

貿易政策의 經濟的 功過⁽¹⁾

李 之 舜

韓國經濟가 지난 40년간 持續的인 高度成長을 시현할 수 있었던 중요한 動因의 하나가 國際貿易의 지속적인 성장이다. 국제무역은 資源配分狀態를 개선시키며, 規模의 經濟로부터의 利益을 恒유하게 만들고, 技術傳播를 용이하게 만들며, 模倣과 學習을 통한 배움의 기회를 제공함으로써 대외지향적 개발전략을 추진하는 나라의 경제성장을 촉진시킨다. 수출주도형 성장전략을 추진함에 있어 그것이 시장의 信號를 충실히 따르는 경우에는 경제 성장에 도움이 되지만, 시장신호를 따르지 않거나 무시하는 형태로 추진되면 오히려 국민 경제에 대해 큰 피해를 낳는다. 고도성장의 대가로 한국경제가 지고 있는 不均衡構造의 深化라는 문제는 시장의 동태적 과정에서 자연적으로 발생한 것이 아니라 그 동안 정부가 시장신호를 무시하거나 시장신호를 인위적으로 변형시키는 정책을 추구해온 때문에 형성된 것으로서 앞으로는 그러한 정책집행방식을 止揚해야 할 것이다.

1. 머 리 말

1960년대초 이래 한국경제는 지속적인 고도성장과정을 밟아 오고 있다. 이 기간 중 한국경제가 기록한 연 평균 8%를 상회하는 성장률은 동아시아 몇 나라의 경험을 예외로 하면 세계사에서 그 유례를 찾기 힘들 정도로 높은 것이다. 일제에 의한 식민수탈과 한국전쟁으로 말미암아 폐쇄해 있던 한국경제가 이처럼 급속하게 성장할 수 있었던 까닭은 무엇인가? 이에 관한 해답으로 그 동안 제시된 설명에는, 시장경제체제를 경제운용의 기본 메커니즘으로 채택한 것이 주요했다는 體制假說, 제조업, 수출산업, 대기업, 도시부문 등을 중점육성한 것이 주요했다는 不均衡成長의 假說, 소비보다는 저축과 투자를 중시해 온 결과라는 物的 資本蓄積의 假說, 국민적 역량을 조국근대화라는 목표달성에 집결시킬 수 있었던 강력한 지도자의 존재를 증시하는 開發獨裁假說, 근면성실한 노동력의 풍부한 공급과 높은 교육열 등 노동력을 증시하는 人的 資本蓄積의 假說, 대외지향적 성장전략이 주요했다는 國際貿易의 假說 등이 있다.

본 논문은 경제성장의 동인에 관한 다양한 가설 중에서 수출산업의 지속적인 성장이 경제성장의 가장 중요한 동인이 된다는 輸出主導型 工業化的 假說이 한국경제의 경험에 비추

(1) 이 논문은 1992년도 교육부지원 한국학술진흥재단의 자유공모과제 학술연구조성비에 의하여 연구되었음.

어 얼마나 타당한 것인지 알아 보려는 데 목적이 있다. 이를 위해 한국경제의 변모과정을 국제무역의 성장과정을 중심으로 개관한 다음, 그 동안 실시되었던 주요 무역관련정책의 내용을 알아 보고, 무역과 경제성장간의 관계를 밝히는 이론적 연구결과에 비추어 우리 나라에서 실시되었던 주요 貿易政策의 經濟的 功過를 평가해 보고자 한다.

경제개발이 본격적으로 추진된 1960년대초 이후 한국의 무역규모는 지속적으로 그리고 아주 빠른 속도로 확대되었다. 1961년도에 GNP의 23%에 불과하던 무역규모가 1993년도에는 GNP의 65%를 상회하여 기간 중 그 규모가 15배 이상 증가했다. 1960년대초 이후 무역규모가 지속적으로 크게 늘어났다는 사실과 같은 기간 중 80달러(1960년) 미만이던 1인당소득이 7,000달러(1993년)를 넘어설 만큼 경제가 급속히 성장했다는 사실에 근거해서 다수의 경제학자들은 국제무역의 급속한 성장이 한국경제의 고도성장을 이끌어 온 가장 중요한 견인차였다는 결론을 내린다.

경제성장에 있어 수출의 중요성을 강조하는 학자들 중 일부는 한국경제의 고도성장과정을 설명하면서 그 동안 한국정부가 추진해 온 輸出主導型 高度成長戰略을 성공적인 정책수행의 예로 들어 이를 후발 개발도상국들이 본받을 만한 韓國型 發展模型이라고 부르기도 한다. 이러한 주장은 과연 타당한 것일까? 만일 그렇다면 어떤 정책이 어떤 경로를 통해 한국경제의 고도성장을 가능하게 했을까? 또한 그러한 政策遂行의 經濟的 費用은 무엇인가? 이 논문은 이러한 질문에 대한 답을 찾아보려는 의도를 지니고 있다.

이 논문은 구성은 다음과 같다. 제 2절에서는 한국경제의 성장과정을 국제무역을 중심으로 살펴 보고 제 3절에서는 그 동안 시행되었던 무역관련정책의 내용을 검토한다. 본론인 제 4절에서는 한국경제의 성장과정을 국제무역과 경제성장간의 관계에 관한 이론적 연구결과들을 중심으로 이해한다. 그 동안 실시되었던 수출주도형 불균형성장전략의 성과와 비용을 검토하는 작업이 제 4절의 중요한 부분이다. 제 5절 결론부분에서는 한국의 경제발전 경험으로부터 경제정책집행에 관해 우리가 얻을 수 있는 교훈이 무엇인지 생각해 본다.

2. 國際貿易을 中心으로 본 韓國經濟의 變貌過程

한국경제는 지난 50여년간에 걸쳐 광범위한 변모의 과정을 경험하였다. 50년대의 전형적인 第3世界型 貧國이 90년대의 선진국 진입을 도모하는 中進國經濟로 변화된 것이다.

세계대전의 종료와 함께 독립된 통일국가를 이룰 것으로 기대되었던 한국은 1945년 이후 심화된 冷戰에 휘말려 南北分斷의 혼란을 겪었으며 1950년부터 1953년에 걸쳐서는 同族相爭

의 참상을 경험하였다. 전쟁은 그나마 얼마 되지 않던 産業基盤을 崩壞시켰으며, 社會間接資本을 破壞하였고, 都市基盤施設을 깎아먹고 만들었으며, 農村을 극도로 疲弊한 상태로 전락시켰다. 자원과 에너지원이 거의 全無한 상태에서 인구는 過密하여 대다수의 국민이 생계조차 이어가기 어려운 상황에서 정부마저 腐敗와 無能에서 헤어나지 못한 채 방황하고 있던 것이 50년대의 한국경제였다. 그나마 이 시기의 한국경제를 지탱해 준 것은 해외로부터의 食糧援助와 나후되긴 했으나 식량공급원으로서의 기본기능은 잃지 않고 있던 農業部門이었다.

1948년의 政府樹立과 그 후의 左右對立, 韓國戰爭, 戰後의 南北對決, 腐敗와 無能에 저든 獨裁政權 등 불리한 여건 속에서 고전하던 한국경제는 1960년대에 들어와 안정을 찾기 시작하였다. 4·19革命은 좌절과 절망에 빠져 있던 국민들에게 自力으로 스스로를 변화시켜 나갈 수 있다는 自信感을 심어 주었으며, 그러한 자신감이 정부의 開發意志와 맞물려지면서 韓國經濟는 서서히 變貌의 過程을 밝기 시작하였다.

1960년대초 이후 현재에 이르기까지 한국경제는 연 평균 8%를 상회하는 지속적인 고도 성장을 기록하고 있다. 이처럼 오랜 기간에 걸친 고도경제성장은 세계적으로 볼 때 70년대까지의 日本 그리고 타이완, 싱가포르, 홍콩, 그리고 80년대 이후의 중국, 타일랜드, 말레이시아, 멕시코 등의 高度成長을 제외하면 그 유례를 찾기 힘든 것이다.

한국경제는 지속적 성장과정에서 농림어업의 상대적 위축과 제조업 및 서비스산업의 급성장으로 요약되는 대대적인 産業構造再編을 경험하였다. 雇傭을 기준으로 할 때 1961년에는 1차, 2차, 3차산업이 각기 63.1%, 8.7%, 28.2%이던 것이 1991년에는 각기 18.7%, 26.9%, 54.4%가 되어 1차산업에서 2차 및 3차산업으로의 노동력이동이 있었음을 볼 수 있다. 附加價值生産額을 기준으로 하면 동 수치는 39.1%, 15.5%, 41.0%에서 각각 9.1%, 36.3% 및 54.6%로 변화되어 농림어업이 주종을 이루는 1차산업이 전경제에서 차지하는 비중이 현저히 낮아지고 있음을 알 수 있다.

이 기간 증 소비, 투자, 정부지출, 수출입 등 最終需要를 구성하는 각 항목 중에서 가장 力動的인 변화를 보인 것은 輸出入이었다. 수출입 증가율은 1980년까지는 연 평균 20% 그리고 그 이후에는 연 평균 15%를 상회하여 전체경제의 성장률보다 빨랐다. 단기적으로는 수출입증가율의 변화가 심하고 景氣先行的인 성격을 보이고 있어 한국경제에 있어 해외부문이 경기변화를 선도하고 있음을 짐작할 수 있게 한다. 수출과 수입은 비슷한 속도로 증가했는데 이는 대부분의 개발도상국들에 있어 수출보다 수입이 더 크게 증가하여 무역수지 적자폭이 지속적으로 확대된 것과 대조를 이룬다.

수출입이 GNP에서 점하는 비중(貿易依存度)은 1961년에 10%에 불과했으나 1992년에는

63.0%로 급증하였다. 이를 수출과 수입으로 나누어 보면 수출의존도는 8%에서 30.6%로 그리고 수입의존도는 10%에서 32.4%로 증가한 것임을 알 수 있다. 수출입이 비슷한 속도로 증가한 결과 1961년에 GNP의 약 2%이던 貿易收支 赤字率이 1992년에도 1.8%가 되어 당초 수준에서 크게 벗어나지 않고 있다.

기간 중 輸出構造가 크게 변화했다. 1962년에는 수출비중이 1차상품 72.6%, 경공업제품 20.3%, 중화학제품 7.1%이던 것이 1970년에는 1차상품 17.5%, 경공업제품 69.7% 그리고 중화학제품 12.8%가 되어 경공업제품의 비중이 크게 증가하였다. 그 이후에도 수출구조는 지속적인 변화를 보여 1992년에는 1차상품 7.2%, 경공업제품 32.4% 그리고 중화학제품 60.4%가 되어 중화학제품이 수출품의 주종을 이루는 상태가 되었다. 이것은 한국경제가 1960년대에는 농수산물, 가발, 고무신, 봉제품 등을 수출하다가, 1970년대에는 운동화, 섬유제품, 장난감, 소형 전자제품 등을 집중적으로 수출하게 되었으며, 1980년대에 이르러 자동차, 철강제품, 기계류, 선박, 화학제품 등 중화학제품을 중점적으로 수출하게 되었음을 보여준다. 1990년대에 들어와서도 수출구조는 지속적인 변화를 보이고 있는데 특히 반도체를 중심으로 한 첨단과학제품의 수출증가가 눈에 띈다.

輸入構造 역시 큰 변화를 보였다. 수입품의 구성비를 보면 1970년에는 곡물 15.2%, 원유 8.8%, 소비재 17.7%, 자본재 29.7%, 원자재 28.6%이던 것이 1985년에는 곡물 3.8%, 원유 17.95%, 소비재 4.7%, 자본재 35.6%, 원자재 38.0%가 되어 이 기간 중 곡물과 소비재의 수입비중은 크게 감소한 반면 자본재 및 원자재의 수입비중은 크게 증가했음을 알 수 있다. 이러한 수입구조의 변화패턴은 그 이후에도 계속되어 1992년에는 수입구성비가 곡물 2.2%, 원유 11.7%, 소비재 4.8%, 자본재 37.4%, 원자재 40.4%가 되었다. 이와 같은 사실은 그 동안 한국경제가 경공업 소비재나 곡물 등과 같이 직접적으로 소비할 수 있는 상품의 수입보다는 공업용 원자재 및 기계류와 같이 생산활동에 투입되는 상품의 수입에 치중해 왔음을 나타낸다. 참고로 수입물량 중 수출품제조를 위한 수입의 비중을 보면 1970년도에는 21.1%에 불과했으나 1985년에는 43.3%, 그리고 1990년에는 37.0%가 되어 수입의 주목적이 수출품제조를 위한 원자재구입 및 수출품생산을 늘리기 위한 투자증가에 있었음을 단적으로 볼 수 있다.

3. 主要 貿易關聯政策의 內容

1961년 이래 1990년도까지 집행된 무역관련정책을 輸出促進政策, 輸入政策, 外資導入政策,

技術導入政策, 그리고 金融支援政策으로 나누어 그 주요 내용이 무엇인지 알아 보기로 한다.

3.1. 輸出促進政策

1960년대초부터 정부는 對外指向的인 輸出主導型 開發戰略의 重要性을 인식하고 다양한 형태의 수출촉진정책을 집행하였다. 그 효시가 1960년 8월부터 1964년까지 시행되었던 ‘輸出補助金法’이다. 이것은 정부가 수출업체에게 그 수출액에 비례한 獎勵金을 지급하도록 정한 법으로서, 수출에 성공한 생산자에게 포상금을 지급함으로써 극히 폐쇄적인 태도를 견지하고 있던 국내기업들로 하여금 해외시장에 관심을 갖도록 유도하려는 정책이었다. 1962년 3월에는 ‘輸出振興法’이 제정되어 수출품제조를 위해 원자재, 부품, 의자 및 외국 기술을 도입하는 행위에 대해 補助金支給 및 租稅減免이 이루어졌으며 동시에 수출산업에 대한 特惠金融의 提供도 이루어졌다. 이 법은 1961년에 도입되어 실시된 ‘輸出金融法’과 보완관계를 지니는 것으로서 후자에 의거해 정부는 수출업자에 대해 저리의 금융자금을 우선적으로 특별공급하기 시작하였다.

위에서 언급한 조치들에 더해 정부는 輸出入連動制를 시행했던바 이는 수출업자가 수출 물량에 비례해서 원자재 및 부품 등 관련상품을 無關稅로 수입할 수 있는 권한을 갖게 하는 제도였다. 이 법에 따라 수출업자는 수출품제조에 필요한 원자재와 부품을 용이하게 수입할 수 있었을 뿐 아니라, 수입된 원자재와 부품의 일부를 內需用으로 판매할 수도 있게 되었다. 이 법은 또한 수출업자가 당초 수출용으로 제조한 물품의 일부를 내수용으로도 판매하는 것도 허용하였다. 대부분의 수출품이 수입금지품목이어서 국내가격이 국제가격보다 훨씬 비싼 실정이었으므로, 이와 같은 조치는 수출업자에게 커다란 혜택을 주는 것이었다.

그 밖에 수출촉진을 위해 취해진 조치들로서는 1961년부터 시행된 수출관련소득에 대한 租稅減免措置, 1967년에 시행된 수출산업에 종사하는 기업에 대한 特別減價償却의 허용, 1973년부터 허용된 輸出充當金, 海外市場開拓充當金, 輸出損失充當金, 海外投資損失充當金 등 特別充當金制度의 실시, 그리고 1976년부터 허용된 輸出價格變動充當金의 실시가 있다. 이들은 모두 수출업자로 하여금 총당금을 損費로 처리하도록 허용함으로써 所得稅負擔을 輕減시켜 주는 제도였다.

3.2. 輸入政策

한국의 輸入政策基調는 그 시기별로 보아 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 1980년까지의 輸入制限政策과 1980년 이후의 輸入自由化措置가 그것이다. 前期에는, 특히 1961년부터 1967년까지, 수입이 거의 전면적으로 금지되었다. 原油등 몇 가지의 절대적인 必需品, 수출품제조를 위해 필요한 原料, 資材 및 部品에 대한 수입만이 허용되었으며 그외의 물품

에 대해서는 수입이 전면 금지되었다. 수입금지를 위해 정부는 수입에 관한 ‘포지티브시스템’을 활용했던바 이는 目錄에 登載된 물품에 대해서만 수입을 許容하는 제도이다.

1967년 7월 정부는 그때까지 사용하던 ‘포지티브시스템’을 ‘네가티브시스템’으로 전환함으로써 輸入制限措置를 緩和하기 시작했다. 후자는 목록에 등재되어 있는 상품에 대해서만 수입을 금지하는 제도로서 등재되어 있지 않은 모든 상품에 대해서는 수입을 자유화하는 제도이다. ‘네가티브시스템’의 실시와 더불어 필수품으로 분류된 물품 및 그간의 수입보호 조치로 경쟁력을 갖추게 된 물품에 대한 관세율도 인하되었다. 이 조치가 수입제한을 완화하는 시발점이 된 것은 분명하지만 그러나 정부의 수입억제정책이 지니는 강도는 크게 달라지지 않았다. ‘네가티브시스템’에서 제외되어 새로이 수입이 허용된 물품에 대해 매우 높은 율의 관세가 부과되었으며 ‘네가티브시스템’에 등재된 수입금지품목의 수요가 오히려 증가했다는 사실이 그러한 점을 보여준다.

1978년에 들어와 수입제한조치가 크게 완화되었다. 그 내용을 보면, 한편에서는 수입금지품 목록에 등재되어 있던 물품 중 다수를 목록에서 삭제함으로써 새로이 그 수입을 허용하였으며, 다른 한편에서는 그 동안 국제경쟁력을 지니게 된 물품에 대해 관세율을 대폭 인하함으로써 동 물품의 수입증가를 용인하였다. 이러한 조치는 수입에 관한 정책방향이 禁止 내지는 制限에서 段階的 自由化로 전환되었음을 보여 준다.

정부가 수입정책의 基調를 금지 내지는 제한에서 자유화로 전환하게 된 것은 그 동안 지속되어 온 수입제한조치의 부작용이 점차 큰 경제문제로 등장하였기 때문이다. 수입제한조치는 무엇보다도 동 조치로 보호한 산업의 생산성을 저하시켰으며 보호된 부문에 지나치게 많은 자원이 배분되는 부작용을 낳았다. 수입제한조치가 경제전체의 動態的 效率性을 크게 저하시키는 결과를 가져 온 것이다. 소비재에 대한 수입제한조치는 수입품에 대한 소비욕구를 충족시켜 주지 못함으로써 소비자의 불만을 샀으며 급기야 密輸와 暗市場의 발호라는 부작용을 낳았다. 수입제한조치는 또한 교역상대국과의 빈번한 貿易摩擦을 야기시켰으며 국내시장을 전면 개방하라는 강대국의 通商壓力을 초래하였다.

정부는 1980년대에 들어와 수입제한조치들을 본격적으로 완화하기 시작하였다. 관세제도를 대폭적으로 단순화시켰으며, 거의 모든 상품에 대해 관세율을 인하하였고, 수입금지품목의 수를 크게 줄였다. 이러한 조치에 힘입어 1977년에는 53%에 불과하던 輸入自由化率이 1990년에는 96%에 이르게 되었으며, 平均關稅率도 1980년에는 25%로서 상당히 높았으나 1990년에는 11%로 현저히 낮아졌다.

1980년대 중반은 한국경제의 대외개방이 본격적으로 추진되기 시작한 시기이다. 정부는

輸入自由化計劃을 작성하여 상품수입의 단계적 자유화 일정을 명확히 하였으며, 금융시장 및 자본시장을 비롯한 서비스 개방계획도 수립하였다. 이러한 계획에 의거하여 1992년에는 수입자유화율이 98%에 이르러 거의 모든 상품의 수입이 자유화 되었으며, 평균관세율도 10% 이하로 인하되었다. 금융시장개방계획에 의거하여 외국의 은행, 증권회사 및 보험회사의 국내진출이 전면 허용되었고, 외국인의 국내증권시장 참여도 허용되었다.

15년을 끌어 오던 우루과이라운드 협상이 1993년말에 타결됨에 따라 한국경제도 종래의 保護貿易主義를 탈피하여 진정한 自由貿易主義를 향해 나가는 전기를 맞게 되었다. UR협상에서 정한 바에 따라 수입품에 대한 관세율이 하향조정 될 것이며, 농산물, 지적소유권, 서비스 등을 포함한 전 업종에 걸쳐 수입제한조치가 완화되거나 철폐될 전망이다.

3.3. 外資導入政策

50년대의 한국경제는 南北分斷으로 말미암아 농업 및 일부 경공업 중심의 남한과 광공업 중심의 북한으로 갈라진 데에다, 얼마되지 않던 산업기반시설마저 전쟁 중에 파괴되어 生産基盤이 극히 脆弱한 실정이었다. 전후복구와 최소한의 생계유지에도 어려운 실정이었으므로 새로운 산업시설의 건설을 도모할 처지가 아니었다. 일부 지하자원을 제외하면 資源賦存도 매우 열악한 상태였으며 전력을 비롯한 에너지의 공급능력도 극히 제한되어 있었다. 농업이 산업의 중심을 이루고 있었지만 농업부문에 대한 투자소홀로 농업생산성도 극히 낮은 형편이었다. 이렇게 볼 때 1960년대 초의 한국경제는 自生的 成長이 거의 不可能할 만큼 극히 열악한 여건을 지니고 있었음이 분명하다.

이러한 불리한 여건을 탈피할 유일한 방법은 외국의 자본, 기술, 에너지원, 원자재 등을 수입해서 국내산업기반을 확충하는 것이었다. 이러한 인식하에 1960년대초부터 외자도입이 본격적으로 이루어졌다. 초기에는 無償援助 및 低利 公共借款이 외자도입의 주류를 이루었으나 점차 商業借款의 도입이 주류를 이루게 되었다. 당시 정부는 '外資導入促進法'을 제정하여 민간부문의 외자도입을 장려하고 지원하였다. 이 법에 따라 정부는 민간기업의 해외차입에 대해 支給保證을 해 주는 한편 외국은행의 국내진출을 허용하여 외자를 재원으로 한 外國銀行의 國內營業을 支援하였다. 정부는 또한 공공차원을 도입해서 사회간접자본건설 및 공업기반시설 확충에 노력하였다.

60년대초 이후 한국경제의 國內投資率과 國民貯蓄率을 보면 양자 모두 급격히 증가한 가운데 80년대 후반의 몇 년을 제외하면 전 기간에 걸쳐 투자율이 저축률을 상회하였다. 이로부터 국내저축이 빠른 속도로 증가했음에도 그것으로 충당할 수 없었던 투자재원 부족분은 해외차입으로 補填되었음을 짐작할 수 있다. 투자가 경제성장의 관건이므로, 외자도입

이 어려웠다면 한국경제의 지속적 고도성장도 불가능했을 것임을 짐작할 수 있다.

여기서 한 가지 유의할 것은 도입된 外資가 민간기업에 의해서는 수출품 생산을 위한 生産基盤을 構築하고 改良하는 일에 그리고 정부에 의해서는 社會間接資本을 擴充하는 일에 집중적으로 쓰여졌다는 점이다. 외자를 도입한 국가는 많지만 그들이 모두 고도성장을 경험한 것은 아니다. 외자도입국의 많은 수가 외자를 이용한 소비활동에 치중한 결과 몇 십년이 지난 후에도 외채부담에서 헤어나지 못하고 경제가 점점 더 궁핍해지는 결과를 경험했음에 비추어 볼 때 한국경제가 외자에 힘입어 경제성장에 성공했다는 사실은 매우 중요한 의미를 지닌다. 빛을 내어 생산시설을 확충하는 일과 빛을 내어 소비하는 일의 경제적 차이가 매우 크다는 것을 알 수 있다.

3. 4. 技術導入政策

한국경제는 부족한 技術도 외국에 의존하였다. 외국의 특허기술, 경영기법, 생산기술 등을 도입하였으며, 외국으로부터 과학자, 전문가, 기술자, 경영자 등을 초빙해서 자문을 구하고 그들의 知識을 傳受 받는 데 치중하였다. 노동자와 경영자를 해외에 파견하여 技術研修를 받게 하였으며, 외국에서 공부한 전문가들을 채용하였다. 그 결과 선진국의 생산기술, 경영기법, 과학기술에 대한 模倣과 現場學習이 광범위한 분야에 걸쳐 이루어졌다. 이에 더하여 同年輩중 가장 뛰어난 학생들이 해외유학을 통해 선진지식을 축적한 후 세계 초일류기업에 취업하여 경험을 쌓은 후 귀국해서 국내의 기업체, 연구소, 학교 등에 근무하면서 전수한 逆 頭腦流出에 의한 기술도입 역시 중요한 역할을 하였다.

초기에는 선진기술을 단순히 수입해다 쓰던 기술도입정책도 경제가 어느 정도 자립기반을 갖추게 되자 技術의 輸入代替를 촉진시키는 방향으로 변화되었다. 그 한 방편으로 도입된 정책이 國產化 義務比率이다. 이는 완제품 생산에 투입되는 원자재와 부품 중 일정비율 이상은 반드시 국산품을 쓰도록 한 조치로서 원자재와 부품의 국산화를 통해 국내기술의 축적을 지원하려는 목적을 지녔다. 이 조치는 국내의 원자재 및 부품 생산자에게 안정적인 시장을 확보해줌으로써 수입대체를 촉진시키기도 하였지만 원자재 및 부품 생산에 필요한 기술도입을 증가시키는 결과를 낳기도 하였다.

근래에 이르러 기술과 지식의 도입이 점차 어려워지고 있다. 높은 로열티를 지불해야 하게 되었고, 로열티를 지불하고도 도입할 수 없는 기술이 점차 많아지고 있고, 또 도입해서 도움을 얻을 수 있는 기술의 종류도 점차 줄어들고 있다. 이에 발맞추어 한국경제는 이제 기술과 지식의 수입대체를 이룩하지 않으면 안되게 되었다. 최근 정부와 민간기업들이 技術自立을 목표로 내세워 研究開發에 많은 노력을 기울이고 있으며 產學協同을 통해 기업체

가 필요로 하는 高級頭腦를 양성하는 데 진력하는 것이 그러한 노력의 일환이다. 교육 및 연구개발 활동을 장려하기 위해 정부 역시 조세감면이나 특별금융의 공여 등을 통해 자생적인 기술개발을 지원하는 데 애쓰고 있다.

3.5. 金融支援政策

한국경제의 수출주도형 고도성장전략을 추구함에 있어 가장 큰 힘을 발휘한 것이 금융정책이다. 정부가 60년대초 이래 80년대 후반까지 추구해 온 금융정책을 한 마디로 요약하면 엄격한 金融規制를 이용한 信用割當政策이라 할 수 있다.

금융산업에 대한 進入이 엄격히 規制되었으며, 금융산업내에서도 業種間移動이 전면 禁止되었다. 금융기관의 점포증설이나 폐쇄, 금융상품의 개발과 판매, 이자율로 대표되는 금융상품의 가격결정, 그리고 금융기관의 최고경영자 선임이 정부의 의도대로 이루어졌다. 이러한 통제와 규제는 특히 은행업에 대해 더 철저했다. 엄격한 규제와 통제를 바탕으로 해서 정책의도에 따라 자금을 동원하고 배분하는 창구로 금융기관을 활용하였으며 나아가 그러한 정책을 뒷받침 하고자 중앙은행인 韓國銀行을 엄격히 감시하고 통제하였다. 국가간 자본이동을 엄격히 통제하였으며 외환시장도 정부의 감독과 감시하에 놓여 있었다. 결국 금융의 전부분에 걸쳐 정부가 매우 강도 높은 규제와 통제조치를 취해 온 것이 저간의 실정이라 하겠다.

금융규제의 정책의지를 가장 잘 나타내는 것이 利率規制政策이다. 정부는 극히 최근까지 低金利政策을 펴 오고 있다. 저금리정책이란 금융기관의 與信金利 및 受信金利를 시장의 실제금리보다 낮은 수준에 유지시키는 정책으로서 이자율에 관한 일종의 最高價格制에 해당한다. 受信의 경우에 정부가 저금리 정책을 유지할 수 있었던 것은 여타 금융자산시장이 미발달해서 저축자가 선택의 여지를 갖지 못한 데에다 금융기관이 附帶 서비스 제공을 통해 저금리를 보상해 주었기 때문이다. 이에 더하여 주택청약예금에 가입한 사람에게만 주택을 분양받을 자격을 부여하는 것과 같이 강제성을 띤 저축제도를 적극적으로 활용하기도 하였다.

與信의 경우 저금리정책을 편 결과 금융기관이 공급하는 자금을 대한 수요가 언제나 공급액을 초과하는 상태 즉, 資金에 대한 慢性的인 超過需要狀態가 초래되었다. 어떤 상품에 대해 초과수요가 존재하면 그 가격이 상승함으로써 초과수요가 해소되는 것이 일반적인데 대출금리가 묶여 있었으므로 이자율조정이 아닌 다른 방법으로 초과수요를 해소해야 했다. 그 방법으로 쓰인 것이 資金의 割當이며, 정책의도에 맞추어 자금을 할당하고자 정부가 금융기관의 대출행위에 대해 그 대상, 규모, 상환조건 등을 엄격히 규제하게 된 것이다. 민간금융기관에 대한 규제와 통제에 더해 정부가 직접 國策銀行을 設立해서 금융업에 참여하

고 있으며, 財政資金이나 基金의 형태로 조성한 자금을 政策金融의 형태로 특수은행이나 일반은행을 통해 민간부문에 공급하고 있기도 하다.

이러한 금융규제정책도 80년대 중반 이후 완화되거나 철폐되기 시작하였다. 금융규제의 폐해가 지나치게 커졌기 때문에 정책방향을 金融自律化로 선회하지 않을 수 없었으며, 경제의 대외개방 정도가 커짐에 따라 금융개방을 하지 않을 수 없게 되었는데 금융개방에 대응하기 위해서라도 금융을 自律化하지 않을 수 없게 된 것이다. 현재는 금융자유화가 비교적 빠른 속도로 진행 중이어서 진입장벽이 매우 낮아졌으며, 업종구분이 점차 모호해지고 있고, 점포의 신설이나 폐쇄가 거의 자유화되었으며, 新金融商品의 개발도 자유화되었다. 이자율 역시 일부 상품을 제외하고는 거의 전면적으로 자율화되고 있으며 외환거래에 대한 규제도 철폐되고 있는 과정에 있다. 머지않아 정책금융의 폐지가 이루어질 전망이다. 금융기관의 최고경영자를 선임하는 일 역시 조만간 민간부문의 자율결정에 완전히 맡겨질 전망이다. 아직까지 명맥을 유지하고 있는 국채은행 역시 민영화와 통폐합을 통해 그 숫자와 기능을 축소할 예정으로 있다.

4. 國際貿易關聯政策의 經濟學的 評價

이상에서 우리는 지난 30여 년에 걸쳐 실시되었던 국제무역관련정책의 내용을 개관하였다. 그러한 정책의 經濟的 意義는 무엇이며 또한 그 功過는 무엇인가? 이제 수출주도형 불균형 성장전략의 공과에 관한 논의를 중심으로 이 문제에 대해 생각해 보기로 하자.

4.1. 輸出主導型 不均衡成長戰略과 經濟發展

60년대초 본격적인 經濟開發計劃을 수립함에 있어 均衡發展戰略을 채택할 것인가 아니면 不均衡發展戰略을 채택할 것인가가 문제시 되었다. 여기서 균형발전전략이란 국민경제의 전산업과 전지역을 골고루 발전시키고자 하는 개발전략을 말하며, 불균형개발전략이란 산업이나 지역 중 일부를 선정해서 집중적으로 개발하는 전략을 말한다.

모든 산업이나 지역이 골고루 발전해야 한다는 均衡發展戰略은 종종 結果의 均等性 (equality in results)을 중시하는 개발정책으로 이해된다. 그런 의미에서의 균형발전전략은 시장참여자간의 자유경쟁을 통해 효율적인 자원배분상태를 이루고자 하는 市場經濟의 基本原理와 相衡된다. 市場經濟體制는 機會의 均等性 (equity in opportunity)을 중시하며 결과의 균등성을 추구하지 않는다. 動態的 競爭의 過程은 勝者와 敗者를 낳으며, 경쟁참여자가 승자와 패자로 나뉜다는 사실이 효율적인 자원배분을 誘導하는 信號가 된다. 그러므로 결

과의 균등성을 중시하는 균형발전전략은 자유경제체제와 양립하기 힘든 개발전략이다.

균형발전전략을, 정부가 어떤 산업을 특별히 지원하거나 억제하는 조치를 취하지 않고 다만 자유경쟁의 원리가 더 충실히 작동할 수 있도록 제도적으로 뒷받침하는 정책으로 이해한다면, 그것은 자유경제체제의 作動原理에 부합한다. 그러나 균형성장전략을 논할 때 대부분의 사람들은 이와 같은 의미에서의 中立的인 政策執行을 주장하지 않는다. 전지역 또는 전산업이 균형 있게 발전하도록 유도하라는 권유는, 소극적으로 현상태를 유지하는 정책을 주장하는 것이고 적극적으로는 실패한 자 혹은 경쟁능력을 제대로 갖추지 못한 자를 특별히 보호하고 지원하는 정책을 주장하는 것에 해당한다.

불균형성장전략을, 기회의 균등성을 보장한 가운데 결과의 불균등성을 용인하는 소극적인 전략으로 이해한다면, 그것은 시장경제체제의 기본정신을 나타내는 것이다. 그러나 불균형성장전략을 주장하는 사람들은 이보다 더 적극적인 의미로 불균형이라는 개념을 사용한다. 그들은 정부가 前後方 連繫效果가 큰 산업이나 기업 즉, 潛在的 勝者를 적극적으로 支援해주는 한편 敗者가 될 가능성이 큰 산업이나 기업은 抑制하는 產業政策을 시행할 것을 주장한다. 그러한 전략은, 만일 성공한다면, 경제의 성장발전과정을 촉진시키지만, 잘못된 경쟁자를 골라 지원해줌으로써 자원을 낭비할 위험성을 지니며, 그릇된 판단으로 성장가능성이 큰 경쟁자를 탈락시키는 결과를 낳을 수도 있다.

단기간에 급속한 경제성장을 달성하고자 열망한 정부는 불균형성장전략을 채택하였다. 균형성장전략을 채택하지 않은 것은 일견 불가피한 일이었다. 경제개발계획을 수행하는 데 소요되는 자본을 거의 전액 해외에서 차입해야 하는 형편이었으므로 희소한 자본을 전산업에 걸쳐 투하하기란 처음부터 불가능했다. 정부가 책임져야 하는 社會間接資本建設에도 막대한 자본이 소요되었으므로 모든 산업 모든 지역을 골고루 발전시킨다는 것은 희망사항에 불과했다. 여기에 문제를 더 어렵게 만든 것은 전후 冷戰體制의 지속으로 희소한 자원을 國防力增強에도 투입하지 않을 수 없었다는 사실이다.

그러나 이러한 논의가 불균형성장전략을 정당화시켜 주는 것은 아님에 유의해야 한다. 결과의 균등성을 추구하는 균형성장전략을 채택할 재원이 없었다고 해서 그것이 기회의 불평등을 내용으로 하는 불균형성장전략을 채택해야 한다는 논리를 제공해 주지는 않기 때문이다. 정부가 택할 수 있었던 또 하나의 대안은 특정 경제활동을 장려하거나 억제하는 조치를 취하지 않는 中立的 政策施行이다. 그러므로 불균형성장전략을 채택한 것은 그렇게 할 수밖에 없어서가 아니라 先導效果가 크다고 생각하는 부분을 집중적으로 지원해 줌으로써 경제성장을 앞당기려는 정책의도가 반영된 것이라고 보아야 한다.

불균형개발전략을 성공적으로 수행하는 데 있어 가장 어려운 문제는 潛在的 勝者를 어떤 방법으로 選定할 것인가이다. 60년대초에는 농업이 GNP의 40% 그리고 고용의 65%를 점할 정도로 한국의 가장 중요한 산업이었다. 따라서 산업구조만을 본다면 농업을 전략산업으로 선정하는 것이 타당했을 것이다. 그러나 당시의 농업은 생산성이 극히 낮았으므로 농업을 전략산업으로 삼아 생산성을 선진국수준으로 끌어 올린다는 것은 불가능에 가까웠다. 그에 반해 20세기초 이래 경제개발에 성공한 국가들 및 전후 일본의 경험은 공업이 성장가능성이 가장 큰 산업임을 보여 주고 있다. 이것이 한국에서도 工業을 成長主導產業으로 선정한 까닭이다.

製造業部門을 성장전략산업으로 선정함에 있어 生産效率과 規模의 經濟를 살릴 만큼 국내시장이 크지 않아 국내시장만 대상으로 한 경제개발에는 한계가 있다는 사실이 분명하였다. 그래서 공업화는 처음부터 해외시장을 겨냥해서 이루어지게 되었다. 즉, 韓國의 成長戰略은 소수의 成長潛在力이 큰 製造業을 선정해서 支援해줌으로써 그 제품이 國際市場에서 競爭力을 지닐 수 있게 하는 것이었다. 당시 한국경제는 다른 어떤 생산요소보다 잘 훈련된 未熟練工을 풍부하게 지녔으므로 그들을 고용할 수 있는 勞動集約的 輕工業製品 생산을 지원하는 것이 산업정책의 시발점이 되었다.

輸入代替政策이 아닌 輸出促進政策을 채택한 것이 경제효율을 높이는 데 큰 도움이 되었다. 여기서 수출촉진정책이란 顯在的이거나 潛在性이 큰 수출산업을 지원해주는 정책을 말하며, 수입대체정책이란 국내소비를 대체하는 데 소요되는 제품을 생산하는 산업을 지원해주는 정책을 말한다. 물론 후자의 경우에도 그 중 어떤 제품은 수출품으로 전환되는 경우도 있을 것이다. 수입보호장벽을 구축하는 경우 그것이 수입품을 대체하는 것이 주목적인 경우에는 수입대체 정책으로 간주되며, 수입보호가 수출품을 제조하는 산업에 대해 한시적으로 국내시장을 확보해 주기 위해 취해지는 것이면 수출촉진정책이 된다. 그러나 수출촉진정책이 반드시 수입금지정책과 결합되어야 할 필요는 없다. 수출촉진정책을 펴면서 동시에 수입자유화를 하는 경우도 많기 때문이다.

수출촉진정책의 도움을 받는 산업이나 기업체는 세계시장에서 외국의 산업이나 기업들과 치열한 경쟁을 하지 않으면 안된다. 수출품에 대해 정부가 그 생산과정에서 도움을 줄 수는 있지만 일단 수출품이 국외로 나가게 되면 더 이상 정부가 수출품의 경쟁력을 높이기 위해 도와줄 수 있는 방법이 없다. 그 다음부터는 수출품제조업자의 책임이다. 그렇기 때문에 수출품제조업자는, 비록 정부로부터 생산과정에서 도움을 받는다 하더라도, 세계시장속에서의 경쟁에서 살아남기 위해서는 생산성 향상과 비용절감을 위해 부단한 노력을 경주

해야 한다. 특히 수출품제조업자가 해외에서 얼마나 큰 이익을 올렸는가에 비례해서 지원액을 정하는 형태로 수출촉진정책이 집행되었기 때문에 수출업자들은 경쟁력향상에 더욱 심혈을 기울이지 않을 수 없었다.

불균형성장전략을 증시하는 대외지향적인 수출주도형 성장전략이 성공할 수 있었던 원인으로서는 지원대상 산업이나 업체를 전반적으로 보아 옳게 선정했다는 점이 증시된다. 지원대상을 선정함에 있어서 수출주도형 성장전략을 채택한 것이 큰 도움이 되었다. 국제시장에서 살아남기 위해서 기업들은 끊임없이 해외시장의 변화양상을 모니터해야 했으며, 어떠한 산업이나 제품이 경쟁에서 살아남을 수 있을 것인가를 모색하지 않으면 안되었다. 이런 상황에서 정부는 수출에 성공하거나 성공할 가능성이 큰 산업과 업체를 지원해 주었는데 이는 결과적으로 세계시장에서 승자로 입증되었거나 승자가 될 가능성이 아주 큰 산업이나 업체를 지원해 준 셈이 되었다. 즉, 수출주도형성장전략을 택함으로써 시장이 선정한 승자를 지원해주는 형태의 산업정책수행이 가능했던 것이다.

수출촉진정책은 효율성제고 외에도 여러 가지 긍정적인 효과를 지녔다. 무엇보다도 세계시장을 제품판매시장으로 삼아 수출품 제조업자들이 생산효율과 규모의 경제가 주는 이익을 누릴 수 있게 했다. 또한 국제시장은 국내기업에게 아주 훌륭한 배움의 장이 되었다. 국제경쟁에서 살아 남기 위해 수출업자들은 선진국의 경영기법, 마케팅전략, 생산기술, 제품개발기술, 인력관리기술, 연구개발기술 등을 배워야만 했다. 이러한 學習은 單純模倣으로 그친 것이 아니라 도입한 先進技術을 改良하고 그에 근거한 新製品開發에 이르기까지 다양한 형태로 전개되었다. 수출품제조를 통해 선진기술을 익히고 기술을 축적했으며 그로부터 새롭고 질 좋은 제품을 개발하는 능력을 갖추게 된 것이다.

4.2. 貿易과 經濟成長

무역이 경제성장에 미치는 영향에 관한 연구결과들이 한국의 성장경험을 이해하는 데 많은 시사점을 준다. 이들을 보면 국제무역이 다양한 경로를 통해 경제성장을 촉진시킬 수 있다. 이하에서 이에 관해 간략히 개관하기로 한다.

貿易이 經濟成長의 動因이 된다는 가설을 처음 제기한 것은 스미쓰와 리카도였으나 양자가 무역을 증시한 이유는 서로 달랐다. 스미쓰는 貿易이 規模의 經濟로부터 오는 이익을 제공함으로써 經濟成長을 促進한다고 보았으며 리카도는 貿易이 比較優位에 근거한 資源配分을 가능하게 함으로써 資源配分の 效率性を 提高시킨다고 보았다.

그 동안 국제경제이론은 리카도의 比較優位說을 더욱 深化시키는 방향으로 발전해 왔다. 그러나 Krugman(1981), Ethier(1982) 등이 產業內 貿易의 중요성을 강조한 이래 규모의

경제에 기초한 무역이론에 관심이 모아지기 시작하였다. 이들은 국제무역에서 산업내 무역이 차지하는 비중이 크다는 사실을 설명하기 위해 규모의 경제와 독점적 경쟁의 가설을 제시하였다. 그러나 이들의 설명은 정태성을 벗어나지 못해 경제성장이라는 동태적 현상을 설명하기에 부족했다.

Corden(1971)은 신고전학과 성장모형을 이용해서 비교우위설에 근거한 국제무역의 성장효과를 설명하였다. 그러나 이 설명은 신고전학과 성장모형의 한계성으로 인해 지속적인 경제성장을 설명하지 못하는 단점을 지닌다.

80년대에 들어와 신고전학과 성장모형이 지닌 한계점을 극복하려는 노력이 활발히 이루어졌다. 그러한 노력의 산물이 Romer(1986)에 의해 제시된 內生的 成長模型이다. 내생적 성장모형도 비교우위를 중시하는 이론모형과 규모의 경제효과를 중시하는 이론모형으로 구분할 수 있다.

전자의 예로서 學習效果를 중시하는 이론모형인 Lucas(1988)의 動態的 比較優位說을 들 수 있다. 루카스는 정태적 비교우위가 동태적 비교우위와 상충되는 이론모형을 제시하고, 자유무역이 정태적 비교우위에 의거해 자원을 배분하도록 유도함으로써 성장률을 저하시키는 결과 즉, 동태적 비교우위의 상실을 가져 올 수 있음을 보여 주었다. 이것은 幼稚產業 保護論과 맥락을 같이 하는 것으로서 保護貿易을 정당화시키는 하나의 근거를 제시한다.

내생적 성장모형 중 규모의 경제를 강조하는 이론모형은 연구개발을 통한 기술축적이 경제성장의 원동력이 된다는 가설을 제시한다. Riviera-Batiz and Romer(1991a)는 대칭적인 두 국가간의 교역모형을 이용해서 國家間 知識의 擴散이 統合效果와 資源配分效果를 통해 각국의 성장률을 배가시키는 결과를 낳음을 보여 주고 있다. Grossman and Helpman(1990)도 연구개발 생산성의 국가간 차이를 중시하는 모형을 이용해서 연구개발에 비교우위가 있는 국가가 그 부문에 더 많은 자원을 배분하도록 유도함으로써 국제무역이 성장률을 제고시키는 결과를 낳는다는 가설을 제시하였다.

技術模倣을 중시하는 성장모형도 다양하게 제시되었다. Riviera-Batiz and Romer(1991b)는 비생산적인 模倣競爭을 촉발하고 知的所有權에 대한 보상체계를 교란시켜 기술개발속도를 저하시킴으로써 국제무역이 오히려 성장률을 저하시키는 결과를 낼 수도 있음을 보여 주고 있다. 이에 반해 Grossman and Helpman(1989)은 선후진국간의 기술모방모형을 이용해서 선진국은 기술을 개발하고 후진국은 이를 모방해서 중간재를 생산하는 형태의 垂直的 分業을 통해 국제무역이 선후진국의 경제성장률을 모두 높일 수 있음을 보여 주고 있다.

俞昌根(1993)은 技術先進國으로부터 技術後進國으로의 기술전파가 불완전하게 이루어지

는 모형에서 선진국은 기술집약적인 연구개발부문에 그리고 후진국은 제조활동에 특화하도록 유도함으로써 국제무역이 교역당사국의 경제성장률을 제고시킬 수 있음을 보여 주고 있다. 그는 또한 수입규제조치가 개도국이 기술모방을 통해 선진국과의 소득격차를 줄이는 효과적인 방법이 될 수 있음도 보여 주고 있다.

이상의 논의를 종합하면 國際貿易이 다음과 같은 경로를 통해 經濟成長에 貢獻함을 알 수 있다.

첫째, 국제무역은 각국이 보다 더 效率的으로 資源을 配分하도록 誘導함으로써 경제성장에 도움을 준다. 소비자는 더 좋고 다양한 상품을 더 싼 값에 구매할 수 있게 되며, 생산자는 特化의 정도를 높임으로써 비용절감을 통한 이익의 증가를 이룰 수 있다. 이것은 비교우위설에 근거한 무역의 이익에 해당되며 리카도 이래 국제무역의 가장 중요한 경제적 기능으로 이해되고 있다.

둘째, 수출은 제품판매시장을 국내시장에서 세계시장으로 확대시킴으로써 生産者가 規模의 經濟를 통한 效率性 向上의 利益을 누릴 수 있게 해준다.

셋째, 수출 및 대외개방은 競爭相對의 數를 增加시킴으로써 생산자로 하여금 費用節減努力을 강화하도록 유도한다. 이에 반해 보호무역정책은 독과점적 경쟁구조의 등장을 조장하거나 형성된 독과점적 구조를 더 오래 지속시킴으로써 국내산업의 경쟁력을 약화시킨다.

넷째, 경쟁상대의 수가 많아지면 先發企業이 지닌 技術을 模倣하고 改善하기가 쉬워지므로 後發企業의 技術蓄積速度가 높아지는 한편 후발기업에게 추월당할 가능성이 높아진 선발기업 역시 생존을 위해 기술개발속도를 높이지 않을 수 없게 된다. 그 결과 국제무역은 교역에 참여하는 당사자들의 경제성장률을 제고시킨다.

이와 같은 논의에 비추어 볼 때 그 동안 추진해 온 수출증시 발전전략이 교역량을 빠른 속도로 증가시키고 교역구조를 고도화시킴으로써 한국경제의 고도성장에 기여했다는 결론을 내릴 수 있다.

4.3. 輸出主導型 不均衡成長戰略의 經濟的 費用：金融規制政策을 中心으로

수출주도형 불균형성장전략은 경제성장을 촉진하여 한국경제를 후진국에서 중진국 수준으로 끌어 올리는 데 공헌한 반면 그에 못하지 않는 부작용을 유발하기도 하였다. 본항에서는 수출주도형 불균형성장전략의 추진이 낳은 부작용이 무엇인지 이해하는 방편으로 수출주도형 불균형성장전략 추진의 중요한 정책수단으로 이용된 金融規制의 經濟的 費用에 관해 고찰해 보기로 한다.

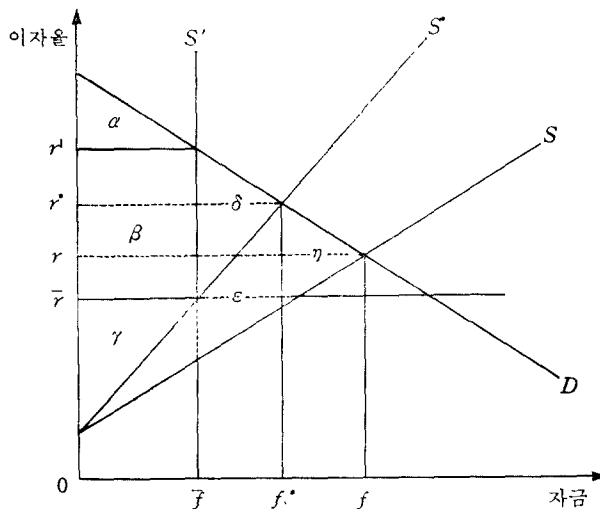
금융규제의 경제적 성격을 가장 잘 나타내는 것이 利率規制政策이다. 정부는 60년대초

이때 최근까지 금융기관이 공급하는 자금의 대출이자율을 시장금리보다 낮은 수준에 유지시키는 정책 즉, 이자율에 관한 最高價格制度를 실시해 왔다. 이와 같이 대출이자율을 인위적으로 낮게 유지함에 따라 금융기관이 공급하는 자금을 대해서는 언제나 초과수요가 존재하였다. 초과수요를 해소하는 방법으로는 정부가 정한 기준에 따라 자금을 배분하는 官主導型 信用割當政策이 쓰여졌다. 이것은 정부가 판단할 때 국민경제를 위해 상대적으로 더 필요하다고 생각되는 분야에 대해 우선적으로 자금을 공급하는 제도로써 정부주도형 신용할당제도를 말한다.

4.3.1. 金融規制의 靜態的 費用

금융규제의 경제적 비용을 <그림 1>을 활용하여 이해해 보기로 하자. <그림 1>은 자금을 대한 수요와 공급곡선을 이용한 균형상태를 표시하고 있다. 그림에서 D 와 S 는 각기 아무런 금융규제가 없을 때의 수요 공급곡선을 나타낸다. 금융규제가 없다면 시장균형은 수요곡선 D 와 공급곡선 S 가 만나는 점인 균형이자율 r 그리고 균형자금거래량 f 로 정해질 것이다. 이것은 사회적으로 보아 가장 바람직한 최적 자원배분상태를 나타낸다. 社會的 厚生은 <그림 1>에서 수요곡선 D 및 공급곡선 S 로 둘러 싸인 삼각형 $\alpha + \beta + \gamma + \delta + \epsilon$ 으로 주어진다. 이것은 生産者 剩餘와 消費者 剩餘를 합한 부분이다.

이제 정부가 進入障壁을 構築하여 신규기업의 금융시장진입을 억제한다 하자. 진입장벽을 구축하는 것은 금융기관간의 경쟁을 약화시키는 조치이므로 진입장벽의 구축과 더불어 자금의 공급곡선은 S 에서 S^* 로 이동하게 된다. 경쟁약화와 더불어 기존기업들이 생산성향



<그림 1> 利率規制와 社會的 厚生 損失

상에 전력투구하지 않게 됨에 따라 자금공급의 限界費用이 상승하기 때문에 공급곡선이 상방이동한다. 공급곡선이 상방이동하면 새로운 균형은 수요곡선 D 와 공급곡선 S^* 가 만나는 점에서 이자율 r^* , 자금거래량 f^* 로 정해진다. 그림에서 보듯이 이자율은 상승하고 자금거래량은 감소한다. 이것은 금융산업에 대한 진입장벽구축으로 말미암아 금융거래비용이 상승하기 때문에 이자율이 상승하고 거래량이 감소함을 나타낸다.

그림에서 보듯이 새로운 균형하에서 얻어지는 사회적 후생은 새로운 공급곡선 S^* 와 수요곡선 D , 그리고 가로축으로 둘러 쌓인 부분이 되어, 최적배분상태에 비해 삼각형의 크기가 $\eta + \epsilon$ 만큼 축소된다. 즉, 진입장벽이라는 금융규제와 더불어 사회적 후생이 감소하게 된다. 금융규제로 인해 사회적 후생이 얼마나 감소되는가는 공급곡선의 상방이동 정도 및 수요곡선의 탄력성에 따라 달리 정해진다. 공급곡선의 이동 정도가 클수록 그리고 수요곡선의 이자율 탄력성이 작을수록 후생손실의 크기가 커진다.

후생손실 중 η 에 해당하는 부분은 인위적으로 경쟁을 제한함으로써 발생하는 후생손실로서 '하버거 삼각형'이라고 불리며 기존의 연구에서 많이 언급되는 부분이다. 그러나 후생손실 ϵ 은 새로운 부분이다. 일반적으로 이 부분은 그것이 공급곡선 아래 있다는 이유로 후생손실로 간주되지 않는다. 그러나 한계비용이 상승한 것은 진입장벽의 구축이 없었더라면 일어나지 않았을 현상이므로 이 부분도 마땅히 후생손실에 포함되어야 한다.

진입장벽의 구축과 더불어 개별금융기관이 향유하는 생산자 잉여가 증가하게 되는데 이는 인위적 경쟁제한이 낳는 經濟的 地代의 일종이다. 경제적 지대가 발생하면 필연적으로 지대를 더 많이 차지하기 위한 금융기관간의 경쟁이 심화된다. 지대를 추구하려는 이러한 경쟁은 또 다른 후생손실을 초래한다. 경제적 지대가 발생하더라도 금융기관간의 담합이 이루어진다면 지대추구경쟁이 일어나지 않을 수도 있다. 그러나 추가적인 제재조치가 취해지지 않는 상황에서 금융기관간의 담합이 안정적이기를 기대할 이유는 없다. 이러한 관점에서 볼 때 우리 나라의 금융산업에서 全國銀行聯合會와 같은 同業者組合의 역할이 적지 않음은 시사하는 바가 크다.

이제 진입장벽에 더해 정부가 이자율 규제조치를 취하는 경우를 보기로 하자. 논의의 분명히 하기 위해 최고이자율이 \bar{r} 에 책정되었다 하자. 이자율 규제정책이 효과적이려면 이제 자금의 공급량은 f^* 로 정해진다. 이자율은 규제로 인해 낮아지지만 자금거래량은 감소한다. 이것은 이자율 규제와 더불어 자금공급곡선이 점 f^* 를 지나는 수직선 S' 으로 이동한 것에 해당한다.

이자율 규제정책으로 말미암아 이제 사회적 후생은 $\alpha + \beta + \gamma$ 로 주어진다. 영역 δ 가 없어

졌음이 자명하며 이는 이자율 규제의 직접적 후생비용을 나타낸다. 그러나 후생손실은 이에서 그치지 않는다. 그림에서 영역 β 는 사회적 후생의 일부분이면서 소비자 잉여나 생산자 잉여에 포함되지 않는 부분을 나타내는데 이는 이자율 규제로 말미암아 형성되는 경제적 지대에 해당한다. 이 경제적 지대는 자금 공급자, 수요자 및 규제 집행자에 의한 지대추구행위에 따라 그 일부만이 수요자, 공급자 및 규제자에게 귀속되며 나머지는 지대추구를 위한 경쟁과정에서 소멸되어 버린다. 이 부분 역시 이자율 규제의 후생비용으로 간주하여야 한다. 지대추구행위가 불법으로 되어 있으며 그 결과 지대추구를 위한 경쟁이 극히 비효율적으로 이루어질 수밖에 없다는 점을 감안하면 영역 β 의 거의 전부가 후생손실이 될 가능성을 배제할 수 없다.

이와 같이 보면 진입장벽구축과 이자율 규제정책으로 말미암아 규제가 없었을 때 정상적으로 형성될 사회적 후생 $\alpha + \beta + \gamma + \delta + \epsilon + \eta$ 중 $\alpha + \gamma$ 를 제외한 나머지가 사라지게 됨을 알 수 있다. 그림에서 보듯이 수요 공급곡선이 특이한 모습을 지닌 경우가 아니라면 영역 $\beta + \delta + \eta + \epsilon + \gamma$ 총 사회적 후생에서 차지하는 비중이 아주 커서 금융규제로 인해 발생하는 후생손실이 적지 않을 것임을 짐작할 수 있다.

4.3.2. 金融規制의 動態的 費用

지금까지는 금융규제의 정태적 비용에 대해 고찰하였다. 금융규제에는 이밖에도 동태적 비용이 따른다. 이제 이에 관해 생각해 보자.

금융규제는 금융시장에 참여하는 대출자, 차입자 및 금융기관이 직면하는 誘引體系를 변화시킨다. 그 결과 규제하의 동태적 자원배분상태는 규제가 없었을 때 성립하였을 동태적인 자원배분상태와 다르게 정해진다. 일반적으로 전자가 후자에 비해 더 열악한 자원배분상태를 가져오며 이와 같이 규제로 인해 동태적 자원배분상태가 규제가 없을 때의 자원상태에 비해 열악해지는 것을 규제의 동태적 비용이라고 한다.

규제가 없었을 때의 균형이자율을 r 이라 하자. 금융규제가 있을 때 저축자가 그 저축의 대가로 받는 이자율을 r_1 , 차입자가 그 차입의 대가로 지불하는 이자율을 r_2 라 하면 $r_1 < r < r_2$ 라는 관계가 성립된다. 즉, 규제와 더불어 차입자가 지불하는 이자율은 규제가 없었을 때에 비해 높아지나 저축자가 받는 이자율은 규제가 없었을 때에 비해 낮아진다. 이 때 차입이자율과 저축이자율의 차이 $r_2 - r_1$ 을 규제의 비용이라 할 수 있다.

금융규제는 저축자의 유인체계를 변화시킨다. 저축자가 받는 이자율이 규제가 없었을 때에 비해 낮아지면 소비와 저축행태가 달라진다. 규제가 없었을 때에 비해 저축이 감소하며, 주어진 저축 중 금융자산을 보유하는 비중이 하락한다. 저축에 대한 수익률이 낮아지

므로 저축을 줄이고 소비를 늘리게 되는 것이며, 수익률이 낮아진 금융저축에 비해 상대적으로 더 유리해진 실물자산을 보유하게 되는 것이다. 저축률의 하락은 경제성장률을 하락시키는 결과를 낳고, 실물자산에 대한 선호는 부동산 투기와 같은 부작용을 낳는다. 이것이 금융규제가 저축자의 유인체제를 변화시킴으로써 발생시키는 동태적 비용의 한 예이다.

금융규제는 차입자의 유인체제를 변화시킨다. 차입자가 지불해야 하는 이자율이 규제가 없었을 때에 비해 높아지므로 차입행태가 달라진다. 차입비용이 상승하므로 금융규제와 더불어 차입규모가 감소한다. 차입규모가 감소하면 국민투자율이 저하되어 결국 경제성장률의 하락을 가져 온다. 이것이 금융규제의 또 다른 동태적 비용이다.

대출이자율을 규제하는 정책을 사용해도 차입자의 유인체제를 변화시킴으로써 야기하는 동태적 비용은 사라지지 않는다. 저금리정책으로 대출이자율을 규제하더라도 전반적인 차입비용은 규제가 없었을 때보다 높아진다. 따라서 경제 전체의 투자율이 적정수준보다 낮아짐은 위에서 본 것과 같다. 그러나 이번에는 투자율의 하락뿐 아니라 투자자원의 배분 구조도 달라지는 결과를 낳는다.

이자율규제하에서는 차입자들을 규제금리로 자금을 조달할 수 있는 차입자와 규제금리로 자금을 조달할 수 없는 차입자로 나눌 수 있다. 규제금리로 차입할 수 있는 기업은 규제가 없었을 때에 비해 더 저렴한 비용으로 자금을 조달할 수 있으므로 적정수준 이상으로 투자를 늘리며, 규제금리로 자금을 빌릴 수 없는 기업은 규제가 없었을 때에 비해 더 높은 비용을 지불해야 자금을 조달할 수 있으므로 투자를 적정수준 이하로 줄인다. 결국 두 부류 모두 적정투자를 하지 않게 되는 것이다. 이것 역시 금융규제의 동태적 비용이 된다.

규제이자율로 자금을 조달할 수 있는 차입자가 규제이자율로 자금을 조달할 수 없는 차입자에 비해 더 중요하다면 규제에 의해 자원배분상태가 개선된다고 말할 수 있다. 금융시장이 바람직한 방향으로 자원을 배분할 수 있는 자율적 능력을 지니지 못한다면 그럴 가능성이 크다. 즉, 시장이 실패한다면 금융규제가 정당화될 수도 있다. 이러한 관점에서 볼 때 우리 나라가 1970년대에 추진했던 重化學工業政策이 과연 성공적인가의 여부판단에 따라 금융규제의 타당성 여부를 짐작해 볼 수 있다.

정부는 1970년대에 그때까지 경공업 위주로 되어 있던 산업구조를 고도화시키려는 정책의 일환으로 중화학공업육성정책을 집행하였다. 이 정책은 각종 조세 금융상의 정책수단을 동원해서 정부가 선정한 중화학공업을 집중적으로 육성하려는 정책이며 동정책의 수행을 위해 사용된 가장 효과적인 정책이 이자율규제를 통한 신용할당정책이었다. 그러므로 중화학공업정책이 과연 성공적이었는가에 대한 판단에 따라 금융규제의 타당성 여부도 판단할

수 있는 것이다. 이에 관해서는 금융규제의 경제적 비용이 지나치게 과대했다는 평가가 지배적이다.

금융규제는 금융기관의 유인체계를 변화시킨다. 금융규제는 금융시장에 대한 신규기업의 진입을 어렵게 만든다. 그만큼 금융산업의 경쟁성이 저하되며 이는 금융기관들로 하여금 기술혁신을 통해 생산성을 향상시키려는 노력을 게을리 하게 만든다. 그 결과 금융산업의 성장발전이 느려지며 이는 다시 금융거래비용을 증가시키는 원인이 된다. 금융거래비용이 증가하면 금융중개량이 감소되어 자원배분의 효율성이 저하된다. 이와 같이 금융산업의 낙후화와 그로 인한 금융중개비용의 상승이 규제가 낳는 또 하나의 동태적 비용이다.

5. 맺 는 말

한국경제가 지난 40여년간에 걸쳐 지속적으로 고도성장할 수 있었던 중요한 動因의 하나가 국제무역의 지속적 성장이었음을 부인하기란 힘들다. 자원배분상태를 개선시키며, 규모의 경제로부터의 이익을 향유하게 만들고, 기술전파를 용이하게 만들며, 모방과 학습을 통한 배움의 기회를 제공함으로써 국제무역은 對外指向的 開發戰略을 추진하는 나라의 경제 성장을 촉진시킨다. 수출주도형 개발전략을 추구했던 국가의 경제성장률이 높았음에 반해 수입대체형 개발전략을 추구했던 국가들의 경제성장률은 낮았다는 사실에서 그와 같은 관계를 확인할 수 있다.

국제무역의 성장이 경제성장의 동인이 됨에 있어 한국정부가 輸入代替型 개발전략 대신 輸出主導型 불균형성장전략을 추진한 것이 경제성장과정을 단축시키는 데 一助한 것으로 판단된다. 수출주도형 개발전략을 추진하려면 市場의 信號를 따르지 않을 수 없어 시장의 동태적 과정이 지니는 장점을 살릴 수 있지만, 수입대체형 개발전략을 추진하는 경우에는 시장의 신호를 따라야 할 필요가 없으므로 시장의 동태적 과정이 지니는 장점을 살리기 어렵다.

수출주도형 불균형성장전략을 추진함에 있어서도 그것이 시장의 신호를 충실히 따르는 경우에는 국민경제에 도움이 되지만, 단기적 이익추구를 위해 시장의 신호를 따르지 않거나 그것을 인위적으로 歪曲시키는 경우에는 국민경제에 심각한 폐해를 가져온다. 고도성장의 대가로 한국경제가 현재 지고 있는 불균형구조의 심화라는 문제는 시장의 동태적 과정에 의해 자연적으로 형성된 것이 아니라 그 동안 정부가 시장신호를 무시하거나 시장신호를 인위적으로 변형시키는 정책을 추구해온 때문에 형성된 것이다.

불균형성장전략의 경제적 비용을 평가하는 한 방안으로 금융규제의 비용을 분석하였다. 금융규제는 정태적 비용과 동태적 비용을 수반한다. 금융규제는 정태적으로 보아 사회적 후생의 크기를 감소시키며 동태적으로 보아 경제의 불균형구조를 심화시키는 부작용을 낳는다. 그 결과 단기적 공헌에도 불구하고 규제는 장기적으로 보아 경제에 더 큰 짐을 지우는 결과를 낳는다.

획기적인 교역증대를 통해 고도성장을 달성할 목적으로 집행된 각종 무역관련정책의 공과를 논함에 있어, 최근에 활발히 진행되고 있는 성장이론의 연구결과들을 한국경제의 경험에 응용함으로써, 무역과 경제성장간의 관계에 관한 새로운 이해를 얻었다는 점이 본 논문의 성과라 할 수 있다.

서울대학교 經濟學部 副教授
151-742 서울 관악구 신림동
전화 : (02) 880-6397
팩시 : (02) 888-4454

參 考 文 獻

- 俞昌根(1993) : “내생적 기술변화와 기술격차하의 무역과 성장,” 서울대학교 박사학위논문.
- Corden, W.M. (1971) : “The Effects of Trade on the Rate of Growth,” in Bhaqwati(ed.), *Trade, Balance of Payments and Growth*, Northholand.
- Ethier, W. (1982) : “National and International Returns to Scale in the Modern Theory of International Trade,” *American Economic Review*, 72, 389~405.
- Grossman, G., and E. Helpman (1989) : “Product Development and International Trade,” *Journal of Political Economy*, 97, 1261~1283.
- _____ (1990) : “Comparative Advantage and Long Run Growth,” *American Economic Review*, 80, 796~815.
- Krugman, Paul R. (1981) : “Intraindustry Specialization and Gains from Trade,” *Journal of Political Economy*, 89, 859~973.
- Lucas, Robert E. Jr. (1988) : “On the Mechanics of Economic Development,” *Journal of Monetary Economics*, 22, 3~42.
- Riviera-Batiz L.A., and Paul M. Romer (1991a) : “Economic Integration and Economic Growth,” *Quarterly Journal of Economics*, 106, 531~555.

_____ (1991b): "International Trade with Endogenous Technological Change," NBER Working Paper 3594.

Romer, Paul M. (1986): "Increasing Returns and Long-Run Growth," *Journal of Political Economy*, 94, 1002~1037.