

岐路에선 항공기산업 小考



허희영
한국항공대학교 교수

I. 서론

요즘 우리 사회는 모든 분야에서 조용할 날이 없는 것 같다. 연일 세간의 이목을 끄는 사건들이 연속된다.

하지만 소리 없는 아우성도 많다. 산업정책의 오류가 가져온 막대한 국부(國富)의 손실이 모습을 드러내지 않는

가운데 지금 기로에 서 있는 우리 항공기 산업의 현실이 그 중 하나다. 지난 수년 동안 항공기 개발사업을 둘러싼 국가항공우주정책의 추진이 당초 계획과 차질을 빚는 동안 바닥을 드러내기 시작한 것이다. 산업초기의 경쟁우위를 확보하기 위한 산업계의 밴드웨건(bandwagon)현상이 가져온 과잉반응의 결과로 투자 당사자들에게 1차적 책임을 돌릴 수는 있을 것이다.

그러나 90년대 들어서면서 정부가 발표했던 항공기 산업의 화려한 청사진을 본다면 당연한 결과라 하겠다. 고등훈련기(KTX-2)의 국내연구개발과 경전투헬기의 국내생산, 기존의 면허생산기종에 대한 성능개량, 무엇보다도 민항기 독자모델개발계획에 따라 발표된 중국과의 100인승중형기 공동개발사업의 구체적인 일정과 함께 2000년대 초까지 세계 10위권의 항공기생산국 육성계획을 담은 국책사업들은 산업계로 하여금 기대를 부풀리기에 충분한 내용들이었다. 1995년 12월 통산부는 1996~2005년간의 10개년 장기 항공우주산업의 발전방향을 발표하면서 2005년까지는 세계 10위권의 항공기 생산국으로 진입하여 현재의 연간 24억 달러 상당의 무역적자를 2005년에는 23억 달러의 무역

흑자를 달성하겠다고 발표하기도 했다. 이를 위해 정부는 후속전략사업을 체계적으로 추진하고 항공기 개발기금의 조성 및 자금지원, 개발보조금 지급, 항공기 소재 부품산업 육성을 위한 종합계획 수립, 그리고 세제감면 등 다각적인 육성정책을 제시한 바 있다. 그러나 지금까지 항공기 산업의 목표를 달성하고 이러한 정책을 뒷받침하기 위한 구체적인 후속계획은 가시화되지 않고 있다.

시작도 해보기 전에 소리만 요란했던 것이다. 그리고 나서 21세기 세계항공산업의 10위권 진입이라는 원대한 국책사업이 소리 없이 묻혀져 가고 있다. 무엇보다도 그동안 비교적 안정적인 군용기 수요를 주도했던 F-16과 UH-60 사업마저도 98년말쯤이면 사실상 대부분의 물량이 바닥난다는 사실이다. 그나마 위안을 삼는다면 초음속 고등훈련기 KTX-2 개발사업과 이번에 새로 설립을 추진중인 한국항공우주산업(주)의 역할에 대한 기대감이다.

하지만 여전히 아쉬운 건 국제공동개발사업으로 추진코자 했던 100인 승급의 중형항공기 개발사업이다. 국내 4대 항공산업체를 포함 모두 35업체가 참여하고 있는 중형항공기개발조합(KCDC)은 중형기의 대안사업으로 AI(R)과의 제휴를 모색하고 있지만 지금까지는 확신을 갖기에는 여전히 이른감이 있다. 12억 달러에 이르는 개발비 지원을 공언했던 정부의 의지를 또 다시 믿고 통산부와 산업체들이 손잡고 마련한 대안이기에 새로운 기대를 갖기는 하지만 순조로운 출발까지는 불확실성도 많기 때문이다.

우리는 지금 유,무형의 막대한 학습료를 지불하고 있다. 정부정책에 대한 믿음만으로 지난 수년간 엄청난 인적·물적 자원을 투자해 놓고 있는 산업계의 소

리없는 아우성을 우리 정부에서는 누가 귀기울이고 있는지 의심스럽다. 이처럼 후속사업마저도 불투명한 상태에서 지금까지 사업규모를 확대해 온 항공산업체들은 군용기 사업의 발주물량을 의식해서인지 일관성 없는 정부의 산업정책에 대해서 목소리조차 내지 못하고 있다. 그러나 정권은 설사 바뀌거나 끝이 난다 하더라도 국가장래를 위해 항공우주산업의 육성은 국가전략 사업으로 위상이 정립되고 후속사업들은 차질없이 지속되어야 한다.

II. 중형기 대안사업 小考

중국과의 협력이 결렬로 그간의 기회비용이 곧 회수 불가능한 우리 경제의 투자손실이라는 안타까움도 있지만 앞으로 추진될 크고 작은 개발사업에서 이같은 시행착오가 반복되지 않도록 하기 위해서라도 중형기 개발사업의 대안은 철저히 검토되어야 할 것이다.

1. 국제공동개발 교훈의 아로새김

국내 항공기산업 발전의 도약기를 주도한 것으로 기대를 모아 온 중국과의 민항기 공동개발계획이 백지화됐다. 21세기를 주도할 고부가가치의 첨단미래산업으로서 항공기산업의 비전을 제시하고 추진일정을 구상해 온 정부와 업계의 실망감은 이루 말할 수 없을 것이다. 비록 막판 협상의 관전이 되어 온 최종조립지 결정 문제가 지연되면서 협상이 쉽지만은 않을 것이라는 예상으로 인해 협상실패의 충격이 다소 완화되기는 했지만, 양국간 공동개발사업의 순조로운 추진을 가정하고 이미 계획단계로부터 수백억의 투자를 해 놓고 있는 우리 업계의 초조감은 실로 클 수밖에 없다. 항공기 산업의 부존자원 면에서 대등한 입장이라고 판단하고 있던 양국의 관심이 결국 가장 부가가치가 높고 고용의 창출과 시스템 산업의 노하우 축적에 결정적인 최종조

립의 위치문제에 집중되었던 것은 당연하다. 지금에 와서 국제공동사업의 구조적 한계를 인식하고 차선의 대안들을 동시에 준비하지 못한 아쉬움은 있으나 앞으로 전개될 또 다른 사업들을 위해 외국의 공동프로젝트 성립의 사례를 유의해 볼 필요가 있다.

대표적인 성공사례로는 아마도 90년대 들어 보잉에 이어 세계민항기시장의 2인자로 급부상하고 있는 에어버스 인더스트리(Airbus Industrie)를 들 수 있을 것이다. 60년대 당시 유럽에서는 미국 업체들이 장악하고 있던 세계항공기 시장에서 산업의 종속화를 우려한 프랑스 주도의 에어버스컨소시엄이 태동하고 있었다. 유럽의 자존심을 건 각국들의 공감대 형성에도 불구하고, 기체와 엔진 개발의 분담, 동업자간의 주도권다툼과 업체들간의 마찰, 조직 구성과 재정 등의 문제로 인해 65년에 시작된 협상이 70년 프랑스 법인조직인 G.I.E 형태의 에어버스 인더스트리를 설립하고, 79년에 이르러서야 영국의 최종 참여로 협상을 완료했다. 무려 14년이 걸린 것이다. 명확한 사업목표를 공유하더라도 개발파트너간의 이해조정은 이처럼 힘든 것이다. 물론 시장경쟁이 제한적이고 항공우주기술이 일부 국가에 편중되었던 당시에 비해 경쟁이 훨씬 심화된 오늘날에는 협상의 절대적인 기간이 상대적으로 중요한 의미를 갖는다. 그러나 협상 상대였던 중국이 80년대 중반에도 이미 독일 DASA사와의 75석급 소형제트 여객기 MPC75 공동개발사업을 설계완료 시점에서 중단했던 전력까지도 우리가 충분히 주목했다라면 그동안의 협상과정에서 나름대로 차선의 대안들을 모색할 수도 있었을 것이다.

군수산업이 주도하는 항공기산업에 관련한 수준 높은 설계 생산기술 능력과 막대한 자국의 잠재시장을 확보하고 있는 중국은 한국과의 협상이 진행되는 당시에도 유럽의 AI(R)사나 에어버스 등과 다양한 제휴를 모색해 온 것으로 알려지고 있다. 공교롭게도 AI(R)사는 현재 우리가 설립을 추진 중인 한국항공우주산업(주)의

중형기 대안사업의 유력한 파트너로 검토중이다.

이제 원점으로 돌아온 중형항공기 개발사업. 어떻게 할 것인가? 정부와 업계의 계속된 고민이다. 그러나 한 가지 분명한 것은 물러설 수 없는 현실에 대한 확고한 인식이다. 세계 항공기시장의 진입은 어느 산업보다도 경제적 파급효과가 큰 미래산업의 도약을 의미할 뿐 아니라 국내산업의 고도화를 주도하는 첨병의 역할을 뜻한다. 또한 매년 우려가 높아가는 항공산업의 국제 수지 개선 뿐 아니라 국방력의 선진국에 대한 예측화를 해결하는 데에도 중요한 계기를 마련할 것으로 기대되기 때문에 다소의 시행착오를 감수하더라도 부단히 추진되어야 한다.

AIRBUS 사업에 대한 국별 정부지원내용

구 분	프랑스	독일	영국	계	비고
참여기업	Aerospatiale	DASA	BAe		
참여지분	37.9%	37.9%	20%		스페인 CASA 4.2%
개발 지원금	2,619	3,860	1,223	7,209	
기타 지원금	1,635	3,909	883	5,828	
- 장기융자					
- 자본유입					
- 환차보전금 등					
지원금 총계	3,665	7,770	2,107	13,531	

주) 3국 정부지원 총액(1989까지) : 135 3억달러
스페인 CASA의 정부지분은 96%

처음으로 경험한 한중 국제공동개발협상의 실패가 우리에게 던지는 교훈은 분명하다. 엄청난 투자위험이 수반되는 항공기개발사업에는 철저한 '국익의 논리'에 입각한 의사결정이 이루어져야 한다는 사실이다. 제품 설계단계에서 사업의 주체인 업체와 전문연구기관의 기술적 검토와 시장분석보다 오히려 협력대상국과의 정치적·교적 이해관계를 우선으로 하는 경우, 실질적인 사업의 추진과정에서 마찰비용이 발생하는 것은 어쩌면 당연한 결과라 하겠다. 이번 중형항공기 개발계획의 차질은 앞으로 전개될 국제공동개발사업을 위한 수업료를 지불한 것으로 생각하는 것이 또 다른 오류를

막는 자세일 것이다. 60년대초 독자모델인 YS-11 커뮤터기 개발의 사업화에 실패 이후 부품산업 위주로 전환, 독자적인 여객기 개발사업을 포기했던 일본이 시장 재진입을 시도하기까지 30년이 걸렸음을 상기하면 한중 협상의 결렬은 충분히 있을 수 있는 시행착오인 셈이다.

2. 산업잠재력 집중화의 대안 단일공동법인 설립

금년 들어 우리는 세계 항공기 시장을 주도해 온 보잉이 3위권의 맥도넬 더글라스를 사실상 인수하면서 공룡으로 변하는가 하면, 유럽의 자존심을 건 에어버스가 법인전환과 함께 즉각 대응을 위해 다각적인 국제제휴 전략마련에 나서고 있는 세계 항공산업구조의 변혁기를 관심있게 지켜보고 있다. 그리고 국내적으로는 중형기 대안사업의 마련에 업계의 관심이 집중되고 있다. 업체간 이해관계의 조정이 쉽지는 않겠지만 지난 수년간의 시행착오가 가져다준 학습과 산업전반에 대한 위기감이 공유되고 있어 이번에 시도되는 한국항공우주산업(주)의 설립방안은 획기적인 대안사업이 될 가능성이 과거 어느 때보다도 높다 하겠다. 그러나 법인설립을 둘러싸고 예상되는 업계의 입장과 갈등, 그리고 정부의 역할 인식에는 분명한 차이가 있을 수 있다.

아마도 우리나라 항공기 산업의 도약기를 주도할 이번 대안사업에 거는 기대는 순수한 산업계의 경제적 접근과 제한된 정부의 역할을 기초로 한 프로젝트 방식이라는 점에서 비교적 낙관적이다. 그리고 이 기회에 중형기사업의 실패에서 맞본 경험들이 충분히 교훈으로 반영되길 기대해 본다.

이미 초기투자과 함께 나름대로 시장지위를 구축해 온 제작업체들로서는 일정부분 기득권 상실이 불가피할 것이다. 80년대말부터 정부투자기관의 단계적인 민

영화 조치와 시장경제의 정책기조를 확대해온 정부로서는 인위적인 산업구조의 조정역할이 다소 부담스러울 것이다. 그러나 국내 항공기산업을 주도할 수 있는 단일공동법인의 설립은 왜 최선의 대안인가? 그 당위성을 정리해 본다.

첫째, 항공기산업은 대규모 투자가 소요되고 사업위험이 클 뿐 아니라 규모의 경제가 매우 중요한 요소로 작용하며 과점생산체제 하에 있는 산업특성으로 국내 기업간 또는 국제기업간 합병 또는 통합되어가는 것이 세계적인 추세이다. 예를 들면 최근 보잉과 MD의 합병, 유럽의 프랑스, 영국, 독일, 스페인의 4개사 연합인 에어버스사, 유럽의 프랑스, 영국, 이태리의 3개사 연합인 AI(R)사 등이 대표적인 경우라 하겠다.

둘째, 항공기산업은 첨단 기술집약산업으로서 일반 산업으로의 기술과급효과가 커서 일국의 산업구조 고도화에 크게 기여할 뿐 아니라 국가안보와 국위선양에 필수적인 산업특성으로 인해 대부분의 국가가 정부차원에서 지원 육성하고 있음은 널리 알려진 사실이다. 유럽의 각국은 물론 심지어 자유시장 경제체제에 충실한 미국의 경우에도 정부의 재정적, 비재정적 지원을 하고 있으며, 대만, 인도네시아 등은 국영기업을 통하여 개발자금의 100%를 재정지원하고 있는 것이 현실이다.

셋째, 우리나라의 경우는 매우 제한된 시장규모에도 불구하고 소위 기체4사가 경쟁적으로 시설을 투자하여 중복투자 부문이 심화되고 있는 실정이다. 그리고 이로 인한 과당경쟁으로 많은 부작용이 발생하고 있을 뿐 아니라 낙후된 우리의 항공기산업 기술력 보완을 위해서는 국가차원의 기술력 결집이 필요함에도 프로젝트별, 기업별로 분산되어 있는 구조적 문제점을 안고 있다.

넷째, 항공기산업은 1개 모델의 항공기에 개발 생산 인증 판매 사후관리 등일련의 과정을 약 20년간에 걸쳐 수행해야하는 종합 시스템 산업이다. 그러나

우리나라의 경우 이러한 일련의 과정인 체계종합(System Integration) 기능을 갖추지 못하고 있는 상태에서 단지 개별회사별로 최종조립 기능에 과잉투자되어 있어 진정한 의미의 항공기 전문생산업체가 없는 것이 안타까운 현실이다.

결론적으로 우리 항공기산업계가 안고 있는 이같은 문제점들을 해결하고 세계적 추세에 맞추어 국제경쟁력과 기술력을 향상시키기 위해서는 정부와 국내 기체4사가 주축이 되는 공동법인의 설립이 필요할 수밖에 없다. 현재 공동법인으로 설립을 검토중인 한국항공우주산업(주)의 역할은 다음과 같이 요약될 수 있을 것이다.

◆ 명실상부한 항공기산업국 도약을 위한 체계종합 기능 창출

◆ 산재한 항공기산업 산업기술의 집적과 국가적 차원의 기술축적 체계화

◆ 국제협력산업으로서의 대외협상력 제고와 국제경쟁력 강화

◆ 정부사업의 효과적 추진과 중복투자 및 과당경쟁 지양으로 산업의 체계적 발전 도모

◆ 특혜시비 불식으로 장기적이고 체계적인 정부 사업의 추진과 기업의 안정적인 경영기반 구축

Ⅲ. 정부의 역할

1. 확고한 산업육성 의지

늘 반복되는 명제이지만 항공우주산업의 진입을 위해서는 정부의 확고한 산업육성 의지가 전제되어야 한다. 그리고 일단 개발사업에 대한 기본추진계획이 구체화되고 나면, 적어도 항공후발국들의 정부가 보여주었던 정책의지 만큼은 직간접적인 개발지원을 통해 실천되어야 한다. 지금까지 항공 우주산업에 대한 인식이 자동차나 전자·반도체 등 일반 제조업종들과 같이 민간부문 중심으로 투자와 산출이 이루어지는 시장

경제적 논리로 혼동되고 있음은 번번이 지적되어 왔다. 모쪼록 대안사업을 계기로 항공우주산업에 대한 정부의 인식이 완전히 바뀔 것을 기대한다.

2. 총괄전담부서의 설치

무엇보다도 항공기 산업을 정부가 직접 챙기고 나서야 하는 또 다른 이유는 산업 자체가 곧 국가방위산업이라는 점이다. 항공기술의 발달이 전쟁의 역사와 맥을 같이 하듯이 항공산업은 국방력을 결정하는 핵심 요소이다. '장사도 안되는 항공기를 왜 힘들여 만들어야 하는가?' 라는 우문이 정책 담당자의 입에서 나오는 정도의 국가에서 항공선진국 진입을 기대할 수는 없는 것이다. 한편 세계 항공기시장의 80% 이상을 차지하는 군용기 사업은 우리나라에서 지금까지 국가안보라는 차원에서 성역시 다루어져 오고 있다. 군용기 개발 사업에 관련한 개발과 생산을 담당하는 업체나 전문가 집단 사이에서도 알려진 것이 별로 없다. 개발사업계획에 대한 국방부의 일방적인 발표외에는 이따금씩 불거져 나온 스캔들을 접하면서 사업의 윤곽을 가늠할 수 있을 뿐이다. 막대한 국가예산의 집행에 따른 사업 성과에 대한 정보는 더욱 공유되지 않는다.

지금까지 알려진 바에 따르면 정부는 중형기와는 별도로 KFP와 UH-60의 면허생산을 계기로 공군의 항공전력을 증강함과 동시에 항공기 산업을 육성하고자 하는 목표를 수립하고, KTX-1, KTX-2, 그리고 다목적 헬기 등의 개발사업을 추진해 오고 있다. 그러나 항공기산업 발전에 대한 범정부차원의 정책이 구체화되어 있지 못할뿐 아니라 항공기산업에 육성에 대한 부처간의 인식과 추진방법의 차이로 호환성있는 사업의 추진이 어려운 것으로 지적되어 왔다.

산업의 인프라 구축이 당분간 군용기 개발사업에 의존할 수밖에 없는 현실에서 통산부가 다루는 민항기 개발사업은 전혀 별개의 프로젝트로 추진되고 있는 실정

이다. 특히 유감스러운 것은 사업의 추진 주체인 국내 산업체들이 통산부와 국방부를 각각 별개의 기관으로 상대하고 있다는 사실이다. 국가전략사업을 총괄하여 기획 조정해야 하는 전담기구가 없는 현실에서 두 개의 사업주체가 각각 독자적인 시장을 장악하다 보니 기술축적의 시너지는 아예 기대할수조차 없는 것이다.

3. 신설법인에 대한 정부 지분 참여

신설법인에 대한 정부의 지분참여는 필수적이다. 참여기업간 이해조정과 법인 통제를 위한 정부의 지분참여는 현실적으로 막대한 규모의 투자위험과 국가차원의 전략사업 추진뿐 아니라 각종 국책개발사업에 대한 확실한 정책의지를 담보하는 상징적 의미를 갖는다. 국가적 위신을 건 항공기 산업은 이미 산업초기부터 각국 정부의 주도하에 발전해 왔으며 70년대까지의 검증기간을 거쳐 현재는 영국, 독일, 프랑스, 일본 등 대부분의 선진국들이 사실상 정부지분참여에 의한 단일의 사업주체방식으로 항공기산업을 운영하고 있다. 단일화된 세계시장에서 이제는 산업구조 조정기를 거쳐 집중화를 통한 국제경쟁력 우위를 도모하고 있는 것이다. 민간부문 주도하에 항공기 산업을 주도해온 미국의 경우도 1993년 이전까지는 보잉, MD, 록히드, GD 등 6개의 주력조립업체가 있었으나 계속된 인수 합병으로 현재는 민항기의 경우 New Boeing사, 군용기의 경우 록히드사로 양분된 체제를 구축하고 있다. 물론 최첨단 기술의 경우 NASA 등을 통해 정부에서 개발비를 지원하고 있으며, 초음속 여객기 개발의 90%를 정부가 맡고 있는 실정이다. 무엇보다도 일부 국가에서 추진해온 항공운송산업의 사유화(私有化)정책과 우리의 정부투자기관 민영화 조치와는 전혀 다른 방향으로 세계각국의 항공기 산업은 집중화가 급속히 이루어져 오고 있음에 유의할 필요가 있다.

IV. 제언

항공기산업은 종합시스템 산업으로서 전자, 기계, 소재 등 관련산업이 많고 부가가치가 높아 우리의 산업구조를 고도화시키고 타산업에 파급효과가 클 뿐 아니라 국가안보에 필수적인 전략산업이다. 국가경제력에 비해 상대적으로 출발이 늦은 우리나라 항공기산업은 1980년대 F-5E/F 전투기와 500MD 헬기를 면허 생산함으로써 발전을 향한 도약의 기회를 가졌으나, 항공기산업에 대한 중 장기적 정책의 부재와 후속 사업의 단절, 그리고 전반적인 국내 산업기반의 미흡으로 인하여 기회를 잘 활용하지 못하였다.

항공기산업 선진국들은 세계시장에서의 경쟁력 확보를 위하여 지속적인 인수 합병을 통하여 현재는 대부분 한두개의 체계종합업체로 집중화되고 있고, 항공기 후발국 및 대수규모가 상대적으로 작은 국가들은 항공기산업 착수 초기부터 최종조립을 포함한 체계종합업체를 일원화하여 육성하고 있다. 우리나라의 경우, 삼성항공, 대한항공, 대우중공업 등 항공3사가 최종조립업체로 생산활동을 하고 있고, 최근에는 현대우주항공

이 항공기산업에 참여하게 됨에 따라 국내 항공기산업 규모에 비하여 체계종합업체가 다원화되어 있는 현실이다. 기술과 자본의 에너지 분산이 심히 우려되지 않을 수 없다.

항공기 산업육성의 전략적 목표 수립, 산업정책을 총괄하는 전담부서의 설치, 중복투자조정을 위한 업계의 상호역할 조정, 무엇보다도 항공우주산업에 대한 정부당국의 인식전환과 과감한 정책지원 등은 항공공업진흥법(1978)을 수정 보완한 항공우주산업개발촉진법(1987)의 제정 이후 지금까지 꼭 10년동안 끊임없이 제기되어 온 내용들이다. 아무튼 중형기 대안사업을 추진할 정부와 업계의 공동 법인이 설립될 경우 이같은 과제들을 상당부분 해결할 수 있을 것이다. 막대한 투자와 기술적 불확실성, 제한된 시장규모로 상징되는 항공기 산업은 정책당국의 입장에서 보면 재정적으로 대단히 부담스러운 부문임에 틀림없다. 그러나 경제력이 우리에게 비해 열악한 후발국들조차도 엄청난 투자위험을 감수하면서도 국가전략산업으로 적극 육성해 오

는 이유를 다시 한번 음미해 볼 필요가 있다. 법인설립을 위한 초기투자마저 인색한 정부는 기로에 선 우리 항공기산업에 대해 새로운 관심을 가졌으면 싶다. 경부고속철도의 몇분의 일 만큼이라도 국가 항공기산업의 경쟁력 강화에 관심을 가져 줬으면 싶다. 부품하청국가로의 전략이나 아니면 신흥항공기산업국으로의 진입이나 기로에서 있는 우리 항공기 산업에 시급한 것은 무엇보다도 사업성에 기초한 경제적 논리보다는 장기적 국익을 지향하는 전략적 마인드이기 때문이다.

〈표 1〉 항공기산업 선진국의 산업집중화 과정

