

한국 조선산업발전에서의 국가-기업 관계에 대한 연구: 현대조선의 초기 성장과정을 중심으로

김주환*

이 글은 박정희 시대 국가주도산업화의 대표적인 성공사례인 조선산업에서의 국가-기업 관계를 현대조선 초기 성장과정을 중심으로 분석한 것이다. 지금까지 후-후발 주자로서 아주 예외적으로 조선업에서 추격발전을 이룩한 현대조선의 성공에 대한 설명은 주로 발전국가모델 혹은 개발국가모델로 통칭되는 국가중심적인 것이었다. 그러나 최근 기존의 국가주도적 설명에 대한 도전이 심각하게 제기되면서 현대조선의 성공 원인을 새로운 각도에서 조명하고자 하는 시도들이 늘어나고 있다. 이러한 연구경향은 국가를 기업의 발전을 위한 환경변수 정도로 취급하거나 국가의 잘못된 개입에도 불구하고 기업의 노력에 의해 오늘날 현대조선의 기초가 확립되었다는 것으로 집약되며 신고전파적인 문제의식에 회귀함을 의미한다. 현대조선의 성공에 대한 설명에서 개발 국가론이 신고전파의 반박을 받게 된 이유는 국가와 시장의 결합에 의한 시너지 효과로 성장을 극대화한다는 개발국가 모델의 출발의 전제로부터 이탈하여 실제 분석에서는 시장의 역할을 축소함으로써 국가정책만을 강조하는 속류화 경향 때문이다. 반면에 현대조선의 성공사례에 대한 기업주도적 설명은 기업의 발전과정을 인위적으로 분석하여 특정단계에서의 기업의 역할을 파도하게 강조함으로써 국가의 주도적 역할을 부정하는 오류를 범하고 있다. 이 글에서 원용하고 있는 웨이드의 '지배된 시장' 모델에 의한 국가-기업 관계에 대한 설명은 위와 같은 극단적 연구경향에 대한 하나의 대안이 될 수 있으며 현대조선의 성장과정에서 국가주도의 의미를 충분히 살리면서 국가와 시장 간의 동태적 결합관계를 해명하는데 기여할 수 있을 것이다.

*서울대학교 사회과학연구원 한국정치연구소 선임연구원. 관심분야는 한국정치경제, 북한정치이다. 주요논문으로 “개발국가에서의 국가-기업 관계: 한국의 조선산업발전과 ‘지원-규율’ 테제에 대한 비판적 검토”(1999), “조선공산당 서북5도 당대회의 대미인식과 북조선 분국의 조직위상”(1990), 공저로 《해방전후사의 인식 5: 북한》(1989)이 있다(연락처: 02-880-6314, E-mail: paperpen@chollian.net).

1. 머리말

현대조선의 건설이 한국의 산업화나 조선공업발전에서 차지하는 비중과 의의에 대해서는 학자들간에 이론의 여지가 없다. 현대조선은 한국산업화과정에서의 대표적인 성공사례인 것이다. 1974년 현대조선이 최초로 건조한 선박은 26만톤급 유조선인데 비해 당시까지 대한조선공사가 만든 최대 선박은 1만 8,000톤급 화물선이었다. 현대조선의 완공으로 한국은 일약 세계조선대국의 대열에 끼게 되었으며 출범이래 현재까지 현대조선은 한국의 선박수출과 건조실적의 약 60%를 점해왔다. 1960년대까지만 해도 한국은 대부분 목선을 건조했고 규모가 큰 선박이라면 수천 톤급 강선이 고작이었다. 1972년 대한조선공사가 미국 걸프사의 유조선을 수주함으로써 세계 11위의 조선국에 랭크되기도 했지만 한국의 조선산업이 세계적인 주목을 받기 시작한 것은 현대조선의 건설을 계기로 해서였다. 이후 현대조선은 한국조선업을 대표하면서 한국산업화의 견인차 역할을 수행해왔다.

한국산업화에서 현대조선이 행한 역할이나 그 중요성에 비해 연구는 손에 꼽을 수 있는 정도이다. 그나마 외국학자들에 의한 것이 대부분이며 국내의 본격적인 연구는 전무하고 여타의 연구에서 부가적으로 언급하고 있는 정도이다. 현대조선에 대한 기존 연구경향은 3가지 흐름으로 대별할 수 있다.

첫째, 앰스덴이나 우정은 등의 국가역할에 초점을 맞춘 연구(Alice H. Amsden, 1989: 298-322; Jung-en Woo, 1992: 129-137)이다. 한국의 조선산업 발전에 관한 선구적인 연구자인 앰스덴은 한국의 조선공업사뿐만 아니라 세계조선공업사에서도 경이적인 기록으로 남아있는 현대조선소건립이 1973년 제3차 경제개발 5개년계획의 일환으로서 국가의 계획에 의해 이루어진 것에 주목하면서 국가의 역할만을 부각시키고 있다. 앰스덴은 그녀의 개발국가론에 대한 검증사례로 조선산업을 선택했다. 사례는 현대조선을 대상으로 했으며 분석시기는 70년대를 중심으로 하고 있다. 앰스덴은 자신의 개발국가(Developmental State)의 핵심주장인 ‘지원-규율’ 테제(지원에 상응하는 업적의 부과, 업적에 따른 보상과 처벌)를 현대조선의 사례에 비추어 검증한 결과 정확히 부합한다고 주장한다. 그러나 그녀 연구의 문제점은 국가의 기업에 대한 일방적 지배만을 상정하고 국가정책에 대한 현대의 대응은 전혀 다루지 않았다.

다는 점이다. 우정은은 현대조선의 건설을 1970년 4대핵공장 건설계획에 그 기원을 두면서도 이를 국가계획의 산물로만 보고 있으며 현대측의 역할에 대해서는 간과하고 있다. 이들은 현대의 신규진입을 일회적인 과정으로 파악하여 국가에 의해 지배된 것으로만 파악하고 기업의 대응에 따라 변화된 신규진입의 내용에 대해서는 주목하지 않는다. 한편 포터는 한국의 조선산업은 국가개입에 의한 예외적인 성공사례이며 기업의 부족한 생산요소를 국가가 창조해냄으로써 한국조선업의 급속한 성장이 가능했다고 주장하여 앰스덴이나 우정은과 같은 입장을 취하고 있다 (Michael E. Porter, 1990: 39, 52, 674).

둘째, 첫째 입장에 대한 반박으로써 최근에 학계에 다시 대두되고 있는 기업주도론이다. 이 견해는 현대조선의 공식적 입장을 정리한 〈현대중공업사, 1992〉나 정주영회장의 자서전(1991)의 출간 이후 기업측의 견해를 적극적으로 수용하고 있다. 따라서 현대의 공식적 입장과 큰 차별성이 없으며 국가의 역할을 환경적 변수로만 간주하거나 과소평가한다. 이러한 견해는 커크로 대표되며 김윤형과 김인영도 이러한 입장을 계승하고 있다¹⁾(Donald Kirk, 1994, 97-109; 김인영, 1998, 107-108; Yoon-Hyung Kim, 1995: 18-20).

셋째, 국가와 시장 양쪽에 병렬적으로 강조점을 두는 연구로서 다니엘 토드의 연구가 있다. 그는 한국조선산업화는 국가의 산업화전략의 일환으로 국가-기업 동맹에 의해 이루어진 것이라고 주장한다. 그러나 그는 “국가주도냐 기업주도냐의 의견이 팽팽히 맞서 있으나 국가의 전략에 민간기업이 창의적이고 시기적절하게 부응함으로써 이룩되었다”고 하는 절충적 결론을 내리고 있다(Daniel Todd, 1985: 309, 340-44).

이상 제시한 기준 3가지 연구경향은 모두 문제점을 안고 있다. 세 번째 견해는 국가와 기업 양자의 역할을 병렬적으로 나열하지만 궁극적으로는 국가주도론과 기업주도론중의 하나로 귀결되어버린다(David Friedman, 1985: 229). 두번째 입장의 문제점은 국가의 역할을 의도적으로 무시하거나 특정단계에서의 기업의 역할을 지나치게 과대평가하고 국가의 개입이나 지원과 분리될 수 없는 기업발전의 제 단계들

1) 맥락은 다르지만 기업내부에 초점을 두면서 현대조선의 초기성공을 다룬 연구로는 소후에 리에(祖父江 利衛, 1998), 미즈노 춘꼬(水野順子, 1983)의 연구가 있다. 이를 연구는 특별한 이론적 입장을 개진하기보다는 1970년대 세계조선시장 동향과 현대조선의 선박건조상황과의 관련성을 중심으로 분석하고 있다.

간의 깊은 연관성을 포착하지 못함으로써 경험적 사실로부터 유리되고 있다는 점이다. 첫번째 입장은 국가나 시장이나의 문제로 단순화시킬 때 결과적으로 국가주도적이라는 설명이라는 점에서 타당하다. 그러나 이는 국가의 역할만 부각시키면서 기업을 수동적 존재로만 묘사하고 기업의 역할을 생략하거나 과소평가하고 있기 때문에 특정 단계에서의 기업의 역할을 부각시켜 강조하는 기업주도론적 해석의 반박에 취약성을 드러낼 뿐만 아니라 결과적으로 시장대체적(market-displacing) 개입과의 차별성을 부각시키고 있지 못하다는 문제점을 지닌다. 따라서 현대조선의 성장과정에서의 국가-기업 관계를 올바로 파악하기 위해서는 새로운 이론들에 의한 설명이 요구된다 하겠다.

개발국가론을 국가주도적 경제발전모델이라고 정의할 때 그 의미는 국가라는 단일한 요인만이 발전의 결과를 설명한다는 것은 아니다. 우리는 국가라는 단일한 요인만을 강조하는 개발국가론에 대한 통속적인 이해(Iyanatul Islam, 1994)로부터 벗어나 존슨이래 개발국가론의 출발점인 ‘국가와 시장의 결합’이라는 문제의식으로 되돌아갈 필요가 있다. 그러나 존슨의 논지를 이어받아 한국의 조선산업을 다루고 있는 앰스덴, 우정은의 개발국가론은 실제적 분석에 있어서 국가만을 부각시키고 시장의 역할을 생략하는 경향을 보여 속류화된 측면이 없지 않다.

개발국가론은 그 접근법에서 국가-중심적(State-centric)인 것은 분명하나 시장활동의 주체로서 기업의 역할이나 기업들간의 능력차이를 배제하지 않는다는 점에서 결정론적(deterministic)이거나 환원주의적인 것은 아니다. 개발국가론은 경제적 결과에 미치는 국가의 영향에서 국가의 시장에 대한 인과적 우위를 부정하지는 않지만, 단일-인과적으로(mono-casually) 규정하거나 국가형태(the form of state)가 사전에 (in advance) 경제발전의 성격을 결정하거나 고정시키는 것은 아니라는 전제에 입각해 있다. 개발국가론이 국가주도적이라는 의미는 국가개입이 없었더라면 경제성과의 내용이 달라졌을 것이며 정치제도와 그에 기반한 국가개입의 차이가 경제발전 차이의 대부분을 설명한다는 것이다(Linda Weiss and John M. Hobson, 1995: 9-10). 즉, 개발국가론에서 ‘국가주도’가 의미하는 바는 다른 조건이 같다고 할 때 경제성장을 보인 나라와 그렇지 못한 나라의 차이를 가져온 주된 원인이 국가의 효과적인 개입과 지원이라는 것이다. 이 글은 개발국가론의 출발점으로서 이와 같은 전제를 받아들이면서 기존 논의의 한계를 극복하기 위한 대안으로 웨이드(Robert Wade)의 ‘지배된 시장’ 이론에 입각해 현대조선의 초기 성장사례에서의 국가-기업 관계를

제조망하고자 한다.

2. 1970년대 한국산업화에서의 국가-기업 관계: ‘지배된 시장’에서 기업의 역할

개발국가론의 입장에 서있는 학자들 간에는 국가-기업 관계에 대한 통일된 입장이 부재하며 현실에서 나타나는 다양한 국가-기업 관계의 패턴이 어떻게 개발국가론의 문제의식속에 수용될 수 있는가에 대한 분석은 취약하다. 앰스덴은 개발국가를 국가가 투자를 직접 지도하고 지도대상 산업이나 기업에 대해 보조금을 지급하며 보조금 지급의 대가로 규율을 행사하여 높은 경제적 성과를 올린 후발산업화 국가로 정의하고, 자유방임이 아니면서도 위의 형태와 다른 국가개입의 사례를 개발국가의 모델안에 수용할 수 있는가에 대해서는 언급하지 않는다. 그리고 앰스덴의 국가-기업관계에 대한 설명은 국가의 기업에 대한 하향적, 지배적 측면만을 강조함으로써 다양하게 나타나는 국가와 기업간의 결합방식을 포착하지 못한다. 이러한 연구의 공백은 웨이드의 연구에 의해 보완될 수 있다.

웨이드 역시 앰스덴과 비슷하게 국가에 의해 “지배된 시장”(governed market) 혹은 “지도된 시장”(guided market)을 개발국가의 기본적인 특징으로 제시한다(Robert Wade, 1990b: 231-66). 흔히 웨이드의 “지배된 시장” 이론은 앰스덴과 같은 수준에서 간단히 언급되고 그가 주장하는 논의의 풍부한 이론적 함의나 앰스덴과의 차별성은 주목받지 못하고 있다.

웨이드는 실제 산업화의 전개과정은 앰스덴이 상정하는 것처럼 국가주도냐 아니면 시장주도냐의 문제처럼 이분법적 도식으로 전개되지 않는다고 주장한다. 예를 들면, 기업이 특정산업에서 투자를 선도하다가도 추후에 국가가 그것을 전략산업으로 선정하여 기업보다 더 적극적으로 투자를 확대, 지원하는 경우도 있고 처음엔 국가가 적극적으로 개입하고 나서지만 기업은 투자를 꺼리다가 추후에 국가보다 공격적으로 투자에 나설 수도 있다. 전자든 후자든 국가의 보조금이 지급되어 규율 행사와 결합된다면 그 발전방식은 개발국가모델을 벗어나는 것이 아니다. 국가가 산업선택권을 갖고 기업이 이에 추종하더라도 실제 투자의 세부계획과 관련해서는 기업이 주도권을 행사하고 국가가 추종하는 경우도 있으며 그 반대의 경우도 상정

할 수 있다.

웨이드는 부문산업정책에서의 국가의 시장개입은 각 산업마다 그리고 한 산업내에서도 시기별로 다양하게 나타난다고 보고 이러한 차이를 구분해서 국가-기업 관계를 개념화했다. 그는 국가-시장 관계를 국가의 “시장 지도”(leading the market)와 “시장 추종”(following the market)으로 구분한 후 전자를 “약한 리더쉽”(small leadership)과 “강한 리더쉽”(big leadership)으로, 후자를 다시 “약한 추종”(small followship)과 “강한 추종”(big followship)으로 세분화한다. 여기서 ‘지도’란 국가가 공적자원이나 영향력을 활용해서 어떤 생산물(products)과 기술을 육성할 것인가에 대해 주도권을 행사하는 것이며, ‘추종’이란 새로운 생산물과 기술에 대한 기업의 제안을 국가가 채택하고 지원하는 것이다. 지도와 추종의 세분화는 국가개입이 “추가되는 정도”(the degree of additionality)에 따라 이루어진다(Wade, 1990a: 24-33). 왜냐하면 어디에 우선적으로 투자할 것인가를 결정하는, 즉 산업의 선택만으로 투자가 현실화되지 않으면 투자 의제(agenda)를 결정한 다음에 투자의 구체적 방법을 둘러싼 선호(preference)에 따라 향후 기업의 발전경로, 시장지배력이 크게 달라지기 때문이다.²⁾ 이러한 점에 유의하면서 세분화된 국가-기업 관계를 규정하면 다음과 같다.

‘약한 추종’이란 기업이 어쨌든 하고자 하는 것을 하도록 국가가 도와 기업의 주도적 역할이 순조롭게 이루어지도록 하고, 국가의 기업에 대한 추종적 지원도 미미하여 특정산업에 대한 유인-편향성(inducement-bias)은 없는 것이다.

‘강한 추종’이란 생산물 선택이 기업에 의해 이루어지지만 기업의 투자범위를 확대시키기 위해 국가가 추후에 적극적으로 기업을 지원함으로써 기업의 생산(production)과 투자 결과의 차이에 크게 영향을 미치는 것이다.

‘약한 리더쉽’이란 국가가 산업선택에서 선도적 역할을 하지만 영향력 행사나 자원의 투입에서 그 정도가 미미하여 기업의 생산 및 투자의 차이를 가져오는데 있어서의 역할은 작은 것으로 국가의 특정산업에 대한 유인편향성은 약하다. 약한 리

2) 우리는 투자의 의제 설정 못지 않게 이를 현실화시키기 위한 구체적인 투자계획에 대한 선호가 기업의 발전경로에 영향을 미친 사례로 현대자동차의 성공사례를 들 수 있다. 현대자동차는 신규진입 초기인 60년대말부터 70년대 초반 해외 자동차회사와의 합작투자시 독자적 경영권을 고집했고, 1980년 신규부의 강압에 의한 GM과의 통합과 경영권 이양에 저항하였다. 이와 같은 현대의 독자적 발전전략이 여타 자동차회사들과의 발전의 차이를 가져왔다(Seok-Jin Lew, 1992: 76-83).

더쉽은 국가가 전략적 목표를 달성하기 위해 특정육성산업을 선정하고 그 산업에 진입하도록 하기 위해 온건하고 간접적인 개입수단을 활용하는 개입이다. 이러한 개입에서 국가는 특정산업으로 지정된 산업에 한해 조세감면, 수출금융의 제공, 시설재나 기자재 도입에 따른 수입관세 면제 등을 통해 기업들로 하여금 국가가 의도하는 방향으로 유인한다. 이 경우 국가가 기업을 특정산업으로 유도하기 때문에 유인편향적이지만 그 편향성은 약한 것이다.

'강한 리더쉽'이란 생산물선택이 국가에 의해 주도되고 동시에 한 산업의 생산과 투자패턴에 실제적인 차이를 가져올 만큼의 주도권을 국가가 행사하는 것이다. '강한 리더쉽'에서는 '약한 리더쉽'에서 나타나는 모든 지원이 제공되나 특정육성 산업에 대해 국가가 계획을 세우고 신규진입에 필요한 자본동원까지 약속하면서 투자를 유인하는 직접적 개입이 이루어진다. 이러한 직접적 개입에서는 신규진입 이후 뿐만이 아니라 신규진입시에도 낮은 이자율의 금융지원으로 보조금이 지급된다. 강한 리더쉽이란 산업선택이 국가에 의해 일방적으로 주도될 뿐만 아니라 세부 계획까지 국가가 주도하여 기업의 자율성이 크게 훼손되는 '시장억압적 지도'이다. 이것은 국가가 육성대상 특정산업의 선정이나 대략적 윤곽에 대해 사전에 산업 계와 협의를 거치고 선정된 산업의 세부계획은 기업의 자율에 맡기는 '시장순응적 지도'와 대비된다.

웨이드에게 있어 '지배된 시장'의 의미는 국가와 시장의 관계에서 국가가 시장을 일관되게 지도한다는 것과 등치되는 것이 아니다. 웨이드는 이분법적 구분에서 국가의 시장에 대한 추종보다는 리더쉽을 개발국가의 특징으로 위치지우나, 세분화에서는 산업선택과 관련하여 국가가 시장을 추종했느냐 혹은 선도했느냐 보다는 실제 기업의 투자와 생산패턴 형성에 국가가 어떤 역할을 했는가를 '개발국가' 내지 '지배된 시장' 모델을 나누는 기준으로 삼으며 약한 리더쉽보다는 강한 리더쉽, 강한 추종보다는 강한 리더쉽의 중요성을 강조한다. 웨이드의 분류를 기초로 한다면 국가개입에 의한 기업의 투자와 생산에 대한 영향력의 정도를 약한 추종, 약한 리더쉽, 강한 추종, 강한 리더쉽의 순서로 위계화시킬 수 있으며, "개발국가"나 "지배된 시장" 모델로 분류할 수 있는 범주는 강한 추종이나 강한 리더쉽 중의 하나 혹은 두가지 패턴이 모두 발견되는 경우이다(Wade, 1990a: 29). 웨이드의 국가-기업관계 세분화는 단기적인 국면에 대한 개념화인 동시에 단기적 국면들의 합인 장기적 양상에 대한 개념화이기도 하다. 또한 역으로 웨이드가 세분한 단기적 국면을

다시 분할하여 세분화된 국가개입 유형을 적용할 수 도 있다.

한 산업내에서 국가-기업 관계는 단기적으로는 자유방임, 리더쉽, 추종 가운데 어느 한가지로 나타나나지만 장기적으로는 3가지가 다양한 조합으로 구성된다.³⁾ “지배된 시장”이론은 국가가 시장에 대해 일관된 리더쉽을 행사한 것을 전제로 하는 것이 아니라 “일부 시기에”(some of the time) “몇몇 중요한 산업”(some important industries)의 생산과 투자패턴을 선도하는 역할을 하는 것에 주목하여 전체적인 발전과정에서 국가의 역할이 강한 추종이나 강한 리더쉽으로 나타난 국가-기업 관계 패턴을 설명하는 이론이다.

웨이드는 강한 추종, 강한 리더쉽으로 분류되는 개발국가의 시장개입이 자유시장(free market) 정책이나 인위적으로 조작된(simulated) 자유시장 정책⁴⁾과는 다른 투자와 생산 패턴을 가져왔고, 그러한 투자와 생산 패턴의 차이가 발전을 도왔는지 저해했는지는 확정할 수 없으나 어쨌든 “지배된 시장이론”에 부합하는 개입정책을 편 나라들이 상대적으로 높은 경제성과를 보여주었다고 주장한다. 웨이드의 주장 중 전자는 앰스덴과 일치하나 후자는 앰스덴과 다르다.⁵⁾ 앞절에서 살펴보았듯이 앰스덴도 웨이드와 마찬가지로 개발국가에서 국가의 발전주의적 시장개입방식을 중시하나 이는 어디까지나 규율과 결합될 때만이 높은 성과로 이어진다고 보기 때문이다. 따라서 개발국가의 국가-기업 관계 연구에서 웨이드의 연구와 앰스덴의 연구는 상호보완될 필요가 있다.

한국의 조선산업은 1970년대부터 국가가 산업화전략의 일환으로 특정부문(sector-specific)으로 선정하여 직접적이면서, 시장역압적인 지도를 통해 집중 육성시

3) 웨이드는 ‘강한 추종’의 예로서 한국의 반도체산업을 들고 있다. 그는 한국의 반도체산업 발전에서 국가의 역할을 60년대 해외직접투자 유치의 장려를 통한 ‘추종’, 70년대 연구개발시설과 전문기술의 측면에서 반도체 기술발전의 자체능력 획득을 위한 하부구조의 확립을 통한 ‘리더쉽’, 80년대 기업의 투자에 대한 적극적 자금지원에 의한 ‘추종’으로 세분하고 전체적인 특징을 국가의 기업에 대한 ‘강한 추종’으로 보고 있다(Wade, 1990b: 252-253); 한국의 섬유산업에서의 국가-기업 관계 역시 big fellowship이라고 볼 수 있다. 이에 대한 탁월한 연구로는 Euiyoung Kim(1997)을 보라.

4) 시뮬레이트된 자유시장(simulated free market)정책이란 자유방임상태에서 수출과 수입 간의 또는 산업부문들 간의 유인편향적 경향을 상쇄하여 유인중립적으로 만드는 것이다.

5) 앰스덴의 저작(1989)이 출간 된 이후 개발국가론의 입장에 서는 대부분의 학자들이 앰스덴의 지원-규율 테제에 대해 동의하지만 웨이드는 업적기준이나 규율문제보다는 국가가 기업의 생산과 투자 방향을 지도하고 보조금 지원을 통해 가격왜곡을 한 사실에 강조점을 둔다.

킨 산업이다. 특정부문 육성전략은 고용, 수출, 관련산업에 대한 파급효과의 측면에서 기여도가 크다고 판단되는 부문에 우선순위를 두는 것으로 모든 산업을 골고루 발전시키는 균형성장전략과 대비되는 일종의 불균형성장전략이다. 조선산업은 금융을 통제하고 있는 국가의 강력한 유인편향적(inducement-biased) 지원하의 산업 선택에 대한 시장억압적 지도, 보조금 지급을 통한 가격왜곡의 결합으로 이루어진 것으로 위에서 구분한 국가의 시장개입 유형중 '강한 리더쉽' 형태의 개입으로 추진되었다. 이런 점에서 1970년대 한국 중화학공업화에서의 국가-기업 관계는 정책 결정에 사부문의 집단적인 참여 제도화, 즉 정책망(policy network)의 형성을 통해 이루어진 국가-기업 관계와 달랐다. 후자의 국가-기업 관계는 한국에서는 80년대 이후 부분적으로, 그리고 60년대 후반 이후 일본에서 일반적으로 나타났는데 이는 사회세력으로서 기업의 성장, 재래산업으로부터 첨단산업으로의 중심산업 변화 및 산업구조의 복잡화, 자본동원 루트의 다변화에 따른 국가의 시장개입방식 변화를 의미한다(Weiss and Hobson: 174, 178). 국가의 시장개입방식 변화는 시장의 힘이 국가의 힘과 대등하게 성장했다는 것을 의미하며 이는 국가와 시장활동의 주체인 기업 간에 산업정책 의제의 결정을 둘러싸고 전략적으로 상호작용함을 의미하며 정치경제모델이 더 이상 개발국가와 같지 않음을 의미한다.⁶⁾

그러나 국가와 기업 간의 협의적 정책결정을 제도화한 정책망이 개발국가 이후 예만 존재하는 것은 아니다. 존슨은 자신의 개발국가의 기본특징 6가지중의 하나로 공사협의체인 정책망의 광범위한 존재를 들고 있다. 물론 존슨이 제시한 정책망의 역할은 국가의 정책을 순조롭고 용이하게 달성하기 위한 관료지배적 성격이 강한 것이었다(Chalmers Johnson, 1982: 327). 조선산업은 재래산업이고 노동집약적 중화학공업임에도 불구하고 일본에서의 조선산업화 과정은 종전후 발전의 초기 단계부터 관련경제부처와 기업연합조직의 대표, 언론인과 대학교수 등이 참여하는 정책 망인 해운·조선심의회를 통해 국가와 기업들간의 협력으로 전개되었다.⁷⁾ 이와 달

6) 전략적 상호작용의 관점에서 행해진 대표적인 연구로는 오키모토(Daniel I. Okimoto, 1989)의 일본반도체산업에 대한 연구, 사무엘스(Richard J. Smuels, 1987)의 일본 에너지 산업에 대한 연구를 들 수 있다. 같은 시각에서의 국내연구로는 황종성(1993)의 TDX(全電子交換機) 개발사례 연구, 신희권(1994)의 80년대 국가-재벌 관계 연구가 있다.

7) 일본조선업에 대한 대표적인 연구로는 다음을 참조하라. Yoshie Yonezawa(1988); 溝田誠吾(1994); 有澤廣巳 編(1955); 米田博(1983); 井上洋一郎(1990); 위의 대부분의 연구들이 일본조선산업발전

리 한국의 조선산업화에서는 신규진입단계부터 발전에 이르기까지 국가-시장을 연결하는 중간조직인 심의회나 산업협회 같은 집합적 구성을 가진 정책망내 협의에 의해 동 산업의 이슈가 결정되기 보다는 국가주도하에서 국가와 대기업 간의 개별적 관계가 산업화의 방향과 내용을 결정했다.⁸⁾ 한국과 일본의 조선산업발전에서 국가-기업 관계는 동형이질적이라 할 수 있다. 따라서 한국의 조선산업화에서 국가 주도의 의미를 분명히 하고 국가개입의 어느 수준에서 국가와 기업 간의 협의적 정책결정이 이루어지는가에 주목해야 한다.

우리가 개발국가를 국가주도로 경제발전을 이룩한 정치경제모델이라고 규정할 때 국가주도의 의미를 어디까지로 설정할 것인가의 문제에 봉착하게 된다. 앰스텐이나 우정은 등 한국의 조선산업의 성공을 다룬 학자들은 여기에 대한 명확한 규정 없이 국가의 정책만 나열하고 기업이 이에 순응하여 국가의 지원에 대한 반대급부로 업적 달성을 요구받고 업적에 따라 보상과 처벌이 주어지는 규율의 대상이 되었다고 주장한다. 그러나 기업의 신규진입도 성장도 일회적인 것이 아닌 연속적인 과정이며 이 연속적인 과정은 여러 단계로 나뉘어진다. 즉, 국가의 개입수준을 구분하여 국가주도의 의미를 파악하지 않으면 안된다. 한국의 조선산업발전에서는 국가가 우위에 섰에도 불구하고 그것은 어디까지나 어떤 산업에 투자할 것인가와 같은 투자 의제(agenda)에 한정되는 것이다. 여러 가지 유인에 의해 기업이 국가가 장기적 발전략에 입각해 선택한 의제인 조선산업에의 신규진입을 수용했다 하더라도 자본주의사회에서 기업을 자기이익과 생존을 위해 경제활동을 하는 합리적 존재로 간주한다면, 기업은 즉 투자의 규모, 투자의 시기, 합작투자의 대상과 여부 등과 같은 투자 선호(preference)에서는 국가가 제시하는 선호를 무조건 추종하지 않는다.

한국의 조선산업화에서 국가는 시장이율보다 낮은 이율의 금융대부로 기업의 신

에서 국가의 주도적 역할을 인정하지만 보겔은 일본의 조선산업화에서 국가-기업 관계는 사실상 기업이 상위 파트너 역할을 하면서 기업이 지배적 역할을 한 국가와 기업 간의 상호작용의 과정이라고 묘사한다. 보겔에 의하면 일본조선업 발전에서 국가의 역할이란 기업이 제시한 방침을 국가가 잘 받아들여 지원한 것뿐이라고 지적한다(Ezra F. Vogel, 1985: 29-45).

8) 한국에서도 1977년 정부주도하에 일종의 정책망으로서 기업 연합조직인 한국조선공업협회가 구성되었으나 조선산업과 관련된 중요한 이슈의 결정에 있어서 이 단체는 국가와 기업간의 진지한 협의를 하는 장으로서도, 그리고 기업들간의 이해를 조정하는 역할도 하지 못했다. 동 협회는 80년대 후반에 가서야 비로소 조선정책과 관련된 정책협의의 대상이 됐다. 조선공업협회는 대형 10개 조선사가 가입해 있으나 80년대 중반까지 주로 사소한 정책건의를 하는 정도에 머물렀다.

규진입을 지원하지만 신규진입 기업에 대해 어느 정도 자기자본을 투자 하도록 규정했기 때문에 국가의 선호에 순응하는 것은 한편으로 기업확장을 통한 이익을 얻게 되지만 동시에 시장진입 후 국제조선경기가 하락할 경우 투자된 자기자본의 동결과 기업의 부실을 가져올 위험성도 있다. 이는 조선산업이 어떤 다른 산업 보다도 국제정치경제환경 변화에 따른 수요탄력성이 높은 독특한 시장구조를 갖고 있기 때문이다. 결국 시장의 행위주체로서 기업은 국가의 선호에 단순히 수동적으로 순응만 하지는 않으며 국가의 전략과 정책내용을 보아가며 시장에서의 이윤극대화를 위해 행동한다는 점에서 선호에서의 국가-기업 관계는 국가지배도 아니고 기업지배로 될 수도 없다. 즉, 산업선택이 국가에 의해 지배된다 하더라도 신규진입이 결정된 산업에서 구체적인 국가의 투자계획은 기업이익이 확보되지 않는다면 그 지배력이 미치지 못하며 국가의 계획을 일방적으로 강요할 수 없고 기업의 대응은 다양하게 나타난다. 웨이드의 지배된 시장이론은 투자 의제의 결정 이후 기업의 대응에 따라 변화하는, 연속적인 다음 단계들에서 나타나는 국가와 기업 간의 상호관계의 성격을 밝혀줄 수 있으며 이들 국가-기업 관계를 종합적으로 고찰할 수 있게 해주는 잇점을 갖는다.

3. 현대의 조선산업 신규진입의 동기

한국에서 최초의 대규모 조선소 건설과 관련된 논의는 1973년 중화학공업발전계획이나 70년초 4대핵공장 건설계획보다 더 멀리 거슬러 올라간다. 한국에서 대형 조선소 건설계획은 1970년 국가에 의해 공식적으로 추진되었지만 이보다 1년 앞선 1969년 중반 박정희대통령의 정주영에 대한 비공식적 권유가 있었다. 그런데 박정희 대통령이 조선소 건설을 권유하기 3년전인 1966년 현대그룹 정주영회장은 일본 체류중 현대건설 간부인 李春林과 함께 이틀간 요코하마(橫濱)조선소, 가와사키(川崎)조선소, 고베(神戸)조선소를 시찰한 후 향후 국내에 대형조선소를 건설하겠다는 강력한 의지를 피력했다(정주영, 1998: 161). 1968년 정주영회장은 해외건설수입의 보고였던 월남특수가 내리막길로 들어서자 많은 인력과 장비를 옮겨 다니는 번거로움을 피하고 국내의 풍부한 저임의 노동력을 활용하여 국내에서 작업하면서 해외시장을 상대로 달려를 벌어들일 수 있는 사업으로 조선업 진출을 구상했다. 또한

현대그룹은 건설업이 주력기업이자 모기업인 까닭에 건설자재에 대한 운송수요 때문에 항상 조선업진출을 염두에 두었다.

현대조선의 창업자 정주영은 조선업에서 조선소건설과 배를 만드는 공정이 현대가 오랫동안 경험과 기술을 축적한 건설업과 유사한 점에 주목했다(정주영, 1991: 114-16). 그는 건설업의 연장선상에서 조선업진출을 고려했던 것이다. 한편 그의 동생 정인영도 건설업 자체의 한계를 지적하고 새로운 전략업종을 구상하던 중 건설로 시작해서 조선으로 뻗어나간 미국의 카이저(Kaiser)그룹의 성장사를 예로 들어 조선사업 진출을 제의했다. 1969년초 현대는 현대건설내에 ‘조선사업추진팀’을 두고 조선산업에 관한 각종 정보를 수집하고 있었다(현대중공업주식회사, 1992: 241-43). 그러나 1969년 전반기까지만 하더라도 현대는 자금여력이 없었기 때문에 조선업 진출을 유보할 수 밖에 없었다. 현대는 조선업 진출에 강한 의지를 갖고 있었으나 이를 구체적으로 현실화시킬 자체의 능력을 구비하고 있지 않다고 판단했기 때문에 적절한 시기를 저울질하고 있었다.

현대의 울산조선소 건설의 직접적 계기가 어디서 나왔는가에 대해서는 상반된 주장이 평행선을 달려왔다. 당시 현대의 울산조선소 건설에 대한 정책결정에 직, 간접적으로 관여한 오원철, 김정렴, 안경모 등은 국가에 의한 동기부여가 주된 요인이었다고 주장한다. 어느 경제평론가는 현대조선소 건설은 조선에 대해 생각조차 하지 않고 있던 문외한인 정주영이 어느날 갑자기 박정희의 명령에 따라 거의 강제적으로 조선업을 하게 된 것이라고 혹평하고 있다(김의균, 1980: 170). 반면에 현대그룹의 공식적 입장에 의하면 울산조선소 건설이 현대 자체의 계획에 따라 이루어진 것으로 기술돼 있다. 현대에 의하면 울산조선소는 정부의 지원, 육성정책에 편승해 건설된 것이 아니라 민간기업의 독자적 판단으로 추진된 사업이며 현대는 4대핵공장계획이나 정부의 중화학공업정책이 본격화되기 전에 이미 현대조선소건설을 추진해 오히려 정부의 중화학공업정책을 선도했다(현대중공업주식회사, 1992: 91; 정주영, 1991: 115)고 한다.⁹⁾ 그러나 이는 과장된 것이다. 가장 최근에 발간된 현

9) 현대의 조선산업 신규진입의 성공은 한국의 중화학공업화에 대한 낙관적 분위기를 조성한 것은 사실이다. 그러나 현대가 국가의 중화학공업정책을 선도했다고 볼 수는 없다. 현대의 공식적 입장은 국가의 개입과 지원을 폄하하고 기업주도성을 의도적으로 부각시키기 위한 것인데 이러한 서술경향은 기업사에서 자주 나타난다. 따라서 기업사에 대해서는 맹목적 수용보다는 비판적 독해가 필요하다.

대 정주영회장의 자서전(정주영, 1998: 158-64)은 이 점을 뒷받침하고 있다. 앞서 지적한대로 현대는 조선소를 건설하고자 하는 강한 의지를 갖고 조선과 관련된 정보를 수집하고 있었으나 구체적인 투자계획을 갖고 있었던 것은 아니고 조선업 진출을 구상하는 단계에 머물렀다.

현대의 정주영회장이 단지 구상에만 머물렀던 단계에서 벗어나 조선업 진출과 관련된 실제적인 노력을 기울이게 된 것은 1969년 6월 이후다. 1969년 6월 부총리에 취임한 김학렬은 박대통령의 지시에 따라 현대의 정주영회장에게 모든 지원을 아끼지 않을 테니 조선소건설을 추진할 것을 강력히 권고했다. 김부총리의 권고는 조선소의 규모나 자본동원계획 등 구체적 지원방안이 마련되지 않은 상태에서 기업가로서 정주영의 능력을 신뢰하여 조선소건설을 추진해보라는 비공식적 명령이었다.

그렇지 않아도 조선사업의 진출시기를 저울질하고 있던 정주영은 김학렬의 권고를 국가의 지원까지 업고 조선업에 진출할 수 있는 호기로 인식했다(정주영, 1998: 161). 이런 점에서 현대에 대한 국가의 조선사업 권유는 시장억압적이긴 했으나 결과적으로 민간기업의 창의성과 잠재력이 발휘되도록 적극 고무, 견인하는 역할을 한 것이었으며 국가와 시장의 의도가 일치하는 방향에서 산업선택이 이루어진 것 이지만, 역시 최종적인 결정자는 국가였다고 볼 수 있으며 국가는 기업의 산업선택에 ‘강한 리더쉽’을 행사했다. 박정희의 명령을 받아쥔 정주영은 實弟인 현대건설 정인영 부사장의 실무작업하에 조선사업추진팀을 통해 외국과의 기술제휴 등 조선사업 추진방안을 마련하기 시작했다.

현대에 대한 권유 이후 정부내에서는 이를 뒷받침하기 위한 대규모 조선소 건설을 위한 구체적 계획이 수립되고 있었다. 69년 6월 김학렬부총리의 정주영회장에 대한 조선소건설권유가 김학렬을 매개로 한 박정희대통령의 정회장에 대한 비공식적 권유였다면 4대 핵공장 건설계획은 정부내 기술관료들에 의한 전문적 지식을 토대로 만들어진 중화학공업발전을 위한 청사진이었다. 한국의 본격적인 중화학공업화는 제3차 경제개발 5개년계획의 일환으로 1973년의 중화학공업화 선언이후 추진되었지만 그 시작은 1970년 초였으며 4대핵공장계획은 중화학공업화의 청사진을 제시한 것이었다.

1969년말 박대통령의 지시를 받은 김학렬 경제기획원 부총리는 미국 바텔연구소(Battelle Memorial Institute)의 해리 쳐(Harry Choi) 박사를 초청하여 KIST와의 협조하

에 우리나라 기계공업의 육성방안에 대한 용역보고서를 작성케 하였다.¹⁰⁾ 동 보고서는 1970년 4월 완성되었는데 그 보고서의 내용은 육성대상으로 기계소재, 중기계, 조선, 자동차, 농업기계, 전기기계공업을 선정하고 6개 공업의 발전을 위해 가장 중요한 공장으로 종합제철소, 주물선공장, 특수강공장, 조선소, 중기계종합공장 건설을 제시했다. 이 가운데 종합제철소는 이미 대일청구권자금에 의해 건설이 시작되었으므로 새로 건설해야 되는 것은 4개공장이었으며 핵심대상이 4개인 관계로 4大核工場이라 불리워지게 되었다. 동 보고서는 1970년 6월 중순 모든 국무위원들이 참석한 가운데 박정희대통령에게 보고되어 승인되었다(《한국경제신문》, 1994년 3월 2일; 김정렴, 1992: 322).

처음 4대핵공장계획이 수립될 당시에는 처음부터 군사적 목적과 전연 무관한 것은 아니었으나 깊게 연관된 것도 아니었다. 4대핵공장건설사업에 군사적 목적이 직접적으로 연계된 계기는 1970년 6월 5일 휴전선 부근에서 어로작업을 지도하던 해군경비정이 북한해군에 의해 납치된 사건이었다. 이 사건 이전에도 같은 해 4월 안면도 간첩선 침투사건, 격열비열도 간첩선 사건이 있었으나 해군 경비정 납북사건은 북한해군에 비해 열세에 있는 남한해군력 강화를 촉진하고 방위산업에 눈을 돌리게 하는 계기가 되었다. 이 사건 직후 정부는 해군력 강화의 기초가 되는 조선공업을 비롯한 4대핵공장건설을 방위산업과 연계하여 추진하게 되었다. 또한 정부는 국책사업으로 총력을 기울이던 포항제철이 완성될 경우 철강의 안정적 수요처를 마련하기 위해서 국내 철강시장 창출정책의 일환으로 대규모 조선소 건설을 계획했다. 당시 김학렬 부총리는 정주영에게 포항제철에서 생산될 철강을 대량으로 소비해줄 사업으로 조선소 건설을 권유하다 못해 성화가 대단했다(《한국경제신문》, 1994년 2월 25일).

4대 핵공장 계획안에 의하면 조선소 입지로는 철강산업과의 연관성을 고려하여 포항이 선정되었다. 이후 조선소건설의 사업자로 현대가 선정되면서 조선부문은 포항 대신에 울산이 공장입지로 되었다. 청와대 비서실이 작성한 4대핵공장 계획 중 대규모 조선소건설추진 기본방안을 살펴보면 동계획안은 내외자 120억원을 투

10) 이 용역보고서의 참여자는 Harry Choi(최영화) 박사, KIST의 이경서 유체기계연구실장, 김재관 특수강제연구실장, 남준우 기계장치연구실장, 김훈철 조선해양기술연구실장, 육군사관학교 이정오 중령, 조선기술자 고영희씨, 이봉서 박사이다(《현대경제일보》, 1970년 6월 25일; 《한국경제신문》, 1994년 3월 2일).

자하여 20만톤급 2척, 15만톤급 2척 등 연간 70만톤의 선박을 건조할 수 있는 20만톤급 Dock를 건설하는 것을 목표로 했다. 자본조달 방법은 차관 또는 합작투자에 의존하기로 계획했는데 합작투자의 경우 국내자본 51%, 외국자본 49%의 비율로 하기로 했다.

산업의 선택에서부터 투자계획 및 운영에 이르기까지 국가가 기업의 의사를 반영하여 정책결정을 내리는 시장순응적 지도를 특성으로 하는 일본의 개발국가와 달리 시장역압적 지도를 특징으로 하는 한국의 개발국가는 일방적으로 특정산업을 선정하여 그에 필요한 지원을 하겠다는 ‘정치적 신호’(political signal)를 기업에게 보냄으로써 정치적 목표를 달성하고자 했다. 박정희시기 이러한 정치적 신호는 명령, 지시, 권유의 형태로 제시되었으며 기업이 이를 거부하기는 힘들었고, 만약 거부한다면 신규사업 진출이 어려워지고 각종 불이익을 당하기 때문이었다. 기업에 대해 보내는 정치적 신호에 대해 사공일과 존스는 “정부의 소망은 명령에 가까운 것이기 때문에 기업은 이를 감히 소홀히 다룰 수 없는 것이다”라고 지적하고 있다(사공일, L.P 존스, 1981: 97). 기업측으로서는 독자적 산업선택의 여지가 없고 국가의 신호를 무시하면 신규사업 진출이 어려워지고 각종 불이익을 당하기 때문에 기업확장을 위해서는 국가가 보내는 신호에 따르게 된다. 이러한 이해관계의 호혜성은 국가와 기업이 전략적 동맹관계에 있음을 의미한다. 그런데 국가와 기업 간의 동반 또는 제휴관계는 구체적 투자계획과 관련된 정책결정에서는 국가와 기업간의 광범위한 상호작용을 통해 구체화된다.

4. 현대의 조선산업 신규진입을 위한 합작투자계획시도

1) 민간차원의 합작투자에 의한 조선산업 진출시도

1970년 3월 현대는 그룹내에 조선사업 추진본부를 공식적으로 발족시켰다. 그러나 비공식적으로는 1969년 여름부터 조선사업추진팀에 의한 활동이 시작되었다.¹¹⁾

11) 현대의 공식적 입장은 사사에서는 조선사업추진팀의 ‘결성’을 1969년 초로 기술하고 있으며 최근 간행된 정주영의 자서전에서는 김학렬 부총리의 권고 이후 조선사업을 ‘추진’하기 시작했다

현대가 제일 처음 합작투자를 위해 접촉한 나라는 캐나다였다. 1969년 여름 조선사업추진팀의 끈질긴 접촉으로 캐나다 액커스(Ackers) 건설회사 중역이 직접 한국에 와서 현대관계자들을 면담했으나 회담성과는 없었다. 그러나 현대의 정주영회장은 외국과의 합작추진과 조선소건설 준비작업을 동시에 진행시켜 1969년 말부터 조선소 부지로 울산을 선정하여 기초조사작업을 벌였다.

1969년 10월 현대의 조선사업추진팀은 이스라엘 해운회사 팬 마리타임(Pan-Maritime)과 접촉하게 되었다. 팬 마리타임의 경영주인 유태인 거상 메리도(Marydo)가 한국의 현대라는 기업이 대형조선소를 건설하려 한다는 소식을 듣고 접근해왔다. 이스라엘 국회의원을 지낸 메리도는 60년대 국내의 각종 차관사업에 관여한 인물이다. 그는 노르웨이의 아커(Aker) 조선회사를 기술협력회사로 지정하여 1969년 말 동사의 사장 씨엠(Siem)과 함께 현대를 방문했다. 메리도는 50:50의 비율로 합작하여 조선소를 세우되 기술제공은 물론 3,000만 달러짜리 유조선 30척을 자신의 책임하에 팔아주고 현대측엔 척당 100만달러의 이익을 보장해주겠다는 조건을 제시했다. 그 대신 척당 이익금의 10%씩을 자신에게 떼어달라는 것이었다. 현대로서는 아주 유리한 조건이었다. 현대는 메리도와 계약을 체결하고 조선소건설 타당성 조사를 하는 한편 메리도가 추천한 씨엠을 사장에 임명했다. 그러나 메리도가 차관을 주선하면서 차관의 일부를 자신에게 떼어줄 것을 요구하고 조선소 운영권도 자신이 장악하려 했기 때문에 현대측은 정부의 계속되는 합작투자 종용에도 불구하고 계약을 파기했다. 현대는 당시 정부가 팬 마리타임사와의 합작을 종용한 것은 당시 세계조선시장의 정보에 어두웠기 때문이었던 것으로 보고 있다(현대중공업주식회사, 1992: 246-47).

합작투자를 위한 현대의 제3차 시도는 1970년초 일본 미쓰비시(三菱)중공업과 있었다.¹²⁾ 처음엔 양자간의 합작투자가 순조롭게 진행되는 듯했다. 그러나 1970년

고 기술하고 있다(현대중공업주식회사, 1992: 243). 그러나 김학렬 부총리가 총리에 취임한 때는 1969년 6월이고 현대가 최초의 합작투자협상을 개시한 때가 동년 여름이므로 현대건설의 동 팀이 본격적으로 활동을 개시한 것은 69년 여름 전후일 것이다(정주영, 1998: 161).

12) 현대의 공식적 입장을 담은 현대중공업사에는 미쓰비시와의 합작문제가 제일 처음 제기된 것은 1969년 초였고 이 때 미쓰비시는 현대의 합작시도에 반응조차 보이지 않았다고 하며 더 이상의 자세한 설명을 하지 않고 있다(현대중공업주식회사, 1992: 89-90, 246-48). 현대조선 社史의 이러한 기술은 현대조선소 건설의 직접적 계기가 현대 자체에서 나왔다는 입장을 강조하기 위한 것으로

4월 15일 중국의 주은래 수상은 일, 중 무역협정 연장교섭차 방문한 일본 실업계대표단에게 대외통상에 관한 4가지 원칙(周4原則)을 밝혔다. 그 내용은 다음과 같다.

- 1) 한국 또는 대만과 경제협력관계를 맺고 있는 상사나 메이커와는 무역거래를 하지 않는다.
- 2) 한국 및 대만에 투자하고 있는 기업과는 경제거래를 하지 않는다.
- 3) 무기를 생산하여 인도차이나전쟁에서 미국을 돋고 있는 기업과는 경제거래를 하지 않는다.
- 4) 미국과의 합작회사나 미국의 자회사와도 거래를 하지 않는다(『현대경제일보』, 1970년 5월 15일).

주4원칙이 발표되자 광대한 중국시장 진출을 포기할 수 없었던 미쓰비시 등 일본의 대기업들은 한국기업과의 합작에 주저하였다. 주4원칙은 그렇지 않아도 한국 현대와의 조선사업합작투자를 망설이고 있던 미쓰비시로 하여금 합작투자 자체를 포기하게 만들었다. 그리하여 1970년 5월 15, 16일 이틀간에 걸쳐 동경에서 열린 한, 일 민간합동경제회의에 미쓰비시는 대표조차 파견하지 않아 현대-미쓰비시의 조선합작투자는 무산되었다.

2) 국가지원에 의한 한,일 합작투자계획과 관료부처간 갈등

현대의 3차까지의 조선산업 진출시도가 국가의 중재나 지원없이 현대와 외국기업과의 직접교섭에 의해 이루어졌다면 제4차 합작투자계획은 국가의 중재와 전폭적인 지원하에 이루어졌다. 1970년 6월 4대핵공장계획이 확정되자 현대는 대규모 조선소 건설의 실수요자로 선정되기 위해 상공부에 사업승인서를 제출했다. 당시 제출한 사업승인서에 의하면 현대는 외국회사와 50:50으로 합작하여 내자 2,343만 달러, 외자 3,033만달러를 투입해 1971년부터 단계적으로 건설하고 마지막 연도인 1974년에 4만 2천톤급 3척, 2만 4천톤급 4척을 건조할 수 있도록 하며 이를 위해 10만톤급 도크(Dock) 1기, 6만톤급 도크와 3만 5천톤급 도크 각각 1기를 건설하기로 했으며 고용인원은 약 4천명으로 추정했다.

그 동안의 합작투자계획이 진척을 보이지 않자 현대는 70년 7월 21일에서 23일 까지 서울에서 열린 제4차 한, 일 각료회담에서 조선소건설과 관련된 합작투자문제를 다루어줄 것을 김학렬 부총리에게 요청했다. 이로써 국가와 시장 양쪽에서 준

보인다. 현대가 1969년 여름 이전 미쓰비시와 합작투자협상을 개시했다면 최근에 간행된 정주영 자서전(1988)에서 이를 누락시킬 이유가 없다. 따라서 현대와 미쓰비시의 합작투자 논의가 시작된 것은 1970년 초였던 것으로 보인다.

비되던 조선소 건설은 한방향으로 수렴되었다. 김학렬부총리가 대표로 첨석한 한, 일 각료회담에서 한국측은 과거 포항제철건설이 일본의 협력으로 가능했던 것과 마찬가지로 4대핵공장 건설을 위한 중공업차관의 도입에 일본이 협력해줄 것을 요청했으며 4대핵공장이 방위산업이나 군수산업과 연계되어 추진된다는 인상을 피하기 위해 정치 군사적인 의제는 배제하고 경제문제에 한정하여 회담을 벌였다. 회담 의제로 조선소 합작투자건이 상정되자 일본측은 통산성 아카자와(赤澤) 중공업국장과 조선업계대표들로 구성된 대표단을 한국에 파견하여 한국과의 합작투자를 위한 사전조사작업을 벌이도록 했다(《한국경제신문》, 1994년 2월 1일). 그러나 조사결과 일본측의 결론은 한국에서의 대규모 조선소건설은 불가능하다는 것이었다. 아까자와보고서의 중요한 내용은 다음과 같은 것이다:

한국은 현재 2만톤급의 선박을 건조할 계획이지만 아직 실적이 없으므로 우선 계획 중인 2만톤급을 건조하고 다음에 5만톤급, 그리고 10만톤급으로 경험을 쌓은 다음 20만톤급 이상을 건조해 야지 처음부터 대형선박을 건조한다는 것은 무모하다(현대중공업주식회사, 1992: 248).

이상과 같은 아까자와보고서나 일본조선업계의 결론은 한국정부나 현대가 기존의 소형선박에서 탈피하여 단시일내에 질적 비약을 이룩하려는 계획 대신에 점진적이고 단계적인 과정을 밟으라는 권고였다. 그러나 일본대표단의 최종결정 이면에는 저울질이 있었다. 한국에 대형조선소가 건설되면 일본으로서는 우선 조선기자재를 대량으로 팔 수 있다. 그러나 값싸고 풍부한 양질의 노동력을 바탕으로 한국의 조선공업이 성장하면 분명 일본의 시장점유율이 잠식될 것이다. 결국 일본은 조선기자재 수출과 잠재적 경쟁상대로서 한국의 조선산업의 전망을 비교한 끝에 '협력불가'라는 결론을 의도적으로 유도해냈던 것이다. 일본은 한일 우호의 증진이라는 허울아래 합작투자 교섭에 응했으나 한국의 조선산업이 수입대체화에 머물기를 바랬으며 한국이 국제시장에서 일본의 경쟁상대가 될 정도로 성장하는 것을 결코 원치 않았다. 일본은 초기부터 한국의 조선산업을 5만톤 이하로 묶어 내수 위주의 건조체제로 유지시키는 한편 세계조선시장에 뛰어들지 못하도록 견제했다. 여기에 더하여 일본은 합작투자의 조건으로 경영권마저 일본이 가져야 한다고 주장했다. 일본의 경영권 요구는 한국이 경쟁상대가 되지 못하도록 합작기업의 운영

을 통제하고자 하는 의도에서 비롯된 것이었다. 일본측의 이러한 의도는 일본과의 합작결렬후 정주영회장이 차관을 얻기 위해 프랑스를 방문했을 때 앞서 프랑스를 거쳐간 일본 대장성의 고위관리들이 한국의 대규모 조선소 건설에 관한 비관적 전망을 유포시킨 것을 통해서도 알 수 있다.

한국의 대규모 조선소 건설에 관한 일본측의 부정적 결론과 협력불가 태도에 접한 한국측은 일본의 요구를 수용할 것인가 거부할 것인가 양자택일의 기로에 서게 되었다. 이 문제를 놓고 관료부처들의 입장은 상이했다. 한, 일 각료회담을 주도한 경제기획원은 현대측에 합작을 성사시키라고 종용했다. 이는 회담의 주도자로서 기대에는 미치지 못하나 소기의 성과를 대통령과 국민에게 가져가기를 바랬기 때문이다. 반면에 상공부는 자본조달의 어려움 때문에 외국과의 합작투자에 의한 조선소 건설 자체에는 반대하지 않으나 추후 한국의 조선산업에 대한 발전전망을 고려하여 일본의 제의에 부정적이었다(《한국경제신문》, 1994년 2월 1일). 4대핵공장 계획을 직접 입안하고 청와대 자문역할을 맡았던 Harry 최, 김훈철 박사 등 기술관료들 역시 박정희대통령에게 소형조선소(5만~6만톤급)를 합작하자는 일본제안에 대해 그만두자는 의견을 피력했다(《한국경제신문》, 1994년 2월 1일).

일본의 비협력적 태도로 대형조선소 건설의 무산에 대한 김학렬부총리의 보고를 받고 박정희 대통령은 크게 낙담한 것으로 전해진다. 당시 박대통령과 경제관료들의 대형조선소 건설에 대한 의지는 매우 강했기 때문이다. 그러나 결국 박대통령은 일본의 제안을 놓고 고심한 끝에 상공부나 기술관료들의 의견에 동의했다(《한국경제신문》, 1994년 3월 15일). 부처간의 찬반의견이 팽팽한 가운데 최고정책결정자로서 박대통령은 반대하기로 결론을 내리고 상공부와 현대의 견해에 동의했다. 현대는 합작성사에 대한 경제기획원의 미련에도 불구하고 일관되게 경영권은 양보할 수 없으며 일본의 제안이 자신들의 원래 구상과 너무 괴리가 커으므로 강력히 반대했던 것이다. 그러나 일본과의 합작결렬은 결과적으로 전화위복이 되었다. 일본의 요구를 그대로 수용해 합작이 성사되었다면 한국의 조선업은 5만톤 이하로 묶여 더 이상의 성장은 기대하기 힘들었을 것이다. 결국 국가관료기구내의 균열과 현대의 반대로 한국조선산업의 진로는 달라졌던 것이다.

일본과의 합작투자 무산후 현대는 조선업진출을 사실상 포기했다. 수차례의 합작투자협상이 모두 실패로 돌아갔고 국가의 지원하에 이루어진 일본과의 합작노력도 수포로 돌아갔기 때문이다. 이 때 박정희는 현대의 정주영회장에 대해 조선소

건설을 포기하지 말고 유럽쪽으로 방향을 바꿔 조선소 건설을 재추진할 것을 강력하게 권고했다. 박정희의 권고는 만약 조선소 건설을 포기한다면 기업활동을 포기하라는 뜻이며 일종의 명령과 같은 것이었다.¹³⁾ 그러나 이러한 권고와 함께 박정희는 조선소 건설에 필요한 모든 지원을 아끼지 않을 것이라고 다짐하고 조선소 건설을 위한 자금으로 천만달라를 우선적으로 배정했다(현대중공업주식회사, 1992: 257). 박정희의 권유와 조선소 건설에 필요한 금융지원, 그리고 추가지원 약속이 없었더라면 현대의 조선산업 진출은 단지 계획으로만 존재하고 현실화되지 않았을 것이다. 이상을 통해서 볼 때 울산 현대조선소건설에서 1차적 원동력은 국가였다.

현대는 박정희의 권고에 따라 협력선을 유럽에서 찾되 경영권만 내어주고 실속도 없는 것이라고 판단되는 합작투자 대신에 차관을 도입해 독자적으로 조선소를 건설하기로 방침을 정했다. 중화학 공업중에서도 조선산업은 시장구조의 특성으로 기업은 국제조선산업의 시장상황에 따른 위험의 정도를 국가와 달리 판단할 수 있다. 이는 조선산업의 시장구조의 특성 때문이다. 조선산업은 조선소 건설에 대규모 자본이 소요될 뿐만 아니라 자본의 회임기간이 길어 수익을 내기 시작할 때까지는 오랜 기간이 소요된다. 따라서 초기 대규모 자본투자를 감당한다 할지라도 그로 인한 금융부담을 견뎌내기 위해서는 수요의 안정적 확보가 전제되지 않으면 안 된다.

조선산업은 전방연계산업으로 선박의 실수요자인 해운업이 시장이다. 시장특성의 측면에서 조선산업은 거래단위가 크고 주문에 의한 생산과 공급이 이루어지며 수요는 국제정치경제 환경의 변화에 따라 호황과 불황의 등락이 심하다. 예를 들면 초대형 유조선(VLCC) 수요는 산유국인 중동의 정치상황과 원유가격 조작에 따라 급격히 변한다. 이처럼 조선산업은 수요탄력성이 크므로 시설규모가 같은 조건이

13) 정주영이 조선소 건설을 재추진하게 된 것은 박정희의 설득과 단호한 입장의 결과다. 정주영의 조선업 포기에 대해 박정희 대통령은 “만약 쉬운 일만 원하고 어려운 일은 안하려 든다면 당신은 앞으로 정부로부터 더 이상의 도움을 바랄 수 없을 것이요”라고 위협했다(사공일·LP. 존스, 1981: 154). 정주영 자신과 오원철도 비슷한 증언을 하고 있다. 정주영은 현대조선소 건설과정에서 수차례의 합작투자협상이 결렬되자 조선소 건설을 포기하려 했다. 이에 박대통령은 정주영과 김학렬 부총리를 불러놓고 김부총리에게는 “앞으로 정주영회장이 어떤 사업을 한다 해도 전부 다 거절하시오. 정부가 상대도 하지말란 말요 “라고 말하고, 정주영에게는 “한나라의 대통령과 경제부총리가 적극 지원하겠다는데도 못해! 무슨 일이 있어도 이건 꼭 해야하는 일”이라고 꾸짖었다(정주영, 1998: 63; 『한국경제신문』, 1994년 3월 15일).

라면 불황기 수요를 어떻게 창출하여 막대한 고정투자비용의 부담을 줄이는가의 여부가 조선산업의 장기적 성공과 실패를 좌우하게 된다. 따라서 수요창출자와 시장확대의 지원자로서 국가의 역할이 약속되지 않으면 자본과 기술이 확보된다 할지라도 기업은 투자를 꺼리게 된다. 하지만 한국의 조선업처럼 국제시장의 존도가 높으면 국제시장축소시 국가의 지원이 있다 하더라도 내수시장이 좁아 국가의 지원만으로는 불황 극복에 한계가 있다. 이 경우 변화된 시장조건에 대한 조선기업의 대응이나 사업다각화를 통한 비조선 부문에서 조선부문의 손실보전이 중요하게 되며, 기업이 신규진입시 가장 중요하게 고려해야 할 사항은 시장불확실성을 극복하기 위한 전략을 어떻게 세울 것인가의 여부인 바 이는 기업의 능력과 성향에 따라 국가와 상호작용하는 가운데 다양하게 나타날 수 있다.

4. 현대의 독자적인 계획에 의한 조선업 진출전략

현대가 4차례에 걸친 합작투자협상의 과정에서 일관되게 관철하고자 한 것은 조선소의 규모나 기술도입 조건 못지 않게 경영권의 확보였다. 내수시장이 좁고 불투명한 상태에서 경영권을 외국기업에게 넘겨준다면 단일한 하나의 세계시장을 형성하고 있는 조선산업의 특성상 해외수출의 길은 막혀버리고 기업의 독자적 발전의 길은 기대할 수 없어 종속적 상태를 벗어나지 못하기 때문이다. 현대그룹의 창업주 정주영은 외국자본에 대한 경계심이 강하다. 현대는 이전의 자동차산업의 진출과정에서도 외국기업과의 합작시 경영권확보를 합작의 전제조건으로 삼은 바 있다. 현대는 자동차산업 진출시 합작대상으로 GM 대신에 Ford를 선택했다. 그 이유는 GM보다는 Ford가 합작대상에게 경영과 자본구성의 자율성을 더 많이 주었기 때문이다. Ford와의 합작시 현대는 집요한 협상 끝에 독자적 경영권을 확보했다(Seok-Jin Lew, 1992: 76-78). 또한 1980년 신군부의 강압에 의한 자동차산업 투자조정시 현대는 GM사와의 합병에 끝까지 저항한 바 있으며, 81년 10월에 타결된 미쓰비시자동차와의 합병회사 설립에서도 미쓰비시사의 자본비율은 10%에 불과했다(原芳雄, 1984: 226).

현대는 조선산업에 진출하면서 합작투자시 제기되는 경영권 문제를 벗어나기 위해 차관에 의한 독자적 조선소건설로 변경하고 더 이상 협력이 불가능한 일본과의

교섭을 포기하고 유럽쪽으로 눈을 돌렸다. 또한 합작투자 교섭의 과정에서 얻은 세계조선시장의 정보를 토대로 기존에 정부에 제출한 사업계획을 전면 수정하여 최대 50만톤급 선박을 건조할 수 있고 연간 26만~30만톤급 VLCC(Very Large Crude Carrier) 5척을 생산할수 있는 규모의 도크(500m×80m×13m)로 계획하였다(현대중공업주식회사, 1992: 226). 이는 정부가 4대핵공장 건설계획에서 목표로 한 최대 15만~20만톤급이 건조 가능한 조선소 규모보다 2~3배 큰 것이었다. 왜냐하면 당시 세계조선시장은 원유를 대량으로 수송할수 있는 VLCC에 대한 수요가 급증하고 있었기 때문이다. 1971년 3월 현대는 차관도입과 기술제휴를 위해 런던에 조선사업부를 설치하고 교섭에 나섰다. 현대는 처음엔 프랑스의 여러 은행들과 차관교섭을 벌였으나 이들의 냉담한 반응으로 실패했고 이어 스위스에서도 마찬가지였다(峨山古稀紀念出版委員會, 1985: 272).

차관교섭이 여의치 않자 현대는 우선 기술도입문제 해결에 주력했다. 현대가 기술도입선으로 접촉한 유럽의 회사는 서독의 아게베세(A.G. Wesse)조선소였다. 아게베세측과의 기술도입 협상은 거의 성사 단계에 이르렀으나 기술도입 계약서 체결직전에 현대측이 합의를 무산시켰다. 서독측은 설계도면과 용역비로 580만달러와 판매수수료로 배 한척당 선가의 5%를 요구했으며 조선소 설계도면을 2년내에 제공하겠다고 제의했다. 이러한 제의에 대해 정부는 현대로 하여금 아게베세의 제안을 받아들이도록 종용했다. 현대는 용역비가 비싼 대신에 현대가 만든 배에 아게베세 조선소의 상표를 사용하여 판매할 것을 요구했다. 이에 대해 아게베세측은 거부했고 현대는 계약을 포기했다(峨山古稀紀念出版委員會, 1985: 256). 당시 국내기업의 평균 매출이익은 5% 안팎이었다. 판매수수료 5%를 감당하기에는 현대로서는 받아들이기 힘든 조건이었다. 현대가 계약을 포기하게 된 것은 조선소 설계비와 높은 로얄티 때문이기도 했지만 보다 근본적인 이유는 조선소 레이 아웃이 나오는 데 까지 걸리는 시간이 너무 길다고 생각했기 때문이다. 현대그룹 수뇌부는 1969년부터 각국을 돌아다니면서 협상을 하는데에만 2년 이상을 허비했기 때문에 다시 조선소 착공에 2년을 기다릴 수 없었다. 잘못하다가는 다른 사업의 추진기회마저 상실하고 그룹의 핵심 역량을 지지부진한 조선소에만 묶어두는 결과를 가져올 수도 있었기 때문이다.

서독 아게베세조선소와의 협상이 결렬된 후 현대는 미국인 차관알선 전문가인 데이비스(Davis)의 소개로 영국의 애플도어(A & P Appledore)사 및 스코트 리스고우

(Scott Lithgow)사와 접촉해 1971년 9월 기술제휴 및 선박판매 협조계약을 체결했다. 계약조건은 일시불 170만 달라와 선박대금의 0.5%에 해당하는 로얄티 지불이었으며 6개월 이내 조선소 건설의 레이 아웃 제공이었다(Donald Kirk, 1994: 97). 이러한 조건은 아케베세에 비하면 아주 저렴한 가격이었으며 조선소 건설 착공도 조속한 시일내에 가능했다. 그러나 조선소건설에 필요한 자본조달이 문제였다. 이후 정주영은 애플도어사의 롱바텀(Longbottom) 회장의 보증과 추천을 받았다. 롱바텀회장은 한국에 직접 와서 현대건설의 발전소 시공능력과 정유공장건설 등 기계, 토목공사 경험이 풍부하다는 사실을 확인하고 영국으로 돌아가 현대가 대형조선소를 지어 독자적으로 경쟁력 있는 큰 배를 건조할 수 있다는 추천서를 써서 바클레이 은행에 건네주었다. 이후 현대는 영국의 바클레이(Barclay)은행과 차관교섭을 벌였다. 베클레이 은행측은 관계자를 한국에 파견하여 현대건설 및 방계회사의 모든 대차 대조표 제출을 요구하여 재무상태와 신용상태를 면밀히 검토한 후 현대가 조선사업에 착수하더라도 성공할 수 있다는 판단을 내렸다.¹⁴⁾

현대는 차관제공 결정은 얻어냈으나 개별은행의 대외차관 승인여부를 결정하는 영국 수출신용보증국(ECGD: Export Credit Guarantee Department)의 판문을 통과해야 했다. ECGD는 현대의 사업능력과 신용에 대해서는 인정했으나 조선산업의 특성상 자본의 회임기간이 길어 선박의 판매여부가 차관회수의 관건이 된다고 판단하여 현대가 만든 선박을 살 사람이 있으면 보증을 서겠다는 조건을 달았다. 따라서 현대는 아직 조선소의 시공도 하지 않은 상태에서 선박을 수주해야 했고 선박수주가 없으면 조선소건설은 수포로 돌아갈 수 밖에 없었다. 우여곡절 끝에 정주영은 울산시 미포만의 백사장 사진 한 장과 스코트 리스고우사에서 만든 26만톤급 유조선 설계도면 한 장만을 가지고 애플도어사 회장의 중재로 그리이스 선박왕 오나시스의 사위인 요르거스 리바노스로부터 26만톤급 유조선 2척을 당시 국제선가보다 10-15% 낮은 6천 2백만달러에 수주했다.¹⁵⁾ 이를 토대로 현대는 바클레이은행을 중

14) 정주영회장은 베클레이은행으로부터 차관을 얻는데 그의 기지를 유감없이 발휘했다. 이는 국내에서 현대조선소 건설 이야기가 나올 때마다 자주 회자되는 이야기다. 롱바텀 회장이 차관제공을 망설이자 정회장은 거북선이 그려져 있는 500원 짜리 지폐를 내보이고 이순신이 임진왜란 당시 세계 최초의 철갑선을 건조했다는 사실을 지적하며 우리민족의 선박건조 기술 잠재력을 내세워 롱바텀 회장을 설득했다(정주영, 1998: 171).

15) 리바노스로부터 선박수주시 국가가 재정보증을 섰다(Amsden, 1989: 309).

심으로 5개국 차관단을 콘소시엄으로 구성하여 5,057만달러(3년 6개월 거치후 연리 6~7.5%로 7년간 분할상환)의 차관을 국가의 지급보증하에 조달했다.¹⁶⁾ 이러한 차관 조건은 당시 국내 사채이자율의 1/4, 시중은행 이자율의 절반 가량에 불과했다. 이후 현대는 조선소건설과정에서 해당초 계획을 확대하여 최대건조능력 100만톤급, 연간26만톤급 선박 10척을 건조할 수 있는 규모의 도크(제1도크: 400m×80m×13m, 제2도크: 500m×80m×13m, 제3도크: 400m×92m×13m)로 변경했다. 이러한 1차 확장 공사에 필요한 자본 역시 정부의 지원과 차관조달에 의존했다.

이상에서 살펴본 바와 마찬가지로 현대는 독자적인 조선업 신규진입의 구상을 갖고 있었지만 최종적으로 조선산업 신규진입 결정은 국가에 의해 지배된 것이었고 국가의 지원약속이 없었더라면 당시의 상황하에서 현대가 독자적인 투자계획에 의한 신규진입을 시도하지 못했을 것이다. 그러나 현대의 조선산업 선택은 국가에 의해 지배되었지만 현대는 구체적인 투자계획과 관련된 선호에서는 국가의 계획에 무조건 추종하지 않고 기업 자체의 조선업 발전전망과 독자적 전략에 따라 조선소 건설을 성사시켰다.¹⁷⁾ 특히 조선소건설에서 가장 어려운 문제였던 자본동원의 총 규모는 1억 3천만달라(당시 환율로 약 520억)였는데 이를 초창기와 확장기로 구분하여 그 내역을 살펴보면 초창기 국가가 지원한 자본비율은 14%였고, 1차확장시에는 18.2%였지만 차관을 포함해 현대가 담당한 몫은 각각 86%, 81.8%였다.

현대의 조선산업진출의 경우에서 볼 수 있는 것처럼 민간기업은 국가의 투자계획을 그대로 받아들이는 것이 아니라 수정, 변용하였고, 다국적기업과의 관계에서도 현대는 국가보다도 집요하게 독자적 경영방침을 고수하여 탈종속적, 자주적 성향을 보여주었다. 현대의 사례에서 국가는 시장억압적 지도를 통해서 기업으로 하여금 조선산업을 선택케 했지만 구체적 투자계획에서는 국가의 선호보다는 기업의

16) 현대조선의 사례연구에서 차관 도입이 현대의 노력에 의해 이루어진 것을 지적하여 기업주도적 발전으로 규정하는 연구경향이 있다(김인영, 1998: 107). 그러나 현대조선소 건설에 따른 차관도 입시 한국수출입은행이 보증을 섰다. 당시 한국기업들의 대외신인도는 높지 못해 기업 자체의 힘만으로 거대한 차관을 들여올 수는 없었다.

17) 현대의 신규진입 방식과 대비되는 사례가 대한조선공사(78년부터 대우조선)이다. 조선공사는 대형조선소 건설 자체에 대해 부정적이었는데 현대의 성공적인 진입후 국가의 계획을 맹목적으로 추종했다. 즉 투자선호에 이르기까지 국가의 시장억압적 지도를 수용한 것이다. 이것의 결과는 낮은 기업성과와 국가에 대한 계속적인 보조금 요구였다.

선호가 관철되었다. 현대조선의 신규진입을 웨이드의 국가-기업 관계 분석틀에 의거한다면 산업선택과 신규진입결정은 국가가 리더쉽을 행사하고(leadership by state) 기업이 이에 추종했지만(followship by business), 구체적 투자계획과 관련한 선호에서는 기업이 리더쉽을 갖고(leadership by business) 국가가 추종(followship by state)했던 것이며 이 때 국가의 기업에 대한 추종은 강한 추종(big followship)이었다.¹⁸⁾ 따라서 현대의 신규진입은 전체적으로 볼 때 국가가 리더쉽을 행사해 이루어진 것이지만 이 리더쉽에는 기업의 일방적 추종이 아니라 자기책임성과 조선업에 대한 독자적 발전전략이 반영된 것이었다.

5. 현대조선의 신규진입 성공요인

현대조선이 신규진입에서 성공을 거둘 수 있었던 요인은 일차적으로 국가의 개입과 지원이 주된 요인이었지만 여기에 현대 자체의 독자적 발전전략이 결합되었기 때문이다. 그러나 현대가 독자적인 발전전략을 취한 것이 현대조선의 성공을 기업주도적 발전으로 설명할 근거가 되지는 못한다. 개발국가에서는 성공한 기업도 있을 수 있고 실패한 기업도 있을 수 있으며 앰스덴이 주장하는 바와 같이 이러한 국가의 지원에 따른 기업성과의 차이에 대해 국가가 보상과 처벌을 통한 규율을 행사함으로써 국가와 기업간의 상호성이 의해 발전이 더욱 가속화되기 때문이다. 국가의 기업에 대한 보조금 지원은 일방적으로 줘버리는 것(giveway)이 아니라 상응하는 대가를 요구하는 상호성(reciprocity)에 입각한 것이기 때문에 기업활동의 지대추구적 경향을 억제할 수 있는 것이다(Amsden, 1992: 70).

현대조선의 초창기 성공은 한국 산업화의 역사에서 뿐만 아니라 세계조선사에서도 그 유례를 찾아보기 힘든 대성공이었다. 이전까지 목선이 대부분이었고 강선이

18) 구체적 투자계획을 놓고 국가와 기업이 갈등하는 가운데 기업의 주도권이 행사되었다고 해서 이 것만을 중요시하여 기업주도적 발전으로 규정할 수는 없다. 투자계획에서 기업의 주도권이 관철된다 하더라도 기업의 의사가 국가에 의해 설득되지 않는다면 그 선호는 실현되지 못하는 것이다. 선호의 실현에서 기업의 주도적 측면에 주목하여 현대조선의 신규진입 성공을 기업주도적 발전으로 규정하는 일부의 견해는 국가개입의 각 수준에 대한 중요도를 잘못 부여하거나 각 수준들 간의 깊은 상관성에 주목하지 못한 소치이다(김인영, 1998: 107-08).

래야 기껏 수천톤급 선박밖에 건조하지 못했던 한국의 조선산업이 25만톤급의 선박을 건조해냈기 때문이다.

세계조선업의 선두주자였던 영국은 18세기말 증기기관의 발명과 앞선 철강산업을 토대로 강선건조를 본격화 한 이후 1차대전중에서야 십만톤급 이상의 선박을 건조했다. 미국은 1850년대부터 독자적인 조선산업을 시작하여 2차대전중에 10만톤급 선박을 건조했다. 일본은 메이지 혁명으로 산업화를 시작한 후 1950년대에 들어와서 10만톤급의 선박을 건조했고 1960년대에 수십만톤급의 선박을 건조했다. 반면에 한국은 조선산업화를 본격적으로 시작한지 15년만에 수십만톤의 선박을 건조해냄으로써 한국의 조선산업은 점진적 성장이 아닌 비약적 발전을 이루었으며 선발 조선국이 100-200년 걸렸던 것을 압축적 성장으로 대신했다.¹⁹⁾ 이러한 비약적 성장은 국가의 지도와 지원에 기업가적 창의성이 결합한 결과이며 현대조선은 한국산업화의 이정표를 세웠다.

현대조선의 성공을 기업내적인 측면에 한정해 볼 때 현대의 초창기 성공은 3가지로 설명할 수 있다. 첫째, 선진 조선국들의 생산물 주기(product cycle)의 상이한 단계라는 국제조선산업의 조건을 적절히 활용하여 독자적 발전전략을 취한 것, 둘째, 조선과 건설을 연계한 창의적 발상, 셋째, 2차대전후 보급된 블록건조공법과 용접기술의 발달을 활용한 시장의 조기확보였다.

현대가 조선산업에 진입할 당시 세계조선업은 일본이 주도하고 있었다. 일본은 전후 강력한 국가지원에 힘입어 생산물 주기상 성숙단계에 있었고 유럽은 쇠퇴기에 있었다. 현대는 이러한 국제조선산업의 조건을 최대한 활용하였다. 현대가 초기 진입을 시도할 당시 유럽이 일본에 대해 대등한 경쟁력을 가지고 있었다면 현대의 초기 성공은 쉽지 않았을 것이다. 70년대 초반 일본이 한국조선업 지원에 소극적이었던 이유는 앞절에서 설명한 바와 같다. 일본은 계속해서 세계조선시장을 지배할 의도를 갖고 있었고 한국에 대한 기술이전과 자본지원으로 한국조선업이 일본에 대해 가져올 부메랑 효과를 두려워했다. 유럽은 조선소 설계와 선박설계능력을 갖

19) 1974년 한국이 수십만톤 선박을 건조하긴 했지만 핵심부품은 대부분 유럽이나 일본으로부터 수입했다. 한국조선업의 국산화율이 제고되기 시작한 것은 1979년 현대엔진이 선박용 엔진을 생산하면서부터다. 80년대 국가의 조선업 지원정책이 기술개발과 부품산업 지원에 중점이 두어지면서 한국조선업의 국산화 비율이 높아지기 시작해 1980년대 중반에는 50%, 80년대 말에는 65%, 90년대 중반에는 80% 이상을 상회하고 있다.

고도 50년대 후반 이후 높은 임금과 기술정체로 인한 생산성하락 등으로 경쟁력을 계속 상실해 일본과의 경쟁에서 패배하고 국제조선시장에서 사실상 몰락의 길을 걸었다. 현대는 유럽의 조선산업이 사양기에 접어들었기 때문에 기술이전을 비교적 쉽게 받을 수 있었다. 게다가 1970년대 많은 유럽의 조선소들이 파산하여 기술자들은 오갈데 없었다. 현대는 이후 대우조선이나 삼성조선과 마찬가지로 조선소 설계기술은 영국에서, 선박엔진은 덴마크와 독일에서 들여왔고 생산공정관리기술만 일본에서 들여왔다. 현대는 선박설계능력을 가지고도 실업상태에 있는 다수의 유럽 조선기술자들을 현대조선이 위치한 울산으로 데려와 현대조선에서 기술지도를 담당케 했으며 일본에 기술연수단을 파견하여 생산공정을 익히게 했다(Kirk, 1994: 98-99). 이러한 짜집기식 기술조합으로 기술도입 문제를 해결했으며 앰스덴이 강조하는 바 후발주자의 특징인 “실행에 의한 학습”(learning by doing)으로 기술공백을 단시간내에 극복할 수 있었다.

현대조선의 초기 성공의 두 번째 요인은 조선소 건설부터 운영에 이르기까지 양 산업이 갖는 고도의 상호보완성을 최대한 활용했다는 점이다. 현대는 낮은 조선소 건설비용과 단기간의 공사로 세계 최대의 조선소를 건설해냈다. 조선소를 만드는 것에서 토목 건설공사가 차지하는 비중은 아주 크다. 그런데 토목 건설공사에서야 말로 현대는 풍부한 경험과 기술력으로 세계 어느 기업보다 경쟁력이 있었다. 조선소라는 것은 기계시설보다 토목, 건축이 큰 비중을 차지하는데 현대는 항만, 안벽, 드라이 도크 등의 토목 건축에 있어서 일본이나 선진공업국가들의 3분의 1 정도의 비용 밖에 들이지 않았다. 물론 기계시설을 외국에서 들여옴으로써 많은 비용이 들어갔지만 전체로 보면 토목 건축에서 싸게 했기 때문에 원가상각면에서 큰 경쟁력을 가질 수 있었다(峨山古稀紀念出版委員會, 1985: 101, 197).

조선과 건설의 유기적 연관성과 높은 시너지 효과에 대한 정주영의 안목은 조선소 건설 단계에서 뿐만 아니라 조선소 건설 이후까지 미치는 것이었다. 실제로 양 산업 연계 발전전략은 오일 쇼크 후 조선불황 극복의 원동력이 되었다.

셋째, 현대조선의 초창기 성공이 가능했던 요인은 당시 발전한 선박건조 기술인 블록건조공법으로 인해 조선소 건설과 선박건조를 병행할 수 있었다는 점이다. 이는 앰스덴이 지적하는 바 ‘후발의 잇점’을 최대한 활용한 것이다. 현대조선은 조선소를 완공하고 선박을 주문받아 생산하는 순차적 시장진입을 한 것이 아니라 역으로 시장진입을 먼저하고 조선소를 건설했다. 이는 현대조선이 세계에서 처음이었

다. 선진국의 경우 대형조선소를 건설하는데 통상 4~5년이 걸렸고 이후에 순차적으로 선박을 건조했으나 현대는 2년만에 조선소를 완공하면서 동시에 선박을 건조했다.

현대조선은 이상과 같은 후발의 잇점을 최대한 활용했고 이로 인해 현대는 초기 진입비용을 대폭 줄일 수 있었으며 통상 수입대체와 수출 간의 시간차(time lag)를 없앴다. 따라서 현대에겐 자본집약적 산업의 특성인 자본투자와 투자회수간의 시간차인 자본의 회임기간이라는 것이 없었다. 부족한 자기자본 때문에 조선소 건설 자금의 대부분을 외국에서 들여와야 했던 현대로써는 원리금 상환으로부터 조속히 벗어나기 위해서도 회임기간을 단축해야 했다. 현대의 사례는 여타 조선기업들이 조선소 건설에 너무 오랜 시간을 허비해 회임기간이 길어짐으로써 높은 금융비용으로 어려움에 직면한 것과 대조를 이룬다.

6. 제1차 오일쇼크와 현대조선

1) 현대조선의 경영위기

현대조선은 조선소건설시작과 동시에 1972년 그리스선주 리바노스(George Livanos)로부터 25만톤급 유조선 2척을 수주한데 이어 1973년 4월 일본해운회사로부터 23만톤급 VLCC 4척, 홍콩으로부터 26만톤급 4척, 74년3월 일본으로부터 26만톤급 2척 등 1974년 6월 조선소가 준공되기 전까지 전부 12척의 VLCC를 수주했다. 현대가 낮은 선가를 무기로 수주를 할 수 있었고 선가를 낮출 수 있었던 것은 선진조선국에 비해 1/4~1/5밖에 안되는 임금에다 국가의 보조금 지급으로 인한 조선소 건설비용의 감소 때문이었다. 수주금액은 1972년 6,200만 달라, 1973년 3억 1천만 달라, 1974년 3억 4천만 달라로 합계 12억 7천만 달라였다. 74년 오일쇼크 이후로는 선가가 하락했지만 72년 73년에 수주한 오일탱커의 경우 선진조선국보다는 선가가 낮았지만 비교적 그 폭이 크지 않아 현대조선은 74년에 29억원, 75년에 102억원의 당기순이익을 냈다. 현대조선의 세계조선시장 점유비율은 72년 1.75%에서 1974년에는 3.0%로 올라섰다(현대중공업주식회사, 1992: 328-30). 현대조선은 이로써 신규진입에서 성공을 거두었다.

현대조선은 신규진입을 성공적으로 수행한 직후 오일衬衫을 맞았다. 1973년 말 발생한 오일衬衫은 단기적으로 끝나리라는 예상과 달리 장기화되었다. 이로 인해 조선업의 시장인 해운업도 급격히 위축됐다. 1975년 그리스 선주 리바노스는 오일衬衫으로 해운경기가 하락세로 접어들자 일부러 건조선박에 대한 까다로운 추가요구를 하여 배의 인도를 지연시키더니 인도일자 하루 지연을 평계삼아 발주 2척중 1척의 인수를 거부했고, 홍콩의 C.Y. 퉁은 발주 4척중 2척의 인수를 거부했다.

조선업의 특성은 여타 일상소비재와 달리 선주의 전횡이 허용된다는 점이다. 거래단위가 크지 않은 상품은 일단 상품을 제조한 후 일시불로 대금을 결제하지만 조선업은 그 특성상 선가의 10% 정도만 계약금으로 지불하며 선주의 발주가 있을 때에만 제품생산이 가능하고 제품생산 기간도 아주 길어 보통 1-2년이 걸린다. 선주는 시황이 좋을 때에는 모든 이윤을 독점하고 불황기에는 모든 불이익을 조선소측에 떠넘긴다. 이러한 전횡의 가능성 상존에도 불구하고 조선소의 입장에서는 건조량 확보 위해 불리한 조건에서도 선주의 발주가 있으면 건조를 시작할 수 밖에 없다.

VLCC 한척당 높은 선가를 감안할 때 선주들의 인수거부는 현대에 심각한 경영 위기를 가져왔다. 현대는 이로 인해 171억 4천만원이라는 손실을 입어 1976년의 수지악화에 결정적 영향을 받았다. 1974년 현대조선의 매출액 대비 이자지급 비율은 4%(21억)이었으나 차관 상환이 시작된 1975년에는 9%(101억)로 늘어났다. 75년부터는 차관에 대한 상환이 시작되어 금융부담이 가중되었고 단기간으로 예상되었던 오일衬衫가 길어지면서 세계조선시장이 급격히 축소되었다. 선가도 1973년 4,700만 달러, 1974년 4,200백만 달러하던 VLCC 기준 선가가 1975년 3,800백만 달러, 1976년 3,400백만 달러로 계속 하락세를 이어갔다.

세계조선시장의 축소는 특히 VLCC에서 심했다. VLCC 시장의 축소는 VLCC를 전문으로 하는 시설을 중점적으로 갖춘 현대조선에게는 큰 타격이 아닐 수 없었다. 실제로 현대조선은 1974년 3월 일본 재팬라인으로부터 2척의 VLCC수주후 1986년 까지 12년 동안 대형유조선 수주를 전혀 받지 못했다. 엄청난 시설을 갖추고 가동하지 못하면 그것은 고정비 부담의 증가로 경영위기로 이어진다. 1975년 말 울산 앞바다에 운동장만한 크기의 유조선 3척이 둥둥떠있는 광경은 당시 한국조선업의 암담한 미래를 가리키는 것 같았다. 1976년에 들어와 현대조선은 해외선주들의 건조선박 인도 거부에다 신조물량까지 격감하자 한편으로 미인도선박에 대한

처리를 위해 국가의 지원을 요청했다.

2) 국가의 시장창출에 의한 현대조선 지원

현대조선은 신규진입후 곧바로 불어닥친 제 1차조선 불황(75-79)을 초기엔 국가의 시장창출에 의한 지원에 의해, 후기엔 경영다각화와 중동건설 진출로 극복했다. 이 오일쇼크로 인한 불황의 극복에서 국가는 지도적 역할을 했고 기업은 국가의 지원에 상응하는 성과를 보였으며 이로써 현대조선은 오늘날 세계시장에서의 도약의 발판을 마련했다. 오일쇼크의 극복은 누가 위기 극복의 주된 동력이었는가의 문제가 아니라 국가와 기업 간의 협력에 의한 산업경쟁력 확보, 지원에 상응하는 보상적 차원의 규율행사를 확인시켜 준다.

오일쇼크의 결과 발생한 그리스 선주 리바노스와 홍콩 선주 통의 미인도선박은 당시 오일탱커의 공급과잉으로 해외시장에서의 판매가 불가능했다. 현대조선은 미인도선박을 처리하기 위해 해운회사를 설립했다. 이렇게 하여 창립된 회사가 아세아상선(1976년 2월 설립, 추후 현대상선으로 상호변경)이다. 그러나 현대상선을 설립한 것으로 문제가 해결된 것은 아니었다. 자본금도 미약한 신생 해운사가 선박을 구입할 여력이 없었기 때문이다.

현대조선이 경영위기에 봉착하자 국가는 즉각 지원에 나섰다. 그러나 그 방법은 구제금융으로 기업의 손실을 보전해주는 직접적 보조에 의한 시장개입이 아니라 시장창출에 의한 것으로 어디까지나 시장보완적인 성격의 간접개입이었다. 이 때 국가의 기업에 대한 지원은 조선업 뿐만 아니라 연관 해운업에 대한 시장창출까지 포함한 것이었다.

현대조선에 대한 국가의 지원 방법은 계획조선(計劃造船)과 연불수출금융(年拂輸出金融)의 확대실시였다. 계획조선은 국내시장확대정책 수단이며 연불수출금융은 해외시장확대정책 수단이다. 양 제도는 전후 일본의 조선업 부흥을 위한 국가지원의 양대축이었다. 연불수출금융제도가 실시되기 이전 우리나라 선박수출은 계약시 선수금을 지급하고 선박인도시 한꺼번에 잔액을 지불하는 일람불(一攬拂)방식이었다. 하지만 1950년대 이후부터 선진조선국, 특히 일본에서는 풍부한 자금여력을 이용해 연불수출금융에 의한 낮은 이율로 대량의 자금을 공급해 선박수출에 크게 기여해 왔다. 우리나라로 1972년 수출입은행을 설립해 선박, 플랜트, 기계류 등 거래

단위가 큰 상품들에 대한 연불수출제도를 실시했다. 하지만 초창기에는 지원금액이 작아 이용이 극히 제한되었다. 연불수출금융에 의한 수출지원이 본격화된 것은 1976년 이후다. 특히 연불수출금융은 선박수출에 집중되어 선박이 차지하는 비율이 매해마다 90% 이상을 차지해 사실상 동 제도는 선박수출금융을 위한 것이나 다름 없었다. 아마도 연불수출금융제도가 없었더라면 대형선박을 주된 품목으로 수출하는 현대조선은 오일쓰크 이후 해외수출을 하기 힘들었을 것이다.

연불수출금융이 해외선주에 대해서 낮은 이율의 장기 자금을 대출해주어 선박을 구입해 한 다음 연차적으로 상환받는 제도라면 계획조선은 국내선주에 대한 대출 제도이다. 이 두가지 제도는 세제지원과 함께 국가의 조선산업 지원책의 핵심을 이루며 1980년대에 대우조선이나 삼성조선에도 무차별적으로 공히 그 혜택이 주어졌다. 다만 1970년대에는 조선 대형3사중 가동중인 조선소가 현대밖에 없었고 국내 건조능력에서 현대가 80% 이상을 점했기 때문에 계획조선 자금지원에 의한 선박 건조는 현대조선에 집중되었다.

원래 계획조선은 전후 일본이 조선업 육성책의 일환으로 국가가 시중금리보다 낮은 이율의 자금을 해운회사에 공급해서 조선업의 시장확대를 촉진한 정책이었다. 한국도 제1차 경제개발계획 기간중 조선산업 5개년 계획과 제2차 경제개발계획 기간중 조선공업육성법에 의해 계획조선을 추진하였으나 자금부족으로 사실상 제도만 있고 실천되지는 못했다.

계획조선이 전면적으로 제기된 것은 현대조선의 완공에 의한 국내건조능력의 증대를 위한 국내수요진작의 필요성때문이었다. 오일쓰크후 이러한 필요성은 국내조선산업의 보호와 육성을 위해 더욱 절실해졌으며 1974년 <외항해운 육성방안>으로 구체화되었다. 동 방안은 1976년 3월 “우리 화물은 우리가 건조한 우리나라 선박으로 수송”한다는 슬로건하에 <해운 조선 종합육성방안>으로 발전되어 양산업의 연계에 의한 동시적 육성을 도모했다. 이를 통해 외항선은 수요의 75%까지, 내항선은 전량 계획조선으로 확보함으로써 조선불황시에도 최소건조량을 유지한다는 목표를 설정하였다. 계획조선의 지원내용은 금융보조와 조세보조로 이루어지는데 금융보조는 건조자금의 50% 이상을 연리 9%의 저리로 융자하여 2년의 거치기간을 두고 8년에 거쳐 분할상환하며, 조세보조로는 물품세, 석유류세, 직물류세 등 내국세를 면제하고, 수입원자재의 관세 및 수입부담금을 면제하는 것이었다(현대중공업 주식회사, 1992: 674-75).

애당초 1976년 계획조선자금은 원화 128억, 외화 910만달라에 불과했고 주된 자금공급 금융기관은 산업은행이었다. 그러나 계획집행 예산이 부족해 현대조선 미인도 선박에 대한 계획조선자금은 수출입은행이 담당했다. 1976년 3월 VLCC 3척에 대해 수출입은행이 융자해준 계획조선자금은 7302호(리바노스의 인도거부 선박)가 3,459만 250달러, 7308호와 7310호(홍콩선주 통이 인도거부한 것)가 각각 4,665만 8,000달러로 도합 1억 2,500만달러에 달하는 많은 금액이었다(現代商船株式會社, 1996: 221). 이처럼 국가의 신속한 응급처방으로 계획에 없던 계획조선자금의 조성에 의한 현대조선 지원이 이루어졌으며 현대조선은 계획조선 시행이래 건조량의 15%를 계획조선 지원금으로 건조하여 조선불황으로 인한 업무량부족을 메워나갈 수 있었다.

현대조선의 미인도 선박은 현대상선의 설립지원과 계획조선자금에 의한 지원으로 해결했으나 국가의 현대에 대한 지원은 이것으로 그치지 않았다. 현대상선이 설립되었지만 갑자기 설립된 회사인지라 거대한 수송능력에도 불구하고 운송물량을 확보할 수 없었다. 운송물량이 없다는 것은 현대상선의 계획조선 대출금에 대한 상환능력의 상실, 현대상선의 부실로 인한 조선수요의 감소를 의미하고 현대그룹의 자금순환에 문제가 생기기 때문이었다. 이에 국가는 현대상선에 대해서도 시장창출의 지원조치를 취했다.

현대상선에 대한 운송물량확보는 71년 당시 상공부 광공업 차관보였던 오원철이 대한석유공사(유공)의 미국측 합작회사인 걸프사와의 원유수송재계약시 작성한 합의서 이행을 걸프측에 촉구함으로써 해결되었다. 71년 9월 오원철은 국영 유공과 걸프사와의 원유수송에 관한 수정계약(계약은 4년단위로 시행)시 한국이 대형조선소 건설을 추진중인 점을 감안하여 “한국국적 유조선이 확보되고 그 운임이 현 계약 단가보다 저렴할 경우에는 유공 소유 원유의 전량 까지도 한국국적선에 의하여 수송하는 권한을 갖는다. 단, 한국국적 유조선으로 수송선을 바꿀 경우 6개월 이전에 통고만 하면 걸프측은 손해가 없는 것으로 본다”라는 조항을 삽입했다(《한국경제신문》, 1994년 3월 30일). 이 수정계약에 따라 현대는 정부와 유공의 지원을 받으며 걸프사와 협상에 들어갔다.

원래 유공과 걸프사 간의 계약만료일은 77년 12월 말까지였다. 그러나 유공의 원유공급권과 수송권의 100%가 걸프 오일사의 수중에 있었다. 동사는 이를 통해 막대한 이익을 챙기고 있었으며 유공과 원유수송계약은 수송비가 국제적 관계에 비

추어 불평등하다는 지적을 받고 있었다. 현대의 미인도 선박 처리에 지원책을 강구 하던 상공부는 현대상선이 공식적으로 설립되기 전인 75년 8월 28일, 71년 걸프사 와 유공간의 수정계약 승인시의 조건을 들어 조속한 시일내에 걸프는 현대의 7302 호에게 원유수송을 맡길 협의를 하라고 권고한 바 있었다(《한국경제신문》, 1994년 3 월 30일). 걸프사가 미온적인 태도를 보이자 상공부는 75년 9월 2일 유공에 7302호 의 투입을 지시해 관철했다. 그러나 나머지 두척의 투입은 걸프사의 완강한 반대로 쉽지 않았다. 76년 상반기 내내 기득권을 유지하고자 하는 걸프 오일사와 현대 간에는 지루한 협상이 계속되었으나 타협은 실패했다. 걸프 오일의 캠벨(Cambell)부 사장은 한국정부에 압력을 넣어 자사의 입장을 관철시키려 했지만 유공에 대해 상 공부(장관 張禮準)는 협상의 조속한 타결만을 권유했다. 게다가 정부는 원유수송을 더 이상 외국회사에만 맡길 수 없으며 국적선에 의한 수송이 필요하다고 판단 현대 를 적극지원했다. 이 과정에서 다국적 기업 걸프사에 대항, 상공부는 현대와 75년 8월부터 긴밀히 협의했다. 76년 9월 상공부는 현대가 건조한 7302호와 7310호 2척 의 VLCC를 투입하라고 유공에 지시했다. 결국 걸프 오일사는 향후 5년 6개월 동 안 유공 원유수송의 50%를 현대에 이양하겠다고 양보했다(현대상선주식회사, 1994: 224).

현대조선의 미인도 선박에 대한 국가의 시장창출에 의한 지원은 두가지 이유에 서 이루어졌다. 첫째, 현대조선의 경영위기가 기업 내부의 경영상의 문제점 때문에 초래되었다기 보다는 예측불가능한 국제정치변화에 기인하는 것이었다. 둘째, 국 내외에서 한국 중화학공업화정책의 대표적인 성공으로 주목받아온, 현대조선이 이 루한 초기 업적에 대한 보상적 지원의 의미도 지니고 있었다.²⁰⁾ 당시 경영위기에 처한 현대조선에 대해 파산하더라도 그대로 놔두는 것이 규율행사라는 견해도 있 을 수 있지만 75년말은 현대가 신규진입을 완료한 지 1년밖에 되지 않는 시점임을 고려해야 한다. 개발국가에서 기업활동 초기 국가의 지원은 기업이 세계시장에 서 후발의 불리함을 극복하고 시장적응력을 배양할 수 있도록 하기 위해 이루어진

20) 현대조선에 대한 계획조선 자금의 조성, 집행과 관련하여 오원철은 다음과 같이 증언하고 있다. “결국 3척의 대형유조선은 완성이 된 채 쓸곳이 없었다. 배를 사줄 사람도 없고 배를 용선(傭船)해 서 써줄 사람도 없어서 이 거대한 배 3척을 현대조선 앞바다에 마냥 묶어놓고 있었다. 나는 이 소식을 듣고 도와주어야겠다고 결심했다. 조선공업의 발전을 위해 하나밖에 없는 대형조선소를 살 려놓고 봐야겠다고 생각했다”(《한국경제신문》, 1994년 3월 29일).

다. 박정희대통령이나 중화학공업 추진을 담당한 국가관료들은 현대조선의 일시적 위기를 현대조선의 경영실패로 인식하지는 않았고 현대조선소의 건설과 초창기 성공을 높이 평가하고 있었으며 현대에 대한 지원을 통해 국가개입의 성과를 유지하려 했다. 다만 지원이 어떤 방식으로 이루어졌느냐가 중요하다. 80년대 중반 대우조선의 경우 신규진입 초기 경영위기에 대한 지원은 일방적인 직접보조금 제공이었으며 보조금 지원은 아무런 효과없이 국가에 대한 더많은 보조금 요구로 나타났다. 반면에 70년대 중반 현대조선에 대한 지원은 일방적인 보조가 아닌 지원제도의 탄력적 운용을 통한 지원이었고 이는 기업에 대한 더많은 성과를 요구하는 추진력으로 작용했다. 현대조선이 건조한 모든 선박을 국가가 계획조선자금지원으로 구매시킬 수는 없었으므로 현대조선에 대한 국가의 지원에는 한계가 있었고, 현대는 오일쇼크에 대한 자체의 근본적 대책을 수립하지 않으면 안됐던 것이다. 이것은 현대가 조선업에 진출하면서 구상한 건설업과의 연계에 의해 이루어졌다.

3) 현대조선의 오일쇼크 극복과 현대재벌의 형성

오일쇼크의 한파로 현대는 파산의 위기에 처했다. 국가의 지원에 의한 현대상선이라는 해운회사의 설립으로 미인도 선박을 처리할 수 있었으나 이는 근본적 해결책은 되지 못했다. 1974년 3월 이후 VLCC 수주가 중단된 데다가 75년부터는 조선소 건립을 위해 들여온 차관에 대한 원리금 상환을 시작해야 했기 때문에 현대조선의 자금압박은 더욱 심했다. 더구나 오일쇼크로 잠시 멈칫했던 정부의 중화학공업 투자가 1976년부터 본격화되면서 외화수요가 폭증했기 때문에 차관상환을 위해 국가보유 외화를 지원받을 수 있는 상황도 아니었다.

현대조선의 오일쇼크 극복은 현대조선의 모기업인 현대건설과의 협조로 가능했다. 현대가 조선업을 시작하면서 상정한 건설업과의 연계에 의한 발전전략은 오일쇼크 이후 세계조선시장의 위축하에서 그 진가를 유감없이 발휘하여 위기극복의 원동력으로 작용했다. 현대조선은 조선소건설 단계에서도 조선업과 건설업의 연계로 공기를 단축하고 건설비용을 줄임으로써 초기 진입비용을 절감해 경쟁력의 토대를 갖추었듯이 오일쇼크로 인한 경영위기를 돌파하는 데서도 양산업간 결합에 의한 시너지 효과를 최대한 활용했다. 현대에게 조선업과 건설업은 별개의 것이 아닌 긴밀한 상관성을 갖는 것으로 해외건설이 현대조선을 위한 전진기지라면 현대

조선은 현대건설의 후방기지였다. 이는 건설업과 조선업 간의 기능인력의 유사성에 착목한 양산업 동시부양전략이었다. 건설업의 상당부분을 철구조물이 차지하고 있었으므로 철구조물사업은 현대건설의 업무인 동시에 현대조선의 업무이기도 했다. 이로 인해 양기업은 거래비용을 줄이는 동시에 상호이익을 극대화시킬 수 있었다.

오일쇼크 후 중동산유국들은 인상된 오일가를 배경으로 막대한 달라를 비축하고 있었는데 70년대 중반부터 이들 나라들은 오일달라를 공공사업에 본격적으로 투자하기 시작했다. 현대는 이를 주목하여 모기업인 현대건설을 중심으로 중동진출에 나섰다. 현대는 이미 60년대 태국과 월남 등에 진출하여 해외에 그 이름이 널리 알려져 있었고 아울러 국내에서도 경부고속도로와 각종 대형댐공사 경험에 풍부하기 때문에 건설에 관한 한 경쟁력이 있고 많은 노하우를 갖고 있었다. 현대에게 중동진출은 건설업을 위해서 필요한 것이었지만 현대조선의 업무량 확보라는 관점에서도 사활이 걸린 문제였기 때문에 현대의 역량을 총집중했다. 1975~79년 현대가 10여건의 해외건설로 벌어들인 외화는 51억 6천 4백만달라에 달하며 이 가운데 중동진출에서만 벌어들인 오일달라는 27억달라가 넘는 막대한 금액이었고 이 가운데 20% 정도는 현대조선소라는 후방기지에서 제작하여 운송한 철구조물의 뜻이었다(정주영, 1998: 228; 현대중공업주식회사, 1992: 354-75, 410-12). 현대건설은 모든 자재를 현지에서 비싼 가격에 구입하거나 번거롭게 현지로 자재를 이동시켜 철구조물을 제작하기보다는 현대조선에서 제작하고 완성품을 해상운송만 함으로써 낮은 수주가격에도 불구하고 많은 수익을 올릴 수 있었다. 현대건설의 대외쟁쟁력은 바로 현대조선으로부터 나왔던 것이다. 이로 인해 현대는 70년대 후반 삼성과 럭키를 제치고 재계의 정상에 올라섰다. 오늘날 현대의 대부분의 계열사는 중동진출의 성과를 바탕으로 확대된 것이다.

현대건설의 중동진출의 출발은 바레인의 아랍수리조선소 수주였다. 현대는 울산조선소를 성공리에 완공함으로써 조선소 시공능력을 세계적으로 인정받았고 이러한 성과는 아랍수리조선소 수주에 유리하게 작용했으며 아랍수리조선소 건설을 통한 바레인과의 신뢰구축으로 중동진출의 교두보를 마련하였다. 중동진출에서 특기할 만한 것은 20세기 단일공사로는 최대의 공사라 불리웠던 주베일(Jubail) 산업항공사였다. 공사금액 9억 4,000만 달러 1976년 당시 환율로 따져 4,600억원으로 그해 우리나라 예산의 25%에 달했다. 주베일산업항 입찰과정에서 현대건설은 주 경

쟁대상인 네덜란드의 스티븐사를 주축으로하는 유럽5개사 콘소시움이 15억달라에 입찰신청을 한 것에 비해 60% 밖에 안되는 턱없이 낮은 가격으로 입찰함으로써 수주에 성공했다.

당시 세계 건설업계의 관계자들은 현대가 낙찰은 받았지만 수익을 남기는 데는 실패할 것이라고 예상했다. 그러나 현대건설이 낮은 가격에 대담하게 입찰한 것은 현대조선이라고 하는 비장의 무기가 배후에 있었기 때문이다. 동 공사는 세계최대의 해양정박시설(OSTT: Open Sea Tanker Terminal)을 건설하는 것으로 현대조선은 30만톤급 유조선 4척이 동시에 접안할 수 있는 시설에 쓸 철구조물을 제작, 해로로 6,750마일의 항해를 거쳐 사우디까지 89개의 자켓(자켓 하나의 크기는 10층 건물의 높이)을 운반했다.

1차 오일쇼크 후 불어닥친 조선불황의 전반기에 현대조선은 계획조선이라는 국가의 시장창출 정책의 도움을 크게 받은 것은 사실이지만 후반기 조선불황 타개의 원동력은 중동의 건설공사 수주에 따른 철구조물제작이었다. 즉 현대조선이 조선 불황을 극복하고 세계시장에서 자리를 굳히는 데에는 초반에는 국가가 리더쉽을 행사했지만 후반에는 기업이 리더쉽을 행사한 것이다. 현대건설과의 연계에 의한 중동건설 관련 수주물량이 없었더라면 현대조선이 70년대 후반 조선불황을 견디지 못하고 파산했을 것임은 명백하다. 70년대 조선불황이 얼마나 심각한 것이었는가는 1977년 최대조선국인 일본에서 2개의 중견조선업체가 도산했고, 영국에서는 120개의 조선 및 관련업체가 국영화되었고 유럽 몇몇 나라에서는 조선업을 폐기하는 사태로까지 이어진 것을 통해서도 알 수 있다(현대중공업주식회사, 1992: 377). 조선불황으로 대부분의 조선업체들이 적자경영에 시달린 것과 달리 현대조선은 조선불황기에 오히려 완전한 자립기반을 구축했으며 총부채의 약 50%를 상환하여 일거에 재무구조를 크게 개선한 결과 78년말에는 사내 잉여금이 2,275억원에 달했다. 이는 전적으로 건설과 조선을 연계한 사업전략의 덕분이었다.

철구조물 매출액은 해마다 늘어나 1975년 45억원, 1976년 143억, 1977년 1,269억, 1978년에는 1268억이었다. 전체 매출액에서 철구조물이 차지하는 비중은 1976년 7.7%에서 77년 29%, 78년 31.6%이었다. 현대조선의 기업성과를 당기순이익의 관점에서 보면 1976년 -131억이었던 것이 철구조물사업이 절정에 달한 1977년 1,471억, 1978년 865억에 달했다. 1983년중 현대그룹 산하 32개 계열기업이 올린 매출액은 총 6조 8천여억원인데 당기 순이익이 1천 400억원이었고, 1990년 현대조선 매출

액이 1조 4,805억 8,000만원에 당기 순익은 339억 4,300만원에 불과했던 점에 비추어 본다면 현대조선의 77, 78년 이익은 엄청난 것이었다(장경옥, 1985: 180). 이 시기 수익성이 크게 향상된 것은 철구조물 매출에 있었다. 1977년을 예로 들면 조선부문은 매출액이 3,034억에 제조원가 1,734억으로 매출액에서 차지하는 제조원가비율이 57.2%, 반면에 철구조물은 매출액 1269억에 제조원가 350억으로 27.6%에 불과해 그만큼 부가가치가 높았다(현대중공업주식회사, 1992: 415-19).

철구조물 제작을 통해 불황을 극복할 수 있었던 당시 경험은 향후 현대조선의 발전방향과 관련해 많은 것을 시사하고 있었다. 조선업은 경기의 부침이 크기 때문에 투자규모에 비해 위험성이 큰 사업이다. 특히 한국의 조선업은 내수시장이 좁고 수출의존도가 높기 때문에 위험성이 크다. 따라서 경영다각화를 통해 조선전업도를 낮추는 것이 필요했다. 현대조선은 조선업이 생존을 유지하기 위해서는 사업다각화가 필수적이라는 것을 70년대 후반의 조선불황의 파고를 넘으면서 뼈저리게 느끼게 되었고 상호도 현대중공업으로 변경했다. 이에 따라 현대조선은 동사 내부에 혹은 독립기업으로 조선관련 사업을 차례로 일으켜 경영다각화에 노력했다.

현대조선은 77-8년에 주베일 산업항 철구조물 제작을 비롯한 중동건설공사에서 얻은 이익금을 기반으로 수리조선을 목적으로 하는 미포조선, 현대엔진, 현대중전기, 인천제철 등 여러 기업을 설립하거나 인수했다.²¹⁾ 이로써 현대조선은 현대건설의 약진과 함께 오늘날의 현대그룹의 기반을 조성했다. 특히 이 중에서 덴마크의 B&W 독일의 MAN사로부터의 기술도입에 의한 현대엔진의 설립은 선박건조시 가장 고가의 핵심 부품인 엔진의 국산화를 가능케 했다는 점에서 조선산업과 관련하여 중요한 의미를 갖는다. 엔진이라는 단일 부품이 선박건조비에서 차지하는 비중은 약 8-12%에 이르기 때문이다. 현대엔진의 출범은 현대조선뿐만 아니라 우리나라 조선산업 전체의 강력한 경쟁력의 원동력이 되었던 것이다.

현대조선이 오일쇼크를 극복하고 조선업과 조선관련산업에서 높은 기업성과를 보이자 국가는 현대조선에게 추가적 보상을 해주었던 것이다. 현대조선소의 완공과 초창기 높은 기업성과에 대한 보상으로 현대상선의 설립과 선박구입자금을 지

21) 1978년 현재 현대조선이 20% 이상의 주식을 확보하고 있는 계열사는 인천제철, 현대엔진, 현대중전기, 현대차량, 울산주택개발, 현대미포조선, 현대특수화학이며 이들을 포함해 현대조선이 투자한 계열사는 17개사이다.

원했듯이, 79년 중화학투자조정에서 국가는 발전설비업체로서 가장 규모가 컸지만 자본조달 실패로 파산한 현대양행을 현대조선에 인수시켰던 것이다. 이로써 기업 성과가 높은 기업에게 계속 더많은 보상을 준다는, 개발국가의 기업에 대한 규율은 행사되었던 것이다.

7. 맺는 말

현대조선의 초기 성장과정에서의 국가-기업 관계는 ‘지배된 시장’의 관계로 설정된다. 그러나 여기서 ‘지배’의 의미는 국가가 일관되게 기업을 지배했다는 의미는 아니다. 웨이드의 ‘지배된 시장’ 이론의 장점은 국가의 기업에 대한 일방적 지배와 기업의 수동성만을 강조하는, 기존 개발국가론에 의한 국가-기업 관계에 대한 대안적 설명으로서의 유용성이다. 또한 그의 이론은 산업의 선택, 투자계획의 실현의 결합으로 이루어지는 신규진입은 물론 신규진입 이후에 성장에 이르기까지 국가-기업 관계의 발전과정을 일관되게 파악할 수 있게 해준다. 웨이드의 이론은 국가개입을 처음부터 인정하지 않거나, 국가의 광범위한 개입을 인정하더라도 그것은 기업성장을 위한 기능적 역할에 불과했다고 주장하며 특정 발전수준에서의 기업의 역할을 과대평가하고 각 수준들간의 연관성을 무시하는 시장주도론과 다르다. 또한 기업발전의 각 단계의 중요성에서 등가성을 전제로 하거나 각 단계마다 국가와 시장의 영향력을 대등하게 보는 상호작용론과도 다르다.

‘지배된 시장’ 이론에서는 국가가 산업화의 전략적인 목표를 달성하기 위한 의제를 설정하고 의제실현을 위한 선호에서 국가와 시장 간의 상호관계의 틀을 형성하는 주체로 된다. 이 이론은 기업의 발전과정에 대한 국가의 지배를 전제로 하면서도 국가의 기업에 대한 하향적, 일방적 지배관계 대신에 국가개입이 기업이익과 직접적으로 관련되는 수준에서는 기업의 자율적 선택의 여지가 있고 양자가 협의의 과정을 거칠 수밖에 없음을 전제로 한다는 점에서 단순한 국가지배론과 다르다. 개발국가론에서 국가의 투자지도에 대한 기업의 대응을 복원해내지 않으면 국가의 지도와 시장의 결합에 의한 성장의 극대화라는 개발국가론의 기본전제를 스스로 부정하게 되는 것이며 개발국가론의 시장개입방식이 시장대체적 개입과 다르지 않게 되기 때문이다.

현대의 신규진입은 현대가 국가의 전략산업 선정에 앞서 조선업 진출의 구상을 갖고 있었지만 신규진입의 결정적 계기는 국가로부터 주어졌다. 그러나 현대의 조선산업 신규진입 결정은 국가에 의해 지배되었지만 구체적인 투자계획은 국가의 선호를 그대로 받아들인 것이 아니라 국가선호와의 갈등과 협의의 과정에서 구체화되었다. 현대는 해당초 국가가 마련한 외국과의 합작투자안 대신에 독자적 발전 전략에 따라 불황과 호황에 따른 조선시장의 불안정성에 대비해 건설과 조선을 연계한 발전전략을 수립하여 조선업에 진출하였다. 그러나 구체적 투자계획과 관련된 선호의 실현을 둘러싼 국가와 현대의 관계에서 현대의 선호가 관철된 것은 그것이 국가의 전략적 목표와 배치되지 않고 국가를 설득할 수 있었기 때문이다. 현대의 조선소건설은 현대건설과의 연계하에 단기간에 이루어졌고 조선소건설과 동시에 선박을 건조해냄으로써 현대는 신규진입에 성공했다.

시장억압적 지도를 특징으로 하는 개발국가 유형에서 산업선택은 국가에 의해 지배되지만 선택된 산업의 투자계획이 기업에 의해 주도된다고 해서 즉 의제와 선호 가운데 무엇이 기업의 성공이나 실패에 더 중요한 요인이었는가를 밝혀내는 일은 무의미하며 양자의 결합인 신규진입의 전과정을 지배한 주요한 요인이 무엇인가에 주목할 필요가 있다. 기업주도적 발전을 주장하는 연구자들은 후자만을 강조한다. 만약 산업선택은 국가에 의해 이루어졌으나 투자계획의 실현이 국가와 무관하게 기업에 의해 이루어졌다면 국가는 환경적 요인에 불과하고 기업주도적 발전으로 규정할 수도 있을 것이다. 그러나 산업선택과 투자계획의 실현은 분리될 수 없으며 투자계획의 실현에 국가가 개입하지 않는다면 산업선택에 대한 일방적 지배권을 행사할 수 없다. 국가가 기업의 산업선택을 지배했다 하더라도 결국 국가는 투자계획의 실현에 개입하게 되며 국가의 개입과 지원없이는 기업의 신규진입은 실현되지 못하기 때문이다.

신규진입 이후 국가와 현대조선의 관계는 보조금 지급에 대한 업적부과와 업적에 대한 보상적 차원의 규율행사라고 하는 상호성의 관계로 파악된다. 현대조선은 제1차 오일쇼크 후 세계적인 조선불황으로 인한 수주부족으로 경영상태가 급속히 악화되었다. 특히 울산조선소는 대형유조선 건조용으로 설계되었기 때문에 타격이 컸다. 현대는 국가에 지원을 요청하였고 국가는 계획조선과 연불수출금융에 의한 국내외에서의 시장창출로 현대를 지원하였다. 그러나 오일쇼크는 장기간 지속되었고 국가의 시장창출의 한계로 국가의 지원만으로는 장기간 계속된 조선불황을 극

복할 수 없었다. 국가의 계획조선에 의한 지원으로 경영위기를 넘긴 현대는 중형선 박건조로 선형을 다양화하여 시장변화에 대응하는 한편 모기업인 현대건설의 중동 건설공사의 철구조물제작을 수주하는 경영다각화를 통해 오일쇼크를 극복했다. 현대조선이 조선불황을 극복하자 국가는 현대의 업적에 대한 보상 차원에서 현대조선과 현대건설을 모체로 한 신규사업 진출을 적극 지원했다. 이를 통해 현대는 오늘날 재벌의 기초를 닦았다.

국가와 현대조선의 관계에서 국가는 현대조선에 대해 보조금 지급을 통해 기업을 지원했고, 현대는 자주적이고 독자적인 발전전략에 입각해 보조금 지원에 상응하는 업적(예를 들면, 높은 수출실적, 순익증가에 의한 재투자)을 보였으며 현대의 업적에 대해 국가는 새로운 부문에 대한 진출을 허가하고 진입시 금융을 지원하여 보상했다. 현대조선의 사례에서 우리는 앰스텐이 주장하는 ‘지원-규율’ 테제에 의거한 국가-기업관계의 상호성을 확인할 수 있다. 조선업에 대한 국가의 투자지도와 국가의 보조금 지급에 의한 가격왜곡은 건조능력증대와 수출확대, 조선관련산업의 발전 등 조선산업 발전에 크게 기여했다. 현대조선의 성공 사례는 신고전파의 주장처럼 국가의 잘못된 개입에도 불구하고(in spite of) 시장의 동력에 의해 발전한 것이라기 보다는 기본적으로 국가개입 때문에(because of) 발전한 것이라는 점에서 개발국가모델과 일치한다. 이러한 결론은 개발국가론의 맥락에서 기업활동을 복원해내고 그간 현대조선의 초기성공과 국가-기업 관계를 둘러싼 논쟁을 해소하는데 기여할 수 있다는 점에서 의의를 갖는다.

이상과 같은 의의에도 불구하고 본 논문은 보상적 규율의 측면에만 주목하여 개발국가론의 타당성을 검토했고 처벌과 관련된 규율행사까지 다루지 못한 한계를 지닌다. 한국처럼 시장억압적 지도를 특징으로 하는 개발국가의 국가-기업관계는 현대조선의 사례에서 볼 수 있듯이 성과가 높은 기업에 대해서는 보상이 주어져 규율이 행사되나 대우조선처럼 성과가 낮은 기업에 대해서는 시장퇴출이라는 처벌을 하지 못함으로써 규율이 행사되지 못해 규율의 한쪽이 작동하지 않는 문제점을 갖고 있다. 80년대 후반 대우조선은 국가의 계속되는 보조금의 지급에도 불구하고 파산에 직면하여 국가에 구제금융을 요청하였고 결국 조선산업합리화 조치에 의해 회생할 수 있었다. 개발국가에서 국가의 시장억압적 지도는 종론적으로는 경제성장을 가져왔지만 개별기업 차원에서는 항상 높은 기업성과를 수반하는 것은 아니며 특히 규모가 크면서 낮은 성과를 보인 기업에 대해서는 국가가 정책실패의 부담

을 떠맡지 않을 수 없게 되는 것이다. 개발국가에서 절름발이식 규율행사는, 80년대부터 가속화되고 누적되기 시작한 정치자금조달을 위한 국가의 기업에 대한 약탈적 성격의 강화와 함께 국가의 기업에 대한 규율을 약화시킴으로써 재벌부문에서 막대한 부실채권을 발생시켜 지금 진행중인 금융위기 발생의 한 원인을 이룬다. 이에 대한 대한 사례분석은 차후의 연구과제로 삼기로 한다.

참고문헌

- 사공일 · L.P 존스(1981), 『경제개발과 정부 및 기업가의 역할』, 한국개발연구원.
- 서재진(1991), 『한국의 자본가 계급』, 나남.
- 현대중공업주식회사(1992), 『현대중공업사』
- 김인영(1998), 『한국의 경제성장: 국가주도론과 기업주도론』, 자유기업센타.
- 정주영(1998), 『이 땅에 태어나서』, 솔.
- 정주영(1991), 『시련은 있어도 실패는 없다』, 제3기획.
- 峨山古稀紀念出版委員會(1985), 『이 아침에도 설레임을 안고』
- 이성태(1990), 『감추어진 독점재벌의 역사』, 녹두.
- 현대상선주식회사(1996), 『현대산선 20년사』
- 조선공업협회(1995), 『조선공업 개관』
- 原芳雄(1984), “한국의 재벌”, 조용범 · 정운형 외 지음, 『한국독점자본과 재벌』, 풀빛.
- 오원철(1994), “산업전략군단사(183회-205회)”, 『한국경제신문』
- 정순태(1985), “現代韓進怨憤의 10年”, 『政經文化』, 1985년 8월.
- 장경옥(1985), “鄭周永은 왜 激怒했는가”, 『政經研究』, 1985년 4월.
- 김의균(1980) “조선공업계의 내막”, 『신동아』, 1980년 8월.
- 이 청(1984), “現代建設의 全貌를 벗긴다”, 『政經文化』, 1984년 11월.
- 이거산(1994), “세계에서 가장 희한한 회사, 노사분규도 일등, 수익도 일등”, 『월간조선』, 1994년 2월
- 황종성(1994) “한국의 정보통신산업 발전전략과 국가역할: 디지털교환기산업을 중심으로”, 연세대학교 대학원 정치학과 박사논문.
- 신희권(1994), “정부와 재벌의 전략적 상호작용에 관한 연구: 재벌 규제정책을 중심으로”, 서울대학교 행정대학원 박사논문.
- Amsden, Alice H(1989), *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, New York: Oxford University Press./이근달 옮김(1990), 『아시아의 다음 거인』, 시사영어사.
- Amsden, Alice H(1992), “A Theory of Goverment Intervention in Late Industrialization”, in Louis Putterman and Dietrich Rueschmeyer (eds.), *The State and Market in Development*, Boulder, Colorado: Lynn Reiner.
- Evans, Peter(1992), “The State as Problem and Solution: Predation, Embedded autonomy, and Structural Change”, Stephan Haggard, Robert R. Kaufman (eds.), *The Politics of Economic Adjustment*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Islam, Iyanatul(1994), “Between the State and Market: the Case for Eclectic Neoclassical political Economy”, in Andrew MacIntyre(ed.), *Business and Government in Industrialising Asia*, Ithaca,

- New York: Cornell University Press.
- Johnson, Chalmers(1982), *MITI and the Japanese Miracle*, Stanford University, 장달중 옮김(1984), 『일본의 기적』, 박영사.
- Kim, Euiyoung(1997), "The Role of Business Interest Association in the Political Economy of South Korea: A Focus on the Textile Industry", Unpublished Ph. D. Dissertation, The University of Michigan.
- Kim, Yoon-Hyung (1995), "Dynamics of Industrial Policy II: Development of Heavy and Chemical Industries" (mimemo).
- Kirk, Donald(1994), *Korean Dynasty: Hyundai and Chung Ju Yung*, New York: M. E. Sharpe Inc..
- Lew, Seok-Jin(1992), *Bringing Capital Back In: A Case Study of the South Korean Automobile Industrialization*, Unpublished Ph. D. dissertation, Yale University.
- Okimoto, Daniel I(1989), *Between MITI and the Market: Japanese Industrial Policy for High Technology*, Stanford: Stanford University Press.
- Porter, Michael E(1990), *The Competitive Advantage of Nations*, New York: The Free Press.
- Samuels, Richard J(1987), *The Business of the Japanese State: Energy Markets in Comparative and Historical Perspective*, Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Todd, Daniel(1985), *The World Shipbuilding Industry*, Beckenham: Croom Helm Ltd.
- Vogel, Ezra F(1985), *Comeback*, New York: Simon and Schuster.
- Yonezawa, Yoshie(1988), "The Shipbuilding Industry", in Ryutaro Komiya, Msahiro Okuno, Kotaro Suzumura(eds.), *Industrial Policy of Japan*, Tokyo: Academic Press Japan.
- Wade, Robert(1990a), *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton: Princeton University Press.
- Wade, Robert(1990b), "Industrial Policy in East Asia: Does It Lead or Follow the Market?", In Gary Gereffi and Donald L. Wyman(eds.), *Manufacturing Miracles*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Weiss, Linda and Hobson, John M(1995), *States and Economic Development: A Comparative Historical Analysis*, Cambridge: Polity Press.
- Woo, Jung-en(1991), *Race to the Swift: State and Finance in Korean Industrialization*, New York: Columbia University Press, 1991
- 祖父江 利衛(1998), "需要サイドから みた 韓國造船業の 國際船舶市場 參入要因", 『アジア經濟』, 39卷 2號.
- 水野順子(1983), "韓國における 造船産業の 急速な 発展", 『アジア 經済』, 24卷 12號.
- 溝田誠吾(1994), 『造船重機械産業の 企業システム』, 東京: 森山書店.
- 有澤廣巳 編(1995), 『現代日本産業講座 5』, 東京: 岩波書店.

米田博(1983),《私の 戦後海運造船史》, 東京: 船舶技術協會.

井上洋一郎(1990),《日本近代造船業の 展開》, 東京: ミネルウヴ書房.

abstract

A Study of State-Business Relations in Industrialization in the Korean Ship-building Industry: Focused on Initial Developmental Process of Hyundai Heavy Industries

Kim Joo Hwan*

This paper is to analyze state-business relation in the Korean ship-building industry through initial developmental prprocess of Hyundai Heavy Industries(HHI), which is regarded as the most sucessful case in the president Park' s era. Hyundai Heavy Industries is the exceptional sucessful one of many late-late industrializers which have been trying to catch up with advanced countries in the ship-building industry. It is mainly by developmental state model that Hyundai' s success story have been explained until now. But developmental statism is challenged by neo-classical school. Their argument is that the role of state in Hyundai' s success is minimal or limited to environmental one, Hyundai marked high performance in spite of state intervention. It is the reason why developmental statism is challenged that previous theories about the developmental state in explanations of Hyundai' s sucess place emphasis on state policies and overlook the role and responses of the corporate sector, and assume only unilateral, dominating state policies towards business.

*Senior Researcher, Institute of Korean Political Studies, The Center for Social Sciences, Seoul National University.

Research Area: Korean Political Economy, North Korean Politics.

Major Publications: "State-Business Relations in Developmental State: A Critical Study of Industrialization in the Korean Ship-building Industry and the Thesis of "Support-Discipline"(1999)

Haebangjonbusauimshik 5 (A critical study of the period before and after Korean Liberation from Japanese Rule 5) (1989).

E-mail adress: paperpen@chollian.net

This tendency is a sort of vulgarization of theory which can be seen in the application of theory to the reality. However, the initial premise of theories about the developmental state is the strength of the state and business united. Although the state guides the market, the state does not eliminate it or substitute for it. Thus, if corporate responses to state guidance are not reconsidered, we can not properly understand the true nature of industrialization. We need to consider the variety of unions between the state and business in the developmental process of HHI, and Robert Wade's 'governed market' theory is an alternative to do so. The 'governed market' theory has the strong point in that we can not only recognize state's main role, but also dynamic union between state and business in the growth of HHI.