

경제개발5개년계획 수립 60주년 기념 국제컨퍼런스

한국 경제의 현 주소 및 경제정책 성과

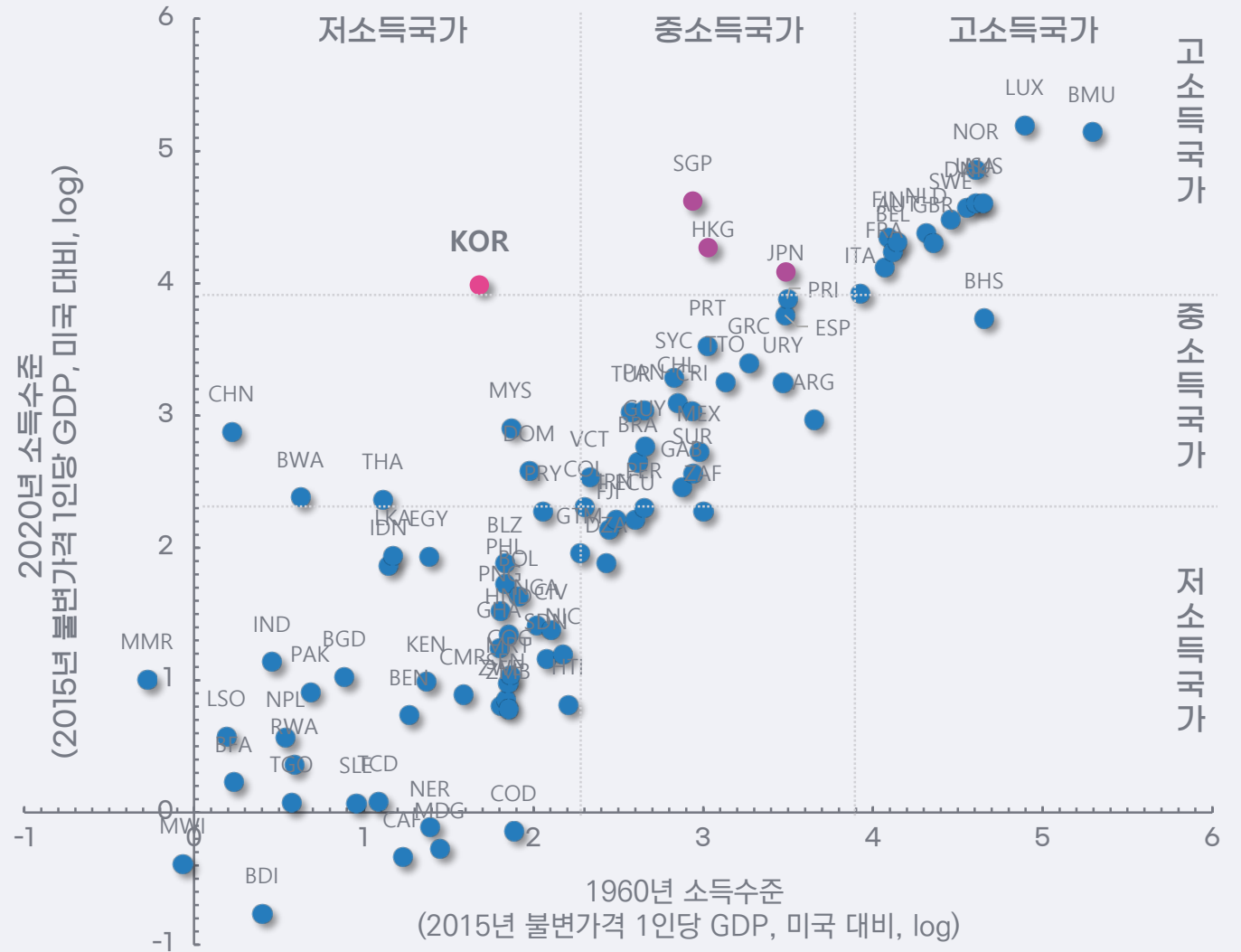
고영선



An aerial photograph of a multi-lane bridge spanning a wide body of water. The bridge is filled with cars, and its lanes are clearly marked. In the background, a dense urban skyline is visible, featuring numerous high-rise buildings and apartment complexes. The sky is a pale, hazy blue, suggesting a clear day. The overall scene conveys a sense of modern infrastructure and urban development.

| 우리 경제의 성장 추이

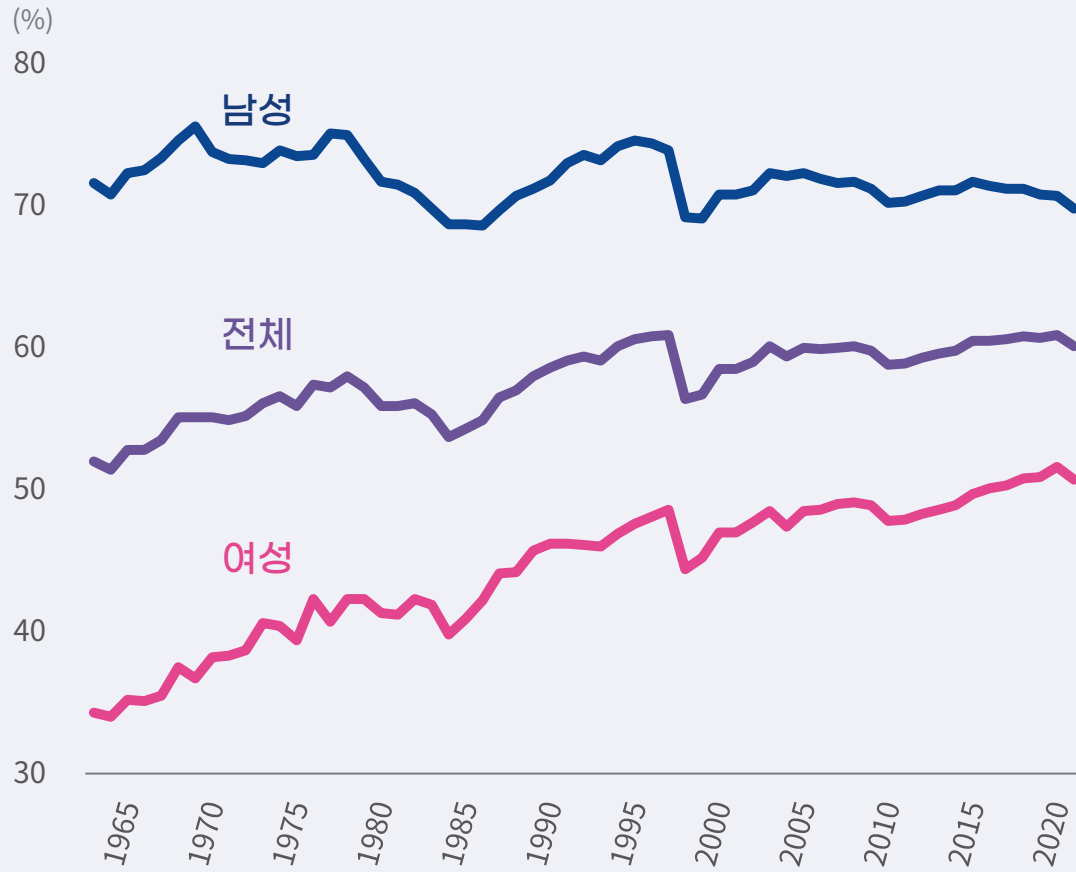
**지난 60여년간
저소득 또는 중소득 국가에서
고소득 국가로 도약한
사례는 극소수
(Bulman et al., 2017)**



주: 두 개의 수평선과 수직선은 각각 미국 대비 10% 및 50% 수준을 의미. 횡축의 홍콩(HKG)은 1960년이 아닌 1961년.
자료: WorldDevelopmentIndicators.

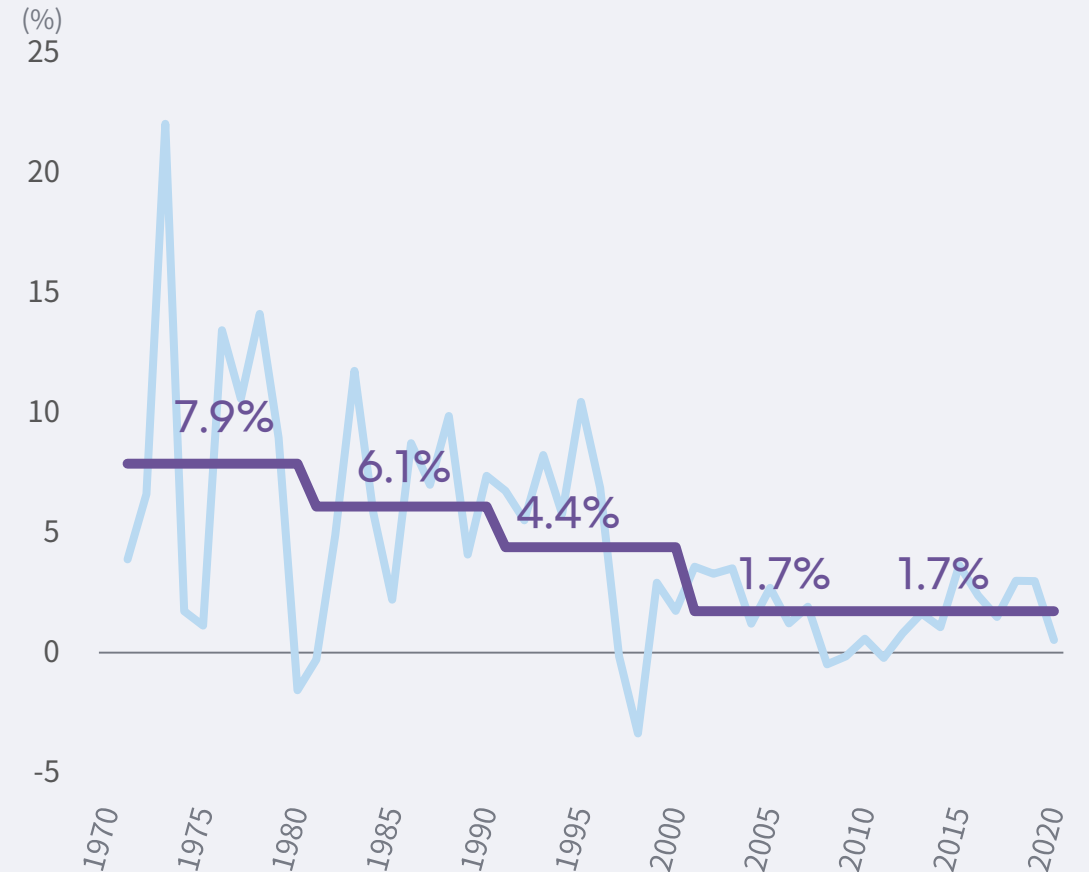
빠른 성장은 일자리 창출과 소득 증대로 연결

고용률(15세 이상) 추이



자료: 통계청(<http://kosis.kr>).

실질임금 증가율 추이



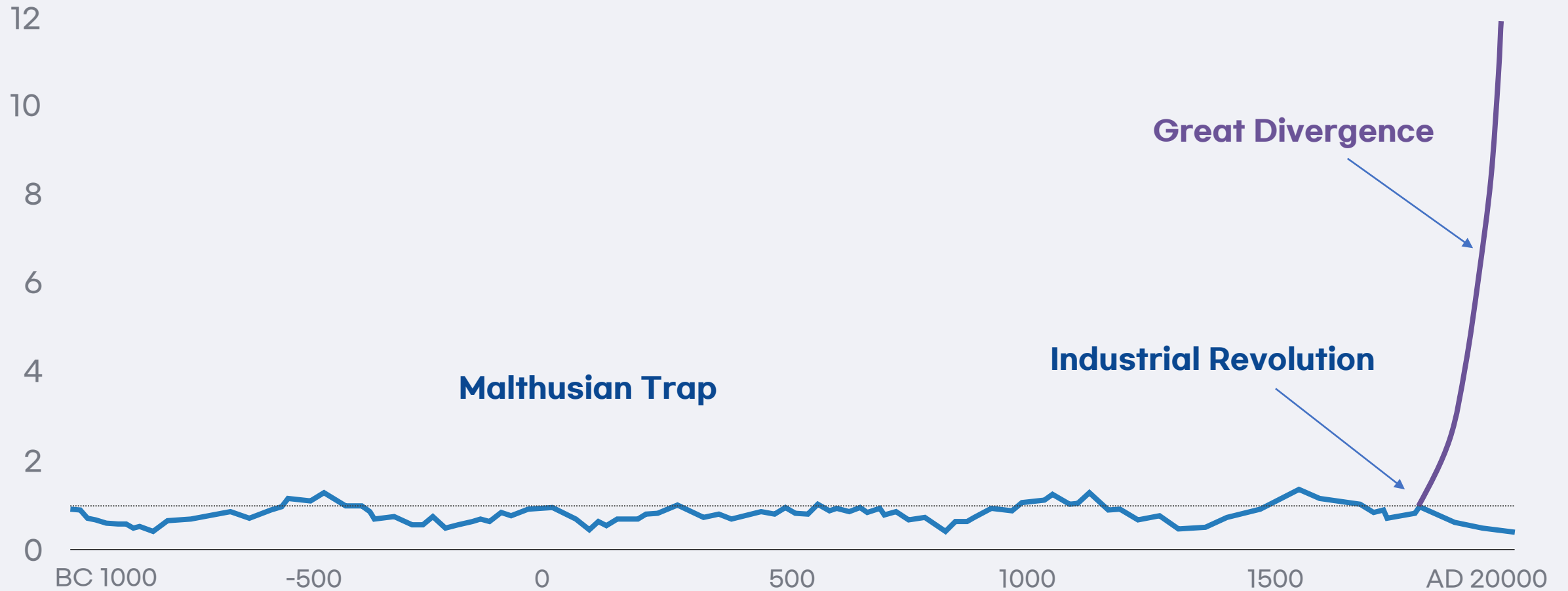
주: 임금=(국민가처분소득 중 피용자보수) ÷ (임금 근로자수). 실질임금은 소비자물가지수로 계산.
()안은 10년 평균

자료: 한국은행(<http://ecos.bok.or.kr>), 통계청(<http://kosis.kr>).

An aerial photograph of a large port facility during sunset. The foreground is filled with stacks of colorful shipping containers and several gantry cranes. In the middle ground, a long pier extends into the water with more cranes and ships. The background shows a city skyline and a range of mountains under a warm, orange and yellow sky.

| 빠른 경제성장의 비결

경제성장은 언제나 생산성 증가에 의존



자료: Gregory A. Clark, *Farewell to Alms: A Brief Economic History of the World*, Princeton University Press, 2009.

과거 우리나라에서 빠른 생산성 증가를 가능케 한 요인

실용주의와 유연성
(pragmatism & flexibility)



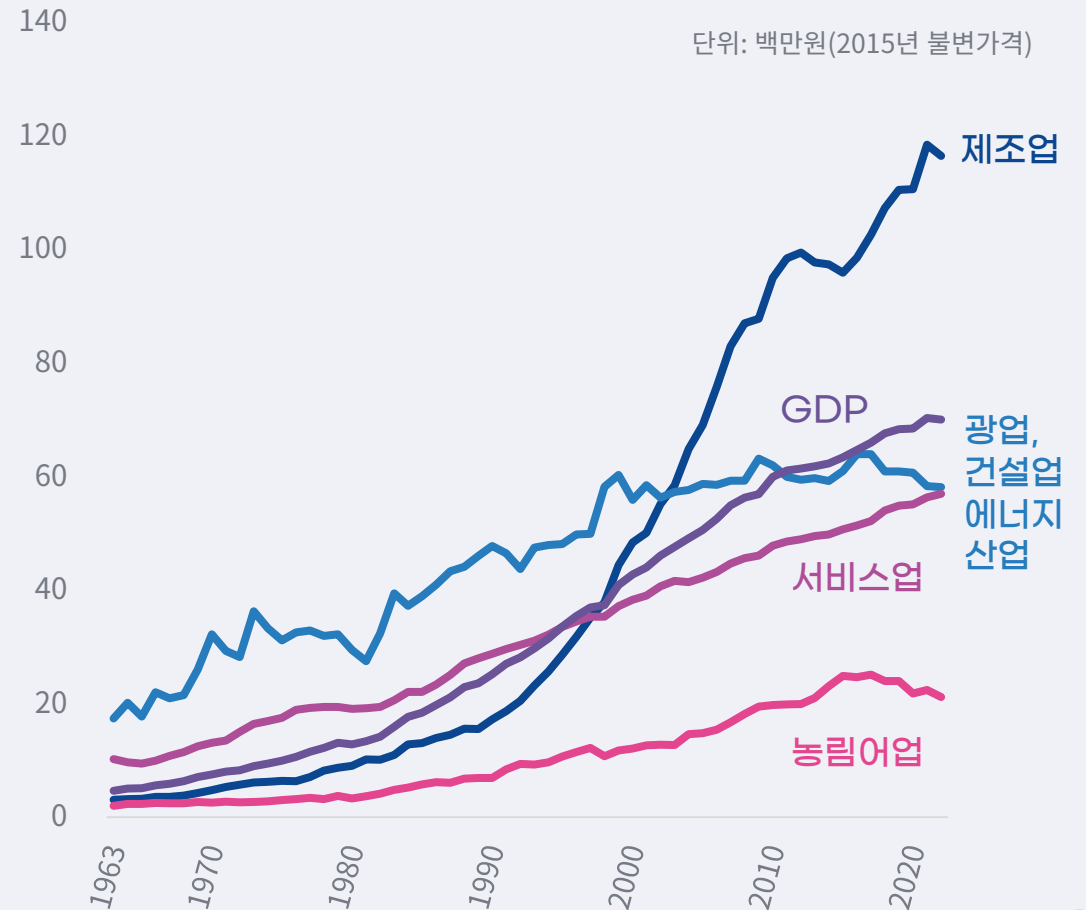
끝없는 변신, 창조적 파괴
(creative destruction)

포용성장전략
(inclusive growth)

- 01 수출 진흥
- 02 정부 주도 산업화
- 03 민간기업 활용
- 04 높은 수준의 교육투자
- 05 안정적 거시경제 운용
- 06 효율적 관료체계
- 07 사회통합

산업별 노동생산성 추이

단위: 백만원(2015년 불변가격)



01 수출 진흥

역할: 국제수지 안정, 규모의 경제 실현,
국내기업의 해외경쟁 노출

반대 사례: 남미 등의 수입대체 공업화 전략
6518J(import-substitution
industrialization) 전략과 대비

- 우리나라도 초기에는 수입대체를
추진했으나 국내 기업이 어느 정도 경쟁력
을 갖추면 개방정책으로
이들을 해외경쟁에 노출(Gereffi, 1989)

02 정부 주도 산업화

쟁점: 정부개입이 필요조건인가에 대한 학계 논쟁이 지
속되고 있으나, 예외 사례를 찾기 어려운 것이 사실
(Lall, 2004)

이론적으로 Hausmann & Rodrik(2003), Rodrik(2004)은 외부효과
(self-discovery) 등의 시장실패를 보완해야 함을 지적

제조업의 특성(기술 · 자본 집약적, 경제 생산성 증가 주도)을 감안하면,
인위적이든 자연적이든 산업화(industrialization)가 경제발전을 위해
반드시 필요하다는 점에 많은 동의(Hausmann et al., 2007; Rodrik,
2013)

산업화가 충분히 이루어지지 않은 단계에서 脫산업화
(de-industrialization)에 진입한 후발 개도국에 대해 비관적 견해가
지배적(Felipe et al., 2014)

Gary Gereffi, "Rethinking development theory: Insights from East Asia and Latin America," *Sociological Forum*, Vol. 4, No. 4, 1989, pp.505-533.

Ricardo Hausmann and Dani Rodrik, "Economic development as self-discovery," *Journal of Development Economics*, Vol. 72, No. 2, 2003, pp.603-633.

Dani Rodrik, "Industrial policy for the twenty-first century," 2004.

Ricardo Hausmann, Jason Hwang, and Dani Rodrik, "What you export matters," *Journal of Economic Growth*, Vol. 12, 2007, pp. 1-25.

Dani Rodrik, "Unconditional convergence in manufacturing," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 128, No. 1, 2013, pp. 165-204.

Jesus Felipe, Aashish Mehta, and Changyong Rhee, "Manufacturing matters... but it's the jobs that count," ADB Economics Working Paper Series, No. 420, 2014.

03 민간기업 활용

정부와 민간의 역할 분담: 경제개발계획은 정부가 세우지만 실제 해외차관 도입, 기술 도입, 공장건설 및 고용, 수출시장 개척은 민간에게 의존, 금융지원 등 제공

반대 사례: 많은 개도국에서는 공기업이 민간 영역을 침범, 효율성 저하(베트남 사례는 World Bank, 2011)

- 민간 기업들이 대부분 영세하고 비공식 부문에 머물고 있는 것이 개도국들의 공통적 문제점(La Porta and Shleifer, 2014)

World Bank, *Vietnam Development Report 2012: Market Economy for a Middle-income Vietnam*, Joint Donor Report to the Vietnam Consultative Group Meeting, December 6, 2011, Chapter 2.

Rafael La Porta and Andrei Shleifer, "Informality and development," *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 28, No. 3, 2014, pp.109-126.

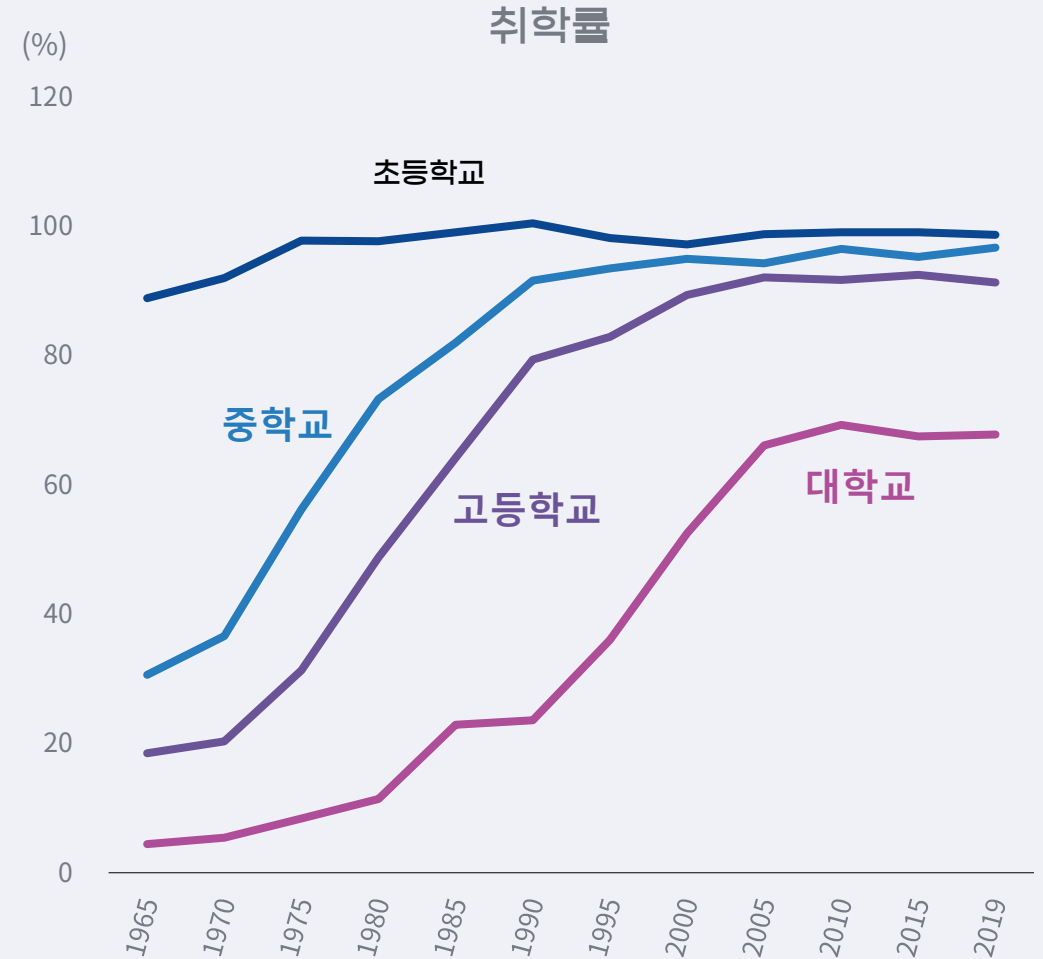


애틀랜틱 배런호 진수식(1974.06.28)

04 높은 수준의 교육투자

기초교육에서 시작해 순차적으로 확대: 문맹퇴치에서 출발, 초등-중등-고등의 순서로 교육기회를 빠르게 확대

반대 사례: 중남미 등은 엘리트 집단에 혜택이 집중되는 고등교육에 과도한 지출



자료: 교육부·교육개발원.

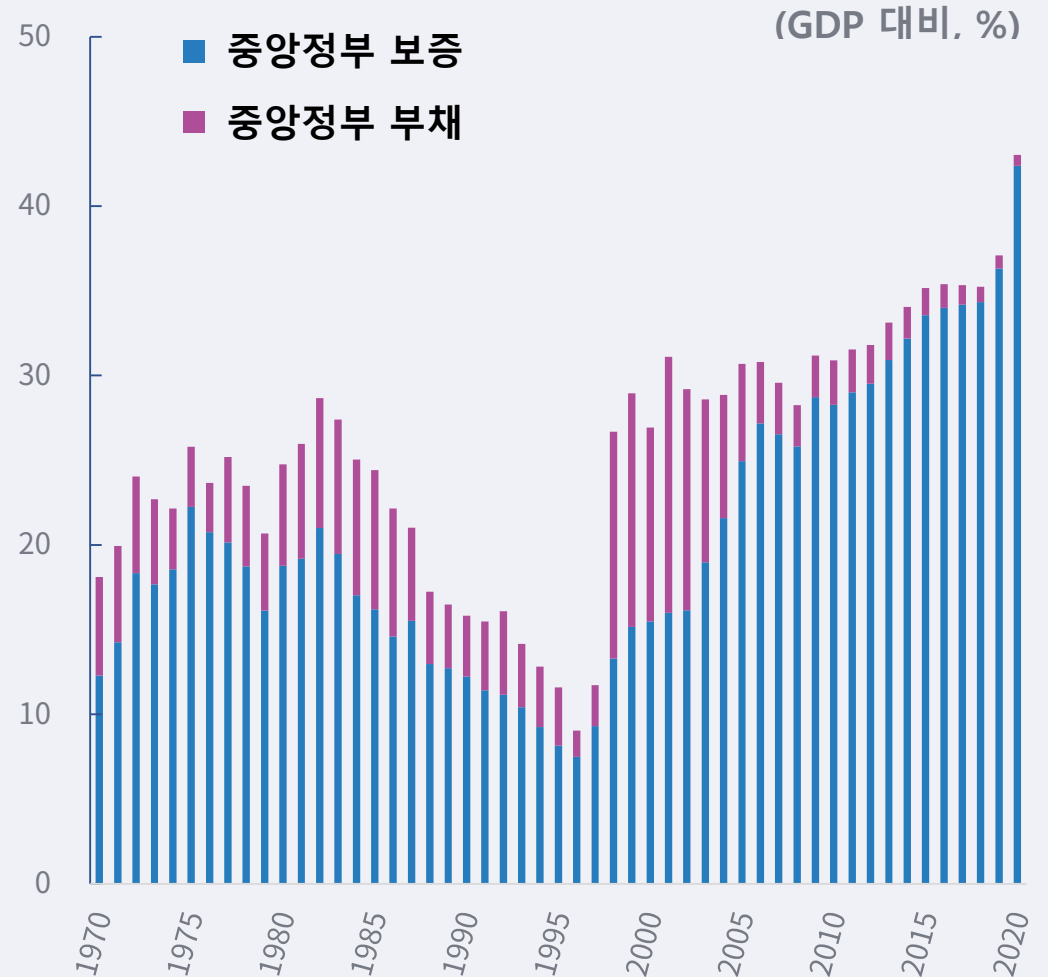
05 안정적 거시경제 운용

재정·통화·환율정책: 전통적으로 재정건전성 확보를 위한 강력한 노력을 경주, 통화관리 및 환율 안정화 역시 개도국 가운데는 성공적으로 수행

- 특히 1980년대 전반의 강력한 재정긴축으로 이후 꾸준히 정부부채/GDP 비율을 줄여나가 외환위기 직전에는 10% 미만으로 하락, 위기극복에 기여

반대 사례: 중남미 등에서는 경직적 환율관리와 방만한 재정운용으로 주기적 경제위기와 성장침체를 경험

중앙정부 부채 및 보증



자료: 기획재정부.

06 효율적 관료체계

능력주의(merit system) 도입: 행정고시 도입(1963)
등으로 효율적 전문 관료체계 구축(Evans and Rauch,
1999)

“Embedded autonomy”: 산업화 단계에서
관료조직은 민간부문과 긴밀히 정보를 교환하면서도 이
들에 대해 독립적 위치를 유지(Evans, 1989)

반대 사례: 많은 개도국에서는 공무원들의
낮은 사기, 정실주의(spoils system), 부패 등으로
정부 역량(state capacity)이 취약

07 사회통합

포용적 체제(inclusive institution)의 정착:
해방 직후의 토지개혁, 참정권 확대 등을 통해
국민 모두가 생산 활동에 참여

반대 사례: 중남미 등에서는 착취적 체제(extractive
institution)가 유지되면서 기초교육 확대 및 여타
공공투자가 부진해져 경제성장 및 빈곤해소가 저해

- 그 반발로 대중영합(populism)적 경제운영이 이루어
지면서 정치·경제가 혼란을 거듭(Sachs, 1989;
Sokoloff and Engerman, 2000; Galor et al.,
2009; Acemoglu and Robinson, 2013)

Peter Evans and James E. Rauch, “Bureaucracy and growth: A cross-national analysis of the effects of “Weberian” state structure on economic growth,” *American Sociological Review*, Vol. 64, No. 5, 1999, pp. 748-765.

Peter Evans, “Predatory, Developmental, and Other Apparatuses: A Comparative Political Economy Perspective on the Third World State.” *Sociological Forum*, Vol. 4, No. 4, Special Issue: Comparative National Development: Theory and Facts for the 1990s, 1989, pp. 561-587.

Jeffrey D. Sachs, “Social conflict and populist policies in Latin America,” NBER Working Paper Series, No. 2897, 1989.

Kenneth L. Sokoloff and Stanley L. Engerman, “History Lessons: Institutions, factor endowments, and paths of development in the New World,” *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 14, No. 3, 2000, pp. 217-232.

Oded Galor, Omer Moav, and Dietrich Vollrath, “Inequality in land ownership, the emergence of human-capital promoting institutions, and the great divergence,” *Review of Economic Studies*, Vol. 76, 2009, pp. 143-179.

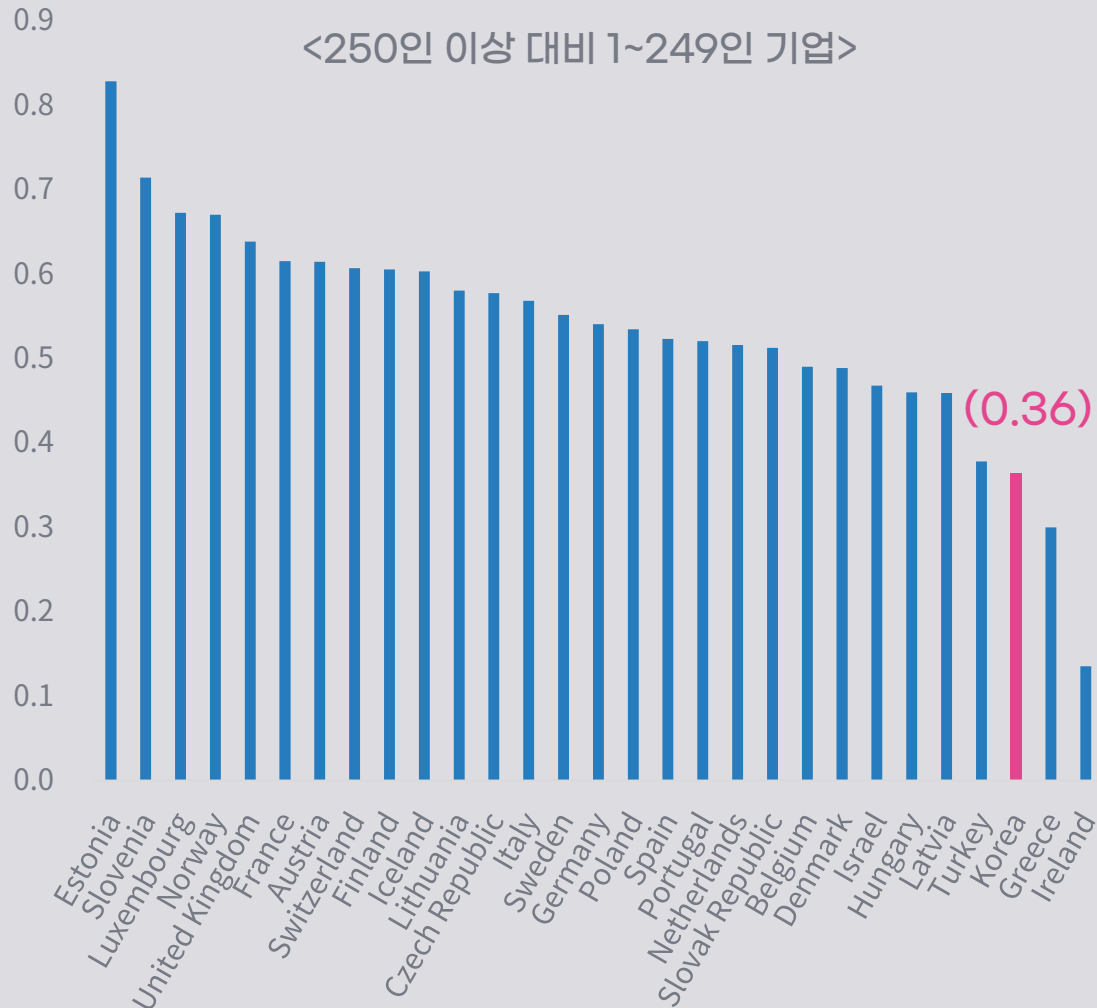
Daren Acemoglu and James A. Robinson, *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, Currency, 2013.



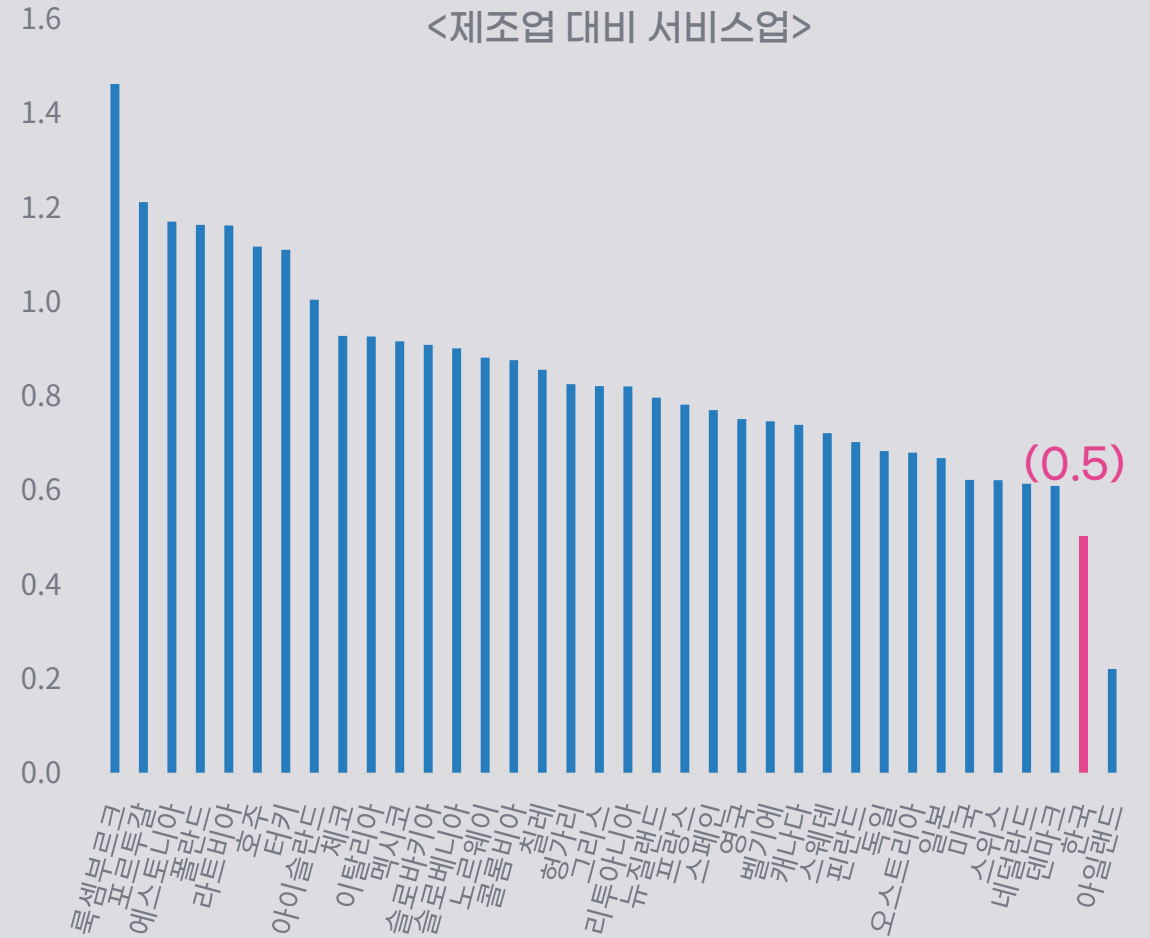
| 우리 경제의 현황

기업 간/산업 간 생산성 격차 지속

상대적 노동생산성 (2018년)



<제조업 대비 서비스업>

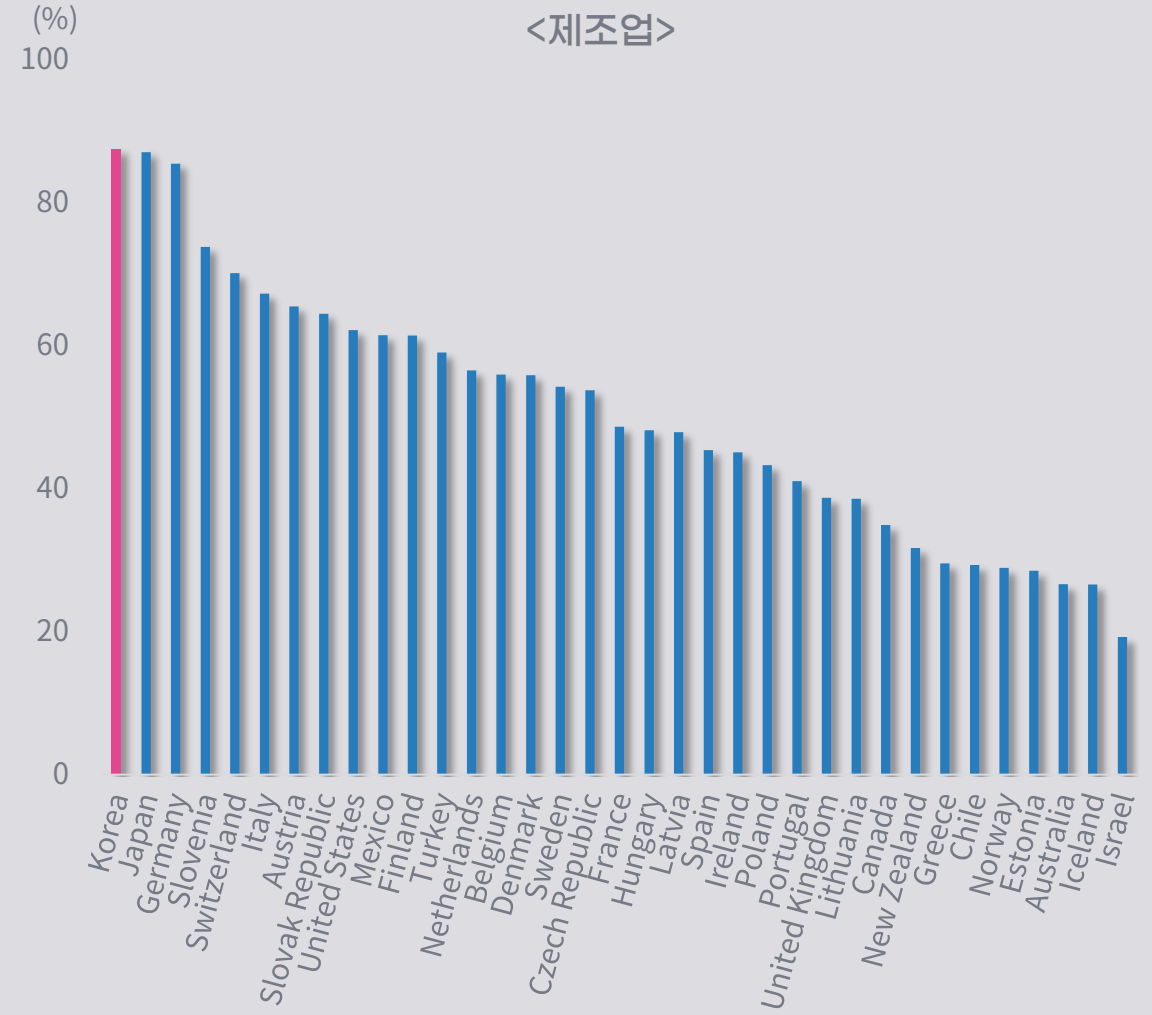
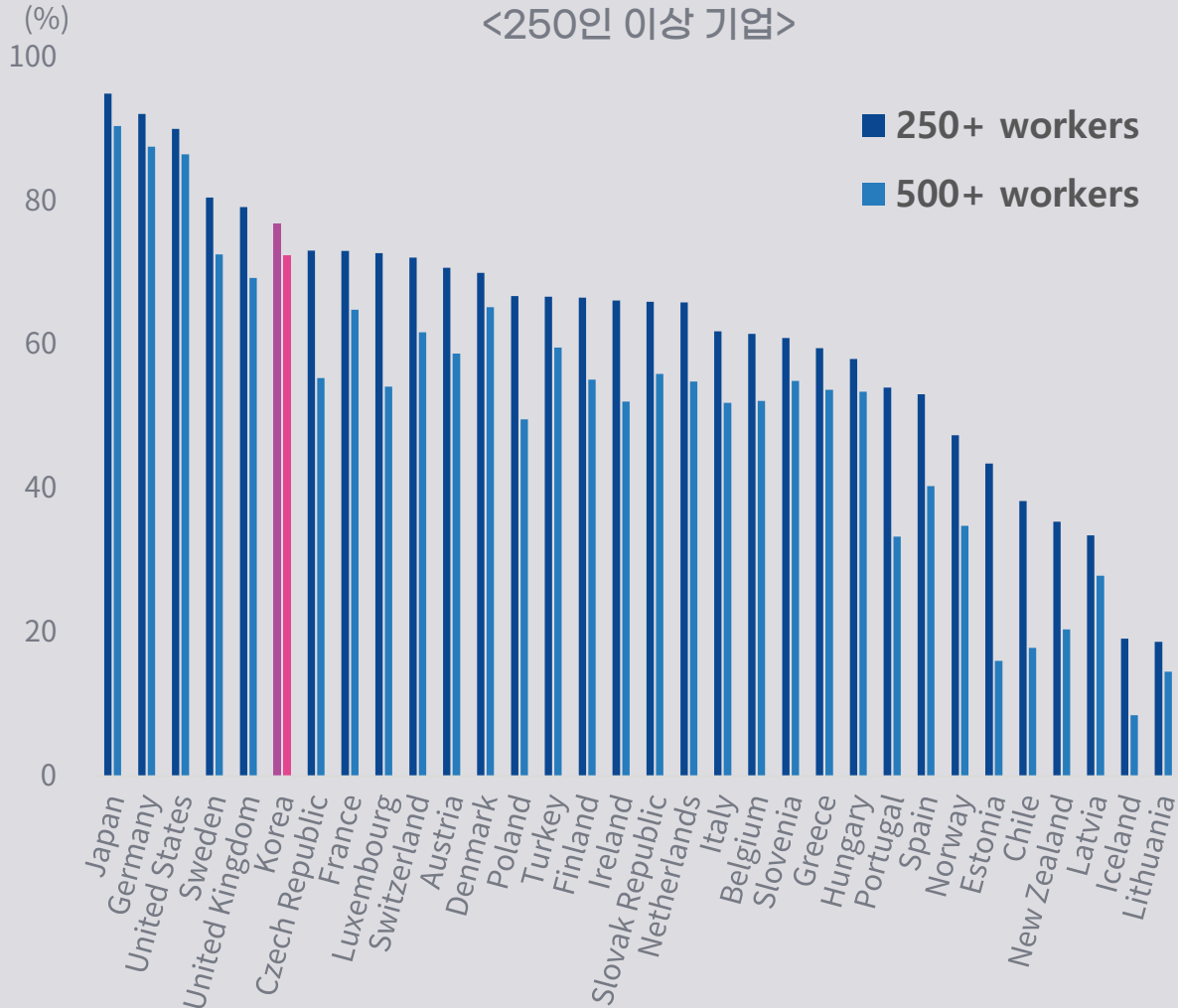


자료: OECD(<http://stats.oecd.org>), Structural Business Statistics (ISIC Rev. 4).

자료: OECD(<http://stats.oecd.org>), STAN Industrial Analysis (2020 ed.).

R&D 투자의 대부분은 대규모 제조업 기업들이 담당

전체 기업 R&D 지출에서 차지하는 비중(2018년)

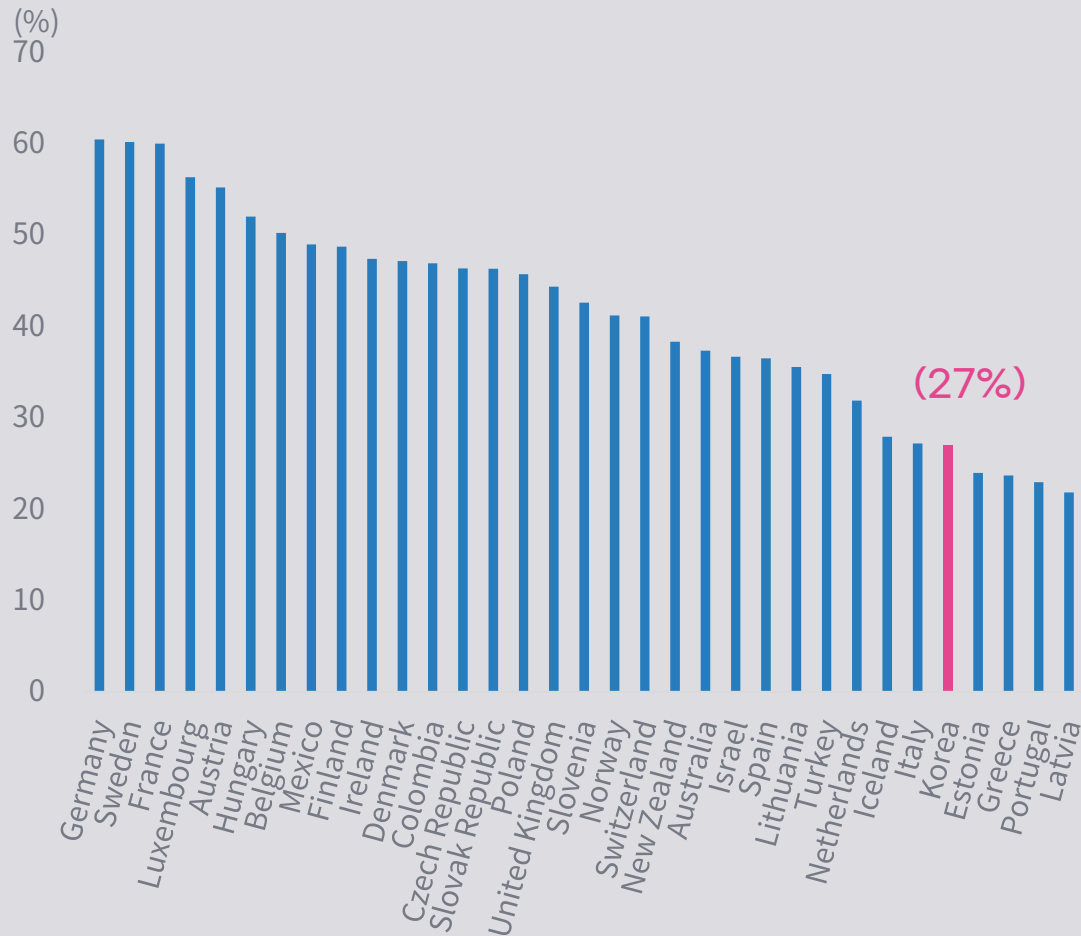


자료: OECD(<http://stats.oecd.org>), Analytical Business Enterprise R&D database.

자료: OECD(<http://stats.oecd.org>), Business enterprise R&D expenditure by source of funds and number of persons employed.

대규모 사업장의 고용 비중이 낮고 전통 서비스업의 비중은 높음.

250인 이상 기업의 고용 비중(2018년)



산업별 고용비중 및 노동생산성(2018년)

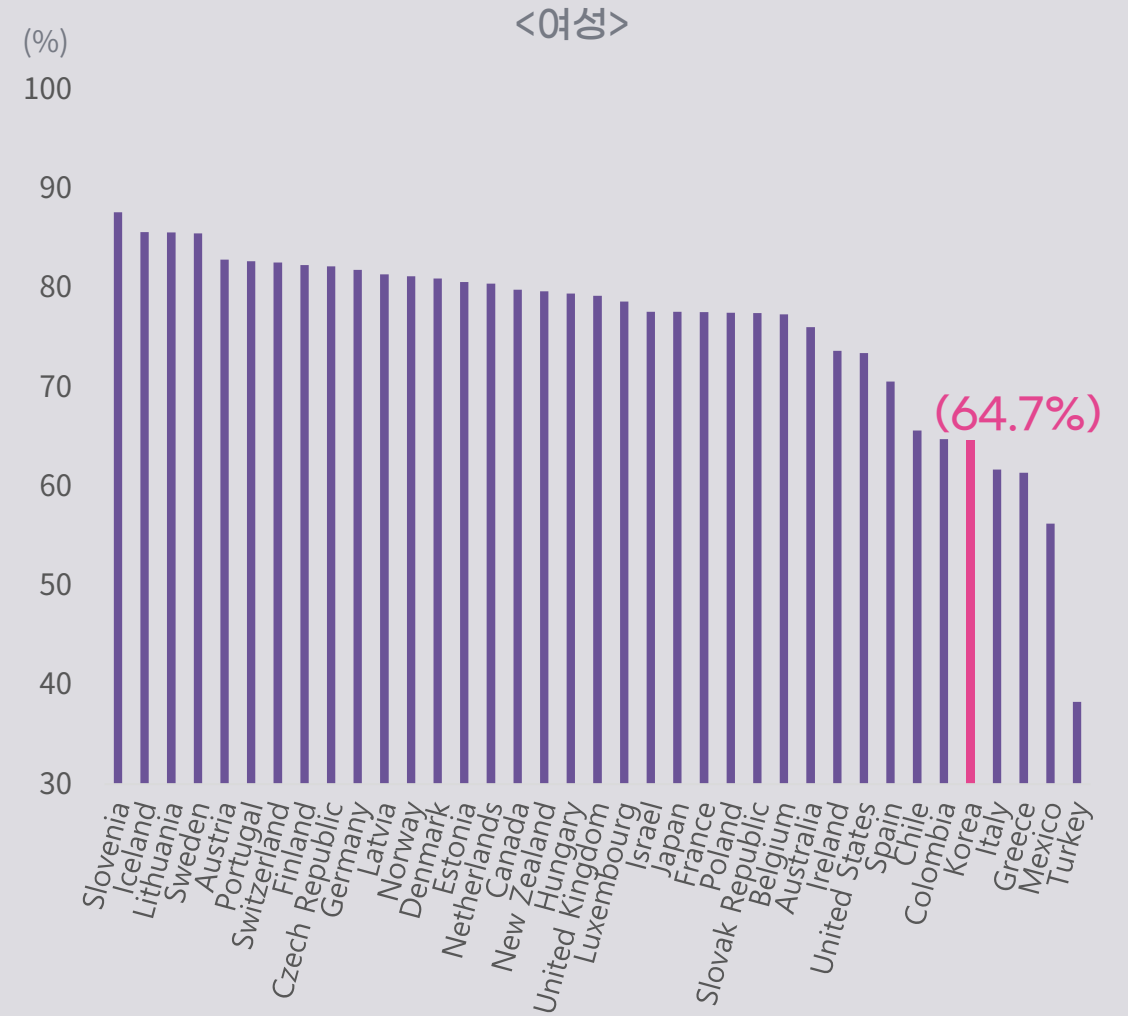
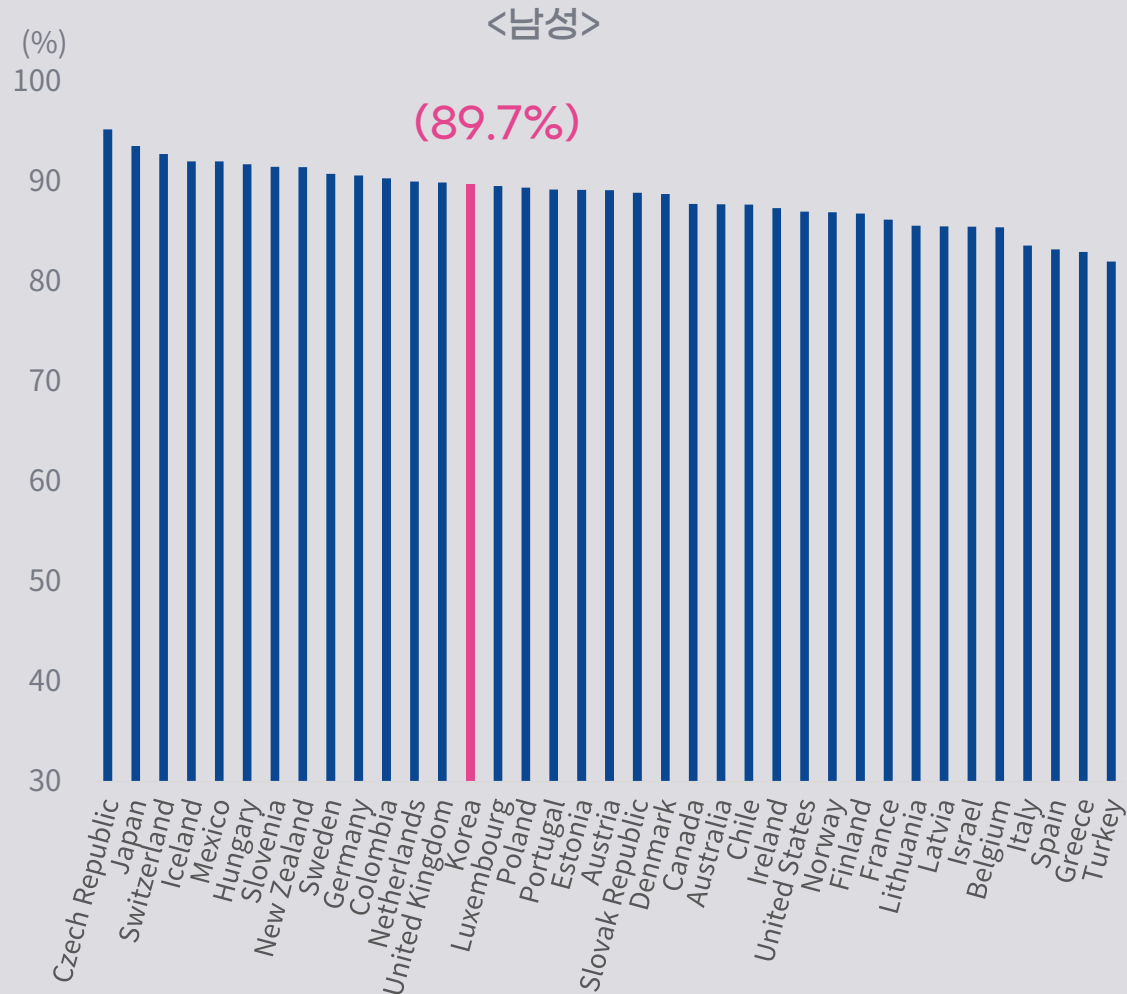
산업	고용 비중 (%)	노동생산성 (백만원) (전체=1)
농림어업	5.0	25 (0.4)
광업, 건설업, 전기·수도·가스업	8.4	341 (5.3)
제조업	16.8	112 (1.7)
서비스업(전통 서비스업 제외)	41.1	76 (1.2)
전통 서비스업	28.7	29 (0.4)
도·소매업	13.9	37 (0.6)
음식·숙박업	8.4	20 (0.3)
기타 서비스업	6.5	24 (0.4)
전체 산업	100.0	65 (1.0)

자료: OECD, Structural and Demographic Business Statistics (ISIC Rev. 4).

자료: 한국은행(<http://ecos.bok.or.kr>), 통계청(<http://kosis.kr>).

양질의 일자리 부족

고용률(30~54세, 2019년)



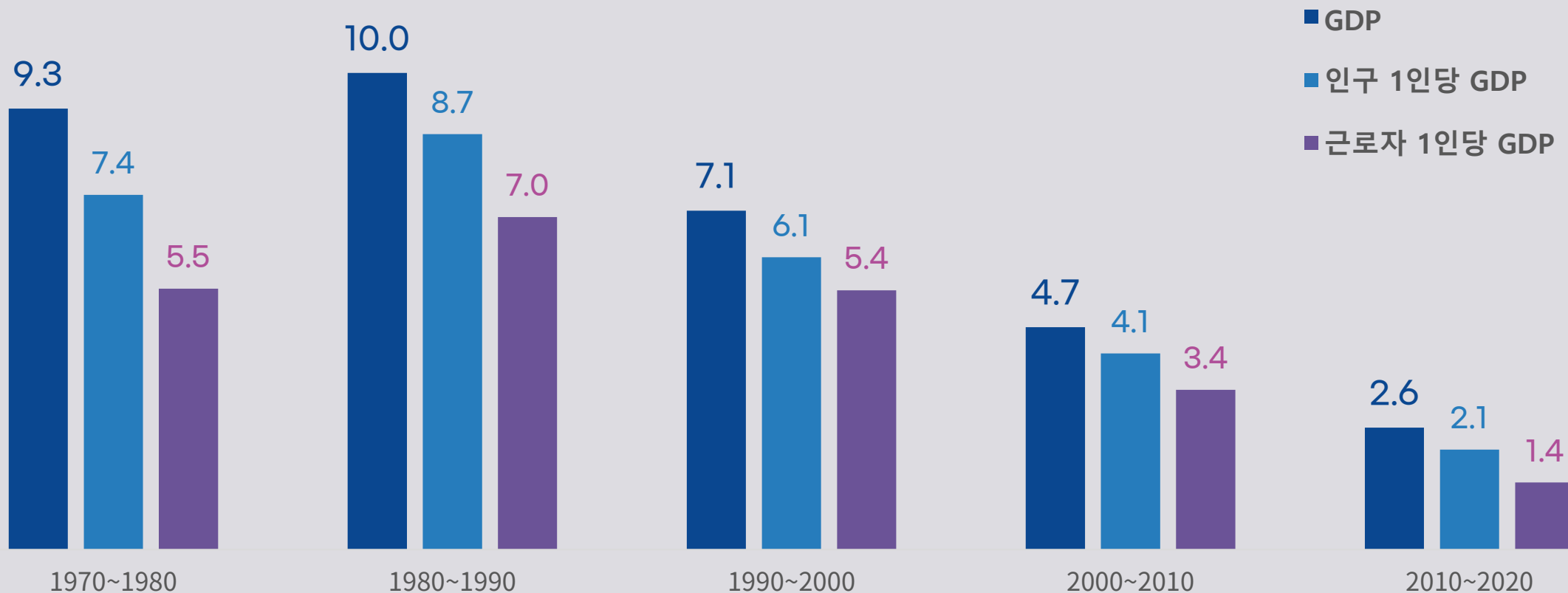
자료: OECD(<http://stats.oecd.org>).

An aerial photograph of a city street scene. On the left, a wide pedestrian plaza is filled with people walking. A circular fountain is visible in the plaza. In the center, a large, modern, white, curved structure, possibly a public art installation or a transit hub, stands out. To the right, a multi-lane road with traffic is visible, featuring lane markings and speed limit signs. The overall scene depicts a busy urban environment.

| 한국 경제의 문제점

성장률은 추세적으로 하락하는 중

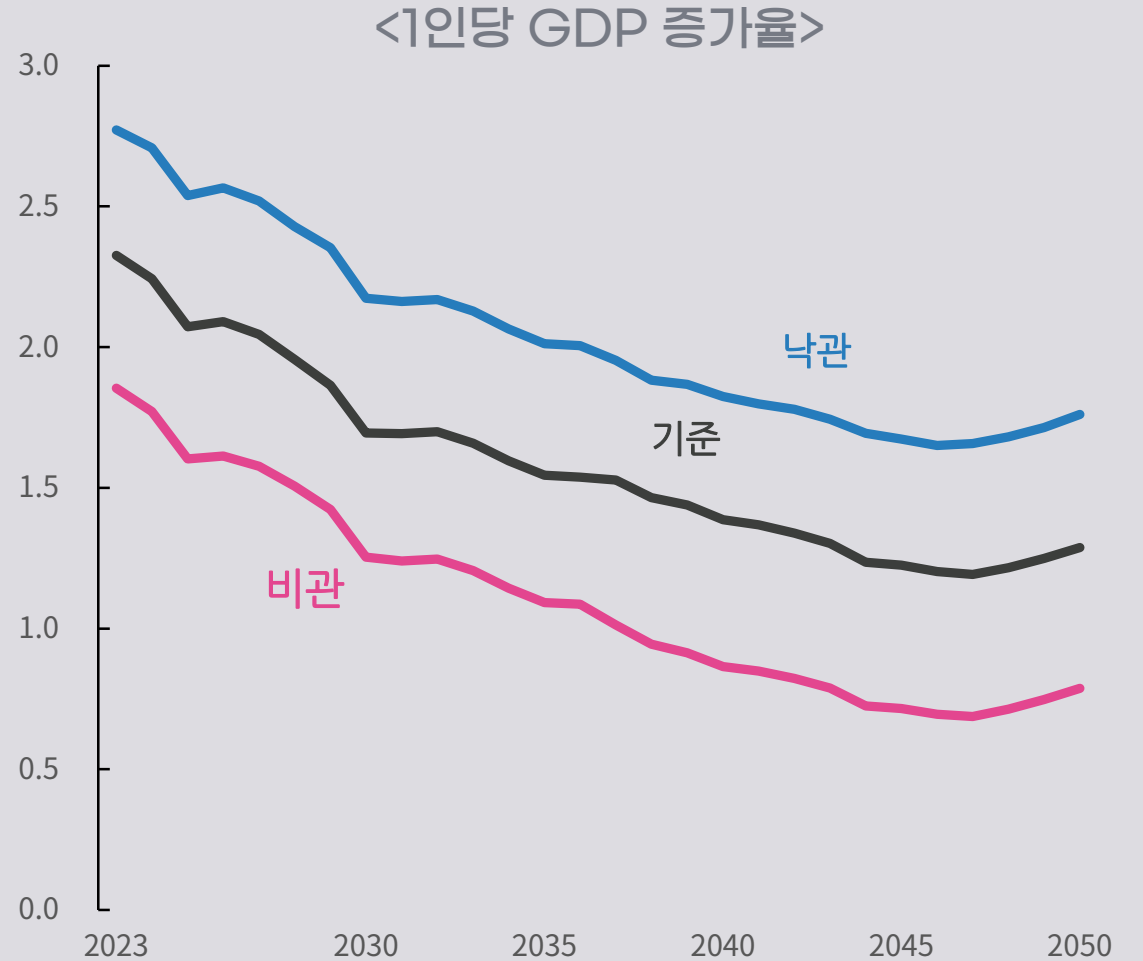
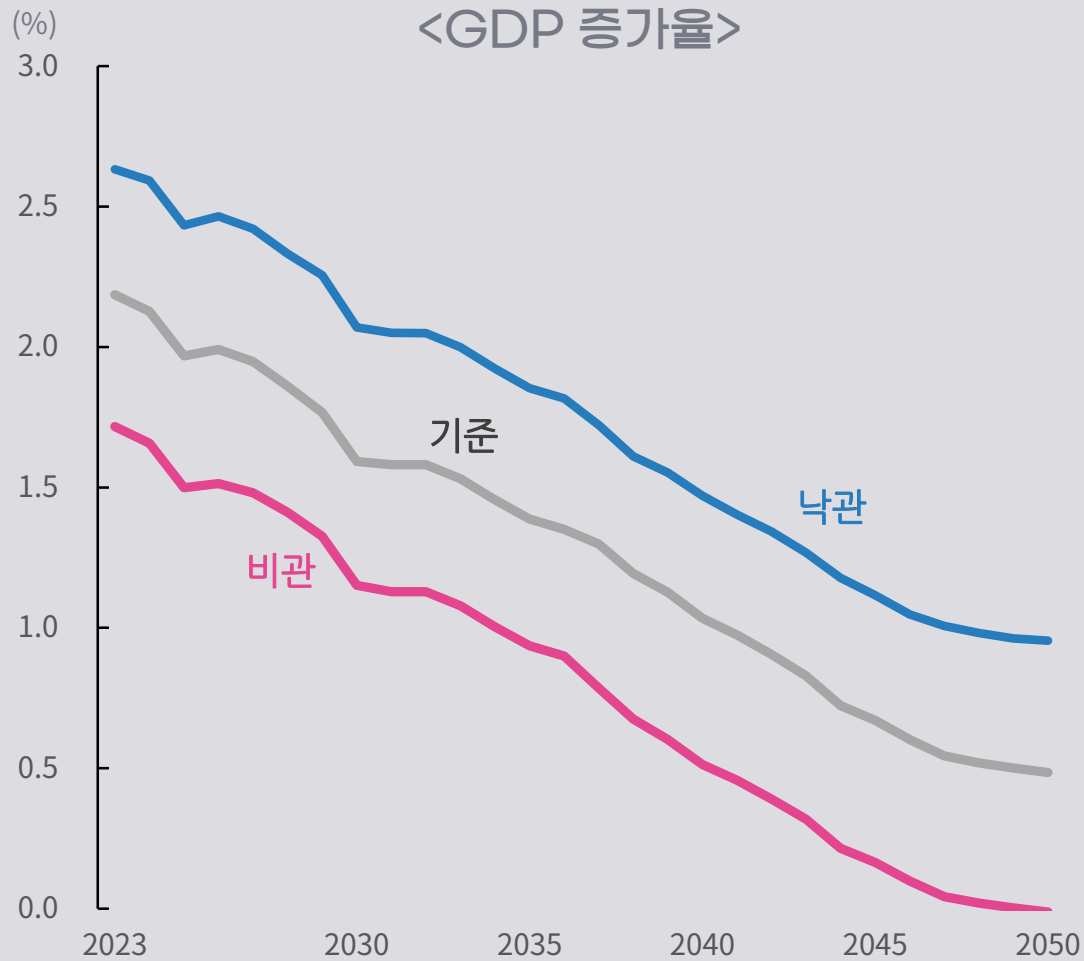
GDP 성장률



자료: 한국은행(<http://ecos.bok.or.kr>), 통계청(<http://kosis.kr>).

2050년경 0.5% 내외에 도달

장기 경제성장률 전망



수많은 도전요인이 우리 앞에 전개

- ✓ AI+ICBM 등 신기술의 빠른 발전
- ✓ 탄소중립에 대한 국제사회 요구 증대
- ✓ 미·중 패권경쟁 및 공급망 교란
- ✓ 인구구조 변화
- ✓ 사회의 계층화(stratification)
- ✓ 정치 양극화, 이념갈등 심화

법·제도, 노동시장,
국민의식 등의
유연성 제고

지식경제에
필요한
인적자본 확충

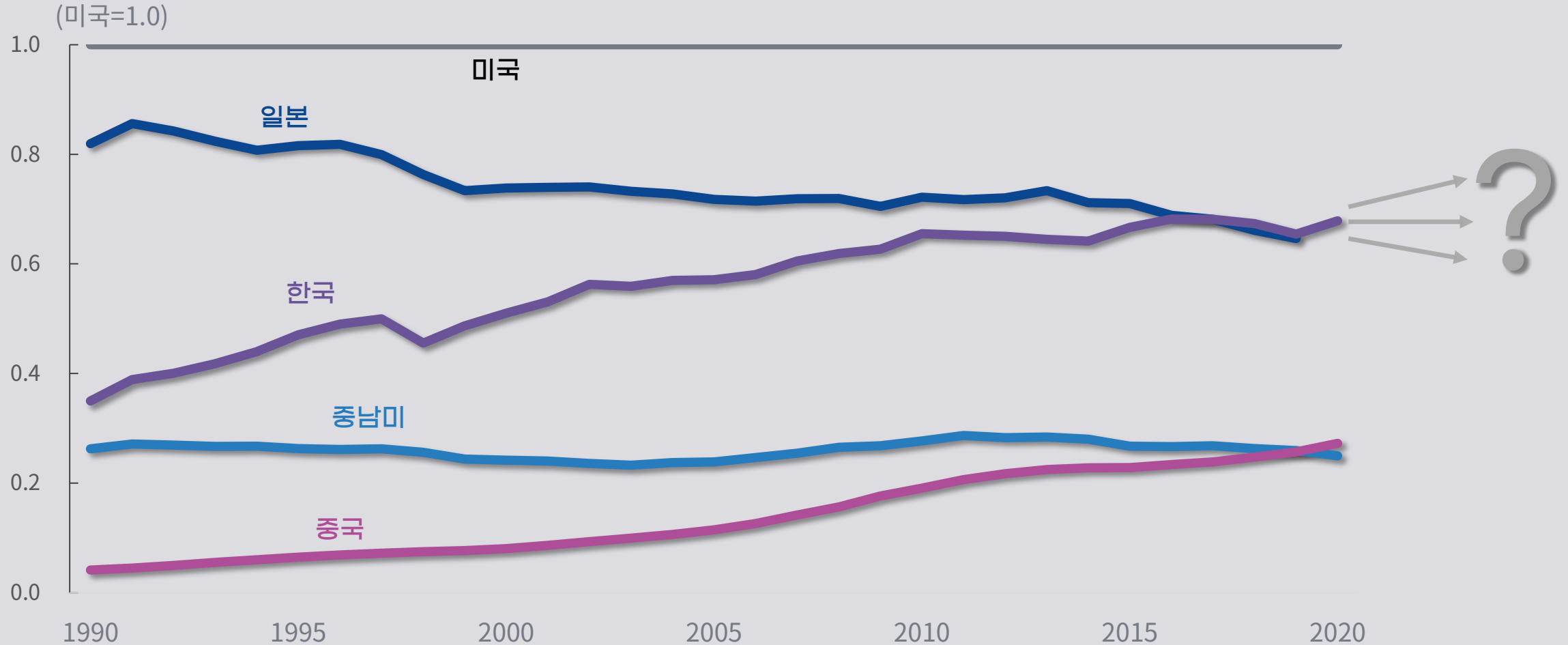
공교육 정상화로
기회 형평 제고

...

민간 부문이
환경변화에
유연히 대응해
끊임없이
새로운 가치를
창출할 수 있는 여건 조성

많은 나라가 상대적 퇴보를 경험, 우리나라도 퇴보 대열에 합류할 가능성

1인당 GDP(PPP, current international \$)



무엇이 문제인가?

규제개혁 부진: 노동 등 핵심영역의 규제개혁 미흡

우리나라 노동시장

정규직 보호는 경직적

- 개별 해고는 사실상 불가능
- 부당해고 시 원직복귀가 원칙

비정규직 사용은 제한적

- 파견은 32개 업종에 국한(positive list)
- 계약직은 최대 2년

노사관계는 적대적

- 노조는 국지적 이해관계에 집착
- 파업 중 대체근로 또는 외주 금지

빠른 환경변화에 적응해
기업이 창업, 확장, 변신하면서
새로운 일자리를 창출하기에
매우 불리한 구조



무엇이 문제인가?

핵심 문제 외면: (예) 공교육 실패

지식기반 경제에 필요한 창의인재 양성에 실패,
사교육 번창으로 소득계층 간 기회격차 확대,
많은 전문가들은 선행학습, 대학입시 탓만



무엇이 문제인가?

사회적 합의구조 미흡 - 핵심질문

노동시장

좋은 일자리 창출과
경직적 근로자 보호는
양립 가능한가?

초중등 교육

공교육 정상화와
공급자 중심 교육 시스템은
양립 가능한가?

고등 교육

대학 경쟁력 제고와
등록금 동결, 지방 대학
살리기는 양립 가능한가?

수도권 규제

국가경쟁력 향상과
지역균형발전은
양립 가능한가?

산업

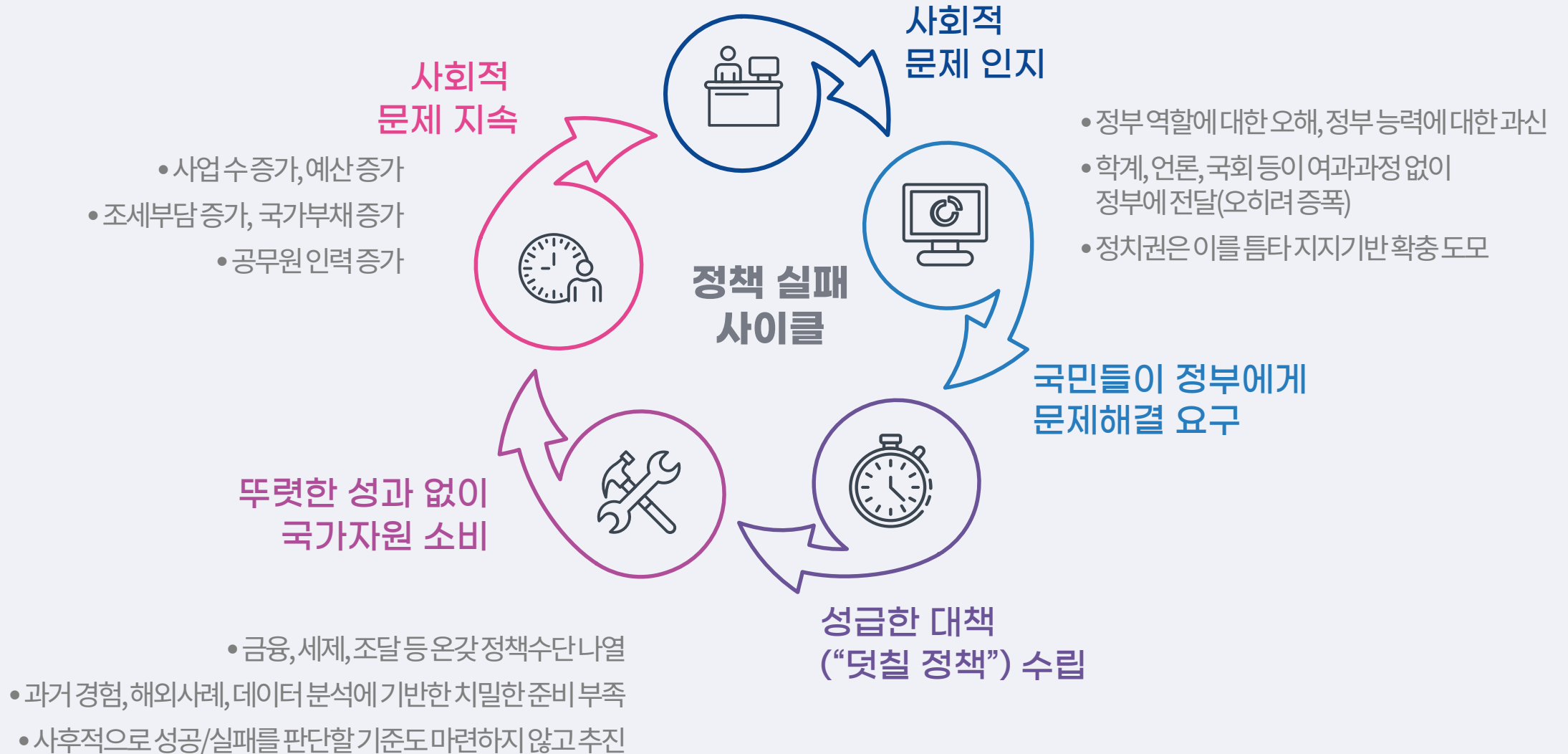
플랫폼 서비스 등 새로운 기술의
도입·확산과 재래산업 보호는
양립 가능한가?

기업

중소 사업체 보호·지원과
경쟁력 있는 중견·대기업 출현은
양립 가능한가?

실증적 분석, 정직한 토론, 이해와 양보의 과정을 거쳐 해결되어야 할 문제들이
낮은 품질의 갈등만 남으며 제자리 걸음

사회적 합의를 통한 근본적 해결 없이 “덧칠 정책”만 반복



경제활력을 어떻게 再점화할 것인가?

