경기 양극화에 대한 선진국의 대응 사례
-쇠퇴 업종 지원을 중심으로-

박진달 / 일간무역 기자(政博)

작년 중화학 공업의 생산은 93년대비 13.9% 증가로 90년대 들어 가장 높은 증가세를 기록했으나, 경공업의 생산은 3.1%의 증가세로 92~93년의 마이너스 성장을 겨우 벗어나는 데 그쳤다. 중화학 공업과 경공업간의 격차는 비단 이같은 생산 활동뿐만 아니라 수출, 가동률, 투자, 수익성 심지어 자금 사정에 이르기까지 뚜렷하게 나타나고 있다.

중화학 위주의 국내 산업 구조 재편 속에서 중화학 공업과 경공업간의 경기가 약극화의 양상을 보이고 있는 것이다. 경기 양극화 양상은 금년에 들어서 더욱 심화되는 추세다.

재경경제원과 통상산업부를 비롯한 정책 당국 역시 최근 확장 국면의 경기 흐름 가운데 나타나고 있는 가장 큰 문제점중 하나로 경기 양극화를 꼽고 있다.

또, 그늘 쪽이라 할 수 있는 경공업과 중소기업에 대한 지원을 강화한다는 원칙론을 거듭 되풀이하고는 있으나 이를 체계적인 산업 시책으로 연결시키려는 움직임은 보이지 않는 상황이다.

이 점에서 과거 우리와 비슷하게 산업간의 뚜렷한 경기 명암을 경험했던 선진국들은 어떻게 대응했는지, 또 이들이 우리들에게 주는 정책적 시사점은 무엇인지를 살펴본다.

미국

미국은 전통적으로 업종간의 경기 격차와 산업 구조의 조정을 시장에 맡기는 것이 최선이라는 입장이었다. 산업 구조 조정에 대한 정부의 역할 역시 시장 기구에 의한 조정을 촉진시키는 여건을 조성하는 정도에 그쳐야 한다는 견해였다. 하지만 일부 산업이 너무 급격히 쇠퇴할 때에 미국 정부가 적극적으로 맞대응에 나선 여러 사례가 있다. 일본의 추격, 한국을 비롯한 아시아 신흥 공업국으로부터의 수입 확대 등에 따라 경쟁력이 약화된 산업의 구조 조정을 돕기 위한 미국 정부의 정책적인 조치는 특히 지난 70년 후반 이후 두드러졌다.

미국이 쇠퇴 산업에 대한 조정과 관련해 내놓은 조치중에서 62년 통상확대법에 의해 도입된 무역조정지원시책(Trade Adjustment Assistant

Policy)이 우선 주목된다. 이 시책은 한마디로 정부가 추진하는 자유 무역 정책에 따라 수입이 급증하거나 무역 패턴의 변화로 국내 기업 또는 노동자가 피해를 입는 경우, 피해 산업과 노동자들을 다른 산업과 직업으로 전환시키는 것을 뒷받침하는 제도적 장치라 할 수 있다. 특히, 노동자에게는 일정한 요건을 갖춰 수혜 자격을 인정받는 경우에 실업 수당의 추가 지급, 재훈련, 취업 알선 등의 혜택을 받을 수 있도록 했다.

무역조정지원시책은 74년 통상법에 의해 노동자 및 기업에 대한 수혜 기준 완화, 지원 프로그램 보완 등의 탈바꿈을 하면서 보다 실효성있는 산업 조정 정책으로서 자리 매김을 하게 됐다.

74년 이후 이 무역조정지원시책에 따라 정부의 지원을 받은 업종은 의류, 신발, 철강, 전기기계, 자동차 등으로 이어졌다. 이들 업종은 한결같이 미국내 산업의 국제 경쟁력 약화에 따라 수입 비중이 크게 높아진 분야였다.

74년 통상법에 의한 무역조정지원시책은 수입 급증으로 어려움에 처한 산업과 해당 기업에 일시적인 도움이 되긴 했으나 쇠퇴 부문에서 성장 부문으로의 자원 재분배라는 측면에서 보아 반드시 긍정적인 것은 아니었다는 분석도 없지 않다. 이는 무역조정지원시책이 개별 기업, 노동자 또는 특정 지역을 대상으로 삼고 있었을 뿐, 특정 산업 전체에 대한 조정을 겨냥하는 것이 결코 아니었던 까닭이다.

미국은 70년대 후반 들어 해외 수입 증가로 인해 산업 조정 압력이 거세게 밀어닥치자 무역조정지원시책 이외도 신발류에 대한 시장질서유지협정(OMA: Orderly Market Agreement) 체결, 자동차의 수출자율규제(VER: Voluntary Export Restraint) 실시, 反덤핑과 상계 관세 발동 등과 같은 비관세 무역 장벽을 동원해 해당 산업을 보호하는 수단으로 적극 이용해 왔다.

미국이 수입 규제 수단들을 동원한 것은 두말할 필요없이 수입 억제를 통해 미국내 관련 산업들이 급격히 쇠퇴하는 것을 막거나 경쟁력을 다시 회복하는 데 필요한 시간적인 여유를 가져다주자는 의도였던 것으로 풀이된다. 하지만 실제로는 일시적 긴급 보호 조치들이 半영구화되어 생산 요소의 이동을 저해하고 교역 상대국으로부터 보복적 조치를 불러 일으키는 등 새로운 문제를 초래함으로써 본래의 취지를 살리지 못했다는 평가를 받고 있다.

이를 테면, 50년대 말부터 對日 섬유 제품 수입이 크게 늘어나 미국 섬유 산업이 어려움에 직면했을 때, 미국 정부는 일본을 비롯한 섬유 수출국들과 통상 협상을 체결하여 수입을 제한함으로써 미국내 산업계의 어려움을 타개하려 했다. 미국은 57년의 美·日 면제품 협정을 시작으로 수많은 나라들과 양자 협정을 맺었고 결국 74년 다자간섬유협정(MFA)을 체결했는데 이는 현재의 국제 섬유류 교역에도 지대한 영향을 주고 있다.

하지만 미국은 수입 규제를 통해 일본, 독일에 비해 생산성이 낮았던 자국내 섬유 산업의 급격한 쇠퇴, 그리고 섬유 산업에서의 고용 감소를 어느 정도 막을 수 있었으나 미국 섬유 산업의 경쟁력 약화를 근원적으로 해결할 수는 없었다.

철강의 경우는 미국이 가장 적극적으로 사양

화 방지 대책을 마련한 사례중 하나다. 지난 70년대 미국의 철강 산업은 장기 불황을 면치 못하고 있었다. 72년 1억 3,300만 톤이던 미국의 조강 생산량은 82년에 8,500만 톤으로 떨어졌다. 연평균 4.3%의 마이너스 생산을 계속한 것이다. 당시 철강 산업의 사양화 요인은 주로 외국산 제품의 수입때문이었다. 철강 산업계는 독점 체제 하의 고가 정책에 안주함으로써 외국 제품의 진출을 자초했다. 게다가 시설 근대화가 늦어져 유럽과 일본, 또 이들에 이은 한국, 스페인을 비롯한 후발국에게도 가격 경쟁력이 밀리게 됐다.

그러나 美國철강협회를 비롯한 철강 업계는 그러나 산업 쇠퇴의 주요인을 '자금 확보를 저해하는 이익률과 세제, 덤핑에 의한 수입 급증, 정부의 과도한 규제' 등이라고 규정짓고 수입 규제 조치를 취해 줄 것을 정부 측에 줄기차게 요구했다. 철강 업계의 수입 규제 요구는 美정부의 강력한 반대때문에 성립되지 못했으나 70년대 후반 카터 행정부가 들어서면서 방향을 선회했다. 카터 행정부는 당시 재무 차관이던 앤소니 솔로몬(Anthony M. Solomon)을 위원장으로 하는 철강문제특별조사위원회를 설치했다. 이 위원회는 77년 12월, '대통령에의 보고서 - 철강업에 대한 종합 프로그램에 대하여'라는 제목의 종합적인 건의서, 이른바 솔로몬보고서를 내놓았다.

솔로몬보고서, 그리고 여기서 파생된 철강업 재생 계획(1981년)에 의해 미정부가 취한 조치는 여러 가지이다.

우선, 실업 및 지역 사회 대책으로서 경제개발국(EDA)에 의한 경제 조정 개발 원조가 실시됐다. 재건 가능한 기업을 위해서는 산업 융자 보증 기금이 마련되고, 폐기되는 철강 설비의 활용 촉진책도 마련됐다. 또 설비 근대화를 위해 종합감세법이 마련되고 새로운 설비에 대한 감가 상각 기간 단축 조치, 환경 규제 합리화 등의 조치도 취해졌다.

특히, 주목되는 것은 트리거(Trigger)가격제도의 도입이다. 78년에 도입된 이 제도는 일정 가격 이하로 수입되는 철강 제품에 대해 국내 가격과의 차이만큼 관세를 부과하는 것으로서 유럽, 일본 등으로부터의 수입을 제한하는 효과를 거두었다. 트리거가격제도는 미철강 업계가 유럽 업체를 덤핑 혐의로 제소함에 따라 적용이 한때 중단됐으나 80년 3월에 수량 면에서의 규제까지를 포함하는 新트리거가격제도로 발전, 철강 수입의 억제 장치 역할을 톡톡히 해냈다.

독일

독일은 정부가 시장에 개입하지 않는 정책 기조 즉, 시장 의존형 정책 기조를 가장 강력하게 견지해온 선진국이다. 산업 구조 변화는 경쟁이라는 수단에 의해 이뤄져야 하고, 변화의 방향은 시장 기능에 의해 결정돼야 한다는 것이 독일 정부의 산업 정책에 대한 기본 인식이었다. 독일의 이같은 산업 정책 기조를 여실히 나타내 주는 것중 하나가 '1980년도 연차경제보고서'이다.

이 보고서는 "국내외 수요 구조가 변화하는 것과 마찬가지로 개도국들이 세계 경제 속으로

통합됨으로써 중대한 구조 조정이 발생할 것이다. 기업들은 자신의 힘으로 이같은 경제적·기술적 변화를 극복해야 한다. 앞으로의 구조 정책은 특정한 경우에 일정 기간 동안 보조금을 지급하는 방식으로 요소의 이동성을 증대시키는 일반적인 조치를 넘어서는 것이 될 것이다. 하지만 구조 변화에 적응하고 구조 변화에서 발생되는 투자 기회를 적절히 활용하는 것이 기업들의 급선무이다."는 내용을 포함, 독일의 자유주의적 산업 정책 원칙을 잘 나타내 주고 있다.

따라서 독일의 경기 양극화에 대한 대책은 개별 산업이 아닌 산업 전반에 걸친 구조 조정 정책을 추진하는 데 주안을 두어 왔다.

이런 맥락에서 추진된 주요 정책적 노력은 기술 개발 및 신용 보증 지원 등을 주축으로 한 중소기업 정책, 직업 훈련 및 직업 소개 강화에 주안을 둔 고용 촉진 정책, 그리고 지역별 균형 확보를 위한 산업 보조 정책으로서 선호됐던 지역 산업 진흥 정책 등이 있었다. 60~80년대에 걸쳐 독일의 대표적인 불황 업종이던 석탄·광업, 철강 그리고 조선 공업 등은 독일 정부가 직접적인 보조금 지급을 포함하여 가장 적극적인 지원을 펼쳐온 분야다. 역시 불황 업종중 하나인 섬유·의복 분야는 구조적 불황 양상에도 불구하고 정부가 지원에 나서는 데 신중했던 대표적 사례로 분류되고 있다.

독일의 석탄·광업은 고용 면에서 상당한 비중을 차지하고 있었을 뿐만 아니라 안정적인 에너지 확보 차원에서 중요한 산업으로 취급됐다. 석탄 산업은 특히 정치적인 차원에서 비중이 큰 자아르州와 노르트라인 베스트팔렌州에 집중돼 있기 때문에 연방정부가 특별한 관심을 기울이지 않을 수 없었다. 연방정부는 오래 전부터 석탄·광업 분야 기업간의 합병을 시도했으나 68년에 이르러야 50 개의 탄광을 보유한 루우르콜레社(Ruhrkohle AG)가 설립됐다. 연방정부는 이 회사가 설립된 것을 계기로 석탄 수입에 대한 관세 부과, 수입 수량 제한, 석탄 사용의 확대, 석유에 대한 추가세 부과 및 보조금 지원 등에 본격 나섰다.

석탄·광업에 지원되는 보조금은 일반세와 석탄 기금(Kohlepfenning)이라는 특별세를 통해 마련했다. 이같은 석탄·광업에 대한 지원 목적은 탄광을 점차 폐쇄해 생산을 축소하는 한편, 해고된 노동자들에게 직업 훈련 보조금 등의 지원을 제공하여 다른 산업으로 옮겨가도록 유도하자는 것이었다.

제1차 오일쇼크 사태 이후, 세계적 경기 침체는 서독의 철강 산업을 불황으로 몰아 넣었다. 철강 산업의 불황은 여타 산업보다 늦은 1974년 하반기부터 시작됐다. 철강 기업들이 수요 부진을 가동률을 낮추는 방식으로 대응하지 않고, 재고 증가로 대응한 것이 경쟁력 약화와 채산성 악화의 주요인이 됐다는 분석이 유력하다. 루브르공업지대가 소재한 북서부 지방은 기업수 면에서 73%, 노동자수 면에서 69%나 철강 산업에 집중돼 있어 철강 불황에 따른 지역경제의 충격은 특히 컸다. 게다가 자아르 지방의 경우, 철강 이외는 크게 발전돼 있는 산업이 없었기 때문에 보다 철강 산업의 약화는 심각한 사회 문제로 비춰지고 있었다.

연방정부는 이에 따라 철강 공업에 종사하는

노동자들이 다른 산업으로 취업하도록 유도하고, 철강 기업들의 합병과 기업 체질 개선을 위한 합리화 투자를 촉진하기 위하여 보조금을 지급하는 등 다각적인 지원에 나섰다.

독일의 철강 산업에 대한 보조금 지원이 시작된 것은 77년부터이다. 82년까지 6 년간 지급된 보조금은 2억 4,000만 마르크이고 신용 공여액은 무려 9억 마르크에 달한다. 이 과정에서 유럽은 각국간의 경쟁적인 철강 보조금 확대를 막기 위한 공동 행동에 합의했으나, 독일은 아랑곳하지 않고 철강 공업 지원 계획을 마련하여 82~85년중 13억 마르크의 보조금을 추가로 지원함으로써 당시의 지원 강도를 실감케 해준다.

석탄·광업, 철강업과 함께 70년대 독일의 3대 문제 산업중 하나였던 조선 산업 역시 연방정부로부터 많은 보조금을 받았다. 당시 독일의 조선 업계는 다른 나라들이 선박 건조에 보조금을 지급해주고 있다는 점을 들어 지속적인 정부 지원이 필요하다는 입장이었다. 연방정부 역시 "다른 나라들이 보조금을 지원하지 않았다면 독일의 조선 산업이 경쟁력을 잃지 않았을 것"이란 입장 하에 조선 산업의 경쟁력 강화와 산업 구조 조정을 위한 보조금 지원에 일찍부터 나섰다.

지난 70~79년중 조선 산업의 고용은 약 27%가 줄어 들었으나 보조금 지급액은 정반대의 증가세를 나타냈다. 총부가가치 기준 보조금 지급률은 지난 74년에 10% 수준에 머물렀으나 78년에 25%까지 껑충 뛰어 올랐다. 게다가 고도 기술을 요하는 선박 건조를 위한 지원 계획을 도입해 연방정부의 직접 보조금 규모를 78년에 연간 6,300만 마르크에서 80년에는 3억 8,400만 마르크로 늘리는 등 대규모 지원을 실시했다.

일본

미국과 유럽의 산업을 추격하기 위해서 뿐만 아니라 후발 개도국의 추격을 뿌리치기 위해 '국민적 합의' 하에 산업 정책을 수행한 일본은 세계에서 가장 성공적인 결과를 얻어낸 사례로 흔히 거명된다.

전후 일본의 산업 구조 조정 정책은 흔히 78년의 전반적인 구조 불황 산업 대책이 입법화된 78년을 기준으로 4 단계로 나눠지고 있다.

첫째는 78년 이전에 부분적 정책을 취한 시기, 둘째는 특정 불황 산업 안정 임시조치법(特安法)과 그 관련법에 의한 조정 지원기(78~83년), 셋째는 특안법의 개정으로 특정 산업 구조 개선 임시조치법(産構法)이 취해졌던 83~87년, 넷째는 産構法의 개정으로 구조 전환 원활화법이 마련됐던 1988년 이후 등의 순이다.

이를 단계별로 살펴보면 우선 特安法이 마련되기 이전인 1 단계에서의 산업 정책은 부분적이고 특정적인 것이 특징이다. 이 시기의 지원 대상 업종은 석탄, 섬유 산업, 농업, 피혁 산업, 영세 소매업 등이다. 이중 단기 대책의 대상은 석탄과 섬유인데 석탄에 대한 대책은 차츰 지역 대책으로 전환되었다.

석탄 산업의 쇠퇴는 60년대 에너지 혁명(석탄에서 석유로) 시기에 문제로 대두되었다. 당시 석탄 산업 지원의 목적은 주로 고용 전환과 지역 개발이었다. 産炭地 주민을 타 지역으로

이주시키는 일은 심리적·경제적 면에서 어려우므로 타 공업 활동을 산탄지에 유치하는 데 주력했다. 아울러 수입 규제, 생산 보조금, 수요 할당에 의해 국내 炭의 생산 위축를 억제하는 조치도 취했다. 이를 뒷받침한 것이 산탄지역 진흥임시조치법(61년 제정)과 산탄지역 진흥사업단(62년 설치)이었다.

특히, 산탄지역 진흥사업단은 공장 용지를 조성하고 진출 기업에 장기 융자를 제공해 공장·용지를 양도하였는데, 당시에 조성된 공장 용지는 4,000만 ㎡에 달했다.

섬유 산업에 대한 조정 지원책은 사업 전환을 촉진하기보다 보조에 의한 산업 재생을 의도하는 경향이 짙었다. 일본의 섬유 산업에 생산 및 설비 조정이 처음 실시된 것은 지난 52년으로 거슬러 올라간다. 한국전쟁의 발발에 따라 급증했던 면제품 수출이 주춤하면서 면방직 분야에 52년 3월부터 53년 5월까지 권고 조업 단축이 사상 처음으로 실시된 것이다. 56년에 입법화된 舊繊維法에 의해 정방기와 직물기의 등록제가 도입돼 과잉 설비를 5 년간에 걸쳐 처리토록 했다. 이어 규제 대상 설비에 방추기가 추가됐으나 처리 목표 년도는 65년으로 연장됐다. 64년에 마련된 新繊維法에서는 화섬 설비가 규제 대상에서 제외됐으나, 정방기에 대해서는 2 대를 폐기할 경우 1 대 도입을 허용하는 이른바 스크랩 앤드 빌드(scrap and build) 원칙이 도입됐다. 아울러 합리화 시설 근대화에 대해 개발 은행의 융자와 특별 상각을 허용해주는 지원책도 마련되었다.

그럼에도 불구하고 對후발국 수입 증가가 시작되면서 더욱 뚜렷해진 섬유 산업의 구조적 불황을 타개하기 위해 特繊法(특정 섬유 공업 구조 개선 임시조치법)이 마련되어야 했다. 이 법은 방적업 및 직포업 등에 대한 정부 자금을 이용한 과잉 설비 폐지, 설비 근대화, 기업 규모의 적정화를 3 대 목표로 삼았다.

하지만 미국의 섬유류 수입 규제는 일본 정부가 임시 섬유 공업 산업 특별 대책(臨繊特, 71년)을 내놓지 않을 수 없게 만들었다. 이 대책에 따라 정부 자금에 의한 과잉 설비 처분 규모가 대폭 확대되었다. 特繊法에 의한 시설 근대화 및 기업 규모 적정화의 필요성은 74년 新繊維法의 제정을 낳았고, 이는 지난 89년까지 일본 정부가 섬유 산업 구조 개선을 추진한 근거가 되었다.

이같은 구조 조정의 회오리 속에서 일본 업계가 추진한 경영 합리화(자원 절감, 3교대제 실시, 사업부제 도입), 기술 혁신(연속 방적기-OE 방적기-에어제트 방적기), 경영 다각화 등은 일본 섬유 산업의 발달에 근원으로 작용하였다.

석탄, 섬유 부문의 사양화에도 불구하고 60년대를 고속 성장기로 보낸 일본은 제1차 오일쇼크 이후 73~75년간 제조업 생산이 15% 이상 감소했고 그 중에서도 특히 대형 설비 업종들이 심각한 위기에 직면하게 되었다. 이들 산업의 과잉 설비 처리와 고용 조정이 사회적 문제로 부각되었다. 이른바 '구조 불황' 업종이 경기 회복 이후에도 부진을 면치 못하였다.

일본은 이에 대응해 78년 特安法을 비롯, 特離法(업종/지역), 중소기업 임시조치법 등의 한시적 법률을 제정하고 경기 부진 업종에 처방

과 고용 문제 해결에 전면적으로 나섰다.

산업의 설비 정지 또는 폐기를 목적으로 하는 특안법에 의해 특정 불황 산업으로 지정된 업종은 평전로(보통강의 압연용 강괴 강재 및 반제품 제조업), 알루미늄 제련, 합성 섬유(4종), 조선, 화학 비료(3종), 면방적 모방적, 합금철, 제지 등 14 개 업종이었다. 특안법은 이들 업종에 대해 안정 기본 계획을 마련하고 설비 폐기시 소요되는 자금 조달에 신용을 제공하는 불황 기금을 설치했다. 또 개별 기업의 노력만으로 추진이 불가능한 것에 대해 독점금지법 적용에 예외를 인정, 공동 행위를 허용했다. 즉, 不況카르텔 형성을 허용하여 생산 및 고용 감소의 속도를 조절할 수 있도록 한 것이다. 게다가 特離法(업종/지역), 중소기업 임시조치법 등을 통해 보다 많은 자금 지원을 실시하였다.

2 단계 특정 불황 산업 대책으로 마련된 4 개 법률의 시한이 끝난 83년에는 産構法, 新特離法, 지역대책 임시조치법 등 3 개 법률이 대체 입법돼 26 개 특정 산업이 지정되었다. 26 개 산업은 기존 특안법에 따른 14 개 구조 불황 업종에서 조선, 면방 모방을 제외시킨 반면, 합성 섬유, 화학 비료, 합금철, 제지 업종에서 업종수를 늘리고 석유 화학, 시멘트, 전선, 精糖, 염화비닐관 등을 추가한 것이다. 이들 업종이 特安法, 産構法을 통해 불황 업종으로 지정된 기간은 짧으면 3 년, 긴 경우는 10 년까지 걸쳤다.

産構法의 시한이 종료되기 전에 85년 9월의 플라자 합의에 따라 일본의 엔화 강세가 두드러지면서 일본의 산업 구조 정책은 87년에 또 다시 새로운 단계를 맞이하게 되었다. 다름 아니라 산업구조원활화법을 비롯, 고용안정특별조치법, 지역고용개발촉진법 등을 새로 입법화시킨 것이다.

이중 산업구조원활화법은 엔화 강세 등에 따라 생산 능력이 급격히 과잉된 설비를 특정 설비로, 특정 설비를 보유한 기업을 특정 사업자로, 특정 사업자가 밀집한 지역을 특정 지역으로 정해 설비 처분을 위한 채무 보증 및 결손금 세제 지원, 고용 안정과 사업 전환을 위한 설비 자금 지원 및 특별 감가상각제 도입, 특정 사업자간 업무 제휴 촉진을 위한 세제 지원 등을 실시하고 특정 지역에 대한 대책도 아울러 마련, 불황 업종 분야의 기업들이 유연하게 구조 조정에 나설 수 있도록 하는 근거가 되었다.

시사점

이상에서 미국, 독일, 일본 등 선진국들이 과거에 추진했던 불황 산업 지원의 사례를 살펴보았다.

사례에서는 선진국들의 산업 지원과 경기 대책이 마치 섬유·의류, 신발, 가죽 제품, 석탄 산업 등과 같은 노동 집약적 산업과 철강, 조선 등과 같은 전통 산업만을 대상으로 하고 있는 것처럼 비춰지고 있으나 반도체, 컴퓨터, 우주 항공 산업 등 고도 첨단 기술 산업을 성장 유망 또는 미래 산업으로 선정해 집중적인 지원을 실시해 왔던 것이 사실이다.

특히, 80년대 중반 이후에 선진국의 산업 지원책은 쇠퇴 산업 또는 불황 산업, 전통 산업에 대한 지원보다 미래 산업 또는 첨단 산업에 대

한 연구 개발 중심의 지원을 한결 중시하는 경향이 뚜렷하다.

또 보조금 지급 등 정부의 직접적인 지원보다 시장 기능과 민간 기업의 역할을 중시하는 추세 속에서 미래 산업, 첨단 산업에 대한 지원의 양이 급속도로 팽창되는 상황이다.

또한 소홀하게 취급되었던 인력 정책과 중소기업 정책을 보다 중요하게 다루고 있으며 경쟁 정책과 규제 완화 등의 시장 기능 활성화가 산업 정책의 주요 수단으로 자리잡아 가고 있다.

국내 산업이 그간 정부의 적극적 개입과 지원에 의해 발전돼 왔다고 하지만 선진국의 선택적이고 적극적인 산업별 경기 및 구조 조정 대책은 우리에게 시사하는 바가 크다.

무엇보다 선진국의 사례는 우리 정부가 쇠퇴 산업의 조정 지원과 성장 유망 산업의 육성을 성공적으로 유도해 내기 위해서 다시 한번 음미해야 할 몇 가지 원칙을 제시해 주고 있다.

첫째, 쇠퇴 산업에 대한 지원은 한시적이어야 하며 가능한 한, 수혜 기업 또는 수혜 산업의 자구 노력을 조건부로 삼아야 할 필요성이 있다는 것이다. 산업 정책의 성패는 정부의 인위적인 조정 정책뿐만 아니라 기업의 자발적인 조정 노력이 수반돼야만 성공할 수 있다는 것을 선진국의 사례는 말해주고 있다. 이점은 가령 정부가 최근 심화되는 경기 양극화에 대응하기 위해 산업의 장기 비전을 제시하고, 실행 계획을 마련하려 한다면 반드시 해당 업계와 사전 협의를 거쳐야함을 시사해 준다. 합의에 의해 도출된 산업 정책이야말로 업계의 자율적인 행동을 쉽게 유도할 수 있는 것이다.

둘째, 쇠퇴 산업을 재건 또는 조정하기 위한 대책을 강구하는 경우 고용 보조, 직업 재훈련, 산업내 조정, 무역 제한 정책 등 가용한 수단을 총동원하여 다각적으로 모색해야 한다는 것이다

셋째, 금년부터 WTO(세계무역기구) 협정이 발효됨에 따라 정부가 산업 지원에 적극적으로 나서는 데 한계가 있게 됐으나, 경기 호황의 그늘에 가린 경공업과 중소기업을 위해 WTO 보조금/상계 관세 협정이 우리나라에 주는 유예기간을 최대한으로 활용해야 할 것이라는 점이다. 또 기술 개발, 환경, 지역 개발 등 WTO 협정에서 예외적으로 인정하고 있는 기능별 지원 제도를 보다 효과적으로 이용하는 방안이 강구돼야 할 것이다.

넷째, 미국의 사례에서 나타났듯이 무역(수입) 제한 조치를 산업 정책으로 적극 활용할 필요성이 있다는 점이다. 수입 규제적 조치는 개방화·세계화의 조류에 역행하고 자칫 통상 마찰을 심화시킬 우려가 없지 않으나, 산업피해구제제도 등을 적절히 활용함으로써 특정 산업을 수입 피해에서 구제해야 할 것이다.

마지막으로, 일본이 산업 조정을 원만히 추진, 모범국이 된 것은 엔高와 무역 마찰 등의 여건 악화를 산업 구조 개편을 위한 轉禍爲福의 계기로 삼았을 뿐만 아니라, 호황기에 미리 대비하기 때문이라는 점에 유의해야 할 것같다.

전반적인 경기 호황을 구가하고 있는 우리나라도 당장 호황을 즐기는 데 급급하지 말고 호황기 속의 그늘을 찾아내 이들 산업의 체질을 강화하고 산업 구조 조정을 이루어내는 계기로 활용해야 할 것이다.♣