

대한민국 경제개발 50년

101위 최빈국에서 국제사회 주요국으로 우뚝
1인당 소득, 구매력 기준 약 14배 증가
개도국과 후진국에 역할 모델 되다
성장의 그늘... 성장 위주 이데올로기, 격차 확대

고작 3억 달러 남짓한 연간 무역 규모로는 국제무대에 명함을 내밀기조차 부끄러웠다. 1961년의 일이다. 그러던 대한민국이 지난해 12월 세계에서 9번째로 무역 1조 달러 고지에 우뚝 섰다. 1962년부터 5년 단위로 시행된 '경제개발 5개년 계획'이 50년간 단군 이래 최대의 신화를 우리에게 선사했다는 데에 이견을 달 사람은 없을 것이다. 개발도상국과 후진국들은 이제 대한민국을 '발전 교과서'로 삼고 경험을 전수받겠다고 앞다퉈 찾아온다. 그러나 산이 높으면 골도 깊은 법. 과도한 '압축 성장'으로 양극화의 골이 깊게 패고 성장제일주의로 치달린 나머지 분배에는 상대적으로 소홀했다는 지적이다.

101위 최빈국서 시작한 5개년 계획

1960년 12월 서울 청량리경찰서에서 '도둑질을 못하게 된 사람들'을 위한 긴급 회합이 열렸다. 청량리역 철로변 석탄을 훔쳐 생계를 유지하던 주민들이 역 주변에 벽돌담을 쌓은 당국의 '도탄(盜炭)' 방지 조치에 '못 살겠다'며 항의 하러 모인 것. 이날 석탄공사 청량리소장, 청량리역장, 동대문구청 과장 등이 참석해 취직 알선 노력을 약속하자 비로소 '도탄배'들이 해산했다.

우리 경제의 비약적 발전을 가능하게 한 경제개발 5개년 계획이 수립될 당시 대한민국 수도 서울의 자화상이다. 전후 베이비붐 세대가 기하급수적으로 태어났으나 이들을 먹여 살릴 일자리는 턱없이 부족했다. 6.25전쟁이 한반도 남쪽을 초토화했기 때문이다. 제조업 시설의 절반과 철도의 75% 이상이 파괴됐다. 1960년 우리나라의 1인당 국민총생산(GNP)은 79달러에 불과했다. 국가 경제력이 세계 125개국 중 101위로 최빈국 수준이었다.

자립경제 기반 구축... 군사정부 경제제일주의 가치 5.16 군

사정부는 경제재건계획 수립에 신속하게 착수했다. 쿠데타 두 달 만인 1961년 7월22일 기획, 예산, 외자의 3대 핵심 경제개발수단을 갖춘 경제기획원을 신설했고 기획원은 다시 두 달 만에 경제개발 5개년 계획의 시안을 만들었다. 이처럼 재빠른 기안은 '전사(前史)' 덕분이었다. 자유당 말기 본격적 의미의 한국 최초 경제개발계획인 '경제개발 3개년 계획'이 있었다. 4.19혁명 후에는 민주당 정부의 경제개발 5개년 계획이 우리 경제의 청사진을 제시했다.

군사정부의 제1차 경제개발 5개년 계획은 민주당 정부의 5개년 계획을 일부 차용해 1962년 1월13일 세상에 공표됐다. 박정희 당시 군사재건최고회의 의장은 "사회 경제적인 악순환을 과감히 시정하고 국민경제의 재건과 자립적 성장을 이룩하기 위해서는 무엇보다도 장기 경제개발계획의 수립이 요청된다"고 역설했다.

군사정부가 경제계획을 서둘러 세운 데에는 대내외 요인이 복합적으로 작용했다. 대내적으로 쿠데타의 정당성을 경제 재건에서 찾고자 했고, 대외적으로는 미국의 원조자금이 필요했다. 당시 우리나라는 전후 경제를 재건할 자본이 절대적으로 부족해 미국 지원에 목을 매는 상황이었다. 미국



1961년 우리나라의 수출은 4천100만 달러, 수입은 3억1천600만 달러였다. 그러나 지난해 12월 세계에서 아홉 번째로 무역 1조 달러 고지에 올랐을 때 수출은 5천153억 달러, 수입은 4천855억 달러에 달했다. 사진_배정현 기자

원조 물자 등을 판매해 생긴 '대충자금'이 1950년대 중반 재정 세입의 절반을 넘어서기도 했다.

그러나 케네디 정부가 원조정책을 무상원조에서 유상원조로 전환하면서 우리 경제의 젖줄이 말랐다. 미 정부는 장기 발전계획을 세운 저개발국가를 중점 지원하기로 했다. 박 의장은 아직 발표되기 전인 5개년 계획을 갖고 1961년 11월 워싱턴을 방문했으나 미 정부는 계획의 실현 가능성에 부정적이었다. 경제기획원이 후일 인정했듯이 제1차 계획은 완성도가 떨어졌다. 군인들이 권총 차고 회의하는 분위기에서 계획 목표가 설정된 탓이다.

투자 재원 조달도 비현실적이었다. 1960년 총생산액이 23억 달러인 나라가 5년간 25억 달러를 마련하고 이 중 18억 달러는 국내에서, 7억 달러는 외자로 채운다는 계획이었다. 미비한 통계자료를 바탕으로 계획 작성기법도 제대로 모른 채 주판과 수동계산기로 짠 계획이 정확할 리 없었다.

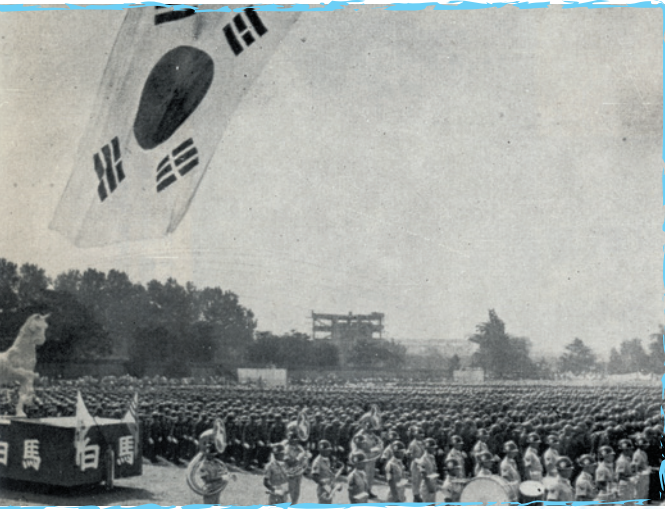
1차 계획, 시행착오 끝에 경제성장 가능성 입증 제1차 계획의 기본 방침은 '지도받는 자본주의체제'였다. 자유 기업의 원칙을 토대로 하되 기간산업은 정부가 직·간접적으로 관

여하는 방식이다. 제대로 된 민간 기업이 없었다는 점을 고려하면 사실상 정부가 전적으로 주도하는 경제계획이었다. 원론적인 수준의 선언이라 실행으로 이어지지는 않았지만 1차 계획 목표에는 경제 발전의 주요 방향이 담겨 있었다.

농업 생산력 향상에 의한 농가소득 증대와 국민경제의 구조적 불균형 시정, 전력·석탄 등 에너지 공급원 확보, 기간산업의 확충, 사회간접자본 증축, 수출 증대를 주축으로 한 국제수지 개선, 기술 진흥 등이 그것이다. 계획이 급조된 데다 1962~1963년 흉작과 화폐 개혁에 따른 혼란까지 겹친 탓에 1차 계획은 목표를 수정해야 했다. 성장률과 투자율 목표를 낮췄다. 수입 대체적 공업화 전략을 폐기하고 대외지향적 공업화 전략을 채택했다.

시행착오를 거치긴 했지만 결과적으로 1차 계획은 목표한 경제성장률을 초과 달성해 우리 경제의 성장과 자립 가능성을 입증했다. 특히 경제계획 자체에 대한 관심을 환기시키고 계획 수립과 실천에 대한 지식과 경험을 쌓게 했다. 1차 계획 당시 축적된 기술과 자신감은 이후 2~7차 계획이 결실을 보는 밑거름이 됐다.

1966년 대(對)일본 청구권 자금과 월남 파병에 따른 수입



1966년 대(對)일본 청구권 자금과 월남 파병에 따른 수입이 들어오면서 외화자금의 숨통을 틔운 경제는 제2차 5개년 계획(1967~1971년) 때부터 승승장구하기 시작했다. 맹호, 청룡에 이어 월남 전선으로 떠나는 백마부대 환송식(1966년). 사진: 연합뉴스DB



5.16 군사정부는 경제재건계획 수립에 착수해 1961년 7월 기획, 예산, 외자의 3대 핵심 경제개발수단을 갖춘 경제기획원을 신설했고 기획원은 다시 두 달 만에 경제개발 5개년 계획의 시안을 만들었다. 사진은 사직동 정부종합청사 후면과 그 오른쪽의 경제기획원 건물(1969년). 사진: 연합뉴스DB

이 들어오면서 외화자금의 숨통을 틔운 경제는 제2차 5개년 계획(1967~1971년) 때부터 승승장구했다. 이 시기에 ‘개발연대’의 아이콘이라고 할 수 있는 경부고속도로와 포항중합제철소(현 포스코)가 건설되고 새마을운동이 전개됐다. 연평균 9.6%의 고성장 덕분에 실업률은 5.0%로 내렸다.

제3차 계획(1972~1976년)은 경제의 체질 전환을 시도했다. 기존 경공업에서 중화학공업화가 추진됐고 철강, 화학,

비철금속, 기계, 조선, 전자 등이 전략산업으로 선정됐다. ‘국민소득 1천 달러, 수출 100억 달러’가 당시 구호였다.

제4차 계획(1977~1981년)부터 명목상으로는나마 소득 분배, 생활환경 개선 등 사회개발에 눈을 돌렸다. 성장률은 제2차 석유 파동으로 크게 꺾였다. 제5차 계획(1982~1986년)에 들어서면서 ‘경제사회발전 5개년 계획’으로 명칭이 바뀌었다. 경제에 사회가 추가되고 개발이 발전으로 대체됐다. 경제개발 과정에서 파생된 사회 전반의 문제에도 관심을 두겠다는 의지가 담겼다. 제6차 계획(1987~1992년)은 시장경제질서 창달과 정부 기능 재정립을 추구하고 제7차 계획(1992~1996년)은 김영삼 정부 들어 ‘신경제 5개년 계획’으로 대체됐다.

한국경제에 명암 드리운 5개년 계획 장하준 케임브리지대 교수는 자신이 출생한 1963년부터 40년 남짓에 걸쳐 한국의 1인당 소득이 구매력 기준으로 약 14배 증가했는데 영국과 미국은 같은 결과를 내는 데 각각 2세기와 1.5세기가 걸렸다고 평가했다. 1961년의 수출은 4천100만 달러, 수입은 3억1천600만 달러였다. 수출은 미미했고 수입은 대부분 원조였다. 지난해 12월 세계에서 아홉 번째로 무역 1조 달러 고지에 올랐을 때 수출은 5천153억 달러, 수입은 4천855억 달러였다.

5개년 계획이 우리 경제의 압축 성장을 가능하게 했다는 데에는 이견이 없다. 그러나 산이 높으면 골도 깊은 법. 계획 자체가 불균형 성장전략을 택한 탓에 우리 경제의 고질인 부문 간 불균형 문제가 이때 잉태됐다. 수출 진흥을 위해서라면 차관, 세제, 금융, 원자재 등 각종 특혜를 거침없이 부여했다. 공정거래질서가 확립되기 어려웠고 일부 기업에 경제력이 집중돼 독과점 폐해가 생겼다. 수출과 내수, 지역 간 불균형 발전 문제가 불거졌다.

성장제일주의는 분배에 소홀했다. 공장 근로자들은 산업 역군으로 칭송받았지만 저임금에 세계 최장 시간의 노동을 감수해야 했다. 제조업을 앞세운 ‘관치금융’ 탓에 금융 발전이 실물보다 뒤졌다. 강광하 서울대 교수는 저서 <경제개발 5개년 계획>에서 “정부주도형 성장을 계속하는 과정에서 경제주체들로 하여금 정부 의존적인 태도를 보이게 했으며 시장기능 활성화를 더디게 만들었다”고 비판했다. 특히 목표달성에 급급한 나머지 경제정책이 갖는 부정적 효과를 상쇄하려는 노력이 부족해 시장 왜곡 등 새로운 문제를 일으켰

다고 지적했다.

개도국 발전 교과서로 부활

한국의 경제개발 5개년 계획이 개도국과 후진국의 '발전 교과서'로 부활하고 있다. 정부의 지식원조사업인 경제개발 경험공유사업(KSP; Knowledge Sharing Program)의 구체적 성과가 하나둘씩 나타난 것이다. 최빈국에서 탈출해 선진국 대열을 넘보는 한국의 발전 경험이 개도국에는 '고기 잡는 법'을 가르치는 귀중한 학습서가 된 것이다.

베트남 투자장관 “韓 눈부신 발전 국제사회 존경” 우리의 경제발전 노하우를 개도국에 전수하는 KSP의 최근 성과 중 눈에 띄는 것은 베트남이 수립한 중장기 경제사회발전전략이다. 정부는 2009년 베트남을 KSP 중점 지원국으로 선정, 작년까지 3년간 경제정책과 산업 전반에 걸쳐 포괄적인 자문을 제공했다. 이를 바탕으로 베트남은 '2011~2015 사회경제발전계획'과 '2011~2020 사회경제발전전략'을 세웠다. 베트남 정부의 핵심 경제정책 수립에 한국의 5개년 계획이 결정적인 역할을 한 것이다.

보 호 록 베트남 기획투자부 장관은 지난해 3월 윤증현 당시 기획재정부 장관에게 한국의 노하우가 베트남의 사회발전 전략 수립에 큰 도움이 됐다는 내용의 서한을 보냈다. 그는 “베트남은 한국의 발전 경험, 특히 1960~1980년대의 개

발 문제 해결 과정에서 보인 경험을 매우 높이 평가한다. 경제와 사회 발전 부문에서 관련 경험이 더 공유되기를 바란다”고 부탁했다. “한국은 과거 수십 년간 이룬 눈부신 발전으로 국제사회의 존경을 받는 나라로 국제사회와 아시아에서 점점 더 중요한 역할을 하고 있다”는 극찬도 했다.

남미의 도미니카도 수출강국 한국의 노하우에 대한 관심이 지대하다. 정부는 2006년 도미니카의 레오넬 페르난데스 대통령이 방한해 개발 경험 전수를 요청함에 따라 2008년부터 수출과 관련한 정책 자문을 3년간 제공했다. 전력체계 개선 등 수출 인프라 구축과 수출신용기구 설립 방안을 제시했고 도미니카 정부는 현재 전력산업 전담 기관 설립을 준비하는 등 한국 조언을 충실히 따르며 발전 경험을 배우고 있다. 일관성 있는 정책 추진을 위해 5개년 발전계획 수립이 필요하다는 우리 측 제안에 도미니카는 헌법까지 개정했다. 페르난데스 대통령은 “도미니카는 카리브해의 한국이 되겠다”며 한국의 KSP에 흠족함을 표했다는 후문이다.

두 사례는 우리나라의 경제발전 5개년 계획이 50년 후 개도국과 후진국들에 역할 모델로서 부활하고 있음을 상징적으로 보여 준다.

베트남·우즈벡 KSP 1호 사업국 KSP의 첫 사업은 베트남 수출 지원 정책과 우즈베키스탄 경제특구 건설이다. 수출입국을 꿈꾸는 베트남에 정부는 한국무역보험공사와 같은 수



출근하는 노동자들. 성장제일주의는 분배에 소홀했다. 공장 근로자들은 산업역군으로 칭송받았지만 저임금에 세계 최장 시간의 노동을 감수해야 했다. 제조업을 앞세운 '관치금융' 탓에 금융 발전도 실물보다 뒤졌다. 사진 김근주 기자

출신용기관 설립을 제안했고 몇 년 뒤 베트남개발은행(VDB)이 설립됐다. 투자 활성화를 고민하는 우즈베크에도 노하우를 전수해 '나보이 경제특구' 설립이라는 성과를 냈다.

개발도상경제권에서 KSP의 인기가 급상승하면서 사업 규모는 날로 커지고 있다. 2004년 2개국 10억 원에서 작년에는 26개국 140억 원으로 커졌다. 2004~2011년까지 8년간 총 300여 건의 개발 경험이 34개 개도국에 전파됐다.

금융 위기 이후 개도국에서는 아시아적 발전 모델에 대한 관심이 커졌다. 지광철 기재부 국제개발정책팀장은 "미국, 영국, 프랑스 등 서구 선진국은 한국처럼 가난을 극복하고 선진국 대열에 올라선 경험이 아예 없어 개도국이 배울 만한 특별한 노하우가 없다. 민주화와 경제 발전을 단기간에 동시에 이룬 한국의 발전 경험을 찾는 수요가 자연스럽게 급증하고 있다"고 설명했다. 개도국 상대로 올해 KSP 사업 수요를 사전 조사한 결과 50여 국가가 지원을 요청해 정부도 깜짝 놀랐다.

한국개발연구원(KDI) 국제정책대학원에 설치된 경제개발 컨설팅 과정에는 1998년부터 작년까지 1천 명이 넘는 개도국 공무원이 연수를 받았다. 한국의 개발 역사를 현장에서 체득하기 위해서다. 이들은 귀국 후 자연스럽게 친한파가 돼 자국에서 한국 브랜드를 알리는 홍보사절단 역할을 하고 있다.

한국의 발전 경험이 개도국의 정책으로 실제 반영된 구체적인 성과도 속속 나오고 있다. 베트남 외에도 인도네시아의 자본시장발전 5개년 계획, 몽골의 예금보험법 등이 바로 KSP의 주요 정책 제안이 개도국의 정책을 탄생시킨 주요 사례다.



한국의 발전 경험은 개발도상국의 정책으로 반영되고 있으며 구체적인 성과도 속속 나오고 있다. 베트남 외에 인도네시아의 자본시장발전 5개년 계획, 몽골의 예금보험법 등이 주요 사례들이다. EPA_ 연합뉴스

100대 발전 경험 정리... 전 세계 유일의 개발협력 모델 구축

정부는 올해까지 개발 경험 콘텐츠 100개 과제를 정리하는 '100대 발전 경험 모듈화 사업'을 완료한다. 개발 경험 콘텐츠를 개도국들이 흡수하기 쉽게 정리하고 수요가 생기면 언제든지 신속하게 노하우를 제공하기 위해서다. 지금까지 정리된 사업은 교육방송 설립 방안, 새마을 운동 모범사례, 벼의 상품종 개발과 보급, 현금영수증과 신용카드 공제제도 도입, 경제 위기 극복 시기의 기업구조조정 등 경제·사회·문화를 망라한다.

교육이 낙후한 사우디아라비아에는 교육방송(EBS) 설립 경험을 전수했다. 사우디는 이를 바탕으로 국민교육 진흥을 위한 방송사 설립을 기획하고 있다. 정부는 주요 20개국(G20) 서울 개발 컨센서스 채택과 세계개발원조총회(HLTF-4) 등으로 개발 경험 공유에 대한 국제적 관심이 높아지는 상황에서 KSP를 한국의 고유한 개발협력 모델로 육성한다는 방침이다.

대한민국이라는 국가브랜드를 알리는 데에도 KSP는 효과 노릇을 하고 있다. 2009년 국가브랜드위원회 발족 당시 KSP는 '한국과 함께 하는 경제발전'이라는 캐치프레이즈를 걸고 국가브랜드의 핵심과제로 선정됐다. 경제협력에 따른 발전 잠재력과 노하우를 지원받는 나라의 적극성 여부 등 대상국 선정 기준을 체계화한 'KSP지수'를 정비하는 등 구체적인 지원 기준도 다듬고 있다. 1인당 국민총소득(GNI), 자원 수출 비중, 인구, 초·중등학교 진학률, 정치적 안정성 등 5개 항목에 가중치를 부여해 평균한 값을 통해 지원 타당성과 효과성을 측정한다는 것이다.

기재부는 "KSP 사업이 전 세계에 한국을 널리 알리는 대표적인 정책자문 역할을 하도록 내실을 굳건히 하고 있다. 한국이 국제 개발협력의 '물 메이커'로 거듭나도록 하겠다"고 강조했다.

전문가들이 본 '개발연대' 명암

전문가들은 '저개발국' 한국이 불과 50년 만에 괄목할 만한 고속성장을 이룬 데에는 경제개발 5개년 계획의 공이 컸다는 점에 대체로 동의한다. 이 계획은 가계, 기업 등 경제주체들이 매우 취약한 경제자원을 어떻게 배분하고 정책 방향을 어떻게 설정할 지를 정해준 나침반 역할을 했다는 게 중평이다. 선택과 집중 탓에 성장 위주 이데올로기가 고착화했고 우선순위에 속한 부분과 그렇지 못한 부분 간 격차가

확대된 것은 그들로 남아 있다.

경제발전 일등 공신 우리나라가 한국전쟁의 아픔을 딛고 세계 최빈국에서 선진국 대열을 넘보는 위치로 우뚝 솟은 것은 5개년 계획의 가장 큰 성과로 여겨진다. 신민영 LG경제연구원 경제연구실장은 “경제개발 5개년 계획은 저급의 인력만 있는 상태에서 외국 자본을 도입해 효과적으로 생산하고 수출한 뒤 자금을 모으는 개발 사이클을 가능하게 했다”고 호평했다. 계획이 만들어질 당시는 가계가 상당히 취약했고 기업도 아주 초기 상태에 있는 등 시장주체들이 방향성을 잡지 못한 때여서 정부 주도의 경제개발계획이 필요했다는 데에도 공감했다.

이영훈 서울대 경제학부 교수는 “경제개발 5개년 계획은 사회주의의 계획경제와는 다르다. 이는 한 나라의 경제가 대체로 어느 방향으로 나아가야 한다는 지시적인 것이었다”고 설명했다. 이런 면에서 경제개발계획은 나라 경제의 주요 자원이 어디에 투자되고 가계, 기업 등 경제주체들이 이에 맞춰 어떻게 행동하는 것이 이익인지 밝혀 주는 역할을 했다는 긍정론을 폈다.


임희정 현대경제연구원 연구위원도 “개도국은 선택과 집중을 해야 한다. 경제개발계획을 통해 우선순위를 두고 그 부분에 집중한 것이 결과적으로 한국 경제의 대표적인 성공 요인이 됐다”고 진단했다. 임 위원은 “우리나라처럼 자본이 부족한 나라는 자본을 효율적으로 사용하려는 전략이 필요하다”며 “한국은 계획을 5년마다 갱신함으로써 우리 경제가 정보통신(IT) 같은 첨단산업까지 키울 수 있는 역량을 제고했다”고 평가했다.

“파이는 키웠으나 배분은 미흡” 5개년 계획으로 한국 경제라는 ‘파이’는 커졌지만 선택된 부문에만 혜택이 돌아가 사회적 갈등을 키웠다는 지적도 만만치 않다. 하준경 한양대 경제학과 교수는 “성장 위주의 이데올로기가 고착화하고 다 같이 잘 사는 측면에 소홀했던 것이 부작용이었다”고 지적했다. 그는 “선택과 집중을 통해 잘 나가는 부문에 대한 지원은 확실했으나 반대편의 소외된 부분은 성장 혜택을 충분히 받지 못한 측면이 있었다. 취약 부문에 대한 배려가 부족했다”고 꼬집었다. 임 위원도 “파이를 키우다 보니 우선순위에 든 부분과 그렇지 못한 부분과의 격차가 벌어지는 소위 ‘선진국병(病)’이 나타났다”고 해석했다.



전문가들은 우리나라가 본격적인 선진국 대열에 들어서려면 우선순위에서 밀려나 있던 부분을 안고 가려는 노력을 기울여야 한다고 제언한다. 사진, 한상균 기자

전문가들은 우리나라가 본격적인 선진국 대열에 들어서려면 이제는 우선순위에서 밀려나 있던 부분을 안고 가려는 노력을 기울여야 한다고 제언했다. 선진국으로 가려면 체제가 많이 바뀌어야 하나 과거 체제가 굳어져 선진국형 이행에 오히려 어려움을 겪고 있다는 것이다. 하 교수는 “다양한 부문에서 창의성을 갖고 경쟁해서 발전하고, 창조적 파괴가 잘 일어나 경제가 지속적으로 혁신할 수 있어야 한다. 낙오자가 재기할 수 있는 다 같이 잘 살 수 있는 나라로 나아가야 한다”고 조언했다.

임 위원은 “2010년 이후 복지, 사회 통합 같은 문제가 본격적으로 나오고 있다. 그간 선택받지 못한 부분을 그대로 갖고 갈 경우 대한민국 전체의 효율성이 떨어진다고 판단한 것으로 본다”고 말했다. 그는 “복지는 비용이 아니라 한국이 더 커지기 위한 투자에 준하는 개념으로 봐야 한다”며 “이제는 사회 갈등이 비용으로 작용할 수 있으니 사회 통합과 타협 등의 담론을 통해 성장동력을 높이는 방향으로 가야 한다”고 강조했다. 

구정모 경제부 기자 pseudojm@yna.co.kr

김용래 경제부 기자 yonglae@yna.co.kr

최현석 경제부 기자 harrison@yna.co.kr

고은지 경제부 기자 eun@yna.co.kr



우리나라가 한국전쟁의 아픔을 딛고 최빈국에서 선진국 대열을 넘보는 위치로 우뚝 솟은 것은 5개년 계획의 가장 큰 성과다. '국제 전자제품 박람회'에서 혁신제품을 선보이는 삼성전자. AP_연합뉴스

‘기적 개척’ 주역들의 회고

“**그**에서 유를 창조해야 하는 상황이었다. 정부와 국민이 **나**야갈 방향을 정했고 그 목표를 향해 전진했다.”(이희일 전 농수산부 장관)

“겁 없이 달려들었다. 밤새워 가며 일했다. 당시엔 수출주도형에 반론이 많았다. 만들면 누가 사주느냐고 했다. 우리는 그것을 뒤집어 나갔다.”(이경식 전 부총리)

우리 경제를 개척한 원로들. 팔순 길목에 접어든 그들의 목소리는 아직 카랑카랑 힘이 넘쳤다. 청춘을 불살랐기 때문인 듯 50년 전의 기억도 생생하게 끄집어냈다. 개발연대 이정표인 경제개발 5개년 계획은 이들 손끝에서 다듬어졌고 빛을 봤다.

1962년 1월13일 수출 한국의 신호탄을 쏘아 올린 1차 계획은 의욕이 앞섰다. 세계은행 사절단의 호평을 받기도 했다. 그전에도 경제계획은 존재했고 1차 계획의 밑거름이 됐다. 1959년 산업개발위원회의 경제개발 3개년계획, 민주당

정권의 경제개발 5개년 계획 등이 그것이다. 정권이 바뀌면서 버전이 업그레이드됐지만 입안에 참여한 실무자들은 비슷했다고 한다.

그러나 1차 계획은 비전 제시에 그치지 않고 2차, 3차 등으로 차수를 바꿔 가며 실천에 옮겨졌다는 점에서 달랐다. 첫 청사진은 1961년 경제기획원(EPB) 설립 이후 장관을 3번이나 역임한 김유택 초대 원장-한국은행 출신 안중직 초대 기획국장 체제에서 나왔다. 김 원장은 당시 “이제 우리는 낙후된 경제를 번영으로 돌리려는 원대한 희망을 품고 겨레가 꾸준한 노력을 이어가야 할 지표를 얻었다”고 평가했다.

기획, 예산, 외자, 통계 조직을 합쳐 독특한 색채를 가졌던 EPB는 한국 경제개발의 주역이다. 특히 기획국은 ‘맨땅에 헤딩하는’ 부서, ‘꿈을 먹고 사는 사람들’로 불렸다. 첫 계획은 주관업을 퉁겨 가며 맨손으로 만들었다. 기획국 종합과 주무사무관이던 이경식 전 부총리는 “겁 없이 달려들

었다. 그런데 (우리보다) 더 잘 아는 사람도 없었다. 밤새워 가며 일했다. 좀 안다는 사람들은 한국이 발전하려면 농업을 잘해야 한다고 했다. 수출은 말도 안 된다고 했다. 만들면 누가 사주냐는 거였다. 우리는 그런 반론을 뒤집어 나갔다”고 회고했다. EPB 경제기획국장을 거쳐 대통령 경제수석, 한국은행 총재까지 역임한 그는 “우리는 다른 관리와 달랐다. 관청 이코노미스트라고 할까. 망가질 게 없었다. 옳다고 생각하면 용감하게 밀고 나갔다”고 그 시절을 떠올렸다.

당시 과장이었던 우윤희 전 기획국장은 25년이 지난 뒤 “1차 계획을 만들 때 기준연도(1960년)의 3천300만 달러 수출을 목표연도(1966년)에 1억3천800만 달러로 잡는 것은 대단한 용단을 필요로 하는 일이었다. 최고회의의 협박에 가까운 설득과 기획국의 반론이 실무자 간에 오갈 정도로 엄청난 금액이었다”고 기억했다.

경제기획국장을 3년8개월이나 지낸 이희일 전 농수산부·동력자원부 장관은 “1차 계획은 너무 급조돼 수정 계획도 나왔지만 2차와 3차 계획은 세계적으로 자랑할 만하다. 세계은행도 높이 평가했고 목표도 초과 달성했다”고 말했다.

2차 때에는 미국에서 아델만, 콜 박사와 대외원조기관(USOM) 한국 주재 고문으로 있던 김만재 전 부총리 등이 참여해 총량·부문 계획은 물론 투자사업 계획까지 치밀하게 세웠다. 컴퓨터도 처음 사용됐다. 이 전 장관은 “산업연관 분석에 미8군의 대형 컴퓨터를 빌려 쓰기도 했다”고 전했다. 한국 최고의 싱크탱크로 개발계획 입안에 그림자 역할을 KDI 설립 추진도 2차 때라고 했다.

강봉균 민주통합당 의원은 최장수 경제기획국장으로 꼽힌다. 4년이나 했다. 강 의원은 “3차 계획을 만들 때 주무사무원이었고 국장, 차관보를 거치며 7차까지 사실상 다 참여했다. 사무관 때 거시 전망을 맡아 작업하던 일이 지금도 생생하다”고 말했다. 사무실에는 야근자들이 끼니를 때우던 자장면 냄새가 진동했다고 한다.

개발을 이끌며 종합예술가다운 면모를 보인 경제수장들의 힘도 컸다. 장기영 부총리 시절은 EPB의 황금기로 불린다. ‘왕초’ ‘볼도저’로 불린 그는 1964년부터 3년 반 재임하며 1960년대 개발을 이끌고 경제 협력의 틀을 짰다. 야간에 경제장관회의를 소집하고 현장을 돌아보며 직접 뛰는 것으로도 유명했다. 회의실과 EPB 사무실에 걸린 ‘회의불의(會而不議) 의이부결(議而不決) 결이불행(決而不行)’이란 글귀는 그의 철학을 그대로 보여 준다. 만나도 토론하지 않고, 토


론해도 결론 내지 않고, 결론을 내고도 실행하지 않으면 무슨 소용이 있느냐는 의미다.

박충훈 부총리는 공무원이 합리적이고 강력하게 공무를 수행하려면 유리창처럼 누가 어느 때 봐도 깨끗한 행정이 중요하다는 ‘유리창 행정’으로 유명하다. 학(鶴)을 뜻하는 일본어 ‘쓰루’가 별칭이었던 김학렬 부총리 역시 박정희 대통령의 전폭적인 신임 아래 산업화를 주도한 인물로 꼽힌다. 고등고시 1회 출신으로 직업공무원으로서는 처음 부총리에 올랐다. 2차 5개년 계획의 아버지로 불린다. 그의 독설은 지금도 회자한다. 그에게 보고하러 가기 전에는 천기(天氣)를 살폈다는 뒷얘기까지 나온다.

1970년대에는 4년 넘게 재임한 남덕우 부총리가 유명하다. 서강대 교수 시절 출간한 <가격론>을 본 박 대통령으로부터 “경제정책에 상당히 비판적이던데 어디 한 번 직접 말아 해 보라”는 제의를 받고 발탁된 사례다. 석유 파동의 후폭풍인 물가 폭등, 국제수지 악화, 성장 부진에 맞서 물가보다 성장을 택했다.

1970년대의 마지막을 장식하고 총리직에도 오른 신현확 부총리의 발자취도 뚜렷하다. 그는 1988년 한 인터뷰에서 취임 당시에 대해 “들뜬 경제를 이대로 뒤서는 안 되겠다는 생각이었다. 그동안 무리한 관 주도의 성장으로 인한 불균형과 부작용이 투자, 소비, 물가 등 모든 부문에서 분출했다”며 돌아봤다.

그래서 정부 내부의 반대를 무릅쓰고 박 대통령을 설득해 나온 것이 금융통화 긴축, 수출지원과 농촌주택사업 축소 등을 담은 ‘종합안정화시책’이다. 역대 기획국장을 봐도 EPB의 맨 파워는 대단했다. 정재석 부총리, 최창락 한국은행 총재, 아웅산 테러로 숨진 서석준 부총리와 김재익 경제수석, 강경식 부총리, 이진설 건설장관, 이형구·이기호 노동장관, 김인호·한이현 경제수석 등 준비하다.

이희일 전 장관은 그동안 고이 보관한 1~4차 경제개발 5개년 계획 원본을 최근 정부에 기증했다고 밝혔다. 광화문 옛 EPB 자리에 들어서서 현대사박물관(가칭 국립대한민국관)에 전시 자료로 써달라는 뜻이다. 여전히 활동 중인 EPB 출신도 많지만 낙향한 사람도 있다. 이경식 전 부총리는 “충북 영동에서 염소 키우며 농사짓고 있다”고 말했다. 정재석 전 부총리도 강원도 모처에서 ‘은둔’ 생활을 한다고 한 지인이 전했다. 

정준영 경제부 기자 prince@yna.co.kr