

혼돈 속의 세계경제질서와 우리의 올바른 대응

세계경제연구원 명예이사장
사공 일

기조강연 주요요지

I. 세계속에서 살 길을 찾아야만 하는 대한민국과 한국경제

－ 대한민국은 지정학적으로 주변 열강과 바깥세상 돌아가는 것을 남다른 지혜와 국제적 안목으로 미리 내다보고 선제적으로 대응해야 하는 나라이다. 특히 한국경제는 그 규모와 자원보유 측면에서 볼 때 바깥세상에 나가 적극적으로 경쟁하고 살 길을 찾을 수밖에 없다. 20세기 초에 나라를 잃었던 설움도, 그리고 20세기 말에 겪었던 환란(換亂)의 고통도, 따지고 보면 바깥세상 변화와 그 추세를 미리 내다보고, 사전에 적절히 대응하지 못한 데서 그 근본 원인을 찾을 수 있다.

－ 그러나 다행히도 세계 경제 발전사에서 전례를 찾아보기 어려운 한국경제의 지금까지의 성공은 큰 틀에서 볼 때 세계 속에서 살 길을 찾으려는 의지와 전략의 바탕 위에서 이루어졌다고 할 수 있다. 실제 대한민국은 세계 제 2차 대전 이후, 지난 70여년간 유지되어온 세계경제질서의 이점을 최대한 활용하여, 소위 “중진국 함정”(middle-income trap)에 빠지지 않고, 오늘날의 선진국 반열에 들어선 몇 안되는 나라 중 하나가 됐다.

II. 기존 세계경제질서 와해의 배경과 주요인

- 기존 세계경제질서, 좀 더 구체적으로, “규칙과 규범에 기초한 자유주의 경제 질서”(rules-based liberal economic order)가 2007/8 글로벌 금융위기를 정점으로 와해되기 시작했다. 그래서 이 현상의 올바른 이해와 함께 앞으로의 추세를 정확히 내다보고, 그 틀 안에서 우리 경제의 지속 발전을 위한 장·단기 대응 전략과 정책을 마련하는 일이 무엇보다 중요하다.

- 기존 세계경제질서는 세계 제2차 대전 이후 1971년의 닉슨 쇼크(Nixon shock) 등 여러 가지 우여곡절의 과정을 거쳤지만, 미국의 주도적인 글로벌 리더십으로 창출, 유지되어왔다. 물론 세계경제의 지속성장에 필요한 글로벌 공공재 (global public goods) (예를 들면, 자유무역의 보장, 국제 금융·외환 체제의 안정, 자유항해의 보장)를 공급하는데에는 상당한 비용과 글로벌 리더로서의 솔선수범이 따른다는 점을 간과할 수 없다. 미국의 경우, 세계 제2차대전 직후, 유럽과 일본의 재건을 위한 마셜플랜(Marshall Plan)과 다지플랜(Dodge plan), 그리고 개별 국가들에 대한 지원과 함께 미국시장의 일방적 개방 등의 정책적 노력이 있었다. 그 이후 미국경제의 상대적 약화와 함께 냉전종식 등에 따라 미국의 글로벌 리더십 자체 변화가 불가피하게 되었다.

- 기존 세계경제질서 하에서 지속되어온, 세계화(globalization)와 자유 무역은 사상 유례없는 세계 경제의 지속 성장과 번영에 크게 기여했다. 그러나 미시적 차원, 특히 각국내의 지역간, 소득 계층간 그리고 소득원별, 교육 수준격차 등의 측면에서 성장 혜택 배분에 상당한 불균형을 가져온 것도 사실이다. 이러한 상황에서 정치적 인기 연합주의(political populism)가 대두되고

미국의 트럼프즘(Trumpism) 영국의 Brexit movement 가 먹혀 들 수 있는 여건이 조성 됐다고 볼 수 있다. 문제는 이러한 인기 연합주의적 각국 정치가 먹혀 들 수 있는 토양이 단시일내에 해소되기 힘들다는 데에 있다. 따라서 앞으로 상당기간 다자주의(multilateralism)와 자유무역 대신, 힘을 바탕으로 하는 일방주의(unilateralism)와 보호 무역주의적 추세는 지속될 것으로 봐야한다.

- 이에 더하여 세계 제2경제대국이 된 중국의 빠른 부상으로 세계경제력 균형에 큰 변화가 생긴 것이다. 특히 2007/8년 글로벌 금융위기 이후 경제적인 측면에서 더욱 자신감을 갖게된 중국이 국제무대에서 덩샤오핑(鄧小平) 이래 유지해오던 도광양희(韬光养晦)의 자세에서 시진핑(習近平)이 내건 중국(Middle-Kingdom)의 옛영광을 되찾자는 중국몽(中國夢)을 앞세워, 세계 패권국을 향한 2050년까지의 로드맵과 국내외 제도적 기반 마련에 적극 나선 것이다.

- 최근에 와서 미국과 EU등 세계가 중국의 부상에 위협을 느끼게 되었고, 미·중 간 패권경쟁이 표면화된 것이다. 실제 현재 진행중의 “미·중 무역전쟁” 도 미·중 패권경쟁의 일환으로 봐야한다. 따라서 가까운 시일내에 미·중간에, 흔히 말하는 빅딜(big deal)이 성사되어 이 문제가 해결될 수 없다고 보는 것이 옳다. 게다가 늦어도 2030년 이전에는 중국 경제가 그 규모면에서 미국을 앞지르게 될 것으로 보인다. 그러나 군사력 등 하드웨어(hardware)적 측면뿐 아니라, 국제무대에서의 미국의 소프트 파워(soft power)는 중국이 빠른 시일내에 따라잡기 힘들 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 중국이 추구하는 중국몽은 지도자가 바뀌어도 지속될 것으로 봐야한다.

- 따라서 미·중 간 패권 경쟁이 가까운 시일내에 소위 투기디데스 함정(Tuchididdes trap)에 빠져 양국간 전쟁으로 이어질 가능성은 낮다. 그러나 세계 경제는 글로벌 리더십 부재에 따른 글로벌 공공재 공급부족과 함께 미래에 대한 불확실성과 예측 불가능성의 증대로 소위 “킨들버거 함정(Kindleberger trap)과 유사한 세계경제질서의 혼돈이 앞으로 상당기간 지속될 가능성이 높다.

Ⅲ. 앞으로 상당기간 지속될 세계경제질서의 혼돈속에서 우리가 해야할 일

- 장·단기 경제정책과 전략 마련에 앞서 해야할 일이 있다. 미·중 패권 경쟁속에서 우리의 지정학적 리스크(geopolitical risk)를 최소화 할 수 있는 외교·안보 차원의 현명한 대응책을 마련해야 한다. 앞에서 언급한바와 같이, 우리나라는 지정학적 역학관계 변화가 경제를 압도할 수 있는 여건 속에 놓여있다는 점을 간과해선 안된다. 실제 과거 우리 경제가 기존 세계 경제 질서하에서 성공할 수 있었던 것은, 한·미 동맹을 통한 지정학적 리스크의 최소화에 힘 입은 바가 크다. 굳건한 한·미 동맹의 바탕위에서 특히 이 지역에서 영향력 행사가 더욱 심해질 중국과의 전략적 동반자 관계를 잘 유지함과 동시에 주변의 일본, 러시아 등과의 우호·협력 관계를 강화해야 한다. 이러한 지정학적 여건속에서 우리가 소위 핀란드화(finlandization)을 피하고 당당하게 살아갈수 있으려면, 국제사회에서 신뢰받을 수 있는, “원칙이 있고 원칙을 지키는 나라”, 그리고 솔선수범하는 나라가 되어야 한다. 그리고 과도한 수준의 대중국 수출 의존도는 무역과 외교의 다변화, 다층화 노력으로 개선해나가야 한다.

- 그리고 상대적으로 힘이 약한 우리에게 가장 바람직스런 것은 물론 다자주의(multilateralism)다. 따라서 우리는 국제사회에서 기존 다자주의에 기반한 질서와 제도 유지에 적극 참여하고 기여할 뿐 아니라, G20 등 다자포럼을 통해 적극적인 리더십을 발휘할 필요가 있다. 다자주의의 기존 세계질서에 가장 큰 혜택을 입은바 있는 우리는 국제사회에 솔선수범하는 모습을 보여야 한다. 동시에 복수주의(pluralism)와 다수의 양자 협력 체제를 마련해야 한다. 또한 우리는 국제사회에서 많은 후발개도국과 신흥경제국의 겸손한 롤모델로서 그들과의 협력 기반을 늘리고, 그들에게 도움이 되는 특히 소프트웨어적 측면의 협력을 적극적으로 펼쳐야 한다.

- 이러한 혼돈에 빠진 세계 경제 질서 속에서 지정학적 리스크를 최소화할 수 있는 외교·안보 전략과 정책 추진과 함께, 무엇보다 먼저 우리는 우리 경제의 근본 체질을 강화하고 내실을 기하는 일을 해야 한다. 한마디로 우리경제의 공급측면의 능력향상과 함께 국가경쟁력 강화를 위한 중·장기 정책을 일관성 있게 펼쳐야 한다.

- 무엇보다 먼저 현재까지 빠른 속도로 추락하고 있는 우리 경제의 성장 잠재력 향상을 위한 정책 노력을 체계화하여 일관성 있게 추진해야 한다. 우리 사회의 빠른 노령화와 근로 인력 공급의 급속한 감소를 감안할 때 더욱 중요한 노동시장의 유연화와 함께, 아직도 턱없이 미흡한 고급 여성 인력 활용화 방안을 정부의 범부적 차원에서 좀 더 거시적 틀 속에서 일관성 있게 추진해야 한다. 그리고 기업하기 좋은 여건을 마련하여, 슈페터(Schumpeter)적 “창조적 파괴(creative destruction)”가 최대한 이룩될수 있도록 해야한다. 그러기 위해 글로벌 스탠더드를 맞지 않는 각종 규제를 철폐·완화하는 것이 급선무임은 두말할

여지조차 없다.

- 이에 더하여 존 메이너드 케인스(John Maynard Keynes)가 지적한 기업인들의 즉흥적 낙관(spontaneous optimism)을 유도하는 사회적 분위기를 조성하여, 그들의 동물적 감각(animal spirit)이 최대한 발휘되도록 하는 일이 현재 우리 사회에서 가장 필요하다. 그리고 현재 빠르게 진행되고 있는 제4차 산업혁명 추세를 감안할 때 “혁신성장”은 아무리 강조되어도 지나치지 않는다. 그러나 이것이 단순 수사(修辭) 아닌 정책목표로써, 그 목표달성을 위한 수단이 성장 자체를 저해하는 일은 없도록 해야 함은 물론이다.

- 아울러 우리 경제 전체의 체제적 효율성 (total factor productivity) 제고를 위한 근본적 대책들을 마련해야 한다. 먼저 아직도 일류선진국들에 비해 크게 미흡한 사회적 자본 (social capital)의 축적에 도움이 될 수 있는 사회적 여건조성이 시급하다. 우선 우리 사회 지도층의 솔선수범이 있어야 한다. 법과 규율, 사회적 규범을 솔선하여 지킬 뿐 아니라, 정부와 모든 제도 그리고 사회지도층에 대한 신뢰(trust)가 높은 사회적 덕목으로 중시되는 사회적 분위기를 조성해야 한다.

- 우리 경제의 체제적 효율성 제고를 위해 또한 가장 시급한 것은 정부자체의 효율성 제고이다. 정부는 그 지체가 우리 경제 체제의 중요한 일부일 뿐 아니라, 민간 부분과 시장이 제대로 작동되게 하는 여건을 만들어주는 중요한 역할을 한다. 따라서 이들의 효율성에 직·간접적 영향을 주는 정부 효율성 제고는 더욱 중요하다.

- 정부 효율성 향상 위해 좋은 정책 생산 능력이 향상되어야 함

은 물론이다. 이를 위해 현재 미흡한 우리사회 각 분야별 전문가와 민·관 두뇌집단의 적극 활용은 필수적이다. 그리고 생산된 좋은 정책들이 효율적 집행으로 연결 될 수 있도록 하기위해 정책 생산과정에서부터, 정부 내의 소통 (장관에서 사무관, 국과 국, 과와 과, 그리고 여러 부처와의)과 정치권과 국내외 언론을 통한 국민과 국제사회와의 소통을 적극화하고 강화하는 노력이 있어야한다.

- 그리고 공직자들의 개별 능력이 최대한 발휘되고 적극적, 능동적 행정을 위해 각 부처 장관에게 인사권을 넘겨주는 것은 무엇보다 중요하다. 그리고 공정한 인사가 이루어질 수 있는 능률적 인사 시스템을 마련해야 한다. 이와 동시에 대통령책임제의 큰 장점인 각료를 한번 임용하면 하자가 없는 한 오래 쓰고, 각료 간의 팀워크이 잘되도록 하는 장치도 필요하다. 특히 대통령의 힘이 실린 경제부총리를 중심으로 각 부처간 정책조화와 함께 일관성 있는 정책개발과 집행을 위한 경제 팀워크가 강조되어야 한다. 세계경제여건이 미래의 불확실성과 예측 불가능성을 불가피하게 할 것을 감안할 때 우선 국내정책의 일관성 유지와 예측가능성 제고는 더욱 중요하다.

- 끝으로 제 4차 산업혁명 시대에 아무리 강조되어도 부족한 교육과 고용 시장 개혁을 국정 우선순위의 상위에 두고 일관성 있게 추진해야 한다. 지난 산업화시대에 크게 기여한 바 있는 우리의 교육 제도와 방법, 그리고 교육 내용을 제4차 산업시대가 필요로 하는 창의력과 지식융합형 인력을 최대한 양성할 수 있도록 대폭 개혁해야 한다. 평생 교육과 훈련·재훈련 제도 마련 또한 중요하다. 그리고 제4 차 산업화시대의 원활한 노동 인력 이동을 위한 고용 시장 유연화와 함께 근로자의 훈련·재훈련 제도와 새로운 일자리 창출과 일할 의욕을 고취하는 사회안전망

강화는 필수적이다. 특히 제4차산업화시대가 요구하는 근로자를 위한 사회안전망은 “일자리 보호보다 근로자 보호가 우선이 되어(protect workers, not jobs)” 성장 자체를 저해하지 않는다는 것을 잊지 말아야한다. 이것은 포용적 성장(inclusive growth)의 목표와도 일맥상통하는 것이다.

－ 어렵고 불투명한 세계경제 여건속에서 일류선진국을 향해 발걸음을 재촉해야할 우리는 이러한 시대적 사명을 미루거나 소홀히 할 수 없다. 자칫하면 스스로 판 “설익은 선진국 함정”에 매몰될 수 있음을 우리 모두가 명심해야한다.