

GYEONGGI RESEARCH INSTITUTE

CEO REPORT

2008. NO.1

국민성공시대, 어떻게 열 것인가? -국민성공시대의 경제철학과 주요정책과제-

작성 : 좌승희 경기개발연구원장/서울대 국제대학원 초빙교수
(shjwa@gri.re.kr/031-250-3200)

※ 이 보고서는 2008년 1월 5일 미국 루이지애나주 뉴올리언스에서
개최된 한미경제학회 발표 원고를 재정리한 것임.

목 차

I . 국민성공시대의 대전제 / 1

II . 한국경제의 현주소 / 2

III . 경제발전의 원리 / 6

IV . 국민성공시대를 열기 위한 큰 전략 / 10

V . 국민성공시대의 정책과제 / 12

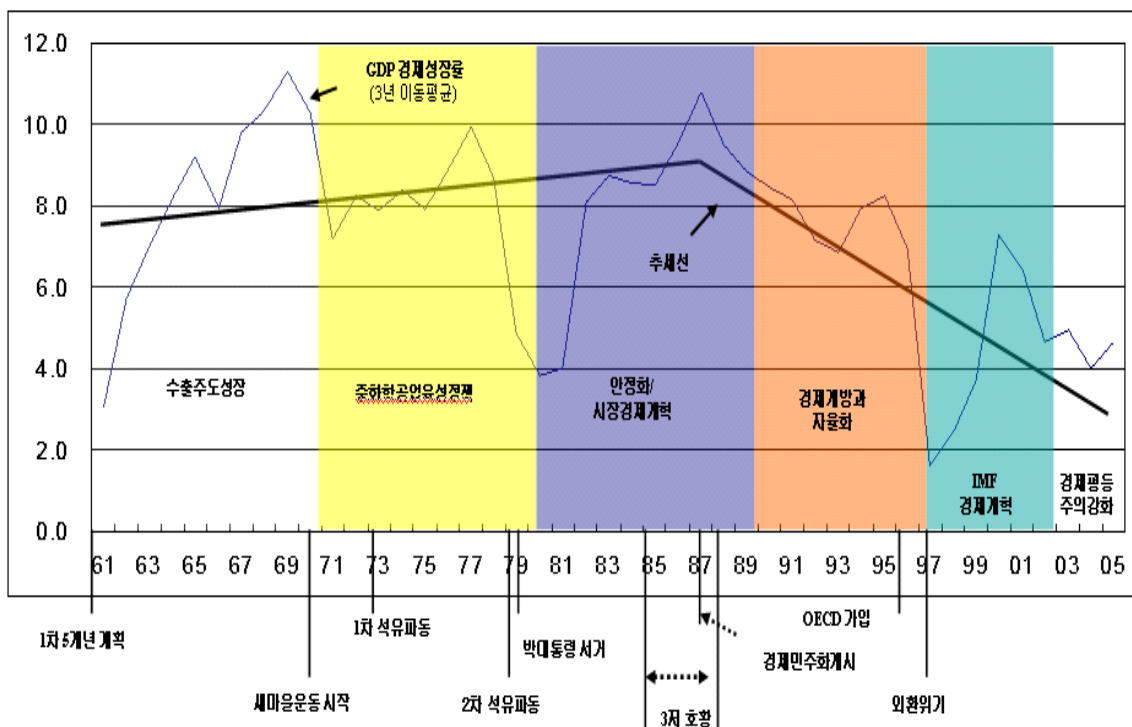
I

국민성공시대의 대전제

- 성공과 실패는 국민개개인의 몫이며 책임이다.
- 국민 모두가 성공할 수는 있으나 모두가 같아질 수는 없다.
모든 국민과 모든 지역, 그리고 부문들이 다 향상해 나갈 수는 있으나 결코 같아 질 수는 없다.
- 7% 성장이란 모든 국민이 열심히 노력해서 평균적으로 7%이상의 성공을 이루어 낸다는 것을 의미한다. 따라서 성공하는 국민들이 그 만큼 많아 지지 않고 발전이 이루어 질 수는 없다.
- 정부가 할 수 있는 일은 무엇인가?
 - 좋은 뜻이 항상 좋은 결과를 가져오지는 않는다.
 - 성공하는 국민을 우대하라!!!! 그래야 모든 국민들을 성공의 길로 유도할 수 있다. (좌승희, "신 국부론")

II 한국경제의 현주소

- 한국경제는 60년대 이후 30여 년의 연평균 8% 넘는 성장 (한강의 기적)을 이룬 후 민주화시대에 접어들면서 성장추세의 지속하락을 경험하고 있다.



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.

1. 개발연대에는 성공하는 자를 우대함으로써 한강의 기적, 즉 국민성공시대 실현

→ 기업과 지역에서의 경제력 집중과 집적이 한강의 기적을 가져 왔다.

□ 개발연대는 스스로 돕는 자를 더 우대하는 차등과 차별화를 통해 혁신가들을 양산하고, 중소기업을 대기업으로 키워내고, 게으른 마을을 부지런한 마을로 바꿔내고, 가난한 자를 부자로 바꿔내고, 실패하던 사람들을 성공의 대열에 참여시키는 과정이었다.

□ 이는 가난한 사람들 중에 부자들이 더 많이 생겨나고, 중소기업들이 우거진 숲에 재벌 대기업들이 자라나고, 낙후지역을 밀어 내며 앞서가는 지역에 경제활동의 거점화와 집적이 생겨나는, 소위 부와 경제력의 집중과 부문간, 지역간 불균형을 만들어 내는 과정이었다.

□ 정책사례

- 수출 우수 업체만 지원한 수출진흥정책
- 성과 우수 새마을만 지원한 새마을운동
- 수출에 성공한 기업에게만 진입을 허용한 중화학 육성정책
- 수출우수 중소기업만 지원한 중기육성정책

⇒ 성공하는 국민을 우대함으로써 국민 성공시대 실현

2. 민주화 이후, 성공하는 국민을 상대적으로 폄하하는, 기업과 지역에서의 경제력 집중과 집적의 해체노력이 외환위기와 오늘날의 경제적 어려움을 가져왔다.

□ 80년대 중반과 후반 이후 한국경제 개혁의 화두는 무엇이었는가?

- 바로 개발연대 성공의 밑바탕이었던 경제력의 집중과 불균형을 청산하는 일.
- 경제력의 분산을 통해 경제 민주화를 이루고 균형발전을 통해 계층간, 부문간, 지역간 균형을 이루는 일이 무엇보다도 우선하는 정책목표

□ 정책사례: 평등주의 함정

- 중소기업이기 때문에 더 지원 받는 중기육성정책
- 성공했기 때문에 특별히 규제 받는 대기업 규제정책
- 가난하기 때문에 더 대접 받는 농업 지원정책
- 근로자는 약자이기 때문에 노조를 무소불위의 권력으로 키워온 경영 민주화 정책
- 수도권이기 때문에 규제 받고 지방이기 때문에 차별 없이 지원 받는 균형발전정책
- 서울에 있는 대학이기 때문에 지방대학에 비해 역차별 받는 제도
- 우수한 학생을 역차별하는 교육평준화제도

⇒ 혁신하고 흥하는 자를 역차별하는 경제, 사회 모든 부문의 정책들은 그럴듯한 정치적 수사에도 불구하고 국민들이 흥하는 사람이 되고자 하는 열망을 빼앗아 감으로써 경제사회의 정체를 가져옴.

□ 외환위기, 어떻게 설명할까?

- 외환위기는 80년대 중 후반 이후 지속된 발전 역행적인 평등주의 정책과 정부환율정책의 실패가 만들어낸 합작품

□ 외환위기에 대한 잘못된 진단과 처방을 내렸다.

- 잘못된 원인 진단: 외환위기는 민주화이후 지속된 경제력집중의 청산과 경제민주화의 추진 등 평등주의개혁 때문이 아니라 오히려 그러한 개혁이 미흡했기 때문이라고 진단
- 잘못된 처방: 외환위기를 경제력 집중의 청산으로 경제 민주화를 이루고 경제 균형을 회복할 수 있는 절호의 기회로 인식

□ 외환위기 이후, 무엇을 했나?

- 대기업에 대한 개혁은 대기업의 문어발 확장을 막는 규제를 강화하고, 소위 글로벌 스탠더드 경영방식과 지주회사제도를 획일적으로 채택하도록 강요
- 대기업을 대체하는 세력으로 소위 벤처기업 육성정책을 시행했으나 실상은 여전히 규모가 작아야만 지원받는 발전 역행적 구조를 못 벗어남
- 외환위기 이전 15여 년을 지배해온 평등주의 함정은 사라지기 보다는 더욱 공고해지기 시작

□ 노무현 정부는 사실상 평등주의 함정을 더더욱 심화시켰다.

- 강남청산, 부자청산, 서울대 폐지라는 레토릭은 물론 실제로 행복도시 건설 등 지방 우대정책과 수도권규제의 강화, 부유세의 도입 등, 그 동안의 정책에서 더 나아가 흥하는 자를 억차별하는 발전 역행적인 정책들을 더 양산

□ 외환위기는 기존의 잘못된 정책들을 바꾸게 하는 ‘위장된 축복’이 아니라, 오히려 그러한 정책들을 온존시키거나 심화시키는 ‘진정한 저주’가 되었다.

III 경제발전의 원리

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

- 발전은 시너지 창출원을 양산하는 과정이다.
 - 혁신하여 흥하고 성공하는 사람, 기업, 지역, 대학, 과학자들이 경제사회의 역할 모델로서 시너지 창출원 역할을 함.
 - 모든 발전하는 경제사회에는 항상 앞서가는 일류 혁신가들이 많음.

- 이러한 성공하는 국민들이 많아질수록 발전은 빨라진다.

2. 왜 발전은 집중과 집적을 가져오나?

- 복잡계 경제의 변화는 "차별, 선택, 복제(증폭)"의 과정을 밟는다.
 - 적자(適者)(The fittest)의 선택과 양산 과정이 변화, 발전의 과정임.
 - 이를 일컬어 "차별화 원리"라 함.

- 발전의 원천인 시너지는 서로 다른 주체들의 만남을 통해 창출된다.
 - 더 좋은 파트너를 만나면 더 앞서가게 되고 더더욱 좋은 파트너를 만날 기회는 높아짐.

- 발전은 성공하는 주체에게 더 많은 인기와, 부와 명예를 안겨주는 과정이며 이를 통해 더 많은 성공사례를 만들어 낸다.
 - 발전은 차등과 차이를 만들어 내는 과정이며, 승자와 패자가 차별화되는 과정임.
 - 경제적 힘의 집중과 집적은 발전의 필연적 결과임.

3. 시장만의 힘으로 발전을 이뤄내기는 어렵다.

- 시장은 항상 스스로 돕는 성공하는 경제주체만을 우대함으로써, 시장에 참여하는 모든 주체들을 성공의 길로 이끄는 동기 부여자 역할을 한다.
 - 시장은 적자(適者)를 골라내는 차별자의 역할을 수행함.
- 시장거래는 자유의사에 의한 거래당사자간의 합의를 바탕으로 이루어지며, 따라서 합의에 이르기 위해 많은 거래비용을 지불하지 않으면 안 된다.
 - 특히 발전의 원천인 “시너지”는 시장거래에 적합하도록 그 양과 질을 표준화해 내기가 어렵기 때문에, 거래비용이 너무 높아 시장에서 쉽게 거래되지 못함.
 - 시너지는 일종의 자유재인 셈임.
- 거래비용 때문에 발전의 시너지 창출원들인 사회의 역할 모델들(혁신가, 발명가, 성공하는 일류 스타들...)은 그 사회적 기여에 비해 대가를 충분히 받지 못한다.

- 그래서 시장만의 힘으로는 시너지 창출원들을 체계적으로 길러낼 수 없다(시장의 실패).
 - 발전의 원천을 만들어 내기 위해서는 반드시 조직의 도움이 필요함.

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

- 기업은 수직적 명령조직으로서 기업내부거래는 모두 사장(CEO)의 명령에 의해 이루어지기 때문에 협상도 합의도 불필요하다.
 - 기업은 거래 비용을 최소화하는 장치임.
 - 그러나 기업내부거래는 시장거래에 비해 비민주적이고 불투명하게 됨.
- 기업은 최고의 인재들을 모아 각자에게 적절한 보상을 하고 서로 간에 시너지창출을 극대화하도록 명령(유도)하는 장치이다.
 - 시너지 창출원들을 체계적으로 육성해냄으로써 발전을 이끌어냄.
 - 기업은 시장실패를 고쳐냄.
- 특히 현대식 유한책임회사가 인류경제발전에 지대한 공헌을 하였다.

5. 정부라는 조직도 시너지창출원인 성공하는 역할 모델들을 도움으로써 발전에 기여할 수 있다.

- 정부의 경제적 역할은 성공하는 사람들을 체계적으로 양산해 냄으로써 발전에 기여하는데 있다.

6. 국가리더의 경제적 역할 또한 성공하는 사람들을 우대함으로써 국민들을 성공의 대열에 나서도록 동기부여 하는데 있다.

- 대통령은 국민경제발전에 도움이 되는 사람, 기업과 그렇지 않은 사람과 기업을 가릴 줄 알아야 하며 전자를 우대할 줄 알아야 한다.

7. 어떻게 해야 성공하는 주체들을 양산할 수 있는가?

- 성공하는 주체들을 우대함으로써 동기부여를 통해 모든 국민들을 성공의 길로 이끌어 내어 그 수를 증폭시켜 나가야 한다.
 - 국민경제내의 유인체계를 성공하는 국민들에게 유리하게, 혹은 적어도 불리하지 않게 만들어 내야 함.

IV 국민성공시대를 열기위한 큰 전략

1. 모든 국민들을 일으켜 세워야 한다.

- 약자라야 대접 받는다는 잘못된 생각에서 벗어나도록 해야 한다.
- "사회정의"란 실패한 사람이 더 대접 받는 것이 아니라 성공하는 사람이 더 대접 받는 것임을 일깨워야 한다.
- 전략: 홀로 일어서고 성공하는 사람을 더 우대함.

2. 경제력집중과 불균형을 두려워하면 발전을 만들어 낼 수 없다.

- 발전은 모두 나아지지만 결코 같아지지 않는 과정이다.
- 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 길이다.
- 흥하는 자를 제대로 대접하는 길만이 흥하는 경제를 만들어 내는 길임을 잊어서는 안된다.

3. 특히 성장하는 기업을 우대해야 한다.

- 국제경쟁력이 있는 대기업들이 양산되는 과정이 경제발전의 과정이다.
 - 기업 활동에 도움이 되는 일을 찾아 각종 경제제도를 고쳐나가야 함.

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

V 국민성공시대의 정책과제

1. 수도권규제를 철폐하고 획일적 지방 육성정책에서 탈피해야 균형발전이 가능하다.

수도권에 대한 규제를 철폐함과 동시에 지방에 대한 자치권을 확대하여 각 지방이 중앙정부지원을 1/N로 나누는 ZERO-SUM 게임에서 탈피하여 발전의 원천을 해외에서 찾도록 경쟁을 유도해야 한다.

- 지방간 발전의 차등은 자연스러운 결과임.

전국에 특성, 기업도시를 안배하고 수도권 기업을 지방으로 이주시키는 평등주의 정책에서 탈피해야 한다.

- 서울 강남이 영남에도, 호남에도 하나씩 생기도록 거점화 전략을 써야 균형발전이 가능해짐.

2. 평준화교육 탈피와 대학 간 자율경쟁체제로 수월성교육을 회복해야 지식기반경제를 일으킬 수 있다.

서울대가 세계일류대가 되고 서울대와 같은 대학이 더 많이 생기는 과정이 대학발전 과정이다.

- 전국 201개의 4년제 대학이 다 같이 발전할 수는 없음.
- 지방 대학인 것이 특권이 되서는 안됨.

3. 부자를 역차별 하지 마라. 선진국은 부국을 의미한다. 따라서 부자가 양산되지 않고 선진국이 될 수는 없다.

- 누진세를 완화하고, 중부세를 완화내지 철폐하고 거래세를 낮추어야 한다.
- 탈법과 탈세를 하지 않은 모든 부는 다 청부(淸富)이다.
 - 세상에 쉽게 버는 부와 어렵게 버는 부가 따로 있지 않으며 그래서 세상에 불로소득이란 없음.

4. 가난이 국가로부터 대접 받을 자격이 되고 그래서 가난이 특권이나 자량이 되어서는 안 된다.

- 가난하지만 노력하고 그래서 남보다 발전하는 국민을 더 우대해야 한다.
 - 국민 기초생활보장법을 개정하여 노력하는 자에게 더 유리하도록 고쳐 국민들의 도덕적 해이를 최소화해야 함.
- 복지정책을 사회정책에서 발전정책으로 전환해야 서구의 실패를 피할 수 있다.

5. 대기업을 역차별 하지 마라. 대기업을의 경제력 집중 없이는 발전도 없다.

- 선진국은 대기업을의 경제력 집중이 심한 나라를 의미한다.

- 성공경영의 정답은 없다. 단지 진화할 뿐이다. 대기업의 투자활동, 경영행태, 기업구조에 대한 획일적 규제는 기업 역동성에 독이 된다.
 - 기업내부거래가 시장처럼 투명할 수 없음이 기업의 본질임.
 - 투명경영규제가 지나치면 기업은 존재할 수 없음.

6. 경영민주화 개혁은 기업의 본질에 역행한다. 기업은 수직적 명령 조직이며 민주화의 대상이 아니다.

- 노무현 정부의 노사관계개혁은 노조와 경영자가 동등하게 경영에 참여하는 경영민주화 개혁이다. 그러나 복수의 CEO를 허용하는 이 개혁은 기업의 본질에 역행하기 때문에 기업경쟁력에 해가 된다.
 - 노사공동결정제도를 도입한 독일의 사회민주주의 개혁의 실패사례가 반면교사가 될 것임.

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

- 중소기업 육성제도를 완전 개편하여 사회정책에서 발전정책으로 전환해야 한다.
- 중소기업을 육성한다는 명분하에 시행되는 대기업의 경제력 집중을 막는 총액출자규제 등 계열사에 대한 각종규제

는 오히려 중소기업의 경영여건을 악화시키고 있다.

8. 금융 산업과 금융기업의 대형화 시급하다. 국내외 자본이 동등한 조건 하에서 자유롭게 진입하고 경쟁할 수 있어야 한다.

- 금산분리 원칙이 국내자본에 대한 역차별 법이 되어서는 안 된다. 국내 산업자본이 해외 산업자본이나 심지어 금융 자본 보다 더 부도덕하다는 어떠한 증거도 없다.
- 정부의 금융개입이 아직도 과도하다. 성공하는 금융기업들이 세계적인 대형금융기업으로 발돋움할 수 있도록 제도적인, 정책적인 뒷받침을 해야 한다.
- 중앙은행의 역량강화 시급하다. 국민경제운영에 보다 더 많은 역할을 해야 한다.

9. 농업을 농민으로부터, 그리고 농민을 농토에서 해방시켜야 한다.

- 농지 거래규제와 이용규제를 풀어 농민들의 재산권을 회복시켜 재춘탈농을 가능하게 해주고, 농업부문에 진입을 자유화하여 농업은 능력있는 자본에 맡겨야 한다.

10. 부동산 투자에 대한 국민인식이 바뀌어야 한다. 부동산으로 돈을 버는 것이 불로소득이라면, 주식투자로 돈을 버는 것도 불로소득이다.

부동산투자와 소유에 대한 세금폭탄과 건설업에 대한 과잉규제는 하루 빨리 정리되어야 한다.

아파트분양원가공개와 분양가상한제는 어떤 경제논리로도 정당화되지 않는다.

11. 대기업들이 투자를 늘리지 않는데도, 정부가 서비스업을 우대하고, 중소기업을 우대하고, 비정규직을 정규직화 시켜주고, 사회적 일자리를 많이 만들어 내면 고용이 늘어난다는 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 어려움.

기업의 인력운용을 제약하는 정규직전환정책이 고용창출에 도움이 될 수는 없으며, 사회적 일자리 만들기는 내가 낸 세금에서 내 봉급을 받아 가는 지속가능하지 않은 ‘제 살 깎기’에 다름 아니다.

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

- 유망하다고 정부나 중소기업이나 아무 대기업이나 해서 되는 것이 아니다.
- 강한 대기업들이 참여해도 다 성공하지는 못함.
 - 단지 성공가능성을 높일 수 있을 뿐임.
13. 정부가 좋아하는 자의 편이 되면 발전에 도움이 되지만 결과평등을 위해 개입하기 시작하면 규제가 늘어나게 되고 실패는 양산되고 발전은 정체된다. 정치적으로 쓴 약이지만 성공하는 자를 우대하는 길 외에 국민성공 시대를 열 방법은 없어 보인다.
- 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 많아짐.