

/ <표 26> 골프클럽 수입액 변화 /

품명 (HS코드)	발효전			기간 평균	발효후			기간 평균	
	3년전	2년전	1년전		1년차	2년차	3년차		
골프클럽(완성품) (9506.31~0000)	19 (-)	48 (152.6)	63 (31.3)	43 (91.9)	316 (401.6)	235 (-25.6)	428 (82.1)	326 (152.7)	
	미국	27,362 (-)	20,343 (-25.7)	17,927 (-11.9)	19,777 (10.3)	-	-	18,852 (-0.8)	
	EU	12 (-)	11 (-8.3)	43 (290.9)	22 (141.3)	38 (-11.6)	31 (-18.4)	39 (25.8)	36 (-1.4)
골프클럽(부분품) (9506.39~1000)	미국	-	6,236 (-)	9,849 (57.9)	8,043 (57.9)	1,675 (-83.0)	2,601 (55.3)	2,138 (-13.9)	
	EU	31 (-)	59 (90.3)	106 (79.7)	65 (85.0)	354 (234.0)	266 (-24.9)	467 (75.6)	362 (94.9)
	미국	-	33,598 (-)	30,192 (-10.1)	31,895 (-10.1)	19,602 (-35.1)	22,378 (14.2)	-	20,990 (-10.5)
소계									

자료: 관세청 및 한국무역협회

05 FTA 체제와 산업정책: 과감한 발상 전환의 필요성에 대하여

김/장근호 교수, 홍익대학교 국제경영학과

주지하다시피 우리나라는 동시다발적인 FTA 협상을 통하여 이제 47개국과 자유무역협정을 체결하였고 이에 따라 전 세계 GDP의 약 56%에 이르는 거대 시장에서 자유롭게 교역하게 되었다. 더욱이 중국과의 FTA를 필두로 TPP나 RCEP 등에 참여하게 된다면 사실상 대부분 물품이 교역장벽 없이 거래될 것으로 예상된다. 자유무역의 확대는 궁극적으로 정부의 시장개입을 줄이고 시장논리에 의한 자원배분을 지향하는 효과가 있다. 실제로 1990년대 이후 우리나라는 정부 주도의 경제개발을 지양하고 시장과 기업이 중심이 된 경제성장을 추구해왔다. 이는 신자유주의 거센 바람과 함께 대기업의 정치적 영향력이 증대되면서 발생한 현상이지만 소득 수준이 어느 정도 향상되면 지식적인 성장을 위하여 효율성과 자율성을 추구하는 시장경제체제의 강화가 불가피하다는 측면에서 정당화될 수 있었다.

그러다면 현 시점에서 역설적으로 산업정책을 거론하는 이유는 무엇 때문인가? 시대적 상황이 급변한 정책 변화를 요구하고 있기 때문이다. 특히 1990년말 이후 발생한 고용 없는 성장과 양극화가 FTA에 따른 시장개방으로 가속화되면서 성장 핵심 축인 제조업 생산이 증대되었기 때문이다.

제조업 비중도 1990년 당시 49.6%로 정점을 이루고 2000년에는 44.4%까지 감소하였으나 그 이후에는 다시 증가하는 현상을 나타내고 있다. 이는 최종수요에서 수출이 차지하는 비율은 27.0%에서 38.3%로 크게 증가하면서 수출의 핵심 축인 제조업 생산이 증대되었기 때문이다.



/ <표 1> 연도별 생산 및 취업비중 /

	1995	2000	2005	2010	2012	
제조업	생산비중	47.1	44.4	45.2	49.0	50.4
	취업비중	23.1	20.0	18.7	16.6	15.8
서비스업	생산비중	34.6	42.8	42.3	40.3	39.4
	취업비중	53.7	60.9	64.5	68.5	69.8

(단위: %)

자료: 한국은행 각년도 산업연관표 작성결과

금융위에서 보듯이 제조업이 경제의 근간을 구성하는 것은 바람직하다. 하지만 우리나라의 경우 자본집약적 성격의 산업 형태에다가 중간재 수입이 증가하면서 제조업의 고용창출능력이 너무 빠르게 감소하고 있다. 한 예로 2012년 제조업의 취업개수는 21명에 불과하다. 그 결과 제조업 고용비중은 지난 12년 사이에 20%에서 15.8%로 감소하고 대신 서비스업의 고용비중은 60.9%에서 69.8%로 증가하였다. 약 88만명에 상당한 일자리가 제조업에서 사라지고 대신 180만명에 상당한 일자리가 서비스업에서 창출된 것이다. 반면 독일과 일본의 경우 제조업 생산비중이 우리나라에 비하여 15% 이상 낮음에도 불구하고 고용비중은 각각 22%, 17%로 우리나라(15.8%)보다 제조업에서 오히려 더 많은 일자리를 창출하고 있다.

결국 제조업의 생산비중은 급격히 증가한데 비하여 고용비중은 오히려 감소하면서 제조업 수출이 견인하는 성장모델이 한계를 보이고 있다. 특히 제조업의 자본회와 중간재 수입으로 수출-고용-소비 경제구조의 선순환구조가 약화되면서 기존

서비스업의 포화로 지영업이 몰락하면서 취업형 태가 다시 바뀌고 있고 그러한 변화가 통계에 반영된 것이 아닌가 추측된다. 어쩌면 그 변화 정도가 너무 심각하므로 보다 세심한 연구를 통하여 우리 경제에 미칠 파장에 대비할 필요가 있다.

지금까지 제기된 우리 경제의 구조적 변화가 FTA 정책에 따른 개방이 본격적으로 진행되기 이전인 2012년까지 벌어진 상황을 고려하면 교역 자유화 가 향후 이러한 추세를 강화할 것으로 예상된다. FTA로 인하여 수입품은 자유롭게 거래되는 반면 내수제품은 보호가 철폐될 뿐만 아니라 중간재에 대한 관세부담으로 여차별을 받게 되기 때문이다. 이와 대안적으로 수출품의 경우 관세 철폐 이외 중간재 관세 환급이라는 이중 혜택을 받으므로 FTA 상대국 시장에서 그 나라 물품보다 더 유리 한 입장에서 경쟁할 수 있다. 이처럼 FTA 정책은 수입 친화적일뿐만 아니라 수출 편향적 정책 이므로 우리 경제가 당면한 최대 문제점인 수출-내수, 대기업-중소기업 그리고 원제품-중간재 사이의 양극화나 경제구조의 불균형을 심화시킬 수 있다.

이러한 논의가 FTA를 본질적으로 부정하기 위한 논의라고 해석하면 곤란하다. 모든 형태의 무역 개방이 그러하듯이 FTA에도 위기와 기회가 상존 한다. 과거 다자주의 형식의 개방에서도 정도의 문제이지 같은 위험이 존재하였다. 논의의 핵심은 과거와 같은 점진적이고 계획된 개방이 아닌 전면 적 개방의 심각성을 이해하고 그로 인한 충격은

최소화하면서 동시에 그 기회를 최대한 활용할 자재가 되어 있는지 여부이다. 특히 경제규모가 커지고 복잡해진 반면 정책적 운신의 폭은 제한 된 상황에서 저임금정책이나 환율정책과 같은 타성적 정책 운용으로는 FTA 시대에 새로운 성장 동력을 가동하기 쉽지 않다. 구체적으로 정책당국 은 기존의 산업 중립적 정책이 과연 FTA 시대에 도 유효한지 따져보고 필요하면 종합적이고 체계적인 정책 수립을 통하여 새로운 성장 패러다임 을 설정할 필요가 있다.

한편 FTA 정책은 국내산업 및 교역구조에 심대한 영향을 미칠 뿐만 아니라 시장구조에도 상당한 영향을 미친다. 예컨대 FTA를 추진하는 동기에는 국내시장의 경쟁 체고와 소비자 후생증대가 있다. 다만 FTA 정책만으로 국내시장이 제대로 된 경쟁 체제를 갖출 수 있다고 기대한다면 이는 무지하기 나 순진한 생각이 아닐 수 없다. 한 예로 FTA에도 불구하고 수입품 가격이 떨어지지 않는 불만이 이따금씩 뉴스를 장식한다. 하지만 이는 수요와 공급이 가격을 결정한다는 경제학의 기본 원리를 제대로 깨닫지 못한데서 비롯된 오해로서 수입자 유회라는 충격이 가격에 미치는 영향은 개별 시장 구조 특히 수요와 공급의 상대적 탄력성에 따라 다를 수밖에 없다.

즉, 농산품과 같이 대체품이 많고 경쟁적인 시장 에서는 FTA가 농산물 가격에 직접적인 영향을 미치지 않지만 명품과 같은 독과점적 물품은 무역자 유회가 가격이 큰 영향을 미치지 않을 수 있다.

7) 생산액 10억이상 취업인원

8) 2010 기준년 산업연관표 작성 결과 및 2011~12년 산업연관비연관표를 이용한 우리나라 경제구조 분석, 한국은행 보도자료

결국 FTA가 독과점적 시장행위에 결정적인 영향을 미치지 못한다면 물품가격이나 소비자 후생에 미치는 효과는 제한적일 수밖에 없다. 정부도 이러한 사실을 인식하고 병행수입 확대 등 보완책을 마련하여 FTA 효과를 극대화하려는 노력을 하고 있지만 경쟁정책에 대한 인식이 근본적으로 바뀌지 않는 한 미시적 보완책으로 가격·유통구조가 제대로 개선될 수 있을지 확신하기 어렵다.

FTA와 물품가격 사이의 상관관계는 단순히 소비자 후생 차원에서만 중요한 것이 아니라 가시적 차원에서 물가와 관련하여 중요하다. 즉, 수입자유화를 통한 국내가격의 안정은 물가-임금-비용 사이의 악순환을 차단하여 국민복지뿐만 아니라 국가 경쟁력을 강화하는 요인이 된다. 예컨대 2010년 당시 국제원자재 가격 불안으로 우리나라 물가 상승률은 4%대를 경험하였지만 선진국 물가상승률은 평균 2%대를 유지하였다. 이처럼 동일한 상황에서 선진국 물가가 안정적 모습을 보인 데는 여러 가지 이유가 있겠지만 선진국의 경우 경쟁 시장의 작동으로 업체들이 비용을 소비자에게 떠넘기기 어려워 물가가 안정될 수 있었다.

선진국 시장이 경쟁적인 성격을 갖는 데는 일찍이 수입을 자유화한 사실도 있지만 총체봉건시대 이래 경쟁적 사회·문화 인식이 깊게 뿌리내린 역사적 배경 아래 독과점행위를 엄단하는 철저한 경쟁정책이 있었기 때문이다. 반면 우리나라의 경우 역사적으로 중앙집권체제를 유지해왔고 또한 경제개발을 위하여 경쟁정책이 산업정책의

중속적 역할을 하였다는 측면에서 획기적인 경쟁 정책의 보완이 없다면 FTA에도 불구하고 소비자 후생을 제고하고 물가인정을 이룩하기 어렵다. 그럼에도 불구하고 물가인정은 임금상승을 차단하고 비용인상을 억제함으로써 국가경쟁력을 개선할 수 있는 가장 근본적 요인에 해당하므로 FTA를 계기로 경쟁정책에 대한 과감한 발상의 전환을 시도할 필요가 있다.

돌이켜보면 1990년대 시장체제 확립이라는 원칙 아래 정부개입을 지양하였던 정책이 우리 경제의 과점적 성격을 간파한 측면이 있다. 그 결과 중소 기업은 불리한 여건 속에서 경쟁하였고 또한 대기업의 영역 확장과 내부거래로 좁은 국내시장에서 성장을 제약받으면서 최근에는 중소기업 고유 업종 지경이라는 사태까지 직면하게 되었다. 대기업으로 성장한 중소기업이 0.07%에 불과하다는 사실은 궁극적으로 창업정진의 쇠퇴를 유발하여 우리 경제의 경직화 혹은 노후화를 가져올 수 있다. 하지만 FTA는 이제 과점적이고 협소한 국내 시장이 허락하지 않는 새로운 기회를 중소기업에게 제공할 수 있다. 또한 해외업체와의 연대는 인제나 자본유치 등 중소기업의 고질적 문제를 해결할 수 있는 통로로 작용할 수 있다. 문제는 새로운 시장에 접근하는데 있어서 각종 고정비용 등이 중소기업에게 결정적 진입장벽이 되므로 이 부분에서 정부가 중요한 역할을 해야 한다.

FTA 시대에 중소기업이 중요한 이유는 중소기업이 부품소재산업에서 핵심적 역할을 하는 등

새로운 성장동력의 근원으로서 우리 경제의 고질적 문제인 고부가가치화나 국산화 문제를 해결할 수 있기 때문이다. 세계경제는 범용기술에 기초한 가공조립생산을 개도국에서 수행하고 선진국은 고급 소비자, 부품소재, 첨단정밀 그리고 복·융합 산업에 특화하는 규제분업체제를 형성하고 있다. 이와 같은 생산체제에서 중소기업이 갖는 창의성, 다양성 혹은 역동성은 중요한 자원이 된다. 이는 향후 우리 경제에서 중요한 역할을 담당해야 할 문화, 정보통신, 소프트웨어, 의료·복지산업 등의 고속력 서비스업에도 해당되는 사항이다.

이러한 측면에서 향후에는 중소기업 위주의 산업 정책을 바탕으로 여타 정책수단을 보완적으로 활용하여 새로운 성장모형을 창출할 필요가 있다. 한 예로 부품소재산업을 우선하여 소프트웨어와 하드웨어기술을 융합하거나 제조업과 서비스업을 통합한 산업 혹은 문화를 접합한 신산업을 개발 하는데 모든 역량을 집중해야 한다. 이러한 논의가 물론 새로운 주장은 아니다. 다만 그동안 수많은 논의에도 불구하고 편향적이거나 고립된 성격의 산업정책으로 그 동안 기대하는 성과를 성취하기 어려웠다. 정보나 로버릭 등의 자원 동원에서 대기업이 우수한 상황에서 중립적 정책이란 아무래도 대기업에 종속된 결과를 유발할 수밖에 없기 때문이다. 이 밖에도 경제개발계획이 종료된 이후에는 종합적이고 체계적인 정책 수립이 아니라 자원을 낭비한 측면이 있다.

하지만 FTA 시대에는 비싼한 각으로 정책 수립에 임해야 한다. 앞에서 논의한대로 FTA로 인하여 수출을 포함한 교역규모는 증대될 수 있다. 그러나 기존 정책을 그대로 유지한다면 양극화나 고용불안 등 타파하기 어렵기 때문이다. 또한 FTA에도 불구하고 고졸가·고임금 구조가 개선되지 않을 경우 소비자 후생이 개선되기 커녕 대외 경쟁력 하락으로 교역과 투자에 부정적 영향을 미칠 수 있다. 따라서 정책당국은 중소기업을 통한 성장과 고용 창출이라는 새로운 성장모형을 실현하기 위하여 동원 가능한 모든 수단을 강구해야 한다. 즉, 산업, 경쟁, 금융, 재정 등 경제정책뿐만 아니라 문화, IT, 보건, 교육 등의 사회정책까지 아우르는 종합적이고 체계적 성장방안을 실행해야 한다. 요컨대 FTA 시대에는 기존의 사고방식으로는 성장과 고용을 동시에 성취할 수 없고 파격적 발상의 전환에 기초한 다양한 정책의 보완이 이루어져야만 FTA 정책도 성공할 수 있을 것으로 보인다.