

# 지식서비스 산업발전을 위한 법적 과제\*

Legal Issues for the Promotion of Knowledge-based Service Industries in Korea

박 현 일\*\*

(Park, Whon-II)

## 〈 차 례 〉

- I. 머리말
- II. 지식서비스 산업에 대한 새로운 인식
- III. 지식서비스 산업에 관한 국내 법제의 개관
- IV. 지식서비스 산업발전을 위한 법적 과제
- V. 맺음말

주 제 어 : 지식서비스, 지식자산, 지식기반경제, 인터넷, 정보기술, 연구개발, 이노베이션, 산업발전법, knowledge service, knowledge assets, knowledge-based economy, the Internet, IT, R&D, innovation, the Industrial Development Act.

## I. 머리말

오늘날의 정보화 사회(information society)에서는 전통적인 산업이 퇴조를 보이면서 첨단 정보기술(IT)의 도입 내지 융합(absorption, conversion)이 서비스 산업의 생존을 위한 조건으로 부각되고 있다. 2009년 10월 아시아·태평양 지역의 유통업자들이 서울에서 국제회의를 열었을 때에도 유통업과 IT의 접목이 주된 관심사였다.)

\* 본고는 정보통신산업진흥원에서 펴낸 「2010년 지식서비스 산업백서」 중에서 필자가 집필한 지식서비스산업의 법제 편을 ‘법률제도의 개선’이라는 주제에 맞게 수정 보완한 것이다.

\*\* 경희대학교 법학전문대학원 부교수, 경희법학연구소 연구위원, 법학박사.

(투고일자: 2010.01.25, 심사일자: 2010.02.12, 게재확정일자: 2010.03.24.)

이러한 관점에서 자칫 시대에 낙후되기 쉬운 서비스 업종에 컴퓨터나 인터넷을 어떻게 도입하고 그의 활용을 촉진할 것인가 하는 문제가 대두되었다. 여기서 서비스업이 타깃이 된 것은 IT를 접목시키기가 용이하고 그 효과도 직접적이기 때문이다. 통상적인 서비스업에 IT를 접목시킴으로써 컴퓨터의 뛰어난 연산능력과 인터넷에 축적되어 있는 지식정보를 활용하여 보다 가치 있는 지식기반 서비스(knowledge-based services)를 제공할 수 있게 되었다.

기업은 지식정보를 효율적으로 활용함으로써 생산 제품과 서비스의 가치를 증대시키고 경영효율을 개선하는 한편 그가 보유하는 지식자산(knowledge assets)의 증가를 도모할 수 있다. 지식자산은 기업이나 국가를 막론하고 경쟁력과 성장의 중요한 척도가 된다. 선진국들은 이미 구축해 놓은 지식과 기술(knowledge and skills), 창의성의 강점을 더욱 공고히 하고 있다. 일찍이 지식기반 경제(knowledge-based economy)<sup>2)</sup>의 성공요인에 많은 관심을 기울였던 OECD<sup>3)</sup>에서는 선진국과 개도국의 발전격차가 정보통신기술(information and communications technologies: ICT)과 ICT를 촉진하는 이노베이션, ICT를 능숙하게 다룰 줄 아는 노동력에서 유래한다고 보고<sup>4)</sup>

- 1) 제14회 아시아태평양 소매업자대회가 2009년 10월 14일 서울 삼성동 코엑스에서 아시아·태평양 24개국의 유통전문가 3400명이 모인 가운데 나흘간 개최되었다. 2년마다 아태 지역의 유통 CEO가 모여 산업의 미래를 조망하고 최신정보를 교환하는 리테일러 대회의 금번 주제는 ‘유통, 생활과 경제의 미래창조’였다. 이번 대회에는 국내의 107개 업체가 전시회에 참가해 ‘말하는 스크린’, ‘지능형 탈의실’, ‘쇼핑로봇’, ‘편의점 트랜스포머’ 등 미래 매장의 모습과 더불어 유통 신기술을 엿볼 수 있는 다양한 전시물을 내놓았다. 또 ‘기술혁신과 유통혁명’을 주제로 최신 IT 도입현황과 이를 바탕으로 하는 신규 비즈니스 모델을 소개하기도 했다.
- 2) ‘지식사회’, ‘지식경제’란 말은 1969년에 출간된 피터 드러커의 「단절의 시대(Age of Discontinuity)」에서 처음 등장하였는데 정보화 사회가 본격 구현되면서 인구에 널리 회자되기 시작했다.
- 3) OECD는 지식경제에 관한 회원국들의 노하우를 공유하고 확산시키고자 1996년 처음으로 백서를 발표하였다. OECD, *The Knowledge-Based Economy*, 1996.  
<<http://www.oecd.org/dataoecd/51/8/1913021.pdf>>
- 4) 본래 지식이란 사람에게 체화되어 있는 무형의 자산(human capital)이고 대부분 기술의 형태로 구현된다. OECD 회원국들은 지식의 생산과 유통, 이용에 적극적이었던 만큼 ICT, 항공산업 등 첨단산업(high-technology industries) 분야에서 산업생산과 고용이 대폭 증가하고, 특히 교육, 정보통신 등 지식집약형(knowledge-intensive) 서비스 산업의 성장이 가속화되었다. 그 결과 OECD 회원국들의 지식기반 비중은 GDP의 50%를 넘어섰다. ICT 및 R&D, 근로자 교육훈련에 대한 투자가 증가 일로에 있는 점은 OECD의 공통된 현상이다. Ibid., pp.9-10.

선진국의 개발경험과 성공사례를 개도국들과 공유하는 사업에 앞장서고 있다.<sup>5)</sup>

서비스 업종에 IT를 접목시키고 R&D 기술혁신을 촉진하는 방법은 여러 가지가 있겠지만 본고에서는 법제 면에 초점을 맞춰 국내 서비스 산업이 무슨 법 규정을 이용하여 지식서비스 산업으로 발전시킬 수 있는지, 구체적으로는 어떠한 정책을 입안하고 집행하여야 소기의 성과를 거둘 수 있겠는지 살펴보고자 한다. 다만, 대표적인 서비스업에 속하는 금융보험업은 국가적인 금융신용정책의 범주에 속하고 업무의 온라인화를 통해 구현되는 등 그 정책수단과 접근방법이 다른 서비스 산업과 차이가 있으므로 본고의 논의 대상에서 제외하기로 한다.

## II. 지식서비스 산업에 대한 새로운 인식

### 1. 지식서비스 산업의 개념

OECD가 ‘지식경제’란 용어를 처음 사용했을 때에는 지식정보의 생산·유통·분배에 기초하는 경제를 지칭했다.<sup>6)</sup> OECD가 지적한 것처럼 지식경제는 정보통신기술, R&D 기술혁신, 숙련된 노동력(skilled labor)을 요소로 하므로, 지식서비스 산업 역시 그 연장선상에서 이해할 수 있다. 요컨대, 서비스 산업 중에서 IT관련 제품기기를 많이 사용하는 업종, R&D 활동이 활발한 업종, IT에 능숙한 노동력의 투입비중이 높은 업종을 망라하는 개념이라 할 수 있다.

이에 따라 지식서비스 산업은 국가와 지역에 따라 그 내용은 조금씩 다르지만 기본적으로 전문지식과 결부된 IT를 많이 이용하고, R&D 투자가 활발하며, 고도로 숙련된 노동력을 사용하여 고부가가치의 서비스를 제공하는 산업분야를 의미한다.

5) 그 대표적인 사례가 OECD가 브라질 정부와 공동으로 2002년 9월 브라질의 수도 브라질리아에서 개최한 글로벌 포럼(OECD Global Forum on the Knowledge Economy Policy Frameworks for the Knowledge-based Economy: ICTs, Innovation and Human Resources)이다. 이 회의는 OECD 회원국들의 정보통신기술과 이노베이션, 인적자원 등 지식경제의 기본이 되는 정책경험을 신흥시장 및 개도국, 특히 중남미 국가들과 어떻게 공유할 것인가에 초점을 맞추고 진행되었다.

<[http://www.oecd.org/document/51/0,3343,en\\_2649\\_33757\\_1959155\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/51/0,3343,en_2649_33757_1959155_1_1_1_1,00.html)>

6) OECD, *op.cit.*, p.7.

이와 같은 지식서비스 산업의 첫 번째 요소는 IT의 활발한 이용 및 보급·전파를 내용으로 한다. 그 동안 정부의 시책은 주로 IT 분야의 R&D 촉진, IT 관련정보의 제공, 근로자들에 대한 IT 숙련도의 제고 등에 중점을 두었다. 또한 기업은 물론 가정에서도 IT 기기(digital devices)를 좀 더 싸고 편리하게 그리고 안전하게 이용할 수 있도록 하는 것까지 망라하고 있다. 그밖에 각국 정부가 유의하는 것은 인터넷 보안(cyber security), 인증(authentication), 지적권보호, 정부가 보유하는 데이터의 자유로운 열람(free access) 허용 등 ‘사용하기에 편리한 인터넷 환경의 조성’이다. 아울러 대기업에 비해 정보화가 어려운 중소기업의 IT 이용을 촉진하기 위하여 네트워킹의 지원, 임직원들에 대한 IT관련 교육·훈련 기회의 제공, 전반적인 IT 역량(IT-related capacity)의 향상에도 주력하고 있다.

지식서비스 산업의 두 번째 요소는 IT관련 연구·개발의 촉진과 종사자들에 대한 IT관련 교육·훈련의 확대를 중시한다는 점이다. 지식경제에 있어서 가장 중요한 IT 잠재력을 확충하기 위해서는 이노베이션을 촉진하고 인적 자원의 자질을 강화해야 하기 때문이다. 새로운 첨단 정보통신기술을 개발하는 것도 필요하지만 새 기술을 채택하고 생산성을 향상시키기 위해 IT 기기를 도입·활용하는 것도 그 못지않게 중요한 과제이다.

우리나라의 표준산업분류기준에 의할 때 지식서비스산업에 속하는 업종은 <표 1>과 같다.

## 2. 지식서비스 산업의 특징

지식서비스 산업의 3요소는 전문지식을 바탕으로 한 IT와의 접목, R&D 투자와 이노베이션의 촉진, 고도로 숙련된 노동력이라 할 수 있다. 그 중에서도 지식서비스 산업의 육성 차원에서 강조되는 내용은 IT에 능숙한 인력의 양성과 R&D 투자의 확대이다. 이는 지식서비스 산업 발전의 원동력인 지식자산이 인적자원과 기술개발 등에 대한 투자를 통해 더욱 증대된다고 보기 때문이다.

그런데 과연 인적자산, 기술개발 등에 대한 투자가 실제로 지식서비스 산업의 지식자산가치를 결정하는 데 기대한 만큼 효과가 있는지, 아니면 그 효과가 미미한지에 대해서는 면밀한 검토와 분석을 요한다. 기대한 만큼 효과가 없다면 막대한 재정을 투입해 가며 지식서비스 산업을 육성하는 의미가 없기 때문이다.

이러한 견지에서 한국산업은행 경제연구소가 지식서비스 산업의 지식자산가치의 증진에 무슨 요소가 결정적인 작용을 하고 있는지 실증적으로 분석한 결과는

〈표 1〉 지식서비스 산업의 범위

해당업종	한국표준산업 분류번호
○ 환경 정화 및 복원업	39
○ 도매 및 상품중개업	46
○ 전자상거래업	47911
○ 소프트웨어 개발 및 공급업	582
○ 영화, 비디오물 및 방송프로그램 제작업	5911
○ 영화, 비디오물 및 방송프로그램 제작 관련 서비스업	5912
○ 음악 및 기타 오디오물 출판업	59201
○ 전기통신업	612
○ 컴퓨터 프로그래밍, 시스템 통합 및 관리업	62
○ 정보서비스업	63
○ 연구개발업	70
○ 법무관련 서비스업	711
○ 회계 및 세무관련 서비스업	712
○ 광고업	713
○ 시장조사 및 여론조사업	714
○ 경영 컨설팅업	71531
○ 건축기술, 엔지니어링 및 기타 과학기술 서비스업	72
○ 전문디자인업	732
○ 번역 및 통역서비스업	73902
○ 사업 및 무형 재산권 중개업	73903
○ 물품감정, 계량 및 견본 추출업	73904
○ 그외 기타 분류안된 전문, 과학 및 기술 서비스업	73909
○ 사업시설 유지관리 서비스업	74100
○ 보안시스템 서비스업	75320
○ 콜센터 및 텔레마케팅 서비스업	75991
○ 전시 및 행사 대행업	75992
○ 신용조사 및 추심 대행업(신용정보를 수집·제공하는 사업만 해당)	75993
○ 포장 및 충전업	75994
○ 온라인 교육 학원(기술 및 직업훈련 교육을 제공하는 경우에만 해당)	85504
○ 기술 및 직업훈련학원	8565
○ 병원	861
○ 의원	862
○ 기타 보건업(정보통신기술을 활용한 원격의료 및 요양서비스만 해당)	869

주: 금융보험 서비스업은 제외하였음

주목할 만하다.<sup>7)</sup> 산은 경제연구소가 2005~2006년간의 (주)한신평의 자료를 사용하여 다중회귀분석<sup>8)</sup>을 실시한 결과를 보면 상당히 의미있는 인과관계를 확인할 수 있다. 분석결과<sup>9)</sup>에 따르면 지식서비스 산업의 지식자산가치는 교육훈련비, 연구개발비, 광고선전비와 같은 다양한 변수에 의해 유의한 영향(significant influence)을 받은 것으로 나타났다. 이는 제조업이 연구개발비에 크게 좌우되는 것과는 다른 양상이었다. 한편 교육훈련비가 지식서비스 산업의 지식자산가치에 가장 큰 영향을 끼칠 것으로 기대하였으나, 통신업은 연구개발비가, 전문 과학 및 기술서비스업, 사업지원서비스업에서는 광고선전비가 지식자산가치와 가장 유의한 플러스의 관계를 보여주었다.

이러한 결과는 통신업에서는 기술혁신이, 전문과학 및 기술서비스업, 사업지원서비스업<sup>10)</sup>에서는 고객과의 관계유지 및 마케팅이 기업의 지식자산가치를 제고하는 데 핵심적인 역할을 하고 있는 것으로 해석된다. 반면 소프트웨어산업은 높은 교육훈련비, 연구개발비, 광고선전비 비중에도 불구하고 유의미한 변수(significant parameter)가 하나도 나타나지 않았다. 이는 하도급 거래가 만연한 중소 소프트웨어업계의 불합리한 영업환경과 열악한 노동여건 등의 구조적 문제점으로 지식자산 관련 투자가 지식자산가치 제고의 선순환으로 이어지지 못하는 데 기인하는 것으로 풀이된다.

지식서비스 산업 내에서도 업종의 특성에 따라 지식자산가치에 영향을 주는 변수가 서로 다르게 나타난다는 것은 지식서비스 산업의 육성을 위해서는 일률

7) 허지원·윤영삼, “지식기반서비스 산업의 지식자산가치 결정요인에 대한 실증분석 - 교육훈련비, 연구개발비, 광고선전비를 중심으로”, 「산은조사월보」, 통권 제622호 (2007.9), 1~30면.

8) 산은경제연구소는 지식자산가치의 결정에 큰 영향을 미치는 교육훈련비, 연구개발비, 광고선전비를 뽑아 각각의 비용을 매출액으로 나누어 독립변수로 선정하고 다음 두 가지의 가설을 세웠다. <가설 1>지식기반서비스 산업의 지식자산가치를 결정하는 요인의 수는 제조업의 지식자산가치를 결정하는 요인의 수보다 많을 것이다. <가설 2>지식기반서비스 산업에서는 교육훈련비가 지식자산가치에 가장 큰 영향을 미칠 것이다. 앞의 논문 13~14면.

9) <가설 1>을 검증해보면, 교육훈련비는 그 비용이 지출된 후 지식으로 체화되는 일정 기간이 경과하여야만 교육훈련의 효과가 나타나는 특성이 있어, 교육훈련비 지출은 당장 수익성 저하로 나타나고 이는 기업의 시장가치 하락을 초래하여 지식자산가치가 감소하는 경향이 있었다. <가설 2>의 경우 소프트웨어산업이 지식·기술집약적 산업임에도 S/W개발이 하도급관계 속에 단기간에 염가로 사업이 수행되는 결과 고급 S/W인력의 누수현상이 심화되어 교육훈련비, R&D투자 등이 지식자산가치의 제고에 효과적으로 기여하지 못하였다. 위의 논문, 24~25면.

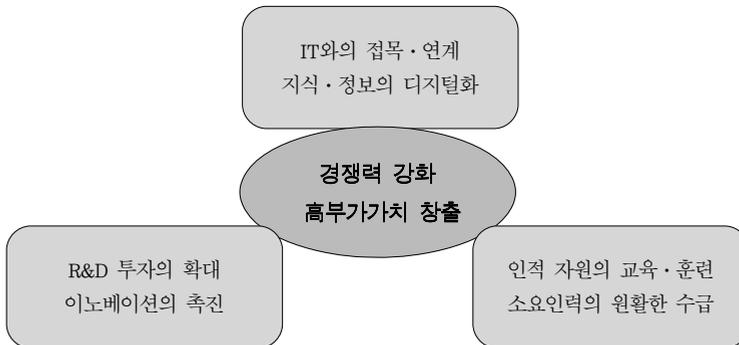
10) 표준산업분류 코드가 M74, M75에 해당한다.

적으로 교육훈련 및 연구개발비를 확대하기보다는 개개의 업종별로 특성 및 시장 현황을 정확히 파악하여 집중 투자하는 분야를 달리해야 한다는 의미이다. 즉, 지식자산 투자효율성 제고를 위해서는 소프트웨어산업의 경우 지식자산 투자효율이 제고될 수 있도록 인력양성, 연구개발 확대와 더불어 하도급 등 불합리한 영업환경과 노동여건 개선 등의 산업기반을 확충하려는 노력이 병행되어야 한다. 통신업의 경우에는 광고선전비 지출보다 지식자산가치를 제고할 수 있는 연구개발비 등의 투자가 유익함을 시사해준다.<sup>11)</sup>

이러한 사정은 지역경제의 활성화를 위해 어느 업종과 분야에 교육훈련 및 연구개발비를 확대하여야 지식자산가치가 증가할 수 있는지 분석하는 작업에 있어서도 마찬가지이다. 단지, 비교우위가 있는 분야에 투자를 집중한다고 되는 일이 아니다. 그 지역의 특성을 살리고 인적 자원을 효율화하기 위해 필요하면 광고선전비의 지출을 늘릴 수도 있을 것이다.<sup>12)</sup>

따라서 지속가능한 지식기반 활동을 구축하기 위해서는 이러한 점을 고려하여 업종별로, 지역별로 투자의 우선순위를 결정할 필요가 있다.

〈그림 1〉 지식서비스 산업의 요소 및 특징



11) 산은조사월보, 앞의 논문, 26~27면.

12) 그 대표적인 사례가 함평군의 나비축제이다. 광주시에 인접해 있지만 거의 아무 것도 없는 불모의 땅에서 도시근교작물을 재배하는 일에만 매달리지 않았다. 그 대신 도시민들이 즐길 수 있는 교육레저사업에 주목하고 나비축제를 이벤트로 기획하고 홍보하기 시작했다.

### III. 지식서비스 산업에 관한 국내 법제의 개관

#### 1. 조직 및 정책에 관한 법제

##### 가. 정부조직법

2007년 대통령선거에서 ‘작고 효율적인 정부’의 공약을 내걸고 당선된 이명박 후보는 신정부의 출범과 함께 정부조직개편을 단행하고 산업자원부와 정보통신부의 IT관련 조직을 통합한 ‘지식경제부’(Ministry of Knowledge Economy: MKE)를 설치하였다. 우리나라에 지식기반 경제, 지식서비스 산업의 중요성을 강조한 신호탄이었다.

2008년 2월 새 정부의 출범과 함께 개정된 정부조직법 제32조의 지식경제부의 기능을 보면 일견 기존 산업자원부와 정보통신부의 기능을 통합한 것에 부처 이름만 바꾼 것처럼 보인다. 그러나 부처의 이름을 다소 생소한 ‘지식경제’부로 바꾼 것에는 혁신적인 사고의 전환이 있었기 때문이다. 이를테면 그동안 정부의 정책기능이 산업과 정보로 나뉘었던 것을 ‘지식정보’로 일원화한다거나, 신성장동력을 확보하기 위한 R&D 시스템의 혁신을 꾀한다는 등 지식의 생산과 전파, 교육에 정책의 역점을 두기로 한 것이다.<sup>13)</sup>

##### 나. 산업발전법

우리나라는 과거 개발연대에 제조업 위주의 성장을 지속하는 동안 산업구조가 제조업에 치중되어 다른 OECD 국가들에 비해 서비스의 지식집약도가 낮고 지식서비스 산업을 통한 성장유발이 상대적으로 저조한 편이었다. 2007년 산업자원부는 상대적으로 취약한 서비스업을 OECD의 수준으로 끌어올리는 일이 시급하다고 보고 새로운 정책을 마련하였다. 2007년 초 지식서비스 산업팀을 신설하고 한국생산성본부(KPC) 등 전문기관을 통해 지식서비스 시장조사 및 연구를 진행하는 한편 신산업 발굴에 적극 나섰다.

13) 실제로 지식경제부의 직제를 보면 산업경제실의 경우 지식경제·산업정책의 수립·추진과 함께 지식경제기반산업구조의 구축을 위한 시책의 수립·추진, 국내의 지식경제 동향의 분석, 산업구조의 지식경제화 및 지식경제 관련 통계·지표의 개발·보급 및 조사·연구가 포함되어 있다. 지식경제부와 그 소속기관 직제 제11조(산업경제실) 참조.

그 결과 2007년 8월 제조업과의 연관성 및 부가가치 유발효과가 높은 유망 지식기반서비스업종의 육성을 위해 해당 업종을 선별하는 한편 재정지원방안을 발표하였다.<sup>14)</sup> 이에 따르면 경영 컨설팅과 디자인, 패션, 전시산업처럼 전문적 지식을 기반으로 이뤄지고 제조업과 연관성이 높은 고부가가치 지식 서비스 산업을 정책적으로 집중 육성하는 방안을 추진하기로 하였다. 정부는 이를 위해 정부 공공부문을 중심으로 이들 지식서비스 산업의 시장을 대폭 늘리고 연구개발비 지원과 대형화 유도 등 정책수단을 통해 5년 뒤 지식서비스 산업의 국내총생산(GDP) 비중을 26%에서 30% 이상으로 끌어올리기로 했다.

당시 집중 육성 대상으로 선정된 업종은 디자인, 컨설팅, 연구개발 전문업, 패키징(포장산업), 패션, 프랜차이즈, 전시산업, 유통, 시험분석, 이러닝(e-learning), 에너지절약 전문업(energy service company: ESCO) 등 11개였다. 정부는 산업의 성장 기반을 마련하기 위해 우선 공공부문 시장을 중심으로 신규 시장을 창출해 나가기로 하고 정부와 공공기관이 11개 업종 해당분야를 아웃소싱할 때 민간기업 할당 목표제나 민·관 경쟁입찰제를 도입하는 방안을 추진하기로 했다.

이상과 같은 배경 하에 「산업발전법」은 법률 제9584호에 의하여 2009년 4월 1일 전부 개정되어 같은 해 5월 8일부터 시행되었다. 새로 개정된 산업발전법에서는 제1조(목적)에서 국가적으로 “지식기반경제의 도래에 대응”해야 한다고 선언하고, 제3조(산업발전시책)에서는 지식기반경제로의 이행을 주요 과제로 제시하였다. 그리고 제5조(첨단기술 및 첨단제품의 선정)에서는 산업구조의 고도화에 기여하고 신규 수요 및 부가가치 창출효과가 큰 기술집약도가 높고 기술혁신속도가 빠른 기술 및 제품을 선정하도록 하였다.

또한 제8조에서는 ‘지식서비스 산업의 육성’이라는 제목 아래 제1항에서 정부가 해야 할 일을 ▷국내외 지식서비스 산업의 실태조사, ▷지식서비스 산업의 전문인력 양성 및 연구 활성화 지원, ▷새로운 지식서비스 사업모델의 개발 및 확산, ▷지식서비스 정보시스템의 구축 및 활용 지원, ▷지식서비스 산업 표준화 및 보급에 관한 지원, ▷지식서비스의 외주화(아웃소싱) 촉진, ▷그 밖에 지식서비스 산업의 경쟁력 향상을 위한 지원 등으로 상세히 규정하였다. 정부가 할 일을 OECD가 강조하는 IT와의 접목 또는 연계, R&D 이노베이션, 전문인력 양성 외에도 사업모델(business model)의 개발, 아웃소싱 촉진까지 폭넓게 규정하고 있

14) 산업자원부는 2007년 8월 30일 서울 남대문로 대한상공회의소에서 지식 서비스 관련 단체와 협회, 기업 등이 참가한 가운데 ‘지식서비스 산업협의회’ 창립총회를 열고 지식서비스 산업 육성전략을 발표했다.

음을 알 수 있다.

무엇보다도 산업발전법은 제8조 제2항에서 ‘지식서비스 산업’에 대하여 정의를 내리고 있다. 그에 따르면, 지식서비스 산업이란 “지식의 생산, 가공, 활용 및 유통을 통하여 부가가치를 창출하는 산업”을 말하는데 그 개념이 너무 추상적이다. 산업발전법은 여러 가지 사업을 예정하고 있으므로 시행령의 <별표>에 그에 해당하는 업종을 ‘한국표준산업분류번호’(KSIC)에 따라 구체적으로 열거하였다.

그리고 제12조에서는 기업경쟁능력 증진을 위한 인적 자원의 개발을 위하여 사업자단체, 교육훈련기관, 연구기관, 노동조합 등으로 산업부문별 인적자원개발 협의체를 구성·운영하게 하고 필요한 지원을 할 수 있게 하고 있다.

#### 다. 지식서비스 관련기관

지식서비스 산업의 발전을 위해서는 지식의 생산(knowledge production)과 지식의 확산·보급(knowledge transfer), 지식의 교육·개발(knowledge transmission)이 지속적으로 이루어져야 하므로 각 해당분야의 전담기관이 이들 사업을 수행하여야 한다.

지식서비스 산업에 관하여 정책개발 및 집행이 가장 선진적인 OECD를 보면 각 분야별로 전담기관이 설치되어 있다. 지식의 생산 및 보급, 교육 기능을 수행하는 OECD의 관련 부처를 보면 우선 정보·컴퓨터·통신정책국(Information, Computer and Communications Policy Division: ICCP)<sup>15)</sup>이 있고, 과학기술정책국(Science and Technology Policy Division: STP), 교육 및 교육연구센터 담당관(Directorate for Education/Centre for Educational Research and Innovation: EDU/CERI) 등 각종 부서가 조직되어 있다.

그밖에 OECD는 비회원국과의 교류협력을 담당하는 기구(Centre for Co-operation with non-member: CCNM)를 따로 두고 있어 지식서비스 산업의 전파를 위한 글로벌 포럼을 수시로 개최하고 있다. 예컨대 2001년 두바이에서 열린 신흥시장국 전자상거래 포럼(Emerging Market Economy Forum on Electronic Commerce)을 열기도 했다.<sup>16)</sup>

우리나라에는 산업발전법 제8조 제3항 및 동법 시행령에 의하여 지식서비스

15) OECD ICCP 위원회<<http://www.oecd.org/sti/ict>>에서는 정보화사회에 관한 정책 및 국제협력사업을 출판한다. 2008년 6월에는 한국에서 인터넷 경제에 관한 각료회담을 주관하기도 했다. <[http://www.oecd.org/departement/0,3355,en\\_2649\\_34223\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/departement/0,3355,en_2649_34223_1_1_1_1,00.html)>.

16) OECD Global Forum Issue Paper, September 2002.

산업에 관하여 전문성이 있는 것으로 지정된 기관으로는 산업연구원과 전자거래진흥원<sup>17)</sup>이 있다. 그밖에 지역전략산업 육성사업의 전담기관으로는 한국산업기술평가원(Korea Institute of Industrial Technology Evaluation and Planning: KEIT, 종전에는 ITEP)이 있는데, 각 지역별로는 테크노파크(techno park: TP)가 지역전략산업 육성사업을 주관하고 있다.

정부는 지식서비스 산업의 육성을 위해서는 민간부문의 적극적인 참여가 긴요하다고 보고 그 구심조직으로 업종 관련 단체, 협회 등으로 구성된 ‘지식서비스 산업협의회’를 출범시켰다.<sup>18)</sup>

## 2. 지식서비스 관련 부문별 법제

### 가. 지식서비스 산업 관련 법제의 개관

지식서비스 산업을 앞에서 본 바와 같이 정보통신기술(IT)과의 연계, R&D 투자와 이노베이션, 교육·훈련으로 나누어 본다면 그 관련법제도 마찬가지로 IT관련 법제, R&D관련 법제, 지역발전 관련법제로 분류할 수 있다. 산업발전법은 서비스 산업의 총론에 해당하는 법규이므로 해당 분야 별로 관련 특별법을 시행하는 것을 예정하고 있다. 그 결과 현재 우리나라에서 시행되고 있는 지식서비스 산업 관련 법률을 살펴보면 다음 표와 같다.

### 나. R&D 관련 법제

#### (1) 전시산업발전법

오늘날 부가가치가 높은 지식서비스 산업으로 각광을 받고 있는 전시산업(convention and display industry)의 경우를 살펴보기로 하자. 「전시산업발전법」은

17) 종전의 전자거래진흥원은 정보통신연구진흥원, 소프트웨어진흥원 등 IT관련 정부연구기관과 통합되어 2009년 8월 24일 정보통신산업진흥원으로 새로 출범하였다.

18) 지식서비스 산업협의회는 2007년 대한상공회의소를 포함, 한국건설팅협회, 한국프랜차이즈협회, 한국디자인단체총연합회, 한국이러닝산업협회, 한국전시산업진흥회, 한국표준협회 등 지식서비스 관련 주요 업종별 단체 및 관련 기업체 대표 등으로 발족되었다. 점차 금융·통신·문화서비스 등 지식서비스 산업 업종으로 회원 구성을 확대한 다음 지식서비스 산업연합회로 발전시킬 예정이다.

〈표 2〉 분야별 지식서비스 산업 관련 법률

분 야	관련 법률
지식서비스 산업 전반	산업발전법
R&D 관련	전시산업발전법, 산업디자인진흥법, 신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법
IT 관련	소프트웨어산업발전법, 이머징산업발전법
지역발전 관련	산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률, 유통산업발전법, 첨단의료복합단지 지정 및 지원에 관한 특별법

제1조(목적)에서 전시산업의 경쟁력을 강화하여 무역진흥을 도모하고자 한다고 선언하고 있다. 동법 제2조의 정의 조항에서도 설명하고 있듯이 전시산업이란 전시시설의 건립·운영, 전시회의 개최뿐만 아니라(동법 제2조 제1호, 제2호) 전시회부대행사로써 전시회와 관련된 홍보 및 판매촉진을 위해 개최되는 설명회, 시연회, 국제회의 및 부대행사(동조 제3호)를 망라하는 전시회 관련 서비스를 제공하는 산업이다. 더욱이 사이버전시회란 인터넷 등 정보통신망을 활용하여 사이버 공간에서 개최하는 전시회를 말한다(동조 제6호).

전시산업의 발전을 위하여는 전시시설과 같은 인프라의 건립·운영(동법 제11조)은 물론 전시산업 전문인력의 양성(동법 제12조)도 그 못지 않게 중요하다. 또한 전시산업정보의 원활한 공급 및 유통이 원활하게 촉진되어야 한다(동법 제13조). 특히 지식경제부장관으로 하여금 전시회 인증제도(authentication)를 도입하게 함으로써 수준 높은 전시회를 개최하고 그에 필요한 지원조치를 할 수 있게 하고 있다(동법 제14조).

한편 전시산업의 발전사업을 추진하는 주관기관에 지자체를 포함시킴으로써(동법 제4조 제1항 1호 및 2호) 전시산업이 지역경제의 진흥을 위한 중요한 레버리지로 작용할 수 있도록 인정하고 있다.

## (2) 산업디자인진흥법

산업디자인진흥법은 제1조(목적)에서 산업디자인의 연구·개발을 촉진하고 산업디자인을 진흥하기 위한 사업을 지원하는 것을 목적으로 함을 밝히고 있다. 산업디자인(industrial design)은 제품의 미적·기능적·경제적 가치를 최적화함으로써 생산자 및 소비자의 물질적·심리적 욕구를 충족시키기 위한 창작 및 개선행위를 말한다(동법 제2조). 국내 기업이 생산하는 휴대폰, TV 등이 국제시장에서

호평을 받고 고가에 팔리고 있는 것도 디자인이 뛰어나기 때문이다. 산업디자인이란 제품디자인, 포장디자인, 환경디자인, 시각디자인을 망라하는 개념으로 생산제품과 서비스의 질적 수준을 높여 부가가치를 창출하고 있다.

산업디자인진흥법은 지식경제부장관이 산업디자인의 개발 촉진과 진흥을 위한 종합적인 계획을 수립하도록 하는 외에 이를 효율적으로 실시하기 위한 산업디자인에 관한 연구 및 진흥사업을 시행하도록 하고 있다(동법 제3조 1항, 제4조 1항). 다른 지식서비스 산업과 마찬가지로 R&D 및 교육·진흥(education and promotion) 사업을 중시하고 있는 것이다. 특히 산업디자인에 관한 전문인력의 양성은 지자체에서 산학협동 또는 전문인력의 재훈련 등의 방법으로 실시하는 것을 예정하고 있다(동법 제8조).

산업디자인진흥법은 산업디자인이 고도로 전문성을 요하는 만큼 산업디자인의 개발·조사·분석·자문 등을 전문으로 하는 산업디자인전문회사에 대해 연구성과의 제공, 첨단 개발기업의 지도, 창업보육시설의 설치·운영, 고가 장비의 공동사용 등의 지원을 하고 있다(동법 제9조 1항).

한편 산업디자인은 그에 대한 모방 내지 지재권 침해행위가 자행될 수 있으므로 국가적으로 그의 보호에 노력할 것을 의무화하고 있다(동법 제10조).

### (3) 신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법

신에너지 및 재생에너지는 기존의 화석연료를 변환시켜 이용하거나 햇빛·물·지열·강수·생물유기체 등을 포함하는 재생가능한 에너지를 변환시켜 이용하는 에너지이므로 여건이 맞는 지역에서 R&D투자를 통해 효과적으로 개발할 수 있다.

「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」은 이러한 점을 염두에 두고 제4조(시책과 장려 등)에서 정부가 신·재생에너지의 기술개발 및 이용·보급의 촉진에 관한 시책을 강구하도록 하였다. 또한 지자체·정부투자기관·공공기관·기업체도 자발적인 신·재생에너지 기술개발 및 이용·보급을 장려하도록 하였다.

## 나. IT 관련 법제

### (1) 소프트웨어산업발전법

소프트웨어산업발전법은 소프트웨어산업의 발전기반을 조성하고 소프트웨어산업의 경쟁력을 강화하는 것을 목적으로 한다(동법 제1조). 여기서 소프트웨어산업이란 모든 정보통신장비·기기의 작동을 구현하는 소프트웨어의 개발·제작·

생산·유통과 이와 관련된 서비스 및 정보시스템의 구축·운영과 관련된 산업을 말한다(동법 제2조 2호).

소프트웨어산업은 특별한 입지를 필요로 하지 않으므로 국가나 지자체가 소프트웨어산업의 진흥을 위한 각종 시책을 수립·시행한다면(동법 제3조) 소프트웨어사업자들을 유치할 수 있는 것이다. 예컨대 소프트웨어사업의 인프라 즉 소프트웨어진흥시설·진흥단지를 조성하고 자금 및 설비를 제공(동법 제5조, 제6조) 하는 것이 전형적인 사례이다. 지자체는 소프트웨어 진흥시설·단지를 조성하고 자 하는 자와 소프트웨어사업의 창업을 지원하는 공공단체 등에 대하여 출연하거나 심지어는 출자<sup>19)</sup>까지도 할 수 있다(동법 제9조).

소프트웨어산업이 발전하려면 전문인력을 양성하고 이노베이션을 촉진하는 한편 이용자들이 쉽게 접근할 수 있도록 유통이 활성화되어야 한다(동법 제10조, 제11조, 제15조). 또한 소프트웨어의 표준화, 품질인증이 보장되어야 하고(동법 제12조, 제13조), 소프트웨어의 가장 큰 수요처인 국가, 지자체가 소관기관의 소프트웨어 구매수요와 소프트웨어사업의 추진계획을 공개하는 수요예보가 적절하게 이루어져야 할 것이다(동법 제19조 1항, 2항).

한편 소프트웨어산업발전법은 영세한 소프트웨어사업자가 감당할 수 없는 책임을 지고 사업을 중단·폐지하는 일이 없도록 특칙을 두었다. 즉, 국가기관 등과 소프트웨어사업의 계약을 체결한 사업자가 시험 및 검사를 거쳐 최종산출물을 인도한 경우에는 1년 이내에 발생한 하자에 대해서만 담보책임을 지우고 있다(동법 제20조의4 제1항). 그것도 발주자가 규격 미달의 물품을 제공하였거나 발주자의 지시에 따라 정보시스템을 구축한 경우에는 아예 담보책임까지 면제한다(동법 제2항). 또한 소프트웨어사업자의 상호협동과 자금대여·보증을 수행하는 소프트웨어공제조합을 설립·운영하게 하고 있다(동법 제27조).

## (2) 이러닝산업발전법

오늘날 전자적 수단, 정보통신(Internet) 및 전파·방송기술을 활용하여 이루어지는 교육·학습사업(전자학습: e-learning)이 크게 번창하고 있다. 이용자들이 시간과 공간의 제약을 받지 아니하고 자기가 원하는 콘텐츠를 찾아 배울 수 있기 때문이다.

「이러닝(전자학습)산업발전법」은 바로 이러한 추세에 부응하여 이러닝산업을

19) 지방재정법 제18조의 규정에 의하면 지자체가 법령에 의하여 출자할 수 있는 단체인 지방공사, 지방공단 등의 지방공기업이 아니면 출자하는 것은 금지되어 있다.

지식서비스의 핵심사업으로 육성하기 위하여 제정되었다. 이러닝은 교육의 평준화, 지역의 균형발전을 도모하고 국민의 삶의 질을 향상(동법 제1조)시킬 뿐만 아니라 유망한 신종 사업으로서도 각광을 받고 있다.

이에 따라 이러닝산업발전법은 국가에 대하여 이러닝산업의 발전기반 조성, 기업 및 지역의 이러닝 활성화, 이러닝사업자의 해외진출 및 무역 등에 필요한 시책을 강구하는 것을 책무로 부과하고 있다(동법 제5조). 정부는 이러닝산업의 발전에 필요한 전문인력을 양성하는 데 노력하여야 하며(동법 제9조), 기술개발의 지원, 표준화 추진, 창업의 활성화, 이러닝 품질인증 등 인프라 확충을 위한 구체적인 실천방안을 수립하고 시행하여야 한다(동법 제10조~제13조).

이러닝산업발전법에 의하면 정부는 이러닝 시장의 확대를 위해 개인과 기업, 지역의 이러닝을 지원하고(동법 제15조~제17조) 이를 위한 이러닝 센터를 지정·운영하는 한편(동법 제20조), 공공기관에 대하여는 교육훈련의 일정 비율을 이러닝으로 충당할 것을 요구하고 있다(제18조). 또한 이러닝콘텐츠가 충분히 확보될 수 있도록 공공정보의 디지털화를 촉진하고, 자유이용정보의 이용활성화 지원방안을 마련하도록 하고 있다(동법 제22조, 제23조).

## 다. 지역발전 관련 법제

### (1) 지역의 균형발전 및 지역격차의 해소

지식서비스 산업은 대형 설비(plant)를 설치할 필요 없이 지식이 중심이 되어 수행하는 사업이므로 지역(location)을 크게 가리지 않는다. 몇 가지 조건만 충족되면 관련 지식서비스 사업을 벌일 수 있으므로 많은 지자체에서 그 지역에 적합한 IT산업이나 R&D 투자사업의 유치를 위해 노력하고 있다. 산업발전법에서도 지식경제부장관은 서비스 산업의 경쟁력 강화와 지역산업의 발전을 위하여 지역진흥사업을 할 수 있다고 규정하였다(동법 제9조).

R&D 사업은 기업, 연구소, 대학 및 기업지원시설이 일정 지역에 모여 있을 때 상호연계를 통하여 시너지 효과를 거둘 수 있으므로 자연스럽게 클러스터(cluster)를 형성하게 된다. 미국 캘리포니아주의 스탠포드 대학과 실리콘 벨리가 대표적인 사례이다. 우리나라에서도 광주과학기술원과 광주의 광(light)산업단지가 성공적인 클러스터 구축사례로 꼽힌다.

중소도시의 경우에는 유력한 클러스터의 유치가 지역사회 발전의 견인차가 되기도 한다. 예컨대 원주에 있는 연세대학교 의료공학과는 연구소를 설치하고 관련 R&D를 활발히 수행하면서 원주시의 지원을 받아 의료공학 관련기업 및 기업

지원시설을 유지하는 데 성공했다. 그 결과 원주에는 대단위 의료공학 산업단지가 조성되었던 것이다.

그런데 2008년 3월 「첨단의료복합단지 지정 및 지원에 관한 특별법」이 제정되어 기업, 대학, 연구기관, 의료기관 등의 상호 협력에 의한 의료연구개발을 활성화하고 연구 성과의 상품화를 촉진하기로 하였다(동법 제1조). 동법 제6조에 따라 보건복지가족부 장관이 첨단의료복합단지를 지정·고시하게 되어 있는데, 2009년 8월 정부는 대구 신서와 충남 오송 두 곳을 첨단의료복합단지단지로 지정하고, 본격적으로 조성사업을 벌이기로 했다

## (2) 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률

2009년 8월 전문개정이 된 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」을 보면 산업집적활성화지역, 과밀억제지역(제3조), 성장관리지역(제4조), 자연보전지역(제4조의2)으로 나누고, 산업집적의 형성체계(제4조의3)를 규정하고 있다. 여기서 산업집적이란 위에서 말한 클러스터를 뜻하는데 동법에서는 “기업, 연구소, 대학 및 기업지원시설이 일정 지역에 집중함으로써 상호연계를 통하여 상승효과를 만들어 내는 집합체”라고 정의하고 있다(동법 제2조 6호). 구체적으로는 다음의 각 체계가 일정지역에 집중하여 상호연계를 통하여 상승효과를 만들어 내는 집합체를 말한다. 즉 산업집적이란 ① 생산기능을 담당하는 대기업 및 중소기업으로 구성된 산업생산체계, ② 연구개발기능을 담당하는 대학 및 연구소로 구성된 산업기술체계, ③ 마케팅·금융·보험·컨설팅 등의 각종 지원기능을 담당하는 기관들로 구성된 기업지원체계를 각각 형성하게 될 것이다.<sup>20)</sup>

또한 동법 제4조의4를 보면 지식기반산업을 지식산업(동법 제6조 2항)과 첨단 기술을 활용한 산업(산업발전법 제5조)으로 규정하고 있다.

정부에서도 지역균형발전 차원에서 지역전략산업을 육성하는 사업을 추진하고 있다. 2008년부터 전략산업기획단을 설치·운영하면서 전략산업 연구 및 기업지원의 기반이 되는 센터설립과 장비구축, 기업역량 강화를 위한 기술 및 마케팅 지원, 전략산업의 R&D 과제지원을 통한 지식서비스 제공에 많은 예산을 투입하고 있다.<sup>21)</sup> 지자체들도 경쟁적으로 테크노파크를 설치하는 등 지식서비스 관련

20) 이 조항은 2009년 8월 5일 전문 개정되었으며 같은 달 7일부터 시행되고 있다.

21) 2008~2012년간의 전략산업육성사업을 위하여 정부는 인프라 구축 및 기술개발 지원, 마케팅 지원, 전략산업기획단 운영에 11,350억원을 투입할 방침이다. 한국산업기술평가원, 「지역전략산업육성사업 중 전략산업연계 지식서비스 산업 지원사업 추진절차」, 2009.4.

기업을 유치하기 위해 많은 노력을 기울이고 있다.

지역전략산업 기업 육성을 위한 아주 획기적인 방안도 시행되고 있다. 지원대상 기업이 선정되면 필요한 지식서비스를 아웃소싱하도록 하고 그 소요비용은 ‘지식서비스 바우처<sup>22)</sup>’를 발급하여 지원하는 방식이다. 예컨대 각 지역의 전략산업에 속하는 업종을 영위하는 기업이 지식서비스를 아웃소싱하면서 정부로부터 보조금만큼 할인받아 구입한 바우처<sup>23)</sup>로 결제하면 바우처를 받은 지식서비스 제공자<sup>24)</sup>는 그 액면에 상당하는 금액을 정부로부터 지급받는 식이다. 여기서 지식서비스는 제조업과의 연계성 및 부가가치 유발도가 높은 분야로 디자인, e-러닝, IT서비스, 시험분석, 컨설팅 등이 이에 속한다.<sup>25)</sup> 지식서비스 산업의 지원을 위해 정부는 국비를 보조금으로 지급하고 있는데 소요금액의 30%를 해당 기업이 우선적으로 부담하면 나머지 금액을 국비로 지원하는 매칭펀드(matching fund) 방식을 취하고 있다.<sup>26)</sup> 이러한 지식서비스 바우처 방식은 지역전략산업의 경쟁력 향상과 지식서비스 산업의 활성화 양쪽에 큰 도움이 되고 있다.

### (3) 유통산업발전법

쇼핑몰을 조성함으로써 지역발전과 재정에 큰 도움을 받은 사례는 국내외에서 많이 찾아볼 수 있다. 미국의 팜스프링 아웃렛몰을 벤치마킹한 여주 첼시아 쇼핑몰은 한국 여행자들에게 익숙한 미국식 매장의 구조와 운영방식을 재현하고 있어<sup>27)</sup> 지식서비스 산업으로서도 성공적인 사례라 할 만하다. 고객들이 쇼핑을 하

22) 바우처(voucher)는 그 액면에 상당하는 금전을 청구할 수 있는 쿠폰을 말하는데 500만원 단위로 500만원에서 5000만원까지 10종이 있다.

23) 수요기업이 지식서비스를 아웃소싱하면서 소요비용 범위 내에서 개별 바우처 금액의 30%를 자체 부담하고 바우처를 구입하면 정부가 나머지 70%를 부담하게 된다. 그에 대한 부가가치세는 수요기업이 부담한다.

24) 지식서비스기업, 대학, 연구소, 특화센터가 이에 해당한다.

25) 분야별로 지원을 받을 수 없는 서비스, 예컨대 디자인의 경우 제품디자인, 시각디자인, 포장디자인; e-러닝의 경우 이러닝컨설팅, 이러닝구축, 특화콘텐츠개발, 이러닝운영; IT서비스의 경우 IT서비스 도입, IT서비스 구축, IT서비스 운영; 시험·분석의 경우 연구개발, 시제품, 완제품; 컨설팅의 경우 경영컨설팅, 기술컨설팅, 생산컨설팅은 지원을 받을 수 없으므로 주의를 요한다.

26) 지식서비스 수요기업 당 1개 분야를 지원하는데 국비의 지원한도는 5천만원이고, 지원기간은 3~6개월이다.

27) 미국 로스앤젤레스에서 160km 떨어진 팜스프링 근교의 카바존(Cabazon)에 자리잡고 있는 아웃렛몰에서는 유명 브랜드의 상품을 상시 할인가격으로 판매하고 있다. 신세계백화점은

러 찾아오게 만들고 상품을 구매하게 만드는 기법이나 노하우를 골라 배우는 것은 지식서비스의 핵심적인 요소라 할 수 있는 것이다.

「유통산업발전법」은 지자체들이 지역유통산업의 발전을 도모하고 지역유통기능을 효율화·고도화하기 위하여 지역별로 유통산업발전을 위한 시행계획을 세우고 시행하도록 하고 있다(동법 제7조 1항). 여기에는 유통시설의 현대화(innovative change), IT화(정보화), 유통전문인력의 양성 및 수급방안이 포함되어야 함은 물론이다.

최근 들어 유통산업은 RFID(Radio Frequency Identification: 무선인식 전자태그) 등 IT와의 결합이 매우 활발하다. 첫머리에서 소개한 아시아·태평양 소매업자대회가 2009년 10월 서울에서 열렸을 때 정보기술과 유통을 접목시킨 각종 사례가 큰 주목을 받았다.<sup>28)</sup> 이와 같이 유통업을 지식서비스 산업으로 탈바꿈시킨다면 이제 성장둔화 단계에 들어가 제한된 시장을 둘러싼 경쟁이 날로 치열해지고 있는 국내 유통산업의 세계화를 촉진할 수 있을 것으로 보인다.

#### (4) 기타 법률

지역의 균형발전을 위하여 지자체가 적극적으로 정책을 개발하고 지원방안을 제공할 수 있는 지역특화산업으로는 소프트웨어산업을 들 수 있다. 지자체는 소프트웨어산업 진흥시설 및 진흥단지를 조성하는 일을 주도적으로 수행할 수 있으며(소프트웨어산업진흥법 제9조) 소프트웨어 전문인력의 양성, 세제지원, 소프트웨어 구매 등의 방안을 지역 특성에 맞게 추진하게 된다(동법 제10조, 제18조, 제19조). 나아가 지역간 학습격차를 해소하고 균형있는 발전을 도모하기 위해서는 이러닝산업이 유망시된다(이러닝산업발전법 제17조, 제20조 등). 이들 법률의 구체적인 내용은 앞에서 살펴본 바 있다.

---

이곳 쇼핑몰을 운영하는 미국 첼시그룹과 합작으로 여주에 프리미엄 아웃렛몰을 건설하였다. 미국에 다녀온 적이 있는 고객들에게 미국에서 쇼핑하는 듯한 착각을 불러일으킬 정도로 시설과 운영방식이 흡사하다.

28) 행사장에서 선보인 ‘전자의류선반’은 진열대에서 셔츠를 꺼내면 선반에 붙어 있는 LCD 화면에 주요 상품정보가 뜨므로 포장을 뜯거나 입어볼 필요 없다. 리테일 테크의 ‘온라인 마트’는 대형 마트의 모습을 3차원으로 보여주므로 진열대의 상품을 서로 비교해볼 수 없는 기존 인터넷 쇼핑몰의 단점을 보완해준다. 또 ‘i-월’은 고객이 스크린 앞에 서기만 하면 내장된 카메라로 체형을 분석하여 상품을 추천해준다.

## IV. 지식서비스 산업발전을 위한 법적 과제

### 1. 지식서비스 산업에 대한 정책적 고려

III.에서는 우리나라 서비스 산업의 각 업종별로 지식자산을 부가하는 방법이 법제 면에서 다종다양하게 적용됨을 살펴보았다. 여기서 유의할 점은 지식서비스 산업의 특성에 따라 지식자산의 활용도가 업종 별로, 지역 별로 차이가 난다는 것이다. 국가별로도 차이가 나는 만큼 그 격차를 줄이기 위해 EU 차원에서 국제적인 노력이 매우 활발하게 경주되고 있다.<sup>29)</sup>

특히 정보기술은 기존 산업에 쉽게 적용될 수 있지만, 각국의 IT를 받아들이는 수용능력과 시간에 차이가 생기게 마련이다. 이에 따라 선진국들은 지역경제 활성화 차원에서 각 지역에 가장 유망시되는 분야를 선정하고 이들 업종에 대한 육성계획을 적극적으로 추진하고 있다. 대표적인 사례가 지역별 산업집적(regional industrial cluster)의 구축사업이라 할 수 있다.

이러한 관점에서 지식서비스 산업에 관한 정부의 시책은 다음과 같은 물음에 답할 수 있어야 한다.

- 정부의 지식서비스 산업대책이 종합적인 지식기반 개발전략(knowledge-based development strategies)에 포함되어 있는가.
- 고부가가치의 지식기반서비스를 제공하기에 적합한 업종이 선정되었는가.
- 첨단 정보통신기술의 적용 내지 융합이 용이한가.

29) 세계은행(IBRD)은 선진국의 지식경제 경험을 EU의 새 회원국, 특히 동유럽, 중앙아시아의 체제전환국들에 전파하기 위하여 매년 지식경제포럼(Knowledge Economy Forum: KEF)을 개최하고 있다. 2002년에 열린 제1차 KEF(파리)에서 선진국들의 지식경제전략을 소개한 데 이어, 2003년 제2차 KEF(헬싱키)에서는 지식경제전략의 실천, 2004년 제3차 KEF(부다페스트)에서는 경쟁력 제고에 있어서 지식의 역할, 2005년 제4차 KEF(이스탄불)에서는 기업환경과 민간부문의 발전을 위한 지식의 역할, 2006년 제5차 KEF(프라하)에서는 경제성장을 위한 이노베이션과 기술흡수, 2007년 제6차 KEF(영국 캠브리지)에서는 기술습득과 지식 네트워크, 2008년 제7차 KEF(이태리 안코나)에서는 혁신적 중소기업의 기술흡수, 2009년 제8차 KEF(프랑스 퐁텐블로)에서는 강의실·실험실을 벗어난 이노베이션의 개혁을 주제로 하였다. 제9차 KEF는 2010년 5월 베를린에서 이노베이션을 통한 경영 다각화를 주제로 열릴 예정이다.

<<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/EXTECAREGTOPKNOECO/0,,menuPK:677614~pagePK:34004175~piPK:34004435~theSitePK:677607,00.html>>

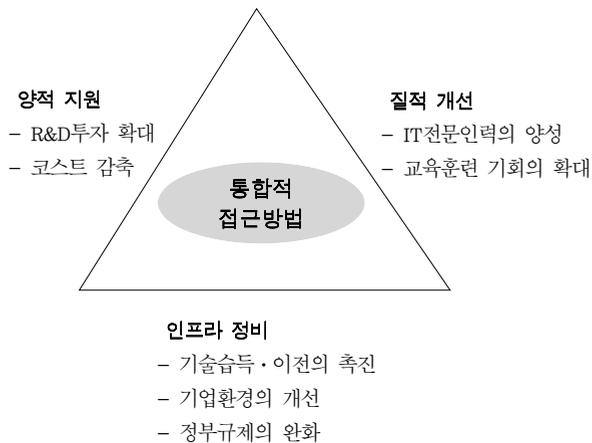
- 관련산업의 R&D투자 또는 이노베이션 활동을 촉진할 수 있는가.
- 숙련된 노동력을 필요한 만큼 양성하고 효율적으로 이용할 수 있는가.
- 이러한 지식서비스 산업이 전체 산업의 발전에 기여하거나 그의 혜택을 누릴 수 있는가.
- 해당 지역의 SWOT 분석<sup>30)</sup> 결과 지식서비스 산업 쪽에 강점과 기회가 더 많은가.

## 2. 법적 측면에서 고려할 사항

앞에서 살펴본 바와 같이 지식기반 경제의 지속적인 발전(sustainable growth)을 확보하는 길은 IT 잠재력을 확충하는 동시에 이노베이션을 촉진하고 인적자원의 수준을 높이는 것이다. 신기술의 개발도 중요하지만 이를 채택하여 신제품을 개발하고 생산성을 향상시키는 방법으로 활용하는 것이 중요하다.

따라서 지식서비스 산업에 대한 정책방향은 <그림 2>에서처럼 R&D 투자의 확대, 코스트 감축 등 양적 지원과 IT 전문인력의 양성, 교육·훈련 기회의 확충 등

<그림 2> 지식서비스 산업발전을 위한 통합적 접근방법



30) 달성하고자 하는 목표에 비추어 추진주체에게 어떠한 강점과 약점(strength-weakness)이 있는가, 주변여건이 기회 또는 위협요인(opportunities-threat)으로 작용하는가 분석하는 기법을 말한다.

질적 향상, 그리고 기술습득·이전의 촉진, 기업환경 개선, 정부규제 완화 등 인프라 정비 세 부분에서 동시에 접근하여야 한다. 다시 말해서 과학기술 분야에 대한 R&D 투자 확대, IT 인력의 양성과 지식에 기초한 고용, 정보통신 인프라의 확충, e-비즈니스 경제활동의 촉진 등 통합된 접근방법(integrated approaches)을 요한다. 뿐만 아니라 변화와 개혁을 추구하는 리더십을 갖춘 인적자원의 확보, 지식경제를 외면하였을 때의 기회비용에 대한 인식도 고양시킬 필요가 있다.

정책수단을 선택함에 있어서는 앞에서 살펴본 것처럼 IT 습득을 위한 대출이나 R&D 투자에 대한 세액공제와 같이 금융·세제상의 지원을 늘린다고 성과가 오르는 것은 아님을 유의해야 한다. 오히려 IT 도입은 어느 업종이나 해당되는 것이고 우리나라의 재정사정에 비추어 조세감면이 능사는 아니다.

그리고 창의와 자율을 바탕으로 하는 지식서비스의 고도화는 정부가 아닌 민간부분이 추진을 할 때 효과가 큰 것으로 알려져 있다. 그러므로 정부의 소관인 법제의 개선은 장기적인 성장기반을 마련하는 데 역점을 두어야 한다. 해당 업종이 IT를 도입할 때 인센티브를 부여하고, 이노베이션과 기업가정신을 고취하는 기업환경을 조성할 필요가 있다. 이를 위해서는 IT, 이노베이션, 인적자원을 성장동력(driver of growth)으로 통합하는 종합적인 기본정책(comprehensive policy framework)이 수립되고 시행되어야 할 것이다.<sup>31)</sup> 그리고 지식서비스 산업의 종사자들이 정책당국과 지식서비스의 개발경험, 미래의 정책방향을 공유하고 공감할 수 있도록 해야 한다.

### 3. 우리나라 지식서비스 관련법제에 대한 평가

우리나라의 지식서비스 산업 관련법제가 위와 같이 통합적인 접근방법에 입각하여 마련되고 시행되고 있는가. 지식서비스 산업의 육성이 국민경제의 발전을

31) 2002년의 OECD 글로벌 포럼에서는 IT 개발의 4원칙을 다음과 같이 제시하였다. 첫째, 자유화와 경쟁을 존중(liberalization and competition)하고, 둘째, 법의 지배 원칙을 고수(commitment to the rule of law)하며, 셋째, 민간주도의 이노베이션을 추구(private sector-led innovation)하고, 넷째, 인간능력의 향상을 도모(human capacity building)해야 한다는 것이다. 이러한 정책방향은 개도국들이 디지털 소외계층을 줄이고 오히려 이들을 통해 디지털 겹을 디지털 기회로 바꾼다는 이스탄불 행동계획(Istanbul Action Plan)과 그 맥락을 같이 한다. Joseph Richardson, "OECD Global Forum on Policy Frameworks for the Knowledge-Based Economy: ICTs, Innovation and Human Resources", Sep 16-17, 2002.

위하여 매우 중요하다고 할 때 앞서 개관한 관련법제가 올바른 방향으로 수립되어 있는지 살펴볼 필요가 있다.

우선 우리나라의 지식서비스산업에 관한 현행 법제는 기존 산업진흥책과는 사뭇 달라졌음을 알 수 있다. 종전에는 개별 산업에 대하여 구체적인 지원책을 나열하고 금융·세제 면에서 각종 혜택을 베풀었다. 그러나 지식서비스 산업은 그 종류와 내용도 다양할뿐더러 개별적인 지원책이 얼마나 효과가 있는지 측정하기도 어려운 실정이다. 무엇보다도 IT와의 접목은 거의 모든 기업과 산업에 해당되는 사항이기도 하다.

이에 따라 정부의 육성지원책은 “개개의 나무에 비료를 주는 게 아니라 숲 전체에 비를 뿌리는” 식으로 바뀌었다. 특정 분야를 집중적으로 지원하기보다는 전반적으로 지식기반(knowledge base)을 개발하고 확충하는 것이 더 중요시되고 있다. 이를테면 IT 접목이 유망시되는 업종을 선별하더라도 일정 기준에 해당되는 기업들은 골고루 혜택을 볼 수 있게 정보화 및 R&D 이노베이션을 촉진하고 그에 필요한 전문인력을 양성하는 시스템을 구축하는 데 중점을 두고 있다.

이러한 여건 하에서 개별 기업의 입장에서도 지식서비스업으로 전환하는 것은 크게 어렵지 않아 보인다. 앞서 설명한 것처럼 기존 서비스업을 수행하면서 컴퓨터와 인터넷을 기반으로 전문지식과 결부된 정보기술을 많이 활용하고, 매출의 일정 비율을 R&D 투자에 할애하며, IT기기로 무장한 숙련된 노동력을 더 많이 채용하는 것이 효과적인 해결방안이라 할 수 있다.

다만, 이러한 정책을 입안하고 시행하는 정부조직의 입장에서 볼 때 이명박 정부에서 단행한 정부조직 개편은 여러 가지 문제점을 낳고 있다. 특히 기존 정보통신부가 그 목적과 기능에 따라 방송통신위원회, 지식경제부, 행정안전부, 문화관광부 등으로 나뉜 IT 분야에서 신기술의 등장, 국제경쟁체제의 심화에 따른 리더십의 표류가 빈번이 지적되었다. 현 정부의 실용주의적 행정은 바람직하나 전시·효율 위주로 개편된 나머지 종래 효과적으로 행하여졌던 관행이 전적으로 도외시되는 것은 문제가 있다. 정권이 바뀌더라도 행정은 일관성 있게 지속되어야 하기 때문이다.

현재 정부에서 운영되고 있는 위원회 제도 역시 의사결정이 지연되고, 책임소재가 불분명한 단점이 있다. 하루가 다르게 발전하는 정보기술과 손을 잡게 된 이상 경쟁력 제고와 위기관리의 차원에서 리더십을 보장해주고 일정 기간마다 그의 책임을 묻는 시스템이 바람직하다고 생각된다.

## V. 맺음말

지식서비스 산업이란 한 마디로 지식의 개발과 이용으로 기존 서비스의 질과 가치가 증진되는 산업을 말한다. 유통업 등 몇 가지 사례에서 볼 수 있듯이 전통적인 서비스업에 IT를 접목함으로써 지식서비스 산업은 그 면모를 일신하고 국가경쟁력 제고, 경제발전의 원동력으로 각광을 받고 있다. 정부도 각종 입법을 통하여 지식서비스 산업이 활력을 찾고 부가가치의 증진과 일자리 창출로 연결되도록 노력하고 있다.

그러나 지식서비스 산업발전을 위한 솔루션은 민간 차원에서 활발히 고안되고 이용되고 있기 때문에 정부의 역할도 바뀌어야 하고, 민간부분에는 확실하게 인센티브가 부여되어야 할 것이다. 그 동안 정부의 시책은 IT 분야의 R&D 촉진, IT 관련정보의 제공, 근로자들에 대한 IT 숙련도의 제고에 중점을 두었다. 앞으로는 정부 차원에서 사이버 보안과 지적권 보호, 공정경쟁원리의 확립, 정부 보유 데이터의 자유열람 허용 등 사용하기 편리한 인터넷 환경의 조성에 역점을 두어야 할 것이다. 특히 중소기업의 IT 활용을 촉진하기 위해서는 임직원들에 대한 IT관련 교육훈련 기회의 확대, 전반적인 IT 역량의 향상을 지원하는 것이 바람직하다.

또한 지식서비스 산업의 특징에 따라 지식자산의 활용도가 업종 별로, 지역 별로 차이가 나는 것에 대비하여 그 간극을 매울 수 있는 보완책을 마련하는 것도 소홀히 해서는 안 된다. 따라서 정부가 지역경제 활성화 차원에서 각 지역에 가장 유망시되는 분야를 선정하고 이들 업종에 대한 육성계획을 적극적으로 추진하여야 할 것이다.

그러므로 지식서비스 산업의 발전을 촉진하기 위한 법적인 과제는 정부를 포함한 공공부문이 해야 할 일과 민간부문이 자율적으로 할 사항을 유효적절하게 분담하는 것이다.<sup>32)</sup> 그렇다면 지식서비스 산업에 대한 정부의 시책은 종합적인

32) 영국 통상산업부(DTI)는 1998년 12월 의회에 제출한 경쟁력 백서(*Our Competitive Future: Building the Knowledge Driven Economy*)를 통해 궁극적으로 기업이 시장개척, R&D 등을 통해 지식기반경제로의 전환을 선도하고, 정부는 투자촉진과 공정경쟁을 위한 감시의 역할을 맡는 역할분담을 제안했다. 이를 위해 정부는 디지털 시장에서 중소기업의 효율적 경쟁을 지원하기 위한 IT이용 지원 프로그램을 실시하고 새로운 기금을 조성하여 아이디어 상품을 개발하는 창업지원 정책을 펴기로 했다. 지식기반경제에 걸맞는 지적권을 보장하고 시장경쟁 및 공정거래 강화, 합병정책의 개선, 국제무역장벽의 제거 및 과도

지식기반 개발전략에 입각하여 고부가가치의 지식기반 서비스를 제공할 수 있는 업종을 선정하고, 첨단 정보통신기술의 적용 내지 융합을 촉진하는 장치를 마련하는 데 초점을 맞춰야 한다.<sup>33)</sup> 아울러 법적인 측면에서 지식서비스 산업이 전체 산업발전을 선도할 수 있도록 부단한 제도개선과 유인책의 제시가 있어야 할 것이다.

---

한 정부규제의 완화를 추진하는 동시에 전자상거래법 제정, 통신시장 자유화, 이를 총괄하는 e-Envoy 임명 등 세계 수준의 인프라를 구축할 계획이다. 이에 관한 요약보고서는 <[http://www.cnel.gov.pt/document/competitiveness\\_white\\_paper\\_executive\\_summary.txt](http://www.cnel.gov.pt/document/competitiveness_white_paper_executive_summary.txt)> 참조.

- 33) 그러므로 지식기반 서비스업을 창업하고자 하는 사람은 그 자세를 달리할 필요가 있다. 다른 법률에 의하여 중소기업이나 벤처기업으로서 창업에 대한 금융·세제상의 지원을 받는 것은 별도로 하고 이러한 정부 시책에 따른 각종 직·간접의 혜택을 최대한 활용하는 데 역점을 두어야 할 것이다.

## 참고문헌

### 1. 국내문헌

허지원/윤영삼, “지식기반서비스산업의 지식자산가치 결정요인에 대한 실증분석 - 교육훈련비, 연구개발비, 광고선전비를 중심으로”, 산은조사월보 통권 제 622호, 2007.

정보통신산업진흥원, 「2010년 지식서비스 산업백서」, 2010.

한국산업기술평가원, 「지역전략산업육성사업 중 전략산업연계 지식서비스 산업 지원사업 추진절차」, 2009.

### 2. 외국문헌

Joseph Richardson, “OECD Global Forum on Policy Frameworks for the Knowledge-Based Economy: ICTs, Innovation and Human Resources,” Sep 16-17, 2002.

OECD, *The Knowledge-based Economy*, 1996.

<<http://www.oecd.org/dataoecd/51/8/1913021.pdf>>.

OECD, Global Forum on the Knowledge Economy Policy Frameworks for the Knowledge-based Economy: ICTs, Innovation and Human Resources.

<[http://www.oecd.org/document/51/0,3343,en\\_2649\\_33757\\_1959155\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/51/0,3343,en_2649_33757_1959155_1_1_1_1,00.html)>.

OECD, Global Forum Issue Paper, September 2002.

UK Dept. of Trade and Industry, Competitiveness White Paper — *Our Competitive Future: Building the Knowledge Driven Economy*, December 1998.

<[http://www.cnel.gov.pt/document/competitiveness\\_white\\_paper\\_executive\\_summary.txt](http://www.cnel.gov.pt/document/competitiveness_white_paper_executive_summary.txt)>.

### 3. 기타 문헌

인터넷 뉴스는 네이버에서 검색 <<http://www.naver.com>>

정보통신정책진흥원 <<http://www.nipa.kr/index.do>>

법제처 종합법령정보센터 <<http://www.klaw.go.kr>>

세계은행 지식경제포럼 사이트 <<http://web.worldbank.org>>

[이상 인터넷 자료는 2010.1.20 최종 검색]

## Legal Issues for the Promotion of Knowledge-based Service Industries in Korea

Park, Whon-II\*

When a number of retailers in the Asia-Pacific region gathered in Seoul in October 2009, their top priority interest was how to introduce and apply the information and communications technologies (ICTs) to their conventional business. Likewise, in the present information society, it is critically important to codify knowledge and transmit it through communication networks, and thereby to provide high-value knowledge-based services to customers. Knowledge, skills and creativity equipped with the computer and Internet devices are the key to designing high value-added goods and services and advanced business practices. Since 1990s, the OECD has found that the development disparity among its member states and less developed countries comes from the difference of ICTs, R&D innovation and skilled labor forces, and has held a series of global fora on sharing the know-how and experience on such issues.

Knowledge-based service industries consist of the businesses performing services by using ICT-related products and devices, pursuing R&D activities, or employing workers skilled at ICTs. Though the definition of knowledge-based services may vary by state or region, it must include such basic elements as ICTs linked with specific knowledge, considerable amount of R&D investments, highly skilled laborers, and high-value products or services.

By analyzing the advanced economies, OECD has identified best practices for the knowledge-based economy in the field of science, technology and industry, and discussed noticeable trends, the role of the science system and the development of knowledge-based indicators and statistics. OECD has made suggestions to build up regional industrial clusters for balanced regional development. These lessons should be learned by the less developed countries. Furthermore, the government is responsible for cyber-security, authentication of electronic signature, protection of intellectual property rights, free access

\* Associate Professor of Law at Kyung Hee University.

to government-held information. Also the government should pay attention to expanding IT networking and training opportunities of the personnel of small and medium-sized enterprises to enhance their IT-related capacity.

This article explores, in particular, the legal aspects of knowledge-based service industries in Korea, putting aside the financial services which have taken quite different approaches. First of all, the Government Organization Act, which set the cornerstone by establishing the Ministry of Knowledge Economy, and the framework of the Industrial Development Act should be mentioned. The Industrial Development Act calls for national policy-making to prepare for the advent of knowledge-based economy and various policy measures for the industrial development towards knowledge-based economy. The Act has held the government liable to apply ICTs to conventional industries, and to promote R&D innovation, skilled labor forces, creative business model building, efficient outsourcing, and so forth.

Such individual acts as the Display Service Development Act, the Act on Industrial Design Promotion, the Software Industry Development Act, E-Learning Industry Development Act, the Distribution Industry Development Act, etc. are regarded as containing several elements of knowledge-based economy.

Legislation to promote knowledge-based economy should be centered on encouraging innovation, entrepreneurship, fair trade and competition, thus strengthening long-term infrastructure of overall business environment. It is contrary to the conventional industrial development measures which usually focus on the specific industrial areas or special policy measures. So to speak, desirable policy to enhance knowledge-based economy is like raining all over the forest rather than fertilizing individual trees.