

# 成長과 衡平의 調和

## — 臺灣經濟의 發展過程과 오늘의 문제 —

李 榮 善\*

- I. 머리말
- II. 臺灣經濟發展의 特徵
- III. 오늘날의 臺灣經濟의 問題
- IV. 맺는 말
- 參考文獻

### I. 머 리 말

「게리 베커」는 經濟成長과 社會發展에 과연 어느 制度가 유리한가를 論하면서 臺灣과 쿠바를 대조시키고 있다.<sup>1)</sup> 社會科學의 문제는 自然科學과는 달리 實驗을 통해 연구되어 질 수 없는데 다행히도 臺灣과 쿠바는 自由主義經濟體制와 社會主義的 經濟體制의 성과를 비교하는 좋은 歷史的 實驗을 제공한다고 그는 본 것이다. 여기에서 「베커」가 臺灣과 쿠바를 대조시키는 이유는 두 나라의 經濟制度가 相異한데 반해 經外的 條件은 經濟學에서 흔히 사용하는 ‘다른 조건이 모두 같다면’ (other things being equal)이라는 조건을 만족하고 있기 때문이다. 물론 自由主義 經濟學者인 「베커」는 臺灣의 自由主義的 經濟制度가 成長의 면에서뿐 아니라 分配의 면에서도 월등히 우수한 결과를 보여 주었다고 판단한다.

사실 臺灣經濟는 世界的으로 그리 흔치 않는 經濟發展 成功의 한 例가 되고 있다. 쿠오-라니스-화이가 臺灣의 經濟發展을 分析한 책자의 제목<sup>2)</sup>에서도 明示되어 있는 것처럼 臺灣은 物價의 安定, 完全雇傭, 所得分配에서의 衡平和 아울러 高度의

\* 延世大學校 經濟學科. 이 論文은 韓國經濟學會의 「第2次 國際韓國人經濟學者 學術大會」(1986. 8. 18~19) 全體會議에서 發表되었던 것을 수정·보완한 것이다.

1) Gary Becker, "The Lessons of Cuba and Taiwan", *Business Week*, June 16, 1986.

2) Kuo, S. W. Y., Gustav Ranis and John C. H. Fei, *The Taiwan Success Story: Rapid Growth with Improved Distribution in the Republic of China, 1952~1979*, Westview Press, 1981.

成長을 이룩하였다. 經濟學에서는 흔히 經濟의 成長과 所得分配의 平等은 相衡關係를 보인다고 認識되어 오고 있음에 비해 臺灣의 경우는 이 兩者가 調和를 이룰 수 있다는 歷史的 證據를 보인다고 하겠다.

그러면 과연 臺灣經濟는 어떻게 하여 이렇게 중요한 成長과 分配의 상충문제를 해결하여 왔으며 오늘날 安定된 物價를 유지하며 다른 發展途上國家들과는 달리 外債國이 아니라 오히려 國際收支 黒字國이 되었는가? 臺灣經濟는 과연 모든 면에서 성공적이었는가? 臺灣經濟가 지닌 오늘의 문제는 없는가? 또한 臺灣經濟가 他國家에 주는 示唆點은 어떤 것인가?

이러한 問題에 대한 시도로서 이 論文은 우선 第2節에서 臺灣經濟의 發展過程의 특징을 概觀해 보고 그러한 특징이 나타나게 된 原因을 찾아 보며, 第3節에서는 臺灣經濟가 지닌 오늘의 문제를 거론하고 그 문제가 臺灣經濟發展의 특징과 어떤 관계에 있는가를 살펴며 第4節에서는 臺灣經濟의 특징을 韓國經濟와 비교하고 이로부터 우리가 얻을 수 있는 政策的 示唆點을 찾아보기로 한다.

## II. 臺灣經濟發展의 特徵

世界第2次大戰이 끝날 무렵 臺灣은 1人當國民所得이 70달러 정도의 낮은 수준을 보이고 있었다. 이러한 낮은 1人當國民所得이 1980년에는 2,280달러에 이르러 세계 어느 나라보다 높은 成長率을 실현하게 되었다. 이 期間동안 人口는 1960년대까지 年 3.5퍼센트로, 그 후에는 약 2퍼센트로 成長하였다. 實質國民生産은 1950년대에는 8.2퍼센트, 60년대에는 9.4퍼센트, 70년대에는 9.9퍼센트라는 고도의 成長을 보여 주었는데 이는 1963년 이후 매 7년마다 2배가 되는 속도로서 1980년의 國民生産은 1952년의 11배가 되었다. 이와 같은 30년에 걸친 고도의 經濟成長은 臺灣國民들의 생활수준 향상에 크게 기여하였는데 이것이 바로 臺灣政府가 의도한 經濟成長의 目標었음을 지적해 두는 것이 필요하다.

中國本土로부터 내려온 臺灣政府는 軍事力 強化와 政治的 安定的 기초가 된다는 점에서 經濟發展을 중시하게 되었다. 그리하여 1953년을 기점으로 經濟建設計劃을 실시하기 시작하게끔 되었는데 그 經濟計劃은 孫文의 民生主義를 理念的 바탕으로 하고 있다. 이는 國民憲法 142條가 「國民經濟는 民生主義를 토대로 하여 土地所有의 均等を 도모하고 民間資本의 과도한 集中을 規制함으로써 國富와 民生安定的의 조화를 이루는 가운데 均衡發展을 추구해야 한다」라고 규정하고 있는 것으로 알 수 있다. 臺灣은 民間企業이 市場機構下에서 자유로이 生産力을 확대해 나가도록 함으로써 資

本主義的 經濟發展을 추구하고 있으나 經濟力의 집중과 部門間의 不均衡과 같은 문제를 정부의 介入으로 해결함으로써 民生의 安定에 經濟發展의 目的이 있음을 明示한다.

이와 같은 臺灣政府의 經濟計劃의 基調는 앞서 언급된 바대로 所得分配의 改善을 동반한 經濟成長을 가능케 하였다. 1950년대의 臺灣의 所得分配은 다른 일반적 後進國들보다 결코 좋은 상태는 아니었다. 그러나 <表-1>에서 볼 수 있는 바와 같이 高度成長을 이룬 60년대와 70년대 사이에 크게 개선되었다. 즉 하위 40% 계층이 지닌 所得比가 1964년에 20.3%에서 1979년에는 22.3%로 상승하였고, 반면 상위 20% 계층의 所得比는 41.1%에서 37.5%로 크게 하락하였다. 이러한 比率은 한국과 비교할 경우 좋은 대조를 이루는데 兩國의 所得分配가 1960년대 중반에는 별 차이를 보이지 않았으나 1970년대 말에 와서는 상당한 차이를 보이게 되었다는 점이 지적될 수 있다. 한국에서는 1980년에 이르러 所得分配가 크게 악화되었다.

<表-1> 한국과 대만의 소득분포비교

		1964	1970	1979
대 만	상위 20% 계층의 소득비	41.1	38.7	37.5
	하위 40% 계층의 소득비	20.3	21.7	22.3
		1965	1970	1980
한 국	상위 20% 계층의 소득비	41.8	41.6	45.4
	하위 40% 계층의 소득비	19.3	19.6	16.1

資料：대만자료는 Kuo, Ranis and Fei, *The Taiwan Success Story* p.34에서 요약하였고 한국자료는 KDI 추정자료임.

이와 같이 臺灣經濟가 高度成長과 所得分配의 改善을 동시에 달성하게 한 몇가지 政策的 基調를 보면 다음과 같다.<sup>3)</sup> 첫째로 民生安定을 기조로 하여 臺灣은 1953년 第1次 經濟計劃을 수행하기 이전에 높은 物價上昇의 억제를 목적으로 한 通貨改革, 土地의 均霑을 위한 土地改革, 저축의 유도를 위한 高金利政策을 단행하였고 그후에도 계속적으로 安定的인 通貨金融政策을 수행하였다. 둘째로 農工間의 均衡發展을 주요한 政策基調로 삼았다. 開發以前에 農業部門에 큰 人口의 比重이 놓여 있었기 때문

3) 金迪教, 『臺灣의 産業政策』, 韓國經濟研究院, 第2章 참조.

에 農業生産力の 증대없는 工業化의 토대가 이루어질 수 없다고 인식하고 農業部門에 대한 投資를 소홀히 하지 않았다. 세째로 公·民營企業간의 均衡의 發展을 또 다른 政策基調로 삼았다. 民生主義 理念에 따라 獨占傾向이 현저하고 公益에 직결되는 社會間接資本이나 主要基幹産業을 國家가 소유하여 民間部門의 經濟力 集中을 예방하는 한편 民間企業은 勞動集約的인 輕工業을 발전시키도록 유도하여 國民의 基本需要를 충족시키고 고용기회를 확대하고자 하였다.

이러한 臺灣政府의 政策的 基調는 經濟의 各 部門에서 그 效果를 나타내 보여 주었다. 우선 勞動部門으로부터 臺灣經濟의 構造的 變化를 살펴보자. 臺灣의 失業率은 1952년 6.5%에 달했던 것이 1960년 후반부터 급속히 감소하여 1970년 초에 이르러 完全雇傭을 달성하게 되었다. 이와 같은 失業率의 감소는 非農業部門의 확대와 더불어 이루어졌다. <表2>에서 보는 바와 같이 1950년대에 노동력의 약 50%가 農業部門에 종사하고 있었는데 1960년대 이후 非農業部門의 확대에 의해 農業部門의 勞動이 非農業部門으로 크게 흡수되기 시작하였고 이와 더불어 失業率은 크게 감소된 것이다.

非農業部門에서 勞動力을 크게 흡수할 수 있었던 것은 勞動集約的 産業의 成長에 기인한다. 臺灣工業의 成長을 주도한 대표적인 산업을 든다면 食品加工業, 纖維産業, 電子産業이라 할 수 있다. 이 세 産業은 모두 勞動集約的 産業으로서 <表-3>에서 보는 바와 같이 이들의 經濟成長에의 기여는 經濟成長期인 60년대와 70년대에 주로 이루어졌다. 失業率이 사실상 감소하기 시작한 1965년 이후 크게 成長한 산업은 섬유 산업과 전자산업으로 볼 수 있어 대만의 經濟政策이 勞動集約的 産業에 우선을 두어 雇傭의 증대를 효과적으로 이루었음을 알 수 있다. 또한 지적해 두어야 할 것은 工業發展의 과정에 있어서 農業部門과 크게 연관되어 있는 食品加工業이 發展初期에 큰

〈表-2〉臺灣의 雇傭構造

(單位: %)

產 業	1952	1961	1971	1979
1. 농 업 부 문	51.4	46.2	35.1	21.5
2. 광 공 업 부 문	20.4	22.4	30.3	41.8
3. 제 조 업	14.9	16.2	21.6	32.4
4. 서 비 스 업	28.2	31.4	34.6	36.7
計	100	100	100	100

資料: Kuo, Ranis, and Fei. *The Taiwan Success Story*, p. 15.

〈表-3〉 대만의 제조업의 성장기여율

(單位: %)

	1954~61	1961~66	1966~71	1971~79
1. 식 품 가 공 업	25.4	14.6	8.9	3.8
2. 섬 유 및 신 발	7.3	14.2	27.3	11.5
3. 전 자 기 기	2.8	8.8	12.8	12.8
(세 산 업 합 계)	35.5	37.6	49.0	28.1
4. 기 타 산 업	64.5	62.4	51.0	71.9
계	100.0	100.0	100.0	100.0

資料: Kuo, Ranis and Fei, 위의 책, p. 10.

〈表-4〉 대만과 한국의 주요경제지표의 변화

년도	GNP 성장율(%)		일인당국민소득 (US \$. 경상가격)		실 업 륜(%)		도매 물가 지수 상 승 륜(%)	
	대 만	한 국	대 만	한 국	대 만	한 국	대 만	한 국
66~70	9.8	10.4	314	179.4	2.14	5.54	1.98*	7.73 *
71~75	8.86	8.64	700.8	424.6	1.68	4.24	12.56	19.58
76~80	10.03	7.56	1633.4	1297	1.4	3.98	8.88	18.1
81~85	6.42	7.48	2831	1896.4	2.3	4.16	0.82	5.38

資料: 經濟企劃院, 『主要經濟指標』 1986.

\* 67~70의 상승률임.

역할을 했다는 사실이다. 이 産業도 勞動集約的 産業이므로 그 당시 3%의 속도로 증가해 가는 새로운 勞動力을 흡수하여 失業의 악화를 억제했을 뿐 아니라 農業部門과의 높은 연관관계를 통해 製造業과 農業部門의 均衡的 發展을 추진할 수 있게하였다는 점에서 臺灣經濟政策의 균형과 연속성의 특색을 찾을 수 있다.

이와 같은 農業聯關産業이 成長하고 계속적으로 勞動集約的인 産業들이 成長하게 된 것은 결코 政府의 강력한 主導下에 이루어진 것은 아니다. 臺灣政府가 開發初期에 택한 政策의 특징을 보면 勞動資原의 상대적 풍부성을 인식하고 그 부존자원이 활용될 수 있는 여건 조성에 초점을 맞추었음을 알 수 있는데 이는 바로 自由市場의 經濟原理를 잘 활용한 것이라고 할 수 있다. 예를 든다면 高金利政策을 사용하여 資本의 價格을 비싸게 하였다는 점이나 資本財와 原料에 낮은 關稅率을 적용함으로써 이

런 財貨의 國內生産이 勞動集約의 産業만큼 보호받을 수 없게 한 것이나 銀行의 信用制度도 商業銀行의 貸出期間限度가 1년 이상을 넘지 않게 함으로써 重工業에 필요한 資金調達을 어렵게 한 것을 들 수 있다."

臺灣에서 勞動集約의 産業이 순조롭게 발전할 수 있었던 이유를 또 다른 측면에서도 찾아 볼 수 있다. 1951년부터 1968년 사이에 臺灣의 輸入의 약 3할이 援助資金에 의해 조달되었는데 그 資金의 90% 이상이 資本財나 原料의 輸入에 충당되었다. 이에 따라 輸入代潛産業이었던 섬유공업을 비롯한 勞動集約産業 혹은 農業關聯産業이 발전될 수 있었는데 이는 대부분의 원조가 消費財를 이루었던 한국과는 큰 대조를 이룬다.

公營企業과 民間企業 사이의 産業運營의 配分도 臺灣의 工業化에 중요한 역할을 하였다고 볼 수 있다. 臺灣은 金融, 交通運輸, 流通等 社會下部構造 뿐 아니라 電力, 肥料, 石油 등 주요 基幹産業을 비롯하여 일부 大型消費財工業까지 公營化하였다. 이는 大企業에 의한 資本의 集中을 막으며 民間資本이 主導하기 어려운 부문에 政府가 介入한다는 의도에서 이루어진 것이다. 그러나 60년대 이후 民營企業의 生産比重이 급격히 확대되어" 工業化는 市場機構에 의해 운영되던 民間企業에 의해 주도되었음을 알 수 있다. 臺灣政府는 經濟에 대한 直接介入의 範圍를 公營企業과 같이 구체적인 기준에 따라 명확하게 한정했으며 民間企業의 育成을 위해서는 貿易外換政策手段으로 國內市場을 保護했을 뿐 直接介入은 될수록 배제하였다. 이러한 여건 하에서 中小企業의 成長은 너무도 당연한 것이라 할 수 있다. 왜냐하면 大企業의 規模를 필요로 하는 분야는 政府에 의해 公營化되고 특정 企業 혹은 産業에 편중된 誘因制度를 쓰지 않는 상태에서 自由市場의 경제여건은 中小企業들의 자유로운 활동분 위기를 조성할 것이기 때문이다. 1966년부터 1976년까지 臺灣에서 製造業部門의 企業數는 150% 증가하였고 一個企業當 平均雇傭人員은 29% 증가하였다.' 이에 비하여 한국에서는 같은 기간에 企業의 수는 10% 上昇에 그쳤고 企業當 平均雇傭人員은 176%가 증가하였다. 이와 같은 수치는 臺灣의 生産의 증가가 個別 企業의 成長에 의한 것이 아니라 기업수의 증가에 의한 것이라는 것을 보여 준다. 1976년 臺灣의 平均企業規模(雇傭人)는 34.6명이고 한국은 68.8명이라는 사실은 臺灣經濟가 中小企業에 의해 구성되어져 있다는 것을 말해 주며 특히 1981년 한국의 最大企業인 現代의

4) 金迪教, 『臺灣의 産業政策』, pp. 28~50. 참조.

5) 1953년에 民營企業의 生産比가 44% 이던 것이 1981년에는 87%로 증가하였다.

6) Scitovsky, Tibor, "Economic Development in Taiwan and South Korea, 1965~1981" in *Models of Development*, ed. by Lawrence Lau, ICS Press, 1986.

總收益이 臺灣의 10大 財閥의 總收益의 合과 같다는 사실은 한국에서의 經濟力의 集中을 잘 나타내 준다고 보겠다.

앞서 언급한 대로 臺灣의 企業構造가 中小企業中心型이 된 것은 臺灣政府의 民間部門에 대한 自由市場原理의 適用에서 찾아볼 수 있다. 보다 구체적으로 지적한다면 臺灣은 有望産業 혹은 有望企業을 정부가 차별적으로 지원하는 정책을 취하기 보다는 어떠한 기업도 자기 스스로 자신의 資本으로 창업하게 하는 비교적 무차별적인 정책을 취했다. 높은 實質利子率이 유지됨에 따라 個人貯蓄이 높아지고 그 저축된 資金은 公式的 혹은 非公式的 金融去來에 의해 投資者에게 전달되고 投資者는 높은 實質利子率을 고려하여 勞動集約的 産業에 크게 投資하게 된 것이다. 여기에서 정부는 새로운 企業의 진출을 억제하는 規制들을 삼가하고 오히려 수많은 産業工團을 조성하여 中小企業의 창업을 돕는 분위기를 이룬 것이다. 이에 비하면 한국은 새로운 企業의 창업을 억제하는 정책을 여러 면에서 시행해 왔다고 볼 수 있다. 政策金融이라는 제도를 통하여 선택된 有望企業을 지원함으로써 제한된 資金을 낮은 金利로써 몇 개 企業(주로 大企業)에 분배하였는데 이러한 정책방향은 계속적으로 기존기업의 규모를 증대시킬 뿐 새로운 企業의 창설을 크게 억제하는 작용을 하였을 것이다.

뿐만 아니라 臺灣에서의 이러한 自由市場의 經濟與件은 工業의 地方分散을 유도하여 都市와 農村간의 均衡的 發展에도 크게 기여하였다. 中小企業에 의해 조직된 臺灣의 製造業은 農村地方에 크게 분산되어 설립되어서 農村部門의 소득원으로서 큰 역할을 담당하게 된 것이다. 中小企業의 발전이 所得分配의 개선에 크게 기여하였던 것이며 특히 中小企業의 農村地方에의 分散은 所得分配의 개선에 더욱 큰 도움을 주었다고 볼 수 있다.

民生安定을 추구하던 臺灣政府의 物價政策도 勞動을 기본으로 한 臺灣의 均衡的 發展에 기여하였다. 1950년대 物價上昇 추세를 억제하는데 성공한 臺灣은 1960년대 年 1.2%의 낮은 物價上昇率을 실현하였고 두 차례의 石油危機를 거친 70년대에도 年平均 10% 정도의 物價上昇을 보였을 뿐이다.<sup>7)</sup> 이와 같은 낮은 物價上昇은 農地改革 이후 農產物生産의 好調로 農產物價格이 安定되고 政府의 財政運營이 건실하여 財政收支의 黒字가 유지되었으며, 換率安定에 의해 輸入價格이 安定을 이루었고, 특히 國際收支가 黒字를 보이는데도 불구하고 總通貨의 增加率이 한국에 비해 훨씬 낮은 수준<sup>8)</sup>을 보여준 데 기인한다고 하겠다. 더우기 낮은 物價上昇을 보인 臺灣의 物價는

7) 같은 기간에 한국의 都賣物價는 年 18.8%로 上昇하였다.

8) 60년대 總通貨增加率은 한국이 年平均 40.9%, 臺灣이 20.9%였고, 70년대에 한국은 31.2%, 臺灣은 26.3%였다.

한국보다 오히려 더 自律的으로 決定되었다는 것도 지적되어야 할 것이다. 臺灣政府는 극히 한정된 범위 내에서(일부 公企業製品) 정부에 의한 價格統制를 시행한 것이다.

物價의 安定과 더불어 賃金上昇도 한국에 비해 낮은 率을 보여 준다. 60년대에 걸쳐 한국은 年 19.8%의 賃金上昇率을 보인 데 비해 臺灣은 8.2%를 보였고 70년대에서도 한국이 26.3%인데 비해 臺灣은 19.9%의 賃金上昇에 그치고 있다. 물론 그와 같은 賃金上昇率은 物價에 비한다면 사실 빠른 속도로 증가한 것이다. 國際市場의 확대에 따라 勞動需要가 급증하여 賃金이 상승하였으나 臺灣은 勞動生産性의 빠른 증가로 인해 實質賃金의 증가는 그다지 높은 편이 아니었다.” 이와 같은 物價와 賃金의 安定은 企業으로 하여금 物價上昇에 의한 資本의 價値上昇을 추구하는 무리한 投資를 억제하고 오히려 資本을 절약하게 하였으며 그 대신 勞動을 집약적으로 사용하도록 유도한 것이다. 1970년대부터 73년 사이에 측정된 臺灣의 限界資本產出比率은 2 미만으로서 開途國의 平均值인 3.0~3.5에 비해 무척 낮다는 사실이 이를 증명해 준다.<sup>10)</sup>

物價의 安定과 더불어 高金利 혹은 適正實質金利의 보장은 臺灣의 貯蓄率을 높게 유지시켜 주었다. 臺灣은 한국에 비해 1950년대 이후 계속적으로 높은 貯蓄率을 나타내 보이고 있는데 이 높은 貯蓄率은 비교적 높은 家計의 貯蓄性向과 아울러 公企業의 높은 貯蓄率에서 그 요인을 찾을 수 있다. 臺灣에서의 높은 貯蓄率은 이미 1970년대에 대부분의 投資가 國內貯蓄으로 충당될 수 있게 하였다. 이는 오늘날 높은 成長을 이룩하고서도 많은 外債를 지고 있는 한국과 큰 대조가 되고 있다.

臺灣이 한국에 비해 높은 貯蓄率을 실현한 것은 社會文化的 與件의 차이에서도 찾아볼 수 있을 것이나 經濟政策의 側面에서만 본다면 다음과 같은 이유들을 들 수 있을 것이다. 우선 앞서 수차례 거론된 高利子率政策이 중요한 역할을 하였다. 즉 계속적으로 적정한 實質利子率이 유지됨으로써 家計의 저축의욕을 고무시켰다는 점이다. 또한 家計가 쉽사리 접근할 수 있는 우편저금제도가 발달되었고 非公式 金融制度도 公式의 金融制度和 대등하게 활용되어 왔다는 것이 감소한 국민성을 지닌 臺灣人들의 저축의욕을 고무시키는 데 충분했던 것 같다. 그들은 개인적 관계를 기반으로 하여 무수한 中小企業에 資金을 대부해 주는 私的金融市場을 크게 활용해 온 것이다.

臺灣에 비해 한국의 貯蓄率이 낮은 것은 무엇보다도 低利子率政策에 근원을 두고 있다고 보겠다. 물론 한국이 高利子率政策을 추진하지 않은 것은 아니다. 그러나 일시적으로 선택된 高利子率政策은 정부의 企業에 대한 정책적 특혜 부여라는 면과 항상

9) 臺灣의 實質賃金은 1960년대에 4.8%, 1970년대에는 年平均 9.6%씩 증가한 것으로 나타났다. 이에 비해 한국은 60년대에 6.7%, 70년대에 10.1% 증가했다.

10) 蔡宗義, 『臺灣의 經濟政策과 產業構造에 관한 연구』, 國譯, 國際經濟研究院, 1981. 8.



〈表 - 5〉 대만의 저축률과 실질금리

		51~60	61~70	71~80	81~83
저 축 륜 (對GNP)	대 만	9.7	19.7	32.2	31.2
	한 국	4.3	10.5	23.9	22.8
가 계 저 축 륜 (對가처분소득)	대 만		11.0	19.7	
	한 국		3.1	11.4	
대 만 의 실 질 금 리			10.1	0.9 (5.3)*	8.5

\* 物價가 급상승한 74년, 80년을 제외할 경우.

資料: 産業研究院, 『臺灣經濟의 구조』, 1984. 11, pp. 9~11.

충돌되어 결국에는 低利子率로 반전되어 버릴 수 밖에 없었다. 뿐만 아니라 정부의 의욕적인 투자촉진정책은 外國資金의 도입과 通貨増發을 촉진하여 만성적 物價上昇을 가져왔으며 이는 결국 投資가 強制貯蓄에 의해 이루어졌음을 말해 준다. 물론 이러한 強制貯蓄은 家計에 혜택이 돌아가지 아니하였으므로 한국에서는 國內貯蓄 없는 投資가 이루어진 것이다.

大企業을 중심으로 한 정부의 特惠金融도 企業의 貯蓄意慾을 약화시켰다고 보아야 할 것이다. 臺灣이나 한국이 모두 資本市場이 크게 발달하지 않은 점에서는 같으나 臺灣企業의 債務比率는 韓國企業의 절반 수준에 지나지 않는다는 점이 企業貯蓄에 서의 두 나라의 차이를 나타내 준다.

自由市場原理과 均衡的 發展을 추구하는 臺灣政府의 政策은 貿易面에서도 그대로 반영되고 있다. 臺灣은 1950년대 초에 消費財를 중심으로 한 輸入代替産業을 크게 발전시켰다. 그러나 계속적으로 증가하는 勞動力을 소화하기에 충분한 市場規模를 國內에서 찾을 수 없었던 臺灣은 곧 輸出을 중시하지 않을 수 없게 되었다. 따라서 外部志向的 産業政策을 수립하고 勞動集約的 製造業品에 대한 比較優位를 활용하여 對外去來를 확대시킨 것이다. 産業聯關分析을 통해서 살펴보면 1970년대에 臺灣의 生産量 増大의 2/3가 輸出의 확대로 설명되어진다.<sup>11)</sup> 물론 輸出의 促進을 위해 稅制 및 金融上의 支援을 시행하였다. 그러나 輸出促進政策이 한국과는 달리 위에서 본 바대로 무수한 中小企業들의 競爭的 市場參與로 이루어진 것이다. 이는 臺灣의 輸出品이

11) Myers, Ramon, "The Economic Development of the Republic of China on Taiwan, 1965~1981", in *Models of Development*, by Lawrence Lau, ICS Press, 1986.

〈表-6〉臺灣과 韓國의 對外去來

	수출 성장율 (%)		수입 성장율 (%)		무역수지 (백만 U. S. 달러)		환율 (1\$대 자국화폐)	
	대만	한국	대만	한국	대만	한국	대만	한국
1961	19.0	24.7	8.5	-8.0	-127	-275		
1965	3.9	47.0	29.9	14.6	-106	-288		
1968	23.2	42.2	12.1	46.9	-114	-1,008		281.50
1970	41.2	34.0	25.7	8.8	-43	-1,149		316.65
1972	45.0	52.1	36.3	5.3	475	-898	40.10	398.90
1974	25.8	38.3	83.7	61.6	1,360	2,392	38.000	484.00
1976	53.8	51.8	27.7	20.6	547	-1,059	38.000	484.00
1978	35.3	26.5	29.3	38.5	1,623	-2,261	37.050	484.00
1980	23.0	16.3	33.6	9.6	21	-4,787	36.020	659.90
1981	13.9	21.4	7.0	17.2	1,387	-4,877	36.850	700.50
1982	-1.9	2.8	-11.0	-7.2	3,276	-2,398	39.120	748.80
1983	13.6	11.9	8.0	8.0	4,781	-1,747	40.065	795.50
1984	21.2	19.6	8.3	16.9	8,431	-1,386	39.597	827.40

資料：經濟企劃院, 『主要經濟指標』

〈表-7〉대만과 한국의 외채수준

	年 度	外債의 對GNP 比率	外債의 對 輸出償還率
臺 灣	1979	12.1	4.2
韓 國	1980	28.8	12.2

한국에 비해 훨씬 먼저 多邊化되고 있다는 사실로부터 간접적으로 유추해 볼 수 있다.<sup>12)</sup> 또한 臺灣은 한국보다 먼저 輸出의 增大와 産業化를 이루었지만 오히려 더 오랜 기간 동안 勞動集約의 産業에서 더 많은 輸出을 실현하고 있다는 점도 한국의 大企業중심의 重化學工業 促進政策과 臺灣의 中小企業 中心의 均衡發展政策을 대비해 주고 있

12) 拙稿, "Changing Export Patterns in Korea, Taiwan and Japan", *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1986, Band 122, Heft 1, pp. 150~163.

다. 이와 같은 정책적 차이는 두 나라의 對外去來의 收支에서 엄청난 차이를 가져다 주었다. 보다 큰 經濟規模를 지닌 한국이 계속적으로 臺灣보다 낮은 輸出額을 실현한 반면 輸入額은 오히려 더 많았다는 사실과 한국은 經濟計劃期間 중 계속적으로 貿易收支의 赤字를 보인 반면 臺灣은 1970년대 후반부터 지속적인 黑字를 실현하고 있다는 사실은 두 나라 정책상의 차이를 평가하게 해 준다.

輸入政策에 있어서도 臺灣은 自由市場原理를 보다 빨리 도입하였다. 1970년 초에 이미 輸入上의 物量規制를 받지 않는 품목이 전품목의 90%를 넘게 하였다. 물론 이는 輸入이 완전 개방되었다는 뜻은 아니다. 關稅에 의한 輸入抑制政策이 존재하고 있다. 여기에서도 臺灣政策의 均衡性과 連續性을 찾아 볼 수 있는데 이는 후에 先進國의 保護貿易政策에 대면하는데 유리한 입장을 마련해 준 것으로 평가해 볼 수 있다.

### Ⅲ. 오늘날의 臺灣經濟의 問題

前節에서 우리는 1980년에 이르기까지의 臺灣經濟의 發展上의 특징을 개관해 보았다. 이를 要約해 본다면 臺灣의 經濟成長은 民生安定을 위주로 하여 物價를 安定시키고, 完全雇傭을 이루었으며, 民間部門과 公營部門을 구분하여 중요기간 산업은 국가가 소유하고 민간부문에서는 되도록 市場經濟原理를 적용하여 中小企業이 발전되었고 이들에 의해 比較優位産業이 勞動集約的 産業들을 중심으로 형성되어 國際收支의 균형을 이루었다. 또한 國內貯蓄率이 높아 投資가 國內貯蓄으로 충당되었으며 도시와 농촌간의 균형적 발전이 이루어졌다.

이러한 모든 특징들은 결국 所得分配의 개선에 기여하였으며 成長과 衡平이 동시에 이루어진 하나의 歷史的 기록이 되고 있다.

그렇다면 오늘날 臺灣은 아무런 문제를 지니지 않고 있는가? 여기에서 우리는 단기적 경기변동상의 문제보다는 長期的이고 構造的인 문제에 초점을 두고 臺灣經濟의 오늘을 문제를 거론해 보기로 한다.

臺灣의 經濟發展은 분명히 하나의 成功事例이다. 그러나 모든 경제적 혜택은 그 댓가를 수반하고 있듯이 오늘날의 臺灣經濟의 성공도 일면에서는 그 댓가를 지불하고 있다고 볼 수 있다. 물론 그 댓가가 그다지 중요하지 않을 수는 있을 것이다.

균형적 발전을 이룬 臺灣이 오늘날 당면하고 있는 가장 큰 문제는 投資의 부진이다. 〈表-8〉에서 보는 바와 같이 臺灣의 投資는 절대적으로나 상대적 비율에서 80년 이후 계속적으로 감소하고 있다. 1980년의 투자는 NT\$ 4,560억으로서 國民總生産의 31%에 해당하던 것이 1985년에는 NT\$ 4,550억으로서 國民總生産의 19%로 감소하였다.

〈表-8〉臺灣의 國內資本形成

	1980	1981	1982	1983	1984	1985
投 資 額 (경상NT\$)	456	494	489	472	484	455
對 GNP 比 率 (%)	31	28	27	24	23	20

資料 : *Far Eastern Economic Review*, 15 May 1986, p. 84.

한 외국잡지에 의하면 “臺灣은 지금 돈방석 위에 올라 앉아 그 돈으로 무엇을 해야 할지 궁리하고 있다. 臺灣은 1986년초를 기준으로 약 270억불의 外換保有高를 지니고 있고 또한 국내 각 은행에 엄청난 예금고가 쌓이고 있으나 그들은 그러한 資金으로 어떠한 長期的 投資를 해야할지에 대해 적당한 생각을 갖지 못하고 있다.”<sup>13)</sup> 물론 臺灣이 돈방석 위에 앉아 행복한 고민을 하게 된 것은 계속적으로 이루어진 國際收支上的 黒字와 國內企業의 높은 재산성에 기인한다. 臺灣의 外換保有高의 규모는 臺灣의 16개월치의 수입액에 해당하며 대만 은행들이 지닌 예금고는 너무 커서 각 은행들이 예금을 수납하기를 거부하려는 정도이다. 그러나 이러한 많은 流動性的 축적이 적당한 投資處를 찾지 못한다면, 대만 경제는 미래의 지속적인 成長을 유지할 수 없을 뿐더러 物價上昇의 위험을 안게 될 것이다.

臺灣이 이같이 投資不振의 문제에 봉착하게 된 것은 여러가지 복합적 원인에 기인한다. 정치적으로 中國本土와의 관계가 유동적이라는 것과 國內的 政治狀況이 결코 미래를 확실히 해 주지 못하고 있다는 經濟外的 要因이 크게 작용하고 있는 것이 사실이다. 그러나 臺灣의 投資不振의 經濟的 要因도 결코 무시될 수는 없다. 즉 外部的인 것이기는 하지만 先進國들의 保護主義 強化와 적절한 資本市場의 未發達과, 中小企業의 投資에 대한 소극적 자세가 대만의 현재의 投資不振의 원인을 이룬다고 볼 수 있다.

臺灣은 1970년 초부터 輸入自由化率을 높히고 先進國의 保護主義에 대해 적절히 대처해 온 것이 사실이지만 계속적으로 貿易黒字를 시현하며 輸出의 절반 정도를 미국으로 보내는 臺灣으로서는 계속 강화되는 미국의 保護主義에 대해 우려를 지니지 않을 수 없다. 특히 臺灣의 企業構造가 주로 새로운 환경변화에 능동적으로 적응하기 어려운 中小企業들로 형성되어 있다는 것은 더욱 이 문제에 어려움을 준다고 하겠다.

높은 流動性에도 불구하고 投資가 낮은 것은 貯蓄을 投資로 전환시킬 수 있는 効

13) *Far Eastern Economic Review*, 1986, 5, p. 81.

率의 資本市場이 발전하지 못했다는 데에서도 그 이유가 발견된다. 輸出로 이루어진 많은 外換高가 長期的인 國內投資로 전용되지 못하고 대부분 短期的 外國證券을 사는 데 이용되고 있다. 특히 臺灣이 지닌 外國金融資産의 약 90%가 美國貨로 표시되어 있어 오늘날과 같이 급속히 달러가 平價切下되는 상황에서 臺灣은 엄청난 손해를 입고 있다는 것이다.<sup>14)</sup>

臺灣의 資本市場이 한국보다 결코 낙후되어 있다고 보기는 어렵다. 그러나 先進國에 비해서는 아직도 非公式的 資本市場이 높은 비율을 차지하고 있다. 1979년에 企業의 資金調達額 중 33%가 非公式 市場을 통해 이루어졌다고 한다.<sup>15)</sup> 물론 非公式市場이 公式 資本市場에 비해 非效率的이라고 말할 수는 없다. 臺灣에서는 中小企業들에 대한 小規模의 貸付가 非公式 市場을 통해 활발하게 이루어져 왔으며 金利水準도 公式 市場과 거의 같은 수준으로 유지되었다. 그러나 그러한 臺灣의 資産市場의 형태가 오늘날 臺灣이 지닌 大規模의 流動性을 配分하는데는 한계가 있다고 보겠다. 資本市場의 未發達은 오늘날 臺灣의 많은 은행들이 엄청난 예금을 처분할 수 있는 적절한 資産을 발견하지 못하게 하여 銀行의 收支惡化를 초래하고 있다. 銀行이 다행히 貸付할 수 있다 하더라도 그 貸付利子率이 銀行預金利子率보다 낮게 되는 기현상도 보인다.

臺灣의 中小企業은 오늘날 臺灣의 經濟成長에 지대한 공헌을 하였다. 그러나 오늘날의 中小企業은 先進國의 保護主義와 後發開途國들의 추적에 민감하게 대응하려는 자세를 결여하고 있다고 판단된다. 臺灣의 中小企業들은 企業活動의 재산성이 있는 한 그 현상을 유지하려 하고 新技術의 등장에 의해 낙후된 産業施設의 현대화를 등한히 하고 있다. 일반적으로 새롭게 등장하는 産業들은 中小企業들이 지니지 못하는 수준의 技術을 필요로 한다. 그러나 中小企業들은 새로운 技術을 위해 投資할 여력을 지니지 못한다. 臺灣政府가 이를 인식하고 經濟建設計劃을 통해 컴퓨터 등의 電子産業을 위주로 한 情報産業體制의 확립을 위해 노력하고 있으나 아직 그 投資水準은 성공적이라 할 수 없다. 臺灣은 1985년까지 年 15%의 속도로 研究開發費 支出을 증가시켜 왔지만 1985년에 그 支出이 國民生産에서 차지하는 비율이 1.2%에 머물고 있다. 이에 비하여 비교적 重化學工業을 중심으로 하여 大企業을 育成해 온 한국은 1986년에 研究開發費가 國民總生産의 약 2%를 차지하게 되었다. 그렇다고 해서 臺灣의 技術水準이 오늘날 한국에 비해 크게 낙후되었다고 할 수는 없다. 사실 臺灣은 그동안 외국에서 배운 技術이 中小企業들을 통해 빠르게 전파되었었다. 특히 외국에 거주하던 많은 사람들이 돌아와 工團內에서 큰 비중을 차지하고 이들을 통해 국내에 技術이 이전되어 왔는데 더우기 技術複

14) *Far Eastern Economic Review*, 15 May 1986, p. 81.

15) Scitovsky, Tibor, 위의 논문 참조.

製가 일반화되어 있어 어떤 면에서는 효율적 技術移轉이 이루어져 왔었다고 평가해야 할 것이다. 그러나 造船, 鐵鋼工業, 自動車 혹은 半導體 등의 規模의 經濟를 필요로 하는 研究開發 投資에는 한국의 수준을 쫓아오지 못하고 있다.

#### IV. 맺는 말

臺灣과 韓國은 짧은 시일내에 高度成長을 이룬 경제로 인식되어 진다. 두 나라는 모두 유교문화권 내에서 教育을 중시하며 열심히 일하는 데 價値를 부여하는 국민들로서 경제발전이 이루어지기 전에 모두 日本의 지배하에 있었다는 공통점을 지닌다. 그러나 두 나라의 發展過程을 살펴 보면 우리는 상당한 차이가 있음을 알게 된다.

두 나라는 모두 高度成長을 이루었으나 臺灣은 所得分配의 改善을 이루었음에 비해 한국은 그렇지 못했다. 그런데 특기할 만한 것은 所得分配의 衡平을 이룬 臺灣이 오히려 自由經濟原理를 활용하였다는 점이다. 經濟原論은 市場經濟가 적절히 作用되기 위해서는 市場이 競爭的이어야 한다고 밝힌다. 그런데 競爭은 수많은 작은 企業의 존재를 전제로 하는 것이지 몇 개의 대기업의 지배에 의존하지 아니한다. 바로 臺灣에서는 이러한 조건이 이루어졌으며 그러한 상태에서 自由市場經濟原理는 成長과 衡平을 동시에 이룩한 것이다. 이에 비해 韓國은 보다 강한 政府介入을 통해 어떤 의미에서는 “強制된” 경제성장을 이루었다고 하겠다.<sup>16)</sup> 물론 韓國이 그 強制된 성장에 대한 극심한 댓가를 치루고 있다는 것이 安定과 衡平과 높은 外貨保有高를 보이는 臺灣과의 차이점이다. 그렇다고 해서 臺灣經濟가 오늘날 아무런 문제를 지니고 있지 않은 것은 아니다. 自由市場原理에 의한 경제운영은 近視眼的의 意思決定을 가져 오기 쉽다. 長期的이고 動態的인 관점에서 產業構造가 形成되기 보다는 短期的 厚生만을 극대화하는 產業構造가 形成될 가능성도 있다. 그러한 觀點에서 政府의 介入이 요청되어질 수도 있을 것이다. 臺灣이 최근 韓國의 重化學工業의 발전을 부러워하며 研究開發에 힘을 쏟고자 하는 노력도 바로 이러한 문제와 연결된다. 그렇다고 해서 韓國型 經濟成長이 長期的으로 우월하다는 결론을 내릴 수는 없다. 오늘날에 이르러 臺灣은 規模의 重要性을 인식하였으며 韓國은 中小企業의 重要性을 인식하여 상호 調和를 추구하려는 시도를 보이고 있다는 것이 결국 균형적 발전의 중요성을 말해 주는 듯하다.

16) Scitovsky, Tibor, 위의 논문 참조.

「제러 베커」가 臺灣과 쿠바를 비교하여 自由經濟原理의 우수성을 거론한 바와 같이 臺灣과 韓國의 비교를 통해서도 또 다시 市場原理의 우수성을 이야기할 수 있을 것 같다. 그러나 다시금 經濟原論이 이야기하는 바대로 市場이 失敗하는 영역, 즉 外部經濟性이나 世代間의 資源配分問題 등 長期的으로 고려되어야 할 문제에 관한 한 政府의 介入은 필요한 것 같다. 바로 이러한 점이 臺灣經濟의 경험을 통해 所得分配과 外債와 經濟力 集中 등의 문제를 안고 있는 韓國經濟가 얻는 教訓이라고 하겠다.

## 參 考 文 獻

- 1) 金迪教, 『臺灣의 産業政策』, 韓國經濟研究院, 1984. 12
- 2) 朴熊緒, 『臺灣의 安定成長政策』, 國際經濟研究院, 1980. 5.
- 3) 산업연구원, 『臺灣經濟의 構造』, 1984. 11.
- 4) 李康源, “東南亞 優等開途國들의 試鍊과 對應”, 『新東亞』, 1985. 12월호.
- 5) 李鶴圭, “臺灣 第9次 4個年經濟建設計劃”, 『세계경제동향』, 산업연구원, 1986. 3.
- 6) 車東世, 『韓國, 日本, 臺灣, 싱가포르의 輸出競爭力比較分析』, 産業研究院, 1985. 3.
- 7) 韓國生産性本部, 『自由中國의 産業政策과 生産性向上活動』, 1985. 5.
- 8) Kuo, Shirley, Gustav Ranis, and John Fei. *The Taiwan Success Story, Rapid Growth with Improved Distribution in the Republic of China 1952~1979*, Westview Press, 1981
- 9) Lau, Lawrence(ed.), *Models of Development*, ICS Press, 1986.
- 10) Lee, Young Sun, “Changing Export Patterns in Korea, Taiwan, and Japan”, *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1986. Band 122, Heft 1. pp.150~163.