

輸入自由化와 經濟運用

楊秀吉*

.....<目次>.....

- I. 序論
- II. 輸入自由化的必要性
- III. 輸入自由化的限界
- IV. 輸入自由化에 따른 政策課題
- V. 輸入自由化的推進現況
- VI. 當面課題

I. 序論

輸入自由化는 우리나라 經濟의 效率性을 提高하고 國際競爭力を 강화하기 위하여 요청되는 課題인 바, 外換 및 資本去來의 自由化와 더불어 우리나라 經濟의 先進化를 위한 3大 開放化課題의 하나로서 그중 가장 先行的인 課題이기도 한 것이다. 輸入自由化가 갖는 重要性은 日本의 先進化가 비교적 近年に 급속히 이루어졌던 바 이러한 日本의 先進化가 60年代初에 있었던 輸入自由化를 起點으로 하여 加速되었던 사실에 의하여도 立證된다.

작년을 期하여 정부는 1988年까지의 期間에 걸치는 輸入規制의 緩和⁽¹⁾와 關稅改編의 推進을 내용으로 하는 본격적인 輸入自由化計劃을 設定하고 이에 着手하였는 바 여러가지 與件에 비추어 보아 이러한 韓國의 輸入自由化는 상당히 지체된 것으로 보아야 할 것이다. 그럼에도 불구하고 社會一角에서는 現行 輸入自由化政策에 관하여 懐疑내지는 批判이 없지 아니한 바 이는 輸入自由化的意義와 그에 대한 對應方案을 두고 討議가 충분하지 못하였다는 것을 나타낸다고 하겠다.

本稿의 目的是 이러한 점들을 背景으로 하여 輸入自由化的 必要性과 問題點 및 이에 따른 政策課題를 論議하고 이러한 論議에 입각하여 現行 輸入自由化計劃을 評價하자는 데에 있다. ⁽²⁾

* 韓國開發研究院 研究委員。

- (1) 本稿에서는 輸入規制의 緩和를 '輸入自律化'라고 부르기로 한다. 國內에서는 이를 普遍的으로 輸入自由化라고 하지만 輸入自由化는 엄밀히 말해서 關稅引下도 包含하여야 하기 때문이다.
- (2) 本稿는 參考文獻에 提示된 筆者の 여러가지 著術과 筆者が 作成 혹은 編輯한 韓國開發研究院의 여러 報告書에 基盤을 두고 作成되었다.

本章이 이어 第II章에서는 輸入自由化의 歷史的 背景과 嘗爲性을 論하기로 한다. 第III章에서는 輸入自由化에 대한 制約을 檢討하고 이에 따라 適正保護理論을 제시한다. 第IV章에서는 輸入自由化에 따른 여러가지 問題點들을 檢討하고 이들에 대한 方案을 提示한다. 第V章에서는 現行 輸入自由化計劃을 紹介하고 第VI章에서는 이를 評價하고 當面 政策課題를 論함으로써 本稿를 終結한다.

II. 輸入自由化의 必要性

1. 70年代의 保護障壁 強化⁽³⁾

輸入自由化의 必要性을 느끼는 것은 既存 保護障壁이 지나치게 높기 때문이다. 따라서 輸入自由化의妥當性을 검토하기 위하여서는 現行 輸入自由化計劃(1984~88) 착수 以前의 保護障壁 現況을 우선 把握하도록 하여야 한다.

우리 나라의 保護障壁은 關稅와 各種 輸入規制로 構成된다. 輸入規制의 主宗은 매년 7月 1日부터 다음 해 6月 30일까지의 기간에 대하여 商工部長官이 實施하는 輸入制限 承認品目의 期別公告에 의한 것이다. 정부는 期別公告이 외에도 纖維工業近代化促進法, 糜穀管理法 등을 위시한 30餘가지의 特別法에 의하여 輸入를 추가적으로 規制하고 있으며 또한 소위 輸入先多邊化品목의 告示에 의해 對日輸入을 規制하고 있다. 또한 정부는 1976年以後 主要 產業의 產業設備施設에 대한 標準國產化率公告, 政府投資機關의 外產機械 購入審查制 등에 의하여 間接的인 輸入規制를 實施하여 오고 있다.

이러한 措置들로 인한 保護障壁은 그 效果面에서 어느 程度의 水準에 이르고 있는가? 이에 대한 尺度로는 名目保護率과 實效保護率 두 가지의 概念을 사용할 수 있다.⁽⁴⁾ 關稅 또는 輸入規制의 役割은 直接的 效果面에서 볼 때 輸入品 또는 이에 類似한 輸入代替品의 國內價格을 輸入品의 國際價格에 비하여 높은 水準에 維持하여 주는 데에 있다. 이때 輸入品 또는 이에 類似한 輸入代替品의 國내價格이 輸入品의 國際價格을 超過하는 程度(%)를 나타내주는 것이 名目保護率이다. 한마디로 말해서 名目保護率은 保護施策으로 인한 國内外의 價格差異를 나타내 준다.

製品에 대한 名目保護率은 該當產業이 保護施策으로 인한 實質的인 保護效果의正確한 尺度가 된다고 볼 수는 없다. 왜냐하면 製品의 名目保護率에는 製品의 生產에 投入되는 原料 및 中間財에 대한 保護가 製品生產活動에 끼치는 負의 保護效果가 相殺되어 있지 않기

(3) 本節은 韓國開發研究院[17]에 주로 依存한다.

(4) 保護政策에 관한 理論은 Corden [22]에 잘 展開되어 있다.

때문이다. 따라서 특정产业에 대한 實質的 保護效果를 测定하려면 關聯产业 全體에 걸친 保護施策體系로 인하여 該當产业의 附加價值가 얼마나 提高되는가를 보아야 할 것이다. 實效保護率은 바로 이에 대한 尺度인 것이다. 數式에 의하면, 製品 i 의 境遇;

$$\text{實效保護率} = \frac{\text{現 保護體制下의 產業附加價值}}{\text{自由貿易體制下의 產業附加價值}} - 1$$

$$= \frac{\text{製品의 名目保護率}(N_i) - \frac{\text{製品單位當投入財의 } (\sum_j A_{ji} N_j)}{\text{總加重名目保護率}}}{\text{國際價格基準附加價值率}(1 - \sum_j A_{ji})}$$

但, N_j : 投入財 j 에 대한 名目保護率

A_{ji} : 製品 i 의 價格內 投入財 j 의 構成比

〈表 1〉 우리 나라 交易財部門의 保護率 推進 (단위 : %)

部 門	名 目 保 護 率			實 效 保 護 率		
	1968	1978	1982	1968	1978	1982
農林水產業	17	43	66	19	57	74
鑄業	9	1	0	4	-2	-2
製造業	12	19	19	-1	32	28
平 均	14	25	32	11	43	49

資料：韓國開發研究院 [17].

〈表 1〉에는 1968年, 1978年 및 1982年 現在의 名目保護率과 實效保護率의 推定值가 提示되어 있다. ⁽⁵⁾ 이 表에 의하면 우리나라 產業에 대한 名目保護는 鑄業만을 除外하고는 60年代 以後 强化되어 最近 비교적 높은 水準에 머물고 있다. 또한 이 表에 의하면 實效保護 역시 同一한 趨勢를 보이고 있는 것이다. 즉 우리나라의 保護障壁은 名目的으로나 實質的으로나 70年代에 걸쳐 强化되었던 것이다. 部門別로는 이러한 現象이 農林水產業과 製造業에 共通되었으며 前者の 경우에 특히 顯著하였다. 〈表 2〉에 의하면 製造業에 대한 保護는 重化學工業部門에 集中되어 있었다.

〈表 2〉 輕工業 및 重化學工業의 實效保護率 現況(1978) (단위 : %)

部 門	實 效 保 護 率
輕工業	-2
重化學工業	71
工業平均	32

資料：韓國開發研究院 [17].

(5) 本稿에서 引用되는 實效保護率은 1968年度 推定值는 金光錫·웨스트팔 [2]에, 1978年度와 1982年度의 推定值는 韓國開發研究院 [17]에 報告된 것이다. 後者에 報告된 推定值는 筆者와 俞正鎬博士에 의하여 作成되었다.

1968年以後近者에 이르기 까지 關稅는 1973年, 1976年 및 1978年 3次에 걸쳐서 改編을 보았다. 이 過程에서 關稅는 重化學製品에 대하여 戰略的으로 引上되기는 하였으나 全般的으로는 상당한 引下를 보았다. 이 점을 고려하여 볼 때 이상에서 살펴 본 바와 같은 產業保護의 強化趨勢는 關稅와 輸入規制 중 대체로 後者에 起因한 것이라고 하겠다.

〈表 3〉 期別公告上 輸入自律化率¹⁾의 推移(1968~84 上半期 基準) (단위 : %)

1968	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
61.7	49.5	50.5	51.0	53.9	68.2	69.1	68.6 (69.4)	— (74.7)	— (76.6)	— (80.4)

資料：商工部의 輸出入要領 期別公告 各卷。

註 (1) : 輸入自律化率 = 輸入自動承認品目數 / 輸入制限承認品目數. 1981年까지는 CCCN 4單位基準 1981~84년의 () 내의 率은 CCCN 8單位基準임.

〈表 3〉에 의하면 輸入規制는 1960年代末 以後 70年代 中間까지 強化되어 1978年까지에 이르렀으며 极히 최근, 즉 1978년 이후에야 漸進的인 緩和를 본다. 이러한 推移는 期別公告만을 참작한 것이며 期別公告 以外의 輸入規制까지 감안할 때 最近의 輸入自律化가 얼마나 實效性이 있었는지는 確實하지 않다. 〈表 4〉에 의하면 各種 特別法까지 감안하여 볼 때 輸入規制는 훨씬 더 심한 것으로 나타나는 것이다. 〈表 1〉에 의하면 어제든 1978年 以後의 輸入自由化로 製造業의 實效保護가 多小 減少된 것은 사실이다.

本節의 結論은 60年代末에 비하여 70年代에는 產業의 保護가 強化되어 있었다는 것이다. 이는 두가지 사실로 說明된다. 하나는 期別公告 및 기타의 措置를 통한 輸入規制의 強化이다. 이러한 輸入規制에는 70年代末에 비로소 緩和되기 시작하였다. 둘째는 輸入規制下의 國內 超過需要 發生과 이에 따른 國內物價上昇이다. 즉 輸入의 物量規制下에서 國內超過需要의 發生과 이에 따른 物價上昇은 輸入代替品들의 國內價格을 올려 保護障壁을 強化하는 結果를 가져왔던 것이다. 輸入規制가 產業保護의 主要手段으로 活用되는 狀況에서 는 保護水準이 이처럼 自生的으로 決定되는 것이다.

〈表 4〉 部門別 輸入自律化率 現況(1982年 下半期, CCCN 8單位品目 基準) (단위 : %)

	期別公告基準	期別公告 및 特別法基準
農林水產素	75.8	36.8
鑄業 및 에너지	94.5	82.7
製造業	76.5	56.8
全產業	76.6	56.1

資料：商工部의 輸出入要領 期別公告外.

2. 保護障壁強化의 效果⁽⁶⁾

70年代의 保護障壁強化는 急進的으로 推進되었던 重化學工業 育成努力의 結果로서 이 뿐 어진 것이었다. 當時 정부는 거의 모든 重化學工業을 '重要產業'으로 指定하고 各種 支援을 傾注하여 막대한 投資를 誘導하였던 바 이들 '重要產業'은 韓國製造業의 比較優位業種은 거의 全部 包含하였으며 이 部門에의 投資는 오로지 높은 保護障壁下에서만 可能하였던 것이다. 70年代의 重化學工業育成努力은 國內에相當한 重化學工業基盤을 造成하고 〈表 5〉에 나타나는 바와 같이 製造業部門의 生產 및 輸出에 있어서 重化學工業의 占有率을 70年代末에 이르러 50%內外의 水準으로 提高하기에 이르렀다는 점에 있어서 成果가 있었다고 할 수 있다.

그러나 이러한 重化學工業育成의 目的是 새로운 國際比較優位產業의 導入에 있었던 것이며 生產 및 輸出上의 比率增大가 곧 이러한 目的의 達成을 의미하는 것은 아닐 것이다. 〈表 6〉에는 產業部門別 比較優位의 推移가 간단한 指數에 의하여 제시되어 있다. 여기에서 使用된 指數는 產業部門別 交易均衡指數 即 輸出/輸入을 全製造部門의 交易均衡指數로 나눈 것으로서 交易收支基準 顯示的 比較優位指數⁽⁷⁾라고 부를 수 있다.

〈表 5〉 重化學工業의 占有率 推移(1963~81) (단위 : %)

	1963	1965	1970	1975	1979	1981
製造業附加價值 ¹⁾	28.7	33.0	41.8	46.4	54.7	54.1
工產品輸出 ²⁾	46.1	22.9	16.5	30.8	42.5	47.1

資料 : 經濟企劃院。

註 : (1) 1975年 不變價格基準。
 (2) 經常價格基準。

이 指數에 의하면 70年代 後半에 들어서서 '其他石油·石炭製品'과 船舶을 主內容으로 하는 運輸裝備는 비교적 현저한 比較優位의 向上을 보았다. 그러나 기타의 重化學部門에서는 比較優位가 미약하게 向上되던지 오히려 弱化되었으며 第1次鐵網, 組立金屬, 電氣器機, 其他專門器機 等의 分野에서 70年代에 이루어진 比較優位向上은 주로 重化學工業育成이 本格화되기 以前인 70年代 初半에 이루어졌다. 이처럼 70年代 重化學工業育成의 肯定的效果는 전반적으로 미약하였던 것이다. 反面에 70年代의 重化學工業 育成努力은 몇 가지의 重大한 問題를 隨伴하였던 바 當時의 保護障壁은 이러한 問題들을 불러 일으키는 폐에 있

(6) 楊秀吉 [7]과 韓國開發研究院 [17] 參照。

(7) '顯示的 比較優位'(Revealed Comparative Advantage)의 概念은 발라사(Bela Balassa) 教授에 의하여 처음 使用되었다. 발라사教授의 指數는 本稿에서 와는 달리 世界市場에서의 占有率에 基礎를 두고 있다. 本稿에서 사용된 指數는 韓國開發研究院 [17]에서 처음 使用되었다.

〈表 6〉 重化學工業 部門의 交易收支基準 顯示的 比較優位指數 (단위 : %)

產業		1970	1975	1979
產業	用化學物	15	7	28
其 他	石 油 化 學	11	12	10
石 油	精 製	115	127	5
其 他	石 油 石 炭	4	147	329
第 1	次 鐵 綱	28	61	88
第 1	次 非 鐵 金 屬	54	11	12
組 立	金 屬	35	130	121
一 電	般 機 械	4	9	8
電	氣 器 機	61	83	94
運	輸 裝 備	13	27	76
其 他	專 門 器 機	26	82	65

資料：金秀勇 [3]의 產業別 交易收支 諸表。

어서 큰 役割을 하였던 것이다.

70年代의 重化學工業 育成政策은 60年代末에 強調되기 시작한 重農政策과 併行하여 推進되었으며 結果的으로는 韓國의 比較優位部門이며 輸出主導型 高度成長의 奉引役을 하던 輕工業部門의 國際競爭力を 크게 沮害하고 1979~81년의 深刻했던 不況을 惹起시키는 重大要因의 하나가 되었던 것이다.

重化學工業 育成政策으로 인한 韓國輕工業의 國際競爭力喪失效果는 〈表 7〉에 매우 劇的으로 나타난다. 即 60年代 初부터 1977年에 이르기까지 全開途國의 工產品輸出 중 韓國의 占有率은 매년 1%포인트씩 增加하다가 1979年에 이르러 1%포인트 增加하는 대신 1.5%포인트 減少하였던 것이다. 輸入代替型 重化學工業部門에의 過多한 資源投入은 國內인플레의 主要原因이 되고 이는 勞資의 急上昇과 財源缺乏을 招來하여 勞動集約의이고 輸出指向의인 輕工業의 國際競爭력을 弱化시키기에 이르렀던 것이다. 이에 따라 韓國은 1979年 市場占有率의 減少를 볼 뿐만 아니라 實質輸出高의 絶對減少까지 보고 高度經濟成長의 中斷까지 격게 되었던 것이다.

1970年代 後半의 國內超過需要의 發生과 勞資急上昇이 나타내는 바와 같이 韓國은 1970年代 中盤에 이르러 高雇傭狀態에 들어섰다고 하겠다. 이는 〈表 8〉의 失業率推移에도 나타나는 바와 같다. 이러한 高雇傭 狀況에서는 產業部門間에 資源競爭이 本格화되고 一部產業의 支援은 餘他產業에 被害를 가져오며 輸入代替의 무리한 推進은 輸出과 成長을 沮害하는 것이다. 70年代 重化學工業 育成의 經驗은 이것을 立證한다. 또한 70年代의 經驗은 '國內產業保護' 랍 개념의 虛構性을 浮刻시켜 준다. 保護政策의 保護效果는 輸入代替生產 即 内

〈表 7〉 韓國의 工產品 輸出占有率 推移(1963~81)

(단위 : %)

	1963	1973	1977	1978	1979	1980	1981
全 開 途 國	1.1	11.9	16.9	17.3	15.8	15.3	17.0

資料 : GATT, *International Trade*, 1969~82. 經濟企劃院, 『主要統計指標』, 1982.

〈表 8〉 失業率 推移(1964~83)

(단위 : %)

失 業 的 定 義	1964	1971	1974	1976	1978	1980	1982	1983
週 1 時 間 未 滿 就 業	7.7	4.5	4.1	3.9	3.2	5.2	4.4	4.1
週 18 時 間 未 滿 就 業	16.3	9.2	6.0	5.6	4.2	5.7	4.7	4.8

資料 : 經濟企劃院, 『主要經濟指標』, 1984.

需供給의 保護에 있는 것이나 이에 따라 被保護產業의 成長이 반드시 助長되는 것은 아니며 또한 이는 여타 산업에 부담을 줌으로써 그 정도에 따라서는 國民經濟全體에 純害를 가져올 수도 있는 것이다. 한마디로 말해서 產業保護의 意圖와 成果는 냉정히 區分되어야 할 일이다.

70年代에 政府는 이처럼 重化學工業 및 農業에 걸친 광범위한 支援強化를 내용으로 하는 產業政策을 추구하는 한편 國內의 物價上昇 壓力에 對應하여 對달러 名目換率을 고정시켰으며 또한 輸出에 대한 支援을 점차 축소하여 나갔다. 이러한 두가지 政策은 말할 것도 없이 韓國產業의 國際競爭力を 더욱 弱化시켰다. 이에 따라 60年代 및 70年代 初까지에 걸쳐서 구축되었던 輸出主導型 經濟成長 및 工業化의 政策基盤은 70年代 後半에 들어서서 크게 弱化되고 그 대신 輸入代替를 통한 經濟成長과 工業化를 指向하는 政策基盤이 도입되었던 것이다.

3. 輸入自由化的 必要性⁽⁸⁾

韓國의 經濟가 70年代로부터 이어 받은 產業保護政策내지 貿易政策이 갖는 問題點은 輸入代替保護의 과다함에만 있는 것은 아니다. 이들 問題點을 정리·요약하면 아래와 같다.

첫째, 70年代에 貿易政策은 過多한 輸入代替偏向을 갖고 있었으며 이는 產業別로는 農業과 重化學工業部門에서의 輸入代替誘因이 지나치게 강함을 반영한다. 이에 따라 輸出의 工業化와 經濟成長主導機能이 억압되었다.

둘째, 1982年 現在 總 318개 交易財部門 중 131개 부문에서 實效保護率이 負였으며 38개 부문에서 實效保護率이 100%를 초과하였다. 이것은 實效保護가 구체적인 品目의 수준에서 는 매우 不規則하고 變化가 심하여 政策意圖가 實效性있게 구체화되지 못하고 있음을 提示

(8) 韓國開發研究院 [17] 參照.

한다고 하겠다. 따라서 韓國의 保護政策은 產業間資源配分을 크게 歪曲시키고 있을뿐 아니라 이러한 歪曲의 상당한 부분은 政策意圖와 無關한 것이라고 보아야 할 것이다.

세째, 韓國保護政策의 주된手段은 關稅가 아닌 輸入規制로서 이에 따른 量的規制는 產業保護에 따른 問題들을 惡化시킨다. 關稅와 달리 輸入規制下에서는 保護의 明瞭性이 결여되어 또한 名目保護率이 不安定하여 產業保護의 適正化가 더욱 힘들어진다. 또한 輸入規制는 輸入代替產業內의 獨寡占으로 인한 問題들을 惡化시킨다.

네째, 韓國의 產業保護는 소위 幼稚產業保護理論에 의하여 正當화될 수 없다. 幼稚產業의 保護는 幼稚產業이 時限附支援을 거치면 조만간 自生力を 갖출 것이라는前提下에 실시되는 것인만큼 時限附로 실시되어야 한다. 그러나 현재 保護받고 있는 대부분의 產業은 60年代를 前後한 投資着手時點에서 시작하여 지금까지 그리고 앞으로도 時限 없이 保護받도록 되어 있는 無時限의 保護下에 있는 것이다.

無時限의 保護에는 두가지의 重要한 問題點이 있다. 우선 그릇 選定된 產業에의 保護支援이 永續化되어 資源浪費가 누적된다는 것이 한가지 문제이다. 또한 無時限 保護下에서的企业人의 產業育成努力이 低下되고 따라서 產業育成費用이增加된다는 것도 큰 문제인 것이다.

輸入自由化는 保護政策이 갖는 이러한 문제점들을 解消내지는 緩和하기 위하여 요구되는 것이다. 여기에서 輸入自由化는 두가지 措置를 그 주요 내용으로 한다. 즉 輸入의 自律化와 保護水準의 全般的 引下가 그 두가지이다. 이러한 輸入自由化는 다음과 같은 效果를 가져올 것으로 期待된다.

첫째, 實效保護의 低下와 低水準平準化를 통하여 高費用 輸入代替業種의 投資調整과合理화가 유도되고 國際競爭力 為主의 資源配分이 이루어져 韓國產產의 國際競爭力이 強化될 것이다. 이에 따라 輸出과 經濟의 成長이 보다 圓滑하여질 것이다. 이러한 過程에서 產業部門別로는 農業 및 重化學工業內에서 投資調整效果가 클 것으로 기대되고 반면에 工業內에서도 人的資本 集約度가 상대적으로 높은 高附加價值 輕工業과 電氣·電子機械등의 일부 重化學業種의 發展이 促進될 것이다.

둘째, 國際競爭壓力의 增大로 인하여 企業人們의 經營合理화와 產業革新努力이 倍加되고 이에 따라 資源活用上의 소위 X-效率이 크게 增大될 것이다.⁽⁹⁾ 이에 따라 國際競爭을 이길能力이 있는 產業의 成長은 더욱 加速될 것이다. 이러한 X-效率의 增大는 주로 各企業單位의 努力에 起因하는 것이지만 大小企業간의 都給 등을 통한 機能的 分業化와 協力에도 起

(9) X-效率의 概念에 대해서는 X- Leibenstein [23] 參照.

因할 것이다.

세째, 對外的으로는 보다 國際比較優位에 입각한 產業構造가 조성되고 특히 輕工業 및 重化學工業의 個別部門內에서의 交易 즉 產業內交易이 더욱 활발해 질 것이다. 즉 各部門에서 보다 技術集約的이고 資本集約的인 製品과의 交易이 이루어지고 또한 國際都給과 垂直分業이 촉진될 것이며 이는 對內的으로 產業構造의 ‘深化’ 現象을 가져와 部品, 素材 등 的 國內 基盤을 效果的으로 擴大하여 주고 輸入依存度를 低下시키고 對外的으로는 先進國과의 競爭關係를 緩和시켜 줄 것이다.

네째, 輸入自由化는 消費者價格을 低下시키고 消費者의 選擇을 확대하여 實質所得의 向上을 가져올 것이다. 1978年 現在 資本財 및 消費財, 즉 最終財의 보호로 인한 價格上昇은 國民所得의 13%에 달하였다. 이는 輸入自由化로 인한 消費者의 靜態的利益이 적지 아니 할 것을 나타내 준다고 하겠다.

III. 輸入自由化의 限界

1. 制限的 保護의 必要性

앞 章에서 提起된 輸入自由化論은 完全自由貿易論은 아니다. 즉 韓國의 財貨市場에 存續하고 있는 保護障壁이 크게 緩和되어야 할 것이라는 主張이긴 하지만 100% 輸入自由化的主張은 아닌 것이다. 이것은 왜냐하면 輸入自由化에도 限界는 있는 것이며, 保護施策에도 適正化의 餘地가 있기 때문이다.

輸入自由化的 限界는 대체로 두 가지 事實에 起因한다. 하나는 國際貿易市場이 完全競爭의 모델에 附合하지 않는다는 事實이다. 특히 主要品目的 供給이 少數의 供給者에 의하여 獨占되어 있을 때에는 海外로부터의 供給에 대한 지나친 依存下에 不當한 獨寡占價格을 支拂하게 되고 이에 따라 不利한 交易條件과 國內經濟의 不安定化를堪耐하여야만 할 수도 있는 것이다. 主穀의 輸入自由化는 이러한 理由에 입각하여 戰略的인 次元에서 留保되어야 한다는 主張에 妥當性이 있다고 하겠다.

輸入自由化的 限界는 또한 幼稚產業育成의 必要性에도 起因한다. 이론과 動態的 比較優位의 概念에 입각한 保護主義論도 바로 幼稚產業育成論을 內容으로 하는 것이다. 幼稚產業育成은 技術開發의 問題이다. 모든 나라는 한결같이 產業構造高度化의 热望을 가지고 있다. 產業構造高度化는 國際比較優位의 先進化의 問題로서 이에 대한 接近戰略은 技術開發에 있는 것이다. 幼稚產業育成은 ‘實習’을 통한 技術習得方式(Learning by Doing)이다.

幼稚產業育成論은 政府의 市場干涉理論으로서 市場干涉의 根據를 外部經濟現象에서 찾고 있다. 즉 幼稚產業의 成長은 技術開發이라는 社會的 恵澤을 가져오고 이는 產業構造高度化에 寄與하는 바 이러한 結果를 助長하는 積極的인 育成은 社會福祉의 極大化를 可能하게 한다는 것이다. 이러한 政府干涉의 하나로 活用할 수 있는 것이 바로 國際競爭으로부터의 保護이다. 保護는 實習을 통한 技術習得을 助長할 것이기 때문이다.

이처럼 戰略的 產業保護와 幼稚產業保護는 概念的으로 輸入自由化的 適正線을 設定하여 준다. 그러나 實際로 이들 保護理論은 크게 濫用되는 傾向을 보여 왔다. 막연히 ‘重要’한 것으로 생각되는 산업은 一括的으로 ‘戰略產業’ 또는 ‘幼稚產業’이라고 指定하여 保護하는 것이 하나의 慣例였다. 產業保護는 分明한 ‘適正化’의 意識下에 엄밀한 論理와 戰略에 立脚하여 計劃性있게 채택되고 管理되어야 한다.

2. 幼稚產業保護의 理論的 背景

幼稚產業保護論은 특히 濫用되기 쉬운 理論이다. 그러나 幼稚產業保護論은 그 論理의 根據가 確固한 理論이 아니며 설사 論理의 根據가 確固하다 하여도 올바른 應用이 容易하지 아니한 理論이다. 따라서 幼稚產業保護論은 매우 조심스럽게 이해되어야 한다.

幼稚產業의 保護는 幼稚產業育成理論에서 그 근거를 찾고 있다.⁽¹⁰⁾ 幼稚產業育成의 前提條件은 다음의 세 가지로 要約된다. 첫째, 該當產業이 현재로는 經濟性을 缺如하고 있으나 產業의 成長에 따라 費用이 減少되고 이로 인하여 他產業에서와 같은 投資收益率을 발생시킬 수 있어야 한다. 둘째, 個別企業의 成長에 따른 費用減少는 餘他企業에의 費用減少도 隨伴하는 外部經濟性을 갖추어야 한다. 政府에 의한 支援은 이러한 外部經濟性에 의하여 正當화되는 것이다. 세째, 幼稚產業育成은 暫定的이어야 한다.

外部經濟性을 갖춘 費用減少는 어떠한 경우에 발생하는가? 첫째, 產業의 成長은 新技術習得을 필요로 하는데 이러한 新技術習得이 特定企業에 「內部化」(Internalize)되지 못하는 경우, 둘째, 該當產業은 新規技術人力을 키워야 하는데 일단 技術訓練을 받은 勤勞者는 다른 企業으로 옮겨 갈 수 있어 勤勞者訓練이 外部經濟化하는 경우, 세째, 情報 또는 資本市場의 不完全性으로 인하여 危險負擔이 過大評價되는 경우에 外部經濟性을 갖춘 費用減少는 발생한다. 이러한 경우 社會的 適正水準으로의 投資를 유도하기 위해서는 政府가 投資企業의 投資와 技術 및 人力開發을 直接的으로 支援하여 주는 것이 바람직한 것이다.

幼稚產業保護論은 幼稚產業育成의 한 方法으로 輸入障壁의 設定을 주장한다. 그러나 直接 支援과 달리 輸入障壁下에서는 이 모든 경우에 先着企業이 스스로의 活動에 따른 社會的 費

(10) Baltwin [21]의 幼稚產業保護論의 批判 參照.

用減少를 内部經濟化시키지 못하기 때문에 保護로써는 결국 社會的 適正規模의 新規投資를 유도하지 못한다는 것이 指摘되고 있다. 이러한 反論에 비추어 볼 때 幼稚產業保護의 理論의 根據는 確固한 것이 아니며 기껏해야 幼稚產業保護는 幼稚產業育成의 주된 手段이라기 보다는 幼稚產業育成의 補完的 혹은 補助的手段으로 보아야 할 것이다.

幼稚產業保護論에 論理의 根據가 없지 않다고 받아들이더라도 幼稚產業의 保護는 조심스럽게, 그리고 올바른 方法으로 실시되어야 한다.

우선 育成對象幼稚產業의 選定에는 危險이 따른다. 즉 育成產業의 選定에는 產業의 有望性에 대한 判斷이 要求되는 바 이러한 判斷에는 未來의 여러가지 市場與件과 投資企業의 能力 등에 대한 各種 不確實性으로 인하여 誤謬의 危險이 따르는 것이다. 幼稚產業의 育成時에는 이러한 誤謬의 危險에 대한 對備가 강구되어야 하며 특히 높은 割引率의 適用이 요구되는 것이다.

또한 幼稚產業의 支援과 保護는 制限的으로 行하여야 한다.⁽¹¹⁾ 즉 幼稚產業育成勞力を 소수의 產業에 局限集中시켜 幼稚產業育成의 效率的 經營을 도모하는 동시에 餘他 產業에 대한 負擔을 制限하여야 한다는 것이다. 幼稚產業育成의 觀點에서 70年代 重化學工業育成勞力에 있어서 한 가지 過誤는 바로 育成產業의 選定이 매우 광범위하며 產業育成勞力이 散漫하고 非效率的이었으며, 동시에 競爭力既保有產業에 대한 負擔이 지나치게 컸다는 點에 있었던 것으로 보인다.

幼稚產業의 支援은 時限附로, 그리고 可及的 減減的으로 實施되어야 한다. 時限附의 育成과 減減的 支援은 企業家의 經營 및 技術革新勞力を 최대한 자극하여 준다. 또한 그릇된 幼稚產業의 選定으로 인한 國家資源의 浪費를 制限할 수 있도록 하여 주는 것이다.

3. 技術開發의 問題⁽¹²⁾

흔히 技術開發의 必要性은 輸入自由化에 대한 가장 중요한 反論의 根據가 되는 것으로 받아들여진다. 그러나 이러한 主張도 조심스럽게 解釋되고 應用되어야 한다.

現在 우리 나라에서는 技術開發의 課題를 尖端技術開發의 課題와 同一視하는 傾向이 보편적이고 政府施策의 방향도 이러한 傾向을 보이고 있는 것이 사실이다. 그러나 이러한 점은 止揚되어야 한다.

기술開發의 궁극적 目標는 빠른 經濟成長과 產業의 國際競爭力維持에 있다. 따라서 技術開發은 어디까지나 技術의 高度性 自體를 추구하는 대신 動態的 比較優位에 입각한 產業

(11) 開途國의 工業部門 全體가 幼稚產業으로서 保護를 必要로 한다는 主張도 있다. Balassa, et. al. [20]의 第IV章 參照. 本稿의 主張은 Westphal [26]의 主張과 一致한다.

(12) 本節은 楊秀吉 [14]에 基礎를 두고 있다.

發展促進의 각도에서 추구되어야 할 것이다. 이러한 점에 비추어 보아 技術開發戰略의 基本方向은 製品週期理論에서 誘導되어야 할 것이며, 보다 구체적으로는 中進化되어 가는 段階의 新技術을 다른 中進國들에 앞서 移轉받아 效果的으로吸收하는 것이 우리나라 技術開發戰略의 基本方向이 되어야 할 것이다. 그러나 이것은 바로 다음아닌 幼稚產業育成의 課題로 歸結되는 것이다. 即 技術開發政策은 基本的으로 앞에서 檢討된 바와 같은 幼稚產業育成理論에 입각하여 추구되어야 하는 것이다.⁽¹³⁾ 幼稚產業育成理論은 國際競爭과 保護의 適切한 均衡에서 技術開發促進의 原理를 찾아내고 있다고 볼 수 있다.

기술開發의 課題도 일반적인 經濟現象과 같이 供給과 需要의 패러다임 속에서接近할 수 있다. 技術開發投資에 대한 稅制 및 金融上의 誘引擴大, 研究機關의 擴充, 技術導入의 支援, 新技術投資財源의 擴大 등을 技術開發의 機會를 增大하여 준다는 점에서 技術開發의 供給이라 할 수 있다. 우리나라의 경우 科學技術政策의 重點은 이러한 技術開發供給의 擴大에 있는 것이다.⁽¹⁴⁾

그러나 技術開發供給의 擴大가 곧 技術開發의 擴大로 연결되리라는 보장은 없는 것이다. 技術開發供給의 擴大는 技術開發에 대한 需要의 增大와 同時的으로 이루어지지 아니하면 技術開發의 實效를 가져오지 못하는 것이다. 技術開發에 대한 需要란 企業의 技術開發欲求를 말하는 것으로서 그 主要 決定要因의 하나는 바로 國內外競爭克服의 必要性이라 하겠으며 이러한 意味에서 輸入의 自由化 또는 이로 인한 國際競爭은 技術開發의 需要를 刺戟하는 것이다.

우리나라 科學技術政策의 當面課題의 하나는 技術開發(R&D)投資의 先進水準化로 되어 있다. 이러한 政策課題는 技術開發供給의 擴大만으로는 實現될 수 없다. 競爭의 提高를 통한 技術開發需要의 刺戟이 또한前提되어야 할 것이다. 70年代부터 강화되어 지금에 이르고 있는 技術開發供給은 결코 不足한 水準에 있는 것으로 볼 수만도 없다고 보인다.⁽¹⁵⁾ 技術開發投資의 水準이 지나치게 낮은 것은 競爭의 不足에 起因하는 바 크며, 현재 推進되고 있는 輸入自由化는 이러한 점에 비추어 보아도 매우 바람직하다고 하겠다.

IV. 輸入自由化에 따른 政策課題

1. 輸入自由化에 따른 問題點

輸入自由化는 國內產業의 構造調整을 유발하는 政策으로서 결코 無苦痛의 政策이 아니

(13) Westphal [26] 參照.

(14) 大韓民國政府 [4] 參照.

(15) 金廣斗 [1] 參照.

다. 그러나 輸入自由化的 이러한 점은 輸入自由化에 대한 反論보다는 輸入自由化에 따른 對應課題를 제기한다고 보는 것이 옳다. 本節에서는 이러한 觀點에서 輸入自由화에 대하여 제기되는 여러가지 問題點들을 검토하여 보기로 한다.

輸入自由化는 輸入의 增大를 가져오고 이로 인하여 輸入代替生產이 減縮되는 만큼 輸出을 增大시킴으로써 궁극적으로 比較優位에 입각한 國際分業의 參與를 擴大시키는 결과를 가져온다. 이러한 觀點에서 볼 때 輸出主導成長이란 輸入主導成長과 대체로 同一한 現象이며 이들은 貿易主導成長의 兩面인 것이다.

그러나 國際分業에의 參與는 海外輸出市場에의 依存과 海外로부터의 輸入에 대한 依存을 增大시킴으로써 國家經濟의 '海外依存度'를 增大시켜 海外의 與件 變動에 따른 國內經濟의 不安定化 素地를 擴大하는 것이 사실이다. 이러한 사실은 國際分業參與로 인한 利割得失을 再考하게 하고 나아가서는 比較優位에 입각한 產業構造의 추구와 輸入自由化的 妥當性에 대한 회의의 근거가 될 수 있는 것이다.

國際分業體制下에서 國內經濟가 海外與件에 대하여 민감한 것은 사실이며, 이것은 海外與件變動에 따른 經濟運用政策상의 적절한 대응을 하나의 政策課題로 제기한다고 하겠다. 그러나 이러한 고려가 國際分業의 추구로 인한 여러가지 經濟的 利得을 相殺하기에는 後者가 너무나 크다고 하겠다. 특히 所得水準의 先進化가 무엇보다도 시급한 中進國의 입장에서 볼 때 國際分業의 靜態的 動態的 諸般效率性을 利用한 高度經濟成長의 追求는 결코 희생될 수 없는 政策目標인 것이다. 이러한 점은 70年代末 과도한 輸入障壁의 설정으로 인하여 야기된 輸出不振과 成長鈍化의 經驗이 잘 浮刻시켜 준다고 하겠다.

또한 보다 엄격하게 말해서 國際分業의 止揚이 經濟의 安定化에 기여한다는 주장도 배척하지 않을 수 없다. 國家經濟에 대한 충격은 海外市場에서 뿐만 아니라 國내에서도 발생한다. 凶作 등의 경우와 같은 國內需給의 異變 發生이 중요한 예이다. 國際分業體制下에서는 이러한 충격이 일부 海外로 '輸出'되어 國內의 餘波가 완화되는 것이다. 國際分業이란 國내와 海外經濟의 相互依存性을 增大시키는 것이며, 이러한 相互依存下에서 國내와 海外經濟는 충격을 나누어 흡수하는 하나의 '保險'體制를 형성하는 것이다.

國內外의 市場이 不完全하다 하여 比較優位理論을 배척하고 이에 따라 輸入自由化를 反對하는 입장도 있으나 이러한 입장은 比較優位에 관한 誤導된 이해에 기인하는 듯하다. 즉 比較優位理論은 國內外市場에서의 完全競爭을 想定하는 바 염연히 여러가지 不完全競爭要因이 國內外의으로 존재하는 現實 世界에서는 比較優位理論이 적용될 수 없다는 것이 그立場이다.

그러나 실제로 比較優位理論은 두 가지 獨立的 命題로 구성된다. 첫째는 比較優位에 입각한 生產과 交易이 經濟的 利得을 가져온다는 것이다. 둘째는 市場機能을 통하여 比較優位에 입각한 生產과 交易이 스스로 이루어진다는 것이다. 不完全競爭의 市場構造下에서는 이중 두번째 命題의 성립이 不可能하게 되지만 첫번째 命題의妥當性과 政策含意는 여전히 성립된다. 이에 따라 不完全競爭下에서는 오히려 市場缺陷에 대한 적절한 政策對應을 통하여 比較優位를 추구하여야 하는 政策課題가 제기되는 것이다. 이러한 觀點에서 가장 절실한 문제로 등장하는 市場缺陷은 保護貿易主義로 요약되는 海外의 각종 輸入規制이며 이러한 保護貿易主義에 대한 對應은 輸入自由化下의 주요 政策課題의 하나가 된다고 하겠다. 國內의 市場缺陷으로 가장 흔히 提示되는 것이 獨寡占이다. 그러나 輸入自由화는 國內獨寡占規制의 가장 效果的인 方法이 된다는 점이 強調되어야 할 것이다. 실상 國內獨寡占問題야말로 輸入自由化的 主要理由가 되는 것이다.⁽¹⁶⁾

動態的 比較優位의 추구와 技術開發의 촉진은 곧 產業政策의 主要機能이 되며 이를 모두가 기본적으로 幼稚產業育成의 문제로서 輸入自由화와 적절히 均衡을 이루어야 한다는 것은 이미 검토된 바와 같다. 또한 幼稚產業의 育成에는 몇 가지 制約이 따른다는 것도 이미 검토된 바 있다. 이에 따라 課題로 등장하는 것은 올바른 方法에 입각한 幼稚產業育成體制 혹은 產業政策體制의 확립이라고 하겠다.

輸入自由화에 대한 여러가지 우려를 반영하는 것으로서 “韓國에는 比較優位產業이 全無하다”, 또는 “韓國에는 國際競爭力있는 產業이 全無하다”, 따라서 輸入自由화는 ‘輸入外製의 洪水’를 불러 일으키고 國내產業의 ‘全面的 倒產’과 勤勞者の ‘大量失業’을 수반하리라는 주장이 제기되기도 한다. 比較優位란 물론 國내產業間의 相對的인 極念으로서 比較優位產業이 全無하다는 주장은 성립될 수 없으며, 國際競爭力있는 產業이 全無하다는 주장도 유사한 이유로 인하여 성립될 수 없다. 輸入自由화는 輸入의 增大와 輸入代替生產의 減縮을 통하여 比較優位產業으로의 資源再配分을 촉진하고 이에 따라 國際競爭力의 向上과 輸出增大를 촉진하는 것을 그 주기능으로 하는 政策인 것이다.

이처럼 위의 주장을 表現대로 받아들인다면 概念的인 撞着을 발견하게 된다. 그러나 위의 주장을 내세우는 사람들의 意中을 파악하여 보면 실은 輸入自由화의 궁극적 효과를 가져다 주는 資源再配分이 원활하지 못할 경우에 발생할 수 있는 問題點을 우려하고 있는 것으로 나타난다. 실상 資本市場의 未發達도 인한 金融資本의 梗塞, 勞動移動性的 低調 등 기타 市場缺陷으로 인한 資源配分의 梗塞하에서는 輸入自由화가 輸出增大와 投資調整 및

(16) 이 점은 楊秀吉 [6]에서 처음 提起된 바 있다.

雇傭再配分을 곧 수반하지 아니하고 輸入增大와 企業倒產 및 失業만을 우선 隨伴할 可能性이 없지 않은 것이다.

이것은 中短期的인 輸入自由化 推進方式의 問題로서 適切한 輸入自由化戰略과 보완적 政策의 운영을 통하여 해소하도록 하여야 할 것이다. 이러한 점에 있어서 특히 관심의 대상이 되는 것은 農產物의 輸入自由化 및 農村開發을 위한 諸般施策이라고 하겠다.

輸入自由化는 中小企業의 倒產을 가져올 것이라고도 주장되고 있으나 이에 대한 憂慮는 深刻한 것이 아니라고 생각된다. 輸入自由化는 人的資本集約的인 輕工業과 一部 重化學業種의 競爭力を 強化하여 줄 것으로 기대되는 바 이들은 전반적으로 中小企業이 主導하는 部門이기 때문이다. 機械工業 부문에서는 機械工業의 合理化에 따라 부품을 生産하는 既存 中小企業에게 타격이 없지도 않겠으나 이는 오히려 大企業과合理的都給體制의 形成을 유도하여 長期的으로 보아 中小企業의 강화에 기여할 수 있는 것이다.

輸入自由化는 輸入의 增加를 통하여 經常收支를 악화시키고 外積를 累增시킨다는 것은 輸入自由化에 따르는 가장 심각한 문제의 하나로 지적되고 있다. 특히 輸入自由化는 不要不急한 各種消費財의 輸入에 外貨를 낭비하도록 허용한다고 지적되는 것이다. 이러한 우려는 國際收支의 管理가 중요한 政策目標이기 때문에 제기되는 것으로서 輸入自由化와 國際收支間의 調和를 이루는 經濟運用을 요구한다고 하겠다.

輸入自用化와 관련하여 제기되는 여러가지 問題點을 검토하여 결과를 정리하여 보자면 여러가지 潛在的인 問題點에도 불구하고 輸入自由化는 추진되어야 할 課題이며 輸入自由化로 인한 부작용은 적절한 방식에 의한 輸入自由化的 추진과 補完的 政策의 동시적 추구에 의하여 極小化 내지는豫防하여야 한다는 결론에 도달한다. 輸入自由化 推進에 따른 具體的 政策課題는 아래와 같이 나열될 수 있다

- (1) 適切한 輸入自由化方案樹立
- (2) 원활한 產業調整의 推進
- (3) 幼稚產業育成體制의 確立
- (4) 農村開發의 積極化
- (5) 國際收支의 防禦對策 講究
- (6) 海外의 保護貿易障壁 克服

以下の 頃에서는 이를 政策課題를 개별적으로 간략히 論議하기로 한다.

2. 理想的인 輸入自由化 推進方案⁽¹⁷⁾

(17) 韓國開發研究院 [17, 18] 參照.

원활한 資源再配分을 유도하고 產業調整費用을 極小化하기 위한 輸入自由화의 條件은 다음과 같은 다섯가지로 요약될 수 있다.

첫째, 量的 輸入規制를 撤廢한다. 둘째, 保護水準을 低下시킨다. 세째, 產業間 實效保護隔差를 緩和시키도록 한다. 네째, 幼稚產業保護를 허용하되 그範圍를 小幅으로 제한하고 時限附로 실시하도록 한다. 다섯째, 輸入自由化를 漸進的으로 中期間에 걸쳐서 豫示된 計劃下에 추진하도록 한다. 첫째, 둘째 및 세째의 條件은 輸入自由化的 基本內容이다. 넷째 條件은 保護障壁의 全面的 引下에 대한例外를 認定하여 준다. 다섯째 조건은 輸入自由化에 따른 產業調整의 衝擊을 最大限 緩和하기 위한 것이다.

이상과 같은 要件을 갖추는 輸入自由化的 구체적 모델은 다음과 같다.

- ① 輸入自由化 計劃을 一次的으로 5年 정도의 기간에 걸쳐서 실시함.
- ② 輸入自由化的 第1次 年度에는 輸入規制를 전반적으로 廢止하도록 함.
- ③ 第1次 年度에는 輸入規制의 廢止와 동시에 品目別로 既存 名目保護率을 大略 推定하여 이에相當하는 關稅를 부과하되 最高 關稅率을 15% 程度로 制限함.
- ④ 1次 輸入自由化的 殘餘 기간에 걸쳐서는 매년 均一한 比例로 모든 關稅率을 引下하여 나감.
- ⑤ 關稅率 引下의 폭은 1次 輸入自由化的 期間 전체에 걸쳐서 3분의 2 정도에 이르도록 함.
- ⑥ 이러한 輸入自由化的 過程에서 主穀은 例外로 취급하여 主穀의 國內供給基盤을 유지하도록 함.
- ⑦ 1次 輸入自由化 期間의 終了에 즈음하여서는 1次 輸入自由化的 效果와 內外 經濟現況을 평가하고 이에 입각하여 關稅引下来를 주내용으로 하는 第2次 輸入自由化를 準備하여 착수하도록 하되 幼稚產業保護를 위한 고려를 이 계획에 반영하도록 함.
- ⑧ 이러한 輸入自由化 過程을 關稅의 水準이 先進國의 水準으로 引下될 때까지 되풀이하도록 함.

3. 圓滑한 產業調整의 推進

원활한 產業調整의 推進을 위하여 무엇보다도 중요한 것은 產業競爭力에 따른 資源配分의 촉진을 위한 市場競爭의 提高와 특히 이를 저해하는 政府의 각종 市場干渉의 排除이다. 이에 따라 70年代의 ‘重化學工業化’식의 產業育成政策은 止揚되고 새로운 產業政策이 뿌리를 내려야 한다.⁽¹⁸⁾

(18) 楊秀吉 [6, 7] 및 韓國開發研究院[16]에서 一次 整理된 바 있음.

즉 資源分配에 대한 需要를 增大시키고 比較優位의 高度화를 촉진하기 위한 技術 및 人 力의 開發促進과 幼稚產業育成의 圖謀, 資源의 移動을 助長하기 위한 產業 및 技術動向에 관한 情報의 開發과 擴散誘導, 그리고 產業活動의 下部構造 擴充이 市場競爭의 擴充과 더불어 이러한 세로운 產業政策을 형성하는 것이다.⁽¹⁹⁾

새로운 產業政策을 뒷받침하기 위하여서는 金融資本의 원활한 移動이 또한 촉진되어야 한다. 이를 위하여서는 金融機關의 發達과 資本市場의 開發이 꾸준히, 그리고 원활히 추진되어야 할 것이다. 勞動市場의 移動性 提高를 위한 여러가지 施策도 資本市場의 開發과 같은 次元에서 추진되어야 한다.

4. 幼稚產業 育成體制의 確立

앞에서 우리는 幼稚產業育成論의 理論的 背景과 內容을 검토한 바 있으나 이의 具體的인 實踐方法은 검토한 바 없다. 幼稚產業의 育成은 政策執行次元에서 볼 때 育成產業의 選定과 幼稚產業 育成施策에 관한 決定을 必要로 한다.

우리나라의 產業施策은 工業部門의 경우 현재 商工部가 企劃院 및 財務部와의 協議를 거쳐 수립하여 副總理 兼 企劃院長官이 주재하고 經濟部處長官들이 참석하는 產業政策審議會에서 확정되고 있다. 이와 같은 產業政策 決定過程에서 產業育成施策은 部門別로 起案되어 客觀的이고 體系的인 審議를 거침이 없이 하나의 產業政策體系로 취합되고 直觀的이고 非形式的인 部處間 協議를 거쳐 확정된다. 이러한 產業政策樹立에 투입되는 情報는 部門別 生產者에 의하여 제공되는 바 客觀性과 嚴密性을 결여하고 있고 또한 이에 따른 產業育成은 일반적으로 그 내용과 方法에 있어서 幼稚產業育成論에서 이탈하고 있을 뿐만 아니라 時間計劃을 缺如하는 盲目性을 갖기 쉽다. 이에 따라 우리나라의 產業育成政策은 產業部門間關係나 政策手段間關係에 있어서 論理的一貫性을 결여하고 있고 또한 產業育成의 適正化를 추구하는 政策意志를 결여하고 있어 過多支援 및 過多保護의 偏向과 資源浪費의 傾向을 띠고 있다고 하겠다.

幼稚產業育成論에 엄격히 입각한 產業育成政策을 도입하는 방안은 어떠한 것인가? 이러한 產業育成政策 樹立過程의 한 모델을 제시하면 아래와 같다.⁽²⁰⁾

첫째, 產業의 支援과 保護는 投資家의 申請에 의하여 엄밀한 公開審查와 客觀的이고 專門的인 評價를 거쳐 제공되어야 한다.

둘째, 投資家의 申請은 상세한 投資計劃書와 投資의 外部經濟性에 대한 情報를 수반하여

(19) 이는 OECD [24]의 이른바 PAP(Positive Adjustment Policies)의 概念과 一致한다.

(20) 楊秀吉 [12, 13] 參照.

야 하며 投資計劃은 支援과 保護의 時限附計劃을 포함하여야 한다.

세째, 投資家의 支援申請은 관계부처가 접수하여 一次審查를 거치도록 하고 관계부처의 試案으로 채택되는 경우에는 이를 公開審查에 회부되도록 한다. 公開審查에서는 利害當事者, 聯關係系代表, 消費者團體代表, 有關專門家들 및 정부의 有關政策手段擔當 責任者들의 의견을 묻는다.

네째, ‘產業支援審查委員會’을 두어 委員으로 하여금 產業支援案을 평가하고 政策代案을 產業政策審議會에 勸告하도록 하되 ‘產業支援審查委員’은 公開審查에서 제시된 의견과 本人의 의견에 입각하여 政策代案을 評價 혹은 開發한다.

다섯째, 매년 產業政策審議會는 산업정책의 운영방안과 운영지침을 공개하고 또한 產業支援手段別 規模의 上限을 설정하여 產業支援審查 및 產業政策審議의 기준을 삼도록 한다.

여섯째, 이상과 같은 ‘產業支援審查制度’를 운영하기 위하여 그 사무국으로 經濟企劃院內에 ‘產業支援審查室’을 설치한다.

일곱째, ‘產業支援審查室’은 產業의 租稅金融上의 支援現況과 保護施策 現況 및 名目保護率 現況을 年例로 調查發刊하도록 하고 ‘產業支援審查委員會’는 매년 產業政策의 結果를 평가하는 ‘產業政策白書’를 발간한다.

이상과 같은 ‘產業支援審查制度’ 도입의 기본 취지는 產業支援의 明瞭性 提高와 幼稚產業育成理論에 입각한 產業政策 合理化의 제도적 접근에 있다. 호주의 ‘產業支援審查委員會’(Industries Assistance Commission)는 위의 ‘產業支援審查制度案’과 취지면에서 흡사한 기구이다.⁽²¹⁾ 이러한 ‘產業支援審查制度’는 政府가 第5次 5個年計劃修正案에서 日本의 ‘產業構造審議會’를 모델로 하여 產業政策運營에 대한 정보수립 기구로서 제안하고 있는 ‘產業發展民間協議會’와는 구별되어야 할 것이다.

5. 農村開發의 積極的 推進⁽²²⁾

農業에서는 韓國의 國際競爭力이 지나치게 취약해 이 부분에서의 全面的 輸入自由化는 농촌에서 매우 심각한 產業構造調整問題를 야기할 것으로 기대된다. 農村의 農業所得의 60% 이상을 占有하는 主穀은 輸入自由化에서 제외함에 따라 이러한 문제는 크게 완화될 것이다. 그럼에도 불구하고 農產物輸入自由化로 인한 農村의 產業構造調整問題는 상당히 심각할 것으로 예상되며 이를 더욱 완화하기 위한 農村開發政策이 요구되는 것이다. 現在 우리의 農村開發政策은 農產物의 自給自足을 기반으로 하고 있으나 이는 바람직하거나 혹

(21) 最近 美國에도 이러한 濟洲의 制度를 導入하자는 意見이 提示된바 있다. Rivlin [25], p. 136 參照.

(22) 楊秀吉 [7] 및 韓國開發研究院 [17] 參照.

은 현실성 있는 政策은 아니라고 하겠다.

國家發展의 長期構想次元에서 볼 때 農村開發政策은 다음의 3가지 施策基準을 조화시켜야 할 것으로 보인다.

農村開發政策의 첫째 기준은 農村所得의 安定化와 持續的 向上에 두어야 한다. 이러한 기준에 비추어 볼 때 農業所得이 70% 수준에 이르는 現在의 農村所得構造 혹은 農村產業構造에는 문제가 있다.

<表 9>에 의하면 현재 農業生產性은 製造業生產性의 1/3에 불과하며 農業生產性 增加率은 製造業 生產性增加率의 1/2 수준에 불과하다. 遠大한 眼目으로 내다 볼 때 이러한 生產性을 갖고 있는 韓國의 農業基盤이 長久하게 유지될 수는 없는 것이다. 즉 農村의 生產性向上의 기본 방향은 農村의 工業化에 있는 것이며 이를 위해서는 農業保護의 緩和와 農村의 工業化的 併行推進이 바람직한 施策方向이 되는 것이다.

<表 9> 產業別 生產性 推移(1963~81)

(단위 : 千원, %)

	勤勞者 1人當 附加價值 ¹⁾		1964~81年增加率
	1963	1981	
1 次 產 業	311	584	3.6
農 林 水 產 業	301	560	3.5
鑄 製 業	1,138	1,505	1.6
造 造 業	531	1,777	6.9
製 造 業	698	1,079	2.5
全 產 業	437	1,048	5.0

資料：經濟企劃院, 『主要經濟指標』, 1982.

韓國銀行, 『韓國의 國民所得』, 1982.

韓國銀行, 『經濟統計年報』, 1982.

註：(1) 1975年 不變價格基準.

農村所得의 安定化나 向上을 위하여 農業保護가 너무나 부족하며 따라서 더욱 강화되어야 한다는 주장을 短見이 아닐 수 없다. 韓國의 農業保護가 매우 높음은 이미 지적된 바 있다. 이러한 保護에도 불구하고 農業所得의 水準과 增加率이 기타 所得에 비하여 낮은 것은 사실이다. 그러나 이러한 사실은 바로 生產性이 지나치게 低調한 生産활동이 보호되고 있기 때문에 나타나는 현상인 것이다. 韓國農業은 比較優位의 결핍으로 인하여 國際競爭力を 크게 결여하고 있고 이러한 國際競爭力 隔差는 앞으로 더욱 증대될 것이다. 따라서 현대의 農業基盤을 유지하기 위한 農業保護는 더욱 강화되어야 할 것이다. 그러나 農業保護의 강화에도 불구하고 農村의 工業화가 都市의 工業화에 뒤지는 한 都農間 所得隔差는 더욱

확대되고 農業保護는 더욱 부족한 것으로 보일 것이다. 문제는 源泉的으로 農業所得에 依存하는 農村의 所得構造 자체에 있는 것이다.

農村所得構造의 改善은 農村所得의 安定化를 위하여서도 불가피한 과제라 하겠다. 農業所得이 自然條件에 의하여 민감하게 좌우되는 것은 피치못할 사실이며 農業所得의 比重이 크게 감소되지 않는 한 農村所得의 不安定性도 모면할 수 없는 여전이기 때문이다.

農村開發政策의 둘째 기준은 저렴하고 안정된 農產物供給에 두어야 한다. 즉 都市勤勞者 및 一般消費者가 낮고 안정된 가격에서 食量과 食品을 공급받아 그들의 實質賃金과 實質所得을 높일 수 있도록 하여야 하는 것이다. 이러한 기준에서 볼 때에도 상대적으로 극히 低廉한 外國農產物에 대한 수입 문호개방은 언제고 허용되지 않을 수 없다고 하겠다. 主穀이 이러한 점에서 예외로 취급되어야 하는 이유는 主穀確保의 重要性과 國際米穀市場의 不完全性에 있다.

農村開發政策에 세째 기준은 農業生產性의 向上에 있다. 主穀을 제외한 전반적 農產物輸入自由화에도 불구하고 主穀 이외의 상당수의 農產物의 國內基盤이 유지될 수 있는 것으로 보이는 바 主穀 및 이러한 國內農業基盤의 生產性向上을 위한 投資의 촉진과 지원이 바로 農業政策의 課題가 되는 것이다.

이상에서 우리는 農業 自給自足主義의 脱皮와 農水產物 輸入自由화가 長期的으로 불가피한 政策方向임을 확인하였고 이를 보완하기 위한 政策으로서 일부 農業活動의 生產性向上投資와 農村의 工業化가 적극 추진되어야 할 것임을 제시하였다.

農村工工業化를 위한 시책으로서는 工業活動에 필요한 각종 社會間接資本施設의 擴充, 서비스產業의 導入, 人力開發의 支援 등을 거론할 수 있다. 農業의 保護緩和로 인한 國家豫算節減과 消費者의 所得增大에 대한 課稅는 이를 시책을 위한 財源을 마련하여 줄 것이다.

우리는 우리의 農業保護主義가 工業製品의 海外進出에 장애가 되기 시작하였음도 유의하여야 할 것이다. 美國, 濟洲 등의 先進國은 農業을 포함한 여러 분야에 걸쳐서 韓國의 工業化水準에 상응하는 市場開放을 강력히 요구하고 있으며 또한 韓國의 重化學製品이 開途國市場에 진출함에 따라 開途國들로부터 農產物을 포함한 1次產品의 輸入擴大를 요구받고 있는 것이다.

6. 國際收支의 防禦戰略

輸入自由化는 長期的으로 國際收支의 改善에 기여하는 政策이다. 즉 輸入自由化는 國內資源의 보다 효율적인 활용을 통하여 經濟成長을 加速시키고 이는 보다 많은 貯蓄을 발생시켜 經常收支를 강화하여 주는 것이다. 구체적으로 輸入自由化로 인하여 輸出이 더욱 증

대되고 이에 따라 經濟成長이 더욱 원활하여 저며 輸入의 增大는 상대적으로 緩漫하여 經常收支가 호전되는 것이다.

그러나 이러한 因果關係가 輸入自由化에 자동적으로 수반되는 것은 아니다. 오히려 輸入自由化는 消費와 投資의 性向을 증대시키고 또한 消費 및 投資의 輸入依存度를 증대시킴으로써 輸入을 증가시키는 반면 短期的으로는 이에 상응하는 輸出증대가 容易하게 이루어지지 않기 때문에 經常收支惡化를 초래할 수 있는 것이 사실이다. 漫性的 經常收支 赤字國이며, 外債負擔이 매우 큰 우리로서는 이러한 經常收支惡化를 오랫동안 堪耐할 수는 없는 것이다. 따라서 經常收支의 均衡追求 혹은 國際收支의 防禦는 輸入自由화와 동시에 추구되어야 할 과제이다.

사회 일각에서는 이러한 觀點에서 輸入自由化를 中斷하고 選別的 輸入規制 強化로 國際收支를 방어하자는 입장을 취하고 있으나 이는 輸入代替強化—輸出競爭力減退—國際收支惡化의 惡循環을 招來할 것이다.

輸入自由化는 產業構造調整을 통하여 成長潛在力を 강화하자는 中長期的 정책과제에 대한 첨근수단이다.⁽²³⁾ 구체적으로 韓國과 같은 輸出主導型 成長經濟의 成長潛在力은 주로 貿易政策이 주는 輸出誘因과 輸入代替誘因間의 偏向(Trade Bias)에 의존한다. 輸入自由화의 취지는 貿易政策이 갖는 輸出代替誘因을 감소시켜 輸出誘因과 低水準에서 대등해지도록 함으로써 輸出과 輸入 즉 貿易의 원활한 成長이 經濟의 成長을 이끌도록 하자는 것이다.

國際收支防禦는 成長潛在力 極大化에 併行하는 정책과제로서 輸入自由화로부터 불리한 영향을 받기도 한다. 따라서 정책 당국은 輸入自由화의 影響을 상쇄하고 國際收支를 조정할 수 있는 政策手段을 필요로 한다. 實質換率이 바로 이러한 政策手段이다. 實質換率은 國內의 生產費用에 對한 海外物價의 水準을 나타내는 바 이는 곧 國내제품의 國際競爭力を 나타내는 것이다. 즉 實質換率의 上昇은 輸出을 증대하고 輸入을 감소시켜 國際收支를 강화시키는 것이다.

實質換率은 단순히 名目換率에 의하여 결정되지 아니한다. 名目換率의 變動은 國內生產費用의 變動에 의하여 상쇄될 수 있는 것이다. 實質換率의 中長期的 說明變數는 國內의 消費와 投資, 즉 國內吸收(Domestic Absorption)이다.⁽²⁴⁾ 國內吸收가 억제될수록 또는 純國內貯蓄이 제고될수록 名目換率에 비하여 國內生產費用이 감소되고 이에 따라 交易財部門의 國際競爭력이 강화되고 輸出의 增大와 輸入의 減少, 그리고 經常收支의 改善이 이루어

(23) 以下 楊秀吉 [9] 參照.

(24) 長期의으로는 比較優位의 強化등으로 인한 競爭力 向上도 實效換率의 움직임에 反映될 것이다.

지는 것이다.

國內吸收 또는 實質換率은 短期的으로 通貨財政政策을 통한 國內 경제운용의 緊縮度에 의하여 결정된다. 즉 國際收支防禦의 기본전략은 國內需要의 緊縮運營에 있는 것이며, 輸入自由化는 이처럼 國內需要의 緊縮基調를 유지하는 가운데 촉진되어야 하는 것이다. 여기에서 國內需要의 緊縮은 國내 경제의 收縮을 의미하는 것은 아니라는 점에 유의할 필요가 있다. 國內需要의 緊縮은 輸出需要의 자극을 위한 것으로서 이른바 ‘支出轉換’의 효과를 기대하기 위한 것이다. 韓國과 같은 開放經濟下에서는 國內需要의 緊縮이 輸出主導型 成長의 관건이 되는 것이며, 國際收支防禦와 扱儲增大 혹은 成長潛在力의 活用이 동시에 이룩되는 것이다.

輸入自由化가 수반하여야 할 國內需要緊縮의 정도는 國際經濟與件에 크게 좌우된다. 예컨대 海外景氣가 활발하여 輸出伸張이 순조로운 경우에는 國內의 需要緊縮이 완만하여도 좋을 것이다. 반면에 海外의 景氣不況이나 輸入規制의 強化로 輸出需要가 저조한 경우에는 國內의 需要緊縮으로 인한 輸出증대가 단기적으로는 미약하여 國際收支의 호전을 보기 힘들 것이다. 이러한 경우에는 輸出需要의 추가적인 자극이 요구된다고 하겠다.

國際收支는 기본적으로 巨視的 次元에서 접근되어야 한다. 이러한 관점에서 경계되어야 할 일은 國際收支에 대한 微視的인 接近이다. 예컨대 輸入을 品目別로 파악하여 소위 不要不急品 또는 消費財에 대한 ‘外貨浪費’를 輸入規制로 제거하여 國際收支改善을 도모하려는 政策은 國際收支의 危機狀況에서만 허용되어야 할 정책이다.

輸入構造는 國內生產構造의 ‘逆反映’이다. 즉 輸入에서 消費財의 比重이 매우 낮고 中間財 및 資本財의 比重이 높은 것은 國內生產이 消費財에 치우치는 반면, 中間財 및 資本財의 國內供給基盤이 취약함을 나타낸다. 또한 이러한 國내生產構造는 바로 ‘不要不急品’의 輸入을 억제하는 輸入政策이 장기간 유지됨에 따라 유도되어 온 것이다.

不要不急品의 輸入抑制下에서는 ‘不要不急品’의 生산 부문으로 國內資源이 흡수되고 이에 따라 ‘要急品’의 國내生產과 輸出이 저해된다.⁽²⁵⁾ 그리고 ‘要急品’만으로 구성되는 輸入에는 伸縮의 여지가 매우 적어진다. 이에 따라 產業構造의 ‘深化’가 지연되고 國내 產業의 硬直的 輸入依存이 조장되는 것이다.

‘不要不急品’에는 特消稅와 같은 內國間接稅로 接近하여 消費 자체를 抑制해야 한다.⁽²⁶⁾ 國際收支防禦에 대한 微視的 接近은 中長期의으로 國내 產業構造의 歪曲과 硬直的 輸入構造

(25) 물론 다이아몬드와 같이 輸入代替生產이 不可能한 品目은例外로 보아야 할 것이다. 그러나 다이아몬드와 需要面에서 대체가 가능한 餘他 보석류의 國내生產이 助長될 것도 사실이다.

(26) 楊秀吉〔6〕參照.

를 유발하고 經濟成長의 저해요인이 될 수 있는 것이다.

7. 海外의 保護貿易障壁 克服

貿易環境의 惡化는 輸出增大를 저해하여 輸入自由化에 따른 조정비용을 증가시켜 준다. 그러나 輸入自由化는 무엇보다도 우리 자신의 經濟效率을 제고하기 위한 것이기 때문에 이는 海外貿易環境의 惡化에도 불구하고 꾸준히 추구되어야 할 과제이다. 따라서 海外貿易環境의 惡化에는 輸出製品의 多邊化와 市場多邊化 努力의 지속, 輸出支援體制의 강화 등으로 대처하는 수 밖에 없다고 하겠다.

海外貿易環境의 惡化와 관련하여 최근 우리의 특별한 관심대상이 되는 것은 韓國의 輸出品에 대한 美國 등 先進國의 選別的 輸入規制이다. 輸出自律規制와 市場秩序維持協定의要求, 덤핑규제관세의 부과는 그 대표적인 예이다. 이러한 選別的 輸入規制는 韓國의 工業化가 더욱 진전되고 先進國과의 競爭關係가 첨예화됨에 따라 持續的으로 증가될 것이며 우리는 근본적이고 장구한 대책으로 이러한 경향에 대비하여야 할 것이다.

이러한 관점에서 제기되는 과제의 하나가 國際貿易協商에 관한 우리의 발언권 강화이며, 우리의 輸入自由化는 이러한 발언권 강화에도 기여할 것으로 기대된다. 多者間 貿易協商을 통하여 혹은 双務的 協商을 통하여 先進國의 選別的 輸入規制를 문제삼고 是正을 요구하기 위하여서는 우리 자신이 國際貿易秩序를 받아 들여야 할 것이며 또한 우리 자신의 貿易政策에 ‘報復’의 여지가 있어야 하는 것이다. 輸入自由化의 對外的 意義는 여기에 있는 것이다.

우리 스스로의 輸出秩序 정립도 중요 과제의 하나이다. 이를 위하여서는 무엇보다도 國益을 極大化하는 輸出秩序의 確立이 필요하며 또한 덤핑규제 등을 포함하는 海外通商制度의 파악과 이에 순응하는 國內輸出政策의 定立이 요구된다고 하겠다.

또한 通商外交戰略의 ‘成熟化’도 중요한 과제의 하나인 것이다. 韓國과 같은 新興工業國의 입장에서 추구하여야 할 ‘成熟한’ 通商外交戰略은 다음과 같은 4가지의 요소도反映하여야 할 것으로 보인다. ⁽²⁷⁾

첫째, 장기적으로 選別的 輸入規制를 우회하기 위한 市場 및 製品의 多邊化를 추구하여야 한다.

둘째, 先進國의 輸入規制를 政治問題화하여 先進國內의 보호세력을 규합시키는 것을 止揚하고 전략적으로 輸入規制를 받아 들이되 先進國內의 보호주의 陣營과 通商制度의 협조를 최대한 파악, 이용하고 신축성있는 협상 결과에 이르도록 한다.

(27) 이는 Yoffie [27]의 主張임.

세계, 先進國의 輸入規制를 받아들임에 있어서 다른 문제와 연계를 시켜 최대한의 ‘報償’을 구한다.

네째, 先進國 行政府內 部處間 立場差異를 파악하고 또한 多國籍企業의 동조를 얻어 유리한 協商結果를 유도하는 데 海外의 關係部處와 企業을 최대한 활용한다.

V. 輸入自由化의 推進現況

1. 輸入自由化措置의 背景

國內產業의 과보호로 인한 여러가지 문제점은 이미 70년대 말에 인식되어 정부는 1978~79년에 대폭적인 輸入自由化를 試圖한 바 있다. 이를 위하여 商工部는 ‘輸入自由化 對策委員會’를 설치하여 輸入自律化를 推進하였으며, 財務部는 關稅引下를 推進하였다.

이에 따라 輸入自律化率은 1978년 4次에 걸친 조치에 의하여 54%에서 65%로 크게 제고되었고, ⁽²⁸⁾ 1979년 초를 期하여 法定 基本關稅率은 그 구조가 多樣化되는 同時に 單純平均水準은 25% 引下되기에 이르렀다.

이러한 일련의 輸入自由化措置는 당시 심각하였던 國內物價上昇問題에 대한 대응이었으며 1979년 제2차 石油波動의 발생과 아울러 지속적으로 추진될 예정이었던 輸入自律化는 중단되고 말았다.

80년대 들어서면서 정부는 民間主導經濟 運營基調로의 전환을 이룩하여 產業開發戰略을 제고하기에 이르렀으며 이러한 차원에서 韓國開發研究院의 報告書⁽²⁹⁾를 통하여 다시 부자된 것이 輸入自由化的 과제였다. 당시 韓國開發研究院의 報告書에서는 輸入自由化的 기본 목표를 國內產業의 調整 및 國際競爭力 強化와 貿易主導 經濟成長의 再推進에 두고 앞에서 제시된 바와 같은 취지로 中期間에 걸친 전반적 輸入自由化를 제안하였던 것이다. 정부는 同 보고서를 發端으로 하는 국내의 토론과정을 거쳐 中期的 輸入自由化計劃을 수립하고 착수하기에 이르렀던 바 그 내용은 다시 商工部의 輸入自律화와 財務部의 關稅改編으로 二元化 된다.

2. 輸入自律化⁽³⁰⁾

정부는 期別 公告上의 輸入規制 自律化를 내용으로 하는 이른바 ‘輸入自由化’를 1983年下半期로부터 가속화하여 1986년에 이르러 輸入自由化率을 90% 以上으로 제고하기로 하고

(28) 이는 1979년에 다시 68%로 提高되었다. <表 3> 參照.

(29) 韓國開發研究院 [17].

(30) 商工部 [5] 參照.

〈表 10〉 產業別 輸入自律化計劃 (1984~88年)¹⁾

區 分	總品目	輸入制限品目自律化計劃					
		1984	1985	1986	1987	1988	豫示保留 ²⁾
競爭力保有產業 (織維類)	1,089	105 ³⁾ (90.4)	31 (93.1)	32 (96.1)	19 (97.9)	—	23
素材產業 (化學, 鐵鋼, 金屬)	2,984	167 (94.4)	32 (59.4)	76 (98.0)	41 (99.4)	—	18
機械, 電子產業	1,909	497 (74.0)	131 (80.8)	152 (88.7)	102 (94.0)	110 (99.9)	2
其他	1,933	434 (77.4)	38 (79.5)	48 (82.0)	12 (82.6)	—	336
合計	7,915	1,203 (84.8)	232 (87.7)	308 (91.6)	174 (93.8)	110 (95.2)	379

資料：商工部

註：(1) 各年 下半期基準

(2) 豫示保留品目 内譯：農水產物 168, 調製食料品 71, 生絲 및 絹織物 23, 酒類 29, 真珠・貴石 및 細工品 44, 藝術品, 蕁集品, 骨董品 21, 其他 23, 計 379品目。

(3) () 内는 輸入自律化率(%)임.

이미 이때까지의 年次의 輸入自律化 品目을 選定 발표한 바 있다. 또한 정부는 1988년까지 輸入自律化를 95%선으로 提高시키기로 하였던 바 이로써 期別 公告上의 輸入自律化는 先進國水準에 도달하게 된다고 보아야 할 것이다.

〈表 10〉에는 1988년까지의 產業別 輸入自律化率이 제시되어 있다. 이러한 輸入自律化 過程에서 활용된 品目選定의 기준은 다음과 같이 要約될 수 있다.

- ① 競争力 保有品目과 관련제품의 競争力 低害品目을 우선적으로 自律화함.
- ② 獨寡占 品目도 自律화하되 獨寡占 產業의 중요성을 고려하여 慎重을 기함.
- ③ 中小企業製品은 대부분 競争力を 보유하고 있거나 部品들이기 때문에 早期自自律에 반영.
- ④ 尖端산업제품, 新規國產開發品目, 重化學投資調整品目으로 經營正常化에 상당한 時日을 必要로 하는 품목, 產業政策上 重點育成이 필요하거나 競争력 確保에 상당한 시일을 요하는 품목 등은 自自律 時期를 늦춤.
- ⑤ 귀금속, 酒類 등 不要不急品은 가능한한 自自律 時期를 늦춤.
- ⑥ 農水產物은 원칙적으로 輸入自律化 留保.

3. 關稅改編⁽³¹⁾

財務部의 關稅改編은 1984年부터 1988年까지의 5年에 걸치는 計劃이다. 그 主要 骨字는

(31) 楊秀吉 [11] 參照.

다음과 같다.

既存法定基本關稅率은 0, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 40, 50, 100%의 10단계에 걸쳐서 분포되어 있고 분포 상황을 보면 國際慣例에 의한 無稅品 및 武器類, 그리고 原油 및 鑛石類 0%, 原料 5~30%, 半製品 및 資本財 15~50%, 農畜產物 25~50%, 一般消費財 50%, 酒類, 담배, 승용차 등은 100%로 되어 있다. 關稅改編案에 의하면 1988년 以後에는 法定基本關稅率이 0, 5, 10, 15, 20, 30, 40, 50, 100%의 9단계에 걸쳐 분포되고 구체적으로는 國際慣例에 의한 無稅品 및 武器類 0%, 原油 및 鑛工業 5%, 原料 5~10%(國內生產이 없는 경우 5%, 있을 경우 10%), 半製品 및 資本財 15~20%, 一般消費財 20~30%(外製選好度가 높지 않는 경우 20%, 높은 경우 30%), 酒類·담배·승용차 등 100%, 그리고 農畜產物 30~50%의 分布狀況을 보이게 되어 있다.

이러한 關稅改編의 결과 關稅率의 引上을 보는 品目은 原油 및 鑛石類(0%→5%), 일부 機械類(15%→15~20%), 소고기 등의 肉類(25%→30%), 粉乳 등의 酪農製品(25%→40%), 참깨·들깨·참기름 등의 油脂類(20~40%→40%), 마늘·양파·고추 등의 채소류(30~40%→50%), 一般果實類(40%→50%) 등의 農畜產物이며, 이들 이외의 品目에 걸쳐서는 전반적인 關稅引下가 계획된 것이 이번 關稅改編案의 주요 특징인 것이다.

財務部는 이러한 關稅率改編의 기본원칙을 20%의 中心稅率導入으로 설명하고 있다. 그러나 關稅引下의 크기를 보면 10~15%에서는 5% 포인트引下, 30%에서는 10% 포인트引下, 50%에서는 20~30% 포인트引下 등의 典型이 나타나는 바 이것은 既存 관세율을同一比率로引下하는 소위 線型削減方法에 關稅構造의 單純化를 가미한 關稅改編案이라고 볼 수 있다. 이러한 關稅改編案의 기본정신은 다음의 두 가지도 요약된다. 첫째, 農產品에 대한 關稅를 引上하여 農產品輸入管理機關의 所得에 課稅한다. 둘째, 原料를 포함한 모든 제품에 關稅를 부과한다. 세째, 工產品에 대한 關稅는 전반적으로 1/3 정도引下한다.

이와 같은 關稅改編을 1984年으로부터 1988年에 까지 4次에 걸쳐서 단계적으로豫示下에 추진하겠다는 것이 이번 關稅改編案의 骨字인 것이다. 이에 따른 平均關稅率의 推移는 〈表11〉에 보인 바와 같다.

바람직한 關稅率構造에 대한 일반적인 통념은 ① 關稅制度를 產業政策의 수단으로서 적극 활용하여야 할 것이며, ② 이를 위해서는 關稅率構造가 廣幅多段하여야 하며, ③ 구체적으로 產業別로 國際競爭力이 약할수록, 加工段階가 높을수록, 그리고 產業重要度에 따라 關稅率이 높아야 한다는 것이다.⁽³²⁾ 稅率線型削減은 이러한 통념과는 크게 相馳되는 關稅

(32) 韓國經濟研究院 [19], pp. 122-125.

〈表 11〉 基本關稅率의 單純平均水準 推移

(단위 : %)

區 分	1 9 8 3	1 9 8 4	1 9 8 8
原 資 材	11.9	10.6	9.5
中 間 財	21.5	18.7	17.1
完 製 品	26.4	24.7	18.9
全 體	22.6	20.6	16.9

資料：財務部。

改編 原則으로서 그 취지는 첫째, 輸入代替生產 전반에 걸친 保護의 引下 둘째, 產業 및 品目間 保護效果上의 격차 완화에 있다. 이러한 關稅率 改編은 지금까지 논의하여 온 輸入自由化의 原則에 부합하는 것이다.⁽³³⁾ 關稅率의 廣幅多段化는 정반대의 취지에 입각한 것이다.

이번의 關稅改編을 기하여 財務部는 또한 ‘重要產業’育成을 위한 原料 및 資本財에 대한 關稅障壁을 대폭 축소하였으며, 아울러 調整關稅라고 하는 새로운 彈力關稅制度를 도입하였다. 調整關稅는 過去 3년 以內에 新規로 輸入自律化된 品目에 대하여 期限附로 부과하는 彈力關稅로서 輸入自律化로 인한 충격을 완화하여 주자는 것이 그 취지이다. 1984年 上半期 現在로 調整關稅의 혜택을 부여받은 品目은 14個에 不過하였다. 財務部는 또한 이번 關稅改編을 기하여 關稅施策의 諮問機構로서 ‘關稅審議委員會’를 설치하여 운영하기 시작한 바 있다.

VI. 當面課題

現在 추진되고 있는 輸入自由化計劃은 그것이 輸入規制의 自律화와 關稅改編으로 2元化되어 추진되었다는 점에서 우선 批判될 수 있다. 保護障壁의 運營이 產業政策의 主要手段임은 앞에서 여러번 論議된 바와 같다. 따라서 이상적으로 輸入自律화와 關稅改編은 하나의 產業開發戰略에 입각하여 聯立的으로 計劃되었어야 할 것이다.

輸入自由化的 過程에서 農產物이 全的으로 제외되었고, 특히 關稅의 引上까지 있었다는 사실에도 問題點이 발견된다. 우리나라 產業保護가 農業部門에서 가장 높다는 사실은 이미 지적된 바와 같다. 따라서 의미있는 輸入自由化計劃은 農業部門에 대한 保護의 象徵的 引下라도 포함하였어야 할 것이다. 이러한 事實에 대포되는 가장 큰 問題點은 農業保護가 現水準에 維持될 것이라는 事實 자체에 있는 것이 아니다. 앞에서 본 바와 같이 農業部門이 가장 필요로 하는 것은 積極的인 農村所得增大 意志가 달린 획기적인 農村開發

(33) 韓國開發研究院 [15]에 상세히 論議되어 있다.

政策인 바 農業保護의 緩和가 계속 遲延되고 있음은 이러한 緒起적인 農村開發政策이 確立되지 못하였음을 나타내는 것으로 생각되는 것이다.⁽³⁴⁾

우리는 第IV章에서 輸入自由化를 동반하여 推進될 여러가지 政策課題를 檢討한 바 있다. 이러한 政策課題의 대부분이 아직껏 활발히 이루어지고 있지 못함도 輸入自由化推進과 관련하여 매우 중대한 問題로 지적되어야 할 것이다. 그러나 이러한 問題가 輸入自由化遲延의 理由가 될 수는 없는 것이다. 앞에서 檢討된 여러가지 政策課題들은 그 자체로서 중요한 意味를 갖는 課題들로서 輸入自由化的 不在下에서도 어차피 推進되어야만 하는 것들이다. 이러한 觀點에서 볼 때 輸入自由化는 실상 이들 政策課題의 推進에 拍車를 가하여 주는 刺戟劑가 된다고 할 수 있다.

이처럼 우리는 輸入自由化的 推進을 契期로 삼아 새로운 產業開發戰略을 定立하고 이에 의하여 產業環境을 整備하여야 할 것이며 또한 農村開發을 本格化하고 國內經濟의 安定을 定着시킬 뿐 아니라 또한 對外的으로 能動的인 通商戰略을 展開하여 나아가야 할 것이다.

이러한 여러 政策課題 중 本稿에서 強調하여 提示하고자 하는 것은 '產業支援審查制度'를 根幹으로 하는 合理的 產業政策 樹立體制의 確立이다. 이 制度의 주된 機能은 產業政策樹立過程에 計劃性, 適正性, 客觀性 및 明瞭性을 導入하는 데에 있는 것이며, 궁극적으로는 이를 통하여 效果的인 技術開發과 產業高度化를 추구하자는 것이다. 現在 輸入自由化를 管理하는 '貿易委員會'와 財務部의 '關稅審議委員會'는 本稿에서 提案된 '產業支援審查委員會'로 整理吸收됨으로써 이러한 委員會의 母體가 될 수 있다고 하겠다. 이러한 委員會는 現在 '產業政策審議會'의 자문기구가 되는 것이다.

끝으로 本稿에서는 이미 채택된 輸入自由化計劃이 절대 지연됨이 없이 확고히 그리고 內實있게 추진되어야 할 것임을 강조하고자 한다. 或者는 우리의 輸入自由化가 外國에 의하여 強要된 것으로 誤解하고 虛式的인 輸入自由化를 主張하기도 한다. 그러나 實上 輸入自由化와 이에 따른 經濟政策體制의 全般的 整備는 이들이 隨伴하는 갖가지 어려움에도 불구하고 產業構造 및 經濟制度의 先進化를 追求함에 있어서 반드시 거쳐야 할 關門이다. 또한 이들 課題의 確固한 推進은 經濟各部門의 신속한 適應을 促進할 것이다.

參 考 文 獻

[1] 金廣斗, 『國際競爭力 強化를 위한 技術革新研究』, 國際經濟研究院, 1980.

(34) 이와 관련하여 近來 農水產物의 貿易政策이 매우 銳敏한 政治的 이슈로 취급되고 있는 現實은 農村政策의 허심탄회한 討論을 助長하지 못하고 있음을 留意할 만하다.

- [2] 金光錫·웨스트랄, 『韓國의 外換·貿易政策』, 韓國開發研究院, 1976.
- [3] 金秀勇, 『韓國貿易의 成長과 構造變化』, 國際經濟研究院, 1982.
- [4] 大韓民國政府, 『第5次 經濟社會發展 5個年計劃 修正計劃(1984~1986)』, 1983.
- [5] 商工部, 『우리나라 輸入自由化 推進現況』, 1984. 7.
- [6] 楊秀吉, 「產業支援의 原則와 現況 및 改善方向」, 韓國開發研究院, 『韓國開發研究』, 1981.
- [7] 楊秀吉, 「經濟開發戰略의 轉換과 財政」, 韓國開發研究院, 『國家豫算과 政策目標』, 1982.
- [8] 楊秀吉, 「輸入自由化的 課題과 展望」, 韓國關稅研究所, 『關稅』, 1983. 4.
- [9] 楊秀吉, 「產業政策의 課題과 保護施策의 役割」, 全國銀行協會, 『金融』, 1983. 5.
- [10] 楊秀吉, 「當面經濟政策課題와 輸入政策의 改編方案」, 『輸入自由화와 農業政策의 方向』, 韓國農業經濟學會, 1983. 6.
- [11] 楊秀吉, 「關稅率 線型削減의 論理과 關稅改編案의 問題點」, 『全經聯』, 1983. 10.
- [12] 楊秀吉, 「產業支援制度 改編 및 輸入自由化 推進方案」, 韓國開發研究院, 『第5次 經濟社會發展 5個年計劃 修正課題研究』, 1983. 11.
- [13] 楊秀吉, 「새해 우리 經濟의 展望: 產業政策」, 『每日經濟』, 1984. 1. 14.
- [14] 楊秀吉, 「輸入自由化的 理論과 實際」, 科學技術處, 『輸入自由화와 技術革新政策間의 相關性 및 理論定立에 관한 研究』, 1984.
- [15] 韓國開發研究院, 『關稅政策의 現況과 改編方向』(政策協議會資料), 1982. 7.
- [16] 韓國開發研究院, 『새로운 產業政策의 모색을 위한 國際심포지움 報告書』, 1982.
- [17] 韓國開發研究院, 『產業政策의 基本課題와 支援施策의 改編方案』, 1982. 12.
- [18] 韓國開發研究院, 「輸入自由化 對政府建議案: 內容要約」, 1983. 3.
- [19] 韓國經濟研究院, 『80年代 高度化를 위한 輸入自由화와 關稅政策의 方向』, 1983.
- [20] Balassa, Bela and Associates, *Development Strategies in Semi-Industrial Countries*, 1978.
- [21] Baldwin, R.E., "The Case Against Infant-Industry Protection," *Journal of Political Economy*, V. 77, 1969.
- [22] Corden, W.M., *The Theory of Protection*, 1971.
- [23] Leibenstein, H., "Allocative Efficiency vs. X-efficiency," *American Economic Review*, V. 56, 1966.
- [24] OECD, *Positive Adjustment Policies: Managing Structural Change*, 1982.

- [25] Rivlin, A.M., ed., *Economic Choices 1984*, The Brookings Institution, 1984.
- [26] Westphal, L., "Fostering Technological Mastery by Means of Selective Infant-Industry Protection," in Syrquin, M. & S. Teitel, eds., *Trade, Stability, Technology, and Equity in Latin America*, 1982.
- [27] Yoffie, D.B., *Power and Protectionism: Strategies of the Newly Industrializing Countries*, 1983.

<討論>

金秀勇教授*의 論評

韓國에서의 輸入自由化는 그 效果와 推進方法을 놓고 최근에 와서 매우 열띤 논쟁이 벌어지고 있는 문제이다. 輸入自由化가 어떤 方式으로 진행되느냐에 따라서 韓國經濟가 앞으로 어떤 成長過程을 밟게 될 것인가가 크게 좌우될 것이기 때문이며, 이러한 중요한 문제에 있어서 좀처럼 異見의 차이가 좁혀지지 않기 때문이다.

楊秀吉博士의 論文은 輸入自由化論爭에서 제기되는 주요 爭點들을 종합적으로 검토할 때 광범위한 輸入自由化가 비교적 신속히 이루어져야 할 것임을 주장하고 있다. 輸入自由化에 대한 否定的見解들의 많은 부분이 문제를 잘못 인식하고 있거나 주장의 근거가 박약한 것임을 잘 설명해 주고 있다. 楊博士의 論文을 계기로 輸入自由化를 둘러싼 論議가 이제까지 와는 달리 보다 의미있고 보다 核心的인 문제로 수렴되리라 기대한다. 輸入自由化的 必要性이나 政策課題에 대해 대체로 楊博士와 의견을 같이 하지만 앞으로의 보다 세련된 論議를 위하여 몇 가지 검토방향을 지적하고자 한다.

첫째로 楊博士는 II節에서 70年代의 重化學工業 育成政策의 결과를 지나치게 否定的으로 보는 것 같다. 적어도 이 論文에서와 같은 방법으로 比較優位의 변화를 관찰한다면 대부분의 重化學工業部門에서 70年代後半에 比較優位가 단지 미약하게 향상되든지 오히려 약화되었다는 주장은 받아들이기 어렵다. 이는 <表 6>에도 나타나 있으며 다른 조사에 의하더라도 그렇다. 또한 70年代의 重化學工業育成의 경험이 國內產業保護의 虛構性을 보여준다는 주장도 지나친다. 이후에 경쟁력을 갖게 된 많은 輕工業部門의 산업도 이러한 保護過程을 거쳤던 것이 아닌가.

둘째, 제IV節에서 輸入自由化에 따른 問題點과 관련하여 國內市場의 不完全性이 輸入自由化 反對의 이유가 되기보다는 오히려 獨寡占規制의 效果의in 방법으로 輸入自由化가 필요함을 역설하고 있다. 여기서 한 걸음 더 나아가 不完全競爭市場일 경우 自由化的 價格과 資源分配에 대한 公正적 효과가 보다 크다는 점을 강조할 필요가 있으며, 自由化는 곧 價格이 높은 國內商品의 生產이 정지될 것임을 의미하는 것은 아님을 이러한 市場의 特性인 製品差別化나 產業內交易을 들어 강조해야 할 것이다.

* 西江大學校 經濟學科 副教授

세째, 自由化 推進에 따른 구체적 정책과제로 나열한 것들은 사실 현재의 自由化 推進에 대해 반대 입장을 취하는 사람들도 똑같이 제시하는 문제들이다. 따라서 推進速度와 방법이 근본문제가 되는데 楊博士가 제시하는 理想的인 推進方案은 韓國經濟現實에 비추어 너무 성급하다. 단적으로 楊博士 자신이 원활한 산업조정을 위해서 필요하다고 말하는 조건들을 보더라도(p. 525) 이러한 조건들이 어느 정도 총족되기 위해서는 보다 긴 시간이 필요할 것임을 알 수 있다.

네째, 主穀을 제외한 農產物 輸入自由化 대신 農村所得의 上昇을 위해서 農村의 工業化政策이 바람직하다고 주장하는데 農村工業化와 輸入自由화로 인한 農村所得의 감소 문제는 별도로 취급되어야 할 것이다. 工業立地로서 農村과 都市의 경제성을 검토해야지 所得의 감소를 상쇄하기 위한 工業화라면 하나의 效率性提高(自由化)를 위해서 다른 하나의 非效率性提高(農村工業化)가 될 위험이 크다. 또한 自由化에 따른 國際收支惡化를 방지하기 위해서는 楊博士가 기본전략이 되어야 한다고 제시한 國內需要의 緊縮運營보다는 참다운 '支出轉換' 효과를 위해서 自由화와 병행하여 換率의 완만한 조정을 심각히 고려할 필요가 있다고 본다.

끝으로 輸入自由化的 推進方向과 政策에 대해 같은 내용의 贊反論議가 계속되지 않도록 하기 위해서라도 과거의 自由化 경험이나 예상되는 自由화의 여러가지 효과에 대한 數量的 접근방법의 연구가 절실히 요망된다. 단순한 論理의 대결보다는 實證的 研究結果와 論理의 결합을 통해 올바른 政策結論이 내려지도록 하여야 될 것이다.

朴泰夏教授*의 論評

(1) 輸入抑制는 長期的으로 볼 때 輸出의 抑制를 초래한다는 것과 企業의 利益과 消費者의 厚生 間의 형평을 유지해야 한다는 것, 그리고 特定產業들이 과도하게 긴 기간 동안 높은 보호를 받고 있다는 것에 대해서는 同感이다.

(2) 日本이 輸入自由化를 통해서 經濟成長이 加速되었다고 주장하나, 우리가 알기로는 日本은 技術導入을 적극적으로 추진하였지만 輸入과 外國人 直接投資 導入은 다른 선진국에서 類例가 없을 만큼 적극적으로 억제하였다. 日本은 전반적인 국제경쟁력이 강화된 뒤에 그리고 日本의 貿易收支 赤字가 완화된 뒤에 輸入自由化를 추진한 것이지 오로지 輸入自由화때문에 日本의 경제성장이 가속화되었다고 단언하기 어렵다.

* 崇田大學校 貿易學科 教授

(3) 天然資源이 풍부하지도 못하고, 또한 선진국들과 달리 技術 및 直接投資 去來에서 절대적인 불균형을 겪고 있는 우리나라의 경우 輸入自由化는 점진적으로 추진되어야 한다. 그렇지 않으면 輸入自由화로부터 야기되는 外部의 衝擊을 흡수할 여지가 극히 적어진다. 더우기 輸入自由화가 근래에 강화되고 있는 外國人 直接投資 自由화와 함께 진행될 때에는 국내경제에 대한 海外로부터의 支配力이 더욱 커질 것이고 국내의 獨自的 경제조정능력은 크게 위축될 것이다.

(4) 국내 독과점 산업의 횡포를 완화시키기 위하여 輸入自由화가 필요하다고 하니, 독과점 폐해를 1차적으로 국내 산업정책으로 조정하지 아니한 채 輸入自由화를 추진하면 국내 독과점 산업이 해외 과점 산업들과의 제휴를 통해 산업을 왜곡시킬 우려도 있다. 특히 기술 및 기타 서비스 산업의 국제적 과점체계는 우리나라의 수입 자유화 정책을 틀타서 국내경제를 교란시킬 위험이 상당히 크다.

(5) 產業構造高度化 또는 經濟成長의 急速化는 과도한 輸入擴大를 통해서 추진되었고 그 반면에 수출정책은 輸入代錢의 확보수단으로 副次的으로 추진됨으로써 外貨稼得率의 低下, 農業의 早期 폐폐화 등 국내 산업의 기형적 발전을 유도하였다. 輸入自由화는 이러한 類型의發展을 심화시킬 우려가 있다.

(6) 國際收支(특히 經常收支)가 지속적인 逆調狀態에 있고 430억 달리의 外債의 元利金償還에 어려움을 겪고 있으며, 특히 國內貯蓄率이 낮은 상태에 있는 상황에서 輸入自由化的 時宜에 맞지 않다.

(7) 原油·木材·광석·사료 기타 기초원자재의 수입액이 총수입액의 30~40%로 차지하고 있는 상황에서 제조업의 산업내 무역 또는 산업간 무역 어느 쪽도 결국 큰 出超가 있어야 무역균형이 유지될 수 있는 처지인데, 현재의 선진국들이 產業調整을 연기하고 있을 뿐 아니라 공산품 수입도 억제하고 있는 상황에서, 그러한 出超는 결국 더 큰 무역분쟁을 야기할 것이므로 농산물 등을 輸入開放보다 국내생산이 확대되어야 한다.

(8) 소수 몇몇 산업의 집중적인 해외로의 수출강화 때문에 외국의 수입규제가 강화되고 반사적으로 국내 수입 자유화 요구가 커진다면 그러한 輸出產業의 생산과 수출이 조정되어야 할 것이며 그 때문에 輸入自由화가 확대되어야 한다는 것은 사리에 맞지 않다.

徐錫泰教授*의 論評

이 논문은 지금까지 진행되어 온 수입 자유화 논의를 체계적으로 요약해 놓은 좋은 論文이다.

* 延世大學校 經濟學科 教授

라고 보면 同時に 發表者の 주관적인 주장도 처음부터 끝까지 강하게 나타나 있는 논문이라는 인상을 갖게 한다.

(1) 이 논문의 發表者は 日本의 先進化가 수입자유화에 의해 급속히 이루어졌다고 보고 있는데, 이 점에 대해서 첫째 '선진화'란 무엇을 의미하는지 좀 더 구체적으로 밝힐 수 있었으면 좋겠고, 두번째는 日本經濟의 發展이 輸入自由化에 힘입은 것인지 아니면 日本의 經濟의 發展이 일정 段階에 도달했고 또한 수입자유화가 가능했기 때문에 자유화를 할 수 있었는지에 대해서 좀 더 객관적이고도 납득할만한 근거를 제시해 주었으면 더 좋은 論文이 될 수 있을 것 같다.

(2) 한국의 산업이 60年代부터 지금까지 無時限附的인 保護下에 發展해 온 것으로 표현되어 있는데 이러한 표현방법은 오해를 불러 일으킬 수 있다. 60年代 初期에 있었던 產業 가운데 많은 企業이 比較優位 여전의 변화로 因하여 그동안 없어졌고 많은 기업이 60年代後半과 70年代에 들어와서 새로이 시작되었다. 따라서 지금 現存 產業들이 보호를 받고 있다고 해도 그렇게 오랫동안(日本의 경우 2次大戰以後에 創業된 산업이 많았음) 보호하에서 成長해 왔다고 일괄적으로 말할 수 없다는 점을 감안할 필요가 있을 것 같다.

(3) 한국의 수입자유화는 너무 官主導로 추진되어 왔는데 이 論文에서는 이와 같은 추진 방법에 變化를 가져오게 할만한 제안이 없는 것 같다. 發表者は 例를 들면 公正去來委員會와 유사한 「산업지원심의회」 같은 것을 통하여 지원산업과 비지원산업을 구분하여 時限附의 보호를 제공하는 일을 決定하도록 하자는 案을 내놓고 있는데 과거와 같이 官主導一邊倒에서 脫皮할 수 있는 새로운 구상이 필요할 것 같다.

(4) 오늘날 國際市場은 完全競爭模型의 理論으로 說明이 잘 안되는 構造的 要因들을 갖고 있는 점에 대해서 관심을 가져야 할 것이다. 한 나라의 경제정책을 결정할 때 순수한 수요와 공급의 法則外에도 價值를 결정하는 要因들, 예를 들면 傳統・습관・애착심・자부심・가치관 등의 計量化할 수 없는 變數들이 고려되고 반영되는 社會가 될 때에 效率(efficiency)이라는 것 하나를 達成하기 위하여 더 많은 것을 잃어버리는 社會는 최소한도 되지 않을 것이다. 日本도 自體가 갖고 있는 非能率의 산업을 잘 정리하지 못했기 때문에 고민하고 있지만 그런대로 전통과 관습, 인간관계 등을 존중하면서 자유화를 위하여는 점진적이고도 꾸준한 노력을 하는 데 자유화의 의의가 있다고 보아야지 자유화 그 자체가 절대적 목표가 되는 것은 위험스러운 일이 될 것이 우려된다.

鄭英一教授*의 論評

輸入自由化的 推進은 國民經濟全般에 걸쳐 커다란 波及效果를 미쳐 經濟構造 및 體質에 深大한 變化를 초래할 만큼 중요한 일이다. 모든 政策에는 기대되는 成果와 동시에 副作用이 뒤따르기 마련이며 經濟現象은 不可逆의므로 중요한 政策手段의 導入에 있어서는 매우 慎重한 研究檢討가先行되어야 하는 것이다.

어떠한 政策提案이 特定人 내지 特定傾向의 思考를 지닌 사람들의 哲學 내지 信條의 主唱과 區別되기 위해서는, 그 政策의 採用에 따르는 諸般效果에 관한 理論的 分析 뿐 아니라 先進諸國과 開發途上國의 事例에 대한 多角的인 檢討와 韓國經濟의 主要部門에 있어豫想되는 效果에 관한 細密한 分析이 제시되어야 할 것이다.

楊博士의 主題發表論文을 읽고 우선 느낀 점은 제시된 輸入自由化 主張이 充分한 說得力を 지니기 위해서는 아직도 많은 實證的 研究가 補完되어야 하겠다는 것이다.

또 한가지의 느낌은 과연 모든 交易財部門에 관한 一律的인(약간의例外는 있지만) 輸入自由化措置만이 經濟效果의 提高와 國際競爭力強化를 위한 最善의 對策이며, 實踐段階에서期待되는 效果가 가장 큰 部門부터 選別의 漸進的으로 추진해 나가는 方案은 없을까하는 점이다.

다음으로 1970年代의 韓國經濟에 관한 事實認識에 있어 楊博士는 重化學工業 및 農業에 관한 政策支援의 強化와 輸出에 대한 支援의 촉소가 韓國產業의 國際競爭力を 더욱 弱化시켰다(p. 515)고 주장하고 있으나, 적어도 農業에 관해서는 4次 5個年計劃이래 農業部門의 交易條件, 農家의 所得의 地位 등 여러側面에서 이론바 開放農政下의 農業保護의 後退에 따른 支援의 縮小가 진전되어 왔다는 점에서 事實에 反하는 認識에 입각하고 있음을 지적해 두고자 한다.

以下에서는 輸入自由화에 따른 政策課題의 하나로서 다루어져 있는 農村開發政策(pp. 526~8)에 관한 論評者의 意見을 덧붙여 두고자 한다. 本論文은 國際競爭力이 너무나 취약한 國內農業이 全面的인 輸入自由化에 따라 겪게 될 產業構造調整問題를 완화하기 위해서는 主穀을 戰略產業의 次元에서 輸入自由化의 對象에서除外하는 한편 바람직하지도 않고 非現實的인 ‘農產物의 自給自足을 基盤으로 하는 현재의 農村開發政策’을 전환하여 ① 農村所得의 安定화와 持續的 向상을 위해 農村生產性向上의 基本方向을 農村工業化에서 찾아야

* 本研究所 研究員, 서울大學校 經濟學科 副教授.

하며, ② 低廉하고 安定된 農產物供給을 위해 外國農產物輸入의 門戶를 開放하고, ③ 農業生產性向上을 위해 農業生產基盤 投資促進과 支援이 長期施策基準으로 채용되어야 한다고 주장하고 있다. 이 중 ③에 관해서는 長期에 있어서는 價格支持보다는 生產費切減基盤의造成이 바람직하다는 觀點에서 意見을 같이 하지만, ②에 관해서는 1978年 이래의 物價政策次元의 農產物輸入이 낳은 國內生產에 대한 否定的 效果에 비추어 좀 더 慎重한 言及이要請된다고 하겠다.

①의 主張은 日本이나 臺灣에 비해 우리나라의 農家(또는 農村)의 農業所得依存度가 높은 것이 構造的 問題이므로 農外所得을 확충해 나가는 것만이 農村問題改善의 唯一한 方向이라는 官邊의 認識과 軌를 같이 하고 있다. 흔히 이러한 主張은 二重穀價制에 따른 財政負擔이나 國際價格에 비한 國內產農產物의 高水準에 대한 強調를 同伴하면서 農業保護의壁을 낮추어가는 것이 바람직하며 그 理論的 根據로서 比較優位論을 제시하기도 한다. 그러나 比較優位에 따른 產業再編成은 결코 現時點에서의 靜態的인 視角에서 接近되어서는 안되며, 現狀의 歷史的 背景과 潛在力의 發顯可能性을 포함한 動態的 基準에서 다루어져야 할 것이다.

또한 農外所得擴大를 위한 農村工業化의 不振要因에 대한 철저한 分析과 그 全面的 進展을 위한 前提條件의 造成은 상당한 期間이 所要되는 課題임을 올바르게 認識하는 동시에 兼業化를 主軸으로 하는 農業構造變化가 낳을 副作用에 관해서도 充分한 對策이 마련되어야 할 것이다.

마지막으로 農產物 輸入自由化的 對象을 主穀과 그밖의 農產物로 截然히 區分하기 보다는 所要되는 各種農產物의 供給源을 國內와 海外에 適切히 配分하는 基準을 결정함에 있어서는 品目별로 妥當하며 合理的인 自給率의 가이드·라인을 設定, 運用해 나가는 方式을 採擇하는 것이 바람직한 方向일 것으로 생각된다.

楊秀吉研究委員의 答辯

論評者 네분이 제기한 여러가지 문제 혹은 爭點의 대부분은 本論文에 이미 비교적 충실히 다루어져 있다고 생각된다. 그러나 本論文에서 좀 더 깊이 다루었어야 할 두 가지의 큰 爭點도 제기되었다.

輸入自由화가 경제적 효율에 기여한다는 점에 대해서는 合意가 이루어진 것으로 생각된다. 그러나 경제적 효율이 전부이겠는가 하는 요지의 말씀들이 되풀이되었다. 여기에는 경

책기준으로서 ‘효율’이 얼마나 타당한가 하는 매우 근본적인 爭點이 내포되어 있다.

나는 효율성이 홀륭한 정책의 필요조건이되 충분조건은 아니라고 생각한다. 즉 우리는 효율성만을 추구해서는 안되지만 효율성이 없는 정책은 배제하여야 하는 것이다. 훨씬 더 잘 살게 되기 이전에는 효율을 等閑視할 수 없는 것이 우리의 처지이다.

농업에 대한 本論文의 주장에 대해서는 ‘行間에 숨은’ 뜻에 대한 반박이 있었다. 그러나 농업에 대한 나의 要旨는 매우 明示的이고 간단한 것이다. 都農間에 所得均衡을 유지하고 農村所得을 안정시키려면 農外所得에 치중하는 농촌소득증대정책을 추구하여야 한다는 것이다. 農業所得은 豐凶으로 인하여 항상 不安定하기 마련이고 農產品의 對工產品交易條件이 장기적으로 惡化되는 것은 國際市場에서의 추세에 비추어 보아 불가피한 사실이기 때문이다. 이것은 정책의지 이전에 농업특유의 구조적 특징인 것이다 .

나의立場이 政府의 經濟施策과 흐름을 같이한다는 점을 두고 간접적인 논박도 있었지만 이것은 내가 소위 ‘官邊이코노미스트’로서 정부와 긴밀히 협의하고 정부에 수많은 견의를 해왔으며 그 중 상당 부분이 직접·간접적으로 정책에 반영되었기 때문일 것이다. 마alan은 일찌기 경제학이 ‘王’ 즉 國家를 부유하게 하기 위한 학문이라고 하였다. 즉 경제학은 ‘實事求是’의 학문인 것이다. 모름지기 경제학자는 ‘官吏’와 이야기하고 國家政策을 연구하여 經濟施策을 개발·건의하는 것을 부끄럽게 여겨서는 안될 것이다. 중요한 것은 스스로의 所信을 갖는다는 것, 그리고 이에 立脚하여 의연한 자세와 정당한 논리로 남과 대화할 줄 아는 것이라고 하겠다.