

韓國經濟의 成長過程과 政策評價(1955~1986)

趙 誠 煥*

<目 次>
I. 韓國經濟의 初期條件의 特色
II. 韓國經濟成長過程의 諸局面
III. 結 論

I. 韓國經濟의 初期條件의 特色

1953년 휴전이후 통계자료가 제대로 작성되기 시작한 1955년을 初期(initial period)로 잡고 이 시점에서 본 한국경제의 자원부존조건과 경제구조의 특색들을 몇 가지 기준에 따라 살펴보기로 하자.

식민지 경제체계에서 근대경제성장으로 돌입하기까지의 전환기적 성장기간, 다시 말하면 '成熟'된 經濟로 전환하기까지의 과정에서 한국을 포함한 거의 모든 후진국지역의 경제는 하나의 공통된 특색을 지닌다. 즉, 휴전직후의 한국경제성장의 初期條件(initial conditions)은 傳統的이며 生存維持의이며 內部指向的인 農業部門과 近代化되고 外部指向的인 非農業部門(공업부문 포함)이 상호 밀접한 접촉없이 병존하는 勞動過剩型의 開放的 二重經濟(open dualistic economy of labor-surplus type)로 특색지워질 수 있다. ⁽¹⁾

이제 다음과 같은 몇 가지 基準에 따라 노동과잉형의 개방적 이중경제로서의 한국의 초기조건들을 살펴보기로 하자.

1. 國土의 規模와 對外指向性

1955년 현재의 남한의 國土面積은 96,929평방km이며, 인구규모는 21,546천명이었다. 휴전이후 한국경제성장은 작은 규모의 국토, 즉, 토지 및 천연자원의 빈약한 기반 위에서 출발해야만 했었다. 작은 국토 규모로 말미암은 천연자원의 결핍은 경제성장의 유형과 방

* 西江大學校 經濟學科 教授.

(1) 한국경제를 노동과잉형 개방적 이중경제모형으로 특색지운 대표적인 논문으로는 J.C.H. Fei, and G., Ranis, "A Model of Growth and Employment in the Open Dualistic Economy: The Cases of Korea and Taiwan," *Journal of Developing Economies*, 1975.

향을 결정하는 기본요인으로 작용하였다. 즉, 海外貿易(또는 海外部門)이 한국의 공업화 과정에서 가장 戰略的인 役割을 담당하지 않을 수 없었다. 한국은 천연자원과 공업용 원료 및 자본재를 수입에 의존해야 했다. 이와 같은 수입능력을 획득하고 불완전고용된 노동력을 흡수하고 적정한 경제성장률을 유지하기 위하여 노동집약적인 工產品을 수출하여야 했다. 즉, 경제가 국제경제적 측면에서 開放的이 되지 않을 수 없었다.

2. 傳統的 農業部門의 相對的 크기와 人口壓力

1918년 일본 총독부가 실시한 최초의 토지조사에 의하면 1인당 평균경작면적은 0.12헥타(약 1/3에이커)에 불과하여 세계에서는 일본 다음으로 가장 작은 면적이었다. 이와 같은 단위면적당 인구의 압력은 1955년에도 여전하였다. 1955년 당시 경작지 면적은 전국토의 21%에 불과한 2,008,467정보였다. 1호당(6.11인) 경지면적은 9.13단보였고, 畓의 면적이 5.45단보, 1호당 田의 면적은 3.68단보로 구성되어 있었다.

한국의 生存維持的인 傳統的 農業部門은 상업화된 근대적인 비농업부문(제조업 및 근대적 서비스업 포함)에 비하여 그 규모가 매우 컸다. 1955년 현재로 노동인구의 약 79%가 농업부문에 종사했던 반면 국민총생산에서 차지하는 농업산출량의 비중은 48%이어서 농업 노동자의 평균 및 한계생산성은 매우 낮았다. 뿐만 아니라 그 이후 인구증가의 압력으로 말미암아 농촌지역에서의 僞裝失業과 도시에서의 公開失業이 더욱 증대되었다. 즉, 경제가 더욱 더 勞動過剩型(labor-surplus type)이 되었다.

3. 一次產業品の 輸出基盤

후진국지역은 식민지경제체제하에서 전통적으로 천연자원(광물 등)과 特用作物, 기타 토지에 기반을 둔 1차산품을 수출하여 왔다. 이와 같은 輸出基盤은 경제성장의 초기단계에서 매우 중요한 역할을 담당한다. 그러나 한국의 경우에 전통적인 농업부문은 특용작물이나 기타 1차산품의 特化에 바탕을 두는 수출기반을 갖고 있지 못했다. 식민지 시대에 한국은 일본에 쌀을 ‘수출’했던 반면 만주로 부터 많은 잡곡을 ‘수입’하였다. 식민지시대의 쌀의 對日輸出은 일본인들이 한국산 쌀을 선호했기 때문에 취해졌던 穀物代替(product-switching)의 한 방편에 불과했다고 보는 것이 타당할 것이다.

1955년 당시 한국의 상품수출의 거의 전부는 농산품을 포함하는 1차산품이었으며 총상품수출은 \$17.9백만에 이르러 GNP의 2%에도 미달하는 실정이었다. 이와 같이 한국의 농업부문의 수출기반은 초기부터 매우 미약했다. 다시 말하면 19세기 후반의 일본의 초기공업화과정에서 수입에 필요한 외화를 벌어들였던 絹絲(silk)의 수출에 비견할 만한 특용작물의 수출이 없었다.

4. 農業部門의 社會間接資本

대만과 같은 소규모의 개발도상국과 비교해 볼 때, 실물간접자본(예컨대, 수리·관개시설, 시범농장, 段地化(terracing), 농로망, 농산물하역장, 항만 등)을 포함하는 한국 농업부분의 간접자본은 초기부터 상대적으로 미약하였다. 이것은 일본제국주의 정부가 일본本土 및 한국대신에 대만을 일본제국의 식량기지로 선택하여 실물 및 제도적인 사회간접자본의 발달을 위하여 대만에 중점적으로 투자하였기 때문이다. 또한 한국산 미곡을 일본의 소비에 돌리고 부족분을 만주의 잠곡으로 충당하는 농산물대체라는 소극적인 정책을 추구한 나머지 일본은 한국농업의 간접자본분야에 대한 투자를 자연스럽게 소홀히 하였기 때문이라고 말할 수 있다.⁽²⁾

또한 해방이후 한국정부가 수립된 후 단행되었던 농지개혁(1949년 6월)은 지주와 소작농민간의 정치적 충돌이나 사회적 위험없이 손쉽게 넘겼다는 점에서 장기적으로 그 의의가 크다고 보겠다. 다른 나라의 경우 농지개혁을 둘러싼 사회적 갈등과 정치적 충돌은 경제적인 근대화 과정에서 크나큰 저해요인으로 작용하여 왔다.

5. 非農業部門에 있어서의 生産能力과 人的 資本

공업생산의 생산능력(생산시설, 기계 등)과 공업부문과 밀접한 관련을 갖는 실물사회간접자본시설(철도 및 기타 수송시설, 통신시설, 동력생산 및 송전시설 등)은 6·25동란중예 거의 전부가 파괴되어 버렸다. 1955년에 제조업 및 그 관련부분(제조업, 광업, 건설업, 에너지, 상하수도, 교통, 통신 등)이 총산출량에서 차지하는 비중은 17.6%였으며 총노동력에서 차지하는 비중은 3.7%에 불과하였다. 다시 말하면 초기(1955년)에 이 부분은 매우 미미한 노동력을 흡수하였다. 초기의 공산품 수출은 상품수출의 10%, GNP의 0.02%에 불과하였다. 요컨대 초기의 한국의 공업부문은 매우 보잘 것 없었으며 그나마 모두가 국내시장지향적이고 수입대체적인 성격을 지니고 있었다.

공업화과정의 초기에 비농업부문의 국내기업가능력과 인적 자원이 상대적으로 얼마나 크냐에 따라 이 분야의 성장전망이 달라진다. 朝鮮末의 비농업부문이란 매우 보잘 것 없었던 것이 사실이다. 일제의 식민지통치하에서 특히 1920년대 말부터 한국인 소유의 소규모 제조업체들은 급격히 성장하기 시작하여 1939년 말에는 약 2,000여 업체에 달했다. 또한 경영관리직, 전문기술직, 사무직, 상업종사자, 공업노동자 등의 人的 資本이 점차 축적되기 시작하였다. 제조업에 종사하는 家口主의 수는 1912년의 12,000명에서 1940년 말에는 30만

(2) 日本 一橋大學의 미나미교수와 미국 Yale대학의 Ranis교수 등은 해방전 한국 농업의 빈약한 생산기반을 일본제국주의 정부의 농업정책에 돌리고 있다.

명으로 늘어났다고 한다. 1944년까지는 약 7,000명의 한국인 경영관리자, 28,000명의 전문 기술자 그리고 60여만명의 근로자들이 비농업부문에 종사하고 있었다.⁽³⁾ 비록 일본이 남겼던 생산시설과 실물자본의 거의 전부가 6·25동란중에 파괴되었으나 근대적 공업생산관리 능력과 기술축적은 인적 자본의 형태로 남아 있었다고 보아야 하겠다. 또 한 가지 특기할 것은 1953년 이후의 비농업부문에서의 企業家群은 어느 한 계층(예컨대, 전근대적인 상인, 금융대부업자)에서만 온 것이 아니라 전국의 모든 지역에서 모든 계층(상인, 기술자, 공무원, 사무원 등)으로 부터 광범위하게 왔다는 점일 것이다. 이와 같은 점에서 공업화초기 內國人 기업능력이 전혀 결여되거나 매우 미약하여 기업활동을 외국인에 거의 의존했던 동남아시아 및 아프리카대륙의 개발도상국들의 경우와 한국공업화의 초기조건은 큰 대조를 이룬다. 요컨대 한국의 기업가능력의 축적은 일본이나 대만의 초기조건과 비교하여 다소 간 불리할지는 몰라도 다른 개발도상국가와 비교할 때 매우 유리한 편이었다고 보아야 할 것이다.

II. 韓國經濟成長過程의 諸局面

이제 다음과 같은 세 가지 基本觀點에 초점을 두어 우리나라의 경제성장과정을 특색짓고 그 성과를 평가하고자 한다.

첫째, 한국과 같이 국토의 규모가 작아 천연자원이 빈곤하고 상대적으로 노동력이 풍부했던 후진국 경제의 轉換期的 成長은 몇 가지 독특한 成長局面을 거치게 된다. 우선 소비재(경공업) 공산품 수입대체활동에서 서서히 성장 추진력을 얻었던 一次的 輸入代替成長局面에서 출발해서 점차 勞動集約的·輸出指向的 成長局面으로 옮겨가고 나중에는 지속적으로 다양화되는 수출지향적 성장국면으로 옮겨가는 것이 '順理的'이고 '理想的'인 순서일 것이라는 점이다.⁽⁴⁾ 각 성장국면에 따라 한국경제의 부존조건과 성장잠재력의 내용이 달라지게 됨은 물론이다.

둘째, 후진국지역의 전환기적 성장을 선진국지역이 경험한 근대경제성장의 國際的 傳播(international spread)의 일환이라 본다면 한국과 같은 개방적인 후진국경제는 처음부터 전통적인 형태의 국제무역은 물론 나아가서는 여러 형태의 國際生産(international production)에 참여함으로써 국내생산요소(노동력)와 해외생산요소(자본, 기술, 해외시장정보)를 결합

(3) 金光錫·M.로머 共著, 『成長과 構造轉換』, 韓國開發研究院, 1979, pp. 31-3.

(4) 이와 같은 轉換期的 成長局面의 '順理的' 또는 '理想的'인 순서에 관해서는 J.C.H. Fei와 G. Ranis의 前揭論文에서 提示되고 있다.

하여 국내생산 및 고용을 증대시킴으로써 지속적인 성장을 추구하는 특색을 갖게 된다. 성장국면 및 성장잠재력이 달라지고 국제여건이 달라짐에 따라 국제생산에 참여하는 형태와 심도가 달라지게 됨은 물론이다.⁽⁵⁾

세제, 후진국경제의 근대화의 成敗를 결정짓는 핵심적인 요인은 각기 다른 성장국면에서 부각되는 새로운 부존조건, 새로운 성장잠재력, 새로운 문제점에 알맞게 그리고 급격히 변동하는 국제여건에 민첩하게 대응할 수 있는 일련의 政策的 改革을 추진할 수 있는 한 나라의 의사결정능력일 것이다. 이와 같은 정책적 개혁은 좁은 의미의 ‘경제정책’뿐만 아니라 넓은 의미의 정치적·사회적·제도적 개혁과 이에 대한 국민적 합의가 포함된다. 요컨대 각 성장국면 및 국제경제여건에 알맞는 정책적 개혁을 수립·집행할 수 있는 능력이야말로 가장 중요한 결정요인이 된다.

이제 이와 같은 기본시각에 따라 각 성장국면에서의 성장과정의 특색과 그 결과를 살펴 보기로 하자.

1. 一次的(消費財) 輸入代替成長局面(1955~65)

휴전이후부터 1965년까지의 한국의 初期工業化過程은 消費財(경공업 제품)수입대체활동에서 비롯되었다. 당시의 최우선적인 경제적 과제는 생산시설(능력)을 戰前水準으로 복구하고 국민의 소비생활을 안정시키는 일이었다. 보다 구체적으로 말하면, 첫째는 그때까지 工產品消費財의 수입을 국내생산에 의해 代替하기 위한 제조업부문의 생산시설을 건설하는 일이었다. 둘째는 공업화초기에 필요불가결했던 기본적인 社會間接(實物)資本을 건설하는 일이었다. 세째는 정치적·사회적 안정을 유지하는 데 필요한 경제성장률을 달성하는 일이었다.

휴전 직후의 혼란상태에서 中長期的인 投資視野를 요하는 공업부문에 대하여 민간기업가들이 강력한 투자의욕을 가질 것이라고 기대하기 어려웠다. 대개가 商業部門에서 특히 短期的이고 投機的인 投資意慾이 왕성했던 반면, 工業的 企業家能力(industrial entrepreneurship)은 매우 미약하였다고 보아야겠다. 공업부문에 대한 민간기업인의 투자의욕을 자극함으로써 國內에 공업생산시설을 건설하기 위해서 그리고 보다 직접적으로는 악화일로에 있던 국제수지의 압력에 자극되어서 여러 가지의 輸入制限的·産業保護的인 정책적 조치를 닦치는대로 강구하지 않을 수 없었다. 그 내용을 정리해 보면⁽⁶⁾,

(5) 성장국면에 따라 국제생산의 양태가 달라지는 과정에 관해서는 拙稿 “International Production in Different Phase of the LDC Industrial Growth: The Case of South Korea Experience,” *Sogang Journal of Commerce*, March 1984.

(6) 1948년에서 1961년까지의 한국정부의 경제정책내용은 全經聯編, 『韓國經濟政策 30年史』(1976년 재판)에 年代順으로 수록되어 있다.

(1) 수입대체 대상품목의 수입금지 또는 量的 制限을 통하여 해당상품의 공급을 감소시켜 國內市場價格을 인위적으로 상승시켰다.

(2) 差別關稅制度를 택하여 최종소비재의 수입에 대하여는 높은 관세율을, 원료 및 자본재의 수입에 대하여는 낮은 관세율을 각각 적용시킴으로써 최종생산단계에서의 수입대체생산을 유도시켰다.

(3) 외국화폐에 비하여 국내화폐를 과대하게 平價함으로써 원료 및 자본재 수입품의 국내가격을 낮게 하여 기업의 입장에서 본 원화표시 생산비용을 저하시키는 결과를 가져왔다.

(4) 外換統制를 통하여 그 사용의 優先順位를 제조시설투자에 돌렸다.

(5) 複數換率制度를 채택함으로써 공산품생산을 위한 자본재 및 원료의 수입에 유리한 환율을 적용하고 최종소비재수입에 불리한 환율을 적용하였다.

(6) 유리한 조건(長期, 低利)의 外資貸付를 통하여 자본재의 수입을 촉진하였다.

(7) 국내자금에 대한 低金利政策을 통하여 공업부문투자에 內資를 동원시켰다.

(8) 오랫동안 低米價政策을 추구하여 공업노동자의 實質賃金(貨幣賃金を 米價로 나눈 값)의 안정을 유지시킴으로써 기업가에게 실질임금의 상승압력을 경감하여 주었다.

이와 같은 여러 가지의 政策的 措置들이 서로 결합하여 강력한 投資誘因으로 작용하였다. 다시 말하면, 이들 정책적 조치는 수입대체 대상품목의 국내화폐표시의 國內價格을 인위적으로 높이고 자본재 및 원료의 수입과 노임 등의 국내화폐표시의 국내생산비용을 저렴하게 함으로써 국내화폐표시의 높은 利潤마진을 二重・三重으로 보장하여 주었다. 이리하여 공산품소비재의 수입대체활동은 손쉬운 품목에서부터 시작되어 갔다. 예컨대 製粉, 製糖, 紡織, 紡績, 毛織 등이 차례로 수입대체산업으로 육성되었다. 수입대체활동은 더욱 심화되고 또 많은 품목으로 확산되어 갔다.

후진이후부터 1965년까지의 경제성장은 주로 소비재수입대체활동의 심화·확산에 의하여 主導되었다는 뜻에서 이 기간을 一次的(消費財) 輸入代替成長局面이라고 부르기로 한다.

이 기간 동안의 한국경제의 構造的 特性을 살펴보면,

첫째, 工業生産活動이 전적으로 國內市場指向的이라는 점이다.

둘째, 工業生産活動은 수입자본재를 갖고 수입원료 및 중간재를 最終生産段階에서 加工하거나 組立하는 형태를 취하였다. 즉 국내의 迂回生産의 정도가 낮고 輸入依存性이 매우 높았던 것이다.

셋째, 輸出의 大宗은 아직도 一次產品이 지배적이었다. 대부분의 수출은 土地나 천연자원을 기반으로 하였으므로 그 증가율도 상대적으로 완만한 것이었다.

네째, 傳統的인 農業部門은 여전히 침체하였고 이 기간동안 外穀의 수입은 계속 증가하였다. 결국 농업부문은 생존유지적, 봉쇄적인 전통적 부문으로 그대로 남아 있게 되었다.

다섯째, 製造業部門의 生産構造는 輸入誘發的·輸入依存的이었다. 제조업활동이 수입원료와 수입자본재에 의존하였으므로 제조업생산의 성장은 수입을 더욱 유발하였고, 수입이 중단되면 생산이 중단되지 않을 수 없는 구조적 취약성을 나타냈다.⁽⁷⁾

여섯째, 農業部門과 工業部門과의 聯關性(linkages)이 지극히 작았다. 농업생산의 침체는 농업부문으로 하여금 국내공산품수요의 증대에 크게 기여하지 못하게 했을 뿐 아니라, 공업부문은 공업원료를 농업부문으로부터 조달하기보다는 거의 전적으로 수입에 의존하게 되었다. 이 기간 동안에 공업부문의 역할은 도시에 이미 나와 公開失業狀態에 있거나 농촌부문에 위장실업상태로 있는 노동력의 극히 작은 부분을 흡수하는 데 그쳤다.

일곱째, 輸入代替의 政策的 體制를 계속 유지하기 위하여는 정부의 직접적인 개입·통제 및 보조가 계속 강화되어야 했다. 이것은 막대한 社會的 費用을 증가시켰고, 기업의 생산활동을 비능률적으로 남아 있게 하는 溫床이 되었다.

여덟째, 消費財輸入代替活動이 심화·확산됨에 따라 1인당 국민소득수준, 인구의 규모 및 소득분배구조 등에 비추어 본 國內市場 需要規模의 零細性和 限界性이 드러나게 되었다. 즉 소비재공급이 국내시장수요의 한계점에 가까와지자 투자수요는 급격히 하락하게 되고 산출량증가율은 급격히 저조·침체하였다.

이와 같은 현상은 분야에 따라 時差가 다소 있겠으나 거의 대부분의 製造業部門의 産業別生産指數들이 1959~1964년 사이에 정체 또는 하락했던 것을 보아도 알 수 있다. <表 1>에서 1955년에서 1966년까지의 우리나라 經濟의 산업구조 및 성장률의 推移를 찾아볼 수 있다. 소비재 수입대체활동이 주도한 輸入代替成長局面(1955~1966년)에서 기록된 경제(GNP) 성장률은 연평균 5.38%에 불과했고, 고용은 이보다 낮은 率로 증가했었을 것이다. 1인당 소득의 증가율은 연평균 2.52%에 머물렀다.

이 기간 동안의 산업구조변동을 보면 1차산업부문 즉 農水産部門은 1955년에 국민총생산의 46.9% 및 총노동력의 78.3%를 각각 점했던 것이 1966년에는 34.4% 및 57.9%로 각각 하락하였다. 광공업부문은 1955년에 총생산의 17.6%, 총노동력의 3.7%를 각각 점했으나, 1966년에는 26.2%, 10.8%로 각각 크게 증가하여 연평균 6.63%의 성장률을 기록했다. 제조업의 부가가치는 1975년 불변가격을 기준으로 해서 약 2.8배가량 증가하여 연평균

(7) 후진국지역의 수입대체산업부문의 구조적 취약성에 관해서는 H.J. Bruton, "The Import-Substitution Strategy of Economic Development: A Survey," *Pakistan Development Review*, Summer 1970에 잘 분석되어 있다.

〈表 1〉 한국경제 주요지표의 추이(1955~86)

	1955	1966	1976	1986
1. 인구(1,000명)				
(1) 총인구	21,502	29,436	35,849	41,569
(2) 노동력(경제활동인구)	6,982	9,021	13,061	16,116
(3) 부문별구성(%)				
농수산부문	78.3	57.9	44.6	23.6
광공업부문	3.7	10.8	21.8	25.9
사회간접 및 서비스부문	18.0	31.3	33.5	50.5
2. 총산출량(천만원; 1975년 불변가격)				
(1) 국민총생산	2,422.6	4,378.5	12,509.1	22,885.9
(2) 부문별구성(%)				
농수산부문	46.9	34.4	23.5	12.7
광공업부문	17.6	26.2	28.4	32.4
사회간접 및 서비스부문	35.5	45.4	48.1	54.9
(3) 1인당 국민총생산(미국달러; 1975년 불변가격)		125	797	2,296
3. 무역구조(백만불; 경상 미국달러)				
(1) 총수출	18.0	250.3	7,715.3	34,714.5
(국민총생산에 대한 비율: %)	(1.7)	(11.9)	(32.0)	(42.6)
(2) 총수입	341.4	716.4	8,773.6	31,583.9
(국민총생산에 대한 비율: %)	(7.1)	(20.3)	(34.6)	(39.8)
(3) 상품수출의 구성(%)				
1차상품	90.0	37.3	10.2	5.4
비 1차상품	10.0	62.4	89.8	94.6
(4) 상품수입의 구성(%)				
1차상품	19.2	32.3	25.5	23.0
비 1차상품	80.8	67.7	74.5	73.0
4. 주요지표의 연간 평균 증가율(%)				
	1955~1966	1966~1976	1976~1986	
(1) 국민총생산	5.38	10.50	6.04	
(2) 총인구	2.86	1.97	1.48	
(3) 1인당 국민총생산	2.52	8.53	4.56	
(4) 노동력(경제활동인구)	2.37	3.65	2.10	
(5) 농수산부문 산출량	2.56	6.08	-1.13	
(6) 광공업부문 산출량	6.63	13.90	7.35	
(7) 사회간접 및 서비스부문	7.62	11.07	7.36	
(8) 총수출	23.93	34.28	15.04	
(9) 총수입	6.75	25.05	12.81	

資料: 『주요경제지표』(각년도), 경제기획원.

11.0%의 성장률을 기록했다. 식료품, 섬유, 의류, 합板 등의 경공업이 제조업 전체의 부가가치의 약 74%를 차지하는 산업구조를 보여 주었다.

총수출이 GNP에서 차지하는 비율은 1955년의 1.7%에서 1966년의 11.9%로 증가했다.

일차산품이 1955년에 상품수출의 90.0% 이상을 차지하였던 것이 1966년에는 37.3%로 감소하게 되었다. 총수입이 GNP에서 차지하는 비율도 같은 기간 동안에 7.1%에서 20.3%로 크게 증가했다. 1965년에는 총수입상품의 약 55%가 공산품이었다. 총수입상품의 구성을 보면 공업용 원료(40%), 자본재(16%), 식료품(14%)의 순으로 되어 있다. 요컨대 수입대체기간 동안의 수입대체활동은 성장과 고용에 큰 기여를 하지 못했다. 그러나 수입대체성장기간은 工業企業家의 능력배양과 工業勞動者의 육성에 필요했던 일종의 준비기간으로 간주될 수 있다.

이미 밝힌 바와 같이, 1950년대 말경부터 제조업부문의 생산활동이 차례차례로 정체하거나 하락하는 현상을 보이기 시작하였다. 이것은 품목에 따라 시차가 있겠으나 국내시장(수요)규모의 零細性으로 말미암아 소비재 수입대체활동이 더 이상 경제성장을 주도할 수 없음을 알리는 信號가 아닐 수 없었다. 이와 같은 경기침체의 현상을 당시의 매스컴은 '復興景氣가 끝났었다'고 보도하였다. 정부와 기업계는 지속되는 경기침체로부터의 돌파구를 다음과 같은 두 측면에서 同時に 찾아보고자 노력했다.

첫째 측면은 中間財, 資本財 및 消費耐久財의 일부를 수입대체활동의 새로운 대상품목으로 선택하여 종전과 똑같은 방식(철저한 산업보호정책하에서 원료 및 생산시설재를 수입하여 加工하는 방법)으로 육성코자 하였다. 그러나 국내시장규모의 영세성, 낮은 기술수준, 소규모생산시설이 가져오는 높은 單位生産費用, 원료공급의 수입의존성 등으로 중간재·자본재수입대체전략은 처음부터 성공할 가망이 없었다. 거기에 雪上加霜으로 수출산업지원을 위한 수출용 원자재의 면세수입이 증가함에 따라 몇 년 안가서 많은 중간재·자본재수입대체기업이 소위 '不實企業'으로 도산·정리되지 않을 수 없었다. 다시 말하면, 1960년대 말에서 1970년대 초에 정리되었던 일련의 부실기업들의 업종의 대부분은 바로 중간재 및 자본재의 수입대체산업에 속했던 것을 알 수 있다. 이와 같은 새로운 단계의 수입대체(또는 2次的 輸入代替) 활동의 실패는 후진국 공업화과정에서 흔히 나타나는 현상이기도 하였다. 이것은 우리나라가 1960년대 후반에 重化學工業化의 初期的 實驗에서 여지없이 실패했음을 뜻한다. 그럼에도 불구하고 1970년대 중반부터 다시 본격적으로 강행되었던 重化學工業化에 다시 실패했다는 것은 한국경제가 이 초기적 실험의 실패에서 아무런 교훈도 얻지 못했다는 것을 뜻한다.

둘째 측면은 이때까지 국내시장지향적이었던 공산품소비재의 수입대체산업중에서 일부기업들이 노동집약적인 제품들을 점차 해외시장에 수출함으로써 결정적인 돌파구를 찾게 되었던 것이다. 처음에는 오랫동안 지속되는 국내시장경기의 불황을 극복하기 위한 일시적인

해결책으로서 해외시장에 放賣 또는 덤핑한다는 입장에서 출발했던 기업들이 많았으나 시간이 경과함에 따라 공산품소비재의 수출은 급속도로 증가하여 수출이 기업의 총판매액에서 차지하는 비율이 급격하게 커져 갔다. 많은 기업체가 종전의 국내시장위주의 소비재 수입대체생산에서 소비재 수출생산업체로 전환되었다. 경우에 따라서는 처음부터 100% 해외수출만을 목적으로 하는 수출업체가 새로이 건설되기도 하였다. 자그마한 신발공장이나 봉제가공기업이 불과 몇 년 내에 수 억불을 수출하는 국제기업으로 급성장하기도 하였다. 결국 일련의 현실화정책이 단행되었던 1965년을 契機로 한국경제는 노동집약적인 공산품 소비재의 수출증대가 경제성장을 주도하는 새로운 고도성장의 局面에 비로소 들어가게 되었다.

2. 勞動集約的・輸出指向的 成長期間(1966~1976)

한국경제가 1965년을 전환점으로 고도성장국면으로 들어가게 된 중요한 요인으로 두 가지를 들 수 있다.

그 하나는 종전까지 수입대체성장국면에서 이루어진 工業企業家的 能力(industrial entrepreneurial capacity)의 成熟을 들 수 있다. 10여년에 걸친 경공업 수입대체활동을 통한 공업화과정에서 한국의 기업가들은 前近代의 가내공업적인 또는 商業資本家的인 기업운영방식에서부터 점차 탈피하여 근대적인 공업기업가적 능력을 배양하게 되었다. 사실 수입대체 산업육성을 위한 산업보호정책을 事後的으로나마 합리화할 수 있는 유일한 근거는 바로 이 공업기업가적 능력의 배양에 있다고 본다.

다른 하나는 소비재 수입대체성장국면에서 시행되었던 이른바 정부의 직접통제에서 벗어나 市場指向的이고 輸出指向的인 체제로의 政策轉換을 들 수 있다. 1964년 말에서 1965년에 걸쳐 우리정부가 채택한 일련의 現實化・自由化政策改革, 즉 국내화폐의 平價切下, 금리현실화, 부분적 수입자유화 등이 바로 그것이다. 1964년 원화의 對美貨換率은 130원에서 222원으로 인상되어 50%에 가까운 평가절하가 단행되었다. 1965년 3월에 와서 單一變動換率制가 채택되었다. 같은 해 8월에 환율은 미화 1불당 270원으로 다시 상승된 뒤부터 안정되었다. 1965년 9월에 일반시중은행의 대출이자율의 上限線이 16%에서 26%로 대폭 인상되었다. 財政安定計劃은 稅制改革을 통한 세입의 증대, 재정적자요인들의 제거, 통화증가의 규제 등의 조치를 통하여 착실히 수행되었다. 또한 이 기간에 관세율 인하, 자동승인품목의 증가 등의 형태로 輸入自由化가 부분적으로나마 실시되었던 것이다. 이와 같은 현실화・자유화정책개혁은 매우 성공적인 효과를 거두었다.⁽⁸⁾ 수입대체성장국면에서 채택된 산업보호정책의 濫

(8) 이와같은 政策改革의 效果分析에 관해서는 金光錫・L.E. Westphal 共著, 『韓國의 外換・貿易政策』, 한국개발연구원, 1976, 第四章를 참조할 것.

床속에서 출발하여 점차 경험을 축적하고 그 후의 경쟁적인 여건에서 소생해 온 공업기업가는 현실화된 시장가격의 信號에 따라 이제부터 풍부한 노동력을 최대로 활용하는 생산방법과 국제경쟁력을 갖는 공산품을 선택하여 수출을 확대할 수 있게 되었다.

이제 공업기업가들은 수출이 국내시장경기의 불황을 극복하기 위한 一時的인 조치가 아니라 한국경제의 부존자원조건에 알맞게 품목을 선정하고 生産要素를 配合함으로써 국제비교우위를 갖게 되고 수출행위 그 자체에서 기업이윤을 극대화시킬 수 있는 능력을 점차 배양하게 되었다.

1965/66년을 분기점으로 하여 그 이후의 성장과정을 보면 이전까지의 국내시장규모의 制限性이 경제성장률을 둔화시켰던 것과는 대조적으로 해외시장의 지속적인 확대는 지속적인 국내경제성장을 가능하게 만들었다. 다시 말하면 수출시장은 국내시장의 영세성에서 오는 成長制約條件을 除去시켜 주었다. 경제활동의 重心이 土地를 기반으로 하는 1차산품의 생산 및 수출에서 勞動을 기반으로 하는 생산 및 수출로 이행되는 과정에서 GNP는 급격하게 성장되어 갔던 것이다.

1965년 이후부터의 급격한 경제성장은 바로 이것을 말해주고 있다. GNP의 높은 성장률은 수출비율(총수출이 국내생산에서 차지하는 비율)의 급격한 상승과 더불어 나타났다. 노동과잉 또는 잠재적 실업상태에서 보다 많은 산출량(즉, 성장)은 보다 많은 노동력고용으로 이루어질 수 있으며, 한국의 경우에는 이것이 노동집약적 공산품의 수출증대에 의하여 가능했다는 것을 말해 준다. 한국의 노동집약적 수출성장국면에서는 산출량성장과 고용량증대는 兩立했다기보다는 서로 補完的이 되었다는 점에 주목할 필요가 있다.

이와 같이 1次產品의 '傳統的인' 수출이 노동집약적인 공산품의 '새로운' 수출에 의하여 계속 대체되는 과정에서, 그리고 다시 이 '새로운' 수출품은 '보다 더 새로운' 수출품으로 계속 대체되는 과정에서, 경제성장이 지속된다는 뜻에서 1965년 이후의 기간을 노동집약적·수출지향적 성장국면이라고 부르기로 한다.

〈表 1〉을 다시 보기로 하자. 종전의 수입대체국면과 달리 1966년부터 1976년까지에 걸쳐 한국경제는 연평균 10.5%의 높은 성장률을 이룩하였고 1인당 GNP도 연평균 8.53%로 성장하였다. 1966년부터 1976년까지의 산업구조변동을 대강 보면 농수산부문(1차산업부문)이 국내총생산 및 노동력에서 차지하는 비중이 1966년에 각각 34.4% 및 57.9%이었던 것이 1976년에는 23.5% 및 44.6%로 크게 감소하였다. 1976년에 와서는 농업인구 및 농업노동력의 絕對規模가 감소하기 시작하였다. 광공업부문은 같은 기간 동안에 생산 및 노동력에서 차지하는 비중이 각각 26.2% 및 10.8%에서 28.4% 및 21.8%로 크게 늘어났다.

광공업부문은 연평균 13.9%의 평균성장률을 기록했다. 같은 기간 동안에 제조업부문의 부가가치는 약 6.2배로 크게 신장하여 연평균 18.5%의 성장률을 기록했다. 총수출이 GNP에서 차지하는 비율이 1966년에 11.9%였던 것이 1976년에는 32.0%로 증가하여 연평균 34% 이상의 성장률을 기록했다. 상품수출에서 공산품이 차지하는 비중은 1966년에 67%였으나 1976년에는 90%로 육박하였다. 총수입이 GNP에서 차지하는 비중은 1966년에 20.3%였던 것이 1976년에는 34.6%로 크게 늘어나 연평균 25%의 성장을 기록했다. 공산품 수입비중은 1966년에 80.8%였으나 1976년에는 67.7%로 감소하였다.

3. 重化學工業推進의 失敗와 多樣化된 輸出指向의 成長을 위한 調整局面(1976~1986)

1970년대 초반부터 朴政權은 1960년대 중반에 단행했던 市場指向的인 現實化·自由化政策으로부터 크게 후퇴하기 시작하여 공산품수출의 量的極大化와 국내시장지향적인 2차적 수입대체산업 특히 重化學部門의 산업육성이라는 두 가지 목표 모두를 ‘命令經濟的’인 政策體制下에서 달성코자 시도하였다.

重工業化를 本格的으로 推進코자 하는 의사결정은 주로 政治的 動機에서 비롯되었다는 것이 지배적인 견해이다. 즉 朴정권의 ‘유신독재’와 더불어 더욱 노골화된 人權彈壓에 대하여 미국 민주당정부는 朴정권에 계속 압력을 가했고 주한미군의 부분적인 감축을 단행했을 뿐만 아니라 철수가가능성까지도 시사한 데 대한 정치적 반응으로 ‘自主國防’에 필요한 기초작업으로 중화학공업추진이 強行되었다는 것이다. 動機야 어쨌든 1970년대 후반에 접어들면서 朴정권은 한국의 부존자원조건과 기술능력수준에 비추어 도저히 감당해 낼 수 없었던 대규모의, 그리고 包括的인, 첨단중화학공업 투자사업들을 강력히 추진시켜 왔다.

1973년초 대통령연두교시에서 이른바 「重化學工業宣言」이 발표되고, 곧이어 「한국경제 장기전망(72~81)」이 작성되고 대통령직속의 중화학추진위원회가 설치되었다. 「장기전망」은 국민총생산에서 차지하는 중화학공업부문의 比重을 1971년의 35.2%으로부터 1981년까지 60% 이상으로 높이고, 강철, 비철금속, 산업기계, 조선, 석유화학, 전자산업들을 6개의 전략산업으로 육성키 위하여 1973년에서 1981년 사이에 미화 총 96억불을 투입키로 하고 그 중 58억불을 외자로 총당키로 책정하였다.

정부의 중화학공업부문육성은 財政資金에 의한 정부의 직접투자사업, 재정자금 및 公式金融機構를 통한 內外資의 금융지원, 조세감면, 보호관세, 수입금지 및 제한 등과 같은 철저한 산업보호정책 등으로 나누어 진다. 정부주도하에서 추진된 중화학공업사업에는 정부가 직접 투자했을 뿐만 아니라, 일부 대기업들은 자발적으로, 일부는 강압에 못이겨 참여하게 되었다. 1970년대 중반부터 중화학공업화는 全速力으로 추진되어 갔다. 막대한 재정

자금, 차관자금 및 공식금융기구에서 동원될 수 있는 모든 자금이 중화학분야에 집중적으로 투입되었다. 市場價格信號에 의한 자원배분의 경제운용방식은 완전히 외면당하고, 경제적 타당성조사에 입각한 기업의 투자사결정방식은 완전히 무시된 가운데, 政府主導에 의한 중공업화가 추진되었다. 마치 戰時動員體制를 방불케하는 분위기속에서 강행군되었다.

그러나 석유화학·비철금속·철강과 같은 중화학공업부문의 基礎[上流(upstream)] 産業들은 일본 및 서구 선진국의 능률적인 경쟁대상산업으로부터 적지않은 반발과 도전에 직면하였다. 이들 국내산업의 기술수준과 R&D 투자수준은 낮았을 뿐만 아니라 막대한 차관에 따른 원리금상환 등 과도한 자금압박에 시달려 크나큰 난관에 봉착하였다. 뿐만 아니라 국내수요의 영세성과 기술수준의 낙후 및 경험미숙으로 말미암아 생산시설의 가동률이 매우 낮았다. 결국 이들 기초산업들은 현상유지를 위해서도 막대한 정부보조에 계속 의지할 수 밖에 없었다. 많은 국내기업들이 發電施設, 電動機, 전기스위치보드, 디젤엔진 등과 같은 中間財 및 投資財[中流(middle stream)] 산업에 서둘러 참여함에 따라 重複投資, 과당경쟁의 현상이 나타났다. 그 결과 모두가 저조한 가동률 및 자금압박에 직면하게 되었다.

이와 같이 ‘上流’ 및 ‘中流’ 産業分野의 투자사업들이 모두 공동된 난관에 봉착하게 된 요인들을 정리하면 다음과 같다.

(1) 참여했던 기업들의 중화학공업부문 투자사업계획에 관한 事前的 타당성조사가 매우 미흡하였다고 볼 수 밖에 없다. 특히 자기제품에 대한 국내의 수요전망, 국내의 경쟁산업의 공급능력 및 국제가격추세전망, 기술공학적 조건, 판매전략, 자금조달계획 등과 같은 기본 항목들에 대한 타당성조사 자체를 소홀히 하거나 생략한 채 정치적인 강압에 못이겨 또는 경제외적 동기에 입각해서 투자의사를 사전에 결정해 놓고 사업을 추진시켰다고 보아야겠다.

(2) 많은 기업들이 초기 시설자금 뿐만 아니라 운영자금마저 정부자금 및 외부금융지원에 전적으로 의존했다는 점이다.

(3) 중화학공업분야의 외국인투자에 대한 외국인 소유지분 및 투자기간 등에 관한 정부제한 등으로 해외다국적 기업과의 합작투자를 통한 기술이전의 기회가 막히자 국내기업들은 첨단기술 생산시설제의 도입 및 설치에 따라 수반되는 최소한의 첨단기술의 이전에 의존하였다.

(4) 연구개발에 필요한 고급두뇌와 일상적으로 나타나는 기술문제를 해결하는 데 필요한 최소한의 기술인력을 확보하기가 어려웠다.

(5) 중화학제품의 국내의시장에서 국내기업들은 선진국기업들로부터의 매우 치열한 경쟁에 직면하였다. 요컨대, 일부의 중복투자로 말미암은 국내기업간의 과당경쟁, 해외로부터의 경쟁, 낮은 기술수준 및 기능미숙 등으로 말미암은 가동률의 저조, 지나친 외부자금의존에 따른 심각한 자금압박 등으로 중화학공업 투자사업은 크게 부진하였다.⁽⁹⁾ 이와 같은 사정은 같은 企業群내의 수출기업 및 경공업기업들의 정상적인 운영마저 위협하였다. 정부와 기업들이 막대한 재정자금과 정책금융자금을 중화학공업사업에 집중적으로 돌렸던 결과, 수출주도부문의 건전한 성장 및 질적 개선을 위한 투자와 농업부문의 근대화를 위한 투자가 상대적으로 크게 위축되었다. 방만한 재정자금의 지출과 금융신용의 팽창은 심각한 인플레이션을 야기시켰다. 산업분야에 따라서는 인력난이 나타나기도 했다. 차관 도입의 증가와 外覡의 막대한 도입 등이 뒤따라 1970년대 말에 가까와서는 한국의 성급한 중화학공업추진은 더 이상 지탱될 수 없는 실정에 이르렀다.

마침내 朴政權의 종말은 중화학공업부문의 맹목적인 팽창에 '브레이크'를 거는 絶好의 契機가 되었다. 무모했던 투자산업계획들이 취소되거나 무기한 연기되었을 뿐만 아니라 중류산업분야에서 중복되었던 투자사업들 역시 통·폐합되어 전체투자규모가 축소·조정되고 투자사업들간의 연계성과 전문성을 제고하는 合理化·特化作業이 진행되어 온 것은 주지의 사실이다. 결국 제 1차 석유파동(1972/73)이 시작되어 세계경제가 극도의 불황에 들어서면서 모든 다른 나라가 투자사업들을 下向調整하고 있던 때에 유독 한국만이 성급하고 무모하게 強行했던 중화학공업화는 결국 1970년대말의 제 2차 석유파동이 일어난 때를 전후해서 완전한 失敗作으로 끝나고 말았다.

朴정권의 성급하고 과욕적이었던 중화학공업강행과 실패가 한국경제·사회에 미친 영향은 매우 심각한 것이다. 다른 산업부문(농업부문, 수출산업부문, 중소기업부문 등)에서 더 효율적으로 사용할 수 있었을 희소한 자원을 중화학공업부문에서 대량으로 낭비했다는 점은 말할 필요도 없다. 그러나 근본적으로는 중화학공업화가 정부에 의해 발의·착수·추진되었고 민간기업이 이에 추종했던 命令經濟의인 政策體制와 경제운영 스타일이 定着化됨에 따라 한국경제가 시장경제체계에로 건전하게 발전할 수 있는 잠재력을 크게 감소시켰고 아울러 그 기회를 크게 후퇴시켰다는 점이 더욱 심각한 폐해가 아닐 수 없다. 아래에서 중공업화의 강행군이 가져온 폐해를 살펴보기로 하자.⁽¹⁰⁾

(9) 한국을 비롯한 제 3세계의 重工業化戰略의 문제점에 관해서는 H.T. Oshima, "Problems of Heavy Industrialization in Asian Development", mimeo., Oct. 1982에 잘 지적되고 있다.

(10) 한국의 중화학공업화 추진과 실패, 또 그 폐해에 관해서는 拙稿 "The Korean Experiment in Heavy Industrialization," *Sogang Journal of Economics and Business*, Sept. 1986에서 보다 자세히 다루어져 있다.

첫째로 경제적 합리성과 시장가격신호를 전혀 무시한 채 중화학공업화를 강행해 온 전과정에서 정부가 직접 개입·통제하고 국내외저축을 이 부문에 집중적으로 전환시켜 왔던 명령경제운영방식은 공식금융부문을 정부재정부문과 본질적으로 구별할 수 없는 정치권력의窓口로 전락시키고 말았다. 이는 결과적으로 한국경제의 국내저축의욕과 능력을 약화시켰으며 국내금융자본시장의 성장잠재력을 잠식시켰고 그 발전계기를 크게 후퇴시켜 버렸다. 다시 말하면, 금융부문은 한국경제에서 농업부문과 더불어 가장 낙후된 산업부문으로 전락되고 말았다. 국내 잠재적 저축능력은 금융부문에 대한 억압, 조세, 인플레이션, 파잉소비풍조로 말미암아 더욱 잠식되고 이에 따라 해외자본(해외저축)에 대한 의존도는 더욱 커졌다.

둘째, 대기업군(재벌그룹)이 중화학공업 투자사업의 추진을 위해 재정자금과 정책금융지원에 전적으로 의존하게 된 결과 실질적으로 보아 정부가 소유·운영하는 '국영기업'의 위치로 전락하게 되었다. 일부기업들이 정부가 권장하는 투자사업에는 자기자금 대신에 정부자금에 의존하고 자기자금은 不動産, 위락시설 등과 같은 수익률이 높은 사업에 투입하는 行態가 뚜렷하였다. 이와 같은 풍토에서 재벌기업의 최고경영층의 第一次的인 자격요건이 정부로부터 특혜와 지원을 따낼 수 있는 정치적 수완과 개인적축능력이 되었고 기업가적 재능과 관리능력 등은 副次的인 요건이 되어 버리고 말았다.

셋째, 농업부문의 근대화, 수출산업부문 및 경공업부문의 기술수준의 향상 및 다양화를 위해 절실했던 투자재원을 중화학공업화강행에 대폭 전용한 결과 한국경제의 성장잠재력, 고용창출, 노동흡수능력, 외화가득능력은 상대적으로 크게 감퇴되었고 외곡 및 외자의 지속적인 도입의 필요성은 더욱 커졌다. 이것은 산업부문간의 불균형은 말할 것도 없고 재산 및 소득분배를 대기업군에 집중시키고 농업부문, 중소기업, 수출부문에 종사하는 근로계층의 상대적 빈곤을 더욱 가속시키는 결과를 초래했다.

네째, 중화학공업부문은 구조적으로 보아 생산시설, 기계부품, 원료, 에너지, 기술 등의 측면에서 다른 부분보다 더욱 수입의존적이었으므로 생산활동이 지속됨에 따라 외채부담은 더욱 더 가중되었다.

1976년부터 1986년까지의 기간은 우리나라 경제가 파란과 시련을 계속 겪었던 기간이었다. 1970년 후반은 지속적이고 다양화되는 공산품수출에 성장의 원천을 두었던 成長軌道로부터 한국경제가 크게 이탈하여 우리나라의 부존조건 및 기술능력수준에 비추어 처음부터 비교우위가 없었던 중화학공업화를 강행했던 기간이었다. 시장지향적 경제정책에서부터 180도 후퇴하여 명령경제적인 정책체제로 전환했던 것이다. 정권연장을 위해 정치적 탄압이 가중되고 全體主義的 獨裁體制로 移行하기 시작하면서 이에 대한 정치적 저항 역시 커

갔다. 이에 따른 사회적 불안, 2차 석유파동의 시작, 지속적인 인플레이션, 경기불황, 박정권의 극적인 종말, 군사정부의 출현과 탄압, 모든 계층에 파급된 정치적 저항운동 등 정치, 경제, 사회적으로 이어지는 최악의 시련들이 연속되었다. 군사정부의 출현에 따른 정치적 불안과 국내투자의욕의 급격한 감퇴, 국제경기침체에 따른 수출수요의 감소, 재정세입감소에 따른 긴축재정정책, 국제수지악화에 따른 원화의 平價切下와 수입감소 등에 직면한 군사정부는 朴政權이 추구해 왔던 命令經濟의 政策體制를 크게 修正하지 않을 수 없었다. 이와 같은 정책적 전환을 가져오게 된 배경으로 다음 몇 가지를 들 수 있다. 첫째, 중화학공업화 강행과정에서 채택했던 명령경제적 운영방식에 대한 비판과 반성을 들 수 있다. 둘째, 정치적 불안과 경기불황에 따라 민간기업계의 투자의욕이 급격히 감퇴되어 정부주도에 순수히 응할 의욕이 없었다는 점이다. 셋째, 세계, 재정자금의 급격히 감소하게 되어 정부지원자금에 의한 정책적 지원, 보조와 같은 직접개입의 능력이 감소했다는 점이다. 넷째, 정치적 저항에 대응하고 새로운 통치체제의 기반을 구축하는 작업에 정권수뇌부가 온 신경을 집중시킨 나머지 경제문제에 일일이 간섭할 마음의 여유가 없어(재정자금여유의 부족과는 별도로) 어느 정도 전문성을 가진 官吏와 官邊學者들에게 경제정책을 一任할 수 밖에 없었다는 점을 들 수 있다. 결국 정부관리들이 특정한 정책을 적극적으로 강구했다기보다는 責任回避, 不干涉主義의 소극적인 태도를 견지했던 것이 逆說적으로 더 좋은 결과를 가져오지 않았나 생각한다. 국내산업구조가 조정되고 해외경기가 회복되어 국내경기가 스스로 회복될 때까지 정부는 속수무책이어서 放任하지 않을 수 밖에 없었다는 점이 결과적으로 ‘多幸’이었다고나 할까?

어쨌든, 1983년에 와서는 국제경기회복에 따른 수출수요의 급격한 증가, 금리·환율·유가의 일시적인 三低現象, 비능률적 산업의 축소조정, 정부의 재정·금융안정정책의 유지와 같은 간접통제방식 등이 결합하여 한국경제는 침체국면에서 벗어나 다시 지속적으로 多樣化된 輸出指向的 成長局面에 접어 들게 되었다.

1983년 이후부터 경제정책이 정부의 직접개입에서 보다 더욱 더 시장지향적이고 더욱 더 대외개방적으로 전환하지 않을 수 없었던 외생적인 요인으로 미국정부와 국제금융기구의 자유화 및 한국시장개방압력을 들 수 있다. 공산품의 수입규제완화·철폐, 농산물·보험·서비스시장 등의 개방, 국내화폐의 평가절상 등의 압력이 가중됨에 따라 정부직접통제의 범위와 국내기업들의 독과점적 특혜의 소지가 축소될 수 있는 공산이 커가고 있다. 결국 국내경제성장 잠재력의 점진적 성숙, 政治民主化 및 經濟的 自由化의 대내외적 압력, 국제경제환경 및 여건의 변화, 한국수출상품에 대한 수입규제의 움직임, 對韓市場開放壓力 등은

정부의 경제정책을 직접규제의 방식에서부터 더욱 더 시장지향적·대외지향적인 간접유도 방식으로 개혁하도록 만들고 있다.

1979년에서 1986년까지의 경제성장률을 보면 1983년을 분기점으로 크게 兩分하여 고찰할 수 있다. 1979년에서 1980년간에는 GNP성장률이 마이너스 4.8%로 급강하하였다가 1981년과 1982년에는 5~6%로 회복하였다. 1982년 후반부터 한국경제는 1979년부터 지속되어 왔던 불황으로부터 완전히 회복하여 1983년에서 1986년 사이에는 연평균 10%에 가까운 높은 성장률을 기록하였다.

1976년에서 1986년간에 농업산출량은 연평균 1.13%로 감소했다. 광공업산출량은 연평균 7.3%, 사회간접자본 및 서비스부문 역시 연평균 7.3%로 각각 성장하였다. 총수출이 연평균 15%, 총수입이 연평균 13%로 각각 성장하였다. 농업부문이 총산출량과 총노동력에서 차지하는 비중은 1976년에 각각 23.5%와 44.6%였던 것이 1986년에는 각각 12.7%, 23.6%로 하락하였다. 광공업부문의 비율은 1976년에 28.4%와 21.8%였던 것이 1986년에는 32.4%와 25.9%로 상승하였다. 사회간접자본 및 서비스부문이 총산출량 및 총노동력에서 차지하는 비율은 1976년에 각각 41.8% 및 33.5%였던 것이 1986년에 각각 54.9% 및 50.5%로 크게 증가하였다. 총수출이 GNP에서 차지하는 비율은 1976년에 32.0%였던 것이 1986년에는 42.6%로 증가했고 수입비율 역시 1976년에 34.6%이었던 것이 1986년에는 39.8%로 늘어났다. 상품수출에서 非一次產品이 차지하는 비율은 1976년에 89.8%였던 것이 1986년에는 94.6%로 늘어났다. 상품수입에서 차지하는 非一次產品의 비율은 1976년에 74.3%였던 것이 1986년에는 73.0%로 약간 하락하였다.

III. 結 論

첫째, 한국의 공업화는 초기의 國內市場指向의인 消費財 輸入代替成長局面에서 수출의 主宗을 이루었던 一次產品의 傳統的 輸出이 점차 단순노동집약적 工產品輸出에 의해서 代替되면서 노동집약적 공산품수출지향적 성장국면에 돌입했고, 단순노동집약적 공산품의 수출이 점차 半숙련·숙련된 노동집약적인 工產品輸出에 의해서 다시 代替되는 輸出代替·多樣化過程을 거치면서 고도성장을 지속하여 갔다. 그러나 1970년 후반부터 輸出의 量的 擴大와 병행되었던 大規模의 重化學工業化 強行과 뒤이은 失敗는 한국경제의 성장잠재력과 적응력을 약화시켰다. 산업구조의 조정·개편과 중화학공업분야의 축소과정을 통해 한국경제는 1983년초부터 숙련노동집약적·자본집약적으로 多樣화된 공산품수출에 의해서 주도되는

새로운 고도성장국면으로 들어가게 되었다.

둘째, 이와 같은 工產品輸出의 지속적인 代替·多樣化過程에서 성장능력을 얻어 왔던 한국경제는 해외시장 및 국제경제여건의 변동에 크게 영향을 받아왔다. 一次產品이나 단순노동집약적 공산품을 수출했던 공업화초기에는 한국의 총수출량에 비해서 세계시장수요는 매우 커서 國際貿易理論에서 흔히 전제하는 ‘小國假定’(small country assumption)이 성립되었다. 그러나 그 후 한국정부의 수출확대정책에 따라 공산품수출의 총량이 급격히 확대되고 특히 수출의 대부분을 이루는 몇 가지 品目들이 몇 나라에 국한되어 집중적으로 수출되면서, 또한 선진국경제와 결합되는 重化學工業部門의 基礎產業들이 산업보호정책체제에 따라 重點的으로 육성되면서, 수출대상국의 정책적 규제와 시장개방압력을 필연적으로 받게 되었다. 따라서 輸出品目과 對象國의 多樣化가 時急할 뿐만 아니라 輸入規制의 완화·철폐, 산업보호정책의 완화, 시장가격지향적 정책으로의 전환을 필연적으로 강요받고 있다.

셋째, 위에서 언급한 산업보호정책의 완화·철폐, 價格(물가, 환율, 노임, 이자 등) 現實化·自由化政策, 각종 시장개방 등의 정책개혁은 단순히 국제적 압력에 적응한다는 방편이라기보다는 근본적으로는 한국경제의 지속적인 성장과 산업구조의 개선에 필수조건이 된다. 성장잠재력, 부존자원조건, 국제비교우위, 과학·기술수준 등이 급격히 변동하는 動態的 條件下에서는 모든 종류의 ‘國內價格’들이 現實化·自由化되어야만 생산품목(재화구성)과 생산방법(기술)을 適正하게 선택할 수 있게 된다. 工業化初期와 유신정치체제에서 채택되었던 命令(官治)經濟的 方式과 아직까지도 답습하는 ‘行政指導’에 의한 간섭 등은 發想조차 하지 말아야 할 舊時代의 유물이다. 한국경제의 성장잠재능력, 부존자원조건, 국제적 여건변동에 符合하는 政策의 內容에는 物價, 金利, 外換, 노임 및 輸入 등의 모든 가격의 자유화·현실화를 통해서 정부의 직접개입통제의 소지를 원천부터 없애고 수입자유화와 체계적인 시장개방을 통해 국내기업들의 자생적인 소생능력과 경쟁능력을 배양하고 국내 대기업들의 독과점요소를 최대한 제거하는 것들이 포함되어야 할 것이다.

네째, 勞動集約的, 熟練勞動集約的, 나아가서는 資本集約的인 공산품수출을 주축으로 하는 고도성장을 지속하기 위하여는 무엇보다도 農業部門의 近代化가 촉진되어야 한다. 1955년 이래 대체로 침체되었던 한국의 농업부문은 노동력, 원료, 외화 및 저축의 공급면과 시장수요면에서 공업부문의 성장에 크게 기여하지 못했다고 본다. 이런 상태에서 工業部門은 지속적인 성장의 재원을 自體內部에서의 輸出과 外資導入에 의하여 뒷받침하여 왔고, 근년에 와서는 계속 증대되는 농산물수입을 위한 의자조달까지도 부담케 되었다. 농업부문의 사회간접자본의 확장, 근대적 영농방식과 병행한 부분적인 機械化, 種子의 改良 등을 포함

한 유전공학적 기술투자의 대폭적인 증대 등과 協同化·농업신용제도의 발달 등을 내용으로 하는 농업근대화는 국내시장수요를 확대하고 국내저축을 증대시키고, 외곡수입의 감소와 특용작물의 수출증가를 통해서 국제수지개선에 기여할 것이다. 그러나 무엇보다도 농업부문의 근대화는 앞으로 오랜 기간 상대적으로 저렴한 노동력을 추가적으로 계속 공급하여 성장의 잠재력을 증대시켜 줄 것이다. 한국경제는 농업부문을 포기하고 홍콩이나 싱가포르와 같은 都市國家型 工業化戰略을 채택하기에는 그 인구규모나 농업부문규모가 너무나 크다. 이와 같은 적극적인 농업근대화 작업이 착실히 진행되기 전에 농산물시장개방을 서두르는 것은 한국경제의 장래에 致命的인 결과를 초래할 것이다.

다섯째, 한국의 공업부문이 都市地域에 집중되어 농촌부문과의 關聯性(linkage)이 매우 미약한 점을 감안할 때, 農·工 兩部門間的 연관성 그리고 대기업과 중소기업의 연관성을 증가시키는 일련의 정책수단을 강구해야겠다. 工業基地를 地方에 分散시키고 도시의 대기업과 부품을 생산하는 중소기업 및 공업원료를 생산하는 지방산업간의 下請·生産協力關係를 體系化함으로써 지역간·산업간의 균형있는 소득분배를 유도하고 노동력고용 창출효과를 극대화할 수 있을 뿐만 아니라 농업생산자로 하여금 이윤기회를 포착할 수 있는 기업가적인 감수성과 농업생산성을 향상시킬 수 있는 經濟的 誘因을 증대시킬 수 있을 것이다.

여섯째, 국내경제의 성장잠재력의 성숙, 부존자원조건의 변화, 국제경제여건의 급격한 변동에 우리나라의 산업구조를 계속 적응시키고 개편시키기 위해서는 과학·기술교육과 기능훈련을 주축으로 하는 人的 資源開發計劃을 체계적으로 수립하고 철저히 집행함으로써 산업구조가 계속해서 移行하고 多樣化하는 과정에서 발생하는 기술·기능인력의 수급의 불균형을 제때에 해소시켜야 할 것이다.

끝으로 부연하자면 지난 30여년간의 한국경제의 공업화과정은 생산능력과 산업구조에 큰 변혁을 가져온 반면, 이와 병행하여 심각한 사회적 문제를 초래하였다. 그 가운데 몇 가지를 들어보기로 하자. 첫째, 소수의 재벌집단과 부유·특권층에 富와 經濟力이 집중되는 가운데 한국경제가 이룩한 國富의 增大는 대다수 사회구성원의 희생과 억압에서 이루어졌다는 사회적 의식을 들 수 있다. 이와 같은 의식은 개인간 소득분배의 불공평, 지역간 개발혜택의 불균형, 노사간의 분쟁, 계층간의 소외감과 위화감의 문제로 대두되었다. 둘째, 생활의 質과 環境의 문제를 들 수 있다. 대도시 인구집중, 교통체증, 대기·환경오염, 보건·의료 등의 문제들이 심각하게 대두되고 있다. 셋째, 방향감각을 잃은 교육 및 인력개발제도가 심각한 사회문제로 대두되어 한국사회의 미래에 暗影을 던져 주고 있다. 넷째, 한국사회의 구성원들간의 정치적·사회적 合意(consensus)를 수립하는 기본 룰(rule)의 확립문

제가 대두되고 있다. 이와 같은 기본적인 문제들이 대두된 것은 한국의 공업성장이 한국사회의 基本目標와 有機的으로 연결되지 못한 채 추진되어 온 결과가 아닌가 하는 근본적인 의구심을 주고 있다. 물론 공업성장은 그 自體가 목표일 수가 없고 경제발전·사회발전을 위한 하나의 수단에 불과하다. 經濟社會發展이란 共同體로서의 한 사회의 기본목표의 추구하고 관련시킬 때에 비로소 의미있는 개념이라고 본다면 공업성장이 곧 경제사회발전을 가져올 것이라는 보장은 없다. 한국의 경우, 지난 30여년간의 工業成長이 경제발전과 사회발전에 얼마나 공헌했는가를 평가하는 문제는 보다 높은 차원에서 종합적으로 검토되어야 할 것이다. 本論文의 題目을 ‘經濟發展’ 대신에 단순히 ‘經濟成長’으로 잡은 것도 바로 이 때문이다.