

## 모든 이를 위한 지속가능한 녹색 동반성장 : 토론\*

조 윤 제 (서강대학교 교수)

이지순 교수님 논문 잘 읽었다. 현재 한국경제가 당면하고 있는 거의 모든 과제들을 다 다루었을 뿐 아니라, 나아가서 북한경제와의 융합, 미래세대의 복지까지 다루고 있다. 나는 이교수님의 논문제목이 “모든 이를 위한 지속 가능한 녹색 동반성장” 이어서 주로 녹색성장에 대한 논문일 것이라고 처음 생각했다. 그러나 논문을 읽어보니 ‘모든 이를 위한’, ‘지속가능한’, ‘녹색’, ‘동반’ 이라는 네 단어가 모두 ‘성장’에 대한 직접형용사라는 것을 알았다. 이 ‘모든 이’ 중에는 남한 뿐 아니라 북한주민, 그리고 현세대의 한반도 주민 뿐 아니라 차세대의 한반도 주민까지 포함되는 것이었다. 평소 이교수님의 철학과 이교수님께서 생각하시는 한국경제와 사회의 제반 문제들과 정책에 대해 종합적으로 논의해 본 것이 아닌가 한다. 매우 좋은 말씀이었다고 생각한다.

우리가 경제학을 배울 때 처음 배우는 것 중의 하나가 constrained maximization, 그리고 기회비용의 개념이라는 것이다. 이교수님의 논문을 읽으면서 매우 좋은 말씀인데 이 constraint에 대한, 또한 기회비용에 따른 priority에 대한 고려가 잘 안보였던 점은 아쉽게 생각한다.

오늘 전체회의의 주제가 “대내외환경의 대전환과 한국경제의 진로”라는 것이다. 이 주제는 분명히 constraints와 priority라는 개념을 내포하고 있다고 생각한다. 대내외 환경이 빠르게 바뀌고 있는 상황에서 한국경제가 우선적으로 해야 할 일이 무엇이나에 대한 모색을 위해 정한 주제라고 생각한다. 대내외 환경이 빠르게 바뀌고 있는 것이 사실이다. 2008년 세계금융위기 이후 시장과 자유시장경제체제에 대한 인식이 바뀌고 있다. 자본주의, 시장경제의 위기에 대한 논의가 뜨겁고,

---

\* 본 원고는 한국경제학회 주최로 개최된 한국경제학회 창립 60주년 기념 2012년 경제학 공동학술대회(2012. 2. 21(화), 연세대학교 대우관 본관 지하 1층 각당헌), 제1전체회의 「대내외 경제환경의 대전환과 한국경제의 진로」에서 발표자 이지순 교수의 논문(모든 이를 위한 지속가능한 녹색 동반성장)에 대한 토론 내용을 정리한 것임.

무언가, 아직 잡히지는 않지만 새로운 제도, 정책방향에 대한 갈구가 높은 상황이다.

경제정책을 추진하는 데에 있어 constraint는 뭔가? 경제학에서는 주로 budget constraints를 얘기하지만 보다 크게 보면 political constraint라고 보아야 할 것이다. 우리 경제학자들은 우리가 경제정책의 방향에 큰 영향력을 가지고 있다고 생각하지만 실상 그 사회의 경제정책의 방향을 정하는 것은 시중의 여론이며 정치환경이다. 어떤 제도나 주요정책도 오늘날 민주주의 사회에서 의회의 통과를 거치지 않으면 안되고 의회의 통과를 거치기 위해서는 국민다수의 여론의 지지를 받아야 한다. 경제정책이란 바이블과 같은 도전할 수 없는 지고의 진리에 바탕을 둔 것이 아니다. 사실 경제에 어떤 진리가 있는 것도 아니고 우리 경제학자들도 경제를 잘 알지 못한다. 경제정책은 당시 그 사회의 주류의 사상과 사조를 따라 입안되고 추진되는 것이다. 그리고 어떤 정부도 모든 일을 동시에 할 수는 없다. 정책은 선택이며 그 선택이라는 것은 결국 기회비용에 따른 것이다. 지금 이 시점에서 가장 큰 기회비용을 지불해야 하는 정책부터 선택하는 것이다.

‘모든 이들을 위한 복지’, ‘녹색성장’, ‘미래세대와의 동반 성장’, ‘환경과 복지의 조화’, 다 좋은 목표이지만 정책은 결국 지금 이 시대 대다수 국민들이 원하는 것을 address할 수 밖에 없는 것이며 또한 경제가 지금 처한 상황에서 정책의 priority를 생각할 수 밖에 없다. 아쉽지만 그 것이 민주주의 사회의 한계이기도 하다. 만약 이교수께서 원하시는 그 모든 것을 하기 위해서는 benevolent dictator(선의의 독재자)가 나와야 할 것으로 보이고 어떤 정부든 political and budget constraint로부터 자유로워야 할 것으로 보인다. 그러나 지금과 같은 정치시스템에서 그런 선의의 독재자가 나오기는 어렵다고 생각한다.

그렇다면 오늘날 우리경제가 처한 대내외적 정치, 사회, 경제환경이 우리에게 요구하는 정책의 방향과 우선순위는 뭐냐? 아마 그 것이 오늘 이 전체회의의 주제가 아닌가 한다. 이 주제 역시 매우 광범위한 것이다. 저에게 주어진 10분의 시간으로 도저히 정리하기 어려운 주제다. 그야 말로 10분이란 너무나 binding 하는 constraint다.

두 가지 측면으로 나누어 말씀 드리고 싶다. 하나는 지금 정치적, 사회적 주의를 크게 못 받고 있지만 우리경제상황으로 보아 대단히 중요하다고 생각하는 정책과제이고, 다른 하나는 최근의 세계금융위기, 자본주의 위기와 더불어 세계적으로, 또는 국내 정치적으로 첨예화 되어있는 문제이다. 시간 상 각각에 대해 두 가지 과제씩만 언급하도록 하겠다.

첫 번째 측면과 관련된 정책과제로는 먼저 고령화와 이에 대한 준비를 들고 싶다. 향후 약 20년간 한국경제사회를 변화시킬 가장 큰 두 변수를 들라고 하면 아마 고령화와 남북관계의 발전이라고 할 수 있을 것이다. 고령화는 그 진행이 너무나 분명히 보이고 남북관계의 발전은 시간적 진전을 예측하기 어려운 사안이다. 고령화가 우리사회 화두가 된지 오래나 아직 우리사회가 이에 제대로 대비하지 않고 있다고 생각한다. 결국 닥쳐서 하는 우리의 오랜 습성 때문이 아닌가 한다. 이웃 일본의 경험을 반면교사로 삼아야 한다. 일본과 같이 ‘일하지 않고 소비하지 않아’ 경제가 장기적으로 침체하고 국력이 쇠퇴하는 고령화 사회의 도래를 피하기 위해서는 이에 대해 선제적 대응을

해나가야 한다. 정년연장, 여성의 노동참여율 확대 등 노동시장의 구조적 문제, 부동산 문제, 연금, 의료보험제도, 나아가서 인구구조의 변화에 수반하는 세출의 증대에 대비한 전반적 세제개편의 문제를 고통화 사회의 도래라는 관점에서 재 점검할 필요가 있다.

두 번째 과제는 우리시장의 경쟁구조에 대한 것이다. 이교수는 개방, 개혁을 우리가 해나가야 할 주요과제로 꼽았다. 동의한다. 우리는 FTA를 적극적으로 추진해 정책의 측면에서 개방이 많이 되게 되었으나, 시장구조, 경쟁구조의 측면에서는 개방이 제대로 이루어 지고 있다고 보기 어렵다. 전 일본 대장성 재무관 사카키바라는 2003년 브루킹스에서 낸 일본의 경제개혁에 대한 책에서 일본은 10%만 개방된 자유시장경제이고 나머지 90%는 사회주의경제라고 주장한 바 있다. 즉 소니, 토요타와 같은 일부 제조업 시장은 개방된 경쟁시장이지만 대부분의 서비스업은 여전히 경쟁이 이루어지지 않고, 담합, 유착, 협회 등을 통한 진입 장벽으로, stakeholder들에 의한 보호주의가 지배하고 있다고 했다. 우리나라도 최근 와인 값, 수입차 값, 명품 수입품의 가격이 문제가 된 바 있으나 수입업자들, retail chain 등에서 개방의 효과가 소비자에게 실질적으로 돌아갈 수 있는 구조적 개편이 필요하다. 시장에서 실질적이며 공정한 경쟁이 이루어지도록 시장구조를 개편하는 것이 중요하다. 재벌문제에 대해서는 지난해 이 전체회의 발표에서 언급한 바 있기 때문에 여기서는 생략하겠다(본인의 저서 ‘한국의 권력구조와 경제정책’ 참조).

두 번째 측면과 관련해 말씀 드리고 싶은 분야는 복지와 금융감독에 대한 것이다. 2008년 세계 금융위기이후 우리나라의 경제정책환경에서 크게 지평이 달라진 분야가 바로 이 복지와 금융부문 정책이라 생각된다. 저는 작년 이 전체회의의 발표를 통해서, 그리고 2009년 저의 저서 ‘한국의 권력구조와 경제정책’ (한울) 에서 한국의 경제정책을 ‘종과 횡의 충돌’로 설명한 바 있다. 우리의 발전단계측면에서의 정책방향 요구와 우리경제가 놓여있는 세계경제환경측면에서의 정책방향이 우리경제정책의 곳곳에서 서로 충돌하고 있다는 것이다. 우리의 발전단계로 보았을 때 복지에 대한 요구가 강해지는 것은 너무나 당연한 것이다. 서구에서는 산업화가 진행되고 분배와 복지 문제가 사회의 주요 아젠다로 부상한 것이 이미 19세기 초, 중반이었고 2차대전 후 복지 제도가 대폭 강화되었다. 그러나 우리의 산업화와 경제발전이 서구경제가 복지정책을 강화할 때의 수준에 이르렀을 때는 서구는 다시 신 자유주의로, 작은 정부, 시장경쟁을 중시하는 방향으로 돌아섰고, 세계화의 물결이 거세게 일었다. 이러한 종과 횡의 충돌, 혹은 대내적 상향이 원하는 바와 세계경제 조류가 원하는 바의 정책방향의 충돌은 1990년대 이후 그리고 최근까지 국내에서 진보와 보수의 대립, 심지어 좌파정책, 색깔론으로 심하게 갈등을 보여왔다. 그러나 최근 자본주의의 위기, ‘1%와 99%’에 대한 전세계적 논쟁이 심화되면서 경제정책에 있어 이러한 이념적 충돌이 크게 줄어들었다. 이 것이 우리나라에서 지금 여야 할 것 없이 모두 복지를 들고 나오고 있는 배경이 아닌가 한다. 진보, 보수 할 것 없이 복지의 확대를 주요 아젠다로 들고 나온 것이다. 이는 현재 우리경제 상황으로 보아 필요한 일이다. 그러나 우리가 동시에 경계해야 할 것은 경제정책의 쏠림 현상이다. 우리는 민주주의의 한계와 복지의 함정에 대해서도 늘 염두에 두고 있어야 한다. 지금과 같이

새누리당, 민주통합당의 양당구도로 된 정치환경하에서 Public choice 이론에 의하면 median voter가 정책을 결정하게 되어있다. 이 median voter는 소득수준이나 경제적 지위로 보면 중산층 이하이다. 따라서 투표나 여론으로 경제정책을 결정하다 보면 경제정책이 지나치게 진보적인 방향으로 흐르기 쉽다. 더구나 미래세대가 투표에 참여하지 못하는 대중민주주의 체제에서는 더욱 그러하다. 따라서 오늘날 우리가 당면하고 있는 중요한 도전 중의 하나는 어떻게 경제정책의 지나친 쏠림현상을 막고 적절한 균형을 취하는가 하는 것이다. 물론 우리의 소득수준과 경제상황을 볼 때 복지제도의 강화가 필요하다. 그러나 이 것이 한꺼번에 지나치지 않고 대중 영합적이 되지 않으며 적절한 폭과 속도로 강화될 수 있게 하는가는 결국 우리의 정치와 여론매체, 그리고 보다 넓게는 국가지배구조에 달려있다고 생각한다.

세계금융위기 이후 선진국들에 있어서 금융산업에 대한 시각과 금융감독에 대한 인식이 많이 달라졌다. G20를 중심으로 한 경제문제 논의는 주로 금융규제개혁에 집중되어 왔다. 반면 우리나라는 외환시장이 크게 출렁이고 위태롭기는 했으나 subprime 모기지 파생상품에 대한 국내금융기관의 exposure가 별로 없어 국내금융시장의 안전성이 크게 흔들리지는 않았다. 아마 그 때문인지 세계적 금융감독규제 개혁 논의에 대해 우리는 크게 주의를 기울이지 않았고 오히려 선진국들이 금융규제를 강화하고 금융기관들이 위축되는 이 기회에 우리가 금융허브로 부상하기 위해 규제를 더욱 완화하고 대형화, 민영화를 서둘러야 한다는 얘기가 많은 힘을 얻고 있는 것으로 보인다. 그러나 이에 대해 우리는 보다 신중한 사고를 할 필요가 있다. 금융에서도 삼성전자와 같은 글로벌 금융회사가 나와야 한다고 하는데 저는 이 말의 논리를 잘 이해하지 못한다. 금융은 서비스 산업이고 현지화 되어야 하는 산업이다. 그리고 사람이 자산이며 부가가치도 주로 현지에서 창출되고 분배된다. 우리나라의 금융기관이 글로벌화 되면 분명 우리나라민의 자긍심은 높아 질 것이나 한국경제에 어떻게 크게 도움이 될지는 분명치 않다. 반면 우리가 감수해야 할 리스크는 클 수 있다. 우리 경제의 규모로 볼 때 세계적 대형 금융기관의 출현은 국가의 정책이 이들 대형금융기관의 불모(hostage)가 되게 할 것이다. 국가가 스스로 이들의 불모가 되기를 원할 필요가 있는가? 특히 지정학적 리스크가 상존하는 나라에서 금융허브가 되면서 자본의 유출입과 자국통화의 안정성을 유지하는 것은 쉽지 않은 일이다. 금융의 글로벌화 보다 더욱 중요한 것은 금융부문의 안정성이며 우리경제의 안정적 성장을 도모하는 일이다.

최근의 저축은행 사태를 보며 우리가 외환위기에선 얻은 교훈이 무엇이었는데에 대한 의문들이 때가 많다. 감독기관과 피감독기관의 유착이 관행화되고 있으며, 감독기관의 정치적 독립성은 취약하고 오히려 후퇴하고 있는 것으로 보인다. 금융부문을 전략산업으로 키운다는 것보다 안정적으로 운용한다는 신중함이 더 중요하다. 위기는 늘 예고 없이 찾아오는 것이다. 금융부문의 정책과 감독에는 늘 긴장감이 있어야 한다. 그런 면에서 이번 정부에서 진행되어온 금융정책일반, 금융감독정책의 기초와 이를 다루는 기관의 조직구도를 전반적으로 재검토해 볼 필요가 있다. 이교수께서는 ‘지속 가능한 성장’이라고 표현하셨는데, 결국 안정적 성장을 지속하는 것이 매우 중요

하다. 자칫 성장을 유혹에 빠져서 위기를 맞거나 할 때 가장 취약하게 노출되는 계층은 서민들이다. 외환위기 이후의 우리사회의 변화를 보면 이를 잘 알 수 있다(“한국의 경제성장과 사회지표의 변화” 2012, 조윤제 등 참조). 안정적 성장을 도모하기 위해서는 금융부문의 안정성을 도모하는 것이 무엇보다 중요하며, 그러기 위해서는 지금의 금융정책, 금융감독, 통화정책의 기초가 더욱 신중하고 선제적으로 될 필요가 있다. 그리고 이를 위해서는 현재의 금융감독과 관련한 정부의 조직구도도 재검토할 필요가 있다고 생각한다.

## ■ 참고문헌

조윤제, 『한국의 권력구조와 경제정책』, 한울아카데미, 2009.

조윤제 · 박창귀 · 강종구, “한국의 경제성장과 사회지표의 변화,” 한국은행 경제연구원, 2012.