거래비용경제학/신제도경제학/진화경제학적 관점에서 본,

"복잡계 경제발전원리"와 한국경제에 대한 시사[1)]

2008. 3.

좌 승 희
(한국제도□경제학회 회장/서울대 국제대학원
초빙교수/경기개발연구원장)

목 차

1. 서론
II. 복잡계 경제발전의 원리와 실제
III. 현대 세계경제발전사 개관
IV. 한국 현대경제발전사 개관
Ⅴ. 한국경제의 재도약을 위한 전략과 정책과제
VI. 몇 가지 마지막 생각

1) 본고는 2008년 2월 19-20일에 열린 "2008년 경제학공동학술대회" 제2일차 전체회의(국제경제학회주관)에서 발표한 "선진경제도약을 위한 경제운영철학과 경제정책과제" 라는 제하의 논문을 일부 수정한 것이다.

I. 서론

선진 일류국가를 건설하여 국민성공시대를 열겠다는 국정비전을 내건 이명박정부가 출범하였다. 소위 747공약으로 불리는 경제비전은 산술적으로 7% 성장을 10년간 지속하면 현재의 일인당소득 2만 불이 4만 불로 배가될 수 있으며, 그래서 세계 7대 강국으로 도약하겠다는 것이다. 그런데 재미있는 것은 심지어는 물러난 참여정부마저도 소위 신 성장전략을 통해 연평균 7% 성장을 이루겠다는 목표를 내걸었었고 지금의 야당은 당시 여당으로서 지금의 이명박 정부보다도 더 요란하게 선진화를 이루겠다고 목소리를 높여왔다. 더욱 놀라운 것은 이 두 정부가 내건 성장전략이나 정책과제라는 것들이 비슷한 경우도 있지만 정반대인 경우도 많다는 사실이다. 그러면 이러한 혼란스런 상황에서 경제학은 지금의 이명박 정부가 참여정부가 실패한 7%성장 목표를 실현할 수 있는 가능성에 대해 무슨 평결을 내릴 수 있는 것인가? 만일 이도저도 아니라면, 경제학은 한국경제의 선진화를 위한 독자적인 해법을 제시할 수는 있는 것인가?

그동안 여야 정당이나 각종 경제관련 연구소나 학회, 민간단체들을 통해 한국의 선진화를 위한 각종 정책과제들이 이미 많이 제시되었다. 그런데 이러한 제안들의 공통적인 특성은 좋은 뜻의 정책들이 많이 나열되고는 있으나 발전이론의 전체적인 체계 속에서 그 당위성이나 정책들 간의 상호일관성 등이 이론적으로나 경험적으로 검증되지 않은 채 선진국들이 하는 것은 좋다는 "선진국 따라 하기 식" 제안들이 적지 않다는 점이다. 우리는 선진국들의 도약과정, 즉 발전과정을 충분히 이해하지 못한 상태에서 선진화 이후 채택한 정책들을 그냥 따라 하는 것은 적지 않은 위험을 안고 있다고 생각한다. 왜냐하면 이들 선진국들이 선진화에는 성공했지만 그 이후 국가 관리 측면에서 반드시 성공적이었다고 보기는 어렵기 때문이다.

더구나 지난 20여 년간 한국경제에 있어 개혁의 목표는 어떤 형태로 표현이 되었든 궁극적으로는 경제의 선진화를 지향해 왔다고 할 수 있다. 그러나 이미 경험한데로 정권이 바뀔 때마다 정책 아젠다는 물론, 정책의 내용이나 강조점이 달라지는 혼란을 겪어 왔다. 똑같은 선진화를 지향하면서도 지난 10

년간의 경제정책 방향이나 내용들은 여러 가지 면에서 그 이전의 정책들이나 이명박 정부의 정책들과는 다른 양상을 보이고 있다. 이는 물론 정치적 이념이 다른 데서 연유한다고 할 수도 있으나 보다 근본적으로는 선진화로 가는 경제도약과정을 설명할 수 있는 경제이론이 제대로 정립되지 못한데 연유한다고 보아야 할 것이다. 아무리 정치적 이념이 다르다 하더라도 논리적으로 탄탄한 설득력 있는 경제발전이론이 있다면 경제논리가 정치를 이끌어 발전의 길로 유도할 수 있을 것이기 때문이다. 오늘날 주류경제학의 경제발전론은 형해화(形骸化)되어 학문분야 자체가 와해되고 말았다. 그렇기 때문에 어느 길을 가는 것이 선진화의 길인지를 경제학이 가르쳐주지 못하니 정치적 이념이 경제정책선택에 혼란을 가중시키는 결과를 가져오고 있는 것이다. 그러니 경제발전의 확실한 이론적 틀도 없이 이념적 취향에 따라 좋아하는 "선진국 따라 하기"를 반복할 수밖에 없게 되는 것이다. 따라서 선진국도약을 위한 정책과제를 논의함에 있어 무엇보다도 중요한 것은 경제발전의 이론적 토대를 제대로 정립하는 일이다.

이러한 시각에서 본고는 경제발전에 대한 새로운 접근방법을 통해 선진국 도약을 위한 발전전략을 도출하고, 세계주요국의 경제발전경험과 한국의 발전경험을 토대로 한국의 선진국 도약을 앞당기기 위한 정책과제들을 제시하고자 한다. 여기서 우리는 기존의 신고전파 주류경제학과는 다른 관점에서 발전의 문제를 접근하고자 한다. 우선 그동안 주류경제학에 대한 대안으로 등장한 거래비용경제학과 신 제도주의 경제학, 그리고 진화경제학의 유기적 통합을 통해 새로운 발전이론을 제시한 졸저(2006)와 졸고(2006)의 관점에서 접근하고자 한다. 한편 최근 Beinhocker(2006)에 의해 체계화가 시도된 복잡계경제관도 우리의 관점과 서로 보완적이기 때문에 전향적으로 수용하고자 한다. 필자는 여기서 도출되는 새로운 발전원리를 "복잡계 경제발전원리"라 명명하였다.

다음으로 우리는 여기서 본론에 앞서 경제적 도약을 위한 정책을 논함에 있어 반드시 염두에 두어야 할 몇 가지 전제에 대해 논의하고자 한다. 우선 국민의 성공과 실패는 국민 개개인의 몫이며 책임이라는 사실을 잊어서는 안 된다. 국민들이 노력하지 않는데도 정부가 국민을 성공시켜 선진 국민으로

만들어 줄 수는 없다는 점을 분명히 인식해야 한다. 둘째로 국민 모두가 혹은 다수가 성공할 수는 있으나 모두가 같아질 수는 없다는 점을 분명히 인식 하는 것이 중요하다. 모든 국민과 모든 지역, 그리고 부문들이 다 발전하고 선진화될 수는 있으나 결코 모두가 같아 질 수는 없다. 셋째로 정부가 국민에게 베풀 수 있는 일이 그리 많지 않음을 인식해야 한다. 더구나 정부가 좋은 뜻을 가지고 국민들에게 베푼다고 해서 다 좋은 결과를 가져오지 않는다는 사실도 인식해야 한다. 어떠한 방식으로 국민들을 도우는 것이 국민들의 성공과 국가발전에 도움이 되는지에 대한 깊은 성찰이 필요하다. 마지막으로 선진국이 된다는 것 혹은 국민성공시대를 연다는 것은 성공하는 국민이 점점 더 많아진다는 것을 의미한다. 열심히 노력하여 성공하는 국민들이 그 만큼 많아지지 않고 발전이 이루어 질 수는 없다는 점을 인식해야 한다. 그러면 어떻게 할 것인가? 후술하는 바와 같이 우리의 메시지는 “선진화를 위해서는 열심히 노력하여 흥하고, 성공하는 국민들이 대접받는 사회분위기를 만들어 보다 많은 국민들로 하여금 성공의 길로 나서도록 유도함으로써 성공하는 사람들을 증폭시켜 나아가야 하며, 이러한 동기부여자 역할을 정부가 해낼 수 있다는 것”이다. 성공하는 사람들이 보다 많이 생기도록 하기 위해서는 성공하는 사람들을 제대로 대접해야 한다는 이치이다.

II. 복잡계 경제발전의 원리와 실제

1. 복잡계 경제발전원리의 모색

가. 신고전파 완전경쟁 모형은 발전을 설명할 수 없다.

신고전파 완전경쟁모형이 경제발전의 과정을 설명하지 못한다는 사실은 여러 가지 관점에서 제기되어 왔다. 1) 우선 동일한 경제주체들이 상호교류 없이 시장의 시그널(가격신호)만 보고 의사결정을 하는 원자적 경쟁(atomistic competition)은 발전의 과정을 만들어 내지 못한다. 경쟁이란 상대가 있는 것이며 그래서 진정한 의미의 경쟁은 서로 경합한다는 “rivalry"의 의미이어야 한다는 주장은 이미 잘 알려져 있다. 이러한 시각에서 보면 원자적 경쟁이란 개념은 실제로 경쟁이 없음과 다르지 않다. 나아가 경제주체들 간의 상호 작

용과 교류가 없다는 것은 원천적으로 발전의 시발을 차단하고 있는 것이다. 모든 발전은 후술하는 바와 같이 서로 다른 역량을 가진 주체들이 서로 만나 시너지를 창출하고 향유하는 과정이기 때문이다. 같은 주체들끼리의 만남은 시너지를 가져올 수 없으며, 더구나 상호 작용과 교류가 없다면 더 더구나 발전은 일어 날 수 없기 때문이다. 2) 다음으로 완전정보가정은 기업의 존재를 부정한다. 왜냐하면 정보가 완전하여 거래비용이 발생하지 않는 세상에서는 기업이 내부화해야 할 고거래비용 경제활동은 존재하지 않으며 따라서 기업이 설 땅은 없어지기 때문이다. 이 모형에서의 기업이란 그저 또 다른 형태의 소비자를 의미할 뿐이다. 소비자는 시장을 통해 모든 필요한 재화를 효율적으로 생산해 낼 수 있기 때문에 따로 기업, 혹은 생산자를 필요로 하지 않는다. 3) 다음으로 완전경쟁 모형이 가정하는 다수의 동일한 경제주체가정 또한 치명적 약점이다. 우선 같은 주체간에는 시너지를 창출하지 못한다 하였다. 나아가 여기서 더 치명적인 것은 결과적으로 동일한 다수의 기업들이 공존하는 균형이 최적균형이 된다. 그러나 실제 발전의 양상은 서로 다른 크기의 기업과 서로 경제력이 다른 개인들이 공존하며 이러한 다름 현상이 심화되는 것이 일반적이다. 이러한 이유들로 해서 완전경쟁균형 모형은 경제발전이론으로 적합하지 못하다는 것이 중론이다.

한편 완전경쟁모형에 바탕을 둔 솔로우(Robert Solow) 유(類)의 신고전파 성장모형 또한 많은 한계를 노정하고 있다. 기술의 혁신과 같은 많은 중요한 발전의 내생적 요인들을 외생변수로 처리함으로써 동어반복 이론에 머물고 있고, 성장회계학 수준을 못 벗어나고 있다. 최근에 이 문제를 극복하기위해 등장한 루카스(Robert Lucas)나 로머(Paul Romer) 유(類)의 내생적 성장모형은 혁신, 혹은 새로운 아이디어나 지식의 누적적 복제과정을 내생화함으로써 진일보한 것처럼 보이나 실상은 완전경쟁모형을 부정해야만 발전이 가능하다는 모순에 부딪치고 있다. 후술하는 바와 같이 아이디어의 내생적인 누적적 복제과정이야말로 바로 시장실패의 노정과정이기 때문이다. 그래서 내생적 성장모형은 결국은 그 모체인 완전경쟁모형이 발전현상을 설명할 수 없음을 재확인한 것에 불과한 셈이다.

나. 복잡계경제관이 대안이 될 수 있다.

위의 완전경쟁모형에 대한 비판 중, 첫 번째 비판인 상호교류 없는 원자적 경쟁의 가정은 오늘날 복잡계경제학이라는 이름으로 불리는 새로운 경제학 패러다임의 입장에서 보면 치명적 가정이다.[2] 복잡계경제학에서는 왈라스

(「순수정치경제학원리」, 1872)가 균형개념을 물리학으로부터 도입할 때 불행하게도 경제를 닫힌계(closed system)로 가정하는 오류를 범했으며 이 전통이 더욱 불행하게도 오늘날까지 주류 전통경제학을 지배하고 있다고 본다. 당시 물리학은 18세기 초, 중반에 개발된 열역학 제1법칙인 에너지보존의 법칙, 즉 '에너지는 창출되지도 파괴되지도 않고 단지 한 형태에서 다른 형태로 전환될 뿐이다'라는 법칙위에 서 있었다. 이에 의하면 하나의 시스템 안에 총 에너지가 고정되(주어지)면 그 시스템은 궁극적으로 균형에 이르도록 보장된다는 것이다. 한 형태의 에너지가 다른 형태의 에너지로 모두 전환이 되고 나면 그 시스템은 휴식상태를 유지하게 된다는 것이다. 둥근 그릇 속에 던져진 공이 그릇 주변과 바닥사이를 왔다갔다 하다 더 이상 충격이 없으면 그릇바닥에 조용히 멈추는 것처럼, 혹은 활활 타던 석탄이 더 이상 석탄을 공급하지 않으면 타는 활동을 멈추는 것처럼 일단 에너지를 쓰고 그 에너지가 다른 형태로 전환되고 나면 휴식(균형)상태에 이르게 된다는 것이다. 이러한 관점들이 경제학이 경제생태계를 해석하는 관점이 되고 균형의 개념을 보는 관점으로 자리잡게 된 것이다.

그러나 물리학은 1824-1865에 걸쳐 새로운 법칙, 소위 열역학 제2법칙, 즉 ' 모든 닫힌계에서는 시간이 가면 항상 엔트로피(entropy;무질서,disorder 혹은 임의성, randomness)가 증가한다'는 법칙을 발견하였다. 이 법칙의 많은 시사점들은 20세기에 들어서야 제대로 이해되기 시작하였다. 이 법칙에 의하면 우주내의 어떠한 시스템도 닫힌 상태로 있다면 결국 시간이 가면 에너지를 다 소진하고 무질서, 영원한 휴식으로 수렴하게 된다는 것이다. 왜냐하면, 닫힌계에서는 제1법칙에 의해 에너지의 양은 고정되어 있는 반면 제2법칙에 의해 무질서가 최고수준으로 증가하게 되기 때문인 것이다. 에너지는 결국 소멸되고 휴식상태로 이행하게 되는 것이다. 그러나 우주 안에서는 많은 새로운 질서의 창조현상이 나타난다. 왜 그럴까? 우주 안에서 질서를 창출하는

2) 여기에서 논의하는 복잡계 경제에 대한 설명은 주로 Eric Beinhocker (2006)를 참조하였다. 그리고 Haken(2004)과 윤영수 외(2005)도 복잡계를 이해하는데 도움이 될 것이다.

많은 소우주(행성계, 생태계, 생명, 경제계...)는 열린계이기 때문이라는 것이다. 열린계는 구성원들 간의 비선형적 상호작용(nonlinear interaction)[3]에 의해 끝없이 외부와 소통하며, 이를 통해 새로운 에너지를 흡수하기 때문이라는 것이다. 열린계는 끝없이 외부로 엔트로피를 방출하지만 한편 외부와의 상호작용을 통해 에너지를 공급받아 새로운 질서를 만들어 내고 있는 것이다. 반면 닫힌계는 항상 최대의 엔트로피를 향해 나가기 때문에 궁극적으로 휴식, 무질서, 정지, 균형상태로 나아갈 수밖에 없다. 만일 이 우주가 그 자체로서 닫힌계라 한다면 결국 이 우주는 제2법칙에 의해 궁극적으로 무질서 상태로 가야만 한다. 따라서 그 내부의 소우주들은 열린계로서 질서를 창출해내지만 질서의 총량은 결국 무질서의 총량보다는 작아야만 한다는 (걱정스러운?) 결론에 도달하게 된다.[4] 그래서 닫힌계에서는 그 종국적 상태가 균형임을 쉽게 예측할 수 있다. 그러나 열린계는 열려있음으로 해서 복잡한 상호작용을 통해 질서의 창출과 파괴를 반복하기 때문에 훨씬 더 복잡하며, 균형과는 거리가 먼 매우 복잡하고 예측할 수 없는 불균형적인 행태를 보인다. 즉 열린계에서 균형은 보장되지 않는다. 그래서 이러한 열린계를 복잡계라 부르는 것이다. 따라서 결국 어떤 시스템이 균형에 이르렀다고 하면 이는 그 시스템이 휴식, 죽음에 이르렀음을 의미하게 되는 것이다. 결국 주류 경제학이 "균형"을 가정한다는 것은 바로 경제생태계를 열린계가 아니라 닫힌계로 규정하고 있음을 시사하는 것이다. 이에 따르면 신고전파 주류경제학의 완전경쟁균형은 닫힌 경제계의 궁극적 지향점인 휴식, 소멸, 정체의 모습을 그리고 있는 셈이 된다. 따라서 닫힌 경제계, 즉 완전경쟁균형모형을 상정하게 되면 통상적으로 관찰되는 열린계의 특성인 복잡성(complexity), 예를 들면 급격한 변화를 가져오는 단절된 변화(파국, catastrophe), 자생적 자기조직화(spontaneous self- organization), 새로운 질서의 창출, 즉 창발현상(emergent

3) 비선형적이란 1+1=2 라는 선형적 관계에 비해 1+1>2가되는 관계를 의미하며, 따라서 비선형적 상호작용이란 소위 시너지를 창출하는 상호작용을 의미한다. 비선형적 상호작용만이 새로운 질서, 즉 발전을 일으킬 수 있다. 시너지의 의미에 대해서는 다음의 주5)를 참조하기 바람.

4) 그럼 우리가 사는 우주는 유일하며, 다른 우주와의 상호작용 없는 닫힌계인가? 그렇다면 우주는 결국 소멸될 것인가? 또 다른 우주가 저 밖에 존재하지 말란 법도 없지 않은가? 현재 물리학계는 우주를 닫힌계로 보고 있지만 복수의 우주의 존재가능성이 제기되기도 한다. 불랙홀이나 양자 효과(quantum effects)를 통한 우주들 간의 상호작용가능성이 그것이다.

pattern, behavior) 등은 이해하기도 설명할 수도 없게 되는 것이다.

일정하게 주어진 종류의 재화를 주어진 자원제약 하에서 더 효율적으로 생산하는 것은 자원의 효율적 배분의 문제인 반면 새로운 종류의 재화를 창출해내는 것은 발전의 문제이다. 주어진 종류의 재화를 한정된 자원을 투입에서 가장 효율적으로 생산하는 문제를 다루는 완전경쟁모형은 주어진 에너지를 투입자원에서 생산된 재화로 형태만 바꾸는 에너지 제1법칙이 적용되는 닫힌계의 특성을 그대로 반영하고 있는 것이다. 그러나 새로운 종류의 재화, 새로운 질서들을 만들어 내는 발전(새로운 부의 창출)이란 문제는 이러한 닫힌계인 완전경쟁모형이 다룰 수는 없으며, 열린계만이 다룰 수 있다. 그래서 완전경쟁모형은 바로 자원배분의 문제는 잘 다룰 수 있지만 발전의 문제는 다룰 수 없게 구성되어 있다는 것이다. 따라서 자원의 최적배분모형으로서 신고전파 완전경쟁모형의 가치와 유용성을 폄훼해서는 안 되겠지만 이 모형은 부의 창출(creation of wealth)방법에 관한한 큰 기여를 하기가 어렵다는 것이다.

요약하면 복잡계란 열린계를 일컫는 말이다. 복잡계란 수많은 구성요소들이 서로 비선형적으로 상호작용하면서 각각의 혹은 부분 부분의 행태 혹은 질서와는 다른 새로운 거시적 질서를 만들어내는 열린계(체제, 시스템)로서, 새로운 거시적 질서의 출현을 창발(emergence)이라하며 그러한 질서를 창발행태 혹은 창발현상(emergent behavior)이라 한다. 복잡계는 간단히 창발현상을 보이는 시스템이라 부르기도 한다. 그래서 복잡계는 위에서 설명한 열린계의 모든 특성을 가진다. 복잡계경제학은 바로 경제계야말로 바로 이러한 열린 복잡계의 전형으로서, 열린 불균형 시스템(open disequilibrium system)이라고 보는 관점이다. “The economy is not a closed equilibrium system; it is an open disequilibrium system and, more specifically a complex adaptive system. 경제는 닫힌 균형시스템이 아니라 열린 불균형 시스템이며, 보다 구체적으로는 복잡적응시스템이다.”(Beinhocker, 2006, p.70). 이렇게 경제생태계를 열린불균형 시스템으로 볼 때라야 경제발전, 즉 새로운 질서를 창출하는 창발현상을 설명할 수 있게 되는 것이다.

다. 복잡계경제의 변화는 진화의 원리를 따른다.

"Wealth creation is the product of a simple, but profoundly powerful, three-step formula--differentiate, select, and amplify--the formula of evolution. The same process that has driven the growing order and complexity of the biosphere has driven the growing order and complexity of the econosphere." ［Eric Beinhocker, 「The Origin of Wealth」, p. 11］

복잡계경제학의 기본명제중의 하나는 경제계는 복잡계에 속하며 따라서 경제의 변화는 복잡계의 변화원리인 진화의 원리를 따른다는 것이다. 그동안 경제학에서는 진화경제학이라는 이름하에 은유적으로 경제변화를 진화원리에 의해 설명하려는 시도가 있어 왔다. 그러나 복잡계경제학은 이제 경제계를 문자 그대로 생물계나 물리계와 동일한 열린계로 보고 은유적으로가 아니라 실제로 진화법칙을 경제변화의 기본법칙으로 받아드리고 있다.

그러면 진화의 법칙은 무엇인가? 진화의 알고리즘은 "차별(Differentiation)=>선택(Selection)=>증폭(Amplification)/복제(Replication)"의 과정을 밟는다. 기존의 상태에서 특정 개체가 변이(variation)를 일으킬 때, 즉 기존의 개체들과는 다른 무엇인가를 시도할 때 다른 개체들이 그 뒤를 따르고 이러한 무리가 더 많이 늘어 날 때 기존의 상태는 새로운 형태의 개체들로 가득 찬 새로운 상태로 변화하게 되는 것이다. 그래서 변화가 일어나기 위해서는 반드시 누군가가 차이를 만들어 내는 과정(differentiation)이 있어야하고 그 다음 다른 개체들이 뒤따라 그러한 차이를 선택하는 과정(selection)이 있어야 하며, 마지막으로 차이의 선택이 증폭되는 과정(amplification), 혹은 차이가 되풀이 복제(replication)되는 과정을 거쳐야만 새로운 상태로 변화해 가게 되는 것이다.

예컨대 기업생태계가 변화하는 과정을 살펴보자. 새로운 혁신을 추구하는 기업의 경우 그 과정은 다음과 같이 묘사할 수 있다. 기업 내부 구성원들이 여러 가지 아이디어를 내어 서로 경합한다(differentiation). 다음 단계는 그 타당성을 검토하여 특정한 아이디어를 선택하게 된다(selection). 이제 사장이

회사의 내부 모든 구성원들이 그 아이디어를 수용하도록 유도하고 명령한다. 다시 말해 회사의 자원을 총동원하여 그 새로운 아이디어를 퍼뜨리고 증폭시켜 나간다(amplification/ replication). 다음단계는 회사들 간의 혁신경쟁과정이다. 이 회사가 이와 같은 과정을 통해 새로운 혁신적인 경영기법이나 기술혁신을 이루어 내었을 때, 만일 이것이 향후 유망한 비즈니스 모델이 될 가능성이 있다고 판단될 경우 다른 많은 기업들도 이를 선택□복제해나가게 될 것이다. 이 과정을 통해 새로운 아이디어는 전 기업생태계로 퍼져나가고 그래서 새로운 비즈니스 모델이 지배하는 새로운 기업생태계가 탄생하게 된다. 물론 이 과정은 초기의 기업내부의 선택, 복제/증폭과정이나 다음 단계의 기업들의 선택, 복제/증폭과정에서, 새로운 혁신의 생존가능성에 대한 판단 오류가 발생할 경우 실패의 길로 갈 수도 있다. 개별기업의 실패는 물론 기업생태계 자체가 몰락하는 경우도 생길 수 있는 것이다.

그런데 이러한 진화과정은 내생적 과정(endogenous process)으로서 어느 누구에 의해서도 사전에 계획되거나 의도되지 않은, 무의식적이고, 무작위적 변화과정이다. 따라서 이 과정은 언제 나타날지 예측할 수가 없으며 또한 발전이나 진보를 반드시 보장하지도 않는다. 진화는 때때로 퇴보를 가져오기도 한다. 이러한 진화원리에 바탕을 둔 복잡계경제의 변화는 몇 가지 흥미로운 시사점을 제공한다. 우선은 경제를 복잡계로 보는 한 이미 지적한대로 "경제에 균형은 없다"는 것이다. 경제의 변화는 불균형의 연속인 것이다. 다음으로 복제/증폭의 과정은 바로 적자(適者 : the fittest)의 복제/증폭과정을 통해 "부자가 더 부자가 된다." 는 점을 시사한다. 그래서 성공하는 자에게 더 힘이 모이고 경제력이 집중되고 집적되는 현상이 나타날 수밖에 없다는 것이다.

"The rich get richer.....on the Sugarscape. The skewed distribution is an *emergent property* of the system. ..... This result is something economists call *horizontal inequality* and is strictly prohibited in Traditional Economic theory. .....But in the disequilibrium world of Sugarscape, horizontal inequality is a fact of life. (Eric Beinhocker, 전게

서, pp.83-87)

다. 복잡계 경제의 신 발전원리: 발전은 방향과 목적의식을 갖는 차별화 과정이다. (졸고, Jwa and Yoon, 2004 ; 졸저, 2006)

"인류는 수많은 유인원 개체나 종(種)중에서, 그게 맹수가 됐건, 하느님이 됐건, 신이 됐건, 자연 환경이 됐건, 누군가에 의해 선택된 것이며, 결국 그 누군가는 분명 나름의 기준을 가지고 유인원을 차별화하는 과정을 거친 것이다. 이와 같이 인류는 차별화 과정의 산물일 뿐만 아니라 인류로 태어난 이후에도 끝없이 누군가에 의한 ----이제는 "누군가"의 목록에 각자가 속한 공동체로서의 사회, 더불어 사는 이웃과 동료들 등이 추가될 수 있을 것이다.---- 차별화의 압력 속에서 살아가고 있지만 흥미로운 것은 우리 모두 이를 모른 척 하고 때로는 잊어버리고 살아가고 있다는 점이다." [졸저,「신 국부론」, p. 41] .

복잡계 관점은 그럼 경제발전과정을 설명할 수 있는가? 필자의 판단으로는 미흡하다고 생각한다. 발전과 진화의 차이는 무엇인가? 발전이란 항상 개선, 진보, 향상을 가져오는 과정이어야 한다고 생각한다. 그러나 진화는 반드시 발전을 가져오지 못할 뿐만 아니라 무작위적인 과정이기 때문에 왜 발전과 퇴보의 갈림이 생기는지, 그러면 어떻게 발전의 길로 진화를 이끌 것인지에 대한 답을 구하기가 어렵다. 발전하고 실패하고, 흥하고 망하는 것이 모두 운명의 작란인 것이다. 경제발전현상은 일종의 돌연변이 현상인 셈이다.

바로 이러한 인식이 신 발전론의 출발점이 된다. 우리의 신 발전원리의 탐구는 돌연변이처럼 등장하는 경제발전의 도약현상을 어느 정도는 일상적인 현상으로 전환시켜보자는 뜻을 가지고 있는 것이다. 어떻게 시작할 것인가? 우리는 내생적 진화과정(endogenous evolution)자체를 외생적 선택과정(exogenous discrimination/selection)을 통해 걸러냄으로써 인간의 의도를 진화과정에 접목시킬 수 있다고 본다. 진화과정에서 선택되어 등장하는 적자

(適者)가 발전 친화적인지 여부를 식별(distinction)해서 선택(selection)하고, 최종적으로 우대(preferential treatment)함으로써 진화과정에서 등장하는 발전의 싹을 복제/증폭시켜나갈 수 있다는 것이 신 발전원리의 핵심아이디어이다. 이러한 "식별=>선택=>우대"의 단계적 알고리즘을 하나로 묶어 필자는 졸저(2006)에서 "경제적 차별화(Economic Discrimination)"라 칭했다. 결국 **복잡계경제의 새로운 발전의 알고리즘은 진화 알고리즘과 차별화 알고리즘의 조합**으로 볼 수 있다. 우리는 기존의 내생적 진화과정에 외생적인 차별적 선택과정을 포개 놓은 셈인 것이다. 이에 따라 발전과정은, 누군가 외생적 차별자가 자생적 진화과정에서 등장하는 변화들 중에서 발전친화적인 변화를 식별하고 선택하여 차별적으로 우대함으로써 그 변화를 가속화시키는 차별화과정으로 해석할 수 있다.

" '경제적 차별화'란 경제적으로 다른 것을 다르게, 같은 것을 같게 취급하되, 항상 스스로 돕는 자를 더 우대하는 것을 의미한다." (졸저, 「신 국부론」, p. 61)

"단순한 주위환경에 대한 반응이론으로서의 유인이론이나 방향 없이 벌어지는 경쟁은 발전의 원리가 될 수 없다. 발전은 뚜렷한 목적과 방향의식을 가지고 유도하지 않고는 이루어지지 않는다. 추구하는 목적이 명확하고 그 목적을 위해 무엇을 하는 것이 가치 있는 것이며, 가치 있는 일을 이루었을 때 그에 상응하는 보상이 주어지는 일관되고 분명한 체계가 작동될 때만이 차별화원리가 발전원리로서 기능하게 된다. 구체적으로 호□불호의 대상행위와 그에 대한 적절한 차등 보상의 원칙이 명확하게 정해지는 목적의식이 분명한 차별화만이 발전을 유도해 낼 수 있는 것이다." (졸저, 「신 국부론」, p. 60-61)

그러면 외생적 차별자란 누구인가? 이는 스스로 돕는 자만을 돕는 하느님이나 신일 수도 있고, 적자만을 선택하는 자연환경일 수도 있고, 직립원인의 진화를 촉진시킨 세렝게티 초원의 사자일 수도 있고, 국가사회의 리더를 뽑고 대접하는 사회일 수도 있고, 성공하는 경제주체만을 선호하는 시장일 수도 있고, 조직의 목적에 부응하는 조직원만 우대하는 조직(기업)일 수도 있으며, 제도의 목적에 부응하는 주체만을 인정하는 경제사회제도일 수도 있으며, 국가 혹은 국민경제에 기여하는 국민을 우대하는 정부일 수도 있다.

그러나 외생적 차별화 알고리즘은 결코 내생적 진화 알고리즘을 대체하거나 무시하지 않는다. 차별화과정은 내생적 진화의 결과를 존중하고 활용하여 그 결과를 더 확대시키는 역할을 한다. 외생적 차별자들은 내생적 진화의 정보를 기초로 하여 발전 친화적 변화를 찾아내는 정보처리자라고 할 수 있다. 이 들이 얼마나 능숙하게 정보를 처리할 수 있느냐에 따라 발전은 일어날 수도 가속화될 수도 있고 아니면 무위로 끝날 수도 있다. 발전의 싹을 만들어낼 수는 없지만 내생적으로 자라나는 싹을 잘 가려 키워내는 역할을 하는 것이 바로 외생적 차별자의 몫이다.

이러한 복잡계 경제의 신 발전관은 진화원리의 시사점에 추가하여 다음과 같은 중요한 시사점을 제공한다. 발전과정은 다름, 차이, 차등, 우열에 기초한 차별적 선택과 우대라는 "차별화"과정이 없이는 시발될 수 없다는 점이다. 그래서 졸저(2006)는 **"경제적 차별화가 경제□사회발전의 필요조건이다."**(p. 62)라는 명제를 발전의 제일의 명제라고 하였다. 그리고 역으로 이러한 차별의 과정을 거부하는 **"평등주의는 경제정체의 충분조건이다."** (p. 64)라는 명제를 제이의 대응명제로 삼은 것이다.

2. 복잡계 경제발전의 실제

이제 우리는 경제발전의 알고리즘을 이용해서 현실경제에서 실제 발전이 일어나는 과정을 추적하고자 한다. 실제 발전의 과정은 무엇이며 어떤 특징을 갖는지, 이러한 발전을 일으키는데 시장의 역할은 무엇이며, 기업과 정부의 역할은 무엇인지를 규명하게 될 것이다.

가. 경제발전이란 서로 만남을 통해 서로 간에 시너지를 창출하고 향유하는 과정이다.

We live in towns, work in teams, and our lives are spiders' webs of connections--linking us to relatives, colleagues, companions, friends, superiors, and inferiors. ..... We are far more dependent on other

members of our species than any other ape or monkey. We are more like ants or termites who live as slaves to their society. [Matt Ridley, 「The Origins of Virtue」, pp. 5-7]

경제발전이란 서로 만남을 통해 서로 간에 시너지를 창출하고 향유하는 과정이며 발전은 결국 시너지 창출원을 양산하는 과정이다.[5] 경제발전이란 복잡계 내에 새로운 질서, 즉 새로운 종류의 재화와 서비스가 등장하는 창발현상이다. 열역학 제2법칙(엔트로피 증가의 법칙)에 의하면 우주안의 모든 시스템은 닫혀있는 상태에서는 항상 시간의 경과에 따라 엔트로피(무질서)가 증가한다고 했다. 다시 말해 우주안의 모든 시스템은 궁극적으로 에너지를 소진하여 완전한 휴식 혹은 죽음(이를 일컬어 "균형"이라 한다)으로 이행한다. 이에 의하면 어느 시스템이든 질서를 유지 혹은 증가시키려면 그 시스템이 열려있으면서 외부와의 끝없는 상호작용을 통해 에너지를 외부로부터 흡수할 수 있어야 한다는 것이다. 복잡계 경제가 새로운 질서를 창발 할 수 있으려면 경제 안의 모든 경제주체들이 외부와의 상호접촉과 작용을 통해 새로운 정보, 지식을 지속적으로 흡수할 수 있어야만 한다. 바로 이 과정을 일컬어 서로 간에 시너지를 창출, 흡수, 향유하는 과정이라 할 수 있다. 복잡계란 구성인자들 간의 비선형적 상호작용관계를 본질로 한다 하였다. 시너지 효과란 부분의 합이 전체가 되는 선형적 관계를 넘어 전체가 부분의 합을 초과하는 비선형적 관계를 의미하는 것으로 바로 복잡계의 전형적 특징을 반영하는 것이다. 따라서 복잡계 경제의 발전, 즉 새로운 창발적 질서의 등장은 바로 경제주체들이 열린 시스템 속에서 비선형적인 상호작용을 통해 서로 간에 시너지를 창출함으로써 부분과는 다른 새로운 거시적 창발현상을 창출해내는 과정인 것이다.[6]

---

5) 시너지(synergy)의 어원은 그리스어 '수너고스(Sunergos)', '수너지아(Sunergia)'로 '함께 일하다', '협력하다'라는 뜻을 가지고 있다. 서로 다른 개체가 결합하여 서로에게 상호 작용을 함으로써 더 큰 효과를 가져 오게 된다는 것을 의미이다. 그래서 시너지 효과란 둘 이상의 서로 다른 개체가 힘을 합쳐 둘이 지닌 힘의 단순한 합보다 더 큰 힘을 내는 것을 말한다. 1+1=2가 아니라 3, 4 그 이상이 될 수 있다는 것이다. 이에 대해서는 김혜원(2004)이나 윤영수외(2005)를 참조. Haken(2004)은 일찍이 복잡계가 자생적 자기조직화를 통해 시너지를 창출함으로써 거시적 창발현상을 가져오는 메커니즘에 대한 연구를 선도하였으며, 이러한 연구 분야를 시너제틱스(synergetics)이라 명명하였다.

6) 여기서 사용하고 있는 '시너지' 라는 말의 경제학적 의의는 전통경제학에서 시장실패의 원인으로 보는 '외부경제(external economy)' 효과와 크게 다르지 않다고 본다. 따라서 본문에서 '시너지'라

그럼 시너지는 누가 창출하는가? 복잡계 내에서 경제주체들이 서로 상호작용하는 과정에서 흥(興)하고 성공하는, 개인, 기업, 지역, 대학, 과학자 등, 앞서가는 일류들이 경제사회의 역할모델로서 시너지 창출원 역할을 한다. 이러한 일류 혁신가들이 많이 생겨 보다 많은 시너지를 사회에 뿌림으로써 사회 전체가 향상되는 과정이 바로 발전의 과정이다. 역사를 통해서 보면 모든 발전하는 경제사회에는 모든 분야에 걸쳐 항상 앞서가는 일류 혁신가들이 많았음이 확인되고 있다. 일류 역할모델들이야말로 열린 시스템에 새로운 에너지를 지속적으로 공급함으로써 시스템의 엔트로피 증가를 막고 새로운 질서를 만들어 내는 발전의 원천인 셈이다.

그럼 이 과정에서 신 발전원리, 즉 "차별화 원리"는 어떻게 작동되는가? 차별화 원리에 의하면 시장에서 내생적으로 어렵게 등장하는 시너지 창출원들을 외생적으로 차별화함으로써 시너지 창출원들의 등장을 증폭시켜 결국 이들로 가득 찬 새로운 환경, 즉 보다 발전된 경제질서를 만들어 낼 수 있는 것이다. 누가 구체적으로 어떠한 차별자 역할을 해야 하는가하는 문제는 이하에서 단계적으로 논의하게 될 것이다. 한편 발전은 이와 같이 많은 국민들이 앞서가는 혁신자들을 쫓아 시너지를 향유함으로써 결국은 모두 발전하는 동반 성장의 과정을 만들어 내지만, 차별화원리에 따르면 발전은 결코 서로 같아지지는 않는 과정이다. 결과적으로 발전은 모두가 발전하지만 발전 속에서도 상대적으로는 차등과 차이를 만들어 내는 과정인 셈이다.

나. 왜 발전은 집중과 집적을 가져오나?

"경제적 자원과 활동의 집적과 집중과정은 경제□사회발전의 자연스러운 과정이다." [졸저, 「신 국부론」, p. 72]

발전이란 남과 다름을 만들어 내는 혁신가들이 양산되는 과정이며, 그래서

는 용어를 '외부경제'로 대체해도 큰 문제는 없을 것이다. 그러나 여기서 주목해야 할 점은 복잡계 관점에서는 시너지효과를 복잡계의 엔트로피의 증가를 막는 필수적이고 일상적인 현상으로 보고 있는 반면 전통경제학에서는 외부경제효과를 완전경제모형이라는 이상적인 균형에 시장실패를 가져오는 아주 예외적인 현상으로 본다는 차이점이 있다. 그래서 졸저(2006)에서는 주로 외부경제효과라는 용어를 사용하였지만 외부경제효과는 시장 도처에서 발견되는 아주 일상적인 현상임을 강조하였다. 물론 여기서는 복잡계 관점을 보다 강조한다는 의미에서 시너지라는 용어를 사용하고 있는 것이다.

흥하는 사람들이 더 많이 생기고 결과적으로 흥하는 사람과 그렇지 못한 사람들이 차별화되는 과정인 것이다. 발전은 차등, 차이, 차별을 만들어 내며, 혁신하는 사람들에게는 더 많은 성공을 가져다준다고 하였다. 그래서 발전은 반드시 부와 자원의 집중, 경제력의 집중, 특정지역의 집적과 거점화 등 불균형을 수반하는 과정이다.

필자는 그래서 최근 졸저(2006)에서 스스로 돕는 자와 그렇지 않은 자에 대한 차별화는 모든 사람을 스스로 돕는 자로 이끌어 냄으로써 발전을 가져오지만 차등을 허용하지 않는 평등한 사회는 정체를 피할 수 없다 하였다. 또한 Beinhocker(2006)는 앞에서 인용한 바와 같이 복잡계경제의 변화과정은 차별의 확산과정이며, 부자가 더 부자가 되는 과정이며 균형과 평등은 영원한 휴식을 의미한다 하였다. 그래서 경제력 집중과 지역의 집중과 불균형을 수용하지 못하는 사회는 발전을 만들어 낼 수 없게 되는것이다.

그래서 경제발전과정은 필연적으로 집중과 집적을 가져온다. 발전은 불균형의 생성과정이며, 대기업이나 특정지역에의 경제력과 자원의 집중이나 집적을 수반하는 과정이다. 인간사회가 인간사회이기를 포기하지 않는 한 개인이나 기업 등 경제주체 간에 그리고 지역 간에 불균형을 초래하지 않는 발전은 실현 불가능한 이상에 그칠 수밖에 없는 것이다.

그래서 매트 리들리(Matt Ridley, 1996)는 인류의 진화와 문명의 역사를 집적의 역사라 한 것이다.

"It(This book:인용자) is about the billion-year coagulation of our genes into cooperative teams (bodies:인용자), the million-year coagulation of our ancestors into cooperative societies, and the thousand-year coagulation of ideas about society and its origins." ［Matt Ridley,「The Origins of Virtue」, p. 7］

다. 시장만의 힘으로 발전을 이뤄내기는 어렵다.

시장은 항상 스스로 돕는 성공하는 경제주체만을 우대함으로써, 적자(適者)를

골라내는 차별자의 역할을 수행한다. 그래서 항상 성공하는 경제주체만을 우대함으로써, 시장에 참여하는 모든 주체들을 성공의 길로 이끄는 동기부여자 역할을 한다. 시장의 소비자, 투자자, 채권자(은행 등), 근로자, 기업들 모두는 서로 우수한 경제주체만을 우대하는 일에 몰두하고 있다. 그래서 시장은 집합적으로 차별화원리를 실천하는 장치이다.

그러나 현실의 시장은 완벽하지 않다. 경제발전은 경제주체들 간의 서로 만남을 통한 시너지창출과정이다. 그러나 시장은 이러한 시너지를 쉽게 상품화해내지 못한다. 시장거래는 거래 당사자 간의 대등한 위치에서 자발적 의사에 따른 협상과 합의과정을 거치게 되기 때문에 항상 양의 거래(협상)비용을 수반하게 된다. 시너지는 서로 향유하지만 그 특성상 존재여부는 물론 그 양과 질, 그리고 대가의 적정수준을 결정하기는 기술적으로 너무 어렵기 때문에 높은 거래비용이 수반되며, 따라서 대부분의 경우 시장에서 거래되기가 무척 어렵다. 이를 일컬어 "시너지"는 시장거래대상이 되기에는 그 거래조건이 너무 불투명하다고 한다. 다시 말해 발전의 원천인 "시너지"는 시장거래에 적합하도록 그 양과 질을 표준화해 내기가 어렵기 때문에, 거래비용이 너무 높아 시장에서 쉽게 거래되지 못하게 되는 것이다. 그래서 시너지는 일종의 자유재(自由財), 즉 공짜로 주고받는 서비스로 남아 있을 수밖에 없는 것이다. 그렇기 때문에 시너지를 창출해 내는 시너지원인 역할 모델들(혁신가, 발명가, 성공하는 일류 스타들…)은 시장에서 그 대가를 충분히 받지 못하게 되어 점점 시장에서 사라지게 된다. 따라서 시장은 내생적, 체계적으로 시너지원들을 키워내고 발전을 만들어 내기가 어려운 것이다. 이를 일컬어 시장의 실패라고 하는 것이다. 그러나 이러한 시장의 실패는 소위 주류경제학이 상정하듯 완전경쟁균형의 예외적인 현상이 아니라 아주 일반적인 시장의 속성이며, 도처에서 발견되는 현상이다. 현실의 시너지시장은 항상 실패한다. 이러한 이유로 인해 혁신적 역할 모델들이 체계적으로 등장하지 못하기 때문에 모든 사회가 다 같이 발전을 만들어 내지 못하는 것이다.[7] 그렇기 때문

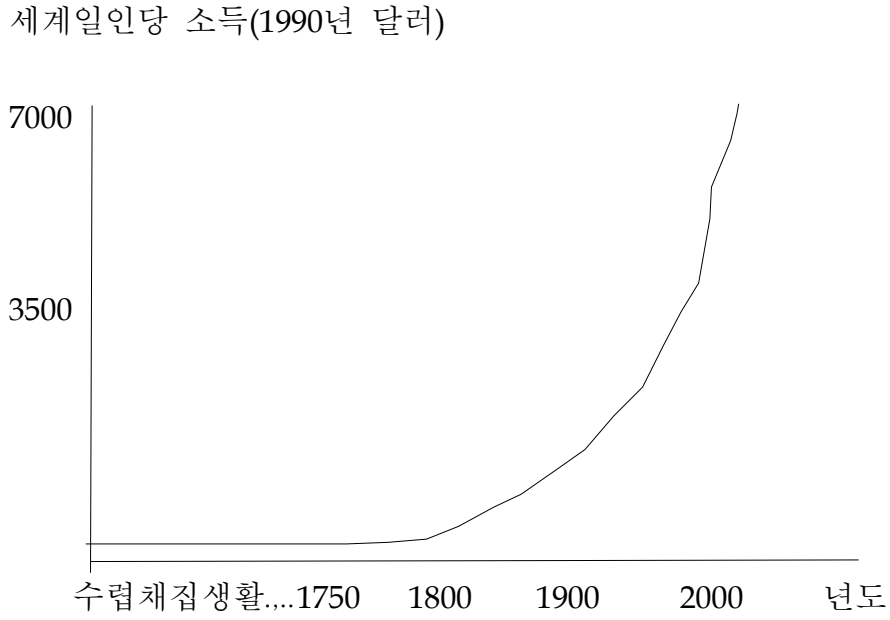
7) 왜 한국에는 세계적인 인문사회과학자들이 출현하지 못하는가? 왜 미국에서는 일류 경제학자들이 많이 배출되는데 한국에서는 세계적인 경제학자가 출현하지 못 하는가? 이는 어쩌면 우리나라 사회가 남의 아이디어를 훔쳐 빼기기 좋아하는 문화에 젖어 아이디어 창안자들을 인정하고 존경하지 않기 때문이 아닌가싶다. 아이디어시장의 실패현상 때문이라 할 것이다.

에 발전의 원천, 즉 시너지원을 체계적으로 육성해내기 위해서는 "시장실패"[8]를 교정할 수 있는 조직의 도움이 필요한 것이다.

인류는 그 진화과정에서 지난 2백50만년의 수렵과 채집(hunter-gatherer)의 경제생활 중 18세기 말까지 거의 2백 49만 9천 8백 년 동안을 거의 경제적 진보가 없이 살아온 것으로 평가되고 있다(<그림 12>참조). 인류의 경제생활의 향상은 겨우 지난 18세기 후반 이후 200년 역사에 불과 하다는 것이다. 시장질서가 하이에크가 주장했듯이 인류가 창안해낸 최고의 자생적 질서라고 한다면 인류가 시장경제의 이점을 향유해온 이렇게 오랜 세월 동안의 경제정체는 어떻게 설명해야 할 것인가? 필자의 판단으로는 이는 바로 위에서 설명한 바와 같이 발전을 체계적으로 이끌어 내지 못하는 시장의 실패에 연유하는 것이 아닌가 생각된다. 인류 문명사에서 세상을 바꾼 혁신과 발명은 돌연변이처럼 예기치 않게 나타났지 시장에서 예측할 수 있는 경로를 따라 체계적으로 나타나지 않았다는 사실 또한 흥미롭다. 이 또한 시장실패현상과 무관치 않다고 생각된다. 왜 한국역사에서 세종대왕 같은 수퍼스타는 계속해서 등장하지 못하고 일회성 출현에 그쳤는가? 그럼 앞으로 또 다른 세종대왕이 또 다른 분야에서 등장할 가능성은 있는 것인가? 결국 우리의 발전원리의 탐구는 돌연변이처럼 등장했던 세종대왕을 어느 정도는 일상적으로 만나볼 수 있게 해보자는 뜻을 가지고 있는 셈이다.

그러면 <그림 12>에서 보인 18세기 말에서 19세기 초에 걸친 인류의 경제적 도약은 어디서 왔는가? 이러한 변화는 다음절에서 논의하는 기업이라는 조직의 역할, 특히 현대식 유한책임회사의 등장과 무관하지 않은 것으로 판단된다.

8) 완정경쟁모형을 배제한 상태에서 시장실패라는 용어의 사용은 오해를 불러올 소지가 있다. 무슨 기준에 비해 실패인지를 정의할 수 없기 때문이다. 단지 경제학 용어로서 이미 정립되어 사용되고 있기 때문에 논의와 의사전달의 편의상 사용하고 있음을 밝혀둔다. 여기서는 단지 발전하는 나라에 비해 발전하지 않는 나라의 시너지 시장은 상대적으로 비효율적이다 라는 의미로 이해하면 될 것이다.



<그림 12> 수렵채집생활(2백 50만년)의 세계경제발전역사 ［출처: Eric Beinhocker(2006), p.10 ］

라. 기업이라는 조직 없이는 발전은 불가능하다. 기업내부거래의 비민주성과 불투명성이 발전에 도움이 된다.

시장이 완전하지 못하여 시너지 창출원들을 체계적으로 만들어 내지 못하기 때문에 기업이라는 조직의 역할이 등장하게 된다. 기업은 무엇인가? 기업은 만남을 조직화하는 장치이다. 기업은 시장과는 달리 수직적, 명령관계를 바

탕으로 하는 “조직”으로서 기업내부거래는 모두 사장(CEO)의 명령에 의해 이루지기 때문에 협상도 합의도 불필요하다. 복수의 경제주체나 자원을 한 조직 내에 모아 서로 간에 많은 시너지를 창출하도록 하되 이들 간에 누가 얼마의 시너지를 창출 혹은 향유하는지에 대한 직접적인 거래협상과정을 생략함으로써 거래비용을 최소화하는 장치로서 이를 통해 조직 구성원들 간에 시너지창출을 극대화 할 수 있다. 기업은 최고의 인재들을 모아 각자에게 적절한 보상을 하고 서로 간에 시너지창출을 극대화하도록 명령(유도)하는 장치이다. 각자는 기업의 사장과의 계약에 의해 열심히 시너지를 창출하고 그에 상응하는 보수를 사장으로부터 받으면 되지 다른 구성원들과 서로 실랑이를 할 필요가 없다. 그래서 기업은 시장보다 더 효율적으로 발전의 원천인 시너지창출을 체계화해내며, 이에 능한 기업은 성장하고 그렇지 못한 기업은 사라지게 된다. 바로 이 점 때문에 기업은 발전의 원천을 만들어낼 수 있는 것이다.

복잡계경제의 관점에서 보면 기업은 열린계에서 자생적 자기조직화를 통해 등장하는 질서이다. 비선형적 상호작용을 통해 가장 시너지를 많이 낼 수 있는 파트너들이 시너지 극대화를 위해 자생적으로 만들어 내는 조직이 기업인 셈이다. 모든 경제들이 균일하게 똑같은 정도로 기업의 성장을 도와줄 수만 있다면 모든 나라가 다 발전하고 같은 정도로 부를 누릴 수 있게 될 것이다. 그러나 이는 가능하지 않아 보인다. 결국은 기업들의 자기조직화를 촉진하는 제도를 보다 잘 갖춘 나라는 더 빠른 발전을 이루게 될 것이다. 후술하는 바와 같이 현대식 주식회사제도는 아직까지는 개인소유 기업형태보다도 훨씬 더 효과적으로 경제의 자기조직화를 뒷받침해 온 경제제도라고 볼 수 있다.

이와 같이 기업은 시너지 창출원들을 체계적으로 육성해 냄으로써 시장실패를 교정하고 발전을 이끈다. 그러나 기업은 시장이 못하는 시너지창출기능을 내부화하기는 했지만 기업내부거래로 전환된 시너지의 거래조건은 여전히 불투명한 채로 남아 있게 된다. 기업은 사라질 위험이 큰 시너지 창출을 내부화해서 살려냄으로써 발전의 동력을 만들어 내지만 시장거래에 비해 내부거래의 불투명성을 그 본질로 간직하게 된다.

결국 기업은 비민주적인 수직적 명령관계를 바탕으로 시너지 창출을 시장보다 더 효율적으로 수행함으로써 시장실패를 교정하여 지속가능한 발전을 만들어 내지만 동시에 내부거래의 불투명성을 피할 수는 없다. 기업의 비민주성과 불투명성이 바로 발전을 만들어 내는 기업의 본질적 특성인 셈이다. 한편 이러한 기업의 특성은 평등하고 투명한 사회와 경제민주화를 추구하는 오늘날의 민주주의이념과 충돌할 위험성을 다분히 내포하고 있는 셈이다.[9)]

기업이라는 조직 중에서도 특히 19세기 초에 등장하기 시작한 현대식 유한책임회사는 인류경제발전에 지대한 공헌을 하였음이 확인되고 있다. <그림 12>에서 보인 18세기 말에서 19세기 초에 걸친 인류의 경제적 도약 기간과 1844년(Joint-stock Companies Act)과 1862년(Companies Act) 영국에서 공식화되었지만 이미 18세기 말에서 19세기 초에 걸쳐 서구를 풍미했던 현대식 유한책임회사 형태의 기업조직의 출현이 시기적으로 일치하고 있음에 주목할 필요가 있다.[10)] 그래서 현대적 기업조직은 인류가 발명해낸 몇 안 되는

불가사의 중의 하나라고 하는 것이다. 그리고 오늘날 기업이라는 조직의 결사와 성장을 도우는 경제사회제도를 만들어 내는 사회는 그렇지 않은 사회에 비해 경제발전의 경주에서 앞서 갈 수 있음이 확인되고 있는 것이다. 그래서 개인의 경제적 자유의 핵심은 조직을 만들어내는 결사의 자유, 복잡계 용어를 빌린다면, 자기조직화의 자유라고 할 수 있다.

마. 정부라는 조직도 시너지 창출원인 성공하는 역할 모델들을 도움으로써 발전에 기여할 수 있다.

한편 정부라는 조직도 시너지 창출원인 역할 모델들의 출현을 도움으로써, 다시 말해 차별화 원리를 실천함으로써 발전에 기여할 수 있다. 우리의 발전원리에 따르면 정부는 중요한 외생적 차별자 역할을 수행할 수 있는 것이다. 정부의 경제적 역할은 개인이든, 기업이든 역할 모델들을 차별화하여 체계적으로 양산해냄으로써 발전에 기여하도록 하는데 있다. 앞서가는 개인이나 기업, 지역 등 경제주체는 항상 그 성공의 노하우가 다른 경제주체들에 의해

9) 기업의 본질과 경제발전에서의 역할에 대한 논의는 졸고(2002과 2005)를 참조.
10) 기업의 역사에 대해서는 유경찬역 존 미클스웨이트 와 에이드리언 울드리지(2004) 참조

대가없이 복제(free copy)될 위험에 노출되어 있기 때문에 항상 상대적으로 불리한 위치에 있다. 필자는 졸저 「신 국부론」에서 바로 이러한 현상을 일컬어 시장실패보다 더 광범위한 의미의 "사회실패현상"이라 하였다. 정부의 경제발전역할은 바로 이러한 실패현상을 교정하기 위해 일류를 일류로 대접함으로써 사회실패를 보정하는데 있다 하였다.

기업이 시장의 실패를 극복하여 발전을 이끌어 낼 수 있지만 여기에 또 다른 실패현상이 나타나게 된다. 앞서가는 기업은 항상 다른 기업들보다 앞서서 경영노하우를 개발하고 경영과 신기술의 혁신을 이루어 내지만 이런 앞선 아이디어들은 항상 다른 기업들에 의해 대가없이 복제될 위험을 안고 있다. 일류 기업들은 역할 모델로서 경영노하우를 제공하는 등 사회에 시너지를 창출하지만 시장은 이에 대한 충분한 보상을 하지 못한다. 기업 간 시너지거래에 있어 시장실패현상이 나타나게 되는 것이다. 그래서 일류기업들은 우리가 원하는 대로 체계적으로 시장에서 출현하기가 어렵게 된다. 따라서 기업이라는 조직의 결사와 성장을 도울 수 있는 경제사회제도를 만들어 내는 정부의 역할이 중요해지는 것이다. 일류기업들의 역할을 제대로 이해하고 이들에 상응하는 대접을 하는 정부라야 일류기업들을 체계적으로 양산해 낼 수 있는 것이다.

대통령 등 국가리더의 경제적 역할 또한 이들 역할 모델들을 차별화함으로써 국민들을 성공의 대열에 나서도록 동기부여를 하는 데 있는 것이다. 성공하는 주체들을 양산하기 위해서는 성공하는 주체들을 우대함으로써 동기부여를 통해 모든 국민들을 성공의 길로 이끌어 내어 그 수를 증폭시켜 나가야 한다. 대통령은 국민경제 발전에 도움이 되는 사람, 기업, 지역과 그렇지 않은 사람과 기업, 지역을 가릴 줄 알아야 하며 전자를 우대할 줄 알아야 한다. 국민경제 내의 유인체계를 성공을 만들어 내는 주체에게 유리하게, 혹은 적어도 불리하지 않게 만들어 내야 한다.

바. 시장경제는 시장, 기업 그리고 정부로 구성된다. 이들 3자의 차별화원리 실천이 경제적 도약의 필요조건이다.

시장은 성공하는 경제주체만을 돕는 차별화원리의 실천을 통해 모든 참여자

들을 성공의 길로 나서도록 하는 동기부여자 역할을 하지만 시장만의 힘으로 발전을 만들어 내지는 못한다. 앞서가는 역할모델을 우대하는 기업과 정부의 또 다른 차별화 원리의 실천이 결국 시너지 창출원들을 체계적으로 양산함으로써 발전의 도약과정을 완성해 낼 수 있다. 시장, 기업, 정부 어느 하나도 없어서는 안 되는 발전의 핵심 요소이다. 시장경제는 그래서 시장이라는 운동장과, 기업조직이라는 플레이어와 정부조직이라는 감독, 3자의 협력장치라고 비유되기도 하는 것이다. 우리의 결론은 발전은 바로 이 3자 모두가 차별자로서 --기업의 경우는 동시에 항상 피차별자가 되기도 하지만-- 일관되게 “스스로 도와 성공하는 주체를 우대하는 차별화 원리” 를 실천함으로써 시장경제게임의 스타들을 양산해 낼 때만 가능해 진다는 것이다.

이 과정을 게임이론차원에서 재해석 한다면, 조직은 시장이 높은 거래비용 때문에 해결하지 못하는 시너지 창출원들간의 죄수의 딜레마(prisoners' dilemma)를 해결하여 협조적 해(cooperative game solution)를 찾아내는 메커니즘인 셈이다. 이 조직 중에 민간 조직의 핵심이 기업인 것이며, 공공조직의 핵심이 정부이다. 조직은 시너지 창출원들을 조직원으로 흡수하여 서로 협력하도록 명령함으로써 딜레마를 해결할 수 있는 것이다. 이 과정에서 협조적 해를 이끌어 내기 위한 전략이 바로 협조하는 경기자(player), 즉 보다 많은 시너지(혹은 외부경제효과)를 창출하는 역할모델들을 차별화하여 더 우대함으로써 사회 유인 구조를 협조하는 자(높은 시너지 창출원)들에게 유리하게 만들어 내어 사회 곳곳에 협조적 조직이 보다 많이 생기게 하는 것이다. 우리는 이를 일컬어 신 발전원리, 즉 “차별화원리”라 하였다.

III. 현대 세계경제발전사 개관

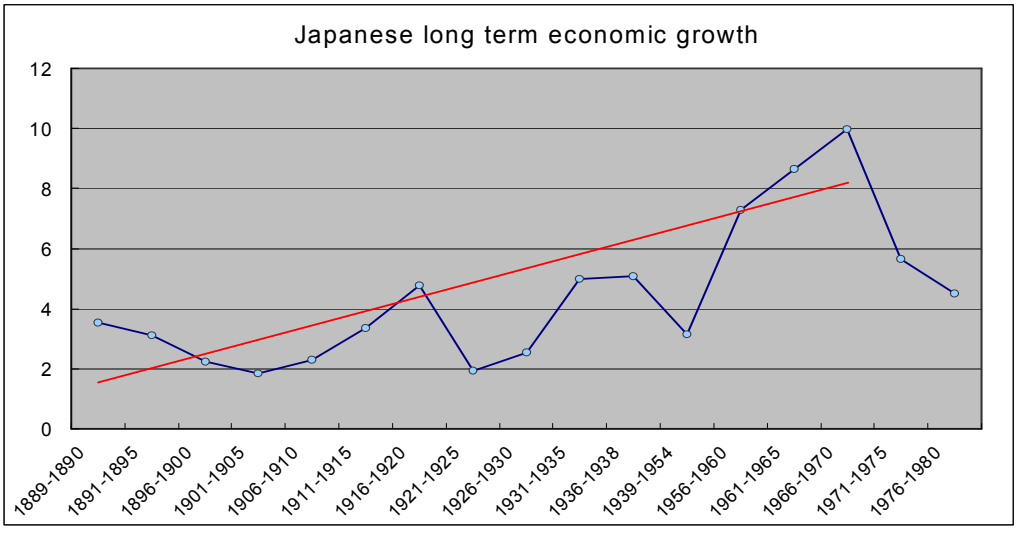
이 장에서는 이상의 발전원리에 대한 이해를 바탕으로 세계 주요국들의 발전경험을 간략하게 개관함으로써 발전의 성공과 실패의 원인을 찾아보고자 한다. 이를 통해 우리의 발전원리를 검증하게 될 것이다. 여기서 우리는 복잡계경제의 거시적 창발현상(emergent pattern)을 경기순환이 아니라 장기성

장추세에서 찾고 있다. 단기적인 경기순환보다 훨씬 단순한 유형의 창발현상을 장기성장추세를 통해 확인할 수 있기 때문이다. 그리고 장기 성장추세, 즉 거시적 질서를 만들어내는 미시적 행태를 복잡계의 시너지 창출메커니즘의 원활한 작동여부를 통해 확인하고자 한다. 시너지 창출원인 일류들이 자유롭게 역량을 발휘할 수 있게, 즉 자기조직화를 원활히 할 수 있도록 경제, 사회제도가 잘 정비되고 있느냐하는데 주목하게 될 것이다.

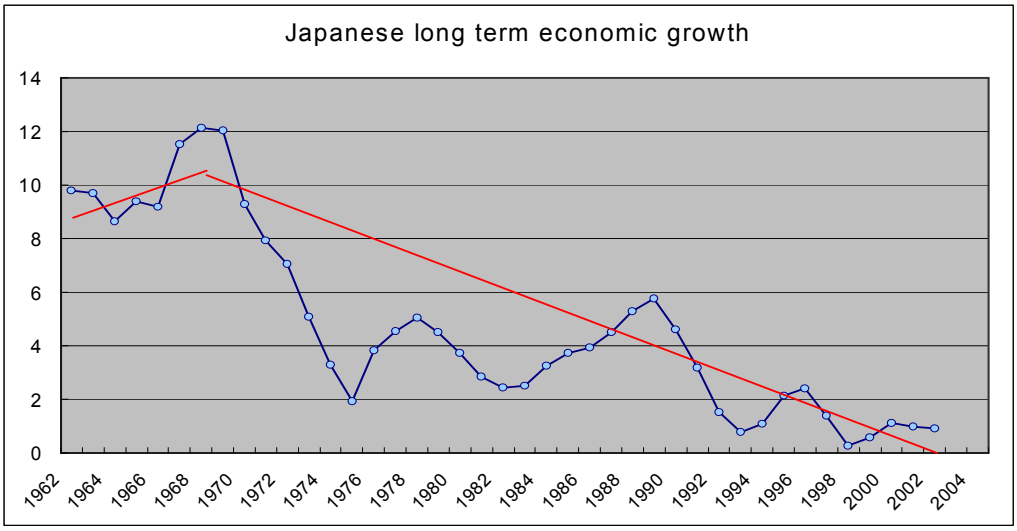
1. 선진국들의 경험

가. 일본

일본경제는 명치유신이후 1880년대에서 1970년대 초까지 80여년을, 제2차 대전의 패배를 거치면서도, 지속적으로 성장추세를 이어갔으나 1970년대 초반 이후에는 성장의 지속적인 추세하락을 경험하고 있다. 일본의 1990년대 잃어버린 10년도 장기적인 관점에서 보면 1970년대 이후 지속되어온 장기추세하락의 한 국면에 불과한 것으로 그 원인 또한 1970년대 초까지 거슬러 올라간다고 보아야 할 것이다. 이러한 추세 전환의 원인을 규명하는 것이 현재 일본경제의 어려움의 뿌리를 이해하고 나아가 향후 개혁 방향에 대해 올바른 처방을 내놓기 위한 전제가 된다고 할 수 있다.



<그림 4> 일본의 장기성장추세(1)



<그림 5> 일본의 장기 성장추세(2)

그럼 일본은 1970년대 무엇을 하였기에 과거 100년 가까운 세월의 지속적인 성장증가추세를 성장감소 추세로 반전시키게 되었는가?

1) 일본은 1970년대 이후 무엇을 하였나? : 균형발전정책의 추진

가) 다나까 정부(1972.7-74.12): 일본열도 개조 및 서구 형 복지국가 모형 도입

1972년에 출범한 다나까 정부는 1985년을 목표로 일본열도의 균형발전전략을 채택하였다. 중앙과 지방 간, 소득계층 간, 기업 간 격차해소를 국가운영의 새로운 패러다임으로 채택하였다. 그리고 각종 혁신도시 건설, 혁신도시 간의 자동차전용도로와 철도건설을 위한 공공건설 사업을 확대하였다. 이로 인한 일본 부동산가격의 급등과 건설사업 관련 정경유착이 심화되었다. 이후 현재까지 100개 이상의 신 혁신산업도시가 지정되었다.

다나카 수상의 "일본열도 개조론"은 다음과 같은 서문으로 시작된다. "명치 100년을 하나의 전환점으로 하여 도시집중의 공적은 명백히 병폐로 변했다. 도시집중(도쿄와 오사카를 잇는 태평양도시와 산업벨트)현상을 대담히 전환하여 민족의 활력과 일본경제의 강인한 여력을 일본열도의 전역을 향해 전개시키는 것이다. 공업의 전국적인 재배치와 지식집약화, 전국 신간선과 고속자동차도로의 건설, 정보통신망 네트워크의 형성을 테마로 해서 도시와 농

촌, '바깥쪽(表) 일본'과 '안쪽(裏) 일본'과의 격차를 기필코 없애야 하겠다." (다나까 가꾸에이 수상의 「일본열도 개조론」에서 인용)

1973년에는 일본복지원년을 선언하고, 1972년 아동수당제도, 1973년 노인 의료비 무료화, 1974년 해고보험법제정으로 종신고용제와 연공임금제도를 정착시켰다. 나아가 각종의 사회 불균형 시정을 위한 사회보장을 확대하고, 중소기업지원 및 농업지원 대책을 강화하였다. 그리고 교육평준화를 추진하여 고교 진학률을 60년대 58%에서 70년대 82%로 크게 높였다. 이후 세계 경제학계는 일본의 종신고용제가 일본의 경제적 성공을 가져온 요인이라고 평가하기 시작하였지만, 바로 이러한 제도의 정착이 일본기업의 해외탈출을 부추겨 20년뒤 일본경제의 잃어버린 10년을 가져온 결정적인 요인으로 작용할 줄은 미처 내다보지 못하였다.

한편 균형발전을 달성하기 위한 공장재배치 등을 위해 대규모 공공투자사업을 추진함으로써 공공사업에 과도하게 의존하는 경제구조를 고착시키고 전국적 투기를 유발하게 되었으며 역으로 이를 억제하기 위해 부동산세제 강화, 부동산거래신고제 및 부동산융자 제한제도를 실시하여 그 후 부동산 버블이 급격히 꺼지는 요인으로 작용하게 되었다.

이러한 노력의 결과는 무엇인가? 일본경제는 1974년 전후 최초의 마이너스 경제성장(-0.5%)을 기록하면서 경제 역동성의 상실을 경험하게 되었다.

나). 나카소네정부(1982.11-1987.11) / 다케시다정부(1987.11-1990.6) / 아베정부(1990.8-1992.11): 국가 균형발전의 지속추진

나카소네 정부는 일본열도개조론의 패러다임에 따라 수도이전을 결정하였다(제4차 전국종합개발계획). 그리고 전국에 16개 혁신도시(테크노폴리스)건설을 추진하고 70년대 시작된 공공투자사업을 적극적으로 확대하였고, 리조트 개발 붐을 조장하였다(1990년 현재, 450-500개 지방 리조트 건설 중). 이는 결과적으로 전국의 지가급등을 초래하였다. 다케시다 정부(87. 11-90.6)는 수도이전을 위한 다극 분산형, 국토형성촉진법을 제정하여 200개의 중앙정부기관의 지방이전을 계획하여 그 중 76개 기관의 이전을 실행하였다. 한편 아베

정부(90.8-92.11)는 참,중의원 수도이전 결의를 통해 수도이전법을 통과시켰다.

이러한 20여 년간 일관되게 추진된 균형과 형평, 복지, 분배를 앞세운 일본의 평등주의 정책은 꾸준히, 그리고 지속적으로 일본경제의 경쟁력을 약화시키고 궁극적으로는 90년대 잃어버린 10년을 초래한 것으로 생각된다. 다시 말해 1970년대 일본경제 장기성장추세가 하락세로 반전된 이유가 바로 일본경제운영의 패러다임이 집적과 집중을 해체하는 평등주의로 흘렀기 때문이라고 판단된다.

2). 1990년대 말 이후 균형발전정책의 탈피노력

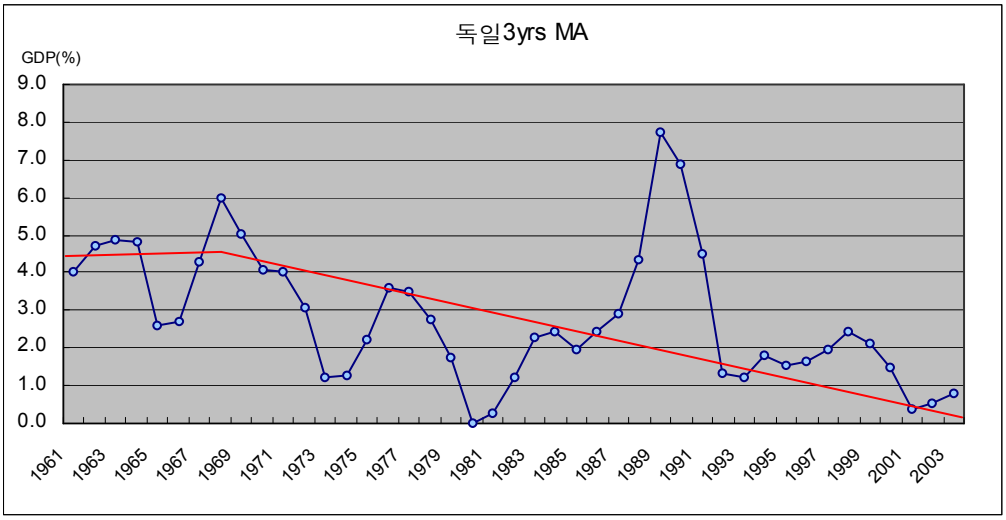
잃어버린 10년을 경험한 일본은 그 동안의 정책에 대해 반성하고 1998년 국가균형발전정책의 전면폐기와 함께 지방분권에 의한 국가발전전략으로 전환하게 된다. 오부찌 정부(98.7-00.4)는 국가균형발전을 지방분권정책으로 전환하고, 테크노폴리스 관련법을 폐지하였다.

그리고 코이즈미 정부는 국가균형발전정책을 공식적으로 폐기(2001년)하고, 도시재생 등 도시성장 중시정책을 추진하기 시작하였다. 또한 우정성 민영화, 도로관련 4개 공단의 민영화, 특수법인의 독립행정법인화 등 공기업을 민영화하고, 사회보험청 해체 및 사회보험료 인상 등 연금개혁을 하였다. 그리고 교육에 있어서 학력차를 인정하고 자유경쟁과 민영화를 허용하는 교육기본법개정을 추진하고 해고 규제의 완화를 추진하였다. 균형발전정책의 폐기와 동시에 구조개혁특구제도를 도입하는 등 수도권규제의 완화 및 규제개혁을 추진하였다.

코이즈미 개혁으로 일본경제는 이제 적어도 공식적으로는 여러 가지 면에서 1970년대에 시작된 국가균형, 사회균형, 복지를 내세운 일본열도개조의 평등주의 패러다임을 탈피하기 시작한 것으로 보인다. 그러나 이러한 개혁이 얼마나 실질적으로 착근되어 일본경제의 역동성을 되살려낼 수 있을지는 좀더 지켜봐야 할 것으로 생각된다. 일본경제의 미래는 아직도 불확실하다는 것이 필자의 판단이다.

나. 독일

독일은 2차 대전 후 20여 년 간 “라인강의 기적”을 이룬 후 1970년대부터 성장추세의 하락을 경험하고 있다. 많은 사람들이 오늘날 독일경제의 어려움이 통일의 여파라고 생각하고 있지만 실상은 그 뿌리가 1970년대로 거슬러 올라간다는 사실은 아직 충분히 인지되지 못하고 있다. 1970년대 이후 30년 넘는 기간 동안 독일경제는, 80년대 후반의 반짝 경기상승을 제외하면, 지속적인 성장추세 하락을 경험하고 있다.



<그림 6> 독일의 장기성장추세

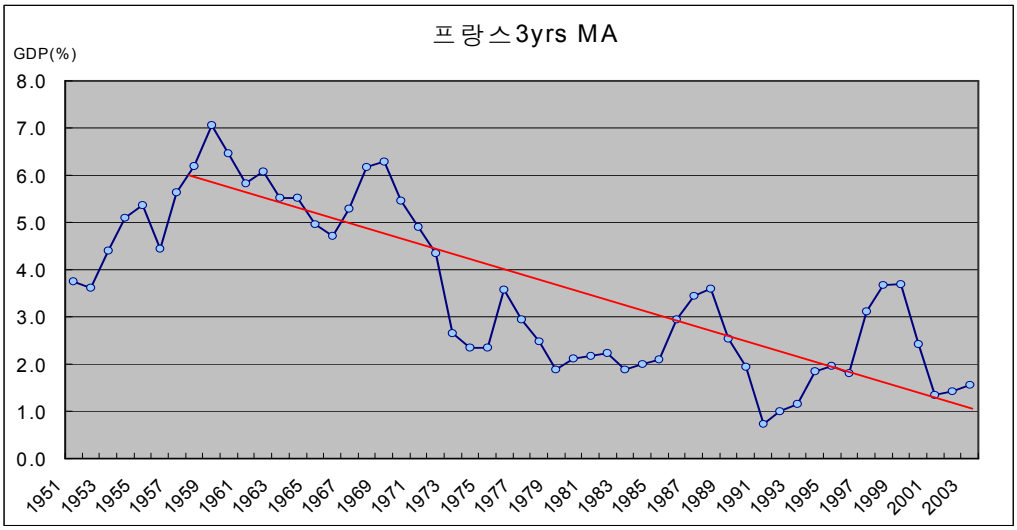
독일경제 성장의 하락 추세반전은 1970년대초 브란트의 사회민주당이 집권하면서 시작되었다. 1949-66의 아데나워와 에르하르트의 기독민주당의 집권하에 독일식 시장경제체제가 라인강의 기적을 이룬 후, 1966-69년 키징거-브란트의 기독민주당과 사회민주당의 연정을 거쳐 1969-74년간 브란트의 사회민주당 단독집권이 독일 사회민주주의를 정착시키면서 성장추세의 하락을 경험하기 시작하였다. 브란트 정부이후 1974-82 간의 슈미트의 사회민주당 재집권으로 독일은 노사공동결정제도를 도입하여 노조권한을 대폭 확대하였고 대학평준화를 도입하고, 복지제도를 대폭 확충하여 사회민주주의 체제를 정착시켰다. 지속된 사민당정부의 경제실정의 결과 기독민주당의 콜이 1982년 정권을 잡고 1990년 독일 통일을 이루었다. 그러나 콜 정부는 사회민주당 정부가 도입한 과도한 복지제도, 교육평준화, 지나치게 노조 편향적인 기업

정책 등, 평등주의적 정책을 교정하려는 적극적인 노력을 경주하지 않았으며 독일통일정책 또한 동서독의 경제적 차이를 무시한 체 균형, 형평을 내세워 1대1 통화통합, 균등한 복지의 시행 등, 평등주의 정책의 틀을 벗어나지 못하였다. 결국 독일 사회민주주의 경제정책이 지난 30여년의 독일경제의 성장추세하락의 원인인 것으로 판단되며, 이점 일본의 경우와 크게 다르지 않다고 생각된다.

최근 집권한 메르켈 수상이 우파적 개혁을 외치고 있으나 일본의 경우와 마찬가지로 그 성공여부는 아직 미지수이다.

다. 프랑스

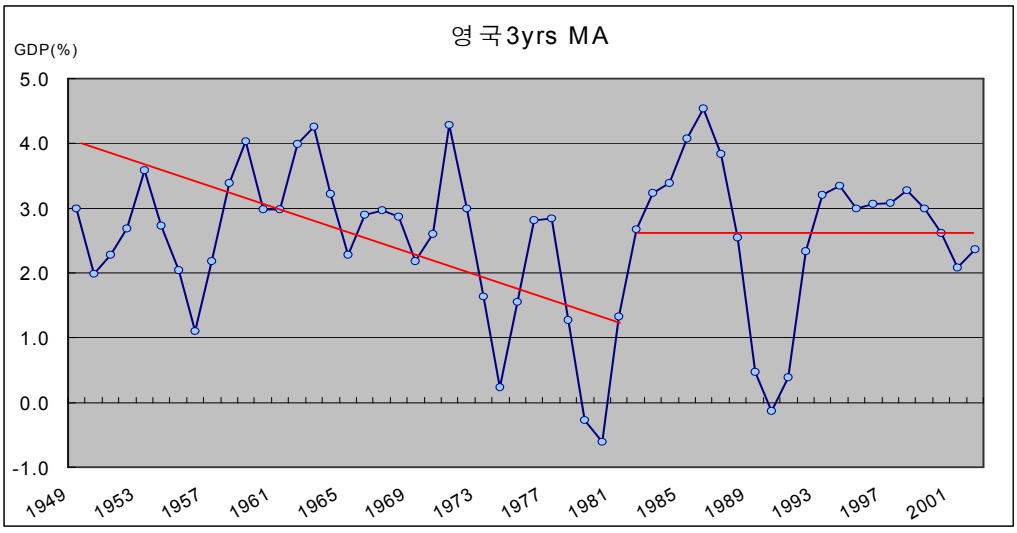
프랑스 경제는 전후 짧은 회복기를 거친 후 지난 40여 년간 지속적으로 성장의 장기추세하락을 경험하고 있는 경제이다. 이 기간 동안 프랑스가 사회주의적 성격이 강한 복지국가 모델이었음은 주지하는 사실이다. 가장 일을 적게 하고 가장 많은 복지를 누릴 수 있는 나라, 가장 균형된 나라를 추구해 온 나라가 바로 이 나라였다. 또한 프랑스는 수도권집중규제를 통해 지역균형을 추구하기도 했다. 결과는 경제의 장기정체였다. 최근 사르코지 대통령의 우파적 시장경제개혁은 바로 이러한 40년 넘는 경제역동성의 하락을 반전시키려는 발버둥으로 보인다.



<그림 7> 프랑스의 장기성장추세

라. 영국

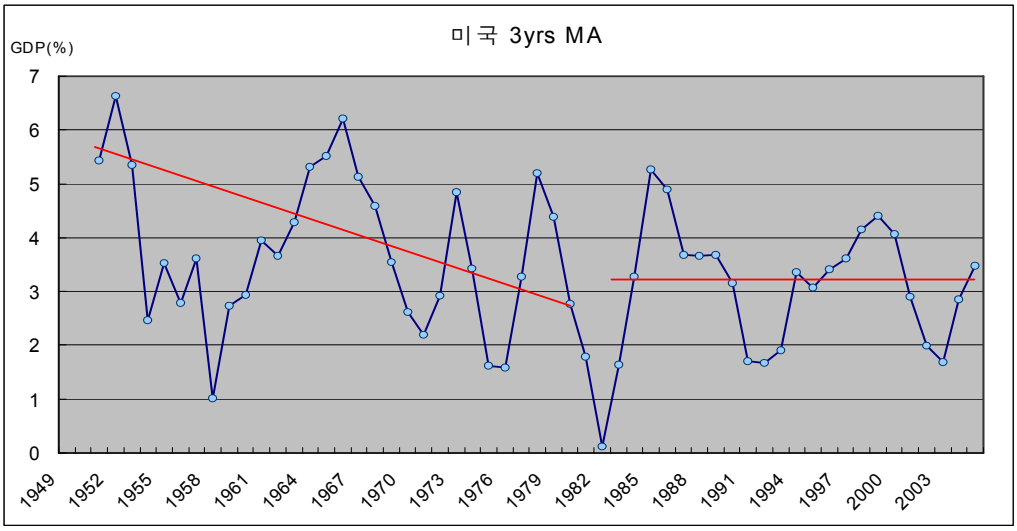
영국은 전후 30여 년간 복지국가실험 속에서 지속적인 성장의 장기추세하락을 경험하였다. 그러나 1978년 대처 수상의 집권 후 소위 신자유주의적 시장경제개혁을 통해 안정적 경제성장추세를 회복하였다. 이 두 체제의 차이가 무엇인지는 이미 잘 알려진 내용이다. 강력한 정부개입하의 "요람에서 무덤까지"의 복지정책, 무소불위의 강력한 노조, 국유화, 규제 등등이 대처수상 이전의 영국을 묘사하는 표현인 반면, 민영화, 복지의 축소, 노조의 약화, 규제완화, 경쟁 등등이 대처 개혁이후의 영국을 묘사하는 표현들이다.



<그림 8> 영국의 장기 성장추세

마. 미국

미국의 지난 50년의 경제발전 역사는 1980년대 초반에 집권한 레이건 대통령이전과 이후로 나누어 볼 수 있다. 전후 30여년의 장기 추세하락 후 1980년대 초반이후 연평균 3%가 넘는 역동적이면서도 안정적인 성장추세를 회복하였다. 이 두 기간의 경제운영 패러다임의 차이는 대체로 영국의 대처 이전과 이후의 차이와 유사하다.

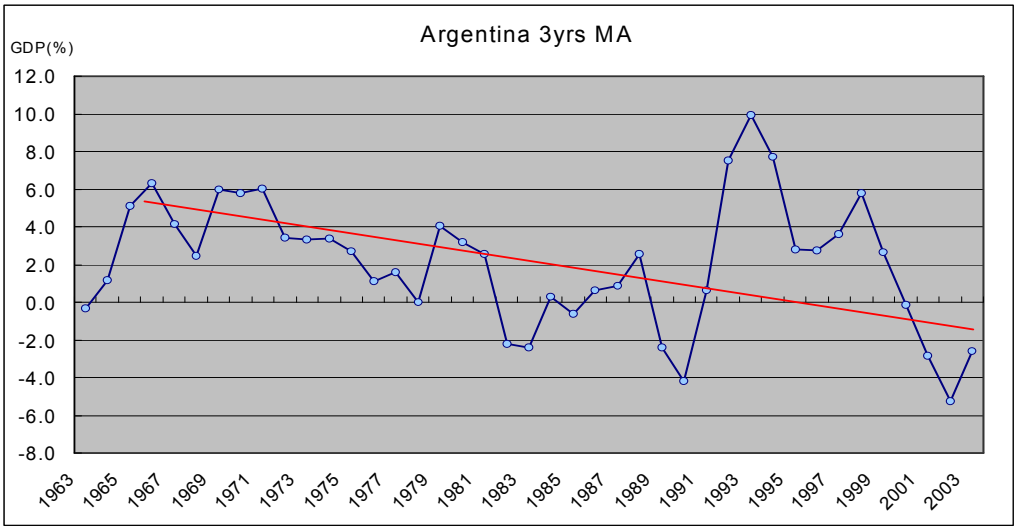


<그림 9> 미국의 장기 성장추세

2. 후진국들의 경험

가. 아르헨티나

아르헨티나는 지난 60년대 이후 지속적으로 성장이 둔화되다 1990년대 몇 년간 고성장기간을 경험했지만 결국은 또 다시 마이너스 성장국면으로 정체되고 있다. 1990년대 세계은행과 IMF의 권고에 따른 거시경제운용체제의 개혁이 인플레안정을 통해 경제의 안정적 성장을 가져올 줄 알았지만 추세반전에는 역부족이었다. 아르헨티나의 국내통화(헤알화)를 달러에 연동하여 국내통화정책의 독립성을 포기하면서까지 통화재정정책을 긴축정책으로 전환하여 인플레 안정과 재정적자축소에 노력한 결과 물가안정에는 성공하였지만 지난 한 세기 이상의 경제정체를 초래한 노조중심의 대중영합적 경제사회정책을 초래한 경제 제도적 틀을 고쳐내지 못함으로써 지속가능한 성장추세로 이어가지 못하였다. 90년대 반짝 안정과 회복이후 저성장국면으로 재진입한 아르헨티나의 경제적 미래는 아직도 불확실한 상태이다.



<그림 10> 아르헨티나의 장기 성장추세

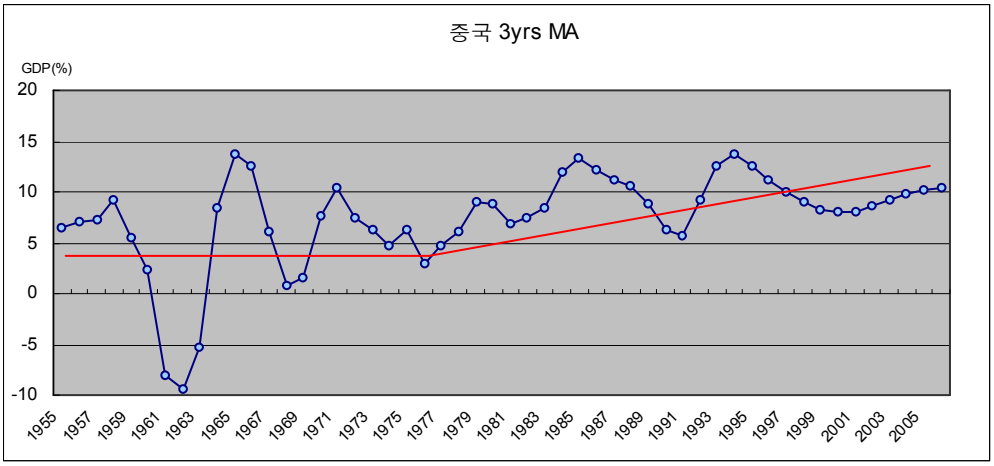
나. 중국

중국은 모택동집권의 40여 년 간 저성장 추세를 경험한 후 1978년 등소평 집권 이후 30년간 지속 성장추세를 보이고 있다. 모택동과 등소평의 정책적 차이점은 이미 잘 알려져 있다. 소위 공산주의에서 실용적 사회주의 혹은 자본주의로의 전환이 추세변화의 원인인 것은 재론의 여지가 없다. 그러나 등소평을 실용주의로만 이해하는 것은 문제의 핵심을 놓칠 우려가 있다. 등소평은 자본주의 시장경제의 핵심원리를 그 바탕에 깔고 있다. 1978년 12월 13일 중국공산당 "중앙 공작회의"에서 최초로 천명된 소위 "선부론(先富論)"이 중국경제사회개혁의 핵심 이념으로서, 이 이념이 1978년 12월 18일 제11기 3차 공산당 중앙위원회 전체회의에서 "개혁개방선언"으로 이어지게 되었음을 중시해야 한다. 선부론이란 공산주의, 사회주의의 평등분배를 타파하고 "부자가 앞서가고 이를 따라 배워야 한다"는 철학이다. 개인이나 지역 간에 평등은 보장되지 않으며 오히려 열심히 하여 성공하는 개인과 지역이 앞서 시너지를 창출하고 나머지가 뒤따라 배우는 과정이 바로 선부론의 지향점이다. 이에 따라 연안의 개명된 지역을 중심으로 개방이 이루어져 오히려 잘하는 지역이 더 앞서가고 낙후 지역이 뒤따라 배우는 불균형적인 지역 성장과정이 급속히 진행되었다. 또한 지역 간에 개발경쟁을 확대시키기 위해 지방의 자치재정권을 대폭 확대하였다. 외자유치는 포춘 500대 기업을 중심으로 장려되고 공기업의 민영화 등을 통해 국내 대기업의 육성과 성장을 촉진하는

정책을 추진하였다. 그래서 중국의 발전과정은 지역과 기업에의 경제력의 집적과 집중이 급속히 이뤄지면서 발전의 속도 또한 빨라지게 되었다.

등소평의 농업정책도 선부론의 철학에 따라 승포제(承包制)를 널리 장려하여 농업생산성을 높이는데 성공하였다. 과거 모택동시절의 식량배분정책은 모든 수확을 집단농장에 바치면 집단농장이 평등 분배하는 제도였으나 승포제란 이와는 달리 수확의 일정부분을 경작자들이 소유하고 그 나머지만을 집단농장에 바치는 제도이다. 승포제의 발원지는 안휘성 봉양현 소강촌(安徽省 鳳陽縣 小崗村)으로 18명의 농민들이 참여하여 1978년 11월 24일에 이 제도를 채택하였다. 등소평은 이 제도의 채택 후 이 마을의 연간 수확량이 1955년에서 1970년까지의 수확량에 이를 정도로 대성공임을 확인한 후, 이들을 처벌하기 보다는 본보기로 삼아 전국적으로 이제도를 확산시켜 나갔다. 1997년의 소강촌 농민들의 개인 평균수확은 1978년보다 100배 더 증가한 것으로 조사되었으며, 이 제도가 현재 중국의 농업생산력 증가의 원천이 되었음은 주지하는 바와 같다.

후진타오 정부는 최근 선부론이 지난 30년간 지역간, 개인간 발전과 부, 소득의 불균형을 초래했다하여 선부론을 폐기하고 균형과 평등을 내건 조화사회(조화사회)건설을 지향하는 것으로 알려지고 있다. 아직 어느 정도의 변화를 추구하려 하는지 잘 알 수는 없으나 향후 중국경제가 조화사회전략 하에서 어떤 변화를 겪을지 관심사가 아닐 수 없다.

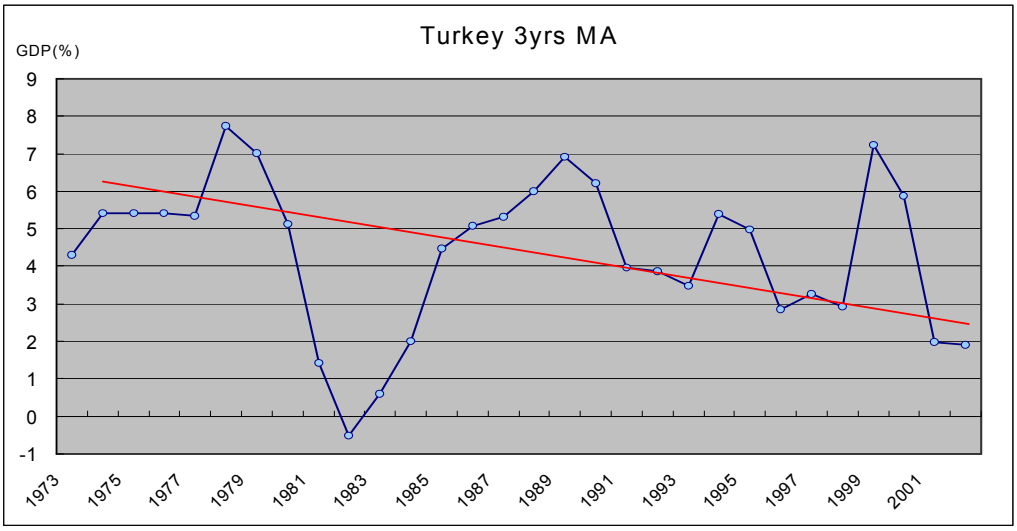


<그림 11> 중국의 장기 성장추세

다. 터키

터키는 지난 20세기 후반에 걸쳐 어느 나라 못지않은 정교한 경제개발계획을 40여 년 간(2005년 8차에 걸친 5개년계획을 완료하고 2006부터 9차 7개년계획 시행중)시행한 나라로서 항상 세계은행이나 OECD등으로부터 경제개발에 대한 정책자문을 받고 있는 경제개발 경험이 풍부한 나라이다. 그러나 지난 40여년의 경제발전은 지속적인 성장추세의 하락을 경험하고 있어 대단히 실망스러운 상황이다. 그럼 무엇이 문제인가? 이 나라는 오래된 이슬람국가로서 모두 더불어 산다는 세계관이 뿌리 깊어 모든 경제사회정책이 기본적으로 평등의 이상에 기반하고 있다. 취약계층에 대한 지원제도가 경제정책의 핵심으로 경제정책과 사회정책이 혼재되어 있다. 사회적 니드(social needs)의 충족이 성장에 우선하는 경제정책의 목표이다. 중소기업에 대한 지원제도는 기업이 성장하기 때문이 아니라 어렵기 때문에 도우는 평등주의적, 사회정책적 성격이 매우 강하다. 2005년 현재 중소기업은 제조업의 99.6%를 차지하지만 대기업으로의 성장은 극히 부진하다. 국가균형발전의 목표하에 지방간의 격차를 해소하는데 많은 자원을 투입하고 있다. 정부부문은 단지 고급인력에 안정된 직장을 공급하는 곳으로 착각할 정도로 비대하고 그 효율성이 대단히 낮다. 공기업의 민영화는 진전이 없다. 지나치게 높은 세금과 지나치게 엄격한 기업등록제도, 해고가 자유롭지 못한 지나치게 경직된 노동법 등으로 터키의 지하경제는 전체경제의 40%를 넘는 것으로 평가되고 있다.

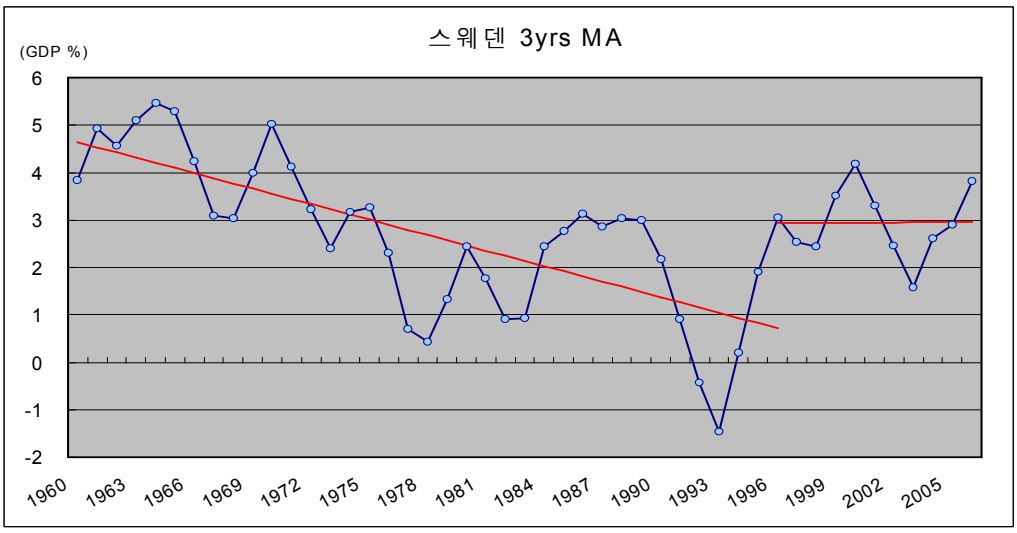
이 나라는 정치적으로 혼란이 많은 나라이다. 정치적으로는 민간과 군부 통치가 교차되고 복수정당의 불안한 연립정부가 보통이었다. 이러한 정치적 불안은 포퓰리즘 정책을 남발하고 재정적자와 인플레를 조장해 왔다. 이러한 상황도 터키의 오래된 경제성장 정체를 조장하는 요인이 되었다.



<그림 12> 터키의 장기 성장추세

3. 북유럽의 경험: 스웨덴

북구 복지모형의 모델인 스웨덴은 지난 50년 간 흥미로운 추세를 보이고 있다. 1960년대 이후 1990년대 초반까지 30여 년간 지속적인 성장추세의 하락을 경험한 후 1990년대 후반 이후 3% 수준의 안정적 성장궤도를 회복하고 있다.



<그림 13> 스웨덴의 장기성장추세

스웨덴은 1930-40년대부터 사회주의를 지향해온 나라이다. 단지 프롤레타리아 혁명이 아니라 자본주의의 성숙을 통한 독점자본주의의 마지막 단계를

거쳐 점진적으로 사회주의로 이행하는 슘페터식 사회주의 전환 전략을 채택했다는 것이 여타 사회주의국가들과 다른 점이었다. 그래서 스웨덴은 기업의 성장을 지원하고 경영권을 보호하는 장치를 도입하는 등 친기업적 정책을 추진하였다. 오늘날 스웨덴이 경제규모에 비해서 상대적으로 많은 수의 포춘 500대 기업들을 보유하고 있으며 스웨덴 대기업들의 경쟁력이 높이 평가되고 있다는 사실이 바로 이런 친기업적 정책에 연유하는 것이다. 대기업에의 경제력 집중화정책이 사실상의 기업정책의 핵심이었으며, 또한 이에 성공하였다. 물론 그 동안의 스웨덴의 높은 복지수준도 바로 이러한 강한 기업들의 부가가치 창출능력이 바탕이 되고 있는 것이다. 강한 기업을 바탕으로 높은 복지를 유지해온 것이다. 그러나 스웨덴은 1970년대 이후 대기업의 국유화를 통한 사회주의전환의 기회를 놓쳤다. 바로 영국 대처수상과 미국의 레이건대통령으로 대표되는 신 자유주의 개혁이 새로운 국가운영 패러다임으로 등장하고, 사회주의 국가들이 연이은 경제실패와 몰락의 길을 걸으면서 다행이도(?) 스웨덴은 사회주의의 길을 포기하게 된다. 물론 여기에는 스웨덴 경제가 지속되는 유럽 최고의 복지 부담으로 성장둔화의 길을 걷게 된 것이 주원인이 되었다.[11]

<스웨덴 식 복지국가 모형의 성과>

스웨덴은 완전고용 유지와 고용관련 복지시스템의 강화 그리고 평등주의적 재분배시스템의 강화를 경제운영의 목표로 추진해 왔는데, 70-80년대 기간중 저성장, 물가상승, 경상수지 적자 및 외채증가 등의 경제적 도전에 직면하게 되었다. 그 내용을 좀 더 자세히 살펴보면 다음과 같다.

완전고용 유지라는 정책목표를 과도하게 고집하여 구조조정, 생산성 제고, 임금안정 등 미시적 정책과 환율안정, 반 인플레이션, 경상수지 균형, 대외채무 축소 등 거시경제 안정정책은 소홀하게 취급되었다. 그리고 그동안 성장에 기반한 복지시스템에 익숙해졌기 때문에, 민간 및 공공 부문에서의 생산성 저하 및 세계화에 따른 자본의 국제적 이동이 불러올 수 있는 문제 등에도 선제적으로 대응하지 못하였다. 결국은 고용증대와 복지시스템강화에 너

11) Henrekson, Magnus and Ulf Jakobsson(2001) 참조.

무 몰입된 나머지 성장둔화에 따른 부정적인 요인들에 대한 정책적 관심은 상대적으로 미흡했던 것이다.

나아가 지나친 노조우위 정책 속에 노조의 급진적 요구가 이어지면서 노동운동이 급진화되고 이것이 세계 거시경제 여건의 악화 등과 겹쳐 전통적인 스웨덴 모델의 약점들을 노정시켰다. 연대임금정책에 대한 고수익 부문 노동자들(광부, 금속노조 노동자)의 불만과 산업합리화에 따른 노동강도 강화 및 노동조건 악화에 대한 불만이 표출되고, 복지강화에 따른 고용주의 사회보장 기여금의 증대로 인해 기업 수익성도 악화되고, 연대임금정책 등으로 전반적 임금인상이 초래되었다. 이러한 경제 상황이 1976년 부르주아 정당 연립정부[12]의 탄생 배경이 되었다.

그러나 1976-1982년 동안 집권한 보수계 연립정부는 오일쇼크가 초래한 경기침체에 케인즈적 수요 부양정책[13]과 사양산업에 대한 보조금 지원 정책, 그

리고 환율평가절하를 통한 수출의 가격경쟁력 제고 정책 등을 가지고 대응하며 경기회복과 실업 감소를 도모하였으나 실패하였다. 이 시기 정책실패는 중도보수당 연립정부의 정책이 여전히 스웨덴 복지정책의 전통에서 벗어나지 못했다는 데 기인한다. 보수계 연립정부는 “완전고용”이라는 복지국가의 최우선 목표를 달성하기 위한 수단으로 막대한 재정지출과 환율평가절하 등에 의존하였고, 인플레이션 압력이나 대내외 경제 불균형 해소보다도 “완전고용”이라는 정책목표에 집착함으로써 급변하고 있는 대내외 경제환경에 적극적으로 대처하지 못한 것이다. 이것이 1982년 사민당 재집권의 배경이 되었다.

<스웨덴의 자유주의적 경제개혁 노력>

1982년 말 재집권에 성공한 사민당은 자유주의적 성격이 강한 ‘제3의 길’ 정책을 추진하여 1980년대 말까지 경기회복을 주도하였다. 그러나 금융 및 외

12) 중도우파 성향으로 Alliance for Sweden (Moderate party, Liberal People's party, Centre party, Christian Democrats party의 연대)으로 불린다.

13) 이러한 케인즈적 수요부양정책을 가교정책(bridging policy)라고 불리운다. 이 시기 스웨덴의 가교정책은 국제수요의 침체에 대응하여 재정지출 등을 통해 국내 내수(소비와 투자)를 부양하는 정책을 의미한다.

환시장 규제완화 등이 90년대 초 금융위기의 단초를 제공하게 되었다. 금융기관 여신공급규제 완화에 따른 부동산 대출증대로 시발된 부동산버블이 금융회사와 은행의 부실을 초래함으로써 1990년대 초반 금융공황이 발발하게 되었다. 이렇게 해서 1980년대 중반이후 어느 정도 안정을 찾는 듯 했던 스웨덴 경제는 1990년대 초 금융공황을 겪으면서 거의 잃어버린 10년을 경험하게 된다.

이러한 경제적 어려움 속에서 1991년 사민당정부를 누르고 집권한 부르주아 정당 연립정부는 금융공황 극복을 위해 공적자금의 대량투입, 금융기관 간 인수합병 촉진 등의 조치와 '체제전환'이라는 슬로건 하에 경제정책과 사회정책의 자유주의화를 추진하였다. 고소득층에 대한 조세부담 축소, 탁아제도 등 국가독점 방식의 사회복지제도의 일부에 민간부문의 참여를 허용하는 등 시장주의적 개혁을 추진했으며, 변동환율제의 채택으로 크로나화의 평가절화를 유도하여 스웨덴 산업의 가격경쟁력을 제고하였다.[14]

한편, 1994년 재집권에 성공한 사민당 정부는 금융공황 대처과정에 발생한 재정적자와 대외부채를 해소하기 위한 긴축재정정책의 실시와 동시에 부르주아 정당연합이 추진한 체제개혁을 계승하여 경쟁촉진적 산업정책을 추진하였다. 부르주아정당 연립정부는 1993년 7월에 발효된 '경쟁법'에 따라 독점기업의 지위를 유지해온 전기, 통신, 교통, 등 인프라 분야의 국영기업들에 대해 수행사업영역을 분할하여 부분적 민영화를 추진하고 신생기업의 시장진입을 용이하게 하는 등 경쟁촉진정책을 시행했는데, 1994년에 재집권한 사민당 정부도 이를 그대로 계승하였다.[15] 사민당정부는 중소기업에 대한 지

원정책도 강화하였다. 그리고 노동시장 유연화를 위해 고용주의 채용 및 해고권한을 신장시키는 조치를 취하고, 장기실업자나 청소년 등 취업취약계층을 정책의 주요 대상으로 삼으면서 노동시장정책에 투입되는 전체 예산과 수혜대상 인원은 축소하였다. 그리고 사회복지지출을 삭감하기위해 사회복지프로그램의 수급자격을 엄격히 심사하고 급여수준을 축소하였다. 공적연금제도의 경우는 연금 수령자의 부담금 신설, 연금 적립액 일부에 대한 연금 수

14) 신정완 (2006) 참조
15) 김의동 (2006) 참조

령자의 투자 선택 허용, 일반적 조세수입으로부터의 연금지급 지원 금지 등의 시장주의적 개혁을 하였다.

이와 같이 소위 신자유주의적 혹은 시장주의적 개혁으로 기존의 사회민주주의체제를 바꾸는 노력의 결과 1990년대 후반이후 스웨덴은 3%대의 안정적 성장을 지속해 오고 있다. 그럼에도 불구하고 2006년에는 보다 더 시장주의적 개혁을 내건 부르주아연합이 다시 정권을 잡았다. 아마도 스웨덴 국민들은 지난 10여년의 개혁만으로는 아직도 충분치 못하다는 평가를 내린 것이 아닌가 싶다. 그러나 이러한 중도우파 부르주아 연립정부의 승리는 과도한 복지지출로 인한 폐해를 막기를 희망하는 국민의 염원을 반영한 것이지 복지국가 "스웨덴 모델"을 폐지하자는 열망을 의미하는 것은 아니라는 견해가 지배적이다. 그러나 스웨덴 국민들은 그 동안 복지정책의 기반이 성장에 있었음을 이해하고 지나친 복지제도의 재검토를 요구하고 있음은 분명해 보인다.

4. 종합평가

많은 나라들의 경우 성장추세하락을 가져온 요인은 대체로 사회민주주의 혹은 혼합경제라는 이름하에 진행된 시장을 무시한 사회주의 흉내 내기 정책, 혹은 소위 말하는 인기영합주의(포퓰리즘)정책들인 것으로 보인다.[16] 일반적으로 고율의 누진과세와 과도한 복지제도 그리고 서구의 경우는 부유세가 도입되었으며 , 일본, 영국, 불란서 등의 국가에서는 지역균형발전을 위한 수도권규제와 지방육성정책들을 시행하였다. 큰 정부를 지향해서 공기업화전략을 추구하고, 민간 부문에 대한 정부개입과 규제가 증가하였으며, 노사관계는 대체로 노조우위 속에 경영민주화를 추구했다. 교육은 수월성교육보다 평준화 교육이 일반적이었다. 국가마다 차이는 있지만 이들 정책들의 전부 혹은 일부가 장기간에 걸쳐 경제정체를 초래한 요인인 것으로 평가된다. 이는 이 들 정책들이 일반적으로 열심히 노력해서 성공하고, 경제적 부를 쌓는 국민주체들에게는 상대적으로 불이익을 주는 대신 취약계층이라는 이름의 국

16) 다나엘 예르긴 과 조셉 스태니슬로(1998)/주명건 역(1999)이 이 주제의 좋은 참고가 될 것이다. 우리의 관찰과 동서의 관점이 서로 일치하고 있다.

민들은 상대적으로 우대함으로써, 성공이 불이익의 조건이 되는 발전 역행적 유인구조를 만들어 내기 때문이다. 경제하려는 의지의 저상과 도덕적해이의 만연을 초래하는 정책은 발전친화적일 수 없는 것이다.

역으로 추세하락을 반전시킬 수 있었던 선진국들이나 역동적 성장을 지속하는 발전도상국들의 경우는 예외 없이 개인과 기업의 성공과 부의 축적을 장려하는 이념과 정책들을 내세우고 국민들의 도덕적 해이를 최소화하는 방향으로 정책을 운영해 왔음이 관찰되고 있다. 공기업을 민영화하고 정부개입을 축소하고 규제를 완화하여 큰 시장을 지향하고 낮은 세율로 조세를 낮추는 정책들을 시행하였다.

이렇게 보면 발전과 정체는 단순히 진화원리에 따른 무작위적인 과정이 아니라 어떤 의도에 의해 유형화되는 특정 패턴을 갖는 것으로 판단된다. 발전의 성공과 실패의 코스가 단지 운명의 작란이 아니라 정부의 의도적인 정책패러다임의 선택이 중요한 역할을 하고 있음을 무시할 수 없다는 것이다. 우리는 이들 나라들의 경험이 우리의 신 발전원리를 지지한다고 판단한다. 발전의 알고리즘에 따라 경제력의 집중과 집적을 용인하고 대기업의 성장과 부자의 출현을 용이하게 하고 도시의 성장을 도모하는 나라는 흥하지만, 반대로 집중과 집적을 해체하고 대기업보다도 중소기업을 중소기업이라고 더 우대하고 도시집중을 해체하고 취약계층은 우대하면서도 고율의 세금으로 부자들의 출현을 어렵게 하는 나라는 정체를 경험하고 있음을 확인하게 되는 것이다.

한편 흥미롭게도 이러한 세계경제발전사의 경험은 후술하는 한국경제의 경험과도 일맥상통하는 것으로 보인다. 우리의 관찰에 의하면 한국경제는 1980년대 후반 이후 성장추세의 하락을 경험하고 있는데 이 배경에는 바로 위와 같은 일련의 사회민주주의 실험과 균형발전의 이상을 실현하기 위한 평등주의 정책들이 추구되었음이 확인되고 있다. 경제하려는 의지 혹은 발전의 정신의 저상과 도덕적 해이의 만연 과정이 바로 성장추세하락의 과정이었다. 반면 한강의 기적을 이룬 성공의 시대는 역으로 스스로 돕는자를 돕는 정책을 추진함으로써 국민들의 경제하려는 의지를 북돋우고 도덕적 해이를 없애

는데 성공함으로써 가능했음도 확인되고 있다.

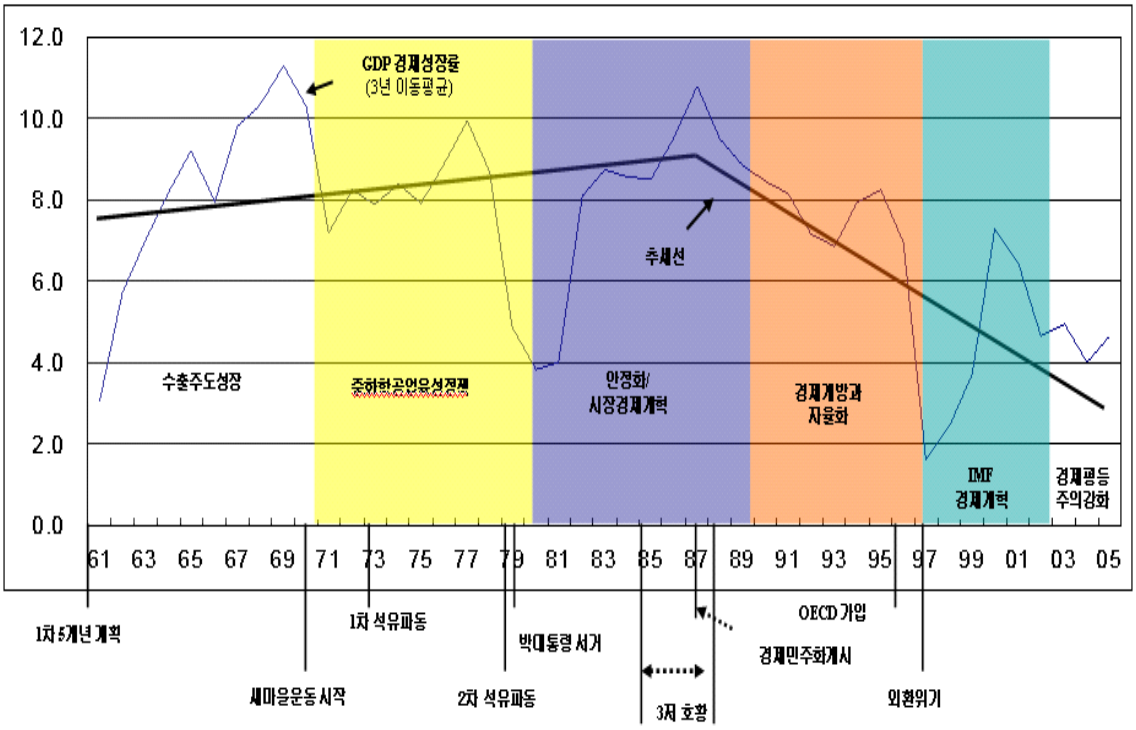
IV. 한국 현대경제발전사 개관

1. 한국경제의 현주소: 한국경제의 장기 성장추세

한국경제는 60년대 이후 30여 년의 연평균 8% 넘는 성장(한강의 기적)을 이룬 후 민주화시대에 접어들면서 성장추세의 지속하락을 경험하고 있다. 80년대 후반이후 추세선의 기울기가 대체로 -0.3으로 추정되고 있어 한국경제는 매년 평균 0.3% 포인트씩 성장률이 떨어지고 있으며 지난 20여년간 총 6%포인트 정도의 성장률 하락을 경험한 셈이다. 이런 시각에서 보면, 1997년의 외환위기는 독립된 사건이라기보다는 1980년대 이후 지속되어온 성장동력의 하락과정에서 생긴 자연스러운 경제변화의 과정이었다고 볼 수 있다. 외환위기의 원인은, 일본의 잃어버린 10년의 뿌리가 1970년대로 거슬러 올라가는 것과 마찬가지로, 1980년대 한국경제가 택한 경제운영패러다임의 불가피한 결과였다고 볼 수 있다.

이 결과에 따르면 한국경제의 현재 잠재성장능력은 3%를 약간 넘는 수준이며 앞으로의 과제는 어떻게 하면 이 추세선을 증가방향으로 꺾어 올려 향후 안정적인 성장궤도를 유지하도록 할 것인가 하는 문제를 풀어내는 일이다. 한국경제를 선진화한다는 것은 다른 많은 선진화 조건들에도 불구하고 최소한도의 필요조건으로서 이 추세선이 하락추세를 벗어나 오히려 상승국면, 혹은 완전고용수준의 안정성장궤도를 유지하게 만드는데 있다. 이를 위해서는 무엇보다도 그 동안 이 추세선이 밟아온 궤적을 일관되게 설명할 수 있어야 하며, 이를 바탕으로 향후 개혁방향을 이끌어내어야 한다.

그러면, 1960년대 이후 30년간의 한국경제의 기적은 어떻게 가능했으며, 왜, 어떻게 1980년대 후반이후 성장세가 둔화되기 시작 하였는가? 그동안 외환위기의 원인은 제대로 진단해온 것이며, 그 이후 10여 년 간 올바른 개혁을 하고 있는 것인가?



<그림 14 > 한국경제의 장기 성장추세

주: 차우 검증(Chow test)을 통해 1987년이 추세전환점(break year)임을 확인. 1961-1987년간 추세선의 기울기=0.033(0.636), 1987-2005 년간 추세선의 기울기 - 0.32(4.3513). ( )내는 t-값.

2. 한국경제의 발전사 개관

가. 개발연대 성공은 어디서 왔는가? : 차별화를 통한 경제력 집중과 집적이 성공의 바탕이다.

"경제적 차별화가 경제사회발전의 필요조건이다."［졸저 「신 국부론」, p. 62］.

개발연대에는 성공하는 자를 우대함으로써 모든 국민이 성공하는 "국민성공시대"를 실현하였으며, 열심히 하는 기업과 지역에의 경제력 집중과 집적이 한강의 기적을 가져 왔다. 한국이 개발 연대 30년 가까운 기간에 이룬 연평균 8%가 넘는 초고속 성장은 세계경제발전사에 지울 수 없는 금자탑이다. 당시의 발전은 스스로 돕는 자를 더 우대하는 차등과 차별화를 통해 혁신가

들을 양산하고, 중소기업을 대기업으로 키워내고, 게으른 마을을 부지런한 마을로 바꿔내고, 가난한 자를 부자로 바꿔내고, 실패하던 사람들을 성공의 대열에 참여시키는 과정이었다. 이러한 과정이야 말로 바로 가난한 사람들 중에 부자들이 더 많이 생겨나고, 중소기업들이 우거진 숲에 재벌대기업들이 자라나고, 낙후지역을 밀어 내며 앞서가는 지역에 경제활동의 거점화와 집적이 생겨나는, 소위 부와 경제력의 집중과 부문간, 지역 간 불균형을 만들어 내는 과정이었다. 개발연대의 대표적인 정책사례는 다음과 같다.

수출 우수 업체만 지원한 수출진흥정책 : 수출실적이 많은 경쟁력있는 기업들에게 해택이 많이 가도록 조세, 금융 등 지원정책들이 차별적으로 운영되었다. 그 동안 신고전파적 관점은 수출진흥정책의 성공요인을 산업부문간 중립적(industry/sector-neutral)지원구조에서 찾았으나 실상 기업수준에서는 성과에 따른 엄격한 차별화정책이 시행되었다. 기업별(corporate-specific) 수출성과에 따른 차등지원이 수출주도 성장전략의 성공요인이었다.

성과 우수 새마을만 지원한 새마을운동 : 새마을운동의 추진에는 성과우수한 마을에는 지원을 확대하고 부진한 마을은 지원 대상에서 탈락시키는 엄격히 성과에 기초한 차별화지원정책을 적용하였다. 새마을공장을 수출기업으로 육성하는 정책도 성과 있는 공장은 더 지원하고 부진한 공장은 지원을 중단하는 차별화정책을 시행하였다.

수출우수 중소기업만 지원한 중기육성정책 : 개발연대에는 대한민국의 거의 모든 기업들이 중소 중견기업에 불과하였다. 당시의 중소기업육성정책은 수출성과가 우수하면 더 지원하고 부진하면 우수한 기업에 흡수합병(M&A)시키는 정책이었다. 우수한 경쟁력 있는 기업들 중심으로 기업성장과 소위 경제력 집중이 빠르게 진전되었다.

수출에 성공한 기업에게만 진입을 허용한 중화학 육성정책: 중화학공업육성정책은 주류경제학의 입장에서는 설명하기가 난해한 정책이다. 이 정책은 신고전파 이론에 의하면 처음부터 특정산업부문(industry/sector-specific)지원정책으로 출발하였기 때문에 잘못된 정부개입정책의 전형적인 경우라고 할 수 있다. 그러나 그동안 성공여부에 대한 끝없는 논쟁에도 불구하고, --사실

상 세계은행 등 국제경제기구에서는 일찍이 실패한 정책으로 결론을 냈었지만--, 중화학공업은 오늘날 한국경제의 기둥으로 성장하였다. 이 정책은 진입규제와 그에 따른 정경유착의 논쟁에도 불구하고, 경쟁력 있는 기업에게만 진입을 허용한 기업차원의 철저한 성과에 기초한 (corporate-specific) 차별적 지원정책이었으며, 바로 이점이 정책의 성공가능성을 높이는데 기여한 것으로 판단된다. 특정산업부문 지원(industry/sector-specific)이냐 산업부문간중립적(industry/sector-neutral)이냐 하는 신고전파적 산업정책논쟁은 초점이 잘 못되었다고 생각된다. 경제유인이론 어디에도 산업부문이 설자리는 없으며 단지 조직으로서 기업이 중요할 뿐이며, 따라서 기업에 대한 차별화여부가 정책의 타당성을 결정하는 기준이 될 뿐이다. 그러나 불행하게도 신고전파이론에는 기업이 설 자리는 없고 단지 기업의 물리적 집합인 산업부문이 있을 뿐이다.

"산업과 기업에 대한 경제적 차별화가 정부 산업정책(시장개입)의 성공을 위한 필요조건이다." (졸저, 「신 국부론」, p.105)

"유치산업 보호론은 산업 보호론이 아니라 유치산업 내 우량기업 차별 육성론으로 재정립되어야 한다." (졸저, 「신 국부론」, p.136)

이러한 관점에서 보면 개발연대는 성공하는 국민을 우대함으로써 모든 국민들을 성공의 길로 유인해내는 발전친화적인 유인 구조, 즉 성과에 기초한 차별화 유인 구조를 만들어 냄으로써 국민 성공시대를 실현할 수 있었던 것으로 판단된다. 물론 이 과정에서 열심히 노력하여 성공하는 경제주체와 지역에 경제력이 집중되고 집적이 이루어지게 되었음은 당연한 결과이다.

나. 1980년대 중, 후반 이후 한국경제에는 무슨 일이 벌어지고 있는가? : 경제력집중과 집적을 청산하는 평등주의정책이 지난 20여년간 성장추세 하락을 주도하고 있다.

"평등주의는 경제사회정체의 충분조건이다." [졸저 「신 국부론」, p. 64]

민주화 이후, 성공한 국민을 상대적으로 폄하하는 평등주의정책기조 하에서, 개발연대 성공의 바탕이었던 기업과 지역에의 경제력 집중과 집적을 해체하는 노력이 외환위기와 오늘날의 경제적 어려움을 가져왔다. 80년대 중반과 후반 이후 한국경제 개혁의 화두는 무엇이었는가? 경제력집중과 집적의 억제와 분산을 통해 경제 민주화를 이루고 균형발전을 통해 계층간, 부문간, 지역간 균형을 이루는 일이 무엇보다도 우선하는 정책목표였다. 지난 20여년은 바로 개발연대 성공의 밑바탕이었던 경제력의 집중과 집적, 불균형을 청산하는 일이 소위 경제선진화의 길이라는, 다시 말해 경제평등주의가 선진화를 앞당긴다는 신화가 풍미하는 시대였다.

앞에서 논의한 바와 같이 집중과 집적이 시장경제의 자연스런 결과이기 때문에 관치청산과 시장경제개혁을 주장하는 것이 반드시 집중과 집적의 청산을 의미해서는 안 됨에도 불구하고 집중과 집적이 바로 개발연대 관치가 가져온 결과라는 사실 때문에 집중과 집적을 청산하는 것이 선진화의 길이라 생각하는 경향이 생기고, 민주화세력은 정치적 이유로 반민주적 개발연대 청산의 길이 바로 개발연대 유산인 집중과 집적을 청산하는 일이라고 믿음으로써 너도나도 모든 사회가 집중과 집적의 청산이 선진화의 길 인양 믿게 된 것으로 보인다. 그러나 앞에서 밝힌 바와 같이 불행하게도 집중과 집적이 없는 발전은 전혀 가능하지 않다는 사실을 명심하지 않으면 안 된다.

지난 20여년의 대표적 정책사례는 다음과 같다. 저자는 이러한 정책들을 평등주의 정책이라 부르고 있다.[17]

중소기업이기 때문에 더 지원 받는 중기육성정책 : 80년대 이후 중소기업 육성정책은 시장성과로서 경쟁력과 역량이 검증되었기 때문이 아니라 작고 어렵기 때문에 지원하는 사회보조정책으로 바뀌었다. 대기업에의 경제력 집

17) 저자는 민주화 이후의 평등주의 정책사례들을 "한국경제 10대 불가사이"라는 이름으로 발표한 바 있다. 이 자료는 많은 정책들이 평등주의 이념 하에 추진됨으로써 원치 않은 결과를 가져온 사례들을 정리하였다. 민주화이후의 선진화개혁이 오히려 경제를 정체로 이끌고 있고, 지역균형발전 정책과 수도권규제가 지역불균형과 수도권의 집중을 초래하고 있고, 대기업에의 경제력집중규제가 집중을 오히려 증가시키고, 중소기업육성정책이 중소기업경쟁력을 오히려 저하시키고, 농업지원이 농업경쟁력을 약화시키고, 평준화교육이 오히려 교육경쟁력을 떨어뜨리고, 취약계층보호와 육성정책 속에 분배는 오히려 더 악화되고 있는 등 정책을 평등주의적으로 시행한 결과 좋은 뜻이 항상 좋은 결과를 가져오지 않는 정책사례들을 정리한 것이다. 상세한 논의는 졸고(2004)와 졸저(2006)를 참조하기 바람.

중을 억제하기 위한 방안중의 하나로 중소기업을 육성한다하여 “중소기업이기 때문에” 지원하는 정책이 남발되면서 이제 중소기업은 중견기업, 대기업으로 성장하기 보다는 중소기업으로 남아있는 것이 더 유리한 인센티브구조가 만들어 지게 되었다.

성공했기 때문에 특별히 규제 받는 대기업 규제정책 : 30대그룹에 대한 규제정책이 도입되면서 이제 열심히 해서 남보다 앞서 성장하는 것이 전혀 유리하지 않은 인센티브구조가 형성되게 되었다. 성장하여 대기업이 되고 더 나아가 글로벌 기업이 되는 것이 규제받을 자격이 되는 시대가 열린 것이다. 최근 규제제도가 바뀌어 5조 이상 자산규모의 그룹은 총액출자규제, 2조 이상 자산규모의 그룹들은 상호출자금지규제를 받도록 했으나 이 역시 클수록 불리해지는 특이한 유인 구조를 벗어나지 못하고 있다.

가난하기 때문에 더 대접 받는 농업 지원정책 : 농업 지원정책은 이제 새마을운동과는 정반대로 잘해서가 아니라 잘못해서 지원받는 사회보조정책으로 변질되었다. 가난하지 않고 정부의 보조를 받기는 어려워지게 되었으며 가난한 농부가 양산되는 인센티브 구조를 만들어 내고 있다. 물론 여기에는 농지거래 규제와 농지이용규제라는 농민과 농업을 도운다고 하지만 실제로는 농민을 오히려 어렵게 만들고 농업의 산업으로서의 경쟁력을 약화시키는 정책들도 한 몫을 하고 있다.

근로자는 약자이기 때문에 노조를 무소불위의 권력으로 키워온 경영 민주화 정책 : 민주화이후 근로자의 권리가 신장되고 노조활동이 보다 활성화된 것은 일면 개발연대의 노동탄압의 반작용으로 충분히 이해할 만하다. 그러나 이것이 도를 넘어 노조가 경영자 측과 동일하게 경영에 참여할 수 있는 권한을 허용하는 경영민주화를 추구하는 것은 기업의 본질에 비추어 발전에 역행하게 될 우려가 높다.

수도권이기 때문에 규제 받고 지방이기 때문에 차별 없이 지원 받는 균형발전정책: 수도권의 집적이 바로 오늘날 한국경제의 남아 있는 역동성의 원천이다. 그러나 지난 30여 년간 한국은 수도권의 집적을 해체하고 지방을 육성하는 지역균형발전정책을 추진해 왔다. 수도권은 앞서가기 때문에 규제

받고 지방은 어렵기 때문에 무조건 모든 지방이 균일하게 1/N로 지원받는 평등주의적 지역육성정책을 추진해 왔다. 이러한 정책으로 수도권은 수도권대로 경쟁력이 약화되었지만 지방은 지방대로 잘하는 지방일수록 역차별 받음으로써 모든 지방이 하향 평준화되어 오히려 수도권만 더 집중되는 균형발전의 정반대 결과를 가져왔다.

서울에 있는 대학이기 때문에 지방대학에 비해 역차별 받는 제도 : 지역균형정책의 수단으로 지방대학을 육성하는 정책이 그 동안 대학정책의 중심이었다. 서울소재, 수도권소재 대학을 상대적으로 역차별하면서 지방대학을 육성한 결과 현재 전국에 200개가 넘는 4년제 대학이 설립되어 OECD 국가 중 인구당 대졸자가 최고수준에 이르고 공과대 졸업생수는 미국을 능가하게 되었다. 그러나 대학 경쟁력은 세계 100대 안에 한 두 대학정도가 들어갈 정도로 취약하다.

우수한 학생을 역차별 하는 교육평준화제도: 가난의 대물림을 막기 위해 평등한 교육기회를 제공한다는 미명하에 추진되는 교육평준화는 공교육을 무너뜨림으로써 오히려 사교육을 조장하여 궁극적으로는 가난한 학생들을 상대적으로 불리하게 만들어 오히려 가난의 대물림을 조장하고 있다.

지난 20여 년간 한국은 경제 사회 모든 부문에서 혁신하고 흥하는 자를 역차별 하는 각종 평등주의적 정책들을 시행해 왔다. 이러한 정책들은 사회정의, 형평, 더불어 사는 사회, 따뜻한 시장경제니 하는 그럴듯한 정치적 수사를 입고 나오지만 결국은 바와 같이 발전의 이치에 역행하기 때문에 국민들이 흥하는 사람이 되고자 하는 열망을 빼앗아 감으로써 종국적으로는 경제사회의 정체를 가져오게 된다. 바로 이러한 이유가 지난 20여 년의 경제성장 추세의 하락원인이라 할 수 있다.

다. 외환위기, 어떻게 설명할까?

1). 외환위기의 원인

80년대 중반이후 90년대 중반까지 평등주의함정 속에서 10여년 가까운 세월을 보낸 한국 기업과 국민들의 경쟁력은 구조적으로 취약해질 수밖에 없었

다. 이러한 상항을 제대로 읽지 못한 상황에서, 정부는 OECD가입을 위해 급격하게 무역과 금융의 대외개방을 추진하였으며, 나아가 높은 임금상승에 따른 인플레이션 압력을 안정시키고 OECD가입조건인 일인당 국민소득 일만불을 달성하기위해 원화고평가를 용인하는 정책을 채택하였다. 급격한 무역과 금융의 대외개방과 원화고평가는 안 그래도 취약해진 국내 경제주체들을 더욱 어렵게 만들고 있었다. 이런 상황에서 경상수지 적자가 쌓이면서, 은행들과 국내 차입이 규제된 대기업들이 너도나도 해외차입에 나서게 된 것은 너무나도 당연한 결과이다. 외채의 급격한 증가는 피할 수 없는 결과이다. 여기에다 1997년 들어 동남아 금융위기의 여파로 원화에 대한 평가절하 압력이 높아지는 데도 원화가치의 하락을 마지막 순간까지 방어하려한 정부의 외환시장 개입이 결국은 외환보유액의 고갈을 초래함으로써 IMF 구제 금융을 신청할 수밖에 없게 만든 것이다. IMF사태는 이렇게 한국을 찾아 온 것이다. 80년대 중후반이후 지속된 발전역행적인 평등주의 정책과 자본거래 자유화가 진전된 상황인데도 원화고평가와 이를 방어하기 위한 외환시장 개입을 고집한 정부외환정책의 실패가 만들어낸 합작품이 바로 외환위기인 것이다.

2). 외환위기에 대한 잘못된 진단과 처방

그러나 우리는 외환위기의 원인을 잘못 진단하였다. 외환위기는 민주화이후 지속된 경제력집중의 청산과 경제민주화의 추진 등 평등주의개혁에 따른 경제의 인센티브구조의 왜곡에 따른 자생력의 상실 때문이 아니라 오히려 그러한 경제력 집중과 집적의 청산과 경제 민주화개혁이 미흡했기 때문이라고 진단하였다. 따라서 처방도 잘 못될 수밖에 없었다. 외환위기를 경제력 집중을 청산하여 경제 민주화를 이루고 경제 균형을 회복할 수 있는 절호의 기회로 인식하였다.

3). 외환위기 이후, 무엇을 했나?

외환위기 이후의 개혁은, 형식은 기업, 금융, 노동, 정부부문으로 나누어 시행되었으나 실상은 당시 외환위기의 주범이 국내 재벌대기업이라는 희생양 찾기 식 여론 속에서 그동안 청산대상이었던 경제력집중의 주범인 대기업이

손쉬운 개혁대상이 되었다. 이제 외환위기는 한국경제 개혁의 화두였던 경제력 집중을 청산하여 경제민주화를 이루고 경제 균형을 회복할 수 있는 절호의 기회를 가져다준 셈이었다. 대기업에 대한 개혁은 대기업의 문어발 확장을 막는 규제를 강화하고, 경영투명성을 높인다고 소위 글로벌 스탠다드 경영방식과 지주회사제도를 획일적으로 채택하도록 강요했다.

반면 중소기업을 대기업을 대체하는 세력으로 육성한다하여 소위 밴쳐기업 육성정책을 시행했으나 실상은 무늬만 조금 바뀌었을 뿐 그 방식은 여전히 작아야만 지원받는 발전 역행적 구조를 못 벗어났다. 외환위기 이전 15년여를 지배해온 평등주의 함정은 사라지기보다는 더욱 공고해지기 시작하였다.

4). 노무현 정부는 사실상 평등주의함정을 더더욱 심화 시켰다.

김대중 정부 이후 들어선 노무현 정부는 사실상 평등주의함정을 더더욱 심화시키고 있다. 이제 강남청산, 서울대 폐지라는 레토릭은 물론 실제로 행복도시 건설 등 지방 육성과 수도권규제의 강화, 부유세 도입 등, 그 동안의 정책에서 더 나아가 흥하는 자를 역 차별하는 발전역행적인 정책들을 더 양산해 왔다.

이렇게 보면 외환위기는 일부에서 얘기하듯 기존의 잘못된 정책들을 바꾸게 만든 “위장된 축복”이 아니라, 오히려 그러한 정책들을 온존시키거나 심화시키는 계기가 되었다는 점에서 “진정한 저주”였던 셈이다.

V. 한국경제의 재도약을 위한 전략과 정책과제

<한국경제 재도약을 위한 전략>

1. 모든 국민들을 일으켜 세워야 한다.

발전은 국민개개인이 이루는 것이다. 따라서 국민들이 약자라야 국가로부터 대접 받는다는 잘못된 생각에서 벗어나도록 해야 한다. "사회정의"란 실패한

사람이 더 대접 받는 것이 아니라 성공하는 사람이 더 대접 받는 것임을 일깨워야 한다. 그 동안 한국사회는 이와는 정 반대의 길을 향해 걸어왔다. 중소기업, 농민, 근로자, 지방, 지방대학, 낙후지역이라야 대접받을 수 있다는 발전 역행적 생각이 한국사회를 지배하고 있다.

어떻게 해야 국민들을 자조(selp-help)하는 국민으로 바꿔낼 수 있는가? 답은 그리 어렵지 않다. 단지 실천하기가 어려울 뿐이다. 홀로 일어서고 성공하는 국민 주체들을 더 우대해야 한다.

2. 경제력집중과 불균형을 두려워하면 발전을 만들어 낼 수 없다.

발전은 모두 나아지지만 결코 같아지지 않는 과정이다. 경제력집중과 집적은 발전의 자연스러운 과정이며 그것 없이 발전은 없다. 따라서 부자를 청산할 것이 아니라 더 많이 생기게 하고, 대기업을 청산할 것이 아니라 더 많이 생기게 하고, 서울대학을 청산할 것이 아니라 그런 일류대학이 더 많이 생기게 하고, 강남을 청산할 것이 아니라 영남과 호남에도 강남이 여럿 생기게 하는 것이 발전을 일으키는 길임을 잊어서는 안 된다. 삼성이 보기 싫다고 청산하려 할 것이 아니라 또 다른 삼성이 생길 수 있는 길을 만들어 내는 것이 발전에 도움이 된다.

3. 성장하는 기업을 우대해야 한다.

성장하는 일류 기업이 없이 발전은 없다 하였다. 국제경쟁력이 있는 대기업들이 양산되는 과정이 경제발전의 과정이다. 기업 활동에 도움이 되는 일을 찾아 각종 경제제도를 고쳐나가야 한다. 그래서 과감한 기업규제완화는 필수적이다.

그러나 기업은 본질적으로 시장보다 비민주적이고 그 내부거래는 불투명하다 하였다. 이것이 경제발전을 만들어 내는데 도움이 되지만 오늘날 민주주의 이념에 배치되는 면도 있다. 그러나 기업개혁이 이러한 기업본질을 훼손하게 되면 발전은 어려워진다.

4. 일류를 일류로 대접해야 한다.

시너지 창출원인 흥하는 자들을 제대로 대접하는 길만이 흥하는 자들을 양산함으로써 흥하는 경제를 만들어 내는 길임을 잊어서는 안 된다. 일류를 일류로 대접함으로써만 더 많은 일류를 만들어 낼 수 있다. 이를 일컬어 경제적 차별화원리라 하는 것이다. 여기서 “일류”나 “흥하는 자”라는 표현은 상대적 개념이다. 단지 남보다 더 노력하고 더 많은 성과를 내어 남에게 교훈과 노하우를 제공하는 역할모델, 즉 시너지를 창출하는 시너지창출원들을 의미한다.

싱가포르, 홍콩, 중국, 두바이 등 역동적인 경제들의 공통적인 특징은 세계 일류기업, 일류 혁신가들이 몰려들어 경제의 역동성을 만들어 내고 있다는 점임을 간과해서는 안 된다. 세계 최강이라는 미국경제야 말로 바로 세계 500대기업의 35%이상과 모든 경제사회분야의 세계 최고 일류들의 집산지임을 잊어서는 더더욱 안 된다.

<한국경제 재도약을 위한 정책과제>

1. 헌법이 바로서야 발전 친화적 경제제도를 만들어 낼 수 있다.

헌법은 경제적 유인구조를 결정하는 경제사회제도의 최상위 제도적 제약이다. 경제사회의 유인구조는 경제제도에 의해 결정되며, 경제제도는 문화, 관행, 가치관 등 비공식적 제도와 헌법을 최상위 규범으로 하는 국가의 모든 법적규범을 망라하는 공식적 제도에 의해 결정된다. 헌법은 한 나라 경제사회의 경기규칙의 철학적, 이념적 토대인 셈이다.
그러면 이러한 헌법이 어떠한 이념적 가치를 담아내는 것이 지속가능한 경제사회의 발전을 담보할 것인가? 우선 헌법은 자유민주주의의 기초인 자유의 가치와 법 앞의 평등을 기본적 가치로 천명할 필요가 있다. 바로 이 두 가지의 가치가 발전 친화적 가치라 할 수 있기 때문이다. 다음으로 시장경제의 작동을 원활하게 하기 위해 거래비용을 낮출 수 있도록 철저한 재산권보호를 천명하고, 경제활동주체들이 기업을 포함한 조직의 결사와 그 활동을 보다 자유롭게 할 수 있도록 경제적 자유를 최대한 보장하는 것이 좋다. 더불어 법 앞의 평등 하에 이뤄지는 경제활동의 결과가 가져오는 개인 간, 기업 간, 지역 간 차등과 차이, 불균형을 적절히 수용할 수 있는 법적 유연성

을 헌법적 가치로 담아내는 것도 중요하다.

개인이나 기업의 경제적 자유와 마찬가지로 각 지역들이 자신들의 경제적 미래를 자신들이 결정할 수 있도록 지역적 차원의 경제적 자유를 보장하는 것도 필요하다. 지방자치의 권한과 책임이 분명하게 천명되는 것이 바람직하다. 개인이나 기업, 지역 간에 발생하는 경제력집중과 경제활동의 집적의 차이를 청산해야 될 대상으로 삼는 헌법은 발전친화적일 수 없으며 따라서 그러한 체제는 지속가능하지도 않음을 명심해야 할 것이다.

성공하는 국민들이 단지 평등의 이념에 반한다거나 혹은 평등의 이념을 실현하는 데 장애가 된다는 이유로 폄하 당하지 않도록 해야 하며, 그늘진 곳의 국민들도 그늘진 곳에 있음으로 해서 폄하 당하지 않도록 해야 함은 물론, 그늘진 곳에 있음이 대접받을 자격이 되지 않도록 해야 모든 국민이 성공하는 발전의 과정을 지속할 수 있다.

"경제□사회발전을 위한 모든 제도개혁은 차별화 원리에 기초하여, 스스로 돕는 자들을 돕는 방향으로, 즉 스스로 돕는 자들의 거래비용부담을 완화시키는 방향으로 이루어져야 한다. 이러한 제도개혁을 일컬어 발전친화적 제도개혁이라 부를 수 있다." (졸저, 「신 국부론」, p.121)

이러한 시각에서 보면 지금의 우리 헌법은 발전 친화적이지 못한 가치들을 많이 담고 있다. 가장 근본적인 문제점은 현행 헌법이 차별화를 통한 발전을 가로막는 결과 평등의 이념과 균형발전의 가치를 여러 곳에서 천명하고 있다는 점이다. 헌법 제119조제2항은 '균형발전'은 물론 '적정 소득분배', '시장의 지배와 경제력 남용'의 규제, '경제의 민주화' 등을 명분으로 국가가 시장에 개입할 수 있는 넓은 재량을 부여하고 있다. 또한 제122조와 제123조제2항은 국가 균형발전을 천명함으로써 그동안 참여정부의 국가균형발전전략의 헌법적 기초를 제공해 주었다. 이를 바탕으로 평등의 이념이 사회 모든 영역에서 정책화되고 있으며, 수도권 규제와 대기업 규제의 논리도 생겨나게 되는 것이다. 우리 헌법은 발전의 필연적 과정인 집중과 집적을 해체하고 평등과 균형을 이루는데 높은 가치를 부여하고 있는 셈이다. 필자는 오늘날의 우리 경제의 역동성하락이 이러한 발전역행적인 헌법적 가치와 이러한 가치의

정책화와 무관하지 않다고 생각한다. 우리나라 민주주의는 자유민주주의라기보다는 평등민주주의에 가깝다는 것이 필자의 인식이다. 향후 우리 헌법은 이러한 문제점들을 해소하는 방향으로 개정되는 것이 좋다고 생각된다.[18]

2. 수도권규제를 철폐하고 획일적 지방 육성정책에서 탈피해야 균형발전 가능하다.

우리나라는 지난 30여 년간 수도권집중을 해체하여 모든 지역들이 골고루 평등하게 발전하는 지역균형발전을 추구해 왔다. 그러나 발전의 원리에 따르면 지역집중의 해체를 위한 수도권규제나 수도권에의 대기업입지규제는 원천적으로 발전 역행적인 정책이다. 수도권에 대한 규제를 철폐함과 동시에 지방에 대한 자치권을 확대하여 각 지방이 중앙정부지원을 1/N로 나누는 제로섬(zero sum)게임에서 탈피하여 발전의 원천을 해외에서 찾도록 경쟁을 유도해야 한다. 지방간 발전의 차등은 자연스러운 결과이다. 지방을 육성함에 있어서도 전국에 특성, 기업도시를 안배하고 수도권 기업을 지방으로 이주시키는 평등주의 정책에서 탈피해야 한다. 서울 강남이 영남에도, 호남에도 하나씩 생기도록 거점화 전략을 써야 균형발전이 가능해 진다. 대기업에 대한 수도권 입지규제가 대기업투자의 가장 큰 걸림돌이다. 수도권 입지규제 완화 없이 747공약 달성을 위한 투자확대는 기대하기 어렵다.

3. 평준화교육 탈피와 대학 간 자율경쟁체제로 수월성교육 회복해야 지식기반경제를 일으킬 수 있다.

평준화교육은 수월성교육과 학생과 학교간 차등을 포기함으로써 오히려 공교육의 실패를 초래하고, 가난하지만 열심히 노력하는 학생을 오히려 역 차별하는 "가난의 대물림을 고착화시키는 제도이다." 앞서가는 대학이 세계일류대가 되고 그러한 대학이 더 많이 생기는 과정이 대학발전 과정이다. 전국 201개의 4년 제 대학이 다 같이 발전할 수는 없다. 지방 대학인 것이 특권이 되어서는 안 된다. 우선 당장 로스쿨 균형배분정책부터 철폐해야 한다. 대학의 로스쿨 참여와 정원을 자유화하는 일로부터 대학개혁을 시작할 수 있을

18) 이러한 관점에서 필자는 최근 우리나라의 새 헌법안을 만들어 발표한 바 있다. 이에 대해서는 좌승희(2007)를 참조하기 바란다.

것이다.

4. 부자를 역차별 하지 마라. 선진국을 어떻게 정의하든 선진국은 부국을 의미한다. 따라서 부자가 양산되지 않고 선진국이 될 수는 없다.

20세기 복지국가의 실패원인중 하나는 부자를 역 차별한데 있다. 누진세의 누진율을 완화하고, 부동산세제 중 종부세를 완화내지 철폐하고 부동산거래세를 낮추어야 한다. 상속세 또한 완화하는 것이 좋다. 탈법과 탈세를 하지 않은 모든 부는 다 청부(淸富)이다. 세상에 쉽게 버는 부와 어렵게 버는 부가 따로 있지 않으며 그래서 세상에 불로 소득이란 없다.

5. 복지정책은 향상하기 때문에 지원하는 정책으로 전환해야 한다. 가난이 국가로부터 대접 받을 자격이 되고 그래서 가난이 특권이나 자랑이 되어서는 안 된다.

가난하지만 노력하고 그래서 남보다 발전하는 국민을 더 우대해야 한다. 국민 기초생활보장법을 개정하여 노력하는 자에게 더 유리하도록 고쳐 국민들의 도덕적 해이를 최소화해야 한다. 가난하기 때문이 아니라 가난하지만 열심히 노력하여 양지로 나오고자 노력하는 국민이 더 대접받도록 제도를 고쳐야 한다. 이렇게 하여 복지정책을 "가난하기 때문에" 지원하는 사회정책에서 "향상하기 때문에" 지원받는 발전정책으로 전환해야 서구의 실패를 피할 수 있다. 그러나 전혀 일할 능력이 없는 계층에 대한 지원정책은 강화해야 한다.

6. 대기업을 역차별 하지 마라. 대기업에의 경제력 집중 없이는 발전도 없다.

선진국이란 대기업에의 경제력 집중이 그만큼 심한 나라를 의미한다. 우리나라는 지난 20여 년간 대기업에의 경제력집중을 해체하여 모든 기업들이 골고루 평등하게 발전하는 경제의 균형발전을 추구해 왔다. 더구나 대기업에의 경제력 집중을 규제한다 하여 기업의 본질적 특성인 비민주성과 불투명성을 훼손하는 규제들도 양산되었다. 기업은 CEO를 정점으로 하는 명령 조직이어야 하며, 만일 경영권을 여럿이 나누어 갖는 민주조직으로 바뀌게 되면 시장

처럼 거래(협상)비용이 많이 드는 비효율적인 조직으로 변모될 수 있다. 시너지창출을 통한 발전에의 기여는 그만큼 제약되게 될 것이다. 한편 기업내부거래는 시장보다 불투명하기 때문에 내부거래를 시장거래처럼 투명하게 회계처리하거나 밝히게 하면 기업의 설 땅은 그만큼 좁아진다. 이러한 기업의 본질적 특성을 훼손할 우려가 있는 기업규제에는 경영민주화를 추구하는 노사관계규제, 기업의 내부거래나 투자활동에 대한 과도한 경영규제, 경영투명성을 과도하게 요구하는 기업지배구조에 대한 규제, 회계투명성을 과도하게 추구하는 규제 등이 포함된다. 기업규제가 아무리 좋은 이상과 미사여구로 포장된다 하더라도 기업의 성장자체를 억제하고, 기업의 본질에 역행하게 되면 그 경제의 앞날은 하락과 정체를 면키 어렵다는 것이 발전원리의 절대명제이다.

그래서 경제력집중규제는 철폐되어야 한다. 출자총액규제는 철폐되어야하며, 지주회사제도도 강요해서는 안 된다. 계열사가 많고 적음이 무슨 도덕성이나 건전성의 판단기준이 돼서는 안 된다. 성공경영의 정답은 없다. 단지 진화할 뿐이다. 대기업의 투자활동, 경영행태, 기업구조에 대한 획일적 규제는 기업 역동성에 독이 된다. 기업내부거래가 시장처럼 투명할 수 없음이 기업의 본질이다. 투자자, 채권자들을 포함한 시장의 압력에 따라 기업지배구조의 형태나 투명경영의 정도가 결정되는 것이 좋다. 경영투명성을 높인다 하여 기업에 대한 지배구조나 투명경영규제가 지나치면 기업은 존재할 수 없다.

독점기업은 어떻게 하나? 자력으로 시장의 선택을 통해 독점기업으로 성장하는 기업은 장려하는 것이 좋다. 그래서 규제하는 대신 또 다른 강한 경쟁자를 육성하고 유치하는 정책을 펴는 것이 발전에 도움이 된다. 그러나 시장의 선택이 아니라 단지 정부의 선택(진입규제)에 의해 독점화된 기업이 문제가 된다. 이러한 기업들은 진입규제를 풀어 경쟁에 노출시켜야 한다.

이러한 관점에서 공정거래법과 공정위의 기능도 바뀌어야 한다. 공정거래법은 대기업규제조항을 털어내어 경쟁촉진법으로 탈바꿈시키고, 공정위도 경쟁촉진위로 개편되어야 한다.

7. 경영민주화 개혁은 기업의 본질에 역행한다. 기업은 수직적 명령 조직

이며 민주화의 대상이 아니다.

노무현 정부의 노사관계개혁은 노조와 경영자가 동등하게 경영에 참여하는 경영민주화개혁이다. 물론 경영민주화개혁은 헌법 제119조 2항의 경제민주화 이념을 반영한 것이지만 복수의 CEO를 허용하는 이 개혁은 "수직적 명령조직"인 기업의 본질에 역행하기 때문에 기업경쟁력에 해가 된다. 노사공동결정제도를 도입한 독일의 사회민주주의 개혁의 실패사례가 반면교사가 될 것이다.

8. 중소기업이라고 특별하지도 않으며, 특별대우를 받아서도 안 된다. 중소기업인 것이 특권이 되서는 안 되며 오직 잘하는 역량 있는 중소기업들이 제대로 대접 받도록 해야 한다.

중소기업 육성제도를 완전 개편하여 작기 때문에 지원하는 사회정책에서 성장하기 때문에 지원하는 발전정책으로 전환해야 한다. 열심히 노력하여 앞서가는 중소기업들을 더 우대하는 중소기업 발전정책이 중소기업의 성장을 가져올 수 있다.

한편 그동안 중소기업을 육성한다는 명분하에 시행되어온 대기업의 경제력 확대를 막는 총액출자규제 등 계열사에 대한 각종규제는 오히려 중소하청기업의 경영여건을 악화시키고 있다. 이러한 규제들은 대기업의 중소하청업체들에 대한 지분투자유인을 약화시켜 서로 간에 공동운명체라는 인식을 약화시킴으로써 하청업체들에게 불리한 결과를 가져온다.

9. 금융 산업과 금융기업의 대형화 시급하다. 국내외 자본이 동등한 조건하에서 자유롭게 진입하고 경쟁할 수 있어야 한다.

정부의 금융개입 아직도 과도하다. 금산분리 원칙이 국내자본에 대한 역차별법이 되어서는 안 된다. 국내 산업자본이 해외 산업자본이나 심지어 금융자본 보다 더 부도덕하다는 어떠한 증거도 없다. 산업자본의 상업은행업 진출과 관련해서는, 현재 허용되고 있는 4% 소유지분이 실질적으로 지분권을 행사하도록 유도하여 산업자본 간의 콘소시엄형태를 통해 공동으로 경영권을 창출할 수 있도록 허용함으로써 산업자본의 은행경영 참여는 허용하되, 특정

산업자본의 상업은행지배는 억제해 나가야 한다. 그 외 금융업에 산업자본의 진출을 자유화하는 것은 금융원리에 배치되지 않는다.

성공하는 금융기업들이 세계적인 대형금융기업으로 발돋움할 수 있도록 제도적인, 정책적인 뒷받침을 해야 한다.

10. 농업을 농민으로부터, 그리고 농민을 농토에서 해방시켜야 한다.

농지 거래규제(비 농민의 300평 이상 소유규제 등)와 이용규제(농업진흥지역 규제 등)를 풀어 농민들의 재산권을 회복시켜 재촌탈농을 가능하게 해주고, 능력있는 자본들이 농업부문에 진입할 수 있도록 자유화하여 농업은 능력있는 자본에 맡겨야 한다. 이렇게 해서 농촌을 농업현장에서 생활현장으로 바꾸어야 한다. 농어촌 주택소유의 일가구이주택규제의 예외인정도 검토해야 한다.

11. 부동산소득과 같은 자본소득이 불로소득이라서 정당성이 없다는 국민인식이 바뀌어야 한다. 부동산으로 돈을 버는 것이 불로소득이라면, 주식투자로 돈을 버는 것도 불로소득이다.

모든 투자에는 실패의 위험이 있기 마련이며 실패위험이 높을수록 수익률은 높은 법이다. 부동산투자와 소유에 대한 세금폭탄과 주택건설업에 대한 과잉규제는 하루 빨리 정리되어야 한다. 아파트 건설원가(supply price)를 낮춰줄 수 있는 용지공급의 확대나 주택공급경쟁의 촉진을 위한 규제완화 없이 싼 주택을 공급할 지속 가능한 방법은 없다. 아파트분양원가공개와 분양가상한제는 어떤 경제논리로도 정당화되지 않는다.

12. 대기업들이 투자를 늘리지 않는데도, 정부가 서비스업을 우대하고, 중소기업을 우대하고, 비정규직을 정규직화 시켜주고, 사회적 일자리를 많이 만들어 내면 고용이 는다는 잘못된 신화에서 벗어나야 한다.

복잡계 경제는 완전하게 통합된 네트워크 경제이다. 제조 대기업부문이 정체되고 있는데 서비스업만 잘될 수는 없으며, 대기업이 투자하지 않는데 중소기업의 투자와 일자리가 늘기는 어렵다. 기업의 인력운용을 제약하는 정규

직전환정책이 고용창출에 도움이 될 수는 없으며, 사회적 일자리 만들기는 내가 낸 세금에서 내 봉급을 받아 가는 지속가능하지 않은 '제 살 깎기'에 다름 아니다.

13. 미래 첨단산업이라는 유망산업은 우리나라 최고의 경쟁력을 가진 대기업들이 참여해서 그것도 성공해야만 우리나라 산업이 될 수 있다.

미래 유망산업이라고 해서 정부나 중소기업이나 아무 대기업이나 해서 되는 것이 아니다. 일류경쟁력을 갖춘 강한 대기업들이 참여해도 다 성공하지 못한다. 단지 성공가능성을 높일 수 있을 뿐이다. 미래첨단산업육성정책에 차별화원리를 적용해야 성공가능성을 높일 수 있다. 차별화원리가 바로 우리나라 중화학공업육성정책의 성공을 가져왔음을 잊어서는 안된다.

14. 거시경제의 안정 없이 지속가능한 발전은 어렵다.

거시경제는 미시경제의 창발현상(emergent behavior)이다. 거시경제 성장의 장기추세는 미시경제행태의 창발이다.[19] 국민들을 열심히 역동적으로 경제생

활에 나서도록 유인하는 국민경제의 유인구조를 만들어 냄이 없이 단지 금융재정정책이나 건설업부양조치등과 같은 단기부양정책만으로 지속가능한 안정성장추세를 만들어 낼 수는 없다. 확장적 거시경제정책이 잘못되어 인플레를 조장하면 역으로 국민경제의 유인구조를 왜곡시켜 발전을 저해하게 된다.

한편 중앙은행의 역량강화가 시급하다. 중앙은행이 국민경제운영에 보다 더 많은 역할을 해야 한다.

15. 정부가 남보다 더 노력하고 더 많은 성과를 내어 남에게 교훈과 노하우, 즉 시너지를 창출하는 경제주체들의 편이 되면 발전에 도움이 되지만 결과평등을 위해 개입하기 시작하면 규제가 늘어나게 되고 실패는 양산되고 발전은 정체된다. 정치적으로 쓴 약이지만 성공하는 자를 우대하

19) 일반적으로 복잡계경제분석에서는 거시경제의 단기 순환현상(business cycle)을 창발현상으로 보고 있지만 필자의 생각으로는 오히려 장기추세가 단기 순환의 창발현상이라고 볼 수 있다고 생각한다. 우리는 이러한 관점에서 앞에서 세계경제와 한국경제의 장기추세에 주목하고 분석하였다.

는 길 외에 국민성공 시대를 열 방법은 없어 보인다.

어떠한 이유로도 앞서가는 사람들을 역 차별해서는 안 되며 그늘진 곳의 사람들을 도움에 있어서도 열심히 노력해서 성공하는 사람들을 앞장세워야 한다. 중소기업, 농민, 취약계층 등 음지의 국민들을 돕는다는 것이 음지에서 안주하도록 도우는 것이 아니라 이들을 양지로 나오도록 도우는 것임을 잊어서는 안 된다. 양지로 나오는 사람을 우대해야 스스로 도와 성공하는 사람이 그만큼 많아진다. 이를 위해서는 공식, 비공식적 경제제도를 성공 친화적으로 바꾸어 내야 한다. 공식적인 제도인 헌법 등 각종 법령들을 성공하는 사람에 불리하지 않도록 바꾸어야 한다. 그리고 비공식적인 제도로서, 국민들의 부나 성공하는 사람들에 대한 부정적인 생각의 바탕인 평등주의적 문화를 바꾸어내야 한다. 이러한 문화를 바꾸기 위해서는 물론 성공하는 사람을 우대하는 정부의 꾸준한, 일관된 노력이 필요하다.

VI. 몇 가지 마지막 생각

선진국의 예를 보면 사회민주주의 실험이 시작된 이후 대체로 30여년 세월이 흘러야 "못 살겠다 갈아보자"는 개혁의 요구가 제도개혁으로 이어지고 있으며, 그렇다고 다 안정적인 성장추세의 회복에 성공하고 있지도 못하다. 국민의 생각을 바꾸어 내는 것이 얼마나 어려운 것인지를 웅변하는 역사의 경험이다. 국민들의 인센티브구조를 바꾸기 위한 제도 개혁 그 자체가 정치적으로 어려울 뿐만 아니라 국민들이 새로운 제도 속에 적응하여 그 경제적 행위가 발전친화적으로 바뀌는데도 많은 시간이 걸린다는 것이 역사적 교훈이다.

현재 우리나라의 성장추세선을 연장해보면, 지금의 3-4% 성장잠재력은 10년 내에 소진될 가능성이 높음을 시사하고 있다. 지난 20여 년 동안, 특히 지난 10여 년 동안은 보다 강도 높게, 선진화의 길이라고 믿어온, "흥하는 일류국민을 폄하하고 취약계층만을 우대하면 온 국민이 평등하게 부자가 될 수 있다"는 사회 민주주의적 포퓰리즘을 청산하지 않고, 계속해서 발전의 원천인 집중과 집적의 분산과 해체를 추진한다면 대한민국 경제는 수년내 성장

을 멈추게 될 가능성이 높다는 것이 본고의 시사점이다.

그럼 현재 우리나라 사회분위기는 본고에서 제시한 개혁을 받아들일 준비가 되었다고 할 수 있는가? 필자의 생각은 다소 회의적이다. 현재의 4%대의 성장은 발전역행적인 이념의 실험을 지탱해 줄만한, 그래서 견딜만한 수준인지도 모른다. 이상과 같은 개혁은 아마도 완강한 반대에 직면하게 될 소지가 커 보인다.

그래서 한국경제의 미래, 단기적으로 그렇게 밝지만은 않다. 본고가 제시하는 발전친화적인 정책전환을 통해 장기성장추세를 결정하는 경제유인구조를 바꾸어 내는데도 많은 노력과 시간이 걸리는 어려운 일이지만, 유인구조가 개선되었다고 해서 당장 성장잠재력, 혹은 실제성장능력이 향상되는 것이 아니기 때문이다. 새 정부가 해야할 일이란 그동안 한국경제의 성장추세하락을 조장해온 발전역행적 정책들을 바꾸어 내어 추세선을 반전시키는 데 있지만 그렇게 한다고 해서 당장 고성장을 시현할 수 있으리라고 기대해서는 안 된다. 그 과실은 아마도 5년이나 10년 뒤에 나타나게 될 가능성이 높다는 것이 역사의 경험이다. 그래서 국민의 기대수준 또한 낮추어야 하나 이 또한 국민의 의식과 생각을 바꾸어 내야 하는 지난한 일이다. 더구나 본고에서 제시한 국민경제 운영전략과 정책과제들은 하나 같이 정치인들의 표를 잠식하는 인기 없는 것들의 모임이라 해도 과언이 아니다. 어느 것 하나 국회나 정치권, 심지어는 대통령까지 쉽게 국민을 향해 이것이 한국경제의 갈 길이라고 주장하기가 부담스럽지 않은 것이 없다. 그래서 새 정부는 대단히 어려운 짐을 지고 출발하는 셈이다.

그러나 쉬운 길은 없어 보인다. 노무현 전대통령과 이명박 대통령은 모두 어려운 여건 속에서 자조의 정신으로 각고의 노력 끝에 대한민국 최고의 일류로 우뚝 선 모든 국민들의 역할 모델들이다. 그러나 노 전대통령은 지난 5년간 “성공하셨다고요? 그놈의 잘난 기득권 때문이겠죠. 이제 기득권 없이 살아 보시지요.”라는 투의 말과 정책으로 땀 흘려 성공한 일류를 끝없이 폄하하고, “어렵죠, 그냥 계시면 제가 도우겠습니다” 라는 취약계층을 돕는다는 말과 정책으로 국민들의 도덕적 해이를 조장하는 일에 몰두하여, 경제의 역동성하락을 조장하였다. 정부의 불합리한 규제나 개입, 특혜에 의하지 않는

한, 자력으로 이루어 내는 기득권이야 말로 바로 경제생할의 목표이며 성공의 바로메타임을 잊어서는 된다. 아쉬운 점은 노 전대통령이야 말로, 어려운 환경을 자력으로 극복해온 모델로서 국민을 자조하는 국민으로 일으켜 세울 수 있는 적임자였음에도 그의 비전과 정책은 그렇지 못하였다는 점이다.

이제 우리는 이명박 대통령에 기대해볼 수밖에 없게 되었다. 바라 건데, 어려운 국민들에게는 "국민여러분, 어렵습니까? 제가 도우겠습니다. 그러나 자력으로 일어서고자 하지 않으면 국가는 손을 내밀지 않습니다. 저를 보십시오. 여기 시골 상업학교 야간 고학생에서 자력으로 대통령까지 된 성공모델이 있지 않습니까."라는 메시지로 국민들을 일으켜 세우고, 그리고 앞서가는 성공하는 국민들에게는 "대단히 훌륭하십니다. 열심히 노력하여 개인의 성공을 이루고 나아가 국가발전에 기여하느라 노고가 크셨습니다. 그러나 더불어 사는 세상을 위해 세금을 좀 더 많이 내주시면 어떻겠습니까?"라는 치하와 격려의 메시지로, 모든 국민들을 일으켜 세워 발전과 성공의 길로 이끌어 가기를 기대해 본다. 소위 "하면 된다"는 정신을 일으키고 싶다면 이 정신이 중요하다 교육하고 설파하는 것 보다, 바로 "하면 된다는 정신을 가지고 성공하는 사람들을 앞장세우고 우대해야한다"는 차별화발전원리를 실천하지 않으면 안 된다는 사실을 잊지 말아야 할 것이다.

"경제사회발전의 리더십은 스스로 도와 성공하는 경제사회 주체들을 우대할 줄 아는 차별화 리더십이다. 국가운영의 수직적 명령체계의 정점으로서, 차별화원리를 이해하고 실천할 수 있는 리더십만이 국민을 성공하는 국민으로 유도해낼 수 있다." (졸저, 「신 국부론」, p. 249)

<참고 문헌>

김의동(2006), “세계화 시대의 스웨덴 모델 -신자유주의 정책과 복지국가체제 간 정합성을 중심으로“, 2006.6. 국제지역연구 제10권 제2호

김혜원(2004), “100%를 초월한 에너자이저”, www.hanyang.ac.kr/admission/scholar/2004/13-ho/sub1_1.htm

매트 리들리 (Riddly, Matt) (1996)/신좌섭 역(2001), 「이타적 유전자(The Origins of Virtue」, 사이언스 북스

존 미클스웨이트 와 에이드리언 울드리지(Micklethwait, J., and A Wooldridge)(2004)/유경찬역(2004),「기업의 역사(*The Company)*」, 을류문화사

신정완(2006), "20세기 스웨덴 사회경제사 -스웨덴 모델의 형성, 발전, 해체를 중심으로-“ mimeo

다나엘 예르긴 과 조셉 스태니슬로(1998)/주명건역(1999), 「시장 대(對) 국가(The Commanding Heights)」, 세종연구원

윤양수□채승병(2005), 「복잡계 개론」, 삼성경제연구소

좌승희(2004), “한국경제 10대 불가사이”, 메모, ［한미경제학회(2004년 1월, 미국 샌디에고) 발표; 열린 우리당 당선자 워크샵(2004년 5월 29일)발표］

---------(2006), “한국의 경제발전에 대한 새로운 해석”, 2006년 8월 한국경제학회□한미경제학회 공동학술대회 발표자료.

---------(2006), 「신 국부론」, 굿 인포메이션.

---------편(2007),「새 헌법연구」, 경기개발연구원.

Beinhocker, Eric (2006), 「The Origin of Wealth, -Evolution, Complexity, and the Radical Remaking of Economics-」,Harvard Business School Press

Haken, H. (2004), "Synergetics: Introduction and Advanced Topics", Berlin: Springer-Verlag

Henrekson, Magnus and Ulf Jakobsson(2001), "Where Schumpeter was nearly Right -- the Swedish Model and *Capitalism, Socialism and Democracy*" , Journal of Evolutionary Economics 11 (No. 3, 2001), pp. 331-358.

Jwa, Sung-hee(2002), "Why Firms and Markets in Economics?", *Seoul Journal of Economics,* Vol.15, No.2, Summer

_____(2005), "Firms, Markets and Economic Development", Paper for the AEA /ASSA Annual Meeting in Philadelphia, January 2005.

_____ and Yong Yoon(2004), "Political Institutions and Economic Development: A Study in Economic Discrimination and Political Philosophy", *Seoul Journal of Economics* 17, No. 3 (Fall): 275-307.

Lindbeck, Assar (1997) "The Swedish Experiment", Journal of Economic Literature, vol.35, pp.1273-1319

국문 요약

복잡계경제의 발전은 비선형적 상호작용을 통한 시너지창출과 공유과정이다. 그러나 시너지교환시장은 높은 거래비용 때문에 실패하게 되고 시너지는 자유제로 남게 된다. 그래서 시너지창출은 약화되고 시너지창출원은 시장에서 사라지게 된다. 발전은 그래서 시장에서 내생적으로 창출되기 어렵다. 기업은 시장에서 사라질 운명인 시너지창출원들을 모아 팀을 조직하여 협동하게 함으로써 시너지창출을 내부화하는 장치이다. 그래서 기업은 시너지시장의 실패를 교정함으로써 발전을 일으키는 역할을 할 수 있다. 그러나 기업생태계마저도 시너지시장의 실패현상에 노출될 수밖에 없다. 시너지원이 될 수 있는 경쟁력 있는 일류 기업들은 시장에 쉽게 등장하지 못 한다. 결국 여기서 정부의 경제발전역할이 필요하게 된다. 정부는 시너지창출원들을 양산함으로써 온 경제가 시너지로 가득 차도록 해야 경제발전을 일으킬 수 있다. 복잡계의 변화원리에 따르면 특정한 변화를 이끌어내기 위해서는 그 변화의 주체를 더 우대함으로써 그 수를 증폭시켜 나가야 한다. 따라서 정부는 시너지창출원들을 차별화하여 우대함으로써 그 수를 증폭시켜 나가야 경제발전을 일으킬 수 있다. 이 원리를 일컬어 “복잡계 경제발전원리”라 칭했다. 이 원리에 따르면 사회복지제도도 단지 취약하기 때문이 아니라 더 많이 성취하기 때문에 지원하는 제도라야 발전친화적일 수 있다. 일류 선진경제로 도약한다는 것은 일류경제주체들이 그 만큼 더 많아져야 한다는 것을 의미한다. 따라서 일류경제주체들을 일류로 대우하지 않고 선진국으로 도약하기는 어렵게 된다. 역으로 일류를 폄훼하면서 선진국 혹은 일류경제로 도약하겠다는 것은 허구이다. 왜냐하면 일류를 폄훼하면 일류경제주체들은 그 만큼 줄어들고 경제는 그만큼 정체될 수밖에 없기 때문이다. 여기서 일류 경제주체란 상대적 개념이다. 남보다 더 노력하고 더 많은 성과를 내어 남에게 교훈과 노하우, 즉 시너지를 창출하는 주체들을 의미한다. 본 논문은 이러한 원리에 입각하여 세계주요국들과 한국의 장기 경제발전경험을 분석하고 한국경제 제 도약을 위한 전략과 정책과제를 도출하고 있다.

English Summary

Title: A Developmental Theory of Complex Economic System and Implications for Korean Economy.

Economic development in open complex adaptive system is the process in which synergy is created and shared among economic agents through the non-linear interaction. But the market for synergy tends to fail because of the high transaction costs involved in identifying and agreeing upon the terms of trade in synergy exchange. Therefore, the development process is not easy to be endogenously and spontaneously ignited in the market. Corporate firm arises as an organization that internalizes high transaction-cost activities of synergy creation and exchange, thereby reviving the developmental process while the firm is also destined to be subject to the synergy market failure phenomenon. Synergy creators, individuals as well as private organizations, are always underpaid in the market. The role of the government for economic development is to amplify the number of synergy creators in the economy who tend to be disadvantaged and disappear from the market. This task can be achieved by (the government's) supporting synergy creators, that is, treating them fairly according to what they are contributing to the economy. This strategy or algorithm for development is called as "Economic Discrimination", and this analytical framework is named as a "Developmental Theory of Complex Economic System". According to this principle, any economy that wants an economic take-off has to support the synergy sources who create synergy to the other agents like super stars, front runners or innovators in every economic as well as social sectors. Support economic agents according to how they are economically successful or what they are contributing to the society, even in the case of social welfare program not only because they are weak or poor, then you can motivate every agents to work hard and help themselves to become the synergy source in the economy. This paper then applies this theory to explain the long-term developmental experiences of the major economies including Korea and to derive the policy implications for Korea's economic development.