

한반도 르네상스 구현을 위한

VIP 리포트

- 산업통합발전전략을 통한 산업융성 토양 조성
- 한국경제의 현재와 미래를 말하다 (시리즈 ③ 산업)

목 차

■ 산업통합발전전략을 통한 산업융성 토양 조성

- 한국경제의 현재와 미래를 말하다 (시리즈 ③ 산업)

Executive Summary	i
1. 개 요	1
2. 산업 부문의 문제점	2
3. 산업 부문의 비전과 전략	7

본 보고서에 있는 내용을 인용 또는 전재하시기 위해서는 본 연구원의 허락을 얻어야 하며, 보고서 내용에 대한 문의는 아래와 같이 하여 주시기 바랍니다.

경제연구실 : 주 원 이 사 대 우 (2072-6235, juwon@hri.co.kr)

Executive Summary

□ 산업통합발전전략을 통한 산업융성 토양 조성

■ 개요

대내외 경제 및 산업 패러다임이 대전환점을 맞이함에 따라 산업계의 불확실성이 높아지고 있다. 이에 새로운 주력산업의 시급한 발굴이라는 1차적인 목표를 달성하고, 최근 산업의 경계가 붕괴되는 융합트렌드를 반영하기 위해, 분절적인 산업발전 정책과 병행하여 거시적으로 산업 발전 방향을 통합할 수 있는 전략 수립이 필요하다고 판단된다.

■ 산업 부문의 문제점

산업 부문에서의 한국경제의 문제점으로는 **첫째, 제조업 위기가 현실화되고 있다.** 기존 우리 기업들의 외형성장 위주의 생산 방식이 금융위기 이후 저성장 장기화 국면에서 과잉생산능력 문제로 귀착되고 있다. 특히 제조업의 저 생산성, 기술 경쟁력의 개선 미흡, 차이나 리스크의 위협 등은 제조업 생존에 큰 위협이 되고 있다. **둘째, 후진국형 서비스업 구조가 지속되고 있다.** 최근 한국 서비스업은 그 비중이 하락하고 낮은 생산성이 극복되지 못하면서 제조업의 위기를 보완하는 역할을 기대하기 어려운 현실이다. **셋째, 신산업 발굴 및 육성이 미흡하다.** 우리의 신산업 정책은 신기술을 신산업으로 인식하는 고정 관념에서 문제가 출발된다. 신성장동력 후보군으로 언급되는 기술분야들은 아직 기술 개발의 단계나 산업화 진입 단계에 불과할 뿐 대규모의 시장이 형성되지는 못한 상황이다. 그럼에도 불구하고 산업의 토양을 조성할 생각을 하지 않고 장밋빛 미래만을 강요하고 있다. **넷째, R&D의 패러독스를 들 수 있다.** 경제 내 R&D에 대한 자원 배분 확대로 R&D 투자 규모가 경제에서 차지하는 비중이 급증하고 있다. 그러나 실제 산업 현장은 물론 거시경제적 측면에서도 R&D 투자에 대한 뚜렷한 성과를 발견하기 어려운 것이 현실이다.

■ 산업 부문의 비전과 전략

(비전) 향후 한국경제가 산업 부문에서 가지고 가야될 비전은 **산업통합발전전략을 통한 산업융성 토양 조성**이다.

(전략) 이를 달성하기 위한 산업 부문 4대 전략으로는 ① 융합을 통한 제조업의 2.5차 산업화, ② 경쟁시스템 구축 및 수요 확보를 통한 서비스업 발전 도모, ③ 정책 집중을 통한 소수의 핵심 신산업 육성에 주력, ④ 공공 R&D 기능 강화를 통한 산업혁신 기반 완성이다.

(과제) 제시된 전략중 ① **융합을 통한 제조업의 2.5차 산업화**를 달성하기 위한 과제로는 **첫째, 글로벌 산업 지형 급변에 대응하기 위한 상시 구조조정 시스템 구축이 필요하다.** 우선 (과잉 생산능력의 해소) 주력 산업의 붕괴 위기에 처한 현실을 극복하기 위해 상시 구조조정이 필요하다. 또한 (산업공백기 방지) 주력 산업들이 대부분인 취약 부문 구조조정으로 예상되는 '산업 공백기'의 단축 노력이 요구된다. **둘째, 제조업의 구조적 문제점 해소를 통해 경쟁력 확보에 주력해야 한다.** 이를 위해서는 (박리다매형 산업 구조 개선) 소재 및 부품의 국산화 노력과 관련 정책의 효율성 제고 및 중견 기업의 육성이 필요하다. 또한 (기술경쟁력 강화) 정부의 R&D 재정지출에 대한 적극적 관리 및 효율성 제고 노력과 민간 기업의 R&D 생산성 증대

방안 마련, 특히 제조업의 고부가 부문인 제품 및 공정 설계능력 배양 등이 요구된다. 나아가 (생산성 제고) 제조업 산업정책의 초점이 혁신과 이에 따르는 생산성 제고로 이동해야 한다. 한편 (차이나 리스크 대응) 중국에게 내어 줄 부문과 가지고 갈 부문을 구분할 필요가 있으며, 기술, 품질, 디자인, 브랜드가치에 집중하는 것이 바람직하다. 마지막으로 (중기정책의 재검토) 재정적 제약(저성장, 복지수요 급증 등으로 재정수지 악화)과 시간적 제약(경쟁국들의 빠른 추격)이 강화되는 추세이기 때문에 수혜적 정책(중소기업 지원)에 대한 제로베이스 검토가 필요하다. **셋째, 주력 제조업 구조의 방향성 재설정이 요구된다.** 이를 위해서는 (소수 정예 제조업 육성) 경쟁력 있는 소수의 주력 제조업만을 가지고 갈 수 있는 정책적 결단이 필요하다.

다음으로 **② 경쟁시스템 구축 및 수요 확보를 통한 서비스업 발전 도모** 전략을 달성하기 위한 과제로는 **넷째, 서비스산업 정책의 콘트를 타워가 있어야 한다.** 즉 (서비스 부문에서 서비스 산업으로) 지금과 같이 서비스 산업에 대한 정책이 문화관광부, 국토교통부, 해양수산부, 교육부, 보건복지부 등 다양한 부처가 소관 업무를 맡고 있는 상태에서 시장과 산업의 관점에서 바라보고 전체를 조율할 수 있는 조직이 필요하다고 판단된다. **다섯째, 서비스 산업내 기업들을 치열한 시장경쟁에 노출시켜야 한다.** 이를 위해서는 (국내 시장진입 규제 철폐) 서비스업의 낮은 경쟁력이 불합리적인 규제에 있다는 점을 인식하고 기업 활동을 위축시키는 규제 철폐에 주력해야 한다. 또한 (외국 기업의 국내서비스시장 진입 확대) 원칙적으로 외국기업의 국내 서비스시장 진출을 허용함으로써 우리 서비스산업의 국제경쟁력 강화 및 서비스의 질적 수준 제고를 도모해야 한다. **여섯째, 서비스업 생산성 제고 노력이 경주되어야 한다.** 우선 (서비스업 자본축적 강화) 투자 확대를 위해 산업특성에 맞는 맞춤형 인센티브 전략이 수립되어야 한다. 또한 (서비스업의 ICT 기술 접목) 중요소생산성을 제고할 수 있도록 ICT 기술과의 융합을 확대해야 한다. 한편 (서비스업 노동력의 효율적 활용) 서비스업 고용의 고부가-전문직 인력 비중이 제고되어야 한다.

이어서 **③ 정책 집중을 통한 소수의 핵심 신산업 육성** 전략을 달성하기 위한 과제로는 **일곱째, 신기술 부문에서의 한국의 경쟁력 현실을 객관적으로 인식할 필요가 있다.** 즉 신성장 부문 시장의 특징은 승자 독식이며, 그 대상으로 언급되어지는 5T(IT, BT, NT, ET, ST)중 대부분에서 이미 한국은 많이 뒤쳐진 후발 주자일 뿐이라고 판단된다. 따라서 BT, NT, ET, ST에 대해서 경쟁력 있는 세부 부문만을 육성하는 방향이 바람직해 보인다. **여덟째, 신성장 동력 부문 구조조정을 통한 정책 효율성 확보가 필요하다.** 신성장 부문은 현재 주력 산업인 제조업과 연관성이 있고 우리의 강점인 ICT(정보통신기술)와 융합될 수 있는 분야로 압축이 필요하다. 특히 신성장동력이 반드시 고기술 산업일 필요는 없다고 생각되며 최근 부상하는 CT(문화 콘텐츠)가 좋은 예라고 판단된다.

마지막으로 **④ 공공 R&D 기능 강화를 통한 산업혁신 기반 완성**을 달성하기 위한 과제로는 **아홉째, 공공 R&D의 비효율성 문제에 대한 근본적 처방이 필요하다.** 이를 위해서는 (방향성 확립) 시장실패의 보완이라는 공공 R&D 본연의 역할에 충실해야 한다. 또한 (선택과 집중) 공공 R&D의 의사결정, 수행기관, 대상 분야의 집중을 통해 낭비적 요소를 축소해야 한다. 그리고 (실효적 노력) 공공 R&D 사업에 대해 체계적이고 실효적인 노력을 통해 유무형의 파급효과 확대를 도모해야 한다. 나아가 (경쟁 원리 도입) 공공 R&D의 개방성을 확대하고 경쟁 원리를 도입하여 투자 효율

성을 제고해야 한다. **열번째, 민간과의 시너지 효과를 도모해야 한다.** 이를 위해서는 산업 단계에서 공공 R&D의 지원 대상 선정은 경제 민주화 논리보다는 시장실패의 보완이라는 측면으로 접근해야 한다. 즉, R&D 투자는 지금과 같은 중소기업에 대한 지원 비중을 높이는 데에서 과제를 잘 수행할 수 있는 기업에 대한 지원을 확대하는 방향으로 바뀌어야 할 것이다. 한편 중소기업에 대한 지원은 투자의 효율성과 관리의 용이성 측면에서 개별 기업에 대한 지원보다는 기술 수요에 대해 산학연이 연계되고 다수의 중소기업이 공동 참여하는 프로젝트별로 운영하는 것이 바람직하다. 끝으로 또한 연구개발 성과물인 지적재산권 보호를 강화하여 민간의 연구개발 동기를 확대하고 자생적인 R&D 생태계가 조성되도록 노력해야 한다.

<그림> 산업 부문의 비전과 전략 요약

비전: 산업통합발전전략을 통한 산업융성 토양 조성

전략 1. 융합을 통한 제조업의 2.5차 산업화

- 글로벌 산업지형 급변 대응을 위한 상시구조조정 시스템 구축
- 제조업의 구조적 문제점 해소를 통해 경쟁력 확보
- 주력 제조업 구조의 방향성 재설정

전략 2. 경쟁시스템 구축 및 수요 확보를 통한 서비스업 발전 도모

- 서비스산업 정책의 컨트롤 타워 필요
- 서비스 산업내 기업들을 치열한 시장경쟁에 노출
- 서비스업 생산성 제고 노력 경주

전략 3. 정책 집중을 통한 소수의 핵심 신산업 육성에 주력

- 신기술 부문에서의 경쟁력 현실을 객관적으로 인식할 필요
- 신성장 동력 부문 구조조정을 통한 정책 효율성 확보

전략 4. 공공 R&D 기능 강화를 통한 산업혁신 기반 완성

- 공공 R&D의 비효율성 문제에 대한 근본적 처방이 필요
- 민간과의 시너지 효과 도모

1. 개 요

- 대내외 경제 및 산업 패러다임이 대전환점을 맞이함에 따라 산업계의 불확실성이 높아지는 상황에서 정부 관련 부처가 주도하여 한국의 산업정책에 대한 중장기 방향성과 미래 비전을 제시할 필요성이 증대
 - 한국의 주력 산업들이 신흥국의 예상외의 빠른 추격으로 더 이상 경제 성장을 견인하기 어려운 상황이 발생
 - 대부분 주력 산업들의 산출물이 저부가저기술 부문 위주에서 벗어나지 못하여 선진국과 경쟁이 되지 못하는 가운데,
 - 최근 중국의 기술 수준이 우리 제품을 추월을 시도하고 있으며, 이미 철강, 유화, 조선 등에서 중국이 동북아시아를 장악하고 있음
 - 나아가 중국은 첨단산업에서도 스마트폰 점유율이 우리를 추월했고, 메모리 반도체보다 고부가제품인 비메모리반도체의 시장을 확보하였으며, 자동차산업의 차세대 동력인 전기자동차는 한국이 쫓아가기 어려운 경쟁력을 보유하고 있음
 - 따라서 멈추어 버린 한국 경제의 엔진을 대체할 수 있는 새로운 주력 산업의 발굴이 시급한 상황이나, 그 대안으로 거론되는 서비스산업과 신산업의 발굴 및 육성은 아직도 요원한 목표로 인식
 - 제조업의 성장 견인 역할을 서비스산업이 대체하기에는 산업발전 단계가 매우 취약하고 생산성과 경쟁력이 충분히 확보되지 못하였다고 판단됨
 - 신산업도 비록 많은 관련 신기술이 등장하고 있으나 대부분 산업화 단계에 이르지 못하고 있어 성장 동력의 역할을 기대하지 못함
 - 이에 중장기 산업 발전 방향을 통합할 수 있는 유기적인 전략 수립의 필요성이 존재
 - 이에 새로운 주력산업의 시급한 발굴이라는 1차적인 목표를 달성하고,
 - 최근 산업의 경계가 붕괴되는 융합트렌드를 반영하기 위해,
 - 분절적인 산업발전 정책과 병행하여 거시적으로 산업 발전 방향을 통합할 수 있는 전략 수립이 필요하다고 판단됨

2. 산업 부문의 문제점

- 산업 부문에서의 한국경제의 문제점으로는 제조업 위기의 현실화, 후진국형 서비스업 구조 지속, 신산업 발굴 및 육성 미흡, R&D의 패러독스 등을 들 수 있음

① 제조업 위기의 현실화

- (과잉 생산 능력) 기존 우리 기업들의 외형성장 위주의 생산 방식이 금융위기 이후 저성장 장기화 국면에서 과잉생산능력 문제로 귀착
 - 2000년대 들어서 거대 중국시장이 본격적으로 개방되고 환율 여건이 우호적으로 조성되면서, 우리의 외환위기 이후 진행되던 산업의 구조조정이 중단되어 기술력과 효율성을 높이기보다 외형성장 위주의 생산방식이 유지됨
 - 그러나 금융위기 이후 글로벌 경제의 저성장, 특히 중국 수요의 위축(중국 저성장, 수입대체)과 환율 여건 악화로 수출 판로가 제약, 이에 따라 과잉생산능력으로 저부가 산업이 생존 문제에 직면함
- (저 생산성) 높은 생산요소 비용이 최근 가격경쟁력 약화 문제의 본질
 - 근로시간당 노동생산성은 한국이 25달러 수준으로 독일과 미국의 절반, 일본의 3분의 2 수준에 불과함
 - 노동시장의 문제도 있으나 기업들이 주력생산제품의 고부가화를 게을리 했던 것에도 원인이 존재함
- (기술 경쟁력의 개선 미흡) 동북아 3국(한중일)중 상장기업의 무형자산 규모는 한국이 가장 낮고 지난 5년간 중국이 가장 빠르게 증가
 - 한국의 평균 무형자산 규모 2014년 1억 6,530만 달러로 일본(3억 5,220만 달러), 중국(1억 7,240만 달러)에 미치지 못함
 - 2010년부터 2014년까지 무형자산 증가율은 중국 28.9%, 일본 14.0%, 한국 11.8%로 무형자산 축적 속도가 뒤쳐짐

- (차이나 리스크의 위협 지속) 주력 제조업 위기의 본질은 차이나 리스크
 - (중국의 빠른 추격) 중국 비가격 경쟁력의 급속한 상승으로 고기술 및 고부가 부문 시장이 잠식될 가능성이 높아짐
 - (중국의 수입대체전략) 중국의 핵심 중간재에 대한 국산화율 제고로 우리의 대 중국 수출 감소 우려가 높아짐
 - (중국 경제의 경착륙) 중국 버블 붕괴로 경착륙 또는 경제위기 발생시 한국 경제에 치명적인 위협으로 작용할 수 있음

<표> 3대 차이나 리스크와 한국 경제에 미치는 위협

차이나 리스크	내용	한국 경제에 미치는 영향
빠른 추격	기술 경쟁력 격차 축소	중·고기술 분야에서도 중국 산 제품에 시장 잠식
저성장 / 산업구조 고도화	소재·부품 수입산 비율 축소 적극적인 신산업 신기술 정책	대중국 중간재 수출 감소 미래 주력 산업 육성에 위협
경착륙 우려	교역, 투자, 금융시장 경로를 통해 전세계로 위기 전파	위기 전염효과로 트리플 딥 우려

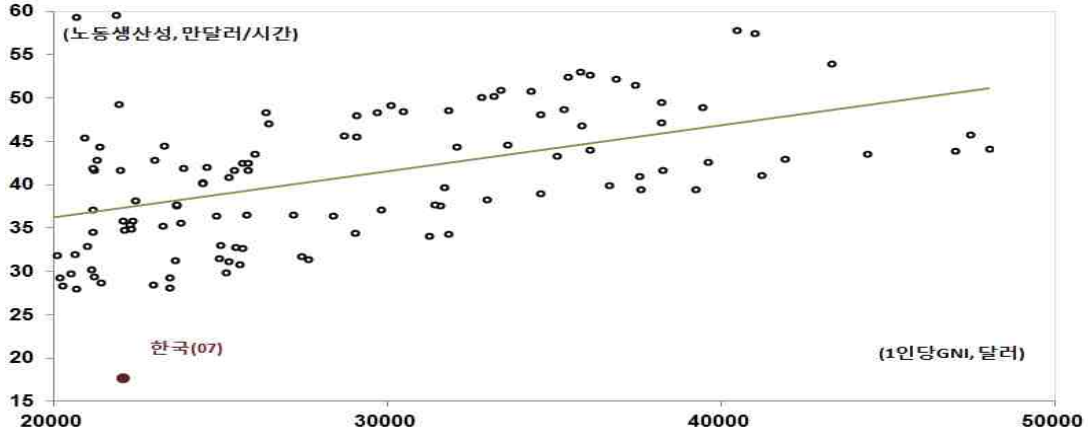
자료 : 현대경제연구원.

② 후진국형 서비스업 구조 지속

- 최근 한국 서비스업 비중이 하락하고 낮은 생산성이 극복되지 못하면서 제조업의 위기를 보완하는 역할을 기대하기 어려운 현실에 직면
 - G7국가들의 경우 국민소득 수준이 증가할수록 서비스업 노동생산성이 높아지는 정(+)의 관계가 있다고 보여짐
 - 그러나 한국은 서비스업 노동생산성이 G7 1인당 국민소득 2만 달러 이후의 추세에서 이탈하는 모습임
 - G7 국가들의 1인당 국민소득 2만 달러대의 서비스업 노동생산성 최저 수준은 약 28달러로 현재 한국의 20달러 내외 수준보다 큰 격차를 나타냄
 - 불변 가격 달러기준 한국 서비스업 생산성은 2007년 약 18달러, 2009년 약 13달러를 기록, 2010년 이후 경기 반등 및 환율 절상 효과를 고려하면

현재 약 20달러 내외로 추정됨

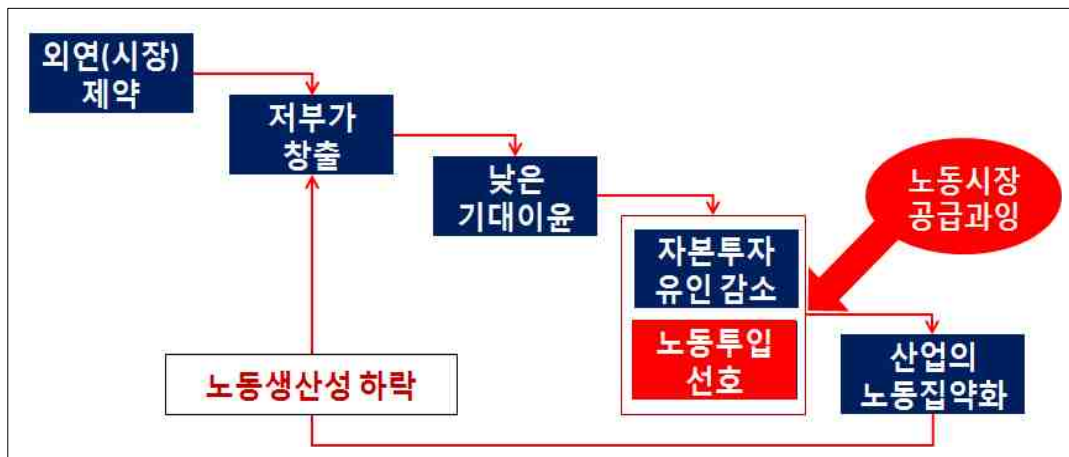
<그림> G7국가의 국민소득과 서비스업 노동생산성



자료 : 현대경제연구원.

- 국내 서비스업이 저성장을 극복하지 못하는 이유는 서비스 부문이 경제성장을 견인하는 산업이 아닌 유희노동력을 흡수하는 완충 섹터로 인식되기 때문
- 서비스업 내 기업의 입장에서 집중적으로 투자할 만한 높은 부가가치 분야가 없어, 자본스톡의 축적보다는 노동 투입을 통한 낮은 부가가치에 만족함
- 한편 외환위기 이후 제조업에서 발생한 유희 노동력이 서비스업으로 대거 이동함
- 이에 따라 자본이 결합되지 못하여 노동 투입 중심의 저부가 산업구조가 고착화되는 악순환이 지속중임

<그림> 서비스업 성장 부진 경로



자료 : 현대경제연구원.

③ 신산업 발굴 및 육성 미흡

- 신성장 산업을 신기술 산업으로 인식하는 고정 관념에서 문제가 출발
 - 1990년대 이후 각 정부마다 신성장동력을 발굴·육성하기 위한 다양한 프로젝트들이 추진되었으나 기술개발에 치중하여 그 성과는 미흡함

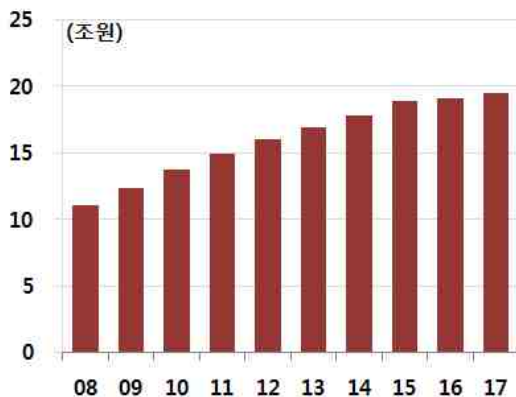
- G7 프로젝트(1992~2001년)
- 10대 차세대 성장 동력 육성 사업(2003~2007년)
- 신성장 동력 육성 사업(2009~2013년)
- 13대 산업엔진 프로젝트(2013~)

- 한국 뿐만 아니라 대부분 국가들도 공통적으로 경험하는 현상
 - 소수를 제외하고는 신성장동력 후보군으로 언급되는 분야들은 아직 기술 개발의 단계나 산업화 진입 단계에 불과할 뿐 대규모의 시장이 형성되지 못한 상황
- 우리나라의 신성장동력 육성은 정부 주도로 이루어져 ‘시장을 위한 기술’이 아니라 ‘기술을 위한 기술개발’ 인 경우가 많아 근본적으로 신성장동력 후보 분야의 산업화가 불가능
 - 선진국들의 신성장동력의 육성은 정부가 아닌 기업과 연구기관 등 민간 부문을 중심으로 이루어지는 상향(bottom up) 방식으로 시장의 니즈를 반영하고 현실적인 문제점들을 빠르게 회피할 수 있는 구조
- 우리 신성장동력의 대상 분야가 한국경제의 특성을 고려하지 못하고 지나치게 광범위한 범위를 가지는 가운데, 주요 경제 강국들이 육성하는 분야와 중첩되는 경우가 대부분
 - 미국, 중국, EU 등의 대규모 경제권들은 자금력이 풍부하고 R&D 생태계가 견고하며 거대 내수시장을 보유하고 있어 다양한 분야에 대한 접근이 가능

4 R&D의 패러독스

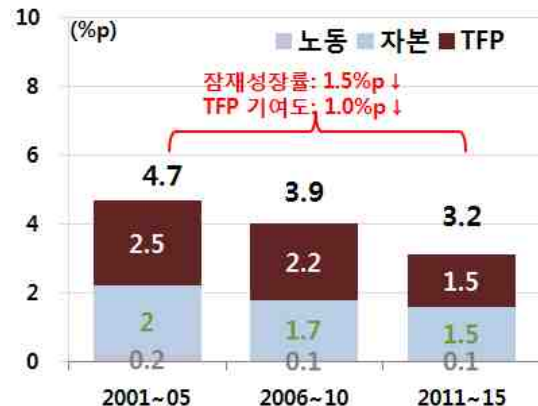
- 경제 내 R&D에 대한 자원 배분 확대로 R&D 투자 규모가 경제에서 차지하는 비중이 급증
 - 총 R&D 투자(정부 + 민간) 규모는 2000년 13.8조원에서 2014년 63.7조원으로 급증하였으며, R&D투자/GDP 비중도 같은 기간 2.2%에서 4.3%로 증가함
 - 이는 2014년 기준으로 R&D/GDP 비중은 세계 1위 수준, 경제강국들보다 R&D에 대한 자원 할당이 높은 편임
 - 특히 공공 R&D 예산은 2008년 11.1조 원에서 2017년 19.5조 원으로 10년 동안 약 76% 급증함
- 그러나 실제 산업 현장은 물론 거시경제적 측면에서도 R&D 투자에 대한 뚜렷한 성과를 발견하기 어려운 현실
 - 최근 잠재성장률 하락의 주된 요인은 TFP 기여도 급락으로, 성장률은 01~05년 4.7%에서 11~15년에는 3.2%로 1.5%p 하락, 이중 3분의 2수준인 1%p가 TFP기여도 하락에 기인함
 - 특히 공공 R&D의 직접적인 투자 대비 이익을 의미하는 R&D투자생산성이 취약하고, R&D의 2차적인 파급 효과 중 하나인 기술경쟁력 개선 효과도 미흡한 것으로 나타남

<그림> 공공 R&D 예산 규모



자료 : 기획재정부.

<그림> 생산요소별 성장률 기여도



자료 : 현대경제연구원.

3. 산업 부문의 비전과 전략

<그림> 산업 부문의 비전과 전략 요약

비전: 산업통합발전전략을 통한 산업융성 토양 조성

전략 1. 융합을 통한 제조업의 2.5차 산업화

- 글로벌 산업지형 급변 대응을 위한 상시구조조정 시스템 구축
- 제조업의 구조적 문제점 해소를 통해 경쟁력 확보
- 주력 제조업 구조의 방향성 재설정

전략 2. 경쟁시스템 구축 및 수요 확보를 통한 서비스업 발전 도모

- 서비스산업 정책의 컨트롤 타워 필요
- 서비스 산업내 기업들을 치열한 시장경쟁에 노출
- 서비스업 생산성 제고 노력 경주

전략 3. 정책 집중을 통한 소수의 핵심 신산업 육성에 주력

- 신기술 부문에서의 경쟁력 현실을 객관적으로 인식할 필요
- 신성장 동력 부문 구조조정을 통한 정책 효율성 확보

전략 4. 공공 R&D 기능 강화를 통한 산업혁신 기반 완성

- 공공 R&D의 비효율성 문제에 대한 근본적 처방이 필요
- 민간과의 시너지 효과 도모

□ 산업 부문 비전: **산업통합발전전략을 통한 산업융성 토양 조성**

□ 산업 부문 4대 전략

① 융합을 통한 제조업의 2.5차 산업화

② 경쟁시스템 구축 및 수요 확보를 통한 서비스업 발전 도모

③ 정책 집중을 통한 소수의 핵심 신산업 육성에 주력

④ 공공 R&D 기능 강화를 통한 산업혁신 기반 완성

□ 산업 부문 10대 과제

전략 1 융합을 통한 제조업의 2.5차 산업화

① 글로벌 산업 지형 급변에 대응하기 위한 상시 구조조정 시스템 구축

- (과잉 생산능력의 해소) 주력 산업의 붕괴 위기에 처한 현실을 극복하기 위해 상시 구조조정이 필요

- 한계 기업, 한계 산업에 대한 기업 퇴출 프로그램의 강화가 절실하나 산업 별로 처해 있는 상황에 대한 객관적인 분석을 통해 과잉공급 업종에 대한 신중한 선정과 접근이 요구됨
- 다만 중국의 산업 구조 변화에 따른 증장기적 수요 부진에 직면한 철강, 유화 등의 기초소재 산업에 대해서는 광범위한 구조조정 필요함
- 반면 세계 경제 전반의 단기적 경기 침체에 따른 수요 부진에 직면한 조선 등의 산업은 일시적 위기 상황을 극복할 수 있도록 금융지원 확대 등의 노력이 요구됨

- 구조조정은 원칙적으로 시장에 맡기되 시장의 기능이 작동하지 않을 경우 신속성을 위하여 관련 부처와 부서의 면책 범위를 확대하고 권한을 강화해 주는 시스템이 구축되어야 할 것임
- (산업공백기 방지) 주력 산업들이 대부분인 취약 부문 구조조정으로 예상되는 '산업 공백기'의 단축 노력이 요구
 - 제조업 구조조정이 자칫 산업기반의 붕괴로 이어지지 않도록 그 속도의 완급조절이 요구됨
 - 부실기업의 채무 정리 목적에만 치중될 경우 후방연관산업들과 지역경제 경기를 급랭시킬 가능성이 높기 때문에, 구조조정의 범위와 속도에 세심한 분석과 판단이 요구됨
 - 나아가 제조업 구조조정은 기존 경쟁력 저하 부문에 대한 구조조정과 고부가 및 유망 신산업 부문으로의 충분한 투자 확대가 동시에 이루어져야 자칫 유발될 수 있는 산업공백 문제를 방지할 수 있음
 - 특히 최근 시행되고 있는 기업활력법에 대한 기업들의 활용 확산을 통해 기업 투자의 무게중심이 기존 저성장 사업부문에서 고성장이 예상되는 신기술산업 부문으로 신속히 이동할 수 있는 기반이 조성되어야 할 것임

② 제조업의 구조적 문제점 해소를 통해 경쟁력 확보

- (박리다매형 산업 구조 개선) 소재 및 부품의 국산화 노력과 관련 정책의 효율성 제고 및 중견 기업의 육성이 필요
- (기술경쟁력 강화) 정부의 R&D 재정지출에 대한 적극적 관리, 효율성 제고 노력과 민간 기업의 R&D 생산성 증대 방안 마련, 특히 제조업의 고부가 부문인 제품 및 공정 설계능력 배양 등이 요구
- (생산성 제고) 제조업 산업정책의 초점이 혁신과 이에 따르는 생산성 제고로 이동
 - 제조업 혁신 확대로 비용 절감과 불량률 감소에 주력해야 할 것임

- 전국에 무분별하게 만들어진 산업단지를 공실률을 기준으로 구조조정하고 가능성 있는 산업단지에 대해서 현대화를 추진하고 부지이용료를 획기적으로 낮춰 기업 투자 유인과 생산성 제고를 도모
- (차이나 리스크 대응) 중국에게 내어 줄 부문과 가지고 갈 부문을 구분할 필요, 기술, 품질, 디자인, 브랜드가치에 집중하는 것이 바람직
- (중기정책의 재검토) 재정적 제약(저성장, 복지수요 급증 등으로 재정수지 악화)과 시간적 제약(경쟁국들의 빠른 추격)이 강화되는 추세이기 때문에 수혜적 정책(중소기업 지원)에 대한 제로베이스 검토 필요

③ 주력 제조업 구조의 방향성 재설정

- (소수 정예 제조업 육성) 경쟁력 있는 소수의 주력 제조업만을 가지고 갈 수 있는 산업정책 요구
- 주요 선진국들이 주력으로 가지고 가는 제조업 분야는 소수인 반면, 한국은 다양한 업종을 보유, 중장기 주력 제조업의 구조를 압축할 필요가 있음

- 미국: 항공, 자동차, IT, 군수
 - 독일: 자동차, 기계
 - 일본: 자동차, 기계
 - 한국: 자동차, IT, 조선, 철강, 유화, 기계
- 구체적으로 중국 중심의 국제분업구조에서 우리 산업들이 끌려 다니는 상황을 벗어나, 국제분업구조의 핵심이 되는 상황으로 전환되어야 할 것임
- 예를 들어 철강, 화학 등의 기초중간재산업으로 분업구조에 참여하기보다는 기계, 핵심 소재/부품 등의 자본재산업으로 참여하는 것이 바람직함

전략 2 경쟁시스템 구축 및 수요 확보를 통한 서비스업 발전 도모

④ 서비스산업 정책의 콘트롤 타워 필요

- (서비스 부문에서 서비스 산업으로) 서비스를 시장과 산업의 관점에서 바라보고 전체를 조율할 수 있는 조직이 필요

- 현재 서비스 산업에 대한 정책은 문화관광부, 국토교통부, 해양수산부, 교육부 등 다양한 부처가 소관 업무를 맡고 있음
- 따라서 전체 산업 전략적 측면에서의 통일성과 효율성이 크게 결여되고, 해당 부처들의 관점은 시장 및 산업 적 측면과는 동떨어져 있다는 문제점이 대두됨
- 이를 위해서는 현재와 같이 여러 부처에서 분절적으로 정책을 추진하는 방법보다는 산업의 관점에서 대응이 가능한 특정 부처에 의사결정권한 집중과 관리시스템이 요구됨

⑤ 서비스 산업내 기업들을 치열한 시장경쟁에 노출

- (국내 시장진입 규제 철폐) 서비스업의 낮은 경쟁력이 불합리적인 규제에 있다는 점을 인식하고 기업 활동을 위축시키는 규제 철폐에 주력

- 공공성이 높은 일부 업종의 경우 여전히 신규 자본의 시장 진입에 대한 규제가 과도한 것으로 판단됨
- 따라서, 기본적으로는 신규 시장 진입 자본에 대한 인·허가 제도의 폐지, 자본의 성격에 대한 제한 완화, 전문가 자격증 제도의 대상 업종 축소 등을 통해 서비스업이 시장 경쟁에 노출되도록 해야 할 것임

- (외국 기업의 국내서비스시장 진입 확대) 원칙적으로 외국기업의 국내 서비스시장 진출을 허용함으로써 우리 서비스산업의 국제경쟁력 강화 및 서비스의 질적 수준 제고를 도모

- 공공성이 높은 일부 업종의 경우 외국자본의 시장 진입에 대한 규제가 과도

한 것으로 판단됨

- 이에 따라 일부 업종에서는 서비스 요금이 지나치게 높다는 점이 제기되고 있으며, 서비스 품질이 국제적인 수준에서 뒤떨어진다는 평가를 받고 있음
- 따라서 통신, 전력, 수도, 가스 등과 같은 전략산업까지를 포함하여 미래 산업경쟁력과 국민들의 소비자 잉여를 높일 수 있는 대외 시장개방 업종을 전면적으로 재검토할 필요가 있음

⑥ 서비스업 생산성 제고 노력 경주

- (서비스업 자본축적 강화) 투자 확대를 위해 산업특성에 맞는 맞춤형 인센티브 전략 수립

- 생산요소의 한계생산성으로 인해 노동력의 추가 투입만으로는 생산성 증가에 한계가 있으므로 서비스업의 추가적인 생산성 증가를 위해서는 자본 투입 증가가 수반되어야 함
- 서비스업 투자 제고를 위해 세제 혜택, 자금 지원 등 투자 인센티브를 보다 강화할 필요가 있으며 이때 제조업과 구분되는 서비스업의 특성에 부합하는 심사 기준을 설정하여 제도의 실효성을 보다 높일 필요가 있음

- (서비스업의 ICT 기술 접목) 총요소생산성을 제고할 수 있도록 ICT 기술과의 융합을 확대

- 정부의 서비스업 R&D 지출을 확대하고 민간 R&D 지출을 유인하기 위한 투자 요인을 제공하여 서비스업의 지속적인 기술혁신을 위한 기반을 마련해야 할 것임
- 도소매 서비스, 금융 서비스, 사업 서비스 등 IT 산업과 연관성 높은 업종을 중심으로 서비스업의 IT 이용을 촉진함(영세 서비스 기업에 대해서는 정보화투자, 교육, 인프라 구축 등의 지원을 보다 확대)
- 서비스업과 제조업, ICT 기술과의 융합을 통해 제조업의 생산 효율성이 서비스업으로 전파될 수 있는 통로를 확보함

- (서비스업 노동력의 효율적 활용) 서비스업 고용의 고부가-전문직 인력 비중

제고

- 서비스업은 제조업에 비해 상대적으로 인적 자본이 생산성에 중요한 역할을 담당하고 있으나 산업 구조 변화 및 제조업의 해외 진출 증가로 발생한 유희 노동력이 사전 준비 없이 서비스업으로 흡수될 우려가 있음
- 따라서 고부가가치형 고용 창출 및 직무 홍보, 취업 알선 프로그램 개발, 재취업자의 교육훈련 지원 등을 통해 전체 고용의 70% 이상을 담당하는 서비스업 내 노동력의 효율적 활용 방안을 모색해야 할 것임

전략 3 정책 집중을 통한 소수의 핵심 신산업 육성에 주력

⑦ 신기술 부문에서의 한국의 경쟁력 현실을 객관적으로 인식할 필요

- 신성장 부문 시장의 특징은 승자 독식이며, 그 대상으로 언급되어지는 5T(IT, BT, NT, ET, ST)중 대부분에서 이미 한국은 많이 뒤쳐진 후발 주자일 뿐이라고 판단
- 따라서 과감한 포기가 필요(BT, NT, ET, ST는 경쟁력 있는 세부 부문만 남기고 포기)

⑧ 신성장 동력 부문 구조조정을 통한 정책 효율성 확보

- 현재 주력 산업인 제조업과 연관성이 있고 우리의 강점인 ICT(정보통신기술)와 융합될 수 있는 분야로 압축이 필요
- 그 예로는 제조업 혁신 정책과 관련하여 IoT(사물인터넷), 빅데이터, 스마트데이터 등의 ICT 서비스분야 등과 스마트팩토리 설비, 로봇, 미케닉 분야 등을 들 수 있음
- 다음으로 신성장동력이 반드시 고기술 산업일 필요는 없다고 생각되며 최근 부상하는 CT(문화 콘텐츠)가 대표적인 예라고 판단

- 선진국들 중에서도 프랑스, 이탈리아 등은 문화산업과 관광산업이 경제를 지탱하는 중요한 축이 되고 있으며, 한국도 중국, 동남아 등 거대 아시아 시장을 배후로 가지고 있어 CT산업의 수요 기반이 견고하다고 판단됨
- 또한 중국 내수시장의 규모와 중국 소비자의 구매력 상승에 대응한 소비재 수출 확대 노력
 - 현재 중국에서의 레저 수요 폭발, 고령화 급진전 등과 관련된 상품 시장의 부상에 우리 기업들이 적절한 대응과 준비가 되어 있는지를 점검해야 할 것임
 - 소비재 쪽에서의 환경 부문을 중심으로 비관세 장벽이 높아질 것에 대한 대응이 필요함

전략 4 공공 R&D 기능 강화를 통한 산업혁신 기반 완성

9 공공 R&D의 비효율성 문제에 대한 근본적 처방이 필요

- (방향성 확립) 시장실패의 보완이라는 공공 R&D 본연의 역할에 충실
 - 공공 R&D의 성과를 정량화하려는 노력보다는 R&D의 성과가 공유되고 공공과 민간에서 관련된 R&D가 확산되는 데에 정책의 초점을 맞추어야 할 것임
 - 또한, 기초 연구에 공공 R&D의 역량을 집중하고 그 성과에 대해서는 상당 부분 책임을 묻지 않는 태도가 필요
- (선택과 집중) 공공 R&D의 의사결정, 수행기관, 대상분야의 집중을 통해 낭비적 요소를 축소
 - (공공 R&D의 의사결정부처의 집중) 공공 R&D 전반을 조정할 수 있는 강력한 컨트롤 타워가 필요
 - (공공 R&D의 수행기관 집중) 이해관계가 다르고 접근 방법도 상이한 다수의 공공 R&D 관리 주체들 간의 기능조정이 필요

- (공공 R&D의 대상분야 집중) 오래된 연구 주제와 기술에 대한 지원 비중 축소 등의 연구 대상분야에 대한 구조조정이 필요
- (실효적 노력) 공공 R&D 사업에 대해 체계적이고 실효적인 노력을 통해 유무형의 파급효과 확대를 도모
 - 관리 제도를 바꾸면 문제가 해결될 것이라는 시스템 만능주의를 버려야 할 것임
 - 공공 R&D 사업의 질적 수준 제고를 위해 대상 과제의 주제 선정 단계에 역량을 집중해야 할 것임
- (경쟁 원리 도입) 공공 R&D의 개방성을 확대하고 경쟁 원리를 도입하여 투자 효율성을 제고
 - 공공 R&D 사업에 대한 재원, 연구수행, 평가, 성과활용 등의 전반에 걸쳐 해외 기관 및 연구자의 참여 비중을 높여야 할 것임
 - 중요성이 높은 연구 사업의 경우 동일한 사업에 대해 다수의 연구기관 및 연구자를 선정하는 경쟁원리를 도입·확대하는 방안도 필요하다고 봄

10 민간과의 시너지 효과 도모

- 산업 단계에서 공공 R&D의 지원 대상 선정은 경제 민주화 논리보다는 시장 실패의 보완이라는 측면으로 접근
 - 즉, R&D 투자는 지금과 같은 중소기업에 대한 지원 비중을 높이는 데에서 과제를 잘 수행할 수 있는 기업에 대한 지원을 확대하는 방향으로 바뀌어야 할 것임
 - 국내 수 개의 글로벌 기업을 제외하고는 대부분의 대기업이나 중견기업들의 R&D 활동은 활발하지 않은 것이 현실임
 - 따라서 기업 규모 기준에 따르는 것보다 공공 R&D가 지원됨으로써 기업 자체의 민간 R&D가 확대될 가능성이 높은 기업으로 재원이 분배되어야 할 것임

- 특히, 중소기업에 대한 지원은 투자의 효율성과 관리의 용이성 측면에서 개별 기업에 대한 지원보다는 기술 수요에 대해 산학연이 연계되고 다수의 중소기업이 공동 참여하는 프로젝트별로 운영하는 것이 바람직
- 이를 위해서는 독일식의 Fraunhofer(프라운호퍼), Leibniz(라이브니쯔) 등과 같은 독일식의 비대학·준공공 연구기관의 설립도 고려해 볼 필요가 있음
- 또한 연구개발 성과물인 지적재산권 보호를 강화하여 민간의 연구개발 동기를 확대하고 자생적인 R&D 생태계가 조성되도록 노력할 필요 **HRI**

주 원 이 사 대 우 (2072-6235, juwon@hri.co.kr)