



1. 들어가며

지난 30년간 고도성장의 결과 한국경제는 이제 선진국 문턱에 진입해 있어 경제규모가 확대되고 산업구조가 고도화되어 서비스산업의 비중이 증가하고 있다. 서비스산업의 비중을 GDP 비중으로 보면 1990년 49.5%에서 2007년 57.6%로 증가하였고 고용 비중으로 보아도 같은 기간 54.8%에서 66.7%로 증가하였다. 이처럼 서비스 산업 비중의 증대로 인해 정부도 서비스산업의 중요성을 인식하고 새로운 성장동력으로서 육성방안을 마련하고 있다.

서비스 산업은 단순히 성장동력으로서만 순기능을 갖는 것이 아니다. 한국의 경제성장동력으로서 인식되어온 전통적 제조업은 국제적 비교우위를 상실해가고 있고 첨단기술의 발전을 토대로 한 미래형 첨단산업이 새로운 성장동력으로서 중요한 역할을 하는 것으로 인식되어 왔다. 그

러나 기술의 급속한 발전으로 첨단산업의 고용 창출능력은 서비스업에 비해 상대적으로 작게 나타난다. 취업유발계수상으로 볼 때 2003년 기준으로 제조업이 10억원 당 12.1명이나 서비스업의 경우 20.5명을 유발한다. 여기에 서비스산업의 중요성이 있고 육성정책이 필요한 이유이기도 하다.

경제구조가 선진국형으로 전환되어 가고 있고 서비스산업이 일자리 창출이 가장 많이 되는 산업분야임에도 불구하고 현재의 국내의 각종 정책이 제조업 기준으로 되어 있고 동시에 서비스산업에 대한 규제가 상대적으로 강한 상태이어서 국제경쟁력이 떨어지고 있다고 볼 수 있다. 따라서 국내수요에 대한 적절한 공급이 이루어지지 않아 수요를 충족시켜줄 만한 수준의 공급이 이루어지고 있는 해외로 이전함으로써 해외로의 지출이 수입보다 상대적으로 많아 서비스수



지 적자가 지속적으로 확대되고 있다.

국제경쟁력의 지표가 되는 서비스산업의 노동생산성은 2005년 기준으로 미국의 40%, 프랑스의 52%, 일본의 54% 수준에 불과하고 서비스업의 제조업 대비 생산성도 제조업을 100으로 할 때 1993년 108, 2000년 64.8, 그리고 2005년 51.8로 지속적으로 하락하고 있다. 또한 국내소비자들의 해외이전의 정도를 보여주는 서비스수지 적자도 2003년 기준으로 볼 때 서비스수지 적자가 74.2억 달러였으나 2007년에는 205.7억 달러가 적자였다. 이는 총액기준으로 OECD 국가 중 독일과 일본 다음으로 큰 적자이며 GDP에 대한 비율로 보면 OECD국가 중 최대라고 할 수 있다.

선진국 수준에 도달하는 우리 경제구조상으로는 이제 과거 개발도상국의 경제발전단계에서 시행되었던 정부주도 성장전략이 더 이상 유효하지 않게 되었다. 그리고 정부의 기능이 시장에서 원하는 수준의 좋은 질의 재화를 공급하기에는 민간부문에 비해 경쟁력이 뒤떨어진다고 할 수 있다. 그러기에 이번 정부는 경제발전단계에 적합하게 시장과 정부의 역할을 적절하게 분담하여 과감하게 시장 친화적인 정책을 사용하고자 한다.

정부가 2008년 4월 28일 발표한 '서비스산업 선진화 방안' 1단계는 서비스수지 적자의 가장 큰 원인이 되고 있는 관광, 의료 관광, 유학 연수, 지식기반 서비스 등에 대한 규제 개선 방안을 포함하고 있다. 이 대책은 참여정부에서 3회에 걸쳐 발표한 서비스 산업 선진화대책에 이어 네 번째라고 할 수 있다. 정부는 이에 그치지 않고 9월에 '서비스산업의 규제 합리화'를, 12월에는 3단계로 '서비스산업의 성장동력화'를 중점 추진할 계획이라고 발표했다.

본고는 주요 서비스산업 대책을 논의하기 전에 정책의 근간이 되는 현 정부의 경제정책 철

학을 간단히 알아보고 과연 서비스산업 육성을 위하여 어떠한 정책을 사용하고자 하는지를 알아본다.

2. 현 정부의 경제철학

시장과 정부는 서로의 역할에서 각각 긍정적인 측면과 부정적인 측면을 가지고 있다. 다시 말하면 정부가 해야 좋은 일이 있고 시장을 앞세우면 더 좋은 결과를 낼 수도 있다는 것이다. 단지 부정할 수 없는 것은 현재의 우리 경제의 발전 상태에서는 민간부문의 국제경쟁력이 공공부문보다 상대적으로 높은 상태로 발전되어 있으므로 과거 개발도상국시절의 국가주도형 전략보다는 민간주도형 시장 친화적인 정책이 더욱 바람직하다는 것이다.

시장과 정부의 조화로운 역할 분담을 통하여 우리는 경제성장, 소득분배의 개선만이 아니라 빈곤완화라는 정책목표도 동시에 달성해야 한다. 이들 세 목표는 상호 대립적인 관계가 아니다. 외환위기 이후 저성장시기 보다 1980년대에서 외환위기 이전까지의 고도성장 시기에 오히려 소득분배 상태가 더 좋았고 빈곤율도 더욱 낮았다는 사실에서도 알 수 있다. 경제성장을 통하여 절대빈곤이 감소하고 있음을 우리의 경제발전과정 뿐만 아니라 세계 대부분 국가들의 발전 경험에서 입증되고 있다. 그리고 여러 선진국들의 경험에서 알 수 있듯이 소득분배도 마찬가지이다.

세 개의 정책목표를 동시에 달성하기 위하여 시장과 정부의 역할 분담이 매우 중요하다. 이제 선진국의 문턱에서 대한민국의 민간부문의 국제경쟁력이 향상되어 있으므로 과거처럼 정부주도의 개발정책은 지양하고 시장에서 기업과 소비자가 마음 놓고 경제행위를 할 수 있도록 공무원과 공공기관은 스스로 개혁하여 민간 수준의 경쟁력을 유지해야 할 것이며 또한 민간



부문에 대하여 아낌없는 도움을 주겠다는 것이 경제철학의 핵심이라고 할 수 있다. 다만 민간에서 진입이 어려운 미래형 최첨단산업에 대해서는 정부의 지속적이고 전폭적인 관심과 지원이 필요하고 또한 시장이라는 경쟁의 틀에 진입할 기회를 갖지 못하는 사회적 약자와 소외계층을 따뜻하고 전폭적인 지원을 통하여 시장경제의 문제점을 극복해야 한다.

이러한 전제하에서 현 정부의 경제정책의 기조는 “민간주도 성장잠재력 확충”, “일자리 창출”, “사회적 약자에 대한 배려”, “적극적이고 능동적인 세계의 일원”, “창조적 실용주의에 바탕을 둔 타협의 리더십”이라는 5가지 특징으로 요약될 수 있다.

이들을 요약하면 정부의 규제나 간섭 없이도 시장에서 경쟁력을 갖고 잘 성장할 수 있는 경제주체에 대해서는 시장기구안에서 최대한의 보호를 보장한다는 것이다. 여기에 중요한 것이 시장친화적인 규제완화를 통하여 투자를 유인하고 이를 통하여 경제성장을 이루는데 국가기구 중심이 아닌 민간주도형으로 달성한다는 것이다. 반면에 국제경쟁력 강화과정에서 부득이하게 낙오하거나 충분한 소득을 보장받지 못하는 사회적 약자에 대한 나눔과 배려가 필요하다고 인식하고 있다. 이들에게는 우리 사회의 일원으로 함께 살아가기에 부족함이 없도록 정부가 적극적으로 경제적 지원을 해야 한다는 것이다.

결국 과거 정부들과 달리 민간중심의 성장잠재력을 강화하여 경제의 총공급을 증대시켜주는데 현 정부정책에 핵심이 있다. 우리경제의 현 상태에서 보면 장기적으로는 기술혁신을 통한 생산성 증대가 가장 중요한 요인이 되겠지만 현재 기업들의 보유한 현금여력이 충분하고

또한 경제활동 참가율이나 고용율이 선진국에 비해 매우 낮은 수준으로 낮은 출산율과 고령화의 진전에도 불구하고 노동공급여력이 아직도 충분함으로 성장여력이 충분하다고 할 수 있다. 특히 과거 10여년 동안의 정부와 다른 시각은 경제성장과 소득분배의 관계를 대립적이고 갈등적으로 보지 않고 상호 보완적인 관계가 될 수 있으며 또한 복지정책은 단지 소득분배의 개선으로만 보는 것이 아니라 저소득층의 소득증대에 초점을 두어 빈곤완화정책을 동시에 강조하여 경제성장과 복지의 선순환 구조를 만들어 가는 경제정책을 실시하고자 하는 것이 현 정부의 핵심적인 경제철학이다.

3. 정부의 서비스산업 정책 방향

선진국경제로 진입할수록 경제의 서비스화(탈산업화)가 진행됨에 따라 서비스산업은 경제성장의 원동력이 되고 동시에 고용창출을 결정짓는 주요 산업으로 부각되어진다고 할 수 있다. 이에 각국은 정책적 지원 등을 통해 서비스산업의 경쟁력을 높이는 노력을 경주하고 있다. 과거 우리 정부는 이러한 문제를 인식하여 다양한 정책을 실시하려는 계획을 세웠으나 실제로 시행되기까지 많은 어려움에 직면하였고 따라서 정책효과를 충분히 보여주지 못했다.

현 정부는 서비스산업 선진화의 비전으로 ‘서비스산업에서 좋은 일자리가 많이 창출되는 나라’, ‘제조업과 서비스업이 함께 발전하는 나라’를 제시하고 있다. 이에 따라 2008년 4월 28일 발표한 「서비스산업 선진화 방안(Service PROGRESS-I)」에 이어 올해 중 2·3단계 선진화 방안을 마련할 예정으로 있다.¹⁾

1) 계획에 의하면 2008년 9월에 Service PROGRESS-II (서비스산업의 규제 합리화) 그리고 Service PROGRESS-III (서비스산업의 성장동력화) 발표 예정으로 되어 있다 (기획재정부, 2008, 5).



이에 따르면 단기과제(2008년 6월 30일 완료) 17개, 중기과제(2008년 12월 31일 완료) 57개, 장기과제(2009년 이후) 19개 등 총 93개 과제를 선정하여 추진한다는 내용으로 되어 있다.

「Service - PROGRESS I」에서는 서비스 수지 개선을 목표로 관광, 의료관광, 유학연수, 지식기반서비스 등 주요 서비스수지 적자 부문에 대한 개선방안을 마련하였다. 부문별로 주요 내용을 간단히 정리하면 다음과 같다.²⁾

가. 관광 부문

먼저 지역 여건에 맞추어 지역-민간이 주도적으로 관광활성화를 추진할 수 있도록 여건을 조성하기 위하여 지역별 관광협의체(주민-지자체-업계)를 통해 지역관광이 활성화될 수 있도록 협의체 구성 및 지원 방안을 마련하였다. 그리고 제주도의 자율적인 관광발전 추진이 가능하도록 관광 3법(관광진흥법, 국제회의산업육성법, 관광진흥개발기금법)을 일괄 이양한다.³⁾

그리고 외국인을 비롯한 관광객들이 편리하고 수준 높은 국내관광을 할 수 있도록 관광프로세스를 개선하기 위하여 주요 관광지에 전자안내판을 도입하고, 일본·중국어 병기, 외국어 표기법 오류 수정 등 안내표지판을 정비(2008년 12월)하며 부실 여행상품으로부터 관광객을 보호하기 위해 여행일정 변경 사전고지 의무 등 여행계약 제도 정비, 관광업계의 자율적인 품질관리(Self Regulatory Management) 체제 마련을 지원한다.

환경·문화·전통과 연계하여 우리만의 매력 있는 관광자원을 개발하고 적극적으로 추진하기 위하여 (1) 2012년까지 '섬·크루즈·이순

신·공룡·습지'의 5가지 테마를 중심으로 남해안 관광 클러스터 조성 추진, (2) DMZ 접경 지역을 관광 상품으로 개발하여 팸투어를 실시(2008년 5월)하고 7월부터 일반인·외국인 대상 관광을 시행, (3) 외국 관광객 쇼핑 활성화를 위해 2009년부터 홍콩과 같은 'Korea Grand Sale(가칭)'을 실시하며, (4) 역기능을 상실한 구 서울 역사를 리모델링하여 공연·전시·이벤트 등 복합문화공간으로 새롭게 개장할 예정(2010년)이다.

관광 인프라 확충을 위해 규제완화 및 지원을 적극 추진하여 관광호텔 외국인 숙박용역에 대해서 적용하던 부가세 영세율을 음식용역까지로 확대(2009년 12월까지), 옥외 음식점 영업 허용, 외국인 고용 확대(국가 산단 소재 호텔 → 관광특구내 호텔) 등 관광호텔 규제 완화하고 유원지 놀이시설에 대한 관세를 감면(50%)한다.

특히 중요한 정책으로 해외골프 수요를 국내 수요로 전환하는 정책을 실시한다. 해외골프로 이전하고 있는 국내수요를 지방 골프장으로 전환·흡수하는 방안을 마련하였는데 주로 조세 관련 부담 완화에 초점이 맞추어져 있다. 주요 내용은 아래 표에 나타나 있다.

- 개별소비세 등(21,120원) 및 체육진흥기금 부가금(3,000원) : 전액감면
- 종부세(원형보전지) : 종합합산 1~4% → 별도 합산특례 0.8%
(공시지가 200억원 초과분에 0.8% 단일세율 적용)
- 재산세(원형보전지) : 종합합산 0.2%~0.5% → 별도합산 0.2~0.4%
(개발지 및 건축물) : 분리과세 4% → 2%
- 취득세 : 과세표준액의 10% → 2%

2) 기획재정부의 발표자료 (2008, 5)에 기초하여 정리한 것임.

3) 관광3법을 제주도로 이양해 세계적인 관광도시로 발전할 수 있는 법적 기반을 마련한다는 것이다. 이럴 경우 관광지나 관광단지 개발 및 사업자 등록 권한이 제주도로 이양되며, 휴양펜션업·관광숙박업 등의 자율성도 도 조례로도 가능해진다.



전통적으로 관광수지 적자를 보였던 일본의 경우 최근 지속적으로 외국인 관광객이 증가하고 있어 관광수지 적자 규모가 다소 축소되는 추이를 보여주고 있다. 이런 결과에 이르기까지 일본 정부는 2003년 이후 외국인관광객유치를 위한 민관합동의 “Visit Japan Campaign”을 추진하였고, 관광르네상스 등 기본 인프라를 최대한 활용하기 위한 관광콘텐츠 개발사업도 병행하고 있다. 싱가포르의 경우 최근 크루즈 산업을 집중적으로 육성하고 환승여행자의 적극적인 유치를 통하여 관광산업의 진흥을 도모하고 있다. 2002년 발생한 SARS이 후유증으로 관광객이 감소한 말레이시아의 경우 2004년 이후 급격히 관광객이 증가하여 2004년 1,754만여명의 외국관광객을 유치하였다. 말레이시아의 경우 2010년까지 외국관광객 2,360만명 유치를 목표로 하여 말레이시아 전통마을 홈스테이 프로그램, 외국인 은퇴자를 위한 말레이시아 이민 프로그램 등의 추진을 통한 관광콘텐츠 개발 등과 함께 “Malaysia Truly Asia”라는 관광브랜드로 해외홍보에 박차를 기하고 있다.

나. 의료 부문

다른 서비스 산업과 더불어 공공성이라는 전제하에 가장 많은 규제 하에 있는 부문 중 하나이다. 여기에 주요한 문제는 영리법인 허용문제와 의료관광에 대한 규제완화에 대한 정책논의라고 할 수 있다.

2006년 2월에 의료산업선진위원회의 의제로 영리법인 도입방안에 대한 의제로 선전되었으나 그 후 이념논쟁으로 비화되어 도입이 되지 못했다. 의료관광 문제도 최근 태국의 경우처럼 각종 관광 상품과 연계된 각종 의료상품의 제공으로 막대한 이익을 얻고 있는 것처럼 우리 정부도 최근 논의를 하고 있다.

영리법인 허용 문제를 국정과제로 선정하였으나 아직 구체적인 정책은 제시되지 않고 있다. 단지 검토하고 있는 것은 경제자유구역이나 제주특별자치도에 한해서 부분적으로 허용하는 방향으로 검토하고 있는 것으로 알려졌다.

영리법인 허용문제는 우리 사회의 가장 민감한 문제 중의 하나라고 할 수 있다. 많은 연구에 의하면 대부분의 OECD국가에서는 민간 비영리기관은 물론이고 영리의료기관도 허용하고 있다. 영리법인 병원을 금지하고 있는 국가는 전세계적으로 한국, 일본 그리고 네덜란드를 제외하고는 거의 없는 것으로 알려져 있다(정기택, 2008). 그러나 일본의 경우 ‘지분이 없는 의료법인’에 의한 병원설립이 이루어진 경우 지분소유자가 탈퇴하거나 법인 해산시 지분 소유자에게 잔여재산을 분배할 수 있게 되어 있어 사실상 영리성을 허용하고 있다고 할 수 있다.

예를 들어 싱가포르의 경우 병원개설은 정부의 통제 하에 있으나 영리법인 자체는 허용하고 있고 중국의 경우도 현재 비영리법인이 90%를 상회하고는 있으나 기본적으로 영리법인을 허용하고 있다. 그러나 실제로 비영리법인에 대한 정부지원이 대부분 중단되면서 비영리와 영리의 구분이 모호해졌고 또한 공공병원까지도 민간 및 해외자본과의 합작으로 영리병원을 운영하고 있는 상황이다.

단지 의료관광부문은 정부발표에 의하면 적극적인 해외환자 유치를 위한 제도 정비와 우리 의료기관의 경쟁력 강화정책을 제시하고 있다. 첫째, 해외환자 대상 유인·알선 허용(의료법 개정), 해외 환자와 동반 가족은 치료 완료시까지 체류가 가능하도록 비자제도를 개선하고, 둘째, 미국(고국방문과 연계한 건강검진, 중증질환 위주 고가상품), 일본·중국(성형, 치아미백 등 미용관련) 국가별로 특화된 의료관광상품



제공하며, 셋째, 의료법인 부대사업범위 확대, 양·한방 협진 허용 등 국내 의료기관 규제 완화(의료법 전면개정안 조속 추진)하고 마지막으로 경제자유구역내 외국의료기관에 대해서는 종사자 범위, 부대사업범위(호텔업까지 가능) 등을 대폭 확대하고자 하고 있다.

의료관광문제는 조속히 실현되어야 한다고 본다. 가장 활발히 하고 있는 국가는 태국인데 외국인환자 방문이 2005년 약 97만명에서 2007년 150만명으로 증가하였다. 의료관광이 발전한 원인으로는 저렴한 진료비와 영리법인 허용을 통한 의료산업에 대한 투자촉진정책의 실시라고 할 수 있다. 싱가포르의 경우 세계적인 의료기관 및 대학과의 제휴를 통한 의료서비스의 질적 수준의 제고를 통해 2012년까지 100만명의 의료 환자 유치계획을 세워놓고 있고 말레이시아의 경우 2004년 의료기관의 광고행위 금지규정을 폐지하고 의료와 골프를 연계한 관광 상품을 개발하고 의료관광 홍보 박람회를 개최하는 등 해외환자유치를 적극적으로 추진하고 있다.

다. 유학·연수 부문 : 조기유학수요의 국내 전환

한국의 경우 서비스 수지 적자의 가장 큰 부분을 차지하는 부문으로 국내수요에 비해 공급이 이루어지지 못하는 부문이라고 할 수 있다. 정부는 이에 대한 대책으로 (1) 2008년 12월 31일 까지 우수 외국 교육기관 유치 활성화를 위해 외국 교육기관의 설립·운영과 관련된 규제를 대폭 완화하고 유치노력 강화(과실송금 허용, 내국인 입학비율을 현행 재학생의 10%에서 30%로 확대), (2) 외국인학교 규제 합리화하여 일정요건을 갖춘 국내 법인의 외국인학교 설립 허용, 내국인 입학자격을 완화(외국거주 5년→3년)하고 국내 학력을 인정하며, (3) 원어민 보조교사(자격요건 완화)를 확충하고, 영어를 영

어로 가르치는 ‘영어 전용 교사제(TEE : Teaching English in English)’를 도입하여 영어 공교육 내실화하고, (4) 제주영어교육도시를 차질 없이 추진한다는 것이다.

다른 국가들의 예를 보자. 중국의 경우 교육부문의 경쟁력을 강화하기 위하여 1999년부터 독립학원제도를 도입하여 운영 중이다. 독립학원은 국립대학이 대학의 일부를 독립법인으로 분리하고 나머지 지분을 민간자본의 유치를 통하여 운영하도록 하는 제도이다. 이는 결국 높은 교육비용을 수반하게 되는데 높은 질의 서비스 공급으로 중국전역에 인기 있는 학교가 되어 급속도로 확산되어 가고 있다. 또한 질 높은 외국학교를 중국내로 유입하기 위한 각종 정책을 실시하고 있다.

싱가포르의 경우 1997년부터 World-Class Universities Program(WCU)를 설립하여 운영하고 있는데 이는 세계수준의 우수한 인적자원을 양성하기 위한 정책으로 세계수준의 캠퍼스를 유치하고 또한 기존 대학은 해외유수의 대학과 연계하여 동등학위제 등을 통한 교육서비스질의 강화를 시도하고 있다. 최근 두바이의 경우 풍부한 자금을 기반으로 하여 비약적으로 발전하고 있는 국가로 잘 알려져 있다. 두바이는 자신들이 유치한 글로벌기업에 필요한 고급인력을 공급하기 위하여 백화점식 대학타운인 “Knowledge Village”를 조성하여 세계 유수의 대학 분교를 유치하고 있으며 이를 위하여 토지의 무상제공, 과실송금허용 그리고 각종 세제혜택을 부여하고 있다.

이들 주요 국가들이 교육정책과 한국의 교육정책과의 주요 차이점은 이들은 과실송금과 영리학교 법인설립이 가능하고 각종 세금면제가 이루어지고 있으나 한국의 경우는 이러한 정책들이 사용되어지지 않고 있다. 여기에 유수한 국제학교들이 한국내에 설립되어지지 않고 있



고 동시에 국내 교육서비스 공급의 질이 국제수준에 미치지 못하여 국내수요의 해외이전이 지속적으로 확대되고 있다.

라. 지식기반서비스 부문

이 부문은 단순히 지식기반서비스 산업만의 독자적 성장에만 스키는 것이 아니라 제조업을 비롯한 타산업의 효율성을 증대시켜주는 중간재적 성격의 중요한 산업이라고 할 수 있다.

이를 분야별로 보면 다음과 같다.

첫째, 그 동안 제조업 위주로 이루어지던 수출 지원을 서비스 산업에도 적극 확대하여 2012년까지 수출입은행 1.4조원, 수출보험공사 0.8조원을 금융 지원하고 2009년까지 서비스수출 특별보증제도를 시범 운영한다.

둘째, 서비스 국가표준 제정, 쿠폰제 경영컨설팅 확대 등 아웃소싱 활성화 여건 조성으로 국내 수요기반을 확충한다.

셋째, 2009년 1월까지 지식기반서비스기업(합명·합자회사 등)에 대해 동업기업 과세제도(Partnership Taxation)를 적용하여 이중과세 조정으로 세부담을 완화한다.

4. 제주의 정책방향에 대한 제언

현 정부는 서비스업의 국제경쟁력 강화정책을 지속적으로 추진하여 5년 후 선진국형 서비스 산업으로 육성한다고 하고 있다. 그러나 이러한 목적을 달성하기 위해서는 중요한 전제조건이 있다. 세워진 계획을 얼마나 현실적으로 추진하느냐는 문제와 진정으로 핵심적인 사안에 대한 규제완화정책이 실시되고 있느냐는 문제이다. 과거 참여정부에서도 3차에 걸친 서비스산업 선진화 정책을 제시하였다. 그러나 정책이 발표된 이후 이념논쟁으로 비화하고 동시에 각종 이해집단의 강력한 저항에 직면하여 실제로는 정

책이 실행되지 못하였다.

현 정부의 각종 서비스 산업 정책은 제주를 비롯한 지방 자치단체에게 많은 도전과 어려움을 줄 수 있다. 왜냐하면 과거 정부들은 전략 산업을 지정하여 지원 해줌으로써 지방자치단체에게 큰 도움을 주는 것처럼 보였다. 그러나 결과적으로 혁신도시 정책처럼 다양한 지방산업 육성 정책들이 효과를 거두지 못한 채 예산만 낭비하고 지방의 부동산 가격만 상승시키는 결과를 낳았다. 이는 지방의 특수성과 수요를 고려하지 않고 일방적으로 지정하여 투자하기만 하면 수요가 그 지역으로 이동하여 지방이 발전한다는 이념적 접근이라고 할 수 있다.

이러한 과거의 경험을 교훈으로 삼아 현 정부는 철저히 수요 중심으로 정책이 실시되어질 것이다. 다시 말하면 각 지방자치단체들은 자신들이 비교 우위에 있고 국내 및 국제경쟁력을 키울 수 있는 정책을 제시하고 지원을 받아야 할 것이다. 어느 특정지역이 독점적으로 정책을 요구하거나 제공받지 못할 것이다. 비록 그런 정책적 혜택을 받더라도 단기적인 혜택에 그칠 뿐 장기적으로는 타 지방에 우위를 넘겨줄 것이다. 이에 제주는 이러한 고려를 참조하여 성장 정책을 실시해야 할 것이다. 본 절에서는 특정 산업에 대한 방향이 아니라 일반적인 서비스 산업의 발전을 위하여 어떠한 접근을 해야 하는지에 대한 일반론적 정책 제언을 하고자 한다.

서비스 산업 선진화의 가장 큰 걸림돌은 국내 이해집단이 주장하고 있는 공공성이라는 용어 때문이다. 이러한 사상이 사실 한국의 국내 서비스업 시장의 경쟁 도입 정책은 많은 어려움에 직면하게 하고 있는 것이다. 특히 교육 및 의료 산업의 경우 혜택을 받는 정도가 모든 수요자에게 절대적으로 동등해야 한다는 지나친 평등주의의 개념으로 공공성을 해석하여 다양한 수요



에 부응하는 공급의 다양성을 부정하고 있다. 공공성이라고 하면 이처럼 모든 주체가 수요하는 서비스 질이 동등해야 한다는 평등주의적 개념이 아니라 모든 경제주체가 최소한의 혜택은 누구나 받을 권리가 있다는 개념으로 이해되어야 한다. 이전의 공공성 개념은 우리가 원하는 개념의 공공성이 아닌 왜곡된 형태의 개념이라고 할 수 있다. 따라서 이런 개념으로 이해한다면 앞으로의 서비스 산업 육성정책은 실질적으로 실행될 수 있을 것이다.

둘째, 중요한 출발점이 서비스수지 적자의 가장 중요한 원인 중의 하나인 교육, 의료, 관광 등의 경우를 보면 무엇보다도 중요한 정책은 영리법인에 의한 설립허용 문제라고 할 수 있다. 앞서서도 보았지만 주요 경쟁상대국들에 비해 가장 중요한 차이점은 한국의 경우 과실송금이나 영리법인에 의한 설립이 원칙적으로 불가능하다는 점이다. 이에 대하여 전향적인 시각의 변화가 이루어져야 한다.

셋째, 국내서비스산업의 국제경쟁력 강화를 통하여 직접적인 투자유인이 필요하다. 그런데 한국정부의 정책은 국내투자자에게 보다는 국외투자자에 대한 일방적인 혜택을 부여하고 있다. 예를 들어 경제자유구역 정책에서 보면 외국인 학교나 병원은 외국인만 설립이 가능하고 그들만 혜택을 부여받고 있다. 충분한 투자여력을 가지고 있고 투자처를 찾지 못해 투자하지 못하고 있다는 국내투자자들에게 투자 유인이 되지 못하는 정책이 과연 국가의 국제경쟁력 강화를 위한 정부의 노력이 무슨 의미가 있는지 모르겠다.

예를 들면 최근의 교육시장개방정책에서 송도에 국제학교의 개설을 허가하면서 외국투자자

들에게 각종 혜택은 주어지지만 국내 투자자들에게는 특별한 혜택이 주어지지 않거나 다른 교육부문에서의 경쟁력 확보 방안 정책이 수반되어지지 않고 있어 이러한 문제점을 내포하고 있다고 볼 수 있다.⁴⁾ 앞서 언급되었듯이 투자여력이 있는 국내 투자자들에게 국제학교의 설립을 유도하지 못할 이유가 없다. 부족한 경영노하우나 인력보충은 외국 업체들과의 제휴나 외주(outsourcing)로 얼마든지 확보할 수 있고 따라서 이에 따른 이익은 국내로 유입될 수 있다. 이렇게 할 경우 외국인투자자에 대한 특혜 논란과 더불어 이들에 대한 국부유출 논란도 줄어들게 될 것이다.

마지막으로 현 시점의 한국경제 수준에서는 한국의 수요시장이 가장 큰 외국인직접투자 유인이라고 할 수 있다. 다시 말하면 우리의 수요시장을 외국인 직접 투자자에게 내주어야 한다는 점이다. 따라서 국내 소비자들의 다양한 소비 행위가 인정되어야 한다는 문제가 발생할 수 있다. 그러므로 성장 동력으로서 서비스 산업의 규제완화를 통한 산업 발전을 하기 위해서는 소비행위 자체에 대한 왜곡된 시각이나 규제가 필요한 것이 아니라 소비행위가 가능한 부의 정당성이 회복되는 방향으로 정책이 실시되어야 한다. 특히 반기업가 정서와 반기업 정서의 분리를 통한 기업가들의 부의 정당성에 대한 일반 국민의 정서가 완화되어야 한다. 이것이 생산보다 소비측면이 강조되는 서비스산업의 해외수요를 국내로 이전하는 동시에 국내 서비스 산업에 대한 투자를 확대시킬 수 있을 것이다. 이는 Big push 이론에 입각한 투자의 파급효과를 통한 국내 투자시장의 확대는 물론 경제성장의 기반도 확충될 것이다.

4) 물론 여기에는 충분한 수요가 있는 서울이나 대도시가 아닌 아직 수요도 명확치 않은 지역에 대한 우선적 허가 정책도 문제라고 볼 수 있다.



종합하면 시장개방을 통하여 국내 시장에 경쟁력을 도입함과 동시에 국내 산업에도 경쟁력 향상 정책이 실시되어야 한다는 것이다. 이러한 정책을 실시하지 않고 대외개방을 통한 외국자본이나 산업만이 도입되는 경우 국내 시장에서의 국내기업들에 대한 반경쟁 효과를 통한 시장 잠식과 더불어 이로 인한 고용감소 효과가 나타날 수 있기 때문이다.

▶참고문헌

기획재정부, 2008, 주요국의 서비스 산업 육성 동향 및 정책적 시사점.

기획재정부, 2008, 성장동력 확충과 서비스수지 개선을 위한 서비스산업 선진화 방안.

정기택, 2008, 의료분야 구제완화 : 영리법인, mimeo.

