았으나 상공부와 협의하여 곧 결정하겠다. .... (中略) .... 다만 標準産業分類表 등에 지나치게 얽매이지 않고 탄력성 있게 운용하겠다(中央經濟新聞, 1991. 3. 7).”는 사실은 정부의 恣意的인 판단이 필연적으로 개입할 수밖에 없음을 示唆하고 있다.

#### 나. 技術融合現象의 加速化에 따르는 主力業種 및 業體 選定の 問題點

둘째, 급속히 진행되고 있는 技術融合現象과 데이터·아이디어·상징체계의 즉시적인 전달과 보급에 의존하는 情報化時代의 도래는 서로 다른 업종간 融合現象을 가속화시키고 있으며 이러한 경향은 앞으로 더욱 확대될 전망이다.<sup>17)</sup> 이러한 결과로써 전통적인 의미의 産業分類 概念이 사라지고 있다. 따라서 政府가 主力業種과 業體를 구분할 정보와 능력을 가질 수 있는 가능성은 희박하다.

아울러 특정 시점을 기준으로 대기업의 主力業種 내지 主力企業도 급속히 변화해 가는 특성을 가지게 된다. 달리 말하면 어떤 대기업에 있어서 競爭優位の 源泉이 되는 事業部門이 급격히 변화한다는 것이다. 이것은 우리의 産業 成長史에서 시대를 이끌어 가는 소위 先導部門(leading sector)의 변화추세가 점점 빨라지고 있는 사실로서 알 수 있다. 따라서 이러한 變化에 대응하여 大企業은 時時角角으로 主力業種 내지 主力企業을 변화시키길 원한다. 그러나 이러한 변화를 정부가 신속히 그리고 정확하게 수용하는 것은 거의 불가능한 일이다. 왜냐하면 政府組織과 制度는 그것의 속성상 변화를 싫어하는 강한 硬直性을 가지고 있기 때문이다.

다시 말하면 技術融合과 情報化시대에 기업의 생존여부는 미래의 有望成長分野 혹은 이와 관련된 분야로 競爭優位를 얼마나 신속히 그리고 정확하게 변화시키느냐에 의존하기 때문에, 특정 시점을 기준으로 特定企業을 주력업체로 선정하는 것 자체가 많은 문제점을 가지고 있다. 특히 政府가 개별 대기업군에게 각각 2-3개의 주력업체를 선정하라고 요구하는 것은 기업으로 하여금 미래의 불확실한 상금을 걸고 복권을 사는 행위와 똑같은 도박(gamble)에 참여하라고 요구하는 것에 비유될 수 있다.

17) 서로 다른 業種의 企業들이 技術을 결합함으로써 시너지효과를 증대할 수 있다고 판단되면 기업과 기업이 合併 혹은 提携하게 됨. 이러한 결과로 업종간의 울타리가 낮아지고 종래 업종의 구분으로는 파악할 수 없는 기업이 출현하게 되는 현상을 産業金融化 혹은 技術金融化 現象으로 정의할 수 있음.

한편 技術融合現象과 情報化가 가져오는 서로 다른 업종간 産業融合現象을 살펴보면 그 특징은 技術측면에서 크게 부각된다. 현대 기술과 공학의 특성은 여러 관련분야가 종합적이고 복합적으로 요구되는 複合技術이라는 점이다. 석유화학, 고분자, 우주항공분야는 현대의 대표적인 종합과학기술이다. 이러한 맥락에서 현대를 技術融合化 時代라고 특징지을 수 있으며, 이러한 경향은 앞으로 더욱 심화될 전망이다. 예를 들어, 現代科學技術의 核이라고 할 수 있는 컴퓨터는 전자공학을 비롯해 신소재, 반도체, 금속, 소프트웨어가 종합된 시스템으로 이루어져 있으며, 생명공학 또한 화공, 물리, 유전공학 등이 뒷받침하고 있다.

技術의 融合化 혹은 産業의 融合化현상이 앞으로 어떻게 전개될지에 대해서는 일본의 通産省에서 각종 産業構造調整政策의 비전 제시에 깊숙히 관여하여 왔던 福川伸次の 惠眼에서 많은 시사점을 얻을 수 있다.<sup>18)</sup> “産業의 融合化는 최근 들어 많이 나타나고 있는데 이는 극단적으로 말하면 大量生産・大量消費時代의 종언을 의미한다. 이제까지 야금・기계・전자・화학・광산・섬유 등의 분야가 독자적인 기술체계를 형성하고 각 기술체계 중에서 어떻게 효율을 높이는가, 어떻게 새로운 공정을 발견하는가, 그리고 또 어떻게 생산성을 높이는가에 관심을 기울여 왔다. ‘規模의 利益’이라는 개념은 그 전형이다.

그러나 최근에는 다른 분야의 技術融合을 도모함으로써 새로운 기술이 탄생하는 경향이 현저하게 증가하고 있다. NC工作機械나 FMS(Flexible Manufacturing System)와 같은 전자와 기계가 융합된 메카트로닉스라고 불리는 분야가 그 전형적 예이다. 플라스틱 강화 금속이나 섬유 강화금속 등의 복합 소재는 이질적인 종류의 물체를 融合함으로써 새로운 특성을 지니게 한 것이며, 超傳導를 소재로 한 고성능 반도체나 바이오 칩스 등도 그런 예이다. 超小型 비

18) 福川伸次은 1955년부터 통산성에 근무하기 시작하여 1984년에는 産業政策局長으로 産業構造審議會 企劃小委員會의 <21세기 産業社會의 基本構想>에 참여하였으며, 1986년 通産産業事務次官으로는 <日本の 選擇研究會> 및 <地球問題에 대한 日本의 貢獻을 생각하는 研究會> 작업에 관계하였음.

디오 카메라나 팩시밀리, 하이비전 등도 고도의 일렉트로닉스와 광학 기계, 또는 통신관련 기술이 융합한 산물이다. 항공기·위성·로켓·로봇 등은 바로 技術融合의 精髓이다.

…… (中略) …… 經營情報 자원의 효과적 활용 같은 입장에서 다른 분야로 진출하는 사례도 많다. 구조 불황으로 괴로운 입장에 선 철강 메이커가 자기 회사 기술자를 활용해 半導體나 新素材로 진출하거나, 남은 열을 이용해 물고기 양식을 한다. …… (中略) …… 技術體系와 經營資源의 효과적 활용면에서 보더라도 기업은 스케일 메리트나 네트워크 메리트를 추구하고 행동하게 되고 업계는 流動化 경향에 있다. 이렇게 되면 피라밋형으로 발전하던 지금까지의 형태가 ‘거미집’型的 발전형태를 취하게 된다.

그동안 산업계는 특정 기술체계와 생산체계를 전제로 수직형으로 구성되어 업계 내부의 상황에 따라 업계의 이익을 주장해 왔으나 최근의 産業間 融合化 現象은 종전의 ‘業界’의 관념으로는 이해할 수 없는 新産業을 만들고 새로운 산업계의 형태를 추구하고 있다. …… (中略) …… 바로 여기에 새로운 産業主義 (New Industrialism)의 발전이 있으며 經濟 飛躍의 기초가 있다(福川伸次(1991), pp. 23-25).”

다. 業種專門化政策은 오히려 해당 산업의 國際競爭力을 下落시킬 것임

세계, 政府主導型 業種專門化政策은 산업의 國際競爭力을 오히려 하락시킬 것으로 예상된다. 따라서 業種專門化政策은 政策目標와 이를 위한 政策手段이 서로 모순되는 중요한 결함을 가지고 있다.

業種專門化政策에 대해 政府側은 “…… (中略) …… 新規進入과 退出을 물리적으로 제한하는 방법에 의하기 보다는 誘引體系의 정립을 통해 간접적으로 유도하는 것이기 때문에 분야별 獨寡占現象은 발생하지 않을 것 …… (中略) ……”라는 입장을 밝히고 있다.<sup>19)</sup> 그러나 認許可와 같은 물리적인 조치에 의하건

19) 韓惠洙(1991)에서 인용.

아니면 기업이 스스로 主力業體를 결정하건 간에 관계없이 潛在的 競爭者를 배제하는 결과가 발생하게 될 것이다. 왜냐하면 이미 主力企業으로 선정되어 시장에 참여하고 있는 既存企業들은 시장에 참여하기를 원하는 新規企業이 그 시장에 진출하기 위하여 막대한 費用을 지불하여야 한다는 사실을 이미 알고 있다. 여기서 費用은 어떤 大企業이 새로 시장에 진입하기 위하여 既存 主力企業을 포기하거나 처분하는데 따르는 機會費用(opportunity cost)을 의미한다. 이것은 市場內 既存企業들이 이미 潛在的 競爭者의 排除로 인한 獨占의 地位를 享有하고 있음을 의미한다.

결론적으로 말하면 정부가 認許可 措置를 통하여 進入障壁을 구축하지는 않았지만 그것의 效果는 유망한 潛在的 競爭者를 봉쇄한다는 의미에서 法律的 進入障壁과 동일한 效力이 발생하게 된다. 이점에 대하여 國內企業間 競爭이 존재하지 않더라도 市場開放에 따라 外國企業의 進入 可能性이 潛在的 競爭者를 제공하기 때문에 아무런 문제가 없다는 견해도 있다. 그러나 비슷한 環境과 地理的 近接性이 提供하는 國內기업간 '競爭心'의 強度는 外國企業과 國內企業 사이에 존재하는 競爭心과는 비교할 수 없다. 예를 들어, 현대전자, 삼성전자, 그리고 금성사들이 서로 느끼는 競爭心의 強度는 이들이 日本의 소니社나, 아이와社와 느끼는 競爭心과는 비교할 수 없다. 다시 말하면 前者는 보다 현실적이고 피부에 와 닿는 느낌이기 때문에 치열한데 반하여, 後者は 막연하고 추상적인 느낌에 해당되기 때문에 자연히 경쟁의 강도가 낮기 마련이다. 따라서 國內企業과 外國企業이 제공하는 '競爭心'으로 부터 치열하고 충분한 競爭을 유도할 수 없을 것으로 판단된다.

예를 들어, 우리나라의 自動車市場을 보면 既存 3社(현대, 대우, 기아)가 乘用車市場에 참가하고 있다. 큰 이변이 없다면 既存 大企業들은 정부의 잠정안에 따라 각각 主力企業으로 자동차회사를 결정하면, 乘用車市場은 既存 3社가 시장을 분할하는 형태를 띠게 될 것이다. 시간이 경과함에 따라 A그룹이 그 시장을 有望分野로 간주하거나, 그 시장에 상당한 獨占의 利潤이 존재한다고 판단하게

나, 아니면 既存企業들의 非效率性이 높다고 판단하면 市場에 參與하기를 희망할 것이다. 이때 A그룹이 市場進入을 위하여 지불하여야 하는 機會費用은 既存主力部門을 처분하거나, 포기하거나, 아니면 정부로부터 不利益(disincentive)을 감수하는 것이다. 그러나 대부분 그룹의 주력부문이 現在時點을 기준으로 그룹내 여러 기업중 最高의 人力, 收益性, 成長性, 資金動員 能力, 노우 하우, 그리고 技術能力 등을 가지고 있을 때 그것의 機會費用은 엄청나게 클 것으로 짐작된다. 결과적으로 A그룹은 未來의 有望産業임에도 불구하고 市場進入을 포기할 것이며, 궁극적으로 이것은 認許可를 이용한 것과 마찬가지로 政府가 既存市場에 法律的 進入障壁을 구축하는 것과 같다. 따라서 政府側의 否認에도 불구하고 業種專門化政策이 政府構想대로 실시된다면 이미 시장에 참여하고 있는 既存企業을 중심으로 乘用車市場은 3-4社 체제, 家電市場은 4-5社 체제 등과 같은 형태를 띠게 될 것이다. 이것은 지난 1980년대 중화학투자조정기 동안 정부가 추진하였던 生産設備의 專門化體制와 유사한 형태를 띠게 된다.

이것은 정부 業種專門化政策에 의하여 進入障壁중 가장 강력한 통제력을 가지는 法律的 進入障壁을 구축하게 되는 것이다.<sup>20)</sup> 법률적 진입장벽의 대표적인 폐해는 해당산업의 效率性 하락과 이에 따른 國際競爭力 하락을 들 수 있다. 여기서 법률적 진입장벽은 “좁은 의미로 인허가제도를 뜻하는 것으로 정부가 특정산업에 새로운 기업의 진입을 제한한다든지 사업자의 선택결정에 관여함으로써 기업의 실질적인 경제적 優位性과는 관계없이 기업의 수, 시설규모, 활동지역과 사업의 범위를 제한하는 행위”를 의미한다.<sup>21)</sup> 이러한 법률적 진입장벽은 신오스트리아 학파를 대표하는 Rothbard가 제시한 전통적이고 본래적 의미의

20) 越後和典, 『競争と 獨占-産業組織論 批判-』, 公正去來委員會 譯, 1990. 11, p. 103을 참조하면, 정부에 의한 法律的 進入障壁은 競争에 의한 자발적인 市場調整을 저해하고 獨占의 원인이 될 수 있음을 지적하고 있음.

21) 진입규제의 정의에 대해서는 金在哲, 『進入規制合理化를 위한 理論的 考察 및 適用』, 韓國經濟研究院, 1990. 12, 未發表論文, pp. 42를 참조.



獨占과 일치하는것으로 시장내 기업들의 競爭을 저해하는 가장 유력한 요인이다.<sup>22)</sup>

따라서 法律的 進入障壁이 구축된 산업에서는 독점시장이 가진 모든 종류의 非效率性이 나타나게 된다. 이러한 非效率性중 國際競爭力과 관련하여 가장 중요한 것은 유망한 潛在的 競爭者의 排除에 의한 內部非效率性(internal inefficiency)의 증가를 들 수 있다. 진입장벽하의 獨占이 유발할 內部非效率性의 증가는 잠재적경쟁자(potential competitor)의 제거로 인한 기존 산업내에 競爭壓力의 緩和에서 그 연유를 찾을 수 있다. 이것은 Hicks(1935)의 이른바 “모든 獨占利潤중 最上의 것은 조용한 삶(a quiet life)이다.”로 요약할 수 있다. 다시 말하면 경쟁이 없는 시장에서 규제기업들은 목시적인 談合을 통하여 쉬운삶(a easy life)을 살아갈 수 있다.<sup>23)</sup> 이러한 환경속에서 규제기업들은 技術革新과 經營合理化를 통한 生産性 增加와 費用節減의 유인을 가지지 못하고 방만한 經營(a managerial slack)을 함으로써 X-inefficiency 등과 같은 內部非效率性의 증가를 가져오게 된다. 이것은 궁극적으로 규제기업 전부의 國際競爭力을 하락 시키게 될 것이다.

그렇다면 이러한 비효율성의 크기는 얼마나 될까? 진입장벽이 규제기업의 경쟁력에 미친 영향은 결코 무시할 수 없을 것이다. 그러나 이것이 우리나라 산업의 효율성에 구체적으로 얼마 만큼의 영향을 미쳤는지에 대해서는 실증적인 결과를 얻기 힘들다. 그러나 우리사회에서 競爭壓力이 존재하였던 산업과 그렇지 않았던 산업을 비교하면 그 결과는 명확하다. 예를 들어, 일찍 경쟁에 참여하여

22) M. N. Rothbard, *Man, Economy, and State: A Treatise on Economic Principles*, 1962에서 獨占은 “國家에 의한 특정의 개인 내지 그룹에 대한 특권의 공여에 의해 비로서 형성됨. 왜냐하면 그 특권을 부여받은 자는 유보되어 있는 특정의 通商 내지 生産分野에는 타자의 진입을 허락하지 않는 까닭이다”로 설명하고 있음. 公正去來委員會(1990) p. 147에서 재인용함.

23) 孔柄漢, “企業行動分析을 이용한 建設業 競爭力 提高方案”, 『韓國經濟研究』, 韓國經濟研究院, 1991을 참조하면, 그동안 우리나라의 건설업은 외형적인 성장에도 불구하고 두 종류의 法律的 進入障壁인 産業間 進入障壁과 産業內 進入障壁에 의하여 談合이 만연하여 왔음을 알 수 있음.

왔던 製造業과 競爭이 전혀 존재하지 않았던 金融產業 및 流通產業을 비교할 수 있다. 이것을 한 組織에 확대하면 치열한 適者生存의 원칙이 적용되는 조직속의 구성원과 그렇지 않은 조직의 구성원간에 생산성의 차이가 나게 마련이다. 예를 들어, 치열한 경쟁압력이 존재하는 美國의 大學社會와 그렇지 못한 韓國의 大學社會를 비교하면 경쟁압력의 중요성을 쉽게 알 수 있을 것이다.

따라서 정책담당자들이 진정으로 어떤 산업의 국제경쟁력 문제를 염두에 둔다면 그들이 구상하는 정책이 기업간에 치열한 競爭壓力을 유도하는데 이바지할 수 있는가를 自問하여 보아야 할 것이다. 이러한 맥락에서 국제경쟁력의 원천에 관한 Porter(1990)의 연구 결과를 유념할 필요가 있다. 즉, 國際競爭力의 源泉은 기업의 끊임없는 革新(innovation), 改良(improvement), 改善(upgrading)에 기반을 두고 있으며, 이것을 유발하는 精髓는 適者生存을 위한 熾烈한 競爭이다. 따라서 만약 政府의 역할이 있다면 그것은 국내시장에서의 경쟁적 분위기 혹은 환경을 조성하는 것을 최우선 과제로 두어야 할 것이다.

예를 들자면, 오늘날 日本이 국제시장에서 큰 성공을 거두고 있는 무기는 국내시장에서 치열한 競爭을 통한 適者生存의 원칙이 적용되고 있다는 사실을 들 수 있다. 1987년 현재 일본에는 9개의 자동차회사, 14개의 복사기 제조업체, 그리고 15개의 카메라 생산회사가 국내시장을 놓고 치열한 경쟁을 벌이고 있다. 이들은 國內市場 占有率을 높이기 위하여 원가절감, 품질개선, 신제품 개발 등에 총력을 기울이고 있으며 이같은 노력은 자연스럽게 輸出競爭力의 기반을 닦아 주었다.

이에 반하여 美國 自動車 市場의 경우 1970년대 말까지 이른바 '빅 3'에 의해 독과점되고 있었다. 복사기시장은 제록스사의 독무대였고 건설장비시장 또한 캐터필러사에 의하여 지배되고 있었다. 장기간에 걸쳐 느슨한 競爭風土속에서 안일한 환경에 익숙한 기업들은 無事安逸主義에 빠져들고 말았다. 이런 環境的인 要因이 해당 산업의 'Made in U. S. A'의 退潮를 가져온 점에 대해서 어느 누구도 否認할 수 없을 것이다.

라. 地代를 둘러싼 利潤追求行爲의 漫延과 政治的 恣意性의 介入 可能性 增大  
네째, 업종전문화정책으로 인한 法律的 進入障壁의 구축과 主力業種 및 主力  
業體 選定 과정에서 필요한 '精巧한 行政規制 및 干涉'은 경제적인 효율성에 비  
추어 정당화될 수 없는 地代 혹은 利權(rent)을 발생시키게 된다. 이러한 지대  
의 배분을 둘러싸고 기존기업과 신규기업, 정치가집단, 그리고 공무원집단 사이  
에 일어나기 마련인 利潤追求行爲(rent-seeking behavior)은 사회적으로 바람  
직하지 못한 資源浪費와 不淨腐敗를 가져오게 된다. 여기서 利潤追求行爲는 政  
治活動을 이용하여 所得機會를 創出하려는 개인 또는 그룹에 의한 시도를 말하  
며, 구체적으로 政治活動은 制度를 창출하든가 그것을 運用내지 이용하는 모든  
活動을 포함한다.

정부가 어떤 形式으로 介入하더라도 既存市場에 이미 참여하고 있는 企業群  
과 참여할 의향을 가진 企業群 사이에 進入障壁은 형성되기 마련이며, 아울러  
政府主導型 業種專門化政策의 속성상 정교하고 치밀한 行政規制 및 干涉이 발  
생하기 마련이다. 정부는 이에 대하여 大企業이 스스로 主力業種과 業體를 결정  
하기 때문에 政府介入은 크지 않다고 強辯하고 있으나, 이미 아래와 같은 政策  
決定過程에 客觀的인 判斷基準이 없기 때문에 政府의 恣意的인 判斷을 요구하  
는 많은 부분들이 있기 마련이다.

첫째, 主力業種을 몇개로 할것인가? 그리고 각 主力業種은 어떤 産業分類(小  
分類, 細分類, 그리고 細細分類 등)에 의한 事業을 포함할 것인가? 둘째, 主力業  
體 選定基準을 主力業種 賣出額 기준 몇 퍼센트로 할 것인가? 그리고 현재 賣出  
額은 미미하나 미래의 有望分野에 해당하는 主力業體를 어떻게 선정할 것인가?  
셋째, 향후에 主力業種 및 主力業體를 變更할 수 있는 基準은 무엇인가? 그리고  
이른바 '非主力企業'에 대한 不利益은 어떤 형식을 취하는가? 마지막으로 株式  
分散이 잘 이루어진 이른바 '國民의 企業'을 판단하는 기준은 무엇인가? 이러한  
事案들은 政策擔當者들의 判斷과 政治圈의 決斷에 의하여 쉽게 결정될 수 있는  
문제이다. 그러나 원래의 政策意圖가 아무리 순수하더라도 구체적인 입법과정

에서 合理的인 基準이 존재할 수 없기 때문에 필연적으로 利權 발생의 가능성이 증가하게 마련이다.

한편 이미 시장에 참여하고 있다는 자체가 기존기업들에게 상당한 既得權을 인정하게 되는 것이고 이에 따라 이러한 독점적 지위에 따르는 지대를 계속적으로 유지하기 위하여 기존기업들은 戰略的이고 行政的인 費用을 기꺼이 지불하고자 할 것이다.

기업들이 독점적 지위를 얻기 위하여 경쟁에 참여할 때, 利潤追求行爲의 극단적인 경우는 기업이 얻은 地代, 즉 利得이 독점적 지위의 유지를 위한 投入物, 즉 費用과 같은 경우를 가정하고 있다.<sup>24)</sup> 다시 말하면 기업이 독점적 지위로 받기 위하여 얻게되는 地代가 사회적으로 전혀 쓸모가 없는 費用, 즉 독점적 지위를 얻기 위한 支出에 들어가게 된다고 밝히고 있다.<sup>25)</sup> 결과적으로 이러한 지출은 사회적으로 전혀 쓸모가 없는 ‘地代の 浪費(rent dissipation)’에 해당한다.

그러나 보편적인 경우에는 뇌물, 정치자금, 로비자금 등과 같은 형식으로 관련 공무원과 정치가들에게 일부가 이전되고, 일부는 기업들의 이윤으로 귀착된다.<sup>26) 27)</sup> 아울러 Kruger(1974)는 기업들만이 獨占的 地位로 인한 地代를 위하여 노력할 뿐만 아니라 직·간접으로 관련있는 공무원 및 정치가들도 利潤追求行爲를 制度 및 行政指導 등을 통하여 간접적으로 부추기는 경향이 있음을 지적하기도 한다.

24) 이윤추구행위의 극단적인 결과에 대해서는 R. Posner, "The Social Costs of Monopoly and Regulation", *Journal of Political Economy*, 1975, pp. 807-827을 참조.

25) 獨占的 地位를 위한 다른 형태의 지출은 特許權을 얻기 위한 研究開發投資增大, 進入障壁 形成을 위한 資本의 增大 등을 들 수 있음.

26) 이윤추구행위의 극단적인 경우가 성립될 수 없는 다양한 경우에 대해서는 F. Fisher "The Social Costs of Monopoly and Regulation: Posner Reconsidered", *Journal of Political Economy*, 1985:93, pp. 410-416을 참조.

27) 地代の 移轉에 대해서는 J. Tirole, *The Theory of Industrial Organization*, The MIT Press, 1990, pp. 76-78을 참조.

그동안 법률적 진입장벽의 주요 수단으로 사용되어 왔던 각종 認許可權이 財產權益化 함으로써 정부와 기업가 또는 기업가들 사이에 비효율적인 利潤追求 行爲가 만연해 왔다는 사실을 쉽게 발견할 수 있다. 정도의 차이는 있을 지라도 대표적인 경우로 建設業 免許를 들 수 있다. 예를 들어, 우리나라의 建設業 免許는 지난 1974년 이래로 건설업체 난립과 도급질서 유지를 목적으로 1989년 9월 開放까지 사실상 동결 상태에 이었다. 이에 따라 나타난 대표적인 폐해는 建設業 免許貸與 行爲를 들 수 있다.<sup>28)</sup>

1985년도 監査院이 조사한 자료에 의하면 建築工事에서만 조사대상 50개사 중 30개사가 貸貸科 46억원(평당 4천-5천원)을 받고 이었다고 한다. 한편 이들 기업들의 1978년 부터 1985년까지 總 免許讓渡는 134건에 달하고 있으며, 이러한 숫자는 氷山の一角에 불과하며 건설업계 전체에서 음성적으로 이루어지고 있는 免許貸與 行爲를 정확하게 추계할 수 없으나 그 규모는 클 것으로 짐작된다. 이밖에 운수업(해운, 화물, 버스업)의 경우 노선을 둘러싼 이윤추구행위를 들 수 있다. 아마도 정도의 차이가 있을 지라도 法律的 進入障壁에 의한 대부분 산업들이 大同小異한 문제를 가지고 있을 것으로 판단된다.

業種專門化政策이 어떤 형식으로 실시되느냐에 따라서 이로 인한 地代의 크기는 다를것으로 짐작된다. 그러나 그것이 어떤 형식을 취한건 업종전문화정책으로 인한 地代의 크기는 規制産業의 각종 認許可 權利가 유발하는 地代의 크기에 비교가 되지 않을 만큼 막대할 것으로 짐작된다. 특히 정부의 정교한 行政規制가 요구되면 될수록 地代의 크기는 더욱 커질 전망이다. 엄청난 地代의 발생과 이에 따라 치열한 利潤追求行爲가 예상되는 業種專門化政策을 왜 이시점에 정부가 구태여 실시하여야 하느냐에 대해서 상당한 의문을 가지지 않을 수 없다. 萬에 하나라도 정부의 정책의도가 경제적인 논리가 아닌 정치적인 논리에

28) 孔柄漢 外 2人, “市場構造分析을 이용한 建設市場 研究-公共發注 部門을 中心으로-”, 『國土研究』, 國土開發研究院, 1990 pp. 7-9을 참조.

근거를 두고 있다면, 개방화를 目前에 둔 이 시점에서 政府정책이 우리 경제에 장기적으로 끼칠 弊害에 대해서 심사숙고하여야 할 것이다.

이러한 맥락에서 政府政策이 어떤 방향으로 나아가야 하느냐에 대해서 Baumol(1990)을 통하여 많은 시사점을 얻을 수 있을 것이다. “企業家精神:生産的, 非生産的, 그리고 破壞的”이라는 그의 최근 논문에서 기업가정신이 때로는 革新과 같은 生産的인 活動(productive activities)에 때로는 利潤追求와 組織的인 犯罪 등과 같은 非生産的인 活動(unproductive activities)에 집중되는 원인을 규명하고자 하였다. 이를 위하여 로마, 초기 중국, 중세 그리고 르네상스 시대의 역사적 사실을 가지고 아래와 같은 그의 基本假說을 증명하였다.

그의 基本假說은 “사회마다 공급 가능한 기업가들의 총량은 다를지라도, 企業家들의 사회에 대한 生産的인 貢獻은 生産的인 活動과 非生産的인 活動간에 그들의 配分(allocation)에 크게 의존한다. 그리고 이러한 配分에 결정적인 영향을 미치는 要因은 사회가 그러한 활동에 지불하려고 하는 相對的인 報償(relative payoffs)에 크게 영향을 받게 된다”는 것이다.

이것의 意味는 시대나 장소가 다를지라도 기업가의 행동은 그 사회의 ‘報償體系(reward structure)’ 혹은 ‘競技의 規則(the rule of the game)’에 크게 의존하기 때문에, 政府의 政策(policy)이 기업가정신의 배분에 결정적으로 영향을 미칠 수 있다는 것이다. 이것이 우리에게 시사하는 바는 政府의 政策이 가능한 非生産的인 活動에 대한 사회적 보상의 크기를 축소시키는 방향으로 정책이 나아가야 함을 示唆하고 있다.

마. 政府介入의 重要 論理인 重複·過剩投資 여부를 政府가 판단할 能力이 없음  
다섯째, 業種專門化 추진의 주요한 논리적 근거로 흔히 사용되고 있는 重複·過剩投資에 따르는 과당경쟁의 弊害를 들고 있다. 다시 말하면 여러 산업에 대기업집단이 동시적으로 참여함으로써 국가적으로 불필요한 자원의 낭비가 발생하고 있다. 따라서 政府가 개입하여 可用資源의 배분을 도모한다면 자원의 낭비

를 막을 수 있다는 것이다. 여기서 정부 개입의 정당성은 정부가 市場需要와 供給에 대하여 충분하고 정확한 정보를 갖는 것을 전제로 하고 있다. 그러나 대규모 장치를 요하는 일부 內需産業을 제외한 대부분의 수출산업에서 정부가 이러한 정보를 가지는 것은 원천적으로 불가능하기 때문에 既存企業들의 過熱生産設備에 따른 비효율성 등을 판단할 수 없을 것이다.

重複過剩投資라는 개념은 암묵적으로 정부가 전지전능하다는 편견이 내재되어 있는 것으로 저널리즘에서 주로 사용하는 용어이다. 구태여 이것을 정의하자면 잠정적으로 規模의 經濟가 현저한 산업에 여러 기업이 동시에 투자함으로써 중복투자가 발생하여 개별기업의 생산규모가 最小經濟規模(MSE: Minimum Efficiency Scale)에 미달하게 되더라도 산업전체로는 過剩投資가 발생하는 것을 의미한다고 할 수 있다. 이것의 중요한 논리는 장래의 有效需要(내수+수출)를 미리 예측하고 이것에 따라 기존 企業들의 最小經濟規模에 맞는 最適企業數가 존재한다는 것이다. 그러므로 여기서 정부개입의 근거는 두가지 정보 즉, 한 기업의 最小經濟規模에 관한 정보와 장래의 需要에 관한 정보를 근거로 한 산업 내 最適企業數를 도출할 수 있다는 것이다.

첫째, 정부가 最適企業規模를 객관적이고 구체적으로 판별할 수 있다고 하는 것은 불가능하다. 最適企業規模는 어느 산업을 구성하고 있는 기업에는 그 생산비를 최소화할 수 있는 規模, 즉 最適規模가 존재하고 우리가 그 규모를 객관적으로 식별할 수 있다는 가정하에서 어느 산업이 모두 최적규모 기업만으로 구성되는 것이 바람직하다는 것이다. 이때 그 산업에서는 技術的效率性(technical efficiency) 基準이 충족되었다고 한다.<sup>29)</sup>

29) 技術的效率性을 분석한 著者の 두 연구에 의하면 技術的效率性의 推定 또한 推定方法과 兩數形態에 따라 민감한 값을 가짐. 技術적효율성의 추정에서 발생하는 이러한 문제점을 고려할 때 最適企業數의 도출은 상당히 어려운 문제임. 자세한 論議는 Byeong-Ho Gong and Robin C. Sickles, "Finite Sample Evidence on the Performance of Stochastic Frontier Models Using Panel Data", *The Journal of Productivity Analysis*, 1989와 "Finite Sample Evidence on the Performance of Stochastic Frontiers and DEA Using Panel Data", forthcoming in *The Journal of Econometrics*, 1991을 참조.

Bain類의 主流産業組織論이 제시하고 있는 最適工場規模는 세가지의 이상적인 가정하에서 도출이 가능하다. 첫째, 個別企業은 단일의 同質製品만을 생산하고 있고 製品差別化가 존재하지 않으며 둘째, 同一規模層의 기업에서도 要素價格, 生産方法, 技術體系 등이 일정기간 동안 불변이라는 정태적 여건을 가정하고 있다. 셋째, 생산된 제품은 모두 판매 가능할것 등을 전제하고 있다.

그러나 이러한 가정 모두가 현실 경제에서는 부합되지 않고 있다.<sup>30)</sup> 예를 들면, 제품차별화를 동반하는 多品種小量生産이 보편적인 현상이 되고 있으며 동일한 규모의 기업들 사이에도 기업가의 능력에 따라 기업의 최적규모는 현저히 차이가 날 가능성이 있다. 아울러 要素價格, 技術體系, 生産方法 등은 눈부신 技術發展에 따라서 時時角角 변화하고 있다. 설령 한 時點에서의 最適規模를 유도할 수 있을지라도 이것은 동태적으로 끊임없이 변화하게 된다. 또 한가지의 중요한 점은 最適企業規模가 이미 기존시장에 참여하고 있는 기업들의 資料를 근거로 유도되기 때문에 효율적인 潛在的 競爭者의 효율성에 관한 정보는 전혀 반영되지 않는다. 따라서 어느 산업에 있어서 특정 시점을 기준으로 어떤 기업규모가 最適인가에 대한 것은 기업의 자체적인 판단에 의하여 결정되어야지 정부가 과거의 자료 혹은 성과를 근거로 결정할 수 있는 문제는 아니다.

여기서 한 산업내 기업의 최적규모와 관련하여 越後和典의 견해는 우리에게 시사하는 바가 크다. “..... (中略) ..... 어떤 방식으로 추정한 最適規模 企業을 기준으로 하여 그 기준을 상회하는 규모의 기업을 분할하고 이에 도달치 않은 기업을 集中·合併시켜 最適規模를 실현하는 정책을 채용한다면 그러한 정책은 합리적인 근거를 결한 것이라고 하지 않을 수 없다. .... (中略) ..... 결정적인 오류를 범한 것은 日本 通産省 등에 의한 이른바 構造改善事業이다. 最小規模 때문에 비효율적이라고 간주된 中小企業을 일정 기준에 따라 集約化 大型化하고 최신기계를 도입하여 생산성을 높이는 등의 예상효과를 강조한 이러한 사업은 반드시 성공하였다고 말할 수 없다. 경영관리 마케팅의 능력을 결한 경영자가 기업규모를 확대하였기 때문에 파산한 경우도 실제로 적지 않다.”

30) 越後和典(1990), p. 112-116을 참조.



둘째, 정부가 有效需要를 정확히 예상하는 것은 무척 어려운 일이다. 특히 수출수요는 해당산업의 제품이 가진 가격경쟁력, 비가격경쟁력, 환율, 수출대상국의 경기 및 기호의 변화 등과 같은 요인에 의하여 복합적으로 결정되기 때문에 이들 決定要因 각각을 정확히 예측하는 것은 거의 불가능에 가까운 일이다.

輸出需要에 비하여 다소 쉬운 편이나 國內需要도 예측하기는 쉽지 않다. 특히 우리 경제와 같이 빠른 속도로 성장하는 경제에 있어서는 年間豫測 조차 번번히 빗나가는 사례가 발생하고 있기 때문에 정부가 몇 년 앞을 내다보는 것은 하나의 참고자료로 활용할 수 있을 지라도 이를 근거로 현재의 중복투자 여부를 결정하는 것은 많은 문제가 있다고 하겠다. 지금까지 수많은 학자들에 의하여 예측의 정확도를 높이려는 노력이 있었음에도 불구하고 여전히 경제예측은 예측 자체가 가진 불확실성과 급격한 경제사회환경의 변화로 말미암아 여전히 만족할 만큼의 정확도를 가지는 것은 불가능한 일이다.

두가지의 불충분한 정보에 근거한 政府介入은 궁극적으로 進入障壁의 형태로 나타나게 되고 이것은 이미 앞에서 언급한 두가지의 폐해 뿐만 아니라, 기존기업들에게 과도한 生産設備의 擴張을 유도함으로써 결과적으로 기존기업의 비효율성을 증가시키게 된다. 다시 말하면 既存企業들은 시장여건의 변동으로 예상되는 新規需要의 增加가 잠재적 진입자에게 기회를 줄것을 우려하여 過剩生産能力을 의도적으로 보유함으로써 戰略的 進入障壁을 형성하게 된다. 결과적으로 이것은 비효율적인 기존기업을 보호하고 효율적인 신규기업의 진입을 억제하는 결과를 초래할 수 있다. 국내시장의 개방이 가속화 됨에 따라 이러한 전략적 진입장벽은 단기적으로 既存企業들에게 이득을 가져다 줄 수도 있지만 장기적으로 既存企業들의 競爭力을 하락시킴으로써 해당산업 전체의 국제경쟁력을 하락시키는 결과를 가져다 줄 것이다.

重複過剩投資 논리의 전형적인 事例는 최근 A사의 自動車 市場과 관련된 정부, 기존업계의 시각을 통하여 알 수 있다. “B사가 國際競爭規模를 갖추지 못한 단계에서 자금력 등 기업경영의 전반적인 부문에 걸쳐 월등히 우수한 A사가 자

동차사업에 참여함으로써 競爭體制가 확산되면 타격을 입을것이다. …… (中略) …… KIET 등 정부의 實查班의 조사결과가 정부의 결정에 중요한 결정요인이 되었는데 …… (中略) …… A사의 생산규모가 대형상용차의 적체해소에 크게 기여하지 못할 것이며, 既存業體의 生産擴大 노력으로 내년 하반기에는 적체해소가 가능할 것으로 보인다. …… (中略) …… 그러나 이러한 정책이 획일적으로 지속될 경우 과보호에 의한 競爭力弱화라는 불합리한 결과도 초래될 수 있음을 지적하기도 한다(韓國經濟新聞, 1990. 8. 17).”

또 하나의 좋은 實例는 최근 産業研究院이 작성한「自動車産業의 長期發展構想」이라는 보고서이다. 이 보고서는 1990년 부터 2000년 까지 내수 및 수출시장의 需要를 예상하고 이를 근거로 오는 1995년 까지 국내기업의 乘用車市場 新規參與는 바람직하지 않다는 주장을 펴고 있다. 또한 10년 뒤인 2000년도에 가서도 既存 3사외에 1개사 이상의 新規參與는 곤란하다고 지적하고 있다. 아울러 그들은 2000년도에 1개사가 자동차 시장에 새로 뛰어든다고 해도 新規企業은 국제경쟁력 있는 生産單位(40만대)를 갖추지 못할 것이라는 설명을 더하고 있다.

### 第 3 章 政府主導型 業種專門化政策의 豫想效果分析

#### 1. 先進國의 業種專門化 事例研究 : 日本政府의 業種專門化 推進과 挫折<sup>31)</sup>

政府主導型 業種專門化政策이 우리 산업의 國際競爭力에 正의 效果를 미칠지 아니면 負의 效果를 미칠지, 그리고 效果의 크기는 얼마나 될 것인가를 현시점에서 精確히 豫상하는 것은 불가능한 일이다. 그러나 선진국중 業種전문화정책과 유사한 정책을 실시하였거나 시도하였던 역사적 經驗을 참조함으로써 그 效果를 豫상하여 볼 수 있다. 다시 말하면 선진국에서 業種전문화정책의 대상이 되었던 산업의 현재 모습을 분석함으로써 정책효과를 평가할 수 있다.

현재 우리 정부가 추진하고 있는 業種전문화정책과 유사한 대표적인 사례는 1960년대 일본정부의 産業再編計劃을 들 수 있다.<sup>32)</sup> 日本産業이 고도성장기에 접어드는 1960년대부터 石油化學과 自動車市場에서 각사가 저마다 경쟁적으로 施設增設計劃을 발표, 이를 방치하면 설비과잉으로 規模의 利益을 侵害하는 사

31) 아래의 논의는 小宮隆太郎·與野正寬·鈴木興太郎 編, 『日本の 産業政策』, 東京大學出版部, 1984과 館澤貢次, 『自動車會社-生き残り-』, Bestbook, 1989을 참조.

32) 일본의 事例 외에 비슷한 政策事例은 유럽제국의 産業政策의 差異와 이에 관련된 競爭力 격차를 들 수 있음. 전통적으로 獨逸은 산업정책면에서 국내시장에서의 自由競争과 自由貿易政策을 실시하여 왔음. 이에 반하여 英國, 프랑스, 그리고 이탈리아 등은 강력한 수입규제와 企業의 統合 및 再編成을 통한 國民企業의 育成을 주장하여 왔음. 특히 이러한 경향은 自動車産業分野에서 顯著하게 들어나고 있음. 이러한 정책의 결과로 말미암아 EC통합과 더불어 독일이 자동차 완제품 및 부품 점유율이 각각 35%와 50%를 차지할 정도로 타국가의 경쟁력을 능가하고 있음. 구체적인 논의는 盧熙穆, 『유럽自動車産業의 構造分析』, 産業研究院, 1986과 週刊東洋經濟, “盟主は西獨勢, 攪亂要因は日本勢”, 1989. 10. 28을 참조.

태가 발생할 뿐만 아니라, 重複過剩投資로 인하여 자원의 낭비가 우려되었다. 이에 따라 중복과잉투자로 인한 자원의 낭비와 과당경쟁의 폐해를 방지하기 위하여 효과적인 경쟁을 유지할 수 있는 政府의 政策介入이 필요하다는 논리가 등장하게 된다. 아울러 貿易自由化와 이를 이은 資本自由化는 ‘제2의 黑船’ 내습이라고 할 만큼 경제계에는 위기감이 고조되었다. 따라서 日本 産業의 國際競爭力을 어떻게 유지 발전시킬 것인가라는 문제가 중요한 현안으로 등장하게 되었다.

오늘 우리나라가 직면하고 있는 환경과 너무나 유사한 광경이 지금부터 30여 년전 일본에서 전개되었다. 이에 따라 重複過剩投資와 過當競爭을 방지하고 나아가 효율적인 資源配分을 이루어 産業의 國際競爭力을 증가시키기 위하여 정부개입의 필요성이 증대되었다. 이러한 시대적 분위기에 따라 日本政府는 특정 산업분야의 국제경쟁력 강화를 企業合併과 專門化에 의해 실현시켜야 한다는 논리가 등장하게 되었다. 이러한 구상은 通産省 産業構造調査會의 1963년도 ‘新産業體制論’에 내재되어 있다. “당시의 기업은 生産規模나 經營規模의 어느 면에서도 과소하여, 戰後의 기술혁신을 도입 채택한 대형화의 시대에 상응하지 못하였다. 이러한 다수의 과소기업이 가격, 제품개량, 설비투자 등에서 過當競爭을 하고 있어서 이를 방치한다면 가동율의 저하 또는 채산성의 악화를 피하기 어려울 뿐만 아니라 외국기업과의 경쟁력의 양성을 보장할 수가 없었다. 企業規模를 확대시켜서 規模의 利益을 향유하고 費用節減에 의해 소비자 후생을 증가시킴과 함께 國際競爭力을 제고하는데에는 지나친 自由競爭에 제약을 가하고 企業間 合同, 提携, 共同行爲를 의식적으로 촉진시킬 필요가 있었다.”<sup>33)</sup>

이와 같은 구상을 구체화하기 위하여 ‘國際競爭力強化法案’을 마련하였다. 그러나 이러한 법안에 대하여 산업계와 금융계는 강력히 반발하게 된다. 왜냐하면 산업계는 산업에 대한 관료통제의 강화에 대하여 강한 의구심을 갖게 되었으며, 금융계 또한 금융산업에 대한 정부의 통제력 강화로 업무영역의 위축을 두려워

33) 東京大學出版部 篇(1984), p.433에서 引用

하게 되었기 때문이다. 이러한 異意를 수용하는 형태로 통산성은 1963년 2월 ‘特定産業振興에 관한 臨時措置法(假稱 特振法)’이라는 5년의 限時法을 국회에 제출하였으나 7월에 제43회 국회가 폐막 폐기되었다. 그리고 이듬해 3월 재차 국회에 제안했으나 다시 폐기되었다. 이 법률은 경제계의 반대로 결국 실현되지는 않았지만 의도한바는 乘用車, 石油化學, 特殊鋼 등 成長産業이 規模의 利益을 얻을 수 있도록 산업계, 금융계, 정부의 지원을 통해 産業體制整備를 도모하는 것이었다.

이러한 정부의 강력한 政府主導型 産業構造調整政策은 1968년 11월말 제3차 佐藤內閣이 조각되어 通産長官에 大平正芳가 취임하여 앞으로 정책운영의 중심을 민간주도에 둔다고 천명함으로써 공식적으로 폐기되었다. 정부에 의한 이러한 業種專門化 구상은 민간기업의 강력한 반발로 결국 실현되지 못하였음에도 불구하고, 유사한 경제상황, 즉 산업의 국제경쟁력 문제가 중요한 문제로 등장할 때 마다 政策擔當者들 사이에 거론되곤 하였다.

일본기업들이 충분한 국제경쟁력을 가졌다고 판단되는 1980년에 産業構造審議會 綜合部 基本問題 特別委員會는 ‘産業의 構造改善과 企業合併에 대한 意見’을 발표하였으나 그것의 기본구상은 앞의 ‘新産業體制論’과 거의 유사하다. “즉 자본의 자유화에 따라 막을 연 기술개발, 자금조달, 시장개방, 경영관리를 포괄하는 기업의 종합력에 의거한 경쟁의 시대에, 기업의 과소·과다를 특징으로 하는 일본의 대부분의 산업분야의 실정은 적합하지 않다. 企業의 그룹화 또는 共同化, 合併에 의한 統合化에 의해 규모를 확대하고, 기업의 종합력을 강화하지 않는다면, 외국기업을 정점으로 하는 獨占體制가 형성될 염려가 있다. 산업의 통합화에 따른 국내기업에 의한 독점의 가능성에 대해서는, 자국산업의 성장성, 기술진보 속도, 국제적 경쟁의 격화, 소유와 경영의 분리가 이루어진 성장추구형 기업경영 등을 지적해서 그 가능성은 희박하다고 판단하고 있다.”<sup>34)</sup>

34) 東京大學出版部(1984) p. 433에서 引用.

특정산업을 대상으로 한 産業再編計劃을 구체적으로 파악하기 위하여 구체적으로 日本自動車産業에 대한 일본정부의 業種專門化政策이 어떻게 진행되었는지를 살펴 볼 필요가 있다. 일본은 1961년 4월 트럭과 버스에 대하여 국내시장을 개방하고, 1964년 10월에 승용차시장을 개방함으로써 시장개방을 완결하였다. 이러한 자동차시장의 무역자유화에 따라 일본 자동차산업의 국제경쟁력 유지가 중요한 현안으로 등장하게 되었다. 이에 따라 日本通産省의 産業合理化審議會는 1961년 5월 車種整理 및 生産體制의 專門化를 목적으로 하는 이른바「그룹化構想」이라는 自動車産業의 再編政策을 제시하게 되었다. 이것은 승용차를 생산하는 기존기업들을 量産車 그룹, 特殊乗用車 그룹, 그리고 미니카(輕乗用車用) 그룹 등 3개의 그룹으로 나누고 각 그룹에 속하는 既存企業중 2社 혹은 3社로 統廢合시킨다는 구상이었다.

이를 구체적으로 살펴보면 量産車 그룹은 同一 엔진차를 월 7,000대 이상 생산하는 능력을 보유한 企業 2社로 구성하고, 特殊乗用車 그룹은 고급차, 스포츠카, 그리고 디젤차를 월 3,000대 정도 생산하는 능력을 가진 企業 3社로 재편하는 것이었다. 한편 미니카 그룹은 그 당시 輕乗用車를 생산하고 있었던 기존기업들 대상으로 하고 이었다.

이러한 再編計劃이 발표되자 업계는 異口同聲으로 강력한 반대의견을 표시하였다. 그러나 産業構造調査會 乗用車政策小委員會는 이듬해에 승용차정책에 관한 업계의 의견을 참작하여 원안에서 상당히 후퇴한 간접적인 방식을 채택하게 되었다. 즉, 간접적인 방법은 日本開發銀行으로 하여금 乗用車工業을「體制整備」融資對象에 포함시키게 하는 것이었다. 그당시 자동차 업계의 실상을 살펴보면, 선발그룹에는 토요다, 닛산, 이스즈, 히노 등이 포함되고 후발그룹(輕四輪市場에서 乗用車市場으로 진입)에는 후지重工, 마쯔다, 미쓰비시 등 이었다.

合併과 提携에 대한 動機를 부여하기 위하여 일본은행은 자동차산업의 설비투자중 상당부분을 주로 小型車 製造設備投資新增設을 목적으로 하는 合併 혹은 業務提携의 주역인 닛산, 마쯔다, 다이하시, 후지重工(모두 토요다 또는 닛

산과 제휴)의 3社에 대부하였다. 아래의 표를 참조하면, 1951년부터 1956년까지의 용자대상과 1966년 이후의 용자 대상이 판이하게 차이가 남을 알 수 있다. 분명히 이것은 통산성이 量産體制를 확립하여 非效率的 投資를 절감시키기 위하여 합병 제휴를 간접적으로 유도하기 위한 정책의 일환이었다. 또한 닛산과 프린스의 합병에 즈음하여 당시의 通産大臣이 두 기업의 主力銀行인 興銀 및 住友銀行의 중간역할을 한 것으로 알려져 있고, 아울러 합병이 통산성의 방침에 따르는 것을 의미하고 있다. 그러나 自動車業界 再編構想은 1969년 6월 熊谷通産次官에 의하여 비공식적으로 폐기되었다.

<표 3-1> 自動車産業의 設備投資融資額과 日本開發銀行融資  
백만엔

	용자액	설비투자액	비율(%)	주요용자대상공사
1951	135	1,027	13.1	트럭·버스부문 등 제조설비확충·근대화
1952	60	1,946	3.1	위와 같음
1953	200	3,945	5.1	위와 같음
1954	165	5,400	3.1	국산승용차 제조업설비증강, 합리화
1955	300	3,971	7.6	위와 같거나 혹은 외국차 국산화
1956	125	8,025	1.6	부품제조업 제조설비근대화
1966	4,000	118,826	3.4	합병에 다가서는 소형차 제조설비신증설
1967	5,000	194,769	2.6	위와 같거나 업무제휴 소형차 제조설비신증설
1968	0	241,741	0.0	
1969	1,000	245,708	0.4	업무제휴 혹은 소형차 제조설비신증설
1970	1,500	282,500	0.5	위와 같음
1971	400	226,600	0.2	위와 같음

주 : 東京大學出版部(1984), p. 283, <표 11-1> 재인용.

自動車産業에 대한 日本政府의 業種專門化政策이 정부구상에 따라 실시되었다면 오늘의 일본자동차산업이 있었을 것인가를 자문해 볼 필요가 있다. 이에 대하여 館澤貢次(1989)은 “事務的으로 기업을 일단의 組合으로 재편하는 방식

이 햇빛을 보지 않는 것은 다행한 일이다. 만약 정부안이 원안대로 실시되었다면 오늘의 혼다와 토요다와 같은 굴지의 세계적인 기업이 탄생할 수 없었을 것이다. 왜냐하면 재편된 기업은 독과점적인 위치를 유지함으로써 競爭에 대한 誘引을 전혀 가지지 못하였을 것이다. 이에 따라 관료조직과 유사한 형태를 가짐으로써 국제시장에서 도태되기 마련이기 때문이다. 예를 들면, 國鐵과 日航과 같이 비효율적인 산업으로 國際市場에서 도태되었을 것이다.”<sup>35)</sup>

이와 같은 맥락에서 Porter(1990)는 오늘날 일본 自動車産業의 성공이 여타 성공적인 산업과 마찬가지로 國內市場의 확대를 위한 기업들의 치열한 경쟁의 결과이었음을 지적하고 있다. 이러한 競爭은 오늘날 일본의 9개 자동차회사 모두를 세계 25위권내에 속하는 자동차산업의 강국으로 자리를 굳히게 하였다. 1989년도 總賣出額(世界市場 占有率) 기준으로 보면 도요타 3위(9.4%), 닛산 5위(6.4%), 혼다 10위(4.0%), 마쓰다 11위(2.8%), 미쓰비시 12위(2.7%), 스즈끼 4위(1.7%), 후지중공 17위(1.2%), 그리고 이스즈 21위(0.8%)를 차지함으로써 總市場占有率은 약 29%에 달하고 있다.<sup>36)</sup>

自動車産業 뿐만 아니라 국제시장에서 성공을 거두고 있는 일본기업들이 국내시장에서 얼마나 치열한 競爭속에 살아가고 있는지를 이해하기 위해서는 主要産業內 競爭企業數를 살펴 볼 필요가 있다. <表 3-2>를 통하여 알 수 있듯이 국제적으로 명성을 얻고 있는 대부분 산업에서 일본의 기업들은 치열한 상호 경쟁을 하고 있는 것을 알 수 있다. 예를 들면, 에어컨과 카메라산업만 하더라도 각각 25개, 9개사의 경쟁기업이 존재하고 있음을 알 수 있다.<sup>37)</sup>

35) 館澤貢次(1989), p. 21에서 인용.

36) 자세한 논의는 起亞經濟研究所, 『日本自動車産業의 高度成長要因에 대한 通史的分析』, 1990. 6을 참조.

37) 시장내에 競爭企業數가 많은 것이 반드시 치열한 競爭을 유발하는 것이라고 볼 수 없음. 그러나 競爭企業數는 국내시장의 競爭度를 나타내는 하나의 指標로 간주할 수 있음. 더우기 경쟁기업의 대부분이 國際市場에서 상당한 競爭力을 소지하고 있다면 競爭企業數와 競爭度는 正의 관계가 있다고 간주할 수 있음.



이러한 기업간 競爭을 誘導하는데 있어 일본의 산업정책이 수행한 역할에 대해서는 아래와 같은 福川新次(1990)의 견해를 참작할 수 있다. “日本の 産業政策을 운영할 때 시장메커니즘을 최대한 활용함으로써 개개 기업이 지닌 活力을 효과적으로 끌어내는가에 최대의 배려를 하고 있다.”는 評價는 政府主導型 業種專門化政策의 추진과 관련하여 우리에게 示唆하는 바가 크다고 하겠다.

〈표 3-2〉 일본의 主要産業内 競爭企業數

에어콘	13	팩시밀리	10	개인용컴퓨터	4
오디오	25	기중기	8	반도체	16
자동차	9	기계공구	112	농기구	20
카메라	15	메인컴퓨터	6	조선	33
카스테레오	12	전자파 공구	5	철강	5
건설중장비	15	오토바이	4	합성수지	8
복사기	14	음향기기	4	텔레비전	15
트럭과 버스타이어	5	트럭	11	타이프라이터	14

주 : Porter(1990), p. 412 〈표 8-3〉 재인용.

## 2. 政府主導型 産業構造調整政策의 效果分析

현재 정부가 추진중인 政府主導型 業種專門化政策이 지금까지 우리 정부가 사용하였던 産業構造調整政策중 가장 강력한 정책의 하나임을 고려한다면, 지금까지 우리나라의 産業構造調整政策이 산업의 國際競爭力에 끼친 效果를 분석함으로써 業種專門化政策과 같은 강력한 ‘政府介入型 産業政策’이 산업에 미칠 效果를 간접적으로 예상할 수 있다. 다시 말하면, 그동안 실시되었던 산업구조조정정책이 해당산업의 國際競爭力에 미친 영향을 計量化함으로써, 이를 근거로 정책효과를 예상할 수 있을 것이다. 먼저 실증분석에 앞서 分析對象産業, 分析期間, 國際競爭力의 代用變數, 그리고 사용할 자료를 명확히 할 필요가 있다.<sup>38)</sup>

38) 政府主導型 産業構造調整政策의 效果를 평가하려는 국내의 최근 연구는 李成舜, 『政府主導型 産業構造調整政策의 成果와 課題』, 全國經濟人聯合會, 1988와 俞正鎔, “1970年代 重化學工業政策의 資源配分效果”, 『韓國經濟와 市場原理』, 翰林大 翰林經濟研究所, 1990을 참조.

첫째, 國際競爭力의 代用變數는 總要素生産性 指標를 고려한다. 주지하다시피 總要素生産性 증가율에 總生産物 증가율에서 자본, 노동 및 중간투입물 등의 要素投入物 증가율은 각 생산요소의 생산배분율을 가중한 값을 제외한 것을 의미한다. 다시 말하면 이것은 흔히 生産性を 의미하는 것으로 實質生産性的의 성장율이 實質要素投入의 성장율을 초과하는 것으로 생산물의 품질과 특성, 그리고 생산과정상의 效率性的의 增進을 나타내는 개념이다.

한 산업의 國際競爭力을 나타내는 변수로써 生産性を 고려하는 이유는 국제 경쟁력을 어떠한 현상으로 이해하는가와 그것의 결정요인을 통하여 쉽게 알 수 있다. 먼저 한 국가에서 궁극적인 經濟活動의 目標가 무엇인가를 생각할 필요가 있다. 대부분 국가에 있어서 경제활동의 목표는 국민들에게 높은 생활수준, 즉 높은 소득을 제공하는 것이다. 여기서 국민들의 생활수준은 해당 국가의 기업들이 가지고 있는 生産性 수준과 생산성을 향상시킬 수 있는 한 나라의 능력에 의존하게 된다. 아울러 국민들에게 높은 생활수준을 제공할 수 있는 가능성은 한 나라의 産業 혹은 企業의 國際競爭力에 크게 의존한다. 따라서 특정국가의 국제 경쟁력은 국민들의 생활수준을 지속적으로 향상시키는 근간인 해당 국가의 總(國家)生産性(national productivity)에 의하여 결정된다. 그러나 어떤 국가도 모든 산업에서 경쟁력을 가질 수 없기 때문에 한 국가의 국제경쟁력은 궁극적으로 해당국가의 戰略産業이 어느 정도의 국제경쟁력을 가지느냐에 의존한다.

둘째, 分析對象産業은 우리 경제가 個別産業育成法을 통하여 그동안 집중적으로 육성하여 왔던 戰略産業을 대상으로 한다.<sup>39)</sup> 이미 제3장에서 언급한 바와 같이 1967년 『造船工業振興法』을 시초로 정부가 집중적으로 육성한 7대 전략산업은 機械工業, 鐵鋼工業, 石油化學工業, 造船工業, 電子工業, 非鐵金屬業, 그리고 自動車工業을 들 수 있다. 이외에 경공업부문중 국제경쟁력 강화를 위하여

39) 7대 전략산업 지원의 근거법령 및 내용에 대해서는 李性勳·金時曠·韓性浩, 『韓國의 産業政策-産業構造政策關聯資料集-』, 産業研究院, 1989. 10을 참조.

1975년 11월 『纖維工業高度化 方案』과 1979년 12월 『纖維化學近代化 促進法』에 의하여 육성되어왔던 纖維業을 포함시킬 수 있다. 이 연구에서는 이러한 8대 산업중 石油化學工業을 제외한 나머지 산업을 더욱 세분화하여 아래와 같은 대표적인 9개 업종을 분석대상으로 한다.

- 産業・金屬加工機械業
- 電氣・産業用 機械業
- 鐵鋼業
- 非鐵金屬業
- 組立金屬製品業
- 自動車業
- 造船業
- 機關・터빈業
- 纖維絲・織物業

세제, 分析期間은 우리나라의 産業構造調整政策에서 政府介入 정도와 政策手段 의 강도 등을 고려하여 아래와 같이 4기간으로 나눈다.<sup>40)</sup> 그러나 사용가능한 자료의 한계로 말미암아 산업구조조정 제4기에 대한 분석은 가능하지 않았다. 그럼에도 불구하고 政府主導型 産業構造調整政策의 효과는 앞의 세기간을 상호 비교함으로써 충분히 파악할 수 있을 것이다. 왜냐하면 한국경제에 있어서 政府介入은 정부가 최대한 역량을 기울여 特定産業 育成政策을 추구한 1970년대와 이것의 調整을 시작한 1980년대 초반기가 가장 좋은 사례이기 때문이다.

40) 李性勳 外 3人(1990)의 연구는 1954-63년을 産業構造調整 第1期로 간주하고 있으나 이 기간중 政府介入 정도가 빈약하였기 때문에 産業構造調整 展開過程에서 제외.

- 重化學工業準備期('64년-'72년): 産業構造調整 第1期
- 重化學工業育成期('73년-'79년): 産業構造調整 第2期
- 重化學工業 投資調整期('80년-'85년): 産業構造調整 第3期
- 工業發展法 制定 및 推進期('86년-현재): 産業構造調整 第4期

네째, 이용자료는 金光錫, 朴勝綠, 「우리나라 製造業의 生産性變化와 그 要因의 分析」, 産業研究院, 1990이 작성한 生産物, 資本, 勞動投入, 中間投入, 및 要素投入配分率이다. 總要素生産性 추계시 몇가지 방법론이 사용될 수 있고 서로 상이한 방법에 따라 측정결과가 다소의 차이가 난다. 그러나 추세를 파악하는데는 큰 문제가 없기 때문에 가장 간단한 방법의 하나인 成長會計方式을 사용하여 生産성과 그 寄與度를 측정하고 이 결과를 <表 3-3>부터 <表 3-11>까지 정리하였다.

각 業種別 生産性 變化推移를 分析基間別로 살펴보면 정도의 차이는 있을지라도 기간별로 뚜렷한 성장패턴을 발견할 수 있다. 다시 말하면 産業構造調整 第1期 동안 産業의 급격한 成長이 주로 生産性的 成長에 의존하고 있는데 반하여, 제2기와 제3기에 들어서는 성장 動因이 주로 中間材와 資本材 投入 등과 같은 量的 成長에 의존하고 있다는 사실이다. 다시 말하면 제2기와 제3기에 이르러 生産性的 成長率과 그것의 成長寄與度가 현저히 하락하고 이러한 경향은 제3기에 들어 더욱 심화되고 있음을 발견할 수 있다. 이것은 시간의 경과에 따라 생산의 효율성이 저하하고 있음을 의미함으로 생산물의 성장이 생산함수 전체의 이동보다는 생산함수를 따른 生産點의 移動을 의미하는 것으로 生産物 成長率이 총괄적인 生産要素 使用量의 증가율과 거의 일치함을 의미하고 있다.<sup>41)</sup>

産業·金屬加工機械業 경우를 살펴보면, 제1기 동안 生産增加率(A)은 18.53%, 生産性增加率(B)은 3.32%로 생산증가율에서 생산성 향상이 기여하는 비

41) 이와 유사한 견해는 崔廷杓, 「韓國과 臺灣의 製造業部門 生産構造 比較」, 「韓國經濟研究」, 韓國經濟研究院, 1987. 11, p. 88을 참조.

중 즉, 生産性 成長寄與度(B/A)는 18%이고 나머지 요소투입물의 성장기여도는 약 82%에 이르고 있다(表 3-3 참조). 이를 다시 세분하면 資本投入增加率은 1.81%(자본투입 성장기여도 9.92%), 勞動投入增加率은 1.94%(노동투입 성장기여도 10.47%), 그리고 中間材投入增加率 11.47%(중간재투입 성장기여도 89%)를 차지하고 있다. 이것을 달리 설명하면 産業構造調整 第1期에 해당하는 66년부터 72년 까지 산업·금속가공기계업에서 생산물의 상승은 평균적으로 要素投入에 의하여 약 82%가 이루어지고, 나머지 18% 만큼 生産效率의 향상에 힘입고 있음을 의미한다.

이러한 비중은 제2기에 이르러 生産性 成長寄與도가 8%로 하락함에 따라 요소투입물의 성장기여도는 약 92%로 증가하게 된다. 이러한 경향은 제3기에 더욱 심화되어 생산성 성장기여도는 6%에 그치고 나머지 94%는 요소투입물의 성장기여도에 의존하고 있다. 특히 요소투입물 중 자본투입과 중간재투입의 成長寄與度는 제3기에 각각 19.17%, 71.37%까지 증가하고 있다. 따라서 기계공업의 육성을 위한 각종 조치에도 불구하고 産業·金屬加工機械業의 국제경쟁력은 생산성면에서나 생산성의 기여도면에서 현저히 감소하고 있다. 한편 시간의 경과에 따라서 생산성과 생산성 기여도가 현저히 감소되는 산업들은 산업금속가공기계업 외에 電氣産業用機械業, 鐵鋼業, 非鐵金屬, 組立金屬製品 등을 들 수 있다.

自動車産業의 경우를 살펴보면, 제1기 동안 生産增加率(A)은 31.18%, 生産性增加率(B)은 4.79%로 생산증가율에서 생산성 향상이 기여하는 비중, 즉 生産性 成長寄與度(B/A)는 15%이고 나머지 요소투입물의 성장기여도는 약 85%에 이르고 있다(表 3-8 참조). 이를 다시 세분하면 資本投入增加率은 3.73%(자본투입 성장기여도 11.96%), 勞動投入 增加率은 1.46%(노동투입 성장기여도 4.67%), 그리고 中間材 投入 增加率 21.20%(중간재투입 성장기여도 67.99%)를 차지하고 있다. 이러한 비중은 제2기에 이르러 生産性 成長寄與도가 16%를 유지함에 따라 요소투입물의 성장기여도 또한 제1기와 비슷한 84%를

유지하고 있다. 그러나 제3기에 들어서서 생산성 성장기여도는 「마이너스」로 급격히 하락하고 있다. 자동차산업의 경우와 마찬가지로 제1기에 비하여 제2기에 생산성과 생산성 기여도가 다소 상승하였다가 제3기에 이르러 다시 감소하는 유형을 가진 산업은 造船業과 機關·터빈業을 들 수 있다.

한편 위 산업과 달리 유일한 경공업부문에 속하는 纖維絲, 織物業 경우를 살펴보면, 제1기 동안 生産增加率(A)은 23%, 生産性增加率(B)는 3.58%로 생산 증가율에서 생산성 향상이 기여하는 비중, 즉 生産性 成長寄與度(B/A)는 16%이고 나머지 요소투입물의 성장기여도는 약 84%에 이르고 있다(표 3-11 참조). 이를 다시 세분하면 資本投入增加率은 3.85%(자본투입 성장기여도 16.74%), 勞動投入增加率은 0.71%(노동투입 성장기여도 3.0%), 그리고 中間材投入增加率 14.86%(중간재투입 성장기여도 64.60%)를 차지하고 있다.

〈표 3-3〉 産業·金屬加工機械業의 生産性 變化推移

	I (‘66-’72)	II (‘73-’79)	III (‘80-’83)	평균
생산증가율(A)	18.53	25.81	7.51	17.29
생산성증가율(B)	3.32	2.18	0.49	2.00
자본투입증가율	1.81	3.98	1.44	2.41
노동투입증가율	1.94	2.08	0.22	1.41
중간재투입증가율	11.47	17.57	5.36	11.47
생산성성장증가율(B/A)	18.00	8.00	6.00	11.00

<표 3-4>

電氣・産業用機械業의 生産性 變化推移

%

	I ( '66-'72)	II ( '73-'79)	III ( '80-'83)	평균
생산증가율(A)	28.42	35.23	13.87	25.84
생산성증가율(B)	8.28	4.84	0.98	4.70
자본투입증가율	2.99	2.77	1.18	2.31
노동투입증가율	1.75	1.74	1.31	1.60
중간재투입증가율	15.41	25.88	10.41	17.23
생산성성장증가율(B/A)	29.00	14.00	7.00	17.00

<표 3-5>

鐵鋼業의 生産性 變化推移

%

	I ( '66-'72)	II ( '73-'79)	III ( '80-'83)	평균
생산증가율(A)	32.55	27.26	15.26	25.02
생산성증가율(B)	4.71	0.56	0.15	1.81
자본투입증가율	1.62	3.45	1.65	2.24
노동투입증가율	0.98	0.69	0.32	0.66
중간재투입증가율	25.23	22.55	13.14	20.31
생산성성장기여도(B/A)	14.00	2.00	1.00	6.00

<표 3-6>

非鐵金屬業의 生産性 變化推移

%

	I ( '66-'72)	II ( '73-'79)	III ( '80-'83)	평균
생산증가율(A)	17.59	31.43	16.22	21.75
생산성증가율(B)	1.36	2.76	0.14	1.42
자본투입증가율	2.19	4.11	3.45	3.25
노동투입증가율	0.57	1.47	0.77	0.94
중간재투입증가율	13.48	23.09	11.84	16.14
생산성성장증가율(B/A)	8.00	9.00	1.00	6.00

<표 3-7>

組立金屬製品業의 生産性 變化推移

%

	I ( '66-'72)	II ( '73-'79)	III ( '80-'83)	평균
생산증가율(A)	17.13	31.23	14.44	20.93
생산성증가율(B)	4.30	4.17	0.77	3.08
자본투입증가율	1.69	2.27	1.53	1.83
노동투입증가율	1.43	1.63	1.25	1.44
중간재투입증가율	9.71	23.16	10.88	14.59
생산성성장증가율(B/A)	25.00	13.00	5.00	15.00



<표 3-8>

自動車業의 生産性 變化推移

%

	I ( '66-'72)	II ( '73-'79)	III ( '80-'83)	평균
생산증가율(A)	31.18	29.19	10.71	23.70
생산성증가율(B)	4.79	4.53	-0.47	2.95
자본투입증가율	3.73	2.51	1.80	2.68
노동투입증가율	1.46	1.34	0.49	1.10
중간재투입증가율	21.20	20.81	8.89	16.97
생산성성장증가율(B/A)	15.00	16.00	-4.00	9.00

<표 3-9>

造船業의 生産性 變化推移

%

	I ( '66-'72)	II ( '73-'79)	III ( '80-'83)	평균
생산증가율(A)	9.83	49.81	26.86	28.83
생산성증가율(B)	1.37	9.04	2.77	4.40
자본투입증가율	1.18	4.34	2.72	2.75
노동투입증가율	1.07	5.42	3.28	3.26
중간재투입증가율	6.21	31.00	18.09	18.43
생산성성장증가율(B/A)	14.00	18.00	10.00	14.00

<표 3-10>

機關·터빈業의 生産性 變化推移

%

	I (‘66-’72)	II (‘73-’79)	III (‘80-’83)	평균
생산증가율(A)	15.88	40.81	67.51	41.40
생산성증가율(B)	2.87	11.71	9.59	8.05
자본투입증가율	2.49	1.10	10.52	4.70
노동투입증가율	1.28	4.10	4.10	3.16
중간재투입증가율	9.25	23.90	43.30	25.48
생산성성장증가율(B/A)	18.00	29.00	14.00	20.00

<표 3-11>

纖維絲·織物業의 生産性 變化推移

%

	I (‘66-’72)	II (‘73-’79)	III (‘80-’83)	평균
생산증가율(A)	23.00	23.54	5.06	17.20
생산성증가율(B)	3.58	2.90	0.14	2.21
자본투입증가율	3.85	2.26	0.92	2.34
노동투입증가율	0.71	0.94	-0.12	0.51
중간재투입증가율	14.86	17.43	4.12	12.14
생산성성장기여도(B/A)	16.00	12.00	3.00	10.00

이러한 비중은 제2기에 이르러 生産性 成長寄與度가 12%로 하락함에 따라 요소투입물의 성장기여도는 약 88%로 증가하게 된다. 이러한 경향은 제3기에

더욱 심화되어 생산성 성장기여도는 3%에 그치고 나머지 97%는 요소투입물의 성장기여도에 의존하고 있다. 특히 요소투입물 중 중간재투입의 成長壽與度는 제3기에 81.42%까지 증가하고 있다. 따라서 纖維絲, 織物業의 경우도 産業金屬 加工機械業과 유사한 특성을 가지고 있음을 알 수 있다.

이러한 분석결과를 종합하면 戰略産業에 대한 정부의 강력한 政策介入을 통한 각종 지원조치에도 불구하고 해당 산업의 成長은 投入要素의 양적 확대에 크게 의존하였지 生産性向上을 통한 질적성장에 의한 것은 아니었다. 따라서 제2기와 제3기에 행해진 과도한 政府介入은 戰略産業의 國際競爭力 향상에 큰 영향을 주지 못하고 오히려 경쟁력을 하락시키는 결과를 초래하였다고 판단할 수 있다. 그렇다면 제2기와 3기 동안 戰略産業에 대한 과도한 정부개입이 生産性, 즉 國際競爭力 하락의 주요한 變動要因으로 간주할 만한 근거는 어디서 찾을 수 있는가? 이 질문에 대해서는 국내의 몇몇 문헌을 참조할 필요가 있다.

먼저 兪正鎬(1990)는 重化學工業政策이 資源配分에 긍정적인 영향을 끼쳤다는 假說에 대해서 실증자료를 이용하여 반박하고 있다. 이를 요약하면 첫째, 1960년대 정책은 주로 民間部門이 정책목표 달성을 위하여 노력을 기울이는 결과지향적 정책인데 반하여, 1970년대 정책은 수출신장의 目標를 특수한 산업을 육성함으로써 이룩하려는 과정지향적 정책이었다. 따라서 후자의 주체는 政府이기 때문에 정책목표 달성을 위한 투자재원 확보, 투자시기 등 광범위한 범위에 걸친 政府介入이 관행화하고 이로 인한 각종 비효율이 발생하였다. 둘째, 1960년대 정책이 1970년대 정책에 비하여 우수한 誘引構造를 가지고 있는 점을 들고 있다. 이것의 근거로 Westphal-金光錫(1982) 연구결과를 인용하고 있는데 예를 들면, 1960년대는 국내시장과 해외시장에 대한 기업의 유인이 中立的이었는데 반하여 1970년대는 강력한 輸入代體政策으로 말미암아 국내판매에 큰 유인이 생겼음을 지적하고 있다.<sup>42)</sup> 결과적으로 1970년대 重化學工業育成政策이

42) 兪正鎬(1990)는 80년대 높은 수출신장과 경제성장의 原動力이 産業政策이라는 주장에 대해서는 '3低'와 같은 외부적인 행운을 들고 있음.

市場機構의 活性化를 통한 誘引構造의 부재로 해당산업의 경쟁력을 오히려 하락시켰다는 주장이다. 여기서 한걸음 나아가 그는 만약 1970년대 정부가 重化學工業을 육성하지 않았다면 그 결과는 어떠했었을 것이냐는 질문에 대해서도 대만이 수출기회를 충분히 활용하였던 점을 들어 오늘날의 韓國經濟가 밀어부치기식 政府政策이 성공한 결과라는 일반적인 통념을 반박하고 있다.

아래와 같은 그의 주장은 이 연구가 분석한 戰略産業의 生産性 變化推移에 중요한 해답을 제공할 것이며, 아울러 현재 정부가 추진하고 있는 業種專門化政策에도 示唆하는 바가 클 것이다. “1960년대에는 광범위한 政府의 干涉 아래에서도 경제가 순조로이 성장하였으나, 그때의 政府干涉은 誘引體系를 중립적으로 만드는 純效果가 있었던 것이다. 한국의 공업화 경험에서 정부정책이 적극적인 개입의 입장을 취하지 않았던 경우에 정부의 역할은 보다 긍정적인 평가를 받을 만하였다. 즉, 財政·金融政策의 보수적 운영을 통한 물가안정노력, 수출업자에게 국제가격으로 海外中間材를 살 수 있도록 하는 貿易政策, 광범위한 반대에도 불구하고 실천에 옮긴 輸入自由化 또는 원貨의 評價切下 등을 들 수 있다. …… (中略) …… 특히 韓國政府의 經濟發展에 대한 가장 중요한 貢獻은 정부정책이 옳지 않다는 조짐이 나타날때 그 정책을 再考할 용의를 항상 가지고 있었다는 점이다.”<sup>43)</sup>

한편 李成舜(1988)은 政府主導型 産業構造調整政策의 成果를 평가하기 위하여 Gollop(1985)模型을 이용하여 總要素生産性의 要因別 寄與度가 어떻게 변화하였는가를 분석하였다. Gollop모형은 總生産性增加를 個別産業內 生産性增加, 經濟活動의 産業間 移動, 그리고 資源再配分の 세가지 요인으로 분해하였다. 만약 생산성증가의 둔화 추세가 市場機能의 왜곡으로 인한 자원배분의 비효율성에 기인한다면 資源再分配 要因의 寄與度가 변화할 것이며, 産業構造의 변화가 중요한 요인이라면 産業間 移動 要因의 寄與度가 크게 변화할 것이다. 또한 산

43) 俞正鎭(1990), pp. 166-167에서 인용.

업내 생산성 증가가 주요 요인이면 個別産業內 生産性 増加要因의 寄與度가 큰 비중을 차지할 것이다.

分析結果를 要約하면 첫째, 1966년-1973년에 總要素生産性은 연평균 13.38% 증가하였는데 그중 약 98.5%에 해당하는 13.18%는 産業內 生産性 増加에 의한 것이다. 따라서 이 기간 동안 産業間 移動과 資源再配分の 寄與度는 무시할 만하다. 둘째, 1973년-1978년에 要因別 寄與度의 상대적 비율이 현저히 변화하게 된다. 즉, 産業間 經濟活動 移動의 寄與度는 3.14%로 생산성 증가의 약 55.38%를 설명하고 있으며 資源再配分の 寄與度는 -2.92%로 생산성 증가에 상당한 負의 效果를 끼치고 있다. 셋째, 만약 이 기간동안 다른 요인들의 기여도가 일정하고 市場機能의 調整能力(資源再配分)이 1966년-1973년 수준을 유지하였다면, 總生産性은 약 2.5% 증가하여 연평균 5.67%에서 약 44% 증가된 8.18%가 되었을 것이다(表 3-12 참조).

〈표 3-12〉 要因別 生産性 増加 寄與度 %

	'66년-'83년	'66년-'73년	'73년-'78년	'78년-'83년
생산성 증가율	5.56	13.38	5.67	-3.19
산업간 경제활동의 이동	1.80	0.51	3.14	1.04
산업내 생산성증가	4.52	13.18	5.45	-3.31
자원재분배	-0.76	-0.41	-2.92	-0.92

주 : 李成舜(1988), p. 35, 〈표 3-2〉 인용.

이러한 결과는 重化學工業育成을 위한 정부의 과도한 市場介入은 자원을 가장 생산적인 용도에 배분하는 시장기능을 약화시킴으로써 政府失敗를 가속화시킨 것으로 분석된다. 따라서 이 연구는 향후 産業政策의 운용방향으로 政府介入은 시장기능이 작동할 수 없는 분야와 시장기능에 의존할 때 많은 시간이 소요되는 최소 범위에 국한할 것을 제안하고 있다. 이를 위하여 産業政策은 市場機

能活性化, 技術革新促進, 그리고 投資增大라는 세가지의 근본적이고 상호관련된 요인을 고려하여야 하면, 아울러 成長企業에 대한 불필요한 規制와 不實企業에 대한 過保護를 과감히 철폐하여야 한다고 제안하고 있다.

## 第 4 章 結論： 結果要約 및 政策的 示唆點

이상에서 本考는 최근 우리 경제의 주요 현안이 되고 있는 業種專門化政策과 관련된 몇가지 중요한 主題를 다루어 보았다. 첫째, 무엇이 業種專門化인가 그리고 國際競爭力 強化라는 政策目標에 걸맞는 바람직한 業種專門化 방안은 무엇인가? 둘째, 業種專門化에 대한 정부의 시각은 무엇인가? 셋째, 현재 정부가 추진하고 있는 業種專門化政策이 가지고 있는 問題點은 무엇인가? 그리고 마지막으로 業種專門化政策을 구상하였던 일본과 우리 정부가 추진하여 왔던 産業構造調整政策으로 부터 어떤 교훈을 받을 수 있을 것인가?

질문에 대한 해답을 찾아 가는 과정에서 本考는 우리 산업의 國際競爭力를 強化하기 위하여 大企業들이 向後의 成長戰略으로 非關聯多角化 대신에 專門化로 나아가야 한다는 원칙론에는 동의한다. 그러나 현재 정부가 구상하고 있는 이른바 ‘政府主導型’ 業種專門化政策은 원래의 專門化戰略과는 다르기 때문에 이 시점에서 政府가 취할 수 있는 最善의 政策은 ‘政府主導型’ 業種專門化政策을 전면 백지화 시켜야 한다는 결론에 도달하였다. 이에 대한 論理的이고 實證的인 根據은 이 연구를 통하여 이미 제시하였지만 아래에서 要約하여 정리할 것이다.

그러나 여러가지 이유로 ‘政府主導型’ 業種專門化政策의 전면적인 폐지가 여의치 않은 경우에 政府가 취할 수 있는 次善의 政策은 業種專門化 개념을 원래 專門化 定義에 부합하는 廣義의 概念으로 해석하여야 한다는 것이다. 다시 말하면 業種專門化 定義는 어떤 기업이 현재 영위하고 있는 既存事業중 중요한 비중을 차지하는 主力企業을 바탕으로 關聯業 및 支援業 분야로 사업을 확장하는 것을 의미하며, 이것은 마치 主力企業을 중심으로 關聯業과 支援業이 立體的인 構造를 가진 ‘企業群集’ 개념으로 이해할 수 있다. 次善政策의 구체적인 政策代案

과 政府介入 方法에 대해서는 孔柄溟(1991)에서 제시될 것이다.

( i ) 첫번째 질문 : 먼저 바람직한 業種專門化는 關聯多角化 뿐만 아니라 垂直的統合 中에서 기존사업과 共通要因을 가지고 있는 일부 垂直的統合을 포괄한 개념이다. 그러므로 業種專門化는 어떤 기업이 영위하고 있는 기존 사업중 중요한 비중을 차지하고 있는 기업을 바탕으로 關聯多角化를 행하거나 관련분야의 垂直的統合을 행하는 것을 의미한다. 이것을 다른 각도에서 보면 業種專門化는 기업이 기존사업중 根幹을 형성하는 企業을 바탕으로 關聯業(related firm) 혹은 支援業(supporting or supplier firm) 분야에 진출하는 것을 의미한다. 여기서 支援業은 최종재 생산 산업의 중간투입물에 해당하는 部品 및 素材를 생산하는 기업에 해당하며, 關聯業은 최종재 생산활동과 밀접한 관련이 있는 산업 혹은 상호보완적인 생산물을 산출하는 기업을 의미한다. 이것은 최근 8개 국가의 경쟁적인 산업을 분석하여 國際競爭力의 源泉을 규명한 포터(1990)가 제시한 이른바 '産業群集' 개념과 유사한 것으로써 이른바 '企業群集'이라고 볼 수 있다. 그러나 포터의 産業群集 개념이 한 국가의 産業構造를 대상으로 한데 반하여, 業種專門化는 이러한 거시적인 개념을 미시적으로 해석하여 한 기업내 사업부문간의 生産構造로 파악할 수 있다.

( ii ) 두번째 질문 : 정부는 業種專門化를 尙장에서 언급한 關聯多角化 보다 더욱 狹義의 개념으로 정의하고 있다. 다시 말하면 業種專門化는 개개 기업이 이미 참여하고 있는 業種 中 主力業種을 스스로 선택하고, 이들 業種을 중심으로 主力業體를 집중적으로 成長시키는 것을 의미한다. 한편 업종전문화의 정책 목표는 製造業의 國際競爭力 強化와 經濟力 集中의 완화를 동시에 추구할 수 있는 정책으로 간주하고 있다. 다시 말하면 전자를 主目標로 후자를 副目標로 생각할 수 있다. 한편 業種專門化政策은 산업구조조정정책의 일환으로 개별 계열그룹이 선택한 主力業體를 중심으로 집중적인 資源配分을 행하도록 정부가 직·간접으로 개입하는 것을 의미하며, 이것을 위한 구체적인 政策手段으로는



主力業種 選定基準의 제시와 與信管理制度의 運用 등을 들 수 있다.

(iii) 세번째 질문 : 業種專門化政策에 대한 정부의 기본구상을 고려할때 예상되는 몇가지 문제점을 아래와 같이 5가지로 대별할 수 있다.

첫째, 정부의 기본구상에 내재된 業種專門化의 정의는 너무 협의의 평면적인 개념이기 때문에 이론적인 業種專門化 정의와는 아무런 관계가 없다. 다시 말하면 정부가 의도하는 業種專門化는 앞에서 언급한 業種專門化에 대한 狹義의 개념인 關聯多角化와도 전혀 관계가 없는 개념이다. 더우기 이상적인 業種專門化에 해당하는 關聯企業과 支援企業을 포함하는 개념과는 거리가 멀다. 이것은 정책담당자들이 業種專門化의 본질인 사업 혹은 상품간 시너지효과에 대해서 전혀 이해하지 못하고 있음을 의미한다.

둘째, 급속히 진행되고 있는 技術融合現象과 데이터·아이디어·상징체계의 즉시적인 전달과 보급에 의존하는 情報化時代의 도래는 서로 다른 業種間 融合現象을 가속화시키고 있으며 이러한 경향은 앞으로 더욱 확대될 전망이다. 이러한 결과로써 전통적인 의미의 產業分類 概念이 사라지고 있다. 따라서 政府가 主力業種과 業體를 구분할 정보와 능력을 가질 수 있는 가능성은 희박하다.

아울러 특정 시점을 기준으로 대기업의 主力業種 내지 主力企業도 급속히 변화해 가는 특성을 가지게 된다. 달리 말하면 어떤 대기업에 있어서 競爭優位의 源泉이 되는 事業部門이 급격히 변화한다는 것이다. 이것은 우리의 產業 成長史에서 시대를 이끌어 가는 소위 先導部門의 변화추세가 점점 빨라지고 있는 사실로서 알 수 있다.

셋째, 政府主導型 業種專門化政策은 산업의 國際競爭力을 오히려 하락시킬 것으로 예상된다. 따라서 業種專門化政策은 政策目標과 이를 위한 政策手段이 서로 모순되는 중요한 결함을 가지고 있다.

業種專門化政策에 대해 政府側은 “…… (中略) …… 新規進入과 退出을 물리적으로 제한하는 방법에 의하기 보다는 誘引體系의 정립을 통해 간접적으로 유도하는 것이기 때문에 분야별 獨寡占現象은 발생하지 않을 것 …… (中略) …

…”라는 입장을 밝히고 있다. 그러나 認許可와 같은 물리적인 조치에 의하건 아니면 기업이 스스로 主力業體를 결정하건간에 潛在的 競爭者를 배제하는 결과가 발생하게 될 것이다. 왜냐하면 이미 主力企業으로 선정되어 시장에 참여하고 있는 既存企業들은 시장에 참여하기를 원하는 新規企業이 그 시장에 진출하기 위하여 막대한 費用을 지불하여야 한다는 사실을 이미 알고 있다. 여기서 費用은 어떤 大企業이 새로 시장에 진입하기 위하여 既存 主力企業을 포기하거나 처분하는데 따르는 機會費用(opportunity cost)을 의미한다. 이것은 市場內 既存企業들이 이미 潛在的 競爭者의 排除로 인한 獨占的 地位를 享有하고 있음을 의미한다. 결론적으로 말하면 정부가 認許可 措置를 통하여 進入障壁을 구축하지는 않았지만 그것의 效果는 유망한 潛在的 競爭者를 봉쇄한다는 의미에서 法律的 進入障壁과 동일한 效力이 발생하게 된다.

네째, 業種專門化政策으로 인한 法律的 進入障壁의 구축과 主力業種 및 主力業體 選定 과정에서 필요한 ‘精巧한 行政規制 및 干涉’은 경제적인 효율성에 비추어 정당화될 수 없는 地代 혹은 利權을 발생시키게 된다. 이러한 지대의 배분을 둘러싸고 기존기업과 신규기업, 정치가집단, 그리고 공무원집단 사이에 일어나게 마련인 利潤追求行爲(rent-seeking behavior)은 사회적으로 바람직하지 못한 資源浪費와 不淨腐敗를 가져오게 된다. 아울러 ‘産業再編’ 혹은 ‘財界再編’과 같은 이름하에 경제논리로 정당화 될 수 없는 정치적인 恣意性이 개입할 가능성이 증가하게 된다.

다섯째, 業種專門化를 지지하는 중요한 논리인 重複, 過剩投資防止는 政府가 두가지 情報를 소유할 수 있느냐에 의존한다. 즉, 해당산업에 대한 정확한 需要豫測과 企業의 最適規模에 관한 것이다. 그러나 정부는 그러한 정보를 소유할 정도로 全知全能하지 않기 때문에 이 주장은 業種專門化政策의 논리적 근거로 사용될 수 없다.

(iv) 네번째 질문 : 오늘 우리나라가 직면하고 있는 환경과 너무나 유사한 광경이 지금부터 30여년전 일본에서 전개되었다. 重複過剩投資와 過當競爭을 방

지하고 효율적인 資源配分을 통하여 산업의 國際競爭力을 強化하기 위하여 일본 정부의 개입이 필요하다는 논리가 등장하게 되었다. 이러한 시대적 분위기에 따라 日本 政府는 특정산업분야의 국제경쟁력 강화를 企業合併과 專門化에 의해 실현시켜야 한다는 논리를 제시하게 되었다. 통산성은 1963년 2월 ‘特定産業振興에 관한 臨時措置法(假稱 特振法)’이라는 5년의 限時法을 국회에 제출하였다. 이 법률은 경제계의 반대로 결국 실현되지는 않았지만 의도한 바는 乘用車, 石油化學, 特殊鋼 등 成長産業이 規模의 利益을 얻을 수 있도록 산업계, 금융계, 정부의 지원을 통해 産業體制整備를 도모하는 것이었다.

自動車産業에 대한 日本 政府의 業種專門化政策이 정부구상에 따라 실시되었다면 오늘의 일본자동차산업이 있었을 것인가를 자문해 볼 필요가 있다. 이에 대하여 館澤貢次(1989)은 “事務적으로 기업을 일단의 組合으로 재편하는 방식이 햇빛을 보지않은 것은 다행한 일이다. 만약 정부안이 원안대로 실시되었다면 오늘의 혼다와 토요다와 같은 굴지의 세계적인 기업이 탄생할 수 없었을 것이다. 왜냐하면 재편된 기업은 獨寡占的인 위치를 유지함으로써 競争에 대한 誘引을 전혀 가지지 못하였을 것이다. 이에 따라 關稅조직과 유사한 형태를 가짐으로써 국제시장에서 도태되기 마련이기 때문이다. 예를 들면, 國鐵과 日航과 같이 비효율적인 산업으로 國際市場에서 도태 되었을 것이다.” 이와 같은 맥락에서 포터(1990)는 오늘날 일본 自動車産業의 성공이 여타 성공적인 산업과 마찬가지로 國內市場의 확대를 위한 기업들의 熾烈한 競争의 결과이었음을 지적하고 있다. 이러한 競争은 오늘날 일본의 9개 자동차회사 모두를 세계 25위권내에 속하는 자동차산업의 강국으로 자리를 굳히게 하였다.

한편 이 연구에서는 우리나라의 8대 戰略産業에서 정부의 강력한 支援策과 國際競爭力의 관계를 분석하였다. 그러나 강력한 政策介入을 통한 각종 지원조치에도 불구하고 해당 산업의 成長은 投入要素의 양적 확대에 크게 의존하였지 生産性 向上을 통한 질적성장에 의한 것은 아니었다. 따라서 제2기와 제3기에 행해진 과도한 政府介入은 戰略産業의 國際競爭力 향상에 큰 영향을 주지 못하

고 오히려 경쟁력을 하락시키는 결과를 초래하였다고 판단된다. 이것은 정부의 과도한 市場介入이 자원을 가장 생산적인 용도에 배분하는 시장기능을 약화시켰으므로써 政府失敗를 가속화 시킨 것을 의미한다. 따라서 향후 産業政策은 市場機能이 작동할 수 없는 분야와 시장기능에 의존할때 많은 시간이 소요되는 최소 범위에만 정부가 개입할 것을 시사하고 있다. 이러한 시사점이 政府主導型 業種 專門化政策에 던지는 교훈은 크다고 하겠다.

## 參 考 文 獻

### 國內文獻

- 孔柄湫, 『勞動費用 上昇과 國際競爭力』, 韓國經濟研究院, 1990.
- , “企業行動分析을 利用한 建設業 競爭力 提高方案”, 『韓國經濟研究』, 韓國經濟研究院, 1991.
- , “經濟成長과 企業의 多角化 類型-大企業集團의 成長史를 中心으로-”, 韓國經濟研究院, 1991. 4., 未發表論文.
- 孔柄湫·洪性雄·宋炳綠, “市場構造分析을 利用한 建設市場 研究-政府發注部門을 中心으로-”, 『國土研究』, 國土開發研究院, 1990.
- 金光錫·朴勝綠, 『우리나라 製造業의 生産性變化와 그 要因의 分析』, 產業研究院, 1990.
- 金在哲, 『進入規制 合理化를 위한 理論的 考察 및 適用』, 韓國經濟研究院, 1990. 12, 未發表論文.
- 盧熙穆, 『유럽自動車産業의 構造分析』, 產業研究院, 1986.
- 李成舜, 『政府主導型 産業構造調整政策의 成果와 課題』, 全國經濟人聯合會, 1988.
- 李性勳·金時瞳·韓性浩, 『韓國의 産業政策-産業構造調整政策關聯資料集』, 產業研究院, 1989. 10.
- 俞正鎬, “1970年代 重化學工業政策의 資源配分效果”, 『韓國經濟와 市場原理』, 翰林大 翰林經濟研究所, 1990.
- 鮮于爽皓·梁元根, 『大企業集團 業種專門化 誘導方案』, 產業研究院, 1991. 1.
- 鄭求鉉, “韓國企業의 多角化, 專門化와 國際化”, 『國際競爭力 強化를 위한 産業

- 改編方案」, 韓國經濟研究院, 1990. 10.
- 崔廷杓, “韓國과 臺灣의 製造業部門 生産構造分析 比較”, 『韓國經濟研究』, 韓國經濟研究院, 1987.
- 韓憲洙, ‘業種專門化는 再跳躍의 발판’, 『中央經濟新聞』, 1991. 3. 15.
- 經濟企劃院 外 6部, 『製造業競爭力強化對策』, 1991. 3. 14.
- 起亞經濟研究所, 『日本自動車産業의 高度成長要因에 대한 通史的 分析』, 1990. 6.
- 每日經濟新聞社, 『每日經濟新聞』, 1990. 5. 8, 12. 8.
- 産業研究院, 『大企業集團 業種專門化誘導方案』, 産業政策討論會議資料, 1990. 12.
- , 『自動車産業 長期發展構想』, 1990. 3.
- 全經聯, 『全經聯 事業報告書』, 1990.
- 財務部, 『製造業 競爭力強化와 專門化를 위한 與信管理制度 改善方案』, 報道資料, 1991. 3. 6.
- 韓國經濟新聞社, 『韓國經濟新聞』, 1990. 8. 17, 1991. 2. 6.

#### 國外文獻

- 館澤貢次, 『自動車會社-生き残り』, Bestbook, 1989.
- 福川新次, 『日本の選擇』, 韓國生産性本部 譯, 1990.
- 越後和典, 『競争と獨占-産業組織論 批判-』, 公正去來委員會 譯, 1990. 11.
- 小宮陵太郎・奥野正寛. 鈴村興太郎 編, 『日本の産業政策』, 東京大學出版部, 1984.
- 東洋經濟新聞社, 『週刊東洋經濟』, 1989. 10. 28.
- Aaker, D. A., *Strategic Market Management*, John Wiley & Sons, 1988.
- Baumol, W. J., “Entrepreneurship: Productive, Unproductive, and Destructive”, *Journal of Political Economy*, 1990.
- Fisher, F., “The Social Cost of Monopoly and Regulation: Posner Reconsidered”, *Journal of Political Economy*, 1985.

- Gong, B. H. and R. C. Sickles, "Finite Sample Evidence on the Performance of Stochastic Frontier Models Using Panel Data", *Journal of Productivity Analysis*, 1989.
- \_\_\_\_\_, "Finite Sample Evidence on the Performance of Stochastic Frontier Models and Data Envelopment Analysis Using Panel Data", forthcoming in the *Journal of Econometrics*, 1991.
- Hicks, J. "Annual Survey of Economic Theory: The Theory of Monopoly", *Econometrica*, 1935.
- Kruger, A., "The Political Economy of the Rent-Seeking Society", *The American Economic Review*, 1974.
- Perry, M. K., "Vertical Integration: Determinant and Effects", *Handbooks in Economics*, K. J. Arrow and M. D. Intriligator ed., North-Holland, 1989.
- Porter, M. E., *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, 1990.
- Posner, R., "The Social Cost of Monopoly and Regulation", *Journal of Political Economy*, 1975.
- Rothbard, M. N., *Man, Economy, and State: A Treatise on Economic Principles*, 1962.
- Tirole, J., *The Theory of Industrial Organization*, The MIT Press, 1990.
- Westphal, L. E. and K. S. Kim, "Korea", *Development Strategies in Semi-Industrial Countries*, B. Balassa ed., John Hopkins University press, 1982.

• 研究報告書案内 •

◀ 研究叢書 ▶

第1-81-01卷	現行稅制的 綜合評價와 1982年度 稅法改正方向研究	1981
第2-81-02卷	韓國經濟 短期豫測模型	1981
第3-82-01卷	우리나라 企業의 人件費支拂能力評價와 賃金對策	1982
第4-82-02卷	韓國企業의 成長 및 財務行態	1982
第5-82-03卷	租稅負擔의 測定과 適正負擔率에 관한 研究	1982
第6-82-04卷	韓國의 私金融市場에 관한 研究	1982
第7-82-05卷	稅法體系의 整備와 改善에 관한 研究	1982
第8-82-06卷	所得稅體系 合理化를 위한 基礎研究	1982
第9-82-07卷	財政技能의 再調整과 行政技能 官僚制度의 改編方案 研究	1982
第10-82-08卷	韓國租稅文化의 反省과 稅制의 綜合改善方向	1982
第11-83-01卷	稅收推計模型의 精密化와 中長期 稅收展望	1983
第12-83-02卷	韓國企業의 準租稅負擔에 관한 理論的 考察과 負擔 水準의 實證的 分析	1983
第13-83-03卷	段階的 貿易自由化에 對應한 關稅率과 關稅行政의 改編方向	1983
第14-83-04卷	80年代 産業構造 高度化를 위한 輸入自由化와 關稅 政策의 方向	1983
第15-83-05卷	法人所得과 配當所得의 二重課稅調整에 관한 研究	1983
第16-84-01卷	韓國의 貿易發展과 綜合貿易商社의 役割	1984
第17-84-02卷	韓國의 赤字財政 研究	1984
第18-84-03卷	韓國의 土地稅制 改編方向 研究	1984
第19-84-04卷	臺灣의 産業政策	1984
第20-85-01卷	韓國의 地方財政 研究	1985
第21-85-02卷	纖維産業의 構造調整에 관한 實證研究	1985



第22-85-03卷	稅法上 實質課稅에 관한 研究	1985
第23-85-04卷	金融費用增加와 物價上昇에 관한 微視的 分析	1985
第24-85-05卷	經濟體質強化를 위한 租稅政策方向	1985
第25-85-06卷	韓國貿易構造의 決定要因과 變化推移에 관한 研究	1985
第26-85-07卷	韓國企業의 經營特性要因에 관한 研究( I )	1985
第27-85-08卷	半導體産業의 現況과 育成政策	1985
第28-86-01卷	信用配分과 金融自律化의 方向	1986
第29-86-02卷	우리나라 通貨의 役割과 産業別 資金配分の 效率性 分析	1986
第30-86-03卷	市場經濟體制의 高度化와 公正去來秩序	1986
第31-86-04卷	産業別 技術革新過程과 政策課題	1986
第32-86-05卷	製造業部門 比較優位構造의 變化推移에 관한 研究	1986
第33-86-06卷	非上場株式 課稅評價方法의 合理化方案	1986
第34-86-07卷	韓國과 臺灣의 通貨政策 및 物價	1986
第35-86-08卷	企業의 準租稅負擔에 관한 實證的 研究	1986
第36-86-09卷	韓國經濟學 研究序說	1986
第37-86-10卷	韓國의 中小企業과 系列化	1986
第38-87-01卷	海外轉換社債發行과 企業財務戰略	1987
第39-87-02卷	政府와 市場	1987
第40-87-03卷	開放經濟下의 賃金政策	1987
第41-87-04卷	換率變動에 따른 韓·日의 産業 및 貿易構造의 變化	1987
第42-87-05卷	韓國의 地下經濟에 관한 研究	1987
第43-87-06卷	企業集團의 形成메카니즘과 評價	1987
第44-87-07卷	韓國 企業그룹의 多角化戰略 研究	1987
第45-87-08卷	換率變動에 따른 國際競爭力과 産業內貿易의 變化推 移	1987
第46-87-09卷	中小企業의 知識集約化에 관한 研究	1987
第47-87-10卷	우리나라 相續課稅制度의 改編方案 研究	1987

第48-88-01卷	技術革新의 産業組織的 特性에 관한 研究	1988
第49-88-02卷	企業의 技術擴散에 관한 研究	1988
第50-88-03卷	公企業 및 政府出資企業의 民營化 推進方向에 관한 研究	1988
第51-88-04卷	産業內貿易의 變化推移와 決定要因에 관한 研究	1988
第52-88-05卷	臺灣의 租稅構造와 貯蓄·投資	1988
第53-88-06卷	韓國貿易收支와 主要産業 輸出構造 分析	1988
第54-88-07卷	美國貿易의 政治經濟學과 韓國의 對應方案	1988
第55-88-08卷	經濟發展에 있어서 國家財政의 役割	1988
第56-88-09卷	韓國資本主義의 이데올로기 再定立方向	1988
第57-88-10卷	韓國企業의 準租稅에 관한 研究	1988
第58-88-11卷	資本自由化의 巨視經濟的 側面	1988
第59-88-12卷	産業集中度의 決定要因 및 變化要因과 最適企業規模에 관한 研究(Ⅰ)	1988
第60-89-01卷	開放經濟下의 金利政策	1989
第61-89-02卷	韓國 大企業集團의 生成環境과 進路	1989
第62-89-03卷	産業集中度의 決定要因 및 變化要因과 最適企業規模에 관한 研究(Ⅱ)	1989
第63-89-04卷	經濟民主化와 金融通貨政策	1989
第64-89-05卷	南北韓 産業 및 技術協力の 推進方案에 관한 研究	1989
第65-89-06卷	蘇聯·東歐諸國의 政治 및 經濟政策의 變化와 産業 및 技術協力에 관한 研究	1989
第66-89-07卷	3高現象이 企業採算性에 미치는 效果에 관한 研究	1989
第67-89-08卷	適正換率分析에 관한 理論定立	1989
第69-89-09卷	民間主導型 尖端技術革新을 위한 政策 및 企業戰略에 관한 研究	1989
第69-89-10卷	우리나라 所得不平等의 現況과 要因分析	1989
第70-90-01卷	日本의 新産業戰略과 技術革新	1990

第71-90-02卷	勞動費用과 國際競爭力	1990
第72-90-03卷	韓國經濟 分期計畫模型	1990
第73-90-04卷	韓國의 工業化와 勞動力( I )	1990
第74-90-05卷	主要産業別 向後 投資需要 推定 및 最適 資金調達戰 略	1990
第75-90-06卷	開放經濟下의 企業稅制 改編方向	1990
第76-90-07卷	韓國의 租稅行政에 관한 研究	1990
第77-90-08卷	우리나라 相續課稅制度의 改編 試案	1990
第78-91-01卷	우리나라 政府基金制度의 問題點과 改善方案	1991

◀ 研究調查資料 ▶

第1-81-01卷	아시아·太平洋地域의 貿易 및 産業調整	1981
第2-81-02卷	現行 租稅의 問題點	1981
第3-82-01卷	民主資本主義의 將來	1982
第4-82-02卷	地方歲入의 地域的 不均衡에 관한 經驗的 研究	1982
第5-83-01卷	政府規制 緩和方向과 美國經濟 展望	1983
第6-83-02卷	韓國經濟學의 摸索	1983
第7-83-03卷	資本主義와 社會主義	1983
第8-83-04卷	民主資本主義와 企業의 成長	1983
第9-83-05卷	民主主義와 民間調整機構	1983
第10-83-06卷	韓國과 第4次 産業革命 : 1960~2000	1983
第11-83-07卷	企業稅制 合理化的 基礎研究	1983
第12-83-08卷	民主資本主義와 韓國의 發展	1983
第13-83-09卷	國民租稅意識의 調查研究	1983
第14-84-01卷	成長經濟에 있어서의 資本所得에 관한 適正稅率과 歸着分析	1984
第15-84-02卷	資本主義精神과 反資本主義心理	1984

第16-84-03卷	美·日的 産業政策과 韓國의 對應	1984
第17-84-04卷	企業의 社會奉仕	1984
第18-85-01卷	中共의 經濟法令 解說	1985
第19-85-02卷	우리나라 通貨의 役割과 通貨信用政策의 方向	1985
第20-85-03卷	家計貯蓄增大을 위한 租稅政策方向	1985
第21-88-01卷	轉換期の 勞使問題와 對應方向( I )	1988
第22-88-02卷	轉換期の 勞使問題와 對應方向( II )	1988
第23-88-03卷	換率變動의 輸出入價格에의 轉嫁도와 示唆點	1988
第24-88-04卷	金融自律化의 效率的 推進方向	1988
第25-88-05卷	원貨切上에 따른 輸出企業 對應戰略	1988
第26-88-06卷	中國의 經濟改革과 韓國企業의 進出	1988
第27-88-07卷	國際收支 黑字管理와 巨視經濟政策	1988
第28-89-01卷	원高·賃金上昇의 物價 및 企業利潤에 미치는 影響 分析	1989
第29-89-02卷	韓國의 物價要因과 金利 및 通貨政策方向	1989
第30-89-03卷	韓國企業의 資本構造와 資本費用	1989
第31-89-04卷	賃金構造와 産業構造 再編方向	1989
第32-89-05卷	換率政策의 課題와 展望	1989
第33-89-06卷	研究開發活動에 있어서 公企業과 民間企業의 役割과 課題	1989
第34-89-07卷	勞總·經總 賃金指針의 比較分析	1989
第35-90-01卷	우리나라 企業의 成長推移 및 規模變動要因分析	1990
第36-90-02卷	南美의 經驗과 韓國經濟	1990
第37-90-03卷	金利自由化의 成果와 課題	1990
第38-90-04卷	金融實名去來制 導入實施에 따른 經濟的 波及效果 및 企業體 設問調查結果 分析	1990
第39-90-05卷	混合企業의 經濟的 效果	1990
第40-90-06卷	國際競爭力 強化를 위한 産業改編方案	1990

第41-90-07卷	人的資源의 企業에 對한 貢獻度 測定	1990
第42-90-08卷	勞動時間 短縮과 勞使葛藤構造	1990
第43-90-09卷	勞動費用 上昇과 國際競爭力	1990
第44-90-10卷	勞總·經總 賃金指針의 改善方向	1990
第45-90-11卷	世界經濟의 展望과 韓國經濟	1990
第46-91-01卷	經濟民主化와 政府規制	1991
第47-91-02卷	不動產 保有課稅의 問題點과 改善方案	1991
第48-91-03卷	不動產 投機와 不動產價格	1991
第49-91-04卷	金融의 國際化와 規制緩和	1991
第50-91-05卷	生産職 勤勞者의 職業倫理와 生産性	1991
第51-91-06卷	企業의 準租稅實態에 관한 研究	1991
第52-91-07卷	政府主導型 業種專門化政策의 問題點과 改善方案	1991

### ◀ 研究報告 ▶

第1-85-01卷	金融革新과 通貨金融政策 改編方案	1985
第2-85-02卷	金融自律化 및 銀行與信管理 改善方案	1985
第3-86-01卷	現行經濟法의 問題點 및 改善方向	1986
第4-87-01卷	우리나라에 있어서 金利率가 貯蓄·投資에 미치는 影響	1987
第5-87-02卷	日本의 貿易·資本自由化와 그 對應政策	1987

### ◀ 政策研究 ▶

第1-86-1卷	財政規模의 持續的 膨脹과 是正方案	1986
第2-86-2卷	經濟力集中에 대한 視角과 認識	1986

第3-86-3卷	1987年 通貨政策 運用方向	1986
第4-87-1卷	經濟民主化와 市場經濟體制的 定立	1987
第5-87-2卷	賃金調整과 對應政策課題	1987
第6-88-1卷	經濟民主化의 基本構想	1988
第7-89-1卷	3高時代の 對應戰略	1989