산업통상자원부 보도자료 다시 대한민국! 새로운 국민의 나라

보도시점 2023. 4. 19.(수) 14:00 < 4.20.(목) 조간 > 배포 2023. 4. 19.(수)

국내 대표 경제학자 및 국책연구기관과 잠재성장률 제고 방안 논의

- 한국개발연구원(KDI), “생산성 향상을 위해 이해집단들이 양보하는 자세 가져야”

- 산업연, 노동·자본·생산성 등 성장 요소별 대응방안과 산업 혁신방안 제시

- 산업부, 「산업대전환 전략」에 전문가 의견 반영

산업통상자원부(장관 이창양, 이하 산업부)는 전·현직 경제학회장 등 국내 대표 경제학자, 국책연구기관, 한국은행과 함께 노동·자본·총요소생산성 전반에 걸쳐 G7 경제강국 도약을 위한 성장잠재력 확충 방안을 논의하고 전략 마련에 나섰다.

산업부는 4월 19일(수) 오후 2시 서울 더플라자 호텔에서 이창양 장관, 권남훈 건국대 교수·김세직 서울대 교수·신관호 고려대 교수·이영 한양대 교수·정진욱 연세대 교수(前 한국경제학회장)·황윤재 서울대 교수(現 한국경제학회장) 등 주요 경제학자, 주현 산업연구원(KIET) 원장, 고영선 한국개발연구원(KDI) 부원장, 이승헌 한국은행 부총재 등이 참석하는 ‘경제성장 전략 이코노미스트 간담회’를 개최했다고 밝혔다.

최근 우리나라는 적극적인 투자, 끊임없는 기술혁신을 통해 메모리 반도체·OLED 세계 1위, 이차전지 세계 2위 등 첨단산업 분야에서 강국으로 도약하고 있고, 고용상황도 개선되고 있다. 그러나 한편에서는 인구 감소 등의 영향으로 우리 경제의 잠재성장률이 하락하고 있으며 장기적으로 역(逆)성장할 수 있다는 분석도 나오고 있다. OECD는 2021년 보고서에서 우리나라가 2025년에 1%대 성장에 진입하여 2033년에 0%대 성장, 2047년부터는 마이너스 성장을 기록할 수 있다고 전망했다. 또한 KDI는 2022년 보고서에서 2023~2027년 2% 수준인 잠재성장률이 현재 생산성 수준이 유지될 경우 2050년에는 0%까지 낮아질 것으로 추정한 바 있다.

이날 간담회는 이러한 잠재성장률 하락의 요인을 진단하고, 극복방안을 논의하기 위해 개최되었으며, 고영선 한국개발연구원 부원장과 주현 산업연구원 원장의 발제 후 참석자들이 자유롭게 토론하는 순서로 진행되었다.

산업부 이창양 장관은 “정부는 우리 경제의 잠재성장률 제고를 위해 첨단산업 세액공제를 세계 최고수준으로 확대해왔고, 2032년까지 22만명의 첨단산업분야 인재 양성을 추진하고 있으며, 정부 연구개발(R&D) 지원을 2021년 27조원에서 2023년 31조원으로 확대하고 임팩트가 큰 프로젝트에 지원을 집중하는 등 노력을 하고 있지만 성장잠재력 회복을 위해서는 더 과감한 정책이 필요한 시점”이라고 말하고,

“간담회에서 국내 대표 경제학자, 국책 연구기관, 한국은행 등이 제언한 정책 과제와 산업대전환 포럼을 통해 민간이 제안한 과제를 종합하여 민간 주도 「산업대전환 전략」에 반영하겠다”고 밝혔다.

< 한국개발연구원, 산업연구원 발제 주요내용 >

(KDI 고영선 부원장)

- ❶수도권 규제완화 및 초광역 거점도시 육성 ❷출산·육아에 유리한 대기업 일자리 창출 ❸창업초기 기업 중심 중소기업 지원 ❹과감한 대학구조조정 ❺기득권의 지대추구 행위 극복

(산업연구원 주현 원장)

- ❶외국인 인재 영입장벽 완화 및 산업수요 맞춤 인재 공급 ❷주요국 수준의 투자 인센티브 총액 보장 ❸목표지향 연구개발(R&D)체계로 개편 ❹혁신역량 기준 기업지원 차등화 제안

1. 한국개발연구원 고영선 부원장 발제 주요 내용

고영선 부원장은 “잠재성장률 하락과 대응방안”발제를 통하여 생산성 증가가 경제성장의 핵심적인 결정요인임을 설명하고, 생산성 향상을 위해서는 각 부문에 포진되어 있는 이해집단들이 국익을 위해 양보하는 자세를 가져야 한다고 주장하였다.

그는 그간의 국가균형 발전 정책이 모든 광역·기초단체의 획일적인 발전을 추구해 인구·기업 집중에 따라 생산성이 향상되는 ‘집적 효과(agglomeration effect)’를 무시하는 결과를 낳았으며 수도권 집중을 완화하지도 못했다고 진단하며, 이제부터는 ▲불필요한 수도권 규제를 완화하여 생산성 향상을 촉진하고, ▲초광역 단위의 지역 거점 도시 육성에 정부 투자를 집중할 것을 제안하였다.

저출산·고령화에 따른 생산연령 인구 감소가 규모의 경제 및 사회 전반의 지식 창출·확산 저하를 야기할 수 있다고 우려하며, 전방위적인 개방성 확대 정책을 주문했다. ▲해외인력 유입에 대한 전향적인 자세를 견지하고 ▲무역·서비스·외환거래·해외직접투자 등 금융·수출 장벽의 적극적인 제거 노력도 필요하다고 강조했다.

기업 정책에 대해서는 대기업이 국가경제의 생산성을 높이고 출산·육아에도 좋은 환경을 제공할 수 있는 양질의 일자리를 창출하는 주체임을 인정하고 중소기업을 일방적으로 지원·보호하는 기조에서 탈피하여 ▲중소기업에서 대기업으로 성장하는 기업의 수를 확대하는 것에 정책목표와 역량을 집중할 것을 주문하였다.

대학 구조개혁과 관련해서는 학령인구 감소로 대학이 위기에 직면했으나 교수들의 반발, 연성예산 제약(soft budget constraint) 때문에 구조개혁이 부진하다고 진단하였다. 따라서 ▲학생들이 외면하는 대학은 스스로 문을 닫도록 할 필요가 있고 ▲국립대학에 대해서는 강력한 구조조정을 추진해야 한다고 진단하였다.

마지막으로 정부의 정책역량이 하락하였음을 직시하고 정부가 일하는 방식을 획기적으로 개선할 것을 강조하였다. ▲설익은 정책이 양산되는 통로를 차단하고, ▲순환보직·승진보다 업무 전문성 축적에 매진하는 인사체계를 구축하는 방향으로 공무원 인사제도를 개편하며, ▲정부출연연구기관·산하기관 정비도 주문하였다.

2. 산업연구원 주현 원장 발제 주요 내용

주현 원장은 발제를 통해 노동·자본·생산성 등 성장 요소별 대응 방안과 산업 전반의 혁신 방안을 제시했다.

노동 분야에서는 생산연령 인구의 양적 확충을 위하여 인재 공급 채널을 대폭 확대할 것을 주문했다. ▲돌봄의 국가 책임성 강화, 출산·육아 휴직 인센티브 확대를 통해 안정적이고 우호적인 여성 고용환경을 조성하고, ▲비자·국적 제도를 개선해 외국인 인재 영입 장벽을 대폭 완화할 것을 제안했다. 또한 산업 수요에 맞는 인재 양성의 중요성을 강조하면서 ▲사내 대학 요건 완화, ▲계약학과·특성화대학원의 교육 품질 강화를 주문하였다.

첨단전략산업 투자 활성화를 위해 ▲주요국 수준의 투자 인센티브 총액을 보장하고, 탄소중립 대응을 위한 ▲제조업 온실가스 감축 설비 투자 유도, ▲발전·송전·배전 등 인프라 구축을 주문하였다. 또한 적극적인 해외 투자 유치를 위하여 ▲맞춤형 투자 인센티브 도입과 ▲외국인 투자기업 전용 R&D 프로그램 신설도 필요하다고 밝혔다.

총요소생산성 제고를 위해서는 우선 연구개발(R&D) 생산성을 높여야 하며 이를 위해 ▲부처별 R&D 비전과 목표를 재설정하고 책임을 부여하여 목표지향형 체계로 개편하고 ▲출연연에 기초과학·산업기술 분야의 시대적 미션을 부여하고 성과 기반 인센티브 체계를 도입하는 한편 ▲산업 부문에도 IBS(기초과학연구원) 모델을 도입해야 한다고 말했다. 또한 ▲신산업·신기술의 시장 진입 규제를 합리화하고, ▲기업 지원 정책도 혁신 역량을 기준으로 차등화해 소프트파워를 확충할 것을 제안하였다.

【붙 임】 1. 주요 참석자 명단
2. 산업부 장관 모두발언
3. 발제자료 1 (KDI 부원장 고영선)
4. 발제자료 2 (산업연구원 원장 주현)

담당 부서	산업기술융합정책관실 산업기술정책과	책임자	과 장 정 권 (044-203-4510)
		담당자	서기관 안재훈 (044-203-4515)
			사무관 김상운 (044-203-4512)

붙임1 주요 참석자 명단

성 명		소속·직위
	황윤재	서울대학교 교수
	권남훈	건국대학교 교수
	정진욱	연세대학교 교수
	이 영	한양대학교 교수
	김세직	서울대학교 교수
	신관호	고려대학교 교수
	주현	산업연구원 원장
	이승헌	한국은행 부총재
	고영선	KDI 부원장

붙임2 **산업부 장관 모두발언**

오늘 우리 경제학계를 대표하는 석학 여러분,
국책연구기관, 한국은행과 함께
우리 경제의 잠재성장률 제고 방안을
논의하게 된 것을 뜻깊게 생각합니다.

우리 경제는 메모리 반도체 1위를 비롯해
OLED 1위, 이차전지 2위 등
첨단산업 분야에서
세계적인 경쟁력을 확보하였고,
최근 취업자 수도 25개월 연속 전년대비 증가하는 등
고용여건이 지속 개선되고 있습니다.

그러나, 한편에서는 장기적인 성장잠재력이
약화되고 있다는 분석이 나오고 있습니다.

OECD에 따르면 우리나라의 잠재성장률은
1990년대 7.2%에서 2010년대에는 2.6%로
빠르게 하락하였습니다.

또한, 2025년 1%대, 2033년 0%대로 추락하고
2046년에는 제로성장에 진입할 것으로
전망하였습니다.

잠재성장률 회복을 위한 과감한 대응이
시급한 상황입니다.

잠재성장률 하락은 경제 성장을 결정하는
노동, 자본, 생산성 3대 요소의 증가율이
모두 감소한 것에 기인합니다.

생산연령인구는 2019년을 정점으로
매년 30만명 이상 감소하여
2050년에는 2019년 대비 3분의 1 이상
감소할 것으로 우려됩니다.

현재도 산업계는 고질적인 인력부족을 호소하고 있고
경직적인 노동시간 규제와 저출산으로
노동공급은 계속 감소할 전망입니다.

기업규제와 생산비용 상승 등으로
설비투자 연평균 증가율은 1990년대 7.4%에서
2010년대 2.8%로 절반이상 하락하였고,
해외직접투자에서 외국인직접투자를 뺀
투자 순유출액도 빠르게 증가하고 있습니다.

경제 전반의 생산성 증가율도
1990년대 2.3%에서
2010년대 0.7%로 계속 낮아지고 있습니다.
R&D 투자는 늘었지만
기술혁신 성과는 기대에 미치지 못하고 있으며,
R&D 생산성은 선도국 대비 낮은 수준에서 정체되어 있습니다.

우리 경제의 체질을 근본적으로 바꾸지 않으면
0%대 성장은 10년 내 현실이 될 것입니다.

정부는 우리 경제의 성장잠재력 확충을 위해
성장지향형 산업 전략을 국정과제로 정하고,
노동·투자·생산성 측면에서 성장 동력을 회복하기 위한
다양한 정책들을 추진하고 있습니다.

첫째, 설비투자 활성화를 위해
첨단산업 세액공제를 세계최고 수준으로 확대하는 한편,
임시세액공제를 부활하고
반도체 국가산업단지 조성 등을 중심으로
국가첨단산업 육성전략도 수립하였습니다.

둘째, 양질의 산업인력 공급을 확충하기 위해
2032년까지 22만명의 첨단산업분야 인재를
양성할 계획이며,
마이크로디그리, 계약학과, 특성화대학 등
산업현장 수요에 맞는 인력 양성을 강화하고 있습니다.

셋째, 국가 생산성 향상을 위해 정부 R&D 투자를
2021년 27조원에서 2023년 31조원으로
현 정부들어 15% 확대하였습니다.

특히, 산업부는 R&D 투자의 성과를 높이기 위해
경제적 임팩트가 있는 40대 프로젝트에 집중 투자하는
목표지향적 R&D를 추진 중입니다.

그러나, 잠재성장률의 경로를
추락에서 회복으로 전환하기 위해서는
더욱 과감한 정책 추진이 필요합니다.

예를 들어,
STEM 인력의 체계적 양성시스템 구축 및
외국 우수인력 도입 확대를 통한 Brain Melting Pot 국가 실현
등을 추진할 필요가 있습니다.

기업의 설비투자 및 무형자산 투자 촉진을 위한
기업규제 혁신과 인센티브 강화,
R&D 생산성 제고를 위한 국가혁신시스템의 개편,
노동·교육, 기업정책 등의 분야에서 과감한 제도혁신도
검토해 나가야 합니다.

산업부는 작년 10월부터
민간 주도 산업대전환 포럼을 통해
투자, 인력, 생산성, 기업생태계, 글로벌 전략, 新비즈니스 등
6개 분야의 정책과제를 발굴중입니다.

오늘 국내를 대표하는
경제학자, 연구기관장들을 모시고,
식어가는 성장 엔진을 다시 살리기 위해
우리 경제가 가야할 길을 찾고
반드시 추진해야 할 정책 대안을 모색하고자 합니다.

금번 간담회에서 논의된 내용은
민간 주도의「산업대전환 전략」에 반영하겠습니다.

참석자 여러분들의 고견을 부탁드립니다.

붙임3 **발제자료 1 [KDI 부원장 고영선]**

※ 본 발제자료는 연구자 개인의 견해임

1. 우리 경제의 생산성 현황 및 향후 성장률 전망

□ 경제성장은 투입(노동, 자본)의 증가 및 생산성의 증가에 의존하는데, 이 가운데 생산성 증가가 훨씬 더 큰 역할을 수행

□ 우리나라에서는 제조업과 서비스업 간의 생산성 격차가 큰 상황

○ 1990년대 이후 제조업의 노동생산성은 빠르게 향상되어 1990년대 중반 서비스업을 추월하였으며 현재는 서비스업의 약 두 배

○ 서비스업 중 특히 전통서비스업(도·소매업, 음식·숙박업, 기타 서비스업)은 일자리 비중은 크지만 생산성은 상당히 저조

□ 향후 경제성장률은 생산성 향상 속에 따라 큰 차이를 보일 전망

○ 총요소생산성(TFP)에 대해 3가지 시나리오를 적용했을 때 경제성장률은 현재의 약 2.5%에서 점차 하락하여 2050년에 [기준] 0.5%, [비관] 0.0%, [낙관] 1.0%에 달할 전망

2. 생산성 결정 요인

□ 생산성은 지식의 창출 및 확산, 생산요소의 공급 및 배분, 기타 요인(제도, 교역, 지리, 경쟁, 분배 등)에 의해 결정됨.

□ 국가 간 생산성에 큰 차이가 유지되고 있는데, 이는 정치구조 및 이해집단의 영향 때문으로 보임.

○ 정치구조: 일반 대중의 경제활동 참여를 촉진하는 포용적 제도(inclusive institution)하에서만 경제성장이 가능(Acemglu & Robinson, 2012)

○ 이해집단: 사회가 안정되면 각 부문에 이해집단이 형성되어 각자의 이익만 추구하면서 국가경제가 쇠퇴(Olson, 1982)

* 우리나라의 경우에도 교육, 연구, 기업, 노동, 정치 등 각 부문에 이해집단이 포진하여 국가경제 전체의 성장을 저해하고 있는 것으로 보이는바, 지대추구 사회(rent-seeking society)에서 가치창출 사회(value-creating society)로 전환될 필요

3. 주요 이슈

1) 국가균형발전과 경제성장

□ 그동안 균형발전정책은 집적효과(agglomeration)를 무시한 결과 수도권 집중을 되돌리는 데 실패

□ 국가균형발전정책의 방향을 재설정할 필요

○ 수도권 규제는 완화·폐지하여 집적효과에 따른 생산성 향상 도모

○ 주거·교통·환경 등의 혼잡비용은 공공재 공급 확대로 해결

○ 재정투자는 초광역 단위에서 거점도시에 집중

2) 저출산 고령화

□ 인구규모와 경제성장 간 뚜렷한 실증적 관계를 발견하기 어려움.

○ 그러나 이론적으로는 지식의 외부효과 및 규모의 경제 측면에서 인구규모는 성장에 영향을 미칠 수 있음.

□ 향후 인구감소에 전방위적 개방성 확대로 대응할 필요

○ 무역, 서비스, FDI, 외환거래 등 각종 장벽 제거노력 지속

○ 해외인력(숙련, 비숙련) 유입에 대해 전향적 자세 견지

○ 영어교육 강화 등

3) 중소기업 지원 및 보호

□ 중소기업과 대기업 간의 차이를 인식할 필요

○ 중소기업은 생산성이 낮고 R&D 투자도 적음.

○ 경제발전은 자영업의 축소 및 기업의 규모화와 同義語

○ 임금 불평등의 많은 부분은 대기업과 중소기업 간의 격차 때문

○ 대기업은 또한 출산 및 육아에도 좋은 환경을 제공

* 대기업 일자리가 부족한 것이 여성 고용률 저조, 출산율 저조의 중요한 원인

□ 대기업 및 중소기업 정책의 방향 전환 필요

○ 대기업: 재벌에 대한 부정적 인식 해소를 위해 스스로 노력

○ 중소기업: 시장실패의 존재가 분명한 창업초기 기업 중심의 지원

* KPI: 중소기업 → 중견 또는 대기업으로 성장한 기업 수로 설정

4) 교육개혁

□ 학령인구 감소로 대학은 위기에 직면하였으나 구조개혁은 부진

○ 구조개혁의 어려움은 주로 교수들의 반발 및 국립대의 연성예산 제약(soft budget constraint) 때문

□ 학생들의 “발로 하는 투표(voting by feet)”를 유도하여 수요자가 외면하는 대학은 스스로 문을 닫도록 할 필요

○ ‘대학알리미’의 유용성을 획기적으로 개선하여 수요자들이 ‘중요한 정보’를 ‘쉽게’ 얻도록 개편

○ 국립대학에 대해서는 등록금 인상 및 사립대학과의 예산지원 불균형 축소

5) 정부 정책역량

□ 정책 실패의 사이클

○ 사회적 문제 인지 → 국민들이 정부에게 문제해결 요구 → 성급한 대책(“덧칠 정책”) 수립 → 뚜렷한 성과 없이 국가자원 소비 → 사회적 문제 지속

□ 정부가 일하는 방식을 획기적으로 개선할 필요

○ 새로운 정책을 양산하는 통로(예: 대통령 연두 업무보고) 차단

○ 중앙부처의 전반적인 사업정비 및 예산조정

○ 산하기관 및 출연연구기관 정비

○ 공무원 인사제도 개편

붙임4 **발제자료 2 [산업연구원 원장 주현]**

1. 우리 잠재성장률의 현 상황

□ 경제·산업의 구조 성숙기에 접어들면서, 잠재성장률은 지속 하락 중

□ '10년대 2%대에 진입한 우리 잠재성장률은 現 추세가 진행될 경우(구조 혁신이 없을 경우), '30년 이후 1%대 진입 예상

2. 부문별(요소·산업) 상황

□ 투입 요소의 양적 감소세 본격화

○ 그러나 인구구조 변화로 저출산, 고령화, 지역소멸이 동시 작동 → 노동력의 양적·질적 약화 추세를 상쇄·전환시킬 제도 혁신은 정체

○ 기존 장치 중심의 산업이 성숙화되면서 자본의 한계 생산성이 하락 → 해외투자 확대로 국내 자본 투자 증가세도 둔화

○ '00년대 이후 우리 성장을 견인했던 총요소생산성*은 주요국 중 가장 낮은 수준(미국 대비 61% 수준에 불과)

□ 요소 혁신의 전반적 정체는 '00년대 이후 우리 산업 성장을 견인하던 반도체, 전자, 자동차 등의 성장 둔화에 상당 부분 영향

○ 반도체, 기계, 전자 등의 제조업 내 비중*은 현재까지 지속 증가 중이나, '10년대 이후 성장 추세 약화**로 전체 성장 둔화에 영향

* 제조업 내 반도체 비중(%): ('00) 2.7 → ('10) 8.0 → ('20) 16.2
** 반도체 성장률 전망(%): ('15~'20) 14.8 → ('20~'25) 3.3

○ 해외투자 확대, 중국과 경합 심화 등에 따라 수출 품목 구조 고도화도 장기간 지체 → 고부가 구조 전환에 따른 성장 모멘텀 확보가 지연

* 고위기술산업군 수출 증가율(%): ('05~'10) 7.9 → ('10~'22) 2.9 (ISTANS)

□ 구조 혁신이 없을 경우, '40년 글로벌 7위 수준(생산 기준)의 제조업 국가로 추락 예상(잠재성장률 0%대)

* 글로벌 제조업 내 우리 순위(생산 기준): ('20년) 6위 → ('30년) 6위 → ('40년) 7위

3. 대응 방안

1) 산업혁신 – 산업의 대전환

□ 親환경 제품·공정으로 Green 新시장 선도국가 도약

○ 생산과정 및 에너지 사용 脫탄소화 → 低탄소 킬러 제품으로 脫탄소 공급망 선점

○ 클린팩토리 및 청정제조산단 확산 → 혁신 친환경공정 기술 확보로 글로벌 친환경 설비·엔지니어링 솔루션 시장 확보

○ 탄소중립 기술 확보를 위한 R&D 투자 총량을 최대 한도로 확대

□ 제조업에 AI 전면 적용으로 디지털 전환 촉진

○ 업종별·규모별 특성에 맞는 지능형 팩토리 개발 및 보급 확대

○ AI 기반 디지털 공급망 구축 → 공급망 리스크 관리 역량 제고

○ 핵심 SW, 로봇, 센서, 장비 등 고도화 → 제조 지능화 공급산업 육성

2) 요소혁신 – 정책의 대전환

(1) [노동] 인재 공급 채널 대폭 확대 + 산업 수요 맞춤 역량 강화

□ 인재 공급 소스(source)의 확대 → 양적 확충

○ 여성 고용의 안정적·우호적 환경 조성

○ 외국인 인재 영입 장벽을 대폭 완화

□ 단위 노동의 역량 강화를 위한 인적자본 투자확대 → 질적 혁신

○ 미래 산업 구조에 부합하도록 기초·공학교육 혁신

□ 산업 수요 맞춤형 인재 공급 → 인력 공급-수요 미스매치 완화

○ 기업-대학 간 연계 강화 및 운용 고도화 → 계약학과, 특성화대학원 등에 대한 품질 관리 강화로 기업 수요에 부합하는 공급 체계 확립

(2) [자본] 전략산업·탄소중립 투자 확대 + 투자의 가치 창출 역량 제고

□ 첨단전략산업에 대한 투자 여건 개선

○ 주요국 수준의 투자 인센티브 총액 보장 + 섹터딜 → 첨단전략산업의 국내 생산 기반 확충

□ 탄소중립 대응 선제적 투자 확대

○ 산업분야 온실가스 감축을 위한 제조업의 대대적 설비투자 유도

○ 탄소중립 유관산업의 안정적 공급망 확보를 위한 국내 투자 유인 메커니즘 제도화

□ 수요 창출을 기반으로 투자의 가치 창출 역량 확대

○ 지식서비스 초기시장 창출로 수요 불확실성 축소 → 투자 유인 제공

○ 무형자산 수요-공급 기업 간 정보·거래 플랫폼 구축

□ 전략적 해외투자 유치 확대

○ 외투 전용 프로그램(예시: 외투전용 R&D 등) 신설·확대

(3) [총요소생산성] 국가 혁신(R&D 등) 시스템 재편 + 국가의 소프트파워 확충

□ 국가 혁신 시스템 재편

○ 국가 R&D를 목표 지향형 체계로 재편

○ R&D 개방성 확대로 글로벌 혁신의 허브로 포지셔닝

□ 국가의 소프트파워 확충

○ 신산업·신기술의 시장진입 규제 합리화

○ 혁신 역량을 중심으로 기업의 성장사다리 재설계