

國際通貨基金(IMF)과 韓國經濟

趙 淳*

<目 次>

序 言	1. 安定追求上の 問題
I. IMF와 韓國과의 制度的 關係	2. 輸入統制
II. IMF의 政策勸告의 特徵	3. 換 率
III. 韓國經濟에 對한 影響	4. 其 他
IV. 몇가지 問題點	結 言

序 言

國際通貨基金(International Monetary Fund- IMF)은 近 20 年에 걸쳐 韓國經濟와 經濟政策에 대하여 상당한 影響을 미쳐왔다. 즉 1955 年 8 月에 韓國이 加盟한 이후로 IMF는 韓國에 대하여 定期的으로 年次協議團을, 그리고 1965 年에 IMF와 韓國 사이에 「스탠드·바이」借款協定이 締結된 이후부터는 特別協議團을 韓國에 派遣하여 韓國經濟의 諸狀況을 分析하고 政府當局에 政策勸告를 行함으로써 韓國의 經濟와 經濟政策에 대하여 相當한 影響을 미치고 있는 것이다. 그러나 이들 協議團의 協議의 內容이 무엇이며, 그 政策勸告의 方向어는 어떤 一貫性 및 特徵이 있는가에 대하여는 잘 알려진 바가 없다. 本稿의 目的은 IMF가 주로 1965 年 以後로 韓國에 대하여 행한 여러가지 政策勸告를 檢討하여 그 特徵을 抽出하고 그 長短을 評價하고자 함에 있다. IMF의 年次 및 特別協議團의 協議內容과 政策勸告內容은 充分히 公開된 일이 없고 다만 一般은 新聞이나 其他 報道機關에 의하여 斷片的으로 報道된 것을 통하여 그 片鱗을 窺知할 수 있을 따름이다. 따라서 本稿에 있어서는 公開되지 않은 IMF의 協議內容이나 政策勸告의 細密한 部分에 이르기까지 調査할 수 없었으므로 不得已 一般의 報道된 것과 알려진 資料에 의거하여 그 協議의 概括的인 內容 및 傾向을 把握하고 이에 基礎하여 筆者가 認識하고 있는 韓國經濟의 發展相에 照鑑하여 매우 一般的인 評價를 행할 수 밖에 없었다.

本稿의 目的은 어떤 特定時點에 있어서의 特定한 政策勸告의 妥當性을 分析하고자 하는

* 本研究所 研究員, 서울大學校商科大學 教授.

것이 아니라, IMF의 協議團의 協議의 全體의 性格을 究明하고자 함에 있으므로 이것이 本稿로 하여금 細密한 資料의 不足에서 오는 難點을 어느정도 克服(乃至 回避)할 수 있게 할 것이다. 보다 더 完全하고 具體的인 分析은 資料의 制約을 받지 않는 人士에 의하여 行하여질 수 밖에 없다.

I. IMF와 韓國과의 制度的 關係

大韓民國은 1955年 8월에 IMF에 加入하였다. 加入當時의 韓國의 割當額은 12.5百萬 달러였던 것이 1960년에 18.75百萬弗로 增額되고 다시 1966년에는 24百萬弗로, 그리고 1967년에는 50百萬弗로 增額되었다.

IMF는 韓國加盟以後로 年例調查團을 韓國에 派遣하여 經濟에 대한 分析 및 經濟政策에 대한 勸告를 行하였으나 50年代 後半期에는 韓國의 經濟政策에 주로 影響을 미친 外國機關은 IMF보다도 美國의 援助當局이라고 볼 수 있다. 60年代初에 있어서는 韓國의 政局의 激動과 韓國政府의 獨自的인 政策遂行의 試圖로 말미암아 IMF도 그 當時까지는 우리나라의 經濟政策에 대하여 甚로 影響力을 미쳤다고 볼 수는 없다. IMF가 韓國의 經濟政策 특히 財政 및 金融政策에 대하여 比較的 큰 影響力을 發揮하기 시작한 것은 1965년에 韓國이 IMF에게 「스탠드·바이」借款協定을 締結할 것을 申請하여 IMF가 이것을 受諾함으로써 IMF가 韓國에 대한 借款供與機關으로 된 것으로부터 緣由한다. 그 以後로 韓國과 IMF 사이에는 해마다 「스탠드·바이」借款協定이 締結되어 오늘에 이르고 있다. 1965년의 協定에 의하여 決定된 借款額은 9.3百萬弗이었던는 바, 1966년에는 12百萬弗, 1967년에는 18百萬弗로 增額되었고 1968年 25百萬弗로 協定된 借款額이 增加되어 오늘에 이르고 있다. 韓國은 1967년까지는 IMF로부터 「스탠드·바이」借款을 引出한 바가 없었으나 1968年 10월에 第4次 借款協定에 依據하여 12.5百萬弗을 引出한 바 있었다.

「스탠드·바이」借款協定の 締結의 節次는 大略 다음과 같다. 協定申請國(例, 韓國)이 協定申請을 IMF의 專務理事에게 내면 IMF는 特別協議團을 申請國에 派遣한다. 그 調查團은 韓國經濟의 諸般事項에 대하여 詳細한 事前調查를 行하고 韓國政府에 대하여 經濟의 各分野에 걸쳐 書面質問을 하면 韓國政府의 各部處는 이에 대한 答申을 하고 이에 基礎하여 IMF의 協議團과 韓國政府의 여러 部處의 代表들이 會議을 開催하여 經濟의 各部門과 經濟政策에 관하여 意見을 交換한다. 이리하여 IMF의 協議團과 借款申請國政府와의 사이에는 借款協定을 맺기 위한 條件으로 그 協定期間中에 借款申請國政府가 追求하여야 할

政府目標——주로 金融, 財政 및 外換에 관한 政策目標——의 內容을 記錄하고 財務部長官과 中央銀行總裁가 連署한 協定申請書 (Letter of Intent)를 共同으로 作定하여 이것을 IMF의 專務理事에 提出한다. IMF의 專務理事가 이것을 受理함으로써 借款協定이 成立되는 것이다. 「스탠드·바이」借款은 이와 같이 그것을 申請한 會員國이 國際收支의 逆調로 말미암은 對外支拂能力이 逼迫한 事態에 즈음하여 經濟安定을 目標로 한 財政, 金融 및 外換部門에 있어서의 基本政策方向에 대하여 IMF 協議團과 合意하고 이것을 借款協定 有效期間동안 遵守할 것을 契約함으로써 IMF의 基金을 引出하는 데 필요한 常務理事團의 審査를 거치는 煩瑣한 節次를 省略하고 다만 專務理事의 承認만으로 借款이 協定되는 것이다. 借款의 引出權을 獲得한 會員國은 그 借款協定期間동안에 借款을 꼭 引出하여야 할 義務는 없다.

II. IMF의 政策勸告의 特徵

上記한 바와 같이 IMF의 政策協議와 政策勸告의 內容에 관해서는 公開된 것이 比較的 적고 一般人士는 斷片的으로 報道되는 記事를 追跡함으로써 그 片鱗을 엿볼 수 있을 따름이다. 다만 協議團의 政策構想의 大體的인 傾向은 確實하며 大略 다음과 같은 特徵을 지니고 있다고 할 수 있다.

첫째, IMF의 政策勸告는 1965年 以來 거의 一貫하여 財政金融 및 短期借款導入에 있어서의 緊縮을 主張하고 있다. 1955年의 第1次 借款協定當時서부터 一貫하여 通貨量, 與信量 등의 流動性供給의 上限을 設定하기를 勸告하고 있는 것이다. 流動性的의 規制는 可及的이면 本源通貨의 規制를 통한 間接的 規制를 통하는 것이 바람직하다 하겠으나 通貨乘數의 變動이 激甚하여 間接的인 規制를 가지고는 所期의 目的을 達成하는 것이 不確實하거나 不充分한 경우에는 보다 더 直接的인 流動性的의 指標(例를 들면 國內總與信)의 上限을 設定하여 이것을 遵守하도록 要求하는 것이다.

1966년에는 國內通貨의 안정을 위하여 本源通貨의 一部인 中央銀行의 純國內資產의 上限을 設定하여 本源通貨의 規制를 從來의 通貨量規制와 併行하게 하였으며, 그때 그때의 流通性的의 趨勢를 堪案하여 貨資產限度規制, 外貨純資產限度規制, 對政府與信規制 등의 上限線을 設置하였다. 그러던 것이 外換部門을 통한 과도한 팽창으로 말미암아 國內資產에 壓力을 가져왔고 通貨乘數의 變化에 따라서 本源通貨의 間接的 規制만으로는 流動性規制의 目的이 達成되지 못하는 사정을 堪案하여 1970년부터 國內與信規制라는 새로운 指標에 의하여 安定計劃을 實施하였다. 이리하여 元來의 通貨量爲主의 規制로부터 本源通貨

의 間接的 規制로 轉換하였다가 다시 70年부터는 國內與信의 規制로 變貌하였다.

通貨量과 與信量과는 결코 꼭 같은 것은 아니나 通貨量과 與信量과는 결코 1對1의 關係가 있는 것은 아니며 與信이 增加(減少)함에도 不拘하고 通貨量이 增加(減少)하지 않는 경우도 있다. 그러나 IMF 協議團의 觀點은 通貨量의 增減과 與信量의 增減은 大體的으로 比例한 것으로 보며, 그中 어떤 것이든지의 規制를 통하여 緊縮的 效果를 나타내면 되는 것으로 생각하고 있는 듯하다.

IMF의 協議團은 어떤 根據로 그들이 勸告하는 通貨量이나 與信量의 適正線을 算出하는지 밝혀지지 않고 있으나 60年代 下半期에는 大體的으로 許容되는 物價의 上昇幅은 5--6% 정도가 穩當한 것으로 보고 있는 것 같으며 通貨量의 增加는 年約 20--25%가 上限이 된다고 생각하고 있는 듯하다.

물론, 貿易政策에 관하여는 IMF는 一貫하여 輸入關稅의 緩和, 非關稅障壁의 撤去를 통하여 國際通商의 自由化를 勸告하고 있다. 사실 韓國의 産業이 아직 매우 幼稚한 水準을 벗어나지 못하고 있던 1965年 당시에도 IMF는 輸入規制의 緩和를 주장하였고 1969年에 와서 國際收支가 좀체로 改善이 되지 않음으로 인하여 輸入統制가 多少 強化되었을 때에 IMF는 이에 대하여 不贊의 뜻을 表明하고 있는 것이다. 즉 保有外換(KFX)에 의한 輸入은 (1) 自動承認品目, (2) 準制限品目, (3) 制限品目, (4) 禁止品目 및 (5) 其他 品目으로 나누어서 規制하고 있는 바, 輸入自由化의 指標를 自動承認品目이 全輸入品目中의 몇 %가 되는가에 두고 輸入制限 내지 禁止品目を 漸次的으로 그리고 段階的으로 줄임으로써 自動承認品目化할 것을 勸告하고 있다. 예를 들어 1965년에는 KFX에 의한 輸入의 70餘%가 自動承認品目に 속하였던 것이 66년에는 77%, 67년에는 84%로 되어 이것은 漸次的으로 輸入制限이 緩和되고 있다는 하나의 證據로 認識한 듯하다. 其他 輸入輸出의 링크制度, 쿼터制 등을 撤廢할 것을 主張하고 있는 것은 말한 나위도 없다. 1967年 8월에 採擇된 「네가티브·리스트」시스템 및 同年에 改定된 關稅法의 改定은 모두 輸入自由化와 관련된 改革이었으며 IMF는 이것을 매우 歡迎하였던 것이다. 그러나 1968年 4월에 國際收支를 防禦하기 위하여 韓國政府는 自動承認品目中에서 10個의 品目を 制限品目으로 轉換하고 同年 下半期에는 35個의 品目에 대하여 同一한 措處를 취하는 동시에 250個 品目에 대한 輸入積立金을 100%로부터 150%로 增加시키는 등의 措處를 취한 데 대하여 IMF는 이를 輸入自由化政策으로부터의 後退라고 解釋하고 그 후에도 이와 類似한 措處가 취해진 데 대해서는 比較的 不滿스럽게 評價하고 있었던 것 같다. 이리하여 IMF는 그 후에도 계속하여 輸入統制緩和를 勸告한 것으로 알려져 있다.

제재, IMF의 政策協議團의 關心의 焦點이 되고 있는 것은 換率에 관한 問題이다. 사실 IMF의 存在理由自體가 關係各國의 平價의 維持에 있는만큼 換率의 維持에 관한 政策이 IMF의 가장 基本的인 關心을 모으고 있는 것은 말할 나위도 없다.

前述한 바와 같이 1965년에 IMF「스탠드·바이」借款協定을 맺을 當時부터 우리나라의 換率을 130원 對 1弗로부터 一擧에 255원 對 1弗로 上昇시키고 外換證書市場을 形成시켜서 外換을 自由市場에서 賣買하여 換率을 形成시키는 政策을 택한 것도 IMF의 勸告에 의한 것으로 전해지고 있다. 그 후 換率의 上昇幅은 國內物價의 上昇幅을 下廻하는 趨勢을 보였는데 IMF는 이것은 결코 基本的인 趨勢를 反映한 것이 아니며 政府나 中央銀行의 市場介入에 의한 것으로 判斷하고 1966년부터 一貫하여 一時에 換率을 그 實勢로 大幅 上昇시킬 것을 主張하고 있다. 그러나 이와 같은 基本態度를 堅持하면서도 1969년까지는 換率의 上向調整에 대하여 IMF는 별로 強硬하게 要求한 것 같지는 않다. 換率上向調整을 比較的 強硬히 要求하기 시작한 것은 1970년부터인 것 같으며 機會있을 때마다 換率의 一擧의 上向調整의 必要性을 力說하고 있는 것으로 報道되고 있다. 繼續되는 國際收支의 壓力 및 換率上昇과 物價上昇과의 乖離의 壓力으로 인하여 韓國이 취한 1971年 6月の 12.9%의 換率引上 措處에도 IMF는 不滿을 表示하였고 보다 더 大幅的으로 「實勢」를 反映하도록 換率을 引上하여야 한다고 主張하고 72年 以後에도 이 主張을 堅持하고 있는 것 같다.

네째, IMF의 政策構想中에서 相當한 關心을 보이고 있는 것이 短期借款의 規制이다. 周知하는 바와 같이 韓國은 第1次 5個年計劃의 後半期와 第2次 5個年計劃期間中에 多額의 商業借款을 導入하여 同期間中の 經濟成長의 基礎를 이루게 하였다. 그러나 이것이 國際收支를 壓迫하게 되고 對外均衡의 維持를 어렵게 함으로 IMF는 1966년부터 특히 短期借款에 대한 規制를 強化할 것을 提議하였다. 그러나 借款의 크기에 대한 IMF의 政策勸告는 어디까지나 流動性規制, 貿易自由化 및 換率에 비하여 副次的인 重要性밖에 가지고 있지 않은 듯하다. 後日에 와서 韓國經濟의 全體的 性格에 決定的인 影響을 입힌 이 借款導入은 韓國의 開發戰略의 一環으로 推進된 것이니만큼 IMF側에서도 이의 規制를 위하여 그리 強硬한 要求를 할 수 없었을 것이다. 그리하여 借款導入이 그 絶頂에 달한 1969년에는 IMF側은 韓國側에 대하여 償還期間 1年~3年の 短期借款과 3年~10年の 中長期借款의 導入의 上限額을 區分하여 策定하기를 勸告하여 이것에 대한 合議가 이루어졌으나 韓國의 商業借款導入額은 이것을 上廻하는 結果를 보인 것이다. IMF의 短期借款導入에 대한 그 후의 關心은 導入實績이 比較的 減少하는 氣運이 있음에 비추어 漸次 적어

진 것으로 생각된다.

III. 韓國經濟에 대한 影響

如上과 같은 特徵을 지닌 IMF의 政策勸告의 基本方向은 韓國經濟 그리고 모든 後進國 經濟에 대하여 어떠한 影響을 미친 것으로 分析되는가?

첫째, IMF는 그 借款協定을 締結한 後進國에 대하여 國際社會에 있어서의 信認度를 높혀 주는 데 있어 큰 役割을 하는 것으로 알려져지고 있다. 특히 IMF의 「스탠드·바이」借款協定의 締結은 當該後進國에 대한 國際投資를 促進시키고 投資意慾을 增進시킴으로써 投資를 促進시키는 役割을 해 왔다고 볼 수 있다.⁽¹⁾ 이것은 韓國에 대해서도 마찬가지라 할 수 있다.

韓國은 外國의 例에서 흔히 보는 以上으로 外資를 優待하는 外資導入法을 制定하여 外資의 誘致에 努力한 結果 1965年 以後로는 해마다 多量의 外資가 誘致되어 60年代의 所得增加의 基盤을 마련하였다. 이와 같은 多量의 外資가 導入된 것은 한편으로는 여러 가지의 外資優待借處에 힘입은 바 있다 하겠으나 또 다른 한편으로는 IMF의 短期借款協定을 包含한 國際機關에 의한 協力에 힘입은 바 있다고 하겠다. 韓國과 같이 그 資源의 賦存狀態로 보아서 그 發展過程이 必然的으로 國際化過程을 밟지 않으면 안되는 開發途上國에 있어서는 그 經濟發展의 패턴에 대한 國際的 信任度는 매우 중요한 의의를 가지는 것이며 따라서 「스탠드·바이」借款의 協定을 통하여 얻는 效果의 實質은 借款額의 引出額을 훨씬 凌駕하는 것으로 認識되어야 하는 것이다.

둘째, 上記와 같은 IMF의 「正統的」經濟觀과 經濟政策方向은 經濟政策의 執行에 있어서 흔히 빠지기 쉬운 獨斷과 過剩을 牽制하여 安定과 自制를 促求하는 힘으로 作用하였다. 60年代의 後半期와 같이 投資와 消費, 輸入과 外資導入 및 流動性供給에 있어서 尙상 過剩이 되기 쉬운 時期에 있어서는 協議團이 勸告하고 있는 安定政策은 大體的으로 옳은 政策方向이라고 하여야 할 것이다. IMF와 合意된 通貨量이나 與信量의 分期別 上限은 無分別한 膨脹論이나 與信이나 投資의 擴大를 促求하는 壓力團體의 壓力에 對抗할 수 있는 有力한 根據가 된 것으로 생각된다.

IMF의 協議團과 經濟全般에 걸쳐서 意見を 交換하고 어떤 客觀的인 指標에 대하여 合議한다는 것은 政府當局에 대하여 政策遂行上 相當한 自信感을 주는 것이 分明하다. IMF

(1) Joseph Gold, "The Sanctions of the IMF," *American Journal of International Law*, Vol 66, No. 5, Oct. 1972, p.758.

이 協議團은 彼協議國의 政策當局者들보다는 後進國經濟의 「프로세스」에 대하여 훨씬 더 많은 經驗을 가지고 있다. 그들은 수많은 後進國의 經濟에 대하여 많은 諮問을 행하여 왔고 따라서 安定政策의 追求에 있어서도 比較的 폭넓은 見識을 가지고 있는 것으로 認識되고 있다. 그들의 政策勸告는 이와 같은 經驗에 의하여 뒷받침되고 있는 것이니만큼 理論이나 實際에 있어서 政府當路者들이나 國民이 信任을 얻는 데 有力한 根據가 될만한 理由가 있는 것이다.

이와 같은 經驗이나 見識이 가장 잘 나타나 있는 領域이 바로 通貨나 外資導入 혹은 換率調整 등에 있어서 客觀的 基準이 될 수 있는 規制方式을 마련하는 技術上의 問題이다. 이를 變動에 대하여 IMF가 勸告하는 規制方式은 각기 그 나름대로의 長短點을 가지고 있어 모든 경우에 이들이 絶對的으로 좋은 方式이라고는 할 수 없으나 그대도 經濟情勢와 構造의 變化에 비해서 適切한 客觀的 規制方式을 갖는다는 意義는 매우 크다고 하지 않을 수 없다. 例를 들어 通貨量의 規制方式은 69년에 直接的인 統制로부터 間接的인 本源通貨의 規制方式으로 轉換한 것, 그리고 70년에 와서는 다시 國內總資產에 대한 統制로 그 規制方式을 轉換한 것은 모두 通貨規制의 效率을 기하기 위한 것이라 볼 수 있고 이와 같은 規制方式의 轉換은 IMF 協議團과 같은 國際機關의 助力이 있으므로써 보다 容易하게 된 것으로 볼 수 있다.

與信에 관한 統制에 대해서도 1969年の 短期借款協定 당시 그때까지의 過去의 協定에서 中央銀行의 純國內資產 및 純外貨資產에 대한 限度를 정하는 形式의 流動性統制를 止揚하고 1969年 6月부터 1970年 6月에 이르는 期間동안에 全金融機關에 의한 與信을 統制하는 形式으로 轉換하여 民間部門에 대한 總與信(gross credit)을 包含하되 政府部門에 대한 與信을 除外하기로 한 바 있다. 이것은 그 當時의 與信乘數(credit multiplier)의 異例的 變動과 金融機關에 있어서의 支拂準備의 不足現象으로 말미암아 中央銀行의 純資產의 統制라는 것은 滿足스러운 與信의 規制가 되지 못한다는 것이 確實해진 까닭이었다. 換率에 관해서도 마찬가지로, IMF 協議團은 1969年부터는 이른 바 「國際收支의 테스트」(Balance of Payments Test)를 使用하여 金融制度의 純外貨資產을 一定水準以下로 下降시키는 것을 막음으로써 換率의 安定을 위하여 保有外換을 使用하는 것을 止揚하되 試圖한 바 있다. 비록 그 當時의 韓國의 外換保有高가 現金借款의 流入으로 인하여 減少하기는커녕 오히려 增加하기 시작한 現象으로 말미암아 이 「테스트」의 方式은 별로 쓸모가 없게 되기는 하였으나 이것 역시 하나의 客觀的인 基準을 세워서 安定政策을 追求하는 데 도움이 되고자 한 試圖였으며, 技術的인 側面에서 그 나름대로의 評價를 받아야 할 것이다.

이밖에도 IMF의 協議國은 貿易自由化 혹은 外資導入上의 여러가지 客觀的 基準을 設立하여 安定政策의 追求上에 여러가지 示唆을 주고 있다. 이들 基準은 비록 그 理論的 根據가 薄弱한 경우도 있고 또 具體的인 目標類 自體에는 多分히 恣意的인 경우도 많으나 그 全般的 基準은 大部分이 매우 緊要한 것이며 國際機關의 도움없이 韓國政府 單獨으로 定하기는 困難한 경우가 많았으리라 생각된다.

IV. 몇가지 問題點

以上과 같은 여러가지 看過할 수 없는 貢獻을 하는 反面에 IMF의 政策勸告方向은 또 한 若干의 問題點을 지니고 있는 것으로 分析된다. 以下에 이들에 대하여 論評하려 한다.

1. 安定追求上의 問題

IMF의 經濟觀과 政策勸告의 眞相을 究明하기 위하여는 IMF라는 機關自體의 *raison d'être*와 이에 立脚한 IMF의 經濟觀의 基本性格을 理解하여야 한다.

熟知하는 바와 같이 IMF는 2次大戰後에 美國을 中心으로 하는 世界經濟秩序와 美貨를 基軸通貨로 하는 國際通貨制度를 維持하기 위하여 생겨난 機關이다. 따라서 IMF로서는 달러中心의 固定換率制의 維持를 根幹으로 하는 各國의 國際收支의 不均衡의 圓滑한 調整, 그리고 이와 같은 圓滑한 調整이 이루어지지 않은 경우에 換率의 圓滑한 調整을 目的으로 하고 있다. 이와 같은 目標을 達成하기 위한 理論的 背景으로 본다면 先進國의 問題에 관해서는 주로 케인즈理論이 그 基盤으로 되어 있다 하겠으나 後進世界에 관해서는 오히려 古典學派的인 視野에서 問題의 解決을 模索하고 있는 듯하나,⁽²⁾ 즉 「케인즈」의 理論은 주로 財政金融政策의 混入을 통하여 인플레이션 없는 完全雇傭을 이룩하면서 國際收支의 不均衡의 是正을 위하여는 初期에는 주로 保有外貨의 使用, 資本市場의 統制 등을 통하도록 하되 그것이 不足할 때에는 輸入規制와 換率의 調整을 통하여 그 不均衡의 調整을 도모하고자 하는 理論인 데 반하여 「古典學派的」 理論은 財政의 均衡을 維持하면서 金融政策은 주로 國際收支의 均衡을 위하여 運營되어야 한다는 理論이며 後進國에 있어서의 政策構想과 方向은 前者보다도 後者に 오히려 가까운 것으로 볼 수 있다고 생각되기 때문

(2) J. Marcus Flemming에 의하면 그 國際收支의 調整問題에 관한 IMF의 協定書(Articles of Agreement)와 GATT의 見解는 주로 「케인즈」의 見解와 美國政府 特有的 保守的 傾向이라고 하고 있으나, 이것은 주로 先進國經濟에 관해서 하는 말이고 後進國經濟에 관해서는 本稿本文에서 밝히려자 하는 理由로 오히려 「前케인즈」理論에 依拠한 것이라고 보는 것이 妥當하지 않은가 생각한다 (J. Marcus Flemming, "Guidelines for Balance-of-Payments Adjustment under the Par-Value System," in J.M. Flemming, *Essays in International Economics*, London, George Allen and Unwin Ltd., 1971, pp.270-271, 參照).

이다.⁽³⁾

이와 같은 IMF의 機構로서의 性格은 그의 後進國의 經濟政策面에 있어서의 制約條件이 되고 있다는 것을 看取할 수 있다. 즉 어디까지나 第1義的인 關心은 恒常 換率의 安定과 그것을 維持하기 위하여 必須的이라고 생각되는 對內均衡을 爲主로 政策勸告을 行하여 온 것이다. 이렇게 後進經濟를 理解하고 把握하는, 동시에 發展을 위한 여러가지 政策에 대한 明示的인 評價없이 오직 通貨量이나 與信量 등의 指標를 中心으로 政策方向을 提示하고 그 效果를 評價하는 데 始終하는 感이 있다.

要是 開發途上國의 對內對外均衡을 追求하는 데 있어서의 非單 通貨 및 이에 準하는 流通性的 適正規模만이 問題가 되는 것이 아니라, 보다 더 構造的 要因이 對內對外均衡과 直接關聯이 있다는 데에 問題의 核心이 있다. 過去의 韓國經濟의 經驗으로 보아서 通貨量이나 與信量과 經濟安定의 崩壞와는 결코 1對1의 關係가 있었다고 볼 수는 없다. 60年代 後半期에 通貨량이 年 40% 정도로 增加하고 있었을 때에도 物價의 上昇은 年 10% 內로 維持된 것은 物價安定을 위하여 通貨量만이 重要한 것이 아니라는 것을 立證해 주고 있는 것이다. 物價의 安定을 위하여 通貨量이나 與信量 못지 않게 重要한 것은 外資導入量, 輸入量, 貨幣의 流通速度 등이며, 따라서 이들에 대한 政策의 確立없이 通貨量만의 規制를 통하여 對內對外均衡을 이룩하고자 하는 때에는 相當한 無理가 隨伴되는 것이다.

둘째, IMF의 政策勸告를 보면 매우 客觀的이고 計數的인 것에 偏重된 느낌이 있으나 이것은 短期借款協定締結을 위하여 不得已한 것임을 認定하여야 할 것이다. 다만 利率에 대하여 이렇다 할 見解의 表示를 看取할 수 없음은 奇異하다고 하지 않을 수 없다.

1965年의 이른바 利率의 現實化는 同年부터 締結된 「스탠드·바이」借款協定の 條件으로 採擇된 여러가지 「現實化」(例를 들면 換率現實化, 貿易自由化 등)의 一環으로 採擇된 것으로 感覺된다. 그 當時 利率을 現實化하는 理由로는 ① 金融機關에 대한 貯蓄을 增加시켜서 私債市場의 肥大化를 막고 內資動員의 루트를 擴大하며, ② 資金의 行政的 按配를 止揚하여 그 效率을 增加시키고자 하는 데 있었다고 볼 수 있다. 이와 같은 目的下에서의 利率의 增加는 그 當時의 인플레이션 狀況下에서는 매우 妥當한 政策같은 印象을 주기 쉽다. 왜냐하면 內資動員을 하여야 할 터인데, 그것을 위하여는 貯蓄이 必要하다는 이른바 先貯蓄·後投資의 理論은 常識的으로 매우 理解하기 쉬운 것이기 때문이다. 그러나

(3) 이것은 勿論 IMF가 後進國經濟를 分析하고 把握함에 있어 「前케인즈의」理論을 抱持하고 있다는 것이 아니라 後進國의 經濟構造의 特質은 오히려 케인즈理論보다는 古典理論이 잘 알맞는 데 緣源하는 것이지만, 여쭙은 後進國에 대한 IMF의 經濟觀에는 基幹은 古典學派的인 要素로 看做되는 側面이 있다는 것은 確實한 것으로 感覺된다.

貯蓄과 投資는 巨視的으로 그 總量이 문제가 되는 것이 아니라 赤字部門에 있어서의 貯蓄이 赤字部門에 있어서의 投資와 어떻게 連結되는가가 問題이다. 다시 말하면 單純히 貯蓄이 增加하면 自動的으로 投資가 이루어진다고 생각할 수는 없으며 投資가 있기 위하여서는 投資의 需要와 아울러 投資資金의 需要者들을 鑑識하고 그들의 投資計劃을 評價하는 機關 乃至 機關이 있어야 하는 것이다.⁽⁴⁾

이와 같은 問題에 대한 充分한 配慮없이 行하여진 金利現實化는 結局, 非但 上記의 두 개의 目的의 그 어느 것도 達成하지 못하였을 뿐 아니라, 오히려 過多한 外資(外資導入을 통한)를 結果하여 經濟構造를 脆弱化하여 70년에 顯在化하기 시작한 이른바 不況의 하나의 原因을 造成한 것이다.

安定政策의 追求過程에서 利率을 無視하는 理論的 根據는 古典學派의 理論에 따르면 利率은 貯蓄과 投資의 相互作用에서 정해여지는 것으로서 通貨의 現象이 아니라는 見解에서 찾을 수 있고, 이른바 M. Friedman의 新貨幣數量說의 理論에 따르면 結局 利率에는 「本然的 利率」(natural rate of interest)이 있어 이것은 通貨의 供給으로 左右할 수 없는 것이니만치, 通貨政策面에 있어서는 政策變數는 通貨量이지 利率이 아니라는 見解에서 찾을 수도 있다. IMF의 協譚團의 利率에 대한 見解는 結局 이들 新舊貨幣數量說에 淵源한다고 볼 수 있다고 해도 過言이 아니라 하겠으나 여하한 利率을 比較的 疎忽히 다루어 왔다는 것은 否認할 수 없는 傾向이었던 것 같다.

말할 나위도 없이 利率의 現實化의 目的은 經濟外的인 要因에 의한 資金의 分配은 止揚한다는 의미에서 經濟에 「合理化」를 扶植하고자 함에 있었지, 「膨脹」에 있지 않았으며 健全한 企業의 育成에 있었지, 財務構造나 其他의 여러가지 側面에 있어서 脆弱한 企業을 簇生시키는 데 있지 않았었다. 그러나 結果는 「合理化」보다는 오히려 膨脹을 가져왔고 不健全한 企業運營을 止揚하는 데 있어 何等의 도움이 되지 못한 것이다.

國內에 있어서의 利率이 上昇한 結果로 國內의 名目利率과 外國의 名目利率間의 兩差가 생기게 되면 外國資本에 대한 需要가 增加하게 되는 것이다. 資本의 國際間移動은 名目利率이 낮은 곳으로부터 이것이 높은 곳으로 移動하게 되는 것이며, 이는 勿論 名目利率이 높은 곳에 資本의 限界效率이 높다는 것을 의미하는 것은 아니다.⁽⁵⁾

(4) 後進國發展理論에서 先貯蓄·後投資, 또는 先投資·後貯蓄 등의 理論은 共히 缺陷이 있다는 論議에 대하여는 D.R. Khatkhate, "Analytic Basis of the Working of Monetary Policy in Less Developed Countries," *IMF Staff Papers*, Vol XIX, No. 3, Nov. 1972, pp.533-558, 參照.

(5) 國際間的 資本移動은 반드시 資本의 限界效率이 낮은 곳으로부터 높은 곳으로 移動하는 것이 아니라, 名目率이 낮은 곳으로부터 높은 곳으로 移動한다는 것에 관해서는 Friedrich A. Lutz, "Money Rates of Interest, Real Rates of Interest, and Capital Movements," in W. Fellner et

이리하여 金利의 現實化는 外資導入에 의한 投資를 오히려 增加시키는 役割을 하였다. 投資의 增加는 結局 巨視的으로 보면 資本의 限界效率이 낮은 곳으로 投資가 擴大되지 않을 수 없었다는 것을 의미하였고 微視的으로 보면 企業의 負債를 加重함으로써 이른바 不實企業을 惹起시키는 結果를 招來한 것이다.

名目利子率이 높아졌는데도 不拘하고 왜 總投資가 減少하지 않는가 하는 疑問이 나온다. 그것은 그 當時 外資導入에 의한 開發努力이 이루어지는 初期였으므로 將來에 있어서의 인플레이션을 豫想할만한 理由가 充分하였으므로 企業은 人플레이션下에 흔히 나타나는 負債를 選好하는 心理가 彌漫되어 있었고 이것이 資本의 限界效率性을 實質의 以上으로 誇大評價하는 企業心理를 造成한 까닭이다. 換言하면 投資는 金利에 대하여 매우 非彈力的이었다. 이와 같은 環境下에서 金利의 上昇은 資金의 效率的 使用을 기할 수 없고 오히려 私金利의 昂騰과 企業의 金利負擔을 加重하는 結果를 가지고 온 것이 아닌가 생각한다.

金利의 上昇으로 金融機關에 대한 待機的 預金은 確實히 크게 增加하였다. 다시 말하면 金融機關에 多額의 個人貯蓄이 물려들리라는 期待는 的中한 것이다. 그러나 金利引上의 元來의 目的은 增加된 貯蓄性預金を 資本形成을 위하여 使用하자는 것이었다. 勿論 待機性預金の 增加分은 企業의 內資調達을 위하여 使用된 것도 적지 않다. 그러나 上述한 바와 같이 金利上昇의 結果로 말미암아 外資導入이 激增하였고 이 結果로 通貨量이 海外部門에서 크게 增加하였는 바, 利子率의 上昇으로 인한 待機性預金の 增加는 內資動員을 위하여 使用되었다기보다는 오히려 海外部門에서 增加된 通貨량을 還收하는 役割을 한 것이 더 顯著的한 것으로 分析된다. 즉 利子率의 上昇은 能動的으로 貯蓄의 增大를 통한 內資調達の 增加라는 結果를 나타냈다고보다는 오히려 外資의 導入을 促進시켜서 이로 말미암은 通貨量の 增加分을 金融機關에 還收시켜서 通貨量の 增加를 緩和하는 役割을 遂行하였을 따름이었다.

利子率의 上昇이 이와 같은 바람직하지 못한 結果를 가지고 오는 것을 막는 메카니즘에는 大體的으로 세 가지가 있다고 하겠다. 하나는 換率의 上昇이고 또 하나는 外資導入의 規制이다.

첫째, 換率의 上昇이 國內物價水準의 上昇과 步調를 맞춘다면 借款企業은 그만큼 借款을 줄이지 않을 수 없을 것이다. 1964년의 換率現實化 이후로 換率의 上昇은 果然 IMF 協議團들이 每年 指摘한 것으로 알려져 있던 것처럼, 政府에 의한 市場介入을 통해서 그

al., *Maintaining and Restoring Balance in International Payments*, Princeton, 1966, pp. 161-166, 參照.

렇게 된 것이나 혹은 自然의 趨勢로서 그렇게 된 것이나에 대해서는 後에 논하기로 하겠으나 換率이 충분히 上昇하면 利率上昇으로 인한 非效率的인 外資導入을 止揚할 수 있을 것이라는 것에 대해서는 異論의 餘地가 없다. 즉 換率의 上昇은 國內의 名目利率과 國際市場에 있어서의 名目利率의 隔差를 解消시켜 줄 것이다.

그러나 그 當時의 經濟狀況으로 보아서 充分한 換率의 上昇은 「充分한」 物價의 上昇을 誘發한다는 難點이 있었다. 當時의 投資景氣로 보아서 어느 정도의 換率의 上昇을 가져오는 投資景氣를 充分히 冷却시킬 수 없었을 것으로 생각된다.

또 하나의 投資抑制의 方法은 外資導入의 規制이다. 當時의 우리나라는 外資導入의 初期에 있었으며 外資의 誘致를 위하여 外國에서는 모기드문 外資優待의 政策을 쓰고 있었다. 따라서 外資導入의 規制보다는 오히려 그 獎勵에 力點을 둔 理由는 充分히 이해할만도 하였으나 60年代의 末期부터 나타나기 시작한 不景氣現象의 基本原因의 一端은 外資導入으로 인한 輸入代替産業에 있어서의 施設過剩狀態에 있었음도 널리 認識되고 있는 사실이다.

利率의 上昇을 통하여 貯蓄을 增加시키고 이것을 效率的으로 投資에 連結시켜서 非效率的인 資金의 按配를 排除하려는 目的은 結局 外資導入의 規制없이는 不可能한 것이었다. IMF는 前述한 바와 같이 每年 韓國에 대하여 短期借款을 抑制하도록 勸告한 것은 妥當한 政策方向이었다고 하지 않을 수 없다. 그러나 利率에 대한 政策이 오히려 短期借款을 促進하는 結果를 가지고 온 데 대해서는 별로 關心을 表明하지 않은 것 같다.

利率의 上昇이 國內名目利率과 國際市場에 있어서의 名目利率의 隔差를 解消시킬 것으로 過多한 借款導入을 防止하는 또 하나의 方法은 바로 「利率 平衡稅」(interest equalization tax)의 附課이다.⁽⁶⁾ 이 稅의 性質에 관해서는 여기에서 細細히 分析할 필요는 없으나 이 稅는 마치 外國資本의 輸入에 대하여 關稅를 부과하는 것과도 같은 效果를 나타내는 것이다. 外資導入의 規制나 利率平衡稅의 附課없이 國內利率과 國際市場利率間의 隔差를 維持한다는 것은 마치 外國의 資金이나 實物의 借款에 대하여 補助金を 支拂하는 것과도 같은 效果를 나타내는 것이다.

以上과 같이 利率의 役割은 韓國經濟에 있어서 매우 重要한 것이었던 것으로 評價된다. IMF가 이와 같은 利率의 役割에 대해서 어떻게 分析하였는지는 알 수 없으나 每年 協議團의 活動에 관하여 斷片的으로나마 報道된 바에 의하여 判斷하건데 그들의 關心의 焦點은 恒常 通貨量이나 流動性的의 供給의 크기에 있었고 利率에 대해서는 그리 큰

(6) R.A. Musgrave, *Suggestions for the 1967 Tax Reform*, 1967, pp.23-24.

關心을 表明하지 않은 것 같다.

單純한 計數上의 通貨量規制나 流動性規制에는 그리 큰 意義가 없다. 매우 短期的인 視界로부터 多少라도 長期的인 眼目을 지닌다면 通貨量의 量的 抑制自體와 마찬가지로 通貨量이 供給되는 經路에 있어서의 効率性이 중요한 것이다. 貯蓄의 總量과 아울러 이것이 効率的으로 投資에 連結되는 「채널」이 중요하다. 與信量의 縮少나 規制가 이루어진다고 해도 非効率이 効率보다 앞서 淘汰될 수 있는 制度上의 메카니즘이 缺如되어 있다면 이것이 만드지 經濟의 長期的 安定에 도움이 된다고 볼 수 없다. 그 反面에 실사 與信量이 相當히 增加하고 있다고 하더라도 個個의 與信에 相當한 効率性이 있는 것이라면 별로 憂慮할 필요가 없을 것이다.⁽⁷⁾ 先進國에 있어서의 與信의 變動과 投資의 効率을 보면 大體的으로 與信을 減少시키면 우선 投資가 減少하고 投資가 減少하는 데 따라서 効率이 낮은(換言하면 限界効率이 낮은) 投資가 먼저 除去되는 것이 上例가 되어 있다. 이는 銀行機關이 모든 다른 企業과 마찬가지로 利潤을 極大化하기 위한 營利企業이라는 사실이 이러한 結果를 갖다 주고 있다.

銀行이 營利機關으로서의 性格이 약하면 약할수록 上記와 같은 効果는 나오기 어렵게 된다. 韓國의 金融機關이 營利機關으로서의 性質을 띠고 있지 않음은 銀行의 所有形態를 보면 알 수 있다. 大部分의 一般銀行의 最大株主는 政府인 것이다.

또 銀行이 營利企業으로 活動하는 痕跡이 보이지 않는다는 것은 過去 數年 동안에 受信 및 與信의 業務量이 크게 增加하고 있음에도 不拘하고(즉 業務量이 크게 增加하고 있음에도 不拘하고) 銀行의 經營은 좀처럼 改善될 줄 모르고 있다는 것이 그 有力한 證據가 된다.

韓國의 銀行이 營利金融機關이 되거나 혹은 營利企業이 되지 않는다 하더라도 營利企業처럼 運營되거나 하여야 한다는 것은 國民經濟의 發展이라는 視角으로 보아서 거의 絶對的인 重要性을 가지는 것으로 생각된다. 勿論 이와 같은 重要性을 IMF의 協議團이 모르고 있을 理가 없다. 또 이것을 이룩하는 것은 韓國經濟自體의 構想과 努力에 의거하여야 하며 IMF 側으로부터의 壓力을 기다려서는 안된다는 것도 두 말할 나위가 없다. 다만 이와 같은 貯蓄·投資間의 資金의 循環過程에서 効率性있는 채널이 確立되지 않고 通貨量이나 與信量 등의 計數上의 基準設定이나 그 遵守만을 重要視하는 意義는 크게 減殺된다

(7) 여기서 주의할 것은 이 點을 지나치게 主張하는 것이 바로 commercial loan theory of banking 이다. 이 理論의 短點에 관해서는 여기서 詳論할 수는 없으나 아무리 個個의 企業의 投資가 「健全」한 것처럼 보인다 하더라도 그 「健全性」을 가능하는 基準自體가 好景氣의 影響을 입어서 지나치게 樂觀的으로 設定될 수도 있는 것이다. 여기서는 결코 commercial loan theory of banking의 理論을 되풀이하는 것이 아니라, 나만 보다 不凡하게 與信의 量과 아울러 質이 重要하다는 것을 強調하는 데 그치고 있다.

는 것을 指摘하고자 할 따름이다.

2. 輸入統制

IMF의 協議團이 一貫하여 輸入에 대한 統制를 除去하라고 勸告하고 있다는 것은 前述한 바와 같다. IMF가 國際通貨秩序의 確立을 위하여 設立된 것이며 國際通貨秩序의 確立이란 窮極의으로는 國際貿易의 自由로운 展開에 있는 것이므로 貿易의 自由化는 IMF의 基本目標中の 하나이다. 이點으로 보아서는 IMF가 韓國에 대하여 輸入의 自由化를 勸告하고 있다고 해도 何等 不自然스러운 것은 없다. 또 韓國의 이른바 輸入代替產業의 設立을 도모하고 있던 65年 當時에 國內產業의 保護라는 名分下에 높은 關稅率을 設定해 놓고 그 關稅障壁 뒤에서 獨寡占業體를 設立하여 消費者의 負擔下에 安逸하게 獨占利益을 누리는 企業을 設立하는 事例를 없게 하기 위해서도 輸入의 自由化를 勸告한 것은 바람직한 일이었다.

그러나 韓國과 같은 後進國(輸入需要가 높고 資源의 輸出可能性이 적은 나라)에 있어서 輸入制限이 이루어져야 함은 不可避한 일이라 할 것이다. 輸入의 自由化가 國民의 消費性向을 刺戟하고 國際收支를 惡化시키는 結果를 가지고 온다는 것은 결코 「健全」한 發展過程에서 不可避하게 일어나는 現象이라고만 볼 수는 없다. 韓國처럼 國際收支의 逆調가 심한 나라에 대하여 一貫해서 輸入의 自由化를 說得하리 든다는 것은 어느 면으로 보든지 定型화된 自由貿易理論에 지나치게 執着한 탓이 아닐까 생각한다.

3. 換 率

IMF는 韓國이 1965年의 換率現實化로 1달라 對 130원이던 것을 255원으로 大幅 上昇시킨 이후로도 機會있을 때마다 元貨의 平價切下를 勸告하였으며, 특히 換率의 上昇이 國內物價의 上昇率에 미치지 못하고 있는 點을 指摘하여 이는 自然的인 趨勢를 反映하는 것이 아니라, 政府의 介入에 緣由한다고 分析하고 換率은 一擧에 大幅 上昇하여 固定換率로 復歸시키고 그후에 또 物價上昇에 따라서 漸次 換率을 올리는 方向으로 換率政策의 方向을 잡을 것을 勸告하고 있다.

換率이 그 實勢를 反映하지 못하는 低水準에 있다면 特殊한 사정이 없는 이상 이것을 實勢의 水準으로 上昇하는 것이 妥當하다는 것은 當然한 일이다. 換率이 元貨를 高評價하는 水準에 머물러 있는 限, 輸入增加의 壓力이 加重될 것이고 不實한 外資導入에 대한 誘因이 造成될 것이며, 國內產業構造를 不必要하게 資本集約의으로 만들 것이기 때문이다.

그러나 1966年 以後의 換率의 上昇率이 物價의 上昇率에 未達한 사실을 들어서 이는 韓國政府에 의한 外換證書市場에의 介入의 結果라고 하는 見解에는 의문의 餘地가 많다.

1966年以後로 韓國政府가 可及的 換率의 上昇을 防止하려는 所望을 가지고 있었다는 데 대해서는 어느 정도 首肯이 간다 하겠으나 그렇다고 해서 長期間에 걸쳐서 韓國政府가 外換證書市場에 介入하였다고는 볼 수 없을 것이다. 이렇게 하자면 政府는 外換을 거의 無制限으로 保有하고 있어야 하였을 것인 데, 그렇게 한 外換은 勿論 政府로서도 保有하지 못하고 있었던 것이다. 60年代 後半期에 換率이 그리 크게 오르지 않은 것은 結局 外換證書에 대한 需要가 그리 強하지 못한 데 緣由하는 것으로 생각된다. 當時에는 莫大한 額數에 달하는 借款의 導入이 이루어지고 있었으며 이들 借款의 導入에 필요한 外換은 外換證書市場의 媒介를 통하지 않고 供給된 것이었던 탓이 아니었을까 생각된다.

IMF는 換率의 上昇이 언제든지 매우 바람직한 것으로 보고 있는 것 같으나 그럴 수는 없다. 사실 換率의 上昇은 어느 때보다도 60年代의 中期에 切實히 필요하였던 것으로 判斷된다. 屢述한 바와 같이 그 當時에는 國內市場을 相對로 하는 輸入代替產業設立을 위한 投資는 業種에 따라서는 過度한 경우가 있었으며, 따라서 그 당시에 있어서는 換率의 引上——혹은 이에 準하는 措施, 例를 들어 利率率平衡稅의 附課——는 이에 대한 適切한 牽制가 되었을 것이다. 正統的인 國際收支調整理論에 의하면 換率의 引上은 國內의 製品에 대한 需要로부터 外國製品에 대한 需要로 需要 및 支出을 轉換(expenditure switching) 시킴으로써 그 結果 國民經濟의 總吸收(total absorption)을 增加시켜 인플레이션을 惹起시킨다고 하나 後進國의 경우에는 그 理論이 그대로 適用될 수가 없다. 輸入需要가 많은 後進國에 있어서는 換率의 引上은 輸入財價格의 昇幅을 통한 物價水準上昇을 誘發하는 反面에 오히려 많은 通貨와 流動性을 金融機關에 還收함으로써 디플레이션의 效果를 나타내게 되는 側面을 無視할 수 없다.⁽⁸⁾ 換言하면 後進國에 있어서는 平價切下는 코스모스에서 코스트·풋위의 인플레이션을 誘發하는 效果를 나타내기도 하지만, 需要面에서는 인플레이션을 誘發한나기 보다는 오히려 디플레이션을 誘發하는 效果를 가지는 것이다. 그러므로 韓國에 있어서는 平價의 調整은 景氣가 가장 크게 上昇하고 있는 60年代 中期에 있어서는 適當한 政策이었다고 할 것이나 景氣의 沈滯가 顯著하게 되고 無分別인 外資導入은 거의 終熄한 71-72년에 와서는 平價의 切下는 오히려 디플레이션의이며 有害한 것으로 생각된다. IMF가 70년에 와서도 계속 60年代에 있어서와 같이 換率의 一括引上을 主張한 것은 너무나 先進國의 경우에만 잘 適合하는 公式的인 理論에 대한 信賴가 컸던 탓이 아니었던가 생각된다. 韓國經濟에 있어서도 政策의 「타이밍」의 重要性은 항상 念頭에 두

(8) 後進國에 있어서는 平價切下의 效果가 디플레이션을 誘發한다는 理論과 實際에 관해서는 Richard Cooper, "Currency Devaluation in Developing Countries," in *Essays in International Finance*, No. 86, June 1971, 參照.

어야 한다.

4. 其 他

IMF의 政策勸告는 各國經濟의 安定과 換率의 固定을 爲主로 考慮하여 이루어지는 것이니만큼 韓國의 經濟發展에서 展開되는 隘路에 대해서 一一히 對策을 提示하지 못하고 있는 것은 理解할 만한 일이다. 그러나 複數換率制라든가 國際收支의 經常收支에 대한 統制의 緩和 등에 대하여 매우 큰 關心을 表明하고 있는 反面에 韓國經濟가 當面하고 있는 基本的이고도 構造的인 문제에 대해서는 이렇다할 關心을 表示할 餘裕이 없는 경우가 많은 듯하며 이것은 結局 IMF의 政策勸告는 當該 後進國보다도 오히려 IMF의 基本目標을 主眼으로 하여 행하여지고 있다는 印象을 준다.

예를 들어 60年代에 있어서의 經濟構造의 變動中에서 가장 두드러진 것이 農林水產業의 相對的 落後이며, 韓國이 같이 資源이 적고 勞働過剩의이고 傳統的 農業과 近代的 商工業의 二重構造를 가진 經濟에 있어서는 傳統的 農林水產業部門의 近代的 發展없이 二重構造를 지닌채 全國民經濟가 持續的인 發展을 할 수 없다는 것은 그 強調의 差異는 있을 지언정 國內外經濟學者의 意見이 一致되고 있는 見解이다. 다만 問題는 어떻게 하면 農林水產業을 振興시킬 수 있는가가 重要한 데, 大部分의 國內學者들의 意見은 高農產物價格, 특히 高米價가 農業振興을 위하여 必要條件이라 하는 것이다. 高米價는 勿論 工業部門에 비하여 農業部門에 相對的으로 所得을 分配하는 效果를 가진다. 韓國經濟의 先導部門이 農業部門은 아니며 韓國은 아마 鎂鐵은 農產物을 輸入하여야 할 것이라는 것은 충분히 展望될 수 있는 것이지만 現時點에서 지금과 같이 年 2-3 億弗에 該當하는 農產物을 輸入하는 程度로 農業의 不振을 지닌채, 工業部門의 持續的 發展을 期待한다는 것은 無理한 일일 것이다. 農業은 韓國經濟에 있어서의 가장 큰 輸入代替產業이다. 다른 輸入代替產業의 設立을 위하여 韓國이 여러가지 支援을 한 바와 같이 農業을 위하여서도 여러가지 支援이 필요하며 그 支援中의 하나가 이른 바 高米價政策이라고 볼 수 있다.

IMF의 協議團이 이와 같이 重大한 문제에 대하여 公式的으로 政策을 勸告하거나 所信을 開陳한 경우는 별로 있는 것으로 알고 있다. 그러나 IBRD의 協議團과 다찬가지로 IMF의 協議團 역시 여러번 高米價政策의 妥當性을 의심하는 意見을 吐露한 바 있는 것으로 전해지고 있다. 그 理由로는 韓國의 米穀生產費는 世界餘他地域에 있어서의 米穀生產費보다 높다는 것이다. 韓國은 米穀生產에 대하여 比較優位가 없다는 것인데 要는 이 論理를 極端的으로 펴고 나간다면 比較優位가 없는 產品은 그 무엇이든지 自給自足を 試圖하지 말아야 한다는 結論이 나온다. 이 論理 역시 定型化된 貿易理論에 대한 지나친 執

着의 所致이다. 特化라고 해서 지나치게 하여서는 아니된다.

農業을 振興시키고자 하는 目的은 단순히 農業의 振興 그 自體에만 있는 것이 아니라 農產物의 增產을 통하여 輸入을 減少시키는 동시에 勞動其他의 生産要素를 工業部門으로 돌릴 수 있는 契機를 만들 수 있는 것이다. 換言하면 農業振興의 目的은 오히려 工業振興의 基盤을 造成함에 있다고 하여도 過言이 아니다. 이와 같은 의미에서 韓國이 採擇하고 있는 이른바 高米價政策이라는 基本方向은 매우 妥當한 것으로 생각된다.

結 言

韓國經濟의 過去의 發展의 經驗으로 비추어 보건대 後進國이 保守的인 IMF의 年次 協議團이나 特別協議團의 諮問을 받는다는 것은 자칫하던 放漫해지기 쉬운 財政金融의 運營에 있어 自制와 規律의 必要性을 喚起하는 데 도움이 된다고 볼 수 있다. 이것이 그 當該 後進國의 經濟와 經濟政策에 대한 國內외의 信任을 提高시키고 後進國經濟의 安定을 維持시키는 데 一助가 될 것이다.

그러나 IMF가 가지는 基本性格——會員國의 通貨의 平價의 維持를 目標로 한다는 基本性格——때문에 韓國과 같이 「經濟發展」을 위하여 全力을 傾注하고 있는 經濟의 經濟政策에 대한 政策의 勸告를 望하는 데 있어서 相當한 限界가 있다는 것도 또한 사실이다.

IMF 協議團의 政策勸告는 短期的인 것에 局限되고 있는 것이 그 特徵이며, 그의 가장 큰 關心의 焦點은 本文에서 指摘한 바와 같이 通貨量이나 與信量 등의 몇개의 客觀的 指數에 있는 것이다. 좀 더 長期的인 側面, 例를 들어 產業의 構造, 資本市場의 狀態와 그 育成, 企業의 構造와 運營, 所得의 分配, 技術의 向上 등에 관해서는 IMF는 별로 이렇다할 構想을 提示하거나 이들을 說得力있게 被協議國에게 勸告하지 않고 있는 것 같다. 이것은 勿論 IMF의 業務의 內容自體가 그렇기 때문이며 長期的인 問題에 대하여 關心이 없거나 重要性을 附與하기를 꺼린다거나 하는 것은 아닐 것이다. 그러나 어쨌든 後進國의 經濟政策일수록 長期的인 意識이 필요하며, 이것을 度外視하는 政策目標을 追求한다는 것은 별로 이렇다할 說得力을 지니지 못하는 것이다. 短期的인 數個의 指數의 遵守를 지나치게 重要視한다는 것은 그것을 經濟政策의 目的과 混同하게 하는 結果를 가지고 오기 쉽다. 그리고 이 傾向은 다른 모든 習性과 마찬가지로 오래되면 오래될수록 矯正하기가 힘들게 될 것이다.