

<栗谷講演씨리즈>

## 經濟開發始動期의 經濟政策\*

宋 仁 相\*\*

오늘 이 기회를 주신 行政大學院에 감사를 드리며 또한 크게 영광으로 생각합니다。行政大學院을 처음 만들 當時를 솔직히 말씀드리면, 申泰煥氏와도 여러가지로 얘기를 했었으나 다만 이렇게 좋은 大學院이 되리라고는 미처 생각지 못했습니다. 그런지 10여년이 지나가니까 이 大學院에서 많은 人材들이 나와서 政府의 일을 하고 있는 것을 생각해 볼 때 처음에 무슨 일을 생각해 낸다는 것이 얼마나 중요한 일인가를 새삼스럽게 느낍니다。

오늘 저녁에 말씀드리고자 하는 것은 經濟開發始動期에 있어서 政策이 무엇이었느냐 하는 것을 中心으로 事實을 可能한限 충실하게 記錄해 볼까 합니다. 오늘 말씀에 該當되는 時期는 대개 1956年부터 59年까지를 包含합니다。

1948年에 仁는 財務部 理財局長이 되었습니다. 당시의 長官은 作故하신 常山金度演博士였습니다. 그분이 本人에게 「내가 財務部長官이 됐는데 長官이 무슨 政策이 있어야만 長官 노릇을 할 것인가 아니냐, 그런데 솔직히 말해서 나는 愛國者이고 行政家는 아니다. 그러나 長官에게 必需되는 무슨 政策이 없겠는가」하고 말씀 하시기에 이 要請에 呼應해서 열심히 作業하여 만드는 낸 것이 「經濟安定 15原則」이라는 것으로 그것은 우리나라의 經濟史를 공부하는 사람에게는 빼놓을 수 없는 중요한 政策이었습니다.

이 15原則는 依해서 1950年 1月부터 6.25動亂이 날때까지 약 6개월간 新生 韓國으로서는 처음으로 經濟的小康時代를 이룩했습니다. 그로부터 나는 政策이란 것을 올바르게 樹立하여 때에 맞추어 執行한다면 그것은 반드시 좋은 效果를 나타내게 되는 것이라고 생각하게 되었습니다.

그러나 3年余에 걸친 전쟁으로 말미암아 韓國의 모든 것이 갯더미로 되었는데 전쟁을 통

\* 이 글은 1970. 5. 29. 본 대학원의 栗谷講演씨리즈에 초대되어 행한 演說文이다.

\* 筆者는 現在 韓國經濟開發協會 會長이며 經濟科學審議會議 委員으로 在職하고 있다. 이글은 筆者가 復興部長官으로 在職하였던 당시의 그의 經濟政策을 中心으로 한 것이다.

해서 8 달리면 시달릴수록 이 잣더미 위에서 다시 부흥을 이룩해 보자 하는 국민의 強韌한 열의도 있었지만 너무나 우리에게 준 피해가 심각했기 때문에 좀처럼 우리 經濟가 부흥을 못했던 것이 1950年~1956年까지의 실태였습니다. 「UNKRA」와 美國이 많은 원조를 해주기로 약속이 되어 돈이 왔음에도 불구하고 國民의 期待에 맞을 만큼은 부흥의 바탕이 마련되지 않았던 시대가 그때였다고 생각합니다.

지금 숫자를 잠깐 引用해 보면, 1953年부터 시작해서 物價는 1954年에 28.3%, 55年에 80.8%, 56년에 31.7%, 57년에 16.1%로 늘었고 통화량도 대략 1年마다 倍로 늘었으며 또한 이時期는 戰亂收拾費를 중심으로 한 財政支出이 많았는데도 國內貯蓄은 거의 「제로」에 가까운 狀態였기 때문에 모든것이 赤字財政을 할 수 밖에 없었던 딱한 시절이었습니다. 「인프레」로 말미암아 貯蓄을 하는 사람은 그만큼 損害를 보았기 때문에 不動產에 投資하든가, 物資를 買占賣惜하는 것이 보다 賢明한 길이었습니다. 이러한 「인프레이션」하의 典型的思考方式이支配的이었던 그當時에는 復興에의 轉機를 마련하기가 매우 어려웠던 것입니다. 그때 므로 이러한 동안에 政府에 있었던 사람은 누구할 것 없이 어떻게 하면 「인프레이션」을 防拾할 수 있느냐 하는 것이 제일 큰 課題였습니다.當時에 나온 유명한 “白財政”아란 것도 根本的으로는 어떻게 하면 「인프레」를 막아가면서 戰亂에 필요한 많은 收拾費를 우리가 支掌해 나가느냐 하는 것이었습니다. 그러나 1956年~57年 初에 이르러서는 援助의 恵澤으로 經濟는 戰前의 1950年 6月 25日 水準에 대체로 復舊되었던 것입니다.

그러나 내가 復興部를 責任맡고 政府에 다시 들어갔을 때는 이 復舊된 것을 바탕으로 무엇인가 해야 되지 않겠느냐 하는 全體的인 「무드」가造成되어 가고 있던 그러한 時期였던 것입니다.

政府組織法이改正되어 復興部가 만들어졌습니다. 그전에도 政府에는 企劃處라는 것이 있어서 “Planning”이라는 것을 하기로 되어 있어서 여러 사람이 애를 많이 썼으나 크게 成果를 보지 못했던 事實을 우리가 想起하면서도 復興部를 만들었다는 것은 큰 意義가 있었습니다. 그것은 새로 닥쳐온 韓國經濟의 復興이란 것도 重要하지만 어떻게 하면 海外援助를 適切히 使用해서 經濟의 開發과 進步를 為한 전체의 “Long Range Planning”을 하느냐 하는 使命을 가지고 復興部가 出發했던 것입니다. 그러나 機構가 만들어 졌음에도 불구하고 “Staffing”이 반드시 잘 되었다고 말할수는 없는 狀態였기 때문에 復興部는 있으나 復興部가 있으나 나나할 程度로 別役割을 하지 못한채 약 2年이란 세월이 지나가서야 내가 復興部를 責任지게 된 것입니다.

登廳해서 제일 먼저 느낀 것은 機構란 것이 제대로 되려면 良材賢材의 사람이 있어야 하겠는데 機構에 適切치 못한 사람이 있으면 그 機構가 살 수 없다는 事實이었습니다. 내가 금 銀行生活이나 公務員生活을 통해 느낀것은 機構 그 自體보다는 運營의 妙를 염두하는 것

이었습니다. 그러나 어느 程度 制度라는 것이 갖추어지지 않으면 運營의 妙만 가지고는 結實을 얻기 힘든다는 것을 느끼는 동시에 制度가 아무리 精密하다 하더라도 그 制度를 운영하는 사람을 다른 사람으로 얻지 못하면 그 制度가 죽는것이 아니냐 하는 것을 經驗을 통해 배운 것입니다. 그렇기 때문에 내가 復興部에 들어가서 제일 먼저 생각한 것은 이 組織이 과연 옳으냐 놓치 않느냐 하는 것이었습니다. 그당시 復興部長官은 동시에 經濟調整官을 兼任하고 있었습니다. 經濟調整官이란 것은 合同經濟委員會, 더 詳細히 말씀드리면 “UN”군 司令部안에 合同經濟委員會가 있어서 美國側經濟調整官과 韓國側經濟調官이라는 두나라 代表가 美國에 주는 援助를 對充資金으로 만드는 것을 비롯하여 모든 援助資金의 使用을 決定하기로 되어 있었습니다. 그래서 나는 제일 먼저 復興部의 機構가 과연 옳은 것인가 或은 適合치 않은 것인가를 생각해 보기로 하였습니다.

政府組織法을 고친다는 것은 그렇게 쉬운 것이 아니기 때문에 나는 거기에 몇 가지 機構를 더 첨가 했습니다. 먼저 「地域社會開發委員會」를 만들어 農村에 뼈를 묻히겠다는 젊은 청년들 中 60名~10名을 試驗的으로 採用해서 “Community Development”에 많은 성과를 거둔 것을 기억합니다.

그다음 外資管理가 充實치 못했기 때문에 外資管理法을 만들어서 復興部長官이 外資를 不正하게 使用할 사람을 고발할 수 있도록 하므로서 많은 物議를 일으키기도 하였습니다만 여하간 外資管理를 잘못하는 사람을 極刑까지 줄 수 있는 法을 만들어 通過시키는 同時에 갖가지 困難을 넘으면서도 復興部에 있는 調整局, 企劃局, 經濟企劃官室에 덧붙여서 여러가지 研究諮詢機構를 만들어 보았습니다. 그 중에서도 나중에 다시 말씀드리겠지만 大統領令으로 產業開發委員會(Economic Development Committee)를 만들었는데 이것은 大統領令으로는 만들 수 없는 것입니다마는 그 產業開發委員會의 委員으로는 朴東昂, 朱源, 黃炳暎, 李冕錫, 安霖氏 등 다섯분의 학자와 行政경험이 많은 분을 모셨는데, 한가지 말씀드릴 것은 그당시 내 월급이 四萬貳阡화인데 거기에 모신분은 捨八萬화를 드렸다는 사실입니다. 그때 大統領令과 이에 必要한 豫算을 통과시키면서 애쓴 것은 당시의 國務會議나 國會의 速記錄을 보면 알 수 있습니다. 여하간 產業開發委員會가 學問에 没頭하는 젊은 「엘리트」들의 知識을 어떻게 해서 行政에 「Apply」할 수 있느냐 하는 問題를 처음으로 解決코자 試圖한 것으로서 미국에서 공부하고 와서 公務員이 될 수 없는 수많은 청년들을 거기에다 採用했는데, 그들이 오늘날 長官, 次官, 혹은 大統領秘書室에서 훌륭한 일들을 할 수 있도록 그 契機를 마련한 것도 이 產業開發委員會인 것입니다.

그러나 그 當時 一般「Staff」를 들여다 보면 나는 公務員生活을 오래 해봤습니다만 그것은 結局 日帝시대 부터 日本式政府의 官吏를 歷任했거나 日帝時代 高等文官試驗에 及第하고 官廳에서 단 일자 온 사람들이 壓倒的으로 많은 世界에서 生活하는 것이었습니다. 그런데 내가

하는 일은 그러한 行政生態와는 달리 主로 자유롭고 開發世代에 알맞는 行政을 몸에 익힌 사람들과 같이 일을 해야 하는 것이었습니다. 나는 나의 “Staff”과 내가 함께 일하는 外國親舊들과 사이에서 일어나는 마찰로 난처한 일이 많았습니다.

復興部나 財務部는 그래도 괜찮은 편인데 農林部, 交通部, 電信部, 保社部 특히 文教部의 일에 있어서는 調整事務가 매우 困難했었습니다. 그래서 나는 合同經濟委員會를 이러한 公務員의 訓練場으로 利用했습니다.

우리側에서 長官以下 5~6名이 앞줄에 앉았고 美側도 經濟調整官을 為始하여 5~6名이 앉으면, 우리의 課長級이상의 사람이 30餘名 앞뒤에 앉아서 復興政策을 討論決定하였습니다. 이 또한 過程을 통하여 어디에 問題點이 있느냐를 점은 公務員에게 訓練의 機會로 마련해 줄 것입니다.

좋은 예를 들면 換率의 경우 換率을 올려야 되겠다는 것은 저쪽의 얘기고, 올리지 않겠다는 것은 이쪽의 주장인데 換率을 올려야 된다느니 올리지 않아도 된다느니 하는 것에는 美國 사람과 우리側이 判斷하게 다른점이 있었습니다. 그것이 무엇이냐 하면 換率을 올려서는 안된다는 우리側의 答은 이미 나왔는데 換率을 올려서는 안된다는 까지 가는 그 論理의 展開에 있어서는 다섯사람이면 다섯사람, 열사람이면 열사람 모두 다릅니다. 그러나 美國 사람은 論理의 展開는 거의 같읍니다만 그 答은 반드시 같지 않습니다. 그래서 나는 이것이 왜 그런 것인가를 곰곰히 생각해 본 結果 결국 우리는 教育을 따로 따로 받았고 또 출직히 말하면 換率을 다룰만한 “Basic Education”을 못 받은 사람끼리 앉아서 얘기를 하기 때문에 答은 나왔지만 그 誘導過程은 사람마다 다른 것이었습니다.

그래서 合同經濟委員會를 公務員들을 훈련하는 教育場으로 썼다는 것을 특히 말해 두고자 합니다. 訓練을 위하여 “AID”的 “TC Program” 같은 것을 많이 利用한 것은 더 말할 것도 없읍니다. 이와같이 사람을 訓練하는 것과 組織을 強化하는 일을 처음으로 해 보았습니다. 이 얘기를 하는 理由는 이제부터 몇 가지 얘기를 하기 위해서입니다.

그리고 그當時에 무엇인가 해야 하겠다는 意慾은 컸었으나 첫째 國內貯蓄이 전혀 안되는 狀態 즉 稅金도 徵收안되고 하물며 銀行의 預金은 더욱 더 안되는 「인프레이션」 때문에 政策이 먹어들어가지 않았습니다. 오직 바라는 것은 外國援助인데 그 外國援助는 一定한 目的을 가지고 들여와서 使用되는 것이기 때문에 우리 마음대로 사용할 수도 없는 制限 그 자체에 苦悶이 있었던 것입니다.

그래서 나는 제일 첫번에 어떻게 해서든지 「인프레이션」을 收拾해야 되겠다고 하는 것을 큰 課題로 定했습니다. 어떻게 보면 나는 「인프레」와 싸운 것이 내 公務員生活을 通하여 一貫된 것이라고 해도 過言이 아니었습니다.

이 「인프레」가 國民經濟에 어떤 害毒을 가져 오느냐 하는 것은 더 말할 나위도 없읍니다만

經濟發展을 이룩하기 위하여 가장根本的인問題는 安定을 해야 된다는 것이 나의持論입니다. 왜냐하드 「인프레이션」下에서는 國內貯蓄이 안된다는 것과同一하게消費가助長됩니다. 「내일은 어떻게 될지 모르니 먹고보고 쓰고보자」하는氣風이生活에 스며들어 있었고, 이러한風土 위에서 우리는自給自足은 할 수 없는 것이라고 하는悲觀에立脚한思考方式이公務員안에도 있었습니다. 유명한 얘기로는 우리나라에 와 있던「모이어 Moyer」博士가 「뉴스위드」기자를 보고 한국이 "Viable Economy"로 될 가능성은 없다고 얘기했든것이記憶됩니다. 이러한内外의 絶望속에서도 「인프레이션」을收拾하기 위하여 모든努力을 다 했습니다.

둘째로는換率입니다. 美國이 1945年에最初로 15원對1弗로 시작한換率이 오늘날까지 열다섯번 바뀌었습니다. 그 바뀌는過程에는 언제나複雜한 여러가지 어려운問題가 있었고 바뀔적마다財務長官은困難에 봉착해서 「4.19」直前에는 나도辭表를 내지 않으면 안될때까지 가면서 6.25원으로 올렸던 것입니다.

그런데 그때의換率에 있어서는 1956年9月中平均物價指數를 100으로定하고 物價가 이平均보다 25%上昇하면 그上昇된 것만큼 500:1의換算率을 고친다는協定을 미국側과約束했던 것입니다.

李承晚博士는愛國者이며 革命家입니다만 어떤 면으로 보거나行政家는 아닙니다. 그래서이분은「換率을 고치면 우리 돈이 싸지고 우리 돈이 싸지면 우리에게不利한 것이다」하는 것만이 그분의經濟常識이며 哲學이었습니다.

나는政府에 들어갈 적에 그분에게서 세가지의忠告를 받았는데 다른 것은 다 네 마음대로해도 좋지만, (1)換率은 마음대로 못한다. (2)日本에關한限 나에게事前의承認없이如何한 일도 못한다. (3)外國援助, 기타에 대한基本的인政策은 내承諾없이 이것저것決定을 해오면 안된다 할程度로 그분에게는換率이 중요한 것이었습니다.

이러한歷史的인背景때문에, 記錄을 위하여 한가지 더 말씀드릴 것은 아주精密하고 잘된 수많은政策을 가지고도全體적으로綜合적으로 "Control"을 못하는 것보다는 가장素朴하지만 무엇인가 하나의 줄기를 가지고政策을推進하는 것이行政적으로는 낫다고 하는것을體驗으로하였다라는 것입니다.換率, 即通貨價值의安定은 모든政策의結果인데李博士下에서는換率을定하고 그것을維持하기爲해서政策을決定하는 것입니다.換率引上不可라는既知의政策을決定해놓고 그政策俱現의方法論은 그리구애하지 않는다는 것입니다.

오늘날 우리經濟를 들여다보아도經濟企劃院은 5個年計劃이 있고,建設部는長期國土開發計劃이 있고 하지만, 그것이 서로調整이 안되는 바에는 차라리 서로調整되는綜合의이고素朴한政策이라도 있다면 그것이行政을하는 사람에게는보다現實의이고效果가있다는것을 배웠습니다.

稅制：稅金을 들여다 볼때도 매우複雜多端한 稅制가 우리나라의 稅制입니다. 지금 「성가풀」이나 「말레지아」를 보면 지극히 간단한 몇 條文밖에 없는데도 그 稅制가 더 잘 運營된다는 것을 오늘날 느끼고 있는데, 나는 그런 것도 이 時期에 배운 것입니다.

農業： 대해서 말씀해 보면, 水利事業을 해야 된다 혹은 “Extension Service”를 擴張해서 肥料를 어떻게 쓰고 農藥을 어떻게 써야하느냐 혹은 剩餘農產物을 어떻게 해야 된다하는 것을 爲主로 해서 政策을決定했는데 나는 그當時에 韓國農業에 對해서 잘못 생각하고 있었습니다. 그것은 “Robert Nathan”이 한국에 와서 한국 復興計劃을 “UNKRA”的 要求로 만들 적에 米穀을 輸出하므로서 韓國經濟를 復興, 發展시키겠다는 建議報告書를 냈으로서 후일 웃음거리가 됐는데 나도 이때 農業, 특히 米穀生產에 더 많은 投資를 해야겠다는 것을 들 느꼈읍니다.

그것： 왜냐하면 미국 사람이 늘 그렇게 얘기했을 뿐만 아니라 우리 國會與論마저도 그리하였고 또 우리는 農業國家이기 때문에 그 流行에 따랐는데 結果로는 많은 애를 썼지만 지극히 적은 “Return” 밖에는 얻지 못한 것이 그때의 農業政策이었다는 말씀만 드립니다.

여기서 添言할 것은 剩餘農產物資를 들여오는 것이 우리 農產物價格을 떨어뜨리고 오히려 糧穀의 消費를 많게 하고 農民에게 生產意欲減退의 실망을 준다고 해서 1958—59年에 걸쳐 이를 써서 1960年에는 剩餘農產物을 한 틀도 들여오지 아니한, 建國後 지금까지의 유일한 해로된 것입니다. 1958年에 4,800만弗, 1959年에 3,200萬弗, 60年에는 中斷, 1969年即 再昨年에는 壹億四阡貳百萬弗의 剩餘農產物을 들여왔으니 이 點은 앞으로의 問題中의 하나임을 말씀드립니다.

工業： 對해서는 나는 우선 輸入對替產業, 國內에 이미 “Market”가 있는 것, 密輸가 많이 橫行하는 것, 이런 것부터 먼저 시작해보자고 해서 編紡織, 33萬주의 復興計劃을 마련하고 그것을 大成功裡에 成就시켜서 우리 經濟發展에 있어서는 編紡織業이 다른 나라에 있어서 產業革命의 초창기에 그 「이니시어티브 : Initiative」를 取했던 것과 마찬가지로 영광스러운 役割을 擔當하였습니다. 지금은 刑陽產業으로서 苦戰을 免치 못하고 있읍니다만 그當時는 이 編紡織이 그러한 役割을 했습니다. 그 다음 梳毛紡織工場을 施設해서 제일모직, 경남모직, 이런데서 좋은 製品을 生產한 것을 記憶하고 있으며 製糖工場도 이때 만들었읍니다.

이것： 보면 요즘 「援助卒業式(AID Graduate)」이다 해서 얼마전에 우리 副總理와 1천만弗의 支援援助를 마감으로 美國의 韓國에 대한 支援援助를 終結하였읍니다. 그 卒業式을 갖는데 있어서 어떤 신문에서는 종래와 똑같은 社說을 썼는데, 그것은 「自由黨政權이 援助資金을 浪費했다. 그렇지 않았다면 韓國經濟發展의黎明이 더 빨리 올 것을 그만큼 늦추었다」 이런 말을 들을적마다 나는 끔씩 가슴아프게 생각합니다. 특히 製糖, 梳毛紡, 編紡織界의 初創期의 여러가지 어려웠던 일을 생각하면 더욱 그려합니다.

그 당시 工業에 있어서 製糖業을 우선 얘기하면 7萬噸씩 每年消費가 되고 있던 한국에 20萬噸의 설탕공장이 됐던 것은 1958年 末입니다. 初創期에는 輸入對替라 하지만 工場을 만든다는 것이 얼마나 어려운 일인가를 여기에서 볼 수 있습니다. 忠州肥料, 이것은 援助가 준 가장 큰 “Project”였고 이것을 하기 위하여 戰後 七年동안 나와같이 일하던 金一煥商工部長官이 辭表를 3回 썼고 나도 이것때문에 몇번 각오를 하기까지 하였습니다. 餘談입니다만 지금은 蔊陽化解 「尿素」 8萬5阡噸을 가지고는 도저히 33萬噸의 第五肥料와 싸우지 못하고 있지만 그러나 忠州肥料가 初創期에 이룩한 役割, 즉 “Training”이라든가, 工業化의 方向을 設定한다든가 하는데에는 매우 큰 役割을 한 것입니다.

그러면 工業을 그 때의 援助資金으로 왜 더 發展 못시켰느냐 하는 것은 時間이 없어 질게 이야기 할 수 없어 遺憾입니다만 工業化促進의 問題는 그 당시 經濟調整官으로 계셨던 白斗鎮總理가 “Tyler Wood”란 美國側代表와의 사이에 一年半동안이나 文書로만 싸움을 하는 韓美間의 論爭이 있었던 것으로도 짐작할 수 있습니다. 왜냐하면 李承晚博士는 그 援助資金을 가지고 무엇인가 “Visible”한 것 “Tensible”한 것을 만들라고 하셨으나 援助를 주는 측에서는 「韓國에 工場을 세우는 것은 時機尚早이며 援助資金 即 M.S.A. 資金은 한국에 工場을 만들라고 준 것이다. 아니다. 한국에 있어서 對充資金을 만들고 한국백성을 鑑餓와 疾病에서 救護하고 韓國經濟가 장래 걸어갈 발전의 바탕을 만드는 것이다.」라고 應酬했읍니다.

내가 들어 낸을 때도 工場을 만들어야 된다 안된다라는 問題를 놓고 文書로만 왔다 갔다 하던 記錄이 아직도 政府에 많이 남아 있습니다. 그래서 工業政策이란 것은 輸入對替政策에 그쳤고 이것을 하기 위해서 中小企業資金이라 해서 2阡7百萬弗을 策定해 놓고 「누구든지 할 수 있는 사람은 融資해가시오」 했으나 資格있는 志望者는 너무나 적었습니다. 왜냐하면 技術도 없고 經驗도 없고 더우기 管理能力이 전연 없었기 때문입니다.

기술이 없는 것은 말할 것도 없지만 管理能力이 없는 사람에게 “Market”만 있다고 해서 融資해준 結果 工場이 完工되기도 전에 不實企業으로 된 사실을 그 당시 經驗으로 알고 있습니다. 그래서 工業政策이란 것이 지금 말씀드린 그런 始動期에 있어서는 참으로 어려웠다는 사실을 그들 말씀드립니다.

礦業에 있어서는 石炭增產이 煉炭價格에 直結되어 있었습니다. 即 연탄한개에 70환이란 것이 1956—9年度에 결친 政府의 政策이었고 따라서 만일 70환을 넘어서면 長官이 그만두어야 합니다. 그렇기 때문에 石炭을 더 많이 生產할 수 밖에 없고 해서 당시 5萬噸~6萬噸밖에 生產 하던 무연탄을 400萬噸까지增產하였으며 오늘날 1阡2百萬噸까지 生產하게 된 그 基礎도 되된 것입니다.

그러나 그 북한 어두운 面에 反해서 社會間接資本의 擴資에 있어서는 많은 일이 進捲되었던 것입니다. 왜냐하면 이것은 援助當局에서도 關心이 있었기 때문입니다. 첫째 「메디칼센

타」가 스칸디나비아」에서 500萬弗을 주어서 만들어진 것을 여러분도 잘 아실 것이지만, 이 「에디슨 센터」는 한국의 학의 새운로 次元을 가져왔다해도 과언이 아닙니다.

그 다음에 “Extension Service”로서 農村敎導事業이 활발히 推進되어 「농약을 어떻게 쓰느냐, 尿素肥料를 쓰는 方法이 어떤가 等을 알게 되었습니다. 또 당인리, 마산, 삼척에 火電 「10만KW」規模가 建設되었습니다. 오늘 仁川火電의 제1號기가 됐습니다만 지금은 「27만 KW」이니 「30만KW」이니 하는 것이 比較的 쉽게 되치만 그 당시는 「5만KW」짜리의 새로운 發電機를 당인리에 만들고 우리는 가서 축배를 들었습니다. 그것이 한국에서 만든 最初의 「울·라·모던」한 發電機였기 때문입니다. 그래서 그 다음 당인리發電所를 둘리는 사람들이 모두 日帝때 어깨너머로만 보면 技術者들이어서 우리가 젊은 사람들을 미국의 「디토로이트」에 있는 「에디슨」회사에 보내서 訓練을 시켜 最新 技術을 訓練받은 젊은 사람을 당인리發電所長으로 기용하였는데 그 때문에 그 당시 朝鮮電力(지금의 韓電)에서는 큰 소동이 났습니다. 그러나 如何間 그 젊은이들이 그것을 잘 運營하였기 때문에 오늘날 火力發電所를 만들기 아주 것도 아닌 것으로 되었습니다.

그 다음 鐵道에 「디젤」機關車를 사았습니다. 처음 27台를 사들여 올때 鐵道勞組委員長이란 사람이 나를 찾아와서 1,500名이나 되는 火夫, 水夫가 해고될 경우 그들의 生活問題를 어떻게 할 것이냐? 하는 것이었습니다. 여러분들이 보신 「初雪」이란 영화가 있을 것입니다. 그 내용은 石炭을 훔쳐 파는 사람들의 生活을 묘사한 것입니다. 그 石炭이 사실은 政府의 石族이었으며 「디젤」機關이 들어오기 前에 政府는 22萬噸(年間)의 石炭을 窃어버렸습니다. 「디젤엔진」이 들어온 後 韓國의 鐵道史上最初로 1964年까지 輸送難이 없었던 時代를 맞게 되었으며 「DLF」차관으로 電話를 들여와 오늘날의 自動式電話로近代化시켰습니다.

다음으로 學校問題입니다. 「미네소타」大學과의 契約으로 서울大學校의 의과大學, 公과大學, 농과大學의 施設을 갖추었고 「피보디」大學과의 契約으로 師範敎育을 發展시켰습니다. 그리고 「센트루이스」에 있는 「와싱톤」大學의 後援으로 연세大學과 고려大學의 經營學敎育을 支援했습니다. 그때가 1958年인데 오늘날에는 經營學이나 이와 關聯해서 生產性을 얘기하지 않으면 時代에 뒤떨어진 것으로 여겨지고 있는 그 始初가 여기에 있습니다.

여하간 社會間接資本에 對한 그當時의 投資가 오늘날의 經濟發展에 얼마나 큰 效果를 나타내고 있는가를 기억해 주시기 바라며 援助가 浪費됐다고 얘기하는 분과 나는 그것을 숫자로 얘기하기를 願합니다. 요전에 어떤 經營學「세미나」에서 어느 經營學博士가 말하기를 1962年 이후의 우리나라 經濟는 “Input” 보다 “Output”이 더 많았으니 資本計數니 뭐니 하는 종래의 理論을 고쳐야 한다고 하였습니다. 잘은 모르겠으니다만 이런 말씀을하시는 그분이 과연 “Capital Ratio”나 長期的敎育投資를 포함한 社會間接資本投資의 懷姪期間을 어떻게 생각하셨는지 모르겠습니다만 머지않아 그분도 데 잘 아시게 될 것으로 생각합니다. 내생

각에 經濟政策의 效果를 測定하는 것은 2~3年의 “Cycle”을 가지고 判斷하기 보다는 10年이나 20년이라는相當히 오랜 時間的 次元에서 判斷해야 한다고 봅니다.

이 밖에도 또 몇 가지 “Institutional Reform”을 했는데 建國后 理財局長으로 있을 때 農地改革을 反對하니까(當時의 農林部長官은 曹奉岩氏) 어떤 분은 나를 資本主義의 走狗라고까지 酷評하였습니다. 여하간 農地改革은 그 經濟的側面에서 볼 때 失敗로 돌아가고 말았는데 그 主要한 原因으로는 「인프레」를 들 수 있을 것입니다. 그때 만약 地價證券이 地主의 資本을 工業資本으로 適切히 轉換시킬 수만 있었다면 우리나라 經濟發展이 5년쯤은 앞섰을 뻔지도 모릅니다. 그러나 「인프레」로 因하여 土地資本은 완전히 무너지고 農地改革이 갖는 결함만 두드러지게 나타났습니다.

이와 같이 “Institutional Reform”에서 失敗한 것은 理論의 貧因 때문이라고 생각하였기 때문에 첫째로 나는 앞서 언급한 產業開發委員會 같은 것을 만들어 學者를 行政에 끌어 들여 學問의 理論을 實際行政에 導入하려고 했습니다. 둘째 日帝時代教育 받은 사람들과 새로운 教育을 받은 사람들 간의 “Gap”을 克服해 보자는 것이었습니다. 長官이 물려가면 次官은 동떨어져 있고 銀行總裁가 물려가면 副總裁는 동떨어져 있는 그러한 “Gap”을 없애자는 것이었습니다. 그런데 이러한 “Gap”을 없애기 위해서는 어디선가 「신선한 피」(Fresh Bloods)를 끌어 들여야 하는 것입니다. 이러한 認識下에 여러 가지 努力を 또한 하였습니다. 셋째, 전면적인 稅制改革을 위해서 “Brooking Institution”에 얘기해서 「와싱톤」大學에 있는 “Dr. Hall”을 초청하여 지금 青瓦台에 있는 鄭首席秘書官을 당시 Dr. Hall Mission의 幹事로任命하고 그 분이 모든 일을 시작도록 하였는데 그러나 이러한 “Reform”도 當時に 밀으로부터의 抵抗要因 때문에 빛을 보지는 못하였습니다. 그 原因의 하나가 사실은 日本式教育을 받은 사람들이 英·美式改革을 싫어한데 있었습니다.

나는 以上으로 記錄의 目的을 위하여 몇 가지 政策上의 問題를 말씀드렸습니다만 나는 이것만을 얘기하고자 하는 것은 아닙니다. 나는 1956~57年 韓銀副總裁 때에 “Washington”에 가서 工夫를 했습니다. 그런데 當時 내가 美國에 工夫하려 갈 때 世上 사람들은 나이가 40이 넘은 사람이 망령이라고들 했습니다. 그러나 내가 美國에 가보니 19個의 后進國에서 21名이었는데 모두 『“New Economics”에 依하며……“Keynes”가 어떻고, “Hansen”이 어떻고』 하는 것이었습니다. 이런 말들이 한국에서는 當時に 별로 듣지도 못한 것이었습니다. 특히 “Arthur Lewis”的 “The Theory of Economic Growth”는 당시의 美國에서도 經濟成長論의 “바이블”이었고 특히 Government에 관한 章은 깊은 感銘을 받았습니다. 이 책은 經濟發展論의 「바이블」과 같이 여겨지고 있었는데 나는 어떻든 이러한 것을 보고 듣고 우리가 이래서는 안되겠다고 느꼈습니다. 나는 그전에 韓國銀行 調査部에 있을 때 무엇인가 經濟理論을 꽤 안다고 自負했습니다만 美國에 가보니 事情이 매우 달랐습니다. 특히 곤란을 느낀 것 中

“Input-Output Approach” 같은 것은 정말 생소한 理論들이었읍니다. 그리하여 나는 우리나라에서도 人材를 발탁하여 이러한 연구기관에 보내 속히 새로운 理論을 배워야겠다고 느꼈읍니다. 나는 돌아와 “Lewis”의 著書를 自費로 5,000부 번역, 출판하여 여러 곳에 기증하여 읽도록 하였읍니다. 지금은 “Lewis”의 理論이 古典이 되었읍니다만 당시는 그것이 旋風的이었고 당시 印度의 五個年計劃은 世界各后進國의 선망의 대상이 되었습니다. 이런 생각을 가지고 귀국 후 長官이 된 後 產業開發委員會에 “Input-Output Theory”를 연구하도록 했으나 數年이 지나도 잘 되지 않은 채 第一次經濟開發計劃의 청사진이 짜여졌던 것입니다. 나는 무엇보다도 사람을 믿어야겠다는 것이 평생의 중요한 哲學이 되었읍니다. 그래서 學校를 卒業하고 外國에 가서 訓練받은 분들을 政府에 들어오게 하고 再訓練을 통하여 人材를 기르는 것이 始動期에 5. 어서 우리 政府가 해야 할 가장 중요한 일이라고 생각했읍니다. 여하간 사람이 가장 중요하다는 것, 公務員은 國家의 “Balance Sheet” 中 무엇보다도 중요하다고 예나 지금이나 생각합니다. 機構는 政府組織法 같은 것을 고쳐 훌륭히 만들수도 있읍니다. 그러나 거기에 有能한 “Staff”를 充員하기는 매우 어렵습니다. 나는 韓銀에 들어가서 최초로 公開競爭試驗을 보고 수많은 秀才들을 발탁했읍니다. 그리하여 現在 그들이 金融界의 “Back Bone”이 되고 그들이 韓銀調查部를 만들어 한국의 調查業務의 시초를 이루었으며 오늘날 우리가 經濟研究를 하는데도 많은 도움을 주고 있읍니다. 그러므로 무엇보다도 始初를 한다는 것이 참으로 중요하다고 생각합니다. 더우기 始動期에 있어서 經濟政策은 앞으로 닥아올 經濟에 대하여 우리가 무엇을 준비하여야 할 것인가 하는 것이 중요한 것이었읍니다. 나는 復興部長官이 독후 記者들에게 한국경제를 安定시키고 그 安定바탕위에 成長의 極大化를 기해야 한다고 했읍니다. 이에 대하여 각신문에서는 極大化가 무엇이며 成長이 무엇이냐고 논난이 많았읍니다. 당시에는 發展이라는 말도 별로 쓰지 않은 시기였던 때문입니다. 여하간에 그 당시 始動期에 있어서는 그러한 준비적인 것이 거의 없었던 것입니다.

앞에서 忠州肥料 얘기가 있었는데 忠州肥料工場을 만들때 미국에 가서 돈을 데 달라니까 그들이 「牛馬車가 輸送手段의 中樞인 한국에 달나라에 가는 로켓트를 주는 것이 잘못이다」라는 말을 했읍니다. 이 말을 듣고 분개하여 귀국後 암모니아, 尿素같은 것을 工夫한 사람을 찾다가 없어서 68名의 工科系統을 專攻한 사람을 뽑아 스위스, 미국, 독일에 보내어 교육시켰습니다. 바로 그들이 忠州肥料, 나주肥料를 建設하는데 참여했고 오늘날 化學肥料工場의 工場長은 모두 당시의 사람들입니다. 아무 基礎知識이 없던 그들이 이제 10년이 지난後 한국의 化學工業界的 王者가 되었다는 것은 매우 큰 意義가 있다고 생각합니다.

이상 말씀드린 것으로 始動期의 經濟政策을 대강 말씀드렸다고 생각합니다.

그리고 다음으로 그 당시에 무엇을 하려다 못했는가, 무엇이 잘못되었는가를 말씀드리겠습니다.

첫째 일반의 參與意識이 없었읍니다. 국민의 發展意慾이 없는 것이 당시의 狀況이었읍니다. 나는 AID 資金을 그렇게 많이 내놓고 오라고 했으나 오는 사람이 없어 결국 몇 사람의 AID 貴族, 即 오늘날 財閥된 사람들만 배불리게 하고 만 것입니다. 機會均等, 即 기회를 누구에게나 주었으나 안왔읍니다. 오히려 올 수가 없었읍니다. 그래서 나는 아침마다, 그 바쁜시간에 「라디오」방송을 2년半을 했습니다. 「누구든지 오시오. 왜 이런 것을 안하십니까? 왜 이것을 못해십니까?」라고 연설했습니다.

이런 것을 생각할 때 현재 한국경제발전의 주된 原動力은 정말로 싱싱한 국민의 發展意慾이라고 봅니다. 누구든지 政府에서 政策을 하면 即時 "Response"가 있지 않읍니까? 政策에 對하여 즉시 "Response"가 있으면 그것은 좋은 의미에 있어서나 나쁜 의미에 있어서나 그 政策이 올바로 들어간 것입니다. 그러나 그것에 對해서 무관심한 경우는 그 政策을 執行하는 立場에서 노면 참으로 혀탈해 집니다.

둘째로 리더십에 있어 李博士가 경제문제에 對하여 좀 더 잘 아시는 분이고 좀 더 그것을 「백열」해 주셨으면 一가령 日本문제 같은 것도 경제위주로— 한국경제의 様相은 오늘날 꽤 달라졌으리라 생각합니다. 왜냐하면 日本으로부터 肥料를 사들이는 것조차 政治的・外交的考慮를先行하셨던 것이 그 당시에 우리가 당면한 어려움이었고, 그것이 뒤에까지도 크게 영향을 미치고 있읍니다.

셋째는 輸出입니다. 혼히 自由黨 때 3,000萬弗 밖에 못하던 輸出이 現在는 그 28곱을 하고 있는 것으로 1. 아 自由黨 때의 政策樹立家들은 낮잠을 자고 있었고 합니다. 그러나 기록을 보시면 1956年에 美國의 無償援助가 2億阡餘萬弗을 內外하며, 韓銀에 가면 달러를 무진장으로 얻을 수 있던 시절에 輸出을 하라고 해도 아무런 "Incentive"가 없기 때문에 輸出을 못했습니다. 輸出하는 것보다는 AID달러로 수입을 해다가 그걸로 致富를 하면 그 길이 곧 "Short Cut"인데 輸出이 愛國이고 救國이라고 얘기해도 소용이 없는 것이었읍니다.