

韓國經濟發展의 特徵과 先進化의 方向

안 병 직 서울대학교수

은, 이러한 작업이 결여된 채, 國政方向을 恣意的으로 설정하는데에서 오는 것이 아닌 가 생각된다. 따라서 이 글은, 경제에 限定하여, 우선 한국경제발전의 特徵과 조건에 대한 概略的인 검토로부터 출발한다. 그 다음에 현재 우리가 어떠한 상황에 놓여있는가를 검토한다. 마지막으로 선진화를 위해서 우리가 설정해야 할 정책방향을 검토한다. 우리와 같은 후발국에서는 이 이행기의 정책모델에 있어서 정부의 역할이 가지는 重要性이 크므로, 정책을 총괄하는 企劃院의 設治問題에 관해서도 언급하고자 한다.

한국은 1987년의 6.29 선언으로 근대화단계에서 선진화단계로의 移行期에 접어들었다. 근대화단계의 政治·經濟體制는 권위주의적 정치체제와 경제개발체제였으나, 이행기의 그것은 민주주의적 정치체제와 시장경제체제이다. 이러한 점은, 6.29 선언을 계기로 정치는 민주주의의 深化段階로 접어들었고, 경제는 더 이상 경제개발계획을 수립할수 없었다는(김영삼정권하의 신경제개발 5개년계획은 有名無實했다) 점으로 보아 명백하다 할 것이다. 그럼에도 불구하고 지금이 아직도 이행단계에 불과한 것은 이 새로운 체제가 제대로 定着되지 못했기 때문이다.

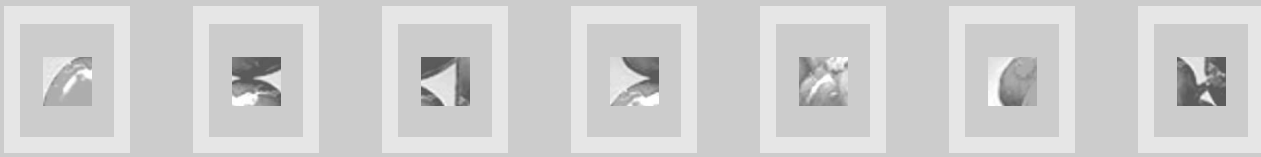
그런데, 민주주의와 시장경제는 自由放任體制下에서 스스로 달성될 수 있는 것이 아니다. 이를 실현하기 위해서는 근대화기의 여타의 基本條件을 유지하면서 부단히 정책적으로 성장잠재력을 배양하고 민주주의와 시장경제의 정착을 위한 제도개혁을 행하지 않으면 안된다. 더구나, 한국과 같은 後發國은 선발국의 先例를 參考할 수 있으므로, 정부가 意識的으로 이 추진해도 施行錯誤의 費用은 그다지 크지않을 것이다. 정부의 역할은 移行期의 政策모델을 수립하는 일일 것이다. 정책모델의 수립에 있어서는 한국근대화의 特徵과 條件들이 제대로 파악되지 않으면 안된다.

현재 한국에서 일어나고 있는 政治經濟的 混亂

1. 韓國經濟發展의 特徵과 條件

NICs와 더불어 20세기의 60년대이후에 本格的으로 展開된 한국의 경제발전은, 18세기의 선진자본주의제국의 自生的인 경제발전과는 달리, 선진국에서의 凱치·업過程이었다. 19세기의 후진자본주의는 日本資本主義에 관한 연구에서 이미 밝혀진 바와같이, 자생적 발전과 凱치·업과정의 混在했던 것이다. 이렇게 보면, 한국자본주의의 전개는 선진자본주의의 視角서 관찰해서는, 皮相的인 관찰이 아니면, 歪曲된 관찰로 끝나기 마련이다. 종래의 주변자본주의론이나 신식민지국가독점자본주의론이 이 따위에 속하는 것이라 할 수 있다.

주변자본주의론자나 신식국독자본주의는 한국자본주의를 세계시장에 깊숙히 편입된 從屬的이거나 植民地的인 것으로 인식한다. 그러한 관찰은, 그들이 자본주의라면 依例히 自己完結的인 再生産構造를 가지는 선진자본주의여야 한다는 先入見을 가지고 있기 때문에, 한국자본주의가 선진국에서 凱치



업·과성에서 필연적으로 가질 수 밖에 없는 세계 경제와의 높은 統合性을 중속적이나 식민지적인 것으로 誤解하기 때문이다. 오늘날의 같은 글로벌리즘의 세계에서는 오히려 자기완결적인 재생산구조를 가지는 국민경제는 뒤떨어진 産業構造를 가질 수 밖에 없다.

캐치·업과정을 통하여 성장한 경제는 短点과 長点을 동시에 가진다. 단점은, 부면부자본주의론자나 신식국독자론자들이 주장하듯이 세계시장에 지나칠만큼 강하게 통합되기 때문에, 經濟의 安定性이 낮거나 중속의 가능성이 높을 수 있다는 것일 것이다. 반면에 장점도 많다. 장점중에서 가장 중요한 것은 高度成長이다. 고도성장이 가지는 장점은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 이 점은 오늘날 일본의 IT 産業이 한국과의 경쟁에서 뒤처지는 데서 볼 수 있을 것이다.

그러면, 캐치·업과정을 통하여 발전하는 後發國의 경제발전메커니즘은 어떠한가. 크게 네가지 要因으로 구성되어 있다고 볼 수 있다. 첫째는 선발국에 과거 數百年에 걸쳐서 형성된 資本, 技術 및 制度 등의 成長潛在力이 막대하게 축적되어 있다는 것이다. 둘째는 이 성장잠재력이 선발국에서 후발국으로 移轉될 수 있는 國際關係의 상태이다. 최근의 글로벌리즘은 이러한 이전을 위한 매우 유리한 조건이다. 셋째 후발국내에 있어서의 知識傳達體系나 階層的 流動性의 존재이다. 여기에서는 市場시스템의 整備가 무엇보다 중요하다. 넷째 위의 성장잠재력을 흡수할 수 있는 社會的 能力의 존재이다.

위의 네가지 요인을 세가지로 줄여 보면, 다음과 같다. 첫째 선발국에서의 성장잠재력의 축적, 둘째 국제적 및 국내적인 지식·정보의 전달 및 경제교류의 체계, 셋째 후발국의 사회적 능력. 여기에서 어려운 문제는 무엇이 후발국의 사회적 능력인가 하는 것이다. 흔히들 사회적 능력이란 경제적으로는 뒤떨어져 있으나 사회적으로는 발전되어있는 狀

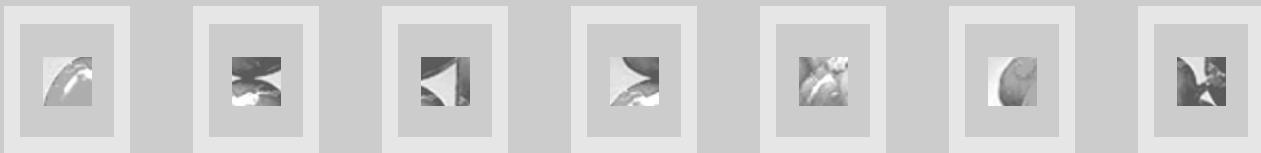
況이라 한다. 예컨대, 개혁개방이전의 중국은, 文化的으로는 매우 발달되어 있었으나, 經濟的으로는 너무나 뒤떨어져 있었다. 이러한 요인이 개혁개방 이후의 中國經濟의 暴發的 成長을 설명해준다는 것이다.

그런데, 이러한 사회적 능력은, 경제성장의 說明 要因이 되기 위해서는, 경제적 요인으로 置換되지 않으면 안된다. 여기에서 사회적 능력은 그 사회적 능력에 걸맞은 技術水準과 制度로 치환될 수 있을 것이다. 다시 말하면, 후발국의 기술수준과 제도가 선발국으로부터 성장잠재력을 흡수할 수 있는 사회적 능력인 것이다. 그런데, 이 사회적 능력은 경제 발전에 따라서 끊임없이 向上된다. 경제가 발전하면 할수록 이 사회적 능력도 높아질 것이다. 결론적으로 말하면, 이 사회적 능력의 향상이 후발국의 사회경제정책의 基本的 目標中の 하나라고도 할 수 있다.

이상이 60년대이후의 한국경제발전의 특징이었다면, 그 條件도 自明할 것이다. 선발국에 있어서의 성장잠재력의 축적, 미국 및 일본등 선발국과의 交易과 經濟協力の 강화, 시장경제체제의 정비 및 成長出發時點에 있어서의 높은 사회적 능력이다. 이외에도 여러가지의 조건이 있는데, 그중에서 중요한 것은 政治的 安定의 確保일 것이다. 한국은 南北이 첨예하게 대립하는 分斷國家였기 때문에 大韓民國의 正統性의 확보와 韓美同盟(한미일공조)이 중요한 경제발전의 조건이었다. 한미동맹이 경제적으로도 중요했다는 점을 새삼 지적할 필요가 없을 것이다.

2. 移行期에 있어서의 成長과 混亂

한국은 현재 1人當 GDP가 1萬5千달러前後라고 한다. 이 정도이면 이미 先進國이라고 할 수 있지 않느냐 하는 논의도 있는 모양이다. 한국이 87년에 이행기로 접어들었을 때, 1인당 GDP가 채 1만달러에



도 이르지못했으니 그러한 말이 나올만도 하다. 그러나 본인은, 다음과 같은 몇가지 점에서, 아직도 선진국이라 判斷하기에는 이르다고 생각한다. 첫째, 선진국으로서의 安定的인 정치경제체제가 아직도 형성되지 못했다. 둘째, 선진국으로 판단하기에는 生活條件의 未備點이 너무 많다. 셋째, 都農間의 所得格差가 너무 크다. 이러한 점들을 하나 하나 검토해보자.

우선 선진국으로서의 안정적인 정치경제체제가 확보되지않다. 우선 민주주의인데, 자유민주주의의 기본도덕은 『說得과 寬容』이다. 이는 사회구성원간의 관계가 友情的關係라는 것이다. 그렇기 때문에 사회적 규범, 즉 법을 지키지않는 경우에만 법적 처벌이 따른다. 이것이 바로 선진국이 法治國家로 될 수 밖에 없는 소이다. 한국에는 법률위에 『따법』이 따로 있다고 한다. 그리고, 『過去情算』등에서 볼 수 있듯이, 법에는 抵觸되지는 않는다고 하더라도 도저히 용서못할 자들이 너무 많다는 것이다. 처벌대상자중에는 이미 白骨이 된 자도 많다.

이러한 相互詛咒의 상황하에서는 도저히 社會階層間의 關係가 우정의 관계로 될 수 없다. 아직도 우리 사회내에는 『敵과 同志』의 관계가 남아있다는 것이다. 이러한 상황하에서는 한국에 자유민주주의가 굳건히 뿌리박았다고 볼 수 없을 것이다. 그리고, 시장경제체제의 안정화를 위하여 현정부가 어떠한 일을 하고 있는지도 의문이다. 다음에 구체적으로 설명하겠지만, 시장경제체제의 정착을 위해서 해야 할 일은 山積해있음에도 불구하고 現政府는 束手無策이다. 이러한 상황에서 자유민주주의나 시장경제의 안정성이 정착되리라고 기대할 수 없다.

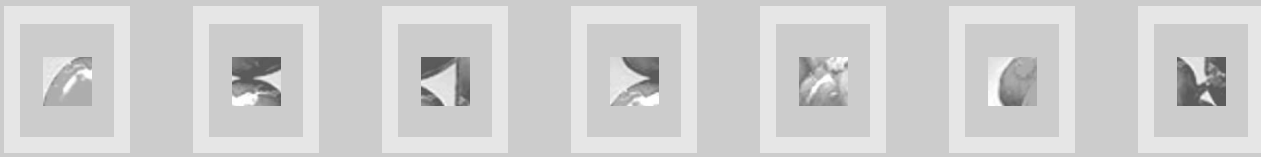
현정부의 정책중에서 아마 눈에 두드러지는 것은 統一政策뿐인듯 하다. 북한이 改革開放을 거부하고 핵과 미사일의 개발에 매달려있는 한, 통일정책이 제대로 전개될 수 없음은 누가보아도 명백하다. 그러나 이 통일정책 때문에 우리가 지불하고 있는 代

價는 너무나 비싸다. 우선 통일정책이란 명분으로 大韓民國의 正統性을 뒤흔들고 있다. 더 나아가 이 통일정책 때문에 韓美同盟도 동요되고 있다. 한국 경제발전의 기본조건들이 통째로 흔들리고 있는 것이다. 그런데, 선진화는 근대화의 延長線上에 있을 수 밖에 없다. 이래가지고는 선진화가 불가능하다.

다음으로 선진국이라면 당연히 누릴 수 있는 生活條件의 未備點에 관하여 보기로 하자. 현재 우리가 도시에서 누릴 수 있는 消費財의 豐足度라는 면에서 보면, 한국도 선진국에 가까운 것이 사실이다. 일반 근로자들도 家用自動車를 가지고 자녀들을 대학에 보낼 수 있다. 그러나, 선진국과는 질적으로 다른 면도 많다. 中央各部處에 조차도 제대로 된 資料室이 없다. 선진국의 관청과 비교하면 아직도 판자집에 불과한 것이다. 또 世界的으로 一流大學에 속할 수 있는 대학이 없다. 종합적으로 말하면, 아직도 文化水準에 있어서 선진국과는 너무나 큰 격차가 있는 것이다.

마지막으로 都農格差에 관하여 보자. 도농격차를 나타내는 기본지표는 소득수준일것이다. 그러나, 도농격차는 소득수준의 격차에 한정되지않는다. 生活環境의 격차가 소득의 격차보다도 중요할지 모르겠다. 생활환경의 격차중에서 우선 주목해야 할 것은 농촌 가까이 위치한 中小都市의 모습이다. 한국의 중소도시는 농촌과의 연장선상에 있는 것이 아니라 隔絶되어 있다. 따라서 한국농민들은 아직도 대도시민이 누리는 생활의 편의품을 일상적으로 향유하고있지 못할 뿐만 아니라 도시와는 전혀 상이한 생활을 영위하고 있는 것이다.

도농간의 격차에 있어서 보다 심각한 것은 농촌의 모습 그 자체다. 우선 住宅構造를 보면, 도시의 그것과는 많이 다르다. 그리고 한국의 농촌환경은 閑暇하기 보다는 荒涼하다고 말해야 할 것이다. 이러한 현상은, 한국경제발전의 특징과 관련되는 것으로서, 본래 경제발전이 농촌으로부터 시작되지도



않았고, 경제발전의 효과가 아직 농촌에까지 깊숙히 미치지 못한데서 緣由했다고 볼 수 있다. 이렇게 보면, 이 도농격차를 줄이기 위해서는, 단순한 성장 정책만으로는 불충분하고, 어떤 構造的인 對策이 수립되지 않으면 안된다는 것을 알 수 있을 것이다.

3. 先進化의 方向

한국은 반세기내에 경제발전과 민주주의를 달성한 세계에서 그 類例를 찾아보기 드문 국가라고 稱頌되고 있기도 한다. 그러한 칭송은 그대로 사실이기는 하지만, 동시에 그 裏面에는 그 나름의 약점을 지니고 있음을 看過해서는 안된다. 그것은 지금까지 보아온 바와같이, 한국의 경제발전은 자생적인 것이 아니라, 선진국에의 캐치·업과정이었다. 그러므로 한국의 경제발전을 自力으로만 達成된 것이 아니라 선진제국으로부터 기술과 제도를 吸收함으로써 발전할 수 있었던 것이다. 그러므로 그 成就속에는 아직도 우리의 것으로 완전히 흡수되지 못하고 그저 빌려다놓은 것이 많다.

선진국으로부터 빌려온 것을 우리의 것으로 정착시키는 데에는 민주주의와 시장경제를 體制로서 안정시키는 방법 이외에 다른 길은 없다. 민주주의와 시장경제를 우리의 것으로 정착시키는 방법은 근대화과정에서 추구한 정책방향을 선진화과정에서도 기본적으로 그대로 추구하는 것이다. 그 정책방향이란 선진제국으로부터 성장잠재력을 지속적으로 흡수하고 자기의 사회적 능력을 배양하는 것이다. 이러한 과정에서 우리나라는 끊임없이 政治經濟的 自立의 力量을 배양해왔다. 자립의 역량을 강화하는 방법은 근대화의 길에 따라 선진화를 추구하는 길 이외에는 없다.

경제에 限定해서 선진화정책의 기본방향을 보면, 다음의 두가지로 요약되지 않을까한다. 첫째는 成長 潛在力의 培養이다. 성장잠재력의 배양은 기본적으로 研究開發과 職業訓練일 것이다. 연구개발과 직

업훈련은 政府機構에서도 행하지만 企業도 행한다. 여기에서 중요한 것은 정부가 정부 및 기업의 연구개발 및 직업훈련의 體系를 樹立하는 일이 아닐까한다. 그리고, 연구개발과 직업훈련은 教育水準과도 밀접한 관계가 있을 것이다. 그러므로 學校教育의 質的 水準을 높이는 일이 연구개발과 직업훈련의 基礎라 할 수 있다.

둘째는 시장경제의 원활한 작동을 위한 制度改革이다. 시장경제를 떠받들고 있는 제도는 매우 넓은 分野에 걸쳐있으므로 그 모든 분야에 대하여 언급하는 것은 불가능하다. 그러므로 여기에서는 우선 緊急한 改革이 필요하다고 생각되는 약간의 분야에 관해서만 언급하기로 한다. 우선 金融制度에 관한 개혁이 있어야 하지 않을까 한다. 우리나라의 기업은 間接金融에 너무 크게 의존하는 것으로 보인다. 直接金融의 비중이 높아질 수 있는 방향으로 개혁이 이루어져야 되지 않을까 한다. 다음으로는 公企業의 民營化가 이루어져야 할 것으로 생각된다. 우리나라는 공기업이 너무 많다. 마지막으로 勞動市場이 중요하고도 중요한 개혁의 대상일 것 같다.

끝으로 企劃院의 設置에 관하여 언급하고자 한다. 시장경제를 한다고 하면서 무슨 기획원이냐고 할지 모르겠으나, 우리나라 경제는 自由放任에만 맡길 수 없는 두가지의 조건이 있다. 첫째는 시장경제의 경험이 너무 日淺하다는 것이다. 우리나라가 시장경제의 경험을 제대로 한 것은 60년대 이후로 보아야 한다. 그러므로 시장경제의 깊이가 너무 얕다. 이 때문에 시장경제를 육성하려면 각분야에 걸친 끊임없는 제도개혁이 필요하다. 둘째 우리는 후발국이기 때문에 선발국처럼 반드시 施行錯誤를 통하여 올바른 길을 찾아낼 필요는 없다. 선진국의 경험으로부터 우리가 나아갈 길을 시행착오의 비용을 지불하지 않고도 알 수 있는 것이다. 위와 같은 이유 때문에 선진화의 과정에 있어서 企劃院의 役割이 막중하리라 생각된다. ㉞