

MB형 신자유주의적 개혁의 우울한 미래 ¹⁾

김종걸
(한양대 국제대학원 교수)

- I. 서론
- II. MB 경제정책의 논리구조
- III. MB경제정책의 비논리성
- IV. MB경제정책의 비민주성
- V. 결론: 무엇을 할 것인가?

I. 서론

한국경제의 추락이 심상치 않다. 연 7%의 성장으로 300만개의 일자리를 창출하겠다고 대통령에 당선된 이명박정부는 내년도 경제성장률을 6%, 5%, 4%, 3%로 연이어 하향수정하고 있다. 금융 및 자산시장의 불안이 실물경제 침체로 전이되며 이것이 다시 금융시장의 불안을 가중시키고 있다. 경제위기에 직면하여 정부는 경제안정화를 위한 전통적인 정책수단을 거의 총망라하여 실시하고 있다. 한국은행의 은행채 매입과 민간은행에 대한 외화채무 지급보증, 건설업에 대한 지원, 부동산규제완화, 정부투자지출의 확대 등의 내용이 바로 그것이다.

주지하듯이 IMF 환란 이후 한국경제의 화두는 단연 시장규율의 확대에 있었다. 비상조치로서의 빅딜(재벌기업의 사업교환)을 제외한다면 재벌 및 금융개혁 등의 성격은 시장의 영역을 더욱 확대시키며, 시장의 작동을 원활히 하기 위한 조치였다. 이에 따라 대우그룹의 해체에서 보이듯 재벌대기업의 '대마불사' 신화는 사라졌으며 정부 지원을 전제로 한 방만한 경영도

1) 본고는 2008년5월, 경제정의실천시민연합-프레시안 공동기획, 「이명박정부 100일 평가 세미나」에서 발표한 원고를 수정 보완한 것이다.

없어졌다. 최근의 외환보유고의 감소에도 불구하고 여전히 2,000억달러 이상을 보유하고 있으며, 재벌 대기업의 재무적 안정성과 수익성도 크게 나쁜 것도 아니었다. OECD의 타국에 비해 경제성장률도 별로 낮지 않았으며, 경제성장에서의 기술혁신의 기여도(총요소생산성)의 비중도 이전보다는 상당히 높아지고 있었다. 이러한 상황에서 또 다시 위기가 다가왔다. 도대체 무엇이 잘못되었는가? 어쩌다 이 지경까지 이르렀던가?

경제위기의 원인에 대해서 한국의 정책담당자들은 그것이 주로 ‘한국 외’의 요인에 의해서 발생되었다는 인식이다. 즉 정권초기의 유가상승, 그리고 9월 이후 미국의 서브프라임 주택 대출의 부실에서 발생한 글로벌금융위기가 지금의 경제위기를 초래하였다는 것이다. 이것과 함께 지난 10여 년간 ‘좌파정권’의 영향력이 경제개혁의 걸림돌이 되고 있다는 인식 또한 상당히 폭넓게 포진하고 있다.

그러나 본고의 관점은 위와는 전혀 다르다. 확실히 현재의 경제위기의 단초를 제공한 것은 미국발 금융위기인 것만은 사실이다. 그러나 단지 그러한 ‘외인론(外因論)’만 가지고는 한국 경제가 그 어떠한 국가들보다도 주가와 환율의 변동과 하락폭이 크다는 점을 설명하지는 못한다. 정부의 각종 대책에도 불구하고 시장은 안정되지 않았으며, 오히려 정책목표와는 정반대 방향으로 반응했다. 대통령과 기획재정부장관의 잦은 말바꿈이 시장의 신뢰를 손상시켰다는 일각의 비판들도 문제의 본질을 상당히 축소시킨 것이다. 단순한 ‘위기관리능력’의 부족에만 있었던 것은 아니다. 좀 더 근본적인 시장에서의 신뢰, 즉 현 정부의 경제정책이 경제적 성장에도 사회적 안정에도 도움을 주지 못할 것이라는 의구심이 바로 시장에서의 ‘신뢰위기’로 발현된 것이었다. 지난 몇 개월간 보여준 현 정부의 경제정책, 즉 각종의 감세프로그램과 재벌·금융관련의 규제완화, 한미FTA의 비준논란에서 나타난 맹신적 개방주의, 정책실시과정에서의 ‘비민주성’ 등이 정책의 신뢰성을 손상시켜 갔다는 것으로 인식하는 것이 옳다.

그러한 면에서 본고의 문제의식은 단순한 개방화, 규제완화, 민영화로 대표되는 신자유주의적 경제정책이 가지는 ‘일반론적’ 비판에 할애되지 않는다. 1980년대의 시작과 함께 역사 속에 등단한 레이건노믹스, 대처리즘과 같은 신자유주의적 경제운영방식에 대한 평가는 그 성공과 실패에 대해 다양한 해석이 가능하다. 규제완화, 복지지출의 억제 등으로 인해 경제사회적 불평등은 더욱 커졌다는 점, 그리고 무분별한 금융규제완화로 경제적 불안정성이 더욱 커졌다는 비판은 상당히 공감대가 형성되어 있다. 그러나 성장 그 자체에 대한 효과와 관련해서는 엇갈린 주장이 많다. 다른 국가들에서 실시된 신자유주의적 개혁의 영향에 대해서는 그 국가의 경제사회적 기반이라는 ‘문맥’(context)에서 살펴봐야 한다. 그러나 그것은 이 글의 주제범위를 벗어난다. 여기에서 초점을 맞추는 곳은 바로 2008년의 한국이며, 그 한국적 ‘문맥’에

서 이른바 MB노믹스라고 일컬어지는 현 정부의 경제정책을 비판적으로 고찰하려고 한다. 이때 ‘비판적’이라는 말은 MB의 경제정책이 경제활성화에도 또한 서민경제의 안정에도 전혀 도움이 되지 않는다는 의미에서의 ‘비판’을 말한다. 이 글의 제목인 ‘우울한 미래’라는 단어는 특히 한국민의 대다수를 차지하는 서민생활에 있어서 MB노믹스가 ‘우울한’ 미래를 보여주고 있다는 의미이다.

본고는 기본적으로 다음과 같은 질문에 대한 대답의 형식을 띠고 있다.

① MB경제정책 하에서 ‘잘사는 사회’는 어떻게 가능한가? 경제발전의 ‘주역’을 누구로 상정하고 있으며, 그 ‘주역’을 강화시키기 위해 어떠한 방식의 경제정책 수단을 사용하고 있는가? 또한 감세, 재벌규제완화, 능동적 개방 등의 각종 정책은 어떻게 경제성장과 연결되는가? 성장이 된다면 ‘누구’에 의한 ‘누구’를 위한 성장인가?

② MB경제정책 하에서 ‘따뜻한 사회’는 어떻게 구현 가능한가? 구체적으로 ‘능동적 복지’라는 정책체계 속에서 사회적 약자의 ‘자기 책임’ 범위를 어디까지 설정하고 있는가? 복지와 경제성장과의 상호관계는 어떻게 인식하고 있는가?

③ MB경제정책 하에서 ‘강한 국가’는 어떻게 가능한가? 국제경제의 경쟁과 불안정성의 격화 속에서 정부에 필요한 것은, 내부적으로는 정보를 효율적으로 조직하고 정책을 실행할 수 있는 ‘강한 정부’다. 또한 외부적으로는 국민과 끊임없이 소통하는 ‘민주적 정부’이다. 각종 논란에도 불구하고 우리의 국민은 일 잘하는 대통령을 선택했다. 그렇다면 현 정권은 과연 ‘일 잘하는’ 정권인가? 내부적으로 ‘효율적’이며 외부적으로 ‘민주적’인가?

④ 무엇을 바꾸어야 하는가? MB경제정책의 실패가 예측된다고 한다면, 새로운 성장정책의 기조는 어떻게 설정해야 하는가?

II. MB경제정책의 논리구조

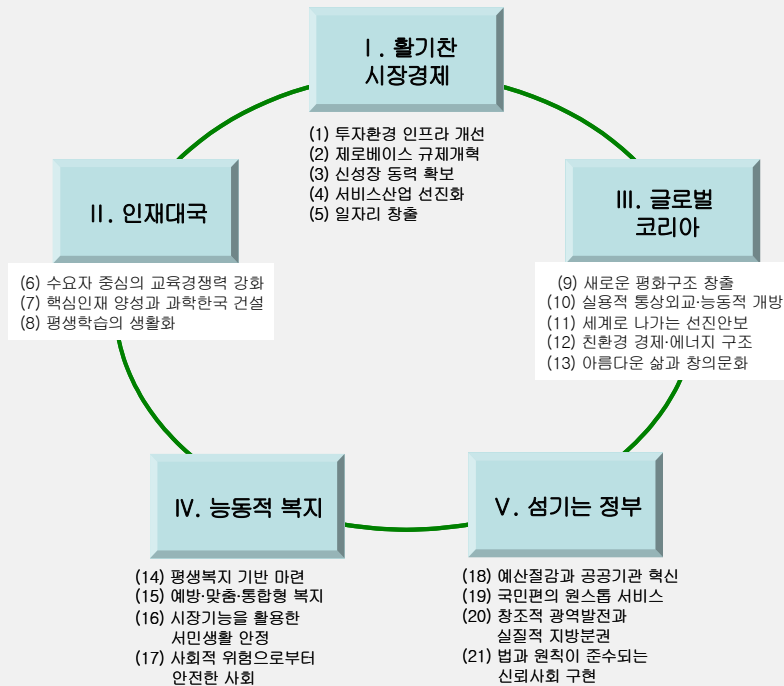
2008년 2월 5일 발표된 이명박 정부의 국정과제는 소위 5대 국정지표, 21대 전략목표, 192개 전략과제로 요약된다.²⁾ 192개 전략은 다시 43개 핵심과제, 63개 중점과제, 86개 일반과제로 정해진다. 여기서 많은 과제들은 기존의 참여정부의 정책과 중복된다. 새로운 성장동력의 창출, 서비스산업의 육성, 평생학습사회의 구축, 적극적 대외개방정책, 공공부분의 개혁 등과 같은 과제들은 이명박 경제정책의 전유물은 아니었다. IMF환란 이후 한국경제에게 제기된 문제, 즉 세계화에 대응한 중장기적 성장동력의 창출이라는 과제는 많은 경우 공통의 정책을 요

2) 제17대대통령직인수위원회, 『이명박 정부 국정과제 보고』(2008.2.5)



구한다. 정략적 의도에 의한 ‘좌과정권 10년’ 이라고 비판하는 것을 논외로 한다면, 적어도 민주화된 국가에서 한 정권이 지향했던 이념, 정책, 정치행위는 일정 정도 국회와 언론, 그리고 시민사회의 견제 속에서 사회적 논의 과정을 겪었음에 틀림없다. 따라서 ‘정권의 차이’ 를 넘어서는 연속성이 존재한다. 그럼에도 불구하고 현 정부가 이전의 참여정부와 차이가 나는 점은 경제정책의 무게중심이 현격히 ‘성장’ 에 실려 있다는 점이다.

<그림 1> 이명박 정부의 정책체계



자료 : 제17대대통령직인수위원회, 『이명박 정부 국정과제 보고』, 2008.2.5.

먼저 5대 국정과제의 첫 번째인 ‘활기찬 시장경제’ 에서 가장 눈에 띄는 것은 감세 및 규제완화(재벌규제완화 등)에 의해 경제성장을 견인하며 이를 바탕으로 안정적인 일자리를 제공하겠다는 의지이다. 외국인투자활성화, 신성장동력의 비전제시, 새만금의 동북아경제중심도시화, 과학비즈니스벨트 조성, 서비스경쟁력강화 등은 참여정부가 제시했던 것과 크게 차별성을 가지지 않는다. 차별성을 가지는 것은 감세와 재벌 등에 대한 규제완화를 통해서 정권초기의 ‘747공약’ 즉 연평균 7%의 경제성장, 5년 내 4만 달러 소득, 세계 7대 경제대국을 이룩하겠다는 것이다. 7% 경제성장에 의해서 300만 개의 신규일자리 창출도 강조된다. 집권 후 경제환경의 악화에 따라 7% 성장론이 현재의 3%대까지 낮아졌음에도 이른바 ‘경제살리기’ 의 비법으로 감세와 각종의 규제완화가 강조되는 것은 동일하다.

두 번째 과제인 ‘인재대국’ 에서 특징적인 것은 대학입시의 단계적 자율화, 대학운영의 자율화 등의 내용이다. 전 과목 영어수업이라는 설익은 정책구상의 난무 등을 별도로 친다면, 영어공교육에 대한 정부예산의 집중적 투입의 방향성은 참여정부에서 추진되던 ‘영어마을’ 개설과 기본적인 논법은 같다. 마찬가지로 대학의 연구역량강화, 평생학습체계구축 등의 구상도 새로운 것이 별로 없다. 그것보다는 교육에서 ‘경쟁원리’ 의 도입, 즉 대학입시의 자율화를 통한 초·중고 교육의 경쟁체제화를 의도하고 있다는 점은 참여정부의 정책기조(이른바 3불정책)와 크게 대비된다.

세 번째 과제인 ‘글로벌코리아’ 에서 자원·에너지 외교의 강화, FTA체결의 다변화, ODA의 확대 등과 같은 과제들도 기본적으로 참여정부와 크게 다르지 않다. 오히려 ‘글로벌코리아’ 구상의 특이점은 ‘비핵·개방·3000 구상’ 이라는 대북정책의 전환에 있다고 보인다. 이와 함께 이명박의 대표적 대선공약이었던 ‘한반도대운하구상’ 은 사회적 반발을 의식한 듯, ‘글로벌코리아구상’ 의 ‘친환경경제에너지구조의 구축’ 속에 숨겨져 있다. 한반도대운하가 ‘경제개발’ 의 목적보다는 ‘친환경정책’ 으로 포장되어 있는 것이다.

네 번째 과제인 ‘능동적 복지’ 에서는 ①국민연금·기초노령연금의 통합, 민간의료보험의 활성화, ②저소득층 자녀 지원을 위한 드림스타트 사업, ③신용불량자에 대한 신용회복지원, 지분형 분양주택, 재래시장 활성화, 부동산시장안정 등이 거론된다. 그러나 ‘구호’ 로서 나타나는 복지사회실현은 아무런 의미가 없다. 중요한 것은 복지에 대한 예산배분을 어떻게 하며 그것을 어떻게 효율적으로 쓸 것인가에 대한 ‘실질적’ 내용이 중요하다. 적어도 지금까지는 참여정부의 ‘과도한 복지지출’ 을 비판하고 나선 이명박 정부에 의해 복지에 예산이 더욱 증대되리라고 보기는 어렵다. 그것보다는 복지부분에 대한 민간의 역할 강조(민간연금, 민간의료보험의 활성화 등)가 주요한 내용이 되고 있다.

다섯 번째 과제인 ‘섬기는 정부’ 에서 특징적인 것은 정부조직개편 및 공공기관의 혁신 혹은 민영화를 통해 정부예산을 10%절감하겠다는 구상이다. 이 외에도 국민편의 원스톱서비스(희망복지129센터), 광역경제권 구축과 특별행정기관 정비 등도 강조된다. ‘섬기는 정부’ 항목에서 또 하나 특기할 만한 것은 바로 ‘엄정한 법집행’ 에 대한 강조이다. 주로 노사관계 등에 적용될 원칙을 정한 것으로서 ‘불법’ 시위 및 파업과 관련하여서는 공권력의 강력한 대응을 강조하고 있다.

이상의 MB경제정책을 정리한다면, 감세 및 재벌 관련 규제완화, 적극적 개방정책을 통한 경제살리기 및 이러한 경제살리기를 통한 안정된 일자리의 창출과 복지의 구현, 작은 정부의 구

현(정부조직개편 및 민영화 등) 및 강력한 공권력에 의한 엄정한 법집행 등으로 요약이 가능하다. 그렇다면 우리가 검토할 것은 당연히 다음의 과제이다. ①감세 및 재벌 관련 규제완화는 경제성장으로 연결되는가? 이러한 형태의 경제성장이 과연 안정된 일자리 창출과 복지의 구현으로 연결되는가? ②한미FTA와 같은 대외개방정책은 구체적으로 한국의 경제적 성장과 안정성의 확보에 도움을 주는가? ③한국적 상황 속에서 작은 정부의 구현과 엄정한 법집행이 가지는 사회경제적 함의는 무엇인가?

Ⅲ. MB경제정책의 비논리성

1. 감세와 재벌규제완화의 비논리성

현 정부 경제정책의 밑바탕에는 우리나라의 설비투자가 외환위기 이후 10년간 연평균 2.6%(실질)의 증가에 그쳐 성장기반이 크게 약화되었다는 점, 그리고 정부의 기업에 대한 과도한 규제가 기업의 새로운 수익모델 창출이나 생산성 향상 유인을 저하시켜 보수적인 경영에 안주하게 만들었다는 인식이 자리를 잡고 있다. 민간소비도 외환위기 이후 10년간 연평균 2.8% 증가에 그쳤으며 특히 자영업자 등 서민계층의 소비부진 현상이 심각한 것으로 분석한다.³⁾ 여기서 사용되는 경제살리기의 주요 정책수단은 기업 특히 재벌 관련 규제완화와 감세라는 무기이다. 재벌 관련 규제완화로서는 ①출자총액제한제도의 폐지, ②지주회사 관련 규제의 폐지(부채비율 200% 제한 및 비계열회사 주식 5% 이상 보유금지 폐지), ③상호출자 및 채무보증제한 관련 기업집단지정기준의 상향조정, ④불공정거래 행위에 대한 직권조사 및 현장조사의 통제, ⑤동의명령제의 도입, ⑥금산분리의 폐지가 주요한 내용이다.⁴⁾

1) 감세와 경제성장

먼저 문제는 어떻게 ‘감세’가 ‘경제성장’과 연결되는가에 대한 명확한 논리가 제시되지 않는다는 점이다. 감세의 경제성장효과의 교과서적인 일반론 외에 구체적으로 한국사회에 적용되는 분석을 필자는 알지 못한다. 고령화, 사회적 양극화에 따른 복지예산의 증가필요성으로 그동안 ‘증세’ 논의는 있었지만, ‘감세’는 어쩌면 갑작스러운 아젠다이기 때문이다. 3월10일의 기획재정부의 대통령업무보고에서는 조세연구원의 연구(2008년1월)를 인용하며, 법인세율 1%p 인하시 국내투자 2.8% 증가, 고용 4만명 증가, 외국인투자 0.4조원 증가, 명목 GDP 0.2% 증가라는 주장을 펴고 있다. 그러나 정확한 계산의 근거는 제시되지 않는다.

3) 2008년 3월 10일의 기획재정부 대통령업무보고자료.

4) 2008년 3월 28일의 공정거래위원회 대통령업무보고자료, 3월 31일의 금융위원회 대통령업무보고자료.

첫째로 기업에 대한 법인세 등을 감면시키면 과연 투자가 늘어날 것인가는 한국경제의 주력 기업들이 이미 투자할 ‘돈’이 충분하다는 점을 생각하면 그리 실효성이 없다. 증권선물거래소에 따르면, 유가증권 시장에 상장된 12월 결산 546개 제조업체의 2007년 말 현재 유보율(잉여금/자본금)은 67%에 달하고 있다. 조사 대상 업체의 잉여금(자본잉여금+이익잉여금) 총액은 358조 1,501억원에 달한다. 10대 그룹(자산 기준)에서는 삼성의 유보율이 1,488%(잉여금 69조 8,548억원)로 가장 높았고 현대중공업(1,398%), SK(1,378%), 롯데(1,194%), 한진(824%) 순이었다.⁵⁾ 도대체 이러한 상황 속에서 법인세의 감세가 어떻게 투자의 증대로 연결된다는 것인가? 문제는 투자할 ‘돈’에 있는 것이 아니라 투자할 ‘곳’에 있는 것이다. 투자할 ‘곳’이 마땅치 않아 막대한 자금을 기업내부에 쌓아두고 있는 현실 속에서 기업의 자금여력을 확대시키는 정책은 기업의 투자증대와는 아무런 상관이 없다.

둘째로 재산세, 부동산양도소득세, 상속세, 근로소득세 등의 각종 감세프로그램이 어떻게 민간소비저출 증대에 따른 경제성장으로 연결되는지도 분명하지 않다. 재정기획부의 대통령업무보고 자료에서도 지적하고 있듯이 지금의 소비부진은 특히 자영업자 등과 같은 서민계층의 소득부진에 기인하고 있는 바 크다. 그러면 구체적으로 한국의 서민들은 어떻게 살아가고 있는가? 2008년 1/4분기 통계청의 <가계수지동향>에서 전국 가구의 소득 5분위별 소득과 지출(월평균)을 살펴보면, 하위 I, II, III 분위의 가계(전체의 60%)들은 적자이거나 아니면 아주 조금밖에 저축하지 못하는 생활을 하고 있다. 최하층은 월평균 87만 원을 벌고 131만 원을 써서 44만 원의 적자를, 다음 계층은 8천 원의 흑자를, 그 다음은 23만 원의 흑자를 보이고 있다. 흑자라 하더라도 이들 계층이 각종의 주거, 교육, 사적보험지출 등에서 극히 열악한 상황에 처하고 있다는 점을 생각해보면 생활비를 최대한 억제한 상황 속에서의 약간의 ‘흑자’라고 봐도 무방하다. 그러면 지금의 각종 감세계획이 과연 이들에게 혜택을 줄 것인가? 상속세의 경우 기초공제, 배우자 상속공제, 기업상속공제, 금융재산 상속공제 등 각종 공제제도가 많아 10억원 미만에 대해서는 세율 30%와 관계없이 세금이 전혀 붙지 않는다. 부동산양도소득세도 현행법상 6억원 미만의 1세대 1주택자에게는 비과세 혜택이 돌아간다. 소득세의 경우도 국민의 절반이 과세점 미달로 한 푼도 내지 않는다. 대다수의 서민들은 세금을 내고 싶어도 과세의 대상이 되는 ‘재산’이나 ‘돈’이 없는 것이다. 물론 상속세, 부동산양도소득세, 종합부동산세, 소득세 감면의 혜택이 일부 고소득층에게는 커다란 혜택이 될 수 있다. 그러나 이들은 이미 ‘소비부진’의 상태가 아니다. 따라서 애초부터 각종 감세로 인해 서민들의 소비를 증대시키겠다는 시나리오도 크게 유효성이 없는 것이다.

5) <한겨레21>, 2008년 4월 17일자.

2) 재벌규제완화와 경제성장

그렇다면 재벌규제완화에 의해서 과연 투자는 확대될 것인가? 안정된 일자리는 창출될 것인가? 첫째로 검토해야 할 것은 과연 10여 년간의 한국의 투자율을 ‘비정상적’인 것으로 볼 수 있는가이다. <표 1>은 한국은행의 국민계정자료를 이용하여 총고정자본형성의 GDP 대비 비중 추이를 나타낸 것이다. 경상가격을 기준으로 할 때 1999~2005년의 설비투자비중(10.3%)은 1991~97년(13.4%)은 물론 1971~79년(11.9%) 및 1981~90년(13.1%)에 비해 약간 낮은 것은 사실이다. 그러나 비교기준을 1991~97년에 두는 것은 상당히 문제가 있다. 1991~97년의 GDP대비 총고정자본형성 비중 37.0%, 건설투자 비중 22.7%, 설비투자 비중 13.4%는 1999~2005년에 비해서는 물론이고, 1971~79년 및 1981~90년에 비해서도 과중한 것이었다. 그렇게 따져보면 지난 몇 년간이 ‘비정상’이 아니라 1991~97년간의 37%가 ‘비정상적’이었던 것이다.⁶⁾

지난 몇 년간의 투자율지표는 오히려 한국경제에서 ‘대마불사’의 신화가 사라짐으로서 투자가 더욱 건전화되었다는 것으로 해석할 수 있다. ‘대마불사의 종식’이란 경제위기 당시 수많은 대기업이 몰락하는 것을 지켜본 기업들이 정부의 암묵적 보증이 더 이상 작동하지 않는다는 점을 인식하게 되었으며, 따라서 무리한 투자를 자제하게 되었다는 것을 의미한다. 임원혁(2007)은 자산 대비 설비투자를 투자성향 지표로 사용하여 분석한 결과 1990~96년에는 재벌 더미(dummy)가 유의했지만, 1999~2003년에는 통계적 유의성이 없는 것으로 분석한다. 이 분석결과는 경제위기 이전 ‘대마불사’의 신화를 믿고 과잉투자에 치달던 재벌기업들이 97년 경제위기 이후에는 투자를 건전화시키기 시작했다는 가설에 부합한다. 투하자본을 통해 얻은 영업이익에서 투하자본조달에 소요된 자본비용을 차감한 경제적 부가가치(EVA: Economic Value-Added)를 봐도 이와 같은 투자행태의 변화는 확인할 수 있다. 증권거래소가 금융업, 상장폐지·관리종목, 워크아웃종목, 자본잠식기업 등을 제외한 상장법인을 대상으로 경제적 부가가치를 분석한 결과에 따르면, 1997년에는 EVA가 0을 초과한 기업이 전체의 20.0%에 불과했으나, 2001년에는 45.8%로 개선되어 증권거래소가 EVA를 산출하기 시작한 후 최고치를 기록하였다. 즉 우리나라의 기업들은 1980년대 말부터 1999년까지는 평균적으로 가치를 파괴하는 경영을 해왔으나, ‘대마불사’의 신화가 종식된 이후에는 투자의 수익성과 기회비용을 고려하는 합리적인 투자행태를 나타내고 있는 것이다.⁷⁾

6) 김상조, “경제위기 이후 한국재벌개혁·금융개혁의 현황과 과제” (2008년 2월 14일, 새사회전략정책연구원·코리아연구원 공동기획세미나 발표자료).

7) 임원혁, “경제위기 전후 한국경제의 구조변화 : 주요 쟁점과 과제” (2007년 10월 11일, 새사회전략정책연구원·코리아연구원 공동기획세미나 발표자료).

<표 1> 형태별 총고정자본형성의 GDP 대비 비중(경상가격기준, %)

항목명	71~79	81~90	91~97	99~05
총고정자본형성	27.0	30.1	37.0	29.7
건설투자	15.0	16.6	22.7	17.9
설비투자	11.9	13.1	13.4	10.3
무형고정자산	0.2	0.4	0.9	1.6
(설비+무형)	12.0	13.5	14.3	11.9

자료 : 김상조(2008)의 전계 논문에서 재인용.

<표 2> 상장기업의 경제적 부가가치(EVA) 추이

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
분석기업수	560	561	518	490	466	468	487	531	548	551
EVA+	163	163	104	164	184	178	223	236	254	309
EVA-	397	398	414	326	282	290	264	295	294	242
(+)비중(%)	29.1	29.1	20.1	33.5	39.5	38.0	45.8	44.4	46.4	56.1
(-)비중(%)	70.9	70.9	79.9	66.5	60.5	62.0	54.2	55.6	53.6	43.9

자료 : 임원혁(2007)의 전계 논문에서 재인용.

두 번째로 검토해야 할 것은 과연 재벌대기업의 투자가 부진했는가에 대한 논점이다. 소위 ‘반재벌정서론’ 이라고 할 수 있는 논리, 즉 재벌에 대한 부정적 인식 혹은 반재벌정책이 기업인들의 의욕을 감퇴시켜 투자 위축을 초래했다는 것은 ‘사실’ 이 아닐 가능성이 크다. 김상조(2008)는 8대 재벌⁸⁾의 투자가 국민계정상의 ‘설비투자+무형고정자산투자’ 에서 차지하는 비중을 보면, 2002년 저점을 통과한 이래 그 비중이 급속히 증가하고 있으며, 2005년 현재 외환위기 이전의 수준에 도달했다고 분석한다. 4대 그룹, 특히 (범)삼성그룹 및 (범)LG그룹의 투자 비중은 외환위기 이전의 최고 수준을 훨씬 초과하고 있었다. 이는 출자총액제한 등 재벌에 대한 규제가 재벌들의 투자를 저해하는 주요한 요인이라는 재계의 주장이 현실을 정확히 반영하고 있지 않음을 나타낸다. 오히려 국민계정상의 설비투자 부진이 현격한 곳은 바로 중소기업분야이다.

홍장표(2007)도 잘 지적하고 있듯이, 2003년 이후 재벌로 대표되는 상장기업의 설비투자는 급등하고 있는 반면, 비상장기업의 설비투자는 급락하는 추세를 보였다. IMF환란 이후 우리나라

8) 외환위기 이전의 10대 재벌에서 대우와 쌍용 제외; 계열분리된 친족그룹은 모그룹에 합산. 김상조의 전계 논문 참조.

라에서 본격화된, 이른바 ‘양극화 성장체제’의 단면을 보여주는 것이다. 1990년대 초 이래 중소기업의 기업수·고용의 비중은 계속 증가하고 있는데 반해, 경제전체에서 차지하는 부가가치 및 유형자산의 비중은 오히려 하락했다. 이러한 상황에서 소수 재벌의 선도적 투자에 의한 경제활성화 방안은 그 유효성이 상당히 적다고 생각할 수밖에 없다.⁹⁾

<표 3> 8대 재벌의 투자 비중 추이 (단위:%)

	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05
8대 재벌 전체	23.96	31.29	39.21	36.17	34.25	23.95	29.32	22.63	18.32	27.37	36.85	39.40
4대 재벌 소계	20.56	26.59	35.16	33.85	32.35	23.29	26.33	20.34	16.44	24.96	34.20	36.09
(범)삼성	9.73	10.68	13.08	13.16	9.56	8.17	9.41	8.70	7.71	11.87	15.99	16.69
(범)현대	5.14	6.64	9.59	10.09	12.76	6.35	7.27	3.79	0.22	4.35	6.13	6.32
(범)LG	3.88	6.69	7.48	6.66	6.31	5.74	5.47	4.63	4.89	5.67	8.60	9.96
SK	1.81	2.58	5.01	3.94	3.71	3.02	4.17	3.22	3.61	3.08	3.49	3.13
5대 이하 소계	3.40	4.70	4.05	2.31	1.91	0.66	3.00	2.29	1.88	2.41	2.65	3.31

주(1) : 4대 재벌은 범삼성(삼성, 신세계, CJ, 한솔, 중앙일보), 범현대(현대자동차, 현대중공업, 현대, 현대오일뱅크, 현대백화점, 현대산업개발), 범LG(LG, GS, LS), SK. 5~8대 재벌은 롯데, 한진, 한화, 두산.

주(2) : KIS-Line의 그룹별 합산재무제표 중 현금흐름표상의 ‘유·무형·리스자산의 증가’에서 ‘유·무형·리스자산의 감소’를 차감한 금액을 투자지표로 사용.

자료 : 김상조(2008)의 전계논문에서 재인용.

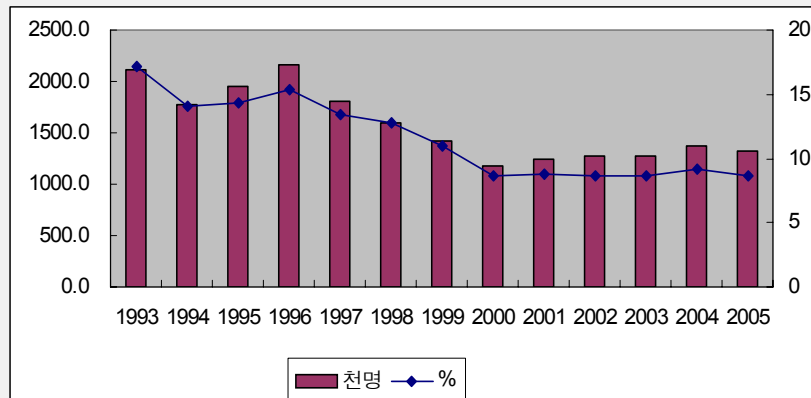
한편 금융기관과 계열기업에 대한 재벌기업의 지배력을 강화하는 금산분리의 철폐와 출자총액제한의 완화가 어떻게 신규설비투자로 연결되는지에 대한 설명도 명확하지 않다. 만약 현행의 재벌규제완화가 경제성장으로 연결되려면 당연히 신규설비투자의 증대로 이어진다는 논리를 설명해야 한다. 그러나 재벌대기업이 금융기관(금산분리 철폐)과 계열기업사(출자총액 제한 완화)에 대한 지배력을 강화하는 것이 어떻게 신규설비투자로 연결된다는 것인가? 그냥 새롭게 기업을 사들이거나 기존 계열사에 대한 지배력을 강화하는 것에 불과하다. 또한 경영권이 안정되어야만 투자가 활성화된다는 논리도 우리나라 상장기업의 내부지분율이 이미 35%에나 이른다는 점을 고려하면 그리 설득력이 없다. 따라서 현재의 재벌규제완화정책은 신규설비투자를 증대시켜 국민소득을 증가시키는 것이 아니다. 오히려 수십조의 혈세로 정상화시켜왔던 금융기관과 국민의 공공성을 담보하는 수많은 공기업들을 그냥 재벌의 손아귀에 넘겨버리는 의도로밖에 읽혀지지 않는 것이다.

설령 재벌대기업의 규제완화→투자증대의 논법을 인정한다고 하더라도, 이로 인한 양질의 일자리창출 가능성은 매우 낮다. 지난 10여 년간 재벌대기업과 중소기업과의 양극화가 진

9) 홍장표, “혁신과 통합의 산업정책” (2007년 11월 22일, 새사회전략정책연구원·코리아연구원 공동기획세미나 발표 자료).

행되어 왔음에도 불구하고 실제로 안정된 직장을 제공할 수 있는 대기업의 일자리는 정체 혹은 축소되어 왔기 때문이다. <그림 2>에서 보여주듯 500인 이상 대기업에 소속된 노동자수는 1993~2005년에 211만명에서 132만명으로 줄어들었으며, 그 비중 역시 전체 사업체노동자의 17.2%에서 8.7%로 거의 절반 수준으로 떨어졌다. 일본의 경우, 500인 이상 대기업의 고용비중이 1982~2005년의 기간에 26.9%에서 26.5%로 거의 변화가 없다는 점은 우리나라와 크게 대비된다.¹⁰⁾

<그림 2> 500인 이상 사업체 노동자의 규모와 비중 추이(단위: %)



자료 : 이병훈(2008)의 전계 논문에서 에서 재인용.

대기업 노동자들이 상대적으로 안정되어 있다면 그 대책점에 있는 것이 중소기업에 종사하고 있는 노동자들이며, 이들 대부분은 비정규직으로서 많은 차별적 처우를 받고 있는 것이 현실이다. 김유선(2005)이 통계청의 『경제활동인구조사부가조사』를 토대로 계산한 바에 의하면, 우리나라의 비정규직은 2004년 8월 현재 816만명으로서 전체 임금노동자의 56%에 달한다. OECD 국가들은 대부분 파트타임이 비정규직의 다수를 점하지만, 우리나라와 같이 비정규직의 97%(816만명 가운데 791만명)가 정규직과 거의 동일한 시간의 노동을 한다는 것은 다른 나라에서는 찾아보기 힘든 특징이다.¹¹⁾ 정규직을 100으로 할 때 비정규직 월임금총액은 52%, 시간당 임금은 53%에 불과하며, 이러한 격차로 인해 한국의 임금소득 불평등도가 OECD 국가 중 가장 높은 것으로 알려진 미국보다 크게 높은 것으로 나타나고 있다. 이 상황에서 재벌대기업 중심의 경제개발전략이 새로운 양질의 일자리를 창출시켜 갈 것이라는 일종의 ‘선형’ 적 판단은 한국의 양질은 일자리창출과는 크게 연관성이 없어 보인다.

10) 이병훈, “1997년 노동체제의 문제 진단과 개혁과제” (2008년 3월 22일, 새사회전략정책연구원·코리아연구원 공동기획세미나 발표 자료).

11) 김유선, 『한국노동자의 임금실태와 임금정책』 (후마니타스, 2005년 3월).

2. 한미FTA의 비논리성¹²⁾

MB경제정책의 ‘비논리성’은 한미FTA를 조기비준하려는 움직임에서도 그대로 나타난다. 물론 ‘원죄’는 참여정부에 있었다. 그러나 참여정부에서의 한미FTA의 필요성에 대한 논증방식의 ‘비논리성’은 현정부하에서도 계속되고 있다. 여기서 비판의 초점은 경제적 이득을 ‘과대선전’ 하였으며, 그 위험성을 ‘과소추계’ 하고 있다는 혐의가 짙다는 점이다. 더구나 MB경제정책 하에서의 각종의 규제완화 및 민영화 프로그램이 한미FTA와 연결되었을 시에는 그 위험성의 정도가 더욱 커질 수밖에 없는 상황에서, 한미FTA에 대한 심도 깊은 검증작업은 시급하다.

1) 과대선전의 혐의: 경제적 효과

2007년 4월 27일 대외경제정책연구원 등 11개의 연구기관 공동명의로 발표된 『한미 FTA의 경제적 효과분석』에서는 한미FTA는 그것이 없을 경우와 비교하여 단기적으로는 실질 GDP가 연평균 0.03%, 장기적으로는 0.6%까지 확대되는 것으로 분석했다. 이에 따라 새로운 취업자는 단기 5.7만명, 장기 34만명 증가하며, 무역수지도 미국에 대해서는 연평균 4.6억달러, 세계전체에 대해서는 20.0억달러의 흑자가 확대된다고 분석했다.¹³⁾ 여기서 말하는 단기·장기의 구분은 시간의 문제가 아니다. 계산의 근거가 되는 CGE(일반연산균형) 모델에서의 ‘단기’란 관세철폐의 효과만을 살펴본 것이며, ‘장기’란 증가된 소득이 저축으로 이어진 경우(자본축적), 그리고 그 과정에서 생산성이 증가된 경우(생산성증대효과)를 포함한다.

최대의 문제는 CGE모델이 가지는 한계를 인식하지 않고 그것을 단순한 정책의 ‘참고자료’가 아니라 정책타당성의 ‘증거’ 인양 선전한 것에 있었다. CGE 모델, 즉 연산가능(computable) 일반균형모델은 상품 및 생산요소 시장에서의 완전경쟁과 완전정보, 그리고 생산요소의 완전이동과 완전활용을 가정한다. 당연히 이 세계 속에는 실업도 없으며 공장의 유휴설비도 존재하지 않는다. 생산성이 낮은 농민이 생산성이 높은 반도체산업으로 이직하는데 어떠한 비용과 준비도 필요 없으며, 제약업계에 사용되던 생산설비가 그대로 자동차산업에서도 사용될 수 있다. 완벽한 ‘가공의 세계’인 것이다. 또 하나, 계산모델 자체만의 문제가 아니었다. 모델 내에서의 자의적인 ‘뺑튀기’가 존재했다는 점도 정책에 대한 국민의 신뢰를 심각히 손상시켰다. ‘단기효과’가 연평균 0.03%로서 상당히 미미한 수준에 불과했을 때, 국민설통의 주요한 수단으로 부각되었던 것이 바로 ‘장기효과’ (자본축적 및 생산성증대효과)라는 것이었다. 정부 측의 설명방

12) 이하의 논의에 대한 자세한 분석은 김종걸, “한미FTA와 한국경제의 미래” (2008년 3월 6일, 새사 회 전략정책연구원·코리아연구원 공동기획세미나 발표 자료) 참조.

식을 그대로 따라간다면, 생산성증가의 경로는 다음의 세 가지 경로를 따라간다. 첫째는 한미 FTA→무역의 증가→개방도의 증가→경쟁의 증가→생산성의 증가.

둘째는 한미FTA→외국인투자의 증가→생산성의 증가. 셋째는 한미FTA→한국의 제도개선→생산성의 증가. 그러나 이상의 세 가지 경로가 어떠한 논리구조 하에서 어느 정도의 크기로 생산성을 증대시키고 있는지에 대해서는 명확한 설명이 없었다. 명확한 설명도 없이 자의적으로 매년 제조업은 0.12%(10년간 1.2%), 서비스업은 0.2%(5년간 1.0%)의 생산성이 증가한다고 가정한 것에 불과했다.¹⁴⁾

계산결과에 대한 각종의 반론이 제기되면서 정부가 적극 홍보하기 시작한 것이 바로 미국의 수출증대효과였다. “수출로 먹고사는 나라”라는 단순한 선전문구가 국민들에게는 호소력을 가졌던 것이다. 그러나 잘 생각해 보면 애초부터 우리의 주력수출품의 미국시장에서의 관세율은 거의 제로에 가깝다. WTO의 최혜국(MFN) 관세율을 기준으로 우리의 제1수출품인 전자 직접회로 및 초소형 조립회로 등은 무관세이다. 그 외의 전자전기제품에 대해서도 최저 0%, 최고 3% 수준의 낮은 관세율을 적용하고 있다. 여기서 한국정부가 강조하는 분야가 바로 자동차와 섬유분야이다. 산업별로 대미수출증대를 추정할 정부의 문서에서도 자동차는 전체제조업 대미수출 증대의 60%를, 그리고 섬유는 14%를 차지한다.¹⁵⁾ 그러면 자동차와 섬유부분의 수출증대에 대한 평가는 어떨 것인가? 결론적으로 말한다면 양 산업에 있어서의 수출증대효과는 확실히 존재한다. 자동차산업에 대해서는 수출증대효과에 대한 비판론자와 찬성론자의 대립이 이루어지고 있는 가운데, 상식적으로 생각한다면 두 주장의 중간정도에 있다고 보는 것이 옳다.¹⁶⁾ 단순계산으로 70만대 수출(미국 2.5% 관세)과 4,000대 수입(한국 8% 관세)의 현황을 고려한다면, 만약 2,000만원의 승용차로 계산하더라도 한국기업은 매년 약 3천5백억원 정도의 추가수입이 더욱 생길 수 있다. 이에 비해 미국기업은 64억원에 불과하다. 자동차부품도 대미수출이 약 22억달러, 수입이 약 4억달러(2005년)인 것을 생각하면 관세율 하락의 이득은 한국 쪽이 더욱 크다. 섬유산업에서도 미국의 특수한 섬유원산지규정(yarn-forward)을 감안하다

13) 정부연구기관합동연구, 『한미FTA의 경제적 효과분석』(2007년 4월 27일).

14) 장기효과의 수치가 기존의 각종 연구결과를 무시하고, 과도하게 뻥튀기되었다는 것에 대해서는 민주노동당한미FTA정책전문단영향평가팀, 『정부 발표 “한미 FTA 경제적 효과분석”(04.27)에 대한 몇 가지 쟁점 분석』(2007년 4월 31일) 참조.

15) 정부합동연구, 『한미 FTA의 경제적 효과분석』(2007년 4월 27일); KOTRA, 『한미 FTA 체결에 따른 대미수출 유망품목 및 진출전략』(2007년 4월).

16) 한미FTA저지범국민운동본부, 『한미 FTA 분야별 평가 보고서』(2007년 4월 24일). 한국자동차공업협회, 『한미 FTA체결 후 자동차수출입의 변화』(2006년 12월 21일).

고 하더라도 수입산 원사의 국산원사로의 대체, 섬유수출의 증대 등의 효과는 있을 것이다.¹⁷⁾ 따라서 미국의 원산지규정 때문에 섬유수출이 심각히 타격을 받을 것이라는 우려는 크지 않다. 이상과 같이 생각해 보면, 자동차와 섬유분야에서의 ‘약간’의 수출증대는 충분히 인정된다. 그러나 그 외에 정부가 선전했던 각종의 ‘효과’ 들은 거의 증명되지 않는다.

첫째로 미국, 혹은 제3국으로부터의 투자가 늘어나 한국산업의 고도화에 일조할 것이라는 주장은 경험적으로도 논리적으로도 증명되지 않는 것이었다. 한미FTA에 의한 경제적 투명성의 제고가 외국인 직접투자로 연결되어 갈 것이라는 단순논리가 국제경영학적 이론에 기반을 둔 논리적 결론도출이 아님은 분명하다.¹⁸⁾ 경험적으로 보아도 외국인투자보호가 직접투자의 증대로 귀결되었다고는 증명되지 않는다. 전 세계를 대상으로 각종 연구결과에서도 지역무역협정이 외국인투자를 유치하고 경제성장을 촉진한다는 명확한 근거가 제시되지 않는다.¹⁹⁾

둘째로 미국의 빈번한 반덤핑제소와 같은 무역구제(trade remedy)의 완화도 커다란 선전거리였다. 그러나 협정문 자체만 본다면 이 부분에 대해서 해결된 것은 없다. 무역구제와 관련하여 협정문 상의 결론은 다음과 같이 요약 가능하다. 하나는 긴급수입제한조치(safeguard)를 위한 조사를 개시하기 이전에 상대국에 통보하고 동시에 협의하겠다는 것이다(협정문 10.2조 1항). 둘은 반덤핑 혹은 상계관계에 대한 예비판정이 있었을 경우, 만약 우리 수출업자나 정부 측에서 대안을 제시하면, 미국은 이를 당연히 고려하고(adequate consideration), 적절히 협의(adequate opportunity for consultation)하겠다는 것이다(협정문 10.7조 4항). 셋은 이상의 것에 대한 이행 및 감독기구로서 무역구제위원회를 설치한다는 것이다(협정문 10.8조). 즉, 모든 결론은 ‘적절’히 ‘고려’하고 ‘협의’하겠다는 것에 불과했다. 구체적으로 이것이 어떠한 법적인 근거를 가지고 있는지, 그래서 미국의 일방적인 무역구제조치를 어떻게 제어할 수 있는지에 대

17) 국산원사의 가격은 수입산 보다 평균 10% 고가이며 현재 국산섬유류 최종가격에서 원사가격이 차지하는 비중은 직물평균 33%, 의류 평균 11% 수준으로 알려져 있다. 국산원사가 수입사보다 10% 비싸고 원사의 제품원가비중이 30%인 경우, 국산원사 사용 시 비용은 3% 상승하므로 미국의 섬유류의 가중평균 관세율 13%를 감안한다면 국산원사를 사용하는 유인은 충분히 있는 것이다. 정부부처합동, 『한미FTA상세설명자료』(2007년 5월), 41쪽.

18) 이론상 직접투자의 원인으로 거론되는 것은 ①독점적 우위(monopolistic advantage), ②지역특성우위(location-specific advantage), ③내부화유인(internalization advantage)이다. 즉 외국인투자가 이루어지기 위해서는 투자하는 쪽이 압도적인 실력이 있거나, 투자하는 곳의 입지가 무척 좋거나, 아니면 시장거래가 불명하기 때문에 스스로 그 업종에서 현지투자를 하는 것이다. 논리적으로 따진다면, 한미FTA는 ‘투자입지’로서의 한국의 위치를 상승시킬지도 모르지만, 투자의 또 다른 원리, 즉 ‘내부화유인’은 더욱 작아질 수 있다. 즉 논리적으로는 ‘증가’ 혹은 ‘감소’ 어느 쪽이든 해석 가능하다.

19) 이에 대해서는 김양희, “FTA의 다양성과 우리의 선택”과 정세은, “한미 FTA 투자조항의 득과 실”에 자세히 분석되어 있다. 두 논문 모두 최태욱 편, 『한국형 개방전략』(창작과비평사, 2007)에 수록.

한 확실한 결론은 나와 있지 않았다.

셋째로 개성공단문제도 과대포장의 전형을 보여준다. 협정문만 본다면 양국은 각 당사국의 공무원들로 구성된 한반도역외가공지역위원회(Committee on Outward Processing Zones on the Korean Peninsula)를 설치하여 ①한반도 비핵화를 위한 진전, ②역외가공지역들이 남북한 관계에 미치는 영향, ③역외가공지역에서 일반적인 환경기준, 노동기준 및 관행, 임금관행과 영업 및 경영관행 등의 기준이 충족되는 조건 하에서 역외가공지역을 지정할 수 있다는 것으로 요약된다(협정문 부속서 22-다). 정부는 개성공단과 같은 남북경협지역에서 생산되는 제품을 한국산으로 인정받을 수 있는 중요한 토대를 마련하였다고 선전하였으나, 결국은 ‘조건의 충족’ 이후의 ‘추후실행’ 혹은 ‘추후협의’ 라는 결국 아무것도 해결된 것이 없는 추상적인 선언에 불과했다.

2) 과소추계의 혐의: 사회적 공공성의 위기

‘얻은 것’ 이 크지 않은 반면 ‘내준 것’ 에 대한 우려는 상당하다. 한미FTA의 협정문체계가 가지는 ‘포괄적’ 성격은 그것이 한국사회의 다양한 공공적 영역에 영향을 미치는 것으로 표현된다. 따라서 한미FTA를 찬성하던 반대하던 간에 이러한 공공영역의 위기에 대해서 충분히 인식하는 것은 필수적인 작업이었다. 그러나 한국사회에서 이에 대한 면밀한 검토는 너무나 부족했다.

먼저 검토해야 할 것은 농업에 대한 파괴적 영향력이다. 급변 농업협상의 최대의 문제점은 쌀 이외 모든 농축산물 시장이 사실상 개방되었다는 점이다. 중장기적으로 관세가 모두 철폐되며, 일부 품목을 제외하고는 관세철폐와 동시에 세이프가드의 발동도 불가능하다. 결국 쌀만 지킨 것이다. 관세화 예외품목은 1,531개 품목 중 쌀 및 쌀 관련제품 16개 품목으로서 전체의 1%에 불과하다. 액수가 아니라 상품수로 따진다면, 지금까지 체결된 세계 모든 국가간 FTA에서 가장 개방정도가 큰 협정이다.²⁰⁾ 지금까지 정부는 총 119조 원의 ‘농업농촌종합대책’ 을 강조해 왔다. 그러나 이것도 상당히 문제가 크다. 사실 119조 원은 ‘추가’ 로 조성된 것이 아니었다. 기존 농림부 예산의 약 80%가 포함된 것이었다. 2007년 현재 농림부 예산은 약 7조 7천억원. 향후 예산증가분까지 생각하면 119조 원이라는 농업농촌지원액은 향후 십여년간의 여차피 들어갈 농업예산에 불과하다. 더구나 국제적으로 보면 우리의 농업보조금 수준은 절대적으로 낮다. 농업GDP에 대한 농업보조금의 비율은 2004년 현재 EU가 22%, 미국이 15%, 스위스가 48%인데 반해 한국은 5%에 불과하다. 이러한 상황에서, ‘경제개방에 발목을 잡는 농민’ 이라는 인식, 그리고 일부 성공한 농민의 사례만을 과대 선전하는 정부의 선전태도는 문제가 있었다.

다음은 국민건강을 담당하는 의약품/의료서비스 분야에 대한 영향이다. 의약품과 관련해서는 향후 의약품가격의 인상폭이 어떻게 될 것인가가 초점이 된다. 의약품분야의 협상결과(협정문 제5장)는 혁신적 신약의 가치를 ‘적절히 인정’ 하는 것, 신약의 특허가 살아 있는 동안에는 복제약 시판을 금지시키는 것, 최초 개발자 외에는 임상실험, 독성실험에 관한 자료를 무단으로 사용할 수 없게 하는 것 등이 주요한 내용이다. 즉 특허권확대에 따른 약값의 상승이 예기되는 것이다. 그러나 이 분야만큼 정부와 반대진영의 의견이 완벽히 다른 곳도 드물다. 반대진영에서는 연 1조원의 추가 약값 부담을, 정부에서는 많아봐야 1천억원을 예상한다. 국민의료비가 급증하고 있는 상황에서 특허권확대에 따른 약값상승은 상당히 민감한 문제이지만 이에 대해서 양자간의 의견수렴의 기미는 보이지 않았다.

가장 크게 문제가 될 것은 투자자보호라는 명목으로 우리 경제정책의 자율성이 크게 손상되는 점이다. 한미FTA의 투자챕터(협정문 11장)에서는 광범위하게 규정된 ‘투자’에 대해 내국민 대우최혜국대우를 해주며, 정부가 각종 투자에 대한 어떠한 이행의무도 강제할 수 없으며, 그리고 자국 정부의 투자자산의 수용에 대해서도 그에 대한 보상을 규정하고 있다. 그리고 만약 투자자의 보호의무가 위반되었을 시에는 미국인 투자자는 한국정부를 상대로 ICSID(International Center for Settlement of Investment Disputes) 등과 같은 국제중재기관에 직접 고소할 수도 있다. 즉 투자자-국가제소권이 보장되어 있는 것이다. 정부는 협정문에서 ‘공공목적’을 위한 정부의 규제 및 조세조치 등은 여전히 가능할 수 있다고 주장한다. 협정문상 안전장치를 만들었다는 것이다(협정문, 부속서 11-나, 11-바). 그러나 한국과 거의 동일한 협정문 체계 하에서도 많은 나라들은 각종의 소송에 시달리고 있는 것이 현실이다. 체코는 지난 2003년 미국투자가 로널드 라우어에게 1년의 의료보험예산에 해당하는 3억6천만 달러를 물어야 했으며, 2003년 현재 파키스탄 정부는 스위스, 이탈리아, 터키 등의 기업에 의해 총 10억달러가 넘는 분쟁에 휘말려 있다.²¹⁾ 이러한 사례들은 후진국의 사례이기 때문에 우리들에게 참고가 안 된다고 할 수도 있다. 그러나 NAFTA의 경우에 있어서도 미국투자자에 의해 총 29건의 국제중재회부가 있었으며, 그 내용도 현지국의 환경정책(메탈클랜드, 마이어스 사건), 조세정책(카길 사건), 공공정책(UPS의 캐나다 우체국에 대한 손해배상청구) 등 다양하다.²²⁾ 정부의 대응논리의 또 하나는 ‘투자자-국가제소권’이 전혀 ‘새로운 것’이 아니라는 점

20) 이하는 윤석원, “농업분야의 피해”, 최태욱 외, 『한미FTA, 주체별 피해분석』(미래전략연구원/천정배의원실, 2007년 6월), 김원배, “한미FTA 농업분야 협상내용과 평가”, 경실련세미나발표논문, 2007년6월.

21) 홍기빈, 『투자자-국가 직접소송제』(복색평론사, 2006), 제1장 참조.

22) 송기호, 『한미FTA의 미지노선』(개마고원, 2006), 제2장 참조. 한편 NAFTA의 협정문과 달리 ‘부동산 가격안정화정책’이라는 유보사항을 집어넣은 것도 정부의 커다란 선전거리가 되고 있다. 그러나 부동산 가격안정화정책이 현재의 우리 부동산관련정책 전체를 의미하는지는 불분명하다. 김성진은 한국의 부동산 관련법규에 대한 분석을 통해서 다양한 항목에서 ‘간접수용’으로 문제가 될 가능성이 크다고 분석한다. 김성진, “한미FTA 투자자-국가소송제가 부동산정책에 미치는 영향”, 경실련민변참여연대.토지정의시민연대 합동토론회, 『한미FTA와 한국의 부동산정책 자료집』(2007년 9월 13일).

었다. 그 동안 우리가 맺은 다양한 투자협정에 이 조항이 들어가 있었지만 한국정부가 제소된 적이 없었다는 점이 강조된다. 실제로 일본, 독일 등과 같은 나라와의 투자협정에는 투자자-국가제소권이 이미 들어가 있다. 그러나 과거에 문제가 없었다는 사실이 규범 그 자체에 하자가 없다는 것을 반증하지는 않는다. 투자자-국가제소권에 입각한 국제분쟁이 활발해진 것도 최근의 일인 점을 생각해 보면 적어도 한국의 현행법제도 및 관행과 이 제도가 어떻게 양립 가능한지에 대해서 정부는 자세히 설명할 의무가 있었다. 그러나 구체적으로 제시된 것은 없었다.

한편, 한미FTA를 ‘기정사실’로 받아들일 경우 앞으로 ‘자주적’인 개방과 설부른 공공기업의 민영화는 자칫 파멸로 이어질 수 있음은 명심해야 한다. 금번 협상문에서는 일단 공공서비스 차원에서 당장 크게 불이익이 초래될 것 같지는 않다. 공공퇴직제도(국민연금) 및 사회보장제도(건강보험)는 금융협정에 적용되지 않으며, 전기, 수도, 가스, 통신, 철도 등 각종의 공공서비스 영역도 외국인의 소유지분제한 혹은 사업제한의 형태로 광범위하게 보호되고 있다(협정문 부속서 I, II). 그러나 가장 염려가 되는 것은 한미FTA를 기점으로 해서 현재유보, 미래유보로 되어 있는 많은 부분들이 한미FTA와는 관계가 없이 우리의 스케줄에 따라서 ‘자주적’으로 개방되어갈 경우이다. 이 경우 의료, 교육, 전기, 수도, 가스, 교통, 통신 등 한국사회의 공공성의 영역은 심대한 타격을 받는다. 그것을 바로 고치려 해도 역진방지조항(ratchet)과 투자자-정부 제소권(ISD) 때문에 사태를 되돌릴 수 없게 된다. 따라서 향후 자주적인 개방, 공공부분의 민영화를 추진할 시는 더욱 더 신중을 기해야만 한다는 점도 강조해 둔다.

IV. MB경제정책의 비민주성

1. 복지사회의 비전 부재

MB경제정책 속에서 앞으로 한국을 복지사회로 만들어가겠다는 논리적 경로 혹은 비전이 전혀 존재하지 않는다는 것도 커다란 문제이다. 주지하듯이 IMF환란이후의 경제회복과정은 사회적 양극화의 진행과정이기도 했다. 일부 대기업은 이미 세계적 강자로 도약한 반면 중소기업은 점점 더 나락으로 떨어졌다. ‘좌과정권’의 집권으로 비판받는 지난 10여 년간 중소기업, 자영업자, 노동자, 농민들의 생활은 더욱 불안해졌다. 장시간 노동, 불안한 노동, 위험한 노동은 여전히 세계 최고 수준이며 자살률 또한 세계 1등이다. 대기업과 중소기업, 수출산업과 내수산업, 제조업과 서비스업, 정규직과 비정규직, 강남과 강북, 서울과 지방 등 한국사회는 가진 자의 구심력과 못가진 자의 원심력으로 분열되었던 것이다. 이러한 상황에서 참여정부 하에서 동반성장의 기치를 올렸던 <비전 2030>(2006년)은 적어도 앞으로 복지사회의 실현을 위해서는

‘증세’가 필요하다는 뜨거운 감자를 한국사회에 제시한 공적은 있었다. 그러나 MB의 경제정책 하에서의 복지비전은 거의 ‘전무’에 가깝다. 2008년 3월 13일의 보건복지부의 업무보고서에는, MB정권의 키워드 중 하나인 ‘능동적 복지’란 “빈곤과 질병 등 사회적 위험을 사전에 예방하고, 위험에 처한 사람들이 일을 통해 재기할 수 있도록 돕고, 경제성장에 기여하는 복지정책”을 의미한다고 써어 있다. 이러한 ‘능동적 복지정책’으로 2012년에는 국민연금수급자도, 건강보험재정도, 의료급여수급자도, 그리고 국민의 건강수명도 모두 개선된다고 주장했다. 훌륭한 장밋빛 미래이다. 그러나 중요한 것은 ‘돈’이다. 정부가 국민의 복지를 위해서 어느 정도의 자원을 투입하는가에 달려 있다. 그러나 ‘능동적 복지’의 정책 속에서는 복지관련 예산은 가장 후순위로 밀려나왔다. 재정기획부가 4월 29일 발표한 자료(2009년 예산안 편성지침)에 의하면 복지예산은 최대한 억제하고, 연구개발, 문화컨텐츠산업, 교육 등 성장잠재력을 확충하는 분야에 예산을 집중 배정한다고 한다.²³⁾ 그러나 고령화, 사회적 양극화의 진전에 복지예산의 증가가 더욱 필요로 되는 시점에서, 예산의 억제와 복지사회의 미래비전을 동시에 언급하는 것은 논리적으로 맞지 않는다. 애초부터 한국의 복지예산이 과다하다고 인식하는 것 자체가 큰 문제였다. 그리고 참여정부 하에서 ‘약간’의 복지예산증대를 ‘좌파정권’에 의한 ‘포퓰리즘’적 대응이라고 비난했던 인식의 ‘편협함’도 문제였다. 북구 및 서유럽 국가들은 별도로 하더라도, OECD 국가 중 상대적인 복지후진국인 이탈리아, 일본, 미국, 멕시코에 비해서도 우리나라의 복지부분 지출은 터무니없이 작다. GDP 대비 사회복지지출비중(2001년기준)은 이탈리아 24.4%, 일본 16.9%, 미국 14.8%, 멕시코 11.8%에 비해 우리나라는 6.1%에 불과하다.²⁴⁾ 이러한 상황에서 복지예산을 거의 동결시키려 하고 있다.

<표 4> 한국복지국가의 비전

목 표	지 표	2008년	2012년
평생복지 안전망 확충	국민연금 수급자	234만명	300만명
	건강보험 재정	△ 1,433억	5,102억
	의료급여 수급자	186만명(3.8%)	292만명(5.9%)
	장애수당 수급자	56만명	82만명
경제 성장과 함께 하는 보건 복지	복지서비스 일자리	16만 7천명	30만 2천명
	자활사업 취업성공률	14%	25%
	민간분야 노인일자리 창출	2만명	10만명
	해외환자 국내유치	2만명	10만명
미래에 대비하는 가족정책	드림스타트 지역	32개 시군구	232개 시군구
	무상보육료 지원 아동수	40만명(14.6%)	80만명(30.7%)
	노인장기요양보험 대상자	16만명	25만명
국민의 건강과 안전보장	건강수명	67.8세('05년)	72세
	고혈압/당뇨 지속치료율	22%/27%	50%/50%

자료 : 2008년 3월 13일의 보건복지가족부 대통령업무보고자료.

2. 정책실시의 비민주성

현 정부 정책의 최대 문제점은 정책실시의 ‘오만’ 과 ‘독선’ 에 의해서 국민의 신뢰를 완전히 잃어버렸다는 점이다. 이것은 지난 쇠고기협상을 둘러싼 혼란과정에서 여실히 드러났다. 30개월 이상 된 쇠고기의 안전성에 대한 과학적 논란을 이야기하고자 하는 것은 아니다. 변형 프리온, 특정위험물질(SRM), 크로이펠트야코프병 등과 같은 전문용어는 거기에 합당한 전문가들이 논의하면 된다. 미국인도 모두 먹는데 뭐가 문제냐는 논법도 국민들을 안심시키기에는 역부족이다. 애초부터 미국과의 협상보다 더욱 중요한 것은 국민에 대한 설득이었다. 국민을 먼저 설득하고 그리고 안심시켰어야 했다. 그런 후에 협상에 임하는 것이 순서였다. 그런데도 모든 것이 거꾸로였다. 국민을 너무 믿은 ‘순진함’ 이었거나 아니면 국민을 너무 무시한 ‘오만’ 이었던 것이다. 그리고 끊임없이 말과 태도를 바꾸어 나갔다. 한·미 정상회담이 시작되기 불과 몇 시간 전에 쇠고기협상이 서둘러 타결되었음에도 불구하고 정상회담과는 전혀 별개였다고 말을 했다. 어물쩍한 추가협상보다 더 엄격한 기준으로 재협상해야 한다는 국민의 의견이 74%나 되는데도 2), 90% 잘된 협상이라고 박수를 쳤다. 6월 19일 뼈저리게 반성했다는 감동적인 대통령의 담화가 꺾전에서 채 사라지기도 전에 강경진압으로 선회했으며, 식탁의 안전을 지키려는 소박한 요구를 해묵은 색깔론으로 폄하했다. 국민들의 눈높이와는 전혀 다른 ‘그들’ 만의 세계 속에 갇혀버린 것이다.

비단 쇠고기문제만이 아니다. 민주정부가 들어선 지 20년이 지났는데도 여전히 정책의 ‘폭주’ 는 계속된다. 감세, 재벌규제완화, 부동산규제완화 등의 각종 논란 속에서 제대로 된 의견수렴은 생략되고 있다. 그 흔한 공청회도 열리지 않으며, 반대진영을 설득하고 있다는 흔적도 발견되지 않는다. 경제위기에 대한 대응능력에 심각한 문제가 있다는 이유로 여당의 일각, 야당, 시민단체로부터 제기되는 현 경제팀의 경질요구도 완전한 ‘노커멘트’ 로 일관하고 있다. 국민-시민단체-의회-정부로 이어지는 의견수렴의 통로에 무언가 심대한 기능장애가 벌어지고 있다.

민주사회에서는 때로는 천천히 가는 것이 더욱 빨리 가는 것이다. 일사불란하게 돌진하는 것은 군대나 기업에서는 효율적일 수 있다. 명령에 의해 적진돌파를 감행하거나 새로운 시장을 개척하는 것은 바로 그 명령을 수행할 수 있는 사람을 전제로 한다. 그러나 민주사회는 다르다. 끊임없는 협상과 타협을 통해 중간점을 만들어 가지 않는 한, 사회구성원의 대립과 반목은 정책의 실효성을 떨어뜨리기 마련이다. 느리지만 차분한 방향설정과 견실한 일보전진이 목표에 더 빠르게 도달할 수 있다는 것이 바로 민주사회의 역설(逆說)인 것이다. 그러나 현 정부는 그러한 민주사회의 기본원칙에 익숙하지 않은 듯하다. 자신의 정책을 주장할 권리만을 챙길 뿐

23) <조선일보>, 2008년 4월 30일.

24) 국민경제자문회의, 『동반성장을 위한 새로운 비전과 전략』, 2006년 1월.

25) 한겨레신문, 2008년6월26일.

반대진영을 설득하는 의무는 잊어버리고 있다. 대화와 타협을 통해 정책의 경제사회적 갈등비용이 최소화되며, 또한 정책 자체도 세련되어 질수 있다는 단순한 진리를 이 정부는 무시하고 있는 것이다.

V. 결론: 무엇을 할 것인가?

MB경제정책 하나하나를 살펴봐도 애초부터 지향하는 결론에 도달할 수 없다는 현실은 참으로 곤혹스러운 상황이다. 애초부터 목표했던 747정책(7% 경제성장, 4만달러 국민소득, 세계7대 경제대국)은 새로운 737로, 즉 7% 물가상승, 3% 경제성장, 7% 실업률로 변질되어 가는 것도 충분히 예상할 수 있다. 더구나 취임 10달 동안 지지율이 20% 정도로 고정되어 있는 현 상황은 앞으로의 정책실시의 '실효성'을 상당히 떨어뜨린다. 미국산 쇠고기를 둘러싼 국민과의 대치국면은 앞으로 한미FTA, 공기업민영화, 재벌규제완화, 감세정책, 교육정책 등의 거의 모든 전선에서 확대되어 갈 것이다. 전선이 확대될수록, 그리고 갈등이 치열해질수록 정부정책은 '기능부전' 상태에 빠지며 서민들의 생활은 더욱 더 어려워진다.

어떻게 할 것인가? 최악의 경우는 '앞으로의 MB'가 '지금까지의 MB' 이기를 계속하는 것이다. 별 실효성 없는 감세와 재벌규제완화를 계속 유지해 나가면서도, 잠시 주춤했던 한반도대운하와 공기업민영화를 적극 추진하는 방식이다. 전국토를 '삼질' 하면 일단은 경기가 살아난다. 지역경제는 활성화되며 부동산가격 상승과 함께 중산층은 재산이 증가된 것 같은 '환상'에 빠진다. 돈은 돌고 소비도 늘고 그리고 경기도 살아날 수 있다. 감세로 인한 재정수지의 부족분은 정부소유의 금융기관, 전기·수도·가스 등 같은 각종의 공공적 영역을 재벌대기업에게 '불하' 하는 방식으로 해결할 수 있다. 이 경우 그 모든 잔치가 끝나고 난 후 직면하게 될 현실은 아름다운 산천의 파괴와 서민들의 무너진 내집 마련의 꿈이 좌절된 거대한 '토건공화국'의 모습, 그리고 공공부문과 사적부문의 구별도 없이 대한민국의 거의 전 영역을 지배하고 있는 '재벌공화국'의 공포이다. 적어도 우리가 바라는 것은 그러한 미래가 아니다. 아름다운 산천을 보존하고, 분배정의의 실현하며, 자유투자와 배려 속에서 지속가능한 경제성장을 이룩하는 것이다. 그렇게 하기 위해서는 새로운 'MB정책'으로 업그레이드되어야만 한다.

첫째, 단순한 GNP 증가의 신화에서 벗어나, 경제운영의 최종목표를 서민생활의 안정과 환경적 안전보장의 확보에 두어야 한다. GNP라는 지표에는 한 시대에 지향해야할 가치, 제도 등이 애초부터 들어갈 여지가 없다. 사회적 양극화, 노동의 불안정성, 환경파괴 등의 문제는 GNP의 증가라는 화려한 외피 속에 숨겨져 자취를 감춘다. 따라서 중요한 것은 GNP의 증가라

는 성장 그 자체가 아니다. GNP의 증가 속에 숨겨진 경제 재생산구조의 ‘내용’이 중요하며, 그 내용 속에는 국민의 대다수를 차지하는 서민생활의 안정과 아름다운 국토의 보존 등이 들어가 있어야만 한다.

둘째, 재벌대기업의 성장이 곧 국민경제의 성장이라는 단선적 논리에서 벗어나야 한다. 그러한 논리를 앞세워 대대적인 규제완화를 강조해서는 곤란하다. 재벌대기업은 이미 전자, 철강, 조선, 자동차 산업에서 세계적인 강자로 부상했다. 그러나 지난 10여 년간, 고용도 중·대기업 간 연관관계도 별로 진전된 것이 없다. 성장의 균분이 ‘아랫목’에서 ‘윗목’으로 전과되지 않았던 것이다. 그런데도 현 정부는 출자총액제한제도 폐지, 지주회사관련 규제폐지, 금산분리의 해제 등과 같은 재벌규제완화를 정책의 최우선순위에 두고 있다. 이미 충분히 거대화된 재벌대기업이 점점 더 비대해져, 기어이 금융부분까지 장악하게 하는 것은 상당히 곤혹스러운 미래이다. 국민경제 전체가 재벌의 ‘불모’가 되고, 재벌의 파산이 국민경제의 파탄으로 직결되어 갈 위험성이 무척 높다. 그리고 그것은 국민경제의 공정성과 효율성 측면에서도 전혀 도움이 되지 않는다.

셋째, 재벌대기업의 성장이 낙수(trickle-down) 효과를 통해서 국민경제의 발전으로 귀결되지 않는다는 점을 직시한다면, 당연히 중소·중견기업의 건전한 발전을 촉진시킬 수 있는 방안이 강구되어야만 한다. 중소·중견기업 등에 대한 정부의 지원은 필연적으로 그 지원에 기생하려고 하는 비효율적인 기업을 양산시켜 결과적으로 국민경제의 부담으로 작용할 수 있다는 점은 충분히 인정가능하다. 지원하는 주체인 공무원들의 ‘공정성’도 담보하기 어려우며, 지원 받는 주체인 중소기업들의 ‘경쟁력 강화’도 경우에 따라서는 제대로 이루어지지 않을 수 있다. 그렇다고 해도 단순히 ‘시장’에만 맡겼을 때 그들이 제대로 활기차게 성장할 것이라는 보장도 없다. 고용노동자의 90% 정도가 중소기업에서 근무하고 있는 현실을 생각했을 경우 중소·중견기업의 육성은 단순한 산업정책적 차원을 벗어난 일자리창출과 생활안정이라는 사회정책적 중요성이 있음을 고려해야 한다. 그러할 경우 정부지원정책의 비판에 중점을 두어, 인간이성의 불완전성을 이유로 지원정책 그 자체를 부정하는 것이 아니라, 그러한 불완전성에도 불구하고 지원정책의 경제사회적 타당성을 인정하는 자세로의 전환, 그리고 그 정책의 실효성을 높이기 위한 정책체계를 마련하는 것이 필요로 된다.

넷째, ‘토건국가’ 체질의 전면적 수정이 필요하다. 건설업의 GDP 대비 부가가치 비중은 2006년 기준 우리나라가 7.7%로서 영국(6.8%), 독일(4.0%), 프랑스(6.3%), 미국(5.3%, 2005년), 일본(6.1%, 2005년)보다 높다. 국민경제 전체에서 차지하는 건설업의 높은 비중, 그리고 한국의 가계자산 및 부채 증에서 부동산 관련 부분이 압도적으로 높다는 측면을 고려한다면

부동산 관련 정책은 한국에서 상당히 민감한 경제적, 정치적 함의를 가진다. 그렇기 때문에 금번의 경제위기에서도 정부는 지난 9월 21일의 건설업지원대책, 11월3일의 경제종합금융대책에서 건설업체 소유토지와 미분양아파트의 매입, 각종의 부동산규제완화, SOC투자에 대한 대대적인 재정지출 등을 발표한 것이다. 부동산버블이 꺼졌을 때 경기대책으로서 다시 부동산버블을 조장해야만 하는 악순환의 고리에 한국경제는 빠져있다. 안정된 주거환경의 개선과 국토의 파괴를 막기 위해서는 이러한 악순환의 고리를 과감히 끊어내야만 한다. 그러한 측면에서 금번의 부동산관련 지원대책은 ‘토건국가’의 악순환 고리를 끊을 수 있는 절호의 찬스를 잃어버리게 한다.

다섯째, 금융시스템의 안전을 위해서도 ‘자금시장통합법’과 같은 지금의 금융규제완화정책은 재고되어야만 한다. 금융규제완화로 인해 초래된 금융의 ‘카지노’화가 경제의 불안정성을 크게 했다는 점은 금번의 글로벌금융위기를 통해서 확인된 바 있다. 미국발 금융위기는 단순히 9.11테러 이후 미국의 저금리정책과 부동산버블에 기인하고 있는 것만은 아니었다. 그러한 불안요인을 더욱 증폭시키는 금융시스템 그 자체에 문제가 있었던 것이다. 저축대부조합, 상호저축은행, 상업은행 등의 주택담보부실채권이 파생상품이라는 모양새를 가지고 거대투자는 행 및 헤지펀드에 과급되는 경로, 즉 부실화된 채권을 ‘상품화(증권화)’하고, 몇 개의 상품을 다시 결합시켜 ‘재상품화(재증권화)’하는 과정이 금융위기를 더욱 증폭시켜 왔다는 점은 중요하다. 따라서 향후 과도한 규제완화(de-regulation)를 재규제(re-regulation)해나가는 것은 당면과제로 부각될 수 있다. 그런데도 우리는 오히려 ‘거꾸로’ 가고 있다. 바로 산업은행 민영화에 따른 투자은행의 창설 움직임이다. 전광우 금융위원장은 9월 22일 “앞으로 투자은행의 육성과 이를 위한 금융규제완화를 적극 추진할 것”이라고 밝힌 바 있다. 미국의 금융위기는 자동차사고는 엔진(금융규제완화)의 결합이라기보다는 운전자 과실(경영자의 자질), 잘못된 교통신호(감독체계), 과속을 단속하지 못한 경찰(감독기관)의 문제라는 인식이다. 정말 이래도 좋은 것인가? 지금까지 미국의 금융감독체계 및 감독능력, 금융인들의 자질이 우리보다 뛰어나다는 것이 세간의 평가였다. 그런데도 미국은 금융규제완화의 ‘뺨’에 걸려있다. 금융규제완화를 논하기 이전에 ‘어디를’ ‘어떻게’ 재설계하여 미국보다 뛰어난 금융감독체계를 만들 수 있는가를 설명하는 것이 순서이다.

여섯째, 한미FTA에 관해서는 철저한 검증이 필요하다는 점을 강조해둔다. 필자는 한미FTA 그 자체가 한국경제의 지속적 발전의 ‘묘약’도 ‘독약’도 아니라고 생각하는 편이다. 협정문 그 자체로 본다면 제도의 ‘선진화’를 위한 ‘묘약’으로도, 혹은 ‘선진화’에 따라갈 수도 없어 결과적으로 한국사회의 ‘공공성’의 영역이 심각하게 침해당할 수도 있는 ‘독약’으로도 읽힐 수 있다. 그보다도 더욱 심각한 문제는 한국사회에서 횡횡하고 있는 ‘정책검증의

무신경구조'와 단순한 '시장만능주의적 사고방식'이 한미FTA와 연계되었을 때 나타나게 되는 사회적 파괴력이다. 1,300여 쪽(영문)에 달하는 협정문 속에는 사방이 지뢰밭이다. 각각의 요소가 한국의 경제사회에 미치는 영향에 대한 제대로 된 평가 및 대응작업도 없이, 그냥 "미국의회의 비준에 압력을 넣기 위해서", 혹은 "한국경제 선진화에 계기"라는 상황적 논리, 추상적 논리로 한미FTA를 밀어붙이려 하는 것은 바로 한국사회의 '정책검증의 무신경구조'를 그대로 나타낸다.

일곱째, 복지비전의 재설계가 필요하다. 국민은 늙어가고 있으며 중산층이 붕괴되어가는 현실에서 복지예산의 증가가 시급하다는 것은 상식적인 결론이다. 그런데도 현 정부의 '능동적 복지' 정책에서는 감세 및 규제완화를 통한 선(先)성장과 후(後)복지의 단순논리로 일관하고 있다. 감세 및 규제완화가 한국적 상황에서 성장으로 이어지지 않는다는 이 글 전체의 논리에서 따진다면, MB의 경제정책은 단순한 부유층만을 위한 특혜성 정책에 불과하다. 따라서 후(後)복지라는 개념도 당연히 성립하지 않는다. GDP대비 사회복지비 지출비중이 상당히 낮은 우리나라에서 복지예산의 확충을 위해서는 예산사용의 우선순위를 변화시키거나 혹은 증세와 같은 조치가 필요로 된다. 참여정부시기의 보고서, <비전 2030>에 의하면, 2030년에 복지지출을 OECD국가의 평균수준으로 확충하기 위해서는 최소한 1천조원의 돈이 필요하며, 따라서 향후 20년간 매년 50조원의 '증세'가 필요하다는 결론을 내린 바 있었다. 이것이 현실임에도 불구하고 지금의 정책은 경제성장효과가 불분명한 '감세' 정책으로 일관하고 있다.

마지막으로 경제정책의 '민주성'을 회복하는 일은 무엇보다도 필요하다. 필자는 경제정책에 있어서 확실한 '정답'은 없다고 평소 생각하는 편이다. 그것보다는 오히려 '정답을 찾아가는 과정'으로 파악한다. 이때 가장 필요한 것은 논의과정의 '투명성'과 정책실시의 '점진성'이라는 점이다. 일거에 모든 것이 해결될 것이라는 환상을 버리고 이해관계자들의 토론과 합의에 의한 중간적 해결방안의 꾸준한 실시가 더욱 중요하다. 개혁은 할 수 있을 때 해야 한다는 정치공학적 발상은 정책담당자들의 판단의 신성불가침적 오만과 독선을 나타낼 뿐이다. 그리고 그러한 오만과 독선으로 인해 우리는 그동안 막대한 경제사회적 비용을 지불해 왔다. 따라서 만약 절체절명의 위기상황이 아니라면 국민선택의 절차를 밟으며 천천히 진행시켜 가는 것이 옳다. 교과서적 민주주의론을 이야기하는 것은 아니다. 오히려 느리지만 국민의 동의를 얻어가며 실시되는 정책만이 정책 실시과정에서 유발되는 경제사회적 비용을 최소화시키는 '현실적'인 요소임을 중시하기 때문이다. (2008/12/04)

