

박정희 산업혁명, 세계최고의 동반성장: 경험과 교훈

좌 승 희

1. 지난 반세기의 아이러니: 경제평등을 추구한 사회, 저성장·양극화에 직면

지금 세계경제는 물론 한국경제도 소위 ‘성장의 장기정체와 소득분배의 양극화’에 시달리고 있다. 일부[Stiglitz(2012); Piketty(2014)]에서는 이를 자본주의 본질적 모순이라고 보고 자본주의 개혁을 외치고 있다. 한편 주류 경제학에서는 출산율저하에 따른 고령사회화와 IT혁명에 따른 기술격차가 그 원인이라고 한다. 그래서 이 또한 구조적으로 어쩔 수 없는 결과로 당분간 지속될 수밖에 없는 새로운 정상상태라고 하기도 한다[Summers(2013); Krugman(2013)]. 그러나 필자는 이상의 주장들이 모두 설득력이 없다고 주장한다. 전자는 저성장·양극화를 자본주의의 본질적 모순 때문이라고 사회주의적 주장을 하고 있으나 본고는 후술하는 바와 같이 오히려 사회주의 이념을 따르는 평등주의 정치경제체제가 문제의 근본원인이라고 설명한다. 한편 고령사회화와 IT기술격차 때문이라는 주류경제학의 설명은 저출산을 초래하는 더 근본적인 제도적 원인이나 근로인구의 정체에도 불구하고 교육을 통해 크게 증가된 인적자본이 왜 더 높은 성장을 견인하지 못하는지를 설명하지 못할 뿐만 아니라, IT화에 수반되는 구조조정을 막는 노조와 같은 더 근본적인 제도적 장애요인을 거론하지 않고 있기 때문에 사실상 원인에 대한 설명이 아니라 동어반복(tautology)적인 기술(記述)에 머물고 있어 설득력이 없다.⁽¹⁾

(1) 이에 대한 보다 상세한 논의는 좌승희(2015a)를 참조 바람.

주류 신고전파 경제학은 경제발전을 설명하기를 포기한지 이미 오래되었다. 이것이 지금의 ‘저성장·양극화’ 문제에 대해 ‘신 정상(new normal)’이라고밖에 답할 수 없는 이유이다. 한국 등 세계경제가 부딪친 이 난국을 이해하고 풀기 위해서는 새로운 관점의 자본주의 경제발전이론이 불가피하다. 이런 필요성에서 필자는 그 동안 대안적 이론으로 경제발전의 일반이론(A General Theory of Economic Development: 이하 ‘일반이론’으로 약칭)을 제시해 왔다[출처: 2006, 2008, 2012; Jwa(2015, 2016)]. 이 이론에 따르면 지금의 문제는 자본주의의 근본적 모순의 결과도 아니고 새로운 정상상태도 아니다. 전후 60여 년의 역사를 돌아보면 인류의 모든 국가가 성장은 물론 소득분배의 개선을 최고의 정책목표로 추진하였다. 사회주의 체제는 망할 때까지 완전한 정치적, 경제적 평등을 추구하였고 자본주의국가는 수정자본주의의 기치아래 완전고용과 소득재분배를 통해 모두 행복한 경제적으로 보다 평등한 사회를 추구하였다. 오늘날의 서구 사회민주주의국가는 민주주의를 통해 사회주의 평등이념을 실현하겠다고 노력중이다. 전후 신생 후진국들도 일부 정치적 혼란을 겪기도 하였지만 오늘날 대부분 선진국으로부터 사회민주주의를 수입하고 있다. 이런 역사적 사실을 놓고 보면 인류는 지난 반세기 이상을 경제평등을 최우선의 가치로 추구한 것이다. 경제평등을 추구한 경제가 이제 모두 경제적 불평등과 저성장에 직면하는 아이러니에 봉착한 것이다. 일반이론은 ‘모두 같아지지는 않지만 동반성장하는 자본주의 경제’에 경제평등의 이념적, 제도적, 정책적 제약이 가해지면 경제는 바로 저성장과 양극화로 반격한다고 설명한다.

한국경제 또한 세계경제와 크게 다르지 않다. 다만 그 성공과 실패가 너무나 집약적이고 극명하게 드러난다. 세계최고의 동반성장을 구가한 개발연대 박정희 산업혁명 이후 선진국 진입을 위해 균형발전의 기치아래 개발연대 청산에 매달렸으나 오늘날 선진국은 고사하고 ‘저성장과 양극화’라는 원치도, 기대하지도 않은 실패에 직면하였다. 더구나 이 경험은 60년이라는 단 두 세대만의 집약적 경험이다. 박정희 산업혁명의 성공은 어디서 왔고 오늘날의 실패는 어디서 왔는가? 한국경제의 재도약을 위한 교훈은 무엇인가? 본고는 바로 이들 질문에 대한 답을 찾고자 하는 목적을 갖고 있다.

2. 경제발전의 일반이론: 자본주의 경제발전에 대한 새로운 해석⁽²⁾

2.1. 자본주의 복잡경제의 발전: 신상필벌의 경제적 차별화의 산물

경제발전은 열린 복잡계 경제시스템이 외부와의 비선형적 상호작용으로 시너지 창출을 통해 고차원으로 창발(emergence)하는 현상이다. 서로 다른 세포가 만나 고차원의 조직을 만들어내고 이 조직들이 서로 만나 더 고차원의 복잡한 조직을 만들어내는 과정을 통해 결국 세포덩어리가 인간이라는 최고의 고등동물로 창발하는 생명현상이나 아마존강유역의 나비의 날갯짓이 텍사스에 토네이도를 일으키는 복잡계 창발현상이, 바로 농경사회에서 복잡다기한 고부가가치 산업사회와 지식기반 창조사회로 발전하는 경제발전현상의 전형적 현상에 다름 아니다. 경제발전은 신고전파 성장론처럼 마차를 만드는 경제가 10개의 마차에서 100개의 마차를 생산하는 선형적 변화가 아니라, 기차, 자동차, 비행기, 우주선을 만드는 고차원으로서의 비선형적 질적 변화와 복잡성의 증가를 수반하는 창발을 의미한다. 주류 경제학이 추구하는 ‘균형’을 파괴하는 수확체증현상이 바로 경제발전의 보편적 현상이다. 따라서 균형이론에 바탕을 둔 주류 경제학은 비선형적 창발현상을 설명하기 어렵다. 그래서 주류 경제학은 발전이 멈춘 채 일만 오천년 가까이 말사스 함정이라는 궁핍의 균형 속에 갇혔던 농경사회 경제학이다. 오늘날의 창조적 자본주의 경제발전을 설명하기엔 역 부족이다.

그럼 경제발전을 이끄는 창발의 힘은 어디서 오는가? 필자는 경제창발의 전제는 ‘나쁜 성과보다 좋은 성과를 더 보상하는 신상필벌(信賞必罰)의 경제적 차별화 인센티브원리’라고 주장한다. 여기서 차별화란 ‘다른 것을 다르게 같은 것을 같게 취급한다.’는 의미이며, 우리가 항상 거부해야 할 정치적, 사회적 차별과는 다르다. 서로 다름을 바탕으로 보상을 차별화함으로써 모두를 동기부여 하여 새로운 질서창출에 나서게 할 수 있다는 의미이다.

이 원리는 전혀 새로운 주장이 아니다. 동양에서는 2,000년도 더 전에 중국의 법가(法家)들이 ‘신상필벌’을 국가운영철학으로 주장하였고 진나라 중국통일의 기틀이 되었다[최윤재(2000)]. 최근 공자의 논어(論語)의 ‘화이부동 동이부화(和而不同, 同而不和)⁽³⁾

(2) 이절의 내용에 대한 상세 논의는 좌승희(2006, 2008, 2012, 2015)나 Jwa(2015, 2016)를 참조.

(3) “군자 화이부동, 소인 동이부화(君子 和而不同, 小人 同而不和)”: 군자는 다름을 인정하고 다른 것들끼리의 조화를 도모하는데, 소인은 다름을 인정하지 못하고 무엇이나 같게 만들어 버리지만 조화를 이루지 못한다.

와 좌구명(左丘明)의 국어(國語)의 ‘화실생물, 동즉불계(和實生物, 同則不繼)’⁽⁴⁾라는 ‘서로 다름 속의 조화만이 만물을 생성할 수 있다.’는 사상을 중국철학의 진수라고 강조하는 중국현대철학자 탕이지에(탕일개: 湯一介)의 주장은 너무나 자본주의복잡경제 친화적이다.⁽⁵⁾ 서양도 이미 오랫동안 ‘하늘은 스스로 돕는 자를 돕는다.’고 설파해왔고[Smiles(1859)], 신상필벌을 ‘정의의 율법(Dispensation of justice)’이라 해석하고 있음에 특히 주목할 필요가 있다. 신상필벌이 바로 정의의 실천임을 의미하고 있는 것이다.

최근에는 경제학에서도 행동경제학자들[Tversky and Kahneman(1981); Gneezy and List(2013)]이 인센티브의 차별화가 사람들로 하여금 산(山)도 움직이게 할 수 있는 힘이라고 주장하고 있으며, 신상필벌의 필벌(必罰)이 신상(信賞)보다도 더 강력한 인센티브로 작용한다는 사실을 밝혀내고 있다. 좋은 성과에 상을 내리는 것도 중요하지만 나쁜 성과에 대해서 벌을 내리는 것이 더 강력한 동기부여작용을 한다는 의미이다. 경영학에서도 이미 성과에 따른 보상의 차별화가 기업성공전략으로 자리잡고 있으며 우수한 성과에 대해 보상하는 것도 중요하지만 나쁜 성과를 퇴출시키는 전략이 보다 강력한 성과에 대한 동기부여가 된다는 것이 입증되고 있다[Welch (2005)]. 신상필벌의 차별화는 인류가 오랜 세월 생존경쟁의 진화압력 속에서 터득한 생존을 위한 삶의 이치이며 진리인 셈이다.

2.2 시장의 기능에 대한 재해석: 시장은 경제적 차별화 장치

시장이란 바로 신상필벌의 차별화기능을 통해 성과와 보상을 일치시킴으로써 성장·발전의 동기를 부여하는 장치이다. 시장의 소비자도, 은행도, 주식시장의 투자자도, 기업도, 근로자도 모두 가장 자신에게 경제적으로 도움이 되는 거래대상이나 상대만을 택해 자신이 보유한 자원으로 지원한다. 바로 이러한 신상필벌의 선택원리가 동기부여를 통해 경제발전을 이끈다. 그래서 시장은 신상은 물론 필벌을 통해 경제적 불평등을 조장하며 이를 무기로 서로를 동기 부여하는 역할을 한다. 아담 스미스의 ‘보이지 않은 손 기능’도 하이에크의 ‘자생적질서의 발견기능’도 경제학교과서의 ‘자

(4) “화실생물, 동즉불계(和實生物, 同則不繼)”: 다른 것들끼리 만나서 조화를 이루고 협조하면 만나 만물이 변창하지만, 차이를 말살하고 동일하게 해버리면 지속되지 못한다, 즉 서로 다름 속의 조화는 새로운 질서를 창출하지만 차이를 없애는 일은 모든 변화를 멈추게 한다. 좌구명은 춘추좌전의 저자로서 사성(史聖), 즉 역사의 성인으로 불린다.

(5) 중앙일보(2008년 1월 9일자)

원배분기능'도 모두 '차별화기능'을 거치지 않고는 실현될 수 없음이 세상의 이치이다.

그러나 시장거래는 거래조건에 대한 거래당사자간의 수평적 합의를 바탕으로 하기 때문에 이 합의를 이루기 위한 협상(홍정)이 필요하며 정보가 불완전한 거래자들은 항상 양의 거래(홍정)비용을 부담하게 된다. 이 거래비용 때문에 시장은 성과와 보상을 일치시키는 차별화에 실패하며 혼자서는 발전을 만들어낼 수 없다. 후술 하는 바와 같이 양의 거래 비용 때문에 성과가 재대로 대접받지 못하는 외부효과와 무임승차 현상이 일상화되고 시장실패 현상이 만연한다. 이런 시장의 약점을 해결하기위해 등장한 것이 오늘날 현대식 주식회사 기업제도이다.

2.3 현대적 기업: 경제적 차별화를 통한 자본주의경제의 창조자

기업은 CEO의 명령 하에—구성원의 동의 없이도—신상필벌의 경제적 차별화원리에 따라 내부자원을 배분하는 수직적 위계질서장치로서 내부자원의 성과를 시장보다 더 정확하게 감시·파악할 수 있고 또한 내부자원배분에 협상이 필요 없기 때문에 거래비용도 최소화할 수 있다. 그래서 기업은 시장보다도 더 효율적인 자원배분과 발전의 견인차이다. 19세기 자본주의경제의 산물인 현대식 주식회사 기업제도는 자본의 규모와 위험부담능력 면에서, 마차를 생산하던 농경사회의 대장간기업에서 기차, 자동차, 비행기, 우주선을 만드는 복잡계 조직으로 창발하여 자본주의경제를 고차원의 창조시스템으로 전환시켰다. 현대적 기업은 주류 기업이론[Coase(1932)]의 주장처럼 시장을 대체하는 것이 아니라 시장이 감당하지 못하는 위험부담을 통해 시장의 영역을 보다 확대함으로써 자본주의 경제발전을 이끄는 기관차역할을 한다.

필자는 자본주의경제는 소위 보이지 않은 손이 이끄는 시장경제라기보다, 현대식 주식회사 기업이라는 보이는 손이 이끄는 경제라고 주장한다. 농경사회 시장경제에서 자본주의 시장경제로의 진화는 보통 생각하듯 시장경제 때문이 아니라 농경사회 대장간기업에서 창발한 주식회사라는 현대식 기업에 의해 주도되었다. 인류는 자가 소비보다 더 많은 잉여를 생산하면서 적어도 일만 오천년 이상을 시장이라는 교환경제 속에서 살아왔음을 잊지 말아야 한다. 오늘날 자본주의체제 속의 우리 모두는 농토를 떠나 주식회사기업에 생계를 의탁하고 살아가고 있으며 선진국이라는 나라는 모두 국민총생산중의 농업의 비중이 대체로 한자리수 미만인 나라를 의미하게 되었다. 아무리 선진 경제라 해도 기업을 제거하면 모두 농경사회로 돌아갈 수밖에 없다.

그래서 자본주의식 기업을 국유화했던 사회주의체제는 결국 모두 농경사회로 역주행하면서 몰락하였다.

그러나 현대식 기업조직만으로도 발전은 항상 일어나지 않는다. 시장이 있고 기업이 있어도 모든 경제가 다 고도 산업사회·지식기반경제로 창발하지 못하는 이유이다. 시장의 불완전성과 양의 거래비용으로 인한 무임승차와 이로 인한 시장의 차별화 실패현상은 여기서도 나타난다. 일류 기업은 항상 후발 기업의 무임승차에 노출되며 그래서 일류 기업의 성장은 그리 용이한 일도 일상적인 일도 아니다.

2.4. 자본주의 경제에 내제된 실패가능성: 무임승차에 다른 발전의 동력상실

‘일반이론’은 자본주의 경제발전의 속성에 대한 새로운 관점을 제시한다. 칼 마르크스는 앞선 자의 착취 때문에 경제적 불평등이 생기며 이를 자본주의경제의 모순이라 하고 흥하는 이웃이 있으면 내가 망한다고 설파하였다. 그러나 일반이론은 자본주의 경제발전의 속성은 흥하는 이웃의 성공노하우를 따라 배우는 과정이라고 본다.⁽⁶⁾ 그러나 이과정은 많은 경우 선발자에 무임승차하는 과정이다. 이는 바로 흥하는 이웃이 그렇지 않은 이웃을 착취하는 것이 아니라 반대로 흥하는 이웃이 착취당해서 발전의 노하우가 퍼져야 발전이 가능함을 시사하는 것이다. 흥하는 이웃이 있어야 내가 발전할 수 있다는 의미이다. 세상은 모두가 남의 스승이 되면서 서로 시너지를 창출하여 동반성장함을 시사하는 것이다. 그래서 경제발전은 흥하는 이웃이 더 많이 생기는 과정이다. 흥하는 이웃이 있어 내가 망한다고 흥하는 이웃을 청산한 사회주의 경제체제가 몰락하게 된 것은 너무나 당연한 결과였다. 특히 자본주의 경제의 기업은 계급투쟁을 통한 노동자 착취의 수단이 아니라 구성원 서로간의 비선형적 상호작용을 통해 시너지를 창출함으로써 마차경제를 우주선경제로 창발시키는 독특한 창조장치이다. 새로운 이론은 칼 마르크스가 세상을 거꾸로 봤음을 시사한다.

이와 같이 경제발전도 기업의 성장도 성공하는 선발자의 성공노하우를 무임승차하여 따라 배우는 과정이다. 여기서 무임승차가 방치되면 버스회사가 망하듯이, 역사는 문명도 경제도 기업도 일등이 영원하지 않음을 웅변하고 있다. 이런 무임승차가 방치되는 것은 거래조건을 규정하기 힘든 성공노하우(시너지 혹은 발전의 문화DNA)라는 재화의 특성 때문에 거래비용이 너무 높기 때문이다. 그래서 현실 시장은 신상

(6) 이 관점은 신고전파 성장이론의 한 갈래인 내생적 성장모형의 시사점이기도 하다.

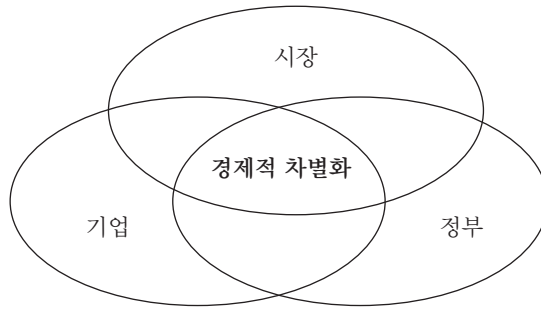
필벌의 경제적 차별화실패로 우수한 기업을 키워내는데 실패한다는 의미이다. 기업이 시장의 개인 경제주체들에 대한 취약한 차별화기능을 시장거래의 내부화라는 전술로 해결하려하지만 이젠 자신마저 무임승차에 노출되면서 기업만의 힘으로 경제 발전을 일으키기도 어려워진다. 기업의 성공노하우가 무임승차되면서 훌륭한 기업은 쉽게 등장하지 못하기 때문에 민간 시장과 기업만으로는 경제발전이 실패한다는 의미이다.

2.5. 정부, 경제적 차별화로 시장경쟁과 기업의 성장 동기를 살려내야

이제 마지막 보루가 정부라는 조직이다. 정부는 시장중심의 경제이론이 주장하는 것처럼 항상 악(惡)이 아니다. 성공한 경제는 반드시 선(善)의 정부가 있었음을 잊지 말아야 한다. 발전 친화적 선의 정부란 바로 신상필벌의 원리에 따라 시장과 기업의 본래의 기능인 ‘좋은 성과를 보상하는 차별화기능’을 보강할 수 있는 정부이다. 시장과 기업은 애를 써서 신상필벌의 차별화원리를 실천하려하는데—물론 완벽하게 성공하지는 못하지만—정부는 나서서 반대로 성과를 경시하는 반차별화, 평등주의적 개입을 하면 어떤 일이 벌어질까? 시장과 기업은 모두 작동을 멈추고 경제는 저성장의 벽에 부딪치게 된다. 정부는 신상필벌의 경제적 차별화 전략과 정책으로 과거의 전통과 문화 속에, 때로는 반자본주의적 이념과 제도 속에 갇혀 잠자는 민간시장을 깨워 일시켜 개인과 기업의 성장 동기를 살려냄으로써, 창발의 힘을 증폭(amplify)시킬 수 있다. 물론 어떠한 경우에도 정부는 법 앞의 평등을 철저히 보장해야 한다.

2.6. 경제발전의 일반이론 요약

이제 ‘일반이론’은 다음과 같이 정리할 수 있다. 시장과 기업과 정부가 3위 일체가 되어 ‘신상필벌의 경제적 차별화’ 기능을 실천할 때라야만 경제발전이 가능하다. ‘경제발전의 일반이론’이라는 이름은 바로 기존의 여러 갈래의 이론들이 선택적으로 보던 시장과 기업과 정부의 경제발전역할을 통합하여 모두가 다 경제발전의 필수불가결한 요소이며, 나아가 이들 3자가 모두 경제적 차별화기능을 수행할 경우에만 경제발전이 가능하다는 점을 이론적으로 그리고 역사적 경험을 통해 밝혔다는 데에서 연유한다. 이 3자 중 어느 하나라도 경제적 차별화 대열에서 이탈하면 경제발전은 요원해진다. 경제발전은 이 3자의 경제적 차별화기능의 교집합 하에서만 일어날 수 있는 아주 희귀한 현상인 것이다[〈그림 1〉 참조]. 그래서 일명, 시장, 기업, 정부의 삼위



자료: Jwa(2016a): “A General Theory of Economic Development: A New Interpretation of Capitalism”, Forthcoming.

〈그림 1〉 삼위일체 경제발전의 일반이론

일체 경제발전론이라 칭할 수 있다. 이 이론의 대명제는 다음과 같이 정리할 수 있다. ‘경제적 차별화는 경제발전의 필요조건이지만 경제평등주의는 경제정체의 충분조건이다.’[Jwa and Yoon(2004)] 전술한 공자의 ‘화이부동 동이부화’, 좌구명의 ‘화실생물 동즉불계’의 경제학적 표현인 셈이다.

2.7. 주류 경제학과 칼 마르크스와 ‘일반이론’의 경제세계관

시장중심의 신고전파 주류경제학은 시장을 모든 경제주체에게 공평하고 평평한 운동장으로 본다. 완전경쟁 모형은 그래서 모두가 행복한 니르바나(nirvana) 균형을 보장한다. 이 세계관하에서는 경제발전은 아주 기본적인 요소공급만 충족되면-사실상 요소공급도 시장에 의해 저절로 충족 된다-저절로 일어나는 아주 일반적 현상이다. 이런 세계관 하에서는 시장의 자연적인 힘에 의한 균형상대가격체계에 대한 어떠한 외부적 교란도 모두 왜곡으로 보며 따라서 발전 혹은 성장 역행적이다. 물론 시장실패로 인해 균형에 실패하는 경우가 있으나 이는 단지 예외적인 현상으로 간주한다. 이런 세계관 하에서는 정부의 개입은 불필요하거나 바람직하지 않으며 아주 예외적인 경우만 필요하다고 본다. 나아가 기업은 시장대체현상이지 시장 확대 및 창출 주체로 보지 않는다. 기업이라는 조직은 없고 생산자 혹은 공급자만 있는 시장균형모형이 이를 반영하고 있다. 물론 이러한 시장은 현실 시장의 게임규칙인 제도가 사상된 진공속의 시장이다.

한편 칼 마르크스를 중심으로 하는 사회주의 이념은 시장을 자본가에게 유리하고

노동자에게 불리하게 기울어진 운동장으로 본다. 마르크스의 자본에 의한 노동착취 이론이 바로 이런 세계관을 반영한다. 그래서 자본주의경제를 강자와 약자간의 계급 투쟁의 장으로 보고 강자의 약자에 대한 착취의 결과 발생하는 경제적 불평등을 자본주의의 모순으로 본다. 특히 자본주의적 기업을 자본과 노동의 계급투쟁과 이에 따른 불평등의 모순을 재생산하는 원천으로 보고 사회주의화를 위한 제일의 청산대상으로 본다. 기업과 자본가를 청산하는 것이 시장을 공평하고 평평하게 만드는 길이라고 본다.

불행하게도 시장중심세계관도, 계급투쟁세계관도 모두 현실의 시장과는 거리가 많을 뿐만 아니라 역사적 경험에 부합하지도 않는다. 전자는 경제적 자유만 보장되면 시장이 저절로 발전을 가져오는 것처럼, 후자는 자본가와 기업만 청산하면 평등한 발전이 되는 것처럼 시사하지만 어느 것도 경제발전의 보편적 역사와 잘 부합하지 않는다. 특히 20세기 후반이후의 사회주의 몰락과 최근의 최첨단 시장경제와 민주주의 속의 저성장과 양극화현상 등이 이들 세계관의 타당성을 반증한다 할 것이다.

이상의 균형을 전제로 하는 주류 경제학과 불평등을 전제로 보는 마르크스의 경제 세계관은 사실상 자본주의경제를 주어진 자원을 주어진 목적에 배분하는 배분경제학(allocation economics)적 차원에서 본 제로섬 게임적인 관점을 반영한다. 자본주의경제의 시너지 창출을 통한 복잡경제의 창발, 혹은 새로운 재화와 자원의 창조기능, 혹은 발전기능이 반영되지 않고 있다. 그러나 세상을 새로운 창발과 발전, 혹은 포지티브섬적 관점에서 보면 세상은 판이하게 다르다. ‘경제발전의 일반이론’은 기존의 시장세계관과는 판이하게 다른 세계관에서 출발한다. 현실 시장의 신상필벌의 차별화기능과 성공노하우의 무임승차를 통한 경제발전현상에 대한 실사구시적인 인식에서 출발하는 시장관은 ‘시장은 경제적으로 스스로 도와 성공하는 선발자, 즉 창조자가 이들에게 무임승차하는 후발자, 즉 복제자에 비해 상대적으로 불리하게 기울어진 운동장’이라 본다. 따라서 경제발전은 항상 실패할 운명이며, 기업과 정부라는 조직이 신상필벌의 차별화기능을 통해 스스로 돕는 주체들에 상응하는 대접을 함으로써 이들에게 불리하게 기울어진 운동장을 바로 잡는 것이 경제발전의 필요조건이라고 본다. 이런 관점에서 보면 칼 마르크스는 운동장의 기울기를 현실 세상의 이치와는 거꾸로 본 셈으로 결코 경제발전친화적일 수 없으며, 무임승차, 즉 외부경제효과를 배제한 평평한 시장균형하의 주류경제학은 아예 경제발전현상을 다룰 수 없는 배분경제학에 머물러 있다. 주류경제학이 그리는 시장은 주어진 자원의 최적배분은 설명하

지만 새로운 자원의 창조는 설명하기 어렵다.

3. 세계 경제문제의 원인과 해법

3.1. 세계 성장정체와 양극화의 원인: 경제평등주의

‘일반이론’에 따르면 ‘성과에 따른 경제적 불평등은 경제발전의 필요조건이지만 성과를 무시한 경제적 평등의 추구는 경제정체의 충분조건이다.’ 발전의 과정에서 발생하는 경제적 성과의 차이에 따른 경제적 불평등은 칼 마르크스의 주장처럼 모순도 아니고 오히려 이 세상을 보다 나은 번영된 세상으로 이끄는 동기부여 장치이다. 이 이론에 따르면 오늘날의 성장정체와 양극화 현상은 바로 전후 반세기 넘는 세월동안 경제적 성과를 무시한 반 신상필벌의 평등주의 경제정책체제가, 개인과 기업과 사회로부터 성장과 발전의 유인을 앗아갔기 때문이다. 성과를 중시하지 않는 사회는 결코 성과를 만들어 낼 수 없음이다. 성장의 유인을 잃고 경제하향평준화로 가는 사회는 중산층이 소멸되면서 불가피하게 양극화에 직면한다. 그래서 경제적 평등의 보장은 동반성장의 안티테제이다. 공자의 동이부화(同而不和)와 좌구명의 동즉불계(同則不繼)의 경구를 명심할 필요가 있다.

3.2. 동반성장 친화적 정치경제체제: 시장차별화 민주주의

‘일반이론’은 민주주의와 경제발전과의 관계에 대한 중요한 명제를 제시한다. 오늘날 민주주의는 무소불위의 하느님이 되었다. 이미 실패한 사회주의 독재체제가 추구 하던 경제평등도 민주주의로 하면 성공할 수 있다는 근거 없는 믿음이 사회민주주의 체제의 발흥을 가져오고 있다. 경제민주화라는 사회주의 이념도 민주주의로 하면 잘 될 수 있다는 생각이 한국 내에 만연하고 있음과 같다. 그러나 민주주의가 추구하는 정치적 자유와 평등과 경제번영의 전제인 경제적 차등은 항상 충돌할 위험을 안고 있다. 일인일표라는 민주주의의 포퓰리즘성은 항상 정치적 평등을 넘어 경제적 평등을 추구하는 평등민주주의(수정자본주의, 사회민주주의, 포퓰리즘 등등)의 운상이 되어 왔다. 오늘날 세계 민주주의는 모두 경제평등을 추구하는 평등민주주의로 전략하여 자본주의 복잡경제의 창발을 억제하는 정치경제체제로 전략한 것이다. 성과를 충분히 배려하지 못하는 평등민주주의는 경제성장의 정체는 물론 경제하향평준화를 통해 소위 소득 양극화를 초래하게 된다. 이것이 오늘날 전후 60여년을 경제적 평등을 추

구한 세계경제가, 그리고 개발연대이후 지난 30여년을 경제·사회·지역 균형발전과 경제적 평등을 추구한 한국경제가 부딪치고 있는 저성장과 양극화의 원인이다.

결국 오늘날의 경제문제는 평등민주주의의 발호 속에 경제평등의 함정에 빠진 경제가 작동을 멈추고 저성장과 양극화로 반격하고 있는 것이다. 이제 한국의 5천만은 물론 세계 70억 인류의 경제적 번영을 회복하기 위해서는 경제평등민주주의 정치경제체제를 과감히 탈출하여 시장경제의 신상필벌의 차별화기능을 회복시키는 일이 무엇보다도 시급한 일이다. 이런 정치경제체제를 **시장차별화 민주주의**라 할 수 있다. 민주정치가 시장경제의 신상필벌의 차별화기능을 허용 혹은 오히려 보완 강화함으로써 국민들의 성장의 유인을 극대화하는데 기여해야 지금의 경제난국을 탈출 할 수 있다는 의미이다.

4. 자본주의 경제발전을 위한 이념

4.1. 상공농사(商工農士)의 실사구시적 이념

소위 사농공상(士農工商)의 계급이념은 오랜 세월의 농경사회생활 속에서 형성된 인류의 이념이다. 문과(文科)적 지식인을 필두로 부가가치창출의 주역인 농민이 그 뒤를 잇고, 과학기술자와 상공인은 가장 하층계급으로 여겨졌다. 농경사회는 마차와 여타 농기구를 만들어내는 풀무기술과 대장간이면 충분한 자급자족 경제에 불과하였기 때문에 그 이상으로 과학기술이나 상업활동이 필요치 않았기 때문이다. 그러나 자본주의경제란 주식회사라는 기업이 새로운 과학적 기술과 아이디어를 이용하여 경제적으로 고차원의 유용한 재화와 서비스를 생산함으로써 마차경제에서 자동차, 비행기, 심지어 우주선경제로 창발한 창조경제다. 따라서 자본주의 경제의 발전, 즉 농경사회에서 산업사회, 지식기반사회로의 발전은 반드시 과학기술의 발전과 기업활동의 신장을 그 전제로 한다. 이런 시각에서 보면 기업인과 기업활동 그리고 과학기술인이 존경받지 못하는 사농공상의 농경사회는 경제발전 친화적이지 않으며, 역으로 자본주의경제의 도약은 바로 실사구시적으로 기업인과 과학자기술자를 존경하고 제대로 우대하는 사회만이 누릴 수 있는 희귀한 현상이다. 선진국들의 산업혁명기는 물론 후발자들의 도약과정은 바로 상공농사나 혹은 직업적으로 평등한 새로운 사회이념의 태동과 전파와 맥을 같이하고 있다. 따라서 상업인과 기술자들을 우대하거나 적어도 직업의 귀천이 없는 사회이념 속에서라야 자본주의가 꽃필 수 있다.

19세기 후반과 20세기 초에 걸쳐 일어난 문명사의 일대 변화중 하나는, 아마 미국 경제가 태양이 지지 않는다는 그 막강 영국경제를 추월한 사건이라 할 수 있을 것이다. 이일은 그 전 세기 막강 중국을 영국이라는 섬나라가 추월하여 서양의 세기를 열은 사건 만큼이나 큰일이다. 어떻게 이런 일이 가능했을까?

영국은 17세기에서 19세기 초에 걸쳐 소위 ‘현대식 유한책임 주식회사’ 제도를 발명하여 산업혁명을 일으키고 세계경제를 제패하였다. 인도와 아프리카 식민을 주도한 동인도회사 또한 국가권력을 부여받은 주식회사였다. 르네상스이후 과학기술의 혁신과 창의적 아이디어들을 대량생산방식을 이용하여 값어치 있는 재화와 서비스로 전환시킨 주식회사기업제도가 영국으로 하여금 산업혁명을 통해 중국을 추월하고 서구의 시대를 열 수 있게 한 원동력이었다.

그런데 영국은 광대한 식민지를 바탕으로 과학기술의 발전과 주식회사기업의 발명으로 산업혁명을 일으키긴 했지만 여전히 문화적으로는 사농공상의 농경사회 계급적 이념 속의 귀족사회였다. 주식회사제도를 발명했으나 상류층의 인재들은 여전히 기업을 일으키고 기업의 일원으로 삶의 성공을 추구하기보다도 정치가나 관료, 학자 등 소위 고매한 직업에 종사하는 것을 선호하였다.

그러나 산업혁명이 진행되면서 영국 등 서구의 소위 기존질서에서 이탈하여 신대륙으로 이주한 상대적으로 하층직업출신의 ‘새로운 아메리카인’들은 모국과는 전혀 다른 개척자적 인생관과 세계관을 창출하였다. 흥미로운 것은 1776년에 독립한 미국이라는 사회는 영국 등 다른 서구 선진국들과는 달리 농경사회의 전통적 계급이념인 ‘사농공상’의 이념적 바탕이 없이 바로 산업혁명단계로 진입하여 처음부터 다른 문명에 비해 훨씬 더 자본주의적인 이념이라 할 수 있는 ‘상공농사(商工農士)’의 이념에 가깝거나 계급이념이 희석된 보다 평등한 이념적 사회로 출발하였다는 점이다. 물론 한때 남부를 중심으로 노예제도를 바탕으로 짧은 기간 동안 농경사회를 경험하기도 했지만, 시작부터 자본주의 산업사회이념에 가까운 이념을 바탕으로 출발한 셈이라 할 수 있다.

그래서 미국은 자본주의적 기업을 일으켜 대기업으로 키워내고 그 조직의 일원으로서 부를 일구는 것을 가장 중요한 인생의 삶의 가치로 여기는 새로운 이념을 창출하였다. 미국은 지구상에서 가장 실사구시적, 기업 친화적 세계관을 창출하여 영국 모국이 발명한 기업제도를 최상으로 활용하여 짧은 기간에 영국을 추월할 수 있었던 것이다. 영국은 기업가나 기업가적 삶을 인생의 수단으로 간주하였지만 미국사회는

이를 인생의 목적으로 간주하는 새로운 신대륙문화를 창출하여 강력한 기업생태계를 창출함으로써 세계경제를 일세기이상이나 주도하고 있는 것이다. 일류대학을 박차고 나가 창업하는 것을 아무도 폄하하지 않고 졸업생들이 얼마나 많은 창업을 하였는지를 자랑으로 여기는 대학문화가 미국의 강력한 기업생태계의 바탕이 되고 있는 것이다. 그래서 미국경제는 경제학이 대책 없이 주장하는 ‘보이지 않은 손’이 아니라 ‘보이는 손’인 기업이 이끄는 경제라고 비유하고 있는 것이다.

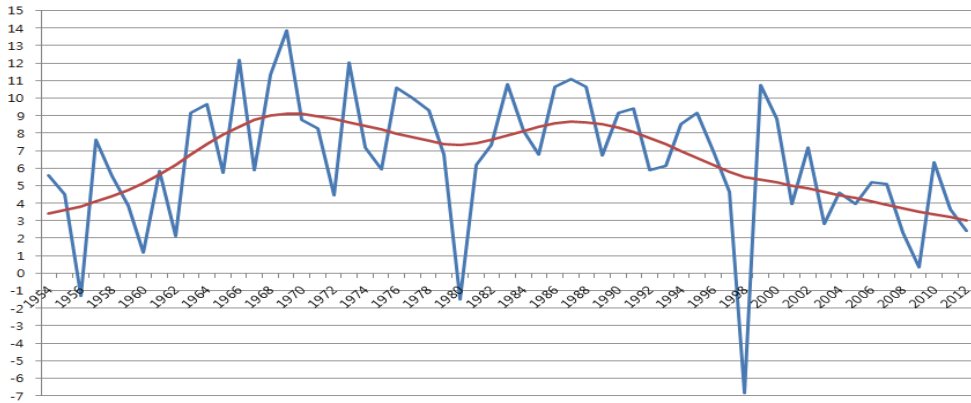
자본주의 경제는 바로 역동적인 기업과 기업가들이 이끄는 경제이다. 이들이 폄하되는 사회는 어떤 방법으로도 성장과 발전을 이룰 수 없다는 것이 역사의 경험이다. 동북아에서도 일본의 명치유신이 그러하고 한국의 개발연대 한강의 기적, 즉 박정희 산업혁명이 그러하고 중국의 지난 30년의 등소평 기적이 그러하다. 일본은 명치유신으로 중앙집권이 강화되면서 봉건제의 산물인 사농공상의 최상층이었던 사무라이계급이 무너지고 이들이 주판을 든 사무라이로 변신하여 산업보국(産業報國)의 새 이념을 체화한 새로운 기업가그룹을 형성하면서 일본의 근대화가 가능하였다. 한편 한국의 산업혁명을 이끈 박정희는 성공하는 기업과 기업인을 국민적 영웅으로 대접함으로써 오천년도 더 되는 세월, 사농공상의 계급이념 속에서 짓눌렸던 한민족의 기업가적 창조의 본능을 살려내어 오늘날 세계를 호령하는 세계적인 한국기업들을 만들어 내었다. 나아가 모든 기업을 국유화했던 사회주의체제의 몰락 속에서 다른 체제전환국들은 거의 모두 기업이라는 조직의 재건에 실패하여 농경사회로 역주행 하였으나 중국의 등소평은 일본과 한국의 기업주도성장경험을 잘 살려 선부론(先富論)이라는 부를 쌓는 자를 우대하는 반 사농공상의 이념을 앞세우고 국영기업에 신속하게 자본주의적 경영을 도입하여 지난 30여 년간 기업주도 산업혁명을 이뤄내었다. 자본주의 경제의 창발은 산업혁명이든, 지식경제든, 창조경제든 사농공상의 계급이념을 탈피하여 상공(商工)업을 통한 부의 창출자들이 대접받는 보다 실사구시적 이념을 창출하고 이에 부합하게 기업과 기업가를 존중하고 과학과 기술을 보다 숭상하는 제도와 정책을 통해서만 가능하였다.

4.2. 새로운 이념을 어떻게 창출할 것인가?

이념은 사회의 게임의 규칙인 경제제도의 원천이다. 이념은 그 자체로서 중요한 비공식적 제도일 뿐만 아니라, 이념을 중심으로 형성되는 정당의 정치 및 입법 활동을 통해 헌법, 법률, 더 나아가면 행정부의 명령, 규제 등 공식적인 제도의 내용에 영향

을 미침으로써 일국의 경제활동의 전체적인 인센티브구조를 형성하는 경제게임의 규칙을 결정하게 된다. 국민경제의 성공과 실패는 얼마나 부의 창출행위를 우대하는, 즉 신상필벌의 경제적 차별화에 부응하는 사회이념을 창출하고 이를 공식적 법제도 속에 담아내어 국가의 제도로 정착시키느냐에 달려 있다. 물론 제도를 만드는 것도 중요하지만 만든 제도를 엄격하게 실천하여 국민들의 행동이 바뀌도록 하는 것이 대단히 중요하다. 아무리 좋은 제도를 만들어도 집행의지가 없으면 제도가 없는 것과 마찬가지이기 때문이다.

따라서 이제 경제발전의 관건은 어떻게 ‘경제발전 친화적 이념’을 창출해 낼 것인가? 하는 문제이다. 경제학도 정치학도 이 문제에 대한 답을 제시하지 못하고 있다. 그 동안 신제도경제학은 제도의 경로의존성이 새로운 제도도입과 변화에 장애가 된다는 경험적 사실은 적절히 지적해왔지만 제도변화의 원동력이 무엇인지에 대해서는 아직도 뚜렷한 답을 제시하지 못하고 있다. 그러나 한국과 같이 이념을 포함한 제도변화에 성공했던 사례들을 통해보면 한 가지 분명한 것은 국가리더의 역할이 결정적이라는 점이다. 국가리더가 신상필벌의 차별화원리를 인지하고 이를 국민들에게 설득하고 입법과정을 통해서나 정책을 통해 경기규칙으로 제도화해내고 이를 꾸준히 상당기간을 집행함으로써 국민들의 경제적 행동과 궁극적으로는 생각, 즉 이념마저도 바꾸어 낼 수 있었다. 새로운 규칙에 적응하면서 행동이 바뀌고 점차 생각의 바탕, 즉 이념도 바뀌게 된다는 것이다. 발전친화적인 신상필벌의 차별화이념을 체화한 강력한 설득의 리더만이 경제적 도약을 이끌었다는 것이 역사의 교훈이다. 한국의 박정희, 싱가포르의 이광요, 중국의 덩소평, 영국의 대처 등이 그러하였다. 특히 한국의 새마을 운동은 스스로 돕는 마을만 지원하는 신상필벌의 경기규칙을 제도화 및 정책화함으로써 모든 국민들을 자조하는 국민으로 바꿀 수 있었던 의식개혁 성공사례라 할 수 있다.



자료: 1) 1954-2008년 GDP성장률(청색)은 2005년기준 고정가중법, 2009-2012년은 연쇄 가중법에 의해 계산된 성장률 2) 잠재성장률(적색)은 호드릭-프렛스컷 필터(H-P filter) 이용

〈그림 2〉 지난 60년 한국경제의 잠재성장률추이

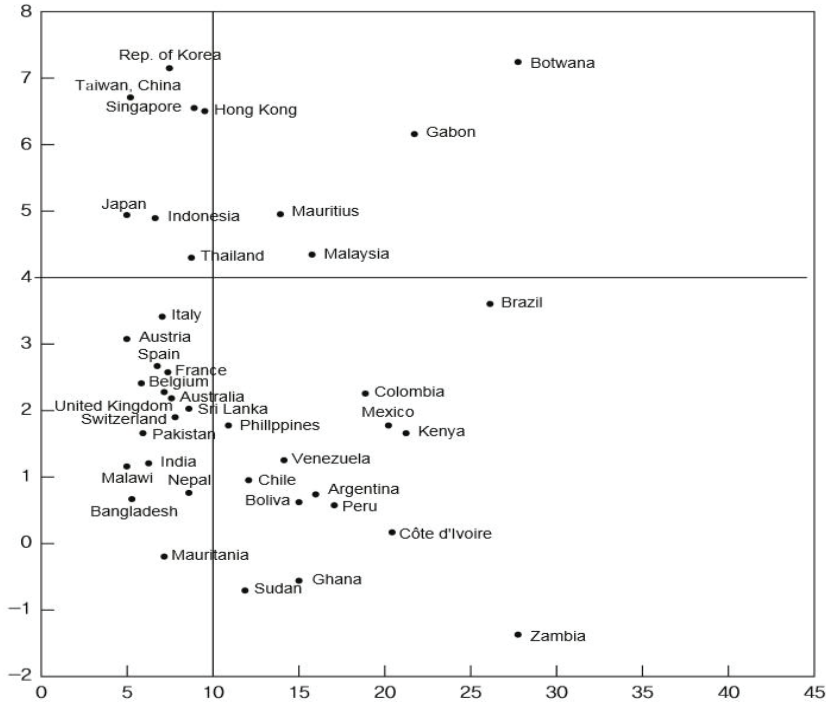
5. 한국경제의 성공과 실패: 최고의 동반성장경험에서 저성장·양극화로⁽⁷⁾

5.1. 박정희산업혁명의 성공역사

5.1.1. 성과: 인류역사상 최고의 동반성장

한국경제는 지난 60~70년대에 걸친 박정희 산업혁명시대와 80년대 5공화국시대에 걸쳐 30여 년간 인류역사상 최고의 동반성장을 실현하였다. 1960년대 초부터 급성장하기 시작한 한국경제는 1980년대 후반까지 30여 년간 연평균 9% 가까운 잠재성장률을 시현하였으나, 90년대 이후 30여 년 동안은 성장이 서서히 계속 둔화되어 오늘날 2~3%대의 잠재성장률에 그치고 있다[〈그림 2〉 참조]. 한편 비슷한 기간 중 세계 40개국에 대한 성장과 분배에 대한 세계은행의 연구결과에 의하면 한국은 기간 중 평균성장률이 최고일 뿐만 아니라 분배 또한 가장 양호한 그룹에 속하는 것으로 나타났다. 다시 말해 한국이 세계 최고의 동반성장을 시현하였다는 의미이다[World Bank(1993); 〈그림 3〉 참조]. 여기서 논의 기간을 60년대에서 80년대까지 포함하는 30여년을 잡은 이유는 이 기간에 상대적으로 안정적인 고성장 추세가 지속되었기 때문이다. 그러나 후술하는 바와 같이 제5공화국은 정권의 정당성을 확보하기 위해, 박정희시대가 경제사회불균형을 초래한 정의롭지 못한 시대였다는 주장 하에 박정희

(7) 이절의 논지에 대한 보다 상세한 논의는 좌승희(2006, 2015) 참조



주: 세로축: 일인당소득증가율, 가로축: 상위 20% 소득/하위 20% 소득

자료: World Bank(1993), The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy, p.31

〈그림 3〉 주요국의 동반성장경험(1965~1985 평균)

정책패러다임과는 반대되는 경제제도와 정책을 다수 도입하여 그 후 시차를 두고 나타난 90년대 이후의 경제성장추세하락의 원인을 제공하였다. 나아가 80년대의 고성장은 해외여건의 호조속에 사실상 박정희 시대의 역동적 성장추세에 무임승차한 시대라 할 수 있다. 따라서 60~80년대 30여 년간의 세계 최고의 동반성장 경험은 20년 가까운 박정희 산업혁명의 연장선상에 있다고 볼 수 있다.

박정희 시대 한국은 ‘성과에 따른 신상필벌의 차별적 지원정책’을 강력히 추진함으로써 시장의 동기부여기능을 보완, 강화하여 성장의 유인을 극대화함으로써 성장과 분배를 동시에 개선한 유사 이래 최고의 동반성장을 시현하였다. 성공하는 기업을 지원하고 앞장세워 중소기업을 대기업으로 육성하고 수출우수기업을 지원하고 앞장세워 수출지적을 이루어내고 또한 역량 있는 기업만을 지원하고 앞세워 중화학 공업화에 성공하였다. 자조정신으로 성과를 내는 마을만 지원함으로써 잠자던 농촌을 깨워

시장경쟁에 몰입시키면서 새마을 운동을 성공으로 이끌었다. 모든 개인과 기업과 마을이 정부의 ‘성과 있는 국민과 기업만을 지원한다는 신상필벌의 차별적 인센티브구조’속에서 역동적인 성공경쟁을 벌이면서 동반성장을 이뤄냈다.

결국 ‘일반이론’의 핵심원리인 경제적 차별화원리를 정책적으로 실천하여 수출증진과 중화학공업이라는 유치(幼稚)산업육성에 성공하면서 20년도 안 되는 기간에 중소기업들을 세계적 대기업으로 육성시켜 기업성장이 주도하는 자본주의 산업혁명에 성공하였다. 나아가 경제적 차별화원리를 ‘하늘은 스스로 돕는 자를 돕는다’는 깃발아래 새마을운동에도 적용함으로써 5천년 동안 하늘 탓만하던 잠자던 보릿고개농촌의 의식을 ‘하면 된다.’는 자조정신으로 충만한 자본주의 시장이념으로 바꿔내어 도시와 농촌의 동반성장에도 성공하였다. 새마을운동은 사회의식개혁운동으로 출발한 운동을 경제적 차별화전략으로 경제발전운동으로 바꿔내어 자조정신의 창발과 소득증대라는 일석이조의 효과를 낸 희귀한 성공사례였다. 오늘날 지속가능성유지에 실패하고 있는 전 세계의 재분배복지정책이나 사회정책 그리고 경제역량강화정책(Economic empowerment policy)의 지속가능성을 높이기 위한 정책적 대안이 바로 새마을 운동의 성과에 따른 차별적 지원정책에 있음을 전 세계가 이해하게 되기를 바란다.

나아가 수출육성정책으로 성장하는 수출제조 기업들이 정부의 적극적인 독려 하에 제약 없이 수출수익을 국내에 투자함으로써 수출지원 때문에 상대적으로 역차별 당하던 내수를 복원시켜 중소기업 및 서비스업과 농업 등에 대한 유발수요를 창출하고, 일자리창출을 주도하면서, 내·외수, 대·중소기업, 제조업·서비스업, 제조업·농업 간의 동반성장의 선순환구조가 형성되고 동시에 중산층이 지속적으로 확대되었다. 수출육성정책이 바로 동반성장의 선순환구조를 견인하였다.

5.1.2. 박정희산업혁명의 이념적, 정책적 바탕

5.1.2.1. 실사구시적 이념(實事求是的 理念)의 실현

한국은 오랜 농경사회문화 속에서 형성된 사농공상(士農工商)의 직업적 계급이념 때문에 1960년대 말까지도 자본주의경제로의 이행에 어려움을 겪고 있었다. 해방 후 제일공화국이 미국으로부터 선진자본주의와 민주주의제도를 직수입하여 사유재산권의 보호 하에 농지개혁, 교육개혁, 보통선거제도를 실시하였다. 그러나 물론 6·25라는 전란의 영향도 있긴 했겠지만, 한국의 농경사회는 1960년대 까지도 여전히 잠자고 있었다. 전래의 ‘하늘만 쳐다보고 보릿고개마저도 하늘의 뜻’이라 생각하는 이념적

경로의존성속에서 자본주의 시장경쟁의 논리는 쉽게 체화될 수 없었다.

근대화 산업혁명을 기치로 내걸고 출발한 박정희 정부는 수출을 통한 산업화자금 확보와 동시에 유치산업육성을 위해 상공업과 기업가들을 우대하고, 과학자와 기술자들을 우대하는 철저한 자본주의경제 친화적 제도와 정책을 추진하였다. 세금탈루 기업인들을 경제발전의 헌신과 추후 납부조건으로 석방하여 기업가들의 산업보국 이념을 장려하고 이공계대학과 기술고등학교를 적극 육성하고, 해외 우수한국인과학자들을 적극 유치하였다. 전경련의 설립을 독려하여 우수기업인들의 산업발전의 참여를 이끌고, KIST, KDI를 설립하여 과학기술과 경제정책기술을 향상시키고, 문과 중심이었던 대학정원을 이공계 중심으로 바꾸고, 공업고등학교 등 전국에 수많은 실업계고등학교를 설립한 교육정책이 이를 입증하고 있다.

박정희 대통령은 철저한 실사구시적 이념의 소유자였다. 당시 전 세계를 풍미한 소위 균형발전이라는 경제발전론의 패러다임에 역매이지 않고 실사구시적으로 산업혁명을 위해 필요한 정책들을 추구하였다. 전후 세계는 당시 발흥하고 있던 사회주의 이념의 영향으로 경제발전론도 하나같이 이념적으로 접근하여 균형발전이 가능한지 여부와는 전혀 관계없이 너도 나도 균형을 추구하였고, 그 동안 성공사례가 거의 없음에도 이런 전통은 아직도 전 세계를 풍미하고 있다. 그러나 박정희 산업혁명은 수출 진흥과 산업육성으로 시작하여 궁극적으로는 새마을운동을 통해 수출과 내수, 공업과 농업, 도시와 농촌의 균형발전을 이뤘지만, 그 과정은 실사구시적인 실현가능성과 경제적 우선순위에 입각한 철저한 경제적 접근이었다. 사회주의적 평등이나 균형 이념이 아니라 신상필벌의 경제적 차별화원리의 실천을 통해 결국 세계최고의 동반성장을 이뤘다. 오늘날 한국을 풍미하는 동반성장의 깃발아래 사회주의이념인 경제민주화를 주장하는 사람들이 한번쯤은 박정희 산업혁명을 음미해봐야 할 까닭이 여기에 있다.

박정희 산업혁명은 사농공상의 직업적 계급이념을 타파하여 산업혁명에 필요한 실사구시적인 보다 평등한 직업이념을 창출함으로써 가능하였다. 오천년 동안의 질곡인 사농공상의 계급적 천시 속에 짓눌렸던 과학자와 기술인, 기업인, 상공인들의 창조성을 북돋아 깨워냄으로써 당대는 물론 인류역사에 최고의 동반성장과 창조경제라는 찬란한 금자탑을 쌓은 것이다.

5.1.2.2. 박정희 산업혁명의 성공패러다임: 신상필벌의 경제적 차별화와 정치의 경제화

5.1.2.2.1. 신상필벌의 경제적 차별화 정책

‘일반이론’의 관점에서 보면 박정희 산업혁명은 정부가 신상필벌의 원칙하에 정부 주도로 ‘관치에 의한 경제적 차별화’ 정책을 일관되게 추진한 것이 경제도약의 견인차 역할을 했다고 볼 수 있다. 정부는 경제제도(경기규칙, 유인구조)와 정책을 ‘스스로 도와 성공하는 국민에게 유리하게’ 만들어 지속적으로 집행함으로써 국민들의 생각과 행동을 바꿔 모두를 스스로 돕는 자로 변신시킬 수 있었다.

경제적으로 좋은 성과를 우대 격려함으로써 국민들에게 경제발전의 동기를 부여하고 경쟁을 촉진하여 시장의 경쟁기능을 강화함으로써 경제발전에 기여하였다. 특히 경제적 차별화 원리에 따라 기업 육성전략을 창의적으로 추진하여, 짧은 기간 동안에 중소기업을 대기업으로 성장시키고 중화학공업을 일으켰다.

박정희 대통령은 그의 집권 기간 내내 ‘신상필벌’의 원칙을 경제정책이나 인재등용은 물론 사회정책에까지 적용하였다. 박정희 대통령은 바로 시장의 기능을 앞서 꿰뚫어 보고 공적으로나 사적으로나 항상 ‘낮은 성과보다도 좋은 성과에 보상해야 한다.’고 경제인들은 물론 국민들에게 강조하고 직접 실천하였다. 물론 이런 주장이나 원칙 고수가 정치적으로 인기가 없을 것임을 알면서도 이 원칙을 지켰다. 새마을운동의 경우에서 알 수 있듯이 국무위원들, 공화당 당직자들의 반대에도 불구하고 정치적 위험을 무릅쓰면서까지 ‘성과 있는 마을만 지원 한다’는 원칙을 고수하였다.

5.1.2.2.2. 정치의 경제화 전략

한편 박정희 대통령은 민주정치의 포퓰리즘화가 과도한 경제평등주의와 균형발전 이념으로 흘러 시장의 신상필벌 기능을 와해시킬 수 있음을 간파하여 항상 경제정책 결정에 정치의 영향을 차단하려고 노력하였음을 확인할 수 있다. 이와 같이 경제정책 결정에 정치적 영향력을 차단하는 전략을 오래전에 필자는 ‘**정치**의 경제화’라 명명한 바 있다.

예컨대 혁명 초기 정치적인 명분이 농후한 이유로 검거된 십 수 명의 탈세 기업인들을 경제개발 참여와 추후 추징금 납부조건으로 석방한 경제우선의 실용적 결단이나 이미 언급한 새마을운동의 지원방식에 있어 정치적 이유로 균등지원을 주장한 국무회의와 정치권의 결정을 배격하고 철저하게 성과에 따른 차별적 지원을 결정한 사례 등이 그 예라 할 수 있다. 또한 5·16 혁명의 배경 중 하나가 당시 민주정치의 국가운영 역량에 대한 뿌리 깊은 불신이었던 사실도 잘 알려진 사실이다. 그리고 박

정희 대통령은 또 한 번의 일인일포 민주정치의 부정 사례인 유신체제를 선포함에 있어서도 그 비민주성을 인지하면서도 중화학공업화를 통해 경제를 도약시키고 국방력을 강화시키기 위해 ‘정치권의 영향력 배제가 불가피’함을 강조했었다는 증언들을 통해서 그의 ‘정치의 경제화’의지를 읽을 수 있을 것이다.

박정희 대통령의 권위주의적 리더십이 비판받고 있으나 바로 이것이 경제적 차별화 정책의 정치적 왜곡을 막는 데 기여했음을 부정하기는 어려울 것이다. 그의 권위주의 리더십이 ‘높은 성과에 더 많은 보상’을 필요로 하는 경제적 차별화 원리를 ‘낮은 성과에 더 많은 보상’을 요구하는 평등주의적 포퓰리즘 정치로부터 방어하는 데 결정적인 도움이 되었다는 의미이다. 그래서 박정희 경제정책 패러다임을 ‘정치의 경제화를 통한 경제적 차별화 정책패러다임’이라고 할 수 있다.

5.1.2.3. 박정희 산업혁명의 이단성에 대한 평가

이제 경제발전의 ‘일반이론’과 박정희 패러다임의 성공원리에 대한 이해를 바탕으로 박정희 산업혁명의 이단성에 대해 평가해 볼 필요가 있을 것이다. 그 동안 한국사회는 박정희 패러다임의 특성을 주류경제학이 반대하는 정부 주도의 적극적 산업정책, 재벌에 대한 경제력 집중과 경제 불균형, 지역 불균형, 정치적 권위주의 등으로 규정하고 박정희 패러다임을 이단적이라고 비판하고 배우기보다 청산대상이라 폄하해왔다.

그러나 이렇게 자유시장 중심주의 이념이나 균형발전 이념, 현대 자유민주주의 이념 등에 비취 이단적으로 보일지 모르나 새로운 일반이론이나 이미 선진화된 나라들의 19세기 산업혁명기의 선례나 중국 등 오늘날의 떠오르는 신생 경제도약 국가들의 경우를 종합해서 볼 때 박정희 산업혁명 혹은 한강의 기적은 전혀 특별하지도 않으며 예외적이지도 않다는 사실을 확인할 수 있다. 역사적으로 정부의 적극적인 산업 육성 정책 노력 없이, 대기업의 성장과 경제력 집중이 없이, 하향 평준화된 전(前)자본주의 농경사회보다 더한 소득 불평등과 지역 간 불균형 없이 경제적 도약을 이룬 사례는 거의 없다고 해도 과언이 아니다. 사실상 교과서적인 시장중심적 경제패러다임만으로 성공한 국가는 존재하지 않는다.

그리고 정치경제 체제와 관련해서도 지금의 모든 선진국들은 산업혁명기 불완전한 민주제도와 경제적 자유 하에서 식민지와 노예 착취제도를 바탕으로 경제도약에 성공했다. 반면 20세기 후반 이후 서구식 민주정치와 시장경제를 수입한 신생 독립국들이나 체제 전환국들의 경우에는 아직도 가시적 경제도약을 이룬 예 또한 찾아보기 어

렵다.

왜 일본, 한국, 중국, 싱가포르 등 후발자로서 경제도약에 성공한 나라들은 모두 비슷하게 탈교과서적 방법과 결과로 성공해 왔는가? 그래서 한강의 기적을 이끈 박정희 패러다임은 교과서나 주류 이념에 비취 이단적으로 보일지 모르나 경험적으로 보면 오히려 더 보편적이라고 할 수 있다. 그동안 민주주의, 시장경제, 균형성장이라는 이념적 틀 속에 갇힌 주류 정치·경제패러다임이 문제였을 가능성을 배제하기 어렵다고 생각한다.

5.2. 한국경제 실패의 역사

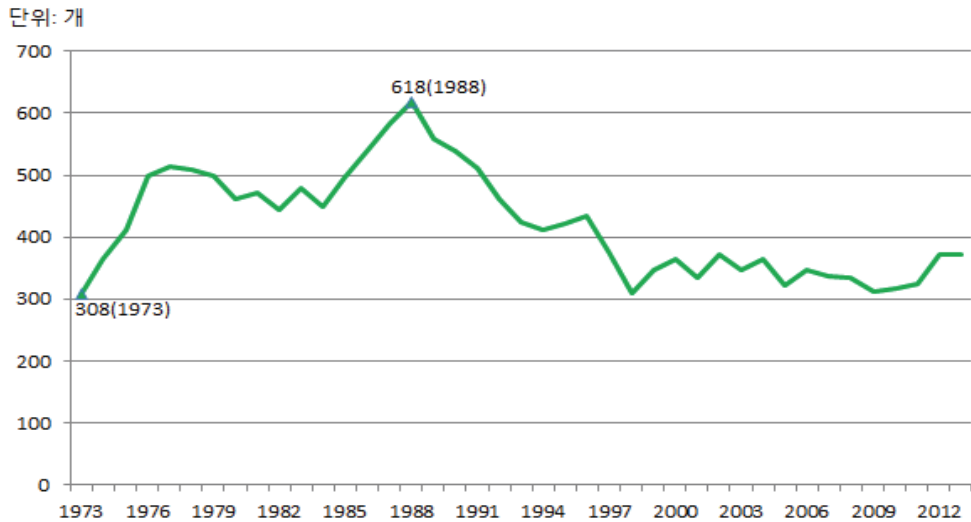
5.2.1. 1980년대 후반이후 경제운영의 성과: 저성장·양극화

5.2.1.1. 경제의 정치화와 평등주의 정책기조 고착

박정희 사후 한국은 1980년대 중·후반이후, ‘개발연대는 비민주적 정치하에 경제학적으로 이단적인 정책으로 성공했을 뿐만 아니라 소위 경제불균형을 심화시켰다.’고 단정하고 개발연대와 반대로 하는 것이 선진경제를 이루는 길이라 믿고, 빠른 속도로 경제평등민주주의 정치경제체제로 이행하였다. 개발연대가 경제불균형을 심화시켰다는 주장은 앞에서 보인대로 사실상 사실에 안 맞는 주장이지만 대한민국 전체가 지금까지도 이를 사실인 것처럼 믿는 희한한 일이 그 동안 벌어지고 있는 것이다. ‘경제적 도약에는 성공했으나 자원배분의 왜곡이 심했다.’는 식의 인식이 보편적인데⁽⁸⁾ 그럼 자원배분의 왜곡 속에 어떻게 경제적 기적이 가능했는가 하는 반문은 없어 보인다. 한국은 물론 세계 경제학계가 풀어야 할 난제가 아닌가 생각한다.

제5공화국 정부의 정의사회구현에서부터 시작된 반 박정희식 경제정책은 정치민주화가 진전되면서 급속도로 정치화되고 신상필벌의 경제적 차별화 시장원리에 반하는 평등주의 경제정책체제가 보편화되기 시작하였다. 이제 경제, 사회 제도는 사회정의와 균형발전이라는 이념적 깃발 하에 성과를 오히려 역차별 하거나 폄하하는 반신상필벌의 역차별 인센티브구조로 빠르게 바뀌기 시작하였다. 구체적으로는 성장하는 대기업에 대한 무조건적 규제, 중소기업에 대한 신상필벌에 역행하는 평등지원, 수도권 규제, 전투적 노조의 등장, 중등교육평준화, 심지어 대학 평준화, 지역균형발전과 행정수도이전 등 성과와 수월성을 폄하하는 경제사회적 평등주의 정책들이 봇물을

(8) 특히 국책연구원인 KDI의 보고서들도 이런 인식을 담고 있다. 한국경제60년사 발간위원회(2010) 참조.



〈그림 4〉 중견기업(300~499인)수 추이

이루게 되었다.

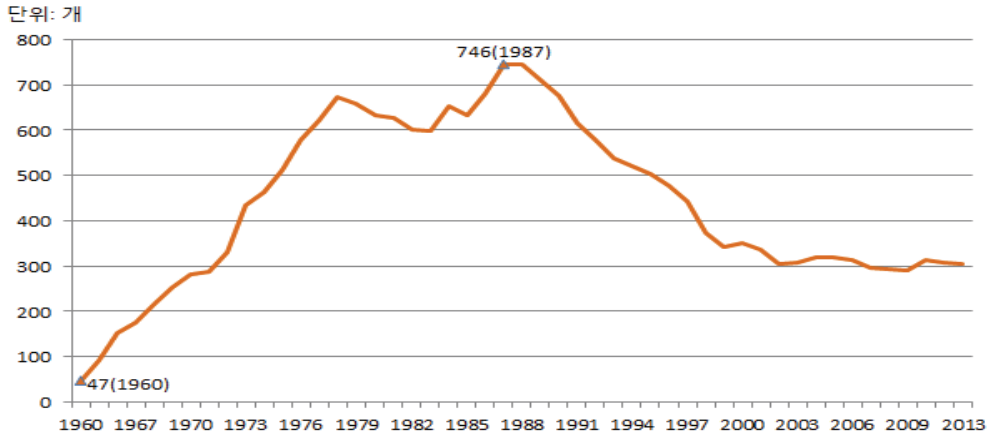
필자는 1980년대 중후반 이후의 경제정책패러다임을 박정희 산업혁명시대와는 반대로 ‘경제의 정치화’와 반신상필벌의 ‘경제평등주의’ 정책체제라 불러왔다.

5.2.1.2. 경제역동성하락과 저성장추세의 고착

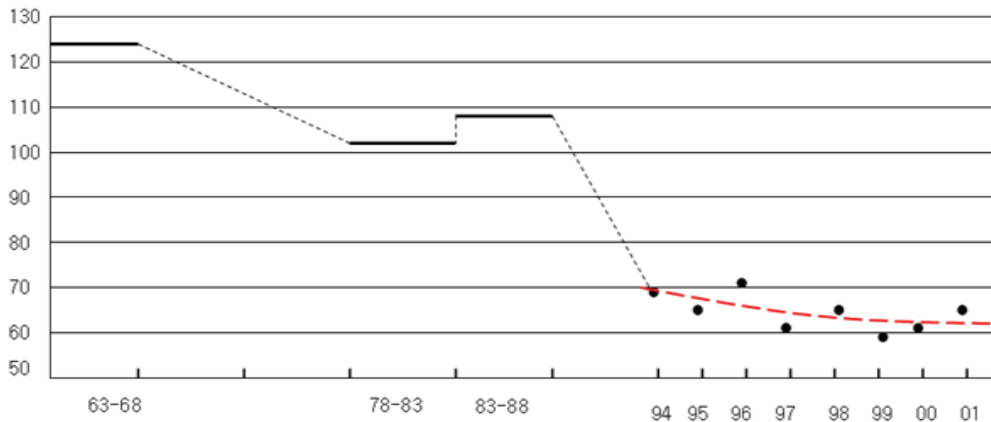
신상필벌에 충실해야 할 경제정책들이 모두 1/n 평등지원정책으로 변질되고 성과를 경시하는 민주적 평등이념에 경도된 보상체계가 전 사회를 풍미하면서 역동적이던 한국사회의 성장유인은 점차 사라지게 되었다. 특히 흥미로운 것은 대기업규제와 중소기업보호육성정책으로 균형된 기업생태계를 추구해 왔지만 결과는 80년대 후반 이후 대기업의 숫자가 급격히 축소되었을 뿐만 아니라 중소기업도 성장지수(100 + 규모상승중소기업비중 - 규모하락중소기업비중)가 급격히 100이하로 떨어져 중소기업의 성장유인마저도 급격히 사라지면서 전체기업생태계의 하향평준화가 심화되어 왔다는 점이다[〈그림 4〉, 〈그림 5〉, 〈그림 6〉 참조]. 기업의 성장유인이 사라진 경제가 창발 할 수 없다는 명제는 바로 ‘일반이론’의 핵심명제이다. 이 결과가 〈그림 2〉의 경제성장 둔화로 나타난 것이다. 기업과 전체경제의 성장둔화문제는 다음절에서 더 상세히 논할 것이다.

5.2.1.3. 각종 양극화의 심화

나아가 90년대 이후에는 내수를 희생하면서 수출은 지원하지만 반대기업정서와 전



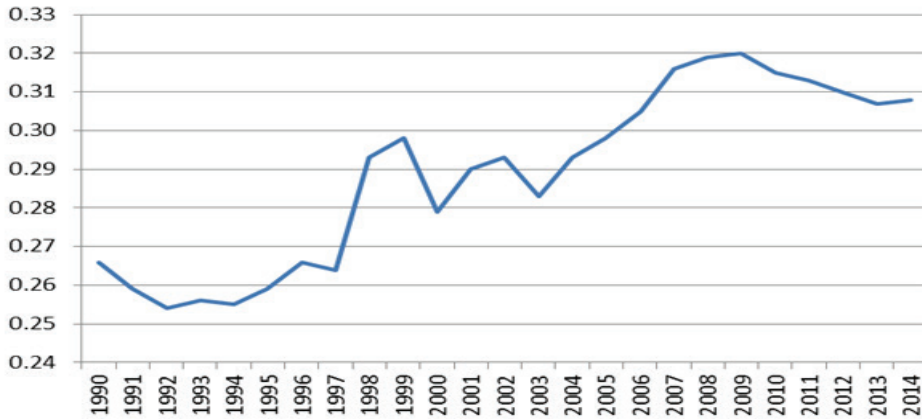
〈그림 5〉 대기업(광공업 사업체, 500인 이상 고용)수의 추이



자료: 좌승희(2006), 신 국부론, p.297

〈그림 6〉 하락하는 중소기업의 성장지수

투적 노조활동, 대기업투자규제와 수도권규제 등에 따른 국내 투자환경의 악화로 수출제조 대기업들이 국내투자를 기피하면서 수출수익이 과도하게 해외투자로 유출되어 내수가 회복될 기회를 잃게 되었다. 나아가 내수회복 기회가 상실되면서 일자리 창출이 안 되고, 중소기업과 내수, 서비스업 등에 대한 수요가 정체되면서, 내·외수, 제조업·서비스업, 대·중소기업 간의 양극화라는 악순환구조가 고착되었다. 이는 ‘경제력집중을 해소하여 기업생태계를 균형발전시킨다.’는 평등민주주의의 대기업규



자료: 한국 통계청

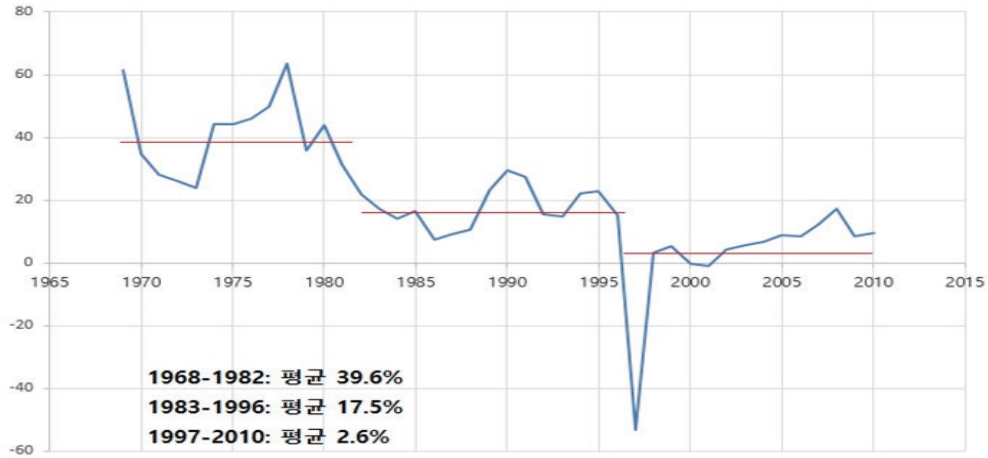
〈그림 7〉 1990년대 이후 한국의 도시가구지니계수 추이

제정책패러다임이 빛은 결과이다.

개발연대 이후 30년여 년 동안 역차별 인센티브구조 속에서 성장의 유인을 잃은 한국경제는 원치도 목적하지도 않았던 반동반성장의 장기성장정체와 양극화로 몸살을 앓고 있다[〈그림 2〉와 〈그림 7〉 참조]. 현재의 반차별화 인센티브구조를 그냥 유지한다면 조만간 0%성장은 피할 길이 없을 것이다[〈그림 2〉 참조]. 한국은 이미 거의 30년 전부터 일본의 잃어버린 20년의 궤적을 따라가기 시작한 셈이다. 오늘날의 잠재성장률이 과거 50년대 수준에도 못 미치고 있음에 주목할 필요가 있다.

5.2.2. 한국경제 저성장구조에 대한 새로운 이해

‘일반이론’은 자본주의경제는 ‘기업경제’라 하는 것이 마땅하다 했다. 이런 관점에서 한국경제를 읽는다면 지난 30년 동안 잠재성장율이 지속적으로 추락하는 현상을 어떻게 해석해야 할까? 자본축적이나 인적자본 확충이나 기술혁신이 과거 개발연대보다 못해서 그렇다고 할 수 있을까? 자본조달의 용이성이 크게 신장되고 교육투자의 증가로 교육수준이 획기적으로 증가되는 등 그동안 물적, 인적 자본의 확충이라는 생산요소 측면의 성장은 괄목할만하지 않았던가? 그럼 총요소생산성(TFP)의 증가가 미흡해서인가? 이 질문에 대해 그렇다고 답한다면 아마도 이는 잘 모르겠다는 말과 다르지 않을 것이다. TFP의 추정이야말로 이현령비현령이니 그만큼 모르는 게 많다는 소리로 들리기 때문이다. 더구나 그 동안 과학기술과 R&D에 대한 투자가 GDP 대비 거의 세계제일의 수준이라 하는데 정말 어디에 문제가 있는 것일까?



자료: 한국은행 기업경영분석 자료를 기초로 작성. 작성방법에 대해서는 좌승희·이병욱(2016) 참조.

〈그림 8〉 기업자산 증가율(1969~2010)

전통적인 생산함수 모형은 자본, 노동, 기술이 주어지면 시장이 생산한다는 세계관을 반영한다. 그래서 이모형은 ‘시장생산함수’라 부르는 것이 합당하다. 그러나 이는 전형적인 환원주의적 사고로 생산주체인 기업을 각 요소로 분해하여 그 시너지창출 기능을 제거한 모형이다. 생산의 주체인 기업은 없고 요소만 있으니 기업이라는 사회적기술의 창발기능을 찾을 길이 없게 된다. 그러나 기업경제관점은 전일적인 복잡계 관점으로 기업은 모든 생산요소들을 조합하여 그 선형적 합보다 질적으로 더 큰 질서를 창출하는 장치이며 거의 같은 요소들을 가지고도 전혀 다른 질서를 만들어내는 기업들이 존재할 수 있는 창발의 주체로 본다. 이런 관점에서 보면 생산함수는 개별 요소가 아니라 기업이 보유하는 생산적 자원의 총합의 함수로 보는 것이 합리적이다. 이 모형은 시장생산함수에 대비하여 ‘기업생산함수’라 할 수 있다. 이런 관점에서 보면 GDP는 기업이 보유하는 총 생산적 자원의 함수라고 할 수 있다. 이 접근의 또 다른 이점은 시장생산함수의 경우 부딪치는, 케임브리지 자본논쟁이 시사하는 바와 같은 각종의 요소측정문제를 회피할 수 있다. 시장생산함수가 부딪치는 자본의 측정은 물론 노동이나 인적자원, 기술혁신수준의 측정과 같은 난제를 다 회피할 수 있다. 기업이 보유하는 이들 자원의 총체적 합이 바로 대차대조표상의 총자산으로 표현되기 때문에 이 총자산을 설명변수로 할 경우 ‘기업생산성’을 즉각 추정할 수 있다.

줄고[Jwa(2016)]와 줄저[Jwa(2016); 좌승희·이태규(2016)]의 세계 기업생산함수의

추정결과에 의하면, 10%의 일인당 기업자산 증가는 추정방법에 따라 다르긴 하지만, 대체로 4~6%의 일인당 GDP의 증가를 가져옴과 동시에 0.15의 소득 GINI의 감소를 가져오는 것으로 추정되었다. 한국에 대한 시계열 분석결과[좌승희·이병욱(2016)]에 의하면 한국은 기업생산성이 세계평균보다 높아 GDP의 기업자산에 대한 탄력성은 거의 1에 가까운 것으로 추정된다. 1%의 일인당 기업자산 증가가 1%의 일인당 GDP의 증가를 가져온다는 의미이다. <그림 8>에 의하면 한국은 지난 30년간 기업자산증가율이 지속적으로 하락하여 최근 2~3%대로 추락하고 있는 것으로 확인되는데 바로 이것이 그동안 한국경제의 장기 성장잠재력하락을 조장한 원인이라 할 수 있다.

그렇다면 왜 기업자산증가율이 그렇게 장기정체를 보여 왔는가에 대해서는 앞에서 이미 ‘평등주의 기업정책 패러다임’이 그 원인임을 언급했기 때문에 더 이상 장황한 설명이 필요 없을 것이다. 다만 지난 30년의 균형발전과 경제민주화 정책패러다임이 박정희 산업혁명기와는 정반대로 기업성장의 유인을 차단하여 앓은뱅이 기업생태계를 조장하는 ‘성장보다는 현실안주가 더 유리한’인센티브구조를 고착화시켰음을 지적하고자 한다. 오늘날 한국 기업생태계의 경제제도 즉, 경기규칙은 어떤 창의적인 기업가가 도전해도 난공불락인 성장의 벽이다.

5.2.3. 사농공상 이념의 재림

오늘날 한국사회는 국회의원 같은 정치인이나 관료라는 권력자가 되어, 그동안 소위 을로서 맺힌 한과 설움을 풀고 모든 사람위에 군림하고자하는 군상들과 이에 더하여 이들에 줄을 서서 더 큰 기득권층을 구성하는 거대한 지식인 사회까지 모두 비생산적 지대추구에 몰두하는 사회가 되었다. 박정희 산업혁명기를 거치면서 그 동안 잠깐 가라앉았던 사농공상(士農工商)의 계급이념이 급속도로 재생되고 있다. 어디를 가도 정치인이 갑이요 관료나 전직관료가 갑인 사회가 되었다. 그래서 너도 나도 이 대열에 끼고자 줄을 서고 있다. 이 사회에 자조(自助)하여 부가가치를 창출하고 세금을 납부하는 사람은 점차 2등, 3등 국민이 되어가고 있다.

개발연대 이후 한국은 박정희시대 청산이라는 이름하에 대기업들을 단지 크다는 이유만으로 특별규제하고 중소기업들은 작다는 이유만으로 무조건 획일적으로 지원하여 오히려 성장하는 기업과 기업인들을 역차별 함으로써 앓은뱅이 기업생태계를 만들어내었다. 과학기술교육과 실업교육을 경시하여 이제 대학의 문과가 과반이상의 정원을 점하여 과잉공급문제에 봉착하고 텅달아 실업교육은 거의 몰락하였다. 자칭 지식인이라는 정치인들과 관료사회는 법과 정책으로 기업(가)과 과학·기술자들

위에 군림하고 있으며, 사회는 과학기술인과 기업가들보다도 소위 정치인, 관료와 훈고학자(訓誥學者) 등, 창조와는 거리가 멀고, 부의 창출이 아니라 그 소비에 몰두하는 비생산적 계급을 더 우대하는 사회로 바뀌었다. 젊은이들이 공무원시험에 줄을 설 수 밖에 없고 너도나도 정치권과 관에 줄을 서는 이 시대가 조선조의 몰락을 가져온 사농공상의 계급사회로 되돌아가고 있다는 주장에 누가 반론을 제기할 수 있을까? 기업을 일으키고 대기업으로 성장시키는 것이 국가번영에 기여하는 일일 뿐만 아니라 가문의 영광이 되는 실사구시적 국부창출의 사회이념이 확고해지도록 국가가 제도적, 정책적 뒷받침을 해야 젊은이들의 창업, 중소기업의 성장, 대기업의 세계적 기업으로의 도약과 일자리 창출을 통해 동반성장을 재현해 낼 수 있다. 성공하는 기업과 기업인을 폄하하는데 혈안이면서 성장의욕에 충만한 기업가와 기업이 활개치는 선진 한국경제를 기대하는 것은 연목구어에 불과하다.

6. 한국경제 실패를 극복하는 길⁽⁹⁾

6.1. 평등민주주의 뒷에 빠진 정치를 개혁해야: 정치의 경제화가 절실하다.

성장의 유인은 사라지고 재분배만을 외치는 사회에서 동반성장은 연목구어에 다름 아니다. 저성장·양극화에 빠진 한국경제를 살려내는 길은 평등을 내걸고 한국경제의 동반성장을 막고 있는 정치권이 대오각성하여 그동안의 반 신상필벌의 경제평등주의 정책체제를 과감히 탈피하는 길 밖에 없어 보인다. 뜻있는 정당과 정치지도자들이 시장차별화민주주의를 내걸고 돌연변이처럼 진화·변신하여 평등민주주의의 뒷에 빠진 지금의 정치권의 주류이념을 바꿔낼 수 있기를 기대해본다.

6.2. 공공정책기능의 정상화: 경제(발전)정책을 살려내고 사회정책도 발전정책기능을 강화해야

정부의 공공정책은 크게 두 가지로 분류할 수 있다. 하나는 경제(발전)정책, 다른 하나는 사회정책이다. 그 동안 경제학의 상식은 경제정책을 경제성장발전을 위한 정책으로 사회정책은 저소득계층에 대한 복지정책이나 보편교육정책 등 소위 사회적 약자들의 경제사회적 역량강화를 위한 정책으로 분류해왔으며 이에 따라 경제정책은

(9) 좌승희(2012, 2015a, 2015b)에서 일부 수정전제.

경제적 효율을 강조해온 반면 사회정책은 사회적 형평을 강조하여 왔다. 일반이론의 관점에서 보면 경제정책은 신상필벌의 경제적 차별화원리에 따라 성과에 기초해서 차별적으로, 사회정책은 평등주의적 관점에서 1/N로 공평하게 공공자원을 배분하는 방향으로 운영되어야 한다는 논리가 상식이었다고 할 수 있다.

그러나 전 세계적으로 지난 60년의 평등민주주의 추세 속에서 얻은 교훈은 과도한 사회정책적 지출이 지속가능하지 않을 뿐만 아니라 심지어 경제정책마저도 형평의 논리에 따라 집행됨으로써 사회정책화 되어 성장의 지체와 불평등의 심화까지 초래함으로써 정치경제체제 자체의 지속가능성이 위협받게 되었다는 점이다. 한국도 크게 다르지 않았다. 지난 80년대 말 정치민주화 이후 사회정책이 강화됨과 동시에 경제정책은 과거의 차별적 지원정책이 소위 경제불평등을 초래했다는 이유로 급속도로 사회정책화 되었다. 개발연대 이후 중소기업육성정책, 김대중정부의 벤처육성정책, 노무현정부의 10대 동력산업육성정책, 이명박정부의 녹색성장정책 등의 산업정책들이 모두 신상필벌의 차별화원리와는 거리가 있는 형평과 균형의 이념에 따라 지원됨으로써 급속도로 정치화되면서 사회정책화되어 큰 성과를 내지 못하였다. 이런 추세는 물론 정치민주화에 따라 표를 의식한 정치권과 정부가 민주적 평등과 형평, 균형의 이념을 명분으로 내세워 경제정책을 왜곡 변질시킨 결과라 할 것이다.

‘일반이론’의 관점에서 보면 이제 두 가지 시급한 개혁이 필요하다고 할 수 있다. 우선 경제정책을 제자리로 돌려 놓아야 한다. 정치화되어 사회정책으로 변질된 중기 지원정책, 산업정책, 지역개발정책, 과학기술 및 R&D정책 등 경제발전정책을 철저히 지원성과에 따른 차별적 지원정책으로 정상화시켜 경제내의 성장유인을 살려내야 한다. 나아가 그 동안 형평, 평등만에 기초한 1/N 지원으로 도덕적 해이를 초래하여 오히려 실패하는 국민들을 양산해 온 지금의 평등주의적 교육지원정책, 재분배복지정책 등을 인센티브를 차별화한 지원정책으로 개혁해야 한다.

오늘날 선후진국을 막론하고 민주주의 이념인 평등을 실현한다고 무차별적으로 도입 강화되고 있는 소위 형평논리에 기초한 취약계층의 사회역량강화정책(social empowerment policy)도 인센티브가 차별화된 지원정책을 통해 사회정책은 물론 경제발전정책으로서 일석이조의 역할을 할 수 있다. 사회정책을 지속 혹은 확대하더라도 그 방식을 획기적으로 전환하여 신상필벌의 차별화원리에 따라 지원함으로써 정책대상자의 성장발전의 동기를 이끌어내어 성장을 유도함으로써 이를 통해 사회정책의 지속가능성도 확보할 수 있는 것이다. 한국의 새마을 운동이 의식개혁운동으로 출발

하였으나 인센티브를 지원성과에 연동하여 차별화함으로써 경제발전정책화 할 수 있었던 경험이 큰 교훈이 될 수 있을 것이다.⁽¹⁰⁾

6.3. 성과에 따른 인센티브 차별화 없이 창조경제는 없다.

자본주의경제는 복잡계의 창발, 즉 창조를 바탕으로 하는 경제다. 창조는 무엇보다도 수월성추구에서 나온다. 따라서 정책성공의 요체는 어떻게 관련분야에 수월성추구의 동기를 극대화할 것이냐이다. 답은 물론 성과에 따른 신상필벌의 차별화 전략에 있다. 따라서 창조경제의 전제는 성과에 따른 인센티브의 차별화와 이를 통한 동기부여와 경쟁촉진에 있다. 신상필벌의 경제적 차별화원리가 모든 산업정책에 적용되어야 하며 창업기업이든 기존 기업이든 기업지원은 물론 대학의 교육과 연구지원, 과학과 R&D분야지원, 소프트웨어부문지원에까지 적용, 강화되어야 한다. 이를 통해 이들 모든 분야가 그 동안 수월성 추구유인을 죽여 온 평등지원과 평등배분 제도와 이념에서 벗어나 수월성을 추구하는 새로운 진취적 창조동기로 충만해야 창조경제의 성공이 가능할 것이다.

나아가 창조경제육성정책이야 말로 바로 기업육성정책임을 올바르게 이해하는 것이 중요하다. 아무리 훌륭한 창조적 아이디어와 과학적 발견이라도 이를 부가가치로 전환할 수 있는 창조적 기업이 없으면 무용지물이 된다는 사실을 명심해야 한다. 개발연대가 말로 성공적인 기업육성정책을 통해 창조경제가 꽃핀 시대였음을 잊어서는 안 된다. 세계적으로도 몇 안 되는 성공사례인, 모두가 실패한다고 했던, 수입대체·유치산업보호육성정책인 중화학공업화의 성공도 바로 성과에 따른 엄격한 차별적 기업지원정책의 결과였음을 이해할 필요가 있다. 엄격한 신상필벌의 차별적 자원정책을 통해 농경사회 마차경제에서 자동차경제까지 창조경제를 일으킨 개발연대 창조경제에서 배워야 한다. 이제 비행기, 우주선 창조경제로의 창발 또한 같은 원리를 따라야 가능하다는 사실을 잊어서는 안 될 것이다. 개발연대 박정희 산업혁명은 그래서 아직도 진행형인 살아있는 창조경제학이다.⁽¹¹⁾

(10) 자조하여 성공하는 마을만 지원한다는 신상필벌의 지원정책이 새마을운동의 성공원리였다는 주장에 대해서는 좌승희(2006, 2014, 2015a) 참조.

(11) 좌승희(2015a) 참조.

6.4. 기업정책개혁과제

6.4.1. 기업정책의 새패러다임

기업이 경제력을 남용할 능력(ability to abuse economic power)과 이를 실제로 남용할 유인(incentive to abuse economic power)과는 전혀 다르다는 것이 경제학의 기본원리⁽¹²⁾임에도 이를 혼돈하는 기업정책이 너무나 남용되고 있다. 경제력은 강한 능력 있는 기업에게 주어지는 선물이다. 그러나 이 힘은 또한 항상 남용될 소지가 있다. 자본주의경제의 성장·발전을 이끌 수 있는 기업정책의 요체는 성장유인은 극대화되 성장하는 우수기업들의 경제력남용의 유인을 극소화하는데 있다. 경제학은 실제 및 잠재적 경쟁자의 존재가 가장 강력한 경제력남용유인의 견제장치라고 가르친다. 따라서 모든 영역, 지역에 크기에 관계없이 진입의 문을 활짝 열어 적극적으로 실제 및 잠재적 경쟁압력을 극대화하는 개방적 경쟁촉진 정책이 기업성장과 경제력남용억제를 동시에 달성할 수 있는 정책 패러다임이다.

그러나 우리는 지난 30여 년 동안 이와는 정반대로 대기업의 문어발 투자규제라는 미명하에 대기업에 대한 지역, 크기, 분야에 따른 역차별적 투자규제정책으로 아예 기업의 성장자체를 차단하여 오랫동안 경제성장정체와 양극화를 초래하였을 뿐만 아니라 나아가 이 정책은 대기업 간 상호진입마저 억제함으로써 국내 독과점을 오히려 조장하여 경제력남용유인을 억제하는 데도 실패하였다.

6.4.2. 중소기업의 성장유인을 극대화하는 중소기업육성정책 필요

중소기업의 성장을 유도하려면 중소기업육성정책을 1/N의 사회 정책적 지원정책에서 과감히 탈피하여 경제발전정책으로 전환해야한다. 성과가 우수한 중소기업이 중견 대기업으로 성장할 수 있도록, 금융지원제도와 정부지원정책을 경제적 차별화원리에 맞도록 개혁해야 한다. 중소기업부문에 M&A를 활성화시켜 좀비기업들을 흡수하여 강한 중소기업이 빠른 성장으로 생태계를 이끌도록, 그래서 중견, 대기업으로 성장하고 대기업부문에 경쟁압력이 되도록 해야 한다.

6.4.3. 대기업의 국내독점화를 조장하는 국내투자규제 철폐

그 동안 대기업간 상호진입을 억제하는 대기업에 대한 문어발 투자규제는 성장유인을 억제했을 뿐만 아니라 각 분야의 기존기업들의 국내 독점력만 보호하는 결과를 초래하여, 이제 한국의 대기업생태계는 피나는 경쟁도 없고 성장의 유인도 사라진 정

(12) 좌승희(1998)와 Alchian, and Allen(1977) 참조.

부규제가 보호해주는 기득권에 안주하고 있는 형국이 되었다. 물론 수출부문의 경우는 국제경쟁의 압력에 노출되어 상대적으로 높은 경쟁압력을 받고 있지만 여기에 중소기업부문이 반 신상필벌의 지원제도 속에 안주하면서 성장의 유인이 사라지다보니 대기업규제에도 불구하고 경제력집중완화에는 큰 성과를 보지 못하고 있다.

이제 중소기업육성정책을 차별적 성과중심 지원정책으로 전환함과 동시에 대기업에 대해서도 상호간의 투자에 대한 규제를 획기적으로 자유화함으로써 기업부문에 경쟁과 성장유인을 살려내고 이를 통해 경제력 남용유인도 억제할 수 있을 것이다.

6.5. 노사관계의 새 패러다임: 뭉치면 살고 헤어지면 죽는다.

오늘날의 노사관계는 기본적으로 칼 마르크스의 계급투쟁이념에 따라 형성되었다. ‘일반이론’은 자본주의 경제의 변화, 발전원리는 흥하는 이웃이 있어 내가 망한다는 계급투쟁이념으로 설명되는 것이 아니라 흥하는 이웃이 있어야 나도 흥하는 비선형적 시너지를 통한 창발의 메커니즘이라 했다. 이런 관점에서 보면 자본주의경제의 동반성장을 위한 노사관계는 그 근본에서부터 재검토되어야 한다. 서로 투쟁의 대상이 아니라 시너지창출 상대로서, 기업창발의 파트너라는 관점에서 다시 써야한다.

우선 노조는 기업이 계급투쟁의 장이 아니라 토지를 대체한 근로자의 삶의 터전이라는 사실을, 기업 또한 근로자가 기업의 창발의 원천임을 깊이 인식하여야 한다. 기업 없이 근로자도 없고, 근로자 없이 기업도 없다는 상식을 깊이 재인식해야한다. 그리고 사회 모두는 기업은 자본주의경제 동반성장의 원천이라는 사실을 인정해야한다. 노사관계가 불안하고서 세계일류기업이 될 수는 없는 일이다. 이런 실사구시적인 세계관에서 출발해야 노사관계가 동반성장 친화적으로 재정립될 수 있을 것이다. 오늘날 한국의 노사관계는 그 계급 투쟁적, 전투적 성격의 역사적 연원이 어디에 있던 지속가능하지 않아 보인다. 더 이상 노조를 전투적인 조직으로 방치해서는 안 된다. 노사 모두의 각성이 필요한 시점이다.

6.6. 지역균형발전정책의 새 패러다임: 이웃이 흥해야 우리도 흥한다.

지역균형발전은 다 같아져야 한다는 의미가 아니라 서로 다 다르게, 그러나 동반성장한다는 의미이다. 60~70년대 지역균형발전의 이념 하에 대도시성장규제정책을 하던 영국, 불란서, 일본 등 선진국들은 이미 다 도시성장정책으로 전환하였다. 경제적 균형발전정책은 전경제의 하향평준화를 피할 수 없기 때문이다. 그러나 이보다 늦게

균형발전이념을 따라간 한국은 1982년 도입한 수도권규제정책을 아직도 금과옥조처럼 지키고 있다. 이에 더하여 최근 10여 년간은 공공기관 지방이전과 행정수도 이전 등으로 오히려 지역균형정책을 강화하여 그 동안의 경제성장정체현상을 오히려 심화시키는데 기여하고 있다. 개발연대 비교우위에 따른 지역산업단지 육성정책처럼 하루 빨리 각 지역이 차별화된 지역발전정책으로 서로 다르지만 동반성장하는 패러다임으로 돌아가야 한다. 비교우위지역에의 경제력집적이 바로 시너지와 적하효과의 원천임을 잊지 말고 하루 빨리 수도권 규제를 철폐하고 지역 간 성장경쟁을 유도하여야 한다.

균형발전이야말로 ‘흥하는 이웃이 있어야 나도 흥한다.’는 자본주의 발전원리에 충실할 때라야만 가능하다는 사실을 잊지 말아야 한다. 이웃 마을이 망해야 내 마을이 잘 될 수 있다는 사회주의적 균형발전이념에서 탈피하지 못하면 우리 마을의 발전도, 국민경제전체의 번영도 기대할 수 없는 법이다.

6.7. 통화정책의 새 패러다임: 중립적 통화정책과 차별적 통화정책

거시 통화정책의 기본원칙중의 하나는 상대가격에 대해 중립적이어야 한다는 것이다. 다시 말해 통화정책은 미시적 자원배분의 왜곡 없이 전체 경제의 안정을 유지하기 위한 정책이라는 의미이다. 따라서 중앙은행의 금리정책은 단기국채시장을 대상으로, 지불준비금이나 대출정책은 전체 은행권을 대상으로 하여 개별 산업이나 기업에 차별적 영향이 가지 않도록 중립적으로 집행되고 있는 것이다.

그런데 최근에는 이런 중립적 통화정책이 제대로 효과를 내지 못하면서 소위 양적완화라는 이름으로 특정 분야의 채권을 매매함으로써 특정분야에 자금을 차별적으로 공급하는 방식의 통화정책이 등장하였다. 물론 이를 통해 보다 많은 유동성을 공급한다고 하지만 사실상은 특정부문에 대한 차별적 유동성공급으로 상대가격에 영향을 미쳐 실물부문의 자원배분에까지 영향을 미치고 있는 것이다. 미국 연방준비은행의 경우 2008년 주택금융위기이후 주택채권매입이나 AIG라는 보험회사에 대한 금융지원 등이 그 예이며 일부 다른 나라들도 유사한 양적완화정책들을 시행하고 있고 한국에서도 구조조정 필요성과 맞물려 중앙은행이 특정산업분야관련 채권을 매입하는 방식으로 구조조정자금을 공급하자는 주장이 제기되고 있다.

그런데 이런 정책은 사실상 박정희산업혁명시대에 이미 관행화되었던 정책이었다. 소위 성장통화라 하여 한국은행이 수출금융을 바로 신용장을 기초로 해당기업에 공

급하고, 특정산업을 육성하기 위해 기금을 조성하는데 참여하거나 특수은행에 출자를 하는 등 중앙은행의 통화정책이 사실상 특정 목적이나 분야와 기업에 따른 차별적 공급으로 자원배분에 영향을 미치는 방식이었다. 이를 교과서적인 중립적 통화정책에 대비하여 ‘차별적 통화정책’이라 명명할 수 있다. 물론 이런 차별적 통화정책 때문에 순수하게 물가안정을 위한 중립적인 통화정책기능은 활성화될 수 없었다. 그런데도 흥미로운 것은 당시는 물론 그 후의 학계의 비판에도 불구하고, 이런 차별적 통화정책 하에서도 경제성장은 세계최고에 (소비자물가상승률로 본) 인플레이션마저도 1966~1979년 평균 14.1%에 그쳐 당시 세계에서도 모범적인 결과를 시현하였다. 이는 유동성이 바로 생산성이 높은 분야에 직접 공급됨으로써 생산유발효과가 극대화되었기 때문이다. 통화정책이 중립적 총수요관리정책에서 차별적 총공급확대정책으로 전환된 사례라 할 수 있다. 그런데 여기서 주의할 점은 이 정책의 성공요인이 바로 ‘신상필벌의 차별화원리’에 따라 생산성이 높은 분야에 유동성이 공급이었기 때문이라는 점이다. 차별적 지원대상인 기업과 그렇지 않을 기업의 판별은 과거와 현재의 투명하게 들어난 시장성고가 기준이 되었으며, 어떠한 경우에도 근거가 희박할 수밖에 없는 미래성공기업을 선택한다는 즉 승자를 미리 선택한다는 ‘정치적 고려’가 최소화될 수 있었기 때문에 성공가능성을 높일 수 있었다.

정부의 공공정책이 경제발전과 정책의 지속가능성을 담보하려면 반드시 경제적 차별화원리를 따라야 한다는 ‘일반이론’의 시사점에 주목할 필요가 있다. 경제발전의 견지에서 보면 시장은 후발자의 무임승차현상으로 인해 성공하는 이웃에 불리하게 기울어진 경기장이기 때문에 소위 자생적 시장에서 형성되는 상대가격 체계가 항상 공정하거나 경제발전 친화적이지는 않으며, 따라서 거시경제학의 중립적 통화정책명제 또한 절대적 진리이기는 어렵다. 차별적 통화정책 개념과 합리적인 집행방법 등에 대한 보다 진지한 학계의 연구가 필요하다고 생각한다.

7. 결어: 위기의 한국경제, 박정희에게 길을 묻다.

오늘날 세계 경제는 물론 한국경제도 저성장과 소득불평등심화로 몸살을 앓고 있다. 그래서 동반성장이니 포용적 성장이니 하면서 모두 더불어 잘사는 나라를 만든다고 정치권이나 학계나 요란을 떨고 있다. 그러나 뾰족한 해답은 없고 성과도 없이 말의 성찬에 그치고 있다. 흥미로운 것은 전 세계가 2차 대전 후 60여 년을 바로 모두

더불어 잘사는 경제를 만든다고 애를 써 왔다는 사실이다. 선진국 경제는 소위 수정 자본주의라 해서 소득재분배정책을 중심으로 복지제도를 강화해왔으며 60~70년대 부터는 사회주의 경제평등이념을 실천하겠다는 사회민주주의 체제를 추구하고 있다. 전후 신생독립국들도 거의 대부분이 사회민주주의체제를 따라 해왔다. 이미 북한을 제외하고는 모두 망했지만 사회주의국가들은 더 강력하게 국가에 의한 배급 제도를 통해 완전한 평등사회를 지향했었다. 그런데도 오늘날 결과는 정반대로 성장은 정체 되고 불평등은 더 심화된 것이다. 여기에 한국도 예외가 아니다. 한국은 1980년대 중 후반이후 정치민주화와 경제정의·경제민주화 깃발을 내걸고 박정희 시대가 경제 불평등을 초래했으니 이제 반 박정희식으로 하여 국가사회균형발전을 이루겠다고, 정부의 적극적인 규제와 개입을 통해 대중소기업간의 균형과 지역균형발전, 그리고 교육평준화 등 사회균형을 달성하기 위한 평등주의적 정책들을 추구하고 있다. 그리고 이것이 한국경제 선진화의 길이라 주장해 왔다. 그런데 이런 정책을 30여 년 해온 결과 오늘날 한국이 진정으로 선진화되고 소득 분배가 보다 개선되고 경제성장이 제대로 이루어지고 있는가? 불행하게도 지금의 성장잠재력은 50년대 수준에도 못 미치고 소득분배는 지난 30여 년간 계속 악화되어왔다. 그런데도 정치권이나 일부 학계에서는 여전히 반 박정희식 경제민주화를 더 강화해야 한다고 목소리를 높이고 있다.

세계경제도 한국경제도 도대체 어디서 포용적 동반성장의 해법을 찾을 것인가? 일 자리가 넘치고 너도 나도 계층상승의 희망을 안고 살아갈 수 있는 길은 없는 것인가? 여기서 필자는 우리 대한민국이 한때 이런 희망의 역사를 썼다는 놀라운 역사적 사실에 주의를 환기시키고자 한다. 그 동안 한국의 대부분의 학계나 정치계는 거의 모두 박정희시대가 오늘날의 한국경제 불균형을 초래한 원인이라고 철석같이 믿고 박정희 반대로 해야 선진국이 된다고 믿어왔으나 사실은 박정희시대야말로 ‘세계최고의 동반성장’을 달성한 시대였음을 잊어서는 안 된다. 세계은행[World Bank(1993)]이 전 세계 40여 개 주요국들의 1965~1985년 평균 경제성장률과 소득분배상태를 비교 분석한 연구에 의하면 한국이 세계최고의 성장과 동시에 최상위권의 양호한 소득분배상태를 시현한 것으로 분석되었다. 사실상 박정희시대 세계최고의 동반성장경험은 당대는 물론 인류역사상 불멸의 최고 기록이라 해도 과언이 아니다. 그 동안 한국은 각종의 잘못된 정보와 때로는 이념적 진영논리, 비근하게는 정치적 목적 등으로 박정희시대를 학문적 연구의 대상이라기보다는 청산 혹은 기피의 대상으로 여겨왔다. 이런 사회분위기가 박정희시대에 대한 잘못된 신화를 만들어 낸 것이다.

박정희 경제정책은 ‘하늘은 스스로 돕는 자를 돕는다.’는 신상필벌의 시장원리를 적용·실천함으로써 모든 국민들과 새마을, 기업들을 자조하는 주체들로 탈바꿈시켜 동반성장을 이루어 냈지만, 지난 30여 년 동안의 경제정책은 거꾸로 스스로 돕지 않은 국민들을 더 우대함으로써 실패를 자기책임이 아니라 사회책임으로 돌려 국가가 모든 책임을 질 것을 요구하는 반자조적 국민들을 양산함으로써 동반성장의 동기를 차단해왔다. 이 결과가 바로 저성장·양극화로 나타나고 있는 것이다. 동반성장의 기적을 일군 우리의 역사는 버리고 해외에서, 그것도 과도한 소득재분배와 복지로 반자조적 국민을 양산하여 저성장과 양극화로 질주하는 소위 선진국들로부터 선진화의 답을 찾아 해맨 지난 30여 년, 우리는 지금 참담한 결과에 봉착하게 된 것이다.

이제 한국경제가 성장의 역동성과 본연의 동반성장을 회복하는 길은 하루빨리 평등주의적 포퓰리즘 민주정치에서 벗어나 경제적 차별화원리에 따라 열심히 노력하여 성공하는 국민들을 제대로 대접함으로써 모든 국민들이 ‘실패도 성공도 내 할 탓’이라는 철저한 자조, 자립이념을 체화할 수 있도록 유도하는 길밖에 없어 보인다. 경제제도나 정책이 신상필벌의 차별화원리를 표방하여 경제적 성과가 보다 더 대접받게 함으로써 모두가 동기부여 되어 너도 나도 성장·발전의 길에 나섬으로써 흥하는 이웃이 양산될 수 있어야 동반성장이 가능한 법이다. 이것이 바로 지난 200여 년의 자본주의 경제발전사는 물론 새로운 경제발전의 일반이론이 시사하는 바이다. 선진국들의 경험을 통해서 이미 실패가 입증된, 재분배에 매달리는 경제민주화나 동반성장 전략은 동반성장은 고사하고 모두 하향평준화 되는 저성장과 양극화를 조장할 뿐임을 직시해야 한다. 위기의 한국경제, 박정희 산업혁명에 길을 물어야 답을 구할 수 있으리라 생각한다.

박정희대통령기념재단 이사장
전 서울대 경제학부 겸임교수
서울특별시 마포구 월드컵로 386
전화: 02-716-9345
팩스: 02-716-9357
E-mail: jwa4746@naver.com

참고문헌

- 좌승희(1998): 『진화론적 재벌론』, 서울, 비봉출판사.
- _____(2006): 『신 국부론』, 서울, 굿인포메이션.
- _____(2008): 『발전경제학의 새 패러다임-진화를 넘어 차별화로』, 서울, 율곡출판사.
- _____(2012): 『경제발전의 철학적 기초』, 서울, 서울대학교출판문화원.
- _____(2014): “새마을 운동의 성공원리와 발전경제학적 함의,” 『새마을운동과 지역 사회개발 연구』, 경운대 새마을아카데미, 10, 133-59.
- _____(2015a): 『박정희, 살아있는 경제학』, 파주, 백년동안.
- _____(2015b): “동반성장 친화적 정치경제체제를 찾아,” 『한국경제포럼』, 한국경제학회, 8.4, 43-82.
- 좌승희 · 이태규(2016): 『자본주의 신 경제발전론: 기업부국 패러다임』, 서울, 한국경제연구원.
- 좌승희 · 이병욱(2016): 『새마을 운동의 경제발전효과: 이론과 실증분석(가제)』, (발간 예정), 경산, 영남대학교.
- 중앙일보(2008): 세계적 철학자 7명 릴레이 인터뷰, 탕이지에 베이징대 교수, 2008년 1월 9일자.
- 최윤재(2000): 『한비자가 나라를 살린다: 경제학자가 제안하는 통쾌한 한국개혁론』, 파주, 청년사.
- Alchian, Armen A., and Allen, William R.(1977): *Exchange and Production: Competition, Coordination, and Control*, 2nd ed., Belmont, Wadsworth Publishing Company.
- Coase, Ronald(1937): “The Nature of the Firm,” *Economica*, 4, 16, 386-405.
- Gneezy, Uri, and John List(2013): *The Why Axis: Hidden Motives and the Undiscovered Economics of Everyday Life*, Kindle Edition, New York: Princeton, Public Affairs.
- Jwa, Sung Hee(2015): “A General Theory of Economic Development: with a Closer Look at the East Asian Experience,” Working Paper.
- _____(2016a): *A General Theory of Economic Development: A New Interpretation of Capitalism*, Cheltenham, Edward Elgar, Forthcoming.
- _____(2016b): “Achieving Sustained, Indigenous and Inclusive Growth,” *Pakistan*

- Development Review*, Forthcoming.
- Jwa, Sung-Hee and Y. Yoon(2004): “Political Institutions and Economic Development: A Study in Economic Discrimination and Political Philosophy,” *Seoul Journal of Economics*, **17**, **3**, 275-307.
- Krugman, Paul(2013): *Secular Stagnation, Coalmines, Bubbles, and Larry Summers*. New York Times, November 16.
- Piketty, Thomas(2014): *Capital in the Twenty First Century*, Cambridge: Massachusetts, The Belknap Press of Harvard University Press.
- Smiles, Samuel(1859): *Self help: With Illustrations of Conduct and Perseverance*, in David Price(ed.), Internet online version, December 28, 2014.
- Stiglitz, Joseph(2012): *The Price of Inequality*, New York, W.W. Norton and Company.
- Summers, Lawrence(2013): *Why Stagnation Might Prove to be the New Normal*. Financial times, December 15.
- Tversky, Amos, and Daniel Kahneman(1981): “The Framing of Decisions and the Psychology of Choice,” *Science*, **211**, **4481**, 453-58.
- Welch, Jack(2005): *Winning*, New York, Harper Collins Publishers.
- World Bank(1993): *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, New York, Oxford University Press.

