

연구논문

정부정책하에서 기업의 기술전략

자동차산업을 중심으로

김 성 훈

이 논문은 정부정책이 정책대상집단인 기업들에 의해 어떻게 해석되고 수용되며 전혀 다른 성격의 정책으로 변질되어 가는지를 탐색하고, 기업의 정책에 대한 해석과 전략선택에 영향을 미치는 기업의 내·외적 요인들을 발견하여 설명하는데 목적을 두었다. 이를 위해 자동차산업과 관련된 정부정책에 대한 국내 자동차기업들의 대응전략을 비교하고 대응전략에 영향을 미친 내·외적 요인들을 설명하였다. 주요 영향요인으로는 해외자본과의 관계에서 경영자율성, 재벌 그룹 내에서의 경영자율성, 기업의 R&D 능력이 설정되었고 이를 경험적으로 확인하였다. 본 연구를 통해 정부정책은 대상집단인 기업에게 직접적인 영향력을 행사하는 독립변수로서의 역할을 수행한다기보다 기업의 제도적 여건과 준거체계에 의해 해석되고 수정되며 변질되는 외생 변수로 다뤄지게 된다는 사실을 알 수 있었다. 이는 정부정책이 가지는 근본적인 한계이며, 기업의 제도적 여건의 진화정도를 반영하여 정책을 설계하는 것이 정책의 실효성을 증진시킬 수 있다는 의미를 함축한다고 볼 수 있다.

1. 서론

그동안 한국을 비롯한 개발도상국들의 고도성장과정에서 '기술'이라는 문제가 어떻게 다뤄져 왔고 실제 어떤 역할을 수행했는가를 두고 많은 연구들이 진행되어 왔다. 그런데 이러한 연구들은 대체로 다음과 같은 두 가지 서로 다른 편향된 설명방식에 크게 의존해 왔음을 알 수 있다. 그 중 하나는 개발도상국의 특성상 경제활동에 필요한 기술원천이 외부에 있고 도입된 기술을 대체하려는 개발도상국내에서의 원천적 노력의 결여로 인해 기술중속은 구조적으로 재생산될 수밖에 없다는 '기술중속론'이다(Stewart, 1978:116~119; Herrera, 1973:27~36; Cooper, 1973). 다른 하나는 그러한 구조적 제약에도 불구하고 기술의 채택에서부터 기술학습을 통한 대체 및 자립과정에 이르기까지 국가

김성훈은
고려대학교에서
행정학 박사학위를
받고 현재 호서대학교
행정학과 겸임교수로
재직중이다.

ksh6606@hotmail.com

가 다양한 유인수단들을 통해 성공적으로 개입함으로써 개발도상국내에서도 기술중속의 단절이 가능했고 어느 정도 부분적으로 기술능력의 축적이 이루어졌다는 '국가기술혁신유도론'이다.

전혀 다른 설명방식에도 불구하고 이들 이론이 가지고 있는 한가지 공통된 문제점은 분석단위를 '국가'라는 크고 추상적인 수준에서 설정하고 있고 투입요인이 가지는 영향력에만 지나치게 초점을 맞춰 결론을 유도하는 경향이 있다는 점이다. 이러한 이유로 그동안의 연구들에서는 정책이라는 매개체를 두고 정부와 기업이 어떻게 상호작용했으며, 그 과정에서 실제 기술도입과 기술활동을 수행하는 주체인 기업들이 주어진 정책과 기술도입조건들을 어떻게 해석하고 행동으로 옮겼는가의 측면이 항상 분석에서 제외되어 왔다. 이것은 한 국가 내에서 동일한 정책이 주어져도 기업의 정책에 대한 해석과 전략선택에 따라 기술발전과정이 상당히 다르게 나타날 가능성을 선형적으로 차단하는 오류가 있다. 또한 기업의 정책에 대한 해석과 기술전략의 선택은 기술문제를 중심으로 한 다양한 이해관계자들과의 역동적인 관계의 산물임을 간과하는 오류가 있다.¹⁾

한국의 경우, 이를 가장 잘 표징해 주는 사례가 정부의 자동차산업 정책하에서 개별 기업들의 기술발전과정이다. 한국이 1973년에 직면했던 오일쇼크와 국제경쟁력의 한계를 돌파할 목적으로 종래의 '경공업위주 수입주도 산업화전략'에서 '중공업위주 수출주도 산업화전략'으로의 정책적 선회를 시도하였음은 이미 주지의 사실이다. 그리고 이 과정에서 중화학공업육성을 위한 주요 추진사업 중 하나로 자동차산업이 지목되었고 현재의 자동차 기업들이 예외 없이 이러한 정부정책의 비호 속에서 성장해 왔다는 것 또한 간과할 수 없는 사실이다. 그런데 한가지 흥미로운 사실은 1974년 정부가 발표한 '장기자동차공업육성계획'에 대한 개별 기업들의 대응이후 현재까지 약 30년간의 시계열 자료를 검토해 보면, 유사한 정부정책의 제약과 외부로부터의 기술도입조건에도 불구하고 이들 기업들의 기술성과가 매우 다르게 나타났다. 현대자동차와 대우자동차에게서 이러한 특징은 특

히 두드러진 대조를 보여주었다.²⁾

그렇다면 동일한 정책적 제약과 기술도입조건하에서도 왜 기업들의 기술혁신성과는 매우 다르게 나타났을까? 유사한 초기 조건들을 매우 상이한 결과들로 변화시킨 구체적 매개변인은 무엇이었을까? 동일한 조건하에서 기업들의 기술전략은 어떻게 달랐고 이러한 전략선택 차이와 그들의 기술혁신성과 차이간에는 어떤 유의미한 상관관계가 존재하는 것일까? 그들간의 기술성과 차이가 기술혁신전략의 차이에 기인했다면 외적으로 주어진 조건들을 기업들은 어떤 준거체계하에서 해석했고 자신들의 전략을 내놓은 것일까? 기업들의 정책에 대한 해석과 전략선택에 영향을 미친 요인들은 무엇이었을까?

본 연구에서는 이와 같이 동일한 정부정책과 기술도입조건이 대상 집단인 기업들에 의해서 어떻게 해석되고 전혀 다른 성격의 문제로 변질되어 가는지를 탐색하고 이러한 과정에 영향을 미치는 기업의 제도적 변인들을 발견, 설명하려는데 주요한 목적이 있다. 이러한 연구를 통해 정부정책은 무비관(무조건)적으로 대상집단에 의해 수용되고 정부의 의도대로 효과를 산출하는 것이 아니라 대상집단의 준거체계와 제도적 여건에 의해 해석되고 선택적으로 받아들여진다는 사실을 알 수 있을 것이다. 게다가 정책에 대한 대상집단의 해석은 대상집단의 전략으로 치환될 수 있기 때문에, 아무리 좋은 의도를 가지고 실행하는 정책이라도 기업의 제도적 여건이 이를 적절하게 뒷받침되지 않는 한 실효를 거두기 어렵다는 사실을 알 수 있게 될 것이다. 분석의 대상은 정부의 자동차산업정책과 그 안에서 진행되는 현대 및 대우자동차의 기술발전사례이며 분석의 초점은 기업의 내·외적 영향요인에 주어진다.

2. 정부정책과 기업의 기술혁신전략

1) 정부의 장기자동차공업진흥계획

1960년대 '완성차 수입금지'하에서 국산화 제고와 경쟁업체의 수를 제

한하는 데 일관하였던 정부는 1972년 '군소공장 조립차량 불허 및 폐쇄조치'로 자동차업체들을 정비한 후, 1973년 '장기자동차공업 육성계획'을 발표하였다. 그리고 이듬해인 1974년에는 '장기자동차공업 육성계획'의 후속으로 한국 고유형 승용차 양산을 위한 '장기자동차공업진흥계획'을 발표·추진하게 된다. 이러한 일련의 자동차산업 관련 정부정책들 중에서 '장기자동차공업 진흥계획'은 특히 급격한 정책변화이면서 매우 야심적인 계획이었으며 국내 자동차업체들간 경쟁상의 새로운 변화를 야기하였다.

'장기자동차공업 진흥계획'의 핵심은 '고유형 승용차모델'의 국내 개발·생산이었다. 여기에서 '고유형 승용차 모델'이란 장기간 모델변경이 없고 경제적이며 외국에서 생산·시판된 사실이 없는 새로운 설계의 차형으로서 엔진기통 용적이 1500cc 이하인 것으로 규정하고 있다(오규창 외, 1997:44). 소형차가 특히 강조된 것은 그 당시 오일쇼크가 있었던 시기이기도 하지만, 이것이 수요개발의 측면에서 한국의 실정에 맞고 수출산업화를 위해서도 선진국이 경쟁하고 있는 중대형 차종은 피하는 것이 좋았기 때문이었다. 이러한 조건을 만족시키는 자동차에 대해서 '국민차'로 지정하고 금융세제 및 행정시책 면에서 제반 지원을³⁾ 우선적으로 실시해 총 수요의 80%를 충당한다는 것이었다. 이 계획에 따라 국내 자동차 업체들은 각각 사업계획서를 제출하고 승용차 생산을 개시하였으며, 부품업체가 설립되면서(1975에 약 200개에 달함) 국산화가 증대되는 등 한국 자동차산업은 하나의 전기를 맞이하게 되었다.

여기에서 기존의 자동차산업정책(1973년 이전)과의 차이 및 구체적인 정책추진 목표를 알아보기 위해 '장기자동차공업 진흥계획'에 포함된 핵심내용을 간추려 보면 다음과 같다. 첫째, 국산화와 관련된 변화이다. 이전 단계에서는 협소한 국내시장을 전제로 하면서 외국모델의 도입과 일부 소량 부품의 국내생산에만 의존했기 때문에 정부의 국산화제고를 위한 노력은 그 자체로서 일정한 한계를 내포할 수밖에 없었다. 그런데 '장기자동차공업진흥계획'에 의하면, 자동차의 국산화

율을 95% 이상으로 높게 책정했을 뿐만 아니라 엔진 및 차체생산을 차종별로 전문양산체제(규모의 경제)화 하는 것과 조립공장체제의 합리화 및 조립공장과 부품공업의 분리육성을 병존시키고 있다. 즉 전문양산체제의 구축을 통해 규모의 경제를 달성함과 동시에 단위당 비용절감을 기대했던 것이다. 둘째, 자동차공업의 육성방향이 수출을 전제로 하는 소형승용차에 집중되고 있고, 이를 충족시키기 위한 조건으로 '고유모델'을 지시하고 있다는 점이다. 이는 승용차(대·중·소형), 버스, 트럭을 포함한 자동차가 아니라 '국산소형승용차'만으로 지원 및 육성방향이 구체화되었음을 말해 주며, 기존의 수입대체위주에서 수출지향위주로 정책방향이 변경되었음을 의미한다. 또한 외국산 도입모델의 단순 국내생산이 아닌 자체 '고유모델'의 개발·생산 지시는 장기적인 관점에서 자동차산업의 기술자립을 달성하겠다는 정부의 의지를 반영한다고 볼 수 있다. 그렇다면 이러한 정부정책의 근본적인 변화에 대해 기업들은 어떻게 대응했을까? 정부정책에 대한 기업들의 대응방식과 기술혁신의 성과간에는 어떤 유의미한 상관관계가 존재하는 것일까?

2) 기업의 대응 : 공격 vs. 방어

정부정책에 대한 기업들의 대응방식은 기업의 폐기학습(*unlearning*) 방식,⁴⁾ 해외 자본과의 협력추구방식, 수출전략의 추진방식, 기술도입방식, 로열티 지불방식의 지표로 치환하여 비교하였다. 첫째, 정부정책의 근본적인 변화에 대한 기업들의 폐기학습방식이다. '장기자동차공업 진흥계획'은 국산 소형차 고유모델의 개발, 수출주도, 대량생산체제의 지향을 목표로 하고 있다는 점에서 기존의 외국모델의 도입생산, 수입대체, 내수지향 목표와 비교해 볼 때 자동차산업정책의 근본적인 변화를 시도했다고 평가할 수 있다. 이러한 정책변화에 대해 현대자동차는 외국모델의 도입생산과 내수판매라는 기존의 패러다임을 폐기하고 고유모델개발에 의한 대량생산체제와 수출지향이라는 새로운 패러다임을 설정하였다.⁵⁾ 이에 반해, 대우자동차(GMK)와 기아차

동차는 정부의 정책패러다임 변화에도 불구하고 기존의 패러다임인 수입대체, 외국합작, 외국모델도입 의존전략을 고수했다. 대우자동차(GMK)는 GM의 독일 자회사인 오펜사의 '카데트'를 일본 이스즈자동차가 동양판으로 개작한 모델을 도입하여 내수판매하기로 하였던 것에 비해, 현대자동차는 고유모델 '포니'의 개발과 독자적 수출을 추진하였다는 것이 이를 잘 말해준다. 이러한 두 자동차 기업간의 폐기학습방식의 차이는 그 이후 기업의 기술학습방식과 기술혁신과정에도 크게 영향을 미쳤다. 폐기학습전략의 적극적 추진 결과 현대자동차는 '포니'로 대표되는 고유모델의 개발에 성공했고, 이러한 고유모델의 개발은 현대자동차의 기술이 한 단계 더 진전된 독자모델의 단계로 이행하는데 필요충분조건이 되었다. 동시에 독자적 수출지향이라는 현재와 같은 공격적 패러다임의 정향을 갖추는 데 있어 중요한 기반을 제공하였다. 반면에 정부정책의 근본적인 변화에도 불구하고 기존의 패러다임을 고수했던 대우자동차의 경우, 그 이후에도 기술혁신이 계속 정체되는 부진을 면치 못했고 공격적인 수출지향보다는 소극적인 내수지향의 판매전략으로 일관했다.

둘째, 해외자동차자본과의 협력방식이다. 1970년대와는 달리 1980년대에는 국내 자동차업체들의 해외 자동차자본과의 제휴방식이 크게 변화했다고 볼 수 있는데, 그것은 다름 아닌 자본합작형태의 제휴방식에서 개별 기술도입계약 위주의 제휴방식으로 변화이다.⁶⁾ 이러한 제휴방식의 변화는 국내생산 자동차모델을 외부도입에 전적으로 의존할 것인지 아니면 자체적으로 개발하여 사용할 것인지와 관련된 기업들의 기술전략선택과 밀접한 관련성을 갖는다는 점에서 매우 중요하였다. 왜냐하면 해외자동차자본과의 자본합작형태의 제휴를 맺고 있는 기업들이 고유모델의 개발을 자신의 기술전략으로 채택하는 데는 많은 부담과 제약이 수반되었기 때문이다. 그런데 외국자본들과 합작을 추진하는 방식 역시 국내 자동차업체들간에는 상당한 차이가 있었다. 현대자동차의 경우, 1973년 1월 포드와의 자본합작협상이 결렬된 이후 시종 기술도입위주의 계약방식으로 일관해 오고 있는데 반해,

대우 및 기아자동차는 그 이후에도 지속적으로 자본합작위주의 계약 방식에 의존하고 있음이 이를 잘 말해준다. 이러한 계약방식의 차이는 해외자본에 대한 의존정도와 경영권간여 정도에서도 그대로 반영된다. 예를 들어 현대자동차는 미국 자동차자본의 전략으로부터 자유로운 자본관계를 형성하면서 기술도입위주로 계약을 체결하고 있고, 일본의 미쓰비시와도 일방적인 부품조달이 아닌 상호조달을 하고 있다. 그런데 대우자동차는 이스즈와 더불어 일찍부터 GM에게 강하게 편입·지배되는 경향을 보여주었다. 기아도 대우자동차와는 정도의 차이가 있긴 하나 역시 마즈다의 강한 영향력하에 있음을 알 수 있다.

셋째, 수출전략의 추진방식이다. 개발도상국 기업들과 합작을 추진하는 대부분의 해외자본들은 현지 자회사의 개척을 통해 자신이 직접 개발한 모델을 이전 생산토록 하고 자신의 브랜드로 자신의 판매망을 통해 수출하려는 의도를 가지고 있다. 따라서 이러한 해외자본들과 합작관계에 있는 개발도상국 기업들이 자신의 고유모델 생산을 통해 해외자본들이 이미 진출해 있는 수출시장에 진출하려 할 경우 상당 정도의 제약을 받게 될 것이라는 점은 쉽게 짐작할 수 있다. 게다가 '장기자동차공업 진흥계획'을 통해 정부가 진출목표로 삼고 있는 미국시장은 창출된 수요가 커 선진국 자동차 독점자본들의 각축장을 이루고 있었고 지역기반이 있는 미국 자동차 독점자본들의 입김이 거센 지역이다. 이러한 조건하에서도 현대자동차는 독자적인 판매법인(HML)을 설립하여 미국시장의 진출을 강행하였고 캐나다에 현지 생산공장을 세우는 등 공격적인 견지에서 정부정책에 대응하였다. 반면에 대우자동차와 기아자동차는 합작선인 미국자동차 자본들의 상호와 상표로 미국시장에 자동차를 수출하는 방어적인 전략으로 일관했다.

넷째, 개별 자동차업체들이 채택하는 기술도입방식도 정부정책에 대한 기업들의 대응 성격의 차이(공격적 vs. 방어적)를 보여주는 중요한 지표로 활용될 수 있다. 외부기술을 흡수 및 대체하려는 데 기술도입의 목적을 두고 있는지, 외부기술의 단순적용 및 모방에 목적을 두고 있는지에 따라 기술도입의 포괄도, 기술도입원천의 다변화 정도,

표 1
완성차업체
기술도입의 성격
(1966~1987)

| | 현 대 | 기 아 | 대 우 |
|-----------------|------|------|------|
| 기술도입 건수 | 57 | 15 | 25 |
| 기술도입국 수 | 9 | 4 | 5 |
| 기술도입업체 수 | 31 | 13 | 8 |
| 도입기술의 수준(7점척도) | 3.83 | 3.60 | 2.44 |
| 도입기술의 포괄도(6점척도) | 2.35 | 2.97 | 3.52 |

자료: Y. S. Hyun(1989:8)

도입기술의 내용이 상당히 달라질 수 있기 때문이다. <표 1>을 통해 1972년에서 1987년에 걸친 국내 자동차업체들의 기술도입건수를 비교해 보면, 현대자동차는 61건으로 국내 자동차업체들 중 가장 많은 수의 기술도입을 하고 있다. 그러면서도 기술도입의 원천이 9개국, 31개 업체로 다양하게 분산되어 있으며, 평균 3.83에 달하는 난이도가 높은 수준의 기술을 2.35의 낮은 포괄도로 분해해서 도입하고 있다. 이것은 현대자동차가 기술을 자신의 필요에 따라 선택적으로 도입해 왔음을 말해준다. 이에 비해 해외자동차자본에 대한 의존도가 가장 높은 대우자동차의 경우를 보면 사정은 좀 다르다. 동일한 기간동안에 대우자동차가 도입한 기술도입건수는 모두 25건으로 현대자동차에 비해 상대적으로 적은데다 그것도 기술도입의 원천을 대부분 GM과 GM의 자회사 등 5개국, 8개 업체에 한정시키고 있다.⁷⁾ 또한 평균 2.44의 상대적으로 낮은 수준의 오래된 기술을 3.52라는 상대적으로 높은 포괄도로 도입하고 있다.

<표 2>에서처럼 도입된 기술의 내용을 보아도 현대자동차와 대우자동차의 기술전략의 성격차이가 드러난다. 현대자동차가 기술용역과 특허실시권 등 비교적 난이도가 높은 기술도입을 증가시키는 공격성을 보여주는데 반해, 대우자동차는 기술이전이 매우 제한적일 수밖에 없는 기술지도를 통해 기술이전을 수행하는 방어적인 성격을 보여주고 있다.

다섯째, 기술이전자와 기술도입자간의 관계가 어떻게 형성되느냐에

표 2
기술도입내용 비교

| 기술 도입 건수 | 현대자동차(주) | | | | 도입 국가 수 | 도입 기업 및 기관수 | 대우자동차(주) | | | | 도입 국가 수 | 도입 기업 및 기관수 | | | |
|----------------|----------|---|----|-----|---------------|-------------------|----------------|------|----|----|---------------|-------------------|-----|---|---|
| | 기술내용 | | | | | | 기술 도입 건수 | 기술내용 | | | | | | | |
| | A | B | C | D E | | | | A | B | C | | | D E | | |
| 61 | 49 | 7 | 49 | 15 | 1 | 9 | 31 | 25 | 24 | 10 | 17 | 3 | 2 | 5 | 8 |

주: A(정보 및 자료), B(기술지도), C(기술용역), D(특허실시권), E(기술자
훈련)

자료: 류재현(1990:67~68); 김병목 외(1991:112)를 참조하여 구성.

따라 로열티지불액의 책정과 로열티지불방식은 상당히 달라질 수 있다. 기술도입자가 여러 곳에 기술원천을 두고 자신의 선호와 필요에 맞게 기술을 도입할 수 있는 상태에 있는 경우 로열티지불액은 그렇지 않은 경우보다 적고, 로열티 지불방식도 상당한 자율성하에서 개별 기술단위로 이루어질 수 있기 때문이다(김현구, 1989:418). <표 3>을 통해 국내 자동차업체가 생산하는 승용차 한 대당 로열티 지불액의 비중을 분석해 보면, 상이한 로열티 지불방식에도 불구하고 업체들간에 일정한 편차가 존재하는 것이 발견된다. 즉, 1989년 서스컴팩트카의 경우, 현대자동차의 '포니엑셀'은 제품가격의 1.1%인 4만 4,882원을 대당 로열티⁸⁾로 지불하는 반면, 기아자동차의 '프라이드'는 제품가격의 1.5%인 59,055원을, 대우자동차의 '르망'은 제품가격의 1.7%인 81,231원을 대당 로열티로 지불하고 있다. 현대자동차의 로열티지불액이 여타 업체들에 비해 상당히 낮게 나타난 것은 현대자동차가 여타 업체들에 비해 해외 자본과의 관계에서 자율성을 행사하면서 공격적인 기술전략을 채택해온 데 기인한다고 볼 수 있다.

로열티 지불방식에서도 업체들간의 기술전략의 성격차이는 분명하게 드러난다. 현대자동차의 경우 <표 3>에서 확인되는 바와 같이, 엔진, 변속기, 샤시 등 개별 기술단위별로 로열티협상을 하고 있고 따라서 로열티지불액도 개별기술에 따라 상당히 차이를 알 수 있다. 또한 도입기술이 자체 R&D활동에 의해 대체되어갈수록 개별 기술별 로열티 지불액도 상당히 줄어들고 있음을 알 수 있다. 예를 들어 엔진

표 3
완성차업체의
대당 로열티 비교

| 구 분 | 배기량 | 판매 개시 연도 | 로열티 | | | | 판매가격 ² |
|--------------------------|-------------------|----------------|-------------------|--------|--------|-------------------------|----------------------|
| | | | 엔진 | 변속기 | 샤시 | 대당 로열티 ¹⁾ | |
| 현대포니 엑셀 ³⁾ | 1,300~ 1,500CC | 1985.2 | ¥5,000 | ¥2,000 | ¥2,500 | ¥9,500 (₩44,882) | ₩4,030,000 (1.1%) |
| 신형엑셀 | | 1989.3 | ¥2,700 | ¥860 | ¥4,000 | ¥7,560 (₩35,716) | ₩4,450,000 (0.8%) |
| 기아 프라이드 | 1,300CC | 1987.3 | 국산화된 부품평가액의 2% | | | ¥12,500 (₩59,055) | ₩3,974,000 (1.5%) |
| 대우르망 | 1,500CC | 1986.7 | 정액(수출용은 면제) | | | DM1192.5 (₩81,231) | ₩4,730,000 (1.7%) |

주: 1) 원화비교를 위해 1989년의 환율로 환산.
 2) 각 모델의 기본형.
 3) 판매대수에 따라 로열티를 경감지불(30만대까지는 100%, 40만대까지는 90%, 50만대까지는 80%, 60만대까지는 70%, 60만대 이상은 면제).
 자료: 기아자동차 연구개발실(1990).

의 경우 '포니엑셀' 모델에서는 ¥5,000을 지불했는데 기술대체가 상당정도 진행된 신형 '엑셀'의 경우에는 대당 엔진비용이 절반수준인 ¥2,700으로 줄어들고 있다. 로열티 지불액도 판매대수가 증가함에 따라 경감되고 있다. 이것은 기술 이전자와의 관계에서 현대자동차가 국내 여타 업체들에 비해 상대적으로 공격적 자세를 견지하고 있다는 것을 말해준다. 이에 비해 대우자동차와 기아자동차의 경우 분해된 형태로의 기술도입이 어렵고 개별기술별로 로열티를 책정할 수도 없다. 모델 1대 생산을 기준으로 하여 기술제공자가 책정한 지불액을 일괄적으로 지불해야만 하는 입장에 놓여 있다. 이것은 해외기술제공자와의 관계에서 대우자동차와 기아자동차가 경영적 자율성을 갖고 있지 못했던 것 때문으로 해석된다.

3) 정부정책의 기술혁신유도 한계

위의 분석을 통해 현대와 대우자동차는 동일한 외부로부터의 기술도

입과 정부정책에 의존해서 자동차산업을 성장시켜 왔고 한국 자동차 산업을 주도해 온 양대 산맥을 형성하고 있지만 정부정책이 주어졌을 때 그것을 해석하고 대응하는 방식과 기술을 도입하여 학습하고 대체 시켜나가는 방식에서는 상당한 차이가 있음을 알 수 있었다. 또한 기업들간의 기술혁신성과의 차이는 동일한 정책하에서 기업들이 채택한 기술전략의 차이에 기인하였음을 확인하였다. 현대자동차가 고유모델의 개발, 수출전략의 추진과 같은 정부정책의 의도를 적극적인 관점에서 수용하고 공격적인 기술전략으로 일관해온 데 반해, 대우자동차는 동일한 정책적 제약하에서도 매우 소극적인 방식으로 대처했고 그 결과는 기업의 경쟁력과 기술능력의 축적에서 현저한 차이로 귀결되었다.

이러한 분석을 통해 우리는 기업의 기술혁신을 유도하는 데 있어 정부정책이 가지는 근본적인 한계를 엿볼 수 있게 된다. 즉, 정부정책은 주어진 그 자체로서 대상집단에 의해 수용되며 의도된 데로 효과를 산출하는 것이 아니라 대상집단의 특성에 의해 재해석되고 이익 논리에 따라 선택적으로 수용된다는 사실을 알 수 있다. 이것은 정부정책의 실효성이 정책 자체의 개선과 혁신에 의해 증대된다기보다 대상집단의 해석과 전략에 의해 좌우될 수 있음을 강하게 시사한다고 볼 수 있다.

그런데 이러한 분석결론의 도출이 연구자체의 종결을 의미하지는 않는다. 왜냐하면 이러한 결론을 통해 다음과 같은 문제들이 파생적으로 제기될 수 있기 때문이다. 즉, 그렇다면 동일한 외적 조건에도 불구하고 왜 두 자동차기업의 기술전략은 상당히 다르게 나타났는가? 정책이 주어졌을 때 기업들은 어떤 관점에서 그것을 해석하고 자신의 전략을 선택하게 되는 것일까? 이러한 질문들에 대한 가설의 제시와 그것의 경험적 검증은 다음 부분에서 해결해야 할 주요 과제라 할 수 있다.

3. 기업의 기술전략선택 영향요인

1) 분석가설

네오슈페터리안들의 기본 가정에 의하면, 도입된 기술은 그것 자체만으로는 국내 생산활동에 적용하기 어려운 고도의 암묵성과 불확실성을 내포하고 있고(Nelson, 1987:78~84), 도입주체가 그것을 상업활동에 적용시키는 과정에는 도입주체의 고도의 실천노력이 뒷받침되어야 한다. 따라서 동일하게 외부에서 기술을 도입해 사용한다 하더라도 그것을 도입하는 방식이나 상업활동에 적용시키는 과정 그리고 흡수 및 대체노력의 정도는 도입주체에 따라 상이할 수 있다(김성훈, 1998). 또한 기업들의 기술도입과 그 이후의 기술활동과정에 정부가 다양한 정책수단들을 통해 영향력을 행사하려 한다 하더라도 기업들은 그것을 무조건적으로 수용할 수 없는 제반 특성들을 가지고 있다. 이것은 기업이 외부압력에 단순하게 반응하는 수동적인 존재라기보다 자신의 준거체계와 이익논리에 따라 외적조건을 해석하고 전략을 내놓는 능동적인 존재라는 것을 전제한다. 이러한 논의를 근거로 할 때 기업들은 정부정책이 주어져도 거기에 상당히 다른 해석과 다른 전략으로 대응할 가능성이 크다. 기업은 이윤추구에 일차적인 관심을 두고 있어서 기술과 같이 고도의 위험성과 불확실성을 내포하고 있고 단기적이윤회수가 어려운 부문에 대해서는 투자를 꺼리는 경향이 있기 때문이다. 게다가 기술개발 및 학습활동을 능동적으로 수행하지 않고서도 이윤추구활동을 수행할 수 있는 방법들은 얼마든지 많이 찾을 수 있다. 이런 논리에 따를 경우 정부정책은 기업들에게는 외생변수로 취급되며 항상 해석의 대상이 된다. 그렇다면 기업들은 외적으로 주어진 조건들을 어떤 준거체계에 의해 해석하고 대응전략을 선택하게 되는 것일까? 이러한 물음에 대한 대답은 크게 기업 내적 요인과 외적 요인으로 나누어 살펴볼 수 있을 것이다.

우선, 기업 내적 요인으로 기업 내 혁신체제와 R&D능력을 설정해 볼 수 있을 것이다. 도입기술이 도입주체인 기업에게 암묵적이고 불

확실성의 요소로 간주된다면, 그러한 불확실성을 효율적으로 흡수 및 대체할 수 있는 장치와 능력이 기업 내에 병행적으로 발전되어야 하기 때문이다(김전, 1994). 달만(Dahlman, 1987:771)은 이러한 기업 내 혁신체제가 단지 외생적 충격에 의해 촉발되는 일회적·단발적 대응으로서 그치는 것이 아니라 '지속적인 기술노력을 담보해 주는 것'이어야 함을 강조한다.⁹⁾ 벨 등(Bell et. al., 1984:122)도 지속적인 기술노력을 수행할 수 있기 위해서는 혁신체제라는 외적 기구의 정비뿐만 아니라 그것에 대한 인적·물적자원의 명시적인 투자가 이루어져야 함을 강조한다. 카츠(Katz, 1984:15)는 이러한 기술활동들의 많은 부분이 대규모 기업의 기술담당부서 내에 토착화되는 경향이 있음을 강조하고, 또한 이들 부서들은 도입된 외국기술을 국내 환경에 적응시키고 소유권적 기술과 기업특유(*firm-specific*)의 노하우를 축적해나가는 기업내 혁신메카니즘으로서 기능하고 있다고 주장한다. 결국 정부의 기술자립정책에 기업이 적극적으로 대응할 수 있기 위해서는 도입된 기술을 흡수 및 대체할 수 있는 장치를 기업내에 병행적으로 발전시켜야 한다고 가정해 볼 수 있는데 두 자동차기업간에 이러한 면에서 어떤 차이를 보였는지를 검토하는 것이 여기에서의 첫번째 과제라 할 수 있다.

기업외적 요인으로는 다음의 두 가지가 중요하게 고려되어야 한다. 첫째, 기술도입 주체가 기술공급자인 해외자본과의 관계를 어떻게 설정하느냐의 문제이다. 개발도상국 기업들의 대부분이 필요한 기술을 외부도입에 의존한다는 점 때문이다. 또한 기술이전은 여러가지 방식과 경로를 통해 이루어지지만 기술능력이 근본적으로 결여된 개발도상국 기업들의 경우 초기에는 합작형태로 기술이전을 진행하는 것이 일반적이기 때문이다. 이 과정에서 기술이전과 관련된 부대조건들을 어느 쪽에 유리하게 설정했느냐가 그 이후 기술도입주체의 기술활동 방향에 중대한 영향을 미칠 수 있다. 이러한 문제는 기술공급자인 해외자본으로부터 기술도입자인 기업이 경영자율성을 확보하고 있느냐의 문제와 관련된다(김성훈, 1998). 경영자율성을 갖고 있느냐의 여부

는 기술도입선의 자유로운 선택 및 다변화, 자유로운 모델선택, 수출 전략 등을 추진하는 데 중요한 영향을 미친다고 봐야 한다. 이로부터 기업의 기술전략선택과 관련된 두번째 영향요인의 도출이 가능하다. 즉, 기술을 이전해 주는 해외자본과의 관계에서 경영자율성을 확보하고 있을수록 기업이 공격적이고 모험적인 기술전략을 추구할 가능성이 증가할 것이라는 것이다.

둘째, 한국을 비롯한 일부 개발도상국들의 경제발전과정을 보면, 거기에는 재벌이라는 특수한 형태의 대기업 집단들이 정부의 정책적 비호하에 경제활동의 중심이 되어 왔음을 알 수 있다. 이러한 재벌들은 한 두개의 전문업종을 중심으로 하여 성장해 온 것이 아니라 부실 기업의 인수, 그룹 내에서의 상호 자본출자 및 주식보유와 같은 방식을 통해 형성된 수십 개의 계열사들을 거느리면서 상당히 방만해져 있음이 확인된다. 이러한 이유로 재벌에 속해 있는 개별기업들의 경영자율성은 상당한 제약을 받아 왔다. 그런데 재벌이 성장해 온 방식은 상당히 다를 수 있으며 재벌그룹 내에서 개별 기업들이 갖게 되는 경영자율성의 정도는 이러한 성장방식에 의해 영향을 받으리라 예상해 볼 수 있다. 결국 재벌그룹 내에서 기업이 경영자율성을 획득하고 있느냐의 여부는 기업의 정부정책에 대한 해석과 기술전략의 선택에 중대한 영향을 미칠 것이라고 가정해 볼 수 있다.

전술한 바와 같이 정부정책에 대한 기업의 대응전략선택 영향요인은 도입된 기술을 흡수 및 대체할 수 있는 혁신체제와 R&D능력이 대응기업 내에 잘 정비되어 있는가의 문제, 기술을 공급해주는 해외자본과의 관계에서 경영자율성을 확보하고 있는가의 문제, 기업들이 속해 있는 재벌그룹 내에서 경영자율성을 확보하고 있는가의 문제로 귀착된다고 볼 수 있다. 다음에서는 이러한 요인들에서 실제 현대와 대우자동차 두 기업간에는 어떤 차이를 보였고 그러한 차이가 정부정책에 대한 대응전략의 선택에는 어떤 영향을 미쳤는지를 경험적으로 분석하고 평가해보기로 한다.

2) 기업내 혁신체제와 R&D 능력

경제활동에 필요한 본원적인 기술을 외부도입에 의존하여 기술활동을 수행할 수밖에 없는 개발도상국 기업들에게서 기술학습을 통한 흡수 및 대체가 효과적으로 일어나기 위해서는 이를 전담하는 부서가 기업 내에 만들어져 운영될 필요가 있다. 개발도상국 기업들에서의 혁신체제란 신기술 개발활동을 주업무로 한다기보다 도입된 기술의 흡수 및 대체, 그리고 상업화에 초점을 두고 운영된다. 결국 한 기업에서 기술활동이 얼마나 활발히 진행되느냐의 여부는 이를 담당하는 기업내 혁신체제가 만들어져 제 기능을 적절하게 수행하고 있는냐에 의해 결정된다고 볼 수 있다. 그렇다면 이러한 기업내 혁신체제의 정비와 R&D활동 면에서 두 자동차 기업간에는 어떤 차이를 보였는가? 혁신체제를 구성하는 R&D 추진기구, R&D 투자액, 연구인력이 언제 형성되어 시간의 경과와 환경적 변화에 따라 어떻게 확장 발전되어 왔고 이러한 측면에서 이 두 기업간에는 어떤 차이가 있는 것일까?

(1) 현대자동차

현대자동차의 경우 우선 1969년 5월부터 본사 내에 '기술부'를 설치하여 '제품기술과'를 두고 있고 이를 통해 제품기술 관리업무를 체계적으로 수행하고 있다. 게다가 1973년 1월 포드와의 합작협상 결렬 이후 회사의 방침이 고유모델의 개발로 정해지면서부터는 '기획실'을 신설하고 종합기획, 금형, 스템핑, 엔진, 주·단조 개발 등의 담당부서를 두는 등 본격적인 혁신체제의 확장을 위한 준비작업에 착수하고 있다. 이 시기에 제품기술과가 담당한 업무라야 기껏 외국으로부터 도입한 기술을 보관하고 복사하는 수준에 머무르고 있지만 이것을 시작으로 하여 제품기술과는 소형승용차에서 상용차에 이르기까지 포드측의 제품기술 관련 자료와 노하우를 축적해 나감으로써 이후 현대자동차 R&D 추진기구의 모태를 이룬다는 점에서 중요하게 평가할 수 있다.

1975년 국내 최초로 고유모델 '포니'를 출시한 현대자동차는 종래의

제품기술과를 제품기술실로 재편하였다. 제품기술실은 차체, 상용사시, 승용사시, 시험개발의 4개부문으로 구성되었는데 각 부문의 책임자는 초빙된 외국인 기술자들이 담당하였다. 이어 1975년 12월 포니공장이 준공되고 회사 전체가 포니생산체제로 전환되면서 제품기술부문은 소사업부단위로 확대 개편되었고 포니 생산공장과 함께 기초적인 시험연구시설을 구비한 기술센터를 준공함으로써 자체적인 제품개발 관련업무를 수행할 수 있는 물질적 기반을 갖추게 된다(현대자동차, 1987; 1992).

포니프로젝트의 대성공에 힘입어 현대자동차는 1970년대 후반 국내 승용차시장의 주도권을 장악하는데 성공하며 1978년에는 사상 유례없는 대호황을 누리게 된다. 그러나 곧바로 1979~1980년 한국자본주의의 위기국면에서 역시 심각한 축적위기를 맞게 된다. 특히 위기의 중요한 계기로 작용했던 제 2 차 오일쇼크는 석유가격에 민감한 반응을 보일 수밖에 없는 자동차산업에 그 어느 분야보다도 심각한 타격을 주었다.¹⁰ 현대자동차에게 이러한 위기는 포니생산체제가 지닌 근본적인 한계(기술과 전문양산체제의 결여)로 인식되었고, 이것은 현대자동차로 하여금 위기시에도 혁신체제에 대한 준비를 더욱 강화하도록 하였다. 엔진과 변속기의 독자개발전담을 위해 '마복리연구소'를 설립하고 석·박사 연구인력과 R&D투자를 대폭 늘린 사실이 이를 입증한다.

한편 포니엑셀의 미국시장 진출을 계기로 향후 신차종 발표에 따른 현지인증과 배기가스 및 안전규제와 관련한 기술개발, 경쟁사의 기술개발동향 등 신기술정보 수집의 필요성 등이 증가함에 따라 1986년 5월 미국에 현지연구소 HATCI(*Hyundai America Technical Center Inc.*)를 설립하였다. 또한 1987년 1월에는 제품개발연구소를 승용제품개발연구소와 상용제품개발연구소로 분리하였다. 이로써 1987년 이후 현대자동차의 R&D 추진기구는 마복리연구소, 승용제품개발연구소, 상용제품개발연구소, HATCI 등 4원체제를 갖추게 되었다(현대자동차, 1992:837).

결국 현대자동차에서 기업내 R&D 추진기구의 발전과정은 1980년

대 현대자동차가 기술학습전략의 범위와 깊이를 확대하고 독자적인 기술능력을 축적해 나가는 과정과 지속적으로 관련을 맺으면서 이루어져 왔다고 말할 수 있다.

(2) 대우자동차

대우자동차는 기업내 혁신체제의 정비과정에서 현대자동차와는 매우 상이한 차이를 보였다. 대우자동차가 기업내에 혁신체제를 마련한 것은 1983년 5월 '대우자동차기술연구소'를 설립한 것이 처음으로 현대자동차와는 10년 정도의 시간적 격차를 보인다. 연구조직, 연구인력, R&D투자액을 비교해 보아도 현대자동차와는 현저한 차이가 있음을 알 수 있다. 연구소 조직내에는 기술관리부, 사물관리부, Body 설계부, 시험연구부, 엔진개발부, 제품계획부 등의 6개부서를 두고 있고(한국산업기술진흥협회, 1985:40) 주요 연구시설들에 대한 투자가 일부 이루어지고 있긴 하나, 1985년의 R&D 투자비율을 보면 매출액 대비 1.0%(35억)로 현대자동차의 같은 해 R&D 투자비율 3.9%(410억)에 비해 1/4(투자절대액 기준 현대자동차의 1/12) 수준에도 못 미치고 있다. 연구인력도 1983년 학사 80명으로 시작하여 1985년에 연구보조 및 행정요원 포함 261명(석사 23명, 학사 95명, 기타 보조원 143명)으로 증가하고 있긴 하나, 같은 해 현대자동차의 연구소 인력 1,646명에 비해볼 때 1/8 정도로 미미한 수준이다.¹¹⁾

한편 대우자동차도 1987년 GM의 월드카 생산계획의 일환으로 도입된 카데트 모델, 즉 르망을 국내생산하면서부터 이후 몇년간 R&D 추진기구의 대대적인 개편과 더불어 R&D 및 연구인력에 대한 상당한 투자를 단행하기도 했다. 르망 생산계획에 따른 시험연구와 엔진연구의 중요성이 커짐에 따라 시험연구부문을 1, 2, 3의 3개 부문으로, 엔진부문도 엔진시험연구담당, 엔진연구 1담당, 엔진연구 2담당, 신엔진개발담당의 4개부문으로 세분화하여 전문화체제를 구비하였다. 하지만 1980년대 말 자동차산업의 불황이후 이러한 R&D 추진기구의 확장 및 R&D 투자에 대한 증가추세는 다시 급격한 감소추세로 반전

되었다. 우선 연구조직도의 변화추이를 볼 때, 1989년의 5개담당부서, 18개 산하부서이던 조직이 1991년에는 1개의 기술관리부와 2개의 산하부서로 개편 축소되었다. 1993년에는 소장 산하 기술관리부를 폐지하고 부소장직을 신설하였으며 그 산하에 6개의 세부 담당부서로 설치했다가 1995~1996년에는 부소장직제를 폐지하고 제품기술담당과 P/T담당의 2개담당부서로 대폭 축소 개편하였다.

R&D 추진기구의 축소·개편과 더불어 R&D 투자도 급격한 감소 추세를 보여주었다. 우선 1990년과 1992년의 R&D 투자액은 매출액 대비 2.33% (35,905백만원)와 2.15% (36,617백만원)로 1989년에 비해 비율이나 절대액에서 급격한 감소를 나타냈다. 1994년과 1995년에는 매출액의 증가로 절대적인 R&D 투자액은 증가하였으나 매출액 대비 투자비율을 보면 1%에도 못미치는 0.54%에 머물고 있다. 이는 같은 시기 현대자동차의 R&D 투자와 연구조직의 확장노력에 비해 볼 때 상당히 대조적인 모습이라 할 수 있다.

1990년 이후 대우자동차가 보여준 R&D 추진기구의 축소와 R&D 투자액의 절대적 감소, 그리고 그것과 현대자동차간의 대조적인 차이를 통해 기술학습과 관련하여 어떤 해석이 가능할까? 지금까지의 분석내용을 토대로 하여 추론하건대, 기업이 갖는 혁신체제의 정비과정의 차이가 기업들의 기술학습활동 및 성과차이에 중요한 영향력을 행사했다고 평가할 수 있다.

3) 해외기술공급자와의 관계 : 대외적 경영자율성

기존 연구들을 보면 기술공급자인 해외자동차차본들은 기술이전 협상시 예외 없이 경영권 관여와 수출시장의 제한 등을 부대조건으로 요구했음이 확인된다. 이것은 기술이전 협상시 해외자본과의 관계를 어떻게 설정했느냐가 이후 기업의 기술전략선택에 중요하게 영향을 미칠 수 있음을 시사한다. 그렇다면 현대와 대우자동차는 해외자본과의 기술이전 협상시 이러한 문제들을 다루는 데 있어 어떤 차이를 보였을까? 경영자율성의 획득여부가 정부정책에 대한 기업들의 대응전략

선택에는 어떤 영향을 미친 것일까?

(1) 현대자동차

현대자동차의 경우, 1970년 11월부터 1973년 1월 협상이 최종 결렬되기까지 포드와의 협상과정을 추적해 봄으로써 이에 대한 일차적인 해답을 제공할 수 있을 것으로 보인다. 1970년 11월 30일 현대자동차는 당시 국내 자동차업계의 사활이 걸린 '엔진주물공장 일원화' 방침¹²⁾을 계기로 포드와 합작투자를 합의하기에 이른다. 이들간에 합작투자가 실행되게 된 데는 서로의 기본적인 목적들이 일치했기 때문이었다. 현대자동차의 경우에는 자동차 제작기술의 핵심인 엔진주물 및 기계가공분야에서 선진기술을 가진 포드의 기술력을 이용하며, 포드의 직접투자를 통해 신규사업에 필요한 자금도입을 추진하려는 목적을 갖고 있었고, 포드의 경우는 일본 도요타와의 경쟁체제 확보를 통한 동남아 진출 교두보 구축과 이를 위한 한국에의 엔진공장 건설에 그 목적이 있었다. 이와 같은 합작동기하에 두 기업은 1년 가까운 협상 끝에 1970년 11월 30일 드디어 합작투자계획서에 서명하는 단계까지 이르렀다(현대자동차, 1992; 대한상공회의소, 1994:91).

그러나 이와 같은 피상적인 합작투자계획서의 서명과는 달리 구체적인 합작사업의 운영협상에서 두 기업이 합의를 도출하지 못함으로써 2년간의 긴 협상과정에도 불구하고 1973년 1월 마침내 협상이 결렬되기에 이르렀다. 여기에서 협상을 결렬로 이끈 이유로는 크게 두 가지가 주목된다. 첫째는 모델선택과 수출시장의 제한문제이다. 현대자동차의 경우는 회사가 설립되면 그곳에서 품질이 우수하고 가격경쟁력을 갖춘 고유모델 소형승용차를 양산해 포드 판매망을 통해 전세계에 수출할 계획을 갖고 있었다. 하지만 포드의 생각은 달랐다. 포드의 한국진출은 본래 시장확충을 통한 자사제품의 판매확대에만 뜻이 있었으며 나아가 자신의 세계적 분업체계 가운데 한국을 단순한 부품생산기지로 편입시키고자 할 뿐이었다. 즉 포드는 현대자동차가 포드의 모델을 생산하고 포드의 판매망을 통해 수출하기를 원했을 뿐

만 아니라 포드가 이미 진출해 있는 국제시장에 대한 진출도 제한시키려 했다(현대자동차, 1992:146). 둘째는 기술도입선의 제한과 사업영역의 축소문제이다. 현대자동차는 다양한 기술도입의 원천을 두고 필요에 따라 기술을 도입하며, 핵심기술인 엔진과 자동차 부품에서의 기술능력의 축적을 통하여 궁극적으로는 자사의 독립적인 완성차 생산은 물론 해외시장 수출을 확대하려는 데 주요한 목적을 갖고 있었다. 이에 비해 포드측은 기술도입선을 자신으로 한정했을 뿐만 아니라 자신이 추구하고 있던 1국 1부품 생산체제를 구축하려는 목적하에서 한국에서는 디젤엔진만을 생산하고자 했다(현대자동차, 1992: 대한상공회의소, 1994:92).

이처럼 구체적 협상과정에서 두 기업간에 입장차이가 드러나자 현대자동차는 해외자동차자본과의 합작을 통해서도 고유모델의 자체 개발을 통한 자동차의 양산과 수출은 물론 기업의 경영권마저도 위협받게 될 것이라는 판단을 하게 되었다.¹³⁾ 동시에 확고한 수출의지와 독자적인 모델개발의사를 표명하고 장기적인 관점에서 기술전략을 형성 추진하게 된다.

결국 포드와의 협상결렬로 현대자동차는 경영권을 계속 유지할 수 있었고 정부의 정책의도대로 독자적인 고유모델¹⁴⁾의 개발을 추진하는데 있어 해외자본으로부터 아무런 간섭도 받지 않았다. 이것이 포니로 대표되는 한국 최초의 고유모델의 탄생을 가능케하는 주요한 원동력이 되었다.

현대자동차의 경영권 유지노력은 1980년대 초 '중화학공업투자조정' 과정에서도 유사하게 나타났다. 1980년 8월 국보위 상임위는 2차 오일쇼크에 따른 경제위기 대처방안으로 자동차, 발전설비, 건설용 중장비의 투자조정을 단행했는데(8.20 중화학 투자조정), 그 내용 중에서 자동차산업과 관련된 것은 새한자동차(대우자동차 전신)를 현대자동차로 흡수하여 승용차생산을 일원화한다는 방침이다. '8·20 조치'에 의거, 현대자동차는 새한의 50% 주주인 동시에 경영권을 갖고 있는 미국의 GM과 통합을 위한 협상을 벌이게 된다. 양측은 10여 차례

에 걸쳐 협상을 벌였지만 그때마다 서로의 주장은 첨예한 대립상태를 보였을 뿐 타협점을 찾지 못했다. 그 이유 역시 포드와의 협상 때와 마찬가지로 다음과 같은 몇 가지로 요약해 볼 수 있다.

첫째, 통합할 경우 경영권을 누가 갖게 되느냐의 문제이다. 이 당시 자본금 382억 5천만원을 소유한 현대자동차가 자본금 265억원의 새한을 인수하는 형태로 새 회사를 설립하게 되면 총자본금 647억 5천만원이 돼 새한 지분 중 GM의 지분 132억 5천만원을 제외한다 해도 현대자동차의 자본금은 515억원으로 전체의 80%를 차지하도록 되어 있었다. 즉 GM은 현대자동차와 통합을 하게 될 경우 상법상의 경영권을 현대자동차에게 넘겨줘야 할 입장에 있었다. 따라서 GM은 통합 이후에도 최소한 상법상 특별거부권¹⁵⁾을 갖는 34%를 마지노선으로 해 줄곧 50%의 지분을 주장하면서, 동등한 경영권을 요구했다.¹⁶⁾ 그러나 현대자동차는 GM이 경영권을 갖게 될 경우 기술도입선의 자유로운 선택과 고유모델의 개발을 통한 수출전략의 추진이 제약을 받게 돼 자신의 독자적인 경영전략을 추구하기 어렵다는 판단을 하게 된다. 과거 GM의 한국진출 당시 합작했던 신진(대우자동차의 전신)이 GM의 경영권 참여로 자신의 독자노선을 견지 못하고 몰락을 재촉했던 사실을 잘 알고 있었기 때문이다. 당시 GM은 좁은 한국시장을 상대로 신제품을 개발하기보다는 세계시장에서 이미 실패로 끝난 '시보레 1700'을 들여와 신진의 몰락을 가속화시킨 전례가 있었다. 이 같은 GM의 경영전략을 현대자동차는 우려하고 있었고 이점이 GM의 경영참여를 극구 반대하는 가장 큰 이유였다(신상숙, 1990:194~195).

둘째, 기술도입선의 선택과 수출전략 추진상의 문제이다. 현대자동차는 자유로운 기술도입과 수출시장의 독자적인 개척을 주장하였으나 GM은 승용차개발에 필요한 기술도입을 GM 계열사에 한정하는 것을 원칙으로 하되 대신 대규모 부품공장을 세워 생산된 상품을 세계 각국에 있는 GM 출자회사의 판매망을 통해 판매해 준다는 부대조건을 제시하였다.

그동안 포드, GM, 미쓰비시를 비롯 수많은 해외 자동차자본들과

의 기술도입협상과정에서 현대자동차가 보여준 경영자율성의 고수는 자유로운 모델선택, 기술도입선의 선택, 수출추진을 통한 독자적인 기술학습전략을 지속적으로 추진할 수 있게 하는 주요 요인으로 작용했다고 볼 수 있다. 동시에 이러한 경영자율성의 고수는 현대자동차가 정부의 정책의도를 적극적인 관점에서 해석하고 대응전략을 모색하는 중요한 계기를 조성했다고 말할 수 있다.

(2) 대우자동차

그렇다면 대우자동차는 해외자동차자본들과의 협상과정에서 어떤 행태를 보였으며 그것과 그들의 기술전략선택과는 어떤 관련성을 갖는 것일까? 이것은 GM과의 합작 협상과정을 추적함으로써 확인할 수 있을 것이다.

GM이 한국에 진출한 것은 1969년에 상공부가 '엔진주물공장 일원화 방침'을 발표했을 때 이에 따라 해외 합작선을 잡으려던 국내 자동차업체인 신진과 합작관계에 합의하면서부터이다. 신진과 GM은 1972년 3월 29일 합작투자관계에 조인하고 6월에는 각각 2,400만달러씩 투자하여 GMK라는 새로운 합작자동차회사를 설립했다.

그런데 여기에서 한가지 주목할만한 사실은 대우자동차가 GM과의 협상과정에서 경영권 문제를 그다지 중요하게 취급하지 않았다는 점이다. 50:50의 합작관계였음에도 불구하고 경영권은 일방적으로 GM에 귀속되었다는 점이 이를 말해준다. 이러한 경영권의 포기는 이후 대우자동차의 자유로운 모델선택과 기술도입선의 선택, 수출전략의 추진문제에까지 크게 영향을 미쳤음은 물론이다. '레코드'와 '토라나' 같은 생산모델의 선택이 GM에 의해 일방적으로 이루어졌고 기술도입선도 GM과 GM의 몇몇 자회사에 한정되었다는 점이 이를 잘 말해준다. 또한 수출도 대우자동차의 자체적인 경영전략에서 추진되는 것이 아니라 GM의 전략하에서 GM의 판매망을 통해 이루어지고 있다. 대우자동차가 그동안 수 차례에 걸쳐 대규모 투자계획을 밝혔음에도 불구하고 실제 소형차 생산을 위한 투자계획을 적극적으로 실천에 옮기

지 못한 것은 대우자동차의 50% 출자회사인 GM의 경영권 간여 때문이었다. GM의 입장에서는 대우자동차의 경영권을 장악하고 있는 데다 투자지분에 대한 배당과 차관이자, 기술료, 경영지도료 등 상당정도의 이익을 보장받고 있었기 때문에 구태여 협소한 한국 자동차시장을 상대로 모험적인 대규모 투자를 실행할 필요성을 느끼지 못했던 것이다.¹⁷⁾ GM의 강한 경영권 관여 속에서 대우자동차는 국산 소형 승용차 연산 5만대 생산계획에 강한 회의를 가지게 되며 따라서 투자 약속을 홍보하면서도 실제 이행하지는 못했던 것이다. 이처럼 GM의 경영권 관여하에서 이루어진 소형차생산을 위한 당초 투자계획의 지연으로 대우자동차는 정부에 제출한 사업계획서에 따라 생산모형을 확정짓지 못하고 소형차 생산모델의 잦은 변경은 물론 승용차 생산계획조차도 일관성 있게 추진할 수 없었다. 결국 두 자동차기업이 해외 기술공급자와의 관계에서 보여준 경영자율성의 차이는 이후 그들의 정책에 대한 해석과 기술전략선택에도 커다란 영향을 미쳤다고 말할 수 있게 된다.

4) 재벌그룹 내에서의 관계 : 대내적 경영자율성

기업이 자신의 전략을 선택하는 데는 그 기업이 속해 있는 재벌그룹의 성격과 기업의 성립과정상의 특징, 재벌그룹 내 계열기업들과의 산업연관 효과, 그리고 기업의 자본관계 등이 중대한 영향을 미칠 수 있다. 특히 고도의 위험성을 내포하고 있고 단기적인 이윤회수가 어려운 기술전략의 채택시 이러한 제반 특성들은 기업의 전략선택에 커다란 제약 또는 유인요인으로 작용할 수 있다. 결국 그룹 내에서 기업이 대내적으로 자율성을 획득하고 있느냐의 여부는 한 기업이 자신의 독자적인 기술전략을 선택하고 추진하는 데 있어 커다란 영향력을 행사한다고 볼 수 있다. 그렇다면 이 두 자동차 기업은 대내자율성 면에서 어떤 차이가 있었고 그러한 차이가 기술전략의 선택에는 어떤 영향을 미쳤을까?

(1) 성립과정상의 특징

현대자동차와 대우자동차의 생성 및 성장과정은 이들이 속해 있는 그룹의 형성과정과 맥락을 같이한다고 볼 수 있다. 따라서 두 자동차 기업의 기업특성을 이해하는 데는 선행적으로 각각이 속해 있는 양대 재벌그룹의 특성을 먼저 이해하는 것이 필요하다(《신동아》, 1980. 12; 조형제, 1992).

현대그룹의 축적기반은 건설분야였다. 현대토건을 기초로 1950년에 설립된 현대건설은 한국전쟁으로 인한 전쟁복구작업에 참여하기도 하였으나, 본격적인 축적의 계기로서는 사회간접자본의 확충을 도모했던 1960년대 정부의 경제발전전략에 크게 힘입었으며(특히 고속도로 건설의 참여), 베트남 및 중동 등지의 특별수요는 축적의 확대를 가져왔다. 특히 1960년대 후반 건설분야에서 자동차산업으로의 진출은 양부문의 성장기반을 상호 촉진시켰으며,¹⁸⁾ 1970년대 초 정부의 중화학공업화정책에 편승하여 계열기업을 확대시킬 수 있는 물적 기반을 획득한 것은 현대가 거대 재벌그룹으로 성장하는 데 결정적으로 중요한 기반이 되었다.

현대는 또한 일정시기마다 특정부문의 주력업체를 신규로 설립하여, 그룹차원에서 집중적으로 지원하는 방식을 통해 사업을 확장해 온 것이 특징적이다.¹⁹⁾ 1960년대까지의 건설, 1970년대의 조선·자동차, 1980년대의 전자·석유화학이 그렇다고 할 수 있는데, 이처럼 신규설립된 해당업종의 주력업체가 성장하는 과정에서 관련수요를 충족시킬 수 있는 계열사들을 설립 혹은 인수한 것이 현대의 성장방식이었다. 그리고 이 과정에서 획득한 사업이익의 상당부분은 다음 단계의 주력업체를 육성하는데 집중투입되었다. 물론 이 과정에서 중화학공업육성을 위한 정부의 재정·금융지원 외에 1970년대 초의 '8·3 조치'²⁰⁾와 '해외건설지원시책', 1980년대의 '6·28 금리인하조치' 등은 현대그룹의 이러한 외형적 규모를 확대시키는 유효유였다.

한편 대우그룹의 단초는 1967년에 설립한, 오늘날 (주)대우의 전신인 대우실업이었다. 1960년대 경제개발정책의 두 기조가 중화학공업

화의 수입대체화와 경공업부문의 수출촉진정책이었다면, 현대가 전자와 관련하여 성장기반을 획득한 반면 대우는 후자와 관련하여 성장을 꾀했다. 특히 섬유부문의 수출량 증대에 힘입어 대우는 급신장하게 되었으며 특혜(저리) 금융이었던 수출지원금융은 이러한 대우의 자본 축적을 촉진시켰다. 1970년대 중화학공업화국면에서 대우는 이러한 축적기반을 기초로 대규모 부실기업을 인수하여 계열기업 수를 늘렸으며 거대한 재벌그룹으로 발돋움하게 된다. 즉 대우는 현대처럼 새로운 기업을 설립하기보다는 건설·조선·화학·기계·자동차 등의 산업부문을 정부의 지원금융을 통해 인수함으로써²¹⁾ 외형상의 확대를 꾀했던 것이다. 그런데 대우가 인수한 이들 인수업체는 그 대부분이 만성적 적자에 허덕이던 부실기업으로서 정부가 부채경감 등 상당한 정도의 특혜부여를 조건으로 인수를 권유하고 대우가 이를 수용함으로써, 그룹 내에 편입되었다.

자동차의 진입에 관한 한 현대와 대우자동차는 이러한 그룹의 형성 과정상의 특징을 그대로 반영하고 있다. 현대는 기존의 산업부문에서 축적된 자본과 노하우를 토대로 하여 자동차회사를 설립한 반면, 대우는 부실화된 기업을 인수하여 자동차산업에 진출하였다. 따라서 현대자동차는 현대그룹형성의 내적 변수로 작용하였다고 한다면, 대우자동차는 대우그룹의 외적 상수로 조건지어졌다고 할 수 있다. 현대자동차는 초기부터 그룹 전체의 내적 연관하에서 축적을 수행하였을 뿐만 아니라 그룹 내에서 소유관계가 특정 계열기업이나 창업주에 치우침이 없이 균형적으로 분산됨으로써 독립기업으로서의 자율성을 갖고 장·단기 계획 수립 및 조정을 내부적으로 흡수할 수 있었다. 반면, 대우자동차는 부실화된 상태에서 대우그룹의 외부에서 편입되어 그룹과의 내적 연관이 결여된 데다 GM과 계열기업인 (주)대우가 각각 50%씩 지분을 갖고 있어 소유관계가 집중되는 까닭에 대우자동차의 내·외적 자율성이 약했고 결과적으로 축적전략은 지극히 방어적일 수밖에 없었다.

(2) 재벌그룹 내에서의 자본관계

각 개별 그룹 내에서 자동차기업이 차지하고 있는 위상과 자본관계에서도 양 기업간에는 상당한 차이가 발견된다. 현대자동차의 경우 그룹내의 현대건설(주), 현대중공업, 창업주의 가계와 외부의 미쓰비시 등이 주요 출자법인으로 되어 있다. 그리고 이들 출자법인들의 지분율은 창업주 및 그 가족이 6.3%에 불과하고 현대중공업이 11.2%, 현대건설이 5.6%의 지분율을 갖는 등 계열사의 지분율은 도합 18.3%로서 주식이 비교적 균등하게 분산되어 있는 편이다. 이것은 현대자동차가 그룹 내 다른 계열기업들에 비해 창업주 및 그 가족에 의한 직접적인 통제에서 벗어나 비교적 높은 대내적 자율성을 행사할 수 있는 위치에 있다는 것을 말해준다. 반면에 대우자동차의 경우 그룹 내 계열사에서는 (주)대우만이 유일한 출자법인으로 되어 있고 지분율도 50%나 된데다가 그룹의 출자법인으로는 GM이 50%의 지분율을 갖고 있다. 이것은 대우자동차의 경영전략이 (주)대우를 경유한 대우재단에 의해서 수립되어지고 주도된다는 것을 말해주며,²²⁾ 전체적으로 대우재단에 의해서 주도된다는 점은 대우자동차가 대우그룹의 전체적인 전략 중의 하나의 전략(다른 관련계열기업 내지 업종과의 관계를 고려하면서)업종으로 편입·위치지어지고 있음을 시사해 준다. 이것은 바꾸어 말하면, 대우자동차가 독자적인 자신의 경영전략을 수립하고 추진하는 데 있어 그룹의 영향력에 의해 상당히 제약을 받는다는 것을 말해주는 것이기도 하다. 이에 비해 현대자동차는 다른 계열기업과의 직접적인 연관 없이도 경영전략이 독자적으로 수립 및 수행될 수 있는 여지를 갖고 있다. 따라서 정부정책의 변화에 따른 경영전략상의 변화나 대규모 신규투자 그리고 기술전략선택에서 현대가 대우보다 좀더 탄력적이고 모험적일 수 있음을 보여준다.

이러한 분석을 통해 두 자동차 기업은 모두 재벌 그룹 내에서 성장해 왔지만 재벌로부터의 대내자율성 확보에 있어서는 상당한 차이가 있고 이러한 자율성의 차이는 정부정책에 대한 해석과 그들의 기술전략의 형성 및 선택에 커다란 영향요인으로 작용했다고 말할 수 있다.

4. 결론 : 요약 및 정책적 함의

정부정책의 영향과 기술도입의 조건하에서 기술활동을 수행해 온 한국의 자동차기업들에서 그 이후 기술발전 경로는 유사하게 나타났는가? 차이가 있었다면 그러한 차이를 발생시킨 주요 변인은 무엇이었을까? 본 연구에서는 이와 같은 문제에 대한 답으로 여러가지 가설을 제시하고 현대와 대우자동차의 기술발전 과정상의 특징과 제도적 여건을 비교함으로써 해답을 모색하였다.

분석결과 두 자동차기업은 동일한 정부정책의 영향과 외부로부터의 기술도입에 의존하여 기술활동을 수행해 왔지만 정책에 대한 대응방식이나 기술도입 후 기술학습활동을 수행하는 과정 및 성과에서는 상당한 차이가 있음이 드러났다. 폐기학습방식, 해외자본과의 협력추구방식, 수출전략의 추진방식, 기술도입방식, 로열티지불방식 등 기술전략을 측정하는 지표들을 통해 비교한 결과 현대자동차는 그것이 갖는 근본적인 위험성에도 불구하고 매우 공격적인 견지에서 정부정책을 해석하고 대응해 왔음을 알 수 있었다. 해외자동차자본의 일방적인 영향력이 관철되는 국제 자동차시장에서 국제경쟁력 기반이 극히 취약한 국내 자동차기업들이 고유모델의 개발과 독자적인 판매망 구축을 통해 수출전략을 강행한다는 것은 매우 위험한 일이었다. 이러한 공격적 기술전략의 추진 결과 현대자동차는 기술수준과 판매점유율 등 제반 분야에서 국내 업체들과 차별화하면서 세계적인 자동차업체로 부상할 수 있었다. 반면에 대우자동차는 동일한 시기에 자동차 산업에 착수했고 동일한 기술도입조건과 정부정책의 제약하에서 기술활동을 수행해 왔지만 정부정책에 대한 해석은 매우 소극적이었고 그 결과 기술능력의 축적에 있어 매우 저조한 상태로 귀결되었다.

다음으로 이러한 두 자동차 기업간의 기술전략선택에 영향을 미친 영향요인으로 크게 세 가지 가설을 제시하고 이를 경험적으로 확인하였다. 우선 기업 내적인 요인으로 기업내 혁신체제의 정비와 R&D능력을 비교해 본 결과, 현대자동차는 도입된 기술의 효율적 흡수 및 대

체를 위한 혁신체제를 지속적으로 정비해 왔고, 기술수요와 기술학습의 단계가 변화함에 따라 이에 부응하도록 혁신체제를 발전시켜 왔음을 알 수 있었다. 하지만 대우자동차는 혁신체제에 대한 관심이 적었다. 그것은 OEM(주문자상표부착방식) 방식을 통한 생산판매를 주된 경영전략으로 채택한 데서 비롯되었다고 생각된다.

기업외적요인으로 주요 기술공급자인 해외자동차자본과의 관계에서 국내 기업들이 경영자율성을 획득하고 있었는지 여부를 설정하고 비교하였다. 물론 이러한 제도적 여건에서도 두 자동차기업 간에는 상당한 차이가 발견되었는데, 현대자동차의 경우 기술도입협상시 경영권 유지를 원칙으로 하여 협상에 임했음을 알 수 있었다. 경영권을 유지한 결과 현대자동차는 기술도입선의 선택과 다변화, 수출전략의 추진, 수출시장의 개척 등에서 외부로부터 전혀 제약을 받지 않았다. 반면에 대우자동차는 협상과정에서 경영권의 문제를 그다지 중시하지 않았다. 그 결과 협상은 순조롭게 진행되었지만 그 이후 기술전략을 추진하는데 있어서 큰 폭의 제약을 받았다.

재벌그룹 내에서 기업들이 내적 자율성을 확보하고 있는가의 여부도 전략선택에의 중요한 영향요인으로 고려하였다. 분석결과 현대자동차의 경우 내적 경영자율성이 재벌그룹에 의해 크게 제약받지 않는 상태에서 독자적인 경영전략과 기술전략을 형성할 수 있었다. 이것은 현대자동차가 정부정책에 대해 상당히 공격적인 견지에서 대응할 수 있는 주요한 힘의 원천으로 작용했다. 반면에 대우자동차는 (주)대우와 대우재단의 강한 영향력하에 있음으로 인해 독자적인 경영전략을 수립하는 것이 사실상 불가능했다. 이러한 그룹 내에서의 낮은 자율성과 위상은 대우자동차가 기술전략을 선택하는데도 크게 제약요인으로 작용하였다.

이러한 분석을 통해 우리는 정부정책 및 기업의 기술전략선택과 관련하여 다음과 같은 몇 가지 중대한 시사점을 발견하는 것이 가능해진다. 우선, 동일한 목적을 갖고 시행된 정책이라도 기업들에게 내려가 집행되는 경우 기업들에게는 전혀 다른 정책이 될 수 있다. 정책이

적용되는 대상인 기업들의 제도적 여건이 다르기 때문이다. 즉, 정부 정책은 대상집단인 기업에 의해서 일반적으로 받아들여지는 것이 아니라 기업의 제도적 여건과 준거체계에 의해 해석되고 수정되며 변질된다고 볼 수 있다. 정부의 입장에서 볼 경우 아무리 좋은 정책도 기업의 입장에서는 해가 되는 정책이 될 수 있기 때문이다. 이는 정부의 기술유인을 위한 산업정책이 대상 기업들에게는 하나의 외생변수에 불과했다는 점을 말해주며, 기업의 전략에 따라 정부정책의 실효성은 달리 나타날 수 있다는 점을 시사한다.

다음으로, 기술도입을 전제로 하여 경제활동을 수행하는 개발도상국 기업들에게서 공격적 기술전략의 추진은 기업의 기술능력의 축적과 장기적인 경쟁력의 확보에 절대적으로 중요하다. 그런데 기업이 이와 같이 공격적인 기술전략을 능동적으로 추진할 수 있기 위해서는 기업의 제도적 여건이 이를 적절하게 뒷받침해 줄 수 있어야 한다.

첫째, 기업내 혁신체제의 정비와 R&D능력이 구비되어야 한다. 이 때 정부정책의 초점은 정부 출연연구기관들의 지원을 통해 기업들에게 기술을 공급하는 역할을 수행하기보다 기업들이 자체적으로 기업내 혁신체제를 정비할 수 있도록 제도적 인센티브를 부여하는 방식으로 이루어져야 한다. 둘째, 해외자본과의 기술이전 및 합작협상 시 경영자율성을 확보하는 것이 절대적으로 중요하다. 해외자본의 경영권 관여 속에서 기업이 독자적인 기술전략을 추진하기란 사실상 불가능하기 때문이다. 셋째, 재벌그룹 내에 소속된 기업들이 공격적인 기술전략을 형성하고 추진할 수 있기 위해서는 그룹 내에서의 내적 자율성이 보장되어야 한다. 그리고 이러한 자율성의 행사는 소유와 경영의 점진적 분리를 통한 책임경영제 확립, 경영전략수립 권한의 대폭적 위임 등의 조처들이 수반되지 않으면 실행되기 어렵다. 이것은 기업들의 기술혁신 유도를 위한 정부정책의 초점이 보조금지급, 세금감면 등과 같은 직접적인 유인책에 주어지기보다 기업들이 공격적인 기술전략을 추진하고 싶어도 할 수 없게 만드는 제도적 방해요인들의 제거에 주어져야 한다는 점을 강하게 시사한다. 넷째, 한번 잘 만들

어진 정책이라 해서 그것 자체로서 효과성을 발휘하는 것은 아니다. 아무리 좋은 정책도 그것이 정책대상집단에 의해 적절하게 해석되고 수용되지 못한다면 그것의 가치는 무의미하기 때문이다. 이것은 정부 정책이 진화할 때 기업의 제도적 여건도 이를 수용할 수 있을 만큼 병행적으로 진화해야 정책의 수용성과 효과성을 높일 수 있다는 것을 의미한다. 따라서 정부는 정책의 수용성과 효과성을 높이기 위해서 정책설계시 기업들의 제도적 여건을 사전에 반영하는 것이 바람직하다.

■ 주

* 본 논문은 박사학위 논문의 일부를 수정 보완한 것이다.

- 1) 개발도상국 기업들의 기술활동과정에는 기술공급자인 해외 다국적 기업과 정책을 통해 기술도입과정에 영향을 미치는 정부, 그리고 기업이 속해 있는 대기업집단(재벌)이 증대한 영향을 미치게 된다. 따라서 개발도상국 기업들의 기술전략은 개별 기업들이 이들 이해관계자들과의 관계를 여하히 설정하느냐에 의존한다고 볼 수 있다.
- 2) 예를 들어 기술활동의 결과를 나타내는 특허건수, 기술해외의존도, 모델기술의 진전도, 생산능력과 내수 및 수출, 경영성과지표 등의 변화추이를 비교해 볼 때 현대자동차와 대우자동차간에는 매우 대조적인 차이가 드러남을 알 수 있다. 현대자동차가 대우자동차에 비해 상대적으로 높은 기술혁신 성과를 보이고 있다(김성훈, 1998:109~118). 이러한 사실을 통해 우리는 다음과 같은 두 가지의 잠정적인 결론을 도출하는 것이 가능하다. 첫째는 종래의 주도적인 설명방식인 기술중속론과 국가 기술혁신유도론만으로는 한국의 자동차산업에서 기업들간의 차이를 설명하기 곤란하다는 점이다. 둘째는 기업들에게 있어 정부정책과 외부로부터의 기술도입조건은 하나의 외생변수에 불과했다는 점이다. 즉 한국에서의 기술활동과정이 갖는 역동성을 그려내기 위해서는 구체적으로 기업차원에서의 전략과 행동들이 분석되어야 한다는 것이다.
- 3) 정부가 제시한 사항을 충실히 이행하는 기업들에게 정부는 자동차공업진흥계획 7대원칙에 따라 다음과 같은 몇몇 지원조건들을 제시하고 있다. 첫째, 한국형 소형승용차를 개발·생산하는 업체에게는 승용차 1종에 대해 물품세의 1/2, 자동차세의 2/3를 감면해 준다. 둘째, 위의 조건에 부응하는 기업들에게는 외자도입 및 합작투자의 장려, 원자재 면세범위의 확대를 꾀한다. 셋째, 정부가 제시한 소형차 생산지침을 완전 충족시키는 기업에게는 소형차를 국민차로 지정하고 금융세제와 행정상의 지원책을 우선적으로 공여해 승용차 총수요의 80% 이상을 공급토록 한다. 하지만 정부지침에 따르지 않을 경우 위의 혜택들이 주어지지 않을 뿐만 아니라 종래에 주어졌던 KD수입 면세제도마저도 폐지하겠다는 제약조건 또한 부과하고 있다(오규창 외, 1997:44).

- 4) 폐기학습이란 조직의 생존에 영향을 미칠만한 중대한 환경변화가 초래되었을 때 조직이 기존의 낡은 지식과 패러다임을 버리고 새로운 환경에 부합되는 지식과 패러다임을 설정해 가는 하나의 과정을 말한다. 나이스트롬과 스타벅(Nystrom & Starbuck, 1984) 및 노나카와 요한슨(Nonaka & Johanson, 1985)은 조직이 위기에 이르지 않기 위해서는 경험학습에만 지나치게 의존하는 것을 극복하고 폐기학습을 지속적으로 추진하면서 새로운 환경에 부합되는 지식과 행동의 탐색을 병행시켜 나가야 한다는 점을 강조하고 있다(Hedberg, 1981:18). 그러나 이러한 폐기학습을 수행하는 데는 고도의 위험성이 수반되기 때문에 대부분의 조직들은 폐기학습을 수행하기가 쉽지 않다(Argyris & Schon, 1978).
- 5) 와이크(Weick, 1977:267~300)에 의하면 조직을 둘러싼 주요한 환경변화시 변화된 환경을 설정하는 조직의 능력이 조직의 생존에 중요한 영향을 미치게 된다.
- 6) 포드와의 협상결렬 이후 현대자동차가 미쓰비시와 맺은 기술도입계약이 이러한 계약방식변화의 대표적인 예라 할 수 있다. 현대자동차는 그 이후 기존의 모델자체의 도입생산을 위한 합작계약방식을 전면 폐기하고, 필요한 개별 기술단위로의 기술계약을 체결하는 형태로 완전 전환하였다. 현대자동차의 이와 같은 기술도입 위주로의 계약방식 변화는 향후 현대자동차가 공격적인 기술전략을 통해 기술능력을 축적해 가는 데 있어 매우 중요한 영향을 미치게 되었다.
- 7) 대우자동차가 기술도입원으로 이용하고 있는 해외 자동차자본들은 GM, CMOS, Holden, Opel, Isusu 등 대부분 GM관계 회사들이다. 이것은 대우자동차가 GM의 세계전략과 강한 영향력 하에서 기술을 도입하고 있다는 점을 말해 준다.
- 8) 신형 '엑셀'의 경우는 제품가격의 0.8%인 35,716원이었다(기아자동차 연구개발실, 1990).
- 9) 달만(Dahlman, 1987:771)이 발전도상 7개국 30개 기업의 사례비교연구를 통해 도출한 결론이 이를 잘 말해준다. "기업의 자원의 일부를 기술노력에 전문적으로 투입하지 않고서는 지속적인 생산성 향상이 이루어지기 어렵다. 그러나 대부분의 실패사례들에서는 평상시에는 생산활동에 배분되던 자원들이 단지 일시적으로만 기술변화노력에 할당하는 데 그쳤다. 이것은 이들 기업에서 기술변화를 위한 일반적 전략이 부재하였으며, 기술변화는 단지 외부적 자극에 대한 간헐적 대응의 형태로만 이루어졌을 가능성을 강하게 시사한다. 하지만 일부 성공사례에서는 기업의 성장이 기업내 자원의 특화의 진전을 수반하였다. 개인, 집단, 그리고 물적자본이 기술변화를 위한 노력에 어느 정도 지속적으로 배분되게 된다. 이 경우 기술변화는 단지 외부적 자극의 압력에 의해 추동되면서 간헐적으로 이루어지는 것이 아니라, 기업 내부로부터 자율적으로 추동되면서 보다 연속적으로 이루어지게 된다."
- 10) 1978년까지의 호황기에 설비증설에 힘써왔던 국내 자동차업체의 가동율이 사상최저의 수준을 기록하게 되었다는 점이 이를 잘 말해준다. 가장 상황이 양호했던 현대자동차까지도 가동률이 50%를 밑돌았고 그 결과 1980~1981년의 2년간 국내 자동차 3사의 총적자규모는 무려 1,483억원에 이르렀다(현대자동차, 1987:398).
- 11) 대우자동차의 연구개발투자 및 인력증감추이에 대해서는 한국산업기술진흥협회(1985:40)의 자료를 참조하였고, 현대자동차의 연구개발 및 연구증감 추이에 대해서는 현영석(1988:62)과 현대자동차(1992:631, 846; 1997)를 참조.
- 12) 1970년 1월 정부는 '엔진주물공장 1원화 방침'을 발표하게 된다. 그 골자는 규모의 경제실현과 핵심

부품인 엔진의 국내생산을 위해 가장 적합한 조건을 먼저 구비하는 1개사에게만 엔진주물공장 건설을 허용한다는 것이다. 물론 이 방침은 엔진부품의 가공과 조립은 기존 4개 자동차업체 모두에게 허용하며, 엔진주물생산업체는 자체 소비와 동일한 조건으로 여타 업체에게 주물을 공급해야 한다는 조건을 규정하고 있었지만 당시의 상황에서 엔진주물공장의 일원화는 곧 그 업체를 중심으로 자동차산업 전체가 재편된다는 것을 의미했다. 이에 각 자동차업체들은 국내시장에서 주도권을 장악하기 위해 GM(신진:대우), 포드(현대) 등 해외 대자동차차본과 합작 및 기술도입을 적극 추진하게 된다.

- 13) 이러한 현대자동차의 판단은 이 당시 경영을 맡고 있던 정주영회장의 말 속에서 확인된다. “경영의 자주성이 없으면 기업의 장래성도 없으므로 어렵더라도 독자경영의 길을 모색하는 것이 장기적으로 볼 때 바람직하다”(현대자동차, 1992:146).
- 14) 고유모델의 개발을 추진한다는 것은 비록 주요기술은 외부도입에 의존하지만 이러한 주요기술들을 결합하여 하나의 새로운 차종으로 만들어가는 전 과정은 누구의 간섭이나 도움도 없이 자체적인 책임과 기술노력을 통해 해결하겠다는 것을 의미한다. 이것은 도입된 기술의 적용을 위한 시행착오과정도 병행되지 않고서는 불가능하다는 점에서 기술학습의 전형적인 모습이라 할 수 있다.
- 15) 두개의 법인이 통합이나 합작을 하게 될 경우 총주식의 1/3을 소유하게 되면 상법상 특별거부권을 행사할 수 있게 된다. 그러나 현대자동차와 통합하게 될 경우 GM측 지분은 20%밖에 안돼 경영권 장악은커녕 일선 경영에서 물러나야 하는 상황에 처해 있었다.
- 16) GM측은 경영권을 현대자동차에게 넘겨주지 않기 위해 지분 50% 확보에 필요한 자금을 더 출자하고 대규모 부품공장을 지어 세계 50여개국에 진출해 있는 GM출자회사들을 통해 판매까지 해주겠다는 부대조건들을 현대자동차에게 제시하기도 했다.
- 17) 이같은 사정은 GMK의 수석부사장인 H. W. 벤지가 1974년 초 현대자동차의 고유모델 추진계획에 대해 “현대자동차가 고유모델에 성공하고 또 그 차로 수출까지 한다는 것은 절대 불가능하다”고 주장한 사실에서도 드러난다. 이 말은 한국자동차 업계의 능력을 의식적으로 과소평가한 측면도 있지만, 한편으로는 고유모델의 개발이 그만큼 어렵다는 것과 GMK는 그런 무모한 투자를 할 의사가 없다는 뜻을 함께 내포한 말이었다(현대자동차, 1992:152).
- 18) 현대건설은 자동차공장을 단시일 내에 건설해줌으로써 현대로 하여금 자동차산업에의 진출을 용이하게 해 주었다. 또한 자동차에 대한 경험이 건설업에서의 기계화를 촉진시켰으며 다시 건설의 종합적인 역량이 자동차산업을 일으키게 하였다(현대건설주식회사, 1982:1628~1641).
- 19) 다음의 정주영 명예회장의 말은 이러한 현대그룹의 성장과정상의 특징을 가장 단적으로 드러내 준다. “나는 어떤 사업이든 땅을 준비하는 데서부터, 말뚝을 박고 길 닦아서 그 위에 내 공장을 내가 지어서 시작하지 않은 것이 없다. 또 그렇게 만든 사업체를 어렵다거나 이득이 많이 난다고 해서 누구한테 넘겨본 적도 없는 사람이다. 그렇게 만든 것들은 하나하나 전부가 다 자식이나 마찬가지로 애착과 정성으로 키워서 성공시켰고 실패한 것이 하나도 없다. 누구처럼 수단을 부려 경쟁입찰 아닌 수의계약으로 남의 기업을 차지한 적도 없다. 그런 식의 기업 경영을 나는 중오한다...”(정주영, 《이땅에 태어나서》 1998; 《신동아》 1998, 7:259에서 재인용).
- 20) 1972년에 취해진 8·3조치가 현대의 자금난과 불황타개에 결정적인 역할을 했음은 다음의 내용을 통해서도 확인할 수 있다. “1970년대 초까지 한국 자동차산업은 한치 앞을 내다볼 수 없는 시련과

불안의 시간을 보내고 있었다. 극심한 불황과 자금난 속에서, 자동차산업은 그 동안 어렵게 쌓아놓은 초기 기술축적의 기반이 뿌리째 와해된 채 하루아침에 개점휴업상태에 빠질 위기에 허덕이고 있었다. 이같은 위기로부터 자동차업계를 회생시킨 것은 1972년에 공포된 정부의 이른바 8·3조치였다. 이 조치는 사채동결을 비롯한 갖가지 업체 지원책을 망라하고 있는, 벼랑 끝에 몰린 기업들에게는 그야말로 ‘가뭄 끝의 단비’와 같은 것이었고, 특히 악성 연체금누적 등으로 사채비중이 상대적으로 높았던 현대자동차로서는 특히 환영할 만한 조치가 아닐 수 없었다”(현대자동차, 1997:184).

- 21) 1970년에서 1980년까지 대우가 부실기업 인수방식으로 인수한 기업수는 27개에 달했으며 반면 같은 기간에 신규설립한 회사는 5개에 불과했다(한국신용평가주식회사, 1990). 앞의 각주에서 인용한 정주영 명예회장의 말은 현대그룹의 성장방식과 대우그룹의 성장방식을 극적으로 대비시켜 표현했다고 볼 수 있다. “누구처럼 수단을 부려 경쟁입찰이 아닌 수의 계약으로 기업을 차지한 적도 없다...”에서 ‘누구’란 바로 김우중 회장을 지칭하는 말이다. 대우그룹이 이러한 인수 합병의 방식을 선호하고 있음은 다음의 구절들을 통해 확인된다. “인수·합병은 시간을 사는 기술이며, 2000년대에 가장 유력한 경쟁수단이다”. “후발기업이 선발 기업들의 성장패턴을 답습하면 절대 이길 수 없다. 대우의 주력사업인 자동차, 전자, 조선 등은 모두 이런 기술을 활용해 세계적인 위상을 갖출 수 있었다. 다른 기업을 인수한다는 것은 그것이 어떤 상태에 있던 위기다. 인력, 설비, 기술, 유통망 등을 얻어 시간을 뛰어넘는 성장을 할 수도 있으나 부채, 낮은 설비, 핵심이 빠져나간 인력, 낙후된 기술, 문화적 이질감 등으로 인수기업을 위협에 빠뜨릴 수 있다. 많은 돈을 들여 ‘진주’를 구입하는 것은 쉽다. 그러나 진주가 들어있는 조개를 값싸게 사고, 상품으로 가공하는 것은 특별한 기술이며 능력이다”(《신동아》, 1998. 7:259에서 재인용).
- 22) 물론 대우자동차의 경영은 이와같은 대우그룹뿐만 아니라 GM과 더불어 가능하다는 점은 앞서 언급한 바 있다.

■ 참고문헌

- 기아자동차. 1994. 《기아 50년사》.
- 기아자동차연구개발실. 1990. 《한국자동차산업의 성장과정에 대한 구조적 분석》.
- 김병목(외). 1991. 《기술개발능력의 축적과정과 정책대응(I) : 신흥공업국의 기술변화 과정과 주요 정책 수단의 전개과정을 중심으로》. 서울: 과학기술정책관리연구소.
- 김성훈. 1998. 《정부의 산업정책과 기업의 기술혁신전략 : 한국 자동차산업을 중심으로》. 고려대학교 일반대학원 박사학위논문.
- 김성훈(외). 1999. “학습이 가능한 조직설계와 기술능력의 축적.” 《한국행정논집》 11(1) : 67~86.
- 김현구. 1989. “기술이전의 경로와 측정.” 《한국행정학보》 23(1) : 402~421.
- 류재현. 1990. “한국자동차산업의 전개과정과 자동차자본의 역사적 성격.” 한국 산업사회연구회(편), 《한국 자본주의와 자동차산업》. 서울: 도서출판 풀빛.
- 박원배. 1998. “재계 ‘쌍벽’의 갈등과 끝없는 도전 : 정주영 vs. 김우중.” 《신동아》 (1998. 7).

- 신상숙. 1990. "한국자동차산업의 구조변화와 국가개입의 역할." 한국 산업사회연구회(편), 《한국자본주의와 자동차산업》. 서울: 도서출판 풀빛.
- 오규창·조 칠. 1997. 《한국 자동차산업의 발전역사와 성장잠재력》. 서울: 산업연구원.
- 정주영. 1998. 《이땅에 태어나서》. 서울: 솔 출판사.
- 조형제. 1992. 《한국 자동차산업의 생산방식에 관한 연구: 1980년대 국제분업의 변화를 중심으로》. 서울대학교 일반대학원 박사학위논문.
- 한국신용평가(주). 《신용평가 리포트: 대우자동차》. 각 년도.
- 한국신용평가(주). 《신용평가 리포트: 현대자동차》. 각 년도.
- 한국자동차공업협회. 1990~1995. 《기술도입현황》.
- 현대자동차. 1983~1998. 《자동차산업》.
- 현대자동차. 1987. 《현대자동차 20년사》.
- 현대자동차. 1992. 《현대자동차 25년사》.
- 현대자동차. 1997. 《도전 30년 비전 21세기: 현대자동차 30년사》.
- 현영석. 1988. 《한국자동차산업 기술발전에 관한 실증분석: 1982~86》. 한국과학기술원(KAIST) 경영학과 박사학위 논문.
- Argyris, C., and D. L. Schon. 1978. *Organizational Learning : A Theory of Action Perspective*. MA: Addison-Wesley.
- Cooper, C. 1973. "Science, Technology and Production in the Underdeveloped Countries: An Introduction." In C. Cooper, ed. *Science, Technology and Development*. Frank Cass.
- Freeman, C. 1974. *The Economics and Economic Development*. Penguin-Books.
- Freeman, C. 1982. *The Economics of Industrial Innovation*. Cambridge: The MIT Press.
- Hedberg, B. L. T. 1981. "How Organizations Learn and Unlearn." In P. C. Nystrom and W. H. Starbuck, eds. *Handbook of Organizational Design*, 3~27. New York: Oxford Univ. Press.
- Herrera. 1973. "Social Determinants of Science in Latin America: Explicit Science Policy and Implicit Science Policy." In C. Cooper, ed. *Science, Technology and Development*. Frank Cass.
- Kim, Hyunku. 1986. *The Impact of Indigenous R&D and Technology Transfer on Productivity Growth in a Newly Industrializing Economy: The Foreign Experience*. Unpublished Ph. D. Dissertation, Pittsburgh University, U.S.A.
- Hyun, Y. S. 1989. "A Technology Strategy for the Korean Motor Industry." Paper presented at the IMVP International Policy Forum.
- Kim, Linsu. 1997. *Imitation to Innovation : The Dynamics of Korea's Technological Learning*. Boston: Harvard Business School.
- Nelson, R. 1987. "Innovation and Economic Development: Retrospect and Prospect." In J. M. Katz, ed. *Technology Generation in Latin American Manufacturing Industries*. Macmillan Press.

- Nystrom, P. C., and W. H. Starbuck. 1984. *To Avoid Organizational Crises, Unlearn*. New York: Oxford Univ. Press.
- Nonaka, I. 1994. "A Dynamic Theory of Organizational Knowledge Creation." *Organization Science*. 5: 14~37.
- Rosenberg, N. 1982. *Inside the Black Box: Technology and Economics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stewart, F. 1978. *Technology and Underdevelopment*. 2nd Edition. Macmillan.
- Weick, K. E. 1977. "Enactment Processes in Organizations." In B. Staw and G. Salancik, eds. *New Directions in Organizational Behavior*, 267~300. Chicago: St. Clair Press.

3. Institutional Change and Leadership : Information- Telecommunication Policy Regime in Korea

Jung-Su Kim

The 1980s saw a substantial leap in the information-telecommunications infrastructure in Korea. Many of the basic telecommunications problems including the chronic shortage of telephone service supply were successfully resolved during this short period. Moreover the technological as well as institutional foundation for advanced data communication services was also established during the same period. This remarkable development was made possible due to the institutional change of the information-telecommunication policy regime. The new policy regime had two important characteristics. The 'information society' became the primary principle guiding all the telecommunications policies, and the Ministry of Telecommunications had played a pivotal role in Korea's telecommunications revolution. This change of the policy regime was initiated by a new 'transformational leader' armed with a new vision and a new perspective for telecommunications problems.

4. Government Policy and Business Responses : The Case of Auto Industry in Korea

Sung-Hun Kim

This research raises two questions and proposes three hypotheses to provide an argument on the significance of analyzing strategies employed by individual private companies. It is an empirical research, using in-depth case study on the Korean automobile

industry — Daewoo and Hyundai Automobile Companies. In conclusion, this research extracts four implications. Firstly, it may not be true that a company's technology innovation in developing countries unilaterally depends on MNCs or government policies. Rather, the selection of strategy and the technology innovation may vary, in accordance with the relationships of an automobile company and other inter-related companies within a Chaebol (conglomerate). Secondly, the external and internal autonomy is the determinant factor in the process of technological innovation. In this context, it is recommended that government should introduce measures necessary to secure individual automobile companies to enjoy the external as well as the internal autonomy, instead of inducing companies to innovate their own technologies, or providing financial incentives. Thirdly, the R&D capability of a company tends to lead companies to adopt offensive strategies. Fourthly, a well-devised government policy is not necessarily effective, because it is useless if a company can not employ the policy due to institutional constraints. Therefore, it is asked that government needs to take into considerations the institutional constraints of the company right from the beginning of policy design, in order to improve the company's receptiveness of the policy and its effectiveness.