

동반성장 친화적 정치경제체제를 찾아*

좌 승 희 (영남대학교 박정희 새마을대학원 석좌교수)

1. 서론: 성장정체와 양극화에 직면한 세계경제

오늘날 세계경제는 물론 세계경제학계도 풀기 어려운 난제에 직면하고 있다. 그 동안 세계경제는 19세기 자본주의 산업혁명 이후 200여 년간 인류역사상 최초의 괄목할 만한 성장을 시현하면서 누대에 걸친 농경사회의 말사스 함정이라는 인류 빈곤의 오랜 역사를 벗어나는데 성공하였다. 그러나 세계 제2차 대전이후 자본주의 경제는 사회주의 체제와의 체제경쟁 속에서 더욱 더 새로운 변신을 통하여 보다 경제적으로 평등한 사회를 건설하기 위해 노력해 왔다. 자본주의는 경제적 불평등을 초래하는 모순된 체제라는 칼 마르크스의 이념에 따라 등장한 사회주의 경제평등이념과의 대결 속에서, 수정자본주의체제 혹은 사회민주주의 체제라는 “경제평등주의 정치경제체제”를 구축하여 제도와 정책적 측면에서 경제적으로 평등한 사회를 지향해 왔다. 그러나 이제 전 세계 자본주의 경제는 원하지도 않았을 뿐만 아니라 목적하지도 않았던 결과인, “장기성장정체와 양극화”라는 난제에 부딪치게 되었다.

일부에서는 80년대의 신자유주의 열풍이 이 문제의 원인이라 주장하기도 하지만 필자의 판단으로는 60여년의 전후역사 속에서 보면 영미중심의 신자유주의는 수정자본주의 혹은 사회민주주의의 대세속의 ‘찾잔속의 태풍’에 불과하였다고 생각한다. 정도는 다르지만 오늘날 지구상에 사회민주주의의 이념을 수용하지 않는 나라가 있는가? 북한을 제외하고 사회주의 체제는 공식적으로 사라졌지만 사회주의 경제평등이념은 자본주의체제 속에 공고히 자리 잡고 있다고 생각한다. 유럽 국가들의 사회민주주의 체제가 다 그러하고 2차 대전 이후 독립한 신생국들의 경우도 독재정치를

* 본 원고는 2015년도 한국경제학회, 경제·인문사회연구회, 국민경제자문회의의 공동 주최로 개최된 동계 정책 심포지엄(2015. 11. 20(금), 은행회관 2층 국제회의실), 「한국경제의 진화와 그 대응방안」에서 발표한 내용을 정리한 것임.

경험한 나라가 많지만 대부분 유럽식민국들을 따라 사회민주주의 이념을 수용하고 있으며, 사회주의에서 전환한 거의 모든 나라가 다 사회민주주의를 따르고 있고, 잃어버린 20년을 경험하고 있는 일본도 70년대부터 서구식 사회민주주의를 추종해 왔다. 영미의 경우도 신자유주의를 천명하기도 했었지만 정도의 차이가 있으나 일관되게 수정자본주의체제 하의 복지국가를 지향해 왔다. 이렇게 보면 지난 60년 이상 인류는 정치경제체제나 정책적으로 모두 더불어 잘사는 경제적으로 평등한 행복한 사회를 지향해왔다. 오늘날 세계 어느 나라 민주정치가 경제적 불평등을 방지하겠다는 나라가 있는가? 이제 “경제적 평등”은 민주주의와 더불어 누구도 감히 범접(犯接)할 수 없는 하느님이 되었다. 반면 “경제적 불평등”은 이제 만인의 적이 되었다. 그런데 오늘날 세계경제 현실은 어떤가? 그 동안 열심히 경제평등을 추구했더니 웬걸 평등은 고사하고 불평등의 심화에 성장의 정체까지 경험하고 있지 않은가? 이 역설을 어찌 할 것인가?

세계 경제학계는 더 곤란한 지경에 봉착하고 있다. 그 동안 경제학은 정치경제학에서 벗어나 소위 현실경제의 정치경제 제도적 환경의 차이를 사상(捨象)한 (institution-free) 보편적 과학으로서의 순수경제학을 정립하여 노벨상의 반열에 올랐으나 오늘날 세계경제가 부딪친 “저성장과 양극화” 문제에 대해서는 “새로운 정상상태(new normal)”라고 나 몰라 라고 하고 있으니 이야 말로 경제학의 수치가 아닌가 싶다.¹⁾ 그 동안 경제학은 무엇을 했는가? 정치권이 요구하는 수정자본주의를 뒷받침한다고 규범적 복지경제학을 창안하고 각종의 재분배정책을 통해 자본주의 불평등모순을 해결하여 모두 행복한 경제사회를 만든다고 노력했다. 전후 지난 60여 년간 **평등주의 정치경제체제**를 구축하는데 가장 적극적인 기여를 한 것이 경제학이 아니었던가. 그런데 그 결과가 그 동안의 노력과는 정반대로 나왔으니 난 이제 더 이상 무엇을 어찌해야 할지 모르겠다고, 이것이 혹시 새로운 정상이 아닐까하는 주념이 나올 만도 하다 하겠다.

오늘날 인류의 정치경제체제는 칼 마르크스의 노동자 무력혁명이 아니라 “민주적 방식”에 의해 사회주의 경제평등이념을 달성할 수 있다는 “사회민주주의체제”가 가장 포퓰러한 정치경제체제로 자리 잡았다고 생각한다. 오랜 냉전 끝에 인류는 공산당 일당독재의 사회주의체제를 넘어 “자유민주주의와 시장경제체제”라는 인류의 보편적 가치를 확립했다는 주장도 있으나²⁾ 이 두 정치와 경제 체제는 이론적으로나 경험적으로 볼 때 양립하기가 어렵고 결국은 경제 평등주의적 정치경제 체제인 사회민주주의 체제로 변질될 수밖에 없음이 곳곳에서 노정되고 있다.³⁾ 지난 60여년의 인류의 여정은 사회주의체제든 자본주의체제든 경제적으로 평등한 사회를 지향해왔으나 그 결과는 오히려 반대로 나타나고 있는 셈이다. 경제적 평등을 추구했더니 경제성장의 정체와 더불어 오히려 불평등이 심화된 것이다.

이 문제는 오히려 한국경제의 경험에 비추어 보면 더 흥미롭다. 한국경제는 1960년대에서 80

1) Summers(2013)과 Krugman(2013).

2) Fukuyama(1992).

3) 후술하는 제3절과 제 4절이 각각 이론적 분석과 경험적 관찰을 통해 이를 입증하게 될 것이다.

년대까지 30여 년의 개발연대기간을 권위주의적 정치와 주류경제학의 경지에서 보면 이단적인 정부주도의 경제발전전략 하에 소위 한강의 기적이라는 **당대 최고의 동반성장(同伴成長)**을 이뤘으나, 1990년대부터는 경제의 선진화를 위해 소위 각종의 불평등을 초래한 개발연대 국가운영방식을 청산하고, 경제민주화와 경제평등, 균형발전, 민주주의와 시장경제중심으로 국가운영방식을 전환한다고 30여년을 OECD표준을 모방하는데 노력하였다. 그러나 오늘날 우리경제 또한 2-3%대의 **잠재성장률의 정체와 분배의 양극화**를 포함 각종의 경제사회문제에 봉착하고 있다.

그럼 무엇이 문제이고 해법은 무엇인가? 본고는 이론적 분석과 실증적 관찰을 통해 이 모든 세계 및 한국 경제문제, 즉 저성장과 양극화, 즉 반동반성장(反同伴成長)의 근본 원인이 현존하는 가장 보편화된 정치경제체제인 “경제평등주의 정치경제체제”에 있음을 밝히고 대안으로서 **“동반성장 친화적 정치경제체제”**를 모색하고자 하는 목적을 가지고 있다. 나아가 이론적 분석틀로서 새로운 시각의 경제발전론도 제시하고자 한다. 2절에서는 저성장과 양극화에 대한 기존의 원인분석과 대처방안을 비판적으로 개관하고자 한다. 3절에서는 칼 마르크스적 자본주의 모순론에서 벗어나 자본주의 경제체제에 대한 새로운 해석을 시도한다. 자본주의 경제의 특질과 변화발전의 원리를 새롭게 제시하고 경제발전에 대해 흥미해온 기존의 믿음들의 허구성을 지적하고자 한다. 4절에서는 자본주의 경제발전의 원리와 정치이념을 결합하여 현실적으로 가능한 복수의 정치경제체제를 정의하고, 20세기 세계 주요 경제의 발전경험에 대한 관찰을 통해 각 체제의 경제발전 혹은 동반성장 친화성여부를 분석한다. 5절은 4절의 분석에 기초하여 향후 가장 지속가능한 동반성장의 정치경제체제를 제안하고자 한다. 기존에 정치이념만의 관점에서 정의되던 정치체제를 이제 정치가 경제변영의 수단이라는 본래의 시각에서 재 정의되어야 한다고 주장한다. 6절에서는 이상의 논의를 기초로 한국경제의 동반성장회복을 위한 정치, 경제, 사회개혁 과제들과 나아가 남북통일학의 새 패러다임을 제시한다. 7절은 맺음말로서 국가 리더십의 중차대한 역할을 강조한다.

2. 저성장과 양극화의 원인: 자본주의가 문제인가?

성장의 장기정체와 불평등의 심화현상에 대한 학계의 주류 생각은 저성장추세의 원인은 저출산 고령화가 원인이며,⁴⁾ 양극화의 원인은 특히 선진국의 경우 세계화와 신흥공업국들의 부상에 따른 경쟁의 심화와 IT화 등 기술혁신에 따른 기술 양극화로 저기술, 저임 근로계층의 부적응과 탈락에 따른 중산층 축소 등이 원인이라 주장하고 있다. 다시 말해 세계화에 따른 경쟁격화와 기술혁신 등에 부응하지 못하는 노동시장의 구조조정 지연이 양극화의 원인이라는 것이다. 그러나 이들 주장들은 필자의 눈에는 문제의 원인을 설명한다(explain)기보다 문제의 상황을 그냥 기술(describe)하는 것에 불과하여 해법을 찾는 데 크게 도움이 안 된다고 생각한다. 다시 말해 내생변수를 내생

4) 장기성장정체를 새로운 정상상태(new normal)이라 보는 대부분의 주장들은 저출산·고령화가 공급측면의 성장정체의 원인이라고 보고 있다.

변수로 설명하는 꼴이니 그냥 동어반복의 토폴로지(tautology)가 되고 진짜 외생적 원인변수를 찾는 데는 가까이 가지도 못하고 있다는 생각이다.

1) 저출산이 저성장의 원인? 그 반대가 옳다.

우선 저출산(과 그에 따른 고령화)문제를 생각해보자. 신고전과 성장론에서는 단순화된 모형의 경우는 인구증가율이 외생변수로서 성장률을 결정한다고 하지만 실상은 인적자본이 더 적절한 설명변수라고 할 수 있다. 그런데 인적자본은 근로자수와 그들이 체화한 지식(질)의 곱으로 표현된다. 따라서 저 출산으로 근로자수가 줄어들거나 정체된다고 하더라도 지식의 양이 증가하면 인적자본의 크기는 오히려 증가할 수 도 있는 것이다. 더구나 여기서 저 출산을 외생변수처럼 취급하는 경향이 있지만 사실은 출산율이야 말로 내생변수가 아닌가? 왜 출산율이 떨어지는가? 애를 낳고 키우는 기회비용이 증가해서 그런 것이 아닌가? 가임여성들의 경제참여가 늘어 애를 낳고 키우는 기회비용이 너무 높아지면서 가정경제학이 시사하는 바와 같이 애의 숫자는 줄이고 그 질을 더 선호하게 되기 때문인 것이다. 그럼 왜 여성의 경제참여가 늘었는가? 그 동안 경제학은 애를 낳고 키우는 일은 경제의 관점에서는 비생산적이니 보다 많은 여성들이 직업전선에 나가야 선진국이 된다고 주장해온 것이 아닌가? 그리고 이것이 민주주의의 양성평등이념에도 맞는다고 적극 장려한 것이 아니던가? 여성들로 하여금 애를 안 낳는 것이 더 좋다고 우리 모두가 장려해온 결과가 바로 저출산이 아닌가? 이런 외생적 원인인 반 출산의 이념이 안 바뀌고 돈을 아무리 쓴들 그 효과가 제대로 나타나겠는가. 어머니의 역할이 인류의 생존에 절대적일 뿐 아니라 경제적으로 제일 생산적이고 존경받는 일임을 다시 가르치는 일부터 시작함이 옳지 않겠는가?

그러나 이런 가정(家庭) 안에서의 한계적 선택과 동시에 이 문제는 가계주를 포함한 가계전체의 소득수준과 안정적 직장에 대한 비전의 약화로 인한 코너 해(corner solution), 즉 강요된 선택의 문제가 더 큰 장애요인일 수 있다고 생각한다. 즉 저출산의 보다 근본적인 원인은 가임기의 청년세대들의 안정적인 소득원인 직장이 온전치 못한 까닭이라 해야 할 것이다. 따라서 만혼이 일반화되고 자녀수 또한 소수화 될 수밖에 없지 않은가? 그럼 이 원인은 무엇인가? 바로 저성장에 따른 좋은 일자리 부족이 그 근본원인인 셈이다. 저출산이 저성장의 원인이라 했는데 실상은 거꾸로 저성장에 따른 소득원의 상실이 저출산의 원인인 셈이다.

한편, 소득증대에 따라 저출산이 불가피하다 하더라도 애들의 질 문제를 고려하면 저출산 자체가 큰 문제일 수도 없는 일이다. 왜냐하면 전후 지난 60여년의 역사는 바로 인적자원이 성장에 도움이 된다고 해서 교육수준의 확대가 무엇보다도 중요했던 시기가 아니었던가? 이제 전 세계 선진국들에서는 대부분의 인간이 대졸자가 되는 세상이 도래할지도 모를 정도로 교육기회와 수준이 확대되지 않았는가? 그럼 교육수준의 향상이 얼마든지 인구감소 혹은 정체를 상쇄하여 인적자본을 유지, 확충할 수 있어야 할 것이 아닌가. 따라서 이런 시각에서 보면 진짜 문제는 저출산이 아니라, 일자리 창출을 막는 저성장을 야기하는 정책과 교육의 양적 확대를 못 따라가는 질적 수준

의 하락에 있다고 봐야 옳은 것이다.⁵⁾

물론 여기서 저성장의 원인은 - 다음의 3절과 4절에서 체계적, 논리적으로 논술하게 되겠지만 - 성장과 발전의 동기를 차단하는 정부의 평등주의 정책패러다임에 있고, 교육의 질 저하 또한 교육의 수월성을 포기한 평등주의적 교육정책 패러다임에 있다고 할 수 있다. 모든 사람이 경제사회적으로 평등한 사회를 추구한다면, 즉 노력과 성과에 크게 관계없이 소득, 즉 보상도 같아야 하고 교육기회도 같도록 해줘야 한다는 평등주의적 이념이 보편화되고 정책화되면 노력과 성취, 성장의 유인은 자취를 감추게 된다. 경제·사회 모든 부문에서 성장의 유인이 사라진 경제는 전 사회의 역동성하락과 저성장을 피할 길이 없는 것이다. 수금이 안 되면 아름다운 평등의 이상을 내 걸었던 사회주의가 왜 망했는지 회고해 보면 이해가 될 것이다.

2) 기술혁신이 소득 양극화의 원인?

다음으로 세계화, 신흥공업국의 추격, 기술혁신에 구조조정이 못 따라가기 때문에 소득 양극화가 생긴다는 주장을 살펴보면 이 또한 전형적인 동어반복의 토폴로지를 못 벗어난 주장이다.⁶⁾ 한 가지 흥미로운 것은 이 주장이야 말로 바로 자본주의경제의 최대의 장점이라는 경쟁의 확대와 기술의 혁신이 바로 양극화의 원인이라고 주장을 하고 있다는 점이다. 그래서 결국 칼 마르크스의 자본주의 모순론을 지지 강화시켜주고 있는 것이다. 여기서 던져야 할 보다 근본적인 질문은 바로, 그럼 왜 선진국들은 구조조정의 유연성을 잃게 되었나? 하는 것이다.

답은 명백히 구조조정을 어렵게 하는 제도적, 정책적 장애 때문이 아닌가. 그럼 이런 구조조정의 장애요인의 근본 배경원인은 무엇인가? 필자는 결국 사회적 약자인 근로자를 보호해야하고 저소득계층을 보호해서 칼 마르크스가 말하는 자본주의 불평등의 모순을 해결해야 한다는 평등주의적 경제, 사회정책이념이 궁극적인 배경요인이라고 생각한다. 결국 이러한 이념을 배경으로 노조라는 사회적 제도가 만들어지고, 노조의 정치·사회적 힘을 바탕으로 하여 고착된 생산성을 넘는 고임금구조가 바로 신흥공업국과의 경쟁에서 밀리게 된 요인이 아니던가? 개방과 기술혁신에 따른 구조조정에 반대하는 기득권 세력의 중심에 노조가 있지 않은가? 이렇게 보면 칼 마르크스의 이념을 실천하겠다는 사민주의 경제평등이념이 바로 구조조정지연의 배경이라고 할 수 있는 것이다. 노조는 자본주의 경제의 태생적 본질이라기보다는 사회주의이념의 사생아라 해야 옳은 것이 아닌가.

5) 자녀의 수가 기펜재(Giffen's good, 빈자재))이고 질은 사치재(luxury good)라는 가정경제학 가설을 따른다면 소득수준의 증가에 따른 자녀수의 감소효과는 자녀의 질, 즉 교육수준에 대한 수요증가로 어느 정도 서로 상쇄되리라고 볼 수 있다. 따라서 성장률을 결정하는 인적자본의 증가여부문제는 교육의 양적확대에 부응하여 그 질이 얼마나 증가했느냐하는 문제에 귀착되게 될 것이다. 본문의 주장은 인구증가의 감소 혹은 인구의 감소를 상쇄할 만큼 교육의 질이 향상되지 못한 것이 전체 인적자원의 성장기여를 낮춘 원인이라고 주장하는 것이다.

6) 이하의 주장에 대한 보다 상세한 논의는 졸고(2012a) 참조.

왜 새로운 변화에 자조(自助)적으로 적극 대응하지 못하고 정치와 법의 힘을 빌리고 복지의 보호를 받고자 안주하는 국민들이 만들어지는 것인가? 바로 민주정치를 통해 경제평등을 실현하겠다는 사민주의 정치가 포퓰리즘 정책들을 양산하고 정치경제사회 곳곳에 구조조정을 막는 장애물들을 높게 쌓아왔기 때문인 것이다. 불평등심화 문제의 근본원인은 그래서 자본주의의 본질적 모순이 아니라 역설적으로 바로 정치적 평등을 넘어 경제적 평등을 지상과제로 추구해온 평등민주주의인 사회민주주의에 있다고 볼 수 있지 않겠는가.

3) 한국의 저성장·양극화 원인: 경제 평등주의 함정

한국이라고 다르지 않다고 생각한다. 한국은 개발연대 이후 지난 30년을 균형발전의 이념 하에 각종의 규제와 육성정책을 시행하였다. 기업생태계의 균형을 추구한다고 대기업에 대해서는 획일적 성장규제정책을 도입하고 역으로 중소기업에 대해서는 획일적 지원정책을 시행했다. 약자인 노조를 우대한다고 노조를 무소불위의 전투적 조직으로 키웠다. 나아가 수도권 성장규제와 공공기관 지방분산과 행정수도 이전 등 수도권을 규제하고 지방을 획일적으로 우대하는 지역균형발전 정책을 추진하였다. 또한 수월성(秀越性)을 경시(輕視)하는 과학기술·연구개발정책과 대학정책, 교육평준화정책 등을 추진해 왔다. 이러한 균형발전이념하의 평등주의적 경제·사회정책체제는 이 들 모든 분야의 성장과 발전, 창조의 유인을 차단할 수밖에 없다. 대기업들의 국내 투자 기피나 해외 탈출, 중소기업과 지방, 과학계, 학계, 연구계, 학생들의 하향평준화는 불가피한 결과이다. 이에 따라 한국의 저성장, 일자리부족, 저출산고령화, 가계부채 증가, 중산층의 축소와 분배의 악화는 필연적 결과가 아니겠는가?

지난 30년 민주주의라는 이름하에 포퓰리즘으로 치달은 오늘날 한국의 민주정치가 바로 이 모든 평등주의적 정책함정의 원인임을, 이념도 제도도 없는 우리 경제학만 모른 채하고 있는 것은 아닌가? 다음의 3절과 4절이 왜, 어떻게 경제평등주의 함정이 성장정체와 양극화를 초래하게 되는지를 이론적, 경험적으로 논증하게 될 것이다.

4) 재분배강화로 자본주의를 개혁하자?

이미 지적한대로 주류경제학계는 지금의 저성장·양극화문제에 대한 공급측면에서의 구조적 원인은 물론 해법을 찾는 데 어려움을 겪고 있을 뿐만 아니라, 수요측면에서 단기대처방안으로서 양적완화를 통한 확장적 통화정책 등 거시적 통화재정정책으로 이 국면을 헤쳐나가려고 애를 쓰고 있으나 그 효과에 대해서는 대단히 회의적이다. 지금의 문제는 자본주의경제의 본질에 대한 보다 깊은 성찰을 필요로 하는 사안임에도 이 점에 대한 천착이 미흡하다고 생각한다.

이런 가운데 세계경제문제에 대한 해법으로 가장 인기 있는 화두는 바로 경제적 불평등을 초래하는 자본주의의 모순을 해소하기 위해 자본주의를 개혁해야 한다는 주장이다. 그 동안 해온 재분배 정책을 더 적극적으로 해서 좀 더 경제적으로 평등한 사회를 건설해야 한다는 것이다. 국내외

적으로 자본주의 개혁 주장이 난무하고 가장 인기 있는 화두가 되고 있는 것이다. 이들의 생각은 크게 칼 마르크스의 자본주의 모순론과 맞닿아 있다. 불평등은 자본주의 모순이며 이를 교정하는 것은 당연하고 따라서 재분배 수정자본주의는 불가피하다. 불평등의 원인이 그러하니 정책적으로 할 수 있는 일이란 재분배 정책을 더 강화하고 더 정교하게 하면 된다는 것이다.⁷⁾

본고는 이상의 주장들과 근본적으로 다른 자본주의 세계관을 기초로 한다. 자본주의경제란 사회주의경제처럼 누가 인위적으로 만든 것도 아니고 오랜 세월 인류의 삶의 일부로 체화된 사람 사는 방식에 불과하다. 바뀌라 해서 바뀌지도 않는 인간본성의 산물이다. 인간이 불완전한 것처럼 자본주의경제도 불완전하다. 그러나 후술하는 것처럼 인류가 발명한 최고의 동반성장메커니즘이다. 여기서 자본주의동반성장 메커니즘과 그 속성을 제대로 이해하여 이를 강화하는 방향으로 제도를 도입할 경우는 동반성장을 강화할 수 있지만, 역으로 자연스런 자본주의 동반성장이 만족스럽지 않다고 여기에 무슨 이념이니 사상이니 도덕을 내세워, 이에 역행하는 방향으로 제도를 도입할 경우 오히려 동반성장에 역행하는 결과를 초래할 수 있다. 물론 단적인 예가 사회주의체제였음은 주지하는 바이다. 오늘날의 저성장, 양극화문제가 바로 그동안 좋은 뜻(?)으로 자본주의를 더 잘 만들어보겠다고 들여 놓은 정치경제사회제도들에 그 원인이 있을 수 있다는 관점이다.

보다 구체적으로 오늘날의 문제를 자본주의 동반성장의 주요 메커니즘이라는 적하효과(滴下效果: trickle-down effect)가 수명을 다했다고 진단하고 따라서 자본주의를 개혁해야한다고 주장하기도 한다. 이런 주장들도 문제의 근본원인을 찾는 데는 실패하고 있다. 그 동안 적하효과가 약화됐으면 우선 왜 자본주의의 본질이 훼손되고 있는나하는 근본 질문에서 시작해서 어떠한 제도적 장치들이 이 기능을 왜곡하는지 찾아 고치는 작업이 필요하지 손쉽다고 대중적인 재분배·균형발전정책에 의존하는 것은 오히려 사태를 더 악화시킬 수 있다고 본다.⁸⁾

이런 관점에서 여기서 던져야할 올바른 질문은 오늘날의 경제문제들이 자본주의경제의 본질적 문제인가 아니면 그동안 자본주의 시장경제를 교정해야한다고 각종의 이념적, 규범적 경제제도를 양산해온 수정자본주의나 사회민주주의 등과 같은 경제평등주의 정치경제체제인가 하는 질문이어야 한다고 생각한다. 지난 60여년의 경제평등주의 실험결과가 인류에 던지는 화두는 **“인위적으로 경제평등을 추구한 경제는 오히려 불평등의 심화에 직면하게 된다.”**는 역설이라고 생각한다. 이들 질문과 역설에 답을 하기위해서는 칼 마르크스의 모순론을 뛰어넘는 자본주의 경제의 속성에 대한 새로운 이해가 필요하다고 생각한다.

7) 예컨대 피케티(Piketty, 2014)의 80-90%부유세를 위한 세계 공동전선 주장(0.5-1%의 고소득계층에 80-90%, 5-10%의 소득계층에 50-60%의 한계세율로 과세)이 큰 관심을 끌었다. 조지 스티글리츠(Stiglitz, 2012)도 이 문제에 있어 적극적인 자본주의 개혁주장자이다. 이와 관련해서 국내적으로는 조순(2015)이 자본주의변천사에 대한 통찰을 기초로 1% 경제로 치닫는 자본주의경제의 문제점과 변화와 개혁 필요성을 국내외적인 관점에서 제기하고 있다. 한편 정운찬(2015)에 실린 논문들은 구체적인 국내 동반성장 정책으로 적극적인 재분배, 균형발전과 소위 경제민주화 등을 해법으로 제시한다. 이들 문헌들은 크게 보아 문제의식은 본고와 동일하지만 문제를 보는 시각이나 해법에 대한 접근방법에서는 많이 다르다.

8) 이런 관점에서 적하효과와 실증원인과 회복방안을 제시한 글로는 좌승희(2012, 2015, 2015a) 참조.

3. 자본주의 경제에 대한 새로운 이해: 이론적 분석

1) 자본주의 경제발전의 일반이론: 시장, 기업 정부의 삼위일체 경제발전론⁹⁾

지난 60여년을 평등한 경제를 지향해온 세계경제도, 개발연대 세계 최고의 동반 성장을 시현했지만 지난 30여 년 동안 선진국 진입한다고 개발연대 청산과 평등하고, 균형된 경제를 지향해온 한국경제도 모두 오늘날 저성장과 불평등으로 몸살을 앓고 있다. 세계는 물론 한국경제문제의 해법을 찾으려면 즉, 왜 경제평등을 추구하는 경제는 역설적으로 경제 불평등의 심화에 직면하게 되는지를 이해하고 해법을 찾으려면 우선 자본주의경제발전의 이치를 제대로 깨닫는 것이 급선무인 것으로 보인다.

① 신상필벌의 경제적 차별화가 경제변영의 원천이다.

주류 경제학은 자본이 축적되고 노동이 투입되고 기술이 향상되면 경제가 성장·발전한다고 한다. 그래서 마치 어느 나라나 이 3가지 요소만 있으면 발전하는 것처럼 가르친다. 그리고 국제시장에서 이들을 활용할 수 있는 길은 넓게 열려있다. 그러나 지구상에는 이들을 잘 활용하여 경제적인 도약을 이룬 나라는 극소수에 불과하다. 자본, 노동, 기술이 충분하고 이를 잘 활용하면 경제가 성장·발전한다는 소리는, 어떻게 해야 이들 요소들을 잘 축적하고 활용할 수 있는지 노하우를 제시하지 못하는 한, 그냥 열심히 노력하면 세상만사가 잘된다는 동어반복 주장에 다름 아니다. 그래서 주류 경제학은 오늘날 세계경제가 직면한 저성장과 양극화문제에 대해서도 해법 제시는 고사하고 이를 소위 새로운 정상상태라고 속수무책인 소리를 할 수밖에 없는 것이다. 전후 60여 년 동안을 사회민주주의하의 균형발전을 이념으로 자본, 노동, 기술을 확충해야한다는 소리만을 되풀이 해왔으니 이제 달리 더 할 얘기도 없는 상황에 이른 것이다.

그럼 진정으로 경제변영의 원천은 무엇인가? “나쁜 성과보다 좋은 성과를 대접하는 신상필벌(信賞必罰)의 경제적 차별화 인센티브구조가 모두를 변영으로 이끈다.” 2200여 년 전에 동양의 한 비자에 의해 집대성된 법가철학의 핵심인 신상필벌의 원리는 최근 신제도경제학과 행동경제학에 의해 인센티브이론으로 재탄생하고 있다.¹⁰⁾ 서양도 이미 오랫동안 신상필벌을 “하늘은 스스로 돕는 자를 돕는다”는 말로 설파해왔고 (Smiles, 1859), 또한 정의를 베푸는 일(Dispensation of justice)이라 해석하고 있다. 신상필벌은 사람을 움직여 심지어 산도 움직이게 할 수 있는 힘이다. 잘하면 좋지만 잘못하면 남에게 뒤 떨어진다는 신상필벌과 그에 따른 경제적 불평등의 압력이 바

9) Jwa(2015, 2016)와 좌승희(2006, 2008, 2012) 참조.

10) Jwa & Yoon(2004), 좌승희(2008, 2012) 와 그니즈와 리스트(2014) 등 참조. 한비자의 법가사상은 한국에서는 그동안 공자의 유가사상에 비해 폄하되어왔으나 얼마 전에 최윤재(2000)에 의해 그 경제학적 의의가 재평가되었다. 신상필벌의 이치를 바탕으로 한 법치에 의한 국가운영사상은 도덕심에 의존하는 공맹사상에 비해 보다 실사구시적이며, 인간의 이기심이라는 본성을 경제제도라는유인구조를 통해 건설적인 방향으로 유도할 수 있는 시장친화적 사상이라 할 수 있다.

로 동기부여를 통해 사람을 움직이고 자기 향상과 경제적 번영의 노력을 이끄는 힘이다. 신상필벌은 마차를 만들던 사회를 기차와 자동차를 만들어내게도 하고 나아가 비행기, 우주선을 만들어내게도 하는 경제발전의 힘이다. 개발연대 한강의 기적은 바로 신상필벌의 정책으로 모든 부문에서 자조정신과 번영의 노력을 이끌어 낼 수 있었기 때문에 없는 자본과 기술도 만들어내면서 가능했던 것이다.¹¹⁾ 역으로 신상필벌에 역행하여 경제적 평등을 보장하는 순간 시장과 경쟁의 활동은 멈추고 경제 번영을 향한 노력도 멈춘다. 사회주의의 몰락이 그러하였다. 따라서 신상필벌의 차별화가 바로 동반성장의 견인차라는 사실도 잊지 말아야 한다.

② 시장은 신상필벌의 경제적 차별화장치이다.

“시장은 무엇인가?” 그 동안의 시장에 대한 주류경제학의 시각은 예컨대 10개의 마차를 만들던 사회가 전문화를 통해 효율성을 높임으로써 100개의 마차를 생산하게 만드는 자원배분장치로서, 아담 스미스의 보이지 않은 손이나 하이에크의 자생적 질서 등으로 묘사되어왔다. 그러나 10배 많은 마차를 만들어 이어도 결코 기차를 만들어내지는 못한다. 마차에서 기차, 자동차 경제로 경제의 복잡성 증가를 시현하는 창발(emergence)의 원리는 아직도 암중모색 중이다. 그러나 창발의 기본전제는 반드시 힘의 증폭(amplification)과정을 통해 경제의 질이 낮은 단계에서 더 높은 단계로 차원을 달리해야만 한다는 명제를 피할 수 없다. 필자는 바로 신상필벌의 차별화된 인센티브구조만이 창발이라는 힘의 증폭과정을 시발할 수 있다고 본다. 물론 신상필벌의 인센티브구조가 바로 창발을 향한 모든 경쟁촉발의 원천이기 때문인 것이다. 인센티브가 성과에 따라 차별화되지 않은 평등한 시장규칙은 어떤 창발도 만들어낼 수 없다.¹²⁾

시장의 주체인 우리 모두는 경제적 자유가 주어지는 순간부터 신상필벌의 선택의 칼을 들고 스스로 돕는 주체만을 선택하는 경제 불평등의 창조에 나선다. 경제적 불평등의 압력이 가장 강력한 성장과 발전의 유인구조이다. 소비자로서 그리고 투자자로서, 은행은 신용대여자로서, 기업은 고용자로서, 근로자는 기업의 선택자로서 모두 가장 우수한 경제주체에게 경제적 자원과 인기를 몰아준다. 인간의 선택 본능은 적자생존의 진화압력 속에서 체화된 결과로서, 항상 좋은 성과를 보상하고 나쁜 성과를 벌하려 노력한다. 경제민주화와 평등, 재벌청산과 중소기업사랑을 외치는 정치인도 지식인도 돌아서면 재벌제품만을 선호하고, 자기자식의 재벌취직을 바랜다.

그러나 시장은 정보의 불완전성 때문에 생기는 거래비용 때문에 완벽한 신상필벌의 경제적 차별화에 실패한다. 시장은 성과와 보상을 일치시키는 엄격한 신상필벌에 실패한다. 좋은 성과가 항상 충분한 보상을 받지 못한다. 따라서 시장만으로 경제발전은 가능하지 않다. 현실의 시장은 원래 불완전한 것이다. 그러나 주류 경제학의 완전경쟁모형은 정보가 완전한 이상향을 그리고 있다. 시장은 하느님도 아니고 시장만으로 경제발전에 성공하는 예도 없다. 수렵과 채집시대이후 일만

11) 좌승희(2015) 참조.

12) 좌승희(2006, 2008), Beinhocker(2006) 참조.

오천 년 간의 시장경제는 산업혁명이후 지난 200여년을 제외하고는 인류의 빈곤을 해결하는데 실패하였다.

③ 기업부국(企業富國)이 자본주의경제의 본질이다.

기업이라는 조직은 시장의 신상필벌 실패를 교정하여 자원배분을 보다 효율화하기 위해 등장하였다. 정보가 완전하여 시장이 신상필벌을 완벽하게 할 수 있다면 기업의 존재이유는 사라진다. 정보가 불완전한 현실시장에서 기업은 기술적인 면에서 기업 내 생산요소들의 성과와 보상을 일치시키는데 시장보다 더 효율적이다. 왜 그럴까? 답은 현실 경제에서는 많은 경우 기업이 시장보다 더 우수한 신상필벌의 차별화장치이기 때문이다. 시장거래는 거래조건에 대한 수평적 합의를 바탕으로 하는 자원배분장치이지만, 기업이라는 조직은 수직적 명령체계를 바탕으로 하는 자원배분장치이다. 시장은 그래서 거래당사자간의 거래조건에 대한 합의를 위해 항상 양의 거래비용을 부담해야하지만 기업은 이를 회피할 수 있다. 따라서 시장은 정보 불완전성이 높을수록 기업이라는 조직에 비해 그 만큼 비효율적인 차별화 장치이다. 기업은 태생적으로 경제적 차별화, 즉 자원배분의 선수이다. 이것 없이 기업의 성공은 없다.

역사적으로 보면 지난 200여 년 동안 산업혁명을 통한 자본주의경제의 발전은 자본주의시대의 발명품인 “유한책임주식회사”라는 현대적 기업이 이끌었다. 주식회사제도는 17세기 후반부터 등장하였으나 주식시장의 과열로 18세기 초(1720년)에 전면 금지되었다, 19세기 초(1825년)에 다시 허용되고 1844년이 되어서 “회사(company)”라는 이름으로 공식적으로 법적 생명력이 부여되었다. 물론 그 사이에도 민간에서는 정부의 허가 없는 주식회사가 계속 번성하였다. 주식회사제도가 당시 영국의 앞선 자유주의 사상과 교육에 힘입은 과학적 발명이나 새로운 아이디어들을 경제적 재화와 서비스로 대량 전환시킴으로써 산업혁명을 이끈 것이다. 아무리 좋은 과학적 발명이나 아이디어도 기업이라는 조직이 없이는 경제발전에 기여할 수 없는 법이다.

현대적 주식회사제도는 농경사회의 기업인 “대장간기업”에서 창발하여 자본규모나 위험부담능력에서 훨씬 더 대규모화 되고 질적으로 더 복잡해진 고자원의 복잡계 조직으로 진화하였다. 그러나 주류 경제학의 성장론은 기업을 자본, 노동, 기술로 분해함으로써 기업이 없는 이론이 되었다. 아무리 자본과 노동과 기술이 넘쳐도 이를 대규모로 조직화하여 높은 부가가치를 창출하는 기업이 없으면 아무 소용이 없는 것이다. 기업의 성장·발전 없이 경제의 성장·발전은 없는 법이다.

19세기 후반 미국의 영국경제 추월은 어떻게 가능했나? 영국은 주식회사제도를 발명했지만 문화적으로 사농공상 못지않은 지식인 우월 사회로서 대기업 임원이 된다는 것을 별로 존경하지 않았다. 더구나 아담 스미스가 주장한 것처럼 여전히 반동인도회사정서(反東印度會社情緒) 등 대기업경시풍조 속에서 가족기업을 선호하는 분위기를 못 벗어났다. 그러나 영국의 제도를 그대로 복제한 신대륙의 미국은 영국 본국의 문화를 타파하고 개척자정신을 바탕으로 대기업업을 일으키고 그 임원으로서 성공하는 것이 값어치 있는 삶이라는 새로운 문화를 창출하였다. 미국은 세계일류

기업들의 등장으로 기업을 앞세워 “보이는 손”으로 경제를 일으키고 세계경제 헤게모니를 지금까지 유지하고 있다.

이렇게 보면 자본주의 사회가 농경사회와 다른 점은 바로 현대적 기업의 존재에 있다. 그래서 자본주의 경제는 기업경제라 할 수 있다. 농경사회를 벗어나 자본주의경제로 이행한 인류는 모두 땅을 벗어나 기업 속에서 인생의 성공과 실패를 겨루게 되었다. 기업이 삶의 터전으로서 농토를 대체한 것이 바로 자본주의 경제인 것이다. 흥하는 기업에 소속되는 것이 바로 인생 성공의 지름길이다. 오늘날 세계적 경제 헤게모니를 쥐고 있는 경제들은 모두가 일류기업을 더 많이 보유하는 경제이다.

아담 스미스의 국부론은 유한책임주식회사제도가 공식적으로 탄생하기 반세기도 훨씬 전에 쓰여 졌으며, 이를 기초로 한 시장경제모형은 현대적 기업조직이 없는 농경사회모형이다. 자본주의 경제에서 주식회사 기업제도를 제거하면 바로 농경사회로 전락한다. 민간 기업조직을 말살한 사회주의의 종말이 바로 농경사회로의 회귀였음을 상기하기 바란다. 기업은 주류 경제학의 주장처럼 시장을 대체하는 장치가 아니라 오히려 시장의 영역을 확대하는 장치이다. 기업이 흥하는 나라는 번영하고 그렇지 않은 나라는 농경사회를 못 벗어난다. 칼 마르크스는 현대적 기업을 노동자 착취의 본산으로 그래서 자본주의 불평등모순론의 중심에 놓고 기업을 국유화해서 사회주의로 전환해야 경제적으로 평등한 사회가 온다 하였다. 그러나 현대적 기업이야말로 사회의 협력방식을 마차경제 차원에서 우주선경제의 고차원으로 창발 시키는 자본주의경제 동반성장의 기관차인 것이다. 기업 속에서 모두 같아지지는 않지만 모두 성장하는 자본주의 동반성장메커니즘이 창출되는 것이다.

④ 정부의 차별화기능이 경제발전의 실패를 교정할 수 있다.

문명도 그러하고 경제도 그러하고 기업도, 개인도 그러한데, 발전은 그 본질이 바로 앞선 자의 성공노하우를 무임승차하는 과정이다. 남을 따라 배우는 과정이 없이 발전은 없다. 그래서 흥하는 이웃이 있어야 나도 흥할 수 있는 법이다. 칼 마르크스는 “흥하는 이웃이 있어 내가 망한다.”고 자본주의 경제의 본질을 설파하였으나 그는 세상의 이치를 거꾸로 본 셈이다. 그래서 흥하는 이웃을 다 청소했던 사회주의 체제가 다 농경사회로 역주행한 것이다. 그런데 그럼 자본주의 경제발전과정에서는 왜 흥하는 이웃의 성공노하우 무임승차가 일어나는가? 현실적으로 시장의 신상필벌의 경제적 차별화 기능이 정보의 불완전성과 양의 거래비용 때문에 완전하지 못하여 어쩔 수 없이 무임승차가 방지될 수밖에 없기 때문인 것이다. 그래서 시장에 만사를 맡긴다고 해서 흥하는 이웃이 항상 저절로 대량으로 등장하기도 어렵고, 물론 경제발전이 자생적으로 일어나기도 어려운 법이다. 물론 위에서 이 문제를 해결하기 위해 등장한 인류의 발명품인 주식회사 기업제도를 소개하였다. 그러나 기업 또한 궁극적으로 후발자들의 무임승차에서 자유롭지 못하다.

이것이 경제발전현상이 갖는 **자체적 내부모순**이라 할 수 있다. **발전은 그 자체의 속성 때문에**

즉, **앞선 자를 따라 배워야 하나 그 과정은 시장의 불완전성 때문에 무임승차가 불가피하여 엄격한 신상필벌이 어렵기 때문에, 자생적으로 일어나기는 어렵다**는 명제에 이르게 된다. 여기서 정부라는 조직의 경제발전기능이 자연스럽게 유추될 수 있다. **정부는 경제발전을 위해서 시장의 신상필벌의 차별화기능을 보완·강화해야한다.**

이제 경제발전의 무임승차현상과 자체적 모순론의 관점에서 현실 경제현장으로 돌아가 보자. 자본주의 경제발전의 기관차인 기업, 특히 성공하는 일류 기업들도 전 세계의 후발자들에 의한 성공노하우의 무임승차에 노출된다. 그래서 무임승차 당하면 버스회사가 망하듯이 일류기업은 저절로 생기는 것도 아니고 또한 영원하지도 않다. 일등기업은 항상 가장 불리한 위치에 처한다. 소니가 그러했고, 포철이 그러하다. 도요다가 그러하고, 삼성이 그러하다. 한국의 일류기업들은 후발자 중국기업들의 무임승차 속에 정부와 사회의 반대기업 정서까지 겹쳐 미래가 불안하다. 이 또한 시장의 신상필벌의 차별화실패의 전형적인 경우라 할 수 있다.

이제 성공노하우의 무임승차현상 때문에 시장과 민간 기업의 신상필벌의 차별화 노력에도 불구하고 경제성장·발전은 쉽게 일어날 수 없다. 나쁜 성과보다 좋은 성과가 대접받아야 한다는 경제변영의 기본원리가 제대로 지켜질 수 없기 때문이다. 여기서 정부의 적극적인 경제발전 역할이 필요하게 된다.

이미 위에서 지적했지만 재차 강조한다면, **정부의 경제발전 역할은 시장이나 기업과 마찬가지로 신상필벌의 원칙에 따라 나쁜 성과보다 좋은 성과를 우대하는 경제적 차별화를 실천함으로써 시장의 미약한 차별화 기능을 보다 강화해야 한다.** 따라서 정부의 “경제적 차별화 인센티브구조의 제도화” 없이 경제변영은 없다. 경제사회의 모든 부문에 걸쳐 개인들이나 기업들에 대해 신상필벌의 차별화 인센티브 제도를 정착시키는 경제는 성장과 발전의 유인을 창출할 수 있지만, 역으로 신상필벌에 역행하거나 무시하는 인센티브 제도는 반드시 경제정체를 가져져온다. 물론 어떠한 경우에도 정부는 법 앞의 기회평등을 철저히 보장해야 할 것이다.

이상과 같은 정부에 의한 경제적 차별화 역할은 소위 양극화가 자본주의 시장경제의 본질적 모순이기 때문에 정부가 시장의 기능에 반대로 개입하여 시장결과인 경제적 불평등을 상쇄해야한다는 오늘날의 수정자본주의, 사회민주주의 등의 경제평등주의 정치경제체제의 보편적인 이념에 정반대되는 결론이다. 스스로 노력하여 흥하는 개인과 기업이 대접받지 못하는 사회는 경제적으로 희망이 없다. 제대로 된 인재가 대접받지 못하면 인재는 더 이상 안 생기는 것과 같은 이치이다.

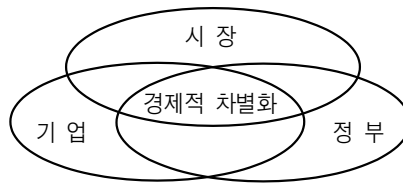
2) 삼위일체 경제발전론의 주요시사점

이상의 자본주의 경제변영의 원리는 삼위일체 경제발전론으로 정리할 수 있다. 경제발전은 시장만으로도 안 되고, 정부만으로도 안 되며 더구나 현대식 주식회사 기업조직이 없어서도 안 된다. 시장, 기업, 정부가 3위 일체가 되어, “신상필벌의 경제적 차별화원리”를 실천할 때라야 가능해진다. 경제적 차별화는 경제발전의 필요조건이다. 물론 이것이 발전의 충분조건이기는 어렵다.

역으로 이 3자 중 어느 하나라도 경제적 차별화의 대열에서 이탈할 경우 경제발전과정의 자체적 내부모순 때문에 경제발전은 도로에 그치게 된다. 따라서 경제적 차별화의 역 명제인 경제평등주의는 경제정체의 충분조건이다. 여기서 ‘경제적 차별화’는 경제적으로 다른 것을 다르게 취급하는 것을, ‘경제평등주의’는 경제적으로 다른 것을 같게 취급하는 것을 의미한다. 경제적 차별화를 소위 인종, 성별, 학벌, 지역, 연령, 정치이념 등에 따른 정치적, 사회적 차별현상과 혼돈하지 않기를 바란다. 이런 모든 차이에 관계없이 단지 행위주체의 경제적 성과에 따른 차등대접을 의미할 뿐임을 잊지 않기 바란다.

그동안의 시장 대 정부의 흑백 논쟁이나 기업의 경제발전역할에 대한 무시도 잘못된 것이다. 정부나 정치의 기능을 마치 시장이나 기업의 차별화기능을 교정하여 보다 평등한 경제적 결과를 만들어내야 하는 것이라고 철석같이 믿는 균형발전 이념이나 사민주의체제나 수정자본주의체제도 발전 역행적임을 쉽게 이해할 수 있다. 이 원리는 <그림 1>과 같이 정리할 수 있다. 경제발전은 시장, 정부, 기업이 모두 경제적 차별화 기능을 수행할 경우에만 그 교집합으로서 가능해지는 대단히 흔치않은 어려운 과정이다.

<그림 1> 삼위일체 차별화경제발전론의 개념도 [출처: Jwa(2015)]



이제 삼위일체 경제발전의 원리와 시사점을 명제형식으로 정리하고자 한다. ① 경제번영의 원리는, “경제적 차별화’는 경제발전의 필요조건인 반면 ‘경제평등주의’는 경제정체의 충분조건이다.”¹³⁾ (다음으로 시장의 차별화기능에서 나오는 시사점으로서,) ② 우수한 경제주체에 경제적 자원이 집중되는 현상은 경제발전의 자연스러운 현상이다. 성공기업에의 경제력집중, 비교우위지역에의 경제활동의 지역집중 또한 그러하다. 그래서 균형발전은 경제발전의 안티테제이다. ③ 경제적 불평등은 경제발전의 동기부여를 위한 필요조건이다. 평등한 경제는 자동차경제를 마차경제로 역주행시키는 발전의 안티테제이다. 평등한, 균형된 발전은 형용의 모순이다. (다음으로 기업부국의 자본주의 경제발전패러다임에서 본 시사점으로서,) ④ 기업은 노동자를 착취하는 조직이 아니라 근로자의 “농토”로서 삶의 터전이며 자본주의경제의 창발을 이끄는 기관차이다. ⑤ 기업의 성장은, 평등하지만 모두 가난한 농경사회를 바꿔 불평등하지만 모두 성장하게 만드는 동반성장

13) 이하 원리는 Jwa and Yoon(2004)에서 최초로 제시하였다.

의 원천이다. ⑥ 기업의 성장이 국민경제의 성장과정이다. 따라서 기업부문의 성장이 지체되면 경제의 저성장이 초래되고 일자리 창출이 원활치 못하여 중산층이 무너지면서 경제양극화가 초래된다. (다음으로 정부의 기능과 관련해서는,) ⑦ 정부가 시장의 차별화 결과에 역행하는 평등주의 개입을 하면 시장은 작동을 멈추고 발전은 정체된다. 정부가 인위적으로 평등한 경제를 구현하려 하면 반신상필벌의 역차별에 직면한 모든 국민은 사보타주(sabotage)에 나서고, 경제는 하향평준화된다. 반 신상필벌의 평등주의 경제정책은 기업과 시장의 차별화기능을 무력화시켜 기업과 경제의 성장을 정체시키고, 기업성장의 정체는 일자리 창출을 억제함으로써 중산층의 축소를 초래하거나 혹은 성장을 억제하여 양극화를 조장함으로써 점차 모두 평등하지만 모두 가난한 소위 “1% 경제”를 초래하게 될 것이다. 최근의 양극화 현상은 중산층이 소멸되면서 농경사회와 같이 경제가 하향 평준화되는 과정에서 나타나는 상위 계층으로 부가 집중되는 과도기적 현상이다. 바로 이것이 오늘날 전 세계적으로 관찰되는 평등을 추구하는 경제가 오히려 불평등에 직면하는 역설의 원인이다.

(정치와 경제발전의 문제와 관련해서,) ⑧ 어떠한 정치경제체제는 그 체제가 발전 친화적이기 위해서는 “신상필벌의 경제적 차별화 원리”를 적극 수용하고 실천할 수 있어야 한다. 현실적으로, 정치체제가 민주나 비민주냐에 관계없이 그 체제가 경제적으로 신상필벌의 차별화 원리를 적극 수용할 수 있다면 경제적 번영의 길은 열려 있지만 아무리 정치적으로 최고의 민주주의를 실현하고 있다 하더라도 경제정책체제로서 평등주의 함정에 빠져 있다면 그 경제는 궁극적으로 저성장과 양극화 현상을 노정할 수밖에 없게 된다. 역으로 아무리 정치적으로 비민주적이라 해도 경제적 차별화 원리를 적극 수용하는 한 성장의 유인과 경쟁을 촉진시킴으로써 경제발전을 일으킬 소지가 있다. ⑨ 이상의 정치의 경제발전 역할을 다음과 같은 명제로 정리할 수 있다. “‘정치적 경제화’는 경제발전의 필요조건인 반면 ‘경제의 정치화’는 경제정체의 충분조건이다.” 여기서 ‘정치적 경제화’는 경제평등이라는 정치적 고려를 배제한 경제적 차별화 원리의 실천을, ‘경제의 정치화’는 경제평등이라는 정치적 고려 하에 경제적 차별화 원리를 포기하는 것을 의미한다.

마지막으로 ⑩ 자본주의 경제는 모두 같아지지는 않지만 모두 발전하는 동반성장의 메커니즘이다. 선발자가 후발자를 착취하는 세상은 결코 창발할 수 없다. 오히려 후발자가 선발자의 성공노하우를 무임승차하여 시너지를 통해 창발하는 것이 자본주의 복잡경제발전의 핵심속성이다. 경제적 차별화 원리의 실천을 통해 이 속성을 더 살려내는 경제는 동반성장을 이룰 수 있지만 선발자를 착취자로 낙인찍어 청산하는 경제는 결코 창발도 동반성장도 이룰 수 없다. 자본주의 경제발전은 불균형적 발전이지만 동반성장이 그 기본이다. 이런 시각에서 보면 자본주의 경제가 동반성장하지 못하고 있다면 이는 자본주의 속성 때문이라기보다는 이를 무시한 평등주의 정책이나 제도가 성공노하우의 원천이나 그 흐름을 봉쇄, 차단하고 있기 때문일 가능성이 더 높다. 소위 자본주의 경제의 본질적 특성인 적하효과(trickle-down effect)가 사라졌다고 불평할 것이 아니라 왜 사라졌는지 천착할 줄 알아야 올바르게 세상을 읽고 답을 구할 수 있을 것이다. 이런 노력도 없이

편의주의적으로 이미 그 유용성이 없음이 판가를 난 사회주의 평등이념에 얽매어 흥하는 자를 폄하하고 실패하는 자를 우대하는 실패하는 재분배 평등주의 정책을 계속 강화하겠다는 것이야말로 바보스러움의 극치가 아닌가 생각한다.

3) 경제발전에 대한 신화와 진실

이상의 자본주의 경제발전에 대한 새로운 이해를 바탕으로 이제 그 동안 너무나 당연히 해온 경제발전에 대한 잘못된 신화를 불식시키는 것이 본고가 목적하는 동반성장 친화적인 정치경제체제 구축을 위한 선결과제라고 생각한다. 경제학계는 물론 정치인, 지식인, 일반인들의 의식과 생각 속에 뿌리 깊은 몇 가지 신화를 짚어보기로 하겠다.

① 경제발전은 아무나 얻을 수 있는 과실(果實)이 아니다.

경제학은 이미 지적한대로 자본, 노동, 기술만 있으면, 그리고 자원만 있으면 누구나 이룰 수 있는 것처럼 가르친다. 생산요소만 잘 준비해 주면 시장이 알아서 경제발전을 가져다주는 것처럼 가르친다. 그러나 경제발전은 쉽게 얻기 어려운 대단히 희귀한 현상이다. 삼위일체 발전론은 이러한 발전의 희귀성의 원인인, 경제발전은 시장, 기업, 정부의 신상필벌의 차별화기능의 교집합 하에서만 가능하다는 점에 있음을 밝혔다.

② 경제발전은 균형발전이어야 한다?

2차 대전 후 신생독립국들의 경제발전문제를 고민하면서 태동한 경제발전론은 그 시작서부터 평등의 이념 속에 균형발전이 경제발전의 당위인 것처럼 가르쳐왔다. 그래서 경제발전은 균형발전이라고 철석같이 믿는 신화가 만들어졌다. 그러나 삼위일체 발전론은 발전은 원천적으로 기우러진 현상(lopsided affair)임을 보여주고 있다. 차별화, 불평등은 경제발전의 필요조건이며 평등은 발전의 안티테제임을 강력히 시사하고 있다. 자본주의 발전은 동반성장하지만 같아지지 않는 과정이다.

③ 자유시장은 경제발전의 만병통치약이다?

최근 시장중심의 주류경제학과 신자유주의 이념, 그리고 신제도 경제학이 결합하면서 만들어진 워싱턴 콘센서스 등의 시장중심사고는 자유시장을 마치 경제발전의 만병통치약인 것처럼 가르친다. 마치 사유재산권과 경제자유만 주어진다면 모든 나라가 다 경제발전을 이룰 수 있는 것처럼 오도한다. 오늘날 사유재산권이 없는 나라가 거의 없고 후진국 경제발전전략으로서 분권화와 시장화, 정부역할 최소화를 내건 서구식 시장경제제도를 수입하지 않은 후진국들이 거의 없지만 20세기 이후 경제발전현상은 여전히 희귀한 현상으로 남아있다. 더구나 가장 선진화된 시장경제국들이 겪는 장기저성장과 경제양극화문제 또한 시장중심사고에 대한 큰 도전인 셈이다. 도대체 시

장의 신비한 힘이 다 어디 갔는가? 그뿐이 아니라 사유재산권은 물론 경제적 자유마저도 불충분한 상태에서 일어난 중국의 30년 넘는 초고속성장은 20세기 최대의 불가사이다.

삼위일체 발전론은 시장은 인류가 터득하고 발전시켜온 경제생활의 중요한 장치이지만 이것만으로 경제발전은 쉽지 않다고 했다. 시장은 항상 불완전하기 때문이다. 자유시장은 결코 만병통치약이 아니다.

④ 정부는 악인가, 선인가?

주류 자유시장중심 사고는 정부를 악에 가깝다고 가르쳐 왔다. 물론 친정부사고는 역으로 선에 가까울 수 있다고 주장해왔지만 논리적으로 큰 설득력은 얻지 못하고 있다. 여전히 시장 대 정부 논쟁은 흑백논쟁에서 못 벗어나고 있다.

주류 경제학은 가끔씩 정부개입이 시장 친화적이면 도움이 된다고 주장하지만 어떤 개입이 진정 시장 친화적인지 분명하지 못하다. 혹은 평등주의이념은 정부가 시장의 결과에 반대로 개입하여 경제불평등을 해소해야 한다고도 주장한다. 혹은 산업정책논자들 중에는 정부가 시장신호에 역행해서 개입해야 한다고도 한다. 모두다 단편적 시각을 못 벗어나고 있다.

삼위일체 이론은 정부가 시장의 강점인 차별화 기능을 따라 실현할 때만 선일 수 있다고 가르친다. 정부는 악일 수도 있으나 시장과 마찬가지로 불완전할 뿐이다. 정부와 시장 모두 신상필벌의 차별화 기능을 수행해야 발전에 가까이 갈 수 있다. 선택이 아니라 모두가 다 필요하다.

⑤ 기업은 계속 부록에서만 다뤄져야 하는가?

주류 경제학은 기업을 자본, 노동, 기술로 분해해 버림으로써 본 이론에서는 사라지고 부록에서 가끔씩 경제발전에 중요하다고 가르친다. 다른 모든 경제발전 논쟁에서도 기업은 주역이 아니다. 하이에크나 미세스나 자유시장주의 주창자들도 기업가는 얘기하지만 기업이라는 사회적 기술은 언급하지 않는다. 주류경제학처럼 개인 경제주체의 하나로서 기업가를 얘기할 뿐 모든 자원을 묶어 창발을 이끄는 현대식 기업조직의 의미나 중요성은 별로 강조하지 않는다.

삼위일체 발전론은 기업이 없으면 발전이 정지될 수 있음을 보임으로써 기업을 자본주의 경제발전모형의 필수요인으로 부각시키고 있다. 기업이 경제발전에 중요하다고 부록에서 주장하는 것과 본 이론에서 기업 없이 경제발전이 가능하지 않음을 체계적으로 보이는 것과는 기업의 역할을 보는 관점에서 볼 때 전혀 차원이 다르다는 사실을 이해할 수 있기 바란다.

⑥ 산업정책은 불공정무역관행으로, 그리고 실패하는 정책으로 폄하되어야만 할 것인가?

산업정책은 근본부터 잘못된 이름이다. 기업정책이 올바른 정책이름이다. 산업은 다양한 기업의 집합일 뿐이다. 기업만이 진정으로 정책이 의도하는 인센티브 구조변화에 반응하는 유기체적 경제주체이다. 기업정책으로서 산업정책은 정부기능의 일부로서 신상필벌의 차별화 정책이어야

성공한다. 성공하는 기업들이 더 많은 자원을 관리할 수 있도록 신상필벌에 따른 공정한 자원배분 시스템을 정비하는 것은 시장의 기능을 확충하는 것으로 정부의 기본적인 경제발전기능이다.

이런 원리하의 기업육성정책은 장려되어야 한다. 산업정책을 백안시하고 있는 WTO 등의 국제 기준도 재검토되어야 한다. 모든 선진국, 후진국 모두가 익명의 산업정책에 매달리고 있음에 주의해야 한다.

⑦ 경제발전은 국민경제 총자원의 합이다?

주어진 자원이 경제발전의 외연적 한계라고 생각하는 경향이 많다. 이런 생각은 기업을 생산요소로 분해하는 환원주의적 사고의 결과이다. 그러나 자본주의 경제는 비선형적 상호작용, 시너지 창출기능을 통해 창발을 이끄는 체제이다. 자본주의는 현대적 기업의 창발기능을 통해 무에서 유를 창출하는 독특한 창조경제시스템이다. 자본 베이스와 위험 부담능력을 무한대로 확대할 수 있는 현대적 기업조직은 없는 자원을 창출하여 마차 경제를 우주선 경제까지로 창발시키는 역할을 한다. 부존자원은 결코 절대적 한계가 아니다.

⑧ 경제이론과 정책은 이념에서 자유로워야 하며 또한 자유로울 수 있다?

정치경제학이라는 경제학의 본 이름은 정치현상과 독립적으로 경제현상을 설명할 수 없다는 생각에서 출발하였다고 생각한다. 경제발전현상은 정치경제사회 모든 부분을 망라하는 종합예술이며 그래서 경제를 다루는 학문도 이를 반영하여 정치경제학이라 불렀으리라 생각한다. 그러나 경제학은 20세기 후반 이후 특히 신고전과 종합 이후 경제학의 수리적 정치성을 기초로 과학화 과정을 거치면서 경제이론에서 정치이념을 배제하고 정치경제학을 벗어나 자연과학과 같은 반열의 과학화에 성공하였다. 제도가 없는 추상화된 경제학이 탄생하게 된 것이다. 그래서 경제학은 학문으로서 정치이념에서 자유로워졌다. 그러나 현실 경제는 여전히 정치와 정치이념은 물론 사회문화적 배경 등의 영향에서 벗어나지 못하고 있다. 특히 민주정치가 보편화되면서 정치의 경제에 대한 영향력은 더 커지고 있다. 이것이 바로 최근 들어 경제학의 현실설명력이 크게 떨어지고 있다는 비판의 주요 원인이라고 생각한다.

이제 경제학은 정치와 정치이념의 경제적 영향력을 체계적으로 분석함으로써 어떤 정치체제가 경제발전, 특히 동반성장발전에 친화적인지를 규명할 수 있어야 한다. 나아가 이를 통해 정치의 경제에 대한 부정적 영향을 최소화할 수 있는 경제중심의 정치경제체제 이론을 정립해야 한다고 생각한다. 이를 필자는 경제정치학이라 부를 수 있다고 생각한다.¹⁴⁾ 나아가 삼위일체 경제발전론은 어떠한 정치이념과 정치체제라도 발전친화적이기 위해서는 경제적 차별화원리를 수용할 수 있어야만 한다고 주장한다.

14) 경제정치학이란, 정치적 고려 하에 정치적 목적을 위해 경제를 수단화하는 것이 아니라, 경제적 고려 하에 경제를 합목적적으로 뒷받침하는 정치학을 의미한다. 좌승희(2012) 참조.

⑨ 경제발전을 하려면 민주주의를 먼저 정착시켜야한다?

18세기 후반 자본주의 경제체제의 맹아와 함께 등장하기 시작한 민주주의 정치체제는 자본주의 시장경제의 발전과 상호 시너지를 내면서 공진화해왔다. 2차 대전 이후에는 경제선진국들을 중심으로 민주주의는 경제발전을 위해서도 필수불가결한 전제조건인양 과거식민지 등 신생 후진국들에 수출되었다. 20세기 후반 냉전이 자유민주주의와 시장경제체제의 공산·사회주의체제에 대한 승리로 끝나면서 혹자는 이를 끝으로 체제전쟁의 역사는 끝났다고 선언하기도 했다.¹⁵⁾ 이제 자유와 평등의 이념을 바탕으로 하는 민주주의는 어떠한 가치보다도 중요한 정치이념으로서 심지어 신(神)의 경지에까지 이르러, 시장경제와 마찬가지로 경제발전의 만병통치약인양 치부되고 있다.

그러나 이론적으로나 경험적으로나 민주주의가 경제발전에 도움이 된다는 근거나 증거는 그리 확실하지 않다. 오히려, 물론 다 그런 것은 아니고 아주 극소수이지만, 20세기 들어 가시적인 경제성장과 발전을 가져온 경우는 대부분 상대적으로 비민주적 정치체제였다. 논리적으로 보면 일인일표 민주정치가 오히려 정치적 평등을 넘어 경제적 평등을 추구하는 평등민주주의화하게 될 소지가 많기 때문에 경제적 차별화에 역행하는 경제정책체제를 만들어 내어 경제성장·발전을 해칠 가능성이 크다.

⑩ 흥하는 이웃이 나의 성장발전에 장애가 된다?

주지하다시피 칼 마르크스는 흥하는 이웃은 항상 나를 착취하기 때문에 나의 성장발전에 장애가 된다고 설파하였다. 이것이 물론 공산·사회주의 이념의 뿌리이다. 그러나 자본주의경제발전의 본질적 속성은 그 반대로 흥하는 이웃이 무임승차당하는 과정이라 했다. 이 과정을 통해 흥하는 이웃이 다량으로 복제·등장하는 과정이 바로 경제발전이라 했다. 이 과정 없이 자본주의경제든 아니든 이 복잡한 세상의 변화가 일어날 수 없다는 것이 본고의 주장이다. 그래서 흥하는 이웃이 없이 내가 흥하고 모두가 흥할 수 있는 길은 없다. 그래서 흥하는 이웃을 청산하는 경제는 망할 수밖에 없는 것이다.

4. 정치경제체제유형과 경제발전의 역사적 경험

1) 정치경제체제의 이론적 분류

앞 장에서 제시한 경제발전의 명제들과 일반적인 정치체제의 분류방식을 접목하면 다음과 같은 4가지의 정치경제체제의 조합을 만들어낼 수 있다(<표 1> 참조).

정치체제는 크게 일인일표의 보통선거권에 기반을 둔 민주주의(A)와 이에 반하는 권위주의 혹

15) Fukuyama(1992).

은 독재 정치체제(B), 경제체제는 경제적 차별화(C)와 경제평등주의(D) 정책체제로 나눌 수 있는데 이로부터 4가지의 정치·경제체제 조합을 유도할 수 있다. 즉, 즉 A+C는 시장차별화민주주의, A+D는 평등민주주의(혹은 사회민주주의), B+C는 차별화발전국가, B+D는 경제평등전체주의(사회주의독재를 포함)의 4가지 조합을 유도할 수 있다.

물론 보통선거라는 형식적 민주주의를 넘어 더 구체적 내용을 가지고 민주주의정도를 평가하기도 한다. 예컨대 행정수반선거에 있어서의 경쟁과 개방정도, 행정수반에 대한 견제장치의 유무, 그리고 정치참여에 있어서의 경쟁도 등으로 실제적 민주주의 정도를 평가하기도 한다.¹⁶⁾ 그러나 이러한 기준들은 민주주의제도 그 자체의 절대수준을 평가하는 것으로 경제발전의 촉매 혹은 저해요인으로서의 민주주의의 특성을 중시하는 본고의 관심과는 다르다. 이러한 기준에서 최상위의 민주주의라 해도 그 특성이 경제평등주의 이념에 경도되어 반신상필벌의 법제도를 만들어내고 있다면 이는 경제발전 역행적이라 정의할 수 있다.

지금까지의 논의에 의하면 시장차별화민주주의(A+C)와 차별화발전국가(B+C)가 태생적으로 신상필벌의 경제적 차별화정책을 추진할 수 있기 때문에 발전 친화적으로 성장과 발전을 유도할 수 있는 반면 경제평등민주주의(A+D)와 경제평등전체주의(B+D)는 태생적으로 반차별화 경제평등주의 정책에 경도된 체제이기 때문에 성장의 정체를 면키 어렵다.

가장 바람직한 체제는 물론 시장차별화민주주의지만 민주주의의 속성상 이 체제의 지속가능성은 그리 높지 않아, 많은 경우 평등민주주의로 전락하게 된다는 것이 역사의 경험이다. 일인일표 민주정치는 많은 경우 포퓰리즘화 되면서 정치적 자유와 평등의 추구를 넘어 경제적 평등을 추구하게 되는 것이 일반적 경향이다. 그래서 오늘날 대부분의 선진국들이 평등주의 정치경제체제하에서 장기경제정체에 빠져 있는 것이다. <표 1>은 4가지 정치경제체제조합에 따라 주요 국가들을 20세기 중후반 이후의 정치경제체제와 경제성장 경험에 따라 배치해 놓았다.

이상의 4가지 체제분류법은 최근 Acemoglu and Robinson(2012)이 분류한 2가지 국가체제인 포용적 제도(inclusive institutions)와 약탈적 제도(extractive institutions)라는 분류법에 비해 훨씬 실사구시적일 뿐만 아니라 설명력도 높다. 그들의 약탈적 제도는 바로 우리의 경제평등전체주의와 동일한 반면 우리의 차별화발전국가, 시장차별화민주주의, 평등민주주의는 그들의 포용적 제도를 보다 더 구체적으로 세분화한 개념인 셈이다. 여기서 주의할 점은 우리의 관점으로 보면 그들이 선호한다는 포용적 민주주의제도라 해서 다 발전 친화적이지는 않다는 점이다. 더구나 그들은 포용적 민주주의를 평등민주주의와 동일시하고 있는 것으로 보인다.

16) 정치학이나 제도경제학에서는 “The competition and openness in the election of the executive, the check on the head of the executive, and the competition in political participation” 등이 국가 거버넌스(governance)의 민주성을 평가하는 지표들이다.

2) 정치경제체제와 경제발전의 역사적 경험

<차별화발전국가(B+C)>

후진국의 경제도약(캐치-업)은 주로 차별화발전국가 하에서만 관찰되며, 사민주의 후진국이나 사회주의적 후진국의 경제도약은 불가능했다. 따라서 저개발경제의 캐치-업(catch-up)단계에서 발전친화적인 정치경제체제는 제한적 민주화하의 권위주의적 정치체제와 신상필벌의 경제적 차별화 원리에 따른 엄격한 차별화시장경쟁체제라 할 수 있다.

<표 1> 정치체제와 경제체제의 매트릭스

		경제체제	
		경제차별화(C)/ 고성장	경제평등주의(결과평등주의)(D)/ 저성장
정치 체제	민주주의 (A)	A+C 시장차별화민주주의: 미국(80s~), 영국(80s~), 호주, 독일(05~)	A+D 경제평등민주주의(사회민주주의): 미국(50s~70s), 영국(50s~70s), 독일(70s~00), 현재의 대부분의 EU(프랑스, 이탈리아, 스페인, 포르투갈, 그리스 등), 한국(90s~), 일본(70s~)
	권위주의 (B)	B+C 차별화발전국가: 대부분의 18~19세기 서구선진국들, 일본(전전~60s), 한국(60s~80s), 중국(80s~), 싱가포르(70s~), 말레이시아(80s~), 타이완(60s~), 파키스탄(50s~60s)	B+D 경제평등전체주의: 전제군주나 전체주의 국가나 사회주의 독재국가(구 소련, 구 동구, 모택동의 중국, 구동독, 북한, 일부 아프리카, 남미국가들)

출처: Jwa and Yoon(2004)와 좌승희(2006), p.220.

여기서 차별화발전국가 형 정부의 시장개입은 시장의 차별화 기능에 역행하는 것이 아니라 오히려 시장의 차별화 기능을 더 강화하여 “경제적으로 좋은 성과를 우대함으로써” 경제적 수월성을 추구하는 사회분위기와 국민성을 키워내야 한다. 물론 이를 통해 시장의 경쟁을 촉진할 수 있다. 정부가 차별화 원리를 실천하는 한 정부의 역할 증대가 경제발전에 해가되지 않는다. 시장성과에 따른 차별적 지원을 통한 기업의 육성이 시장의 선택과 경쟁촉진기능을 확대하고 경제발전의 캐치-업을 가속화시키는 수단이 된다. 기업의 육성, 금융지원정책은 철저히 시장성과에 따라 경제적 차별화 원리를 적용해야 한다. 여기서 권위주의 정치체제는 “경제적으로 열등한 성과를 우대하려는”, 민주정치의 속성이 시장경제운영에 제약이 되지 않게 “정치를 경제화”하는데 기여하기위해 필요한 것(일종의 필요악)이지 국민의 인권이나 일상 경제생활의 자유를 구속하는 수단이 되어서는 오히려 경제도약에 장애를 초래할 수 있다.

오늘날의 서구 선진국들도 모두 산업혁명기 이러한 차별화발전국가 형 정치경제체제조합 하에서 산업화도약을 이루었다. 영국의 산업혁명, 미국의 영국 캐치-업, 프랑스나 독일 등의 캐치-업, 그리고 일본의 서구 캐치-업 등 모두가 철저한 부국강병 혹은 기업부국 패러다임으로 신상필벌의 경제적 차별화 전략으로 자국기업들의 경쟁력 강화에 노력하면서 산업화에 성공하였다. 최근의 경험으로는 싱가포르, 말레이시아, 중국의 등소평 이후 30여년, 한국의 개발연대 경험이 이에 해당된다.

특히 한국과 중국이 흥미로운데 한국은 서구와 일본의 도약경험을 무임승차하여 기업부국 패러다임 하에 정부에 의한 철저한 신상필벌의 차별화 수출 육성정책, 중화학공업 육성정책, 새마을운동 등으로 한강의 기적을 이루었다. 특히 한국의 새마을운동은 농촌사회 의식개혁운동으로 출발하였으나 신상필벌의 경제적 차별화 전략을 원용하여 “성과 있는 마을은 지원하고 성과 없는 마을은 운동에서 제외 한다”는 원칙을 적용함으로써 마을 간의 경쟁의식을 북돋아 잠자는 농촌을 깨워 농촌 개발경쟁에 몰입시킬 수 있었으며, 이를 통해 게으르고 남 탓하던 농촌의식을 수년 만에 하면 된다는 자조의식으로 개조하고 나아가 농촌개발에도 획기적인 성과를 낼 수 있었다. 새마을운동은 성과에 따른 차별화 전략으로 의식개혁과 동시에 농촌경제발전이라는 일석이조의 효과를 얻을 수 있었던 것으로 평가된다.

중국은 한국을 무임승차하여 사회주의경제체제하에서도 정부에 의한 강력한 관치차별화를 통해 법가(法家)의 신상필벌(信賞必罰)을 실천하고 선부론(先富論) 사상을 앞세워 동기부여와 경쟁을 강화·촉진함으로써 순수 자본주의 경제보다도 더 강력한 기업의 성장과 발전의 유인을 창출하여 30여 년간의 놀라운 경제도약의 기적을 만들어내었다. 오늘날 중국은 포춘 500대 기업보유에서 미국에 이어 2위로서 근래에 일본을 추월하였으며 한국은 십수년 동안 10위권을 지키다 최근 선진국들의 열세 속에서 다소 순위가 상승하였다.

<시장차별화민주주의(A+C)>

시장차별화민주주의는 민주주의 하에서도 경제적 차별화를 손상시키지 않음으로써 경제적 역동성을 유지할 수 있는 정치경제조합이다. 많은 선진국들이 한때 이러한 조합 하에서 경제성장의 역동성을 유지할 수 있었으나 2차 대전이후 대부분 포퓰리즘 민주주의화하는 민주주의의 속성과 더불어 이미 앞에서 언급한데로 사회주의체제와의 체제경쟁 속에서 오늘날 대부분 평등민주주의 체제로 전락하였다. 지금은 미약하지만 어느 정도의 성장을 하는 미국, 독일, 영국, 호주 등의 아주 일부 선진국들만 이에 해당한다고 할 수 있다.

일부 사민주의 국가들의 경우도 신상필벌의 적극적인 기업육성전략으로 기업부분의 역동성을 유지하면서 자본주의 기업부국 패러다임을 실천하고 있는 스웨덴, 핀란드, 노르웨이 등 북구 일부 국가들이 이러한 체제에 해당된다. 특히 복지국가 대명사처럼 불리는 스웨덴은 90년대 몇 번에 걸친 경제위기를 겪으면서 복지제도를 철저한 신상필벌의 차별화인센티브 복지제도로 개혁하고 그 동안 유지해온 강력한 기업육성전략을 유지함으로써 안정된 성장을 유지하고 있다.¹⁷⁾

<경제평등민주주의(A+D)>

자유와 평등의 이념을 바탕으로 하는 민주주의는 일인일표의 민주주의의 속성상, 정치적 평등을 넘어 경제적 평등을 추구하게 되는 경향이 높다. 후진국에서 경제적 차별화 전략으로 도약을 이룬 나라들이 민주화를 이루고 선진국으로 진입하면 대체로 일부의 예외를 제외하고는 수정자본주의, 사회민주주의체제로 변질되어왔다. 과도한 복지와 이를 지탱하기위한 높은 누진세부와 등 인위적인 경제평등을 추구하면서 개인과 기업의 성장유인을 저상시킴으로써 장기성장정체와 이로 인한 재정적자와 국가부채누증 등으로 저성장·양극화와 재분배강화의 악순환을 겪고 있다. 거의 대부분의 선진국들이 전후 이 체제를 경험했거나 여전히 이 체제 속에서 경제적 어려움을 겪고 있다.

흥미로운 것은 적지 않은 후진국들도 선진국들로부터 수정자본주의, 사회민주주의를 이식받아 이 체제를 유지하고 있으며 경제적 도약에 어려움을 겪고 있다. 예외적으로 인도가 지난 십수년 동안 전후 60여년의 후진국 사회민주주의체제를 극복하려고 노력하는 모습이 눈에 띄고 브라질은 룰라시대 변신의 가능성이 보였으나 지금 또다시 어려운 과거 상황으로 회귀하고 있다. 또한 사회주의로부터의 체제전환국들의 경우도 중국을 제외하고는 거의 모두 이러한 평등주의 정치경제체제하에서 도약에 실패하고 있다.

한편 일본은 1970년대 서구식 사회민주주의 체제로 전환하여 내발적 균형발전과 서구식 복지제도를 전면도입하면서 전 사회가 균형의 이념 하에 일본열도개조에 매달리면서 부동산 버블을 자초하고 반기업적 정책과, 대도시 성장규제정책 등으로 경제역동성 하락에 직면하였다. 이것이 잃어버린 20년의 시작임과 동시에 현재진행형이며 아직도 평등주의적 정치경제체제를 못 벗어나고 있다.

마지막으로 한국은 차별화권위주의체제 하에서 한강의 기적을 이뤘지만 이미 앞에서 지적한대로 1980년대 말 이후 급속도로 평등민주주의 체제로 빠져 20-30년간의 반신상필벌과 반차별화 정책체제하에서 성장의 유인을 잃고 오늘날 2-3%대의 저성장과 분배악화에 직면하고 있다. 대기업에 대한 성장억제정책과 중소기업에 대한 획일적 지원정책이 대기업, 중소기업 모두의 성장 동기를 앗아감으로써 저성장이 고착화되고 일자리 창출이 어려워지면서 양극화가 심화된 것이다. 한국은 개발연대 일본의 성공한 전략을 나름 성공적으로 복제하였으나 공고롭게도 개발연대이후 일본의 망하는 패러다임도 그대로 따라하고 있다.

<경제평등전체주의(B+D)>

정치적 권위주의나 독재가 경제적 차별화를 무시하거나 이에 반하는 평등주의 경제체제를 취하면 최악의 정치경제체제조합인, 경제평등전체주의국가가 된다. 전제군주하의 농경사회와 같은 착

17) 스웨덴은 20세기 초반부터 쉘페터식의 기업육성과 대기업의 국유화를 통한 사회주의화 전략을 추구하였으나 1970-80년대 사회주의의 몰락을 보면서, 그리고 90년대 금융경제위기를 겪으면서 과감하게 복지제도를 시장차별화전환적으로 개혁하면서 오늘날에 이르렀다. 이에 대해서는 좌승희(2008) 참조.

취적 체제나 공산당일당독재의 사회주의체제가 그러하고 포퓰리즘으로 유지되는 장기집권 전체주의정권이 그러하다. 오늘날 일부 아프리카 국가, 남미 일부 사회주의표방국가도 유사한 경우이다. 물론 북한은 이 체제의 극단적인 형태라 해야 할 것이다. 장기성장정체와 동시에 소수의 집권층을 제외한 모두가 가난한 평등사회, 즉 극단적인 1% 사회가 이 체제의 결과이다.

3) 경제평등주의 정치경제체제가 오늘날 세계경제난국의 원인

이제 왜 전세계경제의 장기정체와 양극화의 원인이 평등주의 정치경제체제에 있는지를 이해할 수 있으리라 생각한다. 이미 지적한대로 전후 60여년 이상을 인류가 추구해온 정치경제체제의 이상과 제도와 정책의 기초가 “경제적 평등”이었음을 부인할 수 있는가. 오늘날 지구상의 어느 민주주의가 “경제적 불평등은 피할 수 없는 현실”이라고 말할 수 있을 것인가. 시장의 신상필벌의 차별화기능에 역행하는 경제제도와 정책을 양산해온 사회민주주의 이상 혹은 체제가 바로 오늘날 경제난국의 원인인 것이다.

오늘날 한국경제의 저성장과 불평등심화 또한 개발연대 이후 한국경제가 추구해온 “좋은 성과는 폄하하고 나쁜 성과를 우대하는 평등주의 정책패러다임”이 성장과 발전의 동기를 앗아간 때문이다. 확실히 대기업은 규제하고 중소기업만 배려하고, 수도권은 규제하고 지방만 배려하고, 열심히 살아 성공하는 사람보다도 어려운 사람만 배려하겠다는 균형과 평등발전의 이념은 신상필벌의 발전원리에 역행할 수밖에 없다. 성과에 관계없이 평등이 보장되는 순간, 혹은 보상이 성과에 미흡해지는 순간 개인과 기업의 성장 동기는 사라지고 성장이 정체되면 일자리 창출은 안 되고 중산층이 무너지면서 양극화는 심화된다. 복지, 사회정책이 필요하나 자조노력과 성취에 따른 신상필벌의 인센티브차별화가 없으면 지속가능하지 않다. 취약계층의 자조정신과 성장발전의 동기를 유도하기 어렵기 때문이다. 선진국의 실패하는 복지가 이를 반증한다.

5. 동반성장 친화적 정치경제체제의 모색

1) 정치체제의 개념부터 재정립되어야

정치는 그 자체만으로서 평가될 수 있는 절대적 가치라 하기는 어렵다. 경제가 잘되어 국민생활이 풍족해지고 안정되도록 하기위해 선택될 수 있는 국가운영의 수단이 정치제도이다. 특정 민주주의가 지고(至高)의 선일 수도 없다. 다양한 형태의 민주주의가 있을 수 있고 국가의 목표에 따라 그 내용을 달리하는 민주주의를 선택할 수 있어야 한다.

그 동안 민주주의도 비민주주의, 예컨대 독재나 권위주의나 도 정치권의 이해관계 속에서 그들의 관점에서 정의되어왔다. 정치인들의 관점이아니라 국민들의 관점에서 정치체제가 정의되어야 한다. 지금의 민주와 비민주의 정의는 정치시장에서 권력을 얼마나 쉽게 경쟁을 통해 쟁취할 수 있느냐, 다른 말로 권력에 의해 국가자원을 자의적으로 배분할 수 있는 “특권”을 얼마나 쉽게 쟁

취할 수 있느냐에 따르고 있는 것이다. 특권을 오래 독점하는 체제는 비민주적, 자주 교대해서 특권을 나누어 가질 수 있는 체제는 민주적이라고 정의하는 셈인 것이다. 서로 쉽게 특권을 나눌 수 있을수록 민주적이라 하는데 필자의 눈에는 이 또한 정치적 특권을 공유하는 담합체제가 좋다는 뜻으로 들린다. 이런 관점에서 보면 공식적인 명분이 어떠한 정치는 정치인들을 위한 것이라 하는 것이 더 적절한 해석일 수 있다고 생각한다.

만일 정치체제의 정의를 국민의 경제적 번영 측면에서 분류한다면 정치적 관점에서의 분류와는 크게 다를 것이다. 이런 관점에서 보면 정치는 경제발전을 위한 수단이지 절대적 목적일 수는 없다고 생각한다. 그리고 이런 관점에서 보면 정치체제를 경제발전에 도움이 되는 정치와 그렇지 않은 정치로 분류하는 것이 적절하다고 생각한다. 아무리 소위 최첨단 민주주의라 해도 그 기능이 경제발전에 장애가 된다면 이는 개혁의 대상이 되어야 할 것이다.

정치체제는 그 자체만으로는 존재할 수 없으며 반드시 국민의 경제적 삶의 향상과의 연계 속에서 존재할 수밖에 없다. 이런 의미에서 민주주의의 잣대가 아니라 경제번영의 잣대가 정치체제의 정의와 선택의 기준이 되어야 하며, 또한 이런 점에서 앞의 제4절의 분석이 당위성이 있는 것이다.

이런 관점에서 접근하면 경제발전 친화성 여부 혹은 동반성장 친화성 여부가 정치체제 선택의 제일의 기준이 되어야 할 것이다. 이런 의미에서 제4장의 분석은 차별화권위주의나 시장차별화민주주의가 경제발전 친화적이라 할 수 있다. 이 두 체제 중의 선택은 물론 각국의 처한 구체적 역사, 문화, 국민의 정치적 성숙도, 경제발전정도 등의 여건에 따라 다를 수 있을 것이다. 일의적으로 강요될 성질은 아니다. 그러나 역사적 경험은 캐치-업 단계에서는 차별화권위주의가 유리하지만 일단 캐치-업 단계를 벗어나면 시장차별화민주주의가 불가피한 선택인 것처럼 보인다.

2) 동반성장을 위한 실체적 민주주의: 시장차별화민주주의

정치학은 소위 형식적 민주주의를 넘어 실체적 민주주의를 추구한다. 여기서 형식적이란 일인 일표의 절차적 민주주의를 의미하는 반면 실체적 민주주의는 경제적 평등을 달성함으로써 부의 불평등의 정치에 대한 영향력을 배제시켜 모든 사람이 실질적으로 평등한 정치적 권리를 행사하는 민주주의를 지향한다.¹⁸⁾ 이런 분류는 경제번영이라는 중차대한 문제를 도외시한 채 오로지 민주주의라는 지상과제의 실현을 위한 소위 정치학, 자기들만의 관점에서 보는 것이다. 여기서 경제란 정치를 보다 평등하게 하기위한 수단일 뿐 국가운영의 종국적인 목표가 아니다. 그래서 수단인 정치가 오히려 목적이 되고 목적인 경제가 수단으로 전락하고 있는 셈이다. 그동안 실체적 민주주의의 추구는 사회민주주의라는 평등민주주의를 가져왔고 궁극적으로 시장의 차별화기능을 무력화시킴으로써 지금의 저성장과 양극화를 초래하였다.

본고는 이론적 분석과 역사적 경험에 대한 관찰을 통해 경제번영을 목적으로 보는 진정한 의미의 실체적 민주주의란 경제발전의 기본원리인 “신상필벌의 차별화원리”를 내제한 민주주의라야

18) Dahl(1985, 1998) 참조.

한다고 주장한다. 다시 말해 정치를 경제화 할 수 있는 정치경제체제인 시장차별화민주주의가 경제번영을 지속 가능케 한다고 주장한다.

역사를 보면 산업화와 민주화의 패턴은, 대체로 농경사회의 착취적 왕권하의 경제평등전체주의 정치경제체제하에서 시작하여 발전친화적 차별화발전국가 정치경제체제하에서 산업화를 이루고 점차 민주주의체제로 진화해왔는데, “민주주의”는 사치재(luxury good)에 해당하는 것처럼 보인다.¹⁹⁾ 그런데 여기서 또 흥미로운 것은 “경제적 평등” 또한 이와 유사하게 사치재에 해당되는 것으로 보인다. 금강산도 식후경인 셈이다. 그러나 보다 흥미로운 점은 바로 이 두 가지 사치재가 결합하기 시작하면 대부분 평등민주주의로의 진화를 피하기 어렵다는 점이다.

이런 시각에서 보면 자본주의 경제의 발전사는 계급투쟁의 역사도 아니고, 단순한 시장경제발전의 역사도 아니고 혹은 민주주의 발전만이 주도한 역사도 아니다. 산업혁명을 통한 농경사회의 탈출은 대단히 제한적인 민주주의 하에서 “주식회사 기업제도”라는 새로운 사회적 기술이 이끌었다. 산업혁명이후 19세기를 거치면서 경제발전과 소득의 상승은 선진국들을 중심으로 “민주주의”라는 정치제도에 대한 수요를 폭발시켰다. 그러나 소득의 상승은 동시에 “경제적 평등”에 대한 수요도 같이 수반하였다. 20세기 들어, 특히 전후 자본주의경제의 괄목할 만한 성장과 더불어 경제평등에 대한 수요증가가 일부 극단적인 경우 사회주의체제의 등장을 가져오고, 자본주의 체제는 수정자본주의 혹은 사회민주주의라는 형태의 민주주의와 경제평등이념이 결합한 평등민주주의체제를 탄생시켰다. 자본주의와 사회주의는 근본적으로 경제평등에 대한 상반되는 이념을 기초로 하는 경쟁체제로서 반세기가 넘는 기간의 냉전을 경험하였다. 그러나 20세기 후반 사회주의 체제의 몰락에도 불구하고 경제평등에 대한 수요는 사라진 것이 아니라 민주주의체제에 대한 수요와 결합하여 더 강력한 시너지를 내면서 선후진국을 가리지 않고 공히 평등민주주의를 더 공고화하는데 기여하고 있다. 사회주의 이념은 그 체제의 몰락에도 불구하고 자본주의 속에 공고히 살아있는 셈이다. 시장차별화민주주의는 자본주의경제발전에 친화적인 가장 이상적인 정치경제체제이지만 이 체제의 안정성은 그리 높지 않다는 것이 역사의 경험이다. 시장차별화민주주의 체제는 경제발전과 소득향상에 절대적으로 유리한 체제이지만 소득향상 혹은 소득안정은 민주주의와 경제평등에 대한 동반수요를 강화함으로써 평등민주주의의 길을 가게 된다는 것이 일반적 경향이였다. 그 결과는 안타깝게도 우리의 새로운 경제발전론이 시사하는 바와 같이 “인위적 평등을 추구하는 사회는 경제정체와 경제하향평준화를 통해 양극화에 직면하게 된다.”는 역설을 확인시켜 주고 있다. 인류가 사회주의 몰락과 같은 극단적 경제내적 붕괴를 경험해야지만 평등의 미몽에서 깨어날 것인지 아니면 그 이전에 인류가 지성적 자각을 통해 새로운 길을 찾을 수 있을지 지켜볼 일이다.

따라서 오늘날 전 세계와 한국이 직면한 시대적 과제는 민주주의체제와 경제평등이념을 효과적으로 격리하여, “시장차별화민주주의”를 공고히 함으로써 자본주의경제의 태생적인 동반성장메커니즘, 즉 같아지지는 않지만 모두 성장하는 동반성장을 달성할 수 있을 것인가 하는 문제라 할 수

19) 이런 관찰은 이미 상식이 되었다. 김인규(2014) 참조.

있다. 이런 격리장치가 가능하지 않다면 즉, 정치를 경제화 할 수 없다면, 평등민주주의의 강력한 정치적 호소력을 극복하기 어렵고, 결국 경제성장이 경제정체와 불평등으로 이어지는 악순환은 반복되지 않을까 우려된다!

6. 한국의 동반성장을 위한 주요 국가운영 및 경제정책 개혁과제

1) 한국경제의 성공과 실패: 우울한 현실과 반전의 전략

한국경제는 차별적 발전국가 정치경제체제하에서 좋은 성과를 우대하는 신상필벌의 차별화 인센티브구조를 통해 30여 년간 당대는 물론 인류역사상 최고의 동반성장을 실현하였다(<그림 2>와 <그림 3> 참조). 그러나 1980년대 중 후반이후 개발연대는 비민주적 정치 하에 경제학적으로 이단적인 정책들을 통해 성공했다고 단정하고 개발연대와 반대로 하는 것이 선진경제를 이루는 길이라 믿고, 빠른 속도로 경제평등민주주의 정치경제체제로 이행하였다. 이제 경제, 사회 제도는 사회정의와 평등이라는 이념적 깃발 하에 성과를 오히려 역차별 하거나 폄하하는 반신상필벌의 역차별 인센티브구조로 빠르게 바뀌기 시작하였다. 개발연대이후 30년여 년 동안 역차별 인센티브구조 속에서 성장의 유인을 잃은 한국경제는 원치도 목적하지도 않았던 반동반성장의 장기성장 정체와 양극화로 몸살을 앓고 있다(<그림 2>와 <그림 4> 참조). 현재의 반차별화 인센티브구조를 그냥 유지한다면 조만간 0%성장은 피할 길이 없을 것이다(<그림 2> 참조). 한국은 이미 거의 30년 전부터 일본의 잃어버린 20년의 궤적을 따라가기 시작한 셈이다.

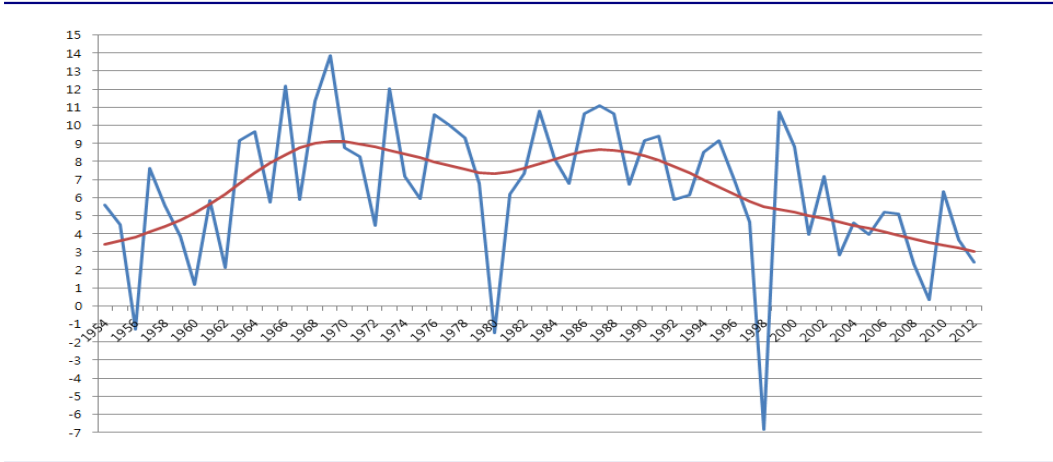
이 과정을 좀 더 구체적으로 설명하면 다음과 같다. 개발연대에는 수출육성정책으로 성장하는 수출기업들이 제약 없이 수출수익을 국내투자로 환원하여 수출지원 때문에 상대적으로 역차별 당 하던 내수를 복원시킴으로써 일자리가 늘어나고 중소기업과 서비스업에 대한 수요가 창출되면서 내·외수 동반성장이 가능하였다. 그러나 90년대 이후에는 내수를 희생하면서 수출은 지원하지만 반대기업정서와 전투적 노조활동과 대기업투자규제 등으로 수출제조 대기업들이 수출수익을 국내투자로 환원하는데 어려움이 생기면서 수출수익이 과도하게 해외투자로 유출되었기 때문에 내수가 회복될 기회를 잃게 되었다. 수출대기업의 소극적 국내투자로 인해 내수가 회복될 기회를 상실하면서 일자리 창출이 안 되고, 중소기업과 내수 서비스업 등에 대한 수요가 정체되면서, 내·외수, 제조업·서비스업, 대·중소기업간의 양극화가 일어나게 된 것이다. 경제력집중을 완화하여 기업생태계를 균형발전시킨다는 평등민주주의적인 대기업 규제정책 패러다임이 빚은 결과이다.²⁰⁾

이제 한국경제가 성장의 역동성과 본연의 동반성장을 회복하는 길은 하루 빨리 시장차별화민주주의 정치경제체제로 이행하는 길 밖에 없어 보인다. 이것이 바로 경제발전이론은 물론 지난 200여년의 자본주의 경제발전사가 시사하는 바이다. 한국의 경제제도나 정책이 신상필벌의 차별화원

20) 이에 대한 보다 상세한 논의에 대해서는 좌승희(2015, 2015a) 참조.

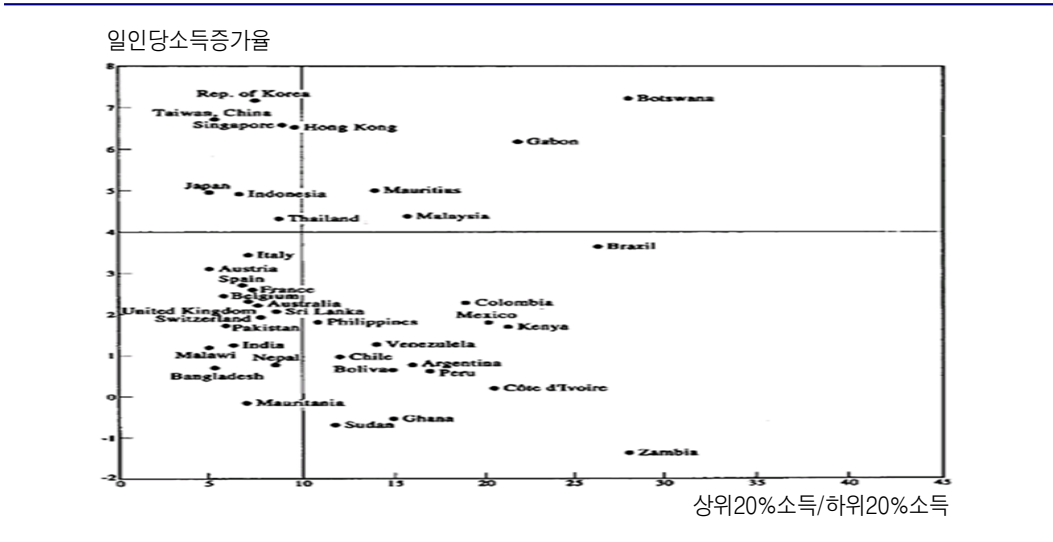
리를 표방하여 경제적 성과가 보다 더 대접받게 함으로써 모두가 동기부여 되어 너도 나도 발전의 길에 나섬으로써 흥하는 이웃이 양산될 수 있어야 동반성장이 가능해 질 것이다. 선진국들의 경험을 통해서 이미 실패가 입증된, 재분배에 매달리는 동반성장전략은 동반성장은 고사하고 모두 하향평준화되는 저성장과 양극화를 조장할 뿐이다.

<그림 2> 지난 60년 한국경제의 잠재성장을 추이



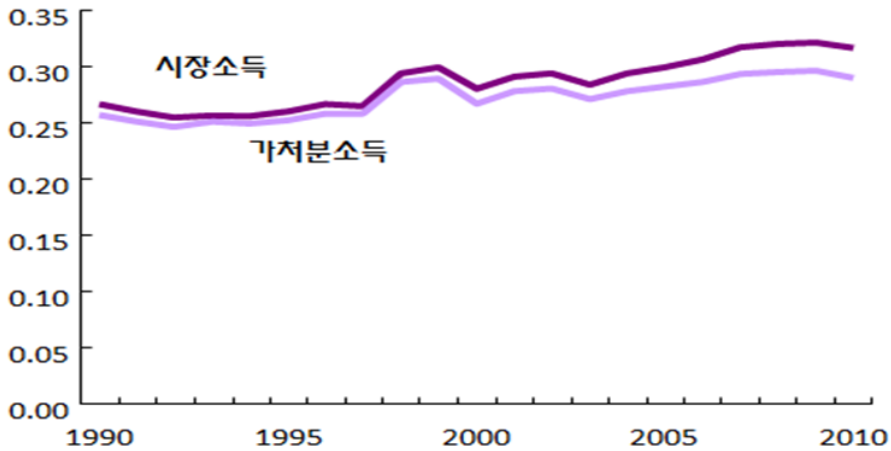
주: 1) 1954-2008년 GDP성장률(청색)은 2005년기준 고정가중법, 2009-2012년은 연쇄가중법에 의해 계산된 성장률 2) 잠재성장률(적색)은 호드리크-프렛스컷 필터(H-P filter) 이용.

<그림 3> 주요국의 동반성장경험(1965-1985 평균)



출처: World Bank(1993).

<그림 4> 1990년대 이후 한국의 지니계수 추이



출처: KDI.

2) 정치개혁의 과제: 경제사다리를 높히는 평등민주정치를 차단해야

① 경제사다리과 정치사다리를 구별할 수 있어야한다.

동반성장을 위한 정치개혁과제는 무엇인가? 이 질문은 결국 어떻게 정치가 경제발전의 작동원리인 “신상필벌의 경제적 차별화” 기능을 훼손하지 않게 할 것인가 하는 질문으로 귀결되게 된다. 이 질문에 답하기 위해서는 경제와 민주정치의 속성의 차이를 이해할 필요가 있다.

이미 논한 대로 성과에 따른 경제적 차별화가 경제발전의 전제조건이기 때문에 발전을 위한 경제적 인센티브의 사다리는 수직으로 서 있어야 발전의 동기를 살려낼 수 있다. 반면 자유와 평등의 양 바퀴로 굴러가는 민주정치는 사다리를 높혀 정치적으로 평등한 사회를 지향하려 한다. 이 이상이 가장 잘 표현되는 것이 일인일표의 선거제도이다. 그런데 이러한 민주정치는 바로 그 일인일표제도 때문에 포퓰리즘화 되면서 정치적 평등을 넘어 경제적 평등주의를 추구함으로써 경제사다리를 높히려 한다는 것이 역사적 경험이다. 그래서 민주주의와 경제발전은 좋은 친구가 되기 어렵다. 따라서 경제번영을 위한 민주정치개혁의 요체는 정치적 평등의 사다리를 추구하는 정치가 세워져 있어야할 경제사다리를 높이지 않도록 방지하는데 있다. 바로 정치의 경제화가 필요한 것이다.

② 정치개혁의 요체: 신상필벌에 역행하는 경제법제정을 최소화해야 한다.

오늘날의 한국을 포한 전 세계의 경제정체와 경제 불평등의 원인은 바로 경제사다리를 높힘으로써 열심히 노력하는 국민들에 대한 보상이 충분치 못한 경제사회제도를 정착시켜온데 있다. 정

도의 차이가 있지만 지난 50-60년 인류는 사회민주주의를 통해 사회주의를 지향해 왔으며 그 결과가 저성장과 하향평준화를 통한 경제양극화임은 이미 앞에서 지적한 대로이다. 곧바로 서 있어야 할 경제 사다리가 넓혀 있었던 것이다. 경제평등주의로 성장과 발전의 유인이 사라진 사회는 백악이 무효이며 그 결과는 저성장 양극화이다.

따라서 자유롭고 평등한 시민권이 확보된 민주주의 하에서 가장 중요한 정치개혁의 과제는 경제민주화 등과 같은 평등주의적 경제정책의 양산을 차단하는 문제이다. 이것이 경제변영의 전제가 된다. 경제의 사다리를 곳 바로 세우는 일이 국가가 해야 할 일이며 이를 위한 정치제도적 장치를 마련하는 것이 정치개혁의 요체이다. 향후 세계경제의 패권은 바로 이 작업을 제대로 하느냐 못 하느냐에 달려있다. 중국은 서구식 민주주의를 거부하고 있는데 이는 서구 민주주의의 경제적 실패를 반면교사 삼고 있기 때문인 것이다.

정치학계나 정치권은 권력구조가 마치 정치개혁의 핵심인양 주장하지만 이는 일의적으로 경제적 성공과 실패에 영향을 미친다고 할 수 없다. 독재나 민주주의냐도, 내각제나 대통령제냐도, 운영하기에 따라 혹은 지도자에 따라 성공하기도 실패하기도 한다. 특정 권력구조가 경제사다리를 넓히는 포폴리즘 방지를 보장하지는 못한다. 한편 국회의원들이 부당한 특권을 내려놓도록 제도화하는 것도 중요하지만 이것 또한 경제사다리 넓히기를 방지하는 데는 크게 기여하기 어려울 것이다. 최근 신제도경제학이 인기를 얻으면서 정책결정과 집행을 효과적으로 하기위한 정부의 거버넌스 시스템이 중요성이 부각되고 있다. 그러나 이 경우도 이미 방향이 정해진 사안에 대한 효과적인 의사결정과 집행에 관심이 있을 뿐이지 어떤 내용의 정책이 발전 친화적이나 하는 보다 본질적인 문제는 다루지 못하고 있다. 정치의 경제화를 위한 거버넌스 시스템이 요청되는 것이다.

즉 정치개혁의 핵심은 국회는 물론 행정부의 경제제도 결정기능을 제한하여 경제사다리를 보호하는데 있다고 할 수 있다. 국회의 입법기능과 행정부의 정책기능 중에 “신상필벌”에 역행하는 내용의 경제법이나 규칙을 제정하는 것을 방지 혹은 최소화할 수 있는 안전장치를 마련하는 것이 번영하는 민주주의와 자본주의경제를 담보하는 길이 될 것이다. 이것이 바로 민주주의의 장점을 적극 수용하되 그 단점을 고쳐 정치와 경제의 상생적 시너지를 창출할 수 있는 길이다. 오늘날 선진 민주주의 국가마저도 반 신상필벌의 포폴리즘으로 실패하고 있음을 직시한다면 이러한 정치개혁 노력이야말로 우리 한국사회와 경제가 재 굴기하는 중국에 함몰되지 않고 그 독자적 정체성과 우월성을 유지해 나갈 수 있는 길이 될 것이다.

2) 공공정책기능의 정상화: 경제발전정책을 살려내고 사회정책도 발전정책기능을 강화해야

정부의 공공정책은 크게 두 가지로 분류할 수 있다. 하나는 경제(발전)정책, 다른 하나는 사회정책이다. 그 동안 경제학의 상식은 경제정책을 경제성장발전을 위한 정책으로 사회정책은 저소득 계층에 대한 복지정책이나 보편교육정책 등 소위 사회적 약자들의 경제사회적 역량강화를 위한 정책으로 분류해왔으며 이에 따라 경제정책은 경제적 효율을 강조해온 반면 사회정책은 사회적

형평을 강조하여왔다. 본고의 관점에서 보면 경제정책은 신상필벌의 경제적 차별화 원리에 따라 성과에 기초해서 차별적으로, 사회정책은 평등주의적 관점에서 1/N로 공평하게 공공자원을 배분하는 방향으로 운영되어야 한다는 논리가 상식이었다고 할 수 있다.

그러나 지난 60년의 평등민주주의추세 속에서 얻은 교훈은 과도한 사회정책적 지출이 지속가능하지 않을 뿐만 아니라 심지어 경제정책마저도 형평의 논리에 따라 집행됨으로써 경제정책마저도 사회정책화되어 성장의 지체와 불평등의 심화까지 초래함으로써 정치경제체제 자체의 지속가능성이 위협받게 되었다는 점이다.

한국도 크게 다르지 않았다. 지난 80년대 말 정치민주화이후 사회정책이 강화됨과 동시에 경제정책은 과거의 차별적 지원정책이 소위 경제불평등을 초래했다는 이유로 급속도로 사회정책화되었다. 개발연대이후 중소기업육성정책, 김대중정부의 벤처육성정책, 노무현정부의 10대 동력산업육성정책, 이명박정부의 녹색성장정책 등의 산업정책들이 모두 신상필벌의 차별화 원리와는 거리가 있는 형평과 균형의 이념에 따라 지원됨으로써 급속도로 정치화되면서 사회정책화 되어 큰 성과를 내지 못하였다. 이런 추세는 물론 정치민주화에 따라 표를 의식한 정치권과 정부가 민주적 평등과 형평, 균형의 이념을 명분으로 내세워 경제정책을 왜곡 변질시킨 결과라 할 것이다.

본고의 관점에서 보면 이제 두 가지 시급한 개혁이 필요하다고 할 수 있다. 우선 경제정책을 제자리로 돌려 놓아야한다. 정치화되어 사회정책으로 변질된 중기지원정책, 산업정책, 지역개발정책 등 경제발전정책을 철저하게 지원성과에 따른 차별적 지원정책으로 정상화시켜 경제내의 성장유인을 살려내야 한다. 나아가 사회정책도 그 동안 형평, 평등 만에 기초한 1/N 지원, 배분정책이 도덕적 해이를 초래하여 오히려 실패하는 국민들을 양산하고 재정적인 지속가능성을 상실해온 선진국은 물론 우리의 경험을 살려, 인센티브를 차별화한 지원정책으로 개혁해야한다. 사회정책도 인센티브를 지원성과에 연동함으로써 경제발전정책화 할 수 있었던 한국의 새마을 운동을 거울삼아 인센티브를 차별화함으로써 그 지속가능성을 높일 수 있다.

선후진국을 막론하고 민주주의 이념인 평등을 실현하다고 무차별적으로 도입 강화되고 있는 소위 형평논리에 기초한 취약계층의 사회역량강화정책(social empowerment policy)도 인센티브가 차별화된 지원정책을 통해 사회정책은 물론 경제발전정책으로서의 일석이조의 역할을 할 수 있다. 이것이 아마도 신상필벌의 차별화원리에 기초한 경제발전론의 유용한 시사점중의 하나라고 생각한다. 물론 한국의 개발연대 한강의 기적도 바로 이 원리의 실천결과이다.

정부공공정책의 이러한 새로운 기조에 따라 한국의 주요 현안정책들의 개혁 방향을 간략히 논술하고자한다.

① 성과에 따른 인센티브 차별화와 경쟁 없이 창조경제는 없다.

창조는 동기가 충분해야 가능하다. 창조경제의 전제는 성과에 따른 인센티브의 차별화와 이를 통한 경쟁촉진에 있다. 신상필벌의 경제적 차별화원리가 모든 산업정책에 적용되어야 하며 창업

기업지원은 물론 과학과 R&D분야, 소프트웨어 부문지원에까지 적용, 강화되어야 한다.

창조경제 육성정책이야 말로 바로 산업육성, 기업육성정책임을 올바르게 이해하는 것이 중요하다. 개발연대가 말로 창조경제가 꽃핀 시대였음을 잊어서는 안된다. 세계적으로도 몇 안되는 성공 사례인 개발연대 수입대체, 유치산업육성정책에 다른 아닌 중화학 공업화 전략의 성공도 바로 성과에 따른 엄격한 차별적 지원정책의 성공결과였음을 이해할 필요가 있을 것이다. 우수 수출기업을 적극적으로 지원한 수출진흥정책, 우수성과 마을만 지원한 새마을운동, 우수 중소기업만 지원한 중소기업육성정책 등이 모두 다 성과에 따른 차별적 지원정책을 통해 성공하였다. 엄격한 신상필벌의 차별적 지원정책을 통해 농경사회에서 자동차, 자동차경제까지 창조경제를 일으킨 박정희 창조경제에서 배워야 한다. 이제 비행기, 우주선 창조경제로의 창발 또한 같은 원리를 따라야 가능하다는 사실을 잊어서는 안 된다.²¹⁾

② 기업정책개혁과제

<중소기업의 성장유인을 극대화하는 중소기업육성정책이 필요하다.>

기업의 성장유인을 극대화해야 자본주의 경제의 발전이 가능하다. 우선 중소기업육성정책을 1/N의 사회정책적 지원정책에서 과감히 탈피하여 경제발전정책으로 전환해야한다. 성과가 우수한 중소기업이 중견 대기업으로 성장할 수 있도록, 금융지원제도와 정부지원정책을 경제적 차별화원리에 맞도록 개혁해야한다. 성과가 우수한 기업이 더 성장할 수 있도록 길을 열어야한다. 중소기업부문에 M&A를 활성화시켜 좀비기업들을 흡수하여 강한 중소기업이 빠른 성장으로 생태계를 이끌도록, 그래서 중견, 대기업으로 성장할 수 있게 해야 한다.

<대기업의 국내독점화를 조장하는 국내투자규제를 철폐해야 한다>

대기업정책에 대해서도 과감한 개혁이 필요하다. 그 동안의 경제력 집중을 우려한 대기업 성장 억제정책은 사실상 경제력 집중의 폐해는 해결 못하면서 기업의 성장유인만 차단함으로써 자본주의경제성장의 역동성을 죽이고 불행하게도 한국경제 전체의 성장동력의 약화를 초래하였다. 상호 진입을 억제하는 대기업에 대한 문어발 투자규제는 성장유인을 억제했을 뿐만 아니라 각 분야의 기존기업들의 국내 독점력만 보호하는 결과를 초래하여, 이제 한국의 대기업 생태계는 피나는 경쟁도 없고 성장의 유인도 사라진 정부규제가 보호(?)해주는 기득권에 안주하고 있는 형국이 되었다. 물론 수출부문의 경우는 국제경쟁의 압력에 노출되어 상대적으로 높은 경쟁압력을 받고 있지만... 여기에 중소기업부문이 반 신상필벌의 지원제도 속에 안주하면서 성장의 유인이 사라지다니 대기업규제에도 불구하고 경제력 집중완화에는 큰 성과를 보지 못하고 있다. 이제 중소기업 육

21) 좌승희(2008, 2012, 2015) 참조.

성장책을 차별적 성과중심 지원정책으로 전환함과 동시에 대기업에 대해서도 투자에 대한 규제를 획기적으로 자유화하여 기업부문에 경쟁과 성장유인을 살려내야 한다.

<기업정책의 패러다임>

기업이 **경제력을 남용할 능력(ability to abuse economic power)**과 이를 **실제로 남용할 유인(incentive to abuse economic power)**과는 전혀 다르다는 것이 경제학의 초보²²⁾임에도 이를 혼돈하는 기업정책이 너무나 남용되고 있다. 자본주의경제의 성장·발전을 이끌 수 있는 기업정책의 요체는 성장유인은 극대화하되 성장하는 우수기업들의 경제력 남용의 유인을 극소화하는데 있음에도 우리는 지난 30여 년 동안 아예 기업의 성장자체를 차단함으로써 오랫동안 경제성장정책과 양극화의 씨앗을 키워온 것이다. 동시에 국내 독과점을 오히려 조장함으로써 경제력집중의 완화에는 실패한 것이다.

경제력은 강한 능력 있는 기업에게 주어지는 선물이다. 그러나 이 힘은 또한 항상 남용될 소지가 있다. 어떻게 남용의 유인을 최소한으로 억제할 것인가가 기업정책의 요체이다. 실제 및 잠재적 경쟁자의 존재가 가장 강력한 경제력 남용유인의 견제장치임은 경제학의 상식이 아니던가. ① 대기업부문에 상호 문어발 진입과 투자를 자유화하여 상호 견제역할을 하도록 해야 한다. 기업간 실제 담합을 규제하는 것은 물론 담합을 초래할 수 있는 업계의 각종 조합, 단체활동이 담합을 조장하지 못하도록 철저히 감시해야한다. 이는 대기업부문만이 아니라 중소기업부문도 동일하게 적용되어야 한다. 기업의 크기, 분야, 지역에 따른 회한한(?) 투자규제 장치들도 모두 털어내어야 한다. 이를 통해 대기업부문에 실제 및 잠재적 경쟁을 극대화해야한다. ② 중소기업 육성정책을 경제적 차별화에 기초한 성장유도정책으로 전환하여 하루빨리 중견, 대기업으로 성장하여 대기업부문에 새로운 경쟁압력이 되도록 해야 한다. 개발연대 20여년 만에 중소, 중견기업들을 재벌로 키워낸 중소기업육성정책의 성공노하우를 살려내야 한다.²³⁾ ③ 이것도 충분치 못하면 내수 독과점 부분에 보다 적극적인 해외우수기업유치 전략을 천명하여 추가적인 잠재 경쟁압력을 유지할 수 있을 것이다.

이렇게 경제력 남용유인 억제와 경쟁 촉진정책으로 기업정책 패러다임을 전환한다면 최고조의 경쟁압력 하에 기업부문에 성장의 유인을 극대화할 수 있고 나아가 한국경제의 성장 동력을 살려내는데 큰 도움이 될 것이다.

이와 반대로 정부가 지역, 크기, 분야에 따른 차별적 기업투자규제정책을 지속한다면 한국경제 성장동력을 살려내기도 어려울 뿐만 아니라 규제회피를 위한 기업의 대정치, 대정부 로비와 이로 인한 기업과 정치와 정부 간의 유착문제에서 해방되기도 어려울 것이다.

22) Alchian and Allen(1977).

23) 좌승희(2015) 참조.

③ 노사관계의 새패러다임: 뭉치면 살고 헤어지면 죽는다

오늘날의 노사관계는 기본적으로 칼 마르크스의 계급투쟁론적 관점에서 형성되었다. 본고는 자본주의 경제의 변화, 발전원리는 흥하는 이웃이 있어 내가 망한다는 계급투쟁 이념으로 설명되는 것이 아니라 흥하는 이웃이 있어야 나도 흥하는 비선형적 시너지를 통한 창발의 메커니즘이라 했다. 이런 관점에서 보면 자본주의경제의 동반성장을 위한 노사관계는 그 근본에서부터 재검토되어야 한다. 서로 투쟁의 대상이아니라 시너지 창출상대로서, 기업창발의 파트너라는 관점에서 다시 써야한다.

우선 기업이 계급투쟁의 장이 아니라 토지를 대체한 근로자의 삶의 터전이라는 사실을 인정하여야 한다. 기업 없인 근로자도 없다. 기업 또한 근로자가 기업의 창발의 원천임을 깊이 인식하여야 한다. 근로자 없이 기업도 없다. 그리고 사회 모두는 기업은 자본주의경제 동반성장의 원천이라는 사실을 인정해야한다. 노사관계가 불안하고 세계일류기업이 될 수는 없는 일이다. 이런 실사구시적인 세계관에서 출발해야 노사관계가 동반성장 친화적으로 재정립될 수 있을 것이다. 오늘날 한국의 노사관계는 그 계급투쟁적, 전투적 성격의 역사적 연원이 어디에 있던 지속가능하지 않아 보인다. 더 이상 노조를 전투적인 조직으로 방치해서는 안 된다. 노사 모두의 각성이 필요한 시점이다.

④ 교육과 과학기술정책, 수월성추구가 생명이다.

교육의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 그러나 어떻게 해야 교육이 인간의 역량을 높이는 보편적 사회정책기능과 자본주의 경제발전의 핵심요소로서의 발전의 기능을 적절히 수행할 수 있도록 할 것인지는 아직도 암중모색중이다. 본고의 경제발전의 원리에 의하면 교육도 그냥 사회정책의 일환으로만 접근해서는 지속가능하지 않다. 오늘날의 평준화교육이념이 추구하는 인적자원의 수월성을 희생하는 보편적 교육의 확대만으로는 교육이 경제의 성장, 발전에 크게 기여하기 어렵고 따라서 지속가능하지 않다. 더구나 공교육의 수월성교육 포기가 사교육시장을 창궐하게하고 결국 사교육시장에서 배제되는 취약계층 자녀들의 빈곤의 대물림을 고착화시키는 현재의 평준화교육은 개혁되어야 한다. 이는 우리만이 아니라 민주주의이념 하에 보편적 교육의 확대에 치중하고 있는 전 세계교육이 안고 있는 공통의 문제이다. 전 국민이 다 대졸자가 되어도 경제성장은 하락하는 현상의 원인이 여기에 있다. 교육이 경제의 성장발전에 기여함으로써 교육투자의 지속가능성을 확보하기위해서는 교육기회의 지속적 확대와 더불어 교육의 수월성 추구를 보다 강화하여야 한다. 이를 위해서는 교육기회 확대를 위한 투자를 확대 유지하되 동시에 수월성교육을 강화하기위한 신상필벌의 원리를 공교육현장에 재도입, 강화해야 한다.

대학교육이나 과학기술분야야 말로 수월성이 다른 어떤 분야보다도 강조되어야 할 분야이다. 그러나 이 분야마저도 민주적 평등의 이념 때문에 수월성 추구가 백안시되고 있다. 우수한 학자, 과학자, 기술자가 보다 더 대접받는 사회가 되어야 수월성 추구의 동기가 부여되고 그래서 소위

노벨상급 인재도 나오는 법이다. 고등 교육이나 과학기술 투자는 평등보다 수월성이 더 강조되어 한다. 이분야야 말로 투자에 있어 신상필벌의 경제적 차별화 시장원리가 철저히 적용되어야 할 분야이다.

⑤ 지역균형발전정책의 새패러다임: 이웃 마을이 흥해야 우리 마을도 흥한다

지역균형발전은 다 같아져야한다는 의미가 아니라 서로 다 다르게 그러나 동반성장한다는 의미이다. 60-70년대 지역균형발전의 이념 하에 대도시성장규제정책을 하던 영국, 불란서, 일본 등 선진국들은 이미 다 도시성장정책으로 전환하였다. 경직적 균형발전정책은 전경제의 하향평준화를 피할 수 없기 때문이다. 그러나 이보다 늦게 균형발전이념을 따라간 한국은 1982년 도입한 수도권규제정책을 아직도 금과옥조처럼 지키고 있다. 이에 더하여 최근 10여 년간은 공공기관 지방 이전과 행정수도 이전 등으로 오히려 지역균형정책을 강화하여 그 동안의 경제성장정체현상을 오히려 심화시키는데 기여하고 있다. 개발연대 비교우위에 따른 지역산업단지 육성정책처럼 하루 빨리 각 지역이 비교우위에 따라 차별화된 지역발전정책으로 서로 다르지만 동반성장하는 패러다임으로 돌아가야 한다. 비교우위지역에의 경제력집적이 바로 시너지와 적하효과의 원천임을 잊지 말고 하루 빨리 수도권 규제를 철폐하고 지역 간 성장경쟁을 유도하여야 한다.

균형발전이야 말로 “흥하는 이웃이 있어야 나도 흥한다”는 자본주의 발전원리에 충실할 때라야만 가능하다는 사실을 잊지 말아야 한다. 이웃 마을이 망해야 내 마을이 잘 될 수 있다는 사회주의적 균형발전이념에서 탈피하지 못하면 우리 마을의 발전도, 국민경제전체의 번영도 기대할 수 없는 법이다.

⑥ 사회정책의 발전정책으로의 구조조정 필요하다.

복지정책을 포함 사회적 역량강화를 위한 사회정책은 그동안 신상필벌의 경제적 차별화원리에 역행하는 평등지원정책으로 인해 부가가치창출에 실패함으로써 모두 하향평준화 되고 따라서 지속가능성을 상실하게 되었다. 선진국의 실패하는 복지정책이 이를 증명하고 있다. 우리나라 과거 새마을운동이 사회의식 개혁운동으로 출발하여 결국 경제발전 정책기능도 훌륭하게 해낸 경험이 도움이 될 것이다. 지원에 따른 실제 성과에 따라 엄격하게 후속 지원을 차등함으로써, 즉 경제적으로 차별화함으로써 동기부여를 통해 모든 후발 참여마을들을 적극적으로 운동에 동참시켜, 결과적으로 모든 마을의 자발적 참여를 이끌어내고 이를 통해 농업생산성 향상과 농업 구조조정을 훌륭하게 이루어 냈던 것이다.

사회정책이라고 그냥 인센티브 차등 없이 1/N로 지원할 것이 아니라 신상필벌의 경제적 차별화를 함으로써 사회정책을 경제발전 정책기능까지 하게 해야 정책의 지속가능성을 확보할 수 있다.

3) 평등한 경제를 추구하는 경제민주화, 헌법왜곡이다.

오늘날 한국에서는 경제민주화가 가장 정치적으로 인기 있는 말이 되었다. 정부가 경제적 약자를 위해 강자를 견제함으로써 보다 공정하고 평등한 경제를 만들어야 한다는 주장으로 해석되고 주장되고 있다. 오늘날 한국에서 경제민주화는 평등민주주의를 의미한다. 필자는 오래전부터 경제는 민주화의 대상이 아니라 주장해왔다. 물론 논리는 자명하다. 경제는 속성상 경제사다리를 세우려하지만 정치는 반대로 이를 눕히려 하기 때문이다. 경제발전을 위한다면 시장의 차별화기능을 살려야 하는데 민주주의는 속성상 이에 반대로 개입하길 좋아하기 때문이다. 경제민주화, 즉 평등한 경제는 경제발전의 안티테제이다.

그러나 한편 헌법 119조 2항의 “경제민주화”는 이러한 평등 민주주의적 주장으로 해석 되서는 안 된다는 것이 필자의 주장이다. 필자가 여러 계제에 밝힌 데로 원래 헌법상의 경제민주화는 그 도입당시 정부의 과도한 민간부문에 대한 개입을 완화하여 정부, 기업, 근로자가 동등한 입장에서 민간이 주도하는 시장친화적 경제를 지향한다는 의미로 도입되었다. 경제민주화란 경제운영의 민주화를 통한 민간주도 경제를 의도한 것이지 소위 부의 배분을 평등화하자하는 것이 아니다.²⁴⁾ 그러나 일부 인사가 이를 왜곡하여 자의적으로 대기업견제, 균형경제 등 사회민주주의적 개념으로 해석, 정치적으로 이용함으로써 현재와 같은 혼란을 초래하고 있는 것이다.²⁵⁾ 물론 경제민주화란 용어가 경제민주주의(economic democracy)라는 평등민주주의 개념(Dahl, 1985, 1998)과 유사하여 오해의 소지가 없지 않지만 현재 정치권의 해석은 헌법을 왜곡하고 있는 셈이다. 최근 정치권은 여야를 막론하고 경제민주화의 미신에 빠져 최근에는 사회적 경제라는 진일보한 평등민주주의적 개념을 추구하고 있다.

동반성장이 재분배 균형정책으로 달성되지 않음은 이미 지난 60여년의 역사적 경험에 의해 그리고 이론적으로 입증되었다. 지난 반세기이상을 완전한 평등을 추구했던 사회주의는 북한을 빼고 모두 몰락했고 수정자본주의, 사회민주주의 등 경제평등민주주의를 추구한 서구 선진국들은 오늘날 하나같이 저성장, 양극화에 직면하고 있지 않은가? 경제민주화는 사회민주주의 실천 수단에 다를 아니다. 진정으로 동반성장을 이루고자 한다면 하루 빨리 경제민주화의 미망에서 벗어나야 한다.

4) 통일학의 새패러다임: 한강의 기적의 노하우로 대동강기적을 실현하자

한국의 통일전략상의 핵심 정치경제체제는 자유민주주의(헌법4조)와 시장경제(헌법 119조 등) 체제이다. 그래서 그 동안 북한에 대해 이런 정치경제체제를 수용할 것을 요구해 왔으며, 학계는

24) 이는 87년 헌법개정당시 헌법개정소위 위원장을 지낸 현경대 전 의원의 공식적 해석이다. 현경대(1988, pp.94-95) 참조.

25) 87년 헌법개정당시 개정소위의 민정당 측 위원이었던 김종인 전 의원의 해석이다. 그러나 현경대 전 소위위원장의 증언에 의하면 당시 소위에서는 이런 해석에 대한 논의는 전혀 없었다고 확인하고 있다.

이런 정치경제체제로의 개혁과 개방이 북한 경제발전에도 도움이 된다고 설파해왔다. 이체제가 마치 통일은 물론 경제발전의 전제조건인양 주장하고 설득해 왔다. 그러나 본고의 시사점에 의하면 이런 논리에는 이론적, 경험적인 근거가 희박하다. 또한 이런 논리에 기초한 그 동안의 통일학 패러다임은 몇 가지 측면에서 문제점을 가지고 있는 것으로 보인다. 우선 이 체제는 북한의 지배층의 입장에서는 자신들의 정치경제적 기득권을 일거에 무력화시킬 것이기 때문에 이 체제를 받아드리기 어려울 것이며 이것이 그 동안 남북관계의 진전을 막아온 요인 중의 하나였을 수도 있다. 둘째로 이미 지적한대로 이체제가 북한경제의 경제적 도약을 가져올 것이라는 근거 또한 희박하다. 따라서 북한 지배층의 입장에서도 이 체제가 북한경제회복에 도움이 될 것인지 확신이 없는 상태에서 자신들의 기득권을 위협받으면서까지 한국이나 서방이 원하는 방향으로 개혁개방을 할 인센티브 또한 약할 수밖에 없게 된다. 셋째로 만일 북한이 이 체제를 받아드리든 아니면 현재의 극단적 평등적 권위주의체제 상태로든 경제적으로 회생이 어려워, 불가피하게 소위 흡수 통일을 하게 될 경우 한반도에 정착가능성이 가장 높다고 예상되는 체제는 악성 경제평등민주주의체제이다. 까닭은 이미 한국이 오래 동안 경제평등민주주의체제에 젖어 있었을 뿐만 아니라 유사한 경제평등이념과 체제 속에 70년을 살아온 북한주민이 합쳐진다면 일인일표의 민주정치의 표폴리즘성 때문에 한국정치경제체제는 급속도로 악성 경제평등민주주의 체제로 전락하게 될 것이기 때문이다. 넷째로, 셋째 가능성하에서 한국의 치러야할 통일비용은 전혀 예상조차 할 수 없을 정도로 심대할 것이며 한국경제의 동력회복은 어렵게 될 가능성도 있다.

본고는 기존 통일학에 대한 대안적 패러다임의 가능성을 강력히 시사한다. 이념적, 진영적 논리를 배제하고 실사구시적으로 본다면, 통일에 앞서 북한경제가 도약을 통해 예컨대 일인당 소득 만 불정도로 성장하여 주민들의 삶을 개선할 수 있을 뿐만 아니라 동시에 -혹자들에게는 유쾌하게 들리지 않을지 모르나- 북한지배층이 기득권을 어느 정도 유지할 수 있는 발전전략이 가능하다면, 위에서 열거한 기존 통일학 패러다임이 안고 있는 딜레마를 일거에 해결하여, 한국, 북한 주민, 그리고 북한 지배층, 3자 모두가 윈윈할 수 있는 길이 있다고 생각한다. 바로 개발연대 한강의 기적을 가져온 차별화권위주의체제를 인정하여, 인권유린을 배제한 권위주의적 정치체제하에서 현 지배층의 주도하에 신상필벌의 관치 차별화전략을 통해 경제도약을 이룰 수 있을 것이라는 것이 본고의 시사점이다. 이 과정에서 경제적 통합이 자연스레 이루어질 수 있을 것이며, 자유민주주의와 시장경제체제, 즉 시장차별화민주주의하의 정치적 통일은 북한의 경제적 도약이후에 논의될 수 있을 것이다. 물론 쌍방이 원한다면 더 일찍 할 수도 있겠지만... 이 패러다임을 필자는 “대동강기적” 패러다임이라 칭한 바 있다. 한강의 기적을 일으킨 한국의 경제발전노하우를 북한에 전수하여 대동강기적을 일으킴으로써 선 경제통합으로 정치사회적 통일의 고속도로를 놓을 수 있다는 생각인 것이다.

여기서 새로운 패러다임의 관건은 두 가지 문제이다. 하나는 차별적 권위주의체제하의 성장전략을 어떻게 북한지배층에 설득할 수 있을 것이냐 이고 다른 하나는 핵 문제를 포함한 군사적 긴

장완화 문제이다. 첫 번째 문제는 북한지배층의 인센티브구조를 면밀히 염두에 두고 접근하면 설득가능성이 높다고 생각한다. 새 패러다임은 그 동안 현 지배층이 국가나 국민에 대해 어떤 부정적인 일을 해왔던 이 패러다임을 받아 성공하면 - 물론 성공 가능성이 대단히 높다고 본다 - 모두가 승자가 되고 역사에 긍정적으로 기록될 수 있는 유일한 대안이기 때문이다. 다른 어떤 방법으로도 이런 성과를 낼 길은 없기 때문이다. 두 번째 문제와 관련해서는 핵은 비전이 없는 자의 자폭수단이다. 인센티브구조로 볼 때 성공한 지도자나 지도층으로 기록될 가능성이 높아질수록 핵의 유용성은 반감되기 마련이다. 향후 새로운 패러다임하의 통일학의 과제는 관건이 되는 두 문제를 어떤 인센티브구조를 통해 풀어나갈 것인가 하는 문제라고 생각된다.²⁶⁾

7. 결 어

오늘날 세계는 그 동안의 평등민주주의 정책실패, 즉 저성장과 양극화를 만회하기 위해 애를 쓰고 있다. 그래서 동반성장은 지금까지 보다도 더 강력한 재분배정책을 통해서만 달성된다는 생각이 일반화되고 있다. 우리도 지난 30년 동안 균형발전으로 선진국 도약한다고 온갖 애를 다 썼다. 그러나 경제는 오히려 저성장 양극화에 직면하고 있다. 개발연대의 세계최고의 동반성장경험은 이제 아무도 기억하는 사람이 없다. 재분배강화와 경제민주화를 외치는 소리만 요란하다. 그동안 실패해온 정책들을 더 정교하게 강화해야한다는 소리만 들린다. 인류는 사회주의 경제체제의 뼈아픈 실패 경험을 이미 다 잊은 듯하다. 민주주의만 하면 사회주의도 달성할 수 있다는 요행을 바라고 있는 듯하다.

필자는 10여 년 전 이런 유사한 망각증세의 우둔함을 일컬어 한국경제10대 불가사이중의 첫 번째라고 지적한 바 있다. 해도 해도 안 되는 일을 행어나 요행을 믿고 붙들고 있는 것이야 말로 가장 바보 같은 짓이 아닌가.²⁷⁾ 불평등을 용인하겠다고, 심지어 신상필벌에 따라 차별하겠다고 선언했던 개발연대는 동기부여를 통해 모든 국민과 기업을 강력한 성공경쟁에 참여시킴으로써 동반 성장에 성공했지만 역으로 모든 국민에 평등하고 행복한, 심지어 정의로운 경제를 보장하겠다고 선언하고 노력해온 지난 30년은 불행하게도 모두 하향평준화 되는 저성과 양극화 시대를 초래하였다.

우리에게 주어진 선택문제는 생각보다 분명해 보인다. 20세기 경험을 제대로 읽는다면 경제적 평등을 추구한 사회는 경제적 불평등을, 경제적 불평등을 허용한 사회는 오히려 동반성장을 가져왔음을 알 수 있다. 따라서 동반성장을 위한 정치경제체제의 선택은 지금의 경제평등민주주의에서 벗어나 경제적 불평등의 긍정적 기능을 허용하는 시장차별화민주주의를 안정적으로 정착시키는 일이라 할 수 있다. 결국 민주주의의 평등이념이 그 정치적 영역을 넘어 경제적 영역을 침범하

26) 여기서 논의한 대동강기적 패러다임에 대한 보다 상세한 논의에 대해서는 좌승희(2015b, 2015c)와 좌승희 외(2015) 참조.

27) 좌승희(2004).

지 못하도록 안전장치를 마련할 수 있을 것인가가 한국은 물론 향후 70억 인류의 경제적 미래의 명암을 결정하게 될 것이다.

물론 남은 더 어려운 문제는 어떻게 이 과제를 실천할 것인가 하는 문제일 것이다. 이에 대해 필자는 다음과 같은 궁색한 답을 제시할 수밖에 없음을 안타깝게 생각한다. 국민들에게 자본주의 경제발전의 진실을 제대로 설파하고 성과가 제대로 대접받는 경제·사회제도의 구축과 정책을 추진함으로써 오늘날의 국민들의 “흥하는 이웃이 있어 내가 망한다”는 사회주의적이고 퇴행적인 남 탓하는 이념을 “흥하는 이웃이 있어야 나도 흥한다”는 자조와 창조정신의 기초가 되는 진취적인 자본주의 이념으로 바뀌내어 경제평등민주주의체제를 돌파할 수 있는 정치리더십을 고대해 볼 수밖에 없어 보인다. 침연한다면 신상필벌의 시장차별화원리를 앞세워 한강의 기적을 이끈 박정희, 선부론으로 잠자던 중국을 일으켜 세운 덩소평, 수월성을 앞세워 싱가포르를 선진화시킨 이광요, 경제평등의 영국병을 치유한 대처의 리더십이 그러하였고, 역사상 신상필벌의 국가리더십 없이 흥하는 경제를 일으킨 국가의 예가 없었음을 이해한다면 필자의 궁색한 답을 어느 정도 수긍할 수 있으리라 생각한다. 오늘날 세계 경제문제의 근본원인이 20세기 후반이후 창궐하는 평등민주주의 속에서 극소수를 빼고는 제대로 된 정치경제리더십이 부재하였기 때문이라고 해도 큰 무리는 없을 것이라 생각한다. 민주주의는 좋은 리더를 허용하지 못하는 체제임이 분명해 보인다.

■ 참고문헌

- 그니즈, 유리 와 존 리스트 (2014), 『무엇이 행동하게 하는가?』, (안기순 역), 김영사.
- 김인규 (2014), 『박정희, 압축민주화로 이끈다』, 기과랑.
- 정운찬 (2015, 편저), 『한국사회가 묻고 동반성장이 답하다』, 동반성장연구소.
- 조 순 (2015), 『자본주의 경제의 지속적 발전을 위한 경제운영의 원리』, 대한민국 학술원.
- 좌승희 (2004), 한국경제 10대 불가사의, 메모(한미경제학회발표, 미국 샌디에고; 한국경제연구원 언론발표자료), 좌승희(2008)에 수록.
- ____ (2006), 『신 국부론』, 굿인포메이션.
- ____ (2008), 『발전경제학의 새 패러다임-진화를 넘어 차별화로』, 울곡.
- ____ (2012), 경제발전의 철학적 기초, 서울대 출판문화원.
- ____ (2012a), “세계경제위기의 진실, 자본주의의 문제인가?,” 시대정신, 57호, 2012 겨울.
- ____ (2014), “새마을 운동의 성공원리와 발전경제학적 함의,” 새마을운동과 지역사회개발연구, 10호, 경운대 새마을아카데미.
- ____ (2015), 『박정희, 살아있는 경제학』, 대한민국 정체성총서 27, 백년동안.
- ____ (2015a), “한국경제 동반성장의 해법을 찾아: 한강의 기적과 그 교훈,” 한국경제학회 간 한국경제포럼, 제8권 제2호/2015년 여름.
- ____ (2015b), 『「대동강기적을 향하여」 - 통일한국의 새로운 패러다임』, 민주평화통일 자문회의, 광복 70주년 기념 대토론회 주제발표자료. 3월.
- ____ (2015c), 『“대동강기적”의 새 통일패러다임』, 광복70주년, 한일국교50주년기념 한일공동주최 14회 동아시

아 국제심포지엄 발표자료, 8월.

좌승희 · 조봉현 · 이태규 (2015), 『북한경제발전의 새 패러다임: 대동강기적의 점화』, 연구자료 2015-01, KDI.

최윤재 (2000), 『한비자가 나라를 살린다: 경제학자가 제안하는 통쾌한 한국개혁론』, 청년사.

현경대 (1988), 『신헌법』, 반문각.

Acemoglu, Daron and James A. Robinson (2012), *Why nations fail: the Origins of Power, Prosperity and Poverty*, New York: Crown Publishers.

Alchian, Armen A. and Allen, William R. (1977), *Exchange and Production: Competition, Coordination, and Control*, 2nd ed., Belmont, CA: Wadsworth Publishing Company, Inc.

Beinhocker, Eric (2006), *The Origin of Wealth -Evolution, Complexity, and the Radical Remaking of Economics*, Harvard Business School Press.

Dahl, Robert (1985), *A Preface to Economic Democracy*, Cambridge: Polity Press.

_____ (1998), *On Democracy*, New Haven: Yale University Press.

Fukuyama, Francis (1992), *The End of History and the Last Man*, New York: Free Press.

Jwa, Sung Hee (2002), *The Evolution of Large Corporations in Korea: A New Institutional Economics Perspective of the Chaebol*, Edward Elgar.

_____ (2015), *A General Theory of Economic Development: With a Closer Look at the East Asian Experience*, a working paper, 2015.

_____ (2016), *A General Theory of Economic Development: A New Interpretation of Capitalism*, Edward Elgar, April, Forthcoming.

_____ (2016a), "Achieving Sustained, Indigenous and Inclusive Growth," *Pakistan Development Review*, Forthcoming.

Jwa, Sung-Hee and Y. Yoon (2004), "Political Institutions and Economic Development: A Study in Economic Discrimination and Political Philosophy," *Seoul Journal of Economics*, 17 (3) Fall: 275-307.

Krugman, Paul (2013), "Secular Stagnation, Coalmines, Bubbles, and Larry Summers," *New York Times*, November 16,

Piketty, Thomas (2014), *Capital in the Twenty First Century*, (Translated by Arthur Goldhammer), The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, MA.

Smiles, Samuel (1859), *Self help: With Illustrations of Conduct and Perseverance*, Transcribed by David Price. (Internet online version, December 28, 2014).

Stiglitz, Joseph (2012), *The Price of Inequality*, W.W. Norton and Company.

Summers, Lawrence (2013), "Why Stagnation Might Prove to be the New Normal," *Financial Times*, December 15

World Bank(1993), *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, New York: Oxford University Press