

노무현경제의 지향점*

변 양 군 (전 기획예산처 장관)

1. 서 언

무감각해져가는 민생 경제문제들

물가, 성장률, 실업률, 청년실업률, 환율, 무역수지, 국민소득, 재정적자, 국가부채, 가계부채, 금리, 전월세, 소득분배율, 엔겔지수, 지니계수, 한미 FTA...

일반서민들이 일상생활에서 신문 방송 등을 통해 가장 많이 접하는 경제용어를 나열해 봤다. 하나하나 모두가 서민의 살림살이에 결정적으로 중요한 것들이다.

우선 ‘엔겔지수’를 보자. 최근뉴스에 엔겔지수가 6년 만에 가장 높은 수준에 달했다고 보도되었다. 총가계 지출액 중에서 식료품비가 차지하는 비율을 엔겔지수라고 한다. 일반적으로 식료품은 필수품으로서 소득의 높고 낮음에 관계없이 반드시 얼마만큼 소비해야 하며 동시에 어느 수준 이상은 소비할 필요가 없다. 그러므로 엔겔지수는 국민소득이 높아짐에 따라 점차 감소하는 경향이 있다. 그런데 국민소득이 늘었는데도 엔겔지수가 높아졌다고 한다. 소득 하위 가구만 높아진 것이 아니다. 전체 가구가 다 높아졌다.

엔겔지수를 계산 할 때 음료 중에서 술(주류)은 제외된다. 현진건의 ‘술 권하는 사회’¹⁾는 아니지만, 감소세에 있던 주류 및 담배소비가 증가하는 상황이다.²⁾ 서민들이 많이 마시는 소주까지 포함

* 이 글은 편집자의 요청에 의하여 필자의 저서 ‘노무현의 따뜻한 경제학’의 일부를 발췌하여 요약한 것이다.

1) 현진권이 일제시대(1921년)에 지은 단편소설이다. 새벽2시, 만취되어온 남편에게 “누가 이렇게 술을 권했는가?”라는 아내의 물음에 남편은 “이 사회가 내게 술을 권했다.”고 한다.

2) 한국은행이 발표(2012.3.30)한 국민계정에 의하면, 최종소비지출 중 2년 연속 감소(2009년: -4.2%, 2010년:

하면 앵겔지수가 훨씬 높을지도 모르겠다.

얼마 전 한국은행은 지난해 실질 국내총생산(GDP)은 3.6% 성장했다고 발표하였다. 2008년 2.3%, 2009년 0.3%, 2010년 6.2%에 이어 나온 결과이다. 경제성장을 위해 모든 것을 뒤로 한 현 정부의 경제성장률 성적표이다. 노무현 정부 시절인 2006년에 경제성장률이 5.2%가 되니까, 중국의 절반 밖에 안 된다고 땀을 흘렸던 사람들은 다들 어디로 갔는지 모르겠다. 중국은 2008년부터 2011년까지 매년 9%이상 성장했다. 우리가 0.3%성장한 2009년도에도 중국은 9.2% 성장했다. 도대체 몇 배의 차이인가?

중국은 그렇다 치자. 선진국들은 성장률이 낮게 마련이다. 그런데도 최고 선진국인 독일이 2011년도에 3% 성장했다고 한다.

최근에 발표된 고용지표를 보면, 한참 일해야 할 젊은이들(15-39세)의 일자리 통계가 우리를 어렵게 한다. 2009년에 30만 명이나 줄어버린 젊은 취업자가 해마다 한명이라도 늘어나기는커녕 2010년, 2011년에 이어 2012년에도 줄어 들고 있다.

전국 아파트 전세가격은 2009년도 4.5%, 2010년 8.8% 상승에 이어 2011년에는 무려 16.2% 폭등하였다. 대도시의 상승률은 훨씬 높다. 금년 들어서도 계속 상승세이다. 아파트 매매가의 상승·하락이 문제가 아니다. 집 없는 서민들의 입장에서는 전세가격의 문제가 절박한 문제다.

국가채무도 GDP의 34%를 넘어서서 사상최대를 기록하고 있다. 가계채무 문제는 더욱 심각하다. 각 가정의 가계부채가 사상최대치를 연속하여 갱신하고 있다. 자영업자의 부채증가도 무서운 속도로 늘어나고 있다.

현재 900조원이 넘는 가계부채는 불과 3년 만에 200조원 이상 증가했다. 200조원이 어디로 갔을까? 은행권의 자영업자 대출 증가율은 11%이다. 비은행 대출은 3년간 매년 13%씩 증가했다. 절대적인 금액 비중도 절반 이상이 비은행에서 나갔다. 한마디로 높은 이자의 부채를 부담하는 자영업자들이 급증하고 있다.

중소기업의 자금사정도 갈수록 어려워지고 있다. 은행대출의 중소기업 비중이 2007년도의 90.9%에서 2011년에는 79.3%로 급락했다. 회사채, 주식발행 등 직접금융을 통한 자금조달은 더욱 심하다. 그나마 1% 정도는 유지하던 중소기업의 회사채발행 비중은 0.3% 수준에 불과하다.

-2.2)하던 '주류 및 담배' 부분이 2011년에는 증가(1.1%)하였다.

소득불평등은 갈수록 악화되고 있다. 수치가 높을수록 국민 전체의 소득 불평등이 높다는 것을 나타내는 지니계수와 소득 5분위배율도 높아만 가고 낮아 질 줄을 모른다.

정부의 소리는 들리지 않는다.

서민생활과 관련되는 통계를 나열하자면 이 외에도 무수히 많다. 그런데 이상하다. 앞에서 나열한 통계 중에서 한두 가지만 나빠져도 서민들에게는 큰 일이 난 것이다. 정부는 종합적으로 대응하여야 한다. 게다가 통계 내용이 일시적인 현상이 아니라 추세적이다. 그런데 내가 과문한 탓인지 정부가 대응한다는 뉴스를 잘 듣지 못한다. 그래도 정치사회면 보다는 경제면을 주로 보는 내가 들어보지 못하고 있으니 종합적 대응이 잘 없는 모양이다.

아니다. 정부 대응이 있긴 있었다. 가계부채가 급증한다고 하니 금융당국에서 대책을 발표했다. 정부는 작년 6월 가계부채 대책에 이어, 금년 2월엔 제2금융권 가계대출 보완대책을 내놓았다. 금융기관의 대출을 조이고 있다. 가계대출이 점차 멈춰서고 있다.

그런데 정부의 관심은 가계대출 급증에 따른 금융기관 부실과 금융시스템 불안에만 초점이 맞춰진 듯하다. 그러나 가계부채 문제는 금융시스템 문제일 뿐만 아니라 중산층·서민들의 삶의 문제로 봐야 한다. 금융당국의 문제가 아니라 정부 전체의 문제인 것이다.

2003년도 청와대에서 100조원에 이르는 카드채 대책회의가 있었다. 모든 참석자들이 금융기관 부실화를 막는데 초점을 맞출 때, 노무현 대통령은 신용불량자와 가계부채 문제에 대한 대책을 우선적으로 세우라고 했다. 가계부채를 금융당국의 문제, 금융정책의 문제로만 다루면 안 된다. 사회·복지정책의 관점에서 접근해야 한다. 금융정책을 포함한 종합대책이 나와야 한다.

성장률이 낮아지니 수출을 더욱 독려하는 모양이다. 그러다 보니 수출입 통계마저 혼선이 일어나고 있다. 그런데 수출을 통한 성장은 고용효과, 낙수효과(trickle down)가 거의 없다. 게다가 경제성장률은 지난해 4분기에 마이너스로 돌아섰다. 근본 원인은 소비 위축이다. 2011년에는 내수용 소비출하가 마이너스(-1.1%)를 기록했다. 실제 소비 둔화 문제가 심각하다. 가계부채 문제는 ‘절약의 역설’(paradox of thrift)³⁾을 넘어서 저소득층과 저신용자의 삶을 망가트린다. 소비할 엄두를 못 낸다.

성장의 문제, 소비위축의 문제, 중소기업의 문제가 복지문제인 줄을 정부는 왜 모르는지 모르겠

3) 소비를 줄이고 저축을 늘리는 것이 개인 차원에선 미덕이지만, 모든 사람이 저축을 늘리면 사회 전체 수요가 감소해 기업의 생산 활동이 위축돼 결국 국민 소득이 줄어드는 결과를 초래한다는 것이다.

다. 성장의 낙수효과는 이미 1990년대 후반기부터 작동하지 않고 있다. 노무현정부에서는 우리나라에서 일어나고 있는 경제문제가 복지문제에 원인이 있고 복지투자에 귀결된다고 결론지었다. 그래서 종합적 해결책으로 제시한 것이 바로 노무현정부의 ‘비전 2030’이었다.

중산·서민층들만 힘들다.

이제는 양극화, 소득 불평등 문제 등은 아예 먼 나라 이야기로 치부해 버리는 경향이다. 정부는 물론 언론조차도 관심권 밖이다. 경제가 성장하는데 엔젤지수가 높아지고 있는 것이 얼마나 심각한 문제인가? 성장 잠재력이 계속 낮아지고, 젊은이의 취업이 줄어들고 있는 것이 무엇을 의미하는가? 전세 값이 계속하여 오르는 것이 서민에게는 얼마나 절박한 문제인가? 정부는 무엇하고 있는가? 언제쯤 실효성 있는 종합대책이 수립되고 집행되고 효과가 나올 것인가?

그 사이 중산서민층들은 결혼하느라 빚지고(honeymoon poor), 집 사느라 빚지고(house poor), 아이들 교육하느라 빚지면서(education poor) 힘겨워하고 있다. 야당은 행복하겠다. 정부를 공격할 것이 너무 많아서. 그런데 야당의 목소리는 한미FTA, 제주 해군기지 밖에 들리지 않는다.

한미FTA의 지나친 과장들.... 찬성론자들의 건강부회, 반대론자들의 극단적인 상황설정이 일상 생활에 바쁜 국민들을 지치고 짜증나게 만든다. 정부 당국자나 정치인들이나 전문가들이라는 분들이 이러면 안 된다. 이 나라가 무슨 내전 상태인가? 전쟁터인가? 찬반 논쟁을 내전하듯이 하면 안 된다.

그럼 이제 어떻게 해야 하나? 우리 기업, 우리 노동자들이 미국 기업, 미국 노동자들과 잘 싸울 수 있도록 도와야 한다. 한미 FTA는 협정 내용 못지않게 중요한 것이 ‘정부의 준비’이다. 개방은 경쟁을 의미한다. 경쟁은 구조조정을 초래한다. 구조조정은 근로자가 1차 피해자가 될 가능성이 제일 높다.

한미 FTA는 매우 폭넓은 분야의 개방이다. 보이지도 않고 예측할 수도 없는 분야에서 피해가 발생할 수도 있다. 전방, 후방, 그리고 매우 간접적으로 피해를 보는 분야도 발생한다. 어떤 분야에서 어떤 일자리가 간접적인 영향으로 구조조정 당할지 예측하기 어렵다. 실업자를 위한 우리나라의 사회안전망은 한심스러운 수준이다. 실업대책, 고용대책이 완비되어야 한다. 한미 FTA는 기업 대 기업보다는, 노동자(한국)와 노동자(미국)간의 경쟁이라는 시각이 필요하다.

지금도 늦지 않다. 이명박 정부 임기는 아직 1년 가까이 남아있다. 국가의 먼 장래를 바라보고 국민을 위한 종합대책이 수립되고 집행되어야 한다. 국민의 입장에서 보면 5년마다 바뀌는 정

권고체보다 하루하루의 생활이 중요하다. 그리고 노후의 생활이 더 중요하다. 여기서 노무현 정부의 경제정책은 어떤 이념과 원칙하에 수립되고 집행되었는가를 간단히 살펴보고자 한다. 정부의 경제정책과 중산서민 대책이 올바른 방향으로 설정되고 수립되는데 조금이라도 도움이 되기 위함이다.

2. 노무현정부가 지향한 경제정책의 원칙들

2-1. 1년짜리 예산에서 벗어나라

국가 재정의 작동 시스템을 바꾸려면 첫째, 앞으로 10년, 20년, 아니 30년 이상 사용할 수 있는 돈을 계산해 봐야 한다. 둘째, 이러한 돈을 장기적으로 나눌 큰 방향을 결정해야 한다. 셋째, 그 방향에 맞춰 한 해 한 해 살림살이를 결정해야 한다. 물론 모자라는 돈을 충당하는 방법도 강구해야 한다. 이러한 방식은 이제껏 어느 정권에서도 시도하지 않았던 일이다.

불과 수십 년 전까지 우리나라는 하루 벌어서 하루 먹기도 버거운 나라였다. 나라 살림에 대한 고민도 마찬가지다. 과거에는 배고픔을 벗어나기 위해 오직 한 방향으로 달려가면 그만이었다. 그러나 이제는 배고픈 시절을 벗어나 선진국 수준까지 발전하다 보니 고민거리도 여간 복잡한 게 아니다. 지금은 하루의 끼니를 걱정하는 것이 아니라 최소한 수십 년 앞을 내다보며 고민해야 하기 때문이다. 더구나 모든 문제가 다양한 분야와 연계되어 있다. 따라서 해결하는 과정에서도 여러 기관과 조직의 협력이 필요하다.

이렇듯 나라 살림에 관한 고민거리들은 점점 복잡해졌지만 재정을 운영하는 체계는 그렇지 못했다. 믿기지 않겠지만 그동안 우리는 가까운 장래조차 내다보지 못한 채 1년짜리 예산만 짜고 있었다. 여러 부처와 분야를 조망할 수 있는 체계도 없었다. 그러니 우리 사회가 안고 있는 문제들이 무엇이고, 그 해결책이 무엇인지를 고민하려는 노력이 부족했다. 비유하자면 몸집은 성인이지만 초등학생 옷을 입고 있는 것이 바로 우리나라 재정의 모습이었다. 부끄럽지만 사실이었다. 이 어설픈 모습부터 바뀌어야 했다.

게다가 재정이 필요한 사업 대부분이 장기 프로젝트들이다. 부산 신항만 건설 계획은 17년짜리 프로젝트였다. 새만금방조제 사업은 무려 15년이 걸렸다. 행정중심복합도시는 24년, 수도권 북부 지역 광역교통개선대책은 20년, 농업·농촌 중장기 투·융자 계획은 10년짜리다. 또 국민연금금은 최소한 한 세대를 내다보며 설계해야 한다. 이제 국가가 추진하는 주요 과제 중에서 1년 내에 완성되는 일은 거의 없다고 할 수 있다. 따라서 장관이나 담당자가 바뀔 때마다 단편적인 시각으로 사업을 검토할 수 없게 됐다.

이러한 상황에도 불구하고 한 해를 기준으로 예산을 편성하다 보니 많은 비효율이 발생할 수밖에 없다. 완공까지 오랜 기간이 걸리는 대규모 프로젝트는 당장 한 해에 돈이 얼마나 들어가는냐

가 중요한 것이 아니다. 설계에서 완공까지 얼마큼의 재원이 필요한지, 그만한 돈을 투입할 만큼 타당성이 있는지를 꼼꼼히 따져 보는 게 중요해졌다. 즉 장기 프로젝트는 장기적인 안목으로 접근해야 한다.

이러한 과정을 충분히 거치지 않았을 때 재정 운영에 비효율이 발생하기도 한다. 예산을 타내기 위해 전체 사업에 투입할 재원을 처음부터 축소해 먼저 착수부터 해놓고, 사업 추진 과정에서 필요한 재원들을 주먹구구 덧붙여 나가는 경우가 허다했다.

뿐만 아니다. 급속한 경제 발전과 사회구조의 변화는 경제 작동 원리를 바꿔 버렸다. 재정이 주도하는 경제 성장은 한계에 봉착하게 됐다. 반세기가 넘는 세월 동안 재정 당국은 재정건전성을 유지하면서 국가 안보와 경제 성장을 견인해 왔다. 비교적 성공적인 재정 운영이었다. 그러나 경제 분야에 돈을 쏟아 부어도 경제 발전과는 별로 관계가 없는 단계에 이미 도달했다. 그런데도 재정 당국은 지난날의 성공에 안주해 있었다. 1년 단위로 지난해와 비슷한 내용의 예산을 그때그때 쓸 곳만 정해 편성하는 관습과 기득권에 매몰돼 있던 것이다.

노무현 대통령은 1년짜리 예산에서 벗어나서 미래를 설계하고자 했다. 장기 재정 계획 수립을 통해 꼭 해보고 싶었던 일은 명확했다. 국가 미래를 위해, 국민 행복을 위해 해결책을 제시하려는 것이었다. 노무현 대통령은 ‘국가 재정의 존재 이유’를 ‘국민을 위한 자원 배분’이라고 명쾌하게 단정했다.

‘고용 없는 성장’으로 표현되는 기존 성장 모델의 파괴와 함께 양극화, 저출산, 고령화 문제 등이 우리 경제를 위협하는 심각한 위협으로 대두되고 있었지만, 아무도 이런 문제에 진지하게 접근하거나 구체적인 해결책을 제시하지 못했다. 노무현 대통령은 정부가 해야 할 일을 미루거나 방기하지 않았다. 우리 사회에 내재된 본질적 과제에 도전하고 장기적 시계에서 근본적 해결책을 제시하기 위해 하나씩 준비를 해나가려는 것이었다. 아무도 안 한 일이었고 이미 늦은 일이었지만, 꼭 해야 할 일이었다. <비전 2030> 탄생의 배경이다.

2-2. 국가가 국가다워야 ‘국가’다.

2011년 5월, OECD는 창설 50주년을 기념해 각국의 ‘삶의 질’을 지수화하여 소위 ‘더 좋은 삶 지수 The Better Life Index’를 발표했다. 조사 결과에 따르면 자신의 삶에 만족하느냐는 질문에 우리 국민의 만족 비율은 36%였다. 조사 대상 국가 34개국 중 28위를 기록했다. 네덜란드 91%, 멕시코 66%는 물론, OECD 국가 평균인 59%보다도 한참 낮은 수준이다.

2010년 1인당 GDP 2만 달러의 소득 수준만 보면 언뜻 이해하기 어려울 수도 있다. 그러나 국민들의 삶을 조금만 들여다보면 당연한 결과가 아닌가 생각된다. 우리 국민은 OECD 국가의 평균 근로 시간(연 1,739시간)보다 무려 517시간이 많은 연 2,256시간 동안 일을 한다. 세계에서 가장 많은 시간 동안 일을 하는 것이다. 그러면서도 힘겨운 양육비 때문에 아이 낳기가 무서운 사회, 자

신의 노후를 담보로 자식들을 교육시켜도 은퇴하면 살 길이 막막한 사회,⁴⁾ 사업 실패 등 경쟁에서 낙오해 추락하면 빈곤의 굴레에서 벗어나기 힘든 사회에 살고 있다. 우리 국민은 여전히 경쟁의 외줄을 타는 불안한 삶을 살아가고 있다.

노무현 대통령은 그래서 안 된다고 생각했다. 성장과 복지의 선순환 구조가 정착돼 지속 가능한 발전을 이루는 국가가 돼야 한다고 판단했다. 강화된 사회연대 속에서 경쟁에서 탈락한 사람에게 재도전의 기회가 제공되는 따뜻한 국가가 돼야 한다고 믿었다. 성별, 학력 등으로 차별받지 않고 계층 간 원활한 이동이 보장되는 사회, 공정하고 합리적인 경쟁 하에 열심히 일하는 사람에게 정당한 보상이 이뤄지는 기회의 나라가 돼야 한다는 의지가 확고했다. 그러려면 최소한 2030년까지는 우리 국민이 늦어도 현재 앞서 가는 국가의 중간 수준은 되도록 할 필요가 있다는 것이 노무현 대통령의 생각이었다. 그리고 그것을 이룩하겠다는 것이 <비전 2030>이었다.

<비전 2030>을 제대로 이해하기 위해선 몇 가지 숨어 있는 코드를 먼저 이해해야 한다.

코드 1, 정부 주도와 투입 위주의 성장에서 혁신주도형 경제로의 패러다임 전환과 함께 우리 경제가 지속 가능하려면 무엇이 선행돼야 할까? 현행 제도와 구조의 한계를 뛰어넘을 수 있는 근본적 개혁이다. 그래서 2010년까지로 계획한 비전 실현의 제1 단계가 제도 혁신이었다.

코드 2, 우리 사회가 당면한 문제를 해결하기 위해선 경제적 측면뿐 아니라 비경제적 측면에서도 포괄적 해법을 모색해야 한다. 경제 정책과 사회 정책, 성장 정책과 고용 정책 등 분야별 정책을 분절적으로 전개해서는 저출산, 고령화, 양극화 등의 당면 문제를 해결하기 어렵다. 복합적 문제는 분야별 정책 간 간섭과 시너지를 고려한 후 복합적인 대안을 마련해 대처해야 한다.

코드 3, 사회적 선택과 합의가 요구된다. ‘오래된 현실’을 ‘새로운 현실’로 바꾸고, 기존 제도와 질서를 통해 형성된 기득권과 내재된 문제를 개혁해 내기 위해선 공동체 내부의 치열한 논쟁과 검증 거쳐 새로운 최적점에 대한 사회적 합의와 선택이 필요하다. 오늘날 우리가 당면한 문제들은 점진적으로 대응하기엔 너무 늦었거나, 문제가 악화되는 속도가 너무 빠르다. 과거와는 차원이 다른 대응이 요구되는 상황이다. 그렇다면 ‘새로운 현실’에 대한 국민적 선택과 대담한 합의를 위한 국가 차원의 노력이 반드시 필요하다.

코드 4, <비전 2030>은 성장 계획이다. <비전 2030>의 5대 전략은 모두 지속 가능한 성장을 촉진하는 데 필요한 것들이다. 인적자본 고도화와 사회복지 선진화는 사람에 대한 투자를 통해 성장을 지원한다. 사회적 자본 확충 전략은 사회통합과 갈등 관리 강화로 성장의 기초가 되는 사회적 안정을 도모한다. 능동적 세계화와 성장동력 확충 전략은 기술혁신과 시장의 확대 등을 통한 직접적 촉진 전략으로 기능한다. 다만 불균형 성장, 한쪽에 몰아주는 성장이 되지 않도록 성장의

4) HSBC보험그룹에서 17개 국가의 경제활동인구(30세~60세) 1만 7000명을 대상으로 조사한 결과에 따르면 한국인 55%는 은퇴하면 떠오르는 것으로 ‘돈 걱정’을 지적(《중앙일보》 2011.5.27)했다.

내용과 질을 거시적, 미시적으로 관리해야 한다.

코드 5, 국가의 역할에 대한 재再정의다. 15~18세기 유럽의 중상주의적 국가는 개인적 권리를 부정하고, 국방·치안 및 경제 발전을 통한 집단적 복지를 국가적 과제로 추진했다. 자유주의적 국가는 자유 시장경제 하에 개인의 권리를 자유적·정치적 권리로 제한하고 국방·치안 및 민주주의 보호를 국가의 역할로 제한한다. 그러나 북유럽 등을 중심으로 한 복지국가는 자유적·정치적 권리 외에 사회적 시민권을 보장하고 국가의 역할을 공동체적 복지의 제공까지로 확대한다.⁵⁾

그러면, <비전 2030>이 제시하는 국가의 역할은 무엇일까? <비전 2030>을 관통하는 국가의 역할은 세 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 통합이다. 경제 정책과 사회 정책의 연계, 양극화·격차 해소, 사회적 자본 확충을 통한 신뢰사회를 지향한다. 우리 사회의 중층적 갈등선인 세대·이념·계층 간의 분열을 치유하는 사회통합을 추구한다.

둘째, 균형이다. 고용창출형 성장, 경제와 복지의 선순환, 지역균형 등 균형 전략을 통해 동반성장을 지향한다. 이를 통해 우리 경제의 지속 가능성을 강화한다.

셋째, 삶의 질이다. 국민에게 인간다운 삶을 보장하는 것은 국가 본연의 의무다. 국가는 국민들에게 기본수요와 공정한 기회를 제공한다. 다층적 사회안전망을 통해 경쟁에 대한 보험을 제공해야 한다. 생애적·사회적 위험에 대한 자유를 보장함으로써 인간다운 삶을 향유할 수 있도록 해야 한다.

2-3. 소외 없는 따뜻한 사회가 경쟁력이다

노무현 대통령은 인간적으로만 따뜻한 것이 아니라 지도자로서 경제 정책과 복지 정책을 접근하는 마음에서도 참으로 따뜻한 대통령이였다. 그의 철학을 잘 보여 주는 두 가지 표현이 있다. “자동차 뒤에 사람이 매달려 있는데 속도를 높여서야 되겠습니까?”, “우리가 빠른 발전은 성공했지만 고른 발전은 실패했습니다.”

자동차로 상징되는 고속 성장의 뒷자락에 바동바동 매달려 있는 서민들의 고통을 국가가 외면해선 안 된다는 것이다. 그들을 그대로 낙오시킨 채, 아니 처참하게 매단 상태에서 내달리는 고속 성장이어서는 안 된다는 의미다. 빠른 발전보다는 이제 고른 성장이 중요하다는 뜻이기도 하다. 특히 양극화의 심각성을 강조한 말이다. 노무현 대통령은 양극화 문제 해결과 사회보장 체제, 복지 시스템에 누구보다 관심이 많았다.

노무현 대통령은 정책을 세우고 집행할 때 언제나 항상 나에게 약한 사람, 가난한 사람, 억울한 사람을 배려하라고 지시했다. 그러나 아이러니하게도 참여정부 시절은 우리나라 국민들이 양극화

5) 김원섭, <참여정부에서 한국 복지국가의 발전, 신자유주의 국가?>, 《한국사회》 9권 2호, 2008.

문제를 절감하게 되는 시기였다. 역대 정권이 야기한 거품경제로 1997년 IMF 외환위기가 왔고, 이를 치유하기 위해 김대중 정부는 강한 자만 살아남는 세계화 개방 질서를 확대했다. 때마침 저임금을 무기로 한 중국의 개방과 세계 진출은 우리나라의 중소기업, 자영업, 농업 등 저생산 분야를 강타했다.

이때 등장한 것이 노무현 정부다. 임기 내내 양극화를 조금이라도 줄여 보기 위해 정책을 수립하고 추진했지만 역부족이었다. 정치·언론의 지형상으로도 너무나 힘들었다. 결과적으로 빈부격차를 눈에 띄게 줄이지 못했다. 이를 박승 전 한국은행 총재는 ‘노무현의 역설’이라고 표현했다.⁶⁾

양극화문제는 단순히 배려의 문제가 아니다. 성장의 문제이며 재정의 지속가능성 문제이다. 양극화를 방지할 경우 소비 기반이 약해져 결국 경제 성장을 저해하게 된다. 저소득층의 평균 소비 성향은 고소득층보다 높다. 즉 버는 돈에 비해 상대적으로 씹씀이가 크다는 것이다. 따라서 저소득층에 대한 지원을 강화하면 소비가 활성화돼 성장에도 도움이 될 수 있다. 또 한 가지 지적해야 할 점은 양극화를 해소하지 않을 경우 미래에 더 많은 사회적 비용을 지불해야 한다는 점이다. 한국인의 평균 수명은 80세에 근접하고 있다. 지금 양극화를 해소하지 않는다면 30년쯤 후에는 어떤 일이 벌어질까? 2003년 <페리 보고서>에 의하면 아동 1인당 약 1400만 원을 투자하면 20년 후 7배 수준인 1억 원의 사회적 비용을 절감할 수 있다고 한다.

복지 시스템이나 사회보장제도는 역설적이게도 자본주의 체제 유지를 위해 필수 불가결한 제도였고, 그 정책 도입엔 전통적으로 우파가 더 앞장섰다. 노력의 대가가 주어지는 게 자본주의의 작동 원리다. 이 원리가 무너지면 시장경제도 무너진다. 따라서 사회 불안을 야기할 정도로 양극화가 진행되면 자본주의 체제도 위협받을 수밖에 없다.

사회보장제도가 잘 갖춰진 선진국들은 오랜 역사를 통해 이 점을 잘 알고 있다. 그래서 양극화 문제 해결을 위해 사회보장제도를 도입하는 데엔 우파가 더 적극적이었다. 계층 간 불화로 인해 시장경제가 무너지면 자신들의 이익도 보장받을 수 없기 때문이었다. 양극화 해소를 체제수호를 위한 방안으로 활용한 것이다.

물론 노무현대통령이 적극적으로 추진한 복지투자는 자본주의체제 수호를 넘어서는 것이었다. 낙오자, 약한 자, 힘든 자들과 함께 가는 배려의 차원과 함께 지속적인 성장과 국가 발전을 위한 필수 불가결의 요소이기 때문이었다.

분배는 성장과 배치되는 개념이 아니다. 오히려 지속적인 성장을 위한 필수불가결의 요소이다. 지나치게 분배가 악화되면 다양한 경로를 통해 성장에 부정적인 효과가 발생한다. ‘선성장·후분

6) 박승, 《하늘을 보고 별을 보고》, 438쪽.

배'는 민주화된 사회에서는 부적합한 논리다. 또한 복지 자체의 논리가 있기 때문에 별도의 정책적 관심이 필요한 것이다.

반면에 '분배 없는 성장은 안 하느니만 못하다'는 주장은, 분배와 성장의 상충관계를 당연시하는 오류와 이념을 경제 논리에 앞세우는 위험을 동시에 내포한다. 기본적으로 성장과 분배에 대한 이론적·경험적 지식이 부족한 상태에서 막연히 '분배=진보'라는 이념적 주장을 펴는 것은 이론적·실제적 경제 상황을 제대로 이해하지 못한 결과다. 이념 성향은 주관적인 것이므로 비난의 대상이 될 수는 없다. 이념 자체가 문제가 아니라 경제적 합리성이 결여되거나 배제돼 있다는 점이 문제다. 성장을 촉진하며 이것이 적어도 장기적으로는 공평한 분배로 이어지게 하는 것이 정도다. 비록 성장이 반드시 분배의 향상(또는 악화)을 가져온다는 보장은 없지만, 성장이 빈곤을 구제한다는 명제는 실증적으로 입증된 것이다. 따라서 협소한 사고를 바탕으로 성장을 배척하는 것 역시 불합리한 사고다. 결론적으로 성장은 분배의 필요조건이므로 당연히 정부는 경제를 성장시켜야 한다. 하지만 성장과 분배는 어느 것이 우선이라고 단정할 수 없는 '동반관계'다. 성장이나 분배나를 따지는 것은 소모적 논쟁이다. 그보다는 어떻게 하면 국가 재원을 가장 효율적으로 사용할 수 있는지에 대해 논의하는 것이 더 중요하다.

이제 양극화 문제는 더 이상 방치할 수 없는 상황이 됐다. 지금부터 준비하지 않으면 미래에는 더 큰 대가를 치러야 한다. 자본주의 시장경제 체제에서 살고 있는 한, 우리는 경쟁의 결과로 나타난 빈부격차를 인정해야 한다. 하지만 역사적 사례에서 보듯이 우리가 살고 있는 자본주의 체제를 지키고 지속적으로 발전시키기 위해선 양극화를 완화시킬 수 있는 방안도 함께 마련해야 한다.

우선 국가는 경쟁에서 뒤쳐진 계층이 의욕을 가지고 다시 출발선에 설 수 있도록 사회안전망을 갖춰야 한다. 각종 사회보험과 기초생활보장제도 등을 통해 최소한의 건강한 삶을 보장해 주고, 이들이 시장에 참여해 자신의 역량을 최대한 발휘할 수 있도록 해야 한다. 노무현 대통령은 이에 대해 명확한 명제를 제시한 바가 있다. 복지가 바로 민주주의라는 것이다.

2-4. 세금문제 침묵하면 미래는 없다.

노무현 정부시절 재정의 적정 규모와 관련해 사회적으로 큰 논쟁이 벌어진 적이 있었다. 우리 정부의 재정 규모가 선진국에 비해 큰지 작은지, 향후 재정 규모를 더 늘려가야 하는지의 여부까지 연결된 문제였다.

우리나라 재정 규모⁷⁾는 OECD 기준으로 지난해 GDP 대비 28% 수준이다. 선진국들에 비하면 상대적으로 낮은 수준이다. 왜 그럴까? 선진국들은 사회복지를 구축하면서 이를 뒷받침하기 위해

7) 재정 규모는 중앙정부와 지방정부, 그리고 정부를 위해 운영되는 비영리 공공기관이 수행하는 재정 활동이 GDP에서 차지하는 비율을 의미한다. 재정 규모는 한국은행이 국제연합의 SNA 기준(발생주의 회계방식 등)에 따라 작성하여 OECD에 제출하고 있다.

재정의 역할과 관련 지출을 확대했다. 반면 우리의 경우 상대적으로 ‘낮은 수준의 부담’과 적어도 복지와 관련해서는 ‘작은 정부’를 선호해 왔기 때문이라고 생각한다. 당연한 결과겠지만, 아래 표에서 보는 바와 같이 사회보장까지 포함한 총지출은 OECD 국가 중에서 꼴지 수준이다.

우리나라의 지니계수(가처분소득 기준)를 살펴보면 외환위기 이후 급격히 악화되고 있음을 알 수 있다. 1990년대에 0.26을 기록하던 지니계수는 외환위기 직후인 1998년과 1999년에 0.28~0.29 수준으로 악화됐다. 2007년에는 0.31까지 높아졌다. 수치로만 보면 선진국들과 비슷한 수준이다. 하지만 국민들이 체감하는 수준은 전혀 다르다. 우리나라 국민들이 경제적 불평등에 민감한 것은 심리적 요인 외에도 교육·의료·주택 등과 같은 기본수요가 충족되지 않기 때문이기도 하다. 불안감을 반영한 것이다.

재정이 개입하기 이전의 소득분배는 어느 나라든 불평등한 모습을 보이기 마련이다. 심지어 유럽 선진국들도 시장 지니계수는 스웨덴 0.43, 영국 0.46, 독일 0.51 등 대부분 0.4를 넘어서고 있다. 소득분배가 상당히 불평등한 상태에 놓여 있다고 판단되는 수준이다.

그러나 유럽 선진국들은 누진세와 사회복지 지출을 통해 소득의 불평등을 어느 정도 해소하고 있다. 국가 재정이 개입하여 최종 소득 지니계수를 낮추는 것이다. 스웨덴, 영국, 독일과 같은 나라의 시장 지니계수는 매우 불평등한 모습을 보이지만, 재정이 개입해 최종 소득 지니계수를 0.3 이하로 낮추고 있다. 재정 개입을 통해 지니계수를 30~40% 정도 개선하고 있다는 의미다. 우리나라는 재정이 개입한 이후에도 지니계수가 9% 정도 개선되는 데 그치고 있다.

또 한 가지 주목할 점은 우리나라의 시장 지니계수가 유럽이나 미국에 비해 매우 낮은 상태에 있다는 점이다. 이는 시장에서 얻는 계층 간 소득의 격차가 적다는 말이다. 결과만 놓고 보면 우리나라가 선진국에 비해 소득이 평준화됐다고 생각할 수 있다. 그러나 계층 간 소득격차가 크지 않다는 것은 시장에서의 경쟁이 치열하지 않다는 반증이기도 하다.

선진국들은 시장경쟁과 분배를 모두 강화하는 방식을 취해 왔다고 할 수 있다. 시장경쟁을 한층 강화하되 그 과정에서 일어날 수밖에 없는 소득 불평등을 재정 개입을 통해 해결해 온 것이다. 이 기준으로 보면 우리나라는 상당히 애매한 상태에 놓여 있음을 알 수 있다. 시장경쟁을 통한 소득 수준도 아직 선진국에 미치지 못하고, 소득 불평등을 보정하기 위한 재정의 기능도 미약한 것이다.

우리나라가 선진국으로 진입하기 위해선 시장경쟁을 더욱 촉진할 수밖에 없다. 이 과정에서 발생하게 될 소득의 불평등은 피할 수 없는 결과다. 따라서 국가는 재정의 개입을 통해 필연적으로 겪게 될 소득의 불평등을 최소화하려는 노력을 계속해 나가야 한다.

복지지출을 위한 재정의 역할은 기업의 대외경쟁력과도 직결된다. 대외의존도가 높은 북서유럽 국가는 높은 복지 지출과 함께 노동자들의 직업 안정성을 유지하고 있다. 대외 경쟁이 치열한 기

업을 위해서는 노동의 유연성이 중요한 요소이다. 노동의 유연성을 위해서는 노동자들의 생활 안정을 위한 정부 지출이 필수적이다. 결과적으로 노동자들의 생활 안정과 기업의 지속 성장은 불가분의 관계이다. 대외의존도가 GDP 대비 100%에 육박하고 있는 극도의 대외의존 국가인 우리 현실에서 참고해야 할 사례인 것이다.

또한 시장 지니계수가 왜곡되지 않도록 하는 노력도 필요하다. 우리나라 시장 지니계수가 낮은 것은 시장경쟁이 낮은 수준이라는 분석도 가능하지만, 통계에 잡히지 않는 소득이 많기 때문이기도 하다. 아직도 사회 시스템(사회적 자본)이 갖추어지지 않은 우리나라 같은 경우에는 세금을 내지 않고 소비하는 숨어 있는 소득이 많다.

예를 들면 회사의 고위 간부들이나, 회사 사주 또는 경영인들은 연봉은 낮추고, 회사의 업무추진비로 생활비용을 대신할 수도 있다. 자가용 운행비, 연료비 등이 대표적이다. 소득이 높은 변호사, 의사 등 자영업자도 마찬가지이다. 실제 작동 과정을 보면 이른바 ‘소비 용도의 보이지 않는 소득’이 숨어 있는 경우가 많다. 월급쟁이들의 소득만 완벽하게 통계로 잡아서 꼬박꼬박 세금을 낸다.

재정 역할과 재정 규모에 대한 판단 문제는 국민의 부담과 직결된다. 흔히 국민의 부담 정도는 조세부담률과 국민부담률 두 가지 지표⁸⁾로 비교한다. 우리의 경우 2010년 기준 조세부담률과 국민부담률이 각각 20.7%와 26.5%였다. 선진국에 비해 상대적으로 낮은 수준이다. 따라서 조세부담률과 국민부담률을 더 높여서라도 국가가 반드시 해야 할 역할과 기능, 특히 국민적 기본수요 및 최소한의 사회복지 보장을 위한 재정 지출을 확대해 나가야 한다.

감세 혜택은 정말 서민들에게 돌아갈 수 있을까? 그러나 여기엔 큰 함정이 있다. 우리나라의 경우 감세 혜택은 주로 부유층에 집중된다. 조세의 형평성을 심각하게 훼손할 가능성이 높다. 선진국의 경우 근로소득자의 80% 이상이 납세를 하고 있다. 하지만 우리는 근로자와 자영업자의 54%만이 소득세를 납부하고 있다. 당연히 감세로 인한 혜택은 주로 고소득층에게 돌아갈 수밖에 없다. 4인 가족을 기준으로 보자. 여러 가지 공제 혜택을 감안하면 연소득 1600만 원 미만 가구는 세금을 한 푼도 내지 않는다. 따라서 세금을 줄일 경우 저소득층에게 돌아가는 혜택은 거의 없다.

감세의 또 한 가지 문제점이 있다. 소비나 투자 활성화로 연결되지 않을 경우 고스란히 세수만 감소된다는 점이다. 감세가 국내 소비를 활성화할 것이라는 주장은 근거가 약하다. 감세는 소득에 비하여 국내 소비 수준이 높은 저소득층의 소득을 증가시켜 주는 것이 아니라 해외 소비가 많은 고소득층의 소득만 높여 주기 때문이다.

이는 감세로 인한 고소득자들의 소득 증가가 국내 경기 활성화에 기여하지 못한다는 점을 보여

8) 조세부담률이란 1년 동안 걷힌 세금이 경상 GDP에서 차지하는 비중을 의미하고, 국민부담률은 경상 GDP에서 조세와 사회보장 기여금이 차지하는 비중을 의미한다.

준다. 2010년 해외 소비 지출이 20.3조 원이었다. 2009년에 비해 15.4% 늘어난 수치다. 통계 집계를 시작한 1970년 이래 최대치다. 우리 여건상 감세에 따른 내수 활성화가 결코 쉽지 않은 과제를 알 수 있다.

법인세 인하도 세수만 감소하고 기업 투자는 별로 늘지 않았다. 기업들이 투자를 망설이는 것은 세금을 깎아 주지 않아서가 아니다. 근본적으로 수익 모델이 보이지 않는 등 주로 구조적인 문제 때문이다. 결국 감세로 인해 대규모 세수 결손뿐 아니라 세수 기반이 잠식돼 앞으로 국채를 예상보다 더 발행해야 하는 상황에까지 이르게 됐다.

어느 누구도 세금을 올리는 것을 달갑게 여기진 않는다. 하지만 미래를 진심으로 걱정한다면 공공서비스의 확대를 원하면서도 부담은 지지 않으려는 현실을 언제까지 방치할 수만은 없다. 진정 책임 있는 지도자, 서민들을 생각하는 따뜻한 지도자라면 당장은 인기 없는 정책이라 하더라도 책임 있는 자세로 국가와 국민의 장래를 위해 무엇이 필요한지 문제를 제기해야 한다. 그런 방향으로 국민 의견을 수렴해야 한다.

감세 효과가 적다면 감세 논의는 중단하는 게 낫다. 그리고 꼭 필요한 재정 지출이 있어 재원을 마련해야 한다면 미래 세대에게 부담을 전가하는 적자 국채에 매달릴 일이 아니다. 할아버지가 손자의 카드를 빌려 쓰는 것과 같은 일이다. 근본적인 대안을 찾아야 한다. 즉 조세부담률을 높이는 문제를 검토하는 데 인색해선 안 된다. 우리 사회가 미래로 도약해 나가기 위해서는 국민 모두가 오늘날의 세금 부담을 보다 긴 안목에서 이해해야 한다.

2-5. FTA, 멀리보고 크게 가자.

노무현 대통령은 한미 FTA를 세계사의 흐름에서 균형자 이론으로 접근했다. 세계와의 싸움과 경쟁에서 국민의 저력을 믿었다. 그리고 한미 FTA 체결에 따른 피해와 부작용을 완화하기 위한 대책에 있어서 무게의 중심이 달랐다.

한미 FTA는 경제동맹이 아니다. 조선 세종 때 우리는 대륙세력인 중국과 함께 해양세력에게 문을 닫았다. 결과는 임진왜란과 일본의 식민지였다. 노무현 대통령은 한미 FTA를 해양세력과 대륙세력 간의 균형자 입장에서 파악하고 추진했다. 결코 친미親美를 넘어 종미從美를 하자고 한미 FTA를 추진한 것이 아니었다. 당시 외교통상부에서 한미 FTA의 의미 중 하나로 경제동맹이라는 용어를 사용할 때에도 군사동맹과 같은 ‘동맹同盟’이라는 용어를 사용하지 못하게 지시했다.⁹⁾

따라서 노무현 대통령은 “철저히 장사꾼의 논리로 협상하라.”고 외교통상부에 지시했다. 한미 FTA를 하면 얼마가 이익이니 손해니 논쟁이 많다. 엄밀히 말해 한미 FTA의 정확한 손익 계산은 불가능하다. 다른 요인을 고려하면 더욱 어려워진다. 그래서 노무현 대통령은 협상단에게 “아무것

9) 동맹이란 다른 국가와 같은 목적, 이익을 위해 공동 행동을 취하기로 맹세하는 약속이다.

도(한미관계, 정치관계 등) 고려하지 마라. 장사꾼의 논리로 협상하라.”고 누누이 강조했고, ‘경제 동맹’이라는 용어도 사용하지 못하게 했다.¹⁰⁾

또한 노무현 대통령은 국민의 저력을 믿었다. 어쨌든 정확한 한미 FTA의 손익계산은 신神도 할 수 없다. 결국은 우리가 하기 나름이다. 우리 국민의 경쟁력, 우리 국민의 저력을 믿는 수밖에 없다. 세계사에서 항상 개방국가가 승리했다. 부작용이 두려워 개방을 안 할 수는 없다. 인구 5000만 이상 국가 중에서 국민소득이 2만 달러가 넘는 국가는 우리나라를 포함하여 미국, 일본, 영국, 독일, 프랑스, 이탈리아 7개국밖에 없다. 세계 12위의 경제대국이다.¹¹⁾ 그런 나라가 북한처럼 개방을 두려워해서는 안 된다. 연탄불 피워 놓고 바나나를 재배할 수는 없다.

무엇보다도 보완체계의 중점이 다르다. 진보 진영이 한미 FTA를 반대하는 이유에는 여러 가지가 있겠지만, 크게 보면 양극화가 심화되고 미국으로의 경제적 종속이 가속화될 것이라는 걱정이다. 대응하기에 따라 그렇게 될지도 모른다. 그래서 진보 진영에서 걱정하는 일이 발생하지 않도록 한미 FTA에 대응해야 한다.

개방은 경쟁이 필연적이다. 경쟁은 구조조정을 초래한다. 구조조정이 어떤 분야에서 어느 정도 발생할지 계산은 어렵다. 한미 FTA는 매우 폭넓은 분야의 개방이다. 보이지 않고 예측할 수 없는 분야에서 피해가 발생할 수도 있다. 아주 간접적으로 피해를 보는 부분도 발생한다. 어떤 분야에서 어떤 일자리가 간접적인 영향을 받아 구조조정을 당할지도 모른다. 제아무리 귀신같은 정책 전문가도 사전 대응이 불가능하다.

그래서 피해 지원과 경쟁력 강화도 중요하지만, 가장 핵심은 노동자 보호이다. 노무현 정부에서 한미 FTA 대책의 핵심은 ‘근로자 고용안정 강화’였다. 양극화는 한미 FTA가 아니어도 계속 진행되고 있다. 복지국가의 전형인 북유럽은 대외의존도가 무척 높고, 시장에서의 경쟁이 치열하다. 그만큼 시장 소득은 불평등하며 지니계수도 우리나라보다 못하다. 그러나 노동자 보호는 철저하다. 실업대책이 완비되어 있다. 그래서 기업은 구조조정을 할 수 있고, 국제 경쟁에서 이길 수 있는 것이다.

OECD의 <고용전망 2011> 보고서를 보면 한국의 실업자를 위한 사회안전망은 허술하다 못해 한심스러운 수준이다. 실업급여의 액수도 턱없이 적고, 기간도 너무 짧고, 대상도 지나치게 좁다.

OECD 국가 중에서 꼴찌 수준이다. 한미 FTA를 반대하는 것은 좋다. 각자의 견해가 다를 수 있기 때문이다. 그러나 “한국 노동자, 경제 위기에 가장 취약하다.”는 OECD의 평가를 받지 않도록 하는 조치를 최소한 ‘한미 FTA 국회 통과와 맞교환’은 해야 했다. 결국 피해자는 구조조정의

10) 이명박 정부의 재협상은 장사꾼 논리로 계산해 낸, 팽팽하고 아슬아슬한 균형을 망가뜨렸다. 그러면서 ‘경제 동맹’을 뺏았다고 자랑한다.

11) 2007년 한미 FTA 협상 타결 시에는 세계 12위였으나, 2010년 현재는 세계 15위로 밀려났다.

대상인 영세 자영업자와 노동자 들이다.

2-6. “경제는 원칙대로만 합시다!”

노무현 대통령은 대통령 취임 첫해인 2003년 4월 2일 첫 국회 국정연설에서 “당장의 경제성장을 높이기 위해 무리한 단기 경기 부양책을 쓰지 않겠다.”고 선언했다. 국민을 속이는 대중요법인 임시 처방을 하지 않고 ‘원칙’에 따라 경제 정책을 시행하겠다는 대통령의 의지를 천명한 것이다. 그러나 대통령의 첫 국회 연설인데도 대통령이 국회에 입장할 때 한나라당 의원들은 자리에서 돌아앉아 야유까지 퍼부었다. 그 상황 속에서 ‘원칙’이라는 단어는 들리지도 않았을 것이다. 아무 소용이 없었다. 오히려 공격과 비난의 빌미만 될 뿐이었다. 그러거나 말거나 노무현 대통령은 임기 내내 ‘경기 부양’이란 용어 자체를 금기시할 정도로 고집스럽게 원칙을 지켰다. 노무현 대통령은 단기 경기 부양책이 가져올 국민적 재앙을 또 경험해서야 되겠느냐며 자신의 원칙을 상세히 설명한 적이 있다.

“무리하게 경제를 운용하거나 빨리 국민의 박수를 받기 위해 무리하면, 2~3년 안에 심각한 파탄이 오게 돼 있습니다. 그래서 빨리 환자를 일으켜 세우기 위해 주사, 각성제 놓는 것은 못하게 했습니다. 민심에 민감한 것이 정치인입니다. 각료도 그렇습니다. 그럼에도 원칙대로 합니다. 정석대로 합니다. 바둑에 정석이 있듯 경제에도 정석이 있습니다.”

그렇다고 경제 성장 정책조차도 쓰지 않았다는 건 아니다. 경기의 활력을 살리기 위해 최선을 다했다. 다만 후유증이 우려되는 ‘무리한 경기 부양’은 하지 않았다는 뜻이다. 무리한 경기 부양을 하지 않았다는 말은 원칙에 맞지 않는 경기 부양은 하지 않았다는 것이다. 이론적으로 검증된 거시경제 수단만을 사용하였다는 것이기도 하다. 노무현 대통령 말대로 우리 경제의 기초 체력을 손상하지 않기 위해서였다. 노무현 대통령은 과거 우리 경제에서 여러 차례 그런 잘못된 경험이 있다는 걸 아주 무겁게 받아들였다. 원칙을 지킨다는 것은 매우 힘든 일이었다. 국민들은 언제나 과열 수준의 활력을 요구하기 마련이고 언론도 마찬가지였다.

특히 이런 원칙을 고수하는 대통령에 대한 오해는 무서웠고 비판은 상식 이하였다. 한국 경제의 구조적 문제가 흡사 참여정부의 기능적인 문제인 것처럼 공격이 이어졌다. 단기적 경기 부양을 하지 않는 것이 마치 경제를 중요시하지 않는 것처럼 때도당했다.

노무현 대통령의 경제 운용은 임기 내내 ‘경제 파탄’, ‘민생 파탄’ 그리고 ‘잃어버린 10년’을 외치는 사람들과의 싸움이었다. 한나라당과 보수 신문들은 국민의 정부와 참여정부 집권 기간을 ‘잃어버린 10년’이라고 했다. 지금 보면 ‘잃어버린 10년’이 아닌 ‘기억하기 싫은 10년’이라고 해야 할 것이다. 권력만을 놓고 본다면 권력을 빼앗긴 10년이었으니 기억하기 싫을지도 모르겠다. 그러나

실상을 간단히 살펴보자.

1인당 국민총소득은 김대중 정부 첫 해인 1998년 7724달러였다. 마지막 해인 2002년에는 1만 2094달러가 됐다. 노무현 정부 마지막 해인 2007년에는 2만 1653달러가 됐다. 10년 동안 무려 3배 정도 증가했다.¹²⁾

노무현 정부는 5년 동안 해마다 4% 전후의 경제성장률을 기록했다. 2~3% 수준의 물가상승률을 유지하는 안정된 경제를 달성했다. 그야말로 이상적인 거시경제 운용이었다. 물론 양극화 문제, 부동산 문제 등 근본적이고 구조적인 문제를 해결했다는 뜻은 아니다. 최소한 거시경제 측면에서 5년 내내 매우 안정적으로 운용했다는 뜻이다. 배럴당 30달러 미만이던 국제 유가가 70달러 선을 돌파해도 당시 한국에 경제위기가 온 적은 없었다. 파탄으로 간 적은 더더욱 없었다. 그런데도 야당과 보수 언론은 언제나 ‘경제 파탄론’을 퍼뜨렸다. 심지어 노무현 대통령을 일컬어 ‘경포대(경제를 포기한 대통령)’라고까지 놀렸다.

관료나 학자보다 정확했던 지도자

노무현 대통령은 원칙에 대해서만 정확한 게 아니고 경제 예감도 정확한 분이였다. 지나 놓고 보니, 미국에서 일어나고 있던 일련의 금융 불안정 사태에 대한 노무현 대통령의 예감은 당시 경제 관료들이나 학자들보다도 훨씬 정확했다.

2007년 2월 영국 홍콩상하이은행HSBC의 손실 발표, 4월의 미국 뉴센추리파이낸셜의 파산보호 신청, 5월의 스위스 UBS의 손실 발표에도 버냉키 미국 연방준비제도이사회 의장은 “서브프라임 시장의 문제가 금융 시스템으로 확산되지 않을 것”이라고 했다. 금융 당국을 포함한 경제 부처의 보고는 미국 버냉키의 의견과 큰 차이가 없었다. 한국개발연구원, 금융연구원 등 주요 연구기관의 보고도 비슷했다.

노무현 대통령은 달랐다. 서브프라임 대출은 언젠가 무너지게 되어 있는 시스템이고, 피해자는 서민이라는 사실을 깊이 인식하고 있었다. 대통령은 대출 규제를 강화하는 등 더 안정적으로 경제를 관리하라고 지시했다. 미국의 서브프라임 사태가 야기할 심각한 문제를 예감하고 있었던 노무현 대통령은 빚을 지고 있는 가난한 서민들의 고통을 늘 강조했다. 그때만 해도 나는 서민들의 고통에 대한 대통령의 말을 깊이 인식하지 못했다. 나는 노무현 대통령의 서민에 대한 배려를 ‘정치적인 판단’이라고 생각했다.

나만 해도 경제 운용에서 정치적 판단은 배제해야 한다고 항상 머릿속으로 생각하고 있는 사람이었다. 그래서 정치적 판단에 좌우되면 안 된다고 생각하고 있었다. 우리나라는 미국과 달리 이

12) <최근경제동향>, 기획재정부, 2011.6.

미 부동산 대책을 추진해 집에 대한 담보인정비율 LTV를 낮게 유지하고 있었다. 또 채무상환 능력을 반영해 대출해 주는 총부채상환비율DTI 대출제도도 운용하고 있었다.¹³⁾

노무현 대통령은 나에게만 이야기하는 것이 불충분하다고 생각했는지 경제보좌관을 별도로 불러 금융 상황을 잘 분석해서 보고하라고까지 직접 지시했다. 대통령의 강력한 의지를 받들지 않을 수 없었다. 경제 부처의 공식적 보고 외에 경제수석실 비서관을 시켜 별도로 금융기관들을 살펴봤다. 당시 각 금융기관들은 덩치 불리기 경쟁이 한창이었다. 현장에서는 규정을 위반한 무리한 대출이 실제로 이뤄지고 있었다.

금융 당국 실무자를 포함해 내부 회의를 열고 여러 가지 단속 조치를 취했다. 최악의 경우 우리나라 부동산 가격은 최대 얼마까지 폭락하겠느냐고 물었다. 실무자 답변은 “어떠한 경우에도 30% 이상 떨어지는 경우는 절대 없을 것이니 안심해도 된다.”는 것이었다.

노무현 대통령은 그래도 안심하지 못했다. 은행뿐만 아니라 보험사, 저축은행의 대출도 규제하라고 했다. 경기 부양에 따른 버블 경제의 피해자는 가난한 서민뿐이라는 대통령의 생각은 확고했다. 취임 초 국회에서 수모를 겪으면서까지 천명한 “경제는 경기 부양을 하지 않고 안정적으로 운용한다.”는 노무현 대통령의 원칙은 임기 말까지 이어졌다.

2007년 7월로 기억한다. 노무현 대통령은 미국이 최악의 상황에 빠지는 경우에 대비한 의견을 나에게 물었다. 6월에는 미국 5대 투자은행인 베어스턴스의 손실 발표가 있었지만 그때까지도 미국이 어려움에 처해 있다고만 생각했지, 금융시스템 전체가 무너질 것이라는 생각은 조금도 못하고 있었다.

노무현 대통령은 주식시장 상황에 대해 물었다. 경제 상황을 판단하는 기준은 여러 가지가 있지만 그중 종합주가지수도 중요한 경제지표다. 노무현 정부가 출범할 2003년 당시 종합주가지수는 500 수준이었다. 그것이 2000 수준에 와 있었다. 나는 당연히 잘되고 있다는 식으로 설명했다.

노무현 대통령의 생각은 달랐다. 개인 투자자들의 자금 출처에 대해 자세히 물었다. 설명을 듣고 난 후 대통령은 “서민들이 빚내서 주식투자를 하지는 못하게 하라.”고 했다. 나는 시장에 대한 규제의 어려움을 설명했다. 하지만 거듭 “하여튼 서민들이 주식투자를 빚내서 하는 것은 막아 내라.”고 강력히 명했다. 그리고 “주식투자의 위험성도 경고하라.”고 했다. 서민들이 빚에 쪼들려서 겪는 엄청난 고통을 잘 알고 있었기 때문이다.

융자를 받아 주식투자를 하는 것은 어느 정도 규제할 방법이 있었다. 하지만 주식투자의 위험성을 경고하는 것은 누가 어떻게 해야 국민들에게 먹혀 들어갈지 고민이었다. 국무총리와 의논해, 총리가 주식 매입 융자 규제 등 증권시장 관련 회의를 주재하고 난 후에 직접 주식투자의 위험성을 경고하는 것으로 했다. 조치 결과를 그대로 보고했다. 그런 조치를 바탕으로 거듭 확인하고서야 국민들을 안심시켰다.

13) 반면 미국은 닌자(NINJA)라고 불린 대출까지 있었다. 무소득(No Income), 무직업(No Job), 무자산(No Asset)인 사람에게도 대출을 해주는 데서 붙여진 이름이다.

“지금은 환율 문제, 부동산 대출로 인한 금융위기의 가능성에 대한 경고가 나오고 있습니다. 그러나 그런 일은 없을 것입니다. 부동산에서 금융, 물가까지 조기경보 시스템과 위기관리 매뉴얼을 통해 철저히 대비하고 있습니다. 다음 정부가 아무런 부담 없이 출발할 수 있도록 튼튼한 경제를 물려줄 것입니다. 우리 경제를 ‘파탄’이라고 말하는 사람들이 있습니다. 과장도 너무 지나친 과장입니다.”

2007년 들어 대통령이 잘 챙기라고 지시한 사안들은 모두 서민 생활과 관련된 것들이었다. 상호회사 피해방지 대책, 사금융 대부업 대책, 대포통장 규제, 저소득층 서민금융 문제, 수해 복구 문제 등이었다. 노무현 대통령은 서민 생활과 관련된 대책의 진행 상황을 보고할 때마다 서민들 상황을 안타까워하며 답답해했다.

박승 전 한국은행 총재는 회고록 《하늘을 보고 별을 보고》에서 “노무현 대통령은 늘 약한 사람, 가난한 사람, 억울한 사람에 대해 배려했으며 정책 수립에 있어서도 서민 대중 위주의 정책을 주문했다.”면서 참여정부 출범 직후 대통령 사저¹⁴⁾에서 열린 100조 원에 이르는 카드채에 대한 대책회의에서 있었던 일화를 들고 있다. “모든 참석자들과 나는 금융기관의 부실화를 막는 데 초점을 맞추어 논의하고 있었다. 그런데 노무현 대통령의 생각은 달랐다. 노무현 대통령은 고리대금을 못 갚는 신용불량자들과 가계부채 문제가 더 중요하다면서 이에 대한 대책을 세우도록 주문했다. 그래서 그때 카드대출 금리의 인하 대책, 신용불량자 대책 그리고 신용회복위원회 발족 등이 대안으로 결정되었던 것이다.”

경기부양의 유혹, 국민을 저당잡힐 수 없다.

노무현 대통령의 경제 운용은 한결같이 안정 정책이었다. 결과적으로 서민을 고통에 빠뜨리고 소득분배가 악화되는 경기 부양은 시도조차 하지 않았다. 임기 내내 이 원칙을 우직하게 지켰다. 대선 국면이 시작되는 2007년에 들어서는 더욱 철저했다. 여당의 선거를 돕기 위한 경기 부양은 커녕, 다음 정권에 부담이 되는 정책이 있는지를 중점적으로 챙기기 시작했다.

이러한 작업은 1997년에 발생한 우리나라의 IMF 외환위기를 분석하고 평가하는 작업을 하라고 지시한 2006년 10월부터 이미 시작된 것이었다. 급기야 2007년 여름부터 미국의 경제위기가 시작되는 김새가 보이자 노무현 대통령은 지나치다 싶을 만큼 다음 정부에 부담을 주는 것이 없도록 챙기기 시작했다. 총리 선택에서부터, 우선순위로 관심을 두기 시작한 ‘경제 안정’은 6개월짜리

14) 박승 전 한국은행 총재는 역대 정부의 수많은 대통령 주재 청와대 회의에 참석해 보았지만, 대통령 사저에서 하는 회의도 처음해 보는 경험이었고, 그렇게 자유롭고 편안한 분위기에서 회의를 해보기도 처음이었다고 회고하고 있다. 박승 씨는 중앙대학교 교수로 노태우 정부에서 청와대 경제수석과 건설부 장관을 역임하고, 김대중 정부에서 한국은행 총재로 임명되어 2006년까지 재임한 경험이 있어 청와대 회의 형식을 잘 알고 있는 사람이다.

금융감독위원장 교체로까지 이어졌다. 새롭게 임명된 금감위원장은 노무현 대통령의 뜻이 뭔지 잘 알고 있었다. 부동산 대출 규제에 많은 노력을 기울였다. 가계부채가 증가하지 않도록 최선을 다했다.

내가 무엇보다 이해하지 못한 것이, 2008년 이명박 정부가 출범하면서 시작한 경기 부양책이다. 경기 부양이 아니라 경기 안정이 절대적으로 필요한 시점이었다. 그런데도 경기 확장 정책을 시도하는 것이 아닌가.

2007년만 해도 미국의 금융 불안은 겨우 느껴질 정도의 수준에 불과했다. 그런데도 노무현 대통령은 만약의 사태에 대비해 문제가 발생하지 않도록 안정 정책에 몰두했다. 노무현 대통령은 청와대 정책실장인 나까지도 못 미더워 거듭 채근했다.

반면 이명박 정부는 미국 금융시스템이 붕괴되는 최악의 사태가 발생하는데도 거꾸로 정반대의 정책 대응을 했다. 추측컨대 소위 ‘747 공약’을 이행하기 위해 그랬던 것 같다. 그런 때의 ‘747 공약’은 ‘강을 건너 다음의 뗏목’과 같다. 강을 건너 뗏목을 필요했던 뗏목을 강을 건너 후에도 버리지 않고 어깨에 지고 가는 것과 같다는 뜻이다.

노무현 대통령은 다음 정부에 아무런 경제적 짐도 지우지 않고 정권을 인계했다. 정말 노심초사했다. 만약 노무현 대통령이 역대 정부와 같이 정치적 목적에 따라 속으로 병든 경제를 다음 정부에 넘겼으면 ‘747’은 어떻게 되었을까?

게다가 노무현 정부에서 끊으려고 했던 ‘거품 경제 넘기기’는 다시 재현될 가능성이 커졌다. 2011년 9월 말 우리나라 가계부채는 약 892조 원이다. 불과 3년 만에 무려 261조 원이 증가했다. 소득 수준과 비교한 부채 비율은 158%이다. 이는 지난 2003년 카드대란 때의 130%나 2007년 미국 서브프라임 위기 때의 137%를 크게 상회하는 것이다. 거의 세계 최고 수준에 도달하고 있다.¹⁵⁾ 저소득층(1분위)은 부채 비율이 280%이다. 그런데 이것도 어디까지나 한국은행에서 발표한 정부 공식 자료다. 통계에 잡히지 않는 영세 사업자, 개인 등이 진 대부나 사채까지 합할 경우 가계부채는 1000조 원을 크게 넘어설 것으로 추정된다. 선진국과 달리 개인 간의 사채 거래가 많은 우리나라 현실을 볼 때 여간 심각한 수준이 아니다.¹⁶⁾

이렇게 가계부채가 불과 3년 만에 심각한 수준에 도달한 원인은 무엇일까? 여러 가지 요인이 복합적으로 작용한 결과임을 알 수 있다. 그러나 무엇보다 이명박 정부 출범 후, 서민 가계 안정을 무시한 경기 부양 정책 추진이 가장 큰 원인이다.

세계적인 서브프라임 금융위기가 원인이었다고 말하는 사람도 있다. 아니다. 이러한 사정은 서

15) 2010년 기준 가계 가처분소득 대비 부채 비율, 한국 164%, 미국 120%, 영국 161.7%.

16) 한 증권사는 보고서를 통해, “우리나라 가계부채 중 절반 정도를 자영업자들이 보유하고 있으며, 자영업자들의 가처분소득 대비 부채 비율은 200%에 이르고 있다.”고 주장하고 있다.

브프라임 금융위기를 직접 겪은 미국과 영국의 금융부채 비율을 보면 알 수 있다. 서브프라임 금융위기 후, 우리 가계의 가처분소득 대비 금융부채 비율은 수직 상승했다. 반면 미국과 영국은 서브프라임 위기 후 감소했다. 한국은 2007년 136%에서 2008년 139%, 2009년 143%, 2010년 146%로 계속 증가하고 있다. 반면 우리와 같은 수준으로 시작한 미국은 2007년 136%를 시작으로 2008년 128%, 2009년 125%, 2010년 120% 수준으로 점차 낮아지고 있다. 영국도 계속 낮아지고 있다.

이명박 정부는 출범하면서 경기 부양을 시도했다. 수출 확대를 위해 환율을 올렸다. 대기업의 투자 확대를 위해 세금을 깎아 주는 경제 대책을 추진했다. 그럼 이렇게 우리나라 돈의 가치를 낮추고, 서민의 가계부채를 증가시키면서까지 시도한 경기 부양은 성공했는가? 우리나라 경제성장률은 2008년 2.3%, 2009년 0.3%, 2010년 6.2%를 기록했다. 2011년은 3.6% 수준이다. 2008년과 2009년의 낮은 성장률은 서브프라임 금융위기 뒤처리 때문일 것이니 이해가 간다.

2010년과 비교해 보자. 중국은 10.3%를 기록했다. 1인당 국민소득이 4000달러 수준이라 우리와 비교가 안 된다 치자. 1인당 국민소득이 4만 달러 수준으로, 우리와 비교가 곤란한 일본, 미국, 독일도 각각 4.0%, 2.9%, 3.0%를 기록했다. 우리와 1인당 소득이 비슷한 대만은 10.8%를 기록했다. 우리나라와 국제 시장에서 경쟁하는 대만은 1980년대는 물론이고, 1990년대를 거쳐 2003년에 이르기까지 1인당 국민소득이 우리나라보다 높았던 나라다. 노무현 정부에 들어와서 추진한 안정적 성장 정책으로 대만과 격차를 벌렸다. 벌려 놓았던 격차가 다시 줄어들었다.¹⁷⁾

대책을 발표하고 있으나 부채상환 능력을 키우는 근본적인 방안은 결여돼 있다. 서민들의 가계 부채가 증가하는 주요 원인 중 하나는, 국가가 상당 부분 책임져야 할 기본수요에 대한 지출이 총 지출에서 많은 부분을 차지하고 있기 때문이다. 주거, 교육 등 기본수요에 대한 지출이 가계 생활 유지에 필수적 부분을 차지하고 있는 것이다. 단순히 경기 대응적인 경제 대책이 필요한 게 아니다. 원칙에 입각한 장기적이고 구조적인 경제 정책이 필요한 이유가 여기에 있는 것이다.

3. 결 언

바야흐로 ‘복지’의 바겐세일 시대다. 너도나도 복지를 얘기한다. 이제 복지는 시대 담론이다. ‘복지 포퓰리즘’이라고 비판하던 여당조차도 무서운 대세 앞에서 손바닥 뒤집듯 당론을 바꾸고 있다. 그만큼 복지는 메가트렌드처럼 꽤 버텼다.

금식지감을 느낀다. 그리고 씁쓸하다. 5년 전 풍경이 떠올라서다. 대한민국이 가야 할 복지비전

17) 1인당 국민소득(GDP) 비교: 2003년 한국 13,451달러, 대만 13,738달러/ 2007년 한국 21,653달러, 대만 17,123달러/ 2010년 한국 20,591달러, 대만 18,458달러.

과 재정개혁 틀을 가장 체계적으로 만든 장기계획서가 바로 ‘비전 2030’이다. 나는 노 대통령에게 지시를 받아 그 작업을 진두지휘했다.

거기엔 한국사회가 풀어야 할 미래적 과제와 해법이 응축돼 있다. 그러나 ‘비전 2030’은 당시, ‘저주받은 걸작’처럼 외면당하고 조롱을 받았다. 지금의 복지 논의는 그 수준을 뛰어넘지 못한다. 뛰어넘기는커녕 핵심에도 근접하지 못하고 있다. 우리 복지의 현 주소다.

비단 복지뿐일까. 노무현 대통령과 참여정부는 경제를 망친 대통령, 경제정책에 실패한 정부처럼 비난 받았다. 오죽하면 ‘경제 대통령’이란 말이 선거 캐치프레이즈로 등장했을까. 그러나 지금 한국 경제는 어떤가. 기대 속에 출범한 정부가 펼친 지난 4년의 경제 성적표는 초라하다. 다음 대통령이 누가 돼도, 이제 심각한 중병을 얻은 한국경제를 치유하는 게 우선 과제가 돼 버렸다. 보통 쉬운 일이 아닐 것이다. 심각하다. 어찌할 것인가.

경제에 대해, 복지에 대해, 재정운용에 대해 기본으로 돌아가야 한다. 기본으로 돌아가려면 오해를 풀어야 한다. 무지를 넘어야 한다. 몰상식을 극복해야 한다.

지금의 경제 프레임, 재정 프레임, 복지 프레임은 노 대통령과 참여정부를 공격하면서 굳어진 것들이다. 오해와 무지와 몰상식의 출발은 그 지점이다. 길을 잘못 들었으면, 처음 잘못 들어선 지점으로 되돌아가, 거기서부터 새로운 길을 찾는 게 지혜다.

노무현 대통령과 참여정부가 다 잘 한 것은 아니다. 잘 못한 것도 많다. 실패도 있다. 오류와 한계도 있다. 이룬 것보다 이루지 못한 게 더 많다. 나도 부끄럽고 후회스럽다. 잘 해 보려고 했지만 이루지 못한 게 많다. 많은 핑계거리가 있겠지만 핑계 댈 일이 아니다.

그러나 자부할 수 있는 게 있다. 정책의 원칙과 기본을 지키려고 한 것만큼은 틀림없다. 미래를 내다보며 준비하려고 했다. 그리고 무엇보다 사람의 온기를 지닌 따뜻한 기조를 유지하려고 했다. 거기서부터 출발해야 한다고 생각한다.

우리 현대사를 봐도 역대 대통령마다 공과가 있다. 흔히 박정희 대통령의 대표적 업적을 경부고속도로로 꼽는 사람이 많다. 근시안적 평가다. 그렇다면 당대 막대한 국가 재정을 투입해 건설한 예술의 전당, 현대미술관, 국립도서관, 한강 개발은 전두환 대통령 업적일까? 새만금방조제, 인천공항은 노태우 대통령의 업적이고, 국립박물관, 거가대교는 김영삼 대통령의 업적일까?

국가 재정을 투입해 거대한 시설물을 건설하는 건 국민의 돈, 세금으로 하는 것이다. 박정희 전 대통령의 업적이라면, 의료보험제도 도입 같은 걸 꼽아야 한다. 당시 우리나라의 발전 단계에서 사회보장제도의 핵심인 의료보장제도를 도입했다는 것은 높이 평가해야 할 일이다. 지금 필요한 과제도 마찬가지다. 국민의 세금을 쏟아 부어 남기는 기념비적 토건이 중요한 게 아니다. 먼 미래, 우리 후손들의 삶을 더 낮게 해줄 제도적·시스템적 무형 자산을 멀리 보며 만들어 가는 게 훨씬

중요하다.

세계 최저 수준의 출산율, 세계에서 가장 빠른 속도의 인구 고령화율, 저성장과 양극화의 진행, 시급한 지역균형 발전 수요, 미래 통일 대비 등 우리 앞에 펼쳐질 다양한 모습에 대해서도 지금부터 철저히 준비해야 한다. 10년 후, 아니 한 세대 앞을 내다보는 혜안이 있어야 한다. 그 준비를 지금부터 착실하게 해나가야 한다.

망가진 중산층을 복원하는 것이 시급하다. 교육보장과 주택보장이 중산층 복원의 핵심이다. 그리고 평생직장보다는 평생고용이 보장되는 실업·고용 대책으로 노동자들이 고용주에게 목매달게 하지 않도록 해야 한다. 그래야 구조조정도 가능하고 기업의 경쟁력도 높아진다. 물론 단시일 내에는 힘든 것이다. 그러나 방향만이라도 정확하게 잡아야 한다. 국가가 나아갈 미래 전략을 선택할 때는 미래를 바라보는 혜안이 절대적으로 필요하고 또한 매우 중요하다. 특히 국가의 운명을 짊어진 리더라면 더욱 그렇다.

1987년 문민정부와 함께 시작된, 세계화로 상징되는, 신자유주의의 ‘독식 자본주의’ 시대는 끝났다. 25년만이다. 이제는 새로운 자본주의, 따뜻한 경제학에 바탕을 둔 ‘동반 자본주의’ 시대가 시작되어야 한다. 경제정책 디자이너들은 이 점을 깊이 깨달아야 한다.