

Session 1

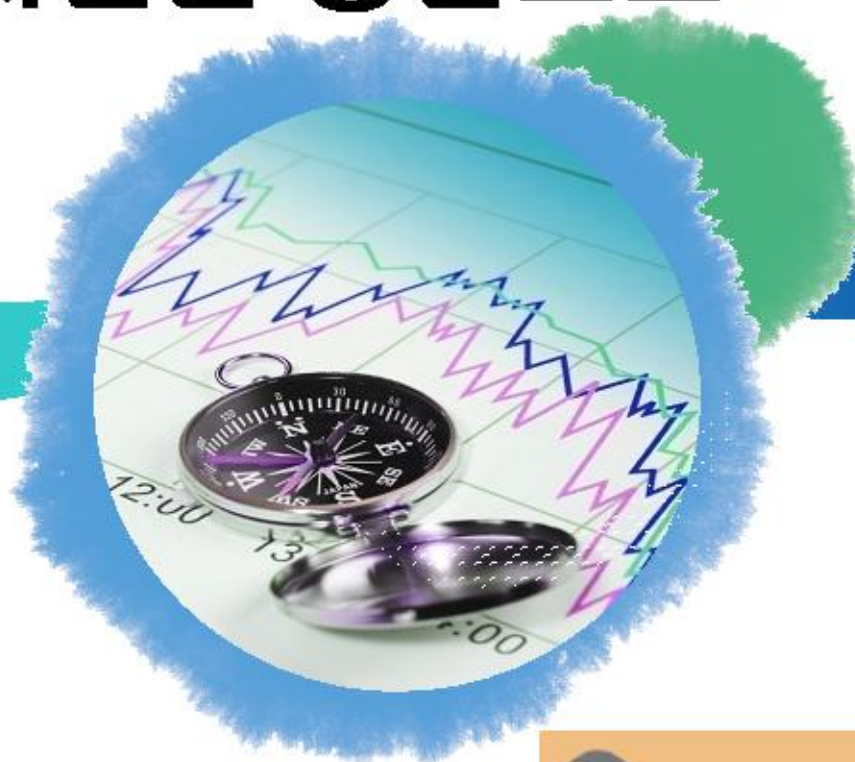
발전모형

한국 경제사회 발전 모형

경제분야: 인적자원을 중심으로

2009. 11. 18.(수)

이영 (한양대학교 교수)



경제·인문사회연구회

NATIONAL RESEARCH COUNCIL FOR ECONOMIC, FINANCIAL AND SOCIAL RESEARCH

발표 순서

1. 서론

- 1) 연구의 내용
- 2) 연구의 접근방식

2. 우리나라 인적자원 현황과 문제점

3. 대내외 여건 변화

4. 발전 방향

- 1) 추진 원칙
- 2) 교육정책의 발전 방향
- 3) 노동정책의 발전 방향

1. 서론 - 1) 연구내용

- 세가지 질문

- ◆ 과거: 경제사회 발전의 요인은 무엇인가?

- ◆ 현재: 변화된 여건들이 무엇인가? 메가트렌드, 국제, 국내

- ◆ 미래: 향후 발전모형은 어떠해야 하는가?

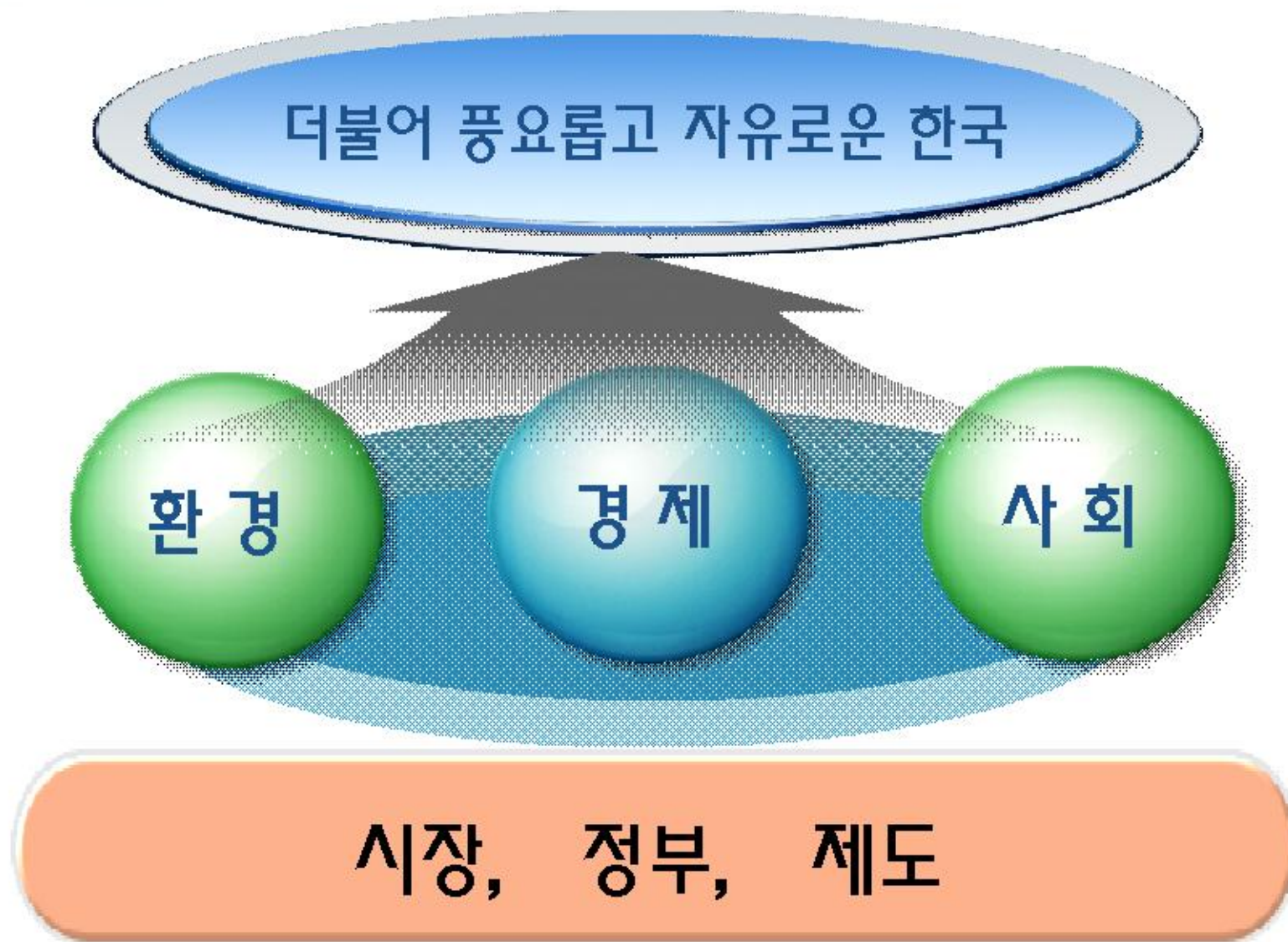
- 기존의 경제발전 모형에 대한 반성과 새로운 모형의 제시.

- 분석 대상: 인적자원(교육과 노동) 중심으로

1. 서론 - 2) 접근 방식

- 경제발전과 인적자원정책을 Top-down 형식으로 접근
 - ◆ 경제사회 발전의 비전: (경제+사회+환경) \Rightarrow 삶의 질, 행복
 - ◆ 경제사회 발전의 요소: 생산요소+기술과 개방+효율성과 제도
 - ◆ 경제사회 발전에 있어 정부의 역할: 신발전모형
 - ◆ 이러한 맥락에서의 인적자원 정책의 방향

1. 서론 - 2) 접근 방식 - 경제사회 발전 비전



1. 서론 – 2) 접근 방식 – 경제발전의 요소

| 경제발전 요소 | |
|-----------------------|-------------------------------|
| 생산 요소 | 물적자본 |
| | 노동 |
| | 인적자본 |
| 기술과 개방 | 기술 |
| | 개방(넓은 시장) |
| 효율성과 제도 (성장과 사회통합) | 재산권, 계약이행체제, 사회적 자본 |
| | 형평성과 이동성 |
| | 민주적이며 사회 이익을 대표하는 사회적 의사결정 과정 |
| | 경제 안정 |
| | 정부의 효율성 |

1. 서론 – 2) 접근 방식 – 정부의 역할

| 성장 요인 | 정부의 역할 | | |
|------------|------------------------|--|---|
| | 방식 / 분야 | 내용 | 성숙단계의 정부 역할 |
| 생산 요소 | 직접적인 개입 | 자원동원과 배분 신용제약 완화 산업지원 | 약화 약화(신용보증 축소) 약화(전통적 산업정책 축소) |
| | 유인을 통한 배분 개입 | 공공재 제공(SOC, 국방) 공공재 제공(안전, 치안) 외부성 보정(초중등교육) 외부성 보정(고등 교육) 정보의 비대칭성(의료, 연금) 경쟁 촉진 | 지속 강화(수요 증대) 지속 강화 강화 강화 |
| 기술과 개방 | 직접적인 개입 | 직접 기술 개발 | 약화 |
| | 유인을 통한 배분 개입 | 외부성 보정(R&D 지원) 여건에 부합하는 통제된 개방 | 강화(기초/원천 기술) 개방의 폭 확대 |
| 효율성과 제도 | 재산권, 계약이행체제, 사회적 자본 | 재산권 보호 법치주의 | 지속 지속 |
| | 형평성, 이동성 | 형평성 이동성(교육/훈련 기회 형평성) | 강화(단, 근로투자 유인 고려) 강화 |
| | 사회적 의사결정 | 민주적 의사결정 이익집단 간 의견조정 | 지속 강화, 사회 이익 반영 |
| | 경제 안정 | 경기대응적 금융 및 재정정책 | 강화 |
| | 정부의 효율성 | 정책 결정과 실행의 효율성 | 강화 |

* 본 보고서의 분석 대상인 인적자원 관련 정책은 **붉은 색**으로 표기됨.

1. 서론 - 2) 접근 방식 - 정부의 역할

| | 정부의 역할 | | |
|-----------------------------------|--------------------------|--|---|
| | 방식 / 분야 | 내용 | 성숙단계의 정부 역할 |
| 경제 성장 이론 (Weil) (+분류) | 기술개발: R&D | 기술개발과 혁신 상용화와 문화 산업기초 | 약화 약화(신용보증 축소) 약화(전통적 산업정책 축소) |
| | 수출입 증가 촉진: FDI | 중장기 성장전략(20, 30년) 중장기 성장-산업, 지역 혁신성, 경쟁-혁신성 수출입, 무역-자유화, 개방 경제, 경쟁-자유화 | 지속 강화(수요 증대) 지속 강화 강화 강화 |
| | 기술개발: R&D | 기술 개발 촉진 | 약화 |
| | 수출입 증가 촉진: FDI | 수출입 촉진(20, 30년) 혁신성, 경쟁-자유화, 개방 경제, 경쟁-자유화 | 강화(기초/원천 기술) 개방의 폭 확대 |
| | 제도학파 | 기업성 촉진 산업구조 | 지속 지속 |
| 경제 성장 이론 (Weil) (+분류) | Musgrave - equity (+이동성) | 기업성 촉진 산업구조 | 강화(단, 근로투자 유인 고려) 강화 |
| | 제도학파 | 민주적 의사결정 경제자유화 및 기업구조 | 지속 강화, 사회 이익 반영 |
| | Musgrave - stabilization | 수출입 촉진 기업성 촉진 | 강화 |
| | 정부 행정 | 경제 자유화, 개방 기업성 촉진 | 강화 |

* 본 보고서의 분석 대상인 인적자원 관련 정책은 붉은 색으로 표기됨.

1. 서론 - 2) 접근 방식 - 신발전모형의 차별성

1) 시장, 개방, 민간자율 중심 ⇨ 정부와 시장의 조화로운 역할

- ◆ 경제발전에 있어서 **정부가 핵심적 역할을 수행함**을 인식 [1. 정부/시장 역할분담]
- ◆ 시장실패 보정, 형평성 강화, 경기 안정, 사회 의사결정(Musgrave + 제도학파)

2) 단일 전략 ⇨ 발전단계에 따른 진화적 전략

◆ 경제사회 발전에 따른 여건 변화

- 초기에는 시장실패가 대규모로 광범위하게 존재. 시장실패 보정을 위한 정부의 적극적 역할이 필요.
- 발전에 따라 동원과 배분보다 **개인의 선호와 유인**이 보다 중요해 짐.
* 경제성장 요인: 초기에는 자원동원, 성숙에 따라 기술과 효율성 개선을 통한 생산성 증진

◆ 경제사회 발전에 따른 정부 역할 변화

- 경제사회 발전에 따라 정부의 역할이 직접적인 배분 개입에서 **유인을 통한 배분 개입**으로 변화. [2-1. 유인구조]
- 경제사회 발전에 따라 **고등교육, 사회이동성 보장, 경기 안정**을 위한 정부의 역할은 오히려 강화. [2-2. 정부기능 수요 증대]
- 경제사회 발전에 따른 이익집단 강화로 인한 사회와 경제의 경직성(Olson). 광범위한 **사회의 이해가 사회 의사결정에 반영**될 수 있는 체제의 조성. 노사관계의 선진화. [2-3. 사회 의사결정]

1. 서론 - 2) 접근 방식 - 신발전모형의 차별성

3) 경제적 접근 ⇨ 경제-사회-환경 종합적 접근

- ◆ 경제와 복지: 사회 이동성, 형평성 추구와 근로/투자 유인의 조화
 - 복지모형은 단선적이지 않고 경로의존적. 한국형 복지모형 구축 필요.
- ◆ 경제와 환경: 경제 발전과 환경 보존의 조화로운 추구

4) 무조건적인 개방 ⇨ 발전단계에 부합하는 개방

- ◆ 학습효과는 유치산업보호를 통한 동태적 비교우위 획득이 가능함을 의미 (Stiglitz, 장하준, 이근)

5) 선진국 중심 ⇨ 개발도상국 중심

- ◆ 선진국의 이해관계가 아닌 개발도상국의 관점에서 접근
- ◆ 선진국의 과거 개발 경험, 한국의 개발 경험에 대한 고찰

6) 정책의 단순 목록 ⇨ 접근방식과 전략

- ◆ 경제성장의 요인 별로 정부의 역할을 상술
- ◆ 경제사회 발전에 따른 정부의 역할의 변화를 상술

2. 우리나라 인적자원 현황과 문제점

- **우리나라의 경제성장 요인 분석: 인적자원과 경제사회 발전**
 - ◆ 자본의 성장 기여도는 빠르게 감소
 - ◆ 노동의 경우 양적인 측면의 공헌은 0으로 감소하였고, 질적인 측면의 공헌도는 여전히 1% 이상을 유지.
 - ◆ 중요소 생산성의 기여도는 감소하지 않고 있으며, 오히려 증가.
 - ◆ 중요소 생산성의 증가가 일부 고등교육에 기인하고 있을 수 있음.

〈표 1〉 수량변수를 이용한 한국경제의 성장회계(1981~2005년)

(단위: 연간 증가율, %)

| 기 간 | GDP | 자 본 (단순투입) | 자 본 (질적 고려) | 노 동 (단순투입) | 노 동 (질적 고려) | TFP (단순투입) | TFP (질적 고려) |
|---------|-----|---------------|----------------|---------------|----------------|---------------|----------------|
| 1981~85 | 7.5 | 9.8 | 9.5 | 0.7 | 2.7 | 3.7 | 2.5 |
| 1986~90 | 9.2 | 11.3 | 12.3 | 2.3 | 4.0 | 3.8 | 2.3 |
| 1991~95 | 7.5 | 11.4 | 11.6 | 2.5 | 4.2 | 1.9 | 0.8 |
| 1996~00 | 4.3 | 6.9 | 6.6 | 0.1 | 1.6 | 1.8 | 1.0 |
| 2001~05 | 4.5 | 5.0 | 4.7 | 0.0 | 1.3 | 2.8 | 2.0 |

* 출처: 한진희(2008)

2. 우리나라 인적자원 현황과 문제점 - 계속

● 인적자원의 현황과 문제점

- ◆ 매우 빠른 양적 확대. 하지만 질적 개선은 부진하고 만족도는 낮음.
- ◆ 사회이동성 약화
 - 공교육 부실화, 사교육 팽창으로 빈곤의 대물림
 - 노조-비노조, 대기업-중소기업, 정규-비정규직 간의 분절된 이중 노동시장
- ◆ 노동 수요와 공급의 불일치
- ◆ 수월성 미진
- ◆ 평생교육체제의 미정립

● 사회경제 발전에 따른 정부 역할의 변화에 부응하지 못함에 근본 원인

- ◆ 정부 역할이 직접 개입, 공급자 중심에서 유인을 통한 배분 개선, 수요자 중심으로 변화해야 함. 이러한 전환이 제대로 이루어지지 못함.
 - 질적 개선을 위해서는 유인구조 개혁이 필요
 - 기회 형평성 보장
 - 고등교육 강화
 - 사회 이익을 반영하는 사회 의사결정 체제

3. 대내외 여건의 변화

1) 사회 경제 발전

- ◆ 정부 역할: 직접 배분 \Rightarrow 유인구조 변화
- ◆ 고급 인력, 교육의 질, R&D의 중요성: 고등교육 경쟁력 강화 필요성
- ◆ 이익집단 간의 의사 결정 기제의 중요성
- ◆ 개인의 선호의 중요성 증대: 인적자원의 공급 측면

2) 숙련편향 기술발전: 형평성 기제의 중요성

3) 고령화: 출산 대책, 고령자 근로

4) 국제화: 고등교육 국제화, 조세정책

5) 산업구조 변화: 서비스 산업 확대

6) 여성의 경제활동 확대 필요성: 보육 육아 지원, 경력단절 방지

4. 발전 방향 - 1) 추진 원칙

1) 근본적 유인구조를 변화시키는 정책 [2-1. 유인구조]

- ◆ 형태: 정부가 직접 배분에 간여하는 형태가 아니며, 대중적인 처방도 아닌 유인구조를 변화
- ◆ 양적 확대가 아닌 질적 개선을 위해서는 유인구조 변화가 필요
- ◆ 교사/학교 유인 개선, 기업/노조/근로자의 유인 구조 변화

2) 수요자 중심의 융합적 접근 [2-1. 유인구조]

- ◆ 개별 선호와 유인구조의 중요성이 증대
- ◆ 부처별 단절된 접근의 문제점: 낮은 효과성과 만족도, 중복

3) 생애단계별로 예방적, 투자적 접근으로 [1-1. 정부-시장 역할 분담]

- ◆ 기회 형평성 보장
- ◆ 유아와 아동기에 조기 개입

4) 시장실패와 정부실패의 합을 최소화 [1-1. 정부-시장 역할 분담]

4. 발전 방향 - 2) 교육정책의 발전방향

- **기회 형평성 제고** [2-2. 정부역할 수요 증대] [1. 정부-시장 역할 분담]
 - ◆ 저소득층에 대한 학자금 지원
 - ◆ 학자금 안심 대출
- **자율화와 분권화** [2-1. 유인구조]
 - ◆ 지방교육자치 내실화, 학교의 자율성 강화
- **교원 유인구조 개선** [2-1. 유인구조]
 - ◆ 수업평가에 기반한 교원평가
 - ◆ 교원인사: 교장의 인사권 강화, 평가, 수습교사제
- **선택과 경쟁** [2-1. 유인구조]
 - ◆ 고교 다양화 300사업; 선지원 후추첨; 이동식 수업
- **대학 교육/연구 강화** [2-2. 정부역할 수요 증대]
 - ◆ 대학 질관리시스템 정립: 정보공시, 자체평가, 외부평가, 재정지원
 - ◆ 대학구조조정, 대학-산업 연계 강화
 - ◆ 대학에 대한 정부의 연구재정지원 방식 개선: 개인 단위 지원 강화

4. 발전 방향 - 3) 노동정책의 발전방향

- **정부의 노동배분에 대한 직접 개입을 지양** [2-1. 유인구조] [1. 정부-시장 역할 분담]
 - ◆ 시장에서 양질의 일자리가 창출되는 기능을 활성화
- **이익집단간의 의사 결정 체제** [2-3. 사회 의사결정]
 - ◆ 노동시장의 이중구조가 대기업 부문의 노사관계에 기인하는 측면이 존재
- **불공정 거래 시정** [1. 정부-시장 역할 분담]
- **일관성있는 정부 경제정책 , 서비스 산업에 대한 차별 시정**
- **개별 근로자의 인적역량 강화, OJT 활성화** [2-1. 유인구조]
 - ◆ 구조적 요인으로 인한 낮은 OJT. 구조적 해결책을 마련.
- **여성의 경제활동 참여 지원 강화** [1. 정부-시장 역할 분담]
 - ◆ 영유아 보육 문제, 자녀 교육 문제, 시장에서의 차별 완화
- **취약계층의 근로능력 배양** [2-2. 정부역할 수요 증대]

참고 문헌

- Olson, Mancur. The Logic of Collective Action.
- Lee, Sung, and Kim(2009). “Cross-Sector Tax Differential and Economic Performance: A Cross-Country Analysis.”
- Musgrave, Richard, Public Finance
- North, Douglas.
- Stiglitz, Joseph. Globalization and its Discontent
- Weil 저, 백웅기,김민성,임경묵 역. 경제성장
- 김장호 편저. 한국의 인적자원. 법문사. 2006.
- 이근(2009). BeST Consensus.
- 장하준. 나쁜 사마리아인.
- 한진희 편. 경제위기 이후 한국의 경제성장: 평가 및 시사점, KDI 연구보고서, 2장 경제위기 이후 한국경제의 성장둔화에 대한 실증적 평가