

연구보고서 2010-06

글로벌 경제위기 이후 서비스산업 선진화 방향

김준경·차문중 편



KDI¹

발 간 사

우리나라의 서비스산업은 소득 및 여가의 증가, 노령화 등의 수요 측면과 IT 기술과의 융합발전 등 공급 측면의 여건을 고려할 때 성장잠재력이 높은 부문이다. 정부는 2000년대 초부터 수차례에 걸쳐 서비스산업 경쟁력 강화대책을 수립·추진해 왔다. 그러나 서비스산업 자체의 높은 성장잠재력 및 정부의 부단한 정책 노력에도 불구하고, 서비스산업은 여전히 低효율성·低생산성에서 벗어나지 못하고, 오히려 우리 경제 지속 성장의 발목을 잡고 있는 실정이다.

왜 서비스산업의 부진이 계속되고 있는가? 제도적으로 경쟁압력과 구조조정압력이 낮기 때문이다. 과도한 진입규제, 성과와 연동되지 않은 정부 지원, 부실 중소기업에 대한 시혜적·관용적 처리 등 경쟁제한적 정책이 서비스업의 혁신과 유연한 변신을 제약하는 고질적 요인인 것이다.

2008년에 발생한 미국발 글로벌 금융위기로부터 한국이 배우고 있는 한 가지 중요한 교훈은 지속 가능한 성장을 위해서는 한국 수출품목의 구성이 더 다양화되고 수출지역이 더 다변화될 필요가 있다는 점이다. 지난 40여 년간 한국은 수출의 최대·최종도착지인 미국으로의 제조업 수출에 크게 의존해 왔다. 세계경제의 최종소비자인 미국시장의 부진과 한국 서비스산업의 비효율이 결합될 경우 한국경제는 중장기적으로 低성장기조를 지속할 가능성이 있다. 한국에게는 다행히도 중국이 한국 수출의 최대 최종 수출대상국이었던 미국을 대체할 가능성이 있지만, 미국경기가 장기적으로 침체될 경우 중국의 對미국 수출이 감소하고, 이는 우리의 t중국 수출을 감소시킬 우려도 있다. 이러한 예측이 실제로 실현될 것인가는 중국 자체의 성장전략이 기존의 수출 주도의 정책에서 내수 주도의 정책으로 전환하는가 여부에 달려 있다. 이는 전적으로 중국 내부의 일로서 한국정부의 통제범위를 벗어난다. 한국이 스스로 할 수 있는 것은 고질적으로 낙후되어 있는 서비스산업이 구조개혁을 통하여 세계적인 경쟁력을 갖출 수 있도록 함으로써 한국의 수출구성을 다

양화하고 내수시장도 확대하는 것이다.

본 보고서는 우리나라 서비스산업의 경쟁을 제약하는 구조적 요인을 분석하고 동 산업의 생산성 향상을 위한 선진화방안을 도출하는 데 초점을 두고 있다. 본 보고서는 본원의 김준경·차문중 박사가 연구과제를 기획·집필하였고, 본원의 문성욱, 손욱, 이수일, 이재준, 이재형, 이진수, 조만, 황수경 박사와 중앙대학교의 강창희 교수, 한국과학기술원의 권영선 교수, 한국은행의 김현정 박사, University of Western Australia의 이삼호 교수 등 외부 전문가가 집필에 참여하였다.

저자들은 본 보고서의 검토과정에서 여러 가지 건설적인 개선방안을 제시해 준 익명의 검토자들에게 감사의 뜻을 전하고 있다. 또한 본 보고서의 작성과정에서 노고를 아끼지 않은 본원의 김대용 전문연구원, 김유정 전문연구원, 김은숙 연구행정원에게도 감사를 표하고 있다. 마지막으로 본 보고서에 포함된 모든 내용은 저자들의 개인적 견해이며, 본원의 공식의견이 아님을 밝혀둔다.

2010년 12월
한국개발연구원 원장
현 오 석

목 차

발간사	
요 약	1
제 I 부 한국경제의 미래와 서비스산업	
제1장 글로벌 금융위기와 한국경제 (김준경)	23
제1절 서 론	23
제2절 글로벌 금융위기의 원인, 미국의 정책대응과 향후 전망	25
1. 글로벌 금융위기의 원인	25
2. 미국의 정책대응 및 글로벌 위기의 향후 전망	28
제3절 글로벌 금융위기가 한국경제에 미친 영향	37
제4절 외부감사대상기업 재무건전성 분석	41
1. 전반적인 부채상환능력 추이: 서비스업과 제조업 비교	41
2. 잠재 부실기업 추정: 서비스업과 제조업 비교	48
제5절 좀비기업 발생·존속 원인	55
제6절 결 론	60
참고문헌	62
제2장 한국 서비스산업의 현황과 국제비교 (차문중)	64
제1절 우리나라 서비스산업의 현황	64
1. 개 요	64
2. 서비스산업의 교역 및 수지	65

3. 서비스업의 경제적 위치와 역할	69
제2절 우리나라 서비스산업의 변화와 국제비교	73
1. 개 요	73
2. 고용 및 부가가치 비중의 국제비교 및 시사점	78
3. 상대생산성의 변화 및 국제비교	82
4. 서비스부문별 특성과 국제비교	87
제3절 우리나라 서비스산업의 도전과제와 정책방향	92
1. 개 요	92
2. 도전과 과제	94
3. 생산성 제고를 위한 선결과제	98
제4절 결 론	113
참고문헌	115

제3장 서비스업의 고용창출과 노동생산성 (황수경)	117
제1절 머리말	117
제2절 서비스화와 고용구조 변화	118
1. 우리나라 서비스화 추세	118
2. 우리나라 서비스화의 특징	122
3. 서비스업 고용구조의 특징과 문제점	125
제3절 서비스업의 노동생산성	135
1. 서비스업 노동생산성의 국제비교	135
2. 서비스산업 구조 변화의 특징	141
3. 서비스업 노동생산성의 변화요인	144
제4절 서비스업 고용전략의 모색	148
1. 고용변동요인: 최종수요 vs 노동생산성	148
2. 수요 확대에의 대응-시장의 양적, 질적 확충	149

3. 시장 및 고용 구조 혁신을 통한 새로운 수요 창출	151
참고문헌	153

제4장 우리나라 경기변동의 안정성 분석 (이재준) 154

제1절 서론	154
제2절 거시변동성의 경제적 함의	156
1. 거시변동성의 일반적 함의	156
2. 경기변동의 안정성과 서비스산업의 역할	160
제3절 국내 산업구조와 경기변동성	162
1. 우리나라 경기변동성의 추세	162
2. 산업부문별 변동성	165
3. 변동성의 요인 분해	169
제4절 국제비교를 통한 산업구조와 경기변동성의 관계	172
1. 경기변동요인의 국제적 비교	172
2. 국제비교를 위한 변동요인 분해방법	173
3. 분석 결과 및 시사점	176
제5절 정책적 시사점 및 결론	184
참고문헌	191
[부록] 변동성 분해(Volatility Decomposition)	195

제Ⅱ부 서비스산업 경쟁력 강화를 위한 정책과제

제5장 서비스산업 관련 정책 검토 및 시사점 (차문중) 200

제1절 서비스산업정책 검토의 필요성	200
제2절 시기별 서비스산업 관련 정책의 특성 및 역할	203
1. 산업화기의 서비스산업 관련 정책(1961~79년)	203

2. 서비스산업에 대한 인식 제고와 개방(1980~97년)	206
3. 고용과 성장을 위한 서비스산업정책(1997~2007년)	212
4. 서비스산업 선진화와 성장동력화(2008년~)	229
제3절 결론 및 시사점	243
1. 요약	243
2. 시사점	246
참고문헌	251

제6장 서비스산업 선진화와 근본적 교육개혁 (이삼호 · 강창희) 252

제1절 서론	252
1. 문제 제기	252
2. 관련 문헌	257
제2절 모형	258
1. 인적자본	258
2. 학생-노동자	259
3. 대학-기업	259
4. 효용 및 이윤	260
5. 시간 순서	261
제3절 분석	261
1. 대학-기업의 결정	261
2. 학생-노동자의 인적자본에 대한 투자 결정	263
3. 균형	265
4. 비교정태분석	271
제4절 모형에 대한 논의	274
1. 모형의 가정들	274
2. 왜 각 사회는 현재의 균형을 가지게 되었는가?	276

제5절 실증적 연관성	277
1. 자 료	279
2. 추정 결과	281
제6절 결 론	286
참고문헌	287

제7장 산업 간 지식전파효과 분석 (김현정) 289

제1절 서 론	289
제2절 기존 문헌 검토	291
제3절 현황 분석: 국제비교	297
1. 사업서비스의 경제 내 비중	297
2. 총요소생산성 증가율	302
3. 산업 간 연계구조	305
4. R&D 지출	309
제4절 실증분석	311
1. 분석 모형	311
2. 자 료	313
3. 추정 결과	322
제5절 결론 및 시사점	334
참고문헌	337
[부록 1] 통계별 산업분류 비교표	340
[부록 2] 다변연쇄지수법을 통한 총요소생산성 격차(미국 기준)의 산업별·국별 추이	343
[부록 3] 변수들에 대한 단위근 검정 결과	346
[부록 4] 기술원천별 외부 연구개발집약도 변수를 모두 포함한 경우의 추정 결과	347

제Ⅲ부 세부 서비스업종별 경쟁력 강화 실천과제

제8장 금융산업 경쟁력 확보방안 (손옥 · 이상제)	351
제1절 서론	351
제2절 금융산업의 현주소	353
1. 생산 및 부가가치	353
2. 고용	355
3. 생산성	357
4. 산업연관효과	359
5. R&D 및 IT 투자	363
6. 금융부문의 국제비교	364
제3절 금융산업의 취약성	367
1. 대외충격에 대한 변동성	367
2. 금융과 실물의 관계 약화	370
3. 시스템 위험 확대 및 인프라 취약	373
제4절 금융산업의 경쟁력 강화방안	377
1. 금융산업의 위기 취약성 개선	377
2. 금융시스템 리스크 모니터링 및 대응 체계 확립	386
3. 금융산업 인프라 선진화	395
4. 글로벌화 전략 추진	399
제5절 맺음말	404
참고문헌	407
제9장 우리나라 금융기관의 해외진출전략과 평가 (이진수)	410
제1절 문제의 제기	410
제2절 우리나라 금융기관의 해외진출 추이 및 현황	411

제3절	국내 금융기관의 해외진출지역 선택전략 및 평가	420
1.	금융기관의 해외진출지역 선택에 관한 기존 연구	420
2.	국내금융기관의 해외진출지역 선택전략	422
3.	국내금융기관의 해외진출전략에 대한 제언	427
제4절	결론	433
	참고문헌	434

제10장 방송통신산업의 지속 성장을 위한 정책과제

	(이수일 · 권영선)	435
제1절	방송통신산업의 환경 변화	436
1.	방송통신융합의 진전과 계층분리	436
2.	One Source Multi-Use 환경의 도래	439
3.	콘텐츠의 비선형 소비 확대	440
4.	인터넷을 통한 데이터 트래픽의 급증	444
제2절	방송통신산업의 현황과 문제점	448
1.	방송통신산업의 성장 정체와 콘텐츠부문의 영세성	448
2.	수평적 규제체계로의 전환 지체	459
3.	망 중립성 규제 논의의 지체	463
제3절	방송통신산업의 지속 성장을 위한 정책과제	468
1.	규제체계의 정비	469
2.	콘텐츠산업의 활성화	482
제4절	논의의 요약	490
	참고문헌	492

제11장 부동산서비스산업의 효율성 및 경쟁력 강화방안 (조만) 496

제1절	연구의 목적 및 방향	496
-----	-------------	-----

제2절	선행 연구 및 분석방향	500
제3절	부동산서비스업권별 실증분석	504
	1. 부동산서비스업의 구성 및 고용 현황	504
	2. 부동산서비스업의 거시경제에서의 위치	508
	3. 부동산서비스업체의 재무건전성 현황	508
	4. 문제점 및 정책과제	514
제4절	수익성 부동산시장의 현황 분석	516
	1. 수익성 부동산시장의 현황	516
	2. 임대료 및 투자수익률 분석	520
	3. 우리나라 부동산투자회사(리츠)시장의 현황	527
	4. 문제점 및 정책과제	530
제5절	요약 및 결론	532
	참고문헌	535
	[부록 1] 부동산서비스 업권별 상위 20개 업체	537
	[부록 2] 투자수익률, 임대수익률, 자본수익률의 비교: 한국 vs. 미국	541
	[부록 3] 부동산투자회사 현황(2009. 4월 현재)	544

제12장 유통산업의 발전전략-사업조정정책을 중심으로

	(이재형)	546
제1절	서론	546
제2절	유통산업의 특징과 현황	548
	1. 유통산업의 범위와 특징	548
	2. 유통업의 현황	552
	3. 소매업	558
제2절	세계유통산업의 동향	567
	1. 글로벌 동향	567

2. 주요 선진국의 유통산업	570
제3절 유통산업정책	576
1. 우리나라 유통정책의 특징	576
2. 선진국의 유통정책과 시사점	578
3. 개선방안	583
제4절 결 어	587
참고문헌	589

표 목 차

<표 1- 1> 23개 선진국 정부부채(GDP 대비 비중)	34
<표 1- 2> 2004~09년 이자보상배율 전이행렬: 제조업	47
<표 1- 3> 2004~09년 이자보상배율 전이행렬: 서비스업	47
<표 1- 4> 외부감사대상기업의 잠재 부실 지속 정도	49
<표 1- 5> 좀비기업의 지속신규정상화: 제조업과 서비스업	53
<표 2- 1> 주요 국가의 현시비교우위(2007년)	69
<표 2- 2> 취업계수 및 고용탄성치 추이	74
<표 2- 3> 우리나라 서비스산업의 업종별 고용 및 부가가치 비중	89
<표 2- 4> 고용과 부가가치 비중을 고려한 업종 분류	90
<표 2- 5> 한국 서비스산업의 노동생산성 수준의 비교(2008년)	91
<표 2- 6> 우리나라와 유사한 고용 비중을 갖는 국가의 부가가치 비중 비교	96
<표 2- 7> 우리나라 서비스산업 관련 설문조사 결과	96
<표 2- 8> 우리나라 산업별·업종별 고용변동의 분해	97
<표 2- 9> 산업부문별 연구개발비 지출과 재원 조달	99
<표 2-10> 산업별 규제 현황(규제개혁 T/F팀 발표)	105
<표 2-11> 우리나라 STRI의 국제적 비교	107
<표 3- 1> 주요국의 서비스업 고용 비중과 소득수준	121
<표 3- 2> 서비스화의 두 측면: 고용과 생산	123
<표 3- 3> 서비스업과 제조업에서의 자영업자 비중	126
<표 3- 4> OECD 주요국의 서비스업과 제조업에서의 자영업자 비중	126
<표 3- 5> 서비스업의 매출액 규모별 분포(2008년)	127
<표 3- 6> 서비스 업종별 임금근로자의 고용형태(2009년)	129
<표 3- 7> 서비스업과 제조업의 보험가입률	131
<표 3- 8> 2004~09년 기간 중 산업, 직종별 고용 변화	133
<표 3- 9> 서비스업과 제조업의 학력 및 직종 구성	133

<표 3-10> 2002~06년 사이 서비스산업과 재화산업의 속련점수 변화	135
<표 3-11> 서비스업과 제조업의 노동생산성	136
<표 3-12> 주요국의 서비스업과 제조업의 노동생산성(2008년)	137
<표 3-13> OECD 국가의 서비스산업 유형별 노동생산성(2008년)	138
<표 3-14> 주요 선진국 대비 우리나라 노동생산성 수준	139
<표 3-15> 운수·창고·통신업 세부 업종별 노동생산성(2007년)	139
<표 3-16> 생산자 서비스업의 노동생산성 변화	140
<표 3-17> 국가별 서비스업 노동생산성과 그 변화	143
<표 3-18> 서비스업 노동생산성 증가의 요인 분해	143
<표 3-19> 주요국의 서비스업 노동생산성 변동요인(2000~07년)	145
<표 3-20> 우리나라 서비스산업의 노동생산성 변화요인(2000~06년)	146
<표 3-21> 서비스 업종별 수요, 노동생산성, 고용 변동	150
<표 4-1> 물가지수 및 GDP의 기간별 표준편차	164
<표 4-2> 산업별 생산활동의 변동성 변화(계절 조정, 전기 대비 증감률)	167
<표 4-3> 산업별 생산활동의 변동성 변화(계절조정 계열의 전기 대비 성장기여도)	168
<표 4-4> GDP 변동성의 요인별 분해	171
<표 4-5> 국가별 산업구조를 반영한 경기변동성의 분해	178
<표 5-1> 서비스분야 투자제한 업종	213
<표 5-2> 연도별 서비스 활성화 대책 목표 및 선정분야	215
<표 5-4> 2005년 서비스산업 경쟁력 강화 추진방안 중점 육성분야 요약	222
<표 5-5> 반복 제시되는 대책 예시	227
<표 5-6> 2008년 이후 서비스산업 선진화 방안 추진 경과	230
<표 5-7> 제3차 서비스산업 선진화 방안 주요 내용	233
<표 5-8> 폴리텍대학 특성화 추진계획	234
<표 5-9> 제4차 서비스산업 선진화 방안 주요 내용	236
<표 5-10> SW 분리발주제도 관련 설문조사 결과	239
<표 5-11> 제5차 서비스산업 선진화 방안 주요 내용	240
<표 5-12> 서비스 선진화 관련 핵심 추진 지연 및 누락 과제 예시	248

<표 6- 1> 주요 변수들 간의 상관계수(N=32)	282
<표 6- 2> 국가 단위 회귀분석 결과	283
<표 7- 1> 지식전파효과 관련 기존 연구 결과	296
<표 7- 2> 사업서비스의 구성	298
<표 7- 3> 산업별 생산물의 중간수요 비중1)(2005년)	299
<표 7- 4> 사업서비스 및 지식집약적 사업서비스의 비중	300
<표 7- 5> 사업서비스 및 지식집약적 사업서비스의 실질 부가가치 증가율	302
<표 7- 6> 주요국 TFP 증가율의 업종별 기여도(1980~2005년)	304
<표 7- 7> 중간투입 중 서비스, 생산자서비스, 사업서비스, KIBS의 비중	306
<표 7- 8> 국별 민간 R&D 지출의 산업별 구성	310
<표 7- 9> 분석대상 업종	314
<표 7-10> 분석대상 국가별 연구개발 지출 자료의 이용 가능 정도	315
<표 7-11> 자체 연구개발 자본스톡 대비 외부 연구개발 자본스톡 비율	320
<표 7-12> 총요소생산성 증가율 모형 추정 결과(1)	323
<표 7-13> 연구개발집약도 변수 간 상관관계	325
<표 7-14> 총요소생산성 증가율 모형 추정 결과(2)	326
<표 7-15> 외부 연구개발자본의 상대적 한계생산	326
<표 7-16> 총요소생산성 증가율 모형의 지식전파 원천별 추정 결과	329
<표 7-17> 지식원천별 외부 연구개발자본의 상대적 한계생산	330
<표 7-18> 생산성 격차(미국 기준) 모형 추정 결과	332
<표 7-19> 생산성 격차(미국 기준) 모형의 지식원천별 추정 결과	333
<표 8- 1> 산업별 산출액 추이	354
<표 8- 2> GDP 기준 산업별 부가가치 구성 추이	354
<표 8- 3> GDP에 대한 경제활동별 성장기여도	355
<표 8- 4> 금융보험업 취업자 수 추이	356
<표 8- 5> 국내은행 직무별 신입직원 채용인원	356
<표 8- 6> 금융산업의 노동생산성 추이	358
<표 8- 7> 산업별·소득수준별 임금근로자 수	359
<표 8- 8> 산업별 중간수요율 추이	360
<표 8- 9> 산업별 생산유발계수	360

<표 8-10> 산업별 전방연쇄효과(감응도 계수)	361
<표 8-11> 산업별 후방연쇄효과(영향력 계수)	362
<표 8-12> 산업별 취업유발계수	363
<표 8-13> 주요국 산업구조1) 비교	365
<표 8-14> 주요국 금융보험업의 연평균 노동생산성 비교	365
<표 8-15> 주요국 금융보험업의 연평균 고용탄력성 비교	366
<표 8-16> 금융부문의 국제 경쟁력 순위 추이	366
<표 8-17> 각 서비스업종별 기여도의 표준편차	368
<표 8-18> 산업별·기간별 부가가치 증감률의 분산	369
<표 8-19> Granger 인과관계 검정 결과	372
<표 8-20> 은행의 외화차입 증가율	374
<표 8-21> 은행의 예대율	374
<표 8-22> 은행의 자금조달원별 비중 추이	376
<표 8-23> 우리나라 필요 외환보유액 추정(2009년 3월 기준)	383
<표 8-24> G20의 이슈별 세부 권고안	396
<표 9- 1> 우리나라 금융기관의 해외진출 추이(권역 및 유형별)	412
<표 9- 2> 우리나라 금융기관의 해외진출 추이(진출지역 및 국가별)	412
<표 9- 3> 국내은행의 해외점포 수	412
<표 9- 4> 국내은행 해외영업점의 총자산 추이	413
<표 9- 5> 국내은행 해외영업점의 손익 추이	413
<표 9- 6> 국내은행 해외영업점의 총자산수익률(ROA) 추이	413
<표 9- 7> 국내은행 해외점포의 현지화지표	414
<표 9- 8> 금융감독원의 국내은행 해외점포 현지화 평가지표	414
<표 9- 9> 해외 주요 은행의 초국적화지수(2006년 말 기준)	415
<표 9-10> 국내 증권회사의 해외점포 수(2009년 말 현재)	415
<표 9-11> 국내 증권회사의 형태별 해외점포 수(2009년 말)	416
<표 9-12> 국내 보험회사의 해외점포 수(2009년 말 현재)	416
<표 9-13> 국내 보험회사의 형태별 해외점포 수(2009년 말)	417
<표 9-14> 국내 손해보험회사 해외점포의 자산 현황	418
<표 9-15> 국내 손해보험회사 해외점포의 손익 현황	418

<표 9-16> 국내 생명보험회사 해외점포의 자산 현황	419
<표 9-17> 국내 생명보험회사 해외점포의 손익 현황	419
<표 9-18> 국내 보험회사의 해외점포 수(2009년 말 현재)	420
<표 9-19> 국내 여신전문회사의 형태별 해외점포 수(2009년 말)	420
<표 9-20> 우리나라의 무역규모, 대외투자액, 해외동포 수 국가 순위	423
<표 9-21> GDP 및 인구수 국가순위(2008년 기준)	424
<표 9-22> 우리나라 금융기관의 해외진출요인 분석	427
<표 9-23> 국민연금의 자산 및 해외투자 규모 추이	431
<표 10- 1> 미국의 8~18세 1일 평균 TV 시청시간과 플랫폼의 변화	443
<표 10- 2> 정보 형태별 요구되는 주파수 대역폭	445
<표 10- 3> 전 세계 인터넷 트래픽 구성 추이 전망	446
<표 10- 4> 주요 매체별 광고수입 추이	449
<표 10- 5> 유료방송 가입가구 수 추이	450
<표 10- 6> 독립제작사 매출액 규모별 매출액 현황	451
<표 10- 7> 코스닥 등록 독립제작사의 매출액과 당기순이익	452
<표 10- 8> SO의 PP 프로그램사용료 지급 현황	453
<표 10- 9> PP의 자본금 현황(2008년 기준)	453
<표 10-10> PP의 채널당 평균제작인력 현황(2008년 기준)	453
<표 10-11> PP의 손익 현황(2008년 기준)	453
<표 10-12> 지상파방송사와 PP의 방송프로그램 조달비용(2008년 기준)	454
<표 10-13> 시내전화, 이동전화, 인터넷서비스 매출액 추이와 증가율	456
<표 10-14> 통신콘텐츠 매출액 추이와 증가율	457
<표 10-15> 전체 이동통신시장 대비 모바일인터넷서비스시장 점유 현황	457
<표 10-16> 국내외 주요 미디어 기업의 매출액(2008년 기준)	477
<표 10-17> 방송사업에 대한 소유제한의 완화	478
<표 10-18> 케이블방송 시청률 상위 50개 방송프로그램의 유형별 비중	486
<표 11- 1> 부동산서비스업권별 고용 및 기업화 현황(2008년 기준)	506
<표 11- 2> 산업별 국내산출액 추이	509
<표 11- 3> 부동산서비스업권별 고용 및 기업화 현황	510
<표 11- 4> 부동산서비스업체의 재무건전성 현황	511

<표 11- 5> 이자보상배율 및 순자산비율의 결정 요소	513
<표 11- 6> 빌딩 저당정보 현황	517
<표 11- 7> 오피스·매장용 빌딩의 소유 및 관리 형태	518
<표 11- 8> 우리나라 주택재고량 및 임대주택 재고 현황	518
<표 11- 9> 임대사업자 및 임대주택 현황	519
<표 11-10> 지역별 투자수익률 비교(2009년)	521
<표 11-11> 지역별 투자수익률 비교(2007년)	522
<표 11-12> 수익률 및 샤프비율의 비교	523
<표 11-13> 임대료 회귀분석 결과	525
<표 11-14> 투자수익률 회귀분석 결과	526
<표 11-15> 아시아 국가들의 리츠 현황(2007년 기준)	528
<표 12- 1> 한국표준산업분류상의 유통산업(도·소매업)의 분류	550
<표 12- 2> 주요 국가에 있어서 도·소매업의 국민경제적 비중	553
<표 12- 3> 유통산업(도·소매업)의 사업체 및 종사자 수	557
<표 12- 4> 도·소매업 중분류별 비중(2008년)	558
<표 12- 5> 주요 업종별 판매액	562
<표 12- 6> 대형마트 운영 주요 국내기업 현황(2009년)	563
<표 12- 7> 판매관리장비 보유 현황	565
<표 12- 8> 사이버 쇼핑물 거래액	566
<표 12- 9> 1990~2006년간의 톱10 유통기업의 변화	569
<표 12-10> 미국의 도·소매업 현황	571
<표 12-11> 일본의 소매업 현황	573

그림 목 차

[그림 1- 1] 미국의 민간부문별 GDP 대비 차입금 규모	28
[그림 1- 2] 미국의 소비자금융 부실채권 비율	33
[그림 1- 3] 미국의 소비자 부채액	33
[그림 1- 4] 은행권 외채 만기연장률	40
[그림 1- 5] 업종별 이자보상배율: 제조업과 서비스업	43
[그림 1- 6] 업종별 총자산 영업이익률: 제조업과 서비스업	43
[그림 1- 7] 업종별 차입금의존도: 제조업과 서비스업	44
[그림 1- 8] 서비스업 이자보상배율: 전통서비스업과 근대서비스업	44
[그림 1- 9] 전통서비스업 이자보상배율: 대기업과 중소기업	46
[그림 1-10] 근대서비스업 이자보상배율: 대기업과 중소기업	46
[그림 1-11] 업종별 좀비업체 수 비중 추이	50
[그림 1-12] 제조업: 기업규모별 좀비업체 수 비중 추이	51
[그림 1-13] 서비스업: 기업규모별 좀비업체 수 비중 추이	51
[그림 1-14] 2009년 현재 서비스업 세부 업종별 좀비업체 수 비중	54
[그림 1-15] 전통서비스업 주요 업종별 좀비업체 수 비중	54
[그림 1-16] 근대서비스업 주요 업종별 좀비업체 수 비중	55
[그림 1-17] 부동산 관련 유형고정자산/총자산 비율	57
[그림 1-18] 신용보증의 절대적 규모 및 GDP 대비 비중 추이	58
[그림 1-19] 중소기업 업력별 신용보증 지원 추이	59
[그림 2- 1] 서비스업 고용 비중 및 부가가치 비중 변화 추이	65
[그림 2- 2] 경상수지 · 상품수지 · 서비스수지 변화 추이	67
[그림 2- 3] 환율과 서비스수지 변화 추이	67
[그림 2- 4] OECD 국가의 소득수준과 서비스업 생산(부가가치) 비중	70
[그림 2- 5] OECD 국가의 소득수준과 서비스업 고용 비중	70
[그림 2- 6] 서비스업과 제조업의 수요 분해(OECD, 2005; 한국, 2007)	72

[그림 2- 7] 고용성장에 대한 주요 부문별 기여도(2000~08년)	75
[그림 2- 8] 분야별 노동생산성 성장기여도(2000~06년)	76
[그림 2- 9] OECD 국가의 소득수준과 서비스업 부가가치 비중	77
[그림 2-10] 서비스산업 고용 비중-주요 선진국과 비교	78
[그림 2-11] 서비스산업 고용 비중과 부가가치 비중-주요 선진국과 비교	79
[그림 2-12] OECD 국가의 서비스산업 부가가치 비중의 장기시계열 추이	81
[그림 2-13] OECD 국가의 상대생산성 비교(2000년:2007년)	83
[그림 2-14] OECD 국가의 소득수준과 상대생산성 비교(횡단면)	84
[그림 2-15] OECD 국가의 소득수준과 상대생산성 비교(시계열)	85
[그림 2-16] 서비스산업 부가가치 구성	88
[그림 2-17] 서비스산업의 업종별 고용 증가율 및 부가가치 연평균 증가율	92
[그림 2-18] 제조업 및 서비스업 BERD 비율(2008년)	100
[그림 2-19] 국가별 무형자산 투자 추이	100
[그림 2-20] 주요 선진국의 GDP 대비 ICT 투자 비중 추이	102
[그림 2-21] 생산성 증가와 시장 규제 간의 상관관계	107
[그림 2-22] 서비스부문 규모의 상대생산성 및 중소기업의 생산량 비중	108
[그림 2-23] GDP 대비 상품 및 서비스 수출 비중: 국제비교(2008년)	110
[그림 2-24] 국가별 서비스교역 및 투자 장벽(2008년)	112
[그림 3- 1] 주요 선진국 산업 고용 비중의 변화 추이	119
[그림 3- 2] 주요 선진국 서비스업 고용 비중의 변화 추이	119
[그림 3- 3] 소득수준과 서비스업 고용 비중의 관계(2008년)	121
[그림 3- 4] 주요국 서비스업 고용 비중 및 부가가치 비중의 변화 추이	124
[그림 3- 5] OECD 국가의 서비스업과 제조업의 자영업자 비중(2007년)	126
[그림 3- 6] 서비스업과 제조업의 사업체 규모별 종사자 분포(2008년)	127
[그림 3- 7] 서비스 업종별 비정규 고용형태의 구성	130
[그림 3- 8] 서비스업 근로자의 평균근속연수(2009년)	130
[그림 3- 9] 서비스 업종별 고용보험 가입률	132
[그림 3-10] 서비스 업종별 근로자 직종의 변화(2004~09년)	134
[그림 3-11] OECD 국가 서비스업과 제조업의 노동생산성(2008년)	136
[그림 3-12] 생산자 서비스업 노동생산성의 변화 추이	140

[그림 3-13] 우리나라 서비스업종별 노동생산성의 변화요인(2000~06년)	147
[그림 4-1] 경기변동성과 경제성장	158
[그림 4-2] 경제성장률과 물가상승률의 표준편차(4년 주기)	163
[그림 4-3] GDP 순환변동요인과 CPI의 변동성 변화 추이	164
[그림 4-4] 우리나라 제조업과 서비스 부문의 변동성	167
[그림 4-5] 국가별 산업구조를 반영한 전체 위험도(14개국)	181
[그림 4-6] 서비스부문의 비중과 경기변동성	183
[그림 4-7] 국가별 GDP 대비 고기술(high-tech) 제조업 비중	183
[그림 4-8] 국가별 GDP 대비 서비스업 비중(2006년 기준)	184
[그림 5-1] 우리나라 서비스산업 정책 변천과정	202
[그림 6-1] 입학 사정 점수에 따른 입학 허가율: 미국 고등교육기관	254
[그림 6-2] HK_1 과 HK_2 의 최적 시간 배분	264
[그림 6-3] t_j 가 주어져 있을 때의 균형 t_i	266
[그림 6-4] 학생-노동자의 균형 시간 배분	269
[그림 6-5] ϕ_i 의 증가가 φ_i 의 형태에 미치는 효과	273
[그림 6-6] ϕ_2 의 증가가 균형에 미치는 효과	273
[그림 6-7] 1인당 GDP와 평균 수학성적 및 비인지적 활동의 비중	282
[그림 7-1] 국가별, 산업별 연구개발 자본스톡의 추이	317
[그림 8-1] 산업별 생산성 기여율	358
[그림 8-2] 각 서비스업종별 기여도 추이	368
[그림 8-3] 서비스업과 금융보험업의 부가가치 증감률 추이	369
[그림 8-4] 금융비전 및 정책목표	378
[그림 9-1] 우리나라와 각 국가별 성장률 및 GDP 비교	429
[그림 10-1] 영국 BBC와 BT 가치사슬의 진화	438
[그림 10-2] 융합네트워크의 수직적 가치사슬	438
[그림 10-3] OSMU 환경 하에서의 콘텐츠 제작·유통 시스템	441
[그림 10-4] 영국의 연령대별 비선형 시청시간 및 비중	442

[그림 10- 5] 전 세계 인터넷 트래픽 증가 추이 전망	445
[그림 10- 6] 전 세계 모바일 데이터 트래픽 구성 추이 전망	446
[그림 10- 7] 지상파방송과 다채널유료방송의 매출액 추이	449
[그림 10- 8] 유료방송 수신료 수입 규모와 증가율 추이	450
[그림 10- 9] 아시아·오세아니아 지역 아날로그 케이블 월 ARPU	452
[그림 10-10] 전체 통신서비스 매출액 추이와 증가율	455
[그림 10-11] 이동전화, 초고속인터넷 가입자 수 추이와 증가율	456
[그림 10-12] 통합법제화의 개념도	461
[그림 10-13] 국내 인터넷 트래픽 증가 추이	467
[그림 11- 1] 우리나라 부동산서비스시장의 구성	502
[그림 11- 2] 우리나라 부동산 관련 산업의 구성(표준산업분류표 기준)	505
[그림 11- 3] 국내 리츠자산 규모	527
[그림 11- 4] 투자대상 상업용 부동산의 규모와 자가거주율	530
[그림 12- 1] 도·소매업 비중의 장기 추세	554
[그림 12- 2] 도·소매업 취업자 비중의 변화	555
[그림 12- 3] 우리나라 산업별 상대생산성(2008년)	555
[그림 12- 4] 도·소매업의 종사자 규모별 사업체 수 변화	558
[그림 12- 5] 규모별 소매업 사업체 수 변화	559
[그림 12- 6] 소매업의 사업체 규모별 비중	559
[그림 12- 7] 종합소매업 및 전문점의 판매액 추이	561
[그림 12- 8] 종합소매업 업종별 평균규모 비교(2008년)	563
[그림 12- 9] 종합소매업의 업종별 마진율(2008년)	565

요 약

서비스산업은 고용을 창출하고 경제 양극화 해소에 기여할 수 있는 잠재력이 큰 분야이다. 그러나 우리나라의 서비스산업은 고용과 부가가치에서 차지하는 비중이 대단히 큼에도 불구하고, 전반적인 생산성이 낙후되어 있어 제조업과는 대조적으로 경제성장의 발목을 잡고 있다. 서비스수지 역시 만성적인 적자에서 헤어나지 못하고 있다. 서비스산업 자체에서 대기업과 중소기업 간, 전통서비스업과 근대서비스업 간 양극화가 진행되는 등 오히려 우리 경제의 양극화를 부추기는 측면이 강해지고 있고, 기대한 만큼의 양질의 일자리 창출에도 실패하고 있는 것이다. 서비스산업 발전과 관련된 무수히 많은 기존 연구가 있음에도 본 보고서가 다시 한 번 서비스산업 선진화 문제에 천착하는 이유도 여기 있다.

본 연구는 서비스산업의 발전을 위한 기존의 연구 분석에서 누락되었던 이슈들을 조명하여 분석하고, 이미 구체적인 형태의 정책적 제언이 나온 부분에 대해서도 필요한 경우 한 번 더 현황과 정책 방향을 되짚는다. 이러한 작업을 통해 최근의 글로벌 금융위기로 본격화된 우리의 새로운 발전 패러다임 모색에도 기여하고, 서비스산업 선진화의 지속적 추진에도 기여할 수 있을 것으로 기대하기 때문이다. 특히 본 보고서는 서비스기업들에 대한 단순한 지원이나 혜택보다는 혁신과 개방, 제도적 정비 등의 정책적 노력이 서비스산업의 선진화를 앞당길 수 있다는 데 주목하고 있다.

본 연구보고서는 모두 12개 장으로 이루어져 있다. 이들 개별 보고서는 그 자체로서 서비스산업의 전반적인 주제 또는 특정 업종에 대한 독

립적인 의미를 지니고 있지만, 동시에 그 연관성에 따라 크게 세 개의 부로 묶여 있다. 제I부는 모두 네 개의 장으로 구성되어 있으며, 우리 경제의 미래와 서비스산업의 현황 및 역할을 우리나라의 경제적 상황, 특히 최근의 글로벌 금융위기와 같은 외적 충격에 상시적으로 노출될 수밖에 없는 중간규모 개방경제로서의 현실에서 해석한다. 제II부는 모두 세 개의 장으로 이루어져 있다. 제II부는 우리나라 서비스산업의 경쟁력 강화를 위해 필수적인 정부의 정책적 노력을 과거의 경험과 미래 지향 방향을 중심으로 살펴본다. 제III부에서는 앞선 두 개의 부에서 논의한 바를 바탕으로, 각론적인 서비스업종별 경쟁력 강화를 위한 실천과제를 모두 다섯 개의 장이 네 가지 업종에 대해 보다 심도 있게 분석한다.

본 연구를 태동시킨 가장 중요한 시대적 계기는 최근 우리나라를 엄습한 글로벌 금융위기이다. 국가 간 경제의존도가 높아지고 있고 새로운 국제경제질서가 형성되고 있어 우리도 새로운 시각으로 경제와 관련 정책을 바라봐야 함에도, 이러한 필연성이 너무 쉽게 잊혀지는 것을 경계하고자 한다. 따라서 본 보고서의 시작인 제I부 제1장(김준경 집필)에서는 글로벌 경제위기에 대한 우리의 대응과 서비스산업의 구조조정과제를 집중 조명한다. 저자는 글로벌 금융위기로 서비스산업의 보완적 역할이 요청되고 있음에도 불구하고 우리 서비스산업은 非효율성, 低생산성으로 인하여 오히려 경제 전체의 성장제약요인으로 작용하고 있음을 지적한다. 특히 이러한 비효율성이 세계경제의 ‘최종소비자’인 미국 시장의 부진 및 이로 인한 우리 수출의 중장기적 어려움과 결합될 경우, 한국의 실물경제가 저성장기조를 지속할 가능성을 우려하고 있다.

저자는 이자보상배율이 3년 연속 1배 미만인 기업을 부실극심기업, 즉 zombie(좀비)기업으로 정의하고, 외부감사대상기업을 대상으로 좀비기업을 추정해, 최근 수년간 좀비기업이 서비스산업부문 중소기업을 중심으로 빠른 속도로 증가하고 있는 것을 보인다. 2009년 현재 서비스산업부문에서 전체 업체 수 대비 좀비기업 수 비중이 무려 24%(제조업의 경우 좀비기업 수 비중 10%)에 달하고 있는 것이다. 특히 2004~09년 기간 동안 서비스산업은 제조업에 비하여 매년 신규 좀비기업으로 분류되는 기업 비중이 훨씬 낮았으나, 일단 좀비기업으로 부실화되면 다시 非좀비기업으로 전환되지 못하고 계속 좀비기업으로 남는 업체들이 제조

업에 비하여 현저하게 많은 것으로 추정되었다. 서비스산업에서 경쟁압력 및 구조조정압력이 필요함을 보여주는 연구 결과이다.

중소기업 정리를 통하여 창조적 파괴과정이라는 시장경제의 역동성이 정상적으로 작동할 수 있게 하기 위해서는 무엇보다도 보호 위주의 현행 중소기업 정책기조가 ‘잘하는 중소기업을 지원’하는 육성정책기조로 전환되어야 한다. 중소기업이라는 사실만으로 정책적 지원의 이유가 되는 경제 패러다임은 중소기업의 도덕적 해이를 유발함은 물론 건전한 기업의 투자활동 및 고용을 위축시켜, 궁극적으로 경제 전체의 생산성을 저해하는 결과를 초래하기 때문이다. 이러한 의미에서 저생산성 중소기업의 문제는 사실상 중소기업 정책이라는 보다 광범위한 정책 영역과 맞물리게 된다.

저자는 새로운 중소기업 정책기조에서 특히 금융부문에 주목한다. 신용보증제도의 개선이 시급하다는 것이다. 신용력(credit history)을 축적하지 못한 창업기업의 정보의 비대칭성 해소를 위해 신용보증을 제공하는 것이 신용보증정책의 기본 취지인 만큼 장기보증기업, 거액·우량기업의 보증은 보증졸업제 운용을 통하여 축소하고, 절약된 보증재원을 창업기업에 대한 신규보증재원으로 활용해야 한다는 것이다. 또한 은행보상체계의 합리적 설계를 통하여 단기 업적주의에 따른 부실기업 만기연장 유인을 축소하고, 감독당국 차원에서도 금융기관의 신용위험 관리 및 신용평가시스템 운용의 적정성에 대한 점검기능을 강화할 것을 제안한다. 저자는 또한 정부가 금융기관의 중소기업 여신에 대한 표본조사를 실시하여 신용등급의 적정성을 점검하고, 구조적인 문제가 의심되는 금융기관에 대해서는 신용평가시스템 운영 전반의 적정성에 대하여 전면적인 감사를 실시하여야 금융기관의 건전성이 확보될 수 있음을 지적한다.

제 I 부의 제 2 장(차문중 집필)은 제 1 장의 뒤를 이어 우리나라 서비스산업 현황을 국제적인 맥락에서 살피고, 발전방향을 제시한다. 우리나라의 서비스산업은 2009년 말 현재 전체 부가가치의 약 60%, 고용의 67%를 차지하고 있어, 주요 선진국 평균과 비교할 때 부가가치 비중은 매우 낮고 고용 비중은 다소 못 미치는 수준이다. 저자는 1970년부터 2009년까지 약 40년에 걸쳐 우리나라 서비스산업의 부가가치는 약 16%p 증가

4 글로벌 경제위기 이후 서비스산업 선진화 방향

한 반면 고용은 37%p 이상 증가하였고, 특히 1996년을 기점으로 고용 비중이 부가가치 비중을 추월(즉, 상대생산성이 1보다 작아짐)한 이후 둘 사이의 격차는 점점 커지고 있다고 지적한다. 즉, 서비스산업 상대생산성의 하락 추세는 작금의 현상이 아니고 1970년대 이후 지속되어 왔다는 것이다. 특히 아시아 금융위기 이후 3~4년간 서비스산업의 부가가치 비중은 완만히 증가한 데 반해 고용 비중은 추세 이상으로 증가했다. 이는 주로 외환위기로 인해 제조업에서 방출된 인력과 노동시장으로의 신규 진입인력이 서비스산업으로 유입된 결과로 해석된다. 제조업의 경우, 외환위기 이후 환율의 급상승 및 이로 인한 수출의 증가, 강도 높은 구조조정, 기술혁신의 진전 등 복합적 요인으로 부가가치가 큰 폭으로 증가한 반면, 자본 및 기술 집약적인 생산기술의 도입과 세계시장에서의 경쟁을 위한 구조조정압력으로 고용 비중은 감소하는 모습을 보였다. 이와는 대조적으로 서비스산업은 외부로부터의 경쟁에 덜 노출되고, 제조업으로부터의 인력 방출 충격의 완충지가 되었던 것이다. 이러한 현상은 영세자영업이 서비스산업에 집중되고, 전문서비스업에서는 기득권층의 조직적이고 거센 저항이 해당 산업의 개방과 개혁을 지체시키며 현재까지도 큰 변화 없이 지속되고 있다.

저자는 서비스산업의 가장 큰 과제는 생산성을 향상시키는 것이며, 이를 위해서는 제1장에서 지적된 금융여건 개선이나 규제개혁에 더해, 연구개발과 ICT 투자활성화가 시급하다고 주장한다. 미국의 경우 서비스산업의 연구개발비가 제조업의 64.4%, 영국은 23.3%임에 비해 우리나라는 7.9% (2008년 현재)에 불과하다. 이러한 현상은 정부와 민간의 연구개발 투자에서 고루 발견되지만 특히 민간부문에서 매우 낮다. 저자는 이러한 현상의 이유를 서비스산업으로의 진입이나 서비스사업에서의 이윤획득을 위한 연구개발과 융합노력을 저해하는 제도와 규제가 존재하고 있는 것에서 찾는다. 즉, 우리나라에 온존한 제조업에 대한 차별적 우대와 진입규제를 위시한 서비스산업의 각종 규제가 서비스산업의 연구개발에 대한 기대수익을 낮추는 역할을 하고 있다는 것이다.

이에 더해 저자는 개방이 서비스산업의 경쟁력 강화와 주고받는 상호 영향에 주목한다. 서비스의 교역재화가 급속히 진행되고 있어, 서비스산업의 생산성이 제고될 경우 중규모 개방경제인 우리에게도 향후 서

비스가 해외의 대규모 시장을 개척할 잠재력이 있다는 것이다. 또한 우리 제조업의 생산성은 급속히 상승하였으나, 개방이 확대되면서 해외서비스 소비가 가능해져 제조업의 성과가 국내 서비스업으로 이어지는 기제가 약화되었고, 이로 인해 국내 서비스산업의 경쟁력이 강화되지 않을 경우 지속적인 서비스수지 적자를 겪을 가능성이 높다는 것이다. 그리고 마지막으로, 제조업 경쟁력이 디자인, 소프트웨어, 문화 등 서비스 분야에 의존하는 비중이 커지고 있으며, 개방을 통해 우리가 경쟁력을 지닌 분야에 특화하고, 그렇지 않은 분야는 외국에서 수입하는 것이 경제 전체의 경쟁력을 제고하는 데 도움이 됨을 저자는 지적한다. 이는 제조업분야에서는 비교우위의 개념이 어느 정도 받아들여지고 있는 데 반해, 서비스산업의 선진화는 마치 서비스 전 분야의 생산성을 모두 강화시켜야 함을 전제로 추진되는 듯한 인상을 주는 것에 대한 작은 견제이기도 하다.

내수 확충과 더불어 서비스산업에 대한 가장 큰 기대는 고용창출이다. 그런데 제2장에서 논의하였던 서비스산업의 생산성 향상은 서비스산업의 고용창출과 어떤 관계가 있을까? 황수경 박사는 제3장에서 서비스업 고용창출이 고생산성 전략과 결합되어야 함을 강조한다. 저자는 2000년대 들어 서비스업 고용 비중은 연평균 0.6%p씩 증가하였지만 서비스업의 부가가치 비중은 그 절반에 불과한 연평균 0.3%p씩 증가하는데 그쳐, 우리의 서비스화(tertiarization)가 선진국들과 달리 경제 전체의 생산성을 낮추는 방향으로 작용하였음을 보인다. 제2장에서 지적한 문제의식을 공유하고 있는 것이다. 그리고 이러한 서비스화의 특징은 서비스업 고용구조의 과도한 자영업 의존성과 영세성, 고용 불안정화 및 저숙련화에서 비롯된 저부가가치화와 연관되어 있는 것으로 파악한다.

또한 제2장에서 보인 우리 서비스산업의 낮은 상대생산성에 더해, 노동생산성 역시 취업자 1인당 44,300달러(PPP 기준)의 부가가치를 생산하여 미국의 52%, 일본의 67% 수준에 불과하고, OECD국가 중 최하위인 것으로 분석하고 있다. 그나마 노동생산성의 증가속도는 빠른 편이지만, 이 중 상당 부분이 노동생산성이 높은 분야에서 고용이 감소하며 발생한 것이라는 지적은 깊은 우려를 자아내게 한다. 저자는 또한 일본을 제외하면 우리나라를 포함한 모든 국가에서 노동생산성에 가장 크

게 영향을 미친 것은 매출액 변동, 즉 시장규모의 확대임을 보여, 개방이 서비스산업의 생산성 제고에 유의한 영향을 미칠 수 있음을 시사하고 있다.

서비스산업에서의 노동생산성 제고가 필수적이지만, 노동생산성의 제고가 고용을 감소시킬 수 있다는 우려는 어떻게 해소할 것인가? 저자는 노동생산성이 단기적으로 고용과 부(-)의 관계를 보이지만 중장기적으로는 수요를 확대함으로써 고용에 긍정적 효과를 미칠 수 있음을 재확인하고 이러한 인식을 토대로 업종별 고용창출 전략을 제시하고 있다. 수요가 빠르게 확장되고 있는 업종에서는 수요 확대에 대응하여 시장의 양적, 질적 확충이 요구되는데, 구체적으로 전문인력의 양성(전문사업서비스), 공공서비스 확충과 제도적 진입장벽의 제거(의료·보건 및 사회복지), 초기적 시장 형성을 위한 재정지원(오락 및 문화 서비스) 등의 정책이 필요하다는 것이다. 전통적 소비자서비스업과 육상운송, 부동산업, 교육서비스와 공공행정 등은 서비스 수요가 크게 위축되거나 정체된 분야로 분류되는데, 이들 업종에서는 단순히 서비스 공급을 늘리는 정책 대신 시장 및 고용 구조 혁신을 통한 새로운 수요창출이 최선의 고용전략임을 지적하고 있다.

서비스산업이 고용창출효과로 인해 주목을 받고 양극화의 해법이라는 인식이 널리 퍼지게 된 것은 2000년대 들어서이지만, 최근의 금융위기를 통해 또 하나의 역할이 주목받게 되었다. 거시경제적 안정성 제고라는 역할이다. 제4장(이재준 집필)은 거시경제적 변동성(macroeconomic volatility)이 국가마다 다르게 나타나는 현상의 원인을 산업구조적 차원에서 실증분석을 통해 찾고, 여기에서 서비스산업의 역할을 확인하려는 시도이다. 특히 우리나라의 경우 대외여건상의 충격에 기인한 경기변동이 상대적으로 크게 나타나고 있는데, 대외부문의 충격을 통한 교란이 경기변동의 주요 요인으로 작용하는 상황하에서는 통화 및 재정 정책 등 전통적인 경기안정화 대책 외에, 보다 구조적인 차원에서 거시적 안정성을 확보할 필요가 있을 것이다. 저자는 우리나라 경제에서 서비스산업이 차지하는 역할에 주목하여, 서비스산업이 경기변동성에 미치는 영향을 국내적인 산업구조 측면과 국가 간 비교를 통해 분석하였다.

분석 결과, 우리나라의 경기변동성은 국가위험도를 중심으로 과거에

비해 크게 개선되면서 선진국과의 격차가 상당 폭 축소되었으나 여전히 대내외적 충격의 영향에 노출되어 있는데, 저자는 이를 제조업 중심의 산업구조적 특성에 기인한 것으로 판단한다. 우리 경제의 개발경험에 비추어 보면, 경제발전 및 소득수준 향상이 이루어지면서 국가위험도가 하락하고, 제반 시장원리에 입각한 정책 및 제도적 기반이 갖춰지면서 국내 거시충격의 영향은 감소하고 있다는 것을 알 수 있다. 그러나 부문 위험도(sectoral risk)는 여전히 주요국에 비해 높은 상황이 지속되고 있는데, 이는 과거 중화학 중심의 제조업 구조가 고착되었던 것에 기인한 것으로 보인다. 이러한 산업구조하에서 우리 경제는 대외부문 충격(global sectoral shock)으로 인한 거시경제적 변동에 지속적으로 노출될 수밖에 없어, 구조적으로 나타나는 변동요인을 완화시키기 위해서는 서비스산업이 대부분을 차지하고 있는 비교역재부문이 상대적으로 활성화되어야 함을 시사하고 있다.

근래 서비스산업의 생산성 증대를 통한 성장동력 확충 및 고용창출 등의 측면이 강조되면서 서비스 선진화를 위한 정부의 정책적 노력이 배가되고 있는데, 서비스산업이 국민경제에서 차지하는 역할이 성장과 고용의 측면에서뿐만 아니라 거시 변동성 차원에서도 의의가 있음을 시사하고 있는 것이다. 저자는 이러한 분석 결과와 판단으로부터, 일반적으로 생산성과 고용, 경제성장과 경기변동 간에는 상충관계가 있는 것으로 알려져 있으나, 현재 우리 경제의 여건하에서는 서비스산업의 선진화를 통해 성장-고용-안정을 동시에 개선시킬 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다고 제언한다.

글로벌 경제와 상호의존성이 증대하고, 성장잠재력의 확충이 초미의 관심사로 떠오르고 있으며, 양질의 일자리 창출이 절실한 상황에서 서비스산업이 정책의 핵심으로 부상한 것은 당연하다. 제I부는 금융여건 개선과 연구개발을 통한 혁신역량 강화, 서비스산업의 개방 등을 포함한 제도적 개혁 등을 통해 서비스산업의 생산성 향상과 고용창출이 동시에 가능할 수 있음을 보였다. 제II부는 서비스산업의 생산성을 향상시키고 경쟁력을 제고하기 위해 정부의 정책이 어떤 방향으로 추진되어야 하는지 근본적인 질문을 던지고 이에 대한 해답을 모색하는 세 개의 장으로 이루어져 있다.

제Ⅱ부의 제5장(차문중 집필)은 우리나라 서비스산업 관련 정책을 검토하고, 시사점을 정리한다. 서비스산업을 활성화하기 위한 정부의 노력은 주기적으로 깊이 있게 재검토되어야 한다. 그것이 미래의 정책 결과와 우리가 지향하는 바와의 오차를 줄일 수 있는 가장 효율적인 방안이기 때문이다. 그동안 서비스산업 관련 정책을 간헐적으로 정리한 연구는 있지만, 현재 진행 중인 일련의 서비스산업 선진화 정책까지 포함하여 통시대적으로 정부의 노력을 정리하고 그 성과와 장단점을 파악한 연구는 찾아보기 힘들다. 저자는 경제개발이 본격적으로 시작된 1960년대 초반부터 최근까지를 서비스산업 관련 정책기조의 변천에 따라 ① 관련 인프라 구축 등을 통한 산업화 이행 시기(1961~79년), ② 세계화 진전에 따른 개방화 및 서비스산업에 대한 인식 제고 시기(1980~97년), ③ 성장동력과 고용창출원으로서의 서비스산업 활성화 시기(1997~2007년), ④ 서비스산업 선진화 시기(2008년~) 등으로 대별하고 특히 외환위기 이후 시기에 집중하여 관련 정책을 분석한다.

외환위기 이후부터 비로소 서비스산업의 자체적 중요성을 인식하고 본격적인 서비스산업정책이 수립되었지만, 여러 가지 문제점을 노정하여 왔다는 것이 저자의 지적이다. 먼저 체계적 접근이 부족했다는 것이다. 체계성의 부족은 제조업 위주의 성장전략이 채택되면서 서비스산업은 제조업의 발전을 보조하는 분야로서, 필요에 따라 상황에 맞게 대중적인 정책이나 단기적 대책이 투입되는 분야로 간주된 것에 그 중요한 원인이 있다. 그리고 제조업 중심의 계획발전 시대를 지나, 서비스산업으로 정책적 관심이 옮겨져 가는 시기에는 이미 경제 규모나 구조가 정부의 개입을 용이하지 않게 하는 수준으로 변화하여, 체계적인 서비스산업정책을 수립하는 것이 어려워졌다고 할 수 있다. 최근 계속되어 온 서비스 선진화 정책이 제조업과의 차별적 대우를 철폐하고, 보다 중장기적인 비전과 구체적 액션 플랜을 수립하는 노력을 기울이고 있는 것은 이런 면에서 바람직한 변화이다.

저자는 또한 서비스산업이 정책의 전면에 부상하고, 정치적 민주화에 따라 각 부처의 의견이 존중되면서, 합리적이고 효과적인 서비스정책을 수립·집행하기 위해서는 부처 간의 의견 조정이 필수적인 선결조건으로 떠올랐으나, 이를 적절히 조정하고 국가경제 전체적 시각에서

개선방안을 도출하는 기능이 부재해 왔음을 지적한다. 그리고 기득권층을 설득하고 개혁에 대한 저항을 극복하는 데 실패한 경우가 많은데, 이로 인해 최초의 서비스산업정책 입안 및 수립 단계에서는 거론되었지만 누락되거나 이행이 지연되고 있는 핵심 과제들도 많다는 것이다. 즉, 국가 경제 전반을 바라보고 효율성을 극대화하고자 하는 집단과 자신의 편익을 극대화하고자 하는 집단 간 갈등이 효과적으로 조정되지 못하고 있어 주요 과제가 누락되거나 서비스산업 생산성을 제고하는 각종 개혁이 소기의 목적을 거두지 못한 채 유사한 과제가 반복된다. 이러한 문제의 해결을 위해서는 서비스산업의 선진화를 위한 법적·제도적 준비가 현재의 노력에 더해져야 한다고 저자는 지적한다.

제6장(이삼호·강창희 공동 집필)은 보다 근본적으로 서비스산업의 생산성 향상을 위해 필수적인 인적자원 문제를 다룬다. 제6장의 문제의식은, 우리나라 교육의 양적(평균 교육연수), 질적(국제비교 평가에서 드러난 점수) 지표는 우수한데, 인적자본의 기여도가 상대적으로 큰 서비스업의 생산성은 본 보고서의 제2장과 제3장에서 분석한 바와 같이 상당히 낮다는 모순적인 사실에서 출발한다. 그렇다면 서비스산업에서 필요로 하는 인적자본과 교육에서 강조되는 인적자본은 다른 것일까? 저자들은 이를 설명하기 위해 지능지수나 학업 성취도로 대변되는 인지적 기술 이외에도 사교성, 지도력, 의사소통능력 등의 비인지적 기술 역시 인적자본을 구성한다는 인적자본의 다면성을 고려한다.

인적자본의 다면성을 고려하면, 한국은 미국과 비교해서 인지적 기술 중심으로 인적자본의 개발과 평가가 이루어진다. 노동시장에서의 평가에 앞서 인적자본에 대한 사전적 평가를 제공할 것으로 생각되는 대학입시에서 학업 성취도 중심의 평가가 이루어지기 때문이다. 이에 따라 고등학교 학생들의 시간 활용도 인지적 기술 개발을 위한 학업활동이 상대적으로 많고 비인지적 기술의 발달을 위한 스포츠 활동이나 사회적 활동은 상대적으로 적다. 그러나 기존의 연구들은 노동력이 노동시장에 진입한 이후에는 비인지적 기술이 성과에 본질적인 영향을 미치게 됨을 지적하고 있다. 저자들은 이렇게 서로 다른 인적자본의 개발과 평가가 나타나는 현상을 이론적 모형을 통해 설명한다. 인적자본이 활용되기 위해서는 이의 개발과 인정이 동시에 이루어져야 하는데, 이는

조정실패의 문제를 야기한다. 학생은 대학이 많이 인정해 주는 종류의 인적자본을 개발하기 위해 노력하고, 대학은 학생들이 많이 개발한 인적자본을 평가하려고 노력한다. 인적자본을 개발하기 위한 학생들의 시간은 한정되어 있기 때문에 두 가지 인적자본의 개발 사이에는 상충관계가 존재한다. 만약 대학이 두 종류의 인적자본을 동등한 비중으로 고려한다면, 학생들 역시 동등한 비중으로 두 기술을 개발할 것이고 따라서 대학의 평가방식이 정당화된다. 인적자본의 개발과 평가에 대한 한국과 미국의 차이는 이러한 다중 균형 모형의 서로 다른 균형으로 설명될 수 있다.

이러한 인적자본의 다면성을 고려하면, 국제비교 평가 점수로 나타나는 인적자본의 질이 곧 경제의 생산성으로 연결되지 않을 수 있다. 만약 높은 수준의 인지적 기술이 비인지적 기술의 개발을 희생함으로써 얻어진다면 희생된 비인지적 기술의 기여도만큼 생산성은 감소할 수밖에 없다. 저자들은 이러한 관계를 국가 간 자료를 이용한 회귀분석을 통하여 확인하였다. 회귀분석 결과, 높은 인지적 기술은 노동생산성을 향상시키지만, 동일한 인지적 기술을 가졌다면 비인지적 기술 개발을 위하여 좀 더 많은 시간을 투입한 국가의 생산성이 더 높은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 인지적 기술 수준에 비해 상대적으로 낮은 한국의 노동생산성이 인지적 기술 개발을 위하여 지나치게 비인지적 기술의 개발을 희생한 결과로 나타날 수 있음을 시사한다. 결론적으로 서비스산업의 후진성은 우수한 인적자본이 충분히 공급되지 못한 데 있고, 그 이유는 교육과 평가가 인지적 기술 중심으로 이루어졌다는 데 있다는 것이다. 따라서 서비스산업의 생산성을 제고하기 위해 가장 근본적으로 주목하여야 할 부분은 교육, 특히 인지적 기술 중심의 인적자본 개발을 사회적 활동 및 스포츠 활동을 통하여 비인지적 기술의 개발로 전환시키는 것이며, 이를 위하여 제도적인 노력이 필수적이라고 저자들은 설명한다.

서비스산업의 전반적인 선진화를 위해서는 노동 현장에서 활용 가능한 지식과 기술이 학습될 수 있도록 교육제도가 적절히 변화해야 하고, 이를 통해 배출된 인적자본이 보다 많은 지식전파효과를 창출하는 것이 필요하다. 본 보고서 제Ⅱ부 제7장(김현정 집필)은 사업서비스를 중심으

로 산업 간 지식전파효과를 살펴보고 정책방향을 제시한다. 대다수 주요 국가에서 경제서비스화를 주도하고 있는 것은 통신, 사업서비스 등 지식기반 서비스이다. 이 중 특히 사업서비스는 서비스업 중에서 혁신 활동이 가장 활발하여 자체 생산성 증가를 통해 경제성장에 직접적으로 기여할 뿐만 아니라 동 산업이 가지는 중간재 산업이라는 특성으로 인해 기업 간 지식전파효과를 통해 경제성장에 간접적으로 기여할 가능성도 크다. 이러한 점에 착안한 저자는 ‘국가산업패널자료(OECD 11개국, 10개 산업, 1991~2005년)’를 구축하여 사업서비스의 지식전파효과를 실증적으로 분석하였다. 먼저 산업별 총요소생산성 증가율을 종속변수로 하는 패널모형 분석 결과, IT제조업, 중간재제조업 및 사업서비스로부터의 지식전파가 시차를 두고 다른 산업의 생산성 증가율에 매우 크고 유의한 정(+)의 효과를 미치는 것을 확인하였다. IT 제조업이나 중간재제조업의 파급효과가 크다는 것은 실증적으로 검증된 바 있지만, 사업서비스 역시 유의한 파급효과를 지닌다는 것은 중간재로서의 서비스산업의 역할이 중요하다는 직관과 이론의 차원을 엄밀한 분석을 통해 실증의 차원으로 끌어올렸다는 의의가 크다. 특히 사업서비스의 경우 동 업종을 광의로 정의할 때에 비해 지식집약적 사업서비스에 국한하여 정의할 때 지식전파효과가 훨씬 더 크게 나타났고, 이러한 분석 결과는 우리나라와 선진국의 생산성 격차를 종속변수로 설정하는 경우에도 거의 동일하게 유지되었다.

저자는 이러한 분석 결과를 바탕으로 서비스산업의 선진화를 위해 다음과 같은 제언을 도출한다. 먼저, 연구개발투자의 사회적 수익이 사적 수익을 능가하므로 연구개발 지원정책은 지속될 필요가 있다는 것이다. 이러한 주장은 제조업과 서비스산업 모두에 공통적으로 적용되는 것이며, 특히 지식집약적 서비스를 중심으로 하는 사업서비스의 연구개발 투자의 중요성을 일깨운다. 서비스산업에서의 혁신활동 촉진을 위해 연구개발에 대한 정의를 종래 이공계 과학기술 중심에서 서비스업에서의 지식창출을 좀 더 적극적으로 포괄하도록 하는 등 국가 연구개발 시스템을 정비해야 한다는 결론은 서비스산업 선진화를 위해 무엇보다도 연구개발 투자가 증가할 수 있는 여건이 조성되어야 한다는 본 보고서의 제2장의 주장과 일관성을 지니며, 정책 수립에 시사하는 바가 크다.

둘째, 지식집약적 사업서비스의 지식전파효과가 IT제조업 못지않게 크므로 동 산업의 육성이 성장잠재력 확충에 기여하는 바가 클 것이다. 저자는 이를 위해 창업 지원, 수요기반 확충 등 지식기반 사업서비스의 성장을 유도하기 위한 기업환경 조성이 보다 본격적으로 추진될 필요가 있다고 주장한다.

서비스산업에서 특히 어떤 분야가 정책적으로 더 중요하거나 국민경제적으로 더 의미가 있는가에 대해서는 다양한 논의가 있을 수 있다. 특정 관점에서 본다면 사실상 그 중요성이 크게 뒤떨어지는 분야는 없을 수도 있다. 서비스산업 선진화를 천착하는 본 보고서가 일회성으로 끝나지 않고 지속된다면 개별적 특성이 뚜렷하고 다양한 서비스산업의 제반 분야를 모두 검토할 수 있겠지만, 우선 본 보고서의 제Ⅲ부에서는 연구기간과 제반 여건으로 인해 네 가지의 개별적 서비스업종-금융, 부동산, 방송통신, 유통-을 다루고 있다. 이들은 각각 나름의 의미를 지닌다. 금융은, 우리나라 서비스산업의 업종별 현시비교우위를 Balassa 지수를 활용하여 분석할 경우 비교우위가 있는 것으로 나타나는 아주 드문 업종이다. 비록 이러한 비교우위가 해외 주재 국내기업이나 국내 거주민을 대상으로 하는 전통적인 소매금융에 치중하고 있어, 금융의 글로벌화와는 긴밀성이 떨어지는 비교우위라는 비판도 있지만, 거의 유일한 비교우위 서비스업종인데다, 지식집약적이고 경제에서 차지하는 비중이나 파급효과가 매우 크다는 점을 고려할 때, 어느 업종보다도 먼저 분석의 대상이 되어야 할 당위성을 지닌다.

부동산서비스업은 부동산 임대 및 공급업, 부동산 관련 서비스업 등 두 가지 세부 분야로 구성되어 있다. 사업서비스로 분류되고 외부감사 대상인 부동산서비스업체는 전체 외부감사서비스업체의 34%에 달하며, 차입금 규모도 전체 서비스업계 차입금의 31%에 달한다. 그러나 생산과 고용 등에서 차지하는 비중이 크에도 불구하고 생산성은 상당히 낮으며 부실기업 비중 또한 높은 것으로 관측된다. 우리나라 경제와 국민 정서에서 부동산시장 자체가 차지하는 비중에 대해서는 재론의 여지가 없지만, 이러한 부동산시장을 지지하는 부동산 관련 서비스업에 대해서는 체계적인 연구나 분석, 정책 제언이 부족했던 것이 사실이다.

서비스산업에서도 다양한 형태의 융합이 산업성장을 주도할 것이라

는 전망은 여러 곳에서 발견된다. 거론되는 대부분의 융합제품이나 서비스의 중심에서는 IT 기술을 찾아볼 수 있다. IT 기술이 가장 신속히 도입될 뿐 아니라 심지어는 산업 자체의 수요에 의해 IT 기술이 발전하도록 유인하는 서비스업종이 방송통신분야이다. 특히 우리나라의 방송통신분야는 최근 종편 도입이나 인프라 투자, 콘텐츠 개발 등 다양한 부문에서 역동적인 변화가 진행되고 있거나, 진행되어야만 하는 상황이다.

마지막으로 유통산업이다. 유통산업은 본 보고서의 제5장에서 지적한 바와 같이 우리나라 서비스산업이 개방의 압력에 직면하였을 때 가장 먼저 개방되고 외국과의 경쟁을 시작한 분야라는 상징성을 지닌다. 그럼에도 불구하고 이 분야는 조직적이고 체계적이며 첨단기술을 활용하는 대규모 사업체와 단발적이고 전통적이며 영세성을 벗지 못하는 사업체들이 병존하는 이중구조를 노정하는 분야이기도 하다. 이러한 분야에 대해 한 편의 보고서가 만병통치약의 역할을 하는 것은 불가능하지만, 현황과 문제점을 살펴보고 시급한 정책 제언을 제시하는 것은 의미가 있는 작업일 것이다.

제Ⅲ부의 제8장(손욱·이상제 집필)과 제9장(이진수 집필)은 금융서비스를 다룬다. 특히 제8장은 글로벌 금융위기 이후 새로운 금융 패러다임에서 금융산업의 경쟁력 확보방안을 제시하고, 제9장은 우리나라 금융기관의 해외진출 전략을 평가하고 정책적 시사점을 도출한다. 제8장에서 저자들은 먼저 금융산업이 생산 및 부가가치에서 차지하는 비중, 고용 및 생산성 변화 추이를 고찰하고 중간수요율, 생산유발효과, 전후방 연쇄효과 및 고용창출효과 등 다양한 산업연관분석을 수행하는 한편 주요국과 산업구조, 생산성 등을 비교하였다. 우리나라 금융보험업의 부가가치는 66.3조원(2009년 현재)이며, 전체 부가가치의 6.9%를 차지하고 있고, 고용은 전체 고용의 4.1%로 상대적으로 낮다. 외환위기를 겪으며, 인력감축 위주의 구조조정이 이루어진 결과로 해석되며 금융업이나 보험업에 비해 금융보험 관련 서비스의 고용 증가가 두드러진다. 반면 생산성은 증가하는 모습인데, 이는 상당 부분 취업자 감소에 기인하는 것으로 판단된다. 중간수요율은 하락 추세인데, 두 저자는 이를 외환위기 이후 기업들의 부채 감축노력과 자금수요의 저조 등으로 기업의 은행에 대한 자금조달 의존도가 낮아진 것에 기인하는 것으로 해석하고 있다.

금융산업이 총부가가치에서 차지하는 비중은 (사업서비스업까지 포함할 경우) 주요 선진국에 비해 매우 낮은 상황이고, 노동생산성 역시 (제조업 대비) 선진국에 비해 매우 낮게 나타나는데, 저자들은 이러한 상황에서 우리나라 금융산업이 2008년 글로벌 금융위기를 통해 정상적인 상황에서는 드러나지 않았던 몇 가지 해묵은 문제점들을 다시 노출하였음을 지적하고, 위기 후 전개되는 새로운 패러다임과 국제사회 공조 노력에 적극적으로 대응하는 한편 더욱 치열해지는 글로벌 경쟁환경 하에서 지속적인 성장을 이루어나가기 위해 경쟁력을 키워 나갈 방안을 모색하고 제시한다.

저자들은 특히 금융시장이 개방된 1990년대부터 이후 노출된 금융산업의 구조적 약점을 대외충격에 대한 변동성 증대와 실물경제와의 관계 약화 및 시스템 위험 확대와 취약한 인프라를 중심으로 살펴보고, 금융선진화의 길을 금융위기에 대한 취약성을 완화시키는 정책(역량 확충 및 안정화 정책)과 금융인프라 및 시장의 효율화(효율화 정책)의 두 가지 방향에서 찾는다. 이를 추진해 나가는 정책 모델로는 글로벌 금융위기의 취약성이 상대적으로 적게 나타난 글로벌 모델을 참고하여 발전 경로를 제시하는데, 특히 국내 금융시장은 이미 포화상태이므로 금융산업 경쟁력 강화는 국내시장에서의 과당경쟁보다 해외로 외연을 확대하는 글로벌 전략을 단계적으로 추진해야 함을 강조하고 있다. 이러한 주장은 본 보고서의 제2장과 제5장, 그리고 제9장에서 논의되는 서비스산업의 개방 및 해외진출 논리와 상통한다. 역량 확충은 두 차례 금융위기의 취약점을 보완하고 양적 팽창 위주의 경쟁에서 탈피하여 질적 측면에서 시장효율성과 산업경쟁력을 강화하는 내실화에 초점을 맞추는 것이다. 저자들은 이 과정에서 G20 중심의 글로벌 금융체제 개편 논의를 적극 수용하고 이를 선도할 제도 개혁을 추진하는 한편, 국내 실물부문에 대한 금융지원기능의 보완적 체제 구축을 염두에 두어야 함을 상기시킨다.

제8장은 금융산업의 선진화와 기반 재정립으로 경쟁력 확보와 역할 증대가 가능함을 주장하였지만 동시에 우리나라 금융시장이 포화상태에 다다르고 있음을 밝힌 바 있다. 또한 제3장에서는 서비스업에 대한 수요 확대가 생산성 및 고용증대에 필수적인 요건임을 지적한 바 있다.

그렇다면 금융산업의 해외진출은 너무나도 당연히, 가장 시급하고 적극적으로 추진되어야 할 과제임에 틀림없다. 이진수는 제9장에서 이 문제를 깊이 파고든다. 금융산업의 경쟁력 제고를 위한 전략의 하나로 우리나라 금융기관의 해외진출을 고려할 수 있는데, 금융산업의 해외진출이 성공적으로 이루어지기 위해서는 우리의 상황과 여건을 객관적으로 평가하여, 이를 바탕으로 장기적인 계획을 수립하고 이를 지속적으로 추진하는 것이 중요하다는 것을 저자는 금융기관의 해외진출 논의의 출발점으로 삼는다. 저자는 우리나라 금융기관들이 전형적인 개발도상국 금융기관의 해외진출 유형을 따르고 있으며, 금융기관의 해외진출이 본격적으로 이루어지기까지는 상당한 시간과 노력이 필요한 것으로 진단한다.

그렇다면 어떤 노력을 기울여야 하는가? 저자는 우리 금융기관이 아직까지는 제한된 역량으로 해외진출을 모색하고 있어, 일단은 진출 지역을 우리 금융기관이 경쟁력이 있는 지역으로 집중할 필요가 있다고 주장한다. 또한 상대적으로 경쟁력을 갖추기가 용이하고 연기금의 성장으로 내부수요가 있는 자산운용부문의 해외진출이 우선적으로 이루어져야 함을 제안한다. 마지막으로 저자는 최근 대규모 M&A 관련 논의가 제기되고 있지만 우리나라 금융기관과 경영진의 국제화 경험이 일천한 점을 감안할 때, 대규모 M&A에 의한 해외진출은 보다 신중히 이루어져야 할 것이라고 지적한다.

세부 업종별 분석의 두 번째 대상은 방송통신부문이다. 제10장(이수일·권영선 집필)에서 저자는 우리나라 방송통신산업이 방송통신의 융합과 계층의 분리, OSMU 환경의 도래, 콘텐츠의 비선형 소비 확대, 인터넷을 통한 데이터 전송량의 급증 등 방송통신산업을 둘러싼 환경의 급속한 변화를 목도하고 있음을 지적한다. 저자는 이러한 변화가 수평적 규제체계로의 전환과 네트워크의 지속적 고도화의 필요성을 시사함과 동시에 향후 방송통신산업의 가치사슬에서 콘텐츠 제작의 비중이 지속적으로 증가할 것을 의미한다고 해석한다. 그러나 이러한 환경 변화에도 불구하고, 우리나라에서는 수평적 규제체계로의 전환이 지체되고 있으며, 그동안 망 중립성 규제의 도입 여부 및 그 구체적인 내용에 관한 심층적인 논의도 부재하여 네트워크 투자와 관련한 불확실성이 확대

되고 있는 데 우려를 표명한다. 저자는 또한 콘텐츠부문도 그 영세성으로 인해 OSMU의 환경과 콘텐츠의 비선형 소비 확대가 제공하는 기회를 적극적으로 활용하지 못하고 있다는 것에 대해서도 우려한다.

이러한 방송통신산업의 환경 변화와 우리나라 방송통신산업의 현황 및 문제점에 대한 분석에 기초하여, 저자는 방송통신산업의 지속 성장을 도모하기 위한 정책과제로서 크게 규제체계의 정비와 콘텐츠산업의 활성화를 제시하였다. 규제체계의 정비와 관련해서는 사업자 간 공정경쟁환경 조성을 위해 수평적 규제체계로 전환하며, 수평규제의 원칙 외에 소비자 후생의 향상, 기술중립성 등을 규제의 원칙에 추가하여 방송통신 규제원칙을 보완하고, 양질의 방송콘텐츠 제작역량의 강화를 위해 방송사업자에 대한 소유겸영규제를 개선할 것을 주장하였다. 또한 수평적 규제체계로의 전환과 소유겸영규제의 개선에 대해서는 각 사안별로 핵심적인 쟁점들을 분석하고 각각의 쟁점들에 대하여 구체적인 대안을 제시하였다.

한편, 콘텐츠산업의 활성화를 위해서는 독립제작사의 방송콘텐츠 제작 활성화와 망 중립성 정책의 구체화가 시급한 정책과제임을 지적하고 있다. 저자는 독립제작사의 방송콘텐츠 제작 활성화를 위한 방안으로서 독립제작사와 방송사 간 공정거래환경 조성 및 스토리 개발에 대한 지원을 강조하였으며, PP의 방송콘텐츠 제작 활성화를 위하여 시장구조를 개선하려는 노력과 더불어 개별 PP의 성장을 과도하게 제약하는 규제의 개선이 필요함을 주장하였다. 또한 콘텐츠산업의 활성화를 위해서는 향후 사업자, 이용자 간 인터넷망 투자비용의 분담 문제가 효율적으로 해결되어야 하며, 이를 위해서는 망 중립성에 관한 구체적인 정책이 시급히 수립되어야 함을 설명하고 있다.

제Ⅲ부 제11장(조만 집필)은 전술한 바와 같이, 경제에서 차지하는 비중이 상당히 크고 중요함에도 불구하고 생산성이 낮은 부동산서비스업에 대해 논의한다. 2007년 국부조사에 따르면, 우리나라 부동산 자산 가치 총액은 4,372조원으로, 전체 국부의 72%, 그리고 동년 GDP의 4.9배에 이른다. 1990년대 말의 외환위기 이후 금융시장 개방과 자율화의 결과로 부동산담보대출시장도 크게 성장하여, 주택담보대출의 경우 현재 340조원을 상회하는 큰 규모로 발전하였고, 미국, 싱가포르 등지의

외국투자자에 의한 국내 ‘프라임부동산’에 대한 투자도 큰 폭으로 증가하였다. 저자는 이렇게 거대한 규모의 부동산자산에 대한 개발·중개·운영·투자 관련 서비스산업에 있어서의 효율성 및 전문성 제고는 우리나라 부동산시장의 선진화 이외에도, 고용창출 등의 거시경제효과, 그리고 부동산을 기초자산으로 한 금융상품의 개발을 통한 금융시장의 완전성 확보 측면에서도 그 잠재적인 역할이 크다고 지적한다. 또한 수익성(income-generating) 부동산에 대한 투자와 운영이 세계화되어 가는 추세로 볼 때, 이 시장에서의 경쟁력 강화는 서비스산업에서의 생산성 증대와 경상수지 개선에도 기여할 수 있음을 상기시킨다.

저자는 외부감사대상 업체별 재무자료를 이용하여 우리나라 부동산 서비스산업의 구성 및 고용 현황, 기업화 정도, 그리고 재무건전성을 분석하고, 국토해양부의 오피스빌딩 및 상업용빌딩의 물건별 자료를 이용하여 우리나라 수익성 부동산의 소유구조, 관리형태, 투자수익률에 대한 분석과 함께, 부동산투자회사(‘리츠’) 시장의 현황을 최근 자료를 이용하여 파악하고, 이로부터 문제점을 도출하고 정책적 해법을 제시한다. 자료 분석의 주요 결과, 우리나라 부동산서비스업은 현재 매우 영세하고, 낮은 노동생산성을 보이고 있으며, 이 문제는 특히 임대업, 관리업, 중개·자문업 등 노동집약적인 부문에서 더욱 심각한 것으로 나타나고 있다. 또한 건설시행사를 포함한 개발·공급업에서의 부실이 2006~09년 기간 중 심화되고 있고, 이는 PF대출의 부실상황과 연계성이 있는 것으로 보인다. 부동산자산총액이 큼에도 불구하고 부동산서비스업이 거시경제에서 차지하는 비중은 비교적 작아서, 부동산서비스산업의 총 고용인원은 2008년 말 기준 39만명으로 전체 산업의 2.3%, 매출액은 48조원으로 전체 산업 매출액의 2%, 그리고 고용인원 1인당 운영업수익도 1,548만원으로 농림어업부문의 1인당 부가가치와 유사한 수준이다. 수익성 부동산에서는 수도권으로의 집중현상과 자가거주율이 두드러지게 나타나고 있다. 6층 이상의 오피스빌딩의 경우 건물 동 수 기준 60%가 서울에 집중되어 있고, 상업용빌딩의 경우 94%가 개인이 소유하고 있으며, 88%가 직접관리를 하는 형태여서, 대형 상가건물을 대상으로 한 부동산서비스업 및 투자전문회사의 발전을 저해하는 구조적인 문제로 작용하고 있다. 그러나 상업용부동산의 수익률은 비교적 안정적이어서 경

쟁력 있는 투자상품으로서 잠재력이 있는 것으로 파악되었다.

이러한 분석 결과를 기초로 저자는 다양한 정책과제를 논의하였는데, 그중 중요한 것만 추리면 다음과 같다. 첫째, 부동산서비스업체의 대형화·기업화를 통하여 규모의 경제효과를 높이고, 업계 전반의 부가가치 및 노동생산성을 증대할 필요가 있다. 이를 위해서는 ‘다세대주택 리츠(multi-family REITs)’의 도입, 리츠 투자대상 물건의 다변화 등이 필요하다. 둘째, 개발·공급업의 부실에 대한 중·장기적 대책으로, 규모와 전문성을 갖춘 개발전문 부동산사모펀드제를 도입하는 방안, 그리고 채권투자자를 통한 자금조달 수단으로 비교적 장기의 부동산개발 대출을 유동화한 CMBS제도의 도입도 고려해 볼 수 있다. 셋째, 중개·자문업 및 관리업의 경우 현재 매우 영세하고 노동집약적인 업계의 구성을 대형화·기업화하는 동시에, 현재 영업 중인 영세업체의 보호를 어떻게 병행할 수 있을 것인가 하는 것이 주요 정책과제이다. 이를 위한 비즈니스 모델로 미국의 회원제 부동산중개업체, 그리고 1990년대 초 이후 미국에서 널리 사용되고 있는 ‘업리츠(UPREITs)’ 제도의 도입을 고려할 수 있다. 그리고 이외에도 저자는 ‘종합부동산서비스업체’(가칭)의 육성, 국내 리츠시장의 활성화를 위한 제도개선 사항, 가격지수 등이 포함된 시장인프라 확보 등의 정책방안을 제시하고 있다.

본 보고서의 마지막 장인 제12장(이재형 집필)은 유통산업을 집중 분석한다. 1990년대 중반 유통산업의 대내외 완전개방을 계기로 우리나라 유통산업은 급속히 변화하였다. 우리나라의 전면적인 자유화 정책은 단기간에 걸친 유통산업의 성장과 함께 국민들의 소비생활에 획기적인 개선을 가져왔으나, 그 부작용으로 중소기업이 많은 어려움을 겪게 되었다. 정부는 중소기업체의 지원·진흥에 초점을 맞추고 중소기업 지원을 위한 다양한 정책수단을 동원하였으나, 이러한 노력에도 불구하고 대형마트 및 SSM의 확산 등으로 중소기업의 어려움이 가중되자 2009년 소규모 종합유통업분야에 사업조정정책을 부분적으로 도입하였고, 2010년 다시 「유통산업발전법」과 「상생협력법」의 개정을 통해 유통산업 전반에 걸쳐 강력한 사업조정제도를 도입하였다.

저자는 그동안의 우리나라 유통정책의 문제점을 다음과 같이 정리한다. 첫째, 유통업의 산업적 특성에 대한 이해가 부족한 측면이 있었다.

둘째, 유통정책에 있어서 소비자에 대한 배려가 상대적으로 소홀한 측면이 있었다. 셋째, 수시로 나타나는 현안문제에 응급처방식, 임기응변적인 방식으로 대응하는 경우가 많았고, 종합적인 접근보다는 부분적인 문제해결방식을 취하는 경향이 있었다. 넷째, 지원·진흥 정책이 지나치게 정부 주도로 이루어져 왔고, 민간의 능동적 참여가 부족하였다. 다섯째, 지원·진흥 정책에 있어서 시장기능에 대한 고려가 충분하지 못했다.

이러한 문제점들을 고려할 때, 향후 유통정책을 추진함에 있어서 유통산업의 산업적 특성에 대한 이해를 바탕으로 우리 경제의 장기적 발전 관점에서 유통정책의 큰 방향을 설정하고, 이에 따른 구체적 정책대안을 마련하고 정책수단을 개발하는 것이 중요하다고 저자는 지적한다. 그리고 유통산업과 관련한 단기적인 현안과제들이 우리가 지향하는 장기적 방향과 충돌할 때, 단기적 정책목표를 정리하여 장기적 정책목표에 용해시켜 나갈 부분과 포기해야 할 부분을 명확히 구분해야 함을 지적한다. 특히 유통시장은 규모가 한정되어 있으며 따라서 유통시장의 시장쟁탈은 제로섬(zero-sum) 게임적 특징을 갖기 때문에, 정부의 지원·진흥 정책은 산업 전체의 발전보다는 사업자 간 이익의 재분배에 영향을 주기 쉽다. 저자는, 그러므로 정부가 구조조정 과정에 지나치게 개입하는 것은 바람직한 방향으로 보기 어렵고, 또 유통정책이 시장기능의 작동이나 경제주체의 동기 및 유인체계를 거스르는 방향으로 작용한다면 소기의 정책목표를 달성하기 어렵다는 점에 유의할 것을 지적한다. 그리고 정부가 중소기업의 어려움을 극복하기 위한 방안으로 중소기업 경쟁력 강화를 위해 여러 가지 정책수단을 마련하고 있지만, 지원·진흥 정책에 있어서는 정책대상자의 능동적이고 적극적인 의지가 담보되어야 하므로, 시장친화적인 수단이 동원될 때 비로소 그 성과를 기대할 수 있고, 따라서 정부는 간접적으로 지원하는 보조적 역할에 머물러야 할 것을 제안한다.

마지막으로 저자는 현재 우리나라의 유통산업이 겪고 있는 대형유통업의 발전과 중소기업의 위축이라는 문제가 우리나라의 고유한 현상이 아니고, 선진국들이 이미 경험하였던 보편적인 현상임을 상기시킨다. 선진국들은 우리보다 앞서 이미 다양한 정책실험을 하였고, 그 성공과 실패에 대한 결론도 이미 명확히 나와 있는 상태이므로, 우리가 새로운

정책수단을 개발하기보다는 과거 선진국들이 행하였던 다양한 정책의 성공과 실패를 타산지석으로 삼아 적절한 정책을 마련하는 것이 바람직하다는 것이다.

모두 3개 부, 12개 장으로 이루어진 본 연구보고서가 우리나라 서비스산업을 선진화시키는 기적의 처방전을 제시한 것은 물론 아니다. 주어진 기간 등 각종 물리적 제약을 고려할 때 서비스산업의 모든 것을 하나의 보고서에 담는 것도 불가능하다. 이런 의미에서 본 보고서는 서비스산업에 대한 정책적 관심이 고조되어 왔지만 가시적이거나 체감적인 성과가 현저하지 않은 상황에서, 지금까지의 서비스산업 관련 정책과 역할을 재검토하고, 새로운 정책 지평을 여는 노력의 일환으로 간주되어야 할 것이다. 본 보고서의 제 I 부는 전술한 바와 같이 우리 경제의 미래와 서비스산업의 현황 및 역할을 우리나라의 경제적 상황, 특히 최근의 글로벌 금융위기와 같은 외적 충격에 상시적으로 노출될 수밖에 없는 중간규모 개방경제로서의 현실에서 해석하고 시사점을 도출하였다. 제 II 부는 우리나라 서비스산업 경쟁력 강화를 위해 필수적인 정부의 정책적 노력의 과거와 미래 지향 방향을 살펴보고, 제 III 부는 앞선 두 개의 부에서 논의한 바를 바탕으로, 각론적인 서비스업종별 경쟁력 강화를 위한 실천과제를 제시하였다. 최근의 글로벌 금융위기를 통해 더욱 부각된 서비스산업의 역할, 즉 안정적 성장에의 기여와 양질의 일자리 창출이라는 두 개의 축을 든든하게 하기 위해서는 향후에도 서비스산업 전반적인 분석과 개별 업종별 분석, 그리고 이에 따른 정책 제언 노력이 지속적으로 진행되어야 한다. 이런 면에서 볼 때 본 보고서는 단발적이고 대중적인 연구가 아니고, 글로벌 금융위기 이후 우리 경제의 지속적 성장을 위해 새로운 패러다임을 준비하는 일련의 작업 중 하나이며, 후속 연구를 위한 시작이라고 할 수 있다.

제 I 부

**한국경제의 미래와
서비스산업**

제 1 장

글로벌 금융위기와 한국경제: 서비스산업의 구조개혁 과제

김 준 경 (KDI 국제정책대학원 교수)

제1절 서론

현재의 글로벌 금융위기가 수습된 이후 세계경제는 어떠한 모습으로 남을까? 글로벌 금융위기 극복 이후의 세계경제는 미국, EU, 중국, 일본, 인도 등 세계 주요 경제대국의 경제들이 어떻게 변화·조정되는가에 크게 영향을 받을 것이다. 그러나 글로벌 금융위기가 발생한 지 2년 이상의 기간이 경과하였음에도 불구하고, 세계경제가 여전히 경기침체로부터 벗어나지 못하고 있고, 위의 주요국 경제들이 어떻게 구조조정될 것인지 불확실한 현시점에서 세계경제의 미래 모습을 예상하는 것은 쉬운 일이 아니다.

그러나 한 가지 보다 확실하게 예상되는 것은 부동산가격 버블 형성 과정에서 급팽창하였던 미국의 민간 부채가 저축률이 증가하면서 감축 (de-leveraging)되고, 이에 따라 전 세계 국가의 수출품의 최종도착지로서 ‘세계경제의 최종소비자(demand of last resort)’¹⁾ 역할을 해왔던 미국의 위상이 약화될 것이라는 점이다. 만약 이러한 상황이 실제로 발생한다면, 그동안 제조업부문의 수출에 크게 의존하여 성장해 온 한국을 포함한 아시아 국가들에게 지대한 영향을 줄 것으로 사료된다. 아시아 국가

1) 2008년 현재 미국, EU 및 아시아(중국과 일본 포함)의 소비규모는 각각 10조달러, 9조달러 및 5조달러에 달함.

들은 이러한 미국의 소비수요 부진이라는 세계 경제환경 변화에 따라 內需에 더 의존하고 제조업체품의 非미국지역으로의 수출을 다변화하는 등 새로운 성장전략을 모색하고 있다. 예를 들어, 중국정부가 2010년 10월에 발표한 제12차 5개년계획(2011~16년)의 핵심 내용을 보면, 내수 확대에 따른 안정적 경제발전, 소비·투자·수출의 균형, 전략적 신흥산업 및 서비스산업 발전 등을 정책목표로 삼고 있다.

본 연구에서는, 아시아 제조업체품에 대한 미국의 소비수요 부진이라는 외부적 경제환경 변화를 감안할 때, 한국경제도 非미국지역으로의 제조업 수출 확대노력과 함께 내부적으로 低생산성 문제를 안고 있는 서비스업부문에 대한 구조개혁의 추진이 시급함을 역설하고자 한다. 글로벌 금융위기로 서비스업의 보완적 역할이 요청되고 있음에도 불구하고, 한국의 서비스업은 전반적으로 低효율성, 低생산성, 低경쟁력 등으로 인하여 오히려 전체 경제의 성장제약요인으로 작용하고 있는 실정이다. 세계경제의 ‘최종소비자’인 미국시장의 부진과 한국 서비스산업의 非효율이 결합될 경우, 장기적으로 한국의 실물경제는 低성장기조가 지속될 우려가 있다. 본 연구는 다수의 중소기업들이 집중되어 있는 서비스업부문에 구조개혁을 통하여 생산성과 경쟁력이 개선된다면, 내수 확충에 기여함과 동시에 나아가 새로운 수출부문으로 기능할 수 있을 것으로 본다. 이러한 변화는 지난 40여 년간 미국시장과 제조업체품 위주의 수출에 크게 의존해 온 우리 경제의 성장전략방식이 전환되는 분기점이 될 수 있음을 의미한다.²⁾

본 장은 다음과 같이 구성된다. 제2절에서는 글로벌 금융위기의 원인과 위기당사국인 미국의 정책대응과 향후 전망을 살펴본다. 제3절에서는 글로벌 금융위기가 한국경제에 미친 영향과 한국정부의 대응을 간략하게 살펴본다. 제4절에서는 외부감사대상기업 재무제표를 이용하여 기업의 재무건전도를 제조업 및 서비스업으로 구분하여 분석하고, 특히 서비스업에 내재하고 있는 구조적 低효율성 문제를 분석한다. 구조적 저효율성 문제를 포착하기 위하여 본 연구에서는 이자보상배율이 3년

2) 한국의 서비스 수출은 중동에 대한 해외건설업 진출이 대대적으로 이루어졌던 1970년대와 한국 영화 및 TV 드라마 부문에서 ‘韓流’와 관련된 서비스 수출이 일부 인기를 끌고 있는 최근을 제외하고는 극히 저조하였다고 평가할 수 있다.

연속 1배 미만인 기업(영업이익으로 이자비용조차 충당하지 못하는 상태가 3년 연속해서 지속된 기업)을 부실극심기업, 즉 zombie(좀비) 기업으로 정의하고, 구조조정이 요구되는 부실기업 규모가 어느 정도 되는지 추정한다. 제5절에서는 부실기업의 발생 및 존속 원인을 분석한다. 제6절에서는 분석 결과를 요약하고, 정책적 시사점을 제시한다.

제2절 글로벌 금융위기의 원인, 미국의 정책대응과 향후 전망

1. 글로벌 금융위기의 원인

이번 글로벌 금융위기는 미국의 주택가격 하락으로 촉발되었다. 주택가격 하락 이전 수년 전부터 미국 금융시스템 내에 누적되어 왔던 구조적 문제들이 주택가격 하락을 계기로 분출되면서 전 세계적인 금융위기로 확산되었다. 글로벌 금융위기에 관한 문헌 등을 토대로 위기의 주요 원인은 다음의 4가지로 정리해 볼 수 있다.³⁾

첫째, 시장참가자들이 금융혁신에 따라 새로 시장에 소개된 금융상품의 리스크를 과소평가하였다. 특히 세계적인 저금리 현상이 지속됨에 따라 시장참가자들이 투자 전망에 대하여 낙관적인 평가를 하는 등 투자리스크를 간과하게 되었다.

둘째, 금융의 증권화가 확산됨에 따라 금융기관의 자산을 기초로 발행되는 장외 파생상품의 구조가 복잡해지고 이들 상품의 가치에 대한 정확한 평가와 모니터링이 어려워졌다는 점이다. 또한 세계화가 확산되면서 파생상품 등을 통하여 국내외 금융기관 간 연계성도 심화되었다. 즉, 간접금융과 직접금융이 불완전한 증권화를 통하여 결합된 시장형 금융중개시스템(market-based financial intermediaries) 내에 실패가 발생하면서 금융중개기관과 시장형 금융기관의 동시다발적 부실이 초래된 것이다(김병덕·함준호[2010]).

3) Blanchard(2009), Adrian and Shin(2008), FSA(2009), 김병덕·함준호(2010) 참조.

셋째, 미국에서 1990년대 이후 자산규모가 급속히 증가해 온 투자는 행과 헤지펀드 등 유사은행업(shadow banking) 기관의 경기순응적(pro-cyclical) 차입행태가 초래할 수 있는 유동성위험이 과소평가되었다는 점이다. 특히 이들 유사은행업 기관은 최소한의 자본 확보 없이 대부분의 투자자금을 초단기차입을 통해 조달하고, 수수료 수입 등 단기간의 수익만을 중요시하는 영업행태에 치중해 왔다.

넷째, 위의 요인 외에도 미국의 주택정책과 관련된 정치적 요인도 금번 글로벌 금융위기에 기여하였다.⁵⁾ 1994년 클린턴 정부는 국가주택보유 확대전략(National Homeownership Strategy)을 수립하면서부터 저소득층의 주택소유를 확대하는 정책을 추진하기 시작하였다. 1995년에 지역재투자법(Community Reinvestment Act: CRA)을 개정하여 금융기관의 주택대출 심사기준 완화를 유도하였다.⁶⁾ 1997년에는 납세자 감경법(Taxpayer Relief Act)이 제정되어 주택매매 차익에 세금을 면제해 주었다.⁷⁾ 이어서 2003년 부시 정부는 무주택자들의 주택구입 시 초기 납입금(downpayment)과 매매거래비용을 보조해 주는 조치를 도입하였다. 이러한 저소득층을 대상으로 한 일련의 과도한 주택지원정책은 금번 글로벌 위기의 원인인 주택가격의 버블 형성에 기여하였다.

위에서 첫 번째 요인으로 언급된 저금리 현상의 장기화는 지난 10여 년 동안 심화되어 왔던 글로벌 무역불균형과 연관되어 있다. 중국은 고정환율제도하에서 대규모 무역흑자가 지속적으로 발생⁸⁾함에 따라 외환

4) 이러한 단기 업적 위주의 경영은 금융기관 CEO에 대한 과도한 보상과도 관련이 있다. 1990년에 미국 금융기관 CEO의 평균 연봉은 금융기관 일반 직원 평균 연봉의 107배 수준이었으나, 2007년에는 양 직급 간의 연봉격차가 344배로 대폭 증가하였다(한국은행[2009]).

5) 이의 구체적 내용은 좌승희·황상연(2008)과 Gwartney, MacPherson, Sobel, and Stroup(2009)를 참조.

6) 1995년에 개정된 지역재투자법은 금융기관의 저소득층에 대한 대출의 건전성보다 대출실적이 금융기관의 CRA 이행 평가에 있어 중요한 요소임을 강조하였다(좌승희·황상연[2008]). 미국정부는 금융기관의 CRA 대출실적을 해당 금융기관의 지점 설치 혹은 M&A에 대한 인허가 시 평가기준으로 설정함과 동시에 주택공사(Fannie Mae와 Freddie Mac)로 하여금 저소득층에 대한 주택대출 보증을 확대하도록 조치하였다.

7) 노벨경제학상을 수상했던 Vernon Smith는 이 법을 미국 주택시장 버블 형성의 가장 중요한 원인으로 지목하였다(New York Times, "The Reckoning. Tax Break May Have Helped Cause Housing Bubble," December 19, 2008).

보유고가 급속히 확대되었다.⁹⁾ 중국 당국은 늘어난 보유 외환의 대부분을 미국 국채 등 무위험(risk-free) 증권에 투자하였는데, 이는 세계 금융 시장에서 무위험 금리가 역사적으로 매우 낮은 수준으로까지 하락하는데 기여하였다.¹⁰⁾

이러한 저금리의 영향으로 미국에서는 민간부문의 차입수요가 급증하였다. 특히 가계의 차입의존도가 매우 높은 수준을 유지하게 된 반면, 가계의 저축률은 급격히 하락하는 결과가 초래되었다. [그림 1-1]에서 보는 바와 같이, 현재 미국의 가계부문과 기업부문의 차입금 합산액을 GDP로 나눈 수치는 최근 10여 년간 급속히 상승하여, 2008년 6월 현재 약 170% 수준에 달하고 있는데, 이는 대공황 발발 당시인 1929년의 수준(140%)보다도 더 높은 수준이다.

저금리의 장기화는 주택가격의 버블을 형성하는 데 결정적으로 기여하였다. 미국 연방준비제도이사회(미 연준) 자금순환통계에 의하면, 1996~2006년 기간 동안 주택부문의 부동산가치는 주택가격 급등의 영향으로 10조달러에서 21.8조달러로 획기적으로 증가하였다. 이는 부동산가격 버블형성기간 중 미국의 주택보유 세대당 약 20만달러의 자본이득을 누렸음을 의미한다. 2007년 이후의 버블 붕괴에 따른 주택가격 하락은 마이너스 부의 효과(wealth effect)를 통하여 미국경제 침체와 디플레이압력의 핵심 요인으로 작용하고 있다.

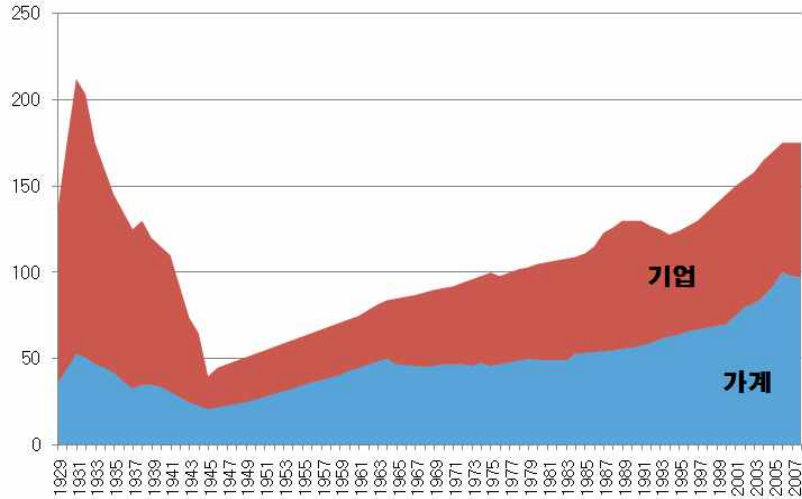
8) 중국은 1978년 ‘자력갱생’에서 ‘대외개방’으로 정책기조를 전환한 이후, 다수의 다국적기업을 유치하여 ‘세계의 공장’이 되었다. 중국 내에는 이미 50만개 이상의 다국적기업들이 활동하고 있다. 또한 중국의 노동시장은 약 7억 6천만명에 달하는 경제활동인구로 구성되어 있다. 중국은 다국적기업들을 통해 취득한 선진기술과 중국 내의 거의 무제한적인 양질의 저렴한 노동력을 결합시킴으로써 가공할 만한 국제경쟁력을 확보하여 세계 도처의 수출시장 점유율을 높여 왔다. 중국 제품의 세계시장 점유율은 1992년에만 해도 3.7% 수준에 불과하였으나, 2007년에는 10.0%로 획기적으로 증가하였으며, 미국시장에서의 중국제품 점유율은 같은 기간 중 5.0%에서 15.7%로 3배 이상 증가하였다.

9) 2009년 12월 말 현재 중국의 외환보유고는 2조 3천억달러로서 세계 최대 외환보유국이며, 이어서 2위 일본은 1조 1천억달러, 3위 러시아는 4,400억달러, 4위 대만은 3,500억달러, 5위 인도는 2,900억달러, 6위 한국은 2,700억달러를 보유하고 있다.

10) 1990년에만 해도 무위험 실질금리가 3% 수준에 달하였는데, 지속적으로 하락하여 2008년에는 1%에 불과한 수준이다(FSA[2009]).

[그림 1-1] 미국의 민간부문별 GDP 대비 차입금 규모

(단위: %)



자료: FSA(2009).

2. 미국의 정책대응 및 글로벌 위기의 향후 전망

여기에서는 글로벌 금융위기 이후 미국이 추진했던 통화정책과 구제 금융 및 금융 구조조정정책의 내용을 살펴보고 이에 대해 평가하고자 한다.

가. 통화정책

미 연준은 금융위기에 직면하여 정책금리를 대폭 인하하고(2007년 9월 5.25% → 2008년 12월 0.0~0.25%), 유동성 부족상태에 처한 금융기관들에게 대출기간, 대출대상 금융기관, 적격 대출 담보조건 등 세 가지 측면에서 이례적인 특단의 유동성 공급정책을 추진하였다. 첫째, 미 연준은 대출기간을 이례적으로 늘려서 유동성을 공급하였다. 금융위기 이전에는 차입자격을 갖춘 금융기관들이 가산금리가 적용되는 자금을 할인 창구를 통해 1일물로 빌렸는데, 대출최대기간이 90일까지 늘어났다. 둘

제, 미 연준은 자금지원 대상기관을 종전의 예금은행에서 투자은행 및 보험회사 등 비예금은행으로까지 확대하였다. 주택공사인 Fannie Mae와 Freddie Mac과 같은 정부지원기관에게도 미 연준 유동성자금이 만기 무기한으로 지원되었다. 셋째, 미 연준은 유동성 공급제도의 적격담보 범위를 확대하였다. 적격대출 대상증권을 주택모기지로 확대하였음과 동시에 학자금대출, 자동차구입대출, 신용카드대출, 중소기업청 보증대출 등을 담보로 한 ABS 등에 대해서도 유동성을 공급하였다.

이러한 미 연준의 전대미문의 유동성 공급정책 등에 따라 미국의 본원통화규모는 글로벌 위기 이후 2010년 초까지 약 2.4조달러 증가하였다. 영국, EU, 일본 등 주요국에서도 미국이 채택한 유동성 공급과 초저금리정책을 추진하였다. 이러한 통화정책의 국제공조체제는 급속도로 확산되던 글로벌 금융시장의 불안을 완화하는 데 크게 기여하였다. 세계경제가 가시적으로 회복되기 시작하면서 이례적인 통화정책을 정상화해야 한다는 소위 ‘출구전략’의 필요성이 제기되어 왔는데, 이하에서는 글로벌 위기에 직면하여 미 연준이 추진하였던 유동성 지원조치를 중앙은행의 최종대부자(lender of last resort) 역할 관점에서 평가해 본다.

금융기관 문제의 성격은 채무초과에 따른 지급불능 문제와 유동성 부족 문제로 구분될 수 있다. 기본적으로 중앙은행의 유동성 공급은 지급능력은 있으나, 일시적으로 유동성 부족에 직면한 금융기관에 국한하여 제공되어야 한다. 순수한 의미의 유동성 부족은 그 속성상 단기적 현상이므로 유동성 공급의 만기는 단기로 운용되어야 한다. 지급불능인 금융기관에 중앙은행 유동성이 지원될 경우 해당 금융기관의 구조조정과 자본확충 노력을 지체시킴으로써 도덕적 해이와 사회적 비용만 증대시키는 결과를 초래하게 된다. 물론 현실적으로 유동성이 일시적으로 부족한 금융기관과 지급불능에 처한 금융기관을 사전적으로 구별해 내는 것은 대단히 어려운 일이다. 바로 이러한 현실적 문제 때문에 금융기관 부실의 성격에 대한 정확한 정보가 부족한 상태에서 금융시스템 위기가 우려될 경우 중앙은행의 유동성은 공급하되 단기운용원칙이 유지될 필요가 있는 것이다.

Acharya and Backus(2009)는 미 연준의 금번 위기에 대한 이례적·즉

홍적인 대응책이 위기의 복잡성 및 진행속도 등을 감안할 때 어느 정도 불가피한 측면은 있었지만, 건전하나 일시적으로 유동성이 부족한 금융기관과 지급불능 금융기관을 구분하는 메커니즘이 작동될 수 없었던 것이 가장 큰 약점이었다고 평가하였다. Acharya and Backus(2009)는 이러한 문제를 시정하기 위해서 중앙은행이 지급불능 기관에게 대출을 거부할 수 있는 조항(예: 금융기관의 최소 자본비율 미달, 최대 차입비율 상회 시 등)이 명시적으로 제시되어야 한다고 제안하였다. 즉, 이들은 차입 금융기관의 신용도가 심각하게 악화되었을 경우 중앙은행이 대출 거부 권한을 가져야만이 금융기관 스스로의 자본확충 등 구조조정노력을 유도하고 도덕적 해이를 방지할 수 있을 것으로 본 것이다.

나. 구제금융 및 금융 구조조정 정책

미국은 2008년 3월 베어스턴스 파산 이후 주택가격 및 주택저당증권 가치가 폭락하게 되자, Fannie Mae와 Freddie Mac의 우선주 매입을 통하여 국유화하였다. 2008년 9월에 리먼브라더스 사태가 발생하자, 대형 금융기관의 선순위 무보증채권에 대한 FDIC 보증이 지원되었고, 재정자금 7,000억달러 규모의 부실자산 구제프로그램(Troubled Asset Relief Program: TARP)¹¹⁾이 발표되었다.

미국의 구제금융 및 금융 구조조정 정책도 금융위기가 급속도로 전개되었기 때문에 임시변통적·즉흥적으로 대응한 측면이 강하다. Acharya and Sundaram(2009)은 미국정부의 대형 금융기관에 대한 보증지원과 증자 등 공적자금 투입이 획일적·강제적으로 이루어짐에 따라 시장에서 건전한 금융기관과 부실금융기관을 구분하지 못하게 됨에 따라 사회적 비용과 부담을 최소화하지 못하였다는 점을 문제점으로 지적하였다. 선순위 무보증채권에 대한 FDIC 보증지원의 경우, 보증지원을 받은 대형

11) 원래 TARP는 금융기관의 부실자산 매입을 목적으로 하였다. 그러나 대규모 재정자금 소요 우려 등으로 TARP 법안이 하원에서 1차 부결, 상원 통과, 다시 하원에서 통과 등의 진통을 겪으면서, TARP 자금의 용도가 기존의 부실자산 매입에서 금융기관 자본금 확충으로 변경되었다. 미국정부는 2,450억달러 상당의 TARP 자금을 Citigroup, Bank of America, Goldman Sachs, Morgan Stanley, American International Group, JPMorgan Chase, Wells Fargo 등 금융기관 우선주 매입 재원으로 사용하였고, AIG 및 GM, Chrysler 등 자동차기업 증자에도 사용하였다.

금융기관들의 시장에서의 리스크프리미엄이 크게 상이함에도 불구하고 확일적으로 낮은 수수료가 적용되었다. 또한 대형 금융기관에 대한 TARP 자금을 의한 증자 지원 시, 참여선택권을 거의 부여하지 않았고 금융기관 경영에 대한 개입(경영진 교체 및 급여 제한 등)도 거의 수반되지 않았다.¹²⁾ Acharya and Sundaram(2009)은 미국의 금융구제조치가 금융산업에 너무 관대하고 납세자들에게 과도한 부담을 지운 것으로 평가하고 있다.¹³⁾

미국정부는 부실채권 정리를 촉진할 목적으로 2009년 3월에 정부와 민간이 공동 참여하는 공공-민간 투자프로그램(Public-Private Investment Program: PPIP)을 설치하였다. PPIP는 금융기관의 부실자산을 정리하기 위하여 공공자금을 최대한 활용하고, 정부와 민간이 리스크 및 이익을 공유하고, 민간 주도의 부실자산 가격 결정을 유도한다는 원칙을 설정하였으며, 그 재원은 정부(TARP 자금)와 민간투자펀드가 각각 50%씩 출연하여 조성하게 되어 있다. 그러나 PPIP 운용의 핵심인 합리적인 부실자산 평가기준 마련이 쉽지 않아 크게 활성화되지는 않고 있다. 2010년 9월 말까지 8개의 PPIF가 총 186억달러의 투자자금을 조성하여 부실 MBS를 매입하였는데, 9월 말 현재 PPIF 보유 부실자산 가치가 총 193억 달러에 달한 것으로 나타났다.¹⁴⁾

다. 향후 전망

IMF의 *Global Financial Stability Report*(2010. 10)에 의하면, 글로벌 금

-
- 12) 한편, TARP 자금을 지원받은 대형 금융기관들이 계속 보너스를 지불하는 사태가 발생하자, 미국정부는 TARP 자금 수혜 금융기관들의 CEO 보수를 규제하는 조치를 발표하였다. 이러한 보수 규제 강화조치에 금융기관들은 TARP 자금 조기 상환으로 대응하였다. 글로벌 위기 이후 미국의 대형 금융기관들이 대규모의 공격자금을 지원받았음에도 불구하고, 2009년도 미국 금융산업 CEO 총보수 규모는 수익성 개선 및 TARP 자금 상환을 통한 보수 규제회피 등에 힘입어 사상 최대치를 기록하였고, 최근 일각에서는 2010년에도 연속해서 사상 최대치를 경신할 것으로 예상하고 있다.
- 13) 미국의 보증정책과 공정하게 보증수수료가 책정된 영국의 구제금융조치와 비교해 볼 때, 미국의 경우 금융기관 부실에 따른 비용이 납세자 부담으로 더 많이 전가됨에 따라 금융기관 자체의 리스크 관리 및 책임경영 유인이 저해되는 도덕적 해이가 유발될 소지가 큰 것으로 평가된다.

14) US Department of the Treasury.

용위기 이후 현재까지(2007년 2/4분기~2010년 2/4분기) 미국은 이미 총 7,090억달러에 달하는 부실채권을 상각하였고, 2010년 하반기에는 1,690억달러의 부실채권이 추가 상각될 것으로 전망하고 있다.¹⁵⁾ 이러한 대손상각의 진전에도 불구하고, 신용경색 지속 및 주택가격의 불확실성 등의 영향으로 여전히 대규모 부실채권의 추가 정리가 필요한 것으로 판단된다. 미국의 소비자금융 부실채권비율은 2006년 6월 말 1.89%에서 2010년 3월 말 8.79%까지 급상승하여 정점에 달한 후, 2010년 9월 말에는 8.01% 수준을 기록하고 있다(그림 1-2 참조).

[그림 1-1]에서 제시된 바와 같이, 미국 민간부문의 과다부채(debt overhang) 수준이 역사적으로 가장 높은 상태에서 글로벌 위기가 발생한 점을 감안할 때, 앞으로도 상당 기간 동안 민간부문에서 부채 감축(de-leveraging)이 진행될 전망이다. 소비자 부채의 경우, 총부채액 규모가 2008년 9월 말에 12.5조달러의 최대치에 달한 후, 느린 속도로 축소되고 있으며 2010년 9월 말에는 11.6조달러 수준을 기록하였다(그림 1-3 참조).

글로벌 금융위기 발생 이후 미국정부는 과도하게 팽창했던 민간 부채의 감축과정에서 초래되는 소비 및 투자 부진 등에 대해 팽창적인 통화정책과 함께 재정적자를 통한 경기부양책으로 대응해 왔다. 2009년 2월에 7,870억달러 규모의 경기부양법안이 통과되었으며, 이에 따라 2009년 회계연도의 재정적자 규모는 1조 4,130억달러로서 GDP의 9.9%에 달하였고, 2010년 회계연도의 적자 규모는 1조 4,710억달러로서 GDP의 10.0%에 달할 것으로 예상되고 있다.¹⁶⁾¹⁷⁾ 미국정부는 재정적자 보전을 위해 2009년에 1조 7,420억달러 규모의 국채를 발행하였으며, 2010년에도

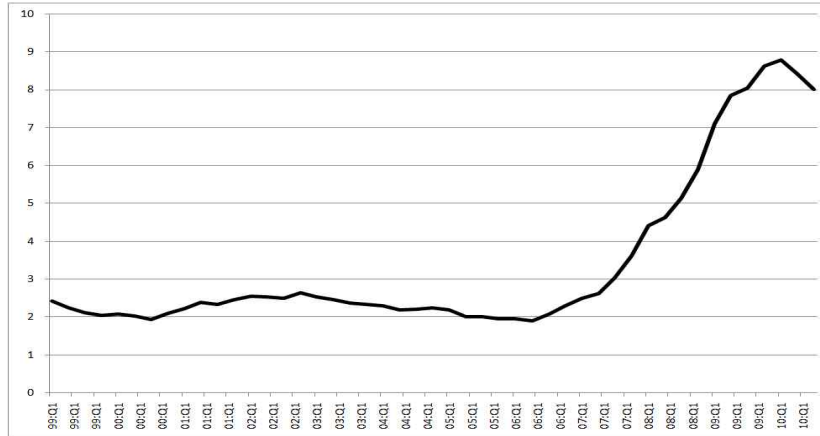
15) 2010년 말까지 유럽, 아시아 지역까지 합한 총 부실채권 상각액 규모는 2조 2,100억달러에 달할 것으로 예상되며, 이 가운데 미국의 상각규모는 약 40%를 차지할 것으로 추정되고 있다.

16) 김종만, 「미국 중기 재정적자 당초 예상보다 확대될 전망」, 국제금융센터 Issue Analysis, 2010. 7. 26.

17) 미국정부는 재정수지 개선을 위하여 2011년 회계연도 예산안에 임의적 지출을 3년 동안 동결하고, 연 25만달러 이상 고소득가계에 대해 부시 행정부가 취한 감세조치를 종료시킴과 동시에 재정상황 개선에 필요한 정책개발을 위해 여야 합동의 재정개혁위원회(National Commission on Fiscal Responsibility and Reform)를 설치(2010년 2월 18일)하였다(김종만[2010]).

[그림 1-2] 미국의 소비자금융 부실채권 비율

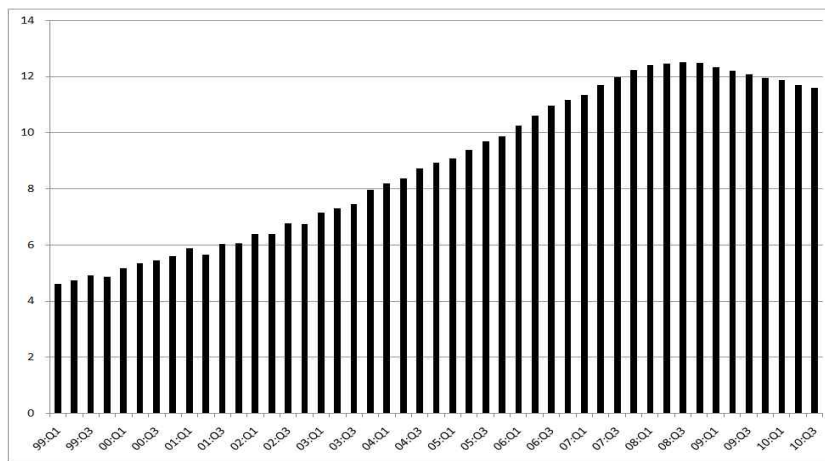
(단위: %)



자료: Federal Reserve Bank of New York, <http://data.newyorkfed.org/creditconditions>.

[그림 1-3] 미국의 소비자 부채액

(단위: 조달러)



자료: Federal Reserve Bank of New York, <http://data.newyorkfed.org/creditconditions>.

1조 6,550억달러의 국채발행이 예상된다. 앞으로도 금융위기 극복과정에서 미국의 추가 정부부채 증가가 불가피하여 중장기적으로 정부부채의 지속관리 등 재정건전도가 우려되고 있다(표 1-1 참조).

〈표 1-1〉 23개 선진국 정부부채(GDP 대비 비중)

(단위: %)

	2007	2009	2015
일 본	187.7	217.7	250.0
이탈리아	103.4	115.8	124.7
그리스	95.6	114.7	158.6
아이슬란드	29.3	105.1	86.6
벨기에	82.8	97.3	99.9
미 국	62.1	83.2	109.7
캐나다	65.0	82.5	71.2
이스라엘	78.1	77.8	69.9
프랑스	63.8	77.4	94.8
포르투갈	63.6	77.1	98.4
독 일	65.0	72.5	81.5
영 국	44.1	68.2	90.6
오스트리아	59.5	67.3	77.3
아일랜드	24.9	64.5	94.0
네덜란드	45.5	59.7	77.4
스페인	36.1	55.2	94.4
노르웨이	58.6	53.6	53.6
덴마크	34.1	47.3	49.8
핀란드	35.2	44.0	76.1
스웨덴	40.5	40.9	37.6
한 국	29.6	32.6	26.2
뉴질랜드	17.4	26.1	36.1
호 주	9.4	15.5	20.9
평 균	57.9	73.7	86.1

자료: Ostry *et al.*(2010).

민간부문의 부채 감축(de-leveraging)을 달리 표현하면 구조조정을 의미한다. 새로운 균형하에서는 그동안 과도하게 팽창되었던 민간부문의 부채 감축이 불가피하다. 부채 감축을 위해서는 구조조정이 필수적이며, 이 과정에서 파산하는 가계와 기업이 증가한다. 정부는 부채 감축의 속도 조절을 할 수는 있을 것이다. 만약에 민간부문의 구조조정이 느린 속도로 진행되어 과다부채 문제의 해소가 지연될 경우, 새로운 균형상태에 도달하기까지에는 상당한 시간이 걸리게 되며, 이에 따라 장기불황

이 초래될 가능성이 높다.

Kehoe and Prescott(2007)는 *Great Depressions of the Twentieth Century* 연구보고서에서 지난 20세기에 주요 위기 당사국들의 구조조정 과정을 분석하고, 구조조정의 강도와 위기극복 속도 간에 강한 정의 상관관계가 있음을 보고하였다. 이 보고서에 의하면 1980년대 초 유사한 시기에 위기가 발생한 멕시코와 칠레의 위기발생 이후의 생산성 변화를 비교 분석한 결과, 구조조정을 강도 높게 추진한 칠레는 단기적으로는 고통스러운 경기침체를 겪었지만, 생산성이 지속적으로 향상되면서 성장률이 빠른 시일 내에 복원된 반면, 구조조정이 지연된 멕시코는 부실기업과 부실금융기관이 정리되지 못함으로써 경제 전체의 생산성 저하와 이에 따른 성장 부진으로 장기불황이 초래되었다는 것이다. 특히 칠레 정부는 위기 직후 부실기업의 퇴출을 촉진할 수 있도록 기업도산법을 개혁하고 부실은행과 부실단기금융회사(financieras)를 과감하게 정리하였는데, 이러한 구조개혁 조치를 통하여 자원의 효율적 재배치가 이루어짐으로써 생산성이 제고됨과 동시에 지속 가능한 위기극복을 가능하게 하였다고 평가된다.

Caballero, Hoshi, and Kashyap(2008)은 1990년대 일본의 장기불황의 주요 원인을 좀비기업¹⁸⁾에 대한 은행의 관용적 대출행태에 기인하였다고 보고하고 있다. Caballero, Hoshi, and Kashyap(2008)은 좀비기업을 ‘수익을 내지 못하는 대출기업’ 또는 ‘은행의 대출 등 신용지원이 없으면

18) 1990년대 초 일본에서는 주식과 부동산 등 자산가격의 폭락(1990년대 초 주가는 1989년에 비해 60% 수준으로 폭락하였으며, 상업부동산 가격의 경우 1992년 이후 10년간 절반 수준으로 하락)으로 은행의 담보가치가 크게 손상되고 경기침체가 가속화되면서 금융시스템의 위기 가능성이 제기되었다. 그러나 일본정부는 초기의 상황인식 부족으로 적절한 대응에 실패하였고, 2000년대 이후야 금융개혁 프로그램 등을 가동하게 되었다. 당시 은행에 대한 유일한 규제로 볼 수 있는 BIS 자기자본 규제는 오히려 은행이 파산위기에 있는 기업에 대한 대출을 지속 시키게 하는 결과를 초래함으로써 zombie 기업을 양산시키는 중요한 원인을 제공하였다. 즉, 당시 일본 은행들은 대출채권을 ‘위험(at risk)’으로 분류할 경우 원금의 70%를 손실로 처리해야 하므로 최소 자기자본을 추가 적립해야 하는 부담이 발생하였고, 이에 따라 은행들은 상당 부분의 부실채권을 15% 손실로 처리하는 ‘요주의(special attention)’로 분류하였으나 감독당국은 이에 대한 감시가 철저하지 못하였다. 또한 일본정부의 중소기업에 대한 대출지원정책 등의 정책적 배려로 인해 은행이 부실한 기업의 회생 가능성을 과신하게 됨으로써 정상적인 부도처리가 진행되지 못했던 것이다(Caballero, Hoshi, and Kashyap[2008]).

파산할 기업' 등으로 정의하고, 당시 일본의 좀비기업들이 대부분 일반 기업보다 낮은 수준의 금리를 적용받고 있는 점에 착안하여 건전한 기업이 적용받는 이론적 최소금리와 실제 기업에 적용되는 금리 간의 차를 산출하여 금리차가 75bp 이상인 경우 통계적으로 유의한 차이로 보고 좀비기업으로 분류하였다. 상장기업을 대상으로 분류한 결과, 일본의 좀비기업 비중은 1993년 이전까지는 업체 수 기준으로 5~15% 수준이었으나, 1994~96년 기간 중 급상승한 후 2002년까지 30% 이상을 유지한 것으로 나타났다.

Caballero, Hoshi, and Kashyap(2008)은 좀비기업이 여타 기업 및 경제 전체에 미치는 영향을 실증분석하였다. 첫째, 좀비기업의 비중이 늘어날수록 다른 건전한 기업의 고용과 투자활동은 감소하고, 건전한 기업과 좀비 기업 간의 생산성 차이가 커진다는 사실이 확인되었다. 특히 좀비기업의 증가는 영업활동이 활발한 기업의 고용 및 투자활동에 상대적으로 더 큰 부정적 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 둘째, 각 산업별 좀비기업 비중의 증가율과 해당 산업 내 신규기업 설립 및 퇴출기업의 증가율 간의 관계를 분석한 결과, 좀비기업의 증가율이 낮은 산업(예: 제조업)일수록 기업의 신규 설립(고용) 및 퇴출(퇴직) 활동이 활발한 것으로 나타났다. 셋째, 좀비기업 비중의 증가율이 높은 산업에서는 총요소생산성(total factor productivity)의 증가폭이 감소하였으며, 따라서 좀비기업이 증가할수록 일본경제 전체의 평균생산성도 감소하는 것으로 나타났다.

일본의 1990년대 금융위기 경험은 어느 국가에서나 금융위기 이후 구조조정이 지연될 경우, 경제 내의 자원 재배분을 통한 생산성 제고 기능이 마비되면서, 궁극적으로 경제 전체의 低생산성 구조가 고착화되면서 장기불황이 초래될 수 있음을 극명하게 보여주는 사례라 하겠다. 과다부채 문제를 안고 있는 미국도 구조조정 없이는 위기 극복이 지연될 것임을 의미한다.

제3절 글로벌 금융위기가 한국경제에 미친 영향

한국의 금융시장은 글로벌 금융위기의 여파로 큰 혼란을 겪었다. 주가지수가 2008년 1년 동안 41% 폭락하였고, 2009년 들어 2월 말까지 추가로 6% 하락하였다. 이러한 주가 폭락은 대규모 외국자본의 급격한 유출에 주로 기인하였다. 리먼브라더스 도산 이후 2008년 9월부터 12월 말까지 한국의 순자본유출 규모는 무려 462억달러에 달하였다. 외국자본의 유출은 주로 금융기관의 외채 상황을 통하여 이루어졌다. 리먼브라더스 도산 직후 한국의 외화유동성 문제가 급격히 악화되는 과정에서 국내은행의 외채 만기 연장이 상당 부분 중단되었기 때문이다. 이러한 급격한 외국자본 유출에 따라 국내 금융시장은 극심한 신용경색을 경험하게 되었고, 달러 대비 원화가치도 2008년 10월부터 2009년 2월 말까지 무려 40% 폭락하였다.

한국이 글로벌 위기 이후 어느 신흥시장국보다도 더 급격한 자본유출을 경험하게 된 것은 비기축통화국임에도 불구하고 1997~98년 외환위기 이후 자본이동에 대한 규제가 대폭 완화되었기 때문이다.¹⁹⁾ 실제로 한국의 자본시장 자유화 정도는 선진국 수준에 이르게 되었다. 자본이동 자유화항목에 대한 on/off 방식으로 추정된 자본시장 통제지수(Shindler Index)를 보면, 한국은 1996년 0.85에 달하였으나, 1997년 금융위기 직후 1998년에는 0.47로 급격히 하락하였고, 2005년에는 0.15, 2006년 이후에는 홍콩과 같이 0으로 완전히 자유화된 것으로 나타난다.²⁰⁾

한국은 미국과 일부 유럽국가에 비해서는 주택가격 버블문제가 상대적으로 덜 심각하였다. 1997~2007년 기간 동안 한국의 전국 주택가격 상승률은 연평균 3.6%로서 미국(9.1%), 영국(11.2%), 스페인(9.4%) 등에 비하여 훨씬 낮은 수준을 유지하였다.²¹⁾ 한국의 주택가격 상승률이 상

19) 1998년도 5월에 외국인 국내주식 투자한도가 철폐되었으며, 1997년 12월에는 회사채 및 국채 시장이 완전 개방되었다. 1999년 4월에는 지난 50여 년 동안 운용되어 왔던 외환관리법이 폐지되고, 대신 외환거래법이 제정되었다. 새로운 법에서는 자본거래를 네거티브시스템(원칙자유 예외규제)으로 규제하는 방식을 도입하였다. 또한 2005년 12월에는 자본거래 중 허가사항이 모두 신고사항으로 전환되었다.

20) Gochocho-Bautista, Jongwanich, and Lee(2010)에서 재인용.

대적으로 낮게 유지될 수 있었던 것은 1997년 외환위기 이후 2000년 기간 동안 강도 높은 기업 및 금융 구조조정에 따른 자산 디플레이션 효과와 글로벌 위기가 발생하기 이전 수년 전부터 추진되었던 LTV(Loan To Value Ratio, 담보인정비율) 규제 및 DTI(Debt To Income Ratio, 총부채상환비율: 차입자의 소득에서 원리금상환에 지출되는 금액의 비중) 규제 등 주택담보대출 규제 강화에 힘입은 바 크다고 판단된다.²²⁾ 2010년 8월 말 은행의 주택담보대출 연체율은 0.6%로서 글로벌 위기 이전의 수준에 비하여 대체로 큰 변동 없이 낮은 수준을 유지하다가 9월 말에는 0.9%로 다소 상승하였다. 글로벌 위기에도 불구하고 주택담보대출 연체율이 대체로 안정적으로 유지되고 있는 것은 한국의 주택시장 건전도가 미국, 유럽 등에 비하여 상대적으로 양호하다는 사실을 반증한다.

글로벌 위기 이후, 한국의 실물부문도 수출의존도가 높은 구조를 감안하여 세계적인 경기침체로 인한 수출 격감을 경험한 후, 타 국가들에 비해서 빠른 속도로 회복하였다. 실제로 한국의 월별 수출액은 2008년 7월의 410억달러에서 2009년 1월에는 210억달러로 전례 없는 감소를 기록한 후, 다시 급증하면서 2010년 6월에는 420억달러로서 글로벌 위기 발생 이후 처음으로 위기 이전 수준을 상회하였다. 이러한 한국의 급속한 수출회복은 원/달러 환율의 상승 및 중국의 특수에 따른 중화학부문의 부품, 반제품 수출 호조에 기인한다.

21) 한국의 주택가격은 국민은행의 전국주택가격 조사, 미국의 주택가격은 Case-Shiller Housing Price Index(Composite-10 cities), 영국과 스페인의 주택가격은 Financial Time European Housing Price Index를 사용.

22) 2002년 9월 이후 금융정책당국은 주택담보대출이 지나치게 빠르게 증가하는 현상에 대응하여 모든 주택에 대하여 60%를 적용하되, 투기지역은 담보가액 6억원 이상, 대출만기 10년 이하 등의 경우에 대해서 40%가 적용되었다. 이러한 규제비율은 다른 OECD 국가들(통상 55~90%, 일부 국가의 경우 80~115%)에 비하여 상대적으로 엄격한 수준이다. 이러한 강력한 LTV 규제의 결과, 2008년 말 현재 한국의 주택담보대출의 평균 LTV 비율은 46.7% 수준으로 유지될 수 있었다. 정부는 LTV 규제 외에도 2005년 8월 말 이후부터 투기지역 내 6억원 초과 아파트담보대출 등에 대해 40%의 DTI 상한을 설정하여 운용하였고, 2006년 11월에는 대상지역을 수도권 투기과열지구로 확대하였다. LTV 규제 도입에 따라 2001~02년 기간 중 매년 평균 56%씩 증가했던 은행의 주택담보대출이 2003~06년 기간 중 11~15% 수준으로 증가세가 둔화되었으며, 특히 DTI 규제가 도입, 강화된 이후에는 주택담보대출 증가세가 더욱 둔화되었다(2007년 은행권의 주택담보대출 증가율 2.1%에 불과).

한국은 이러한 실물부문의 회복과 함께 외국자본의 재유입 등에 따라 주가지수 및 원화가치가 상승하는 등 금융시장의 안정을 되찾을 수 있었다. 전체적으로 한국경제가 금번 글로벌 금융위기에 어느 OECD 국가들에 비하여 상대적으로 작게 타격을 받은 것은 무엇보다도 한국경제의 전반적인 건전도가 1997년 외환위기 이후의 구조개혁으로 인하여 상대적으로 양호해졌기 때문이다.

가. 글로벌 금융위기 이후 한국정부의 정책대응

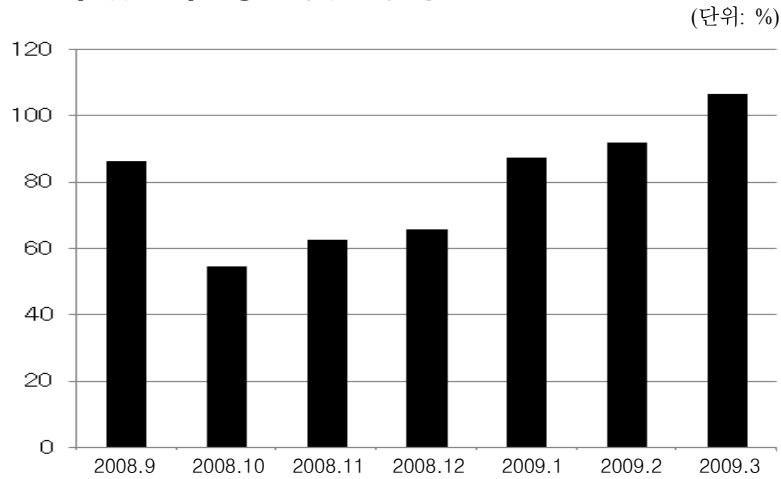
한국정부는 글로벌 금융위기 발발 이후 다음과 같이 종합적이고 선제적인 정책을 추진하였다.

첫째, 정부와 한국은행은 외환시장 안정을 위하여 외화유동성을 은행권에 공급하고, 국내은행이 도입하는 대외채무를 발생일로부터 3년간 보증하는 정책을 발표하였다. 또한 정부는 2008년 10월 말에 300억달러 규모의 한·미 통화스와프를 체결하였고, 이어서 12월에는 한·일 및 한·중 통화스와프를 각각 300억달러 규모로 동시에 체결하였다. 이러한 대책들은 외화유동성 부족문제를 해소하는 데 기여하였다. 리먼브라더스 직후 은행권의 외채 만기연장률이 한때 50%대 수준까지 하락하였으나, 위의 대책과 함께 2009년 초 이후부터 경상수지 흑자 확대에 힘입어 2009년 3월에는 외채 만기연장률이 106%로 가시적으로 개선되었다(그림 1-4 참조).

둘째, 한국은행은 신용경색 문제를 해소하기 위하여 정책금리를 빠른 속도로 인하(2008년 9월: 5.25% → 2009년 2월: 2.0%)함과 동시에 23.3조원 규모의 원화유동성을 RP 매입(16.8조원), 국채 직매입(1.7조원), 통화안정증권 중도상환(0.7조원) 등을 통하여 신속하게 공급하였다.

셋째, 재정당국도 총수요의 급격한 위축에 대응하여 2008~12년 기간 동안 51.3조원(GDP 대비 5.7%) 규모의 경기부양책을 발표하였다. 동 부양책에는 사회간접자본 투자 및 사회안전망 강화를 위한 재정지출 확대(16조원)와 개인소득세 및 법인세 감면(35.3조원)을 포함하고 있다. 이와 더불어 정부는 2009년 4월에 28.4조원 규모의 민생안정을 위한 추경예산을 편성하였다. 세입결손 보전용으로 11.2조원이 책정되었고, 나머지

[그림 1-4] 은행권 외채 만기연장률



자료: 금융위원회.

17.2조원은 세출증액예산으로서 고용유지 및 취업기회 확대, 저소득층 생활안정, 중소기업 및 자영업자 지원, 지역경제 활성화, 녹색성장 등 5대 부문에 투입되었다.

넷째, 중소기업에 대한 신용보증 지원이 대폭 강화되었다. 동 조치로 신용보증기금과 기술신용보증기금, 지역 신용보증재단 등을 통하여 공급되는 총 신용보증 규모가 2008년 말 48.9조원에서 2009년 말에는 62.6조원으로 증가하였다. 2009년에 만기도래하는 보증에 대해서 원칙적으로 전액 만기연장을 추진하고, 신규 보증에 대해서는 보증심사 기준 및 보증한도 등을 대폭 완화하고, 수출기업·녹색성장기업·우수기술기업·창업기업 등 성장기반 확충에 필요한 핵심 분야와 영세자영업자에 대해서는 일정 금액 범위 내에서 기존의 부분보증비율 85%를 전액(100%) 보증으로 전환하였다.²³⁾ 이러한 특단의 신용보증 확대정책의 결과, 글로벌 금융위기 직후 한때 감소하였던 중소기업 대출규모가 다시 정상화되었다.

다섯째, 가계대출의 부담을 완화하는 대책도 추진되었다. 은행권의

23) 100% 전액보증비율은 2010년 하반기부터 부분보증비율 85%로 다시 환원 조치되었다.

주택담보대출을 이용 중인 1가구 1주택자에게 집값 하락분의 1억원까지 보증을 해주는 주택담보 보완보증제도가 도입되었다. 또한 주택담보대출에 대한 만기 및 거치기간을 최대 30~35년 및 5~10년으로 연장 조치하였으며, 변동금리부 대출자가 고정금리대출로 전환을 희망할 경우, 금리부담을 완화해 주기 위하여 중도상환 수수료를 면제하였다.

여섯째, 은행의 건전도를 제고하고 기업 구조조정을 촉진하기 위하여 은행의 자본확충 방안이 제시되었다. 정부는 1차적으로 20조원 규모의 은행자본확충 펀드를 조성하고, 2차적으로는 정책금융공사에 금융안정기금을 설치하여 정상 금융기관에 대해서도 자본확충을 지원할 수 있는 수단을 확보하였다. 자산관리공사(KAMCO)에도 40조원 규모의 구조조정기금을 설치하여 금융기관 보유 부실채권 및 구조조정기업의 자산을 매입할 수 있도록 조치하였다. 동 구조조정기금은 10여 년 전 외환위기 당시 운용하였던 부실채권정리기금과 유사한 기능을 수행하며, 기금 운용기간은 2014년 말까지 한시적으로 설정하였다.

제4절 외부감사대상기업 재무건전성 분석: 서비스업과 제조업 비교

1. 전반적인 부채상환능력 추이: 서비스업과 제조업 비교

본 절에서는 외부감사대상기업의 재무제표를 이용하여 서비스업부분의 부채상환능력을 제조업과 비교 분석하고자 한다. 본 분석에서는 기업의 부채상환능력을 나타내는 지표로서 영업이익을 이자비용으로 나눈 이자보상배율을 사용하였다.²⁴⁾ [그림 1-5]에서 제시된 바와 같이,

24) 이자보상배율은 기업의 사업성과 재무건전도와 관련된 정보를 동시에 포함하므로 기업의 부실 여부를 가장 집약적으로 나타내는 지표라 할 수 있다. 어느 기업의 부채규모가 단순히 크다고 해서 혹은 부채비율이 높다고 해서 문제기업이라고 말할 수는 없다. 아무리 부채비율이 높아도 영업이익이 충분히 발생하여 부채상환능력이 있는 기업은 정상기업으로 볼 수 있기 때문이다. 물론 부채비율이 높을수록 부도의 위험이 높은 경향은 있지만, 중요한 것은 영업이익의 흐름과 이에 따른 이자상환능력 여부가 부실 여부 혹은 부도 여부를 결정한다는 점이다.

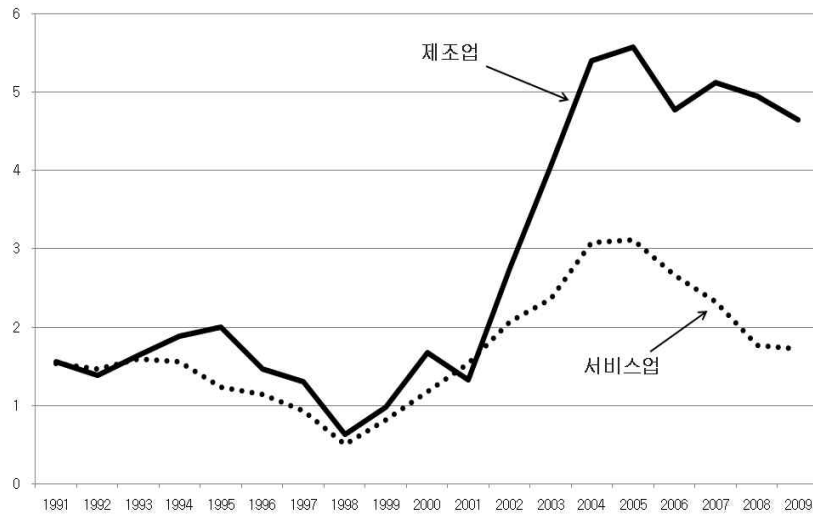
1997~98년 외환위기 이후 제조업의 이자보상배율은 획기적으로 개선된 반면, 서비스업은 상대적으로 부진한 가운데 2005년 이후부터는 하락세를 보이면서 제조업과 서비스업 간의 양극화가 심화되어 왔다.

서비스업의 부채상환능력이 제조업에 비하여 취약한 이유는 영업이익은 저조한 반면, 부채비율은 상대적으로 높은 수준을 유지하고 있기 때문이다. [그림 1-6]에서 보는 바와 같이, 서비스업의 총자산 영업이익률은 외환위기 이후 개선되는 모습을 보이다가, 2005년부터 지속적으로 하락하여 2009년에는 3.8%로서 외환위기 이전 수준에 근접하고 있다. 차입금의존도의 경우에도(그림 1-7 참조) 제조업은 외환위기 이후 강도 높은 구조조정과 영업이익 개선 등의 영향으로 빠른 속도로 하락하여 2009년 현재 22% 수준을 유지하고 있는 반면, 서비스업 차입금의존도는 외환위기 이후 하락하다가 2006년 이후 재상승하여 2009년에는 34% 수준을 기록하였다.

이하에서는 Eichengreen and Gupta(2009)의 서비스업 분류를 따라 서비스업을 세분화하여 분석하고자 한다. Eichengreen and Gupta(2009)는 EU KLEMS 자료를 이용하여, 전체 서비스업을 GDP 대비 부가가치 증감 기준으로 3개의 업종, ① 전통서비스업(traditional services), ② 전통부문과 근대부문의 성격을 다 가지면서 주로 가계에 의하여 소비되고 있는 복합서비스업(hybrid services), 그리고 ③ 주로 가계 및 기업에 의하여 소비되고 있는 근대서비스업(modern services) 등으로 구분하였다. 즉, 전통서비스업은 GDP 대비 부가가치가 감소세를 시현하고 있는 업종으로서 도소매업, 운수보관업, 공공·행정·국방 서비스업을 포함하고, 복합서비스업은 GDP 대비 부가가치가 느리게 증가하는 업종으로서 교육업, 의료·사회 복지, 음식숙박업, 기타 사회·개인 서비스업 등을 포함하고, 근대서비스업은 GDP 대비 부가가치가 빠른 속도로 증가하는 업종으로서 금융업, 통신업, 정보업, 사업서비스업, 통신업, 전문·과학·기술 서비스업 등을 포함한다. 본 연구에서는 분석의 편의상, 전통서비스업을 Eichengreen and Gupta(2009)의 전통 및 복합 서비스업을 통합한 하나의 부문으로 정의하였고, 그리고 전통서비스업에서 예술, 스포츠, 레저업을 추가 분류하였고, 금융업은 분석대상에서 제외하였다.

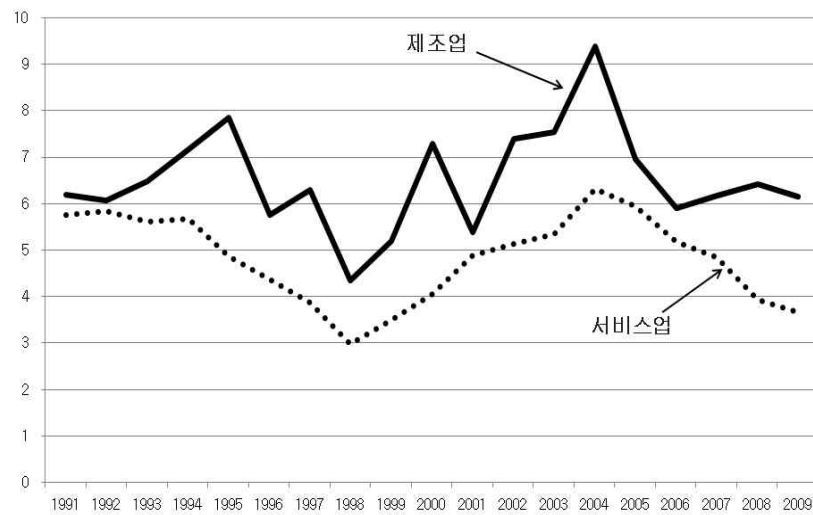
[그림 1-5] 업종별 이자보상배율: 제조업과 서비스업

(단위: 배)



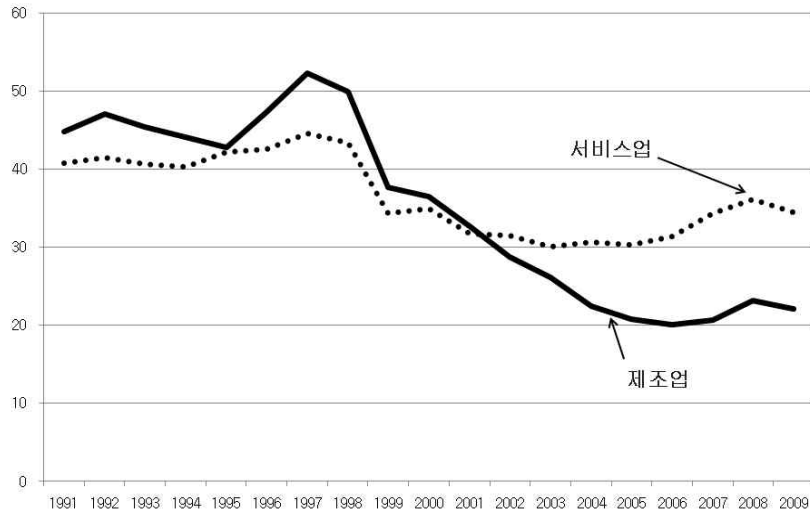
[그림 1-6] 업종별 총자산 영업이익률: 제조업과 서비스업

(단위: %)



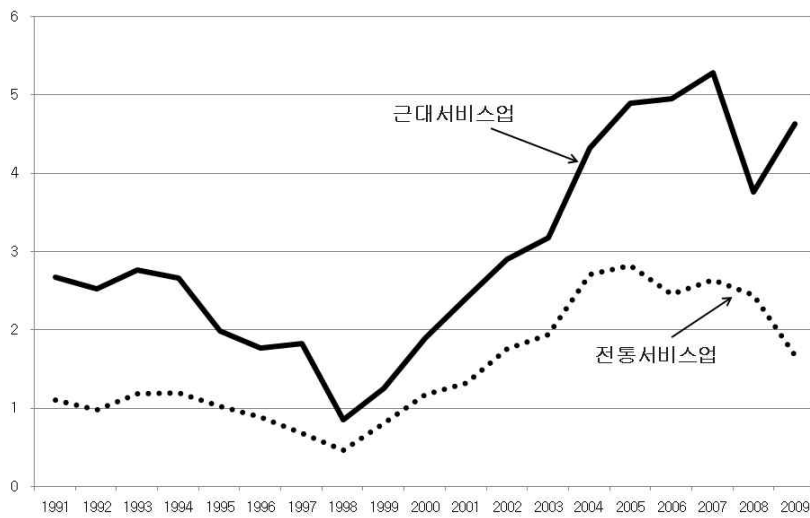
[그림 1-7] 업종별 차입금의존도: 제조업과 서비스업

(단위: %)



[그림 1-8] 서비스업 이자보상배율: 전통서비스업과 근대서비스업

(단위: 배)



[그림 1-8]에서 제시된 바와 같이, 근대서비스업의 이자보상배율은 1997년 외환위기 이후 매년 꾸준히 상승해 오다가 글로벌 금융위기가 발생한 2008년에 하락한 후 2009년에 다시 상승하여 4.7배 수준을 기록하였다. 반면, 전통서비스업의 이자보상배율은 1997년 금융위기 이후 완만한 개선을 보이다가 2005년을 정점으로 하락하는 추세를 보이고 2009년 현재 1.7배 수준에 그치고 있다.

전통서비스업 및 근대서비스업을 대기업 및 중소기업 등 기업규모별로 구분하여 이자보상배율 추이를 보면, 전통서비스업의 경우 대기업, 중소기업 모두 1997년 외환위기 이후 증가하고, 대기업이 상대적으로 더 개선되었으나 2009년의 대기업은 전년도 2.9배에서 1.8배 수준으로 급격히 감소하였다(2009년도 중소기업 이자보상배율: 1.4배, 그림 1-9 참조). 근대서비스업의 경우, 대기업의 이자보상배율은 1997년 2.0배에서 2007년에는 무려 6.6배까지 급증하였다가 2009년에는 5.4배로 다소 하락한 수준을 보이고 있고, 중소기업은 1997년 0.9배에서 2005년에 3.0배로 정점을 기록한 후 2009년에는 2.5배 수준을 기록하였다(그림 1-10 참조). 이상의 이자보상배율 분석에 의하면, 전통서비스업과 근대서비스업 간의 영업성과 격차가 커지는 양극화가 발생하고, 특히 중소기업부문의 낮은 성과가 전체 서비스업의 성과 부진의 주원인임을 알 수 있다.

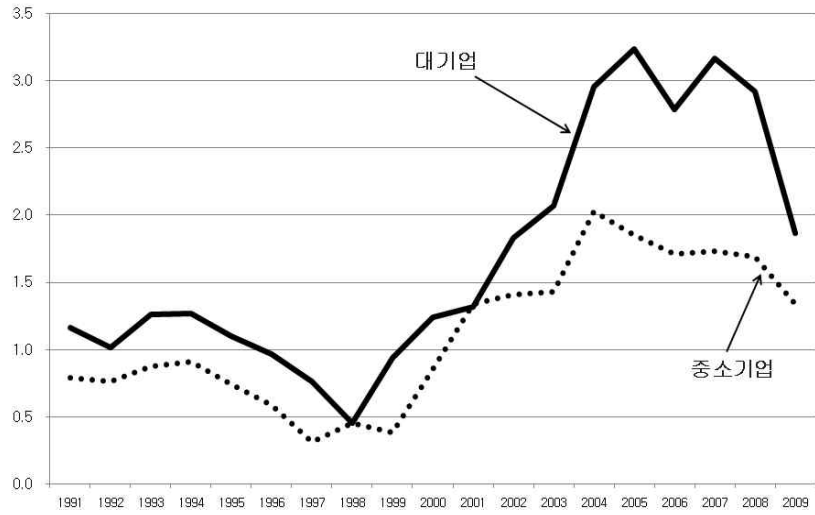
<표 1-2>와 <표 1-3>은 각각 2004-09년 기간 중 제조업 및 서비스업 외부감사기업의 부채상환능력 분포의 동태적 변화를 보여준다. 즉, 이들 표는 2004년과 2009년 모두 기업재무제표가 존재하는 6,577개 외부감사 대상기업(제조업: 3,532개, 서비스업: 3,045개)을 표본으로 하여, 2004년과 2009년도에 각각 해당 연도의 이자보상배율을 기준으로 5개 분위²⁵⁾로 나누어 구축한 전이행렬(transition matrix)이다. 제조업의 전이행렬과 서비스업의 전이행렬을 비교해 보면, 제조업이 서비스업에 비하여 상대적으로 더 역동적으로 경영성과에 따라 서열이 바뀌어 온 것으로 나타났다.

제조업의 경우, 2004년에 이자보상배율 기준으로 최하위 그룹 1분위에 속했던 기업 중 32%(222개사)가 2009년에도 최하위 그룹 1분위를

25) 1분위는 이자보상배율 기준 최하위 그룹이고 5분위는 최상위 그룹임.

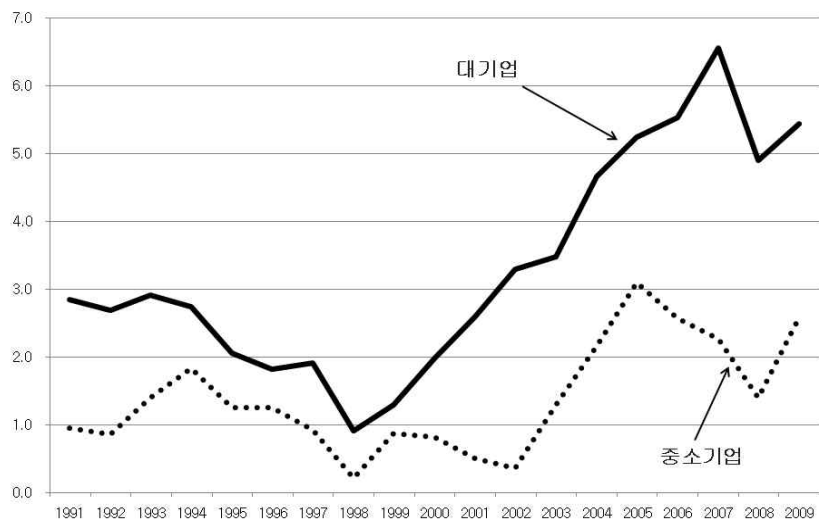
[그림 1-9] 전통서비스업 이자보상배율: 대기업과 중소기업

(단위: 배)



[그림 1-10] 근대서비스업 이자보상배율: 대기업과 중소기업

(단위: 배)



〈표 1-2〉 2004~09년 이자보상배율 전이행렬: 제조업

(단위: 개, %)

		2009					
		1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	합계
2004	1분위	222 (32)	161 (23)	147 (21)	95 (14)	76 (11)	701 (100)
	2분위	137 (19)	251 (35)	193 (27)	104 (15)	27 (4)	712 (100)
	3분위	130 (18)	143 (20)	194 (27)	183 (26)	58 (8)	708 (100)
	4분위	113 (16)	117 (17)	128 (18)	200 (28)	149 (21)	707 (100)
	5분위	103 (15)	35 (5)	43 (6)	127 (18)	396 (56)	704 (100)
	합계	705 (100)	707 (100)	705 (100)	709 (100)	706 (100)	3,532 (100)

〈표 1-3〉 2004~09년 이자보상배율 전이행렬: 서비스업

(단위: 개, %)

		2009					
		1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	합계
2004	1분위	242 (40)	158 (26)	75 (12)	63 (10)	71 (12)	609 (100)
	2분위	93 (15)	230 (38)	179 (30)	85 (14)	20 (3)	607 (100)
	3분위	89 (15)	131 (22)	199 (33)	156 (26)	35 (6)	610 (100)
	4분위	84 (14)	77 (13)	118 (19)	112 (35)	120 (20)	611 (100)
	5분위	101 (17)	16 (3)	31 (5)	92 (15)	368 (61)	608 (100)
	합계	609 (100)	612 (100)	602 (100)	608 (100)	614 (100)	3,045 (100)

유지한 반면 11%(76개사)는 2009년에 최상위 그룹 5분위로, 14%(95개사)는 2009년에 4분위로 이동하였다. 서비스업은 2004년도 최하위 그룹 1분위에 속했던 기업 중 40%(242개사)가 2009년에도 1분위를 유지하였다. 그 반대의 경우, 2004년에 이자보상배율 기준으로 최상위 그룹 5분위에 속했던 제조업체들 중 56%(396개사)가 2009년에도 5분위를 유지한 반면, 서비스업은 2004년도 5분위에 속했던 기업 중 61%(368개사)가 2009년에도 5분위를 유지한 것으로 나타났다.

2. 잠재 부실기업 추정: 서비스업과 제조업 비교

이상에서 살펴본 바와 같이, 1997년 외환위기 이후 기업부문의 부채상환능력이 평균적으로 개선되어 왔음에도 불구하고, 부실징후를 보이는 기업들이 여전히 상당수 존재하고, 특히 서비스업부문이 제조업에 비하여 상대적으로 취약한 것으로 보인다. <표 1-4>에서 보는 바와 같이, 2009년 현재 전체 표본에서 이자보상배율 1배 미만 기업체 수가 6,058개사(총차입금 175조원)로서 총 표본기업 수의 무려 40%를 차지하고 있다. 업종별로 보면, 서비스업의 이자보상배율 1배 미만 기업체 수 비중은 48%에 달하고 제조업의 경우는 31%이다.

물론 1년 동안 이자보상배율이 1배 미만인 기업이라 해도 일시적인 유동성 부족(illiquidity) 기업일 수 있으므로 바로 부실로 연결된다고 보기 어렵다. 경기변동에 관계없이 이자보상배율 1배 미만 상태가 수년간 지속되는 경우라면 채무초과에 따른 지급불능(insolvency)상태에 처한 부실극심기업이라 볼 수 있을 것이다. KDI의 부도예측모형에 의하면, 이자보상배율 3년 연속 1배 미만 상태가 기업부도를 가장 잘 예측하는 변수(good predictor)이다.²⁶⁾ 본고에서는 이자보상배율 3년 연속 1배 미만인 기업을 부실극심업체, 즉 좀비기업으로 정의하고, 이들 기업들을 업종별로 파악해 보고자 한다.

2009년을 포함해서 3년 연속(2009년, 2008년, 2007년) 이자보상배율

26) 강동수·임영재·한진희·강진원·양정삼, 『기업부실과 구조조정 정책방향의 재정립』, 정책연구시리즈 2000-01, 한국개발연구원, 2000.

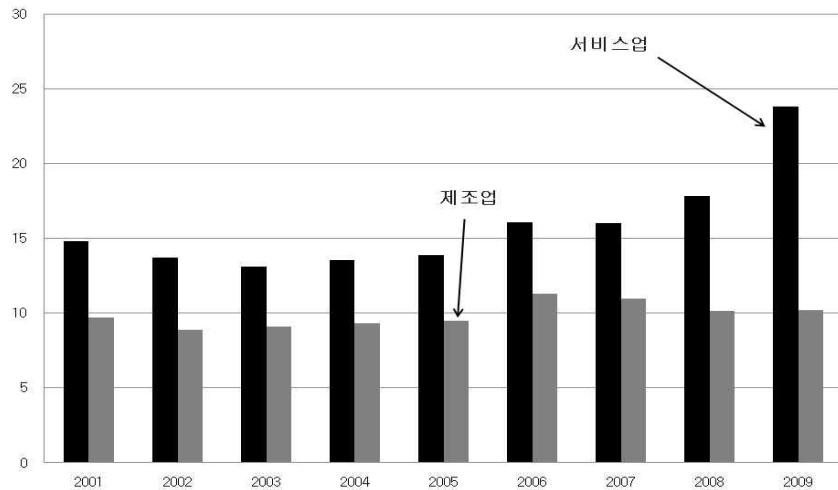
〈표 1-4〉 외부감사대상기업의 잠재 부실 지속 정도

(단위: 개, 조원, %)

			이자보상배율 < 1		
			2009	2년 연속	3년 연속
제조업	소계	업체 수 (총 7,128사)	2,236 (31)	1,292 (18)	727 (10)
		차입금 (총 232.7조원)	55.4 (24)	35.6 (15)	18.3 (8)
	대기업	업체 수 (총 683사)	161 (24)	98 (15)	63 (9)
		차입금 (총 147.1조원)	23.3 (16)	18.3 (13)	8.5 (6)
	중소기업	업체 수 (총 6,445사)	2,075 (32)	1,194 (19)	664 (10)
		차입금 (총 85.7조원)	32.0 (37)	17.3 (20)	9.8 (12)
서비스업	소계	업체 수 (총 8,008사)	3,822 (48)	2,783 (35)	1,908 (24)
		차입금 (총 308.1조원)	182.3 (59)	139.3 (45)	97.0 (32)
	대기업	업체 수 (총 909사)	291 (32)	190 (21)	119 (13)
		차입금 (총 131.4조원)	55.1 (42)	33.6 (26)	15.5 (12)
	중소기업	업체 수 (총 7,099사)	3,531 (50)	2,593 (37)	1,789 (25)
		차입금 (총 176.7조원)	127.2 (72)	105.7 (59)	81.5 (46)
전 산업	소계	업체 수 (총 15,136사)	6,058 (40)	4,075 (27)	2,635 (17)
		차입금 (총 540.9조원)	237.7 (44)	174.9 (32)	115.3 (21)
	대기업	업체 수 (총 1,592사)	452 (28)	288 (18)	182 (11)
		차입금 (총 278.4조원)	78.5 (28)	52.0 (19)	24.0 (9)
	중소기업	업체 수 (총 13,544사)	13,544 (41)	3,787 (28)	2,453 (18)
		차입금 (총 262.4조원)	159.2 (61)	123.0 (47)	91.4 (35)

주: () 안의 수치는 해당 업체의 전체 외감업체 수 대비 비중 및 전체 외감업체 차입금 대비 비중.

[그림 1-11] 업종별 좀비업체 수 비중 추이

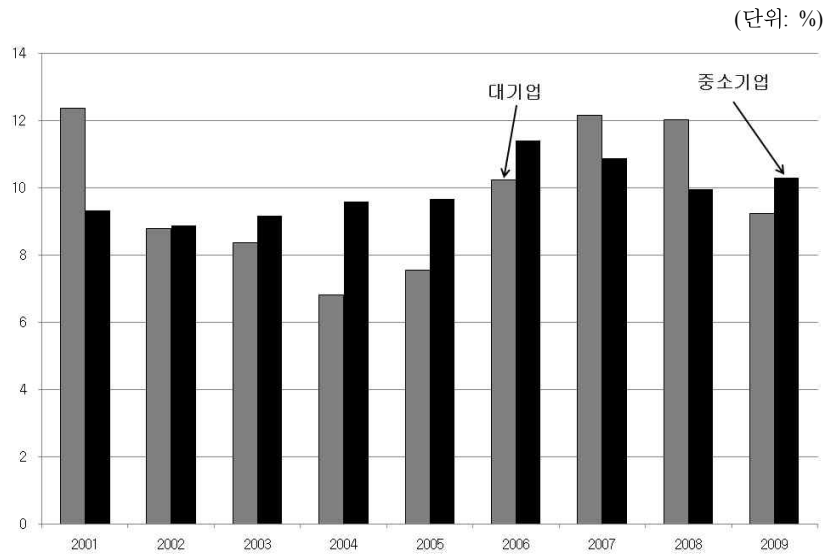


1배 미만인 부실극심업체(좀비업체) 수를 파악해 본 결과, 2009년 현재 표본에서만 무려 2,635개사가 좀비업체로서 전체 기업의 17%에 달하고 있다. 이들 좀비업체들의 총차입금은 115조원에 달하고 있다. 서비스업에서 좀비업체 수 비중이 가장 높게 나타나고 있다. 즉, 2009년 현재 서비스업의 좀비업체 수는 총 1,908개가 존재하여 전체 서비스업체 수의 24%를 차지하고 있다. 제조업에서는 10%로 추정되었다. 기업규모별로 2009년 현재 좀비업체 수를 파악해 보면, 대기업은 182개사(전체 대기업 수의 11%), 중소기업은 2,453개사(전체 중소기업 수의 18%)에 달하고 있다.

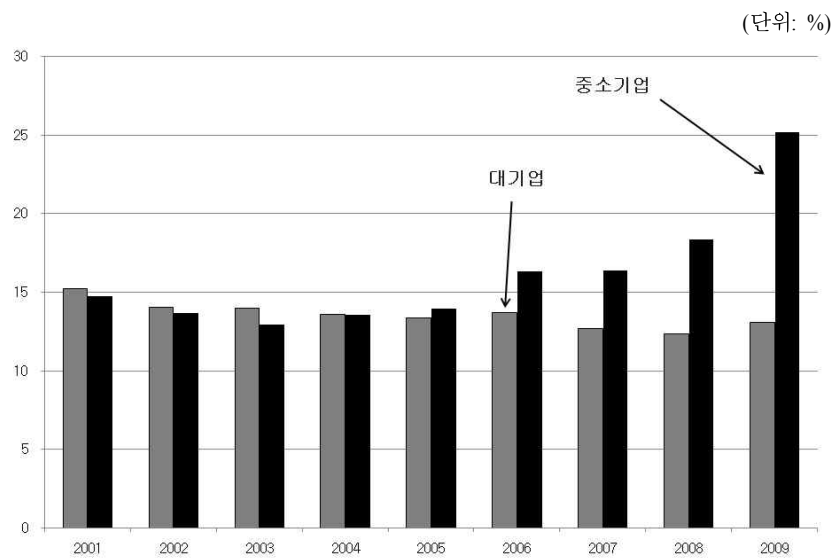
좀비업체 수 비중을 연도별·업종별로 파악해 보면(그림 1-11), 서비스업의 경우 2001~05년 중 15% 미만 수준을 유지한 후, 2006년과 2007년에는 16%로 상승하고, 2008년에는 18%, 2009년에는 24%에 달하게 되었다. 제조업에서 좀비업체 수 비중은 2001~05년 중 10%에 약간 미달한 수준을 기록한 후, 2006년과 2007년에는 11%로 상승하였다가 2008년과 2009년에는 10% 수준에 머물고 있다.

[그림 1-12]와 [그림 1-13]은 제조업 및 서비스업의 기업규모별 좀비업체 수 비중의 연도별 추이를 보여주고 있다. 제조업은 대기업의 경우,

[그림 1-12] 제조업: 기업규모별 좀비업체 수 비중 추이



[그림 1-13] 서비스업: 기업규모별 좀비업체 수 비중 추이



2001년에는 좀비업체 수 비중이 12.4%에 달하였는데, 계속 하락하여 2004년에 6.8% 수준에 달한 후 다시 상승하여 2007~08년 12%를 상회하였다가 2009년에는 9.2% 수준을 기록하였다. 제조업 중소기업의 경우에는 2001~09년 기간 동안 큰 변동 없이 9~11% 수준을 유지하였다. 서비스업 대기업의 좀비업체 수 비중은 13% 수준 내외에서 유지되어 온 반면, 중소기업은 2006년 이후 빠른 속도로 상승하여 2009년에는 25% 수준을 상회하였다.

<표 1-5>는 2004년과 2009년 모두 기업재무제표가 존재하는 기업들을 대상으로 3년 연속 이자보상배율 1배 미만기업으로서 좀비기업으로 분류되었던 기업들이 익년도에 어느 정도 계속 좀비기업으로 남는지, 또는 어느 정도 이자보상배율 1배 이상인 非좀비기업으로 전환되었는지, 그리고 좀비기업으로 신규 분류된 기업들이 어느 정도 되는지를 보여준다. 제조업의 경우, 계속 좀비기업으로 남는 기업 수 대비 전체 좀비기업 수 비중이 2005~09년 기간 중 평균 67% 수준에 달한 반면, 서비스업은 같은 기간 중 평균 79%에 달한 것으로 나타났다. 또한 서비스업은 제조업에 비하여 매년 신규 좀비기업으로 분류되는 기업 수 비중이 훨씬 낮고, 기존의 좀비상태에서 非좀비기업으로 전환되는 기업 수 비중도 상대적으로 낮게 나타나, 서비스업이 제조업에 비하여 경쟁압력 및 구조조정압력에 덜 노출되어 있음을 알 수 있다.

[그림 1-14]는 2009년 현재 서비스업의 세부 업종별 좀비업체 수 비중을 보여준다. 전통서비스업부문에서, 특히 음식숙박업(39.4%), 예술·스포츠·레저(43.7%), 기타 사회·개인 서비스(33.9%)에서 부실문제가 심각한 것으로 추정되었다. 전통부문에서도 도소매업의 경우에는 좀비업체 수 비중이 11.7%로서 상대적으로 낮게 나타났다. 근대서비스업의 경우 좀비업체 수 비중은 사업서비스업(10.6%), 전문·과학·기술(16.5%), 통신·정보업(18.3%) 등의 순으로 낮게 나타났다.

[그림 1-15]와 [그림 1-16]은 전통서비스업 및 근대서비스업의 주요 업종별 좀비업체 수 비중의 연도별 추이를 보여주고 있다. 전통서비스업의 경우 도소매업과 운송업의 좀비업체 수 비중이 상대적으로 낮은 수준을 보이고 있는 반면, 음식숙박업의 좀비업체 수 비중은 2003년의 24% 수준에서 상승하여 2005년 이후 현재까지 35~40% 수준을 지속

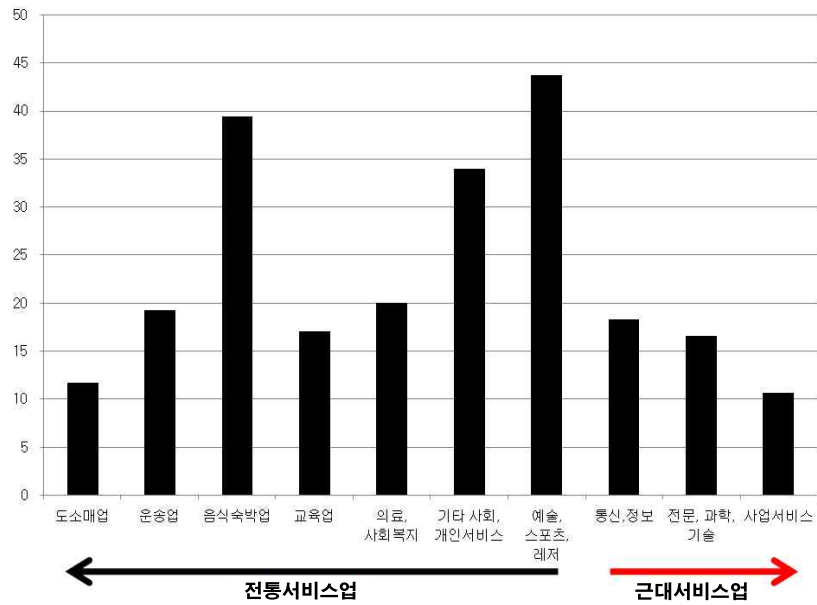
〈표 1-5〉 좀비기업의 지속·신규·정상화: 제조업과 서비스업

(단위: %)

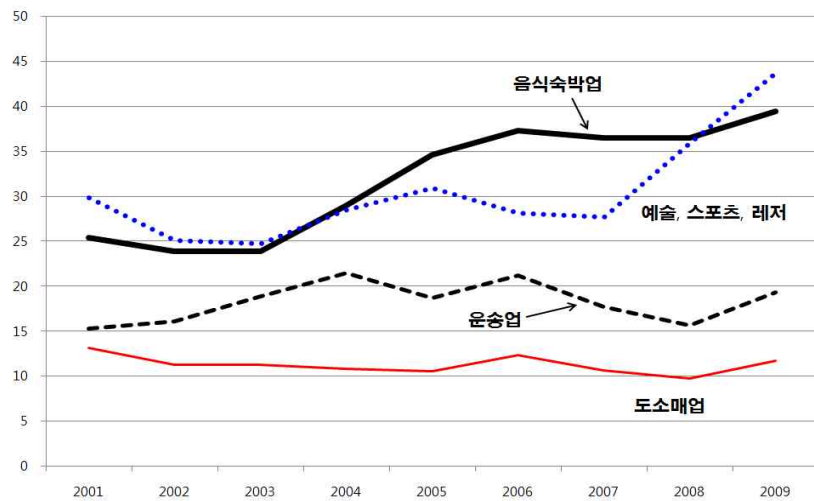
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<제조업>						
전체 기업 수(A)	3,543	3,543	3,543	3,543	3,543	3,543
t년도 좀비기업(B)	279	309	374	470	481	473
t-1년도 좀비기업이면서 t년도에도 좀비기업(C)	-	203	234	294	335	346
t년도 신규 좀비기업(D)	-	106	140	176	146	127
t년도 좀비기업이면서 t+1년도 非좀비기업(E)	76	75	80	135	135	-
B/A	7.9	8.7	10.6	13.3	13.6	13.4
C/B	-	65.7	62.6	62.6	69.6	73.2
D/B(inflow rate)	-	34.3	37.4	37.4	30.4	26.8
E/B(outflow rate)	27.2	24.3	21.4	28.7	28.1	-
<서비스업>						
전체 기업 수(A)	3,098	3,098	3,098	3,098	3,098	3,098
t년도 좀비기업(B)	526	523	560	593	627	678
t-1년도 좀비기업이면서 t년도에도 좀비기업(C)	-	423	434	482	481	529
t년도 신규 좀비기업(D)	-	100	126	111	146	149
t년도 좀비기업이면서 t+1년도 非좀비기업(E)	103	89	78	112	98	-
B/A	17.0	16.9	18.1	19.1	20.2	21.9
C/B	-	80.9	77.5	81.3	76.7	78.0
D/B(inflow rate)	-	19.1	22.5	18.7	23.3	22.0
E/B(outflow rate)	19.6	17.0	13.9	18.9	15.6	-

주: t년도 좀비기업 수 = t-1년도 좀비기업 수 + t년도 신규 좀비기업 수 - (t-1)년도 좀비기업이었으나 t년도에 비좀비기업으로 전환한 기업 수.

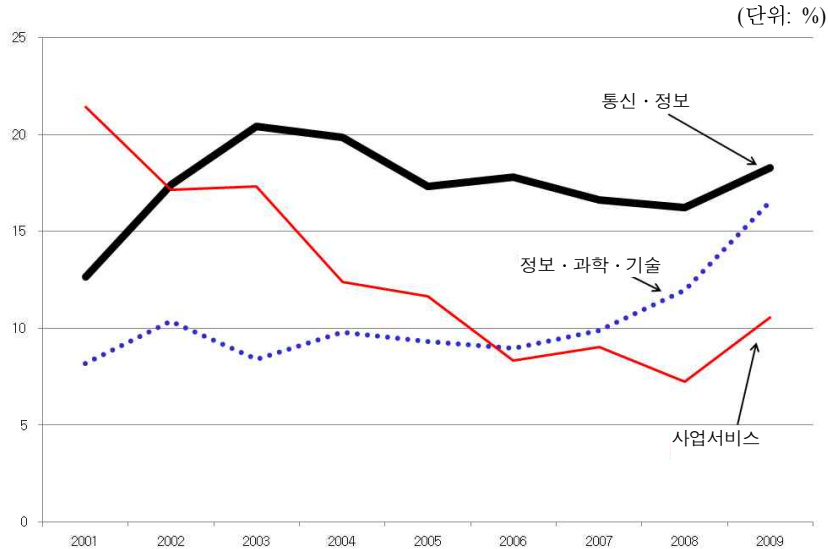
[그림 1-14] 2009년 현재 서비스업 세부 업종별 좀비업체 수 비중
(단위: %)



[그림 1-15] 전통서비스업 주요 업종별 좀비업체 수 비중
(단위: %)



[그림 1-16] 근대서비스업 주요 업종별 좀비업체 수 비중



하고 있다. 예술·스포츠·레저업도 좀비업체 수 비중이 상대적으로 높은 수준을 보이다가 2008년 이후에 급상승하였는데, 이러한 급격한 악화는 부분적으로 글로벌 위기의 영향을 받은 것으로 사료된다. 근대서비스업에서는 사업서비스업의 좀비업체 수 비중이 2001년 이후 감소세를 보이며 2009년 현재 가장 양호한 수준으로 나타난 반면, 통신·정보업은 15~20% 내외 수준으로 상대적으로 높게 나타났으며, 정보·과학·기술의 경우에는 글로벌 위기 등의 여파로 2008년 이후 급격히 상승하였다.

제5절 좀비기업 발생·존속 원인

본 절에서는 좀비기업의 발생 및 존속 원인을 분석하고, 특히 서비스업에서 좀비기업 비중이 높은 이유를 논의하고자 한다. 산업적 특성에 의한 서비스부문의 취약요인은 본 보고서의 각론인 세부 업종별 현황분석에서 논의하기로 하고, 본 절에서는 금융시장, 금융제도, 금융감독 측면의 요인만 살펴보기로 한다.

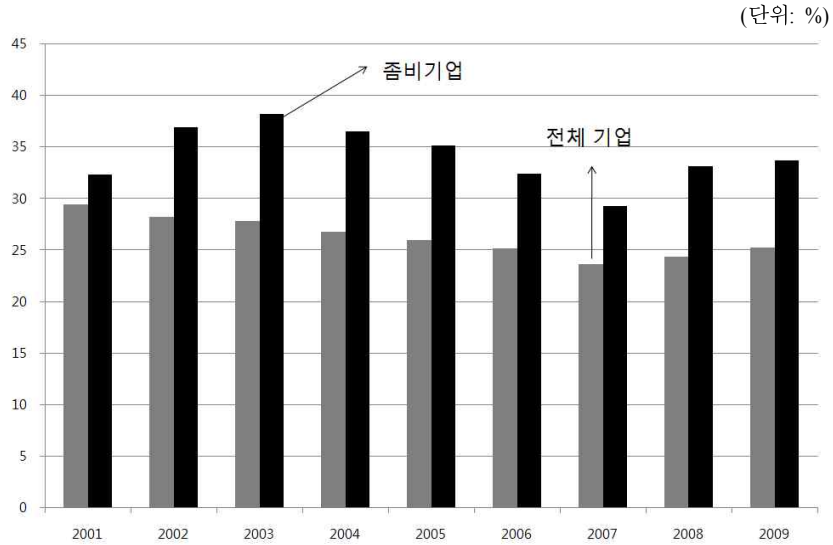
첫째, 대형화된 은행 경영진들의 단기 업적주의 및 외형경쟁 등으로 인하여 잠재 부실기업 대출에 대한 부실 인식 지연의 소지가 존재하고 있는 것으로 사료된다. 1997년 외환위기 이후 은행산업의 가장 두드러진 변화는 대형화·그룹화가 급속히 진전되었다는 점이다.²⁷⁾ 대형화·그룹화는 경쟁여건의 변화를 통하여 금융의 효율성과 안정성에 영향을 미치게 된다.²⁸⁾ 특히 한국의 경우, 1997년 위기 이후 금융구조조정 추진 과정에서 국내 금융기관은 경영진에 대하여 신주인수권(stock option) 행사 등 성과급제도와 성과에 따른 재계약제가 도입되었다.²⁹⁾ 이러한 조치는 금융인으로 하여금 책임경영체제의 중요성을 인식시키는 계기가 되기도 하였으나, 경영진의 연봉 및 재계약 여부가 단기적 경영성과에 직접 연동되어 있음에 따라 실제로 부실채권이 발생하더라도 만기연장(evergreen loan) 등을 통하여 부실을 은폐하려는 도덕적 해이(moral hazard)를 유발한 측면이 있다. 은행은 부실기업인 경우라도 담보가치가 확보되었다고 판단되면, 사업 성과와 무관하게 대출만기를 연장해 주는 경향이 외환위기 이후 한층 심화된 측면을 부인하기 어렵다. 실제로 3년 연속 이자보상배율 1배 미만 좀비기업의 총자산 대비 부동산 관련 유형 고정자산(토지+ 건물+ 구축물+ 건설 중인 자산) 보유 비중은 2001~09년 중 평균 34%로서 일반 기업 평균(26%)보다 현저하게 높은 수준을

27) 특히 1997년 외환위기 이후 초기에 은행의 대형화·그룹화는 시장경쟁에 따른 변화이기보다는 정부 주도의 금융구조조정정책에 기인하여 타율적으로 진행되었다는 측면에서 선진국의 경험과는 다소 차이가 있다. 실제로 외환위기 이후 은행의 구조조정은 1) 중소·지방 부실은행에 대한 취득 및 승계(P&A) 방식과, 2) 대형 부실은행 간 합병 등을 통하여 추진되었다. 1997년 말 총 33개 은행이 존재하였으나, 위기 이후 구조조정 과정에서 11개 은행이 합병되었고, 5개 은행이 인가 취소되었다. 외환위기 이후 우리, 신한, 국민, 하나, 스탠다드차타드은행이 금융지주회사 체제로 편입되었다.

28) 대형화·그룹화는 규모 및 범위의 경제 시현을 통하여 비용효율성을 제고할 수 있고, 사업다각화로 수익의 안정성을 제고할 수 있는 반면, 대형화로 규제유예(regulatory forbearance)의 가능성이 증대되고 모니터링 기능이 약화되는 경우 도덕적 해이를 유발하여 건전성이 오히려 저하될 가능성이 있다.

29) 서병호(2008)에 의하면, 현재 국내은행 CEO의 기본급은 해당은행의 자산규모에 비례하고, 현금보너스와 신주인수권 행사규모는 주주수익률, 당기순이익, 총자산이익률, BIS 자기자본비율 등에 연동되어 있다고 한다. 또한 현재 대부분의 국내은행의 부행장, 본부장 등의 임기는 1년으로 되어 있어, 1년 동안의 성과를 토대로 임원 및 고위간부의 책임용 여부가 결정되고 있다.

[그림 1-17] 부동산 관련 유형고정자산/총자산 비율: 좀비기업과 전체 기업



유지해 온 것으로 나타난다(그림 1-17).³⁰⁾ 이러한 사실은 좀비기업이 사업성은 취약하지만 일반 기업에 대하여 상대적으로 더 많은 담보를 보유하고 있음에 따라 담보가치에 의존하는 대출만기 연장을 가능하게 했음을 시사하고 있다.³¹⁾

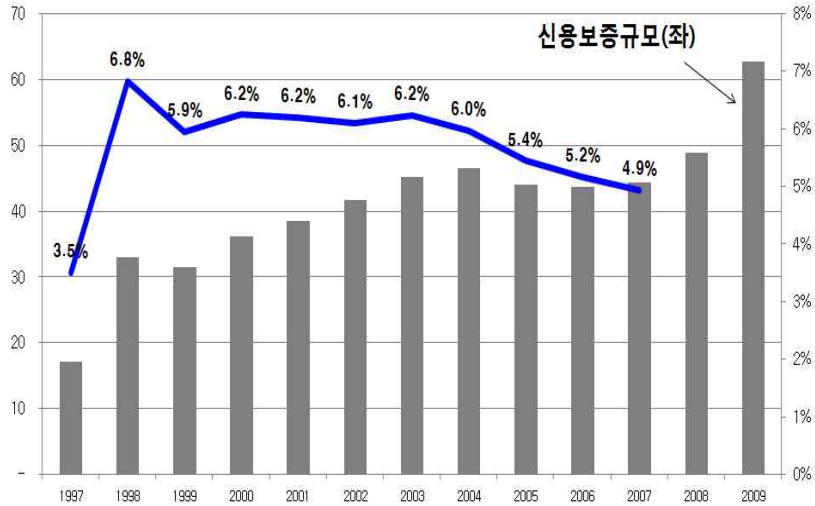
둘째, 중소기업에 대한 정책금융 차원에서 운용되고 있는 신용보증기구의 잠재 부실기업에 대한 보증 연장 관행도 은행의 잠재 부실 은폐의 중요한 요인으로 작용하고 있다. [그림 1-18]에서 보는 바와 같이 1997년 외환위기 이후 신용보증기금 및 기술신용보증기금을 통한 중소기업 신용보증이 괄목할 정도로 확대되었다. 동 보증확대대책은 외환위기 발생 직후 급격히 악화된 중소기업부문의 신용경색 문제를 해소하는 데

30) 좀비기업과 비좀비기업의 유형고정자산 비중이 동일하다는 귀무가설에 대한 t-test 결과, 5% 유의수준에서 기각되었다.

31) 한편, 은행의 신용리스크 관리를 위한 내부통제가 제대로 작동되지 않은 상태에서 대형은행 간 과도한 외형경쟁은 한계 중소기업에 대한 대출 확대를 초래하였다. 예를 들어, 어느 무은행의 경우, 중소기업 신용등급을 인위적으로 상향 조정하여 매출 확대를 도모하는 극심한 도덕적 해이 행태를 보였다.

[그림 1-18] 신용보증의 절대적 규모 및 GDP 대비 비중 추이

(단위: 조원, %)

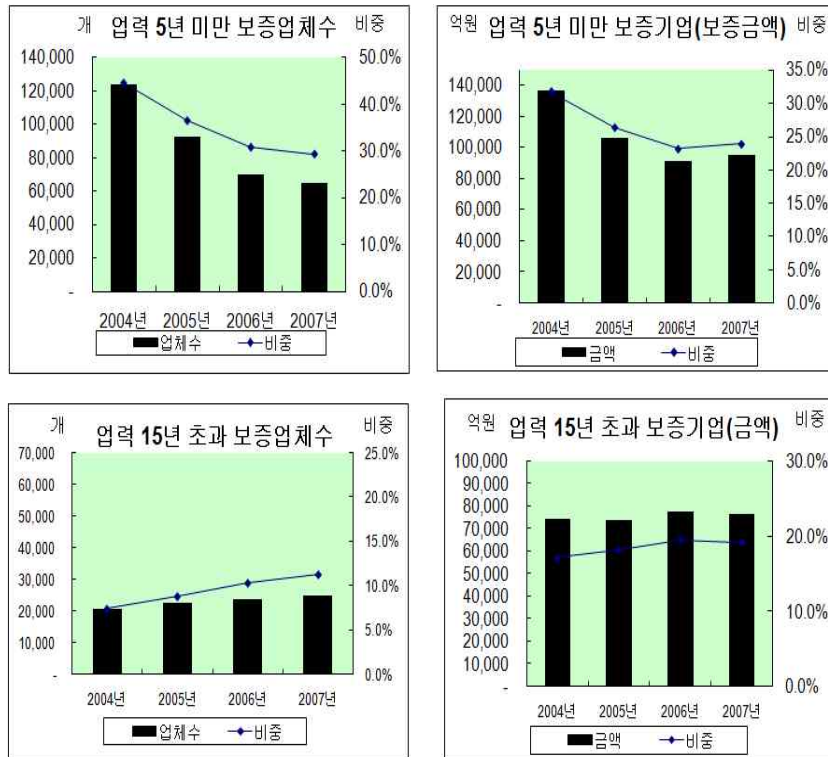


자료: 금융위원회; 한국은행 경제통계시스템 ECOS.

크게 기여하였다고 평가된다. 그러나 문제는 외환위기가 극복되어 금융시장의 자금증개기능이 정상화된 이후에도 위기극복 차원에서 대폭 확장되었던 신용보증이 거의 축소되지 않고, 창업기업보다는 오히려 기존 업체에 대한 보증 지원수단(보증 연장 등)으로 오용됨에 따라 좀비기업에 대한 은행의 대출만기 연장을 제도적으로 지원하고 있다는 점이다. 실제로 신용보증기금과 기술신용보증기금 자료를 통합하여 업력 5년 미만 보증업체 수와 업력 15년 이상 보증업체 수에 대한 보증지원 실적은 보면(그림 1-19 참조), 후자에 대한 보증지원(업체 수 기준: 2004년 7.7% → 2007년 11.9%, 보증금액 기준: 2004년 18.3% → 2007년 20.3%)이 해가 갈수록 증가하고 있는 반면, 전자에 대한 보증지원은 지속적으로 감소하고 있는(업체 수 기준: 2004년 44.5% → 2007년 29.3%, 보증금액 기준: 2004년 31.7% → 2007년 23.9%) 실정이다.

2008년 글로벌 금융위기 이후에는 제3절에서 언급한 바와 같이 중소기업에 대한 신용보증 지원이 대폭 강화되었다. 이러한 조치는 금융경색 완화에는 기여하였으나, 잠재 부실기업들에도 만기연장 조치가 추진

[그림 1-19] 중소기업 업력별 신용보증 지원 추이



됨에 따라 시장메커니즘을 통한 부실기업의 정리가 곤란한 측면도 초래하였다. 그 결과, 2009년에 글로벌 위기의 여파로 기업실적이 부진하였음에도 불구하고 부도기업 수 및 어음부도율은 역대 최저 수준까지 하락하였다.

이상에서 살펴본 바와 같이, 중소기업 정책금융 차원에서 운용되고 있는 신용보증의 확대와 보증갱신 관행은 제조업에 비하여 중소기업이 많이 집중되어 있는 서비스산업에서 좀비기업이 더 많이 발생·존속하고 있는 중요한 원인으로 작용하고 있는 것으로 판단된다.

셋째, 금융감독원의 현장검사(on-site examination) 축소에 따라 은행의 신용리스크 관리 실태에 대한 검사기능이 미흡해졌을 개연성이 있다. 정부는 동북아 금융허브추진전략의 하나로서 2005년부터 금융회사

의 수검부담을 완화하기 위하여 현장검사를 축소하고 이를 서면검사(off-site examination)로 대체하였다.³²⁾ 현장검사는 금융기관에 임점하여 경영실태 등을 평가·지도하는 수단으로서 검사의 기본이다. 이러한 검사의 기본기능이 위축됨에 따라 은행의 잠재 부실기업에 대한 만기연장 조치 실태 등에 대한 검증 및 시정조치가 미흡해졌을 소지가 있는 것이다. 미국의 경우, 1980년대 들어와 작은 정부를 지향하면서 검사예산 절약차원에서 현장검사를 축소하다가 1980년대 후반 저축대부조합(S&L) 부실문제를 경험한 후, 다시 현장검사를 통한 경영실패 평가기능을 재강화한 바가 있다.³³⁾

제6절 결론

글로벌 금융위기 이후 전 세계가 통화정책과 재정정책 수단을 총동원하여 대규모 수요 진작 정책을 추진함과 동시에 부실금융기관을 구제함에 따라 확산일로에 있었던 금융위기의 부정적 효과가 부분적으로 진전되는 양상을 보여 왔다. 글로벌 위기 발발 직후 한국은 수출입 격감, 외국자본의 급속한 유출 등으로 외환시장의 큰 혼란과 신용경색을 경험하였으나, 중국의 이례적인 경기부양 등에 따른 대 중국수출 호조 등의 영향으로 현재까지 빠른 속도로 안정을 찾아가고 있다.

그러나 과다부채(debt overhang) 문제를 안고 있는 미국 등 선진국에서 구조조정을 통한 과감한 부채 감축 없이는 금번 글로벌 위기가 쉽게 해결되기는 어려울 것으로 판단된다. 글로벌 위기 이후 미국은 상당 규모의 부실채권을 상각하기는 하였으나, 여전히 금융기관의 연체율이 대단히 높은 수준을 보이고 있음과 동시에 주택가격의 불확실성 및 신용경색 지속에 따른 신규기업 부실 발생 가능성 등의 영향으로 여전히 대규모의 부실채권의 추가 정리가 필요한 것으로 보인다.

32) • 현장검사 점포 수: 2004년 1,479개 → 2007년 1,111개.
 • 현장검사 연인원: 2004년 31,504명 → 2007년 25,103명.
 • 서면검사 점포 수: 2006년 55개 → 2007년 95개 → 2008년 214개(계획).
 • 서면검사 연인원: 2006년 425명 → 2007년 364명 → 2008년 2,489명(계획).

33) FDIC, "The Banking Crises of the 1980s and Early 1990s," 1997. 12.

특히 세계의 최종소비자인 미국의 GDP 대비 민간부문의 부채비율이 역사적으로 가장 높은 수준에서 금번 위기가 발생하였다는 점은 앞으로 구조조정과 위기극복에 상당한 시간이 소요되고, 이에 따라 세계 무역 규모가 장기적으로 위축될 수 있음을 시사한다. 즉, 미국의 대규모 무역 적자 등 글로벌 무역불균형과 금번 위기가 깊이 연관되어 있기 때문에 미국 등 선진국에서의 저축 증가를 통한 부채 감축과정에서 한국과 같이 제조업 수출 비중이 높은 국가들에서 장기적 타격이 상대적으로 더 클 가능성이 있는 것이다.

한국은 글로벌 위기 이후 전체적인 성장률 측면에서는 개선되고 있으나, 본 장의 제4절에서 살펴본 바와 같이 2000년대 중반 이후부터 추세적으로 기업부문의 잠재적 부실이 지속적으로 증가하고 있다는 사실을 주목할 필요가 있다. 3년 연속 이자보상배율 1배 미만인 부실극심기업(좀비기업) 비중이 서비스업을 중심으로 다시 상승하고 있는 것이다. 2009년 현재 외부감사대상기업 기준으로 제조업부문의 좀비업체 수 비중이 10%인 반면, 서비스업부문은 무려 24%에 달하고 있다. 이러한 좀비기업의 증가는 본 연구보고서의 제3장에서 다룬 서비스업부문의 구조적 저생산성 문제에 기인한 것으로 판단된다.

금번 글로벌 금융위기로부터 한국이 배우고 있는 한 가지 중요한 교훈은 지속 가능한 성장을 위해서는 한국 수출품목의 구성이 더 확대되고 수출지역이 더 다변화될 필요가 있다는 점이다. 그동안 한국은 미국 시장과 제조업 수출에 크게 의존한 측면이 있다. 세계경제의 최종소비자인 미국시장의 부진과 한국 서비스산업의 비효율이 결합될 경우, 한국의 실물경제는 장기간 어려움을 겪을 수도 있는 것이다. 한국에게는 다행히도 중국이 지난 40여 년 동안 한국 제조업제품의 최대 최종 수출 대상국이었던 미국을 대체할 가능성도 있어 보인다. 이러한 예측이 실제로 실현될 것인가는 중국 자체의 성장전략이 기존의 수출 주도의 정책에서 내수 주도의 정책으로 전환하는가 여부에 달려 있는데, 이는 전적으로 중국 내부의 일로서 한국정부의 통제 범위를 벗어난다. 하지만 한국이 스스로 할 수 있는 것은 서비스부문의 구조개혁을 통하여 서비스부문이 세계적인 경쟁력을 갖출 수 있도록 함으로써 한국의 수출구성을 다양화하는 것이다.

참 고 문 헌

- 강동수 · 임영재 · 한진희 · 강진원 · 양정삼, 『기업부실과 구조조정 정책방향의 재정립』, 정책연구시리즈 2000-01, 한국개발연구원.
- 김병덕 · 함준호, 『글로벌 금융위기 이후의 금융회사의 건전성 감독 논의와 전망』, 한국금융연구원, 2010.
- 김종만, 「미국 중기 재정적자 당초 예상보다 확대될 전망」, 국제금융센터 Issue Anaysis, 2010. 7. 26.
- 서병호, 「외형경쟁에 따른 리스크와 경영과제」, 주간 금융브리프(2008. 6. 21~ 7. 27), 한국금융연구원, 2008.
- 좌승희 · 황상연, 「대처리즘, 레이저노믹스 그리고 MB노믹스, 금융쓰나미에서 살아남을 수 있을까? 복잡계 관점에서 본 미국 금융위기의 원인과 시사점」, Gyeonggi Research Institute CEO Report No. 24, 경기개발연구원, 2008.
- 한국은행, 「미국 금융기관 CEO의 보수 규제에 관한 논란」, 해외경제정보, 2009-49호.
- 한국은행, 「주요국 통화정책의 재완화 움직임과 시사점」, 해외경제정보, 2010-35호.
- Acharya, Viral and David Backus, “Private Lessons for Public Banking: The Case for Conditionality in LOLR Facilities,” in Viral Acharya and Matthew Richardson (eds.), *Restoring Financial Stability: How to Repair a Failed System*, 2009.
- Acharya, Viral and Rangarajan Sundaram, “Financial Sector Bailout: Sowing the Seeds of the Next Crisis,” in Acharya, Viral and Matthew Richardson (eds.), *Restoring Financial Stability: How to Repair a Failed Systems*, 2009.
- Acharya, Viral and Matthew Richardson, *Restoring Financial Stability: How to Repair a Failed Systems*, John Wiley & Sons Inc., 2009.
- Adrian Tobias and Hyun Song Shin, “Liquidity, Monetary Policy and Financial Cycles,” *Current Issues in Economics and Finance*, Vol. 14, No. 1, Federal Reserve Bank of New York, 2008.
- Blanchard, Olivier, “The Crisis: Basic Mechanisms and Appropriate Policies,” CESIF Forum, Vol. 10, No. 1, 2009.
- Caballero, Ricardo J., Takeo Hoshi, and Anil K. Kashyap, “Zombie Lending and

Depressed Restructuring in Japan,” *American Economic Review* 98(5), 2008, pp.1943~1977.

Eichengreen, Barry and Poonam Gupta, “The Two Waves of Service-Sector Growth,” Working paper #235, Indian Council for Research on International Relation, 2009.

Financial Services Authority(FSA), “A Regulatory Response to the Global Banking Crisis,” Discussion Paper, 09/2, 2009.

FDIC, “The Banking Crises of the 1980s and Early 1990s,” 1997.

Gochocho-Bautista Maria Socorro, Juthathip Jongwanich, and Jong-Wha Lee, “How Effective are Capital Controls,” 2010.

Gwartney James, David Macpherson, Russell Sobel, and Richard Stroup, “The Crash of 2008: Cause and Aftermath,” 2009.

International Monetary Fund, *Global Financial Stability Report*, October 2010.

International Monetary Fund, *World Economic Outlook*, April 2010.

Kehoe, Timothy and Prescott Edward, *Great Depressions of the Twentieth Century*, Federal Bank of Minneapolis, 2007.

Kim, Joon-Kyung and Chung H. Lee, “Between Two Whales: Korea’s Choice on the Post-crisis Era,” in Ashley Tellis, Andrew Marble, and Travis Tanner (eds.), *Strategic Asia 2009-2010: Economic Meltdown and Geopolitical Stability*, The National Bureau of Asian Research, 2009.

Lee, Hojun, Eunjung Yeo, and Kyungsoo Yoon, “Managerial Compensation and Risk-taking in Banks,” Korea Development Institute, 2010.

Ostry, Jonathan, Atish Ghosh, Jun I. Kim, Mahvash Qureshi, “Fiscal Space,” IMF Staff Position Note, September 1, 2010, SPN/10/11, International Monetary Fund.

제 2 장

한국 서비스산업의 현황과 국제비교

차 문 중 (KDI 선임연구위원)

제1절 우리나라 서비스산업의 현황

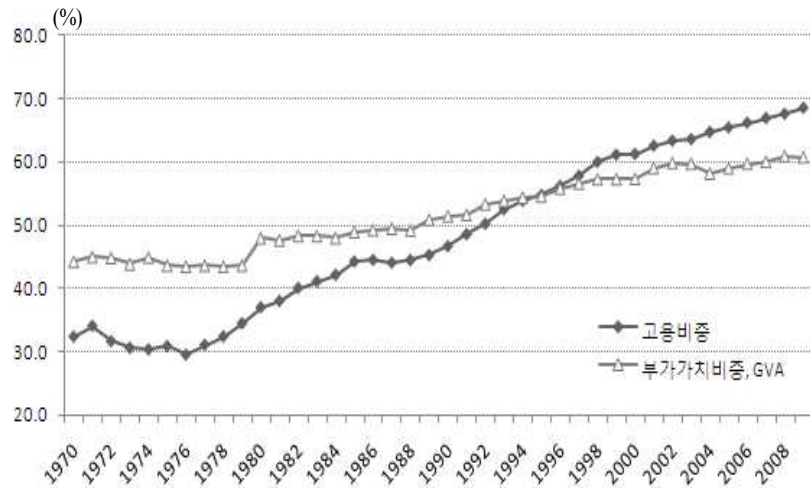
1. 개 요

우리나라의 서비스산업¹⁾은 2009년 말 현재 전체 부가가치의 약 60%, 고용의 67%를 차지하고 있다. 1970년 이후 시기를 볼 때, 전체적으로 부가가치 비중보다는 고용 비중이 더 빠른 속도로 증가하였는데, 2009년 까지 약 40년간 서비스산업의 부가가치는 약 16%p 증가한 반면 고용은 37%p 이상 증가하였다(그림 2-1 참조). 특히 1996년을 기점으로 고용 비중이 부가가치 비중을 능가(즉, 상대생산성이 1보다 작아짐²⁾)하게 되었고 그 이후 둘 사이의 격차는 점점 커지고 있다. 즉, 서비스산업 상대생산성의 하락 추세는 최근 발생한 것이 아니고 1970년대 이후 지속되고 있었고, 이러한 추세는 상대적으로 개방도가 높고 기술진보가 신속히 진행되어 인력조정과 부가가치 증가가 계속된 제조업과 비교할 때 서비스산업의 발전이 부진했음을 시사한다. 따라서 우리나라의 서비스분야 고용 확충이 비교적 최근에 발생한 ‘고용의 탈제조업화’의 전형적 모습이라는 주장은 적절하지 않다. 고용의 탈제조업화는 이미 1980년대부터 서서히 진행되고 있었던 것이다.

1) 본 장에서 분석대상으로 삼는 서비스산업은 건설과 전기·가스·수도 등을 제외한 개념이다.

2) 상대생산성은 특정 분야의 부가가치 비중을 고용 비중으로 나눈 값이다.

[그림 2-1] 서비스업 고용 비중 및 부가가치 비중 변화 추이



자료: 한국은행, 『국민계정』, 각년도; 통계청, 『경제활동인구조사』, 각년도.

특히 아시아 금융위기 이후 3~4년간 서비스산업의 부가가치 비중은 완만히 증가한 데 반해 고용 비중은 추세 이상으로 증가했다. 이는 주로 외환위기로 인해 제조업에서 방출된 인력과 노동시장으로의 신규 진입 인력이 서비스산업으로 유입된 결과로 해석된다(한국개발연구원[2009]). 김주훈·차문중(2007)은 제조업의 경우 외환위기 이후 환율의 급상승 및 이로 인한 수출의 증가, 강도 높은 구조조정, 기술혁신의 진전 등 복합적 요인으로 부가가치가 증가하며 비중이 큰 폭으로 상승한 반면, 자본 및 기술 집약적인 생산기술의 도입과 세계시장에서의 경쟁을 위한 구조조정압력으로 고용 비중은 감소하는 모습을 보이게 되었다고 지적한다. 이 시기 서비스산업은 외부로부터의 경쟁에 덜 노출되고, 제조업의 인력 방출 충격의 완충지가 되었던 것이다.

2. 서비스산업의 교역 및 수지

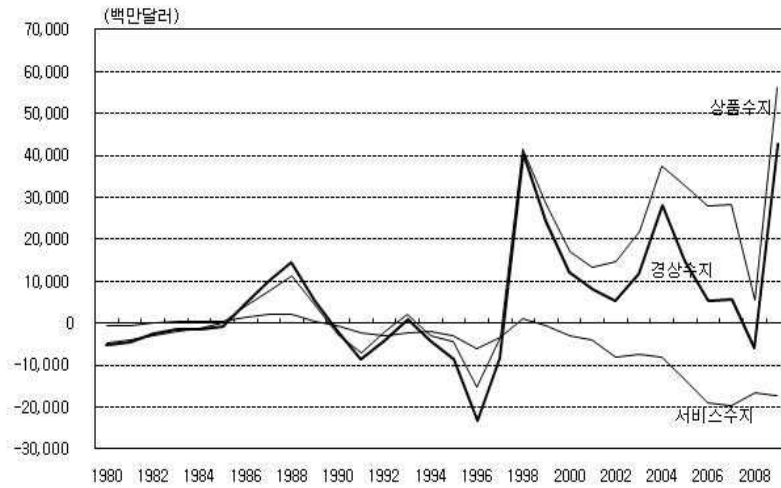
제조업과는 달리 생산성 향상을 이루지 못한 서비스업의 낮은 경쟁력은 교역수지와 현시비교우위 분석을 통해서도 명확히 노정된다. 1997

년 이후 우리나라의 상품수지는 약 10년간 흑자를 시현하였으나 서비스수지는 지속적인 적자를 기록하였다. [그림 2-2]와 같이 1990년 이후, 환율의 급격한 변동과 경제위기를 겪은 1998년을 제외하고 서비스수지는 지속적인 적자를 기록했다. 1998년에는 1990년대 기간 중 유일하게 약 10억달러 정도의 흑자를 시현했지만 바로 다음 해인 1999년 서비스수지는 다시 적자로 반전된 후 지속적으로 적자폭이 확대되는 추세를 보였다. 또한 2008년 글로벌 경제위기로 경상수지가 적자로 돌아설 때에도 상품수지는 흑자를 기록하여, 사실상 서비스수지의 적자가 경상수지의 적자를 야기한 것으로 나타난다. 상품수지의 흑자에도 불구하고 서비스수지의 지속적인 적자 시현으로 경상수지의 흑자폭이 감소함에 따라 2008년에는 경상수지 적자를 기록했지만, 2009년에는 상품수지의 대규모 흑자로 경상수지가 다시 흑자로 반전하였다. 요약하면 외환위기 이후 상품수지는 흑자, 서비스수지는 적자라는 공식이 지속되어온 것이다.

전체적인 서비스 수출(輸出 또는 收入)은 꾸준히 증가하여 2008년 770억달러(상품 수출의 17.8% 규모)에 달했으나, 서비스 수입(輸入 또는 支給) 역시 증가하여 2008년 939억달러(상품 수입의 22% 규모)를 기록, 같은 해 서비스수지는 약 167억달러의 적자를 기록하였다. 이 수치는 2007년 서비스수지 적자 206억달러에 비하면 적자폭이 상당히 감소한 것이다. 우리나라 서비스교역은 운수, 여행, 사업 서비스의 3대 항목에 집중되어 있다. 2007년에는 서비스수지 적자 206억달러 중 여행수지 적자³⁾가 151억달러, 사업서비스수지 적자가 84억달러로, 이 두 분야의 적자가 전체 서비스수지 적자를 상회하고 있다. 특히 여행수지 적자가 서비스수지 적자의 상당 부분을 차지하고 있는데, 2007년 서비스수지 적자의 73%를 기록한 후 2008년 환율 급등에 따라 그 수준이 56%로 감소하였다. 2008년 경제위기에 따른 원화 가치 하락으로 2007년에도 상품수지는 약 56억달러의 흑자를 시현하였으나 서비스수지가 큰 폭의 적자(약 167억달러)를 기록하여 경상수지는 적자로 반전하였다. 2008년 여행수지는 93억달러 적자를 기록하였다.

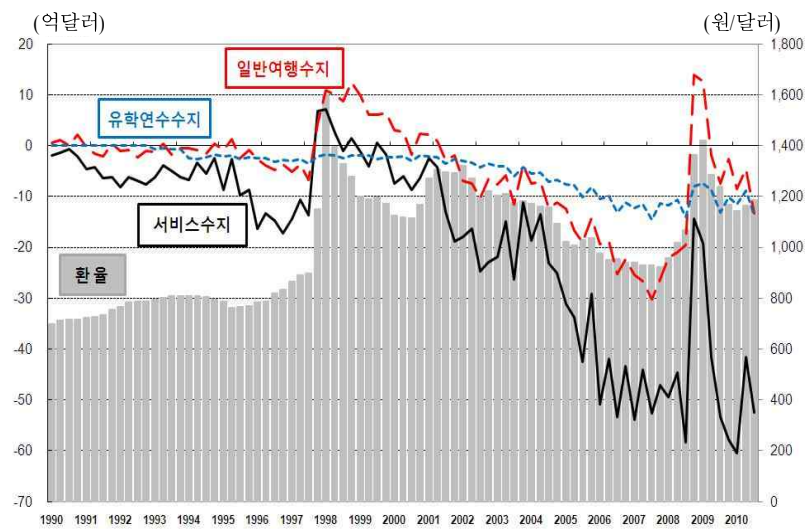
3) 여행수지는 일반여행수지와 유학연수수지로 나뉜다. 우리나라는 2002년부터 일반 여행수지 적자폭이 유학연수수지 적자폭을 상회하였고, 급격한 환율 변화로 2008년부터 일반여행수지 적자가 급속히 감소하였다.

[그림 2-2] 경상수지 · 상품수지 · 서비스수지 변화 추이



자료: 한국은행.

[그림 2-3] 환율과 서비스수지 변화 추이



주: 1) 환율은 각 분기별 평균 기준으로 우축 사용, 각종 수지는 좌축 사용.
2) 분기별 자료를 이용하여 계산.

자료: 한국은행, 『국제수지통계』, 각년도; 『외환수급통계』, 각년도.

2009년에는 글로벌 금융위기 여파로 인해 서비스 수출과 수입이 동시에 감소하였으나, 서비스 수입에 비해 서비스 수출이 더 빨리 감소하였고, 그 결과 2009년 서비스수지는 172억달러(상품수지 흑자의 30.6% 규모) 적자를 기록하여, 2008년에 비해 적자폭이 다소 확대되었다. 2008년에 이어 지속적으로 확대된 서비스수지 적자폭은, 이후 서비스 수출 활성화를 위한 정책적 노력이 가속화되는 계기가 된다.

일반적으로 mode 2(해외소비: consumption abroad) 형태의 서비스는 환율 변화의 직접적인 영향을 받게 되어 있어, 2008년과 2009년의 환율 상승(원화 가치 하락)은 관광과 해외유학 모두에 부정적인 영향을 미쳐 우리나라의 서비스 수입(지급)을 감소시키고, 서비스수지 개선에 기여하였을 것으로 판단된다. 관광과 유학 중 환율에 더 민감하게 반응하는 것은 단기적 조정이 용이한 관광인바, 이 시기 여행수지 변화의 큰 비중을 차지하는 것은 일반여행수지의 급속한 개선이다. [그림 2-3]은 이러한 판단을 뒷받침한다. 1997~98년 외환위기 시 환율의 급격한 상승은 일반여행수지의 급속한 개선을 가져왔으나, 유학연수수지는 미약하게 적자폭을 줄였을 뿐 큰 변화가 없다. 이후 환율의 하락 추세가 지속되면서 일반여행수지와 유학연수수지의 적자폭도 지속적으로 확대되었는데 그 추세 역시 일반여행수지가 강했다. 최근의 글로벌 금융위기에 따른 급격한 환율 상승으로 일반여행수지는 2008년 적자폭이 대폭 축소되고 2009년에는 흑자로 전환되었는데, 유학연수수지는 2007년의 약 50억달러 적자에서 2009년 약 40억달러 적자로, 적자폭이 20% 정도 감소되는데 그쳤다. 유학연수수지 적자의 감소폭이나 비율은 일반여행수지에 미치지 못하는 것이다.

전술한 바와 같이, 제조업과는 달리 생산성 향상을 이루지 못한 서비스산업은 전반적으로 낮은 경쟁력으로 인하여 심각한 교역수지 적자를 기록하였다. 서비스산업의 전반적인 비교열위는 현시비교우위 분석을 통해서도 명확히 노정된다. 2007년 현재 한국은 교통부문에서만 비교우위를 유지하고 있다. <표 2-1>은 Balassa의 현시비교우위지수를 사용하여, 우리나라를 비롯한 주요 경제들의 서비스 업종별 비교우위를 비교한 것이다. 우리나라는 운수에서만 비교우위가 있고, 다른 분야에서는 비교열위가 있는 것으로 나타난다. 미국은 로열티, 라이선스와 금융 등에서,

〈표 2-1〉 주요 국가의 현시비교우위(2007년)

	한국	미국	EU(27)	일본	중국
운수	2.4	0.7	1.0	1.4	1.1
여행	0.4	1.0	0.9	0.3	1.2
금융	0.8	1.4	1.2	0.6	NA
보험	0.3	1.0	1.1	0.5	0.3
컴퓨터·정보서비스	0.1	0.6	1.2	0.2	0.8
로열티, 라이선스	0.5	3.1	0.7	3.2	0.0
기타 사업서비스	0.9	0.7	1.1	1.0	1.3

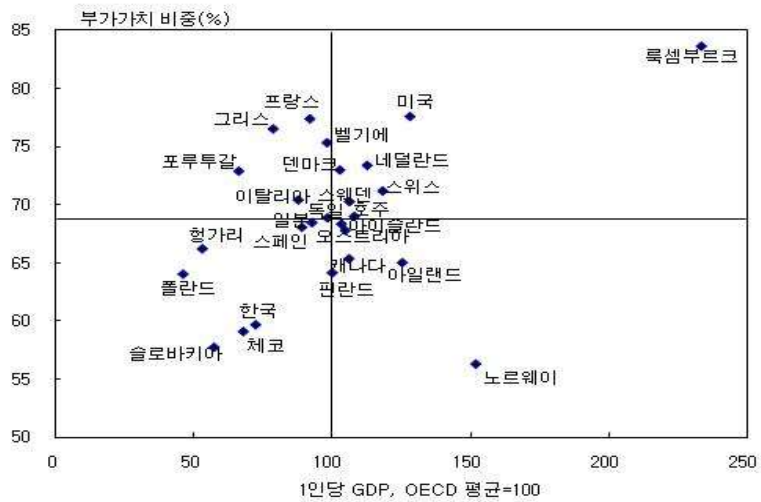
자료: WTO, *International Trade Statistics*. Kim and Lee(2009)에서 재인용.

EU는 컴퓨터·정보서비스, 금융, 사업서비스, 보험 등에서 비교우위를 보이고 있다.

3. 서비스업의 경제적 위치와 역할

선진국 경제의 부가가치와 고용에서 서비스업이 차지하는 비중은 지속적으로 증가하는 추세이며, 개발도상국가와 비교할 때에도 상대적으로 높은 수준을 유지하고 있다. 일반적으로 국민소득이 높을수록 서비스산업의 비중이 증가하는 것은 소득 증가, 인구구성 변화(특히 고령화), 일부 공공서비스 수요 확대, 서비스의 중간재화 등이 수요 측면에서 서비스산업을 견인하는 것으로 알려져 있다(한국개발연구원[2009]). [그림 2-4]와 [그림 2-5]는 각각 OECD 회원국들의 1인당 국민소득과 부가가치 및 고용의 관계를 나타낸 것이다. 우리나라 서비스산업이 경제 전체의 부가가치에서 차지하는 비중은 약 60% 정도로, 체코, 슬로바키아, 노르웨이 등 3개국의 서비스산업 비중만이 우리나라보다 낮게 나타난다. 전반적으로는 1인당 국민소득과 부가가치 비중이 양(+)의 상관관계를 지닌 것으로 보이는데, 우리나라의 경우 서비스산업 부가가치비중은 유사한 국민소득을 기록한 그리스나 포르투갈보다 훨씬 낮은 수치이다.

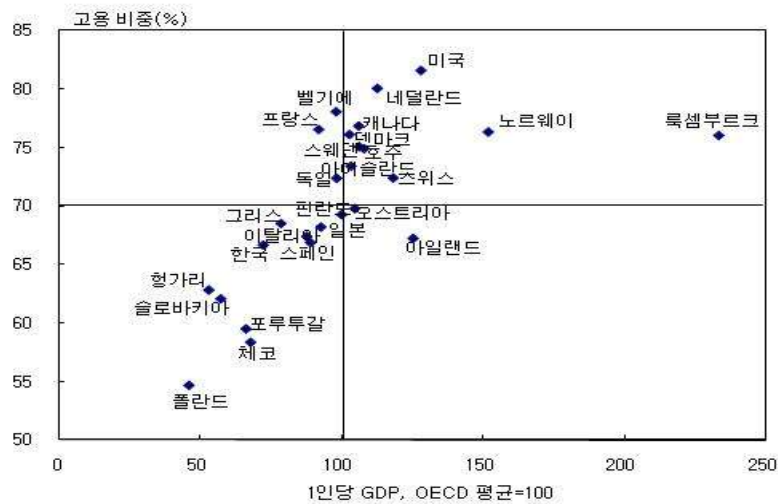
[그림 2-4] OECD 국가의 소득수준과 서비스업 생산(부가가치) 비중



주: 1인당 GDP 및 생산·고용 비중은 각각 2008년, 2007년 수치임. 다만, 국가별 결측치는 최근 자료를 적용.

자료: OECD STAN Database.

[그림 2-5] OECD 국가의 소득수준과 서비스업 고용 비중



주: 1) 1인당 GDP 및 생산·고용 비중은 각각 2008년, 2007년 수치임. 다만, 국가별 결측치는 최근 자료를 적용.

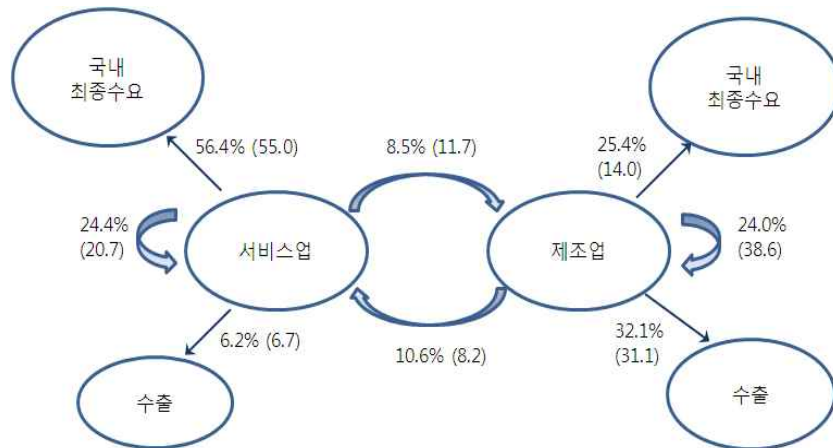
자료: OECD STAN Database.

반면, 우리나라의 서비스산업 고용 비중은 OECD 평균 수준에 훨씬 근접하고 있다(그림 2-5 참조). 우리보다 고용 비중이 낮은 국가는 역시 슬로바키아, 체코, 폴란드 등 동구권 국가와 포르투갈 정도로, 고용 비중 역시 OECD 회원국들 중에서는 하위권에 속하지만, 고용 비중 수준 자체는 67%를 넘어서고 있어 OECD 평균인 70%에 거의 근접하고 있는 것이다. 서비스 고용 비중과 1인당 국민소득은 부가가치 비중과 1인당 국민소득보다 더 강한 양(+)의 상관관계를 보이고 있다. 즉, 1인당 국민소득이 높은 국가들에서 서비스산업이 상대적으로 더 많은 노동력을 흡수하고 있는 것이다. 요약하면, 우리나라의 서비스 고용 비중이나 부가가치 비중은 OECD 평균보다 매우 낮은 수준이다. 1인당 국민소득 수준을 고려할 때에도 그 추세선보다 아래쪽에 위치하고 있어, 서비스산업의 전반적인 중요성이 다른 경제에 비해 약하게 나타난다.

서비스산업은 그 자체로서 최종재의 역할을 수행하지만, 제조업이나 다른 서비스산업의 중간재 역할을 수행하기도 한다. 경제성장과 더불어 선진국 산업의 중심이 제조업에서 서비스산업으로 이동하는 또 하나의 주요 이유는 서비스산업의 중간재로서의 역할이 증가하기 때문이다(Wolf[2005]). [그림 2-6]은 서비스산업과 제조업 산출물의 흐름을 OECD 회원국 평균과 우리나라의 예를 들어 비교한 것이다. 우리나라 서비스산업 산출물의 흐름은 OECD 회원국 평균과 크게 다르지 않다. OECD의 경우 서비스의 24.4%가 서비스업의 중간재로 활용되고, 8.5%가 제조업의 중간재로 재투입되는 반면, 우리나라의 경우 그 수치가 각각 20.7%, 11.7%로 나타난다. OECD 평균과 비교할 때, 서비스가 서비스산업의 중간재로 사용되는 비중은 약간 낮고 제조업의 중간재로 활용되는 비중은 약간 크게 나타나는 것이다.

또한 OECD의 경우, 서비스의 56.4%, 우리나라의 경우, 서비스의 55.0%가 국내 최종소비로 수요되고 있어 제조업이 최종 수요로 소비되는 비중(OECD 25.4%, 우리나라 14.0%)과 비교할 때 내수에서 서비스가 차지하는 비중이 상대적으로 큼을 보여준다. 우리나라에서는 제조업의 최종 수요 비중이 낮은 대신 제조업제품이 다시 제조업의 중간재로 투입되거나 수출되는 비중이 높게 나타난다. 서비스의 수출 비중을 볼 때, 우리나라가 OECD 평균보다 근소하게 높은 것으로 나타나지만, OECD

[그림 2-6] 서비스업과 제조업의 수요 분해
(OECD, 2005; 한국, 2007)



주: 괄호 밖의 수치는 OECD 회원국 평균 수치, 괄호 안의 수치는 한국의 수치임.
자료: Wolf(2005); 한국은행, 『산업연관표』, 2007.

자료와 우리나라 자료 사이의 시간 차이(2년)와 통계적 오차를 고려한다면 그 차이는 무의미한 수준이다.

그러나 일반적인 인식과는 달리 Wolf(2005)은 서비스업의 비중과 경제성장의 관계를 횡단면적으로 분석할 경우 유의한 관계가 존재하지 않는 것으로 결론짓고 있다. [그림 2-4]와 [그림 2-5]에서 살펴본 바와 같이 서비스산업 비중이 소득수준과는 유의한 관계가 있으나, 성장과는 연관성이 크지 않다는 의미이다. 그러나 이는 횡단면 분석의 한계일 수도 있고, 특정 국가의 특정 기간에서의 성장은 서비스산업 발전과 유의한 관계를 보일 수 있다. 특히 서비스업의 생산성이 매우 낮고 서비스산업 구조가 노동집약적인 우리나라의 경우, 서비스업의 생산성 향상을 통해 제조업과의 선순환구조 구축, 그리고 이를 통한 경제성장예의 기여도 제고가 가능할 것으로 보인다. 제도개선, 개방 등을 통해 서비스업과 제조업의 생산성을 향상시키고, 두 산업 간의 효율적인 시너지 효과 창출로 성장과 일자리 창출을 제고할 가능성이 높다. 또한 양질의 재화와 서비스를 공급하여 국민들의 후생 수준 제고에 기여할 것으로 기대된다.

제2절 우리나라 서비스산업의 변화와 국제비교⁴⁾

1. 개요

최근 우리나라에서 가장 중요한 경제 현안으로 떠오른 것 중 하나는 ‘고용 없는 성장’이다. <표 2-2>는 우리나라 전 산업, 제조업, 서비스산업의 취업계수와 고용탄성치를 정리한 것으로, 1970년 이후 우리 경제가 경험한 고용흡수력의 감소 추세를 극명하게 보여주고 있다.⁵⁾

특히 이런 감소 추세는 제조업에서 매우 심하다. 1970년대에는 제조업에서 10억원의 부가가치를 생산하기 위해서 약 175명을 고용하였으나, 2008년에는 단지 16명만 고용할 뿐이다. 서비스산업의 경우에도 취업계수는 감소하였지만 그 정도가 제조업보다는 훨씬 완만하다. 1970년대 서비스산업에서 10억원의 부가가치를 창출하기 위해서는 55명의 노동력이 필요했지만, 2008년에는 30.8명으로 감소한 것이다. 실질 GDP 증가율을 고려한 고용탄성치의 경우에도 제조업은 1990년대부터 음(-)으로 돌아서, 경제가 성장할수록 제조업분야의 고용은 오히려 감소하고 있음을 보여준다. 반면, 서비스산업의 고용탄성치는 변동이 심한 반면, 아직 양(+)으로 나타나고 그 수준도 비교적 높다. 이러한 상대적으로 높은 고용창출능력으로 인해 서비스산업은 일자리 창출이 최대 현안으로 자리 잡은 우리 현실에서 가장 중요한 정책대상으로 자리매김하고 있는 것이다.

2000년부터 2008년까지 서비스산업의 고용창출 기여도를 OECD 회원국과 비교한 결과는 [그림 2-7]에 정리되어 있다. 룩셈부르크의 고용성장률이 가장 높고 일본의 고용성장률이 가장 낮게 나타나고 있으며, 제조업의 고용창출능력이 한계에 다다른 것이 많은 선진국들의 공통적

4) 본 절의 그림과 <표 2-2> 중 OECD STAN Database를 사용한 것의 일부는 차문중(2009)에서 사용된 형태와 유사하지만, 자료의 업데이트가 가능한 부분은 모두 업데이트하였다.

5) 취업계수는 일정 기간 생산활동에 투입된 취업자 수를 단위 산출액(우리나라의 경우 보통 10억원)으로 나눈 수치로, 일정 산출액의 생산에 필요한 취업자 수를 의미한다. 고용탄성치는 취업증가율을 실질 GDP 증가율로 나누어 산출한 것으로, 실질부가가치가 1% 증가할 때 고용이 몇 % 증가하는가를 의미한다.

〈표 2-2〉 취업계수 및 고용탄성치 추이

(단위: 명/10억, -)

	전 산업		제조업		서비스업	
	취업계수	고용탄성치	취업계수	고용탄성치	취업계수	고용탄성치
1970s	116.5	0.40	174.8	0.56	55.0	0.74
1980s	66.6	0.29	92.2	0.43	47.4	0.63
1990~96	41.6	0.31	55.4	-0.08	38.0	0.73
1997~99	33.6	0.08	35.0	-0.26	35.3	0.67
2000s	26.9	0.31	20.8	-0.10	32.5	0.66
2000	30.5	0.48	27.5	0.38	34.2	0.74
2001	29.9	0.50	26.7	-0.25	34.2	0.97
2002	28.6	0.39	24.4	-0.07	33.1	0.55
2003	27.8	-0.05	23.0	-0.16	32.6	0.13
2004	27.1	0.41	21.3	0.20	32.9	1.39
2005	26.4	0.33	19.8	-0.21	32.6	0.72
2006	25.4	0.25	18.0	-0.20	32.0	0.56
2007	24.5	0.24	16.6	-0.16	31.1	0.47
2008	24.1	0.28	16.0	-0.32	30.8	0.61

주: 1. 취업계수=취업자 수/실질 GDP, 고용탄성치=취업자 증가율/실질 GDP 증가율.
2. 실질 GDP는 2005년 기준.

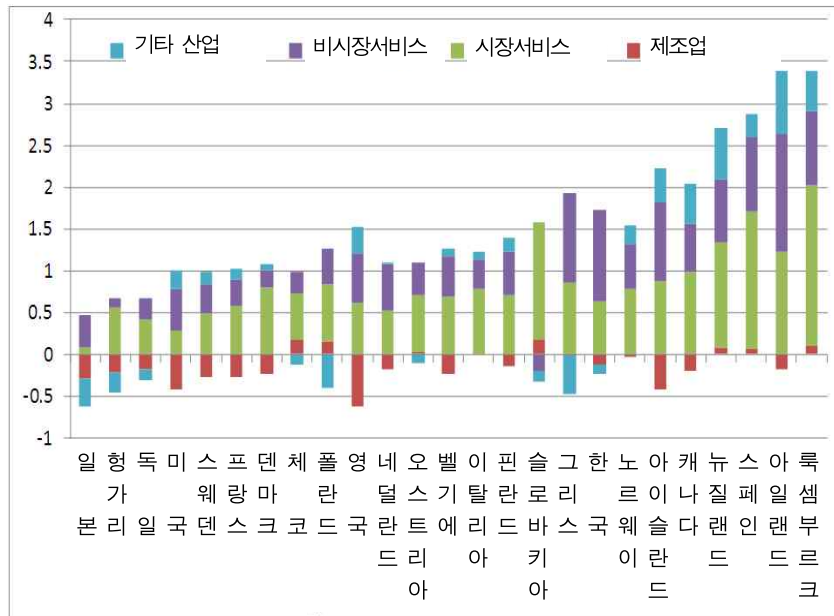
자료: 한국은행, 『국민계정』, 각년도; 통계청, 『경제활동인구조사』, 각년도; 한국개발연구원(2010)에서 재인용.

인 문제점임을 보여준다. 이 기간 중 제조업이 고용창출에 기여한 국가는 여섯 개에 불과하다. 룩셈부르크, 스페인, 뉴질랜드에서는 아주 낮은 수준의 고용성장이 제조업에서 이루어졌고, 나머지 세 개는 동구권 국가이다. 한국의 경우 전체적인 고용성장률은 7위권으로 비교적 높은 편인데, 서비스산업의 고용기여도는 양(+)인 반면, 제조업과 기타 산업에서는 고용기여도가 음(-)인 것이 나타난다. 특히 서비스산업에서도 시장서비스분야보다는 비시장서비스분야에서의 고용성장률이 높았던 것이 특기할 만하다.⁶⁾

6) 시장서비스는 도소매업 및 숙박/요식업은 ISIC 50-55, 운송, 보관 및 통신은 ISIC 60-64, 금융 및 보험, 부동산, 사업 서비스는 ISIC 65-74를 포괄하는 개념이며, 비시장서비스는 이들을 제외한 모든 서비스업을 의미한다(ISIC 75-99). 여기에는 공공행정, 국방, 사회안전, 교육, 보건 및 사회복지, 기타 사회 및 개인 서비스 등이 포함된다.

[그림 2-7] 고용성장에 대한 주요 부문별 기여도(2000~08년)

(단위: %)

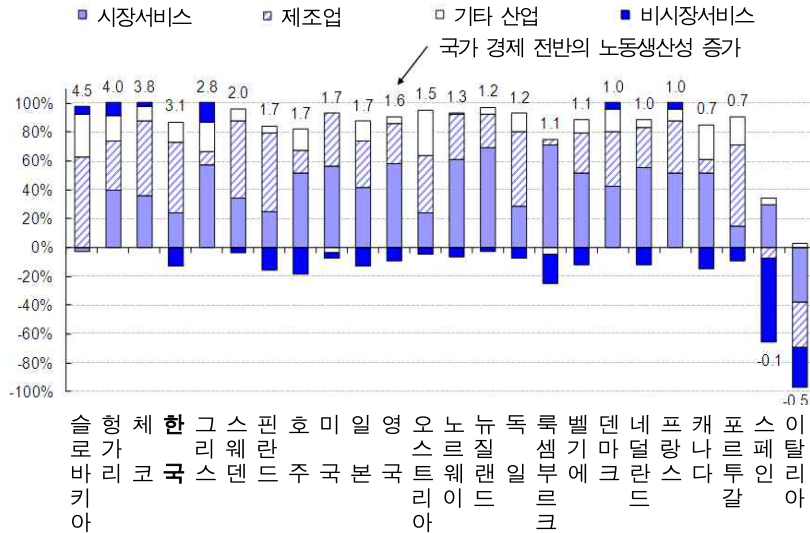


주: 국가별로 최근 자료까지 이용하여 계산.
 자료: OECD STAN Database. Criscuolo(2010)에서 재인용.

그러나 각 분야별로 종사자 1인당 부가가치 생산이 성장에 대해 기여한 정도를 살펴보면 고용 증가와는 다른 점들이 나타난다(그림 2-8 참조). 2000~06년 기간 중 우리나라의 노동생산성은 연평균 3.6% 성장하였는데, 이는 OECD 국가 중 슬로바키아, 헝가리, 체코에 이어 네 번째로 높은 수준이다. 이 중 제조업이 기여하는 부분은 OECD에서 최상위권에 속한다. 제조업은 전체 노동생산성의 48.6%를, 기타 산업은 14.2%를 설명하고 있다.

반면, 고용 비중이 높은 서비스분야의 기여도는 과히 높지 않다. 특히 시장서비스는 23.8% 기여한 데 반해 비시장서비스는 -13.4% 기여하고 있다. 즉, 우리나라 고용창출의 가장 큰 부분이 비시장서비스분야에서 이루어진 반면, 이 분야의 생산성 기여도는 음(-)으로 나타나고 있는 것이다. 시장서비스의 기여도는 양(+)이지만 그 크기는 제조업의 절반에

[그림 2-8] 분야별 노동생산성 성장기여도(2000~06년) (단위: %)

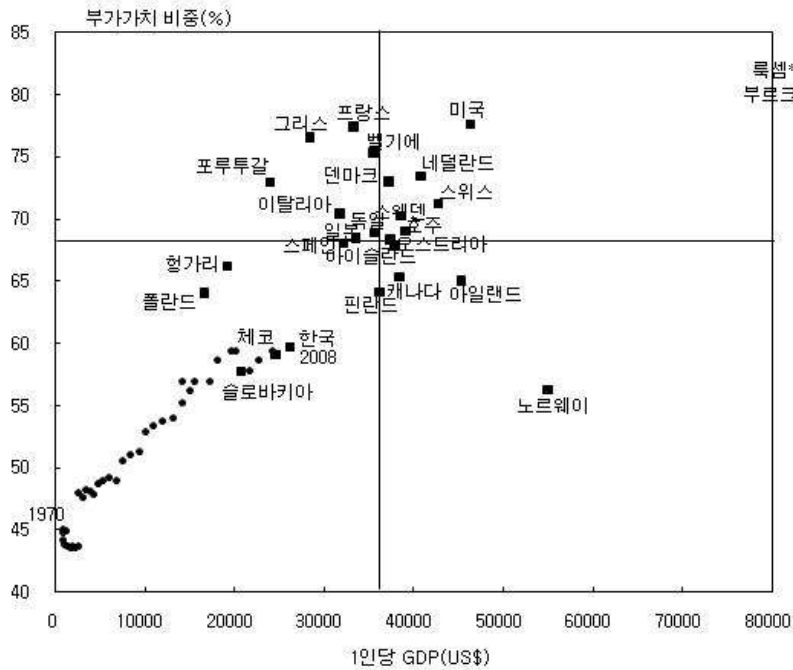


주: 도소매업 및 숙박/요식업은 ISIC 50-55, 운송, 보관 및 통신은 ISIC 60-64, 금융 및 보험, 부동산, 사업 서비스는 ISIC 65-74로 분류.
 자료: OECD STAN Database. Criscuolo(2010)에서 재인용.

도 미치지 못하고 있다. 시장서비스와 비시장서비스를 모두 합산한 ‘서비스산업’이 노동생산성의 제고에 미친 영향은 10% 내외로 나타나고 있어, 부가가치 및 고용에서 차지하는 서비스산업 비중을 고려할 때 절대적으로 미흡한 수준이다. Criscuolo(2010)는 우리나라 시장서비스의 생산성이 제조업의 40% 수준에 그치고 있어, 미국, 영국 등 선진국의 80~100%보다 심각하게 낮은 수준임을 지적하고 그 이유를 과도한 규제 등에서 찾고 있다.

서비스산업이 노동생산성 증가에 기여하는 정도가 매우 미약한 것은 상대적으로 낮은 부가가치 비중과 불가분의 관계가 있다. 1970~80년대 초반까지 우리나라 서비스산업은 고용 비중보다 부가가치의 비중이 높았으나 1970년대 중반 이후 고용 비중이 급속히 증가하는 반면 부가가치 비중은 완만하게 상승하였다. 시계열로 볼 때 우리나라 서비스업 부가가치 비중은 소득이 증가함에 따라 꾸준히 증가하다가 2000년대 초반

[그림 2-9] OECD 국가의 소득수준과 서비스업 부가가치 비중



주: 1) 1인당 GDP 및 부가가치 비중은 각각 2008년, 2007년 수치임. 다만, 국가별 결측치는 최근 자료를 적용.
 2) 한국의 고용과 생산은 1970년~2008년 움직임을 연속적으로 표시.
 * 룩셈부르크는 표의 범위에서 벗어난 곳에 위치한 점이라 나라명만 표기하고 점은 따로 표시 안함.
 자료: OECD STAN Database.

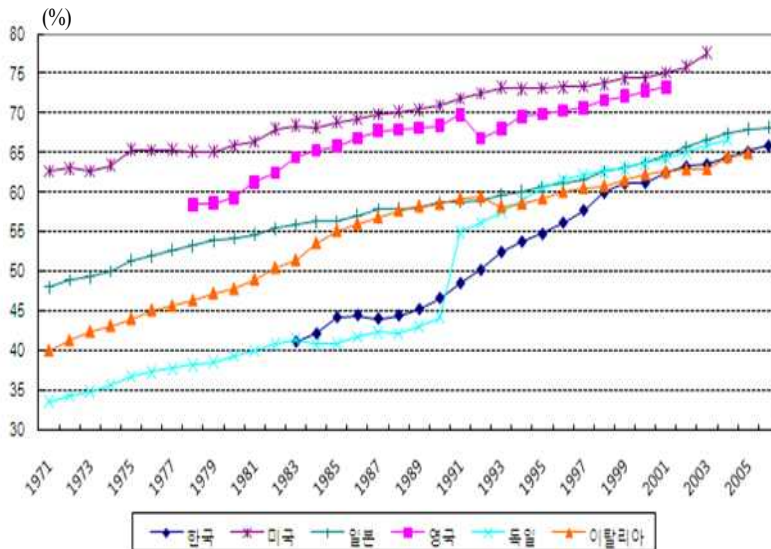
부터 증가세가 감소하기 시작하였다(그림 2-9 참조). 전술한 바와 같이, 2008년 현재 우리나라 서비스산업의 부가가치 비중은 체코나 슬로바키아 등의 국가와 유사한 수준이다. 서비스의 교역이 활성화되고 제조업의 경쟁력이 매우 강한 국가에서 서비스산업의 부가가치 비중이 낮은 것 자체가 큰 문제가 되는 것은 아니지만, 우리나라의 경우 고용 비중이 높음에도 불구하고 부가가치 비중이 낮고 이것이 곧 낮은 생산성을 의미한다는 데 문제의 심각성이 존재한다.

2. 고용 및 부가가치 비중의 국제비교 및 시사점

우리나라 서비스산업의 고용 비중에 대해서는 본 장의 제1절에서 살펴 보았다(그림 2-5 참조). 우리나라 서비스산업의 고용 비중은 OECD 평균보다 낮게 나타나는데, [그림 2-10]은 고용 비중의 변화를 시계열로 주요 선진국과 비교한 것이다. 서비스산업 고용 비중의 확대는 대부분의 국가에서 관찰되고 있다.

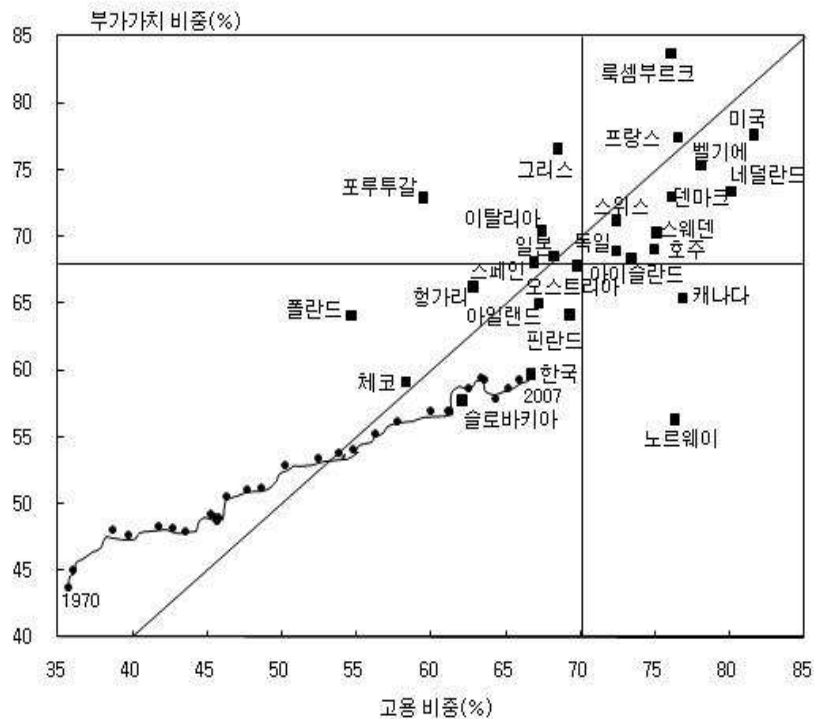
우리나라 서비스산업의 고용 비중은 1980년대 초반에도 주요 선진국 보다는 낮았고, 1980년대 말부터 급속히 증가하기 시작하였지만, 최근에도 미국, 영국 등보다는 매우 낮은 수준에 머무르고 있다. 고용 비중의 변화를 부가가치 비중의 변화와 결합하여 시계열로 나타내고, 2006년의 OECD 국가들과 비교한 것이 [그림 2-11]에 나타나 있다. 1970년대 이후 우리나라 서비스산업의 부가가치 비중은 일부 기간을 제외하면 매우 완만하게 증가한 반면, 고용 비중은 비교적 빠르게 성장하고 있다. 그 결과 1980년대 중반 고용 비중이 부가가치 비중을 능가하기 시작하였고

[그림 2-10] 서비스산업 고용 비중 - 주요 선진국과 비교



자료: OECD Labour Force Survey.

[그림 2-11] 서비스산업 고용 비중과 부가가치 비중 - 주요 선진국과 비교



주: 고용 및 부가가치 비중은 2006년 수치임. 단, 스웨덴은 2005년 수치이며, 캐나다는 고용 및 부가가치가 각각 2005년, 2004년 수치임.
 자료: OECD STAN DB.

(즉, 상대생산성이 1보다 작아짐), 2006년에는 고용 비중은 중하위권, 부가가치 비중은 최하위권에 자리매김하게 되었다.

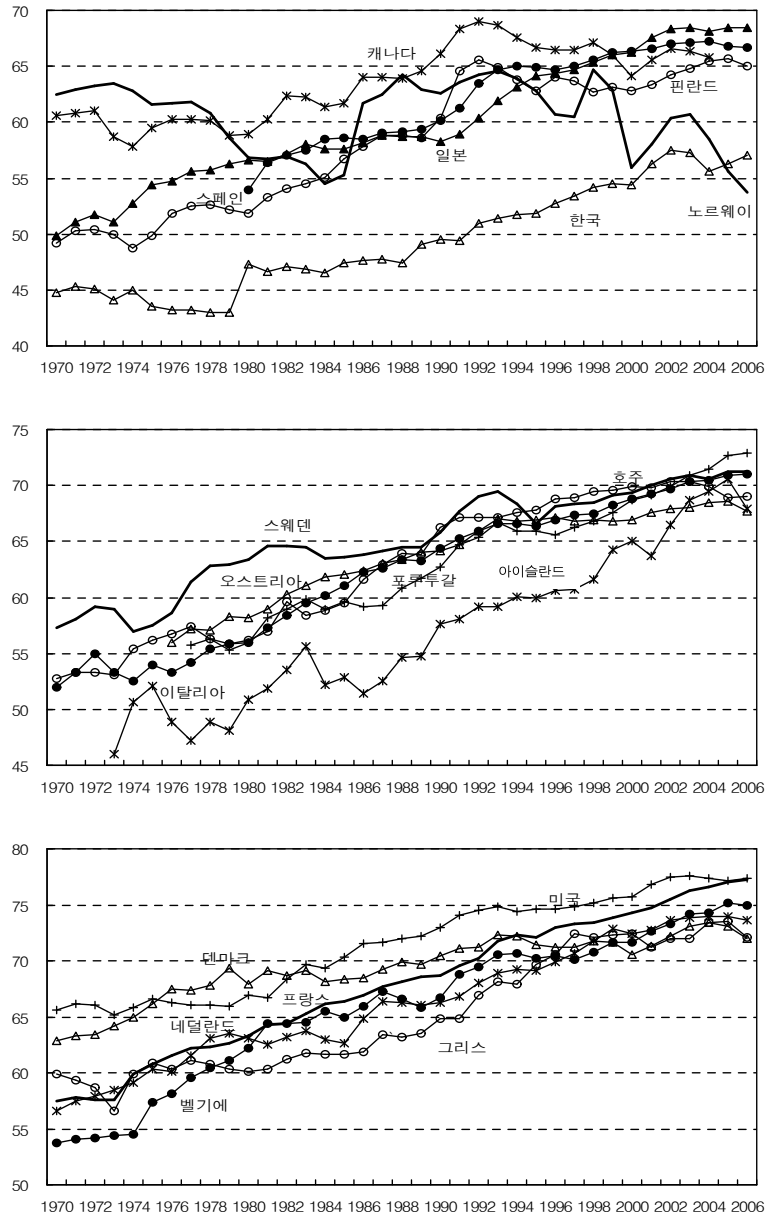
[그림 2-9] 등에서 나타난 선진국들의 서비스산업 부가가치 비중은 특정 시점에서의 횡단면적인 모습이다. 이들 주요 선진국들의 서비스산업 부가가치 비중이 시간의 흐름에 따라 어떻게 변화하였는지 살펴보고 우리나라의 사례와 비교한 것이 [그림 2-12]이다. [그림 2-12]는 선진국 그룹을 현재의 서비스산업 부가가치 비중에 따라 크게 세 그룹으로 분류한 것으로, 우리나라는 노르웨이, 일본, 핀란드, 스페인, 캐나다와 함

계, 선진국 중 서비스산업 부가가치 비중이 가장 낮은 그룹에 속해 있다. 최근 우리나라 서비스산업의 부가가치 비중은 1970년대 중반의 프랑스, 네덜란드, 1980년대 초반의 오스트리아, 호주, 이탈리아, 그리고 1980년대 중반의 일본과 유사한 수준이다. 즉, 우리 서비스산업의 부가가치는 선진국들과 약 20년~30년의 격차를 보이고 있다. 시계열로 볼 때, 1980년까지 부가가치 비중이 45%가 채 안 된 국가는 우리밖에 없었고, 1990년이 되어서야 50% 수준을 넘어선 국가도 우리밖에 없었다. 2008년에도, 서비스산업 부가가치 비중이 급속도로 감소한 노르웨이와, OECD 가입이 뒤늦었던 동구권 국가들을 제외한다면 우리나라가 사실상 선진국 그룹에서 서비스산업의 부가가치 비중이 가장 낮은 것으로 나타난다. 이러한 사실은 우리 경제가 빠르게 성장하였던 것만으로는 설명이 어렵다. 빠른 성장이 다른 선진국에서 나타나는 경제의 구조적 변화, 즉 서비스산업의 생산성 증대 및 부가가치 증대를 수반하였다면 최근의 서비스산업 부가가치 비중은 선진국 수준과 보다 가까워야 하기 때문이다. 1970년대 중반 이후 우리나라와 일본의 서비스산업의 부가가치 비중은 유사한 격차를 유지하며 증가하고 있다. 이 기간 중 우리의 1인당 GDP가 일본보다 빠르게 증가했음에도 불구하고 이러한 격차가 유지되고 있다는 것은 일본에 비해서도 서비스산업이 상대적으로 정체된 상태였다는 것을 시사한다.

이러한 현상은 일본뿐 아니고, 다른 국가들과 비교하여 보아도 유사하다. 우리나라 제조업의 부가가치 증가율이 OECD 선진국보다 훨씬 빠르게 성장한 반면, 서비스산업의 부가가치 증가율은 OECD 국가들의 증가율과 비슷한 수준을 유지하여 온 것으로 나타난다. 1인당 GDP는 OECD 선진국과의 격차를 줄여 왔지만, 서비스산업의 부가가치 비중은 제고되지 못한 것이다. 향후 1인당 GDP를 OECD 선진국 수준으로 높이기 위해서는 서비스산업의 부가가치 증가율이 제조업처럼 OECD 선진국보다 훨씬 더 빠른 증가세를 보이거나, 부가가치 성장률이 높은 제조업 위주로 경제 전체의 구조가 전면적으로 재조정되거나 하여야 한다. 이 중 후자는 가능하지도 않고, 바람직하지도 않다. 결국 문제는 고용과 부가가치의 절대적 비중을 차지하는 서비스산업의 생산성 향상을 어떻게 이룰 것인가에 있는 것이다.

[그림 2-12] OECD 국가의 서비스산업 부가가치 비중의
장기시계열 추이

(단위: %)



자료: OECD STAN Database.

우리나라가 제조업을 성장동력으로 경제성장을 이룬 것은 사실이지만, 그 뒤를 이어 적절한 수준으로 경제의 구조적 변화가 수반되고 서비스산업이 발전할 환경이 조성되지 못한 것 또한 사실이다. 이러한 결과로 서비스산업 발전이 지체되었음을 인지하고, 향후 서비스산업 관련한 정책적 노력에서는 서비스산업 발전을 저해한 정책과 제도가 무엇인지 파악하고 개선하는 작업이 무엇보다 우선적으로 이루어져야 할 것이다.

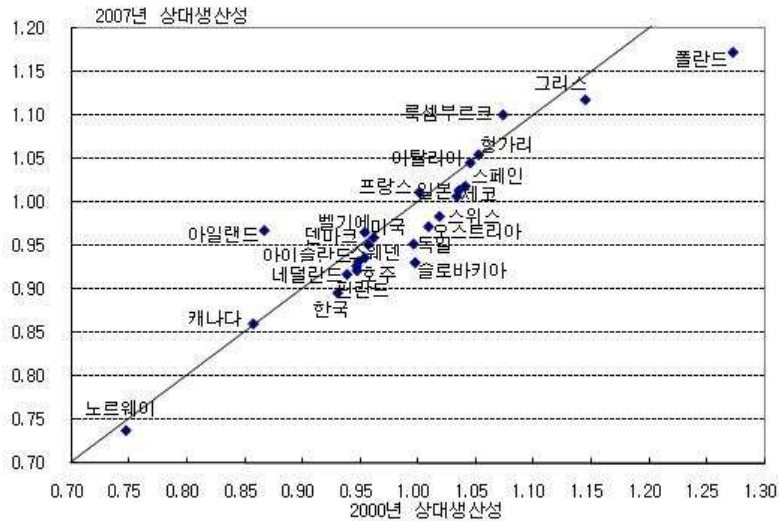
3. 상대생산성의 변화 및 국제비교⁷⁾

우리나라 서비스산업의 생산성이 저조한 것이 심각한 문제라는 것은 전술한 바 있지만, 다른 나라의 사례에서도 서비스산업의 생산성이 제조업만큼 빠르게 증가하는 경우는 흔하지 않다. 기술혁신이나 대규모 투자가 주로 제조업분야에서 이루어지는 것이 그 중요한 이유 중의 하나이다. 따라서 부가가치 비중과 고용 비중으로 정의되는 상대생산성을 관찰할 경우, OECD 회원국의 2007년 상대생산성은 거의 대부분의 국가에서 2000년 상대생산성과 유사하거나 낮게 나타난다(그림 2-13 참조). 우리나라의 2007년 상대생산성은 노르웨이나 캐나다보다는 높지만 우리보다 소득수준이 높은 다른 선진국에 비해서는 낮게 나타난다. 우리나라는 특히 2000년과 비교할 때 2007년 상대생산성의 하락폭이 가장 큰 국가 중의 하나이다. 우리나라 서비스산업 상대생산성의 하락이 단순히 제조업의 급속한 생산성 증가에 기인한다고 치부하는 것은 문제를 정확히 인식하고 해법을 모색하는 데 도움이 되지 않는다.

서비스업의 생산성은 전반적으로 제조업에 비해 낮은 것으로 평가되나, 금융중개, 운수, 통신 등에서는 제조업 못지않은 지속적인 생산성 향상이 진행되었다. 일반적으로 규모의 경제, 생산성 제고를 가능하게 하는 ICT의 발달, 경쟁에 대한 압력 등이 높은 생산성 향상의 원인으로 평가되고 있다. 이러한 생산성 향상 요인의 적용이 어렵고, 이에 더해 노동 집약적이고 대면 접촉 서비스가 필요한 사회서비스, 음식·숙박업 등의 분야에서는 생산성 향상이 더딘 것으로 나타나는 것이 우연은 아니다.

7) 생산성 관련 수치와 그림은 비교의 편의를 위해 2000년 실질가격을 사용하였다.

[그림 2-13] OECD 국가의 상대생산성 비교(2000년 : 2007년)

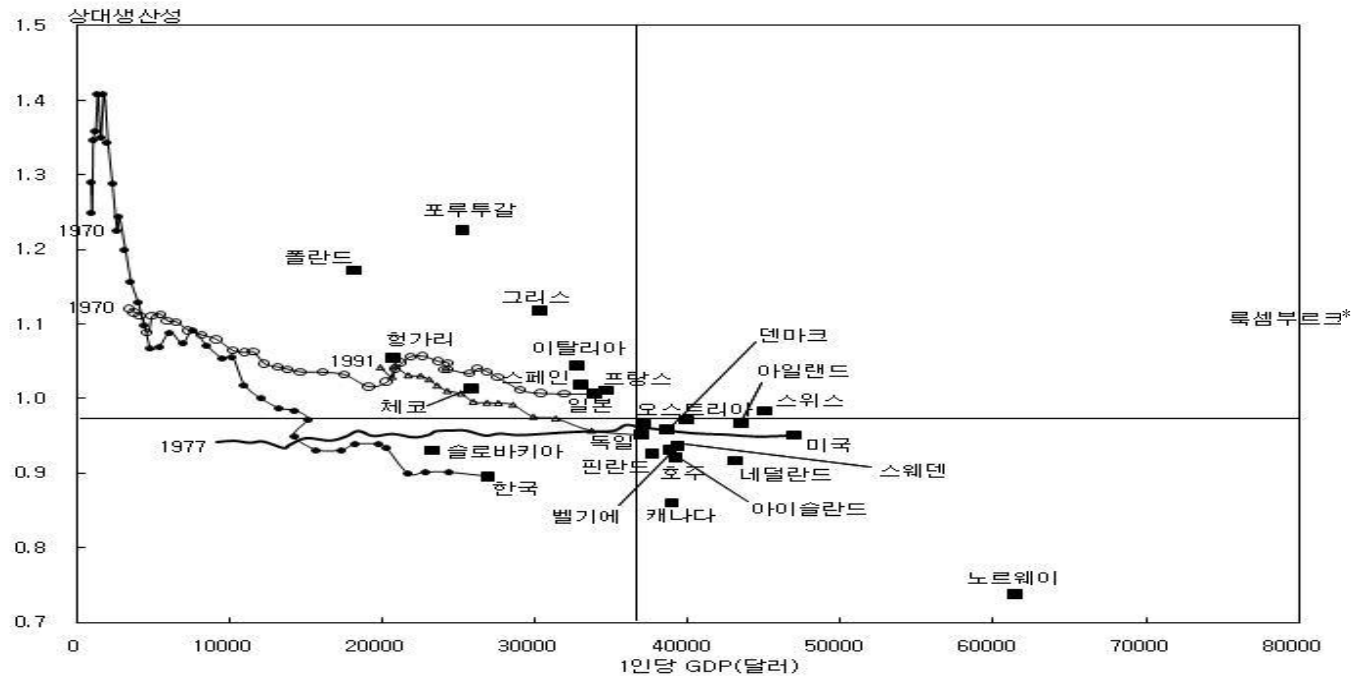


자료: OECD STAN Database.

서비스산업 상대생산성의 전반적 감소는 소득수준의 증가에 따라 상대적으로 생산성이 낮은 사회 및 소비자 서비스부문의 수요가 증가함에 따른 현상으로 추정된다. 또한 아시아 경제위기 이후 제조업에서 지속적으로 구조조정이 진행되며, 제조업에서 방출된 노동력이 음식·숙박업 등 진입규제가 낮고 생산성이 낮은 분야로 흡수된 것도 서비스산업 상대생산성의 전반적 감소에 기여한 것으로 설명된다(김주훈·차문중 [2007]). 한편, 경제가 충분히 성숙된 상태에 다다르면 금융, 통신, 사업서비스 등 고부가서비스산업이 활성화되고, 첨단기술의 활용이 제고됨에 따라 상대생산성의 감소 추세가 완화되거나 오히려 상승하기도 한다.

[그림 2-14]에서 나타나는 것과 같이 2007년 현재 선진국들의 (횡단면적) 소득과 서비스업 생산성은 대체적으로 음(-)의 관계를 보이는 것으로 나타난다. 또한 우리 경제와 유사하게 제조업의 생산 비중이 크고 수출규모가 큰 일본, 독일 등 주요 선진국들의 서비스산업의 상대생산성도 시간의 흐름(소득의 증가)에 따라 감소하는 모습이다. 미국의 경우

[그림 2-14] OECD 국가의 소득수준과 상대생산성 비교(횡단면)

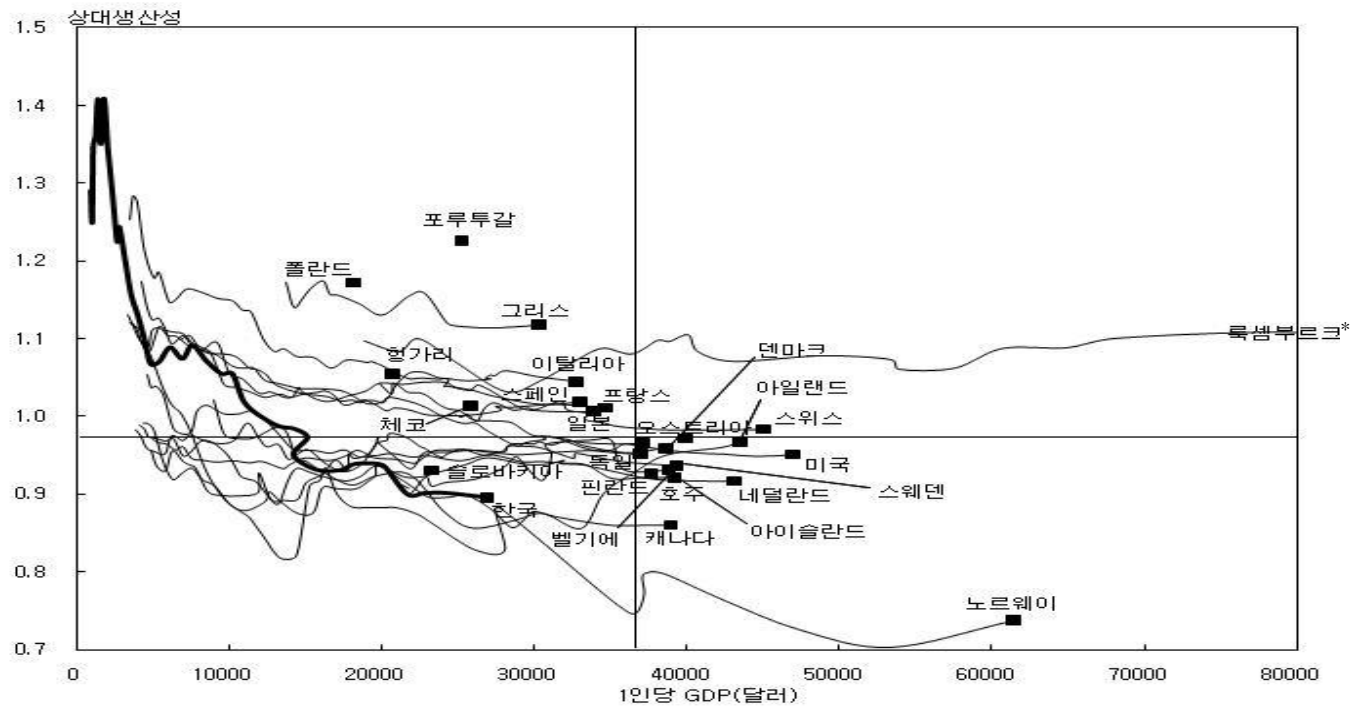


주: 1인당 GDP는 2008년, 상대생산성(부가가치 비중/고용 비중)은 2007년 수치임.

* 룩셈부르크는 표의 범위에서 벗어난 곳에 위치한 점이라 나라명만 표기하고 점은 따로 표시 안함.

자료: OECD STAN Database.

[그림 2-15] OECD 국가의 소득수준과 상대생산성 비교(시계열)



주: * 룩셈부르크는 표의 범위에서 벗어난 곳에 위치한 점이라 나라명만 표기하고 점은 따로 표시 안함
 자료: OECD STAN Database.

경제의 서비스화가 일찍부터 진행되었고, 따라서 다른 선진국이 겪는 상대생산성의 감소는 겪지 않고 안정적인 추세를 유지하고 있다. 반면 독일에서는 아직도 서비스산업 상대생산성의 하락이 진행 중인 것으로 나타난다. 그러나 독일과 같이 상대생산성이 하락하는 선진국과 비교할 때 우리나라는 1970년대 중반 이후 상대생산성의 급격한 하락이 진행되는 등, 서비스산업의 상대생산성 하락이 선진국에 비해 너무 일찍, 너무 빨리, 너무 낮은 수준까지 진행되었다. 이러한 현상은 부분적으로 제조업의 생산성이 급속히 증가한 데 기인하고 있다. 그러나 제조업의 생산성도 아직 선진국 수준에 다다르지 못한 상황에서, 고용 비중과 부가가치 비중이 가장 크고, 내수의 절대적 비중을 차지하는 서비스산업의 상대생산성이 급격히 감소하였다는 것은 서비스산업의 경우 선진국과의 생산성 격차가 매우 심각하다는 것을 의미한다.

OECD 선진국들의 상대생산성을 동태적으로 관찰하면 국가에 따라 상대생산성 변화 추세가 상당히 상이한 것으로 나타난다(그림 2-15 참조). 이탈리아, 오스트리아 등만 우리와 유사하게 빠른 속도로 상대생산성이 감소하였고, 다른 국가들은 상대생산성의 감소 추세가 대체적으로 완만하다. 특히 미국, 노르웨이, 캐나다, 아일랜드를 비롯한 일부 국가들은 소득수준 2만~3만달러 수준에서는 생산성의 추가적 감소를 심각하게 겪지 않았거나 오히려 생산성의 증가를 경험하고 있다. 즉, 횡단면 분석에서 나타나는 소득수준과 서비스산업 상대생산성 사이의 음(-)의 관계는 각 경제의 시간의 흐름에 따른 소득수준 변화와 상대생산성의 관계를 살펴볼 때, 상당히 희석된다는 것이다. 국가에 따라 경제발전의 일정 단계에서 서비스산업의 상대생산성이 심하게 감소하는 경우는 있지만, 전체적으로는 경제가 성숙되어가며 상대생산성 역시 안정적인 움직임을 보이거나 상승하기 때문이다. 특히 상대생산성의 향상 여부에 관해서는 서비스산업의 어느 부문이 집중적으로 발전하는가가 중요한 관건 중의 하나가 되는 것으로 판단된다. 서비스산업의 비중이 증가함에 따라 서비스산업의 생산성 향상이 경제 전체의 생산성 향상에 미치는 영향력도 커지고 있어, 서비스산업의 상대생산성 제고는 모든 경제에 있어 중요한 과제가 될 수밖에 없다. 이러한 점을 고려하여, 우리 서비스산업의 특성과 국제비교를 분야별로 살펴볼 필요가 있다.

4. 서비스부문별 특성과 국제비교

여기에서는 우리나라 서비스산업의 부문별 특성을 부가가치 및 고용, 노동생산성을 위주로 살펴보고 이를 주요 선진국들과 비교한다. 먼저 부문별 부가가치 구성의 경우, 분석의 편의를 위해 서비스산업 주요 부문을 생산, 소비, 유통, 사회 서비스로 분류하고 주요 선진국과 부문별 부가가치를 비교한 결과 모든 부문에서 대체적으로 우리나라 서비스산업의 부가가치 비중이 낮은 것으로 나타난다(그림 2-16 참조).⁸⁾ 우리나라의 서비스산업 부문별 부가가치는 각 부문별 비중이 가장 큰 국가의 약 60~70% 수준에 머무르고 있다. 제조업이 강한 독일 및 일본과 비교할 때, 생산과 사회 서비스는 독일에, 소비와 유통 서비스는 일본에 비해 매우 낮은 수준이다.

서비스산업의 세부 업종을 살펴볼 때 우리나라 서비스산업에서 고용 비중이 상대적으로 높은 업종은 도소매(23.5%), 부동산사업서비스(15.0%), 음식·숙박업(13.1%), 교육서비스(10.8%) 등으로 나타난다(표 2-3 참조). 반면, 고용 비중이 상대적으로 낮은 업종은 운수·창고·통신업(9.6%), 금융·보험업(5.2%), 공공·행정·국방(5.1%), 보건·사회복지(4.8%) 등이다.

부가가치의 비중이 상대적으로 높은 업종은 부동산사업서비스(22.6%), 운수·창고·통신업(15.9%), 금융·보험업(15.2%), 도소매(13.6%) 등이며, 상대적으로 낮은 업종은 공공·행정·국방(9.4%), 교육서비스(8.5%), 음식·숙박업(4.7%), 보건·사회복지(4.6%) 등으로 나타난다. 이러한 고용 비중과 부가가치 비중을 모두 고려하여, 각각의 비중이 10%를 넘는지 여부에 따라 분류할 경우 다음과 같이 네 가지의 그룹이 가능해진다(표 2-4 참조).¹⁰⁾

8) 서비스 4대 부문은 OECD 분류를 따른 것이다. 생산자서비스는 사업서비스, 금융 등 다른 산업의 중간재로 활용되는 서비스를, 유통서비스는 도소매, 운수·창고업 등의 유통기능 담당 서비스부문을, 소비자서비스는 음식·숙박, 오락문화 등과 같이 직접적 소비대상이 되는 서비스를, 사회서비스는 의료 보건 등 사회집단적 소비를 목적으로 공공부문에서 공급되는 서비스를 뜻한다.

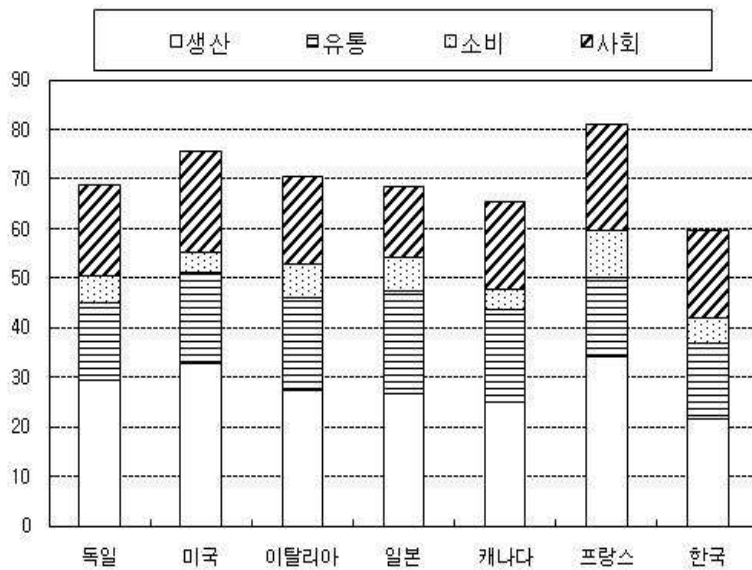
9) 일본, 캐나다의 경우 하위 산업 자료가 없어, 2005년 자료를 확장하여 적용하였다.

10) 고용과 부가가치 비중을 10% 초과 여부에 따라 분류한 것은 국제적인 기준이 있거나 논리적 이유가 있는 것이 아니고 논의의 편의에 따른 것이다.

[그림 2-16] 서비스산업 부가가치 구성(전 산업 부가가치에서 차지하는 비중)

(단위: %)

	독일	미국	이탈리아	일본	캐나다	프랑스	한국
생산	29.4	32.8	27.3	26.7	25.1	34.0	21.6
유통	15.7	18.2	18.7	20.6	18.4	16.0	15.4
소비	5.2	4.2	6.9	6.9	4.1	9.6	4.9
사회	18.6	20.2	17.5	14.3	17.8	21.4	17.8
합계	68.9	75.5	70.4	68.5	65.4	81.0	59.7



주: 각 부문별 부가가치 비중은 2007년 수치임. 다만, 국가별 결측치는 최근 자료를 적용.

자료: OECD STAN Database.

- ① 고용 비중, 부가가치 비중이 모두 높은 업종: 도소매, 부동산사업 서비스
- ② 고용 비중은 높지만 부가가치 비중은 낮은 업종: 음식·숙박업, 교육서비스

〈표 2-3〉 우리나라 서비스산업의 업종별 고용 및 부가가치 비중(2007년)

	고용 비중	부가가치 비중	상대적 생산성
도소매	23.5%	13.6%	57.9%
음식·숙박업	13.1%	4.7%	35.9%
운수·창고·통신업	9.6%	15.9%	165.6%
금융·보험업	5.2%	15.2%	292.3%
부동산·사업서비스	15.0%	22.6%	150.7%
공공·행정·국방	5.1%	9.4%	184.3%
교육서비스	10.8%	8.5%	78.7%
보건·사회복지	4.8%	4.6%	95.8%
기 타	12.9%	5.4%	41.9%

자료: OECD STAN Database, 2009.

- ③ 고용 비중은 낮지만 부가가치 비중은 높은 업종: 운수·창고·통신업, 금융·보험업
 ④ 고용 비중, 부가가치 비중이 모두 낮은 업종: 보건·사회복지, 공공·행정·국방

업종별로 분석할 경우 도소매, 음식·숙박업, 교육서비스, 보건·사회복지의 네 가지 업종에서는 상대생산성(부가가치 비중/고용 비중)이 1에 미치지 못하고 있고, 공공·행정·국방, 운수·창고, 금융·보험, 부동산·사업서비스 등 네 업종에서는 상대생산성이 1을 넘고 있다. 고용 비중이 높은 4개 업종 중에서 부동산·사업서비스 1개 업종만 상대생산성이 1을 넘고, 나머지 3개 업종은 고용 비중이 낮은 분야라는 것은 현재 우리나라 서비스산업의 전반적인 생산성이 낮지 않을 수밖에 없는 상황을 설명하는 동시에, 향후 산업적 발전 결과에 따라 서비스산업에서도 생산성의 향상이 급속히 진전될 가능성이 있음을 시사한다.

높은 고용 비중에도 불구하고 부가가치 비중이 낮다는 것은 전술한 바와 같이 생산성이 낮다는 것을 의미한다. 우리나라 서비스산업 각 부문별 노동생산성을 주요 선진국 및 OECD 평균과 비교한 결과는

<표 2-4> 고용과 부가가치 비중을 고려한 업종 분류

고용 비중 부가가치 비중	고용 비중	
	낮음(< 10%)	높음(> 10%)
낮음(< 10%)	공공·행정·국방(1.84), 보건·사회복지(0.96)	음식·숙박(0.36), 교육(0.79)
높음(> 10%)	운수·창고(1.66), 금융·보험(2.92)	도소매(0.58), 부동산사업서비스(1.51)

주: () 안의 수치는 상대생산성.
자료: 차문중(2009).

<표 2-5>에 정리되어 있다. 고용 비중에 비해 부가가치 비중이 낮고 상대생산성이 낮다는 사실에서 이미 간접적으로 증명된 바와 같이 우리 서비스산업의 각 분야별 노동생산성은 선진국과 비교할 때 매우 낮게 나타난다. 서비스산업의 4개 부문에서 모두 주요 선진국은 물론 OECD 평균에도 미치지 못하고 있는데, 그중 가장 선진국에 근접한 것은 커뮤니티, 사회 및 개인 서비스이고, 그 다음으로는 운수·창고·통신과 금융, 부동산 및 사업 서비스가 유사하게 나타난다. 낮은 생산성이 문제가 되고 있는 도소매 및 음식·숙박은 선진국과의 생산성 격차가 매우 큰 것이 확인된다. 구체적으로 우리나라 서비스산업 전체의 생산성은 OECD 회원국의 평균생산성의 63.3%인데, 커뮤니티, 사회 및 개인 서비스는 OECD 평균의 84.2%로 상당히 높은 반면, 도소매 및 음식·숙박은 OECD 평균의 40.2%에 그치고 있어 그 격차가 매우 크다. 특히 고용 비중이 높은 우리나라의 도소매 및 음식·숙박업의 생산성은 룩셈부르크의 26.6%, 미국의 30.1%에 불과하다. 한상만(2009)은, 선진국의 경우 고용 비중과 부가가치 비중이 큰 사업서비스, 금융서비스, 보건의료서비스 분야가 생산성도 높은 반면에 우리나라는 고용 비중이 높은 분야가 생산성이 상대적으로 낮거나 부가가치 증가율이 높지 못함을 지적하고 있다.

앞선 논의는 서비스산업의 세부 분야별 고용, 부가가치, 생산성 현황을 설명하고 있지만, 이로부터 동태적인 변화를 도출하는 것은 용이하지 않다. [그림 2-17]은 서비스산업 업종별 고용증가율과 부가가치 연평균 증가율을 나타낸 것이다. 두 성장률 사이에 특별한 패턴은 없는 것으로

〈표 2-5〉 한국 서비스산업의 노동생산성 수준의 비교(2008년)

비교 기준	서비스업 계	서비스업 유형			
		도소매 및 음식·숙박	운수·창고· 통신	금융, 부동산 및 사업서비스	커뮤니티, 사회 및 개인서비스
룩셈부르크	33.1%	26.6%	43.3%	38.9%	52.9%
미국	46.1%	30.1%	44.7%	47.2%	64.5%
일본	58.9%	40.2%	69.7%	59.6%	72.1%
OECD 평균	63.3%	40.2%	67.4%	65.4%	84.2%

주: 비교국가의 생산성을 100으로 환산하였을 때의 값을 나타냄.

자료: 한국개발연구원(2010).

나타나지만, 주목할 만한 시사점은 몇 가지 도출된다. 먼저 예상한 대로 보건·사회·복지 분야의 고용증가율이 가장 높는데, 그 수준 자체도 상당히 높았다는 것이다. 경제성장과 지난 십 년의 정책방향을 고려할 때 예측할 수 있는 결과로, 다행스러운 것은 이 분야의 부가가치 증가율이 중간 정도 수준은 유지했다는 것이다. 상대생산성도 0.96으로, 우리나라 서비스사업 전체의 상대생산성보다 높았다. 부동산·사업서비스 분야는 상대생산성이 높고 고용증가율도 매우 높지만, 동 분야가 최근 현저한 부가가치 증가율은 보이지 못하면서도 상대생산성은 1보다 크게 나왔다는 것은 초기 생산성이 높았던 반면, 이후 상대생산성은 감소하는 추세로 접어들었다는 것을 시사한다. 즉, 높은 고용증가율에도 불구하고 향후 고부가가치 산업으로 남기 위해서는 생산성 향상의 노력이 절실함을 시사한다.

운수·창고·통신업과 금융·보험업은 상대생산성도 높고 부가가치 증가율도 높은 반면 고용증가율은 낮다. 이 분야에서는 ICT를 위시한 새로운 기술의 도입이 신속히 진행되고 있고, 인력 구조조정이 반복적으로 이루어지고 있다. 도소매와 음식·숙박업은 상대생산성도 낮고, 부가가치 증가율도 낮으며 고용증가율 역시 낮거나 음(-)으로 나타난다. 도소매의 경우에는 이미 구조조정이 진행되고 있음을 뜻한다. 다만, 이

[그림 2-17] 서비스산업의 업종별 고용 증가율 및 부가가치 연평균 증가율



자료: OECD STAN Database.

러한 구조조정이 신기술이나 경영기법, 규모의 확대 등과 결합하여 생산성을 제고하는 방향으로까지는 아직 진행되고 있지 못함을 시사한다.

제3절 우리나라 서비스산업의 도전과제와 정책방향

1. 개요

우리나라 서비스산업의 가장 심각한 우려는 생산성이 낮다는 것이다. 서비스산업의 낮은 생산성은 서비스의 최종 수요자뿐 아니라 서비스를 중간재로 사용하는 제조업 및 서비스업에 부정적인 영향을 미친다. 그동안 우리나라 서비스산업의 상대생산성이 낮아진 것은 도소매, 음식·숙박업을 위주로 한 생계형 서비스산업의 비중이 높고, 이를 대

체하는 지식기반형 서비스산업의 비중과 생산성 증가가 높지 못했기 때문이다(김주훈·차문중[2007]; Tcha[2010]). 특히 외환위기 이전부터 계속되어온 산업 구조조정으로 주로 노동집약적 산업에서 퇴출된 인력들이 서비스산업으로 유입되어 생산성 증가가 둔화되었다. 이와 더불어 다양한 애로요인으로 서비스산업은 정상적으로 성장할 수 있는 기회를 놓쳤고, 전반적으로 서비스산업에서 창출되는 부가가치의 증가율 역시 낮아졌다.

낮은 생산성과 부가가치는 우리나라 서비스산업이 정상적으로 성장하였을 경우 창출할 수 있었던 부가가치의 일정 부분을 비효율로 인해 상실했음을 의미한다. <표 2-6>은 선진국들의 서비스산업 고용 비중이 2007년 말 현재 우리나라 서비스산업 고용 비중과 유사할 때, 각국의 서비스산업 부가가치 비중과 현재 우리나라 서비스산업 부가가치 비중을 비교한 것이다. 대체적으로 선진국의 서비스산업 부가가치 비중이 우리보다 작게는 1.2%p(캐나다), 많게는 14.8%p(룩셈부르크)까지 높은 것으로 나타난다. 즉, 우리와 유사한 고용 비중에서 선진국들의 서비스산업 생산성은 우리보다 훨씬 높았다는 것을 의미한다. 우리나라를 제조업의 비중이 큰 독일 및 일본과 비교할 경우에도, 유사한 서비스산업 고용 비중에서 이들 국가의 서비스산업 부가가치 비중은 우리보다 10%p 이상 높다. 이러한 서비스산업 부가가치 비중의 차이를 2007년 우리나라 총 부가가치 규모를 고려하여 환산하면 약 80조~87조원에 달한다. 즉, 2007년 우리 서비스산업의 고용수준에서 서비스산업의 생산성이 일본이나 독일의 생산성과 유사하였다면 약 80조~87조원의 부가가치가 서비스산업에서 창출될 수 있었음을 의미한다.¹¹⁾

11) 이는 매우 단순화된 계산방법에 의한 추산이며, 우리 경제의 총부가가가치가 그만큼 증가함을 의미하는 것은 아니다. 실제로 재화나 서비스의 생산을 위해서는 노동뿐 아니라 자본도 필요하며, 우리나라 서비스산업이 80조~87조원의 부가가치를 더 생산하기 위해서는 생산성의 제고뿐 아니라 자본의 투입이 더 요구될 수도 있다. 한정된 자원이 서비스산업에 투자되는 것은 제조업 등으로의 자본투자가 감소해야 함을 의미하며, 이는 결국 비서비스산업분야의 부가가치 생산 감소로 이어질 수 있다.

〈표 2-6〉 우리나라와 유사한 고용 비중을 갖는 국가의 부가가치 비중 비교
(단위: 10억원, %)

국가명	연도	고용 비중	부가가치 비중	부가가치 겹 ¹⁾	부가가치 차액 ²⁾
한국	2007	66.7	57.6	0.0	-
캐나다	1979	66.4	58.8	1.2	9,837
호 주	1985	66.6	59.5	1.9	15,086
아이슬란드	1998	66.2	61.6	4.0	32,248
네덜란드	1980	66.5	63.1	5.5	44,211
핀란드	2001	67.0	63.3	5.7	45,750
스웨덴	1985	66.5	63.6	6.0	47,703
벨기에	1983	66.8	64.5	6.9	55,463
스위스	1992	66.8	66.7	9.1	73,079
독 일	1997	66.5	67.7	10.1	80,669
일 본	2003	66.5	68.4	10.8	86,416
덴마크	1986	66.4	68.5	10.9	86,944
프랑스	1989	66.9	68.6	11.0	87,871
이탈리아	2003	66.8	70.4	12.8	102,323
룩셈부르크	1991	66.8	72.4	14.8	118,120

주: 1) 부가가치 겹: 각 선진국과 우리나라 서비스업 부가가치 비중의 차이.

2) 부가가치 차액: 부가가치 겹을 2007년(경상) 우리나라 총부가가치를 고려하여 환산한 액수.

자료: OECD Database.

2. 도전과 과제

가. 서비스산업의 저생산성

우리나라 서비스산업의 생산성이 낮은 것은 여러 가지 원인에 기인하는 것으로 알려져 있다. 김주훈·차문중(2007)이나 차문중(2009)은 각종 차별적 규제와 경쟁의 부족, 인력의 부족과 노동시장의 낮은 유연성, 규모의 영세성, 연구개발의 부족, 해외시장 개척의 부족 등을 지적한다.

서비스산업의 발전 또는 선진화가 워낙 중요한 현안으로 다루어지면서 최근 이러한 문제점을 극복하는 방안에 대해서도 다양한 논의가 이루어져 왔다. 그러한 논의가 워낙 다각적으로 그리고 심도 있게 진행되어 왔기 때문에 본 보고서에서 그 전부에 대해 다시 논의할 필요는 없다고 판단된다. 본 보고서에서는 (i) 제조업 중심의 산업정책과 서비스산업에 대한 과도한 규제, (ii) 대외개방 및 경쟁 부족, (iii) 서비스기업의 영세성과 관련하여 현황을 분석하고 문제점을 제기하고자 한다. 이러한 문제점들을 특히 집중적으로 다루고자 하는 것은, 한국개발연구원(2009)에서 외국인들에게 객관적인 시각을 기대하고 수행한 설문조사에서 이러한 점들이 우리 서비스산업의 발전을 저해하는 가장 중요한 요인으로 나타나고 있기 때문이다(표 2-7 참조). 그리고 이 세 가지 문제점을 끌어내는 화두는 생산성 제고, 특히 혁신과 융합을 통한 생산성 제고이다. 설문조사에서는 ‘IT 등 첨단기술의 사용 지체’가 한 항목으로 포함되어 있고 그 응답률은 매우 낮게 나타나고 있지만, R&D 지출이 낮은 것이나 IT 등 첨단기술 도입이 지체되고 있는 것은 이미 많은 연구에서 서비스산업발전의 저해요인으로 지적된 바 있다(예를 들어, OECD[2005]; 차문중[2009]; Bochert[2010]). 한국개발연구원(2005)은 또한 제조업과 서비스업의 융합 발전의 중요성을 지적하며, 융합의 네 가지 유형 중 마지막으로 ‘혁신에 있어서의 제조업과 서비스업의 융합’을 제시한 바 있다.

이러한 문제점들을 제기하여 그 중요성에 대한 주의를 다시 한 번 환기하고 적절한 정책적 노력을 촉구하는 것은 서비스산업의 생산성 향상이 그만큼 시급하기 때문이다.

나. 생산성 제고와 고용창출의 딜레마

이미 여러 차례 언급된 바와 같이 서비스산업이 주목을 받는 가장 큰 이유 중의 하나는 산업이 보유한 고용창출능력이다. 제조업의 고용창출능력이 한계에 다다르면서, 서비스산업의 상대적으로 높고 완만히 감소하는 고용창출능력에, 정부가 일자리 창출을 더 많이 의존하게 된 것이다. 그런데 다른 조건이 동일하다면 생산성의 제고는 고용창출을 저해하는 방향으로 작용한다는 우려가 제기될 수 있다. 우리 산업의 고용

〈표 2-7〉 우리나라 서비스산업 관련 설문조사 결과

조사 내용	조사 항목	응답률
<ul style="list-style-type: none"> • 한국 서비스산업의 발전을 저해하는 가장 큰 요인(복수 응답) *무응답은 missing 처리 	① 지나친 제조업 중심의 산업정책	32.5%
	② 서비스산업에 대한 과도한 규제	36.3%
	③ IT 등 첨단기술의 사용 지체	5.0%
	④ 대외개방 및 경쟁 부족	36.3%
	⑤ 전문인력 부족	28.8%
	⑥ 협소한 시장 규모	21.3%
	⑦ 서비스기업의 영세성	31.3%
	⑧ 기타	3.8%
<ul style="list-style-type: none"> • 한국 서비스시장의 가장 큰 매력(복수 응답) *무응답은 missing 처리 	① 시장의 현재 규모	11.3%
	② 시장의 성장가능성	70.0%
	③ 경쟁의 정도가 약함	11.3%
	④ 서비스 인력의 질	58.8%
	⑤ 인프라	21.3%
	⑥ 제도 및 정부의 지원	6.3%
	⑦ 지리적 위치	11.3%
	⑧ 기타	2.5%

자료: 한국개발연구원(2009).

창출능력을 분석한 <표 2-8>에서도 이러한 현상이 발견된다. 2005년부터 2007년까지 3개년 동안 우리나라 전 산업에서 취업자는 3.3% 증가하였다. 사실 총수요 증가로 인해 고용이 창출된 것은 6.3%이지만 생산성이 제고됨에 따라 2.9% 고용이 감소한 결과이다. 생산성 제고효과는 제조업에서 더욱 커서, 총수요요인이 7.5%임에도 불구하고 생산성 제고로 인해 고용이 5.9% 감소하여 결국 취업자 수 증가는 1.5%에 그치고 있다. 즉, 총수요요인으로만 파악할 경우 제조업이 서비스산업보다 컸지만, 제조업의 높은 생산성 제고로 인해 취업자 증가율은 오히려 서비스산업이 더 높았던 것이다. 서비스산업의 세부 업종별로는 출판 및 문화 서비스와 방송서비스의 생산성 향상률이 매우 높았고, 결국 이 두 업종에서는 취업자 증가율이 음(-)으로 나타났다. 서비스산업의 발전과 경쟁력

〈표 2-8〉 우리나라 산업별·업종별 고용변동의 분해

(단위: %)

	1995~2000			2000~05			2005~2007		
	취업자 증가율	총수요 요인	생산성 요인	취업자 증가율	총수요 요인	생산성 요인	취업자 증가율	총수요 요인	생산성 요인
전 산업	-0.6	5.6	6.3	1.1	5.7	4.6	3.3	6.3	2.9
제조업	-5.0	5.9	11.4	0.3	6.4	6.1	1.5	7.5	5.9
서비스업	1.7	8.3	6.4	1.9	5.7	3.8	4.7	6.1	1.3
< 유형 >									
유통서비스업	1.5	6.7	5.1	0.0	6.1	6.1	3.0	5.4	2.3
생산자서비스업	-0.5	10.1	10.6	4.3	4.9	0.6	8.3	7.1	-1.1
사회서비스업	4.2	6.9	2.6	4.2	7.0	2.7	5.8	6.0	0.2
개인서비스업	1.7	8.8	7.0	0.8	5.3	4.5	3.1	5.3	2.2
< 업종 >									
도소매	1.7	5.1	3.3	-1.4	5.6	7.1	3.4	5.0	1.6
음식점 및 숙박	1.1	10.0	8.9	0.4	3.5	3.1	3.4	5.1	1.7
육상운송	2.1	0.8	-1.3	4.1	6.3	2.2	1.6	0.9	-0.7
수상 및 항공운송	-5.5	8.4	14.7	0.0	2.8	2.8	6.0	11.9	5.6
보관 및 운수 관련	-5.1	3.4	9.0	6.4	8.3	1.8	2.0	5.8	3.8
통신	1.6	25.4	23.4	3.9	9.4	5.3	3.7	5.4	1.6
방송	-14.0	11.6	29.7	3.1	13.1	9.7	-1.2	6.8	8.1
금융 및 보험	-4.1	6.5	11.0	-4.7	4.2	9.3	4.6	11.9	6.9
부동산	1.1	14.7	13.5	6.5	3.2	-3.1	8.3	2.1	-5.7
연구기관	6.8	5.5	-1.2	9.3	9.5	0.2	11.4	12.3	0.8
사업 관련 전문서비스	4.5	8.9	4.2	8.4	6.0	-2.2	11.4	6.7	-4.2
기타사업서비스	0.4	13.6	13.1	11.9	9.7	-2.0	8.0	6.6	-1.3
공공행정 및 국방	-0.1	6.0	6.1	0.7	6.8	6.0	1.7	5.2	3.4
교육서비스	5.8	4.5	-1.2	4.9	6.4	1.5	6.4	4.6	-1.7
의료 및 보건	8.1	11.9	3.5	4.2	7.6	3.2	7.5	8.8	1.2
사회복지사업	19.4	11.4	-6.7	24.5	13.3	-9.0	13.6	7.9	-5.0
위생서비스	1.6	4.3	2.6	1.7	8.2	6.4	6.7	5.4	-1.3
출판 및 문화서비스	13.4	6.6	-5.9	7.4	7.8	0.4	-5.2	5.0	10.8
오락서비스	4.1	11.8	7.3	-1.1	5.3	6.5	2.0	4.2	2.1
기타 서비스	-0.6	7.9	8.5	-1.8	4.2	6.1	4.0	3.4	-0.5

주: 총수요는 2005년 기준 실질부가가치로 측정. 증감률은 연평균 증감률을 나타냄.
 자료: 한국은행, 『산업연관표』, 각년도; 한국개발연구원(2010).

향상을 위해서는 생산성 제고가 필수적이지만, 생산성 제고는 직접적으로는 고용창출을 저해하는 것으로 나타난 것이다. 실제로 2005년부터 2007년까지의 3년간 생산자서비스분야 전체나, 부동산 및 사업 관련 전문서비스, 사회복지사업 등에서는 취업자 증가가 현저하지만 이는 생산성의 감소가 심했던 데 큰 이유가 있다.

그러나 직접적인 비교에서는 생산성 제고와 고용 증가가 음(-)의 관계를 가질 수밖에 없지만, 생산성 제고가 1인당 부가가치 생산의 증가를 의미하고, 이러한 부가가치 생산의 증가가 경제의 지출 증대와 연관산업의 발전을 유인함을 고려한다면, 생산성 제고로 인하여 산업 전반에 걸쳐 양(+)의 고용창출효과가 나타나게 된다. 즉, 생산성 제고가 해당 산업 및 관련 산업 규모 증가를 유인하게 되는 경우, 결국 고용창출도 유인하게 되는 것이다. 또한 생산성 제고로 인해 감축된 노동이 다른 분야에 재취업하여 부가가치를 생산하는 효과나, 생산성의 제고로 가격경쟁력이 제고될 경우 이를 중간재로 사용하는 재화 및 서비스의 가격경쟁력을 제고하는 효과 등을 고려한다면, 경제 전체적으로 볼 때 생산성 향상은 오히려 고용창출을 제고하는 방안이라고 하는 것이 더욱 적절하다.

3. 생산성 제고를 위한 선결과제

가. 연구개발 및 ICT 투자

연구개발과 ICT에 대한 투자는 서비스산업의 경쟁력 제고를 위해 필수적이다. 2008년 우리나라 서비스산업의 연구개발비는 약 2조 48억원으로, 제조업(약 22조 9,970억원)의 7.9%에 불과하다(표 2-9 참조). 이는 미국의 64.4%, 영국의 23.3%에 비해서도 매우 낮은 수준이다. 우리나라 연구개발비의 93.8%는 민간기업에 의해 수행되고 있고, 서비스분야에서는 91.0%가 민간에 의해 수행되는 등 정부의 역할은 상대적으로 작다. 특히 우리나라 서비스업의 연구개발비는 전문 과학 및 기술 서비스와 출판, 영상, 방송통신 및 정보 서비스에 집중되어, 이들 분야가 전체 서비스 연구개발비의 약 90%를 차지하고 있다.

〈표 2-9〉 산업부문별 연구개발비 지출과 자원 조달

(단위: 백만원)

	합계	농림어업 및 광업	제조업	전기가스 및 수도	건설업	서비스업
전 체	26,000,069 (100.0%)	28,072 (0.1%)	22,996,967 (88.4%)	258,755 (1.0%)	644,940 (2.5%)	2,048,632 (7.9%)
정부 및 공공기관	1,553,804 [6.0%]	2,042 [7.2%]	1,204,769 [5.2%]	118,251 [45.7%]	40,156 [6.2%]	181,771 [8.9%]
기 업	24,381,885 [93.8%]	26,030 [92.7%]	21,730,906 [94.5%]	140,504 [54.3%]	604,784 [93.8%]	1,863,773 [91.0%]
외 국	64,379 [0.2%]	- -	61,292 [0.3%]	- -	- -	3,087 [0.2%]

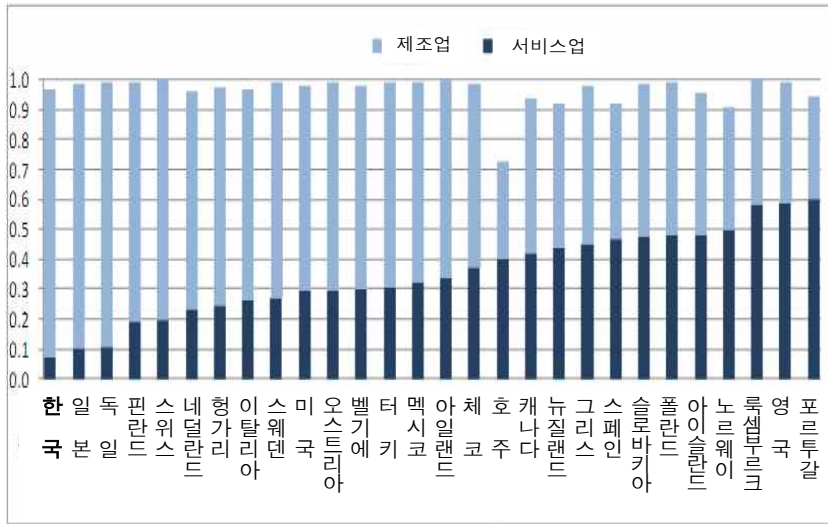
주: () 안은 산업부문별 연구개발비 지출 비중이며, [] 안은 산업별 연구개발비의 자원 조달 비중임.

자료: 교육과학기술부, 『과학기술연구개발활동조사』, 2009.

[그림 2-18]은 OECD 회원국들의 민간부문 제조업과 서비스업에 대한 R&D 지출 비중을 국가별로 비교한 것이다. 호주를 제외한 대부분의 국가에서 민간 R&D 관련 예산은 제조업과 서비스산업에 집중되어 있는데, 특히 우리나라의 경우 제조업과 서비스산업에 대한 지출 비중은 큰 대조를 보인다. 우리나라 민간부문의 서비스산업 R&D 지출은 전체 R&D 지출의 8%에 못 미치는 수준으로 OECD 회원국들 중 최하위를 기록하고 있다. 즉, 서비스산업의 R&D에 대한 투자가 저조한 것은 정부 및 공공기관과 민간부문 모두에서 발견되는 현상인데, 특히 정부의 R&D 관련 지출은 정부 전체 R&D 지출의 12% 정도인 데 반해 민간부문은 8%에 그치고 있는 것이다. 이는 전체 민간 R&D의 약 60% 내외가 서비스산업에서 이루어지는 포르투갈이나, 영국, 룩셈부르크는 물론, 체코, 멕시코, 터키, 헝가리 등과 비교할 때도 턱없이 낮은 수준이다.

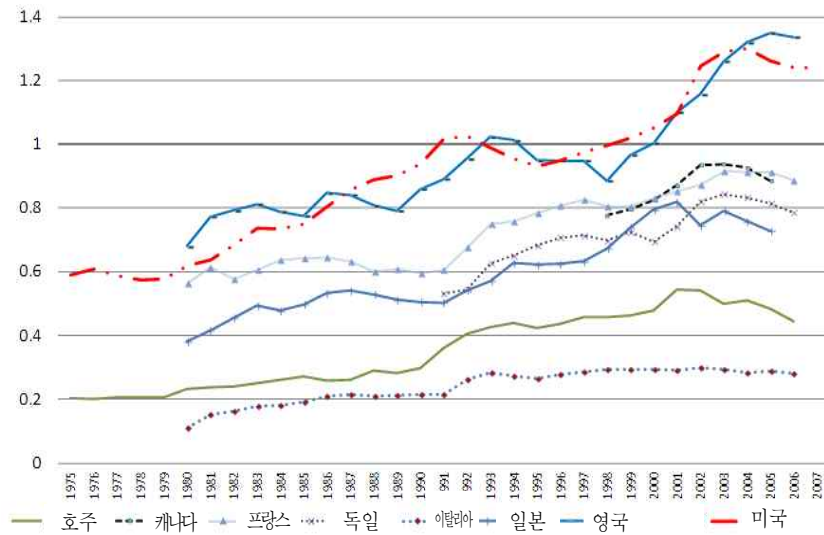
R&D 관련 지출이 낮은 것의 문제는, 우리가 최근의 글로벌 산업성장추세에서 뒤떨어질 우려가 높기 때문이다. 최근의 산업성장에서 기술, 지식 등과 같은 무형자산의 역할이 증대하고 있고, 이에 따라 선진국들은 소프트웨어, R&D, 훈련교육 등 무형자산에 대한 투자를 확대하고 있다. [그림 2-19]는 주요 국가별 무형자산 투자 추이를 보여준다. 자료가

[그림 2-18] 제조업 및 서비스업 BERD¹⁾ 비율(2008년)



주: 1) BERD = Business Expenditure on R&D (민간부문 R&D 지출).
 자료: OECD, based on national sources.

[그림 2-19] 국가별 무형자산 투자 추이

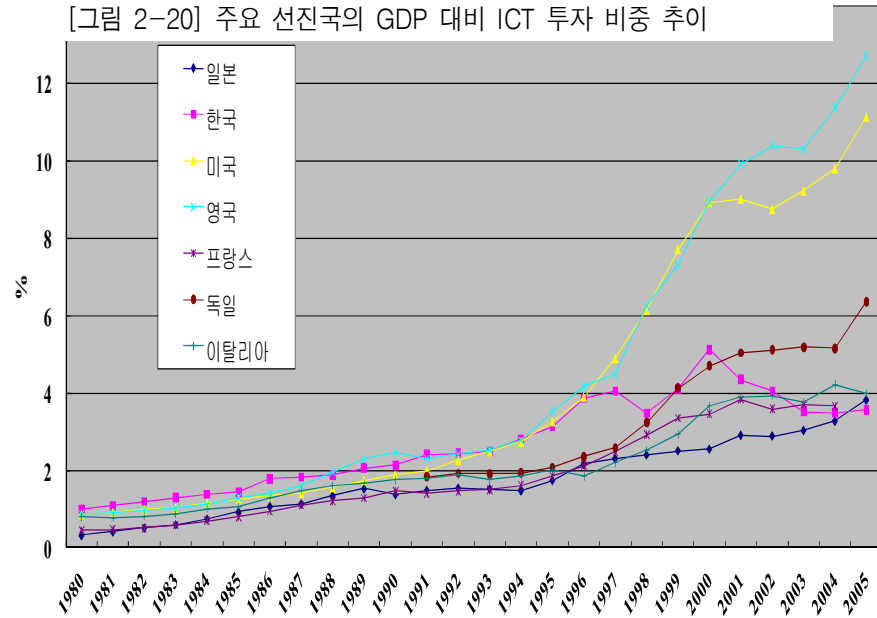


자료: OECD, based on national sources.

가능한 시점부터 모든 선진국들의 무형자산에 대한 투자가 증가하는 모습을 보이고 있고, 그 추세가 1990년을 전후하여 가속화하는 상황이다. 미국과 영국의 경우 1998년 이후 그 추세가 더욱 강화되고 있다. Criscuolo(2010)는 무형자산에의 투자가 기업들이 가치를 창출하는 원천으로 자리 잡고 있고, 일부 국가에서는 이미 기계·장비 등과 같은 설비 투자나 건설투자 수준을 넘어섰다고 설명하고 있다. 이러한 무형자산의 증가는 자본 비용을 절감할 수 있는 방안이기도 하며, 특히 서비스산업에서 그 중요성이 매우 높다. 그런데 우리나라는 이러한 무형자산의 가장 중요한 부분이라고 할 수 있는 서비스산업에 대한 R&D 자체가 이미 다른 선진국들에 비해 매우 뒤처지고 있는 것이다.

연구개발과 더불어 현대의 산업발전에 가장 중요한 기여요인으로 꼽히는 것이 융합, 특히 ICT를 중심으로 한 융합이다. OECD(2008a)는 ICT 투자는 노동생산성 향상에 기여하며, 1990년대 이후 미국 노동생산성 증가의 대부분이 ICT의 집약적 서비스산업에서 발생했음을 지적하고 있다. ICT의 중요성은 산업이 이를 활용하여 생산성을 제고하는 데에도 있지만, 최근 새로운 재화 창출과 수요 확대에 결정적으로 기여하는 산업 간, 제품 간 융합이 ICT를 매개로 발생하는 사례가 점점 빈번해지고 있다는 데 있다. 우리나라는 GDP 대비 ICT 투자가 세계 최고 수준이었으나, 1997년 경제위기 이후 그 추세가 꺾여, 최근까지도 GDP의 4% 수준을 밀돌고 있다(그림 2-20 참조). 이는 우리보다 한참 뒤쳐졌던 일본이나 이탈리아, 독일보다도 낮은 수준이다. 반면, 미국과 영국은 오히려 1997년을 기점으로 ICT 관련 투자를 확대하고 있는 모습이다. Fukao, Miyagawa, Pyo, and Rhee(2009)는 일본 서비스산업의 생산성이 낮은 수준을 극복할 수 없었던 가장 중요한 이유로 비용 절감을 위해 파트타임 비정규직의 고용이 확대된 것과 ICT 투자가 낮았던 것을 꼽는다. 이는 우리 서비스산업에도 시사하는 바가 큰 분석 결과이다.

연구개발 및 융합과 관련된 이러한 상황을 요약하면 다음과 같다. 서비스산업에서도 새로운 아이디어의 창출이나, 창출된 아이디어를 시장화하기 위해서는 연구개발이 필요하다. 그러나 우리나라 서비스산업의 R&D 지출은 전체 R&D 지출의 매우 작은 부분만을 차지하고 있다. 특히 민간부문에서의 서비스 R&D 비중은 제조업에 비해 매우 낮고, 그나마



자료: Fukao, Miyagawa, Pyo, and Rhee(2009).

일부 산업에만 집중되어 있다. 또한 생산성 제고나 융합의 관건이 되는 ICT에 대한 투자도 1997년 경제위기 이후 추세가 꺾인 상황이다.

이러한 상황이 발생한 이유는 무엇일까. 가장 원론적인 이유는 서비스산업에서 적절한 수준의 이윤창출 기회가 보장되지 않았기 때문일 것이다. 그러나 다른 선진국들의 서비스산업 R&D 비중이 높고 ICT 투자 비중이 높은 것을 보면 서비스산업 자체가 충분한 이윤을 보장하는 산업이 아니라는 것은 적절한 대답이 될 수 없다. 우리나라에서 서비스산업이 제조업 수준의 R&D 효과/비용을 제공할 수 없었던 이유에 대한 근본적인 고찰이 필요하다. 이러한 의문의 제기는 자연스럽게, 서비스산업으로의 진입이나 서비스사업에서의 이윤획득을 위한 연구개발과 융합노력을 저해하는 제도나 규제가 존재하고 있는지에 대한 의문으로 연결된다.

나. 규제 및 제도

서비스산업은 경쟁이 억제되어 혁신이 부진하고 이권추구적(rent-seeking) 행태가 지배적인 구조로 고착되어 왔다(김주훈·차문중[2007]). 서비스산업의 제도적 여건이 이렇게 미비했던 가장 중요한 두 가지 이유는 제조업에 비해 차별적인 대우가 도처에 산적해 왔다는 것, 그리고 서비스에 포함된 일부 부문에서 시장실패의 가능성이 있고, 따라서 경쟁이 불가능하거나 부적절한 경우가 있어 규제 형태의 정부 개입이 필요했다는 것이었다. 전자의 경우는 우리나라에 특수한 것이고, 후자는 전반적으로 많은 나라에서 사용되었던 논거이다. 그러나 전자의 경우 제조업 중심의 수출 지향적 성장정책이 한계에 도달했고 특히 고용창출 기능의 문제로 오히려 서비스산업의 중요성이 상대적으로 더 부각되고 있어, 이제는 차별적 대우가 존재할 근거가 상실되었다. 또한 후자에 대해서도 Nicoletti and Pilat(2004)는 많은 경우 이러한 주장의 경제적 논거는 상실되고 있고, 단지 기존 사업체(사업자)의 보호나 특정 이익단체의 영향에 의해 규제가 유지되고 있다고 지적하였다. 본 보고서는 이 두 가지 부분에 대해 현황과 문제점을 간략히 검토한다.

먼저 제조업 대비 차별적인 대우이다. 서비스업의 성장을 저해하는 가장 중요한 요인으로 제조업 중심의 경제성장 과정에서 누적된 서비스업에 대한 차별적인 정책 등은 서비스산업으로의 투자와 혁신을 저해하는 것으로 지적되고 있다(김홍석·최봉현·이영주[2008]). 예를 들어, 서비스업의 중소기업 분류기준은 제조업에 비해 불리하게 되어 있어(즉, 혜택을 받을 수 있는 기업의 범위가 제조업보다 제한되어 있어) 서비스업에 대한 각종 세제·재정지원 혜택이 미약했다. 제조업 육성을 위한 세제지원제도를 운용해왔기 때문에 제조업은 전 업종이 세제지원 대상인 반면, 서비스업은 일부 업종에 국한되어 있다. 다양한 재정지원 역시 제조업 위주로 지원되고 있어 서비스업은 상대적으로 소외되고 있다. 이러한 차별적 대우에 대해서는 2000년대 초반부터 비판이 있어왔고, 정부 역시 지속적으로 차별 대우를 개선하기 위해 노력했다. 본격적인 개선 노력은 현 정부 들어 가속화되었고, 최근에는 차별적 대우의 상당 부분이 철폐되었거나 수정되었다.

예를 들어, 제4차 서비스산업 선진화 방안에서는 서비스산업에 대한 중소기업 기준을 대폭 완화하여 다수의 서비스기업이 신규로 세제·재정지원 혜택을 받는 중소기업으로 편입하게 되었다. 세제지원에는 중소기업특별세액감면, 중소기업투자세액공제, 창업중소기업세액감면 등이 포함되어 있고, 재정지원에는 중소기업에 대한 R&D 사업 지원 등이 포함되어 있다. 서비스산업 내에서도 업종 간 차별 대우를 개선하기 위한 노력이 지속되고 있는 것은 바람직한 일이다. 예를 들어, 종전에는 영화만 문화수출보험 지원대상이었으나, 드라마, 게임, 공연 등 문화상품 전반으로 수출보험 지원대상을 확대하였다. 차별적 대우를 없애려는 정부의 이러한 노력은 적절하다. 그러나 많은 노력과 개선에도 불구하고 아직도 경제 곳곳에 업종 간 또는 산업 간 차별적 대우가 남아 있어, 이러한 개선작업은 지속적으로 수행되어야 한다.

두 번째는 규제개혁 문제이다. 서비스산업은 다양한 이유로 각종 규제를 받아왔고, 이러한 규제는 그 실질적 존립기반이 상실되었음에도 불구하고 기득권층의 저항으로 온존하고 있는 경우가 많다. 전술한 바와 같이 전문자격증 등 지식집약적 서비스와 의료, 교육 부문 등에서 전통적으로 유지되어온 각종 규제는 생산성이 높고 창의적인 기업의 진입과 경쟁, 그리고 자본 투자와 R&D 등 무형자산에 대한 투자를 저해하여 왔다. 또한 서비스산업과 제조업, 서비스와 서비스 간의 다양한 형태의 융합을 지체시켰다. OECD(2008)는 상대적으로 규제개혁이 우선적으로 이루어진 제조업의 경우 마크업(mark-ups)이 12%인 반면, 비제조업의 마크업은 제조업의 약 3배에 달하고 있어 기존 사업자들이 규제에 따른 렌트(rent)를 누리고 있음을 보여주었다. 최근 특히 서비스산업을 중심으로 규제개혁 노력이 지속되고 있지만, 2007년 규제개혁위원회가 발표한 산업별 규제 현황을 보면 제조업에는 82개의 규제만이 있는 반면 서비스업에는 6배에 가까운 464개의 규제가 온존하고 있다(표 2-10 참조). 특히 부가가치가 높은 사업서비스분야에 113개의 규제가 있고, 영세성이 강한 도소매업 및 숙박/요식업 분야에 98개의 규제가 있어, 공공성이 강한 사회서비스분야의 규제 수 57개를 상당히 상회한다.¹²⁾

12) 본 보고서에서는 서비스산업의 정의에서 전기 및 가스 분야를 제외하였으나 규제

〈표 2-10〉 산업별 규제 현황(규제개혁 T/F팀 발표)

(단위: 건)

산업 분류	규제 수
농업	5
제조업	82
건설업	89
서비스업	464
전기 및 가스	12
도소매업 및 숙박/요식업	98
운송 및 보관	71
통신	28
금융서비스	43
사업서비스	113
공공서비스	57
오락	42
기타	31
합계	671

주: 2004년 8월부터 2007년 8월까지의 규제를 대상으로 함.

자료: 규제개혁위원회, 『규제개혁백서』, 2007.

사업서비스 중 지식기반 서비스산업, 특히 전문자격사 직종의 경우 국가나 이익단체가 주관하는 각종 자격시험이라는 진입규제를 통해 인위적으로 인력공급이 조절되어, 이들의 서비스에 대한 소비자들의 선택이 배제되고 있다. 따라서 일단 진입에 성공한 경우 혁신노력이 불필요해진다. 이 분야에서 창출되는 높은 생산성은 끊임없이 혁신이 이루어지고 경쟁이 활발하여 이루어진 것이라기보다는 진입이 통제되어 인력의 수가 제한됨으로써 창출된 것이라고 보는 것이 적절하다. 사업서비스뿐 아니라 각종 분야에 다양한 형태의 진입규제가 존재하고 있고, 따

개혁위원회는 이를 포함시키고 있다. 이 분야를 제외할 경우 서비스산업분야의 규제의 수는 452개이다. 그러나 규제와 동일 또는 유사한 역할을 하는 각종 명령이나 가이드라인까지 포함한다면 그 수는 훨씬 많을 것으로 예상된다. 한 방증으로 김진국(2010)은 2010년까지 호민관실에 접수된 중소기업 애로사항(제조기업과 서비스기업 포함)이 11,099에 달하고, 이 중 핵심적인 규제후보만 388개에 달했다고 보고하고 있다.

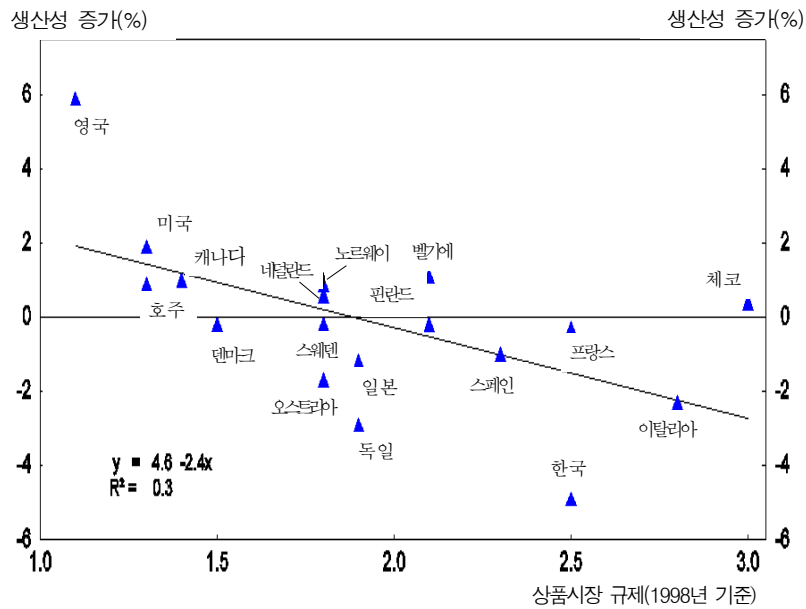
라서 진입규제의 장벽 뒤에서 온존하는 기업들은 R&D를 통한 새로운 서비스의 개발이나 기존 서비스의 품질 제고, 융합과 혁신을 위한 노력의 유인이 약할 수밖에 없다. 실제로 Randall(2009)은 횡단면 분석을 통해, 규제가 심한 국가의 시장에서 생산성 향상이 더디게 일어나고 있음을 보인다(그림 2-21 참조). 우리나라는 상품시장 규제 정도가 높을 뿐 아니라 추세선보다도 밑에 위치하고 있어, 규제 외에도 생산성 제고를 가로막는 다른 요인들이 존재할 가능성을 시사한다.

그렇다면 우리나라 서비스산업 각 부문이 직면하고 있는 규제는 어느 정도 서비스부문의 조업을 저해할까? Borchert, Mattoo, and Gootiz (2010)는 한 국가에서 서비스무역이 저해되는 정도를 나타내는 서비스 거래제한지수(Service Trade Restriction Index: STRI)를 사용하여 조사 대상 102개 국가의 서비스관련 규제 정도를 측정하였다.¹³⁾ <표 2-11>에 정리된 바와 같이 우리나라의 전체적인 STRI는 OECD 평균보다는 높고 세계 평균보다는 낮는데 소매, 금융, 운수는 OECD 평균보다 낮거나 유사한 수준이고, 통신과 전문서비스는 세계 평균보다도 높은 등 편차가 심하다.

R&D나 혁신에 대한 투자와 노력 외에도 규제로 인해 발생하는 부정적 영향은 매우 많다. 전문인력을 양성하는 교육기관에도 다양한 형태의 진입 및 영업 규제가 존재하여 경쟁이 활성화되지 못하고 있고, 이는 산업현장의 수요가 반영되지 않은 진부한 이론 중심의 교육으로 연결된다. 새로운 기술, 상품, 전문인력이 부족한 서비스기업들은 해외진출에 소극적이고 협소한 국내시장에 안주하려는 경향이 강하게 된다. 또한 경제력 집중을 우려하여 대기업의 거대자본 유입이 봉쇄되는 경우가 많은데, 이로 인해 서비스기업의 대형화와 전문화가 부진해진다. 서비스산업은 그 세부 업종이 다양하고, 규모의 경제가 존재하지 않는 업종도 많다. 그러나 규모의 경제가 필요함에도 인위적인 제약으로 자본 유입이나 기업의 진입이 봉쇄되는 것은 생산성 제고에도 치명적이 될 수 있다. [그림 2-22]는 우리나라 서비스 세부 업종별로 중소기업들이 차지하는

13) STRI는 0(규제 없음)부터 100(규제 매우 많음)까지 분포하며, 진입규제, 소유권, 면허제도, 조업제한, 규제환경 등에 대해 설문조사하여 분석한 결과이다. 1인당 소득이 증가할수록 감소하는 모습을 보인다.

[그림 2-21] 생산성 증가와 시장 규제 간의 상관관계:
국제비교(1996~2005년)



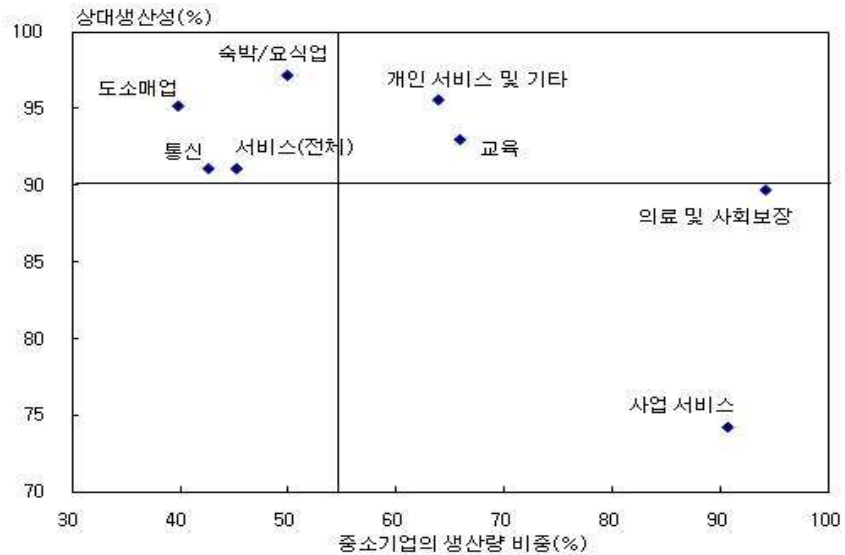
자료: Randall(2009).

<표 2-11> 우리나라 STRI의 국제적 비교

부문	한국	OECD	세계
금융	2	5	23
통신	50	9	26
소매	0	7	15
운수	18	18	30
전문	62	45	44
STRI	23.7	19	27.6

자료: Borchert, Mattoo, and Gootiiz(2010).

[그림 2-22] 서비스부문 규모의 상대생산성 및 중소기업의 생산량 비중(2005년)



주: 금융서비스업은 제외.
 자료: 중소기업청(2008).

산출량의 비중과 그 업종의 상대생산성의 관계를 보여준다. 금융서비스를 제외한 세부 업종들은 중소기업들의 산출량 비중이 클수록 상대생산성이 감소하는 모습을 보여준다.

서비스산업과 관련하여 제도와 규제가 주는 시사점 역시 명확하다. 우리나라 서비스산업은 제조업에 비해 불리한 세제 및 재정 지원을 받아왔고, 각종 형태의 규제로 진입과 성장이 제약받아왔다. 이러한 형태의 시장에서는 자본과 우수 인력 등 자원이 일단 혜택이 풍부한 제조업 분야로 흐르고, 서비스분야로의 자원 이동은 2차적인 선택이 될 가능성이 높다. 반면, 일단 서비스산업에 진입하면 각종 진입규제로 경쟁자들의 추가적 진입이 제한되어, 혁신과 R&D를 통해 경쟁에 주력할 유인이 감소한다. 특히 고부가가치를 생산하는 분야나, 전통적으로 영세자영업이나 중소기업이 조업하는 분야에 대해 진입규제가 강하고, 자본의 유입이 통제되는 경우가 많아 산업적 성장이 저해되고 있다. 이에 더해,

효율성이나 생산성이 아닌 공공성이나 정부 개입에 의한 사회적 후생이 전통적으로 강조되어 온 분야가 의료, 교육, 사회복지 등에 다양하게 존재하고 있다. 이들 각 분야에 대한 구체적 분석은 본 장의 영역을 넘어선다. 주제에 따라 일부 분야의 문제점과 정책방향은 본 연구보고서의 각론에서 다루어질 것이다.

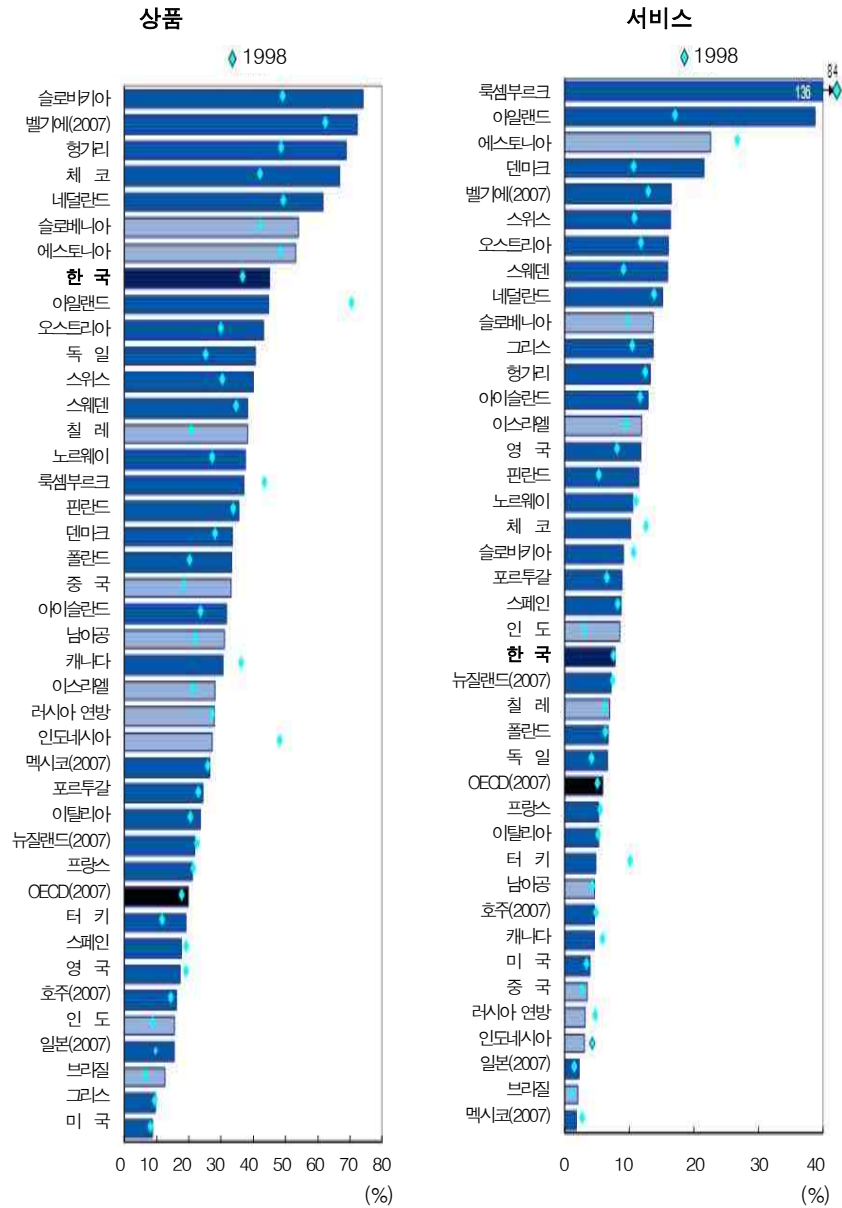
다. 개방

서비스산업의 생산성을 제고하기 위해서는 경쟁이 중요하고 이를 위해서는 기업의 진입과 조업, 퇴출이 자유로워야 하며, R&D를 통한 혁신이 지속적으로 일어나야 한다. 그리고 상품시장의 경쟁과, R&D와 혁신에 있어서의 경쟁을 제고하고, 첨단기술의 응용을 가능하게 하기 위해서는 개방이 필수적이다. 서비스 개방과 생산성 제고가 지닌 중요한 시사점은 다음과 같다. 먼저 서비스의 교역재화가 급속히 진행되고 있어, 서비스산업의 생산성이 제고될 경우 향후 특히 중규모 개방경제인 우리에게 서비스 해외의 대규모 시장을 개척할 잠재력이 있다. 둘째, 우리 제조업의 생산성은 급속히 상승하였으나, 개방이 확대되면서 해외 소비가 가능해져 제조업의 성과가 국내 서비스업으로 이어지는 기제가 약화되었다. 이로 인해 국내 서비스산업의 경쟁력이 강화되지 않을 경우 지속적인 서비스수지 적자를 겪을 가능성이 높다. 셋째, 제조업 경쟁력이 디자인, 소프트웨어, 문화 등 서비스분야에 의존하는 비중이 커지고 있어, 개방을 통해 우리가 경쟁력을 지닌 분야에 특화하고, 그렇지 않은 분야는 외국에서 수입하는 것이 경제 전체의 경쟁력을 제고하는데 도움이 된다.

우리나라 서비스 개방의 역사는 본 연구보고서의 제2장에서 살펴본 바 있다. 여기에서는 현재 우리나라 서비스 수출입에 대해 검토하고, 우리나라 서비스시장의 개방 정도를 살핀 후 시사점을 도출한다.

[그림 2-23]은 1998년과 2008년 주요 국가들의 GDP 대비 상품 및 서비스 수출 비중을 정리한 것이다. 우리나라의 GDP 대비 상품 수출 비중은 해당기간 중 증가한 것으로 나타나고, 2008년에는 비교대상 40개국 중 8위를 기록하였고 이는 OECD 평균 수준을 훨씬 상회한다. 비교대상국

[그림 2-23] GDP 대비 상품 및 서비스 수출 비중: 국제비교(2008년)



자료 : OECD, based on national sources. Criscuolo(2010)에서 재인용.

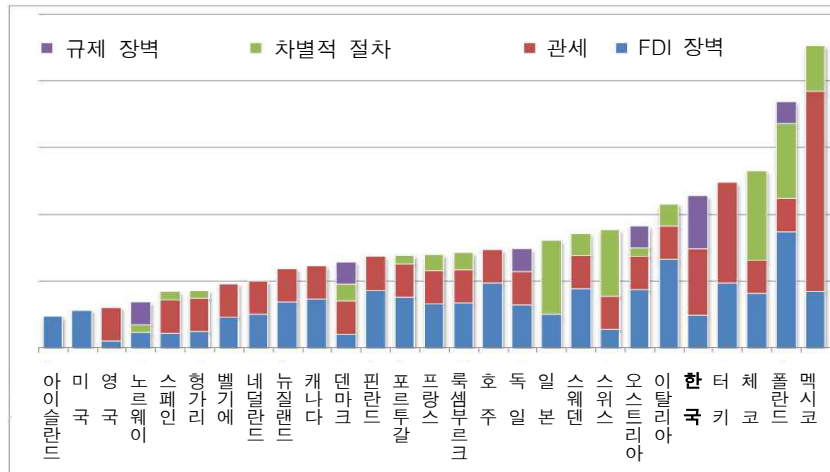
중 우리보다 수출 비중이 높은 7개 국가는 네덜란드를 제외하고는 모두 구소련 국가인 것이 특이하다. 반면 서비스 수출 비중은 이 기간 동안 거의 변화가 없이 23위를 기록하였다. OECD 평균보다는 약간 높은 수준이다. 일반적으로 경제의 규모가 작을수록 무역의존도가 높다. 또한 한 경제가 상품과 서비스 모두에서 높은 수출실적을 올리는 것은 쉽지 않다. 이러한 점을 고려하고 [그림 2-21]을 보면, 상품이나 서비스 수출 모두에서 우리나라보다 경제규모가 큰 나라는 별로 눈에 띄지 않는다. 특히 상품의 경우에는 우리보다 경제규모가 매우 작으면서도 수출 비중이 낮은 경제도 많이 눈에 띈다. 그리고 경제규모가 작다고 해도, 벨기에와 슬로베니아를 제외한다면 상품과 서비스 수출 비중 모두가 상위 10개국 안에 드는 국가는 없다. 우리나라의 상품 수출 비중이 다른 국가들과 비교할 때 매우 높은 편이나 서비스 수출의 비중은 높지 않은 것은 이런 면에서 자연스러운 부분도 존재한다. 그러나 문제는 순위 하락폭과 비중 하락 정도가 독일 정도만 비교 가능할 뿐 다른 국가에서는 찾기 어려울 만큼 크다는 것이다.

서비스 수출 비중이 높지 않은 것은 우리나라 서비스산업이 태생적으로 비교우위나 경쟁력을 갖추지 못한 것이 현시된 것일 수도 있고, 각종 규제와 같은 제약들이 서비스기업의 정상적인 발전을 저해했기 때문일 수도 있다. 우리나라 서비스산업이 직면하고 있는 규제의 정도는 OECD 수준을 넘어서는 것을 이미 확인한 바 있고, 이러한 규제가 산업의 정상적 발전을 저해했을 가능성은 매우 높다.

차문중·안상훈(2005) 등 기존 연구들이 규제가 기업이나 산업 발전, 경제발전에 끼치는 부정적 영향을 이미 경고한 바 있다. 최근 정부가 서비스 해외시장 개척을 위해 다양한 정책적 노력을 추진하고 있지만(예를 들어, 2010년의 제6차 서비스산업 선진화 방안) 전체적으로는 서비스산업의 경쟁력과 수출을 저해하는 제도와 규제가 많았다.

개방이 중요한 이유는 이를 통해 국내 기업들이 경쟁압력에 노출되고 이에 따라 생산성 향상이 이루어진다는 것이다. 서비스산업에 대한 규제가 개선되고 차별적 대우가 근절되는 등 여건이 조성되면 대내적 경쟁수준이 제고되겠지만, 서비스의 수입은 이러한 경쟁을 더욱 강화하고 생산성 제고에 기여한다. 따라서 서비스시장을 개방하여 국내 서비

[그림 2-24] 국가별 서비스교역 및 투자 장벽(2008년)



자료: OECD Product Market Regulation Database. Criscuolo(2010)에서 재인용.

스기업의 경쟁력과 전문화를 제고시킬 수 있는 여건이 조성되었는가 하는 것이 검토되어야 한다. [그림 2-24]는 OECD 회원국들의 서비스교역 및 투자 장벽을 국가별로, 내용별로 비교한 것이다. 우리나라의 서비스 교역 및 투자 장벽 수준은 멕시코, 폴란드, 체코, 터키에 이어 다섯 번째로 높다. 내국인과 외국인의 차별은 유의하지 않지만, 규제 장벽, 관세 장벽, FDI 장벽 등이 골고루 높게 나타나고 있다. 즉, 우리나라 서비스 시장은 외국기업이나 투자자들이 진입하기에는 어려움이 많고 이로 인해 국내 서비스기업들은 외국기업과의 경쟁에 상대적으로 덜 노출되어 있음을 알 수 있다.

개방이 충분한 효과를 갖는 것은 이로 인해 국내 산업구조가 재편되고 비교우위에 따라 교역량이 증대하기 때문이다. 이를 위해서는 국내 서비스산업이 외국으로부터의 경쟁에 노출되고, 이때 직면하는 국제 가격에 우리 산업이 적응하는 과정을 겪어야 한다. 그러나 우리나라 서비스산업 수출규모는 아직 매우 낮은 수준이고, 수입을 억제하는 다양한 장벽이 존재하고 있어 외부로부터의 경쟁 역시 기대하기 어렵다는 것이 명확하다. 외부로부터의 경쟁이 없는 분야에서 혁신과 R&D를 위한 노력이 강화되기를 기대하는 것은 불가능하다.

제4절 결론

우리나라의 서비스산업은 고용 비중에 비해 부가가치 비중이 작다. 서비스업의 생산성이 제조업에 비해 낮다는 것을 의미한다. 서비스산업의 부가가치 비중이 60% 내외로 경제규모의 절대적 비중을 차지하고 있음을 고려한다면 서비스산업의 낮은 생산성이나 부가가치 증가율은 경제성장의 발목을 잡아 왔음이 명확하다. 이에 더해 서비스산업은 수출 비중도 낮고, 서비스수지는 주로 적자를 기록하고 있다. 그러나 강점도 있다. 무엇보다도 고용창출능력이 제조업보다 월등하고, 외국투자자들도 서비스산업의 성장성, 인적자원의 수준 등에 대해서는 매우 높게 평가하고 있다. 본 보고서는 우리나라 서비스산업의 현황을 분석하고, 국제적 비교를 통해 글로벌한 안목에서 이를 평가한 후, 향후 발전방향에 대해 서술하였다.

1960년대 고도성장이 시작된 이래, 대부분의 기간 동안 서비스산업은 제조업에 비해 산업적 성장이 어려운 차별적 대우를 받아왔다. 따라서 서비스산업의 생산성이 저조하고, 수출경쟁력이 뒤처지고 수출실적이 낮은 것은 제조업 위주의 성장을 위한 정책적 왜곡이 빚어낸 결과일 가능성이 높다. 2000년대 들어서 본격화된 서비스산업 발전정책은 과거 제조업 위주의 정책적 편향성에 대한 반성이었고, 서비스를 산업적 시각으로 바라보기 위한 노력의 일환이었다. 그 이후 서비스산업의 발전을 위해서 다양한 방안이 제시되어 왔고, 정부 역시 적극적인 정책 수립 및 시행을 통해 이를 추진하기 위해 노력하고 있다. 많은 기존 연구와 정책들이 이미 존재하고 있기 때문에, 새롭고 획기적인 제안으로 정책 수립에 필요한 부가가치를 창출하는 것은 용이하지 않다. 본 보고서는 우리 서비스산업의 생산성이 저열한 가장 중요한 이유가 융합과 창조를 위한 R&D와 혁신이 부족한 것으로 판단하였다. 그리고 R&D와 혁신이 부족한 원인으로 과도한 규제, 낮은 수준의 개방과 경쟁, 제조업 중심의 산업정책을 꼽았다. 이는 투자자들이 설문조사(한국개발연구원[2009])를 통해 현시한 애로사항과 우리나라 서비스산업의 장단점과 강한 일관성을 지닌다.

생산성 제고를 위해서는 혁신과 창조가 필수적이고, 이를 위해서는 경쟁이 필요하다. 경쟁은 대내적 경쟁과 외부로부터의 경쟁을 포괄한다. 우리 서비스산업은 각종 규제와 차별적 대우로 대내적 경쟁이 활성화되기 어려웠고, 국내 규제, 관세 장벽, 투자 장벽 등으로 인해 외부로부터의 경쟁 역시 매우 제한적으로 이루어질 수밖에 없었다. 외국투자자들이 정부의 역할에 대해 매우 낮은 평가를 했던 것도 이런 이유에서였을 것으로 판단된다. 서비스산업에는 매우 다양한 분야가 포괄되어 있으며, 이들은 각각의 특성을 지니고 있고 발전을 저해하는 애로사항 역시 분야에 따라 다르게 나타난다.¹⁴⁾ 본 보고서는 이러한 서비스산업 전반에 걸쳐 인프라 또는 공공재와 같은 역할을 하는 부분의 현황을 파악하고 개선방안을 제시하였다. 보다 구체적인 분야별 또는 업종별 분석과 정책제안은 본 보고서의 다른 장들에서 계속된다.

14) 본 보고서와 중복되지 않는, 서비스산업 발전을 저해하는 다양한 애로사항이나 분야별 문제점은 한국개발연구원(2009)을 참고하라.

참 고 문 헌

- 교육과학기술부, 『과학기술연구개발활동조사』, 2009.
- 규제개혁위원회, 『규제개혁백서』, 2007.
- 김주훈·차문중, 『서비스부문 선진화를 위한 정책과제』, 연구보고서 2007-04, 한국개발연구원, 2007.
- 김진국, 「기업고충의 현황과 합의」, 한국규제학회 추계학술대회 발표 논문, 2010.
- 김홍석·최봉현·이영주, 『서비스산업 혁신지원체제 연구』, 정책자료 2008-96, 산업연구원, 2008.
- 박정수·이건우·박문수·이경희·유현선, 『신성장동력 서비스산업의 경쟁우위 확보전략』, 연구보고서 제557호, 산업연구원, 2009.
- 중소기업청, 『2008년 중소기업에 관한 연차보고서』, 2008.
- 차문중, 「서비스업 선진화의 목표와 추진방향」, 차문중(편), 『서비스산업 선진화를 위한 정책방향 보고서 I』, 제1장, 한국개발연구원, 2009, pp.5~54.
- 차문중, 「성장과 고용확대를 위한 경제의 선진화 과제」, 『이명박 정부 2주년 기념 정책세미나 발표자료집』, 경제인문사회연구회, 2010.
- 차문중·안상훈, 「선진국 규제정책의 동향과 시사점: OECD 국가들을 중심으로」, 차문중(편), 『기업환경개선을 위한 규제개혁연구』, KDI 연구보고서 2005-08, 2005, pp.81~127.
- 통계청, 『경제활동인구조사』, 각년도.
- 한국개발연구원, 『서비스산업의 구조 혁신 전략에 관한 연구』, 용역보고서, 2005.
- 한국개발연구원, 『전략적 서비스산업의 중장기 발전방안』, 용역보고서, 2006.
- 한국개발연구원, 『서비스산업 선진화 정책방향 보고서』, 2009.
- 한국개발연구원, 『서비스산업 중장기 선진화 방안』, 용역보고서, 2010.
- 한국은행, 『국민계정』, 각년도.
- 한국은행, 『산업연관표』, 각년도.
- 한상만, 「우리나라 서비스산업 현황과 정책방향」, 차문중 편, 『서비스산업 선진화를 위한 정책방향 보고서 I』, 제2장, 한국개발연구원, 2009, pp.55~106.
- Borchert, I., A. Mattoo, and B. Gootiiz, “Global Patterns of Service Trade Barriers – New Empirical Evidence,” paper presented to 2010 KDI International

- Conference on The Service Sector Advancement, Korea Development Institute, 2010.
- Criscuolo, C., "The Trend of Service Sector Development in Advanced Economies: How does Korea Perform?" Ch.1-1 in M. Tcha (ed.), *The Service Sector Advancement*, Korea Development Institute, 2010, pp.21~36.
- Fukao, K., "Service Sector Productivity in Japan: The Key to Future Economic Growth," Ch.2-2 in M. Tcha (ed.), *The Service Sector Advancement*, Korea Development Institute, 2010, pp.92~109.
- Fukao, K., T. Miyagawa, H. K. Pyo, and K. H. Rhee, "Estimates of Multifactor Productivity, ICT Contributions and Resource Reallocation Effects in Japan and Korea," RIETI Discussion Paper Series, No. 09-E-021, 2009.
- Kim, Joon-Kyung and Chung H. Lee, "Between Two Whales: Korea's Choice in the Post-Crisis Era?" Paper presented to KAEA Conference, KDI, 2009.
- Nicoletti, G. and D. Pilat, *Regulations and services sector performance*, in P. Cahuc and M. Debonneuil (eds.), *Productivite et emploi dans le tertiaire*, Conseil de Analyse Economique, Rapport No. 49, 2004, pp.191~204.
- OECD, *Enhancing the Performance of the Service Sector*, OECD: Paris, 2005.
- OECD, *OECD Economic Survey—Korea*, OECD: Paris, 2008a.
- OECD, *OECD Economic Survey—Japan*, OECD: Paris, 2008b.
- OECD, *OECD STAN DB*, OECD: Paris, various years.
- Pilat, D., "Introduction and Synthesis," Chapter 1 in *Enhancing the Performance of the Service Sector*, OECD: Paris, 2005.
- Tcha, M., "Challenges to the Korean Economy and the Advancement of the Service Sector," Ch.2-1 in M. Tcha (ed.), *The Service Sector Advancement*, Korea Development Institute, 2010, pp.59~91.
- Randall, S. J., "Boosting Productivity in Korea's Service Sector," OECD Economics Department Working Paper No.673, OECD: Paris, 2009.
- Wolf, A., "The Service Economy in OECD Countries," Chapter 2 in *Enhancing the Performance of the Service Sector*, OECD: Paris, 2005.

제3장

서비스업의 고용창출과 노동생산성

황 수 경 (KDI 연구위원)

제1절 머리말

우리 경제에서 제조업의 고용창출 여력이 점점 더 위축되면서 서비스업 성장을 통한 고용창출에 사회적으로 많은 관심이 모아지고 있다. 우리나라에서 빠르게 서비스화가 진행되고 있지만 여전히 우리 경제의 서비스화 정도는 선진국과 비교해 낮은 수준에 불과하여 서비스산업에서 성장 및 고용창출 여력이 존재한다고 판단하기 때문이다.

2000~08년 기간 중 고용탄성치(GDP Elasticity of Employment)로 살펴본 고용창출능력은 제조업이 -0.10, 서비스업이 0.66으로 나타나(황수경 외[2010]), 우리 경제가 제조업 중심으로 성장할 때 고용 없는 성장이 나타날 수밖에 없고 서비스업이 동반 성장해야 고용도 함께 증가할 수 있음을 시사하고 있다.

그러나 문제는 우리 경제에서 고용창출을 주도해온 서비스업종들에서 생산성이 매우 저조한 수준을 유지하거나 심지어는 생산성이 감소하여 경제 전체로는 부정적인 영향을 미칠 수 있는 현상들이 서비스화 추세와 함께 나타나고 있다는 점이다. 이러한 현상이 구조화되면 단기적으로 고용창출 성과를 낼 수 있다 하더라도 중장기적으로는 경제 전체의 생산성을 떨어뜨리고 성장동력을 훼손하여 결과적으로 고용창출이 제약을 받게 될 것이란 점은 자명하다.

따라서 서비스업 고용창출의 중요성은 서비스업 일자리 수 증가 그

자체만을 의미하는 것이 아니고 고부가가치, 고생산성 전략과 결합되어 지속 가능한 양질의 서비스 일자리가 얼마나 창출될 수 있는가에 달려 있다고 할 수 있을 것이다.

본 연구는 서비스업 고용창출과 관련해 노동생산성이 주는 함의를 명확히 하고 이와 관련해 서비스업 고용전략의 방향을 제시하는 것을 주된 목적으로 한다. 구체적으로는 우리나라의 서비스화 과정에서 나타나고 있는 고용 및 생산성 측면에서의 특징을 종합적으로 살펴보고 서비스업에서 지속적인 고용창출이 가능한 조건을 탐색하고자 한다. 우선 제2절에서는 우리나라 서비스화 추세를 개괄적으로 살펴보고 이에 수반된 서비스업 고용구조 및 일자리 특성의 변화를 분석한다. 제3절에서는 서비스업의 노동생산성 실태와 최근의 변화 양상을 분석하고 국제비교를 통해 우리나라 서비스산업의 구조 변화의 특징과 문제점을 도출한다. 마지막으로 제4절에서는 이상의 분석 결과를 토대로 정책적 함의를 도출하고 서비스산업에서 고부가가치, 고생산성이 뒷받침되는 양질의 고용창출을 위한 정책방향을 제시하고자 한다.

제2절 서비스화와 고용구조 변화

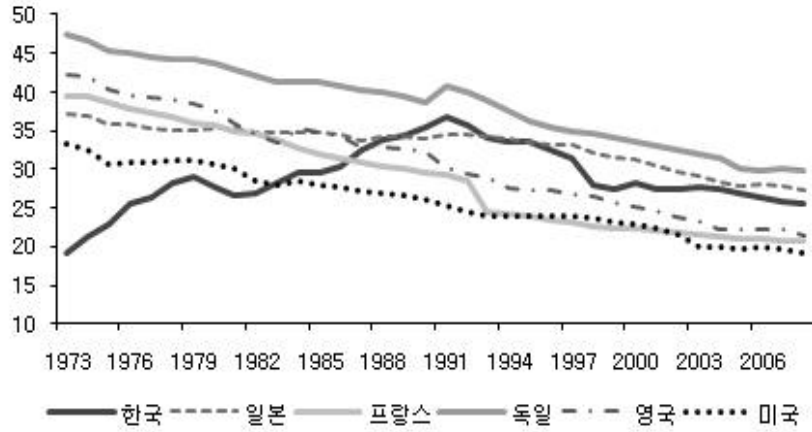
1. 우리나라 서비스화 추세

1970년대 한국경제는 빠른 공업화와 함께 제조업과 서비스업의 비중 증가로 나타나는 탈농업화로 요약되었으나, 1990년대 이후에는 산업화가 성숙단계에 들어가면서 제조업의 고용 비중이 감소하는 탈공업화 현상이 급진전되고 있다. 제조업의 고용 비중은 1989년 27.8%에서 2009년 16.3% 수준으로 대폭 감소하였고, 반면에 서비스부문의 고용이 빠르게 증가하여 같은 기간 중 서비스업 고용 비중은 45.3%에서 68.5%로 크게 증가하였다.

이같이 경제의 중심이 재화를 생산하는 제조업에서 서비스를 생산하는 서비스부문으로 이동하는 현상을 ‘서비스 경제(service economy)’ 혹은 ‘경제의 서비스화(tertiarization)’라고 일컫는다. 서비스화는 고도로 산업

[그림 3-1] 주요 선진국 산업 고용 비중의 변화 추이

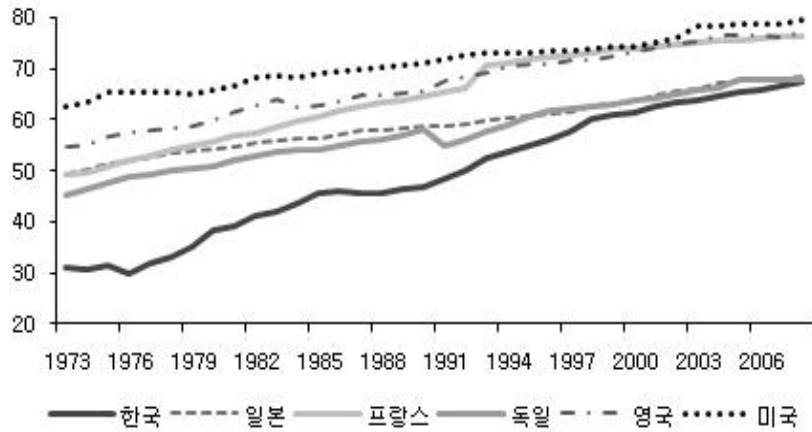
(단위: %)



주: 1) 산업에는 건설업 포함.
 2) 독일의 경우 1991년 이전은 서독 자료.
 자료: OECD Labour Force Survey.

[그림 3-2] 주요 선진국 서비스업 고용 비중의 변화 추이

(단위: %)



주 자료: [그림 3-1]과 동일.

화된 국가에서 관찰되는 보편적인 현상으로 대부분의 서구 국가들에서 1960~70년대 서비스산업이 광공업에 압도하였고, 2000년대 들어서는 서비스산업이 경제의 3분의 2 이상을 점하게 되었다. 서비스 경제의 선두 국가라 할 수 있는 미국은 1960년대부터 이미 서비스화가 진행되어 2008년 현재 전체 고용의 약 80%가 서비스산업에 종사하고 있다.

우리나라에서도 1990년대 이후 빠르게 서비스화가 진행되고 있지만 선진국들과 비교하면 우리 경제의 서비스화 정도는 상대적으로 낮은 수준에 불과하다. 2008년 현재 우리나라 서비스업 고용 비중은 OECD 30개국 가운데 21번째를 기록하고 있다.

서비스화의 진전을 설명하는 가장 기본적인 요인은 소득수준의 증가이다. 서비스에 대한 수요가 재화에 대한 수요에 비해 높은 소득탄력성을 갖기 때문에 소득이 증가할수록 서비스 수요가 상대적으로 더 증가하고 그 과정에서 서비스산업의 생산 및 고용 비중이 증가하기 때문이다. 소득수준 향상에 동반되는 여성 경제활동참가율 증대, 복지수요의 증대 등도 서비스 수요를 증가시키는 요인으로 작용한다. [그림 3-3]은 OECD 국가의 1인당 GDP와 서비스업 고용 비중 간에 매우 강한 정의 상관관계가 있음을 보여주고 있다.

Fuchs(1968, 2007)는 보다 실증적인 방법으로 소득수준과 서비스화의 관계를 분석하였는데, 여기서는 소득수준만으로도 각국에서의 서비스화 정도를 매우 잘 예측할 수 있음을 보여주었다. Fuchs가 분석에 이용한 관계식은 다음과 같다.

$$\begin{aligned} \text{농업} : & \quad A = e^{\beta(GDP^\alpha)} \\ \text{서비스업} : & \quad S = 1 - e^{\delta(GDP^\gamma)} \\ \text{광공업} : & \quad I = 1 - A - S = e^{\delta(GDP^\gamma)} - e^{\beta(GDP^\alpha)} \end{aligned}$$

여기서 GDP는 1인당 GDP를 의미한다. 위 식에 따르면, 1인당 GDP가 0인 수준에서 농업 비중은 1, 서비스업 비중은 0이지만, 소득수준이 상승함에 따라 농업 비중은 점차 0에 수렴하고 서비스업 비중은 1로 수렴하게 된다(‘경제의 서비스화’).

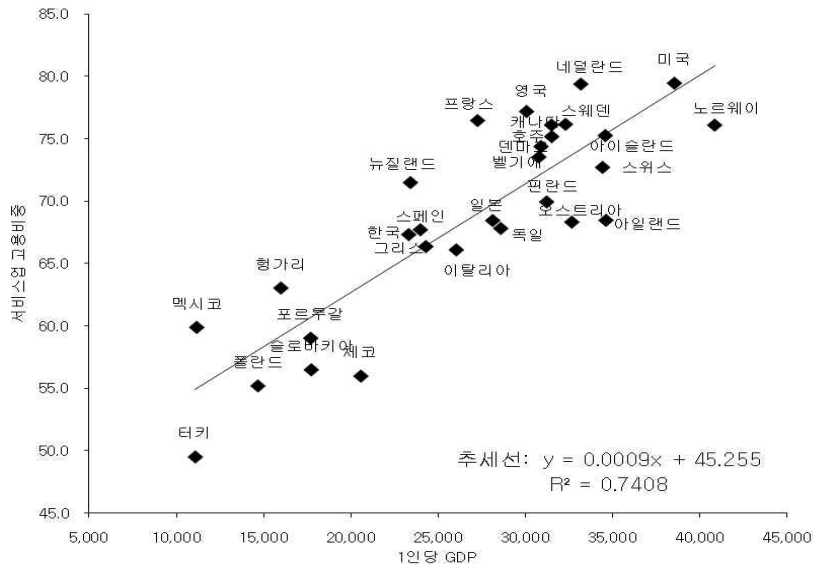
한국의 1973~2008년 자료를 이용해 Fuchs의 파라미터들을 추정한 결과는 아래와 같다.¹⁾

<표 3-1> 주요국의 서비스업 고용 비중과 소득수준 (단위: %, 달러)

	서비스업 고용 비중			1인당 GDP (2008)
	1990	2000	2008	
한국	46.7	61.3	67.3	23,329
일본	58.7	63.7	68.5	28,140
독일	57.9	63.7	67.8	28,602
프랑스	64.6	74.0	76.5	27,274
스웨덴	67.4	73.0	76.2	32,314
영국	65.5	73.3	77.2	30,082
미국	70.9	74.4	79.5	38,559
OECD 평균	-	66.1	70.7	27,514

주: () 안은 비중 변화. 1인당 GDP는 2000년 PPP 기준.
 자료: OECD Labour Force Survey; OECD National Accounts at a Glance.

[그림 3-3] 소득수준과 서비스업 고용 비중의 관계(2008년)



주: 룩셈부르크는 분석에서 제외.
 자료: OECD Labour Force Survey; OECD National Accounts at a Glance.

1) 분석 자료로는 OECD National Accounts와 OECD Labour Force Survey가 사용되었으며, 1인당 GDP는 2000년 PPP 기준 미국달러로 측정되었다. 모든 파라미터 추정치는 2% 수준에서 유의하다.

$$A = \exp\left[-\frac{0.0053}{(0.0009)} \times (1인당\ GDP)^{\frac{0.6223}{(0.0177)}}\right]$$

$$S = 1 - \exp\left[-\frac{0.0026}{(0.0005)} \times (1인당\ GDP)^{\frac{0.6020}{(0.0180)}}\right]$$

이에 따르면 우리의 소득수준이 3만달러 수준이 되면 서비스업 고용 비중은 약 73%가 되고 농업 비중은 4% 내외, 광공업 비중은 23% 내외가 될 것으로 추정되고 있다. 이러한 관점에서 본다면, 우리 경제가 성장하여 소득수준이 향상됨에 따라 우리 경제의 서비스업 의존도는 점점 더 증가할 것으로 예상해 볼 수 있다.

그러나 Fuchs 관계식이 의미하는 바는 경제성장과 그에 따른 소득수준의 향상이 서비스부문의 확장을 설명할 수 있다는 것이지 그 역의 관계, 즉 서비스업 확장이 경제성장과 소득수준 향상을 가져올 수 있다는 것을 의미하는 것은 아니다.

2. 우리나라 서비스화의 특징

선진국들에 비해 우리나라 서비스산업의 비중이 여전히 낮은 수준에 머물고 있다는 것은 한편에서는 그만큼 서비스산업에 성장 여력이 존재한다는 것을 의미한다. 그러나 동시에 이로부터 서비스산업의 확장이 가져다줄 미래에 대한 일종의 착시가 발생한다. 소득수준과 서비스화의 정(+)의 관계로부터 서비스산업의 확장이 곧 경제성장, 더 나아가 소득수준의 향상으로 이어질 것이라는 낙관적인 기대를 갖게 되는 것이 바로 그것이다.

그러나 이러한 기대가 현실화되기 위해서는 서비스산업의 성장이 충분한 부가가치 창출로 연결되어야 하며, 적어도 경제 전체의 성장에 기여할 수 있어야 한다는 단서가 붙는다. 즉, 서비스화 과정에서 서비스업의 투입(고용) 증가에 조응하는 산출(부가가치) 증가가 동반되어야 한다는 것이다.

우리나라의 경우 서비스화 과정에서 투입 증가에 비해 산출 증가는 절반 수준에도 못 미쳤던 것으로 분석되고 있다. 1990년대 서비스산업의 고용 비중은 연평균 1.5%p씩 증가한 데 비해, 같은 기간 서비스산업이

〈표 3-2〉 서비스화의 두 측면: 고용과 생산

(단위: %p)

	산업 ¹⁾		서비스업	
	고용 비중 변화	부가가치 비중 변화	고용 비중 변화	부가가치 비중 변화
1980년대	0.8	0.2	0.8	0.2
1990년대	-0.7	0.2	1.5	0.5
2000년대 ²⁾	-0.3	-0.1	0.6	0.3

주: 1) 산업은 광공업(에너지 포함)을 의미.

2) 2000년대의 경우 고용 비중은 2008년, 부가가치 비중은 2007년까지의 연평균 변화.
자료: OECD Labour Force Survey; OECD STAN Database.

산출하는 부가가치 비중은 연평균 0.5%p 증가하는 데 그쳤다. 2000년대 들어서도 고용 비중은 연평균 0.6%p씩 증가하였지만 부가가치 비중은 연평균 0.3%p 증가에 머물렀다. 서비스업에 투입이 증가한 만큼 산출이 증가하지 않았다는 것은 우리의 서비스화가 경제 전체의 생산성을 낮추는 방향으로 작용하였을 가능성을 시사한다.

[그림 3-4]는 주요 선진국에 대해 서비스업의 고용 비중 및 부가가치 비중의 변화 추이를 보여주고 있다. 우리나라를 제외하면 다른 국가들에서는 부가가치 비중이 대체로 고용 비중에 조응하면서 증가해왔음을 확인할 수 있다. 즉, 우리나라 서비스화 과정에서 나타난 서비스산업의 저생산성, 저부가가치화는 보편적인 현상이라기보다는 우리나라 특유의 현상이며 서비스화의 낙후성을 보여주는 매우 우려스러운 현상이라고 판단할 수 있다.

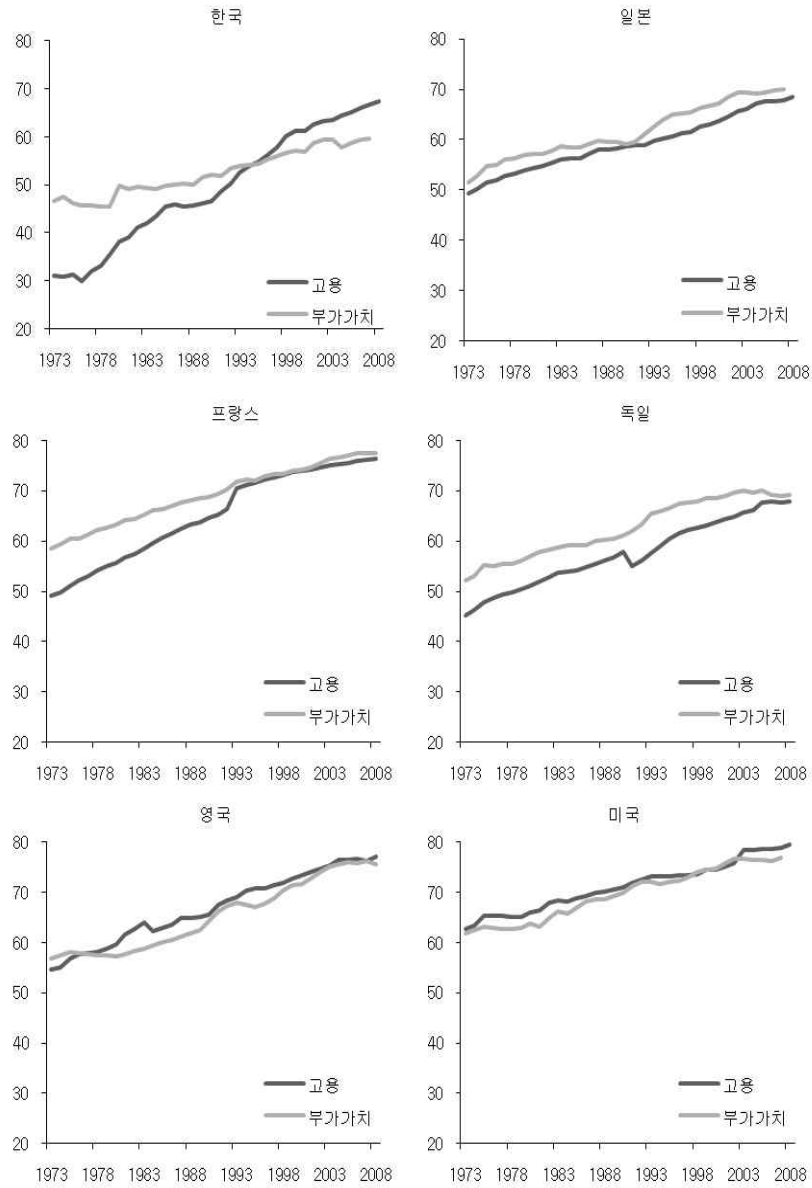
소득수준이 증가함에 따라 경제 내에서 서비스업 비중이 증가한다는 점에 대해서는 별다른 이견이 없지만 서비스화가 경제성장에 미치는 영향과 관련해서는 상반된 주장이 존재한다.

Baumol(1967)의 불균등성장 가설(unbalanced growth hypothesis)은 제조업과 서비스업은 생산성 상승률에서 격차를 보이기 때문에 서비스화가 진전됨에 따라 서비스업의 고비용 구조가 경제 전체의 생산성 및 성장을 제약하게 될 것이라고 설명한다.

반면에 Oulton(2001), Fixler and Siegel(1999), Wölfl(2005) 등은 Baumol

[그림 3-4] 주요국 서비스업 고용 비중 및 부가가치 비중의 변화 추이

(단위: %)



자료: OECD Labour Force Survey; OECD STAN Database.

과 달리 서비스 생산이 최종재뿐만 아니라 중간재 수요를 위해서도 생산되기 때문에 상품 생산과 보완적으로 작동하게 되어 서비스업과 제조업의 생산성이 괴리되지 않을 수 있고, 따라서 서비스부문의 확장이 경제성장에 이롭게 작용할 수 있다는 견해를 제시한다.

앞서의 그림을 토대로 평가해 보자면,²⁾ Baumol이 예측하는 바와 같은 서비스화의 특징, 즉 서비스업의 낮은 생산성이 경제성장을 제약할 수 있다는 우려는 적어도 최근 선진국들의 서비스화 양상에서는 발견되지 않는 것으로 파악된다. 그러나 우리 경제에서 나타난 서비스화 과정은 서비스업의 낮은 생산성을 동반하고 있다는 점에서 보물의 우려에서 벗어나지 못하게 하고 있다.

3. 서비스업 고용구조의 특징과 문제점

가. 과도한 자영업 비중과 영세성

우리나라 서비스산업은 자영업 비중이 높고 소규모 사업체 비중도 높아 영세성을 벗어나기 어려운 구조적 특징을 보이고 있다.

2009년 현재 서비스산업에서 자영업자(무급가족종사자 포함)가 차지하는 비중은 28.8%로 제조업 14.6%의 거의 두 배에 달한다(표 3-3). 최근 내수부진과 과다경쟁으로 빠르게 감소하는 추세를 보이고 있지만 여전히 매우 높은 수준을 유지하고 있다. 우리나라 서비스산업의 자영업자 비중은 OECD 국가 중 단연 1위를 기록하고 있으며(그림 3-5), 주요 선진국에 비해 적게는 3배, 많게는 5배 이상 되고 있음을 알 수 있다. 서비스산업에서 자영업 비중이 높을 뿐만 아니라 소규모 사업체가 차지하는 비중도 높게 나타나는데, 2008년 기준으로 서비스산업 중 종업원 4인 이하 사업체가 차지하는 비중은 86.3%이다. 제조업의 63.7%에 비해 매우 높은 수치를 보이고 있다(통계청, 『전국사업체조사』). 제조업에서

2) 서비스산업의 부가가치 비중(s_Y)과 서비스산업의 고용 비중(s_L)의 상대비는 서비스업의 상대생산성으로도 파악될 수 있다.

$$\frac{P_s}{P} = \frac{Y_s/L_s}{Y/L} = \frac{Y_s/Y}{L_s/L} = \frac{s_Y}{s_L}$$

<표 3-3> 서비스업과 제조업에서의 자영업자 비중

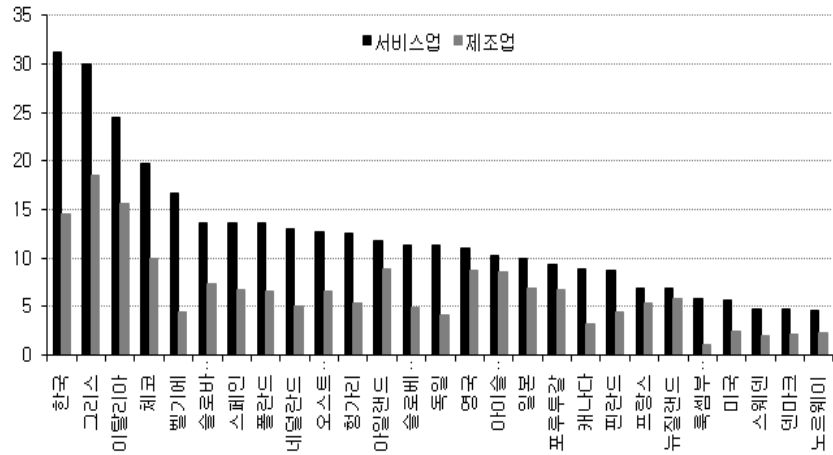
(단위: %)

	2004	2009
서비스업	33.7	28.8
제조업	14.9	14.6

자료: 통계청, 『경제활동인구조사』, 각년도 원자료.

[그림 3-5] OECD 국가의 서비스업과 제조업의 자영업자 비중(2007년)

(단위: %)



주: 일본과 포르투갈은 2006년 기준.

자료: OECD STAN Database.

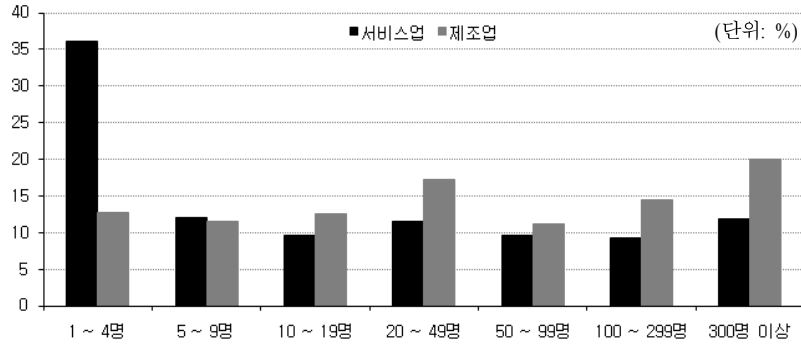
<표 3-4> OECD 주요국의 서비스업과 제조업에서의 자영업자 비중(2007년)

(단위: %)

	한국	일본	독일	프랑스	스웨덴	영국	미국
서비스업	31.3	9.9	11.3	6.9	4.8	11.0	5.7
제조업	14.6	6.8	4.2	5.4	2.0	8.7	2.5

주·자료: [그림 3-5]와 동일.

[그림 3-6] 서비스업과 제조업의 사업체 규모별 종사자 분포(2008년)



자료: 통계청, 『전국사업체조사』, 2008.

<표 3-5> 서비스업의 매출액 규모별 분포(2008년)

	5천만원 미만	0.5억~1억원	1억~5억원	5억~10억원	10억~50억원	50억~100억원	100억~200억원	200억~300억원	300억원 이상
사업체 수	40.9	21.7	26.6	4.5	5.1	0.9	0.2	0.1	0.1
종사자 수	16.2	12.5	25.8	8.4	18.6	6.0	4.0	1.8	6.7

자료: 통계청, 『도소매업조사』; 『서비스업조사』; 『전문·과학·기술서비스업조사』.

1~4인의 소규모 사업체 종사자 수는 12.8%를 차지하는 데 반해 서비스업에서는 36.2%를 차지하여 서비스업 고용이 상대적으로 영세한 소규모 사업체에 집중되어 있음을 알 수 있다(그림 3-6).

매출액 규모를 살펴보면, 서비스업에서 1억원 미만의 매출액 실적을 보이는 사업체가 전체 서비스업의 63%를 차지하고 있으며, 5천만원 미만의 매출액 실적을 보이는 영세사업체도 41%나 되는 것으로 나타난다. 매출액 규모 1억원 미만 사업체에 전체 서비스업 종사자의 29%가 고용되어 있다.

우리나라 서비스부문에서 자영업자나 소규모 영세사업체 의존도가 높다는 것은 그만큼 서비스산업이 덜 발달해 있고, 고용 측면에서도 근대적인 고용관계에 놓여 있는 근로자가 그만큼 많다는 것을 의미하는 것이다. 이 점이 서비스부문의 선진화가 요구되는 일차적인 근거가 된다.

나. 고용형태 다양화와 고용 불안정성

제조업이 대체로 표준화된 상품을 생산하기 때문에 작업환경이나 작업과정이 정형화되어 있는 반면, 서비스업은 무형의 재화를 생산하고 작업장이 따로 정해져 있지 않은 경우가 많아 작업환경이나 작업과정이 유동적이고 재량의 여지가 많다. 이 때문에 서비스업의 경우 고용형태가 제조업에 비해 훨씬 다양화되게 된다.

또한 비교적 동질적인 고용 특성을 갖는 제조업과 달리 서비스업은 매우 이질적인 업종들로 구성되어 있다. 예컨대 가사서비스업이나 숙박·음식점업은 대부분 저숙련 노동에 의존하는 반면, 전문과학기술서비스나 교육서비스 분야에는 종사자의 3분의 2가 대졸 이상 고학력자로서 전문직 종사자가 주를 이룬다. 이러한 서비스업 특성상 고용형태나 고용조건에서도 업종별로 매우 큰 편차를 보일 것임을 짐작해볼 수 있다.

<표 3-6>은 대분류 서비스업종별로 임금근로자의 고용형태를 살펴본 것이다. 서비스업은 제조업에 비해 임시일용직 비중(44.9%)도 높고 고용형태상 비정규직 비중(36.6%)도 확연히 높다. 서비스업에서 한시용, 시간제 고용, 비전형 고용의 비중은 제조업의 2배 내지 4배에 달한다.

서비스 업종별로도 큰 편차를 보이고 있는데, 저숙련 업종인 가사서비스업과 숙박·음식점업에서는 대다수가 임시일용직 형태로 고용되어 있는 반면, 고숙련 업종인 국제기관, 전문과학기술서비스업, 문화·정보서비스업의 경우는 임시일용직 비중이 제조업보다 낮게 나타난다.

비정규 고용형태를 살펴보면, 시설관리·사업지원서비스업은 용역직 형태의 한시고용이 주를 이루는 가운데 전체 근로자의 약 78%가 비정규 고용형태를 취하고 있다. 가사서비스업에서는 근로자의 69%가 가내/일일근로나 시간제 근로 형태의 비정규직 고용으로 취업해 있는 것으로 나타난다(그림 3-7).

부동산임대업, 금융보험업, 예술·스포츠·여가서비스업 등에서도 비정규 고용이 40% 이상을 차지하는데, 부동산임대업과 예술·스포츠·여가서비스업에서는 한시고용의 비중이 높은 반면, 금융보험업은 특수고용 형태가 가장 많이 활용되고 있는 것으로 파악되고 있다.

〈표 3-6〉 서비스 업종별 임금근로자의 고용형태(2009년)¹⁾

(단위: %)

	구성비 (전 산업= 100)	임시일 용직 ²⁾ 비중	비정규 고용 ³⁾ 비중	비정규 고용 형태		
				한시적 근로자	시간제 근로자	비전형 근로자
제조업	19.9	26.4	16.2	12.2	2.9	3.5
서비스업	69.7	44.9	36.6	23.1	10.3	13.7
G 도·소매업	11.9	58.9	33.1	15.0	12.0	13.6
H 운수업	4.1	27.7	22.0	16.1	3.2	5.7
I 숙박·음식점업	6.7	87.1	38.8	20.1	20.5	7.9
J 문화·정보서비스	3.6	15.9	22.7	18.5	1.9	5.0
K 금융보험업	4.5	36.5	43.1	13.6	1.4	30.7
L 부동산·임대업	1.8	52.5	43.6	30.6	6.7	13.9
M 전문과학기술서비스	4.3	12.4	17.5	15.9	1.5	1.1
N 시설관리·사업지원	5.5	43.5	78.2	53.0	6.1	68.1
O 공공행정	6.4	34.8	36.9	35.1	11.3	1.3
P 교육서비스	8.9	37.1	34.5	22.7	15.2	5.6
Q 보건·사회복지	5.6	29.9	30.6	25.8	10.0	1.5
R 예술·스포츠·여가	1.5	60.3	40.2	24.2	17.0	6.7
S 기타 개인서비스	3.9	57.0	28.3	14.0	9.7	11.5
T 가사서비스	0.9	100.0	68.9	24.8	39.2	35.2
U 국제기관	0.1	6.3	10.0	3.5	6.5	0.0

주: 1) 2009년 3월과 8월의 평균 수치임.

2) 고용지위상 상용직이 아닌 고용형태임.

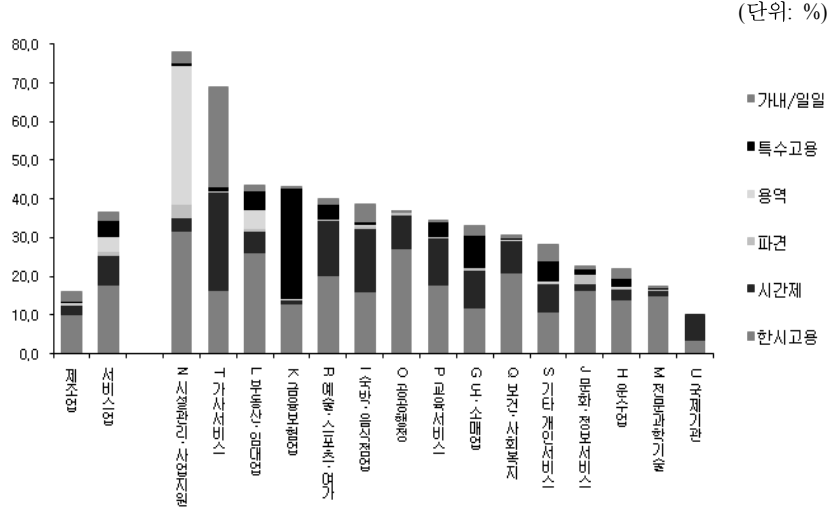
3) 고용형태상 한시고용, 시간제 고용, 비전형 근로자(용역, 파견, 특수고용 등)를 포괄하며, 각 범주는 중복될 수 있어 합계가 일치하지 않음.

자료: 통계청, 『경제활동인구조사 부가조사』, 2009. 3월, 2009. 8월 원자료.

그 밖에도 국제기관을 제외하면 대부분의 서비스업종에서 한시적 고용이나 비전형 고용에 의존하는 정도가 제조업에 비해 매우 높다는 것을 확인할 수 있다.

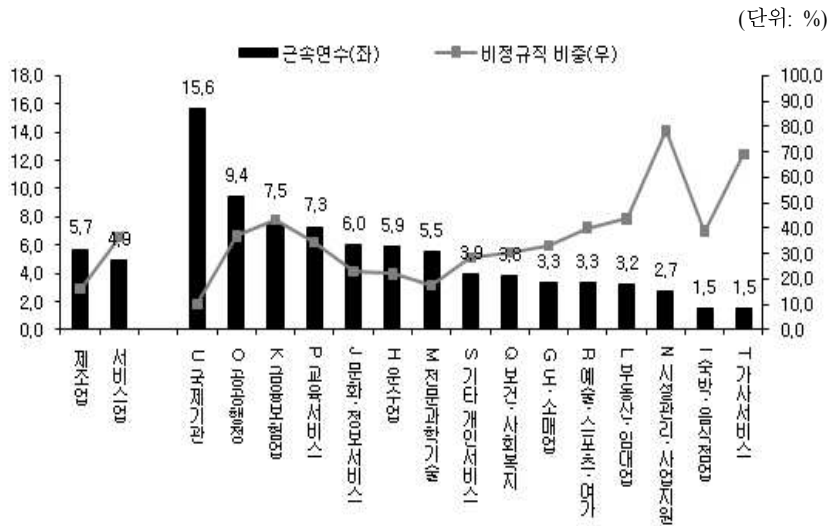
서비스업에서 이처럼 비정규적 형태의 고용이 많다는 것은 근로자의 고용안정성이 그만큼 떨어진다는 것을 의미한다. 서비스업 근로자의 평균근속연수는 4.9년으로 제조업의 5.7년에 비해 0.8년이 적다.

[그림 3-7] 서비스 업종별 비정규 고용형태의 구성



주: 비정규 고용형태의 세부 항목은 편의상 업종 전체 비정규직 근로자 수를 기준으로 표준화되어 실제 수치보다 적게 표시됨.
 자료: 통계청, 『경제활동인구조사 부가조사』, 2009. 3월, 2009. 8월 원자료.

[그림 3-8] 서비스업 근로자의 평균근속연수(2009년)



자료: 통계청, 『경제활동인구조사』; 『경제활동인구조사 부가조사』.

〈표 3-7〉 서비스업과 제조업의 보험가입률

(단위: %)

	서비스업		제조업	
	정규직	비정규직	정규직	비정규직
건강보험	96.2	97.6	98.1	98.8
국민연금	69.2	80.2	85.3	89.7
고용보험*	53.0 (62.7)	58.6 (73.5)	82.3	87.4

주: * 공무원과 사립학교 교직원 등 고용보험 가입대상이 아님. () 안은 이들이 고용보험에 가입된 것으로 간주하였을 경우의 가입비율임.

자료: 통계청, 『경제활동인구조사 부가조사』, 2009. 3월, 2009. 8월 원자료.

서비스업종별로 살펴보면 비정규직 비율이 높을수록 대체로 평균근속연수가 줄어드는 양상을 보이는데, 예외적인 부문이 공공행정, 금융보험업, 교육서비스업 등이다(그림 3-8). 이들 업종은 공공부문으로서 고용이 보장되거나 노조조직률이 높은 업종에 해당하여 업종 내에서 내부노동시장에 의해 보호되는 근로자와 그렇지 못한 근로자가 명확하게 구분되고 있다는 특징을 보인다.

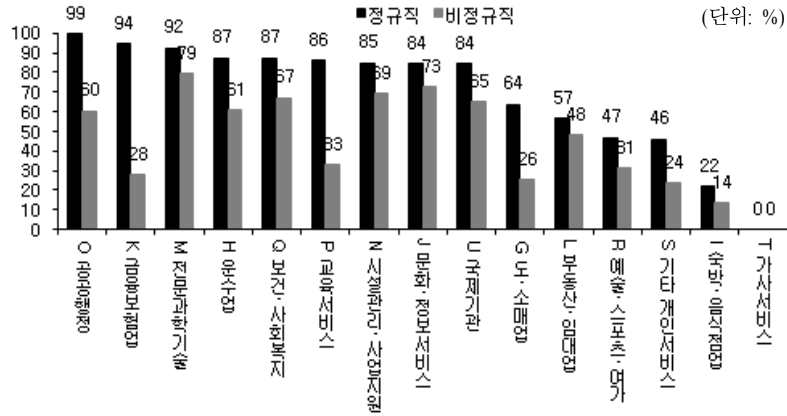
특히 시설지원·사업지원서비스업이나 숙박·음식점업, 가사서비스업과 같은 저숙련, 저부가가치 서비스업종에서 근로자의 평균근속연수는 3년이 채 안 되어 고용이 매우 불안정한 것으로 파악되고 있다.

서비스업은 제조업에 비해 상대적으로 고용안정성이 떨어지지만 근로자가 사회보험과 같은 제도적 안전장치로부터 배제되어 있을 가능성은 오히려 더 높다.

서비스업 근로자의 사회보험 가입률은 제조업에 비해 전반적으로 낮은 수준이며(표 3-7), 특히 고용보험 가입률은 53.0%(공무원, 사립학교 교원 포함 62.7%)에 불과하여 제조업의 82.3%에 비해 20~30%p나 못 미치고 있다. 비정규직의 경우에는 고용보험 가입률은 43.5%에 불과하여 근로자의 절반 이상이 노동시장에서 아무런 안전장치 없이 내몰려 있다고 하겠다.

저숙련 노동에 의존하는 저부가가치 서비스업종일수록 직장 내에서든 노동시장 전체로든 근로자의 고용불안은 더 심각한 상황임을 알 수

[그림 3-9] 서비스 업종별 고용보험 가입률



주: O, P 업종에서 공무원, 사립학교 교직원은 고용보험에 가입된 것으로 간주.
 자료: 통계청, 『경제활동인구조사 부가조사』, 2009. 3월, 2009. 8월 원자료.

있다. 단기적으로는 이들 업종에서 고용 유연화를 통한 비용절감 유인이 더 클 수 있지만, 생산품이 결국 노동의 질에 의존해야 하는 서비스업의 특성상 근로자의 고용안정이 전제되지 않으면 서비스의 질이 개선되지 않고 결과적으로 저부가가치의 함정에서 벗어나기 어려울 것이다.

다. 서비스업의 숙련구조 변화

서비스부문이 확장되는 과정에서 서비스부문의 숙련구조가 어떤 방향으로 변화되고 있는지는 우리 서비스산업의 발전전망과 관련해 매우 중요한 지표가 될 것이다.

2004-09년 기간 중 우리나라 노동시장에서 94.9만개 일자리가 증가하였는데, 서비스산업에서 150.9만개 일자리가 늘어난 반면, 재화산업에서는 56만개 일자리가 줄어들었다. 재화산업 내에서도 생산 관련직은 63.1만개가 줄었지만 서비스 관련직은 7.1만개 늘어난 것으로 파악된다. 즉, 새로 생기는 일자리는 서비스산업이거나 서비스직종이고 없어지는 일자리는 주로 재화산업 특히 생산 관련직이라는 사실을 알 수 있다.

일반적으로 서비스산업은 제조업에 비해 고학력, 고숙련 노동 비중이 높다. 학력 구성으로 보면 서비스산업에서 대졸 이상자 비중이 높고

〈표 3-8〉 2004~09년 기간 중 산업,¹⁾ 직종²⁾별 고용 변화

(단위: 천명, %)

	서비스산업	재화산업	전 산업
서비스 관련직	836 (88.2)	71 (7.5)	907 (95.6)
생산 관련직	673 (70.9)	-631 (-66.5)	42 (4.4)
전 직종	1,509 (159.1)	-560 (-59.1)	949 (100.0)

주: 1) 표준산업분류(9차)상 G~U는 서비스산업, A~F는 재화산업으로 분류.

2) 표준직업분류(6차)상 1~5는 서비스 관련직, 6~9는 생산 관련직으로 분류.

() 안은 전체 증가 일자리 대비 구성비.

자료: 통계청, 『경제활동인구조사』, 2004, 2009.

〈표 3-9〉 서비스업과 제조업의 학력 및 직종 구성

(단위: %, %p)

학력	서비스업	제조업	직종	서비스업	제조업
중졸 이하	16.9 (-2.4)	17.6 (-5.3)	관리전문직	25.7 (3.4)	13.4 (1.0)
고졸	39.6 (-4.0)	49.7 (-1.7)	사무직	16.1 (-0.2)	18.0 (1.9)
초대졸	12.8 (2.1)	13.4 (3.7)	서비스판매직	33.4 (-5.2)	2.5 (-0.6)
대졸	26.1 (3.6)	17.5 (2.9)	기능직	11.0 (0.0)	52.7 (-1.6)
석사 이상	4.6 (0.8)	1.9 (0.4)	단순노무직	13.7 (2.1)	13.4 (-0.8)
계	100.0	100.0		100.0	100.0

주: () 안은 2004년 대비 구성비 변화.

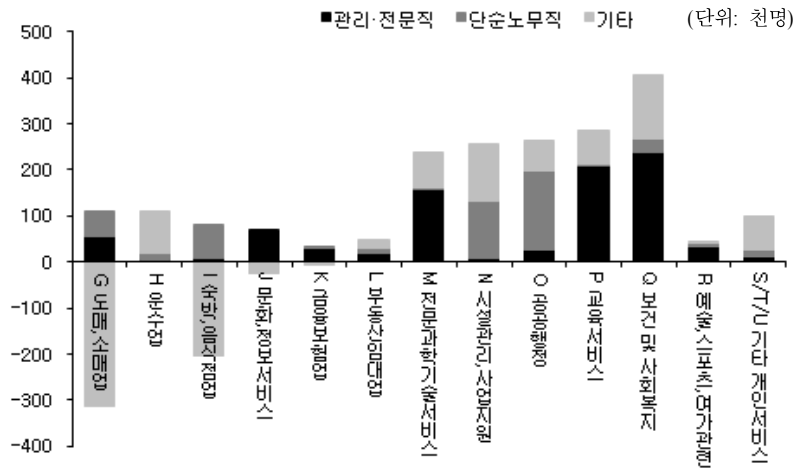
자료: 통계청, 『경제활동인구조사』, 2004, 2009.

직종 구성에서는 관리·전문직 비중이 높게 나타난다(표 3-9).

그러나 최근의 변화 양상을 보면 서비스산업에서 저학력자 비중의 감소가 제조업에 비해 더디고 직종 구성에서도 고숙련 직종인 관리전문직이 늘었지만 저숙련 직종이라 할 수 있는 단순노무직의 비중도 크게 증가한 것으로 나타나고 있다. 제조업과 달리 서비스산업에서는 숙련구조가 단일한 방향으로 변화하고 있는 것은 아님을 시사한다.

[그림 3-10]은 서비스산업 세부 업종별로 2004~09년 기간 중 직종별 근로자 수 변화를 살펴본 것이다. 서비스업종별로 숙련 수요에서 큰

[그림 3-10] 서비스 업종별 근로자 직종의 변화(2004~09년)



자료: 통계청, 『경제활동인구조사』, 2004, 2009.

편차를 보이고 있음을 알 수 있다.

전문과학기술서비스업, 교육서비스업, 보건 및 사회복지업, 문화·정보서비스업 등에서는 관리자나 전문직과 같은 고숙련직이 크게 늘어난 반면, 시설관리 및 사업지원서비스, 공공행정, 숙박·음식점업 등에서는 단순노무직과 같은 저숙련직을 중심으로 고용이 크게 확장되었다. 일부 서비스업종에서 저숙련 노동에 대한 의존성이 점점 더 커지고 있는 점은 우리 서비스산업의 경쟁력 제고와 관련해 매우 우려할 만한 일이다.

황수경(2007)에서는 상세 직업정보를 토대로 인지적 숙련(cognitive skills), 육체적 숙련(physical skills), 미세 숙련(fine skills), 상호적 숙련(interactive skills) 등 네 가지의 일자리 숙련지표를 구성하고 그 변화를 분석하였는데,³⁾ 이들 일자리 숙련지표를 이용해 살펴보면 학력이나 대분류 직업을 통해 파악되는 것보다 서비스산업의 저숙련화가 보다 심각하게 드러난다.

분석기간(2002~06년) 중 재화부문에서는 육체적 숙련이나 미세 숙련

3) 각각의 숙련지표는 공통요인분석(common factor analysis)을 통해 추출된 상호독립적인 일자리 숙련지표로서 숙련 요소 혹은 숙련 유형을 의미하는 것으로 해석할 수 있다.

〈표 3-10〉 2002~06년 사이 서비스산업과 재화산업의 숙련점수 변화

	인지적 숙련	육체적 숙련	미세 숙련	상호적 숙련
전 산업	0.84	-0.50	-0.54	0.58
서비스산업	-0.01	0.80	-0.80	0.50
서비스직	-0.07	0.66	-0.82	0.66
생산직	-0.25	0.84	-0.55	-0.75
재화산업	2.12	-1.52	-0.41	0.28
서비스직	0.85	-0.34	-1.90	0.83
생산직	1.41	-0.41	0.24	-0.13

자료: 한국고용정보원, 『한국직업사전』, 『산업·직업별 고용구조조사』, 2002, 2006. 황수경(2007)에서 재인용.

과 같은 전통적인 숙련을 요구하는 일자리가 줄어들고 인지적 숙련, 상호적 숙련과 같은 현대적 의미의 숙련을 요구하는 일자리가 증가한 반면, 서비스부문에서는 상호적 숙련을 요구하는 일자리는 증가하였으나 인지적 숙련을 요구하는 일자리는 근소하게 감소하였고 오히려 육체적 숙련을 요구하는 일자리가 증가한 것으로 파악되고 있다.

이는 서비스부문에서의 저숙련화 경향을 단적으로 보여주는 것이다. 우리나라 서비스업의 고용 확장이 이러한 방향으로 전개되고 있는 것은 단지 고용의 질에 관한 우려뿐만 아니라 서비스업 경쟁력에 관한 우려를 제기한다는 점을 직시할 필요가 있다.

제3절 서비스업의 노동생산성

1. 서비스업 노동생산성의 국제비교

우리나라 서비스산업의 노동생산성(=취업자 1인당 부가가치)은 제조업과 매우 큰 격차를 보이고 있다. 2009년 현재 제조업은 취업자 1인당 연간 6,530만원의 부가가치를 생산하는 반면, 서비스업은 취업자 1인당 3,230만원의 부가가치를 생산하여 서비스업 노동생산성이 제조업의 질

<표 3-11> 서비스업과 제조업의 노동생산성

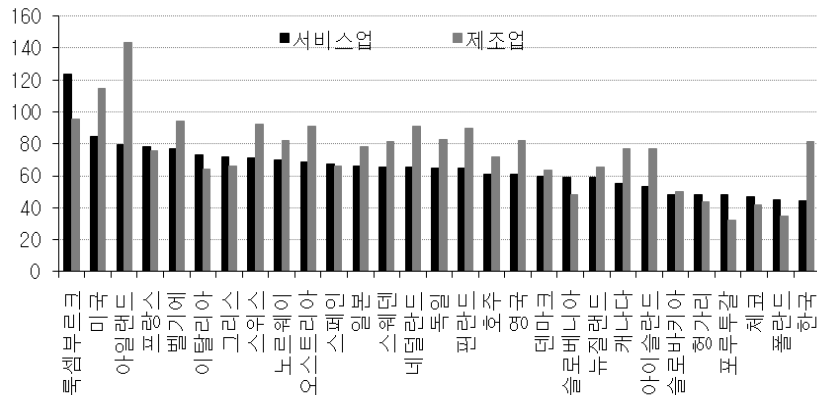
(단위: 백만원/명)

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2009
서비스업	18.5	20.4	24.8	27.3	29.2	30.7	32.3
제조업	7.4	10.7	14.1	21.3	36.3	50.5	65.3

주: 부가가치는 2005년 기준 실질 GDP로 측정.
 자료: 한국은행, 『국민계정』; 통계청, 『경제활동인구조사』.

[그림 3-11] OECD 국가 서비스업과 제조업의 노동생산성(2008년)

(단위: 천달러/명, PPP 기준)



주: 캐나다는 2005년, 호주, 일본, 뉴질랜드, 포르투갈은 2006년, 미국은 2007년 기준.
 자료: OECD STAN Database.

반 수준에 불과하다. 1990년대까지는 서비스업의 노동생산성이 제조업보다 높았으나 2000년 이후 역전되어 그 격차가 빠르게 확대되면서 현재에 이르고 있다(표 3-11).

OECD 국가들과 비교하면,⁴⁾ 2008년 기준으로 우리나라 서비스산업은 취업자 1인당 44,300달러(PPP 기준)의 부가가치를 생산하여 노동생산성이 OECD 국가 중 최하위를 기록하고 있다(그림 3-11). 우리나라 서비스업의 노동생산성은 미국의 52%, 일본의 67% 수준에 불과한 것으로

4) 노동생산성은 각국의 서비스업 부가가치를 PPP(Purchasing Power Parities, 구매력지수) 기준으로 미국달러로 환산하여 이를 서비스업 취업자 수로 나눈 수치로 계산됨.

〈표 3-12〉 주요국의 서비스업과 제조업의 노동생산성(2008년)

(단위: 천달러/명, PPP 기준)

	한국	일본	독일	프랑스	스웨덴	영국	미국
서비스업	44.3	66.0	64.9	78.2	65.7	60.8	84.5
제조업	81.6	78.2	82.5	75.6	81.2	81.8	114.6

주·자료: [그림 3-11]과 동일.

분석되고 있다(표 3-12).

<표 3-13>은 서비스산업을 4개 유형으로 구분하여 서비스업 유형별로 우리나라 노동생산성 수준을 국제비교한 결과이다. <표 3-14>는 주요국 대비 우리나라의 노동생산성 수준을 요약하고 있다.

서비스업 가운데 노동생산성이 가장 저조한 업종은 도소매 및 음식·숙박업이다. 도소매, 음식·숙박업에서는 취업자 1명이 연간 23.3천달러의 부가가치를 생산하는 데 그쳐 가장 낙후성을 보이는 부문으로 평가된다. 선진국들과 비교하면 30~50% 수준에 불과하고 동구권 국가들에 비해서도 노동생산성이 크게 못 미치는 수준이다. 이 유형의 서비스업에서 영세자영업 비중이 매우 높다는 점을 감안할 때 산업구조 선진화가 일차적 과제를 시사한다. 고용 측면에서는 일자리의 질 개선, 업종 선진화를 통한 새로운 시장의 확대와 그에 따른 양질의 일자리 창출 등이 주요 과제로 부각되고 있다.

운수·창고·통신업의 노동생산성은 연간 51.1천달러/명으로 OECD 29개국 중 28위로 최하위권에 해당한다. 미국에 비해서는 45% 수준에 불과하고 다른 선진국들에 비해서는 60~70% 수준에 머물고 있다.

그러나 이 유형에서는 세부 업종에 따라 노동생산성에 큰 편차를 보이고 있다(표 3-15). 운수업 중 운수보조서비스, 수상 및 항공운송 등은 매우 높은 생산성을 보여주고 있고 통신업도 높은 생산성을 기록하고 있다. 그러나 철도 및 도로운송 등 육상운송업과 하역, 보관·창고업 등은 매우 낮은 노동생산성을 보여주어 이들 업종 때문에 운수·창고·통신업 전체의 노동생산성이 최하위로 평가되고 있는 것으로 파악된다. 이들 저생산성 업종 역시 도소매 및 음식·숙박업과 마찬가지로 높은

<표 3-13> OECD 국가의 서비스산업 유형별 노동생산성(2008년)

(단위: 천달러/명)

	서비스업 계		도소매, 음식·숙박		운수·창고·통신		금융, 부동산 및 사업서비스		커뮤니티, 사회 및 개인서비스	
1	룩셈부르크	123.5	룩셈부르크	71.2	룩셈부르크	124.7	룩셈부르크	189.6	룩셈부르크	77.5
2	미국	84.5	벨기에	67.6	그리스	118.8	아일랜드	168.4	미국	59.7
3	아일랜드	79.6	스웨덴	60.6	미국	113.3	미국	153.3	아일랜드	58.6
4	프랑스	78.2	미국	59.3	이탈리아	103.0	프랑스	139.8	그리스	57.4
5	벨기에	77.1	오스트리아	58.5	벨기에	98.4	그리스	131.2	벨기에	56.6
6	이탈리아	73.0	그리스	57.3	네덜란드	86.4	이탈리아	130.0	프랑스	55.4
7	그리스	71.5	스위스	56.2	스웨덴	82.4	스페인	125.9	노르웨이	53.6
8	스위스	71.1	프랑스	55.1	프랑스	80.5	노르웨이	124.9	일본	53.3
9	노르웨이	69.7	노르웨이	54.5	호주	80.2	뉴질랜드	124.2	오스트리아	52.9
10	오스트리아	68.7	이탈리아	53.0	노르웨이	78.4	호주	123.4	스페인	52.7
11	스페인	67.6	스페인	52.2	핀란드	78.3	일본	121.0	네덜란드	52.3
12	일본	66.0	네덜란드	51.1	덴마크	76.7	스위스	121.0	이탈리아	51.4
13	스웨덴	65.7	아일랜드	50.1	스페인	76.7	핀란드	117.2	스위스	50.1
14	네덜란드	65.3	핀란드	50.0	뉴질랜드	76.0	독일	114.9	독일	49.8
15	독일	64.9	슬로베니아	49.6	캐나다	73.3	오스트리아	112.7	덴마크	48.9
16	핀란드	64.7	아이슬란드	45.0	영국	73.0	벨기에	111.2	슬로베니아	48.3
17	호주	61.0	일본	44.3	스위스	72.8	스웨덴	108.7	핀란드	47.1
18	덴마크	59.6	덴마크	44.0	일본	72.5	포르투갈	107.8	스웨덴	46.7
19	슬로베니아	58.9	폴란드	43.7	아일랜드	71.6	헝가리	98.5	캐나다	45.9
20	뉴질랜드	58.8	독일	42.1	포르투갈	70.8	아이슬란드	97.9	영국	45.1
21	영국	58.1	슬로바키아	41.9	체코	70.5	덴마크	94.5	한국	44.5
22	캐나다	55.1	영국	39.2	독일	70.3	캐나다	94.3	뉴질랜드	43.2
23	아이슬란드	53.2	체코	38.3	오스트리아	68.6	영국	93.4	포르투갈	43.2
24	슬로바키아	48.3	호주	36.3	아이슬란드	64.6	네덜란드	91.8	호주	43.0
25	헝가리	48.1	캐나다	34.5	슬로베니아	63.8	슬로바키아	91.7	헝가리	39.0
26	포르투갈	48.1	뉴질랜드	34.1	슬로바키아	54.8	폴란드	85.8	체코	37.0
27	체코	47.1	헝가리	31.9	헝가리	51.7	슬로베니아	82.6	아이슬란드	36.5
28	폴란드	45.2	포르투갈	28.9	한국	51.1	한국	77.7	슬로바키아	32.9
29	한국	44.3	한국	23.3	폴란드	42.3	체코	63.1	폴란드	31.9
	OECD	64.7	OECD	47.4	OECD	77.4	OECD	113.7	OECD	48.8

주: 캐나다는 2005년, 호주, 일본, 뉴질랜드, 포르투갈은 2006년, 영국, 미국은 2007년, OECD는 단순평균 수치임.

자료: OECD, STAN Database for Structural Analysis, 2010. 10.

〈표 3-14〉 주요 선진국 대비 우리나라 노동생산성 수준

(단위: %)

비교국	서비스업	서비스업 유형				산업 (에너지 포함)
		도소매 및 음식·숙박	운수·창고· 통신	금융, 부동산 및 사업서비스	커뮤니티, 사회 및 개인서비스	
일본	67.1	52.6	70.5	64.2	83.6	99.1
독일	68.3	55.4	72.6	67.6	89.5	97.6
프랑스	56.7	42.3	63.4	55.6	80.4	103.9
스웨덴	67.4	38.5	62.0	71.5	95.5	92.0
영국	76.2	59.5	69.9	83.2	98.8	88.5
미국	52.4	39.3	45.0	50.7	74.6	60.9
OECD 평균	68.5	49.2	65.9	68.3	91.3	89.8

주·자료: <표 3-13>과 동일.

〈표 3-15〉 운수·창고·통신업 세부 업종별 노동생산성(2007년)

(단위: 백만원/명, 경상가격)

철도 운송	도로 운송	수상 운송	항공 운송	운수 보조 서비스	하역	보관 및 창고	기타 운수 관련 서비스	통신
42.7	24.7	160.5	150.0	280.6	44.5	51.3	36.7	158.6

자료: 한국은행, 『산업연관표』 2007.

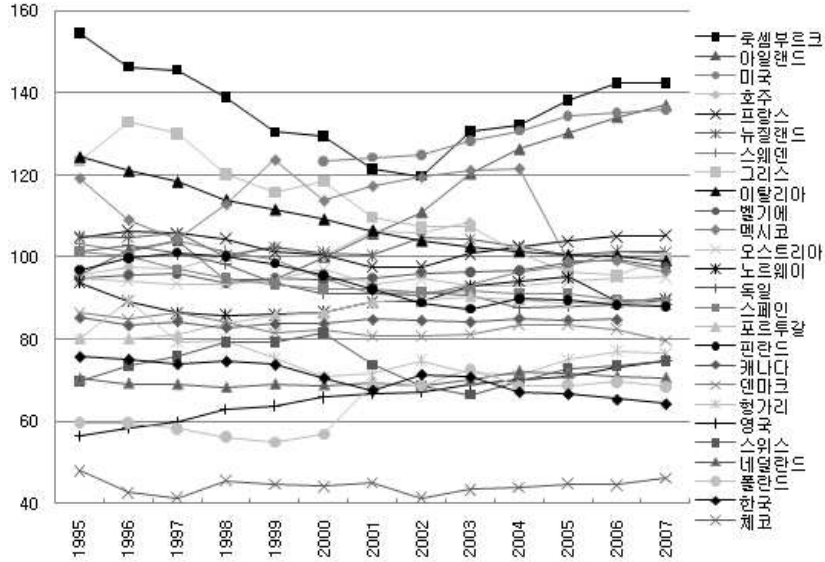
자영업 의존성, 과다경쟁 등의 문제점이 지적되고 있어 산업구조 개선이 최우선과제로 지적되고 있다.

금융, 부동산 및 사업서비스업은 상대적으로 높은 노동생산성(연간 77.7천달러/명)을 보여주고 있지만 다른 OECD 국가들과 비교하면 역시 낮은 수준에 불과하다(28위). 미국과 비교하면 51%, 프랑스와 비교하면 56% 수준이며, 다른 선진국들에 비해서는 60~80% 수준임을 알 수 있다.

생산자 서비스업으로 분류되는 이 유형의 서비스업은 제조업 연관효과가 높은 고부가가치 부문으로 최근 들어 특히 주목을 받고 있는 분야

[그림 3-12] 생산자 서비스업 노동생산성의 변화 추이

(단위: 천달러/명)



주: 일본(1995, 245.2; 2000, 285.4; 2007, 351.5)은 그림에서 제외됨.
 자료: OECD, National Accounts databases, 2010. 4.

<표 3-16> 생산자 서비스업의 노동생산성 변화

	노동생산성 변화		
	증가	정체	감소
1990년대 후반	일본, 아일랜드, 호주, 포르투갈, 영국, 스위스	벨기에, 오스트리아, 핀란드, 캐나다, 네덜란드, 폴란드	룩셈부르크, 스웨덴, 이탈리아, 독일, 프랑스, 스페인, 한국 등 15개국
2000년대	일본, 룩셈부르크, 미국, 아일랜드, 호주, 프랑스, 스웨덴, 벨기에, 노르웨이, 헝가리, 영국, 스위스*, 폴란드	뉴질랜드, 오스트리아, 독일, 스페인, 포르투갈, 캐나다, 덴마크, 네덜란드, 체코	그리스, 이탈리아, 멕시코, 핀란드, 한국, 슬로바키아

주: * 2003년 이후 증가.

에 해당한다. [그림 3-12]는 1995년 이후 각국의 생산자 서비스업 노동생산성 추이를 보여주고 있는데, 1990년대 후반까지만 해도 일본, 아일랜드, 호주 등 일부 국가를 제외하면 대부분의 국가에서 노동생산성이 감소하거나 정체상태에 머물렀지만 2000년대 들어서는 대부분의 국가에서 노동생산성이 증가하는 경향을 보이고 있고, 한국을 포함해 그리스, 이탈리아, 멕시코 등 6개국에서만 노동생산성이 감소세를 보이는 것으로 분석된다(표 3-16). 이 유형의 서비스업에서 노동생산성이 증가하는 국가가 늘고 있고 이러한 국가들이 대부분 노동생산성 수준이 높은 국가에 해당한다는 점을 감안하면, 우리나라 생산자 서비스업은 그 가능성에 비해 덜 발달되어 있으며 향후 개선 여지가 큰 것으로 파악된다.

마지막으로 커뮤니티, 사회 및 개인서비스업의 노동생산성은 연간 44.5천달러/명으로 OECD 국가들과 비교하면 중하위권 수준(21위)으로 나타나고 있다. 우리나라 노동생산성 수준을 미국, 일본과 비교하면 각각 75%, 84% 수준으로 평가된다. 대부분의 선진국에서 이 유형의 서비스업 노동생산성은 다른 서비스 분야에 비해 상대적으로 낮은 수준을 기록하고 있으며 국가 간 격차는 그다지 크지 않은 것으로 파악된다. 우리의 경우 이 분야에서 질적 측면보다는 양적 부족 문제가 더 시급한 과제로 보인다.

2. 서비스산업 구조 변화의 특징

서비스산업의 총노동생산성 변화는 변화-구성 요인 분해(Shift-Share Decomposition)를 이용하여 (순)생산성효과(shift effects)와 고용변동효과(share effects), 그리고 교차효과(intersection effects)로 분해할 수 있으며, 각 효과의 부호와 그 크기를 통해 우리나라 서비스산업에서 구조 변화의 특징을 살펴볼 수 있다.

서비스업 전체의 노동생산성 변화율은 개별 업종의 노동생산성(P_i) 변화율과 업종별 고용 비중(s_i)의 변화율을 이용해 다음과 같이 재구성될 수 있다.

$$\Delta P = \sum s_i \Delta P_i + \sum P_i \Delta s_i + \sum \Delta P_i \Delta s_i$$

우변의 첫째 항은 산업의 고용 구성이 그대로 유지된다고 가정할 때 개별 업종의 노동생산성 변화가 전체 산업의 노동생산성 변화에 미친 효과(생산성효과)를 의미하고, 둘째 항은 산업의 노동생산성이 불변인 상황에서 업종별 고용 비중의 변화가 전체 산업의 노동생산성 변화에 미친 효과(고용변동효과)를 의미한다. 셋째 항은 노동생산성 변화와 고용 비중 변화의 상호작용이 전체 노동생산성 변화에 미친 효과(교차효과)를 의미한다.

분석에는 OECD STAN 데이터베이스에서 세부 업종별 노동생산성 측정이 가능한 2000년과 2007년 자료가 사용되었다. 노동생산성은 취업자 1인당 부가가치로 측정되었으며, 부가가치는 PPP(Purchasing Power Parities, 구매력지수) 기준으로 미국달러로 환산된 수치를 사용하였다. 서비스업은 25개 업종으로 구분되고 있는데,⁵⁾ 우리나라의 세부 업종별 부가가치와 취업자 수는 각각 통계청의 『경제활동인구조사』와 한국은행의 『산업연관표』를 이용하여 보정하였다.

<표 3-17>은 분석대상 국가들에서 2000년~07년 기간 중 서비스업의 노동생산성 수준과 그 변화를 보여주고 있다. 한국의 경우 노동생산성 수준은 가장 낮으나, 취업자 1인당 산출이 연간 1,620달러씩 증가하여 연평균 증가율로는 영국 다음으로 높은 수준을 보여주고 있다.

<표 3-18>은 각 국가들에서 2000년~07년 기간 중 서비스업의 노동생산성 변화를 생산성효과, 고용변동효과, 교차효과로 요인 분해한 결과이다.

우리나라 서비스업은 2000~07년 기간에 노동생산성이 11,330달러/명 증가하였는데, 이 가운데 순생산성 증가에 기인한 변화분은 8,830달러, 고용변동에 의한 증가분 4,160달러, 그리고 교차효과에 의한 감소분이 1,650달러인 것으로 나타났다. 즉, 업종별로 생산성 자체가 증가하여 전체 생산성 증가에 기여한 부분은 78% 수준이고, 나머지 22%는 서비스산업의 구조 변화에 의해 생산성에 변화가 발생했다는 것이다.

5) OECD STAN Database에서는 ISIC Rev. 3중분류체계를 이용하여 업종을 구분하고 있으며, 코드 55부터 95까지 25개 업종이 서비스업에 해당한다. 그러나 국가별로 산업분류체계가 상이하여 범주별로 정확하게 일치된 정의가 사용되는 것은 아니다.

〈표 3-17〉 국가별 서비스업 노동생산성과 그 변화

(단위: 천달러/명, PPP 기준)

	2000	2007	총변화분	연평균 증가분	연평균 증가율(%)
캐나다	46.25	55.08*	8.83	1.77	3.6
프랑스	56.56	74.74	18.18	2.60	4.1
독일	48.86	62.71	13.85	1.98	3.6
이탈리아	59.37	69.89	10.51	1.50	2.4
일본	53.55	63.58*	10.03	2.01	3.5
한국	32.56	43.89	11.33	1.62	4.4
네덜란드	48.39	62.69	14.31	2.04	3.8
스웨덴	48.13	63.57	15.44	2.21	4.1
영국	42.70	58.11	15.41	2.20	4.5
미국	62.90	84.47	21.57	3.08	4.3

주: * 캐나다와 일본은 2005년 수치.

자료: OECD, *STAN Database for Structural Analysis*, 2010. 10.

〈표 3-18〉 서비스업 노동생산성 증가의 요인 분해

(단위: 천달러/명, %)

	총변화	생산성효과	고용변동효과	교차효과
캐나다	8.83	8.08 (91.5)	0.82 (9.3)	-0.07 (-0.8)
프랑스	18.18	17.61 (96.9)	0.43 (2.4)	0.14 (0.8)
독일	13.85	14.33 (103.4)	-0.15 (-1.1)	-0.33 (-2.4)
이탈리아	10.51	10.85 (103.2)	0.45 (4.3)	-0.79 (-7.5)
일본	10.03	12.90 (128.5)	-1.73 (-17.2)	-1.13 (-11.3)
한국	11.33	8.83 (77.9)	4.16 (36.7)	-1.65 (-14.6)
네덜란드	14.31	15.02 (105.0)	-0.38 (-2.7)	-0.33 (-2.3)
스웨덴	15.44	15.46 (100.1)	0.33 (2.2)	-0.35 (-2.3)
영국	15.41	15.25 (99.0)	0.41 (2.7)	-0.25 (-1.6)
미국	21.57	22.29 (103.3)	-0.45 (-2.1)	-0.27 (-1.3)

주: () 안은 총변화 대비 기여분. 캐나다와 일본은 2000~05년 기간으로 분석.

자료: OECD, *STAN Database for Structural Analysis*, 2010. 10; 한국은행, 『산업연관표』, 2000, 2007; 통계청, 『경제활동인구조사』 원자료.

고용변동효과는 서비스산업 내에서 생산성이 높은 업종의 고용 비중이 증가하면 양의 값을 가지며, 이러한 고용구조 변화가 클수록 높은 수치를 보이게 된다. 한편, 노동생산성과 고용 비중의 교차효과는 생산성이 증가하는 업종에서 고용이 늘고 생산성이 감소하는 업종에서 고용이 줄면 양의 값을 가지고, 그 반대의 상황에서 음의 값을 가지게 된다.

우리의 경우 고용변동효과는 양의 값, 교차효과는 음의 값을 보이는데, 이는 서비스산업에서 노동생산성이 상대적으로 높은 업종에서 고용이 더 많이 증가했지만 동시에 고용이 크게 증가한 업종에서 노동생산성이 감소하는 양상을 수반했다는 것이다. 구체적으로 살펴보면, 고용변동효과가 양으로 나타난 것은 생산성이 낮은 도소매 및 음식숙박업의 고용 비중이 줄어들고 생산자 서비스나 공공 및 개인 서비스업의 고용이 늘어난 데 기인하고 있지만, 생산자 서비스업 중 기타 사업서비스업, 부동산업 등 고용이 상대적으로 많이 증가한 업종에서 생산성이 크게 하락하는 현상이 수반되었기 때문에 교차효과는 음으로 파악되었다.

외국의 경우와 비교하면 우리나라 서비스산업 구조 변화의 특징이 보다 분명하게 드러난다. 분석대상인 모든 국가에서 순생산성효과는 총 변화의 90~130%를 설명하고 있고, 일본을 제외하면 고용변동효과나 교차효과에 기인한 변화분은 그다지 크지 않은 것으로 파악되고 있다. 선진국에서는 서비스산업이 이미 구조적으로 안정화되어 있는 가운데 각 업종에서 노동생산성 증가가 상대적으로 빠르게 진행되고 있는 것으로 보인다. 그러나 우리나라에서는 구조 변화의 효과가 크게 나타나고 구조변화 효과를 통제하면 생산성 증가폭이 크게 줄어들고 있음을 볼 수 있다. 특히 교차효과가 매우 큰 음의 값을 보이고 있어 서비스업종에서 고용 증가가 생산성 감소와 결합되어 있다는 점이 우리나라 서비스화 과정에서 나타나고 있는 구조 변화의 중요한 특징으로 파악된다.

3. 서비스업 노동생산성의 변화요인

서비스산업의 노동생산성이 주로 어떤 요인에 의해 변화했는지를 살펴보기 위해 관련 경영지표들의 변동을 함께 살펴볼 수도 있다.

노동생산성은 1인당 부가가치로 정의되기 때문에 아래와 같은 관계

〈표 3-19〉 주요국의 서비스업 노동생산성 변동요인(2000~07년)

(단위: %, 자국통화 기준)

	노동생산성	매출액	부가가치율	취업자 수
캐나다	3.3	5.3 (160)	0.1 (3)	2.1 (-64)
프랑스	3.3	4.8 (142)	-0.2 (-5)	1.2 (-37)
독일	1.4	2.4 (170)	-0.0 (-3)	1.0 (-67)
이탈리아	2.4	4.5 (181)	-0.3 (-12)	1.7 (-69)
일본	-0.1	0.6 (-514)	-0.0 (5)	0.7 (610)
한국	5.0	8.2 (159)	-0.3 (-6)	2.7 (-52)
네덜란드	3.2	4.5 (139)	0.1 (4)	1.4 (-43)
스웨덴	3.7	5.0 (136)	-0.2 (-4)	1.2 (-32)
영국	4.6	6.0 (128)	0.2 (5)	1.6 (-34)
미국	4.3	5.7 (131)	-0.3 (-7)	1.0 (-24)

주: 모든 수치는 분석기간 내 연평균 % 변화율임. 캐나다와 일본은 2000-05년 기간임.
() 안은 노동생산성 변동에 대한 % 기여도.

자료: OECD, *STAN Database for Structural Analysis*, 2010. 10.

식으로 풀어 쓸 수 있다. 여기서 L은 취업자 수, VA는 부가가치, PY는 매출액을 나타낸다.

$$\frac{VA}{L} = PY \cdot \frac{VA}{PY} \cdot \frac{1}{L}$$

즉, 노동생산성 변화율은 매출액 변화율(+), 부가가치율 변화율(+), 고용 변화율(-)의 합으로 나타낼 수 있다.

<표 3-19>는 주요국에서 2000~07년 기간 중 서비스업 노동생산성 변동을 매출액, 부가가치율, 취업자 수의 변동으로 분해한 것이다. 분석기간 중 노동생산성이 감소한 일본을 제외하면 모든 국가에서 노동생산성에 가장 크게 영향을 미치는 것은 매출액 변동, 즉 시장규모의 변동임을 알 수 있다. 우리나라에서도 서비스부문에서 시장이 빠르게 확대되면서 부가가치율이 감소하고 고용이 증가하였음에도 상대적으로 높은 생산성 증가가 시현된 것으로 분석되고 있다.⁶⁾

6) <표 3-19>는 자국통화 기준이므로 생산성 증가율 수치의 단순비교는 적절하지 않다. 엄밀하게는 국제비교를 위해 PPP 기준으로 환산한 <표 3-17>의 수치를 이용

〈표 3-20〉 우리나라 서비스산업의 노동생산성 변화요인(2000~06년)

(단위: %, 실질 기준)

	노동생산성	매출액	부가가치율	취업자 수
G 도매 및 소매업	7.9	3.7 (47)	3.6 (47)	-0.5 (6)
H 숙박 및 음식점업	0.4	3.8 (785)	-3.0 (-611)	0.4 (-74)
L 부동산 및 임대업	6.5	9.2 (139)	0.8 (13)	3.4 (-51)
M 사업서비스업	1.5	13.3 (807)	-0.2 (-12)	11.4 (-694)
P 보건 및 사회복지	4.9	9.8 (193)	1.2 (24)	5.9 (-116)
Q 오락, 문화 및 운동	0.9	6.5 (589)	-3.1 (-281)	2.3 (-208)
R 기타 공공 및 개인서비스	2.6	7.4 (259)	-2.7 (-94)	1.9 (-66)
서비스업 계	4.9	5.1 (105)	1.9 (39)	2.2 (-44)

주: 모든 수치는 연평균 %변화율이며 GDP 디플레이터(2006=115.1)를 이용함.

() 안은 노동생산성 변동에 대한 % 기여도.

자료: 통계청, 『서비스업조사』, 『도소매업조사』.

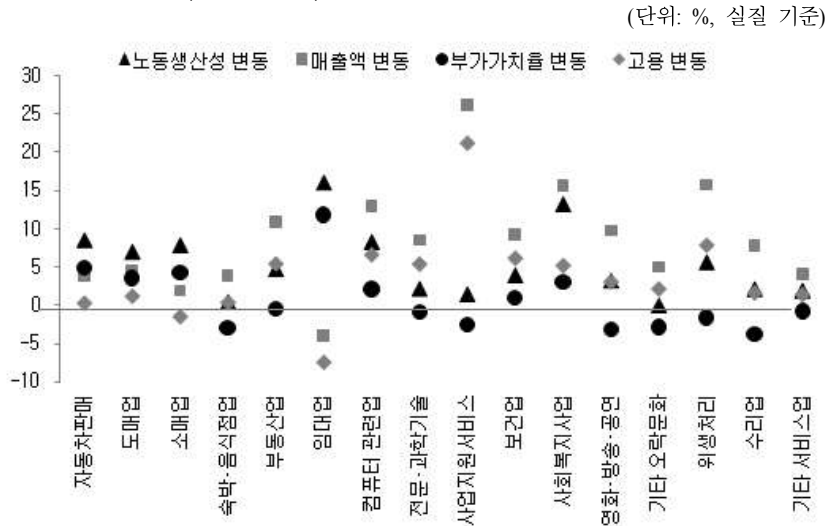
<표 3-20>은 우리나라 서비스부문 통계조사를 이용해 2000~06년 기간 중 서비스산업의 노동생산성 및 관련 지표들의 변화율을 살펴본 것이다.⁷⁾ 조사된 서비스부문에서 매출액은 연평균 5.1%, 부가가치율은 1.9%, 고용은 2.2% 증가한 것으로 나타나 동 기간 중 노동생산성은 연평균 4.9% 증가하였다.

도매 및 소매업에서는 매출액 증가와 부가가치율 증가가 노동생산성을 높이는 데 유사한 정도로 기여하였으나, 숙박 및 음식점업에서는 매출액 증가는 도·소매업과 비슷한 수준이지만 부가가치율이 크게 감소하여 노동생산성이 정체상태에 머무른 것으로 파악되고 있다.

하여야 한다.

7) 2007년부터는 산업분류체계가 바뀌어(KSIC-9차) 업종 구분이 일치하지 않는다.

[그림 3-13] 우리나라 서비스업종별 노동생산성의 변화요인
(2000~06년)



주·자료: <표 3-20>과 동일.

부동산 및 임대업에서는 매출액 증가가 큰 폭으로 이루어지면서 고용 증가폭이 상대적으로 컸음에도 노동생산성은 매우 빠른 속도로 증가하였다. 그러나 세부 업종별로 매우 다른 양상을 보여, 부동산업에서는 시장이 크게 확대됨에 따라 고용 증가를 동반하면서 생산성이 증가하였으나, 임대업에서는 시장이 축소되는 가운데 고용을 줄이고 부가가치율을 높이는 과정에서 생산성이 증가한 것으로 분석되고 있다(그림 3-13).

사업서비스업은 매출액(13.3%)으로 파악되는 시장규모가 분석기간 중 가장 큰 폭으로 확장되었는데 고용(11.4%) 역시 크게 증가하고 부가가치율(-0.2%)이 낮아지면서 노동생산성은 1.5% 증가하는 데 그쳤다. 세부 업종별로 살펴보면 사업지원서비스업이 이러한 변화를 주도한 것으로 파악된다(그림 3-13).

보건 및 사회복지 분야도 시장이 매우 빠르게 확대된 영역이라 할 수 있는데, 고용이 함께 증가하면서 생산성 증가폭은 다소 줄어들었다. 부가가치율이 증가한 것도 생산성 증가에 기여한 것으로 파악된다. 보

건업보다는 사회복지사업에서 매출액, 부가가치율, 고용의 동반 상승이 눈에 띄고 있다.

오락, 문화 및 운동 관련 서비스업에서는 매출액 증가는 상대적으로 큰 폭으로 이루어졌지만 부가가치율(-3.1%)이 크게 하락하고 고용(2.3%)이 증가하면서 생산성은 거의 증가하지 않은 것으로 나타난다. 영화·방송·공연산업의 경우 부가가치율이 감소한 것은 기타 오락문화서비스업과 크게 다르지 않으나 매출액이 더 큰 폭으로 증가하면서 생산성은 연평균 3%대 증가를 기록하였다.

기타 공공 및 개인서비스업도 시장규모가 빠르게 확장된 것으로 파악되는데, 특히 위생처리업의 매출액 확장이 두드러지고 있다. 그러나 고용 증가와 부가가치율 하락의 영향으로 생산성 증가폭은 크게 둔화된 것으로 파악되고 있다.

제4절 서비스업 고용전략의 모색

1. 고용변동요인: 최종수요 vs 노동생산성

노동생산성은 근로자 1인당 산출량을 의미하기 때문에 일반적 의미에서 생산성과 고용량은 역의 관계를 갖는다. 이 때문에 많은 사람들은 생산성을 증가시키면 고용이 줄어들 것이라고 믿거나 혹은 그 반대로 고용을 증가시키는 것이 생산성을 낮출 것이라는 우려를 제기한다.

그러나 이는 고용이 늘기 전과 후, 혹은 생산성이 증가하기 전과 후의 여타 조건이 동일하게 유지되는 특정 시점, 특정 상황에서만 성립하는 논리이다. 예컨대 작업공정이 산출량으로 제한되어 더 많은 작업인원이 투입돼도 아무 소용이 없거나 시장 수요에 제약이 있어 더 이상 산출을 늘려도 판매할 수 없거나 하는 상황이 그것이다. 그러나 오히려 현실에서는 이런 상황은 매우 예외적인 것이다.

이러한 논지는 노동생산성의 정의에서도 간명하게 드러난다. 노동생산성의 정의에 따라 서비스업 고용 L_t 은 다음과 같이 나타낼 수 있다.

$$L_i = Y_i^d \cdot P_i^{-1} \Rightarrow \dot{L}_i = \dot{Y}_i^d - \dot{P}_i$$

여기서 Y_i^d 는 i 서비스에 대한 수요이고 P_i 는 i 서비스업의 노동생산성이다. 이는 서비스업의 고용이 서비스업에서의 노동생산성 증가와 더불어 서비스 수요의 증가에 의해 결정된다는 점을 보여주고 있다.

즉, 노동생산성이 증가하면 단기적으로 생산 단위당 고용이 줄어들 수 있지만 서비스 수요 증가로 시장이 확대되면서 추가 고용이 발생하기 때문에 중장기적으로 고용효과는 노동생산성과 부의 관계를 갖는다고 할 수 없다. 앞서 제3절 3에서 살펴본 바와 같이 실증적으로도 생산성과 고용의 부의 관계보다는 생산성과 매출액(시장)의 정의 관계가 훨씬 지배적인 역할을 하고 있음을 확인할 수 있다.

오히려 우리나라에서 일부 서비스업종에서 수요 확대에 대응하여 고용을 양적으로 늘리고 있지만 부가가치율이 저하되는 등 저숙련 노동에 의존성이 증대되어 저부가가치 함정에 빠져들고 있는 것이 보다 근본적인 문제로 지적될 수 있다. 서비스산업에서 양적으로 고용이 증가하더라도 고용 증가에 상응하는 생산성 증가가 수반되지 않으면, 고용 확대가 지속 가능하지 않거나 고용의 질을 떨어뜨려 고용구조를 악화시킬 가능성이 있기 때문이다.

2. 수요 확대에의 대응 - 시장의 양적, 질적 확충

최근 서비스 수요 확장의 측면에서 보면, 연구를 포함한 전문사업서비스, 금융보험업, 의료·보건 및 사회복지 분야, 그리고 오락 및 문화 서비스 분야에서 수요가 빠르게 확장되고 있는 것으로 나타나고 있다. 운수업 중에서는 수상 및 항공 운송에서 수요가 빠르게 증가하고 있으며, 이는 일상적 이동수단보다는 여행이나 해외물류 서비스의 증가에 기인하는 것으로 파악된다.

국제비교를 통해 살펴보면 이들 업종은 고용 비중 및 부가가치 비중이 모두 매우 낮은 업종으로 분류되며 소득탄력성이 높아 향후 성장가능성도 가장 높은 분야에 해당한다고 할 수 있다. 최우선적으로 서비스 시장의 확충을 위한 대책이 요구되는 업종이라 하겠다.

〈표 3-21〉 서비스 업종별 수요, 노동생산성, 고용 변동

	수요 증가율	노동생산성 증가율	고용 증가율
↑ 높음 ↓ 낮음	연구기관	출판 및 문화 서비스	사회복지사업
	수상 및 항공 운송	방송	연구기관
	금융 및 보험	금융 및 보험	사업 관련 전문서비스
	의료 및 보건	수상 및 항공 운송	부동산
	오락서비스	보관 및 운수	기타 사업서비스
	사회복지사업	공공행정 및 국방	의료 및 보건
	방송	오락서비스	위생서비스
	사업 관련 전문서비스	사회단체	교육서비스
	기타 사업서비스	음식점 및 숙박	수상 및 항공 운송
	(서비스업 평균)	통신	오락서비스
	보관 및 운수	도소매	(서비스업 평균)
	위생서비스	(서비스업 평균)	금융 및 보험
	통신	의료 및 보건	기타 서비스
	공공행정 및 국방	연구기관	통신
	음식점 및 숙박	기타 서비스	음식점 및 숙박
	출판 및 문화 서비스	육상운송	도소매
	도소매	위생서비스	사회단체
	교육서비스	기타 사업서비스	보관 및 운수
사회단체	교육서비스	공공행정 및 국방	
기타 서비스	사업 관련 전문서비스	육상운송	
부동산	사회복지사업	방송	
육상운송	부동산	출판 및 문화 서비스	

자료: 한국은행, 『산업연관표』, 2005-2006-2007 연계표 및 각년도 고용표.

연구개발을 비롯해 디자인, 법률·회계 등 전문사업서비스는 지식기반서비스 분야로서 전 산업에 걸쳐 산업연관효과도 높고 산업 혁신의 중추역할을 수행해야 하는 분야이다. 그러나 최근 이들 업종에서 생산성 증가가 크게 둔화되어 혁신을 선도하는 기능에서 기대에 부응하지 못하고 있는 점에 주목할 필요가 있다. 새로운 시장의 창출과 전문성 제고를 통해 보다 양질의 고용창출이 이루어질 수 있도록 하는 노력이 필요하다. 무엇보다도 가장 시급한 문제는 노동공급 측면에서 창의성과 전문성을 갖춘 인력이 원활히 공급되지 못하고 있는 점이다. 단편적인 대책보다는 교육제도 및 자격제도와 같이 전문인력의 양성과 활용에 영

향을 주는 근본적 요소들을 종합적으로 점검하고 체계적인 정책방안이 강구되어야 할 것이다.

보건의료 및 사회복지 분야 역시 수요가 빠르게 확대되고 있는 서비스 분야에 해당되는데 고용이 확대되고 있지만 노동생산성 증가는 매우 저조한 것으로 파악되고 있다. 이는 부가가치가 낮은 수요에 의존하여 상대적으로 저숙련 노동을 중심으로 고용이 확대되고 있음을 시사하는 것이다. 보건의료 및 복지 분야는 공공부문 의존성이 지나치게 높아 민간의 고부가가치 서비스시장의 확대를 가로막고 있다는 문제점이 지적되고 있다. 보건의료서비스의 보편적 수요 확대에 대해서는 공공서비스의 확충, 점차 고급화되고 다양화되는 수요에 대해 제도적 진입장벽을 제거하여 고부가가치 시장을 창출함으로써 부응하게 하는 이원적 접근이 필요하다.

한편 문화·오락 및 여가 관련 서비스 수요도 최근 빠르게 증가하고 있는 것으로 파악된다. 그러나 이 분야에서는 수요가 빠르게 확대되고 있어도 자원이 생산성 제고에만 배분되고 고용 성과는 매우 저조한 실적을 보이고 있음이 주목된다. 대중적인 다양한 문화 수요를 창출하여 수요의 저변을 확대하면서 보다 고용친화적인 시장 확대를 도모할 필요가 있을 것이다. 또한 이 분야는 제주 올레나 체험생태관광의 선풍적 반응에서 경험하듯이 시장이 형성되지 않아 아직 드러나지 않은 잠재적 수요가 더 많을 수 있다는 점을 고려하여, 사회적 일자리나 사회적 기업의 형태로 초기적 시장을 형성하기 위한 재정지원 방안도 고려해볼 필요가 있을 것이다.

3. 시장 및 고용 구조 혁신을 통한 새로운 수요 창출

한편 도소매, 음식숙박업, 기타 서비스업 등 전통적 소비자 서비스업과 육상운송, 부동산업 등은 서비스 수요가 크게 위축되고 있는 것으로 파악된다. 사회서비스업에 속하는 교육서비스와 공공행정 분야도 수요가 상대적으로 정체된 분야로 분류될 수 있다.

이 중 도소매와 음식숙박업은 노동생산성이 비교적 빠르게 향상되고 있는 양상을 보이고 있지만 여타 서비스분야는 노동생산성도 정체상태

에 머물고 있다. 특히 교육서비스분야는 노동생산성이 감소하여 어느 정도 고용 성과가 유지되고 있지만 2000년대 초반에 수요가 빠르게 증가하였다가 최근에 오면서 증가세가 둔화되고 있는 것이기 때문에 현재의 구조하에서는 시장의 확대가 한계에 봉착한 것으로 추측되고 있다.

이들 업종에서는 단순히 서비스 공급을 늘리기보다는 시장구조와 고용구조 변화를 모색하는 것이 보다 우선적인 과제가 되어야 할 것이다. 특히 영세자영업 의존성이 높은 시장구조를 혁신하여 대형화, 기업화를 모색하고, 차별화되고 고급화된 서비스 수요를 새롭게 창출하려는 시도가 필요할 것이다. 그리고 초과공급에 의한 과다경쟁이 저효율을 야기하는 근본 원인을 감안해 보다 안정적인 퇴출전략을 지원하는 방안도 모색될 필요가 있을 것이다. 아울러 고용의 많은 부분이 비제도화되어 있는 현실에 비추어 이들을 제도적 틀 내로 편입시키기 위한 정책적 노력도 시급하다 하겠다.

참 고 문 헌

- 허재준·서환주·이영수, 『한국경제의 구조변화와 서비스업 고용』, 한국노동연구원, 2007.
- 황수경, 「서비스화가 일자리 숙련구조에 미친 영향」, 『노동경제논집』, 제30권 제3호, 2007, pp.1~41.
- 황수경, 『서비스산업의 경쟁력과 고용전략 연구』, 한국노동연구원, 2009.
- 황수경 외, 『고용구조 선진화를 위한 서비스산업의 일자리 창출역량 제고방안』, 한국노동연구원, 2010.
- Baumol, W. J., “Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis,” *American Economic Review* 57(3), 1967, pp.415~426.
- Beebe, J. H. and J. Haltmaier, “Disaggregation and the Labor Productivity Index,” *Review of Economics and Statistics*, Vol. 65, No. 3, 1983, pp.487~491.
- Fixler, D. J. and D. Siegel, “Outsourcing and Productivity Growth in Services,” *Structural Change and Economic Dynamics* 10, 1999, pp.177~194.
- Fuchs, V. R., “The Service Economy. New York,” National Bureau of Economic Research, 1968.
- Fuchs, V. R., “Reflections on the Rise of Service Sector Employment,” in M. Gregory and W. Salverda (eds.), *Services and Employment: Explaining the US-European Gap*, Princeton University Press, 2007.
- Oulton, N., “Must Growth Rate Decline? Baumol’s Unbalanced Growth Revisited,” *Oxford Economic Papers* 53(4), 2001, pp.605~627.
- Peneder, M., “Industrial Structure and Aggregate Growth,” *Structural Change and Economic Dynamics*, Vol. 14, 2003, pp.427~448.
- Schettkat, R. and L. Yocarini, “The Shift to Services: A Review of the Literature,” *Structural Change and Economic Dynamics*, Vol. 17, Issue 2, 2006, pp.127~147.
- Wölfl, A., “The Service Economy in OECD Countries,” OECD, 2005.

제 4 장

우리나라 경기변동의 안정성 분석: 서비스산업의 역할을 중심으로

이 재 준 (KDI 연구위원)

제1절 서론

최근 세계적 차원의 경제위기의 여파로 대부분의 국가들은 일상적인 경기순환의 범위를 넘어서는 변동을 경험하고 있다. 그 변동의 폭과 지속기간은 국가마다 상이한 양상을 보이고 있는데, 일부 국가들은 위기의 영향을 적게 받고 비교적 쉽게 벗어나는 데 반해 어떤 국가들은 오랜 기간 동안 심각한 변동과정을 마무리하지 못하고 있다. 경제충격에 대한 반응양태는 기본적으로 충격의 종류와 성격에 의존하기도 하지만, 국가마다의 경제구조에 따라 다르다는 점도 간과할 수 없는 요인이다. 본 연구는 거시경제적 변동성(macroeconomic volatility)이 국가마다 다르게 나타나는 현상의 원인을 산업구조적 차원에서 실증적 분석을 통해 찾아보려는 시도이다.

일반적으로 거시경제적 변동성을 설명하는 가장 기본적인 요인으로 국가별로 상이한 경제발전단계 혹은 정치적 안정 및 제도의 성숙 정도에 따라 거시적 충격에 대한 대응능력이 차이가 난다는 점이 지적되고 있다. 한편, 국가마다 상이한 부존자원상태나 초기조건, 아니면 의도적으로 선택한 경제발전전략에 따라 특정 생산부문으로의 특화가 이루어진다고 할 때, 내재적으로 변동성이 심한 부문에 특화된 경제구조를 가진 국가일수록 특정 부문에서 발생하는 국부적 충격의 영향에 크게 노

출될 수 있다는 점도 경기변동성을 설명하는 유력한 요인으로 볼 수 있다.

특히 우리나라의 경우 대외여건상의 충격에 기인한 경기변동이 상대적으로 크게 나타나고 있는 것으로 보인다. 이러한 현상은 제조업 중심의 수출부문이 GDP의 약 50%를 차지하고 있는 등 대외부문을 통한 교란요인이 전체 경기변동에 큰 영향을 미치는 구조적 현상일 가능성이 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 이와 관련하여 Calvo(1998), Mendoza(1995) 등 경제위기의 전과과정에 대한 연구에 따르면 대외부문의 충격이 대내적 경기변동의 상당 부분을 설명하고 있으며, 이러한 경향은 신흥시장국가일수록 강하게 나타난다고 한다. 최근 Loayza and Raddatz(2006)에서도 개방도가 높을수록 외부충격의 효과를 증폭시키는 경향이 있다는 점을 지적하고 있으며, Giovanni and Levchenko(2008)에서는 교역 비중이 높은 국가일수록 산출변동이 크게 나타나는 점을 확인하고 있다.¹⁾

대외부문의 충격을 통한 교란이 경기변동의 주요 요인으로 작용하는 상황하에서는 통화 및 재정 정책을 통한 전통적인 경기안정대책의 효과는 상당 부분 제약될 수밖에 없으며, 거시경제적 안정성은 보다 구조적인 차원에서 접근해야 될 것으로 판단된다. 즉, 우리 경제의 경기변동성이 구조적인 원인에 의해 일정 부분 좌우된다면, 거시안정성을 강화하기 위해서는 단기적인 경기안정화 대책의 차원을 넘어 중장기적 차원의 산업구조적인 측면에서 접근할 필요가 있을 것이다.

본 연구에서는 산출변동으로 측정된 거시경제적 변동성을 앞에서 언급한 몇 가지 원천으로 분해하여 각각의 요인들이 전체 변동성에 어느 정도 기여하는지를 가늠해보고, 이를 산업구조적 특성과 연관해서 설명하고자 한다. 특히 서비스산업이 우리나라 경기변동성에서 차지하는 역할을 중점적으로 살펴봄으로써 산업구조적인 측면에서 거시경제 안정성을 도모할 수 있는 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

제2절에서는 경기변동성의 경제적 함의와 서비스산업이 경기변동성

1) 특히 개도국의 경우 교역조건상의 충격이 경기변동에 미치는 영향이 크다는 점이 지적되고 있다. 다만, 일반적으로 거시경제의 불안정성을 결정짓는 데 대외부문 충격의 영향과 국내적 요인에 의한 것 중 어떤 요인이 지배적인가에 대해서 일치된 견해는 없는 것으로 알려져 있다. 참고로 Deaton and Miller(1996), Hoffmaister, Roldos, and Wickham(1998), Raddatz(2005) 등에서는 내부적 제반 여건과 대내부문에서 유발된 경제충격이 산출변동의 상당 부분을 설명하고 있다는 연구 결과를 제시하고 있다.

에 미치는 영향에 대한 기존의 연구문헌을 정리하고 본 연구의 기본 방향을 설명하고 있다. 제3절에서는 실증적 자료분석을 통해 국내 경기변동성의 변화과정과 서비스산업의 관련성을 살펴보고 있다. 제4절에서는 국제비교를 통해 내재적으로 변동성이 작은 서비스 관련 생산부문의 특화가 이루어진 국가일수록 거시경제적 변동성도 작게 나타나고 있음을 보이고 있다. 특히 우리나라의 경우 과거에 비해 경기변동성이 크게 개선된 현상은 서비스업의 비중이 증가한 것이 한 원인으로 작용하였을 가능성을 제기하고 있다. 결론적으로 우리나라의 서비스 관련 생산비중은 선진국에 비해 아직 낮은 수준에 머물고 있다는 현실을 감안할 때, 향후 서비스산업의 생산성 증가를 통한 역할증대는 중장기적으로 경제성장과 경기안정화를 동시에 도모할 수 있는 효과적인 방안이라는 정책적 시사점을 도출할 수 있을 것이다.

제2절 거시변동성의 경제적 함의

1. 거시변동성의 일반적 함의

한 국가경제의 거시경제의 변동성(macroeconomic volatility) 혹은 경기변동성(business fluctuation)은 모든 국가들에서 관측되는 현상이며, 특히 일부의 선진국가를 제외하고는 정책적으로 근본적인 해결을 추구해왔던 주된 거시경제문제라 할 수 있다. 특히 국가 간 경제관계가 교역과 금융을 매개로 점차 밀접해지고 있는 현대 경제에 있어서 대내외적 요인에 의한 경기변동현상은 더욱 복잡한 양상으로 전개되고 있는 모습이다. 예를 들면, 최근 들어 유가 등 국제 원자재 가격이 급등락하는 현상이 점차 빈번해지면서 교란요인으로 작용하고 있고, 금융위기로부터 촉발된 국제적 충격 및 수출수요의 급락에 기인하여 국내 경제가 심각한 침체에 빠지는 등 경기변동의 양상은 점차 심각해지고 있는 모습이다.²⁾

2) 본 소절의 내용은 이재준(2009)의 내용 중 일부를 재인용한 것이며, 거시안정성과 관련된 보다 일반적인 내용은 상기 문헌을 참고하기 바란다.

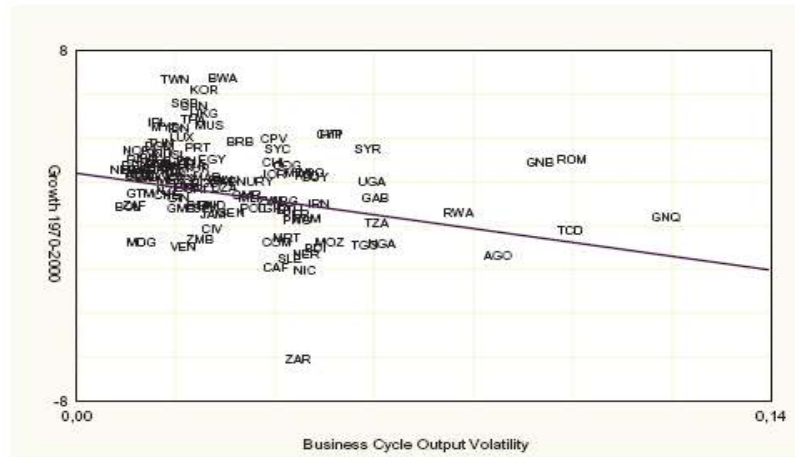
일반적으로 높은 경기변동성이 구조적으로 지속되는 경제구조를 가지고 있을 경우 그 자체가 국민경제상 후생손실을 초래할 뿐만 아니라, 장기적인 경제성장 경로 혹은 잠재성장률에도 부정적인 영향을 미칠 수 있기 때문에 보다 많은 정책적 관심이 요구된다.³⁾

최근의 경제성장에 관한 연구문헌들에 따르면, 단기적인 총산출수준의 변동(output volatility)이 심할수록 경제성장에 부정적인 영향을 미친다는 연구 결과들이 보고되고 있어, 경기안정화에 대한 새로운 시사점을 제공하고 있다. 기존의 성장문헌에서는 단기적인 차원의 경기변동성과 장기의 경제성장 양자 간의 관계에 대해 침묵하거나, 이론상 관계가 유의하지 않다는 입장(Lucas[1987])이 지배적이었다. 즉, 장기적인 성장추세와 단기적인 경기순환은 독립적으로 움직인다는 인식이 상당기간 지배적이었으며, 성장추세(growth trend)는 신고전파 성장모형으로 설명하고, 경기변동은 케인지안 거시모형으로 설명하는 방식이 주를 이루고 있었다. 80년대 들어서 실물경기변동(real business cycle) 이론의 등장으로 그러한 이분법(dichotomy)은 대폭 완화되었으나, 여전히 경제성장의 패턴을 인식함에 있어, 장기적인 성장추세는 외생적 요인으로 설명하는 경향이 많으며, 기술진보에 있어서 확률적 충격의 영향으로 주요 경제변수들이 이러한 추세를 중심으로 변동하는 것으로 이해하는 것이 일반적인 분석틀이라고 할 수 있다. 그러나 근래 들어 경기변동성이 심화되는 것은 경제성장에 해롭다는 경험적 증거들이 발견되고 이에 대한 경제이론적인 설명이 시도되고 있다. 경기변동성과 성장 간의 경험적인 관계는 Ramey and Ramey(1995)에서 밝혀진 바 있는데, [그림 4-1]에서 볼 수 있듯이 전 세계 92개 국가를 대상으로 한 분석 결과 경기변동성과 평균성장률 간에는 음의 관계가 있다.

경제이론적인 측면에서 내생적 성장이론(endogenous growth theory)의 최근 연구들을 종합해 보면, 장기성장은 다양한 요인(R&D 투자, 인적자본 등)에 의해 결정되며, 일시적인 변동요인(transitory disturbances)도 이

3) 거시변동성이 후생에 미치는 영향은 이론적으로나 실증적으로 명확한 결론을 내리기 어려우며, 이에 대한 보다 자세한 내용은 Pallage and Robe(2003), Barlevy(2004)를 참고하기 바라며, 특히 소득불평등과 빈곤에 미치는 영향에 대해서는 Laursen and Mahajan(2005)을 참고.

[그림 4-1] 경기변동성과 경제성장



자료: Ramey and Ramey(1995)에서 재인용.

러한 장기적인 성장요인의 축적과정에 영향을 미칠 수 있다는 것이다. 일시적인 교란요인의 원천이 실물부문이든 명목부문이든, 가용자원에 영향을 미치고 이것이 다시 생산성 향상의 기회에 영향을 준다면 성장 경로에 항구적인 영향을 미칠 수 있다는 것이다. 이러한 과정을 거쳐 단기적인 경기변동이 장기성장에 영향을 미친다면, 장기 경제성장은 경제의 구조적인 요인에 의해서만이 아니라, 과거 안정화 정책이라고 불리던 것에 의해서도 영향을 받을 수 있다는 의미가 된다.

Ramey and Ramey(1995)에서 경기변동성과 경제성장 간에 역의 관계가 있다는 사실이 처음으로 알려진 이후 양자 간의 관계에 대해 상당한 연구가 이루어져 오고 있는데, Fatas(2000), Hnatkovka and Loayza(2005)에 의하면 이러한 거시변동성은 개도국에 심각한 영향을 미친다고 한다. 일반적으로 개도국의 거시변동성은 대외충격과 밀접히 연관되어 있으며, 특히 교역조건의 변동에 민감하다고 한다.

한편, 거시경제의 불안정성을 결정짓는 다양한 요인 중에서 대외부문 충격의 영향과 국내적 충격에 의한 것으로 대별할 때, 어느 요인이 지배적인가에 대해서도 일치된 견해는 없는 것으로 보인다. Calvo(1998), Mendoza(1995) 등에서는 위기의 전과과정에 대한 연구를 통해 대외부문

의 충격이 경기변동의 대부분을 설명하고 있으며, 이러한 경향은 신흥 시장국가일수록 강하게 나타난다고 하는 반면, 반대로 Deaton and Miller(1996), Hoffmaister, Roldos, and Wickham(1998), Raddatz(2005) 등에서는 내부적 조건과 대내부문에서 유발된 충격이 산출변동의 상당 부분을 설명하고 있다고 한다. 이러한 연구 결과들을 종합하여 보면, 대외부문의 충격과 내부적 조건이 상호작용을 하면서 거시불안정성을 발생시키는 것일 가능성에 주목할 필요가 있다.

통상 경기변동성을 결정짓는 내부적 요인으로는 통화, 재정, 외환정책 등 거시경제정책 체계가 지적되어 왔다. 최근 들어서는 보다 구조적인 요인에 관심이 모아지고 있는데, 시장구조와 제반 제도적 여건을 들 수 있다. 특히 최종재화시장과 생산요소시장에서의 경직성이 경제충격을 증폭시키는 역할을 한다고 알려져 있다. 한편, Acemoglu *et al.*(2003)은 경제위기 및 대내외 충격의 조정과정에 있어서 제도적 발전정도가 유의하다고 한다. 이러한 연구성과에도 불구하고, 경기변동을 설명함에 있어서 국내의 경제구조적 특성이 얼마나 설명력이 있는지는 여전히 의문시되고 있으며, 한 국가의 경제충격에 대한 취약성 정도는 교역 및 금융 개방의 정도, 금융발전의 정도, 노동시장 유연성 등 국가별로 다양한 구조적 특성에 따라 다르게 나타난다고 생각된다.

특히 최근 들어 경기변동성 외에 다른 주요 거시변수의 변동성 간의 관계에 대한 연구가 활발해지고 있는데, 이 중 흥미로운 연구 결과 몇 가지를 언급하기로 한다. 산출수준의 변동성과 더불어, 인플레이션의 변동성 역시 경제성장을 저해하는 요인으로 지적되고 있다. 경제성장은 일반적으로 자본축적과 기술발전에 의해 이루어지는데, 인플레이션의 수준 및 변동성에 대한 불확실성이 높아질수록 자본투자로부터 기대할 수 있는 수익률은 저하되는 경향이 존재하며 이러한 경로를 통해 높은 인플레이션의 변동성은 성장에 부정적 효과를 미친다는 것이다(Pyndyck and Solimano[1993]; Feldstein[1996]). 그 밖에도 인플레이션은 인적자본 및 연구개발 투자에도 부정적 영향을 미칠 가능성이 높은 것으로 간주할 수 있는데, Judson and Orphanides(1999)에서는 국제비교연구를 통해 인플레이션 변동성과 경제성장 간에 상당한 정도의 음의 관계가 있는 것으로 분석하고 있다.

이상 관련된 연구문헌을 정리하면, 거시적 차원의 불안정성은 대외 충격에 대한 노출 정도, 불안정한 거시정책, 미시경제적 가격경직성, 취약한 제도적 기반 등의 요인들이 복합적으로 작용한 결과라 할 것이다. 이러한 거시적 변동성은 위험회피적인 경제주체들에게는 직접적으로 후생비용을 부담시키는 것이며, 미래의 경제성장과 소득에 악영향을 미침으로써 부정적인 결과를 발생시키게 된다.

2. 경기변동의 안정성과 서비스산업의 역할

1980년대 이후 미국 등 주요 선진국의 경기변동성이 과거에 비해 상대적으로 축소되었으며 이런 현상을 설명하기 위한 일련의 연구들이 진행되어 왔다. 이를 ‘경기안정화 가설(great moderation hypothesis)’이라고 하는데, 대부분의 선진국에서 거시경제지표의 안정성이 높아지고 있는 경험적 증거를 바탕으로 이에 대한 원인을 규명하는 몇 가지 경제이론적 시도를 지칭한다.⁴⁾ 이러한 경기변동성 감소의 원인으로 제시되는 요인들은 크게 세 가지로 분류된다. 첫째, 거시경제정책의 대응능력의 향상, 특히 통화정책의 효과성 및 적시성의 개선(improved monetary policy)을 경기변동성의 완화의 주요 원인으로 지적하는 이론이다. 둘째, 재고관리(inventory management)와 같은 생산관리기술의 발전이 경기의 진폭을 감소시키는 데 크게 기여하였다는 것이며, 세 번째 원인으로 지적되는 것은 변동성이 상대적으로 낮은 정부 지출이나 서비스산업의 비중이 커지는 등 산업구조의 변화(sectoral shift)를 들 수 있다.

이러한 요인들이 경기안정화 효과를 갖는다는 경제학자들의 일반적인 추론에도 불구하고, 관련 연구 결과들을 살펴보면 경기안정화에 대한 이론적 및 실증적 연구의 결론은 확정적이지 않다. 최근 변동성 감소가 구조적인 원인에 의한 것이 아니라 단지 외생적 충격의 빈도나 크기의 감소(smaller shocks)로 나타나는 현상일 뿐이라는 견해도 설득력을 얻고 있다. 한편, 이러한 경기변동성 감소에 대한 논의에서 산업구조의

4) IMF의 2007년 보고서 *Has the World Economy Become More Stable?*은 변동성에 관한 최근까지의 연구 결과를 반영하고 있으며, 변동성과 관련된 기타 연구문헌들은 상기 보고서의 참고문헌을 참고하기 바란다.

변화는 상대적으로 덜 주목받고 있는데, 본 연구는 서비스산업화가 경기변동성의 감소의 한 주요 원인으로 작용하였다는 가설에 초점을 맞추고 있다.

서비스산업은 제조업에 비해 내재적 변동성(*intrinsic volatility*)이 낮은 것으로 나타나며, 그 원인으로 아래와 같이 몇 가지 요인이 지적되고 있다. 우선 이와 관련한 실증연구로서 Peterson and Strongin(1996)에서는 300여 개의 제조업부문을 대상으로 분석한 결과 내구재 부문은 비내구재 부문에 비해 약 3배 가량 변동성이 큰 것으로 나타나며, 서비스부문의 경기변동성은 제조업에 비해 낮게 나타나고 있음을 보고하고 있다.

이러한 현상의 원인으로, 첫 번째 요인은 서비스 생산물에 대한 소비유예 경향이 재화에 비해 낮다는 점(Filardo[1997])인데, 이는 주로 서비스의 경우 생산과 소비 과정이 일체화되는 경향에 따른 것으로 알려져 있다. Hill(2005)에 의하면 서비스 생산이란 특정 경제단위(*economic unit*)의 행위에 의해 타 경제단위(혹은 소유물)의 상태를 변화시키는 행위이며, 이는 물리적 형태가 있는 재화 교환거래(*exchange transaction*) 방식과는 다르며, 생산과 소비가 동시에 진행되는 특성을 지니고 있기 때문이다. 둘째, 서비스 생산에 있어서는 재고(*inventory*)가 존재하지 않기 때문에 공급 측면에서 제조업에 비해 생산조정이 완만하다는 특징을 가지고 있다. 통상 재고는 강한 경기동행성(*pro-cyclical*)을 지니고 있어 경기변동을 증폭시키는 데 영향을 준다. 셋째, 서비스업의 상당 부분은 비교역재적 성격을 가지므로 경쟁의 정도와 대외충격의 영향이 재화생산 부문에 비해 낮다는 점도 경기변동성을 완화시키는 역할을 하게 됨을 추론할 수 있다. 넷째, 서비스업은 일반적으로 제조업에 비해 자본집약도가 상대적으로 낮으므로 변동성이 큰 고정자본형성과의 연관관계가 작고, 따라서 서비스산업의 비중이 증대할수록 고정자본형성 자체의 불안정성이 완화될 가능성이 있다.

그 밖에 서비스업의 특징으로 이질적(*heterogeneity*)이며, 독점적 경쟁 구조를 형성할 가능성이 높다는 점, 가격경직성(*price rigidity*)이 높다는 점 등이 지적되며 이러한 특징들은 대내외 충격의 영향을 축소시키는 방향으로 작용할 가능성이 높다. 특히 Cuadrado-Roura(2001)은 서비스업은 상대적으로 임금 경직성이 높고 최종산출물의 가격도 높은 지속성

(persistence)을 갖는 것으로 보고하고 있다.

이상 서비스산업의 경제적 특성을 감안하면, 국민경제에서 서비스산업이 차지하는 비중이 높아질수록 경기변동성은 개선될 것으로 예상할 수 있다. 관련 연구를 살펴보면, Diebold and Rudebusch(1991)에 따르면 제2차 세계대전 이후 미국의 경기변동이 안정된 주요 원인 중의 하나는 서비스산업의 비중이 확대되어 왔다는 점을 거론하고 있다. Lee(1996)에서는 미국을 대상으로 한 실증분석에서 서비스산업의 비중이 높은 지역일수록 고용 및 소득의 변동이 상대적으로 작다는 점을 발견하였다. 한편, Berman and Pfleeger(1997)에서는 대다수의 산업은 전체 경기변동과 같은 방향으로 움직이지만, 서비스업의 일정 부문은 경기변동에 민감하지 않다는 점을 지적하고 있다. 예를 들어, 의약, 교육서비스, 보험업, 그리고 공공서비스 부문은 경기변동성이 낮으며, 더구나 의료서비스는 경기침체에 오히려 높은 성장세를 보이는 것으로 나타나 경기변동을 완충하는 역할을 하고 있는 것으로 나타나고 있다.

이하에서는 산업구조의 변화가 경기변동성에 미친 영향에 초점을 맞추어 국내 경기변동성의 변화양상을 설명하고자 한다. 특히 서비스업의 비중 확대가 국내의 경기변동에 어떠한 영향을 미치는지, 그리고 국제적 비교를 통해 서비스업의 비중 변화가 국가별 경기변동성의 변화를 설명하는 데 유의한 요인으로 작용하는지를 분석하고자 한다.

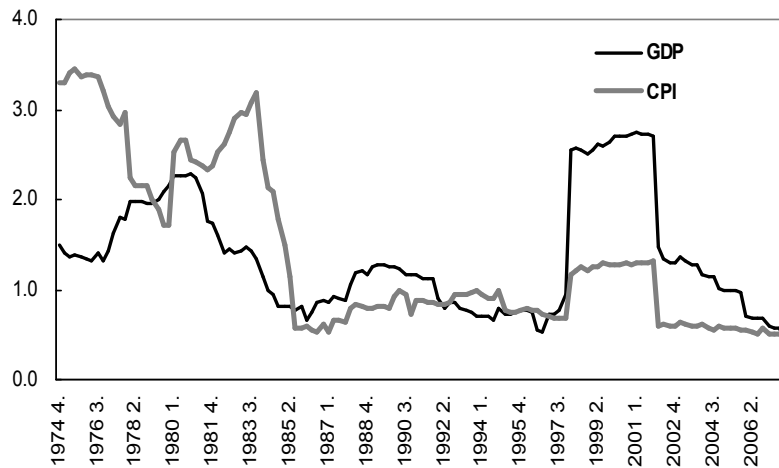
제3절 국내 산업구조와 경기변동성

1. 우리나라 경기변동성의 추세

우리나라 경기순환과정에서 나타난 경기변동성의 정도를 살펴보면 1970년대 이후 지속적으로 완화된 것으로 나타나고 있다.⁵⁾ [그림 4-2]에서 경제성장률의 표준편차를 4년 이동기간(rolling-window)으로 연속해서

5) 이하 우리나라 경기변동과정의 안정성에 대한 주요 내용 및 자료는 이제준(2009)에서 인용하였으며, 상세한 내용은 동 문헌을 참고하기 바람.

[그림 4-2] 경제성장률과 물가상승률의 표준편차(4년 주기)



자료: 한국은행, 『국민계정』을 이용하여 필자 계산.

계산한 결과, 경기변동성은 추세적으로 낮아지고 있다. 다만, 1980년과 1997년의 심각한 경기침체를 포함한 기간의 표준편차는 높은 수준을 보이는데, 이 두 기간을 포함하지 않는 나머지 기간은 경제성장률의 변동성이 추세적으로 완만히 낮아지고 있는 것으로 보인다. 특히 외환위기의 영향을 배제하기 위해 1997년 4/4분기부터 2000년 4/4분기까지를 제외하고 통계청의 공식순환주기를 기준으로 변동성의 변화를 살펴보면, 외환위기 이후 최근까지 현저히 감소한 것으로 확인된다(표 4-1 참조).

[그림 4-3]은 ‘Taylor Curve’라고 지칭되는 GDP 증가율의 변동성과 물가상승률의 변동성을 기간별로 동시에 나타낸 것이다. 우리나라의 경우 1980년대 기간 중 GDP의 변동성이 소폭 증가한 것을 제외하면 경제성장률뿐만 아니라 물가변수들의 변동성도 기간별로 감소하고 있는 것으로 나타나, 전체적으로 우리나라의 거시경제는 1970년대에 비해 안정화된 것으로 판단된다. 이러한 결과는 Davis and Kahn(2008)의 연구와 일치하는 것인데, 상기 문헌에서는 대부분의 선진국가들의 국내총생산(증가율)의 변동성(volatility of aggregate economic activity)은 1980년대 이후 현저히 감소했으며, 이러한 변동성의 감소는 국내총생산으로 측정된

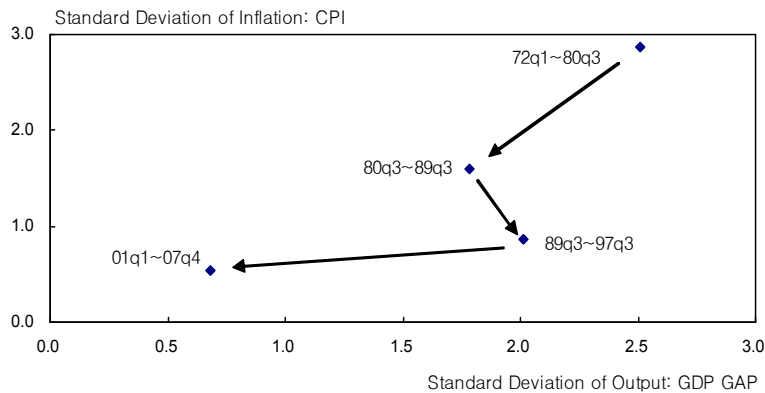
<표 4-1> 물가지수 및 GDP의 기간별 표준편차

	CPI 증가율	CPI-cyc ¹⁾	GDP 증가율	GDP-cyc ¹⁾
72q1~80q3 ¹⁾	2.87	4.90	1.83	2.5
80q3~89q3	1.59	4.07	1.09	1.8
89q3~97q3	0.86	0.90	0.75	2.0
01q1~07q4	0.54	0.38	0.80	0.7
71q1~07q4	2.14	3.30	1.50	2.3

주: 1) Band-Pass 필터를 이용한 순환요인을 추출하였으며, 시계열의 초기시점에서 12분기 데이터가 제거되므로 1973년 1/4분기부터 시작됨.

자료: 이재준(2010) 재인용.

[그림 4-3] GDP 순환변동요인과 CPI의 변동성 변화 추이



자료: 이재준(2009)에서 재인용.

산출총량뿐만 아니라 인플레이션 측면에서도 크게 안정화된 것으로 나타나고 있다고 한다.

다만, 시계열상으로 볼 때 우리나라의 거시경제적 안정화가 추세적으로 이루어진 것과는 별개로, 2008년 이후 전개되었던 경제위기 과정에서 우리 경제의 경기변동성이 큰 폭으로 확대된 바 있다. 특히 2008년 4/4분기의 경기급락세는 주요국에 비교하여 볼 때 가장 심각한 수준에 이르렀다. 우리 경제가 경험한 이러한 경기급락의 원인을 분석해 보면 다음과 같은 몇 가지 요인으로 설명될 수 있을 것이다.

첫 번째 요인으로는 당시 발생한 충격의 복합성을 들 수 있다. 2008년 초반 이후 국제유가의 급격한 상승으로 유가충격(oil shock)이 발생하면서 공급 측면에서의 교란이 진행되는 상황에서, 하반기 미국 금융부문에서 시작된 충격이 세계적으로 확산되면서 대외수요가 급락하는 충격(external demand shock)이 중첩되었던 것으로 볼 수 있다.

두 번째 요인은 국내 경기상황과 관련되어 있는데, 당시 우리 경제는 2005년 이후 높은 수출증가세를 시현하면서 경기확장국면의 마무리단계에 있었고, 상당한 수준의 재고가 누적되어 있는 상태였다. 따라서 재고누적의 부담은 부정적 충격에 의한 생산조정과정을 과다하게 진행시킨 한 요인으로 작용하였던 것으로 보인다.

세 번째 요인은 보다 구조적인 것으로, 우리 경제는 무역의존도가 높고, 수출 위주의 제조업이 전반적인 경기상황에 미치는 영향이 지나치게 크다는 문제이다.⁶⁾ 앞서 거론하였던 충격의 속성이 국제충격(global shock)임에도 불구하고 우리 경제의 변동성이 보다 크게 나타난 현상은 이러한 구조적 요인과 관련되어 있을 가능성이 높다. 즉, 경제구조상 무역의존도가 높고, 빈약한 부존자원으로 인해 원유의존도가 다른 국가에 비해 상대적으로 높다는 구조적인 요인이 충격의 영향을 증폭시켰던 것으로 판단할 수 있을 것이다. 위기의 과정에서 경기급락을 경험한 이후 우리 경제는 예상보다 빠른 회복세를 보였는데, 이러한 회복과정은 당시의 과감한 경기안정화 대책의 효과에 의한 것일 수도 있고, 우리 경제가 과거에 비해 구조적으로 안정화되었던 것도 한 요인으로 작용하였을 가능성이 있다. 본 연구에서 살펴볼 우리 경제의 구조적 특성이 이러한 경기변동현상을 이해하는 데 하나의 유용한 설명요인이 될 것으로 생각된다.

2. 산업부문별 변동성

본 절에서는 우리 경제의 GDP 성장률의 진폭이 감소한 현상이 생산 활동 측면에서 산업부문별로 어떻게 나타나고 있는지 살펴보기로 한다.

6) 일본, 대만, 한국 등 고기술 제조업 비중이 높은 국가일수록 금번 위기 시 대외수요 충격으로 인한 경기급락의 정도가 컸었던 것으로 나타나고 있다.

경기변동은 국민경제 전체의 활동수준을 나타내는 총체적 개념이나, 부문별로 보면 상이한 변동패턴을 보일 수 있기 때문에 부문별 변동성을 분석할 필요가 있다.⁷⁾ 산업부문별로 경기변동이 다르게 나타나는 이유는 공통의 외생적 충격에 대한 반응방식이 다르기 때문으로 볼 수 있다. 한편, 장기적으로 보면 경기변동의 양상은 산업구조의 변화와 밀접한 관련성을 지닐 가능성이 있는데, 예를 들어 업종의 특성상 순환변동성이 낮은 부문의 비중이 높아지는 방향으로 산업구조가 변화한다면 이는 경제 전체의 경기변동을 감소시키는 효과를 가지게 될 것이다. 이러한 산업구조의 변화는 국민경제를 구성하는 부문산업들의 상대적 비중 변화와 산업 간 투입산출의 연관구조를 포함하는 개념이며, 이하에서는 주로 경제의 3차산업화 혹은 서비스화로 인한 산업구조의 변화에 초점을 맞추어 분석하고자 한다.

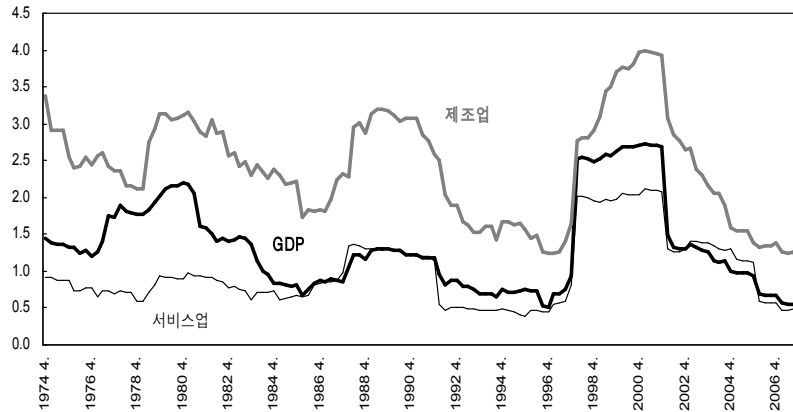
[그림 4-4]는 생산활동 측면에서 가장 큰 비중을 차지하는 서비스업과 제조업의 분기별 증감률의 표준편차를 4년 주기로 연속해서 나타낸 것이다. 그림에서 볼 수 있듯이 분석대상 전 기간을 통해 서비스업의 변동성은 제조업에 비해 안정적인 것으로 나타나고 있어, 제2절에서 언급한 서비스업의 내재적 변동성이 제조업의 변동성에 비해 안정적인 것이라는 이론적 추측이 우리나라 자료상에서도 관찰되고 있다고 할 수 있다.

이미 언급하였듯이 GDP 증가율의 표준편차로 측정한 경기변동성은 70년대 이후 점차 축소되어 온 것으로 나타나고 있는데, 부문별 생산활동 측면에서도 이러한 경기안정화 현상이 발견되고 있다.

<표 4-2>는 부문별로 내재적 변동성을 자체의 분산으로 측정한 결과이다. 전체 기간(1973~2007년)에 대해 광업과 농림어업, 그리고 건설업의 내재적 변동성은 매우 크게 나타나며, 제조업과 전기가스수도업은 중간정도의 변동성을 보여주며, 가장 안정적인 부문은 서비스업인 것으로 나타나고 있다. 시기별로 살펴보면, 농림어업과 광업은 지속적으로 변동성이 축소되어 오고 있으며, 건설업과 제조업, 전기가스수도업은 90년대 비교적 큰 폭으로 감소한 후 최근까지 비슷한 수준을 유지하고 있다.

7) 분석의 목적에 따라 경기변동현상을 소비, 투자, 대외부문 등 GDP의 지출 측면에서 분석하는 것도 가능하며, 이재준(2009)은 우리나라 경기변동성을 지출 측면에서 살펴보고 있다.

[그림 4-4] 우리나라 제조업과 서비스 부문의 변동성
(4년 주기 표준편차)



자료: 한국은행, 『국민계정』.

<표 4-2> 산업별 생산활동의 변동성 변화(계절 조정, 전기 대비 증감률)

	전체 기간		73q1~80q3		80q3~89q3		89q3~97q3		01q1~07q4	
	평균	분산	평균	분산	평균	분산	평균	분산	평균	분산
GDP	1.86	3.01 (1.62)	2.19	4.69 (2.14)	2.35	2.78 (1.18)	1.92	0.70 (0.36)	1.20	0.59 (0.49)
농림어업	0.63	27.37 (43.44)	0.57	33.51 (58.79)	1.13	48.27 (42.72)	0.46	21.32 (46.35)	0.29	8.27 (28.52)
광업	0.33	42.85 (129.85)	1.35	61.25 (45.37)	0.38	50.70 (133.42)	0.21	43.89 (209.00)	-0.14	10.64 (-76.00)
제조업	2.62	9.25 (3.53)	3.68	13.33 (3.62)	3.06	8.85 (2.89)	2.44	2.80 (1.15)	1.81	2.76 (1.52)
건설업	1.76	23.53 (13.37)	2.03	70.19 (34.58)	2.23	10.20 (4.57)	1.20	7.08 (5.90)	1.05	7.03 (6.70)
전기가스 수도	3.01	11.12 (3.69)	3.47	18.61 (5.36)	4.16	11.63 (2.80)	1.78	4.85 (2.72)	1.43	4.45 (3.11)
서비스업	1.65	2.17 (1.32)	3.02	3.23 (1.07)	2.08	2.18 (1.05)	0.37	0.34 (0.92)	0.94	0.54 (0.57)
순생산물세	2.24	8.56 (3.82)	3.09	18.37 (5.94)	2.72	3.49 (1.28)	1.44	2.48 (1.72)	1.03	2.14 (2.08)

주: () 안의 값은 변동계수(=분산/평균)를 의미함.
자료: 한국은행, 『국민계정』을 이용하여 필자 계산.

〈표 4-3〉 산업별 생산활동의 변동성 변화(계절조정 계열의 전기 대비 성장기여도)

	전체 기간	73q1~80q3	80q3~89q3	89q3~97q3	01q1~07q4
GDP	3.00	4.66	2.78	0.70	0.59
농림어업	0.57	1.40	0.86	0.13	0.01
광업	0.00	0.01	0.01	0.00	0.00
제조업	0.52	0.61	0.59	0.17	0.16
건설업	0.07	0.12	0.04	0.05	0.03
전기가스수도	0.00	0.00	0.01	0.00	0.00
서비스업	0.41	0.50	0.41	0.07	0.15
순생산물세	0.08	0.16	0.04	0.02	0.03
공분산	1.34	1.86	0.82	0.25	0.21

자료: 한국은행, 『국민계정』.

한편, 서비스업의 변동성은 최근 시기로 오면서 점진적으로 안정화되고 있는 동시에, 타 부문과 비교할 때 가장 안정적인 것으로 나타나고 있음을 확인할 수 있다.

<표 4-3>은 GDP 변동성을 각 부문별 기여도를 기준으로 분해하여 계산한 것이다. 여기서 부문별 변동성은 각 부문의 GDP에 대한 성장기여도의 분산으로 계산한 것이며, 성장기여도는 항목별 증가율과 비중의 곱이므로 성장기여도의 분산은 개별 항목 자체의 분산과는 상이하게 나타날 수 있다는 점에 주의하여야 한다.

<표 4-3>에서 보듯이, 1970년대에는 거시경제적 안정성이 매우 취약했던 시기임을 나타내고 있으며, 전체 경기변동의 상당 부분이 농림어업 부문에 기인하고 있다. 그러나 이 시기의 높은 변동성의 주요 원인 중의 하나는 부문 간 공분산이 높다는 것인데, 이는 동 기간에 발생한 두 차례의 오일충격의 영향으로 전 부문이 강한 동행성을 보였기 때문인 것으로 추론할 수 있다. 한편, 1980년대 들어서는 거의 전 부문에서 변동성이 감소하고 있는데, 특히 농림어업 및 건설업의 기여도가 매우 안정화되고 있는 것이 당시의 경기안정화에 기여하고 있다는 특징을 보이

고 있다. 1990년부터 외환위기 직전까지의 기간 중 우리 경제는 이전 시기에 비해 매우 안정적인 모습을 보이고 있는데, 특이한 점은 제조업 및 서비스업 부문이 현저히 안정화되고 있다는 것이다. 한편, 2000년 이후 최근까지의 기간 동안 경기변동성은 이전 기간과 거의 유사한 수준을 유지하고 있는데, 서비스업부문에서의 변동성 기여도가 90년대 0.07에서 0.15로 크게 상승한 것이 특징적이라 할 수 있다. <표 4-2>에서 동 기간에 서비스업의 자체 변동성은 0.34에서 0.54로 비교적 소폭 증가했음에도 기여도가 크게 증가한 것은 서비스업 비중의 변화 때문인 것으로 추측할 수 있다.

이러한 현상은 <표 4-2>와 <표 4-3>에서 GDP 변동성에 대한 부문별 기여도와 각 부문별 자체의 변동성과는 약간 상이한 양상을 띠고 있는 것에서 재확인할 수 있다. 이는 전체 경기변동성에 대한 부문별 기여는 각 부문별 자체 변동성과 해당 부문이 GDP에서 차지하는 비중에 의해 결정되기 때문이다. 따라서 이하에서는 산업부문별로 전체 변동성에 미치는 효과가 기간별로 어떻게 변화하였는지를 분석하고자 하며, 이를 부문별 비중의 변화에 의한 것과 자체 변동성 변화에 기인한 효과로 구분하여 살펴보고자 한다.

3. 변동성의 요인 분해

GDP를 개별 산업부문에서 생산하는 부가가치의 합으로 나타낼 경우, 다음과 같은 관계가 근사적으로 성립한다.

$$Q_t = \sum_{j=1}^J a_{jt} Y_{jt}$$

여기서 Q_t 는 t 기의 GDP 증가율이며, Y_{jt} 는 산업부문 j 의 t 기의 부가가치 생산의 증가율, a_{jt} 는 산업부문 j 의 비중을 나타낸다. 그러면 t 기의 GDP 증가율의 분산으로 측정된 변동성은 다음과 같은 식으로 표현될 수 있다.

$$Var(Q_t) = \sum_{j=1}^J a_{jt}^2 Var(Y_{jt}) + 2 \sum_{j=1, i \neq j}^J \sum_{i=1}^J a_{jt} a_{it} Cov(Y_j, Y_i)$$

기간별 변동성의 차이를 세분하여 보기 위하여 기준기간을 $t = 0$, 비교기간을 $t = 1$ 로 놓으며, 비교대상 두 기간의 변동성의 차이는 다음과 같이 세 가지 요인으로 구분하여 나타낼 수 있다.

$$\begin{aligned} & Var(Q_1) - Var(Q_0) \\ &= \sum_{j=1}^J (a_{j,1}^2 - a_{j,0}^2) Var(Y_{j,1}) + \sum_{j=1}^J a_{j,0}^2 [Var(Y_{j,1}) - Var(Y_{j,0})] \\ &+ 2 \sum_{j=1, j \neq ii=1} \sum [a_{j,1} a_{i,1} Cov(Y_{j,1}, Y_{i,1}) - a_{j,0} a_{i,0} Cov(Y_{j,0}, Y_{i,0})] \end{aligned}$$

위 식은 비교기간과 기준기간 사이에 나타난 변동성의 변화는, 생산부문의 구성비 변화에 기인한 요인, 부문별 자체 변동성의 변화 그리고 각 부문 간 연관구조상의 변화요인으로 구분하여 살펴볼 수 있다는 것을 나타낸다.⁸⁾ 즉, [변동성의 변화 = (1) 산업구성비 변화 + (2) 부문별 자체 변동성 변화 + (3) 부문 간 연관관계의 변화]로 볼 수 있다. 위 표현에서 첫 번째 요인 (1)이 양(+)의 값을 가지면 해당 산업의 비중이 상승했음을 의미하고, 두 번째 요인 (2)는 비중이 일정하다고 할 때 자체 변동성 변화가 전체 변동성에 미치는 영향을 나타내며, (3)은 산업 간 공행성 여부를 표시하는 것으로 부호가 양(+)이면 산업 간 변동연관성이 긴밀해졌음을 의미한다. <표 4-4>는 위에서 설명한 방식에 의해 GDP 변동성을 국민계정상의 분류에 따라 7개 하위 부문으로 분해한 분석 결과이다. 비교대상 기간은 1980년대, 1990년대 그리고 2000년 이후 최근 기간이며, 각각 이전 기간에 대비하여 변동성의 변화를 요인별로 추적하였다.

분석 결과, <표 4-4>의 ‘기간 A’열에 나타나 있듯이 80년대의 변동성이 70년대에 비해 축소된 것은 주로 산업구성비의 변화 및 산업 간 변동연관구조에 기인하는 것으로 나타나고 있다. 특히 농림어업의 비중이 크게 감소한 것이 전체 변동성 감소에 기여하고 있다.

8) 신현열(2005) 참고.

〈표 4-4〉 GDP 변동성의 요인별 분해

기간	산업구성비 변화			각 산업의 생산활동 변동성 변화			산업 간 변동 연관구조 변화		
	A	B	C	A	B	C	A	B	C
농림어업	-0.316	-0.044	-0.008	0.215	-0.101	-0.022			
광업	-0.008	-0.002	0.000	0.002	0.000	0.000			
제조업	0.133	-0.001	0.093	-0.008	-0.216	-0.001			
건설업	-0.013	-0.010	-0.039	-0.165	-0.035	-0.001			
전기가스수도	0.001	0.001	0.001	0.000	-0.001	0.000			
서비스업	-0.027	0.005	-0.015	0.004	-0.529	0.059			
순생산물세	0.008	0.007	-0.002	-0.029	-0.008	-0.004			
종합효과	-0.222	-0.045	0.031	0.018	-0.889	0.031	-0.26	1.28	-1.99

주: A의 기준기간 1973.1/4~1980.3/4, 비교기간 1980.3/4~1989.3/4

B의 기준기간 1980.3/4~1989.3/4, 비교기간 1989.3/4~1997.3/4

C의 기준기간 1989.3/4~1997.3/4, 비교기간 2001.1/4~2007.4/4 임.

반면, ‘기간 B’열에서 보듯이 1990년대는 이전 기간에 비해 각각의 산업부문별 변동성이 안정화된 것이 큰 역할을 한 것으로 나타나고 있으며, 특히 서비스업의 변동성이 안정화된 것이 전체 경기변동의 안정성에 기여하고 있다는 점이 주목할 만한 특징이라고 할 수 있을 것이다. 다만, 최근 들어서는 산업구성요인 및 부문별 변동성이 소폭 증가한 것으로 나타나고 있으며, 전체 변동성의 감소는 산업 간 변동연관구조 요인에 기인한 것으로 분석되고 있다.

서비스업의 자체 변동성은 1990년대 들어 큰 폭으로 축소되었던 것으로 나타나 1990년대 이후 우리나라 경기안정화에 크게 기여한 것으로 판단할 수 있다. 한편, 2000년대 이후 서비스업의 경우 자체 변동성이 이전 기간에 비해 소폭 증가하면서, 전체 경기변동성 감소에 기여하지 못하는 모습을 보이고 있다.

결국 본 절의 분석 결과를 종합하여 볼 때, 서비스산업의 역할을 중

심으로 국내 산업구조상의 변화가 전체적인 경기변동성에 미치는 영향은 1990년대 이후에 비교적 뚜렷이 나타났던 것으로 판단할 수 있다.

제4절 국제비교를 통한 산업구조와 경기변동성의 관계

1. 경기변동요인의 국제적 비교

본 절에서는 경기변동성의 변화 원인을 보다 상세히 식별하기 위해 OECD 국가들을 대상으로 각국의 산업구조적인 특징을 반영하여 분석하고, 우리나라 경기변동성의 결정요인을 국제비교적 관점에서 분석해보고자 한다.⁹⁾

이와 관련한 최근의 연구 결과인 Koren and Tenreyro(2007)에 따르면 GDP 성장률의 변동성 원인을 다음과 같은 세 가지 측면에서 구분할 수 있다.

첫 번째는 산업부문별로 충격의 빈도와 크기가 다르며, 내재적으로 변동성이 높은 산업부문의 비중이 클수록 전체적인 경기변동성도 크게 나타난다는 것이다. 즉, 특정 국가의 산업구조상 집중도의 차이에 따라 경기변동성이 다르게 나타날 것으로 예상할 수 있는데, 이러한 원인에 따른 변동성 요인을 산업부문충격(sectoral shock)에 의한 것으로 지칭할 수 있다.

두 번째 원인은 국가 고유충격(country-specific shock)으로 인한 변동 요인이다. 이는 어느 한 국가경제의 전체적인 불확실성을 의미하는데, 정치적인 불안정 혹은 제반 제도적 기반의 취약성, 정책적 시스템의 미비 등으로 인해 해당 국가의 경제 전체에 영향을 미치는 변동요인이다.

세 번째 원인으로는 산업부문별 충격요인과 국가 고유충격의 상관성에 의한 변동요인이다. 부문별 충격의 원인에 대한 정책적 대응과정에 상호연관성이 높아질 경우 혹은 정책적 변화가 특정 산업부문에 충격으

9) 이재준(2009) 참고.

로 작용할 경우, 이들 양 요인에 의한 영향이 증폭되면서 전체 변동성에 영향을 미치는 경로라고 할 수 있다.

이러한 방식으로 변동요인을 구분하여 식별하는 것은 경기변동현상이 나타났을 경우 경기안정화를 위하여 취해야 할 정책적 처방의 방향을 결정하는 데 유용한 기준을 제시할 수 있을 것으로 보인다. 예를 들어, 경제전체적인 변동성이 대부분 특정한 고위험 생산부문의 과도한 집중에 의해 야기된 것이라면, 생산구조의 다변화(diversification)를 위한 중장기 차원에서 산업정책의 재편성 및 자원 재배분을 촉진하기 위한 금융중개구조에 대한 점검이 필요하게 될 것이다. 한편, 대부분의 경기 변동성이 국가 고유충격에 의해 야기되는 구조일 경우 이는 대부분 총수요관리정책을 포함한 거시경제정책의 대응체계상의 개선을 통해 거시적 안정성을 회복할 수 있음을 시사한다.

2. 국제비교를 위한 변동요인 분해방법

GDP 증가율의 변동성을 몇 가지 요인으로 분해함에 있어, 핵심적인 것은 일반적인 거시경제적 충격이 미치는 영향과 산업부문의 구성(sectoral composition)이 변동성에 미치는 영향을 구분해 내는 것이다. 즉, 국가위험도를 감안하고 나서, 국가별로 특화의 정도 혹은 위험도가 높은 산업부문의 집중도가 높을수록 전체적인 산출변동성이 높아진다는 점을 구분하는 것이다.

구체적으로 살펴보면, 우선 제3절의 분산분해 방식과 유사하게 각국의 GDP를 개별 산업부문의 부가가치의 합으로 구성되는 것으로 정의하자. 국제비교를 위해서 각 국가의 산업부문의 종류와 수는 동일하다는 가정이 필요하다. 그리고 국가 간 경제규모의 차이를 제어하기 위해 부가가치의 단순 증가율이 아닌 취업자 1인당 부가가치 증가율을 사용하기로 한다.

취업자 1인당 총부가가치(GDP) 증가율을 q_j 라고 할 때, 이는 산업부문의 비중을 가중치로 한 부문별 1인당 부가가치 증가율의 가중평균으로 나타낼 수 있으며, 국가 j 의 취업자 1인당 부가가치 증가율은 다음의 식으로 표현할 수 있다.

$$q_j = \sum_{s=1}^S a_{js} y_{js}$$

q_j : j 국의 취업자 1인당 GDP 증가율

y_{js} : j 국의 산업부문(s)의 취업자 1인당 부가가치 증가율

a_{js} : j 국의 산업부문(s)의 비중(취업자 비중)

한편, 개별 산업부문의 취업자 1인당 부가가치 증가율 y_{js} 는 산업부문별 충격, 국가 고유충격 그리고 비체계적 충격이라는 세 가지의 충격요인에 의해 결정되어진다고 보자. 즉,

$$y_{js} = \lambda_s + \mu_j + \epsilon_{js}$$

λ_s : 특정 산업부문의 국제적 충격(sector-specific global shock)

μ_j : 국가 고유충격(country-specific shock)

ϵ_{js} : 비체계적 충격요인(idiosyncratic shocks)

위 식에서 λ_s 는 일종의 개별 산업부문 충격(sectoral shock)으로 모든 국가에 동일하게 작용하는 것으로 간주한다. 예를 들어, 국제 원자재시장에서 충격이 발생할 경우 모든 국가의 관련 산업의 생산성이 영향을 받게 되는 것이다. μ_j 는 국가별 고유한 충격요인(country-specific shock)으로 해당 국가 내 모든 산업부문에 영향을 미치는 요인으로 볼 수 있다. 긴축적인 통화정책 등 국내적 경제충격은 해당 국가 내 모든 산업부문에 영향을 주는 요인이라고 볼 수 있다. 한편, ϵ_{js} 는 특정 국가의 특정 부문에서 발생하는 임의 충격으로 위에서 설명한 산업부문 충격과 국가 고유충격으로 설명되지 않는 나머지 충격요인이다. 위의 국가 고유충격은 전 산업에서 공통적으로 발생하는 평균적인 영향만 반영하므로 산업별 특성에 따른 차별성은 ϵ_{js} 에 반영된다고 볼 수 있다. 혹은 특정 부문에 영향을 미치는 국제적 충격이 발생하였을 경우, 국가별로 충격의 효과가 다르게 나타난다면 그 차이도 여기에 반영된다고 간주할 수 있다.

경기변동성은 q_j 의 분산 $Var(q_j)$ 으로 간주하기로 한다. $Var(q_j)$ 는 산업부문의 비중이 고정되어 있다는 전제하에서 산업부문별 증가율의 분산 $Var(y_{js})$ 에 의해 결정되는데, $Var(y_{js})$ 는 $\lambda_s, \mu_j, \epsilon_{js}$ 의 분산 및

공분산으로 표현될 수 있다. 이를 행렬식으로 표현하면 다음과 같다.¹⁰⁾

$$\begin{aligned} \text{Var}(q_j) &= \tilde{a}_j' E(\tilde{y}_j \tilde{y}_j') \tilde{a}_j \\ &= \tilde{a}_j' \Omega_\lambda \tilde{a}_j + \omega_{\mu_j}^2 + 2(\tilde{a}_j' \Omega_{\lambda \mu_j}) + \tilde{a}_j' \Omega_{\epsilon_j} \tilde{a}_j \end{aligned}$$

위 식에서 $\tilde{y}_j' = (y_{j1} \ y_{j1} \dots \ y_{jS})$ 로 국가 j 의 산업부문별 취업자 1인당 부가가치 증가율로 구성된 벡터이며, $\tilde{a}_j = (a_{j1} \ a_{j2} \dots \ a_{jS})$ 로 국가 j 의 산업부문별 비중으로 구성된 벡터이다. Ω_λ , $\Omega_{\lambda \mu_j}$, Ω_{ϵ_j} 는 각각의 충격요인의 분산-공분산행렬이며, $\omega_{\mu_j}^2$ 는 충격요인 μ_j 의 분산을 나타낸다.

위 분산식이 의미하는 바는 다음과 같다. 위험도가 높은 산업부문, 즉 충격의 발생이 빈번하고 규모가 큰 산업부문에 특화되어 있을수록 변동성이 크게 나타나며, 위 식에서는 첫 번째 항과 네 번째 항, 즉 $\tilde{a}_j' \Omega_\lambda \tilde{a}_j$, $\tilde{a}_j' \Omega_{\epsilon_j} \tilde{a}_j$ 에 반영되어 있다. 첫 번째 항은 특정 산업은 국제적 충격에 민감하게 반응한다고 할 때, 해당 부문의 비중이 높은 국가일수록 전체 변동성이 클 것이라는 점을 의미하게 되고, 네 번째 항은 국가별 특정 산업 고유의 변동성을 반영하고 있다.

두 번째 항 $\omega_{\mu_j}^2$ 은 특정 국가의 거시적 충격의 영향을 반영하고 있으며, 국내요인에 의한 경기변동요인으로 볼 수 있다.

세 번째 항 $\tilde{a}_j' \Omega_{\lambda \mu_j}$ 은 부문충격과 거시충격의 연관관계를 반영하는데, 특정 부문에서 발생한 충격의 영향을 상쇄하기 위해서 정책적으로 반응하게 될 경우 음의 값을 가지게 될 것이다. 예를 들면 국제유가 충격 발생 시 급격한 생산 위축을 완화시키기 위해 제반 확장적 거시경제정책을 실행하는 경우 부문충격과 거시충격은 상반된 움직임을 보이는 것이다. 일반적으로 저개발단계의 국가의 경우 부문충격을 적시에 정확히 식별하지 못하거나 제반 제도의 미비로 인해, 거시경제정책은 이러한 부문충격의 영향을 효과적으로 제어하지 못함으로써 부문충격과 거시충격이 상승작용하게 되는 경향이 존재한다.¹¹⁾

10) 행렬식으로 표현한 분산 도출과정은 부록을 참고하기 바란다. 그 밖에 변동성 분해방법에 대한 자세한 내용은 Koren and Teneyro(2007)를 참고하기 바란다.

11) 발전도상국가들의 거시변동성의 결정요인들에 관해서는 Loayza *et al.*(2007)를 참고하기 바란다.

한편, 네 번째 항은 다시 분해 가능한데, $Cov(\epsilon_{js}, \epsilon_{js'}) = 0, s \neq s'$ 이고, $Var(\epsilon_{js}) = \sigma_{js}^2$ 라고 하면, 다음과 같은 식이 성립한다.

$$\tilde{a}_j' \Omega_{\epsilon_j} \tilde{a}_j = \sum_s a_{js}^2 \sigma_{js}^2 = (\sum_s a_{js}^2) (\overline{\sigma_{js}^2})$$

위 식의 마지막 항에서 $\sum_s a_{js}^2$ 은 허핀달 산업집중도(Herfindahl index)이며, $\overline{\sigma_{js}^2}$ 은 비체계적 충격요인의 분산을 가중평균한 것으로 볼 수 있다. 즉, 국가별 거시경제적 변동성은 (부문위험도)+(국가위험도)+(부문-국가 위험의 공분산)+(비체계적 위험도)로 구성되며, 이를 각각 구분하여 측정함으로써 국가별 변동성의 차이를 설명할 수 있다. 나아가 비체계적 위험도는 (산업집중도)×(비체계적 위험도의 평균)으로 세분하여 산업 구조적 특성에 따른 경기변동성의 차이를 알아볼 수 있다.¹²⁾

3. 분석 결과 및 시사점

OECD 회원국가 중 주요국을 대상으로 위의 방식으로 변동성을 분해한 결과를 <표 4-5>에서 제시하고 있다. 추정은 1980년부터 2006년까지 OECD의 Stan 데이터베이스상에서 연간 자료를 이용하였으며, Ω_{λ} , $\Omega_{\lambda\mu_j}$, Ω_{ϵ_j} 와 $\omega_{\mu_j}^2$ 등 모집단 적률(population moments)에 해당하는 분산-공분산 행렬을 표본에서 직접 계산하는 방식을 취하였다.¹³⁾ 대상국가는 분석기간 중 자료의 일관성이 유지되는 14개국을 선택하였으며, 4개 부문 서비스업을 포함한 9개의 산업분류¹⁴⁾를 기준으로 하였다. 즉,

- 12) 이상의 분산분해 방식은 두 가지 가정하에서 성립하는데, 첫째는 산업부문의 비중은 상수라는 것이며, 두 번째 가정은 비체계적 변동요인과 다른 요인과의 공분산은 0이라는 것이다. 이 중 두 번째 가정은 분석의 필요에 의해 완화될 수 있지만, 첫 번째 가정인 산업부문의 비중은 현실적으로 변수라고 보는 것이 타당하다. 다만, 산업부문의 비중을 변수로 취급할 경우 위의 분산분해식은 매우 복잡한 형태로 전개되어 경제적 해석의 여지가 없게 되기 때문에 상수로 간주할 수밖에 없다. 이재준(2009)을 참고.
- 13) 국가별, 산업별 더미를 설명변수로 하여 회귀식을 계량적으로 추정하는 방식을 사용할 수 있는데, 분석의 대상인 분산-공분산행렬의 추정 결과는 동일하다.
- 14) OECD Stan DB에서 사용하고 있는 9개의 산업분류는 다음과 같다. 농림수산업(AGRICULTURE, HUNTING, FORESTRY AND FISHING), 광업(MINING AND QUARRYING), 제조업(MANUFACTURING), 전기가스수도업(ELECTRICITY GAS AND

취업자 1인당 GDP 증가율을 9개 산업부문으로 구성하고, GDP 증가율의 분산을 상기한 4가지 변동요인들로 분해하였으며, 1980년부터 1999년까지의 계산 결과는 <표 4-5>의 A에, 2000년부터 2006년의 기간에 대한 결과는 B에 정리되어 있다.¹⁵⁾

분석 결과에 따르면 우리나라는 1980~99년 기간에 대해 분석대상 국가 중에서 가장 변동성이 높은 국가 중의 하나였던 것으로 나타나고 있다. 즉, <표 4-5>의 패널A의 마지막 열에 나타난 전체적인 경기변동성을 살펴보면, 우리나라의 경우 12.37로 분석대상 14개국 가운데 두 번째로 높았던 것으로 나타나고 있다. 이를 요인별로 살펴보면, 우리나라의 경우 몇 가지 측면에서 주목할 만한 분석 결과를 보여주고 있다.

우선 <표 4-5>에서 부문위험도는 각 부문별 위험도의 합을 나타내고 있는데, 우리나라는 분석대상 국가에 비교해서 가장 높은 수준을 보여주고 있어 부문별 충격에 대해서 민감히 반응하였던 경향이 있었음을 보여주고 있다. 한편, 국가위험도 역시 두 번째로 높은 수준에 있어 동 기간 중 경기안정화를 위한 거시경제정책상의 미비점을 드러내고 있었다고 해석된다. 표에서 비체계적 위험도는 국가별로 산업부문에 따라 특유하게 나타나는 비체계적인 충격요인에 의한 위험성(idiosyncratic sectoral risk)을 나타내고 있는데 이를 다시 산업별 집중도와 부문별 변동성의 평균으로 구분하고 있다. 분석 결과에 따르면 우리나라의 경우 허핀달 지수로 표현된 산업집중도와 부문별 평균 변동성 모두 대상 국가 중 가장 높은 수준에 있었음을 알 수 있다. 이는 변동성이 높은 산업부문의 비중이 높았다는 점을 시사하고 있다. 반면 미국의 경우 대조적으로, 산업별 집중도는 높게 나타나고 있지만 부문별 평균 변동성은 낮게 나타나, 내재적 변동성이 낮은 산업부문에 특화되어 있음을 알 수 있다.

WATER SUPPLY), 건설업(CONSTRUCTION), 도소매음식숙박업(WHOLESALE AND RETAIL TRADE; RESTAURANTS AND HOTELS), 운송보관통신업(TRANSPORT STORAGE AND COMMUNICATIONS), 금융보험부동산 및 사업서비스업(FINANCE INSURANCE REAL ESTATE AND BUSINESS SERVICES), 사회 및 개인서비스업(COMMUNITY SOCIAL AND PERSONAL SERVICES).

- 15) 특히 분석과정에서 산업별 비중이 고정되어 있다고 가정하고 분석기간의 최초시점(1980년과 2000년)의 산업별 비중을 사용하였다. 분석기간 중 산업별 비중이 변하였을 가능성이 높으며 따라서 다른 연도의 비중을 사용할 경우 분석 결과가 달라질 수 있다는 점에도 주의하여야 한다.

〈표 4-5〉 국가별 산업구조를 반영한 경기변동성의 분해

A. 1980~99년

국가	1. 부문위험도	2. 국가위험도	3. 부문-국가 위험도의 상관성	4. 비체계적 위험도	4.1 산업집중도	4.2 비체계적 위험도(평균)	5. 전체 위험도
오스트리아	0.29	0.83	-0.50	0.66	0.17	3.83	1.28
벨기에	0.24	5.83	0.61	1.90	0.19	9.87	8.58
캐나다	0.23	2.18	-0.17	0.92	0.18	5.04	3.16
덴마크	0.21	10.94	-0.01	3.42	0.20	17.27	14.55
스페인	0.34	0.92	0.04	1.68	0.17	10.16	2.98
핀란드	0.30	3.34	0.50	1.62	0.18	9.23	5.75
프랑스	0.23	1.10	-0.27	0.48	0.18	2.72	1.54
영국	0.24	4.56	0.38	1.20	0.19	6.34	6.39
이탈리아	0.32	1.62	0.08	0.78	0.19	4.18	2.81
일본	0.30	3.59	-0.56	1.32	0.17	7.69	4.66
한국	0.72	7.37	-2.16	6.43	0.21	31.10	12.37
노르웨이	0.23	3.81	-0.01	1.46	0.18	7.98	5.49
포르투갈	0.50	3.35	0.36	3.46	0.19	18.59	7.67
미국	0.19	3.86	0.18	1.33	0.21	6.47	5.57

B. 2000~06년

국가	1. 부문위험도	2. 국가위험도	3. 부문-국가 위험도의 상관성	4. 비체계적 위험도	4.1 산업집중도	4.2 비체계적 위험도(평균)	5. 전체 위험도
오스트리아	0.30	1.04	-0.32	0.72	0.17	4.10	1.74
벨기에	0.16	1.95	0.57	0.86	0.20	4.24	3.54
캐나다	0.18	0.46	-0.05	0.24	0.19	1.24	0.82
덴마크	0.19	2.07	0.60	0.53	0.21	2.55	3.39
스페인	0.27	2.19	-0.92	0.61	0.18	3.41	2.15
핀란드	0.28	1.75	-0.69	0.89	0.19	4.56	2.22
프랑스	0.17	1.31	0.34	0.48	0.20	2.32	2.30
영국	0.14	1.83	-0.20	0.51	0.20	2.55	2.28
이탈리아	0.28	0.63	0.55	0.31	0.19	1.64	1.77
일본	0.29	2.68	-1.12	1.11	0.17	6.37	2.96
한국	0.45	1.44	0.45	1.31	0.18	7.32	3.64
노르웨이	0.17	2.51	0.24	1.55	0.21	7.41	4.47
포르투갈	0.49	0.60	0.07	0.95	0.17	5.47	2.12
미국	0.12	2.79	0.22	0.93	0.22	4.32	4.07

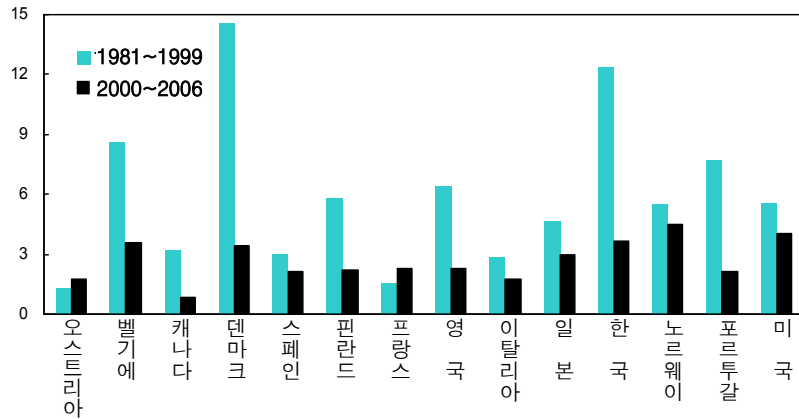
자료: OECD STAN Database를 이용하여 계산.

한편, <표 4-5>의 패널B에서는 2000년 이후의 기간에 대해 동일한 분석을 시행한 결과를 보여주고 있는데, 우리나라의 경기변동성은 현저히 개선되고 있음을 알 수 있다. 분석 결과를 보다 자세히 살펴보면, 첫째 특징으로는 분석대상의 모든 국가들의 경기변동성은 과거에 비해 개선된 것으로 나타나, 제2절에서 설명한 경기안정화(great moderation) 가설과 일반적으로 일치하는 결과를 보여주고 있다. 특히 우리나라의 경기변동성 개선정도는 다른 국가와 비교하여 볼 때 상대적으로 매우 컸던 것으로 나타난다. 즉, [그림 4-5]에서 보듯이 우리 경제는 외환위기를 기점으로 전체 변동성은 이전 기간에 비해 약 71% 개선(12.37→3.64) 되었으며, 이는 분석대상 국가가 평균적으로 약 52% 개선된 것에 비해 높은 수준임을 알 수 있다.¹⁶⁾

한편, 우리나라의 경우 이전 분석기간에 비해 모든 변동성 요인이 감소하고 있어 경기변동성은 전체적으로 안정화되고 있음을 보여주고 있다. 그러나 분석대상이 된 여타 국가와 비교해 볼 때 국가위험도 외에는 여전히 분석대상국 중 높은 수준이라는 점을 확인할 수 있다. 이는 앞으로 우리나라 경기변동성의 개선 여지가 크다는 점을 시사하고 있다. 요인별로 보면, 대외적 충격에 의한 부문위험도는 과거에 비해 크게 개선되었으나 대상 국가 평균치보다 높은 수준이어서 대외충격의 영향을 여전히 상대적으로 크게 받고 있는 것으로 나타나고 있다. 국가위험도는 현저히 낮아져서 대상 국가 평균치보다 낮은 수준에 도달하였으며, 이는 1990년대 말 발생한 외환위기 이후 이루어진 제반 경제구조조정 효과, 정치적 안정, 제도적 인프라 개선 그리고 거시경제정책의 안정화 기능이 전반적으로 강화되었다는 점을 반영하는 것으로 판단할 수 있다. 한편, 부문위험도와 국가위험도의 상관성은 2000년 이후 정의 관계로 나타나 부정적인 부문충격의 영향으로 국가위험도가 상승하거나, 혹은 국가위험도의 상승이 부문충격으로 전화되는 경향이 나타날 수 있다는 점에서 정책적으로 주목할 필요가 있다고 보인다. 비체계적 위험도, 즉 국내적 요인에 의해 임의로 발생하는 산업부문충격은 이전 기간에

16) 우리 경제의 변동성이 2000년 이후 대폭 감소한 것으로 나타나는 현상은 1990년대 말 외환위기의 영향에 기인한 측면이 있다는 점을 감안하여야 할 것이다.

[그림 4-5] 국가별 산업구조를 반영한 전체 위험도(14개국)



비해 낮아졌으나, 비교대상국에 비해 상대적으로 높은 수준으로 나타나고 있다는 점도 향후 산업별 변동성을 안정화시킬 필요가 있음을 시사하고 있다. 다만, 산업집중도가 이전 기간에 비해 낮아져 과거에 비해서는 산업구조적인 분산화가 어느 정도 이루어졌다는 점은 긍정적이라고 판단된다.

이러한 분석 결과는 우리나라 경제구조가 생산 측면상에서는 제조업의 비중이 상대적으로 크고, 수요 측면에서는 대외수요, 즉 수출에 대한 의존도가 높아 대내외 경제충격에 보다 민감히 반응하는 현상을 어느 정도 설명해주고 있다고 판단할 수 있다. 따라서 상기의 분석 결과에 따르면, 내재적 변동성이 작은 부문으로 산업구조를 다변화(diversification)하는 것이 중장기적으로 거시경제의 안정을 도모하는 하나의 방안이 될 수 있음을 시사하고 있다.

위의 분석 결과를 해석함에 있어 주의해야 할 점은 2006년 이전까지의 자료를 사용한 것이므로 2008년 이후에 전개된 세계적 차원의 금융위기의 영향 및 우리 경제의 변화양상을 반영하지 못하고 있다는 점이다. 다만, 전 절에서 살펴보았듯이 우리나라의 경기변동성은 최근 들어 점진적으로 개선되고 있는 추세에 있었다는 점을 감안할 경우, 위에서 언급한 변동성 요인별 구성도 크게 바뀌지 않은 채 유지되었을 가능성

이 높을 것으로 추론할 수 있다. 그러나 2008년 이후 전개된 세계경제의 위기가 우리 경제에 일종의 구조적 단절(structural break)을 야기할 가능성을 완전히 배제할 수 없다는 점 역시 감안하여야 할 것이다.

마지막으로 분석대상 국가들의 경기변동성이 시간이 지남에 따라 전체적으로 개선되었던 원인을 산업구조적인 측면에서 규명해 보고자 한다. 전술한 바와 같이 국가별 경기변동성은 내재적 변동성이 낮은 부문이 전체 산업에서 차지하는 비중이 커질수록 개선될 것임을 알 수 있으며, 서비스업은 제조업에 비해 변동성이 낮은 부문이라는 점은 일종의 전형적 사실로 받아들여지고 있다.¹⁷⁾ 따라서 서비스부문의 비중 증가가 경기변동성의 개선정도와 정의 관계에 있을 가능성에 대해 살펴보았다. [그림 4-6]은 분석대상 14개 국가에 대해 서비스산업의 비중의 차이에 대해 전체 위험도의 개선정도를 나타낸 것이며, 서비스부문의 비중이 상승하는 정도는 전체적인 변동성이 낮아지는 것과 관련되어 있음을 시사하고 있다.

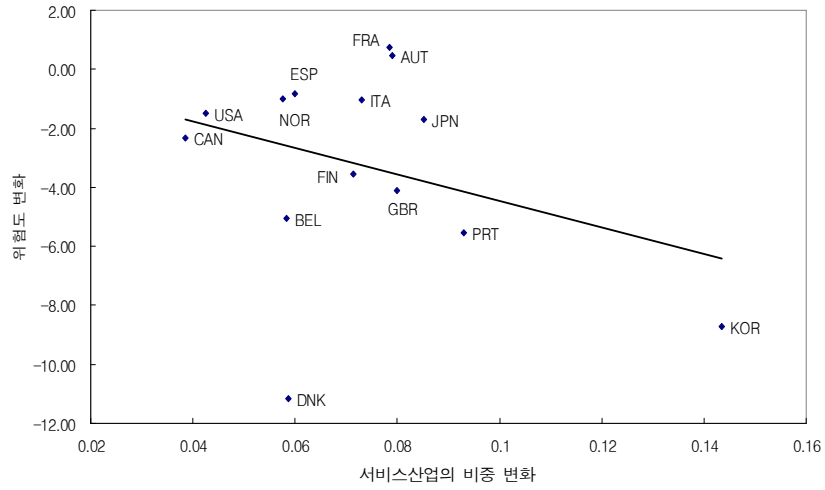
이상의 분석 결과를 정리해 보면, 우리나라가 과거에 비해 변동성 개선정도가 크게 나타난 원인 중의 하나는 산업구성 면에서 서비스업의 비중이 분석대상 국가 중에서 가장 크게 증가하였다는 점으로 설명될 수 있다는 것이다. 한편, 우리나라의 전체적인 위험도 혹은 경기변동성의 절대적인 수준은 비교대상국에 비해 여전히 높은 편인데, 그것은 내재적 변동성이 큰 제조업의 비중이 비교대상국에 비해 높고, 서비스업의 비중은 낮다는 점에 기인하고 있을 가능성이 있다는 것이다. 특히 우리나라 경제구조가 생산 측면에서는 제조업의 비중이 상대적으로 크고, 수요 측면에서는 대외수요, 즉 수출에 대한 의존도가 높아 대내외 경제 충격에 보다 민감하게 반응하는 현상과 관련되어 있다고 본다.

[그림 4-7]과 [그림 4-8]은 주요국의 서비스업 및 제조업의 비중을 표시한 것인데, 우리나라는 제조업의 비중이 상대적으로 높고 서비스업의 비중은 낮은 것으로 나타나고 있어 이러한 추론을 뒷받침하고 있다.¹⁸⁾

17) Koren and Tenreyro(2007)에서 OECD Stan DB를 이용하여 18개 산업부문에 대해 변동성을 계산한 결과에 따르면, 농림업 및 광업과 같은 1차산업은 제조업부문에 비해 변동성이 크며, 제조업은 서비스업에 비해 변동성이 크게 나타나고 있다.

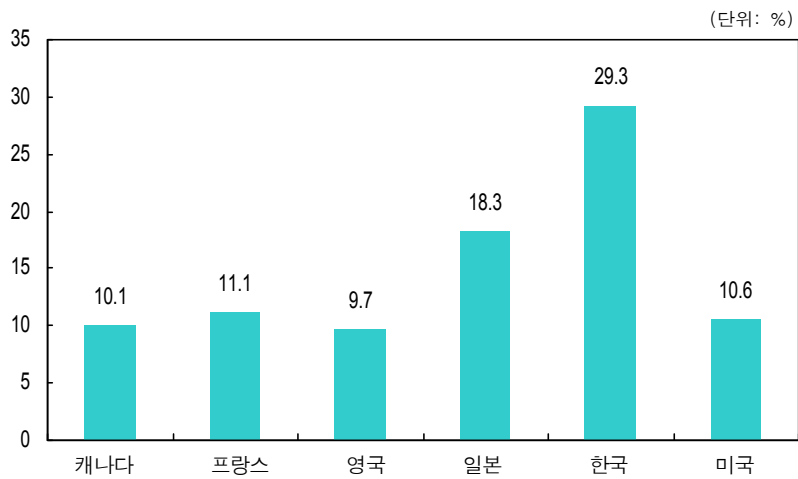
18) 이에 관한 보다 엄밀한 분석은 국가별 산업구조와 경기변동성의 수준과의 관계를 직접적으로 살펴보아야 할 것이나, 향후 연구과제로 남겨두고자 한다.

[그림 4-6] 서비스부문의 비중과 경기변동성



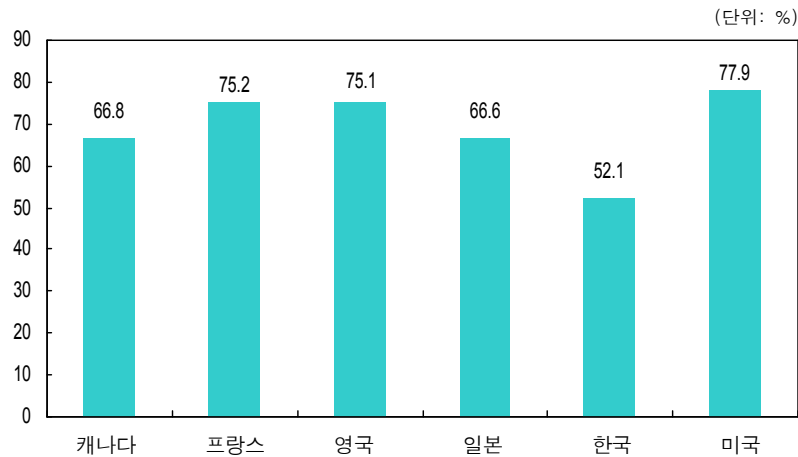
주: 위험도 변화 = $1.84 - 60.43 \times$ 서비스산업의 비중 변화.
 t-statistic : (0.96) (-2.45) R-squared : 0.35.

[그림 4-7] 국가별 GDP 대비 고기술(high-tech) 제조업 비중 (2006년 기준)



주: 고기술 제조업은 화학/금속/기계/전자/운송장비 등을 포함.

[그림 4-8] 국가별 GDP 대비 서비스업 비중(2006년 기준)



한편, 우리나라의 서비스업의 비중이 낮다는 점은 향후 경제발전이 성숙함에 따라 서비스업의 비중이 증가할 여지가 있다는 것으로 해석할 수 있으며, 고부가가치의 서비스업의 비중이 증대됨에 따라 경기변동성은 개선될 가능성이 있다. 따라서 이는 중장기적으로 거시경제의 안정을 도모하기 위한 하나의 방법으로 서비스부문과 같은 내재적 변동성이 낮은 산업부문의 비중을 높이는 구조적 차원의 개선이 필요함을 시사하고 있다.

제5절 정책적 시사점 및 결론

이상에서 본 연구는 우리나라의 서비스산업이 차지하는 역할을 경기안정화라는 측면에서 고찰하고자 서비스산업이 경기변동성에 미치는 영향을 국내적인 산업구조에서 살펴본 후, 국제비교를 통해 경기변동성의 요인을 분석하였다.

주요 OECD 국가들과 우리나라의 변동성 요인을 비교한 결과, 우리나라의 경기변동성은 국가위험도를 중심으로 과거에 비해 크게 개선되

면서 선진국과의 격차가 상당 폭 축소되었으나 여전히 대내외적 충격의 영향에 노출되어 있으며, 이는 제조업 중심의 산업구조적 특성에 기인한 것으로 판단된다. 제조업은 서비스업에 비해 내재적인 변동성이 크다는 점 외에도, 교역재의 대부분이 제조업과 관련되어 있다는 점에서 개방도(openness) 혹은 무역의존도가 거시변동성을 결정하는 요인으로 볼 수도 있다. 본 연구에서는 대외충격의 주요 전파경로인 무역의존도를 직접적으로 고려하지 못하였는데, 최근 Giovanni and Levchenko(2008)에 의하면 교역비중과 거시변동성은 정의 관계에 있고, 경제적으로 의미 있는 영향을 주는 것으로 나타나고 있어 주목할 필요가 있다. 즉, 교역비중이 높은 산업일수록 변동성이 높다는 점, 그리고 교역은 특화(specialization)를 수반하며 교역과 특화는 모두 변동성을 증가시키는 요인으로 작용한다는 것이다. 현재 우리 경제의 거시경제적 변동성을 설명하는 가장 유력한 요인은 수출 위주의 제조업 비중이 높다는 점으로 볼 수 있는데, 이러한 구조적 특징은 과거 의존적(path dependent)이라는 점에서 보다 장기적이고 역사적인 차원에서 고찰이 요구된다.

1970년대 중반 이후 시작되었던 중화학 공업 위주의 성장전략과 경제발전은 과거 우리나라 경제체제의 주요한 구조적 특징들—시장에 대한 정부의 우위, 생산자 위주의 경제운영, 대규모 기업집단으로의 경제력 집중, 개별시장의 독과점구조 등—을 고착화시키는 계기로 작용한 것으로 평가되고 있다.¹⁹⁾ 그 밖에도 본 연구의 결과에 의하면 과거의 성장전략과 경제발전 과정은 대외부문에서 촉발된 충격에 취약한 변동구조를 형성하게 된 계기로 작용했다는 점도 주요 특징 중의 하나로서 추가할 수 있을 것이다.

우리나라 경제구조는 교역비중이 높다는 특징을 가지고 있는바, 이는 기본적으로 지난 1960년대 이후 경제개발 초기단계에서 채택했던 수출 지향적 성장전략의 결과라고 볼 수 있다. 당시 국내 시장이 협소하였기 때문에 내수 중심의 성장에는 한계가 있었으며, 부존자원이 충분하지 않는 한 비교역재 부문으로의 특화도 성공 가능성이 희박하였을 것

19) 이하 우리나라 경제발전단계에 따른 경제정책의 변화과정은 주로 김중수(2002)를 참고하였다.

으로 판단할 수 있다. 따라서 수출 주도형 성장전략을 선택함으로써 교역재 부문으로의 특화가 정책적으로 유도되었고, 특히 국제시장에서 단기간에 경쟁력을 갖출 수 있는 단순 경공업 부문이 전략산업으로 선택될 수밖에 없었을 것이다. 결과적으로 제조업 중 노동집약적 부문으로의 특화가 이루어졌으며 경공업 위주의 산업구조가 형성되고 수출 비중이 지속적으로 증가하기 시작하였다. 이러한 시기에는 대외수요 측 충격이 주요한 경기변동 원인으로 작용하게 되는데, 노동집약적인 교역재 부문에 특화되면서 원자재 가격 등 대외부문의 공급 측 충격보다는 최종산출물 시장에서의 수요충격(external demand shock)에 큰 영향을 받기 때문이다. 일반적으로 경제개발 초기단계에서 비교우위에 입각한 개발 전략은 불가피하게 저숙련 노동력과 낮은 수준의 기술을 결합한 산업 부문에 특화하도록 유도하는 경향이 있으며, 이러한 산업은 대부분 변동성이 크다고 알려져 있다.²⁰⁾

한편, 저임금 노동투입에 기초한 가격경쟁력으로 일정기간 수출 진흥이 이루어졌지만, 1970년대 들어서 노동집약적 상품에 대한 선진국들의 무역장벽의 강화, 국내 임금비용의 상승 등으로 기존의 성장전략의 한계점이 노출되었다. 이러한 대내외 여건 변화에 대응하여 1970년대 중반이후 우리 경제는 노동집약적 경공업으로부터 자본집약적 중화학공업으로의 산업구조 전환이 이루어졌다. 당시 철강, 기계, 조선, 전자, 화학, 비철금속 등 6개 부문에 정책적 지원이 집중되었고, 산업구조는 급속히 경공업에서 중화학 위주로 전환되었다.²¹⁾ 이들 부문은 원자재 및 자본재 수입에 크게 의존하며, 따라서 공급 측면에서 볼 때 국제부문 충격(global sectoral shock)에 취약할 수밖에 없는 구조가 형성되었다.

한편, 1960~70년대 한국의 경제개발 초기단계에서 거시경제정책은 거시경제의 안정이라는 본연의 목표를 위해 운용되기보다는 성장을 위한 산업정책의 한 수단으로 사용된 측면이 강하였다는 평가를 받고 있다.²²⁾ 일반적으로 충격완화 기제로서 거시경제적 위험을 분산시킬 수

20) Kraay and Ventura(2007).

21) 1970년 제조업 중 중화학공업이 차지하는 부가가치 비중 36%에서 1980년에는 51%로 상승하였고, 중화학공업의 상대적 수출 비중은 동 기간 18.2%에서 47.6%로 증가하였다.

있는 금융시장 기능과 안정화 정책수단을 들 수 있는데, 당시 우리 경제는 양자를 모두 결여한 상태였으며, 대외적 충격요인은 충격흡수장치의 미비로 인해 보다 커다란 거시경제적 변동을 야기시켰던 것으로 볼 수 있다.

1980년대 이후 외환위기 전까지는 경제자유화가 추진되면서 거시경제의 안정화가 시작된 시기였다. 이 시기에는 자원배분에 대한 정부의 직접적 개입이 축소되고, 시장개방이 진전되면서 거시경제적으로 안정이 이루어질 수 있는 기반이 형성되기 시작하였다. 예를 들어, 관리변동환율제의 도입, 과감한 재정지출 축소 및 제로베이스 예산 도입 등 재정리스크 축소, 통화긴축으로 물가안정기조 정착 등 거시경제정책의 경기안정화 기능이 활용되기 시작했다고 볼 수 있다. 그러나 거시정책상의 오류, 부분적 자유화의 부작용 등으로 인한 경기변동요인은 여전히 잔존해 있는 상황이었다.²³⁾ 즉, 1980년대 중반 이후 거시경제정책의 안정화 기능은 강조되었으나 그 운용방식은 시장경제원리에 바탕을 둔 간접관리였다기보다는, 여전히 정부의 직접적인 통제방식에 의존하는 경향이 높았으며, 기업·금융 부문의 취약성 등 잠재적인 거시경제적 변동성은 여전히 높은 수준이었다고 평가할 수 있다.

외환위기 이후 지금까지(즉, 2000년대)의 시기에 대한 판단을 하기에 좀 더 많은 자료와 연구의 축적이 필요하지만, 일단 구조적 변화에 기인한 거시적 안정이 이루어진 시기라고 평가할 수 있을 것이다. 이 기간에 수많은 제도적 변화가 이루어지면서 거시안정성의 기반을 마련한 것으로 보이나, 그중 가장 특징적인 것은 자유변동환율제의 도입과 통화정책의 독립성 강화라고 생각된다. 이로써 대내외 충격의 영향을 상쇄할 정책적 수단이 마련되었으며, 전반적으로 거시경제정책의 경기안정화 기능이 실질적으로 작동하기 시작하는 등 선진국형 간접관리방식이 정착되었던 시기라고 볼 수 있다. 한편, 강도 높은 기업·금융 부문

22) 예를 들면 수출 진흥을 위한 정책금융, 수출기업에 대한 조세혜택, 설비투자에 대한 세액공제 등 당시 거시경제정책은 수출 촉진과 성장을 위한 수단의 성격이 강했다.

23) 특히 조동철(1988)은 환율정책상의 실패로 인해 대외부문 충격이 적절히 흡수되지 못하였다고 평가하고 있는데, 1980년대 말의 3저 호황에 따른 경기과열과 1997년 외환위기에 따른 경기침체를 대표적인 사례로 지적하고 있다.

에 대한 구조조정의 결과, 기업지배구조의 개선과 금융시스템의 안정이 이루어졌으며 시장규율에 의한 경제운용방식이 정착되면서 거시적 안정성이 이전 시기에 비해 현저히 개선될 수 있는 배경으로 작용한 것이 아닌가 판단할 수 있다.

이상 1970년대 이후 우리나라의 경제발전 단계별 거시경제적 상황을 역사적으로 살펴본 결과, 우리 경제는 경제발전 혹은 소득수준 향상이 이루어지면서 국가위험도가 하락하고, 제반 시장원리에 입각한 정책 및 제도적 기반이 갖춰지면서 국내 거시충격의 영향은 감소하고 있다는 것을 알 수 있다. 그러나 부문위험도(sectoral risk)는 여전히 주요국에 비해 높은 상황이 지속되고 있는데, 이는 과거 중화학 중심의 제조업 구조가 고착되었던 것에 기인한 것으로 보인다.²⁴⁾ 이러한 산업구조하에는 우리 경제가 대외부문 충격(global sectoral shock)으로 인한 거시경제적 변동에 지속적으로 노출될 수밖에 없다는 것을 의미한다.

이는 제4절에서 OECD 주요 국가들과 우리나라의 변동성 요인을 비교한 결과, 우리나라의 경기변동성은 국가위험도를 중심으로 과거에 비해 크게 개선되면서 선진국과의 격차가 상당 폭 축소되었으나 여전히 대외부문 충격의 영향에 노출되어 있으며, 이는 제조업 중심의 산업구조적 특성에 기인한 것으로 판단한 것과 일치한다.

거시경제적 변동성은 거의 모든 경제주체들이 직면하게 되는 불확실성을 높이면서 직접적인 후생손실을 가져오며, 나아가 경제성장에도 부정적 영향을 미칠 가능성이 높다. 따라서 단기적인 경기안정화 차원을 넘어서 거시변동성을 배태하는 경제구조 자체를 조정함으로써 다양한 측면에서 구조적 균형을 도모하는 것이 필요하다고 판단된다.²⁵⁾

24) 현재 전기, 전자, 자동차, 선박, 화학, 반도체 분야 위주의 수출구조는 1970년대 이후 중화학공업 육성정책 시 정책적으로 자원이 집중 투입되었던 부문과 일치하고 있다.

25) Loayza *et al.*(2007)에 의하면 일반적으로 거시변동성의 관리는 세 가지 차원에서 접근할 수 있다. 첫 번째는 내부적으로 정책적 오류에 기인한 변동원인을 차단하는 것이다. 이는 재정지출의 수준과 변동을 일정한 준칙에 의해 제어한다든지, 인플레이션을 낮은 수준에서 안정적으로 유지하는 것 그리고 환율을 포함한 제반 가격변수들이 경직되지 않도록 하는 것 등이며, 이런 조치들을 통해 내부적 변동요인의 발생가능성을 감소시키는 것이다. 두 번째는, 충격완화장치를 강화하는 차원에서 거시정책의 경기안정화 수단으로서의 기능이 잘 작동되도록 준비하

우리 경제는 제조업을 중심으로 교역재 부문에 특화되어 있다는 특징을 가지고 있으며, 이들 부문은 서비스업과 비교역재 부문에 비해 내재적 변동성이 크기 때문에 전체적인 경기변동성도 크게 나타나게 하는 요인으로 작용한다고 볼 수 있다. 그러나 거시변동성을 축소하기 위해서 교역비중을 인위적으로 낮추는 것은 바람직하지도 않고 가능하지도 않은 시도일 것이다. 나아가 교역비중 혹은 개방도(openness)가 거시변동성과 정의 관계에 있다는 사실이 폐쇄경제의 장점으로 비약될 수도 없을 것이다. 교역과 일부 제조업에 특화되어 있음으로써 나타나는 변동요인을 완화시키기 위해서는 서비스업이 대부분을 차지하고 있는 비교역재 부문이 상대적으로 활성화되어야 함을 시사하고 있다. 근래 서비스산업의 생산성 증대를 통한 성장동력 확충 및 고용창출 등의 측면이 강조되면서 서비스 선진화를 위한 정부의 정책적 노력이 배가되고 있다. 본 연구는 서비스부문이 국민경제에서 차지하는 역할이 성장과 고용의 측면에서뿐만 아니라 거시변동성 차원에서도 의의가 있음을 시사하고 있다. 일반적으로 생산성과 고용, 경제성장과 경기변동 간에는 상충관계가 있는 것으로 알려져 있다. 그러나 서비스산업의 선진화는 현재 우리 경제의 여건하에서 이들 상충관계의 딜레마에 빠지지 않을 가능성이 있음을 보여주고 있다.

결론적으로, 우리 경제의 안정성을 높이기 위해서는 단기적인 대내외 충격을 완충하기 위한 재정 및 통화 정책의 성공적인 운용이 필요할 뿐만 아니라 중장기 차원에서 제조업과 서비스업, 교역재와 비교역재 부문의 균형 있는 구조를 지향할 필요가 있다. 우리나라 거시경제상 취약점을 구조적으로 보완하기 위한 가장 효과적인 정책방향은, 서비스산업을 중심으로 한 비교역재 부문의 비중을 증대시키면서 대내외 부문간 적절한 균형구조를 형성시키는 것이다. 현재 제조업에 비해 낙후된 서비스산업의 경쟁력이 향상될 경우, 이는 경제 전체적으로 생산성 향

는 것이다. 특히 재정건전성을 유지하고 금융부문이 충격완화기제로서 적절히 작동하도록 하는 것이 관건이라고 할 수 있다. 특히 금융중개의 규모뿐만 아니라 위험분산을 위한 다양한 금융수단이 확보되어야 한다. 세 번째 전략은 포괄적 보험(comprehensive insurance)이라는 차원에서 접근하여 외부 위험에의 노출을 축소시키는 것이다. 본문에서 제시한 산업구조의 변화를 통한 내재적 변동가능성을 감소시키는 것이 이에 해당할 것이다.

상과 변동성 축소라는 양 경로를 통하여 우리 경제의 성장과 안정을 동시에 도모할 수 있을 것으로 기대할 수 있을 것이다.

마지막으로 본 연구의 한계와 향후 연구방향을 언급하고자 한다. 우선 변동성 요인 분해 결과를 해석하는 데 주요하게 이용하였던 산업집중도라는 것은 산업분류의 정의에 의해 좌우된다는 점을 들 수 있다. 본 연구에서는 제조업과 서비스업을 구분하는 데 관심을 갖고 비교적 대분류 기준체계를 사용함으로써 이러한 문제점을 약화시키려고 했다. 한편, 국제비교 시 우리나라와 비슷한 개발과정을 겪은 국가들을 포함하지 못하고 대부분 선진국을 대상으로 하였기 때문에, 원래 의도했던 경제발전단계에서 서비스산업이 차지하는 역할이 정확히 식별되지 못하였을 가능성이 있다. 이러한 문제는 보다 광범한 국가를 포함하는 UNIDO 표본을 이용하면 되지만, 산업분류가 분석에 적합하지 못하다는 한계를 가지고 있었다. 기술적인 한계 외에도 서비스산업은 도소매, 음식, 숙박업 등 전통적인 소매부문 서비스업에서, 금융, 사업서비스 등 지식기반형 생산 서비스를 모두 포함하는, 매우 이질적이라는 점에서 경제적으로 동일한 산업으로 취급할 수 없다는 지적도 타당하다. 추후 산업별 자료 구조에 대한 보다 광범한 조사를 통해 적절한 방법론을 사용한 후속연구가 진행되길 바란다. 그리고 정책대안과 관련하여서는 산업정책을 통한 특정 산업부문의 인위적인 육성은 효율적인 자원배분을 방해할 가능성이 있는바, 향후 서비스산업 육성이 가져올 수 있는 부정적인 측면도 고려한 보다 종합적인 정책연구가 필요할 것이다. 본 연구에서는 기존의 서비스산업과 관련된 정책적 관심은 고용과 성장 측면에 집중되어 왔으며, 서비스산업화에 따른 경기변동성의 변화 여부에 대한 학문적인 연구조사 역시 상대적으로 빈약하다는 점에서 본 연구의 의의를 찾을 수 있을 것으로 사료된다.

참 고 문 헌

- 김주훈·차문중, 『서비스부문의 선진화를 위한 정책과제』, 연구보고서 2007-04, 한국개발연구원, 2007.
- 김중수, 『한국경제 반세기 경제정책에 대한 역사적 고찰』, 한국개발연구원, 2002.
- 신현열, 「우리나라의 경기변동성과 산업구조 변화와의 관계」, 『조사통계월보』, 2005. 6.
- 이재준, 「한국의 경기변동의 특징 및 안정성에 대한 연구」, 『한국개발연구』, 제 3권 제2호, 2009.
- 조동철, 「거시경제정책 운영의 선진화 방안」, 연구자료 98-13, 한국개발연구원, 1998.
- 한진희·신석하, 「경제위기 이후 한국경제의 성장둔화에 대한 실증적 평가」, 한진희 편, 『경제위기 이후 한국의 경제성장』, 연구보고서 2007-05, 한국개발연구원, 2007.
- 한진희 외, 『고령화 사회의 장기 거시경제변수 전망: 2006~2080』, 한국개발연구원, 2007.
- 한국개발연구원, 『KDI 경제전망: 2009 상반기』, 2009.
- Acemoglu, D., S. Johnson, J. Robinson, and Y. Thaicharoen, “Institutional Causes, Macroeconomic Symptoms, Volatility, Crises and Growth,” *Journal of Monetary Economics* 50, 2003.
- Aghion, P., R. Burgess, S. Redding, and F. Zilibotti, “The Unequal Effects of Liberalization,” NBER Working Paper No. W12031, 2006.
- Barlevy, G., “The Cost of Business Cycles Under Endogenous Growth,” *American Economic Review* 94(4), 2004.
- Basu S. and J. Fernald, “What Do We Know and Not Know about Potential Output?” Federal Reserve Bank of San Francisco, Working Paper Series, 2009.
- Berman J. and J. Pflieger, “Which Industries Are Sensitive to Business Cycles?” *Monthly Labor Review* 120(2), 1997, pp.19~26.
- Calvo, G., “Capital Flows and Capital Market Crises: The Simple Economics of Sudden Stops,” *Journal of Applied Econometrics* I(1), 1998.

- Cerra J. and S. Saxena, "Growth Dynamics, The Myth of Economic Recovery," *American Economic Review*, 2008.
- Cuadrado-Roura, J. R., "Business Cycle and Service Industries: General Trend and the Spanish Case," *Service Industries Journal* 21(1), 2001, pp.103~122.
- Davis, S. J. and J. A. Kahn, "Interpreting the Great Moderation: Changes in the Volatility of Economic Activity at the Macro and Micro Levels," *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 22, No. 4, Fall 2008.
- Deaton, A. and R. Miller, "International Commodity Prices, Macroeconomics Performance and Politics in Sub-Saharan Africa," *Journal of African Economies* 5(3), 1996.
- Easterly, W., M. Kremer, L. Pritchett, and L. Summers, "Good Policy or Good Luck?: Country Growth Performance and Temporary Shocks," *Journal of Monetary Economics* 32(3), 1993.
- European Commission, "Impact of the Current Economic and Financial Crisis on Potential Output," EC Occasional Paper No. 49, 2009.
- Fatas, A., "Do Business Cycles Cast Long Shadows? Short-Run Persistence and Economic Growth," *Journal of Economic Growth* 5(2), 2000.
- Feldstein, M., "The Cost and Benefits of Going from Low Inflation to Price Stability," NBER Working Paper No. W5469, 1996.
- Filardo, A. J., "Cyclical Implications of the Declining Manufacturing Employment share," *Economic Review* 2nd Quarter, FRB Kansas, 1997.
- Frankel, J. and A. Rose, "An Estimate of the Effect of Currency Unions on Trade and Growth," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 117, 2002.
- Furceri D. and A. Mourougane, "The Effect of Financial Crises on Potential Output: New Empirical Evidence from OECD Countries," OECD ECO/WKP(2009)40, 2009.
- Giovanni, J. and A. Levchenko, "Trade Openness and Volatility," IMF Working Paper, WP/08/146, 2008.
- Hoffmaister, A., J. Roldos, and P. Wickham, "Macroeconomic Fluctuations in Sub-Saharan Africa," *IMF Staff Paper* 45(1), 1998.
- Hornstein, A., "The Business Cycle and Industry Comovement," *Federal Reserve Bank of Richmond Economic Quarterly* 86(1), 2000, pp.27~47.
- Hnatkovka, V. and N. Loayza, "Volatility and Growth," in J. Aizenman and B. Pinto (eds.), *Managing Economic Volatility and Crises: A Practitioner's Guide*, New York: Cambridge University Press, 2005.

- IMF, "The Changing Dynamics of the Global Business Cycle," *World Economic Outlook*, 2007.
- Judson, R. and A. Orphanides, "Inflation, Volatility and Growth," *International Finance*, 2(1), 1999. pp.117~138.
- Juselius, K., *The Cointegrated VAR Model: Methodology and Applications*, Oxford University Press, 2007.
- Juillard, M. and others, "Welfare Based Monetary Policy Rules in an Estimated DSGE Model for the US Economy," ECB Working Paper No. 613, 2006.
- Kim, C-J and C. R. Nelson, "Has the US Economy Become More Stable? A Bayesian Approach Based on a Markov-Switching Model of the Business Cycle," *The Review of Economics and Statistics* 81, 1999.
- Koren, M. and S. Tenreyro, "Volatility and Development," *Quarterly Journal of Economics*, Feb. 2007.
- Laursen, T. and S. Mahajan, "Volatility, Income Distribution, and Poverty," in J. Aizenman and B. Pinto (eds.), *Managing Economic Volatility and Crises: A Practitioner's Guide*, New York: Cambridge University Press, 2005.
- Lee, J. W., "Do Services Temper Business Cycles?: Implications of the Rising Service Sector," Irvine Economic Paper No. 95-96-3, University of California, Feb. 1996.
- Loayza, N. and C. Raddatz, "The Structural Determinants of External Vulnerability," World Bank Working Paper, 2006.
- Loayza, N. et al., "Macroeconomic Volatility and Welfare in Developing Countries: An Introduction," *World Bank Economic Review*, 2007.
- Lucas, R., *Models of Business Cycles*, New York: Basil Blackwell, 1987.
- McConnell, M. M. and G. Perez-Quiros, "Output Fluctuations in the United States: What Has Changed Since the Early 1980's?" *The American Economic Review*, Vol. 90, No. 5, 1999, pp.1464~1476.
- Mendoza, E. G., "The Terms of Trade, the Real Exchange Rate, and Economic Fluctuations," *International Economic Review* 36(1), 1995.
- OECD, *Economic Outlook*, 2009.
- Pallage, S. and M. A. Robe, "On the Welfare Cost of Economic Fluctuations in Developing Countries," *International Economic Review* 44(2), 2003.
- Petersen, B. and S. Strongin, "Why Are Some Industries More Cyclical Than Others?" *Journal of Business & Economic Statistics* 14(2), 1996.
- Pyndyck, R. and A. Solimano, "Economic Instability and Aggregate Investment," NBER Working Paper No. W4380, 1993.

- Raddatz, C., “Are External Shocks Responsible for the Instability of Output in Low-income-countries?” World Bank Policy Research Working Paper 3680, 2005.
- Ramey G. and V. Ramey, “Cross-country Evidence on the Link Between Volatility and Growth,” *American Economic Review* 85, 1995, pp.1138-1151.
- Spiliopoulos, L., “What Determines Macroeconomic Volatility? A Cross-section and Panel Data Study,” unpublished paper, 2005.
- Stock, J. H. and M. W. Watson, “Has the Business Cycle Changed? Evidence and Explanations,” Federal Reserve Bank of Kansas City, 2003.

[부록] 변동성 분해(Volatility Decomposition)

본문 제4절에서 취업자 1인당 총산출(GDP) 증가율은 다음의 식과 같이 각 산업부문의 일인당 증가율의 합으로 나타낼 수 있다(이하에서 사용하는 수식 및 기호는 본문 제4절의 식과 동일).

$$q_j = \sum_{s=1}^S a_{js} y_{js}$$

산업부문별 증가율은 다음과 같은 충격요인으로 구성되어 있다고 가정한다.

$$y_{js} = \lambda_s + \mu_j + \epsilon_{js}$$

이를 행렬식으로 표현하기 위해, $\tilde{y}_j' = (y_{j1} \ y_{j1} \ \dots \ y_{js})$ 를 국가 j 의 부문별 증가율 벡터이고, $\tilde{a}_{js} = (a_{j1} \ a_{j2} \ \dots \ a_{js})$ 를 국가 j 의 부문별 비중 벡터라고 하자. 그러면 $q_j = \tilde{a}_j' \tilde{y}_j$ 이며, 이의 분산은 다음과 같은 행렬 식으로 표현된다.

$$Var(q_j) = \tilde{a}_j' E(\tilde{y}_j \tilde{y}_j') \tilde{a}_j$$

단, 위 식은 부문별 비중 \tilde{a}_j 가 고정되어 있다는 전제하에서 성립한다. 개별 부문별 분산을 자세히 살펴보면,

$$Var(\tilde{y}_j) = E(\tilde{y}_j \tilde{y}_j')$$

$$= \begin{pmatrix} Var(y_{j1}) & Cov(y_{j1}, y_{j2}) & \dots & Cov(y_{j1}, y_{js}) \\ Cov(y_{j2}, y_{j1}) & Var(y_{j2}) & \dots & Cov(y_{j12}, y_{js}) \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ Cov(y_{js}, y_{j1}) & Cov(y_{js}, y_{j2}) & \dots & Var(y_{j,s}) \end{pmatrix}$$

즉, 개별 국가의 개별 부문의 shock의 분산으로 구성된다.

$$\begin{aligned} \text{Var}(y_{js}) &= \text{Var}(\lambda_s + \mu_j + \epsilon_{js}) \\ &= \text{Var}(\lambda_s) + \text{Var}(\mu_j) + \text{Var}(\epsilon_{js}) \\ &\quad + 2[\text{Cov}(\lambda_s, \mu_j) + \text{Cov}(\mu_j, \epsilon_{js}) + \text{Cov}(\lambda_s, \epsilon_{js})] \end{aligned}$$

ϵ_{js} 가 특이충격요인(idiosyncratic shock)이므로,

$$\text{Cov}(\cdot, \epsilon_{js}) = 0 \quad \text{and} \quad \text{Cov}(\epsilon_{js}, \epsilon_{js'}) = 0 \quad \text{if } s \neq s'$$

따라서 $\text{Var}(y_{js}) = \text{Var}(\lambda_s) + \text{Var}(\mu_j) + \text{Var}(\epsilon_{js}) + 2\text{Cov}(\lambda_s, \mu_j)$ 이다. 그리고 산업부문별 공분산은 다음과 같다.

$$\begin{aligned} \text{Cov}(y_{js}, y_{js'}) &= E[(\lambda_s + \mu_j + \epsilon_{js})(\lambda_{s'} + \mu_j + \epsilon_{js'})] \\ &= E[\lambda_s \lambda_{s'} + \lambda_s \mu_j + \mu_j \lambda_{s'} + \mu_j \mu_j] \\ &\quad \because \epsilon_{js} : \text{idiosyncratic} \end{aligned}$$

결국 $\text{Var}(\tilde{y}_j)$ 의 분산-공분산 행렬은 (부문별 충격의 분산-공분산) + (국가충격의 분산) + (국가별 충격과 부문별 충격의 공분산) + (특이충격요인의 분산-공분산)으로 이루어진다.

단, 최종적으로 $q_j = \tilde{a}_j' \tilde{y}_j$ 의 분산은 $\text{Var}(q_j) = \tilde{a}_j' E(\tilde{y}_j \tilde{y}_j') \tilde{a}_j$ 로서 스칼라(scalar)이다.

$$E(\tilde{y}_j \tilde{y}_j') = \Omega_\lambda + \Omega_{\epsilon_j} + \omega_{\mu_j}^2 11' + (\Omega_{\lambda \mu_j} 1' + 1 \Omega_{\lambda \mu_j})$$

즉, 부문충격요인(sectoral shock)의 분산-공분산 + 특이충격요인(idiosyncratic shock)의 분산 + 국가충격요인(cty-shock)의 분산 + 부문충격요인과 국가충격요인의 상관성의 영향으로 구성된다. 최종적으로, 어느 한 국가의 최종산출량의 변동성(분산)은,

$$\begin{aligned} \text{Var}(q_j) &= \tilde{a}_j' E(\tilde{y}_j \tilde{y}_j') \tilde{a}_j \\ &= \tilde{a}_j' \Omega_\lambda \tilde{a}_j + \tilde{a}_j' \Omega_{\epsilon_j} \tilde{a}_j + \omega_{\mu_j}^2 + 2(\tilde{a}_j' \Omega_{\lambda \mu_j}) \end{aligned}$$

산업부문별 분산-공분산 행렬에서 각 원소가 부문별 비중을 가중치로 모두 합해지게 된다. 이것을 두 번째 식에서 각종 부문별 고유한 위험성에서 오는 부분, 각 국가-부문의 고유한 위험, 국가위험 그리고 국가위험과 부문별 위험의 상관성에서 오는 부분으로 분해하는 것이다. 산업부문 구조에 기인한 위험도의 측정도 가능하나, 개별 부문은 동분산(homoscedastic)이며 무상관(uncorrelated)이라는 가정이 필요하다.

제2부

**서비스산업 경쟁력 강화를
위한 정책과제**

제 5 장

서비스산업 관련 정책 검토 및 시사점
- 외환위기 이후를 중심으로 -

차 문 중 (KDI 선임연구위원)

제1절 서비스산업정책 검토의 필요성

본 장(章)은 우리나라 서비스산업 관련 정부 정책의 변화를 조감하고, 주요 정책의 시의성과 합목적성을 검토한 후 각 시기별 정책의 성과나 문제점을 간략하게 정리한다. 이러한 작업을 통해, 서비스산업 관련 정책의 과거 흐름과 현주소를 확인하고, 본 공동 연구보고서의 제2장에서 논의할 향후 바람직한 정책방향 논의의 기본이 되는 자료를 제공하는 것을 주목적으로 한다.

여기에서 개괄하고자 하는 서비스산업 관련 정책의 시기는 우리나라가 본격적인 경제발전을 시작한 1960년대 이후가 되겠지만, 서비스산업이 산업으로서 인정받고 산업 전반의 경쟁력 강화가 정부 정책의 주요 대상으로 주목받기 시작한 것은 외환위기 이후, 특히 2000년대 들어서라고 할 수 있다. 이 시기는 대외적으로는 경제의 서비스화라는 글로벌한 변화가, 대내적으로는 제조업 수출에 의존한 성장전략의 한계 등이 불거지기 시작한 시점이다. 특히 참여정부에서는 고용창출 및 양극화 문제와 연관되어, 그리고 현 정부에서는 고용창출 및 신성장동력 확보라는 측면에서 서비스산업의 발전은 가장 중요한 정책적 화두로 자리매김하게 되었다. 새로운 성장동력과 고용완충지대로서의 서비스업의 중요성이 서서히 부각되기 시작한 것은 그보다 앞선 1990년대 중반이라고

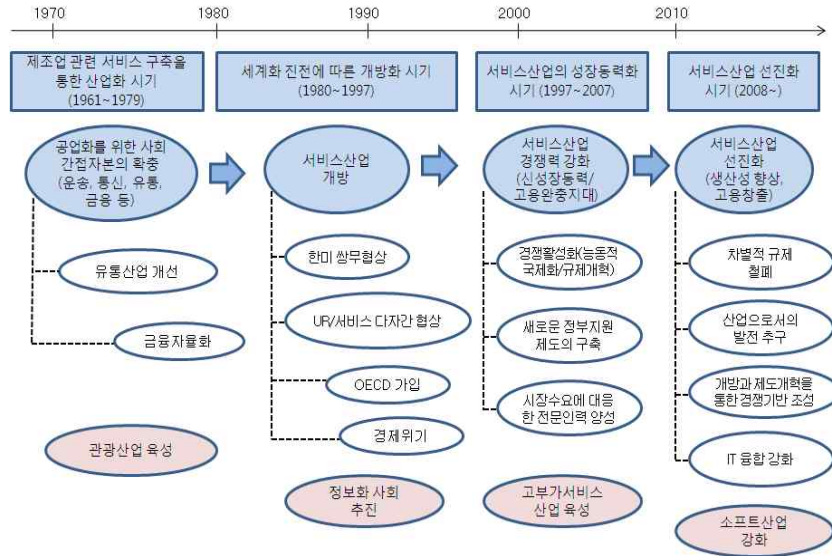
할 수 있다. 이 시기에는 외부적으로 외국의 서비스분야 개방압력이 강화되고, 내부적으로는 경제성장률의 둔화현상이 가시화되고 고용의 탈공업화 현상이 급진전됨에 따라 서비스분야에 대한 주의가 환기되던 시점이었다. 서비스산업은 특히 1998년을 전후한 경제위기에서는 제조업에서 이탈한 고용을 흡수하는 완충지대 역할을 담당하며 그 중요성이 주목받았다. 그 이후 공급 측면에서는 IT 기술의 도입 및 응용이 활성화되고, 소득·여가의 증가, 노령화 등 경제사회적 여건 변화로 개인 및 사회 서비스에 대한 수요가 급증함에 따라 서비스산업의 중요성이 점차 증가하였다.

우리나라 서비스산업 관련 정책기조의 변천단계는 시대별로 ① 관련 인프라 구축 등을 통한 산업화 이행 시기(1961~79년), ② 세계화 진전에 따른 개방화 및 서비스산업에 대한 인식 제고 시기(1980~97년), ③ 성장동력과 고용창출원으로서의 서비스산업 활성화 시기(1997~2007년) ④ 서비스산업 선진화 시기(2008년~) 등으로 대별이 가능하다(그림 5-1 참조). 본 장에서는 특히 서비스의 산업화 및 성장 가능성에 주목한 1997년 이후의 서비스산업 관련 정부 정책에 주목하여, 1997년 이후 서비스산업의 개요와 문제점을 파악하고, 이러한 문제점을 해결하기 위한 정부의 관련 정책을 정리하고 적절성을 검토한 후 향후의 정책방향에 대해 논의한다.

본 장에서 특히 외환위기를 전후한 시점부터 현재까지에 주목하는 것은 이 기간 중 서비스산업이 경제 전반에서 차지하는 비중이 재인식되고, 산업발전을 위한 다양하고 적극적인 정책이 수립되었기 때문이다. 또한 2001년 이후 서비스산업 관련 주요 정책은 유사한 주제가 주기적으로 반복되고 있어, 해당 주제가 등장하는 현실적 배경, 주요 정책의 구체적 내용, 정책의 효과성 등에 대해 보다 심층적으로 관찰·분석할 필요가 있다. 특히 유사한 주제의 반복적 등장이, 동일 상위 주제에 속한 하부 정책의 진화적 발전을 의미하는 것인지, 아니면 사실상 해당 정책이 현실적으로 실효를 거두지 못해 반복적으로 유사 정책이 수립될 수밖에 없는 상황을 시사하는 것인지에 대한 검토 역시 필요할 것이다.

서비스산업 관련 정책을 논의하기 위해서는 본 장에서 다룰 서비스산업의 정의가 필요하다. 일반적으로 서비스산업은 농수산업업과 제조

[그림 5-1] 우리나라 서비스산업 정책 변천과정



자료: 한국개발연구원(2005)에서 재구성.

업을 제외한 전 산업분야로 간주되고 있고 따라서 그 범위는 대단히 넓고 포함된 산업은 다양하다. 그러나 본 장의 작성에는 여러 가지 제약이 존재하고 있어 현실적으로 여기에서 다루어지는 서비스산업의 범위는 이보다 협소하게 조정될 필요가 있다.

한국표준산업분류체계에서는 대분류 기준으로 도·소매업, 숙박 및 음식점업 등 13개 업종을 서비스산업으로 분류하고 있으며, WTO에서는 전기·가스·수도사업과 건설업도 서비스산업에 포함시키는 반면, OECD에서는 일반적으로 전기·가스·수도사업과 건설업은 서비스산업과 별도로 분류하여 분석한다. 서비스산업의 정의는 이렇게 국가나 기관에 따라 다소 다르게 나타나는데, 여기에서는 일단 우리나라의 한국표준산업분류체계의 정의에 따른다. 다만, 금융 및 보험업은 그 범위가 워낙 광대하고 복잡하여, 별도의 관련 정책 논의가 있어야 하며, 이미 금융 및 보험업 관련 정책의 변화에 대한 저술도 많이 존재하고 있어, 본 장의 논의에서는 반드시 필요한 경우가 아니면 제외하는 것을 원칙으로 한다.¹⁾

제2절 시기별 서비스산업 관련 정책의 특성 및 역할

1. 산업화기의 서비스산업 관련 정책(1961~79년)

가. 시대적 배경과 경제환경

우리나라가 1960년대 초반 이후 수출지향적 성장전략을 중점적으로 추진해 왔다는 것은 주지의 사실이다. 이러한 성장전략의 중심에는, 교역재를 주로 생산하는 제조업이 성장동력이 될 수밖에 없다는 인식이 자리 잡고 있었고, 따라서 서비스산업은 산업·무역 정책 등 제반 경제정책의 주요 고려대상에서 제외되어 왔다.²⁾ 이러한 정책은 내수시장이 성숙되지 못하고 성장의 원천을 외부에서 모색하여야 했던 당시로서는 불가피한 선택일 수 있다. 특히 서비스산업이 태생적으로 비교역적 성격이 강하고, 저소득 국가에서 필요로 하는 서비스산업은 주로 노동집약적인 도소매·음식·숙박 등에 집중됨을 고려한다면, 서비스산업이 정책적 조명을 받지 못한 것은 당시 상황에서는 극히 자연스러운 결과라고 할 수 있다.³⁾

1970년대 말까지 서비스산업과 관련하여 정부 정책은 전반적으로 서비스업 자체의 산업화에 초점을 두기보다는 제조업 육성에 필요한 사회간접자본의 확보 차원에서 수립·추진된 측면이 강하다. 운송, 통신, 유통, 금융 부문 등의 육성이 정부 정책의 주요 초점이었으며, 이는 자체

-
- 1) 금융 및 보험업뿐 아니라, 통신업, 운수업 등 다양한 서비스산업분야에서 관련 정책을 정리하는 노력이 있었던 것이 사실이지만, 본 보고서에서는 이러한 정책의 중요한 부분만을 위주로 언급하여 전체적인 흐름을 개관할 수 있도록 한다.
 - 2) 이 시기 서비스산업 관련 정책은 아직 정부 정책의 가시적 범주에 포함되지 못했음을 방증하는 예가 많은 곳에서 발견된다. 예를 들어, 『한국경제정책 40년사』(전경련[1986]), 『한국경제 반세기』(한국개발연구원[1995]) 등에서도, 거시, 외환, 무역, 금융, 공업/산업, 농업 에너지 등은 주요 장(章)으로 취급되는 데 반해 서비스산업 또는 관련 분야에 대한 장(章)은 전혀 나타나지 않는다. 산업과는 깊은 관계 없이 사회복지와 관련되어 교육과 의료 부문이 나타날 뿐이다.
 - 3) 선진국에서도 서비스산업에 대한 인식은 서비스산업이 경제에서 차지하는 고용과 부가가치 비중이 60%를 상회하게 되는 1950~70년대를 전후한 시기로, 제조업 등에 비해 비교적 늦은 것으로 나타난다(한국경제60년사 편찬위원회[2010b]).

적 산업발전뿐 아니라 주로 관련 제조업의 육성을 위한 정책적 고려에서 비롯된 것으로 이해된다. 따라서 이 시기에는 체계적인 서비스산업에 대한 정책이 존재하지 못했고, 존재하는 문헌 역시 산업(주로 제조업) 발전적 필요에 의해서 특정 부문이 그때그때 거론되는 등 단편적이고 부분적인 데 그치고 있다.

이는 당시 정부의 서비스산업에 대한 이해가 충분하지 않았던 데에도 이유가 있지만 시대적 상황을 고려하면 납득할 수 있는 부분이기도 하다. 1960년대 초반 이래 정부 정책의 초점은 성장과 외화획득, 민생에 맞춰져 있었고, 이에 따라 교역재의 비중이 높아 외화획득이 가능한 제조업에 대한 육성 및 지원 대책이 연이어 발표되었다. 민생 관련 부분도 주로 물가안정과, 제조업 제품과 농산물 공급의 질적·양적 확대를 통한 시책이 강조되었고, 서비스산업의 민생기여 부분에 대한 언급은 찾아보기 어렵다.

나. 서비스산업 관련 정책

이 시기 정부의 서비스산업 관련 정책은 전술한 바와 같이 제조업 위주의 성장정책 추진과정에서 이를 보완하는 부수적인 역할로서의 보조 산업이라는 개념에서 출발한다. 재정 및 금융을 활용한 산업정책 역시 투자자금의 조달과 산업(제조업) 활성화를 통한 수출증대 기여가 주요 목적이었다. 또한 제조업과 더불어 당시 고용의 상당 부분을 흡수하던 농업에 대해 지속적이고 반복적인 정책이 계속되었다. 전경련(1986)이나 한국개발연구원(1995)에도 정부의 경제정책은 외자조달, 산업진흥, 수출활성화, 농업지원 등에 맞추어져 있는 것으로 나타나고, 서비스산업에 대한 의미 있는 언급은 적어도 1970년까지는 나타나지 않는다. 1969년이 되어서야 나타나는 서비스산업 관련 언급도 철도운임, 전기료, 시외버스요금, 우편요금 등의 가격 조정, 그리고 부동산 감정업무의 일원화 정도가 전부이다. 이후에도 정부의 서비스 관련 정책은 각종 공공요금 가격 인상과 관련된 것이 주로 논의되었다. 서비스산업의 산업적 발전 이전에, 현재 사회서비스로 분류될 수 있는 각종 복지후생과 관계된 정부의 역할이 등장하기 시작하였는데, 1974년부터 시작하기로 한 언급

제도나, 역시 같은 해 의결된 한국근로복지공사 설립 등이 이에 해당한다.

물론, 금융산업의 경우는 예외이다. 경제발전적 측면에서의 수요를 충족시키기 위해 산업은행, 중소기업은행, 수출입은행 등이 설립되었고, 1967년에는 외국은행 지점 1호로 체이스 맨하탄 은행 서울지점이 개설되었으며, 1968년에는 한국투자개발공사 설립을 내용으로 하는 「자본시장육성에관한법률」이 국회를 통과하였다.

1970년에 비로소 명시적으로 나타나는 서비스 관련 정책도 1월 1일 발표된 기본경제시책에 수송난 해결이 포함된 정도이다. 그리고 3월에는 외국인 관광객을 적극적으로 유치하기 위해 입장세법과 물품세법 시행령 개정안을 의결 추진하게 된다. 이는 원활한 외화수급체계 구축이 절실했던 당시 상황에서 외국인 관광객을 새로운 외화가득원으로 인식하기 시작했음을 보여준다. 비록 체계적인 지원 육성정책은 아니더라도 관광산업은 1977년에도 300억원 규모의 정책지원을 받는 등 서비스산업에서는 거의 유일하게 명시적으로 정부의 지원을 받는 것으로 나타난다. 다시 강조하지만, 이는 관광이 여타 서비스업종과는 달리 교역재의 성격이 강했고, 따라서 외화가득원으로서의 가능성을 인정받았기 때문에 가능한 것이었다.

1970년대에도 서비스와 관련된 성숙한 인식이 이루어지지 않고 있음을 보여주는 방증이 정부의 산업육성정책에 서비스산업이 포함되지 않은 것이다. 특히 1970년대 중반 본격화된 중화학공업육성정책에 채택된 6개 제조업분야가 절대적인 정책적 비중을 차지함으로써, 서비스분야는 정책적 조명을 받을 여건이 형성되지 못했다. 1975년 경제기획원의 물가정책 수립계획에서 물가의 자유시장기능 회복을 위한 구조개편방침에 따라 분류된 재화 그룹에도 서비스는 직접적으로 명시되지 않고, 공산품, 농수산물 등이 주로 포함되어 있다. 정책대상에 포함되어 있는 서비스 관련 분야는 최소한의 범위였으며, 이들은 주로 당시 정부의 통제를 받던 공공요금에 국한되고 있었다.

다. 서비스산업 관련 정책 평가

1960년대와 1970년대는 서비스산업이라는 개념 자체가 정책의 영역

에 포함되지 않았으며, 현재의 시각에서 평가할 때 서비스산업이라고 분류되는 부분 중 제조업 등 산업 성장에 보완적 역할을 하거나 민생과 직결되는 분야에 대해서만 정부의 강력한 통제나 개입이 있었던 것으로 평가된다. 이러한 상황은 당시의 경제적 여건이나 경제발전 목표를 고려할 때 불가피한 측면이 많았던 것이 사실이다.

다만, ‘산업적 측면’은 상대적으로 간과되어 있더라도, 제4차 경제개발 5개년계획(1977~81년)에 비로소 교육과 보건이 사회개발의 일환으로 포함된 것은 이전 시기의 제조업 중심 성장일변도 정책에서 다소간 서비스분야에 대한 주의가 환기되기 시작했음을 시사한다. 하지만 ‘안정·균형·능률’을 이념으로 삼은 제5차 경제사회발전 5개년계획(1982~86년)에서도 안정적 성장의 주축을 담당하는 역할은 중화학공업분야가 차지하고 있었다. 사회간접자본 및 기타 서비스분야에의 정부투자배분 비중은 다소 상승하였으나, 주로 원전건설, 통신사업, 지하철 및 도로 건설, 주택건설 등 인프라나 하드웨어에 집중되고, 서비스산업은 1970년대는 물론 1980년대 초반까지도 아직 주요 분야로 부상하지 못한 상태였던 것이다.

2. 서비스산업에 대한 인식 제고와 개방(1980~97년)

가. 시대적 배경과 경제환경

1980년대 정부 정책의 기조가 고도성장 추구에서 안정화·개방화로 변화하였다. 특히 통신산업에서 발아된 IT산업이 주요 산업으로 자리 잡고, 그 자체의 급속한 성장은 물론 제조업과의 융합을 통해 새로운 산업의 태동과 기존 산업의 생산성 향상에 기여하며 산업 전반의 새로운 성장동력으로 인정받기 시작하였다. 이 시기는 또한 IT분야뿐 아니라, 운송 등에 있어서도 서비스산업이 자체적 성장 가능성과 제조업과의 연계 가능성에 의해 주목을 받기 시작한 시기이다.

이 시기에는 또한 정부의 개방화 정책에 따라 국제교역이 활발해지면서, 선진국들이 비교우위를 지닌 서비스시장 대외개방압력이 증가하기 시작하였다(박태호[1990]). 이 시기 지적소유권 문제가 국제무역협상

의 초점 중 하나로 대두되었고, 국내에서는 아직 충분한 산업적 기반이 갖추어지지 못한 상황에서, 외부로부터의 압력에 의해 정부도 외국인저작권 보호, 소프트웨어 보호, 특허 및 상표권 보호에 대해 심각하게 고민하기 시작하였다. 이러한 변화를 격발시킨 것은 1980년대 중반 이후 유통과 통신 분야를 중심으로 거세지기 시작한 미국의 통상압력이었다.

특히 1980년대 말 통신분야에 대한 미국의 개방압력은 유치단계를 갓 벗어난 한국 통신산업이 직면한 강력한 도전이었다. 미국은 통신 301조를 앞세워 한국을 압박하였고, 우루과이라운드와 병행 추진된 한미 통신협상은 통신장비조달시장 및 부가통신서비스시장의 개방으로 이어져, 정책당국에게 경쟁 도입 및 규제정책의 필요성을 각인시켜 주고, 구조개편을 촉진하였다(한국경제60년사 편찬위원회[2010b]).

한국경제60년사 편찬위원회(2010b)는 당시의 상황을, 한국의 산업정책기조가 시장메커니즘 회복에 의한 자원배분의 효율성 제고로 변화하였고, 이에 따라 대내적 정책기조는 정부의 간섭을 줄이고 민간의 자율성을 높이는 쪽으로, 대외적으로는 수입자유화를 통한 개방체제로 전환하는 시기로 규정짓는다.

나. 서비스산업 관련 정책

이 시기 서비스산업 관련 특기할 만한 변화는 전술한 바와 같이 IT 분야에서 태동되었다. 1980년에는 향후 한국 IT산업의 한 획을 그을 정책적 변화가 발생하였다. 통신사업 경영체제 개선조치 방침이 결정되었는데, 그 내용을 보면 체신부와 통신사업기능을 분리하여 공사화하기로 하였고, 데이터통신 전담회사(한국데이터통신(주))를 건설하기로 한 것이다. 전자는 이후 현재의 KT로 발전하였고, 후자는 민영화 과정을 거쳐 1990년대 중반 LG데이콤으로 변화하였다. 1982년에는 국가기간통신망 통합사업이 시작되어 부처별, 기관별 통신망을 단일 통신망으로 흡수 통합하는 사업이 개시되었는데, 이와 병행하여 시너지 효과가 높은 반도체·컴퓨터·전자교환기 등을 위주로 한 전자공업 육성계획이 작성되어, 서비스산업과 제조업의 긴밀한 연관관계가 시작하고 있음을 목도할 수 있었다.

부언하면, 1980년대 IT산업정책에서는 서비스부문에 대한 배려도 나타나지만, 이보다는 관련 제조업의 육성 발전에 초점이 모아져 있었고, 서비스산업은 제조업과의 관계에서 그 중요성이 부각되고 있었다. 1980년대 중반 이후 소프트웨어 산업으로서의 IT산업 관련 정책에는 국가기간전산망의 문제, 관련 연구소 및 대행기관의 설립 등이 포함되어 있었고, 이 시기의 정보화 작업은 주로 정부와 공공기관을 중심으로 이루어졌다. 1990년에 이르러서야 정보사회종합대책이 확정 발표되었는데, 이는 중앙정부뿐 아니라 지방 및 중소기업까지 정보화를 확장하여, 새로이 대두하는 ‘정보화’와 정보통신의 융합을 촉진하기 위한 노력이었다. 이후 각종 정부 정책은 방송과 통신의 융합 추세가 두드러져 기존의 업무 구분은 현실적 적합성을 유지하기 어려운 상황을 반영하며 인터넷, 차세대 이동통신, 멀티미디어 등 새로운 정보통신산업 발전을 위한 모색의 연장선 위에 있었다고 할 수 있다(정홍식[2006]). 이는 1996년의 정보통신산업 종합대책까지 연결된다.

정보통신산업발전 종합대책에 따라 정보통신산업발전 중기전망, 소프트웨어 육성 실천계획, 정보보호산업 발전계획, 인터넷 비즈니스 산업 발전대책 등이 1997년과 1998년에 걸쳐 순차적으로 수립되는 등 각종 IT산업 육성대책이 확정·추진되었다. 이 시기 우리나라의 정보화, 정보산업, 통신산업 경쟁력 강화과정을 면밀히 관찰하면 각 시기에 맞춰 적절한 정책을 수립하기 위한 정부의 노력이 현저하다. 정홍식(2006)은 정책부처인 정보통신부가 (사업부처인 체신부를 대신하여) 설립되어 정보통신정책을 다룰 수 있었던 것이 관련 산업의 성공을 가능하게 했다고 평가하고 있다.

통신 및 IT 이외의 분야에서도 서비스산업의 활발한 약진이 현저했다. 1983년에는 광양만의 대규모 물류유통기지 건설이 정부의 주요 안건으로 등장하고, 산업에서도 전기전자산업을 강조하는 것에서 벗어나 과학기술처의 주도로 정보산업 중점 육성 및 고급인력 집중개발이 주요 정책 사안으로 등장하였다. 단순히 제조업과 민생이라는 간판 뒤에서 소극적인 역할을 담당하던 서비스산업이 본격적으로 제조업과 선순환 관계를 갖기 시작한 전환점이라고 볼 수 있다. 그러나 정부가 제조업과 서비스산업의 체계적인 선순환관계 정립의 필요성을 인지하고 이를 위

한 정책적 수단을 강구하는 단계까지 이른 것은 아니었다.

같은 시기 핵심기술개발분야 역시 주요 정책안건으로 선정되며 기존의 산발적인 R&D 지원이 본격적으로 정책의 영역으로 편입되기 시작하였다. 1984년에는 재무부가 소프트웨어(S/W)가 두뇌집약적이고 부가가치가 높다는 것을 인지하고, 기술개발자금 지원을 종래의 H/W에서 S/W까지 확대하는 방침을 세웠다. 한국은행 역시, 선박수리업, 하역업, 운송업 등 일부 서비스업체가 발행한 상업어음에 대해 재할인정책을 시작하여, 제조업 중심의 정책에서 서비스산업을 포함하는 방향으로 정책 인식의 지평이 확대되기 시작했음을 보여준다. 물론 서비스산업 자체의 중요성과 성장이 강조되었던 것은 아니고, 주로 제조업의 수출입과 긴밀한 관계가 있고 수출신장에 기여할 수 있는 분야에 ‘혜택’이 주어진 것이었다.

지하철·철도·해운 등 운수·물류 분야와 유통근대화가 정책의 새로운 화두로 자리매김한 것도 이 시기이다. 이러한 정책은 제조업 위주의 시대적 상황에서 수요되는 분야에 대해 대중적이고 단편적인 고려에서 수립·시행된 측면이 강하지만 다른 한편, 물류 및 유통 시장이 통신시장과 더불어 외부로부터의 통상압력이 집중된 분야라는 특성을 지닌다. 이 시기 국제적으로 서비스교역의 증가 및 기업경영의 세계화 진전에 따라 쌍무무역협상, UR 다자간 협상 등 다양한 경로를 통해 서비스업에 대한 대외개방압력이 증가했기 때문이다.

그 한 예가 1984년에 시작된 외국인투자 허용 확대이다. 우편사업과 수도사업 등 8개 분야를 제외한 모든 업종에 대해 외국인투자가 허용되기 시작하였으며, 비교역제에서 교역재化한 서비스분야에 대해 국내 서비스산업의 경쟁력 제고가 시급한 문제로 대두하였다.⁴⁾ 그보다 이른 1980년대 초에는 해외관광 자유화, 해외유학 자유화 등의 조치가 이루어졌고,⁵⁾ 1981년부터 도소매 투자제한 완화를 통해 유통시장의 부분적

4) 서비스교역은 1982년 제네바 GATT 각료회의에서 처음으로 의제로 다루어졌고, 1986년 우루과이라운드(UR) 다자간 무역협상에서 규범화 논의가 구체적으로 진행되었다. 1994년 Marakesh 협정에서, 서비스산업을 사업서비스, 유통, 통신, 교육 등 12개 분야 155개 업종으로 구분하고 분야별로 시장접근성과 내국민대우에 관한 개방협상을 진행하기로 하였으며, 이후 서비스교역에 관한 일반협정(GATS)이 채택되기에 이른다.

개방이 이루어졌다. 또한 1980년대 중반 이후에는 영화 등의 문화산업, 통신, 유통 등을 중심으로 연속적인 개방이 이루어졌다. 따라서 이 시기 서비스산업의 가장 큰 화두는 개방에 직면하여 한편으로는 개방의 시기를 최대한 늦추도록 노력하고 다른 한편으로는 개방의 흐름 속에서 생존을 위한 방안을 모색하는 것이었다. 금융, 회계, 법무, 컨설팅, 유통, 기업 관련 서비스 등 일부 생산자서비스를 중심으로 서비스산업 자체의 경쟁력 제고방안이 논의되기 시작한 것도 이 시기(1980년대 중반)를 전후해서이다.

1990년대 초·중반의 서비스산업 관련 정책 중 가장 중요한 것은 우루과이라운드 협상에 따른 서비스부문의 개방이다. 당시 한국은 총 155개 서비스부문 중 78개 업종(사업서비스분야 31개 업종, 금융 15개 업종, 커뮤니케이션 9개 업종, 운수 8개 업종, 건설 5개 업종, 유통 4개 업종, 관광 3개 업종 등)에 대해 양허하였는데, 대체적으로 1993년 당시의 개방수준을 반영하여 양허한 것으로, 선진국에 비해 양허수준은 낮았지만 개도국들보다는 월등히 높았던 것으로 평가된다(성극제[1999]).

우루과이라운드에서 한국의 개방은 mode 3에 집중되었지만 자연인의 이동에는 계속 제한을 두고, 보건의료부문에서는 전 분야에 대해 양허하지 않았다. 교육의 경우에도 초·중등 교육을 포함하여 양허하지 않은 부분이 많았고, 기타 문화서비스, 여가서비스 등도 양허대상에서 제외하였다. mode 3에서 선진국에 비해 양허수준이 특히 낮은 분야로는 교육서비스, 환경서비스, 사회서비스, 문화서비스, 금융서비스 등이 있었다(WTO[2000]).

1996년의 OECD 가입은 우리나라가 세계경제에 좀 더 적극적으로 통합되는 또 하나의 커다란 사건이었다. 우리나라는 OECD 가입으로 자본이동자유화규약과 경상무역외거래자유화규약의 양대 자유화규약을 이행하여야 했다. 그러나 가입협상을 통해 자본이동자유화규약 총 91개 소항목 중 41개, 그리고 경상무역외거래자유화규약 총 57개 항목 중 10개에 대해 유보를 받았다. 이러한 금융 관련 자유화조치는 다른 회원국

5) 1980년대에 과감한 개방이 이루어진 이들 분야는 GATS의 정의에 따르면 mode 2(해외소비: consumption abroad)에 해당한다. 특히 개방과 관련하여 보다 중요한 현안으로 거론되는 mode 3(상업적 주제: commercial presence)은 주로 1990년대에 본격화된다.

들에 비해 양허폭이 좁은 것이 사실이었지만, 충분한 준비 없이 개방이 이루어진 관계로 이후 우리 경제가 겪은 외환위기와 밀접한 관계가 있다는 주장도 있다. 이러한 주장의 적절함을 가리는 것은 단순한 정성적·정량적 분석으로는 어렵고, 본 보고서의 범위를 넘어선다.

다. 서비스산업 관련 정책 평가

이 시기는 대내적으로 서비스산업이 자체적인 산업으로서의 가치를 지니기 시작하면서 동시에 제조업과의 선순환관계·융합관계를 강화시키고, 대외적으로는 서비스산업 개방에 대한 압력이 거세지던 추세를 보였다. 그러나 전체 부가가치 생산이나 고용에서 서비스산업이 차지하는 비중이 매우 크에도 불구하고 정부 정책은 여전히 제조업 위주로 수립되고 집행되었으며, 서비스산업은 개별 부문에서 제조업과의 관계나, 개방으로 인한 충격 등이 현안이 될 때 단기적으로 그리고 주로 부분적으로 관심의 대상이 되었다.⁶⁾ 서비스산업이 제조업과 갖는 선순환구조가 가시화되기 시작하고, IT 등을 중심으로 자체적 산업으로서의 발전이 시작되고 있었지만, 통신과 IT 등 일부 산업을 제외하면 정부가 이러한 선순환관계 정립을 정확히 인지하고 이를 장려할 수 있도록 제도를 정비하거나 필요한 지원을 적극적으로 수행하지는 못했다.

또한 정부가 개방을 추구하였음에도 불구하고 당시 서비스산업의 개방은 대부분의 경우 소극적으로 최소한의 범위에서만 이루어졌고, 1990년대 중반 이전까지는 서비스산업에 대한 종합적이고 적극적인 대책이 수립되거나 시행되지 못했다. 이는 서비스산업이 고용의 상당 부분을 차지하지만 생산성이 낮았던 관계로 개방에 의한 대내적 충격을 흡수할 자신이 부족했기 때문으로 해석된다. 1980년대에 급격히 진행되기 시작하여 1990년대에는 광범위하게 확산된 서비스분야 개방은 정부가 견지한 조심스러운 양허전략에도 불구하고, 그동안 국내시장에서의 제한된 경쟁에 익숙해 있던 국내 서비스 공급자에게 충격을 가할 가능성이 높았기 때문이다. 그러나 전반적인 세계경제질서를 고려한다면 이러한 개방은 어느 정도 불가피한 측면이 있는 것도 사실이고, 서비스산업에 온존

6) 자세한 내용은 정홍식(2006) 참조.

하던 비효율성, 낮은 경쟁력을 개선하는 역할을 담당했을 가능성도 있었다.

아직은 이 시기의 서비스산업 개방이 서비스산업의 생산성이나 제조업 경쟁력에 미친 효과나, 성장과 수출에 미친 영향에 대한 엄밀한 분석이 충분히 수행되지 못하고 있어, 추후 이러한 연구가 절대적으로 요구된다. 또한 개방의 속도나 범위에 대해, 엄밀한 분석이 부족하여 이견이 존재하는 것은 사실이지만, 이 시기의 서비스산업 개방은 이후 2000년대 더욱 본격화되는 다자간 및 양자 간 협상과 자유화 추세 속에서 우리나라가 서비스시장 개방을 지속적으로 추진하는 데 어느 정도 초석을 다지는 역할을 한 것은 사실이다.

3. 고용과 성장을 위한 서비스산업정책(1997~2007년)

가. 외환위기를 전후한 시기

서비스산업이 경제에서 차지하는 중요성에 대한 인식이 결정적으로 변화하게 된 계기는 1997~98년 우리나라를 엄습하였던 금융위기이다. 1990년대 중반 이후 경제성장률의 둔화현상이 가시화되고 고용의 탈공업화 현상이 급진전됨에 따라 새로운 성장동력과 고용완충지대로서의 서비스업의 중요성이 부각되기 시작하였고, 우리 경제는 금융위기의 과정에서 서비스산업의 이러한 역할을 극명하게 경험하며 서비스산업에 대한 인식을 새로이 하게 되었다.

그러나 서비스산업이 새로운 성장동력과 고용창출 원천으로 고려되기 시작하는 시기에서도, 그 초기에는 금융 등 일부 부문을 제외하면 서비스 자체의 발전이 주가 되기보다는 서비스산업이 제조업의 혁신 및 생산능력을 제고하는 동시에 이를 통해 서비스업의 성장을 촉진하는 선순환구조를 구축하는 것이 정책의 주요 관심사였다. 따라서 이러한 선순환구조를 구축하는 주요 매개체로서 지식기반 서비스 육성의 필요성에 대한 인식이 확산된 것은 자연스럽다. 서비스산업의 전반적인 정책이나 대책이 수립되지 못하고, 제조업과 깊은 관계가 있는 지식기반 서비스산업이 정책적 관심을 받게 된 것이다.

이러한 정책적 노력은 성장산업에 대한 정책적 배려라는 점에서는 수궁이 가지만, 제조업에서 방출된 노동력을 흡수하는 역할을 주로 담당했던 도·소매, 음식·숙박 등 영세성이 높고 충격에 취약한 분야에 대해서는 적극적 정책이 부족했던 것이 사실이다. 이는 이후 우리나라 서비스산업의 구조적 취약성을 악화시키는 원인(遠因)으로 작용하게 된다. 문화산업을 비롯한 ‘창조서비스분야’가 서비스산업의 주요 분야로 등장하고 ‘정책적 측면’에서 체계적인 관심을 받은 것은 2000년대 들어서이다.

서비스산업의 개방과 관련하여 이 시기를 대표하는 것은 mode 3 분야이다. 예를 들어, 정부는 1997년 말 발생한 금융위기를 극복하기 위해 「외국인투자촉진법」을 제정하여 외국인투자 유치에 활성화를 하였다. 이후 동법은 외국인직접투자 유치의 실효성을 제고하기 위해 4차에 걸쳐 개정되고 동 시행령은 10차에 걸쳐 개정 및 보완된다. 한국에의 투자가 금지 또는 제한되는 분야가 동법에 의거하여 네거티브 방식으로 공고되었는데, 서비스분야에서는 1999년에는 외항화물운송업과 카지노업에 대해, 2000년에는 고기도매업과 뉴스제공업에 대해 외국인투자가 허용되었다. 서비스분야 투자제한업종은 <표 5-1>에 요약되어 있다.

<표 5-1> 서비스분야 투자제한 업종

	1995	1999	2008(말)
완전제한	80개 업종	4개 업종(라디오 방송업, 텔레비전 방송업, 뉴스제공업, 위성방송업)	3개 업종(라디오 방송업, 텔레비전 방송업, 원자력발전업)
부분제한	34개 업종	13개 업종(신문발행업, 정기간행물발행업, 발전업 등)	22개 업종(신문발행업, 수력발전업, 정기항공운송업, 유선전화 및 유선통신업, 무선전화업, 위성방송업 등)
제외			58개 업종(우편업, 중앙은행 등)

자료: 김준동·강인수(1999); 지식경제부(2008). 한국경제60년사 편찬위원회(2010b)에서 재인용.

1997년 2월에는 처음으로 인수 대상기업 이사회가 동의할 경우 우호적인 M&A가 가능하도록 허용하였고, 1998년에는 모든 형태의 M&A를 허용하였다.

나. 2000년대 이후 국민의 정부 및 참여정부 시기

1) 시대적 배경과 경제환경

2000년대에 들어서면서, IT의 수요·활용 기반 강화를 통한 서비스산업의 자체적 발전 및 제조업과의 융합 발전이 본격적으로 논의되기 시작하였고, 이를 신성장동력으로 파악하려는 움직임도 나타났다(한국개발연구원[2001]). 한국개발연구원(2001)은 2011년을 전망하며, 문화 및 콘텐츠 산업 등과 같이 정보화 기반을 통해 발달되는 수요자 서비스가 서비스산업과 경제성장의 관건이 될 것임을 주장하였다.

“또한, 정보화 촉진에 의해 오락·안전·디지털·자연 등에 관한 산업분야가 유망산업으로 부각될 것이다. 이에 따라 소량 주문 즉시 소량 생산을 거쳐 즉시 배달되는 형태로 소비자와 직접 연결되어 1대1로 고객을 관리하는 판매모델이 확산될 것으로 예상된다. 오락 관련 산업으로는 문화 및 콘텐츠산업(영화·애니메이션·음반·비디오게임 산업 등)의 발달이 예상되며, 디지털 관련 산업으로는 통신기기·첨단전자제품·인터넷사업·전자화폐 등 인터넷서비스제공자(ISP; Internet Service Provider) 산업이 급성장할 것으로 보인다”(한국개발연구원[2001], pp.60~61 중 일부 발췌/정리).

2003년부터 시작된 참여정부 시기는 경제의 양극화와 성장잠재력 제고라는 두 가지 화두가 전체 시기를 관통하고 있다고 해도 과언이 아니다. 서비스산업 자체가 하나의 산업으로서 발전이 가능함을 인식하고, 금융이나 물류 서비스 등에서 아시아 허브를 이루자는 목표를 세우고 추진한 것은 성장잠재력 제고를 위한 노력이었고, 고용효과를 중시한 것은 소득 양극화를 해결하고 중산층을 두텁게 하기 위한 노력의 일환이었다.

따라서 이 시기를 대표하는 서비스산업정책은 크게 세 개의 축으로

형성되게 된다. 즉, (i) 금융, 의료, 법률, 컨설팅 등 성장을 이끌고 제조업의 생산성 제고와도 직접 연결되어 있는 지식서비스산업의 육성과 (ii) 고용효과가 크고 서민경제와 밀접한 관계가 있는 유통분야, 그리고 (iii) 두 가지 효과를 동시에 노릴 수 있는 문화, 관광, 레저 등의 분야이다. 정부의 서비스산업 경쟁력 강화정책은 이들을 모두 포괄하게 된다.

2) 서비스산업 관련 정책

2001년에는 범정부적으로 본격적인 서비스산업 경쟁력 강화대책이 마련·추진되었다(표 5-2 참조). 정부는 2001년 ‘하반기 경제운용방향(7. 2)’ 및 ‘내수진작종합대책(10. 16)’을 통해 서비스산업 경쟁력 강화 추진방침을 제시하였고, 이후 2005년까지 지식기반 서비스업종을 중심으로 20개 서비스분야를 선정하여 총 33개의 경쟁력 강화대책을 수립하였다(표 5-2, 표 5-3 참조).

〈표 5-2〉 연도별 서비스 활성화 대책 목표 및 선정분야

정책 수립 시기	정책목표	분 야
2001년	내수진작	세계지원, 금융지원, 물류, 유통, 사업서비스, 기술계 학원, SI, 관광, 문화 및 엔터테인먼트, 스포츠, 디자인 등 11개
2002년	DDA 협상 대비 경제활력 제고	디자인, 산재보험, 직업훈련, 종자·종묘, 해운, 환경, SI 등 7개
2004년	일자리 창출	물류, 디자인, 유통, 서비스 수출, 전시, 연구개발, 엔지니어링, SI, 통신, 환경, 해운, 문화, 관광·레저·컨벤션, 직업훈련, 기술계 학원, 실버산업, 비즈니스, 컨설팅, 교육, 의료, 보육, 법률, 회계 등 23개
2005년	지속적 성장과 일자리 창출	금융, 회계, 법률, 의료, 디자인 등 27개

〈표 5-3〉 2001~05년 서비스산업 육성대책 발표 현황

		발표일자					주관 부처
		2001	2002	2003	2004	2005	
총괄 분야	◦ 총괄, 세제·금융 등	10. 19			3. 19	3. 8	재경부
	◦ 서비스·수출				6. 25	11. 25	산자부
	◦ 산재보험		11. 26				노동부
	◦ 서비스 개방					6. 2	재경부, 외통부
개별 서비스 분야	1. 비즈니스서비스	11. 1			9. 17		산자부
	2. 디자인		11. 26		6. 18	11. 23	산자부
	3. 전시서비스				6. 4		산자부
	4. SW·SI	12. 6	12. 13		6. 4	9. 30	정통부
	5. 정보통신서비스				7. 22	7. 22	정통부, 방송위
	6. 엔지니어링				6. 18	9. 2	과기부
	7. 연구개발				7. 16	10. 21	과기부
	8. 환경산업(컨설팅·복원)		12. 13		7. 1	10. 14	환경부
	9. 금융·회계서비스				9. 24	6. 8/ 6. 17	재경부
	10. e-비즈니스					7. 22	산자부, 정통부 등
	11. 컨설팅					11. 25	산자부, 중기청
	12. 법률					12. 9	법무부
	13. 방송·광고					12. 23	문광부, 방송위
	14. 건설기술·설계					11. 11	건교부
	15. 문화(산업·예술)	12. 27			4. 16 7. 1	6. 3	문광부, 방송위
	16. 관광산업	12. 27		12. 2		7. 1	문광부
	17. 레저·스포츠 산업	12. 27			5. 21	7. 1	문광부
	18. 교육					12. 13	교육부
	19. 의료					8. 2/ 12. 13	복지부
	20. 보육					12. 13	여성부
	21. 실버(고령친화산업)				7. 16	12. 23	복지부, 산자부
	22. 기술계 학원	10. 23			6. 25		교육부
	23. 종자·종묘		11. 26				농림부
	24. 고용·직업훈련		11. 26		7. 16	12. 9	노동부
	25. 유통	11. 3			6. 25	12. 9	산자부
	26. 물류	11. 27			3. 2	11. 25	재경부, 건교부
	27. 해운	12. 13			7. 22	12. 9	해수부
	28. 생계형 서비스 (화물·택시, 음식·숙박, 소매업)					5. 31	중기특위, 건교부, 복지부, 중기청

자료: 재정경제부, 「2006년도 서비스산업 경쟁력 강화 추진계획」, 2005.

<표 5-2>에 나타나는 바와 같이 2001년의 서비스산업 발전방안은 세제, 금융, 유통, 물류, 사업서비스, 기술계 학원, SI(System Integration), 관광, 문화·엔터테인먼트, 스포츠, 디자인 등 11개 분야에 걸쳐 추진되었다. 세제와 금융은 서비스산업 전반에 영향을 미칠 수 있는 여건으로서의 역할을 수행하는 동시에 금융은 그 자체가 서비스산업의 가장 중요한 분야이기도 했다. 여기에 더해진 9개 분야는 물류 및 유통, 생산자서비스, 소비자서비스 등 다양한 분야를 포괄하고 있었다. 특히 관광, 문화·엔터테인먼트, 스포츠, 디자인 등은 유사한 시기에 서구 선진국가에서 ‘창조산업’으로 명명한 차세대 산업인 동시에 국민의 복지후생에 지대한 영향을 미치는 분야로, 우리나라의 정책적 관심이 이 분야까지 미친 것은 특기할 만하다. 2002년에는 DDA 협상 대비 및 경제활력 제고 차원에서 서비스산업 경쟁력 강화대책으로 7개 중점 육성 서비스분야(디자인, 종자·종묘, 직업훈련, 산재보험, 해운, 환경, SI)를 선정하여 각 부처별로 T/F팀을 구성하고 두 차례에 걸쳐 대책을 수립하였다.

2003년 이후 서비스산업 관련 정책은 그 이전과 다른 여러 가지 특성을 보이게 된다. 첫째, 참여정부는 물류와 금융 등에서 아시아의 허브가 되겠다는 동북아 경제중심 국가를 제창하였다. 이를 실현시키기 위해서는 물류, 금융, 사업서비스 등 서비스산업의 경쟁력을 제고하는 것이 필수적이었다. 둘째, 서비스산업이 본격적으로 주요 산업으로 인정받으며 정부 정책의 시야에 확실히 자리 잡게 되었다. 이는 특히 이 시대의 화두로 떠오른 양극화 문제를 해결하기 위한 노력과 궤를 같이한다. 양극화 문제를 해결하기 위해서는 좋은 일자리를 창출하는 것이 필수적이고, 제조업에서의 고용창출은 한계에 다다르고 있다는 인식이 확산되었다. 셋째, 서비스산업에서 영세자영업이 차지하는 고용 비중이 매우 컸고, 이에 따라 서비스산업정책이 자연스럽게 중소기업정책이나 소상공인 문제와 연계되는 경우가 발생하였다.

2003년의 정책은 관광(및 스포츠·문화) 분야를 중심으로 수립되었다. 관광과 스포츠를 결합하여 국민들의 수요도 충족시키고 국제수지를 개선하기 위해 골프장 토지이용규제 완화 등 육성대책을 추진하였고, 주5일제 확산 등에 따른 여가수요 증가에 대비하여 종합적인 ‘관광수지 개선 대책’을 수립하였다. 2003년 이후 한동안 지속된 경기침체는 성장

동력 둔화, 고용불안 문제 등의 문제를 야기하였고, 여기에 더해 양극화 문제에 대한 우려가 심화되면서, 2004년에는 전반적인 서비스산업의 경쟁력 강화가 핵심 국정과제로 대두되기에 이른다. 1990년대에는 제조업에 대한 보조적인 차원에서의 정비와 개방에 대비한 단편적인 경쟁력 제고가 정책의 주류를 이루었고, 2000년대 초반까지는 서비스산업 자체의 발전에 관심을 두되 일부 분야의 활성화 차원에서 정책이 이루어졌다면, 2004년 이후부터는 단순한 ‘활성화’ 차원을 넘어 ‘경쟁력 강화’ 차원에서 본격적인 서비스산업 정책/대책이 추진된 것이다. 이에 따라 금융 및 세제를 포괄하는 광범위한 정책적 노력이 2004년에 시작되었다.

이러한 정책 변화의 기저에는 서비스산업이 갖는 특성이 자리 잡고 있다. 서비스산업이 제조업에 비해 상대적으로 노동집약적이며 소비자의 복지후생과 깊은 관계가 있는 것, 사업 및 물류유통 서비스 분야를 중심으로 제조업과 불가분의 관계에 있는 것, 지식집약적 서비스와 창조적 산업분야가 성장성이 높고 세계시장의 성장 역시 빨라 성장을 견인할 수 있고 양질의 일자리 창출이 가능하다는 점 등이 그것이다. 경기 침체로 인한 내수부진과 실업문제, 그리고 양극화 문제가 심각하게 제기되자, 상대적으로 노동집약적 산업으로서 늘어나는 실업을 흡수하는 기능이 있고, 새로운 성장동력원으로서의 가능성이 풍부한 IT, 문화, 생산자서비스 등이 포함된 서비스산업의 발전을 통해 이러한 문제를 해결하기 위한 노력으로 서비스산업 발전에 주목하게 된 것이다.⁷⁾

2004년 3월 우선적으로 서비스산업 경쟁력 강화를 위한 세제·금융 지원 및 인프라 개선방안을 수립하였고, <표 5-3>에 나타난 바와 같이 서비스산업 23개 분야에 걸쳐 분야별 대책이 발표되었다.⁸⁾ 산업자원부에서는 관계부처, 경제 4단체, 연구기관 간 ‘서비스활성화 정례협의회’를 구성하여, 서비스산업 경쟁력 강화를 지속적으로 추진하기 위한 제도적 체계를 강화하였다.

7) 한국개발연구원(2005)은 2002년 7.8%의 높은 증가세를 기록하였던 서비스산업의 부가가치 성장률이 2003년 1.8%로 크게 둔화된 것도 서비스산업의 경쟁력 강화 정책이 태동한 배경으로 분석한다.

8) 23개 분야: 물류, 비즈니스서비스, 디자인, 유통, 컨설팅, 엔지니어링, 연구개발, SI, 통신, 환경, 해운, 문화, 관광·레저·컨벤션, 직업훈련, 기술계 학원, 교육, 복지(실버산업), 보육, 의료, 법률, 회계, 전시산업, 서비스 수출.

서비스산업 등 내수부문의 강화와 고용창출을 통해 양극화를 해소하는 방안을 모색하던 정부는 2004년 말부터 자영업자가 밀집된 전통적 서비스업을 포함하여 서비스산업 전반에 대해 보다 포괄적이고 실천적인 대응책을 수립하게 되었다. 이러한 정책은, 제조업 등에서 발생한 실업이 주로 전통적 서비스업에 의해 흡수되었는데, 이 분야는 구조적인 영세성과 낮은 지식 및 자본집약도로 인해 양질의 일자리를 창출하지는 못하고 있어, 양극화를 해소하고 성장기반을 조성하기 위해서는 유통과 생계형 서비스 등에 대한 대책이 필요하다는 인식에서 출발하였다. 반면, 지식서비스분야는 부가가치가 높은 대신 고용흡수력이 뛰어나지 못한 문제가 있어, 높은 부가가치가 진입제한 등 각종 규제에서 기인하는 것이 아니라 생산성의 향상에서 기인하도록 하기 위한 노력의 일환이었다.

이 시기 정부 정책의 또 한 가지 특징은 그간 추진해온 서비스산업 육성시책을 점검하고, 이후 서비스산업 발전을 위한 정책방향의 근간을 이루는 주요 문제점을 인식하기 시작했다는 것이다. 즉, 서비스업종에 불리한 차별적인 제도와 불합리한 규제가 잔존하고 있고, 사회서비스업에 대한 산업적인 접근이 미흡하며, 서비스업종 내 업체 간 양극화에 대한 효과적인 대응이 부족한 것으로 파악한 것이다.

‘2005년 경제운용방향’에서 다각적인 서비스산업의 육성방안이 제시되었다.⁹⁾ 이를 바탕으로 2005년 대통령 연두기자회견(2005. 1. 13)에서는 ‘경제양극화’에 대한 대응전략의 하나로서, 고부가산업으로의 발전 가능성이 높은 3개 서비스부문의 발전이 주요 국정과제로 제시되었다. 이들 3개 부문과 각각의 발전전략은 (i) 금융·회계·법률·디자인·컨설팅·연구개발 등 지식서비스산업(기업지원서비스 또는 사업서비스)의 집중 육성, (ii) 교육·의료 등 고도 소비사회가 요구하는 서비스를 세계적 경쟁력을 갖춘 전략산업으로 육성, (iii) 문화·관광·레저가 어우러진 복합소비산업에 대한 종합 청사진 마련 등이 포괄된다.

9) 2004년12월29일 대통령 주제로 열린 ‘경제민생점검회의 겸 국민경제자문회의’에서 확정된 사안이다. “공익적 부분은 공익적으로 풀어나가더라도, 산업적 부분은 산업적으로 풀어나가는 이원적인 접근이 필요…… 내년(2005년) 중 결론 낼 것은 결론 낸다는 각오로 서비스산업 육성을 과감히 추진”(경제민생점검회의, 2004. 12. 29)할 것이 천명되었다.

이후 계속된 2005년의 종합적인 서비스산업 육성정책은 ‘일자리 창출’과 ‘지속 성장’을 정책목표로 내세웠다. 이 중 지속 성장은 주로 경쟁을 통한 사업 및 지식 서비스분야의 생산성 및 경쟁력 제고, 그리고 소비자서비스분야의 구조조정으로 달성하고, 일자리 창출은 사회서비스분야의 육성으로 달성하고자 하였다. 경쟁력 제고와 지속 성장을 실현하기 위한 기본 정책방향의 하나로서 ‘개방과 경쟁’의 원칙에 입각한 서비스업의 고부가가치화가 강조되었다. 이와 더불어 도소매, 음식숙박업 등 업체과다 문제가 심각한 영세자영형 서비스업종의 점진적 구조조정 필요성이 대두되었고, 제조업 고용감소 추세와 자영업 고용 비중의 축소에 대처하고 국민의 후생을 증진시키기 위해, 보건·보육 등 사회서비스업의 육성을 강조하였다.

2005년에 발표된 ‘경제운용방향’에서 서비스산업과 명시적으로 관련된 대책은 총 14개 주요 정책과제 중 ‘서비스산업의 경쟁력 강화’였다. 그러나 사실상 ‘규제개혁 가속화’, ‘능동적 대외개방과 해외진출 강화’, ‘교육기회의 확대와 직업훈련 강화’, ‘사회안전망 강화’ 등의 정책방향은 서비스산업의 경쟁력 강화 및 일자리 창출 등과 긴밀한 관계가 있어, 서비스산업의 경제적 중요성에 대한 인식이 강화되고 있음을 시사한다. 2005년을 전후한 시기의 서비스산업 관련 중점 추진과제를 요약하면 다음과 같다.¹⁰⁾

① 규제완화를 통한 공정경쟁 여건의 조성: 서비스산업에는 인·허가, 가격규제, 자격규제, 토지이용규제 등 산업의 경쟁을 제한하는 규제가 많아, 이를 지속적으로 발굴하여 폐지·완화시키는 노력이 계속되었다. 그러나 이와 동시에 과도한 진입으로 인한 영세성이 문제가 되는 분야에 대해서는 진입장벽이 도입되고 강화되기도 하였다. 화물신규허가 제한이나 택시의 지역중량제 등이 그것이다(OECD[2005]). 또한 중고령자의 고용연장이 지원되었는데, 그 가장 중요한 논거가 자영업으로의 진입을 예방하기 위한 것이었다.

② 서비스업에 대한 정책적 차별 개선: 전술한 바와 같이 고도성장 시기에 성장엔진으로 간주된 제조업에 비해 서비스산업은 정책적으로

10) 이 부분은 한국개발연구원(2005)의 자료를 주로 참고하였다.

불리한 대우를 받아왔다. 이 시기 정부는 조세, 금융, 재정 지원과 관련하여 제조업에 비해 제도적으로 서비스업을 차별하는 사례를 발굴하여 시정하기 위해 노력하였다. 예를 들어, 서비스업종의 임시투자세액공제 대상 확대, 신용평가방식 개선, 지식기반 서비스와 관련하여 분야별 중소기업 범위를 확대하여 ‘중소기업 진흥 및 산업기반기금’ 등 정책자금의 지원대상 확대(2004년) 등의 정책적 개선이 이루어졌다.

③ 서비스 인프라 지원 강화 및 법·제도 선진화: 서비스산업의 가장 취약한 부분이 인력과 기술 분야이다. 이를 극복하기 위해 인력 양성, 기술개발, 네트워크화 등 인프라 확충을 지원하되 업종별 특성을 감안하여 차별화된 정책을 추진하였다. 또한 새로운 시장과 거래형태에 대한 규범 설정 등 경제여건 변화에 부응하여 법·제도를 개선하기 위한 노력도 계속되었다. 그러나 공공성의 논리가 산업적 성장을 저해하는 현상은 반복적으로 발생하였다. 교육, 의료, 보육 등 사회서비스업의 경우 지나치게 공공성이 강조되어 산업적 시각에서 접근하는 시각이나 대책 수립이 부재하였던 것이 그 예이다. 특히 소득·여가의 증가, 노령화 등 경제사회적 여건 변화로 개인 및 사회 서비스에 대한 수요가 급증하는 데 반해, 사회서비스업의 경쟁력 강화대책의 수립은 지연되었다.

이 시기에 눈에 띄는 정책적 진화는 서비스산업 관련 정책의 총괄 및 조정 기능에 대한 고민이 시작되었다는 것이다. 서비스산업의 특성은 각 분야에 따라 이를 담당하는 주무 부처가 다르다는 것이다. 정부의 거의 모든 부처가 직간접적으로 특정 서비스분야와 불가분의 관계에 있었고 따라서 서비스산업의 구조조정이나 규제철폐, 지원책 개선 등을 위해서는 부처 간의 의견교환과 협조가 필수적이었다. 이를 위해 국무총리가 주재하는 ‘서비스산업 관계 장관회의’를 신설하여 관련 정책의 총괄·조정 기능을 강화하는 방안이 시행되었다.

제1차 ‘서비스산업 관계 장관회의’(2005. 3. 8)는 그간의 서비스산업 육성시책을 재점검하고 향후 추진방향을 논의하였으며, 2005년도 각 부처별 중점 육성대상 서비스분야와 추진과제 및 추진일정을 확정하고 2005년도 중점 육성 서비스분야 27개를 선정하여, 부처별로 관련 대책을 수립·시행하되 ‘서비스산업 관계 장관회의’를 중심으로 추진상황을 점검, 조정하기로 결정하였다.

2005년에 서비스산업이 정부 정책의 가장 중요한 부분으로 등장하기 시작하였다는 것은 전술한 바 있다. 그리고 이러한 정책적 노력은 참여 정부 시기 내내 경쟁력 강화와 일자리 창출이라는 두 개의 화두를 통해 참여정부의 서비스정책을 일관되게 관통하였다. 2006년에는 그간의 서비스산업 발전정책이 ‘평면적·나열적’ 접근이었다는 반성에서 출발하여 ‘선택과 집중’을 새로운 전략으로 내세우고 경쟁(Competition), 개방(Openness), 규제개혁(Regulatory reform), 대형화 및 전문화(Enlargement-Specialization)를 뜻하는 Service-CORE 정책을 추진하였다(표 5-4 참조).

〈표 5-4〉 2005년 서비스산업 경쟁력 강화 추진방안 중점 육성분야 요약

소관 부처	분야	중점 검토과제	발표시기
재경부	1. 금융·회계	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 상시 금융·기업 구조조정 추진체계 강화 ◦ 자본시장 활성화 방안 강구 ◦ 영세소기업 금융지원체계 개편 	2005. 5월
산자부 (재경부)	2. 서비스 수출	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 서비스 수출 특성을 반영한 정책지원제도 ◦ 서비스 수출입 통계 개선 	"
과기부	3. 엔지니어링	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 기술등급별·부문별 맞춤형 경력 개발 ◦ 선도 대형전문업체 육성 	2005. 6월
산자부 (중기청)	4. 컨설팅	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 컨설팅서비스 역량 강화 및 대형화 유도 ◦ 컨설팅 수요 창출기반 조성 	"
산자부	5. 디자인	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 영세 디자인 회사 전문화·대형화 유도 ◦ 디자이너 현장 실무능력 강화 	"
산자부 (정통·복지)	6. e-비즈니스	<ul style="list-style-type: none"> ◦ e-비즈니스 네트워크 고도화 ◦ e-Learning, e-Health 등 신산업 육성 	"
산자부·건교 부·해수부	7. 유통·물류	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 혁신업체(대형할인점·프랜차이즈 등) 출점 촉진 ◦ 유통·물류 해외진출 국제협력 강화 	"
정통부	8. SW	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 우수 S/W(중소업체 위주) 판로 지원 ◦ IT컨설팅 온라인 D/B서비스 활성화 	2005. 7월
	9. 통신	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 신규서비스(Wibro, DMB 등) 조기 도입 여건 조성 	"

<표 5-4>의 계속

소관 부처	분야	중점 검토과제	발표시기
환경부	10. 환경컨설팅	◦ 환경컨설팅업 신설 및 지원 ◦ 환경컨설팅 수요 창출기반 조성	2005. 8월
	11. 환경복원·재활용	◦ 환경복원업종 제도적 인프라 구축 ◦ 재활용 서비스 정책적 지원방안 강구	"
해수부	12. 항만 물류	◦ 항만 물류시설·업체 단지화 촉진 ◦ 항만 물류사업 육성책 마련	2005. 9월
과기부 (교육부)	13. 연구개발	◦ R&D분야(자연과학·인문사회 등) 개방전략 ◦ R&D 아웃소싱 활성화 방안	"
노동부	14. 고용	◦ 종합적인 민간인력서비스 기관 양성 ◦ 노인 간병 등 사회적 일자리 창출 확대(사회적 서비스분야 수익형 사업 모델 개발) ◦ 직업훈련제도 효율화 방안	2005. 10월
건교부	15. 건설기술·설계	◦ 건설기술·설계 국제표준화 ◦ 기술력 평가 위주 설계용역 선정제도 개선 ◦ 건설기술·설계 인력 양성 인프라 확충	2005. 10월
농림부	16. 농산물·물류	◦ 농산물 물류비용 절감 인프라 구축 ◦ 농산물 출하·하역 기계화 촉진	2005. 11월
문화부	17. 문화	◦ (문화예술) 문화예술 활성화를 위한 제도개선 ◦ (문화산업) 문화산업 표준분류 개편 문화산업 투자 활성화	2005. 5월
문화부 (방송위)	18. 방송·광고	◦ 가상광고·간접광고 등 방송·광고 활성화 ◦ 방송의 다양성 제고(외주전문채널 도입 검토 등)	2005. 10월
법무부	19. 법률	◦ 국내 로펌 전문화·대형화 유도 ◦ 외국 로펌 합작 규제 완화 ◦ 법률서비스 개방협상 적극 대응	2005. 6월
	20. 교육	◦ 공교육 내실화 기반 조성 ◦ '방과 후 학교' 도입 ◦ 학교에 대한 민간자본 참여 활성화 ◦ 우수 외국교육기관 유치 확대 ◦ 대학 구조개혁 자율화 추진	"

〈표 5-4〉의 계속

소관 부처	분야	중점 검토과제	발표시기
복지부	21. 의료	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 의료광고, 의료법인 부대사업 범위 확대 ◦ 의료기술 평가제도 도입 ◦ 의료기관 자본참여 활성화 ◦ 규제 중심의 건강보험제도 개선 	"
복지부 (산자부)	22. 실버	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 고령친화산업 육성 법적 토대 정비 ◦ 종합전문요양기관 규제완화 ◦ 고령친화적 일자리 창출 지원 ◦ 노후소득보장체계 강화 	"
여성부	23. 보육	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 취약계층을 위한 공보육 확대, 농어촌·저소득층 지역 국공립시설 확충, 영아·장애아 보육 지원 확대 ◦ 민간보육서비스의 활성화 기반 조성 	"
문화부	24. 관광	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 관광·레저특구 활성화를 위한 규제 완화 ◦ 복합관광레저도시 개발 구역지정 추진 	2005. 10월
	25. 레저·스포츠	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 온라인 스포츠 처방시스템 개발 등 스포츠산업의 비즈니스 기회 확대 ◦ 스포츠산업 진흥 중장기 비전 제시 	"
중기특위 (총괄)	26. 생계형 서비스(종합)		2005. 6월 (종합 발표)
건교부	26-1. 화물·택시	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 업종별로 자영업자 실태조사 실시 (각 업종별 주관 부처, 2005. 3~4) 	업종별 발표 (2005.5월)
복지부	26-2. 음식·숙박·개인	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 경쟁력 있는 독립자영업자 육성 ◦ 혁신경영체의 등장을 막는 규제 개선 	
중기청	26-3. 소매업	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 한계업체의 전직·이직 훈련 강화, 사회안전망 확충(노동부) 	
재경부 외통부	27. 서비스시장 개방	<ul style="list-style-type: none"> ◦ DDA 협상 대상 업종 규제 재검토, 시장진입 규제, 외자유치 제한 규제 등 검토 	2005. 10월

자료: 한국개발연구원(2005).

3) 서비스산업 관련 정책 평가

이 기간 중 정부는 서비스산업에 대해서는 기존의 인식과는 달리 산업적 측면을 고려하여 접근하고 일련의 정책적 노력을 기울였다는 점에서 이전 기간과는 뚜렷이 구분되고, 이러한 노력의 상당 부분은 최근까지 그 기초가 유지되고 있는 것도 사실이다.¹¹⁾ 그럼에도 불구하고 몇 가지 아쉬운 점이 남는다.

무엇보다도 지속적인 정책 수립과 집행에도 불구하고 대부분의 정책이 내수 진작, 일자리 창출, 개방 대응 등의 현안문제를 해결하기 위해 대응적으로 결정된 측면이 강하다는 것이다. 서비스산업이 국가경제에서 차지하는 비중에 대한 인식에서 출발하여, 장기적이고 종합적인 미래 모습을 그리고, 이를 성취하기 위한 과정으로 시급성과 소요시기 등을 고려하여 단기·중기·장기별 과제를 포괄하는 체계적인 정책 수립이 이루어지지 못했다는 문제가 있다. 따라서 연구개발지원의 제조업 편향, 서비스산업의 과도한 진입규제 등 상대적 차별은 그 자체가 시급한 현안으로 등장하거나 관련 당사자들의 강력한 의견 개진이 없는 한 체계적으로 검토되지 못하고 여전히 많이 남아 있는 상태로 다음 정부로 넘겨지게 된다.

둘째, 좋은 일자리 창출을 통한 양극화 해소가 서비스산업 활성화를 제창한 가장 중요한 요인이었는데, 양질의 일자리를 제공할 수 있는 분야는 진입규제가 심한 반면, 많은 고용이 가능한 분야는 기본적으로 제조업에서 방출된 인력이 흡수되는 영세자영업부문이었다는 점에서 딜레마가 존재하고 있었다. 성장동력을 확충하기 위해서는 경쟁력이 뒤떨어지고 영세성이 높은 분야의 경쟁력을 제고하는 것이 필요했지만, 경쟁력 제고정책이 인력 구조조정을 수반하고 결국 실업자를 양산할 수 있다는 게 해결하기 어려운 과제였던 것이다. 이러한 문제로 인해 ‘저생

11) 이에 대해 본 장의 검토자는 2005년 기획재정부에 서비스경제과가 설치되었고, 2006년 산업자원부에 지식경제과가 신설되는 등, 이 시기에 정부가 본격적으로 서비스산업에 관심을 갖게 되었음을 지적하였다. 이러한 변화의 가장 큰 이유는 본문에서 여러 차례 지적한바, 서비스산업이 고용창출원과 성장동력원으로서 성장과 양극화 해소에 기여할 수 있다는 것이 인식된 데 있을 것이다. 검토자의 지적에 감사드린다.

산성 부문인 서비스산업의 팽창 → 중장기적 시각에서 경제 전반의 성장·경쟁력기반 침식 → 고급 고용창출기반 약화'의 악순환 고리가 발생할 위험성이 상존하였다(한국개발연구원[2005]).

셋째, 서비스산업의 경쟁력 제고를 위해서는 광범위하고 조직화된 이해관계자들의 대립을 해소하고 부처 간 의견의 조율이 필요하였으나, 교육, 의료, 전문사업자 서비스 등 핵심 지식기반 서비스산업에서 이해 집단 간의 갈등 조정이 지연되었다. 업종별 경쟁력 수준이나 중장기 발전가능성에 대한 충분한 검토 없이 소관 부처별로 취합되고 나열되는 대책은 반복적이고 형식적인 수준에 그칠 우려가 높았다(표 5-5 참조). 또한 분야별·업종별로 관계 법령이 혼재하고 부처 간 긴밀한 연계 없이 개별 법령에 따라 소관 부처에서 분야·업종별로 각각 업무를 수행하는 등 체계적인 서비스산업 육성·지원을 위한 최소한의 법적 인프라가 미흡하였고, 이를 개선하지 못했다. 예를 들어, 유통산업의 기본정책은 산자부 소관의 「유통산업발전법」에 근거를 두고 있으나 관련 기술지원정책은 정보통신부와 산자부, 금융·세제 지원정책은 재경부, 산자부와 중기청, 그리고 인력지원정책은 산자부와 중기청이 관할하는 등 여타 부처에서도 각종 지원제도 및 규제를 관할하였다. 그 결과 대내외적 시장 개방이 지연되었고, 경쟁 제고와 자율화의 정착이 미흡하였다.

넷째, 이 기간 중 사회서비스에 대한 인식이 개선되고, 복지예산이 증대되는 등 국민의 삶의 질과 직접적으로 연결되는 사회서비스분야의 발전이 기대되었으나, 여성 및 중고령자의 전체적인 삶의 질을 향상시킬 수 있는 구체적인 정책으로 연결되는 고리가 미흡하였다. 특히 2000년대 초반부터, 우리 사회가 향후 직면할 고령화 문제가 핵심 정책과제로 떠올랐으나, 중고령자에 대한 사회서비스가 체계적이고 선제적으로 정립되지 못한 것은 시기적으로 대단히 아쉬운 면이 있다.

다. 2000년대 서비스분야 개방

2001년 도하 각료회의에서 DDA 협상이 출범하면서 서비스협상은 DDA 협상의제로 채택되었고, 한국도 두 차례에 걸쳐 양허안을 제출하고 개방의지를 밝혔다. 2003년 제출된 제1차 양허안에서는 대체적으로

〈표 5-5〉 반복 제시되는 대책 예시

소관 부처	분야	반복 제시되는 대책
건설교통부	물류	물류표준화 추진, 종합물류업체의 육성 (2001. 11월, 2004. 2월)
산업자원부	디자인	우수디자인업체 인증제도 확충(2002. 11월, 2004. 2월)
정보통신부	SI	S/W사업자 대가기준 개선(2001. 11월, 2004. 2월)
해양수산부	해운	선박투자회사 활성화 지원, 선박등록제도 개선 (2002. 11월, 2004. 2월)
노동부	직업 훈련	직업훈련체계 및 프로그램 개편(2002. 11월, 2004. 2월)

자료: 한국개발연구원(2005).

낮은 수준의 개방을 양허한 것으로 나타난다. 법률서비스의 경우 외국 인변호사가 국내에서 국내변호사와 합작하거나 동업하는 것을 금하는 대신 외국변호사 자문서비스를 제공할 수 있도록 하고, 교육서비스의 경우 고등교육과 성인교육 일부에 대해서만 개방을 양허하였다. 반면 유통, 건설, 환경, 통신, 금융 등 우루과이라운드에서 양허한 분야에서는 기존의 자발적 자유화 사항을 반영하여 제한을 완화하거나 폐지하였다.

2005년에 제출한 수정양허안에서는 우루과이라운드에서 양허한 기업 내 전근자, 사업상 방문자, 서비스 판매자에 더해, 기계 및 산업설비의 설치·보수 서비스, 경영자문서비스, 회계사 등 일부 전문 기술직을 양허하는 등 mode 4 분야의 양허가 이루어졌다. 그러나 영화·비디오 상영 서비스, 라디오·TV 서비스, 보건의료서비스 등 민감성이 높은 분야는 여전히 포함되지 않았다.

2000년대 서비스분야 개방은, 다른 분야에서 비교우위를 상실한 선진국들이 자국의 서비스산업 수출을 확대하기 위해 양자 간, 다자간 자유무역협상에서 집중적으로 제기한 이슈였으며, 개방경제를 지향하는 한국으로서는 이를 피하는 것이 불가능했다. 그러나 전체적인 분위기는 양허의 폭과 정도를 줄이기 위해 노력했으며, 이는 국내서비스산업에 대한 충격을 완화하고 고용을 유지하기 위한 방편으로 이해된다. 그러나 이러한 유보적 태도가 서비스산업의 구조조정과 경쟁력 제고를 늦추

는 효과가 있었음을 부인하기 어렵다. 정부는 이를 인지하고 이 시기 이후 서비스분야의 개방에 좀 더 적극적으로 나서는 모습을 보였으나 결국 대내적 공감대 형성에서 큰 성과를 거두지 못하고, 자유무역협상에서 서비스산업을 방어하는 모습을 빈번히 노출하게 된다. 그 대표적인 예가 한미 FTA 협상이다.

2006년 2월 한미 FTA 협상 추진이 발표되었을 때, 서비스분야에서는 강도 높은 개방이 진행될 것이라는 예측이 많았다. 미국이 교육, 의료를 포함한 대부분의 서비스산업에서 한국보다 높은 경쟁력을 지니고 있어, 이를 바탕으로 강한 개방압력을 행사할 것이라고 전망되었기 때문이다. 이러한 개방은 그 충격이 클 것이라는 우려와 더불어, 한편으로는 우리나라 서비스산업의 구조조정 촉진, 제도 및 환경 개선 등을 통해 경쟁력 제고에도 기여할 것이라는 기대가 섞여 있었다. 그러나 2007년 4월 타결된 협상 결과는 그런 예측과는 상당히 상이하였다. 교육·의료 분야 등 대부분의 분야에서 개방수준이 과도하지 않았고, 법률 및 통신 등 일부 분야에 대해서만 추가 개방이 이루어졌다. 한국경제60년사 편찬위원회(2010b)는, 동 협상에서 가장 주목할 점으로, 네거티브 자유화 방식이 도입되어 우리나라 서비스산업분야의 규제를 명확히 제시하는 분야별 유보안이 제시된 것을 꼽는다. 이를 통해 서비스산업의 투명성이 크게 제고되었다는 것이다.

또한 통신, 방송, 법률, 회계 등의 분야에서 mode 3에 대한 개방이 집중적으로 이루어졌다. 예를 들어, 통신서비스의 경우 외국인이 국내법인 설립을 통해 간접투자할 경우 지분의 100%를 허용하기로 했고, 방송의 경우, 종합편성, 홈쇼핑을 제외한 방송채널사용사업자(PP)에 대한 간접투자도 100%까지 허용하였다. 특기할 만한 것은 전문직 자격에 대한 상호인정을 양허하여, 엔지니어링, 건축설계, 수의 등 전문직 및 기술직에서 향후 상호 자격인정을 통해 전문 인력의 미국 진출을 용이하게 하는 교두보를 마련하였다.

4. 서비스산업 선진화와 성장동력화(2008년~)

가. 시대적 배경과 경제환경

서비스산업 관련 정책은 2008년부터 새로운 전기를 맞게 된다. 시장 기능 활성화와 기업 친화적 환경 개선을 통해 성장잠재력 제고를 도모했던 새 정부는 서비스산업이 경제에서 차지하는 비중이 매우 큼에도 불구하고 생산성은 선진국에 비해 매우 낮은 것에 주목하고, 서비스산업에 대해서도 좀 더 적극적이고 전향적인 정책을 수립하고 수행하였다. 이런 면에서 현 정부의 서비스산업 선진화 정책은 그 의미가 크지만, 이전 시기(1997~2007년)에 실시된 일련의 ‘서비스산업 경쟁력 강화 종합대책’에서 강조되었던 문제의식, 즉 서비스산업이 경제에서 수행할 수 있는 역할에 대한 인식에서 출발하였다는 점에서 일관성을 지니고 있다.

정부는 서비스산업 선진화를 통해 성장동력을 확충한다는 정책목표를 수립하고 집권 초기부터 지속적으로 서비스산업 선진화 정책을 발표하였다. 2008년 두 차례, 2009년 세 차례 그리고 2010년 6월 한 차례를 포함해 총 여섯 차례에 걸쳐 서비스산업 선진화 방안이 발표되었는데, 각 발표 방안의 주요 내용은 <표 5-6>과 같다. 물론 <표 5-6>은 주요 주제만을 적시한 것으로 실제 발표된 방안은 다음 절에서 보듯 훨씬 다양하지만, 그 이전 시기와 마찬가지로 종합적이고 체계적인 청사진이 작성되고 그에 따라 순차적으로 이루어졌다기보다는 당시의 현안을 해결하기 위한 측면이 강한 경우가 많다. 보다 구체적으로 이 시기 선진화 정책의 배경과 내용 그리고 평가는 각 선진화 정책별로 서술한다.

나. 제1차 선진화 방안(2008. 4)

현 정부가 들어선 후 곧 발표된 제1차 서비스산업 선진화 방안은 그동안 만성적인 적자를 보여 오던 관광·교육 분야를 중심으로 경쟁력을 제고하고 소비자 선택권을 확대하여 서비스수지를 개선하기 위해 추진되었다. 정권 초기의 개방 및 글로벌화 정책과 연계되어 외국인에 대한 신속한 정보 제공 및 국가 홍보를 위해 수도권·부산권·광주권에서 영어

〈표 5-6〉 2008년 이후 서비스산업 선진화 방안 추진 경과

	정책방향	중점 부문
1차 (2008. 4월)	서비스수지 개선방안 (관광·교육 중심)	관광·레저, 교육, 보건·의료, 지식 기반 서비스 등
2차 (2008. 9월)	미디어 분야 및 IT·SW 분야 등 에 대한 규제 합리화	고용서비스, 방송통신, 콘텐츠, IT 서비스 등
3차 (2009. 1월)	서비스분야의 인적 인프라 확충 및 R&D 투자 활성화	직업교육서비스, 사업서비스 등
4차 (2009. 5월)	교육·의료 등 9개 유망 서비스분 야에 대한 규제 합리화, 경쟁촉 진 및 서비스업에 대한 차별 개선	유통물류, 교육, 의료, 방송통신 등 9개 유망 서비스분야
5차 (2009. 9월)	해외소비의 국내 전환 유도, 외 국인 친화적 관광인프라 구축 등 내수기반 확충 제도적 인프라 마련	관광·레저, 방송통신, 보건의료 등
6차 (2010. 6월)	서비스산업 수출 활성화	해외진출 지원체계 정비, 서비스 전문인력 해외진출기반 확대 등

라디오 방송을 개시하도록 하고, 재외동포, 외국인 등을 정부 초청 ‘해외영어봉사장학생(Teach and Learn in Korea: TaLK)’으로 선발하는 등 원어민 보조교사 자격 기준을 완화하여 이들을 농·산·어촌 초등학교 학생들의 방과 후 영어 강사로 활용하는 계획이 발표되었다. 농·산·어촌 초등학교들의 영어 의사소통능력 향상과 영어 공교육 강화에 기여하기 위해서이다.

제1차 선진화 방안의 또 하나의 축은 문화콘텐츠분야에 대한 지원이다. 2009년 말까지 10개 시장을 선정하여 문화·관광 콘텐츠 개발, 홍보·이벤트 실시, 공연·전시·판매장 설치, 테마거리 조성 지원 등을 통해 테마가 있는 전통시장을 육성하는 정책이 제1차 선진화 방안에 포함되었다. 또한 IT·CG 등의 첨단기술과 영화, 학습 프로그램 등의 콘텐츠가 융합되어 새로운 시장을 창출하도록 유도하기 위해 2008~09년 기간 중 43개 과제를 선정하고 제작비 일부 등 관련 경비 175억원을 지

원하고, 한식 세계화를 위해 2008년 Korea Food Expo에서 ‘한식 세계화 선포식’을 개최하고, 2009년 ‘한식 세계화 전략’을 수립하여 한식 세계화를 위한 인프라 조성에 주력하는 방안을 제시하였다.

전술한 바와 같이 이러한 정책의 기저에는 영어의 보편적 활용을 위한 기반 조성 및 안정적인 적자를 보여 온 서비스수지 개선을 위한 노력이 자리 잡고 있다. 영어교육 강화와 활용도 제고에 대해서는 이후 논란이 계속되었으나, 외국인의 생활불편 정도의 감소나 우리 국민의 영어 습득 기회 제고라는 측면에서 볼 때 바람직하다고 판단된다. 문화콘텐츠나 한식 세계화의 경우 이미 진행되어온 사업을 강화하는 수준이지만, 한식 세계화는 이전보다 구체적인 지원방안을 강구하여, 조리 교육이나 표준조리법 등 인프라로 간주할 만한 사업을 시행한 면이 긍정적이었다.

다. 제2차 선진화 방안(2008. 9)

제1차 선진화 방안에 뒤이어 2008년 9월에는 제2차 서비스산업 선진화 방안이 발표되었다. 제2차 선진화 방안에서는 미디어분야 및 IT·SW 분야의 규제개선 및 제도 정비를 통한 경쟁력 제고가 주요 정책으로 발표되었다. 특히 청년층의 저작권에 대한 인식을 강화하고 저작권 교육 과정의 제도화 기반을 마련하기 위해 총 11개 대학에 저작권 관련 교양 과목을 개설하는 것을 지원하고, ‘연구개발업’과 ‘연구개발지원업’을 포함한 연구개발서비스 기업이 정부의 R&D 사업(기업협동형 기술개발사업)에 참여할 수 있는 기회를 확대시켰다. ‘기업협동형 기술개발사업’의 신청 자격에 ‘기업부설연구소 보유’ 조건을 폐지한 것이 그 예이다.¹²⁾

새 정부 들어서서 지속적으로 추진되어온 특기할 만한 정책 중의 하나는 노동시장에서의 수요와 공급 간 불일치를 감소시키기 위한 다양한 노력이다. 제2차 선진화 방안에서는 종합인력서비스기업 활성화를 위한 법적기반 강화가 주요 안건으로 포함되었다. 이러한 법적기반 강화에는 서치펌, 헤드헌팅사업, 근로자모집대행사업 등 새로운 형태의 직업소개업을 제도화하는 것, 신규 직업소개사업자는 1회 등록만으로 직업소개

12) 2009년 1월 9일 중소기업 기술개발사업 통합 관리지침을 제정하였다.

및 모집대행 등 종합인력서비스기업이 가능하도록 창업절차를 간소화하는 것 그리고 노동부령이 정한 고급전문인력(인사 및 경영 전문가, 금융 및 보험 전문가)에 대한 직업소개요금규정 개정 등이 포함되었다.

미디어분야 및 IT·SW 분야의 규제개선 및 제도 정비를 위해 대학에서의 지적재산권 관련 교육을 지원한 것은 긍정적이지만, 아직은 개설 강좌 수가 너무 적고, 지적재산권의 중요성을 고려할 때 대학이 자체적으로 개설해야 하는 측면 역시 강함을 고려할 필요가 있다. 연구개발 서비스를 육성하기 위한 정책은 연구개발서비스 기업의 창업과 성장의 토대를 마련한 것으로 평가된다. 특히 서비스산업의 업체들 규모가 작고 연구개발이 상시적으로 필요하지 않은 경우도 있음을 고려할 때, 정부의 기술개발사업 신청 자격을 완화한 것은 적절했다. 실제로 2008년에 4개에 불과했던 연구개발서비스기업은 1년 만에 10개로 늘어났다. 종합인력서비스기업 육성을 위한 노력은 이후 2010년 직업안정법을 통해 시행되기 시작하였고, 아직은 그 성과를 판단하기 이르나, 직업소개사업자 간 경쟁 활성화 및 수익창출 기회 확대에 직업소개업의 전문화·대형화를 촉진할 것으로 기대된다.

라. 제3차 선진화 방안(2009. 1)

2009년 1월에는 제3차 서비스산업 선진화 방안이 발표되었다. 제3차 선진화 방안에서는, 그동안 제조업과 비교할 때 차별적 지원을 받아온 서비스산업의 근간을 이루는 중소기업들을 대상으로 인적자원 개발과 R&D 지원에서의 차별적 요소를 제거하는 것과 폴리텍대학의 서비스분야 교육을 확대하는 방향으로 정책이 설계되었다(표 5-7 참조).

중소기업에 대해서는 다양한 지원정책이 시행되어 왔지만, 이러한 지원이 제조업에 집중되어 있었고, 서비스업의 경우에는 명시적으로 일부 업종만 지원받을 수 있거나, 제반 조건을 충족시키기 어려워 암묵적으로 지원대상에서 배제해 왔던 것이 사실이다. 동 선진화 방안에서는 「중소기업인력지원특별법」에 따라 지원되는 지식기반 서비스업종을 기존의 49개에서 11개를 추가한 60개로 확대하였다.¹³⁾ 동법에 따라 시행

13) 추가된 업종에는 광고대행업, 건축설계 및 관련 서비스업, 도시계획 및 조경설계

〈표 5-7〉 제3차 서비스산업 선진화 방안 주요 내용

분야	주요 내용
맞춤형 인재 양성	- 맞춤형 교육시스템 활성화 및 산학연계 대학교육 강화 - 중소기업 맞춤형 인력 양성 확대
직업훈련 확대	- 서비스산업 직업훈련 인프라 확충 - 서비스업 직무역량 평가체제 마련
R&D 활성화	- 서비스 R&D를 위한 법적·제도적 기반 구축 - 서비스 R&D의 정부 투자 확대 및 민간 투자 촉진

자료: 기획재정부(2009).

되어온 중소기업 인력지원사업으로는 중소기업 인력채용 패키지사업, 해외기술인력 도입 지원, 장기재직자 주택특별공급(이상 중기청)과 중소기업 전문인력 활용장려금 지원사업(노동부) 등이 있으며, 제3차 선진화방안에서 확대된 업종에 대한 지원은 2010년부터 개시되는 것으로 결정되었다.

또한 중소서비스기업의 신기술 개발 등을 지원하기 위해 서비스 R&D 투자를 확대하여, 중소기업 R&D 투자 내에서의 서비스기업에 대한 배려를 확대하였을 뿐 아니라 중소서비스기업만을 위해 별도의 예산을 배정하는 등 서비스 R&D 투자를 강화하였다.

폴리텍대학은 잘 알려진 바와 같이 기능대학과 기술전문학교를 통합한 형태의 교육기관으로 2년제 학사과정과 1년제 기능사 양성과정을 운영하고 있다. 따라서 서비스산업에서 수요되는 아주 높은 수준의 인력이 아닌, 중간 이상의 지식이나 기술을 습득한 인적자원을 양성하기에는 적절한 기관이 될 수 있다. 제3차 선진화 방안은 폴리텍대학의 교과과정에 서비스분야 교육을 확대하여 산업 수요를 충족하고, 고학력 청년 실업도 해소하는 방안을 모색하였다. 추가된 학과는 대부분 ICT와 연계된 멀티 융합형으로 자세한 내용은 <표 5-8>에 요약되어 있다.

서비스업, 사업 및 무형재산권 중개업 등이 있다.

〈표 5-8〉 폴리텍대학 특성화 추진계획

대학·캠퍼스	학과명 (과정, 양성인원)	주요 내용	비고
한국폴리텍 V대학 광주캠퍼스	옥외광고 디자인 (기능사과정: 30명)	▪ 전통적인 디자인분야 교과과정에 LED조명 제작 및 시공에 필요한 전기전자기술, 기계가공, 용접 등 기술을 융합한 멀티 융합형 기능인력 양성	2010년 신설
한국폴리텍 대학 서울 강서캠퍼스	미디어콘텐츠 (다기능과정: 120명)	▪ 가상현실, 게임, 애니메이션, 드라마 등을 디지털방송, 모바일과 같은 뉴미디어상에서 구현이 가능한 중간기술자 양성	2009년 개편
한국폴리텍 대학 인천캠퍼스	컴퓨터정보 (다기능과정: 120명)	▪ 차세대 휴대용 멀티미디어의 플랫폼 구축·운영, OS포팅, 디바이스 제어 등의 S/W 개발 및 유지보수 업무가 가능한 중간기술자 양성	2010년 개편 준비
한국폴리텍 IV대학 아산캠퍼스	영상매체 (다기능과정: 60명)	▪ HD방송 연출 및 촬영, 영상/음향 편집을 통한 창의적인 콘텐츠 제작, SI방송/음향 시스템 설치 및 운영이 가능한 중간기술자 양성	2010년 개편 준비

제3차 선진화 방안에는 또한 서비스분야 마이스터고 졸업생이 한국폴리텍대학 서비스분야 운영학과와 연계하여 중견기술자로 성장할 수 있도록 능력개발경로를 개발하는 방안도 포함되어 있다.

R&D와 인력은 중소서비스기업의 성장을 저해하는 가장 중요한 애로요인 중의 하나이다. 이런 면에서 볼 때 제조업과의 차별을 시정하고 중소서비스기업에서 필요로 하는 인력개발과 R&D 지원을 결정한 것은 바람직하다. 그러나 중소기업 기술혁신개발사업 중 서비스 R&D를 확대하려는 노력은 인정되지만, 중소서비스기업 R&D를 위해 별도로 배정된 예산은 2009년 50억원에 불과했다. 두 가지 논의가 필요하다. 첫째, 그 이후 예산의 추가적 배정이 계획되었지만,¹⁴⁾ 이 예산이 충분한 것인가. 그리고 둘째, 보다 본원적으로, 서비스분야만을 분리하여 별도의 예산을 배정하는 것이 적절한가 하는 것이다. 서비스분야의 R&D 지출이 낮은 것은 주지의 사실이지만(김주훈·차문중[2007]) 별도의 중소서비스기업

14) 동 선진화 방안에 따라 2010년 75억원, 2012년 200억원의 추가예산 배정이 계획되었다.

R&D 예산으로서는 충분하지 못하게 배정되어 있다. 이는 사실상 이 산업뿐 아니라 서비스기업 또는 중소기업에 대한 지원 구도 전반의 적절성을 점검하는 것과 연계된다.

둘째, 서비스산업이 불이익을 받아온 것이 사실이지만, 이를 개선하기 위해 서비스기업만을 위한 별도의 예산을 배정하는 것은 국가경제 전체적인 차원에서는 부적절할 수 있다. 이보다는 서비스기업이 제조기업에 비해 차별 대우를 받는 모든 명시적·암묵적인 조건을 혁파하고, 제조업이나 서비스산업, 심지어는 농어업 등 모든 산업을 포괄하여 어느 산업인가에 관계없이 가장 효과성이 높은 분야에 R&D를 지원하는 것이 더 적절할 것이기 때문이다.

또한 중소서비스기업이 수요하는 중간기술자가 부족할 경우 민간 교육부문에서 이에 대해 신속하고 효과적으로 반응하지 못한 이유를 확인하고 원활한 인력수급을 위해 노력할 필요가 있다. 산업계에서 특정 인력에 대한 수요가 있을 때 정부가 이를 공급하기 위해 노력하는 것보다는 교육기관이 시장 수요에 맞춰 신속히 공급할 수 있는 기제를 정비하는 것이 더 효과적이기 때문이다. 현실적인 요구를 파악하고 이에 적절한 정책을 세우기 위한 노력은 새 정부 이후 3차에 이르는 서비스산업 선진화 방안에서 나타났지만, 아직은 파편적이고 대중적인 성격이 강함을 부인하기 어렵다. 이러한 모습이 변화하기 시작한 것은 2009년 5월에 발표된 제4차 선진화 방안에서이다.

마. 제4차 선진화 방안(2009. 5)

제4차 서비스산업 선진화 방안은 새 정부의 앞선 세 차례 선진화 방안과 비교할 때, 보다 많은 분야에 대해 폭넓은 개선방안이 제시되었고, 특히 민간부문과 선진화위원회를 구성하여 각계의 의견을 취합하는 등, 현실적으로 시급성이 높은 과제를 다루려는 노력이 현저하였다.

구체적으로 교육·의료 등 9개 유망 서비스분야에 대한 규제 합리화, 경쟁촉진 및 서비스업에 대한 차별 개선을 통해 서비스산업의 경쟁력을 획기적으로 증가시키기 위한 정책이 주를 이루었다. 다른 선진화 방안과 비교할 때 범위가 넓고 다양한 정책을 포괄하는 패키지적 성격이

〈표 5-9〉 제4차 서비스산업 선진화 방안 주요 내용

분야	주요 내용
차별 개선	- 서비스업과 제조업 간 세제·재정 지원 차별 개선 - 지식서비스업에 대한 금융지원 확대
교육	- 외국교육기관에 대한 결산상 잉여금 송금 허용 - 경제자유구역 내 외국의료기관 유치기반 조성
콘텐츠	- 저작권 보호 강화 - 표준계약서 제정 등 공정거래기반 조성
IT서비스	- 소프트웨어 분리발주 의무화 - IT서비스사업 프로세스 개선을 위한 기반 구축
디자인	- 융합형 디자인 대학원 추진 - 소액·다수 지원을 토탈디자인 지원방식으로 개선
컨설팅	- 컨설팅 대학원 확대 - 컨설팅 기업 대형화 유도를 위한 지원사업 개편
의료	- 경제자유구역의 외국의료기관 등 유치 지원 - 투자개방형 의료법인 도입 여부 검토
고용지원	- 근로자 파견 가능 업무범위 확대
물류	- 우수물류기업 인증요건 강화 - 창고업 등록제 도입
방송통신	- 종합편성 PP 도입 및 재판매제도 도입 - 외주제작 및 모바일 콘텐츠시장 공정거래기반 조성

강하고 제도적 개선을 추진하는 면이 강했는데, IT, 디자인, 컨설팅 등 지식집약적 분야에서는 인력 양성방안이 집중적으로 논의되고 추진되었다(표 5-9 참조).

방대한 내용을 모두 서술하긴 어렵지만, 이 중 특기할 만한 정책을 정리하면 다음과 같다. 먼저 서비스산업과 제조업과의 차별 시정이다. 특히 중소기업이 중소기업에 비해 여러 가지 차별 대우를 받는다는 것은 반복해서 지적되었고, 앞선 정부 정책을 통해서도 여러 차례 개선이 이루어졌다. 제4차 서비스산업 선진화 방안에서는 서비스산업에 대한 중소기업 기준을 대폭 완화하여 805개의 서비스기업이 신규로 세제·재정 지원 혜택을 받는 중소기업으로 편입하게 되었다. 세제 지원에는 중소기업특별세액 감면, 중소기업투자세액 공제, 창업중소기업세액 감면 등이, 재정지원에는 중소기업에 대한 R&D 사업 지원 등이

포함되어 있다.

또한 서비스기업에 대한 보증 규모를 확대하여 자금조달 애로를 해소하기 위해 노력하였다. 종전에는 영화만 문화수출보험 지원대상이었으나 드라마, 게임, 공연 등 문화상품 전반으로 수출보험 지원대상을 확대하였고, 지식서비스·문화콘텐츠 수출기업에 대한 자금대출도 확대하였다.

제도적 개혁과 더불어 제도의 시행방안도 강화되었다. 우리나라의 저작권 보호법령은 큰 문제가 없으나 실효성 있는 시행이 부족했다는 지적이 많았다. 동 선진화 방안에서는 콘텐츠 관련 저작권 보호와 관련된 기관 간 T/F를 구성(문화부, 검찰, 경찰 등으로 구성)하고 수사대상 선정, 불법저작물 공급자 수사방안 등을 논의하고 저작권 위반 단속을 강화하였으며, 일반인이 불법저작물을 신고할 수 있는 온라인 사이트(www.copy112.or.kr)를 구축·운영하였다.

IT 관련 실무인력 양성이 제3차 선진화 방안에 포함된 데 이어, 제4차 선진화 방안에서는 콘텐츠분야에서 업계와 대학을 연계한 채용보장형 계약학과 개설을 지원하는 등 인력 양성 촉진을 추진하였다. 이를 위해 2009년 7월 경원대학교 등 총 7개 대학의 145명이 선정 지원되었다.

공정한 콘텐츠 제작·유통 환경 조성을 위해 디지털 콘텐츠의 주요 5개 분야에 대한 공급표준계약서를 공시하여(2009. 12월) 콘텐츠에 대한 권리주체를 콘텐츠 제공자로 명시하고, 서비스사업자의 불공정 계약 방지 규정 신설 등을 추진하였다. 특히 디지털 콘텐츠의 다양성과 특징을 반영하여 음악·영상·이러닝·모바일 등 분야별로 공급표준계약서를 신설한 것은 매우 적절하였다.

IT서비스분야에서는 중소 SW기업의 수익성 제고 및 SW사업 품질향상 등을 위해 SW 분리발주제도를 도입하였는데(2007. 10월, 국가계약법 시행규칙 §84),¹⁵⁾ SW 분리발주를 활성화하기 위해 관련 규정을 개정하여 분리발주를 의무화하였다. 이에 따라 기존에 대형 SI업체가 임의로 SW를 선택해온 것에 반해, 분리발주 시행으로 기술력이 있는 중소 SW업체의 수주가 가능해졌다.

15) 동 규칙의 분리발주 대상 SW는 총사업규모 10억원 이상 사업에 적용되는 5천만원 이상의 SW로 정의되었다(지경부 장관 고시).

디자인은 제조업과 긴밀한 연관관계가 있으며, 재화의 부가가치를 제고시키는 주요 요인의 하나로 인정받아왔고, 정책적으로도 주목을 받아온 분야이다. 이 분야 역시 산업적 발전을 위해서는 우수인력 양성이 가장 큰 정책과제로, 기업(주로 중소기업)과 디자인학과가 설치되어 있는 대학 간의 디자인학과 계약운영제가 2007년부터 지원되어 왔는데, 이에 더해 우수 디자인 인재를 선발하여 세계적 경쟁력을 갖춘 디자이너로 성장할 수 있도록 해외 전시회출품, 워크숍 참가 등의 활동을 지원하는 차세대 디자인 리더 선발·지원책이 강구되었다.

인력 양성은 컨설팅분야에서도 주요 정책과제였다. 2008년 서강대, 한성대 등 수도권 2개 대학에 컨설팅 전문인력 양성을 위한 컨설팅 대학원이 설립된 데 이어, 한양대(안산) 등 지방소재 3개 대학에도 대학원을 설립하였다. 또한 퇴직전문가를 활용한 경제개발경험공유사업 수출상품화 방안을 마련하였다. 우리나라가 강점을 보유하고 있는 공공서비스분야에 대한 경제개발경험 노하우를 수원국과 공유하는 취지로 시작되는 이 사업은 개도국에 수출상품으로 진출할 수 있는 발판을 마련하는 한편, 개도국과의 우호협력관계도 강화하는 효과를 기대할 수 있다.

물류에서는 제3자 물류 컨설팅 실시로 기업의 물류비 절감을 유도하고, 세계 최초로 개발한 표준 물류비 계산 프로그램을 800개 민간기업에 무료로 배포하는 등 물류비 절감을 통해 물류산업의 경쟁력 제고는 물론, 재화의 가격경쟁력 제고를 도모하였다.

전술한 바와 같이 제4차 선진화 방안은 다양한 분야를 포괄적으로 다루었고, 이를 위해 선진화 방안 연구진으로 관계 부처들과 민간부문 기업가, 연구자들을 광범위하게 포함시켰다는 데 큰 의의가 있다. 그리고 일부 서비스산업의 경쟁력을 제고할 수 있는 조치가 이루어진 것도 사실이다. 그러나 의료, 교육 등의 분야에서는 기획재정부와 주무 부처의 의견이 매우 다른 경우가 잦았고, 민간 연구진들 사이에서도 산업성의 고려와 공공성의 강조 사이에서 공감대를 찾는 데 실패하는 일이 발생하였다. 이는 서비스산업 선진화를 위한 제도적이고 체계적인 기반이 아직은 덜 갖추어졌고, 부처 간의 이견을 효과적으로 조율할 수 있는 기제가 부족했음을 뜻한다. 또한 공공성과 산업성의 조화에 대한 분위기가 성숙하지 못했을 뿐 아니라, 개선방안이 규제개혁으로 연결될 경우,

〈표 5-10〉 SW 분리발주제도 관련 설문조사 결과

	분리발주 참여 시, SI기업과 공동 컨소시엄 구성 참여 시보다 SW납품단가 증감률	분리발주 참여 시, SI기업 하도급으로 참여 시보다 SW납품단가 증감률	분리발주된 당해 SW의 국내외 매출액의 전년 대비 증감률
조사 결과 평균	20.4%	29.6%	26.7%

참고: 2009. 2. 6~11일, 2009. 3. 4~6일, 44개 기업 중 30개 기업 응답.

규제의 보호를 받는 기득권 그룹과 개혁을 추구하는 그룹 간의 갈등해소가 용이하지 않음을 확인할 수 있다.

일부 정책의 경우 짧은 기간이지만 정책효과가 현저하게 나타나기도 하였다. 2007년부터 시행되고 제4차 선진화 방안에서 보장된 SW 분리발주제도의 경우, 중소 SW기업의 납품단가 증가에 현저히 기여했음을 설문조사 결과가 보여주고 있다(표 5-10 참조).

바. 제5차 서비스산업 선진화 방안(2009. 9)

제5차 서비스산업 선진화 방안은 글로벌 금융위기의 여파 속에서 우리나라의 내수 비중 확대가 정책 현안으로 부상함에 따라, 해외소비의 국내 전환 유도, 외국인 친화적 관광인프라 구축 등 내수기반 확충의 제도적 인프라 마련을 위해 준비되었다.¹⁶⁾ 합리적 수준과 가격의 숙박시설이 부족하다는 지적이 지속적으로 제기되어온 바, 이를 해결하기 위해 우수 숙박시설에 대한 인증기준¹⁷⁾을 마련하고 법적 근거(「관광진흥법」 개정)를 마련하는 등 우수 중저가 숙박시설(굿 스테이)을 확충하였다. 또한 해양레저·스포츠 활성화를 위해 마리나 항만개발 지원과 해양레저용 선박 안전검사 기준 완화를 추진하였다. 마리나 항만개발을 위해서는 관계 법령을 제정(2009. 12. 10 시행)하고 기본계획을 연내 확정

16) 기획재정부 보도자료(2009. 9).

17) 2009년 10월 개정된 시행령에 따라 외국인의 서비스 이용체계 마련, 요금표 5-제시, 신용카드 결제, 주차장에 폐쇄형 구조물 미설치 등이 포함되었다.

〈표 5-11〉 제5차 서비스산업 선진화 방안 주요 내용

분야	주요 내용
해외소비의 국내 전환	- 경기장 문화·수익 시설 설치 허용 - 글로벌 테마파크 조성을 위한 외자유치 경쟁력 강화
외국인 관광객 유치	- 외국인 카지노에서 신용카드로 칩 구입 허용 - 외국인 환자 의료분쟁 해결체계 입법화
고소득층 소비여건 개선	- 해양레저 활성화를 위한 인프라 확충 및 규제완화 - 복합기능형 관광단지 조성
신규시장 창출	- 먹는 샘물·의료·결혼중개업 광고규제 완화 - 아이돌보미 등 사회서비스에 전자 바우처 방식 적용

(2009. 12. 30)하는 등 법·제도적 기반 구축을 완료할 계획을 세우고, 해양레저용 선박에 대한 별도의 선박안전검사 기준을 마련하여 기관개방검사에 따른 준비비용 및 시간을 절약하도록 하였다(표 5-11 참조).¹⁸⁾

사. 제6차 선진화 방안 - 서비스 수출 활성화(2010. 6)

2010년에 들어서도 서비스산업의 경쟁력을 제고하기 위한 각종 정책이 지속적으로 발표되었다. 특히 제조업분야에서 ‘고용 없는 성장’이 가시화됨에 따라 정부는 콘텐츠·미디어, 사회서비스, 관광·레저, 보건·의료, 교육·R&D 등 5대 유망 서비스에서의 일자리 확충방안을 4월부터 지속적으로 발표하였다. 그러나 이러한 노력은 일자리 창출이라는 명제에 부응하기 위해 서비스산업이 동원된 것이며, 이 시기의 서비스산업 선진화를 위한 종합적 노력은 제6차 선진화 방안에서 마련되었다. 2009년의 제5차 선진화 방안이 관광·레저 활성화를 통한 내수 확충 및 서비스수지 적자 해소에 초점을 두었다면, 2010년의 제6차 선진화 방안은 보다 광범위한 서비스산업 해외진출방안을 모색하기 위한 정책적 노력이었다. 제6차 선진화 방안은 서비스산업의 성장기반 확충을 위한 「서비스업 해외진출 활성화 방안」이라는 이름으로 발표되었다.

18) ‘기관개방검사’를 면제하는 대신 ‘기관시운전’으로 대체하여 기관개방 검사비 1천만원과 검사시간 2.5일 정도를 절약할 수 있게 하고, 도면제출 최소화 및 만제출 수선 표시 생략 등 해양레저 선박에 대한 규제를 개선하였다.

「서비스업 해외진출 활성화 방안」은 ‘상대적으로 부진한 서비스업의 해외진출을 촉진하기 위해 서비스업에 친화적인 지원대책을 추진함으로써, 서비스업의 해외시장 진출을 확대하기 위해 마련’(기획재정부 보도자료)된 것으로, 제조업과 비교하여 차별적 불이익을 받고 있는 서비스기업들에 대한 차별 시정이 주요 내용으로 포함되어 있다.¹⁹⁾ 그 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 제조업 수출지원 중심으로 구축되어 있는 해외진출 지원체계를 서비스업 친화적으로 정비하는 것이다. 이를 위해 KOTRA의 서비스업 해외진출 지원체계를 대폭 보강하고, ‘지역별·국가별 전략지도’와 ‘분야별 해외진출 상세 가이드북’을 마련하여 서비스기업이 해외진출 시 활용할 수 있도록 함으로써, 해외진출 경험이 부족한 서비스기업의 해외시장 정보부족 문제 해소를 도모하였다. 또한 서비스기업의 해외네트워크 확대를 위한 해외 지사화 사업 참여 확대를 추진하고, 대외협상을 통해 우리가 국제경쟁력을 보유하고 있는 5대 중점서비스(유통·금융·통신·건설·해운) 분야의 해외시장 진출의 지속적 확대를 추진할 것을 발표하였다.

둘째, 서비스기업에 대한 수출자금 지원을 확대하고 관련 제도개선을 통해 해외진출 지원의 효과성을 제고하였다. 구체적으로는 서비스기업에 대한 수은 여신을 2013년까지 3,500억원으로 확대하고 서비스분야에 지원되는 문화수출보험 및 서비스종합보험을 2013년까지 각각 1,200억원, 2.5조원으로 확대하며, 기존에는 영화, 드라마 등만 가능했던 문화수출보험을 출판·CG 분야에도 확대 적용하는 것을 추진하기로 하였다. 특히 해외 콘텐츠 관련 기업과 공동 투자하는 프로젝트 등에 대해서도 완성보증을 적용할 수 있도록 관련 규정을 개정하여 대규모 콘텐츠 제작을 유도하고, 정부의 서비스 R&D 투자 중 의료, 관광, 콘텐츠 등 해외진출 유망 분야를 중점 지원하기로 한 것도 의미가 있는 진전이다.

셋째, 해외취업 확대를 위한 고용서비스 개선 등 서비스 전문인력의 해외진출기반을 강화하기로 결정하였다. 해외취업을 위한 국내외 사전

19) 당시 운영 중인 79개 수출지원제도 중 서비스업종을 명시하여 실제 운영되고 있는 제도는 12개로 전체의 15%에 불과했고, 37개는 제조업만을, 30개는 제조업을 위주로 한 심사가 진행되며, 사실상 서비스업에 대한 지원은 거의 없는 상황이었다.

연수기관을 시설, 장비 등이 우수한 대형 교육기관 중심으로 내실화하고, 국내 기술자격이 외국에서도 동일한 자격으로 인정되어 서비스 전문인력이 원활하게 해외에 진출할 수 있도록 지원할 것을 결정하였다.²⁰⁾

이러한 선진화 방안을 통해 해외진출이 활성화될 경우 서비스기업의 시장은 협소한 국내시장에서 전 세계 시장으로 확대될 것이며, 시장의 확대는 곧 다양한 사업기회 창출로 이어지고, 이로 인해 서비스기업의 경쟁력이 제고될 것이다. 궁극적으로는 서비스수지 개선 및 고급인력의 고용 확대에 기여할 것이다. 그러나 서비스산업의 해외진출을 위해서는 국내 서비스산업의 경쟁력 제고가 선결되어야 하고, 이를 위해서는 아직도 잔존하고 있는 각종 불합리한 규제나 차별적인 규정 등이 개선되어야 할 것이다. 따라서 제6차 선진화 방안은 서비스산업의 경쟁력을 제고하고 해외진출을 장려하기 위한 첫걸음으로 이해하고, 이후로도 국내 서비스산업의 선진화와 해외진출을 위한 각종 노력이 부단히 진행되어야 할 것이다.

현 정부의 6차례에 걸친 서비스산업 선진화 방안에서 제6차의 경우 2010년 6월 9일에 발표되고, 사안에 따라 2013년까지 액션 플랜이 진행된다. 제1차에서 제5차까지의 선진화 방안을 검토하면, 전반적으로 대부분의 개선과제가 원래의 일정대로 추진되고 있거나 완료된 것으로 나타난다. 다섯 차례에 걸친 선진화 방안에서 마련된 개선과제는 모두 378 개인데, 이 중 230건이 2009년에 완료된 것으로 나타난다. 2010년 이후에 완료되는 것이 목표인 과제 97개도 일정대로 추진되고 있고, 나머지 51건은 입법절차 혹은 의견 수렴절차 등의 지연으로 추진이 지체되고 있다. 문제는 이러한 지연과제의 대부분이 사회적 현안으로 지적되고 있고 그 효과도 클 것으로 기대되는 사안들이라는 것이다. 예를 들어, 전문자격사제도 개선, 종합 PP사업자 승인, 의료기관 설립 운영 특별법, 외국교육기관 특별법 시행령 개정 등이 그것이다. 이러한 사안들은 이해관계자들의 의견이 첨예하게 대립하고, 이에 따라 입법절차 역시 순

20) 우리나라의 비교우위 자격분야 분석 등 ‘국가기술자격 상호인정 방안’을 수립하고 국가 간 자격 상호인정 확대를 위한 협상도 적극 추진하기로 하였는데, 기 타 결된 한미 FTA에서도 전문자격 상호인정이 포함되어 있다.

조롭지 않을 것으로 판단되지만, 서비스산업에 산업적 마인드를 주입하고 생산성을 제고하기 위해서는 반드시 계획대로 추진되어야 하는 분야들이다.

제3절 결론 및 시사점

1. 요약

본 장에서는 우리나라 서비스산업 관련 정책을 외환위기 전후부터 최근까지 시기를 위주로 살펴보고 각 시기별 또는 정책별 특성이나 문제점을 정리하였다. 1960년대 이후 수출지향적 경제성장정책으로 인해 수출을 견인하던 제조업 위주의 경제정책 또는 산업정책이 수립 시행되었던 것이 사실이고, 이에 따라 서비스기업들은 제조기업들에 비해 각종 차별이나 불이익을 받아왔던 것도 사실이다. 그러나 1980년대의 개방압력과 1997년 외환위기를 겪으며 제조업 수출에 의존한 성장전략의 한계와 고용창출의 시급성이 인지되면서 서비스산업은 정책적 조명을 받기 시작한다. 이전 시기의 제조업에 부수된 또는 제조업을 지탱하는 역할에서 벗어나 서비스산업 자체의 생산성과 고용 및 성장잠재력 그리고 국민 후생과의 직결성 등이 본격적으로 주목받게 된 것이다.

우리나라 서비스산업 관련 정책시기를 제조업 중심의 경제발전시기, 개방화 시점부터 외환위기 이전까지의 시기, 외환위기 이후 서비스산업 활성화 시기, 그리고 현 정부 시기로 대별하여 살펴본 본 장은 시기별 정책과 특징을 다음과 같이 요약한다. 첫째, 외환위기 이전 시기로, 산업화 이행과 개방화의 개시로 특징지어지는 기간이다. 1970년대 말까지 정부의 서비스산업 관련 정책은 전반적으로 서비스업 자체의 산업화에 초점을 두기보다는 제조업 육성에 필요한 사회간접자본의 확보 차원에서 수립·추진된 측면이 강했다. 이 시기에는 체계적인 서비스산업에 대한 정책이 존재하지 못했고, 존재하는 문헌 역시 산업(주로 제조업) 발전적 필요에 의해서 특정 부문이 그때그때 거론되는 등 단편적이고 부분적인 데 그치고 있다. 서비스산업이 제조업의 수요에 부응하는 정

도나 외화가득원으로서의 가능성 등에 의해 대중적인 정책이 수립되었다. 1977년의 제4차 경제개발 5개년계획에서 비로소 교육과 보건이 사회개발의 일환으로 명시적으로 강조되기 시작하였지만, 산업적 측면은 간과되어 있었고, 1982년의 제5차 경제사회발전 5개년계획에서 언급된 서비스산업 관련 분야는 원전건설, 통신사업 등 인프라나 하드웨어에 집중되어 있었다.

둘째 시기는 1980년대부터 외환위기까지의 시기로, 대내적으로는 안정화·개방화 기조가 시작되고 대외적으로는 통상압력이 가중되었던 기간이다. 즉, 우리나라의 산업정책기조가 시장메커니즘 회복에 의한 자원배분의 효율성 제고로 변화하였고, 이에 따라 대내적 정책기조는 정부의 간섭을 줄이고 민간의 자율성을 높이는 쪽으로, 대외적으로는 수입자유화를 통한 개방체제로 전환하는 시기였던 것이다. 특히 우리나라의 대외무역흑자 누적과, 선진국의 비교우위가 서비스산업으로 이동하는 추세가 계속되면서, 미국을 중심으로 한 선진국은 재화시장과 더불어 서비스시장의 개방을 요구하기 시작했다. 대외무역 의존도가 높은 우리나라로서는 이를 어느 정도 수용하는 모습을 보여야만 했다. 1980년대 초에는 해외관광 자유화, 해외유학 자유화 등의 조치가 이루어졌고, 1981년부터 도소매 투자제한 완화를 통해 유통시장의 부분적 개방이 이루어졌다. 또한 1980년대 중반 이후에는 영화 등의 문화산업과 통신, 유통 등을 중심으로 연속적인 개방이 이루어졌다. 금융, 회계, 법무, 컨설팅, 유통, 기업 관련 서비스 등 일부 생산자서비스를 중심으로 서비스산업 자체의 경쟁력 제고방안이 논의되기 시작한 것도 1980년대 중반 이후이다.

그러나 당시 서비스산업 개방은 대부분의 경우 소극적으로 최소한의 범위에서만 이루어졌고, 1990년대 중반 이전까지는 서비스산업에 대한 종합적이고 적극적인 대책이 수립되거나 시행되지 못했다. 이런 와중에도 IT산업에서 관심 영역이 확대되고 소프트웨어산업에 대한 지원이 시작되는 등, 정책적 관심 대상이 서비스산업까지 확대되는 모습이 나타나기 시작하였다. 이 시기 개방을 통한 서비스분야의 경쟁 제고의 계기는 1990년대 중반의 우루과이라운드 협상과 OECD 가입이다. 이러한 개방이 국내 서비스산업에 어느 정도 충격을 준 것은 불가피하지만, 이러

한 충격은 경쟁을 도입하여 구조조정과 경쟁력 제고를 격발할 수 있었고, 이후 2000년대 더욱 본격화되는 다자간 및 양자 간 협상과 자유화 추세 속에서 우리나라가 서비스시장 개방을 지속적으로 추진하는 데 밑바탕이 되기도 하였다.

세 번째 시기는 서비스산업이 부가가치와 고용창출의 원천으로 인식되기 시작하고 이에 따라 정책적 관심이 제고된 시기(1997~2007년)이다. 1990년대 중반 이후 경제성장률의 둔화현상이 가시화되고 고용의 탈공업화 현상이 급진전됨에 따라 새로운 성장동력과 고용완충지대로서 서비스업의 중요성이 부각되기 시작하였다. 특히 서비스산업이 제조업의 혁신 및 생산 능력을 제고하는 동시에 이를 통해 서비스업의 성장을 촉진하는 선순환구조를 구축하고, 양질의 일자리를 창출하는 것이 정책의 주요 관심사였고, 따라서 이러한 선순환구조를 구축하는 주요 매개체로서 지식기반 서비스가 각광을 받게 되었다. 외환위기 이후 외자 도입을 위해 과감하게 자본 관련 규제를 철폐하였고, 다양한 서비스산업의 경쟁력 강화대책을 발표하였다. 서비스산업에 대한 보다 본격적인 접근은 참여정부 때 강화되었다. 동북아 경제중심 국가를 실현시키기 위해서는 물류, 금융, 사업서비스 등 서비스산업의 경쟁력을 제고하는 것이 필수적이었고, 제조업에서의 고용창출이 한계에 다다르고 있다는 인식이 확산되었던 것이 서비스산업 육성에 주목하게 하였다. 이 시기 서비스산업정책은 크게 세 개의 축으로 형성되게 된다. 즉 (i) 금융, 의료, 법률, 컨설팅 등 성장을 이끌고 제조업의 생산성 제고와도 직접 연결되어 있는 지식서비스산업의 육성과 (ii) 고용효과가 크고 서민경제와 밀접한 관계가 있는 유통분야이다. 그리고 (iii) 두 가지 효과를 동시에 노릴 수 있는 분야로 문화, 관광, 레저 등이 있고, 서비스산업 경쟁력 강화정책은 이들을 포괄하게 된다.

넷째 시기는 서비스산업을 성장동력으로 확고히 인식하고 선진화를 추진하는 2008년 이후 시기이다. 정부는 2008년 두 차례, 2009년 세 차례 그리고 2010년 6월 한 차례를 포함해 총 여섯 차례에 걸쳐 서비스산업 선진화 방안을 발표하였다. 이러한 여섯 차례의 선진화 방안을 통해 교육·의료부터 미디어, IT, 관광 등 거의 전 분야에 걸쳐 개혁과제와 정책방향이 제시되었고, 필요한 법령 개정이 진행되었다. 특히 주요 서

비스부문에 대한 인적자원 개발과 서비스기업과 제조기업 간의 차별적 정책 개선에 많은 정책적 노력이 집중되었다. 이 시기에는 또한 서비스산업이 교역재로서의 역할이 점점 중요하고 있음을 인식하는 동시에, 내수의 상당 부분 역시 서비스가 차지하고 있어, 수출경쟁력 제고와 안정적 내수기반 확충이라는 측면에서 서비스산업에 대해 다양한 선진화 방안이 제시되었다. 제조기업과 비교한 차별 개선은, 중소기업의 정의문제, 해외진출 지원, R&D 지원, 각종 조세제도 등 다양한 분야에 걸쳐 진행되고 있다.

2. 시사점

우리나라 서비스산업 관련 정책의 문제점이나 한계 등은 본문의 필요 부분에서 이미 언급된 바 있다. 이들을 간추려 정리하면 다음과 같다.

먼저 체계적 접근이 부족했다는 것이다. 체계성의 부족은 제조업 위주의 성장전략이 채택되면서 서비스산업은 제조업의 발전을 지지하는 분야로서, 필요에 따라 상황에 맞게 대중적인 정책이나 단기적 대책이 투입되는 분야로 간주된 것에 그 중요한 원인이 있다. 그리고 제조업 중심의 계획발전 시대를 지나, 서비스산업으로 정책적 관심이 옮겨져 가는 시기에는 이미 경제 규모나 구조가 정부의 개입을 용이하지 않게 하는 수준으로 변화하여, 체계적인 서비스산업정책을 수립하는 것이 어려웠던 것에 그 이유를 돌릴 수도 있다. 그러나 체계적 접근이 반드시 정부의 깊숙한 개입이나 도식적인 발전계획만을 의미하는 것은 아니다. 그보다는 서비스산업에서 우리 경제가 추구하는 바를 정확히 직시하고, 이를 달성하기 위해 어떤 정책을 적절하게, 순차적으로 사용할 것인지 그리고 이를 어떻게 확인할 것인지에 대한 고민과 노력을 의미하는 것이다.

참여정부 시기부터 서비스산업 전반을 포괄하는 장기적인 비전과 정책목표를 수립하고 이를 달성하기 위한 로드맵을 작성하는 작업이 진행되어 왔지만, 이렇게 수립된 비전과 목표가 어떻게 추진되었고, 어떤 점이 문제가 되었는지에 대한 검토는 이루어지지 않고 있다. 유사한 정책이 반복적으로 이루어지고 참신한 정책이 없다는 비판이 빈번한 이유

도, 사실은 체계적인 정책 수립과 집행, 평가 등의 절차가 결여된 것에 기인하는 경우가 많다. 적절한 정책 수립과 집행, 평가가 없는 경우, 서비스산업 관련 정책은 일회성인 공약에 그칠 가능성이 높고, 따라서 본질적인 개선을 이루지 못한 채 다시 다음 번 활성화 또는 선진화 정책의 안건으로 올라오게 되는 것이다.

우리 서비스산업 관련 정부정책을 조감할 때 두 번째로 찾을 수 있는 시사점은 부처 간 이견을 조정하는 문제가 시급하면서도 어렵다는 것이다. 서비스 관련 정책이 단편적으로 또는 즉흥적으로 이루어지던 권위주의적 시대에는 이러한 문제점이 오히려 약할 수 있었다. 서비스산업이 정책의 전면에 부상하고, 정치적 민주화에 따라 각 부처의 의견이 존중되면서, 합리적이고 효과적인 서비스정책을 수립·집행하기 위해서는 부처 간의 의견 조정이 필수적인 선결조건으로 떠올랐다. 그러나 이를 적절히 조정하고 국가경제 전체적 시각에서 개선방안을 도출하는 기능이 부재해 왔다. 경제기획원 장관이나 재정경제원 장관이 (경제)부총리를 겸임하던 시대에는 그나마 (경제)부총리에 의한 부처 간 이견 조정이 어느 정도 가능하였지만, 최근에는 그러한 조정이 쉽지 않다.

세 번째 시사점은, 서비스산업의 선진화는 산업발전을 저해하는 각종 규제로 보호받는 기득권층의 조직적이고 강력한 저항에 직면하게 되고, 때로는 이들과 의견을 같이하는 주무 부처와도 충돌하게 된다는 것이다. 부처 간 이견이 존재할 때, 주무 부처의 의견이 기존의 차별적 법령이나 규정 또는 규제에 의해 기득권을 향유하는 기득권 집단의 주장과 유사한 면이 발견되는 경우가 빈번하다. 이런 면에서 기득권층의 문제는 전술한 두 번째 시사점과도 깊은 관계가 있다. 이를 해결하기 위해 기득권층을 설득하고 개혁의 공감대를 형성해야 한다는 것이 원론적인 대책이지만, 현실에서 상대방의 진심 어린 설득으로 자신의 기득권을 포기하는 기득권층은 거의 찾아보기 어렵다는 데 문제가 있다. 서비스산업의 진입규제 개선을 위한 노력이 가시적인 성과가 나타나고 있음에도 불구하고 아직도 지지부진하게 느껴지는 것은 기득권층의 목소리가 경제적인 합리성이나 효율성에 바탕을 둔 논리를 압도하는 경우가 많다는 것을 반영하고 있다. 이러한 이유들로 최초의 선진화 계획 입안단계에서는 거론되었지만 누락되거나 지연되고 있는 핵심 과제들도 많다

〈표 5-12〉 서비스 선진화 관련 핵심 추진 지연 및 누락 과제 예시

분야	지연과제	누락과제
의료	외국 의료기관 설립 운영 특별법 제정	의약품 유통구조 개선, 의료서비스 품질관리시스템 구축, 영리법인 허용 등 의료부문 진입 및 영업규제 완화 등
교육	잉여금 송금 허용, 소규모 외국 대학 설립 기준 마련 등 외국 교육기관 특별법 시행령 개정	영리법인 허용, 부실대학의 자율적 퇴출 및 피인수지원 등 교육부문 진입 및 영업규제 완화, 고등교육 품질관리시스템 강화 등
전문자격사 서비스	법률사무소 설치 요건 및 타 법인에 대한 출자제한 완화, 전문자격사 선진화 관련 법률 제·개정	전문자격사 단체 관련 제도개선, 배타적 업무범위 조정, 회사형태 제한 폐지 등 진입 및 영업규제 완화, 자격사 서비스 품질관리시스템 강화 등
정보통신	외주제작 관련법 정비, 종합 편성 PP 사업자 승인, 민영 미디어랩 도입	
돌봄 육아 고용서비스	돌봄 서비스업 등록제 전환 및 품질 개선	공공고용서비스 민간위탁 기본계획 수립 등

(표 5-12 참조). 결국 경제적 논리가 아닌 정책적 노력이나 정치적 결단으로 해결하여야 하는 부분일 수 있지만, 이러한 지연이나 누락이 지속될 경우 서비스산업의 선진화가 요원해짐은 물론 경제성장 자체가 타격을 받을 수 있다는 데 문제의 심각성이 있다.

부처 내 업무나 부처 간 이견 조정 등에 관해 또 한 가지 지적할 사항은 반복되는 서비스 관련 정책에 포함된 ‘개선정책’의 내용이다. 일부 정책은 개선효과가 크고 부처 간 협력이 필요하지만 일부 정책은 서비스 선진화라는 큰 캐치프레이즈에 포함시키기보다는 각 부처가 일상적으로 점검하고 개선해 나가야 하는 업무라고 하는 것이 더 적절할 것이다. 서비스산업 선진화 정책에 포함되는 과제는 담당 부처가 복수로 존재하고 부처 간 이해가 대립하여 심층적인 논의와 설득이 필요하거나, 국가경제적 중요성이 크고 그만큼 기득권층의 저항이 집요해서 강한 추진력이 필요한 부분에 집중하여야 한다. 부처 간 이견, 기득권 세력의

저항 등과 같은 두 번째와 세 번째 문제점을 극복하기 위해서는 서비스 산업 선진화를 위한 강력한 추진체계가 구축될 필요가 있다. 각종 규제 철폐, 인프라 구축, 갈등의 조정 등을 위해 법적·제도적 기반이 구축될 경우, 이를 바탕으로 일관성 있고 효과적인 서비스산업 선진화가 추진될 수 있다.

네 번째는 개방의 역할이다. 보호와 규제가 온존하던 우리나라의 서비스산업에 어떤 종류에서든 경각심을 일으켰던 것은 외부로부터의 개방압력이다. 특히 1980년대 중반 이후의 통신산업에 대한 개방압력은 서비스산업의 경쟁력 제고가 시급하다는 위기의식을 심어주었고, 이후 특정 서비스산업에 대한 정부의 주의를 환기시키는 역할을 담당했었다. 그러나 제조업과 관련해서는 어느 정도 이해를 받기 시작한 비교우위의 논리, 즉 우리가 모든 재화를 잘 생산하는 것은 가능하지도 않고 바람직하지도 않으며, 세계적인 생산 체인을 활용하는 것이 현명하다는 논리가 아직은 서비스산업에까지 확산되고 있지는 못하다. 정부의 서비스산업 관련 정책논의는 거의 모든 서비스부문을 어떻게 활성화하고 어떻게 육성할 것인가에 치우쳐 있다. 제조업의 발전에서 우리가 얻은 교훈은, 특수한 시장실패가 나타나지 않는 경우, 정부는 산업적 여건을 마련해 주고 선택은 기업과 소비자가 하도록 해야 한다는 것이다. 이러한 논리가 서비스산업에서도 자연스럽게 받아들여지고, 비교우위가 나타나지 않는 서비스부문은 시장에서의 선택으로 자연스럽게 정리될 수 있도록 여건을 조성해야 한다. 이러한 논리는 제조업과 서비스산업의 관계에서도 마찬가지이다. 서비스산업의 성장과 선진화를 위해 제조업보다 우월한 혜택을 부여하기보다는 제조업과 서비스산업 자체가 생산자의 선택의 영역에 들어갈 수 있도록 ‘생산 여건과 환경을 균등하게(to level playgrounds)’를 하는 것이 정부의 주요 역할이 되어야 한다.

서비스산업 개방은 제조업과 마찬가지로 자연스러운 구조조정을 유발할 것이다. 이러한 구조조정의 충격을 대내적으로 어떻게 완화할 것인가는 대내적인 정책으로 해결해 나가야 하며, 장기적으로는 개방에 의한 구조조정이 산업 전반을 더 효율적이고 경쟁력 있게 변모시킬 가능성이 높다. 유통 등 적극적 개방정책을 펼 분야에서 경쟁력이 오히려 빠르게 제고된 경험도 이를 방증하고 있다.

본 보고서에서 검토한 정책과 그로부터의 시사점은 곧 향후 서비스 산업 관련 정책방향과도 자연스럽게 연결될 수 있다. 우리나라 서비스 산업의 현황과 국제비교 그리고 그로부터 도출되는 향후 서비스산업 관련 정책의 기본방향은 본 연구보고서의 제2장에서 논의된 바 있고, 각 분야별 정책제언은 제Ⅲ부에서 집중적으로 논의될 것이다.

참 고 문 헌

- 기획재정부, 『경제백서』, 2008, 2009.
- 김주훈·차문중 편, 『서비스부문 선진화를 위한 정책과제』, 연구보고서 2007-04, 한국개발연구원, 2007.
- 김준동·강인수, 「우리나라 서비스 자유화 평가 및 서비스 개방효과」, ‘UR협정 이행의 평가와 뉴라운드에서의 대응’ 세미나 발표자료, 1999.
- 박태호, 『우루과이라운드 서비스협상의 진전 상황과 우리의 대응방안』, 대외경제정책연구원, 1990.
- 성극제, 「뉴라운드서비스분야의 대응 방향」, 세미나 발표자료, 1999.
- 한국경제60년사 편찬위원회, 「대외경제정책의 전개와 발전과정」, 『한국경제 60년사』, 대외경제부문 제2장, 2010a.
- 한국경제60년사 편찬위원회, 「서비스 개방」, 『한국경제 60년사』, 대외경제부문 제7장, 2010b.
- 전국경제인연합회 편, 『한국경제정책 40년사』, 1986.
- 지식경제부, 「외국인 투자 및 기술 도입에 관한 규정」, 지식경제부 고시 제 2008-166호, 2008.
- 정홍식, 『한국 IT 정책 20년』, 전자신문사, 2006.
- 한국개발연구원, 『한국경제 반세기』, 1995.
- 한국개발연구원, 『2011 비전과 과제: 열린세상, 유연한 경제』, 2001.
- 한국개발연구원, 『서비스산업의 구조혁신전략에 관한 연구』, 용역보고서, 2005.
- 한국개발연구원, 『전략적 서비스산업의 중장기 발전방안』, 용역보고서, 2006.
- 한국개발연구원, 『서비스산업 선진화 정책방향 보고서』, 2009.
- 한국개발연구원, 『서비스산업 중장기 선진화 방안』, 용역보고서, 2010.
- OECD, *OECD Country Survey: Korea*, 2005.
- WTO, *WTO Service Database*, 2000.
- 이외 대통령 연두기자회견, 정부의 각종 보도자료, 정책운용방안, 장관고시 등 참고

제 6 장

서비스산업 선진화와 근본적 교육개혁: 인적자원의 다면성과 인적자원 개발체제에 대한 이론적 모색

이 삼 호 (Univ. of Western Australia)

강 창 희 (중앙대학교 교수)

제1절 서론

1. 문제 제기

제3장의 논의에서 드러나듯이 한국은 최근 생산성의 증가가 정체되었으며, 이는 무엇보다도 서비스업의 생산성 저하에 기인하는 바가 크다. 서비스업은 제조업에 비해 노동집약도가 높고, 양질의 노동력을 필요로 하는 것으로 여겨진다. 따라서 제조업에 비해 상대적으로 노동의 질이 그 생산성을 결정하는 데 중요한 역할을 할 것으로 보인다. 서비스업 생산성 정체는 그 원인의 일부를 공급된 노동력의 질과 연결시키지 않을 수 없다.

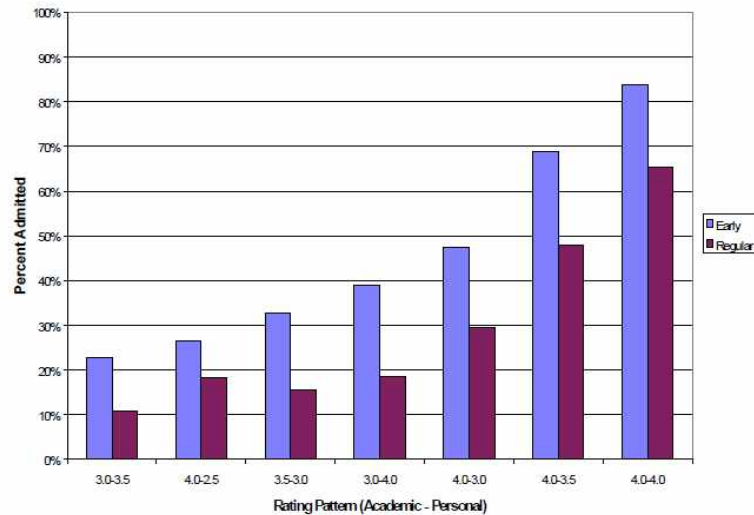
그러나 객관적 자료를 통해 본 한국의 노동력의 질은 상당히 우수하다. 우선 인적자본의 양적 측면에서 볼 때, 한국의 중등교육은 60년대 이후 빠른 속도로 팽창하였고, 고등교육도 80년대 이후 빠르게 확대되어 현재 고등교육의 진학률이 80%를 넘는 수준이다. 인적자원의 질적 지표로 쓰이는 국가 간 비교 평가에서도 한국은 항상 세계 최상위권의 성적을 유지했다. 예를 들어, OECD가 주관하는 PISA(Program for International

Student Assessment)의 성적을 보면, 한국은 2006년 읽기 1위, 수학 1~4위, 과학 7~13위를 유지하고 있다. 이전에 비해 과학 성적이 조금 떨어지긴 했지만, 종합적으로 세계 최상위권의 학업성취도를 보이고 있다고 해도 무방하다.

이렇듯 객관적으로 우수한 노동 공급의 질적, 양적 측면과 최근에 나타난 서비스업 생산성의 정체라는 다소 모순된 양 측면의 공존을 설명하기 위하여 본 장은 인적자본의 다면성을 도입한다. 전통적인 노동경제학에서 인적자본은 주로 지능지수나 학업성취도와 같은 소위 ‘인지적 기술(cognitive skill)’로 대변되었다. 그러나 인간의 능력이 다면적으로 구성되어 있다는 것은 교육학 및 심리학의 영역에서 오래전부터 제기되어 온 것이다(예를 들어, Alfred Gardiner의 다중 지능이론). 최근 경제학의 영역에서도 인지적 기술 이외의 지도력, 의사소통능력, 사교성 등 소위 비인지적 기술(noncognitive skill)의 중요성이 강조되고 있다. 전통의 노동경제학이 인적자본을 주로 인지적 기술로 나타낸 것은 그것이 인적자본의 유일한 중요 요소여서가 아니라, 이에 대한 측정 지표가 비인지적 기술에 비해 더 쉽게 활용 가능하기 때문이다(Carneiro and Heckman [2003]). 실제로 비인지적 기술이 이후 노동시장 성과에 긍정적 영향을 미친다는 사실이 Heckman과 공동 연구자들의 여러 연구를 통하여 밝혀졌다(Borghans *et al.*[2008]; Cunha and Heckman[2008]; Heckman *et al.*[2006] 등). 이런 비인지적 기술은 스포츠, 연극반, 학생회 등의 사회적 활동에 참가하는 것의 부산물로 획득된다고 믿어진다(Postlewaite and Silverman[2005]). 스포츠 활동에 참가함으로써 발생하는 임금 프리미엄은 이런 비인지적 기술의 향상과 관련되어 있을 수 있다(Stevenson[2010]).

이런 인적자본의 다면성을 고려하면, 한국의 인적자본의 개발과 평가 시스템은 확연히 인지적 기술에만 집중되어 있다고 볼 수 있다. 이는 미국의 경우와 비교할 때 더욱 확연히 드러난다. 우선 사회적으로 필요한 인적자본을 사전적으로 평가한다고 여겨지는 대학입학 사정에서 인지적 기술 중심의 평가가 두드러진다. 한국 대학들의 입학 사정은 주로 수능, 내신, 논술 등 학업성취도 중심으로 이루어진다. 반면, 미국의 대학들은 학업성취도의 요소뿐만 아니라 지도력, 지역 공동체의 봉사 등 학업성취도 이외의 요소를 고려한다. 이는 지원자들의 입학허가율을 보

[그림 6-1] 입학 사정 점수에 따른 입학 허가율: 미국 고등교육기관



자료: Avery *et al.*(2001)에서 재인용.

여주는 [그림 6-1]에서 드러난다. [그림 6-1]은 Avery *et al.*(2001)에서 직접 인용한 것인데, 익명의 학교에서 입학사정관이 주는 점수에 따른 학생들의 입학허가율을 비교하고 있다. 그래프는 수시모집(Early Admission)과 정시모집(Regular Admission)에서의 입학허가율을 학업(academic rating) 및 인성점수(personal rating)의 조합에 대하여 표시하고 있다. 예를 들어, 학업점수가 4점이고, 인성점수가 3점인 지원자들의 수시모집에서의 합격률은 대략 48% 수준이다. 주목할 것은 이 학교가 학업점수 외에도 인성점수를 준다는 것이며, 학업점수가 같더라도 인성점수에 따라 입학허가율이 영향을 받는 것을 이 그림을 통해 알 수 있다.

학생들의 인적자본 개발 역시 한국은 인지적 기술 중심으로 이루어진다. 우선 학업에 소요되는 시간이 월등히 많다. 2006년의 PISA 결과에 따르면 한국의 주당 수학 학습시간은 평균 7.14시간으로 조사대상 국가 중 1위이다. 이렇듯 높은 학습시간 비중은 비인지적 기술개발을 위한 다양한 사회활동이 상대적으로 위축될 가능성을 암시한다. 미국과 한국의 생활시간 조사에 따르면 이러한 경향이 확인된다.¹⁾ 평일 평균 한국

의 고등학생들이 10.7시간을 학업활동에 쓰는 데 반하여, 미국의 고등학생들은 6.3시간만을 쓴다. 반면, 사회활동 및 스포츠에 대해 미국 학생들이 4.6시간을 쓰는 데 반하여 한국 학생들은 절반에 못 미치는 2.0시간을 쓴다. 이렇듯 인지적 기술 중심으로 이루어진 인적자본의 개발은 인지적 기술의 지표인 국제비교 평가에서는 높은 성적으로 나타나지만, 실제 노동시장에서 서비스업 생산성의 정체라는 부정적 효과를 가져올 수 있다.

위에서 언급한 인적자본의 개발과 평가의 차이를 경제환경의 차이로만 설명하기는 어렵다. 실제 한국의 산업현장에서 학업성취도 이외의 요소에 대한 수요가 존재한다. 한국경영자총협회의 조사(2006)에 따르면, 입사 면접을 치르게 되었을 때 중요한 요소로 책임감(19.7%), 협동심(13.4%), 대화 능력(12.7%) 등의 비인지적 요소가 인지적 요소-직업 관련 지식(20.8%)에 비해 더 높게 나타났다. 미국의 자료를 이용한 임금 회귀식의 연구에서 인지적 기술이 미치는 영향이 크다는 것은 잘 알려진 사실이다. 더군다나 국제적인 경제적 통합이 강화됨에 따라 인적자본이 경제에 미치는 영향이 각 국가 간에 서로 비슷해지리라고 예상할 수 있다.

본 장은 어떻게 이렇게 다른 인적자본의 개발과 평가 시스템이 계속 되는지에 대한 이론적 설명을 제공한다. 이를 위해 인적자본의 다면성이 주어진 상태에서 학생들의 인적자본에 대한 투자 결정과 대학의 인적자본 평가에 대한 결정이 내생화된 모형을 제시한다.

인적자본이 활용되기 위해서는 이의 개발과 인정이 동시에 이루어져야 하기 때문에, 조정문제(coordination problem)가 발생한다. 학생들은 대학들이 고려하는 인적자본에 투자할 유인이 있다. 대학 입장에서는 학생들이 갖춘 인적자본을 정확하게 인지하려고 노력할 유인이 있다. 이 경우 다양한 조정이 발생할 수 있다. 많은 투자와 정확한 평가가 이루어지는 조정이 가능하고, 상대적으로 적은 투자와 부정확한 평가가 이루어지는 조정도 가능하다. 또한 학생들은 한정된 시간을 가지고 인

1) 미국의 생활시간 조사는 <http://www.bls.gov>, 한국의 생활시간 조사는 <http://kosis.kr>를 참조.

적자본에 투자하므로 인지적 기술과 비인지적 기술 간의 상충관계가 존재한다. 학생들이 한 종류의 인적자본에 많이 투자하면, 다른 인적자본은 상대적으로 경시된다.

앞서 제시한 조정문제와 상충관계가 결합되면, 다른 인적자본을 강조하는 다중균형이 발생할 수 있다. 만약 대학이 인지적 기술에 중점을 두면, 학생들은 인지적 기술에 더 투자하고 비인지적 기술에 투자하는 시간을 줄인다. 이는 다시 대학이 인지적 기술에 중점을 두고, 비인지적 기술은 경시하게 만들 것이다. 만약 대학이 비인지적 기술에 중점을 두면, 동일한 논리로 비인지적 기술이 강조되는 경향이 나타날 것이다. 특히 인지적 기술만을 강조하는 균형과 인지·비인지 두 기술에 유사한 강조점을 두는 균형이 동시에 존재할 수 있다.

이 두 균형은 우리가 앞서 제시한 한국과 미국의 인적자본 개발과 평가체계의 차이를 설명할 수 있다. 한국에서는 학생들이 학업활동을 더 많이 하고, 대학도 학업활동 중심으로 학생을 선발한다. 반면, 미국에서는 학생들이 학업활동 이외의 요소에 상대적으로 많이 투자하고, 대학들도 학생 선발에 이를 많이 활용한다.

이런 상이한 인적자본의 개발과 평가체계는 왜 한국이 우수한 노동력을 가진 것으로 보임에도 불구하고 생산성의 정체를 겪고 있는지에 대한 설명을 제공할 수 있다. 인지적 기술개발 위주의 인적자본 개발은 이를 측정하는 지표인 국제비교 평가에서 높은 성적으로 나타나지만, 그 과정에서 비인지적 기술의 개발이 경시된다. 결국 한국은 총체적인 노동의 질에서 국제비교 평가에서 나타나는 것처럼 우수하지 못할 수도 있다.

이러한 설명을 간접적으로 지지하는 증거로 본 장은 각국의 경제성과를 노동력의 질과 연결시키는 회귀분석을 실시한다. 기존의 문헌(예를 들어, Jamison et al.[2006]; Hanushek and Woessmann[2008])들은 흔히 높은 노동력의 질로 인식되는 국제비교 평가에서의 높은 점수가 그 국가의 높은 경제성과와 관련이 있는 것으로 보고하였다. 인적자본의 다면성을 고려한다면, 위 분석에서는 비인지적 기술수준에 대한 변수가 빠져 있다. 우리의 분석에서는 이의 대리 변수(proxy)로서 비인지적 기

술에 투자하는 시간의 비중을 사용하였다. 분석의 결과 비인지적 기술에 투자하는 시간의 비중은 국가의 노동생산성과 양의 상관관계를 보였다. 한국은 분석대상 국가 중 비인지적 시간에 투자하는 시간의 비중이 가장 낮은 국가 중 하나로서 인지적 기술 중심의 인적자본 개발이 전체적인 노동력의 질에 부정적인 영향을 주었을 가능성이 있다.

본 장은 다음과 같이 구성되어 있다. 이하의 서론에서는 관련 문헌을 검토한다. 제2절에서는 모형을 설명하고, 제3절에서는 모형의 균형분석 및 비교정태분석을 실시한다. 제4절에서는 모형의 가정의 현실성 등 관련 논의를 정리하고, 제5절에서는 모형의 현실적 관련성을 검증하는 실증분석을 실시한다. 제6절에서 간략한 결론을 논한다.

2. 관련 문헌

인적자본의 다면성은 최근 경제학 문헌에서 많은 관심을 받고 있다 (Carneior and Heckman[2003]; Heckman *et al.*[2006]; Cunha and Heckman [2007, 2008]; Borghans *et al.*[2008] 등). 이 연구들은 비인지적 기술이 노동시장 성과에 긍정적 영향을 미친다는 것을 실증연구를 통해 보여주고 있다.

미국과 한국의 고등학생들의 학습시간 차이를 다루고 있다는 점에서 본 장의 분석은 Lee(2007)와 관련이 있다. Lee는 미국의 학생들이 한국의 학생들에 비해 중등 교육수준에서는 적은 시간을 공부하지만, 대학에서는 많은 시간을 공부한다는 사실을 지적하고 이를 신호모형(Signalling Model)을 통해 설명하였다. 즉, 한국에서는 능력에 대한 선별이 대학 진학 단계에 집중된 반면, 미국에서는 대학 교육과정까지 걸쳐 있다는 것이다. 본 보고서는 인적자원의 다면성을 강조하여 Lee가 설명하고 있지 않은 대학입학 사정 기준의 차이가 왜 발생하는지를 설명하고 있다.

모형의 목적이나 구체적인 가정은 다르지만, 본 장의 이론 구축에 관련된 아이디어는 Mailath *et al.*(2000)와 밀접한 관련이 있다. 두 연구 공히 일반적으로 알려진 조정실패모형(Diamond[1982]; Coate and Loury [1993] 등)을 병치해 놓았다. Mailath *et al.*(2000)의 연구가 두 그룹의 노

동자를 가정하여 기업의 구인활동과 노동자의 인적자본 개발의 상호관계를 통한 노동시장의 차별 가능성을 논의하고 있는 데 반해, 본 장의 분석은 두 종류의 기술을 가정하여 두 기술에 대한 차별적인 강조가 발생할 수 있음을 논의한다.

본 장의 분석이 관련된 문헌은 국가의 경제발전에 인적적 기술이 가지는 중요성을 강조한 연구들이다. 일련의 연구를 통하여, Hanushek과 동료 연구자들(Hanushek and Kimko[2000]; Jamison *et al.*[2006]; Hanushek and Woessmann[2008])은 일국의 경제성과를 결정하는 데 있어 인적자본의 양뿐만 아니라 국제비교 평가를 통해 측정되는 인적자본의 질 역시 중요한 역할을 한다는 점을 보였다. 본 장의 분석은 비인지적 자본의 중요성을 강조함으로써 경제성과의 결정요소로서 인적자본의 다른 차원을 제시하였다. 또한 본 장의 분석은 기존 문헌의 실증분석 틀에 대한 유의점을 환기시킨다. 인지적 기술과 비인지적 기술이 가지는 상충관계로 인해 비인지적 기술을 고려하지 않는 기존의 실증분석의 추정계수에 편의(bias)가 발생할 수 있다. 그러나 다행히도 이런 편의를 조정하는 것은 경제성과에 미치는 인지적 기술의 영향을 오히려 강화시킨다.

제2절 모형

1. 인적자본

이 모형에서 우리는 두 가지 종류의 인적자본 HK_1 과 HK_2 가 있다고 가정한다. 주로 학업성취도로 측정되는 인지적 능력을 HK_1 이라 하고, 체력, 리더십, 의사소통능력, 사고능력 등을 포함한 모든 인지적 능력 외의 요소를 HK_2 라고 한다.²⁾

2) 이 안에는 많은 이질적 기술들이 포괄되나(Borghans *et al.*[2008]), 분석의 편의를 위해 두 가지로의 분류만을 상정한다.

2. 학생 - 노동자

경제 안에는 질량 1의 동일한 학생-노동자가 존재한다. 학생-노동자는 앞서 제시된 두 가지 종류의 인적자본 HK_1 과 HK_2 에 투자할 수 있다. 이때 각각의 인적자본에 투자하는 시간을 t_i ($i = 1, 2$)라 표시하자.

학생-노동자는 특정한 인적자본을 가지거나 혹은 가지지 않으며, 인적자본을 가지고 있을 확률은 투자를 위해 투하된 시간 t_i 에 의해 결정된다. 단순화를 위해 시간 투자를 했을 때 인적자본을 가지게 될 확률은 인적자본의 종류에 관계없이 같다고 가정하자. 구체적으로 시간 t 를 투자했을 때 인적자본을 가지게 될 확률은 $f(t)$ 이다. 따라서 시간 투자량 $t_i, i = 1, 2$ 가 주어졌을 때 각각의 인적자본을 가지게 될 확률은 $f(t_1)$ 과 $f(t_2)$ 이다. 함수 f 는 확률이므로 0과 1 사이의 값을 가지며, $f(0) = 0, \lim_{t \rightarrow \infty} f(t) = 1$ 의 조건을 만족한다. 또한 일종의 투자 수익함수로서 f 는 오목 증가함수 $-0 < f' < \infty, f'' < 0$ 이다.

인적자본에 투자하는 시간에 동반되는 효용비용은 $c(t_1 + t_2)$ 이다. 이 비용함수는 증가 볼록함수 $-c' \geq 0 (c'(0) = 0), c'' > 0$ 이다.

3. 대학-기업

경제 안에는 하나의 대학-기업이 존재하며, 이 대학-기업 내에는 두 개의 지위($j = 1, 2$)가 존재한다. 대학-기업은 각 지위에 학생-노동자를 고용할 수 있다. 학생-노동자가 고용되었을 때 생산하는 가치를 v 라고 표기하자. 만약 HK_1 을 가진 학생-노동자가 지위 1에 고용되면 ϕ_1 의 가치를 생산하며($v = \phi_1$), HK_2 를 가진 학생-노동자가 지위 2에 고용되면 생산되는 가치는 ϕ_2 이다($v = \phi_2$). 우리는 ϕ_i 를 HK_i 의 생산성이라고 생각할 수 있다. 만약 인적자본을 가지지 못한 학생-노동자가 고용되면, 생산되는 가치는 $v = -D < 0$ 로서 순수실이 발생한다. 두 가지의 인적자본을 모두 가진 학생-노동자는 두 지위에 동시에 고용될 수 있으며, 이 경우 생산되는 가치는 $\phi_1 + \phi_2$ 이다.

대학-기업은 학생-노동자가 인적자본을 가졌는지 여부를 직접적으로

관찰할 수 없으며, 이의 소지 유무를 선별하기 위한 기술에 투자할 수 있다. 학생-노동자가 가지고 있는 인적자본 HK_i 를 인식할 수 있는 확률을 p_i 라고 하자. 이 확률 p_i 는 HK_i 를 인식할 수 있는 기술수준이라고 할 수 있는데, 이런 기술을 확보하기 위해 드는 비용은 $\psi(p_i)$ 이다. 비용 함수 ψ 는 볼록 증가함수— $\psi' \geq 0$ ($\psi'(0)=0$), $\psi'' > 0$ —이며, $\psi(0)=0$ 과 $\lim_{p \rightarrow 1} \psi(p) = \infty$ 를 만족한다. 인적자본을 인식하는 기술을 취득하는 비용은 서로 독립적이며, 따라서 p_1 과 p_2 의 기술을 취득하는 데 드는 비용은 $\psi(p_1) + \psi(p_2)$ 이다. 각 인적자본을 인식하기 위한 기술이 획득된 후에는 이를 개별 학생-노동자에게 적용하는 데 추가적인 비용은 들지 않는다고 가정한다.

4. 효용 및 이윤

학생-노동자의 임금은 협상과정을 통해 결정된다. 우리는 이 협상과정을 통해 생산된 가치가 양이라는 가정하에 생산된 가치가 학생-노동자와 대학-기업에게 절반씩 나누어진다고 가정한다. 즉, 학생-노동자가 지위 $j=i$ 에 고용된다면, 학생-노동자의 임금 w 는 $\frac{1}{2}\phi_i$ 이며 대학-기업의 수입 R 은 $v - \frac{1}{2}\phi_i$ 이다. 예를 들어, HK_1 을 가진 학생-노동자가 지위 1에 고용된다면, $w = R = \frac{1}{2}\phi_1$ 이며, 필요한 인적자본을 갖추지 못한 학생-노동자가 고용된다면 임금은 여전히 $w = \frac{1}{2}\phi_1$ 이지만, 대학-기업의 수입은 $R = -D - \frac{1}{2}\phi_1$ 이 된다. 물론 고용이 이루어지지 않는다면, $w = R = 0$ 이다.³⁾

학생-노동자의 효용 u 는 취득한 임금에서 인적자본을 획득하기 위해 투자한 비용을 뺀 값이다.

$$u = w - c(t_1 + t_2)$$

3) 현재의 설정에서는 전체 경제의 생산성이라는 요소를 염두에 두고 학생-노동자와 대학-기업이 생산된 가치를 나누는 모형(transferable utility)을 사용하고 있으나, 학생과 대학 간의 관계에서 보이듯이 대학이 좋은 학생을 입학시킴으로써 좋은 평판을 얻고 학생이 대학에 입학함으로써 높은 효용을 얻는다는 설정(non-transferable utility)을 사용해도 동일한 결과를 얻을 수 있다.

대학-기업의 이윤은 고용을 통해 얻는 수입에서 인적자본을 인식하는 기술을 획득하기 위해 사용한 투자비용을 제외한 값이다.

$$\pi = R - \psi(p_1) - \psi(p_2)$$

5. 시간 순서

모형은 다음의 순서에 의해 진행된다.

1. 대학-기업과 학생-노동자가 동시에 투자 결정을 내린다. 대학-기업은 각각의 인적자본을 인식하기 위한 기술 p_i 를 결정하며, 학생-노동자는 각 인적자본의 취득을 위하여 투자하는 시간 t_i 를 결정한다.
2. 확률적으로 발생하는 학생-노동자의 인적자본에 대한 취득 여부가 결정된다.
3. 대학-기업이 각 인적자본을 인식하는 기술을 모든 학생-노동자에게 적용한다.
4. 대학-기업은 각 학생-노동자에 대한 입학 혹은 고용 결정을 한다.

제3절 분석

우리는 시간 순서상 가장 뒤에서부터 모형을 분석한다. 우선 대학-기업의 입학 혹은 고용 결정을 먼저 분석하고, 이를 바탕으로 대학-기업과 학생-노동자의 투자 결정을 분석한다.

1. 대학-기업의 결정

가. 입학-고용 결정

모형의 첫 번째 단계에서 학생-노동자는 t_i 를, 대학-기업은 p_i 를 결정한다. 학생-노동자는 동질적이므로 모든 학생-노동자가 동일한 t_i 를 선택하는 대칭균형을 상정하자. 그리고 $\gamma_i = f(t_i)$ 로 정의한다. 정의된 γ_i

는 HK_i 를 가진 학생-노동자의 비중이다.

주목할 것은 각 지위에 대한 입학-고용 결정은 다른 지위에 대한 입학-고용 결정에 영향을 받지 않는다는 것이다. 따라서 각 지위에 대한 입학-고용 결정을 분리된 것으로 분석한다.

일단 인적자본을 인식하는 기술이 적용되면, 학생-노동자는 HK_i 를 가진 것으로 인식되거나 혹은 그렇지 않다. 만약 학생-노동자가 HK_i 를 가지고 있는 것으로 인식되면, 고용을 통하여 발생하는 수입은 $\frac{1}{2}\phi_i > 0$ 이므로 대학-기업은 그를 관련된 지위에 고용한다.

만약 학생-노동자가 인적자본을 가지고 있지 않다고 인식되면, 이는 실제로 인적자본을 가지고 있지 않거나 인적자본을 가지고 있으나 인식되지 않은 경우다. 이런 학생-노동자를 고용할 경우 발생하는 기대수입은

$$-\frac{(1-\gamma_i)}{(1-\gamma_i)+\gamma_i(1-p_i)}\left(D+\frac{1}{2}\phi_i\right)+\frac{\gamma_i(1-p_i)}{(1-\gamma_i)+\gamma_i(1-p_i)}\frac{1}{2}\phi_i$$

이다. 우리는 D 가 충분히 커서 위 기대수입이 0보다 작다고 가정한다.⁴⁾ 그러면 대학-기업은 인적자본을 가지고 있다고 인식된 학생-노동자만을 고용할 것이다.

나. 인적자본의 인식기술에 대한 투자 결정

첫 단계에서 대학-기업은 인적자본을 인식할 수 있는 기술에 대한 투자 결정을 해야 한다. 투자비용은 서로 영향을 주고받지 않으므로, 각 인적자본의 인식기술에 대한 투자 결정은 독립적으로 이루어진다.

HK_i 를 인식하는 기술에 대한 투자 결정을 고려해 보자. 학생-노동자의 투자 결정 γ_i 는 곧 HK_i 를 가진 학생-노동자의 비중이 된다. 이 비중이 주어진 상태에서 대학-기업이 HK_i 와 관련하여 얻는 이윤 π_i 는 다음과 같이 주어진다.

$$\pi_i = \frac{1}{2}\phi_i\gamma_i p_i - \psi(p_i) \quad (1)$$

4) 구체적인 조건은 다음 각주 5)를 참조.

인적자본을 가진 것으로 인식된 학생들의 비중은 $\gamma_i p_i$ 이며, 이들은 대학-기업에게 $\frac{1}{2}\phi_i$ 의 수입을 발생시킨다. 이윤 π_i 를 극대화하는 최적의 p_i^* 는 다음의 1계 조건을 만족한다.

$$\text{모든 } i = 1, 2 \text{에 대해 } \frac{1}{2}\phi_i \gamma_i = \frac{1}{2}\phi_i f(t_i) = \psi'(p_i^*) \quad (2)$$

주목할 점은 γ_i (혹은 t_i)가 증가함에 따라 p_i^* 역시 증가한다는 것이다. 즉, HK_i 를 가진 학생-노동자의 비중이 높을수록, 대학-기업의 입장에서는 이들을 정확하게 인식하는 것이 더 이익이 된다.

2. 학생-노동자의 인적자본에 대한 투자 결정

이제 HK_i 에 대한 학생-노동자의 투자 결정을 보자. 대학-기업의 투자 결정 p_i 가 주어졌을 때, 학생-노동자의 효용은 다음과 같다.

$$u = \frac{1}{2}\phi_1 p_1 f(t_1) + \frac{1}{2}\phi_2 p_2 f(t_2) - c(t_1 + t_2)$$

최적의 t_i^* 는 다음의 1계 조건에 의해서 결정된다.

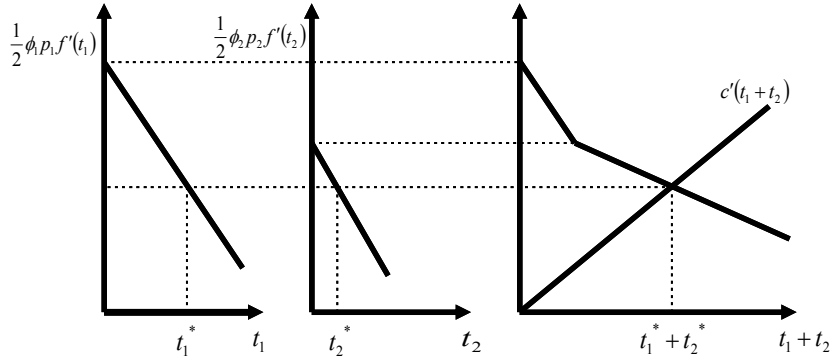
$$\text{모든 } i = 1, 2 \text{에 대해 } \frac{1}{2}\phi_i p_i f'(t_i^*) \leq c'(t_1^* + t_2^*), \quad t_i^* > 0 \text{이면 등식이 성립} \quad (3)$$

학생-노동자는 투자를 통한 한계편익이 한계 비용과 일치할 때까지 투자할 것이며, 만약 한계비용이 한계편익보다 크다면 아무런 투자도 하지 않을 것이다. 만약 최적 투자가 내부해(interior solution)를 갖는다면, 학생-노동자는 각 인적자본에 대한 한계편익이 서로 같고, 이것이 한계비용과 일치하도록 투자시간을 배분할 것이다.

$$\frac{1}{2}\phi_1 p_1 f'(t_1^*) = \frac{1}{2}\phi_2 p_2 f'(t_2^*) = c'(t_1^* + t_2^*) \quad (4)$$

[그림 6-2]는 학생-노동자의 최적 시간 결정을 그래프로 보여주고 있다. 대학-기업의 인식기술에 대한 투자 p_i 가 주어졌을 때, 학생-노동자는 시간 투자의 한계편익이 큰 인적자본—그림의 예에선 HK_1 —부터 시간

[그림 6-2] HK_1 과 HK_2 의 최적 시간 배분



을 배분할 것이다. 두 인적자본에 대한 시간 투자의 한계편익이 같아지면 추가적인 시간 투자는 두 인적자본에 고르게 배분될 것이며, 이런 과정은 시간 투자의 한계편익이 한계비용과 같아질 때까지 이루어질 것이다. 따라서 최적의 시간 배분에서는 두 인적자본에 대한 시간 투자의 한계편익이 같고, 이는 투자의 한계비용과도 일치한다.⁵⁾

이제 대학-기업의 HK_1 에 대한 인식기술에 대한 투자 p_1 이 증가했다고 가정해 보자. 이는 HK_1 에 대한 시간 투자의 한계편익을 증가시킬 것이고, 따라서 이에 대한 시간 배분 t_1 이 증가한다. 시간 투자 t_1 의 증가는 시간 투자의 한계비용을 증가시키고, HK_2 에 대한 시간 투자를 구축한다.

여기에서 학생-노동자의 인적자본 개발을 위한 투자와 대학-기업의 인적자본 인식에 대한 투자 간에 보완성이 존재함을 주목할 필요가 있다.

5) 인적자본 HK_i 에 대한 투자는 $p_i = 1$ 이고 $t_j = 0$ 일 때 최대화된다. 그 경우, 최대의 투자 \bar{t}_i 는 다음을 만족한다.

$$\frac{1}{2} \phi_i f'(\bar{t}_i) = c'(\bar{t}_i)$$

만약 $\bar{\gamma}_i = f(\bar{t}_i)$ 로 정의하면, 어떤 균형에서도 $\gamma_i < \bar{\gamma}_i$ 가 성립한다. 식 (1)은 γ_i 가 크고,

$$p_i \text{가 작을 때 최대가 된다. 따라서 } D \geq \frac{\bar{\gamma}_i}{1 - \bar{\gamma}_i} \frac{1}{2} \phi_i - \frac{1}{2} \phi_i = \frac{2\bar{\gamma}_i - 1}{1 - \bar{\gamma}_i} \frac{1}{2} \phi_i \text{ 이면,}$$

식 (1)은 모든 γ_i 와 p_i 에 대해 음의 값을 갖는다.

대학-기업이 p_i 에 더욱 많이 투자할수록, 학생-노동자는 HK_i 에 투자할 유인이 커지며, 반대로 학생-노동자가 HK_i 에 많이 투자할수록 대학-기업은 p_i 에 더 투자할 유인이 있다. 이러한 보완성으로 인해 양자가 모두 낮은 수준의 투자를 하는 것과 높은 수준의 투자를 하는 것이 모두 균형이 되는 다중균형의 가능성이 발생한다. 또한 이로 인해 동일한 경제적 환경에도 불구하고 HK_1 을 더 강조하거나 HK_2 을 더 강조하는 다중균형이 발생할 수도 있다. 이에 대해서는 다음 절에서 상세히 논의한다.

3. 균형

모형의 균형은 서로가 주어진 상태에서 최적의 선택인 대학-기업의 결정과 학생-노동자의 결정이다. 따라서 다음의 균형 조건이 얻어진다.

정리 1. 균형은 식 (2)와 (3)을 만족하는 $((p_i^*)_{i=1}^2, (t_i^*)_{i=1}^2)$ 의 조합이다.

균형이 어떻게 주어지는지를 더 잘 이해하기 위하여, 균형을 t_1 과 t_2 만으로 나타내보자. 식 (2)에서 t_i 가 주어졌을 때 최적의 p_i^* 가 결정되는 함수 θ 를 정의할 수 있다.

$$p_i^* = (\psi')^{-1}\left(\frac{1}{2}\phi_i f(t_i)\right) \equiv \theta(t_i; \phi_i)$$

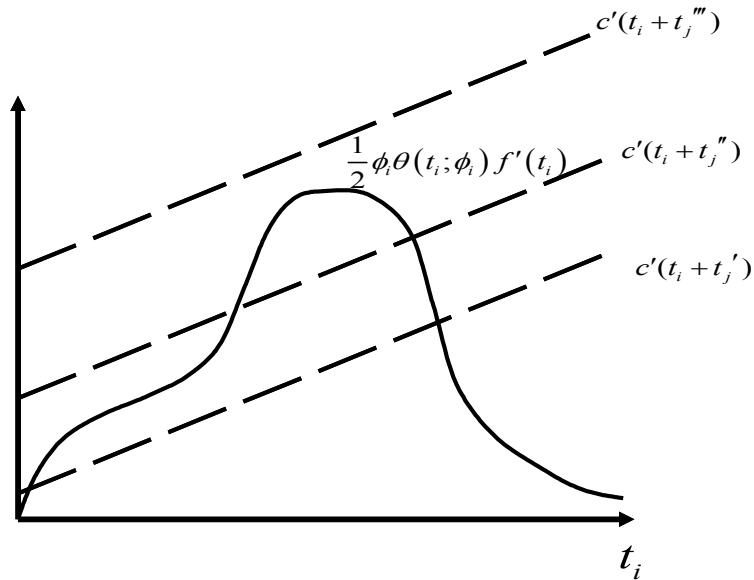
함수 θ 는 t_i 와 ϕ_i 의 증가함수이며, $t_i = 0$ 일 때 0의 값을 가진다. 식 (4)를 대입하면 식 (3)은 다음과 같이 쓸 수 있다.

$$\text{모든 } i=1,2 \text{에 대해 } \frac{1}{2}\phi_i \theta(t_i; \phi_i) f'(t_i) \leq c'(t_1^* + t_2^*), \quad t_i^* > 0 \text{이면} \\ \text{등식이 성립} \quad (5)$$

이제 균형은 식 (5)를 만족하는 $(t_i^*)_{i=1}^2$ 이다.

보조정리 1. 균형은 식 (5)를 만족하는 $(t_i^*)_{i=1}^2$ 이다.

[그림 6-3]은 t_j 가 주어졌을 때 식 (5)에 따라 t_i 가 어떻게 결정되는지를 보여준다. 우선 식의 좌변인 $\frac{1}{2}\phi_i \theta(t_i; \phi_i) f'(t_i)$ 는, $\theta(0)=0$ 이고

[그림 6-3] t_j 가 주어져 있을 때의 균형 t_i 

$f'(0)$ 은 유한하므로, $t_i = 0$ 일 때 0의 값을 갖는다. 그리고 $\lim_{t_i \rightarrow \infty} f'(t_i) = 0$ 이고 $\theta(t_i)$ 은 유한하므로, t_i 가 아주 커지면 0으로 수렴한다. 그 사이에서는 증가하는 θ 와 감소하는 f' 의 상대적 효과에 따라 증가할 수도 감소할 수도 있다. 식의 우변인 $c'(t_i + t_j)$ 는 t_j 가 주어졌을 때 t_i 가 증가함에 따라 커진다. 이 두 그래프의 교차점이 t_j 가 고정되었을 때 식 (5)를 만족하는 t_i 이다.

우리는 t_i 의 결정에 대하여 다음의 네 가지를 지적할 수 있다.⁶⁾ 첫째, t_j 의 값이 어떻게 되었든 $t_i = 0$ 은 항상 앞의 조건을 만족한다. $t_i = 0$ 일 때, 한계비용 c' 의 그래프는 항상 $\frac{1}{2}\phi_i\theta(t_i;\phi_i)f'(t_i)$ 의 그래프보다 항상 위에 있다. 이는 식 (5)의 부등식을 만족한다. 만약 학생-노동자가 HK_i 에 투자하지 않는다면, 대학-기업 역시 이를 인식할 기술에 투자할 유인이 없다. 대학-기업이 인적자본을 인식하지 않는다면, 학생-노동자가 그 인적자본에 투자할 유인이 없다. 따라서 0의 투자는 항상 식 (5)를 만족한다.

6) [그림 6-3]의 교차점들은 식 (5)의 한 식만 만족시키므로 아직 균형은 아니다.

둘째, 여러 개의 교차점이 존재할 수 있다. 앞서 설명한 바와 같이, 대학-기업의 투자와 학생-노동자의 투자 사이에는 보완성이 존재한다. 따라서 서로 낮은 수준의 투자를 기대하면 낮은 투자의 균형이 발생하고, 서로에게 높은 수준의 투자를 기대하면 높은 투자의 균형이 발생할 수 있다.

셋째, 여러 개의 교차점이 존재할 때, 이들의 파레토 효율성의 관점에서 서열이 지어진다. 만약 학생-노동자가 HK_i 에 더 많은 투자를 한다면, 대학-기업은 인식기술에 대한 동일한 투자에도 더 높은 이윤을 누릴 수 있다. 대학-기업은 이 교차점들에서 투자수준을 최적화하므로 높은 수준의 균형에서 더 높은 이윤을 가질 것이다. 마찬가지로 학생-노동자 역시 높은 수준의 투자 조합에서 더 높은 효용을 누린다.

넷째, 다음 안정성의 정의를 만족하는 교차점이 최소한 하나 이상 존재한다.

정의 2. 만약 양의 δ 가 존재해서 $|t^0 - t_i| < \delta$ 를 만족하는 모든 t^0 에 대해

$$(t^0 - t_i) \left[\frac{1}{2} \phi_i \theta(t^0; \phi_i) f'(t^0) - c'(t^0 + t_j) \right] < 0$$

가 만족한다면, 우리는 교차점 t_i 를 (국지적으로) 안정적이라고 한다.

만약 t_i 보다 낮은 수준에서는 투자가 증가하고 높은 수준에서는 투자가 감소한다면 t_i 는 안정적이라고 할 수 있다. 학생-노동자는 투자의 한계편익이 한계비용보다 크면 투자를 증가시키고, 그 반대면 투자를 감소시킨다. 앞의 정의는 t_i 보다 낮은 수준에서는 투자의 한계편익이 한계비용보다 높고, t_i 보다 높은 수준에서는 한계비용이 한계편익보다 클 경우 t_i 가 안정적이라고 진술한다. 이 정의에 따르면, t_i 가 증가함에 따라 $\frac{1}{2} \phi_i \theta(t_i; \phi_i) f'(t_i)$ 의 그래프가 $c'(t_i + t_j)$ 의 그래프를 위에서 아래로 교차하며 그 교차점은 안정적이다. 학생-노동자가 HK_i 에 조금 더 투자하면, 이는 대학-기업 측의 투자를 증가시킨다. 이는 다시 학생-노동자의 투자 유인을 증가시킨다. 반면, 투자가 증가함에 따라 f' 은 감소하고 c' 은 증가하므로 학생-노동자의 투자 유인이 감소한다. 만약 전자의 효과가 후자보다 크면, 학생-노동자는 투자를 더욱 늘리고 교차점은 안정

적이지 않다.

이 정의에 따르면 $t_j > 0$ 이면 $t_i = 0$ 은 항상 안정적이다. 만약 $t_j = 0$ 이면 $t_i = 0$ 은 안정적일 수도 안정적이지 않을 수도 있다. 만약 $t_j = 0$ 일 때 $t_i = 0$ 이 안정적이지 않으면 (즉, $t_i = 0$ 부근에서 $\frac{1}{2}\phi_i\theta(t_i;\phi_i)f'(t_i)$ 의 그래프가 $c'(t_i+t_j)$ 의 그래프보다 위에 있으면), $\frac{1}{2}\phi_i\theta(t_i;\phi_i)f'(t_i)$ 의 그래프는 결국 0으로 접근하기 때문에 $c'(t_i+t_j)$ 의 그래프를 위에서 아래로 교차할 수밖에 없다. 따라서 안정적인 교차점은 존재한다. 앞으로는 안정적인 교차점에 국한해서 논의를 진행한다.

이제 [그림 6-3]에서 두 종류의 인적자본에 대한 투자수준의 관계를 정의할 수 있다. 즉, t_j 가 주어질 때, t_i 를 결정하는 안정적인 교차점을 찾을 수 있다. 이 관계를 φ_i 로 정의하자. [그림 6-3]에서 t_j 가 주어질 때 안정적인 교차점 t_i 를 다음과 같이 쓸 수 있다.

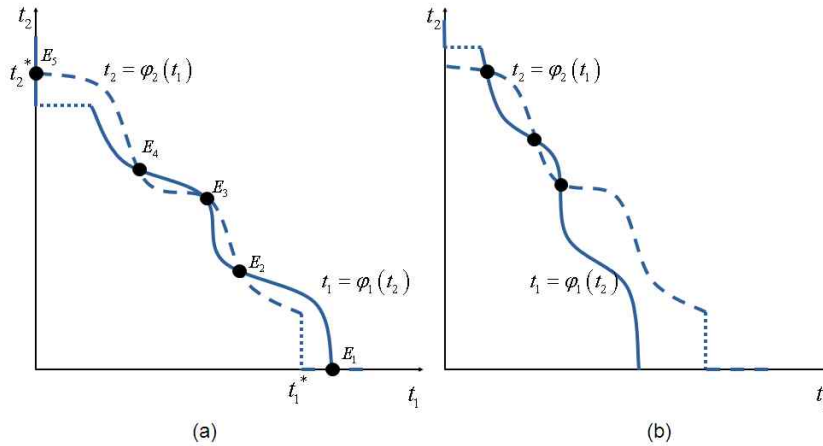
$$\text{모든 } i = 1, 2 \text{에 대해 } t_i \in \varphi_i(t_j) \quad (6)$$

식 (6)을 만족시키는 순서쌍 (t_1, t_2) 는 안정적인 균형을 이룰 것이다. 주어진 t_j 에 대해서 많은 안정적 교차점이 여러 개 존재할 수 있기 때문에 φ_i 는 함수가 아니라 대응(correspondence)이다.

그림에서 확인할 수 있는 것처럼, 안정적인 교차점에서는 HK_j 에 대한 투자가 증가할수록 HK_i 에 대한 투자는 감소한다. 만약 t_j 가 t_j' 에서 t_j'' 로 증가하면, c' 의 그래프는 상향 이동하고 모든 안정적 교차점에서 t_i 는 감소한다. 다른 종류의 인적자본에 대한 투자가 증가하면, 이는 시간 투자의 한계비용을 증가시킨다. 따라서 HK_i 에 대한 투자는 감소한다. 이는 다시 대학-기업의 투자 감소를 가져와 t_i 는 더욱 감소할 것이다. 만약 t_j 가 더욱 증가하면, HK_i 에 대해서는 전혀 투자가 발생하지 않을 것이다.

[그림 6-4]는 φ_1 과 φ_2 를 보여준다. 이들의 교차점은 정의 2에 따른 안정적 균형이다. 설명의 편의를 위해 다른 안정적 교차점이 있을 때에 $t_i = 0$ 은 무시한다. 또한 [그림 6-3]에서와 같이 0 이외에는 안정적인 교차점이 하나만 존재하는 경우를 상정한다. 그러면 φ_i 는 함수처럼 다룰 수 있다. 그림에서 얻은 직관은 더 일반적인 경우에도 적용된다.

[그림 6-4] 학생-노동자의 균형 시간 배분



앞서 설명한 것처럼 그림에서 φ_i 의 그래프는 감소하고, 연속적이지 않다. 실선으로 그려진 φ_1 의 그래프를 보자. 이 그래프는 $t_2 = 0$ 일 때 양의 값에서 출발해서 t_2 가 증가함에 따라 점차 감소한다. 감소하던 φ_1 은 t_2 가 일정한 수준 이상으로 증가하면 0으로 쏠린다.

두 그래프가 연속적이지 않지만 교차점이 있다는 것을 보일 수 있고, 따라서 균형이 존재한다. 패널 (a)에서처럼 φ_1 의 그래프가 $t_2 = 0$ 일 때 t_1^* 보다 높은 값에서 시작하면, $t_2 = 0$ 에서 교차점이 생긴다. 만약 φ_1 이 t_1^* 보다 낮은 값에서 시작해 계속 φ_2 보다 아래에 있게 되면 t_2 보다 낮은 값으로 세로축과 만나고, $t_1 = 0$ 에서 교차점이 발생한다. 만약 패널 (b)에서처럼 φ_1 이 t_1^* 보다 낮은 값에서 출발해 t_2^* 보다 높은 값으로 끝나면 그 사이에서 φ_2 와 한 번은 교차해야 한다. 따라서 어느 경우든 교차점이 있고, 균형이 존재한다. 차후의 논의를 위해 어떤 경우에도 t_2 가 증가함에 따라 φ_1 이 φ_2 를 아래에서 위로 한번은 교차해야 한다는 사실을 주목할 필요가 있다.

이제 균형의 또 다른 측면에서의 안정성을 정의할 수 있다. [그림 6-4]의 균형은 이미 정의 2의 기준에서 안정적인 균형이지만, 여기에 안정성의 정의를 하나 더 추가한다.

정의 3. 균형 E 가 존재한다고 하자. 이제 E 의 근방에서 $t_1^{n+1} \equiv \varphi_1(t_2^n)$ 과 $t_2^{n+1} \equiv \varphi_2(t_1^n)$ 을 정의한다. 만약 $\delta > 0$ 가 존재하여 $\|(t_1^0, t_2^0) - E\| < \delta$ 을 만족하는 모든 $(t_1^0, t_2^0) \in \mathbb{R}_+^2$ 에 대해 $\lim_{n \rightarrow \infty} (t_1^n, t_2^n) = E$ 를 만족하면 균형 E 는 (국지적으로) 안정적이다.

정의 3은 체계가 작은 충격 후에 원래의 균형으로 돌아온다는 보통의 안정성의 개념이다. 이 정의에 따르면, 균형은 t_2 가 증가할 때 φ_1 이 φ_2 를 아래에서 위로 교차하는 지점에서 안정적이다. 대학-기업이 HK_1 의 인식에 대한 투자를 늘렸다고 하자. 이에 대응하여 학생-노동자는 HK_1 에 대한 투자를 늘리고 HK_2 에 대한 투자를 줄인다. 이는 다시 HK_2 에 대한 인식을 약화시킬 것이고, 이는 다시 학생-노동자가 HK_2 에 대한 투자를 늘리고 HK_1 에 대한 투자를 늘리도록 한다. 이때 HK_1 에 대한 투자의 증가는 애초에 가정한 대학-기업의 HK_1 의 인식에 대한 투자 강화를 정당화할 만큼 클 수도 있고 그렇지 않을 수도 있다. 만약 HK_1 에 대한 투자 증가가 충분히 크다면, 이는 다시 대학-기업이 HK_1 을 인식하기 위한 투자를 더욱 늘리도록 할 것이고, 균형은 안정적이지 않게 된다. 만약 HK_1 에 대한 투자 증가가 충분히 크지 않다면 대학-기업의 HK_1 을 인식하기 위한 투자는 원래의 수준으로 돌아갈 것이고 균형은 안정적이 된다.

앞서 t_2 가 증가함에 따라 φ_1 이 φ_2 를 아래에서 위로 교차하는 지점이 한 번은 존재한다는 사실을 보였기 때문에, 정의 3에 따른 안정적 균형은 존재한다. 비교정태분석을 포함한 앞으로의 논의는 이 안정적 균형에 한정하여 진행된다.

정리 2. 식 (6)과 정의 3을 만족하는 안정적인 균형은 존재한다.

[그림 6-4]의 패널 (a)에서 보이듯이 여러 개의 균형이 존재할 수 있다. 정의 3에 따르면, E_1 , E_3 , E_5 는 안정적이고, E_2 와 E_4 는 안정적이지 않다. 안정적 균형에 한정한다고 해도, 그림에서는 여전히 여러 개의 균형이 존재한다. 이들 균형 사이에서는 두 종류의 인적자본 간에 상충관계(trade-off)가 존재한다고 할 수 있다. 시간 투자의 한계비용은 다른 인

적자본에 투자한 시간에 따라 변한다. 더군다나 학생-노동자의 투자와 대학-기업의 투자 사이에 보완성이 존재한다. 따라서 HK_1 에 대한 높은 투자와 인식의 결합은 HK_2 에 대한 낮은 투자와 인식의 결합을 낳을 수 밖에 없다. 즉, 한 종류의 인적자본의 평가와 개발에 강조점이 주어지다 보면 다른 종류의 인적자본은 상대적으로 경시된다. E_1 과 E_5 와 같은 극단적인 균형에서는 한 종류의 인적자본에 대해서는 전혀 투자가 이루어지지 않는다.

정리 3. 주어진 경제적 환경($\phi_1, \phi_2, \psi, f, c$)에서, 여러 개의 안정적 균형이 존재할 수 있다. 이들 균형들을 비교하면, HK_1 과 HK_2 의 평가와 개발에 상충관계가 존재한다. 만약 한 균형이 다른 균형에 비해 HK_1 에 대한 인식과 개발이 높은 수준으로 이루어지면, HK_2 에 대해서는 상대적으로 낮은 인식과 개발이 이루어진다.

특히 동일한 경제적 환경에서도 E_1 과 E_3 의 균형이 공존할 수 있다. E_1 의 균형에서는 한국에서처럼 인 지적 기술에 대하여 모든 중점이 두어진다. 반면, E_3 의 균형에서는 미국에서처럼 인 지적 기술과 비인 지적 기술이 유사하게 중요시된다. 한국에서는 학생들이 비인 지적 기술에 투자하지 않기 때문에($t_2 = 0$), 대학들은 비인 지적 기술의 인식에 큰 신경을 쓰지 않는다($p_2 = 0$). 대학들이 이들 기술을 인식하지 않기 때문에, 학생들 역시 이들 기술에 투자할 유인이 없다. 반면, 미국에서는 대학들이 인 지적 기술뿐만 아니라 비인 지적 기술에도 신경을 쓴다(양의 p_1 과 p_2). 학생들 역시 비인 지적 기술을 개발하는 데 일정한 시간을 사용한다(양의 t_1 과 t_2). 학생들이 비인 지적 기술을 개발하기 때문에, 대학 역시 이들을 인식하는 데 신경을 쓴다.

4. 비교정태분석

이 절에서는 경제적 환경의 변화가 균형에 어떤 영향을 미칠지를 논의한다. 특히 2개의 모수(parameter)의 변화에 집중한다. 첫째, 인적자본의 생산성을 나타내는 ϕ_i 의 변화가 미치는 효과에 대하여 논한다. 둘째,

균형분석에서는 동일하다고 가정했던 인적자본을 인식하는 투자의 비용이 다를 때, 이 비용의 변화가 어떤 효과를 가지는지를 논한다.

가. 인적자본의 생산성 ϕ_i 의 변화

경제에서 비인지적 기술의 중요성이 더욱 높아졌다고 가정해 보자. 이는 모형에서 ϕ_2 의 증가로 나타난다. 이러한 변화는 고용되었을 때의 임금을 증가시켜 식 (5)의 좌변을 직접적으로 증가시킨다. 또한 이로 인해 대학-기업이 인적자본을 인식하는 기술에 투자할 유인을 더 갖게 되어 $\theta(t_2; \phi_2)$ 가 증가하고, 이는 식 (5)의 좌변을 더욱 증가시킨다.

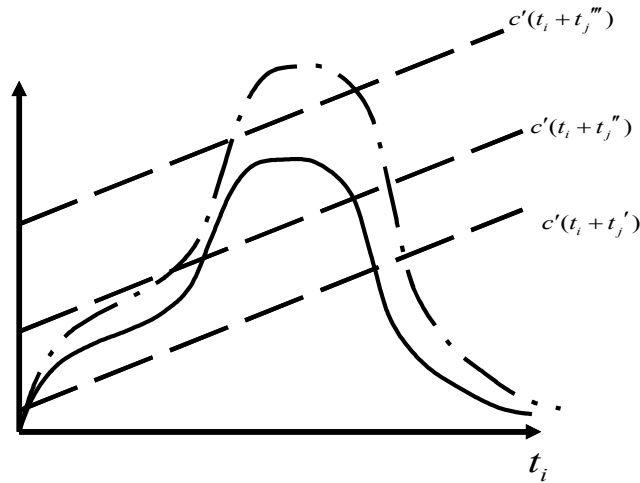
그 결과로 나타나는 φ_2 의 변화는 [그림 6-5]를 보면 알 수 있다. 그림에서 보이듯이 모든 안정적 교차점에서 t_2 는 증가한다. 따라서 [그림 6-6]에서처럼 모든 t_1 에서 φ_2 는 증가한다. φ_2 의 그래프가 상향 이동하면, 모든 안정적 균형에서 t_2 는 증가하고 t_1 은 감소한다. 하지만 패널 (a)에서 보이듯이 E_1 같은 극단적 균형은 여전히 존재할 수 있다. 즉, HK_2 의 중요성이 HK_1 보다 크고 그 차이가 더 커진다 해도 경제는 HK_1 만을 중시하는 균형에 머물러 있을 수 있다. HK_2 의 생산성이 충분히 증가하면, 패널 (b)에서 보이는 것처럼 극단적 균형 E_1 은 더 이상 존재하지 않고 HK_2 도 어느 정도 중요성을 가지는 E_1'' 의 균형이 나타날 것이다. 물론 ϕ_2 가 충분히 증가하면, 오직 HK_2 만이 중요한 E_3 와 같은 균형만이 존재할 것이다.

이 분석은 앞으로의 한국의 변화에 대한 추측을 가능하게 한다. 만약 비인지적 기술이 더욱 중요해진다 하더라도, 현재의 관행에서 벗어나는 것은 쉽지 않을 것이다. 만약 일부 대학이 입학 전형을 바꾼다 하더라도 이들 일부 대학 때문에 학생들은 투자 패턴을 바꾸지 않을 수도 있다. 학생들의 투자 패턴이 바뀐다 하더라도, 이 변화에는 시간이 필요하고 대학은 그 사이 불이익을 감수해야 할 것이다.

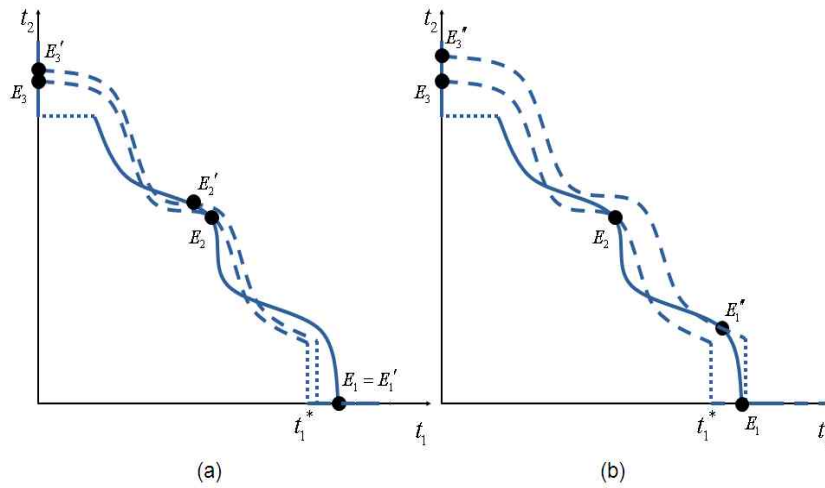
나. 인식기술에 대한 투자비용의 변화

이제 인식비용의 효과에 대해 살펴보자. 앞의 균형분석에서는 인식

[그림 6-5] ϕ_i 의 증가가 φ_i 의 형태에 미치는 효과



[그림 6-6] ϕ_2 의 증가가 균형에 미치는 효과



기술에 대한 투자비용은 인적자본의 종류에 상관없이 같다고 가정했다. 그러나 어떤 인적자본은 다른 인적자본보다 인식하기 더 어려울 수 있다. 예를 들어, HK_1 은 여러 종류의 시험을 통해 쉽게 측정될 수 있지만, HK_2 는 직접적으로 측정하기 어렵고, 다만 이를 개발하는 데 도움이

된다고 여겨지는 활동에 참가한 행위 같은 주변적 증거만으로 평가될 뿐이다. 따라서 이 분석에서는 인식기술에 대해 ψ_1 과 ψ_2 의 서로 다른 비용이 든다고 가정한다.

이제 HK_2 의 인식이 상대적으로 쉬워졌다고 해 보자. 즉, 모든 p_2 에 대해서 ψ_2 와 ψ_2' 이 감소했다. 이는 식 (5)의 좌변을 증가시킬 것이다. 따라서 이는 앞서 분석한 ϕ_2 의 증가와 정성적으로 동일한 효과를 가진다. 모든 안정적 균형에서, t_1 은 증가하고 t_2 는 감소한다.

두 종류의 인적자본에 대한 인식기술의 차이는 한국에서 현재의 균형이 나타난 주요한 이유일 수도 있다. 과거 국가기관이 시험과 성적을 제시하는 경우에도, 각 대학이 스스로 시험을 주관하는 경우에도 한국에서 인지적 기술의 축적은 시험이라는 형태를 통해 훨씬 확인하기 쉬웠을 수 있다. 이 경우 인지적 기술만을 강조하는 것이 유일한 균형이었을 수 있다. 그러나 비인지적 기술의 인식이 훨씬 쉬워진 후에도 그 균형에 계속 머물러 있을 수도 있다.

제4절 모형에 대한 논의

본 절에서는 모형의 가정들이 얼마나 정당한지, 그리고 모형의 결론을 이끄는 데 얼마나 필수적인지를 논한다. 또한 각 사회가 현재의 균형에 도달하는 데 영향을 끼쳤을 것으로 생각되는 역사적, 문화적 요소 중 하나를 논의한다.

1. 모형의 가정들

가. 분리된 인적자원 개발

분석의 편의를 위해 두 종류의 인적자본은 서로 독립적으로 개발된다고 가정하였으나, 각 인적자본의 개발이 서로 영향을 미친다는 것이 더욱 현실적인 가정일 것이다. 즉, 개발된 비인지적 기술은 인지적 발달을 돕고 인지적 기술 역시 비인지적 발달에 도움이 된다(Cunha and

Heckman[2006, 2007]). 예를 들어, 노력하고 참을 수 있는 인성은 학생의 학업성취도에도 긍정적인 영향을 미친다. 따라서 대학이 학업성취도만을 고려한다고 하더라도 대학은 인지적 능력뿐만 아니라 학업성취도 안에 체화된 비인지적 능력 역시 고려하게 된다. 학생들 역시 학업성취도만이 측정된다고 하더라도 비인지적 능력에 투자할 유인이 있다.

그러나 이러한 상호작용은 특정한 기술개발을 위한 투자에 비해 그 효과가 제한된다고 보는 것이 타당할 것이다. 학업성취도를 위해서는 이의 개발을 간접적으로 도울 비인지적 기술에 투자하는 것보다, 학업 활동에 직접 시간을 투자하는 것이 더 효과적일 것이다. 따라서 대학 입시에서 인지적 기술만이 중요시된다면 비인지적 기술의 투자에는 한계가 있을 수밖에 없다. 두 기술 간의 보완적 관계를 도입하는 것이 모형의 결론을 크게 바꾸지는 않을 것이다.

나. 인적자본을 인식하는 데 드는 투자비용

대학이 서로 다른 종류의 인적자본을 인식하는 데 큰 비용이 들지 않는다고 생각할 수도 있다. 구체적으로 비교과 활동이나 지역공동체에서의 봉사 등과 같은 비인지적 요소들에 대한 평가는 대학이 마음만 먹으면 충분히 쉽게 이루어질 수 있다는 것이다.

물론 대학이 학생들에게 비교과 활동의 자료를 제출하도록 하는 것은 그렇게 어려운 일이 아닐 수 있다. 하지만 제출된 자료로부터 학생의 능력을 정확하게 읽어내는 것은 어려운 일이다. 미국 대학의 입학처는 보통 입학 지원서를 읽고 평가하는 데 전문화된 인력으로 구성되며, 이들의 중위 임금은 약 연 8만달러 수준이다.⁷⁾ 보통 입학처가 10~12명 가량의 전문인력이 요구된다고 할 때, 이는 결코 무시할 수 없는 수준의 투자다.

다. 입학 정원의 제한

우리는 모형에서 대학-기업이 두 종류의 지위를 가지면, 각 지위에는

7) www.salary.com.

인원제한이 없다고 가정하였다. 실제의 대학 입시에서는 입학 정원이 정해져 있으며, 입학 허가의 결정에서 양 측면의 인적자본이 동시에 고려될 수 있다. 대학이 양 측면의 인적자본의 평가를 종합하여 정해진 입학 정원을 채우는 것이 더 현실적인 가정이 될 것이다.

그러나 현재의 모형 설정도 대학의 결정 문제의 핵심을 잘 드러낸다. 입학 정원이 제한되면, 상대적으로 부정확한 정보에 기초하여 정원을 채우는 것은 대학에게 큰 비용이 된다. 모형에서 인적자본을 가지지 않은 학생에게 입학허가를 주었을 때 발생하는 비용은 정원 제한으로 발생하는 비용을 잘 포착한다고 할 수 있다. 두 종류의 인적자본을 모두 갖추면 입학 허가를 받을 가능성이 높아질 것이다. 이 또한 모형에서는 두 지위에 모두 고용되는 것으로 나타났다. 따라서 현재 모형의 구성은 쉽게 입학 정원이 제한된 상태에서 두 종류의 인적자본을 동시에 고려한 입학 결정 모형으로 해석될 수 있으며, 모형의 구성을 그런 방향으로 바꾼다 하더라도 모형의 결론에는 영향을 미치지 않을 것이다.

2. 왜 각 사회는 현재의 균형을 가지게 되었는가?

다중 균형을 가진 모형은 경제적 환경이 유사해지더라도 어떻게 서로 다른 균형이 계속 유지될 수 있는가를 설명해 준다. 하지만 왜 특정한 균형이 선택되었는지를 설명하지는 못한다. 본 보고서의 모형 역시 예외가 아니다. 본 소절에서는 현재의 균형이 형성된 역사적 기원에 대해 제안적 설명을 해 보고자 한다.

동아시아 국가에서 사회의 지도층을 인지적 기술만을 고려한 시험을 통해 선발하는 것은 꽤 오래된 전통이다. 국가의 관료로 등용되는 것은 사회 지배층에 편입되는 가장 중요한 통로였으며, 이러한 관료들은 시험을 통해 선발되곤 하였다. 중국에서 과거제도는 수나라(589~618년) 때 시작되었으며 1905년까지 약 1300년간 유지되었다(Miyazaki[1976]). 현대의 공무원 임용 시험제도도 간접적으로 이런 과거의 전통에 기원하였을 것으로 생각된다. 이런 과거제도는 주변 여러 국가에 영향을 미친다. 한국의 경우 과거제도는 788년에 시작되어 1894년까지 계속되었다. 현재의 고시제도 역시 이와 관련을 가지리라고 생각된다. 시험에 의한 선

택이라는 오랜 전통은 현재의 인적자본의 평가 형태에도 영향을 미쳤을 수 있다.

미국에서는 지도층 개신교도들의 문화적, 교육적 이상이 현재의 입시제도에 영향을 미친 것처럼 보인다.⁸⁾ 19세기 말 미국의 사회 지배층이던 백인 앵글로-색슨 계열의 개신교도들(WASP: White Anglo-Saxon Protestant)은 이상적 인간형으로 지적 발달 이외의 요소 역시 강조했다. 당시 유명 사립대학의 주 입학생 공급원이었던 엘리트 기숙학교의 교육 목적은 “지적인 요소뿐만 아니라 도덕적, 육체적 발달 측면에서도 바람직한 남성적, 기독교적 인간을 양성”하는 것이었다. 당시 입학시험을 통과하는 것이 입학의 유일한 요구 조건이긴 했지만, 다른 조건들은 중등교육을 통해 당연히 갖추어진 것으로 여겨진 듯하다. 1902년에 시작해 여전히 운영되고 있는 로드 장학금(Rhodes Scholarship) 제도는 이러한 이상을 장학생 선정기준을 통해 잘 보여주고 있다. 선정기준은 크게 네 가지로 학업성취도, 스포츠 활동을 통해 나타난 활력, 성격 그리고 도덕성이다.⁹⁾

1920년대에 중등교육이 확대되자, 유명 사립학교들은 입학생 정원을 제한하기 시작했고 선택적 입학 허가 제도가 시작되었다. 이들 학교들은 입학시험의 기준을 올리기보다 로드 장학생 선발기준에 드러난 개신교 지배층의 교육적 이상을 선발기준으로 삼았다. 성격 등을 평가하는 주관적 기준이 입시에 중요한 역할을 하게 된다. 이후 객관적인 학업성취도와 주관적인 인성 평가의 상대적 중요성은 계속 변화되어 왔지만, 입학 사정 제도의 기본골격은 유지되었다.

제5절 실증적 연관성

본 절에서는 비인지적 인적자본에 대한 투자가 일국의 경제성장에 영향을 미친다는 본 보고서의 주장과, 비인지적 숙련의 이러한 역할이

8) 이후 논의는 주로 Karabel(2005)에 기초한다.

9) 로드 장학금 브로셔 참조(<http://www.rhodes scholar.org/info>).

국가 간 경제성과를 비교하는 거시경제 실증연구에 대하여 갖는 함의를 다룬다. 인지적 숙련의 수준이 일국의 경제성과에 미치는 영향을 다룬 많은 실증연구에서는 비인지적 숙련에 대한 투자 정도를 나타내는 변수가 일반적으로 통제되지 않고 누락된다. 인지적 숙련에 대한 투자와 비인지적 숙련에 대한 투자 사이에 존재하는 상충관계로 인하여, 후자가 통제되지 않은 모형에서 구한 인지적 숙련의 경제효과에 대한 OLS 추정치는 편의를 갖게 된다. 우리의 주장을 좀 더 구체적으로 살펴보기 위하여, 아래에서는 소위 경제성장 회귀분석(growth regressions)에서 주로 사용되는 다음의 실증모형을 상정한다.

$$y_i = \beta_0 + \beta_1 C_i + \beta_2 NC_i + \beta_3 X_i + u_i$$

여기에서 y_i 는 특정 국가 i 의 일인당 GDP, 노동생산성, 총요소생산성(Total Factor Productivity: TFP) 수준 및 그 성장률 지표로서 i 국의 경제성과를 표현하는 변수이다. C_i 는 i 국의 인지적 숙련의 평균수준을 나타내는 변수로서, 본 보고서에는 ‘TIMSS(Third International Mathematics and Science Study) 1995’를 통하여 계측된 i 국의 수학 평균점수이다. NC_i 는 i 국의 비인지적 숙련에 대한 투자 정도를 나타내는 변수이고, X_i 는 i 국의 관측 가능한 특성들의 벡터이다. 마지막으로 u_i 는 모형의 오차항이다.

본 보고서의 첫 번째 주장은 ‘ $\beta_2 > 0$ ’이 성립한다는 것이다. 그리고 두 번째 주장은 국가 간 횡단면 자료를 이용하여 식 (1)을 추정할 때 NC_i 가 설명변수에서 누락되면 ‘ $Cov(C_i, NC_i) < 0$ ’로 인하여 β_1 에 대한 OLS 추정치에는 하향편의(downward bias)가 존재한다는 점이다. 통상적인 경제성과 회귀분석 모형에서는 일국의 비인지적 숙련수준이 경제성과에 미치는 긍정적인 영향이 무시되고, 이로 인하여 인지적 숙련수준이 경제성과에 미치는 긍정적인 영향 또한 실제보다도 과소평가된다(understated). 만약 식 (1)을 추정할 때 NC_i 가 포함되면, $\beta_2^{\widehat{OLS}}$ 는 통계적으로 유의한 양의 값을 보이고, $\beta_1^{\widehat{OLS}}$ 는 NC_i 가 포함되지 않는 경우에 비하여 증가할 것으로 예상할 수 있다. 우리는 아래에서 실제 자료를 바탕으로 위의 주장이 어느 정도 타당한지를 실증적으로 검토한다.

1. 자료

경제성장 회귀분석에서 사용되는 통상적인 방법에 따라, 우리는 y_i 의 지표로서 일정 시점에 측정된 일국의 근로자 1인당 생산성수준 및 총요소생산성의 수준값 또는 1960년에서 2000년까지의 1인당 GDP 평균증가율을 사용한다. 그리고 C_i 의 지표로서 TIMSS 1995에서 계측된 일국의 수학 평균점수를, NC_i 의 지표로서 일국의 학생들이 하루 평균 비인지적 숙련과 연관되는 활동에 보내는 시간의 비중을 사용한다.

아래의 통계분석에 사용되는 변수들은 다음의 세 자료를 활용하여 구성하였다. 첫째, 1960년에서 2000년까지의 1인당 GDP 평균증가율, 1960년 현재 일국의 1인당 GDP 수준 및 평균 교육연수는 Jamison *et al.* (2006)의 자료를 이용하였다. 둘째, 1988년 현재 근로자 1인당 생산성(구체적으로는 $\log(Y/L)$), 총요소생산성($\log(TFP)$), 자본-생산물 비율 $((\alpha/(1-\alpha)) \cdot \log(K/Y))$ 및 평균 교육연수 자료는 Hall and Jones (1997)에서 추출하였다. 셋째, 일국의 평균 수학성적과 학생의 하루 일과 중 비인지적 숙련과 연관되는 활동에 사용된 시간의 비중은 TIMSS 1995의 13세 학생들에 대한 조사 자료로부터 추출하였다(Gonzalez and Smith[1997]).

본 연구진이 이해하는 한, 다양한 국가들에 대하여 개별 국가의 인지적 시험 성적과 비인지적 숙련 관련 활동에 대한 정보를 동시에 제공하는 자료는 TIMSS 1995가 유일하다. TIMSS의 다른 연도 자료나 PIRLS(the Progress in Interational Reading Literacy Study) 또는 OECD의 PISA(the Programme for International Student Assessment)와 같은 국제비교자료에는 각국의 인지적 시험 성적에 관한 정보는 존재하지만, 비인지적 숙련에 대한 투자 정도를 확인할 수 있는 설문내용은 존재하지 않는다.

우리는 TIMSS 1995에서 조사된 학생들의 하루 시간 사용(daily time use) 정보를 활용하여 각국의 학생들이 비인지적 숙련과 관련되는 활동에 투자하는 하루 평균시간의 비중을 측정한다. 좀 더 구체적으로 말하면, 학생들의 하루 일과 활동 중에서 특별히 (i) ‘스포츠 활동에 사용된 시간(playing sports)’과 (ii) ‘학교 외부에서 친구들과 놀거나 이야기하면

서 보낸 시간(playing or talking with friends outside of school)'이라는 두 종류의 시간을 비인지적 숙련과 관련된 활동에 투자된 시간으로 규정한다. 이러한 정의로부터, 학생의 일상활동 중에서 비인지적 숙련과는 관련이 없는 것으로 분류되는 활동에는 다음과 같은 활동들이 포함된다. '방과 후에 수학이나 과학 공부하기(studying mathematics or science after school)', '수학 또는 과학 과목의 학원 수강 또는 과외(taking extra lesson/cram school in mathematics or science)' 등의 학업활동과, 'TV나 비디오 보기(watching TVs or videos)', '컴퓨터 게임하기(playing computer games)', '보수를 받은 일하기(working at a paid job)' 등의 활동은 비인지적 숙련 활동에서 제외된다. 이하의 분석에서 우리는 수면시간을 제외한 하루의 총 일과시간 중에서 위에서 규정된 비인지적 활동에 사용된 시간의 평균비중을 일국의 학생들이 비인지적 숙련에 투자하는 정도를 표시하는 변수로서 사용한다.

<표 6-1>에는 아래의 분석에 사용된 변수들에 대하여 유효한 정보를 지닌 32개국에 대하여 주요 변수들의 상관계수가 표시되어 있다.¹⁰⁾ <표 6-2>의 결과에서 다음의 두 가지 점이 주목할 만하다.

첫째, 일국의 인 지적 인적자본의 질을 표현하는 평균 수학점수는 1960~2000년 평균성장률, $\log(Y/L)$ 및 $\log(TFP)$ 와는 각각 0.548, 0.331, 0.199라는 양의 상관관계를, 그리고 비인지적 숙련 관련 활동의 비중과는 -0.043이라는 음의 상관관계를 갖는다. 둘째, 비인지적 숙련 관련 활동의 비중은 $\log(Y/L)$ 및 $\log(TFP)$ 와는 각각 0.542 및 0.291이라는 양의 상관관계를, 그리고 평균성장률과는 -0.502라는 음의 상관관계를 갖는다.

<표 6-1>에서 확인된 관계들을 보다 자세히 살펴보기 위하여, [그림 6-7]에서 우리는 $\log(Y/L)$ 과 평균 수학성적(왼쪽 그래프) 및 비인지적 활동의 비중(오른쪽 그래프) 간의 관계를 그래프로 표시하였다. 이미 잘

10) 분석에서 사용된 32개국은 다음과 같다. 호주, 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 콜롬비아, 사이프러스, 체코슬로바키아, 덴마크, 프랑스, 서독, 그리스, 홍콩, 헝가리, 아이슬란드, 이란, 아일랜드, 이스라엘, 일본, 한국, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 포르투갈, 루마니아, 러시아, 싱가포르, 남아프리카 공화국, 스페인, 스웨덴, 스위스, 태국, 미국.

알려진 바와 같이, TIMSS 1995에서 측정된 한국의 평균 수학성적은 상위권에 위치해 있고, 본 분석의 대상인 32개국 중에는 싱가포르 다음으로 2위에 위치해 있다. 그러나 우리나라 학생들의 비인지적 활동의 평균비중은 32개국 중 최하위에 머물러 있다. 일반적으로 한국, 싱가포르, 홍콩, 태국 등 동아시아 국가들에서 학생들의 비인지적 활동의 평균비중이 낮게 나타나고 있다. 한편, 1인당 GDP 수준으로 표현된 1인당 생산성 수준은 32개국 중 24위에 머물러 있다.

<표 6-1>에서 확인된 바와 같이, 평균 수학성과 1인당 GDP 간에는 양의 관계가 성립한다. [그림 6-7]의 왼쪽 그림의 단순 선형모형의 계수 값(0.321; s.e. 0.115)에 의하면, 평균 수학성적이 분석 표본 내의 평균값에서 10% 정도(즉, 501.4에서 551.5로) 증가할 때 그 나라의 1인당 GDP는 약 16.1% 정도 상승한다. 또한 비인지적 활동의 비중과 1인당 GDP 간에도 양의 관계가 성립한다. [그림 6-7]의 오른쪽 그림에 해당하는 모형의 계수 값(3.953; s.e. 1.082)에 의하면, 비인지적 활동의 비중이 평균치에서 10% 정도(즉, 평균이 0.296에서 0.326으로) 증가할 때 그 나라의 1인당 GDP는 약 11.9% 정도 상승한다. 그러나 [그림 6-7]의 결과들은 여타의 설명변수들을 통제하지 않은 상태에서 구한 단순 회귀모형의 계수 값들이므로, 그 크기에 대한 해석에는 주의를 필요로 한다. 본 보고서의 이론적인 주장들에 대한 보다 엄밀한 실증분석은 다음 소절에서 다루어진다.

2. 추정 결과

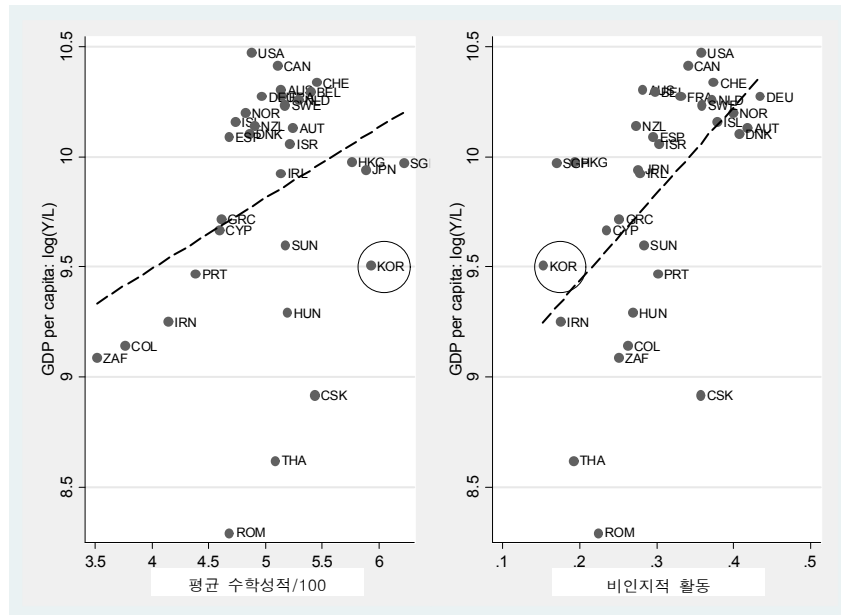
<표 6-2>에는 위에서 지적한 이론적인 가능성을 검토하는 실증분석의 결과가 제시되어 있다. 통상적인 경제성장 회귀분석과 유사하게 (1) 열에는 종속변수로서 $\log(Y/L)$ 를 사용하고, 설명변수로서 평균 수학성적(즉, 인지기적 인적자본의 질), 평균 교육연수(즉, 인적자본 일반의 수량) 및 자본-생산물 비율을 사용한 모형의 회귀분석 결과가 제시되어 있다.

위의 회귀분석에 사용된 자료는 Hall and Jones(1997)로부터 추출하였다. 위에서 사용된 통계모형은 근로자 1인당 생산성이 평균 교육연수,

<표 6-1> 주요 변수들 간의 상관계수(N=32)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
(1) 평균성장률(1960~2000년)	1.000						
(2) $\log(Y/L)$	-0.171	1.000					
(3) 총요소생산성, $\log(TFP)$	0.017	0.868	1.000				
(4) 평균 수학성적/100(1995년)	0.548	0.331	0.199	1.000			
(5) 비인지적 활동의 비중	-0.502	0.542	0.291	-0.043	1.000		
(6) 평균 교육연수(1988년)	-0.276	0.579	0.151	0.336	0.479	1.000	
(7) 자본-생산물 비율(1988년)	-0.445	0.346	-0.029	0.128	0.562	0.411	1.000

[그림 6-7] 1인당 GDP와 평균 수학성적 및 비인지적 활동의 비중



자본-생산물 비율 및 총요소생산성으로 분해된다는 Hall and Jones (1997)의 이론에 근거한 모형이다. 이 결과에 의하면, 평균 수학성적은 $\log(Y/L)$ 과 양의 관계가 있다. 그러나 그 계수 값은 0.151로서, 통계적으로 0과 유의하게 다르지는 않다. 평균 교육연수는 $\log(Y/L)$ 과 통계적으로 유의한 크기의 양의 상관관계가 존재한다. 자본-생산물 비율 또

〈표 6-2〉 국가 단위 회귀분석 결과

	평균 (S.D.)	log(Y/L)		log(TFP)		평균성장률 (1960~2000년)	
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
평균 수학성적/100 (1995년)	5.014 (0.572)	0.151 (0.106)	0.246 (0.135)	0.157* (0.096)	0.168 (0.111)	1.328* (0.169)	1.445 (0.189)
비인지적 활동의 비중 (1995년)	0.296 (0.076)		3.206* (1.223)		1.791* (0.941)		3.642 (2.415)
평균 교육연수 (1988년)	7.797 (2.315)	0.113* (0.038)	0.073* (0.040)				
자본-생산물 비율 (1988년)	0.471 (0.121)	0.609 (0.796)	-0.272 (0.900)				
1인당 GDP (1960년)	7891.0 (4358.2)					0.000* (0.000)	0.000* (0.000)
평균 교육연수 (1960년)	6.984 (2.261)					0.013 (0.104)	-0.031 (0.100)
상수항	-	7.897* (0.546)	7.189* (0.717)	7.667* (0.473)	7.085* (0.665)	-2.093* (0.934)	-3.191 (1.139)
R-square		0.370	0.480	0.040	0.130	0.728	0.744
샘플 수		32	32	32	32	28	28

주: () 안은 표준오차. *는 추정치가 0.1 수준에서 유의함을 표시함.

한 $\log(Y/L)$ 과 유의하지는 않지만 양의 연관관계를 가진다.

그런데 (2)열에서와 같이, 비인지적 활동의 비중 변수가 설명변수로써 추가되는 경우, 평균 수학성적과 $\log(Y/L)$ 간의 연관관계는 (1)열에 나타난 결과에 비하여 약 1.6배 정도 상승한다. 추정치의 이러한 변화는 (1)열의 모형과 같은 통상적인 경제성장 회귀분석의 모형설정에 누락변수가 존재함을 암시한다. (2)열의 결과에 의하면 그 누락변수의 하나는 비인지적 활동에 대한 투자의 정도를 나타내는 변수이다. 이 변수가 종속변수인 근로자 1인당 생산성과는 양의 관계를, 설명변수인 인적 인적자본의 질과는 음의 관계를 가지기 때문에 (2)열의 추정치가 (1)열에 비하여 상승하는 것이다. (2)열의 추정 결과에 의하면, 비인지적 활동의 비중이 평균에서 10% 정도(예를 들어, 평균인 0.296에서 0.326으로) 증가할 때 그 나라의 1인당 생산성은 약 9.6% 정도 상승한다.

Hall and Jones(1997)의 주장에 따르면, 일국의 인적자본의 질과 보다 밀접한 연관관계를 가지는 생산성 지표는 $\log(Y/L)$ 라기보다는 $\log(TFP)$ 이다. 왜냐하면 $\log(Y/L)$ 에는 자본-생산물 비율이라는 실물 자본의 기여분이 포함되어 있기 때문이다. 우리는 이들의 주장에 따라 종속변수로서 일국의 총요소생산성을 사용하는 모형을 추정하여 그 결과를 <표 6-2>의 (3)열과 (4)열에 제시하였다.

종속변수로서 $\log(TFP)$ 를 사용하는 경우에도 약간 덜 명확하기는 하지만 (1)열 및 (2)열에서와 유사한 추정치의 변화 패턴이 관측된다. (3)열에서 $\log(TFP)$ 가 종속변수이고 평균 수학성적이 유일한 설명변수인 모형의 계수 추정치는 0.157이고, 이는 0.1 유의수준에서 0과 유의하게 다르다. 참고로, (3)열에서는 (1)열과 (2)열에서 통제되었던 평균 교육연수 및 자본-생산물 비율 변수들이 통제되어 있지 않다. 그 이유는 두 변수 모두 $\log(TFP)$ 를 산출하는 단계에서 이미 고려되었기 때문이다 (Hall and Jones[1997]).¹¹⁾ (4)열에서와 같이, 비인지적 숙련 활동의 비중이 설명변수로서 추가되는 경우, 평균 수학성적과 $\log(TFP)$ 의 연관관계의 크기는 0.168로 상승한다. 이 계수 값은 0.14 유의수준에서 0과 유의하게 다르다. 아울러 비인지적 숙련 활동의 비중 또한 $\log(TFP)$ 와 유의한 양의 관계를 갖는다. 그러므로 비인지적 숙련에 대한 투자 정도를 누락하고 인지적 숙련의 지표만을 통제하는 통상적인 경제성장 회귀 분석의 결과는 인지적 인적자본이 일국의 생산성에 미치는 영향을 과소 평가한다고 말할 수 있다.

아울러 (2)열에서의 결과와 유사하게 비인지적 숙련 활동의 비중은 일국의 생산성을 상승시키는 역할을 한다. (4)열의 추정 결과에 의하면, 비인지적 활동의 비중이 평균치에서 10% 정도(예를 들어, 평균인 0.296에서 0.326으로) 증가할 때 그 나라의 총요소생산성은 약 5.4% 정도 상승한다.

Hanushek and Woessmann(2008)은 미국이 국제적 학업성취도 조사에

11) (3)열과 (4)열에서 평균 교육연수와 자본-생산물 비율을 동시에 통제변수로 추가 하더라도 <표 6-2>에 제시된 결과와 질적으로 구별되는 분석 결과가 나타나지는 않는다. 이 두 변수를 설명변수로 추가하는 경우에, 평균 수학성적의 추정치는 (3)열의 모형에서는 0.131(s.e. 0.112)이고, (4)열의 모형에서는 0.223(s.e. 0.140)이다.

서는 그리 높은 성적을 올리지 못하면서도 좋은 경제성과를 보이는 이유로서 다음의 네 가지 요인들에 주목한다. (1) 시장의 개방성(openness of markets), (2) 시장의 유연성(fluidity), (3) 교육의 급속한 양적 팽창, (4) 효율적인 대학교육. 본 보고서의 실증분석에서 분석된 32개국 중 미국의 순위는 평균 수학성적에서는 24위로 상당히 낮은 반면에, 비인지적 숙련 활동 비중에서는 12위로 상대적으로 높다. 본 보고서의 실증 결과에 의하면, 일국의 경제성과에 영향을 미친다고 Hanushek and Woessmann(2008)이 주목한 네 가지 결정요인 외에 비인지적 숙련 수준이라는 또 다른 요인을 추가할 수 있을 것이다.

<표 6-2>의 (5)열과 (6)열에서와 같이, 1960~2000년 사이 1인당 GDP의 평균성장률이 종속변수로서 사용되는 경우에도 비인지적 숙련 활동의 비중은 양의 영향이 있는 것으로 관측된다((6)열). 이 경우의 추정치는 0.145 수준에서 유의하다. 앞에서 확인된 바와 유사하게, 평균 수학 성적 변수의 계수 값은 비인지적 숙련 활동의 비중이 설명변수로 추가되는 경우에 그렇지 않은 경우보다 높다. 즉, 인지적 숙련이 경제성장에 미치는 영향은 비인지적 숙련 투자의 지표가 누락된 실증분석에서는 과소평가될 가능성이 있다.

전통적으로 (5)열과 (6)열의 모형이 경제성장 실증분석에서 흔히 사용되었다(Mankiw *et al.*[1992]; Barro and Sala-i-Martin[1992]). 하지만 본 보고서에서는 (6)열의 실증 결과보다는 (2)열과 (4)열에 제시된 분석결과에 보다 큰 가중치를 두고자 한다. 왜냐하면 본 보고서의 이론에서 다루는 종속변수는 생산성의 성장률(growth rates)이 아니라 근로자 1인당 생산성 또는 총요소생산성의 수준(levels)이기 때문이다. 그리고 1인당 생산성의 성장률이 성과변수로서 사용되는 경우에는 자본축적의 역할과 생산성 향상의 효과가 서로 명확하게 분리되지 않기 때문이다. 인지적 인적자본과 비인지적 인적자본 공히 자본축적보다는 생산성 향상에 보다 밀접하게 연관되기 때문에 생산성의 수준을 종속변수로서 사용하는 실증모형이 본 보고서의 이론적 예측에 보다 부합된다고 말할 수 있다.

제6절 결 론

본 장은 왜 한국의 생산성, 특히 서비스업 생산성의 발전이 정체되어 있는가를 노동의 질과 관련지어 검토하였다. 이를 위해 인적자본의 다면성을 고려한 인적자본의 개발과 평가체계에 관한 모형을 제시하였다. 인적자본에 대한 투자와 평가의 상호작용을 통해 이 모형에서는 인적자본의 각기 다른 측면이 강조되는 다중 균형이 발생할 수 있다. 즉, 동일한 경제적 환경에서도 한 사회는 인지적 기술만을, 다른 사회는 두 기술 모두 강조할 수 있다.

이런 다중 균형은 한국과 미국의 서로 다른 대학 입학 전형과 고등학생의 시간 활용의 차이를 설명할 수 있다. 한국은 인지적 기술만을 강조하는 인적자본 개발 및 평가체계를 갖추고 있다고 할 수 있으며, 따라서 실제 노동력의 질은 국제비교 평가에서 드러나는 것에 비해 낮을 가능성이 크다.

모형은 국제비교 평가로 드러나는 인지적 기술과 경제적 성과 간의 관계에 대하여 실증적 함의를 가진다. 우리는 실증분석을 통해 이를 검토하였으며, 실증분석의 결과는 모형의 함의를 대체적으로 지지하였다.

이를 종합하여 볼 때 겉으로 드러나는 우수한 노동의 질에도 불구하고 한국의 노동생산성이 저하된 이유의 한 측면을 지나치게 인지적 기술 중심의 인적자본 개발 패턴에서 찾을 수 있다. 인적자본 중심의 경제 발전에서 하나의 전환점을 마련하기 위해서는 인적자본의 다양한 측면을 고려하는 교육 시스템의 개혁이 요구된다 하겠다.

참 고 문 헌

- Christopher, Avery, Andrew Fairbanks, and Richard Zeckhauser, "What Worms for Early Bird: Early Admissions at Elite Colleges," John F. Kennedy School of Government Faculty Research Working Paper Series, RWP 01-049, 2001.
- Barro, Robert J. and Xavier Sala-i-Martin, "Convergence," *Journal of Political Economy* 100(2), 1992, pp.223~251.
- Borghans, Lex, Angela Lee Duckworth, James J. Heckman, and Bas ter Weel, "The Economics and Psychology of Personality Traits," *Journal of Human Resources* 43(4), 2008, pp.972~1059.
- Carneiro, Pedro and James J. Heckman, "Human Capital Policy," IZA Discussion Paper 821, 2003.
- Coate, Stephen and Glenn C. Loury, "Will Affirmative-Action Policies Eliminate Negative Stereotypes?" *American Economic Review* 83(5), 1993, pp.1220~1240.
- Cunha, Flavio and James J. Heckman, "The Technology of Skill Formation," IZA Discussion Paper Series No.2550, 2007.
- _____, "Formulating, Identifying, and Estimating the Technology of Cognitive and Noncognitive Skill Formation," *Journal of Human Resources*, 43(4), 2008, pp.738~782.
- Diamond, Peter A. "Aggregate Demand Management in Search Equilibrium," *Journal of Political Economy*, 90(5), 1982, pp.881~894.
- Gonzalez, E. J. and T. A. Smith, *User Guide for the TIMSS International Database: Primary and Middle School Years*, Boston College, MA, TIMSS International Study Center, 1997.
- Hall, R. and C. Jones, "Why Do Some Countries Produce so Much More Output Per Worker than Others?" *Quarterly Journal of Economics* 114(1), 1997, pp.83~116.
- Hanushek, Eric A. and Dennis D. Kimko, "Schooling, Labor-Force Quality, and the Growth of Nations," *American Economic Review* 90(5), 2000, pp.1184~1208.
- Hanushek, Eric A. and Ludger Woessmann, "The Role of Cognitive Skills in Economic Development," *Journal of Economic Literature* 46(3), 2008, pp.607~668.

- Heckman, James J., Jora Stixrud, and Sergio Urzua, "The Effect of Cognitive and Noncognitive Abilities on Labor Market Outcomes and Social Behavior," *Journal of Labor Economics* 24(3), 2006, pp.411~481.
- Jamison, E. A., D. Jamison, and E. Hanushek, "The Effects of Education Quality on Income Growth and Mortality Decline," Working Paper, No.12652, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2006.
- Karabel, Jerome, *The Chosen: The Hidden History of Admission and Exclusion at Harvard, Yale, and Princeton*, Boston, MA: Houghton Mifflin, 2005.
- Lee, Sanghoon, "The Timing of Signalling: To Study in High School or in College?" *International Economic Review* 48(3), 2007, pp.785~807.
- Mailath, George J., Larry Samuelson, and Avner Shaked, "Endogenous Inequality in Integrated Labor Markets with Two-Sided Search," *American Economic Review* 90(1), 2000, pp.46~72.
- Mankiw, N. Gregory, David Romer, and David Weil, "A Contribution to the Empirics of Economic Growth," *Quarterly Journal of Economics* 107(2), 1992, pp.407~437.
- Miyazaki, Ichisada, *The China's Examination Hell: The Civil Service Examination of Imperial China*, New York: Weatherhill, 1976.
- Postlewaite, Andrew and Dan Silverman, "Social Isolation and Inequality," *Journal of Economic Inequality* 3, 2005, pp.243~262.
- Stevenson, Betsy, "Beyond the Classroom: Using Title IX to Measure the Return to High School Sports," CESIFO Working Paper, No.2959, 2010.

제 7 장

산업 간 지식전파효과 분석: 사업서비스를 중심으로

김 현 정 (금융연구원 거시경제연구실장)

제1절 서론

1990년대 이후 우리나라 산업구조 변화의 특징 중 하나는 제조업 비중이 감소하고 서비스업 비중이 높아져 왔다는 것이다. 서비스업의 명목 GDP 비중은 1990년 49%에서 2008년 58%로 높아졌고 고용 비중은 동 기간 48%에서 68%로 더 크게 증가하였다. 대다수 주요 국가에서 경제서비스화 과정을 주도하고 있는 것은 통신, 금융보험, 사업서비스 등 생산자서비스이다. 우리나라에서 생산자서비스의 명목 GDP 비중은 1990~2008년간 12%에서 17%로, 고용 비중도 5%에서 11%로 증가하였다. 생산자서비스는 다른 서비스업종과는 달리 최종소비보다는 중간소비 비중이 높다는 특징을 가지며 이러한 점에서 중간재 생산 제조업과 유사하다고 볼 수 있다. 생산자서비스 중에서도 특히 사업서비스의 경우 이러한 특징이 더욱 현저하다.

많은 국가에서 생산자서비스, 특히 사업서비스는 동 산업이 가지는 고부가가치성과 여타 서비스업종에 비해 혁신활동이 활발하다는 점 때문에 경제성장 또는 경제 전체의 기술혁신에 대한 기여도가 큰 전략적 산업으로 간주되어 왔다. 또한 사업서비스는 지식집약도가 높음에도 고용흡수력도 커 양질의 일자리 창출을 위해서도 중요한 산업으로 인식되어 왔다. 그럼에도 불구하고 우리나라는 물론 주요 국가에서 공통적으

로 발견되는 현상은 사업서비스 또는 생산자서비스의 중요소생산성 증가율이 그리 높지 않고 심지어 정체되는 모습을 보인다는 것이다. 기간에 따라서는 이들 산업의 중요소생산성 증가율이 음(-)을 기록하는 경우도 드물지 않다.

경제의 서비스화와 경제성장 간 관계와 관련하여 중요한 이론적 가설 중 하나인 보몰의 ‘비용질병(Baumol’s Cost Disease)’, 또는 ‘보몰효과(Baumol effect)’ 가설(Baumol[1967]; Baumol *et al.*[1985])에 따르면 생산성이 낮고 기술진보 속도가 느린 산업이나 업종의 비중이 높아질수록 전반적인 생산비용이 높아져 경제성장률은 장기적으로 하락하거나 정체된다. 이러한 점에서 서비스업 중 비중이 가장 크고 그 비중이 점차 확대되고 있는 생산자서비스 및 사업서비스의 중요소생산성이 정체되는 현상은 측정의 오류(measurement error) 문제도 있겠지만 자칫 보몰효과를 지지하는 증거로 인식되기 쉽다. 그러나 보몰효과와 이에 기반한 예측들이 일견 현실과 부합하는 것으로 보일 수도 있으나 동 가설은 산업 간 연계효과, 지식의 산업 간 전파효과 등을 고려하지 않는다는 점에서 일정한 한계가 있음도 상기할 필요가 있다. 따라서 본고는 생산자서비스, 특히 그중에서도 연구개발활동이 활발하게 이루어지고 있는 사업서비스에 초점을 맞추어 산업 간 지식전파효과를 분석함으로써 서비스업 확대가 장기적으로 경제성장을 제약하지 않을 수도 있음을 규명해 보고자 한다.

이를 위해 본고는 기존 연구들을 참조하여 연구개발 지출이 누적된 결과인 연구개발자본(R&D Capital)을 지식의 대용지표로 삼고 지식전파는 주로 산업연관관계를 통해 이루어진다고 가정한다. 대부분의 기존 연구들은 주로 제조업에 국한하여 지식전파효과를 살펴보았으나 본고는 서비스업을 포함한 전 산업을 대상으로 하며 이 점에서 차별성과 의의가 있다. 한편, 본고는 우리나라 자료가 아닌 OECD 주요국이 포함된 국가·산업 패널자료를 이용하고자 하는데, 이는 자료상의 제약과 본고의 분석목적 때문이다. 우리나라의 연구개발 지출자료(과학기술통계)는 시계열이 1983년 이후로 충분하지 못하고 산업별로도 자료의 이용 가능성에 큰 차이가 존재하는 등 제약이 많다. 아울러 과거 우리나라의 연구개발활동이 주로 제조업 위주로 이루어져 왔기 때문에 우리나라 자료만

가지고는 서비스산업으로부터의 지식전파효과를 제대로 파악하기 어렵다는 점도 국가패널자료를 이용하게 된 또 다른 이유이다. 분석에 포함된 11개 국가는 미국, 일본, 한국 및 8개 유럽국가(덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 이탈리아, 네덜란드, 스페인 및 영국)이며 대상 산업은 전 산업을 재분류하여 구한 10개 산업이다. 10개 산업은 2개의 정보통신(IT) 산업(IT제조, IT서비스), 3개의 제조업종(자본재제조, 중간재제조, 소비재제조), 4개의 서비스업종(유통서비스, 생산자서비스, 사회서비스, 개인서비스) 및 기타 산업(농림수산업, 광업, 건설업, 전기·가스·수도)으로 구성된다.

본고의 구성은 다음과 같다. 먼저 제2절에서는 산업 간 지식전파와 사업서비스 등 생산자서비스의 경제성장 및 지식전파 역할에 대해 살펴본 기존 문헌을 검토함으로써 본고의 자료 구성 및 실증분석을 위한 이론적 토대를 마련한다. 제3절에서는 서비스업의 구조 변화 추이, 총요소생산성 추이, 산업연관표 분석을 통한 산업 간 연계구조, R&D 지출구조 등을 국제비교 관점에서 살펴본다. 제4절에서는 본고의 실증분석 방법 및 자료에 대해 설명하고 추정 결과를 제시한다. 제5절에서는 이상의 분석 결과로부터 도출되는 정책적 시사점을 살펴본다.

제2절 기존 문헌 검토

Solow(1957)와 Romer(1990)가 강조하듯이 장기적으로 경제성장은 기술진보, 즉 총요소생산성(TFP) 증가에 의존하게 되며 기술진보의 주요 원천은 연구개발(R&D)이다. 그런데 어떤 기업이나 산업의 총요소생산성 증가는 자체 연구개발에 의해서도 일어나지만 다른 기업이나 산업에서 창출된 지식이 전파된 결과로서 나타나기도 한다(Schmookler[1966]). 연구개발과 총요소생산성 간의 관계를 다룬 많은 연구들은 투자가 행해지는 산업 내에서의 자체 효과 측정에 주된 초점을 맞추어 왔다. 그러나 Scherer(1982) 등이 지적하듯이 연구개발투자의 절반 이상이 신상품개발 관련 투자이고 신상품은 최종소비뿐만 아니라 생산자들의 중간소비를 위해서도 사용된다. 따라서 연구개발투자를 행한 원천산업에만 주목하

여 연구개발투자와 중요소생산성 간의 관계를 분석하는 것은 연구개발 투자의 총효과를 과소평가할 우려가 있다.

지식전파란 한 산업의 지식창출행위, 이를 위한 투자활동 등이 의도치 않게 여타 산업에 영향을 미치는 일종의 외부효과이다. 그런데 이러한 외부효과가 수혜자에게 반드시 긍정적인 영향을 미치는 것은 아니다. Bernstein and Nadiri(1991)가 제시하였듯이 지식전파는 이를 받는 측에서 보면 새롭고 값싼 중간재에 기반한 신상품 출현, 제품가격 인하 및 시장 확대라는 긍정적인 측면을 가지는 반면, 신상품 출현으로 기존 제품시장이 축소된다거나 새로운 지식이 체화된 중간재 및 자본재의 가격이 인상될 경우 이에 따른 생산비용 상승이라는 부정적인 측면을 가지기도 한다.

한편, 지식전파가 사회 전체의 후생 측면에서 항상 정(+)의 효과를 가지는가에 대해서도 의견이 일치되지 않는다. 지식전파 가능성은 지식을 창출하는 기업이나 산업 입장에서는 연구개발 지출의 사회적 수익이 사적 수익보다 항상 더 큼을 의미한다. 따라서 연구개발투자는 동 지출로 창출된 가치가 100% 투자기업에 귀속될 수 없기 때문에 자체 연구개발 지출을 줄이려는 무임승차 문제 또는 인센티브 효과를 야기할 수 있다. 실제로 Spence(1984), Katz(1986), Kaiser(2002) 등이 연구개발자본의 지식전파효과와 관련된 인센티브 문제와 이로 인한 과소투자 가능성을 지적하고 있다. 그러나 Nadiri(1993) 등이 지적하듯이 지식이 실제로 전파되기 위해서는 지식전파를 받는 측도 새로운 기술이나 지식을 받아들이고 이해하기 위한 연구개발 지출이 필요하다는 점에서 경제 전체로 본 인센티브 효과는 생각보다 그리 심각하지 않을 수도 있다.

그리고 지식전파가 특정 산업이나 기업의 생산성 증가에 영향을 미치는 것으로 나타날 경우 이를 어떻게 해석할 것인가에 대해서도 다소의 논란이 있어 왔다. Bernstein and Nadiri(1991) 등은 지식전파효과가 있는 것으로 나타나는 것은 사실은 시장의 불완전성 등으로 중간재 디플레이터가 정확히 추정되지 못한 데서 기인할 가능성이 크다고 본다. 즉, 지식전파효과는 실은 측정오류에서 기인하며 디플레이터 산정이 정확히 이루어진다면 지식전파와 같은 외부효과는 나타나지 않는다는 것이다. 반면에 Nadiri(1993)에 따르면 디플레이터가 정확히 계측되어 기술

진보효과가 기업 간 가격 산정에 정확히 반영되더라도 기술전파효과는 여전히 존재할 수 있다. 이는 기술전파자는 기술의 사용자가 이를 어떻게 활용할지, 학습효과의 크기는 어떠한지 등에 대해 사전적으로 정확히 예측하기는 어렵기 때문이다.

지식전파효과가 존재한다고 인정하는 연구들 중에서도 지식전파효과의 계측방법을 둘러싸고 크게 두 가지의 접근방법이 있다. 한편으로는 기술이 산업 간에 어떤 방향으로, 어느 정도의 영향력을 가지고 전파되는지와 관련한 기술전파경로에 초점을 맞추는 연구들이 있다(Terleckyj [1980]; Scherer[1982]; Wolff and Nadiri[1987]; Jaffe[1986]; Goto and Suzuki[1989]). 여기서는 산업연관표나 특허자료로부터 생성된 기술연관표(특히 생산산업에서 특허이용산업으로의 지식의 흐름을 반영)를 통해 지식전파경로를 미리 확정된 후 산업 간 중간거래, 또는 기술적 유사성의 정도를 가중치로 하여 외부 연구개발 자본스톡을 집계하고 동 변수가 특정 산업의 생산성 증가에 기여하는 정도를 추정하게 된다. 또 하나의 접근은 미시이론에 기반을 두고 통상적인 생산비용함수, 투입수요함수 및 최적화 조건으로 이루어진 연립방정식을 추정하여 외부 연구개발 자본스톡이 각 산업의 상품가격과 비용, 즉 이윤에 어떠한 영향을 주는 지 살펴봄으로써 지식전파효과를 추정하는 것이다(Bernstein and Nadiri [1988, 1991]). 예를 들면 외부 연구개발 자본스톡이 어떤 산업의 상품가격에 부(-)의 영향을 미치고 비용에도 부(-)의 영향을 미치되 후자가 더 크면 이윤이 증가하므로 정(+)의 지식전파효과가 있다고 보는 것이다. Nadiri(1993)는 첫 번째 접근을 기술흐름접근(technology flow approach), 두 번째 접근을 비용함수접근(cost function approach)으로 분류한다.

한편, 기존 연구들은 기술전파의 원천을 하나의 총량지표(예를 들면 외부 연구개발 자본스톡 전체)로 보느냐, 아니면 각 산업을 지식전파의 원천으로 보고 그 효과를 개별적으로 분석하느냐에 따라 단순접근(scalar approach) 또는 벡터접근(vector approach)으로 나뉘기도 한다(Bernstein and Nadiri[1991]). 본고는 기본적으로 기술흐름접근에 기초하여 분석하되 지식전파의 원천을 산업별로 구분하여 검토하는 벡터접근법도 함께 취하고자 한다.

또한 지식에 대한 대응변수로 어떤 지표를 사용해야 하는지에 대해

서도 의견이 분분하다. 지식의 지표로서 통상 연구개발자본(R&D capital), 특허자료, 연구개발인력 등을 들 수 있는데 각기 장단점을 가지고 있다. 우선 연구개발 자본스톡은 한 경제, 산업 및 기업이 축적한 지식스톡의 대리변수라는 점에서 큰 이견이 없는 편이다. 또한 연구개발활동을 통해 창출되고 습득된 지식은 생산을 위해 반복해서 사용될 수 있고 축적이 가능하다는 점에서 자본과 유사한 측면이 있다. 다만, 연구개발 자본스톡은 연구개발 지출 자료로부터 영구재고법 등을 통해 추정되는데 이 과정에서 시차 선택, 감가상각률 선정 등의 현실적인 문제가 있다. 다음으로 특허 통계의 경우 특허가 연구개발 지출에 비해 보다 직접적으로 지식이 체화된 결과물이고 특허의 생산과 이용 통계를 통해 기술의 직접적인 전파경로를 확인할 수 있다는 장점을 가지지만, 지식의 암묵성 때문에 연구개발 자료에 비해 더 큰 한계를 가질 수 있다. 즉, 기업들이 가진 지식이나 기술은 많은 경우 암묵적인 특성을 가져 특허화하는 것이 불가능하며, 특히 서비스업일수록 지식의 암묵적 특성이 강하다. 뿐만 아니라 때로는 전략적인 이유로 기업들은 특허출원을 하지 않으며 특허의 질이나 중요성도 고려하기 어렵다는 점도 동 자료의 한계로 지적된다. 마지막으로 연구개발인력 자료는 지식의 암묵성을 고려할 수 있다는 점에서 가장 우월하나 많은 기업들이 별도의 연구개발인력이나 연구개발 전담부서를 두고 있지 않다는 점, 특히 서비스업의 경우 이러한 문제점이 두드러진다는 점 등에서 지식전파의 전체 경제에 대한 효과를 분석할 경우 한계를 가진다. 이러한 점들을 고려하여 본고는 연구개발자본을 지식의 대용변수로 간주하기로 한다.

그리고 지식전파효과의 유무나 크기를 추정한 실증분석 결과도 일의적이지는 않다. Scherer(1982)는 Schmookler(1966)의 아이디어에 기반하여 미국의 기업특허자료를 이용하여 특허 생산-이용(origin-use) 산업 간 기술전파 매트릭스를 작성하고 산업수준에서 미국 제조업의 생산성 결정요인을 분석하였다. 그 결과 제품 관련 자체 연구개발과 생산공정 관련 연구개발(외부 연구개발 포함) 중 후자가 노동생산성에 매우 크고 유의한 영향을 가짐을 발견하였다. 반면에 Griliches and Lichtenberg(1984)는 Scherer(1982)와 거의 동일한 방법을 사용하되 대상 제조업을 보다 세분화하고 노동생산성 대신 총요소생산성을 이용하여 생산성 결정요인

을 분석한 결과 외부 연구개발은 총요소생산성에 거의 유의한 영향을 미치지 못한다는 결론을 얻었다. 단, 이들은 이러한 결과가 자체 연구개발이 더 큰 비중을 차지하는 제조업만을 대상으로 했기 때문이며 외부 연구개발 결과를 더 많이 이용하는 서비스업 등 비제조업을 포함할 경우 달라질 수도 있음을 지적하고 있다.

이러한 엇갈린 연구 결과도 존재하지만 대부분의 실증연구들은 접근 방법 및 자료의 차이에도 불구하고 지식전파효과가 상당히 크게 존재하는 것으로 결론짓고 있다. 그리고 더 나아가 이들 연구는 어떤 산업에서의 기술진보가 여타 산업의 생산성에 미치는 효과는 해당 산업 자체의 생산성에 미치는 효과보다 훨씬 크다는 결론도 내리고 있다. 이러한 결론은 연구개발 지출의 외부효과가 상당히 크다는 것, 즉 연구개발투자의 사회적 수익률(social rate of return)이 사적 수익률(private rate of return)을 능가함을 의미하는 것이다. <표 7-1>은 지식전파와 관련한 대표적인 기존 연구 결과들을 요약한 것이다. 대표적인 연구들을 살펴보면 우선 Goto and Suzuki(1989)는 일본의 50개 제조업을 대상으로 1978~83년 기간 중 총요소생산성 증가를 종속변수로 한 횡단면 분석 결과, 자체 연구개발 자본보다 외부 연구개발 자본의 영향이 3배 이상 큰 것으로 추정하였다. Bernstein and Nadiri(1991)는 미국의 6개 제조업(화학제품, 조립금속, 일반기계, 전기제품, 운수장비 및 정밀기기)의 1957~86년 간 자료를 이용한 연립방정식 추정 결과, 5개 제조업종에서 연구개발자본의 사회적 수익률이 사적 수익률보다 평균 2배 정도 큼을 발견하였다.¹⁾ 반면에 O'Mahony and Vecchi(2009)는 지식전파가 기업의 총요소생산성 증가율을 2~5% 정도 추가적으로 더 높게 하나 그 효과는 자체 연구개발투자에 의한 효과의 40% 정도에 그침을 지적하고 있다.

그런데 O'Mahony and Vecchi를 제외한 기존 연구는 주로 제조업을 대상으로 하고 있으며, O'Mahony and Vecchi의 경우에도 비제조업 전체에 대한 분석에 그치고 있다.²⁾ 따라서 본고에서와 같이 서비스업, 특히

1) 여기서 연구개발자본의 사회적 수익률은 어떤 산업의 연구개발자본이 동 산업의 제품가격과 생산비용에 대한 영향을 통해 이윤에 미치는 효과(사적 수익률)와 외부효과를 통해 다른 산업의 이윤에 미치는 영향을 합한 것이다.

2) 이들의 연구에 따르면 비제조업에서는 기술전파효과가 발견되지 않는다.

〈표 7-1〉 지식전파효과 관련 기존 연구 결과

	자료	실증모형	추정방법 및 주요 결과
Goto and Suzuki (1989)	횡단면 자료 (일본 50개 제조업, 1978~83년)	TFP 결정식	<추정방법> OLS <주요 결과> 외부 연구개발자본의 TFP 영향이 자체 연구개발자본의 3배 이상
Bernstein and Nadiri (1988)	미국의 5개 제조업 시계열 자료(화학, 일반기계, 전기제품, 운수장비, 정밀기기, 1958~81년)	가변 생산비용 함수 등 균형 조건	<추정방법> 완전정보 최우추정법 <주요 결과> 대부분의 산업에서 연구개발자본의 사회적 수익이 사적 수익보다 큼(전기기기 10%, 화학/기계류는 2배, 정밀기기는 10배).
Bernstein and Nadiri (1991)	미국의 6개 제조업 시계열자료(화학제품, 조립금속, 일반기계, 전기제품, 운수장비, 정밀기기, 1957~86년)	가변 요소수요 함수 등 균형 조건	<추정방법> GMM <주요 결과> 5개 제조업종에서 연구개발자본의 사회적 수익률이 사적 수익률에 비해 평균 2배
Guellec et al.(2001)	국가패널자료 (OECD 15개국, 1980~98년)	TFP 결정식에 기반한 오차 수정모형	<추정방법> SURE, 3SLS <주요 결과> - 국내 연구개발의 경우 지식전파효과가 자체 효과에 비해 4배 이상 - 해외 연구개발의 지식전파효과는 국내 지식전파효과에 비해 2~3배
O'Mahony and Vecchi (2009)	주요 5개국(미국, 영국, 독일, 프랑스, 일본)의 기업패널 자료(전 산업, 1988~97년)	생산함수 및 TFP 결정식	<추정방법> SystemGMM, OLS <주요 결과> - 연구개발집약도 및 숙련집약도가 높은 산업에 속한 기업의 경우 지식전파효과로 인해 여타 산업에 속한 기업에 비해 TFP 증가율이 2~5% 정도 더 높음.

지식기반 서비스업의 기술전파효과 추정에 초점을 맞춘 시도는 거의 없는 것으로 보인다.³⁾

그런데 기존의 기술전파에 대한 연구는 주로 제조업을 대상으로 하고 있으며 생산자서비스의 기술전파효과에 대한 연구는 그리 많지 않다. 다만, 생산자서비스가 경제 전체의 생산성 증가 및 경제성장을 저해하기 보다는 촉진할 수 있다는 것이 Fixler and Siegel(1999), Oulton(1999) 등에 의해 이론적, 실증적으로 지적되어 왔다. 그리고 최근에는 Kox(2004), Kox and Rubalcaba(2007) 등이 생산자서비스 중 특히 사업서비스가 가지는 지식전파효과 및 이를 통한 경제 전체의 생산성 증가 가능성 등을 지적하고 있다. 이들에 의하면 사업서비스는 동 산업 자체의 부가가치 창출을 통해서도 경제성장에 기여하지만 보다 중요하게는 지식전파효과를 통해 여타 산업의 생산성 증가에 기여하게 된다. 특히 이들은 물질자본에 대한 투자와 마찬가지로 지식에 대한 투자에도 규모의 경제가 있고, 지식이라는 생산요소에 대한 시장이 크면 클수록 보다 많은 투자와 지식창출이 일어날 수 있기 때문에 일정 규모 이상의 사업서비스부문의 성장은 경제성장 및 생산성 증가를 가속화할 수 있다고 주장한다.

제3절 현황 분석: 국제비교

1. 사업서비스의 경제 내 비중

사업서비스가 전체 경제에서 차지하는 비중을 보기에 앞서 사업서비스의 정의 및 범위를 보면 <표 7-2>와 같다. 사업서비스는 금융 및 보험을 제외한 생산자서비스를 의미하며 이는 다시 지식집약적 사업서비스(Knowledge Intensive Business Services: KIBS)와 기타 사업서비스로 나뉜다.⁴⁾ 지식집약적 사업서비스에는 연구개발, 컴퓨터 관련 서비스, 경영

3) 가장 최근 연구의 하나인 O'Mahony and Vecchi(2009)의 기존 연구 서베이 부분을 보더라도 본고와 유사한 시도는 언급되고 있지 않다.

4) KIBS라는 개념은 KISA(Knowledge-Intensive Service Activities)와 함께 OECD 등 국제기구를 중심으로 널리 통용되는 개념이다. 통상 <표 7-2>에서 적시한 업종과 같이 주로 고급·전문 인력 집약적인 사업서비스가 포함된다.

<표 7-2> 사업서비스의 구성

서비스업	유통서비스	도매, 소매, 운수, 보관		
	생산자 서비스	통신서비스		
		협회의 생산자 서비스 (본고)	사업 서비스	금융보험
				지식집약적 사업서비스 (KIBS)
		기타 사업서비스	<ul style="list-style-type: none"> • 보안서비스 • 건물운영, 청소 • 장부회계 • 인력파견 • 콜센터 등 	
개인서비스	음식·숙박, 문화·오락, 기타개인서비스			
사회서비스	공공행정, 국방, 교육, 의료보건, 사회복지			

주: Browning and Singelmann(1978) 및 Kox and Rubalcaba(2007)을 참조하여 작성.

전략 및 법률 관련 컨설팅, 광고 및 마케팅 서비스, 엔지니어링 서비스, 인재양성 관련 서비스 등이 있다. 한편, 기타 사업서비스는 보안서비스, 건물운영, 인력파견 등과 같이 기존에 각 기업에 수직 통합되어 있던 단순서비스 기능이 분리되어 독립법인에 의해 외주형태로 제공되는 노동 집약적 서비스이다.

사업서비스가 다른 서비스업종과 구별되는 가장 큰 특징은 중간재로서의 성격이 매우 강하다는 점이다. <표 7-3>은 OECD가 최근 발표한 IO표(2005년)를 이용하여 산업별 생산물에 대한 총수요 중 중간수요가 차지하는 비중을 살펴본 것이다. 모든 국가에서 사업서비스의 중간수요 비중은 70~80%에 달해 중간재제조업과 비슷하거나 오히려 더 높은 것을 알 수 있다. 그만큼 사업서비스는 주된 수요자가 기업 또는 생산자로서 생산자서비스라는 산업 범주의 특징을 가장 잘 대변하고 있다고 볼 수 있다.

〈표 7-3〉 산업별 생산물의 중간수요 비중¹⁾(2005년)

(단위: %)

	미국	EU 8개국 ²⁾	일본	한국
IT제조	42.7	36.6	34.7	44.1
통신서비스	65.9	64.6	58.8	56.7
소비재제조업	31.3	33.1	36.2	42.1
중간재제조업	69.8	58.2	81.5	79.0
자본재제조업	32.9	29.6	43.0	41.0
유통서비스	37.7	43.5	40.9	50.9
금융서비스	55.1	61.3	69.4	61.3
사업서비스	77.6	75.3	79.1	74.2
사회개인서비스	23.1	18.4	10.6	24.7
기타 산업	45.2	50.9	42.1	46.7
전 산업	43.0	44.0	43.7	50.7

주: 1) 총수요(=중간수요+최종수요) 대비.

2) EU 8개국(덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 이탈리아, 네덜란드, 스페인 및 영국)의 산업별 중간수요 비중의 단순평균이며 영국은 2003년 수치.

자료: OECD, *Input Output Database*.

그런데 앞서 보았듯이 사업서비스는 지식집약도 면에서 양 극단을 이루는 두 부문이 모두 포함되어 있다. 따라서 둘 중 어느 부문이 사업서비스 및 생산자서비스의 경제 내 비중 확대를 주도하는가에 따라 동산업의 성장이 경제 전체의 성장 및 생산성 증가에 대해 가지는 함의는 크게 달라진다. <표 7-4>는 미국, 유럽 8개국, 일본 및 우리나라에서 생산자서비스, 사업서비스 및 지식집약적 사업서비스가 경제 전체의 명목 부가가치 및 고용에서 차지하는 비중이 1980년 이후 어떻게 변화해 왔는지를 보이고 있다. 모든 국가에서 생산자서비스의 비중이 크게 증가하였는데 특히 미국과 유럽국가의 경우 동 비중이 1980년 10% 정도에서 2007년 20% 내외로 거의 두 배 증가하여 제조업을 능가하는 가장 큰 산업으로 발전하였다.⁵⁾ 일본과 우리나라는 동 기간 8% 내외에서 14% 정도로 5~6%p 증가에 그치고 있으며 제조업에 비해서도 그 비중이 아직 크게 낮다.

5) 2007년 현재 제조업의 명목 부가가치 비중은 미국 12.5%, EU 8개국 17.0%, 일본 21.2%, 우리나라 28.0%이다.

〈표 7-4〉 사업서비스 및 지식집약적 사업서비스의 비중(명목 부가가치, 취업자)

(단위: %, %p)

명목 부가가치		1980	1985	1990	1995	2000	2005	2007 ⁴⁾	1980~ 2007 ⁵⁾
미국	생산자서비스	11.2	13.2	15.6	16.7	19.4	21.5	21.9	10.7
	사업서비스	5.7	7.2	9.1	9.4	11.0	12.9	13.3	7.6
	KIBS ²⁾³⁾	2.7	4.2	5.1	5.6	6.8	7.0	-	4.3
EU 8 개국 ¹⁾	생산자서비스	10.8	11.6	13.4	14.3	16.1	17.5	17.8	7.1
	사업서비스	6.1	6.7	8.3	9.3	11.4	12.1	12.4	6.4
	KIBS ²⁾³⁾	2.2	2.6	3.4	5.9	7.2	7.6	-	5.4
일본	생산자서비스	8.4	9.6	10.9	12.0	13.0	14.3	14.4	5.9
	사업서비스	3.3	4.3	5.1	6.1	7.3	7.7	7.8	4.5
	KIBS ²⁾³⁾	2.2	1.9	2.1	2.7	3.1	3.3	-	1.1
한국	생산자서비스	7.6	6.7	9.5	11.5	11.9	13.8	14.5	6.9
	사업서비스	1.8	2.4	3.7	4.7	5.0	5.4	5.8	4.0
	KIBS ²⁾³⁾	1.3	1.9	2.6	3.5	3.9	4.2	-	2.9
취업자		1980	1985	1990	1995	2000	2005	2007 ⁴⁾	1980~ 2007 ⁵⁾
미국	생산자서비스	9.3	11.2	13.4	14.3	16.0	16.1	16.2	6.9
	사업서비스	5.5	7.0	8.9	10.0	11.8	11.8	12.0	6.5
	KIBS ²⁾³⁾	3.5	4.4	4.9	5.1	6.2	6.3	-	2.9
EU 8 개국	생산자서비스	7.6	9.0	10.8	12.2	14.3	15.3	15.9	8.4
	사업서비스	4.8	5.9	7.6	9.0	11.3	12.3	13.0	8.2
	KIBS ²⁾³⁾	2.0	2.4	2.9	5.0	6.1	6.6	-	4.6
일본	생산자서비스	6.0	7.3	8.8	9.8	10.7	12.3	12.5	6.5
	사업서비스	3.1	4.1	5.5	6.6	7.7	9.5	9.7	6.6
	KIBS ²⁾³⁾	1.0	1.4	1.9	1.9	2.4	2.8	-	1.8
한국	생산자서비스	1.8	2.4	3.7	5.7	7.7	9.0	9.8	8.0
	사업서비스	0.6	0.9	1.5	2.6	4.0	5.7	6.5	5.9
	KIBS ²⁾³⁾	0.6	1.0	1.4	2.0	3.1	4.1	-	3.5

주: 1) EU 8개국(덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 이탈리아, 네덜란드, 스페인 및 영국)의 산업별 명목 부가가치를 OECD의 GDP PPP로 전환하여 합산한 금액 기준.

2) KIBS는 <표 7-2>에서 명시된 지식집약적 사업서비스 포괄.

3) 사업서비스의 하위분류가 2005년까지만 이용 가능하여 KIBS는 2005년까지만 식별 가능.

4) 일본은 2006년.

5) KIBS의 경우 1980~2005년간 비중 변화이며, 일본은 1980~2006년간 비중 변화.

자료: EU KLEMS 데이터베이스(<http://www.euklems.net>).

한편, 이러한 생산자서비스의 비중 확대에 대한 사업서비스의 역할을 보면 미국 및 유럽 8개국의 경우 1980~2005년간 생산자서비스의 명목 부가가치 비중 증가의 70% 이상이 사업서비스의 성장에 기인하고 있음을 알 수 있다. 더욱이 이러한 사업서비스의 부가가치 비중 확대분의 80~90%는 지식집약적 사업서비스(KIBS)의 비중 확대에 따른 것이다. 즉, 구미국가의 경우 지식집약적 사업서비스의 성장이 사업서비스 및 생산자서비스의 비중 확대에 결정적 역할을 하고 있는 것이다. 반면에 일본의 경우 사업서비스가 생산자서비스의 부가가치 비중 확대에 상당 부분 기여하고 있는 것은 구미국가들과 유사하나 지식집약적 사업서비스의 기여 정도는 상당히 낮은 편이다. 우리나라의 경우 생산자서비스의 확대에 대한 사업서비스의 기여도는 일본보다도 낮은 편이나 사업서비스의 성장에 대한 지식집약적 사업서비스의 기여도는 구미국가 못지않게 높다. 따라서 일본을 제외한 대부분의 국가에서 사업서비스의 확대는 주로 지식집약적 사업서비스의 확대에 기인하고 있다고 볼 수 있다. 그리고 고용 측면에서 보더라도 구미국가나 우리나라의 경우 사업서비스에서 신규로 창출되는 고용의 절반 이상이 지식집약적 사업서비스에서 창출되고 있는 것으로 나타났다. 이는 동 산업이 양적인 고용 확대는 물론 양질의 일자리 창출에도 크게 기여하고 있음을 의미한다.

이러한 현상은 산업별 실질 부가가치 증가율(표 7-5)을 통해서도 확인할 수 있다. 1981~2007년간 각국 공히 생산자서비스와 사업서비스의 성장 속도가 산업 전체는 물론 서비스업 평균을 상회하고 있다. 그리고 일본을 제외할 경우 사업서비스 중 특히 지식집약적 사업서비스의 성장 속도도 상당히 빠른 것으로 나타났다. 이러한 패턴은 전체 기간을 두 개의 하위 기간(1981~95년 및 1996~2007년)으로 나누어 보더라도 대체로 유지되고 있다. 그리고 기간별로는 1981~95년 기간 중에는 우리나라의 생산자서비스 및 사업서비스 성장률이 여타 국가에 비해 2~3배 정도 더 높았으나 1996~2007년 기간 중에는 우리나라에서는 동 산업의 성장률이 크게 하락한 반면 구미국가의 경우 이들 산업의 성장률이 전기에 비해 더 높아진 점이 대조적이다.

〈표 7-5〉 사업서비스 및 지식집약적 사업서비스의 실질 부가가치
증가율(연평균, 1981~2007년)

(단위: %)

		1981~2007 ³⁾		
			1981~1995	1996~2007 ⁴⁾
미국	전 산업	2.9	2.8	3.1
	서비스업	3.1	2.8	3.6
	생산자서비스	4.6	3.9	5.5
	사업서비스	5.5	5.0	6.2
	KIBS ²⁾	4.7	4.8	4.5
EU 8개국 ¹⁾	전 산업	1.4	0.3	2.8
	서비스업	1.8	0.8	3.2
	생산자서비스	2.8	1.6	4.4
	사업서비스	3.6	2.6	4.8
	KIBS ²⁾	5.3	6.0	4.2
일본	전 산업	2.6	3.6	1.3
	서비스업	2.8	3.7	1.5
	생산자서비스	5.2	6.8	3.1
	사업서비스	5.7	6.3	4.8
	KIBS ²⁾	2.8	3.0	2.7
한국	전 산업	7.0	9.2	4.4
	서비스업	6.5	8.1	4.4
	생산자서비스	10.1	14.7	4.5
	사업서비스	10.0	15.0	4.0
	KIBS ²⁾	10.0	13.9	4.4

주: 1) EU 8개국(덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 이탈리아, 네덜란드, 스페인 및 영국)의 산업별 실질 부가가치를 OECD의 GDP PPP로 전환하여 합산한 금액 기준.

2) KIBS는 <표 7-2>에서 명시된 지식집약적 사업서비스 포괄. 사업서비스의 하위 분류가 2005년까지만 이용 가능하여 KIBS는 2005년까지만 식별 가능.

3) KIBS는 1981~2005년, 일본은 1981~2006년 기준.

4) KIBS는 1996~2005년, 일본은 1996~2006년 기준.

자료: EU KLEMS 데이터베이스(<http://www.euklems.net>).

2. 총요소생산성 증가율

<표 7-6>은 주요국별로 1980~2005년 기간 동안 총요소생산성의 기간별 증가율 및 업종별 기여도를 살펴본 것이다. 총요소생산성 증가율은 업종별 부가가치의 연평균 증가율에서 노동투입(노동시간), 노동의 질(총취업자의 성별, 연령별 및 학력별 구성) 및 자본투입(IT 자본 및 비IT 자본)의 변화율이 기여한 부분을 제외한 부분으로 측정된다. 총요소생

산성 증가율은 4개의 하위 기간(1980년대, 1990년대 전반, 1990년대 후반 및 2000~05년)과 전 산업을 8개 부문(IT제조, 통신서비스, 기타 제조업, 유통서비스, 생산자서비스, 개인서비스, 사회서비스, 기타 산업)으로 나누어 살펴보면 생산자서비스 중에서는 금융과 사업서비스를 추가로 살펴본다. 통신서비스는 통상 생산자서비스에 속하나 여기서는 IT 부문의 하나로서 살펴보기로 한다.⁶⁾ 업종별 기여도는 경제 전체의 총요소생산성 증가율에 각 업종이 기여하는 정도를 나타내며, 상위 업종의 총요소생산성 증가율은 하위 업종의 총요소생산성 증가율을 명목 부가가치(기간 평균)로 가중 평균하여 구하였다.

우리나라 경제 전체의 총요소생산성 증가율을 기간별로 보면 1980년대 연평균 4.6%, 1990년대 전반 2.4%, 1990년대 후반 2.4% 및 2000~05년간 1.4%로 하락 추세를 보이고 있다. 업종별 기여도를 보면 기타 제조업, 정보통신제조 등 제조업의 기여도가 지속적으로 가장 높고, 서비스업 중에서는 유통서비스와 통신서비스의 기여도가 계속 양(+)을 기록하고 있다. 개인서비스의 기여도는 지속적으로 미약하고 최근 들어 음(-)의 기여도를 보이고 있으며 사회서비스는 거의 전 기간 음(-)의 기여도를 보이고 있다. 한편, 생산자서비스는 1990년대에 지속적으로 음(-)을 기록하다가 2000년대 들어 양(+)으로 돌아섰는데, 이러한 기여도 전환은 주로 금융서비스에 기인하며 사업서비스는 계속 음(-)의 기여도를 보이는 점이 특기할 만하다.

미국, 일본 및 EU 국가들에 대해서도 비슷한 분석을 해 본 결과 주요 국가들에서도 경제 전체 총요소생산성 증가율에 대한 생산자서비스의 기여도는 매우 저조하거나 음(-)을 기록하고 있음을 확인할 수 있다. 단, 미국에서는 2000년대 들어 동 산업의 기여도가 비교적 큰 양(+)의 수치를 보이고 있다. 미국의 경우 2000년대 들어 전 산업 총요소생산성 증가율이 이전 기간에 비해 크게 증가하였는데 업종별로는 정보통신제조, 기타 제조업 등 제조업뿐만 아니라 유통서비스 및 생산자서비스의 기여도도 상당히 높음을 알 수 있고, 특히 생산자서비스 중에서는 금융

6) 일반적으로 서비스업의 경우 통신서비스와 같이 규제가 많은 업종이 포함되어 있고 산출의 무형성 등으로 인해 측정오류(measurement error) 문제가 제조업에 비해 상대적으로 큰 것으로 알려져 있다. 따라서 전 산업에 대해 동일한 방식으로 총요소생산성을 계산하는 데에는 일정한 한계가 있음을 밝혀둔다.

〈표 7-6〉 주요국 TFP 증가율의 업종별 기여도(1980~2005년)

		1980~90	1990~95	1995~2000	2000~05
한 국	전 산업	4.64	2.43	2.43	1.41
	정보통신제조	0.33	0.43	0.84	0.47
	통신서비스	0.14	0.24	0.28	0.21
	기타 제조업	1.26	0.98	1.24	0.40
	유통서비스	0.61	0.31	0.34	0.15
	생산자서비스	0.23	-0.12	-0.26	0.30
	(금융)	0.23	0.06	0.01	0.48
	(사업서비스)	0.01	-0.19	-0.27	-0.17
	개인서비스	0.24	0.02	-0.05	-0.10
사회서비스	-0.15	0.02	-0.27	-0.19	
미 국	전 산업	0.25	0.04	0.42	1.23
	정보통신제조	0.22	0.29	0.49	0.25
	통신서비스	-0.02	0.03	-0.04	0.14
	기타 제조업	0.17	0.11	0.00	0.30
	유통서비스	0.29	0.29	0.52	0.31
	생산자서비스	-0.32	-0.31	-0.23	0.25
	(금융)	-0.25	-0.07	-0.02	0.06
	(사업서비스)	-0.07	-0.24	-0.22	0.19
	개인서비스	0.07	-0.03	0.05	0.04
사회서비스	-0.26	-0.39	-0.29	0.00	
EU ¹⁾	전 산업	0.93	0.77	0.34	0.09
	정보통신제조	0.08	0.07	0.09	0.05
	통신서비스	0.05	0.08	0.16	0.09
	기타 제조업	0.34	0.30	0.11	0.12
	유통서비스	0.23	0.21	0.14	0.03
	생산자서비스	-0.11	-0.15	-0.16	-0.07
	(금융)	-0.01	-0.01	0.04	0.07
	(사업서비스)	-0.10	-0.14	-0.20	-0.14
	개인서비스	-0.06	-0.06	-0.03	-0.08
사회서비스	0.03	0.09	-0.04	-0.04	
일 본	전 산업	1.68	-0.18	0.18	0.39
	정보통신제조	0.47	0.22	0.32	0.24
	통신서비스	0.04	0.05	0.08	0.03
	기타 제조업	0.62	-0.21	-0.08	-0.15
	유통서비스	0.53	0.65	0.02	0.31
	생산자서비스	0.09	0.05	-0.02	0.00
	(금융)	0.29	0.04	-0.10	0.04
	(사업서비스)	-0.20	0.01	0.07	-0.04
	개인서비스	-0.08	-0.29	0.02	-0.03
사회서비스	-0.03	0.15	0.05	0.03	

주: 1) 본고의 분석대상인 EU 8개국(덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 이탈리아, 네덜란드, 스페인 및 영국) 외에 오스트리아와 벨기에를 포함한 10개국 기준이며 각국의 산출 및 투입변수를 PPP지수를 이용하여 합산한 후 성장회계한 결과.

자료: EU KLEMS 데이터베이스(2008년 3월 버전).

보다는 사업서비스의 기여도가 큰 점이 우리나라나 다른 주요국들과 구별되는 특징이다.

3. 산업 간 연계구조

서비스업과 여타 산업, 특히 제조업 간 유기적인 관련 정도는 서비스가 이들 산업의 생산을 위한 중간투입으로 어느 정도 이용되는지를 통해 파악할 수 있다. OECD가 공표하는 국별 산업연관표(1995년, 2000년, 2005년)를 이용하여 산업별 중간투입 중 서비스의 비중을 살펴보면 <표 7-7>과 같다. 미국과 유럽국가들의 경우 전 산업에 걸쳐 서비스, 생산자 서비스 및 사업서비스의 중간투입 비중이 1995~2005년간 빠르게 증가하였으며, 2005년 현재 동 투입 비중은 미국의 경우 각각 58%, 25% 및 16%, 유럽 8개국(평균)의 경우 48%, 21% 및 15%에 달하고 있다. 일본의 경우도 산업 전체의 서비스, 생산자서비스 및 사업서비스의 중간투입 비중이 유럽과 비슷한 수준이다. 한편, 지식집약적 사업서비스(여기서는 컴퓨터 관련 서비스와 연구개발 서비스에 한함)⁷⁾의 중간투입 비중을 보면 미국이 10%로 가장 높고, 일본 5%, 유럽 2% 순이다. 우리나라의 경우 산업 전체의 서비스, 생산자서비스 및 사업서비스의 중간투입 비중이 2005년 현재 32%, 12% 및 7%로 그 수준이 선진국의 절반 정도에 그치고 있으며 1995년에 비해 거의 변화 없이 답보상태에 있다. 특히 지식집약적 사업서비스가 전체 중간투입에서 차지하는 비중도 1%에 불과하여 극히 저조하다. 이는 그만큼 우리나라에서 생산과정의 서비스화가 선진국에 비해 상당히 더디게 진행되고 있으며, 지식집약적 사업서비스의 여타 산업에서의 활용도도 매우 낮음을 의미한다.

또한 <표 7-7>을 이용하여 사업서비스의 중간투입 비중을 산업 간 비교해 보면 대부분의 국가에서 IT제조업과 서비스업종에서 동 비중이 높은 것을 알 수 있다. 미국에서는 IT제조업 외에도 소비재 및 중간재

7) OECD의 투입산출표는 48개 업종으로 분류되어 있는데 이 중 사업서비스는 기계 임대, 컴퓨터 관련 서비스, 연구개발 서비스 및 기타 사업서비스의 4개 업종이다. 이 중 지식집약적 사업서비스는 컴퓨터 관련 서비스 및 연구개발 서비스와 기타 사업서비스의 일부로 볼 수 있다(표 7-2 참조). 따라서 본 절의 대상이 되는 지식집약적 사업서비스의 중간투입은 실제보다 작음에 유의할 필요가 있다.

〈표 7-7〉 중간투입 중 서비스, 생산자서비스, 사업서비스, KIBS의 비중¹⁾

(단위: %)

			IT 제조	통신 서비스	소비재 제조업	중간재 제조업	자본재 제조업	유통 서비스	금융	사업 서비스	사회개인 서비스	전체
미국	1995	서비스	27	65	24	27	25	65	88	61	55	45
		생산자서비스	8	19	7	7	5	23	66	28	20	17
		사업서비스	6	15	6	5	4	18	18	25	15	11
		KIBS ²⁾	1	3	0	1	1	3	5	7	4	2
	2000	서비스	38	82	35	34	27	72	94	81	66	57
		생산자서비스	18	22	16	13	10	29	76	36	21	24
		사업서비스	15	16	13	10	8	23	14	29	14	15
		KIBS ²⁾	8	12	5	5	4	12	8	21	9	9
	2005	서비스	42	86	37	32	28	71	94	83	66	58
		생산자서비스	21	25	17	12	11	29	76	37	23	25
		사업서비스	18	18	14	10	9	22	14	29	15	16
		KIBS ²⁾	10	14	6	5	5	11	8	22	11	10
EU 8개국 ³⁾	1995	서비스	28	64	23	26	24	67	81	73	54	42
		생산자서비스	13	25	9	10	10	21	58	42	21	18
		사업서비스	10	15	7	7	8	13	17	34	12	12
		KIBS ²⁾	3	5	0	1	1	1	4	5	2	2
	2000	서비스	29	68	27	27	25	68	82	74	56	44
		생산자서비스	15	23	11	10	11	20	59	43	22	19
		사업서비스	13	18	8	8	8	14	21	38	14	14
		KIBS ²⁾	4	6	1	1	2	2	6	7	3	3

<표 7-7>의 계속

			IT 제조	통신 서비스	소비재 제조업	중간재 제조업	자본재 제조업	유통 서비스	금융	사업 서비스	사회개인 서비스	전체	
EU 8개국 ³⁾	2005	서비스	33	72	29	27	25	73	85	78	59	48	
		생산자서비스	16	23	11	11	10	22	63	46	23	21	
		사업서비스	14	19	8	8	8	16	20	20	40	15	15
		KIBS ²⁾	4	5	1	1	1	2	6	8	3	2	
일본	1995	서비스	32	83	29	29	21	73	86	67	54	43	
		생산자서비스	18	37	8	12	11	32	63	38	22	20	
		사업서비스	17	31	6	10	9	15	32	32	25	12	13
		KIBS ²⁾	12	9	2	6	6	2	5	6	2	5	
	2000	서비스	34	84	28	29	24	71	84	84	73	56	47
		생산자서비스	22	43	10	15	13	36	63	63	26	27	23
		사업서비스	20	38	8	12	11	23	41	41	18	18	17
		KIBS ²⁾	12	7	2	5	6	3	4	3	3	2	4
	2005	서비스	34	89	28	24	22	74	88	88	73	54	43
		생산자서비스	20	41	8	11	11	34	66	66	43	23	21
		사업서비스	19	35	7	9	9	18	41	41	31	14	14
		KIBS ²⁾	13	12	2	5	6	5	9	9	5	3	5
한국	1995	서비스	20	74	17	16	16	71	90	76	46	30	
		생산자서비스	7	29	7	6	7	22	43	41	9	12	
		사업서비스	4	21	3	3	3	14	15	15	39	4	7
		KIBS ²⁾	2	3	0	1	1	1	2	2	8	0	1

<표 7-7>의 계속

			IT 제조	통신 서비스	소비재 제조업	중간재 제조업	자본재 제조업	유통 서비스	금융	사업 서비스	사회개인 서비스	전체	
한 국	2000	서비스	17	86	17	14	15	69	81	72	51	31	
		생산자서비스	10	21	6	7	8	18	47	27	12	12	
		사업서비스	8	17	4	4	5	12	12	12	24	4	7
		KIBS ²⁾	3	3	0	1	2	1	1	1	5	1	1
	2005	서비스	20	85	21	14	14	69	94	94	76	54	32
		생산자서비스	11	29	6	5	6	16	71	71	23	14	12
		사업서비스	10	26	4	3	5	10	14	14	21	5	7
		KIBS ²⁾	4	4	0	1	2	1	2	2	4	1	1

주: 1) 중간투입 전체=100일 때 비중.

2) <표 7-2>의 지식집약적 서비스 중 연구개발 및 컴퓨터 관련 서비스만 포함.

3) 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 이탈리아, 네덜란드, 스페인 및 영국의 국별 투입 비중의 단순평균이며, 2005년의 경우 영국은 2003년 수치.
자료: OECD, *Input Output Database*; 한국은행 산업연관표(1995년, 2005년).

제조업에서도 사업서비스의 중간투입 비중이 높으며, 특히 이들 산업에서 지식집약적 사업서비스를 중간투입으로 이용하는 비중도 여타국에 비해 월등히 높은 것이 특징적이다. 이는 미국의 경우 여타 국가들에 비해 제조업-서비스업 간 관련 정도가 높고 지식집약적 서비스업종으로부터 제조업으로의 지식전파가 활발히 일어날 수 있는 경로가 상대적으로 더 발달되어 있음을 의미한다. 또한 일본의 경우도 지식집약적 사업서비스와 제조업 간 연관관계가 미국에 버금갈 만큼 발달해 있는 것이 특기할 만하다. 이는 일본 제조업의 높은 국제경쟁력을 지식집약적 사업서비스가 지지하고 있을 가능성을 시사한다. 반면에 우리나라의 경우 생산자서비스 및 사업서비스의 중간투입 비중이 선진국에 비해 전반적으로 낮은 가운데 IT제조업을 비롯한 여타 제조업의 경우 동 비중이 특히 더 낮아 제조업-서비스업 간 산업연관 정도가 극히 저조함을 알 수 있다. 또한 지식집약적 사업서비스와 제조업 간 관련 정도도 유럽국가들과 유사하게 매우 저조하다.

4. R&D 지출

분석대상 국가별로 민간 R&D 지출의 산업별 구성(1991~2006년간 누계 기준)을 보면 각국 공히 IT제조업, 중간재제조업 및 자본재제조업의 비중이 가장 큼을 알 수 있다(표 7-8). 미국의 경우 서비스업의 비중이 28.9%로 IT제조업보다도 클 정도로 민간 서비스기업들의 R&D 지출이 활발한 점이 다른 국가들과 크게 구별되는 점이다. 유럽의 경우 상대적으로 자본재제조업과 중간재제조업의 비중이 크며 서비스업 비중도 10%에 이르고 있다. 우리나라와 일본의 경우 IT제조업의 비중이 40~50%로 압도적이며, 서비스업 비중은 각각 6%와 5%로 극히 미미하다. 일본의 경우 광범위하게 발달한 부품소재산업을 반영하여 중간재제조업의 비중이 자본재제조업보다 더 큰 반면, 우리나라는 동 비중이 자본재제조업의 절반 정도에 그치고 있다.

한편, 미국, 유럽 및 일본의 경우 2000년대 들어 서비스업이 전체 민간 연구개발 지출에서 차지하는 비중이 크게 높아져 전체 기간과 비교하여 각각 4.4%p, 1.8%p 및 3.2%p 상승하였다. 그리고 이러한 변화는 주로

〈표 7-8〉 국별 민간 R&D 지출의 산업별 구성(1991~2006년간
누계 기준)¹⁾

(단위: %)

	미 국		EU 8개국 ²⁾		일 본		한 국	
	전체 기간	2000 년대	전체 기간	2000 년대	전체 기간	2000 년대	전체 기간	2000 년대
전체 R&D	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
IT 부문	28.7	27.2	25.3	24.0	40.6	40.0	50.4	52.4
- IT, 정밀기기 제조	27.1	26.3	23.0	21.1	40.4	39.8	47.7	50.5
- 통신서비스	1.6	0.9	2.2	2.9	0.1	0.2	2.8	1.9
기타 제조업	42.0	38.9	62.0	62.0	51.6	51.0	38.1	36.4
- 소비재	1.9	2.0	2.9	3.0	4.0	3.9	2.4	2.4
- 중간재	18.8	18.8	26.0	25.4	24.0	23.1	12.7	12.3
- 자본재	21.3	18.2	33.1	33.6	23.6	24.0	23.0	21.7
서비스업	28.9	33.3	10.1	11.9	4.5	7.7	6.1	6.5
- 유통서비스	7.5	8.0	1.3	1.4	0.2	0.4	0.4	0.4
- 생산자서비스	19.4	23.0	8.6	10.3	4.2	7.4	5.5	5.9
· 금융	1.0	1.1	0.8	1.1	0.0	0.0	0.0	0.0
· 사업서비스	18.3	21.9	7.8	9.1	4.2	7.3	5.4	5.9
(KIBS) ³⁾	15.9	18.4	6.0	7.1	5.0	7.1	4.0	4.5
- 사회, 개인 서비스	2.0	2.3	0.2	0.2	0.0	0.0	0.3	0.2
기타 산업	0.5	0.5	2.6	2.2	2.4	2.0	5.4	4.7

주: 1) 일본은 1996~2006년간, 한국은 1995~2006년간 명목 R&D 지출 누계 기준.

2) 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 이탈리아, 네덜란드, 스페인 및 영국의 연도별 명목연구개발 지출 금액을 OECD의 GDP PPP로 전환하여 합산한 금액 기준.

3) <표 7-2>의 지식집약적 사업서비스 중 연구개발 및 컴퓨터 관련 서비스만 포함.

자료: OECD, *Analytical Business Enterprise Research and Development(ANBERD) Database*.

사업서비스, 특히 지식집약적 사업서비스(미국 2.5%p, 유럽 1.1%p, 일본 2.1%p)에 의해 주도되고 있다. 우리나라에서도 서비스 및 지식집약적 사업서비스의 연구개발 지출 비중이 증가 추세이긴 하나 여타 선진국들에 비해 그 증가폭이 매우 미미하다.

제4절 실증분석

1. 분석 모형

지식은 생산을 위해 반복해서 사용될 수 있고 축적이 가능하다는 점에서 자본과 유사한 측면이 있다. 따라서 연구개발자본의 축적과정은 유형자산과 유사하게 다음 식 (1)과 같이 표현될 수 있다.

$$R_t = E_{t-\theta} + (1 - \delta)R_{t-1} \quad (1)$$

여기서 R 은 연구개발 자본스톡, E 는 연구개발 지출, δ 는 감가상각률을 나타낸다. 유형자산의 축적과정과는 달리 t 가 아닌 $t-\theta$ 기의 연구개발 지출이 사용된 것은 연구개발의 경우 관련 지출이 활용 가능한 지식으로 전환되는 데에는 유형자산보다 더 긴 시차가 필요함을 반영하기 위한 것이다. 한편, 연구개발자본의 경우 δ 값이 유형자산에 비해 더 커야 하는지, 작아야 하는지에 대해 다양한 견해가 존재한다. 지식의 경우 공공성이 커 시간의 경과에 따른 점유 가능성이 더 빠르게 하락하므로 감가상각률이 더 커야 한다고 볼 수도 있는 반면, 새로운 지식을 습득하고 이해하는 데에 상당한 진입장벽이 있음을 감안하면 연구개발자본의 감가상각률이 다른 유형자산에 비해 유의하게 더 작아야 할 필요가 없을 수도 있다.⁸⁾

본 장에서는 우선 앞서 제2절에서 살펴본 기존 연구들을 바탕으로 실증분석을 위한 기본모형을 도출하기로 한다. 먼저 생산함수가 Terleckyj (1980)나 Goto and Suzuki(1989)에서와 같이 연구개발자본이 추가된 콥-더글라스 생산형태를 가진다고 가정한다.

$$Q = Ae^{\lambda t} L^\alpha K^{1-\alpha} R^\beta \quad (2)$$

8) Goto and Suzuki(1989)가 일본 기업자료를 이용하여 기술분야별 연구개발 지출의 감가상각률을 시산한 결과 정밀기계 관련 기술은 24.6%, 통신장비 기술은 14.5%, 운송장비 기술은 14.2%, 일반기계 관련 기술은 7% 정도인 것으로 추계하였다. Bernstein and Nadiiri(1988)는 연구개발 자본스톡 시산을 위한 영구재고법 적용 시 10%의 감가상각률을, Guellec *et al.*(2001)은 15%, Corrado *et al.*(2006)은 20%를 적용하였다.

여기서 Q, L, K, R 은 각각 부가가치 산출, 노동투입량, 유형고정자산스톡 및 연구개발 자본스톡을 나타내며, λ 는 외생적인 기술변화율, α 는 노동소득 분배율, β 는 연구개발 자본스톡의 산출탄력성이다. 이로부터 총요소생산성의 변화율(\dot{P}/P)은 다음과 같이 도출된다.

$$P = \frac{Q}{L^\alpha K^{1-\alpha}} = Ae^{\lambda t} R^\beta$$

$$\frac{\dot{P}}{P} = \lambda + \beta \frac{\dot{R}}{R} = \lambda + \frac{dQ/Q}{dR/R} \frac{\dot{R}}{R} = \lambda + \frac{dQ}{dR} \frac{\dot{R}}{Q} = \lambda + \rho \frac{\dot{R}}{Q} \quad (3)$$

여기서 ρ 는 연구개발자본의 한계생산(marginal product)을 나타내며 \dot{R}/Q 는 연구개발집약도(연구개발 지출/부가가치 생산)와 유사하다.⁹⁾ 따라서 식 (3)을 추정함으로써 연구개발자본의 한계생산을 구할 수 있다. 그리고 여기서 더 나아가 한 산업(가령 j 산업)의 총요소생산성 증가에 자체 연구개발자본뿐만 아니라 여타 산업의 연구개발자본이 가지는 외부효과가 존재한다면 식 (3)은 식 (4)와 같이 연장될 수 있다.

$$\left[\frac{\dot{P}}{P} \right]_j = \lambda + \rho_1 \frac{\dot{R}_{1j}}{Q_j} + \rho_2 \frac{\dot{R}_{2j}}{Q_j} \quad (4)$$

여기서 R_{1j}, R_{2j} 는 각각 j 산업의 자체 연구개발 자본스톡 및 동 산업이 활용 가능한 외부 연구개발 자본스톡을, ρ_1, ρ_2 는 각각의 연구개발 자본스톡의 한계생산을 의미한다. 한편, R_{2j} 는 식 (5)와 같이 산업연관표상의 투입계수(a_{ij})를 가중치로 하여 집계 가능하다.¹⁰⁾

$$R_{2j} = \sum_i a_{ij} R_i, \quad i \neq j \quad (5)$$

한편, 식 (4)는 두 종류의 연구개발집약도와 총요소생산성 증가율 간의

9) 실제로 식 (3)의 설명변수는 엄밀한 의미에서의 연구개발집약도는 아니다. 왜냐하면 연구개발집약도는 E/Q (연구개발 지출/부가가치)인데 본고에서 사용되는 것은 \dot{R}/Q (연구개발 자본스톡의 증분/부가가치)로 양자가 정확히 일치하지는 않기 때문이다. 다만, 후자에 대한 간략한 용어가 부재한 관계로 이하에서는 연구개발집약도로 지칭하기로 한다.

10) 투입계수의 크기가 지식전파의 강도와 반드시 1:1로 조응한다고는 보기 어려우나 기업 간 거래량이 많을수록 이에 동반하여 인적 교류 및 아이디어의 교류가 많다고 가정할 수 있다.

장기적인 관계를 나타낸다고 볼 수 있다. 따라서 연간자료 등 단기자료를 이용할 경우 각각의 연구개발 자본스톡이 총요소생산성에 영향을 미치는 데에 일정한 시차가 있음을 반영할 필요가 있다. 아울러 이용하는 자료가 패널자료인 점을 감안하여 개별효과(η_j)를 포함하여 최종적인 추정식은 식 (6)과 같이 설정하기로 한다. 개별효과를 포함함으로써 설명변수 이외에 국가별, 산업별로 관측되지 않는 고유한 특성이 생산성에 미치는 영향을 통제할 수 있다. 최대시차 T는 결정계수 값을 최대화하도록 결정하였다.

$$\left[\frac{\dot{P}}{P} \right]_{j,t} = \lambda + \sum_{k=1}^T \rho_{1,t-k} \left[\frac{\dot{R}_{1j}}{Q_j} \right]_{t-k} + \sum_{k=1}^T \rho_{2,t-k} \left[\frac{\dot{R}_{2j}}{Q_j} \right]_{t-k} + \eta_j + \epsilon_{it} \quad (6)$$

2. 자료

본고의 분석대상은 전 산업이며 세부 업종은 주된 자료원인 EU KLEMS와 OECD 자료의 산업수준에서의 데이터 이용 가능성 등을 고려하여 IT부문, 제조업, 서비스업 및 기타 산업에 속하는 10개 업종으로 정하였다(표 7-9). 부가가치 및 총요소생산성 자료는 EU KLEMS 데이터 베이스(2008년 3월 버전)에서 구하였으며, 연구개발 지출 자료는 OECD의 Analytical Business Enterprise Research and Development(ANBERD) 데이터베이스로부터 구하였다. 자료원 각각의 산업분류와 본고의 10개 산업 간 조응관계는 [부록 1]과 같다. IT부문에는 IT제조업(정밀기기 제조 포함)과 통신서비스가 속하며, 제조업은 소비재제조업, 중간재제조업 및 자본재제조업의 세 개 하위부문으로 나뉜다. 서비스업은 유통서비스, 금융서비스, 사업서비스 및 사회개인서비스 등 네 개의 하위부문으로 구분하였고 기타 산업에는 농림수산업, 광업, 건설업, 전기·가스·수도 등 나머지 산업이 모두 속한다. 서비스업 중 금융서비스와 사업서비스는 통상 생산자서비스로 분류되는데, 이 중 지식의 창출이나 전파에 있어 특히 역할이 큰 것으로 알려져 있는 사업서비스의 역할을 별도로 살펴보기 위해 생산자서비스를 두 개의 하위부문으로 구분하여 살펴본다. 그리고 부동산 관련 서비스도 통상 생산자서비스로 분류되나 지식전파

〈표 7-9〉 분석대상 업종

분석대상 업종		세부 업종
IT 부문	① IT제조업	전자통신기기, 정밀기기
	② 통신서비스	우편·통신
제조업	③ 소비재제조업	음료·식품, 담배, 섬유, 의류, 가죽·신발, 기타 제조, 재활용, 가구
	④ 중간재제조업	목재, 종이, 인쇄·출판, 석유, 화학, 의약품, 고무·플라스틱, 비금속광물, 철강, 비철금속, 조립금속
	⑤ 자본재제조업	일반기계, 수송기계
서비스업	⑥ 유통서비스	도소매, 운수보관
	⑦ 금융서비스	금융·보험
	⑧ 사업서비스	기계임대, 컴퓨터 관련 서비스, 연구개발, 기타 사업서비스
	⑨ 사회개인서비스	음식·숙박, 공공행정·국방, 교육, 의료·사회복지, 기타 사회개인서비스, 부동산
기타 산업	⑩ 기타 산업	농림수산업, 광업, 건설업, 전기·가스·수도

와는 거리가 있어 본고에서는 사회개인서비스에 포함하여 분석하기로 한다.

본고가 분석대상으로 하는 국가는 기본적으로 연구개발 지출에 대한 산업별 자료가 가용한 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 이탈리아, 일본, 한국, 네덜란드, 스페인, 영국 및 미국의 11개 국가이다. <표 7-10>에서 알 수 있듯이 연구개발 지출 자료는 국가 및 산업별로 이용 가능한 자료의 시계열이 각기 다르며, 특히 금융서비스와 사회개인서비스의 시계열 개수 및 가용 정도가 낮은 것이 공통된 특징이다. 동 연구개발 지출 자료를 이용하여 국가 및 산업별 연구개발 자본스톡 시계열은 다음 식 (7)의 영구재고법¹¹⁾과 식 (8)의 자본축적과정을 상정하여 생성하였다.

11) t 시점의 자본스톡은 통상 아래와 같이 t 기의 연구개발 지출과 전기 자본스톡 중 감가상각되고 남은 부분의 합으로 표현된다.

$$R_t = E_t + (1 - \delta)R_{t-1}$$

그런데 R_{t-1} 는 다시 E_{t-1} 와 R_{t-2} 의 합으로 이루어진 다음 식으로 표현된다.

$$R_{t-1} = E_{t-1} + (1 - \delta)R_{t-2}$$

<표 7-10> 분석대상 국가별 연구개발 지출 자료의 이용 가능 정도¹⁾

	자료수록 기간	비 고
덴마크	1987~2006	금융서비스(1993년 이후), 사회개인서비스(2000년 이후)
핀란드	1987~2007	금융서비스 자료 없음
프랑스	1987~2006	통신서비스(2002년 이후) 금융서비스와 사회개인서비스 자료 없음
독일	1991~2006	
이탈리아	1991~2007	금융서비스(1997년 이후)
일본	1987~2006	유통서비스·금융서비스(2001년 이후), 사업서비스(1996년 이후), 사회개인서비스 자료 없음
한국	1995~2006	
네덜란드	1987~2006	
스페인	1987~2006	금융서비스(2000년 이후)
영국	1987~2006	유통서비스(2001년 이후)
미국	1987~2006	

주: 1) ANBERD 2009년 버전(2010년 10월 현재) 기준.

$$R_0 = E_0(1 + g)/(g + \delta) \tag{7}$$

$$R_t = E_{t-2} + (1 - \delta)R_{t-1} \tag{8}$$

여기서 R 은 연구개발 자본스톡, E 는 연구개발 지출, g 는 연구개발 지출의 과거 증가율, δ 는 연구개발 자본스톡의 감가상각률, 하첨자는 연도를 의미한다. 각국별 통화로 표시된 연구개발 지출 데이터는 EU KLEMS 데이터베이스로부터 국가 및 산업별 부가가치 디플레이터(2000년 기준)를 구하여 실질화하였다. 식 (7)에서 국가 및 산업별 연구개발 자본스톡 시계열자료의 시작연도($t = 0$)는 연구개발 지출 데이터의 시

이와 같이 1기 전 자본스톡이 다음 기의 자본스톡에 영향을 미치므로 그 영향은 과거 무한대로 거슬러 가게 된다. 따라서 R_t 는 결국 다음과 같이 과거 투자시계열의 무한 합으로 표현될 수 있다.

$$R_t = E_t + (1 - \delta)E_{t-1} + (1 - \delta)^2E_{t-2} + \dots$$

이때 매 기의 투자가 일정한 증가율(g)로 변화한다면 위 식은 다음과 같이 표현되어 식(7)이 도출된다.

$$R_t = E_t + (1 - \delta)\frac{1}{1 + g}E_t + (1 - \delta)^2\frac{1}{(1 + g)^2}E_t + \dots = E_t\frac{1 + g}{g + \delta}$$

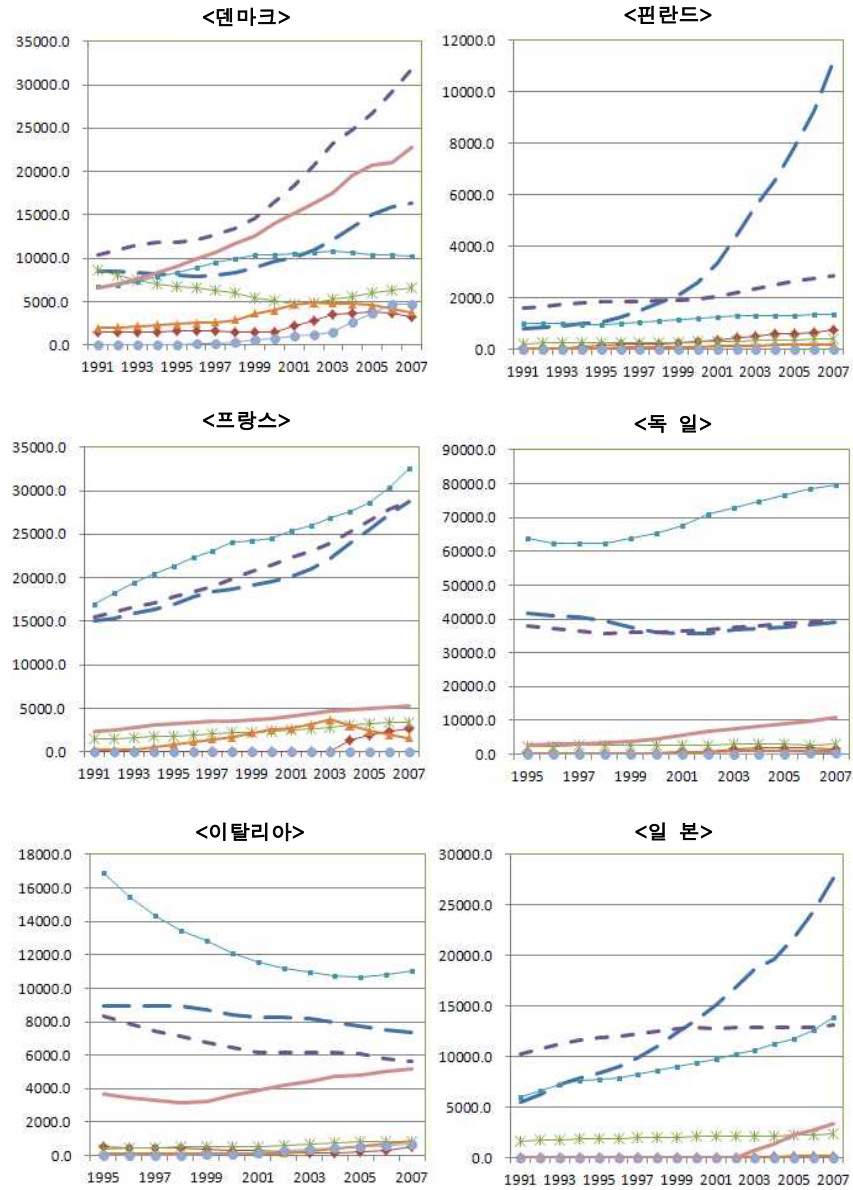
작연도로부터 5년 뒤로 설정하였고,¹²⁾ g 는 동 데이터의 최초 4년간 연평균 증가율을 이용하였다.¹³⁾ 감가상각률은 앞서 언급하였듯이 다양하게 설정될 수 있으나 지식의 공공성이 높은 점을 감안하여 Corrado *et al.* (2006)과 같이 다소 높은 20%로 설정하였다. 또한 국가 및 산업별로 해당 지식 또는 연구개발 자본스톡의 감가상각률이 다르다고 보는 것이 합리적이므로 이를 반영하는 것이 적절하나, 이에 대한 정보 부족으로 본고에서는 일률적으로 20%로 설정한다. 식 (8)에서 연구개발 지출의 경우 2기 전 값을 사용함으로써 연구개발 지출이 결실을 맺어 새로운 지식이 창출되고 이것이 경제구성원들이 이용할 수 있는 연구개발 자본 또는 지식스톡에 추가되는 데에는 일정한 시차가 걸리는 점을 반영하고자 하였다.

[그림 7-1]은 이렇게 해서 도출된 연구개발 자본스톡의 추이를 국가 및 산업별로 나타낸 것이다. 국별로 공통적인 점은 중간재제조업, 자본재제조업 또는 IT제조업의 연구개발 자본스톡 수준이 여타 산업에 비해 월등히 높다는 것이다. 2000년대 이후 기준으로 IT제조업의 연구개발 자본스톡 수준이 가장 높은 국가는 핀란드, 일본, 한국, 네덜란드 및 미국이며, 중간재제조업의 연구개발 자본스톡 수준이 가장 높은 국가는 덴마크, 스페인 및 영국이다. 한편, 자본재제조업의 연구개발 자본스톡 수준이 가장 높은 국가는 프랑스, 독일, 이탈리아 및 1990년대 이전의 미국이다. 그리고 덴마크, 이탈리아, 네덜란드, 스페인, 영국 및 미국의 경우 사업서비스의 연구개발 자본스톡 수준이 제조업과 비슷한 수준으로 매우 높거나 빠르게 증가하고 있는 것이 특기할 만하다. 그리고 프랑스, 독일 및 일본은 사업서비스의 연구개발 자본스톡 수준이 아직은 낮으나 2000년대 이후 빠르게 증가하고 있다. 즉, 11개국 중 사업서비스의 연구개발 자본스톡 수준이 매우 미미하거나 최근 들어서도 특별한 증가조짐이 아직 나타나지 않고 있는 국가는 핀란드와 한국뿐이다.

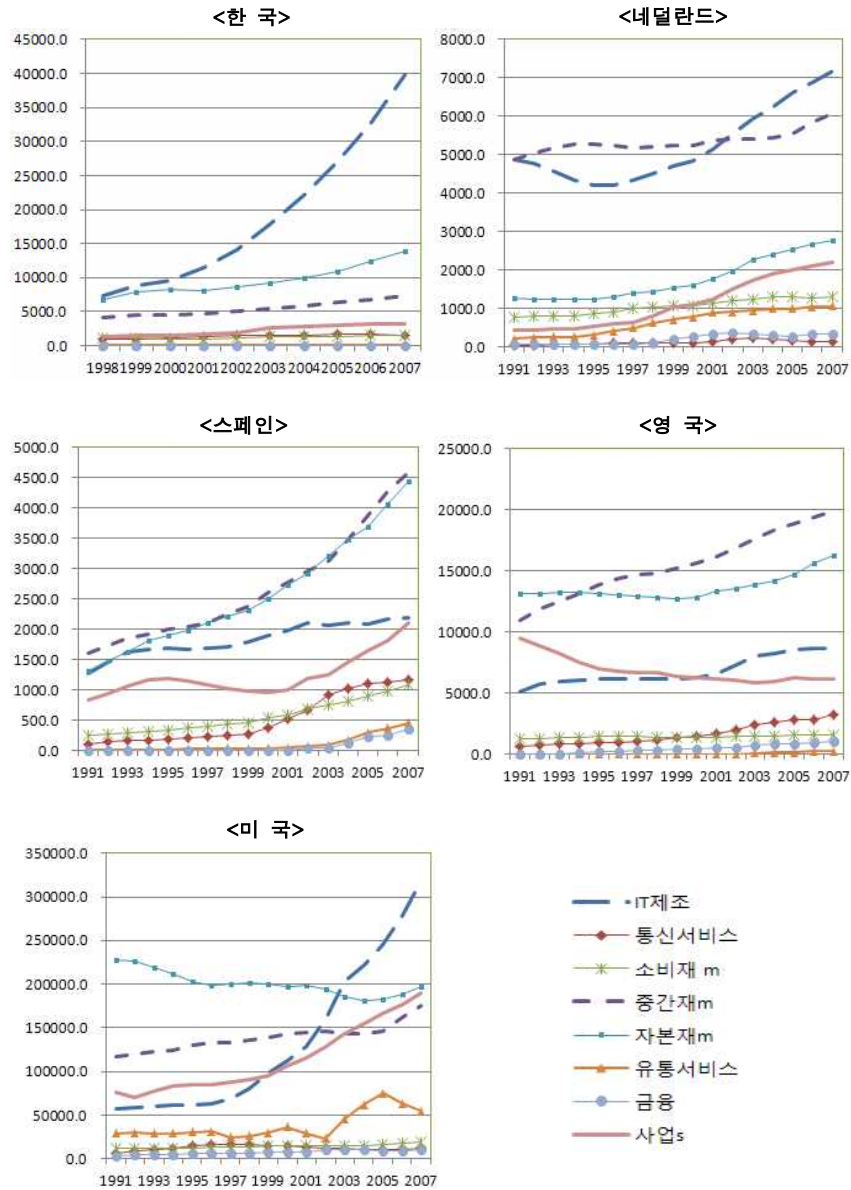
12) 연구개발 지출 데이터가 1987년도부터 존재하는 경우 연구개발 자본스톡 시계열은 1991년부터 존재하게 된다.

13) 우리나라는 시계열이 짧아 관측치 수를 늘리기 위해 최초 3년간 연평균 증가율을 적용하였다.

[그림 7-1] 국가별, 산업별 연구개발 자본스톡의 추이



[그림 7-1]의 계속



주: 단위는 덴마크 백만 크로너(Kroner), 일본 10억엔, 한국 10억원, 영국 백만파운드, 미국 백만달러이며 나머지 국가는 백만 유로임.

다음으로 국가별, 산업별 외부 연구개발 자본스톡 시계열은 OECD의 1995년, 2000년 및 2005년 산업연관표상의 투입계수를 이용하여 구하였다.¹⁴⁾ 산업구조가 서서히 변화하는 점을 감안하여 1995년, 2000년 및 2005년 산업연관표는 각각 1991~97년, 1998~2002년 및 2003~05년의 외부 연구개발 자본스톡 자료를 생성하는 데 이용되었다. 같은 산업이라도 국가별로 여타 산업으로부터의 투입계수의 합(산업연관표상 내생부문 투입계수의 세로 합에서 해당 산업의 수치(a_{jj})는 제외)은 각기 다르기 마련인데 동 수치가 클수록 다른 산업으로부터 지식전파가 더 활발히 일어난다고 볼 수 있고, 또한 연구개발투자가 많이 일어나는 산업의 투입계수가 클수록 그만큼 지식전파효과도 커지게 된다. 이는 기업 간 거래량이 많을수록 이에 동반하여 인적 교류 및 아이디어의 교류도 많다고 가정할 수 있기 때문이다. 보다 구체적으로 t 연도에 있어 어떤 국가 f 의 10개 산업별 외부 연구개발 자본스톡은 다음 식 (9)와 같이 구해진다.

$$[R_{1t}^f, \dots, R_{10t}^f] \times A_t^f(0) = [RO_{1t}^f, \dots, RO_{10t}^f] \quad (9)$$

여기서 좌변 첫 번째 항은 t 시점 현재 국가 f 의 산업별 연구개발 자본스톡(R_{it}^f)으로 이루어진 벡터(1×10)이며, $A_t^f(0)$ 는 동 국가의 국산투입계수행렬(A_t^f)에서 대각선상의 값들을 0으로 둔(즉, $a_{jj}=0$ 인) 행렬(10×10)이다. 우변은 그 결과로서 도출되는 외부 연구개발 자본스톡(RO_{it}^f)으로 이루어진 벡터이다.

<표 7-11>은 이렇게 해서 구한 각 국가 및 산업별 외부 연구개발 자본스톡의 크기가 자체 연구개발 자본스톡에 비해 어느 수준인지 그 비율(분석대상 기간 평균 기준)을 보인 것이다. IT제조업, 중간재제조업, 자본재제조업 및 사업서비스의 경우 자체 연구개발 자본스톡이 외부 연구개발 자본스톡에 비해 5~10배 가량 커 지식이 주로 자체 내에서 더

14) 국내(domestic) 투입산출표를 이용하여 구한 국산투입계수이다. 그리고 OECD의 투입산출표는 48개 부문으로 구성되어 있으므로 이를 본고의 분석대상인 10개 산업에 대한 행렬(10×10)로 전환하여 사용하였다. 우리나라의 경우 2000년 투입산출표만 제공되어 한국은행의 1995년 및 2005년도 국산거래표(각각 77개 부문, 78개 부문)를 10개 산업에 대한 행렬(10×10)로 바꾸어 사용하였다.

〈표 7-11〉 자체 연구개발 자본스톡 대비 외부 연구개발 자본스톡
비율(1991~2005년 평균 기준)

(단위: 배)

	IT 제조업	통신 서비스	소비재 제조업	중간재 제조업	자본재 제조업	유통 서비스	금융 서비스	사업 서비스	사회개인 서비스	기타
덴마크	0.22	0.77	0.27	0.08	0.18	0.47	1.61	0.06	48.75	6.01
핀란드	0.07	0.52	0.94	0.05	0.24	2.30	.	0.24	2.68	1.04
프랑스	0.22	6.02	1.25	0.06	0.11	0.94	.	0.21	.	0.82
독일	0.13	3.19	1.71	0.06	0.06	5.62	12.96	0.17	25.23	3.95
이탈리아	0.17	3.46	1.70	0.08	0.09	6.87	1.54	0.08	12.10	2.61
일본	0.13	6.04	0.91	0.02	0.26	19.87	.	0.39	.	1.52
한국	0.05	0.53	1.20	0.07	0.19	7.23	13.35	0.24	6.13	0.63
네덜란드	0.07	2.08	0.43	0.03	0.27	0.54	1.04	0.21	13.17	0.57
스페인	0.33	0.54	0.90	0.08	0.20	4.61	1.63	0.16	2.71	0.76
영국	0.28	0.75	1.46	0.05	0.14	13.38	5.03	0.07	13.46	0.78
미국	0.28	1.46	2.14	0.11	0.15	0.63	2.00	0.08	1.89	11.87
11개국 평균	0.18	2.30	1.17	0.06	0.17	5.68	4.90	0.17	14.01	2.78

많이 창출되며 기술전파의 주요 원천산업임을 알 수 있다. 반면에 통신 서비스, 소비재제조업, 유통서비스, 금융서비스, 사회개인서비스 및 기타산업은 외부 연구개발 자본스톡이 자체 연구개발 자본스톡보다 훨씬 커 기술전파의 주된 수혜산업임을 알 수 있다.

다음으로 각 산업의 총요소생산성 자료는 EU KLEMS 데이터베이스에서 구하였다. 동 총요소생산성 지표는 식 (10)에서와 같이 부가가치 생산 중 노동시간, 노동투입의 질(취업자 구성 변화), IT 자본서비스, 기타 자본서비스 등 투입요소들이 기여하고 남은 부분으로 측정된 것이다.

$$\ln TFP_{j,t}^f = \ln Y_{j,t}^f - \sum_{i=1}^N s_{i,j}^f \ln X_{i,j,t}^f \quad (10)$$

식 (10)에서 f 는 국가, j 는 산업, t 는 연도, i 는 투입요소를 나타내며 $s_{i,j}^f$ 는 i 번째 생산요소가 f 국가, j 산업의 총생산비용에서 차지하는 비중을 나타낸다.

한편, 지식스톡은 궁극적으로는 국별 중요소생산성 증가에 영향을 미칠 것으로 예상되며 보다 중요하게는 이를 통해 기술 프론티어로부터의 거리 축소에도 영향을 미칠 수 있다. 기술 프론티어로부터의 거리 측정을 위해서는 중요소생산성의 국별 비교가 가능해야 하나 식 (10)으로부터 구한 중요소생산성 지표로는 해당 국가 내에서 시간의 흐름에 따른 중요소생산성 수준의 고저를 판단할 수 있을 뿐, 국가 간 직접 비교는 불가능하다.

이에 국가 간 비교가 가능한 중요소생산성 지표를 얻기 위해 Caves, Christensen and Diewert(1982), Good, Nadiri and Sickles(1996)가 제시한 다변연쇄지수법(multilateral chain index number approach)을 적용하기로 한다. 동 접근에 따르면 국가별 또는 시점 간 중요소생산성 수준의 비교가 가능해지는 것은 비교기준(reference point)이 되는 가상국가를 상정하기 때문이다. 동 가상국가는 분석대상이 되는 국가그룹의 평균투입을 이용하여 동 국가그룹의 평균산출을 생산하는 것으로 가정된다. 그리고 이 비교기준을 시점 간 연결함으로써 국가 간 생산성 수준을 동일 시점은 물론 서로 다른 시점 간에도 비교할 수 있게 된다. 다변연쇄지수법에 의한 중요소생산성 지표는 보다 구체적으로는 식 (11)로 정의된다.

$$\begin{aligned} \ln TFP_{jt}^f &= (\ln Y_{jt}^f - \overline{\ln Y_{jt}}) - \sum_{i=1}^n \frac{1}{2} (s_{ijt}^f + \overline{s_{ijt}}) (\ln X_{ijt}^f - \overline{\ln X_{ijt}}) \\ &+ \sum_{s=2}^t (\ln Y_{js} - \overline{\ln Y_{js-1}}) - \sum_{s=2i=1}^t \sum_{i=1}^n \frac{1}{2} (\overline{s_{ijs}} + \overline{s_{ijs-1}}) (\overline{\ln X_{ijs}} - \overline{\ln X_{ijs-1}}) \end{aligned} \quad (11)$$

여기서 Y 와 X 는 각각 산출과 투입을 의미하며 f, j, i 는 각각 국가, 산업 및 생산요소를 나타내는 첨자이다. s 는 각 생산요소가 총생산 비용 중 차지하는 비중을 의미하며 각 변수 위의 가로막대는 각 연도에 있어 산업별 국가평균, 즉 가상국가의 수치를 의미한다. 위 식의 첫 번째 항은 t 시점의 j 산업에서 국가 f 와 가상국가 간 산출 격차를 의미하며, 두 번째 항은 국가 f 와 가상국가 간 투입 격차를 의미한다. 생산요소를 집계하는 데에 있어 가중치로 이용되는 가상국가의 s 도 국가별 s 의 평균으로 정의된다. 그리고 세 번째 항과 마지막 항은 가상국가의 산출과 투입이 시간에 따라 어떻게 변동하는지를 나타낸 것이다. 따라서

산업별로 두 국가 간 총요소생산성 수준의 차이는 식 (11)에서 구해진 총요소생산성 지표를 단순히 차감하여 구할 수 있다.¹⁵⁾ 동 지표를 이용한 분석은 EU KLEMS 데이터베이스에 포함된 국가 중 자본스톡 금액자료가 가용한 9개 국가(덴마크, 핀란드, 독일, 이탈리아, 일본, 한국, 네덜란드, 영국 및 미국)로 한정하였다. 그리고 산업별 총요소생산성 격차 자료는 미국을 기준으로 하여 8개 국가에 대해 구하였다. <부록 2>를 통해 알 수 있듯이 대부분의 업종에서 미국의 총요소생산성 지표가 가장 높은 것으로 나타났으므로 미국과 각국 생산성 지표의 차이 ($\ln TFP_{j,t}^{US} - \ln TFP_{j,t}^f$)를 각국의 기술 프런티어로부터의 격차로 볼 수 있다.

3. 추정 결과

가. 지식전파가 총요소생산성 증가율에 미치는 영향

<표 7-12>는 앞서 제시하였던 식 (6)을 기본으로 한 패널모형을 추정 한 결과이다. 자체 연구개발집약도($INT1 = \dot{R}_1/Q$)와 외부 연구개발집약도($INT2 = \dot{R}_2/Q$)의 경우 모형 설명력이 가장 큰 것으로 나타난 6기 전 변수까지 포함하여 분석하였다. 여기서 $INT2$ 의 계수 값이 지식전파의 총요소생산성에 대한 효과를 나타내게 된다. 본 분석에서 횡단면 수는 110개(10개 산업, 11개 국가)인데, 이는 산업별 개별효과가 국가별로 각기 다를 가능성을 감안한 것이다. 패널 단위근 검정 결과¹⁶⁾ 모든 변수들은 공통 단위근 및 개별 단위근이 없는 것으로 판명되어 별다른 변형 없이 모형에 포함하였다. 그리고 연도별로 공통적인 영향을 통제하기 위해 연도더미를 추가하였다.

먼저 표의 첫 번째 열(모형 ①)은 횡단면별 이질성 또는 개별효과가 고정되어 있다고 간주하는 고정효과모형(fixed effect model)의 추정 결과이다. 그런데 본고에서 이용하는 자료와 같이 횡단면 수(110개)에 비해

15) 동 지표의 산출과 관련된 보다 자세한 설명, 즉 국별 통화를 공통 통화(USD)로 전환하기 위한 산업별 PPP지표 산출 방법 등은 Kim and Pyo(2008)를 참조하기 바란다.

16) 검정 결과는 [부록 3]을 참조하기 바란다.

〈표 7-12〉 총요소생산성 증가율 모형 추정 결과(1)

	모형 ①		모형 ②		모형 ③	
	고정효과 모형		임의효과 GMM		임의효과 GLS	
C	-0.003	(0.002)	-0.004**	(0.002)	-0.006***	(0.001)
INT1(-1)	0.541***	(0.207)	0.507***	(0.132)	0.602***	(0.080)
INT1(-2)	0.197**	(0.078)	0.191**	(0.074)	0.252***	(0.081)
INT1(-3)	-0.119***	(0.038)	-0.119**	(0.048)	-0.103**	(0.052)
INT1(-4)	-0.086***	(0.025)	-0.085***	(0.019)	-0.061**	(0.028)
INT1(-5)	0.027	(0.036)	0.027	(0.036)	0.050**	(0.025)
INT1(-6)	-0.064*	(0.035)	-0.062**	(0.031)	-0.038	(0.026)
INT2(-1)	0.220	(0.381)	0.271	(0.372)	0.332	(0.283)
INT2(-2)	-0.057	(0.129)	-0.039	(0.098)	0.044	(0.255)
INT2(-3)	0.481*	(0.293)	0.517*	(0.321)	0.602*	(0.355)
INT2(-4)	0.798***	(0.153)	0.823***	(0.156)	0.876***	(0.215)
INT2(-5)	0.143	(0.213)	0.166	(0.179)	0.224*	(0.124)
INT2(-6)	0.146	(0.303)	0.162	(0.269)	0.204	(0.274)
D1999	0.011***	(0.001)	0.012***	(0.001)	0.011***	(0.002)
D2000	0.019***	(0.002)	0.020***	(0.002)	0.019***	(0.002)
D2001	0.002	(0.001)	0.002	(0.001)	0.001	(0.001)
D2002	0.008***	(0.001)	0.008***	(0.001)	0.008***	(0.001)
D2003	0.008***	(0.001)	0.008***	(0.001)	0.008***	(0.001)
D2004	0.016***	(0.001)	0.017***	(0.001)	0.016***	(0.001)
D2005	0.011***	(0.001)	0.012***	(0.001)	0.011***	(0.001)
Adj. R ²	0.34		0.12		0.14	
관측치 수	872		872		872	

주: 1) () 안은 횡단면 간 이분산성을 감안한 표준오차.

2) *, **, ***은 각각 10%, 5%, 1%에서 유의함을 의미.

시계열 수(8개)가 현저히 작은 경우 고정효과모형에 의한 추정은 편의를 발생시키는 것(incidental parameter problem)으로 알려져 있다(Baltagi [1995]). 이러한 문제를 완화하기 위해 통상 임의효과모형이 이용되는데 이때에도 개별효과와 설명변수가 상호 독립적이라고 가정하는 경우 GLS로 추정하게 되고, 양자 간의 내생성을 고려하는 경우 GMM으로 추정하게 된다. <표 7-12>의 두 번째 열(모형 ②)은 GMM 추정 결과이며, 세 번째 열(모형 ③)은 임의효과가 설명변수와 독립이라고 가정한 경우

의 추정 결과이다. GMM 추정 시 도구변수는 Hausman and Talyor(1981)에서 제시된 대로 시간불변인 외생변수 전체와 시변변수의 경우 그룹 평균으로부터 차감된 변수(mean-deviations)가 이용되었다.

추정 결과 세 모형 모두 계수의 부호나 유의성이 대체로 일치하는 등 질적인 차이는 없으나 계수 값의 크기에는 다소간 차이가 있는 것으로 나타났다. 특히 GMM 추정 결과와 GLS 추정 결과가 크게 다르지 않아 개별효과와 설명변수 간 상관관계가 추정결과에 심각한 영향을 미치지 않는 것으로 판단된다. 따라서 이하에서는 주로 개별효과가 여타 설명변수와 상관관계가 없다는 가정하에 일반적인 임의효과모형의 추정 결과를 중심으로 설명하기로 한다. 모형 ③의 추정 결과를 보면 자체 연구개발집약도의 경우 1기 전 변수의 계수 값이 가장 크고 유의한 것으로 나타났고, 시차가 커질수록 계수의 절댓값이 작아지는 것으로 나타났다. 또한 일부 시차변수는 계수 값이 작고 유의성이 낮기는 하나 음(-)의 값을 가지기도 한다. 반면에 외부 연구개발집약도의 경우 3기 및 4기 전 변수의 설명력이 매우 크다는 점이 특기할 만하다. 이는 여타 산업으로부터 기술전파는 그 효과가 나타나기까지 상당한 시일이 걸림을 의미한다.

한편, 기본모형에 포함된 설명변수들 간 상관관계가 클 경우 추정된 결과, 즉 연구개발자본의 한계생산의 크기에 대한 해석이 곤란해질 우려가 있다. 실제로 이들 변수 간 상관관계를 구해본 결과 <표 7-13>과 같이 자체 연구개발집약도의 경우 1기 전 변수와 2기 전 변수의 상관관계가 상당히 높았고, 각 시점별 자체 연구개발집약도와 외부 연구개발집약도 간 상관관계가 상당히 높은 것으로 나타났다. 이는 국별로 3~4개 정도의 산업에 연구개발활동이 집중되어 있고, 이들 산업에서 특정 연도에 연구개발 지출이 증가할 경우 자체 연구개발 자본스톡은 물론, 투입계수로 가중한 외부 연구개발 자본스톡도 덩달아 증가하기 때문인 것으로 보인다. 따라서 이러한 설명변수 간 상관관계가 추정 결과에 어떠한 영향을 미치는지 확인해볼 필요가 있다. <표 7-14>는 자체 연구개발집약도와 외부 연구개발집약도 변수 각각을 설명변수로 하는 모형을 따로 추정한 결과이다.

자체 연구개발집약도만 포함된 경우(모형 ④)의 추정 결과가 모형 ③의

〈표 7-13〉 연구개발집약도 변수 간 상관관계

	INT1 (-1)	INT1 (-2)	INT1 (-3)	INT1 (-4)	INT1 (-5)	INT1 (-6)	INT2 (-1)	INT2 (-2)	INT2 (-3)	INT2 (-4)	INT2 (-5)	INT2 (-6)
INT1(-1)	1.00											
INT1(-2)	0.42	1.00										
INT1(-3)	0.22	0.28	1.00									
INT1(-4)	0.17	0.17	0.17	1.00								
INT1(-5)	0.19	0.17	0.13	0.14	1.00							
INT1(-6)	0.18	0.18	0.12	0.08	0.13	1.00						
INT2(-1)	0.55	0.12	0.01	-0.05	0.04	0.04	1.00					
INT2(-2)	0.14	0.54	0.06	0.00	-0.03	0.03	0.11	1.00				
INT2(-3)	-0.01	0.00	0.37	-0.01	-0.03	-0.06	-0.01	0.01	1.00			
INT2(-4)	0.01	0.00	0.02	0.50	0.00	-0.03	0.06	0.01	0.00	1.00		
INT2(-5)	0.04	0.02	0.01	0.03	0.52	0.01	0.05	0.06	-0.02	0.00	1.00	
INT2(-6)	0.03	0.04	0.01	0.00	0.03	0.48	0.00	0.06	0.02	-0.01	0.01	1.00

추정 결과와 대동소이한 것으로 나타났다. 반면에 외부 연구개발집약도만 포함된 경우(모형 ⑤) 1기 또는 2기전 시차변수가 매우 유의한 값을 가지는 등 모형 ③과 비교하여 추정 결과가 크게 달라진다. 이는 자체 연구개발집약도 변수의 영향이 제대로 통제되지 않을 경우 외부 연구개발집약도 변수의 영향이 과대 또는 잘못 추정될 수 있음을 의미한다고 하겠다. 따라서 이하에서는 변수 간 상관관계가 다소 있더라도 연구개발집약도 변수를 모두 포함하여 추정하기로 한다.

한편, 모형 ①~③의 결과를 이용하여 자체 연구개발자본 및 외부 연구개발자본의 한계생산의 (누적)크기를 비교해보면, 전자가 각각 0.468, 0.432, 0.741, 후자가 1.279, 1.340, 1.702로 추정되어 외부 연구개발자본의 한계생산이 자체 연구개발자본의 한계생산에 비해 평균 2~3배 정도 큰 것으로 추정되었다(표 7-15). 이는 그만큼 연구개발활동의 외부성이 큼을 의미하며 기존 연구들과 일맥상통하는 결과이다. <표 7-15>의 결과는 총요소생산성 증가는 신상품 개발 못지않게 공정개선과의 관련성이 크기 때문이기도 하다. 실제로 연구개발 지출은 통상 신상품 개발 관련이 많고 공정개선을 위한 노력은 많은 경우 연구개발비 지출로 명시적으로 포착되지 않을 가능성이 크다. 따라서 이와 같이 공정

〈표 7-14〉 총요소생산성 증가율 모형 추정 결과(2)

	모형 ④		모형 ⑤	
	임의효과 GMM	임의효과 GLS	임의효과 GMM	임의효과 GLS
C	-0.001 (0.001)	-0.003*** (0.001)	-0.003 (0.002)	-0.005** (0.002)
INT1(-1)	0.526*** (0.103)	0.615*** (0.082)		
INT1(-2)	0.177** (0.081)	0.235*** (0.061)		
INT1(-3)	-0.054*** (0.021)	-0.034*** (0.010)		
INT1(-4)	0.012 (0.037)	0.034 (0.032)		
INT1(-5)	0.047 (0.047)	0.069* (0.040)		
INT1(-6)	-0.051* (0.032)	-0.030*** (0.008)		
INT2(-1)			1.028** (0.425)	1.321*** (0.375)
INT2(-2)			0.306 (0.254)	0.598*** (0.196)
INT2(-3)			0.133 (0.272)	0.297 (0.271)
INT2(-4)			0.493** (0.251)	0.664*** (0.236)
INT2(-5)			0.182 (0.265)	0.349* (0.206)
INT2(-6)			-0.114 (0.200)	0.044 (0.124)
D1999	0.013*** (0.001)	0.013*** (0.001)	0.014*** (0.002)	0.013*** (0.002)
D2000	0.018*** (0.002)	0.018*** (0.001)	0.022*** (0.003)	0.021*** (0.002)
D2001	0.002** (0.001)	0.001*** (0.000)	0.003*** (0.001)	0.002** (0.001)
D2002	0.008*** (0.001)	0.008*** (0.000)	0.010*** (0.002)	0.010*** (0.002)
D2003	0.008*** (0.001)	0.007*** (0.001)	0.011*** (0.002)	0.011*** (0.002)
D2004	0.017*** (0.001)	0.016*** (0.001)	0.020*** (0.001)	0.020*** (0.001)
D2005	0.011*** (0.001)	0.011*** (0.001)	0.014*** (0.001)	0.013*** (0.001)
Adj. R ²	0.113	0.119	0.061	0.066
관측치 수	872	872	872	872

주: 1) () 안은 횡단면 간 이분산성을 감안한 표준오차.

2) *, **, ***은 각각 10%, 5%, 1%에서 유의함을 의미.

〈표 7-15〉 외부 연구개발자본의 상대적 한계생산

	모형① <고정효과 모형>	모형② <임의효과 GMM>	모형③ <임의효과 GLS>
자체 연구개발자본 (A)	0.468	0.432	0.741
외부 연구개발자본 (B)	1.279	1.340	1.702
B/A(배)	2.7	3.1	2.3

개선 노력이 별도의 연구개발비로 잘 포착되지 않는 업종의 경우 중요 소생산성 증가가 자체 연구개발보다 지식전파와 이를 통한 공정개선에 의해 이루어질 가능성이 더 크다.

다음으로 본고의 주된 관심인 지식전파의 원천과 원천별 생산성 증가효과에 대해 보다 자세히 파악해보기로 한다. 이를 위해 우선 외부 연구개발 자본스톡을 원천별로 추정하고, 이를 실증분석 모형에 순차적으로 포함하여야 한다. 앞서 살펴보았듯이 지식전파의 주요 원천산업은 IT제조업, 중간재제조업, 자본재제조업 및 사업서비스이므로 이들 산업에 한정하여 그 효과를 상호 비교하여 보기로 한다. 각 산업별 외부 연구개발 자본스톡의 전체 규모가 앞서 살펴본 식 (9)를 통해 구해지듯이 지식전파 원천별 외부 연구개발 자본스톡은 이와 유사하게 다음 식 (12)를 통해 구해진다.

$$[0 \cdots, R_{4t}^f, \cdots, 0] \times A_t^f(0) = [(RO_{1t}^f)^4, (RO_{2t}^f)^4, (RO_{3t}^f)^4, 0, \cdots, (RO_{10t}^f)^4] \quad (12)$$

여기서 좌변 첫 번째 항은 식 (8)에서와 마찬가지로 t 시점 현재 국가 f 의 산업별 연구개발 자본스톡을 나타내는 행벡터이지만, 앞서와 다른 점은 주목하고자 하는 지식전파의 원천산업(예를 들면, 중간재제조업)의 연구개발 자본스톡을 제외한 모든 요소가 0이라는 것이다. $A_t^f(0)$ 는 앞서와 마찬가지로 동 국가의 투입계수행렬(A_t^f)에서 a_{jj} 를 0으로 상정한 행렬(10×10)이다. 우변은 그 결과로서 도출되는, 각 산업별로 추정된 지식전파 원천산업(여기서는 네 번째 산업) 관련 외부 연구개발 자본스톡 벡터이다. 즉, 우변은 예로 든 네 번째 산업(즉, 중간재제조업)으로부터 여타 산업으로의 지식전파의 크기를 나타낸다.¹⁷⁾

한편, 사업서비스로부터의 지식전파는 두 가지 방법으로 계측하였다. 이는 <표 7-8>로부터 알 수 있듯이 사업서비스에서 이루어진 대부분의 연구개발 지출이 지식집약적 사업서비스에 의한 것인 반면, <표 7-7>에서 보듯이 사업서비스와 지식집약적 사업서비스의 투입계수에는 상당한 차이가 있기 때문이다. 첫 번째 방법은 식 (12)의 투입계수행렬

17) 식 (12)의 우변에서 4번째 요소가 0인 것은 행렬 $A_t^f(0)$ 에서 $a_{44}=0$ 이기 때문이다.

$A_t^f(0)$ 에서 사업서비스로부터의 투입계수(8번째 행)를 사업서비스 전체에 대해 산정하는 것(사업서비스 ①)이고, 두 번째 방법은 지식집약적 사업서비스에 국한해 투입계수를 산정하는 것(사업서비스 ②)이다.¹⁸⁾ 따라서 첫 번째 방법으로 구한 사업서비스로부터의 지식전파효과는 투입계수에 지식집약적 사업서비스 이외에 기타 사업서비스도 포함된다는 점에서 사업서비스로부터의 지식전파효과를 과대평가할 우려가 있다. 반면에 두 번째 방법으로 구한 사업서비스로부터의 지식전파효과는 동효과를 과소평가할 우려가 있다. 이는 OECD IO표상 식별 가능한 지식집약적 사업서비스는 연구개발과 컴퓨터 관련 서비스에 국한되고 광고, 마케팅 서비스, 기술 및 엔지니어링 서비스 등과 같은 다른 지식집약적 사업서비스로부터의 투입 부분은 고려하지 못하기 때문이다. 이하에서는 두 가지 방법이 갖는 한계를 고려하여 사업서비스로부터의 지식전파효과를 광의(사업서비스 ①)와 협의(사업서비스 ②)로 나누어 모두 살펴보기로 한다.

<표 7-16>은 기본모형에서 전체 외부 연구개발집약도 대신 지식원천별 외부 연구개발집약도를 포함하여 추정한 결과이다. 추정모형은 앞의 기본모형(모형 ③)에 비해 설명변수들 간 상관관계가 훨씬 낮아 기본모형의 결과에 대한 강건성도 아울러 살펴볼 수 있다. 먼저 자체 연구개발집약도의 경우 1기 전 변수의 계수 값이 모형 간 다소 다르기는 하지만 전반적인 추정 결과는 모형③과 크게 다르지 않음을 알 수 있다. 반면에 외부 연구개발집약도의 경우에는 지식원천별로 큰 차이를 보이고 있다.

대체적으로 IT제조업, 중간재제조업 및 사업서비스로부터의 지식전파는 시차를 두고 각 산업에 매우 크고 유의한 정(+)의 효과를 미치는 것으로 나타난 반면, 자본재제조업으로부터의 지식전파는 오히려 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타난 점이 특기할 만하다. 이는 자본재제조업에서의 연구개발 자본스톡 증가, 즉 기술혁신은 두 가지 상반된 효과를 갖기 때문인 것으로 추측된다. 자본재제조업의 기술혁신은 한편으로는 지식전파효과를 통해 여타 산업의 총요소생산성을 증가시킬 수 있는

18) 두 투입계수 간 격차는 <표 7-7>을 참조.

<표 7-16> 중요소생산성 증가율 모형의 지식전파 원천별 추정 결과

	지식전파의 원천				
	IT제조	중간재제조	자본재제조	사업서비스①	사업서비스②
C	-0.006*** (0.000)	-0.004*** (0.001)	-0.003*** (0.001)	0.001 (0.001)	0.001*** (0.001)
INT1(-1)	0.748*** (0.036)	0.639*** (0.074)	0.803*** (0.170)	0.563*** (0.100)	0.577*** (0.093)
INT1(-2)	0.125* (0.069)	0.271*** (0.071)	0.303*** (0.089)	0.237*** (0.070)	0.237*** (0.064)
INT1(-3)	-0.041 (0.037)	-0.092** (0.047)	-0.141*** (0.037)	-0.030** (0.013)	-0.033*** (0.010)
INT1(-4)	-0.071*** (0.010)	-0.043 (0.040)	0.057 (0.087)	0.019 (0.022)	0.027 (0.029)
INT1(-5)	0.029 (0.047)	0.075*** (0.027)	0.060 (0.053)	0.053 (0.043)	0.058 (0.043)
INT1(-6)	0.039* (0.020)	-0.058** (0.027)	-0.181*** (0.028)	-0.026** (0.012)	-0.039** (0.006)
INT2 _j (-1)	-1.376** (0.666)	0.151 (0.269)	-2.654* (1.631)	2.191*** (0.546)	3.073*** (1.494)
INT2 _j (-2)	2.328*** (0.456)	-0.279 (0.343)	-2.745*** (0.955)	-0.487 (0.434)	-1.138 (1.189)
INT2 _j (-3)	2.872*** (0.875)	1.023* (0.566)	0.980* (0.605)	-0.643 (0.461)	-2.314*** (0.512)
INT2 _j (-4)	4.841*** (1.174)	1.291*** (0.277)	-0.534 (1.101)	1.730* (0.957)	1.989*** (0.370)
INT2 _j (-5)	-0.436 (0.365)	-0.037 (0.611)	0.315 (0.846)	1.322 (0.901)	3.044*** (0.558)
INT2 _j (-6)	0.415 (0.946)	0.612 (0.550)	1.582*** (0.299)	-0.663 (1.295)	0.368 (2.188)
D1999	0.008*** (0.001)	0.011*** (0.001)	0.016*** (0.002)	0.008*** (0.002)	0.010*** (0.003)
D2000	0.017** (0.001)	0.018*** (0.002)	0.018*** (0.002)	0.016*** (0.002)	0.017*** (0.002)
D2001	0.007*** (0.001)	0.003** (0.001)	0.002 (0.001)	0.001 (0.002)	0.003*** (0.001)
D2002	0.011*** (0.001)	0.011*** (0.001)	0.009*** (0.001)	0.003 (0.003)	0.005*** (0.001)
D2003	0.008*** (0.000)	0.008*** (0.001)	0.007*** (0.001)	0.001 (0.002)	0.002*** (0.001)
D2004	0.014*** (0.001)	0.016*** (0.002)	0.016*** (0.002)	0.014*** (0.003)	0.014*** (0.002)
D2005	0.013*** (0.000)	0.012*** (0.002)	0.011*** (0.001)	0.006*** (0.001)	0.007*** (0.001)
Adj. R ²	0.132	0.119	0.118	0.145	0.147
관측치수	791	784	785	784	784

주: 1) j는 각각 IT제조업, 중간재제조업, 자본재제조업 및 사업서비스를 의미.

2) () 안은 횡단면 간 이분산성을 감안한 표준오차.

3) *, **, ***은 각각 10%, 5%, 1%에서 유의함을 의미.

반면, 자본재의 비용 인하, 이에 따른 여타 산업에서의 자본재 투입 증가로 이어져 Solow 잔차로 구한 중요소생산성을 떨어뜨릴 수 있다. 본 고의 추정 결과는 후자의 효과가 전자를 상쇄하고도 남을 가능성을 시사한다.

〈표 7-17〉 지식원천별 외부 연구개발자본의 상대적 한계생산

	IT제조업	중간재제조업	사업서비스①	사업서비스②
자체 연구개발자본(A)	0.841	0.835	0.744	0.742
외부 연구개발자본(B)	8.665	2.314	3.921	5.792
B/A(배)	10.3	2.77	5.27	7.80

IT제조업으로부터의 지식전파의 경우 2~4기 전 시차변수가 모두 매우 유의하고 큰 계수 값을 가지는 가운데, 특히 4기 전 변수의 영향이 가장 큰 것으로 나타났다. 중간재제조업으로부터의 지식전파도 3기 및 4기 전 변수의 영향이 유의한 가운데 4기 전 변수의 영향이 가장 컸다. 사업서비스로부터의 지식전파효과를 광의로 정의하는 경우(사업서비스 ①) 1기 및 4기 전 변수의 영향이 유의한 가운데 1기 전 변수의 영향이 가장 큰 것으로 나타났고, 협의로 정의하는 경우(사업서비스 ②) 1기, 4기 및 5기 전 변수가 매우 유의한 가운데, 특히 1기와 5기 전 변수의 영향력이 큰 것으로 나타났다. 사업서비스로부터의 지식전파효과를 협의로 정의하는 경우 계수 값의 유의성과 지식전파의 누적효과가 광의로 정의할 때에 비해 훨씬 더 크게 나타난 점이 특기할 만하다.¹⁹⁾ 한편, 지식원천별로 추정된 결과를 이용하여 연구개발 지출의 한계생산의 크기를 비교해보면 IT제조업, 중간재제조업 및 사업서비스로부터의 지식전파는 자체 연구개발을 통한 지식창출에 비해 한계생산이 각각 10배, 3배, 5배 및 8배 정도 큰 것으로 나타났다(표 7-17). IT제조업에서의 연구개발활동이 가지는 외부효과는 익히 알려져 있는 사실이나 사업서비스, 특히 지식집약적 사업서비스에서의 연구개발활동이 가지는 외부효과도 IT제조업에 필적할 만큼 상당히 큰 점은 주목할 만하다.

19) 기술원천별 외부 연구개발집약도 변수를 추정식에 모두 포함하여도 질적인 결과는 달라지지 않은 채 결정계수 값이 크게 개선되는 결과를 얻었다(부록 4 참조).

나. 지식전파가 생산성 격차 축소에 미치는 영향

다음으로는 자체 및 외부 연구개발집약도가 국가 간 생산성 격차에 어떠한 영향을 미치는지 살펴보기로 한다. 이를 위해 기본모형은 총요소생산성 증가율 모형과 거의 동일하게 둔 채 종속변수로서 총요소생산성 증가율 대신 다변연쇄지수법으로 구한 산업별 생산성지표의 미국 대비 격차($\ln TFP_{j,t}^{US} - \ln TFP_{j,t}^f$)를 사용한다. 그런데 생산성 격차 변수는 패널 단위근 검정 결과 개별 단위근이 있는 것으로 나타나 차분변수를 사용하여 분석하기로 한다. 한편, 생산성 격차의 변동은 생산성 격차가 어느 수준에 있는가에 따라서도 영향을 받을 가능성이 있다. 즉, 생산성 격차가 클 경우 추격효과 등을 통해 그렇지 않은 경우에 비해 생산성 격차의 변동 폭이 더 클 가능성이 있는 것이다. 이러한 효과를 통제하기 위해 생산성 격차 모형에는 1기 전 생산성 격차 수준도 설명변수로 포함하여 분석한다. 생산성 격차 모형에서는 종속변수가 ΔTFP_{GAP} 의 형태이므로 연구개발집약도의 계수 값이 양(+)인 경우는 생산성 격차 확대가 더욱 가속화되는 것을 의미하며, 동 계수 값이 음(-)인 경우는 이와 반대로 생산성 격차 확대가 지연됨을 의미한다. 따라서 앞의 총요소생산성 증가율 모형에서와는 반대로 연구개발집약도의 계수 값이 음(-)일 때 지식창출 및 전파가 긍정적인 역할을 수행하는 것으로 이해된다.

<표 7-18>은 자체 및 외부 연구개발집약도 변수를 모두 포함하여 패널 임의효과모형으로 생산성 격차 모형을 추정한 결과이다. 자체 연구개발집약도의 경우 1기 전 변수는 유의한 음(-)의 계수 값을 가지나, 3기 및 4기 전 변수는 유의한 양(+)의 계수 값을 가져 누적효과의 방향은 뚜렷하지 않은 것으로 나타났다. 반면에 외부 연구개발집약도의 경우 1기에서 4기 전 변수가 음(-)의 계수 값을 가지며, 특히 4기 전 계수 값이 매우 유의하고 계수 값의 크기도 자체 연구개발집약도의 계수 값에 비해 크게 나타나 기술전파가 장기적으로 생산성 격차 축소에 기여하는 것으로 나타났다.

다음으로 본고의 주된 관심사인 지식전파 원천별로 생산성 격차의 변화방향에 미치는 영향이 어떻게 다른지 살펴보았다(표 7-19). 자체 연구

〈표 7-18〉 생산성 격차(미국 기준) 모형 추정 결과

C	0.004 *	(0.002)
TFPGAP(-1)	0.013	(0.010)
INT1(-1)	-0.130 ***	(0.034)
INT1(-2)	0.003	(0.043)
INT1(-3)	0.095 **	(0.047)
INT1(-4)	0.054 **	(0.024)
INT1(-5)	0.025	(0.016)
INT1(-6)	0.041	(0.029)
INT2(-1)	-0.424	(0.298)
INT2(-2)	-0.318	(0.334)
INT2(-3)	-0.225	(0.413)
INT2(-4)	-0.258 **	(0.125)
INT2(-5)	0.027	(0.115)
INT2(-6)	0.053	(0.210)
D1999	-0.005 **	(0.002)
D2000	-0.006 ***	(0.002)
D2001	0.000	(0.001)
D2002	0.009 ***	(0.002)
D2003	0.009 ***	(0.002)
D2004	-0.003 *	(0.002)
D2005	-0.002	(0.002)
Adj. R ²	0.053	
관측치 수	634	

주: 1) () 안은 횡단면 간 이분산성을 감안한 표준오차.

2) *, **, ***은 각각 10%, 5%, 1%에서 유의함을 의미.

개발집약도의 경우 <표 7-18>에서와 마찬가지로 1기 전 변수는 대체로 유의한 음(-)의 값을 가져 생산성 격차 축소에 기여하나, 장기적인 효과는 뚜렷하지 않은 것으로 분석되었다. 한편, 지식전파효과의 경우 IT제조업, 중간재제조업 및 사업서비스로부터의 지식전파는 장기적으로 생산성 격차 축소에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 자본재제조업으로부터의 지식전파는 총요소생산성 증가율 모형에서와 마찬가지로 생산성 격차 축소에 오히려 부(-)의 영향을 가지는 것으로 분석되었다. IT제조업의 경우 2기와 4기 전 변수가 유의한 가운데 4기 전 변수의

〈표 7-19〉 생산성 격차(미국 기준) 모형의 지식원천별 추정 결과

	지식전파의 원천				
	IT제조	중간재제조	자본재제조	사업서비스①	사업서비스②
C	0.001 (0.002)	0.003 (0.002)	0.001 (0.002)	0.005*** (0.001)	0.005*** (0.002)
TFPGAP(-1)	-0.001 (0.012)	0.012 (0.012)	0.016 (0.012)	0.026** (0.013)	0.022 (0.015)
INT1(-1)	-0.337*** (0.039)	-0.120*** (0.038)	-0.082** (0.039)	-0.182*** (0.036)	-0.183*** (0.033)
INT1(-2)	0.086** (0.040)	-0.074* (0.038)	-0.115* (0.062)	-0.039 (0.034)	-0.037 (0.034)
INT1(-3)	0.039*** (0.014)	0.102* (0.053)	0.132** (0.062)	0.060*** (0.007)	0.064*** (0.007)
INT1(-4)	0.043*** (0.005)	0.049 (0.041)	-0.013 (0.074)	0.039 (0.031)	0.042 (0.035)
INT1(-5)	0.005 (0.019)	0.065*** (0.021)	0.072 (0.061)	0.018** (0.007)	0.034*** (0.009)
INT1(-6)	-0.012 (0.018)	0.067*** (0.017)	0.136*** (0.045)	0.037** (0.018)	0.052** (0.021)
INT2 _j (-1)	0.720 (0.613)	-1.079*** (0.327)	-0.067 (0.528)	-0.925*** (0.297)	0.452 (1.080)
INT2 _j (-2)	-2.324** (1.104)	0.039 (0.259)	0.746 (0.966)	-0.461 (1.357)	-0.007 (2.096)
INT2 _j (-3)	-1.206 (0.777)	-0.550 (0.868)	-0.337 (1.123)	0.573 (0.563)	2.444 (2.324)
INT2 _j (-4)	-2.606*** (0.398)	-0.450** (0.218)	1.137** (0.540)	-1.150 (0.813)	-4.112*** (1.457)
INT2 _j (-5)	0.396 (0.467)	-0.471 (0.313)	-0.236 (1.040)	1.605* (0.932)	0.435 (2.587)
INT2 _j (-6)	0.633 (0.637)	-0.346 (0.240)	-0.716 (0.496)	1.714 (1.454)	0.010 (5.480)
D1999	-0.006*** (0.001)	-0.004* (0.002)	-0.007*** (0.002)	-0.006*** (0.002)	-0.008*** (0.001)
D2000	-0.007*** (0.001)	0.000 (0.002)	-0.005* (0.003)	-0.007 (0.005)	-0.007*** (0.002)
D2001	-0.002*** (0.000)	-0.001 (0.002)	0.001 (0.002)	-0.005*** (0.002)	-0.005*** (0.001)
D2002	0.012*** (0.001)	0.007*** (0.002)	0.008*** (0.002)	0.007*** (0.003)	0.007*** (0.001)
D2003	0.011*** (0.001)	0.011*** (0.002)	0.008*** (0.002)	0.001 (0.003)	0.004* (0.002)
D2004	0.002*** (0.001)	-0.001 (0.003)	-0.002* (0.002)	-0.012*** (0.003)	-0.007** (0.003)
D2005	0.000 (0.001)	0.002 (0.003)	-0.004* (0.002)	-0.006*** (0.002)	-0.004*** (0.001)
Adj. R ²	0.102	0.043	0.047	0.072	0.049
관측치 수	572	570	571	570	570

주: 1) j 는 각각 IT제조업, 중간재제조업, 자본재제조업 및 사업서비스를 의미.

2) () 안은 횡단면 간 이분산성을 감안한 표준오차.

3) *, **, ***은 각각 10%, 5%, 1%에서 유의함을 의미.

유의성과 계수 값이 가장 큰 것으로 나타났고, 중간재제조업으로부터의 지식전파는 1기 및 4기 전 변수가 유의한 것으로 분석되었다. 사업서비스로부터의 지식전파도 광의로 보든, 협의로 보든 생산성 격차 축소에 기여하는 것으로 나타났으며, 특히 협의로 정의할 경우 그 효과가 더욱 커지는 것으로 드러났다. 특히 지식집약적 사업서비스로부터의 지식전파효과의 누적크기는 IT제조업으로부터의 지식전파효과에 이어 상당히 큰 것으로 분석된 점이 주목할 만하다.

제5절 결론 및 시사점

사업서비스 등 생산자서비스가 경제서비스화를 주도하고 이들 산업의 지식집약도가 상당히 높음에도 불구하고 동 산업 자체의 총요소생산성 증가율은 그리 높지 않은 것이 여러 국가에서 공통적으로 발견되는 현상이다. 사업서비스는 대부분의 국가에서 서비스업 R&D를 주도하고 있을 만큼 지식창출이 활발한 산업이므로 동 산업의 총요소생산성 증가율이 저조한 것은 그 자체가 일종의 퍼즐이다. 또한 이러한 현상은 경제전체의 장기적인 성장전망과 관련하여 경제서비스화가 진전될수록 장기적으로 경제 전체의 성장률이 저조해질 것이라는 보몰(Baumol)효과를 지지하는 강력한 증거로도 인식될 수 있다.

그러나 Baumol(1967) 및 Baumol *et al.*(1985)의 분석과 예측은 서비스가 모두 최종재로 사용된다는 가정하에서 도출된 것이라는 점을 상기할 필요가 있다. 반면에 생산자서비스에서 큰 비중을 차지하는 사업서비스는 중간재제조업보다도 더 높은 중간소비율을 보이는 등 전형적인 중간재 산업인데다가 연구개발, 컴퓨터 관련 서비스, 엔지니어링 컨설팅 등 동 부문이 기업을 대상으로 제공하는 서비스는 그 자체 지식전파와 밀접한 관련을 가지고 있다. 따라서 사업서비스 등 생산자서비스의 확대가 경제성장 및 경제 전체의 총요소생산성 증가에 대해 가지는 함의는 동 산업 자체의 생산성 증가뿐만 아니라 동 산업이 여타 산업에 대해 가지는 외부효과까지 감안하여 평가해야 한다. 본고는 이와 같은 문제의식하에 연구개발투자에 외부효과가 있는지, 사업서비스를 비롯한 지식전파의 원천이 되는 산업별 지식전파효과는 어떻게 다른지 등을 계량적으로 분석하고자 하였다.

분석대상이 되는 11개국의 연구개발 지출(1991~2005년) 및 이로부터 추정된 연구개발 자본스톡 추이를 살펴본 결과, 각국 공히 지식전파의 원천 산업은 IT제조업, 중간재제조업, 자본재제조업 및 사업서비스인 것으로 나타났다. 그리고 국가·산업 패널자료(11개 국가, 10개 산업, 1991~2005년)를 이용한 계량분석 결과, 자체 연구개발집약도보다 외부 연구개발집약도가 총요소생산성 증가에 미치는 효과가 2~3배 이상 큰

것으로 나타나 연구개발투자의 사회적 수익이 사적 수익을 증가하는 것으로 분석되었다. 그리고 기술원천 산업별 지식전파가 여타 산업의 총요소생산성 증가에 어떠한 영향을 미치는지 살펴본 결과, 대체적으로 IT제조업, 중간재제조업 및 사업서비스로부터의 지식전파가 시차를 두고 각 산업에 매우 크고 유의한 정(+)의 효과를 미치는 것으로 나타났다. 그리고 사업서비스로부터의 지식전파효과는 사업서비스 전체를 대상으로 광의로 정의할 때에 비해 지식집약적 사업서비스에 국한하여 협의로 정의할 때 여타 산업의 총요소생산성 증가에 대한 누적효과가 훨씬 더 커지는 것으로 나타났다.

그리고 지식전파가 기술 프런티어와의 생산성 격차 축소에 미치는 영향을 살펴본 결과, IT제조업, 중간재제조업 및 사업서비스로부터의 지식전파는 장기적으로 생산성 격차 축소에 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타났다. 특히 사업서비스로부터의 지식전파는 광의로 보든, 협의로 보든 생산성 격차 축소에 기여하는 것으로 나타났으며 특히 협의로 정의할 경우 그 효과가 더욱 커지는 것으로 드러났다.

이상의 분석 결과 연구개발투자의 사회적 수익이 사적 수익을 증가하므로 산업 전반적으로 기업의 연구개발투자에 대한 정부의 지원정책은 꾸준히 시행될 필요가 있다. 다만, 기존의 연구개발지원 관련 제도가 아직도 제조업에 크게 편향되어 있으므로 R&D 범위를 서비스업에서의 지식창출 활동도 보다 광범위하게 포괄할 수 있도록 하는 등 서비스업에 대한 실질적인 지원이 가능하도록 제반 제도를 전반적으로 조속히 재정비할 필요가 있다.²⁰⁾ 그리고 정책지원 시 사업서비스 등 외부효과가 큰 서비스업 연구개발투자에 대해서는 보다 큰 인센티브를 부여할 필요가 있다.

그리고 지식집약적 사업서비스의 지식전파효과가 IT제조업에 버금갈 정도로 상당히 큰 것으로 나타났으나 우리나라의 경우 동 분야의 경제 내 비중은 아직 미미하므로 동 산업의 성장을 공급 및 수요 양 측면

20) 올해 2월 개정된 조세특례제한법 시행령(2010.10.6일 시행)에 따르면 연구 및 인력 개발비 관련 세액공제 대상이 되는 R&D 범위가 신성장동력산업 및 원천기술로 한정되어 있고, 이 중 서비스업은 콘텐츠/소프트웨어, 지식정보 보안 등에 국한되어 있다.

에서 유도할 필요가 있다. 먼저 공급 측면에서는 사업서비스부문에서의 창업을 적극 지원할 필요가 있다. 특히 지식집약적 사업서비스는 소자본으로도 고학력 청년층의 창업이 가능한 만큼 고학력 실업문제 완화에 도 근본적으로 기여할 수 있다. 또한 수요 측면에서 지식집약적 사업서비스는 전형적인 중간재산업이지만 우리나라의 산업별 중간투입에서 차지하는 비중이 국제기준에 비해 크게 낮은 것으로 나타났으므로, 국내 사업서비스 이용 기업에게 인센티브를 부여하는 등 국내 수요기반도 확충할 필요가 있다. 사업서비스부문에서 기업을 대상으로 제공하는 서비스가 지식전파와 이를 통한 기업의 효율성 제고와 직결되는 만큼 지식집약적 사업서비스의 육성은 산업을 불문하고 중소기업의 기술혁신 및 생산성 제고에도 큰 기여를 할 수 있을 것으로 기대된다.

참 고 문 헌

- Baltagi, Badi H., *Econometric Analysis of Panel Data*, New York: John Wiley and Sons, 1995.
- Baumol, William J., "Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis," *American Economic Review*, Vol. 57, Issue 3, 1967, pp.415~426.
- Baumol, William J., B. Blackman, and Edward N. Wolff, "Unbalanced Growth Revisited: Asymptotic Stagnancy and New Evidence," *American Economic Review*, Vol. 75, Issue 4, 1985, pp.806~817.
- Bernstein, Jeffrey I. and Ishaq Nadiri, "Interindustry R&D Spillovers, Rates of Return, and Production in High-Tech Industries," *American Economic Review* 78, 1988, pp.429~434.
- Bernstein, Jeffrey I. and Ishaq Nadiri, "Product Demand, Cost of Production, Spillovers, and the Social Rate of Return to R&D," NBER Working Paper Series, No. 3625, 1991.
- Browning, H. and J. Singelmann, "The Transformation of the US Labor Force—The Interaction of Industry and Occupation," *Politics and Society*, Vol. 8, No. 3/4, 1978.
- Caves, Douglas W., Laurits R. Christensen, and Walter E. Diewert, "Multilateral Comparisons of Output, Input and Productivity Using Superlative Index Numbers," *Economic Journal*, Vol. 92, Issue 365, 1982, pp.73~86.
- Corrado, Carol, Charles Hulten, and Daniel Sichel, "Intangible Capital and Economic Growth," NBER Working Paper Series, No. 11948, 2006.
- EU KLEMS, *Growth and Productivity Accounts: March 2008 Release*, 2008 (www.euklems.net).
- Fixler, Dennis J. and D. Siegel, "Outsourcing and Productivity Growth in Services," *Structural Change and Economic Dynamics*, No. 10, 1999, pp.177~194.
- Good, David H., M. Ishaq Nadiri, and Robin C. Sickles, "Index Number and Factor Demand Approaches to the Estimation of Productivity," NBER Working Paper, No. 5790, 1996.

- Goto, Akira and Kazuyuki Suzuki, "R&D Capital, Rate of Return on R&D Investment and Spillover of R&D in Japanese Manufacturing Industries," *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 71, No. 4, 1989, pp.555~564.
- Griliches, Zvi and Frank Lichtenberg, "Interindustry Technology Flows and Productivity Growth: A Reexamination," *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 66, No. 2, 1984, pp.324~329.
- Guellec, Dominique and Bruno van Pottelsberghe de la Potterie, "R&D and Productivity Growth: Panel Data Analysis of 16 OECD Countries," *OECD Economic Studies*, No. 33, 2001, pp.103~126.
- Hausman, Jerry A. and William E. Taylor, "Panel Data and Unobservable Individual Effects," *Journal of Econometrics*, Vol. 49, No. 6, 1981, pp.1377~1398.
- Jaffe, Adam, "Technological Opportunity and Spillovers of R&D: Evidence from Firm's Patents, Profits and Market Value," *American Economic Review*, Vol. 76, No. 5, 1986, pp.984~1001.
- Kaiser, Ulrich, "Measuring Knowledge Spillovers in Manufacturing and Services: An Empirical Assessment of Alternative Approaches," mimeo, 2002.
- Katz, M. L., "An Analysis of Cooperative Research and Development," *Rand Journal of Economics* 17, 1986, pp.527~543.
- Kim, H. J and Hak Kil Pyo, "International Comparison of Productivity in Market Services: Korea with EU KLEMS," paper presented at EU KLEMS Final Conference, Groningen, 19-20 June, 2008.
- Kox, Henk L. M., "The Contribution of Business Services to Aggregate Productivity Growth," in G. Gelauff *et al.* (eds.), *Fostering Productivity Growth - Patterns, Determinants, and Policy Implications*, Contributions to Economic Analysis Series No. 263, Elsevier Science: Boston, 2004.
- Kox, Henk L. M. and Luis Rubalcaba, "Analysing the Contribution of Business Services to European Economic Growth," in Luis Rubalcaba and Henk L. M. Kox (eds.), *Business Services in European Economic Growth*, Palgrave Macmillan, 2007.
- Nadiri, Ishaq, "Innovations and Technological Spillovers," NBER Working Paper Series, No. 4423, 1993.
- OECD, *Input Output Database*, 2009.
- OECD, *Analytical Business Enterprise R&D Expenditure Database*, 2009.
- O'Mahony, Mary and Michela Vecchi, "R&D, Knowledge Spillovers and Company Productivity Performance," *Research Policy*, Vol. 38, 2009, pp.35~44.

- Oulton, Nick, "Must the Growth Rate Decline: Baumol's Unbalanced Growth Revisited," Working Paper 107, the Bank of England, 1999.
- Romer, P. M., "Endogenous Technological Change," *Journal of Political Economy*, Vol. 98, No. 5, 1990, pp.71~102.
- Scherer, F. M., "Inter-industry Technology Flows and Productivity Growth," *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 64, 1982, pp.627~637.
- Schmookler, Jacob, *Invention and Economic Growth*, Cambridge: Harvard University Press, 1966. Chapter 8.
- Solow, R. M., "Technical Change and the Aggregate Production Function," *Review of Economics and Statistics*, Vol. 39, 1957, pp.312~320.
- Spence, A. M., "Cost Reduction, Competition, and Industry Performance," *Econometrica*, 52, 1984, pp.360~402.
- Terleckyj, Nestor. E., "Direct and Indirect Effects of Industrial Research and Development on the Productivity Growth of Industries," in J. W. Kendrick and B. Vaccara (eds), *New Developments in Productivity Measurement*, Studies in Income and Wealth, Vol. 41, NBER, 1980.
- Wolff, E. N. and M. I. Nadiri, "Spillover Effects, Linkage Structure, Technical Progress and R&D," C. V. Starr Center Research Report, 87/43, New York University, 1987.

[부록 1] 통계별 산업분류 비교표

■ R&D 자료

OECD ANBERD	본고의 10개 부문
1 Agriculture, hunting, forestry and fishing	⑩기타 산업
2 Mining and quarrying (energy)	⑩기타 산업
3 Mining and quarrying (non-energy)	⑩기타 산업
4 Food products, beverages and tobacco	③소비재제조업
5 Textiles, textile products, leather and footwear	③소비재제조업
6 Wood and products of wood and cork	④중간재제조업
7 Pulp, paper, paper products, printing and publishing	④중간재제조업
8 Coke, refined petroleum products and nuclear fuel	④중간재제조업
9 Chemicals excluding pharmaceuticals	④중간재제조업
10 Pharmaceuticals	①IT제조업
11 Rubber & plastics products	④중간재제조업
12 Other non-metallic mineral products	④중간재제조업
13 Iron & steel	④중간재제조업
14 Non-ferrous metals	④중간재제조업
15 Fabricated metal products, except machinery & equipment	④중간재제조업
16 Machinery & equipment, nec.	⑤자본재제조업
17 Office, accounting & computing machinery	①IT제조업
18 Electrical machinery & apparatus, nec.	①IT제조업
19 Radio, television & communication equipment	①IT제조업
20 Medical, precision & optical instruments	①IT제조업
21 Motor vehicles, trailers & semi-trailers	⑤자본재제조업
22 Building & repairing of ships & boats	⑤자본재제조업
23 Aircraft & spacecraft	⑤자본재제조업
24 Railroad equipment & transport equipment nec.	⑤자본재제조업
25 Manufacturing nec.; recycling (include Furniture)	③소비재제조업
26 Production, collection and distribution of electricity	⑩기타 산업
27 Manufacture of gas; distribution of gaseous fuels through mains	⑩기타 산업
28 Steam and hot water supply	⑩기타 산업

- R&D 자료의 계속

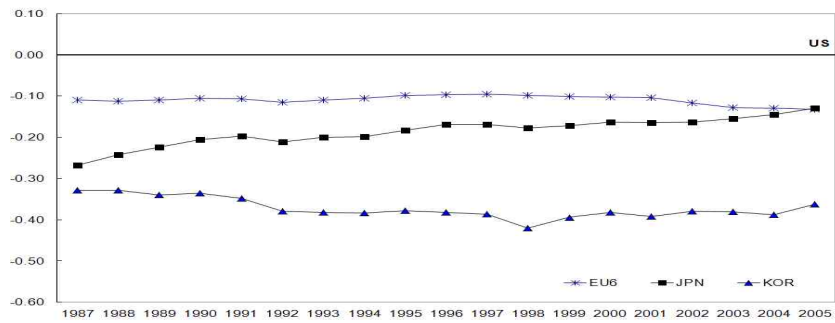
OECD ANBERD	본고의 10개 부문
29 Collection, purification and distribution of water	⑩기타 산업
30 Construction	⑩기타 산업
31 Wholesale & retail trade; repairs	⑥유통서비스
32 Hotels & restaurants	⑨사회개인서비스
33 Land transport; transport via pipelines	⑥유통서비스
34 Water transport	⑥유통서비스
35 Air transport	⑥유통서비스
36 Supporting and auxiliary transport activities; activities of travel agencies	⑥유통서비스
37 Post & telecommunications	②통신서비스
38 Finance & insurance	⑦금융서비스
39 Real estate activities	⑩기타 산업
40 Renting of machinery & equipment	⑧사업서비스
41 Computer & related activities	⑧사업서비스
42 Research & development	⑧사업서비스
43 Other Business Activities	⑧사업서비스
44 Public admin. & defence; compulsory social security	⑨사회개인서비스
45 Education	⑨사회개인서비스
46 Health & social work	⑨사회개인서비스
47 Other community, social & personal services	⑨사회개인서비스
48 Private households with employed persons & extra-territorial organisations & bodies	⑨사회개인서비스

■ 부가가치 자료

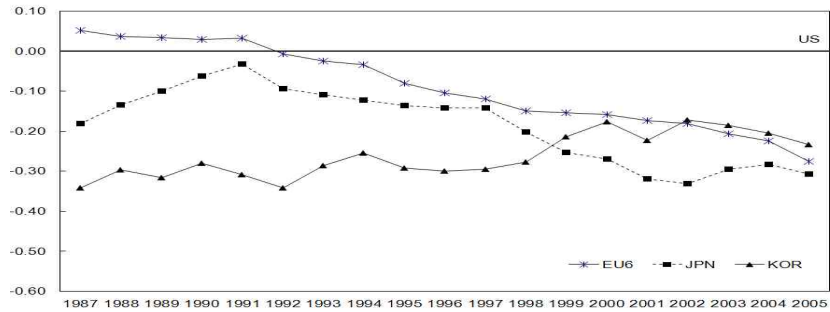
EU KLEMS	본고의 10개 부문
1 Electrical and optical equipment	①IT제조업
2 Post and telecommunications	②통신서비스
3 Food products, beverages and tobacco	③소비재제조업
4 Textiles, textile products, leather and footwear	③소비재제조업
5 Manufacturing nec.; recycling	③소비재제조업
6 Wood and products of wood and cork	④중간재제조업
7 Pulp, paper, paper products, printing and publishing	④중간재제조업
8 Coke, refined petroleum products and nuclear fuel	④중간재제조업
9 Chemicals and chemical products	④중간재제조업
10 Rubber and plastics products	④중간재제조업
11 Other non-metallic mineral products	④중간재제조업
12 Basic metals and fabricated metal products	④중간재제조업
13 Machinery, nec.	⑤자본재제조업
14 Transport equipment	⑤자본재제조업
15 Mining and quarrying	⑩ 기타 산업
16 Electricity, gas and water supply	⑩ 기타 산업
17 Construction	⑩ 기타 산업
18 Agriculture, hunting, forestry and fishing	⑩ 기타 산업
19 Sale, maintenance and repair of motor vehicles and motorcycles; retail sale of fuel	⑥유통서비스
20 Wholesale trade and commission trade, except of motor Vehicles and motorcycles	⑥유통서비스
21 Retail trade, except of motor vehicles and motorcycles; repair of household goods	⑥유통서비스
22 Transport and storage	⑥유통서비스
23 Financial intermediation	⑦금융서비스
24 Renting of m&eq and other business activities	⑧사업서비스
25 Hotels and restaurants	⑨사회개인서비스
26 Other community, social and personal services	⑨사회개인서비스
27 Private households with employed persons	⑨사회개인서비스
28 Public admin. and defence; compulsory social security	⑨사회개인서비스
29 Education	⑨사회개인서비스
30 Health and social work	⑨사회개인서비스
31 Real estate activities	⑨사회개인서비스

[부록 2] 다변연쇄지수법을 통한 총요소생산성 격차(미국 기준)¹⁾의 산업별·국별 추이

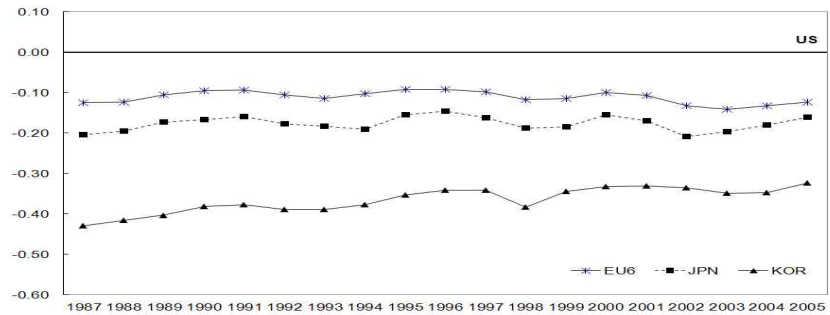
■ 경제 전체



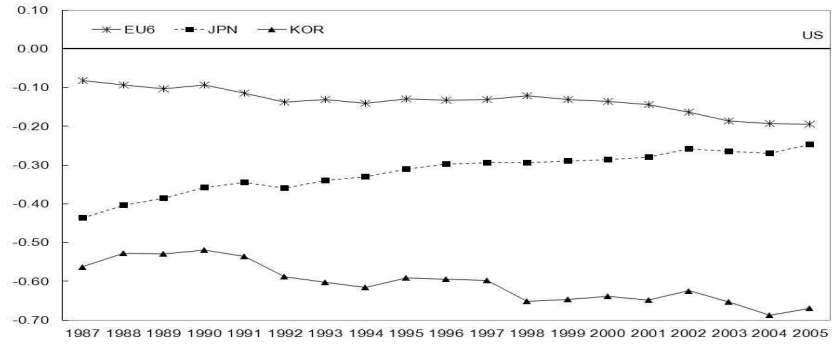
■ ICT 부문: 전기기기, 정밀기기 제조업 및 우편·통신서비스



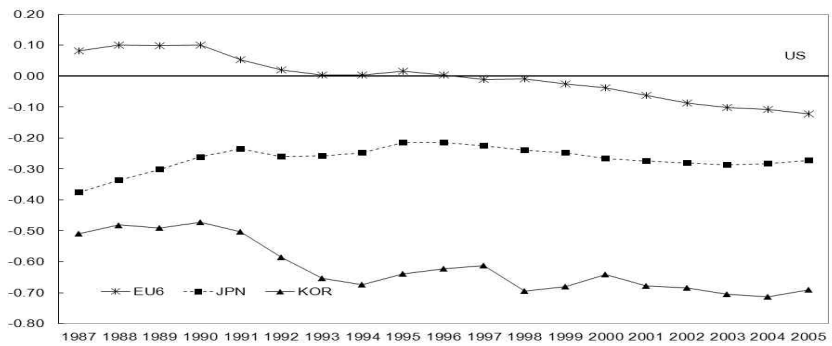
■ 기타 제조업



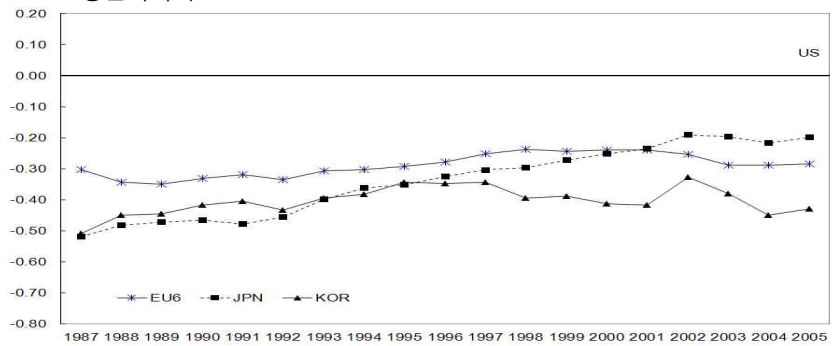
■ 시장서비스: 우편·통신 서비스 제외



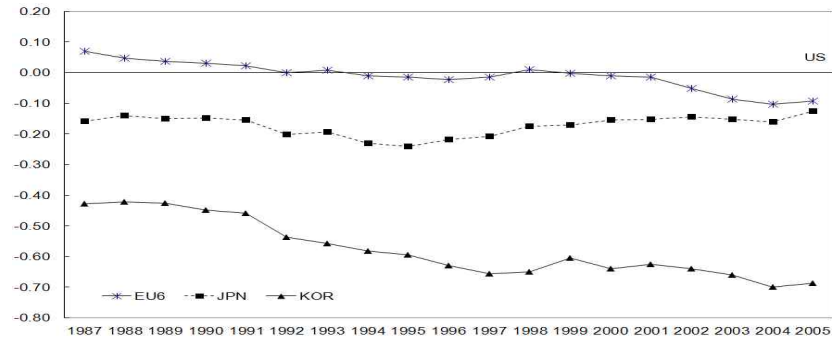
■ 유통서비스



■ 생산자서비스



■ 개인서비스



주: 1) 본문에서 설명한 다변연쇄지수법으로 구한 국별·산업별 총요소생산성 지표의 미국과의 격차($\ln TFP_{j,t}^{US} - \ln TFP_{j,t}^f$) 추이.
 2) EU 6는 덴마크, 핀란드, 독일, 이탈리아, 네덜란드, 영국.
 자료: Kim and Pyo(2008).

[부록 3] 변수들에 대한 단위근 검정 결과

	TFPG		INT1		INT2		INT2_ITM	
<공통 단위근>								
Levin, Lin & Chu t*	-19.65	(0.00)	-97.22	(0.00)	-26.76	(0.00)	-39.72	(0.00)
<개별 단위근>								
Im, Pesaran & Shin W-stat	-14.99	(0.00)	-24.33	(0.00)	-11.06	(0.00)	-11.43	(0.00)
ADF - Fisher Chi-square	643.14	(0.00)	382.60	(0.00)	469.67	(0.00)	383.88	(0.00)
PP - Fisher Chi-square	1,077.65	(0.00)	491.98	(0.00)	812.99	(0.00)	775.51	(0.00)
	INT2_INTM		INT2_KM		INT2_BS		INT2_KIBS	
<공통 단위근>								
Levin, Lin & Chu t*	-30.40	(0.00)	-28.37	(0.00)	-17.99	(0.00)	-20.17	(0.00)
<개별 단위근>								
Im, Pesaran & Shin W-stat	-12.29	(0.00)	-12.08	(0.00)	-9.18	(0.00)	-10.44	(0.00)
ADF - Fisher Chi-square	458.51	(0.00)	447.65	(0.00)	388.90	(0.00)	430.77	(0.00)
PP - Fisher Chi-square	795.75	(0.00)	888.64	(0.00)	683.46	(0.00)	833.61	(0.00)

주: 1) TFPG는 총요소생산성 증가율, INT1은 자체 연구개발집약도, INT2는 외부 연구개발집약도, ITM은 IT제조업, INTM은 중간재제조업, KM은 자본재제조업, BS는 사업서비스, KIBS는 지식집약적 사업서비스업.

2) () 안은 p-value.

3) Fisher 테스트를 위한 확률은 점근적 Chi-square 분포를, 다른 테스트의 경우에는 점근적 정규분포를 가정하여 구함.

4) 공통 단위근 및 개별 단위근 검정 모두 H0는 단위근이 있다는 것임.

[부록 4] 기술원천별 외부 연구개발집약도 변수를 모두 포함한 경우의 추정 결과(종속변수=생산성증가율)

C	-0.002** (0.001)	INTENSITY2_KM(-1)	-2.973** (1.429)
INTENSITY1(-1)	0.723*** (0.074)	INTENSITY2_KM(-2)	-2.399*** (1.077)
INTENSITY1(-2)	0.213** (0.088)	INTENSITY2_KM(-3)	-0.305 (0.666)
INTENSITY1(-3)	-0.074 (0.062)	INTENSITY2_KM(-4)	-0.016 (1.111)
INTENSITY1(-4)	-0.035 (0.031)	INTENSITY2_KM(-5)	0.972** (0.407)
INTENSITY1(-5)	0.045* (0.026)	INTENSITY2_KM(-6)	-0.363 (0.700)
INTENSITY1(-6)	-0.041*** (0.015)	INTENSITY2_KIBS(-1)	2.592* (1.363)
INTENSITY2_ITM(-1)	-1.288*** (0.483)	INTENSITY2_KIBS(-2)	-1.104 (1.063)
INTENSITY2_ITM(-2)	2.051*** (0.503)	INTENSITY2_KIBS(-3)	-2.654*** (0.723)
INTENSITY2_ITM(-3)	2.929*** (0.765)	INTENSITY2_KIBS(-4)	1.544*** (0.529)
INTENSITY2_ITM(-4)	4.071*** (0.829)	INTENSITY2_KIBS(-5)	3.384*** (0.521)
INTENSITY2_ITM(-5)	-0.567 (0.427)	INTENSITY2_KIBS(-6)	0.085 (2.118)
INTENSITY2_ITM(-6)	0.744 (0.769)	D1999	0.010*** (0.003)
INTENSITY2_INTM(-1)	0.384 (0.344)	D2000	0.019*** (0.003)
INTENSITY2_INTM(-2)	0.185 (0.583)	D2001	0.003*** (0.001)
INTENSITY2_INTM(-3)	0.499** (0.247)	D2002	0.006*** (0.001)
INTENSITY2_INTM(-4)	0.306 (0.671)	D2003	0.004*** (0.001)
INTENSITY2_INTM(-5)	-0.381 (0.361)	D2004	0.016*** (0.002)
INTENSITY2_INTM(-6)	0.390 (0.420)	D2005	0.010*** (0.002)
Adjusted R-squared	0.209247		

주: ITM은 IT제조업, INTM은 중간재제조업, KM은 자본재제조업, KIBS는 지식집약적 사업서비스업.

제포부

**세부 서비스업종별 경쟁력
강화 실천과제**

제8장

금융산업 경쟁력 확보방안

손 욱 (KDI 국제정책대학원 교수)
이 상 제 (한국금융연구원 선임연구위원)

제1절 서론

우리 경제는 1990년 이후 발생한 두 차례의 금융위기 속에서도 빠른 경제 회복을 하였고, 현재는 IT산업, 조선산업 등 세계적인 제조업기반을 가진 나라로 성장하였다. 그러나 1인당 국민소득 등은 수년 동안 2만 달러 내외에서 큰 변화가 없으며 중국, 인도 등 후발국의 추격이 거세지고 있는 상황에서 기존의 수출 위주의 제조업 집중 현상에 대한 여러 가지 한계점이 나타나기 시작하였다. 이를 극복하기 위해서 서비스업에 대한 중요성이 부각되고 있으며 금융, 사업서비스 등 주요 고부가가치 서비스부문을 적극 육성해야 한다는 주장이 끊임없이 제기되고 있다. 특히 금융산업은 실물경제에 미치는 효과가 큰 부문이라는 점에서 향후 발전 정도에 따라 중요한 성장동력이 될 수 있을 것이다.

이번 글로벌 금융위기 이후 국제사회가 그동안 추진해온 주요 개혁 과제들이 마무리되면서 향후 글로벌 경제질서와 금융산업 및 규제정책 측면에서 앞으로 패러다임이 형성되고 근본적인 변화가 있을 것으로 예상되고 있다(김태준[2010]). 거시경제 측면에서는 전 세계적으로 각 경제주체들의 부채 축소(deleveraging)가 심화되고 위기과정에서 시행되었던 비상조치들이 종료되면서 저금리 및 신용팽창 기조가 일단락되고 금리수준도 상향조정될 전망이다. 또한 미국의 무역수지 적자와 중국, 산

유국, 신흥국가들의 무역수지 흑자라는 글로벌 불균형(global imbalance) 현상이 완화되고 세계경제의 성장 중심이 미국 등 선진국에서 중국 등을 포함한 신흥국가들로 이동할 전망이다.

금융산업에서는 실물산업의 동반 성장을 배제한 금융업 일변도의 성장주의가 쇠퇴하고 금융과 실물 간의 균형이 중시될 전망이다. 투자는 행, 헤지펀드, 사모투자펀드 등의 레버리지를 통한 자기자산 투자 및 증권매매가 금융산업 이익의 주된 원천이던 추세가 완화되고, 수신을 기반으로 하는 도소매 금융업의 중요성이 다시 부각될 전망이다. 자산운용업 측면에서는 주요 자금 원천이었던 미국의 기업연금의 중요성이 감소하는 반면, 개발도상국가들의 연금자산(기업연금 및 개인연금), 국부펀드 등의 중요성이 증가할 전망이다.

규제정책 측면에서는 위기극복 과정에서 국유화된 금융회사 및 일반기업의 정부 지원 처분 문제가 부상하고, 금융규제가 한층 강화될 전망이다. 지난 수십 년간의 개방화 기조가 완화되고 자국의 산업을 보호하려는 보호주의(protectionism) 정책이 강화될 수 있으며, G20 등을 통하여 금융규제의 공조 협력이 구체화되고, 구속력이 강화될 전망이다.

우리나라 금융산업은 이번 위기를 통해 그동안 내재되어 있던 몇 가지 해묵은 문제점들이 다시 노출되었다. 또 위기 후 전개되는 새로운 패러다임과 국제사회 공조 노력에 적극적으로 대응하는 한편, 더욱 치열해지는 글로벌 경쟁환경하에서 지속적인 성장을 이루어나가기 위한 경쟁력을 키워 나가야 하는 시점이다.

이에 본 장에서는 금융산업의 경쟁력을 확보하여 금융 선진국으로 도약하기 위해 무엇을 어떻게 준비해 나가야 하는지 그 방향을 모색해보고자 한다. 먼저 제2절에서 부가가치, 고용, 생산성, 산업연관효과, 국제경쟁력, R&D/IT 투자 등의 측면에서 우리나라 금융산업의 현주소를 평가해 본다. 이어서 제3절에서는 우리 금융산업이 안고 있는 구조적인 취약성을 분석한 후, 제4절에서 우리나라 금융산업의 경쟁력 강화방안을 모색한다. 제5절 맺음말에서 향후 정책방향을 요약한다.

제2절 금융산업의 현주소

본 절에서는 우리나라 금융산업의 전반적인 현황을 여타 산업과 비교하고 주요국과 비교하여 어떤 위치에 있는지를 살펴보고자 한다. 이를 위하여 먼저 생산 및 부가가치에서 차지하는 비중, 고용 및 생산성 변화 추이를 고찰하고 중간수요율, 생산유발효과, 전후방 연쇄효과 및 고용창출효과 등 다양한 산업연관분석을 수행한다. 그리고 주요국과 산업구조, 생산성 등을 비교하는 한편 국제경쟁력 순위 추이를 살펴보고자 한다.

1. 생산 및 부가가치

전 산업 총산출액에서 금융산업이 차지하는 비중은 2008년 현재 4.4%이고 세부적으로 보면 금융부문, 보험부문, 금융 관련 서비스부문이 각각 2.6%, 1.2%, 0.6%로 전체 산업 및 서비스업에서 차지하는 비중은 높지 않다. 시계열로 보면 금융산업 비중은 1995년 전체의 3.8%였으나 이후 크게 상승하여 2000년 4.6%를 기록한 후 2008년에는 4.4%로 소폭 하락하였다.

전 산업 부가가치에서 금융산업이 차지하는 비중을 보면 2009년 현재 66.3조원으로 6.9%이며, 이는 전체 서비스업의 약 11.4%에 해당한다.¹⁾ 서비스업의 부가가치 비중은 1995년 54.6%에서 2009년 60.7%로 크게 증가하였으나 금융산업은 1995년 6.1%에서 2009년 6.9%로 소폭 상승하는 데 그쳤다.

한편, 각 산업의 GDP 성장률에 미치는 기여도를 외환위기 전과 외환위기 후로 나누어서 살펴보면 외환위기 전인 1993~97년 기간 중 제조업(1.9%p)에 비해 서비스업(3.7%p)이 약 2배 높은 것을 알 수 있다. 세분하면 금융보험업은 0.5%p로 총부가가치(6.4%p)의 7.8%에 해당한다. 외환

1) GDP 기준 총부가가치에서 각 산업이 차지하는 부가가치의 비중을 의미하며, 총산출액에 대한 부가가치액을 나타내는 부가가치율과는 다른 개념이다.

〈표 8-1〉 산업별 산출액 추이

(단위: 조원, %)

	1995		2000		2005		2008	
	산출액	구성비	산출액	구성비	산출액	구성비	산출액	구성비
전 체	841.5	100.0	1,392.9	100.0	2,068.8	100.0	2,740.1	100.0
제조업	396.1	47.1	641.3	46.0	957.9	46.3	1,338.3	48.8
서비스	290.9	34.6	549.0	39.4	826.9	40.0	1,053.3	38.4
금융산업	32.3	3.8	63.4	4.6	88.2	4.3	120.6	4.4
(금융)	19.1	2.3	36.2	2.6	53.2	2.6	72.4	2.6
(보험)	9.8	1.2	13.2	1.0	21.5	1.1	31.1	1.2
(금융보험 관련 서비스)	3.4	0.4	14.0	1.0	13.4	0.6	17.1	0.6

자료: 한국은행, 경제통계시스템, 산업연관표 기준.

〈표 8-2〉 GDP 기준 산업별 부가가치 구성 추이

(단위: 조원, %)

	1995		2000		2005		2009	
	부가 가치	구성비	부가 가치	구성비	부가 가치	구성비	부가 가치	구성비
전 체	370.4	100.0	538.5	100.0	775.9	100.0	958.2	100.0
제조업	98.8	26.7	152.2	28.3	213.6	27.5	265.8	27.7
서비스	202.1	54.6	308.6	57.3	457.5	59.0	581.5	60.7
금융보험업	22.5	6.1	31.1	5.8	53.4	6.9	66.3	6.9

자료: 한국은행, 『국민계정』, 총부가가치(기초가격 기준).

위기 이후인 2000~07년 중 제조업과 서비스업의 기여도가 각각 2.0%p, 2.4%p로 외환위기 전과 비교하여 제조업의 기여도는 상승하고 서비스업의 기여도는 하락하였다. 동 기간의 금융보험업 기여도를 보면 0.4%p로 총부가가치(4.7%p) 기여도 대비 8.5%로 외환위기 전에 비해 오히려 더 높아졌다. 최근 2008년, 2009년에는 이러한 현상이 더 진전되어 총부가가치 기여도에 대한 금융산업의 기여도 비율이 점차 증가하는 모습을 보이고 있는데, 이는 금융산업의 경제성장률에 대한 기여도가 점차 중요해지고 있음을 시사하는 것이다.

〈표 8-3〉 GDP에 대한 경제활동별 성장기여도

(단위: %p)

산업별	1993~97	1998	1999	2000~07	2008	2009
농림어업	0.1	-0.4	0.2	0.0	0.1	0.0
광업	0.0	-0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
건설업	0.5	-1.0	-0.5	0.2	-0.2	0.1
제조업	1.9	-1.7	5.5	2.0	0.7	-0.4
서비스업	3.7	-1.7	3.9	2.4	1.3	0.4
도소매 및 음식숙박업	0.7	-0.9	1.6	0.3	0.1	-0.1
운수 및 보관업	0.3	-0.3	0.6	0.2	0.2	-0.2
금융보험업	0.5	-0.4	0.3	0.4	0.3	0.2
부동산 및 임대업	0.6	0.4	-0.5	0.2	0.1	0.0
정보통신업	0.5	0.1	0.8	0.4	0.1	0.0
사업서비스	0.3	-0.3	0.3	0.2	0.1	-0.1
총부가가치 (기초가격)	6.4	-4.7	9.2	4.7	2.3	0.3
국내총생산 (시장가격)	7.4	-5.7	10.7	5.2	2.3	0.2

주: 연평균(산술평균).

자료: 한국은행, 경제통계시스템.

2. 고용

금융보험업의 고용은 2008년 현재 67만여 명으로 전체 고용의 4.1%에 불과하여 부가가치 비중(2009년 6.9%)에 비해서 현저히 낮다. 전체 취업자 수도 1997년 외환위기를 겪으면서 금융권의 구조조정이 강도 높게 이루어짐에 따라 2008년이 1995년에 비해 오히려 적은 것으로 나타났다. 세부적으로 보면 금융부문과 보험부문의 취업자 수가 2000년대 이후 큰 변동이 없었던 데 반해 금융보험 관련 서비스부문은 8.6만명에서 12.4만명으로 크게 증가하였다.

한편, 금융부문 중 직무별로 고용인원을 분류할 수 있는 은행부문을

〈표 8-4〉 금융보험업 취업자 수 추이

(단위: 만명, %)

	1995	2000	2005	2008
전 산업	1,363.4	1,360.4	1,481.7	1,628.8
제조업	370.9	333.3	342.1	327.7
서비스업	880.6 (64.6)	949.6 (69.8)	1,050.4 (70.9)	1,196.0 (73.4)
금융보험업	71.1 (5.2)	61.4 (4.5)	58.8 (4.0)	66.6 (4.1)
(금융업)	30.0	26.4	25.8	26.7
(보험업)	36.1	26.4	26.8	27.6
(금융보험 관련 서비스업)	4.9	8.6	6.6	12.4

주: 1) () 안은 전 산업 취업자 수 대비 비중(%).
 자료: 통계청, 『총사업체 기초통계조사』.

〈표 8-5〉 국내은행 직무별 신입직원 채용인원

(단위: 명, %)

정보 기술	재무 관리	여신 심사	투자 은행	국제 금융	금융 시장	일반 업무	합계
218	178	98	65	77	81	8,354	9,071
(2.4)	(2.0)	(1.1)	(0.7)	(0.8)	(0.9)	(92.1)	(100.0)

주: 2006년 30개 은행 기준. () 안은 직무별 채용인원 비중.
 자료: 금융연구원 금융인력네트워크센터.

보면 자산운용, 리스크 평가·관리, 투자은행 업무 등 전문적인 업무를 취급하는 전문인력이 크게 부족한 상황이다.²⁾ 국내은행의 경우 직원의 대부분을 일반업무직(2006년, 9,071명 중 92%)으로 채용하고 있으며 전문인력 채용은 7.9%의 낮은 수준에 머물러 있다.

2) International Institute for Management Development(IMD 2007)에 따르면, 우리나라의 금융전문가 활용도(finance skills)는 세계 55개국 중 42위로 하위권을 차지하고 있다.

3. 생산성

2000년대 들어 우리나라 전 산업에 걸쳐 외환위기 이후 효과적인 구조조정을 통하여 노동생산성이 크게 증가하였다. 제조업, 서비스업 각각 2000년의 73.9, 74.5에서 2009년 124.4, 110.9로 각각 50.5p, 36.4p만큼 증가하였다. 특히 금융산업의 노동생산성이 크게 증가하였는데 2000년의 53.4에서 2009년의 129.1로 75.7p 증가하여 서비스산업 중에서도 높은 증가세를 나타냈다. 이는 금융산업의 취업자 수는 감소하는 데 반해 부가가치가 증가함에 따라 생산성 증가폭이 크게 나타나게 된 데 기인한다.

외환위기 전후의 생산성 변화를 기여율 측면에서 보면 서비스업은 국민경제 전체의 생산성 향상에 대해 외환위기 이전(1993~97년) 56.2%에서 외환위기 이후(2001~07년) 46.2%로 10%p 급락하였으며, 금융산업도 외환위기 이전 13.4%에서 이후 10.8%로 2.6%p 하락하였다.³⁾ 제조업의 경우 위기 이전 30.4%에서 46.6%로 기여율이 크게 증가했다는 점은 외환위기를 겪으면서 생산성 향상의 중심이 서비스업에서 제조업 중심으로 전환되고 있다는 점을 시사한다.⁴⁾

한편, 2009년 현재 임금근로자의 산업별 소득수준을 보면 월소득 500만원 이상의 고소득군은 전체 취업자의 3.8%에 해당한다. 제조업, 서비스업은 각각 3.6%, 3.9%로 서비스업이 제조업에 비해 고소득군이 더 많으며, 특히 금융보험업은 고소득군이 밀집해 있는 업종으로 2009년 고소득군이 13.6%로 전체 고소득자의 16.1%를 차지하고 있다.

3) 같은 기간(2001~07년) 동안 서비스업의 기여율은 미국의 경우 99.0%, 일본의 경우 73.9%로 한국과 큰 차이가 난다. 한편, 제조업의 기여율은 미국의 경우 9.8%, 일본의 경우 34.4%이며, 기여율의 합이 100%를 초과하는 것은 농업 등 여타 부문에서 마이너스의 기여율을 보이고 있기 때문이다(한국생산성본부[2009]).

4) <표 8-6> '금융산업의 노동생산성 추이'는 국내 산업별 노동생산성을 2005년 기준 100으로 지수화하여 산업별로 전후의 추이를 보여주는 시계열 자료인 반면, [그림 8-1] '산업별 생산성 기여율'은 해당 기간별로 전체 생산성 기여율을 100으로 하여 이 중 금융업이 차지하는 비중을 나타낸 것이다.

〈표 8-6〉 금융산업의 노동생산성 추이

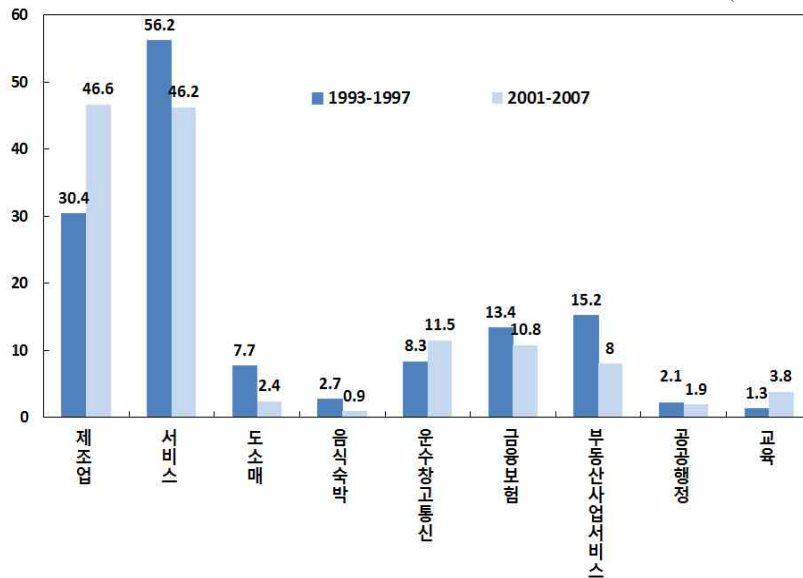
산업별	2000	2002	2004	2006	2007	2008	2009
제조업	73.9	79.1	93.1	112.0	119.9	121.3	124.4
서비스업	74.5	84.8	93.4	104.6	109.0	107.9	110.9
금융보험업	53.4	65.8	84.2	96.8	113.5	117.8	129.1
(금융업)	85.1	98.7	96.2	113.5	133.3	149.1	160.1
(보험 및 연금업)	37.7	62.2	90.3	114.8	131.2	139.4	155.3
(금융보험 관련 서비스업)	62.1	65.4	70.2	88.4	91.6	79.2	92.2

주: 노동생산성 지수는 2005년 수치를 100으로 하여 (산출량지수/노동투입량지수)×100의 산식을 이용하여 계산한다. 여기서 산출량지수는 통계청 산업생산지수(원지수), 노동투입량지수는 {당해년 총취업시간(=근로자 수×근로시간)/기준년 총취업시간}×100을 의미한다.

자료: 한국생산성본부; 통계청.

[그림 8-1] 산업별 생산성 기여율

(단위: %)



자료: 한국생산성본부; OECD, *National Accounts of OECD Countries*, 2009.

〈표 8-7〉 산업별 · 소득수준별 임금근로자 수

(단위: 천명, %)

산업별	100만원 미만	100~200만원	200~300만원	300~400만원	400~500만원	500만원 이상	500만원 이상 비중
전 산업	3,018	6,582	3,646	1,788	741	622	3.8
제조업	366	1,438	932	410	149	123	3.6
서비스	2,420	4,452	2,268	1,205	525	440	3.9
도매소매업	400	917	354	137	44	40	2.1
숙박음식점업	399	548	95	24	4	3	0.3
금융보험업	30	191	199	148	65	100	13.6
(금융업)	12	79	94	73	35	58	16.6
(보험 및 연금업)	14	92	80	51	21	27	9.5
(금융보험 관련 서비스업)	4	20	25	24	9	15	15.3

주: 2009년 월소득 기준.

자료: 통계청.

4. 산업연관효과

가. 중간수요율

특정 산업에 대한 총수요 중 다른 산업의 생산과정에서 수요된 중간수요율이 높을수록, 특정 산업의 생산물이 여타 산업의 중간재로의 사용비율이 높아 생산지원효과가 큰 것으로 평가되고 있다. 금융업의 중간수요율은 1995년 68.6%에서 2008년 59.8%로 추세적으로 하락하였는데, 전체 서비스업 하락폭(0.6%p)에 비해 큰 8.8%p의 하락폭을 기록했다. 부문별로 보면 은행 및 비은행 부문의 중간수요율이 17.2%p 급락하였는데, 이는 외환위기 이후 기업들의 부채감축 노력 및 전반적인 자금수요 저조 등의 이유로 기업의 은행 등에 대한 자금조달 의존도가 크게 낮아진 데 주로 기인한다.⁵⁾

5) 제조업의 차입금의존도{(차입금+회사채)/총자본×100}는 1995년 44.8%에서 2005년 22.9%로 크게 감소하였다.

〈표 8-8〉 산업별 중간수요율 추이

(단위: %, %p)

	1995(A)	2000	2005	2008(B)	(B)-(A)
전 체	48.0	48.6	50.7	52.1	4.1
제조업	54.1	54.4	58.5	58.2	4.1
서비스	40.7	38.4	39.4	40.1	-0.6
금융보험업	68.6	61.1	61.3	59.8	-8.8
(금융)	89.7	70.0	72.9	72.5	-17.2
(보험)	25.0	24.7	26.3	29.1	4.1
(금융보험 관련 서비스)	77.4	71.8	70.6	61.0	-16.4

주: 중간수요율 = (중간수요액/총수요액)×100.

자료: 한국은행, 경제통계시스템.

〈표 8-9〉 산업별 생산유발계수

(단위: %)

	1995(A)	2000	2005	2008(B)	(B)-(A)
전 체	1.798	1.854	1.926	1.937	0.139
제조업	1.929	1.995	2.064	2.061	0.132
서비스	1.556	1.634	1.695	1.712	0.156
금융보험업	1.474	1.485	1.587	1.714	0.240
(금융)	1.459	1.459	1.470	1.597	0.138
(보험)	1.510	1.677	1.917	2.043	0.533
(금융보험 관련 서비스)	1.513	1.359	1.478	1.516	0.003

자료: 한국은행, 경제통계시스템.

나. 생산유발효과

생산유발효과란 특정 산업의 생산물에 대한 소비, 투자 등 최종수요가 1단위 증가할 때 최종수요 충족을 위해 해당 산업이 직접 생산한 1단위와 간접적으로 유발된 생산효과를 더한 것을 의미한다. 금융업의 생산유발효과는 2008년 현재 제조업(2.061)에 비해 낮은 수준인 1.714로 나타났으나 이는 1995년에 비하면 크게 증가한 수치이다. 세부적으로는

〈표 8-10〉 산업별 전방연쇄효과(감응도 계수)

	1995(A)	2000	2005	2008(B)	(B)-(A)
제조업	1.028	1.028	1.038	1.044	0.016
서비스	0.979	1.002	1.018	1.011	0.032
금융보험업	1.279	1.319	1.188	1.201	-0.078
(금융)	3.790	3.450	2.865	2.914	-0.876
(보험)	1.100	1.000	0.991	1.096	-0.004
(금융보험 관련 서비스)	1.058	1.586	1.065	0.955	-0.103

자료: 한국은행, 경제통계시스템.

보험부문의 경우 1995년 1.510에서 2008년 2.043으로 0.533p 증가하여 가장 큰 증가폭을 기록하였는데, 이는 전체 산업이 같은 기간 동안 0.139p 증가한 것에 비하면 약 4배 가까운 수치이다.

다. 전방연쇄효과

전방연쇄효과란 모든 산업부문의 생산물에 대한 최종수요가 1단위 증가할 때 특정 산업의 생산이 받는 영향으로서 특정 산업의 전방연쇄효과 정도는 전 산업 평균인 1에 대한 상대적인 크기로 나타낸 감응도 계수로 표시된다. 따라서 여타 산업의 중간재로 널리 사용되는 산업일 수록 전방연쇄효과는 크게 나타나는데, 금융산업의 경우 서비스업에 비해 높은 수준을 유지하고 있으나 2000년 이후 계수가 감소하는 추이를 보이며 2008년 1.201 수준을 기록하였다. 부문별로 보면 금융부문, 즉 은행권과 비은행예금 취급기관을 중심으로 그 하락폭이 더 심화되고 있으며 이는 여타 산업의 동 부문에 대한 이용도가 저하되어 은행과 비은행예금 취급기관의 자금 중개기능이 위축되었음을 시사하고 있다. 이는 이 기간 중 금융자금 공급의 상당 부분이 기업에서 가계부문으로 이동한 데 크게 기인한 것으로 추정된다.

〈표 8-11〉 산업별 후방연쇄효과(영향력 계수)

	1995(A)	2000	2005	2008(B)	(B)-(A)
제조업	1.073	1.076	1.071	1.064	-0.009
서비스	0.865	0.881	0.880	0.884	0.019
금융보험업	0.820	0.801	0.824	0.885	0.065
(금융)	0.802	0.779	0.762	0.827	0.025
(보험)	0.830	0.896	0.994	1.057	0.227
(금융보험 관련 서비스)	0.831	0.726	0.767	0.784	-0.047

자료: 한국은행, 경제통계시스템.

라. 후방연쇄효과

후방연쇄효과란 특정 산업의 생산물에 대한 최종수요가 1단위 증가할 때 전 산업 생산활동에 미치는 영향으로서 특정 산업의 후방연쇄효과는 전 산업 평균인 1에 대한 상대적 크기로 나타낸 영향력 계수로 표시된다. 금융산업의 후방연쇄효과는 2008년 현재 서비스업의 후방연쇄효과와 거의 같은 수준인 0.885 수준을 유지하고 있다. 이는 1995년 대비 0.065p만큼 상승한 것인데, 부문별로는 보험부문에 비해 금융부문의 후방연쇄효과 증가폭이 크게 낮은 것으로 나타났다. 금융보험 관련 서비스업의 후방연쇄효과는 오히려 감소하였는데, 이는 동 부문의 중간투입 정도가 낮아져 그에 따른 생산유발효과가 함께 낮아졌음을 의미한다.

마. 고용창출효과

고용창출효과는 특정 산업의 소비, 투자 등 최종수요가 10억원 증가할 경우 해당 부문과 여타 부문에서 직·간접적으로 유발된 취업자 수로 측정된다. 금융산업의 취업유발계수는 2005년 11.9로 전체 서비스업(20.5)에 비해 매우 낮은 수준이다. 일반적으로 서비스업의 경우 제조업에 비해 취업유발계수가 비교적 높은 편이지만, 금융산업은 취업유발계수가 제조업(12.1)보다 낮을 뿐 아니라 1995년 21.0에 비해서도 큰 폭

〈표 8-12〉 산업별 취업유발계수

	1995(A)	2000	2005(B)	(B)-(A)
전 체	26.5	19.4	16.9	-9.6
제조업	22.1	14.9	12.1	-10
서비스	30.9	21.9	20.5	-10.4
금융보험업	21.0	13.1	11.9	-9.1
(금융)	-	-	9.30	-
(보험)	-	-	19.6	-
(금융보험 관련 서비스)	-	-	10.5	-

주: 취업자 수/2003년 가격 기준 불변산출액(10억원).
자료: 한국은행, 경제통계시스템.

(9.1p) 하락하였다. 세부적으로 보면 2005년 기준 금융부문과 금융보험 관련 서비스부문의 취업유발계수가 낮게 나타났으며, 보험부문은 취업유발계수가 19.6으로 전체 서비스업 수준에 근접해 있다.

5. R&D 및 IT 투자

우리나라 R&D 투자는 제조업부문에 집중되어 있으며, 고부가가치 산업인 금융산업에 대한 투자는 매우 부족하다. 기업 R&D 투자 중 서비스업의 비중은 2004년 현재 약 6.9%에 불과하며, 그중 금융산업에 대한 R&D 투자금액은 통계에 잡히지도 않는 실정이다. 이는 금융회사 등이 신상품 개발 등에 투자를 하였음에도 불구하고 이러한 투자가 R&D 투자로서 반영되지 않거나 이러한 투자가 체계화되어 있지 않다는 것을 반영하는 것으로 볼 수 있다. 미국의 경우 기업 R&D 투자 중 서비스업 비중이 43.1%(2002년 기준)를 차지하고 있으며, 금융산업(부동산업 포함)의 R&D 투자도 전체 기업 R&D 투자의 1.1%에 해당한다. 특히 미국의 Bank of America는 혁신개발팀(Innovation & Development Team)을 중심으로 몇 개의 점포를 시험점포로 지정하여 다양한 실험을 실시하고 이를 통해 서비스의 질을 개선하고 있다.⁶⁾

우리나라 금융산업의 IT 투자는 직접적인 수익창출보다는 투자비용 대비 효율성 증대에 초점을 맞추어 추진되고 있다. 즉, IT 투자는 온라인 거래상의 편의, 콜센터, ATM, 웹사이트 등을 통해 가시적으로 나타나고 있으며 향후 발전 가능성이 높은 분야라 할 수 있다. 다만, 금융산업에서의 IT 투자가 노동생산성과 연결되지 않을 경우 과잉투자의 문제가 발생할 수 있다. 우리나라 금융산업에서의 총자산 대비 IT 투자금액의 비율은 약 0.16%로, 2000년 이후 지속적인 투자 등으로 선진국 수준(0.29%)에 근접하고 있으나 아직은 미흡한 실정이다(전황수[2008]).

6. 금융부문의 국제비교

금융산업은 고부가가치 산업으로서 우리나라와 같이 부존자원이 부족한 나라에서 주요한 성장동력의 하나로 인식되고 있다. 그러나 우리나라의 금융산업은 앞서 살펴본 바와 같이 주요 선진국에 비해 전체 산업에서 차지하는 비중이 낮을 뿐 아니라 생산성도 낮은 수준에 머물러 있다. 우리나라와 1인당 소득이 비슷한 시점에서 주요국 각 산업의 부가가치 비중과 비교해 보면, 일본을 제외한 주요 선진국의 경우 우리나라에 비해 금융보험업(부동산, 사업서비스업 포함)의 비중이 높은 것을 알 수 있다. 이는 1인당 소득 2만달러 진입단계에서 주요 선진국의 경우 우리나라에 비해 금융보험업이 경제에 기여한 바가 더 컸다는 것을 의미한다.

한편, 노동생산성은 금융보험업이 제조업 및 여타 서비스업에 비해서는 높은 수준을 기록하고 있으나, 주요국에 비해서는 낮은 수준이다. 한국생산성본부가 27개 주요국의 노동생산성을 비교한 결과를 보면 우리나라가 118.8로 비교 대상국 27개국 중 23위를 차지했다. 이는 비교 대상기간 중 우리나라가 외환위기 이후 이루어진 취업자 수 감소의 긍정적 효과를 감안한다면 여타국에 비해 생산성 격차는 더 크다고 간주할 수 있다.⁷⁾

6) 미국의 금융업 R&D 투자에 대해서는 하준경(2006) 참조.

7) <표 8-14>는 주요국의 2000~07년 평균을 기준으로 제조업을 100으로 한 지수인 반면, <표 8-6> '금융산업의 노동생산성 추이'는 우리나라 산업별 노동생산성을

〈표 8-13〉 주요국 산업구조¹⁾ 비교

(단위: %)

	한국 ²⁾ (2009/ 17,175)	미국 (1986/ 18,549)	일본 (1987/ 19,884)	영국 (1992/ 17,666)	싱가포르 (1993/ 17,542)
농림어업	2.6	1.9	2.7	1.8	0.2
제조업	27.7	19.5	26.9	20.3	25.1
서비스업	60.7	68.7	58.6	67.9	66.0
도소매· 음식숙박	11.0	17.0	12.9	13.8	16.3
운수, 창고 및 통신업	4.4	6.1	6.4	8.1	12.2
금융보험업, 부동산, 사업 서비스업	19.9	24.6	15.9	23.8	27.8

주: 1) 총부가가치에서 차지하는 비중.

2) () 안은 국가별 해당 연도/미 달러 표시 국민소득(GNI).

자료: 한국은행, 경제통계시스템; IMF, *World Economic Outlook Database*; UN, *National Accounts Statistics*.

〈표 8-14〉 주요국 금융보험업의 연평균 노동생산성 비교

한국	미국	영국	프랑스	일본	호주	대만	싱가포르
118.8	136.5	113.3	149.3	184.4	181.6	285.1	179.6

주: 2000-07년 중 제조업의 부가가치 노동생산성을 100으로 한 지수.

자료: 한국생산성본부, 『노동생산성 국제비교 분석 결과』.

각국의 연평균(2001~07년) 금융보험업의 고용탄력성을 보면 우리나라는 1.76으로 비교대상 27개국 중 이탈리아(1.79)에 이어 두 번째로 산출의 증가에 따라 고용 증가의 효과가 높다. 이는 분석대상기간이 우리나라의 경우 외환위기 직후 구조조정 등으로 금융보험업 관련 종사자가 크게 줄어든 이후 조정되는 과정이었다는 점을 반영한 것으로 추정된다.

2005년 기준 100으로 하여 전후의 추이를 보여주는 데 초점을 둔 것이어서 두 표의 통계가 불일치하는 것은 아니다.

〈표 8-15〉 주요국 금융보험업의 연평균 고용탄력성 비교

한국	미국	영국	프랑스	일본	호주	대만	싱가포르
1.76	0.46	0.53	0.94	-7.91	0.40	1.21	1.07

주: 2001~07년 중 부가가치 노동생산성 기준, 금융보험업에 부동산·사업서비스업 포함.
자료: 한국생산성본부(2009).

〈표 8-16〉 금융부문의 국제 경쟁력 순위 추이

	2006	2007	2008	2009
금융부문 경쟁력 (IMD)	37위	31위	40위	33위
금융시장 성숙도 (WEF)	49위	27위	37위	58위

자료: IMD, WEF, 각년도.

금융산업은 타 산업에 비해 부가가치가 높은 산업으로 물적자원이 부족한 우리나라 입장에서 정책적으로는 매우 중요한 산업이다. 지금까지 금융산업의 경쟁력을 강화하기 위한 노력이 이루어지고는 있으나, 외국에서 평가하고 있는 우리나라의 금융산업의 경쟁력은 주요 선진국에 비해 크게 미흡한 수준이다. 국제경쟁력을 평가하는 기관인 IMD와 World Economic Forum(WEF)에서 금융부문에 대한 우리나라의 경쟁력을 보면 2009년 현재 IMD의 금융부문 경쟁력은 33위, WEF의 금융시장 성숙도는 58위에 머물러 있다.⁸⁾ 이는 GDP나 수출 등 실물경제규모를 기준으로 한 국제 순위에 비해 금융부문의 국제경쟁력이 여전히 열위한 수준에 있음을 시사하는 것이다.

8) WEF는 주로 설문조사를 기초로 경쟁력을 평가하고 있는 반면, IMD는 4대 분야 20개 부문에 323개 항목을 평가하고 이 중 2/3는 통계자료, 1/3은 설문자료로 구성되어 있다. 이 밖에도 지수 산정방법, 항목별 배점 등에 따라 양자의 차이가 있어 순위의 변동이 항상 일치하지는 않는다.

제3절 금융산업의 취약성

1. 대외충격에 대한 변동성

1990년대부터 금융부문의 대외 개방이 확대된 이후 국내 금융산업은 국제금융시장 변화에 민감하게 반응하고 있다. 주식시장과 외환시장에서 외국인의 영향력이 커짐에 따라 금융시장 자체가 변동성이 커지고 있을 뿐 아니라 금융위기 등 대외충격에도 민감하게 반응하는 등 금융산업의 대외취약성이 상당히 높아졌다. 예를 들어, 외환위기의 영향을 가장 많이 받았던 1998년에는 서비스업종 중 도소매 및 음식숙박업(-0.9%p)과 함께 금융보험업(-0.4%p)의 부가가치 감소에 대한 기여도가 가장 높았다.⁹⁾

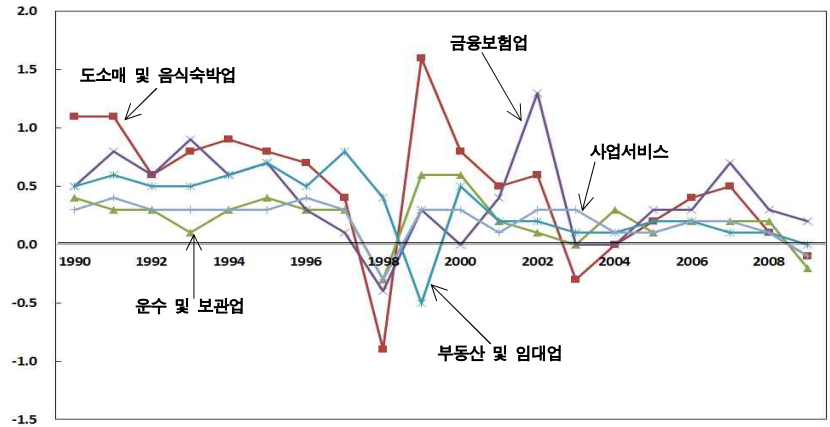
금융산업은 최근 들어서도 부가가치의 증감률과 기여도 측면에서 모두 변동성이 증대되고 있음을 알 수 있다. 특히 외환위기 후 여타 산업에 비해 높은 변동성을 나타내고 있어 외부 위험 및 충격에 취약하다고 할 수 있다.¹⁰⁾ 이러한 변동성은 서비스업에서 차지하는 금융산업의 비중이 2000년 10.7%에서 2009년 11.4%로 확대됨에 따라 서비스업 전체적으로도 외부충격에 더욱 취약할 수 있다는 것을 보여주고 있다.

1990년대부터 서비스업종별로 부가가치에 대한 기여도를 보면 도소매 및 음식숙박업과 금융보험업의 변동성이 가장 심한 것을 알 수 있다. 구체적으로 1990~2009년 각 서비스업종별 표준편차를 보면 도소매 및 음식숙박업이 0.557로 가장 크고 그 다음이 금융보험업으로 0.383이다.

9) 다만, 2008년 미국발 금융위기의 금융산업에 대한 영향은 같은 시기의 다른 나라에 비해서, 다른 시기인 외환위기에 비해서 크게 나타나지 않았다. 이에 대해서는 미국발 금융위기의 주요 원인 중의 하나인 파생금융상품에 대한 투자가 상대적으로 우리나라에서는 많지 않은데 기인하는 것이란 견해에서부터 외환위기 이후 금융산업에서의 효과적인 구조조정의 결과라는 견해까지 다양한 해석이 존재한다.

10) 금융산업의 변동성이 확대된 것은 금융위기 등 대외충격과 함께 금융의 경기순응성에도 영향을 받은 것으로 판단된다. 정형권(2009)의 실증분석 결과에 따르면 우리나라 기업대출의 경기순응성이 외환위기 이후 확대된 것으로 나타났다.

[그림 8-2] 각 서비스업종별 기여도 추이



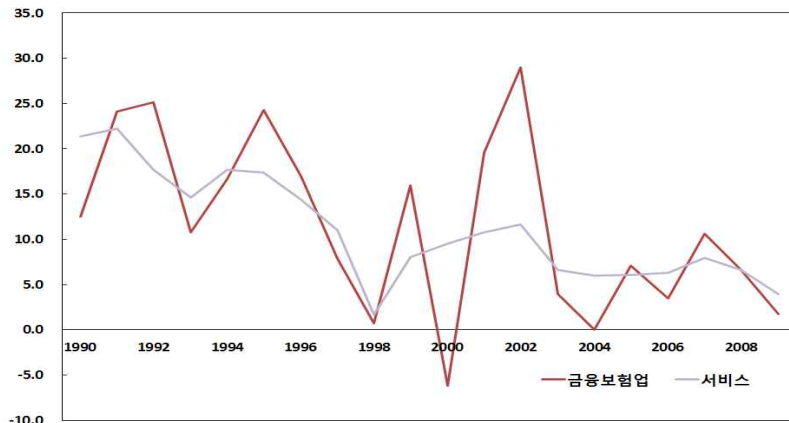
<표 8-17> 각 서비스업종별 기여도의 표준편차

도소매 및 음식숙박업	운수 및 보관업	금융보험업	부동산 및 임대업	사업서비스
0.557	0.221	0.383	0.301	0.171

자료: 한국은행, 경제통계시스템.

금융보험업의 변동성은 1990년대 이후 2009년까지 부가가치 증감률을 통해서도 쉽게 살펴볼 수 있다. 아래 그림과 표에서와 같이 금융보험업의 부가가치 증감률은 서비스업 전체에 비해 진폭이 크다. 타 서비스산업의 부가가치 증감률이 2000년대에 들어서 큰 변동이 없는 것과 비교해 볼 때 금융보험업은 2000년대에 들어와서도 여전히 부가가치 증감률의 변동성이 큰 것을 확인할 수 있다. 특히 외환위기 이후 1998~2002년 사이의 변동성이 여타 산업에 비해 가장 크다. 각 산업별 증감률의 기간별 분산을 살펴보면 금융보험업의 경우 외환위기 직후(1998~2002년)에 가장 변동성이 크고(204.52), 같은 기간 서비스업 분산에 비해 10배 이상 더 높은 변동성을 보이고 있다. 외환위기의 영향을 많이 받았다고 볼 수 있는 문화 및 오락 서비스업의 경우도 금융보험업에 비해 낮은 분산 수치를 보이고 있다. 외환위기 이후인 2003~09년까지를 보면

[그림 8-3] 서비스업과 금융보험업의 부가가치 증감률 추이



자료: 한국은행, 『국민계정』.

<표 8-18> 산업별 · 기간별 부가가치 증감률의 분산

	1990~97	1998~2002	2003~09
제조업	27.5	26.31	22.99
서비스업	13.7	15.70	1.44
도소매 및 음식숙박업	24.9	112.67	3.99
금융보험업	44.5	204.52	12.91
부동산 및 임대업	50.7	71.70	1.07
사업서비스	44.7	30.97	17.67
보건 및 사회복지	4.4	136.78	1.54
문화 및 오락 서비스업	77.9	101.90	11.58
기타 서비스	14.4	20.31	4.14
총부가가치(기초가격)	17.0	15.26	2.86
국민총소득	16.1	30.09	2.75

자료: 한국은행, 『국민계정』.

금융보험업은 사업서비스업 다음으로 변동성이 크다. 다만, 외환위기 이전(1990~97년)과 비교해 보았을 때 외환위기 이후 변동성이 줄어들었으나 서비스업 전체의 분산이 1/12배 축소된 것과 비교해 보면 1/3.5 수준으로 변동성 감소폭이 매우 낮았다.

2. 금융과 실물의 관계 약화

금융산업이 경제성장에 실질적인 영향을 주었는가, 혹은 경제성장이 금융산업에 영향을 주었는가에 대한 문제는 1990년대 이후 많은 연구가 진행되었다. 비록 금융발달이 경제발전에 미치는 영향이 크지 않다는 주장도 일부 있으나, 대부분의 학자들은 금융발달이 경제성장에 일정 부분 기여하였다는 점에 대해 동의하고 있다.¹¹⁾ 이론 분석은 크게 수요 추종형(demand-following) 가설과 공급선도형(supply-leading) 가설로 나누어 볼 수 있다. 전자는 실물부분이 금융발전을 선도한다는 것이며 후자는 금융발전이 경제성장을 견인한다는 이론이다. 이러한 이론적 연구의 토대 위에 이를 검증하려는 기존의 실증분석을 보면, 우선 이 분야의 연구를 촉발시킨 King and Levine(1993)은 금융발달을 나타내는 지표로 4개의 대용 변수를 상정하였으며 4개의 변수 모두 성장률, 생산성 향상에 유의하게 긍정적인 영향을 주었다고 보고하였다.¹²⁾ Beck, Levine and Loayza(2000)은 각국의 패널자료를 구성하고 Generalized Method of Moments(GMM) 분석을 통해 은행발전의 수준이 높을수록 경제성장률과 총요소생산성 성장률이 높다고 분석하였으며, Calderon and Liu(2003)은 109개국을 대상으로 분석한 결과 개발도상국의 경우 금융발달이 성장의 주요한 원인이라고 보았다. 이와는 반대로 Shan, Morris and Sun(2001)은 10개국의 자료를 사용하여 인과성 분석을 하였으나 금융이 경제성장의 원인이라는 어떠한 결과도 찾아내지 못하였다. 이 밖에 한 나라의 각 지역으로 분석범위를 제한하여 각 지역의 경제발전과 각 지역의 금융발전의 관계를 연구하여 이를 실증분석한 연구도 있다.¹³⁾

최근 국내에서도 이와 관련한 많은 연구가 진행되었다. 구재운(2005)

-
- 11) 금융이 시장의 거래비용과 정보비용을 절감시켜 경제발전에 도움을 준다는 견해(Levine[2004]), 은행의 경쟁적인 금융중개행위가 실물부분의 성장을 제고하는 방향으로 자원배분을 유도한다는 견해(Bencivenga and Smith[1991]) 등의 이론적 배경을 토대로 다양한 실증분석이 이루어졌다.
 - 12) 4개의 대용변수로 금융 심화도, 중앙은행 대비 은행의 중요성, 비금융 민간부문할당 신용비용, GDP 대비 민간부문 신용비용을 이용하였다.
 - 13) Faini, Galli and Giannini(1993)는 이탈리아의 남부지역의 경제발전이 북부지역에 비해 늦은 이유는 남부지역의 금융중개제도의 미비로 보았다.

은 특히 지역금융과 지역경제성장과의 인과관계를 밝히기 위해 우리나라의 지역을 11개로 나누고 Granger 인과관계 검정을 통하여 일정 지역에서 지역금융과 지역경제성장 사이에 관계가 있음을 보였다. Ahn *et al.* (2008)은 1997년 외환위기를 전후하여 외부금융과 기업의 개별 성장요인 간 관계가 어떻게 변화하였는지를 우리나라 제조기업의 재무자료를 이용하여 실증분석하였다. 분석 결과 위기 이후 금융 구조조정의 진전에도 불구하고 외부금융이 기업 성장에 미치는 긍정적인 영향이 여전히 미진한 것으로 나타났으며, 이는 기업투자의 전반적인 침체, 우량기업의 외부자금 의존도 하락 등의 요인에 기인한 것으로 평가하고 있다. 한편, 조병익 외(2009)는 금융시장의 불안지표를 설정하고 이러한 불안지표가 실물경제에 부정적인 영향을 미쳤음을 보여주었으며, 김인철 외(2008)는 금융발전과 성장기회가 상호 작용하면서 경제성장을 추정하는 모형을 설정하고 추정계수와 탄력성으로부터 금융발전이 실물부문에 기여하였는가를 살펴보았는데, 1991~2006년 제조업 22개 산업의 패널자료 추정 결과 금융발전이 실물부문의 경제성장을 향상시키는 데 기여한 것으로 나타났다.

본고에서도 시계열 분석기법을 이용한 Granger 인과관계 분석기법을 사용하여 금융산업과 경제성장 사이의 관계를 검정하였다. 우선 경제성장을 나타내는 변수로 계절 조정된 실질 경제성장률을 사용하였으며, 금융발전 지표로는 여러 분석 논문에서 사용했던 예금은행 총여신액/GDP을 사용하였다.¹⁴⁾ 각 자료에 대해 단위근 검정(unit root test)과 변수들 간의 공적분 검정(cointegration tests)을 수행하고 이를 토대로 Granger 인과관계를 살펴보았다. 특히 자료의 기간을 1990~2010년으로 하여 외환위기 전후의 두 기간으로 나누어 각 시기의 금융부문이 경제 성장에 미치는 효과의 차이가 있는가를 살펴보았다.

우선 경제성장률과 여신/GDP의 개별 시계열이 안정적 과정을 따르

14) 본고에서처럼 간접금융의 실물경제 지원효과에 중점을 두어 여신/GDP를 이용하여 분석을 수행하는 것은 외환위기 이후 대기업을 자본시장을 통한 자금조달이 활성화된 점을 제대로 반영하지 못하는 한계를 갖게 된다. 그러나 금융발전을 나타내는 변수로 금융기관총여신 이외에 주식시장시가총액, 회사채발행총액을 더하여 GDP로 나눈 지표를 이용한 김인철 외(2008)의 연구 결과에서도 같은 결과가 도출되었다.

〈표 8-19〉 Granger 인과관계 검정 결과

	1990~99	2000~10.6	1990~10.6
관찰 수	40	42	82
가설: Loan/GDP does not Granger Cause GDP growth rate	2.266 (0.085)	2.385 (0.071)	2.137 (0.085)
가설: GDP growth rate does not Granger Cause LOAN/GDP	2.768 (0.045)	1.135 (0.357)	2.105 (0.089)

주: 분기 자료를 이용한 F검정 통계량. () 안은 p값.

는지 검토하기 위하여 각 변수에 대하여 Augmented Dickey Fuller(ADF) 검정을 실시하였다. ADF 단위근 검정 결과 경제성장률의 경우 수준변수가 5%에서 단위근이 있다는 귀무가설을 기각하여 단위근이 존재하지 않는 시계열인 반면 여신/GDP는 수준변수에서 귀무가설을 기각하지 못하였고 1차 차분변수는 단위근이 존재한다는 귀무가설을 유의적으로 기각하였다. 또한 차분변수로 이루어진 모형을 설정하기 전에 각각의 개별 시계열이 불안정적이나, 이러한 변수들이 결합한 선형결합이 안정적인가를 살펴보기 위하여 두 시계열 간의 공적분 검정을 Johansen 방법으로 수행하였다.¹⁵⁾

외환위기 전과 후의 Granger 인과관계 검정 결과를 보면 외환위기 전에는 여신/GDP와 경제성장 간에는 유의수준 10% 범위에서 상호 영향을 미친다는 것을 알 수 있다. 그러나 외환위기 이후 상호관계를 보면, 여신/GDP가 경제성장을 견인하지 않는다는 귀무가설은 10% 범위 내에서 기각되지만, 경제성장은 금융부문 발달을 견인하지 않는다는 귀무가설은 기각되지 않는다. 따라서 외환위기 이후 금융부문이 경제성장을 유도하지만 실물경제의 성장이 다시 금융발달을 유도하는 것은 아니라고 해석할 수 있다.

앞 절에서의 산업연관표 분석에 따르면 금융산업은 그 특성상 후방연쇄효과가 낮고 전방연쇄효과는 비교적 타 산업에 비해 높은 것이 일반적이나, 우리나라의 경우 외환위기 이후 기업의 부채축소에 따른 금

15) 단위근 및 공적분 검정 결과는 본고에 포함하지는 않았으나 요청 시 제공 가능하다.

용산업의 산업활동 지원기능 위축으로 은행권을 중심으로 전방연쇄효과가 현저히 하락한 것으로 나타났다. 이는 타 산업의 생산지원 성격이 강한 전방연쇄효과가 외환위기 이후 현저히 감소하였음을 의미한다. 외환위기 이후 금융부문의 실물부문 지원효과가 현저히 감소한 데는 상기의 원인과 금융권의 일반가계에 대한 직접대출(최종수요) 증가가 복합적으로 작용하였다. 따라서 금융산업은 기업의 외부차입 축소에 대응하여 기존의 예대업무 이외에 다양한 금융서비스를 적극 개발하여 산업활동 지원기능을 강화할 필요가 있다.

이와 관련하여 Turner(2010)는 선진국에서 지난 20여 년간 금융발전이 실물경제의 성과를 높이는 데 기여했다는 증거를 찾을 수 없으며, 금융활동이 부가가치를 유발하기보다는 오히려 실물경제로부터 지대(rent)를 추구했을 가능성을 배제할 수 없다고 주장한다. 또한 개인의 저축이 기업의 투자로 연결되는 전통적인 간접금융의 기능은 약화되고 개인의 부동산 투자를 통한 소비의 평탄화와 투자자의 수익 증대를 위한 레버리지 기능에 치중하고 있다고 하면서 금융의 실물경제 견인은 선진국 도약단계에서는 제대로 관찰되지 않는다고 설명하고 있다. 이러한 점에 비추어 보면 우리나라에서도 은행을 중심으로 한 간접금융의 발전이 실물경제를 견인하는 기능은 앞으로 지속적으로 약화될 가능성을 배제할 수 없다.

3. 시스템 위험 확대 및 인프라 취약

최근 은행권의 외화차입 증가비율이 높아지고 있으며, 은행의 예대율이 급격히 증가하여 시중은행의 경우 2001년 대략 82% 내외였던 수치가 2008년에는 100% 이상을 기록하였다. 대출구조도 점차 가계대출의 비율이 높아지고 있어 외부의 급격한 충격 시 시스템 위험이 증가할 여지가 있다.¹⁶⁾ 특히 우리나라 금융기관은 각각의 영역에서 차별화된

16) 가계신용의 부실은 건당 규모가 기업대출에 비해 크지 않다는 특징이 있어 금융시스템의 불안으로 이어질 가능성이 크지 않다고 생각할 수도 있으나, 주택가격 하락이나 시중금리 상승으로 인한 금융비용의 증가는 동시 다발적으로 취약한 자산·부채 구조를 갖고 있는 다수의 가계를 급속도로 부실상태에 빠지게 할 수

〈표 8-20〉 은행의 외화차입 증가율

(단위: %)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
시중은행	-17.8	46.8	-12.4	17.4	18.1	24.7	46.3
지방은행	-9.8	61.1	22.3	27.0	47.7	26.2	37.6
일반은행	-17.5	47.4	-10.8	18.0	20.1	24.8	45.6
특수은행	-3.0	9.8	-19.4	-25.1	2.0	33.2	46.4

자료: 금융감독원.

〈표 8-21〉 은행의 예대율

(단위: %)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
시중은행	92	100	104	107	112	119	118
지방은행	74	76	80	85	89	100	103
일반은행	90	97	101	105	110	117	117
특수은행	120	119	120	123	140	149	149

자료: 금융감독원.

전략을 구사하기보다는 수익 발생 가능성이 높은 분야에 경쟁적으로 참여하는 등의 쏠림 현상을 보여주고 있어 잠재적 위험이 더 커질 수 있다. 또한 최근 은행의 집중도 등이 높아지고 있는데 이러한 현상이 은행의 효율성을 저하시키지는 않지만 위험추구는 높이는 것으로 실증분석 결과로 나타나 시장집중화에 따라 부정적인 경제효과가 발생함을 보여 준다(정형권·조성욱[2009]). 한편, 현재 은행예금이 자본시장으로 이동하면서 은행에 비해 상대적으로 완화된 규제를 받고 있는 비은행 금융

있다. 또한 기업부문의 과도한 신용팽창은 1999-2000년 중 정보통신부문 버블 붕괴 사례에서 보듯이 경제에 미치는 충격이 비교적 단기간 내에 마무리되는 반면, 가계부문의 과도한 신용팽창은 금융회사의 부실뿐만 아니라 장기간 소비침체를 동반하기 때문에 사회·경제적 충격이 더 클 수 있다. 이와 관련하여 김영일·임경묵(2010)은 연도별 횡단면 분석을 통해 우리나라 가계의 재무건전성은 신용카드 버블 이후 2008년 금융위기 이전까지 개선되는 추세를 보여 왔으나, 여전히 상당수의 가계는 부채 측면에서 충격에 취약한 구조를 나타내고 있어 이에 대한 정책적 주의가 요구된다고 주장하고 있다.

기관의 중요성이 높아지기 시작하였는데, 최근 저축은행 등의 사례에서 볼 수 있듯이 경기변동에 따른 위험 이외에도 투자의 전문성 부족, 시스템 위험관리 부재 등으로 여러 가지 위험요소가 상존하고 있는 실정이다.

이를 은행 자금조달상의 경기 민감성 측면에서 접근할 수도 있다. 은행의 CD 순발행 및 은행채를 통한 자금조달은 외환위기 이후 점차적으로 꾸준히 증가하였다. 특히 2006년 이후 금리가 상승하면서 수신 조달 금리가 높아짐에도 불구하고 주식형 펀드의 자금유입 확대에 따라 시장성 수신이 큰 규모로 증가하였다. 이러한 이유로 은행권을 중심으로 자금의 조달·운용의 만기불일치 문제가 심화되고, 채권시장의 수급이 악화됨에 따라 은행권의 자금조달이 더 어려워지는 악순환이 발생하였다.

은행의 자금조달에 있어서 예금의 비중이 감소하는 것은 자금조달시장에서의 경쟁 증가와 앞서 논의한 자금 흐름의 변화 등의 원인이 있다. 즉, 저금리 추세하에서 기존 예금이 자본시장으로 흘러들어가는 경우가 많이 발생하게 되었고, 이와 더불어 은행 간 경쟁이 확대되면서 대출을 늘리기 위해 은행채 등의 발행에 의존하는 경향이 늘어나고 있다. 이러한 시장성 자금조달의 증가는 은행의 자금조달비용 상승으로 연결되며, 경기상황 및 금리에 따라 자금조달 규모 및 수익성이 크게 변하는 경기의 민감성 및 변동성이 높아지는 현상이 강화된다. 또한 단기 위주의 자금조달은 외부충격 발생 시 금융권 전체 시스템에 위험요인으로 작용할 수 있다.

또한 2008년 말 금융위기를 겪는 과정에서 은행의 외화유동성 문제가 크게 부각되었다. 우리나라는 외채비율이 높지 않음에도 불구하고 금융위기가 발생하였을 때마다 상대적으로 외환부문의 유동성문제가 발생하였으며 시스템 위험요소로 작용하고 있다.¹⁷⁾ 이러한 위험은 우리나라가 수출에 의존하는 소규모 개방경제 국가로서 자유변동환율제도를 취하고 있기 때문인데, 이를 감안하여 외환부문의 충격을 완화시킬 수 있는 방안을 강구하여야 할 것이다. 또한 이와 관련하여 감독상의 유동성 규제, 부외거래 규제 등에 어떤 문제가 있는가를 살펴보아야 한다.

17) 총외채대비 단기외채 비율은 2009년 1분기 현재 약 40.1% 수준이며, GDP 대비 대외채무비율도 2008년 말 현재 43.9% 수준으로 OECD 국가 중 낮은 수준을 유지하고 있다.

〈표 8-22〉 은행의 자금조달원별 비중 추이

(단위: %)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
자기자본	5.5	5.2	5.0	6.0	6.9	7.1	7.0	6.5
예금	82.2	77.3	75.8	72.6	68.7	65.7	62.1	63.0
CD	2.8	3.7	4.8	5.2	6.4	7.8	9.4	8.6
후순위채	0.0	0.0	0.0	0.0	2.8	2.8	2.6	2.7
은행채	5.7	8.9	10.1	12.5	11.3	12.7	14.5	14.1
외화차입금	3.8	4.9	4.3	3.8	3.9	4.0	4.5	5.0

자료: 금융감독원.

특히 은행 등의 리스크 측정방법의 개선 등은 시스템 위험을 조기에 발견할 수 있도록 해 줄 수 있을 것이다. 이와 관련하여 5개 부문(외환, 금융시장, 금융기관, 부동산, 노동)으로 구성되어 있는 조기경보시스템의 활용에도 불구하고 시스템 위험에 크게 노출되어 있는 현실에 비추어 동 시스템의 업그레이드 추진도 검토할 필요가 있다.

한편, 최근 금융기관의 경쟁심화로 기업들이 단기적 수익 극대화에 집착하는 경우가 많다. 이는 전체적인 시스템 위험과도 직결되는데, 금융기관들이 단기적 이익 추구에 집착하기보다는 수익을 추구하되 적절한 위험관리에 기반한 평가 및 보상 등의 체계가 선행되어야 함을 의미한다. 앞서 언급하였듯이 최근 경쟁이 치열해짐에 따라 금융기관 경영자들은 단기성과에 집착하고 보수도 단기에 집착하는 경향이 더욱 커지고 있다. 이 밖에도 국내 금융기관의 지배구조는 외형적으로 거의 선진국 수준에 도달하였으나 이사회를 통한 자격심사 등이 일회적으로 이루어지고 있어 임명 이후의 행위에 대해서는 상대적으로 통제가 어렵다(이시욱·이강호[2008]).

또한 우리나라는 전반적인 국내 기업신용평가가 완비되지 않아 주식, 회사채 등의 공정한 가격 형성이 제대로 이루어지고 있지 못해 금융회사들의 증권 인수를 통한 자금 중개기능이 활성화되지 못하고 있다(황동원[2006]). 특히 중소기업의 경우 주식 또는 회사채 등 직접금융시장을 통한 자금조달에 상당한 어려움을 겪고 있다. 따라서 직접금융시

장의 기반을 강화하기 위한 신용평가제도의 신뢰 구축방안의 강구가 필요하다. 현재 신용평가업무의 공정성 제고를 위해 도입한 복수평가제도가 신용평가시장의 과점체계로 이어져 경쟁저해요인으로 작용하고 있는지도 면밀한 검토가 필요하다(서정의 외[2007]).

제4절 금융산업의 경쟁력 강화방안

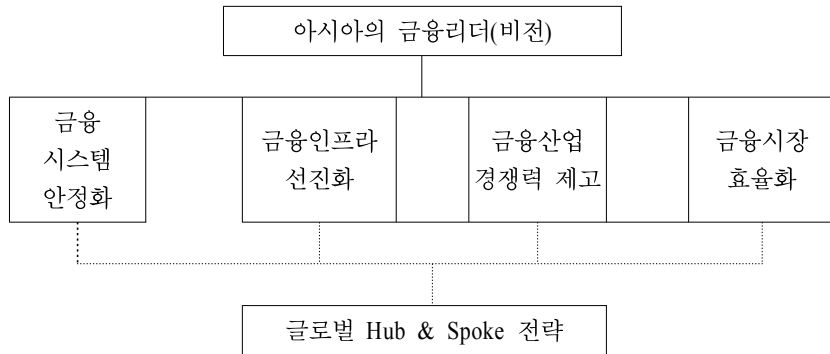
앞서 언급하였듯이 이번 글로벌 금융위기 이후 금융산업을 둘러싼 국내외 환경이 바뀌면서 우리나라 금융산업의 비전도 새롭게 설정될 필요가 있다. 이러한 시점에서 금융위원회에서는 환경 변화에 맞춰 정책의 방향과 범위, 형태 및 시간 계획 등을 전반적으로 재평가하고, 2010년 4월 ‘금융 선진화를 위한 비전 및 정책과제’를 발표한 바 있다(금융위원회, 2010). 위기 이후 우리나라 금융산업을 선진화하고, 우리나라 금융산업이 국제적으로 도약하기 위한 주요 단기 및 중장기 정책과제로는 1) 금융시스템이 우선 안정되어야 하고, 2) 금융인프라의 선진화가 필요하고, 3) 금융산업의 경쟁력을 키우고, 4) 금융시장의 효율성을 높여야 함을 들고 있다.

따라서 이하에서는 우리나라 금융산업의 위기 취약성 개선, 금융시스템 리스크 모니터링 및 대응체계 확립, 금융인프라 개선 및 금융 산업 및 시장 효율화 방안 등에 초점을 두고 우리나라 금융산업의 경쟁력 확보를 위한 방안을 모색해 본다.

1. 금융산업의 위기 취약성 개선

이번 금융위기과정에서 우리나라 금융산업이 여전히 대외충격에 취약한 구조이고, 특히 해외에서의 충격이 외환부문을 통해 국내로 쉽게 전염됨을 다시 한 번 확인할 수 있었다. 따라서 금융산업의 안정을 유지하고 실물경제의 지속적인 성장을 위해서는 무엇보다도 ① 국내시장의 과당경쟁에 따른 자금 조달·운용상의 문제점과 ② 자본시장을 통한 외국인 자본 유출입 및 ③ 과다한 단기차입에 따른 외화유동성문제 등이

[그림 8-4] 금융비전 및 정책목표



자료: 한국금융연구원.

우선적으로 해소되어야 한다.

국내시장의 과당경쟁문제는 평가 및 보상 시스템의 유인구조와 좁은 국내시장에 원인이 있는 만큼 단기성과주의 탈피와 해외진출 확대가 필요하다. 외화유동성문제 해결을 위해서는 단기외채 축소와 외환보유액 확대가 중요하다.

금융회사 임직원의 평가가 단기 업적 중심이어서 중장기적으로 발생하는 리스크를 등한시하고 시장점유율을 우선시하는 풍토가 계속되므로 평가 및 보상 시스템을 장기적 관점에서 개선할 필요가 있다. 또한 국내 금융시장이 이미 포화상태이고 과도한 영업 확대는 추후 부실을 증대시킬 우려가 크므로 대형 금융회사를 중심으로 해외진출을 통해 새로운 성장을 도모할 필요가 있다. 국내통화의 국제화가 이루어지지 않아 국내통화의 유동성이 외화유동성으로 전환되지 않는 개발도상국들의 경우 국제금융시장이 불안해질 경우 매년 외화유동성 위기에 직면하는 취약점을 가지고 있다. 향후에도 금융위기는 언제든지 재발할 가능성이 상존하는 만큼 이러한 위기 취약성을 개선하기 위해서는 외국인투자 유출입, 외채 및 외환보유액을 포함한 외화유동성 관리와 외환시장의 안정화를 적극 도모할 필요가 있다. 이와 관련한 주요 정책과제들로는 ① 외국인 자금 유출입에 따른 금융시장 불안을 최소화할 간접적인 방안을 모색하고, ② 외환시장의 폭과 깊이를 제고하여 충격흡수능력을

키우고 환율변동성을 축소하는 한편, ③ 국제협력을 통해 다자간 외화 유동성 지원 기구를 확대하고, 통화스와프 등 양자 간 유동성 전환 메커니즘을 확충하는 일을 들 수 있다.¹⁸⁾

가. 금융기관 외화건전성 관리 강화

1) 기존 유동성 위험 측정과 관리의 정교화

유동성 원천이 다양해지고 관리도 복잡해져 한두 개 표준적인 비율을 통한 유동성 규제는 한계가 있다. 하지만 최저 유동성 기준(base liquidity standards)에 대한 규제는 핵심규제로서 반드시 필요한데다 국제 관행을 고려할 경우에도 지속할 필요가 있다.

다양한 장기 자금조달의 유지와 유동성이 높은 완충자산의 보유를 감안하여 갭 비율 등은 유동성의 효과적 관리를 위해 꼭 필요한 사항이며, 특히 우리나라는 외화차입기반이 취약하여 중장기 외화대출 재원관리도 중요하다.

위기 시에는 저량(stock) 위주의 규제보다는 유량(flow) 중심으로, 예컨대, 말잔 기준의 규제보다는 평잔 기준으로 전환한다든지, 개별 금융회사의 실제 유동성 사정을 반영하여 유동성을 관리할 필요가 있다. 유동성 관리에 대한 포괄적 접근을 강조하여 유동성 위험의 파악 및 측정 부문을 정교화하고 있는 선진국 사례를 감안하여 우리나라의 유동성 위험 측정 및 관리 방식을 선진화하는 데 정책적 노력을 기울여야 한다. 유동성 위험 측정방식의 정교화는 유동자산에 대한 객관적이고 보수적인 평가를 강화하고, 위기 상황에서 충분한 유동성을 유지할 수 있는 능력에 대한 보다 정교한 분석에 기초하여 유동성 감독 기준을 설정할 필요가 있다(G30 Report[2009]). 유동성 비율 계산에 있어 최근 발표한 자산별 차별화된 가중치를 부여하는 방안과 함께 자금조달 원천에 따른 자금조달기준회계(mark-to-funding) 및 자산의 질 및 유동성을 감안한 자본규제 가능성 등도 검토해 볼 수 있을 것이다(Geneva Report[2009]).

18) 이하 논의는 한국개발연구원(2010), 이윤석 외(2010) 등 참조.

2) 핵심 자금조달비율 규제의 단계적 도입

일부 국가들에서 추진 또는 시행하고 있는 단기 대규모 자금조달의 억제, 예금·고유동성 자산(정부채권 등)의 비중 확대, 호황기 대출규모의 확대 억제 등을 유도하는 정책도 고려해 볼 만하다. 예컨대, FSA의 Turner Review(2009) 및 RBNZ(2009)에서는 예대율이나 만기 등 핵심 자금조달비율을 통한 규제의 필요성을 강조하고 있다. 불안정한 채원 조달을 통해 장기의 위험자산을 급격히 증가시키는 점이 위기의 한 원인으로 지적되고 있는 점에 귀 기울일 필요가 있다. 특히 규모가 큰 도매자금의 경우 신용경색 상황에서 급격하게 빠져나갈 위험이 있으므로, 은행의 안정적인 자금조달기반은 예금이라는 데 합의가 있다. 그러나 우리나라의 경우 외화예금 수신기반 취약, 외화표시 유동화시장의 한계 등으로 인한 부작용 해소가 정책 시행의 관건이다.

3) 스트레스 검증·시나리오 분석·비상자금조달 계획 등의 강화

스트레스 검증, 시나리오 분석, 비상자금조달 계획 등은 질적 평가를 중심으로 이루어진다는 점에서 금융회사의 유동성에 미치는 잠재적(latent) 또는 동태적(dynamic) 위험요인을 평가하는 데 기여할 것으로 판단된다. 현재 국내은행도 스트레스 검증과 비상자금조달 계획 등을 실시하고 있으나, 이를 경제 내 모든 중요한 외화 수요 주체 등에 권고하고 구체적인 검증방식과 계획안 양식 등에 대한 가이드라인을 제시할 필요가 있다. 스트레스 검증, 시나리오 분석, 비상자금조달 계획 등에서는 최악의 상황에 대한 가정 및 추정 방식 등에 따라 결과가 크게 달라지므로, 보편적 기준을 제시하거나 추정방식의 적합성을 평가함으로써 객관성을 확보해야 한다.

4) 거시건전성 감독 차원의 모니터링 강화

개별 금융회사에 대한 유동성 관리는 금융시장의 변화 또는 충격으로 인한 총체적 효과(aggregate effect)를 간과하는 경향이 있으므로, 금융권 전체의 유동성 위험을 거시적으로 모니터링할 필요가 있다. 금융시장의 변화 또는 충격으로 인한 유동성 위험의 확대는 전체 금융권으로

확산될 소지가 있으므로, 감독 차원에서 총체적 효과(aggregate effect)를 분석하는 것이 중요하다. 특히 거시건전성 감독에서는 자금의 조달 또는 운용의 집중화로 인해 초래될 수 있는 유동성의 급격한 변화 또는 잠재위험을 파악하는 것이 중요하다. 가령 전체 금융권의 차입 규모, 차입 만기, 차입비율 및 상환비율, 차입수단별 규모 및 비중, 차입시장 등의 추이 등이 모니터링 대상이 될 수 있다.

외국은행 국내 지점도 외화유동성 규제의 대상에 포함시키는 방안은 장단점을 충분히 고려하여 판단해야 한다. 외은 지점도 국내 거주자로 우리나라 외화유동성문제의 일부를 구성하고 있는 점을 감안할 때, 역차별 해소 차원보다는 외화유동성 관리 차원에서 규제 대상에 포함시키는 것이 바람직할 것으로 보인다. 주요국의 경우에는 자국 은행과 외은 지점을 차별하지 않고 유동성 규제를 실시하고 있다.

외국인투자자금 유출입에 따른 금융시장 불안을 최소화할 수 있는 간접적인 방안으로는 내국인의 영향력 강화, 외국인 장기투자 유도, 국제적 공조체제 강화 등을 들 수 있다.

나. 외화유동성 확충

급격한 자본 유출입 및 외화자금시장 여건 변화 등 스트레스 상황에서 충분한 외화유동성을 유지할 수 있는 능력의 확충이 필요하다. 특히 신흥시장국의 금융위기는 항상 불충분한 외화유동자산에 기인한 외환 위기였던 점을 감안하여 외환수요가 있는 각 경제주체들의 충분한 유동성 확보 및 위기 시 대응책(contingency plan)을 확립해야 한다. 외화자산이 적정한 수준까지 확충될 경우 원화의 평가절하를 우려한 자산 매각 및 자본 유출을 방지할 수 있고 이는 다시 자산가격을 안정시키는 선순환이 발생한다.

적정 외환보유액은 전통적인 이론에서 제시하는 무역량 및 단기외화부채의 규모뿐만 아니라 최대유동성유출(Maximum Liquidity Outflow)을 감안해야 한다. Counterparty Risk Management Policy Group(CRMPG [2008])에서는 위기 시의 최대유동성유출 수준을 감안하여 제약이 없는 고유동자산 및 구조적 장기 유동성 확보 등 보다 포괄적인 접근을 권고

하고 있다. 또 IMF는 2008년 World Economic Outlook에서 급격한 자본 유출에 대응하기 위해서 외환보유액 규모를 늘려야 한다고 권고하고 있다. 단순히 외화부채의 차환 리스크만을 고려하는 것이 아니라 은행시스템의 문제와 외환시장의 문제가 상호작용하여 환율이 급격히 상승('double-drain' crisis)하는 것을 대비하는 것이 보다 중요하다고 지적하고 있다(Obstfeld, Shambaugh, and Taylor[2008]). 외환보유액과 별도로 공공기관이 운영하는 외화 자산 및 부채도 국가 정책적인 차원에서 종합적으로 모니터링하고 운용할 경우 제2선의 외화유동성 공급장치로 기능할 수 있을 것이다.

우리나라의 경우 최소한의 필요 외환보유액은 어느 정도인지 다양한 추정이 나와 있지만(이윤석 외[2010]), 기본적으로 필요 외환보유액은 최소한의 필요준비액이므로 이를 초과해서 추가준비액을 적립할 필요가 있다.

그러나 어떤 정책수단이든 그에 따른 비용과 편익이 따르기 마련인데, 특히 외환보유에 따른 비용이 상대적으로 높은 점을 감안하여 다양한 보완적 유동성 수단에 대한 검토도 필요하다. 예컨대, 시장이 불안할 때 외국 채권은행들이 단기 채무의 기간 연장을 거부하는 데 따른 외화 유동성 부족에 대응하기 위해 국내 금융기관이 차입하는 단기외채에 대해 예금보험료와 마찬가지로 성격의 일정 수수료(fee)를 부과하여 기금을 조성하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 자기실현적 예상에 근거한 은행 예금의 인출 사태를 막기 위해 예금보험이 존재하는 것과 마찬가지로 기금 규모가 일정 수준에 이를 경우 기금을 어떻게 설계하느냐에 따라 자기실현적 예상에 근거한 외국 채권은행들의 단기외채 차환 또는 기간연장 거부를 일정 부분 완화할 수 있을 것이다.

또는 금융기관이 외채를 도입할 때 원금 및 이자 상환이 국내통화에 연계된 지수화대출(indexed loan facility)의 이용을 확대하여 채권자와 채무자가 환위험을 분담하도록 유도하는 방안도 위기 시의 유동성 위험을 완화시킬 수 있다. 환위험 헤지를 위해 채권자가 체결할 스와프 거래비용만큼 조달비용이 증가할 수 있지만, 상환액이 국내통화로 고정되어 있고 시장환율로 환산하여 외화로 상환하기 때문에 자기실현적인 자금 유출의 쏠림 현상을 어느 정도 방지할 수 있다.

〈표 8-23〉 우리나라 필요 외환보유액 추정(2009년 3월 기준)

(단위: 억달러)

	외환 보유액 (A)	3개월 수입액 (B)	유동 외채 (C)	상환부담 외채	외국인포 트폴리오 투자액 유출 부담 ⁵⁾ (D)	필요 외환보유액	
						총 액 (E= B+C+D)	갭 ⁶⁾ (A-E)
기준 1 ¹⁾ (D*0.0)	2,063.4	711.8	1,857.7	-	-	2,569.5	-506.1
기준 2 ²⁾ (D*0.3)				-	527.7	3,097.2	-1,033.8
기준 3 ³⁾		-	-	2,323	-	2,323	-259.6
기준 4 ⁴⁾		-	-	3,269	-	3,269	-1,205.6

주: 1) 기준 1: 3개월 수입액+유동외채

2) 기준 2: 3개월 수입액+유동외채+외국인 포트폴리오투자액 30% 유출 부담

3) 기준 3: 해외차입 중 국내은행의 환헤지 차입금 및 무역신용 중 선박수출 선수금을 제외한 상환부담 외채 고려

4) 기준 4: 해외차입, 외국인 채권보유액, 무역신용 등의 대외채무 고려

5) 외국인 포트폴리오투자액 유출 부담은 외국인의 주식보유금액+중장기채권 보유금액. 외국인 중장기채권보유액은 채권보유금액 중 유동외채 포함분을 제외한 금액(2009년 3월 현재 외국인 채권 중 잔존만기 1년 이내 비중(55%)을 일괄적으로 제외함으로써 유동외채 포함분을 제외시킴).

6) △는 외환보유액 부족을 나타냄.

자료: 한국은행; 이윤석 외(2010).

그 외에 일정 사건이 발생할 경우 이용할 수 있는 조건부 신용한도(contingency credit line)의 활용도 유사 시 유동성 부족을 일정 부분 감당할 수 있을 것이다. 평시에 언제든지 인출할 수 있는 신용한도와 달리 계약에서 명시한 일정 사건이 발생할 경우 일정 기간 동안 이용할 수 있는 보험 성격으로 앞서 기금을 보험으로 대체한 방안으로 볼 수 있다.

외환보유액은 정부 차원에서 다양한 용도로 활용할 수 있는 포괄적 유동성 확보수단이다. 반면, 기금, 환율연계대출, 위기 시 인출할 수 있는 신용한도 등은 금융회사 차원에서 외화유동성을 확보하기 위한 상호 유사한 대체수단들(substitutes)이기 때문에 이들 중 어느 한 수단을 의무화할 경우 수단별로 부담해야 하는 비용 간 차이거래에 따라 다른 수단들이 시장에서 활성화될 수 있을 것이다.

다. 외환시장의 역할 제고

현재 우리나라 외환시장 규모는 외환당국이 통제할 수 있는 수준은 이미 넘어선 상태이지만, 외환거래 및 시장참가자 규모 등 외환시장의 폭과 깊이(width and depth)는 경제규모나 무역규모에 비해 낮은 수준으로 평가되고 있다. 외환위기 여파로 급격히 위축되었던 원화 외환시장은 그동안 제도 개편과 경제의 안정 성장 등을 바탕으로 현물환뿐만 아니라 외환스와프 및 파생상품의 거래량이 증가하면서 아시아에서는 엔화 다음으로 유동성이 풍부한 시장으로 성장하였지만, 현물환, 선물환 및 외환스와프를 포함하는 전통적 외환거래 규모가 경제규모에 비해 충분하지 못하고, 효율적인 시장기능으로 안정성을 유지시킬 만큼 유동성이 풍부하지 않고 참가자도 다양하지 못한 편이라고 지적되고 있다. 우리나라의 무역규모 대비 외환거래량 비중은 5% 수준으로 영국 130%, 싱가포르 42%, 미국 21%, 일본 19% 등의 금융선진국에 비해 월등히 낮다. 이에 따라 외부충격의 흡수능력이 떨어져 국내외 경제환경의 변화에 따라 외화수급 여건이 지나치게 변화하고 이로 인해 금융·외환 시장의 불안정성이 심화되고 있다.

대외충격에도 외환시장이 안정성을 유지하여 거시경제에 미치는 파급효과를 줄이고, 투기적 공격에 대한 시장대응력을 향상시키고, 환율의 가격 왜곡을 최소화하기 위해서는 외환시장의 폭과 깊이가 심화되어 유동성이 커져야 한다. 이를 위해서는 외환시장의 거래기반을 개선하고 외환시장 참여자를 다양화하여 외환시장의 발전을 유도하고, 다른 금융시장과의 연계를 강화하는 노력이 필요하다.

거래기반과 관련하여서는 외국환거래 중개시장의 구조, 거래방식 및 거래단위 등을 우리나라 외환시장의 특성에 맞춰서 개선할 수 있는 방향을 점검해야 한다. 외환시장 참여자는 일반적으로 달러, 달러 외 금융기관, 비금융기관 등으로 나누어지는데, 2007년 BIS 서베이에 따르면 우리나라 원화의 경우 달러거래 비중이 64%로 조사대상 중 가장 높고, 반면 달러거래에 대비한 금융기관 고객거래와 비금융기관 고객거래 비중은 원화가 비국제통화인 특성이 반영되어 56%로 가장 낮았다.

환율과 국내 금리를 연결하는 고리인 단기 금융시장 및 효율적인 환

위험 관리수단을 제공하는 파생시장의 균형적인 발전도 현물환시장의 발전에 중요하다. 선물환거래 중 역외에서 계약시점과 계약만기시점 간의 환율차액만을 달러로 정산하는 역외선물환(NDF)시장의 경우 원/달러 교환이 없기 때문에 원화 조달 없이도 달러를 매수하고 원화를 매도하는 거래가 가능하므로 투기적 거래가 상대적으로 용이한 측면이 있다. 물론 원화 NDF 시장의 투기 세력이 원/달러 현물시장에 지나친 영향력을 행사하고 부작용이 큰지는 실증적으로 검증된 바 없지만, NDF 시장 자체가 실수요 요인보다 투기적 성격의 거래가 시장의 움직임을 좌우하는 경향이 있어 이를 완화할 수 있도록 시장 인프라를 개선하는 정책적 노력이 필요하다(김정한·이운석[2009]). 구체적으로는 거래규모 및 시장참가자 등 시장의 폭과 깊이, 중개시장 구조, 거래방식 및 거래단위 등 거래기반 측면에서 구조적 취약성을 개선하는 데 정책적 노력을 기울여야 할 것이다.

라. 유동성 공급 국제협력 확대

IMF의 단기유동성 지원장치(Short-Term Liquidity Facility: SLF)와 탄력대출제도(Flexible Credit Line: FCL) 및 다자간 통화스와프협정(Chiang Mai Initiative Multilateralization: CMIM) 등 다자간 외화유동성 지원 기구의 확대가 필요하다. 경제의 기초여건이 양호함에도 불구하고 일시적인 대외충격으로 발생하는 외화유동성 위기는 어느 정도 국제적인 공조에 입각해 해결해 나가는 방안도 적극 모색할 필요가 있다. 이러한 제도는 일반적으로 출자금액에 비해 지원금액이 크므로 낮은 비용으로 많은 유동성을 확보 가능하다는 장점이 있다. IMF는 이번 글로벌 금융위기 이후 기존 사후적 성격의 대기성 차관(Stand-by Arrangement) 중심의 대출 제도를 개선하고 사전적 위기 예방을 주목적으로 하는 탄력대출제도(Flexible Credit Line)를 새로 도입하였다. 회원국의 요청이 있을 경우 경제의 전반적인 기초여건을 기준으로 정책우수국가에 한하여 정책이행 조건 없이 신속하고 충분하게 수요 및 상환 능력을 고려하여 쿼터에 관계없이 지원하는 것이 그 목적으로, 대출가용자원도 2,500억달러 수준에서 7,500억달러 수준까지 확대되었다. 하지만 주요 개발도상국 및 신흥

시장국의 동시다발적인 위기에 대응할 수 있는 충분한 규모인지 불확실하고, 낙인효과(stigma effect)로 인해 자금지원을 받은 나라는 이를 상환한 후에도 해외 투자자금 유치에 애로를 겪을 가능성이 있다. 이를 위해 최근에는 예방대출제도(Precautionary Credit Line)도 도입하였으며, IMF가 개별국에 유동성을 지원하는 FCL을 확대하여 금융위기 시 여러 국가가 동시에 IMF에 대출을 요청할 경우 한꺼번에 자금을 지원할 수 있는 MCA(Multi-Country Arrangement)에 대한 논의도 이어지고 있다. 향후에도 국제공조를 기반으로 위기 시 실질적으로 도움이 되는 유동성 지원제도를 지속적으로 마련해 나가야 할 필요가 있다.

양자 간 통화스와프(bilateral currency swap) 등 양국 중앙은행 간 유동성전환 메커니즘의 확충도 유동성 확보에 매우 중요한 요소이다. 이는 개별 국가 입장에서는 외환보유액 확충 등 별도의 외환보유 없이도 위기 시 외화유동성을 확보할 수 있는 장점이 있다. 하지만 통화스와프 대상국 선정, 스와프 조건 등이 자의적이고 선진국 입장에서는 직접적인 혜택이 없어 규모 확대나 통화스와프의 상시화 합의를 이루기 곤란하여 신뢰성 있는 외화유동성 확보에 한계가 있다. 역내 위기재발 방지를 위해 마련한 CMIM은 단일계약에 의한 다자간 스와프 계약체제라는 점에서 보다 발전된 방식이지만, 현재 1,200억달러 규모인 공동기금의 대응 여력을 확충하거나 글로벌 금융안전망과 지역안전망을 연계하여 역내 위기 발생 시 대응수단으로서의 기능을 한층 강화할 필요가 있다.

2. 금융시스템 리스크 모니터링 및 대응 체계 확립

거시건전성 감독은 시스템리스크를 감안하므로 미시건전성 감독과 달리 규정보다는 재량적 판단이, 과거의 평균적 통계 개념보다는 비정상적 미래 상황을 가정한 스트레스 테스트가 더 중요한 의미를 갖게 된다.¹⁹⁾ 기존의 미시건전성 감독은 규제 및 감독규정의 준수 여부가 중요했으나, 거시건전성 감독은 거시금융환경 변화와 개별 금융회사 건전성과의 상호관계가 중요하므로 규정 중심의 감독방식이 어렵다. 또한 거

19) 이하 논의는 손상호·이상재(2010), 채희율(2010), 박영석(2010) 등 참조.

시건전성 감독은 비정상적인 거시금융환경이 금융시장, 금융산업 및 개별 금융회사에 미치는 전체적인 영향을 추론하고 사전조치를 취하는 방식이다. 즉, 거시금융환경이 과거의 평균적 통계 개념에서 벗어나는 변화가 감지될 경우, 이에 따른 시스템리스크를 최소화하기 위해 관련 조치들을 선제적으로 취하는 방식이다. 따라서 통계분석을 통해 비정상적인 환경 변화(outlier)를 인식하고 미래에 대한 스트레스 테스트를 통해 금융산업에 미치는 영향을 가늠하여 필요한 조치를 선제적으로 시행해야 한다.

따라서 향후 금융감독은 위규 사항 적발 중심의 방식에서 벗어나 미시적 리스크와 거시적 리스크를 함께 모니터링하고 종합하여 통제하는 통합리스크 감독(total risk-based supervision) 방식으로 전환할 필요가 있다. 개별 금융회사를 대상으로 위규를 적발하고 시정하는 현행의 미시적 규제 중심의 감독은 시장에 새로운 변화가 생겼을 때 이에 대응하여 리스크를 즉각 파악하고 통제하는 유연성을 발휘하기가 곤란하기 때문이다.

리스크 분석은 개별 금융회사, 금융산업과 시장, 거시경제 그리고 이들 상호관계까지 망라하는 종합적 접근을 통해 개별 금융회사의 건전성 제고와 시스템리스크 유발 방지를 동시에 달성할 수 있어야 한다. 따라서 향후에는 거시금융환경과 금융회사의 건전성 상호 간에 영향을 미치는 모든 요인들을 지속적으로 인식·평가하는 과정중시형 감독(process-oriented supervision)으로 이행될 필요가 있다.

가. 거시건전성 감독의 협조체제 정착

거시금융환경 변화와 금융회사 건전성의 상호관계를 규명하고 관련 리스크를 파악하여 조기에 대처하기 위해서는 관련 기관들 간에 종합적인 협력체제 구축이 필수적이다. 현재 조기경보시스템이 관련 부처 및 기관의 협조를 받아 통합적으로 운용되고 있으나, 동 시스템은 부문 간 상호관계까지 고려한 시스템리스크의 고려가 불충분하다. IMF의 FSAP를 통해 집계되고 있는 국내 금융건전성지표(Financial Soundness Indicators)도 외국과 비교 가능하다는 이점이 있지만, CAMELS 지표 중심으로 미

시건전성 감독에 초점을 맞추고 있다.²⁰⁾

거시건전성 감독과 직접 관련이 있는 부처인 기획재정부, 금융위원회(금융감독원), 한국은행은 각각 거시금융환경 변화에 따른 금융시장 및 금융산업의 영향을 내부적으로 분석하고 있다. 그러나 대부분 전통적 통계모형에 의거하여 개별 금융회사, 금융산업 및 일부 거시지표 등을 통한 분석으로 한정되고 있어 전반적인 시스템리스크에 대한 분석은 취약하다. 거시건전성 감독의 본질은 시스템리스크 방지를 위해 거시금융환경 변화에 적극 대응하여 미래 상황을 예견하고, 그 결과 리스크 요인을 제거하기 위한 사전조치에 있으므로 관련 부처 간 협조를 통해 종합적 판단을 내릴 수 있는 체제가 중요하다. 따라서 관련 부처는 거시금융환경의 급속한 변화와 이에 따른 스트레스 테스트를 각자 시행한 뒤, 그 결과를 상호 협의하여 상황에 대한 판단과 필요한 조치를 결정하는 과정이 있어야 한다. 현재 시장 상황이 비정상적인가에 대한 인식은 물론 미래의 모습에 대한 추정 결과의 인식에도 고도의 판단이 요구되기 때문이다. 특히 미래에 발생할 수 있는 문제에 대한 선제적 조치도 주어진 규정에 의존하지 않고 주관적인 판단에 의존해야 하므로 관련 부처 간 협의가 필요하다.

따라서 거시건전성 감독이 제 기능을 발휘하기 위해서는 거시금융환경에 대한 인식, 스트레스 테스트 분석, 사전적 대응조치 등 모든 과정에서 관련 부처의 실무적 차원에서 협의체가 운영되어야 한다.²¹⁾

경제 내 과다부채의 인식, 금융 특정 부문의 비정상적인 자금흐름 여부, 미래의 상황 악화에 대비한 스트레스 테스트, 그 결과에 따른 사전적 조치 등은 모두가 주관적 판단을 요구하는 사안이다. 관련 부처의 실무진은 정기적으로 만나 과다부채 여부와 금융시장 및 금융산업의 비정상적 자금흐름에 대한 인식을 공유하며 스트레스 테스트를 시행하는 과정을 반복해야 한다. 만약 문제가 예상될 경우 필요한 사전적 조치는 관련 부처의 다양한 조치수단 모두가 대상이 되어야 하는데, 이의 최종 선택에 대한 판단은 별도의 고위급 협의체에 의존할 수 있다.

20) Committee on the Global Financial System(CGFS[2010])에 의하면, 현재 많은 국가들은 거시건전성 감독을 위해 기존의 미시건전성 감독 조치를 주로 사용하고 있다.

21) 현재 국내에서 운영되는 고위급 경제협의체의 한계에 대해서는 채희율(2010) 참조.

시장 상황에 대한 인식, 스트레스 테스트, 대응조치의 선택 등 전 과정에서 관련 부처들은 각자 비교우위를 발휘할 수 있으므로 자연스럽게 분업적 성격을 가지면서 상호 보완적 기능을 수행할 수 있다. 예컨대, 기획재정부는 국내경제 및 국제금융을 모두 책임지는 위치에 있으므로 종합적인 관점에서 의사결정을 할 수 있고 재정·세제 수단을 활용할 수 있다. 감독규정을 정책수단으로 보유하고 있는 금융위원회(금융감독원)는 금융산업과 시장 및 금융회사의 정보분석에 비교우위가 있으므로 미시적 관점에서 출발해 거시적으로 확대되는 bottom-up 방식을 이용할 수 있다. 통화신용정책수단을 보유하고 있는 한국은행은 거시경제와 국내 금융시장 분석에 비교우위가 있으므로 거시적 관점에서 미시적 관점으로 축약해 가는 top-down 방식을 적용할 수 있다는 강점이 있다. 여타 경제 관련 부처들은 특정 사안이 해당될 경우 관련된 시장분석과 대책을 제시하고 관련 부처들이 함께 모여서 결정된 조치를 각자 시행할 필요가 있다.

결국 정책의 협조체제 구축 및 작동 여부는 실무급 및 고위급 협의체의 내부 운영 및 지배구조를 어떻게 구성하느냐에 따라 달라지며, 이는 단계별 판단과정에서 누가 최종책임을 질 것인가로 귀결된다. 동일한 현상을 어떻게 보느냐의 판단문제는 상당히 주관적이며, 많은 경우 각 부처의 여타 정책목표와의 이해상충으로 인해 집단이기주의가 나타날 가능성도 있다. 이와 같은 이해상충 문제를 해소하기 위해서는 실무급 및 고위급 협의체 운영과 의사결정과정에서 최종책임을 질 수 있는 주관 부처를 먼저 선정할 필요가 있다.²²⁾ 즉, 협의과정에서 부처 간 이해가 상충되고 의견이 불일치할 경우 이를 조정하고 최종책임을 질 수 있는 주관 부처가 반드시 있어야 하며 이 과정에서 객관성과 투명성이 반드시 보장되어야 한다.

22) 거시감독의 책임을 지는 주관 부처에 대한 논의는 다양한데, 최홍식 외(2009)는 '금융감독협의회' 신설을, 윤석현·정지만(2010)은 기재부 장관을 의장으로 하는 '금융안정협의회'를, 채희율(2010)은 금융감독기구가 주도하는 '금융안정협의체' 신설을 제의하고 있다.

나. 거시금융환경 변화에 대한 대응력 제고

거시경제, 금융시장, 금융산업 및 개별 금융회사에 영향을 미치는 다양한 유형의 리스크 변화와 이들 상호 간의 관계는 정형화하기가 힘들며 이에 대한 탄력적 대응도 쉽지 않다.²³⁾ 이에 따라 비정상적인 거시금융환경에 대한 판단, 이를 근거로 한 미래의 중장기적 모습에 대한 예측, 그리고 문제를 최소화하기 위한 사전적 조치 등의 의사결정과정에서 익숙하지 않은 상황이다. 또한 관련 부처들은 거시경제, 금융시장, 금융산업 및 개별 금융회사에 영향을 미칠 수 있는 핵심리스크에 대한 정보의 집적 및 분석 역량이 취약한 상태이다. 핵심리스크란 사전에 규정하기가 힘들고 새로이 문제가 발생할 때 또는 문제 발생이 예상될 때 새로이 등장하는 중요한 리스크를 지칭하므로 상황 변화에 따라 핵심리스크는 항상 변화한다. 핵심리스크는 개별 금융회사, 금융산업, 금융시장, 실물부문(가계, 기업, 정부 등), 거시경제, 국제경제 등 다원적 차원에서 발생한다. 이를 인식하는 부서가 다를 경우 핵심정보의 집중에 문제가 발생할 수 있다.

거시경제 및 금융시장의 새로운 변화에 대응하여 이루어지는 리스크 분석도 시장상황의 변화를 감안하여 시행되고 있는데, 거시변수와 개별 금융기관의 재무변수 간에 체계화된 모형 및 분석이 마련될 필요가 있다. 향후 수많은 거시시장변수들의 움직임이 개별 금융산업에 미치는 영향을 체계적으로 분석한 통계모형 개발은 물론 개별 금융회사에 미치는 영향까지도 개별적으로 파악할 수 있는 역량 강화가 중요하다. 특히 거시금융환경의 가상적 충격을 전제로 파급효과의 정도와 회복 가능성을 측정·평가하는 스트레스 테스트는 부문 간 연관관계나 전염효과 등의 고려가 쉽지 않아 체계화되지 못하고 있는 실정이다. 더욱이 스트레스 테스트는 국가별, 시장별, 시기별로 모수(parameter)와 모형의 구조가 달라지므로 시행할 때마다 모수와 모형을 새로이 선정해야 하는 어려움이 있다. 또한 개별 금융회사 단위에서 시행하여 전제로 확대되는 상향식 스트레스 테스트와 금융시스템 전체적 차원에서 시행하는 하향식 스트레스 테스트 상호 간에 연관성에 대한 고려가 필요하다.

23) 거시건전성 감독에서 겪는 선별적 판단의 어려움에 대해서는 CGFS(2010) 참조.

향후 거시금융환경의 변화가 정상적 수준을 벗어나는 것으로 판단될 경우, 이에 대한 관련 부처 간 협의와 함께 미래의 나쁜 상황을 가정한 스트레스 테스트와 대응조치가 신속히 이루어져야 한다. 우선 새로운 거시금융환경의 변화가 정상적인가 비정상적인가에 대한 판단이 중요한데, 이는 정성적 방식과 정량적 방식을 보완적으로 활용하여 판단할 수 있다. 정성적 방식은 정량적 분석 결과에 대한 해석과 판단을 제공하는 전문가 그룹의 토의를 통한 결론 도출과정으로서 양자는 상호 보완적이다. 특정 부문에 나타나는 비정상적인 부채수준, 자금 흐름 및 가격 변수의 움직임이 과거 통계치 평균의 일정범위를 벗어나면 이를 비정상적 상황(outlier)으로 볼 수 있다. 비정상적 상황에 대한 관련 부처 간 협의가 일단 이루어지면, 그 다음 단계에서는 미래의 나쁜 상황을 가정한 스트레스 테스트를 시행해야 하며, 이때 미래 상황에 대한 부처 간 협의가 필요하다. 마지막 단계에서 미래의 상황에 대비한 선제적 조치가 반드시 시행되어야 하는가에 대한 의사결정과 함께, 만약 시행된다면 어느 부처의 어떤 조치가 선택될 것인가에 대한 합의도 필요하다.

이와 같은 의사결정과정이 원활히 진행되기 위해서는 각 부처 내에 관련 정보를 집중하고 통계적 분석 등을 전담할 체제를 갖춰야 한다. 즉, 관련 부처별로 개별 금융회사, 개별 금융권역, 거시경제 등으로부터 발생하는 다양한 리스크를 한 곳에 집중하여 종합적으로 분석할 수 있는 체제 마련이 중요하다. 전담부서는 미시적, 거시적 금융환경에서 발생하는 다양한 리스크 요인에 대한 정보를 집적하여 권역별, 기관별, 유형별로 분석한 뒤 사전 예방적 조치의 대안을 마련할 필요가 있다. 더욱이 주요 시장참가자들이 현장에서 체감하는 불안요인, 예상되는 문제의 발생 시기, 향후 전망 등의 의견을 종합하는 상시모니터링 체제를 강화하고 선제적 대책 수립이 필요하다.

미국발 금융위기에서도 부각되었듯이 평상시에는 큰 문제가 없던 금융상품 및 기법도 거시환경이 급변하면 부실화될 수 있으므로 최악의 상황을 가정한 스트레스 테스트를 상시적으로 활용할 필요가 있다. 미국의 서브프라임 모기지는 금리 급등, 주택가격 하락 등 거시금융환경이 급변하면서 부실이 급증하였는데, 이는 거시금융환경의 급변에 따른 금융의 부실 가능성을 등한시한 결과이다. 또한 주택저당채권(MBS), 부

채담보부증권(CDO) 등 자산유동화를 통해 신용리스크가 다단계로 전가 되는 금융구조도 기초자산이 부실화되면 관련된 모든 금융회사들이 연쇄적으로 부실화되므로 스트레스 테스트가 필요하다. 따라서 신상품, 신금융기법, 새로운 금융시스템이 도입될 때는 반드시 다양한 거시금융환경의 변화를 가정하고 스트레스 테스트를 시행하여 발생 가능한 리스크 요인을 파악해야 한다.

다. 조기경보모형의 체계화

현재 금융산업별, 개별 금융회사별 조기경보모형은 위기발생 확률을 정례적으로 분석하고 필요시 조기경보를 발동하고 있으나, 거시금융환경 변화에 따른 시스템리스크를 추가로 고려할 필요가 있다. 금융산업별 리스크 평가는 산업별 주요 재무지표 및 거시경제변수들에 기초하여 리스크 요인을 파악하고 등급을 부여하는 위험평가 및 예측모형 등인데, 데이터 수집의 시차와 과거 통계치 사용으로 인해 사전적 성격이 취약하다. 또한 개별 금융회사에 대한 위험평가, 신용등급 및 부도확률 예측모형 등도 과거 데이터를 활용한 probit, logit, 옵션가격 결정모형으로서 리스크 분석이 선제적이라기보다 후행적 성격이 큰 실정이다. 특히 이들 모형은 미시적 지표 중심으로서 시스템리스크의 관점이 취약하고 개별 금융회사별 세부 특성을 부분적으로만 반영하고 있다. 즉, 조기경보모형이 대부분 과거 통계데이터의 평균 및 분산을 기초로 한 정형화된 통계모형으로서 비정상적 상황을 가정한 스트레스 테스트 유형의 시스템리스크는 반영되지 않고 있는 상황이다.

향후 거시건전성 감독에서 조기경보모형은 사전징후 파악이 핵심적인 역할을 하므로 앞으로는 거시금융환경과 개별 금융회사의 변화를 동시에 고려하고 시스템리스크를 감안한 조기경보모형을 운영할 필요가 있다. 기존의 조기경보모형은 특정 부문에 한정된 통계분석으로서 시스템리스크를 고려하지 않았으나, 앞으로는 비정상적 상황을 조기에 인식하고 스트레스 테스트를 시행하는 것이 중요하다. 즉, 기존의 전통적 통계모형을 활용한 정형화된 조기경보모형보다도 새로운, 거시금융환경 변화를 신속히 반영할 수 있는 비정형화된 다양한 유형의 스트레스 테

스트 모형의 중요성이 더욱 증대하고 있다.

또한 미시적 접근방식인 현행 부실예측 조기경보모형도 금융회사별로 각각 세부화된 모형을 정립하고 부실예측의 사후검증을 통해 모형의 예측력을 높이는 것이 바람직하다. 특히 사후적으로 수집된 데이터를 통해 평가된 개별금융회사의 리스크와 사전적으로 예측된 부실률을 추후에 비교하여 양자의 괴리가 최소화되도록 부실예측모형을 개선하는 것이 바람직하다.

라. 시스템리스크를 감안한 감독의 차별화

현재 금융기관의 검사주기는 건전성 평가 결과에 의해 결정되며 예상치 못한 리스크 발생 시에는 부문 및 테마 검사가 실시되는데, 이 과정에서 시스템리스크라는 개념에 의한 차별적 감독 시행이 강조될 필요가 있다. 감독 및 검사의 차별성은 종합검사의 평가등급에 따라 결정되는데, 2등급 이상의 우량금융회사는 종합검사의 주기를 늘려 검사가 상당한 기간을 두고 시행되는 반면, 건전성이 저하된 금융회사는 검사 주기를 줄여 자주 시행하는 방향으로 시행하고 있다. 다만, 예상치 못한 리스크가 상시감시체제를 통해 인지되었을 경우 부문검사 및 테마검사를 통해 이상 징후를 파악한다. 따라서 개별 금융회사의 건전성을 기초로 한 미시건전성 감독 차원에서 감독자원이 주로 배분되는 상황이며, 시스템리스크라는 거시건전성 감독 개념에 입각한 감독의 차별화는 취약한 상태이다.

과거에는 시스템리스크가 예금을 취급하는 상업은행에서 주로 발생하였으나, 이제는 금융회사 상호 간의 깊은 연계성으로 인해 시스템리스크가 모든 유형의 금융회사에 내재되어 있다. 시스템리스크의 유발 범위를 대형 상업은행에 한정하지 않고 대형 비은행금융회사와 각종 대규모 펀드들도 시스템리스크를 유발시킬 수 있는 금융회사의 범주에 포함시켜 대형 상업은행과 유사한 수준의 거시감독기준 적용을 검토할 필요가 있다. 결국 금융권역별 구분이 아니라 금융회사별로 규모, 레버리지, 상호연관성 등을 감안하여 시스템리스크의 유발 정도를 파악하고 시스템리스크에 상응한 감독을 시행하는 것이 바람직하다. 이를 위해

감독기관은 시스템상 문제를 유발할 우려가 있는 금융회사를 식별할 수 있도록 금융산업 및 금융회사에 대한 분석기능을 강화할 필요가 있다.²⁴⁾

개별 금융회사의 시스템리스크 정도에 따라 미시건전성 감독과 거시건전성 감독의 선별적 적용과 감독의 강도를 차별화할 수 있는 시스템 정립이 바람직하다.²⁵⁾ 특정 금융회사가 시스템리스크를 유발시킬 가능성이 크다고 판단될 경우(systemically important financial institution), 동 회사에 대해 미시 및 거시 건전성 감독을 함께 강화하는 것이 바람직하다. 유사한 금융회사들의 집단이 시스템리스크를 유발시킬 가능성이 큰 경우에는 일상적인 미시건전성 감독과 함께 보다 강화된 거시건전성 감독을 시행하는 것이 바람직하다. 시스템리스크가 없는 대형 금융회사는 미시건전성 감독에 치중해도 되고, 시스템리스크가 없는 소형 금융회사에 대해서는 전반적인 감독의 강도를 다소 완화해도 될 것으로 판단된다.

미시건전성 감독 차원에서도 시스템리스크가 큰 금융회사의 경우 목표자기자본 규제수준을 높이고 감독자원을 추가 배분하며 상시감시 및 검사의 강도를 증대시킬 필요가 있다. 목표자기자본 산출 시 전체 금융시장 내에서의 중요도에 따라 개별 금융회사별로 차등화된 기준 적용을 검토할 필요가 있다. 또한 시스템리스크의 가능성이 큰 금융회사의 경우 상주검사역을 해당 금융회사에 파견하는 형태로 상시감시체제를 운영함으로써 정보를 조기에 수집하고 이상 징후를 파악하는 것이 바람직하다. 금융그룹의 경우 그룹 전체를 관장하는 최고리스크관리책임자(chief risk management officer) 제도를 도입하여 그룹 전체의 시스템리스크를 판단하고 책임을 지도록 하는 체제 정립이 중요하다. 더욱이 금융회사 감독 및 검사의 강도도 현재와 같이 건전성 평가등급에 의존할 것이 아니라 해당 금융회사로부터 유발될 수 있는 시스템리스크의 정도를 동시에 감안해야 한다. 만약 이와 같은 시스템리스크 차원의 미시 및 거시적 감독조치에도 불구하고 일부 금융회사의 생존이 어려운 경우에는 도산 계획 수립 등 사후적 조치가 작동되어야 한다.²⁶⁾

24) 개별 금융회사의 시스템리스크 수준 파악과 관련해서는 Tarashev *et al.*(2010) 참조.

25) 시스템적으로 중요한 금융회사의 감독에 관해서는 Geneva Report(2009), FSA(2009), FSB(2009) 등 참조.

3. 금융산업 인프라 선진화

이번 글로벌 금융위기 이후 금융산업을 둘러싼 국내외 환경이 바뀌면서 우리나라 금융산업의 비전이 새롭게 설정되어야 할 시점에서 국내 금융은 선진 수준의 금융인프라가 뒷받침되지 않고는 금융강국으로의 도약이 불가능하므로 중장기적인 시각을 가지고 인프라 구축에 지속적인 노력을 기울일 필요가 있다. 또한 시장의 폭과 깊이를 넓혀 외부충격에도 안정성을 유지하고 중개비용 절감을 통해 다양한 투자자들의 효율을 극대화시킴으로써 국내 금융시장의 효율화도 이루어져야 한다. 이러한 개선된 인프라와 효율적인 시장을 바탕으로 금융회사의 지속 가능한 성장 전략이 추진되어야 할 것이다.

금융산업 인프라의 선진화와 관련해서는 한국금융연구원 외(2010)를 비롯하여 다른 문헌에서도 논의가 많이 이루어지고 있다. 주제의 방대함에 비추어 구체적인 내용은 기존 연구를 참조하도록 하고 여기서는 기존 연구들에서 공통적으로 지적되고 있는 중요한 사항들을 간략히 언급하는 데 그치고자 한다.

우선 향후 국내금융은 금융인프라를 개선하여 산업과 시장이 제 역할을 할 수 있도록 신용평가, 회계제도, 지배구조, 금융인력 양성 등을 위한 새로운 제도적 여건 마련이 시급하다. 먼저 간접금융기관들의 내부신용평가 역량 확충을 위한 조직체계 및 관행 조성과 함께 직접금융시장에서 신용평가사의 평가능력 제고 및 이해상충 방지를 위한 관련 규제 및 감독의 강화가 필요하다. 특히 금융회사의 효율적 지배구조 구축을 통해 금융회사 자체의 의사결정 역량을 제고하고, 이를 통해 기업의 합리적 투자결정을 감시·견제하는 기능의 효과적 수행이 필요하다. 또한 이번 금융위기를 통해 시가평가의 한계도 일부 지적되고 있으나 전 세계적으로 확대되고 있는 국제회계기준(IFRS)의 조기정착을 통해 결합기준에 의한 회계관행 정착도 필요하다. 또한 금융경쟁력의 원천은 금융인력이므로 이들의 전문성 및 교육·훈련은 금융강국으로

26) 위기 발생에 따른 사후적 조치는 사전 예방적, 선제적 성격의 거시건전성 감독 조치와 차별화된다.

〈표 8-24〉 G20의 이슈별 세부 권고안

권 고 안
1. 모든 개별 규제당국, 중앙은행, 감독당국, 국제금융기구 및 기준 제정기구는 금융시스템의 안정성을 보조적 목표로 고려하여야 함.
2. 각국은 시스템위험을 평가하고 통제하기 위한 유관기관 간 공조체제를 마련하여야 하며, 공조체제의 구조 및 참여기관의 역할과 책임이 명확히 규정되어야 함.
3. 감독당국은 시스템위험에 대응하는 적절한 거시건전성 감독수단을 보유해야 하며, 이러한 정책수단은 가급적 단순하며 사전에 결정된 한도나 준칙에 의거하는 것이 바람직. 그러나 이러한 준칙은 관련 금융 유관기관의 공동 위험평가에 의거한 전문적 판단에 의해 보완될 수 있어야 함. 국제적 일관성의 확보를 위해 관련 국제금융기구가 이러한 거시건전성 감독수단을 개발하여 제공함. 다음과 같은 감독수단이 개발될 필요가 있음. <ul style="list-style-type: none"> a. 부외거래 위험 노출 및 레버리지의 측정을 위한 단순지표를 개발하여 위험가중자본지표를 보완 b. 금융순환주기를 반영하는 자본규제 c. 모든 가능한 신용정보를 반영하는 대손충당금 적립기준 d. 위험평가 및 마진요구에 보다 장기의 표본 사용 e. 주택담보대출에 대한 LTV 규제의 적극적인 활용
4. FSF와 IMF는 각국의 금융당국이 글로벌 금융체제의 시스템위험을 공동으로 평가하고 대응정책을 조율할 수 있도록 효과적인 국제공조체제를 마련해야 함.
5. 모든 시스템적으로 중요한 금융회사, 금융시장 및 금융수단은 각각의 시스템적 중요도에 상응하는 수준의 일관된 규제와 감독의 대상이 되어야 함. 시스템적 중요도가 낮은 개별 금융회사의 군집행동에 의한 잠재적 시스템위험 또한 고려되어야 함. 시스템적으로 중요치 않은 금융회사, 금융시장, 금융수단도 위험의 형태와 정도에 따라 등록의무 부과 또는 감시대상에 포함할 수 있음. 각국은 개별 금융회사 등의 실패 가능성 및 시스템위험에 대한 잠재적 영향을 평가하여 이에 상응하는 적절한 규제 및 감독수준을 결정하여야 하며, 이를 위해 모든 중요한 금융회사, 금융시장 및 금융수단에 대한 적절한 정보를 수집할 수 있는 장치를 마련하여야 함. 이러한 각국의 시스템위험에 대한 정보는 세계적인 공조기구를 통해 모니터링되어야 함.

〈표 8-24〉의 계속

권 고 안

6. 금융회사, 금융시장, 금융수단의 시스템적 중요도는 규모, 레버리지, 연계성, 자금조달 미스매치 등 다양한 요인에 의해 결정됨. IMF는 BIS와 FSB 등과 협의하여 각국의 규제당국이 보다 공통되며 일관된 기준에 의해 금융회사, 금융시장 및 금융수단의 시스템적 중요도를 평가할 수 있도록 관련 프레임워크와 가이드라인을 개발함. 이러한 프레임워크는 규제차익이 발생하지 않도록 개별 금융회사의 법적 형태에 관계없이 동일한 기능에 대해 일관된 기준이 적용될 수 있도록 함.
7. 대형 복합금융회사는 규모, 타 기관과의 상호연계성, 시장 영향력 등 시스템적 중요성으로 인하여 특별히 강화된 감독을 필요로 함.
8. 각국의 규제범위는 금융혁신과 금융시스템의 트렌드를 고려하여 각국 내에서 정기적으로 점검되어야 함. 이와 관련하여 국제기구는 모범사례와 일관된 접근방법을 권고.
9. FSB와 BCBS 등은 호황기에 완충자본을 적립하고, 위기 시 시가평가와 레버리지, 만기불일치 간의 부정적 상호작용을 억제하여 경기순응성을 완화할 수 있도록 적절한 규제 및 감독 수단을 개발하고 실행하여야 함.
10. 회계기준 제정기구는 대손충당금 관련 기준을 강화하고, 시가평가에 따른 부작용을 완화하기 위한 개선안을 모색해야 함. 회계기준 제정기구는 건전성감독기관과 협력하여 금융부문의 안정성과 투명성을 제고하기 위한 관련 제도의 합당한 개선안을 마련하여야 함.
11. 단기적으로는 경기상황의 악화 등을 반영하여 최소 요구 자본을 초과하는 추가자본이 감소할 수 있도록 허용하여야 하며, 민간부문을 통한 자본 확충을 지원할 수 있는 수단을 고려할 필요가 있음. 위기로부터 회복이 가시화되면 최소 요구 자본에 대한 국제기준, 자본의 질과 국제적 일관성을 강화하기 위한 검토 등이 이루어져야 함. 아울러 금융회사의 위기대응 능력 강화를 위해 완충자본과 대손충당금이 호황기에 추가로 적립되어야 함. BCBS는 불황기에 대응하여 호황기에 완충자본을 축적하기 위한 기준과 레버리지의 모니터링을 위해 위험가중자본을 보완하기 위한 단순지표를 개발함. 경기회복 시까지 최소 요구 자본에 대한 국제기준은 현 수준을 유지함.

〈표 8-24〉의 계속

권 고 안
12. G20 정상들은 바젤 II 자본규제의 지속적인 개선과 발전적인 채택을 지지함.
13. 감독당국과 중앙은행은 시장 및 자금조달 유동성의 스트레스 상황에 대비하여 국경 간 금융회사를 포함한 은행들이 충분한 완충 유동성을 확보할 수 있도록 하기 위한 국제적인 프레임워크를 마련하여야 함. BCBS는 은행의 유동성을 평가하고, 만기구조, 자금조달 다양성, 스트레스 테스트 관행 등의 악화 방지를 위한 감독수단, 기준, 벤치마크 등을 강화하여야 함.
14. 금융회사들은 장외 파생상품시장의 하부구조를 지속적으로 강화해 나가야 함. 신용파생거래의 경우, 중앙청산이 가능하도록 신용파생상품 계약을 표준화하고, 감독당국은 중앙청산소의 이용에 대한 인센티브를 부여함.
15. 중앙청산소는 감독당국과 중앙은행 등의 투명하고 효과적인 감독의 대상이 되어야 하며, 위험관리기준, 운영, 부도절차, 공정한 접근, 투명성 등에서 높은 기준이 적용되어야 함. CPSS와 IOSCO 등은 중앙청산소의 운영과 관련한 권고를 점검함.

자료: G20(2009).

가는 첫걸음에 해당되므로 이를 지원하기 위한 공공성 차원의 체계 마련이 필요하다.

또한 금융인프라의 또 다른 축을 담당하는 금융소비자 보호를 위해서는 금융회사의 책임 강화, 금융소비자에 대한 보상제도 개선, 금융교육 강화 등의 과제가 추진되어야 한다. 우선 금융회사의 책임 강화를 위해서는 사회적 기여에 대한 공시제도 확충, 금융소비자의 차별화 금지, 개별 금융상품의 책임성 강화 등을 중심으로 한 제도개선이 이루어져야 한다. 금융소비자에 대한 보상제도 측면에서는 보상 절차와 기간을 효율화하는 보상기구의 개편 및 금융회사의 책임 강화와 소비자 권익 증진을 위한 보상비용의 적정화에 초점을 맞추어야 한다. 다음으로 금융교육기반은 금융서비스 측면뿐만 아니라 교육 및 세제 등 사회적 경제 지원기능을 종합적으로 고려하여 체계화하고 이를 지원할 수 있는 종합계획을 마련할 필요가 있다.

특히 부가가치가 큰 금융분야에서 녹색금융과 같은 신성장동력의 발굴을 통하여 고급 일자리를 창출하고 경제주체에 새로운 금융서비스를 제공하는 등 실물경제를 뒷받침하는 데 필수적인 요건으로 작용하므로 이에 대한 정부의 녹색금융 활성화를 위한 지원 및 인프라 구축이 필요하다. 즉, 녹색 신용평가 및 회계 관련 법·제도 정비, 기업의 녹색경영 정보 공시 의무화 등 제도적 인프라, 전문인력 양성 등 인적 인프라, 및 환경정보 DB 구축 등의 기술적 인프라 구축이 필요하다. 그러나 중장기적으로 녹색기술·녹색산업에 대한 심사능력이 제고되면 점진적으로 정부의 지원을 축소하여 민간 주도의 녹색금융시장이 활성화되는 것이 바람직할 것이다.

4. 글로벌화 전략 추진

금융산업의 성장기반 확충과 아울러 기존 금융중심지정책의 추진방향도 재검토할 필요가 있다. 글로벌 금융위기 이후 진행되고 있는 환경변화에 맞춰 정책의 방향과 범위, 형태 및 시간 계획 등에 대한 전반적인 재평가가 필요하다. 서브프라임 위기 이후 재현된 외화유동성 위기로 인해 국제화의 필요성이나 기대효과, 현재까지의 성과에 대해 부정적인 평가 요소도 존재할 수 있다. 한편, 중장기 입장에서 국제화의 전략적 필요성이나 거시경제적 관점에서의 역할, 국내 금융산업에 미칠 영향에 대한 논의는 상대적으로 부족하다.

또한 이번 금융위기가 세계 주요 금융중심지들에 미친 파급효과를 분석하여 정책적 시사점을 도출할 필요가 있다. 금융위기로 인한 전반적인 경제상황의 위축에도 불구하고 런던과 뉴욕은 외환, 상업은행업 등 다양한 금융활동을 바탕으로 세계 1, 2위의 국제 금융중심지 위치를 고수하고 있다. 반면, 실물경제에 비해 과도하게 금융위험이 축적된 일부 금융중심지의 경우 글로벌 금융환경이 변화하면서 국제 금융중심지로서의 위상이 약화되었다.

해외 주요국들은 이번 위기가 자국의 금융중심지 입지를 제고할 기회로 판단하고 적극적 정책을 추진하고 있다. 예컨대, 호주는 글로벌 금융위기 이후에도 금융허브정책의 지속적인 추진을 분명히 하고 있다.

싱가포르는 금융위기 이후 금융허브로서의 경쟁력 제고방안을 발표하고 금융허브 경쟁력 유지를 위한 지속적인 지원을 표명하였다. 아일랜드는 경쟁력 유지를 우선 목표로 설정하되 금융위기과정에서 드러난 금융 관련 규제체계의 문제점을 보완해 나가는 전략적 방향을 설정하였다.

기존 금융중심지 경쟁국들이 제도 강화를 통한 자국의 거시적 안정성을 추구하고 있는 현시점이 우리에게서 하나의 기회로 판단된다. 주요 금융중심지의 위기 경험을 교훈삼아 우리 금융산업의 강점을 최대한 활용하면서 중장기적 관점에서 금융중심지로서의 경쟁력 강화를 추진할 필요가 있다. 국외 자본 및 금융회사 유치를 통한 금융중심지 육성과 국외진출을 통한 금융국제화 정책방향의 조화도 중요하다. 금융중심지로 지정된 서울과 부산 간의 보완 및 연계 강화를 통해 국가경쟁력을 강화해야 한다.

2009년 1월 서울 여의도와 부산 문현지구를 각각 종합금융중심지와 특화금융중심지로 지정한 이후 우리나라 금융중심지정책은 우리나라 금융산업의 전반적인 경쟁력 강화 및 인프라 개선보다는 지역중심지 개발 및 지원 정책으로 정책의 무게가 이동하면서, 금융중심지정책이 금융산업 경쟁력 강화라는 궁극적인 목표보다는 각 지역의 이해관계에 얽히게 되고 지역개발을 위한 지원 수단으로 이용되는 경향이 있다. 지역기반의 금융중심지가 제대로 기능하기 위해서는 우리나라 전반적인 금융시스템의 안정, 선진수준의 금융인프라, 폭과 깊이를 갖춘 국내 금융시장 및 해외진출을 통한 글로벌 네트워크 등이 전제되어야 한다. 금융인프라 개선 및 금융산업 경쟁력 강화라는 금융선진화와 특정 지역 클러스터 위주의 금융중심지정책 간의 조화가 필요한 시점으로 판단된다.

가. 글로벌 Hub & Spoke 전략 추진

향후 국내금융이 선진형의 모습을 갖추기 위해서는 기존에 추진하던 금융중심지 전략과 함께 글로벌 금융회사 육성, 금융자산의 글로벌화 등 글로벌 Hub & spoke 전략을 추구해야 한다. 포화된 국내시장에서 탈피하고 세계적인 경쟁력을 키우기 위해서는 외국자본의 국내유치라는 기존 전략과 함께 국내기관의 해외진출과 해외자산 축적을 중시하는 적

극적 글로벌화 전략 추진이 필요한 것이다. 기존의 금융허브정책은 해외자본 유치에 초점을 맞추었으나 최근 금융위기과정에서 전 세계 금융회사들의 디레버리지가 불가피하므로 국내시장의 특성(예: 실물부문)과 대외여건을 감안하여 기존 Hub 정책을 촉진할 수 있는 보완적 접근이 절실히 요구되고 있다.²⁷⁾ 또한 금융강국과의 직접적인 경쟁을 피하고 국내 실물부문에 대한 지원과 함께 해외에서 부가가치를 창출하기 위해서는 지역에 기반을 둔 글로벌 spoke 전략을 통해 단계적으로 보완할 필요가 있다.

이러한 전략의 일환으로 글로벌 금융위기 이후에 발생하는 국제금융시장의 공백기에 국내 금융회사들은 M&A를 통한 적극적인 해외진출 전략을 추진하여 글로벌화의 기틀을 마련해야 한다. 구체적인 방법으로 금융지주회사 중심의 해외진출 전략과 산업자본 중심의 해외진출 전략이 동시에 유효성을 가지고 추진될 수 있도록 해야 하며, 특히 국내 금융부문은 고령화에 대비하여 금융자산을 적극 축적하고 장기적으로 운용할 수 있도록 국내외 금융시장을 널리 활용하는 금융자산의 글로벌화의 추진도 필요하다.

나. 국내 지역금융중심지 간 보완과 경쟁 확립

2009년 1월 금융중심지로 지정된 서울과 부산 간의 독립적 경쟁보다는 지역금융중심지 간 보완 및 연계 강화를 통해 국가경쟁력의 강화가 필수적이다. 금융위기 이후의 국제금융시장 여건 변화, 외국 금융중심지의 대응 전략 및 최근의 금융중심지법 개정방향을 반영한 제도 및 인프라 개선을 포함한 금융중심지 조성 및 지원체계를 확립해야 한다.

1) 클러스터의 육성

우리나라 금융시장 및 금융 클러스터의 성격을 명확히 규정하고, 향후 발전 가능성을 동시에 고려하여 금융시장 및 클러스터의 발전방향을

27) 외국금융회사의 지역본부 유치와 더불어 산업 및 투자 정보를 활용한 자산운용업무의 중간거점화 등 해외자본 유치를 위한 인센티브를 다양화하고 심화시키는 금융중심지정책은 계속 유지할 필요가 있다.

제시할 수 있는 로드맵을 작성할 필요가 있다. 이에 맞추어 금융지구 지정의 최적 입지를 선정하고, 인센티브의 종류와 정도를 결정하며, 중점적으로 상호 연계를 강화할 배후 시장과 기관과의 관계에 있어, 공공과 민간 부문의 역할을 모색해야 한다.

클러스터 조성을 통한 금융중심지 구축방안은 금융중심지 육성을 지향하는 모든 국가들이 공통적으로 진행하고 있는 사안이다. 뉴욕, 런던 등 주요 금융중심지들의 경우 금융기관 및 기타 관련 회사들이 밀집한 지역인 금융 클러스터가 자연발생적으로 생성되었다. 아일랜드, 두바이 등 인위적으로 금융중심지 육성을 추진해온 국가들은 핵심전략으로 금융클러스터 조성을 선정하고 이를 통해 단시간 내 금융허브로서의 성장을 이룩하였다.

현재도 금융중심지 육성을 지향하는 일부 국가들은, 금융위기로 인한 전반적인 경제적 어려움에도 불구하고 금융클러스터 조성에 박차를 가하고 있다. 서울의 여의도 국제금융지구 및 부산 문현지구의 개발은 클러스터 조성을 통한 국제금융중심지 경쟁력 강화라는 범세계적 트렌드와 일치한다. 여의도에 건립 중인 서울국제금융센터(SIFC)는 호텔을 포함 주거·레저·업무를 포함한 종합형 단지로서 현재 호주 등에서 추진하고 있는 신세대 개념의 새로운 국제금융단지의 콘셉트와 부합된다. 금융중심지법 발효 이후 클러스터 지원대책은 빠른 속도로 진행 중이며 향후에도 지속적으로 운영될 것으로 예상된다. 클러스터 조성의 기본적인 목표는 집적을 통한 업무효율의 증가 및 편의성 증대에 있다. 금융산업은 타 산업군에 비해 집적에 의한 업무의 효율이 배가되는 속도가 큰 산업군으로 클러스터의 인위적 조성 시에는 이를 고려한 업체 선정 및 유인책의 마련이 필요하다. 집적효과의 최대화를 위해서는 금융기관의 선·후선 업무의 내용을 파악하고, 또한 국제금융거래라는 소기의 목적 행위 대상에 대한 편의성 측면에서의 효율적 접근방식을 채택할 필요가 있다. 한편, 한국채권연구원(2006)에서는 클러스터 육성을 위한 다양한 정책방안을 제시하고 있다.

그러나 우리나라의 경우 클러스터 위주의 금융중심지 육성은 자칫 효율성 제고를 통한 금융선진화라는 당초 목표보다는 지역균형개발 등 정치적 유인에 치우치는 ‘금융의 정치화’ 우려가 있음을 주의할 필요가

있다. 특정 지역 클러스터 위주의 금융중심지정책과 금융인프라 개선 및 금융산업 경쟁력 강화라는 금융선진화 목표 간의 조화가 필요한 시점이다.

2) 클러스터 간 보완과 경쟁

금융중심지 조성 및 발전 계획의 기본방향은 종합금융중심지와 특화 금융중심지의 보완·경쟁을 통한 발전이다. 금융중심지 추진위원회 심의 결과에 따르면 종합금융중심지로 서울(여의도)을 지정한 이유로 ① 기존 국내외 금융기관 등과의 시너지효과를 극대화, ② 이미 금융기관 집적이 이루어진 지역으로, 이를 기반으로 단기간 내 대표 국제금융중심지로 육성 가능하다는 점을 들고 있다. 또한 국제적 지명도를 바탕으로 싱가포르·홍콩 수준의 국제금융중심지로 조기에 도약할 것으로 기대되며, 장기적(2020년경)으로는 서울·인천·경기(고양) 3곳을 잇는 광역서울권(Greater Seoul)이 금융벨트를 형성하여 우리나라의 대표적인 금융중심지로 성장할 것을 기대하고 있다. 특화금융중심지로 부산(문현)이 지정된 이유로 부산 문현지역은 (금융)혁신단지로 개발되고 있으며, 해당 지역 이전 금융공기업의 집적을 통해 특화금융(공공금융)중심지로 발전 기대되기 때문임을 밝히고 있다.

복수의 금융중심지(서울-부산) 지정으로 두 지역의 보완·경쟁 관계 형성을 통한 자원배분의 효율성 달성이 중요하다. 증권거래소, 자산관리공사, 증권예탁결제원 등 공공금융기관의 이전으로 공공금융 중심의 부산과 민간 금융기관 중심의 종합국제금융중심지인 서울 간 보완관계 정립이 필요하다. 지역 소재 공공금융기관인 증권선물거래소 등과 선박·물류 산업을 기반으로 한 특화(지역)금융을 종합금융중심지인 서울의 틈새시장으로 경쟁시킬 수 있다.

3) 금융중심지 지원체계 개선

금융시장의 변화에 대한 신속한 대응을 위해서는 민간 베이스 업무 개선(promotion)이 중심이 되도록 시장 수요를 적극적으로 반영할 수 있는 지원체계를 구성하는 것이 중요하다. 예를 들어, 런던 금융중심지의 경우 이와 같은 금융중심지 지원업무를 ‘시티 오브 런던(City of London)’

에서 주관하고 있는데, 이는 런던시 행정구역에 포함된 1 square mile의 자체적 지역구를 지칭한다. 시티 오브 런던은 의회와 같이 자체적인 거버넌스 구조를 보유하고 있다. 현재 8,500여 명이 시티 오브 런던의 다국적 금융회사에서 근무하고 있다. 시티 오브 런던은 주재하는 다국적 금융회사들이 불편함 없이 영업을 할 수 있도록 영국정부 및 EU 각국의 금융당국에 로비기능도 담당하는 친기업적인 기능을 가지고 있다. 따라서 시티 오브 런던의 견해와 영국의 영란은행 또는 금융감독청(FSA)의 견해는 약간 상이할 수 있다. 시티 오브 런던의 발전은 역사적인 측면과 지리적인 측면 요인이 가장 크며, 일단 클러스터 효과가 형성된 후에는 그 영향력이 절대적으로 크게 된다. 런던시장에서는 전 세계적인 금융거래를 24시간 동안 할 수 있고, 대부분의 금융거래 대상회사들이 집중되어 클러스터 효과가 발휘되고 있다.

금융중심지정책의 일관성 있는 추진을 위해서는 동 정책과 관련된 사항을 꾸준히 추진하며 관련된 사항을 관리하도록 해당 조직에 책임성을 부여하는 것이 바람직하다. 금융중심지정책은 중장기적인 관점에서 일관성 있게 지속적으로 추진하여야 할 필요성이 있으므로, 관련 조직이 해당 사안에 대해 책임성을 가지고 일관된 정책기조를 유지할 필요가 있다. 단기적으로는 시장의 변화에 대응하여 민간의 아이디어를 창의적으로 수용하는 동시에, 중장기적으로는 해당 조직이 책임성을 가지고 정책의 일관성을 유지함으로써 대내외 신뢰를 확보하는 것이 필요하다.

제5절 맺음말

본 장에서는 우리나라 금융산업의 현주소를 생산 및 부가가치, 고용, 생산성, 산업연관효과와 국제비교 등을 통해 자리매김하였다. 그리고 시장이 개방된 1990년대부터 이후 노출된 금융산업의 구조적 약점을 대외 충격에 대한 변동성 증대와 실물경제와의 관계 약화 및 시스템 위험 확대와 취약한 인프라를 중심으로 살펴보았다.

이를 기반으로 향후 우리나라 금융산업의 경쟁력을 확보하고 금융선진국으로 도약하기 위한 방안을 우선적으로, 금융위기의 취약성을 완화

시키는 정책(역량 확충 및 안정화 정책)과 금융인프라 및 시장의 효율화(효율화 정책)의 두 가지 방향에서 찾고 있다.

이를 추진해 나가는 정책 모델로는 글로벌 금융위기의 취약성이 상대적으로 적게 나타난 글로벌 모델을 참고하여 발전 경로를 제시하였다. 특히 국내 금융시장은 이미 포화상태이므로 금융산업 경쟁력 강화는 국내시장에서의 과당경쟁보다 해외로 외연을 확대하는 글로벌 전략을 단계적으로 추진해야 함을 강조하고 있다. 이에 따라 향후 국내금융은 내부적으로 금융 역량을 확충하고, 지역경제의 성장기반을 적극 활용하며, 해외에 자본유치와 투자를 병행하는 전략을 지향하는 중장기 발전 토대를 마련해야 한다.

역량 확충은 두 차례 금융위기의 취약점을 보완하고 양적 팽창 위주의 경쟁에서 탈피하여 질적 측면에서 시장효율성과 산업경쟁력을 강화하는 내실화에 초점을 맞추는 것이다. 이 과정에서 G20 중심의 글로벌 금융체제 개편 논의를 적극 수용하고 이를 선도할 제도개혁을 추진하는 한편, 국내 실물부문에 대한 금융지원기능의 보완적 체제 구축도 염두에 두어야 한다.

구체적인 과제로는 다양한 중단기 전략을 들 수 있다. 예컨대, 시스템리스크 관리 및 외환시장의 안정성 확보를 통해 금융시스템의 안정을 달성하고, 신용평가, 시가평가, 금융인력 양성, 금융소비자 보호 등 낙후된 국내 금융시장 인프라를 강화하고, 새로운 성장동력으로서 녹색금융을 집중 육성하며, 대형화·겸업화 및 중소형 금융의 양립이 가능한 산업구조를 구축하고, 취약한 경쟁력의 해소 및 비용 절감에 대한 시장압력 등을 감안한 구조 개편을 유도하여 경쟁력을 강화할 수 있을 것이다. 또한 금융시장의 폭과 깊이를 넓히기 위한 시장제도 개선과 함께, 규제제도 및 감독체계의 일관성, 투명성 및 국제정합성을 높임으로써 국내 금융시장 효율성과 금융업권별 역량을 강화해 나갈 수 있을 것이다.

지역기반은 금융자산 축적, 국제적 신인도 및 네트워크를 필요로 하는 선진형 글로벌 모델보다도 먼저 아시아 경제의 지속 성장에 초점을 맞춰 지역 경쟁력을 확보한 다음 글로벌 강국으로 도약하는 두 단계로 나누어 추진해 볼 수 있을 것이다. 예컨대, 5년 이내에 지역 금융강국으로서의 경쟁력을 갖추고, 10년 이내에 글로벌 금융강국 도약을 목표로

할 수 있을 것이다.

금융산업 경쟁력 강화에 매우 중요한, 금융회사 및 금융업권별 역량 강화와 시장자율 규율체계 정립 등을 위해서는 금융회사 핵심역량 및 성장 전략, 민영화 및 정책금융체계, 업권별 규제개혁 등에 대한 논의들도 중요하지만 각각이 다양한 이슈를 포함하고 있는 방대한 주제들이기 때문에 본 장에서 함께 다루지 못한 한계가 있다.

참 고 문 헌

- 구재운, 「지역금융과 지역경제성장 사이의 인과관계」, 『한국경제연구』 제15권, 2005.
- 김영일·임경목, 「가계부채 위험도에 대한 평가: 미시자료를 중심으로」, 『KDI 경제전망』, ‘경제현안 분석’, 2010 하반기호, 한국개발연구원, 2010.
- 김인철·김진웅·노영진, 『금융발전이 실물경제에 미친 영향 분석과 시사점』, 산업연구원, 2008.
- 김정환·이윤석, 『우리나라 외환부문의 현황과 향후 과제』, 한국금융연구원, 2009.
- 김태준, 『G20 Seoul Summit 이후 한국 금융산업의 발전을 위한 정책과제』, 한국금융연구원, 2010.
- 박영석, 「최근 시스템리스크에 관한 논의 동향과 시사점」, 금융연구 Working Paper 10-09, 2010.
- 서정의·신현영·김보성·강정미, 『금융산업의 경쟁력 강화 방안』, 한국은행, 2007.
- 손상호·이상재, 『시스템리스크와 거시건전성 감독 방안』, 금융VIP 시리즈, 한국금융연구원, 2010.
- 윤석현·정지만, 「시스템리스크와 거시건전성 정책체계」, 경제학공통학술대회 발표자료, 2010.
- 이시욱·이강호, 『한국경제의 새로운 성장 패러다임과 정책과제』, 한국개발연구원, 2008.
- 이윤석·김정환·임형준, 『우리나라 외환시장 선진화를 위한 정책과제』, 정책조사보고서, 한국금융연구원, 2010.
- 전황수, 「IT 융합시대의 IT 부품·소재산업 대응방향」, 『전자통신동향분석』, 제23권 제2호, 2008.
- 정형권, 『은행대출의 경기순응성과 거시건전성』, 한국은행, 2009.
- 정형권·조성욱, 『은행산업의 시장집중도 변화가 은행의 위험추구와 효율성에 미친 영향』, 한국은행, 2009.
- 조병익·우신욱·윤용준, 「금융시장 불안이 실물경제에 미치는 영향」, 『조사통계월보』, 한국은행, 2009. 10.

- 채희율, 「시스템리스크와 금융정책과제」, 금융연구 Working Paper 10-02, 한국금융연구원, 2010.
- 최홍식 외, 『금융위기 이후의 새로운 금융감독 방향에 대한 연구』, 연구보고서, 금융위원회, 2009.
- 하준경, 「금융산업에서의 R&D 투자」, 『주간금융브리프』, 제15권 제41호, 2006.
- 한국개발연구원, 『글로벌 금융위기 이후 한국경제의 발전 방향 1: 경제시스템의 안정성 강화』, 2010.
- 한국금융연구원·자본시장연구원·보험연구원, 『금융선진화를 위한 비전 및 정책과제』, 2010.
- 한국생산성본부, 「OECD 30개국 노동생산성 국제비교」, 2009.
- 한국채권연구원, 『금융집적지역 형성에 관한 연구』, 2006.
- 황동원, 「국내 대형 투자은행(IB) 육성의 성공 조건」, 한국경제주평, 2006. 1.
- Ahn, Sanghoon, Joon-Ho Hahn, and Joon-Kyung Kim, “External Finance and Productivity Growth in Korea,” *KDI Journal of Economic Policy*, Vol. 30, No. 2, Korea Development Institute, 2008, pp.27~59.
- Beck, T., R. Levine, and N. Loayza, “Finance and the Sources of Growth,” *Journal of Financial Economics*, Vol. 58, No. 1, 2000.
- Bencivenga, V. R. and B. D. Smith, “Financial Intermediation and Endogenous Growth,” *Review of Economic Studies* 58, 1991.
- Calderon, C. and L. Liu, “The Direction of Causality between Financial Development and Economic Growth,” *Journal of Development Economics*, Vol. 72, 2003.
- Committee on the Global Financial System, “Macroprudential Instruments and Frameworks: A Stocktaking of Issues And Experiences,” Bank for International Settlement, 2010.
- Counterparty Risk Management Policy Group, “Containing Systemic Risk: The Road to Reform,” *The Report of the CRMPG III*, 2008.
- Faini, R., G. Galli, and C. Giannini, “Finance and Development: The Case of Southern Italy,” in *Finance and Development: Issues and Experience*, Alberto Giovannini (ed.), Center for Economic Policy Research, Cambridge University Press, 1993.
- FSA, *Turner Review: A Regulatory Response to the Global Banking Crisis*, 2009.
- FSB, “Improving Financial Regulation Report of the Financial Stability Board to G20 Leaders,” 2009.

- Geneva Report, "The Fundamental Principles of Financial Regulation," 2009.
- G20, "Enhancing Sound Regulation and Strengthening Transparency," G20 Working Group 1 Final Report, 2009.
- G30, "Financial Reform," 2009.
- King, R. G. and R. Levine, "Finance and Growth: Shumpeter Might Be Right," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 108, No. 3, 1993.
- Levine, R., "Finance and Growth: Theory and Evidence," NBER Working Papers No.10766, 2004.
- Obstfeld, M., J. Shambaugh, and A. Taylor, "Financial Stability, the Trilemma, and International Reserves," NBER Working Papers No.14217, 2008.
- Reserve Bank of New Zealand, "Liquidity Policy," 2009. 10.
- Shan, J. Z., A. G. Morris, and F. Sun, "Financial Development and Economic Growth: An Egg-and-Chicken Problem?" *Review of International Economics*, Vol. 9, No. 3, 2001.
- Tarashev, N., C. Borio, and K. Tsatsaronis, "Attributing Systemic Risk to Individual Institutions," BIS Working Papers No. 308, 2010.
- Turner, A., "What Do banks Do? Why Do Credit Booms and Busts Occur? What Can Public Policy Do About It?" *The Future of Finance: The LSE Report*, 2010.

제9장

우리나라 금융기관의 해외진출전략과 평가

이진수 (KDI 국제정책대학원 교수)

제1절 문제의 제기

우리나라의 새로운 경제성장 동력을 찾기 위한 노력의 일환으로 서비스산업의 경쟁력을 높이기 위한 노력이 요구되고 있다. 최근 금융위기의 영향으로 세계경제의 성장세가 크게 둔화되면서 그동안 우리나라의 성장을 이끌어왔던 제조업 중심의 수출전략의 유효성이 향후 감소될 수도 있는 상황에서 서비스산업의 경쟁력을 높여 내수를 확충하고 수출 품목의 다양화를 통한 새로운 성장전략이 요구된다는 것이다. 이러한 점에서 고부가가치 서비스산업으로서 금융산업의 경쟁력 확보는 새로운 성장전략의 중요한 축을 차지한다고 할 수 있겠다.

이러한 금융산업의 경쟁력 제고를 위한 전략의 하나로 이루어지고 있는 것이 우리나라 금융기관의 해외진출이다. 국내 금융시장의 포화현상이 심화됨에 따라 우리나라 금융기관들이 국내 금융시장의 수요만을 기반으로 성장하는 데에는 한계가 있는 상황에서 해외에 진출함으로써 우리나라 금융기관들의 경쟁력을 제고함과 동시에 새로운 수익원과 성장 원천을 창출하자는 것이다.¹⁾²⁾

1) 박동창·서병호(2007).

2) Garcia-Herrero and Vazquez(2007)에 의하면, 8개 선진국(캐나다, 독일, 스페인, 프랑스, 영국, 이탈리아, 일본, 미국)들에 위치한 38개 은행에 대하여 1995~2004년 동안의 수익성을 분석한 결과 해외지점, 특히 개발도상국에 위치한 지점의 자산비중이 높을수록 위험조정수익(risk-adjusted returns)이 높았다.

그러나 금융산업의 해외진출이 필요하다는 당위에도 불구하고 매우 경쟁적인 국제금융시장에서 금융산업의 해외진출이 성공적으로 이루어지기 위해서는 우리의 상황과 여건을 객관적으로 평가하고 이를 바탕으로 장기적인 계획을 수립한 다음 이를 지속적으로 추진하는 것이 중요하다.

따라서 본고에서는 우리나라 금융기관의 해외진출 현황 및 전략을 평가하고, 이를 바탕으로 향후 우리나라 금융기관의 해외진출방향에 대한 시사점을 제시하고자 한다.

제2절 우리나라 금융기관의 해외진출 추이 및 현황

2009년 말 현재 우리나라 금융기관³⁾은 총 314개의 해외점포를 운영하고 있다. 권역별로는 은행 130개, 증권 96개, 보험 71개 및 여신전문 금융회사 17개의 해외점포를 운영하고 있으며, 진출형태별 점포 수는 현지법인 114개, 지점 65개 및 사무소 135개 등이다. 우리나라 금융기관의 해외점포 수는 1997년 말 471개에 달하였으나, 외환위기 이후 급감하여 2000년 말에는 209개로 감소하였다가 증권부문을 중심으로 2007년 이후 증가세를 보이고 있다.⁴⁾

우리나라 금융기관의 국가별 해외점포 수는 2009년 말 현재 중국 56개, 미국 51개, 베트남 36개, 홍콩 32개 등의 순이며 총 33개국에 진출하고 있다. 과거에는 우리나라 금융기관의 해외진출이 미국 및 영국 등 선진국 위주로 이루어졌으나, 2007년 이후에는 중국 및 베트남 등 신흥시장으로의 진출이 크게 증가하였다.⁵⁾

국내은행의 경우 2009년 말 현재 32개국에 130개의 해외점포를 운영하고 있는데, 진출형태별로 살펴보면 지점 55개, 현지법인 39개, 사무소 36개이다.

3) 본고에서 금융기관은 은행, 증권, 보험, 여신전문 금융회사를 통칭하여 사용한다.

4) 금융감독원, 「최근 국내 금융회사의 해외진출 현황 및 전망」, 2010. 1.

5) 금융감독원, 「최근 국내 금융회사의 해외진출 현황 및 전망」, 2010. 1.

〈표 9-1〉 우리나라 금융기관의 해외진출 추이(권역 및 유형별)

(단위: 개)

		2006년 말	2007년 말	2008년 말	2009년 말
권역	은행	113	120	128	130
	증권	43	62	89	96
	보험	58	60	67	71
	여전	7	11	15	17
유형	현지법인	70	83	103	114
	지점	74	73	72	65
	사무소	77	97	124	135
계		221	253	299	314

자료: 금융감독원.

〈표 9-2〉 우리나라 금융기관의 해외진출 추이(진출지역 및 국가별)

(단위: 개)

	2006년 말	2007년 말	2008년 말	2009년 말
아시아	136	164	199	210
중국	41	45	57	56
베트남	16	30	34	36
홍콩	25	26	29	32
일본	25	24	26	26
싱가포르	7	9	13	14
북미	47	47	49	53
미국	46	46	48	51
유럽	31	35	41	39
영국	19	21	23	22
기타	7	7	10	12
계	221	253	299	314

자료: 금융감독원.

〈표 9-3〉 국내은행의 해외점포 수

(단위: 개)

2006년 말				2009년 말			
지점	법인	사무소	계	지점	법인	사무소	계
66	27	20	113	55	39	36	130

자료: 금융감독원.

〈표 9-4〉 국내은행 해외영업점의 총자산 추이

(단위: 억달러)

2006년 말	2007년 말	2008년 말	2009년 말
343.5	466.8	506.5	538.3

자료: 금융감독원.

〈표 9-5〉 국내은행 해외영업점의 손익 추이

(단위: 백만달러)

	2006년	2007년	2008년	2009년
영업이익	472	498	381	404
이자이익	508	646	829	974
영업외이익	26	42	47	6
법인세(-)	62	120	121	110
당기순이익	436	419	311	286

자료: 금융감독원.

〈표 9-6〉 국내은행 해외영업점의 총자산수익률(ROA) 추이

(단위: %)

	2006년	2007년	2008년	2009년
해외영업점	1.27	1.01	0.62	0.56
국내은행 전체	1.11	1.10	0.48	0.39

자료: 금융감독원.

국내은행 해외영업점(지점 및 현지법인)의 총자산은 2009년 말 현재 538.3억달러로 국내은행 총자산의 3.8%, 외화자산의 30.6%에 달하는 수준이다.⁶⁾

또한 국내은행 해외영업점의 2009년 중 당기순이익은 286백만달러인데, 이는 국내은행 당기순이익의 4.8% 수준이며, 국내은행 해외영업점의 총자산수익률(ROA)은 2009년 중 0.56%로 전년 대비 소폭 하락하였으나⁷⁾ 국내은행 평균에 비해서는 여전히 높은 수준을 보였다.

6) 금융감독원, 「2009년 중 국내은행 해외점포 영업실적」, 2010. 5.

7) 금융감독원, 「2009년 중 국내은행 해외점포 영업실적」, 2010. 5.

〈표 9-7〉 국내은행 해외점포의 현지화지표

(단위: %)

현지고객 비율		현지직원 비율		현지자금 운용비율		현지차입금 비율		현지예수금 비율	
2008년 말	2009년 말	2008년 말	2009년 말	2008년 말	2009년 말	2008년 말	2009년 말	2008년 말	2009년 말
63.5	64.3	75.3	78.1	35.1	34.3	38.2	46.1	58.6	61.3

자료: 금융감독원.

〈표 9-8〉 금융감독원의 국내은행 해외점포 현지화 평가지표

평가대상	지표	지표 산출식
해외점포	현지직원비율	$\frac{\text{현지직원}}{\text{총직원 수}} \times 100$
	현지차입금비율	$\frac{\text{현지차입금}}{\text{총차입금}} \times 100$
	현지예수금비율	$\frac{\text{현지예수금}}{\text{총예수금}} \times 100$
	현지자금운용비율	$\frac{\text{현지운용금액}}{\text{총운용금액}} \times 100$
	현지고객비율	$\frac{\text{현지고객 수}}{\text{총고객 수}} \times 100$
모은행	초국적화지수(TNI)	$[(\text{해외점포자산}/\text{은행총자산}) + (\text{해외점포이익}/\text{은행총이익}) + (\text{해외점포인원}/\text{은행총인원})] \times 100 / 3$

자료: 금융감독원.

한편, 금융감독원의 국내은행 해외점포의 현지화에 대한 평가에 의하면 2009년 말 현재 현지고객비율(64.3%), 현지직원비율(78.1%), 현지예수금비율(61.3%) 등은 양호한 수준이나, 현지자금운용비율(34.3%) 및 현지차입금비율(46.1%) 등은 상대적으로 낮은 수준이며, 특히 국내은행 해외점포의 자금운용에 있어서 국내기업 등에 대한 의존도가 높은 것으로 나타났다.⁸⁾

8) 금융감독원, 「2009년 중 국내은행 해외점포에 대한 현지화지표 평가」, 2010. 5.

〈표 9-9〉 해외 주요 은행의 초국적화지수(2006년 말 기준)

(단위: %)

UBS (스위스)	Deutsche Bank (독일)	HSBC (영국)	Citi (미국)	Mitsubishi UFJ (일본)
76.5	75.2	64.7	43.7	28.9

자료: 은행별 연차보고서(은행감독원 자료 재인용).

〈표 9-10〉 국내 증권회사의 해외점포 수(2009년 말 현재)

(단위: 개)

		2009년 말
아시아	중국(본토)	17
	일본	9
	홍콩	15
	싱가포르	7
	베트남	14
	기타	9
	미국·영국	23
기타	2	
합계	96	

자료: 금융감독원.

또한 해외점포를 운영하는 국내 모은행들의 국제화 정도를 나타내는 초국적화지수(Transnational Index: TNI)는 2009년 말 현재 2.7%로 해외 주요 은행들에 비해 매우 낮은 상태로 평가되었다.⁹⁾

국내 증권회사의 경우 2009년 말 현재 해외점포 수는 96개인데, 2007년 이후 증권회사의 해외진출이 활발해지면서 해외점포 수가 2006년 말 43개에서 2009년 말 96개로 크게 증가하였다. 지역별로는 아시아에 71개의 해외점포가 위치하여 대다수를 차지하고 있는데, 이는 최근 중국, 홍콩, 베트남 등으로의 진출이 크게 증가한 데 기인한다.¹⁰⁾

9) 금융감독원, 「2009년 중 국내은행 해외점포에 대한 현지화지표 평가」, 2010. 5.

10) 금융감독원, 「국내 증권회사의 해외진출 현황」, 2010. 6.

〈표 9-11〉 국내 증권회사의 형태별 해외점포 수(2009년 말)

(단위: 개)

	2009년 말	
	전체	아시아
현지법인	49	30
지점	1	1
사무소	46	40
합계	96	71

자료: 금융감독원.

〈표 9-12〉 국내 보험회사의 해외점포 수(2009년 말 현재)

(단위: 개)

		2009년 말
아시아		40
	중국(본토)	16
	일본	7
	홍콩	2
	싱가포르	2
	베트남	7
	기타	6
미국·영국		28
기타		3
합계		71

자료: 금융감독원.

증권회사의 해외점포를 진출형태별로 보면 2009년 말 현재 96개의 해외점포 중 현지법인은 49개, 지점 1개, 사무소 46개 등인데 현지법인의 경우 대부분은 국내 증권회사가 전액 출자하는 형태로 설립되었다.¹¹⁾

한편, 증권회사의 해외영업점(현지법인 및 지점)의 2010년 3월 말 현재 총자산은 1.6조원인데 최근 일부 증권회사들이 자산규모가 큰 현지법인을 설립하는 등 적극적으로 해외진출 노력을 도모하고 있으나 점포당

11) 금융감독원, 「국내 증권회사의 해외진출 현황」, 2010. 6.

〈표 9-13〉 국내 보험회사의 형태별 해외점포 수(2009년 말)

(단위: 개)

	2009년 말	
	전체	아시아
현지법인	20	12
지점	8	2
사무소	43	26
합계	71	40

자료: 금융감독원.

평균자산은 384억원에 불과하여 대부분의 점포는 적극적인 해외영업을 하기에는 그 규모가 매우 작은 것으로 평가된다. 이에 따라 증권회사 해외영업점은 자산운용을 주로 예금으로 하는 등 소극적인 영업행태를 보이고 있다.¹²⁾

또한 증권회사 해외영업점의 2009년도 당기순이익은 232억원으로 점포당 평균 당기순이익이 5억원에 불과하여 수익창출능력 또한 취약한 것으로 평가된다.¹³⁾

국내 보험회사의 경우 2009년 말 현재 해외점포 수는 71개인데 지역별로는 아시아에 40개, 미국과 영국에 28개의 해외점포가 위치하고 있다.

보험회사의 해외점포를 진출형태별로 보면 2009년 말 현재 71개의 해외점포 중 현지법인은 20개, 지점 8개, 사무소 43개 등으로 영업을 영위하는 해외영업점(현지법인과 지점)은 28개에 불과하다. 해외에서 영업을 하고 있는 손해보험회사 해외영업점(현지법인과 지점)은 손해보험업, 보험중개업 또는 금융투자업 등을 하고 있는데, 2009 회계연도 말 총자산은 630.5백만달러로 국내 손해보험사 총자산의 0.8%, 당기순이익은 18.9백만달러로 국내 손해보험사 당기순이익의 1.3%에 불과¹⁴⁾하여 손해보험회사의 해외영업활동이 매우 미미한 수준으로 평가된다.

또한 해외에서 영업을 하고 있는 생명보험회사 해외영업점(현지법인과 지점)의 경우에도 2009년 말 총자산이 310.7백만달러, 2009 회계연도의 당기순손실이 7.8백만달러로¹⁵⁾ 생명보험회사의 해외영업활동 또한 매우

12) 금융감독원, 「국내 증권회사의 해외진출 현황」, 2010. 6.

13) 금융감독원, 「국내 증권회사의 해외진출 현황」, 2010. 6.

14) 금융감독원, 「FY2009년 손보사 해외점포 영업실적 현황」, 2010. 6.

〈표 9-14〉 국내 손해보험회사 해외점포의 자산 현황

(단위: 백만달러)

		FY2008			FY2009		
		손보업	투자업 등	합 계	손보업	투자업 등	합 계
자산	운용자산 (a)	336.1	17.9	354.0	456.9	19.5	476.4
	현·예금	174.6	16.9	191.5	261.7	10.5	272.2
	유가증권	161.5	1.0	162.5	195.2	9.0	204.2
	비운용자산 (b)	104.8	14.3	119.1	138.9	15.2	154.1
	총자산 (a+b)	440.9	32.2	473.1	595.8	34.7	630.5

자료: 금융감독원.

〈표 9-15〉 국내 손해보험회사 해외점포의 손익 현황

(단위: 백만달러)

		FY2008	FY2009
보험업	경과보험료	118.8	140.3
	발생손해액	51.3	63.6
	(손해율)	(43.2)	(45.3)
	순사업비	49.4	61.6
	보험영업이익	16.8	13.8
	투자영업이익	11.6	12.1
	당기순이익	20.7	17.5
투자업 등	영업수익	1.8	3.8
	영업비용	0.9	2.4
	당기순이익	0.9	1.4
당기순이익 합계		21.6	18.9

자료: 금융감독원.

미미한 수준이다.

국내 여신전문회사의 경우 2009년 말 현재 해외점포 수는 17개로서 주로 중국, 홍콩, 베트남 등에 위치하고 있다.

여신전문회사의 해외점포를 진출형태별로 보면 2009년 말 현재 17개의 해외점포 중 현지법인은 6개, 지점 1개, 사무소 10개 등인데 7개의 해외영업점(현지법인 및 지점) 중 6개가 홍콩(3개)을 중심으로 한 아시아

15) 금융감독원, 「FY2009년 생명보험회사 해외점포 영업실적」, 2010. 4.

〈표 9-16〉 국내 생명보험회사 해외점포의 자산 현황

(단위: 백만달러)

		2008년 말			2009년 말		
		생보업	투자업 등	합계	생보업	투자업 등	합계
조달	부채	64.9	1.9	66.8	97.6	1.6	99.2
	책임준비금	53.7	-	53.7	91.1	-	91.1
	자기자본	66.4	95.8	162.2	112.2	99.3	211.5
총 자산		131.4	97.7	229.1	209.8	100.9	310.7
운용	유가증권	91.3	39.6	130.9	118.8	44.7	163.5
	현·예금	28.5	12.3	40.8	73.0	11.8	84.8
	부동산	-	41.4	41.4	-	40.9	40.9
	기타	11.6	4.4	16.0	18.0	3.5	21.5

자료: 금융감독원.

〈표 9-17〉 국내 생명보험회사 해외점포의 손익 현황

(단위: 백만달러)

		FY2008	FY2009
보험업	보험손익	10.4	12.9
	수입보험료	40.7	60.9
	보험영업비용	30.3	48.0
	투자손익	2.8	11.8
	책임준비금전입액	19.8	35.8
	당기순손익	△6.3	△10.8
투자업 등	영업수익	13.8	11.9
	영업비용	8.2	6.9
	당기순손익	3.2	3.0
당기순손익 합계		△3.1	△7.8

자료: 금융감독원.

지역에 위치하고 있다.

이러한 우리나라 금융기관의 해외진출 및 영업 현황을 종합적으로 고려해 볼 때 최근 일부 금융기관들이 적극적으로 해외진출을 시도하고 있음에도 불구하고, 전반적으로는 우리나라 금융기관의 해외진출 및 영업활동이 미미하고 진출지역 또한 중국, 베트남, 홍콩, 미국 등 일부 지역에 편중되어 있는 실정이다.

〈표 9-18〉 국내 보험회사의 해외점포 수(2009년 말 현재)

(단위: 개)

		2009년 말
아시아		12
	중국(본토)	4
	일본	1
	홍콩	3
	싱가포르	-
	베트남	3
	기타	1
미국·영국		2
기 타		3
합 계		17

자료: 금융감독원.

〈표 9-19〉 국내 여신전문회사의 형태별 해외점포 수(2009년 말)

(단위: 개)

	2009년 말	
	전체	아시아
현지법인	6	5
지 점	1	1
사무소	10	6
합 계	17	12

자료: 금융감독원.

제3절 국내 금융기관의 해외진출지역 선택전략 및 평가

1. 금융기관의 해외진출지역 선택에 관한 기존 연구

제조업을 중심으로 한 전통적인 다국적기업 이론에서는 기업의 해외직접투자 유인을 설명하는 주요 가설로서 (i) 소유이득(ownership advantages) 가설, (ii) 위치이득(locational advantages) 가설, (iii) 내부화이

득(internalization advantages) 가설 등 세 가지를 거론하고 있다.¹⁶⁾

소유이득 가설에 의하면 다국적기업은 지식재산권, 기술지식, 경영기법, 평판 등 생산과정 전반에 걸쳐 진출지역에 위치한 국내기업에 비해 우위에 있기 때문에 이러한 이점을 이용할 목적으로 해외에 진출한다는 것이다. 위치이득 가설에 의하면 다국적기업이 현지 정부의 정책에 의해 보호되고 있는 시장에 진출하거나 유리한 세계혜택, 저렴한 생산 및 운송 비용 등으로 경쟁에 유리한 위치를 차지하기 위해 해외에 진출한다는 것이다. 내부화이득 가설은 다국적기업의 기술 등이 공공재의 성격을 띠고 있어 쉽게 모방될 수 있거나 직접 경영하는 것이 효율적인 경영과 품질관리에 도움이 될 경우에는 현지 기업에 라이선스를 부여하거나 수출을 하기보다는 현지에 직접 진출하는 것이 바람직하다는 가설이다.

이러한 제조업을 중심으로 한 해외직접투자 유인에 대한 이론들은 금융업의 해외진출 유인을 설명하는 데에도 이용될 수 있는데,¹⁷⁾ 이와 관련하여 Qian and Delios(2008)는 보다 직접적으로 금융기관의 해외진출지역 선택 동기에 대한 가설로서 (i) 고객추수 가설('follow-the-client' hypothesis)과 (ii) 무형자산 가설('intangible assets' hypothesis)을 제시하였다. 고객추수 가설은 금융기관이 기존 고객들의 해외진출에 동반하여 해외에 진출한다는 가설인데, 기존 고객들의 해외진출지역을 나타내는 변수로는 무역규모, 해외직접투자액 등이 있다. 무형자산 가설은 금융기관의 경쟁력을 결정하는 무형자산을 보다 효과적으로 이용할 수 있는 지역을 선정하여 진출한다는 것인데, 그러한 대표적인 조건으로는 진출지역에서 얻을 수 있는 이윤기회(profit opportunity)를 들 수 있다 (Focarelli and Pozzolo[2005]).

한편, Petrou(2007)에 의하면 선진국 및 개발도상국 금융기관들 간에는 해외진출지역 선정 동기가 다르다. 즉, 선진국의 금융기관들은 일반적으로 경쟁력이 높고 이용할 수 있는 무형자산이 축적되어 있으므로 기존의 고객관계보다는 수익을 극대화할 수 있는 지역을 진출지역으로

16) 해외직접투자 유인들에 대한 최근까지의 이론 및 실증적 연구성과들에 대해서는 Faeth(2009)를 참조.

17) Venzin(2009).

선정하는 반면, 개발도상국 금융기관들은 경쟁력에서 열위에 있으므로 기존 고객과 영업을 할 가능성이 높은 지역을 중심으로 진출지역을 선정하는 경향이 있다는 것이다. 따라서 Petrou(2007)에 의하면 선진국 은행들은 단기적으로는 수익-위험의 최적화가 가능하고 장기적으로 성장 가능성이 높은 지역을 전략적으로 선택하여 진출하는 반면, 개발도상국 은행들은 (i) 자국 기업 및 국민들의 진출지역, (ii) 자국과 무역거래 등이 많은 인근 국가, (iii) 금융노하우 습득 및 인지도 향상 등을 목적으로 금융센터지역 등을 선택한다.

금융기관의 해외진출 동기는 시간에 따라 변화할 수 있는데 초기에 해외진출지역을 결정할 때에는 기존 고객과의 관계가 중요하나 해외에서의 영업을 지속함에 따라 점차적으로 현지인을 대상으로 하는 영업을 중요해지고 진출지역으로부터의 이윤기회 등이 우선적인 고려사항이 된다. Qian and Delios(2008)는 1980~98년까지 일본 은행들의 해외진출 경험을 살펴보았는데 동 연구에서는 일본 은행들의 해외진출 동기도 이와 같이 변화해왔던 것으로 나타났다.

우리나라 금융기관들의 해외진출지역 선정과 관련된 대표적인 연구로는 정태영·이광철(1996)과 서병호(2009)를 들 수 있다. 정태영·이광철(1996)의 연구에서는 국내은행의 국가별 해외점포 수의 결정요인으로서 무역규모, 직접투자액, 상대국가의 금융시장 규모 등이 중요하게 나타나며, 서병호(2009)의 연구에서는 무역비중, 아시아 여부, 금융규제 정도, 금융허브 여부 등이 진출지역 선정에 영향을 주는 것으로 나타났다.

다음 2항에서는 Petrou(2007)의 연구 결과를 인용하여 우리나라 금융기관들의 해외진출지역 선정에 영향을 미친 요인들을 분석해 보고자 한다.

2. 국내금융기관의 해외진출지역 선택전략

1항에서 설명한 바와 같이 Petrou(2007)에 의하면 선진국 및 개발도상국 금융기관들의 해외진출지역 선정 동기에는 차이가 있다. 선진국 금융기관들은 단기적으로는 수익-위험의 최적화가 가능하고 장기적으로 성장 가능성이 높은 지역을 전략적으로 선택한다. 반면, 개발도상국 금융기관들은 (i) 자국 기업 및 국민들의 진출지역, (ii) 자국과 무역거래

〈표 9-20〉 우리나라의 무역규모, 대외투자액, 해외동포 수 국가 순위

(단위: 억달러, 천명)

순위	무역규모 (2006~09년)	대외투자액 (2006~2010. 6)	해외동포 수 (2010. 8 현재)
1	중국 (5,835)	중국 (163.2)	중국 (2,489)
2	일본 (3,222)	미국 (148.6)	미국 (2,085)
3	미국 (3,138)	홍콩 (65.0)	일본 (913)
4	사우디아라비아 (1,166)	베트남 (42.0)	캐나다 (223)
5	독일 (918)	캐나다 (36.6)	러시아 (222)
6	싱가포르 (854)	네덜란드 (29.0)	우즈베키스탄 (176)
7	홍콩 (821)	영국 (23.2)	호주 (126)
8	아랍에미리트 (761)	싱가포르 (18.2)	필리핀 (115)
9	호주 (757)	독일 (17.9)	카자흐스탄 (104)
10	독립국가 연합 (697)	일본 (17.2)	베트남 (85)
11	인도네시아 (632)	카자흐스탄 (15.6)	브라질 (48)
12	말레이시아 (544)	캄보디아 (15.3)	영국 (45)
13	러시아 (531)	인도네시아 (14.1)	인도네시아 (32)
14	인도 (496)	노르웨이 (13.8)	독일 (31)
15	카타르 (456)	아일랜드 (13.8)	뉴질랜드 (31)
16	쿠웨이트 (411)	케이만 군도 (12.0)	아르헨티나 (22)
17	이란 (397)	러시아 (12.0)	태국 (20)
18	멕시코 (372)	호주 (11.2)	키르기스스탄 (19)
19	영국 (356)	버뮤다 (9.9)	프랑스 (15)
20	태국 (339)	체코 (9.8)	말레이시아 (15)

자료: 무역규모: IMF, *Direction of Trade Statistics*; 해외투자액: 수출입은행 해외경제연구소; 해외동포 수: 외교통상부.

등이 많은 인근 국가, (iii) 금융노하우 습득 및 인지도 향상 등을 목적으로 금융센터지역 등을 선택한다.

2009년 말 현재 우리나라 금융기관의 해외점포는 총 314개인데 국가별로는 중국 56개, 미국 51개, 베트남 36개, 홍콩 32개, 일본 26개, 영국 22개, 싱가포르 14개의 순서이다. 우리나라와의 무역규모, 대외투자액, 해외동포 수를 감안할 때 중국, 일본, 미국 등으로의 우리나라 금융기관

〈표 9-21〉 GDP 및 인구수 국가순위(2008년 기준)

순위	GDP (조달러)	평균 GDP 성장률 (2000~08, %)	인구수 (억명)	평균 GDP 성장률 (2000~08, %)
1	미국 (14.1)	2.3	중국 (13.2)	10.0
2	일본 (4.9)	1.5	인도 (11.4)	7.1
3	중국 (4.3)	10.0	미국 (3.0)	2.3
4	독일 (3.6)	1.4	인도네시아 (2.3)	5.2
5	프랑스 (2.9)	1.9	브라질 (1.9)	3.7
6	영국 (2.7)	2.5	파키스탄 (1.7)	4.8
7	이탈리아 (2.3)	1.2	방글라데시 (1.6)	5.8
8	러시아 (1.7)	6.9	나이지리아 (1.5)	6.1
9	스페인 (1.6)	3.3	러시아 (1.4)	6.9
10	브라질 (1.6)	3.7	일본 (1.3)	1.5
11	캐나다 (1.5)	2.7	멕시코 (1.1)	2.8
12	인도 (1.2)	7.1	필리핀 (0.9)	5.0
13	멕시코 (1.1)	2.8	베트남 (0.9)	7.5
14	호주 (1.0)	2.2	독일 (0.8)	1.4
15	한국 (0.9)	4.8	이집트 (0.8)	4.9
16	네덜란드 (0.9)	2.2	이디오피아 (0.8)	8.0
17	터키 (0.7)	4.7	터키 (0.8)	4.7
18	폴란드 (0.5)	4.2	이란 (0.7)	5.9
19	인도네시아 (0.5)	5.2	태국 (0.7)	4.8
20	벨기에 (0.5)	2.1	콩고 (0.6)	3.4

자료: World Bank, *World Development Indicators*.

해외진출은 개발도상국 은행들이 자국 기업 및 국민들의 진출지역, 자국과 무역거래 등이 많은 인근 국가 등을 선택한다는 것에 부합하며 미국, 홍콩, 일본, 영국, 싱가포르 등으로의 우리나라 금융기관 해외진출은 금융노하우 습득 및 인지도 향상 등을 목적으로 금융센터지역을 선택한다는 것과 부합한다.

한편, 국가별 GDP 및 인구수와 이들 국가들의 성장전망¹⁸⁾ 등을 고려할 때 최근 우리나라 금융기관의 중국으로의 진출은 선진국 금융기관들이 장기적으로 성장 가능성이 높은 지역을 전략적으로 선택한다는 것

18) 향후 성장전망에 대한 대용변수로서 2000~08년 중 연평균 성장률을 이용하였다.

과도 부합한다. 그러나 향후 성장전망이 높은 것으로 평가되는 러시아, 인도, 인도네시아 등으로의 진출이 부진한 것으로 볼 때 우리나라 금융기관의 진출지역 선택이 선진국형 전략에 의한 것이라고 평가하기는 어렵다.

우리나라 금융기관의 해외진출지역 선택요인들을 종합적으로 분석하기 위해 2009년 말 현재 국가별 해외점포 수를 피설명변수로 하고 다양한 설명변수들을 이용하여 회귀분석을 실시하였다. 회귀분석에서 이용된 피설명변수는 2009년 말 현재 국가별 해외점포 수에 1을 더한 수치에 자연로그를 취한 값을 이용하였다.¹⁹⁾

첫 번째 그룹의 설명변수로는 선진국 금융기관들의 해외진출을 설명할 수 있는 요인들로서 국가의 규모를 나타내는 GDP, 인구수, 경제성장률 등을 이용하였다. GDP와 인구수는 2008년 수치를, 경제성장률은 2000~08년의 연평균 성장률을 이용하였다. 선진국 금융기관의 경우 경제 및 인구규모가 크고 경제성장 전망이 높은 지역에 진출할 것으로 예상된다. GDP와 인구수의 경우 자연로그를 취한 값을 이용하였다. GDP와 인구수, 경제성장률에 대한 자료는 모두 세계은행의 World Development Indicators에서 구하였다.

두 번째 그룹의 설명변수는 개발도상국 금융기관들의 해외진출을 설명할 수 있는 요인들로서 우리나라와의 무역규모, 해외직접투자액, 해외동포 수, 금융센터국가 여부 등을 고려하였다. 우리나라와의 무역규모는 2006~08년의 수출입액을 더한 수치를, 해외직접투자액은 2006~2010. 6월 말의 해외직접투자액을 더한 수치를, 해외동포 수는 2010년 8월 말 현재의 국가별 해외동포 수를 이용하였다. 그리고 금융센터국가 여부를 나타내기 위해서는 최근의 국제금융센터에 대한 보고서²⁰⁾에서 금융센터로서의 경쟁력과 선호도가 높은 것으로 나타난 상위 5개 도시(런던, 뉴욕, 홍콩, 싱가포르, 동경)가 위치한 국가들(영국, 미국, 홍콩, 싱가포르, 일본)에 대해서는 1의 값을 부여하고 나머지 국가들에 대해서는 0의 값을 부여하는 더미변수를 이용하였다. 무역규모는 IMF의 Direction of Trade Statistics에서, 해외직접투자액은 수출입은행 해외경제연구소에서,

19) 우리나라 금융기관의 해외점포가 설치되어 있지 않은 국가들에 대한 자연로그 값이 존재할 수 있도록 국가별 해외점포 수에 1을 더한 수치를 피설명변수로 이용하였다.

20) Qatar Financial Centre(2010).

해외동포 수는 외교통상부에서 각각 구하였다. 우리나라 금융기관의 해외진출요인이 개발도상국가 형태를 취할 경우 우리나라와의 무역규모, 해외직접투자액, 해외동포 수가 많은 국가 또는 금융센터국가로 진출할 것으로 예상된다. 무역규모와 해외직접투자, 해외동포 수 모두 자연로그를 취한 값을 이용하였다.

마지막으로, 기존의 연구 결과들을 반영하여 국가 간 거리를 설명변수로 이용하였다. 우리나라와 거리가 가까운 국가에 보다 많이 진출할 것으로 예상되는데, 우리나라와 각 국가 간의 거리로는 수도 간의 거리를 이용하였으며 역시 거리에 자연로그를 취한 값을 이용하였다.

회귀분석 방법으로는 금융기관 점포 수가 음의 값을 가질 수 없으므로 토빗 회귀분석을 이용하였다. 토빗 회귀분석에서 계수 값에 대한 t -통계량 계산 시에는 오차의 이분산성을 고려한 표준오차를 사용하였다. 회귀분석은 금융기관 전체와 은행, 증권, 보험의 각 부문별로 실시하였는데 그 결과는 <표 9-22>에 나타내었다.²¹⁾

금융기관 전체에 대한 회귀분석 결과에 의하면 우리나라 금융기관들은 우리나라와의 무역규모, 해외직접투자액, 해외동포 수가 큰 국가들과 금융센터국가들에 진출하는 것으로 나타났다. 은행의 경우 우리나라와의 무역규모, 해외직접투자액, 해외동포 수가 큰 국가들에 진출한 것으로 나타났다. 증권 및 보험회사들도 역시 우리나라와의 무역규모, 해외직접투자액이 큰 국가들과 금융센터국가들에 진출하는 것으로 나타났다.

한편, 금융기관 전체와 각 부문별 회귀분석들에서 대체로 해외진출 점포 수와 국가의 크기 간에 또는 해외진출 점포 수와 경제성장률 간에 유의미한 양(+)의 관계를 볼 수 없었다.²²⁾

이러한 점들을 종합적으로 볼 때 우리나라 금융기관들은 국가의 크기나 경제성장률보다는 우리나라와의 무역규모, 해외직접투자액, 해외동포 수가 큰 국가들과 금융센터국가들에 진출하는 전형적인 개발도상국 금융기관의 해외진출 유형을 따르고 있는 것으로 평가된다.

21) 여신전문회사의 경우 해외점포 수가 17개에 불과하여 부문별 회귀분석에서는 제외하였다.

22) 예외적으로 증권과 보험의 경우 국가별 해외점포 수와 총인구 간에 유의미한 양(+)의 관계를 보였다.

〈표 9-22〉 우리나라 금융기관의 해외진출요인 분석

피설명변수: ln(국가별 우리나라 금융기관의 해외점포 수 + 1)				
설명변수	금융기관 전체	은행	증권	보험
상수항	-1.814 (-1.02)	-2.017 (-1.34)	0.072 (0.03)	-6.835*** (-3.17)
ln(GDP)	-0.270*** (-2.71)	-0.180** (-2.32)	-0.594*** (-3.07)	-0.869*** (-7.58)
ln(총인구)	0.132 (1.05)	0.081 (0.76)	0.411*** (3.05)	0.829*** (9.89)
경제성장률	0.022 (0.59)	0.024 (0.90)	-0.097 (-1.43)	-0.128*** (-2.90)
ln(무역규모)	0.349*** (3.49)	0.272*** (3.38)	0.339*** (3.12)	0.572*** (8.92)
ln(해외직접투자액)	0.348*** (5.19)	0.271*** (5.14)	0.430*** (3.40)	0.594*** (3.25)
ln(해외동포 수)	0.227*** (2.90)	0.177*** (2.78)	0.083 (0.98)	0.041 (0.34)
국제금융센터 더미	0.778** (2.56)	0.284 (1.15)	1.452*** (4.42)	1.648*** (7.21)
ln(국가 간 거리)	-0.077 (-0.43)	0.011 (0.07)	-0.358 (-1.50)	0.265 (1.23)
Log-likelihood 수치	-42.739	-38.487	-21.573	-4.584
유사 R ²	0.549	0.562	0.614	0.886
표본 수	101	101	101	101

주: (1) () 안의 수치는 t 통계량.

(2) *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 유의함을 나타냄.

3. 국내금융기관의 해외진출전략에 대한 제언

2절에서 살펴본 바와 같이 우리나라 금융기관의 해외진출 및 영업활동은 전반적으로 미미하다. 또한 제3절 2항의 분석에 의하면 우리나라 금융기관의 해외진출은 아직까지 개발도상국 금융기관의 해외진출 유형을 따르고 있다. 이러한 점으로 볼 때 아직까지 우리나라 금융기관의 해외진출이 활발하게 이루어지고 있다고 하기는 어렵다. 이처럼 우리나라

라 금융기관들이 해외에서 현지인을 대상으로 본격적으로 영업을 한 경험이 일천하고 선진국 금융기관에 비해 규모도 작으며 금융기법 등에서의 경쟁력이 낮은 상황에서 단기간에 모든 지역 및 부문에서 본격적으로 선진국 금융기관과 경쟁하기는 어렵다. 따라서 우선적으로는 우리 금융기관들이 상대적으로 잘 할 수 있는 지역과 부문에 진출하여 역량을 배양하면서 추후 여타 지역 및 부문으로의 진출을 시도하는 단계적 전략이 바람직한 것으로 판단된다.

가. 진출 국가 및 지역의 선정

우리나라 금융기관의 해외진출에 있어 단계전략을 채택한다고 할 때 우선 우리나라와의 무역규모, 해외직접투자액, 해외동포 수가 큰 국가들에서 일단 우리나라 기업이나 동포들 또는 이들과 거래하는 외국기업 등을 대상으로 한 기존의 영업활동을 기반으로 하여 점차 일반 외국기업 및 개인들을 대상으로 영업활동을 확장해 나가는 방안을 고려할 수 있다.

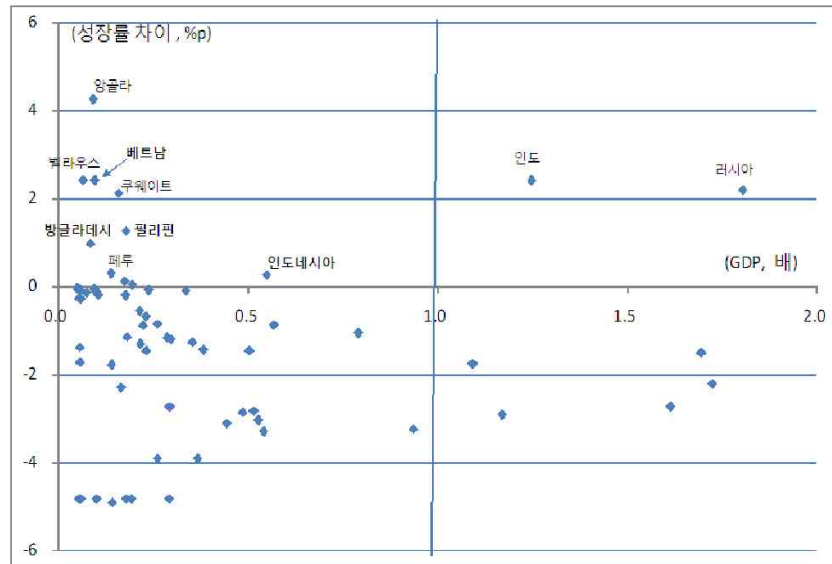
한편, 우리나라 금융기관이 진출국가에서 본격적으로 영업활동을 하기 위해서는 동 국가의 경제규모에 상응하는 규모로 진출할 필요가 있다. 이 경우 우리 금융기관이 경제규모가 지나치게 큰 국가에 본격적으로 진출하였다가 실패할 때에는 해당 금융기관뿐만 아니라 우리나라 금융산업 전체에 부정적인 영향을 줄 가능성을 배제할 수 없다는 점을 고려할 필요가 있다.

또한 향후 우리나라 금융기관들의 해외진출전략이 개발도상국형에서 선진국형으로 점차 이행되어감에 따라 GDP와 인구 등 국가의 크기와 성장 가능성의 중요성이 점차 커질 것으로 예상된다.

이러한 점들을 종합적으로 볼 때 기존에 우리나라와의 무역규모, 해외직접투자액, 해외동포 수가 큰 국가들 중에서 경제규모가 우리에게 비해 그리 크지 않지만 성장 가능성이 높은 국가를 선택하여 본격적인 진출을 시도하는 것이 바람직한 것으로 판단된다.

이러한 국가 및 지역을 선정하는 데 도움이 되고자 [그림 9-1]에서는 우리나라와 각 국가별 GDP와 성장률을 비교하였다. [그림 9-1]에서

[그림 9-1] 우리나라와 각 국가별 성장률 및 GDP 비교



X축은 2008년을 기준으로 각 국가별 GDP의 우리나라 GDP에 대한 배수를 나타내고, Y축은 2000~08년 연평균 성장률을 기준으로 각 국가별 성장률과 우리나라 성장률의 차이를 나타낸다. 예컨대 베트남의 경우 GDP는 우리나라 GDP의 0.1배이며 2000~08년 연평균 성장률은 우리나라에 비해 2.43%가 높다.

[그림 9-1]에 의하면 2008년 현재 우리나라에 비해 GDP 규모가 작은 국가 중 2000~08년의 연평균 성장률이 높은 국가는 8개 국가로서 앙골라(0.1배, 4.27%p), 베트남(0.1배, 2.43%p), 벨라루스(0.1배, 2.43%p), 쿠웨이트(0.2배, 2.13%p), 필리핀(0.2배, 1.26%p), 방글라데시(0.1배, 0.98%p), 페루(0.1배, 0.31%p), 인도네시아(0.5배, 0.26%p), 이집트(0.2배, 0.13%p), 싱가포르(0.2배, 0.05%p) 등이다. 이들 8개 국가 중 우리나라와의 무역규모, 대외투자액, 해외동포 수 등에서 상위 5위 내에 있는 유일한 국가는 베트남인데, 이러한 점에서 우리나라 금융기관들이 우선적으로 진출을 고려할 수 있는 국가는 베트남인 것으로 판단된다.

또한 성장가능성이 높은 국가를 선택하여 본격적인 진출을 시도한다는 기준에서 볼 때 중국(4.7배, 5.17%p), 러시아(1.8배, 2.20%p), 인도(1.2배, 0.26%p) 등도 고려해 볼 수 있으나 이들 국가들은 우리나라 금융기관들이 본격적으로 진출하기에는 국가의 규모가 지나치게 커서 실패 시 위험부담이 크다. 하지만 이들 국가들에 대해서도 우선 우리 기업이 다수 진출해 있거나 동포가 많이 거주하고 있는 일부 지역을 전략지역으로 선정하고 동 지역에 본격적으로 진출하는 방안을 생각할 수 있다. 특히 우리나라와의 무역규모, 대외투자액, 해외동포 수 등에서 상위 5위 내에 있는 국가들인 중국과 러시아에 대해서는 이러한 전략을 고려해 볼 수 있겠다.

나. 자산운용부문의 진출 장려

인구노령화로 인해 금융자산 소득의 중요성이 높아지고 연기금 규모의 확대에 따라 국내운용으로 높은 수익을 얻을 수 있는 가능성이 작아지면서 자산의 해외운용이 점차 불가피해지고 있다. 예컨대 <표 9-23>에는 우리나라의 대표적인 연기금인 국민연금의 자산 및 해외투자 규모 추이를 나타내었는데, 2000년 말에는 해외 주식 및 채권에 대한 투자가 없었으나 2009년 말 현재에는 국민연금 총자산 277.6조원의 8.5%인 23.7조원이 해외 주식 및 채권에 투자되고 있다.

그런데 제2절 및 제3절 2항에서 살펴보았듯이 우리나라의 증권회사 등의 해외 영업활동은 아직 미약하여 국내자산의 해외운용은 주로 해외 운용사를 통해 이루어지고 있는 실정이다. 따라서 향후 우리나라의 인구노령화가 급속히 진행되고 연기금 규모가 지속적으로 확대되어 개인 및 기관 투자자들의 해외투자 규모가 증가할 가능성이 높다는 점을 감안할 때 이로 인한 투자수요를 충족한다는 측면에서 해외자산운용역량을 강화하기 위한 국내금융기관의 해외진출은 시급한 과제이다.

한편, 일반적으로 투자자들이 자산운용기관을 선정할 때에 운용기관의 명성뿐만 아니라 수익률 등을 매우 중요한 기준으로 고려하므로 짧은 역사를 가진 금융기관이라고 하더라도 실적이 좋을 경우에는 기존의 우수한 금융기관과 경쟁이 가능하다.

〈표 9-23〉 국민연금의 자산 및 해외투자 규모 추이

(단위: 조원, %)

연도	자산규모(A)	해외주식 및 채권투자액(B)	(B/A)
1990	2.2	-	-
1995	16.1	-	-
2000	61.6	-	-
2005	163.9	12.6	7.7
2006	189.6	17.7	9.3
2007	219.5	22.7	10.4
2008	235.4	14.9	6.3
2009	277.6	23.7	8.5

자료: 국민연금.

그러나 현재 국내 증권회사 등의 자산규모가 작고 해외진출 경험이 일천한 점 등을 감안할 때 단기간에 모든 지역 및 부문의 자산운용에 있어 국제적인 경쟁력을 갖출 것을 기대하기는 어렵다. 따라서 자산운용부문에 있어서도 상대적으로 경쟁이 가능한 지역 및 부문에 일단 집중하여 성과를 낸 다음 동 성과를 바탕으로 점차 그 범위를 확대해 나가는 것이 바람직한 것으로 판단된다.

다. M&A를 통한 해외진출의 신중한 고려

후발 금융기관들이 국제금융시장에서 단기간에 선진 금융기관들과 경쟁을 할 수 있는 수단으로 M&A를 통한 해외진출이 논의되고 있다.²³⁾ 그런데 앞에서 살펴본 바와 같이 우리나라 금융기관의 해외진출은 우리나라와의 무역규모, 해외직접투자액, 해외동포 수가 큰 국가들과 금융센터국가들에 진출하는 개발도상국 금융기관의 해외진출 유형을 따르고 있으며 그 영업활동도 전반적으로 미미한 편이다. 이러한 점을 반영하여 우리나라 금융기관 경영진의 국제화 경험도 상대적으로 많지 않은 것으로 보인다.²⁴⁾

23) Min(2010).

이처럼 우리나라 금융기관과 경영진의 국제화 경험이 일천한 점을 감안할 때 외국의 큰 규모의 금융기관을 M&A하여 해외에 진출하는 것은 실패할 가능성이 높다고 판단된다. 또한 원화가 국제통화가 아닌 상황에서 이처럼 대규모 M&A에 의한 해외진출이 실패하여 투자한 금융기관의 건전성에 문제가 발생할 경우에는 국가 전체의 신인도에 부정적인 영향을 주고 금융시장이 불안정해질 우려가 있다.

이러한 예로서 금융 및 외환 시장의 불안으로 2008년 11월 IMF로부터 지원을 받게 된 아이슬란드를 들 수 있다. 아이슬란드는 2003년 국책은행들이 민영화되면서 은행부문이 급성장하였는데 특히 2004년과 2005년에는 아이슬란드의 Kaupthing은행이 덴마크의 FIH Erhvervsbank와 영국의 Singer & Friedlander를 합병하고 또 다른 아이슬란드 은행인 Glitnir은 노르웨이의 BN Bank를 합병하면서 크게 성장하였다.²⁵⁾ 이처럼 은행 간 합병과 지속적인 영업확대를 통해 아이슬란드의 3대 상업은행인 Landsbanki, Kaupthing, Glitnir의 자산규모 합계는 2008년 3월 말 140.7조 크로네로 증가하여 아이슬란드 GDP의 11배에 달하였다. 그런데 2008년 금융위기가 심화되는 과정에서 이들 은행들은 외화조달에 큰 어려움을 겪었고, 외화유동성 악화에 직면한 아이슬란드 정부는 결국 이들 은행들을 국유화하고 IMF에 지원을 요청하기에 이르렀다.²⁶⁾

이처럼 대규모 M&A에 의한 해외진출, 특히 선진국 시장으로의 해외진출은 잘못 되었을 경우 우리나라 금융시스템의 위기로 전화될 가능성이 있으므로 신중히 고려할 필요가 있다.

따라서 M&A에 의한 해외진출은 실패 시에도 개별 금융기관의 건전성이 크게 악화되지 않는 범위에서 신디케이트를 통해 M&A를 하거나, 초기에는 소규모 금융기관을 M&A하여 해당 시장에 대해 충분히 경험을 한 다음 대규모 금융기관에 대한 M&A를 시도하여 실패 가능성을 최소화하는 방향으로 이루어져야 할 것이다.

24) 스위스에 위치한 IMD에서 발표한 2008년도 *World Competitiveness Yearbook*에 의하면 우리나라 경영진(senior manager)의 국제경험은 조사대상 55개국 중 48위로 매우 낮은 편에 속한다.

25) Special Investigation Commission(2010).

26) Buitter and Sibert(2008).

제4절 결 론

최근 우리나라의 새로운 경제성장 동력을 찾기 위한 노력의 일환으로 금융산업의 경쟁력 확보가 요구되고 있다. 이러한 금융산업의 경쟁력 제고를 위한 전략의 하나로 우리나라 금융기관의 해외진출을 고려할 수 있는데, 금융산업의 해외진출이 성공적으로 이루어지기 위해서는 우리의 상황과 여건의 객관적인 평가를 통해 장기적인 계획을 수립하고 이를 지속적으로 추진하는 것이 중요하다.

본고의 분석에 의하면 우리나라 금융기관들은 전형적인 개발도상국 금융기관의 해외진출 유형을 따르고 있으며, 금융기관의 해외진출이 본격적으로 이루어지기까지에는 상당한 시간과 노력이 필요한 것으로 판단된다.

아직까지는 제한된 역량으로 금융기관이 해외진출을 함에 따라 일단은 진출지역을 우리 금융기관이 경쟁력이 있는 지역으로 집중할 필요가 있다. 또한 상대적으로 경쟁력을 갖추기가 용이하고 연기금의 성장으로 내부수요가 있는 자산운용부문의 해외진출을 장려할 필요가 있다. 한편, 우리나라 금융기관과 경영진의 국제화 경험이 일천한 점을 감안할 때 대규모 M&A에 의한 해외진출은 보다 신중히 이루어져야 할 것으로 판단된다.

참 고 문 헌

- 박동창·서병호, 「한국형 금융세계화 전략과 모델」, 『국내 금융회사의 해외진출 전략』, 한국금융연구원, 2007.
- 서병호, 『국내 금융회사의 해외진출 전략과 정책적 시사점』, 한국금융연구원, 2009.
- 정태영·이광철, 「우리나라 은행의 해외진출 동기에 관한 연구」, 『무역학회지』, 제25권, 1996.
- Buiter, Willem and A. Sibert, “The Icelandic Banking Crisis and What to Do About It: The Lender of Last Resort Theory of Optimal Currency Areas,” CEPR Policy Insight, No. 26, 2008.
- Faeth, Isabel, “Determinants of Foreign Direct Investment — A Tale of Nine Theoretical Models,” *Journal of Economic Survey*, Vol. 23, 2009, pp.165~196.
- Focarelli, Dario and A. Pozzolo, “Where Do Banks Expand Abroad? An Empirical Analysis,” *Journal of Business*, Vol. 78, 2005, pp.2435~2463.
- Garcia-Herrero, Alicia and F. Vazquez, “International Diversification Gains and Home Bias in Banking,” IMF Working Paper, 2007.
- IMD, *World Competitiveness Yearbook*, 2008.
- Min, Euoo Sung, “Financial Companies' Growth Strategies through M&A,” 2010.
- Petrou, Andreas, “Multinational Banks from Developing versus Developed Countries: Competing in the Same Arena?” *Journal of International Management*, Vol. 13, 2007, pp.376~397.
- Qatar Financial Centre, *The Global Financial Centres Index 8*, 2010.
- Qian, Lihong and A. Delios, “Internalization and Experience: Japanese Banks' International Expansion, 1980~1998,” *Journal of International Business Studies*, Vol. 39, 2008, pp.231~248.
- Special Investigation Commission, “Report of Special Investigation Commission to the Icelandic Parliament,” 2010.
- Venzin, M., *Building an International Financial Services Firm*, Oxford University Press, 2009.

제 10 장

방송통신산업의 지속 성장을 위한 정책과제

이 수 일 (KDI 연구위원)
권 영 선 (한국과학기술원 교수)

현재 방송통신산업에서는 방송과 통신의 융합이 가속화되면서 방송통신산업의 가치사슬을 구성하는 콘텐츠, 서비스, 전송망, 소비자 단말 등 다양한 계층들이 급속하게 분화되는 모습을 보이고 있다. OSMU(One Source Multi-Use)의 도래와 미디어콘텐츠에 대한 비선형(non-linear) 소비¹⁾가 증가하면서 가치사슬상에서 콘텐츠 계층의 중요성이 증가하고 있다. 또한 방송통신망을 통한 정보 전송량의 급속한 증대는 이에 대응한 망의 지속적인 고도화를 요구하고 있다. 본 장은 이러한 방송통신산업을 둘러싼 환경 변화가 방송통신정책에 제시하는 시사점을 살펴보고 우리나라의 산업 및 정책 현황과 문제점을 분석함으로써, 급변하는 환경 속에서 방송통신산업의 지속 성장을 도모하기 위한 정책과제를 도출함을 목적으로 한다.²⁾

본 장의 구성은 다음과 같다. 먼저 제1절에서는 방송통신산업을 둘러싼 주요한 환경 변화를 살펴보고 각각의 변화요인으로부터 정책적 시

- 1) 미디어콘텐츠에 대한 선형(linear) 방식의 소비가 실시간 방송과 같이 사전에 정해진 일정에 따라 미디어콘텐츠를 수동적으로 소비하는 행태를 지칭한다면, 비선형 소비는 DVR(Digital Video Recorder), DVD/VHS, VoD(Video on Demand), 인터넷을 통한 파일 다운로드 등 시청대상, 시청시간 등 소비자의 능동적인 선택에 의해 미디어콘텐츠의 소비가 이루어지는 것을 말한다.
- 2) 『2009 방송통신산업통계연보』에 따르면 방송통신산업은 크게 방송통신서비스와 방송통신기기로 분류된다. 본 보고서의 분석대상은 방송통신서비스와 방송통신콘텐츠로서 방송통신기기가 제외되며, 편의상 방송통신서비스와 방송통신콘텐츠를 묶어 방송통신산업이라고 지칭하고자 한다.

사점을 도출한다. 제2절에서는 우리나라 방송통신산업과 정책의 현황 및 문제점을 설명하고, 제3절에서는 환경 변화에 부응하여 방송통신산업이 지속적으로 성장하기 위한 정책과제들을 제시한다.

제1절 방송통신산업의 환경 변화

1. 방송통신융합의 진전과 계층분리

전통적으로 방송사업자와 통신사업자는 별도의 네트워크를 통하여 서로 다른 시장에서 다른 형태의 서비스를 제공하여 왔다. 그러나 컴퓨터와 통신기술의 발전으로 방송통신네트워크가 융합되면서 두 산업의 융합을 위한 구조적 해체와 재편이 진행되고 있다.

우선, 방송사업자는 방송영상콘텐츠를 지상파, 케이블, 위성 네트워크를 통하여 방송함으로써 시청자를 모집하고 모집된 시청자를 광고주에게 판매하는 비즈니스 모델을 이용해 왔다. 시청자 모집에 있어서 가장 중요한 두 요소는 방송영상콘텐츠의 질과 신호전달 네트워크로서, 두 요소 가운데 어느 하나만 부실해도 시청자를 모으기 어렵다. 현재 우리나라 방송산업의 구조는 대부분의 시청자가 케이블, 위성 또는 IPTV (Internet Protocol TV) 네트워크를 통하여 방송서비스를 소비하는 반면, 방송콘텐츠시장에서 영향력이 큰 지상파채널의 공중파 시청은 미미한 수준이기 때문에 콘텐츠 계층과 네트워크 계층이 사실상 분리된 상태라고 볼 수 있다.³⁾

반면, 전통적으로 통신사업자는 개인과 개인 간 사적인 통신을 네트워크를 통하여 매개해주는 네트워크사업자로서, 가입자의 숫자가 사업자의 경쟁력을 결정하는 요소였다. 그러나 인터넷을 통한 데이터통신이 확산되고, 고화질 영상데이터를 실시간 중계할 정도로 광대역 통신이 가능해지면서 통신사업자의 주된 서비스인 음성통신이 데이터통신에 흡수되는 추세를 보임에 따라, 통신사업자는 탈통신을 지향하고 있으며

3) 우리나라 전체 가구의 87.9%가 유료방송을 이용하여 지상파방송을 시청하고 있다(방송통신위원회[2009], p.4).

방송 등 여타 산업으로 사업영역을 확대하고 있다.

방송통신융합에 따라 방송산업과 통신산업의 가치사슬이 변화하는 양상은 과거 20년간 영국의 BBC와 BT의 사업영역 변화를 요약한 [그림 10-1]에서 쉽게 파악할 수 있다. 우선 1987년 기준으로 BBC는 방송사업 공급사슬의 전 영역을 수직적으로 통합한 기업구조를 유지하고 있었고, 대표적인 통신사업자인 BT는 전통적인 통신서비스와 단말기 판매 사업을 영위하고 있었다.

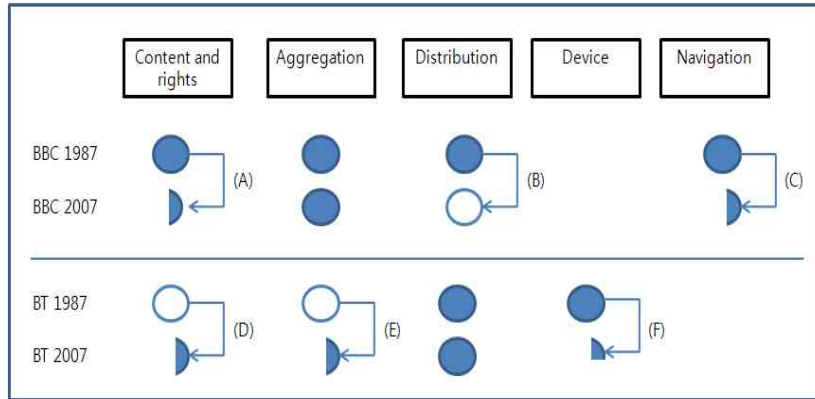
그러나 20년이 지난 2007년 현재 BBC는 콘텐츠를 자체제작 또는 외주제작을 통하여 확보(A)한 후 채널편성(Aggregation)만을 하는 콘텐츠 사업자로 변한 반면, BT는 영화·음악·스포츠중계 등 콘텐츠 영역(D)과 미디어서비스 영역(E)까지 사업영역을 확장하여 왔다. 이 과정에서 BBC는 1997년 Crown Castle에 지상파 전송 인프라를 매각함으로써 방송산업 가치사슬의 한 부분인 네트워크 부분(B)을 포기하고 순수한 방송프로그램 제작 및 채널편성사업자로 전환하였다.

현재 진행되는 방송통신의 융합은 본질적으로 방송네트워크와 통신네트워크의 융합에서 기인하고 있으며, 이는 지상파방송사가 네트워크로부터 분리되어 순수한 콘텐츠사업자로 전환하는 구조적 변화를 초래하고 있다. 이러한 융합추세는 디지털방송이 확산되고 광대역인터넷(Broadband Internet)의 확산과 4G서비스⁴⁾의 실현 등으로 유무선 인터넷의 정보처리 속도가 빨라지면서 더욱 가속화될 전망이다. 디지털방송의 확산으로 가용 방송채널 수가 증가함에 따라 기존 방송채널의 중요성은 위축되는 반면, 유무선 인터넷의 정보처리 속도 향상에 따라 방송신호 전달 플랫폼이 유무선 인터넷으로 확대되면서 인터넷을 통한 개방형 프로그램의 제공이 확산될 것이다.

이와 같이 방송통신융합이 진전되면서 방송산업의 생태계는 빠르게 재편되고 있으며, 서비스 계층의 사업자(지상파방송사업자와 방송채널 사용사업자(Program Provider: PP)), 전달망과 가입자망을 아우르는 네트워크사업자(케이بل, 위성, IPTV사업자), 단말기 제조업자(애플, 삼성 등)

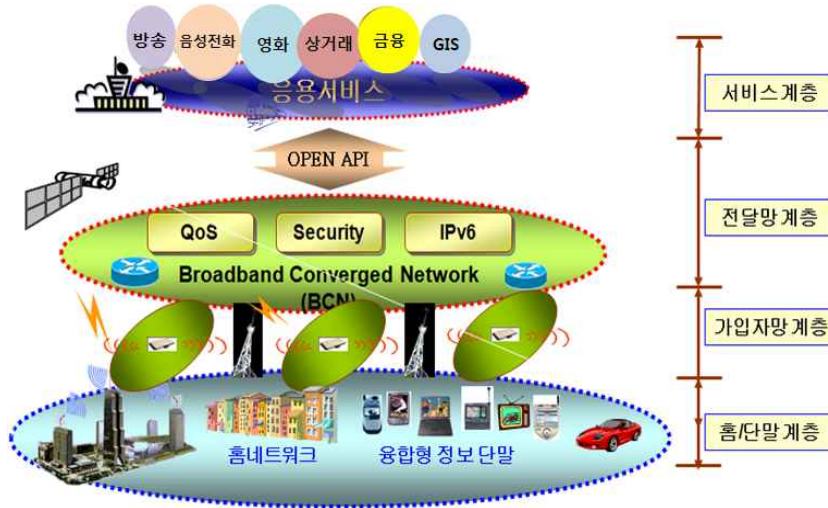
4) 국제통신연합(ITU)의 정의에 따르면, 4G서비스는 IP기반 네트워크를 통하여 최소 100Mbps에서 최대 1Gbps의 전송이 가능한 무선인터넷 접속서비스로서 현재 LTE와 WiMAX 기술이 경쟁하고 있다.

[그림 10-1] 영국 BBC와 BT 가치사슬의 진화



자료: Ofcom(2007).

[그림 10-2] 융합네트워크의 수직적 가치사슬



가 생태계 재편과정에서 경합하고 있다. 이처럼 방송통신산업에서 한편으로는 계층이 분리되고 다른 한편으로는 다양한 형태의 계층 간 수직적 통합이 진전됨에 따라, 기존 수직적 규제체계를 수평적 규제체제로 신속히 전환해야 한다는 요구도 점차 강화되어 가고 있다.

한편, 스마트 TV⁵⁾가 2011년부터 본격적으로 보급되기 시작하면 인터넷을 통한 개방형 프로그램 제공은 더욱 가속화될 전망이다. 개방형 유료 프로그램 제공이 확산되기 위해서는 신뢰성 있고 편리한 과금서비스를 제공할 수 있어야 하므로, 스마트 폰의 생태계에서 볼 수 있는 것과 같이, 콘텐츠 스토어를 통하여 수요자와 공급자를 매개하는 플랫폼 사업자가 향후 스마트 TV 시장을 주도할 것이다. 스마트 TV 생산자, 교신장치(Set-Top Box), 네트워크사업자(IPTV의 경우) 모두 콘텐츠 스토어를 개설할 수 있으며, 이 사업자들이 향후 스마트 TV 시장에서 플랫폼 사업자로서 주도권을 확보하기 위해 경합할 것으로 예상된다.⁶⁾

2. One Source Multi-Use 환경의 도래

유무선 디지털 광대역 플랫폼의 등장으로 동일한 콘텐츠가 유통되는 범주가 급속하게 확장되고 있다. 이는 콘텐츠사업의 가장 중요한 요소인 One Source Multi-Use(OSMU)를 극대화할 수 있는 인프라가 구축됨을 의미한다. 디지털 융합 환경하에서 과거의 콘텐츠-플랫폼의 수직결합모형은 해체되고, PC, TV, 극장, 모바일, 전자출판기기 등 멀티 플랫폼의 각각이 지니는 고유한 속성을 반영하는 모듈형 콘텐츠 제작과 유통모형이 일반화되고 있다. 이때 콘텐츠는 플랫폼의 형식에 제약받지 않고 플랫폼이 요구하는 형태로 자유롭게 변화하는 무정형성을 가진다. 이에 따라 방송콘텐츠의 웹, 모바일콘텐츠로의 전환이 촉진되며 실시간방송과 양방향 서비스의 결합도 활발해진다. 출판, 음악, 교육 콘텐츠의 멀티미디어화도 신속히 진행된다.

OSMU로의 환경 변화는 결국 동일한 콘텐츠를 놓고 다수의 플랫폼

-
- 5) 스마트 TV는 인터넷에 접속되어 인터넷을 이용할 수 있다는 점에 그치지 않고, 마치 스마트 폰에서와 같이 사용자별로 위젯(프로그램이 콘텐츠를 직접 구동시키는 아이콘)을 자유로이 구성하여 개별화된 인터페이스를 구성할 수 있는 TV라고 할 수 있다.
- 6) 여기서는 셋톱박스를 교신장치로 번역하여 사용하였다. 원래 TV이용에서 Set-Top Box는 전기신호를 변환하는 기능만 하였으나 근래에는 과금, 가구별 시청가능 채널 제한 등 추가 기능을 수행하고 있다. Apple TV는 TV수상기의 한 종류가 아니고 바로 컴퓨터화된 Set-Top Box로서, Apple의 콘텐츠시장과 TV를 연결하여 소비자가 다양한 콘텐츠를 구매하여 사용할 수 있게 하는 장치이다.

이 경쟁하는 환경을 만들고, 이에 따라 과거 플랫폼사업자 중심의 방송 콘텐츠 유통모형과 비교하여 방송콘텐츠 제작사의 협상력이 강화되는 여건을 조성하고 있다. 이러한 환경 변화를 배경으로, 방송콘텐츠 제작사, 투자자 사이에서는 방송영상산업에만 국한된 시각에서 벗어나 방송영상콘텐츠의 전체 유통범주를 감안한 콘텐츠 기획이 중요하다는 인식이 형성되고 있다. 또한 OSMU로의 환경 변화는 과거 플랫폼에 종속되어 단순 하청형 구조로 존재하였던 독립제작사가 기획, 제작, 저작권 관리, 유통 전체를 담당하는 스튜디오형 제작사로 전환할 수 있는 계기를 제공하고 있다. [그림 10-3]은 OSMU의 환경 도래에 따른 콘텐츠 제작·유통시스템을 예시한다. 이 제작·유통 시스템에서 콘텐츠 제작사는 출판을 통해 다양한 스토리를 개발·선별(screening)하고, 선별과정을 통과하여 그만큼 실패위험이 적은 스토리를 대상으로 핵심 콘텐츠인 드라마/영화를 제작하여 극장, TV, PC, 모바일 등 다양한 유통경로를 통해 국내시장과 해외시장에 유통시킨다. 또한 제작된 핵심 콘텐츠는 음악, 애니메이션, 게임 등으로 스핀오프(spin-off)되어 OSMU를 통한 콘텐츠 가치의 극대화를 추구하게 된다.

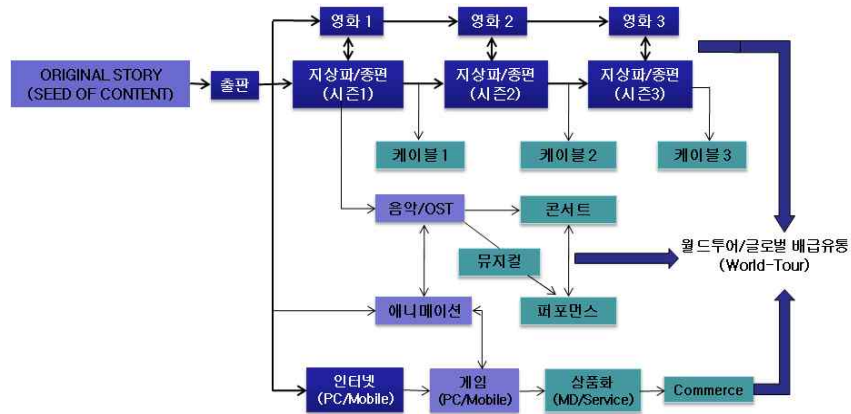
3. 콘텐츠의 비선형 소비 확대

방송통신융합에 따른 시청자 행태 변화에서 주목해야 할 변화는 미디어콘텐츠의 비선형 시청(non-linear viewing)이다. 이러한 비선형 시청 행태의 확산은 방송산업 전반에 영향을 끼칠 것으로 예상되고 있다.

미디어콘텐츠의 비선형 소비와 관련하여 영국의 사례를 보면, 영국은 2005년부터 디지털 TV 전환을 추진하고 있으며, 2009년 기준으로 총 가구의 81%가 디지털 TV를 지상파로 시청할 수 있을 정도로 공중파 가시청지역이 넓은 국가이다.⁷⁾ 2009년 말 기준으로 490개 TV채널이 존재하고, 전체 인구의 50%가 셋톱박스만 구매해서 설치하면 무료 다채널 디지털 TV를 공중파로 시청이 가능하며, 2012년까지 전체 인구의 98.5%가

7) 우리나라 지상파 직접수신 가구비율은 아파트의 46%, 연립주택의 8%, 개별주택의 12%이고, 종합유선방송 가입자의 57%가 난시청 해소를 위해 종합유선방송서비스에 가입한 것으로 보도되었다(『조선일보』, 2010. 9. 20).

[그림 10-3] OSMU 환경 하에서의 콘텐츠 제작·유통 시스템



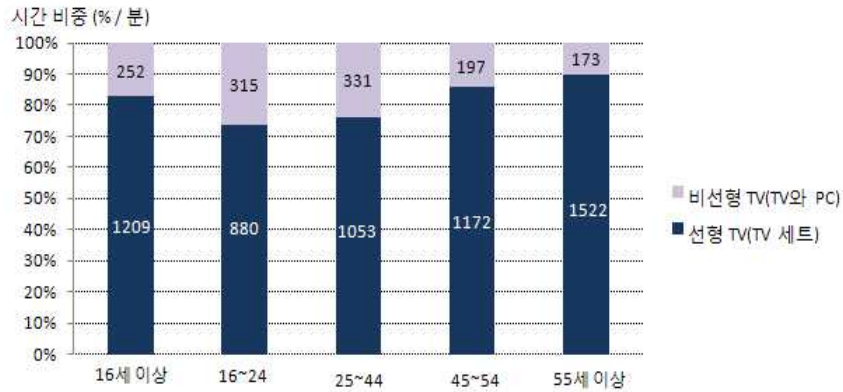
자료: 김태원(2010).

무료 시청할 수 있게 될 예정이다(Ofcom[2010], p.109).⁸⁾ 이처럼 디지털 전환이 앞선 영국의 방송영상콘텐츠(Audio-Visual Content) 시청행태에서 나타나는 특이점 중의 하나가 바로 비선형 시청행태이다(Ofcom[2010], p.106). [그림 10-4]에 나타난 것과 같이 영국의 시청자들은 1주당 평균 시청시간(1,461분)의 17%인 252분을 비선형 시청방식으로 시청하였으며, 연령대가 낮을수록 비선형 시청을 선호하는 것으로 나타났다.

영국에서 비선형 시청은 대략 두 가지 형태로 나타나고 있다. 첫째는 DVR을 이용하여 방송프로그램을 녹화해 두었다가 광고를 빼고 편리한 시점에 시청하는 방식이다. 2006년 DVR을 이용한 시청시간이 전체 시청시간에서 차지하는 비중은 1.7%에 불과했으나, 2009년에는 5.9%로 높아졌다(Ofcom[2010], p.101). DVR 구매 가구의 비율이 2005년 11%에서 2010년 1분기 37%로 높아졌고 계속 상승추세를 감안할 때 DVR을 이용한 비선형 시청은 더욱 확대될 전망이다. 비선형 시청을 위한 두 번째 방식은 컴퓨터나 모바일 기기를 이용하여 방송프로그램을 VoD 방식으로 시청하는 것이다.

8) Freeview(www.freeview.co.kr)는 BBC, BSkyB, Channel 4, ITV, Arqiva가 출자해 설립한 DTV Services가 운영하는 기업으로서, 최대 50개 디지털 TV 채널과 24개 디지털라디오 채널을 제공하고 있다.

[그림 10-4] 영국의 연령대별 비선형 시청시간 및 비중



자료: Ofcom(2010), p.107.

비선형 시청행태는 영국에서만 나타나는 현상이 아니다. 미국 청소년의 TV 시청 플랫폼 변화를 보여주는 <표 10-1>에 따르면, 총 TV 시청 시간은 증가하고 있으나 선형 방식의 시청시간이 과거 5년간 빠르게 줄어드는 반면, 다른 플랫폼을 통한 TV 시청과 더불어 비선형 시청이 증가하고 있다. 미국의 컨설팅기업인 The Diffusion Group은 2020년경 미국에서는 인터넷을 통한 비선형 시청방식이 선형 시청방식을 앞지르게 될 것으로 전망하였다.

우리나라의 경우에도 방송통신위원회(2009)에 따르면, 지상파방송을 선형 시청방식(정규편성) 이외의 방식으로 이용한 시청자 비중이 10.2%로 나타났고, 방송프로그램 다시보기, 동영상 파일 다운로드 등 여러 방식을 이용하는 것으로 나타났다. 특히 20~30대 연령층에서 방송국 홈페이지를 이용한 방송프로그램 다시보기 이용률이 높은 것으로 나타났다.

이러한 미디어콘텐츠의 비선형 시청행태는 스마트 TV가 도입되면 크게 확대될 전망이다. 스마트 TV의 도입과 더불어 미디어기업이 프로그램 편성을 통하여 일방적으로 방송(Broadcasting)하고 시청자는 소파에 앉아서 채널선택만을 하던 시대(Lean back)는, 소비자가 자신의 취향에 맞추어 선택적으로 프로그램을 소비(Lean forward)하는 개인 미디어 시대로 빠르게 전환되어 갈 것으로 예상된다.

〈표 10-1〉 미국의 8~18세 1일 평균 TV 시청시간과 플랫폼의 변화

	2009	2004	1999
Live TV	2 : 39 ^a	3 : 04 ^b	3 : 05 ^b
Time-shifted TV (total)	: 22 ^a	: 14 ^b	: 14 ^b
On Demand	: 12	~	~
Self-recorded TV (TiVo / DVR / VCR)	: 09 ^a	: 14 ^b	: 14 ^b
DVDs / videos (total)	: 32 ^a	: 32 ^b	: 28 ^b
On a TV	: 26	~	~
On a computer	: 06	~	~
TV on other platforms (total)	: 56	~	~
internet	: 24	~	~
iPod / MP3 player	: 16	~	~
Cell phone	: 15	~	~
Total TV Content	4 : 29^a	3 : 51^b	3 : 47^b

주: 상침자의 차이는 통계적으로 유의미함을 의미함.

자료: Rideout *et al.*(2010), p.15.

기본적으로 미디어 시청에 있어서 시청자는 광고시청을 통해 간접적으로 콘텐츠 이용 대가를 지불한다. 즉, 광고시청 자체를 즐기는 경우도 있으나 일반적으로 시청자에게 있어서 광고는 비효율을 유발한다. 그러나 비선형 시청을 통하여 시청자는 보기 싫은 광고를 건너뛸 수 있다. 또한 비선형 시청을 통해 시청자는 드라마 시리즈를 연이어 볼 수도 있고, 지루한 부분은 빨리 진행시켜 볼 수도 있다. 따라서 비선형 시청의 확산은 결국 광고방식·광고시장의 변화와 방송사업자의 편집권 약화를 초래할 것이다. 또한 비선형 시청이 확산되면 유료시청이 증가함에 따라 콘텐츠의 직거래가 활성화될 것이며, 콘텐츠 유통의 글로벌화가 진행되어 콘텐츠시장의 지리적인 확장도 무의미하게 될 것이다. 이러한 미디어콘텐츠 소비행태의 변화는 궁극적으로 소비의 세분화를 초래하고 콘텐츠의 질과 브랜드의 중요성을 높이는 계기로 작용할 것으로 예상된다.

4. 인터넷을 통한 데이터 트래픽의 급증

최근 스마트 TV, 스마트 폰, 태블릿 PC의 확산과 함께 인터넷망을 통한 데이터 전송량이 급증할 것으로 예상되며, VoIP(Voice over Internet Protocol), IPTV 등 전송품질이 중요한 애플리케이션이 확산됨에 따라 전송혼잡관리의 필요성 또한 증가하고 있다. 인터넷 트래픽(traffic)의 급격한 증가는 인터넷망을 통한 서비스가 이메일, 뉴스검색, 메신저 등 전송량이 적은 서비스 위주에서 오디오/비디오 스트리밍, VoD, P2P(Peer to Peer),⁹⁾ IPTV 등 대규모 트래픽을 유발하는 서비스 중심으로 진화함에 따라 발생하고 있다(표 10-2 참조). Cisco의 VNI(Visual Networking Index)에 따르면 전 세계 인터넷 트래픽은 2009년 이후 매년 36%로 성장하여 2014년에는 2009년의 4배 수준인 767 Exabyte에 도달할 것으로 예상된다.

현재 인터넷 트래픽에서 가장 높은 비중을 차지하는 것은 파일공유에서 비롯되는 트래픽(45.8%)이며, 이 가운데 P2P 방식의 파일공유가 전체 트래픽의 39.3%를 점하고 있다. 그러나 향후 전체 인터넷 트래픽의 급속한 증가를 주도하는 것은 인터넷비디오가 유발하는 트래픽이 될 것으로 전망된다. 2009년 현재 인터넷비디오 트래픽은 32.3%로서 파일공유 트래픽의 뒤를 잇고 있으나, 2014년까지 연평균 52.2%의 증가율로 증가하여 2014년에는 전체 인터넷 트래픽의 56%를 점유하게 된다. 향후 IPTV, 스마트 TV의 보급이 확산되면 인터넷비디오 트래픽, 특히 TV를 통한 인터넷비디오 트래픽은 더욱 급속하게 증가할 것으로 예상된다.¹⁰⁾

또한 유선과 더불어 모바일 데이터 트래픽 수요 또한 폭발적인 증가세를 보이고 있다. 스마트 폰 등 모바일 단말기의 확산뿐만 아니라 모바일을 통한 비디오 시청 습관이 빠르게 증가하고 있어 모바일 데이터

9) P2P는 인터넷상에서 중간 서버나 DNS(Domain Name Service)를 필요로 하지 않고 정보를 찾는 사람의 컴퓨터와 해당 정보를 가지고 있는 사람의 컴퓨터를 직접 연결시켜 통신하게 해주는 기술을 말한다.

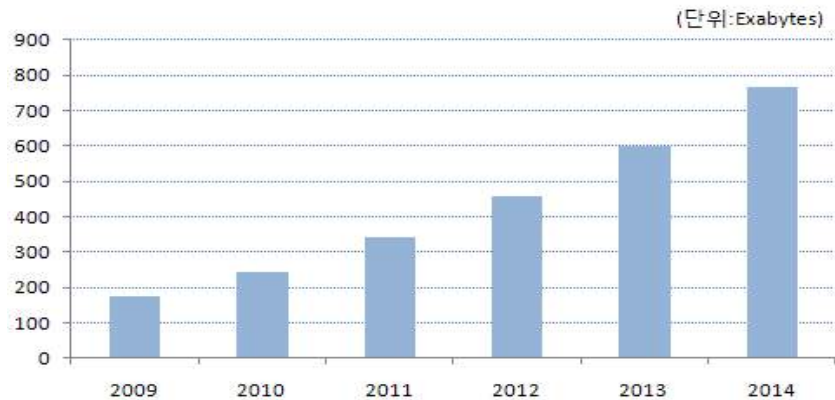
10) 스마트 TV의 경우 대형 스크린에서 이용할 수 있는 고품질 콘텐츠/애플리케이션이 필요한 만큼 엄청난 트래픽을 유발할 것으로 예상된다. 실제 애플TV의 경우 영화나 영상콘텐츠를 교신장치(Set-Top Box)에 저장해서 시청하지 않고 연속수신(Streaming)방식을 통하여 시청한다. 네트워크의 여유 대역폭이 있어야만 끊임없는 콘텐츠 시청이 가능한 것이다.

〈표 10-2〉 정보 형태별 요구되는 주파수 대역폭

필요 대역폭	정보 형태
1 kHz	문자정보(예: 단문자 등)
10 kHz	음성정보(예: 전화수준의 음성정보)
100 kHz	음악정보(예: CD 수준의 음질)
1 MHz	표준형 TV(예: VCR 수준의 영상해상도)
5 MHz	고화질 TV(예: 극장의 영상해상도)
50 MHz	초고화질 TV(예: 선명한 잡지그림 10-10수준의 해상도)
100 MHz	3차원 초고화질 TV(예: 선명한 3D 잡지수준의 해상도)

자료: Snider(2003).

[그림 10-5] 전 세계 인터넷 트래픽 증가 추이 전망



자료: Cisco, VNI 2010.

트래픽은 급속하게 증가할 것으로 예상된다. Cisco의 VNI Mobile에 따르면, 2009년부터 모바일 데이터의 연간 사용량은 연평균 108%씩 증가하여 2014년에는 모바일 데이터 트래픽이 2009년의 39배에 해당하는 43 Exabyte에 달할 것으로 예상된다. 이 가운데 비디오 트래픽이 66%로 가장 높은 비중을 차지하며, 이러한 비디오 트래픽은 2009년의 66배에 달하는 것으로서 전체 모바일 데이터 트래픽 분야 가운데 가장 빠른 성장세를 나타낼 것으로 예측되고 있다.

〈표 10-3〉 전 세계 인터넷 트래픽 구성 추이 전망

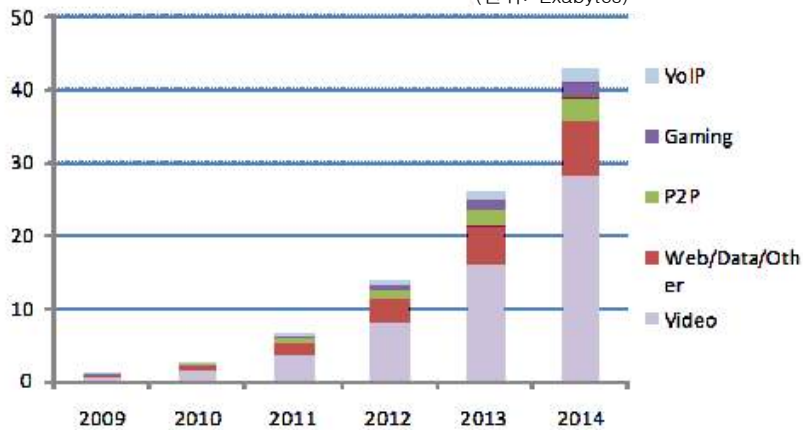
(단위: Petabyte, %)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2009~14 CAGR
Internet Video	33,312 (31.1)	56,700 (37.3)	92,616 (42.7)	132,312 (44.9)	178,056 (45.9)	233,616 (46.3)	47.6
Internet Video to TV	1,284 (1.2)	3,156 (2.1)	8,532 (3.9)	18,024 (6.1)	32,232 (8.3)	48,900 (9.7)	107.0
File Sharing	49,092 (45.8)	60,900 (40.0)	74,364 (34.3)	89,904 (30.5)	109,500 (28.2)	136,080 (27.0)	22.6
- P2P	42,120	49,884	58,068	66,372	75,660	87,636	
- Others	6,972	11,016	16,296	23,532	33,840	48,444	
Web/Data	20,256 (18.9)	27,276 (17.9)	36,072 (16.6)	47,160 (16.0)	59,196 (15.2)	73,608 (14.6)	29.4
Video Calling	996	1,536	2,388	3,408	4,884	7,188	
Online Gaming	756	1,032	1,440	2,004	2,712	3,684	
VoIP	1,464	1,608	1,692	1,728	1,740	1,752	
전체	107,160	152,208	217,104	294,540	388,320	504,828	36.3

주: 위의 수치는 전체 인터넷 트래픽 가운데 일반 소비자에 의해 유발되는 트래픽만을 대상으로 한 것이며, () 안의 숫자는 전체 트래픽 대비 각 그룹의 비중을 나타냄.
자료: Cisco, VNI 2010.

[그림 10-6] 전 세계 모바일 데이터 트래픽 구성 추이 전망

(단위: Exabytes)



자료: Cisco, VNI Mobile 2010.

이와 같이 인터넷망을 통한 트래픽이 급속하게 증가할 것으로 예상됨에 따라 이에 대응하여 네트워크에 대한 투자가 지속될 수 있는가의 문제가 심각하게 대두되고 있다. 인터넷 트래픽의 증가는 초기부터 꾸준히 있어온 현상으로 이에 따라 인터넷망의 용량이 크게 위협받은 바가 없고 향후에도 당분간 심각한 문제가 없을 것이라고 보는 시각¹¹⁾도 존재한다. 그러나 이러한 시각은 인터넷접속서비스시장이 지속적으로 성장하는 경우에만 타당하다. 인터넷망 이용에 대한 정액요금제가 유지되는 가운데 인터넷접속서비스시장이 성숙기에 도달하게 되면, 통신사업자¹²⁾들은 망에 대한 지속적인 투자 유인을 상실할 수도 있다. 2000년대 들어서면서 유선 인터넷을 중심으로 대두된 ‘망 중립성 논쟁’¹³⁾은 이러한 상황 변화를 배경으로 한 것으로서, 통신사업자는 트래픽의 증가에 따른 전송혼잡을 관리하기 위해서 과거의 수동적인 네트워크 관리에서 벗어나 망에 대한 접근 제한 또는 차등화 등 능동적인 네트워크 관리가 허용될 필요가 있으며, 망에 대한 투자비용 또한 인터넷을 이용하는 콘텐츠사업자(Content Provider: CP)/애플리케이션 사업자(Application Provider: AP) 그리고 소비자가 통신사업자와 적정하게 분담해야 한다는 주장을 지속적으로 제기하고 있다. 향후 예상되는 유무선 인터넷 트래픽의 급속한 증가는 인터넷망의 운용과 비용 분담에 대한 논쟁을 더욱 가속화시킬 것으로 예상된다.

이상 방송통신산업을 둘러싼 환경 변화에서 비롯되는 시사점을 요약하면 다음과 같다. 먼저 네트워크 융합과 수직적 가치사슬의 분화는 방송통신산업의 규제체계를 시급히 수평적 규제체계로 전환할 필요성을 제기한다. 다음으로 OSMU의 환경 도래와 미디어콘텐츠에 대한 비선형 소비의 증가는 방송통신산업의 가치사슬에서 콘텐츠 제작의 비중이 지속적으로 증가할 것임을 의미한다. 마지막으로 유무선 인터넷 트래픽의

11) Cone(2007).

12) 본 장에서 통신사업자는 특별한 언급이 없는 경우 네트워크사업자(Network Operator: NO)/인터넷접속서비스 사업자(Internet Service Provider: ISP)를 포괄하는 개념으로 사용한다.

13) 망 중립성의 개념과 망 중립성 규제 도입을 둘러싼 논쟁에 대해서는 제2절의 3항에서 구체적으로 설명하고 있다. 보다 자세한 설명은 이수일·김정욱(2008)을 참조하라.

급격한 증가는 향후 통신사업자와 CP/AP 간 인터넷망의 운용과 투자비용 분담에 대한 논쟁을 촉발시킬 것이므로, 망 중립성 규제의 도입 여부 및 그 구체적인 내용에 대한 정책을 신속히 마련하여 방송통신산업의 경쟁 활성화와 지속적인 성장을 도모할 필요가 있다.

제2절 방송통신산업의 현황과 문제점

본 절에서는 먼저 성장이 정체되어 있는 방송통신산업의 현황을 살펴보고 제1절에서 도출된 정책적 시사점과 연계하여 콘텐츠 제작부문의 영세성, 수평적 규제체계로의 전환 지체, 망 중립성 규제 논의의 지체 등 현재 방송통신산업이 지니고 있는 문제를 차례로 분석하고자 한다.

1. 방송통신산업의 성장 정체와 콘텐츠부문의 영세성

가. 방송서비스

우리나라 방송산업은 최근 성장세가 둔화되고 있으며, 특히 지상파 방송부문의 매출은 정체 내지 감소하는 추세를 보이고 있다.

방송산업의 주된 매출이 방송광고 수입과 수신료 수입으로 구성된다면, 방송산업의 성장세 둔화는 광고 수입과 수신료 수입의 추이로도 설명될 수 있다. 다음의 <표 10-4>는 1995~2009년간 주요 매체별 광고수입 추이를 나타낸다. 인터넷을 통한 광고수입이 급증하는 가운데 방송광고수입은 2002년 이후 정체되는 모습을 보이고 있다.

유료방송부문의 수신료 수입의 경우에는 지속적으로 증가하는 모습을 보이고는 있으나, 2004년 이후 그 증가율이 크게 하락하여 2008년의 경우에는 전년 대비 수신료 수입 증가율이 6.3%에 그치고 있다. 유료방송 가입가구 수 또한 2004년 이후로는 정체되는 모습을 보이고 있다. 2008년 14,124천의 가입가구 수가 우리나라 전체 가구 수 16,673천 가구(추정치)의 84.7%에 달한다는 사실을 감안하면 우리나라 유료방송 가입 가구 수는 포화상태에 근접한 것으로 판단할 수 있다. 따라서 유료방송

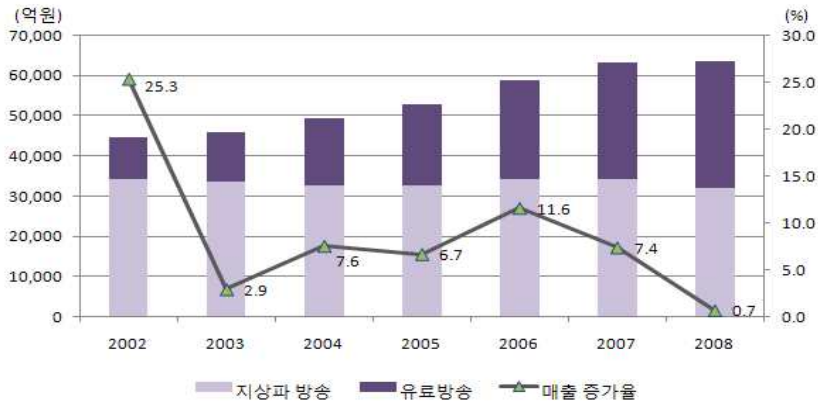
<표 10-4> 주요 매체별 광고수입 추이

(단위: 억원, %)

연도	총명목광고비		방송매체		인쇄매체		인터넷		기 타	
	증감률	증감률	증감률	증감률	증감률	증감률	증감률	증감률	증감률	
1995	49,513	22.9	15,243		23,172		-		10,415	15.0
1996	56,156	13.4	19,112	25.4	25,264	9.0	-		11,617	11.5
1997	53,763	-4.3	19,083	-0.2	23,391	-7.4	376		10,914	-6.1
1998	34,765	-35.3	12,769	-33.1	14,461	-38.2	537	42.8	7,048	-35.4
1999	46,206	32.9	17,953	40.6	19,355	33.8	812	51.2	8,085	14.7
2000	58,534	26.7	24,927	38.8	22,848	18.0	1,360	67.5	9,400	16.3
2001	54,096	-7.6	23,561	-5.5	22,965	0.5	1,281	-5.8	10,192	8.4
2002	64,734	19.7	29,519	25.3	24,805	8.0	1,850	44.4	11,408	11.9
2003	69,868	7.9	29,397	-0.4	23,906	-3.6	2,700	45.9	12,020	5.4
2004	68,401	-2.1	29,002	-1.3	21,692	-9.3	3,927	45.4	12,026	0.0
2005	70,539	3.1	29,043	0.1	21,092	-2.8	5,669	44.4	14,735	22.5
2006	76,339	8.2	31,359	8.0	21,604	2.4	7,790	37.4	15,587	5.8
2007	79,897	4.7	32,180	2.6	22,642	4.8	10,200	30.9	14,874	-4.6
2008	77,971	-2.5	30,366	-5.6	21,385	-5.6	11,900	16.7	14,320	-3.7
2009	72,560	-4.2	26,734	-12.0	19,395	-9.3	12,430	4.5	14,001	-2.2

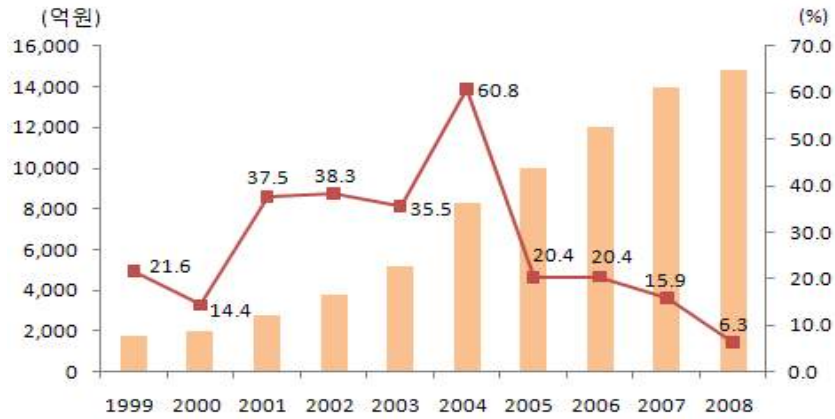
자료: 제일기획, 『광고연감』. 미디어미래연구소(2010a)에서 재인용.

[그림 10-7] 지상파방송과 다채널유료방송의 매출액 추이



주: 지상파방송사와 유료방송서비스사업자, 방송채널사용사업자(PP: Program Provider)의 시청료 수입, 수신료 수입, 광고 수입, 협찬 수입, 프로그램 판매수입을 집계함.
 자료: 방송통신위원회, 『방송산업 실태조사 보고서』, 각년도.

[그림 10-8] 유료방송 수신료 수입 규모와 증가율 추이



자료: 방송통신위원회, 『방송산업 실태조사 보고서』, 각년도.

<표 10-5> 유료방송 가입가구 수 추이

(단위: 천가구)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
유선방송 전체	11,434	11,724	12,903	12,213	12,379	12,501	12,023
- 종합유선방송	6,911	9,401	11,724	11,694	12,083	12,315	11,821
- 중계유선방송	4,523	2,322	1,179	519	296	186	202
일반위성방송	301	779	1,297	1,825	1,902	2,005	2,100
합 계	11,736	12,503	14,200	14,038	14,282	14,507	14,124

주: 『방송산업 실태조사 보고서』의 경우 가입자 수 기준이 가구 수 기준에서 2007년 단자 수 기준으로 변경됨에 따라 분석의 일관성을 위해 정보통신정책연구원에서 제공한 가구 수 기준의 가입자 수 자료를 인용함.

자료: 방송통신위원회, 『방송산업 실태조사 보고서』, 각년도; 정보통신정책연구원.

서비스에 대한 가입자의 지불의사액이 유의미하게 증가하여 가입자당 수신료가 증가하지 않는 한 유료방송부문의 수신료 수입이 과거의 성장세를 유지하기는 어렵다.

이와 같이 방송광고 수입이 정체되고 수신료 수입 또한 성장세가 급격하게 감소한 상태에서, 방송산업이 성장하기 위해서는 양질의 방송콘텐츠를 제작하여 국내외 시청자의 지불의사액을 높이고 제작된 방송콘

텐츠의 가치를 극대화하는 방식으로 방송콘텐츠의 유통이 이루어져야 한다. 그러나 우리나라에서 지상파방송사를 제외한 대부분의 독립제작사와 방송채널사용사업자(PP)는 영세성으로 인해 양질의 방송콘텐츠 제작이 어려운 실정이다.

먼저 독립제작사의 경우, 소수의 독과점적인 지상파방송사들이 방송콘텐츠 유통을 지배하는 구조가 유지되면서 독립제작사의 영세성이 지속되고 있다. 지상파방송사의 전체 프로그램 제작비에서 외주제작비가 차지하는 비중은 2000년대 들어서면서 급격히 증가하여 최근에는 40%를 넘어섰다.¹⁴⁾ 그러나 일부 드라마를 제외하고는 지상파방송사가 외주제작물에 대한 포괄적인 저작권을 보유하는 행태가 지속됨에 따라, 독립제작사가 외주제작물의 유통을 통해 수익을 창출할 수 있는 기회가 봉쇄되어 있다. 이와 함께 지상파방송사가 외주제작물 제작비의 일부만 지급하고 나머지는 협찬을 통해 보전하도록 하는 관행도 지속되고 있다. 이에 따라 국내 독립제작사들이 영세성을 극복할 기회가 차단되면서 자본금 규모, 인력 등의 측면에서 국내 독립제작사들의 영세성이 지속되고 있다.

2008년 말 기준 문화체육관광부에 등록된 독립제작사는 1,048개에 이르지만 한국콘텐츠진흥원의 실태조사¹⁵⁾에 따르면 방송영상물제작사업을 수행 중인 사업체는 391개에 불과하다. 이 가운데 매출액이 10억 원 이하인 업체가 전체의 78%인 304개사에 달한다. 특히 코스닥에 등록된 11개 독립제작사의 경우에도 최근 3년간 경영수지 적자가 지속되고 있으며 적자폭이 확대되는 추세를 보이고 있다.

〈표 10-6〉 독립제작사 매출액 규모별 매출액 현황

	~1억원	1억~10억원	10억~100억원	100억원~	합계
사업체 수(개)	56	248	75	12	391
평균매출액(백만원)	87	386	2,930	33,922	1,680

자료: 강익희·이세영(2009)의 <표 11>을 재구성.

14) 이러한 변화는 주로 제작비가 많이 소요되는 드라마 장르의 외주제작에서 비롯되었다. 드라마 장르의 외주제작비율은 2005년 56%에서 2009년 76%로 크게 증가하였다.

15) 강익희·이세영(2009).

<표 10-7> 코스닥 등록 독립제작사의 매출액과 당기순이익

	2006	2007	2008	2009
매출액(억원)	2176	2010	2631	1536
당기순이익(억원)	-753	-977	-995	-702

주: 김종학프로덕션, 삼화네트웍스, 초록뱀미디어, JS픽처스, 예당엔터테인먼트, IHQ, 올리브나인, 팬엔터테인먼트, 제로원인터랙티브의 9개 독립제작사 포함.
 자료: 한국신용평가, KIS-Value.

[그림 10-9] 아시아·오세아니아 지역 아날로그 케이블 월 ARPU
 (2009년 기준)



자료: 윤석민(2010)에서 인용.

지상파방송사, 독립제작사와 더불어 방송콘텐츠 제작의 또 다른 주체인 PP 또한 그 영세성으로 인해 방송콘텐츠 제작 투자가 지극히 미흡한 실정이다. 우리나라 유료방송시장에서 PP의 영세성은 근본적으로 종합유선방송사업자(System Operator: SO) 등 유료방송서비스사업자와 PP 간에 배분되는 수신료 수준 자체가 초저가로 형성되어 있다는 사실에 기인하지만(그림 10-9 참조), 2001년 PP에 대한 진입규제가 승인제에서 등록제로 변경되면서 300개가 넘는 영세한 PP들이 난립하여 채널편성을 둘러싸고 PP 간 경쟁이 격화되면서 PP에 대한 수신료 배분비율이 낮아진 것¹⁶⁾도 주요한 원인으로 자리 잡고 있다.

16) PP에 대한 SO의 수신료 배분비율은 1997, 1998년의 33.8%에서 2002년 20.9%, 2003년 13.2%로 급격히 감소하였다. 2004년에 최저치를 기록한 이후에는 PP의

〈표 10-8〉 SO의 PP 프로그램사용료 지급 현황

(단위: 백만원, %)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
수신료 매출	636,836	691,033	835,477	989,032	1,092,505	1,148,038
프로그램사용료 지급액	81,256	89,085	123,240	176,528	232,580	299,005
지급비율	12.8	12.9	14.8	17.8	21.3	26.0

자료: 방송통신위원회, 『방송사업자 재산상황 공표집』, 각년도.

〈표 10-9〉 PP의 자본금 현황(2008년 기준)

자본금	10억 미만	10억~50억	50억~100억	100억~500억	500억 이상
PP 수	39	60	17	22	5

자료: 방송통신위원회, 『2009 방송산업 실태조사 보고서』.

〈표 10-10〉 PP의 채널당 평균제작인력 현황(2008년 기준)

	CJ, 온미디어 계열 PP, 보도전문 PP	지상파 계열 PP	일반 PP
제작인력(명)	25.3	14.0	12.8

자료: 방송통신위원회, 『2009 방송산업 실태조사 보고서』.

〈표 10-11〉 PP의 손익 현황(2008년 기준)

매출액 기준	20억 미만	20억~100억	100억 이상	합계
PP 수	74	42	30	147
당기순손실 발생	53	13	15	81
자본잠식 발생	21	3	3	27

자료: 윤석민(2010)에서 인용.

2008년 현재 자본금 현황이 조사된 143개의 PP 가운데 69.2%인 99개의 자본금이 50억 미만이며, 채널당 평균제작인력도 CJ, 온미디어 계열 PP와 지상파 계열 PP, 보도전문 PP를 제외한 일반 PP의 경우 12.8명에 불과하다. PP의 손익 현황을 살펴보면, 전체 147개 PP 가운데 55.1%인

지속적인 불만 제기와 정책당국의 개입으로 조금씩 상승하는 추세를 보이고 있다.

〈표 10-12〉 지상파방송사와 PP의 방송프로그램 조달비용
(2008년 기준)

(단위: 억원)

	지상파	PP			
		CJ, 온미디어 계열	지상파 계열	기타	합계
자체제작	5,047	675	683	698	2,057
공동제작	192	19	10	17	46
순수외주	3,498	364	116	220	700
특수관계자 외주	232	0	0	0	0
국내물 구매	161	116	500	227	843
국외물 구매	227	677	242	263	1,183
총계	9,358	1,851	1,552	1,426	4,829

자료: 방송통신위원회, 『2009 방송산업 실태조사 보고서』.

81개 PP가 2008년 당기순손실을 기록하였으며 자본잠식이 발생한 PP도 27개에 달한다.

지상파 프로그램 재방송 중심의 유료방송채널 편성행태와 함께, 이러한 PP의 영세성 또는 경영상의 어려움으로 인해 현재 PP의 방송콘텐츠 제작 투자는 지극히 미흡한 상태이다. 2008년 기준으로 우리나라 187개 PP 전체의 방송콘텐츠 제작비¹⁷⁾는 총 3,211억원으로 지상파 3사의 제작비 7,448억원의 43%에 불과하다(표 10-12 참조). 그마저도 CJ, 온미디어와 지상파 계열의 25개 PP가 전체 PP 제작비 총액의 58.1%를 차지하고 있어 나머지 162개 PP의 평균 방송콘텐츠 제작투자는 8.2억원에 불과한 실정이다. 방송콘텐츠 제작과는 반대로 전체 방송프로그램 조달비용에서 국내외 구매가 차지하는 비중은 지상파방송사가 4.2%에 불과한 반면, PP의 경우에는 약 38.7%에 달한다. 이와 같이 우리나라 PP들은 CJ, 온미디어와 지상파 계열 PP를 제외하고는 방송콘텐츠 제작주체라기 보다는 방송콘텐츠의 후속 유통창구로 기능하고 있다고 할 수 있다.

17) 자체제작, 공동제작, 순수외주, 특수관계자 외주를 포함한다.

나. 통신서비스

[그림 10-10]에서와 같이 우리나라 통신산업은 2000년 이후 매출액 증가율이 급감하여 현재는 5~6%의 성장률을 보이고 있다. 이를 주요 통신서비스로 구분하면, 시내전화서비스의 매출액은 2000년대 들어 지속적으로 감소하고 있으며, 이동전화 및 초고속인터넷서비스의 매출액 또한 2003~08년간 연평균 6.7%, 2.7%로 증가하는 것에 그치고 있다(표 10-13 참조). 이동전화의 경우 서비스 가입자가 2009년에 이미 4,800만 명에 육박하고 있어 더 이상의 대규모 가입자 수 증가를 기대하기 어려운 상태이며, 초고속인터넷서비스 또한 2003년 이후 가입자 수 증가율이 급감하여 2006년 이후에는 연평균 가입자 수 증가율이 5.1%에 그치고 있다(그림 10-11 참조).¹⁸⁾ 모바일인터넷서비스의 경우에도 2003년 이후 9.9%의 연평균 매출액 증가율을 보이고는 있으나, 2005년 이후 매출액이 정체 내지 감소하는 모습을 보이고 있다.

[그림 10-10] 전체 통신서비스 매출액 추이와 증가율



자료: 한국정보통신산업협회, 『2009 방송통신산업 통계연보』, 2010.

18) 2002년 이후 초고속인터넷서비스 가입자 수의 연평균 증가율은 6.6%이지만, 2006년 종합유선방송사업자의 초고속인터넷서비스 가입자 통계보고 의무화로 인해 '통계적으로' 가입자가 급증한 효과를 고려하여 2006년 이후 가입자 수의 연평균 증가율을 제시하였다.

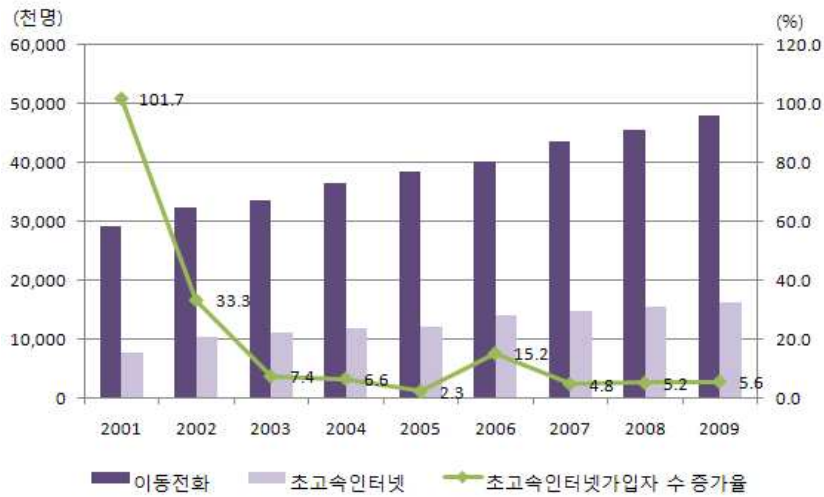
<표 10-13> 시내전화, 이동전화, 인터넷서비스 매출액 추이와 증가율

(단위: 억원, %)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2003~08 연평균 증가율
시내전화	75,717	73,776	73,206	70,619	67,695	67,632	-2.2
이동전화	151,147	164,676	176,996	185,838	196,943	209,233	6.7
초고속인터넷	36,061	37,173	37,718	41,398	42,624	41,293	2.7
모바일인터넷	15,230	19,215 (26.1)	24,102 (25.4)	23,692 (-1.7)	25,728 (8.5)	24,483 (-4.8)	9.9

주: 초고속인터넷서비스 매출액은 IPTV를 제외한 금액이며, 모바일인터넷서비스 매출액은 이동전화서비스 내의 데이터통신을 의미함. 모바일인터넷서비스의 경우 () 안의 수치는 전년 대비 매출액 증가율을 의미함.
 자료: 한국정보통신산업협회, 『2009 방송통신산업 통계연보』, 2010.

[그림 10-11] 이동전화, 초고속인터넷 가입자 수 추이와 증가율



자료: IT통계포털(<http://www.itstat.go.kr>).

통신서비스와 달리 통신콘텐츠의 경우에는 포털, 게임 등 인터넷기반 콘텐츠 제공서비스가 시장을 주도하면서 2002~08년간 연평균 21.6%로 매출액이 증가하였다. 모바일콘텐츠 또한 시장을 주도하던 모바일음악과 모바일게임의 성장이 2006년부터 둔화되었음에도 불구하고 2004

〈표 10-14〉 통신콘텐츠 매출액 추이와 증가율

(단위: 억원, %)

연도	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
통신콘텐츠	15,857 (95.9)	18,088 (14.0)	27,856 (54.0)	33,917 (21.7)	40,488 (19.3)	47,832 (18.1)	58,070 (21.4)
모바일콘텐츠			7,439	8,470 (13.8)	10,856 (28.2)	9,042 (-13.4)	10,634 (13.1)

자료: 한국정보통신산업협회, 『2009 방송통신산업 통계연보』, 2010; 방송통신위원회 외, '모바일인터넷 활성화 계획', 2009.

〈표 10-15〉 전체 이동통신시장 대비 모바일인터넷서비스시장 점유 현황

(단위: 천명, 10억원)

구 분		2005	2006	2007	2008
가입자	전체	38,342	40,197	43,498	45,607
	정액 데이터 가입자	3,127	3,468	4,100	4,934
	가입자 비중	8.2%	8.6%	9.4%	10.8%
매출액	전체	17,845	18,825	20,108	21,091
	데이터 매출	3,250	3,685	3,886	3,667
	비중	18.2%	19.6%	19.3%	17.4%

자료: 방송통신위원회 외, '모바일인터넷 활성화 계획', 2009.

~08년간 9.3%의 연평균 매출액 증가율을 보이고 있다.

기존 유·무선 전화 및 초고속인터넷시장이 축소되거나 성장이 정체 되는 가운데 모바일인터넷 또는 무선인터넷¹⁹⁾이 잠재적인 새로운 부가가치 창출원천으로 인식되어 왔다. 우리나라도 1999년에 모바일인터넷이 도입되었으나, 지금도 서비스가 활성화되지 못하고 시장 규모도 미미한 수준에 머물러 있다. 2008년 기준으로 우리나라의 데이터 정액요금 가입자 비중은 전체 이동전화 가입자 수의 10.8%이고 데이터 매출 비중 또한 17.4%에 불과하다.

19) 무선인터넷은 모바일인터넷, Wibro, 무선랜(WiFi)으로 구성된다. 이동 중에는 휴대폰으로 이동통신망을 통해 모바일인터넷을 이용하거나 착신전환 등으로 Wibro 서비스를 이용할 수 있으며, 고정된 곳에서는 휴대폰으로 무선랜을 통해 유선 초고속인터넷을 이용한다.

우리나라에서 모바일인터넷이 활성화되지 못하는 이유는 무엇보다도 이동통신사 중심의 폐쇄적 서비스 환경²⁰⁾에서 그 원인을 찾을 수 있다. 모바일인터넷은 콘텐츠-유통-망(네트워크)-단말의 계층구조로 이루어져 있는데, 최근까지 망을 통해 전송기능을 담당하는 이동통신사가 유통, 단말 등 전체 시장에 영향력을 행사하는 구조가 유지되어 왔다. 망 연동장치(IWF), 게이트웨이 등 물리적인 망 개방은 2002~05년 사이에 실질적으로 이루어졌다.²¹⁾ 이동통신사가 내·외부 포털에 대한 접속 경로 차별, 내·외부 콘텐츠 제공사업자(CP)에 대한 콘텐츠 제작기술 지원, 콘텐츠 제공 절차 차별 등의 수단을 통해 폐쇄적으로 망을 운영함에 따라 대부분의 콘텐츠가 이동통신사의 내부 포털을 통해 유통되고 외부 포털이 상대적으로 경쟁력을 상실하는 결과가 초래되었다.

이러한 이동통신사의 유통시장 장악은 이동통신사가 정보이용료의 50~80%만을 내부 CP에게 지급하는 등 이동통신사와 CP 간 불공정한 수익 배분을 통해 양질의 콘텐츠를 제작·공급해야 하는 CP의 장기적인 성장에도 부정적인 영향을 미칠 것이라는 우려를 제기하였다. 이에 따라 정부는 「서비스산업 선진화 방안」 등을 통해 CP와 이동통신사 간 공정거래환경을 조성하기 위해 콘텐츠 유통경로 개선, 정보이용료 수익 배분 가이드라인 마련, 모바일인터넷망 개방 강화방안 마련 등의 정책을 집행하기도 하였다.²²⁾

그러나 최근 아이폰의 도입 이후 ‘아이폰 신드롬’이 우리나라에서도 발생함에 따라 이동통신사가 폐쇄적인 망 운영을 통해 모바일인터넷시장을 장악하던 구조는 급격히 변화하고 있다. 아이폰, 안드로이드폰의 확산과 더불어 애플, 구글 등 운영체제(OS)사업자가 모바일인터넷에서

20) 현재와 같은 이동통신사 중심의 폐쇄형 모바일인터넷 포털은 2001년부터 기술적인 문제와 유선 포털사업자와의 경쟁과정에서 형성되었다.

21) 2002년 1월 (구)정보통신부는 SKT, 신세기통신 합병인가조건으로 무선인터넷망(IWF, G/W, PDSN 등) 개방 의무를 부과하였으며, 2002년 7월 IWF 등의 망 연동장치 개방을 위해 전기통신설비의 상호접속 기준을 개정하고 이용약관에 의한 G/W 접속서비스 제공, WINC(Wireless Internet Numbers for Contents)의 약자로 휴대폰에서 숫자를 이용하여 무선인터넷에 접속하는 서비스를 의미) 도입 등의 내용을 담은 '무선인터넷망 개방 기본계획'을 발표하였다. 2005년 10월에는 (구)통신위원회가 모바일인터넷망 개방과 관련하여 이동통신사의 불공정행위 제재를 결정하기도 하였다.

22) 기획재정부 외(2008a, 2008b, 2009a, 2009b)를 참조하라.

의 콘텐츠 유통을 주도하고 기존 이동통신사는 단순히 망을 통한 콘텐츠의 전송 기능만을 담당하게 됨에 따라, CP에 대한 이동통신사의 지배력이 격감하고 CP 부문이 새로이 독립되는 추세를 보이고 있다. 이러한 환경 변화는 CP와 이동통신사 간 공정거래환경을 위한 다양한 정책방안들을 시대에 뒤진 것으로 만들고 있으며,²³⁾ 모바일인터넷 및 모바일 콘텐츠에 대한 수요 증가를 통해 모바일인터넷시장이 활성화되는 새로운 계기를 마련하는 것으로 평가할 수 있다.

2. 수평적 규제체계로의 전환 지체

가. 수평적 규제체계로의 전환 추진계획

방송통신산업과 관련한 현행 법들은 방송사업과 통신사업을 구분하고 방송사업, 통신사업 각각에 대해서도 다양한 역무를 정의하여 역무를 기준으로 한 규제체계를 마련하고 있다. 이러한 역무별 규제체계는 방송과 통신 산업에서 가치사슬의 모든 단계를 수직적으로 통합하고 있던 기존 사업들에 더하여 새로운 사업들이 출현할 때마다 각각을 별도의 역무로 정의하고 각 역무별로 규제를 마련함에 따른 것이다.²⁴⁾ 이러한 역무별·수직적 규제체계는 임시방편적인 성격이 강할 뿐만 아니라, 상이한 역무에 속한 사업자 간 경쟁관계가 형성되더라도 그러한 경쟁관계를 고려하여 규제를 정비하기 어렵다는 본질적인 문제점을 지니고 있다. 1990년대 초반 이래 방송과 통신의 융합이 급속히 진행되면서 상이한 역무에 속한 사업자 간 경쟁관계가 지속적으로 형성되고 확대됨에 따라 규제차별 등 역무별·수직적 규제체계에 내재되어 있던 문제들이 현실화되어 왔다.²⁵⁾ 이에 따라 사업자 간 공정경쟁을 위해 기존의 역무

23) 이 사례는, 선진화 방안들이 최근에 수립되었다는 사실과 규제산업의 특성상 새로운 시장 환경의 조성도 관련해서도 규제기관이 주요한 역할을 수행한다는 점을 감안하면, 규제기관이 기존의 시장 환경에 안주하면서 시장 환경의 변화 양상에 적극적으로 대응하지 못한 것에 기인하는 것으로 해석될 수 있다.

24) 이수일(2009), p.3

25) 후술하는 바와 같이, 방송사업자의 VoD 서비스와 통신사업자의 VoD 서비스 간에 차별적인 규제가 적용됨은 역무별·수직적 규제체계에서 발생하는 규제차별의 대표적인 예다.

별·수직적 규제체계를 수평적 규제체계²⁶⁾로 전환해야 한다는 주장이 지속적으로 제기되어 온 것이다.

이러한 문제의식을 반영하여 정부는 2008년 2월 방송통신위원회 출범과 함께 방송통신 관련 법제의 통합을 추진하였다. 방송통신 통합법 제화 추진방향을 보면,²⁷⁾ 통합법제화 추진 배경으로 디지털 융합시대에 대응하기 위해 방송통신위원회가 출범하였지만 규제체계는 여전히 방송과 통신이 엄격히 구분되어 있는 상황이므로 방송·통신을 모두 아우르는 ‘수평적 규제체계’²⁸⁾ 도입 등을 내용으로 하는 방송통신 통합법 마련이 필요하다고 정리하고 있다. 또한 통합법의 기본개념으로서 현재 산재해 있는 방송통신 관련 법령들을 단순히 정비하여 법령의 개수를 줄이는 것보다는 방송과 통신으로 구분되어 있는 규제체계(사업분류, 인허가, 소유·겸영 등)를 가능한 동일하게 규정하는 것이 더 중요함을 명시하고 있다. 따라서 통합법체제를 갖추더라도 그 목적 및 환경에 따라 여러 개의 별도 법령이 존재할 수 있다는 것이다.

통합법 추진의 기본방향으로는 상대적으로 공익성을 중시하는 방송과 산업성이 중시되는 통신을 단기간에 동일 규제체계로 융합하기는 곤란하므로 통합법은 단계를 나누어 전략적으로 접근하는 것이 바람직함을 제시하였다. 이러한 기본방향에 의거하여, 현행 방송통신 관련 법률을 ‘기본법+개별법’ 체계로 통합하되, 기본법으로 ‘(가칭)방송통신발전에 관한 기본법’과 개별법으로서 ‘방송통신사업법’ 제정을 우선 추진하고, 방송통신기본법·사업법 이외의 개별법은 추후 환경 변화를 고려하여 별도의 법률로 존속시키거나 기본법·사업법으로의 편입 여부를 결정하겠다는 내용의 추진전략이 수립되었다. 단계별 추진계획은 다음과 같다.

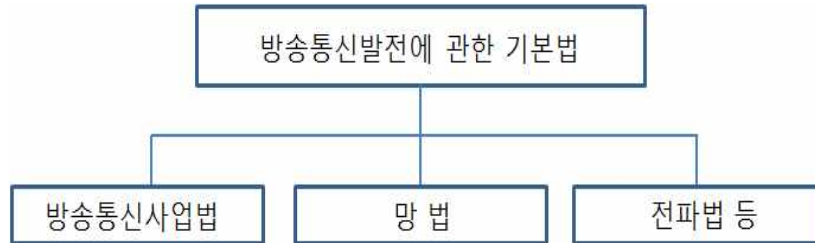
1단계에서는 2008년 하반기까지 방송통신에 대한 기본적 사항과 방송통신 발전에 필요한 각종 정책수단을 규정하는 ‘방송통신발전기본법’을

26) 수평적 규제체계는 콘텐츠서비스, 플랫폼서비스, 전송서비스, 전송망 등 방송통신 산업의 가치사슬 단계별로 수평적인 계층을 설정하고 계층별로 적정한 규제를 설계함을 의미한다.

27) 방송통신위원회(2008).

28) 수평적 규제체계는 방송과 통신의 영역 구분 없이, 전송망과 콘텐츠 등의 계층으로 구분하고 동일한 계층에는 동일한 규제를 적용함을 의미한다.

[그림 10-12] 통합법제화의 개념도



제정한다. 이때 기본법에는 방송통신의 정의·목적, 설비·기술 기준, 기금 및 방송통신 진흥, 재난 관리 등이 포함되며 전기통신사업법, 정보화촉진기본법, 방송법의 일부 조항을 포괄하는 형태가 될 것이다. 2단계에서는 2009년 하반기까지 수평적 규제체계 도입 및 사업자·이용자의 권리·의무 등을 중점적으로 규정하는 ‘방송통신사업법’을 제정하게 되는데, 전기통신사업법, 방송법, 인터넷 멀티미디어 방송사업법을 포괄하는 형태가 될 것이며, 방송통신의 서비스 분류, 경쟁 촉진, 이용자 보호 및 네트워크 등과 관련된 진흥·규제 사항 등이 포함된다. 마지막으로 3단계에서는 방송통신 관련 별도의 개별법을 단일한 통합법으로 통합할지의 여부를 결정하게 된다.

나. 수평적 규제체계로의 전환 추진 현황과 문제점

방송통신발전기본법(이하 기본법)은 정부입법으로 제출되어 국회의 의결을 거쳐 2010년 3월 공포, 동년 9월 시행되었다. 기본법 제2조(정의)는 ‘방송통신’을 유선·무선·광선 또는 그 밖의 전자적 방식에 의하여 방송통신콘텐츠를 송신(공중에게 송신하는 것을 포함한다)하거나 수신하는 것과 이에 수반하는 일련의 활동 등으로 정의하면서, 방송법에 따른 방송, 인터넷 멀티미디어 방송사업법에 따른 인터넷 멀티미디어 방송, 전기통신사업법에 따른 전기통신을 포함한다고 정하고 있다. 기본법은 방송통신사업법(이하 사업법)을 성안하는 근거법이다. 그런데 위와 같이 기본법이 개별법의 방송·통신 정의를 인용하는 형태로 방송통신을 정의하게 되면 사업법은 기본법을 근거로 성안될 수 없다. 왜냐하면

방송법, 인터넷 멀티미디어 방송사업법, 전기통신사업법 등을 포괄하는 사업법을 제정하기 위해서는 현행 개별법을 인용하고 있는 기본법을 개정해야 하기 때문이다.

또한 기본법 제8조(방송통신기본계획의 수립)는 방송통신위원회로 하여금 방송통신기본계획을 수립·공고하도록 하고, 기본계획에 포함되는 방송통신콘텐츠, 방송광고에 관한 사항은 문화체육관광부 장관과의 협의를 거쳐 대통령령으로 정하도록 규정하고 있는바, 현재 문화체육관광부와 협의가 이루어지지 않아 기본법 시행령도 성안되지 못하고 있는 실정이다.

수평적 규제체계로의 전환과 관련하여 실질적인 의미를 지니는 사업법은 현재 공론화조차 이루어지지 않고 있다. 2009년 하반기로 예정되어 있던 사업법 제정이 지연되는 것에는 여러 가지 이유가 있으나, 방송통신위원회의 출범과 함께 사업법 제정의 추진동력이 약화된 점을 주요한 원인으로 들 수 있다. 우리나라에서 수평적 규제체계로의 전환 필요성이 부각된 것은 IPTV의 등장과 더불어 IPTV의 규제 관할권을 둘러싼 (구)방송위원회와 (구)정보통신부 간 갈등에서 비롯되었다고 할 수 있다. 그런데 방송통신위원회로 두 기관이 통합되면서 규제 관할권을 둘러싼 기관 간 갈등이 사라짐에 따라 수평적 규제체계로의 전환 필요성에 대한 인식도 약화된 것이다. 방송통신위원회 출범 이후 위원회가 대기업 기준의 완화, 미디어법 개정, 방송광고판매시장의 경쟁 도입, 종합편성 PP 도입, KBS 수신료 인상 여부 등 정치적, 사회적으로 민감한 사안들을 다루면서 역량이 소진됨에 따라 사업법 제정에 대한 회의적인 시각이 대두된 것도 사업법 제정이 지연되는 현실적인 이유이다.

마지막으로 사업법 제정에 관한 논의에서 전파법 개정이 제외되는 것도 문제이다. 현재의 방송법과 전기통신사업법은 무선과 관련해서는 전파법에 상당 부분 근거를 두고 있다. 그러나 현행 전파법은 1950년대 일본의 전파법을 그대로 인용한 것으로서, 유무선 네트워크의 융합이 진전되는 현 상황에서는 전면 개정이 불가피한 상황이다. 따라서 방송법, 전기통신사업법 등을 통합하는 사업법 제정을 논의함에 있어 전파법 개정 또한 관련지어 논의될 필요가 있다.

3. 망 중립성 규제 논의의 지체

가. 망 중립성과 망 중립성 규제

Wu(2008)에 따르면 망 중립성(network neutrality)은 모든 콘텐츠, 애플리케이션, 단말기의 네트워크 접속이 동등하게 이루어질 수 있도록 인터넷망을 운용하는 원칙을 의미한다. 이 같은 개념의 망 중립성은 네트워크의 운용에 위해를 가하지 않는 한 누구에게나 어떤 기기에거나 접속을 허용하는 개방형 네트워크(open network) 원칙과 일단 접속한 이용자를 차별적으로 대우하지 않는다는 비차별성(non-discrimination) 원칙을 포괄하고 있다(Wu[2003]).²⁹⁾ 이와는 달리 비차별성 원칙에 개방형 네트워크 원칙을 포함시켜서 비차별성 원칙을 보다 넓게 정의하는 경우도 있다(Schewick[2007]).

현재까지 인터넷은 망을 통해 데이터 패킷을 전송함에 있어 전송되는 데이터의 특성이나 경제적 가치를 구분하지 않고 선입선출방식에 의해 동등하게 취급한다는 원칙에 기반하여 발전하여 왔다. 이와 같이 망 중립성에 충실한 데이터 전송구조에서 네트워크사업자는 혼잡을 피하고 전송지연을 방지하기 위해 최선(best-effort)을 다할 뿐, 선입선출방식 외에 능동적으로 혼잡관리를 위한 다른 대안은 고려하지 않았다.³⁰⁾

이러한 망 중립적인 인터넷망 운용을 둘러싸고 2000년대 들어 논쟁이 발생한 이유는 무엇보다도 인터넷망을 통한 데이터 전송량의 급격한 증가와 VoIP와 IPTV 등 전송품질에 민감한 애플리케이션의 확산에 따라 능동적으로 전송혼잡을 관리할 필요성이 대두되고, 통신사업자와 콘텐츠사업자(CP)/애플리케이션 사업자(AP), 인터넷 이용자 간에 망에 대한 비용을 분담함으로써 통신사업자의 망 투자 부담을 완화해야 할 필요가 제기되었기 때문이다.

이러한 사회적 이유와 더불어 통신사업자가 기존의 중립적인 인터

29) 개방형 네트워크 또는 개방 접속(open access)이 무료 접속을 의미하지는 않는다.

30) 이러한 최선형 방식의 인터넷구조는 이메일, 웹, 메신저 등 수많은 콘텐츠/애플리케이션을 탄생시킨 혁신의 원동력으로 평가되고 있다. Lessig(2006)는 기존 인터넷의 전송구조가 혁신을 유발하는 이유의 하나로 전송 시 데이터의 차별이 없으므로 새로운 혁신적 애플리케이션 출현에 대한 장벽이 없다는 점을 지적하였다.

넷망 운용 방식에서 탈피하여 CP/AP의 망 접근을 제한하거나 차등할 경제적 유인과 기술적인 능력을 보유하게 된 것도 망 중립성 논쟁의 배경이 되었다. 2000년대 초반까지만 해도 망의 중립적인 운용에 따른 CP/AP의 원활한 진입과 성장은 인터넷망의 가치를 증가시켜 인터넷 가입자의 폭발적인 성장에 기여하였다. 그러나 인터넷 가입자가 포화상태에 도달하고 VoIP가 전통적인 전화수익기반을 위협하면서 통신사업자가 CP/AP 시장으로 진출할 필요성이 커짐에 따라 통신사업자와 CP/AP 간 관계는 과거의 보완적인 관계에서 경쟁적인 관계로 바뀌었다. 이에 따라 통신사업자에게 CP/AP의 망 접근을 제한하거나 차등할 유인이 발생한 것이다. 정보처리비용의 하락과 라우팅 기술의 발전으로 인터넷망을 통해 전송되는 패킷을 검열하거나 통제하는 것이 기술적으로 가능해진 것은 능동적인 전송혼잡관리와 전략적인 차별 유인을 지닌 통신사업자에게 유인을 현실화시킬 수 있는 능력을 부여하였다.³¹⁾

이와 같이 망 중립적인 인터넷망 운용구조를 전환할 필요가 통신사업자 등에 의해 제기되는 가운데, 미국, 유럽 등에서 일부 통신사업자에 의해 망 접근의 제한 또는 차등이 현실화되었다.³²⁾ 이에 따라 혁신의 원동력이었던 망 중립성을 유지하기 위해 통신사업자에 대한 명시적인 규제가 필요하다는 주장들이 다양하게 제기되면서, ‘망 중립성 규제’ 논쟁은 미국과 유럽을 중심으로 단기간에 전 세계적인 이슈로 부상하였다.

나. 국내외 망 중립성 규제 논의 현황

망 중립성 논쟁이 촉발되었던 미국에서는 2005년 연방통신위원회(FCC)가 콘텐츠/애플리케이션/서비스 이용과 단말기기 부착에 대한 소비자의 권리와 소비자가 사업자 간 경쟁에 따른 혜택을 받을 권리를 규정한 망 중립성 4원칙을 발표하였다. 이어 2009년 10월에는 기존의 4원칙에 더하여, ISP에게 콘텐츠/애플리케이션/서비스에 대한 가격 및 전송 차별을 금지하고, 합리적인 네트워크 관리와 이용자, CP, AP를 보호하

31) 이 문단은 김희수(2010), p.12에 기초하여 작성되었다.

32) 미국, 유럽, 우리나라에서 발생하였던 망 접근 제한/차등 사례에 대해서는 이수일·김정욱(2008)을 참조하라.

기 위해 합리적으로 요구되는 다른 행위들에 대한 정보를 투명하게 공개해야 한다는 원칙들을 추가한 망 중립성 6원칙³³⁾을 제안하였다. 이때 합리적인 네트워크 관리와 관리형 서비스 등 망 중립성 6원칙의 예외 조항도 발표되었다. 합리적인 네트워크 관리는 네트워크 혼잡 관리, 전송품질 보장 등을 포함하며, 관리형 서비스는 인터넷접속서비스 이외에 IP망을 통해 제공되는 특정 서비스로서 IPTV 등 가입형 서비스, 원격 진료 등을 포함한다.

EU에서는 인터넷접속서비스시장의 경쟁이 활성화되면 망 중립성 문제가 크게 문제될 것이 없다는 인식하에, 도매시장을 규제하는 기존 통신규제지침으로 충분하다는 입장을 견지하고 있었다.³⁴⁾ 그러나 EU의 통신규제가 CP/AP의 보호와 네트워크 관리에 대한 충분한 정보 제공에 미흡하다는 인식이 제기됨에 따라, EU는 2009년 11월 ISP에게 최소 전송품질 보장을 요구하고, ISP의 정보 투명성 및 네트워크 관리와 관련된 정보제공 의무³⁵⁾ 및 권한을 명시하는 방식으로 프레임워크, 접속, 보편적 서비스 등 5대 통신규제지침을 개정하였다.³⁶⁾

일본에서도 2006년 이래 망 중립성 관련 정책방향이 논의되고 있으며, 2006년 9월 총무성은 한 보고서를 통해 FCC의 망 중립성 4원칙과 유사한 망 중립성에 관한 3원칙을 제시하기도 하였다.³⁷⁾ 망 중립성과

33) FCC가 제안한 망 중립성 6원칙은 다음과 같다. ① 소비자는 자신이 선택한 합법적인 콘텐츠에 접근할 권리가 있다. ② 소비자는 법이 허용하는 범위 내에서 자신이 선택한 애플리케이션 및 서비스를 이용할 권리가 있다. ③ 소비자는 망에 위해를 입히지 않는 한 자신이 선택한 합법적인 기기를 인터넷에 연결하여 사용할 권리가 있다. ④ 소비자는 망사업자들, 애플리케이션 및 서비스 사업자들 그리고 콘텐츠사업자들 간의 경쟁에 따른 혜택을 받을 권리가 있다. ⑤ 초고속인터넷서비스 사업자는 합법적인 콘텐츠, 애플리케이션, 서비스들을 비차별적인 방식으로 제공하여야 한다. ⑥ 초고속인터넷서비스 사업자는 합리적인 네트워크 관리와 이용자, 콘텐츠, 애플리케이션, 서비스 사업자들을 보호하기 위해 합리적으로 요구되는 다른 행위들에 대한 정보를 공개하여야 한다(김희수[2010], p.22).

34) European Commission(2002). 망 중립성 문제에 대하여 인터넷접속서비스 시장의 경쟁 활성화로 충분히 대응할 수 있다는 입장은 OECD(2007)에도 보이고 있다.

35) 서비스 및 애플리케이션의 망에 대한 접근과 이용 제한 조건, 전송품질 보장 등의 트래픽 관리 행위와 그에 따른 전송품질 저하 가능성 등의 정보 제공을 포함한다.

36) 망 중립성과 관련한 미국, EU 등에서의 최근 논의에 대해서는 김희수(2010), 차재필(2010)을 참조하라.

37) 일본 總務省(2006).

관련한 일본의 논의에서 특이한 것은, 상기 보고서에 적시되어 있는 바와 같이, 망 중립성 정책의 기준으로 망 이용의 공평성과 더불어 망 비용 부담의 공평성을 제시하고 있다는 점이다. 이는 망 고도화비용을 이해당사자 간에 적절히 배분할 필요가 있음을 의미한다.

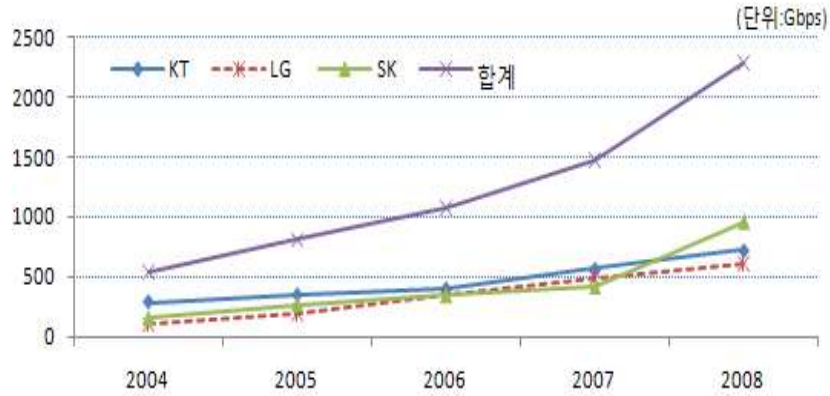
망 중립성 관련한 정책방안이 명시적으로 제시된 미국, EU와는 달리, 우리나라에서 망 중립성 관련 논의는 주로 미국의 논쟁을 소개하는 수준에 머물러 있었다. 2000년대 중반 이후 (구)LG파워콤이 (구)하나로텔레콤의 하나TV 서비스를 차단하였던 하나TV 차단 사건과 IPTV 서비스를 위한 프리미엄망의 개방 문제 등 망 중립성과 관련된 구체적인 사례들이 발생하면서 소수의 연구자 중심으로 망 중립성이 본격적으로 연구되고는 있으나,³⁸⁾ 구체적인 정책방안의 제시는 미흡한 실정이다.³⁹⁾ 정부에서는 2007년 발표한 통신규제 로드맵을 통해 2009년 말까지 망 중립성에 관한 정책방안을 제시한다는 계획을 발표하였으나, 현재 정부 내에서는 구체적인 논의조차 이루어지지 않고 있다.

국내 3대 통신사업자의 백본 트래픽은 2004년 537Gbps에서 연평균 51.3%씩 증가하여 2009년에는 4,259Gbps에 달할 정도로 급속히 증가하고 있다(그림 10-13 참조). 반면, 2003년 이후 인터넷접속서비스시장은 성숙기에 도달하여, 정액 요금제가 유지되는 가운데 통신사업자가 가입자 수 증가를 통해 대폭적인 매출 증가를 기대하기는 어려운 상황이다. 이에 반해 인터넷망을 이용하여 콘텐츠/애플리케이션 서비스를 제공하는 사업자들 가운데 일부는 급속한 성장세를 보여주고 있다. [그림 10-14]가 나타내는 바와 같이, 2002년 대표적인 통신사업자인 KT의 시가총액이 16조원으로 NHN의 48배에 달했으나 2009년에는 시가총액이 1.27배 수준으로 양사의 차이가 현저히 축소된 사실은 인터넷상에서의 가치사슬 변화를 단적으로 보여준다. 이러한 가치사슬 변화에 대응하여 국내의 주요 통신사업자들이 VoIP, IPTV 서비스와 포털 서비스 등을 제공함에 따라 통신사업자와 콘텐츠/애플리케이션/서비스 사업자 간 관계는 이미 상호 보완적인 관계에서 경쟁적인 관계로 변화하였다.

38) 김도훈(2006), 김성환 외(2007), 김성환 외(2008), 이광훈(2007), 이수일·김정욱(2008) 등.

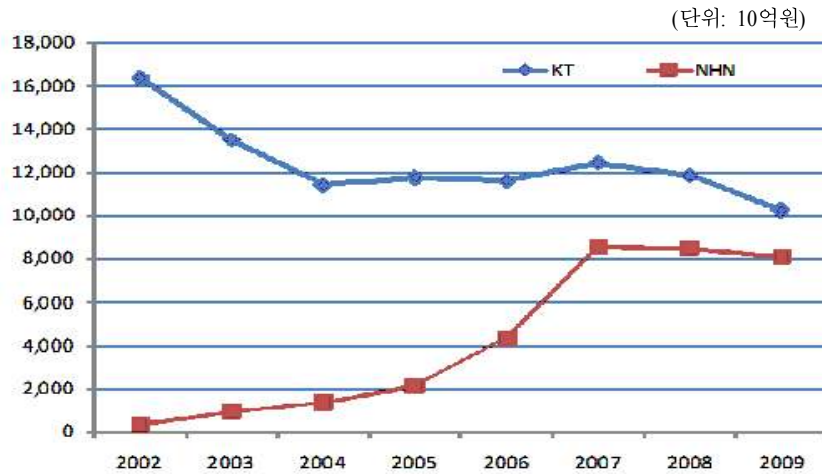
39) 망 중립성과 관련한 정책방안이 구체적으로 제시된 것은 이광훈(2007), 이수일·김정욱(2008) 등 소수에 불과하다.

[그림 10-13] 국내 인터넷 트래픽 증가 추이



자료: 한국인터넷진흥원, 『한국인터넷백서』, 각년도.

[그림 10-14] KT와 NHN의 시가총액 추이



자료: 한국신용평가, KIS-Value.

이러한 상황 변화는 인터넷망의 운용을 둘러싸고 통신사업자와 CP/AP 간 갈등이 현실화될 여건을 조성하고 있다. 이미 유선 인터넷망에서 P2P 전송방식을 둘러싸고 통신사업자와 서비스 사업자 간 갈등이 표출되고 있다.⁴⁰⁾ 무선 인터넷망에서도 스마트 폰 도입 이후 데이터 트

래픽이 급증하는 가운데,⁴¹⁾ mobile-VoIP의 허용 여부를 두고 논란을 빚고 있다.⁴²⁾ 2011년 스마트 TV의 도입과 함께 유무선 인터넷망에서의 트래픽이 급증하고 이에 대응한 지속적인 망 투자의 필요가 제기되면, 이해관계자 간 망 투자비용의 적정 분담과 CP/AP의 망에 대한 접근 제한/차등과 관련한 갈등은 더욱 증폭될 것으로 예상된다.

제3절 방송통신산업의 지속 성장을 위한 정책과제

제1절에서 분석한 바와 같이, 현재 진행되고 있는 방송통신산업의 환경 변화는 수평적 규제체계로의 전환, 망 중립성 규제에 대한 정책 수립 등 규제체계를 정비할 필요와 더불어 방송통신산업의 가치사슬에서 콘텐츠 계층의 상대적인 비중이 지속적으로 증가할 것임을 의미한다. 그러나 우리나라의 산업 및 정책 현황을 살펴보면 규제체계의 정비가 지체되고 있을 뿐만 아니라, 콘텐츠산업의 영세성 또한 지속되고 있어 환경 변화에 적극적으로 대응하지 못하는 실정이다. 이에 따라 본 절에서는 크게 규제체계의 정비와 콘텐츠산업의 활성화로 나누어 방송통신산업을 둘러싼 환경 변화에 대응하여 산업의 지속 성장을 도모하기 위한 구체적인 정책과제들을 제시하고자 한다.

-
- 40) NO가 운영하는 IDC(Internet Data Center)를 이용하지 않는 P2P 전송방식이 기존의 웹하드 사업자 등에서 대형 포털, 게임, 온라인방송 등 닷컴기업으로 확대되고, 대형 방송사, 포털사업자 등이 P2P에 기반한 동영상 스트리밍서비스를 제공함에 따라, 현재 우리나라의 NO/ISP는 P2P 트래픽을 통제하려는 유인을 지니고 있다. KT(2010) 참조. 미국에서는 최근 NO/ISP인 Comcast가 DPI(Deep Packet Inspection) 기술을 이용하여 P2P 패킷의 전송을 차단한 것이 밝혀져 FCC의 제재를 받기도 하였다.
- 41) 2010년도 국감자료에 따르면 국내 이동통신 3사의 7월 모바일 트래픽이 전년 동기 대비 100~300% 증가한 것으로 나타났다. 7월 기준으로 아이폰의 평균 데이터 사용량은 299MB, 갤럭시 S의 경우는 241MB로 집계되었다(『연합뉴스』, 2010. 9. 29).
- 42) 미국에서는 2009년 스마트 폰 도입 이후 AT&T가 m-VoIP인 Skype 음성통화를 WiFi망으로 제한하는 등 이동망사업자에 의한 m-VoIP 서비스 이용 제한과 관련한 분쟁이 발생하면서 무선망에서의 중립성 문제가 이슈로 등장하였다(김희수 [2010], p.41).

1. 규제체계의 정비

방송산업은 전기통신네트워크를 기반으로 동일한 영상 및 음향 정보를 연속적이고 일방적으로 동시에 다수에게 전달하는 서비스산업이다. 영상 및 음향 정보를 일방적으로 동시에 시청자에게 전달하는 공급사슬은 방송서비스가 미국에서 1920년대 처음 등장한 이후 지금까지 큰 변화 없이 지속되고 있다. 영상 및 음향 정보를 일방적으로 동시에 시청자에게 전달하는 서비스 공급모델이 등장하고 1세기 가까이 지속된 것은, 기술적으로 방송네트워크에서 양방향성을 확보하여 시청자가 영상 및 음향 정보를 선택적으로 수신할 수 있는 여건이 마련되지 못하였기 때문이다. 그러나 21세기에 들어서 양방향성을 특징으로 하는 통신네트워크의 정보처리능력이 비약적으로 향상되면서, 이미 제1절에서 소개한 것과 같이 서비스의 종류에 관계없이 모든 전기적 신호는 융합네트워크를 통하여 이용자에게 전달될 수 있게 되었다.

과거에는 방송과 통신 산업을 뒷받침하는 기술이 다르고, 서비스를 전달하는 네트워크가 달랐기 때문에 자연스럽게 각기 다른 형태의 규제를 받았으나, 현재는 기술과 네트워크가 융합하면서 서비스가 통합되고 단말기가 통합되고 있다. 그러나 그동안 정부가 추진한 규제체계의 개선 작업은 아직도 다양한 이해관계의 충돌로 인하여 지체되고 있는 상태이다. 방송통신발전기본법 시행령과 방송통신산업 전체를 아우르는 방송통신사업법 제정이 가시화되지 않고 있는 것이 그 대표적인 예이다. 기본적으로 현재의 수직적 규제체계는 과거의 기술에 근거하여 형성된 것으로서 융합 환경에서는 적합하지 않고 기존 규제체계의 부분적 보완을 통해서만 방송통신융합이 원활히 진행될 수 없기 때문에, 방송통신발전기본법과 사업법의 제정이 꾸준히 제기되어 왔고 그나마 2010년 미흡하나마 방송통신발전기본법이 제정되게 된 것이다.

이 항에서는 제1절에서 조망한 방송통신산업의 환경 변화 속에서 향후 방송통신발전기본법의 보완 및 개정, 사업법 제정 시 고려할 수 있는 제도 개선방안을 제시하고자 한다.

가. 방송통신 규제원칙의 보완

현행 방송통신발전기본법 제5조(방송통신 규제의 원칙)의 제1항에는 기술적 요인과 이용행태를 감안하여 동일 서비스에는 동일 규제를 적용한다는 수평규제원칙이 명시적으로 선언되어 있다.⁴³⁾ 기술여건이나 콘텐츠 이용여건의 변화를 감안할 때 수평규제원칙이 중요한 원칙이기는 하나, 규제기관이 현재의 융합 환경에서 일관성 있고 합목적적인 규제 제도를 운영해 나가기 위한 지침으로 삼기에는 부족하다. 규제기관이 무엇을 위해 수평규제원칙을 지향해야 하는가라는 규제의 목적과는 괴리가 있는 하위 원칙의 하나를 기본법에 제시했을 뿐이다. 물론 방송통신발전기본법도 제1조에서 ‘공공복리의 증진과 방송통신 발전에 이바지함을 목적으로 한다’고 법 제정의 목적을 밝히고 있다. 그러나 흔히 소비자후생과 산업의 발전은 상충될 수 있고 공공복리라는 표현은 지나치게 추상적이어서, 규제의 원칙이 구체적으로 법령상에 적시되지 않을 경우에는 구체적으로 수립되는 규제의 내용이 사업자에 편향될 가능성이 존재한다. 특히 방송통신산업에 대한 규제와 진흥 업무를 동시에 부여 받고 있는 방송통신위원회는 소비자후생과 산업진흥의 정책목표가 충돌하는 경우 사업자에 편향된 정책을 선호할 가능성이 높다. 미국, 유럽, 호주의 공익산업(Public Utilities) 규제기관은 소비자보호나 소비자후생 증진을 규제의 최우선 목표로 선언하고 있는 경우가 많다.⁴⁴⁾ 즉, 산업진흥의 궁극적 목적도 소비자후생 증진이라는 것이다. 따라서 방송통신발전기본법 제5조를 보완하여, 규제기관이 공공복리의 증진과 방송통신산업의 발전을 위한 제반 규제정책을 집행함에 있어 지침으로 삼아야 할 추가적인 기본원칙들을 수평적 규제원칙에 더하여 적시할 필요가 있다.

기본법 제5조의 첫 번째 규제원칙은 ‘소비자후생의 향상’으로 설정되는 것이 바람직하다. 즉, 규제기관이 수행하는 제반 규제정책의 궁극적인 목적은 소비자(이용자)의 후생 향상이 되어야 한다는 것이다. 소비자후생의 향상이라는 규제원칙과 관련하여 특히 경계해야 할 부분은 장

43) 방송통신위원회는 방송통신서비스의 특성이나 기술 또는 시청자와 이용자의 서비스 수용행태 등을 종합적으로 고려하여 동일한 서비스로 볼 수 있는 경우에는 동일한 규제가 적용되도록 노력하여야 한다(방송통신발전기본법 제5조 제1항).

44) 주요 선진국 공익산업 규제기관의 목적과 관련해서는 권영선(2006)을 참조하라.

기적인 소비자후생의 향상을 위해 산업진흥정책이 필요한 경우에 산업진흥정책을 집행하는 과정에서 산업진흥이 사업자보호로 변질되고 소비자후생이 훼손될 수 있다는 점이다. 과거 10여 년간 통신산업에 적용되어온 비대칭규제는 후발사업자를 보호하여 경쟁을 촉진시킴으로써 소비자후생의 향상을 도모한다는 취지를 지니고 있었다. 그러나 비대칭규제정책은 당초의 목적대로 경쟁 촉진을 통하여 소비자후생을 향상시키기보다는 사실상 1위 사업자의 초과이윤을 공고히 하는 효과를 초래하기도 하였다. 이동전화부문에 적용된 시장지배적 사업자에 대한 요금인가제가 그 대표적인 예이다. 3위 사업자를 보호, 경쟁을 촉진하여 소비자후생을 증진시킨다는 취지가 무색하게, 이동전화요금에 대한 인가제를 통해 1위 사업자는 적정 수준을 넘는 막대한 초과이윤을 얻어 왔다. 정부가 이동통신 3사의 원가보상률⁴⁵⁾을 공개한 2000~06년간 2위, 3위 사업자의 원가보상률은 105%, 100% 초반인 데 반해 1위 사업자의 원가보상률은 120% 수준을 기록하였다.⁴⁶⁾

두 번째로 추가해야 할 규제원칙으로는 ‘기술 중립성’의 원칙을 제시할 수 있으며, 두 측면에서 그 개념을 정의할 수 있다. 먼저 수동적인 의미에서 기술 중립성 원칙은 정부가 특정 기술방식이나 기술에 근거한 플랫폼을 표준 기술방식이나 정책적 지원 대상으로 지정하지 않고 시장에서 경쟁을 통해 승자가 결정되도록 함으로써, 기술의 진화가 정부가 아닌 소비자의 선택에 따라 결정되도록 한다는 원칙이다. 능동적 기술 중립성 원칙은 기존 기술에 기반을 둔 사업자가 새로운 기술을 이용한 경쟁서비스의 시장 진입을 반경쟁적인 전략으로 지연시킬 경우, 그러한 전략적 지연행위를 제한하여 공정한 경쟁 환경에서 기술의 진화가 소비자선택에 의해 진행되도록 한다는 규제원칙이다.⁴⁷⁾ 신기술에 기반을 둔

45) 원가보상률이란 요금과 원가를 비교한 것으로서 원가에는 이미 적정 투자보수율이 반영되어 있다.

46) 방송통신위원회가 이용경 의원실에 제출한 국정감사자료에 따르면, 2008년에도 2위와 3위 사업자의 원가보상률이 각각 89.8%, 95.6%였던 반면, 1위 사업자는 118.6%의 원가보상률을 기록하였다.

47) 본 보고서의 한 심사자는 새로운 기술의 도입이 초래하는 사회적 비용도 존재하므로 신기술 도입으로 인한 사회적 편익이 그 비용보다 큰 경우에만 규제기관의 능동적 기술 중립성 정책이 정당화될 수 있음을 지적하였다. 이러한 지적은 신기술의 도입과 관련하여 사적 편익/비용과 사회적 편익/비용의 괴리를 염두에 둔

매체가 등장할 때마다 기존 미디어사업자가 신규 경쟁사업자를 억제하는 것은 역사적으로 흔히 목격되는 일이다. 미국에서 라디오서비스가 시작되었을 때 기존의 신문사업자들은 뉴스 제공을 거부하였고, FM 라디오서비스가 등장하였을 때 기존 AM 라디오사업자들이 신규 서비스의 활성화를 지연시키려 했던 것은 잘 알려진 사실이다. 우리나라에서도 위성방송, IPTV 등 신규 플랫폼의 등장과 관련하여 유사한 현상이 발생한 바 있다. IPTV의 경우 상용서비스가 개시된 지 2년이 지난 현재에도 종합유선방송에 제공되는 시청률 상위 20개 유료방송채널 가운데 KT의 COOK TV와 SK브로드밴드의 BTB, LG텔레콤의 myLGtv를 통해 송출되는 채널은 YTN, Tooniverse, OCN, SUPER ACTION의 네 채널에 불과하다. 인터넷 멀티미디어 방송사업법을 통해 IPTV사업자를 종합유선방송사업자(SO)와 별도로 규제하는 것은 기술 중립성을 훼손하는 대표적인 규제정책이다. 이외에도 이동통신 단말기에 WIPI 탑재를 의무화했던 것,⁴⁸⁾ 방송사업자의 VoD 서비스와 통신사업자의 VoD 서비스에 비대칭 규제가 적용되는 것, 정부가 공인인증서 사용을 의무화하는 것 모두가 능동적 또는 수동적 기술 중립성 원칙에 위배되는 규제정책이었다.⁴⁹⁾

세 번째로는 ‘최소규제’ 원칙을 추가하는 방안을 검토할 수 있다. 최소규제원칙을 정부가 적극적, 능동적으로 특정 기술을 국가표준으로 정하는 방식에서 탈피하여 시장에서 검증을 통하여 기술이 성장 또는 도태되도록 해야 한다는 원칙으로 이해한다면, 최소규제 또한 규제정책을 입안·집행함에 있어 지침으로 삼을 수 있는 하나의 기본원칙으로 설정될 수 있을 것이다. 현재 방송통신산업에서 기술진보는 빠르게 진행되

것으로서 논리적으로는 타당하지만, 신기술 도입으로 인한 사회적 편익과 그것이 초래하는 사회적 비용을 사전에 파악하기는 매우 어려우며 통상 사후적으로만 관찰된다는 점에서 사적 편익/비용과 사회적 편익/비용의 괴리만으로 능동적 기술 중립성 정책의 정당성을 부인하는 것은 현실적이지 않다는 판단이다.

48) (구)정보통신부는 이동통신사 간 모바일 콘텐츠의 호환성 확보를 위해 2005년 4월부터 신규 단말기에 대해 WIPI 탑재를 의무화하였으며, 해외시장을 중심으로 모바일 플랫폼의 개방화가 확산됨에 따라 2008년 12월 WIPI 탑재 의무화를 해지하였다.

49) 현재 국내에서 인터넷 뱅킹을 이용(조회, 이체, 대출)하기 위해서는 공인인증서를 의무적으로 사용하도록 되어 있다. 공인인증서는 액티브엑스 기술에 기반을 두기 때문에 액티브엑스를 허용하지 않는 브라우저(애플의 사파리)에서는 사용할 수 없는 문제가 발생한다. 즉, MS의 Explorer에 편향된 정책인 것이다.

고 있으며, 스마트 TV가 도입·확산되면 방송통신시장은 급속한 재편 과정을 겪을 것으로 예상된다. 공인인증서 사용 의무화 또한 그로 인한 긍정적인 효과가 존재함에도 불구하고 현재는 인터넷을 통한 소액상거래 활성화에 장애요인으로 작용하고 있는 것이 사실이다.⁵⁰⁾ 정부가 특정 기술, 특히 국내에서 개발된 기술이라는 이유로 지원을 하는 산업정책적인 시각에서 탈피하여 시장에서 생존 여부가 결정되도록 하는 소극적 규제방식을 채택하는 것이 우리나라의 경제규모에 걸맞은 규제방식이다.

나. 수평 규제제도의 도입

방송통신산업은 크게 콘텐츠 제작·편성이 이루어지는 콘텐츠서비스 계층, 콘텐츠의 패키징 및 과금이 이루어지는 플랫폼서비스 계층, 전송서비스 계층, 전송망 계층, 단말기 계층으로 구성되어 있으며, 사업자별로 가치사슬의 어느 사업부문에 집중할 것인가를 선택해 나가고 있다. 우리나라에서 지상파방송사업자는 전통적으로 자신의 핵심 역량이 집중되어 있는 콘텐츠 제작 및 편성에 주력하는 추세이고, 종합유선방송사업자(SO)와 방송채널사용사업자(PP)는 플랫폼서비스와 콘텐츠서비스를 수직적으로 결합하는 MSP(Multiple System Operator)로의 성장을 추구하고 있다. 네트워크의 개방성이 확대되면서 부가가치의 원천이 전송망, 전송서비스에서 플랫폼서비스, 콘텐츠서비스 계층으로 이동하는 추세를 인지한 통신사업자들은 IPTV 서비스 도입 등 플랫폼서비스, 콘텐츠서비스 계층으로 사업영역을 확대하고 있다. 특히 스마트 TV가 도입·확산되면 개방형 IPTV 서비스가 활성화되고 기존 폐쇄형 IPTV 서비스와의 경쟁이 가속화될 전망이다.

이와 같이 방송과 통신의 전통적인 구분이 사라지고 개별 사업자들

50) 소액결제에 경우에는 위험수준의 선택을 정부가 아닌 개인에게 맡기는 것이 더 효율적이다. 소액이체나 조회서비스와 관련하여 공인인증서 사용 여부를 개인의 선택에 맡기게 되면, 경쟁을 통해 시장에서 공인인증서 사용한다가 결정될 것이다. 공인인증서 사용 의무화는 모든 자동차운전자가 종합보험에 가입해야 한다는 정책과 유사한 정책으로서, 위험과 편익을 선택할 수 있는 소비자의 권리를 과도하게 규제하는 측면이 존재한다.

이 다양한 계층에 걸쳐 사업을 영위하는 환경에서, 규제차별·규제공백의 문제를 해소하고 공정경쟁의 규제환경을 조성하기 위해서는 계층별로 시장획정을 통하여 경쟁사업자의 범위를 정하고 동일 시장에 속한 사업자들에 대하여 동일한 규제를 적용하는 수평규제제도를 도입해야 한다. 수평규제체제로 전환함에 있어 최우선적인 과제는 계층별로 시장을 획정하는 것이며, 시장획정은 방송통신산업의 가치사슬을 따라 존재하는 경제적인 거래관계를 명확하게 파악하는 것으로부터 시작된다. 예를 들어 방송부문의 콘텐츠, 서비스 계층만을 대상으로 하더라도 다양한 경제적 거래관계가 존재한다. 먼저 지상파방송사업자, PP는 자신의 채널을 편성함에 있어 독립제작사 등 콘텐츠 제작자와 거래할 뿐만 아니라 방송광고시간을 두고 광고주와도 거래한다. 그 다음으로 지상파방송사업자, PP 등 콘텐츠사업자는 SO, 위성방송사업자 등 플랫폼사업자에게 방송채널을 제공하고(콘텐츠사업자가 방송광고수익을 얻기 위해서는 플랫폼사업자가 확보하고 있는 가입자에 대한 접근이 필요하므로), 플랫폼사업자로부터 가입자에 대한 접근권을 제공받는다. 마지막으로 지상파방송사업자와 플랫폼사업자는 각각 지상파방송서비스와 유료방송서비스를 소비자에게 제공한다. 전통적인 통신서비스의 경우에도 통신사업자와 소비자 간 소매거래뿐만 아니라 상호접속의 필요에 의해 착신서비스의 제공 등 도매단계에서도 다양한 거래가 존재한다.

거래관계가 확인되면 각각의 거래를 대상으로 시장을 획정하게 되는데, 현재 시장획정과 관련하여 다음과 같은 쟁점들이 존재한다. ① 플랫폼사업자에 대한 방송채널 제공에 있어 지상파방송사업자와 PP를 하나의 동일 시장에 둘 것인가의 문제, ② 방송서비스를 제공함에 있어 지상파방송서비스와 유료방송서비스를 하나의 시장으로 획정할 것인가의 문제, ③ 주요 유료방송서비스인 종합유선방송과 위성방송, IPTV를 하나의 시장으로 획정할 것인가의 문제, ④ 종합유선방송의 저가 아날로그 방송서비스, 고가 아날로그 방송서비스, 디지털방송서비스의 시장을 어떻게 획정할 것인가의 문제 등⁵¹⁾이다.

수평규제제도 설계의 마지막 단계는 시장획정을 통해 확인된 경쟁사

51) 이상의 쟁점들에 대한 소개와 이론적·실증적 분석으로는 이수일 외(2008), 이수일(2009)을 참고하라.

업자들에 대하여 동일한 규제를 적용하고, 시장지배력 또는 독점력이 확인된 사업자에 대해서는 그에 합당한 별도의 규제를 설계하는 것이다. 예를 들어 위의 쟁점 ③에서 종합유선방송, 위성방송, IPTV가 하나의 시장으로 확정된다면, 시장점유율 제한, 전기통신설비의 동등 제공, 콘텐츠 동등 접근 등에서 종합유선방송, 위성방송, IPTV에 차별적인 규정을 적용하고 있는 방송법과 인터넷 멀티미디어 방송사업법의 관련 조항들은 규제차별에 해당된다. 한편, 쟁점 ①에서 지상파방송사업자가 보유한 KBS2, MBC, SBS 채널의 높은 시청점유율로 인해, 지상파방송 3사 각각이 자신의 채널을 플랫폼사업자에게 공급함에 있어 독점적 사업자 또는 필수요소 보유자의 지위에 있다면, 플랫폼사업자 간 공정경쟁 또는 경쟁 활성화를 위하여 지상파방송 3사로 하여금 자신의 채널을 플랫폼사업자에게 의무적으로 제공해야 한다는, 즉 의무제공(must offer)제도⁵²⁾를 도입할 수 있다. 또한 쟁점 ④와 관련하여, 현재 종합유선방송과 위성방송에 대해서는 요금상한제, IPTV에 대해서는 정액요금 승인제의 요금규제가 시행되고 있다. 최근 IPTV의 도입으로 디지털방송서비스의 경쟁이 활성화되고 있으므로, 만약 고가 아날로그방송서비스와 디지털 방송서비스가 하나의 시장으로 확정되고 저가 아날로그방송서비스가 별도의 시장으로 확정된다면, 현재의 요금규제를 개선하여 SO에 의해서 독점적으로 공급되고 있는 저가 아날로그방송서비스에 대해서만 요금상한제를 적용하는 방안을 검토할 수 있을 것이다.⁵³⁾

한편, 스마트 TV로 대표되는 스마트 환경의 도래는 수평규제제도, 특히 콘텐츠서비스 계층에 대한 적절한 규제를 설계함에 있어 상당한 어려움을 초래할 것으로 예상된다. 콘텐츠서비스에 대한 규제는 콘텐츠 서비스를 서비스제공자에 의해 정해진 스케줄에 따라 소비자가 수동적으로 서비스를 향유하는 선형(linear) 방식과 소비자의 능동적인 선택행

52) 의무제공(must offer)제도는 콘텐츠사업자에 적용되는 규제로서, 전송기능을 수행하는 플랫폼사업자에게 적용되는 의무재송신(must carry)제도와는 규제적용대상과 규제목적에 차이가 있다. 현재 우리나라에서는 보편적 서비스 또는 보편적 접근권 차원에서 플랫폼사업자로 하여금 KBS1과 EBS 채널을 의무재송신할 것을 규정하고 있다.

53) 예정대로 2012년 이후 아날로그방송이 종료되면, 저가 아날로그방송서비스에 대한 요금상한제는 플랫폼사업자에 대해 현행 의무재송신 채널과 의무편성 채널을 포함하는 최저가 디지털 의무형 상품 도입을 강제하고 그 요금을 규제하는 방식으로 전환될 수 있을 것이다.

위가 강조되는 비선형(non-linear) 방식으로 구분하고, 선형 방식의 콘텐츠서비스에 대해서는 시청자에 대한 영향력을 감안하여 내용심의·광고·편성 등에서 비선형 방식에 비해 엄격한 규제를 적용하는 것이 일반적이었다. 그러나 향후 스마트 TV가 도입되면 비선형 방식의 콘텐츠 소비가 급증할 뿐만 아니라, 스마트 TV가 클라우드⁵⁴⁾ 기반의 N 스크린⁵⁵⁾ 형태로 활성화되어, 동일한 콘텐츠가 다양한 네트워크를 통해 전달되는 경우에는 선형과 비선형의 구분이 모호해질 가능성이 높다.⁵⁶⁾ 또한 스마트 환경에서 콘텐츠의 국경 간 공급이나 비방송사업자의 방송시장 우회 진입이 활성화되면, 콘텐츠서비스와 관련한 규제를 적용함에 있어 심각한 비대칭성을 초래할 수 있다. 이러한 환경 변화를 고려할 때, 향후 수평적 규제체계의 설계 시 콘텐츠서비스 계층에 대한 규제는 선형 콘텐츠서비스를 포지티브 방식으로 최소한으로 정함으로써 신규 융합서비스의 도입을 활성화하고, 선형 콘텐츠서비스에 대한 규제도 글로벌 표준과 기준에 부응하는 방식으로 개선함으로써 비대칭 규제의 가능성에 적극적으로 대응할 필요가 있다.

다. 방송사업자의 소유경영규제 개선

앞서 제2절에서 개관한 바와 같이, 방송광고수입이 정체되고 유료방송의 수신료 수입 또한 성장세가 급격히 감소하는 상태에서 방송산업이 성장하기 위해서는 무엇보다도 양질의 방송콘텐츠가 지속적으로 제작되고 제작된 방송콘텐츠가 국내외 시장에서 활발하게 유통되어야 한다.⁵⁷⁾ 그러나 지상파방송사와 일부 PP를 제외하면, 방송콘텐츠를 제작

54) 클라우드 컴퓨팅은 개인정보에서부터 영화, 음악 등 엔터테인먼트 콘텐츠 파일 및 엑셀, 파워포인트 등의 작업 파일까지 모든 자료를 특정한 하나의 디바이스에 보관할 필요 없이 인터넷 접속만으로 언제 어디서나 다양한 디바이스에서 사용할 수 있도록 하는 서비스이다(김윤화[2010], p.10).

55) N 스크린이란 공통된 운영체계를 탑재한 다양한 단말기에서 공통된 콘텐츠를 이용할 수 있는 서비스를 말한다(김윤화[2010], p.1).

56) 예를 들어, SBS에서 아이폰을 통해 제공하고 있는 실시간 방송 시청용 앱은 선형(linear) 방송임에도 불구하고 광고규제, 편성규제 등이 적용되지 않고 있다(미디어미래연구소[2010b], p.27).

57) 우리나라 지상파방송사, PP, 독립제작사에 의한 방송프로그램 수출액은 1994년 5.7백만달러에서 연평균 28% 증가하여, 2008년 180.2백만달러에 이르고 있다. 그

〈표 10-16〉 국내외 주요 미디어 기업의 매출액(2008년 기준)

순 위	세계 미디어 기업		한국 미디어 기업	
	기업명	매출액(억원)	기업명	매출액(억원)
1	Time Warner	540,316	KBS	12,741
2	Walt Disney	435,195	MBC	11,788
3	News Corp.	379,454	SBS	8,330
4	Bertelsman	185,357	조선일보	3,722
5	Viacom	168,188	중앙일보	3,056

자료: 권영선(2010).

하는 대부분의 사업자들은 사업규모가 영세하여 양질의 콘텐츠 제작이 어려운 실정이다.⁵⁸⁾ 지상파방송사라고 하더라도 외국의 주요 미디어 기업과 비교하면 매출액의 규모가 2%에도 미치지 못하는 실정이다(표 10-16 참조).

따라서 양질의 방송콘텐츠 제작역량을 제고하기 위해서는 외국의 경우와 같이 우리나라에서도 방송 및 미디어콘텐츠 시장에서 인수합병을 활성화시켜 규모 있는 미디어사업자가 국내시장에서 성장하고, 이를 토대로 해외시장으로 진출할 수 있는 환경을 조성할 필요가 있다.

이러한 취지에서 최근 들어 정부는 방송사업자에 대한 소유겸영규제를 개선하기 위한 노력을 보이기도 하였다. 2008년 12월에는 방송법 시행령 개정을 통해 SO에 대한 겸영규제가 기존의 전체 SO 매출액의 33/100 이하, 전체 종합유선방송구역 수의 1/5 이하에서 전체 SO 가입가구 수의 1/3 이하, 전체 종합유선방송구역 수의 1/3로 개선·완화되었으며,

그러나 이러한 증가세에도 불구하고 2008년 지상파방송사의 방송프로그램 수출액 규모는 매출액의 4.7%이고, PP, 독립제작사의 매출액 대비 방송프로그램 수출액 비중은 0.9%에 불과하여 해외시장 유통이 여전히 매우 미약한 수준임을 알 수 있다.

58) 드라마 장르를 예로 들 경우, 우리나라의 평균제작비는 지상파방송의 프라임시간 대 광고비를 기준으로 추정하면 일본의 20%, 할리우드의 5%에도 미치지 못하고 있다. 이러한 영세한 투입규모에 더하여, 미국과 일본의 경우 제작비 중 출연료 비중이 15~20% 수준임에 비해 우리나라의 경우에는 그 수치가 50~60%에 달한다는 사실은 양질의 방송콘텐츠 제작을 더욱 어렵게 하는 요인이다. 구체적인 수치는 권호영·김영수(2009), pp.43~45를 참조하였다.

〈표 10-17〉 방송사업에 대한 소유제한의 완화

		대기업	일간신문· 뉴스통신	외국인	1인 지분한도
방송법	지상파방송사	금지 → 10%	금지 → 10%	금지	30% → 40%
	종합편성PP	금지 → 30%	금지 → 30%	금지 → 20%	30% → 40%
	보도전문PP	금지 → 30%	금지 → 30%	금지 → 10%	30% → 40%
	일반PP	-	-	49%	
	종합유선방송사	-	33% → 49%	49%	
	위성방송사	49% → 100%	33% → 49%	33% → 49%	
	중계유선방송사	-	-	금지 → 20%	
IPTV법	IPTV	-	49%	49%	
	종합편성PP	49%	49%	금지 → 20%	
	보도전문PP	49%	49%	금지 → 20%	
	일반PP	-	-	49%	

주: 대기업은 '독점규제 및 공정거래에 관한 법률'에 따라 지정된 상호출자제한기업집단 중 자산 총액이 10조원 이상인 기업집단에 속하는 기업을 의미.

PP의 SO 겸영규제도 기존의 전체 종합유선방송구역 수의 1/5 이하에서 1/3 이하로 조정되었다. 또한 2009년 7월에는 방송법·인터넷 멀티미디어 방송사업법 개정으로 방송사업에 대한 대기업·신문사·외국인 등의 소유제한이 완화되었다(표 10-17 참조). 소유겸영규제 완화와 더불어 일간신문·뉴스통신의 경우 구독률이 20% 이상일 경우 지상파방송사, 종합편성PP, 보도전문PP의 주식 또는 지분 소유를 금지하고, 방송사업자의 시청점유율을 30%로 제한하되, 일간신문이 방송사업을 겸영 또는 지분을 소유하는 경우 당해 일간신문의 구독률을 시청점유율로 환산하여 해당하는 방송사업자의 시청점유율에 합산하는 내용 등 일간신문사, 뉴스통신사와 방송사업자를 대상으로 여론독과점을 방지하는 조항이 법 개정에도 포함되었다.

그러나 이러한 정부의 노력에도 불구하고 현행 소유겸영규제는 여전히 방송사업자들의 성장을 불합리하게 제약하고 있는 것으로 판단된다. 여론 독과점을 방지하기 위해 방송사업자의 시청점유율을 30%로 제한하고⁵⁹⁾ 압도적인 시청점유율을 보유하고 있는 지상파방송사에 대해 대

기업·신문사의 지분소유를 10%로 제한하는 조항⁶⁰⁾ 등은 인정하더라도, 현재 방송법에서 정하고 있는 방송사업자에 대한 소유겸영제한은 ‘매체의 균형발전’ 등 규제목적 자체가 불투명할 뿐만 아니라 규제목적과 규제수단의 불일치가 존재하며, 규제의 내용 또한 매우 엄격하여 방송사업자의 성장을 인위적으로 억제하고 있다.

따라서 방송사업자의 소유겸영을 제한하는 목적을 명확히 설정하고, 규제목적에 맞는 규제수단과 규제수준을 정함으로써, 방송사업자의 성장에 대한 불필요한 제약을 해소할 필요가 있다. 아래에서는 PP에 대한 수평적 소유겸영규제, 플랫폼사업자에 대한 수평적 소유겸영규제, PP와 플랫폼사업자 간 수직적 소유겸영규제, 지상파방송사의 PP 겸영 규제, 지상파방송사와 플랫폼사업자 간 소유겸영규제의 각각에 대하여 규제 목적을 파악하고 그에 합당한 규제 개선방안을 제시하고자 한다.

먼저 PP에 대한 수평적 겸영규제는 특정 PP가 겸영을 통해 소비자의 플랫폼사업자 선택에 영향을 미칠 수 있을 정도의 합계시청점유율을 보유, 이로 인해 시장력 행사가 우려되는 경우를 상정한 것이다.⁶¹⁾ 따라서 PP에 대한 수평적 겸영규제는 현행 매출액 기준 대신 특정 PP가 보유한 채널(들)의 합계시청점유율을 기준으로 해야 한다. 이때 규제의 형태로 겸영규제 형태를 취할 것인지, 행위규제를 취할 것인가에 대한 검토가 필요하다. 겸영규제를 선택한다면 방송법 제69조2와의 일관성을 위해 시청점유율 상한을 30%로 설정할 수 있다.⁶²⁾ 그러나 겸영규제는 PP의 성장을 인위적으로 제약하므로, 경쟁 활성화 또는 공정경쟁이라는 경제

59) 방송법 제69조의2(시청점유율 제한) 제1항.

60) 방송법 제8조(소유제한 등) 제3항.

61) 소유겸영규제는 경제적인 목적 이외에 여론 다양성 등의 사회문화적인 이유에서 도입되기도 한다. 플랫폼사업자에 대한 채널 운용, 특히 재송신 관련 정책을 제외한 대부분의 사회문화적 규제는 여론 다양성의 확보와 관련되고, 이는 방송법 제69조2(시청점유율) 제1항에서 정하는 시청점유율 제한 규정으로 충분하다고 판단되므로, 본 보고서에서는 경제적 측면에서 현행 소유겸영규제의 타당성과 개선 방안을 분석한다.

62) 시청점유율을 산정함에 있어 분모에 지상파채널의 포함 여부가 문제가 될 수 있다. 지상파채널까지 포함한다면 방송법 제69조의2로 인해 별도의 법규가 불필요하며, 지상파채널과 유료방송채널의 시청점유율 격차가 매우 크다는 점, 지상파 난시청 이외에 다채널 시청 목적의 유료방송서비스 가입이 지속적으로 증가한다는 점을 고려하면 분모에서 지상파방송사를 제외하는 것이 바람직하다.

적 규제의 목적에서는 과잉규제일 가능성이 높다. 따라서 행위규제의 형태를 취하는 것이 보다 바람직하다. 행위규제로는 경쟁 활성화와 방송콘텐츠 투자 활성화 등을 고려하여, 예를 들어 시청률 상위 20개 유료 방송채널 가운데 주요 방송프로그램으로 지정하여 시장에서 경쟁관계에 있는 모든 플랫폼사업자에게 비차별적으로 공급할 의무를 부과하는 방안을 고려할 수 있다.

다음으로 플랫폼사업자에 대한 수평적 경영규제의 필요성은 유료방송서비스시장과 함께 채널유통시장과도 관련된다. 먼저 유료방송서비스 시장에서 소비자에게 중요한 것은 대안으로 선택할 수 있는 플랫폼사업자의 수이므로, 유료방송서비스시장에서 플랫폼사업자의 시장력 행사를 억제하기 위해서는 현행과 같이 동일 방송구역 내 SO 간 합병을 제한하거나, IPTV사업자에 대해 조속히 전국에 걸쳐 서비스를 공급하도록 유도하는 정책이 합리적이다.⁶³⁾ 한편, 채널유통시장에서 지상파방송사, PP의 입장에서 중요한 것은 플랫폼사업자가 보유하고 있는 가입자 수이다. 따라서 플랫폼사업자에 대한 경영규제의 필요가 콘텐츠사업자에 대한 플랫폼사업자의 시장력 행사 가능성에서 비롯된다면, 경영규제는 특정 플랫폼사업자가 보유하고 있는 가입자 수를 기준으로 설정되어야 한다. 또한 SO, 위성방송사업자, IPTV사업자가 시장에서 서로 경쟁관계를 형성하고 있다면⁶⁴⁾ 동일한 내용의 규제가 적용되어야 할 것이다. 이에 따라 플랫폼사업자에 대한 현행 경영규제를 개선하여, SO, 위성방송사업자, IPTV사업자에게 ‘전체 종합유선방송, 위성방송, IPTV 가입자 수의 일정 비율’⁶⁵⁾의 동일한 시장점유율 상한을 규정하는 방안이 대안으

63) 현행 SO의 사업허가 단위인 77개 방송구역을 폐지하여 인접한 SO 간 경쟁을 유도하는 방안도 고려할 수 있다. 이 방안이 SO에 대해 1개의 텔레비전방송 채널을 지역채널로 운용하도록 하고 있는 현행 법령(방송법 제70조 제4항과 동법 시행령 제55조 제1항)과 충돌된다는 의견도 있다. 그러나 소유경영과 관련해서는 방송구역을 폐지하고 지역채널 운용과 관련해서만 77개 방송구역을 유지하는 방안도 가능하다.

64) 이수일(2009)는 실증분석을 통해 SO, 위성방송사업자, IPTV사업자가 동일 시장에 포함될 정도로 서로 경쟁관계에 있음을 확인하였다.

65) 이수일(2009)은 PP와 플랫폼사업자 간 협상력을 감안하여 ‘일정 비율’로서 1/3을 제시하였으나, 최근에는 공정거래법과의 일관성을 유지하고 디지털 전환의 원활한 수행을 위해서는 SO 간 인수·합병이 보다 원활히 이루어질 필요가 있다는 점을 감안하여 ‘일정 비율’로서 1/2을 제시하는 사례도 있다. 후자의 예로는 미디어미래연구소(2010b)를 참조하라.

로 제시된다.

PP와 플랫폼사업자 간 수직결합에 대해서도 현행 방송법은 PP의 SO 겸영에 대해 전체 방송구역 수의 1/3로 제한하고, SO, 위성방송사업자의 PP 겸영에 대해서도 방송채널사용사업별 사업자 수의 100분의 5로 제한하고 있다. 수직결합에 대한 이러한 제한 규정들은 기존 사업자들이 수직결합을 통해 경쟁사업자의 시장 진입을 봉쇄하거나 상당한 경쟁열위에 놓이게 할 유인이 존재한다는 점에 근거를 두고 있다. 그러나 일반적으로 PP와 플랫폼사업자 간 수직결합을 통해 상당한 경쟁제한적 행위가 발생하기 위해서는 콘텐츠 계층 또는 플랫폼 계층에서 이미 시장지배력이 형성되어 있는 경우로 한정된다. 따라서 PP와 플랫폼사업자에 대해 시장력 행사 가능성을 제약하기 위해 각각 시청점유율과 가입자 수를 기준으로 한 수평적 겸영규제가 존재할 때, PP와 플랫폼사업자 간 수직결합에 대해 별도의 규제를 마련하는 것은 불필요하므로 PP와 플랫폼사업자 간 수직결합에 대한 현행 규제는 폐지하는 것이 합리적이다.

현재 지상파방송사에 대해 방송채널사용사업별로 사업자 수의 3%⁶⁶⁾를 초과하여 경영하는 것을 금지하는 조항은 지상파방송사의 영향력이 유료방송시장으로 전이되는 것을 방지하기 위한 것으로 이해된다. 그러나 PP의 수를 정확히 파악하기 어렵다는 점에서 이러한 규제는 실효성이 문제될 뿐만 아니라, 신규 채널의 등장을 물리적으로 제약하는 것은 시청자의 이해에도 반한다. 따라서 PP에 대한 소유겸영규제 개선과 연계하여 이 규제 또한 폐지하는 것이 바람직하다.

마지막으로 지상파방송사업자와 플랫폼사업자 간 소유겸영을 제한하는 현행 규정은 ‘매체 간 균형발전’을 도모하기 위한 목적으로 도입되었으나, 매체 간 균형발전이라는 정책목표 10-자체가 불분명할 뿐만 아니라 콘텐츠 계층과 플랫폼 계층을 구분하는 수평적 규제체계와도 불일치하는 문제를 지니고 있다. 따라서 위성방송사업자, SO에 대한 지상파방송사의 지분 보유를 각각 33%로 제한하는 규정, 지상파방송사에 대한 SO의 지분 보유를 33%로 제한하는 현행 규정은 모두 폐지될 필요가 있다.⁶⁷⁾

66) 3%로 산정한 사업자 수가 6개 미만일 경우에는 6개가 상한이 된다(방송법 시행령 제4조 제6항 제1호).

2. 콘텐츠산업의 활성화

가. 방송콘텐츠 제작의 활성화

제1절에서 살펴본 바와 같이, OSMU 시대의 도래와 미디어콘텐츠에 대한 비선형 소비의 확산은 방송통신산업의 전체 가치사슬에서 양질의 방송콘텐츠가 차지하는 비중이 확대됨을 의미한다. 우리나라에서 방송콘텐츠는 지상파방송사와 독립제작사 그리고 PP들에 의해 제작된다. 아래에서는 독립제작사와 PP의 방송콘텐츠 제작 활성화를 위한 정책방안을 차례로 논의한다.

제2절에서 설명한 바와 같이, 우리나라 독립제작사들은 대부분 상당히 영세할 뿐만 아니라 상대적으로 규모가 큰 독립제작사들도 최근 수년간 수익성이 크게 악화되고 있어 자체 재원을 통해 방송콘텐츠를 제작하기는 어려운 상태이다. 따라서 독립제작사가 양질의 방송콘텐츠를 제작하기 위해서는 방송콘텐츠 제작에 대한 외부의 투자가 활성화되어야 한다.⁶⁸⁾

방송콘텐츠 제작은 여느 콘텐츠와 마찬가지로 고위험 고수익의 특성을 지닌다. 따라서 방송콘텐츠 제작에 대한 투자를 늘리기 위해서는 기대수익을 증가시키거나 위험을 줄이는 방향으로 방송콘텐츠 제작환경이 바뀌어야 한다. 이외에도 우리나라의 콘텐츠 투자 환경에서는 회계 투명성과 제작관리의 투명성을 제고하는 것이 투자 활성화를 위해 매우 중요하다.

67) 지상파방송사와 SO 간 소유겸영규제와 관련해서는 지상파방송과 종합유선방송이 모두 지역사업자라는 점에서 지역의 다양성 보장 차원에서 현행 규정을 유지하는 의견이 있다. 지상파방송사는 광역시·도 단위로 지역성을 반영하고 있으며, SO는 시·군·구 단위로 획정된 77개 방송구역에서 지역채널을 통해 지역정보를 제공하고 있다. 위 의견은 지상파방송사와 SO가 겸영되는 경우 현재와 같이 법률로 SO의 지역채널 운용을 강제하더라도 현실적으로 지역 관련 방송프로그램 제작이 감소할 것이라는 문제의식에서 비롯된 것이다. 그러나 이러한 문제는 MSO의 지역채널 운용에서도 동일하게 나타나는 문제이다. 지역의 다양성 보장을 위해 SO의 지역채널 운용이 중요하다면, 이는 지역채널 운용에 대한 관리·감독으로 대응할 문제이며, 소유겸영을 제한하는 것은 과잉규제에 해당한다.

68) 모태펀드의 문화계정은 2006-09년간 총 27개의 조합을 결성하여, 4,963억원을 모집, 2,632.7억원을 투자하였으나, 이 가운데 방송콘텐츠(드라마)에 대한 투자금액은 54.7억원으로 전체 투자금액의 2.1%에 불과하다(문화체육관광부[2010], p.126).

먼저 방송콘텐츠 투자에 대한 기대수익을 증가시키기 위해서는 무엇보다도 독립제작사와 방송사 간 공정거래환경을 조성하는 것이 중요하다.⁶⁹⁾ 이를 위해 기존 「서비스산업 선진화 방안」에서 제시되었던 외주제작비 산정기준과 외주제작 표준계약 가이드라인의 법적 근거, 외주제작 인정기준을 위한 법적 근거와 세부 인정기준에 관한 고시를 마련할 필요가 있다.⁷⁰⁾ 콘텐츠 비즈니스의 핵심이 제작된 방송콘텐츠를 다양한 창구로 유통시킴으로써 수익을 극대화하는 것임을 감안할 때, 저작권 배분과 직결되는 외주제작 인정기준의 마련이 특히 중요하다. 외주제작 인정기준으로는 방송콘텐츠 생산의 핵심 요소인 기획, 책임연출, 책임작가의 포함 여부에 외주제작 형태를 완전외주, 공동제작, 위탁제작 또는 단순 하청외주의 세 가지로 분류하고 각각의 핵심 요소를 구체적으로 정의할 필요가 있다.⁷¹⁾ 국내 방송시장의 협소함을 감안할 때, 수출용 프로그램의 재제작⁷²⁾ 지원을 대폭 확대하고 국제공동제작⁷³⁾을 지원함으로써 해외 방송유통을 활성화하는 것도 방송콘텐츠 투자에 대한 기대수익을 올리는 방안이다.

방송콘텐츠와 관련한 사업위험을 줄이기 위해서는 스토리 개발에 보다 많은 재원을 투입하는 것이 필요하다. 비용이 많이 소요되는 방송콘텐츠 제작에서 성공 또는 실패가 걸러지기보다는, 상대적으로 비용이

69) 제1절에서 OSMU의 환경 도래가 플랫폼사업자에 대한 콘텐츠 제작사의 협상력이 제고될 여건을 조성한다고 설명하였는바, 독립제작사의 협상력 강화는 독립제작사가 OSMU의 환경 변화를 적극적으로 활용하기 위해 과거의 단순 하청형에서 기획, 제작, 저작권 관리, 유통 전체를 담당하는 스튜디오형으로 전환함으로써 구현될 수 있으며, 저작권의 합리적 배분 등 독립제작사와 방송사 간 공정거래환경 조성은 위와 같은 전환을 촉진하는 효과를 지닌다.

70) 기획재정부 외(2008a, 2008b, 2009a, 2009b)

71) 이와 관련하여 현행 ‘방송업종 표준하도급계약서’상의 규정은 위탁제작 또는 단순 하청외주에만 적합하므로, 완전외주의 경우 독립제작사가 저작권 일체를 갖는다는 별도의 조항을 마련할 필요가 있다(김재영[2007, 2009]).

72) 방송프로그램을 해외에 수출하기 위해서는 현지인의 특성과 기호에 맞게 종합편집, M&E 분리, 현지어 자막 제작 및 더빙 등의 재제작 활동이 필요하다. 우리나라에서는 1999년부터 수출용 방송프로그램에 대하여 재제작비용의 70~90%를 지원하고 있으나(문화체육관광부[2010], p.421), 그 전체 규모가 연 8억~10억 내외에 불과하여 대폭 확대할 필요성이 제기되고 있다(권호영·김영수[2009], p.61).

73) 현재 방송 한류가 지속되지 못하는 대표적인 이유로 외국의 반한류 정서가 지적되는바(권호영·김영수[2009]), 국제공동제작과 호혜적 방송교류는 반한류 정서를 완화하는 데에 크게 기여할 것으로 기대된다.

적게 드는 스토리 개발단계에서 성공 또는 실패가 걸러지는 구조가 위험을 줄일 수 있기 때문이다. 이러한 관점에서 현재 일부 독립제작사들은, 제1절의 [그림 10-3]에서 보인 바와 같이, 먼저 출판 등을 통해 스토리 개발 및 선별에 집중하고 선별과정을 통해 검증된 스토리를 대상으로 방송콘텐츠를 제작함으로써 위험을 줄이려는 노력을 하고 있다. 이러한 관점에서 방송콘텐츠 제작에 대한 정부 지원 또한 그 주된 대상은 스토리 개발단계에 집중함으로써 방송콘텐츠와 관련된 사업위험을 줄일 수 있다. 2010년 현재 방송통신위원회는 201억원의 예산을 편성하여 방송사업자의 방송콘텐츠 제작을 지원하고 있으며, 문화체육관광부는 드라마, 다큐멘터리 제작 지원을 위해 258.8억원을 예산을 편성하였다. 이 가운데 스토리 개발에 대한 지원 규모는 약 24억원에 불과하다. 따라서 방송콘텐츠와 관련한 사업위험을 줄이고 정부 지원의 효과성을 높이기 위하여 정부 지원의 주된 대상을 제작단계에서 스토리 개발단계로 전환하는 노력이 필요할 것이다.

방송콘텐츠 제작과정에 존재하는 정보의 비대칭성도 방송콘텐츠에 대한 투자를 저해하는 주된 요인이다. 방송콘텐츠 제작과정은 제작자의 전문성과 개성에 크게 의존하기 때문에 투자자와 제작자 사이에 정보의 비대칭성이 크게 존재한다. 특히 우리나라의 경우에는 대부분의 독립제작사가 영세하여 제작과정이 투명하지 않고 임기응변에 크게 의존한다. 이에 따라 투자에 따른 불확실성은 매우 클 수밖에 없으며 투자자금이 방송콘텐츠제작업으로 유입되지 않는 결과가 초래된다(김보연[2008]; 지연구[2008]). 따라서 현재 우리나라의 콘텐츠 투자 환경에서 투자를 활성화하기 위해서는 회계 투명성과 제작관리의 투명성을 제고하기 위한 노력이 필요하다. 2006년 문화산업진흥기본법을 개정하여 문화산업전문회사(Special Performance Company: SPC)⁷⁴⁾ 제도를 도입한 것은 이러한 노력의 일환이다.⁷⁵⁾ 제도 도입 이후 2007~09년간 총 30개의 SPC가 설립

74) 문화산업전문회사는 상법상 유한회사 또는 주식회사 형태로 설립되는 페이퍼 컴퍼니로서 특정 프로젝트의 수행을 위해 수립되는 별도의 법인이고 프로젝트가 완성·종료되면 함께 해체된다(문화체육관광부[2010], p.131). 문화산업전문회사는 투자를 유치하고 사업관리사와 자산관리사를 두어 사업관리와 자산관리를 위탁하며, 사업관리사는 제작사와 배급사의 제작·배급 활동을 관리·감독한다. 이러한 구조에서 투자자금은 제작사의 경영상태에 상관없이 목표한 콘텐츠 제작에만 사용된다.

되었으나, SPC의 설립에 따른 비용이 상당하여 여전히 활성화되지 못하고 있다. 따라서 SPC 설립 요건상의 최소자본금 기준을 현행 1억원에서 대폭 하향조정하고, 세금감면 등의 인센티브를 제공함으로써 SPC 설립 활성화를 유도하는 방안이 필요하다. 또한 SPC의 설립절차가 복잡하다는 문제제기가 있으므로(정상철[2009]), 설립절차를 간소화하거나 SPC 설립을 전문으로 맡아 처리하는 대행사를 정부 지원으로 운영하는 방안도 검토할 수 있을 것이다.

제2절에서 살펴본 바와 같이 현재 우리나라 PP는 거대 MSP, 지상파 계열의 일부 PP를 제외하면, 유력한 방송콘텐츠 제작주체라기보다는 방송콘텐츠의 후속 유통창구로 기능하고 있다. 2001년 PP의 진입규제가 승인제에서 등록제로 전환한 이후 2007년까지 300개가 넘는 신규 유료 방송채널이 양산되었다. 방송법 제9조의2는 PP의 등록요건으로 5억원의 자본금, 주소종실, 부조종실, 종합편성실, 송출시설, 사무실의 보유 등 매우 낮은 수준의 요건만을 명시하여 신규 PP의 시장진입이 매우 용이하도록 규정하고 있다. 이러한 등록제 전환은 신규 PP의 원활한 시장진입 및 PP 간 경쟁 활성화로 방송콘텐츠의 다양성 및 질적 수준이 향상될 것이라는 정책의도로 이해될 수 있다. 그러나 우리나라와 같이 유료 방송시장의 수신료 수준 자체가 매우 낮은 상태에서 방송콘텐츠 제작능력이 미비한 사업자들의 대규모 시장 진입은,⁷⁵⁾ 채널 편성 및 수신료 배분을 둘러싸고 SO에 대한 PP의 협상력을 크게 약화시켰을 뿐만 아니라, 정책목적과는 반대로 콘텐츠에 대한 투자 회피와 지상파/해외콘텐츠를 이용한 저가의 안정적인 콘텐츠 수급구조를 고착화시키는 결과를 초래하였다(표 10-18 참조). 이러한 국내외 구매 위주, 재방 위주의 채널 편성은 유료방송시장에 대한 시청자들의 부정적인 인식을 초래하고, 이는 다시 유료방송 수신료의 현실화를 어렵게 만들어 PP 시장 전체의 성장을 제약하는 악순환이 진행되어 왔다.

75) 문화산업전문회사제도와 더불어 2009년에 도입된 완성보증제도 또한 콘텐츠 제작 위험을 제거하여 콘텐츠산업에 대한 민간투자를 활성화하려는 의도로 도입되었다. 완성보증제도는 제작사가 정해진 예산 이내에서 제작 기일에 맞추어 완성된 콘텐츠를 전달할 것을 보증기관이 보증하는 보험제도이다.

76) PP 제작 드라마의 편당 제작비가 일반적으로 5,000만~1억원 사이임을 감안할 경우, 16부작 드라마 제작 시 8억~16억원의 제작비가 소요된다. 자본금 5억원으로는 드라마 1개 시즌의 제작도 불가능한 것이 현실이다(윤석민·이현우[2010], p.144).

〈표 10-18〉 케이블방송 시청률 상위 50개 방송프로그램의 유형별 비중(2009년 기준)

	지상파 재방	자체 제작	어린이	스포츠	미드/영화
비중(%)	54.0	10.0	12.0	4.0	20.0

자료: 윤석민·이현우(2010)의 <표 10-5>를 인용.

이러한 시장구조적인 요인과 더불어, 콘텐츠 비즈니스의 핵심인 제작·유통에서의 ‘규모의 경제성’ 실현을 제약하여 PP의 방송콘텐츠 제작 활성화를 저해하는 제도적인 요인도 존재한다. 예를 들어, PP의 수평적 겸영을 전체 PP 매출액의 33%로 규제하는 현행 규정은 제작 측면에서 규모의 경제성 실현을 제약하며,⁷⁷⁾ 특정 PP에 대한 임대채널 수와 MSP 전체에 대한 임대채널 수를 각각 전체 운용채널 수의 20%와 35%로 제한하는 현행 채널운용 규제는 유통 측면에서 규모의 경제성 실현을 제약하고 있다.⁷⁸⁾⁷⁹⁾

따라서 PP의 방송콘텐츠 제작 활성화를 위해서는 시장구조를 개선하려는 노력과 더불어 개별 PP의 성장을 과도하게 제약하는 규제의 개선이 필요하다.

먼저 시장구조의 개선과 관련해서는 PP 등록요건 가운데 5억원의 자본금 규정을 증액하여 방송콘텐츠 제작능력을 갖춘 사업자로 신규 진입을 한정하고,⁸⁰⁾ 기존 PP에 대해서는 등록취소 요건을 강화하여 부실한

77) 방송법 시행령 제4조 제8항.

78) 방송법 시행령 제53조 제2항 제2호 라목, 바목.

79) 특히 MSP 전체에 대한 임대채널 수 제한은 논리적·현실적으로 상당한 문제를 안고 있다. 먼저 당해 규제가 다양성 추구라는 사회문화적인 취지를 가지고 있다면 논리적으로 MSP 전체가 아닌 개별 MSP를 대상으로 하는 것이 타당하다. 보다 근본적으로는 규제대상이 개별 MSP건, MSP 전체건 이들을 통해 다양한 전문 채널들이 공급되고 있는 상황에서 임대채널 수 상한 설정이 다양성 추구를 위해 얼마나 필요한가의 문제가 제기될 수 있다. 당해 규제가 PP 간 경쟁이라는 경제적 목적을 가지고 있는 경우에도 개별 MSP가 아니라 MSP 전체를 대상으로 임대채널 수 상한을 정하는 것은 MSP 간 담합을 전제하고 있다는 점에서 타당하지 않다.

80) 윤석민·이현우(2010)는 자본금 증액의 단기적인 충격을 완화하기 위하여 드라마처럼 막대한 제작비가 소요되는 장르의 PP들에게는 50억원 이상으로 등록 자본

PP의 퇴출을 유도할 필요가 있다.⁸¹⁾ 이와 더불어 자체 제작/본방 비율에 대한 가이드라인을 제시하거나 수신료 배분 시 자체 제작/본방 비율이 충분히 반영되도록 유도하는 방안도 방송콘텐츠 제작능력이 있는 PP 위주로 시장이 재편되는 것에 기여를 할 것이다. 시장구조 개선을 위해서는 PP의 거래상대인 플랫폼사업자 간 경쟁이 활성화되는 것도 중요하다. 이를 위해서는 IPTV 등 신규 플랫폼을 활성화하려는 정부의 노력이 지속될 필요가 있다. 정부는 2008년 이래 소비자의 유료방송서비스 선택권을 확대함과 더불어 PP와 플랫폼사업자 간 힘의 불균형을 완화하려는 목적에서 IPTV의 도입과 활성화를 추진하여 왔다. 그러나 상용서비스가 개시된 지 2년이 지난 현재에도 종합유선방송의 인기 유료방송채널들 가운데 IPTV를 통해 송출되는 채널들은 극소수에 불과하여 플랫폼사업자 간 경쟁이 활성화되지 못하고 있으며, IPTV의 주된 사업영역이 VoD 위주로 축소될 위험마저 존재하는 실정이다.⁸²⁾

PP의 방송콘텐츠 제작 활성화를 위한 규제 개선으로는 PP의 수평적 겸영규제와 플랫폼사업자의 채널운영규제의 완화가 필요하다. 방송콘텐츠 제작의 측면에서 규모의 경제성을 실현하기 위해서는 PP의 수평적 겸영에 대한 현행의 구조규제는 인기 유료방송채널 상위 20개 가운데 주요 방송프로그램을 지정하는 방식 등 행위규제로 전환하는 것이 바람직하다. 플랫폼사업자의 채널운영규제와 관련해서는, MSP 전체에 대한 임대채널 수 상한을 폐지하고 이를 특정 PP에 대한 임대채널 수 상한 규정으로 통합하되, 특정 PP에 대한 임대채널 수 상한을 상향 조정함으로써, 방송콘텐츠의 유통 측면에서 규모의 경제성 실현을 제고해야 한다.⁸³⁾

금 규모를 대폭 증액하되, 프로그램 수입을 위주로 하는 장르의 PP들에게는 등록자본금 규모를 소폭 증액하는 방안을 제시하고 있다.

- 81) 윤석민·이현우(2010)는 부실 PP의 퇴출을 위해 등록일로부터 2년 이내 방송 또는 사업을 개시하지 않은 경우로 되어 있는 현행 등록취소규정을 자체 제작 프로그램 편성, 신규 콘텐츠 편성, 플랫폼 송출, 관련 법규 위반의 측면에서 대폭 강화할 것을 주장하였다.
- 82) 2010년 3월 말 현재 실시간 IPTV에는 196.4만명이, VoD(Video-on-Demand) IPTV를 포함할 경우에는 257.8만명이 IPTV에 가입되어 있다는 통계도 있으나, 이러한 수치에는 위성방송 가입자가 포함되어 있는 등 가입자 수가 상당히 과장되어 있다.
- 83) PP에 대한 수평적 규제와 플랫폼사업자에 대한 채널운영규제는 사실 경제적인

나. 망 중립성 정책의 구체화

제2절에서 논의한 바와 같이, 이동통신사 중심의 폐쇄적인 망 운영은 그간 우리나라에서 무선인터넷 콘텐츠시장이 활성화되지 못한 주된 요인이었다. 이는 2009년 말 애플의 아이폰이 도입되고 나서야 우리나라 무선인터넷 콘텐츠시장이 앱스토어 중심으로 활성화된 사실이 반증하고 있다. 불과 수개월 전만 해도 이용이 불가능했던 시내버스 시간안내, 고속버스 예매, 맛집 소개, YouTube 청취, m-VoIP 등 다양한 콘텐츠/서비스를 스마트 폰에서 이용할 수 있게 되었다. 또한 DMB 기능이 없음에도 불구하고 스마트 폰으로 애플리케이션을 이용하여 방송을 시청할 수 있게 되었다. 아이폰의 등장으로 국내 모바일 banking 가치사슬도 급변하여 모바일 banking에서 이동통신사는 완전히 배제되고 유선 인터넷 banking에서와 같이 이용자는 모바일 banking 프로그램과 인증서를 설치해 간단히 이용할 수 있게 되었다.⁸⁴⁾ 이와 같이 아이폰의 도입은 무선인터넷이 유선인터넷과 같이 범용 네트워크로 전환되는 계기를 마련하였다.

아이폰의 사례가 예시하는 바와 같이 유무선 인터넷 콘텐츠시장의 활성화는 인터넷망이 어떠한 방식으로 운영되는가에 직접적인 영향을 받는다. 방송과 통신망의 All-IP화가 진행되는 현재, 망 중립성 논쟁의 핵심은 방송통신산업 전체의 혁신과 성장을 위해 인터넷망이 어떻게 관리·운영되어야 하는가의 문제이다. 망 중립성 규제의 도입 여부 및 그 구체적인 내용은 콘텐츠/애플리케이션/서비스/네트워크 등 방송통신산업을 구성하는 모든 계층에서 경쟁에 직접적인 영향을 미칠 것이며, 콘텐츠/애플리케이션/서비스가 원활히 전송되기 위한 네트워크의 고도화 작업 역시 직접적인 영향을 받을 것이다.

제2절에서 설명한 대로 인터넷망이 중립적으로 관리·운영되면 다음과 같은 장점을 기대할 수 있다. 첫째, 통신사업자가 단말기에 탑재되는 소프트웨어를 통제할 수 없으므로 소비자에게 편리하고 다양한 소프

목적보다는 채널의 다양성 확보라는 취지가 강하다. 그러나 거대 MSP, 지상파 계열의 PP들이 다양한 전문채널들을 공급하고 있음을 감안할 때, 채널의 다양성 확보가 반드시 독립 PP의 보호를 의미하는 것은 아니다.

84) 모바일banking과 관련한 이동통신사업자와 은행과의 경쟁과 협력, 무선인터넷망의 성격변화와 관련해서는 Kwon and Lee(2010)를 참조하라.

트웨어가 개발된다. 둘째, CP의 망 접근이 쉬워져 신규 서비스의 개발이 촉진되고 콘텐츠의 다양성이 증가한다. 셋째, 콘텐츠/애플리케이션/서비스 등과 수직적으로 결합된 통신사업자의 독점력 전이를 방지하여 소비자후생이 증가하고(Wilkie[2007]), 마지막으로 특정 사업자에 대한 소비자의 고착(Lock-in) 현상이 완화되어 통신산업에서 경쟁이 촉진된다.

반면, 망 중립성 규제의 반대론자들이 지적하는 단점 또한 존재한다. 무엇보다도 망 중립성 규제의 도입은 네트워크 자원의 비효율적 이용을 유발하고(Kahn[2007]), 네트워크에 대한 투자를 위축시킨다(Yoo[2004]). 반면, 통신사업자에게 차별화된 서비스 제공과 차별적인 요금 부과를 허용하면 제한된 네트워크 자원을 효율적으로 이용할 수 있고 네트워크에 대한 투자가 활성화된다. 또한 망 중립성 규제하에서는 특급우편과 같은 양질의 고가 서비스가 개발되어 소비자에게 제공될 수 있는 기회가 축소되어 결과적으로 소비자후생이 감소할 수 있다(Litan and Singer[2007]).

현재까지 우리나라에서는 유무선 인터넷 트래픽의 급증에 대응하여 인터넷망에 대한 투자가 지속적으로 이루어져 왔다. 유선 인터넷망의 경우에는 2000년 이후 백본망 사용 트래픽의 증가에 대응하여 백본망 용량이 백본망 사용 트래픽의 2.5배 정도를 유지하는 수준에서 백본망에 대한 투자가 지속되고 있다. 무선 인터넷망의 경우에도 현재 3개 통신사업자는 유선인터넷, 3G망, WiFi망, WiBro망의 효과적인 융합과 망에 대한 투자 확대를 통해 무선인터넷 트래픽의 증가에 대응하고 있다.⁸⁵⁾ 따라서 인터넷망의 중립적인 관리·운영에 따른 망 투자 부진의 문제는 아직까지 크게 대두되지 않고 있다.

그러나 이미 우리나라에서도 P2P 방식의 인터넷 트래픽이 급증함에 따라 상향 트래픽(업로드) 상한 설정, 전송속도 제어, 부분 정액제의 도입 등을 통해 네트워크 자원을 효율적으로 이용해야 한다는 주장이 통신사업자를 중심으로 지속적으로 제기되고 있다. 향후 스마트 TV의 도입 등으로 고화질 비디오 트래픽이 급증하게 되면 이를 수용할 수 있는

85) KT는 2010년 초 13,000여 개에 불과한 WiFi 핫스팟을 2010년 7월, 27,000곳으로 확대했고, 2010년 말까지 4만개, 2011년까지 10만곳으로 확대할 예정이다. 반면, SK텔레콤은 이동통신망을 4G로 조기 상향시키면서 WiFi와 유사한 펌토셀 방식을 이용하여 증가하는 데이터 트래픽에 대응하려고 한다.

네트워크 자원의 확보와 관련하여 통신사업자와 CP/AP/서비스 사업자, 그리고 인터넷 이용자 간 투자비용의 분담문제가 크게 대두될 것이다.

따라서 규제기관이 P2P, m-VoIP 등 현재 직면하고 있는 문제뿐만 아니라 가까운 미래에 부각될 인터넷망 투자비용의 분담문제에 효율적으로 대응하기 위해서는 망 중립성에 관한 구체적인 정책을 마련하는 것이 시급하다. 망 중립성 정책을 마련하기 위해서는 CP/AP/서비스-ISP/NO-단말기 등 인터넷을 통한 가치사슬상에서 수익/비용 흐름의 변화 추이, 인터넷망에서의 트래픽 증가와 비용 증가 추이, 망 여유용량의 현황 등에 대한 면밀한 분석이 전제되어야 하며, 이러한 분석에 기초하여 네트워크의 안정적인 공급과 CP/AP/서비스 사업자의 경쟁 활성화를 담보할 수 있는 투자비용 분담 규칙이 개발되어야 한다.

제4절 논의의 요약

현재 우리가 목도하고 있는 방송통신의 융합과 계층의 분리, OSMU 환경의 도래, 콘텐츠의 비선형 소비 확대, 인터넷을 통한 데이터 트래픽의 급증 등 방송통신산업을 둘러싼 환경 변화는 수평적 규제체계로의 전환과 네트워크의 지속적 고도화의 필요성을 시사함과 동시에 향후 방송통신산업의 가치사슬에서 콘텐츠 제작의 비중이 지속적으로 증가할 것임을 의미한다. 이러한 환경 변화와 그로부터 도출되는 시사점에도 불구하고, 우리나라에서는 수평적 규제체계로의 전환이 지체되고 있을 뿐만 아니라, 그동안 (궁극적으로 사업자, 이용자 간 네트워크 투자비용의 분담문제를 다룬다고 할 수 있는) 망 중립성 규제의 도입 여부 및 그 구체적인 내용에 관한 심층적인 논의도 부재하여 네트워크 투자와 관련한 불확실성이 확대되고 있는 실정이다. 콘텐츠부문 또한 그 영세성으로 인해 OSMU의 환경과 콘텐츠의 비선형 소비 확대가 제공하는 기회를 적극적으로 활용하지 못하고 있다.

이러한 방송통신산업의 환경 변화와 우리나라 방송통신산업의 현황 및 문제점에 대한 분석을 기초로 하여, 본 보고서는 방송통신산업의 지속 성장을 도모하기 위한 정책과제로서 크게 규제체계의 정비와 콘텐츠

산업의 활성화를 제시하였다. 규제체계의 정비와 관련해서는 수평규제의 원칙 외에 소비자후생의 향상, 기술 중립성, 최소규제를 규제의 원칙에 추가하여 방송통신 규제원칙을 보완하고, 사업자 간 공정경쟁 환경 조성을 위해 수평적 규제체계로 전환하며, 양질의 방송콘텐츠 제작역량의 강화를 위해 방송사업자에 대한 소유겸영규제를 개선할 것을 주장하였다. 수평적 규제체계로의 전환과 소유겸영규제의 개선에 대해서는 각 사안별로 핵심적인 쟁점들을 분석하고 각각의 쟁점들에 대하여 구체적인 대안을 제시하였다.

콘텐츠산업의 활성화를 위해서는 방송콘텐츠 제작의 활성화와 망 중립성 정책의 구체화가 시급한 정책과제이다. 본 보고서는 독립제작사의 방송콘텐츠 제작 활성화를 위한 방안으로서 독립제작사와 방송사 간 공정거래환경 조성 및 스토리 개발에 대한 지원을 강조하였으며, PP의 방송콘텐츠 제작 활성화를 위하여 시장구조를 개선하려는 노력과 더불어 개별 PP의 성장을 과도하게 제약하는 규제의 개선이 필요함을 주장하였다. 마지막으로 콘텐츠산업의 활성화를 위해서는 향후 사업자, 이용자 간 인터넷망 투자비용의 분담 문제가 효율적으로 해결되어야 하며, 이를 위해서는 망 중립성에 관한 구체적인 정책이 시급히 수립되어야 함을 설명하였다.

참 고 문 헌

- 강익희·이세영, 『방송영상콘텐츠 산업실태조사 I: 국내의 산업실태조사』, 한국콘텐츠진흥원 연구보고서, 2009.
- 권영선, 「공공요금 조정체계 개선에 관한 연구」, 재정경제부 정책연구서, 생활경제과-436, 2006.
- 권영선, 「방송콘텐츠 기업간 M&A 활성화를 위한 방송산업 소유/경영 규제 개선방안」, 미디어경영학회 2010 봄 정기학술대회 발표자료, 2010.
- 권호영·김영수, 『한류 확산을 위한 전략과 정책: 방송영상물을 중심으로』, 한국콘텐츠진흥원 연구보고서, 2009.
- 기획재정부 외, 『성장동력 확충과 서비스수지 개선을 위한 서비스산업 선진화 방안(2008.4.25)』, 2008a.
- 기획재정부 외, 『성장동력 확충과 일자리 창출을 위한 서비스산업 선진화 방안(2008.9.18)』, 2008b.
- 기획재정부 외, 『일자리 창출과 성장기반 확충을 위한 서비스산업 선진화 방안(2009.1.14)』, 2009a.
- 기획재정부 외, 『경제난국 극복 및 성장기반 확충을 위한 서비스산업 선진화 방안(2009.5.8)』, 2009b.
- 김도훈, 「NGN과 망 중립성 논의: 역사적 배경과 쟁점 및 정책적 시사점」, 『주간기술동향』, 제1266호, ITFIND, 2006.
- 김보연, 『정부가 참여하는 완성보증제도 도입검토』, 문화산업 완성보증제도 도입을 위한 전략 세미나, 2008.
- 김성환·이내찬·김형찬, 「망중립성의 배경 및 이론의 이해」, 『정보통신정책연구』, 제15권 제1호, 2008.
- 김성환·이중화·이내찬·김종진·홍범석·이민석, 『통방융합시대에 대비한 망중립성 연구』, 정보통신정책연구원 수탁연구 07-12, 2007.
- 김윤화, 『N 스크린 전략 및 추진 동향 분석』, 정보통신정책연구원 초점 제22권 제20호, 2010.
- 김재영, 『드라마 저작권과 유통구조』, 한국드라마제작사협회 주최 세미나 발표자료, 2007.
- 김재영, 『창조경제시대, 방송사와 독립제작사 원원을 위한 외주제도 개선방안』, 신성장동력, 방송 콘텐츠산업 활성화를 위한 외주제도 개선방안 세미나

- 발표자료, 2009.
- 김태원, 『글로벌 미디어 기업 육성에 관한 제언』, 정보통신정책연구원 미래포럼 발표자료, 2010.
- 김희수, 『망 중립성 쟁점과 중립 검토과제』, 망 중립성 쟁점과 과제 세미나 발표자료, 2010.
- 문화체육관광부, 『2009 콘텐츠 산업백서』, 2010.
- 미디어미래연구소, 『방송시장 경쟁상황과 역외재송신』, 2010a.
- 미디어미래연구소, 『2010 유료방송산업 발전전략 수립을 위한 정책개선 방안』, 2010b.
- 방송통신위원회, 『방송통신 통합법제화 추진방향』, 2008.
- 방송통신위원회, 『2009년 방송매체 이용행태 조사』, 2009.
- 방송통신위원회, 『방송사업자 재산상황 공표집』, 각년도.
- 방송통신위원회, 『방송산업 실태조사 보고서』, 각년도.
- 방송통신위원회 외, 『모바일인터넷 활성화 계획(2009.3.11)』, 2009.
- 윤석민, 『우리나라 유료방송시장 정상화 방안』, SK 경영경제연구소 컨버전스와 규제 포럼 발표자료, 2010.
- 윤석민·이현우, 『우리나라 유료방송시장 정상화 방안 — 콘텐츠 시장 정상화를 위한 정책적 대안을 중심으로』, 정보통신정책학회 2010년 추계 정기 학술대회 발표자료, 2010.
- 이광환, 「국내 초고속 인터넷시장에서의 망중립성 규제」, 『정보통신정책연구』, 제14권 제4호, 2007.
- 이수일, 『방송산업의 시장 확정과 제도 분석』, 한국개발연구원 정책연구시리즈, 2009.
- 이수일·김정욱, 『정보통신산업의 망 중립성 규제 연구: 경쟁과 혁신활동에 미치는 영향을 중심으로』, 한국개발연구원 정책연구시리즈, 2008.
- 이수일·김정욱·조숙진, 『IPTV 도입에 따른 방송시장 확정 및 경쟁제한행위 사례연구』, 공정거래위원회 용역보고서, 2008.
- 정상철, 『문화산업전문회사 운용실태 및 개선방안 연구』, 한국문화관광연구원, 2009.
- 지연구, 『민간주도형 완성보험 도입안』, 문화산업 완성보증제도 도입을 위한 전략 세미나, 2008.
- 차재필, 『모바일인터넷 활성화를 위한 망중립성의 5대과제: FCC 망중립성 원칙을 중심으로』, 한국정보화진흥원 IT정책연구시리즈, 제13호, 2010.
- 한국인터넷진흥원, 『한국인터넷백서』, 각년도.
- 한국정보통신산업협회, 『2009 방송통신산업 통계연보』, 2010.

- KT, 『P2P 사업이 인터넷 생태계에 미치는 문제점과 개선방안』, KT 내부자료, 2010.
- 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr>
- 한국신용평가, KIS-Value
- IT통계포털, <http://www.itstat.go.kr>
- Cisco, VNI 2010, <http://www.cisco.com>
- Cisco, VNI Mobile 2010, <http://www.cisco.com>
- Cone, E., “Is the Internet Ready to Break?” CIO Insight, 2007, <http://www.cioinsight.com>
- European Commission, “Commission Guidelines on Market Analysis and the Assessment of Significant Market Power under the Community Regulatory Framework for Electronic Communications Networks and Services,” *Official Journal C 165*, 7 November 2002.
- Kahn, A. E., “Network neutrality,” Related Publication 07-05: AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies, 2007.
- Kwon, Y., & H. K. Lee, “Evolution of mobile banking in Korea: Who gets hegemony and why?” *Communications & Convergence Review* 2(1), 2010, pp.13~25.
- Lessig, L., “Testimony of Larry Lessig, Hearing on Network Neutrality,” Senate Committee on Commerce, Science and Transportation, 2006.
- Litan, R. E., & H. J. Singer, “Unintended consequences of net neutrality regulation,” *Journal on Telecommunications and High Technology Law* 5(3), 2007, pp.533~572.
- OECD, “Internet Traffic Prioritisation: An Overview,” DSTI/ICCP/TISP(2006)4/FINAL, 2007.
- Ofcom, “Communications Market Report,” 2007.
- Ofcom, “Communications Market Report,” 2010.
- Rideout, V. J., U. G. Foehr, and D. F. Roberts, “Generation M²: Media in Lives of 8-to 18-Year-Olds,” A Kaiser Family Foundation Study, 2010.
- Schewick, B. V., “Towards an Economic Framework for Network Neutrality Regulation,” *Journal on Telecommunications and High Technology Law* 5(2), 2007, pp.329~392.
- Snider, J. H., “The Citizen's Guide to the Airwaves,” Washington D.C.: New America Foundation, 2003.

- The Diffusion Group, "Internet Video Viewing to Trump Broadcast TV By 2020," Press Releases, 2010. 5. 19, <http://tdgresearch.com/blogs/press-releases/archive/2010/05/19/internet-video-viewing-to-trump-broadcast-tv-by-2020.aspx>.
- Wilkie, S., "Open Access for the 700 MHz Auction: Wholesale Access Licensing Promotes Competition and Could Increase Auction Revenue," Issue Brief #21: New America Foundation, 2007.
- Wu, T., "Network Neutrality, Broadband Discrimination," *Journal on Telecommunications and High Technology Law* 2, 2003, pp.141~176.
- Wu, T., "Network Neutrality FAQ," 2008. Retrieved April 30, 2008, from http://timwu.org/network_neutrality.html.
- Yoo, C. S., "Would Mandating Broadband Network Neutrality Help or Hurt Competition? A comment on the End-to-end Debate," *Journal on Telecommunications and High Technology Law*, 3, 2004, pp.23~68.
- 日本 總務省, "Report of the Study Group on a Framework for Competition Rules to Address the Transition to IP-Base," 2006.

제 11 장

부동산서비스산업의 효율성 및 경쟁력 강화방안: 현황 및 정책과제 분석

조 만 (KDI 국제정책대학원 교수)

제1절 연구의 목적 및 방향

부동산부문이 한국경제에서 차지하는 비중은 매우 크다고 하겠다. 통계청의 2007년 국부조사에 따르면(2006년 말 기준) 우리나라 토지 자산가치 총액은 3,053조원, 주거용 건물 686조원 그리고 비주거용 건물 633조원으로, 부동산 자산가치 총액은 4,372조원으로, 전체 국부의 72%, 그리고 동년 GDP의 4.9배에 이른다. 대지와 건물을 합친 주택자산 총액도 동년 말 기준 1,665조원에 이르고, 상업용 부동산 자산가치 총액도 1,530조원에 달하고 있다. 1990년대 말의 외환위기 이후 금융시장의 개방과 자율화 결과로 부동산담보대출시장도 크게 성장하여, 주택담보대출의 경우 현재 340조원을 상회하는 큰 규모로 발전하였고, 미국, 싱가포르 등지의 외국투자자에 의한 국내 ‘프라임부동산’에 대한 투자도 큰 폭으로 증가하였다.¹⁾

이와 같이 거대한 규모의 부동산자산에 대한 개발·중개·운영·투자 관련 서비스산업에 있어서의 효율성 및 전문성 제고는 우리나라 부동산시장의 선진화 이외에도, 고용창출 등의 거시경제효과 그리고 부동산을 기초자산으로 한 금융상품의 개발을 통한 금융시장의 완전성 확보

1) 사용된 수치는 통계청의 2007년 국부조사 그리고 Kim and Cho(2010)에서 인용.

측면에서도 그 잠재적인 역할이 크다고 하겠다. 또한 수익성(income-generating) 부동산에 대한 투자, 운영이 세계화되어 가는 추세로 볼 때 본 시장에서의 경쟁력 강화는 서비스산업에서의 생산성 증대와 경상수지 개선으로도 이어질 수 있다.

본 연구의 목적은 우리나라 서비스산업의 중장기 발전이라는 큰 틀에서, 부동산서비스산업의 현황 및 문제점을 파악하고, 이 부문에서의 효율성 및 경쟁력 강화를 위한 정책과제를 도출하는 데 있다. 이를 위하여 다음 2단계의 상호 관련된 실증분석을 수행하였다. 첫째, 외부감사대상 업체별 재무자료 및 통계청 자료를 이용하여 우리나라 부동산서비스산업의 구성 및 고용 현황, 기업화 정도 그리고 재무건전성을 분석하였다. 둘째, 국토해양부의 오피스빌딩 및 매장용 빌딩의 물건별 자료를 이용하여 우리나라 수익성 부동산의 소유구조, 관리형태, 투자수익률에 대한 실증분석을 실행하였고, 우리나라 부동산시장의 선진화에 있어서 그 역할이 기대되는 부동산투자회사(‘리츠’)시장의 현황을 최근 자료를 이용하여 분석하였다. 마지막으로 위 분석의 결과를 기초로 하여 장·단기 정책과제를 도출하였다.

자료분석의 주요 결과로, 우리나라 부동산서비스산업은 현재 매우 영세하고, 낮은 노동생산성을 보이고 있으며, 이 문제는 특히 임대업, 관리업, 중개·자문업 등 노동집약적인 부문에서 더욱 심각한 것으로 나타나고 있다. 또한 건설시행사를 포함한 개발·공급업에서의 부실이 2006~09년 기간 중 심화되고 있고, 이는 PF대출의 부실상황과 연계성이 있는 것으로 보인다. 거시경제에서 차지하는 비중도 현재 비교적 작아서, 부동산서비스산업의 총 고용인원은 2008년 말 기준 39만명으로 전체 산업의 2.3%, 매출액은 48조원으로 전체 산업 매출액의 2% 그리고 고용인원 1인당 순영업수익도 1,548만원으로 농림어업부문의 1인당 부가가치와 유사한 수준이다.

우리나라의 수익성 부동산시장의 현황은 수도권으로의 집중현상이 두드러지게 나타나고 있다. 예를 들면, 6층 이상 오피스빌딩의 경우 건물 동수 기준으로 60%, 시세가치 총액 기준으로 82%가 서울에 집중되어 있다. 수익성 부동산시장을 대상으로 한 서비스업 발전의 또 하나의 장애요인으로 높은 자가거주율(owner-occupancy rate)을 들 수 있다. 예를

들면, 우리나라 상업용 빌딩의 경우 94%가 개인이 소유하고 있고, 88%가 직접관리를 하는 형태여서, 대형 상가건물을 대상으로 한 부동산서비스업 및 투자전문회사의 발전에 있어서 구조적인 문제로 작용하고 있다. 그러나 수익률 면에 있어서 우리나라의 상업용 부동산은 비교적 안정적인 수익률 추세를 보이고 있어 경쟁력 있는 투자상품으로서 잠재력이 있는 것으로 파악되었다. 구체적으로, 샤프비율(Sharpe Ratio)을 통한 투자수익률 분석에서 우리나라의 수익성 부동산은 미국의 상업용 부동산시장에 비하여 위험률 대비 투자수익률에 있어서 양호한 수준인 것으로 나타나고 있다.

우리나라 부동산투자회사(리츠)시장은 현재 몇 가지 미시적 특성을 보이고 있다. 첫째, 투자대상이 되는 물건이 서울의 오피스빌딩에 집중되어 있다. ‘홈플러스’와 같은 할인점 그리고 최근에는 미분양아파트 등의 다른 물건이 사용되기도 하였으나, 여전히 서울의 구도심, 여의도·마포, 강남에 위치한 프라임 오피스빌딩을 기초자산으로 한 상품이 주종을 이루고 있다. 둘째, 법인세 감면과 소유구조에 있어서 우리나라 리츠는 미국, 일본의 제도와 차이가 있고, 일반리츠(General REITs)와 구조조정리츠(CR-REITs) 간에도 규제의 차별화가 존재하고 있어, 시장발전의 장애요인이 되는 것으로 판단된다. 셋째, 현재 우리나라 리츠가 주요 투자대상으로 하고 있는 ‘프라임 오피스빌딩’에서도 소유주에 의해서 사용되는 물건의 비율이 80%를 상회하고 있고, 이는 일본, 호주의 60% 수준 그리고 홍콩, 싱가포르의 30% 중반 수준에 비하여 월등히 높은 것이다. 이는 투자자들의 높은 자본수익률에 대한 기대심리를 반영한 것으로 보이고, 향후 이에 대한 더 심도 있는 연구와 투자자 인식의 전환이 필요한 것으로 보인다.

위의 현황분석을 기초로 하여 다음의 주요 장단기 정책과제를 논의하였다.

우리나라 부동산서비스업체의 발전은 대형화·기업화를 통하여 규모의 경제효과를 높이고, 업계 전반의 부가가치 및 노동생산성을 증대할 필요가 있는 것으로 판단된다. 이를 위하여 주거용·비주거용 부동산 임대업은 리츠를 통한 기업화가 더 활성화되어야 하고, 구체적으로 ‘다세대주택 리츠(multi-family REITs)’의 도입, 리츠 투자대상 물건의 다

변화 등이 논의되었다. 그리고 LH공사의 임대주택사업을 정부지원 기업으로 독립시켜, 장기적으로 민간임대주택시장의 활성화에 역할을 담당하게 하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

개발·공급업의 부실에 대한 중·장기적 대책으로, 규모와 전문성을 갖춘 개발전문 부동산사모펀드제를 도입하는 방안 그리고 채권투자자를 통한 자금조달 수단으로 비교적 장기의 부동산개발 대출을 유동화한 CMBS제도의 도입도 고려해 볼 수 있다.

중개·자문업 및 관리업의 경우 현재 매우 영세하고 노동집약적인 업계의 구성을 대형화·기업화하는 동시에, 현재 영업 중인 영세업체의 보호를 어떻게 병행할 수 있을 것인가 하는 것이 주요 정책과제라고 생각된다. 이를 위한 비즈니스 모델의 개발이 필요한 상황이라고 하겠고, 미국의 대형 부동산중개업체(예: Remax, Coldwell Banker)가 다수의 중개업자를 회원으로 하여 정보 및 수익을 공유하는 영업형태가 이에 대한 시사점을 제공하고 있다. 이와 관련하여 1990년대 초 이후 미국에서 널리 사용되고 있는 ‘업리츠(UPREITs)’ 제도의 도입도 고려해 볼 수 있다.

‘종합부동산서비스업체’(가칭)의 육성을 통하여 투자가치가 양호한 국내 부동산자산에 대한 전문적인 투자중개 및 관련 서비스를 제공하고, 국내 자본의 해외 부동산에 대한 자문서비스를 담당하도록 하는 정책방향이 고려되어야 할 것으로 판단된다. 이는 국내에 진출해 있는 외국계 부동산 자문업체들(예: Jones Lang LaSalle, CBRE, Macquarie 등)이 투자자문·중개·자산관리 및 운영·감정평가의 전 부문에 걸쳐 서비스를 제공하고 있고, 세계 각국에 뻗어 있는 지사망을 통하여 경쟁력 있는 영업을 하고 있는 것이 좋은 사례라고 하겠다. 국내에서도 업권 간의 진입장벽을 철폐하여 종합적인 서비스를 제공하는(세무, 금융 등을 포함한) 중·대형 법인의 출현을 유도하는 정책이 필요할 것으로 생각된다.

영세한 우리나라 부동산서비스산업의 발전에 있어서 리츠제도를 활용하는 방안으로 미국의 ‘업리츠(UPREITs)’ 제도의 도입을 고려할 수 있다. 업리츠는 상장리츠를 책임경영자(General Partner)로, 실물부동산을 출자하는 군소 투자·운영 업체를 운영파트너(Operational Partner)로 하는 소유·지배 구조를 가지고 있다. 업리츠는 미국에 1992년 처음 도입

되어 그 이후 설립된 리츠의 2/3 그리고 대형 리츠의 절반 이상이 현재 이 형태로 운영되고 있다. 우리나라에서도 소규모 임대주택사업자, 그리고 상업용 부동산시장에서의 군소 업체를 업리츠 형태로 대형화하여 경쟁력을 높이는 방안을 고려해 볼 수 있다. 이외에도 국내 리츠시장의 활성화를 위한 제도개선 사항, 가격지수 등이 포함된 시장인프라 확보 등의 정책사안이 논의되었다.

본 연구는 서론 이외에 다음의 5절로 구성되어 있다: 선행 연구의 개관 및 이론적 논거 정리(제2절), 부동산서비스업권별 실증분석(제3절), 수익성 부동산의 물건별 실증분석 및 부동산투자회사의 현황(제4절), 그리고 요약 및 결론(제5절).

제2절 선행 연구 및 분석방향

부동산시장은 일반적으로 높은 거래비용과 이질적인 상품특성으로 인하여 비효율적인 시장으로 간주된다. 미국의 경우 효율적시장가설(Efficient Market Hypothesis: EMH)을 기각하는 다양한 실증분석 결과가 1980년대부터 소개되었고(Linneman[1986]; Case and Shiller[1989], Glaeser *et al.*[2008] 외 다수²⁾), 이는 부동산 가격 추세에 있어서 통계적으로 유의성이 있는 시계열 상관관계가(즉, 특정 시기의 가격 상승(하락)은 다음 시기의 가격 상승(하락)으로 이어질 확률이) 존재함을 의미한다. 또한 주거용·비주거용 부동산시장은 가격변동에 대한 리스크관리 수단이 다른 자산시장에 비하여 발달되어 있지 않은 관계로, 자산가격이 시장 펀더멘탈로부터 이반된 버블 형성의 가능성이 높고, 이 경우 수년간의 긴 가격순환 사이클에 의하여 장기 균형가격으로 회귀되는 특성을 보이고 있다(Capoza *et al.*[2004]; Gyourko[2009]; Cho[2010]).³⁾ 따라서 부동산시장에서 거래비용을 줄이고, 시장가격의 추세 및 자산가치의 평가에

2) 관련 문헌의 서베이는 Cho(1996), Cho and Kim(2009) 참조.

3) 주식시장의 경우에도 거래비용이 크고, 가격변동에 대한 헤징수단이 없을수록 주식가격이 펀더멘탈 가격으로부터 이반하여 큰 순환성을 보이는 것으로 조사되고 있다(DeLong *et al.*[1990]; Barberis *et al.*[2001]; Hong *et al.*[2006, 2008]).

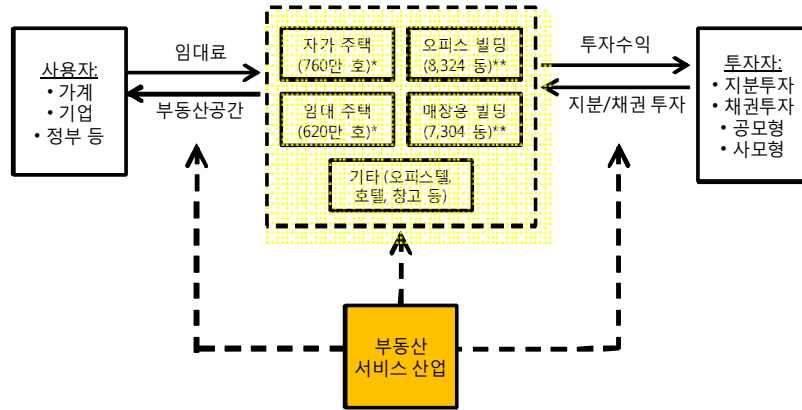
있어서 전문성 있는 서비스제공자의 역할이 매우 중요하다고 하겠다.

시장의 효율성은 부동산 유형에 따라서도 차이가 있음이 문헌에 보고되고 있다. 이는 기본적으로 부동산자산의 내재가치에 대한 ‘효율적 불편추정치(*efficient and unbiased estimate*)’를 얼마나 정확하게 산출할 수 있는가에 따라 결정된다. 이 면에 있어서 가장 효율적인 시장은 상장 기업 형태의 공모형 ‘리츠’라고 할 수 있다(Gyourko[2009]). 이는 상장기업일 경우 일반적으로 전문적인 분석능력을 갖춘 투자분석가에 의하여 소유 부동산 및 경영진에 대한 모니터링이 이루어질 수 있기 때문이다. 이와 관련하여 공모형 리츠 중에서도 기관투자자의 투자비율이 높을수록 주식의 수익률 및 IPO 이후 가격상승에 있어서 더 양호한 성과를 보이는 것으로 보고되고 있다(Malpezzi and Shilling[2000]; Chan *et al.*[2003]의 다수). 이는 기관투자자의 가격정보 수집 및 분석 능력, 보유자산 및 경영진에 대한 모니터링 효과 그리고 이들의 참여가 주식시장에서 특정 회사에 주는 명성(*reputation*)효과 때문인 것으로 알려져 있다. 이와 같은 장점이 있는 공모형 리츠와 가장 반대되는 부동산자산시장으로 자가 거주 주택시장을 들 수 있다. 이는 임대료와 같이 자산가치 결정에 있어서 중요한 요소의 측정이 용이하지 않고, 시장 펀더멘탈보다는 투자자(거주자)의 심리적 요인이 시장의 수급상황 및 가격변동성에 영향을 주기 때문이다(Case[2008]; Case and Shiller[2003]).

부동산시장의 또 하나의 특징은 건물유형, 소유형태, 지역 등에 따라 매우 다양한 하부 시장으로 구성되어 있다는 점이다. 따라서 부동산서비스산업도 어느 하부 시장을 타겟으로 하는가에 따라 선진화의 방향 및 정책과제가 다를 수 있다. 1990년대 들어 부동산을 대상으로 한 자본시장의 세계화가 가속화되어 가는 추세를 보이고 있으나, 부동산공간시장은 (정확하게 부동산공간이 제공하는 서비스시장은) 지역 등 하부 시장의 수요·공급 요인에 따라 균형가격 및 거래물량이 결정된다. [그림 11-1]에서는 부동산 하부 시장, 사용자 및 투자자 그리고 부동산서비스산업과의 연계성을 개괄적으로 보여준다.

우리나라의 부동산시장은 우선 주거용·비주거용 건물로 구분할 수 있고, 주거용 건물은 다시 입주형태에 따라 전체 재고량 1,380만호의 55%에 해당하는 자가 거주주택과, 전세·보증부월세·순수월세 형태의

[그림 11-1] 우리나라 부동산서비스시장의 구성



자료: 1) 2008년 '인구주택총조사'(통계청) 기준: 총 1,379만호의 주택재고량에 자가 거주 55%, 임대자 거주 45% 적용.
 2) 건설교통부, '임대료 조사 및 투자수익률 추계를 위한 선행 연구(7대 도시에 위치한 6층 이상의 오피스빌딩 및 동 지역 3층 이상의 매장용 빌딩 포함)', 2002.

임대자 거주주택으로 나눌 수 있다. 비주거용 부동산은 건물용도에 따라 오피스(업무용)빌딩(7대 도시에 위치한 6층 이상의 건물 8,324동), 매장용(상가) 빌딩(7대 도시에 위치한 3층 이상의 건물 7,304동)⁴⁾ 이외에 오피스텔, 호텔, 창고 등 다양한 형태의 상업용 부동산을 포함한다.

[그림 11-1]에서 부동산서비스업은 다양한 형태의 부동산자산에 대한 개발·중개·임대·운영 관련 서비스를 사용자(가계, 기업, 정부 포함) 또는 투자자에게(지분투자자, 채권투자자 포함) 제공하는 산업으로 정의할 수 있다. 다음 절에서 상술하겠으나, 부동산서비스업이 우리나라의 전체 서비스산업에서 차지하는 비중이 큰 것으로 나타나고 있다. 즉, 2,740개에 달하는 외부감사대상(자산규모 70억원 이상)의 부동산서비스업체는 그 수에 있어서 전체 외감서비스업체의 34%에 달하고, 차입금 규모도 약 90조원으로 전체 서비스업계 차입금의 31%에 이르고 있다(김준경[2009]). 그러나 부실기업의 비중 또한 타 부문에 비하여 높은 것

4) 건설교통부(2002) 참조.

으로 나타나고 있다. 이와 관련해서 김준경(2009)은 극심부실업체의(3년 연속 이자보상배율 1 이하의 ‘좀비기업’) 비율이 부동산서비스업의 경우 2008년 말 현재 29%로, 제조업 평균인 10%, 서비스업 평균인 20%보다 현격하게 높은 수준임을 보여준다.

위의 논의를 기초로 하여 다음을 우리나라 부동산서비스업의 효율성 및 경쟁력을 강화시키는 기본원리로 설정할 수 있다:

대형화 및 기업화: 언급한 바와 같이 대형 기업, 특히 공모형 상장기업은 기관투자자의 참여 및 금융시장에 대한 접근성을 높일 수 있다. 또한 이들 투자자에 의하여 영업상황에 대한 모니터링 및 분석 그리고 이를 통한 업체의 효율성 및 경쟁력 강화로 이어질 수 있다.

투자대상의 다변화: 지역별, 부동산유형별로 다변화된 투자 포트폴리오를 구성하고, 이에 대한 평가·중개·관리·자문 서비스를 제공함으로써, 대상 물건을 확대 및 특정 물건에 대한 집중 리스크의 감소효과를 기대할 수 있다. 또한 해외 부동산에 대한 투자확대도 유사한 다변화 효과를 가져올 수 있다.

진입장벽의 제거: 자료수집 및 분석능력을 갖춘 업체의 부동산서비스업에 대한 진입을 촉진시키고, 부동산서비스업 내부에서도 효율성·경쟁력을 강화시키기 위하여 불필요한 진입장벽 및 규제를 철폐한다.

거래의 투명성·안정성 제고: 투자 결정에 있어서 복잡한 분석이 요구되는 대형 물건에 대한 가치평가 및 투자자문이 전문성과 자료에 입각하여 수행되고, 이를 위하여 전국적 (또는 글로벌) 네트워크를 갖춘 컨설팅업체의 육성을 장려한다. 또한 부동산시장의 가격하락에 대한 위험관리 수단도 장기적으로 고려할 수 있다.

본 연구에서는 부동산서비스산업의 구성 및 현황을 업체별 자료를 이용하여 분석하였고, 국토해양부의 물건별 자료를 이용하여 오피스빌딩 및 매장용 빌딩의 시장 현황 및 투자수익률에 대한 실증분석을 실시하였다. 추가적으로 임대주택시장에 관한 개괄적인 분석을 포함한다. 임대주택시장에 대한 미시적 자료는 확보하지 못하였으나, 이 시장이 우

리나라 부동산서비스산업의 발전에 있어서 중요한 위치를 차지하고 있다는 점에서 문헌에 소개된 분석 내용과 정책과제를 정리하는 수준에서 논의하고자 한다. 업체별 분석과 물건별 분석은 이 부문의 현황 및 문제점 파악에 있어서 상호 보완적인 효과가 있고, 분석의 완전성을 높인다고 하겠다.

제3절 부동산서비스업권별 실증분석

1. 부동산서비스업의 구성 및 고용 현황

‘표준산업분류코드’에 따르면 우리나라의 부동산 관련 산업은 제조업에 속한 ‘건설업’(산업코드 ‘41’ & ‘42’)과 서비스업에 속한 ‘부동산(서비스)업’(산업코드 ‘68’)으로 분류된다. ‘부동산서비스업’은 다시 ‘부동산 임대 및 공급업’(‘681’)과 ‘부동산 관련 서비스업’(‘682’)으로 나누어지고, 이는 다시 다음 5가지 유형으로 세분류한다(그림 11-2 참조).⁵⁾

부동산 임대업은 개인이나 법인이 최소 2가구의 주택 또는 상업용 부동산을 매매계약하여 임대수입을 추구하는 영리사업으로, 주택의 경우 2008년 말 현재 지자체에 등록된 임대사업자 수는 총 40,256이고, 이들에 의해 운영되는 임대주택 호수는 134만채로 집계된다. 통계청 자료에 따르면 법인화된 임대주택사업자 수는 주거용·상업용을 합쳐서 2008년 말 현재 총 6,491개로(주거용 1,023개 업체, 비주거용 5,422개 업체, 기타 46개 업체),⁶⁾ 이 중 10.8%인 703개 업체가 외부감사대상기업이고, 등록 법인의 평균고용인원은 4.6명으로 대부분이 영세한 기업이다(표 11-1 참조). 비주거용 부동산에 대한 임대업이 주거용 부동산에 비하여 외감업체 비율도 높고(11.2% vs. 6.6%), 평균고용인원도 약간 높은 것으로 나타난다(5.1명 vs. 2.2명). 주거용 부동산 임대업의 경우 상용종사자 비율이 37%로, 부동산서비스업권 중 중개·자문업과 함께 가장 낮은 수준이다.

5) 표준산업코드 ‘68’에는 부동산렌드 등 금융산업에 있어서의 부동산서비스업은 포함하지 않음. 따라서 실제의 부동산서비스업은 본 연구의 대상보다 더 광범위함.

6) NICE의 2009년 업체별 자료에 근거.

[그림 11-2] 우리나라 부동산 관련 산업의 구성
(표준산업분류표 기준)



부동산 개발·공급업은 경제적 가치가 있는 부동산상품(예: 아파트, 오피스텔, 상가 등)의 개발, 판매, 분양, 관리, 운영을 주요 사업으로 하고, 부동산 개발 시행업체가 주요 업종으로 포함되어 있다.⁷⁾ 이들은 개발과정의 참여 형태에 따라 중개시행, 전문시행, 개발시행, 종합시행으로 구분한다. 2008년 말 현재 3,226개 업체가 영업 중이고, 이 중 50.7%가 외부감사대상으로, 여타 부동산서비스업권에 비하여 가장 기업화·대형화가 진행된 부문이고, 평균고용인원도 9.2명으로 비교적 높은 편이다. 전체 업체 중 53%에 이르는 1,705개 업체가 주거용 부동산의 개발·공급 분야에서 영업 중이다.

부동산관리업은 공동주택단지나 업무용 빌딩과 같이 그 규모가 크고 전문적인 조직과 지식을 필요로 하는 부동산의 관리활동을 부동산관리계약에 의해 대행하고 보수를 받는 부동산업이다. 이 부문에는 시설관리(Facility Management: 청소, 경비 및 기타 관리), 건물관리(Property

7) 부동산 개발·공급업은 영세하고 전문성이 부족한 개발업자의 난립을 방지하고, 개발업의 종합적·체계적 관리·육성, 개발업에 관한 정확한 정보제공으로 사기 분양, 과장광고 등으로부터 소비자보호 등의 목적으로 2007.5.17일 법률 제정, 2007.11.18일 시행하였음. 현재까지 건축기술자를 위주로 한 건설분야 인력이 회사설립을 주도하고 있고, 변호사, 회계사, 감정사 등의 전문자격자는 전문한 상태임(김동수[2009]).

<표 11-1> 부동산서비스업권별 고용 및 기업화 현황(2008년 기준)

업종 구분		A.사업체 수 (개)	B.종사자 수 (명)	C.상용종사자 수 (명)	D.외감업체 수 (개)	평균고용 인원 (B/A)	상용종사자 비율 (C/B)	외감업체 비율 (D/A)
임대업	주거용 건물 임대업		2,238	827	67	2.19	37.0	6.55
	비주거용 건물 임대업	5,422	27,455	23,264	605	5.06	84.7	11.16
	기타 부동산 임대업	46	177	110	31	3.85	62.1	67.39
	합계	6,491	29,870	24,201	703	4.60	81.0	10.83
개발 공급업	주거용 건물 개발 및 공급업	1,705	14,498	14,138	1096	8.50	97.5	64.28
	비주거용 건물 개발 및 공급업	676	4,712	3,844	413	6.97	81.6	61.09
	기타 부동산 개발 및 공급업	845	10,442	8,449	128	12.36	80.9	15.15
	합계	3,226	29,652	26,431	1,637	9.19	89.1	50.74
관리업	주거용 부동산 관리업	16,386	146,076	127,947	7	8.91	87.6	0.04
	비주거용 부동산 관리업	6,778	53,833	44,999	40	7.94	83.6	0.59
	합계	23,164	199,909	172,946	47	8.63	86.5	0.20
부동산 자문 및 중개업		78,076	124,332	22,388	51	1.59	18.0	0.07
부동산 감정평가업		334	5,669	5,515	30	16.97	97.3	8.98
총 합계		111,291	389,432	251,481	2,468	3.50	64.6	2.22

자료: 통계청(2008); NICE(2009), 외감업체자료(폐업, 합병, 청산기업) 제외.

Management: 임대차 관리, 중개 포함), 자산관리(Asset Management: 투자 분석 및 관리)를 포함하고 있고, 2008년 말 현재 23,164개의 등록사업체가 영업 중이다. 이들 대부분이 소규모의 노동집약적인 서비스업체인 것으로 나타나고 있다. 즉, 전체 기업체 중 외감업체가 47개(0.2%)에 불과하지만 평균고용인원은 주거용 부동산 8.9명, 비주거용 부동산 7.9명으로 여타 부동산업에 비하여 비교적 높은 수준이다.

부동산 중개·자문업의 고전적 의미는 부동산의 매매, 임대차 등의 단순 알선으로(복잡한 분석의 필요가 적은 아파트, 소형 상가 등에 대한) 정의할 수 있다.⁸⁾ 현재 우리나라에서는 이 부문에 78,076개의 등록사업체가 있고, 이 중 외부감사대상 법인은 51개(0.07%)에 불과하다. 평균고용인원은 1.6명으로 매우 영세한 수준이고, 상용직 종사자의 비중도 18%로 부동산서비스업권 중 가장 낮은 수준이다. 그러나 현대적 의미의 부동산 중개·자문업은 고객의 다양한 요구에 따라 투자 타당성 조사, 매매, 임대차 등의 포트폴리오 서비스와 함께 복잡한 분석 및 컨설팅을 수반하는 대형 오피스빌딩, 대형 쇼핑몰 등에 대한 서비스를 포함하는 것으로 정의할 수 있고, 이는 향후 이 부문의 발전방향이라고 하겠다.

감정·평가업은 부동산자산에 대한 공적평가(고시, 보상, 국공유지 등에 대한), 사적평가(담보, 경매, 일반거래 등에 대한) 그리고 부동산통계(지변률, 임대사례조사 등에 대한) 관련 업무를 담당하고 있다. 감정평가업은 2008년 말 현재 334개 업체가 영업 중이고, 이 중 30개 업체(8.9%)가 외감대상기업이고, 평균고용인원도 16.9명으로, 여타 부동산서비스업에 비하여 규모가 크고 기업화가 가장 많이 진행된 업권으로 나타나고 있다(각 업권별 2009년 자산규모 기준으로 상위 20개 기업은 부록 1 참조).⁹⁾

8) 2009년 말 현재 부동산중개사 자격증 취득자는 총 286,534명이고, 이 중 83,728명이 공인중개사(74,227개 사업체), 중개인(9,090명), 중개법인으로(411개 업체) 활동하고 있음(자료 출처: 국토해양부). 서울지역 중개업체 중 간이과세자가 83.1%이고, 이 중 89.1%가 매출금액 1,200만원 미만으로 납세의무 면제자임(서울국세청 [2008. 7]. 김동수[2009]에서 재인용).

9) CB Richard Ellis, Jones Lang LaSalle 등과 같이 국내에서 활동 중인 외국계 부동산 중개·관리 업체 그리고 삼성의 에버랜드와 같이 국내 대기업 소속의 부동산서비스업체는 자료에 포함되어 있지 않고, 이에 대한 별도의 분석이 필요함. 부동산투자회사 및 금융권의 부동산 관련 상품에 대한 중개활동은 포함되어 있지 않음.

2. 부동산서비스업의 거시경제에서의 위치

거시경제에서 부동산서비스업이 차지하는 비중은 건설업에 비하여 매우 작은 것으로 나타난다. 한국은행 자료에 의하면, ‘부동산 및 사업 서비스업’ 부문의 총취업자 수는 2007년 말 기준 183만명으로 집계되지만, 표준산업분류코드 ‘68’에 속하는 부동산서비스업만을 포함할 경우 고용인원 39만명은 전체 산업의 2.3%에 불과하다(표 11-2 참조). 매출액은 48조원으로 전체 산업 매출액의 2% 그리고 노동생산성지표인 고용인원 1인당 순수익도 1,548만원으로 농림어업과 유사한 수준이다. 이는 전체 산업의 평균부가가치 6,800만원, 건설업의 평균부가가치 4,300만원에 비하여 현저하게 낮고, 서비스업 전체 평균 4,100만원에 비해서도 매우 낮은 수준이다. 고용유발효과를 보여주는 매출액 10억당 고용인원도 8.1명으로 전체 산업 평균 14.2명, 전체 서비스업 평균 13.4명, 건설업 평균 9.3명보다 낮은 수준이다.

부동산서비스업권별 고용유발효과 및 노동생산성은 <표 11-3>에 나타나 있다. 고용유발효과(매출액 10억당 고용인원)는 중개자문업이 27명, 관리업이 17명으로 타 부문에 비하여 높고, 개발공급업이 1.1명으로 가장 낮은 수준이다(표 11-3 참조). 그러나 노동생산성(고용인원 1인당 순영업이익)은 반대로 개발공급업이 1억 200만원으로 가장 높고, 관리업이 314만원으로 가장 낮으며, 그 이외에 임대업 2,900만원, 중개·자문업 1,195만원, 감정평가업 434만원 순서이다.

3. 부동산서비스업체의 재무건전성 현황

부동산서비스업체의 재무건전성은 지난 수년간 현저하게 악화된 것으로 나타나고 있다. 즉, 2006년 외감업체 중 좀비기업의 비율이 약 10%에 불과하였으나, 2009년 말 현재 36%로 크게 증가하였다(서비스업 전체에 있어서 좀비기업의 비율은 2006년 11%에서 2009년 18.9%로 증가하였음). 업권별로는 개발·공급업의 좀비기업 비율이 동 기간 중 가장 크게 증가한 것으로 나타나고 있다. 2009년 말 현재 개발·공급업의 좀비기업 비율이 40%에 달하고 있고, 이는 2006년 말의 16.3%에 비하여

〈표 11-2〉 산업별 국내산출액 추이

	산출액 (백만원)	구성비 (%)	고용인원 (천명)	구성비 (%)	부가가치 (백만원)	1인당 부가가치 (천원)	고용인원 /매출액 (10억)
농림어업	47,900,000	2.2	1,749	11.2	24,700,000	14,122	36.5
광업	3,800,000	0.2	17	0.1	2,200,000	129,412	4.5
제조업	1,338,300,000	61.6	3,333	21.4	285,400,000	85,629	2.5
소비재 업종	180,200,000	8.3	897	5.8	45,900,000	51,171	5.0
기초소재 업종	622,900,000	28.7	951	6.1	115,500,000	121,451	1.5
조립가공 업종	535,200,000	24.6	1,485	9.5	124,000,000	83,502	2.8
건설업	181,000,000	8.3	1,691	10.9	72,900,000	43,111	9.3
서비스업	781,300,000	36.0	10,459	67.2	441,437,097	42,206	13.4
도소매	120,100,000	5.5	2,882	18.5	76,600,000	26,579	24.0
음식점 및 숙박	64,800,000	3.0	1,495	9.6	28,500,000	19,064	23.1
운수 및 보관	92,500,000	4.3	991	6.4	38,600,000	38,951	10.7
통신 및 방송	54,400,000	2.5	161	1.0	24,500,000	152,174	3.0
금융 및 보험	112,200,000	5.2	602	3.9	67,900,000	112,791	5.4
부동산 서비스	48,200,000	2.2	390	2.5	6,037,097	15,480	8.1
공공행정 및 국방	80,400,000	3.7	725	4.7	58,700,000	80,966	9.0
교육 및 보건	140,800,000	6.5	2,132	13.7	104,500,000	49,015	15.1
사회 및 기 타 서비스	67,900,000	3.1	1,081	6.9	36,100,000	33,395	15.9
계/평균	2,171,300,000	100	15,558	100	753,737,097	67,842	14.2

자료: 통계청(2008); NICE(2009).

<표 11-3> 부동산서비스업권별 고용 및 기업화 현황

업종 구분		A	B	C	D	C/B	B/C:	(C-D)/B:
		사업체 수 (개)	종사자 수 (명)	매출액 (백만원)	영업 비용 (백만원)	1인당 매출액 (백만원)	매출액 10억당 고용인원 (명)	노동 생산성 (백만원)
임대업	주거용 건물 임대업	1,023	2,238	275,955	231,098	123.30	8.1	20.04
	비주거용 건물 임대업	5,422	27,455	4,131,960	3,305,383	150.50	6.6	30.11
	기타 부동산 임대업	46	177	25,548	21,494	144.34	6.9	22.90
	합계	6,491	29,870	4,433,463	3,557,975	148.43	6.7	29.31
개발 공급업	주거용 건물 개발 및 공급업	1,705	14,498	15,286,291	13,940,268	1054.37	0.9	92.84
	비주거용 건물 개발 및 공급업	676	4,712	1,579,783	1,523,843	335.27	3.0	11.87
	기타 부동산 개발 및 공급업	845	10,442	10,043,464	8,420,840	961.83	1.0	155.39
	합계	3,226	29,652	26,909,538	23,884,951	907.51	1.1	102.00
관리업	주거용 부동산 관리업	16,386	146,076	8,095,572	7,813,347	55.42	18.0	1.93
	비주거용 부동산 관리업	6,778	53,833	3,630,326	3,285,426	67.44	14.8	6.41
	합계	23,164	199,909	11,725,898	11,098,773	58.66	17.0	3.14
부동산 자문 및 중개업		78,076	124,332	4,506,201	3,020,894	36.24	27.6	11.95
부동산 감정평가업		334	5,669	589,258	564,668	103.94	9.6	4.34
총 합계		111,291	389,432	48,164,358	42,127,261	123.68	8.1	15.50

자료: 통계청(2008).

〈표 11-4〉 부동산서비스업체의 재무건전성 현황

	2006년						2009년					
	해당기업 수(개)	좀비기업 수(개)	좀비기업 비율(%)	자산 (백만원)	순자산 (백만원)	순자산 비율(%)	해당기업 수(개)	좀비기업 수(개)	좀비기업 비율(%)	자산 (백만원)	순자산 (백만원)	순자산 비율(%)
부동산서비스업	1,192	223	18.7	55,000,000	5,629,844	10.2	2,082	763	36.6	70,900,000	4,466,520	6.3
임대업	437	100	22.9	41,700,000	15,000,000	36.0	641	198	30.9	53,800,000	20,300,000	37.7
개발공급업	723	118	16.3	64,100,000	-52,589	-0.1	1,334	542	40.6	80,900,000	-3,135,304	-3.9
관리업	22	4	18.2	25,400,000	6,229,848	24.5	41	13	31.7	47,200,000	14,200,000	30.1
자문중개업	6	1	16.7	22,400,000	-655,985	-2.9	42	8	19.0	54,400,000	-5,727,625	-10.5
감정평가업	4	0	0.0	92,800,000	11,900,000	12.8	10	0	0.0	55,000,000	11,500,000	20.9
건설업	894	60	6.7	117,000,000	43,800,000	37.4	1,342	211	15.7	131,000,000	38,800,000	29.6
제조업	5,181	433	8.4	125,000,000	66,400,000	53.1	7,128	722	10.1	148,000,000	73,700,000	49.8
서비스업	3,146	526	16.7	122,000,000	55,200,000	45.2	4,602	871	18.9	125,000,000	55,600,000	44.5

자료: NICE(2009).

2.5배 증가한 수준이다. 이는 최근 부동산 PF대출의 부실증가 상황을 반영한 것으로 보인다. 기타 업권의 2009년 좀비기업 비율은 관리업 31.7%, 임대업 30.9%, 중개·자문업 19%로 대체로 높은 수준이고, 감정평가업의 경우에는 좀비기업이 전무한 상황이다.

부동산서비스업체, 특별히 개발·공급 업체의 재무건전성 현황 및 추세를 더욱 구체적으로 알아보기 위하여 다음의 회귀분석을 실행하였다. 회귀분석은 외감업체별 패널자료(2000~09년은 연간 자료)를 이용하였고, 업체별·연도별 이자보상배율(DSCR[Debt Service Coverage Ratio] = 운영이익/이자지급총액) 및 순자산비율(NAVR[Net Asset Value Ratio] = (총자산 - 총부채)/총자산)을 종속변수로 사용하였다. 독립변수(X)로는 총매출액(size_sale), 자산 대비 부채비율(liability_asset), 순이익(ebit) (모두 로그화하였음), 업권별 더미변수들(C, 임대업을 기준그룹으로 하여 개발공급업[ind_develop], 기타[ind_other] 포함) 그리고 연도별 더미변수들(D, 2000년을 기준으로 하여 2001년부터 2009년까지의 변수)을 포함하였다.

$$(1) \ln(DSCR_{i,t}) = \beta \cdot X_{i,t} + C_i + D_t + \epsilon_{i,t}$$

$$(2) \ln(NAVR_{i,t}) = \beta \cdot X_{i,t} + C_i + D_t + \epsilon_{i,t}$$

결과는 <표 11-5>에 보고하였다. 주요 결과로, 포함된 독립변수가 동일한 경우 개발공급업의 이자보상배율 및 순자산비율이 타 업권에 비하여 낮은 것으로 나타났다. 2000년 이후 부동산서비스업 전반의 이자보상배율은 줄어드는 추세를 보이고 있어, 재무건전성이 점차 악화되고 있음을 나타낸다. 반면, 순자산비율은 증가하는 추세를 보이고 있어, 자기자본비율이 연구 기간 중 증가하고 있음을 보여준다. 시계열 더미변수가 포함된 모형을 기준으로 할 때, 부채비율이 높을수록 그리고 운영업수익이 낮을수록 이자보상배율이 높아지는 것으로 나타나고 있고, 이는 순자산비율 모형에서도 같은 결과를 보이고 있다.¹⁰⁾

10) <표 11-5>의 결과는 실험적(exploratory)인 것이고, 차후 이에 대한 더 자세한 분석을 계획하고 있음.

〈표 11-5〉 이자보상배율 및 순자산비율의 결정 요소

VARIABLES	ln_dscr	ln_dscr	ln_navr	ln_navr
ln_size_sale	-1.9104*** (-5.79)	-1.7020*** (-5.27)	1.0824*** (14.18)	0.8418*** (12.56)
ln_liability_asset	-1.5633*** (-5.82)	-1.5805*** (-5.65)	-0.2440*** (-2.75)	-0.1793*** (-2.68)
ln_ebit_asset	-3.4235*** (-9.26)	0.9648*** (12.81)	-1.0715*** (-9.57)	0.0295* (1.80)
ind_develop	-0.2480 (-0.29)	-3.3398*** (-9.04)	-0.5878*** (-3.16)	-1.0993*** (-9.98)
ind_other	1.0043*** (13.23)	-0.1078 (-0.13)	-0.0028 (-0.15)	-0.7067*** (-3.90)
_Iyear_2001		1.5491** (2.56)		0.1004 (1.26)
_Iyear_2002		2.1573*** (3.74)		0.2438*** (3.31)
_Iyear_2003		1.5840*** (2.96)		0.3322*** (4.38)
_Iyear_2004		1.3058** (2.54)		0.4830*** (6.66)
_Iyear_2005		0.8641* (1.70)		0.6815*** (9.64)
_Iyear_2006		0.8587* (1.70)		0.8288*** (11.57)
_Iyear_2007		0.1753 (0.36)		0.9440*** (12.95)
_Iyear_2008		0.1441 (0.29)		1.0916*** (15.12)
_Iyear_2009		0.2184 (0.44)		1.2463*** (16.74)
Constant	10.1203*** (17.63)	9.1589*** (12.78)	14.5840*** (95.52)	14.1086*** (98.28)
Observations	5112	5112	3981	3981
Number of code	1424	1424	1071	1071
within R-sq	0.0747	0.0836	0.0694	0.302
between R-sq	0.170	0.187	0.259	0.188
overall R-sq	0.185	0.200	0.287	0.224

주: *, **, ***는 90%, 95%, 99% 신뢰구간에서 통계적 유의성 존재.

4. 문제점 및 정책과제

현재 우리나라 부동산서비스업체는 매우 영세하고, 노동생산성이 낮으며, 이 문제는 특별히 임대업, 관리업, 중개·자문업에서 더욱 심각한 것으로 나타나고 있다. 이의 개선을 위해서는 대형화·기업화를 통하여 규모의 경제효과를 높이고, 업계 전반의 부가가치 및 노동생산성을 증대할 필요가 있는 것으로 판단된다. 이를 위해서는 일반적으로 유사업종 간의 인수·합병을 통한 대형화가 이루어질 필요가 있을 것으로 생각되고, 이를 위한 구체적인 전략은 각 권역에 따라 상이할 것으로 생각된다.

상업용 부동산 임대업은 리츠 등을 통한 기업화가 일부 진행되고 있으나, 대상 물건이 제한되어 있고 기업화 정도도 아직 낮은 수준인 것으로 파악되고 있다(제5절에서 자세한 논의). 또한 1990년대 외환위기 이후 국내 프라임 상업용 부동산은 많은 부분 외국투자자 소유로 넘어간 상황이어서, 투자물건의 확보에 어려움이 있는 것으로 파악되고 있다(김관영[2010]). 이의 타개를 위해서는 투자대상 국내 부동산 물건의 다변화와 함께, 임대용 건물의 해외개발 및 이의 운용을 확대할 필요가 있을 것으로 생각된다.¹¹⁾

주거용 부동산 임대업은 평균고용인원 2.19명의 매우 영세한 수준이고, 개인 또는 기업의 사업자가 대부분 영구 임대업보다는 매매차익을 영업목표로 하고 있는 것으로 보인다(예: 임대 후 분양 형태의 계약에 의존하는 건설임대사업자와 소규모의 전·월세 사업에 의존하는 매입임대사업자). 이 부문에 있어서도 리츠와 같은 기업화가 도입될 필요가 있을 것으로 생각되고, 이를 위해서는 미국의 ‘다세대주택 리츠(multi-family REITs)’를 벤치마킹할 수 있을 것으로 생각된다. 또한 LH공사 기능 중 임대주택사업을 정부지원 기업으로 독립시켜, 장기적으로 민간임대주택시장의 활성화에 기여하게 하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

11) 관련 산업과의 연계를 통하여 해외진출의 발판을 마련하는 방안도 경쟁력 강화의 한 방안이라고 하겠다. 예를 들면 부동산서비스업의 경우에도 건설업과의 연계를 통하여 노령층을 타겟으로 한 ‘실버홈’의 해외개발 및 운영과 같은 사업을 통하여 해외진출을 도모하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

개발·공급업의 극심부실기업의 비율이 최근 증가하는 등 부실이 심화되고 있다. 이는 기본적으로 리스크가 가장 큰 부동산개발의 초기단계를 시공사에 비하여 자금동원 능력 및 리스크관리 역량이 떨어지는 시행사가 PF대출을 통하여 과도하게 개발사업을 진행한 결과로 보이고, 이에 대한 중·장기적인 대안이 필요한 상황이다. 예를 들면, 규모와 전문성을 갖춘 개발전문 부동산사모펀드제를 도입하는 방안 그리고 채권 투자자를 통한 자금조달 수단으로 비교적 장기의 부동산개발 대출을 유통화한 CMBS제도의 도입 및 활성화도 고려해 볼 수 있다(현재에도 부동산 PF대출이 유통화되고 있으나, 3개월 정도의 만기인 PF-ABCP가 주종을 이루고 있다).

중개·자문업 및 관리업의 경우 현재 매우 영세하고 노동집약적인 업계의 구성을 대형화·기업화하는 동시에, 현재 영업 중인 영세업체의 보호를 어떻게 병행할 수 있을 것인가 하는 것이 주요 정책과제라고 생각된다. 이를 위한 비즈니스 모델의 개발이 필요한 상황이라고 하겠고, 이를 위해서는 미국의 대형 부동산중개업체(예: Remax, Coldwell Banker)가 다수의 중개업자를 회원으로 하여 정보 및 수익을 공유하는 영업형태가 시사점을 제공하고 있다. 특히, 상장회사인 ‘콜드웰뱅크’는 대만의 대형 부동산중개업체인 ‘신위(SinYi)’사와 합작하여 중국에 진출한 사례도 있다.¹²⁾ 이와 관련하여 1990년대 초 이후 미국에서 널리 사용되고 있는 ‘업리츠(UPREITs)’ 제도의 도입도 고려해 볼 수 있다(제5절 논의 참조).

마지막으로, ‘종합부동산서비스업체’(가칭)의 육성을 통하여 투자가치가 양호한 국내 부동산자산에 대한 전문적인 투자중개 및 관련 서비스를 제공하고, 국내 자본의 해외 부동산에 대한 자문서비스를 담당하도록 하는 정책방향이 고려되어야 할 것으로 판단된다. 이는 국내에 진출해 있는 외국계 부동산 자문업체들(예: Jones Lang LaSalle, CBRE, Mcurie 등)이 투자자문·중개·자산관리 및 운영·감정평가의 전 부문에 걸쳐 서비스를 제공하고 있고, 세계 각국에 뻗어 있는 지사망을 통하여 경쟁력 있는 영업을 하고 있는 것이 좋은 사례라고 하겠다. 국내에서도 업권 간의 진입장벽을 철폐하여 종합적인 서비스를 제공하는(세무,

12) Alon and Bian(2005) 참조.

금융 등을 포함한 중·대형 법인의 출현을 유도하는 정책이 필요할 것으로 생각된다. 또한 해외 학계 및 관련 업계로부터의 정보수집, 국·내외 시장의 모니터링 등을 통하여 부동산서비스업의 지식산업화도(knowledge based industry) 추진하여야 할 정책방향으로 생각된다.

제4절 수익성 부동산시장의 현황 분석

1. 수익성 부동산시장의 현황

건설교통부(2002)에 따르면 우리나라 7대 도시에 위치한 6층 이상의 오피스(업무용)빌딩은 모두 8,324동으로 그리고 동 지역에 위치한 3층 이상의 매장용 빌딩은 7,304동으로 조사되었다. 이 중 임대면적이 50% 이상인 오피스빌딩 500동 그리고 매장용빌딩 1,000동을 추출하여 국토해양부(이하 국토부)와 한국부동산연구원이 정기적으로 임대료, 감정가격 및 건물정보를 조사하고 있다. 본 연구에서는 상기 물건별 자료를 이용하여 우리나라 소득창출 부동산시장의 현황을 파악하고 정책과제를 도출하고자 한다.

국토부 자료에 포함된 변수로는 위치(시 또는 군), 대지, 건평, 전용면적, 공용면적, 투자수익률, 임대수익률, 자본수익률, 소유형태(개인, 법인, 정부, 기타), 관리형태(직접관리, 전체 위탁관리, 부분 위탁관리) 등이 포함되어 있다. 자료에 포함된 오피스빌딩은 지리적 위치에 따라 서울이 약 60%(290동)에 이르고, 자산가치 기준으로는 82%에 달하고 있다.¹³⁾ 서울 이외의 도시는 건물 동 수 기준으로 부산(70), 대구(41), 광주(30), 대전(28), 인천(24), 울산(17) 순서이다(표 11-6 참조). 서울에 위치한 매장용 빌딩은 55%(549동)로, 오피스빌딩에 비하여 서울집중도가 약간 낮고, 기타 도시는 오피스빌딩과 대체로 유사한 순서를 보이고 있다.

13) 대형 오피스빌딩일수록 서울의 집중도가 높은 것으로 나타나는데, 11층 이상의 경우 서울 위치 오피스빌딩이 78%에 달함(이창무·이재우[2008]).

〈표 11-6〉 빌딩 저당정보 현황

(단위: 억원, %, 동)

유형	구분	자산가치 (억원)	대출금 (억원)	대출금 비율(%)	총 빌딩 수 (동)	저당 설정 건물 수 (동)	저당건물 비율(%)
오피스	전체	145,657	15,855	10.9	500	247	49.4
	서울	119,826	13,618	11.4	290	154	53.1
	부산	7,541	486	6.4	70	31	44.3
	대구	6,641	299	4.5	41	9	22.0
	인천	2,232	407	18.3	24	15	62.5
	광주	4,765	227	4.8	30	10	33.3
	대전	4,051	706	17.4	28	17	60.7
	울산	601	112	18.6	17	11	64.7
매장용	전체	31,508	4,096	13.0	1,000	484	48.4
	서울	22,245	2,256	10.1	549	255	46.5
	부산	3,091	546	17.7	162	80	49.4
	대구	2,258	415	18.4	93	44	47.3
	인천	1,364	294	21.6	72	38	52.8
	광주	758	193	25.4	46	27	58.7
	대전	1,385	305	22.0	49	27	55.1
	울산	406	88	21.8	29	13	44.8

자료: 국토해양부, 한국부동산연구원.

소유 및 관리 형태에 있어서 오피스빌딩과 매장용 빌딩은 큰 차이를 보이고 있다. 즉, 2009년 현재 오피스빌딩의 55%가 법인 소유, 35%가 개인 소유인 반면, 매장용 빌딩은 93%가 개인 소유, 4%가 법인 소유로 나타나고 있다(표 11-7 참조). 관리형태에 있어서도 매장용 빌딩은 88%가 직접관리인 반면, 오피스빌딩은 42%만이 직접관리의 형태이고, 그 이외에는 전체 위탁관리 18%, 부분 위탁관리 37%를 기록하고 있다. 이와 같은 소유·관리 형태는 2006~09년 기간 중 크게 변하지 않은 것으로 나타나고 있다.

본 연구에서 미시적 자료에 의한 분석을 하지는 않지만, 국내 임대주택의 현황에 대한 간단한 논의를 하고자 한다. 우리나라의 전용 임대주택

〈표 11-7〉 오피스·매장용 빌딩의 소유 및 관리 형태

(단위: %)

	소유형태					관리형태			
	2005		2009			2005		2009	
	오피스	매장용	오피스	매장용		오피스	매장용	오피스	매장용
개인	37.0	93.6	35.6	93.6	직접관리	43.0	87.6	42.33	88.19
법인	53.6	5.0	55.2	4.8	전체위탁	17.4	2.2	17.59	2.77
공공	2.8	0.2	2.7	0.3	부분위탁	39.2	6.3	39.06	6.06
기타(공동)	6.6	1.2	6.5	1.3	기타	0.4	3.9	1.02	2.98
전체	100	100	100	100	전체	100	100	100	100

자료: 국토해양부, 한국부동산연구원.

〈표 11-8〉 우리나라 주택재고량 및 임대주택 재고 현황

(단위: 천호, %)

	주택 재고량	임대 주택	사업 주체별 임대주택 재고 현황			
			지자체	주택공사	민간 건설사업자	민간 매입사업자
2008	13,793 (100)	1,341 (10)	170 (1)	449 (3)	457 (3)	260 (2)
2004	12,987 (100)	1,150 (9)	126 (1)	315 (2)	581 (4)	125 (1)
2000	11,472 (100)	753 (7)	112 (1)	220 (2)	354 (3)	65 (1)

자료: 국토해양부, 통계청(인구주택총조사). 2008년 주택재고량은 2007년 말 통계 기준.

재고는 2000년 이후 꾸준히 증가하였으나, 2008년 말 현재 약 130만호로 전체 주택재고량의 약 10% 정도의 낮은 수준이다. 이 중 약 절반이 지자체, 토지주택공사에 의해 운영되는 공공임대주택이고, 민간에 의한 임대주택물량은 2008년 말 현재 주택재고량의 5% 정도에 불과하다(표 11-8 참조).

우리나라 임대주택사업자는 2008년 말 현재 총 40,256명(업체)이며, 이 중 83%가 매입임대사업자이고, 나머지 17%가 건설임대사업자로 분류

〈표 11-9〉 임대사업자 및 임대주택 현황

(단위: 개, 호)

	계		건설임대사업자				매입임대사업자	
			주택건설사업자		건축법허가자			
	사업자 수	임대 호수	사업자 수	임대 호수	사업자 수	임대 호수	사업자 수	임대 호수
서울	13,845	249,688	354	163,041	3,115	29,548	10,376	57,099
기타 수도권	12,267	286,108	185	488,906	642	32,253	11,440	64,949
소계	26,112	535,796	539	651,947	3,757	61,801	21,816	122,048
부산	2,961	67,758	96	44,932	358	7,134	2,507	15,692
대전	1,711	40,220	36	27,118	51	4,125	1,624	8,977
대구	785	46,811	48	40,021	81	2,705	656	4,085
광주	856	78,500	114	57,491	173	7,130	569	13,879
울산	520	19,478	26	11,157	150	3,791	344	4,530
소계	6,833	252,767	320	180,719	813	24,885	5,700	47,163
비수도권 비광역시	7,311	553,107	404	378,213	1,092	79,303	5,815	95,581
총 합계	40,256	1,341,670	1,263	1,210,879	5,662	165,989	33,331	264,792

자료: 국토해양부.

된다(후자는 다시 주택건설사업자와 건축법허가자로 나누어짐. 표 11-9 참조). 건설임대업자의 경우 대부분이 신규 주택을 일정 기간(2~10년) 임대 후 분양으로 전환하는 형태의 계약에 의존하고 있다. 주택건설사업자의 경우 평균관리호수가 958채로 대규모 임대사업자인 데 반하여, 매입임대사업자는 평균 7.9채로 매우 영세한 규모의 임대사업자로 나타나고 있다.

<표 11-9>에 포함되지 않은 임대주택시장은 우리나라 전체 가구의 약 35%가 사용하는 주거형태인 체계화되지 않은 비공식 임대시장(전세 또는 보증부월세)이다. 이는 기본적으로 가계에 의하여 운영되는 소규모 임대주택사업으로 볼 수 있고, 향후 이 시장의 안정성 및 효율성 제고 그리고 기업화를 통한 전문성의 증대도 정책과제라고 하겠다. 이창

무·이재우(2008)에 의하면 1990년 이후 전세와 월세의 중간 형태인 보증부월세의 비율이 증가하는 추세이고(1990년 전체 가구의 10.6%에서 2005년 18.5%로), 전세보증금의 경제적 의미 및 적정 전월세전환율의 결정 등에 대한 연구가 현재 진행되고 있다.¹⁴⁾

2. 임대료 및 투자수익률 분석

국토부 자료에 따르면, 단위면적당(평방미터) 오피스빌딩의 가격은 2009년 2사분기 말 기준 서울이 약 320만원으로, 전국 평균 160만원의 두 배에 이르고 있다. 매장용 빌딩의 가격은 오피스빌딩에 비하여 더 높은 상황이고, 서울의 경우 약 480만원에 달한다(전국 평균 206만원, 표 11-10 참조). 투자수익률(=자본수익률+임대수익률)의 경우에도 서울에 위치한 물건이 타 지역에 비하여 월등하게 높은 것으로 나타나고 있다. 2009년 상반기의 투자수익률을 연간화하면 오피스빌딩의 경우 서울이 9.4%로 인천 5.1%, 부산 3.7%를 크게 상회하고, 기타 지역은 2% 이하 또는 네거티브의 낮은 수준을 보이고 있다. 매장용 빌딩의 경우에는 투자수익률이 서울 9.5%, 인천 9.2%의 높은 수준을 보이고, 부산 4.8%, 대구 4.4% 수준을 보임으로써, 오피스빌딩과 다소 다른 결과가 나타나고 있다. 2009년 상반기 중 서울 이외 도시의 임대수익률은 2~5%의 대체로 양호한 수준을 보이고 있으나, 자산가치의 변화율인 자본수익률은 인천을 제외한 모든 지역이 음의 결과를 보이고 있다. 요약하면, 오피스빌딩의 경우 고투자가치 상품이 서울에 집중되어 있고, 매장용 빌딩의 경우에도 서울-인천의 수도권에 수익률이 높은 투자재가 집중되어 있음을 의미한다.¹⁵⁾

14) 전세보증금의 경제적 의미는 이의 운영수익이 순수 월세의 임대수익을 대체한다는 시각과(손재영[2000]; 이현석[2001]; 김종일·송의영·이우현[1998]) 임대인의 주택 마련 또는 신축에 있어서 임차인으로부터의 차용을 통한 레버리지 투자의 역할이라는 시각이 있음(김종일·송의영·이우현[1998]). 후자의 경우 레버리지 투자를 통하여 얻을 수 있는 자기자본에 대한 기대수익률이 전세보증금 수준을 결정하고, 이는 시장이자율보다 대체로 높은 수준임.

15) 임대계약 방식은 오피스빌딩의 경우 월세의 약 10배에 달하는 보증금을 포함한 보증부월세가 주종을 이루고 있다(72.3%, 오피스 임대료 결정요인에 관한 선행 연구는 최막중·방재익[2002] 등 참조). 매장용 빌딩의 경우에도 전세 3.4%, 보증

〈표 11-10〉 지역별 투자수익률 비교(2009년)

(단위: %, m², 원)

유형	구분	자본수익률	임대수익률	투자수익률	평균면적	단위면적당 가격
오피스	전체	4.36	3.56	7.92	9,770	1,638,797
	서울	4.36	5.04	9.4	15,806	3,201,395
	부산	-0.48	4.2	3.72	7,591	1,449,025
	대구	-2.36	4.2	1.84	11,157	1,568,532
	인천	1.16	3.96	5.12	6,974	1,433,968
	광주	-2.08	1.88	-0.2	10,941	1,444,130
	대전	-2	1.88	-0.12	12,176	1,322,246
	울산	-1.76	3.88	2.12	3,744	1,052,282
매장용	전체	0.08	4.84	4.92	1,270	2,059,791
	서울	4.96	4.48	9.48	985	4,863,395
	부산	-0.32	5.12	4.8	806	2,308,780
	대구	-0.8	5.28	4.44	1,629	1,375,374
	인천	3.56	5.56	9.16	1,226	1,696,925
	광주	-3.28	4.96	1.68	1,282	1,216,951
	대전	-1.44	4.36	2.92	1,827	1,696,991
	울산	-2.12	4.12	2.00	1,135	1,260,122

주: 수익률 = (2009년 1분기+2분기 수익률) × 2.

자료: 국토해양부; 한국부동산연구원, 지역별 투자수익률 분석(2009년).

2009년 상반기에 비하여 부동산시장의 활황기였던 2007년의 수익률을 비교하면(표 11-11), 서울의 경우 2009년과 대체로 유사한 결과를 보이고 있지만, 광주 등 일부 지역에서는 이 시기에도 음의 자본수익률을 보이고 있다.

〈표 11-12〉에서는 오피스빌딩 및 매장용 빌딩의 평균수익률, 표준편차, ‘샤프비율’(Sharpe_t = $\frac{\bar{R}_t - R_f}{\sigma_t}$, 평균수익률과 무위험이자율의 차이를 표준편차 σ로 나눔)을 두 시기로(2002~07년 그리고 글로벌 금융위기 시기를 포함한 2008~10년) 나누어 계산하였다. 평균 투자수익률의 경우

부월세 95.7%로 후자의 비율이 압도적으로 높은 것으로 나타나고 있으나, 월세 대비 보증금 배율이 28~34배로 매우 높은 것으로 조사되고 있다(이창무·이재우 [2008]). 우리나라 상가의 임대계약 방식 및 임대료 결정구조에 관한 연구는 매우 드문 실정이다.

〈표 11-11〉 지역별 투자수익률 비교(2007년)

(단위: %, m², 원)

유형	구분	자본수익률	임대수익률	투자수익률	평균면적	단위면적당 가격
오피스	전체	3.45	4.45	7.90	9,770	1,593,824
	서울	5.42	5.25	10.67	15,806	2,960,974
	부산	0.15	4.0	4.15	7,591	1,435,852
	대구	1.77	4.2	5.97	11,157	1,568,532
	인천	1.98	3.03	5.01	6,974	1,400,987
	광주	-1.88	1.80	-0.08	10,941	1,434,990
	대전	1.29	2.16	3.45	12,176	1,305,821
	울산	2.28	3.59	5.87	3,744	1,049,611
매장용	전체	0.08	4.84	4.92	1,270	1,267,196
	서울	5.47	4.58	10.05	985	3,005,355
	부산	0.53	4.99	5.52	806	1,911,571
	대구	1.51	5.23	6.74	1,629	963,990
	인천	0.9	5.1	6.00	1,226	616,767
	광주	-0.89	5.05	4.16	1,282	774,636
	대전	2.31	4.40	6.71	1,827	760,990
	울산	1.30	4.75	6.05	1,135	837,144

자료: 국토해양부, 한국부동산연구원.

서울의 오피스빌딩이 2002~07년 기간 중 11.96%, 매장용 빌딩이 12.62%를 보였으나, 투자위험을 고려한 샤프비율의 경우 각각 6.42%, 3.42%로 오피스빌딩이 더욱 양호한 투자재임을 보여주고 있다. 또한 우리나라의 오피스빌딩 및 매장용 빌딩은 미국의 지분리츠사의 투자수익률과, 사모형 부동산가격지수인 NCREIF의 투자수익률에 비해서 두 기간 모두 매우 양호한 투자재임을 보여주고 있다.¹⁶⁾ 타 지역에 비하여 양호한 서울의 투자수익률은 주로 높은 자본수익률에 기인하는 것으로 나타나고 있다.

마지막으로, 자료에 나타난 몇 가지 건물 특성이 동일한 경우 임대료

16) 미국 리츠수익률의 높은 표준편차는 이의 측정이 주식시장에서 나타난 가격을 기초로 한 반면, 한국과 미국의 부동산수익률은 대부분 평활화(smoothing)의 문제가 있는 감정가를 기초로 하여 산정된 것에 일부 기인한 것으로 볼 수 있음.

〈표 11-12〉 수익률 및 샤프비율의 비교

				2002~07년			2008~10년		
				μ	σ	sharpe	μ	σ	sharpe
투자 수익률	한국	오피스	전국	10.07	1.51	6.45	8.99	4.54	1.91
			서울	11.96	1.81	6.46	10.94	5.69	1.87
			부산	5.67	1.14	4.71	5.48	1.34	3.87
		매장용	전국	10.69	2.69	3.86	7.97	2.91	2.64
			서울	12.62	3.60	3.42	9.71	4.05	2.32
			부산	6.97	1.34	4.96	6.18	1.39	4.23
	미국	Equity REITs	1.34	4.56	0.23	0.58	11.95	0.02	
		NCREIF	오피스	3.13	1.76	1.61	-1.60	4.35	-0.44
			매장용	3.95	1.36	2.68	-0.63	2.93	-0.32
임대 수익률	한국	오피스	전국	6.15	1.26	4.64	5.13	0.26	18.28
			서울	7.24	1.51	4.61	5.77	0.33	16.83
			부산	4.40	0.84	4.87	4.31	0.27	14.85
		매장용	전국	5.80	1.01	5.47	4.75	0.17	26.45
			서울	5.83	1.13	4.91	4.52	0.20	21.00
			부산	5.37	0.76	6.69	4.93	0.16	28.66
자본 수익률	한국	오피스	전국	3.92	0.41	8.77	3.86	4.28	0.83
			서울	4.94	0.68	6.81	5.16	5.38	0.90
			부산	1.28	0.64	1.52	1.17	1.20	0.72
		매장용	전국	8.14	5.28	1.73	3.22	2.79	1.76
			서울	9.65	6.79	2.62	5.19	3.86	1.27
			부산	5.70	1.60	0.73	1.24	1.30	0.72

주: 샤프지수계산에 사용한 이자율은 한국과 미국의 3년 만기 국채이자율(KOR=3.3%, US=0.54%).

자료: 국토해양부; 한국부동산연구원.

및 투자수익률이 지역적으로 어떤 차이를 보이는가를 알아보기 위하여 물건별 자료를 이용한 회귀분석을 실행하였다. 이에 사용된 종속변수는 투자수익률(r)과 평방미터당 임대료(R)이고, 국토부 자료를 사용하여 2007~09년간의 변수를 각 건물에 대하여 계산하였다.

$$(3) \quad r_i = \delta_1 OwnType_i + \delta_2 MgtType_i + \delta_3 X_i + L_i + \xi_i$$

$$(4) \quad Rent_i = \delta_1 OwnType_i + \delta_2 MgtType_i + \delta_3 X_i + L_i + \epsilon_i$$

사용된 독립변수는 소유형태(OwnType: 개인 = 1, 기타 = 0), 관리형태(MgtType: 직접관리 = 1, 위탁관리 = 0), 그 이외에도 층수 더미(10층 이상의 경우=1, 10층 미만의 경우=0), 전용면적(total_floor_area), 주차장 면적(parking), 관리비용(maintenance)이 포함되었다. 그리고 지역 더미변수(L)가 (부산을 기준 그룹으로 한) 고정효과(fixed effect)를 측정하기 위하여 포함되었다.

건물 특성이 동일하다고 가정할 때 서울의 업무용 빌딩 임대료가 부산에 비하여 현격하게 높고, 그 차이는 상업용 빌딩의 경우 더 큰 것으로 나타나고 있다. 주요 결과로 소유형태가 오피스빌딩의 임대료에는 통계적으로 유의한 영향이 없었으나, 매장용 빌딩의 경우(포함된 다른 변수가 같은 상황이라고 가정할 때) 개인소유 빌딩의 임대료가 높은 것으로 나타난다(표 11-13 참조). 관리형태도 오피스빌딩에는 유의한 영향이 없으나, 매장용 빌딩의 경우 직접관리가 임대료를 낮추는 것으로 나타나고 있다. 두 가지 건물형태 모두에 있어서 관리비용과 임대료 간에는 통계적으로 유의한 양의 상관관계가 관측되고 있다.

투자수익률의 경우 대부분의 변수가 지역 더미변수를 포함하는 경우 통계적 유의성이 사라지고 있어, 지역 특성이 오피스빌딩과 매장용 빌딩의 투자수익률 결정에 있어서 중요한 요인임을 보여주고 있다(표 11-14 참조). 유일한 예외가 관리비용(maintenance)인데, 이는 예상과 같이 투자수익률과 통계적으로 유의한 양의 상관관계를 보이고 있다. 지역 더미의 주요 결과로, 포함한 독립변수가 같은 상황이라고 가정할 때 서울의 오피스빌딩(매장용 빌딩) 투자수익률은 부산에 비하여 4.6(3.7)%p (Percentage Point) 높은 반면, 투자수익률이 가장 저조한 광주의 경우 서울과 반대로 4.2(1.5)%p 낮은 것으로 나타나고 있다.

〈표 11-13〉 임대료 회귀분석 결과

종속변수: 단위면적당(m²) 임대료

VARIABLES	office		retail	
	모형1	모형2	모형1	모형2
story	-1.2665*** (-3.37)	-0.3905* (-1.66)	-25.5499*** (-3.75)	-14.7278** (-2.12)
OwnType	-0.5272*** (-2.61)	-0.1101 (-0.80)	4.3924** (2.11)	3.9907** (1.99)
total_floor_area	0.0000*** (6.17)	0.0000*** (5.98)	0.0003 (0.74)	0.0019*** (4.33)
MgtType	0.4551 (1.47)	0.3595 (1.63)	-9.3320*** (-2.77)	-7.4784** (-2.29)
parking	-0.0055** (-2.17)	-0.0017 (-1.14)	-1.4227*** (-6.91)	-1.7643*** (-7.93)
maintenance	0.3291*** (3.71)	0.1328*** (3.85)	4.7697*** (7.64)	2.2143*** (3.11)
city_code_Daegu		-1.4391*** (-6.33)		0.1889 (0.07)
city_code_Incheon		-0.2466 (-0.76)		-10.5896*** (-6.65)
city_code_Kwangju		-2.2804*** (-9.23)		-10.3539*** (-3.65)
city_code_Daejeon		-2.9782*** (-11.86)		-4.6127** (-2.19)
city_code_Ulsan		-1.1208*** (-4.26)		-16.8945*** (-10.58)
city_code_Seoul		7.6266*** (30.77)		23.6993*** (11.03)
Constant	9.6039*** (14.41)	6.0068*** (16.62)	75.1257*** (8.20)	50.8263*** (5.52)
Observations	1467	1467	2922	2922
R-squared	0.242	0.648	0.066	0.154
Adjusted R-sq	0.239	0.645	0.0640	0.151

주: *, **, ***는 90%, 95%, 99% 신뢰구간에서 통계적 유의성 존재.

〈표 11-14〉 투자수익률 회기분석 결과

종속변수: 투자수익률(%)

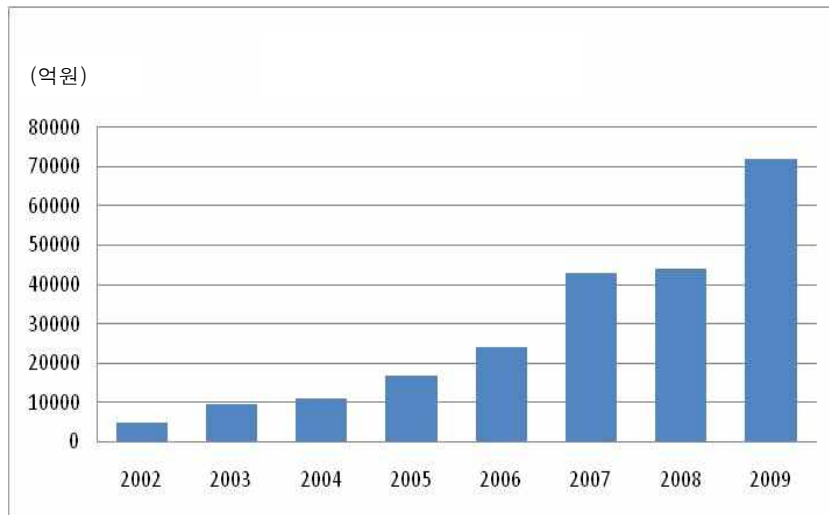
VARIABLES	office		retail	
	모형1	모형2	모형1	모형2
story	-0.6470* (-1.73)	-0.0568 (-0.19)	-1.1443 (-1.16)	0.2839 (0.29)
OwnType	-0.2783 (-1.23)	0.0733 (0.36)	-0.2128 (-0.83)	-0.2246 (-0.93)
total_floor_area	0.0000** (2.14)	0.0000 (0.08)	-0.0002*** (-5.02)	0.0000 (0.66)
MgtType	0.3043 (0.92)	0.1316 (0.43)	-0.1548 (-0.55)	-0.0550 (-0.20)
parking	-0.0012 (-0.62)	0.0019 (1.18)	0.0567*** (2.95)	0.0013 (0.08)
maintenance	0.3137*** (4.02)	0.1868*** (4.36)	0.6355*** (5.73)	0.3162*** (4.38)
city_code_Daegu		-0.0336 (-0.09)		0.6587*** (2.94)
city_code_Incheon		0.3998 (0.88)		1.3080*** (4.34)
city_code_Kwangju		-4.2084*** (-11.72)		-1.5119*** (-4.03)
city_code_Daejeon		-2.5240*** (-5.10)		0.2419 (0.71)
city_code_Ulsan		0.2070 (0.48)		-0.0391 (-0.11)
city_code_Seoul		4.6436*** (14.57)		3.7583*** (17.86)
Constant	5.6469*** (8.50)	3.4190*** (7.08)	8.8539*** (8.03)	5.0762*** (4.70)
Observations	1467	1467	2922	2922
R-squared	0.0940	0.295	0.0590	0.175
Adjusted R-sq	0.0907	0.290	0.0574	0.172

주: *, **, ***는 90%, 95%, 99% 신뢰구간에서 통계적 유의성 존재.

3. 우리나라 부동산투자회사(리츠)시장의 현황

‘리츠(Real Estate Investment Trust: REITs)’는 1961년 미국에서 처음 시작되어, 1990년대 들어 아시아, 유럽의 여러 나라로 그 시장이 확대되었다. 이 제도는 투자자에게 부동산을 기초자산으로 한 간접투자상품을 제공한다는 의미 이외에도, 소액투자자에게 규모가 큰 소득창출 부동산에 대한 투자기회를 제공한다는 사회적 기능도 증시되고 있다. 우리나라에서도 2001년 리츠법이 도입된 이래 리츠사의 자산 총액이 꾸준히 증가하여, 2009년 말 현재 약 7.2조원에 이르고 있다(그림 11-3 참조). 그러나 상장 리츠의 숫자와 자산규모에 있어서는 미국, 호주 등 리츠시장이 활성화된 선진국은 물론, 우리나라에 비하여 경제규모가 작은 아시아 국가에 비해서도 아직 현저하게 낮은 수준인 것으로 나타나고 있다(표 11-15 참조).¹⁷⁾

[그림 11-3] 국내 리츠자산 규모



자료: 김관영(2010).

17) 최근 우리나라 리츠시장의 현황에 대한 분석은 김관영(2010), 송준혁(2009), 강승일(2009) 참조.

〈표 11-15〉 아시아 국가들의 리츠 현황(2007년 기준)

	상장 리츠 수 (개)	리츠 상장 총액 (백만달러)	평균배당 수익률(dividend yield) (%)	10년 만기 국채수익률 (%)	리츠 스프레드 (%)
일 본	41	49,148	3.7	1.8	1.9
싱가포르	16	19,234	4.3	2.9	1.4
홍 콩	7	8,654	7.2	4.7	2.5
대 만	8	1,919	3.5	2.1	1.4
태 국	14	1,317	7.4	4.5	2.9
말레이시아	13	1,451	5.7	3.8	1.9
한 국	6	604	6.8	5.4	1.4

자료: 김대영(2008). 손재영(2009)에서 재인용.

리츠는 일반적으로 소유구조에 따라 공모형(즉, 상장회사형)과 사모형, 관리형태에 따라 내부관리형(internally-managed)과 외부관리형(externally-managed) 그리고 운영시한에 따라 영속형(permanent)과 한시형(finite)으로 나뉜다. 이에 더하여 우리나라에서는 기업 구조조정형(CR-REITs)과 일반 리츠(General REITs)로 구분한다. 2009년 말 현재 우리나라에는 36개의 ‘리츠’사가 영업 중이고, 이 중 10개만이 일반 리츠이고, 나머지가 구조조정 리츠이다(김관영[2010]). 또한 일반 리츠 중 3개만이 내부운영형태이고(internally-managed), 나머지는 모두 KORAMCO(Korea Real Asset Management Company) 등의 외부 자산관리업체에 의해서 운영되고 있다. 투자자의 구성은 보험회사(23%), 외국인투자자(23%), 일반투자자(25%) 순서이고, 최근 연기금의 투자가 증가하고 있는 추세이다(김관영[2010]).

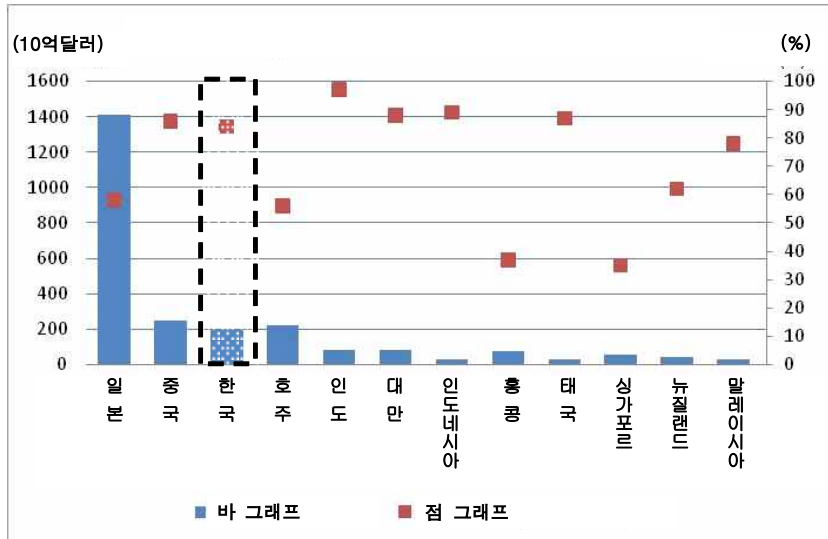
우리나라 리츠시장은 현재 다음의 몇 가지 미시적 특성을 보이고 있다. 첫째, 투자대상이 되는 물건이 서울의 오피스빌딩에 집중되어 있다. ‘홈플러스’와 같은 할인점(‘코크랩 NPS 제2호’) 그리고 최근에는 미분양아파트(‘우투하우징 제1호,’ ‘플러스스타 제1호’) 등의 다른 물건이 사용되기도 하였으나, 여전히 서울의 구도심, 여의도-마포, 강남에 위치한 프라임 오피스빌딩을 기초자산으로 한 상품이 주종을 이루고 있다(부록 3

참조). 이는 미국 리츠사의 경우 오피스빌딩뿐만 아니라, 대형 상가(shopping malls), 임대형 다세대주택, 호텔, 창고 등 다양한 부동산 유형이 투자대상으로 사용되는 것과 다른 시장여건이라고 하겠다. 또한 서울의 프라임 오피스빌딩은 부동산펀드, 외국인투자자에게도 가장 중요한 투자대상이어서, 한정된 물건에 대한 경쟁이 치열한 상황이라고 할 수 있다(강승일[2009]).

둘째, 법인세 감면과 소유구조에 있어서 우리나라 리츠는 미국, 일본의 제도와 차이가 있다. 미국, 일본의 경우 소유구조, 배당, 투자형태 등에 있어서 리츠의 요건을 갖추면(소위 'REITs tests'), 관리형태와 관계없이 법인세를 면제해 주고 있고, 이는 소액투자자를 대상으로 한 리츠의 사회적 기능을 높이기 위한 목적이다. 반면, 우리나라에서는 기업구조조정 리츠만이 법인세가 면제되고, 일반 리츠는 관리형태에 따라 법인세를 전부 또는 일부 납부해야 한다. 소유구조에 있어서도 미국은 주주 수가 최소 100명이 되어야 하고, 5인 이하 주주의 최대 주식 보유가 50% 미만이어야 한다는 규정이 있다. 우리나라에서는 1인당 주식보유 한도가 일반 리츠의 경우 30%, 구조조정 리츠의 경우는 제한이 없다. 그리고 주식 공모에 대한 규정도 일반 리츠의 경우 최고 30%를, 그리고 구조조정 리츠의 경우에는 이에 대한 제약이 없는 상태다. 이는 일반 리츠와 구조조정 리츠 간의 규제의 차별화를 의미하고, 또한 외국에 비하여 일반 소액투자자의 참여기회를 더 제한하는 상황이라고 할 수 있다.

셋째, 제4절에서 논의한 바와 같이 우리나라 소득창출 부동산은 소유주에 의한 건물의 사용 및 직접관리의 비율이 높다. 현재 우리나라 리츠가 주요 투자대상으로 하고 있는 '프라임 오피스빌딩'에서도 이와 같은 상황이 보이고 있다. 즉, [그림 11-4]에서 보는 바와 같이, 우리나라 프라임오피스 중 소유주에 의해서 사용되는 물건의 비율이 80%를 상회하고 있고, 이는 일본, 호주의 60% 수준 그리고 홍콩, 싱가포르의 30% 중반 수준에 비하여 월등히 높은 것이다. 앞서 언급한 바와 같이, 이 결과는 우리나라 투자자들의 높은 자본수익률에 대한 기대심리를 반영한 것으로 보인다. 그러나 제4절의 분석에서 나타난 바와 같이, 소득창출 부동산은 일반적으로 안정적인 임대수익률은 보이는 반면, 변동성이 큰 자본수익률을 나타내고 있다. 향후 이에 대한 더 심도 있는 연구와 투자

[그림 11-4] 투자대상 상업용 부동산의 규모와 자가거주율



자료: RREEF Resarch. 김관영(2010)에서 재인용.

자의 인식 전환이 필요할 것으로 보인다.

4. 문제점 및 정책과제

우리나라 수익성 부동산은 서울로의 집중현상이 두드러지게 나타나고 있다(오피스빌딩의 경우 건물 동 수 기준으로 60%, 시세가치 총액 기준으로 82%). 또한 투자수익률 면에 있어서도 서울의 오피스 및 상업용 빌딩이 타 지역에 비하여 월등하게 높은 수익률을 보이고 있고, 회귀분석의 결과는 건물의 차이가 아닌 지역적인 요소가 임대료 및 투자수익률 결정에 있어서 중요한 요인임을 보여준다. 이는 투자가치가 양호한 상업용 부동산자산이 서울에 집중되어 있고, 이에 대한 투자 및 중개·자문 서비스도 당분간 서울지역의 물건을 중심으로 시장이 형성되는 것이 불가피함을 보여준다.

상업용 빌딩의 경우 소유구조가 시장발전의 장애요인으로 작용하는 것으로 보인다. 즉, 전국 상업용 빌딩의 94%가 개인소유이고(오피스빌

딩 36%), 88%가 직접관리를 하는 형태여서(오피스빌딩 43%), 대형 상가 건물을 대상으로 한 부동산서비스업 및 투자전문회사의 발전에 있어서 구조적인 문제로 작용하고 있다. 이는 부동산자산에 대한 직접투자 그리고 이로 인한 높은 자본수익에 대한 기대심리 때문인 것으로 보인다. 그러나 본 절의 회귀분석에서 개인소유 매장용 빌딩이 임대료를 높이는 효과가 있는 것으로 나타났고, 미국, 한국의 경우에도 소득창출 부동산의 경우 5년 정도의 장기 임대계약으로 인하여 임대수익률은 안정적인 반면, 자본수익률은 매우 변동성이 큰 실증분석 결과를 보이고 있다. 향후 이에 대한 심도 있는 연구를 통하여 적절한 투자행태를 규명하는 연구가 있어야 할 것으로 생각된다.

샤프비율을 통한 투자수익률 분석에서 우리나라의 수익성 부동산은 미국의 상업용 부동산에 비하여 위험률 대비 투자수익률에 있어서 두 시기 모두(2002~07년 vs. 2008~10년) 대체로 양호한 것으로 나타나고 있다. 이 결과는 우리나라 수익성 부동산이 일단 양질의 투자자산으로서의 잠재성이 있음을 의미한다. 그러나 현재 매우 열악한 시장자료의 개선과 같은 기본적인 인프라의 구축이 시장발전의 선행조건이라고 하겠다.

우리나라 부동산서비스산업의 발전에 있어서 리츠시장의 활성화는 그 중요한 수단이라고 하겠다. 현재 리츠시장의 가장 큰 과제는 서울 도심의 오피스빌딩에 집중되어 있는 투자대상 물건을 대형 상가건물, 창고, 호텔, 실버홈 등의 다양한 부동산 유형으로 그리고 서울 이외 지역, 더 나아가서는 해외 부동산의 매입·임대·관리로까지 확대하여, 투자상품의 다변화를 이루는 것이라고 하겠다. 이를 위하여 건설업 등의 관련 산업과의 연계를 통한 해외진출과 현지 시장 및 물건 분석에 대한 전문성을 제고하는 것 또한 향후 과제라고 하겠다.

군소 업체가 주를 이루는 우리나라의 부동산서비스업계를 고려할 때, 미국의 ‘업리츠(UPREITs)’ 제도의 도입을 생각해 볼 수 있다. 업리츠는 1992년 이후 미국 리츠시장의 확대에 크게 공헌한 제도이고, 상장리츠를 책임경영자(General Partner)로 그리고 실물부동산을 출자하는 군소 투자·운영 업체를 운영파트너(Operational Partner)로 하는 소유·지배 구조이다. 초기에는 GP와 OP의 거래에 있어서 양도소득세를 줄일 목적으로 시작되었으나, 이후 상장리츠 설립에 있어서 매우 유용한 제도로

널리 활용되고 있다.¹⁸⁾ 우리나라에서도 소규모 임대주택사업자 그리고 상업용 부동산시장에서의 군소 업체를 업리츠 형태로 대형화하여 경쟁력을 높이는 방안을 고려해 볼 수 있다.

리츠시장에서의 제도개선 사항으로, 기업 구조조정 리츠와 일반 리츠 간의 규제차별화를 완화하는 정책이 필요할 것으로 생각된다. 앞서 언급한 법인소득세, 공모비율 등에 있어서의 차이 이외에도, 개발사업 참여 등의 규정에 있어서도 차별화를 철폐해야 할 것으로 생각된다. 또한 소액투자자의 참여를 늘리기 위하여 일반 공모의 비중을 확대하고, 이와 관련된 절차도 단순화할 필요가 있는 것으로 보인다. 현재 우리나라에서는 일반 공모의 비중이 줄어들고 있고, 리츠 투자자가 은행, 연기금 등으로 편중되는 현상을 보이고 있으며, 이는 사모에 비하여 일반 공모 절차가 복잡하기 때문인 것으로 알려져 있다(강승일[2009]).

마지막으로, 리츠사의 연합을 통하여 시장의 인프라를 강화하고, 국내의 시장정보를 적극적으로 공유하는 방안이 마련되어야 할 것으로 생각된다. 구체적으로 리츠 가격지수의 개발, 보유자산에 대한 회계규정 마련, 외국 리츠조합과의 정보교류 등을 통하여 투자자에게 정확한 시장정보를 알려줌으로써 시장확대에 기여할 수 있다. 이를 위한 벤치마킹 기관으로 미국리츠협회(National Association of REITs: NAREITs), 미국부동산투자수탁자협회(National Council of Real Estate Investment Fiduciaries: NCREIF), 영국의 IPD(Investment Property Databank) 그리고 일본의 업계 중심 협의체인 ARES(Association of Real Estate Securitization) 그리고 산학연이 공동으로 설립한 연구기관인 JAREFE(Japanese Association of Real Estate Financial Engineering) 등을 고려해 볼 수 있다.

제5절 요약 및 결론

본 연구의 주요 목적은 우리나라 부동산서비스산업의 현황 및 문제점 파악을 위하여 외감업체별 재무자료와, 오피스빌딩 및 매장용 빌딩

18) 1992년 이후 미국에서 설립된 리츠의 2/3와 대형 리츠의 절반 이상이 현재 업리츠의 형태로 구성되어 있음(강승일[2009]).

의 물건별 자료에 대한 실증분석을 하는 데 있다. 자료분석 결과, 우리나라 부동산서비스산업의 현주소는 매우 영세하고, 농림어업부문 수준의 낮은 노동생산성인 것으로 요약된다. 또한 소득창출 부동산의 수도권 집중현상 그리고 높은 자가거주율(owner-occupancy rate) 등이 시장활성화의 장애요인으로 나타나고 있다. 그러나 수익률 면에 있어서 우리나라의 상업용 부동산은 안정적인 임대수익률과 높은 투자수익률을 보이고 있어 부동산서비스산업에서의 효율성 제고와 함께 경쟁력 있는 투자상품의 개발이 가능할 것으로 보인다.

제2절에서는 우리나라 부동산서비스업의 발전의 기본방향으로 네 가지를 제시하였다: ① 대형화 및 기업화(특히 공모형 상장기업화)를 통한 기관투자자의 참여 확대 및 금융시장에 대한 접근성 제고; ② 투자대상의 다변화(지역별, 부동산유형별)를 통한 대상 물건의 확대 및 특정 물건에 대한 집중 리스크의 감소; ③ 진입장벽의 제거를 통한 전문적이고 경쟁력 있는 서비스업체의 육성; 그리고 ④ 거래의 투명성·안정성 제고를 통한 수익성 부동산 투자에 있어서의 리스크 감소. 제3절, 제4절에서는 자료 분석을 통하여 도출된 다양한 문제점과 정책과제가 제시되었고, 주요 정책과제를 기본방향에 따라 정리하면 다음과 같다.

- 대형화 및 기업화를 위한 정책방안
 - ✓ 부동산서비스업 전반에 있어서 인수·합병 장려
 - ✓ 회원제 대형 부동산중개업체 육성(예: Remax, Coldwell Banker)
 - ✓ ‘다세대주택 리츠(multi-family REITs)’ 도입
 - ✓ ‘업리츠(UPREITs)’ 제도의 도입
 - ✓ LH공사 임대주택사업의 민영화(민간 임대주택시장 활성화를 위한 장기적 방안)
- 투자대상의 다변화
 - ✓ 리츠시장의 다변화(상가건물, 창고, 호텔, 실버홈, 서울 이외의 물건 등)
 - ✓ 건설업 등 관련 산업과의 연계를 통한 해외개발 및 운용
- 진입장벽의 제거
 - ✓ 구조조정 리츠와 일반 리츠 간의 규제차별화 완화

- ✓ ‘종합부동산서비스업체’의 육성
- 시장의 투명성·안정성 제고
 - ✓ 수익성 부동산에 대한 통계자료 등 시장 인프라 개선
 - ✓ 리츠 가격지수, 회계규정 및 기타 시장정보 확대
 - ✓ CMBS 및 부동산사모펀드제 도입(시행사 부실에 대한 대책으로)

마지막으로 우리나라의 주거용·상업용 부동산은 전체 국부의 50%를 상회하고 있고, 이의 개발·관리·운용에 있어서 효율성 및 경쟁력 제고는 부동산시장의 안정, 고용창출 등의 거시경제효과 그리고 국제수지의 개선으로 이어질 수 있다. 이 부문에 있어서 효율성 및 경쟁력 강화와 함께 고려되어야 할 정책 사안으로 기존의 영세업체에 대한 대책이 있다. 이와 관련하여 회원제 대형 중개업체 및 업리츠 등이 제안되었고, 이를 통하여 우리나라의 소규모 임대주택사업자 그리고 상업용 부동산시장에서의 군소 업체를 대형화하여 경쟁력을 높이는 방안을 고려해 볼 수 있다. 앞 장에서 논의한 개별 정책과제에 대한 더욱 심도있는 분석과 각각의 과제를 추진함에 있어서 정부와 민간의 역할 등은 향후 연구과제로 하기로 한다.

참 고 문 헌

- 강승일, 「부동산투자회사」, 손재영 편, 『한국의 부동산 금융』, 건국대학교 출판부, 2009. 1.
- 건설교통부, 『임대료 조사 및 투자수익률 추계를 위한 선행 연구』, 2002.
- 김관영, 「Korean REITs 현황과 과제: 리츠 관점에서 본 투자부동산시장」, 제이알자산관리(발표자료), 2010.
- 김동수, 「부동산산업 육성정책」, 국토해양부(발표자료), 2009. 12.
- 김종일 · 송의영 · 이우현, 「서울 아파트시장에서의 전세-매매가격 비율과 시장의 효율성」, 『한국경제의 분석』, 제4권 제1호, 금융연구원, 1998, pp.57~107.
- 김준경, 『글로벌 위기 이후의 한국경제의 구조조정 과제: 서비스산업 선진화를 중심으로』, KDI 대표공동과제 안, 2009. 12.
- 손재영, 「주택매매가격과 전세가격의 상관관계」, 『사회과학연구논집』, 제24권, 2000, pp.139~163.
- 송준혁, 「주택금융시장의 현황과 개선과제」, 김재형 편, 『부동산정책의 종합적 검토와 발전방향 모색』, 경제인문사회연구회 협동연구 총서 08-09-01, 2009.
- 이창무 · 이재우, 『한국 부동산 임대시장의 새로운 해석』, 부동산 114, 2008.
- 이현석, 「공간시장과 자본시장의 관계 및 예상 자본수익률」, 『국토계획』, 제36권 제2호, 2001, pp.163~175.
- 최막중 · 방재익, 「서울 오피스 하위시장의 전월세 환산율 차이에 관한 연구」, 『국토계획』, 제37권 제3호, 2002, pp.141~155.
- Alon, I. and K. Bian, “Real Estate Franchising: The Case of Coldwell Banker Expansion into China,” *Business Horizon* 48, 2005, pp.223~231.
- Barberis, N., H. Ming, and T. Santos, “Prospect Theory and Asset Prices,” *Quarterly Journal of Economics* 116, 2001, pp.1~53.
- Capozza, Dennis R., Patric H. Hendershott, and Charlotte Mack, “An Anatomy of Price Dynamics in Illiquid Markets: Analysis and Evidence from Local Housing Markets,” *Real Estate Economics* 32(1), 2004, pp.1~32.
- Case, K., “The Central Role of House Prices in the Current Financial Crisis: How will the Market Clear?” *Brookings Papers on Economic Activity*, Fall 2008.

- Case, Karl E. and Robert J. Shiller, "The Efficiency of the Market for Single Family Homes," *American Economic Review* 79(1), 1989, pp.125~137.
- Case, Karl E. and Robert J. Shiller, "Is There a Bubble in the Housing Market?" *Brookings Papers on Economic Activity* 2, 2003.
- Chan, S., J. Ericson, and K. Wang, *Real Estate Investment Trusts: Structure, Performance, and Investment Opportunities*, Oxford University Press, 2003.
- Cho, Man, "Housing Price Dynamics: A Survey of Theoretical and Empirical Issues," *Journal of Housing Research* 7(2), 1996, pp.145~172.
- Cho, Man, "Securitization and Asset Price Cycle: Causality and Post-Crisis Policy Reform," KDI School Working Paper, July 2010.
- Cho, M. and K. H. Kim, "Housing Price Dynamics," *Forthcoming in International Encyclopedia of Housing and Home*, 2011.
- Delong, J. B., A. Shleifer, L. Summers, and R. Waldmann, "Noise Trader Risk in Financial Markets," *Journal of Political Economy* 98(4), 1990, pp.703~738.
- Glaeser, E., J. Gyourko, and A. Saiz, "Housing Supply and Housing Bubbles," *Journal of Urban Economics*, Vol. 64, No. 3, 2008, pp.198~217.
- Gyourko, J., "Understanding Commercial Real Estate: Just How Different from Housing Is It?" NBER Working Paper 14708, 2009.
<http://www.nber.org/papers/w14708>.
- Hong, H., J. Scheinkman, and W. Xiong, "Asset Float and Speculative Bubbles," *Journal of Finance* 61(3), 2006, pp.1073~1117.
- Hong, H., J. Scheinkman, and W. Xiong, "Advisors and Asset Prices: A Model of the Origin of Bubbles," *Journal of Financial Economics*, 2008.
- Kim, K. H. and M. Cho, "Structural Changes, Housing Price Dynamics, and Housing Affordability in Korea," *Forthcoming in Housing Studies*, 2010.
- Linneman, P., "An Empirical Test of the Efficiency of the Housing Market," *Journal of Urban Economics* 20, 1986, pp.14~54.
- Malpezzi, S. and J. Shilling, "Institutional Investors Tilt Their Real Estate Holdings Toward Quality, Too," *Journal of Real Estate Finance and Economics* 21, 2000, pp.113~140.

[부록 1] 부동산서비스 업권별 상위 20개 업체

1. 임대업

upche_opt	owner_kor	listed	type	scale	inwon	listed_kor	a2009	sanupcd
센트럴시티	신달순	30	1	1	97	외감	1,439,000,000	68112
케이알원기업구조조정 부동산투자회사	캘빈초우	30	1	2	4	외감	1,106,000,000	68112
코크랩엔피에스제1호 위탁관리부동산투자회사	원동욱	30	1	2	0	외감	825,300,000	68112
한스자람	김희수	30	1	2	3	외감	668,600,000	68111
코크랩엔피에스제2호 기업구조조정부동산투 자회사	원동욱	30	1	2	0	외감	638,000,000	68112
강남금융센터	호니욱총	30	1	1	4	외감	610,000,000	68112
서울파이낸스센터	호녀중	30	1	2	0	외감	570,400,000	68112
지이리얼에스테이트	최경태	30	1	2	18	외감	562,200,000	68112
두산타워	이승범	30	1	1	68	외감	524,200,000	68112
요진개발	최은상	30	1	2	8	외감	409,500,000	68112
제이피홀딩스	이창환	30	1	2	3	외감	406,700,000	68112
성창에프엔디	유종환	30	1	1	158	외감	390,500,000	68112
정석기업	조양호/ 원종승	30	1	1	114	외감	359,800,000	68112
동화투자개발	박시환	30	1	2	10	외감	326,700,000	68112
코크랩제6호기업구조 조정부동산투자회사	안용훈	30	1	2	3	외감	286,900,000	68112
승산	허완구/ 허인영	30	1	1	24	외감	282,800,000	68112
한화청량리역사	황용득	30	1	1	14	외감	273,200,000	68112
제이알제1호기업구조 조정부동산투자회사	고성수	30	1	2	3	외감	259,800,000	68112
삼풍물산	우영렬	30	1	2	10	외감	252,700,000	68111
파이랜드	이정배	30	1	2	3	외감	235,600,000	68112

2. 개발-공급업

upche_opt	owner_kor	listed	type	scale	inwon	listed_kor	a2009	sanupcd
드림허브프로젝트 금융투자	김기병	30	1	2	0	외감	5,721,000,000	68129
디에스디삼호	유장철	30	1	2	57	외감	2,975,000,000	68121
일레븐건설	송창의	30	1	1	41	외감	1,551,000,000	68121
알파돔시티	이성동	30	1	2	0	외감	1,147,000,000	68121
프라임개발	백종현/ 조건연	30	1	1	29	외감	899,100,000	68121
신영	정춘보	30	1	2	79	외감	873,500,000	68121
송도국제회복합단지개발	김수문	30	1	2	29	외감	694,700,000	68122
드림리츠	윤주선	30	1	2	10	외감	679,900,000	68121
새날	차영수	30	1	2	24	외감	655,700,000	68122
리포인천개발	조셉치앙	30	1	2	29	외감	653,300,000	68129
아이엔티디씨	최상록	30	1	2	24	외감	614,600,000	68121
피에이치피	최진호	30	1	1	10	외감	614,100,000	68121
중산도시개발	김용태	30	1	2	6	외감	511,700,000	68121
경문도시개발	경재문	30	1	2	10	외감	491,500,000	68121
메타폴리스	방진혁	30	1	1	20	외감	482,200,000	68121
모아건설	임상수	30	1	2	10	외감	472,100,000	68121
디에스씨앤씨	손윤환	30	1	2	8	외감	446,800,000	68121
우리강남피에프브이	황석천	30	1	2	0	외감	438,500,000	68121
꾸메도시	신정	30	1	2	13	외감	433,700,000	68121
한도알이디	류영달	30	1	2	6	외감	430,100,000	68121

3. 관리업

upche_opt	owner_kor	listed	type	scale	inwon	listed_kor	a2009	sanupcd
금호터미널	김성산	30	1	1	101	외감	423,300,000	68212
한원에셋	김진훈	30	1	2	0	외감	164,200,000	68212
영풍개발	구영서	30	1	1	30	외감	149,200,000	68212
경남인베스트먼트	김호영	30	1	2	1	외감	118,600,000	68211
주택관리공단	성기호	30	1	1	2210	외감	113,500,000	68211
서울한빛배움터	심정근	30	1	2	1	외감	77,224,737	68212
부평역사	박홍식	30	1	2	53	외감	70,235,691	68212
수원학교사랑	이광상	30	1	1	0	외감	51,281,136	68212
남도배움터	김현우	30	1	2	0	외감	49,626,960	68212
신안관광개발	신성기	30	1	2	8	외감	45,678,693	68212
김포꿈나무	이효중	30	1	2	0	외감	45,175,503	68212
경기학교사랑	최철수	30	1	2	1	외감	44,576,567	68212
참사랑교육	구만성	30	1	2	4	외감	40,584,083	68212
광주우정학사	심양모	30	1	2	1	외감	40,222,193	68212
전남참교육	최혁	30	1	2	4	외감	40,182,587	68212
김포과량새학당	김동열	30	1	2	3	외감	35,095,092	68212
바른배움터	윤순표	30	1	2	0	외감	34,418,448	68212
미래에셋컨설팅	김승건	30	1	2	11	외감	32,981,213	68212
미래에이치앤씨	김국자	30	1	2	0	외감	30,748,632	68211
대성통산	김효석	30	1	2	21	외감	26,289,707	68212

4. 부동산 감정평가업

upche_opt	owner_kor	listed	type	scale	inwon	listed_kor	a2009	sanupcd
태평양감정평가법인	장혁주	30	1	2	230	외감	14,012,466	68222
나라감정평가법인	김종범	30	1	1	379	외감	30,469,797	68222
중앙감정평가법인	김춘동	30	1	2	359	외감	14,226,728	68222
경일감정평가법인	임봉주	30	1	1	339	외감	16,105,955	68222
제일감정평가법인	남영식	30	1	2	469	외감	20,033,523	68222
감정평가법인대일감정원	허장식	30	1	1	349	외감	11,863,343	68222
삼창감정평가법인	김명환	30	1	1	402	외감	11,408,855	68222
하나감정평가법인	임성규/ 허용회	30	1	2	310	외감	13,864,899	68222
미래새한감정평가법인	이상필	30	1	1	391	외감	17,405,916	68222
한국감정원	황해성	30	1	1	771	외감	4.00E+08	68222

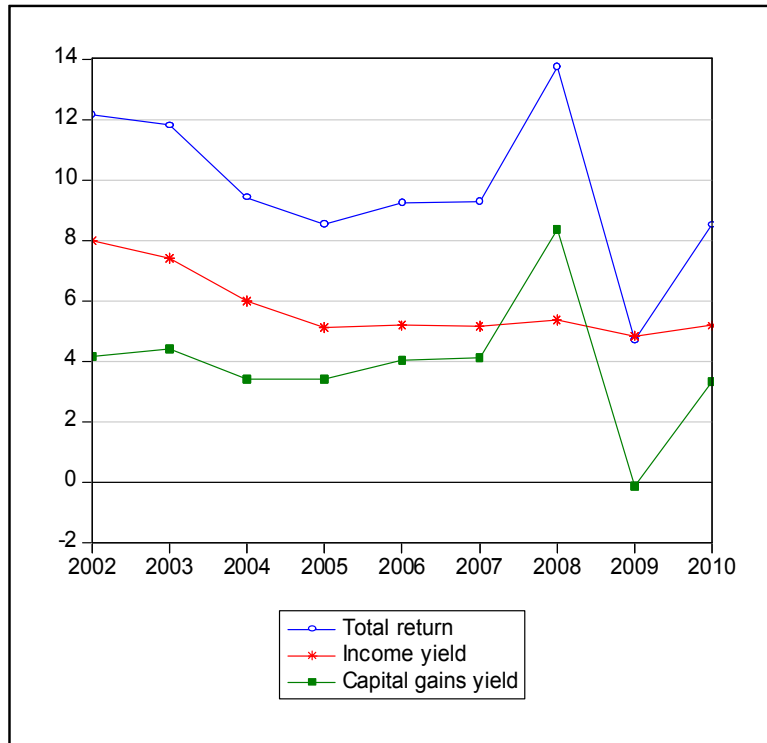
5. 부동산 자문 및 중개업

upched	upche_opt	owner_kor	listed	type	scale	inwon	listed_kor	a2009	sanupcd
382648	케이에스아이디	유철준	30	1	2	1	외감	416,500,000	68221
371413	싸이칸홀딩스	조동창	30	1	2	23	외감	302,400,000	68221
C16697	백익인베스트먼트	민평원	30	1	2	4	외감	291,100,000	68221
C85025	코아시그마	서정국	30	1	2	6	외감	109,700,000	68221
561692	그린토건	송진희	30	1	2	16	외감	107,600,000	68221
512905	상우건영	고금갑	30	1	2	5	외감	91,937,392	68221
488903	비오토	방동근	30	1	2	24	외감	77,577,184	68221
420769	디엔지파트너스	김재학	30	1	2	9	외감	76,720,312	68221
C13117	티이씨엔알	이진표	30	1	1	13	외감	71,260,438	68221
202676	동리원	박정휘	30	1	2	16	외감	59,567,737	68221
158859	아우름디앤씨	이승용	30	1	2	3	외감	57,107,725	68221
449640	제이콥개발	정석원	30	1	2	5	외감	53,409,649	68221
C52369	롯데제주리조트	김창권	30	1	1	5	외감	41,679,129	68221
245573	세진메이저	장경호	30	1	2	9	외감	39,951,341	68221
371525	신안월드	김은식	30	1	2	10	외감	33,409,881	68221
486692	그린시티컨설팅	윤영택	30	1	2	2	외감	32,089,604	68221
486215	윌리엄스워드	김인범	30	1	2	3	외감	28,254,596	68221
865179	에코원건설	이장암	30	1	2	4	외감	26,360,211	68221
C88158	포레스트힐	조용준	30	1	2	6	외감	26,226,025	68221
C69493	썬라이즈	권재영	30	1	2	1	외감	25,202,009	68221

[부록 2] 투자수익률, 임대수익률, 자본수익률의 비교: 한국 vs. 미국

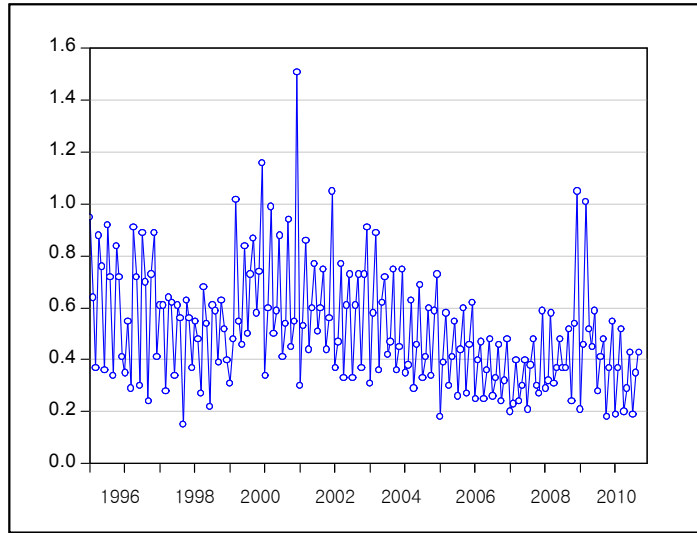
1. 우리나라 7대 도시 오피스빌딩의 투자수익률, 임대수익률 및 자본수익률

(단위: %)



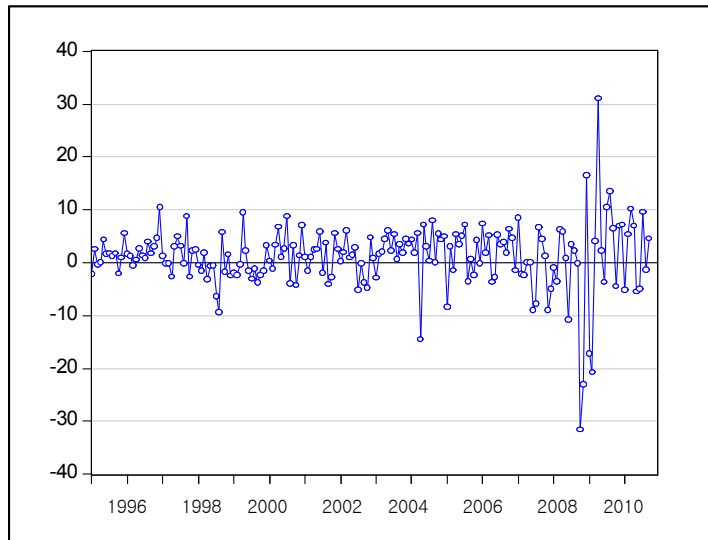
2. 미국 Equity REIT의 소득수익률

(단위: %)



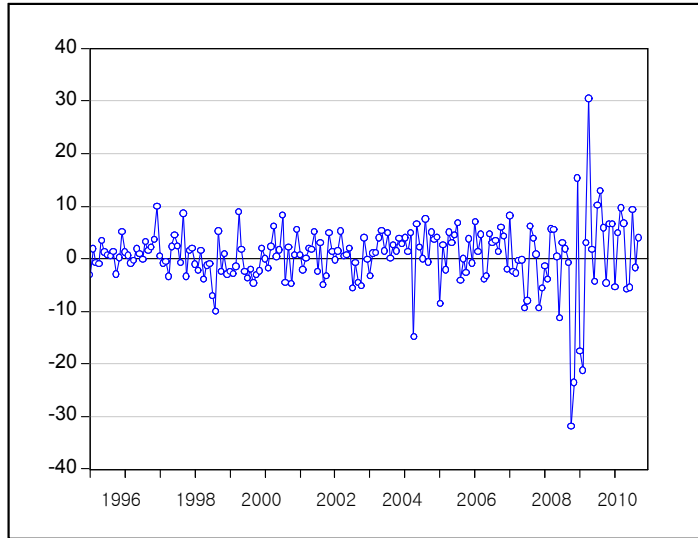
3. 미국 Equity REIT의 자본수익률

(단위: %)



4. 미국 Equity REIT의 투자수익률

(단위: %)



[부록 3] 부동산투자회사 현황(2009. 4월 현재)

회사명(인가일)	자산 관리회사	자 본 (억원)	총자산 (억원)	만기 (년)	투자 부동산
맥쿼리센트럴 오피스(2003. 12. 23)	맥쿼리리얼에스테 이트코리아	763	1,711	7	극동빌딩(충무로)
코크렘 제5호 (2004. 12. 15)	코람코 자산신탁	500	1,093	5	데이콤빌딩(역삼)
코크렘 제6호 (2005. 7. 26)	코람코 자산신탁	1,310	2,896	7	뉴코아 아울렛 4개점 (일산, 인천, 평촌, 아탑)
■코크렘 제7호 (2005. 10. 25)	코람코 자산신탁	600	1,299	5	DSMC빌딩(다동) 과천 코오롱별관빌딩
씨나인인피니티 (2006. 4. 7)	씨나인자산관리	357	826	5	하이브랜드빌딩 (6개층, 양재동)
■코크렘 제8호 (2006. 5. 17)	코람코 자산신탁	460	1,230	7	G타워(수송동) 센트럴타워(서현동)
■코크렘NPS 제1호 (2006. 9. 20)	코람코 자산신탁	7,870	8,281	영속	시그마타워(신천동) 서울시티타워(서울역) KB역삼빌딩, 삼화빌딩
코크렘NPS 제2호 (2006. 12. 21)	코람코 자산신탁	2,255	6,383	11	홈플러스 할인점 10개 (서울 시흥점 외 9개)
코크렘 제11호 (2007. 4. 23)	코람코 자산신탁	950	2,227	6	STX남산타워(남대문)
■맥쿼리NPS (2007. 9. 21)	맥쿼리리얼에스테 이트코리아	1,074	2,231	10	ING빌딩(순화동) 르노삼성빌딩(양평동)
코크렘아리프코리아제1 호(2007. 10. 25)	코람코 자산신탁	945	2,067	7	Noon Square(명동) (구 아바타쇼필딩)
케이알원 (2007. 10. 25)	케이리츠 & 파트너스	3,604	10,303	10	Seoul Square(서울역) (구 대우센터빌딩)
팜코리테일제1호 (2007. 11. 15)	퍼시픽자산관리	535	1,111	11	키즈맘센터(평촌점), 수원 패션아일랜드(풀 말리오레)
우스타라씨나인 (2007. 11. 29)	씨나인자산관리	730	2,189	7	팬택계열 R&D센터(상암동)
■코크렘 제14호 (2008. 1. 10)	코람코 자산신탁	107	418	영속	경방오피스(영등포)
▲케이알 제2호 개발전문(2008. 2. 4)	케이리츠 & 파트너스	250	353	3	아파트형 공장 신축. 분양(구로동, 가산동)
■인피니티NPS 제1호(2008. 2. 15)	씨나인자산관리	1,636	1,758	10	로즈데일빌딩(수서)
●다산지기관리(2008. 4. 7)	-	10	10	영속	비즈니스호텔 임대
▼골든나래개발전문 자기관리(2008. 10. 24)	-	10	10	영속	골프장 및 비즈니스호텔 개발
제이알 제1호 (2009. 3. 3)	제이알자산관리	1,210	2,557	6	금호생명사옥(신문로)
우투하우징 제1호 (2009. 3. 3)	대한주택공사	1,382	1,894	3.6	준공 후 미분양아파트 (공주, 광양, 대구, 부천, 진주)
플러스타 제1호 (2009. 3. 17)	KB부동산신탁	100	206	6	준공 후 미분양아파트 (부산 등)
합계(22개사)		26,658	51,053		

※ 청산 완료: 5개사,
청산 진행 중: 3개사
(출처: 국토해양부)

CR리츠	위탁리츠	자기관리	개발전문		계
			위탁	자기	
13	■ 6	● 1	▲ 1	▼ 1	22

■ 공모리츠 현황

구분	코크랩1호	코크랩2호	코크랩3호	맥쿼리센트럴	코크랩7호	코크랩8호	케이알3호	코크랩15호
상장일	2002.5.30	2002.11.11	2003.8.29	2004.1.8	2005.11.11	2006.6.15	2008.5.8	2010.1
존속기한	5년	5년	5년	7년	5년	7년	3년	4년
자본(억원)	1330	560	680	763	600	460	250	620
자산(억원)	2278	925	1597	1665	1360	1230	800	1219
공모금액	240	230	230	352	220	215	100	248
공모비율	18%	41%	34%	46%	37%	47%	40%	40%
청약경쟁률	2.06	10.26	3.27	2.45	9.98	0.39	0.46	0.52
주요 자산	한화, 대한빌딩	명동타워, 트리스타워	한화증권빌딩, 아이빌힐타운	극동빌딩	LG화재다동빌딩, 과천코오롱별관	G타워, 센트럴타워	구로동 및 독산동 아파트형 공장	인송빌딩
자산유형	임대형	임대형	임대형	임대형	임대형	임대형	개발형	임대, 리모델링
투자특징	책임입차		책임입차		선매매계약		분양수익	책임입차
목표배당률	10.1%	10.4%	10.4%	11.4%	8.1%	9.2%	15.6%	15.2%
실현배당률	44.0%	12.0%	51.0%	35.0%	운용 중	운용 중	운용 중	운용 중
청산배당 제외	11.2%	-	11.1%	1.0%	11.2%	-	-	-

제 12 장

유통산업의 발전전략 -사업조정정책을 중심으로-

이 재 형 (KDI 전문위원)

제1절 서론

유통산업은 최근 20~30여 년간 세계 어느 나라에서나 가장 극적인 발전을 이룩한 산업영역이라 할 수 있다. 유통업이 빠른 발전을 보일 수 있었던 것은 세계경제의 전반적인 상황 변화와 기술발전이 결합된 결과라 할 수 있다. 선진국들이 제조업부문에서 경쟁력을 상실하고 경제의 서비스화가 진전되면서 새로운 돌파구로서 유통산업의 중요성을 인식하게 되었다. 그리고 세계경제의 지속적인 성장으로 평균소득이 급속히 높아지면서 소비가 폭발적으로 늘어났고, 자동차, 냉장고 등 생활편의 기기의 보급이 확대되면서 소비자들의 구매 및 소비 패턴이 확연히 변화하였다. 이와 함께 IT혁명으로 표현되는 정보기술의 발달은 유통업분야에 있어서 물류관리, 재고관리, 판매관리, 고객관리, 글로벌·소싱 체계의 발달을 가져와 산업의 효율성을 획기적으로 제고할 수 있었다.

이러한 경제적·기술적 요인과 함께 제도적 요인도 유통업의 발전을 촉진시켰다. 1990년대 중반 우루과이라운드의 타결과 WTO 체제의 출범을 계기로 서비스분야에 있어서 국가 간 이동장벽이 낮아졌고, 이를 계기로 세계적 규모의 거대 유통기업들은 다국적 영업활동을 본격적으로 전개하기 시작하였다. 또 많은 나라에서 대외개방과 동시에 국내적으로도 규제개혁을 적극적으로 전개하여 유통업분야에서 규제—특히 대형

소매점에 대한 규제-를 대폭 완화하였는데, 이는 대형유통업의 글로벌 활동에 장애를 제거하는 역할을 하였다. 이상과 같은 경제적·기술적·제도적 변화로 인하여 유통업, 그 가운데서도 소매업은 점차 첨단화·대형화되었고, 다국적 초대형 유통기업의 해외시장 진출도 활발히 전개되었다.

유통산업은 우리나라에서도 최근 20여 년에 걸쳐 가장 역동적으로 발전해 온 산업분야의 하나로서 유통혁명으로까지 일컬어지고 있다. 최근 우리나라 유통산업의 변화·발전은 특히 소매업분야에서 IT기술을 활용한 첨단화, 국내외 대형 유통기업의 진출과 발전에 의한 대형화, 그리고 외국 유통기업의 국내진출과 국내 유통기업의 대외진출이라는 글로벌화로부터 기인된 바가 크다.

소규모 영세업체들이 난립해 있던 우리나라 유통산업은 1990년대 초반의 대대적인 규제개혁 작업과 아울러 대내외 개방정책에 의해 급속도로 발전하였다. 대형 점포가 크게 늘어났으며, 월마트, 까르푸 등 세계 초일류 유통기업의 국내시장 진출이 본격화되었다. 국내 대형 유통기업들은 1990년대 초반만 하더라도 소수의 대형점포를 가진 데 그쳤지만, 유통시장 자유화 이후 점포 수를 대대적으로 늘렸다. 그리고 국내 유통기업들은 국내시장에서 세계 굴지의 초대형 유통기업과의 경쟁에서 이겼다. 그러나 2000년대 후반에 이르러서는 국내시장에서 대형점포 수가 포화상태에 가까워지자, 한편으로는 국내 중소형 슈퍼마켓 부문으로 진출하는 한편, 다른 한편으로는 해외시장 진출을 적극 도모하고 있다.

유통업분야의 급속한 발전과 구조조정은 유통산업 효율화 및 경쟁력 강화, 소비자이익 증대라는 순효과를 가져왔으나, 다른 한편으로는 어두운 그림자를 드리우기도 하였다. 현대화된 대형점포가 크게 늘어남에 따라 중소 및 영세 유통업이 크게 위축되었다. 지난 15년간에 걸쳐 소위 동네슈퍼라고 불리는 소형 음식료품 위주 소매점은 그 수가 거의 절반 가까이로 줄어들었으며, 또 전통시장도 고객들이 크게 줄어들어 위축되고 있다. 특히 최근에는 SSM(기업형 슈퍼마켓)의 동네상권 진출을 둘러싸고 대형 유통기업과 영세유통사업자들 간의 갈등이 증폭되고 있다.

이러한 유통산업의 격변 속에서 우리가 맞이하고 있는 정책과제는 크게 두 가지로 집약될 수 있을 것이다. 첫 번째 과제는 유통산업의 발

전과 효율성 향상을 통한 국민생활의 향상 및 국민경제의 균형적 발전으로서, 이는 결국 경제적 효율성(efficiency)을 어떻게 달성할 것인가의 문제일 것이다. 두 번째 과제는 앞에서 지적한 바와 같이 급속히 위축되고 있는 생계형 영세유통사업자에 대한 대책으로서, 사회정책적 차원의 형평성(equity)에 관한 문제일 것이다. 대형업체의 성장에 따른 영세업체의 쇠퇴는 선진국들이 공통적으로 경험한 현상이라고는 하지만, 우리나라에서는 이것이 더욱 고통스럽게 다가오고 있다. 그 이유는 우리의 유통산업 구조조정이 현재 우리 경제가 직면하고 있는 경제양극화와 고용 불안정이라는 최대의 경제·사회적 이슈와 맞물려 있기 때문이다.

제2절 유통산업의 특징과 현황

1. 유통산업의 범위와 특징

가. 유통산업의 정의와 범위

유통산업은 좁게는 도·소매업으로 한정하기도 하지만, 넓게는 물류는 물론 이들과 연관된 금융, 서비스 산업까지를 포함하는 광범위한 산업분야를 의미하기도 한다. 또 유통산업은 기본적으로 생산자와 소비자를 연결하는 매개적 기능이라는 특성을 갖고 있기 때문에 농림어업, 제조업 등 산업·기업 분야와 소비자의 생활환경이라는 국민생활 및 교통·도시·환경 문제와도 불가분의 관계를 가진다.

유통산업은 제조업 등 실물부문의 생산물을 소비로 연결시키는 분배 기능을 수행함으로써 유통산업의 효율화는 실물부문의 효율성 향상에 연결된다. 이와 아울러 소비자들이 생산된 제품을 편리하게 구입하는 것을 가능하게 함으로써 소비자후생을 증진시킨다. 유통업은 또한 경제의 안전판으로서의 기능을 수행한다. 특별한 기술이 없더라도 상대적으로 적은 자본으로 사업활동을 영위할 수 있기 때문에 특히 경제의 저발전단계에 있어서는 많은 사람들에게 일자리의 기회를 제공하였다. 그리고 유통업은 대형 사업체는 물론 수많은 영세사업체들로 구성되어 있는

산업으로서 국가산업의 저변을 튼튼히 하는 역할을 하고 있다.

유통산업을 도·소매업으로 좁게 정의할 때, 도매와 소매의 개념상의 기본적 차이는 판매대상이 누군가 하는 데 있다. 판매대상자가 사업자이면 도매업, 소비자이면 소매업이 된다. 판매상대방의 구매동기를 보면 소매업의 구매자인 소비자는 개인적 필요나 효용을 위해서 상품을 구입하며, 도매의 구매자는 이윤 혹은 업무상 이용을 위해 상품을 구입한다. 「한국표준산업분류」(Korea Standard Industrial Classification: KSIC)¹⁾에서는 대분류 도·소매업(G)을 ‘자동차 및 부품 판매업’(45), ‘도매 및 상품중개업’(46), ‘소매업(자동차 제외)’(47)의 3개의 중분류 산업으로 분류하고 있다. ‘소매업(자동차 제외)’(47)은 “개인 및 소비용 상품을 변형하지 않고 일반 대중에게 재판매하는 산업활동”으로서, 여기에는 대·소형의 유택점 소매업, 노점, 배달 또는 통신판매, 소비조합, 행사인, 경매 등이 포함된다(표 12-1).

우리나라에서 유통업에 대한 법률적 혹은 제도적 분류로는 「유통산업발전법」에 의한 업태 분류와 「한국표준산업분류」(KSIC)에 의한 업종 분류가 있다. 「한국표준산업분류」에서는 소매업종, 특히 종합소매업을 다음과 같이 분류하고 있다.

- ① 백화점(47111): 매장면적이 3,000㎡ 이상인 점포로서, 단일 경영주체가 일정한 장소에서 총괄적으로 관리하는 다수의 매장으로 구성된 판매시설을 갖추고 ④ 각종 상품을 종합적으로 소매하는 산업 활동
- ② 기타 대형 종합소매업(47112): 매장면적이 3,000㎡ 이상인 점포로서, 단일의 경영체제하에서 대형매장(백화점 제외)을 갖추고 식료품, 의류, 가구, 가전제품, 화장품, 귀금속, 약품 등 각종 유형의 상품을 종합적으로 소매하는 산업 활동
- ③ 슈퍼마켓(47121): 단일 경영주체가 일정 규모의 시설(165㎡~3,000㎡)을 갖추고 음식료품을 위주로 하여 각종 생활 잡화 등을 함께 소매하는 산업 활동

1) 2007년의 「한국표준산업분류」 9차 개정을 기준으로 한다.

〈표 12-1〉 한국표준산업분류상의 유통산업(도·소매업)의 분류

중분류	소분류	세분류	세세분류 산업수
자동차 및 부품 판매업	3개	5개	8
도매 및 상품중개업	9개	21개	91
소매업 (자동차 제외)	종합소매업	대형 종합소매업	2
		음·식료품 위주 종합소매업	3
		그 외 기타 종합소매업	1
	음식료품 및 담배 소매업	식료품 소매업	7
		음료 및 담배 소매업	2
	정보통신장비 소매업	컴퓨터 및 주변장치, 소프트웨어 및 통신기기 소매업	3
		가전제품 소매업	1
	섬유, 의복, 신발 및 가죽제품 소매업	섬유, 직물, 의복 및 의복 액세서리 소매업	7
		신발 소매업	1
		가방 및 기타 가죽제품 소매업	1
	기타 가정용품 소매업	철물, 페인트, 유리 및 건설자재 소매업	4
		가구 소매업	1
		그 외 기타 가정용품 소매업	4
	문화, 오락 및 여가용품 소매업	서적 및 문구용품 소매업	2
		음반 및 비디오물 소매업	1
		스포츠용품 소매업	2
		게임용구, 인형 및 장난감 소매업	1
	연료 소매업	차량용 연료 소매업	2
		가정용 연료 소매업	3
	기타 상품 전문 소매업	의약품, 의료용 기구, 화장품 및 방향제 소매업	3
		사무용 기기, 사진장비 및 정밀기기 소매업	4
		시계 및 귀금속 소매업	1
		예술품 및 선물용품 소매업	2
		그 외 기타 상품 전문 소매업	3
	무점포 소매업	중고 상품 소매업	3
		통신판매업	2
		노점 및 유사 이동 소매업	1
기타 무점포 소매업		4	

자료: 통계청, 「제9차 한국표준산업분류」, 2007.

- ④ 체인화 편의점(47122): 단일 경영주체가 일정한 시설을 갖춘 매장에서 종합상품 체인 공급업자와 체인계약을 체결하고 편의점을 운영하는 사업
- ⑤ 기타 음·식료품 종합소매업(47129): 단일 경영주체가 일정한 시설(165㎡ 미만)을 갖추고 체인화 편의점 이외의 방식으로 음·식료품을 위주로 하여 각종 생활 잡화 등을 함께 소매하는 산업 활동

유통업태란 유통기업의 영업방식상의 특징에 따른 분류를 의미한다. 그러나 업태별 분류방법은 엄밀한 학문적 정의나 법률적 개념에 기초한 것이 아니고 통상적으로 사용하는 용어이기 때문에 엄밀한 구분이 불가능하다.²⁾

나. 유통산업의 거시경제적 속성

제조업이나 일부 서비스업에서 보듯이 새로운 상품이나 서비스를 생산하는 산업은 공급이 스스로 수요를 창출하는 기능이 있다. 그러나 유통업은 생산과 소비를 연결하는 매개적 기능을 수행하기 때문에 공급사이드에 의한 수요창출기능이 매우 제한되어 있다. 그리고 유통서비스가 갖는 본질적 속성상 서비스의 국제적 이동이 거의 불가능하다. 이러한 이유로 거시경제적으로 볼 때 한 국가의 유통시장 규모는 국민소득 수준 및 소비성향에 의해 제한된다.

유통산업은 매개적 기능을 수행하기 때문에 효율성의 향상은 스스로의 시장규모를 축소시키는 방향으로 작용한다. 왜냐하면 유통산업은 다른 실물부분의 산업에서 발생하는 비용에 의해 지탱되기 때문인데, 기술발전을 통해 전반적으로 유통산업의 효율화가 진전될수록 다른 산업의 비용에 해당하는 유통마진-즉, 유통업의 산출-은 줄어들 수밖에 없다. 거래량이 획기적으로 증대되지 않는 한 기술혁신이 빠를수록 유통부문은 위축될 수밖에 없을 것이다.

이와 같은 요인에 의해 전체 국내시장 규모가 제한되면 유통업분야에서의 업종 간·업태 간 그리고 기업 간 경쟁은 필연적으로 체로섬

2) 예를 들면 우리나라의 대표적인 대형마트인 이마트나 홈플러스의 경우, 관점에 따라서 할인점, 하이퍼마켓, GMS 등 어느 것으로도 분류할 수 있을 것이다.

(zero-sum)적인 형태를 띠 수밖에 없다. 한 업체의 규모확대는 다른 업체의 규모위축을 가져오고, 한 사업자의 성장은 다른 사업자의 위축을 초래할 수밖에 없다는 것이다. 유통시장이 제로섬 게임적인 특성을 갖고 있다는 것은 유통정책의 추진에 있어서 중요한 시사점을 제공한다. 정부가 정책을 통해 특정 그룹이나 사업자를 지원하면, 이것이 산업 전체의 파이를 키우기보다는 사업자 간의 파이의 재분배를 초래하는 데 그 치기 쉽다는 것이다.

2. 유통업의 현황

가. 유통업의 국제비교

OECD 주요 국가에서 GDP에서 차지하는 유통산업의 비중은 국가별로 차이가 있지만 대체로 10~15% 수준을 보이고 있다. 그렇지만 우리나라는 여타 국가에 비해 그 비중이 현저히 낮아 GDP의 8% 수준을 하회하고 있다. 최근 10여 년간 주요 국가의 유통산업의 비중 추이를 보면 국가에 따라 다소 차이는 있지만, 전반적으로 근소하나마 하락하는 모습을 보이고 있다.

1990년대 이후 대형유통업의 급속한 증가, 유통기술의 발달, 글로벌 규모의 제품구매, IT기술에 바탕을 둔 재고관리, 판매관리, 고객관리, 마케팅의 혁신적 발전 등에 따라 유통산업이 눈부시게 발전하였다. 그럼에도 불구하고 유통업의 국민경제적 비중이 줄어드는 것은 유통업이 매개적 산업이기 때문에 유통업의 효율성이 향상될수록 스스로의 외형은 줄어든다는 특성으로부터 기인된 것으로 보인다. 우리나라 유통산업의 GDP 비중이 다른 나라에 비해 상대적으로 낮다는 점은 흔히 우리나라 유통업의 발전이 낙후되었다는 주장의 논거로서 이용되고 있는데, 유통업이 갖는 이러한 속성을 고려한다면 그 주장의 타당성에 대해서는 다시 한 번 생각해 볼 필요가 있을 것이다.

유통업의 취업자 비중은 부가가치 비중에 비하여 다소 높은 것으로 나타나고 있는데, 취업자 비중 역시 대부분의 국가에서 근소하나마 하락하고 있는 추세인 것으로 나타났다. 대부분의 국가에서 유통산업의

〈표 12-2〉 주요 국가에 있어서 도·소매업의 국민경제적 비중

(단위: %)

		독일	미국	스페인	영국	일본	프랑스	한국
부가가치 비중	2000	11.1	12.8	11.2	12.0	14.5	10.5	8.3
	2007	10.1	12.3	10.5	11.4	14.2	10.0	7.1
취업자 비중	2000	15.5	15.2	15.4	16.8	18.7	13.1	18.1
	2007	14.9	14.9	15.2	16.1	17.8	13.3	15.7

주: 이 통계는 OECD 통계국이 각국으로부터 보고받은 자료를 통일된 기준에 의해 다시 작성한 것이기 때문에 각 국가별 공식통계자료와 차이가 있을 수 있음.

자료: OECD, OECD Stat Extract, <http://stats.oecd.org/Index.aspx>.

취업자 비중은 15%를 상회하고 있으며, 우리나라는 부가가치 비중은 여타 국가에 비해 현저히 낮은데도 불구하고 취업자 비중은 오히려 조금 높은 편에 속하는 것으로 나타나고 있다. 이는 우리나라 유통업의 상대생산성³⁾이 다른 나라들에 비해 낮다는 것을 의미한다.

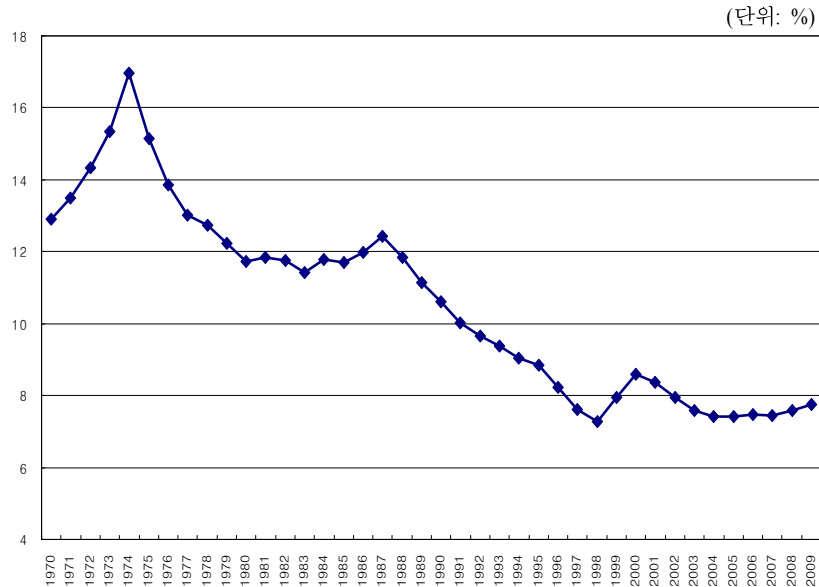
나. 유통업의 국민경제적 비중

2009년 현재 국민계정상 유통산업(도·소매업)의 부가가치는 경상가격기준 82.3조원(기준연도 2005년)으로서, GDP의 7.7%를 차지하고 있다. 유통산업의 대 GDP 비중의 장기적 추이를 보면, 1970년 12.9%이던 유통산업의 비중은 1974년에 17.0%로 그 정점에 이른 후, 이후 지속적으로 낮아져왔다. 경제의 저발전단계에서 유통업의 비중은 낮고, 고도 성장기에 유통업의 비중이 높아지며, 경제가 성숙기에 접어들수록 그 비중이 정체를 내지 하락한다는 전형적인 패턴⁴⁾이 우리나라 유통업에도

3) 전체 산업의 평균생산성을 100으로 하였을 때 각 산업의 생산성을 의미하는 것으로 $[(\text{GDP 비중}) / (\text{취업자 비중}) \times 100]$ 으로 계산된다.

4) 거시경제적으로 유통산업부문의 부가가치 규모는 상품거래량과 마진율[(판매가격-구입가격)/판매가격]에 의해 결정된다. 경제의 저발전단계에서는 마진율은 높지만 상품거래량이 적기 때문에 유통산업의 부가가치가 적으며, 경제성장기에는 급속한 소득상승으로 거래량이 급격히 늘어나면서 부가가치가 커진다. 경제가 성숙기에 접어들면 거래량의 증가는 둔화되고, 유통산업의 효율성 향상으로 마진율이 하락

[그림 12-1] 도·소매업 비중의 장기 추세(기준연도 2005년, 경상가격기준)



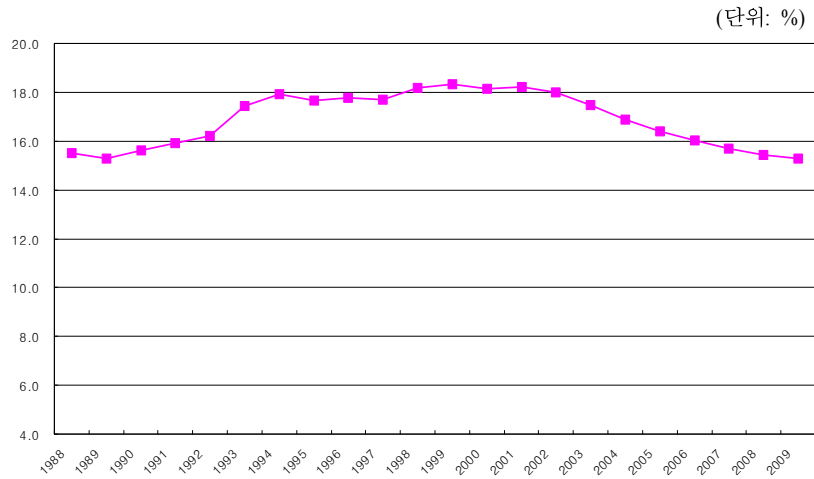
자료: 한국은행, ECOS, <http://ecos.bok.or.kr/>.

그대로 적용되고 있으며, 외국에 비해 오히려 그 변화 모습이 더욱 극적으로 나타나고 있다. 유통업의 취업자 비중은 1990년대 말~2000년대 초까지 전반적으로 증대되는 추세를 보여 왔으나, 2000년대 초반 이후는 빠르게 축소되는 추세에 있는 것으로 나타나고 있다.

전 산업의 평균생산성을 100으로 했을 때 2008년 유통업(도·소매업)의 평균생산성은 52.8로 나타나 평균의 절반을 조금 상회하는 수준이다. 유통업은 ‘농업’, ‘음식점 및 숙박업’, ‘사업서비스업’, ‘문화 및 오락 서비스업’, ‘기타 서비스업’ 등과 함께 우리 산업에서 상대생산성이 낮은 산업군에 속해 있는데, 제조업 생산성의 1/3 정도에 불과한 것으로 나타나고 있다.

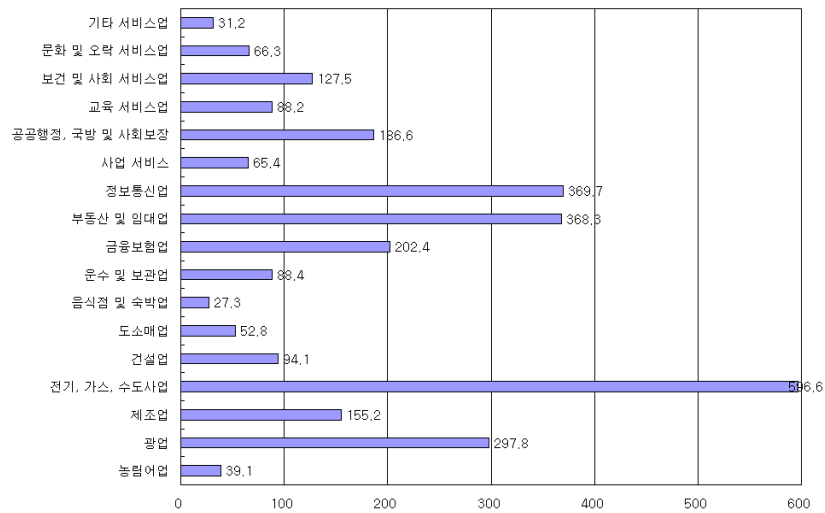
하는 경향이 나타난다. 이로 인해 유통산업의 부가가치의 증가 역시 둔화된다.

[그림 12-2] 도·소매업 취업자 비중의 변화



주: 1999년 이전의 수치는 필자가 조정하였음.
 자료: 통계청, 『경제활동인구조사』; KOSIS.

[그림 12-3] 우리나라 산업별 상대생산성(2008년): 전 산업=100



자료: 한국은행의 『국민계정』과 통계청의 『경제활동인구조사』를 토대로 작성하였음.

대형유통업의 성장 등 유통업의 급속한 발전에도 불구하고 유통산업의 생산성이 이처럼 낮은 수준을 벗어나지 못하는 것은 다음과 같은 세 가지 요인으로부터 비롯된 것이라 할 수 있다. 첫째, 소매업분야에서의 유통업의 대형화·집단화에도 불구하고 여전히 유통업은 대부분 수많은 소규모의 영세사업자로 구성되어 있어서 생산성 향상이 단기간에 나타나기는 어렵다. 둘째, 앞에서 설명한 바 있듯이 유통산업의 효율화는 스스로의 부가가치 창출을 축소시키는 효과를 갖는다. 셋째, 대형화·집단화된 유통기업도 많은 저임금의 임시노동력을 활용하고 있기 때문에 유통산업의 종사자 수가 그다지 줄어들지 않았다.

다. 유통산업의 구조

2008년 말 현재 유통산업(도·소매업)에 속한 사업체 수는 86만개, 종사자 수는 254만명으로 전체 산업에서 각각 26.3% 및 15.6%를 차지하고 있다(표 12-3). 유통산업은 우리 산업 가운데 사업체 수 기준으로는 그 비중이 가장 크고, 종사자 수 기준으로는 제조업에 이어 두 번째로 큰 산업이다. 우리나라 전체 사업체 수는 지난 10여 년간 꾸준히 늘어나는 추세를 보여 왔으나, 도·소매업에 속한 사업체 수는 지속적으로 줄어들었다. 유통산업의 사업체 수의 감소는 비단 우리나라에서만 발견되는 현상이 아니며, 선진국에서 공통적으로 나타나는 현상이다. 우리나라 전체 산업의 사업체당 평균종사자 수는 2008년 기준 5.0명으로 나타나고 있는 데 비해 도·소매업은 3.0명으로, 도·소매업에 속한 사업체의 규모는 평균적으로 영세한 것으로 나타나고 있다.

유통업분야의 종사자 규모별 사업체 수의 변화를 보면 대형 사업체의 수가 빠르게 늘어나고 있는 것으로 나타나고 있다. 1993년의 사업체 수를 100으로 보았을 때, 2008년에 들어 종사자 수 50~99인 규모의 사업체 수는 2배에 가까운 195 정도에 이르렀으며, 종사자 수 100명 이상의 사업체도 빠르게 늘고 있다. 대형사업체는 특히 1999~2002년 기간 중에 가장 빨리 증가하였다. 이에 비해 영세사업체 수는 그다지 늘어나지 않고 있다.

〈표 12-3〉 유통산업(도·소매업)의 사업체 및 종사자 수

	전 산업(천개, 천명, 명)			도·소매업 (천개, 천명, 명)			도·소매업 비중 (%)	
	사업체 수	종사자수	사업체당 종사자 수	사업체 수	종사자 수	사업체당 종사자 수	사업체 수	종사자 수
1994	2518.5	12583.6	5.0	893.3	2252.7	2.5	35.5	17.9
2000	3013.4	13604.3	4.5	916.7	2493.2	2.7	30.4	18.3
2005	3062.9	14813.7	4.8	828.1	2366.5	2.9	27.0	16.0
2008	3264.8	16288.3	5.0	859.8	2544.8	3.0	26.3	15.6

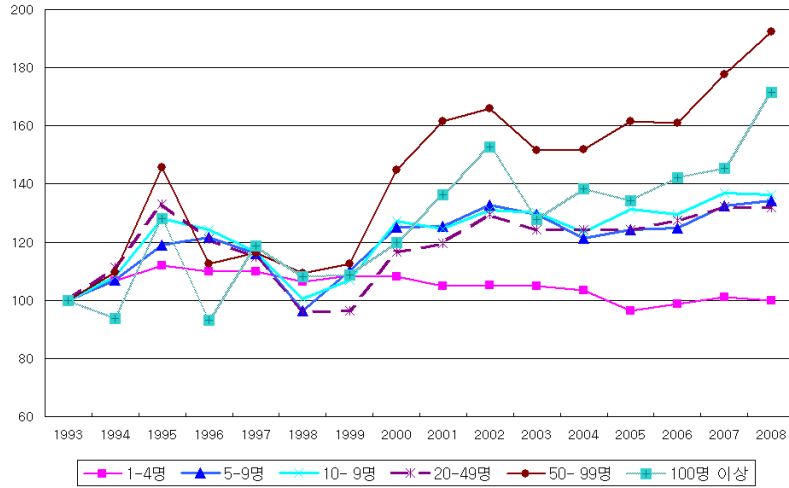
자료: 통계청, 『전국사업체조사』; KOSIS.

유통산업(도·소매업)은 ‘자동차 및 부품 판매업’(45), ‘도매 및 상품중개업’(46), ‘소매업’(47)의 3개 중분류 산업으로 구성되어 있는데, 2008년 현재 사업체 수 기준으로 ‘자동차판매 및 차량연료 소매업’이 2.3만 개, ‘도매 및 상품중개업’이 22.4만개, ‘소매업’이 61.3만개로 나타나고 있다. 이는 전체 도·소매업 사업체 수의 각각 2.7%, 26.1%, 71.3%를 차지하는 것이다(표 12-4).

유통산업에는 많은 대기업들이 진출해 있음에도 불구하고 시장구조는 전반적으로 경쟁적이다. 2005년 현재 유통산업부문의 20대 기업은 유통산업 전체 매출액의 16.5%를 차지하고 있으며, 상위 5대 기업은 9.0%를 차지하고 있다. 도소매업부문 160개 세세분류산업의 평균 상위 3사 집중률(CR3)은 18.5%로 나타나 전반적으로 경쟁적인 구조를 갖고 있는 것으로 볼 수 있다. 그러나 일부 소매업종은 집중률이 높아 과점적인 시장구조를 갖고 있는 것으로 나타나고 있는데, 예를 들면 상위 3사 집중률 기준으로 ‘기타 통신판매업’(73.3%), ‘백화점’(62.5%), ‘기타 대형 종합소매업’(62.3%), ‘가전제품 소매업’(48.6) 등의 시장집중도가 높은 것으로 나타났다.⁵⁾

5) 이 통계는 이재형(2007)의 내용을 요약·정리한 것이다.

[그림 12-4] 도·소매업의 종사자 규모별 사업체 수 변화 (1993=100)



자료: 통계청, 『도·소매업조사』.

<표 12-4> 도·소매업 증분류별 비중(2008년)

(단위: %)

산업별	사업체 수	종사자 수	매출액	건물연면적
자동차 및 부품 판매업	2.7	4.0	5.6	4.1
도매 및 상품중개업	26.1	37.1	61.2	37.7
소매업(자동차 제외)	71.3	58.9	33.2	58.1
도매 및 소매업	859,794개	2,544,849명	653조원	117백만㎡

자료: 통계청, 『도·소매업조사』.

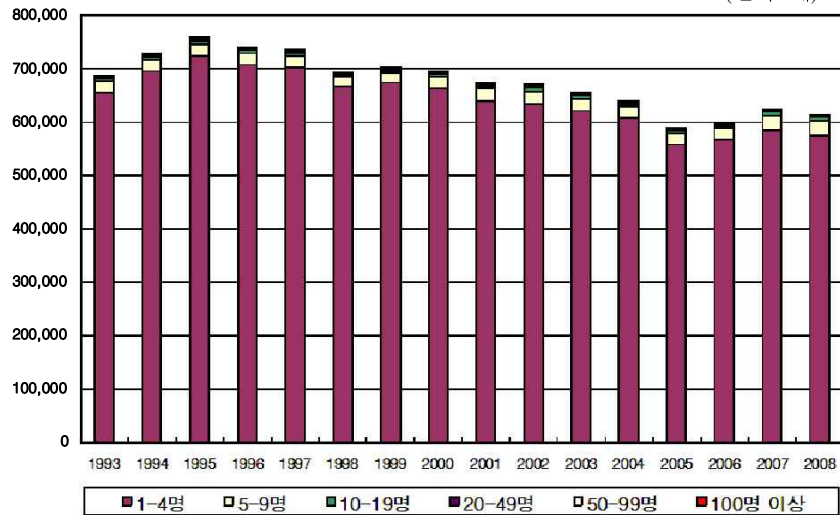
3. 소매업

가. 소매업의 대형화

소매업 사업체 수는 1993년 68.5만개에서 2008년에는 61.3만개로 조금 줄어들었다. 사업체 규모별로 보면 종사자 수 1~4명의 영세사업체는

[그림 12-5] 규모별 소매업 사업체 수 변화

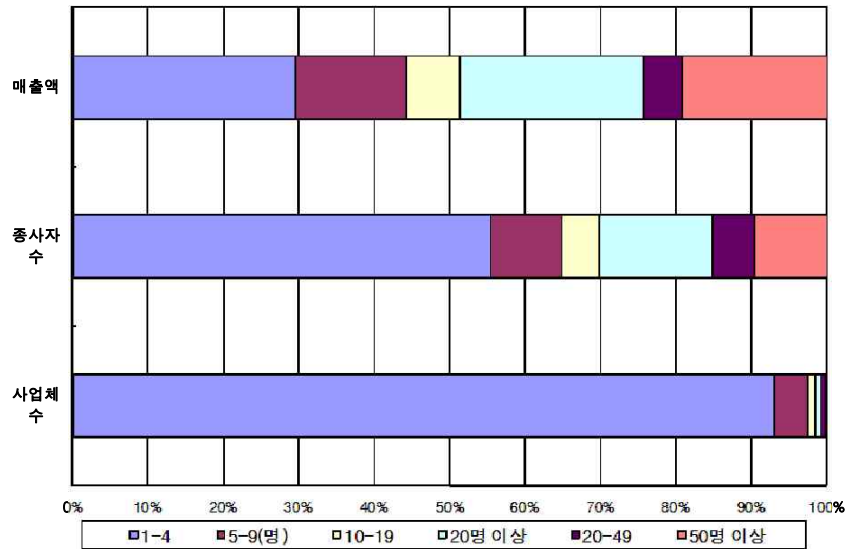
(단위: 개)



자료: 통계청, 『전국사업체조사』, 각년도.

[그림 12-6] 소매업의 사업체 규모별 비중

(단위: %)



자료: 통계청, 『도·소매업조사』, 2008.

약 8.1만개 줄어든 반면, 그 이상 규모의 사업체는 모든 규모에 걸쳐 늘어났다. 특히 종사자 수 50~100명 및 100명 이상의 대형 사업체들은 비록 절대 수 자체는 여전히 적지만 숫자상으로는 이 기간 중 거의 2배 가까이 늘어났다. 이에 따라 종사자 수 1~4명의 영세사업체가 여전히 압도적으로 많긴 하지만, 그 비중은 1993년의 95.6%에서 2008년에는 93.7%로 낮아졌다.

소매업의 사업체 규모별 비중을 보면 사업체 수의 93.7%를 차지하고 있는 종사자 수 1~4인의 영세사업체는 매출액의 39.0%를 차지하고 있다. 그리고 종사자 수 50명 이상인 대형 사업체는 사업체 수로는 0.2%에 불과하지만 매출액 비중은 25.4%로 나타나고 있다. 이는 소매업에 있어서 영세사업체와 대형사업체 간에 현격한 규모의 차이가 존재하고 있다는 것을 보여준다.

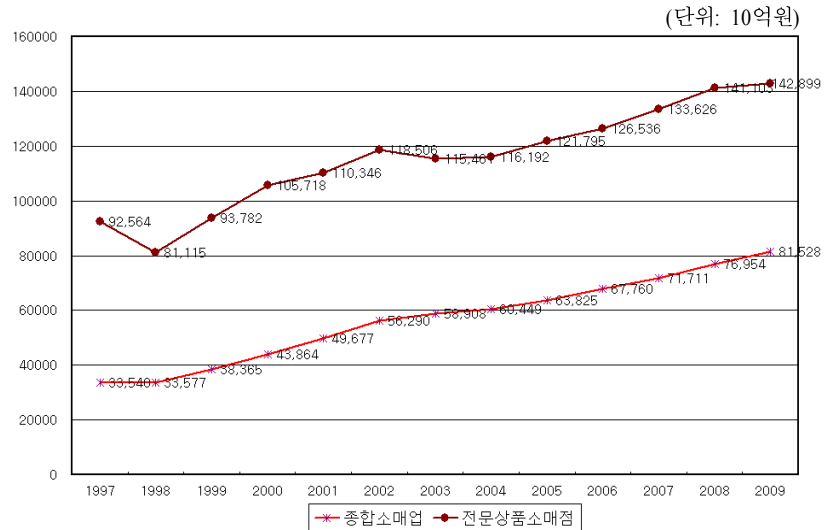
나. 종합소매업의 성장

소매업은 크게 종합소매업과 전문상품소매업으로 구분할 수 있다. 2009년 현재 소매업 매출액 223조원 가운데 종합소매업이 36%, 전문상품소매업이 64%를 차지하고 있다. 1997~2009년간의 추이를 보면 전문상품소매업에 비해 종합소매업의 성장이 훨씬 빨라, 동 기간 중 전문상품소매업의 매출액이 1.54배로 커진 데 비해 종합소매업의 매출액 규모는 2.43배로 확대되었다.

종합소매업은 ‘백화점’, ‘기타 대형 종합소매업’, ‘슈퍼마켓’, ‘체인화 편의점’, ‘기타 음식료품 위주 종합소매업’, ‘그 외 기타 종합소매업’의 6개 업종으로 구성되어 있는데, 소비자들이 일상생활에서 가장 많이 접하는 업종이다. 사업체 수를 보면 ‘대형 종합소매업’과 ‘슈퍼마켓’, ‘체인화 편의점’ 숫자는 늘어나고 있는 데 비하여 ‘기타 음식료품 위주 종합소매업’ 숫자는 급격히 줄어들고 있다.

종합소매업에서 ‘기타 음식료품 위주 종합소매업’을 제외한 4개 업종을 비교할 때, 2009년 현재 대형마트의 판매액이 가장 크고, 그 다음이 슈퍼마켓, 백화점, 편의점 순서로 나타나고 있다. 백화점은 2000년까지는 판매액 신장률이 높았으나, 2000년을 고비로 그 신장세가 급격히

[그림 12-7] 종합소매업 및 전문점의 판매액 추이



자료: 통계청, 『도·소매업 동향조사』, 각년도

둔화되었다. 2000년 이후에는 슈퍼마켓에 비해서도 성장률이 낮은 것으로 나타나고 있다. 대형마트는 1997년만 하더라도 백화점 판매액의 1/4에 불과하였으나, 매년 급성장하여 2002년에는 백화점에 거의 근접하는 수준에 이르렀고, 2003년에는 백화점을 추월하였다. 대형마트는 이후에도 성장을 계속하여 2009년에는 백화점 판매액의 1.5배 이상으로 증대하였다.

종합소매업은 대형 사업체와 영세사업체가 혼재해 있는 분야이다. 사업체당 평균규모를 보면 백화점이 가장 크고, 다음이 ‘기타 종합소매업’이며, 이어 ‘슈퍼마켓’, ‘체인화 편의점’, ‘기타 음식료품 위주 종합소매업’ 순이다.

업종별 평균규모를 보면 2008년 기준으로 ‘기타 대형 종합소매업’의 매출액을 100이라 했을 때 ‘백화점’은 226.7, ‘슈퍼마켓’은 2.6, ‘편의점’은 0.6, ‘기타 음식료품 위주 종합소매업’은 0.1에 불과하다. 알기 쉽게 설명하면, 대형마트 1개의 매출액은 약 25개의 ‘슈퍼마켓’, 1,000개의 동네슈퍼와 비슷한 수준이라는 것이다. 최근 급속히 늘어나고 있는 SSM의

〈표 12-5〉 주요 업종별 판매액

(단위: 10억원)

	종합소매업				전문상품 소매점	사이버 쇼핑몰
	백화점	대형마트	슈퍼마켓	편의점		
1997	12,846	3,253	16,458	983	92,564	-
2000	15,275	10,590	16,794	1,205	105,718	909
2001	16,673	13,914	17,278	1,812	110,346	1,296
2002	18,124	17,570	17,987	2,609	118,506	1,761
2003	17,564	19,683	18,453	3,208	115,461	2,127
2004	16,813	21,702	18,378	3,557	116,192	3,350
2005	17,477	23,744	18,639	3,965	121,795	5,226
2006	18,438	25,730	19,315	4,277	126,536	7,232
2007	19,005	28,386	19,568	4,751	133,626	8,881
2008	19,800	30,114	21,525	5,515	141,103	10,359
2009	21,587	31,273	22,423	6,245	142,899	12,303

자료: 통계청, 『서비스업 동향조사』; KOSIS.

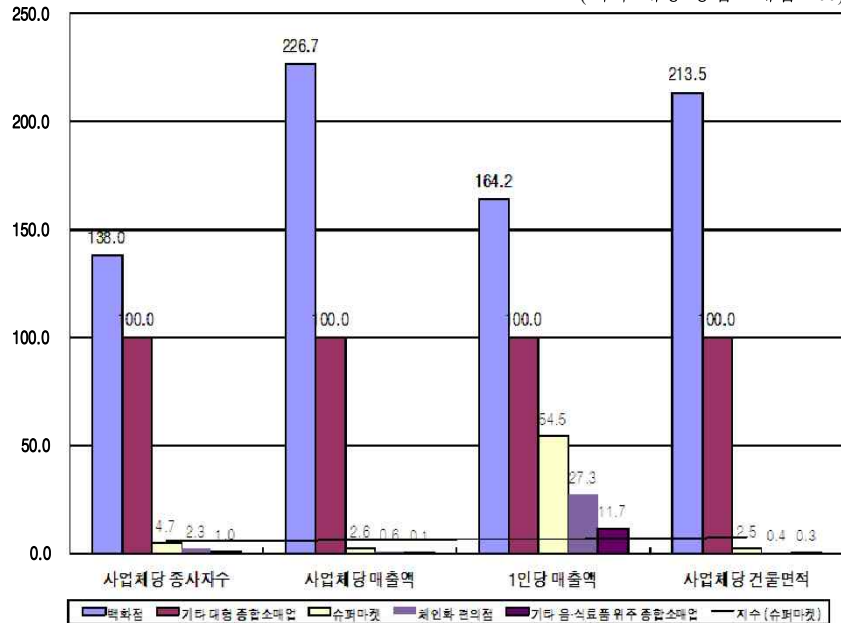
평균매출액 규모가 ‘슈퍼마켓’의 평균규모와 같다고 가정한다면, 1개의 SSM의 매출액은 40개의 동네슈퍼 매출액과 비슷한 수준이라고 볼 수 있다.

국내 대형마트 업계를 보면 매출액 기준으로 이마트와 홈플러스가 선두권을 형성하고 있으며, 이어서 롯데마트, 뉴코아 아울렛 등이 뒤를 잇고 있다. 이들 8개사가 출점한 대형마트 점포 수는 2009년 현재 358개로 집계되고 있다. 그동안 지속적인 성장을 보여 왔던 대형마트도 국내 시장이 포화상태에 가까워지자 그 성장이 현저히 둔화되는 모습을 보이고 있다. 2007년까지 대형마트 매출액의 연평균 성장률은 10%를 상회했으나, 2008년은 6.1%, 2009년은 3.9%로 성장률이 둔화되고 있다. 국내 대형마트 점포 수가 400개를 넘어서면서 대형마트시장은 더 이상 신규 출점에 기대 외형성장을 기대하기 어렵게 되었다.⁶⁾

6) 한국체인스토어협회, 『2010년 유통업체 연감』, 2010.

[그림 12-8] 종합소매업 업종별 평균규모 비교(2008년)

(기타 대형 종합소매업=100)



자료: 통계청, 『도·소매업조사』.

<표 12-6> 대형마트 운영 주요 국내기업 현황(2009년)

기업명	매출액(조원)	점포 수(개)	
		국내	해외
이마트	10.4	127	23
홈플러스	9.9	114	
롯데마트	4.9	69	89
뉴코아아울렛	1.7	18	
코스트코홈세일	1.2	7	
이천일아울렛	1.1	12	
하나로클럽	0.8	6	
메가마트	0.6	5	3

자료: 한국체인스토어협회, 『2010년 유통업체 연감』, 2010.

다. 경영실적

종합소매업의 마진율은 소매업 평균보다 상당히 높은 35.5%로 나타나고 있다. 종합소매업 업종별 마진율을 보면 백화점이 44.8%로 가장 높은 것으로 나타났다. 그 다음이 ‘기타 음식료품 위주 종합소매업’으로 35.3%, 이어서 ‘체인화 편의점’이 31.7%, ‘기타 대형 종합소매업’이 31.4%이며, ‘슈퍼마켓’이 가장 낮은 24.4%로 나타났다. 백화점은 상대적으로 고가격의 고급상품을 취급하고, 높은 수준의 판매서비스를 제공하므로 마진율이 높게 나타나고 있는 것으로 보인다.⁷⁾

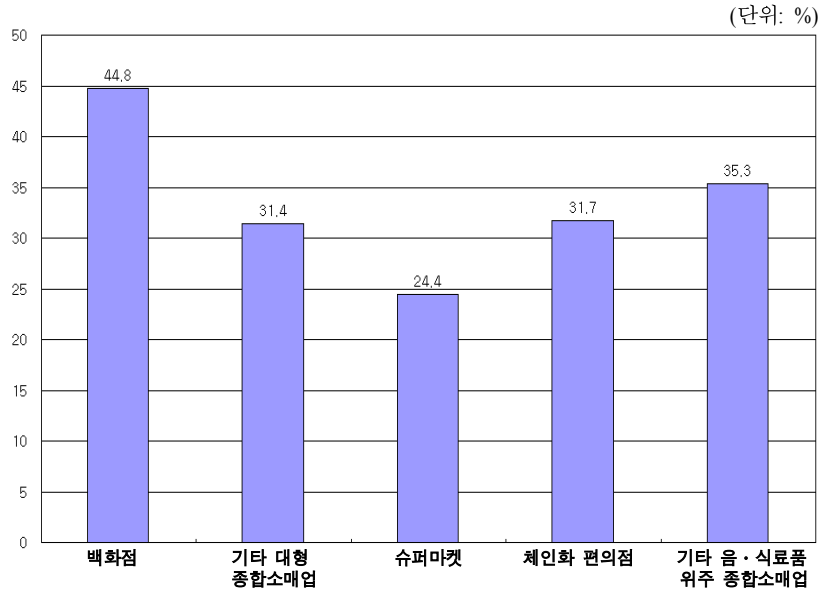
‘기타 대형 종합소매업’은 주로 대형마트로 구성되어 있는데, 일반적인 통념과 달리 마진율이 그다지 낮지 않은 것으로 나타났다. 동네슈퍼라 할 수 있는 ‘기타 음식료품 위주 종합소매업’에 비해서는 마진율이 4%p 정도 낮지만, ‘체인화 편의점’과 거의 비슷한 수준이고 ‘슈퍼마켓’에 비해서는 7%p 정도 높게 나타나고 있다.

라. 소매업의 첨단화

정보기술의 발전을 바탕으로 20세기 후반 이후 유통업 특히 소매업 분야는 눈부신 발전을 이룩해왔다. 구매관리, 재고관리, 판매관리, 고객관리 등 관리기법상의 혁신은 물론, 새로운 경영기법, 새로운 업체 개발 등의 조직혁신도 지속적으로 이루어져 왔다. 현대 유통산업의 혁명적인 발전요인으로 빼놓을 수 없는 부분이 유통정보화라 할 수 있다. 1980년대에 들어 대형 소매점을 중심으로 한 세계적 규모의 유통업의 비약적 발전은 유통업의 경영 및 관리 기법을 혁신적으로 향상시킨 유통정보화에 의해 기인되었다. 월마트가 미국의 시골도시에서 영세규모로 출발하여 불과 40년 만에 세계 최대의 기업으로 성장할 수 있었던 요인 가운데 하나로서 유통정보화 기술의 적극적 활용이라는 점이 지적되고 있다.

7) 종합소매업의 소매업종별 마진율의 차이는 사업체의 구매 및 판매 가격의 차이, 판매서비스의 차이, 판매상품 구성의 차이 등 여러 요인으로 인해 발생할 수 있는데, 그 정확한 원인은 유통업체에 대한 심층 분석을 통해 비로소 확인할 수 있을 것이다.

[그림 12-9] 종합소매업의 업종별 마진율(2008년)



자료: 통계청, 『도·소매업조사』; KOSIS.

<표 12-7> 판매관리장비 보유 현황

		2000년	2003년	2008년
소매업 사업체 수(개)		628,734	675,417	612,848
판매관리 장비 보유 사업체 비중 (%)	금전등록기	11.1	13.3	13.6
	카드조회기	37.4	48.4	66.8
	컴퓨터	39.2	33.4	23.7
	POS시스템	4.1	4.9	7.0

자료: 통계청, 『도·소매업조사』, 각년도.

유통정보화는 정보기술(IT)이라는 하드웨어와 경영·관리 기법이라는 소프트웨어가 결합되어 이루어졌는데, 이를 통해 대외적으로는 시장과 유통기업 간의 소통이 향상되고, 또 기업조직 내부적으로는 다수의 사업점포의 효율적 관리를 통한 네트워크의 경제 구현, 판매·재고·구매의

〈표 12-8〉 사이버 쇼핑물 거래액

	사이버 쇼핑물 거래액(10억 원)	온/오프라인 구분 (%)		취급상품별 구분 (%)	
		온라인 몰	온/오프라인 몰	종합 몰	전문 몰
2001	3,347	41.5	58.5	67.5	32.5
2002	6,030	32.7	67.3	72.8	27.2
2003	7,055	34.0	66.0	72.4	27.6
2004	7,768	49.2	50.8	72.4	27.6
2005	10,676	55.4	44.6	69.5	30.5
2006	13,460	61.6	38.4	71.1	28.9
2007	15,766	63.5	36.5	70.5	29.5
2008	18,146	66.5	33.5	71.4	28.6
2009 ^㉞	20,641	67.9	32.1	74.8	25.2

자료: 통계청, 『사이버쇼핑동향조사』; KOSIS.

체계적 관리를 통한 비용절감이 훨씬 용이하게 되었다. 본격적인 유통 정보화의 출발은 판매시점정보관리, 즉 POS(Point of Sales)라 할 수 있는데, POS의 보급은 판매정보를 용이하게 확보하고 또 이를 분석할 수 있게 함으로써 정확한 현실 데이터에 바탕을 둔 판매 및 재고 관리를 가능하게 하였다. 이어서 전자수발주시스템(Electronic Ordering System: EOS), 부가가치통신망(Value Added Network: VAN), 고객지향경영기법(Customer Relationship Management: CRM), 자동보충발주시스템(Collaborative Planning Forecasting and Replenishment: CPFR)과 공급망관리시스템(Supply Chain Management: SCM), RFID(Radio Frequency Identification) 그리고 최근의 QR코드⁸⁾에 이르기까지 다양한 시스템이 개발되었다.

우리나라 소매업분야 사업체들의 판매관리장비 보유 현황을 보면, 2000년에는 금전등록기 11.1%, 카드 조회기 37.4%, 컴퓨터 39.2%, POS

8) 일종의 매트릭스 방식의 바코드로서, 1994년 일본의 덴소가 개발한 것임. QR이란 Quick Response를 의미하는 것으로 관독기에 의해 읽기 쉽게 한 코드체계로서, '보다 많은 정보'를 '보다 작게', '보다 많은 문자 종류로' 표시하고자 하는 목적에서 개발되었음. 바코드에 비해 수십 혹은 수백 배의 정보를 저장할 수 있음.

시스템 4.1%로 나타났으나, 2008년에는 컴퓨터를 제외한 여타 판매관리 장비의 보급률이 상당한 정도 늘어났다. 금전등록기 보유 사업체는 13.6%, 카드 조회기는 23.7%로 나타났으며, POS 보유 사업체 수는 비록 그 절대적인 비중은 낮지만 증가속도는 빠른 것으로 나타나고 있다.

인터넷의 발달로 전자상거래가 급속히 늘어나고 있다. 이에 힘입어 사이버 쇼핑몰의 판매액은 2001년 3.3조원에서 2009년에는 20.5조원으로 크게 늘어났다. 사이버 쇼핑몰 가운데는 온라인(online)상으로만 영업을 하는 온라인 몰과 온/오프라인 모두를 통해 영업을 하는 온/오프라인 몰이 있다. 2009년 현재 온라인 몰의 판매액 비중이 67.9%로 온/오프라인 몰의 2배를 넘고 있다. 2000년대 초반만 하더라도 온/오프라인 몰의 비중이 컸으나, 점차 온라인 몰의 비중이 증대되어 왔다.

제2절 세계유통산업의 동향

1. 글로벌 동향

세계 주요 국가들에 있어서 유통업의 본격적 발전은 50~60년의 짧은 역사를 보이고 있다. 제조업이 산업혁명을 거치면서 급속히 대량생산체제로 돌입한 데 비하여 유통업은 그 발전이 상대적으로 늦어 20세기 중반까지 단순히 제조업 제품의 전달경로(distribution channel) 역할을 하는데 그쳤다. 또 유통업은 특별한 기술과 자본이 없어도 가장 손쉽게 뛰어들 수 있는 사업분야였기 때문에 어느 나라를 막론하고 영세사업자가 대부분을 차지하고 있었다. 이로 인해 대형사업자의 등장은 수많은 영세사업자들을 위협함으로써 정치·사회적 문제로 비화되기 쉬웠기 때문에 많은 나라에서 대형유통업의 등장을 엄격히 규제하는 제도를 채택하였다.

그러나 2차 대전 후 전 세계적 규모로 경제발전이 시작되고 사람들의 소득수준이 높아지면서 대량소비의 터전이 마련되었으며, 이에 따라 경제적 자유가 가장 크게 보장된 미국에서부터 유통업의 대형화, 첨단화의 움직임이 나타났다. 1930년대 후반 미국에서 처음 나타난 슈퍼마

켓은 셀프서비스를 무기로 한 저가격 및 대량 판매 전략으로 대형 소매점 발전의 출발점이 되었다. 2차 대전 후 슈퍼마켓은 유럽, 일본 등 미국의 뒤를 이은 선진국들로 급속히 확산되었다. 물류체계의 정비, 정보통신의 발달, 소비정보의 확산, 가격경쟁의 격화로 대형 소매점의 성장은 더욱 활발해져, 기존 백화점이 주종을 이루던 대형 소매점은 하이퍼마켓(hypermarket), 할인점(discount store), 쇼핑센터, 카테고리킬러 등 다양한 형태로 발전하였다.

1990년대 들어 세계 유통업은 새로운 발전 국면에 들어섰는데, 그것은 바로 글로벌화로 표현되는 세계 거대유통업체들의 국경을 넘는 다국적 사업전개, 즉 유통업의 국제화였다. 제조업에 비해 유통업의 국제화에는 많은 제약이 따른다. 유통업은 비상품적 수출이므로, 유통업이 제공하는 서비스의 성질 자체가 제조업 제품보다 국가 간 이동이 어려운데, 여기에는 문화적, 사회·경제적 요소가 작용하기 때문이다. 또 거대유통기업이 운영하는 대규모 소매점은 가구소득이 일정 수준 이상이고, 자동차나 가전제품의 보유율이 높은 국가에서나 제대로 운영이 가능하기 때문에 진출대상국가가 크게 제한되어 있다. 그리고 많은 국가들이 영세사업자 보호를 이유로 대규모 유통업의 개설을 제한하는 규제를 두고 있었다.

그런데 1990년대 들어 이러한 조건들에 큰 변동이 생겼다. 세계적 규모의 지속적 경제발전으로 개발도상국들의 소득이 상승하고, 자동차와 가전제품의 보급이 급속히 확산되었다. WTO의 출범으로 상징되는 경제의 글로벌화의 급속한 진전으로 국가 간 서비스 이동이나 기업의 다국적 활동이 용이해졌으며, 많은 국가에서 대형유통업의 출점에 장애가 되던 정부규제가 완화되어 갔다. 뿐만 아니라 정보기술의 비약적 발전으로 거대유통기업의 통합적 운영, 물류의 효율화, 고객관리, 제품구매·판매·재고 관리가 효율화될 수 있었다. 이러한 여건의 변화는 대형유통업체의 증가와 이들의 국가 간 이동을 촉진시켰다.

유통업의 글로벌화는 세계 유통기업의 판도를 뒤흔드는 결과를 가져왔다. 1990년 유통업부문 세계 톱10에 해당하는 기업 가운데 2002년에는 6개가 탈락하고 그 자리를 새로운 기업이 차지하였다. 그렇지만 2002~06년간에는 시어즈 로백 한 개만이 톱10에서 탈락하였다(표 12-9).

〈표 12-9〉 1990~2006년간의 톱10 유통기업의 변화

1990년 순위		2002년 순위		2006년 순위		2009년 순위	
1	시어즈 로백	1	월마트	1	월마트	1	월마트
2	월마트	2	까르푸	2	까르푸	2	까르푸
3	K마트	3	어홀드	3	홈데포	3	메트로
4	아메리칸 스토어즈	4	홈데포	4	테스코	4	테스코
5	다이에	5	크로거	5	메트로	5	슈발츠
6	크로거	6	메트로	6	크로거	6	크로거
7	레베 그룹	7	타겟	7	어홀드	7	홈데포
8	텐겔만	8	테스코	8	코스트코	8	코스트코
9	레크라크	9	시어즈 로백	9	타겟	9	알디
10	메트로	10	코스트코	10	슈발츠	10	타겟
2002년 톱10 진입기업		톱10 탈락기업		톱10 탈락기업		톱10 탈락기업	
16	타겟	12	알바르트선즈*				
18	까르푸	13	레베 그룹				
32	테스코	17	K마트	12	시어즈 로백	25	어홀드
34	코스트코	21	텐겔만				
35	어홀드	26	레크라크				
90	홈데포	34	다이에				

주: * 아메리칸 스토어즈와 합병.

자료: Fortune, 각년도.

시카고의 시어즈 타워로 상징되는, 과거 미국 유통업을 대표하던 시어즈 로백은 1990년까지는 여전히 세계 유통업의 1위 자리를 지켰으나, 2002년에는 9위로 떨어졌고, 2006년에는 12위로 톱10에서조차 탈락되었던 것이다. 2000년대 초반까지 극심한 변동을 보이던 세계 유통대기업의 판도는 2000년대 중반 이후 안정적인 모습을 보이고 있다. 2009년 현재 유통업(소매업)분야의 세계 최대기업은 월마트이며, 까르푸, 메트로, 테스코, 슈발츠 등이 그 뒤를 잇고 있다. 우리나라 기업으로서는 신세계가 85위, 롯데쇼핑이 97위에 올라와 있다.

유통업의 글로벌화에 따라 그동안 각국의 문화적 전통에 크게 영향을 받아 국가에 따라 고유한 특징을 갖고 있던 세계의 유통업이 동질화되어 가는 현상이 나타났다. 그렇지만 이러한 유통업의 전반적인 동질

화 추세 속에서도 각 국가가 처한 환경과 소비자들의 기호에 따라 내용적으로는 상당히 차별화되는 현상도 동시에 나타났다.⁹⁾ 예를 들면 할인점 등의 급격한 비중확대는 대부분의 나라에서 공통적으로 발견되는 현상이지만, 이에 대한 인식과 대응, 할인점의 경영 및 마케팅 형태, 기존 전통적 유통기구와 할인점 간의 관계설정 등에 있어서는 국가마다 상당한 차이를 보이고 있는 것이다.

2. 주요 선진국의 유통산업

한 나라의 유통시스템의 모습은 그 나라의 경제발전과 밀접한 관련이 있다(Sherman and Dominguez[2002]). 즉, 기본적으로 경제발전의 정도에 적합한 유통시스템이 존재한다는 것이다. 특히 소비재분야에 있어서는 경제발전이 대응한 소비자의 구매행동의 변화가 나타나, 이것이 제조업체나 유통업자의 생산·판매 시스템과 상호작용하고 그 결과로서 유통시스템 전체가 변혁해 간다고 한다(阿部眞也·村上剛人[2003]). 경제가 발전하는 과정에서 나타나는 대량생산·대량판매 시스템이 경제가 성숙함에 따라 소비의 다양화에 대응한 생산·판매 시스템으로 변화하여, 그것이 유통시스템의 구조, 거래제도 등의 변경을 촉진하게 된다는 것이다. 각 국가의 경제발전단계는 서로 다르며, 또 이러한 경제발전단계의 차이가 국가 고유의 문화적 전통과 결합하여 유통업은 나라마다 독특한 특징을 갖게 된다.

9) 1997년 4~8월에 걸쳐 미국의 펜실베이니아 주립대, 일본의 후쿠오카 대학교, 오스트리아 빈 경제대학이 공동으로 각각 자국의 유통 관련 전문가들을 대상으로 유통업의 글로벌화의 장래에 대해 앙케이트 조사를 행하였음. 이 결과를 요약하면, 글로벌화의 장래에 대해 일치하는 의견은 존재하지 않으며, 동질화와 이질화의 양방향으로 나갈 수 있다는 결과를 보여주고 있음. 그리고 글로벌화가 확대 진전된다고 하더라도 반드시 미국형으로의 동질화로 가는 것은 아닐 것이라는 것이 다수 의견이었음. 다만, 소매분야에 있어서는 동질화 경향, 특히 체인·시스템 등의 유통기술의 국제적 보급에 의한 동질화가 진전될 것이라는 것이 다수 의견이나 각 국이 처한 환경조건에 따라 구체적인 모습은 달라질 수 있다는 의견이 많았음(阿部眞也[2003]).

가. 미국

미국은 거대한 시장과 경제적 자유를 토대로 근대적 유통업이 가장 먼저 발전하였다. Mason and Mayer(1990)가 미국의 소매업태를 대상으로 라이프사이클을 분석한 바에 따르면, 전문점, 백화점, 통신판매업, 코퍼레이트 체인, 할인점, 쇼핑센터 등은 성숙기에 접어들었으며, 패스트푸드점, 홈인프루브먼트 스토어, 슈퍼 스페셜리스트 등은 성장기에 있는 것으로 나타났다. 여기서 또 하나 특징적인 현상은 최근에 등장한 업태일수록 라이프 사이클이 짧아지고 있는 경향이 뚜렷하다고 한다.

2009년 포춘지 선정 500대 기업 가운데 1위로 올라와 있는 월마트의 등장은 미국 유통업의 새로운 지평을 열었다. 1962년 창립하여 항시저가정책(Every Day Low Price: EDLP)을 기치로 급속히 성장한 월마트는 글로벌 소싱과 저가격 그리고 대형화라는 유통시장의 새로운 트렌드를 미국 전역으로 확산시켰다. 이에 따라 생계형 소규모 상점(mom and pop store)이나 슈퍼마켓이 급속히 쇠퇴하는 대신 다양한 형태의 대형 유통

〈표 12-10〉 미국의 도·소매업 현황

		1997	2002	2007
사업체 수 (천개)	도매업	453	436	435
	소매업	1,118	1,115	1,129
	합계	1,571	1,551	1,564
종사자 수 (천명)	도매업	5,797	5,878	6,227
	소매업	13,991	14,648	15,515
	합계	19,788	20,526	21,742
매출액 (10억달러)	도매업	4,060	4,635	6,515
	소매업	2,461	3,056	3,918
	합계	6,521	7,691	10,433
도·소매업 사업체당 종사자 수(명)		12.6	13.2	13.9

주: 이 숫자는 1인 이상을 고용한 사업체를 대상으로 한 것이다. 이들 사업체와는 별도로 비고용사업체 수도 2007년 기준 도매업 40.1만개, 소매업 197.9만개가 있다. 그러나 이들이 매출액에서 차지하는 비중은 1% 미만이다.

자료: Census Bureau, *Economic Census*, 1997, 2002, 2007.

업체가 본격적으로 발전하였다. 할인점이나 쇼핑센터, 슈퍼센터 등 기존의 대형마켓은 물론 카테고리킬러, 또 이들의 집합체인 파워센터(power center) 등이 속속 등장하였다.

미국에서 1인 이상을 고용하고 있는 도·소매업 사업체 수는 1997년 157만개, 2002년 155만개, 2007년 156만개로 나타나고 있다. 피고용자가 없는 사업체 수도 2007년의 경우 238만개로 나타나고 있는데, 이들을 합한다면 미국에는 2007년 현재 약 394만개의 도·소매업 사업체가 있는 것으로 파악되고 있다. 미국도 도·소매업 사업체의 평균규모가 작은 것으로 나타나고 있으며, 특히 비고용사업체를 포함시킬 경우 사업체당 평균 종사자 수는 7~8명에 불과하다.

나. 일본

일본의 유통업은 전통적으로 영세성과 유통채널의 중복으로 인한 사업자의 과밀성이라는 특징을 가지고 있었다. 생산자에서 최종소비자로 이어지는 유통경로에 있어서 중첩된 도매단계¹⁰⁾로 인해 유통채널이 매우 길고 복잡하였으며, 제조업 주도의 유통계열화 속에서 배타적 거래,¹¹⁾ 리베이트제,¹²⁾ 점원파견제, 반품제, 재판매가격유지¹³⁾ 등 다양하고도 복잡한 그리고 경쟁제한적인 거래관행이 일반화되어 있었다. 이러한 복잡한 유통기구는 한편으로는 일본 유통제도의 비효율성의 상징이었으며, 다른 한편으로는 외국기업의 일본시장 진출을 막는 중요한 비관세장벽으로서 국제적으로 악명 높은 평가를 받았다.¹⁴⁾ 그러나 1990년

-
- 10) 일본의 도매업은 ‘돈야(問屋)’라는 전문도매상으로 대표되는데, ‘돈야’는 이미 에도(江戸)시대부터 내려온 일본의 뿌리 깊은 전통적 유통기구이다.
 - 11) 소위 ‘一店一帳合制’라는 것으로 도매업자가 한 제조업자만을 상대로 거래하는 것을 말한다. 우리나라의 전속대리점제도와 유사한 것으로 이해할 수 있다.
 - 12) 제조업체가 판매실적이 좋은 유통업체에 대해 특별히 금품을 제공하는 것을 말한다. 우리나라에서도 흔히 관찰할 수 있는 제조업체에 의한 유통업체에의 판매 장려금 등이 이에 속한다고 할 수 있다.
 - 13) ‘다테네(建値)’라 하며, 제조업체가 유통단계별로 유통업체의 판매가격을 정해주는 제도를 말한다.
 - 14) 예를 들면, 1989년 미일 간의 무역불균형을 시정하기 위해 시작된 미일구조협약(Structural Impediment Initiative: SII)에서도 미국은 미국제품의 일본시장 진출을 방해하는 중요한 요인으로서 일본적 유통관행을 지적하고 그 시정을 요구하였다. 이 조항은 합의문에도 반영되었는데, 일본정부는 이러한 약속을 토대로 독점금지법에

대 이후 진행된 유통혁명과 규제완화로 이상과 같은 일본적 유통구조 및 거래관행은 크게 변모하였다.

1980년대 중반부터 대형 슈퍼마켓이나 백화점이 빠르게 성장하였는데, 이는 소규모 소매업이 지배적인 유통기구였던 일본에 있어서 커다란 변화를 초래하였다. 대형 소매업의 성장은 한편으로는 국민 전반에 걸친 소비확대를 선도하였으며, 다른 한편으로는 일본의 유통구조를 크게 변화시키는 원동력으로 작용하였다. 그러나 버블 붕괴 이후 대형 소매점은 큰 어려움에 봉착하였다. 다이에(大榮), 마이칼, 나가사키야(長崎屋) 등의 대형 슈퍼마켓이 극심한 경영부진에 빠졌으며, SOGO, 세이부(西武) 등 전국 규모의 백화점을 비롯하여 지방의 많은 중견 백화점이 경영곤란에 빠졌다.

일본의 도·소매업 사업체 수는 1972년 176만개에서 2002년에는 168만개, 2007년에는 147만개로 줄어들었다. 1990년대 이후 특히 소매업체 수의 빠른 감소가 눈에 두드러지고 있다. 소매업의 사업체 수는 1979년 167만개를 정점으로 이후 급감하여 2007년에는 114만개로 줄어들었다. 이는 1979년의 68% 수준에 불과한 것으로 28년 동안 소매사업체의 1/3이 줄어들었다는 것을 의미한다. 판매액도 1997년을 정점으로 줄어들고 있으나, 최근에는 약간의 증가세를 보이고 있다.

〈표 12-11〉 일본의 소매업 현황

	사업체 수 (천개)	종사자 수 (천명)	평균 종사자 수(명)	평균매장면적(m ²)	판매액	
					소매업 전체 (십억엔)	대형점 비중(%)
1972	1,496	5,141	3.4	40.9	28,293	10.9
1979	1,674	5,960	3.6	51.2	73,564	14.3
1991	1,591	6,937	4.4	69.1	140,638	13.9
1997	1,420	7,351	5.2	90.2	147,743	14.0
2004	1,238	7,762	6.3	116.4	133,279	12.3
2007	1,138	7,579	6.7	131.5	134,705	11.3

자료: 經濟産業省, 『商業統計』, 각년도.

의한 유통 및 거래관행과 관련한 불공정거래행위에 대한 규제를 크게 강화하였다.

다. 유럽

유럽은 미국에 비해 국내시장 규모도 적었고, 상대적으로 대형유통업에 대한 규제도 미국에 비해 강하였다. 이 때문에 대형유통업, 특히 소매업의 발전은 미국에 비해 늦었다.

20세기 후반 들어 영국의 유통업(특히 소매업)은 큰 구조 변화를 겪게 되었다. 소매업체 수는 1950년에 58만개 수준이었으나 이후 급격히 줄어들어 1994년에는 30만개를 조금 상회하는 수준으로, 약 25년간 그 수가 절반 가까이로 줄어들었다. 이는 주로 유통업의 대형화에 의한 것이었다. 영국은 유럽의 다른 나라에 비해 현대적 유통업의 발전이 빨랐다. 1970년대 들어 영국에서 슈퍼마켓의 수의 증가는 둔화되었고, 그 대신 슈퍼스토어가 크게 늘어나기 시작하였다. 슈퍼스토어의 약진은 1980년대 이후에도 계속되었다. 슈퍼스토어¹⁵⁾는 슈퍼마켓이 진화된 형태로써, 소비자들에게 비교적 양호한 수준의 서비스 제공과 아울러 고품질의 다양한 상품을 갖추고 있었다(Colla[2004]).

이와 함께 디스카운트 스토어(discount store)¹⁶⁾ 수도 크게 늘어났는데, 여기에는 뉴 디스카운트스토어 센터(new discount store center)와 교외형 지방쇼핑센터(regional shopping center) 등이 포함된다. 이들 업체의 점포개설에 대해서는 기존의 지역 상권에 위협을 준다는 점에서 지자체로부터의 반대가 적지 않았다. 쇼핑센터¹⁷⁾의 급속한 증대도 1970년대 이후 영국 유통업의 큰 특징 가운데 하나로 지적되고 있다. 비식품분야에서는 리테일 웨어하우스(retail warehouse)¹⁸⁾라고 하는 교외형 대형전문점이 발전하였다. 슈퍼스토어, 리테일 웨어하우스 등과 같은 대형 전

15) 슈퍼스토어(Superstore)는 대형 식료품점으로 매장면적이 2,322㎡ 이상인 평면점포에서 식품과 생활 잡화를 판매하는 업태를 말한다. 이 가운데 매장면적이 4,645㎡ 이상인 점포는 하이퍼마켓(hypermarket)이라 함.

16) 영국에서 디스카운트 스토어란 품목을 한정하여 식품을 저가격에 판매하는 곳을 말한다.

17) 쇼핑센터(shopping center)란 디벨로퍼(developer)에 의해 개발된 매장면적 4,645㎡ 이상의 상업시설로 다양한 업종의 점포가 입점하는데, 그 가운데 소매점포가 3개 이상 있어야 함. 입지는 주로 중심 시가지 혹은 정부가 개발한 뉴타운의 주요 건물지구 내에 위치하는 것이 일반적임.

18) 리테일 웨어하우스는 점포 내에 상품재고를 보유하고 있는 창고형의 평면점포를 말한다.

문점들은 도시 인접지에 자연발생적으로 점포가 개설되었는데, 1970년대 중반 이후 이러한 대형전문점들의 집적이 나타나기 시작하였다. 이는 리테일 파크(retail park)라 하는데, 1993년까지 235개의 리테일 파크가 건설되었다.

프랑스에서도 2차 대전 이후 유통업의 대형화가 진전되었다. 최초로 등장한 것은 버라이어티 스토어(Magasins populaires)로서, 이는 식품과 각종의 상품을 각각 별개의 매장에서 판매하는 매장면적 400m² 이상의 소매업체였다. 1955년에 프랑스 소매업체 수는 75.5만개 정도였으나, 1960년에 56만개, 1971년에 53.8만개, 1975년에는 51.3만개로 줄어들었다. 프랑스에서 슈퍼마켓 등 현대적 유통업의 발전은 영국이나 독일에 비해 많이 늦었다. 그 주된 이유는 로와이에(Loi Royer)법에 의한 규제 때문이었다.

프랑스에서 대형점의 설립에 대한 엄격한 규제에도 불구하고 1980년대에 들어서 슈퍼마켓 수는 늘어났으며, 이후 1990년대에 들어서는 하이퍼마켓이 급속히 성장하였다. 1960년대 전반에 출현한 하이퍼마켓은 1967년만 해도 불과 5개 점포에 지나지 않았지만, 그 이후 급성장하여 1983년에는 점포 수가 493개에 이르렀다. 1990년대 들어서도 하이퍼마켓의 수가 더욱 늘어나 프랑스에서도 하이퍼마켓을 중심으로 하는 대형 소매점이 시장을 석권하는 현상이 나타나고 있다.

독일은 영국보다는 늦었지만 프랑스에 비해서는 훨씬 빨리 대량소비재의 유통현대화가 진전되었다(Colla[2004]). 독일의 소매업은 2차 대전 이후 다른 유럽 국가들과 마찬가지로 큰 변화를 보여 왔으며, 특히 1960년대 이후 슈퍼마켓이 등장하고, 이어 대규모화한 소비자시장, 셀프서비스 백화점 등이 차례로 등장하여 시장을 석권하였다. 이들 업체는 그때까지의 전통적인 소매점과 비교하면 가격이 압도적으로 낮았다. 이러한 대형 소매업과의 경쟁에서 중소 식료품점은 도태되어 시장에서 급속히 사라져갔다. 이러한 변화는 1960년대 후반부터 15년 정도의 짧은 기간 내에 극적으로 전개되었으며, 1980년대 중반부터는 시장이 안정되어 상점 수가 줄어드는 추세는 멈추었다(橫森豊雄[2002]).

독일의 소매업체 수는 1960년의 45만개에서 1964년 43.9만개, 1968년 40.3만개, 1979년 34.6만개로 급감하였다. 이러한 감소경향은 1980년대

후반부터 반전되어, 1989년에는 40.6만개로 늘어났다. 소매업 업체별 특징을 보면 영세 소매업의 몰락과 함께 백화점도 빠르게 퇴조하였다. 도매업체 수도 1960~80년대에 걸쳐 급격히 줄어들고 있는데, 다만 기업당 평균매출액은 크게 늘어난 것으로 나타났다.

제3절 유통산업정책

1. 우리나라 유통정책의 특징

지난 20여 년간 우리나라 유통산업의 극적인 발전과 함께 유통정책도 큰 변화를 겪어왔다. 종전의 규제 위주 정책에서 1990년대 중반의 개방화·자유화 정책으로의 전환은 유통산업 발전의 직접적인 계기가 되었다. 1986년에 제정된 「도소매진흥법」에서는 도·소매업에 대한 지원정책의 근거를 마련함과 동시에 대형점의 진입에 대해 엄격한 규제제도를 채택하였다. 그러나 유통업의 대외개방과 국내 유통시장 자유화에 대한 대내외적 요구가 높아져, 1997년 유통산업에 대한 대내외적 완전 개방이 이루어졌다.

1997년 제정된 「유통산업발전법」은 우리나라 유통정책의 기본틀이라 할 수 있다. 「유통산업발전법」에서는 1990년대 중반까지 우리나라 유통정책에서 문제시되었던 과잉규제들을 대폭 완화하여, 대규모 점포 개설 허가제를 등록제로 전환하는 등 민간의 자율적인 경쟁기능을 강화하도록 하였으며, 유통산업 발전을 위한 다양한 지원정책의 근거를 마련해두었다. 「유통산업발전법」의 주요 내용은 크게 ① 대규모 점포의 등록제, ② 유통발전기본계획의 수립에 관한 사항, ③ 유통산업의 진흥·발전과 경쟁력 강화를 위한 시책, ④ 상거래질서의 확립의 네 가지로 구분할 수 있다.

유통산업의 자유화 이후 대형유통업은 크게 성장하였으나, 중소형 유통업, 특히 소매업은 크게 위축되었다. 정부는 이에 대응하여 중소유통업을 지원하기 위한 다양한 지원정책을 동원하였으나, 대형유통업의 확대와 영세유통업 위축 현상을 막지는 못하였다. 특히 대형 유통기업에

의한 SSM의 진출이 사회적 문제로 등장하자 정부는 2009년 8월 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」(이하 ‘상생협력법’이라 함)의 하위 규정인 「수·위탁거래 공정화 및 중소기업 사업영역보호에 관한 운영세칙」의 개정을 통해 사업조정정책을 새로이 도입하였다.

이러한 조치에도 불구하고 SSM의 확산으로 중소 및 영세 상인들의 피해가 확대되고 이를 방지하기 위한 제도적 장치 마련에 대한 사회적 요구가 높아짐에 따라, 2010년 11월 「유통산업발전법」과 「상생협력법」의 개정을 통해 사업조정정책을 더욱 강화하였다. 개정 유통산업발전법에서는 기존의 대규모 점포 외에 ‘준대규모 점포’라는 개념을 도입하고,¹⁹⁾ 시장·군수·구청장은 ‘전통상업보전지역’²⁰⁾을 지정할 수 있는데, 준대규모 점포가 전통상업보전지역 내에서 점포를 개설하고자 할 때에는 시장·군수·구청장에게 등록하도록 하였다. 시장·군수·구청장은 등록을 제한하거나 조건을 붙일 수 있다. 또 개정 상생협력법에서는 대기업 또는 대기업이 실질적으로 지배하는 중소기업²¹⁾의 진출이 해당업종 중소기업의 경영에 현저히 나쁜 영향을 미치거나 그러한 우려가 있을 경우 사업조정을 할 수 있도록 하고 있다.

우리나라의 유통업 지원·진흥 정책은 주로 중소 및 영세 유통업체들을 대상으로 이루어지고 있다. 특히 2000년대 들어 경제양극화로 중소기업자들의 사업활동의 어려움이 커지고, 유통업분야에서는 대규모 소매점의 확대 그리고 최근에는 SSM의 증가로 중소기업이 극심한 어려움을 겪게 되자 정부의 지원정책은 대형유통업과의 관계에서 중소기업의 경쟁력을 강화하는 데 중점을 두고 있다.

정부는 중소소매업의 경쟁력 취약점의 원인을 유통체계의 미비, 현대화 저조의 2가지로 파악하고 있다. 이러한 인식을 바탕으로 중소 소매

19) 준대규모 점포란 ① 대규모 점포를 경영하는 회사 또는 그 계열회사가 직영하는 점포, ② 공정거래법상의 대기업집단의 계열회사가 직영하는 점포, ③ 상회 회사가 운영하는 직영점형 혹은 프랜차이즈형 체인점을 말함.

20) 시장·군수·구청장은 지역 유통산업의 전통과 역사를 보전하기 위해 전통시장 및 전통상점가의 경계로부터 500m 이내의 범위에서 ‘전통상업보전지역’을 지정할 수 있음.

21) ① 직영점형 체인사업, ② 프랜차이즈형 체인사업, ③ 기타 대기업이 실질적으로 지배하는 중소기업으로서 지식경제부령이 정하는 중소기업을 말한다.

업 지원방안을 ① 유통체계의 혁신, ② 중소 소매점의 스마트 스텝화 지원, ③ 상인교육의 강화 및 기획상품 확대 등의 세 가지로 압축하여 중점 지원하고 있다.

2. 선진국의 유통정책과 시사점

가. 선진국의 유통정책

대규모 유통업의 성장과 중소유통업의 위축이라는 현상은 우리나라 뿐만 아니라 대부분의 선진국들이 우리보다 훨씬 앞서 경험하였으며, 선진국들은 다양한 방법으로 이에 대응하였다.

미국은 연방 정부에 의한 유통산업에 대한 규제는 존재하지 않으나, 주 정부나 자치단체에 의한 다양한 규제가 행해지고 있다. 이 가운데 가장 중요한 것이 자치단체가 실시하는 조닝(zoning)제도이다. 조닝제도는 교통혼잡, 소음방지를 비롯한 각종 환경 보호·보전을 목적으로 부지·건물의 용도와 부지 내의 건물의 위치·규모·형태 등의 측면에서 도시 개발 및 토지이용 전반에 대해 규제하는 제도로서, 반드시 유통시설의 규제에만 한정되는 것은 아니다. 소매업에 대한 점포개설 규제는 도시 정책의 일환으로서 주로 조닝규제나 건축규제에 의해 지역사회의 건전한 발전이라는 관점에서 이루어지는 것이며, 사업조정적 고려는 배제된다.

중심시가지의 쇠퇴는 구미제국의 거의 대부분의 나라에서 공통적으로 나타나는 현상이지만, 이러한 현상이 가장 먼저 나타난 곳은 미국이었다. 중심시가지의 쇠퇴·공동화에 대하여 중심시가지를 활성화하기 위한 연방 정부의 노력이 강화되었다. 이러한 노력에도 불구하고 중심시가지를 활성화하기 위한 정책이 대부분 실패로 돌아가자, 1980년대 중반부터 새로이 BID(Business Improvement District) 사업을 실시하였다. BID는 하드웨어 중심의 재개발정책의 한계를 극복하고 새로운 방향에서 도심상권을 활성화하려는 목적에서 설립되기 시작한 조직이다. 사업은 민간조직인 BID의 재원과 책임에 의해 자발적으로 추진하되, 공공부문은 이들의 활동을 측면에서 지원한다.

일본에서도 새로운 형태의 대규모 유통업체의 출현은 필연적으로 영

세사업자의 몰락으로 연결되었다. 영세유통업자의 보호를 위해 일본정부가 채택한 정책은 ① 영세유통업자들의 사업활동을 지원하기 위한 지원정책과 ② 대규모 유통업의 개설을 억제하기 위한 사업조정정책이었다. 전자를 위한 정책으로는 「중소소매상업진흥법」이 대표적이며, 후자를 위한 대표적인 제도가 「대규모소매점포법」²²⁾이었다. 그러나 이들 정책은 모두 사실상 실패로 끝났다. 중소소매상진흥정책은 일본정부의 지속적인 지원에도 불구하고 항상 기대 이하의 성과를 보였을 뿐이었다. 「대규모소매점포법」은 외국으로부터 폐쇄적인 일본 유통시장을 지탱하는 제도적 장치로서 많은 비난을 받았을 뿐만 아니라 내부적으로도 일본의 소매업 발전에 다양한 왜곡을 초래하여 왔다고 평가되었다.

1990년대에 들어 일본의 유통환경이 급변함에 따라 유통정책은 유통부문에 있어서 다양한 진입장벽이나 영업규제를 완화해 나가는 한편, 경쟁정책을 강화하고, 진흥정책 및 조정정책을 재조정하는 쪽으로 맞추어졌다. 여기서 진흥정책과 조정정책 분야에 걸쳐 중심적인 정책으로 부각된 것이 도심활성화사업(마찌즈쿠리)이었다. 과거의 중소소매상 혹은 상점가 지원시책은 그 목표를 ‘중소소매상을 위한 상점가의 활성화’에 두었으나, 도심활성화사업은 종합적인 관점에서 상점가를 비롯한 지역의 상업기능을 유기적으로 개선하여 도시기능과 상업기능이 상호보완적·상승적으로 발전하도록 하는 데 중점을 두고 있다. 대형 소매점포의 설립 및 운영을 규제하는 제도적 기반이었던 「대규모소매점포법」이 2000년 폐지되고, 대신 「대규모소매점포입지법」이 제정되었다. 이 법은 대형점포의 입지(개설) 자체를 규제·제한하는 제도가 아니라, 대형점의 개설을 전제로 시설의 배치 및 운영 측면에서 주변 생활환경을 보전·유지하는 데 목적이 있다.

21세기 일본의 유통정책은 경제적 규제를 중심으로 하던 20세기형 유통정책과는 그 기본인식과 방향을 달리하고 있다. 21세기 일본의 유통정책은 그 기본방향이 ‘사회정책과 일체화한 유통정책’이어야 한다는 것이다. 그 기본적 틀은 첫째, ‘생산과 소비를 연결하는 시스템’으로서의

22) 이 법의 정식명칭은 『대규모 소매점포에 있어서 소매업의 사업활동의 조정에 관한 법률』로서 1973년에 제정되었다. 대규모 점포와 중소상인들 간의 사업조정을 위해 도입된 법률이다.

유통산업에 대한 효율성 제고이며, 둘째, ‘소비자와의 접점으로서의 사회적 존재’, 즉 사회시스템으로서 유통산업을 인식하여야 한다는 것이다.

영국도 20세기 후반 들어 중소유통업이 크게 위축되었다. 영국은 1960년대부터 지자체의 토지이용정책에 의해 소매업 전체 규모를 관리하는 방법과 대형점포의 신규개설 장소를 제한하는 방법을 통해 공공부문이 개입해왔다. 1990년경부터 쇼핑센터 등 대형 소매점의 교외진출이 도심부의 활력을 저하시키고 있다는 우려의 목소리가 커지기 시작하였다. 이에 따라 1993년도 PPG6²³⁾의 「중심시가지와 소매개발」에서 도시 근교에서의 대형 소매점 설립을 억제하기 위한 장치를 도입하였다. 그렇지만 이 규제의 시행에 있어서는 사업조정적 고려는 배제된다.

중심시가지에 빈 점포가 늘어나는 등 상업기능이 현저히 떨어지게 되자, 이에 대응하기 위해 민간에서 자발적인 협력조직이 자연발생적으로 나타났다. 이것이 ‘중심시가지 경영체’(Town Center Management: TCM)인데, 영국정부도 이것이 갖는 유효성을 인식하고 PPG6(1993년)에서 그 활용 및 지원 방안을 마련하였다. 2004년 현재 약 500개의 TCM이 활동하고 있는데, TCM은 공공부문과 민간이 공동으로 참여하여 설립하는 조직이다. TCM은 도시중심지를 방문하는 시민들과 상업시설을 이용하는 고객들에게 편의를 제공함으로써 상권 전체를 활성화하는 데 사업의 중점을 두고 있다. TCM의 재원은 공공부문으로부터의 보조금과 민간부문의 지원금으로 구성된다.

프랑스에서 유통업의 대형화로부터 중소상인들을 보호하기 위한 제도가 소위 로와이에(Loi Royer)법(1973년)인데, 이 법률은 이후 프랑스의 상업정책의 기본축을 이루었다. 로와이에법에서는 건물 내부 총면적이 3,000㎡를 초과하거나 매장면적이 1,500㎡를 초과하는 소매점포(인구 4만인 이하의 도시에서는 각각 2,000㎡과 1,000㎡)의 신설은 ‘상업도시계획위원회’의 허가를 받도록 하였다. 로와이에법은 제정 후 그 규제를 강화하는 방향으로 수차례 개정이 이루어졌지만, 대형 소매점의 수는 지속적으로 늘어났다. 이에 대응하기 위하여 대형점의 개설규제를 대폭

23) 영국은 국토 및 도시 개발의 다양한 단계에 걸쳐 필요에 따라 정책지침을 공표하는데, 소매시설개발에 관한 지침은 ‘PPG6’(Planning Policy Guidance Note 6)이라 하며, 1988년, 1993년, 1996년 3회에 걸쳐 발표되었다.

강화하기 위해 만든 법이 라파랭(Raffarin)법이다. 라파랭법에서는 일률적으로 300m² 이상의 점포개설을 허가대상으로 하고 있다.

프랑스의 유통산업에 대한 이러한 과도한 규제는 외부로부터의 비판과 함께 경제의 효율성을 저하시켜 국가의 장기적 발전을 저해하고 있다는 내부적 비판에 직면하였다. 유럽위원회(EC)는 2005년 로와이에/라파랭 법이 사업체 설립의 제약과 서비스 제공의 자유원칙에 대한 EC조약에 위배될 가능성이 있다는 점을 지적하였고, 2006년에는 상업허가절차가 EC조약 위반이라고 그 개선을 요구한 바 있다. 또 국내적으로도 유통업에 대한 과도한 규제가 경제발전을 저해한다는 지적이 제기됨에 따라 사르코지(Sarkozy) 대통령의 집권을 계기로 정책방향의 전환을 모색하게 되었다. 대통령 자문위원회(Commission pour la libération de la Croissance française)에서는 “프랑스를 변화시키기 위한 316개의 결정”을 제시하였는데, 여기서는 로와이에-라파랭법을 종료시키고 상업도시계획위원회가 행하고 있는 절차를 삭제할 것을 제안하였다. 이러한 제안이 아직 입법화로 연결되지는 못했지만, 이러한 움직임 자체가 프랑스에서 40여년 가까이 지속되어 오던 대형유통업에 대한 규제제도가 중대한 기로에 처해 있다는 것을 의미한다.

독일은 건설법전(BauGB)과 폐점법(Ladenschlussgesetz)에 의해 대규모 소매점을 규제하고 있다. 건설법전은 사회경제적 요구와 환경보전을 양립시켜 연속적인 국토개발을 도모하는 데 목적이 있는 것으로 구체적으로 중심시까지 쇠퇴의 방지, 근린상업 및 서비스의 유지, 지역경제의 안정화, 특히 중소기업의 사업활동, 상업신설의 위험에 대한 환경보전 등을 위해 대형점의 설립을 규제하고 있다. 이는 전적으로 도시정책적 관점에서의 규제로서 사업조정적 고려는 배제되며, 규제는 건설행위에 한정된다. 폐점법은 1900년에 시작된 제도로서 모든 소매점에 대해 1989년 이전에는 영업시간을 7시부터 18시 30분까지(평일 기준)로 제한하였다. 이후 폐점법에 의한 규제는 완화되어 왔고, 적용 제외 업종도 늘어났다. 폐점법은 당초 종교적 이유와 노동보호를 이유로 실시되었으나, 중소소매업을 보호하는 부수적 효과도 가져왔다.²⁴⁾ 2006년 독일 연방헌

24) 폐점법은 점포의 규모에 관계없이 일률적으로 적용된다. 그렇지만 이러한 규제가

법의 개정으로 폐점법의 실시 권한이 주 정부로 이관되었으며, 폐점법의 규제는 점차 완화되어 가는 추세에 있다.

나. 시사점

대부분의 선진국들이 우리나라보다 훨씬 앞서 대형유통업이 증가하고, 이에 따라 영세 및 중소기업이 크게 위축되는 경험을 하였다. 이에 대해 미국과 같이 방임적인 입장을 견지한 국가도 있었지만, 영국, 프랑스, 독일, 일본 등은 대규모 소매점의 개설 등을 규제하는 조정정책을 도입하였다. 그러나 유통부문의 사업조정정책은 정책방향이나 효과면에서 모두 실패로 끝난 것으로 평가되고 있다. 영국이나 일본 등은 사업조정정책은 시장친화적인 정책이 될 수 없으며, 기업과 소비자의 자유로운 선택을 방해하는 제도로 인정하고 이를 폐지하였다. 프랑스의 경우 엄격한 사업조정정책을 실시하였지만, 그 부작용이 심각하게 나타나고 있다. 그리고 최근에 와서는 이것이 프랑스 경제발전을 위해 폐지되어야 할 대표적인 제도의 하나로 지목되고 있는 것도 사실이다.

현재에도 많은 선진국들이 대규모점포에 대한 규제제도를 채택하고 있다. 그렇지만 프랑스 등 일부를 제외하고는 그 목적이 중소기업자와의 사업조정이라는 경제적 규제가 아니라 도시계획적 고려, 쾌적한 시민생활의 보호 등과 같은 사회적 규제의 성격을 갖고 있다. 즉, 도시기능의 유지·발전, 생활환경의 개선, 시민생활의 향상에 지장을 초래할 경우 그러한 요인을 제거하는 선에서 규제를 한정시키는 경우가 보통이다.

유통분야에 있어서 사업조정정책은 이미 대부분의 선진국에서 정책 실험이 끝나 그 효과가 명확히 입증된 정책이라 할 수 있다. 사업조정정책은 정책목표의 타당성에 대한 사회적 합의가 취약하며, 설사 그것이 시행되더라도 여러 가지의 규제회피 가능성²⁵⁾ 때문에 기대한 소기의 효

없을 경우 대규모 점포는 종업원을 많이 고용하여 영업시간을 연장할 수 있으나, 자영업 및 가족노동이 많은 소규모 점포는 영업시간을 연장하기 어렵다. 따라서 결과적으로 폐점법이 소규모 점포에게 유리한 방향으로 작용한다는 것인데, 장시간 노동이 일반화된 우리나라 영세 유통업체와는 다소 거리가 있는 제도라 할 것이다.

25) 프랑스에서는 로와이에법의 규제를 회피하기 위해 하나의 장소에 소규모 점포를 집적시키는 방법이 많이 동원되었다. 라파렝법으로 이러한 행위가 봉쇄되자 이번에는 대규모 점포 개설 허가신청이 급증하였다. 대형 유통기업들이 대규모 점포

과-대형 소매점의 규제와 중소소매업의 위축 방지를 기대하기 어렵다는 것이 여러 선진국의 경험을 통해 확인되었다. 우리나라가 이번에 다시 도입한 사업조정정책이 앞으로 어느 정도의 강도로 운영될지 현 단계에서 예상하기는 어렵지만, 운영 여하에 따라서는 형식적인 규제제도가 될 수도, 또 세계 어느 나라에서도 찾아보기 힘들 정도의 매우 통제적인 제도로 기능할 수도 있을 것이다. 그렇지만 선진국의 경험을 놓고 볼 때 어떠한 통제적인 규제제도도 결국 유통산업의 시대적인 발전조류를 막지 못하였다는 점도 아울러 기억할 필요가 있을 것이다.

조정정책 대신 선진국들이 1990년대부터 새로이 중점을 두기 시작한 유통정책은 중심시가지 활성화 정책이다. 중심시가지 활성화 정책은 국가마다 이름과 내용은 조금씩 달리하고 있는데, 조정정책이 중소사업자를 보호하려는 정책이라면, 중심시가지 활성화 정책은 도시주민, 소비자, 도시환경의 보호 및 건전한 발전을 위한 정책이라 할 수 있다. 그리고 과거의 유통진흥정책이 정부 주도의 하드웨어 지원 중심의 정책이었다면, 중심시가지 활성화 정책은 민간 주도의 민관협력방식, 민간과 정부의 공동재원부담방식(matching fund), 소프트웨어 개선을 위한 사업에 중점을 두고 있다.

3. 개선방안

1990년대 중반 유통산업의 대내외 완전개방을 계기로 우리나라 유통산업은 급속한 발전을 보여 왔다. 그동안의 유통자유화 정책은 높이 평가될 수 있을 것이다. 지난 15여 년간 정부의 유통정책은 유통자유화라는 큰 흐름을 견지하면서 중소유통업의 쇠퇴에 따른 부작용을 최소화하는 데 중점을 두었다. 일본, 유럽 등 많은 선진국들이 강도의 차이는 있지만 대형유통업에 대한 규제를 두고 있었던 데 비하여 우리나라의 전면적인 자유화 정책은 단기간에 걸친 유통산업의 성장과 함께 국민들의 소비생활에 획기적인 개선을 가져왔다.

불허 가능성을 계산하여 허가신청을 늘린 것이다. 독일에서는 폐점법의 규제를 피하기 위해 동법의 적용을 받지 않는 '창고형 도매업(cash and carry: C&C)'이나 주유소에 부속된 생활용품점이 크게 늘어났다.

유통자유화 정책의 부작용으로 중소기업이 많은 어려움을 겪게 되었다. 이러한 상황에서 정부의 유통정책은 중소기업체의 지원·진흥에 초점을 맞추고 다양한 정책수단을 동원하였다. 이러한 노력에도 불구하고 대형마트 및 SSM의 확산 등으로 중소기업의 어려움이 가중되자 2009년 소규모 종합유통업분야에 사업조정정책을 부분적으로 도입하였고, 2010년 다시 「유통산업발전법」과 「상생협력법」의 개정을 통해 유통산업 전반에 걸쳐 강력한 사업조정제도를 도입하였다.

중소유통업에 대한 정부의 지원정책은 1990년대 초 유통자유화 정책의 착수 이후 지속적으로 추진되어 왔다. 그러나 이러한 지원정책에도 불구하고 특히 소매업분야의 중소기업 수는 지속적으로 줄어드는 등 어려움을 겪고 있다. 최근 정부가 내놓은 다양한 중소기업 지원정책도 형태는 조금 다르다고 하나 실상 지난 20여 년 동안 정부가 추진해 온 정책과 내용 면에서 큰 차별성이 없으며, 따라서 이들 지원정책이 얼마나 가시적인 성과를 가져올 수 있을지 의문이다.

그동안의 유통정책의 문제점은 다음과 같이 정리될 수 있다. 첫째, 유통업의 산업적 특성에 대한 이해가 부족한 측면이 있었다. 둘째, 유통정책에 있어서 소비자에 대한 배려가 상대적으로 소홀한 측면이 있었다. 셋째, 수시로 나타나는 현안문제에 대응하는 응급처방식, 임기응변적인 수단에 치우쳤으며, 종합적인 접근보다는 부분적인 문제해결방식을 취하는 경향이 있었다. 넷째, 지원·진흥 정책이 지나치게 정부 주도로 이루어지고 있으며, 민간의 능동적 참여가 부족하였다. 다섯째, 지원·진흥 정책에 있어서 시장기능에 대한 고려가 부족하다는 느낌이 있었다. 여섯째, 사업조정정책과 유통자유화 정책기조의 충돌에 대한 정책당국의 입장이 분명하지 않다.

유통정책을 추진함에 있어서는 유통산업의 산업적 특성에 대한 이해를 바탕으로 우리 경제의 장기적 발전 관점에서 유통정책의 큰 방향을 설정하고, 이에 따른 구체적 정책대안을 마련하고 정책수단을 개발하는 것이 중요하다. 그리고 유통산업과 관련한 단기적인 현안과제들이 우리가 지향하는 장기적 방향과 충돌할 때, 단기적 정책목표를 정리하여 장기적 정책목표에 용해시켜 나갈 부분과 포기해야 할 부분을 명확히 구분하여 정책을 추진할 필요가 있다.

유통정책의 수립에 있어서는 유통시장의 규모가 한정되어 있으며 따라서 유통시장의 시장쟁탈은 제로섬(zero-sum) 게임적 특징을 갖는다는 점에 유의할 필요가 있다. 따라서 지원·진흥 정책은 산업 전체의 발전보다는 사업자 간 이익의 재분배에 영향을 주기 쉽다는 것이다.²⁶⁾ 그리고 우리나라 유통산업, 특히 소매업분야의 변화를 대형유통업의 성장과 중소 유통업의 위축이라는 단순한 이분법적 구도로 도식화하기보다는 지속적인 구조조정과정의 한 단면으로서 이해할 필요가 있다.²⁷⁾ 이러한 인식하에서는 정부가 구조조정과정에 지나치게 개입하는 것은 바람직한 방향으로 보기 어려울 것이다. 또 유통정책이 시장기능의 작동이나 경제주체의 동기 및 유인체계를 거스르는 방향으로 작용한다면 소기의 정책목표를 달성하기 어렵다는 점에 유의할 필요가 있다.²⁸⁾

유통산업은 비록 그 시장규모가 제한되어 있다고는 하지만 절대적 규모 자체가 거대한 시장이다. 그러므로 창의적이고 혁신적인 사업자가 새로운 사업기회를 찾을 수 있으며, 기술혁신, 조직혁신, 업태혁신 등 다

-
- 26) 예를 들면, 최근 정부가 역점을 두고 있는 나들가게(스마트 샵) 정책의 경우, 지원 결과 대상 점포의 매출이 늘어났다고 정부는 평가하고 있다. 그런데 문제는 늘어난 매출이 어디로부터 발생한 것인지 분석할 필요가 있다. 대형마트(혹은 SSM)의 고객이 이동한 것인지, 새로운 수요가 창출된 것인지 아니면 기존 동네 슈퍼시장에서 고객이 이동한 것인지를 파악하는 것이 중요하다. 만약 동네슈퍼 시장에서의 고객이동의 결과라면 SSM의 영향이나 스마트 샵의 영향은 영세사업체에 대한 피해라는 점에서는 동일하다. 즉, 정부정책이 다른 영세유통업자에게 갈 파이를 스마트 샵으로 이전한 데 불과하다는 것이며, 이러한 경우 정책효과란 것이 무엇을 의미하는지 판단하기 어렵다.
- 27) 유통업 가운데 종합소매업, 음식료품 소매업 등에서 중소사업체 숫자가 급격히 줄어들고 있으나, 중소사업체 수가 늘어나는 유통업종도 적지 않다. 즉, 현재 진행되고 있는 소매업분야의 변화는 대형점포와 중소점포 간의 충돌로 볼 수 있지만, 다른 한편으로는 일부 업종이 대형점에 유리한 방향으로 환경이 변화함과 동시에 중소업체가 활동할 수 있는 많은 새로운 영역이 나타나고 있는 구조조정 현상의 한 단면으로 이해할 수도 있다는 것이다.
- 28) 예를 들면 정부는 동네슈퍼의 경쟁력 강화를 위하여 농산물은 농산물유통센터에서, 공산품의 경우 중소기업유통센터에서 공급하는 방안을 내놓았다. 계획대로 될 경우 농산물유통센터나 중소기업유통센터가 도매상 혹은 체인본부의 역할을 수행하는데, 이들 기관이 민간 도매상이나 체인본부에 비해 어떤 경쟁상의 우위가 있으며, 또 이들 준공공기관이 어떤 유인에 의해 중소유통업의 경쟁력 향상을 위한 노력을 할지 궁금하다. 그리고 미국의 Kmart나 독일의 에드가(EDEKA), 레베(REWE) 등과 같은 대형 유통업체에 의한 체인점과 준공공부문에 의한 체인점 간의 본질적 차이가 무엇이며, 어느 것이 영세사업의 경쟁력 향상에 도움이 되는지 충분히 검토해 볼 필요가 있을 것이다.

양한 경쟁력의 원천을 바탕으로 사업을 발전시켜 나갈 수 있는 분야이다. 기술혁신이 빠르고 소비자의 소비행태도 크게 변화하고 있으므로 누구라도 유통업의 발전방향을 사전에 예측하기 어렵다. 이러한 상황에서 시장에 대한 정부의 정책적 개입은 자칫하면 시장에 의한 자연적인 구조조정을 늦추고, 오히려 유통산업의 효율성을 저해하며 소비자이익에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있다. 정부는 가능한 한 정책적 개입을 최소화하는 것이 오히려 최선의 정책수단이 될 수 있다는 점에 유의할 필요가 있다.

정부가 중소기업의 어려움을 극복하기 위한 방안으로서 중소기업 경쟁력 강화를 위해 여러 가지 정책수단을 마련하고 있다. 인위적인 사업조정보다 중소기업의 경쟁력을 강화함으로써 시장에서 생존·발전해 나가도록 하는 정책방향은 타당하다고 생각된다. 그러나 이러한 정책목표는 시장친화적인 수단이 동원될 때 비로소 가능하다. 시장친화적인 수단이란 공공부문의 개입이 없더라도 각 유통단계에 있는 유통사업자와 소비자들의 이윤동기에 의해 중소기업의 경쟁력 향상이 자동적으로 이루어지도록 하는 방법을 의미한다.

지원·진흥 정책에 있어서는 정책대상자의 능동적이고 적극적인 의지가 담보되어야 하며, 정부는 이를 간접적으로 지원하는 보조적 역할에 머물러야 할 것이다. 중소기업의 사업환경을 개선하기 위한 사업은 사업자 주도로 자발적으로 이루어져야 하며, 정부는 사업자들의 노력을 지원하는 기능에 머무르는 것이 바람직하다. 미국, 캐나다의 BID, 영국의 TCM, 일본의 TMO 등 최근 선진국의 유통정책이 모두 사업자 주도, 소비자 우선, 소프트웨어 개선을 강조하고 있다는 점에 유의하여야 할 것이다. 비용에 대해서도 공공재원과 자체 부담금이 적정하게 배분되어야 할 것이다. 유통정책을 통한 정부개입이 유통산업 전반의 큰 흐름을 바꾸기는 어려울 것이다. 정부의 정책적 개입은 부분적·단기적 처방에 그칠 수밖에 없다는 한계를 명확히 인식하고 경제 전체의 구조조정의 큰 흐름과 함께 시장기능이라는 경제의 기본 작동원리를 존중하여야 할 것이다.

대형유통업의 발전과 중소기업의 위축이라는 현재 우리나라 유통산업의 문제는 우리나라의 고유한 현상이 아니고, 선진국들이 이미 모

두 경험하였던 보편적인 현상이다. 선진국들은 우리보다 앞서 이미 다양한 정책실험을 하였고, 그 성공과 실패에 대한 결론도 이미 명확히 나와 있는 상태이다. 이 시점에서 우리나라는 새로운 정책수단을 개발하기보다는 과거 선진국들이 행하였던 다양한 정책의 성공과 실패를 타산지석으로 삼아 적절한 정책을 마련하는 것이 바람직할 것이다. 시장에 의한 구조조정에 직접 개입하는 정책에는 신중한 접근이 필요하며, 구조조정에 따른 사회적 비용을 최소화할 수 있는 정책에 중점을 둘 필요가 있다. 선진국의 경험을 통해 볼 때, 사업조정정책이 성공한 예는 찾기 어려우며, 모두 극심한 문제점만을 노정하였던 것이 사실이다.

그리고 정책대상을 사업자로부터 소비자로 전환할 필요가 있으며, 하드웨어적 지원보다는 소프트웨어 측면의 지원이 바람직하다. 유통산업에 대한 정부정책은 중소기업자들의 어려움을 돕는다는 관점보다는 소비자들의 이익을 증진하고 전체 국민들의 생활환경을 개선시킨다는 관점에서 접근하는 것이 바람직할 것이다. 유통정책은 기본적으로 형평성이 아니라 효율성을 위한 정책수단이 되어야 하며, 그러기 위해서는 정책목표를 소비자의 이익을 극대화하는 방향으로 맞추어야 할 것이다. 영세유통업에 대한 지원은 소비자 니즈(needs)에 영세유통업이 적응해 나갈 수 있도록 하는 데 중점이 두어져야 할 것이다.

제4절 결 어

우리나라 유통산업은 지난 20여 년간 빠른 속도로 발전해왔다. 전근대적 유통구조, 저생산성, 영세성으로 대표되던 유통산업이 대내외 자유화를 계기로 현대적 산업으로 급속히 발전하였다. 대형소매점이 크게 늘어났으며, 소비자들의 요구에 대응하여 다양한 유통업태가 개발되었고, 정보화를 기반으로 유통기술의 혁신이 이루어졌다. 지난 20여 년간 국민경제에서 차지하는 유통업(도·소매업)의 비중은 크게 낮아졌는데, 이는 유통업의 효율성의 향상에 기초한 유통비용의 축소로부터 비롯된 결과인 것이다.

우리나라 유통업의 급속한 발전의 이면에는 중소기업의 위축이라

는 고통이 동반되었다. 최근에는 대형 유통업체들이 슈퍼마켓 분야에 대한 진출을 확대하면서 중소유통업 보호라는 명제가 사회적 설득력을 얻게 되었고, 이에 따라 정부는 중소유통업에 대한 지원·진흥 정책을 강화하는 한편, 대형 유통업체와 중소기업자 간의 사업조정제도를 도입하게 되었다. 경제환경의 변화에 따라 나타나는 부작용을 해소하기 위해 정부가 정책적 개입을 하는 것은 당연하다. 그렇지만 정책적 개입에 있어서는 정책목표의 정당성·타당성과 아울러 정책수단의 유효성, 특정 정책수단이 가져올 수 있는 부작용 등이 충분히 검토되어야 할 필요가 있을 것이다.

경제정책은 기본적으로 시장 순응적이고 소비자 친화적 방향으로 이루어지는 것이 바람직하다. 이러한 정책이야말로 국가경제의 발전과 산업효율성 제고 그리고 국민들의 후생증대를 가져오며, 정책의 지속가능성을 담보할 수 있기 때문이다. 앞으로 유통산업의 발전이 어떠한 방향으로 전개될 것인지 예측하기는 어렵다. 이러한 상황에서 정부가 눈앞의 고통을 해소하기 위해 시장에 개입하는 것도 이해는 되지만, 고통을 감내하고 인내하면서 시장에 의한 구조조정을 기다리는 것도 좋은 정책적 선택이 될 수 있다는 점을 이해할 필요가 있을 것이다.

참 고 문 헌

- 김주훈·안상훈·이재형, 『서비스산업의 생산성 향상을 위한 정책과제』, 연구보고서 2006-01, 한국개발연구원, 2006.
- 민경휘 외, 『유통 신조류와 물류혁신』, 21세기 준비 연구보고서 시리즈 99-08, 산업연구원, 2000.
- 백인수, 「중소유통업의 생존전략」, 백인수 외, 『유통시장 개방 10년: 유통산업 구조변화와 업태별 핵심이슈』, 산업연구원, 2006.
- 산업자원부 외, 『한국유통산업발전사』, 2005.
- 서용구, 「유통산업과 경제성장」, 백인수 외, 『유통시장 개방 10년 유통산업 구조변화와 업태별 핵심이슈』, 산업연구원, 2006. 2.
- 서용구, 「유통산업과 유통채널의 변화」, 민경휘 외, 『유통 신조류와 물류혁신』, 21세기 준비 연구보고서 시리즈 99-08, 산업연구원, 2000.
- 신광식, 『시장거래의 규제와 경쟁정책』, 한국개발연구원, 1992.
- 신석훈, 『기업형 슈퍼마켓(SSM) 규제의 문제점과 대안』, 한국경제연구원, 2010-01.
- 이재형, 『우리산업의 경쟁구조 및 산업집중분석-제조업 및 서비스업을 중심으로』, 한국개발연구원, 2007.
- 정보통신정책연구원, 『전자상거래 확산에 따른 경쟁·소비자정책의 대응방향』, 2000.
- 중소기업중앙회, 「2009년 기업형 SSM 입점이 중소기업에 미치는 영향조사」, 2009. 5.
- 중소기업청 시장개선과, 「2008년 재래시장 활성화 지원계획」, 2008. 3.
- 중소기업청 종합소매과, 「소규모 슈퍼마켓의 경쟁력 강화대책 추진」, 중소기업청 종합소매과, 1996.
- 중소기업청, 「중소기업이 튼튼한 경제강국」, 2009. 12.
- 중소기업청, 「중소소매업 유통체계 혁신방안」, 중소기업청, 2009. 10.
- 지식경제부, 「제3차 유통산업발전기본계획」, 2009.
- 지식경제부, 「중소유통업 실태조사」, 2003, 2005.
- 통계청, 『경제활동인구조사』, 각년도.
- 통계청, 『도·소매업조사』, 각년도.
- 통계청, 『사이버쇼핑 동향조사』, 각년도.
- 통계청, 『서비스업조사』, 각년도.

- 통계청, 『소매판매액통계』, 각년도.
- 통계청, 『전국사업체조사』, 각년도.
- 통계청, 『전자상거래동향조사』, 각년도.
- 통계청, 『서비스업동향조사』, 각년도.
- 한국은행, 『국민계정』, 각년도.
- 한국체인스토어협회 출판부, 『유통업체연감』, 각년도.
- 황호을, 『제8차 한국표준산업분류 해설』, (주)조세통람사, 2000.
- Amazon, fr, “300 Decisions pour Changer La France: Jacques Attali,” Collectif, Livres, 2007.
- Bureau of Census, *Economic Census*, 1992, 1997, 2002, 2007.
- Colla Enrico, *La grande distribution europeenne*, 三浦信 (譯), 『ヨーロッパの大規模流通業-國際的成長の戰略と展望』, ミネル書房, 2004.
- Davidson, W., Albert Bates, and Stephan Bass, “The Retail Life Cycle,” *Harvard Business Review*, Nov.-Dec. 1976.
- Mason, J. B. and M. L. Mayer, *Modern Retailing: Theory and Practice*(5th ed.), Richard D. Irwin Inc., 1990.
- McCammon, B. C. Jr., “Perspectives for Distribution Programming,” L. P. Bucklin (ed.), *Vertical Marketing System*, Scott Foresman and Co., 1970.
- Pine II, B. J., *Mass Customization: New Frontier in Business Competition*, Harvard Business School Press, 1993.
- Rifkin, J., *The End of Work, The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era*, N. Y., 1995.
- Shaw, A. W., “Some Problems in Market Distribution,” *Quarterly Journal of Economics*, Aug. 1916.
- Sherman, A. and L. V. Dominguez, “Channel Evolution: A Framework for Analysis,” *Journal of Academy of Marketing Science*, Vol. 20, 2002.
- Weld, L. D. H., “Marketing Function and Mercantile Organization,” *American Economic Review*, Vol. 7, June 1917.
- 經濟産業省, 『2009年版 日本の商業』, 2010.
- 經濟産業省, 『合同會議中間取りまとめ～コンパクトでにぎわいあふれるまちづくりを目指して』(案), に対するご意見, 2009.
- 經濟産業省, 『平成18年度事後評価書(まちづくりの推進)』, 2007. 2.
- 經濟産業省, 『商業統計表』, 各년도.
- 經濟産業省, 『合同會議中間取りまとめ～コンパクトでにぎわいあふれるまちづくりを目指して』(案), に対するご意見, 2009.

- 渡辺達朗, 『流通政策入門-流通システムの再編と政策展開』, 中央経済社, 2002
- 林優子, 「小賣業と都市開發の國際比較」, 阿部眞也・村上剛人(編), 『グローバル流通の國際比較』, 有斐閣, 2003.
- 松江宏, 「流通とは何か」, 松江宏(編), 『現代流通論』, 同文館, 2001.
- 松村潤一, 「商業主導型システムの形成と展開」, 松江宏(編), 『現代流通論』, 同文館, 2001.
- 阿部眞也・村上剛人(編), 『グローバル流通の國際比較』, 有斐閣, 2003.
- 伊藤元重, 『新流通産業-日本の産業システム』, NTT出版, 2003.
- 田村正紀, 『先端流通産業-日本と世界』, 千倉書房, 2004.
- 井上崇通, 「小賣業の諸形態とその役割」, 松江宏(編), 『現代流通論』, 同文館, 2001.
- 會計監査院, 『中心市街地活性化プロジェクトの實施狀況に關する會計監査について』, 平成18年10月, 2006.
- 坂本秀夫, 『現代流通の解説』, 同文館, 2001.
- 平島康久, 『流通のしくみ』, すばる舎, 2001.
- 横森富雄, 「中心市街地經營とシュウタット・マーケティング-イギリスとドイツの中心市街地振興」, 『流通とシステム』, No. 97, 1998.
- 横森豊雄, 『流通の構造變動と課題-ヨーロッパと日本の流通』, 白桃書房, 2002.

<http://ecos.bok.or.kr/>

<http://kosis.kr/nsportal/>

<http://stats.oecd.org/>

<http://www.ida-downtown.org/>

<http://www.mainst.org/>

■ ABSTRACT

Restructuring the Korean Economy in the Post-crisis Era: Modernization of Service Industry

edited by
Joon-Kyung Kim and MoonJoong Tcha

Introduction

The service industry has a large potential for contributing to creating jobs and resolving economic polarization. However, Korea's service industry, despite its huge proportion in employment and value-added, has remained underdeveloped in terms of overall productivity unlike the manufacturing industry, and hence, "putting the brakes" on economic growth. The services balance also has not yet overcome chronic deficits. The service industry itself has gone through a process of polarization between large companies and SMEs, and between traditional services and modern services, which has increasingly encouraged the Korean economy to be polarized further and failed to create as many quality jobs as expected. For this reason, as given above, this study aims to closely look into the advancement of the service industry, even though a large number of preceding studies has been conducted already.

This study ponders and analyzes issues that have been overlooked in preceding studies regarding the development of the service industry and then examines the status and policy direction of areas for which specific policy suggestions were already made. This process is expected to contribute to exploring a new development paradigm—which has been actively discussed since the recent global financial crisis—and also to continuously encouraging the advancement of the service industry. This paper, in particular, pays attention to the possibility that the advancement of the service industry could be hastened further by policy efforts such as

innovation, openness, and institutional streamlining than by simple assistance or benefits to service companies.

This study is composed of 12 chapters. Each research paper itself deals with the overall service industry or independent concept on certain service sectors, but at the same time categorized into three major parts depending on their similarities: Part I consists of four chapters, explaining the future of the Korean economy, current status and the role of the service industry from a perspective of medium-sized open economy, which is exposed to the vulnerability of external shocks at all times such as the recent global financial crisis; Part II is composed of three chapters, examining government policy efforts necessary for strengthening the competitiveness of Korea's service industry with the focus on past experiences and future direction; and Part III is composed of five chapters with an in-depth study on four sectors and action initiatives to enhance the competitiveness of these four service sectors.

The most significant impetus that initiated this study is the global financial crisis that hit Korea recently. With the increasingly growing economic dependence among nations and the new international economic order, it is necessary to take a new approach towards economy and related policies, but such necessity can be easily forgotten. Of course, this study, with three sections and twelve chapters, does not provide a remedy with intention of miraculously advancing the service industry of Korea. It is also impossible to write a white paper on the service industry in a single report, considering various physical constraints including the time.

In this context, this study should be considered as a part of the effort to review the role and policy of the service industry so far and to open a new chapter for future policies, under the condition where the service industry has received increasing policy attention without tangible outcomes. So, to firmly secure the two pillars of the role of the service industry—the contribution to stable growth and the creation of quality jobs—whose importance has been increased further since the recent global financial crisis. It is necessary to make continuous efforts to provide analysis on the overall service industry as well as their respective sectors and policy suggestions. In this regard, this study can be understood as one of the series in preparing for a new paradigm to boost Korea's economy with continuing growth since the global financial crisis and a follow-up research.

1. Global Financial Crisis and Response of the Korean Economy

It is very important to closely examine Korea's response to the global economic crisis and the challenge of restructuring in the service industry. This study points out that despite the growing call for its complementary role the service industry has shown inefficiency and low productivity, therefore constraining the growth of the overall economy. The study particularly raises concerns that when such inefficiency is combined with the slowdown of the US economy as the 'end user' of the global economy and the resulting medium- and long-term difficulties of Korea's exports, the real economy of Korea is likely to continue on a low growth trajectory.

This study defines any company with the interest coverage ratio of less than 1 fold for three consecutive years as a severely insolvent company or a 'zombie' company, then estimate the number of zombie companies among companies subject to external audit. From the estimation, it is clear that the number of zombie company has grown fast among SMEs in the service industry. As of 2009, the proportion of zombie company against the total number of companies in the service industry registered 24% – compared to 10% in the manufacturing industry. In particular, during the period between 2004 and 2009, compared to the manufacturing industry, the number of new zombie companies is much smaller in the service industry, but it is found that once they become zombie companies, far more number of zombie companies in the service industry has not been able to revert back to the state before they became a zombie company. Such result shows the urgent need for competition and restructuring pressures in the service industry.

In order to operate the dynamics of the market economy, the so-called 'process of creative destruction,' it is necessary to transform the current protection-oriented policy for SMEs into a policy that supports SMEs with good performance. This is because under the economic paradigm that supports all SMEs, regardless of their performance, moral hazard is likely to be triggered and also sound corporate investment activities and employment will be reduced, eventually hindering the productivity of the entire economy. In this context, the problem of zombie companies in the service sector with low productivity actually falls under the broader policy domain of SMEs.

This study pays attention to the financial sector in particular in the new SME policy stance, emphasizing the need for immediate improvement of the credit guarantee system. Given that the basic policy mission of the credit guarantee system is to provide credit guarantee in order to resolve the problem of information asymmetry of start-up companies with no credit history. Hence, it is necessary to reduce the guarantee for companies with long-term guarantee and blue chip companies through a system which 'graduates' such companies from guarantee provision and then to use the saved resources as a new guarantee for start-up companies. In addition, the study suggests that incentives for poorly-run companies with extended guarantee due to their tendency of short-termism should be reduced through a rationally designed compensatory system of banks. As for the supervisory authority, the study suggests strengthening its monitoring functions on financial institution's adequacy of credit risk management and credit evaluation. The study also points out that to secure soundness of financial institutions, the government needs to conduct a sample survey on SME loans so as to examine the adequacy of credit ranking and also implement extensive audit on the adequacy of the overall credit evaluation system management of financial institutions that are suspected to have structural problems.

2. Current Status of Korea's Service Industry and International Comparison

Following Chapter 1, Chapter 2 reviews the current status of Korea's service industry from a global perspective and then suggests a strategic direction for sustainable development. In Korea, the service industry accounts for 60% of total value-added and 67% of total employment, as of late 2009, meaning that its proportion in value-added is much lower than the average of major advanced economies, and that in the employment is slightly below the average. The study points out that for the past four decades from 1970 to 2009, value-added of Korea's service industry increased by approximately 16%p, while employment rose by more than 37%p. Also, the gap between the two has been widening since 1996 when the proportion of employment surpassed that of value-added – i.e. the relative productivity registered less than 1. In other words, the decline in the relative productivity of the service industry is not a recent

trend, but has been existent since the 1970s. In particular, for three to four years since the Asia's financial crisis, the proportion of value-added in the service industry has grown at a gradual speed, whereas that of employment has increased steeper than the trend. This can be understood as a phenomenon probably caused by the inflow of new workforces into the service industry: those driven out from the manufacturing industry during the foreign exchange crisis and also those who are newly entering the labor market. As for the manufacturing industry, its value-added has risen sharply by various complex factors, such as the soaring foreign exchange rate since the crisis and the resulting high growth of exports, intensive restructuring, and the progress in technology innovation. However, the proportion of employment has shown to decrease influenced by the introduction of capital and technology-intensive production technology and by the restructuring pressure to survive global market competition. On the contrary, the service industry has been less exposed to external competition and service as a buffer against the shock by the outflow of workforces from the manufacturing industry. Such trend has continued without large changes, as the small and self-employed businesses are concentrated in the service industry and the systematic and fierce resistance from the vested interests has delayed the openness and reform of the professional service industry.

The study argues that the biggest challenge faced by the service industry is increasing its productivity, and to that end, adding to the improvement of financial conditions and regulation reforms pointed out in Chapter 1, it is urgent to stimulate R&D and ICT investment. As for the US and the UK, the expense for R&D in the service industry accounts for 64.4% and 23.3%, respectively, in the manufacturing industry. On the other hand, Korea recorded only 7.9% (as of 2008). Such trend is often seen in the R&D investment in both the public and private sectors, but the figure turns out to be particularly low in the private sector. For this reason, the study suggests that it is due to the existence of system and regulation that impedes the R&D and conversion efforts to enter the service industry or gain profits there. To put it another way, it is various regulations on the service industry—notably discriminatory preferential treatment on the manufacturing industry and entry barrier—that have served to decrease the expected profit of R&D for the service industry.

In addition, the study observes the mutual impact between openness and strengthening competitiveness of the service industry. With the rapid

progress of services turning into tradable goods, it is likely that a higher productivity of the service industry means a potential that the service industry of Korea—a medium-sized, open economy—could find large overseas markets in the future. Also, the productivity of Korea's manufacturing industry has risen fast, but its performance has not fully supported the domestic service industry with Korea's growing openness and consumption of overseas services, which therefore means a high probability of continuing deficit in the balance of services if the competitiveness of the domestic service industry is not strengthened. Lastly, the study points out that the competitiveness of the manufacturing industry is increasingly dependent on the service sector, including design, software, and culture. Therefore, in order to enhance the competitiveness of the overall economy, it would be helpful to specialize sectors with competitive advantage and to import those with less competitiveness through openness. This can be interpreted as an effort for checks and balances to prevent any impression that the advancement of the service industry is promoted with the premise that the productivity of all service sectors should be strengthened first, whereas the concept of comparative advantage has been somewhat accepted in the manufacturing industry.

3. Job Creation and Labor Productivity of the Service Industry

Aside from the expansion of domestic demand, the biggest expected outcome of the service industry is job creation. Chapter 3 emphasizes the necessity of combining job creation in the service industry with the strategy for high productivity. The study shows that the proportion of employment in the service industry has risen by 0.6%p on an annual average entering 2000, whereas the proportion of value-added in the service industry has risen by only 0.3%p, a half of the former, suggesting that the tertiarization of Korea has worked to decrease the productivity of the overall economy, unlike in advanced economies. This is also pointed out in Chapter 2. The study understands that such characteristics of tertiarization is related to low value-added resulting from excessive dependence on self-employed businesses in the employment structure of the service industry and its small-size, employment instability, and the low-skilled.

In addition to low relative productivity of Korea's service industry shown in Chapter 2, Korea's labor productivity recorded \$44,300 worth of

value-added per employee (PPP based), which is equivalent to 52% of the US, 67% of Japan, and among the lowest in the OECD nations. The growth pace of labor productivity seems relatively fast, but largely due to the fall in employment in sectors with high labor productivity, which raises deep concern. The study also points out when excluding Japan, the most significant factor affecting labor productivity in all countries, including Korea, turns out to be sales fluctuations, i.e. the expansion of market size, meaning that openness could significantly affect the improvement in productivity of the service industry.

The improvement of labor productivity is a critical element in the service industry, but how do you resolve apprehension about improving labor productivity may lead to the fall in employment? The study recognizes that in a short-term, labor productivity appears to be in inverse proportion to employment, but it reconfirms that in a medium- and long-term, labor productivity exceeds demand, positively affecting employment. Based on this, the study suggests a job creation strategy customized for each business sector. As for those with a rapidly growing demand, it is necessary to make policies that could expand the quantity as well as quality of the market in response to demand expansion; to be specific, training professional manpower (professional business services), expanding public services and removing institutional entry barriers (medical, health, and social welfare), and providing financial support to the formation of an initial market. Traditional consumer services, land transport, real estate business, education and public administrative services are classified as sectors with seriously contracted or stagnant consumption demand. The study suggests that as for these sectors, the best strategy for creating more employment would be to create new demand through the market and employment structure innovation, instead of policies that simply increase the provision of services.

4. Analysis on Korea's Economic Fluctuations: Focusing on the Role of the Service Industry

It was not until the 2000s that the service industry came into the spotlight for its job creation effect and widely being recognized as a solution to polarization, but the recent financial crisis has shone on another role of the industry, which is improvement in macroeconomic stability. Chapter 4 discusses the phenomenon behind various forms of

macroeconomic volatility faced by countries in terms of industrial structure through empirical analysis, and in the process attempts to validate the role of the service industry. Korea, in particular, has experienced relatively large economic fluctuations due to external shocks. Under the condition where disturbances caused by external shocks serve as a major factor behind economic fluctuations, it is necessary to focus on securing macroeconomic stability in a structural perspective, and not just conventional economic stability measures including monetary and fiscal policies. The study focuses on the role of services in the Korean economy, and analyzes the impact of the service industry on economic fluctuation in terms of domestic industrial structure and through international comparison.

The analysis shows that economic fluctuations in Korea have been significantly improved, centering on country risk, compared to the past, and the gap with advanced economies has been narrowed greatly. However, Korea is still exposed to the impact of external shocks, which is attributable to the manufacturing-centered industrial structure. The development experience of the Korean economy shows that as the economy and income levels improve, country risk decreases and as policies and institutional foundations are settled according to the general principles of market, the impact of macroeconomic shocks on the domestic economy appears to have weakened. However, Korea's sectoral risks continue to remain higher than other major economies, probably attributable to the fixed structure of the manufacturing industry led by the heavy and chemical industries in the past. Under such industrial structure, it is inevitable for the Korean economy to be continuously exposed to macroeconomic fluctuations caused by global sectoral shocks. So, in order to alleviate the fluctuation factors that occur systematically, it is necessary to stimulate non-tradable goods that account for most of the service industry.

With the growing emphasis on the service industry for its role of expanding growth engine and creating jobs through productivity improvement, the government has put in more efforts to formulate policies towards the advancement of the service industry. This indicates that the role that the service industry plays in the National Economy is of great significance not only in terms of growth and employment but also in terms of macroeconomic fluctuations. Based on such analysis and results, the study suggests that although it is generally known that there

exists a trade-off relationship between productivity and employment, and between economic growth and economic fluctuation, under the current economic conditions of Korea, it is necessary to seek for measures to simultaneously improve growth, employment, and stability through the advancement of the service industry.

5. Review and Implications of Policies Related to the Service Industry

Chapter 5 reviews policies relating to Korea's service industry and outlines implications. The government's efforts to stimulate the service industry need to be closely reviewed on a systematic in-depth basis. This is the most effective method to narrow the discrepancy between policy outcomes in the future and the policy direction of today. There have been some studies intermittently reviewing policies related to the service industry, but none have conducted research on the on-going series of service industry advancement policies as well as past, present and on-going policies analyzing government's achievements, strengths, and weaknesses relating to these policies. The study classifies the period from the early 1960s—when economic development was engaged in full scale—to present day breaking down into four periods according to the changes in the policy stance for the service industry as follows: ① 1961~79: The period of implementing industrialization policies through the establishment of relevant infrastructures; ② 1980~97: The period of openness brought by the progress of globalization and the enhancement of awareness on the service industry; ③ 1997~2007: The period of promoting the service industry as the growth engine and source for job creation; and ④ 2008~today: The period of advancement of the service industry. This study particularly focuses on policies during the period after the foreign exchange crisis.

It is after the foreign exchange crisis that the importance of the service industry was widely recognized and a full-scale policy for the service industry was established. This study, however, points out to several problems. Above all, there was a lack of systematic approach, which was mainly due to the nation's growth strategy, which was centered on the manufacturing industry and therefore, the service industry was considered as an assistant to the development of the manufacturing industry so that it was sufficient enough to put forth presumptive remedy

policies or short-term measures according to the changing situations, where necessary. Further, after the passing of manufacturing-oriented development era, although the focus was slowly moving towards the service industry, by then the size and structure of the economy have grown where government intervention was difficult and establishing a systematic policy for the service industry was difficult. Recently, the ongoing policy to advance the service industry has been steered to remove discriminatory preferential treatment towards the manufacturing industry and there have been efforts to draw up a medium- and long-term vision and specific action plans, which is a desirable change.

In order for service industry policy to arise as a significant part of the national policy, first, opinions of each ministry should be respected according to political democratization, and different opinions should be coordinated when establishing, implementing rational and effective service policies. The study points to the lack of such functions in achieving coordination and deriving improvement measures for the sake of the entire national economy. Moreover, the study insists that in many cases, the government has failed to persuade vested interests and overcome their resistance against a reform producing a large number of critical agendas that were discussed at the initial stage of mapping out the laws for the service industry policy which were, in the end, left out or delayed in execution. In other words, because of a failure to effectively coordinate conflicts between two groups, one intending to maximize the effectiveness in terms of the overall economy and the other trying to maximize their benefits, critical agendas has been left out or various reforms to enhance the productivity of the service industry has failed to achieve their initial goals resulting in repetition of similar agendas. The study argues that in order to solve this problem, it is necessary to put in additional efforts to create a legal and institutional system in preparation for the advancement of the service industry.

6. Advancement of the Service Industry and Fundamental Reform of Education

A more fundamental and critical element to consider in productivity improvement of the service industry is human resources. Chapter 6 begins with a contradictory fact that despite Korea's high ranking in the index of education quantity (average year of education) and quality (scores in the

international student assessment), the productivity of the service industry – which shows a relatively higher contribution of human capital – turns out to be very low as shown in the analysis in Chapters 2 and 3. Then, is human capital required in the service industry different from that emphasized in education? To answer this question, this study considers multiple facets of human capital, including both cognitive skills – represented by intelligence quotient and academic achievement – and non-cognitive skills – such as sociability, leadership, and communicative competence.

In this context, the development and evaluation of human capital in Korea is driven more by cognitive skills, compared to that of the US. This is because, in Korea, the university entrance examination is focused on the evaluation of academic achievement of students and thereby plays a role of preliminary evaluation on human capital prior to entering the labor market. For this reason, the curriculum of most high schools are relatively more concentrated on developing cognitive skills than non-cognitive skills, such as sports or social activities. However, preceding studies point out that once human resources enter the labor market, it is non-cognitive skills that fundamentally affect their accomplishments. This study adopts a theoretical model to explain the phenomenon in which the development and evaluation of human resources are different in Korea and the US. To make best use of human capital, the development and evaluation need to be implemented simultaneously, but this could cause a failure in coordination. Students make efforts to develop either skill of human capital to be more recognized by universities, while universities make efforts to evaluate skills that students develop further. Due to the limited time given to students in developing skills of human capital, there exists a trade-off relationship between the two types of skills of human capital. If universities recognize the importance of both skills in an equal manner, students may work hard to equally develop both skills, which could thereby justify the evaluation method of universities. The difference in the development and evaluation of human capital between the US and Korea can be explained by such different balance shown in the multi-equilibrium model.

Accordingly, the quality of human capital represented by the scores of international student assessment does not necessarily lead to economic productivity. If the high-level cognitive skills can be achieved at the

expense of the development of non-cognitive skills, productivity would only decrease by the contribution of the expensed non-cognitive skills. The study confirms the existence of such relationship between the two skills through regression analysis using national data. The analysis shows that a high cognitive skill tends to enhance labor productivity, but in the case where the two have equal cognitive skills, it is the one spending more time on developing non-cognitive skills that shows higher labor productivity. This result implies that Korea's low labor productivity relative to the high level of cognitive skills of human resources probably results from sacrificing the development of non-cognitive skills for developing cognitive skills. Conclusively, the underdevelopment of the service industry is attributable to the shortage of competent human resources, which is caused by the focus on cognitive skills of education and evaluation. In this regard, it should be noted that the most fundamental element in enhancing productivity of the service industry is education, particularly a shift from the development of cognitive skills to the development of non-cognitive skills, such as social and sports activities. To that end, this study insists on the need for institutional efforts.

7. Analysis on Intra-industry Knowledge Spillover Effect: Focusing on Business Services

The advancement of the overall service industry requires proper changes in the education system so as in order to equip the workforce with needed knowledge and skills for workplaces. Then, human resources obtaining such knowledge and skills should make a large contribution to the knowledge spillover effect. Chapter 7 examines the intra-industry knowledge spillover effect with its focus on business services and suggests a policy direction. In most of the major countries, economic services are mainly driven by knowledge-based services such as communications and business services. Business services, in particular, have shown the most dynamic and innovative activities and therefore, it could not only make a direct contribution to economic growth through enhancing its own productivity, but also, based on its characteristics as an intermediate goods industry, make an indirect contribution to economic growth through the intra-industry knowledge spillover effect. From this viewpoint, the study establishes a national industry panel data – 11 OECD

nations, 10 industries, period between 1991 and 2005—and conducts an empirical analysis on the knowledge spillover effect of business services.

Above all, according to the result of the analysis using the growth rate of the total factor productivity as dependent variable, the knowledge spillover effect of IT manufacturing, intermediate goods manufacturing, and business services appears to have a very large and direct proportionate effect on the growth rate of productivity of other industries with some time lag. It has been empirically verified that IT manufacturing or intermediate goods manufacturing has large spillover effects, but finding that business services as well have a significant spillover effect can be understood as upgrading the intuitional and theoretical concept of significant role of the service industry as an intermediate goods towards the actually proven concept through rigorous analysis. As for business services, in particular, its knowledge spillover effect turns out much stronger in the case of defining the sector in a broader sense, compared to the case of confining the definition to the knowledge-intensive business services. Same analysis result is found in the case of setting the productivity gap between Korea and advanced economies as a dependent variable.

Based on this result, this study presents following suggestions for the advancement of the service industry. Above all, social returns on investment in R&D surpass private return, and therefore the policy to support R&D needs to be continued. This should be applied to both the manufacturing and service industries, which in particular reemphasizes the importance of R&D investment in knowledge-intensive business services. The conclusion insisting the need for streamlining the national R&D system—such as by broadening the definition of R&D from the conventional focus on science and technology towards knowledge creation in the service industry—in order to stimulate innovative activities in the service industry is consistent with the argument in Chapter 2 that the advancement of the service industry requires preconditions to increase R&D investment. At the same time, the conclusion provides important policy implications. Second, since the knowledge spillover effect of knowledge-intensive business services is as large as that of IT manufacturing, which means the service industry would make a significant contribution to expanding growth potential. To that end, the study argues that it is necessary to initiate full-fledged measures to create corporate conditions so as to induce the growth of knowledge-based

business services, such as supporting the start-ups and expanding the demand base.

8. Measures to Secure the Competitiveness of the Financial Industry

Chapter 8 suggests measures to secure the competitiveness of the financial industry under the new financial paradigm since the global financial crisis. The study first examines the proportion of financial industry in production and value-added and the changes in employment and productivity, conducts various inter-industry analysis on the rate of intermediate demand, production-driven effect, forward linkage effect, and employment creation effect, and also compares industrial structure and productivity with major countries. Value-added of the finance and insurance business in Korea was 66.3 trillion won as of 2009, accounting for 6.9% of total value-added, whereas its employment accounts for relatively low 4.1% of the total. This can be interpreted as a result of the restructuring process which mainly focused on reducing workforce, as Korea navigated through the foreign exchange crisis. Compared to the finance and insurance businesses, the employment in the services related to financial insurance appears to have increased remarkably. Furthermore, productivity seems to have risen, which is probably attributable to the decrease in the number of employees. The rate of intermediate demand is on the decline, which according to the study resulted from the decrease in companies' dependency on banks for financing in efforts to reduce debts, and the reduced demand for finance. The proportion of the financial industry in gross value added (including business services) is very low compared to major advanced economies, and labor productivity as well (against the manufacturing industry) turns out to be much lower than that of the advanced economies. Under such conditions, the study point out that Korea's financial industry has exposed a couple of outdated problems during the global financial crisis in 2008 that would not have been revealed without the crisis. The study attempts to seek measures to strengthen competitiveness so as to continue to build a base for sustainable growth under the increasingly fiercer global competition, while actively responding to the newly emerging paradigm and international cooperation since the crisis.

The study reviews the structural weakness of the financial industry

that has been exposed since the 1990s, in particular, with the start of the opening of the financial industry, focusing on increased volatility towards external shocks, weakening relationship with the real economy, increased system risks, and vulnerable infrastructure. Then, the study explores two policy directions towards the advancement of the financial industry; one by alleviating the vulnerability to financial crisis (capacity building and stabilization policy) and second, improving the efficiency of financial infrastructure and the market (efficiency policy). As a policy model to pursue the way, the study suggests a development path guided by a global model that has shown relatively less vulnerability against the global financial crisis, and particularly points out that in order to strengthen the competitiveness of the financial industry, it is necessary for Korea to conduct a step-by-step global strategy of expanding its external size towards overseas rather than focusing on excessive competition in the domestic market since domestic financial markets are saturated. This argument is consistent with the idea of opening the service industry and the overseas expansion theory discussed in Chapters 2, 5, and 9. Capacity building is to make up for the weaknesses revealed by the past two financial crises, breaking out from the quantity expansion-driven competition, and focusing on strengthening substantiality by enhancing market efficiency and industrial competitiveness in terms of quality. In this process, this study emphasizes that it is important to consider the establishment of a complementary system which provides financial support for the domestic real economy sectors, while actively accepting the discussion on the G20-led reform of the global financial system and executing institutional reforms to lead the change.

9. Overseas Expansion Strategy of Korean Financial Institutions and Assessment

Chapter 8 argues that the advancement of the financial industry and the redefinition of its foundation could secure competitiveness and the role enhancement, but at the same time points out that Korea's financial market is almost at saturation point. Meanwhile, Chapter 3 stresses the importance of the increase in demand for the service industry as a requirement for the increase in productivity and employment. This shows that overseas expansion of the financial industry is invariably, the most urgent challenge to tackle with aggressiveness, which is closely reviewed

in Chapter 9. One of the strategies to heighten the competitiveness of the financial industry is the option of overseas expansion of Korean financial institutions. This study starts the discussion on the option, emphasizing how important it is to objectively evaluate the present status and conditions of Korea, to map out a long-term plan based on the evaluation result, and to consistently pursue and implement measures accordingly. This study analyzes that Korea's financial institutions follow in the footsteps of overseas expansion of financial institutions of developing countries, and that it would take a considerable amount of time and efforts before a full-scale expansion towards overseas markets take place.

So then, what efforts are needed? According to the study, since Korea's financial institutions seek for overseas expansion only with limited capability, it is necessary to concentrate on regions where Korean financial institutions have higher competitiveness. Also, the study suggests that asset management would be the first sector to go abroad since the sector is relatively easier to gain a competitive edge and also has internal demand due to the growth of pension funds. Lastly, the study points out that despite recent discussions raised over large-scale M&A, a more cautious approach is required for the decision on overseas expansion through a large M&A, considering that Korean financial institutions and managers lack experience in globalization.

10. Policy Agenda for the Sustained Growth of the Broadcasting and Communications Industry

Chapter 10 shows that the broadcasting and communications industry of Korea, today has witnessed rapidly changing environments surrounding the industry, such as the conversion of broadcasting and communications, separation of the content layer, advent of OSMU environment, expansion of non-linear consumption of contents, and a surge in online data transfer. The study interprets these changes as the need for transformation towards a horizontal regulatory system and a constant advancement of networks, and at the same time, a sign of continuous increase in the proportion of content production in the value chain of the industry. The study expresses a concern that despite these changes, however, Korea still faces a delay in the transformation towards a horizontal regulatory system and there has been no in-depth discussion on the adoption of network neutrality regulation and its details, which serves to increase the uncertainty on

network investment. Concerns are also raised over contents, due to its small scale, businesses have not been able to fully utilize the opportunities provided by the OSMU environment and the increased non-linear consumption of contents.

Based on these environmental changes and the analysis of the status and problems of Korea's broadcasting and communications industry, the study suggests two policy agendas to pursue sustained growth of the industry: to streamline the regulatory system and to stimulate the content industry. In order to streamline the regulatory system, this study argues the following: transformation towards a horizontal regulatory system to create a fair competitive environment for businesses; supplement the principle of the broadcasting and communications regulation by including issues such as the improvement of consumer welfare and technology neutrality to the regulation principle, aside from the principle of horizontal regulation; and the improvement of cross-ownership regulation on broadcasters in order to heighten the capability to produce quality broadcasting contents. Moreover, the study presents essential issues concerning the transformation towards a horizontal regulatory system and the improvement of cross-ownership regulation and suggests specific responsive measures to each agenda.

Meanwhile, in order to stimulate the content industry, the study stresses on the urgency of policy agenda to encourage independent producers to make broadcasting contents and to produce specific measures for the network neutrality policy. As measures to stimulate the production of broadcasting contents by independent producers, the study emphasizes the need to create a fair transaction environment between independent producers and broadcasting companies and to provide support for developing stories. Also, the study insists in order to encourage program providers (PP) to produce more broadcasting contents the efforts to reform the market structure and to improve regulations that excessively constrain the growth of individual PPs are needed. In order to stimulate the content industry, this study finds it important to effectively resolve the problem of sharing investment cost for Internet network between businesses and users and also explains that to that end, it is urgent to map out specific plans for network neutrality.

11. Enhancing the Efficiency and Competitiveness of the Real Estate Industry

Chapter 11 discusses on the real estate industry which shows low productivity despite its large proportion and significance in the Korean economy. According to the 2007 National Wealth Survey of Korea, the total asset value of real estate in Korea recorded 4,372 trillion won, or 72% of the gross national wealth and 4.9 times of 2007 GDP. As a result of the financial market openness and liberalization since the foreign exchange crisis in the 1990s, the mortgage market has grown large enough to record more than 340 trillion won in mortgage size at present, and there has been a large increase in investment in domestic 'prime real estate' by foreign investors from the US and Singapore. This study points out that improving the efficiency and specialty in the service industry relating to development, brokerage, management, and investment of such a huge real estate asset of Korea would pose a significant potential to not only advance the real estate market of Korea but also create macroeconomic effects such as job creation and secure the perfect financial market through developing real estate-based financial products. Also, the ongoing trend of the globalization of investment and management of income-generating real estate demonstrates that heightening competitiveness in the real estate market would contribute to the improvement in the service industry productivity and the current account.

Using data on balance sheets of companies subject to external audit, the study analyzes Korea's real estate service industry in terms of its structure, employment status, entrepreneurial level, and financial soundness. Using the Ministry of Land, Transport and Maritime Affairs data on office and commercial buildings, the study analyzes Korea's real estate ownership structure, management type, and investment return and also examines the status of the real estate investments (REITs) market based on the recent data. From these data, the study attempts to find pending problems and suggest policy solutions. According to the major findings of the analysis, Korea's real estate service industry is at present very small and shows low labor productivity, particularly serious in the labor-intensive sector such as leasing and management services, brokerage, and consultancy. Moreover, the insolvency in the sector for development and provision, including construction and supply companies, has been aggravated during the period between 2006 and 2009, which

appears to be connected to the insolvency of PF loans. Since the proportion of the real estate service industry is relatively small in the macroeconomy despite the large size of the gross real estate assets, the number of employed in the real estate service industry registered 390,000 as of end-2008, or 2.3% of the total industry. Its sales registered 48 trillion won, or 2% of the total industry sale, and its net operating revenue per employee registered 15.48 million won, similar to value added per capita in the agriculture, forestry and fisheries. The income-generating real estate appears to be heavily concentrated on the capital region and also have a high home-ownership ratio. For instance, 60% of office buildings with 6 or more floors above ground are located in Seoul, 94% of commercial buildings are privately owned and 88% of them are managed by owners, serving as a structural problem that hinders the development of the real estate service and investment industries. On the other hand, the investment return on commercial real estate appears to be relatively stable, a potential to be a competitive investment product.

Based on these results, the study discusses various policy challenges. A few key subjects are as follows. First, it is necessary to enhance the effect of economies of scale and to increase value added and labor productivity of the overall industry by expanding and enterprising real estate service companies. To that end, it is necessary to adopt the multi-family REITs and diversify investment subjects for REITs. Second, it is worth to consider adopting the development-specialized real estate private equity fund with the scale and expertise as a medium- and long-term response measures. Also, as a financing method, it would be appropriate to consider the adoption of the Commercial Mortgage Backed Securities (CMBS) which intend to liquidate relatively long-term loans for real estate development. Third, as for brokerage, consultancy, and management services, a critical policy challenge would be to enlarge and enterprise the currently very small and labor-intensive structure of the real estate industry and at the same time, to protect the small-sized, poor companies presently in operation. To that end, the study suggests the adoption of the Umbrella Partnership Real Estate Investment Trust (UPREITs) that has become popular in the US since the early 1990s. Other policy measures suggested include fostering 'comprehensive real estate service company (provisional)' and securing market infrastructure that carries the price index and the institutional improvement measures to stimulate the domestic REITs market.

12. Development Strategy for the Distribution Industry: Focusing on Business Adjustment Policies

Influenced by full openness of the distribution industry at home and abroad in the mid-1990s, Korea's distribution industry has gone through rapid changes. A full-scale liberalization policy resulted in the rapid growth in the distribution industry in a short term and also dramatic improvement in consumption activities by the public, but at the same time adverse effects on the small- and medium-sized distribution business. The government has applied various policy tools to support and promote these businesses, but despite such efforts the spread of large wholesale stores and super super markets (SSM) has aggravated conditions for the small- and medium-sized distribution businesses. Therefore, the government partly adopted business adjustment policies in the small-sized total retail sector in 2009 and then in 2010, the government introduced much stronger business adjustment policies targeting the entire distribution industry through the revision of the 'Distribution Industry Development Act' and the 'Act on the Promotion of Collaborative Cooperation between Large Enterprises and Small-Medium Enterprises.'

The study outlines the problems of Korea's distribution policies as the following. First, there has been lack of understanding on the industrial characteristics of the distribution industry. Second, consumers, in some parts, have been neglected in the distribution policy. Third, in the face of pending problems, responses were mostly emergency treatment or ad-hoc measures and partial solutions were preferred over a comprehensive approach. Fourth, the government has led most supporting and stimulus policies, while the private participation remained inactive. Fifth, there was no sufficient consideration of the market function in supporting and stimulus policies.

The study insists that considering these problems, it is important to first set a main direction for the distribution policy from the perspective of long-term development of the Korean economy based on the understanding of industrial characteristics of the distribution industry, and then to develop specific policy alternatives and tools according to the direction. Furthermore, in the case where short-term pending challenges conflicts with the long-term direction in pursuit, it is necessary to streamline short-tem policy goals and ensure of which part would be gone and which part should remain and be incorporated into the

long-term policy. Since the distribution industry, in particular, has limitations in size and thereby the competition to grab the leading role in the distribution market has common characteristics with zero-sum game, the government support and stimulus policies are more likely to affect the redistribution of profits among businesses than uphold the progress of the entire industry. In this sense, excessive government intervention in the restructuring process would not be a desirable direction, and if the distribution policy works against the market function or the motive and incentive system of economic players, policy goals would not be easy to achieve. The study calls for cautious approach for this. In addition, the government has developed various policy tools to heighten the competitiveness of small- and medium-sized distribution businesses as a supporting measure to overcome pending difficulties, but it is the active willingness of policy targets that needs to be guaranteed first for supporting and stimulus policies. In other words, this study argues that meaningful accomplishments can be expected only when the market-friendly tools are used, and therefore the government should play only an assisting role providing indirect support.

Lastly, the study points out that pending problems faced by Korea's distribution industry, which is the growth of large-scale retail businesses and the contraction of small- and medium-sized retail stores are not unique to Korea, but a common phenomena that has been faced by advanced economies. Since these economies have already made various policy tools through trial and error, this study emphasizes that it would be desirable for Korea to come up with proper policies based on lessons learned from the experiences of advanced economies, instead of focusing on new policy tools.

KDI 研究報告書 案內

■ 연구총서

1. 韓國「인플레이션」의 原因과 그 影響	金光錫
2. 穀價政策의 計劃化一次善의 穀價政策	文八龍
3. 韓國農業의 成長(1918~1971)	潘性紈
4. 韓國家計의 貯蓄行態	金光錫
5. 農産物價格分析論—理論과 政策	文八龍 柳炳瑞
6. TRADE AND DEVELOPMENT IN KOREA	洪元卓 A.O. 크루거 編
7. SOCIAL SECURITY IN KOREA	朴宗淇
8. PUBLIC ENTERPRISE AND ECONOMIC DEVELOPMENT: THE KOREAN CASE	L.P. Jones
9. 韓國의 外換·貿易政策	金光錫 L.E. 웨스트란
10. FACTOR SUPPLY AND FACTOR INTENSITY OF TRADE IN KOREA	洪元卓
11. 勞動供給과 失業構造	金秀坤
12. 韓國의 鐵鋼需要分析	宋熙季
13. 韓國鐵鋼工業의 成長	金胤亨
14. PLANNING MODEL AND MACROECONOMIC POLICY ISSUES	金迪教 編
15. INDUSTRIAL AND SOCIAL DEVELOPMENT ISSUES	金迪教 編
16. 韓國의 人口問題와 對策	金善雄 編
17. 韓國電力需要 및 價格의 分析	張榮植
18. 市場構造와 獨寡占規制	李奎億
19. 賃金과 勞使關係	金秀坤
20. 韓國의 人口와 人口政策	洪思媛
21. TRADE, DISTORTIONS AND EMPLOYMENT GROWTH IN KOREA	洪元卓

22. 成長과 構造轉換	金光錫 M. 로머
23. 韓國의 綜合輸送體系	林浩奎
24. 韓國企業의 財務行態	南相祐
25. 韓國經濟의 高度成長要因	金光錫 朴竣卿
26. COMMUNITY DEVELOPMENT AND HUMAN REPRODUCTIVE BEHAVIOR	洪思媛
27. 農業投資分析論	文八龍 林栽煥
28. 纖維·電子工業의 特性과 需給構造	金榮奉
29. 鐵鋼工業의 特性과 受給構造	南宗鉉
30. 韓國의 所得分配과 決定要因(上)	朱鶴中 編
31. 韓國의 國土·都市·環境一問題와 對策	宋丙洛 編
32. 韓國의 保健財政과 醫療保險	朴宗淇
33. 石油化學工業의 現況과 展望	具本英
34. 成長과 都市化問題	宋丙洛 M.S. 밀즈
35. 韓國의 流通經濟構造	林浩奎
36. 韓國工業化패턴과 그 要因	金光錫
37. 保健醫療資源과 診療生活圈	延河清 金學泳
38. 韓國의 敎育과 經濟發展	金榮奉 N.F. 맥긴
39. 貿易·外援과 經濟開發	A.O. 크루거 著 田英鶴 譯
40. MACROECONOMIC AND INDUSTRIAL DEVELOPMENT IN KOREA	朴宗淇 編
41. HUMAN RESOURCES AND SOCIAL DEVELOPMENT IN KOREA	朴宗淇 編
42. KOREAN REGIONAL FARM PRODUCT AND INCOME: 1910~1975	A. Keidel
43. 韓國의 農村開發	文八龍 潘性紈 D.H. 퍼킨스
44. 需給構造와 物價政策	李 炘

45. 經濟開發과 政府 및 企業家の 役割	司空 壹 L.P. 존스
46. PRIMARY HEALTH CARE IN KOREA	延河清
47. 韓國 經濟·社會의 近代化	金滿堤 E.S. 메이슨
48. 輸出主導型 成長經濟의 外換政策	李天杓
49. 韓國의 所得分配와 決定要因(下)	朱鶴中
50. 國民經濟와 福祉年金制度	延河清 閔載成
51. 技術革新의 過程과 政策	金仁秀 李軫周
52. 韓國의 經濟開發과 人口政策	R. 레페토 金善雄
53. 韓國의 金融發展: 1945~80	D.C. 콜 朴英哲
54. 韓國의 賃金構造	朴烜求 朴世逸
55. SOURCES OF ECONOMIC GROWTH IN KOREA: 1963~1982	金光錫 朴竣卿
56. 轉換期의 韓國經濟와 金融政策	金重雄 南相祐
57. 北韓의 經濟政策과 運用	延河清
58. 地方財政調整制度와 財源配分	李啓植
59. 벤처캐피탈의 役割과 課題	姜文秀
60. 家計貯蓄과 租稅政策	李啓植
61. 韓國의 公企業管理政策	宋大熙
62. 韓國經濟의 歷史的 照明	具本湖
63. 分配不均等の 實態와 主要政策課題	權純源 高日東
64. 韓國 財閥部門의 經濟分析	丁炳然 梁英植
65. 市場去來의 規制와 競爭政策	申光混
66. 企業結合—經濟的 效果와 規制	李奎億 朴炳亨
67. 技術革新의 經濟分析: 革新의 經濟成果 提高를 위한 國家戰略의 摸索	成素美

編
外

■ 단행본

韓國의 市場開放政策	左承禧
산업지원정책: 국제규범과 국내정책의 개편	성소미 외
정부혁신: 선진국의 戰略과 敎訓	이계식 문형표
글로벌 경쟁시대의 한국 기업소유지배구조	이영기
創業支援金融制度의 發展方案	이덕훈 외
아래로부터의 정부개혁	이계식 고영선
Accounting for Rapid Economic Growth in Korea, 1963~1995	김광석 홍성덕
한반도 통일시의 경제통합전략	전홍택 이영선
남북한 경제통합의 새로운 접근방법: 독일식 통일의 문제점과 극복방안	고일동
經濟危機 克服을 위한 財政改革(1997年度 國家豫算과 政策目標)	이계식 황성현
農業改革	薛光彦
한국의 소액주주권	강명헌
韓國實學과 經濟倫理	林元澤
재벌, 과연 위기의 주범인가: 위기 이후 재벌정책의 평가와 과제	유승민
經濟政策決定論: 최선의 과정은 있는 것인가?	M. Destler 著 玄昨錫 譯
교원보수의 경제분석과 정책개혁	이주호 유경준 한유경
고용창출에 관한 연구	유경준
재정운용의 현안과제와 개선방향(2000년도 국가예산과 정책 목표)	문형표 고영선
재정적자와 국민경제(1999년도 국가예산과 정책목표)	문형표 고영선
한국의 벤처: 평가와 전망	성소미
經濟社會 與件變化와 財政의 役割(2001年度 國家豫算과 政策目標)	姜文秀 李惠蕙

■ 연구보고서

第71-01卷	企業整理에 대한 意見	金滿堤
第71-02卷	金利引下의 可能性	金滿堤
第71-03卷	農業開發戰略과 米穀需給政策의 評價	金滿堤
第72-01卷	總資源豫算을 위한 成長戰略(1972~73年)	KDI
第72-02卷	새 政策의 選擇을 위한 決斷	金滿堤
第72-03卷	1973年度 豫算規模의 計測	朴宗淇 金完淳
第72-04卷	開館紀念 심포지움 發表論文集	KDI
第72-05卷	韓國經濟 安定化를 위한 提言	下村治
第72-06卷	成長과 安定政策에 관한 研究	KDI
第72-07卷	長短期計劃을 위한 諸模型(잡정)	金榮奉 外
第73-01卷	主要原資材에 대한 國際市場 分析和 價格展望	KDI
第73-02卷	社會保障年金制度 改善을 위한 方案	朴宗淇 金大泳
第73-03卷	韓國經濟의 產業聯關分析	宋丙洛
第73-04卷	主要穀物의 國際需給事情과 價格動向	KDI
第73-05卷	우리나라 教育投資의 經濟的 價値分析	南祐鉉 鄭暢泳
第73-06卷	우리나라 交通計劃과 政策	宋丙洛
第74-01卷	政府 主要農産物 備蓄事業效果分析	文八龍 柳炳瑞
第74-02卷	輸出 100億弗 目標와 歐州市場展望	洪元卓 外
第74-03卷	重化學工業推進을 위한 國家持株會社의 活用方案	司空壹 外
第74-04卷	公企業 任員의 社會的 背景	俞 焄
第75-01卷	豫算制度 改善에 관한 研究	金迪教
第75-02卷	서울市內 生産 및 所得推計(1973)	金大泳
第75-03卷	우리나라 商品輸出의 長期展望(1973~81)	宋熙季 外
第75-04卷	우리나라 教育의 需要形態 및 經濟成長 寄與分析	金榮奉
第75-05卷	우리나라 人口의 推計(1960~2040)	金大泳

第75-06卷	鐵鋼景氣的測定分析和豫測模型	金胤亨	
第75-07卷	鐵鋼產業의 景氣와 長期需要展望	宋熙季	
第75-08卷	서울市內 生産 및 市民分配所得(1974)	金大泳 洪性德	
第75-09卷	韓國製造業의 賃金隔差構造	金光錫	外
第75-10卷	韓國 首都圈의 空間經濟分析	宋丙洛	
第75-11卷	韓國 에너지産業의 需要分析和 豫測	金胤亨 金炳穆	
第75-12卷	우리나라 貿易構造의 推定(1977~86)	洪元卓	
第75-13卷	內國稅의 稅目別 稅收豫測方法	朴宗淇	
第75-14卷	纖維工業의 成長過程과 生産構造	金榮奉	
■			
第76-01卷	우리나라 人口移動의 特徵(1965~70)	金大泳 李孝求	
第76-02卷	長期雇傭 및 技術人力計劃	金秀坤	
第76-03卷	서울市內 生産 및 市民分配所得(1975)	金大泳 洪性德	
■			
第77-01卷	農家所得의 決定要因 分析	姜奉淳 文八龍	
第77-02卷	IBRD借款 中規模 水利事業 評價分析	文八龍 柳炳瑞	
■			
第78-01卷	1968~73년 韓國鑛工業 産業資本스톡推計	朱鶴中	
第78-02卷	合板工業의 成長	宋熙季 孫炳岩	
■			
第79-01卷	우리나라 製造業의 生産性分析(1966~75)	金迪教 孫讚鉉	
第79-02卷	輸送部門의 投資事業審查指針	鄭丙壽	
第79-03卷	韓國海外移民研究	洪思媛 金思憲	
第79-04卷	石油化學工業의 長期展望	金浩卓	
第79-05卷	韓國의 育兒費와 出産力	具成烈	
第79-06卷	韓國機械工業의 構造와 展望	金迪教	編
第79-07卷	韓國의 칼라TV工業	金榮奉	
第79-08卷	韓國經濟의 短期豫測模型	李天杓	
第79-09卷	韓國의 輸入構造 및 輸入政策	徐錫泰	

第80-01卷	水資源·工業團地造成部門의 投資事業審査分析	林栽煥
第80-02卷	인플레이와 企業成長能力	張榮光
第80-03卷	農業機械化의 政策課題	文八龍
第80-04卷	産業別 投入係數의 變化와 推定	金圭洙
第80-05卷	韓國의 自動車工業	李徹熙
第80-06卷	農業機械化의 投資效果分析	林栽煥
第81-01卷	社會保障制度改善을 위한 研究報告書	朴宗淇 外
第81-02卷	韓國金屬工業의 展望과 政策課題	南宗鉉 編
第81-03卷	自動車工業의 發展方向과 政策	金榮奉
第81-04卷	福祉社會의 人力政策과 職業安定	金秀坤 外
第81-05卷	固體廢棄物 管理現況과 改善方案	鄭文植
第81-06卷	5次計劃을 위한 都市化問題의 研究	宋丙洛
第81-07卷	韓國製造業의 産業集中分析	李奎億 徐鎮教
第81-08卷	農業信用事業의 經濟性分析	林栽煥
第81-09卷	韓國 資本主義經濟體制 發展을 위한 研究	黃秉泰
第81-10卷	韓國의 産業誘因政策과 産業別 保護構造分析	南宗鉉
第81-11卷	對外去來自由化와 韓國經濟	金重雄
第81-12卷	景氣綜合指數作成에 관한 研究報告書	徐相穆 編
第81-13卷	貧困의 實態와 零細民對策	徐相穆 外
第82-01卷	糧政轉換을 위한 食糧安保備蓄制度	柳炳瑞
第82-02卷	名目 및 實效保護率 構造의 長期的 變化	金光錫 洪性德
第82-03卷	韓國製造業의 産業別 生産構造	金栽元
第82-04卷	勞使關係 事例研究	金秀坤 外
第82-05卷	國家豫算과 政策目標(1982年度)	朴宗淇 李奎億
第82-06卷	1960~77年 韓國産業資本소득推計	朱鶴中 外
第82-07卷	農外所得增大를 위한 綜合對策	柳炳瑞 外
第82-08卷	主要農業政策 改善方案	柳炳瑞 外

第82-09卷	産業政策의 基本課題와 支援施策의 改編方案	楊秀吉
第83-01卷	醫療保險의 政策課題와 發展方向	延河清 外
第83-02卷	世界經濟環境變化와 當面課題	金重雄
第83-03卷	勞使關係 政策課題와 方向	金秀坤 編
第83-04卷	80年代 勞使關係發展을 위한 懇談會 報告書	KDI
第83-05卷	勞使協議制 研究	朴世逸 外
第83-06卷	都給組織의 現況 및 都給去來의 增進方案	金栽元
第83-07卷	國家豫算과 政策目標(1983年度)	崔洸 編
第83-08卷	短期金融市場의 當面課題와 發展方向	李德勳
第83-09卷	經濟安定化政策과 企業經營의 改善	洪炳裕
第83-10卷	都市行政의 發展的 機能과 改善方向	黃仁政
第84-01卷	韓國稅制의 主要政策課題와 改善方向	崔洸 編
第84-02卷	退職金制度의 問題點과 改善方向	閔載成 外
第84-03卷	國家豫算과 政策目標(1984年度)	金重雄 崔洸
第84-04卷	金融國際化의 當面課題와 政策方向	金重雄 外
第84-05卷	인플레이期待와 經濟安定	李啓植
第84-06卷	市場과 市場構造	李奎德 外
第85-01卷	産業高度化에 따른 農業構造의 改編方向	宋大熙 柳炳瑞
第85-02卷	企業結合과 經濟力集中	李奎億 外
第85-03卷	乘法 季節ARIMA模型의 構造識別方法	呂運邦 孫英淑
第85-04卷	海外先物市場의 活用方案	李炘 外
第85-05卷	減價償却制度和 資本所得課稅	郭泰元
第85-06卷	第2金融圈의 發展과 業務領域調整	李德勳
第84-07卷	國家豫算과 政策目標(1985年度)	李啓植 郭泰元
第85-08卷	特許制度의 經濟的 效果分析	鄭鎮勝
第86-01卷	租稅政策과 稅制發展	郭泰元 李啓植

第86-02卷	金融產業發展에 관한 研究, 1985~2000	朴英哲	外
第86-03卷	私學運營의 課題와 改善方案	朴烜求	外
第86-04卷	國家豫算과 政策目標(1986年度)	郭泰元 李啓植	編
第86-05卷	國民年金制度의 基本構想과 經濟社會 波及效果	閔載成	外
第86-06卷	Social Development in Action	黃仁政	
第86-07卷	Financial Development Policies and Issues	金重雄	編
第86-08卷	Industrial Development Policies and Issues	李奎億	編
第86-09卷	證券市場의 發達과 機關投資家의 役割	李德勳 張忠植	
<hr/>			
第87-01卷	商品去來所의 設立에 관한 研究	李 炘	外
第87-02卷	公企業經營評價의 理論的 背景과 技法	宋大熙	外
第87-03卷	우리나라 金融政策運營現況과 改善方案	鄭健溶	
第87-04卷	Macroeconomic Policy and Industrial Development Issues	司空壹	編
第87-05卷	Human Resources and Social Development Issues	司空壹	編
第87-06卷	國家豫算과 政策目標(1987年度)	延河清 李啓植	
第87-07卷	에너지部門의 政策課題와 改善方案	李 炘	
第87-08卷	住宅金融의 現況과 發展方向	姜文秀 金重雄	
第87-09卷	地方工業의 特性과 育成政策	金鍾基	外
<hr/>			
第88-01卷	公企業의 民營化에 관한 研究	姜信逸	
第88-02卷	社會保障制度의 政策課題와 發展方向	延河清	外
第88-03卷	金融先物과 옵션市場의 活用方案	李 炘	外
第88-04卷	社會福祉傳達體系의 改善과 專門人力活用方案	徐相穆	外
第88-05卷	國家豫算과 政策目標(1988年度)	郭泰元 李啓植	
第88-06卷	日本經濟社會의 進化和 韓日貿易	李奎億	外
第88-07卷	輸入自由化의 經濟的 效果와 產業調整政策	金光錫	
<hr/>			
第89-01卷	리스產業의 發展方案	李 炘	外

第89-02卷	研究開發과 市場構造 및 生産性	金迪教 趙炳澤
第89-03卷	産業技術開發支援政策의 現況과 改善方案	鄭俊石
第89-04卷	國家報勳報償制度의 改編方案	閔載成 金龍夏
第89-05卷	經濟規制와 競爭政策	李奎億 編
第89-06卷	國家豫算과 政策目標(1989年度)	沈相達 李啓植 編
第89-07卷	金融環境變化和 綜合金融會社의 位相	南相祐 外
第89-08卷	經濟의 國際化와 中小企業의 産業調整	朴竣卿
<hr/>		
第90-01卷	稅收推計 模型開發에 관한 研究	盧基星 外
第90-02卷	韓國의 適正賃金	張鉉俊 金在源
第90-03卷	地方公企業의 課題와 發展方向	宋大熙
第90-04卷	企業集團과 經濟力集中	李奎億 李在亨
第90-05卷	醫療保險制度의 改善을 위한 政策方案	權純源 外
第90-06卷	證券産業發展을 위한 研究	李永琪 外
第90-07卷	地域發展과 地方財政	李啓植 外
第90-08卷	韓國의 退職金制度와 企業年金制度 導入方案	閔載成 外
第90-09卷	中産層實態分析과 政策課題	延河清 外
第90-10卷	中小企業의 産業調整과 中小企業支援施策의 改善方向	姜文秀 外
第90-11卷	經濟規制와 競爭政策(II)	李奎億 編
第90-12卷	國家豫算과 政策目標(1990年度)	宋大熙 權純源
第90-13卷	經濟開放과 巨視經濟運用	朴元巖 外
第90-14卷	國民年金財政의 安定化를 위한 政策課題 및 方向	南相祐 外
<hr/>		
第91-01卷	開放化와 下都給體制의 改編	金周勳 趙觀行
第91-02卷	法經濟研究(I)	李奎億 外
第91-03卷	金利自由化의 課題와 政策方向	南相祐 外
第91-04卷	國家豫算과 政策目標(1991年度)	李啓植 盧基星

第91-05卷	國民年金基金的 福祉部門 活用方案	閔載成	外
第91-06卷	產業化過程과 經濟制度的 對應	李奎億	編
■			
第92-01卷	우루과이라운드의 規律分野協商과 産業·貿易政策的 改善方向	南宗鉉 張義泰	
第92-02卷	地方自治制 實施에 따른 中央·地方財政機能의 再定立	宋大熙 盧基星	編
第92-03卷	廣告의 産業組織과 規制	李奎億 劉承旻	
第92-04卷	舊東獨의 私有化方案 및 失業對策	高日東	外
第92-05卷	構造變化와 雇傭問題	朴竣卿 金政鎬	
第92-06卷	製造業의 總要素生産性動向과 그 決定要因	金光錫	外
第92-07卷	國家豫算과 政策目標(1992年度)	宋大熙 柳一鎬	
第92-08卷	韓國經濟의 産業貿易模型	李元暎	
■			
第93-01卷	國內銀行의 經營效率性 比較分析	孫承泰	
第93-02卷	産業保護와 誘因體系의 歪曲	俞正鎬	外
第93-03卷	國家豫算과 政策目標(1993年度)	宋大熙 文亨杓	
第93-04卷	韓國의 老齡化 推移와 老人福祉對策	閔載成	外
第93-05卷	低所得層의 生活安定과 自立對策	權純源	外
■			
第94-01卷	地域金融의 活性化와 새마을금고의 發展	李德勳	外
第94-02卷	産災保險 財政運營方式 開發에 관한 研究	閔載成	外
第94-03卷	美日構造調整協議의 展開와 競爭政策	崔鍾元	
第94-04卷	國際化時代의 韓國經濟運營	左承喜	
第94-05卷	國家豫算과 政策目標(1994年度)	盧基星 柳一鎬	
第94-06卷	外國人直接投資와 投資政策	李弘求	
第94-07卷	우리나라 自動車産業의 當面課題와 産業組織政策	劉承旻	外
第94-08卷	競爭政策的 國際比較: 美國·日本·獨逸	申光湜	
■			
第95-01卷	金融自律化에 따른 生命保險産業의 對應方案	羅東敏	

第95-02卷	韓·臺·日的 輸入依存構造比較	俞正鎬
第95-03卷	法經濟研究(II)	李奎億 外
第95-04卷	國際化時代의 金融制度	崔範樹 李炯周
第95-05卷	北韓의 外國人投資制度和 對北投資 推進方案	全洪澤 外
第95-06卷	調達市場의 效率化·開放化 方案	南逸聰 外
第95-07卷	國民年金制度의 財政健實化를 위한 構造改善 方案	文亨杓
第95-08卷	韓國教育財政의 現況과 改革方向	尹建永
第96-01卷	OECD加入과 資本自由化	朴元巖
第96-02卷	金融의 效率性提高와 金融規制 緩和	姜文秀 外
第96-03卷	金融自由化와 金融監督	姜文秀
第96-04卷	製造業 總要素生産物의 長期的 變化	洪性德 金政鎬
第96-05卷	北韓의 經濟特區	朴貞東
第96-06卷	金融의 汎世界化와 證券産業의 構造改編	李德勳 崔範樹
第96-07卷	南北韓 經濟統合時의 經濟·社會 安定化 對策	朴 進
第96-08卷	中小企業의 構造調整과 知識集約化	金周勳
第96-09卷	韓國 物價變動構造의 分析和 政策對應	朴佑奎 外
第96-10卷	雇傭對策과 人的資源開發	李周浩
第96-11卷	地域利己主義의 經濟的 理解와 效率的 葛藤調整方案	金在亨
第96-12卷	經濟世界化時代의 巨視經濟運營	左承喜 編
第96-13卷	與信專門金融企業의 特性和 發展方案	李德勳 外
第96-14卷	中小·벤처企業의 發展과 場外市場의 活性化	崔範樹 李基煥
第96-15卷	中央·地方政府間 關係 및 財源調整	李啓植 外
第96-16卷	경제체제 전환기의 노동정책	조동호
第96-17卷	地方化時代의 政策課題와 制度改善方向	盧基星 編
第97-01卷	社會間接資本施設에 대한 民資誘致制度의 改善方向	盧基星 鄭源浩

第97-02卷	産業構造的 長期變化和 中小企業的 發展方向	朴 竣 卿
第97-03卷	海外直接投資의 要因 및 效果分析	金 承 填
第97-04卷	WTO時代의 新通商議題	申 光 湜 編
■		
第98-01卷	研究開發의 世界化·地域化와 技術革新政策	朴 竣 卿
第98-02卷	轉換期的 對北政策과 南北經協	朴 進 外
第98-03卷	우리나라 金融産業의 發展構圖	李 德 勳 外
第98-04卷	수도권 정책의 평가와 基本방향	노 기 성 외
第98-05卷	社會保險과 民營保險의 效率的 連繫方案	李 德 勳 外
第98-06卷	通信料金 規制制度의 發展方案	南 逸 聰 外
第98-07卷	企業退出의 經濟分析和 改善方案	具 本 天
■		
第99-01卷	21世紀를 指向한 生命保險産業의 發展方向	羅 東 敏 外
第99-02卷	事業者團體와 競爭政策	李 在 亨
第99-03卷	북한의 노동제도와 노동력 실태	조 동 호
第99-04卷	韓國 市場經濟와 民主主義의 歷史的 特質	李 榮 薰
第99-05卷	危機克服 以後 韓國經濟의 成長動力	金 承 填 外
第99-06卷	지주회사의 本질과 정책과제	이 재 형
第99-07卷	민영화와 집단에너지사업	임 원 혁 외
■		
第2000-01卷	金融環境變化에 따른 保證保險의 中長期 發展戰略	羅 東 敏 外
第2000-02卷	北韓의 經濟開發戰略에 대한 一考察	朴 貞 東
第2000-03卷	財閥改革의 政策課題와 方向	申 光 湜
第2000-04卷	電力産業 構造改編 以後 規制體系에 관한 研究	南 逸 聰 外
第2000-05卷	한·중·일 경제협력의 추진방안과 주요 부문별 과제	고 일 동 외
■		
제2001-01권	남북경협 추진전략 및 부문별 주요과제	조 동 호 외
제2001-02권	금융산업 발전방안	나 동 민 외
제2001-03권	도산제도의 경제적 분석	남 일 충
제2001-04권	전환기 초·중등 교육의 활로	우 친 식 외

제2002-01권	우리나라의 재정통계	고영선
제2002-02권	출자금융기관의 민영화 전략	나동민 외
제2002-03권	인터넷 뱅킹의 확산에 따른 금융산업 구조변화에 대한 연구	김현욱 박창균
제2002-04권	남북한 화폐·금융통합에 관한 연구	전홍택 이영섭
제2002-05권	집합증권투자 규제 연구	신인석
제2002-06권	한국경제의 성장요인분석: 1963~2000	김동석 외
제2002-07권	2002년도 국가예산과 정책목표	문형표 수강문
제2002-08권	외환위기 이후 한국의 소득분배구조변화와 재분배정책효과 분석	유경준 김대일
제2002-09권	북한경제 발전전략의 모색	조동호 외
제2002-10권	한국의 시장집중분석	이재형
제2003-01권	공정거래관련 법령의 개선방안	성소미 신광식
제2003-02권	중소기업 금융지원과 신용보험제도	강동수 홍택
제2003-03권	2003년도 국가예산과 정책목표	문형표
제2003-04권	북한 경제정책의 변화 전망과 남북경협역의 역할	조동호
제2003-05권	소득분배 국제비교와 빈곤 연구	유경준 김대일
제2003-06권	인구구조 고령화의 경제적 영향과 대응과제(1)	최경수 문형표
제2003-07권	한국의 산업경쟁력 종합연구	지식경제팀
제2004-01권	취약계층 보호정책의 방향과 과제	유경준 심상달
제2004-02권	공공부문의 성과관리	고영선 외
제2004-03권	동아시아의 글로벌 생산네트워크와 한국의 혁신정책 방향	김주훈
제2004-04권	국내 기업구조조정 성과에 대한 실증분석	강동수 외
제2004-05권	한국경제 구조변화와 고용창출	유경준 외
제2004-06권	금융통합화시대의 금융규제·감독 선진화에 관한 연구	김준경 외

제2004-07권	재정지출의 생산성 제고를 위한 연구	고영선 외
제2004-08권	중소기업의 부실현황 및 구조조정방안	강동수
제2004-09권	주택시장 분석과 정책과제 연구	차문중 외
제2004-10권	국가통계시스템 발전방안	이재형
제2004-11권	인구구조 고령화의 경제적 영향과 대응과제(II)	최경수 외
제2004-12권	한국의 산업경쟁력 종합연구(II)	서중해 외
제2004-13권	지역산업 육성과 지역혁신체계 구축에 관한 연구	윤윤규 외
제2004-14권	수익창출을 위한 대북투자방안	조동호
제2004-15권	문화시설의 가치추정 연구	박현 외
제2004-16권	자본시장 발전을 위한 정책과제	박창균 외
제2004-17권	사교육비에 관한 종합연구: 경제학적 접근	우천식 외
제2005-01권	노동시장에서의 차별과 차이	유경준 황수경
제2005-02권	정부산하기관 관리정책에 관한 연구	설광언 박재신
제2005-03권	사회기반시설 민간투자사업 위험측정 및 분석연구	심상달 외
제2005-04권	중국의 경제성장과 교역증대가 우리 경제에 갖는 의미	최용석 외
제2005-05권	혁신주도형 경제로의 전환에 있어서 중소기업의 역할	김주훈 외
제2005-06권	중장기 정책우선순위와 재정운영 방향	문형표 고영선
제2005-07권	기업경영권에 대한 연구	연태훈 외
제2005-08권	기업환경 개선을 위한 규제개혁 연구	차문중 외
제2005-09권	운영수입보장제도 개선 및 기 발생 운영수입보장 부담 최소화 방안 연구	김재형 신성환
제2006-01권	서비스산업의 생산성 향상을 위한 정책과제	김주훈 외
제2006-02권	중국기업의 소유구조와 경영성과	강동수 이준엽

제2006-03권	경제사회 여건변화에 대응한 사회정책방향	설 광 언 외
제2006-04권	민간투자사업 성과의 실증분석 및 제도개선 방안 연구	김 재 형 외
제2006-05권	생산의 국제화와 산업구조 및 생산상의 변화	안 상 훈
제2006-06권	사회기반시설 민간투자사업의 위험관리방안 연구	심 상 달 외
제2006-07권	경제위기 이후 한국경제 구조변화의 분석과 정책방향	신인석 한진희
제2006-08권	과학기술시스템과 경제성장 메커니즘 사이의 인터페이스	서 중 해
제2006-09권	시장 및 감독 규율 시스템의 재조명: 경쟁법과 회사법의 영역을 중심으로	이 수 일 임 영 제
제2007-01권	개방화 시대의 한국 경제 - 구조적 변화와 정책과제 -	차 문 중
제2007-02권	출산지원정책의 타당성 및 지원효과 분석	조 병 구 외
제2007-03권	우리 경제의 선진화를 위한 정부역할의 재정립	고 영 선 외
제2007-04권	서비스부문의 선진화를 위한 정책과제	김 주 훈 차 문 중
제2007-05권	경제위기 이후 한국의 경제성장: 평가 및 시사점	한 진 희
제2007-06권	공공투자사업관리 개선방안: 사업단계별 관리 및 입찰·계약제도를 중심으로	심 상 달 박 현
제2007-07권	우리 산업의 경쟁구조와 산업집중 분석: 광공업 및 서비스산업을 중심으로	이 재 형
제2008-01권	한국경제의 성장과 정부의 역할: 과거, 현재, 미래	고 영 선
제2008-02권	주택 시장 및 정책에 관한 연구	송 준 혁 외
제2008-03권	지역개발정책의 방향과 전략	고 영 선
제2008-04권	나눔과 기부 문화 활성화를 위한 사회적 기업의 역할 제고방안	심 상 달 외
제2008-05권	북한의 무역구조 분석과 남북경협에 대한 시사점	고 일 동 외

■			
제2009-01권	의료서비스산업 선진화를 위한 제도개선과제	윤희숙 고영선	외
제2009-02권	전문자격사제도 개선방안 연구	고영선	외
제2009-03권	비정규직 문제 종합 연구	유경준	편
제2009-04권	남북한 교역구조의 변화와 정책적 시사점	고일동	외
■			
제2010-01권	노인장기요양보험의 현황과 과제	윤희숙	편
제2010-02권	기후변화 문제의 주요 이슈 및 정책방향	한진희 윤경수	편
제2010-03권	금융산업과 규제에 새로운 패러다임 정립	연태훈 허석균	편

KDI 新刊案内

전문자격사제도 개선방안 연구

반양장 / 크라운판 / 376쪽 / 정가 6,800원 / 고 영 선 의

노인장기요양보험의 현황과 과제

반양장 / 크라운판 / 278쪽 / 정가 5,100원 / 윤 회 숙 편

국가 간, 언론사 간 인식 비교를 통해서 본 CSR의 정체성 및 정책적 함의

반양장 / 크라운판 / 46쪽 / 정가 2,000원 / 김 동 료 저

상장기업의 공시위반 현황과 관련 제재의 개선방향

반양장 / 크라운판 / 51쪽 / 정가 2,000원 / 임 경 목 저

재정준칙 도입에 관한 연구

반양장 / 크라운판 / 103쪽 / 정가 2,000원 / 김 성 태 저

공공수용제도 개선방안 연구(1): 수용보상에 관한 유인체계 분석

반양장 / 크라운판 / 52쪽 / 정가 2,000원 / 이 호 준 저

고령화와 의료서비스 비용

반양장 / 크라운판 / 50쪽 / 정가 2,000원 / 정 완 교 저

2008 국제 금융위기 과정에서 나타난 원-달러 외환시장 구조의 문제점

반양장 / 크라운판 / 89쪽 / 정가 2,000원 / 김 우 찬 저

수출은 신제품 도입을 촉진시키는가?: 제조업 사업체-품목 자료를 이용한 실증분석

반양장 / 크라운판 / 41쪽 / 정가 2,000원 / 한 진 희 저

인적 네트워크(개인의 사회적 자본)의 노동시장 효과 분석

반양장 / 크라운판 / 134쪽 / 정가 2,000원 / 김 영 철 저

기후변화 문제의 주요 이슈 및 정책 방향

반양장 / 크라운판 / 616쪽 / 정가 11,500원 / 한 진 희·윤 경 수 편

금융산업과 규제에 새로운 패러다임 정립

반양장 / 크라운판 / 366쪽 / 정가 5,600원 / 연 태 훈·허 석 균 편

KDI 도서회원제 안내

■ 회원에 대한 특전

- 본원에서 발행하는 모든 간행물을 우송하여 드립니다.
(단, 내부자료 및 배포제한자료 제외)
- 본원이 주최하는 각종 행사(세미나, 정책토론회, 공청회 등)에 참가하실 수 있습니다.

■ 회 비

- 개인회원: 10만원 / 기관회원: 30만원

■ 가입방법

- 지로용지로 가까운 금융기관에 납입
(지로번호: 6961017)
- 또는 우리은행 KDI 계좌로 납입
(계좌번호: 254-012362-13-145)

■ 문 의 처

서울특별시 동대문구 회기로 49 우편번호: 130-740
KDI 발간자료 담당자(Tel. 958-4312)

KDI 도서 판매처

- 교보문고(광화문점 정부간행물코너) Tel. 397-3628
- 영풍문고(종로점 정치경제코너) Tel. 399-5632

연구보고서 2010-06

글로벌 경제위기 이후 서비스산업 선진화 방향

2010년 12월 27일 인쇄 값 11,000원

2010년 12월 31일 발행

저 자 **김준경·차문중 외**

발행인 **현 오 석**

발행처 **한국개발연구원**

서울특별시 동대문구 회기로 49

대표전화: 958-4114 팩시밀리: 958-4310

등 록 1975년 5월 23일 제6-0004호

인 쇄 **한국컴퓨터인쇄정보사**

© 한국개발연구원 2010

ISBN 978-89-8063-471-2

* 잘못된 책은 바꿔드립니다.