

Uruguay Round 妥結과 기술 혁신 지원 제도의 개선 방향

宋 鐘 國¹⁾

I. 서론 - 과학기술 국제 질서의 변화

우루과이 협정의 내용을 분석하고 이에 대비하기 위해서는 먼저 국제 경제 무역 질서의 역사적 변천과 그 흐름을 주도하는 세력의 움직임에 대한 파악이 있어야 한다. 우선 제2차 세계대전 이후 과학기술 관련 국제 질서의 큰 변동의 원인과 방향에 대해서 간략히 살펴보기로 한다.

제2차 세계 대전 이후 전승국의 프리미엄을 등에 업고 동서 냉전의 국제 질서를 리드해 온 미국과 소련은 정부의 최우선 기술 개발 정책 과제를 군사 우주 분야의 기술 경쟁에 두었다고 할 수 있다. 그러나 1, 2차 오일 쇼크를 거치면서 서독, 일본 등과 NIES 등의 현명한 후발자(Smart follower)들이 미국이 개발한 기초 기술을 성공적으로 상업화하면서 세계 무역 시장의 강력한 경쟁자로 등장하게 되자 미국은 점차 선발자(Technology Leader)의 혜택을 상실하게 되었다. 이에 따라 미국의 과학기술 정책은 군사 우주 등 국가 주도로 개발된 공공기술의 상업화(spin off)에 정책적 초점을 두게 되었으며, 민간 기술 개발에 정부의 공공 기술 개발 사업을 연계하기 시작하였다.

미국의 상업 기술 경쟁력 약화와 이로 인해 초래된 무역 경쟁력의 약화는 무역 수지 적자와 재정 적자를 누적시켜 왔다. 이와 더불어 동서냉전의 국제 질서를 유지해 온 소련과 동구 국가의 체제 붕괴로 세계질서는 경제력 즉 기술력이 지배하게 되면서 유일한 국제 질서 선도 국가로서 미국은 새로운 리더십에 의한 국면 전환이 요구되었는바 1980년대 후반에 미국의 과학기술 정책 기조 전환이 분명히 드러나고 있다.

개발도상국 정부의 강력한 기술 개발 지원의 성공은 미국 및 선진국들의 경원의 대상이 되어 왔으며, 이에 대한 미국의 대응은 우루과이 협정의 타결로 그 실체가 하나씩 드러나고 있다. 우루과이 협정의 혜택이 최종적으로 누구에게 돌아간다고 예측하기는 어려우나, 단기적으로 선진국들 보다 개발 도상국들과 후진국의 산업 경제 발전에 큰 제약 요소로서는 틀림없다. 정부의 과학기술 지원을 제약하는 규정이 우루과이 협정에서는 심각하게 다루어지지 않고 있지만 국제 무역 경제 질서의 흐름은 환경협정(Green Round), 기술 협정(Technology Round)으로 이어져 그 제약이 강화될 것으로 예상되기 때문에 우선적으로 우루과이 협정의 내용을 정확하게 파악하고 세계 질서의 흐름에 대비하는 것이 선결 과제라고 생각한다.

또한 우루과이 협정의 타결로 정부의 과학기술 지원 정책이 다른 산업 지원 정책 보다도 기업과 국가의 경쟁력을 강화시키는 중요한 수단으로 더욱 주목받게 되었으며, 오히려 우루과이 협정 타결을 우리 산업 경제의 경쟁력을 제고시킬 수 있는 기회로 활용할 수 있는 방안을 마련해야 한다고 본다. 단기적으로는 기술 개발 관계 보조금의 개념 정의에 대해 WTO 설립 후 18개월 이내에 다시 검토·논의하게 되므로 이에 대한 전략과 개도국에 적용되는 유예 기간을 적절히 활용하기 위한 전략도 필요하다. 따라서 본 연구에서는 우선 우루과이 협정에서 제기되고 있는 정부의 과학기술 지원 제도에 대한 규정의 내용과 각 조항이 의미하는 바를 자세히 분석하고자 한다.

II. 보조금 및 상계 조치에 관한 우루과이 협정의 내용

우루과이 협정에 따른 우리 나라 산업 지원 및 과학기술 지원 제도의 개선 방향을 논의하기 위해서는 우선 UR 협정문의 관련 각 조항과 그 배경에 대한 면밀한 분석이 요구된다. 다음

은 우루과이 협정에서 보조금 및 상계조치에 관한 내용을 정리한 것이다.

1. 우루과이 협정에서 보조금(subsidy)의 정의

▶ 정부나 공공 단체에 의한 다음과 같은 재정적인 지원(financial contribution)이 있는 경우

- 정부의 직접적인 자금 이전(무상양여금(grant), 자금 대출(loans), 지분 참여(equity infusion))나 잠재적인 자금 이전 혹은 채무 부담의 가능성(대출 보증(loan guarantees))이 있는 지원

- 면제된 정부의 수입(조세 감면 등 재정적 인센티브)

- 정부가 일반 사회 간접 시설 이외의 재화나 용역을 공급하거나 재화를 구매하는 행위

- 정부가 자금 공여 기관 및 민간 기구에 상기 3가지의 기능을 위임 혹은 감독하며, 그 기관의 활동이 정부의 활동과 다르지 않은 경우

▶ 혹은 GATT 1994 일반 협정 제16장의 견지에서 혹은 가격의 지원이 있는 경우

▶ 그리고 상기 재정적 지원을 통해 실질적으로 그 혜택이 주어진 경우이며

▶上記의 정의된 보조금이 제2조의 특정성 규정에 해당하는 경우 본 협정 제2부의 금지 보조금, 제3부의 제소(상계) 가능 보조금, 제5부의 상계 조치에 적용된다.

2. 특정성(Specificity)

▶ 보조금이 기업이나 산업에 대해서 특정하다는 것은,

- 보조금 공여 당국이나 관련 법률이 보조금 지급을 특정 기업에 한해 명백히 적용을 제한하는 경우(단 보조금의 수혜 대상과 규모를 규정하는 객관적인 기준과 조건을 구비하고 법령, 규정, 기타 공식 문서에 명시되는 경우는 예외로 한다. 여기서 객관성이란 특성에 있어 경제적이고 적용에 있어 공평한 것, 예를 들면 고용자의 수나 기업의 규모 등)

- 기타 제한된 수의 특정 기업에 대한 보조금 프로그램, 보조금을 특정 기업에서 전적으로 사용하거나 많은 비율을 사용하는 경우, 당국의 재량에 따른 보조금 지급

▶ 지정된 지역에 제한된 기업에게 부여되는 보조금도 특정성이 있다. 단, 일반적으로 적용 가능한 세율의 결정이나 변경은 특정성에서 제외

3. 금지된 보조금(Prohibited Subsidies)

1) 금지(Prohibition)

▶ 농산물 협정에 규정된 경우를 제외하고 보조금이 법률적으로나 사실적으로 자체 혹은 다른 요건들의 하나로서 수출 성과와 관련하는 다음의 경우는 금지된다.

-정부가 수출 성과에 대해 기업이나 산업에 주는 직접 보조금

-수출 장려금 형태의 외화 현금 보유

-국내 선적보다 유리한 수출 선적의 국내 운송 화물료

-국내 생산보다 유리하게 수출 상품 생산에 사용하기 위해 정부가 직·간접적으로 수입품 혹은 국내 생산재 및 서비스를 공급하는 것

-수출과 관련하여 기업의 직접세나 사회 보장부담금의 전액 혹은 일부 감면, 환급 혹은 유예하는 것.

-국내 소비용 생산 이상으로 수출 혹은 성과와 직접적으로 관련한 직접세 과표 산정에서의 특별 공제 허용

-국내 소비용 동종 품목 이상으로 수출 상품생산 혹은 유통과 관련한 간접세의 공제나 환급

-국내 소비용 동종 품목 이상으로 수출 상품의 생산에 사용되는 재화 혹은 용역에 대한 전 단계 누적 간접세의 공제 환급 유예(부가가치세를 적용하는 우리 나라의 경우에는 바로위의 규정이 적용됨)

-수출 물품 생산에 투입된 수입재에 부가된 수입 과징금 이상의 환급

-정부(혹은 정부 관할의 기관)의 수출 신용 보증 제도 혹은 보험, 생산비 증가에 대비한 보험 및 보증 제도, 환리스크 보증제도의 효율이 장기 운용 비용이나 손실 보존에 부족한 경우

-실제의 조달 비용보다 낮은 정부의 수출 신용 공여

-GATT 1994년 제 16장에 의한 수출 보조금으로 간주되는 공공 계정으로부터의 기타 지출

▶수입 제품 대신에 국내 생산 제품의 사용을 조건으로하는 보조금

4. 提訴可能보조금(Actionable Subsidies)

▶ 무역 영향이란

-상기 UR보조금에 속하는 보조금의 사용이 협정 체약국의 국내 산업에 손해를 주거나

-직·간접적으로 협정 체약국에 돌아갈 혜택을 없애거나 손상시키는 경우

-협정 체약국들의 이익을 심각히 침해하는 경우

▶심각한 침해란

-한제품의 총가격 보조가(최근 12개월 간 물품 판매가액)5%를 초과하는 경우

-기업의 운영 비용의 손실을 보존하는 보조금(장기적 해결과 심각한 사회적 문제를 피하기 위한 비정기적 일회성 보조는 제외함)

-직접적인 정부 채무의 면제나 그 상당환을 위한 보조금

▶기타

-다른 협정 체약국으로부터의 수입을 대체 혹은 방해하는 보조금

-제3의 시장에서 타협정 체약국의 수출을 대체 혹은 방해하는 보조금(이는 매우 민감한 내용으로 피조물의 시장 점유율의 증가, 보조금이 없는 경우 감소하였을 상황에서 시장 점유율을 불변하게 하거나 느린 속도로 감소하는 경우포함)

-다른 협정체약국의 제품 가격과 비교하여 피보조 물품이 동일 시장에서 현저한 가격 절하를 초래하거나, 가격인상 억제나 가격 하락 또는 판매 감소를 초래하는 보조금

-피보조 일차 산품 혹은 상품의지난 3년간의 평균 세계 시장 점유율에 비해서 시장 점유율이 보조금 지급 기간 동안 지속적인 추세로 나타나는 경우의 보조금

▶심각한 침해의 예외

-이의 제기 협정 체약국으로부터 제3의시장으로의 수출 혹은 수입의 금지나 제약

-수입국이 비상업적인 이유에 따라 이의 제기협정 체약국에서 다른 협정체약국으로 수입 전환

-제품의 가격, 품질, 수량에 영향을 주는 자연적 재해, 파업, 운송 장애 등 불가항력적인 사유에 따른 이의 제기 협상국의 수출에 대한 침해

-이의 제기 협정 체약국에 대한 수출 제한

-이의 제기 협정 체약국에 대한 자발적인 수출의 감축

-수입국의 표준과 규제의 요건 형성의 실패

5. 提訴 可能 보조금

(Non-Actionable Subsidies)

▶제소 불가 보조금의 정의

-특정성이 없는 보조금

-특정성이 있는 보조금 중 下記 조건을 충족한 경우

▶기업 혹은 기업과 계약에 의한 고등 연구 기관이나 연구 기관의 연구활동에 대한 보조금 (단 WTO 창설 이후 18개월 이내에 본 규정의 필요한 개선을 위해 위원회의 주의 깊은 검토 필요)

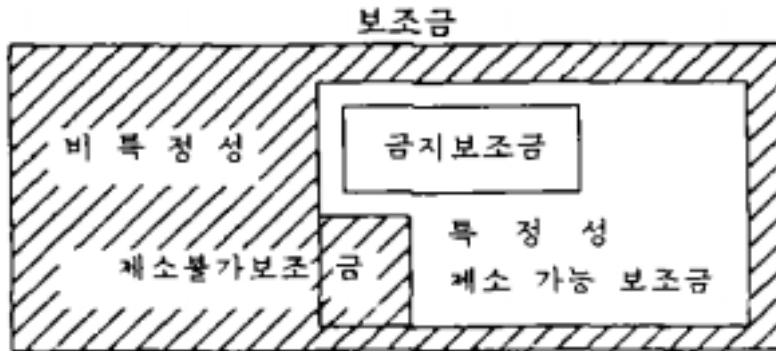
-75% 이하의 산업 연구(Industrial research), 50% 이하의 경쟁전 개발 활동(Precompetitive development activities:산업 연구 결과의 새롭고 개선 및 개량된 제품, 공정, 요역에 대한 계획, 청사진, 고안화)에 대한 개별 프로젝트의비용

- 비용은 인적 비용, 실험 기자재, 장비, 대지 및 건물 비용, 연구 결과에 대한 지적 소유

권 구입, 연구 간접 비용, 기타 연구 활동 비용

-고등 교육 기관이나 연구 기관에 의한 독립적으로 수행되는 기초 연구에는 본 규정이 적용이 안됨

▶협정 체약국 내의 낙후 지역에 대한 지원으로서 지역 개발의 일반적인 프레임워크에 따르며 경제 행정적 구분이 되는 연속된 지역으로 3년간 전국 평균치에서 GDP가 85%



미만 혹은 실업률이 110% 이상되는 경우

▶환경 규제를 위한 일회적 비반복적 설비 보조금, 적용 비용의 20%이하

▶이상의 우루과이 협정 보조금 및 상계 조치 조항에서의 보조금, 특정성, 제소 가능 보조금, 제소 불가 보조금에 대한 개념을 위의 그림으로 간략히 요약할 수 있다. 제소 가능 보조금이나 금지 보조금의 경우 특정성의 요건이 있고 동시에 제소 가능 및 금지의 요건이 있는 경우에 해당한다. 물론 예외적으로 연구개발 보조금과 같이 특정성이 있어도 허용되는 보조금도 있다.

11. 우루과이 협정과 우리나라 기술 혁신지원 제도의 검토

1. 연구개발에 관한 허용 보조금

우루과이 협정문에서 연구개발 보조금에 관한 언급은 제소불가 보조금(Non-actionable Subsidies)을 규정한 항목에서 언급되어 있다. 이 조항은 WTO설립 협정 발효 이후 18개월 이전에 회원국의 경험과 다른 국제 기구의 연구에 따라 규정의 운영을 개선하기 위한 검토를 하도록 하고 있어 기존규정의 수정과 보다 상세한 규정의 추가가 따를 것이고 그에 따라 본 규정의 적용에 혼란이 줄어들 것이다.

본 조항의 핵심 내용은 특정성이 있는 보조금 중에서 기업 혹은 기업과 계약에 의한 고등연구 기관이나 연구 기관의 연구 활동에 대한 보조는 새로운 지식의발견을 위한 산업 연구(industrial research)인 경우 개별 프로젝트 비용에서 75%, 산업 연구 결과의 새로운 개선 개량된 제품 공정, 용역에 대한 계획, 청사진, 고안 등 경쟁전 개발활동(procompetitive development activities)은 프로젝트 비용의 50% 이내에서, 그리고 고등 교육 기관이나 연구 기관에 의해 독립적으로 수행되는 기초연구에 대한 정부 보조금은 모두 허용하고 있다. 또한 협정 체약국 내의 낙후 지역에 대한 지원으로는 지역 개발의 일반적인 프레임워크에 따르고 경제 행정적 구분이 되는 연속된 지역에 대한 보조금은 허용하고 있다.

이 규정에 대한 용어 해석을 좀더 정확히 해보면,

1)정부 또는 공공 기관이라함은 정부가 자금조성에 기여한 자금 공여 기관, 상기 3가지의 기능을 수행하도록 권한의 위임 혹은 감독을 수행하도록 한 민간 기관 및 그 기관의 활동이 정부의 활동과 다르지 않은 경우를 포괄한다.

-우리나라의 경우 정부투자 기관(한국통신, 한국전력)등이 특정 연구개발 사업이나 통신기술 개발 진흥 기금 등 각종 기술 개발진흥 기금에 출연할 경우 정부의 보조금으로 간주해야 할지 민간 기업의 연구개발비로 간주해야 할지 그 적요에 있어서 상당히 논란의 여지가 있다.

2)본조항의 연구개발 보조금이란 11장의 보조금 정의 중에서 무상 양여나 출연에 해당하며 특정성이 있어도 무방하다. 정부의 보조금이 본 조항의 규정에 의해 허용되지 않는다는 사실 자체만으로 회원국들의 그러한 보조금 제공을 제한하지는 않는다는 것을 인정 한다.

-이는 보조금을 회원국이 제공할 수 있으나, 제공된 보조금에 대한 제약여부(금지 혹은, 제소가능) 여부는 우루과이 협정의 각관련 규정에 따라서 처리되는 것으로 판단된다.

3)비용이란 개별 프로젝트 베이스의 총비용을 기준으로 하며, 비용은 연구 활동에 고용된 인력 비용, 실험 기자재 장비 대지 및 건물 비용, 연구 결과에 대한 지적 소유권 구입비용, 연구활동에 의해 직접 발생하는 간접비용, 기타 연구 활동비용에 한정한다.

4) 산업연구와 경쟁전 개발 활동을 포함하는 프로젝트의 경우 상기한 비용의 총액이 두범주의 허용 한계의 단순 산술 평균을 넘어서는 안된다.

-이 규정의 적용은 우리 나라의 특정 연구개발 사업이나 공업 기반 기술개발 사업의 과제가 연구개발의 여러 단계를 포괄하는 경우가 많으므로 주의해야 할 규정이다.

-또한 연구개발 프로젝트가 여러해 동안 지속될 경우 프로젝트의 존속 기간 동안 발생한 총 지출 비용과 보조금을 근거로 지원의 수준을 설정한다.

5)연구활동이란 기업과 계약에 의거한 것을 말한다. 단 상업적 또는 산업적인 목적 외에 단순한 과학적, 기술적인 지식의 창조와 확대를 위한 기초 연구를 고등 교육 기관이나 연구 기관이 단독으로 수행하는 경우는 정부의 보조금 지급이 모두 허용된다.

6)산업연구라 함은 새로운 제품, 공정, 서비스의 개발이나 기존의 제품, 공정, 서비스의 현저한 개선에 유용할 것이라는 목적으로 새로운 지식을 발견하기 위해 계획된 조사나 중요한 연구이다.

7)경쟁전 개발 활동이라 함은 상업적 용도가 아닌 프로토타입(prototype)을 포함하여 산업 연구 결과를 판매나 사용 목적으로 제품, 공정 및 서비스를 새롭게, 수정 및 개선하는 계획 설계 또는 도안화하는 것이다. 또한 제품, 공정, 서비스 代案의 개념적 공식과 디자인 그리고 상업적 응용이나 상업적 개발로 전환되거나 사용될 수 없는 시험적 계획(pilot project) 들을 포함한다.

8)무상 양여가 아닌 대출, 대출보증, 정부 구매 등의 경우에는 정부 지원의 조건이 민간 부문의 상업적 관행과 차이가 없을 경우 실질적 혜택이 없는 것으로 간주하며 차이가 있을 경우에는 그 차액만큼만 보조금으로 산정한다.

2. 국가 연구개발 사업의 예시적 검토

(1) 특정 연구개발 사업(기술 개발 촉진법)

이상의 연구개발 허용 보조금에 관한 규정의 분석을 토대로 우리나라 특정 연구개발 사업(G7 사업 포함)의 연구 과제 내용과 연구 자금지원의 규모 등을 분류하여 우루과이 협정의 보조금 제약 규정에 어떻게 대응해 나가는 것이 좋을지 검토해 볼 수 있다.

1992년 선도기술연구개발사업(G7 사업)의 11개 사업에서 정부의 연구개발비 부담 비율을 살펴보면 초고집적 반도체 연구는 40.5%, 고선명 TV 연구는 40%, 신의약 신농약 연구는 74.2%, 첨단 생산 시스템 연구 49.0%, 첨단 소재 연구 65.8%, 차세대 자동차 연구 45.6%, 신기능 생물 소재 연구 62.3%, 환경 공학 연구 58.4%, 신에너지 연구는 86.0%, 차세대 원자로 연구 100%, 광대역 ISDN 41.2% 등이다(신에너지 연구 사업과 차세대 원자로 연구 사업은 한전의 출연금을, 광대역 ISDN의 경우 한국통신의 연구비 부담을 정부 부담분으로 포함).

앞에서 분석한 우루과이 협정 연구개발 보조금의 규정에 의하면 산업 연구와 경쟁 전단계의 연구로 구분하여 정부 보조금 지급 한계를 제한하고 있다. 따라서 특정 연구개발 사업 지침에 의해 기초 연구, 응용 연구, 개발 연구로 구분된 11개 사업의 개별 프로젝트를 우루과이 협정에서 분류한 두 가지의 범주로 구분하는 것이 우선적인 과제이다. 물론 이러한 용어의 개념을 명확히 하기 위해 앞으로 우루과이 협정 위원회에서 추가적인 논의와 검토가 있을 것이지만, 상업적인 목적으로 적용·활용하기 위한 시제품 개발 프로젝트는 제외되거나 부분적인 수정이 필요할 것이다.

여기서 광대역 종합정보통신망(B-ISDN) 기술 개발 사업의 경우 연구 기간이 1992년 12월부터 1995년 12월이고 총연구 비용은 5,790억원으로 되어 있고, 총연구비의 15.8%인 910억 원을 정부가 출연하고 나머지를 한국통신 2,850억 원, 민간기업 2,055억 원씩 분담할 계획이다. 이 사업의 경우 연구비 부담 비율의 한계 수준보다도 2001년까지 4단계의 연구개발 계획이 되어 있는데, ATM 교환기 개발 통신 단말기 개발 등 중과제의 내용에 상업적 제품 개발이 상당히 포함되어 있어 상품화 이후에 문제가 발생할 소지를 안고 있으므로 면밀한 검토가 필요할 것으로 판단된다.

차세대 원자로 연구 사업의 경우를 예로 들면 연구 기간이 1992년 12월에서 2001년 12월로 총 2,380억 원을 투입하게 되어 있고 정부가 20.9%인 497억 원을 부담하고 한국전력이 79.1%를 부담하는 것으로 계획되어 있고 5개의 중과제 연구 사업의 총괄 책임이 한국전력과 산하 안전기술원으로 되어 있다. 따라서 한국전력을 정부 기관으로 보든 민간 기업으로 간주하든간에 우루과이 보조금 허용 수준을 충족한다고 할 수 있다. 그런데 중과제 중의 하나인 사업 관리 총괄 프로젝트의 경우 정부의 보조금이 100%여서 정부 보조금을 다른 중과제로 적절히 배분하는 것이 마찰의 여지를 줄일 것으로 생각된다.

그 밖에도 특정 연구개발 사업 과제들의 프로젝트별 연구 내용과 목표를 종합적으로 살펴보면 기초 연구, 산업연구, 시제품 제작 등 혹은 경쟁전 개발 활동의 단계를 넘는 연구 사업이 복합되어 있기 때문에 정부의 비용 부담 허용 비율의 적용에 신중이 요구되며 특히 제품 개발 과제의 경우 원칙적으로 지원 허용 대상이 되지 않으므로 재검토할 필요가 있다.

또한 우리나라의 특정 연구개발 사업이나 공업기반 기술 개발 사업의 과제가 연구개발의 여러 단계를 포괄하는 경우가 많으므로, 연구보조금의 한계 비율을 산정하는데 주의해야 한다. 예를 들어 산업 연구와 경쟁전 개발 활동을 포함하는 프로젝트의 경우 상기한 비용의 총액이 두 연구개발 보조금이 허용하는 수준의 단순 산술 평균을 넘어서는 안된다. 그리고 연구프로젝트가 여러해 동안 지속될 경우 프로젝트가 존속한 기간 동안의 총지출 비용과 보

조금을 근거로 허용 수준이 산정되어야 한다는 점에 유의할 필요가 있다.

(2) 공업 기반 기술 개발 사업
(공업발전법 제13조)

이 사업은 중소기업의 공통 애로 기술 과제, 수출 촉진, 수입 대체 또는 관련 산업 파급 효과가 크게 기대되는 기술 과제, 산업계·학계·연구기관의 공동 연구 필요 기술 과제, 유망 중소기업 기술 지원 과제, 선도적 핵심 산업 기술 과제, 공업 기반 기술 개발 사업 수행 관련 기술 조사 또는 기술 평가 과제 등의 사업을 추진하고 있다.

자금 지원의 범위와 기준은 참여 기업수 및 중소 대기업의 형태에 따라 총개발사업비의 2/3 이내에서 정부 출연금을 지원하고, 정부주도의 과제인 경우 100%까지 지원한다. 즉, 주관 기관이 중소기업이거나 국립 및 정부출연연구소, 산업기술연구조합, 대학이며, 중소기업이 2 이상이고 참여 기업의 수가 2/3가 넘는 경우 총사업비의 2/3까지 지원하며, 그 외는 총사업비의 1/2까지 지급한다. 대기업이 주관 기관이고 중소기업이 2 이상이고 참여 기업의 2/3가 넘는 경우 총사업비의 1/2, 그 외는 2/5까지 지원한다.

이들 사업의 과제별 기술 개발비 지출 실적('87년~'92년)을 보면, 공통 애로 기술 및 요소 기술 개발 과제는 정부 부담이 1,722억 원(57.0%), 민간 부담이 1,301억 원(43.0%), 첨단 산업 기술 개발 과제는 정부 531억 원(20.2%), 민간 2,098억 원(79.8%), 중소기업 기술지원 과제는 정부 102억 원(73.9%), 민간 36억 원(26.1%), 국제 공동 기술 개발 사업은 정부가 전적으로 부담, 대일 의존 핵심 기술 개발 사업 정부 58억 원(52.7%), 민간 52억 원(47.2%), 기술 개발 기획 평가는 정부가 26억 원(100%)을 지출하고 있다.

공공기반 기술 개발 사업의 정부 출연금은 연구 결과의 평가가 불량한 경우 환수 조치를 하나 이는 예외적인 경우이고, 각 과제의 프로젝트별로 정부와 민간의 연구개발비 부담 비율이 과제의 내용에 따라 상기 규정의 지원 허용 범위를 초과하고 있는 것이 많으므로 과제 내용에 따른 정부 지원 비율의 절감이 필요할 경우도 있을 것으로 판단된다.

IV. 요약 및 결론 - 우리나라 기술 혁신 지원 제도의 개선 방향

우루과이 협정의 타결로 국제 경쟁력을 강화할 수 있는 정부의 지원 제도 중에서도 기술 혁신을 위한 지원이 가장 유리하고 덜 제약적인 지원 제도가 되었다고 할 수 있으며, 오히려 우루과이 협정 타결을 우리 산업 경제의 경쟁력을 제고시킬 수 있는 기회로 활용할 수 있는 방안을 마련해야 된다고 본다. 그리고 우루과이 협정문의 기술 혁신 지원 보조금의 내용이 불분명한 것이 많아 기술 개발 관계 보조금의 개념 정의에 대해 WTO 설립 후 18개월 이내에 다시 검토·논의를 하게 되므로 이에 대한 전략도 필요하다.

우루과이 협정과 관련한 기술 혁신지원 제도의 개선에 따른 대책은 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 첫째로는 허용 보조금을 시행 전에 보조금위원회에 매년 통보할 경우 보조금이나 아니냐의 여부를 먼저 판단하고 보조금일 경우 허용 여부를, 허용 보조금의 경우 어떻게 통보하는 것이 이의 제기를 받지 않고 유리할 것인가를 결정해야 한다. 그러기 위해서는 우루과이 협정의 내용을 면밀히 파악하고, 협정문의 제약규정에 따른 지원 제도의 내용 개선 및 지원 방법의 변경을 위한 대책 수립이 필요하다.

다른 하나는 우루과이 협정이 발효되어 개발도상국에 주어지는 유예 기간 동안에 기존의 지원제도를 어떻게 활용하는가의 문제에 대한 방법을 강구하는 것이다. 또한 최단기적으로 WTO의 설치 후 연구개발과 관련한 규정의 개선을 위한 위원회에서 우리에게 유리하도록 규정을 개선하기 위한 전략이 필요하고, 장기적으로 기술 관련 정부 지원에 대한 더 강력한

규제인 GR, TR에 대비한 전략이 필요하다고 본다.

우루과이 협정의 기술 개발 관련 보조금 및 상계 조치의 중요한 내용과 앞으로의 제도 개선에 주의해야 할 사항을 요약해 보면 다음과 같다. 정부 또는 공공 기관이라고 규정함에 있어서 우리나라의 경우는 정부 투자 기관의 성격 변화에 따른 보조금 규정의 적용 여부를 조심스럽게 판단할 필요가 있다. 정부 투자 기관이 민영화될 경우 정부 기관이 아니므로 이에 대한 보조금 지급 한계 규정의 적용이 달라질 수 있기 때문이다.

또한 우루과이 협정에서 특정성이란 사실상 명확하지 않아 그 적용에 있어서는 상당한 논란이 예상된다. 즉 특정산업, 특정 기업에서 특정의 범위와 내용, 차별적 보조금 지급에서 차별의 기준 등이 모호하게 되어 있어 실제 보조금 상계 조치위원회와 분쟁해결위원회의 개별 제소 사안에 따른 판례에 의존해야 할 부분이 많다고 본다.

그리고 기업과의 계약 베이스에서 기업 연구소는 제외되는지의 여부와 기초 연구의 경우 연구 기관이나 고등 교육 기관에 100% 정부 지원을 허용하고 있는데, 이때 연구 기관에 국공립 연구 기관과 출연 연구 기관 외에 기업부설연구소, 산업기술연구조합, 민간생산기술연구소, 산업 디자인 포장개발원 등이 포함되는지의 여부도 불분명하므로 이에 대한 우리의 대안을 마련하여 검토한 뒤 위원회에 반영할 필요가 있다.

특정 연구개발 사업 과제들의 프로젝트별 연구 내용과 목표를 보면 기초 연구, 산업 연구, 시제품 제작 등 경쟁전 단계의 활동, 혹은 제품의 개발까지 복합되어 있기 때문에 정부의 비용 부담 허용 비율의 B적용에 신중이 요구되며 제품개발과제의 경우 지원 허용 대상이 되지 않으므로 개선이 요구된다. 예를 들면 광대역 종합 정보 통신망의 기술 개발 사업에 있어서 2001년까지 4단계의 연구개발 계획이 되어 있는데, ATM 교환기 개발 통신 단말기 개발 등 중과제의 내용이 상업적 제품 개발이 상당히 포함되어 있어 제소될 여지가 있다.

특정 연구개발 사업의 처리 규정에는 정부 보조 연구 비용의 항목을 구체적으로 명시하고 있으나 공업 기반기술 개발 사업의 경우는 규정의 보완이 요구된다. 특히 공업 기반 기술 개발 사업의 경우에 상업화를 목적으로 하기 때문에 보조금 지급 비율과 수행 프로젝트의 내용이 기초 산업 기술 경쟁전 개발 활동 등 어떤 분류에 해당할 것인지 여부를 동시에 검토해야 할 것이다. 산업 연구와 경쟁전 개발 활동을 포함하는 프로젝트의 경우 정부 보조금이 연구개발 비용의 총액에서 두 보조금의 허용 수준의 단순 산술 평균을 넘어서는 안된다.

정부의 연구비 보조 외에도 기술 개발을 위한 정부의 여러 가지 조세 금융 지원 제도가 있는데, 대부분의 경우 특정성이 없는 허용 보조금의 범주에 속한다고 할 수 있으나, 앞에서 지적한 몇 가지 지원 제도는 개선의 여지가 있다. 특히 기술 개발 금융지원의 경우 시중 금리와와의 차이가 현저한 경우 수혜자인 기업의 수익 측면에서 볼 때 연구개발 지원의 경우 허용 보조금 한도의 초과 그리고 개발 및 기업화의 지원에 있어서는 특정성과 제소 요건에 위배될 수 있으므로 자금 지원 방법의 개선이 필요하다.

물론 개도국의 유예 기간 동안 당해 보조금을 강화할 수는 없지만 유예 기간까지 지속하느냐 점진적으로 개선하느냐는 좀 더 검토해야 할 사항이다. 그리고 앞으로 예상되는 GR과 TR의 파고가 이미 미국을 비롯한 OECD 선진국을 중심으로 정부의 기술 혁신 지원 제도를 더욱 규제하려는 움직임으로 나타나고 있기 때문에 장기적으로 이들 선진국의 움직임에 민첩하게 대응하여 불이익을 줄여나가야 할 것이다.

주석 1) 정책연구 1실, 선임연구원

