

韓國의 經濟發展: 最近 20餘年の 經驗을 中心으로

朴 基 赫*

<目 次>	
I.	韓國經濟의 成長實績
II.	不均衡的인 經濟發展戰略
III.	結 語
	參考文獻

I. 韓國經濟의 成長實績

1. 經濟成長의 初期條件

解放이후 최근까지의 약 40여년을 편의상 성격에 따라 時代區分을 해 본다면 1945~1953年을 經濟混亂期, 1954~1961年을 經濟再建期 그리고 1962~現在의 기간을 經濟成長期로 분류할 수가 있을 것이다.¹⁾ 이제 최근 20여년의 經驗에 대하여 논의하기 이전에 먼저 經濟混亂期과 經濟再建期의 중요한 특징에 대하여 간략하게 살펴보기로 하자.

첫째로 經濟混亂期에 대하여 보면 이 기간 중 한국경제는 극심한 混亂에 직면하였다. 그 원인은 크게 두가지로 나뉘는데 하나는 日本經濟圈으로 부터의 갑작스런 분리이다. 즉 日帝下에서 日本經濟에 완전히 예속되어 있었던 한국경제는 解放과 더불어 갑자기 그 연계가 끊어지게 되자 工場은 稼動을 중지하게 되는 등 극심한 혼란을 겪게 되었다. 예를 들어 보면 製造業部門의 總事業體 가운데서 약 40% 정도가 해방과 더불어 가동을 멈추었으며 鑛業部門의 경우에는 무려 90% 정도가 가

* 연세대학교 상경대학 경제학과. 이 論文은 韓國經濟學會의 「1984年度 定期學術大會」(1985. 2. 22 서울)에서 발표한 것을 수정 보완한 것이다.

1) 대한상공회의소, 『韓國의 商工業百年』, 1984, 第1章. 박정재, 『韓國經濟 100年』, 韓國生產性本部, 1971, 참조.

동을 중단하였다.

두번째 원인은 南北分斷이다. 自然條件때문에 北韓에는 電力과 重化學工業이 주로 위치하고 있었고 南韓에는 農業과 輕工業이 위주가 되었다. 이와 같이 相互補完性을 지니고 있던 韓國經濟가 南·北으로 分斷되자 파행적인 경제체제로 변하고 말았다.

解放이후 日本經濟와의 급격한 단절 및 南北分斷으로 인한 극심한 혼란과 물가의 폭등 등 남한경제의 위기를 일시적으로 완화시킨 것은 外國의 援助이었다. 당시 원조는 기아와 질병을 방지하고 消費財의 절대적인 부족현상을 완화하는데 기여하였다.

1948年 8月 美軍政이 끝나고 大韓民國政府가 수립되었다. 우리 政府는 곧 “經濟安定 15原則”을 실시하여 物價安定을 달성하는데 힘을 기울였고 이는 경제를 안정시키는데 크게 기여하였다. 또한 1950년에는 小作制를 철폐하는 농지개혁이 실시되어 정치·사회적 안정과 농업생산의 증대 기반을 마련하였다. 그러나 곧 이어 일어난 6.25사변은 생산시설의 파괴로 극심한 물가부족을 초래하여 위의 경제안정 노력을 수포로 돌아가게 했다. 동란중에도 UN軍의 원조는 식량을 비롯한 필수품의 부족을 해소하는데 기여하였다.

經濟混亂期中 극심한 경제침체와 물가폭등에 시달렸던 한국경제는 1953年 7月 休戰이 성립되자 전쟁피해의 복구와 물가안정에 모든 노력을 기울였다. 그 결과 1953~61년의 기간중 GNP의 年平均 成長率은 3.9%에 달하였고 都賣物價의 上昇率도 年平均 20.7%에 그쳤다. 특히 1957年과 1958년에는 도매물가상승율이 각각 -0.7%와 -2.6%를 기록함으로써 처음으로 물가가 떨어지는 일이 발생하였다.

經濟再建期중에도 약 25억 달러에 이르는 無償援助가 제공되었는데 거의 대부분이 消費財이어서 物價安定에는 기여하였으나 自立經濟의 基盤을 구축하는데는 큰 도움을 주지 못하였다. 더우기 PL 480에 의해 소맥과 원면이 주가 된 미국의 剩餘農產物이 대량 도입됨으로써 전후 경제재건에는 도움이 되었으나 농업부문에는 농산물시장에 압박을 줌으로서 농업소득에 타격을 입게 되었다. 1958년을 고비로 援助가 줄어들게 되자 경제성장도 둔화되기 시작하였다.

日帝下의 식민지적 경제지배로 가혹한 原始的 資本蓄積(primitive accumulation of capital)이 행해졌으나 이는 주로 일본인 독점자본의 성장으로 귀결되었을 뿐, 우리 민족자본의 축적에는 도움이 되지 않았다. 따라서 1940년말 현재 工業部門의 總資本중에서 日本人이 차지하는 비중은 94%에 달하였고 朝鮮의 民族資本은 6%에 불과하였다. 解放後 經濟再建期 중 政府는 無償援助를 받아 판매해 얻은 원

貨代金인 對充資金을 財源으로 利用하여 國家의 基幹産業部門 및 社會間接資本 부문에 투자하였다. 電力, 석탄, 시멘트, 비료, 운수, 통신시설에 대한 투자가 그것인데 이는 그 이후 경제성장의 기초를 마련하였다. 한편 경제재건기 중 소비재중심의 援助는 서서비스부문을 크게 확장시켰다. 이 과정에서 특혜에 의한 商業資本을 蓄積한 民間企業들이 消費財工業에 투자하였는데 방직공업, 제분업 등이 좋은 예이다. 경제재건기 중의 경제정책은 대체로 輸入代替를 위주로 하는 對內指向의인 發展戰略(inward-looking strategy of economic development)을 계속하였다.

이상에서는 解放이후 1960년대 초엽까지의 한국경제에 대하여 개략적으로 살펴 보았다. 최근 20餘年の 經濟成長期에 대하여 보기 전에 우리가 지적할 필요가 있는 것은 1960年代 초엽이후 우리 경제성장속도가 크게 가속화된 것은 사실이지만, 그렇다고 하여 그 이전의 시대에 놓여진 기반을 과소 평가해서는 안된다는 점이다. 예를 들어 보면 해방 이후부터 시작된 教育에 대한 막대한 국민들의 투자가 그 좋은 보기가 될 것이다. 이러한 教育投資가 없었다면 과연 최근 20餘年 동안에 우리가 경험한 것과 같은 급속한 경제성장은 가능하지 않았을 것이다. 이밖에도 農地改革을 통하여 近代資本主義 農村의 기반을 조성한 것도 중요한 기여라고 할 수 있다. 이러한 지적은 결국 歷史發展에 있어서의 계속성과 단속성에 대한 것으로써 우리는 비록 1960年代 초엽이 하나의 分水嶺이었다는 것은 인정하면서도 그 이전 시기에 놓여진 기반은 그 이후의 高度成長에 매우 중요한 역할을 하였다는 점을 지적하려고 한다.

2. 經濟成長期

經濟混亂期과 經濟再建期를 거치면서 경제성장을 위한 토대를 구축한 韓國經濟는 1960年代 초엽부터 급속한 경제발전을 시작하였다. 이제 그러면 편의상 5年計劃期間별로 한국경제의 推移를 概觀하여 보기로 하자.²⁾

第1次 5年計劃(1962~1966)은 모든 社會經濟的인 악순환을 시정하고 自立經濟의 달성을 위한 기반을 구축하는 것을 目標로 하였다. 이는 곧 經濟再建期의 한국경제가 消費財중심의 援助에 의존하는 경제구조를 지니고 있었는데 이를 工業化를 통하여 극복하려고 시도하려는 것이었다. 工業化戰略은 먼저 시멘트, 精油工業 및 肥料工業 등 基幹産業의 輸入代替와 道路, 철도, 전력 등 社會間接資本에 대한 投資를 증대시킴으로서 경제성장을 위한 기반을 구축하였다.

第1次 5年計劃을 추진하는 과정에서 너무 서두른 나머지 財政投融資를 급격

2) 經濟企劃院, 『開發年代의 經濟政策』, 1982, 第1章.

하게 늘렸고 이에 따라 通貨量이 크게 늘어나 開發인플레이션이 초래되었다. 즉 第1次計劃 기간 중 年平均 都賣物價上昇率은 15%나 되었다. 또한 援助의 감소에 따른 外援危機와 計劃期間 初期의 凶作등은 경제사정을 어렵게 만들어 第1次 計劃은 修正될 수 밖에 없었다. 修正計劃에서는 초기의 經濟成長 최우선정책에서 벗어나 物價安定을 중요시하는 방향으로 바꾸었고 5.16 革命 후 중단되었던 財政安定計劃도 부활시키기에 이르렀다.

원래 第1次計劃은 輸入代替를 위주로 하는 對內指向的인 經濟發展戰略을 추구하고 있었다. 그러나 우리나라와 같이 國內市場은 협소한 가운데 賦存資源은 빈약한 與件아래서는 이러한 開發戰略을 지속적인 경제성장에 제약요인으로 작용하게 되었다. 따라서 1960년대 중엽 이후부터는 輸出促進을 위주로 하는 對外指向的인 經濟發展戰略으로 기본방향을 修正하게 되었다.

이를 위한 기초작업으로 1964年 3月에는 換率의 現實化와 單一變動換率制度를 실시하였고 또한 종전의 목록에 들어있는 것만 수입이 가능한 제도(positive list system)에서 목록에 포함 안된 품목은 어느 것이든 수입이 가능한 제도(negative list system)로 바꿈으로써 輸入自由化를 시작하였다. 한편 1965년 9월에는 金利現實化를 실시하였다. 예상과는 달리 第1次計劃이 큰 성공을 거두게 되자 第2次計劃(1967~1971)은 이에 힘입어 產業構造를 近代化하고 自立經濟의 확립을 더욱 促進시키는 것을 목표로 하였다. 이를 위하여 勞動集約的인 輕工業製品의 輸出증대를 통한 대외지향적인 경제발전전략이 본격적으로 추진되었다. 그 결과 섬유, 합판, 신발류 등 경공업제품의 수출이 급속하게 성장하였고 전체 국민경제의 성장을 주도하였다. 한편 產業構造의 고도화를 위하여 화학공업, 철강공업, 기계공업 등의 건설을 시작하였는데 특히 1970년에는 연간 조강생산능력이 103만톤 규모에 달하는 포항종합제철공장이 착공되었다.

投資財源을 充當하기 위하여 內資動員의 극대화에 많은 노력을 경주하였는데 특히 租稅收入의 증대를 위하여 힘썼다. 그러나 소요되는 투자재원에 비하여 國內貯蓄은 매우 적었으므로 第2次計劃기간 중 도차기준으로 모두 약 30억 달러에 이르는 外資導入(海外貯蓄)이 있었다. 이는 第1次計劃기간중의 약 3억달러에 비해서 엄청나게 늘어난 것이다. 第2次計劃기간 중에는 安定成長을 중요시하였으므로 都賣物價의 上昇率은 年平均 8.9%에 머물렀다.

第3次計劃(1972~1976)은 第1,2次 계획중 工業化 優先政策으로 인하여 農業部門이 상대적으로 정체상태에 놓이게 되자 農漁村經濟의 혁신적인 개발을 통하여 工業部門과 農業部門 사이의 不均衡을 시정하며, 重化學工業의 육성을 통하여 공업

구조를 고도화하고, 수출을 증대시켜 國際收支를 개선하는 것을 기본목표로 설정하였다.

이러한 개발목표를 달성하기 위하여 먼저 새마을운동이 시작되었고 이밖에 월강기제, 조선 및 화학공업이 중점적으로 건설되었다. 그러나 1973년 10월의 中東戰爭 발발로 인하여 1次 石油波動이 일어나게 되자 세계경제는 物價上昇과 景氣沈滯가 동시에 발생하는 스태그플레이션이 일어나게 되었다. 사실 1960년대 초엽 이후 우리나라의 對外指向的인 經濟發展戰略이 성공을 거둘 수 있었던 중요한 요인 가운데 하나는 세계경제가 自由貿易주의에 의하여 지배되고 있었다는 점이다. 그러나 이제 1次 석유파동은 수출축진을 통한 대외지향적인 개발전략을 추진해오던 한국경제에 어두운 그림자를 드리우기 시작하였다. 도매물가의 상승율도 석유파동으로 인하여 기간 중 연평균 19.4%에 이르게 되었다. 그러나 다행히도 中東에 대한 建設수출의 급격한 증가로 한국경제는 위기를 모면할 수 있게 되었다.

第4次計劃(1977~1981)은 自力成長構造의 실현, 社會開發을 통한 衡平의 증진 및 技術革新과 능률의 향상을 그 기본목표로 삼았다. 1960年代의 자유무역주의 사조와는 달리 1970年代에 들어오면서 世界經濟는 國際金融秩序의 불안정, 石油波動 및 保護貿易主義의 확대 등 亂調를 나타내게 되자 對外指向的인 工業化戰略을 추구해오던 한국경제에게는 상당히 불리하게 작용하였다.

따라서 1975년경 이후부터는 대외지향적인 경제발전전략의 기본 골격을 그대로 유지하면서도 重化學工業分野에서 輸入代替를 강력하게 추진하기에 이르렀다. 또한 세 차례에 걸친 개발계획의 집행과정에서 경제성장위주로만 치중함으로써 所得分配가 악화되는 추세가 보였고 住宅, 醫療保障과 같은 國民의 基本需要가 제대로 충족되지 못하였으므로 第4次計劃에서는 처음으로 衡平의 증진을 위한 社會開發에도 역점이 두어지게 되었다. 이는 세계적으로도 1970年代에 들어오면서 종전의 경제성장위주에서 벗어나 成長과 衡平의 증진(growth and equity)을 동시에 추구하는 것이 일반화되었던 추세와도 궤를 같이 한다.³⁾

그러나 第4次計劃의 추진과정에서 특히 1975년 이후 重化學工業부문에 대한 重復過剩投資, 중동건설수입의 증대로 인한 1977년 이후의 통화량의 급격한 팽창 및 1979년의 第2次 석유파동이 원인이 되어 네 차례의 개발계획을 20년 동안 추진하는 과정에서 누적되었던 각종의 副作用들이 한꺼번에 전부 노출됨으로써 한국경제는 큰 시련에 봉착하게 되었다. 즉 1980년에는 GNP의 성장율이 처음으로 負의

3) Michael P. Todaro, *Economic Development in the Third World*, 2nd ed., Longman, N.Y., 1981, ch. 1.

수치를 나타내 -6.2%를 기록하였다. 도매물가의 상승율도 계획기간 중 연평균 19.9%에 달하였다.

1980년대 초엽 이후의 한국경제는 네 차례의 개발계획을 실시하는 과정에서 누적된 각종의 구조적인 문제를 해결하는 일종의 調整期라고도 볼 수가 있다. 예를 들어 보면 量的인 GNP의 성장에만 치중한 나머지 물가안정이 희생되어 저축이 줄어들고 국제수지가 만성적인 적자를 나타내는 동시에 生産向上을 위한 의욕을 저해하였다. 이제 第5次計劃(1982~1986)의 修正計劃에서는 基本理念을 安定, 能率 및 均衡의 달성에 두었다.

3. 成長實績

위에서 우리는 第1次에서 第5次에 이르는 計劃期間別로 韓國經濟의 推移에 관하여 살펴 보았다. 이제 여기서는 과거 20餘年을 한데 묶어서 평가해 보기로 한다. 가장 중요한 특징으로 크게 두가지를 들 수가 있는데 첫째는 지난 20여년 동안 국민경제의 규모가 量的으로 급속한 成長을 이룩하였다는 점이다. 즉 국민경제의 量的인 규모를 나타내는 GNP를 보면 1980年 價格으로 1961년에는 8.2兆원이었으나 1983년에는 45.6兆원으로 5.6배가 증가하였다. 이는 1962~1983년의 기간중 GNP의 年平均 成長率이 8.1%나 되었음을 의미한다. 또한 1980年 美弗貨의 가치로 나타내 보면 1962년의 GNP는 126.7억 달러이었으나 1983년에는 715억 달러로 급속하게 증가하였다. 이에 따라 1人當 GNP도 1980年 美弗貨價値로 1962年の 477 달러에서 1983년에는 1,879 달러로 늘어났다.⁴⁾

이처럼 지난 20여년 동안에 급속한 經濟成長을 이룩한 결과로 한국은 後進國의 위치를 벗어나게 되었다. 우리는 그동안 급속한 속도의 경제성장에 상당히 익숙해 있어서 이를 과소평가하는 경향이 없지 않으나 세계적으로 볼 때 수많은 發展途上國들 가운데서 소위 급속한 경제성장을 하고 있는 新興工業國(newly industrializing countries : NIC's)들은 예외에 속한다고 할 수가 있으며 대부분의 후진국들은 경제성장이 부진한 상태에 그대로 머물러 있음을 유의할 필요가 있다. 따라서 지난 20여년의 급속한 경제성장은 이에 의해 초래된 수많은 부작용에도 불구하고 결코 가볍게 생각되어서는 안될 것이다.

급속한 경제성장이 초래한 여러가지 이익 가운데서도 가장 중요한 것의 하나는 絶對貧困(absolute poverty)의 현저한 감소이다. 즉 전체 인구중에서 最低生計費도 벌지 못하는 絶對貧困人口의 比率이 1965년에는 무려 40.9%나 되었으나 1980

4) 大韓民國政府, 『第5次 經濟社會發展 5 個年計劃 修正計劃 1984~1986』, 1983.

년에는 9.8%로 급격하게 줄어 들었다. 다른 開發途上國들이 대부분 경제성장은 일어나도 절대빈곤인구는 크게 줄지 않는 것과 비교해 보면 이는 한국경제성장의 지극히 긍정적인 측면이라고 볼 수 있을 것이다. 이밖에 雇傭機會가 현저하게 확대된 것도 경제성장이 초래한 중요한 이익이다. 完全失業率은 1963년에는 8.2%나 되었으나 1982년에는 4.4%로 급격하게 감소하였다. 물론 아직 우리나라는 상당한 정도에 이르는 勞動의 低水準活用(underutilization of labor)을 지니고 있으나 失業率의 현저한 감소는 그 자체로 큰 의미를 지니고 있다.

두번째 주요한 특징은 지난 20여년 동안 급속한 經濟成長으로 국민경제의 量的인 규모가 크게 늘어난 이외에 이에 수반하여 質的인 變化도 발생하였다. 質的인 變化중에서도 가장 대표적인 것이 產業構造의 變化이다. 經常市場價格으로 말할 때 1961年の 경우를 보면 GNP 중에서 農林漁業부문이 차지하는 비중은 38.7%이었고, 鑛工業부문은 15.4%이었으며 社會間接資本 및 기타 서서비스부문의 비중은 45.9%이었다. 그러던 것이 1983년에는 農林漁業부문의 비중은 14.0%로 현저하게 감소하였다. 鑛工業부문의 비중은 29.4%로서 거의 倍가 되었고, 社會間接資本 및 기타 서서비스부문의 비중도 56.6%로 늘어났다.

즉 지난 20여년 동안에 급속한 경제성장에 수반해서 발생한 구조적인 변화로 말미암아 우리나라는 傳統的인 農業社會로부터 工業화된 社會 또는 더 나아가서는 産業화된 社會로 변모하였다. 이러한 產業構造의 변화 이외에도 중요한 質的인 變化 또는 構造的인 變化의 例로는 급속한 都市化의 進전을 들 수가 있다. 즉 農村으로부터 都市로의 大量移住도 중요한 질적인 변화의 예인데 이는 곧 종전의 農村 위주의 사회로부터 都市화된 社會로의 변천이 지난 20여년 동안에 일어났음을 뜻하는 것이다.

II. 不均衡的인 經濟發展戰略

1. 韓國의 經濟發展에 대한 評價

위에서는 韓國經濟가 지난 20여년 동안에 급속한 經濟成長과 構造的인 變化를 이룩하였음을 보았다. 이러한 韓國經濟의 實績에 대해서는 이미 지적한대로 결코 그 긍정적인 측면이 과소평가되어서는 안되며 이는 다른 開發途上國들의 성장세보다 한국의 성장세가 월등히 높다는 데서 잘 알 수 있다.

이와 같이 급속한 경제성장과 구조적인 변화가 지니는 밝은 측면을 그대로 인정

하면서도 우리는 그동안의 성장과정에서 빚어진 많은 부작용이나 잘못을 발견하게 된다. 흔히 지적되는 지난 20여년의 잘못은 量的인 규모의 成長에만 치우치고 경제의 모든 부문에서 內實을 이룩하는 것을 소홀히 하였다는 점이다. 이밖에 경제 성장 최우선정책으로 인하여 경제안정이 무너진 것도 중요한 부작용으로 들 수가 있을 것이다.

이제 여기서는 지난 20여년의 한국의 경제발전을 평가하는데 있어서 특히 그 不均衡인 經濟發展戰略에 焦點을 맞추어 보려고 한다. 특히 세 경우를 실례로 들면서 살펴 보는데, 農業部門과 工業部門, 서울과 地方 및 中小企業과 大企業사이의 不均衡인 發展戰略을 평가해 본다. 최근에 들어오면서는 이러한 불균형적인 경제발전유형이 한국경제의 지속적인 성장에 큰 장애요인으로 작용하기에 이르렀다는 것이 일반적인 관측인 것으로 보인다.

2. 農業部門과 工業部門

지난 20여년 동안의 성장경험을 놓고 볼 때 工業化 最優先主義를 따라 工業部門만을 일방적으로 지원하고 農業部門을 정책적으로 경시한 것은 현재 농업부문이 상대적으로 정체상태에 놓이게 된 중요한 원인이며 또한 앞으로 韓國經濟의 지속적인 성장에도 커다란 장애요인으로 작용하기에 이르렀다. 사실 농업부문을 정책적으로 경시함으로써 農村이 정체상태에 빠진 것은 거의 모든 開發途上國들의 공통적인 현상이며 가장 대표적인 정책선택의 오류인 것으로 보인다.

지난 30년 동안의 韓國農業에 관하여 개략적으로 살펴보면 1950年代에는 無償援助나 現地通貨로 農產品을 쉽게 輸入할 수가 있었다. 1960年代에도 지극히 유리한 長期의 低利 借款에 의하여 農產品을 수입할 수가 있었다. 따라서 우리나라의 농업부문은 이미 1950年代부터 海外로 부터의 輸入依存도가 높았으며 國內에서 生産基盤을 확충하는 것을 소홀히 하여 農業生産의 増大가 뒤떨어지게 되었다.

또한 農產品의 價格政策에 있어서도 物價安定을 이유로 1970年代의 前半期 중 실시한 高米價政策을 제외하고는 줄곧 低穀價政策을 지속하여 왔으므로 増産을 위한 誘因도 결여되어 있었다.

이처럼 오래 전부터 輸入依存도가 높았고 低穀價政策을 실시한 결과로 오늘날 한국의 농업부문은 상당한 어려움에 직면해 있다. 가장 대표적인 지표가 바로 穀物自給率의 급격한 하락인데 1965년에는 93.9%이던 것이 1982년에는 53.0%로 떨어졌다. 다음의 <표 1>이 이를 나타낸다.

〈표 1〉 主要穀種別 自給率 推移⁵⁾

(單位：%)

區分	全 體	쌀	보리 쌀	밀	옥수수	콩	其他
1965	93.9	100.7	106.0	27.0	36.1	100.0	100.0
1970	80.5	93.1	106.3	15.4	18.9	86.1	96.9
1975	73.0	94.6	92.0	5.7	8.3	85.8	100.0
1980	54.3	88.8	57.6	4.8	5.9	35.1	89.8
1982	53.0	92.8	85.9	3.4	4.9	32.4	22.5

이에 따라 農産物의 國際收支赤字가 1981 年の 경우에는 기후가 불순한 탓도 있으나 무려 20억 달러에 이르렀다. 즉 30년만에 한국의 농업부문은 주요한 수출산업의 위치에서 수입산업으로 전락하였음을 나타낸다.

1970년대 말엽에 比較優位理論에 기초하여 우리는 工産品을 輸出하는 대신 農産品을 외국에서 輸入해 써야 한다는 소위 農業開放論이 제기된 적이 있었다. 아마도 非現實的인 假定하에서 전개되는 理論에 따르면 이러한 주장이 타당할지 모르나 현실세계와는 동떨어진 논의이다. 그 이유를 들어 보면 첫째로 비교우위이론이 가정하는 것처럼 우리 농촌은 完全雇傭된 것이 아니라 농번기를 제외하고는 年中 平均으로 보면 상당한 정도에 이르는 勞動의 低水準活用 또는 흔히 말하는 僞裝失業이 존재하고 있다. 이러한 경우에는 사실 이들 유향노동력을 이용해서 생산한 농산품은 그대로 부가가치의 증대로 나타내며 동액만큼 이익이 된다고 볼 수가 있다.

둘째로 잘 알려진 바와 같이 先進國 특히 미국의 우리 수출품에 대한 輸入規制 조치 등 新保護主義가 날이 갈수록 심해지고 있어서 1960年代처럼 공산품의 수출이 급속하게 느는 것을 기대할 수가 없게 되었다는 점이다. 따라서 공산품을 수출해서 얻는 外換으로 농산품을 수입한다는 안이한 생각은 더 이상 할 수가 없다.

세째는 國際收支상의 困難인데 현재 우리가 赤字를 내는 중요한 원인이 바로 막대한 양의 농산품의 수입에 있음을 상기할 때 外債부담의 증가때문에 어려운 우리 실정으로 농업개방론은 어리석기 짝이 없는 것이다. 네째로, 세계적으로 穀物波動의 위험성이 늘 존재하고 있는 상태아래서 다른 나라에 食糧마저도 의존하는 것은 위험한 일이라고 하겠다. 종합적으로 볼 때 현실에 있어서는 아마도 農産品에 관한 한 가능하면 국가의 安保나 경제안정을 위한 어떤 최저한의 정도(national minimum)를 목표로 설정해 놓는 것이 바람직한 것이다.

穀物의 自給率이 현저하게 떨어지는 이외에, 都農간의 엄청난 經濟, 社會, 文化

5) 한국은행, “농업의 발전은 왜 중요한가?” 『주간내외경제』, 1985.1.5, 제1196호.

面에서의 隔差로 인하여 過度하게 離農현상이 일어나고 있으며 특히 농촌의 청장년층이 도시로 이주함으로써 농촌에 영농후계자를 기르기가 어려운 것도 앞으로 농촌이 더욱 어려움에 처할 가능성을 미리 예고해 주는 것이다. 農家の 負債규모가 상당한 수준에 이르고 있음도 널리 알려진 사실이다.

결론적으로 볼 때 우리나라의 농업부문은 공업부문에 대하여 원료와 식량을 제공한다는가 또는 두터운 內需市場의 기반을 제공한다는가 하는 매우 기초적인 역할을 수행하지 못하고 있다. 즉 전체 국민경제 안에서 농업부문과 공업부문이 서로 相互補完性を 지니면서 발전하지 못하고 있다. 현단계에 와서는 이미 이러한 상호보완성의 결여가 전체 국민경제의 지속적인 성장에 커다란 장애요인으로 대두되기에 이르렀다.

앞으로의 바람직한 방향은 工業化 最優先主義하의 공업부문 일변도의 정책적인 지원에서 벗어나 농업부문과 공업부문이 어느 정도 균형적인 발전을 이룩함으로써 兩部門사이에 상호보완관계를 수립할 수 있도록 하는 것이 주요한 정책과제가 될 것이다. 그렇지 않으면 최근의 경험에서 발견하는 것처럼 농산품을 다량 수입함으로써 귀중한 外換을 農業部門이 소비하게 되고 이는 그만큼 타부문에 투자할 수 있는 財源을 축소시키게 된다.

3. 地方과 서울간의 隔差

과거 20여년 동안에 우리가 실패한 것 중에서도 가장 큰 잘못은 정치, 경제, 사회, 문화의 모든 측면에서 서울에 과도한 偏在현상이 일어나도록 그대로 방치한 것일 것이다. 사실 이러한 大都市에의 集中현상은 우리나라뿐만이 아니라 거의 모든 後進國의 공통적인 추세라고 보아도 지나친 말이 아니다.

서울은 국토면적의 0.6%에 불과한데 人口의 거의 1/4인 약 1千萬名의 人口가 밀집되어 있다. 이토록 좁은 땅에 이렇게 많은 비율의 人口가 집중되어 있는 것은 사실 어떤 이유를 가지고도 그 무모하고 어리석음을 해명할 길이 없는 것이다. 地方의 육성을 게을리 하고 서울 또는 大都市 偏向의인 政策을 계속함으로써 政治, 經濟, 社會, 文化의 모든 機能이 서울에 集中되고 이에 따라서 人口의 過度한 集中현상이 일어나게 된 것이다. 또한 남북이 매치되어 있는 상태에서 서울에 과도한 집중현상이 일어나는 것은 국가안보의 관점에서도 중요한 문제를 내포하고 있다.

그러나 地方이 모든 면에서 낙후된 상태로 방치되어 있는 여건하에서 서울에 모든 機能이 집중되고 서울만이 융성한 것은 그 자체로 엄청난 資源의 浪費를 초래하게 된다. 예를 들어 地方에는 宅地에도 상당한 여유가 있으며 住宅難도 없으나

만일 人口가 과도하게 서울로 집중됨으로써 심각한 주택난이 일어나게 되고 이에 따라 주택건설이 대규모로 서울에만 집중된다면 이는 엄격한 의미에서 볼 때 자원의 낭비라고 볼 수가 있다. 또한 과도한 人口集中으로 말미암아 교통난이 심해져 地下鐵을 건설하는데 엄청난 비용이 드는 것도 人口가 地方에 골고루 분산되었을 때는 이러한 費用은 지불할 필요가 없다는 측면에서 볼 때 역시 낭비의 일종으로 생각할 수가 있다.

우리는 보통 國土의 면적이 좁다는 말을 많이 하며 더우기 南北이 分斷되어 있다는 얘기를 한다. 그러나 당장 더 중요한 문제는 이 좁은 국토나마 서울과 지방이 골고루 발전하도록 유도하지 못함으로써 效率的으로 이용, 관리하지 못하고 있다는 점일 것이다. 선진국과 후진국의 가장 중요한 차이 가운데 하나도 바로 선진국에서는 도시와 지방이 거의 모든 면에서 균형적으로 발전되어 있어서 隔差가 없다는 점이다.

우리가 앞으로 바로 잡아야 할 중요한 문제는 바로 종전처럼 地方의 희생 위에 서울만이 융성하도록 방치하는 것이 아니라 地方을 모든 면에서 서울과 동등하게 정책적으로 배려함으로써 서울과 지방이 균형적인 발전을 할 수 있도록 만드는 일이다. 이를 위해서는 서울에 집중된 모든 기능들이 장기적으로 지방에 분산되도록 하여야 한다. 지방의 육성없이는 한국경제의 지속적이고 균형적인 발전은 어렵다고 하겠다.

4. 中小企業과 大企業

일반적으로 급속한 경제성장은 企業의 규모를 증대시키는 것이 보통이다. 그러나 우리나라의 경우에는 그동안 金融, 稅制등 거의 모든 부문에서 大企業 偏向의인 경제발전전략을 추진하여 왔다. 이에 따라서 中小企業은 크게 위축되고 活力을 잃게 되었다. 다음의 <표 2>는 최근 한국, 일본 및 미국에서의 中小企業의 比重을 나타내고 있다. 여기서 발견하는 것은 일본과 미국에 비하여 오히려 한국에서 中小企業의 비중이 현저하게 낮다는 것이다.

또한 <표 3>은 지난 20여년 동안 한국과 일본에서 中小企業이 차지하는 비중의 추이를 보여주고 있다. 여기서 발견하는 것은 한국의 경우에는 중소기업의 비중이 모든 부문에서 크게 위축되었으나 日本의 경우에는 다소나마 그 비중이 오히려 늘어났다는 것이다.

지난 20여년 동안 이처럼 中小企業의 희생위에 大企業을 지원하는 경제정책을 계속해 온 것은 몇가지 중요한 부작용을 초래하였다. 첫째는 소수의 재벌그룹에 經

〈표 2〉 나라별 中小企業과 大企業의 比重⁶⁾

	한국(1982)		일본(1980)		미국(1977)	
	中小企業	大企業	中小企業	大企業	中小企業	大企業
事業體數(個)	35,692 (97.3)	987 (2.7)	731,112 (99.5)	3,511 (0.5)	348,696 (99.4)	2,061 (0.6)
從業員數(千名)	1,126 (53.8)	965 (46.2)	8,029 (73.4)	2,902 (26.6)	13,425 (72.5)	5,091 (27.5)
生産額(10億원, 엔, 달러)	17,876 (31.0)	39,802 (69.0)	111,610 (52.1)	102,674 (47.9)	901,930 (66.4)	456,596 (33.6)
附加 價値(10億 원, 엔, 달러)	6,281 (36.3)	11,035 (63.7)	40,399 (56.9)	30,642 (43.1)	384,749 (65.8)	200,417 (34.2)

〈표 3〉 韓國과 日本의 中小企業 비중의 推移⁷⁾

(單位: %)

	韓 國		日 本	
	1963	1982	1963	1980
事 業 體 數	98.5	97.3	99.4	99.5
從 業 員 數	62.3	53.8	69.4	73.4
生 産 額	56.3	31.0	50.3	52.1
附 加 價 値	49.8	36.3	53.3	56.9

濟力이 과도하게 집중됨으로써 衡平의 증진이라는 經濟政策의 目標과 상치된다는 것이다. 둘째는 좁은 國內市場을 소수의 대규모 獨寡占企業들이 장악하게 됨으로써 市場機構가 원활하게 작동하는 것을 저해하고 生産性向上을 위한 의욕을 손상케하도록 만든다는 점이다. 세째는 中小企業이 대기업에 비하여 노동집약적인 생산방법을 사용하므로 雇傭效果가 큰 것이 보통인데 이 이익을 볼 수가 없다는 점이다. 네째는 活力이 넘치는 中小企業의 육성은 民主主義社會의 기본적인 목표와는 부합하는 것으로서 경제력의 고른 分散을 초래하므로 바람직하다는 것이다.

다섯째는 소위 專門化와 系列化문제이다. 공업부문의 경우를 예로 들 때 大企業은 주로 대규모의 組立, 加工工業분야에 전문화하고 中小企業은 部品 및 小型素材의 생산에 전문화함으로써만이 국제경쟁력이 있는 좋은 품질의 상품을 저렴한 가격으로 생산할 수가 있는 것이다.⁸⁾ 그러나 우리나라의 경우에는 주로 大企業 偏向의인 성장을 함으로써 자동차, 텔레비존, 냉장고 등과 같은 耐久消費財와 造船 등 조립, 가공공업부문에 주로 치중하였고 部品 및 素材工業부문인 基礎中間産業(예

6) 한국은행, “중소기업은 왜 육성되어야 하나?”, 『주간내외경제』, 1984. 5. 19, 제 1163호 7) 전제서.

8) 産業研究院, “80年代의 産業政策方向(案)”, 1982. 12.

를 들면 基礎化學, 제철, 제강)과 資本財生産산업(기계공업)은 지극히 낙후되었다.

즉 大企業중심의 組立, 加工工業분야에 치중함으로써 공업부문이 양적으로는 크게 성장하였으나 中小企業의 분야인 部品과 小型 素材工業분야가 미발달되어 있어 工業化가 內實을 기하지 못하는 不均衡인 成長을 빚어내고 있는 것이다. 이러한 공업화는 자연히 부품 및 소재의 輸入을 불가피하게 만듦으로써 國際收支의 赤字를 초래하게 하며 또한 機械工業의 低發達로 인하여 工業化에 중요한 차질을 빚게 된다.

이러한 몇 가지 중요한 大企業 偏向인 經濟發展戰略의 副作用을 고려할 때 과거처럼 大企業이 중소기업의 희생위에 번영하는 것이 아니라 중소기업과 대기업이 균형적인 성장을 함으로써 양자가 모두 共生共榮하는 길을 찾는 것이 중요하다. 또한 사회적인 분업과 산업의 수직적 연관성을 증대시키기 위해서는 중소기업과 대기업의 균형적인 발전이 소망스럽다.

Ⅲ. 結 論

이 논문에서는 주로 지난 20餘年 동안의 韓國의 經濟發展에 대하여 살펴 보았다. 여기서 발견하는 것은 한국경제가 20여년의 비교적 짧은 기간 동안에 급속한 經濟成長과 構造的인 變化를 이룩하였다는 것이다. 그 결과 국민 대부분이 絶對貧困의 상태에서 벗어나게(worse off)되었고 雇傭機會도 크게 확대되는 등 여러가지 중요한 이익을 가져다 주었다. 우리는 흔히 한국경제의 급속한 성장에 매우 익숙해져서 이를 과소평가하려는 경향이 있으나 다른 후진국의 경험과 비교해 볼때 지난 20여년의 급속한 성장은 그것이 초래한 많은 부작용에도 불구하고 결코 그 중요성이 과소평가되어서는 안될 것이다.

그러나 전체적으로 볼 때 이와 같이 한국경제는 짧은 기간에 많은 것을 달성하였으나 그 과정에서 파생된 부작용 역시 많다. 주로 지적되어 온 것이 量的인 成長에만 주로 치중하여 왔고 內實을 기하지 못하였다는 점이다.

이 논문에서는 특히 우리 경제가 지난 20여년의 발전과정에서 택한 不均衡인 成長戰略에 주목하고 최근에 들어오면서 이러한 전략이 상당한 부작용을 초래하여 지속적인 한국경제의 발전에 장애요인으로 등장하였음을 지적하였다. 세 가지를 예로 들었는데 農業部門을 경시하고 工業化에만 치중하였으며, 地方을 소홀히 하고 서울 및 大都市 偏向인 정책을 계속해 왔고, 中小企業의 희생 위에 大企業이 융성하는 것이 그것이다.

앞으로의 정책과제는 과거와 같이 工業部門, 大都市 및 大企業 偏向的인 경제정책을 지양하고 농업과 공업, 도시와 농촌, 그리고 중소기업과 대기업이 어느 정도 균형적인 경제성장을 하도록 유도하는 것이 바람직할 것 같다. 이는 아마도 한국 경제가 그동안 급속한 성장을 하여 성숙해짐으로써 봉착하게 되는 문제인 것으로 보여진다. 向後 한국경제의 중요한 과제의 하나는 과거처럼 어떤 한 부문의 희생 위에 다른 부문이 발전하도록 한다든가, 지나치게 소수의 대기업에 치우친다든가, 단기적인 안목에서 양적성장을 중시하는 등의 과오를 극복하고 장기적이며 균형있는 경제정책을 추진해 나가는 것이다.

參 考 文 獻

1. 經濟企劃院, 『開發年代의 經濟政策』, 1982.
2. 大韓民國政府, 『第 5 次 經濟社會發展 5 個年計劃 修正計劃 1984~1986』, 1983.
3. 대한상공회의소, 『韓國의 商工業百年』, 1984.
4. 박정재, 『韓國經濟 100 年』, 韓國生産性本部, 1971.
5. 産業研究院, 80 年代의 産業政策方向(案), 1982. 12.
6. 한국은행, 『주간내외경제』, 1984. 5. 19(1163 호), 1985. 1. 5(1196 호)
7. Michael P. Todaro, *Economic Development in the Third World*, 2nd ed., Longman, N.Y., 1981.

□ Abstract □

Economic Development in Korea: With Special
Reference to Recent 20 Years' Experience

Ki Hyuk Pak

This paper mainly reviews the economic development in Korea during the last 20 years. A major finding is that the Korean economy has achieved rapid economic growth and structural change in the relatively short period of 20 years. As a result, it has brought many important benefits: Employment opportunity has largely expanded and most people have been better off from absolute poverty. Since we are too familiar with the economic growth of Korean economy, the rapid growth has been often underestimated. Yet, comparing with experiences of other developing countries, we should not underestimate the importance of the rapid growth despite many undesirable side effects.

On the overall basis, while the Korean economy has achieved many goals, several undesirable effects were also accompanied in the process of development. It has been chiefly pointed out that the economic development of Korea emphasized quantitative growth but somewhat neglected qualitative improvement.

This paper particularly analyzes the unbalanced growth strategy adopted in the development process during the last 20 years and indicates that the strategy brought substantial side effects and created a bottleneck to the continued future economic growth in Korea. Three examples can be cited: It emphasized industrialization but neglected the agricultural sector. The economic policy has been continuously biased toward Seoul and other large cities. The large enterprises were strongly promoted at the expense of

small and medium firms.

It seems to be desirable that in the future the past biased policy toward the industrial sectors, large cities, and big firms should be avoided and instead the policy should induce more balanced economic growth between the industrial and agricultural sectors, cities and rural areas, and large and small firms. One of the most important policy tasks in the future Korean economy is to implement a balanced longterm economic policy and to overcome the shortcomings of past economic performances such as development of a particular industry at the expense of the others, and too much emphasis on big firms and on short-term quantitative growth.