

현안분석 2015-01

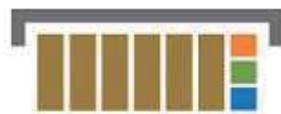
법제분야 국가경쟁력 강화방안 분석

성승제

현안분석 2015-01

법제분야 국가경쟁력 강화방안 분석

성 승 제



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

법제분야 국가경쟁력 강화방안 분석

An Analysis Study about legal institution for
National competitiveness

연구자 : 성승제(연구위원)
Seong, Seoung Je

2015. 6. 27.

요약문

I. 배경 및 목적

□ 연구의 배경

- 국가경쟁력을 법제도적으로 개선함으로써 향상시킴
- 진정한 국가경쟁력 개념을 확인함으로써, 법제도 개선방향을 검토함에 있어서 국가경쟁력 개선에 대한 백년대계 제안

□ 연구의 목적

- 국가경쟁력을 법제도적으로 뒷받침하고, 진정한 국가경쟁력 개념을 모색하여, 국가경쟁력을 진정 향상시킬 수 있는 방안 모색

II. 주요 내용

□ GNP나 GDP 등 초기 국가경쟁력 요소 소개

□ 진정한 국가경쟁력 개념 확인

- 기왕의 국가경쟁력 논의가 주로 기업하기 좋고 편한 순위의 경쟁력을 얘기하는 것으로 오도되어 왔음
- 선진국의 경우 기반구조가 확고하여 어떠한 상황에서도 흔들리지 않는 ‘뿌리깊은 나무’가 되어 있으므로, 피상적인 기업하기 좋은 순위의 국가경쟁력에 집중하여도 된다는 점 때문임

- 진정한 국가경쟁력을 위하여, 동아시아 경제성장 주요국들 모두, 외형상 빛나는 경제발전과는 반대로 오히려 그 때문에 매우 취약하게 되었음을 개관함
 - 취약할 뿐 아니라 연연세세 최저치를 갱신하는 식량자급률하에서 그 식량수입은 주요 곡물메이저기업에게 의존하며, 미약한 자원부족상황하에서 그 자원은 말라카해협 한 곳을 통과하는 수송로에 의존하고 또한 소수국에게 수입의존도가 과대하여 조그마한 돌발사태에도 치명적 상황이 가능할 수 있음
 - 한국은 무역의존도가 과대하고, 그 수출은 상대방이 한국에게 별로 의존할 필요없는 즉 얼마든지 대체가능한 물품들 밖에는 없어서, 주요 선진국들의 수출이 사실상 상대방 수입국들로 하여금 꼭 필요한 품목들이 많은 것과 대조됨
- 국가경쟁력 개념의 창시자이자 발전시킨 주요 학자인 마이클 포터
- 그는 그 유명한 저서에서 한국에 대한 어젠다라는 항목에서, 경제력집중완화, 중소기업 보호, 환율절하(원화가치 상승), 재벌 규제를 위한 강력한 반독점법 시행을 명시하여 주문하였음
 - 이는 그 동안 널리 알려진 그의 소위 다이아몬드 이론으로 기업 편의 위주로만 연구한 학자라는 상식을 깨는 것임

□ 법제 개선 방안제시

- 필자가 주목한 사항 중 식량 자원 수급 개선의 각종 향방을 다룬 식량기본법과 그 조항들이 필요하고, 적어도 기본적 사항은 입법할 필요 있음

- 필자가 주목한 사항 중 에너지와 자원 수급에 대해서도 기본법 상 적어도 수급과 에너지안보에 대한 기본적 사항들을 추가할 필요 있음
- 마이클 포터의 한국에 대한 어젠다를 주목하여 경쟁법과 금융법상 제도 개선 방향에 대해서도 법제개선방안 중 기본적 사항들에 대하여 서술함

Ⅲ. 기대효과

- 진정한 국가경쟁력 개념 확산과 그것이 법제 개선으로 뒷받침될 수 있도록 하는 방안 제시
- 식량 자원, 에너지 자원 등 수급 개선의 기본법에 대한 입법 자료 제공
- 기타 각 부처 등의 정책수립 및 법제도 개선 시에 정책 및 입법 자료로 활용

▶ 주제어 : 국가경쟁력, 진정한 국가경쟁력, 식량안보, 에너지 안보, 경제력집중완화

Abstract

I . Background and Purpose

- Background of this study
 - To enhance national competitiveness by improvement of legislative system
 - To offer a far-sighted policy of national competitiveness and improvement of national legislative system by confirming the concept of ‘true national competitiveness’
- Purpose of this study
 - This paper will support national competitiveness by legislative system and seek ways to improve true national competitiveness by confirming its concept

II . Main Summary

- Introduction of GNP and GDP as the elements of the early national competitiveness
- Confirmation of the concept of ‘true national competitiveness’
 - Past studies of national competitiveness mostly have been misconceived as ranking of good condition of doing business

- For developed countries, solid infrastructure has become an unshakable 'deep-rooted tree' and it was worth focusing on superficial ranking of good condition of doing business
 - For true national competitiveness, every developed East Asian country ironically has shown vulnerability opposed to its splendid economic development
 - A small incident can cause serious crises, since food supply depended on major grain companies under the low food self-sufficiency, resource supply depended on a transport route along the Strait of Malacca in the face of scarce resources and the rate of dependence on imports was too high
 - Korea has an overly high level of dependence on exports and is not necessary for its trading partners to handle their items unlike other developed countries
- Michael Porter - a scholar, founder of the concept of national competitiveness
- In the chapter of 『Agenda on Korea』 of his famous book, he suggests relaxation of economic concentration, protection for small and medium companies, depreciation of the dollar and strict anti-trust policy for plutocracy control
 - His So-called 'Diamond Theory' is beyond common sense that he is an enterprise-oriented scholar

- Presentation of plans for improving legislative system
 - Among author's underlined particulars, for the low food self-sufficiency, food fundamental law has to be legislated to improve food supply stabilization
 - Among author's underlined particulars, for supply and demand of energy resources, at least basic subjects of supply and demand and energy security should be added by the fundamental law
 - A description of improvement direction of competition law and financial law (focusing on Michael Porter's 『Agenda on Korea』)

III. Expected Outcome

- The spread of the term ‘true national competitiveness’ and suggestions for it may support the improvement of legislative system
 - This paper may offer legislative data for fundamental law of supply and demand of food resources and energy resources
 - This paper may be used as legislative data by other Government departments for policy establishment and law institution improvement

▶▶ Key Words : national competitiveness, true national competitiveness, food security, energy security, relaxation of economic concentration

목 차

요 약 문	5
Abstract	9
제 1 장 서 론	17
I. 연구의 목적	17
II. 연구의 범위와 방법	20
제 2 장 국가경쟁력 지표와 문제점	23
I. 초기 지표로서의 GDP	23
II. 국가경쟁력 개념 사례	25
1. 개념의 형상화	25
2. 국가경쟁력 개념 정의유형	26
3. 구체적 지표 사례	29
III. 진정한 국가경쟁력 개념	30
1. 선진국의 국가경쟁력 개념이 『기업하기 좋은 환경 순서』 라도 좋은 이유	30
2. 마이클 포터의 한국 국가경쟁력 어젠다 제안	31
3. 개도국 취약성과 『진정한 국가경쟁력』 필요성	34
4. 선진국의 현상	35
IV. 한국의 취약성과 국가경쟁력	37
1. 과도한 무역의존도	37
2. 에너지 다소비형(자연자원 소모형) 산업구조	41

3. 수입 의존형 자연자원 소비	42
4. 對자원수출국들에 대한 한국 수출 미흡	44
5. 한국 수출품의 강제력 취약	45
6. 특정국가들에게 집중된 한국 수출	46
7. 식량 자급율 저조 및 추세적 악화	48
8. 무역수송로 보호 및 관리 능력 부재	49
9. 소 결	50
10. 국가경쟁력 지표 사례	50

제 3 장 국가경쟁력을 제고할 국가전략

I. 국가전략과 지정학

1. 지정학 의의	61
2. 지정학 정의	62
3. 지정학 논리 예시	64

II. 일본 과거 사례: 경제발전에 반비례한 취약성 증가

III. 미국과 중국의 수송로 관리능력 경합

1. 미국의 수송로 보호능력	67
2. 중국의 일대일로정책과 AIIB은행 창설과 자원수송로	69
3. 한국의 선택	80

제 4 장 국가경쟁력 제고를 위한 법제개선 방향

I. 기본 전략

1. 진정한 국가경쟁력 목표	83
2. 마이클 포터의 한국 어젠다에 따른 목표	88

II. 방계전략

1. 필자 시각 1: 농업 법제도 개선방향	90
2. 필자 시각 2: 자원수입 법제도 개선방향	98
3. 필자 시각 3: 금융안정성 법제도 개선방향	103
4. 필자 시각 4: 통일을 위한 법제도적 정책	109
5. 마이클 포터의 한국 어젠다: 강력한 반독점법 등	110
 제 5 장 결 론	 113
 참 고 문 헌	 117

표 목차

<표 1> 1961 ~ 2014년 각국의 GDP 변동	23
<표 2> 한국 국가경쟁력 순위 변동(2001 ~ 2010)	29
<표 3> G20 국가의 무역의존도 추이	37
<표 4> 1960 ~ 2009년 한국의 무역의존도	39
<표 5> 국가경쟁력 개념비교	51
<표 6> 한국의 국가경쟁력 순위 추이	53
<표 7> 정부 성장동력 분야 국가경쟁력 순위	54
<표 8> 정부 삶의 질 분야 경쟁력 순위	56
<표 9> 정부 환경 분야 경쟁력 순위	57
<표 10> 정부 인프라 분야 경쟁력 순위	59
<표 11> 중국의 도련전략	69
<표 12> 중국의 해상실크로드 계획	75
<표 13> 미국의 중국 포위망	76
<표 14> 국제통화와 위안화	78
<표 15> 주요 품목별 생산유발계수	85
<표 16> 최종수요항목별 취업유발계수	87

제 1 장 서 론

I. 연구의 목적

국가경쟁력이란 매우 광범위한 주제이다. 달리 말하면 상당히 애매한 논제이기도 하다. 무엇을 가리키는 것인지 명료하기 힘들 수 있다. 대개 이러한 경우 연구는 특정 소주제를 중심으로 다루게 된다. 다른 연구도 마찬가지로이지만 광범위한 주제를 다루게 될 경우 특히 연구자에 따라서 연구 방향이 넓은 스펙트럼을 지니게 된다. 필자는 본 보고서를 핵심 사항이라고 개인적으로 판단한 것을 중점적으로 다루지 않을 수 없다.

이러한 추상적인 주제의 일례로서 『사람은 무엇으로 사는가』¹⁾와 같은 것이 있다. 이 소설은 종교적 소설이기는 하다. 그런데 국가는 무엇으로 사는가라는 질문은 어떠할까. 이 보고서는 국가의 정당성이나 존재의의 등에 대하여 답을 찾고자 하는 것이 아니라는 점을 감안할 때, 피상적인 관찰을 하면 ‘국가는 힘으로 산다’라는 답을 상정할 수 있다. 사람은 무엇으로 사는가에 대한 답 역시 철학과 도덕과 종교를 동원한다면 저 멀리 하늘 높이에서 찾아야 할 것이겠지만, 피상적으로 생각한다면 아무튼 사람이 사고하며 움직이고 행동하는 것은 조금 일지라도 에너지 작용의 소산이다. 국가도 또한 국가작용과 기타 모든 에너지가 결집되기 때문에 실체로서 실존한다.

국가는 충돌을 통해 만들어지며 인간 역시 전쟁이란 경험을 통해 운명공동체를 의식하게 된다. 국가는 피로써 세워지기 때문이다.²⁾ 이

1) 레프 니콜라예비치 톨스토이(Lev Nikolayevich Tolstoy)가 1885년 저술한 단편소설
 2) 조지 프리드먼 저/김홍래 역, 『넥스트 디케이드』(원제: The Next Decade), 쌤 앤 파커스, 2011, 342쪽. 다만 이 책의 이 구절은 아프리카 국가들의 정정불안이 자체적 역사의 소산이 아니라 제국주의 식민지배의 유산에서 결과한다는 것을 서술하는 대목이다.

러한 직설적 화법은 중요한 핵심을 간과한 피상적 관찰이라 생각할 수 있다. 가령 진화론도 약육강식과 적자생존으로 설명하면서 과거 19세기 제국주의적 식민과 침략을 합리화하는 한 도구로 이용되기도 했다. 하지만 오늘날 진화론은 種간 협조와 공생이 더 중요한 진화의 요소임을 인식한다. 하지만 이 점은 국가간의 관계도 같다. 만일 약육강식과 적자생존 논리로 보자면 이 지구상에 존재하는 나라는 한 개밖에 남지 않을 것이겠지만 현실은 그와 전혀 다르다. 과거 미국과 소련의 냉전적 각축 속에서 미국은 1990년 현재 승리하였다고 볼 수 있다. 그 원인은 미국과 그들의 동맹국들이 가장 그 국민들의 삶의 질이 지속가능한 발전을 성취할 수 있도록 관리하는데 성공한 탓이라고 본다.

이와 같이 실체로서 실존하는 국가의 힘의 경쟁과 협조·공생하는 현상을 분석하고 미묘한 국가의 경쟁 환경을 잘 조정하여 개선하고 미래의 경쟁력을 높일 수 있어야 한다.

국가경쟁력에 대한 사전적 정의는 ‘복잡한 세계 경제 환경에서 국민의 생활수준을 향상시킬 수 있는 국가의 능력’이라는 표현을 찾을 수 있다.³⁾ 이는 일정수준 이상으로 국민의 삶의 질을 확보하는 국가의 능력이라는 의미이다. 그런데 WEF와 IMD가 사용하는 국가경쟁력이라는 단어의 철자는 앞의 사전적 정의와 같을지 몰라도 실제 의미는 사전적 정의와 같지 않은 것으로 보인다.

국가경쟁력을 ‘기업하기 좋은 환경을 조성하여 경제성장 및 삶의 질을 제고하는 국가의 총체적 역량’이라고 정의⁴⁾하는 중간적 입장(‘국민의 삶의 질’과 ‘기업하기 좋은 나라’ 양자에 걸쳤다는 의미)을 취하기도 한다. ‘국민의 삶의 질’과 ‘기업하기 좋은 나라’를 평가하는 척도

3) <http://krdic.naver.com/detail.nhn?docid=258699> 네이버 검색(최종방문 2015.6.1.)

4) 예컨대, 삼성경제연구소, 『국가경쟁력지수의 虛와 實』, CEO Information(제682호), 2008.11.26., 1쪽.

가 비슷할 수 있다. 물론 WEF와 IMD의 설문 항목을 찾아보아도 ‘국민의 삶의 질’과 관련한 항목이 많다. 하지만 그 중점은, 피설문자가 경영자라는 점 그리고 기업하기 좋은 환경인지 판정하려는 설문이라는 점에서, ‘기업하기 좋은 나라’에 놓여져 있다고 본다. 그런 의미에서는 WEF와 IMD 등이 사용하는 국가경쟁력이란 용어는 적절하지 않은 사용례라고 할 수 있다. 정확히 표현하자면 WEF와 IMD의 국가경쟁력은, 기업하기 좋은 순위 경쟁력이라 할 수 있다. 실제로 세계경제포럼(World Economic Forum: WEF)⁵⁾이 집계하는 Global Competitiveness Index(GCI)를 작성할 자료를 수집하기 위한 설문지들은 최고위 경영자들을 설문 대상으로 한다. 즉 자국의 저명한 기업인⁶⁾이 자국의 기업환경에 대하여 주어진 설문에 답변하고 그것이 대부분 점수(10분지7)를 차지하여 순위가 매겨진다. 요컨대 WEF의 GCI는 국가경쟁력이 아니라 ‘국가별 기업환경 경쟁력’이라 명칭을 바꾸면 사실과 부합할 것 같다.

현재의 국민의 삶의 질이 높을수록 국가경쟁력이 높이 평가되는 나라가 많다. 그럼에도 ‘국민의 삶의 질’이 국가경쟁력과 직결되는 것인가 묻는다면 확실하다고 할 수는 없다. 이 때문에 지속가능한 국가발전 전략을 요한다. 가령 구 소비에트 연방은 강한 군사력을 지녔지만 국민의 삶의 질이 높았다고 평가하기는 확실하지 않다.⁷⁾ 하지만 지속가능하지 않았기 때문에 지금의 잣대로 본다면 구 소비에트 연방의 국가경쟁력을 높이 평가할 수 없다. 국가가 지속가능한 힘을 가질 수 있는 것이 국가경쟁력이라고 본다. 한반도에서 한국전쟁이후 지속된 평화는 참혹한 전쟁의 양화에도 불구하고 위기에 대한 관념을 희미하

5) 세칭 다보스포럼이라고 알려졌으며 1971년 하버드대학 교수 클라우스 슈wab(Klaus Schwab)이 창립하고 1979년부터 순위를 매겨 발표하고 있다.

6) 각 분야별 3위 이내의 기업의 최고위 경영자 중에서 피설문자를 선발하게 되어 있다.

7) 발레 등 예술의 소화 능력이나 국민 전체에 대한 고등교육수준 등 1990년 이전 구 소비에트 연방의 국민의 삶의 질은 높았다. 하지만, 일반적으로 서구 국가들에 비하면 국민의 삶의 질은 낮게 평가되는 것 같다.

게 만들었다. 오늘날 전쟁은 미국이 주도하는 국제적 상황하에 상당히 통제 가능할 수도 있다.⁸⁾ 하지만 위기의 양태는 때와 상황에 따라 틀리며 오직 전쟁만 있는 것은 아니다. 한국은 최근 IMF 위기도 경험하였고, 2008년 금융위기도 경험하였다. 어떠한 형태로 위기가 나타날지는 알 수 없다. 국가는 발생가능한 모든 위기 상황에서도 지속가능한 국민의 삶의 질이 유지/관리/발전될 수 있도록 그 나라의 가장 큰 취약점이 무엇인지 파악하고 대비하여야 한다. 이 점이 진정한 의미의 국가경쟁력을 탐구하여야 하는 의미가 된다.

II. 연구의 범위와 방법

경쟁력을 지표화하고 궁구하게 된 것은, 후술과 같이 해당 국가 국민들이 누릴 수 있는 참된 삶의 질이 어느 정도인지 계량화하여 한 눈에 보여주고 비교하기 위한 목적에서 출발한 것 같다. 초기에는 러시아 출신 미국 경제학자인 쿠즈네츠(Simon Kuznets)가 1934년 제시한, 국민총생산(GNP)이나 국내총생산(GDP) 등이 이용되었던 것으로 보인다.

오늘날 종합적 국가경쟁력지수를 개발하여 사용하려는 노력들이 있다. 세계경제포럼(WEF)의 GCI, 국제경영개발원(International Institute for Management Development; IMD)의 세계경쟁력표(World Competitiveness Scoreboard(WCS)) 등이다.

국가경쟁력을 평가하는 것은 그 국가의 여러 요소들을 집계하고 계량화하는 것이고, 그 목적은 국민의 삶의 질을 평가하고 그로부터 개선자료를 얻는 것 또는 어떤 국가의 능력을 평가하는 것이다. 후자인 국가의 능력을 평가하는 것은 그 자체가 그 국가 국민들의 삶의 질과 직결되는 것은 아니다. 하지만 국가의 능력 평가는 그 국가 국민의 삶을 지속가능하게 할 수 있을 것인지와 결부된다. 그것이 국민의 삶의 질 개선과 직결되지 않을 수도 있지만, 그 평가는 중요하다.

8) 그럼에도 전세계에서 전쟁은 끊이지 않음은 물론이다.

예컨대 구 소비에트연방이 해체되고 양강으로서의 패권을 상실하였다. 그 대부분을 승계한 국가인 러시아에 만연한 인구감소현상과 사회적 병리 현상이 폭발한 것을 관찰해보면 국가의 능력이 지속가능한지 유무는 국민의 삶의 질과 밀접하다는 것을 알 수 있다.

정리한다.

첫째 본 보고서에서 사용하는 국가경쟁력이란 의미는, 전술한 (통상 국가경쟁력이란 단어로 사용되는) ‘국가별 기업환경경쟁력’과 진정한 의미의 ‘국가경쟁력’이란 두 단어를 혼용하여 사용한다.

둘째 이 보고서는 ‘국가별 기업환경경쟁력’상의 법제분야 요소도 서술하지만, 진정한 의미의 ‘국가경쟁력’을 규명하고자 노력한다. 대개 법적방안 강구는 어떤 사회 현상에 후행하기 때문에 국가경쟁력이 무엇이고 어떻게 정의되어야 할 것인지가 규명된 후에야 보완할 법제분야가 발견될 수 있기 때문에 법제분야 국가경쟁력 강화방안을 강구하기 위해서는 진정한 의미의 국가경쟁력 요소에 대한 규명이 필요하다는 점 때문이다.

셋째 이 보고서는 연구수행기간이 짧은 단기 과제로서 모든 요소를 검토하기에는 분량과 여건에서 미흡하다. 진정한 의미의 국가경쟁력이라는 넓은 의미로 파악하고자 하는 것 중에서도 중 가장 간과되었고 치명적일 수 있는 근원적이라 판단되는 국가경쟁력 요소를 중심으로 검토한다.

결과 본 보고서는 첫 번째 식량자원 수급문제, 두 번째 에너지 자원 수급문제, 세 번째 교역운송로 관리능력문제를 다루었고 그것을 위한 지정학적 논리를 동원하였다. 네 번째 국가경쟁력 개념의 선구자이자 발전시킨 주역인 마이클 포터가 그 저서에서 한국경제에게 제안한 10개 아젠다의 주요 또는 대부분 내용이 경제력집중완화와 강력한 반독점법시행을 제안한 점임을 주목하여 경제력집중 문제를 핵심 요소로 파악하였다. 위 두 분야에 대해서는 기본법 분야에 조항 추가 등을 제안하고자 하였다.

제 2 장 국가경쟁력 지표와 문제점

I. 초기 지표로서의 GDP

초창기 지표연구는 GDP 측정으로 시작되었다.

GDP는 국내총생산으로서, GNP(국민총생산)에서 해외로부터의 순소득을 뺀 것으로서, 어느 한 나라의 국내경제활동의 지표로 쓰여지며, 한 나라의 모든 경제주체가 일정기간 동안에 생산한 재화와 용역의 부가가치를 금액으로 합산한 것으로 각 부문의 생산활동은 물론 소비, 투자, 수출 등 수요동향까지도 살펴볼 수 있는 종합적인 지표가 된다.⁹⁾

<표 1> 1961 ~ 2014년 각국의 GDP 변동

단위: 달러(소수점 이하 사사오입)

	1961	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2012	2014
Korea	93	107	282	602	1,646	2,311	6,149	11,428	10,837	16,347	22,590	28,738
Ghana	187	263	252	284	410	348	395	377	256	495	1,605	1,353
Thailand	107	138	192	352	677	735	1,489	2,800	1,938	2,630	5,480	5,550
Philippines	276	193	183	360	683	546	711	1,094	1,032	1,251	2,587	2,913
Mexico	345	468	659	1,395	2,671	2,254	2,952	2,866	2,453	6,819	9,747	10,836
Japan	559	911	1,927	4,411	8,968	11,113	24,406	41,834	37,118	36,326	46,720	37,540
Singapore	453	528	923	2,529	4,662		12,422	24,521	22,834	27,243	51,709	56,113
HongKong	454	677	959	2,237	5,628	6,390	13,109	23,870	25,488	26,129	36,796	40,304
Malaysia	280	325	382	780	1,739	1,874	2,315	4,086	3,532	4,799	10,381	11,062
China	-	97	112	176	192	291	313	594	938	1,722	6,188	7,572
USA	2,927	3,666	4,994	7,498	12,154	17,642	22,938	27,328	35,196	42,124	49,965	54,678

9) 네이버 검색에 의한, 매일경제용어사전 내용.(최종방문 2015.6.1.)

제 2 장 국가경쟁력 지표와 문제점

	1961	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2012	2014
France	1,463	2,074	2,866	6,579	12,549	9,644	21,276	26,423	22,101	33,835	39,772	45,384
Germany				6,009	11,719	9,106	21,704	30,658	22,897	33,947	41,514	47,201
United Kingdom				4,177	9,392	7,976	17,033	19,462	24,527	37,304	38,514	44,141
Italy	889	1,309	2,038	3,949	8,164	7,647	19,666	19,504	19,127	29,975	33,049	35,512
Sweden	2,157	3,021	4,421	9,472	15,838	12,450	27,911	27,722	27,039	39,512	55,245	57,557
Norway	1,571	2,132	3,246	8,004	15,101	15,053	26,564	33,504	36,800	64,271	99,558	99,295
Finland	1,322	1,867	2,412	6,090	10,903	11,013	27,047	24,775	23,058	36,777	46,179	50,451
Denmark				7,870	13,540	11,616	25,742	34,402	29,346	47,822	56,210	61,885
Australia	1,844	2,355	3,477	7,700	11,546	11,121	17,856	20,453	20,300	34,559	67,036	62,822
Argentina	-	1,304	1,267			2,758		7,275	7,497	4,579	11,452	12,778

출 처 : <http://www.nationmaster.com/country-info/stats/Economy/GDP-per-capita>의 데이터로, 필자가 작성한, 정승제, 『시장구조개선에 대한 법제연구』, 한국법제연구원, 2014.11.28., 10쪽의 표 전재한다. 다만, 2014년 수치는 <http://www.imf.org> 참조(2015.6.10. 최종방문)하여 추가한 것이다.

국가내에서는 고소득층이 저소득층보다 행복하다고 할 수 있지만, 어느 정도 기본 욕구(basic needs)가 충족되는 국가들간 국제비교에서는 행복수준과 1인당 국민소득이 비례하지 않음을 발견한 이스털린(Easterlin)¹⁰⁾은 이 발견으로부터 소득이 일정 수준에 도달하고 기본적인 욕구가 충족되면 소득이 증가하여도 행복에는 큰 영향을 끼치지 않는다고 주장¹¹⁾한 이래, GDP 외의 다른 보완적 지표 개발에 대한 필요성이 논의되어 왔다.

10) 조병구 외 6인, 『우리나라의 국가경쟁력 분석체계 개발』, 한국개발연구원(기획재정부 연구용역보고서), 2010.6., 4~5쪽.

11) 미국의 경제사학자 Richard Easterlin이 1946년부터 30개 국가의 행복규모를 연구하여 주장한 Easterlin's paradox. 1974년 주장한 이래 비슷한 조사가 최근까지 이어져왔지만 조사결과는 일치하지 않고 찬성/반대로 분분하다.

II. 국가경쟁력 개념 사례

1. 개념의 형상화

국가경쟁력은 세계화의 진전에 따라 중요성을 더하고 있다는 지적이 일반적이며 이는 교통 및 통신의 발달과 자유무역의 급격한 진전으로 말미암아 상품 및 서비스 뿐만 아니라 노동과 자본의 이동도 가속화되고 있다는 것으로 요약되며, 그 결과 기업의 경쟁 범위 역시 국내에 머무르지 않고 세계시장으로 확대되어 경쟁력 있는 기업을 유치할 수 있는 능력이 국가 경쟁력의 중요 요인이 된다. 특히 한국과 같은 소규모개방경제에게는 국가경쟁력이 더 중요하다고 역설되는 바, 이는 부존자원이 부족하고 시장 규모가 작은 한국의 경우 선진국과도 경쟁하면서 개도국의 추격에도 충분한 주의를 기울여야 하기 때문에 세계시장을 대상으로 한 경쟁에 처해 있으므로, 국가경쟁력의 함양을 더 필요로 한다는 것이다.¹²⁾

보다 국가차원의 경쟁력에 대하여 집중한 연구는 1980년대 경영전략이론에서 마이클 포터(Michael E. Porter)의 연구로부터 시작되어, 오늘날 IMD와 WEF 등의 국가경쟁력 평가결과와 함께 여러 나라들이 주요 국가들의 경쟁력전략보고서를 작성해서 발표하고 있지만, 아직은 국가경쟁력 개념이 성립한 것이 역사가 짧고 단일한 용어정의가 확립되지 아니한 상태라고 한다.¹³⁾

마이클 포터가 제시한 국가경쟁력은 기업의 경쟁우위(competitive advantage)에 상응하는 개념으로 활용하였다가 이후 기업경쟁력의 거시적 환경 및 그 성과에 대한 관심이 높아지면서 산업은 물론 국가단

12) 위 조병구 외 6인 보고서 10쪽.

13) 김형철 외 5인, 『국가경쟁력 제고를 위한 국가혁신 아젠다 수립』, 행정자치부 용역보고서, 2007.2., 9쪽.

위로 분석범위가 확대된 것이라고 한다.¹⁴⁾ 이 점 오늘날 국가경쟁력으로 통용되는 개념이 ‘기업환경 경쟁력’을 의미한다는 전술한 필자의 분석과 같다.

2. 국가경쟁력 개념 정의유형

국가경쟁력은 전술과 같이 모호하고 아직은 미정립된 개념이지만 집계하는 기관마다 해석을 내놓고 있다.

(1) IMD

IMD는 ‘국가경쟁력이란 기업의 경쟁력을 지속가능하게 해 주는 환경을 창출하고 유지해 나가는 국가의 능력’이라고 정의하면서, 한 나라의 경제는 단순 GDP나 생산성으로 국한 할 수는 없으며 그 이유는 국가는 기업들의 경쟁력을 고양시키는 가장 효율적인 구조, 제도 및 정책을 가지고 있는 환경을 제공해야 하기 때문이라고 하고 있다. 즉, IMD는 국가경쟁력을 기업들의 활동을 최대한 보장해 주고 기업들의 잠재력을 최대한 발휘시켜 줄 수 있는 체제를 강조함으로써 기업부문에 주안점을 두고 있다고 한다.¹⁵⁾

(2) WEF

한편 WEF가 정의하는 국가경쟁력에 대하여, 한 국가의 생산성 수준을 결정하는 제도, 정책 및 요소들의 집합체로 정의하며 경쟁력이 있는 경제체제는 그들의 주민들을 위해서 보다 높은 수준의 소득을 창출해줄 수 있는 경향이 있다고 하는 바,¹⁶⁾ 요컨대 1인당 GDP가 높

14) 김형철 외 5인 보고서 9쪽.

15) 최영출, “국가경쟁력 지수의 타당성과 신뢰성 분석”, 『한국사회와 행정연구』(20권 3호), 2009.11., 42쪽.

16) 최영출, 윗 글 43쪽.

은 성장률을 유지할 수 있도록 하는 국가의 능력으로서 중기적으로 높은 경제성장률을 지지해주는 제도와 경제정책들을 의미한다고 한다.¹⁷⁾

(3) 기 타

IMD 와 WEF 의 국가경쟁력 명칭이 들어가는 조사 외에도

① 세계은행인적교류지원(World Bank Institute)의 기업하기 좋은 환경 조사(Ranking on the ease of Doing Business)는 181개국의 기업하기 좋은 환경을 10개 항목에 대하여 1만명의 기업 변호사를 대상으로 조사하며, ② 헤리티지 재단의 경제자유도(Index of Economic Freedom) 조사는 162개국의 경제자유도를 10개 항목으로 조사하며, ③ 국제투명성 기구(Transparency International)는 부패인식지수(Corruption Perception Index)라는 이름으로 기업인 및 전문가를 대상으로 180개국의 부정부패를 설문 조사하며, ④ 유엔개발계획(UNDP)은 인간개발지수(Human Development Index)라는 이름으로 177개국의 삶의 질을 5개 항목으로 조사하며, ⑤ A. T. Kearney의 세계화지수(Globalization Index)는 72개국의 글로벌화를 국제통화 등 12개 항목에 걸쳐 조사하고, ⑥ 신용등급 평가기관들인 Moody's(Long-term Obligation Ratings 조사), S&P(Credit Range 조사), Fitch(Long-term Credit Range 조사)들은 채무상환능력에 대한 조사를 하기도 한다.¹⁸⁾

그 밖에 ⑦ 경제협력개발기구(OECD)는, 국가경쟁력이란 자유롭고 공정한 시장조건 하에서 한 국가가, 세계시장의 요구에 맞는 재화와 용역을 생산함으로써 장기간에 걸쳐 자국민의 실질소득을 유지하고 확대해가는 것, 즉 풀이하면 국제시장에서 제품경쟁력에서 우위를 차지하면서 구성원들의 복지수준을 지속적으로 개선하는 것이라 하며, ⑧ 그것과

17) 삼성경제연구소 앞의 책(국가경쟁력의 허와 실) 1쪽.

18) 이상 ①~⑥은 위 삼성경제연구소 책(국가경쟁력의 허와 실) 3쪽.

유사하게 미국의 경쟁력위원회(Council on Competitvess)는, 국가경쟁력을 세계시장의 요구에 맞춰 고부가가치 상품과 서비스를 생산함으로써 모든 미국인들의 실질소득을 증가시킬 수 있는 국가의 능력이라 한다.¹⁹⁾

(4) 정 부

정부도 국가경쟁력이란 “국민들의 생활수준(standard of living)과 삶의 질(quality of life)을 지속적으로 향상시킬 수 있는 한 국가의 총체적인 역량”이라고 표현²⁰⁾하기도 한다.

협회의 국가경쟁력 모델과 광의의 국가경쟁력 모델을 나누어, 전자는 경쟁력의 결과인 경제성과와 노동공급, 자본공급, 기술혁신, 기업환경, 거시환경, 산업구조 및 5대 인프라(인적자본, 물적자본, 금융자본, 사회적자본 및 부존자원)를 경쟁력의 원천이라 하고, 후자는 협회의 국가경쟁력 모델에 사회통합과 환경부문을 추가한다.²¹⁾ 동 보고서가 지속가능한 발전이 가능한 것이 국가경쟁력의 핵심이라고 파악한 점은 필자와 같다. 주요 이슈로서 저출산고령화(동 보고서 226쪽 이하), 중소기업(240쪽 이하), 서비스산업 경쟁력(254쪽 이하), 녹색성장(268쪽 이하) 등을 꼽고 있으며 그 밖에 보고서 중에 무역의존도가 경제규모에 비하여 높다는 점도 지적하고 있다.

같은 시각은 그 후에도 나타난다.²²⁾

19) 김형철, 위 책 12쪽.

20) 기획재정부, 2010년 국가경쟁력 보고서, 2010.12., 32쪽.

21) 기획재정부 위 보고서 4쪽. 이 글은 피라미드 형태로 구성하여 1단계(최상층)는 국가경쟁력 향상의 목적으로 지속가능한 발전을 제시하고, 2단계(중간층)는 현재의 국가경쟁력을 평가하기 위한 경제성/사회통합/환경의 3대 부문으로 나누며, 3단계(최하층)는 인적자본/물적자본/금융자본/사회적자본/부존자원의 5대 인프라로 미래의 경쟁력을 나타낸다고 제시한다.

22) 기획재정부, “2011년 우리나라의 국가경쟁력 - 주요 분석결과-”, 2011.12. 참조. 다만 이 때에는 ‘양극화’현상이 주요 이슈로 추가되어 있다.

3. 구체적 지표 사례

<표 2> 한국 국가경쟁력 순위 변동(2001 ~ 2010)²³⁾

	2001	2002	2003*	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
종합순위	28	27	15	35	29	38	29	31	27	23
경제성과	19	24	18	49	43	41	49	47	45	21
정부효율성	31	25	18	36	31	47	31	37	36	26
기업효율성	31	27	20	29	30	45	38	36	29	27
인프라구축	34	28	11	27	23	24	19	21	20	20

* 2003년은 60개 국가를 30개로 나누어 순위를 발표하며 따라서 총순위 30위 가운데의 순위임

위 표에 대한 분석을 참고한다면, 한국의 국가경쟁력 순위는 2010년 23위로 전년대비 4단계 상승하여 2010년은 1997년 조사 이래 가장 높은 수준을 보여주었고, 그 중 경제성과 분야는 대폭 상승하였고, 정부 효율성 및 발전인프라는 정체되었고, 기업효율성은 소폭 상승하였다. 그런데 이 순위 변동은 대부분 통계자료보다는 설문자료의 순위등락과 상관성이 깊을 뿐이며, 한국에 유용한 객관적 지표 체계를 구축하려면 주관적인 설문자료에 너무 의존하지 말고 객관적 지표 체계를 구축하여야 한다고 제안된다.²⁴⁾

23) 위 조병구 외 6인 보고서 13쪽 표2-1 전제한다.

24) 위 조병구 외 6인 보고서 13쪽.

Ⅲ. 진정한 국가경쟁력 개념

1. 선진국의 국가경쟁력 개념이 『기업하기 좋은 환경 순서』라도 좋은 이유

서론에서 서술하였다시피 본 보고서에서 국가경쟁력은 중의적으로 사용하기로 하였다. 통상 사용하는 의미의 기업하기 좋은 경쟁력으로서의 국가경쟁력 개념도 사용한다.

진정한 국가경쟁력 개념이 필요한 이유를 정리하고자 한다.

진정한 국가경쟁력이란 한 국가가 국민의 삶의 질을 지속가능하게 관리·유지·발전시킬 수 있는 힘이라고 보기로 한다. 어떤 국가가 해당 국민의 삶의 질을 지속가능하게 관리·유지·발전시킨다는 것은 주변 국가의 힘의 사용이나 경쟁에도 불구하고 자국 국민들의 삶의 질을 해치지 아니할 수 있는 능력을 총체적으로 파악하여야 한다는 것이다. 위 기업하기 좋은 환경이라는 의미로서의 (좁은 의미로서의) 국가경쟁력 개념을 정의 및 규정한 기관이나 기구들은 모두 선진국 소속이나 선진국 주류의 영향(또는 선입관)하에 놓여 있는 것들로서 이미 그 전체에 지속가능한 그들의 저변의 국가경쟁력이 이미 기본으로 갖추어져 있다고 보는 상태에서의 국가경쟁력이라고 본다. 선진국들은 대개 그 국가가 사용하는 자연자원이나 자본 등 사회의 기반구조를 자기완결적으로 성취해놓고 있다. 선진국은 그것을 갖춘 상태에서 더 잘 살기 위한 원동력의 주체로서 기업만을 상정하더라도 무관하다. 선진국은 국가경쟁력을 개선하고자 도모하고 노력할 때, 기반구조를 갖추고 있으므로 기업하기 좋은 환경을 구축하는데 주력하여도 된다. 선진국은 기업하기 좋은 환경의 국가경쟁력만을 지수 및 지표화하여도 큰 무리가 없기 때문에 좁혀서 보게 된다.

2. 마이클 포터의 한국 국가경쟁력 어젠다 제안

선진국에서 논의되는 국가경쟁력이란 곧 기업하기 좋은 환경에 대한 경쟁력을 의미하는 것처럼 비추인다는 점을 살펴보았다. 국가경쟁력이란 어휘를 보급 및 확산하는데 가장 큰 기여를 한 마이클 포터가 한국의 국가경쟁력을 제고하려면 어떻게 하여야 한다고 판단하였는지 살펴본다.

마이클 포터는 그 저서 『마이클 포터의 국가경쟁우위』에서, ‘한국을 위한 어젠다’라는 제목 하에 한국에 대한 제안도 하고 있다. 한국 외에 이탈리아, 스웨덴, 일본, 스위스, 독일, 영국, 미국에 대한 어젠다를 서술하고 있다.²⁵⁾ 마이클 포터가 국가경쟁력에 대한 제안을 하는 국가를 선정한 기준이 평소 번역된 저술의 판매량이 많은 것인지, 아니면 어떤 문제점을 기준으로 분류하여 서술한 것인지는 알 수 없다. 물론 주된 내용은 기업환경 경쟁력을 지향하는 그의 일련의 저술에 바탕하고 있지만 그럼에도 불구하고 필자가 제안하는 주요내용과 결부되는 요소들도 적지 않다는 점이 아래 서술과 같다.

그가 한국의 국가경쟁력 향상시키는 요소로서 주장한 바를 요약하면,

- ① ‘고급요소로의 투자’제목 하에 고급 인적·기술적 능력을 갖출 요소를 창출하기 위한 투자를 제안(마이클 포터의 국가경쟁력, 940쪽)
- ② ‘업그레이드에 대한 압력’ 제목 하에 임금 상승과 원화절상(= 환율하락)은 기업의 전략을 바람직한 방향으로 재설계하게 함으로써 진정한 경제발전을 뒷받침한다고 지적(위 책, 940~941쪽)
- ③ ‘효율적인 자본시장’ 제목 하에, 직접금융비용을 절감할 효율적인 자본시장을 발전시킬 것을 제안하고, 이는 종전처럼 정부가 대규모

25) 마이클 포터 저/문휘창 역, 『마이클 포터의 국가 경쟁우위』, 21세기북스, 2009.2., 939쪽 이하. 이 번역서는 원 제목이 『The Competition Advantage of Nations』로서 1990년 첫 출판되었으며, 1998년 개정판을 모본으로 한다.

재벌에게 (그 경우에만 저렴한 자본비용의)대출보조를 통한 대부분의 투자자본을 감독하는 것은 비효율이 심화될 것이라 지적(윗 책 941~942쪽)

- ④ ‘수요 측면의 우위’ 제목 하에, 내수시장 확대의 필요성을 강조하는데, 소비자들이 세련된 국내수요를 창출하려면 더 부유해지고 더 높은 소비자 정보를 가져야 한다고 말하며(윗 책 942~943쪽)
- ⑤ ‘클러스터의 심화’ 제목 하에, 대기업으로부터 완전히 독립된 중소기업(하도급의 폐해가 적을 것 등 경제적 독립성 포함 의미로 해석됨) 들이 건강하게 발전함으로써 (해외 수입부품의 완제품 조립을 위주로 하는 대기업 시스템을 止揚하는) 산업클러스터를 형성할 것을 제안(윗 책 943~944쪽)
- ⑥ ‘경쟁적 전략의 재설정’ 제목 하에, 가격경쟁으로부터 탈피하여야 노동비용이 더 낮은 국가들이나 대규모 공장 건설에 적극적으로 보조금을 지원하는 개발도상국의 추격에서 자유로울 수 있다는 점을 지적하고 있으며(윗 책 944쪽)
- ⑦ ‘다각화의 패턴’이라는 제목 하에, 한국 재벌들은 非관련다각화를 중지하고 전문 분야에 특화하라고 충고하면서 그 근거로 일본에서 자이바츠(財閥)가 해체된 후에 번영하게 되었다는 점을 거론(윗 책 944~945쪽)
- ⑧ ‘경제의 분산’ 제목 하에, 재벌의존도가 낮아져야 하며 대규모재벌에게 집중된 정치적 영향력도 약해져야 한다고 명시하는 등 경제력집중도 완화를 충고(윗 책 945쪽)
- ⑨ ‘국내 경쟁’ 제목 하에 과거의 치열한 국내 경쟁이 존재했던 것과 달리, 이제 한국은 다른 기업들의 시장진입을 방해하는 대기업의 능력이 상당하여, 산업의 지나친 집중을 막는 강력한 반독점법 제정의 필요를 명시(윗 책 945~946쪽)

- ⑩ ‘정부역할의 변화’ 제목 하에 개별산업 직접개입, 재벌의존 발전, 보호주의, 정부결정을 통한 자본배분 등은 초기단계에는 적절하였지만 지금은 아니라고 하며 마무리하고 있다.(윗 책 946쪽)

이상과 같은 마이클 포터의 제안은 위 10가지 중에서 7가지(②, ④, ⑤, ⑦, ⑧, ⑨)가, 경제력집중 완화, 내수시장 육성, 중소기업 육성, 원화가치절상(=환율인하)에 해당한다. ③·⑦·⑧·⑨·⑩은 재벌의 문제성과 경제력집중의 문제를 지적한 것이다. ②는 원화절상(=환율인하)의 문제이다. ④는 내수시장 육성의 문제이다. ⑤는 중소기업 육성의 문제이다.

이들 사항들 즉 경제력집중완화와 내수시장육성, 중소기업육성, 원화가치절상의 문제는 필자가 평소 저술²⁶⁾을 통해 한국 경제의 침체를 탈피하기 위해 꼭 필요한 것들로서 주장해 오던 것들이다. 그리고 필자가 보는 시각에서는 원화가치를 낮게 가져가는 것(원화절하(=환율인상))은 수출대기업에게 주로 이익이 되며 납품하는 중소기업의 존립을 위태로이 한다. 중소기업은 대개 수입 원자재 등을 제조/가공/판매하는 기업활동을 하는 바 원화절상은 중소기업에게 불리하고 내수시장의 소비를 위축시킨다. 그리고 경제력집중이 과도한 현상은 이러한 대기업에게 유리한 구조를 촉진시키는 주의와 주장이 힘을 얻게 하는 배경이 되며, 소득분배를 왜곡함으로써 역시 내수를 위축시킨다. 이처럼 위 사항들은 서로 연결되어가며 한국의 국가경쟁력 향상 여부의 관건을 쥐게 된다.

26) 성승제, “경제위기 분석과 상사법적 대응방안에 대한 검토”, 『법과 정책연구(12집 4호)』, 한국법정책학회, 2012.12; 성승제, “독과점 시장구조 개선을 위한 공정거래법상 시장분석”, 『경제법연구(12권 2호)』, 2013.12; 성승제, “지속가능한 발전과 기업의 사회적 책임의 통합과 법적쟁점”, 『증권법연구(14권 2호)』, 2013.8; 성승제, “중소기업의 금융환경과 관계형금융에 대한 법적 고찰”, 『경제법연구(13권 3호)』, 2014.12; 성승제, “경제활성화와 금융법제도 개선에 대한 고찰”, 『법제연구(47호)』, 2014.12; 성승제/윤계형, 『경제민주화의 효율적 구현을 위한 법제연구』, 한국법제연구원 보고서, 2014.10 등 참조.

필자는 이 문헌을 직접 참조하지 않고 2차문헌을 통해서 보기 전에는 이 책 『마이클 포터의 국가경쟁우위』가 여전히 기업환경위주의 경쟁력만을 논의하는 것인 줄만 알았다. 하지만, 한국경제의 구조적 문제에 대한 국가경쟁력이란 개념의 보급·확산에 가장 크게 기여한 사람이라 할 수 있는 마이클 포터의 시각도 위에서 보다시피 필자와 같았다. 필자가 종전에 볼 수 있었던 마이클 포터의 주장의 내용은 소위 다이아몬드 이론 등 주로 기업하기 좋은 환경이 어떠한가에 초점을 맞추던 것이었지만, 그것은 학자들의 현학적인 또는 친기업적 인용일 뿐이었고, 마이클 포터가 인식한 진정한 한국의 국가경쟁력 향상을 위한 요인은 위와 같았다.

3. 개도국 취약성과 『진정한 국가경쟁력』 필요성

진정한 국가경쟁력의 개념을 정립하여야 하는 이유를 들어본다.

국가경쟁력 지수에 대하여 비판론이 제기된지는 오래되었다. 가령 2009년 한 언론 기사는 2007년에 IMD 평가 7위, WEF 평가 23위를 한 아이슬란드가 2008년 금융위기 사태로 IMF 구제금융을 받은 사태 등을 언급하고 있다. 같은 비판론은 IMD가 한 2008년 한국의 평가 세부항목 중 ‘기업의 사회적 책임’에 대한 평가가 그 전해의 41위에서 2위로 급상승한 건, ‘기업가 정신을 공유하는 정도’가 44위에서 10위로 급등하고, 정부 효율성이 17위에서 47위로 들쭉날쭉한 것도 언급한다.²⁷⁾ 헝가리의 사례도 언급된다. 특히 해외 주요국 언론의 보도는 드물다는 것도 지적된다.²⁸⁾

27) http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/357003.html (김성환 기자 작성, 최종 방문 2015.6.1.)

28) 헝가리는 EU가입과 국가경쟁력 순위 상승을 목적으로 1990년대 후반부터 높은 수준의 대외개방 전략을 추진하였다. 국가경쟁력 순위가 WEF 기준 1996년 46위에서 2000년 25위까지 급상승하였으나, 2008년 글로벌 금융위기로 국가부도위기에 직면하였고 2008년 순위는 62위였다고 한다. 삼성경제연구소, 『한국 국가경쟁력 분석』

아이슬란드·헝가리 사례 등은 요컨대 개발도상국에 있어서 국가경쟁력 순위는 단순히 기업하기 좋은 환경만을 측정하면 곤란하다는 것을 단적으로 보여준다.

금융강소국으로 촉망받던 나라인 아이슬란드의 한 때의 부침은, 반대로 같은 역할도 수행하는 스위스와 명료한 대비를 이룬다. 그 점에서 선진국은 단순히 GDP만으로 측정되는 것은 아니라 할 것이다. 어떠한 상황에서도 국가가 그 국민으로 하여금 지속가능한 삶의 질을 유지·관리·발전시킬 수 있어야 한다는 전술한 의미를 되새길 필요가 있다. 여러 가지 국가 전략이 필요할 수 있겠지만 아래와 같은 점을 짚어 본다.

4. 선진국의 현상

일본은 한국보다 조금 더 상황이 낫기는 하지만 기본적으로 같은 상황이다. 하지만 일본을 제외한 선진국들은 비상시 위급한 정도가 한국과 현저히 다르다.

(1) 자연자원 획득처 다변화

그럼에도 예컨대 러시아는 최근 몇 년전 서유럽에 대하여 정치적 이유로 천연가스 수출을 죄었다 풀었다 하면서 서유럽을 곤혹스럽게 한 바 있다.

(2) 자연자원 획득처 관리 능력 보유

가령 미국은 자국내 셰일가스 생산 확대를 통해서 소위 중동 관리의 필요성을 대폭 줄였다거나 유럽은 미국과 더불어 90년대 초반 소

과 정책적 시사점-WEF 금융경쟁력지수를 중심으로-』, 2010.12., 23쪽 참조.
같은 보고서 22쪽에는 미국의 대표언론들에 국가경쟁력에 대한 보도가 전무하였고, 영국이나 일본의 경우 단신으로 몇 번 보도되었을 뿐이라고 한다.

위 1차 걸프만 전쟁(이라크 전쟁)에 참여하기도 하였던 것을 상기해볼 수 있다. 그 밖에도 구 식민지 경략과 관계유지 영향력 잔존 등을 통해 자연자원 관리 능력을 상당히 보유하고 있다.

(3) 식량자원 자급자족

바로 위 각주에서 인용한 자료와 달리 최근 자료는 더욱 악화되어 있다. 한국의 경우 2013년 기준 사료용제외 곡물자급률은 47.2%, 전체 곡물자급률은 23.1%로 연연세계 최저기록을 경신하고 있다. 반면 각국의 곡물자급률은 스위스(205.8%), 프랑스(190.6%), 캐나다 143.5%, 미국 129.4%, 독일 116.4%, 스웨덴 114.7%, 영국 100.0%, 덴마크 99.9%, 이탈리아 82.2%, 스페인 51.4%, 일본 30.7%로서 일본이 한국과 더불어 OECD 최하위 수준이다.²⁹⁾ 일본의 정치외교력이 경제력에 비하여 형편없이 낮다고 하는 것은 바로 이러한 자원수입선의 관리능력 부재와 수출상대방이 차단할 경우의 무대책 상황과 대외식량의존에 기인한 것이다. 아울러 위 수치를 보건대 2010년 전후하여 아직도 지속되는 유럽재정위기 진원지로 스페인과 이탈리아가 포함된 것도 식량자급도에서도 그 遠因을 찾을 수 있다고 본다.

(4) 자국수출품의 상대방 국가에 의존하는 비중이 낮음

일본을 제외한 선진국은 자국의 수출품을 한 나라에게 의존하고 있지 않다. 소위 도요타 사태³⁰⁾를 검토한다면 일방통행적 의존의 위험성을 재고하여야 한다.

29) 배민식, 『식량자급률 지표현황과 과제』, 국회입법조사처, 2014.9.3., 2쪽. (그럼에도 불구하고 일본 종합상사에게 의존하는 한국의 곡물량은 전 각주에 의하면 16.0%이다.

30) 앞에서 하토야마 유키오 당시 총리와 도요타 사태 설명한 각주 참조.

(5) 수출품에 대한 강제력 보유

가령 독일의 경우 상대방 수입국으로 하여금 독일의 제품을 쓰지 않으면 곤란하게 만드는 경우가 적지 않을 것이다. EU국가 중에서는 독일이 무역의존도가 높고 자원의존도가 높은 편이기는 하지만 EU 역내 교역의 비중이 높다는 점에서 그 위험도는 희석된다.

IV. 한국의 취약성과 국가경쟁력

1. 과도한 무역의존도

<표 3> G20 국가의 무역의존도 추이

연번 31)	국가별	1990		1995		2000		2005		2010		2013	
		수 출	수 입	수 출	수 입	수 출	수 입	수 출	수 입	수 출	수 입	수 출	수 입
1	한 국	-	-	-	-	30.66	28.57	31.67	29.09	42.62	38.86	42.91	39.53
2	중 국	17.40	14.95	20.44	18.14	20.79	18.78	33.76	29.25	26.61	23.54	-	-
3	인 도	5.50	7.22	8.36	9.47	8.89	10.81	11.94	17.12	13.25	20.49	16.63	24.89
4	인도네시아	22.44	19.02	22.47	20.11	39.63	26.10	30.43	26.49	22.29	19.08	21.04	21.46
5	일 본	9.27	7.58	8.31	6.30	10.13	8.02	13.01	11.26	14.01	12.60	14.58	16.98
6	사우디	37.98	20.58	35.08	19.69	41.12	16.02	55.02	18.10	47.67	20.29	-	21.99
7	터 키	8.60	14.80	12.74	21.07	10.42	20.45	15.21	24.18	15.58	25.38	18.51	30.68
8	캐나다	21.56	20.82	31.93	27.91	37.41	33.10	30.98	27.69	24.01	24.29	25.12	-
9	멕시코	15.50	16.58	23.14	22.07	24.34	26.72	24.69	26.76	28.35	30.10	30.15	-
10	미 국	6.58	8.65	7.63	10.06	7.60	12.24	6.88	13.25	8.55	13.16	9.40	13.88

31) G20는 G7(미·영·독·불·이·캐나다·일본) 7개국과 유럽연합의장국 그리고 신흥시장 12개국을 포함한 20개국이다. 따라서 유럽연합 의장국이 G7일 경우 19개국이다.

제 2 장 국가경쟁력 지표와 문제점

연번	국가별	1990		1995		2000		2005		2010		2013	
		수 출	수 입	수 출	수 입	수 출	수 입	수 출	수 입	수 출	수 입	수 출	수 입
11	아르헨티나	8.74	2.89	6.71	6.41	7.65	7.31	18.10	12.87	13.99	10.38	13.57	12.10
12	브라질	6.80	4.88	6.05	7.04	8.55	9.10	13.44	8.80	9.42	8.94	10.78	10.90
13	프랑스	17.41	18.84	18.24	17.90	22.52	23.43	20.76	22.96	20.15	23.73	20.73	24.45
14	독 일	23.92	20.19	20.76	18.40	29.16	26.26	35.35	28.21	38.18	31.96	39.96	32.74
15	이탈리아	14.98	15.99	20.68	18.21	21.73	21.56	20.88	21.54	21.74	23.69	24.99	23.04
16	러시아	-	-	20.96	17.43	40.44	19.00	31.91	18.06	26.26	17.94	24.96	17.99
17	영 국	18.16	22.02	20.49	22.46	18.96	22.33	16.49	21.91	17.87	24.51	18.91	25.59
18	남아공	21.04	16.43	18.43	20.21	22.56	22.35	20.90	25.18	22.40	25.80	23.82	-
19	호 주	12.77	13.48	14.42	16.64	15.38	17.23	15.26	18.06	18.60	17.66	16.21	15.52

출 처: 국가통계포털(www.kosis.kr)에서 필자가 추출(2015.6.1.)

위 표에서 각국의 2010년 기준 무역의존도는 한국은 81.48%, 중국은 50.15%, 일본 28.61%, 미국 21.72% 등이다. 무역의존도가 높다면 해외 부문에 의존하는 비율이 높다고 볼 수 있고, 해외 요인에 취약하다는 의미로 해석될 수 있다. 이는 타국의 정책이나 결정에 영향을 받을 가능성이 높아진다는 의미이다. 반대로 미국의 경우 무역의존도로 본다면 타국의 정책이나 경제 상황에 영향을 적게 받는다는 것으로 해석될 수 있다. 그러면서도 경제규모가 막대하기 때문에 유럽을 제외한 전세계에 대하여 사실상 총수입국의 역할을 한다. 결국 무역의존도 해석상, 미국은 무역의존도가 낮다는 측면에서도 타국의 경제 정책이나 결과에 영향을 적게 받고, 특정한 무역상대국의 비중이 높은 경우가 별로 없기 때문에 다른 나라의 정책결정에 의존할 가능성이 높지 아니하다. 한편 일본은 우리나라보다 무역의존도가 현저하게 낮으면서도 2010년 소위 도요타 사태 때 미국의 도요타 자동차 취급

여하에 따라 큰 타격을 받은 바 있다.³²⁾ 주된 무역상대국이 미국이기 때문이다.

그렇다면 유럽 기타 서구는 어떠한가. 2010년 기준 캐나다는 48.30%, 프랑스 43.88%, 독일 50.14%, 네덜란드 120.02%, 러시아 44.20%, 영국 42.38%, 호주 36.26%이다. 유럽 국가들은 대개 EU에 가입되어 있으므로 이들은 EU역내교역이 많은 비중을 차지하는 편이라고 해석될 수 있다. 따라서 역내 통합이 어느 정도 진전된 오늘날 구성 각국들은 다른 회원국의 정책결정이 예상가능하며 바라지 않은 타 회원국 정책결정이 있을 때는 EU의 중재를 받는 것이 가능하다.

<표 4> 1960 ~ 2009년 한국의 무역의존도³³⁾

연 도	GDP (1억 US \$)	수출액 (1만 US \$)	수입액 (1만 US \$)	총무역액 (1만 US \$)	무역 의존도	수출 의존도	수입 의존도
1960	39	3,283	34,353	37,635	9.7	0.8	8.8
1965	30	17,508	46,344	63,852	21.2	5.8	15.4
1970	89	83,519	198,397	281,916	31.7	9.4	22.3
1975	215	508,102	727,443	1,235,545	57.6	23.7	33.9

32) 도요타 자동차의 가속페달 결함 사망사고가 대량 리콜 사태로 확산된 사건이다. 2007.3.~2010.1. 사이 지속적으로 문제제기되다가, 미국당국이 2010년 2월부터 개입. 상से는 김승일, “도요타 사태가 한국 자동차 업계에 주는 시사점”, 중소기업 포커스(4호), 중소기업연구원, 2010.3.17.

하토야마 유키오(鳩山由紀夫) 당시 일본 총리(2009.6.~2010.6.)는 한국/일본 등을 중시하고 반대로 일본의 미국 종속성에서 탈피하겠다는 의사표시를 수차 하였다. 이를 미국이 견제한 것이란 시각도 있다. 도요타 사태는 그의 사임 이후 잠잠해졌다. 일본은 친미·반중·반한 노선을 걷고 있으며, 2015년 4월 말 미일방위협력 지침으로 미일관계는 미국과의 군사동맹 수준으로 격상되고 있다.

33) 출처는 강현수, “한국의 무역의존도와 경제성장에 대한 인과관계 분석”, 『산업경제연구』(24권 4호), 2011.8., 2141쪽의 표1(이 표는 World Bank의 세계개발지수(World Development Indicator, 2010에서 따온 것이라 함)에서 매년 통계치 모두 기재한 중에서 매 5년도 수치만 추출하여 기재하고 각 금액 통계의, 소숫점 이하는 사사오입하고, 각 의존도는 소숫점 둘째자리는 사사오입한다.

연 도	GDP (1억 US \$)	수출액 (1만 US \$)	수입액 (1만 US \$)	총무역액 (1만 US \$)	무역 의존도	수출 의존도	수입 의존도
1980	638	1,750,486	2,229,166	3,979,653	62.3	29.7	36.6
1985	966	3,028,312	3,113,566	6,141,878	63.6	31.3	32.2
1990	2,638	6,501,573	6,984,368	13,485,941	51.1	24.6	26.5
1995	5,171	12,505,799	13,511,893	26,017,692	50.3	24.2	26.1
2000	5,334	17,226,751	16,048,102	33,274,853	62.4	32.3	30.1
2005	8,449	28,441,874	26,123,826	54,565,701	64.6	33.7	31.0
2009	8,325	36,353,356	32,308,452	68,661,808	82.5	43.7	38.8

위 표에서 보듯이 한국의 무역의존도는 경제성장과 계속 연동하면서 높아져갔다. 다만 여기서 주의할 것은 80년대 후반부터 90년대 초반까지 사이에 우리나라 독과점적 시장집중도가 상당히 개선된 시기이다.³⁴⁾ 이 점을 감안하여 위 표를 본다면 같은 시기 우리나라의 무역의존도도 상당히 낮아지면서 개선되었다. 무역의존도 수치가 증가한 것이 우리나라의 경제성장과 정의 관계를 갖는다고 보는 경우가 많다.³⁵⁾ 하지만 무역의존도 수치 증가가 우리나라의 경제 구조상 외국 정책의 향방에 취약하게 만들고 있다는 필자의 시각으로는, 바람직하지 않다. 뿐만 아니라 시장구조의 경제력집중도가 순화되던 1990년 전후 무역의존도 수치가 낮아진 현상은 당시 내수시장이 성장하면서 중소기업이 활발하게 활동하던 시점이라는 점에서 우리 경제가 나아가야 할 방향이 무엇인지 시사한다. 물론 1980년대 이전 활발한 성장을 보이던 시기에 무역의존도 수치도 높아졌지만 동시에 이 시기는 독과점적 대기업이 정부의 수출장려정책과 중공업육성정책에 힘입어 급속히 시장점유율을 높여가던 시기이다. 물론 규모의 경제를 이룩하

34) 성승제, 『시장구조개선에 대한 법제연구』, 한국법제연구원, 2014.11. 참조.

35) 위 강현수 글도 같은 결론인 것으로 보인다.

기 위하여 어느 정도의 경제력집중이 장점을 갖을 수 있지만, 오늘날 무역의존도가 너무 높아지는 것은 국가전략상 바람직하지도 않고 독과점적 시장집중도를 밀어올림으로써 중소기업을 약화시키고 전반적으로 내수를 약화시키는 효과를 낳는다.³⁶⁾

2. 에너지 다소비형(자연자원 소모형) 산업구조

본 과제는 연구기간이 짧게 부여된 단기 과제이고 또 필자가 과문하기도 하여 통계를 찾기 힘들었다. 자원별 경제성장 초기이후 자원수입량과 경로를 알고 싶었지만 찾기 곤란하였으며, 국가통계포탈에서 찾는 자료는 필자가 미숙하여 그런지 2000년 이후의 자료만 나오고 있었다.

한국은 에너지자원, 금속·비금속광물 등 천연자원의 부존량이 빈약하여 수요의 대부분을 수입에 의존하고 있어서, 국제 자원가격이 급등할 때마다 국민경제가 크나큰 충격을 받아왔음³⁷⁾은 널리 알려져 있다.

경제성장 기간에도 에너지소비증가율이 대체로 경제성장률보다 높을 뿐 아니라 경기가 하락하는 기간에도 경기하락보다 에너지소비 하락이 둔화되는 모습으로서 에너지 다소비형 구조로 정착되는 모습을 보이고 있다.³⁸⁾

한편 원유수입 중 중동의존도가 1980년 98.8%에서 1985년 57.0%까지 하락하던 것이 1989년 70% 수준 재상승후 2004년 현재 78%이다.³⁹⁾ 그 이후 더 상승하여 80%선을 넘고 있다.⁴⁰⁾ 과거 최규하 대통령이 원유

36) 비슷한 취지에 대해서는, 성승제, “경제위기 분석과 상사법적 대응방안에 대한 검토”, 『법과 정책연구』(12집 4호), 한국법정책학회, 2012.12., 참조.

37) 김동석/김민수, 『자원절약적 경제로의 이행을 위한 정책과제』, 한국개발연구원, 2005.12., 7쪽. 이 책은 2004년에도 배럴당 60달러로 급등한 원유가격으로 인한 추가부담액(또는 구매력 상실부분) 규모가 당시 GDP의 3.7% 수준이라 하였다.

38) 김동석/김민수 윗 책 10쪽.

39) 김동석/김민수 윗 책 14쪽.

40) 2005년 81.8%, 2006년 82.2%, 2007년 80.7%, 2008년 86.3%, 2009년 84.5% (이 수치는,

조달 문제로 1980년 5월 중동순방을 하여야 했고 그 후 얼마간 그 문제를 시정하려고 노력하여 1985년 57% 수준으로 낮추었던 것을 상기하여야 한다.

추정하건대 한국의 에너지 소비량은 대폭 증가하였을 것으로 보이며, 그것은 초기 경제성장단계에서 심하였을 것이고 최근 폭발적 성장세는 주춤하였을 것 같다. 자원을 관리하지 못한다면 유사시 또는 향후 외국 정책에 큰 영향을 받을 수 있다. 가령 2008년 금융 및 경제위기 무렵 자원소비 증가가 전세계적으로 절정에 달하였을 즈음에 중국이 일본에 대하여 희토류 수출을 제한하는 조치를 취한 적이 있다.⁴¹⁾ 희토류 수입에 장애가 발생하는 것은 수출 능력을 훼손당하는 것이다. 원유 등 기본 자원 수입에 장애가 발생한다면 국민의 생존에도 의문을 던질 수 있다. 요컨대 자원의 활용 등에 있어서 한국은 아직도 에너지 다소비형에 가까울 것으로 보인다.

에너지 다소비는 자원수급에도 불리할 뿐 아니라, 환경에도 치명적인 악영향을 준다. 전세계에서 가장 어둡고 가장 오염된 대기 속에서 생활하는 것은 중국이고 그 다음은 한국이다. 이는 지속가능한 국민의 삶의 질을 확보하는 것이라 할 수 없다.

3. 수입 의존형 자연자원 소비

역시 통계를 찾기 힘들었다.

아무튼 한국은 국내 자원 매장량이 절대적으로 부족한 상황에서 해외로부터의 수입 의존도가 매우 높은 국가이다. 동아시아 각국이 모

이달석/노남진, 『석유산업 미래전략연구: 원유조달 전략』, 에너지경제연구원, 2010, 5쪽 도표 II-1 참조).

41) 2010년 무렵 센가쿠(다우위다오) 섬 문제로 일본과 갈등하는 것과 세계 경제 팽창으로 인한 자원소비가 폭증하면서, 중국이 희토류 수출을 제한하고, 일본이 주로 타격을 받았으며, WTO에 제소하였고, 최근 중국은 자원소비가 하강하고 중일관계 개선하면서 희토류 수출 쿼터제를 폐지한 바 있다.

두 같은 상황이어서 중국, 일본 모두 세계에서 가장 자원 소비량이 많다.⁴²⁾ 이는 동아시아 각국 모두 경제발전에 따라 극심한 자원부족 및 자원조달의 어려움에 시달린다는 의미이며, 동시에 다른 나라의 영향력 행사에 매우 취약한 나라들이라는 의미이다. 진정한 선진국이라면 자원을 자기 관리하에 생산하지는 못할지라도 유통과 수송까지는 관리할 수 있어야 한다.

자연자원을 주로 수입에 의존하는 것은, 영토가 작고 세계적 규모의 전략을 경험하지 못한 한국으로서는 어찌면 당연한 일이다. 산업화 초기 단계에 있는 중국도 역시 어찌 보면 당연할 수 있다. 중국은 많은 인구조로 인하여 최근까지 자원외교에 전력을 기울였음에도 불구하고 그 방대한 소비량을 감당할 수 없었고 여전히 불안정한 상태이다. 하지만 일본은 후술과 같이 과거 제2차 세계대전 중 자연자원 소모형 산업구조인 탓에 당시 미국의 견제에 고통을 당하고 이어 무모한 도발을 하게 된 측면도 일부 인정될 수 있다. 그러함에도 자연자원을 관리하지 못하는 산업구조에서 탈피하지 못한 점 의아하다. 한편 대만도 같다.

동아시아 각국의 자연자원 대외의존형 산업구조는 거의 일치한다. 이는 한 국가의 불안정으로 그칠 수 있는 것이 아니고 일정한 위기시에는 역내에서 도미노식 파급도 배제할 수 없다는 점에서 한층 더 주의를 기울일만한 요소라고 본다.

자연자원 수입에 대한 경각심은 주로 2008년 경제 및 금융위기 무렵 세계 경제가 활황을 보이면서 자원 가격이 치솟고 자원 확보가 중요한 국가적 과제로 등장하던 무렵에 나타났다. 오늘날 자원 가격은 대표적으로 원유 가격 하락 등 상당수는 많이 하락하고 있다. 하지만

42) 현대경제연구원, 『글로벌 산업구조 재편과 우리의 대응전략- VIP Report - 해외 자원 수입리스크 관리가 시급하다. 한중일 주요 자원의 수입 리스크 비교』(통권 제 457호), 2010.9.14., 1쪽.

자원의 수입은 가격과 확보가 경제성장을 제약하는 것에만 관심을 둘 일은 아니다. 자원의 수입이 원활해지지 못할 때, 그것이 기본 자연자원이라면 국민의 생존까지도 의문이 생길 수 있다. 달리 말하자면 또 다른 생명선이라 할 것이다. 이를 소홀히 한다면 지속가능한 국민의 삶의 질을 관리하는 능력이 치명적인 약점을 가진 것이라 할 것이다.

4. 對자원수출국들에 대한 한국 수출 미흡

이는 한국이 자국 생산품을 수출하는 것과 한국이 자연자원을 수입하는 국가들이 서로 상호의존적이지 않다는 의미이다. 이 경우 자연자원을 수출해주는 국가들의 영향이 비상시에 한국보다 우위에 서게 된다.

한국은 주요 자원별 3개국 수입집중도가 세계 3개국 생산집중도보다 높아서 한국 자원 수입의 편재성이 세계생산의 편재성보다 심화되어 있다. 한마디로 특정국에 대부분의 자원수입을 의존한다는 말이다. 일본의 경우 한국보다 심하게 편재되어 있으며, 중국의 경우 그나마 수입집중도가 한국과 일본보다 낮아서 양호한 편이다.⁴³⁾ 중국의 경우 영토가 넓기 때문인 것으로 보이는데, 아무튼 이는 한국의 경우 몇몇 나라들로부터의 집중적인 수입에만 의존하고 있다는 의미이다.

미국의 셰일가스 개발과 생산이 본격화되면서 중동 석유의 중요성은 미국에게는 줄어들었다. 세계경기 수축에 따라 현재 자원수출국들의 입지는 불과 몇 년 전과는 달리 많이 약해진 것이 사실이다.⁴⁴⁾ 원유값이 대폭등하는 소위 석유위기가 주기적으로 반복되어 온 것은 주지의 사실이다. 이럴 때 자원수입 다변화 및 자원관리 능력 강화 및 수송/유통로를 감안한 전략적 자원 수입운용 등을 하지 않고, 원자재

43) 현대경제연구원 앞 책 4쪽.

44) 예컨대 자원수출국들의 소비 경제가 6년만에 최저라는 기사

<http://www.bizhankook.com/news/articleView.html?idxno=19080> (최종방문 2015.7.)

가격이 급등하고 나서야 관리한다는 것은 불가능하다. 그리고 원자재는 가격과 무관하게 한 나라가 정상적으로 작동하기 위해서는 어떤 위협이나 위기에서도 항상 조달이 관리가능한 상태가 될 수 있도록 하여야 한다. 특정국이나 특정 루트의 자원수입이 위협을 받는다면 그 즉시 국가경제 및 국가산업에 충격을 주며, 위기가 장기화된다면(예컨대 주변국 등의 전쟁) 국가경제를 마비시킬 가능성도 배제할 수 없다. 이는 지속가능한 국민의 삶의 질을 확보하지 못한 것이다.

5. 한국 수출품의 강제력 취약

동아시아 각국은 자원수입상대국에 대한 효과적인 수단이 없다는 점을 주목하여야 한다.

즉 한국은 그 자원수입상대국에 대하여, 한국의 수출로서 영향을 줄 위치에 있지 않다. 요컨대 한국의 수출에 대하여, 자원수입상대국은 종속되어 있지 않다. 또는 한국 수출품은 소비를 강요할 수 없다.

한국의 수출품은 상대방 수입국들로 하여금 반드시 한국으로부터 구입하게 하는 것이 아니다. 반대로 선진국의 경우 그들이 수출하는 것은 상대방 국가로 하여금 꼭 필요로 하는 것인 경우가 많다.⁴⁵⁾ 한국이 수출을 하지 않는다면 반대편 수입국들은 다른 나라로 수입처를 변경하면 될 뿐이다. 그러므로 한국이 그 수출과 상대국이 한국에게 보내는 자연자원 수출을, 비슷한 규모로 대칭시킬지라도 한국은 비상시에 별다른 강제력을 행사할 수 없다. 오히려 한국은 수출을 위하여 그것을 수입해주는 상대방 국가들에게 의존한다.

앞서 살펴본 바와 같이 한국의 무역의존도는 일본보다 턱없이 높다.

그럼에도 구하고 일본도 수출 상당액을 미국에 의존함에 따라 봉착한 2009년 말~2010년 초의 도요타 비딩 사태로부터 경고신호를 얻어

45) 가령 독일과 일본의 부품소재 산업의 발달에 따른 필수적 부품의 수출이나, 호주와 뉴질랜드의 양모와 철광석 같은 것들을 상정할 수 있다.

야 할 것이다. 도요타 비딩 사태는, 하토야마 당시 일본총리가 친중·친한 정책을 추진하고 미국 종속성을 줄이겠다는 의도를 표출하면서 초래된 정치적 상황에 의한 것이라고 볼 수도 있다. 만일 그렇다면 일본으로서 어느 방향의 선택이 국가이익이 합치하는지는 차치하고, 한 국가가 자율적으로 진로를 설정하는데 국가적 취약성 때문에 영향 받은 것으로 볼 수도 있다.⁴⁶⁾

6. 특정국가들에게 집중된 한국 수출

미국과 중국 등 한국의 수출을 많이 수입해 주는 국가들은 그 자체로서 한국에 대한 강한 영향력을 행사할 수 있다. 전술한 2010년 도요타 사태를 감안한다면 일본도 미국에 대하여 한국처럼 약한 입장이다.⁴⁷⁾

일본의 경제규모가 최근까지 세계 2위 수준이었음에도 외교력은 약하다는 속설이 있다. 이는 2차세계대전에서 패전한 역사적 이유에도 어느 정도 기인하겠다. 하지만 국가가 국민의 삶의 지속가능성을 유지·관리·발전시키는 진정한 의미의 국가경쟁력이 취약한 점에서 그 원인을 찾아야 한다. 진정한 국가경쟁력의 여러 가지 측면 예컨대 식량자급율, 무역 구조상 취약성, 국가가 필요로 하는 자연자원 수급 그리고 자원수송로 관리능력 등이 유약한데에서 기인한다. 일본이 기타 다른 국가에게 영향력을 행사할 능력이 부족하다.

그럼에도 일본은 한국보다 무역의존도가 매우 낮다. 이는 한국이 미국에 대하여 요구할 수 있는 것이 (한국이 자량으로 삼는 상품교역에 있어서도) 많지 않다. 미국 뿐 아니라 전세계 다른 나라들에 대한 관계에서, 한국이 강한 입장에서 있는 경우는 많지 않다. 한편 전술한 수출 상대국이 제한적이라는 모습은 중국도 같고 무역의존도가 일본

46) 위 각주 30 참조.

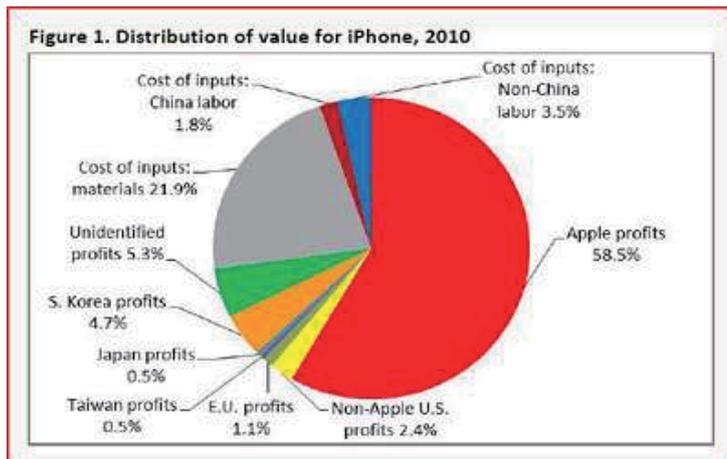
47) 반면 중국에 대해서 일본은 중국의 주요 수출품들에 대한 부품(가령 아이폰을 생산하는 폭스콘에 대한 부품공급)을 공급하기 때문에 우위에서 있다고 볼 수 있다.

보다도 높다는 것은 시사하는 바가 적지 않다. 세계의 최종수입국은 미국이지 중국이 아니다. 한국이 중국에 수출하는 것은 중국 조립공장 등에서 조립되어 미국이 최종 행선지가 되는 것이 많다.

예컨대 2010년 UC 어바인, UC 버클리, 시라큐스 대학 연구진들이 수행한 연구에 따르면 아이폰 판매가를 100이라 한다면, 100만명 이상의 노동자를 고용하며 모든 아이폰을 생산하던 중국공장들을 운영하는 폭스콘은 대만기업임에도 불구하고, 대만 이윤(Taiwan profits)은 0.5%, 중국 노동자 이윤은 1.8%, EU 이윤은 1.1%, 일본 이윤은 0.5%, 非애플 미국기업 이윤은 2.4%, 소재원가는 21.9%, 非중국 노동자 이윤은 3.5%, 그리고 한국 이윤은 4.7%이다. 그러나 애플의 이윤은 58.5%이다.⁴⁸⁾ 여기서 한국의 이윤이 애플을 제외하고 제일 높다는 것도 즐거워할 필요가 없다.⁴⁹⁾ 실제로 수년 후에 입증되었다시피, 애플은 부품조달처를 삼성전자로부터 다른 곳으로 바꾸었다.

이것이 아이폰만의 특수한 상황이 아니라는 점에 주목하여야 한다. 중국은 세계 최대의 컴퓨터 수출국이지만 가령 미국 컴퓨터회사 델의

48) Kenneth L. Kraemer, Greg Linden, and Jason Dedrick(Univ of Cal, Irvine, Univ of Cal, Berkeley and Syracuse Univ), “Capturing Value in Global Networks: Apples’s iPad and iPhone”, July 2011., see Figure 1 at p.5



(http://pcic.merage.uci.edu/papers/2011/value_ipad_iphone.pdf (최종방문 2015.7.))

(이상은 세일러, “중국의 비극: 중국 수출산업의 실상”(2013.10.14. 08:48))

(<http://sailor.tistory.com/m/post/283#> (최종방문 2015.7.))에서 재인용함)

49) 세일러 윗 글.

PC가 미국 내에서 700달러에 판매되는 경우 중국의 하청생산업체는 미국에 470달러에 수출하고 이것이 미국의 무역적자로 집계되지만 중국 업체가 가져가는 수익은 불과 5달러(0.7%)이고 가장 많은 수익은 윈도우를 공급하는 Microsoft가 180달러, CPU를 공급하는 인텔이 35달러, 델의 수익은 30달러(4.3%), 그리고 기타 부품은 일본, 한국, 대만으로부터 수입되어 나머지 이윤이 분배된다.⁵⁰⁾

오늘날 개인용 컴퓨터는 조립생산하는 제품으로서 첨단기술과는 거리가 먼 제품이다. 스마트폰은 아직까지는 기술력이 뒷받침되어야 생산할 수 있을 것 같지만 만일 그 기술이 점차 범용화된다면 역시 컴퓨터와 같은 위치로 변해버릴 것이며, 무엇인가 또 다른 고부가가치 생태계는 여전히 미국 기업들이 좌우할 것으로 전망할 수 있다.⁵¹⁾ 이미 샤오미로 대표되는 중국의 스마트폰 제조기업들은 가격에 비해 성능이 우수한 스마트폰을 생산하고 있다. 그렇지만 이들 기업들도 애플처럼 지독한 초과이윤을 거두는 것과는 거리가 많이 멀다. 즉 이제 스마트폰은 황금알을 낳는 첨단기술이 아니며, 거의 (누구나 만들 수 있는)TV 수준으로 시장이 포화상태에 도달하고 있다.

요컨대 중국도 미국에 대하여 요구할 수 있는 것이 많지 않다는 것은 군사력에 한정된 것이 아니다.

7. 식량 자급을 저조 및 추세적 악화

한국 식량자급률 51.4%, 곡물자급률 26.7%(2009년)로 역사상 최저수준이다. 한국은 대략 식량 수입의 4분의 3을 4대 곡물 메이저 기업에게 의존하고 있으며, 나머지 중 16%는 일본계 종합상사로부터 수입하

50) 세일러, “중국의 비극: 중국 수출산업의 실상” (2013.10.14. 08:48)

<http://sailor.tistory.com/m/post/283#> (최종방문 2015.7.)

51) 최근 극히 저렴하면서도 성능이 떨어지지 않는 제품들을 내놓는 것으로 평가되는 중국기업 샤오미는, 20달러도 되지 않는 헬스밴드를 통해 가정내 가전 오토메이션을 실행시키는 것을 구체화하는 등 독창적 생태계를 선보이고 있기는 하다.

고 있는데, 반면 OECD 다른 공업국들도 이 수치보다 높아서 독일 105%, 스웨덴 127%, 체코 130%, 슬로바키아 133% 등으로서, 한국의 식량자급률은 OECD 중 최저수준이다.⁵²⁾

쌀자급률은 2009년 101.1%, 2010년 104.5%를 기록하였지만 2011년 83.1%, 2012년 86.6%, 2013년 89.2%이다. 식량자급률은 2013년 47.2%이다.⁵³⁾

쌀의 자급자족률이 높기는 하지만, 그것은 오늘날 다른 먹을 거리가 많기 때문에 쌀을 덜 먹을 수 있을 뿐이다. 다른 것을 구할 수 없게 되는 비상시 쌀의 자급자족률은 대폭 추락할 것이다. 더구나 비상시 육체활동은 현저히 증가하여야 하는 바 그 경우 필요량은 평상시보다도 많아질 것⁵⁴⁾이므로 그것을 감안한다면 쌀 자급자족률은 훨씬 더 적다고 보아야 한다.

8. 무역수송로 보호 및 관리 능력 부재

자연자원을 수출해주는 나라 또는 한국제품을 수입해주는 나라와의 관계 외에도, 한국의 무역로는 해상으로만 이루어진다. 이상과 같이 한국의 교역로는 생명선이나 마찬가지로의 관계에 선다. 그럼에도 한국은 교역로를 관리할 능력이 없다. 후술하듯이 중국이 AIIB은행이나 일대일로 정책을 통해서 미국이 관리하는 해상교역로 외의 교역로를 넓히려는 노력도 없다.

후술하는 최근 미일안보협력가이드라인 개정에 의하면 한국 영해도 사실상 비상시 일본이 관리하게 될 가능성이 있다. 독자적인 무역운송로 또는 해상운송로 관리 능력을 구비하지는 못할지라도 최대한 무

52) 박환일 외 4인, “글로벌 식량위기시대의 신식량안보 전략”, 삼성경제연구소, 2011.2., iii 쪽 · 5~6쪽 소재.

53) http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/656906.html (최종방문 2015.7)

54) 밥그릇 크기가 연대별로 계속 작아진 것을 참고할 수 있다. 예컨대 “덜먹는 시대.. 한국인 밥그릇 크기 70년만에 1/3로” 기사 도표 참조, 해럴드경제(2013.10.17. 16:53) <http://biz.heraldcorp.com/view.php?ud=20131017000882> (최종방문 2015.7)

역수송로 관리능력을 향상시켜야 한다. 이는 우선 해상 및 그것을 지원하는 항공 군사력의 보유에 대한 검토를 의미할 수도 있고, 다음으로 군사적 긴장의 완화와 주변국과의 우호 증대 및 다변화를 요한다는 측면을 고려할 필요성도 있다. 인접 주변국에서의 자원 및 식량기지 개발과 운송을 요한다. 가령 다른 자원수출국들도 세계경제 성장을 축소에 따라 경제침체를 심하게 겪고 있지만 인접 주변국들, 몽골, 러시아 등도 겪고 있다. 그들 국가들과 자원수출 협력 및 비상시 우선 수입조건 등을 협상할 수 있다. 그들 나라에서 한국이 비상시 우선 수입할 조건하에 농업기지를 건설하고 그 수출에 협력하며 운송로도 협력하는 방안을 요한다.

9. 소 결

이러한 점들을 고려할 때 한국은 그 국가경쟁력을 기업환경에 대한 경쟁력에 머무르지 말고 넓은 범위로 잡아야 한다. 보다 구체적으로는 어떠한 상황하에서도 국민의 삶의 질을 해치지 않고 그리고 평상시 이상의 상황에서는 국민의 삶의 질을 높여갈 수 있는 능력을 지속 가능하게 관리·유지·발전할 수 있는 능력을, 국가경쟁력으로 파악하여야 한다. 국가는 지속적으로 다양한 국가들과 접촉하고 교류하며 협력하기도 하고 때로는 반발하고 대립하고 경쟁하기도 한다. 그런 다양한 변수 하에서 조그마한 협상카드나 자기 입장을 강요할 수 있는 능력이 없다면, 상대국의 대수롭지 않은 조치 하나에도 경제가 흔들리거나 할 수도 있다. 그것은 국가경쟁력에 치명적인 약점이 되지 않을 수 없다. 다시 한 번 요약하면 필자는 국민의 삶의 질의 지속가능한 유지·관리·발전 능력을 국가경쟁력이라고 본다.

10. 국가경쟁력 지표 사례

한국개발연구원 연구자료에 의하여 개발된 지표를 소개한다.

<표 5> 국가경쟁력 개념비교⁵⁵⁾

대분류	중분류	소분류	타 지표 포함여부				
			EU	ICR	IMD	WEF	
성장동력 (중 5) (소 21)	경제성과 (3)	1인당 국민소득		√	√		
		성장률		√	√		
		세계시장점유율		√			
	요소투입 (6)	경제활동 참가율		√		√	
		근로시간		√	√		
		고용률		√	√		
		고정자본		√			
		저축률		√		√	
		고정자본 비율					
		기술혁신 (5)	기초과학		√	√	
			R&D	√	√	√	√
	특 허			√	√	√	
	정보화		√	√	√	√	
	하이테크 산업		√	√	√		
	기업환경 (4)	비 용		√	√	√	
		규 제	√	√	√	√	
		조 세		√	√	√	
		생산성		√	√	√	
	거시환경 (3)	물 가		√	√	√	
		거시안정		√	√	√	
		대 외		√	√	√	

55) 위 조병구 외 6인 보고서 41~42쪽 표3-15 전제한다.

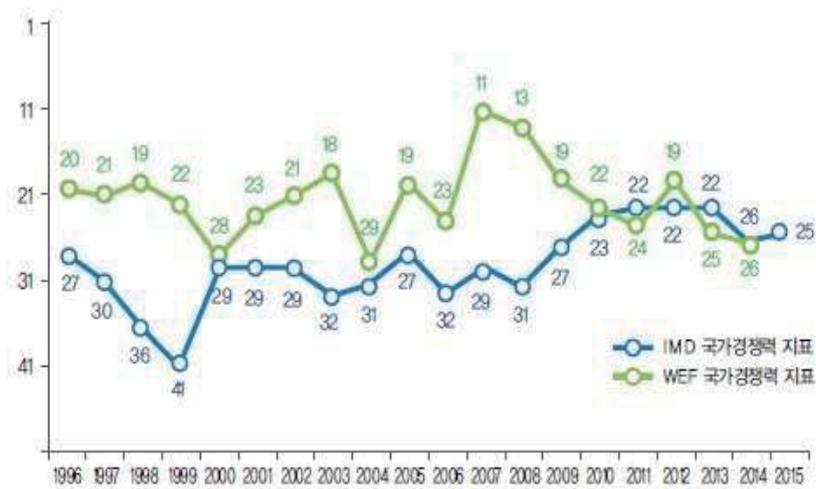
제 2 장 국가경쟁력 지표와 문제점

대분류	중분류	소분류	타 지표 포함여부			
			EU	ICR	IMD	WEF
삶의 질 (중 3) (소 7)	복 지 (3)	수 명		√	√	√
		사회지출				
		보 건		√	√	√
	안 전 (2)	사회적안전		√		√
		경제적안전		√	√	
	형 평 (2)	분 배			√	
빈곤율			√			
환 경 (중 2) (소 7)	환경위해성 (3)	CO2	√	√	√	
		물			√	
		쓰레기		√		
	녹색산업 (4)	신재생에너지	√	√	√	
		원자력				
		친환경기업				
		재활용물		√		
인프라 (중 5) (소 15)	인적자본 (3)	교육지출		√	√	√
		교육여건		√	√	√
		교육성과			√	
	물적자본 (4)	교 통	√	√	√	√
		통 신			√	√
		전 력	√	√	√	
		상수도		√	√	
	금융자본 (2)	금융규모		√	√	√
금융건전성					√	

대분류	중분류	소분류	타 지표 포함여부			
			EU	ICR	IMD	WEF
	사회적자본 (3)	신뢰		✓		✓
		부패			✓	
		시민활동				
	부존자원 (3)	국토		✓	✓	
		자원			✓	
		식량				

국가경쟁력에 대해서는 한국개발연구원 연구자료 등에서 잘 정리한 과거의 자료를 찾을 수 있다. 현재와 순위 변동등이 다르기는 하지만, 주로 그것을 인용하여 정부 경쟁력 분야를 요약하면 아래와 같다.

<표 6> 한국의 국가경쟁력 순위 추이⁵⁶⁾



IMD, WEF 국가경쟁력 순위 기준(2015년 표시 있는 line이 IMD 기준)

56) 표의 출처: 조대형/김애진, 『한국의 국가경쟁력 지표 현황과 시사점』(지표로 보는 이슈), 2015.6.8., 2쪽의 ‘한국의 국가경쟁력 지표 추이’ 표를 전재한다.

정부의 성장동력 분야를 평가하는 항목들은 법인세율, 기초과학, R&D, 정보화, 하이테크산업, 정부부채, 대외원조, 정부효율성지수 등으로 구성되는데, 정부 성장동력 분야에서 조사연도별 순위 변동을 보면 한국의 경우 2000년 12위에서 2008년 9위로 상승하였다.⁵⁷⁾

<표 7> 정부 성장동력 분야 국가경쟁력 순위⁵⁸⁾

구 분	국가명	년 도		순위변화
		2000	2008	
OECD	Australia	13	12	1
	Austria	16	14	2
	Belgium	19	19	0
	Canada	14	13	1
	Czech Republic	22	17	5
	Denmark	2	3	-1
	Finland	4	2	2
	France	11	15	-4
	Germany	15	10	5
	Greece	28	28	0
	Hungary	18	21	-3
	Iceland	...	...	...
	Ireland	9	6	3
	Italy	25	26	-1

57) 조병구 외 6인, 『우리나라의 국가경쟁력 분석체계 개발』, 한국개발연구원(기획재정부 연구용역보고서), 2010.6., 176쪽.

58) 위 조병구 외 6인 보고서 177쪽 표4-59에서 G20 추가한 표 부분은 삭제하고 나머지 전제한다.

IV. 한국의 취약성과 국가경쟁력

구 분	국가명	년 도		순위변화
		2000	2008	
	Japan	10	20	-10
	Korea	12	9	3
	Luxembourg	...	...	...
	Mexico	26	27	-1
	Netherlands	3	7	-4
	New Zealand	17	16	1
	Norway	6	4	2
	Poland	27	25	2
	Portugal	21	24	-3
	Slovak Republic	24	22	2
	Spain	20	18	2
	Sweden	1	1	0
	Switzerland	7	5	2
	Turkey	29	29	0
	United Kingdom	8	11	-3
	United States	5	8	-3
	Chile	23	23	0

정부 삶의 질 분야 경쟁력 평가항목은 범죄율, 사회지출, 산업안전, 빈곤, 분배의 항목으로 구성되며 한국은 2000년 27위 수준을 2008년까지 유지하여 정체된 상태로 나타난다.⁵⁹⁾

59) 위 조병구 외 6인 보고서 178쪽.

<표 8> 정부 삶의 질 분야 경쟁력 순위⁶⁰⁾

구 분	국가명	년 도		순위변화
		2000	2008	
OECD	Australia	25	23	2
	Austria	6	3	3
	Belgium	14	14	0
	Canada	23	25	-2
	Czech Republic	2	4	-2
	Denmark	1	2	-1
	Finland	11	8	3
	France	3	1	2
	Germany	8	13	-5
	Greece	15	17	-2
	Hungary	7	6	1
	Iceland	24	24	0
	Ireland	...	...	...
	Italy	17	15	2
	Japan	20	19	1
	Korea	27	27	0
	Luxembourg	9	7	2
	Mexico	29	29	0
	Netherlands	13	12	1
	New Zealand	22	22	0

60) 위 조병구 외 6인 보고서 179쪽 표4-60에서 G20 추가한 표 부분은 삭제하고 나머지 전제한다.

IV. 한국의 취약성과 국가경쟁력

구 분	국가명	년 도		순위변화
		2000	2008	
	Norway	10	9	1
	Poland	16	21	-5
	Portugal	21	20	1
	Slovak Republic	4	10	-6
	Spain	19	16	3
	Sweden	5	5	0
	Switzerland	12	11	1
	Turkey	28	28	0
	United Kingdom	18	18	0
	United States	26	26	0
	Chile	...	...	...

정부 환경 분야 경쟁력의 평가항목은 신재생에너지, 원자력 등으로 구성되며, 정부 환경분야에서 한국의 순위는 2000년 12위에서 2008년 14위로 하락한 것으로 표시된다.

<표 9> 정부 환경 분야 경쟁력 순위⁶¹⁾

구 분	국가명	년 도		순위변화
		2000	2008	
OECD	Australia	35	37	-2
	Austria	13	12	1
	Belgium	6	5	1

61) 위 조병구 외 6인 보고서 181쪽 표4-61에서 G20 추가한 표 부분은 삭제하고 나머지 전제한다.

제 2 장 국가경쟁력 지표와 문제점

구 분	국가명	년 도		순위변화
		2000	2008	
	Canada	11	10	1
	Czech Republic	24	15	9
	Denmark	31	25	6
	Finland	10	9	1
	France	1	1	0
	Germany	18	16	2
	Greece	36	36	0
	Hungary	15	11	4
	Iceland	7	6	1
	Ireland	37	34	3
	Italy	28	28	0
	Japan	17	18	-1
	Korea	12	14	-2
	Luxembourg	2	33	-31
	Mexico	26	26	0
	Netherlands	33	31	2
	New Zealand	14	13	1
	Norway	8	7	1
	Poland	38	38	0
	Portugal	25	23	2
	Slovak Republic	5	4	1
	Spain	16	17	-1
	Sweden	4	3	1
	Switzerland	3	2	1

IV. 한국의 취약성과 국가경쟁력

구 분	국가명	년 도		순위변화
		2000	2008	
	Turkey	27	30	-3
	United Kingdom	23	24	-1
	United States	22	19	3
	Chile	19	21	-2

정부 인프라 분야 경쟁력은 교육여건, 교통, 부패 항목에 대하여 평가하고 있으며, 한국의 순위는 21위에서 2008년 16위로 상승하고 있었다.

<표 10> 정부 인프라 분야 경쟁력 순위⁶²⁾

구 분	국가명	년 도		순위변화
		2000	2008	
OECD	Australia	12	10	2
	Austria	19	20	-1
	Belgium	20	17	3
	Canada	3	2	1
	Czech Republic	27	23	4
	Denmark	6	5	1
	Finland	2	4	-2
	France	18	19	-1
	Germany	10	18	-8
	Greece	25	24	1

62) 위 조병구 외 6인 보고서 183쪽 표4-62에서 G20 추가한 표 부분은 삭제하고 나머지 전제한다.

제 2 장 국가경쟁력 지표와 문제점

구 분	국가명	년 도		순위변화
		2000	2008	
	Hungary	24	25	-1
	Iceland	14	11	3
	Ireland	17	13	4
	Italy	28	28	0
	Japan	11	6	5
	Korea	21	16	5
	Luxembourg	15	14	1
	Mexico	26	30	-4
	Netherlands	4	3	1
	New Zealand	9	7	2
	Norway	7	12	-5
	Poland	29	27	2
	Portugal	22	22	0
	Slovak Republic	30	29	1
	Spain	16	21	-5
	Sweden	8	9	-1
	Switzerland	13	8	5
	Turkey	23	26	-3
	United Kingdom	5	15	-10
	United States	1	1	0
	Chile	...	...	...

제 3 장 국가경쟁력을 제고할 국가전략

I. 국가전략과 지정학

1. 지정학 의의

서론에 한줄 적은 소설 『사람은 무엇으로 사는가』와 함께 『사람은 얼마만큼의 땅이 필요한가』라는 소설도 있다.⁶³⁾ 전자는 종교적이지만 후자는 윤리적이라고 해야 할까. 마찬가지로 국가는 얼마만큼의 땅이 필요한가 라는 질문을 던지면 어떠한가.

국가도 유기체와 마찬가지로 세력권과 지배권으로 파악할 수 있는 범위를 갖고 있다. 그런 의미에서는 무리하지만 앓는다면 독립과 안전을 위해 국가는 많은 땅(과 바다)을 가지면 좋다.

국가는 여러 가지 전략을 사용하면서 발전과 독립을 꾀하게 된다. 그것을 분석하는 방법 중 하나를 지정학이라고 하는 것 같다. 지정학(geopolitics) 분석은 우리에게 몇가지 시사점을 줄 수 있다.

지정학은 18세기에 만들어진 이론으로 19세기에 들어와서 자리를 잡은 국제정치학의 가장 오래된 이론으로서, 생물학의 진화론적 관점이 사회과학에도 영향을 미쳐서 사회를 마치 생물체처럼 인식하게 되면서 발전한 사회유기체론이 지정학의 뿌리를 만들었고, 이후 지리적 공간과 인적 자원과 시간에 대한 3가지 요인이 복합적으로 작동하는 지정학이 체계화되었다.⁶⁴⁾

지정학은 국제정치학이 현대적으로 자리 잡기 전에 가장 융성하게 되었으니, 미국의 머헨 제독(Alfred T. Mahan)이 해양력의 중요성을 이론화하였고 영국의 맥킨더 경은 해양력과 결합한 지리적 공간의 중요

63) 역시 레프 니콜라예비치 톨스토이(Lev Nikolayevich Tolstoy)의 소설. 1886년 저술.

64) 신희섭의 정치학-지정학의 부활(1), 2014.8.1.(법률신문 칼럼)

(<http://www.lec.co.kr/news/articleView.html?idxno=33893>) (최종방문 2015.6.1.)

성을 강조하였던 바, 역사적으로 지정학은 과학기술의 발전과 맥을 같이 하고 있다. 미국의 남북전쟁시기 철갑선의 중요성이 부각되었고 이후 증기기관이 철갑선을 신속하게 이동할 수 있게 하면서 전함공간을 확대하였다. 늘어난 배의 공간은 전함에 부착된 함포의 규모를 키울 수 있게 되었고 이것으로 해안선을 따라 구축된 도시에 대한 엄청난 규모의 포격이 가능해졌기에, 그 이전 시기 배에 병사들을 싫어서 나르는 것이 중요했던 시기를 넘어 포격으로 상대국의 육군을 무력화할 수 있게 되면서 바다라는 지리적 공간은 이제 제약조건이 아니라 새로운 공격을 가능하게 해주는 한 가지 루트가 되었다.⁶⁵⁾

2. 지정학 정의

지정학에 대한 정의들을 살펴 본다.

첫 번째, 일반적으로는 자연환경을 고려한 국가정책이라 하며, 스웨덴의 정치학자 J.R.셀렌이 1916년 국가이론 5체계의 하나로서, 유기체로서의 국가생활의 場, 즉 정치조직의 영역의 중요성을 주장하기 위하여 처음으로 이 용어를 사용하게 되었다고 하며, 독일의 K.하우스호퍼는 생활권이라는 개념을 써서 이것을 발전시켰는데, 이것은 나치스의 ‘세계지배’의 이론과 동일하였기 때문에 침략정책을 정당화하는 어용학문으로 이용되었다고 하며, 따라서 제2차 세계대전 후에는 많은 학자들에 의하여 과학용어로서는 부적당한 것으로 규정되었는데, 미국의 정치학자들을 중심으로 국가정책의 수행에 영향을 끼치는 지리적·자연적 조건이라는 측면에서 재평가되었다고 한다.⁶⁶⁾

두 번째, 인문지리학의 원리를 적용하여 국제정치를 분석하는 학문 분야라 하며, 국가의 국제적 행위를 자연자원의 필요, 인구증가로 인한 더 넓은 국토의 필요, 바다에 이르는 통로의 필요 등과 같은 지리

65) 위 신회섭 글.

66) 네이버 검색에 의한 두산백과사전 용어해설 (최종방문 2015.6.1.)

<http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1144416&cid=40942&categoryId=31645>

적·경제적 또는 인구학적 요인의 결과로 본다. 한국이 대륙과 일본을 연결하는 교량적 위치 때문에 언제나 양국의 갈등에 휘말려든다는 설명도 이러한 이론에 바탕을 둔 것이다.⁶⁷⁾

세 번째 지리적 환경과 정치적 현상의 관계를 연구하는 학문으로서, 국가정책의 용어로 스웨덴의 정치학자 J.R. 셸렌이 1916년 국가이론 5체계의 하나로서 이 용어를 사용하였으며, 그리고 20세기초에 걸쳐 활약한 H. J. 맥킨더(Halford John Mackinder)나 『해상권력사론』을 저술한 미국의 A. 머헨(Alfred T. Mahan) 등도 그 이론가로서 유명하며, 그 밖에 제1차 세계대전은 영국 등의 해양세력과 독일 등의 대륙세력의 투쟁이라는 맥킨더의 견해에 비판적이었던 N. 스파이크먼(Nicholas J. Spykman)은 맥킨더의 문구를 비꼬아⁶⁸⁾ ‘림랜드(유라시아대륙 주변)를 지배하는 자가 유라시아를 지배하고, 유라시아를 지배하는 자가 세계를 지배한다’라고 서술하고, 진주만 공격 직후 향후의 소련(및 중국)과의 대립을 예상하였으며, 미국은 일본의 국력을 오히려 보호해야 할 때가 올 것이라고 예언하였고, 또한 H. 스프라우트(Harold Sprout & Margaret Sprout) 부부는 외교정책 결정과정에서 심리적 환경(psychological milieu)에 대해 비인간적 환경을 ‘오퍼레이션 환경(operational milieu)’이라고 하고 지리적 요인을 국제정치학에 도입하였다. 그러나 지정학은 1930년대에 나치의 프로파간다(propaganda)에 오용된 것과 미사일, 경제, 운수, 통신 등이 지리적 제약을 능가하여 지정학은 제2차 세계대전 후 부진하였지만 최근에는 경제와 연계하여 지오이코노믹스가 등장하고 있다고 한다.⁶⁹⁾

67) 네이버 검색에 의한 교육학용어사전 용어해설 (최종방문 2015.6.1.)

<http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=512974&cid=42126&categoryId=42126>

68) 스코틀랜드 지리학자 Mackinder는 심장지역(Heart land)론을 주장하면서, 해상을 이용한 패권을 장악한 영국의 뒤를 이어, 유라시아 중심부를 지배하는 자가 패권국가 될 것이라고 주장하였다. 그렇게 본다면 Mackinder 보다는 Spykman의 주장이 그 이후 현대사의 내용과 부합한다. 필자 주.

69) 네이버 검색에 의한 21세기정치학대사전 용어해설 (최종방문 2015.6.1.)

<http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=729640&cid=42140&categoryId=42140>

지정학은 지리적 공간을 다룬다는 점에서 변수(variable)라기 보다는 상수(constant)에 가까운데, 이는 지리적 공간이 짧은 시간에는 변하지 않는다는 점에서 항상 일정하게 고려되어진다는 때문이지만, 지리적 공간에 있는 자원과 기술을 통한 지리의 활용은 변하기 마련이어서, 가령 영국에서 전함의 운용을 석탄에서 석유로 바꾸면서 내연기관의 변화가 일어난 것을 그 사례로 제시할 수 있다. 이러한 점에서 지정학은 변수가 될 수 있는 요인들을 다루게 되고, 때문에 지정학적인 중요성은 시기에 따라 달라질 수 있다.⁷⁰⁾

3. 지정학 논리 예시

지정학은 여러 방향으로 응용될 수 있겠지만 국가가 발전하는 장애 요인과 필수적 요인을 검토한 뒤 지리적 요인에 의하여 그것들이 얼마나 활용되고 제약받는지를 검토하는 방법일 수 있다. 그것에 대하여 널리 알려진 일반적인 논리로서 국가가 필요한 자원이 생명선이고 그것을 안전하게 획득할 수 있느냐 여부에 국가의 발전이 제약된다고 보는 것들이 있다.

첫 번째 과거 제2차 세계대전 당시 독일이 무리하게 독소전쟁을 개전하고, 소련의 수도로 공격을 집중하지 아니하고 또 다시 무리하게 카스피해 인근 유전지대를 주공격 목표로 삼았다가 중심 병력을 상실하고(소위 스탈린그라드 대회전) 패전하게 되었다던가

두 번째 같은 제2차 세계대전 당시 미국은 1922년 워싱턴회의(1921.11.12.~1922.2.6.)에 포함된 해군군비제한조약과 1930년 1월 개최된 1차 런던군축회의에서 일본보다 우세한 배수량의 해군 함정수를 관철했었지만, 대서양과 태평양 두 대양에서 작전해야 하기 때문에, 일본의 해군력을 경계하지 않을 수 없게 되었다. 이후 중일 전쟁에서 일본에 대한 자원수출을 중단 내지 통제하는 과정에서 자연스럽게 일

70) 위 신회섭 글.

본의 태평양전쟁 개전을 유발하게 되었다는 점, 그리고 그는 그 이전에 일본으로 하여금 주공격로를 일본이 필요로 하는 자원이 소재한 동남아시아로 선정하게 되었다는 점 등이 주장되기도 한다.

세 번째 최근 셰일가스 개발로 인하여 충분한 소요 원유량을 충당하도록 기획하면서, 미국은 중동에 대한 이해관계를 낮추면서 한 때 미국이 소위 악의 축으로 지목하기도 하였던 이란과의 관계를 개선하고 IS(이슬람국가) 등에 대하여 방관하는 자세를 취하면서도 러시아에 대한 압박 능력을 높일 수 있다고 하는 주장들이 발견된다.

II. 일본 과거 사례: 경제발전에 반비례한 취약성 증가

오늘날 서구 선진국들은 국가경쟁력을 고도로 관리하고 있다. 한편 동아시아 각국은 일정한 수준의 경제성장을 달성함으로써 국민들의 삶의 질을 대폭 향상시키는데 성공하였지만, 어떠한 상황하에서도 흔들리지 않게 관리할 수 있는 능력은 경제발전과 반비례하여 미흡해진 측면이 있다. 여기서는 국가 발전에 따른 자원의 필요량이 폭증하고 그에 따라 국가안정성이 저해된 사례를 일본을 들어 살펴본다.

과거 일본은 1880년에서 1940년에 걸쳐 연간 3.2%~5.5%의 성장을 보였으며 1890~1930년대 평균 경제성장률은 65% 가까이 기록하였으며, 그 결과 일본은 소위 메이지유신(1867년) 이후 70년만인 1937년 일본은 전력생산과 소비에서 세계 5위, 철강생산 6위, 면사 생산 2위, 레이온 생산 1위를 차지하였다. 공업국 중에서도 일본은 유난히 생산에 필요한 원료의 태반을 수입하여야 하였고 그것은 정치적 위험도도 증가하였는데 그것은 원료 공급국은 분명히 일본에 대하여 많은 것을 요구할 강한 입장에 서게 되었다고 한다.⁷¹⁾ 1920년에 일본은 식량을

71) G. 프리드먼/M. 르바드 저, 『제2차 태평양전쟁』, 동아출판사, 1991.8., 81쪽.(이하 ‘프리드먼 태평양전쟁’으로 인용함)

자급할 수 없게 되었으며, 1920년에서 1931년 사이에 원료의 수요는 3배 증대하고, 석유 수입은 1920년 수준의 20배로 급증하였으며 석탄은 4배, 철강은 2배가 늘어서, 다른 나라에 의존하지 않고 더 이상 성장을 유지하기는 불가능하였는데, 당시 영국이나 프랑스와 달리 일본에는 의지할만한 자원이 풍부한 식민지가 없었다.⁷²⁾ 일본이 만주로부터 수입하던 생산품은 석탄·철광석·소금·밀·콩 5종에 불과하고 그 중에서도 만주에 크게 의존한 것은 콩과 석탄 두 개 뿐이었고, 가장 중요한 수입품 중 쌀·석유·목화는 만주에서 수입할 수 없었다.⁷³⁾ 일본 해군은 육군의 중국 진출을 크게 우려하고 있었으니, 중국 대륙에서의 전투는 인적 자원이 한정되 일본에게 불리한 작전이라 할 수 있었다. 일본이 중국에서 수렁에 빠져드는 것은 일본의 태평양 진출을 경계하는 미국으로서는 훌륭한 결과였으며, 그 수렁으로 말미암아 오스트레일리아·인도·하와이를 점령할 힘이 남아 있지 않게 하였다.⁷⁴⁾ 그리하여 미국은 중국에 각종 군사적·재정적 원조를 공식·비공식적으로 제공하고, 일본의 수입의존 체질에 편승하여 일본을 통제할 수 있었으니, 비공식적 금수로부터 점차 공식 금수로 전환하며 다른 나라들의 일본과의 교역도 중지시켰다.⁷⁵⁾ 소위 진주만 공격 수 시간 이내에 미국은 일본의 군함뿐 아니라 상선 기타 선박에 대한 무차별 공격도 명령되었고, 개전 초기 일본 화물선 총배수량은 500만톤, 유조선은 50만톤이었으나, 이는 당시 수요를 가까스로 충족시키는 배수량에 불과하였는데 전쟁 종결시 화물선 150만톤, 유조선 26만 6천톤으로 추락하였다. 그 결과 1940년부터 1944년 사이에 석탄 수입은 62%, 철강석 수입은 65%, 그리고 총수입량은 54% 감소하였고, 1945년 총수입량은 전전수준의 90% 가까이 격감하였다.⁷⁶⁾

72) 위 프리드먼 태평양전쟁 82쪽.

73) 위 프리드먼 태평양전쟁 90쪽.

74) 위 프리드먼 태평양전쟁 91쪽.

75) 위 프리드먼 태평양전쟁 93쪽.

76) 위 프리드먼 태평양전쟁 110~111쪽.

일본 수출의 3분의1이 미국을 상대로 한 것인데, 이는 일본 GNP의 3%로서, 미국은 일본의 수출이 없어도 그리 곤란을 겪지 않지만, 일본으로서는 사활의 문제가 된다. 요컨대 일본은 무너지기 쉽고 위태로운 입장에 있는데, 일본이 이토록 미국과의 무역에 의지하고 있는 처지는 제3세계 국가들이 그 특산물을 사줄 나라가 하나 밖에 없다는 상황과 거의 닮았으니 가령 페루와 일본은 큰 차이가 있으나 두나라 모두 미국의 변치 않는 지지를 필요로 한다는 점이라고 한다.⁷⁷⁾⁷⁸⁾

Ⅲ. 미국과 중국의 수송로 관리능력 경험

1. 미국의 수송로 보호능력

동아시아 각국은 경제발전과 반비례하여 필요로 하는 자원의 양은 폭증하였다. 한편 미국은 자국 기업들인 곡물 메이저들로 하여금 식량 부문에 있어서 전세계 유동량 대부분을 장악하고 있다.⁷⁹⁾ 전세계 물동

77) 위 프리드먼 태평양전쟁 187쪽.

소위 도요타 비딩 사건후 하토야마 총리 낙마 사건을 생각하면 같은 맥락의 유형이 이어져 오고 있다고 볼 수 있다.

78) 그러나 수치에서 보다시피 일본의 무역의존도는 2013년 기준 무역의존도 102%를 기록한 한국보다 현저히 낮다. 이미 필자는 한국이 G20 중 가장 높은 무역의존도가 문제라고 지적한 바 있다(성승제, “경제위기 분석과 상사법적 대응방안에 대한 검토”, 『법과 정책연구(12집 8호)』, 한국법정책학회, 2012.12., 19쪽 각주 51(2011년 기준 110.30%)). 특히 이는 수출이 한국경제에 기여한 정도가 높은 2000년경 한국의 무역의존도가 60% 선에 불과하였으나, 그 이후 큰 수출이 경제에 크게 기여한 바 없으면서도 10여년만에 두 배로 치솟았다는 점에서 우려스럽다.

한편 같은 글에서 필자는 이것이 과거의 관성에 젖어서 수출일변도로 정책기조를 정하면서 때로 환율조작국으로 지목될만큼 약한 원화를 추구한 결과라고 주장하였다. 즉 수입한 원자재로 내수 유통으로 생존하는 중소기업이 원가상승으로 불리하게 되어 구조적으로 도태되었다는 점, 그 결과 수출에 주력하는 대기업이 점점 더 우월하게 되고 갈수록 대기업 수출에 경제가 의존하게 되는 경향이 증가한 악순환이 초래되었다고 주장하였다.

79) 미국의 식량 유동성 관리 능력은 박동일, “세계 곡물 유통, 물류산업 동향 및 발전방향”, 세계농업(53호), 2013.5 등 참조.

량의 대부분이 이용하는 해상에 있어서, 주지하다시피 미국의 군사력은 전세계 대양을 잘 관리하고 있다. 역사상 해상운송로가 이만큼 안전한 적이 있었던가. 전세계는 사실상 미국의 해상관리능력에 힘입어 안전한 교역을 향유할 수 있기도 하다. 반면 이 사실은 미국의 관리 여하에 따라 경제발전 기타 다양한 요소가 제약될 수 있다는 의미이기도 하다.

경제발전을 이룩한 나라들은 서구 각국을 제외하면 동아시아에서는 일본, 한국, 대만, 홍콩, 싱가포르 등이다. 이들 나라들의 소재지는 미국의 전략 거점이라는 점을 생각한다면 이 또한 우연이 아니라 할 것이다. 한편 중국의 경우 삶의 질을 충분히 상승시킨 것은 아니지만 상당한 수준으로 삶의 질을 높일 수 있었다. 우리는 중국 또한 미국의 전략거점으로 선택되었다는 점을 상기하여야 할 것이다. 1970년대 초반 미국은 중국과 관계개선을 하였다. 이는 소위 20세기 초 외교혁명⁸⁰⁾에 버금가는 큰 사건이었고 최근 (한 때 악의 축이라 지칭하던)이란과 미국이 관계개선을 한 것과 유사한 발상의 전환을 갖는 사건이었다. 어떻게 이런 일이 가능할까. 중국은 구 소련과 각종 갈등이 지속되던 끝에 소련의 위협에 노출되었었다. 베트남의 수렁에서 탈출한 미국은 중국과 손을 잡음으로써 구 소련 포위를 실행에 옮길 수 있었다. 그리고 곧 이어 중국은 미국을 상대국으로 하는 수출 立國 정책을 추진하였다. 중국도 WTO에 가입하였고 이는 국부 또는 국부 증가의 원천을 대외 교역에서 찾는 일이며 전세계 해상운송로를 관리하는 미국의 영향하에 한 발 더 들어오게 된 일이 된다. 경제발전에 따라 중국 내국민들의 삶의 질과 요구 수준이 높아지면서, 반비례하여 중국의 식량자급도도 점차 떨어지고 있다는 점도 역시 같은 해석이 가능하다.

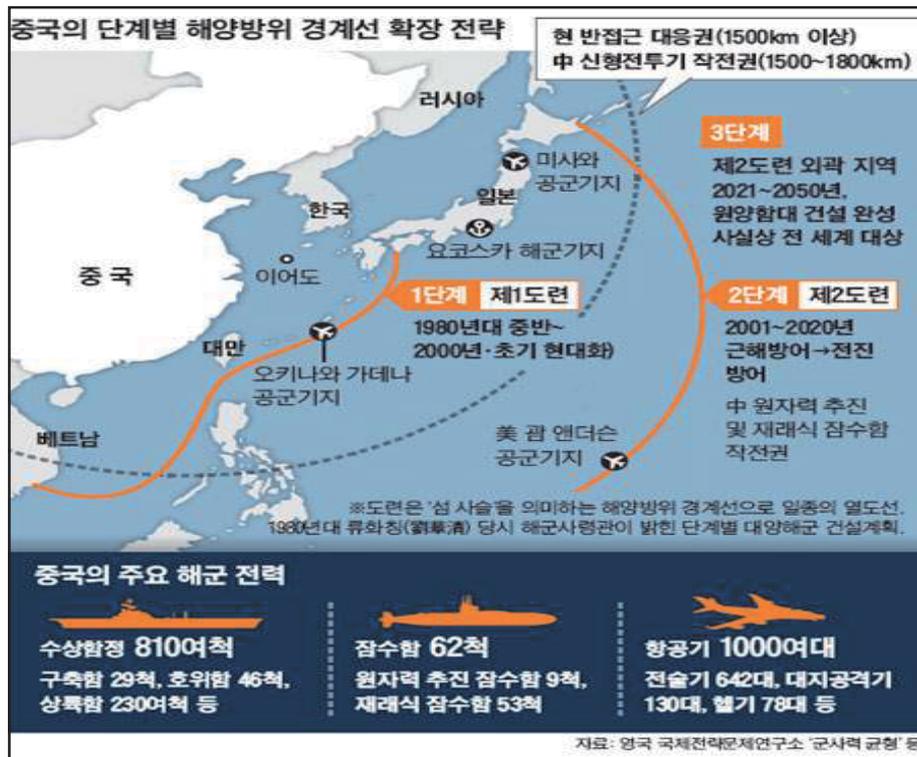
80) 1907년 영국은 그 이전까지 상호 적대국이었던 프랑스, 러시아, 일본을 묶어 4국 동맹 체제를 출범시켰고 이것을 외교혁명이라 부르기도 한다.

2. 중국의 일대일로정책과 AIIB은행 창설과 자원수송로

(1) 도련전략

중국은 아래 표와 같은 내용의 이른바 도련 전략을 1980년대 중반 류화칭(劉華清) 당시 해군사령관이 밝힌 바 있는데, 그것은 중국의 경제현대화를 지원하기 위하여 태평양 지역에서 주요 해상강국으로 성장하여야 하고, 중국해군의 전략도 연안방어에서 근해방어로 바뀌어야 한다는 것이며 나아가서 2020년 이후 소위 제2도련선 외곽해역(사실상 전 대양)에 대한 통제전략을 추구한다는 목표를 설정한 것이다.⁸¹⁾

<표 11> 중국의 도련전략



출 처 : 2012년 3월 12일 입력된 아래 사이트에서, 최종방문(2015.5.26.)

81) 아래 2012년 3월 12일 입력 조선일보 기사; 박병광, “중국의 항공모함 건조에 관한 소고”. 『국가전략』(17권 4호), 2011, 178~179쪽 등 다수의 문헌.

<http://blogs.chosun.com/hbjee/2012/03/12/%EB%B3%B8%EB%AC%B8%EC%8A%A4%ED%81%AC%EB%9E%A9-%E4%B8%AD-%EC%A0%9C%EC%A3%BC-%EB%82%A8%EC%AA%BD%EC%9D%84-%EC%A4%91%EA%B5%AD-%E5%85%A7%E6%B5%B7%EB%A1%9C-%EB%A7%8C%EB%93%A4%EC%96%B4/>

이 보고서의 분량상 상세는 약하지만, 중국은 이후 계속하여 해군 군사력을 증강하고 있다. 아울러 위와 같은 전략은 결국 전세계 전대양에 미칠 것을 목표로 하고 있어서, 이는 어느 나라이던 전세계를 지배권역으로 하는 소위 패권 국가와 충돌하지 않을 수 없는 내용이다.

(2) 해양 지배의 각축

유럽이 무장한 범선을 대양에 출범시키고 함포 시대를 개막하여 역사의 중심세력으로 등장한 이래, 해양은 세력권을 형성하기 위한 용이한 수단이 되어 왔다.

제해권 확보를 위한 최선의 전략은 해전에서 적 해군을 꺾거나 해군 군비 경쟁에서 승리하는 것이 아니며, 잠재 적국들이 지상의 위협에 골몰하게 하여 결국 그들이 함대 증강의 여유를 갖지 못하도록 하는 것으로서, 이것이 가장 비용이 적게 들면서 가장 효과가 큰 제해권을 확보하는 전략이다.⁸²⁾ 이것이 스페인 무적함대를 꺾은 이후 제2차 세계대전까지 영국 전략의 기본이었으니, 정치·경제 그리고 최소한 경제적 수단을 동원해 국지적 긴장과 불신을 극대화함으로써 대륙의 세력균형을 유지하는 것이 그 요체였다.⁸³⁾

1917년 이후 미국은 경쟁 대국이 등장하는 것을 차단하기 위한 정책을 일관되게 취해 왔으며 특히 미국에 의해 조종되는 세력균형 유지 방식을 선호했고 그것이 여의치 않을 경우에는 다음과 같은 직접적인 정치적·군사적 개입을 취해 왔다.

82) 조지 프리드먼/메르디스 프리드먼 저, 권재상 역, 『전쟁의 미래』, 자작, 2001, 110쪽.

83) 조지 프리드먼/메르디스 프리드먼 엮 책, 110쪽.

III. 미국과 중국의 수송로 관리능력 경합

- (1) 1917년 - 제정 러시아의 붕괴로 영·불 동맹국들이 독일의 압력을 강하게 받게 된 시점에서 미국은 독일의 승리를 저지하고 대서양 항로에 독일이 위협을 가하는 것을 차단하고자 개입했다.
- (2) 1919년 - 미국은 베르사이유 조약에서 독일을 조각조각 내리는 프랑스의 기도를 막음으로써 프랑스의 유럽 대국 강국으로의 부상과 영국의 해양력 증대를 예방했다.
- (3) 1919~40년 - 미국은 세력균형을 유지하고 미국이 고립주의를 택함으로써 겪는 위협을 최소화하기 위하여 유럽 정치의 역동성을 허용해주었다. 이는 유럽의 세력 균형이 안정적일 때에만 미국 고립주의가 유효하기 때문에 필연적이었다. 미국은 일본이 아시아에서 중국을 침략해 나가는 것을 교묘하고 점점 강도를 높이는 식의 개입을 했다.
- (4) 1942년 - 독일이 프랑스를 격파한 이후, 유럽의 세력균형이 무너짐에 따라 미국은 유럽과 아시아에서 모두 약자의 편에 서서 독일과 일본 어느 쪽도 승리하지 못하게 했다.
- (5) 1945~91년 - 제2차 세계대전 이후 미국은 소련을 포위하고 봉쇄하여 소련이 유라시아를 제패하지 않도록 하기 위해 동맹국들을 아우르는 시스템을 수립했다.⁸⁴⁾

공세적인 해군력 증강을 통하여 중국 해군은, 연안 해군에서 탈피해 태평양과 인도양의 일정 범위에 대한 해양 통제를 염두에 둔 대양해군(blue-water navy)으로 전환하고 있다.⁸⁵⁾ 중국이 우크라이나에서 구입한 퇴역 항공모함을 개조한, 라오닝함이 전투기 탑재에 문제가 있다는 관측이나 현대 무기체계 발전에 따른 항공모함 무용론(떠다니는 관)에도 불구하고, 신형 항공모함을 계속하여 투입할 예정이다. 이는 동아시아 일대의 해양 세력 균형에 일파만파 영향을 주게 될 것은 틀림없다.

이에 대응하여 현재 일본의 동맹국인 미국⁸⁶⁾과 일본은 최근 ‘미·일

84) 이상은 조지 프리드먼/메르디스 프리드먼 앞의 책 111쪽 내용 전재함.

85) 박병광 글 174쪽 이하.

86) 현재의 미·일 동맹은 (1955년 미·일안전보장조약을 대치하여)1960년 1월에 체결된 ‘미·일 상호협력 및 안전보장조약(미·일 신안보조약)’을 토대로 한다. 이를 체계적으로 실행하기 위하여 1976년과 1978년에 각각 ‘미·일 안전보장협의위원회’

방위 방위협력지침'을 개정하였고⁸⁷⁾, 일본은 공식적인 전쟁할 수 있는 나라로 재등장하게 되었다.

오래전부터 미국은 방위비 부담을 줄이기 위하여 일본을 재무장시키고 사실상 1905년경(러일전쟁 직후) 일본의 지배해역⁸⁸⁾을 일본으로 하여금 관리시키게 하는 것을 목표로 하여 왔다.⁸⁹⁾ 당초에는 구 소련에 대항하기 위한 목적이었지만 최근 개정된 미일방위협력지침에 의한 목적이라면 중국에 대항하기 위한 목적이다.

중전의 미·일 방위협력지침과 다른 것은, ① 미·일 동맹의 활동범위를 일본 및 그 주변에서 전세계로 확대, ② 안보협력사항을 평화시, 일본의 평화와 안보에 대한 중대한 위협상황, 일본에 대한 군사적 침략, 일본이 아닌 미국과 다른 나라에 대한 군사적 침략, 일본에서의 대규모 재해 등 5가지로 확대, ③ 미·일 동맹협력을 범정부적 접근이라고 명시하고 상설 동맹협력기구화(Alliance Coordination Mechanism) 구축, ④ 중전과

와 ‘미·일방위협력지침’(이 지침은 1997년에 한 번 개정됨)이 마련되었다. 유웅조, “신 미·일 안보협력지침의 주요내용 및 쟁점과 한국의 대응과제”, 『이슈와 논점』 (1001호), 국회 입법조사처, 2015.6.3., 1쪽.

87) 아베 일본 수상이 미국을 방문하였고, 1997년 이후 18년만에 새로운 미·일 방위 협력지침(가이드라인) 개정 합의, 미·일 정상회담개최(2015.4.28.), 일본 수상 최초의 미국 의회 상·하원 합동연설(2015.4.29.) 등이 잇달았다. 동 미·일 방위협력지침의 내용은, 중국의 군비증강과 해양진출을 억제하고, 무력공격에 이르기 전 그레이존(중간영역) 사태에서 태평양 섬들에 대한 침공과 남중국해를 포함한 Sea Lane(해상교통로) 안전확보 문제와, 중전에 유사시에만 설치하기로 되어 있던 작전조정을 위한 협의기관도 상설화 등을 포함한다. 김성철, “아베수상의 방미와 미일 관계”, 『정세와 정책』, 세종연구소, 2015년 5월호, 19~20쪽.

88) 대략 대만부터 태평양 상의 유허도와 홋카이도까지의 해역으로서, 부산으로부터 콤포스로 1,000마일의 반원을 그리면 닿는 해역이다.

89) 프리드먼 태평양전쟁, 296~297쪽.

296쪽에는 ‘1981년 당시 수상 스즈키 젠코(鈴木善幸)는 미국 방문중에 일본으로부터 해상 1,000마일까지 지킬 수 있는 해상방위력을 갖추어 3해협을 지배하겠다는 의미의 발언을 했다’는 구절이 있다. 같은 쪽에는 미국방성 태평양전략 최신보고를 인용하여(이 책 발간시기(1991년) 감안), ‘미국은 일본이 그 지역방위력을 증강하고 해상 1,000해리까지 방위력을 강화할 것을 앞으로도 계속 권장할 것이다’라는 문구도 인용하고 있다.

달리 정보와 감시활동은 물론 탐지(ISR: Intelligence, Suveillance, Reconnaissance) 활동도 포함시키고, 공중방어와 해상안보까지 안보협력 범주에 포함 한다는 것 등이다.⁹⁰⁾

(3) 중국의 미국 포위망 탈출은 가능한가

겉으로 보이는 것과는 달리 중국은 사실상 별다른 전략적 선택권을 가지고 있지 못하는 바, 중국의 지속적인 경제성장은 서방 자본 및 서방 기술의 유입과 해외 시장에 대한 접근에 크게 의존하며, 중국의 선택권을 극도로 제한하고 있다. 불안정하고 빈곤한 러시아와의 동맹은 중국의 경제적 전망이나 지정학적 전망을 고양시켜 주지 못할 것이며, 러시아로서도 그것은 중국에 대한 복속을 의미(하기 때문에 장점이 없다.⁹¹⁾

미국이 영국의 해양지배력을 계승한 것은 영국의 세력균형 정책이 실패로 돌아갔기 때문이며 동시에 고립주의를 표방하고 멀리 물러나 앉아 있었기 때문이다. 유라시아 중심부를 차지한 구 러시아제국은 소위 그레이트 게임이라는 영국과의 대결구도하에 견제받은 바 있다. 독일이 시도한 영국의 패권에 대한 도전도 또한 제1차 세계대전을 거치며 좌절된 바 있다.

중국은 당초 그 경제발전 자체가 미국이 전략적 선택상 소련을 견제하고자 하는 덕에 그 기회가 주어진 것이다. 미국을 수출시장으로 하는 한국을 비롯한 소위 아시아 4용의 수출입국 전략을 그대로 차용 하였던 것이고, 이는 미국의 수용 하에 이루어질 수 있다. 동시에 경제 및 산업발전과 더불어 수요가 급증하는 자연자원은 국내에서 전적으로 충당하지 못하고 수입하여야 하였다. 경제발전을 국가 어젠다로

90) 유웅조 윗 글 2쪽.

91) 브레진스키 저, 김명섭 역, 『거대한 체스판』, 삼인, 2000.4., 240쪽.

삼고 공산당 통치의 명분으로 하게 된 까닭에 경제발전에 국가 정책의 중점이 놓이게 되었다. 삶의 질이 개선됨에 따라 식량자원 수요도 급증하였고 이 역시 수입에 의존하게 되었다. 국제무역에 국가적 성장과 발전을 의지한다는 것 자체가 미국이 관리하는 국제 해양수송로에 국가의 생명선이 놓이게 된다는 의미가 된다.

중국은 이 상황을 개선하고자 일대일로 정책을 추진하여 작년에는 중국부터 스페인까지 철도를 연결하는데 성공⁹²⁾하였을 뿐 아니라 또 하나의 유라시아 횡단철도를 추진중에 있다. 최근에는 미국이 직접 관할하는 말라카 해협을 벗어나 태국령 말라카 반도에 운하를 추진하고 있다. 러시아 영토내의 시베리아 횡단철도 외에 중국이 관리에 참가하는 새로운 철도를 뚫었다는 의미는 적지 않다.⁹³⁾

그러나 철도로 운송할 수 있는 수량은 선박보다 적다. 현재 가장 큰 트리플-E급 선박은 컨테이너를 18,000개를 실을 수 있다.⁹⁴⁾ 반면 화물 열차가 운송할 수 있는 컨테이너의 양은 최대 몇 백개이며, 속도는 열차가 더 빠르지만 비용은 선박이 더 저렴하다는 점도 있다.⁹⁵⁾ 철도는 해상운송을 대체하기 쉽지 않다. 철도 궤간도 국제적으로 통일되어 있지 않아 몇 개 안 되는 컨테이너를 운반하는데도 환적을 여러 번 하여야 한다.⁹⁶⁾ 큰 의미를 두기 어렵다.

92) <http://kr.wsj.com/posts/2015/03/05/%EC%8B%A4%ED%81%AC%EB%A1%9C%EB%93%9C-%EB%8B%A4%EC%8B%9C-%EB%B6%80%ED%99%9C%ED%95%98%EB%8A%94-%EC%A4%91%EA%B5%AD-%EC%8A%A4%ED%8E%98%EC%9D%B8%EA%B9%8C%EC%A7%80-%EC%B2%A0%EB%8F%84-%EC%97%B0%EA%B2%B0/> (최종방문 2015.6.1.)

93) http://dvdprime.donga.com/g5/bbs/board.php?bo_table=comm&wr_id=9258067 (최종방문 2015.6.10.)

94) <http://cafe.naver.com/naversoccertalk/10667> (최종방문 2015.6.10.)

95) <http://weeklytrade.co.kr/news/view.html?section=1&category=136&item=&no=4520> (최종방문 2015.6.10.)

96) 바로 위 각주의 인터넷 사이트 참조(카자흐스탄, 폴란드, 스페인 국경에서 기중기로 환적하여야 한다)

<표 12> 중국의 해상실크로드 계획



출 처 : http://dvdprime.donga.com/g5/bbs/board.php?bo_table=comm&wr_id=9258067
(최종방문 2015.6.10.)

위 표의 그림처럼 육상실크로드의 재건이라는 관념 외에, 해상실크로드의 재건이라는 관념도 추진되고 있다. 위 그림에서 파키스탄의 과다르항은 중동 원유와 아프리카의 자원수입을, 미국이 지배하는 인도양과 말라카 해협을 거치지 않고 바로 수송할 수 있도록 하는 전략적 제휴처이다.⁹⁷⁾

97) http://dvdprime.donga.com/g5/bbs/board.php?bo_table=comm&wr_id=9258067 참조 또한 http://www.cmnews.kr/?document_srl=331229&ckattempt=1 참조. (최종방문 2015.6.10.)

<표 13> 미국의 중국 포위망



출 처 : http://dvdprime.donga.com/g5/bbs/board.php?bo_table=comm&wr_id=9258067
(최종방문 2015.6.10.)

위 표는 미국의 중국 포위망을 시각화하고 있다. 앞에 적었듯이 최근 미국이 이란과 관계개선을 한 것은 큰 사건인데, 그 의도는 러시아 견제와 아울러 중국의 일대일로 정책상 또 하나의 아시아 횡단철도가 지나가는 중국을 계속 포위하려는 것이다. 미국이 자국의 셰일가스로 개발로 인하여 원유를 거의 자급하는 수준까지 끌어올린 것의 의미를 되새겨야 할 것이다. 중동은 미국의 핵심 전략지역에서 tone down되었다고 볼 수 있다. 이는 미국으로서는 사우디아라비아와 이스라엘의 중요성이 낮아졌다는 의미이다.⁹⁸⁾

98) 가령 <http://news1.kr/articles/?2259725> (오바마, 이스라엘 방송서 “군사적 해결로는 이란 핵 제재 못해) 또는 http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=2015051121520

한편 중국은 IMF(국제통화기금)이나 사실상 IMF의 아시아 사무소인 ADB(아시아 개발은행) 등 미국이 주도하는 금융질서를 벗어나고자 하고자, 중국은 AIIB(아시아인프라투자은행) 은행의 설립을 2015년말 예정으로 추진하고 있으니, 위 지도들에 나타난 일대일로 경로에 위치한 대부분 국가들의 참여를 이끌어내었던 바, AIIB은행의 핵심은 그 두문자와 동일한 의미에 놓여 있어서, 아시아에서 미국 포위망을 탈출하려는 중국을 위한 경제기반시설(infrastructure)을 조성하고 그것에 대하여 중국이 투자하는 것이어서, 중국의 자연자원 획득로와 무역 수송로를 미국이 관장하는 해양을 경유하지 않고도 이용가능한 새 루트를 뚫고자 하며, 그것을 중국의 투자로 주도하며 중국 외의 참여국들은 그 기반시설 투자의 과실을 얻도록 하겠다는 당근을 제공하는 것이다.⁹⁹⁾ 전술과 같이 미국이 구 냉전시대에 구 소련을 압도한 것은 동맹국들에게 발전과 번영을 줄 수 있었던 점을 감안한다면 하고자 하는 방향은 옳게 잡았다고도 볼 수 있다. 하지만 구체적으로 그렇게 할 수 있을지는 의문이다.

동시에 경제규모와 G2라는 허울좋은 명칭에도 불구하고 세계 10대 준비통화에 아직도 끼지 못하는 중국 위안화의 위상을 높임으로써 경제적 역량도 강화하겠다는 의미이다.¹⁰⁰⁾¹⁰¹⁾

25&code=970209 등. (최종방문 2015.6.10.)

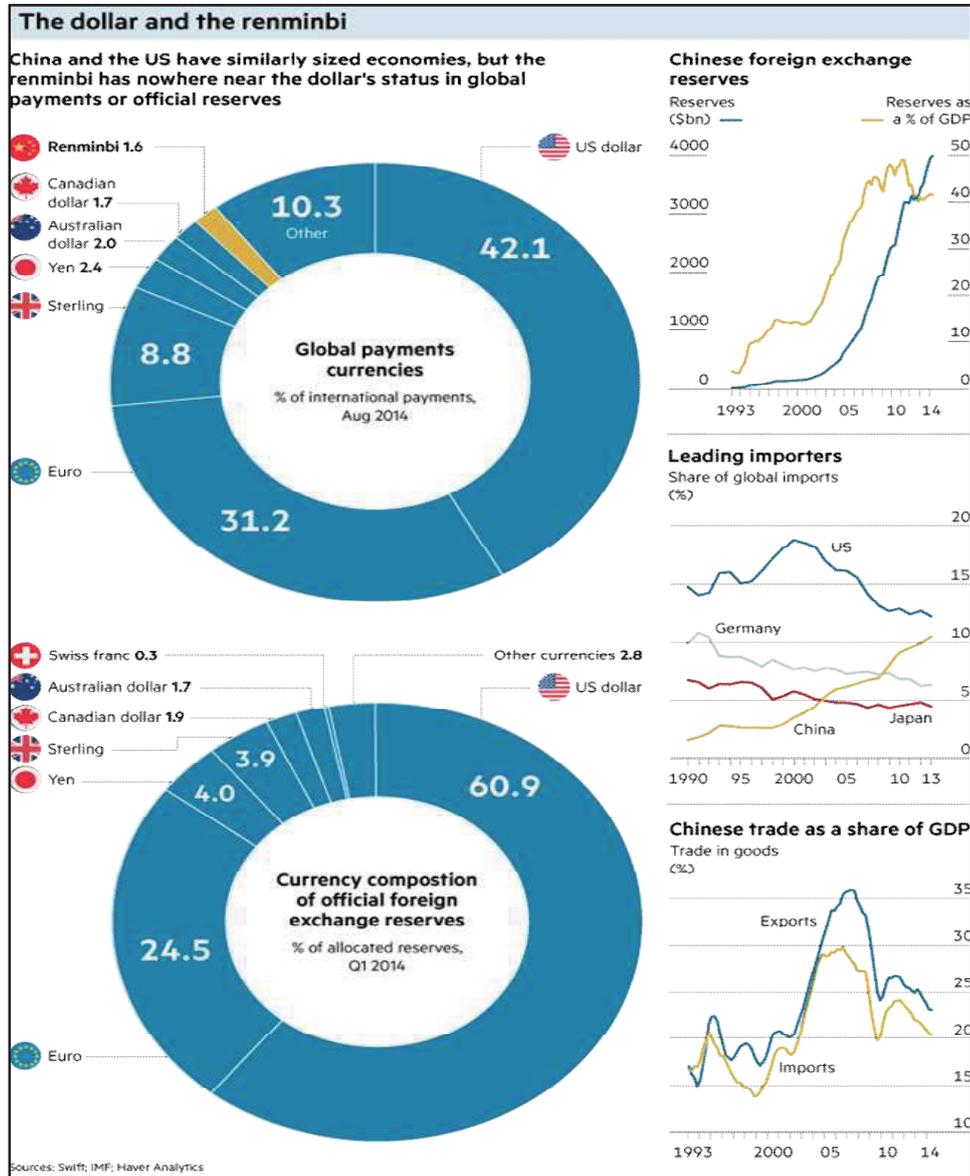
99) http://dvdprime.donga.com/g5/bbs/board.php?bo_table=comm&wr_id=9258067 (최종방문 2015.6.10.)

100) http://dvdprime.donga.com/g5/bbs/board.php?bo_table=comm&wr_id=9258067 (최종방문 2015.6.10.)

101) 위안화는 통화 사용기준으로는 2013년 10대 통화에 올라섰다. 가령 http://www.newsis.com/ar_detail/view.html?ar_id=NISX20130906_0012339529&cID=10810&pID=10800 참조. (최종방문 2015.6.10.)

아무튼 세계 10대 통화에 자원부국인 뉴질랜드 달러와 호주 달러가 포함된 것으로부터 진정한 국가경쟁력이란 무엇인지 다시 한 번 생각할 수 있게 한다.

<표 14> 국제통화와 위안화



출 처: http://dvdprime.donga.com/g5/bbs/board.php?bo_table=comm&wr_id=9258067
(최종방문 2015.6.10.)

미국이 구 소련과 대항하고 있을 때, 미국이 발휘한 가장 큰 장점은 미국과 교류하는 모든 나라들(독일과 일본을 포함하여)이 국민의 삶의

질을 획기적으로 개선하는데 도움을 주었다는 사실이다. 중국은 같은 효과를 부여할 수 있다는 점을 선전하는 것이다. 과연 그럴 수 있을까.

일단 남지나해의 남사제도나 동지나해의 센가쿠 열도 영유권 분쟁 사건에서 보듯이 현재 미국이 그 반중국 동맹에게 줄 수 있는 것은 군사력 뿐인 것 같다. 지금 중국의 일대일로 정책과 AIIB 은행 설립 추진은 미국의 중국 포위망을 거꾸로 뒤집어서 미국을 포위하다시피 하는 효과도 (성공한다면) 있다.¹⁰²⁾

하지만 현실은 전세계 해양 수송로를 미국이 관리하고 있으며 미국이 최종수입국으로서 행위함으로써 전세계에 기축통화인 달러를 공급하면서 전세계 질서가 구성되어 있다. (한국을 포함한) 모든 선진국¹⁰³⁾은 미국이 제공하는 과실을 향유하고 있다.

중국이 그것을 탈피하는 방법으로서 외출기 철도 두세 줄과 인프라 스트럭처 건설의 과실을 제공하는 것에 큰 의미를 부여하는 견해도 많다. 여전히 중국의 자연자원 수입과 식량수입은 미국이 관리하는 해양을 통하여 국외에서 조달하고 있다. 한국도 중국이 제공할 것이라는 투자자금을 외면할 필요는 없겠다.

102) http://dvdprime.donga.com/g5/bbs/board.php?bo_table=comm&wr_id=9258067 (최종방문 2015.6.10.)

103) IMF 분류 기준으로 선진국은 아래와 같다.

1964년(11개국), 1970년(11+4국), 1980(15+6국)년 industrial Countries 라는 표현으로 Belgium, Canada, France, Germany, Italy, Japan, Netherlands, Sweden, Switzerland, United Kingdom, United States, Austria, Denmark, Luxembourg, Norway(1970), Australia, Finland, Iceland, Ireland, New Zealand, Spain(1980), 1970이나 1980group 들은 그 이전에도 Other High-income Countries 나 Primary Producing Countries in more development areas 등으로 분류되어 선진국 그룹으로 분류되었던 것이며, 1989년 **Industrial Countries**는 Greece, Portugal이 추가(21+2국)되고, 그 이후 **Advanced Economies**라 칭하면서, 1997년 Hong Kong, Israel, **Korea**, Singapore, Taiwan 추가(23+5국), 2001년 Cyprus 추가(28+1국), 2007년 Slovenia 추가(29+1국), 2008년 Malta 추가(30+1국), 2009년 Czech Republic, Slovakia 추가(31+2국), 2011년 Estonia 추가(33+1국), 2012년 San Marino 추가(34+1국), 2014년 Latvia(35+1국), 2015년 Advanced Economies로서 Lithuania(36+1국)의 순서로 추가되었다.

이상의 출처 <http://cafe.daum.net/urifuture/XoCG/27> (최종방문 2015.6.10.)

앞서 적은 것처럼 미국의 국가전략의 핵심은 유라시아에 지역패권 국가가 출현하지 않도록 하는 것이고 그를 위하여 세력균형정책 또는 전통적 단어로 이이제이 라고도 할 수 있는 정책을 지속해왔다.

부유하고 입지가 튼튼한 지역 강국이 대양으로 눈을 돌리는 것은 분명 미국의 이익과는 부합되지 않는다.¹⁰⁴⁾

미국의 대외정책은 여러단계를 거쳐 특정한 지역 패권국가 나오지 않도록 하는데 초점을 맞추어 왔다.

그것은 단계적으로 분류하면, 첫째 개입하지 않은 상태에서 지역 세력균형을 유지하거나, 둘째 교역, 원조 및 정치적 지원 등을 통해 약자를 지원하는 비군사적 방법을 동원하거나, 셋째 타국의 지역패권 장악을 막기 위하여 공식 동맹을 결성(최근 미일상호방위협력지침 개정이 예시될 수 있을 것 같다)하는 방법들이 동원되는 것이다.¹⁰⁵⁾

3. 한국의 선택

한국은 동아시아에서 경제발전을 이룩한 모범국가 중 하나이다. 앞서 적었듯이 경제발전과 더불어 국민의 삶의 질은 획기적으로 개선되었다. 때문에 WEF와 IMD 등이 집계하는 국가경쟁력 순위에서 상위로 랭크되어 왔다.

일본의 예에서 살펴보았듯이 경제발전은 소모되는 자원의 양과 삶의 질이 개선된 국민들이 요구하는 식량 등 자원의 양도 대폭 증가한다. 그럼에도 자원의 양은 제한된 국토를 갖고 있을 경우 한정되고 필요량 대비 자체 충족량의 비율은 갈수록 줄어들어 필연적으로 해외에서 충당하지 않을 수 없다. 그 자체로 국가가 국민의 삶의 질을 지속가능하게 유지/관리/발전시킬 수 있는 능력은 줄어든다. 이는 국가

104) 조지 프리드먼/메르디스 프리드먼, 윗 책 115쪽.

105) 조지 프리드먼/메르디스 프리드먼, 윗 책 111~112쪽.

의 전략적 관리가 따르지 않는다면 한 국가의 국민의 삶의 질의 지속 가능성을 위태롭게 하는 일이 된다.

동아시아 각국은 혁혁한 경제발전을 이루어 왔으며 서구에서 유래한 주민들이 주류를 이루지 않는 나라들로서는 선진국에 진입한 소수의 나라들이 존재하는 곳이다. 이는 이들 국가들로 하여금 국가전략 확립 단계에서 많은 혼란을 줄 수 있다. 그럼에도 중국처럼 아직 개발도상에 있으면서도 경제력이 팽찬한 나라도 있다. 결과 아시아 각국은 일찍이 선진국 지위를 획득한 일본을 포함하여 다양한 국가전략 수립과 국민의 삶의 질을 지속가능하도록 하기 위한 모색이 이루어지고 있다.

이 경우 한국의 선택은 어떠한가. 중국은 큰 규모의 경제를 이룩하였음에도 아직 국민들의 삶의 질은 개발도상 단계에 있다. 일본은 2010년 촉발된 중국과의 센카쿠 분쟁사건 등에서 느낀 위협을 최근 미·일방위협력지침을 개정하면서 미국의 해양 군사력에 의존하고자 한다. 미국은 이를 이용하여 지역강국으로 등장한 중국을 견제하고자 한다. 필자가 보건대 중국은 요소투입에 의한 성장을 달성하였고 그것을 지속시키고자 과잉투자가 범람한 버블 상태에 있다. 지속가능하기 어렵다. 중국이 기도하는 미국과의 대립 구도는 중국의 실력에 비추어 너무 빨리 나타난 것이라고 본다.

동아시아의 현 상황에 비추어 대립구도가 나타난 것에서 한국은 충분히 이익을 피해야 하겠지만 한편 위험한 상황이 나타날 가능성이 커졌고 이에 대비할 필요도 더욱 높아졌다. 국가경쟁력은 국민의 삶의 질을 지속가능하도록 유지/관리/발전시키려 하는 것이 진정한 의미라고 본다면, 한국은 놀라운 경제발전과 수반된 더 높아진 취약성을 극복하는데 대비하여야 한다.

제 4 장 국가경쟁력 제고를 위한 법제개선 방향

I. 기본 전략

한국의 국가경쟁력 즉 국민의 삶의 질을 지속가능하게 관리·유지·발전시키는 방안 중 하나는 대외 환경의 개선과 대외 환경이 주는 영향도를 낮추는데 놓여져야 한다. 다음으로는 국가경쟁력 개념을 주창하고 발전시켜 온 마이클 포터가 한국에게 주는 조언으로서 직접 제안한 것들¹⁰⁶⁾을 감안한다.

전자에 따른 목표는 다음과 같다.

- ① 식량자급도를 개선하여야 한다.
- ② 자원자급 내지 관리 능력을 높여야 한다.
- ③ 수송로를 보호·유지·관리·선택권 등의 역량을 높여야 한다.
- ④ 무역상대국을 다변화하여야 한다. 무역의존도를 낮추고 내수의존도를 높여야 한다.

후자 즉 마이클 포터가 제안한 것은 다음과 같다.

- ⑤ 경제력집중도 완화: 강력한 반독점법 시행
- ⑥ 내수시장을 육성하여야 한다.
- ⑦ 중소기업을 육성하여야 한다.
- ⑧ 적절한 원화가치를 유지한다.

1. 진정한 국가경쟁력 목표

첫째 목표를 위하여 식량자급도를 높이기 위한 국내 농정 개선이 필요하다. 타국에서 식량을 수입할지라도 현재와 같이 세계적 득과점

106) 동 보고서 앞 26~29쪽 참조.

적 곡물메이저들로부터 수입하여 스스로 가격결정권을 상실하지 않도록 스스로 관리하는 수입이 바람직하다. 인근 국가에 대규모 농경지를 임차하는 방법도 있을 수 있고, 이 또한 적어도 한 국가 이상을 대상으로 하여 다변화할 필요가 있다.

둘째 목표를 위하여 현재 자원공급로를 다변화할 필요가 있다. 중동으로부터의 원유나 오스트레일리아의 철광석 등 남쪽 한 방향으로의 수입에 일방적으로 의존하는 것보다 철도에 의한 수송도 가능하도록 몽골이나 시베리아 자원개발 등에 참여하거나 지분을 갖도록 노력하는 방안이 검토 가능하다. 천연자연에 의한(가령 풍력, 조력, 태양력 등) 에너지원을 개발하고 확산시키는 것도 장기적으로 검토할 수 있다.

셋째 목표를 위하여 전략적 선택이 필요하다. 해상무역로를 통제할 수 있는 국가를 잘 파악할 필요가 있다. 최근 미일안보협력가이드라인 개정에 의하여 일본이 일본열도 주변 해역을 관리한다는 것은 우리의 의사와 상관없는 것임에도, 의사에 반하는 관리를 당할 가능성도 배제할 수 없다. 하도급관계에 비유하자면 2차하도급 국가로 전략한다는 것은 위험성을 더욱 높이는 것이라 할 수 있다. 가령 현재의 해상관리국가인 미국과 직접 상담하는 것 등이 검토되어야 한다. 한국 해역이 일방적으로 미국 위임에 의하여 일본에 관리당하지 않도록 주의할 필요가 있다.¹⁰⁷⁾

넷째 필자는 이미 한국의 무역의존도는 2011년 기준 110% 이상으로써 정상국가로서는 과도하다는 점을 지적한 바 있다.¹⁰⁸⁾ 이는 내수 시장에 판매하는 중소기업에게 불리한 원저 환율정책이 장기간 지속

107) 가령 ‘한국정부의 동의 없이도 한반도 유사시 일본의 군사적 개입이 가능할 수 있다는 해석’(유웅조, 윗 글 1쪽)이라 하지만 필자는 그것을 넘어선다고 본다. 해상 무역로에 한국의 모든 국가적 역량은 집중되어 있어서 자원수입, 식량수입, 수출품/수입품 모두 해상무역을 통한다. 사소한 일본의 관리 정책 변화에도 영향받게 될 수 있다.

108) 성승제, “경제위기 분석과 상사법적 대응방안에 대한 검토”, 『법과 정책연구』 12집 4호), 한국법정책학회, 1483쪽 각주51.

된 때문이라고 파악하였었다. 그리고 한국이 수출로서 효율적인 발전을 이룩한 2000년은 한국의 무역의존도가 60%에 불과하였는데 그 이후 15년간 경제성장에 과거만큼은 수출이 큰 기여를 하지 못하였음에도 불구하고 무역의존도는 두 배나 높아진 것은 재검토할 사안이 되기에 충분하다. 경제가 감당할 수 있는 범위내에서 원고 환율정책 사용을 검토함으로써 내수에 의존하는 중소기업을 살리고 내수 비율을 높여야 한다.¹⁰⁹⁾

한국은행은 생산유발계수가 공산품중 소비재제품과 기초소재제품 등은 대부분 상승한 반면, 전기 및 전자기기(-0.0047p), 기계 및 장비(-0.022p) 그리고 운송장비(-0.013p) 등 조립가공제품은 하락하였다는 통계를 최근 작성한 바 있다.¹¹⁰⁾

<표 15> 주요 품목별 생산유발계수¹¹¹⁾

	2012년(A)	2013년(B)	B-A
음식료품	2.256	2.313	0.057
석탄 및 석유제품	1.233	1.295	0.062
비금속광물제품	2.035	2.098	0.063
기계 및 장비	2.297	2.275	-0.022
전기 및 전자기기	1.909	1.862	-0.047
정밀기기	1.920	2.027	0.107
운송장비	2.406	2.393	-0.013
음식점 및 숙박서비스	2.042	2.082	0.040

109) 내수 문제에 대한 다른 사람의 권위를 빌리자면, 벤 버냉키 전 FRB 의장은 한국 경제의 당면 과제로서 내수를 확대하는 구조 변화를 꼽았다고 한다.(롯데 호텔 개최, 동아시아금융포럼) (한겨레신문, 2015.5.28., 14면)

110) 한국은행, “2013년 산업연관표(연장표) 작성결과”, 2015.6.2., 11쪽.

111) 이 표의 출처는 윗 글 11쪽 표11을 전재한 것이다.

제 4 장 국가경쟁력 제고를 위한 법제개선 방향

	2012년(A)	2013년(B)	B-A
금융 및 보험서비스	1.673	1.724	0.051
공공행정 및 국방	1.367	1.353	-0.014
보건 및 사회복지서비스	1.724	1.771	0.047

수출비중과 수출율이 가장 높은 전기 및 전자기기는 부가가치유발 계수가 0.524로 공산품 평균(0.534)보다 낮을 뿐만 아니라 상승폭도 0.013p로 조립가공제품 중 가장 작다.¹¹²⁾

한국은행 ‘2013년 산업연관표’ 자료 중의 표제 중에는 ‘소비가 취업 을 주도’ 한다는 제목을 갖고 있다. 거기서 고용유발효과를 보면, 소비가 우리나라 총 취업자의 절반이 넘는 55.2%를 유발하고 다음으로 수출 26.1%, 투자가 18.7%의 순으로 유발하고 있다. 이처럼 소비가 유발한 취업자 비중은 전년보다 0.8% 증가한 반면 투자가 유발한 취업자 비중은 감소세를 지속하고 있다고 적시한다.¹¹³⁾ 이와 관련하여 2014년 8월 1일부터 LTV와 DTI 규제를 완화¹¹⁴⁾한데 이어 다시 연장이 예고되고 있다.¹¹⁵⁾ 이는 가계부채를 폭등시키면서 부동산 부양을 통한 경기부양을 시도하는 것으로 보이는데, 가계부채 확대와 아울러 곧 닥칠 것으로 전망되는 미국 금리 인상시 부동산 경기 붕괴의 가능성을 높일 우려를 증폭시킨다.¹¹⁶⁾ 그럼에도 부동산이 가장 고용유발효과가 낮다는 것으로 해석된다.

112) 한국은행 윗 글 12쪽.

113) 한국은행 윗 글 19쪽.

114) 2014년 8월 1일부로 시행된 가계대출 확대유발 정책은, 행정지도형식으로 이루어졌으며, 상세 내용은 금융감독원 보도자료, “가계부채 연착륙을 위한 『주택담보대출 규제 개선 관련』 세부 시행 방안” 참조.

115) 1년 연장하기로 한 내용은, 금융감독원, “가계부채 연착륙을 위한 『주택담보대출 규제 개선 관련』 세부 시행방안” 존속 연장(금융감독원 홈페이지 ‘행정지도 예고’ 게시판 참조.

116) 상세는 성승제, “총부채 관리 재정운용과 법정책”, 『규제 패러다임의 변화와 행정법학-제4회 행정법분야 연합학술대회』, 2015.3.27. 등 참조.

<표 16> 최종수요항목별 취업유발계수¹¹⁷⁾

(명/10억원)

	2010년(A)	2011년	2012년(B)	2013년(C)	차 이	
					C-A	C-B
소 비	16.5	15.8	15.7	15.5	-1.0	-0.2
투 자	13.7	13.2	13.3	13.4	-0.4	0.0
수 출	8.3	7.5	7.7	7.8	-0.5	0.2
평 균	12.9	12.0	12.0	12.0	-0.8	0.1

위 표를 보면 소비가 취업을 유발하는 비중이 높다는 것은 2015년 발표된, 2013년 상황 뿐 아니라 계속되어 왔던 것임을 알 수 있다.

다섯째 이상과 같은 모든 목표 달성에는 모두 통일이 중요한 해결책 중 하나가 될 수 있다. 한편 지정학적 관점에서 본다면 통일이란 스스로 노력하는 것만으로 필요·충분 조건이 성취되는 것이 아니다. 주변 국제적 상황이 호전되어야 한다. 그럼에도 만일 통일이 중요한 해결책 중 하나라고 파악한다면, 이 보고서가 검토한 국가전략적 측면에서 통일의 여건을 성숙시키기 위한 상황을 설정하고 노력하여야 한다. 지속가능한 국가경쟁력이란 의미에서 파악할 때 남한이 북한에 대하여 강제력을 가질 수 있을만한 것을 검토하고 실행한다면 유사시 남한의 입장이 관철될 수 있도록 하는 것이 보다 용이하다. 한국을 비롯한 동아시아 각국은 경제발전을 이룩하는 과정에서 오히려 대외적으로 취약해졌다는 점을 서술하였다. 북한에 대하여 남한이 강한 입장을 가질 수 있는 것은 오직 군사력만을 전면에 내세울 수는 없다. 앞서 적었다시피 미국은 세계에 대하여 자유로운 무역과 그로 인

117) 한국은행 앞의 ‘2013년 산업연관표’ 19쪽의 표 17을 전재한다.

한 삶의 질 향상을 제시함으로써 지지를 얻을 수 있었던 측면이 있고, 한편으로는 그 장점을 발휘하여 교류 상대국을 기속하는 능력도 증대시킬 수 있었다. 한국은 북한에 대한 조건없는 투자와 생존적 기초를 보장하기 위한 원조 등을 통하여 북한 경제의 남한 의존성을 높여 나가는 방법을 고려할 수 있다. 지금 북한에 대한 투자는 중국이 주로 담당하고 있는 것으로 보인다. 북한에 대한 경제협력이 수행된다면 그리고 갈수록 커진다면 남한에 대한 의존이 매우 심화될 수 있다. 과거 서독이 동독에 대한 막대한 투자와 원조를 통하여, 독일에 대한 상당한 구속력을 발휘했던 전례도 감안해 볼 수 있다. 정책적으로 방안을 검토할 필요가 있다.

2. 마이클 포터의 한국 어젠다에 따른 목표

이하의 마이클 포터가 제안한 목표들에 따른 실천 방향을 검토한다. 앞 31쪽에서 요약한 바와 같이 마이클 포터의 제안은 31~32쪽에서 열거한 7가지(②, ④, ⑤, ⑦, ⑧, ⑨)가, 경제력집중 완화, 내수시장 육성, 중소기업 육성, 원화가치절상(=환율인하)에 해당한다. 31쪽에서 요약한 것 중 ③·⑦·⑧·⑨·⑩은 재벌의 문제성과 경제력집중의 문제를 지적한 것이다. 31쪽의 ②는 원화절상(=환율인하)의 문제이다. 31쪽의 ④는 내수시장 육성의 문제이다. 31쪽의 ⑤는 중소기업 육성의 문제이다.

마이클 포터가 주목한 한국의 심각한 경제력집중의 문제들은 여러 다른 학자들도 지적한 바 있다.

그 중 하나인 대리 로드릭은 한국이 거둔 지속적인 고도성장의 성과를 인정하고 주목하였다.¹¹⁸⁾ 짧지만 5년 이상이라는 목과할 수 없는

118) Dani Rodrick, 하버드대학교 케네디스쿨의 국제정치경제학 교수 역임, 2013년 이후 프린스턴 고등연구소(또는 고급과학연구소(The Institute for Advanced Study)) 교수. 『더 나은 세계화를 말하다』(원제: One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions

기간 동안 경제성장을 이룩한 경험을 한 나라를 총 83개국으로 집계하고 그 중에서도 선진국의 생활수준에 수렴된 국가는 극히 소수임을 지적하고 있다.¹¹⁹⁾

그는 새로운 산업활동에 각종 지원을 한 나라로서 한국과 대만을 꼽고 두 나라를 비교할 때는 한국은 정책금융을 대만은 세제혜택을 주로 사용했다고 한다.¹²⁰⁾ 그리고 새로운 시장 또는 새로운 기업활동에서의 시장 실패를 보전하기 위하여(신규 산업분야의 투자를 촉진하기 위해), 한국의 경우 투자위험을 국가가 떠안음으로써 적정 수준의 수익률을 암묵적으로 보전해주는 정책을 취했다고 한다.¹²¹⁾ 이는 요컨대 한국에서 재벌기업의 성장은 정부의 의도적 개입하에 국민의 부가 재벌기업들에게로 이전되었음을 말하는 것이다.¹²²⁾

이는 사실 상당히 알려진 화두이기는 하지만 객관적 시각을 위하여 미국 경제학자의 시각을 빌려왔다. 물론 한국은 대니 로드릭이 꼽은 ‘일정 수준의 능력과 투명성을 갖춘 정부’를 가졌었고 이것이 놀라운 경제성장의 큰 원인이 되었다.¹²³⁾ 아무튼 자국경제에 대하여 적극적으로 개입하고 수출에 전념하는 동아시아식 모델이었다고 표현된다.¹²⁴⁾

and Economic Growth) (제현주 역, 북돋움, 2011.3.)의 표(1.7)(54쪽에서 57쪽)에서, 의외로 5년간 경제성장을 계속했던 수많은 나라들이 존재했에도 불구하고, 대부분은 다시 무너졌으며, 한국 등 동아시아 일부 국가들만이 정말 지속적인 성장을 성취했다고 한다.

119) 대니 로드릭, 132쪽.

120) 대니 로드릭 윗 책 62쪽.

121) 대니 로드릭, 69쪽.

122) 필자는 이외에도 1960~1980년대 내내 한국에서 일어난 인플레이션이 전국민의 부를 대기업들에게 효과적으로 이전시킨 정책이라고 본다. 즉 정부가 국민에게는 대출을 차단하고(당시 집문서를 들고가도 대출받기 힘들었다), 그러면서 부동산은 폭등하는 가운데 수출대기업에게 대출권한을 부여하면서 이들이 부동산 매점매석에 나서게 하면서 수출손실을 투기이익으로 보전시키는 등에 의하여 재벌기업에게로 전국민의 부가 손쉽게 이전시킨 사실을 주목하여야 한다고 본다. 하지만, 이 보고서에서는 오직 외국 학자 시각 중 발견된 것 만을 빌리기로 한다.

123) 대니 로드릭, 72쪽.

124) 대니 로드릭, 73쪽. 아무튼 한국은 정부가 수출대기업을 육성하고 수출손실을

1960년대와 1970년대 한국과 대만은 광범위한 보조금 정책을 펼쳤고 민간투자를 조율한 것이 지속가능한 경제성장의 기반을 마련하는데 결정적인 역할을 하였다.¹²⁵⁾ 하지만 다른 많은 나라들이 이를 모방하다가 실패를 한 것도 사실이며, 한국도 정부와 재벌 간의 안락한 제도적 유착을 너무 오래 가져간 결과, 1990년대에 이르러 그 부작용이 심각해졌으니, 바람직한 제도 장치는 국가에 따라서도 그리고 시간의 흐름에 따라서도 달라짐을 강조하였다.¹²⁶⁾

이 마지막 구절을 위하여 대니 로드릭 저서를 길게 인용하였다.

II. 방계전략

1. 필자 시각1: 농업 법제도 개선방향

(1) 법제도적 노력의 방향

식량자급도를 향상시키기 위한 법제도적 노력이 수반되어야 한다. 크게는 두가지 방향으로 전개될 수 있다.

- 1) 첫째는 국내 생산 농산물의 자급율을 높이는 방향으로의 법제도 개선이 검토되어야 한다.
- 2) 둘째 국외에서 수입할지라도 현재와 같은 소수의 곡물메이저나 일본계 종합상사에 대부분의 수입 식량을 의존하는 것을 벗어나서
 - 단기적으로는 수입선을 다변화하며
 - 한국이 관리할 수 있는 농업생산이 가능하도록 법제도 개선방향의 우선순위가 주어지면 좋겠고

보전해주는 정책에 의하여 국민의 재산이 재벌로 이전하는 과정을 거쳐 재벌이 성장하였다는 것을 잊으면 안된다.

125) 대니 로드릭, 197쪽.

126) 대니 로드릭, 198쪽.

- 가급적 한국이 수송하는데 어려움이 없도록, 거리와 수송로를 감안한 수송의 편익과 수송로 관리 능력이 우선적 고려가 되어야 하고
- 수송로 자체가 동남아시아 외길로만 편중되지 아니하도록 고려하고
- 어느 일국에서의 생산되는 것을 관리하는 방법보다는 여러 나라에서의 생산이 한국에 의하여 관리될 수 있는 방안으로 계획이 구성되는 것이 바람직해 보인다.

(2) 정부 정책방향 현황

농림축산식품부도 아래 박스 안과 같이 본 보고서 내용 유사한 목표를 주요업무 추진계획에 포함시킨 바 있다.

농림축산식품부 2014년 업무추진계획	
대분류	내 용
1. 6차 산업화로 일자리와 부가가치 창출	- 생략 -
2. ICT·BT 융복합으로 첨단 산업화	- 생략 -
3. 개방화 대응 및 수출 확대	- 생략 -
4. 농가 소득안전장치 강화	- 생략 -
5. 농업재해 대응력 강화	- 생략 -
6. 생활체감형 농촌 복지서비스 강화	- 생략 -
7. 안전 농식품의 안정적 공급	<ul style="list-style-type: none"> ● 농업 생산기반 확충 <ul style="list-style-type: none"> ○ 식량생산 기반 유지를 위해 <u>농업진흥지역 농지 보전 강화</u> ○ 유희농지 유형별 관리 등을 통해 <u>농지 이용 효율성 제고</u> ● 곡물조달시스템 구축 방안 마련 <ul style="list-style-type: none"> ○ 실현가능한 곡물조달시스템 구축 방안 마련('14년 예타 추진)

농림축산식품부 2014년 업무추진계획	
	<ul style="list-style-type: none"> - 실수요업체가 주도하는 곡물 사업, 곡물 유통망 확보방안 등 검토 - 진입 가능한 틈새품목을 대상으로 우선 추진하고, 점차 옥수수, 밀 등 주곡으로 범위를 확대하여 점진적으로 역량 강화 * <u>(기존) 곡물메이저가 장악한 옥수수, 밀, 콩 등 주곡 중심 → (개선) 주곡 대신 부원료, 조사료 등을 우선 추진</u> ○ 위기상황시 효과적 대응을 위한 <u>식량안보 조기경보시스템 구축</u> - 하략 -
8. 농축산물 유통구조 개선	
9. 국제농업협력 및 해외농업 개발 확대	<ul style="list-style-type: none"> ● 해외농업개발 지원 강화 ○ 진출 기업에 대한 현장밀착형 지원 및 민·관 협업 체계 구축 - 중점 진출 지역에 영농지원센터 설치('14: 연해주) * 진출국 행정업무 지원, 기술지도, 농자재 공동구매 등 사업준비 단계부터 체계적으로 지원하여 현지 기업 애로 해결 - <u>생산(연해주)·유통·국내 수요업체 3자간 협력 체계 구축을 지원하여 곡물의 안정적인 국내 반입 기반 조성</u> * <u>우리부와 3자 기업 합동으로 연해주 생산현장 및 물류 실태조사 실시(3월)</u> - <u>할당관세(TRQ) 물량 활용, 수입권 배정 등을 통해 해외농업개발로 확보된 곡물의 국내 도입 활성화</u> - <u>해외조림 확대를 위해 동남아, 중남미 등으로 투자지역 확대</u>

농림축산식품부 2014년 업무추진계획	
	<p>* <u>해외 산림자원 전문가 양성을 위한 인턴 증원 (25명 → 33명)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 해외농업개발, 개도국 원조(ODA), 농자재 수출 등 연관산업의 동반 진출을 통해 사업의 시너지 효과 창출 -내용 생략- ● 동북아 농업협력 강화 - 내용 생략- ● 국제농업협력사업 확대 - 내용 생략- ● 남북농업협력 준비 <ul style="list-style-type: none"> ○ 남북교류 확대에 대비하여 남북농업협력 추진 체계 구축 -내용 생략- ○ 주민 체감형 사업 발굴 및 단계적 남북농업협력 추진방안 마련 -내용 생략-

위 내용 출처: 2014년도 농림축산식품부 주요업무추진계획
<http://www.mafra.go.kr/2014plan> (밑줄은 필자 임의로 한 것임)

그러나 2015년 업무추진계획에는 그런 내용은 없다.

농림축산식품부 2015년 업무추진계획	
대분류	내 용
1. 6차 산업화로 일자리와 부가가치 창출	- 생략 -
2. 첨단화·규모화로 경쟁력 강화	- 생략 -
3. 현장형 정예인력 육성	- 생략 -
4. FTA 활용 농식품 수출 확대	- 생략 -
5. 행복한 농촌마을 만들기	- 생략 -

위 내용 출처: 2014년도 농림축산식품부 주요업무추진계획
<http://www.mafra.go.kr/2015plan> (최종방문 2015.6.10.)

주로 산업적 접근이 눈에 띈 뿐이다. 참고로 다른 해도 안보적 접근은 눈에 띄지 않는 것 같다.¹²⁷⁾ 모든 정책이 마찬가지로 이겠지만 농업 법제도는 장기간에 걸친 추진이 중요하다.

영국은 2011년 Hillary Benn 장관이 옥스퍼드 농업 컨퍼런스(OFC)에서 식품 안보는 에너지 안보와 마찬가지로 미래 복지를 위하여 매우 중요하며 더 많은 식량을 생산해야 하며 이를 지속적인 방법으로 실천해야 하고 그것은 소비자에게도 책임이 있다고 역설한 바 있다.¹²⁸⁾

참고로 영국은 본 보고서가 인용한 자료에 의하면 식량자급률 100.0%이다(35쪽 참조). 한국은 2013년 기준 47.2%이다.

(3) 법제도 발전의 방향

한국은 농업 생산에 대하여 식량 자급률을 높이기 위한 각종 법제도 보완 및 채택을 중점 과제로 실천하여야 한다. 물론 친환경 식품 등 지속적 소비를 하여도 안전한 식품과 농업을 갖추기 위한 노력도 병행되어야 할 것이지만 우선적 과제는 식량 자급률에 놓여 있다고 생각된다.

127) 2012년의 경우 아래와 같아서 유사하다.

(<http://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=30354>), (최종방문 2015.7.)

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. 체질개선·미래준비
① 농수산물 생산 시스템 선진화, ② R&D 및 성장동력 확충 지원, ③ 수산업 체질개선, ④ 식품산업육성 및 수출 확대2. 활력창출·생활안정
① 농어촌 지역경제 활성화, ② 인력 육성·유입·지원 체계화, ③ 농어촌 생활안정 및 지역개발, ④ 투자 활성화3. 소득안정·위험관리
① 농어가 소득 및 경영안정 지원 강화, ② 동물 질병방역 및 자연재해 대응 강화, ③ FTA/DDA 협상동향 및 대응방안4. 안전식품·안정공급
① 안전 농식품 공급, ② 협동조합 개혁 및 유통구조 개선, ③ 안정적인 식량 공급, ④ 기후변화 대응 |
|---|

128) https://www.biosafety.or.kr/bbs/mboard.asp?exec=view&strBoardID=bsn_001&intSeq=50156&intCategory=1 (최종방문 2015.7.)

각종 국제조약에 의한 농업보조금에 대한 제약도 가능한 한 회피할 수 있는 방법이 있다면 동원될 필요가 있다. 3대 곡물메이저에게 4분지³이 편중되고 나머지는 일본의 종합상사에게 의존하는 식량 수입도 적어도 한국이 관리하는 식량수입에 의한 방법을 개발하여야 하며, 그것은 한국의 해외 농업기지 건설 등 다양한 방법에 의하여 수행되는 것이 좋다.

국제 곡물가격이 낮았던 시절에는 국내산 가격이 수입가격의 4~5배에 달하여 가격경쟁이 되지 못하였으나, 국제가격 상승으로 국내외 가격차가 2배 이내로 좁혀졌고 국내산 곡물에 더 가격을 지불하려는 경향이 있다는 점에서 더 이상 국내생산이 (순전히 경제적 논리로 보더라도)비효율적이지 않다고 한다.¹²⁹⁾ 이는 막대한 인구를 보유한 중국의 곡물수입이 급속히 증가하는 상황¹³⁰⁾에서 식량위기의 위험과 그에 대한 기회비용도 증가하고 있으므로 매우 적절한 지적이라고 본다.

같은 보고서는 식량자급률을 완전자급 수준으로 향상시키려면 현재 경작지의 2배 면적의 경작지가 추가로 필요하다고 하며 물리적으로 불가능하다고 한다.¹³¹⁾

경작지 대폭 확대는 단기적으로는 불가능할 수 밖에 없지만, 식량안보와 결부된 문제를 해결하려면 가능하게 하여야 한다.

첫째 국토 대부분 면적이 소수 보유자에게 집중되어 있는 것을 개선하고 국토 활용율을 높이기 위하여, 다른 나라들과 같은 수준의 토지보유세를 도입하면 자연스럽게 해결될 수 있다. 둘째 만일 통일이 도래한다면 경작지 확대가 자연스럽게 가능해진다.

129) 김명환/김태곤/김수석, 『식량안보문제의 발생가능성과 대비방안』, 한국농촌경제연구원, 2008.8., iii ~ iv쪽 등.

130) 최근 경제침체가 계속된다면 중국의 곡물소비여력이 줄어들고 가격이 하락할 우려도 있지만, 그렇다고 하여 식량안보의 중요성이 줄어드는 것은 아니다. 특히 한국이 소비하는 쌀의 경우 수출을 위한 대부분의 생산 및 유통자가 곡물메이저로서 가격변동에 더욱 취약하다는 점이 고려되어야 한다.

131) 김명환/김태곤/김수석, 39쪽.

비상상황에 달할 정도임을 인식하고 혁신적 대책을 요한다는 점에서 일본의 법제를 참조하는 것이 탐탁치 않지만¹³²⁾, 일본은 유사시를 대비한 관리 및 수입 능력을 향상시키기 위하여 종합상사들의 활약을 유인하는데는 성공하였다는 점 그리고 현재 수준에서 단기적으로 한국이 지향해야 할 바를 성취하기는 하였다는 점에서, 일본의 법제를 참조해 본다.

食料・農業・農村基本法（1999年(平成11年) 法律第106号)	
第一条(目的)	この法律は、食料、農業及び農村に関する施策について、基本理念及びその実現を図るのに基本となる事項を定め、並びに国及び地方公共団体の責務等を明らかにすることにより、食料、農業及び農村に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって国民生活の安定向上及び国民経済の健全な発展を図ることを目的とする。
	第二章 基本的施策 第二節 食料の安定供給の確保に関する施策
第十八条(農産物の輸出入に関する措置)	国は、農産物につき、国内生産では需要を満たすことができないものの安定的な輸入を確保するため必要な施策を講ずるとともに、農産物の輸入によってこれと競争関係にある農産物の生産に重大な支障を与え、又は与えるおそれがある場合において、緊急に必要なときは、関税率の調整、輸入の制限その他必要な施策を講ずるものとする。
第十九条(不測時における食料安全保障)	国は、第二条第四項に規定する場合において、国民が最低限度必要とする食料の供給を確保するため必要があると認めるときは、食料の増産、流通の制限その他必要な施策を講ずるものとする。
第二十条(国際協力の推進)	国は、世界の食料需給の将来にわたる安定に資するため、開発途上地域における農業及び農村の振興に関する技術協力及び資金協力、これらの地域に対する食料援助その他の国際協力の推進に努めるものとする。

132) 본 보고서가 인용한 것에 따르면 일본의 식량자급률은 30.7%이다. 하지만 적어도 일본은 생산은 못할지라도 곡물의 수입을 관리 가능하도록 노력해서, 일본의 종합상사들이 국제 곡물유통에 상당히 참여하고 있다.

한편 우리 법률 중 농업 관련 기본법은 다음과 같다.

농어업·농어촌 및 식품산업 기본법	
제 1 조(목적)	이 법은 국민의 경제, 사회, 문화의 기반인 농어업과 농어촌의 지속가능한 발전을 도모하고, 국민에게 안전한 농수산물과 품질 좋은 식품을 안정적으로 공급하며, 농어업인의 소득과 삶의 질을 높이기 위하여 농어업, 농어촌 및 식품산업이 나아갈 방향과 국가의 정책 방향에 관한 기본적인 사항을 규정함을 목적으로 한다.
	제 2 장 농어업·농어촌 및 식품산업 정책의 기본방향
제 7 조 (농수산물과 식품의 안정적 공급)	국가와 지방자치단체는 안전한 농수산물과 품질 좋은 식품의 안정적 공급을 위하여 농수산물 생산 단계에서의 안전성 확보, 농어업과 식품산업의 발전, 적정한 식량 및 주요 식품의 자급목표 설정·유지 등에 필요한 정책을 세우고 시행하여야 한다.
제 12 조 (통일 대비 농어업·농어촌 및 식품산업 정책)	정부는 남북한 간의 농수산물과 식품의 거래가 민족 내부의 거래라는 것을 인식하고, 남북한의 통일을 대비한 농어업·농어촌 및 식품산업 정책을 세우고 시행하기 위하여 노력하여야 한다.
제 13 조 (통상 및 국제협력)	<p>① 정부는 우리나라의 농어업·농어촌 및 식품산업의 특수성을 고려하여 대외통상정책을 세우고 시행하며, 상호주의와 국민경제의 발전 수준에 맞는 국제협력 강화와 국제사회에 대한 기여 등을 위하여 노력하여야 한다.</p> <p>② 정부는 제 1 항에 따른 대외통상정책을 세우고 시행할 경우 농어업·농어촌 및 식품산업의 피해를 최소화하도록 노력하여야 한다.</p> <p>③ 정부는 주요 통상여건의 변화로 인하여 농어업·농어촌의 공익기능이 약화될 경우 보완대책을 세우고 시행하여야 한다.</p>

식량자급률이 비정상적으로 취약하다는 점을 깊이 인식하고 동 법률도 위에 서술한 바와 같은 점이 충분히 반영된 방향으로 개선이 이루어져야 한다.

2. 필자 시각2: 자원수입 법제도 개선방향

(1) 법제도적 노력의 방향

첫째는 가급적 에너지 저소비형 산업의 추세전환을 위한 노력과 법제도 개선이 검토되어야 한다.

둘째 아무리 그러한 노력이 진전될지라도 한국의 경우 국외 수입 자원의 양을 줄이기는 쉽지 않을 것으로 보이며

- 광물 등 수입 자원의 수입선을 다변화하도록 하는 노력과
- 한국이 관리할 수 있는 광물 등 자원 생산이 가능하도록 법제도 개선방향의 우선순위가 주어지면 좋겠고
- 가급적 한국이 수송하는데 어려움이 없도록, 거리와 수송로를 감안한 수송의 편익과 수송로 관리 능력이 우선적 고려가 되어야 하고
- 수송로 자체가 동남아시아 외길로만 편중되지 아니하도록 고려하고
- 한국이 관리하는 가운데에 광물 등 수입자원의 생산이 가능할지라도, 어느 한 국가에서 생산을 관리하는 방법보다는 여러 나라에서의 생산이 한국에 의하여 관리될 수 있는 방안으로 계획이 구성되는 것이 바람직해 보인다.

앞서 농업 법제도 개선방향을 검토할 때도 같았지만 에너지 안보의 정책 방향은, 근원적인 문제를 해결하려는 것은 정책 우선순위에서 밀려나 있었다. 요컨대 자원 또는 에너지 가격이 상승하여 국민경제에 부담을 줄 때에만 문제제기가 있었다. 상승과 하락을 시계추처럼 오가는 이 문제를 해결할 지속적 정책 추진은 없었다.

오래 전부터 에너지 안보는 간헐적으로 화두가 되어 왔다. 물론 에너지 또는 자원 가격이 상승할 때에 주의가 집중되었다. 예컨대 2004년 11월 11일 개최된 제5차 한·OECD 공동세미나는 『에너지 안보위기와 한국의 에너지 외교』를 주제로 하였다.¹³³⁾ 이 때는 이라크 전쟁¹³⁴⁾ 직후 고유가 현상으로 한국경제가 고통받을 때이다. 여기서 강조된 것 중 하나는, ‘에너지 분야의 불확실성을 고려한 안정적인 에너지 위기 대처 체제를 강화하기 위해 관계부처간 긴밀한 협조를 통한 정책의 일관성을 확보 ...하락...’¹³⁵⁾ 였고, 구체적인 에너지 안보 확보 방안으로서, ① 에너지의 안정적인 공급을 확보하기 위한 자원 대책 마련, ② 러시아의 에너지를 경제적으로 활용하기 위한 東시베리아와 극동에너지 이용 관련 불확실성 제거, ③ 석유공급안보를 위한 수송로(check point) 안전 확보, ④ 정부·기업간 원활한 대화와 협력체제 구축, ⑤ 대체에너지활용 및 신재생에너지개발을 통한 석유의존도 감

133) 윤주석(외교통상부), “에너지 안보위기와 한국의 에너지 외교-제5차 한·OECD 공동세미나”(OECD Close-up), 『OECD Focus』, 2004.11., pp.27~41.

134) 2001.9.11. 미국대폭발테러사건 후 2002년 1월 미국은 북한, 이라크, 이란을 악의 축으로 규정한 후 이라크의 대량살상무기(WMD)를 제거한다는 명분하에 2003년 3월 17일 48시간 최후통첩 통지후 3월 20일 오전 5시 30분 폭격과 더불어 전쟁을 개시 하였다(작전명: 이라크의 자유(Freedom of Iraq)). 4월 7일(바그다드 중심 진입), 4월 10일(바그다드 장악), 4월 14일(당시 이라크 대통령 후세인의 고향 티크리트 중심부 진입) 순으로 종료. (이상 (2015.7. 최종방문) <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1221856&cid=40942&categoryId=31658>)

그 후의 과정은 ① 이라크 정정불안, ② 미국의 셰일가스 대개발, ③ 유가 하락, ④ 우크라이나 사태(우크라이나 출신 구 소련 서기장 흐루시초프가 원래 러시아 영토인 우크라이나 동부를 우크라이나에게 할양선물, EU의 유혹, 2004년 소위 오렌지 혁명, 2013년 친소 우크라이나 정부가 EU협정 체결 중단, 2014년 친EU정부 구성), ⑤ 미·러 대립 및 1차산업국가인 러시아 추락, ⑥ 미국·이란 핵 타결(즉 화해?, 2015.7.14.), ⑦ 이슬람국가(IS) 방지, ⑧오바마의 이스라엘 비판(2015.3.20.), ⑨ (일본 국제전문 저널 리스트인 다나카 사카이(田中宇)는, 미국·러시아 화해가 시작됐다고 주장)(ウクライナ危機の終わり)(<https://tanakanews.com/150730ukraine.htm>) (2015.7.30. 최종방문)

⑨가 맞다면 미국 대외정책의 향후 핵심향방은, 유가를 재상승시켜, 저개발 단순 제조업 국가로서 에너지 다소비형 산업구조인, 중국 위협에 있지 않은가 조심스럽게 추측해 본다. 그것은 그간 유가하락으로 구조조정이 진행되어 규모의 경제가 진전된 미국내 셰일가스 산업 정상화에도 이익이 된다.

135) 위 윤주석 글 28쪽.

소, ⑥ 에너지 저소비형 산업구조로의 전환 등이 제시¹³⁶⁾되었다.

뿐만 아니라 필자가 중시하는 요소들도 지적되었다.

가령 ① 에너지 안보문제는 패권질서를 구축하는 중요한 수단 중 하나로 작용하기 때문에 국제사회의 대응은 다양하며, ② 동북아는 이러한 환경변화에 가장 민감한 한·중·일 3국¹³⁷⁾과 다소 관망의 자세를 견지하는 러시아가 서로 협력하기보다는 충돌하는 구도이며, ③ 현재 에너지 안보 상황은 에너지 수급문제와 지속적인 지정학적 갈등요인이 혼합되어 있고, ④ 이러한 안보 상황변화 중, 한국은 전략적 인식과 제도적 준비를 이제 막 시작한 상태라는 점들이다.¹³⁸⁾

나아가 미국의 외교전략과 에너지 안보질서 간의 밀접한 관계를 주목하면서, ① 유럽-중동-중앙아시아를 잇는 미국의 군사기지는 송유관을 보호하는 측면도 있으며, ② 이라크전쟁, 사우디아라비아 대테러 지원을 통한 압박전략 등이 모두 미국의 중동질서 재편전략의 맥락에서 해석될 수 있으며, ③ 해적의 테러 문제¹³⁹⁾ 등 말라카 해협에서의 수송 안전 등이 테러위협에 노출될 경우 지대한 경제적, 환경적 피해가 발생할 수도 있다는 것 등도 지적되었다.¹⁴⁰⁾

(2) 법제도 현황

이와 같은 2000년대 초반 고유가 상황이 기폭제가 되어 『에너지기본법』이 2004년부터 작업이 진행되어서 2006년 9월 4일 제정되었다.

136) 위 윤주석 글 29쪽.

137) 그러나 필자가 보기에는 에너지 안보가 가장 취약한 국가들이며, 특히 그 취약성이 더욱 심각해진 이유가 경제성장으로 말미암은 것이라는 점이 큰 특징인 나라들이다.

138) 위 윤주석 글 32쪽.

139) 단순히 해적의 테러만이 문제가 아닐 것이다. 그것은 일시적 위협에 불과할 뿐이다. 우리의 주 수송로인 이곳이 적대적 국가나 기타 상황으로 운송에 지장을 초래된다면, 생명을 위협하는 말 그대로 생명선이 된다. 국가는 100년에 한 번 발생할 수 있을 위험성에도 준비되어 있어야 한다는 점을 강조하고 싶다.

140) 위 윤주석 글 32쪽.

국가에너지위원회도 구성이 시도되고, 2006년 출범하게 되었으며, 동법에 의하여 에너지기본계획도 기획된다.

에너지기본법은 전면개정되어 『에너지법』으로 명칭은 바뀌게 된다.

에너지법	
제 1 조 (목적)	이 법은 안정적이고 효율적이며 환경친화적인 에너지 수급(需給) 구조를 실현하기 위한 에너지정책 및 에너지 관련 계획의 수립·시행에 관한 기본적인 사항을 정함으로써 국민경제의 지속가능한 발전과 국민의 복리(福利) 향상에 이바지하는 것을 목적으로 한다.
제 8 조 (비상시 에너지 수급계획의 수립 등)	<p>① 산업통상자원부장관은 에너지 수급에 중대한 차질이 발생할 경우에 대비하여 비상시 에너지수급계획(이하 “비상계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. <개정 2013.3.23.></p> <p>② 비상계획은 제9조에 따른 에너지위원회의 심의를 거쳐 확정한다. 수립된 비상계획을 변경할 때에도 또한 같다.</p> <p>③ 비상계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국내외 에너지 수급의 추이와 전망에 관한 사항 2. 비상시 에너지 소비 절감을 위한 대책에 관한 사항 3. 비상시 비축(備蓄)에너지의 활용 대책에 관한 사항 4. 비상시 에너지의 할당·배급 등 수급조정 대책에 관한 사항 5. 비상시 에너지 수급 안정을 위한 국제협력 대책에 관한 사항 6. 비상계획의 효율적 시행을 위한 행정계획에 관한 사항 <p>④ 산업통상자원부장관은 국내외 에너지 사정의 변동에 따른 에너지의 수급 차질에 대비하기 위하여 에너지 사용을 제한하는 등 관계 법령에서 정하는 바에 따라 필요한 조치를 할 수 있다. <개정 2013.3.23.></p>
제 4 조 (국가 등의 책무)	<p>① 국가는 이 법의 목적을 실현하기 위한 종합적인 시책을 수립·시행하여야 한다.</p> <p>② 지방자치단체는 이 법의 목적, 국가의 에너지정책 및 시책과 지역적 특성을 고려한 지역에너지시책을 수립·시행하여야 한다. 이 경우 지역에너지시책의 수립·시행에 필요한</p>

제 4 장 국가경쟁력 제고를 위한 법제개선 방향

에너지법	
	<p>사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정할 수 있다.</p> <p>③ 에너지공급자와 에너지사용자는 국가와 지방자치단체의 에너지시책에 적극 참여하고 협력하여야 하며, 에너지의 생산·전환·수송·저장·이용 등의 안전성, 효율성 및 환경친화성을 극대화하도록 노력하여야 한다.</p> <p>④ 모든 국민은 일상생활에서 국가와 지방자치단체의 에너지시책에 적극 참여하고 협력하여야 하며, 에너지를 합리적이고 환경친화적으로 사용하도록 노력하여야 한다.</p> <p>⑤ 국가, 지방자치단체 및 에너지공급자는 빈곤층 등 모든 국민에게 에너지가 보편적으로 공급되도록 기여하여야 한다.</p>
제 9 조 (에너지 위원회의 구성 및 운영)	- 생략 -

에너지법은 에너지 분야의 특징상 가장 중요하다 할 수 있는 ‘국제 협력’ 조항이 없고, 제4조 국가 등의 책무 조항상 안보적 목적이 명시됨으로써 주의를 환기하는 것이 바람직하다.

현행 에너지법	개정(안)
<신 설>	<p>제 3 조(에너지정책의 기본원칙) 정부는 에너지정책 및 에너지 관련 계획을 다음 각호의 원칙에 따라 수립·시행하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국외 에너지 자원의 확보, 에너지의 수입 다변화, 에너지 비축 등을 통한 에너지의 안정적 공급 실현 2. 에너지 안보의 안정화 실현
<신 설>	<p>제 6 조(국가에너지기본계획의 수립) ① _____ 장관은 에너지정책을 효율적이고 체계적으로 추진하기 위하여 20년을 계획기간으로 하는 국가에너지기본계획(이하 “기본계획”이라 한</p>

현행 에너지법	개정(안)
	<p>다)을 5년마다 수립·시행하여야 한다.</p> <p>②</p> <p>③ 기본계획에는 다음 각 호의 사항들이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국내외 에너지 수급의 추이와 전망에 관한 사항 2. 에너지의 안정적인 확보·도입·공급 및 관리를 위한 대책에 관한 사항 3. 에너지 안보에 관한 사항

위 표 출처: 김성훈 외 8인, 『에너지수요관리 관련 법·제도 선진화 방안 수립』 (에너지관리공단), 산업통상자원부 연구용역보고서, 2013.5., 169~170쪽 표 발췌 및 필자 일부 사항 추가

위와 같이 에너지 안보의 중요성을 환기하고 장기간에 걸쳐 문제가 해결될 수 있도록 추진되게끔 입법할 필요성이 있다. 물론 에너지와 관련된 문제에 한정되는 것이 아니라, 무역의존형인 한국의 산업구조의 특성상 무역에 지장을 초래할 각종 자원 수급관련하여서도 유사 입법을 요한다고 할 것이다. 가장 중요한 것은 지속적이고 일관성 있는 정책의 추진이다. 당장 주목받을 수 있는 정책은 아니어도 국가 백년대계에 있어서 핵심적 사항일 이러한 사항들의 법적 확립을 요한다.

3. 필자 시각3: 금융안정성 법제도 개선방향

(1) 법제도적 노력의 방향

금융은 서비스산업이지만 누군가의 경제력이 화폐로 표상되는 금융화의 과정을 거친다는 점을 생각한다면 금융은 우리의 모든 힘을 표현하는 제도적 장치일 수 있다.

크게 보아 두가지로 대별되는 사항들이 반드시 짚어보아야 할 문제라고 보인다.

첫째는 금융회사 소유·지배상 한국화의 문제가 있다.

자국의 금융시스템을 통제하지 않는 국가는 머지않아 주권을 상실하게 된다.¹⁴¹⁾

과격한 표현이지만 경제 주권은 금융으로부터 나온다는 점을 전제한다면 당연한 내용이라 할 것이다. 고도경제성장 당시 한국의 금융회사들은 정부의 지침에 따라 운영되었다. 즉 정부가 장악할 수 있었다.¹⁴²⁾

‘국제금융기관이 한국기업의 중화학투자에 회의적인 상황하에서는 국가 자체가 변제 약속을 할 수 밖에 없었…중략… 1975년 정부가 소유하거나 정부가 통제하는 국내은행은 총상업차관의 88%에 대해 채지불보증을 했다. 그것은 중화학투자 기간에 정부가 해외부채의 대부분을 보증했다는 것을 의미한다’¹⁴³⁾, ‘산업화시기에 한국에서는 시기나 추산방법에 따라 차이가 있지만, 최소 절반 이상의 은행신용 용처가 정부에 의해 직접 지정되었으며, 정부는 대부분의 주요 은행을 소유했고 이자율을 통제했다’¹⁴⁴⁾

위 참고문헌은 작성 과정에서 눈에 띈 것을 택한 것일 뿐, 한국 정부가 1980년 이전 국내 금융회사들을 완전히 지배하였다는 것은 주식소유상으로도 ‘사실’이었고 1990년까지도 대부분의 금융회사들을 주식소유상 지배하였다. IMF 직전까지도 사실상 지배하였음은 확실하다. 그러던 것이 IMF와 더불어 외국계 자본에게로 은행의 소유 및 지배가 상당부분 이전되었다.

1997년 IMF 사태 이전에 한국의 16개 시중은행들은 7개 은행만이 남게 되었으나 2012년 외환은행이 하나금융지주회사에 인수되고, 시

141) 조지 프리드먼, 넥스트 디케이드, 250쪽.

142) 여기서 말하는 금융회사는 주로 은행이다.

143) 이병천 편, 『개발독재와 박정희 시대』, 2003.11., 창작과비평사, 168쪽.

144) 위 이병천 책 177쪽.

중은행들이 금융지주회사로 전환하면서 2013년 5월 현재 한국SC금융지주회사, 한국시티금융지주회사, 국민금융지주회사, 신한금융지주회사, 하나금융지주회사, 우리금융지주회사만이 존재한다.¹⁴⁵⁾ 한국은 1980년 이전 완전한 정부소유 및 지배 구조의 금융체제를 갖추고 있었다. 점차 민영화하여 1990년대 중반에 이르러서는 대부분 시중은행이 주식소유상으로는 민영화되었다. 하지만 1997년 IMF 사태 이후 정부는 부실화한 은행들에게 공적자금을 투입하지 않을 수 없었고, 그 결과 대부분의 주식을 다시금 정부가 소유하게 되었다.

이는 산업자본이 은행을 지배하는 것이 법적으로 봉쇄되어 있는 상황에서 외국자본을 제외하고는 금융회사의 지배주주가 될 자본력을 갖춘 매각 상대방이 현실적으로 존재하지 않기 때문¹⁴⁶⁾이라고 말해지지만 한국 경제발전도상의 시스템으로 인하여 금융회사의 지배는 정부가 용인하지 않으면 불가능한 것이 사실이기 때문에 법적 요건은 요식적 요건이라 할 수 있다.

2012년 3/4분기 현재 SC금융지주회사는 Standard Chartered NEA Limited가 100% 소유, 한국시티금융지주회사는 Citit Overseas Investment Corporation이 99.9% 소유, 국민지주회사(외국인 66.5%, 그 중 Citi Bank 8.71%), 신한금융지주(63.79%, 다만 최대주주는 국민연금 7.34%), 하나금융자주(67.93%, 다만 최대주주는 국민연금 9.35%)인데, 단지 우리금융지주회사는 예금보험공사가 100% 지분을 소유하고 있고 기업은행도 기획재정부가 68.6%를 보유하는 내국인 소유·지배 금융회사이다.¹⁴⁷⁾

145) 안재욱, 『은행소유제한 규제: 정부의 논거와 진실』, 한국경제연구원, 2013.10., 2쪽.

146) 이건호, 『정부소유 금융기관의 민영화 전략』, 2006.6., KDI School, 2쪽.(위 보고서는 이 대목을 주로 ‘우리금융’에 대하여 서술한 것이기는 하다.

147) 안재욱, 2~3쪽. 이 보고서의 핵심은 산업자본이 금융자본을 지배할 수 있게 해달라는 것과 아울러 그것이 철칙이 아니라는 것이 주요 논지임. 한편 기업지배구조는 모든 나라마다 다 다르다는 말이 (특별히 인용할 필요도 없이) 통용된다. 금산분리

물론 그로 말미암아 한국 금융회사들의 경영 환경이 발전한 측면은 인정된다. 금융회사의 기업지배구조도 또한 일반적인 기업들의 기업 지배구조와 비견한다면 발전한 상황인 것으로 보인다. 이는 한국 기업 경영상 전근대성이 많았던 것이나, 경제개발도상 이전 단계에서 한국 경제에서 사실상 대부분의 금융회사들이 정부소유로 행위하여서 관치금융이 뿌리깊게 자리하며 ‘금융기관’이란 표현이 자연스러운 분위기일 정도였던 바 있다.

그럼에도 금융회사들이 과도하게 외국계 회사 내지 지점화 한 현재의 상황은 여러 가지 측면에서 바람직하지 않으며, 이를 감안한 법제도 개선방향이 모색될 필요가 있다.

둘째 한국은행 중립성 문제가 있다.

전술한 바와 같이 한국은행법은 국채인수를 명시한 규정을 가지고 있다. 이는 선진국이라면 용납하기 힘든 상상외의 규정이다. 이 조항은 구 일본 제국 시절 전시군사체제를 유지하기 위하여 각 식민지별 중앙은행에 구속받지 아니하는 군사령부에 의한 전시동원체제를 지탱하기 위한 법령의 유습이다. 현행 일본 재정법 제5조도 같은 문제가 있지만, 일본 재정법 제5조는 원칙적으로는 중앙은행의 국채인수를 금지하고 다만 예외적 허용으로 돌아선 것이라는 점에서 조금 눈감아 줄 수는 있다.¹⁴⁸⁾ 1980년대 후반 일본 경제버블이 터지고 또 그 이전에 버블이 더 커지도록 일조한 사건 중 하나가 일본은행이 외부 압력에 굴복하여 저금리 정책(대출이 확대되도록 하여)을 시행한 것이라는 점도 유력한 견해라는 점을 감안하면 특히 선진국 경제에서 중앙은행의 독립성은 중요성이 매우 크다.

정책은 사실 19세기 말 20세기 초 미국 산업화 과정에서 벌어진 금융자본의 ‘극히’ 심각한 독과점적 폐해라는 역사적 산물에서 나온 미국 특유의 법제도이다. 그렇다면 우리나라는 어떠한가? 우리나라는 금융자본을 정부가 장악하고 있었기 때문에 그러한 폐해가 원천봉쇄되었지만, 대신 산업자본의 심각한 독과점적 폐해가 현재진행 중이다. 균형감있는 리서치를 하였다면 결코 적을 수 없는 내용이라 할 것이다.
148) 그것도 선진국이라면 있을 수 없는 조항이라 할 것이다.

(2) 법제개선 방향

1) 금융회사 소유의 국내화

전술하였다시피 산업자본의 금융자본 소유 허용은 국내 산업자본의 심각한 독과점적 폐해를 감안할 때 허용하지 않는 것이 바람직하다. 그렇다고 금융회사의 국내 소유화를 포기한다는 것은 이 부분에 대한 모두에서 언급하였듯이 사실상 주권에 대한 허술한 취급일 수도 있다. 논란이 있겠지만 대안은 공적 연기금에 의한 소유 및 지배가 유일한 것이 아닐까 한다. 한국 정부가 개발연대에 금융회사를 직접 관리 통제하는 것은 공과에 대한 논란은 있지만 금융자본의 심각한 폐해에 대한 외국 사례를 감안하더라도 과 보다는 공이 크다고 생각된다. 공적 연기금에 의한 금융회사의 국내소유화는, 적지 않은 시간이 소요되기는 하겠지만 점차 독립된 경영과 정부간섭으로부터 멀어지는 과정을 거치면서, 과 보다는 공이 크게 될 것이다.

2) 한국은행 독립성

국가 백년대계를 생각한다면 중앙은행의 독립성은 사실 무엇보다 중요한 문제이다. 전기한 역사상 10대 버블로 꼽히기도 하는¹⁴⁹⁾ 일본의 1990년대 부동산 붕괴가 중앙은행이 정부 압력에 의하여 금리를 인하한 것에 의하여 (대출 팽창 등으로 인한) 기반이 조성되었다고 볼 수도 있다. 이는 어찌면 기시감을 느낄 수 있다. 동아시아 각국은 정부주도의 경제성장을 이룩하였는데, 이는 사회 각 부문간 적정한 균형있는 성장을 생략하였다는 의미이고 견제가 부족하게 될 수 밖에 없다. 한국은행의 통화정책의 독립성을 요한다.

149) 찰스 P. 킨들버거(Charles Poor Kindleburger), 『광기·패닉·붕괴 금융위기의 역사』, 굿모닝북스, 2006.11., 분류 참조.

제 4 장 국가경쟁력 제고를 위한 법제개선 방향

현행 한국은행법	개정(안)
<p>제 4 조(정부정책과의 조화 등) ① 한국은행의 통화신용정책은 물가안정을 저해하지 아니하는 범위내에서 정부의 경제정책과 조화를 이룰 수 있도록 하여야 한다.</p> <p>② 한국은행은 통화신용정책을 수행함에 있어서 시장기능을 중시하여야 한다.</p>	<p>제 4 조(시장기능 중시) ㊦한국은행의 통화신용정책은 물가안정을 저해하지 아니하는 범위내에서 정부의 경제정책과 조화를 이룰 수 있도록 하여야 한다.</p> <p>한국은행은 통화신용정책을 수행함에 있어서 시장기능을 중시하여야 한다.</p>
<p>제 6 조(통화신용정책 운영방향의 수립 등) ① 한국은행은 정부와 협의하여 물가안정목표를 정한다.</p> <p>② 한국은행은 매년 통화신용정책 운영방향을 수립·공표하여야 한다.</p>	<p>제 6 조(통화신용정책 운영방향의 수립 등) ① 한국은행은 정부와 협의하여 물가안정목표를 정한다.</p> <p>① 한국은행은 매년 통화신용정책 운영방향을 수립·공표하여야 한다.</p>

한편 일본 재정법 제5조는 원칙적으로 국채 인수를 금지하고 있지만 단서 규정으로 국회 의결을 통해 가능하게 하고 있다. 이는 형식상 재정법에 이런 조항을 둔 것도 문제이며, 중앙은행이 국채 인수를 할 수 있게 한다는 자체가, 선진국으로선 있을 수 없는 독소조항이다. 왜냐하면 통화증발(수퍼 인플레이션)을 유발할 수 있기 때문이다.

일본의 현행 재정법
<p>第五条　すべて、公債の発行については、日本銀行にこれを引き受けさせ、又、借入金の借入については、日本銀行からこれを借り入れてはならない。但し、特別の事由がある場合において、国会の議決を経た金額の範囲内では、この限りでない。</p>

그런데 한국은 조문 위치가 한국은행법인 것이 그나마 낫다고 할 것인가 아무튼 이를 오히려 원칙적으로 인정한다는 규정은 있을 수 없는 일이다.

현행 한국은행법	개정(안)
<p>제75조(대정부여신 등) ① 한국은행은 정부에 대하여 당좌대출 기타 형식의 여신을 할 수 있으며, 정부로부터 국채를 직접 인수할 수 있다.</p> <p>② 제1항의 규정에 의한 여신과 직접 인수한 국채의 총액은 금융기관과 일반에 대하여 정부가 부담하는 모든 채무를 합하여 국회가 의결한 기채한도를 초과할 수 없다.</p> <p>③ 제1항의 규정에 의한 여신에 대한 이율 기타 조건은 금융통화위원회가 정한다.</p>	<p>제75조(대정부여신 등) ① 한국은행은 정부에 대하여 당좌대출 기타 형식의 여신을 할 수 있으며, 정부로부터 국채를 직접 인수할 수 있다.</p> <p>② 제1항의 규정에 의한 여신과 직접 인수한 국채의 총액은 금융기관과 일반에 대하여 정부가 부담하는 모든 채무를 합하여 국회가 의결한 기채한도를 초과할 수 없다.</p> <p>③ 제1항의 규정에 의한 여신에 대한 이율 기타 조건은 금융통화위원회가 정한다.</p>

이 조항은 2차세계대전 전시 현지 군비 조달을 위하여 열어둔 것이고, 실제 당시 전시에 일본 군부가 만주은행과 조선은행을 통하여 통화를 남발한 탓에 심한 인플레이션에 시달렸다.¹⁵⁰⁾

4. 필자 시각4: 통일을 위한 법제도적 정책

오늘날 통일에 대한 염원은 적지 않다. 그럼에도 통일은 단순히 경제규모를 키운다는 것이나 남북한 상호간 약점인 자원과 경제력/기술력 등이 시너지 효과를 일으킬 수 있다는 점 등에만 장점이 있는 것이 아니다.

한 국가가 지속가능한 국민의 삶을 보장하기 위한 국가전략적 측면에서도 다양한 선택지를 가지게 함으로써 국가로서의 선택권과 일층 키울 수 있다. 시베리아 횡단철도를 통한 (부족하지만) 수송로를 보충

150) 인플레이션은 반드시 소수계층에게로 자산 대부분이 이전하는 효과를 낳는다. 해방 직후 소작인과 지주의 대립이 역사상 최악의 수준에 달한 것은 이것이 중요한 원인이 된다.

할 수도 있다. 분단 상황에서 훨씬 더 다루기 쉬운 이이제이의 대상이 되는 것에서 벗어나기도 일부 용이한 측면도 있다.

통일에 대한 법제도적 정책방향은 법제도는 형식적이고 요식적인 것에 불과할 뿐이라 할 수 있다. 더 자세한 논의는 생략하는 것이 옳다고 본다.

5. 마이클 포터의 한국 어젠다: 강력한 반독점법 등

한국은 산업구조가 주로 제조업 중심으로 되어 있는 가운데, 시장의 경제력집중도가 높은 편이며 무역의존도가 과대하다는 점을 출발점으로 삼아 검토하여야 한다. 이에 대하여 무역의존도가 낮았던 시점과 경제력집중도가 낮았던 시점이 일치하여 1990년 전후에 해당한다는 점을 앞서 살펴보았다.

원화 환율이 높게 즉 원화가치를 낮게 가져가는 정책적 목표는 수출대기업에 유리한 법정책임을 지적한 바 있다. 그리고 전술한 1990년 전후한 시점을 제외하고는 한국은 정책적 고려를 주로 대기업에게 두었던 것도 사실이라 할 것이다. 중소기업의 취업유발율이나 종사자수 그리고 산업기반 확산 등을 감안하건대 중소기업 육성의 필요성은 언제나 되풀이하여 강조되었다. 그럼에도 중소기업이 갈수록 지지부진한 이유는 법정책 또는 법제도적 고려의 출발이 대기업 위주의 관념이 굳어진 탓이며, 환율 정책부터 대기업에 유리한 고환율·저원화 정책을 폐기하고 적정수준에서 저환율·고원화 정책을 사용할 필요가 있다는 점을 필자는 예전부터 강조한 바 있다(각주 26 필자 원고 소개 참조). 중소기업은 본래 내수 시장에서 기업활동을 하는 경제주체라는 점을 감안하면 당연한 논리이다.

30쪽 이하에서 소개하고 요약하였지만, 국가경쟁력 명칭을 짓고 발전시킨 마이클 포터는 환율정책과 경제력 집중억제 등을 한국 경제의

어젠다로 꼽았다. 마이클 포터는 국가경쟁력을 논의하고 발전시킨 주역이다. 그의 저서인 『마이클 포터의 국가경쟁우위』의 한국에 대한 주된 내용은 다음과 같다.

한국은 놀라운 성공신화를 대표하며 전후 어느 개발도상국도 이루지 못한 것을 해 냈으며 종종 비교되는 다른 아시아 신흥산업국들과도 확연히 달라서(더 뛰어나다는 의미로 보임. 필자 주) 다른 신흥산업국들은 그들의 국가경쟁우위의 대부분을 기초 생산요소로부터 끌어내고 일본이나 다른 서구 기업들과의 소싱 협정을 통해 경쟁(즉 한국 이외의 다른 나라들은 성공했을지라도 겨우 국제적인 supply chain(하청망)에서 단순 하도급에 머무른 것에 불과하다는 의미로 보임. 필자 주)한다.¹⁵¹⁾ 한국은 초기단계에는 정부결정을 통한 자본의 배분은 적절하였지만 이제는 한국은 산업의 지나친 집중을 막는 방침과 강력한 반독점법이 제정되어야 한다고 명시¹⁵²⁾하고 있다.

본 보고서 31~32쪽에서 필자가 인용하고 분석하였다시피 한국에 대한 마이클 포터가 제안한 10개 어젠다는 대부분의 내용이 경제력집중 완화, 환율인하(원화가치 절상), 중소기업 육성에 해당하는 내용들이다.

한국의 재벌들은 다루기 어려울 정도로 거대한 복합기업이 되었으며¹⁵³⁾ 다른 기업들의 시장진입을 방해하는 대기업의 능력은 상당하다¹⁵⁴⁾ 는 등의 표현을 찾을 수 있다.

환율정책, 중소기업 육성 그리고 경제력집중 억제 등의 내용들은 서로 관련성이 없는 것 같지만 사실 같은 맥락에 서 있다.

한국의 경제성장은 수출 기업들에게 대출 우선권을 부여함으로써 수출손실을 국내 자산 이전을 통해 메워주고 그것을 금융회사에 대한 정부의 소유 및 지배력을 이용하여 조정해왔으며 1980년대까지 이어

151) 마이클 포터, 939쪽.

152) 마이클 포터, 946쪽.

153) 마이클 포터, 944쪽.

154) 마이클 포터, 946쪽.

진 상당한 규모의 인플레이션은 그것의 보조장치였다고 함은 앞서 몇 군데에서 적은 바와 같다. 2000년대 후반에도 수출 대기업에 대한 배려는 환율을 높게(원화가치 절하) 유지시키는 방법이 사용되었다. 이것은 수입 원자재 및 부품의 가공 및 판매에 의하여 내수시장에 참여하는 대부분의 중소기업들을 위태롭게 하여 왔고 경제력집중 현상을 지속적으로 심화시켜 왔다. 이 점이 개선되는 것이 선결과제라고 할 것이다.

제 5 장 결 론

국가경쟁력은 과거 GDP 또는 GNP 논의 등 수치적으로 측정하여 평가하려고 시도되었다. 그리고 1980년대 들어서는 국가경쟁력이란 용어가 비로소 사용되었는데 이는 마이클 포터를 중심으로 한 학자와 WEF 등 국제적 단체들에 의하여 주도되어 왔다. 일반적으로 이 개념은 그 핵심적 요소가 기업하기 좋은 환경을 평가하는 것으로 널리 알려져 왔고 국제기구들의 평가가 주로 성공한 기업인들을 대상으로 한 설문을 수집하고 그것의 점수를 가중 등 하여 평가하는 방법론에서도 충분히 그렇게 생각될 수 있었다. 하지만 그것은 선진국의 방법론이었다. 국가경쟁력이 위협받지 않도록 선진국은 국가 핵심수급요소들이 자체적으로 완결된 유지/관리/발전 수단을 강구한 상태이기 때문에 단순히 그렇게 설정하여도 무방한 탓이라고 보았다. 따라서 선진국 또는 핵심국가(core states)로 진입하려면 보다 완결되고 안전한 국가경쟁력 체계를 갖추어야 한다고 보았기 때문에 진정한 국가경쟁력을 성취하기 위한 법제분야가 무엇인지를 찾게 되었고, 아래와 같은 요소들을 중점 법제분야로 선정하여 고찰하였다. 하지만 본 과제는 수행기간이 단기이고 규모가 소형이라는 점을 감안하지 않을 수 없다는 아쉬움이 있었다.

한국의 국가경쟁력은 외형상 매우 모범적으로 성장하여왔다. 그리고 국민의 삶의 질은 지속적으로 그리고 상당한 정도로 성장하여 왔다. 하지만 이 국가경쟁력의 성장은 실제로는 경제성장과 아울러 그것이 요구하는 수많은 자원의 수요와 그리고 질과 양의 측면에서 급속히 향상되어 온 국민의 삶의 질을 충족시키기 위한 수입의 확대를 요한 것들이다. 이는 대부분의 식량과 에너지자원의 수입을 전제로 하게 되었다. 아울러 무역에 기반한 경제성장은 수많은 국가 교역이 원활

할 것을 전제로 한다. 하지만 우리의 대외교역로는 몇 줄기 통로를 통해서 이루어지고 있기 때문에 취약할 수 밖에 없다.

한국의 진정한 국가경쟁력이 안정적으로 성장하려면, 국민의 삶의 질이 언제 어떠한 상황 하에서도 위협받지 않고 관리될 수 있도록 하는 것이 가능하여야 한다. 이제는 한국이 누려온 이러한 것들이 언제나 계속 안정적일 수 있는지에 대하여 의문을 던지고, 어떻게 하면 한국이 핵심적인 국가 존립 기반들에 대한 관리능력을 향상시키고 위협받는 요소들을 줄여나갈 수 있을 것인지 검토하여야 한다.

한 국가의 생명선에 비유할 만한 핵심적인 것들은 다대한 요소들이 많을 것이다.

본 보고서는 그 중에서도 가장 핵심적인 것으로서 매우 낮은 식량 자급률(2013년 기준 23.1%)의 획기적인 개선이 필요하다는 것을 우선 꼽았고 기본법에서 안보적 측면을 감안한 규정이 필요하다는 것을 제안하고 지속적인 정책 추진을 통하여 극복할 것을 제안하였다.

두 번째로 부족한 자연자원 문제를 꼽았다. 자원 수급 문제는 항상 그 가격이 앙등하여 국민경제에 지장을 초래할 경우이나 문제의 요지로 삼고 관심을 모았다. 하지만 장기간을 놓고 볼 때 일시적인 하락 국면에서 관심을 흐트러뜨리지 말고 해결을 위한 지속적인 정책수립과 추진이 중요함을 지적하고 그것을 역시 기본법에서 규정하고 해결방안의 지속적 수립을 의무화하도록 제안하였다. 이 시기가 아니면 자연자원으로부터의 독립이 멀어질 수 있다.

세 번째로 운송로의 문제와 통일 등의 문제도 근본적인 문제의 해결방안으로서 유력한 해결책으로 꼽았지만 법제 마련으로서 극복하기는 어려운 방안이어서 문제제기 수준에서 그치는 아쉬움이 있었다. 이러한 요소들을 평가하고 그 심각성을 인식하는 방법론으로서 필자는 지정학 개념을 동원하여 평가하고자 하였다. 그 결과 동아시아는 서구 국가들이 아닌 나라들 중에서는 거의 희귀하게 전세계에서 경제

적으로 성공한 국가들이 집결한 지역이다. 구체적으로는 일본, 한국, 대만, 싱가포르, 홍콩 그리고 중국(중공)이다. 그 중에서도 한국은 예외적 존재라 할 것이다. 대만, 싱가포르, 홍콩은 1949년 중국 공산당의 승전을 전후하여 자본축적이 이미 완성되었을 것이기 때문이다. 그럼에도 이들 나라들은 분명한 공통점이 있다. 바로 미국의 전략 거점들이라는 것이다. 중국에 대해서는 의아해 할 수 있겠지만 30년 기한이 지나 공개된 미국 외교비밀문서들은, 미중 수교 직전 구 소련이 중국 공산당을 위협하고 있었고, 그대로 두었다면 중국은 위태로울 수 있었지만 구 소련 포위를 위해 미국이 당시 건져주었다는 점을 보여주고 있다. 이것은 전형적인 이이제이 정책으로 지정학 논리에서 소개한 내용이다.

아무튼 동아시아는 경제적 발전과 함께, 각국은 더 많은 식량과 더 많은 자원을 수요로 하게 되었다. 그 결과 갈수록 외부의 충격에 민감하고 취약한 구조로 바뀌었다. 이 점에 주목하고 그 결과를 원용하여 위 세가지 요소들을 핵심적인 국가경쟁력이 위협받지 않고 국민의 지속적인 삶의 질의 유지/관리/발전이 가능한 것이라고 판단하는 근거로 삼게 된 것이다.

네 번째로 금융안정성 법제도를 개선할 것을 제기하였고 구체적으로는 금융회사 소유권에 대한 이슈를 그리고 중앙은행 독립성 강화를 위한 법적 방안을 제시하였다.

다섯 번째로는 국가경쟁력이란 개념의 발달을 주도한 마이클 포터가 그 저서에서 (일반적으로 알려진 것과는 달리) 한국에 대한 아젠다라는 제목 하에 10대 정책을 제안하였다. 30쪽 이하에서 요약하였다 시피 10개 중 무려 5개가 재벌문제성과 경제력집중 문제를 지적하였으며, 원화절상(=환율인하) 문제 1개, 내수시장 육성 문제 1개, 중소기업 육성 문제 1개로서 마이클 포터가 제안한 아젠다 10개 중 총 7개가 이 4개의 테마들이다. 각주26에 소개한 필자의 논문들은 이것들과

직결되는 주장들이고 이 테마들이 동떨어진 것이 아니고 밀접하게 연관된다는 점을 지적한 것들이다. 가령 한국의 무역의존도는, 가장 경제력집중(또는 독과점적 시장집중도)이 완화(바람직한)되던 80년대말 90년대초에 가장 낮은 수준이었으며, 일반적 시각인 무역의존도 수치 증가가 우리나라 경제성장과 正의 관계를 맺는다는 시각을, 필자는 이미 뒤집었으며, 본 보고서에서는 이것 즉 무역의존도 수치 증가가 오히려 경제구조를 취약하게 맺는다는 논지를 전개하는 바탕이 되었다.¹⁵⁵⁾

아무튼 경영·경제 등 문헌에 소개된 마이클 포터의 학문적 업적은 주로 소위 다이아몬드 이론 등 친기업적 내지 기업의 발전에만 주목하는 것처럼 보였지만, 그것은 선진국에 국한된 얘기이고, 한국경제의 그 동안의 놀라운 성과는 높이 평가함에도 불구하고 이제는 강력한 반독점법 시행이 절실하다고 강조하고 명시하였다.

이 역시도 사실은 상당히 방대한 담론이므로 본 보고서는 필요성과 마이클 포터라는 학자가 의외로 한국의 문제점을 정확히 직시하였다는 점을 소개하면서 한국경제의 경제력집중이 심각하다는 인식을 제고하는 정도에서 그치는 아쉬움이 있었다. 이 보고서의 내용이 한국의 국가경쟁력이 진정한 의미에서 개발되고 개선되는데 조그마한 기여라도 있기를 바란다.

155) 37~41쪽 참조.

참 고 문 헌

- 강현수, “한국의 무역의존도와 경제성장에 대한 인과관계 분석”, 『산업경제연구』(24권 4호), 2011.8.
- 김성철, “아베수상의 방미와 미일 관계”, 『정세와 정책』, 세종연구소, 2015년 5월호.
- 김승일, “도요타 사태가 한국 자동차 업계에 주는 시사점”, 중소기업 포커스(4호), 중소기업연구원, 2010.3.17.
- 박동일, “세계 곡물 유통, 물류산업 동향 및 발전방향”, 세계농업(53호), 2013.5.
- 박병광, “중국의 항공모함 건조에 관한 소고”. 『국가전략』(17권 4호), 2011.
- 최영출, “국가경쟁력 지수의 타당성과 신뢰성 분석”, 『한국사회와 행정연구』(20권 3호), 2009.11.
- 유용조, “신 미·일 안보협력지침의 주요내용 및 쟁점과 한국의 대응과제”, 『이슈와 논점』(1001호), 국회 입법조사처, 2015.6.3.
- 윤주석(외교통상부), “에너지 안보위기와 한국의 에너지 외교 - 제5차 한·OECD 공동세미나”(OECD Close-up), 『OECD Focus』, 2004.11.
- 성승제, “경제위기 분석과 상사법적 대응방안에 대한 검토”, 『법과 정책연구』(12집 4호), 한국법정책학회, 2012.12.
- _____, “경제활성화와 금융법제도 개선에 대한 고찰”, 『법제연구』(47호), 2014.12.

참고문헌

- _____, “독과점 시장구조 개선을 위한 공정거래법상 시장분석”, 『경제법연구(12권 2호)』, 2013.12.
- _____, “중소기업의 금융환경과 관계형금융에 대한 법적 고찰”, 『경제법연구(13권 3호)』, 2014.12.
- _____, “지속가능한 발전과 기업의 사회적 책임의 통합과 법적쟁점”, 『증권법연구(14권 2호)』, 2013.8.
- _____, “총부채 관리 재정운용과 법정책”, 『규제 패러다임의 변화와 행정법학 - 제4회 행정법분야 연합학술대회』자료집, 2015.3.27.
- 배민식, 『식량자급률 지표현황과 과제』, 국회입법조사처, 2014.9.3.
- 안재욱, 『은행소유제한 규제: 정부의 논거와 진실』, 한국경제연구원, 2013.10.
- 이건호, 『정부소유 금융기관의 민영화 전략』, KDI School, 2006.6.
- 이병천 편, 『개발독재와 박정희 시대』, 창작과비평사, 2003.11.
- 김동석·김민수, 『자원절약적 경제로의 이행을 위한 정책과제』, 한국개발연구원, 2005.12.
- 성승제·윤계형, 『경제민주화의 효율적 구현을 위한 법제연구』, 한국법제연구원 보고서, 2014.10.
- 이달석·노남진, 『석유산업 미래전략연구: 원유조달 전략』, 에너지경제연구원, 2010.
- 김명환·김태곤·김수석, 『식량안보문제의 발생가능성과 대비방안』, 한국농촌경제연구원, 2008.8.
- 조대형·김애진, 『한국의 국가경쟁력 지표 현황과 시사점』 (지표로 보는 이슈), 2015.6.8.

- 김형철 외 5인, 『국가경쟁력 제고를 위한 국가혁신 아젠다 수립』, 행정자치부 용역보고서, 2007.2.
- 김성훈 외 8인, 『에너지수요관리 관련 법·제도 선진화 방안 수립』 (에너지관리공단), 산업통상자원부 연구용역보고서, 2013.5.
- 박환일 외 4인, “글로벌 식량위기시대의 신식량안보 전략”, 삼성경제연구소, 2011.2.
- 조병구 외 6인, 『우리나라의 국가경쟁력 분석체계 개발』, 한국개발연구원(기획재정부 연구용역보고서), 2010.6.
- 브레진스키 저, 김명섭 역, 『거대한 체스판』, 삼인, 2000.4.
- 대니 로드릭 저, 제현주 역, 『더 나은 세계화를 말하다』, 북돋움, 2011.3.
- 마이클 포터 저/문휘창 역, 『마이클 포터의 국가 경쟁우위』, 21세기 북스, 2009.2.
- 조지 프리드먼 저/김홍래 역, 『넥스트 디케이드』(원제: The Next Decade), 쌤 앤 파커스, 2011.
- 조지 프리드먼/메르디스 프리드먼 저, 권재상 역, 『전쟁의 미래』, 자작, 2001.
- 조지 프리드먼/M. 르바드 저, 『제2차 태평양전쟁』, 동아출판사, 1991.8.
- 찰스 P. 킨들버거, 『광기·패닉·붕괴 금융위기의 역사』, 굿모닝북스, 2006.11.
- 삼성경제연구소, 『국가경쟁력지수의 虛와 實』, CEO Information(제 682호), 2008.11.26.
- 삼성경제연구소, 『한국 국가경쟁력 분석과 정책적 시사점 -WEF 금융경쟁력지수를 중심으로-』, 2010.12.

참 고 문 헌

- 한국은행, “2013년 산업연관표(연장표) 작성결과”, 2015.6.2.
- 현대경제연구원, 『-글로벌 산업구조 재편과 우리의 대응전략-VIP Report-해외자원 수입리스크 관리가 시급하다. 한중일 주요 자원의 수입 리스크 비교』(통권 제457호), 2010.9.14.
- 금융감독원 보도자료, “가계부채 연착륙을 위한 『주택담보대출 규제 개선 관련』 세부 시행 방안”, 2014.8.1.
- 기획재정부, 2010년 국가경쟁력 보고서, 2010.12.
- 세일러, “중국의 비극: 중국 수출산업의 실상”
(<http://sailor.tistory.com/m/post/283#>, 2013.10.14.08:48)
- 신희섭의 정치학-지정학의 부활(1), 2014.8.1.(법률신문 칼럼)
(<http://www.lec.co.kr/news/articleView.html?idxno=33893>)
- 田中宇 タナカ サカイ, “ウクライナ危機の終わり”,
(<https://tanakanews.com/150730ukraine.htm>)
- Dani Rodrick, One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions and Economic Growth
- Kenneth L. Kraemer, Greg Linden, and Jason Dedrick(Univ of Cal, Irvine, Univ of Cal, Berkeley and Syracuse Univ), “Capturing Value in Global Networks: Apples’s iPad and iPhone”, July 2011.
- Michael E. Porter, 『The Competition Advantage of Nations』, 1998.
- World Bank, World Development Indicator, 2010.
- 롯데 호텔 개최, 동아시아국제금융포럼, 한겨레신문, 2015.5.28.

<http://www.imf.org>

http://dvdprime.donga.com/g5/bbs/board.php?bo_table=comm&wr_id=9258067

www.kosis.kr

<http://www.bizhankook.com/news/articleView.html?idxno=19080>

http://pcic.merage.uci.edu/papers/2011/value_ipad_iphone.pdf

<http://sailor.tistory.com/m/post/283#>

http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/656906.html

<http://biz.heraldcorp.com/view.php?ud=20131017000882>

<http://www.lec.co.kr/news/articleView.html?idxno=33893>

<https://mirror.enha.kr/wiki/%EB%9E%B4%EC%98%A4%EB%8B%9D%EA%B8%89>

<http://kr.wsj.com/posts/2015/03/05/%EC%8B%A4%ED%81%AC%EB%A1%9C%EB%93%9C-%EB%8B%A4%EC%8B%9C-%EB%B6%80%ED%99%9C%ED%95%98%EB%8A%94-%EC%A4%91%EA%B5%AD-%EC%8A%A4%ED%8E%98%EC%9D%B8%EA%B9%8C%EC%A7%80-%EC%B2%A0%EB%8F%84-%EC%97%B0%EA%B2%B0/>

http://dvdprime.donga.com/g5/bbs/board.php?bo_table=comm&wr_id=9258067

참조 또한 http://www.cmnews.kr/?document_srl=331229&ckattempt=1

<http://news1.kr/articles/?2259725>

http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201505112152025&code=970209

http://www.newsis.com/ar_detail/view.html?ar_id=NISX20130906_0012339529&cID=10810&pID=10800

참 고 문 헌

http://dvdprime.donga.com/g5/bbs/board.php?bo_table=comm&wr_id=9258067

<http://cafe.daum.net/urifuture/XoCG/27>

<http://www.mafra.go.kr/2014plan>

<http://www.mafra.go.kr/2015plan>

<http://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=30354>

https://www.biosafety.or.kr/bbs/mboard.asp?exec=view&strBoardID=bsn_001&intSeq=50156&intCategory=1

<http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1221856&cid=40942&categoryId=31658>

<https://tanakanews.com/150730ukraine.htm>

<http://cafe.naver.com/naversoccertalk/10667>

<http://weeklytrade.co.kr/news/view.html?section=1&category=136&item=&no=4520>