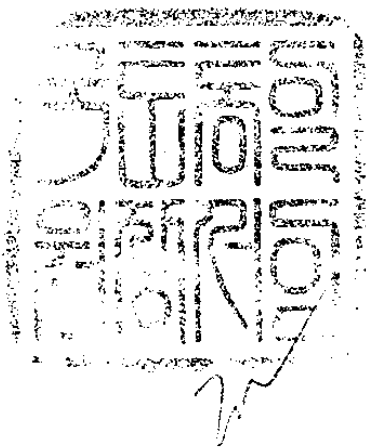


3021  
320, 911

이 報告書는 國土統一院 75年度  
學術用役に 關한 最終報告書로 提出합니다

1975. 5.



한글서체

---

東國大學校  
海外經濟研究所

---

張 源 宗

## 目 次

一. 머리말	3
二. 韓國經濟의 成長패턴	8
三. 狀況判斷의 誤謬와 函式的 論理	12
四. 國民經濟의 運營「를」과 函式的 論理의 展開過程	15
五. 多元的構造와 生産 所得의 集中	33
六. 經濟成長의 制約條件	36
七. 綜合的建議	38



## 一. 머리말 - 世界不況의 過去와 現在

무릇 世界的인 不況이라고 하나 오늘의 不況은 三〇年代의 그것과는 規模와 深度에 있어 比較가 되지는 않는다. 그 有名한 「어두운 火曜日」(Black Tuesday)인 一九二九年 一二月九日 뉴욕 株式去來所에서의 前例없는 株式의 大暴落은 「다우·존스」工業株 三〇株平均이 二八年 九月의 피크 三六四·九달러에서 三〇年一月에는 六二·七달러까지 約六分の一로 下落했고① 이 때문에 投機家 投資家の 自殺이 続出하고 諸企業은 資本減價와 投資資金調達不能으로 破産으로 몰리고 株式을 資産으로 長期의 産業投資를 해나온 銀行에도 倒産이 続出했다. 慢性的 不況狀態에 있었던 農業은 恐慌에 빠져 農産物價格은 近六〇%나 下落했다. (第一表 參照) 世界貿易의 約 一割을 占하고 巨額의 輸入과 資本輸出을 해나온 美國의 恐慌은 第二表에서 보는 바와 같이 美國에 의한 輸入

<第一表> 美國農業 生産 收入 價格②

	農業 生産 (1947 ~ 49 = 100)	農 家 現金 收入 (단위·百萬달러)	農 産 物 價格 指數 (1910~14=100)
1919	66	14,538	217
1929	74	11,312	148
1932	76	4,748	65

<第二表>

美國의 달러撤布減少③

단위 = 100 만달러

	1929	1932
輸 入	4,400	1,323
서비스 購 入	1,962	999
長期 資 本 移 動 (1927 ~ 29 平均)	-788	+ 251
概 算 合 計	7,400	2,000

과 서비스 購入의 大幅減少, 純資本輸出에서 輸入으로의 變化를 通해  
서 余他世界에의 달러撤布를 五〇余億달러 減少시켰다. 一九三二年  
當時 世界의 輸入總額이 一四〇億달러 미만이었던 事情을 考慮하면  
이 五〇億달러 減少가 얼마나 衝擊的인 波紋을 던졌을 것인가는  
想像하고도 남음이 있다. 外國貿易乘數를 約二로 推定한다면 이  
減少額은 美國以外的 諸國에서 一백억달러의 所得減少를 惹起시켜  
恐慌을 世界的 規模로 擴大한 것이다. 이렇게 하여 世界의 工業  
生産은 第三表에서 보는 바와 같이 약 60% 減少하고 美國과  
獨逸의 경우는 約折半程度로 減少하고 第四表에서 主要諸國의 都売  
物價는 三〇%~五〇%나 下落했다. 世界의 輸入總額은 二九年的  
三五六億달러에서 三二年에는 一四〇億달러로 縮少되고⑥ 世界의 失  
業者 總數는 二九年的 一千万名에서 三二年에는 約三千万名으로 增  
大되었다. ⑦ 따라서 二〇% 내지 三〇%라는 失業率을 보여준  
나라가 드물지 않았다.

<第三表> 世界 및 主要諸國의 工業生産指數④

(1920 年=100)

	1932
世界 ( 소련 제외 )	63.8
美 国	53.8
独 逸	53.3
프 랑 스	71.6
英 国	83.6

<第 4 表> 主要諸國의 都売物價指數⑤

(1929 年 = 100)

	1932	1933	1934
美 国	68.0		
独 逸		68.0	
프 랑 스			54.0
英 国	74.9		

註 : 各國의 最低點의 年度

이에 比하면 七〇年代의 不況은 Geoffrey H. Moore 氏가 「景氣後退는 頻度가 작아지고 期間이 짧아졌고 보다 緩化되었다. ... 그리고 不況의 深度가 弱화된 諸要因의 하나는 不況時에 雇傭減縮産業의 比重이 經濟全般에 걸쳐서 낮아졌고 한편 不況時에도 成長持續可能 産業의 比重이 높아졌다」<sup>⑧</sup> 라고 指摘한 바와같이 크게 問題될 것이 없을것 같아도 보인다. 그리고 이와같은 狀況이 暗黒裡에 安易한 樂觀論의 素地가 되고 果敢한 政策轉換을 더더게 하는 要因이 되고 있다. 그러나 世界經濟의 景氣展望과 앞으로 展開될 樣相은 우리로 하여금 반드시 安易한 僥行이나 樂觀論에 安住할 수 없게 하고 있다. 무엇보다도 지금까지 後進國의 값싼 資源에 依存 無制限의 成長과 繁榮을 驅歌해 나온 이른바 「throw-away culture」 (쓰고 버리는 文化)는 終赤을 告했으며 戰後世界經濟를 그런대로 지탱해 나온 IMF와 GATT의 兩大支柱가 무너진 채 오늘의 世界는 이를 代身하는 새로운 秩序를 定立하지 못함으로서 三〇年代와는 다른 次元에서의 貿易經濟 戰爭의 誘發要因을 擴大하고 있으며 여기에 加勢된 資源保有國의 내셔리즘은 우리가 미처 생각하지도 못했던 엉뚱한 事態의 突破를 가져오게 할지도 모른다. 지난 一〇月 Newsweek誌는 「생각할 수 없는 것을 생각한다」 (Thinking the Untinkahlo) 라는 標題 아래 工業諸國이 大體失業과 破産에 물러게된 狀況에서 石油問題를 解決하는 第三의 最後의 手段으로서 경우에 따라서는 産油國에의 武力侵略도 있을 수 있는 일이다<sup>⑨</sup> 고 한것은 우리에게 커다란 衝擊을 주는 것이었다.

万에 一이라도 이같은 事態가 惹起되면 資源도 資本도 없는 第四世界에 屬하는 우리가 가장 困難한 窮地에 몰리게 될 것이다. 그리고 設便 이 와같은 破局的인 事態가 多幸히 冒免된다 하더라도 韓國經濟는 지금까지 累積된 對內的인 要因과 이에 結付된 外來的 諸制的 條件이 겹쳐 지금까지의 開發過程을 再點檢하고 새로운 出發을 促求하고 있다.



## 二. 韓國經濟의 成長패턴

韓國經濟는 六二年 一次 五個年經濟開發計劃의 出帆以來 統計上의 技術的인 問題點이나 信憑性을 不問에 부치고 發表된 主要指標만을 놓고 보면 果是 高度成長을 해나왔다고 하지 않을 수 없고 특히 六七~七一年間의 二次五個年計劃期間에 있어서는 GNP는 年平均 10.5%의 증가율을 보여줌으로써 先·後進國을 莫論하고 成長力은 上位圈에 屬한다. 그러나 第六表를 좀더 仔細히 檢討해 보면 다른 나라에서 좀처럼 그 類例를 찾기 힘든 特異한 成長패턴과 構造的 特徵을 看取하기에 어렵지 않다.

첫째는 年次別 成長率에서 볼 수 있는 甚한 起伏現象이다. 例컨대 一次五個年計劃의 個始年度인 六二年에 있어 그때 당시 前例없는 投融資의 擴大에도 不拘하고 成長率이 3.1%에 그친데 대하여 同計劃의 最終年度인 66년에는 一躍 12.4%로 急上昇했는데 그 다음해인 67年度는 急旋回하여 7.8%로 下落하고 다시 69년에는 15.0%라는 記錄的인 成長率을 達成하고 그 다음해인 70년에는 再次 7.9%로 半減되고 있는 事實이다. 이를 換言하면 經濟가 振勢的으로 安定的인 持續的 成長率을 보여주지 못하고 아래 위로 극심한 動搖와 變動을 겪어 나왔다는 것이다. 이처럼 成長率에 甚한 起伏現象을 나타내게 된 原因은 우리나라의 經濟成長이 ① 農業生産의 消長과 크게 關聯되어 있고 ② 若干의 時差를 두고 外資導入의 多寡와 函數關係에 있기 때문이라고 볼 수 있을

〈第5表〉 産業別 国民総生産 成長推移

(单位：%)

年 度	国 民 総 生 産	農 林 水 産 業	製 造 業	社会間接資 本 및 其他 서비스
1962	3.1	-5.8	13.2	8.9
63	8.8	8.1	17.4	7.4
64	8.6	15.5	6.5	3.0
65	6.1	-1.9	20.0	9.9
66	12.4	10.8	17.1	12.6
平均 (67~66)	7.8	5.3	14.8	8.4
67	7.8	-5.0	22.8	13.8
68	12.6	2.4	27.0	15.4
69	15.0	12.5	21.4	14.6
70	7.9	-0.9	18.4	8.9
71	9.2	3.3	17.7	8.9
平均 (67~71)	10.5	2.5	21.5	12.3
1972	7.1	2.9	16.1	5.2
平均増減率	9.0	3.8	18.0	9.9

資料：經濟企劃院

것이다.

둘째의 特徵은 産業別成長率에 있어서 두드러진 隔差이다. 第五表에서 보는 바와 같이 67년부터 71년까지의 二次五個年計劃期間에 있어 製造業의 平均 成長率이 21.5%인데 대하여 우리나라 就業人口의 約 7割을 占하고 있는 農林水産業의 平均成長率이 2.5%에 不過하다는 事實에서 볼 수 있는 엄청난 隔差이다. 즉 製造業과 農林水産業은 10對1을 上廻하는 隔差를 보여주고 있다.

以上과 같이 비록 總體的概念 (aggregato concept)으로서 GNP는 高度成長을 이룩했으나 年次別成長率에 있어 甚한 起伏現象과 産業別成長率에 있어 極甚한 隔差는 後述하는 바와 같이 一方에는 産業의 不均等發展과 對外依存性을 構造化하고 다른 一方에는 다른 産業의 自律的인 自体 推進力이 점차 喪失됨으로써 短時日內에는 간단히 克服할 수 없는 外來的인 經濟成長의 制約條件을 累積的으로 擴大하는 結果를 가져왔다.

그런데 이같은 패턴의 經濟成長은 다음과 같은 開發戰略이 主軸이 되어 나왔던 것이다. 즉 「經濟開發을 爲 工業化 (industrialization)으로 보고 우리네와 같이 貧弱한 賦存資源과 限定된 可用財源을 前提로 할때 投資單位當所得 雇傭效果가, 相對的으로 큰 製造工業에 集中的인 投資 (이른바 不均衡成長方式)를 許하지 않을 수 없고 이 製造業의 輸出産業化를 통해서 經濟成長을 主導해 나간다」는 것이었다.

한편 이같은 素朴한 「單純型的 開發戰略」 (Linear Development

Strategy) 이 選擇되고 출판 追求되어 나온 背後에는 後述 하는  
바와 같은 몇가지 事由가 또한 크게 作用했던 것이다.

첫째는 극히 近視的인 條件내지 判斷과 國際資本의 行態에 對한  
無知이고,

둘째는 無定見한 세가지의 圖式的 論理와 이에 對應하는 政策手  
段이 一見 그럴듯한 說得力을 갖고 政策當局에 의해서 主張되고  
그같은 主張에 業界는 물론, 言論界 심지어 一部 學界마저 雷同的  
으로 迎合했기 때문이었다.

### 三. 狀況判斷의 誤謬와 圖式的論理

먼저 國際的 經濟條件 내지 狀況判斷의 誤謬와 西歐資本의 行態에 對한 無知를 指摘하면

첫째 開發計劃樹立當時 官廳 에코노미스트들은 援助나 長期低利借款에 의하여 食糧과 主要 農産物을 앞으로 계속 適時, 適量導入이 可能하고 이밖에 工業化에 必要한 外資와 技術導入에도 커다란 蹉跌이 없을 것이라고 내다 보았던 것이며 政策當局은 또한 國際資本이 一般的으로 後進國에 「無償援助形態로 消費需要를 創出하고 그 다음에는 長期低利借款形態로→商業借款方式으로→現金購買를 強要하는」 段階的인 市場擴大方式을 取하는 그들의 行態에 대해서도 完全無知에 가까웠다. 美國의 剩餘農産物의 管理機構인 商品信用公社(CCC)의 定款에는 第一次的인 機能이 바로 美國農産物의 海外新市場開拓으로 沒박혀 있다. 그리고 이른바 比較生産費說에 의해 「韓國에서의 콩 栽培는 拋棄되어야 한다」는 論文에 研究費를 支給한 것도 바로 駐韓유송(現 유세이드)이었다. 이렇게 볼때 西歐資本의 段階的市場擴大方式이 模範的인 成果를 거둔곳이 바로 우리 韓國이고 그 結果가 오늘의 食糧事情인 것이다. 한편 官廳 에코노미스트들의 無知는 後進農業國이 工業化過程에 있어 農業이나 傳統的 産業이 遂行해 주어야 할 重大한 役割을 미처 옳게 把握하지 못했거나 看過했던 것이다. 이같은 無知는 또한 다음과 같은 素朴한 圖式的論理에 直結되었던 것이다. 한편 이같은 狀況判斷의

誤謬와 國際資本의 行態에 대한 無知와 더불어 다음과 같은 세가지의 圖式的論理가 우리나라의 經濟開發戰略을 뒷받침해 왔다.

< 第一의 圖式的論理 >

農業은 投下資本單位당 生産·所得 및 貯備效果가 製造業의 그것보다 훨씬 낮기 때문에 우리가 動員할 수 있는 극히 限定된 可用財源<sup>⑩</sup>의 合理的·効率的 配分을 위해서는 製造工業에 集中的인 投資가 不可避하지 않느냐는 論理이다. 즉 工業化過程에 있어서 農業이나 傳統的產業의 相對的 衰退내지 犧牲不可避論이다.

< 第二의 圖式的論理 >

賦存資源이 貧弱한 나라에서는 海外原資材의 大量導入→豊富한 勞動力에 의한 加工·組立( 製造工業 )→輸出増大의 方向으로 經濟開發을 促進해야 되지 않느냐의 論理이다.

< 第三의 圖式的論理 >

이른바 「福祉와 進歩와의 相克論」( Theory about the Antagonism between Welfare and progress )이다. 이를 換言하면 經濟開發을 推進하는 過程에서 資本蓄積→投資擴大→經濟成長을 위해서는 勤勞者나 農民의 福祉増進은 不得已 留保하지 않을 수 없지 않느냐는 論理이다. 한편 이 같은 論理에는 「파이」만 크게하면 所得再分配를 통한 平等化는 自動的으로 解決되지 않겠느냐는 觀點이 暗黙裡에 밑바닥에 깔려있는 것이다. 사실 지금까지의 經濟學

에 있어서도 「군너·밀달」(Gunnar Myrdal)이 「古典派와 新古典派의 經濟學者들은 傳統的으로 經濟成長과 平等主義의 改革(egalitarian reform)과는 一致하지 않는다고 假定해 나왔다」<sup>(1)</sup>고指摘한 것처럼 「福祉와 進歩와의 相剋論」이 一般的으로 그럴 듯한 說得力을 갖고 主張되고 支持된데는 傳統的 經濟學에도 적지 않게 責任이 있는 것이다.

一次五個年計劃以來 그동안 10余年의 우리나라의 經濟開發過程은 따지고 보면 既述한바와 같은 狀況判斷과 無知를 前提로 한 세가지의 圖式論理와 이에 対応한 政策手段의 展開過程이라고 볼 수 있을 것이다. 그리고 이 圖式的論理의 展開過程에 있어 動員된 政策手段은 크게 低穀價, 低賃金, 低金利, 低換率의 네가지로 要約될 수 있고 이 네가지 政策手段은 다름아닌 國民經濟의 基本的인 運營「물」(rule)이 되기도 했던 것이다. 그러면 이제 國民經濟의 네가지 運營「물」과 세가지 論理의 展開過程을 檢討해 보기로 한다.

#### 四. 國民經濟의 運營「를」과 圖式的論理의 展開過程

먼저 國民經濟의 基本的인 運營「를」로서 ① 低穀價 ② 低賃金 ③ 低金利 ④ 低換率이라는 네가지 政策手段이 選擇 動員된 理由로서는 다음 몇가지를 생각할 수 있다.

첫째는 解放後의 經濟混亂과 곧 이어 勃發된 6.25 動亂의 慘禍와 그 復舊는 物價安定이 무엇보다도 우선하는 政策目標가 되지 않을 수 없게 하였다.

둘째로 穀價와 換率上昇이 언제나 物價上昇의 先導的要因이 되어 나왔고,

셋째는 製造工業→輸出增大라는 基本的開發戰略을 뒷받침하고 한편 製造原價의 코스트·다운을 통한 物價安定을 期하려면 低穀價를 통한 低賃金, 低金利에 의한 企業金融費用의 輕減 低換率에 의한 輸入原資材價의 安定등을 통해서 物價安定을 期한다는 것이 이들 政策手段의 理由이자 名分이었다. 要컨대 이 네가지 政策手段을 통해서 一方에는 目前의 物價安定을 破하고 다른 一方에는 製造工業에의 集中投資→輸出增大→成長主導라는 開發戰略의 支援手段으로 利用한다는 것이었다.

그러나 우리가 恆常 留意해야 될 점은 自由體制下에서 各部門의 自律的인 調節機能을 担当해 주어야 할 이들 바로미터 (= 政策手段) 는 언제나 現實의 經濟動向을 銳敏하게 反映해 줄때에 限해서만 비



로서 바로미터로서의 機能→自律的인 調整機能을 遂行해주는 것이고 이들 바로미터를 人爲的으로 規制하는 것도 어디까지나 一時的인 方便으로만 그 意義와 妥當性이 주어진다라는 점이다. 따라서 이 같은 바로미터를 人爲的으로 突勢以下로 規制 無作定 長期間 固守하게 되면 不知不識間에 現實과 동떨어진 歪曲된 바로미터에 対応해서 歪曲된 經濟秩序와 産業構造가 形成되어지고 만다는 事實을 看過해서는 안되는 것이다.

그런데 韓國經濟는 既述한 바와같은 安易한 國際經濟狀況判斷과 素朴한 圖式的論理의 一貫된 追求에 無定見한 비가치 政策手段이 結付됨으로써 또 이 같은 論理와 政策手段이 長期에 걸쳐 何等의 点檢이나 反省도 없이 無作定 固守됨으로써 後述하는 바와같이 이 體制에서는 短時日內에 간단히 돌이킬 수 없는 破局的인 狀況으로 國民經濟를 몰아 넣고 만 것이다.

#### 1. 低穀價政策과 第一의 圖式的論理②

低穀價政策을 基底로한 第一의 論理를 追求하게 된 때는 앞서 指摘한 바와 같은 食糧과 主要農産物導入 確保에 관한 安易한 判斷과 國際資本의 行態에 대한 無知가 決定的인 要因이 되었지만 이에 못지않게 크게 두가지 問題를 미처 옳게 認識하지 못했거나 看過되었기 때문이었다.

첫째는 工業化過程에 있어서의 農業의 二重的役割이다. 農業과 傳統的産業은 工業化過程에 있어서 供給面에서는 ① 食糧의 確保

② 工業用原料의 生産 ③ 一次産品の 輸出을 통한 必要한 外貨의 獲得 ④ 内部蓄積을 통해서의 投資財源의 一翼 担当 ⑤ 良質의 勞動力의 供給등의 役割을 遂行해 주지 않으면 안되고 한편 需要面에서는 都市의 製造工業을 위한 広濶한 内国市場을 形成해 주지 않으면 안되는 것이다.

특히 後進農業國에 있어 農民所得이 若干이나마 增大한다는 것은 工業化의 推進過程에서 多方面으로 決定的인 意義를 갖는다는 것을 똑바로 認識하지 않으면 안되는 것이다. 그리고 外國의 歴史的인 經驗을 보더라도 工業化過程에 있어 農業이 供給과 需要의 兩面에서 既述한 바와 같은 二重的 役割을 어느 정도로 円滑히 遂行해 주었느냐에 따라 그 後의 工業化의 tempo가 크게 左右되었다는 事實을 또한 우리는 看過해서는 안될 것이다.

둘째는 工業化의 初期段階에서는 食糧과 主要農産物에 대한 需要가 工産品需要를 앞질러 增大한다는 事實이다. 貧困한 後進農業國의 경우 經濟開發計劃의 推進으로 製造業과 社会間接資本 및 서비스部門이 擴大되어 就業人口가 늘어가고 所得이 增大되면 食糧消費와 그 消費패턴이 변화(例컨대 雜穀밥을 먹던 사람이 쌀밥이나 그밖에 高級食品을 찾게된다.)하여 糧穀과 그밖에 主要農産物에 대한 需要가 工産品에 대한 需要를 앞질러 急速히 增大한다는 事實을 알지 않으면 안되는 것이다.

그러나 이같은 論理的인 事實을 度外視한 歴代政策의 無定見한 一貫된 低穀價政策은 어떠한 結果를 招來했는가 低穀價가 一時的인

物價安定에 寄与한 바는 없지 않았으나 物價政策의 一環으로서만 다루어진 近視的인 農業政策은 다음과 같은 結果를 自招하지는 않았는가!

① 低穀價는 低生産을 가져온다는 鉄則의 作用이다. 低穀價→低生産은 既述한 바와 같은 製造業과 農業의 成長率에 있어 10對1에 달하는 成長率의 隔差를 가져오게하는 主要原因이 되면서 食糧

<表 6> 年 度 別 食 糧 自 給 率

(單位：1,000 屯)

年 度	国内生産量 (I)	導 入 量 (II)	自給率 = $\frac{(I)}{(I+II)} \%$
1961	5,933	603	70.78
1962	5,423	499	91.50
1963	5,742	1,318	81.33
1964	7,066	916	88.51
1965	7,006	669	91.28
1966	7,568	525	93.55
1967	6,836	1,100	86.14
1968	6,857	1,497	82.08
1969	7,737	2,389	76.41
1970	7,476	2,115	77.98
1971	7,274	2,883	71.61
1972	7,208	3,210	69.19
1973	7,163	3,271	68.49

資料：農林統計年報

自給率은 第6表에서 보는바와 같이 66年の 93.55%에서 73년에는 68.49%로 30% 이상을 外國에서 輸入하지 않으면 안되는 人口比例로 따지면 世界最大의 食糧輸入國이 되게 하였다.

② 이 같은 産業間의 不均等發展은 産業間 企業間에 生産所得의 隔差와 不均等を 構造化하는 要因이 되었다.

③ 農業生産의 停滯는 既述한 바와 같은 「工業化過程에 있어서 農業의 二重的役割」의 円滑한 遂行을 沮害하여 一方에는 農産物의 輸入을 促進케 하고 다른 一方에는 農漁村의 枯渴된 購買力은 內國市場의 規模를 좁혀 都市製造業의 成長과 그의 安定的인 存立基盤을 威脅해 나왔다.

④ 이 때문에 製造企業은 幼稚段階에 있음에도 不拘하고 当初부터 輸出指向의 方法으로 活路를 찾을 수 밖에 없고 脆弱한 國際競爭力은 従業員에게 不當한 低賃金을 強要하지 않을 수 없게 되고 이 低賃金은 다시 低穀價政策을 強要하여 農民에게 犠牲을 轉嫁하게 되고 또 다른 一方에는 財政·金融面에서 過多한 政府 支援→곧 國民負擔을 要求하게 되는 要因이 되어 나왔다.

⑤ 한편 前述한 ③과 ④의 두 要因의 複合的·相乘的 作用으로 더욱 製造工業은 안밖으로 安定的인 存立基盤이 危脅됨은 勿論 앞으로 國民總生産 가운데 製造業의 比重이 커지면 커질수록 全体 國民經濟는 더욱더 「인플레이와 不況感染性」經濟가 되지 않을 수 없게 되는 것이다.

⑥ 第7表에서 二次五個年計劃 開始年度인 '67년부터 糧穀輸入量

도 急速히 增大되어 74年까지 糧穀導入에 充當된 金額은 約 30 億달러에 達하고 여기에 原棉 大豆 등 主要農産物의 導入額까지 合算하면 實로 尠大한 金額이 된다. 그리고 現在와 같은 農政에 커다란 轉換이 없는 限 앞으로 糧穀導入量은 계속 늘어나지 않을 수 없게되어 있는데 世界의 糧穀事情과 國際的 經濟條件의 變動은 安易한 農産物導入政策에 以上 더 安住해 있을 수 없음을 가르쳐 주고 있다.

<表 7> 外穀導入 및 金額

單位 { 數量: 屯  
金額: 1,000 달러

年 度	數 量			金 額
	米 穀	雜 穀	計	
1961	-	603,123	603,123	40,128
1962	-	499,207	499,207	48,647
1963	118,400	1,199,687	1,318,095	120,607
1964	-	915,625	915,625	68,237
1965	-	668,879	668,879	63,505
1966	31,500	493,443	524,943	72,365
1967	112,604	987,669	1,100,273	94,115
1968	216,211	1,280,468	1,496,679	167,538
1969	755,072	1,634,269	2,389,341	301,675
1970	541,000	1,573,881	2,114,881	319,362
1971	907,417	1,970,650	2,883,467	399,536
1972	583,864	2,626,549	3,210,413	357,512
1973	437,000	2,834,000	3,271,000	567,063
1974(1)	190,000	3,015,000	3,205,000	780,000

資料: 農林統計年報 (糧穀篇), 韓銀經濟統計年報 1973年版

註: 推定值임

## 2. 低賃金과 第二의 圖式的 論理

既述한 바와 같은 成長과 福祉의 「안타고니즘」(antagonism)을 前提로 하고 한편 賃金引上이 製造原價를 通해서 物價上昇에 直結되고 나아가서 輸出企業의 競爭力弱화→輸出増大의 沮害要因이 된다는 論理에서 勞動組合活動을 規制하고 低穀價政策을 밑거름으로 하여 一貫된 低賃金政策을 追求해 나왔다.

그러나 韓銀의 「73年の 企業經營分析」에 의하면 賃金이 차지하는 原價比重은 平均 17%이고 鉦業이 36.7% 建築業이 31.9%로 比較的 높은 편이나 製造業과 電氣業의 경우는 各各 8.3% 4.8%에 不過한 實情이며 特히 製造業중 一次金屬部門은 3.9%라도 극히 微微한 比重을 차지하고 있다.

이 같은 事實은 低賃金→低原價→低物價로 이어지는 이 素朴한 論理가 現實에 何等의 名分이 없음을 밝혀 주고 있다.

한편 經濟學에서 傳統的으로 信奉되어 나온 前述한 「福祉와 進歩와의 相克論」도 오늘의 實證的인 研究는 別般 說得力이 없음을 말해 주고 있다. 一例로 Gunnar Myrdal은 그의 最近의 論文 「經濟方程式에 있어서 人間價值」(Human Values in the Economic Equation)에서 「經濟學的 놀라운 이 發展은 平等을 위한 社會改革機構가 生産的이며 또는 어느 경우에 있어서나 經濟成長을 沮害하지 않았다는 새로운 理論을 確認하게 되었음을 뜻하고. . . . 社會改革이 生産的이라고 믿는 諸理由는 富裕한 나라에서 보다는 貧困하고 一般的으로 극히 所得分配가 不平等한 低開發國에서 한층 強

力하다. 만약 現在와 같은 不平等을 增大시키는 趨勢的 傾向이 終息되고 逆轉되지 않으면 發展은 沮害되고 挫折될 것이다」<sup>⑩</sup>라고 力說하고 있다.

### 3. 低金利와 歪曲된 金融構造

金利引上이 企業의 金融費用의 增大→製造原價上昇을 통해서 物價에 直結되고 輸出企業의 採算性を 惡化시킨다는 名分아래 金利는 언제나 實勢以下로 抑制되어 나왔다. 勿論 65年 9月 金利 現實化措置로 定期預金金利를 從來의 15%에서 30%로 引上한바 있으나 68年 以後 72年의 8.3 措置까지 6次에 걸쳐 金利를 引下 12%까지 引下 했다가 73年 10月 石油波動以後 急騰하는 物價를 勘案 74年 1.24「金融機關受信金利에 關한 臨時措置法」으로 金利를 全般的으로 再調整하기는 했으나 調整幅이 너무도 작아 市中 金利와의 隔差는 過去 어느때 보다도 벌어지고 있는 實情이다. 端的인 例로 物價上昇率이 年率 50%에 肉迫하고 있는데 定期預金金利를 年12.5%에서 15.2%로 引上하고 貸出金利는 從前대로 15.5%로 묶어 둔 것은 從來의 金利政策을 그대로 踏襲한 것이고 前記「受信 金利에 關한 臨時措置法」이 노린 預金者損失의 輕減; 超過流動性吸收 등 등과 같은 政策目的과는 距離가 먼 것이라고 하지 않을 수 없다.

그러면 이 같은 低金利政策은 어떠한 問題點을 지니고 있는가.

① 逆金利體系에 의한 金融機關의 収支惡化이다.

貸出金利가 15.5%라고 하나 0.5%는 信用保證金으로 除해야 됨으로 事實上 貸出金制와 預金金利는 同一하다. 그런데 預金中 18% (貯蓄性預金의 경우)는 支払準備金으로 中央銀行에 預置해야 됨으로 金融機關은 收入없이 預金金利만 支払해야 되고 여기에는 預金, 貸出損費도 있어 銀行收支는 더욱 惡化될 수 밖에 없다.

한편 低金利는 銀行貸出 自体가 利權이자 特惠가 되지 않을 수 없어 結局 가난한 預金者들의 犠牲으로 企業에 特惠를 주게 되는 結果가 된다.

또 物價上昇率을 크게 下廻하는 金利로서는 貯蓄増大를 통한 內資動員을 疎할 수 없다. 이 때문에 不足한 內資는 現金借款許容의 구실이 되고 大企業은 現金借款導入으로 앉아서 갖가지 方法에 의한 暴利의 機會를 갖게 된다.

끝으로 市中浮動資金은 金融機關을 忌避 融資会社나 私債市場으로 몰리게 되고 金融資金의 受惠圈밖에 있는 中小企業 內需産業은 私債에 依存할 수 밖에 없는데 高利私債은 이들 企業의 資金難과 收支惡化로 더욱 經濟不況과 失業沙汰를 부채질 하게 되었다.

## ② 金融制度 機構 및 運營上の 問題

中央銀行은 信用과 通貨의 中央統制機關으로서 政治的인 中立과 自律的인 運營이 制度的으로 保障되어 있어야 함에도 不拘하고 人事에서부터 政策의 運營에 이르기 까지 事實上 財務部의 恣意的인 規制下에 있고 이같은 關係는 國策銀行은 勿論 市中銀行에 까지 미치고 있어 金融의 本來的인 自律性은 制度的으로 完全히 封



鎖되어 있다.

따라서 人爲的인 低金利政策과 이 같은 制度的 官治金融體制下에서 民間 貯蓄에 의한 甚大한 金融資金이 開發目的에 効率的으로 配分 投入되리라는 保障은 없고 運營如何에 따라서는 特惠와 不正 또는 政治的目的에 더 많이 이바지 하게 되는 制度的 裝置가 될 우려조차 없지 않는 것이다.

#### 4. 低換率과 第三의 圖式的論理

既述한 바와 같은 第三의 論理 곧 賦存資源이 貧弱한 나라에서는 海外原資材의 大量導入→豊富한 勞動力에 의한 加工 組立 (= 製造業) →輸出擴大의 方向으로 經濟開發을 꾀할 수 밖에 없지 않느냐의 論理는 얼핏 듣기에 누가 보아도 妥當한 論理인 것 같이 보인다.

그러나 이 같은 開發方式이 成功하려면 적어도 두가지 先行的條件이 充足되지 않으면 안되고 換率에 의한 輸出入의 自動的調節機能이 最大限으로 活用되지 않으면 안된다는 點을 어느 경우에도看過해서는 안된다.

첫째는 性急한 製造工業 爲主의 投資에 앞서 既述한 바와 같은 「工業化過程에 있어 供給과 需要의 兩面에서 農業의 二重的役割」이 円滑히 遂行되지 않으면 안된다. 오늘의 韓國의 食糧事情이나 農業國이면서 經濟開發이 進展됨에 따라 原資材나 機械設備가 輸入代替의 一次的인 課題가 되지 못하고 農業이 第一次的인 輸入代替

産業이 되지 않을 수 없게된 어처구니 없는 事態나 이로 因하여 産業이 또한 最大의 國際收支壓迫要因이 되고 있는 事實들은 經濟開發의 正道가 무엇인가를 잘 가르쳐 주고 있지 않는다.

Gunnar Myrdal은 「低開發國의 問題를 先進國에서 成長 停滯 및 變動의 研究에서 어느 정도 成功한 모델, 理論, 思考方式을 그 대로 나이브하게 通用하여 考察했고 아직 이같은 段階를 벗어나지 못하고 있다」<sup>(14)</sup>고 했는데 이같은 開發理論이 韓國에도 바로 通用되었다고 볼 수 있을 것이다.

둘째로 原油 原鋁 등 一次原料만 確保되면 그 다음 段階에 中間財로 加工→最終製品으로 完成시키는데 必要한 技術과 機械 設備 등을 갖추고 있는 경우에 限해서만 輸出主導型의 經濟成長이 可能한 것이다. 만약 이렇지 못하고 一次原料에서 부터 中間財 機械設備에 이르기까지 一切를 外國에 依存하면서 後述하는 바와 같은 最終加工組立施設만을 갖고 輸出主導型의 開發方式을 追求하게 되면 外貨稼得率은 보잘것 없게 되고 輸出 때문에 더 많은 輸入을 해야 되며 따라서 輸出 때문에 貿易收支의 赤字는 더 커질 수 밖에 없는 아이러니칼 한 結果를 가져오는 것이다. 韓國은 바로 이와 같은 경우의 典型的인 事例가 되고 있는 것이다.

셋째로 換率이 輸出入을 自動적으로 調節하는 機能을 最大限으로 遂行해 주지 않으면 안된다. 換率을 政策的으로 上向 또는 下向 調整하는 것은 어디까지나 一時的政策目標을 達成하기 위한 便法에 지나지 않은 것인데 換率을 10年이고 20年이고 無作定 實勢以下

로 抑制해 두면 人爲的으로 歪曲된 換率에 対応하는 典型的인 輸出入패턴 나아가서 全体 産業構造가 形成되고 만다는 事實을 政策當局은 恆時 念頭에 두지 않으면 안되는 것이다.

그런데 韓國은 이 두가지 前提條件과 換率의 機能에 대하여 이렇다 할 研究나 緻密한 檢討없이 輸出爲主의 猪突的인 開發計劃을 推進해 나온 結果 輸出증대의 肯定的인 效果보다는 國民經濟의 各部分에 걸쳐 否定的인 效果의 累積的인 擴大 深化를 가져왔다.

그러면 우리의 成長主導産業인 輸出産業의 實態와 問題點은 어떠한가

① 人爲的인 低換率은 輸出에서 밀지고 輸入에서 採算을 맞출 수 밖에 없는 構造的패턴을 形成해 놓았고

② 輸出産業으로 하여금 輸入原資材의 單純勞動集約的 最終加工 組立施設에만 集中케 되는 結果를 가져 왔다.

앞서 指摘한 ①과 같은 貿易패턴은 輸出産業으로 하여금 애써 많은 投資資本과 長期의 懷妊期間을 要하는 中間財나 機械設備등을 自力으로 生産開發하기 보다는 海外에서 값싼 原資材를 들여다가 一次加工해서 얼른 輸出하는 安易한 方法을 捫하고 輸出代錢인 外貨는 人氣品目的 輸入으로 採算을 맞추게 된다.

이 때문에 우리나라 製造工業의 大宗을 이루고 있는 輸出産業은 中間財 機械 設備등의 加工 生産過程이 거의 脱落된 채 輸入原資材 심지어는 完成段階直前의 準完製品을 들여다가 最終段階에서 一次加工하는 이른바 單純勞動集約的 最終加工 組立施設에만 集中케 되

<表 8> 弗当輸出 支援額의 推移

(단위 : 원)

年 度	金融(金利)支援	内国稅援	關稅減免	原資材出	其 他	合 計
1965	10.10	10.77	15.37 (8.51)	9.25	1.79	47.28 (40.42)
1966	11.42	13.43	18.21 (8.64)	10.00	2.67	55.73 (46.16)
1967	17.29	19.92	22.58 (8.49)	12.35	4.70	77.34 (63.25)
1968	13.16	20.07	36.24 (9.21)	12.35	3.83	85.65 (58.53)
1969	14.97	21.93	36.23 (9.83)	12.35	2.01	87.49 (61.09)
1970	17.33	28.76	42.64 (10.57)	12.35	4.09	105.17 (73.10)
1971	19.07	35.86	50.89 (13.31)	9.66	3.58	119.06 (81.48)
1972	14.83	35.86	53.69 (14.04)	7.88	3.58	115.84 (76.19)
1973	11.65	30.61	43.79 (11.45)	7.88	3.58	97.51 (65.17)
1974	8.75	30.61	43.79 (11.45)	7.88	3.58	94.61 (62.27)

註 : ( ) 内 數値는 關稅減免 一部分을 支援으로 감안한  
것임 ( KDI 方式 )

는 結果를 가져왔고 現在 輸出大畧品目인 合板 纖維類 電子製品 假髮 신발類 鐵鋼製品 船舶 등은 모두가 이에 屬한다.

③ 過多한 輸出支援으로 因한 國民負擔의 加重과 金融의 二重構造

이 같은 輸出産業의 構造的 脆弱性和 貧弱한 國際競爭力은 財政金融面에서 過多한 支援이 不可避하여 第8表에서 보는 바와 같이 달러당 支援額은 約 1百원에 達하여 今年 47億달러를 輸出하게 되면 그 支援額은 4천7백億원에 達하게 된다.

한편 金融面에서는 달러당 3백80원이 融貸되기 때문에 總與信 가운데 輸出金融이 차지하는 比率이 80%를 上廻하게 된다. 이 때문에 內需産業이나 中小企業은 金融面에서 疏外되지 않을 수 없게 되어 언제나 資金難과 過多한 私債依存으로 收支惡化로 正常的인 發展을 期待할 수 없게 되었다.

이 같은 輸出로 因한 金融의 二重構造는 輸出産業과 余他産業間 大企業과 中小企業間의 二重構造的發展의 커다란 要因이 되고 있다.

④ 中間財 機械 設備 및 技術의 過度한 海外依存度와 漸減해 가는 外貨稼得率

73年現在 우리나라 貿易依存度는 71%에 達하고 74年度는 約80%에 達하게 되었다. 參考로 美國의 貿易依存度는 8%內 外 日本 20% 中共의 경우는 2%에 不過하다.

⑤ 輸出때문에 늘어만 나는 貿易收支의 赤字

原資材나 中間財의 圧倒的 海外依存으로 輸出이 增加하면 할수록

輸入이 加速的으로 늘어나지 않을 수 없게 되니 74年度만 하더라도 47億달러 輸出하게 되면 約 67億달러의 輸入이 不可避하여 收支赤字는 무려 20億달러에 達하게 되고 75년에 62億달러 輸出目標를 設定하게 되면 約 90億달러의 輸入이 予想되고 있다.

이 같은 貿易收支의 赤字는 貿易外收支와 資本收支의 黒字로 메워야 되는데 이 兩者의 展望이 그렇게 밝지 못함은 常識에 屬하는 일이다.

⑥ 經濟成長과 雇傭의 過度한 輸出依存度

第9表에서 輸出의 經濟成長에 대한 寄与率은 70年の 23.5%에서 73년에는 64.6%로 우리나라 經濟成長은 既述한 바와 같은 脆弱한 構造의 輸入誘発型 輸出産業에 의하여 全的으로 左右되는 狀態에 있다.

<表9> 輸出의 經濟成長에 대한 寄与率

(单位: %)

年 度	經濟成長率	輸出誘発成長率	輸出의 成長寄与率
1970	7.9	1.86	23.5
1971	9.2	1.82	19.8
1972	7.0	3.97	56.7
1973	16.9	10.92	64.6

資料: 貿易協會調査

〈表 10〉 輸出의 總就業人口에 對한 就業誘發寄与率

年 度	總 就 業 者 (A)	輸 出 에  의  한  就 業 誘 發 人 員 (B)	A/B (%)
1970	9,745	572	5.87
1971	10,066	689	6.84
1972	10,559	1,015	9.61
1973 (I)	11,133	2,045	18.37

資料：韓國貿易協會刊「우리나라輸出의 産業聯関效果分析」

註(1)：1973 就業者人口은 1972年 3分期와 1973年 3分期의 就業者 增加率을 1972年 就業者數에 乘한 推計值임

第 10 表에서 總就業人員중 輸出에 의 한 5.87%였으나 73년에는 18.37%로 늘어나고 있다.

특히 製造業의 경우에 있어서는 新規 就業人員의 86.56%가 輸出에 의 하여 誘發된 雇傭인 것이며 鎡業에 있어서는 40.7%가 輸出에 의 해 誘發된 雇傭임을 나타내 주고 있다.

⑦ 国内資源 産業 ( 內需産業 ) 및 市場과 無緣한 孤立的인 輸出 産業

<表11> 産業別 就業誘発人員의 總就業者에 對한 寄与率

(單位：千人)

産業別	就業者	就業誘発人員	寄与率 (%)
農林水産業	5,784	395	5.10
鉱業	54	22	40.70
製造業	1,875	1,571	86.56
其他	3,480	157	4.15
計	11,133	2,045	18.37

資料：韓國貿易協會刊「우리나라 輸出의 産業聯関效果分析」

輸出産業은 原資材나 附品을 國內의 農業이나 中小企業에서 거의 調達하지 않으므로 國內資原이나 産業과는 斷切되어 있다.

그리고 海外 原資材를 無稅로 導入 保稅倉庫에 넣었다가 加工해서 100% 輸出하기 때문에 輸出産業은 國內市場과도 無縁한 狀態에 있다.

輸出産業은 本來 輸出 그 자체가 目的이 아니라 原資材 機械設備 등의 中間生産物의 生産 開發과 技術發展을 通해서 生産의 迂廻度와 外貨稼得率을 높이고 이들 中間生産物의 國內調達過程을 通해서 所得 雇傭面에서 餘他産業에 広汎한 波及效果를 伝播시킬 때 바로 國民經濟的인 意義를 찾게 되고 國民的인 支援의 對象이 될 수 있는 것이다. (傍点筆者)



⑧ 産業의 自体 推進力의 喪失과 海外 景氣變動에의 過敏한 感  
染性

以上 ①에서 ⑦까지 우리나라의 貿易패턴과 輸出産業의 갖가지  
問題點을 指摘했는데 이 같은 諸問題點은 相互有機的으로 聯關되고  
複合的要素로 作用하여 또 다른 두가지의 重大한 問題를 惹起시  
키고 있다는 點이다.

그 하나는 成長主導部門인 輸出産業이 最終加工 組立施設에 集中  
되고 餘他産業과 有機的인 聯關補完 關係를 맺지 못하고 있기 때  
문에 우리나라 産業이 점차 自体 推進力을 喪失해가고 있다는 事  
實이고 또 하나는 國民經濟가 海外의 景氣變動이나 國際的經濟事件  
의 變化(例컨대 國際通貨나 石油 기타 資源波動)등의 外來的인  
衝擊에 전혀 主体的인 対応力을 欠하고 있다는 事實이다. 이를  
다시 換言하면 外來的인 衝擊을 거의 100% 앞아서 받아들일 수 밖에  
없는 束手無策의 위태로운 狀態에 우리 國民經濟가 놓여져 있다는 點이다.

75年度에는 우리의 貿易依存度가 100%水準에 이르게 되는데  
이를 뒤집어 말하면 食糧서부터 에너지 그밖에 모든 産業이 곧  
全体國民經濟의 向背가 海外經濟動向이나 先進工業國의 政策如何에  
100% 左右된다는 것을 意味한다는 것이다.

## 五. 多元的構造와 生産所得의 集中

上述한 바에서 알 수 있는 바와같이 우리나라 産業은 製造業과 餘他産業 製造業에 있어서 輸出産業과 內需産業 그리고 大企業과 中小企業의 關係에 있어 完璧한 二重 내지 三重構造가 形成되어 있다.

이와같이 異質的인 多元的構造는 産業間 企業間的 正常的인 聯關 補充關係를 맺지 못함으로써 國民經濟의 均衡的인 發展은 勿論 潜在的 諸力을 經濟開發을 위하여 効率的으로 動員하지도 못하고 있다.

이와같은 狀況에서 大企業中心의 輸出만의 一方的인 支援과 孤立的인 成長 獨寡占企業의 管理價格의 橫暴에 對한 事實上的 無規制 放置 여기에 加勢된 一貫된 低穀價 低賃金政策은 構造的으로 生産과 所得의 偏重的集中과 不平等을 促進하지 않을 수 없게 하였다. 특히 先進工業國은 勿論 東南亞 南美 등지의 後進國에도 制定되어 있는 獨寡占規制法— 이는 自由主義經濟體制에 있어서 基本的인 經濟憲法에 該當한다— 이 없다는 것은 우리의 경우 最大의 物價上昇要因과 所得偏重과 不平等要因을 그대로 放置해 나왔음을 또한 意味하는 것이다.

生産性本部 調査에 의하면 出荷額 基準으로 본 大企業의 市場占 據率을 보면 1個社의 占據率 100%가 34個 品目 80以上 8個 品目 60%以上은 63個 品目に 達하고 있다.

이렇게 볼때 大企業에 의한 生産의 集中度와 그에 따른 市場占

攪率은 다른 어느 나라보다도 높다는 것을 알 수 있다. 따라서 獨寡占規制法과 公正去來制度가 制度的으로 마련되어 있지 않는 狀況에서 獨寡占企業에 의한 橫暴가 얼마나 恣行되어 나왔는가는 말할 必要조차 없을 것이다.

所得不平等에 대해서는 勞働庁調査가 端的으로 잘 整理해 놓고 있다. 同調査에 의하면 73年6月末 現在 全國事業場勤勞者總數는 一百一七萬一千名인데 이들의 月平均 賃金은 二萬五千四百三三원인데 이들 중 41.8%가 月 一萬五千圓 以下이고 月 五萬圓 以上은 7.3%로 나타나 있다.

한편 第12表에서 實質賃金指數와 勞働生産指數의 推移를 보면 66年~72年 사이에 勞働生産性은 15.2% 上昇한데 대하여 實質 賃金指數는 그 折半以下인 7.3%에 그치고 있다. 즉 勞働者들은 일한만큼 제대로 報酬를 못받고 있는 것이다.

73年6月末 現在 都市 勤勞者의 月平均 生計費가 39,920 원으로 推計되고 있는데 15,000 원 以下の 勤勞者는 每月 24,000 餘圓 以上の 赤字生計가 強要되고 있음을 알해 준다.

한편 農家所得은 都市勤勞者의 平均所得의 85% 内外이고 보면 農村實情이 어떠한 이 같은 狀況下에서 앞서 強調한 工業化過程에 있어 必要 不可欠한 「農業의 二重的役割」이 遂行될 理가 萬無하다는 것을 또한 알 수 있게 하는 것이다.

<表 12>

賃金・物価・生産性の 動向

年 度	名目賃金指數		実質賃金指數		消費者物価指數		都元物価指數		労働生産性指數	
	指 数	增加率	指 数	增加率	指 数	增加率	指 数	增加率	指 数	增加率
1966	117.8	-	105.8	-	62.5	-	74.6	-	104.1	-
1967	145.5	23.5	117.9	11.4	69.1	10.6	79.4	6.4	122.4	17.6
1968	181.2	24.5	132.6	12.5	76.6	10.9	85.8	8.1	144.1	17.7
1969	211.7	16.8	137.8	3.9	86.2	12.5	91.6	6.8	177.8	23.4
1970	261.0	23.3	146.5	6.3	100.0	16.0	100.0	9.2	201.1	13.1
1971	308.0	18.0	150.0	2.4	113.5	13.5	108.6	8.6	216.4	7.6
1972	363.3	17.9	160.8	17.2	126.8	11.7	123.8	14.8	241.6	11.6
平均		20.7		7.3		12.5		8.9		15.2

資料：韓国銀行 韓国生産性本部

註：賃金 및 労働生産性指數는 1965年 物価指數는 1970年을 基準으로 한것임.

賃金指數는 鉅工業 生産従業員에 대한것임.

## 六. 經濟成長의 制約條件

韓國經濟가 지금까지와 같은 開發戰略과 그것에 依拠한 成長패턴을 계속 維持하려면 적어도 다음과 같은 세가지의 對外的條件이 恒常 蹉跌없이 充足된다는 것이 前提가 되지 않으면 안된다.

첫째는 食糧을 비롯한 工業用 主要農産物이 앞으로도 계속 適時 適量確保 (= 尊入) 되어야 한다는 條件이고

둘째는 輸出이 現在와 같은 템포의 伸張率을 아니 그 以上の 伸張率을 계속 維持해 주어야 한다는 條件이며

셋째로 輸入誘發的인 産業構造를 前提로 하는限 慢性的인 貿易收支의 赤字는 不可避한데 이 赤字를 貿易外收支나 資本收支의 黒字로 계속 메울 수 있고 앞으로 投資擴大에 必要한 資本 (= 外資) 을 援助나 借款을 통해서 계속 調達할 수 있어야 된다는 條件의 세가지다.

그런데 韓國經濟는 이 세가지 條件중 어느 하나만이라도 蹉跌이 있게 되면 安定과 成長을 期待할 수 없게 되어있다.

그러면 이 세가지 制約條件의 充足展望은 어떠한가.

첫째의 條件은 周知하다시피 食糧과 主要農産物이 從來의 援助나 長期低利借款에 의한 供給方式에서 全量 現金決済方式으로 바뀌어 갔는데 우리의 國際收支 事柄은 이같은 与件變動에 対処해 나아가기에는 너무도 힘겨운 狀態에 있다. 올해만 하더라도 食糧과 原油 두 品目에만 20 億달러가 所要되었다. 한편 世界的인 資源내

서 내리증은 食糧마저 政治 手段化될 極微를 보여주고 있어 이에 対処할 方途의 講究를 우리에게 재촉하고 있다.

둘째의 條件充足에도 許多한 難題가 앞을 가로막고 있다.

㉞ 戰後 國際通貨와 交易秩序를 지탱해나온 IMF GATT體制가 事實上 崩壞된 以後 아직도 世界는 새로운 通貨 및 交易秩序를 再定立 하지 못하고 混迷狀態에 있어 좀처럼 그 展望을 占할 수 없게 되어 있다.

㉟ 昨年 石油波動 以後 產油國으로의 오일 달러의 一方的인 集中 國際的所得移轉→石油消費國의 甚大한 惡化→不況과 物價上昇→輸入抑制와 保護主義는 各國의 競爭的인 輸出드라이브作戰을 惹起케 하여 우리의 輸出—原資材加工爲主의 輸出의 展望을 어렵게 하고 있다.

끝으로 세계의 條件도 今年만 하더라도 850億달러로 推算되는 오일·달러의 還流가 如意치 않고 特히 產油國의 特異한 달러資金 運用方式이나 美國으로의 偏重的 還流傾向 이밖에 前述한 첫째와 둘째의 條件에 關聯된 障害的 諸要因이 複合的으로 作用하여 國際貿易과 資本移動에 새로운 패턴이 形成되면서 國際的 高金利와 借款導入條件의 惡化에 拍車를 加하고 이것이 다시 反轉하여 우리로 하여금 세계條件의 充足을 더욱 어렵게 하고 있다.

以上에서 우리經濟의 正常的인 円滑한 發展을 沮害하는 累積的인 對內的 諸要因과 여기에 雪上加霜格인 外來的 制約條件을 略述했는데 이같은 對內 對外的諸要因은 우리로 하여금 새로운 次元에서의 開發戰略의 再定立과 政策的 轉換 國民經濟의 運營秩序와 制度의 再整備를 促求하고 있다.

## 七. 綜合的 建議 - 經濟安保와 發展의 方向 -

既述한바와 같이 62年 以來 10餘年の 經濟開發過程은 네가지 政策手段을 國民經濟의 基本的인 運營 「틀」로 하고 이를 土臺로 세가지 圖式的論理(=開發戰略)의 追求 過程이라고 볼 수 있을 것이다.

그러나 아같은 工業化 내지 開發方式은 成長主導産業인 輸出産業 自体의 構造的 脆弱性이다 矛盾뿐만 아니라 産業構造面에서 製造業과 餘他産業 製造業內部에 있어서 輸出産業과 內需産業 이밖에 大企業과 中小企業 間에 있어 二重 三重的 構造를 形成(=前述한 國民經濟의 構造的 多元化)하여 一方에는 基本的인 食糧과 主要農産物서부터 工業用 原資材·機械·設備에 이르기까지 全面的인 輸入 誘發型的 國民經濟와 이에 따른 慢性的인 國際収支逆調를 構造化하고 다른 一方에는 生産과 所得의 地域間 産業間 企業間 階層間的 偏重과 隔差를 擴大하여 社會的公正의 實現을 크게 沮害하고 있다.

특히 對外依存型的 國民經濟가 對內的으로도 構造的으로 多元化되고 內需市場의 規模가 극히 制約되어 있는데다가 富와 所得이 特定階層에 集中 偏在되어 있다는 事實을 韓國經濟로 하여금 다른 어느나라의 경우보다도 인플레이와 不況의 同時 感染性 體質의 經濟가 되지 않을 수 없게 하고 있다.

以上과 같이 우리 스스로가 造成해 놓은 經濟成長의 對外的 對

內的 諸制約條件의 擴大深化와 70年代 世界不況의 特異한 性格과 앞으로의 不透明한 展望은 이제 從來와 같은 諸政策變數의 歪曲된 運営方式과 이를 土台로 한 近視的인 圖式的 論理를 以上 더 追求해 나아갈 수 없게 하고 있으며 이같은 狀況은 우리에게 大膽한 發想의 轉換과 새로운 發展의 方向摸索을 促求하고 있다. 端的으로 말해서 세계에서 最上位의 物價上昇率과 生業率, 그리고 貿易規模로 따지면 最惡의 國際收支逆調國이라고 오늘의 이같은 狀況에 우리는 以上 더 安住해 있을 수 없다.

그러면 우리는 무엇부터 서둘러야 할 것인가. 筆者는 무엇보다도 庶民生活의 安定을 꾀하고 長期的으로는 經濟安保와 自主的 發展의 土台를 對內的으로 構築하는데 衆知를 糾合하고 一切의 戰略과 政策手段이 動員되고 集中되지 않으면 안된다고 強調하고 싶다.

## 第 I 章 當 面 對 策

### § 1 庶民生活 安定對策

① 基本生必需品 ( 10 ~ 20 個品目 ) 을 指定 現行稅法에서 메이커서부터 第 1 次, 2 次都売商에 이르는 段階的 源泉徵收制인 營業稅를 免除하여 廉價로 供給토록 하는 한편 職場單位別로 消費組合을 通하여 直配하도록 할 것

② 不當利得稅의 適用品目 擴大

㉠ 國稅庁長이 指定하는 基準價格을 超過하여 不當利得을 取하는 者에게 賦課하는 不當利得稅法上의 基準價格 公示品目이 19 個品



目으로 限定되어 있어 餘他 많은 品目の 不当利得取得을 막을 수 없으므로 基準價格指定品目を 擴大하여 消費者價格安定을 卹할 것

㉞ 基準價格告示品目도 輸送費의 負擔者와 負擔內容이 明示되어 있지않아 基準價格대로 去來되지 않고 있고 이 때문에 去來過程에서 物議를 이르고 있는 點을 時急히 是正·流通의 円滑을 卹지 않으면 안될 것이다.

㉟ 庶民生活의 安定을 위해 다음과 같은 稅制上의 緊急措置가 要望된다.

㉞ 不況期의 一定期間 甲勤稅의 免稅點을 再調整·引上할 것

㉟ 休業手当 退職金(高額取得者 除外) 이밖에 勤務者의 福祉施設과 同退營費에 對해서는 全額免稅措置 할 것

㊱ 大衆飲食稅의 免稅

大衆飲食料금이 오르면 그것을 基準으로 勞賃單價를 調整하게 되는 實情을 勘案하여 大衆飲食에 對해서는 免稅하고 그 價格의 引下를 卹하지 않으면 안될 것이다.

㊲ 現行의 上厚下薄의인 賃金體系의 再調整으로 階層間의 所得均衡을 卹할 것

㊳ 現行 醫療制度의 全面的인 改革을 斷行하여 庶民의 醫療施設 補充과 負擔의 輕減을 卹할 것

## §2 雇傭對策

不況期에 가장 効果的인 景氣浮揚과 雇傭增大 方案은 住宅建築과 好況期에 對傭 앞으로 隘路部門으로 登場될 社會間接資本의 拡

充에 있다는 점을 특히 強調하고 싶다.

① 住宅投資

㉠ 現下의 住宅事情. 現在 總人口 3천 3백만에 1 家口當 平均食구를 5.30 人으로 잡은 경우 總家口數는 5백 93 만인데 無住宅家口數는 1백 32 만으로 住宅不足率은 22.3 %이다.

특히 全國 32 個都市의 平均住宅不足率은 42 %에 達하고 있다.

㉡ 住宅投資效果. 다음 <表 1>에서 보는바와 같이 住宅投資는 生産·雇傭效果가 가장 큰 部門이고 政府가 國民의 厚生·福祉向上에 直接的으로 寄與할 수 있는 政策的인 部門이기도 하다.

<表 1> 産業別 投資의 生産·雇傭誘發效果  
(投資額: 100 萬圓의 경우)

産業別	生産誘發額	雇傭誘發人員
住宅建築	1,003,000 원	0.7 人
農林水産業	100,900 "	0.2
鉱業	75,000 "	0.1
製造業	937,000 "	0.3

資料: 韓銀 産業聯關表

㉔ 75年度 住宅建設計劃 75年度 住宅計劃을 보면 政府部門에서 7만채 民間部門에서 17만채를 建立키로 되어 있다. 政府部門의 住宅投資予算은 8백億원인데 그 內訳은 中央政府에서 2백70億원, 金融資金 4백億원, 借款資金 1백94億원으로 構成되어 있다.

그런데 中央政府財政에서 策定된 1백70億은 全体 1兆3천億원에 達하는 國家予算規模로 보아 너무도 過少한 金額이라고 하지 않을 수 없고 따라서 投融資予算의 內容을 變更하여 住宅投資予算을 大幅 增額해야 될 것이다.

특히 民間部門에서 17만채 建設計劃은 現下의 經濟事情으로 보아 計劃目標을 下廻할 것으로 展望됨으로 더욱 政府財政에 의한 投資擴大가 要望된다.

㉕ 住宅建設을 阻害하는 行政上 法制上の 諸隘路와 煩雜한 諸節次를 簡素化할 것

㉖ 住宅建築의 予算單價를 作今の 物價上昇率을 勘案하여 現實化할 것

㉗ 土地倉庫法上的 問題點

同法 第30條는 庶民住宅用地와 公共施設用地의 優先購買를 規定하고 있는데 同法 第39條에는 第30條의 用途以外에 銀行業務用地, 觀光事業用地, 造林事業用地, 工業團地造成用地, 工業과 非營利法人의 業務用地, 鉄鋼, 非鉄金屬, 造船, 機械, 化學 電子事業 등의 工業用地 등도 優先 売却토록 規定하고 있다.

이와같이 서로 相馳되는 土地金庫法의 規定은 相當한 混亂을 빚  
게 할것으로 보여짐으로 이를 是正해야 될 것이다.

## ② 社會間接資本의 補充

이 社會間接資本의 補充은 後述하는 바와 같은 國土利用計劃  
과 地域開發計劃과의 有機的 聯繫下에서 体系的으로 展開되어야 할  
것이다.

## 第Ⅱ章 工業化를 위한 先行的條件과 充足의 方向

上述한 바와 같은 當面對策과 더불어 時急히 要請되고 있는 經濟  
安保(=어떠한 國際經濟的 條件變動이나 突發事態에도 対処해 나아  
갈 수 있는 國民經濟의 最低의 保障의 確保)를 圖謀하고 나아  
가서 國民經濟의 円滑한 循環과 部門間的 相乘的인 發展의 土台를  
對內的으로 整備 構築해 나아가기 위해서는 무엇보다도 既述한바와  
같은 「工業化를 위한 세가지 先行的條件」의 充足이 優先되지 않  
으면 안되고 이 세가지 先行條件의 充足과 더불어 後述하는 바와  
같은 諸政策이 併行되지 않으면 안될 것이다.

### § 1. 第1의 先行的條件(=工業化過程에 있어서 農業의 二重的 役割)과 그 充足의 方向

第1의 先行條件인 「農業의 二重的 役割」이란 곧 工業化  
過程에 있어 農業이 供給面에서도 食糧과 工業原料를 確保해주고  
나아가서 1次產品의 輸出을 통해서 外貨를 獲得해주고 內部蓄積을

通해서 經濟開發을 위한 投資財源 (=內資)의 一翼을 擔當해 주어야 하며, 需要面에서도 製造工業 위에서 広濶한 內國市場을 形成해 주어야 한다는 것을 말한다.

이같은 第1의 條件이 어떻게 어느 程度로 充足되느냐에 따라 1次的인 經濟安保와 나아가서 今後の 經濟發展과 所得配分の 패턴이 左右된다는 것을 꼭바로 認識하지 않으면 안된다.

① 農業의 二重的 役割의 意義

㉞ 食糧과 主要農産物의 自体 調達은 第1次的인 經濟安保에 至大한 寄与를 하는 同時에 國際収支의 赤字要因을 미리 除去해 준다.

㉟ 後進農業國의 경우 農業生産의 增大→農民所得의 增大를 통한 広濶한 內國市場의 形成은 製造工業의 安定的인 存立基盤을 提供할 뿐만 아니라 零細한 製造工業으로 하여금 漸次的인 大型化와 體質改善을 통하여 輸出産業으로 發展할 수 있는 터전을 마련해 준다. 또 다른 한편 広濶한 內國市場은 景氣沈滯나 不況의 擴散을 對內的으로 阻止하고 景氣를 지탱해 주는 이른바 景氣調整的 機能까지 遂行해 준다.

例컨대 2次大戰後 日本이 長期에 걸쳐 크게 景氣沈滯를 經驗하지 않고 持續的인 高度成長을 이룩할 수 있게된 큰 原因의 하나는 二重穀價制를 主軸으로한 農民所得의 制度的保障—이를 통한 방대한 農漁村의 購買力이 景氣後退期에 動員되어 景氣下降을 아래로부터 阻止하고 지탱해 주었기 때문이었다.

① 農業의 二重的役割이 欠如된 狀況에서, 製造工業 特別히 輸出 産業 爲主의 一方的인 工業化로 食糧과 主要農産物서부터 原資材에 이르기까지 海外依存度를 높이면서 産業間에 相互補完關係를 脱落시키고 다른 한편에 있어서는 生産 所得의 特定産業과 階層에서 集中을 促進하여 國民經濟의 円滑한 循環과 發展을 基底的으로 制約하면서 갖가지 政治的 社會的 不安의 素因을 갖가지 造成하게 된다는 點을 留意하지 않으면 안된다.

② 「農業의 二重的役割」遂行을 위한 方案

(가) 現行 穀價政策과 糧穀管理制의 全面的인 改革을 促求한다.

現在의 高米價政策은 生産者 (=農民)도 低所得層이 大部分인 消費者도 다같이 惠沢을 주지 못하면서 財政負擔만을 累積시키고 있다. 그리고 富裕層에 까지 政府財政資金으로 食糧을 값싸게 提供해 주고 있는 結果를 빚고 있다.

이 때문에 財政負擔을 크게 하지 않고 從前과 같은 豐年기근의 幣端을 解消시키고 生産者인 農民과 消費者에게 다같이 惠沢을 주면서 穀價의 季節的 變動幅을 縮少시켜 年中 安定을 期할 수 있는 새로운 糧價政策과 糧穀管理方案을 講究하지 않으면 안된다.

(나) 食糧 以外的 主要 農産物에 對해선 價裕予示利를 實施할 것

(다) 長期需給展望과 事後 販路對策을 欠한 特用作用 經濟作物의 無定見한 獎勵策은 再檢討할 것

(라) 投融資預算을 改編하여 農業生産의 基盤 扩充에 關聯된 諸事業에 預算을 重點的으로 配定할 것

(가) 새마을 운동은 農業生産基盤 擴充事業과 當農技術의 向上과 有機的 聯関關係를 맺도록 함으로써 그 實効性を 높이도록 할 것. 특히 새마을 指導者를 農業經營指導者로 訓練·育成토록 할 것.

(나) 農産物과 水産物의 流通過程을 全面的으로 再點檢하여 中間流通過程에서 農漁民所得의 不當한 侵害를 制度的으로 防除할 것.

(다) 老舊한 機構과 人員으로 運營되고 있는 農業協同組合의 非能率과 갖가지 積弊를 一掃하기 위하여 機構과 運營의 兩面에서 全面的인 改革을 斷行할 것.

以上에서 몇가지 主要施策을 列挙했으나 무엇보다도 重要的 것은 農業에 대한 長期비전을 設定하여 農業問題의 解決없이는 一切의 開發計劃이 끝내는 半身不隨가 아니면 空轉되고 만다는 事實을 꼭 바로 認識해야 한다는 點이다.

§ 2. 第2의 先行的 條件 (= 資本의 動員, 蓄積機構의 合理的인 改革과 그 運營의 效率化

經濟開發計劃은 한마디로 貯蓄·投資計劃이라고도 볼 수 있다.

廣汎한 各階各層의 國民資本을 最大限으로 動員·蓄積하여 이를 얼마만큼 開發目的에 效率的으로 投資하느냐에 따라 開發計劃의 成敗가 左右되는 것이다.

이렇게 볼때 財政·金融·保險·信託証券市場등 各種 國民資本의 動員·蓄積 機構가 制度的으로 잘 整備되어 있고 그 運營秩序가 能率化되어 있지 않으면 안된다.

## (1) 財政面

(가) 現行 品目別豫算制度의 問題點 現行豫算制度는 政府가 購入하는 物品( = 人件費, 使用料, 備品, 施設等 )에 重된 豫算으로서 會計責任을 明確히 하는 長點은 있으나 購入한 物品 即, 手段을 가지고 무엇을 하는가 하는 事業活動과 그 成果에 대해서는 事實上 正確히 把握할 수 없게 되어 있다.

그리고 豫算編成方式도 單純히 既存機構와 人員을 前提로해서 去年度 豫算에 金額을 加算하는 式이 되어 있다.

이 같은 豫算·會計制度의 盲點은 各部處로 하여금 조그마한 理由나 名分이라도 있으면 이를 針小棒大하여 機構와 人員을 늘리고 競爭的으로 갖가지 事業活動을 떠 벌리려고 든다. 이른바 「파킨슨의 法則」의 無節制한 擴大過程이라고 볼 수 있다. 이때문에 해마다 多多益善式 豫算請求와 各部處間에 豫算爭奪戰이 벌어지고 그 結果 政府豫算規模는 經濟成長率을 몇 배나 앞지르는 膨脹率을 보여 주었다.

한편 이 같은 無節制한 政府機構와 人員의 擴大·增員과 多々益善亦豫算膨脹은 國民經濟에 占하는 政府部門의 比重을 過度히 擴大하여 이로 因한 租稅負擔의 加重은 租稅捕脫과 租稅抵抗을 一般化하고 同時에 民間部門의 相對的萎縮은 結果的으로 可能的 潛在的 經濟成長마저 阻害하는 逆機能을 遂行하고 있는 것이다.

특히 政府機構와 公務員의 數에 比하여 國民의 陰性的租稅負擔( = 公務員의 不正收入 )이 增大하게 된다는 事實을 政府當局은 看



過해서는 안 될 것이다.

(나) 現行豫算制度는 時急히 Program Budget (計劃豫算制度) 로 改編하고 可能的 分野는 Performance Budget (事業別·成果主義豫算制度) 를 採択하며 將次로 Planning-Programming-Budgeting System (企劃·計劃豫算制度) 로 移行·發表해야 될 것이다.

(다) 行政整理와 改革을 斷行할 것.

豫算制度改革은 行政改革과 併行되지 않으면 實効성이 없다. 必要以上으로 擴大된 不要不急한 機構와 人員이 있는가 하면 末端 行政部門에서는 過少한 人員으로 行政上的 混雜과 非能率·摩擦를 빚고 있다.

따라서 現在의 全体 行政機構와 人員은 行政의 能率化와 豫算節減의 方向으로 果敢한 改革을 斷行하여 對民奉仕와 經濟發展에 寄與하지 않으면 안된다.

(라) 해마다 歲當豫算의 40 ~ 45 %에 達하는 「一般經費」의 縮少·節減을 꾀하여 節減된 豫算을 經濟開發을 위한 「投融資」豫算으로 轉用할 것. 이 目的을 위해서 行政改革은 時急히 要請되고 있다.

(리) 投融資豫算의 構造的 改編과 効率的配分를 期하지 않으면 안된다.

投融資豫算은 食糧과 主要農産物의 生産增大와 農漁民所得增大事業에 1次的인 重点을 두고 製造工業에는 原資材의 國産代替를 促進하는 部門에 優先적으로 資金을 配分할 것.

## (2) 金融面

現在와 같은 金融制度와 機構 및 運營秩序를 그대로 放置해 두는 限 經濟開發過程에서 金融이 遂行해 주어야 할 民間資本의 動員・蓄積 그리고 開發目的에의 資金의 合理的인 配分을 期待할 수 없게 되어 있다.

따라서 다음과 같은 몇가지 基本的인 問題點만이라도 時急히 是正되지 않으면 長期的인 開發計劃의 效率的인 執行에 重大한 蹉跌을 免치 못하게 될 것이다.

(가) 中央銀行의 自律的인 運營의 制度的 保障으로 通貨와 信用의 中央統制機關으로서의 本來的인 機能을 回復시킬 것.

(나) 産業, 企業, 農協등 特殊銀行의 機能回復과 經營改善을 위하여 必要한 모든 措置를 取할 것.

(다) 市中銀行의 民營化와 統合에 의한 大型化를 戒할 것.

(라) 兼營主義的 經營方式의 止揚

現在 特殊國策銀行의 兼營主義的 經營方式을 止揚하여 特殊銀行과 商業銀行이 各己 本來的인 業務와 機能을 遂行할 수 있도록 할 것.

(마) 金利體系의 再整備과 金利의 現實化 및 그의 彈力的인 運用을 戒할 것.

(바) 이밖에 証券市場 保險・信託등도 制度와 運營의 兩面에서 資本의 動員・配分機能을 보다 合理的 能率的으로 遂行할 수 있도록

必要的 모든 措置를 講究하지 않으면 안될 것이다.

### (3) 財政金融政策의 方向

上述한 바와 같은 制度的 改革과 適當秩序의 正常化내지 能率化를 통해서 財政·金融政策도 正常的인 패턴을 되 찾지 않으면 안될 것이다. 即, 「財政面에서도 國家豫算의 過度한 膨脹을 되도록 抑制하여 企業과 國民負擔의 輕減을 꾀하고 한편 金融面에서는 이를 緩和하여 適時 適期에 必要的 産業資金を 円滑히 供給해 주는 이른바 “Tight budget, easy money”의 方向으로 財政 金融政策의 기틀이 잡혀져 있지 않으면 안된다.

그런데 現實의 財政·金融政策은 거꾸로 “Easy budget, tight money”의 方向으로 逆行하여 언제나 財政面에서의 放緩한 膨脹主義에서 結果된 通貨增發과 인플레이를 金融面에서의 緊縮으로 対処해 나왔다. 이같은 顛倒된 財政과 金融政策이 그의 本來的인 機能을 遂行하지 못함은 勿論 一方에는 國民負擔의 加重을 不可避케 하고 金融面에서는 언제나 資金경색으로 內需産業이나 庶民生計事業 中小企業에는 恆常的인 資金不足事態를 빚게하여 이것이 또한 産業生産·所得 등의 諸側面에서 國民經濟의 不均等的 發展과 二重構造化를 促進해 나왔다.

§ 3. 第3의 先行的条件 (= 独寡占規制와 公正去来秩序의 確立)

(가) 独寡占規制法の 早速한 制定과 公正去来委員會(假称)를 設立 할것.

自由主義經濟의 基本法에 該當하는 独寡占規制法은 早速히 制定되어야 하고 同法은 韓國實情에 맞도록 「原因」規制와 「弊害」規를 適切히 混合한 法이 되도록 해야 할 것이다. 그리고 이法の 執行機關인 公正去来委員會는 大統領直屬下의 強力한 權限과 中立的인 運営이 制度的으로 保障되지 않으면 안된다.

(나) 國營企業의 經營改善이 同時에 推進되어야 할 것이다.

國民經濟와 生活에 基本的인 財貨와 用役의 供給을 担当하고 있는 独占業體인 20餘個 國營企業의 創期的인 經營改善-이를 통한 原價節減을 疎하지 않으면 独寡占法の 實効을 全面的으로 擧揚할수는 없게 될 것이다.

따라서 大企業의 橫暴를 막고 物價와 庶民生活의 安定을 圖謀하려면 独寡占規制法の 制定은 勿論 國營企業體의 全面的인 經營革新도 同時에 斷行하지 않으면 안된다.

X X X

以上에서 後進 發達國이 工業化計劃의 推進에 앞서 充足해야 될 세가지 先行的條件을 列擧했는데 이 세가지 基本的條件들이 充足되었을 때 비로서 持續的이고도 円滑한 經濟發展의 土台와 「푸레임

워크」( frame work )가 짜여진다는 점을 몇번이고 強調하지 않을 수 없다.

### 第Ⅲ章 産業構造改善을 위한 政策方向

#### § 1. 産業構造對策

무엇보다도 輸入誘發型 産業構造를 改善하고 輸出産業의 原資材, 機械, 設備등의 自体 調達能力을 높혀 國際収支改善과 輸出産業의 國際競爭力 強化에 注力해야 될것이다. 이같은 目的達成을 위 해선 다음과 같은 施策이 要望된다.

(가) 現行의 劃一的인 輸出支援方式을 止揚, 外貨稼得率 爲主로 差等的 支援方式을 採択할 것.

(나) 中間財(大部分이 輸入에 依存)의 國産化 促進을 위하여 가능한 모든 支援, 優待措置를 取할 것.

(다) 長期的인 産業政策과 行政指導에 의하여 無分別한 民間投資를 調整하여 合理的인 方向으로 誘導할 것.

(라) 不況期를 老朽, 陳腐한 施設의 改替期間으로 잡고 業界에 對한 選別的支援策을 講究, 執行할 것.

(마) 行政指導에 의한 体系的인 技術導入을 戒하고 無分別한 外國 留學生派遣을 規制하는 한편 自主的 技術開發을 強力히 推進할 것.

(바) 中央과 地方間에 産業行政의 合理的인 分掌과 能率化를 戒할

것. 特히 中樞的 管理機能만을 中央에서 管掌하고 餘他部分은  
모두 地方에 移讓할 것.

(사) 中小企業에 대해서는 다음과 같은 施策이 要望되고 있다.

㉔ 信用保證制度의 補充으로 担保不足으로 金融惠沢을 받지 못  
하고 있는 生必需品關聯 中小企業에 대한 重點的인 支援策을  
講究할 것.

㉕ 大企業의 商品갈벌化를 防止. 中小企業이 大企業으로부터 原資材  
를 不當한 高價로 買入하지 않도록 公正去來法에서 規制할 것.

㉖ 中小企業의 合併, 系列化를 阻害하고 있는 諸要因을 調査하  
여 稅制, 金融 外에 法制的 諸側面에서 阻害要因을 除去할 것.

㉗ 製品의 特性으로 보아 中小企業이 担当해야 할 分野에는  
大企業의 進出을 抑制하는 制度的 規制措置를 取할 것.

㉘ 中小企業 製品의 政府購買를 擴大할 것.

㉙ 中小企業의 過剩, 老朽施設의 改替作業을 推進할 것.

#### 第IV章 国土開發計劃과 地域開發의 有機的調整

지금까지 GNP爲主의 總量計劃→總生産 增大에만 僞重해 나온  
結果 急激한 都市化를 促進. 一方에는 人口의 過密, 過疎現象을 빚  
게 하고, 다른 一方에는 投資의 地域的 偏重을 不可避케 하여 이는  
다시 地域的 所得隔差를 擴大하는 結果를 招來했다.

그리고 国土의 總合的 開發計劃과 地域開發計劃이 一体的인 聯関性을  
欠하고 있는데도 커다란 原因이 있었다.

(가) 全國土의 計劃的開發이라는 次元에서 綜合的 國土計劃과 個別的地域開發計劃과를 有機的으로 統合·体系的으로 推進할 것.

(나) 綜合的土地利用(林野를 包含)計劃을 樹立할 것.

(다) 工業의 地方分散을 促進하기 위하여 財政·金融·行政등 모든 側面에서 助成·支援策을 講究할것. (이 경우 이태리 南部開發計劃은 좋은 參考가 될것임)

(라) 大企業이나 富裕層의 農漁村의 廣大한 土地占有를 規制하고 아울러 山地와 農地制度의 改革을 併行할 것.

#### 第V章 計劃樹立과 政策運營의 效率化方向

(1) 經濟計劃은 Rolling-system을 採択할 것.

해마다 去年度의 計劃과 実績을 對比하여 計劃執行過程에서 提起된 問題點이나 隘路를 占檢하여 이에 迅速히 對処함으로써 開發計劃의 柔軟성과 成果를 높이고록 해야 할것이다.

(2) 政策變數의 바로미터機能을 尊重내지 回復을 俾하여 一擧에 物價·金利·換率·公共料金등을 大幅引上하거나 그밖에 緊急措置등과 같은 Schock療法은 되도록 回避할 것.

物價·賃金·金利·換率등은 自由主義經濟에 있어서 經濟計算의 基礎이자 一切의 經濟活動의 指針이 되는 바로미터(barometer)인데 이 바로미터는 外界(여기서는 經濟界)의 變化를 銳敏하게 反映해줄 때 비로소 그 機能을 다할 수 있는 것이다.

따라서 長期에 걸쳐서 諸바로미터를 人爲的으로 抑壓 또는 操作하

면 이 歪曲된 바로미터에 対応하는 經濟活動의 패턴과 秩序, 나아가서 産業構造가 形成됨으로써 國民經濟는 正常的인 發展의 軌道를 逸脫하게 되고 經濟政策을 간헐적인 衝擊療法을 反復하지 않을 수 없게 되는 것이다.

(3) 總需要抑制政策의 質的改善과 彈力的選用이 要請된다.

(가) 財政面에서는 果敢한 実行豫算을 編成, 不要不急한 經費支出을 大幅 抑制할 것. 特히 前述한 豫算制度改革과 行政整理를 斷行하지 않으면 実行豫算을 編成하는 경우에도 그 實効性에는 스스로 限界가 있고 크게는 總需要調整政策도 充分한 効果를 期待할 수 없게 된다고 點에서 再三 豫算制度의 質的改善과 果敢한 行政整理를 促求하지 않을 수 없다.

(4) 統合的인 政策調整 機構를 設置할 것.

現在, 各部處問의 割拠主義的, 競争的 態로는 重複되는 雜多한 事業活動計劃과 政策들을 長期的인 비전과 全体國民經濟的인 次元에서 統合, 調整하고 한편 各階各層의 國民의 要望을 政策面에 効率的으로 反映시킬 수 있는 具心的인 政策調整機構를 大統領直屬下에 設置할 것.

(5) 前項(4)의 目的을 達成하기 위해서는 現在의 多元的이기고도 實効性이 疑問視되고 있는 大統領特別補佐官, 經濟科學審議會, 過多한 人員의 評價敎授團등을 整理하여 여기에 投入되는 莫大한 豫算을 前述한 「統合的인 政策調整機構」의 運営에 使用할 것.

(6) 第2의 代案으로서 現在, 青瓦台의 秘書陣과 그 機構를 專門的인 研究팀으로 改編하여 各分野別 研究責任者는 各界의 專門家로 充用하여 事務官僚의 어쩔 수 없는 좁은 視野와 얇은 經驗, 知識에서 오는 그릇된 狀況判斷이나 施策面의 過誤를 是正해야 될 것



이다. 특히 事務官僚의 安逸한 無事迎合主義와 出世主義는 大膽한  
아이디어의 着想·提示를 忌避함으로써 政策的인 硬直性を 더 해  
가고 있다는 事實을 直視하여 이같은 弊端을 除去하는 方法으로  
上述한 두가지 方案의 檢討를 促求하지 않을 수 없다.

## 第VI章 社会的公正의 實現

지금까지 各國에서 試圖해 나온 갖가지 所得再分配政策이나 社会  
保障制는 大体로써 事前的 再分配보다는 事后的 再分配政策이 大宗을  
이루고 있다.

그러나 所得의 事後的再分配政策은 實効性이 稀薄하고 경우에 따  
라서는 死後藥房文과 같은 구실밖에 못하는 事例가 許多하다.

따라서 富와 所得의 不均衡과 偏在을 制度的으로나 政策的으로  
事前에 豫防하고 經濟成長의 惠沢이 各階·各層間에 均霑되도록 事  
前的인 措置를 取하는 것이 社会的公正을 實現하는데 있어 實効性  
있는 方案이라고 思料된다.

그리고 各國에서의 오늘의 政策的인 傾向을 보더라도 事前的 分  
配均衡을 達成하는 方向으로 轉換하고 있다는 事實을 政策当局은  
看過해서는 안된다. 이와같은 觀點에서 우리實情에서 可能的 다음  
과 같은 몇가지 基礎的인 施策을 觀告한다.

(1) 우선 物價安定에 注力하고 適切한 時期를 揀하여 最低賃金制를  
實施할 것.

(2) 零細貯蓄者の 預金の 인플레이에 의한 減価損失을 補償해주는 「特別優待金利制」와 같은 施策을 講究할 것. 이와 같은 措置는 庶民生活의 保護뿐만 아니라 貯蓄増大→内資動負에도 크게 寄与할 것으로 생각된다.

(3) 勤勞者에 財産形成을 助成하기 위하여 税制 . 金融 . 株式配分 . 住宅建設등 모든 側面에서 可能な 支援措置를 政府와 企業의 兩者가 講究할 것.

参考로 西獨의 勤勞者 財産形成方式의 骨子は 다음과 같다.

㉠ 物価安定으로 中産層育成의 基本与件을 造成한다.

㉡ 大企業에 있어서는 勞使共同決定法 (mitbestimmung) 으로 勞使間의 紛糾를 事전에 制度的으로 解消시킨다.

㉢ 金融 . 税制 . 行政上의 直接支援策으로 勤勞者의 財産形成을 促進한다.

○ 財政資金으로 勤勞者의 住宅建設目的의 貯蓄에 대해서는 年間 拂込額의 20 ~ 35 %의 割増金を 支給한다.

○ 低所得層에 대해서는 基本割増金以外에 다시 30 %를 追加 交付해주는 附加割増金制를 実施하고 있음.

㉣ 貯蓄割増金法

6年以上의 長期貯蓄者에 대해서 20 ~ 30 %의 基本割増金과 이밖에 基本割増金の 40 %의 追加 割増金を 交付할 수 있음.

㉤ 公務員 . 軍人 . 被雇傭者에게 使用者가 賃金以外에 支給하는 給付金에 대해서는 全額 免税措置하고 割増金を 支給한다.

- (4) 勞使關係를 보다 自律的인 協調關係로 誘導하는데 必要한 措施를 取하여 現代造船事件과 같은 事態의 發生을 未然에 防止할 것
- (5) 低所得層과 淺漁村의 醫療問題解決을 社會保障制度의 第1次的인 課題로 하여 터무니 없는 醫療報酬를 法的으로 規制하고 우리 實情에 可能한 醫療保險制를 早速히 實施할 것.

× × ×

以上에서 우리 스스로가 갖추어야 할 經濟安保의 基本的인 條件과 工業化에 앞서 充足되어야 할 先行的條件을 列挙하고 나아가서 오늘의 韓國經濟가 잉태하고 있는 갖가지 構造的脆弱성과 隘路를 打開하는데 必要한 諸對策의 概略을 提示했는데 앞으로 世界經濟의 好·不況을 莫論하고 韓國經濟가 對內的으로는 最低限의 自主的인 지탱선을 構築하고 對外的으로는 보다 強力한 競爭力을 發揮하려며는 적어도 本建議書에서 指摘한바와 같은 基本的인 諸條件과 構造的 對策만은 經濟成長率의 一時的인 鈍化를 무릅쓰고라도 來日의 보다더 安定的이 되고도 加速的인 發展을 위하여 먼저 解決하고 推進되어야 할 課題재삼 強調하지 않을 수 없다.

脚 註

- ① League of Nations, "Industrialization and Foreign Trade" 1948, p.60.
- ② Historical statistics, From Colonial Times to 1957, Supplement to the statistical Abstract of the U.S. p.288.
- ③ P.T.Ellsworth, The International Economy, New York, 1952, p.497
- ④ Fritz Sternberg, Capitalism and Socialism on Trial New York, 1950, p.277.
- ⑤ 「國際聯盟統計年鑑」 第十六集(一九四二~四四年) pp.1953~55.
- ⑥ Fritz Stenberg, Lbid. p.281
- ⑦ Fritz Stenberg, Lbid. p.280
- ⑧ Geoffrey H. Moore, "Business Recessions-Power, shorter Milder," Impact(Quarterly Review of world Economics), No.8 1974, pp.17~18
- ⑨ Newsweek, oct, 7. 1974.
- ⑩ 예컨대 一九六四年 우리나라의貯蓄率は 五%에 不過했다.
- ⑪ Gunnar Myrdal, "Human Values in the Economic Equations" IMPACT, No. 7, p.159.

- ⑫ 拙稿 「經濟發展의 条件」新東亞 .一九七四年 九月号 参照
- ⑬ Gunnar Myrdal, op, cit., p.60.
- ⑭ Gunnar Myrdal, Response to Introduction, American Economic Review, papers and proceedings, May. 1972.
- ⑮ 拙稿 「物價安定과 公正去來制度」 .서울評論, 一八七四年 八月八日号.