

## 소득주도 성장의 평가와 향후 방향\*

김 태 일\*\*

### 요약

본 글의 목적은 여전히 논쟁 중인 한국의 소득주도 성장정책을 평가하는 것이다. 이를 위해 먼저 소득주도 성장론의 내용은 무엇이며, 왜 이 이론이 등장했는지, 그리고 한국경제에 갖는 의의가 무엇인가를 논의했다. 다음으로 한국경제에서 성장 전략으로서 소득주도 성장의 역할은 무엇인지를 논의하고 향후 정책 방향을 제시했다.

서구에서 소득주도성장 이론은 경제에서 수요의 역할을 중시하는 케인스 학파의 전통에서 나온 것으로서 기본 개념은 거의 80년 전에, 그리고 현재의 이론 모델은 30년 전에 등장했다. 한국 경제학계 일부에서 이에 주목하기 시작한 것은 2010년 ILO 연구자들이 이를 논의하면서부터다. 최근 들어 소득주도성장론이 주목 받게 된 것은, 20세기 후반 이후 전 세계적으로 노동소득 분배율 하락과 양극화 경향이 심해졌고, 그래서 불평등 심화는 성장을 저해할 수 있다는 우려가 공감대를 형성했기 때문이다.

국민소득 중 노동의 몫을 높임으로써 경제성장을 이끌 수 있다는 소득주도성장 전략의 실효성에 대해서는 이론적으로나 실증적으로나 논란이 존재한다. 그러나 소득주도성장 전략이 등장하게 된 배경과 취지에는 공감할 수 있다. 소득주도성장론은 단기적인 성장 전략이 아니며, 또한 성장 전략의 중심이 되기도 어렵다. 그러나 오늘날의 사회경제구조에서 소득주도성장론의 처방은 경제 시스템을 건강하게 함으로써 지속 가능한 성장을 가능하게 한다는 면에서 의의를 지닌다. 아울러 서구와 달리 한국에서는 정부의 복지정책이 소득주도성장론 처방의 일부로서 의미있는 역할을 할 수 있다.

**주요어:** 소득주도성장, 노동소득, 경제성장, 최저임금

\* 이 논문은 2016년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2016S1A3A2923475)

\*\* 고려대, tikim@korea.ac.kr

## I. 서론<sup>1)</sup>

소득주도 성장은 문재인 정부의 핵심적인 경제성장 전략이다. 이 전략은 처음 천명했을 때부터 실효성에 대한 논란이 많았는데, 1년이 더 지난 지금도 논란이 진행 중이다. 소득주도 성장론의 핵심 처방으로서 금년도 최저임금이 16.4% 인상되었다. 그리고 6개월이 더 지난 지금, 고용 증가 실적은 저조하고 가계소득 양극화는 전년도보다 더 심해진 것으로 나타났다. 그래서 한편에서는 소득주도 성장정책의 실효성이 없다고 하며, 다른 한편에서는 좀 더 시간이 지나야 본격적인 효과가 나타날 것이라고 한다.

소득주도 성장은 경제학계에서 비주류로 분류되는 포스트 케인지언 계열에서 주장하는 것이며, 주류 경제학계에는 대체로 비판적인 입장이다. 그리고 소득주도 성장 이론에 대한 검증 역시 아직 충분히 이뤄졌다고 보기는 어렵다. 이는 세계적으로도 그렇고 한국 내에서도 마찬가지다.

본 글의 목적은 여전히 논쟁 중인 한국의 소득주도 성장정책을 평가하고 향후 방향을 제시하는 것이다. 논의는 다음의 순서로 진행된다. ① 소득주도 성장 이론의 내용은 무엇이며, 왜 이 이론이 등장했는지, 그리고 한국경제에서 갖는 의미는 무엇인지 논의한다. ② 경제성장 정책으로서 소득주도 성장론의 역할을 명확히 규정한다. ③ 향후 한국경제에서 소득주도 성장의 역할을 논의하고, 이를 위한 전략을 제시한다.

## II. 소득주도 성장의 등장 배경과 내용

소득주도 성장의 등장 배경을 이해하려면 우선 지난 수십 년간의 노동소득 분배율 추세에 대한 논의가 필요하다.

### 1. 줄어드는 노동의 몫: 노동소득 분배율 감소<sup>2)</sup>

#### 1) 세계 추세

한 국가에서 창출한 모든 부가가치를 더한 것이 국민소득이다. 국민소득 창출에는 노동과 자본이 사

1) 이 논문은 한국조세재정연구원의 2017 재정전문가 네트워크 보고서 「한국사회의 균열과 복지체제의 재구성」 3장 ‘성장 전략의 균열과 전환: 소득주도 성장론에 대한 평가’를 수정 보완한 것이다.

2) 이 절의 논의를 위해서는 김태일(2017), 이상현(2014), ILO(2013)의 논의를 참조하였다. 특히 한국의 노동소득분배율에 대한 논의는 김태일(2017)의 내용을 수정 인용하였다.

용되며, 따라서 창출한 국민소득은 노동의 몫과 자본의 몫, 즉 노동소득과 자본소득으로 나눌 수 있다. 노동소득 분배율은 국민소득 중에서 노동소득이 점유하는 비율을 의미한다.

근로자 규모가 고정되어 있을 때, 경제성장률과 임금상승률이 같으면 노동소득 분배율은 일정하게 유지된다. 예를 들어 국민소득이 100일 때 노동소득 분배율이 70%면 노동 몫은 70, 자본 몫은 30이다. 그런데 다음 기의 경제성장률은 10%로서 국민소득이 110이 되었다고 하자. 이 경우 임금상승률이 10%로 경제성장률과 같으면 노동 몫은 77, 자본 몫은 33이 되며 노동소득 분배율은 70%로 변하지 않는다.

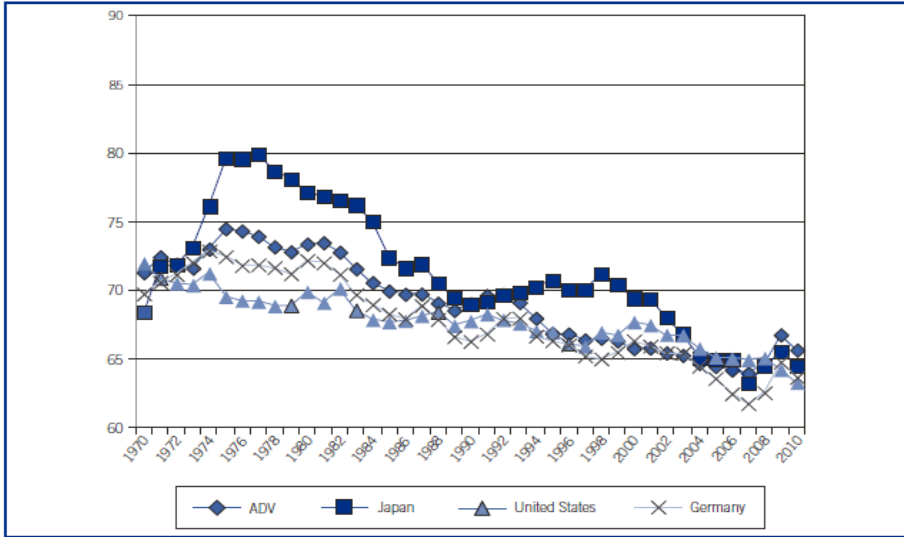
경제가 성장함에 따라 혹은 시간이 지남에 따라 노동소득 분배율이 어떻게 변하는가는 이론보다는 실증의 문제이다. 20세기 초반 영국의 경제학자인 보울리(Bowley, 1920)는 장기간에 걸쳐 노동소득 분배율이 일정하게 유지되고 있음을 발견했다. 노동소득 분배율의 안정성은 경제원론 교과서에 대표적인 생산함수 모델로 등장하는 코브 더글라스(Cobb-Douglas) 생산함수 모델로 표현됐다. 이후 노동소득 분배율의 안정성은, 비록 몇몇 반론은 있었지만, 오랫동안 주류 경제학계의 정설로 받아들여졌다. 이유는 20세기 중반부터 30년 정도, 소위 (선진국) 자본주의의 황금기, 산업시대 전성기에는 노동소득 분배율이 실제로 안정적이었기 때문이다.<sup>3)</sup>

이에 대한 반론이 본격화된 것은 2000년대에 들어와서이다. 이유는 역시 1970년대 후반부터 30여년간, 선진국 경제에서 노동소득 분배율의 하락 추세가 뚜렷하게 나타났기 때문이다. 이는 [그림 1]을 보면 분명하다. 이 그림은 미국, 일본, 독일 그리고 16개 선진국의 1970-2010 기간의 노동소득 분배율 변화를 보여준다. 이를 보면 미국, 일본, 독일 그리고 16개 선진국 평균 모두 1970년대 후반부터 2010년까지 하락 추세가 뚜렷하다. 일본의 경우 1970년대 후반 80%에 달하던 노동소득 분배율이 2010년에는 65% 이하로, 15%p 이상 낮아졌다. 다른 국가들도 1970년대 중후반 최고점에 달한 노동소득 분배율이 2010년경에는 10%p 이상 하락했다.<sup>4)</sup>

3) 조절이론에서는 이 시기의 노동소득 분배율이 안정적인 이유를 포디즘적인 자본과 노동의 타협으로 설명한다 (Boyer, 1990 참조).

4) 단, 미국의 경우는 10%p 미만으로 낮아진 것으로 나타나고 있는데, 이에 대해서 ILO(2013)는 최상위 계층의 노동소득이 과대평가되었기 때문이라고 한다. 피케티(2014), 스티글리츠(2013) 등 여러 학자의 글을 통해 널리 알려졌듯이 미국의 최상위층(예. 상위 1%)의 소득은 다른 국가들에 비해 훨씬 높으며, 1970년대에 비해 나머지 99% 계층과의 격차가 1970년대에 비해 대폭 증가했다. 그런데 이 계층의 소득은 모두 노동소득으로 보기는 어려운 측면이 있다. 예를 들어 대기업 CEO의 보수 중에는 스톡옵션이 큰 부분을 차지하는 데 이를 자본소득의 측면도 함께 지니고 있다. 연예·스포츠 분야 톱스타의 소득 역시 모두 노동소득으로 간주하기 어려운 측면이 있다. 그래서 미국의 경우 상위 1%를 제외하고 나머지 99% 계층만을 대상으로 분석하면 10%p 이상 하락한다(ILO, 2013; 이상현, 2014 참조)

[그림 1] 선진국들의 노동소득 분배율 변화



주: ‘ADV’는 선진국 16개국(호주, 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 아일랜드, 이탈리아, 일본, 네덜란드, 스페인, 스웨덴, 영국, 미국)의 단순 평균임.

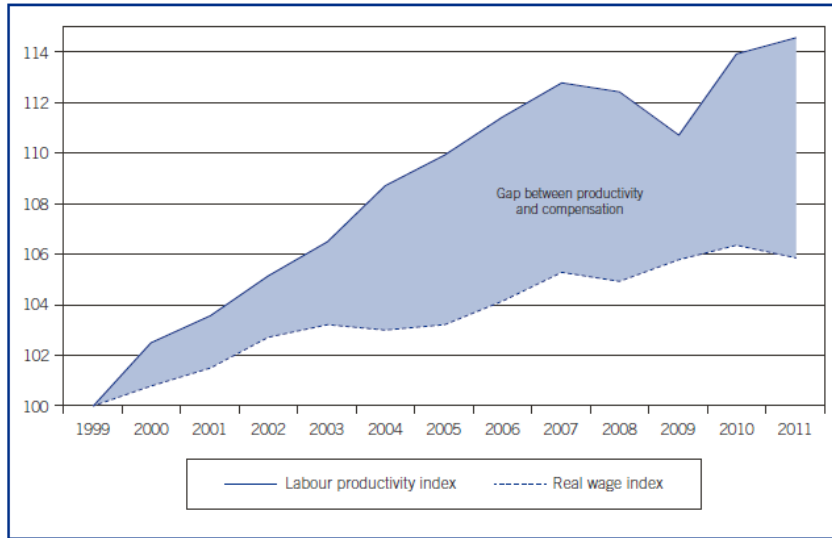
자료: ILO(2013) 43쪽 Figure 31.

노동소득 분배율, 즉 국민소득 중 노동 몫의 비중이 작아진다는 것은 국민소득 증가율보다 노동소득(주로 임금) 증가율이 낮다는 것을 의미한다. 전 국민의 노동참여율이 일정하다면, 1인당 국민소득 증가는 거의 노동 생산성 향상에 비례한다. 따라서 노동소득 분배율의 변동은 노동 생산성 증가율과 임금 상승률의 크기에 좌우된다. 노동 생산성 증가율보다 임금 상승률이 높으면 노동소득 분배율은 높아지고, 그 반대면 낮아진다.

선진국들의 노동소득 분배율이 지난 수십 년간 낮아졌다는 것은 그만큼 노동 생산성 증가율보다 노동소득(주로 임금) 상승률이 낮아졌다는 것을 의미한다. 이는 [그림 2]를 보면 명확하다. [그림 2]는 1999-2011 기간 선진 36개국의 노동 생산성과 임금 상승률 격차를 보여준다. 1999년의 노동 생산성과 임금을 100으로 놓았을 때 2011년까지 연도별로 노동 생산성과 임금이 어떻게 변했는가를 보여주는데, 노동 생산성 증가율이 임금상승률보다 높으며 이 차이는 최근으로 갈수록 벌어지고 있음을 알 수 있다. 2009년에 노동 생산성이 낮아진 것은 글로벌 금융위기 때문이다).

5) 노동 생산성은 노동자 1인당 부가가치로 측정하므로 국민소득이 낮아지면 노동 생산성도 낮아진다.

[그림 2] 선진국들의 노동 생산성과 임금 증가율 격차

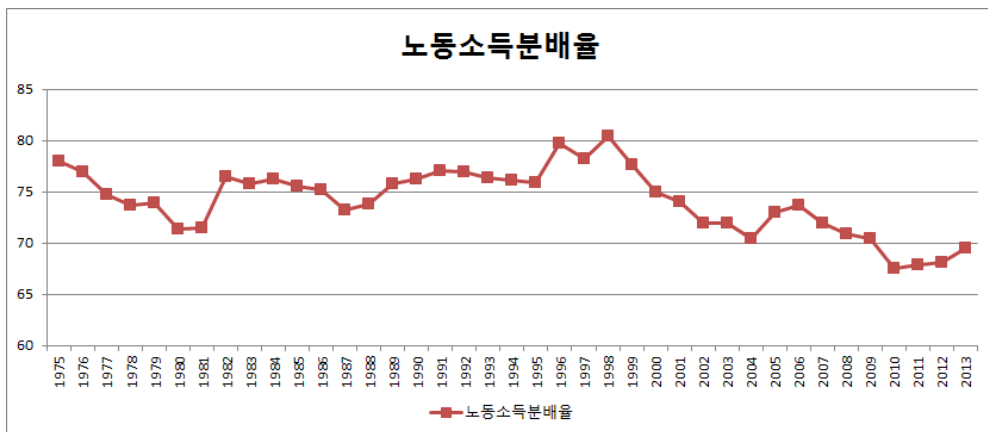


자료: ILO(2013) 48쪽 Figure 36.

## 2) 한국의 추세

노동소득 분배율 하락 추세는 한국도 마찬가지다. 한국의 노동소득 분배율 추세는 [그림 3]에 제시되어 있다.

[그림 3] 한국의 노동소득분배율 변화 추이

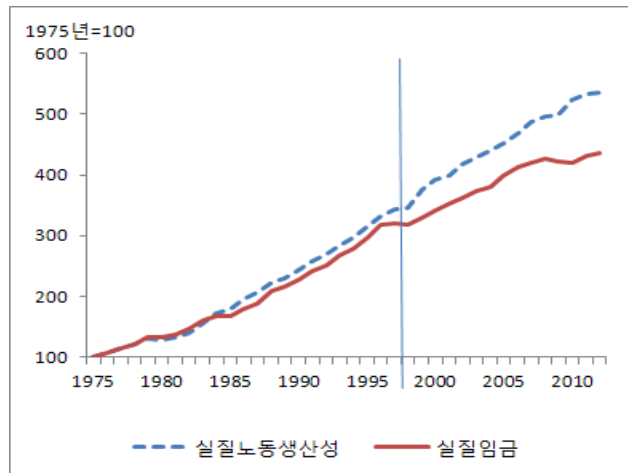


주. 이병희외(2014), <부표 2-1>의 통계 이용하여 작성.<sup>6)</sup>

한국의 노동소득 분배율은 1980년대부터 1990년대 후반까지 상승 추세였다가 외환위기 이후 낮아지는 추세를 보인다. 외환위기 이후 10여 년 사이에 노동소득 분배율은 10%p 이상 하락하였다. 선진국들의 경우는 대략 1980년대부터 노동소득분배율 하락 추세가 뚜렷해진 데 비해 우리는 외환위기 이후부터 급속히 하락했으니 20년 남짓 시차가 존재하는 셈이다.

[그림 4]는 노동 생산성과 임금 증가율 추이를 비교하고 있다. 1980년의 노동 생산성과 임금수준을 100으로 놓았을 때, 1975-2013 기간의 추이를 보여주고 있다. 이 그래프는 [그림 3]의 노동소득 분배율 변화와 동일한 추세를 보인다. 즉 외환위기 때까지는 약간의 등락이 있지만, 외환위기 이후는 임금상승률이 노동 생산성 증가율보다 낮으며, 그 차이는 점점 더 벌어지고 있다.

[그림 4] 노동 생산성과 임금 추이



주: 홍장표(2015) 6쪽 <그림 2>에서 발췌 인용

지금까지의 논의를 정리하면 다음과 같다. 20세기 후반부터 선진국들은 노동소득 분배율이 하락했는데 이는 임금상승률이 노동 생산성 증가율보다 낮아졌기 때문이다. 한국은 외환위기 이후 선진국과 같은 경향, 즉 노동소득 분배율 하락과 노동 생산성 향상에 못 미치는 임금상승 현상이 나타났다.

이러한 추세가 갖는 함의는 분명하다. 불평등 증가 혹은 소득분배 악화다. 자본소득은 대체로 고소득자에게 귀속된다. 그리고 중하위 계층의 소득은 대부분 노동소득이다. 따라서 국민소득 중 자본의 몫이 증가하고 노동의 몫이 감소한다는 것은 그만큼 분배가 악화한다는 것을 의미한다.

6) 이 표는 김태일(2017) 248쪽에도 같이 사용되었다.

이처럼 노동소득 분배율 하락을 분배 측면의 문제로 보는 것은 전통적인 견해이다. 그런데 분배뿐만 아니라 성장 측면에서 문제시하는 주장이 있다. 노동소득 분배율 하락, 그리고 이로 인한 소득분배 악화는 성장에도 부정적인 영향을 미친다는 것이다. 이것이 바로 소득(임금)주도 성장론의 주장이다.

## 2. 소득(임금)주도 성장론의 내용

원래의 명칭은 소득주도 성장이 아니라 임금주도 성장(wage led growth)이다. 하지만 한국은 자영업자 비중이 크기 때문에 이들의 노동소득도 포함한다는 의미에서 임금주도 대신 소득주도 성장이라고 부른다(따라서 이때의 소득은 자본소득을 제외한 노동소득을 지칭한다). 이하에서는 소득주도 성장과 임금주도 성장을 같은 의미로, 서로 혼용하여 사용한다.

### 1) 기본내용과 실증결과

임금주도 성장론은 영국 경제학자 케인스를 계승하는 포스트 케인지언 계열에서 나온 것이다. 케인스 학파는 경제의 수요와 공급 중에서 '수요'의 역할을 중시한다. 케인스는 정부지출 확대→총수요 증가→경제성장의 경로를 제시했다. 이에 비해 임금주도 성장론은 정부지출은 논외로 하고, 민간 내의 자본과 노동소득 분배율 변화를 통한 경제성장 경로를 제시한다.

기본논리는 단순하다. 저소득층은 상대적으로 소비를 많이 하고 고소득층은 상대적으로 저축을 많이 한다. 즉 소비성향(소득 중 소비 비중)은 저소득층이 고소득층보다 높다. 그런데 자본소득은 거의 고소득층에게 귀속되며 중하위층의 소득은 대부분 노동소득이다. 따라서 국민소득 중 자본소득을 줄이고 노동소득을 늘리면 전체소비는 늘어난다. 그러면 노동소득분배율 증가→소비 증가→총수요 증가→경제성장의 경로가 이어진다는 것이다.

임금주도 성장론의 아이디어는 칼레츠키(Kalecki 1939, 1971) 모형에서 비롯됐다. 칼레츠키 모형은 공급보다 수요가 부족해서 유휴설비가 존재하는 경제 상황을 전제한다. 이 경우 노동소득 분배율이 높아지면 투자는 어떻게 변할까? 두 가지 경로가 가능하다. 노동소득 분배율이 높아지면 소비가 증가한다. 그러면 유휴설비를 가동하고 투자를 늘린다(경로 1). 그런데 노동소득 분배율 상승은 자본소득 분배율 하락, 즉 자본 투자에 대한 수익률 하락을 의미한다. 자본 수익률이 낮아지면 투자는 줄어든다(경로 2). 이 두 경로 중에서 칼레츠키는 첫 번째 경로인 소비 증가→투자증가만을 고려했다. 그래서 칼레츠키 모형에 따르면 노동소득 분배율 상승(임금상승)은 경제성장을 이끌게 된다.

기본 아이디어는 칼레츠키 모형에 근거하고 있지만, 현재 논의되는 임금주도 성장론은 이보다는 Bhaduri & Marglin(1990)의 모형을 따른다. 칼레츠키 모형이 노동소득 분배율 상승에 의한 소비 증가→투자 증가 경로만을 고려한 데 비해 Bhaduri & Marglin 모형은 자본수익률 하락→투자 감소 경로도 포함한다. 그리고 칼레츠키 모형이 폐쇄 경제를 가정한 데 비해 이 모형은 수출입을 포함하는 개방 경제를 가정한다.

개방 경제에서 총수요는 가계 소비(C), 민간 투자(I), 순수출(NX, 수출-수입), 정부지출(G)의 4개 항목으로 이뤄진다(총수요=C+I+NX+G). 노동소득 분배율 변화는 가계소득과 기업이윤에 영향을 미치므로 소비(C)와 투자(I)는 노동소득 분배율 변화에 따라 변한다. 또 노동소득 분배율 변화는 상대적 수출가격의 변화를 가져오므로 역시 순수출에 영향을 미친다. 정부지출도 노동소득과 자본소득의 상대적 크기 변화에 따라 영향을 받을 수 있겠지만, 그보다는 정부 판단에 따라 이뤄지는 부분이 훨씬 크기 때문에 외생적인 것으로 간주해도 무리는 없다.

그렇다면 노동소득 분배율이 높아질 때 소비(C), 투자(I), 순수출(NX)이 어떻게 변할지 따져보자. 소비는 가계소득에 의해 정해진다. 가계소득은 노동소득과 자본소득으로 이뤄진다. 노동소득 분배율이 높아지는 것은 가계소득에서 노동소득이 증가하는 것을 의미한다. 전술했듯 가계소득 중 노동소득 비중은 소득이 낮을수록 높다. 그리고 소비성향 역시 저소득계층일수록 높다. 따라서 노동소득 분배율이 높아지면 가계소비는 늘어난다. 노동소득 분배율 상승에 따른 소비 증가는 전술한 경로 1에 따라 간접적으로 투자를 늘릴 수 있다. 반면에 자본 수익률(기업 이윤율)이 하락함으로써 투자가 감소 될 수 있다(경로 2). 한편 노동소득 분배율 상승은 기업의 인건비 증가를 가져오는데 이는 수출품의 상대가격을 높이고 수입품의 상대가격을 낮춘다. 따라서 순수출에는 부정적인 영향을 미친다.

정리하면 노동소득 분배율 상승이 총수요를 구성하는 개별 항목들에 미치는 효과는 +, -, 0가 모두 포함되어 있다. 따라서 이들을 모두 고려했을 때 총수요에 미치는 효과가 +일지 -일지는 각 효과의 상대적 크기에 달려있다. Bhaduri & Marilin은 노동소득 분배율이 높아질 때 총수요가 증가하는 경우를 임금주도 수요체제, 총수요가 감소하는 경우를 이윤주도 수요체제라고 명명했다.

노동소득 분배율 변화가 총수요에 미치는 효과는 이론적으로는 둘 다 가능하므로, 이는 결국 실증의 문제가 된다. 그래서 Bhaduri & Marglin(1990) 이후, 각 국가의 수요체제가 어디에 해당하는가에 관한 다수의 실증연구가 이뤄졌다. 그런데 실증결과는 그다지 만족스럽지 못하다. 시기와 국가에 따라 임금주도와 이윤주도 수요체제로 갈리는 것은 원래 이론이 그러므로 당연하다. 하지만 어떤 계량 모델을 사용했는가, 어떤 변수들을 통제했는가, 그리고 시계열의 길이에 따라 동일 기간 동일 국가에 대한 결과가 임금주도로 나오기도 하고 이윤주도로 나오기도 했다.<sup>7)</sup>

참고로 기존 실증연구 중에서 가장 널리 알려진 것이 Onaran & Galanis(2012)이므로 이 결과를 소개한다. 이 연구에서는 한국을 포함한 15개 국가에 대한 실증연구를 통해 각 국가가 임금주도와 이윤주도 수요체제 중 어디에 속하는가를 분석했다. 그에 따르면 8개국(미국, 터키, 이태리, 한국, 독일, 영국, 프랑스, 일본)은 임금주도 체제에 속하며 7개국(중국, 남아공, 호주, 캐나다, 멕시코, 아르헨티나, 인도)은 이윤주도 체제에 속한다.<sup>8)</sup>

## 2) 소득주도 성장론과 생산성

통상의 소득주도성장 모형은 수요 측면만을 고려한다. 그런데 임금(노동소득 분배율) 상승은 수요뿐만 아니라 공급(생산성) 측면에도 영향을 준다. 앞서 논의한 칼레츠키 모형에서 소득분배율 상승이 소비를 늘리면 설비기동률이 높아진다. 주어진 노동공급에서 설비기동률이 높아지면 노동 생산성은 높아진다. 일종의 규모 경제가 작용하는 것으로도 볼 수 있는데 이를 버둔 효과라고 한다. 또한, 소비 증가는 설비기동률을 높일 뿐만 아니라 신규 투자도 촉진하는데, 신규 투자증가는 성능이 개선된 기계 설비의 도입으로 노동 생산성을 높인다. 이처럼 수요 증가가 투자 촉진을 통해 생산성을 높이는 것을 칼도 효과라고 한다. 그리고 이 둘을 합쳐서 칼도-버둔 효과라고 한다.<sup>9)</sup> 또 임금상승은 노동 절약적인 설비투자 혹은 기술진보를 촉진함으로써 노동 생산성을 증가시킬 수도 있다.<sup>10)</sup> 이를 임금주도 기술진보 효과라고 한다(Naastepad, 2006; Storm & Naastepad, 2009b; 홍장표, 2014a에서 재인용). 그리고 효율 임금 이론에 따르면 실질임금 상승은 해고의 기회비용을 높이므로 노동자들이 스스로 열심히 일하게 하는 동기 부여를 하는데, 이는 곧 노동 생산성 향상을 의미한다(Shapiro & Stiglitz, 1984; 홍장표 2014a).

이처럼 노동소득 분배율 상승(임금상승)이 다양한 경로를 통해 노동 생산성을 높인다면 이러한 효과도 고려해야 한다. 즉 수요 증가뿐만 아니라 생산성 향상이 성장에 미치는 효과도 포함해야 한다. 생산성 향상 효과에 대한 실증분석도 다수 존재하는데, 한국의 경우 홍장표의 연구가 대표적이다.

홍장표의 연구는 문재인 정부가 소득주도 성장정책을 펼치는 데 중요한 역할을 했으므로 이 연구의 결과를 소개한다. 홍장표(2014b)는 1981-2012 기간의 한국 자료를 이용하여 노동소득 분배율 상

7) 다양한 실증결과들은 Stockhammer(2017)에 잘 정리되어 있다. 이를 보면 대체로 임금주도 수요체제로 나온 경우가 많다. 이는 실제로 오늘날의 경제가 다수국가에서 임금주도 수요 체제적 성격을 갖기 때문일 수도 있지만, 어쩌면 주로 임금주도 성장론을 지지하는 학자들이 실증연구를 수행했기 때문일 수도 있을 것 같다.

8) 각 체제의 괄호 안의 국가 순서는 강한 국가 순서이다. 즉 대상 국가 중에서 미국은 가장 강한 임금주도 체제, 일본은 가장 약한 임금주도 체제, 중국은 가장 강한 이윤주도 체제, 인도는 가장 약한 이윤주도 체제에 속한다.

9) Hein & Tarassow(2010)는 임금주도성장 모형에 따른 칼도-버둔 효과가 존재함을 실증분석하였다.

10) 단, 이 경우 노동공급은 감소한다.

승이 수요 및 생산성에 미치는 효과, 즉 한국경제의 수요체제와 생산성 체제를 분석하였다. 이 연구에서는 임금근로자뿐만 아니라 자영자를 포함한 노동소득을 분석하였다. 수요체제 결과를 보면, 외환위기 이전 시기(1981-1997)에는 자영자를 제외하면 매우 약한 이윤주도 체제지만 자영자를 포함하면 약한 소득주도 체제가 된다. 이에 비해 외환위기 이후 시기(1981-1997)에는, 자영자를 제외하거나 포함하거나 모두 소득주도 체제이다. 단, 자영자를 포함했을 때 더 강한 소득주도 체제가 된다.

생산성 체제의 경우 한국경제는 산출증대가 노동 생산성을 향상시키는 칼도-버둔 효과를 지닐 뿐만 아니라, 산출을 통제된 상태에서도 임금상승 자체가 노동 생산성을 높이는 효과도 지닌 것으로 나타났다. 산출증대가 노동 생산성을 높이는 효과는 외환위기 이후가 이전보다 더 큰 데 비해, 임금상승이 노동 생산성을 높이는 효과는 외환위기 이전이 이후보다 더 큰 것으로 나타났다.

이와 같은 수요체제와 생산성 체제를 종합하여, 최종적으로 노동소득 분배율이 경제성장에 미치는 효과를 보면, 외환위기 이후 노동소득 분배율 상승은 생산을 늘리고, 생산성도 높이고, 고용도 늘리는 것으로 나타났다. 이러한 결과를 토대로 홍장표(2014b)는 한국경제의 특성에 대해 다음과 같은 결론을 내렸다.

- ① 투자는 기업의 이윤율에 거의 반응하지 않으며, 총수요로부터 크게 영향을 받는다. 실질임금 상승(노동소득 분배율 증가)은 내수시장을 회복시키고, 설비가동률을 높이며, 노동 생산성 향상으로 투자를 촉진한다.
- ② 노동소득 분배율 향상(소득분배 개선)은 수출경쟁력을 약화하지 않는다. 단기적으로는 노동소득 증가로 노동비용이 상승하면 수출경쟁력이 약화할 수 있다. 그러나 장기적으로는 노동소득 상승에 따른 노동 생산성 향상으로 인해 수출경쟁력이 회복된다.
- ③ 1997년 외환위기 이후 한국경제는 “임금상승이 고용을 감소시킨다”라는 시장주의적 접근보다는 “임금상승이 고용을 증가시킬 수 있다”라는 케인스적 접근이 타당하다. 노동소득이 증가하면, 자본소득보다 노동소득의 소비성향이 크기 때문에 소비가 늘어서 기업의 설비가동률을 높이고 투자를 유발함으로써 고용이 늘어날 수 있다.
- ④ 실질임금 상승과 소득분배 개선이 GDP, 노동 생산성, 고용 증가율에 미치는 효과는 자영자를 포함하는 경우 더 크게 나타난다. 이는 한국경제에서는 임금근로자의 임금상승뿐만 아니라 자영자를 포함한 저소득계층의 실질 소득을 증가시키는 것이 경제성장에 더 효과적임을 의미한다.

이상과 같은 홍장표의 진단에 따르면 한국경제의 해법은 명확하다. 자영자를 포함한 노동소득을 높이는 것이다. 이에 따라 홍장표는 노동소득을 높이기 위한 정책 대안으로 최저임금제 강화, 생활

임금제 도입, 생산성과 실질임금의 연계성 확립, 영세 자영업자 소득안정대책 등을 제시하고 있다(예. 홍장표 2014b).

### Ⅲ. 소득주도 성장론의 평가

#### 1. 기존 연구의 소득주도 성장론 쟁점

한국에서 소득주도 성장론이 쟁점이 되면서, 이에 대한 비판으로 제기된 것은 주로 두 가지이다. 하나는 개방 경제에서는 효과가 없다는 것이고 또 하나는 단기적인 처방은 몰라도 장기적인 성장 전략이 될 수는 없다는 것이다.

##### 1) 개방 경제에서의 효과

미국이나 일본 등 내수 비중이 높은 국가와는 달리 한국경제는 대외의존도가 높다. 그래서 수출경쟁력 확보가 중요한데 소득주도 성장론의 주장처럼 실질임금을 높이면 비용 증가로 수출경쟁력이 낮아져서 성장에 부정적인 효과를 낳는다는 주장이다.

소득주도 성장론을 지지하는 측에서 본다면 이 주장은 타당하지 않다. 소득주도 성장론에서는 이미 수출에 미치는 효과를 포함하여 수요주도 체제인지 이윤주도 체제인지를 판별하기 때문이다. 전술한 Bhaduri & Marglin(1990)의 모형에서도 노동소득 분배율 상승은 수출을 줄이고 수입을 늘리는 것으로 가정한다. 다만 소비 증대 효과가 이를 상쇄하고도 남으면 수요주도 체제가 되는 것이다.<sup>11)</sup>

이처럼 개방 경제에서는 소득주도 성장론이 적용되지 않는다는 주장 자체는 소득주도 성장론을 잘못 이해한 것이다. 하지만 소득주도 성장론에 따른 정책 처방을 사용할 경우, 대외의존도가 높은 경제는 내수중심의 경제에 비해 효과가 떨어질 수 있다는 점은 유의해야 한다.<sup>12)</sup>

Onaran & Galanis(2012)나 Storm & Naastepad(2011) 등 소득주도 성장론을 지지하는 실증연구

11) 높은 수준의 개방 경제라도 소득주도 수요체제가 가능하다는 실증결과들은 전술한 홍장표의 연구 외에도 존재한다. 예를 들면 Storm & Naastepad(2011)은 스웨덴에 대한 분석에서 유사한 결과를 얻었다.

12) 즉 과거 시계열 자료를 통해 강한 소득주도체제라는 결과를 얻었다고 해도 실제 소득주도 성장론의 처방을 사용한다면, 특히 대외의존도가 높은 개방 경제에서는 예상보다 훨씬 낮은 결과가 나올 수 있다. 이의 근본 이유는 과거 시계열 자료의 분석에서는 노동소득 분배율이 거의 내생적으로 결정되었는데 비해, 소득주도 성장론 처방을 사용한다는 것은 노동소득 분배율이 외생적으로 결정된다는 것을 의미하기 때문이다. 이에 대해서는 뒤에서 상세히 논의한다.

들도 전 세계적인 공급 과잉 상황에서 전 세계가 공조하는 소득주도 성장론의 처방(노동소득분배율 상승)은 대체로 각국의 경제성장에 긍정적인 효과를 가져오겠지만, 개별 국가의 소득주도 성장론 처방은 각 국가의 경제체제에 따라 상이한 효과를 가져올 것이라고 말한다. Hein and Mundit(2012)는 이를 전 세계적 케인지언 뉴딜(Global Keynesian New Deal)이라고도 표현했다(표학길, 2016에서 재인용).

이런 면에서 보자면 소득주도 성장론의 처방은 피케티가 ‘21세기 자본론’에서 내린 처방과 유사하다. 피케티는 부가 부를 낳는 세습자본주의를 막기 위한 처방으로 각국이 공조하는 자본세 도입을 주장하였다. 개방 경제에서 일국만의 자본세 도입은 타국으로의 자본유출만 가져올 뿐 효과가 없기 때문이다. 자본세 도입이나 실질임금의 인상은 자본의 이윤율을 낮춘다는 면에서 동일하다. 따라서 자본과 재화 이동이 자유로운 개방 경제에서는 전 세계적인 공조가 아닌, 특정 국가만의 자본 이윤율을 낮추거나 수출 재화의 가격을 높이는 정책은 효과가 떨어진다는 것은 분명하다.

물론 한국경제에서 이런 효과의 크기가 얼마나 될지는 불분명하다. 법인세 인상의 자본유출 효과 크기를 알기 어려운 것과 마찬가지로 실질임금 인상의 자본유출, 투자 감소, 수출경쟁력 약화의 크기도 알기 어렵다. 다만 필자의 견해로는 그 효과가 크지는 않을 것 같다.<sup>13)</sup>

## 2) 장기 성장 전략으로서의 유효성

경제성장 전략으로서 소득주도 성장론의 가능성을 어느 정도 인정하는 주류 경제학자들도, 이는 단기에서는 가능해도 장기에서는 아니라고 말한다(예. 표학길, 2016). 경제 침체기의 수요 확대 정책이 불황 타개책으로 유효하다는 점은 교조적인 합리적 기대론자가 아닌 한 대부분의 경제학자가 인정한다. 하지만 이는 단기 혹은 중기적인 경기변동에 대한 대응책이지 장기적인 성장정책을 의미하지는 않는다.

장기적인 성장에는 혁신을 통한 생산성 향상이 필요하다는 것이 경제성장 이론의 정설이며, 이 점은 소득주도 성장론자들도 인정한다. 그래서 소득주도 성장론에서는 노동소득 분배율 향상(실질임금 증가)에 의한 총수요 증가가 설비가동률을 높이고 투자를 촉진함으로써 노동 생산성을 높일 수 있다고 주장한다(칼도-버둔 효과). 또 임금상승이 노동 절약적인 기술진보를 촉진함으로써 노동 생산성을 높이는 효과도 있다고 주장한다(임금주도 기술진보 효과).

이론적으로만 본다면 노동소득 분배율 증가가 칼도-버둔 효과나 임금주도 기술진보 효과를 가질

13) 예를 들면 올해에 이뤄진 높은 수준의 최저임금 인상은 주로 서비스업종의 자영업자들에게 비용증가를 가져왔다. 이에 비해 수출 대부분을 점유하는 제조업종 대기업의 비용증가는 거의 없다. 따라서 수출경쟁력에도 별 영향을 미치지 않았다.

수 있고, 그 경우 노동 생산성은 높아질 수 있다.<sup>14)</sup> 그러나 그 크기가 얼마나 될 것인지는 의문이다. 기술진보와 투자를 통한 노동 생산성 향상의 원천은 혁신이다. 그리고 혁신을 이끄는 동력은 혁신적인 기업가(발명가)의 혁신을 위한 노력이다. 이러한 노력을 끌어내는 인센티브로는 임금상승에 따른 비용 절감 노력보다는 혁신을 통해 큰 이익을 얻을 수 있다는 기대가 훨씬 크게 작용할 것이다. 수요 증대 역시 그 자체가 혁신을 유발하는 인센티브가 되기보다는 수요 증대로 이윤 창출 기회가 늘어날 것이라는 기대가 인센티브 기능을 한다. 따지고 보면 임금상승에 따른 비용 절감 노력 역시 비용을 절감함으로써 이윤을 늘리려는 것이므로 역시 이윤이 인센티브가 된다. 즉 기업가의 혁신 유발의 동기는 ‘이윤’이다. 노동자의 노동에 대한 보상이 임금인듯이 기업가의 혁신에 대한 보상은 이윤이기 때문이다(Acemoglu, 2008).

정리하면 소득주도 성장론에 따른 노동소득 분배율 증가가 생산성 향상에 긍정적인 영향을 미칠 수는 있다. 하지만 이것이 경제성장의 원천인 혁신 유발에 핵심 역할을 할 것으로 기대하기는 어렵다. 특히 장기에서는 더욱 그렇다. 혁신 유발에 중요한 것은 이윤에 대한 기대이며, 그러한 이윤 획득 기회가 널리 개방된 경제 제도이다.

## 2. 필자가 생각하는 소득주도 성장론의 쟁점: 이론은 가능하나 실천은?

앞서 기존 연구의 소득주도 성장론에 대한 비판점(개방 경제에서의 효과, 장기적인 성장 전략으로서의 한계)을 논의했다. 이는 이론적인 쟁점이다. 그런데 내가 생각하는 소득주도 성장론의 문제점은 이론보다는 실천에 있다. 소득주도 성장 전략을 실천에 옮길 때 내가 걱정하는 것은 소득분배율 결정의 내생성과 정책 시차에 대한 것이다. 나는 실천의 쟁점이 이론의 쟁점보다 더 중요한 문제라고 생각한다.

### 1) 소득분배율 결정의 내생성

노동소득 분배율은 대체로 내생적으로 결정된다. 경제가 호황이면 노동 공급량이 늘거나 임금이 상승하거나 자영업자의 소득이 늘어나며, 불황이면 반대의 경우가 발생한다. 그리고 이에 따라 노동소

14) 칼도-버둔 효과 자체는 소득주도 성장론과 상관이 없다. 이는 단지 수요가 증대해서 투자가 증대하고 산출이 늘어나면 생산성이 높아진다는 것을 제시한 것뿐이다. 칼도-버둔 효과의 존재에 대해서는 그동안 다양한 실증분석이 있었다. 예를 들면 Marquetti(2004)는 100여 년(1869-1999) 기간의 미국경제에 대한 그랜저 인과성 검증 끝에 이 효과가 존재한다고 결론지었다. 그런데 수요가 늘고 투자가 증대하는 원인은 다양하며, 소득주도 성장론적 처방뿐만 아니라 이윤주도 성장론적 처방에서도 가능하다.

득 분배율이 변화한다. 물론 최저임금 인상이나 노조의 임금 협상력 강화 등에 의해 외생적으로 임금 상승이 이뤄지기도 하지만, 내생적으로 결정되는 부분이 더 많을 것이다.

소득주도 성장론에 관한 실증연구들은 과거 수십 년간의 시계열 자료를 이용한다. 그런데 분석 기간의 노동소득 분배율 변화는 대체로 내생적으로 이뤄진 부분이 외생적으로 이뤄진 부분보다 클 것이다. 하지만 소득주도 성장론 처방을 사용한다는 것은 노동소득 분배율이 외생적으로 결정된다는 것을 의미한다. 그래서 실증연구에서 소득분배율 변화가 성장에 미치는 영향을 나타내는 계수값을 추정할 때도 소득분배율 변화는 외생적이라고 가정하고 추정하는 경우가 많다. 그런데 내생적으로 결정된 자료로부터 얻은 추정치를 두고, 외생적으로 결정했을 때 유사한 결과를 얻을 것이라고 주장하는 것은 타당성이 높다고 하기 어렵다.<sup>15)</sup>

홍장표(2014b)에서 외환위기 이후 한국경제가 강한 소득주도 수요와 생산성 체제라는 결과를 얻었을 때도 분석 기간의 노동소득 분배율은 외생적으로 결정된 것으로 가정하였다. 그런데 이 기간의 한국경제는 경제구조 변화와 세계화 등의 영향으로 경제성장률은 낮아지고 경제의 대외의존도는 높아지고 실질임금 상승률은 노동 생산성 증가율보다 낮아서 노동소득 분배율이 떨어진 시기였다. 따라서 이 기간의 노동소득 분배율 변화는 내생적으로 이뤄진 측면이 더 많을 것이다. 그런데 내생적으로 이뤄진 노동소득 분배율 변화를 외생적이라고 가정하고 추정한 계수값이, 노동소득 분배율을 정책적으로(외생적으로) 변화시킬 때도 동일하게 유지될 것으로 기대하기는 어려울 것이다.<sup>16)</sup>

노동소득의 총량은 가격×양(임금수준×노동시장 참여 규모)으로 결정된다. 그래서 외생적으로 임금을 올린다고 해도 이로 인한 고용 감소 혹은 자영업자의 비용증가(즉 자영업자의 소득감소)가 크다면, 노동소득 분배율이 얼마나 높아질지 알기 어렵다.<sup>17)</sup> 그리고 외생적인 임금인상이라도 최저임금 인상처럼 저임금 계층의 임금을 올리는지, 아니면 노조의 협상력 강화를 통해 중간계층의 임금을 올리는지 등에 따라서도 효과는 달라진다.<sup>18)</sup> 최저임금 인상은 내수중심인 서비스 부문 기업, 주

15) 내생적으로 결정되는 분배율 변화로부터 고용과 성장에 미치는 효과(즉 외생적 영향)를 추정하면 계량경제학에서 말하는 모형설정 오류(model specification error)를 범하기 쉽다. 이 오류가 있으면 추정계수에 편의(bias)가 발생한다.

16) 또한, Palley(2014)는 정책개입을 통해 추정계수대로의 효과가 나타날 것을 기대하는 것은 ‘루카스 비판’(경제행위자들의 기대가 정책효과에 영향을 미치기 때문에, 정부의 정책개입은 애초의 경제 모형이 예측한 효과를 낼 수 없다는 것)과 유사한 상황에 해당한다고 한다. 그래서 그는 추정계수는 정책변화에 따라 바뀌기 때문에 어떤 한 경제의 수요체제가 소득주도인지 이윤주도인지를 구분하는 것은 의미가 없다고 한다. 물론 루카스 비판은 모든 정책효과 예측에 해당한다. 하지만 소득주도 성장모형의 경우는 소득분배율 결정의 내생성으로 인해 추정계수대로 정책효과가 나타나지 않을 개연성이 더욱 크다.

17) 특히 자영업자의 노동소득은 거의 전부 내생적으로 결정되기 때문에, 임금뿐만 아니라 자영업자의 노동소득을 포함할 때는 이 문제가 더욱 커진다.

18) Blecker(2011) 역시 노동소득분배율 변화의 원인이 무엇인가에 따라 소득주도가 될 수도 있고 이윤주도가 될 수도 있다고 지적하였다.

로 자영업의 비용 상승을 가져온다. 이에 비해 노조의 협상력 강화를 통한 임금인상은 주로 제조업 분야 대기업들의 비용 상승을 가져온다. 어느 계층의 소득이 상승하고 누가 비용을 부담하는가에 따라 소비와 투자에 미치는 효과는 달라진다.

이상의 논의가 갖는 함의는 두 가지다. 하나는 노동소득 분배율 증가가 성장에 미치는 효과를 추정된 실증연구 결과는 신중하게 해석해야 한다는 점이다. 또 하나는 노동소득 분배율을 높이는 정책을 취할 때도 개개의 수단이 소비, 투자, 수출에 미치는 효과는 다르므로 이에 유의해서 신중하게 선택해야 한다는 점이다.

## 2) 시차의 존재

앞서 소득주도 성장의 성장 전략으로서의 가능성을 인정하는 주류 경제학자들도 이것이 단기에는 가능해도 장기적인 성장 전략이 되기는 어렵다고 주장한다고 했다. 하지만 나는 반대로 소득주도 성장이 단기적인 성장 전략이 될 수 있는가에 대해 회의적이다.

불황기에 수요를 진작하는 정책은 불황 타개책으로 효과적이다. 그래서 각국의 정부는 불황을 겪으면 수요 진작 정책을 펼친다. 그런데 수요 진작 정책은 거의 정부 재정지출 확대를 통해 이뤄진다.<sup>19)</sup> 불황 타개책으로 최저임금 인상 같은 민간부문 내의 분배 변화 정책을 사용하는 예는 찾기 어렵다. 이는 정부 재정지출 확대는 수요 진작 효과가 확실하지만, 민간부문 내의 분배 변화는 그렇지 않기 때문이다.

불황기의 재정 확대는 적어도 단기적으로는 민간 수요에 거의 영향을 미치지 않으면서 총수요를 직접 늘린다. 그래서 수요 진작 효과가 확실하다. 하지만 민간부문 내의 분배 변화는 총수요에 +와- 효과가 모두 존재할 뿐만 아니라 간접적으로 영향을 미친다. 그래서 설령 소득주도 수요체제여서 총수요에 미치는 순 효과가 +라고 해도 정부지출보다는 효과가 훨씬 늦게 나타난다.

Blecker(2015)는 한 국가의 수요체제가 단기적으로는 이윤주도지만 중장기적으로는 소득주도가 될 수 있다고 한다. 논리는 임금 비용 상승이 수출 등에 미치는 부정적인 효과는 금방 나타나지만, 임금 상승이 소비 증대로 이어지는 효과는 중장기적으로 나타날 것이기 때문이라고 한다. 그럴 수 있다. 실제 각 국가의 수요체제를 판별하기 위한 실증연구들은 대부분 중장기적인 시계열 자료를 사용하였다.

확실히 소득주도성장론의 처방이 효과가 있다고 해도 이는 단기보다는 중장기적으로 나타날 것

19) 직접적인 재정지출 확대뿐만 아니라 조세감면을 하기도 하는데, 조세감면 역시 조세지출로서 간접적인 재정지출 확대에 해당한다.

같다. 따라서 소득주도 성장은 단기적인 성장 전략 혹은 불황 타개책이 될 수 없다. 그 대신 나는 소득주도 성장은 중장기적인 성장 전략이 되어야 한다고 생각한다.<sup>20)</sup> 하지만 이는 단지 Blecker(2015) 처럼 소득주도 성장론에서 주장하는 ‘근로자 소득상승→소비 증가’의 효과가 중장기적으로 나타난다고 믿기 때문이 아니다. 그보다는 오늘의 경제에서 소득주도 성장론의 처방은 시장경제의 시스템을 공고히 하는 정책이며, 또한 수요 부족은 일시적인 현상이 아니라 만성적인 것이 되었기 때문이다. 이에 대한 상세한 논의가 바로 뒤에 이어진다.

### 3. 소득주도 성장론의 평가

앞서 논의했듯 노동소득 분배율 결정의 내생성 및 기타 다양한 계량경제학적 어려움으로 인해 나는 각국의 경제체제를 소득주도와 이윤주도로 판별한 실증연구들의 방법론적 타당성에 대해 다소 회의적이다.<sup>21)</sup> 나뿐만 아니라 Skott(2016) 등에서 지적하였듯 실증연구들의 방법론적 타당성은 아직 널리 인정받지는 못하고 있다.

비록 한국의 경제체제가 강한 소득주도 수요 및 생산성 체제라는 실증결과의 타당성을 확신하지는 못하지만, 그런데도 나는 오늘의 한국경제에 소득주도 성장론은 중요한 의의를 지니며, 그에 입각한 정책 처방이 필요하다고 믿는다. 이유는 명확하다. 노동소득 분배율 감소와 그에 따른 양극화 추세가 계속되는 것은 한국경제에 심각하게 부정적인 영향을 미치기 때문이다. 이는 형평성 측면에서는 물론이고 성장 측면에서도 그렇다.

#### 1) 불평등 심화는 장기적인 성장을 저해한다.

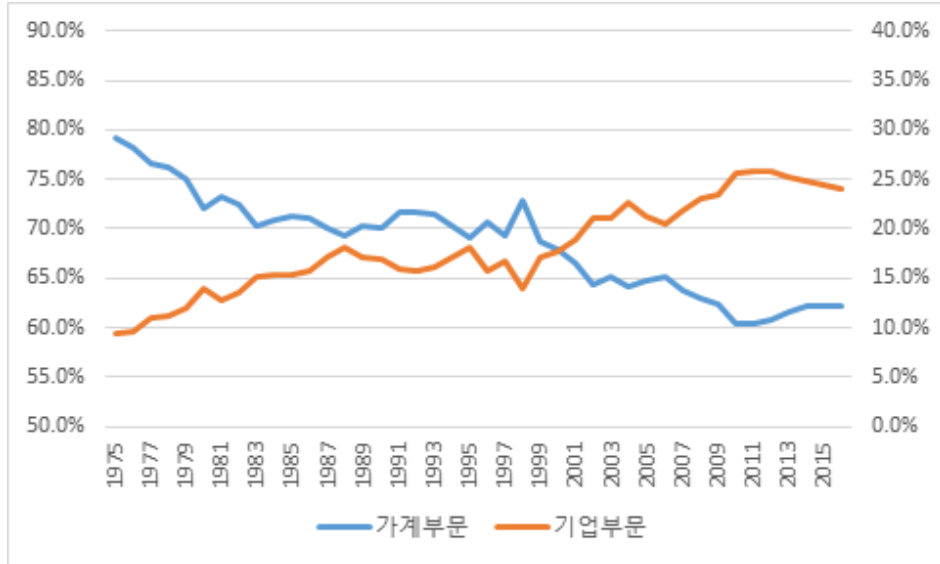
[그림 3]에 제시하였듯 한국의 노동소득 분배율은 외환위기 이후부터 뚜렷한 감소추세를 보인다. 이윤 몫은 늘어나고 소득(임금) 몫은 감소하고 있다. 이러한 경향은 국민소득 중 기업(법인) 몫과 가계(비영리 포함) 몫의 비중 변화를 보여주는 다음의 [그림 5]를 보더라도 뚜렷하다.

20) Skott(2017)도 나의 견해에 동조한다. Skott(2017)는 원래 소득주도 성장 이론은 중장기적인 모형인데, 종종 단기적인 경기 대응 목적으로 주장된다고 비판했다.

21) 내생성 이외에 대표적인 것으로 omitted variable 문제를 들 수 있다. Stockhammer(2017)에서 수요체제를 판별한 기존 실증연구들의 모형을 보면 포함하고 있는 통제변수들이 다양하다. 그런데 포함해야 할 통제변수를 제외하면 내생성의 경우와 마찬가지로 추정계수값에 편의(bias)가 발생한다.

[그림 5] 국민소득 중 가계와 기업부문의 비중 변화 추세

(단위 % 좌측: 가계, 우측:기업)



출처: 한국은행 국민 계정, 국민소득 중 부문별 총본원소득 비중

[그림 5]를 보면 1970년대 중반부터 1980년대 초반까지 가계 부문의 본원소득 비중은 감소하고 기업부문의 비중은 증가하였다. 이는 과거 개발연대 기간에 기업이 급성장한 현상을 반영한다. 하지만 1980년대 중반부터 외환위기 이전까지는 가계와 기업부문의 몫이 약간의 등락을 보이면서 비교적 일정하게 유지되고 있다.<sup>22)</sup> 외환위기 때 기업의 이윤이 대폭 감소하면서 상대적으로 가계 몫이 일시에 커졌지만, 이는 예외적인 상황이다.

중요한 것은 외환위기 이후 현재까지의 상황이다. 외환위기 때인 1998년도의 급격한 변동을 제거 하더라도, 외환위기 이후 2010년경까지 가계 몫이 감소하고 기업 몫이 증가하는 뚜렷한 경향을 보인다. 2011년부터 가계 몫이 다소 증가하고 기업 몫이 감소하는 경향을 보이지만 이러한 반동의 크기는 작은 편이고 아직은 일시적인 것인지 아니면 추세 전환인지 판단하기 어렵다.

주상영(2017)은 OECD 주요국가(미국, 일본, 프랑스, 독일, 영국)와 한국을 대상으로 국민소득 중 가계 몫과 기업 몫의 비중을 비교하였다. 이에 따르면 한국은 가계 몫은 제일 작고 기업 몫은 제일 큰 것으로 나타났다. 한국 다음으로 가계 몫이 작고 기업 몫이 큰 국가는 일본이었다. 이러한 분석 결과를 바탕으로 주상영은 일본의 1990년대 초반 이후 20년간의 경기침체 원인으로 임금을 억제하고 저축을

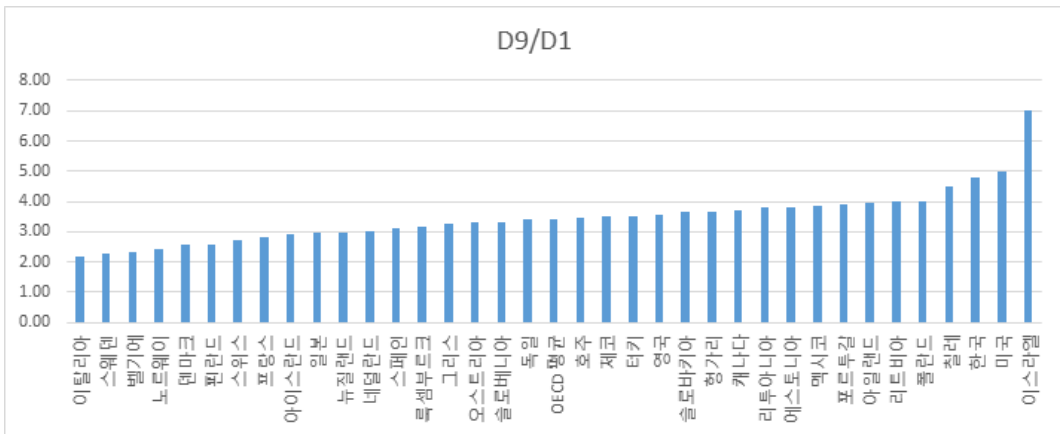
22) 정부 부문의 경우 해당 기간 내 서서히 증가하는 추세이기는 하지만 11%~15% 사이에 있어서 큰 변화는 없다.

늘리는 전략에 따른 비용의 역설을 지적하였으며, 한국도 유사한 경로를 밟고 있다고 주장하였다.<sup>23)</sup>

한국은 내수 비중이 높은 일본과는 달리 대외의존도가 높은 개방 경제다. 그래서 가계 부문의 소득 비중 감소가 총수요 부족에 미치는 효과가 일본과는 다를 것이다. 하지만 외환위기 이후 20년간 가계소득과 소비 비중이 줄어든 반면 대기업의 수출과 저축(사내유보) 비중은 늘었는데, 같은 기간 경제성장률은 낮아졌다. 따라서 가계소득 증대를 통한 소비 확대 전략이 경제성장으로 연결될 개연성은 존재한다. 최소한 ‘그동안 수출확대 전략(혹은 이윤주도 전략)이 썩 성공적이지 못했으니 이제 소득주도 전략을 실행해 보자’라는 주장에도 나름의 일리는 있다. 그런데 이런 가능성보다 더 중요한 것은 이러한 추세가 계속될 때 한국경제는 어떤 모습을 갖게 될 것인가이다.

전술했듯이 한국경제는 특히 외환위기 이후 소득분배율이 하락하고 실질임금 상승과 노동 생산성 향상 사이의 격차가 커졌다. 그뿐만 아니다. 같은 임금(혹은 노동소득) 내에서도 고임금 계층과 저임금 계층의 격차는 더욱 벌어졌다. 다음의 그래프를 보자.

[그림 6] OECD 국가들의 임금 불평등도 비교(2014년, 전일제 근로자)

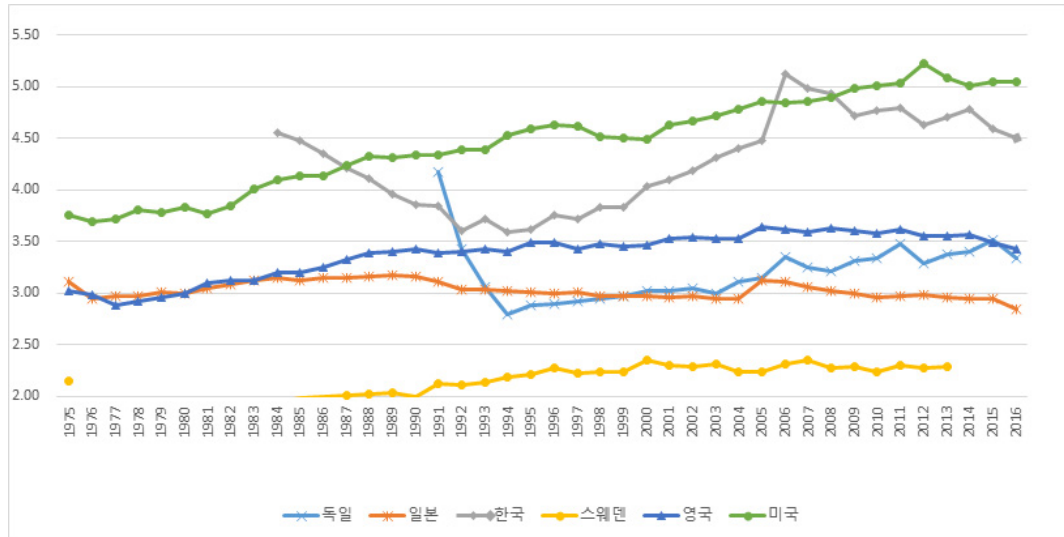


주. 칠레와 스웨덴은 2013년 자료  
출처:OECD. <http://stats.oecd.org> 해당 항목에서 발췌.

이 그래프는 임금의 십 분위 비율(D9/D1), 즉 임금을 오름차순으로 나열했을 때 90% 지점(상위 10%)에 위치하는 임금이 하위 10% 지점에 위치하는 임금의 몇 배인가를 보여준다. 이를 보면 한국은 이스라엘과 미국 다음으로 임금 불평등도가 가장 심한 국가에 해당한다.

23) 이러한 일본의 전략(높은 저축, 낮은 소비·투자)이 일본 장기침체의 원인이라는 지적은 리처드 쿠의 ‘밸런스시트 불황’이라는 개념으로 널리 알려졌다(리처드 쿠, 2013).

[그림 7] 한국 및 주요 OECD 국가들의 임금 불평등 변화 추이(전일제 근로자)



출처:OECD. <http://stats.oecd.org> 해당 항목에서 발췌.

[그림 6]이 2014년이라는 특정 시점의 임금 불평등(D9/D1) 수준을 보여주고 있는 데 비해 [그림 7]은 지난 수십 년간의 임금 불평등(D9/D1) 추이를 보여준다. 이 그래프에서 두드러지는 두 국가가 한국과 미국이다. 미국은 1970년대 후반부터 현재까지 임금 격차가 계속 커졌다. 그리고 한국은 1990년대 초반까지는 임금 격차가 급속히 줄었으나, 그 이후부터 2007년까지는 미국보다 훨씬 빠른 속도로 늘었다. 따라서 1990년대 중반 이후 한국의 임금 불평등 심화는 다른 국가들에 비해 훨씬 급격하게 진행되었음을 알 수 있다.

수년 전 프랑스 경제학자 피케티의 ‘21세기 자본’(2014)이 큰 반향을 일으켰다. 그의 주장의 핵심은 ‘ $r > g$ ’ 즉 자본수익률이 경제성장률보다 높다는 데 있다. ‘ $r > g$ ’는 자본 몫 증가와 노동 몫 감소를 가져오고 그 결과 ‘빈익빈 부익부’는 심화하여 부의 대물림이 이어지는 세습자본주의가 도래한다는 것이다.<sup>24)</sup>

향후 노동소득분배율 감소(자본 몫 증가와 노동 몫 감소) 경향이 지속하여 ‘빈익빈 부익부’가 심화하는 것을 그대로 놓아두어도 괜찮을까? 물론 아니다. 심화하는 분배 악화는 형평성 측면에서 바람직하지 않을 뿐 아니라 장기적인 성장에 부정적인 영향을 미친다. 이는 노벨 경제학상 수상자인 스

24) 엄밀히 따지면 피케티가 지칭하는 ‘자본’은 생산요소로서의 자본보다는 넓은 개념이지만, 생산요소로서의 자본으로 간주해도 큰 무리는 없다.

티글리츠가 미국 사회의 불평등 심화에 대해 지적한 내용과 같은 맥락에서이다. 그는 저서인 ‘불평등의 대가(Price of Inequality, 2013)’에서 다음과 같이 말하고 있다.

“우리는 지금 불평등 때문에 큰 대가를 치르고 있다. 경제 시스템은 안정성과 효율성이 떨어져 성장 둔화를 겪고 있고, 민주주의 역시 위기에 처해 있다. (...) 미국은 더 이상 기회의 땅이 아니며, 오랫동안 칭찬받아 온 법치주의와 사법 시스템마저도 흔들리고 있는 현실을 자각하면, 국민적 일체감 역시 무너질 우려가 있다.”<sup>25)</sup>

요컨대 극심한 불평등은 사회 불안정을 가져오고 이는 경제성장에도 부정적인 영향을 끼친다는 것이다. 물론 정교한 경제 모형을 갖추고 엄밀한 실증분석을 한 끝에 나온 주장은 아니다. 그런데도 그의 주장에 많은 사람이 동의한 것은 체험으로 느끼기 때문일 것이다. 스티글리츠뿐만이 아니다. 다수의 학자가 유사한 주장을 했다.<sup>26)</sup> 국내에서도 마찬가지다. 소득주도 성장론자가 아니라도 한국 사회의 불평등 문제가 심각해서 사회통합을 저해하고 이는 건실한 경제성장을 위협한다는 데는 많은 사람이 동의하고 있으며, 이를 논의한 논문과 저서도 다수 출간되었다.<sup>27)</sup> IMF와 World Bank처럼 보수적인 경제기구에서도 불평등 심화가 경제성장을 저해한다는 연구결과를 연이어 발표하고 있는 것을 보면, 이는 거의 정설이 되었다고 할 수 있을 것 같다.

정리하면 나는 노동소득 분배율을 높이려는 소득주도 성장론의 주장이 한국경제의 장기적인 성장에 필요하다고 생각한다. 하지만 이는 한국이 소득주도 경제체제이기 때문이 아니다. 그보다는 노동소득 분배율 하락이 지속하여 분배 악화가 심화하면 경제사회 시스템의 기반이 침식되고 이는 경제 성장에 부정적인 영향을 미칠 것이기 때문이다.<sup>28)</sup>

## 2) 시장경제의 효율적 작동을 위해서는 계약의 공정성이 보장되어야 한다.

시장경제의 효율성은 자원을 적절히 배분하고 경제주체가 경쟁에서 선택되기 위해 노력함으로써 주어진 투입으로 생산 혹은 사회효용을 극대화하는 것을 의미한다. 시장경제의 효율성은 완전경쟁 시장 조건이 충족될 때 이뤄진다. 즉 ① 진입과 탈퇴가 자유로우며, ② 개별 경제주체가 가격에 영향을 미칠 수 없고, ③ 정보 비대칭이 없으며, ④ 외부경제가 존재하지 않아야 한다. 물론 이러한 조건을 완벽하게 충족하는 상황은 거의 존재하지 않는다. 이 조건들이 충족되지 않으면 효율성이 달성되

25) 스티글리츠(2013). 불평등의 대가. 이순희 옮김. 열린책들. 29쪽

26) 이에 관한 연구들은 Dabla-Norris(2015)에 잘 정리되어 있다.

27) 대중적으로 널리 알려진 것으로는 장하성 교수의 ‘한국자본주의(2013), “왜 분노해야 하는가(2015)”를 꼽을 수 있다.

28) 오해의 소지가 있을지 몰라 덧붙이자면, 경제성장 여부와는 별개로 분배의 형평성은 그 자체로 중요하다. 다만, 이 논문의 주제는 성장이므로, 형평성을 논의로 하더라도 성장을 위해서도 불평등 완화는 중요하다는 것이다.

지 않는 시장 실패(market failure)가 발생한다. 시장 실패의 교정은 정부의 기본적인 경제 역할이다. 시장 실패의 발생 원인은 다양한데, 그중 하나가 경제 활동 참여자들이 대등한 지위가 아닌 경우이다. 다른 참여자들에 비해 우월한 지위에 놓인 참여자가 이를 이용해서 이득을 취하면 다른 참여자들은 손실을 본다. 완전경쟁이 아닌 상태에서 이뤄진 것이므로 이득의 크기는 손실의 크기보다 작으며 시장경제는 비효율적으로 된다.

시장경제는 참여자들의 자유로운 의사에 기반을 둔 계약으로 수행되는 것이 원칙이다. 자유로운 의사에 기반을 둔 계약은 ‘싫으면 거부하고 다른 대안을 찾을 수 있을 때’ 이뤄지며, 이 경우 참여자들은 대등한 지위에 놓인다. 참여자들이 대등하지 못한 상태에서 이뤄진 계약은 불공정한 계약이며, 불공정한 계약으로 수행되는 시장경제는 역시 불공정하다. 즉 시장경제 공정성의 기본은 계약의 공정성인데, 이를 위해서는 ‘참여자들의 대등한 입장’ 조건이 지켜져야 한다. 따라서 ‘참여자들의 대등한 입장’은 시장경제 공정성의 핵심이며 동시에 시장경제의 효율성이 충족되기 위한 조건이다.

한국경제의 불평등은 상당 부분 참여자들의 대등한 지위가 지켜지지 않아서 발생한다. 우월한 지위에 있는 참여자가 이를 이용하여 이득을 취함으로써 발생한다. 원청과 하청, 대기업과 중소기업, 본사와 프랜차이즈 가맹점, 고용주와 피고용인, 임대인과 임차인 등 다양한 관계에서 참여자들은 대등한 지위가 아니며, 어느 한쪽이 우월적 지위를 이용한 이득을 취한다. 이는 시장경제의 공정성을 파괴하는 것이며 또 효율성을 훼손한다.

흔히 한국경제의 문제점으로서 만연한 지대추구(rent seeking) 행위를 지적한다. 본연의 기업 활동보다 특권을 이용한 돈 벌기에 치중함으로써 혁신이 어렵고 불평등이 심해진다고 한다. 이는 한국만의 문제가 아니다. 앞서 논의한 스티글리츠도 미국 불평등 심화의 주원인으로서 지대추구 행위로 인한 시장경제의 공정성 훼손을 지목했다. 지대추구 행위는 경제 참여자들이 대등한 지위가 아니라서 발생한다.<sup>29)</sup>

소득주도 성장론의 대표적인 처방 중 하나가 노동조합의 협상력 강화를 통해 임금을 높임으로써 노동소득 분배율을 올리라는 것이다. 노동자가 개인별로 임금협상을 하는 대신에 노동조합을 통해 단체로 임금협상을 하는 이유는 노동자 개인과 고용주의 임금 계약은 대등한 입장에서 이뤄질 수 없기 때문이다. 그래서 노동조합을 통한 단체임금협상은 임금 계약의 공정성을 담보하는 장치다. 소득주도 성장론자들은 노동조합의 임금 협상력 약화가 지난 수십 년에 걸친 노동소득 분배율 악화의 주원인이라고 여긴다. 그래서 노동조합의 임금 협상력을 복원해야 한다고 주장한다. 최저임금 인상도 동일한 맥락으로서 계약의 공정성을 확보하기 위한 것에 해당한다.<sup>30)</sup>

29) 이 부분의 논의(시장경제의 공정성과 경제성장)는 김태일(2017)의 논의를 바탕으로 이뤄졌다.

이처럼 임금을 높이라는 소득주도 성장론의 처방은 임금 계약에서 참여자들의 대등한 지위를 보장(혹은 불평등을 완화)함으로써 시장경제의 공정성을 높이는 것에 해당한다. 그런데 참여자들 간 불평등을 완화하여 시장경제의 공정성을 높이는 정책은 임금 계약뿐 아니라 원청-하청 관계, 대기업-중소기업 관계 등 다양한 부문에서 필요하다. 그리고 이러한 다양한 부문에서 시장경제의 공정성을 회복하는 정책들은 결과적으로 노동소득 분배율을 높이게 된다. 예를 들어 원청보다는 하청기업에서, 대기업보다는 중소기업에서 상대적으로 자본소득보다 노동소득 귀속 몫이 더 클 것이다. 따라서 시장경제의 공정성을 높이는 정책은 넓게 보자면 모두 소득주도 성장론의 처방에 해당한다. 그리고 이는 동시에 시장경제의 효율성을 높이는 정책이기도 하다. 나는 우리 사회의 노동 분배율을 높이고 불평등을 완화하는 데는, 다양한 부문에서 계약의 공정성을 높이는 정책들이 직접 임금을 올리는 정책보다 더 중요하다고 생각한다.

### 3) 이제는 성장 전략으로 생산성 향상뿐만 아니라 수요 진작도 필요하다.

작년보다 올해 경제가 성장하였다는 것은, 작년보다 올해 더 많은 재화와 서비스를 생산하고 판매하였다는 것이다. 더 많은 생산은 공급이 증가한 것이며, 더 많은 판매는 수요가 커진 것이다. 즉 경제 성장이란 공급, 그리고 그에 따른 수요 확대를 의미한다.

전통적인 경제 성장론에 따르면 수요 부족(공급에 못 미치는 수요)은 단기적인 현상이다. 그래서 일시적인 정부지출 확대로 수요를 늘릴 것을 권한다. 그리고 장기적인 성장을 위해서는 공급 능력(생산성) 향상이 중요하다고 말한다. 즉 수요 진작은 단기적인 불황 타개책이고, 생산성 향상은 장기적인 성장 전략이라고 주장한다. 그리고 전술했듯 생산성 향상에는 혁신이 핵심이라고 말한다.

장기적인 성장에 혁신을 통한 생산성 향상이 중요하다는 점은 분명하며 이론이 없다. 그러나 수요 부족이 단기적인 현상이고 수요 진작 정책이 일시적인 처방인가에는 논란이 존재한다. 과거 제조업 중심의 산업사회에서는 타당할 수 있다. 하지만 서비스업 중심의 지식기반 탈산업사회, 여기에 세계화가 더해진 오늘의 경제에서는 그렇지 않다. 노동 절약적인 기술진보에 따라 생산물의 배분에서 노동의 몫은 줄고 자본의 몫은 늘었다. 게다가 세계화는 바닥으로의 경쟁(race to the bottom)을 부추겨서 노동 몫의 감소를 촉진했다. 생산 능력은 계속 향상되었으나 수요는 그에 맞춰 늘지 않았다. 이에 따라 공급 과잉 혹은 수요 부족은 일시적인 현상이 아닌 만성적인 것이 되었다.<sup>31)</sup>

30) 이 경우 저임금 노동자들이 임금 계약에서 불리한 위치에 있으므로 공정한 계약일 때 받을 수 있는 것보다 더 낮은 임금을 받는 것이며, 최저임금은 대등한 입장일 때 받을 수 있는 수준을 담보하는 장치인 셈이다.

31) 수년 전부터 논의되고 있는 New Normal의 특성 중 하나가 바로 만성적인 수요 부족이다. 사실 만성적인 수요 부족 논의는 오래전부터 있었다. 예를 들면 Nell(1985)은 대량생산 경제에서 과잉공급(수요 부족)은 예외적이 아니

소득주도 성장론은 이런 만성적인 수요 부족 상황에 대처하기 위해 나온 것이다. 정부가 적극적 재정정책을 펼치는 것은 단기간은 가능해도 장기간 지속하기는 어렵다.<sup>32)</sup> 따라서 만성적인 수요 부족은 정부지출 확대보다는 민간 수요 증가로 대응해야 한다. 그래서 민간 수요 증가 방안으로 노동 소득 분배율 증가를 제시한 것이다. 소득주도 성장론에서는 노동소득 분배율 하락이 만성적 수요 부족의 주원인이라고 진단하기 때문이다.

나는 노동소득 분배율 하락이 만성적인 수요 부족의 주원인이라고 생각하지는 않는다.<sup>33)</sup> 하지만 다양한 원인 중 하나임은 분명하며, 그래서 노동소득 분배율을 높이는(혹은 하락을 억제하는) 정책은 수요 부족에 대한 대응책으로 필요하다고 생각한다. 이런 측면에서도 노동소득 분배율을 높이는 정책, 혹은 노동소득 분배율을 일정 수준 이상 유지하도록 하는 처방은 장기적인 성장 전략의 '일부'가 될 수 있다.

#### 4) 성장 전략으로서 소득주도 성장론의 역할

지금까지의 논의를 정리하면 이렇게 된다. 소득주도 성장론의 처방은 ① 단기적인 성장 전략이 아니다. 그보다는 ② 공정성을 확보함으로써 시장경제가 효율적으로 작동하도록 하는 것, 즉 견실한 경제 시스템 구축에 해당한다. 아울러 이는 ③ 만성적인 수요 부족에 대한 대책으로 유효하다. 즉 소득주도 성장론의 처방은 시장경제의 공정성을 확보하고 수요를 늘림으로써 성장의 기반을 마련하는 것이다. 이러한 기반이 갖춰져야, 그 위에서 혁신을 통해 생산성을 높임으로써 장기적으로 지속 가능한 성장이 이뤄질 수 있다. 나는 이것이 한국경제의 성장에서 소득주도 성장론이 담당해야 할 역할이라고 생각한다.

라 항시적인 주어진 것으로 간주해야 한다고 주장했다. 또한, 조절이론에서는 1970년대 이후의 침체(만성적 수요 부족)를 20세기 중반 서구자본주의 황금기 포디즘적 생산체제에 기반을 둔 노사타협이 깨졌기 때문에 발생한 것으로 설명한다.

32) 적극적(확장적) 재정정책이란 적자재정, 즉 빚내서 정부지출을 하는 것을 의미한다. 적자재정을 장기간 지속하는 것은 바람직하지 않을 뿐만 아니라 지속가능성이 없다.

33) 내가 생각하는 수요 부족의 가장 중요한 원인은 새로운 수요를 창출할 혁신제품의 부족이다. 애플의 혁신제품 아이폰이 엄청난 규모의 스마트폰 및 그와 연관된 제품과 서비스 수요를 창출하였음을 기억하자. 이러한 견해는 수요보다는 공급 중시 견해에 해당할 수도 있다. 이에 대한 논의는 김태일(2017)에 상세하게 제시되어 있다.

## IV. 향후 한국경제에서 소득주도 성장론의 역할

### 1. 문재인 정부의 성장정책 평가

비록 소득주도 성장이 문재인 정부의 성장 전략을 대표하는 것으로 알려졌지만, 문재인 정부 집권 초반인 2017년 7월에 발표한 성장 전략을 보면 소득주도 성장은 네 개의 정책 방향-일자리 중심 경제, 소득주도 성장, 혁신 성장, ‘공정 경제’ 중 하나였다.<sup>34)</sup> 그런데 나머지는 주목받지 못하고 유독 소득주도 성장만 부각된 데는 두 가지 이유가 있을 것이다. 우선 나머지 것들은 이전 정부에서도 강조해 왔던 것들이며<sup>35)</sup> 한국경제의 성장에 중요하다고 일반적인 합의가 이뤄진 것들인 데 비해, 소득주도 성장은 생소한, 그리고 주류 경제학계에서는 그다지 받아들여지지 않는 이론에 근거한 것이기 때문이다. 하지만 그보다 더 중요한 이유는 나머지 세 개를 위한 처방들은 덜 가시적인 데 비해 소득주도 성장의 핵심 처방인 최저임금 인상은 사회적 파장이 컸기 때문일 것이다.

급격한 최저임금 인상(올해 16.4% 내년 10.9%)이 가져온 사회적 파장(예. 영세 자영업자의 어려움 등)으로 인해 소득주도 성장의 타당성 논란이 커지자, 문재인 정부는 혁신 성장을 강조하기 시작했다. 예를 들면 문재인 대통령은 2018년 5월 31일에 열린 국가재정전략회의에서 “소득주도 성장과 혁신 성장은 함께 가야 한다.”라고 말했다.<sup>36)</sup> 그 며칠 뒤 김동연 경제부총리도 같은 말을 했다.<sup>37)</sup>

전술했듯 경제성장에 ‘혁신’이 중요하다는 것은 두말할 나위가 없으며, 공정한 시장경제는 혁신을 위한 밑바탕이다. 그리고 오늘의 한국경제에서 일자리 창출이 중요하다는 데는 누구나 동의한다. 또한, 앞서 논의했듯 소득주도 성장의 처방은 시장경제의 지속 가능한 성장 기반을 구축하는 것에 해당한다. 따라서 문재인 정부가 ‘일자리 중심 경제’, ‘혁신 성장’, ‘공정 경제’를 ‘소득주도 성장’과 함께 성장 전략의 네 방향으로 제시한 것은 적절하다.

다만 아쉬운 것은 성장 전략으로서 ‘소득주도 성장’의 역할에 대한 인식이다. 문재인 정부 집권 초반에는 소득주도 성장을 단기적인 내수 진작책으로 인식한 듯하다. 그래서 16.4%의 최저임금 인상을 결정하면서 소비 진작으로 고용 감소 없이 경제성장을 가져올 것으로 기대했다.<sup>38)</sup>

34) 새 정부 경제 정책 방향, 2017.7.25. 기재부 보도자료

35) 예를 들어 박근혜 정부가 내세운 창조 경제는 혁신과 마찬가지로 개념이다. 또한, 박근혜 정부가 들고나온 경제 민주화는 공정 경쟁과 거의 동일한 개념이며, 실업률 감소 대신 고용률 제고를 강조한 것은 일자리 창출을 강조한 것과 마찬가지로이다.

36) 한국일보 5월 31일 자 기사 참조

37) 6월 5일 기자 간담회에서 한 말이다. 경향신문. 6월 5일 자 기사 참조.

38) 예를 들면 2017년 11월에 김동연 경제부총리는 “저임금 노동자의 가계소득이 늘면 소비가 증가해 성장에도 도움이 되며, 취약계층의 인적자본 투자 확대에 중장기 성장잠재력도 확충될 수 있다.”라고 말했다(연합뉴스,

전통적인 경제이론에 따르면 가격(임금)이 오르면 수요(고용)가 감소하는 것이 당연하다. 물론 최저임금 인상의 고용 감소 효과는 거의 없거나 오히려 고용을 늘린다는 실증연구도 존재한다. 하지만 이는 다소 예외적인 상황이고, 적어도 단기적으로는 고용에 부정적일 것으로 예측하는 것이 상식적이다.<sup>39)</sup> 그래서 최저임금 인상의 부작용을 예상하고, 이를 최소화하면서 긍정적인 효과를 높이도록 설계하고 실행해야 했는데 그렇지 못했다.

다시 말하지만, 소득주도 성장론의 처방은 단기적인 경기 대응 수단 혹은 직접 성장을 유발하는 수단이 아니다. 이는 시장경제가 본연의 기능을 잘 할 수 있게 하는 기반 구축으로서, 시장경제의 공정성을 확보하는 것에 해당한다. ‘공정 경제’가 직접 성장을 견인하는 수단이 아니듯이 소득주도 성장론의 처방도 직접적인 성장 견인 수단은 아니다.

성장을 위한 이상적인 시장경제 체계는 참여자들이 각자의 재능과 능력을 충분히 발휘하고 이를 통해 혁신이 유발되도록 하는 것이다. 이런 체계를 갖추는 데는 두 가지가 필요하다. 하나는 공정한 경쟁을 보장하는 것이고 또 하나는 사회안전망을 구축하는 것이다. 경쟁이 공정하고 경쟁에서 지더라도 일정 수준의 생활을 유지하며 재기의 발판을 마련할 수 있을 때, 참여자들은 최선을 다하게 되고 이를 통해 혁신이 유발될 것이기 때문이다.<sup>40)</sup> 여기에 하나를 덧붙인다면 참여자들의 역량을 높일 수 있는 교육훈련 체계를 갖추는 것(인적자본 투자)이 될 것이다.

“공정 경쟁, 사회안전망, 그리고 인적자본투자의 바탕 위에 혁신을 통한 성장을 이룬다”라는 것은 전술한 2017년 7월에 발표한 문재인 정부의 성장 전략에도 모두 담겨있다. 네 가지 정책 방향(일자리 중심, 소득주도 성장, 혁신 성장, 공정 경제)은 각각 3개씩의 하위전략을 담고 있었는데, 소득주도 성장의 3개 하위전략은 가계가처분 소득 증대, 사회안전망 확충, 인적자본 투자 확대였다. ‘사회안전망 확충’과 ‘인적자본 투자 확대’가 소득주도 성장론의 처방인가는 논란이 될 수 있다. 하지만 항목 분류의 타당성과는 별개로 이들을 성장 전략으로 설정한 것은 타당하다.

정리하면 문재인 정부의 성장 전략은 타당하다. 다만 이의 실행 과정에서 유독 소득주도 성장만 강조되었고 특히 소득주도 성장의 대표 정책으로 급격한 최저임금 인상을 실행하면서 사회적 과장이 커진 점은 아쉽다.

2017.11.9. 기사 참조)

39) 최저임금 인상이 고용에 긍정적일 수 있다는 실증연구로는 미국 경제학자 Card의 연구가 대표적이다. 그러나 그의 연구는 경기상황이 좋을 때(Card, 1988) 혹은 맥도널드처럼 자본집약도가 높은 대형 프랜차이즈를 대상으로 한 것(Card & Krueger, 1994)이기 때문에 일반화하는 데는 무리가 있을 것 같다. 이에 대한 상세한 논의는 필자의 글인 Kim & Taylor(1995)와 Aaron(2018)을 참조할 수 있다.

40) 한국경제는 대외의존도가 높다. 대외의존도가 높은 개방 경제는 내수중심 경제보다 변동성이 크다. 그래서 사회안전망을 갖추는 것이 더욱 필요하다. 이에 대한 논의는 Rodrick(1998)을 참조할 수 있다.

## 2. 소득주도 성장론과 향후 한국경제의 방향

그렇다면 향후 한국경제에서 소득주도 성장론의 역할은 무엇인가, 소득 성장론의 주장이 여전히 유효하다면 이를 어떻게 추진해 나가야 하는가. 이 질문에 답하는 것으로 이 글을 마무리하자.

나는 이에 대한 답을 두 유형으로 구분해서 하려고 한다. 하나는 지금까지의 논의를 통해 이미 나온 것을 다시 한번 명확하게 정리하는 것이다. 또 하나는 이들의 시사점을 바탕으로 새로운 제안을 하는 것이다.

### 1) 기존 논의의 정리

앞서 논의한 소득주도 성장론의 의의와 역할을 정리하면 다음과 같은 두 가지 시사점을 도출할 수 있다.

- ① 소득주도 성장은 장기적인 성장 기반을 구축하는 것임을 분명히 하고, 장기적인 관점에서 꾸준히 추진할 것: 단기적으로 성과가 나오는 것이 아니므로 급격한 변화보다는, 부작용을 줄이면서 조금씩 꾸준히 변화를 가져오게 하는 것이 적절하다.
- ② 임금 계약 이외에 다양한 부문에서 계약의 공정성을 높이는 정책도 중요하게 추진할 것: 정부는 최저임금 인상으로 늘어난 자영업자의 인건비 부담을 덜어주기 위해 임대료, 카드 수수료, 프랜차이즈 가맹 본사의 수익 구조에 대해 규제했다. 이들에 대한 규제는 필요하다. 그러나 이는 최저임금 인상의 부작용 완화를 위해서가 아니다. 이 셋은 계약 쌍방의 지위가 대등하지 못함에 따라 계약의 공정성이 지켜지지 않는 대표적인 것들이기 때문이다. 즉 시장경제의 공정성 확립을 위한 것이며, 이는 노동소득분배율을 높이고 불평등을 줄이는 데 기여한다. 물론 이 규제 정책들 역시 단기적인 처방은 아니기 때문에, 장기적인 관점에서 부작용을 줄이면서 조금씩 꾸준히 변화를 가져오도록 하는 것이 적절하다.

### 2) 추가적인 제안들

#### (1) '노동소득 분배율'을 중장기 경제 전략의 지표로 설정하고 관리해야 한다

소득주도 성장론의 주장을 한마디로 요약하면 노동소득분배율을 높이라는 것(혹은 하락을 막으라는 것)이다. 이는 꼭 소득주도 성장론의 주장이 아니라도 필요하다. 노동소득분배율 하락은 불평등 심화를 가져오고, 이는 우리 경제사회 시스템의 기반을 침식하기 때문이다. 그래서 앞으로는 경제 전략을 세울 때, 경제성장률이나 국가채무 수준, 지니계수 등의 지표를 확인하며 관리하듯이 노동소

득 분배율도 지표로 설정하고 관리하는 것이 필요하다.

노동소득 분배율은 내생적으로 정해지는 부분이 크다. 이를 직접 (즉 외생적으로) 높이는 정책은 최저임금 인상을 제외하면 마땅한 것을 찾기 어렵다.<sup>41)</sup> 그리고 최저임금 인상이 고용 감소나 자영업자의 노동소득 감소를 초래하면 최종적으로 노동소득 분배율에 미치는 효과는 알기 어렵다. 그래서 최저임금 인상 같은 외생적인 정책도 꾸준히 신중하게 추진해야겠지만, 그와 함께 간접적으로, 즉 내생적으로 결정되는 노동소득 분배율을 높이는 정책이 중요하다. 전술했듯 계약의 공정성을 높이는 다양한 정책들 역시 노동소득 분배율을 높이는 정책에 해당한다.

노동소득의 크기는 노동의 ‘가격×양’에 의해 결정된다. 따라서 이를 관리하려면 하위지표로서 고용량, 임금수준, 영세 자영업자 소득 등을 관리해야 한다. 또한, 하위지표에 영향을 미치는 제도과 정책수단들을 챙겨야 한다. 즉 종합적인 노동소득 분배율 관리체계를 구축한 후, 목표를 설정하고 이를 관리해 나가는 것이 필요하다.

나는 이와 같은 ‘노동소득 분배율’을 점검하고 관리하는 것이 노동소득 성장론을 가장 그 취지에 맞게, 그리고 효과적으로 한국경제에 적용하는 것이라고 생각한다.

## (2) 복지지출 확대도 필요하다

소득주도 성장론은 원래 정부 부문을 제외한 민간부문만을 고려한다. 그래서 수요 증가를 위한 처방으로 민간 내 노동소득 분배율 증가를 제안한다. 즉 노동 분배율 증가→소비 증가→수요 증가→소득 증가의 경로를 제시한다.

소득주도 성장론은 경제에서 수요 측면을 강조한 케인스의 전통을 잇는 후기 케인지언 학파의 이론이다. 케인스는 민간 수요 부족으로 경제가 침체일 때 정부지출 확대를 통한 수요 증가를 주장했다. 즉 케인스의 주 관심은 정부지출 확대를 통한 수요 증가였다.<sup>42)</sup> 하지만 소득주도 성장론은 민간 부문에서의 수요 증가, 그것도 분배 변화를 통한 소비 수요 증가를 강조한다.

소득주도 성장론이 분배 변화를 통한 소비 증가를 강조한 것은, 이 이론이 등장할 당시의 경제 상황 때문이다. 20세기 중반 서구 산업사회는 자본주의 복지국가의 황금기를 구가했다. 케인스 처방을 따른 정부 재정정책은 효과적으로 경기조절 기능을 수행했다. 정부의 복지지출은 계속 증가해서 가계 가처분 소득의 상당 부분을 점유했다. 이 시기에는 노동소득 분배율도 안정적으로 일정 수준을

41) 노조의 협상력 강화나 생활임금 제정 등도 외생적으로 노동소득을 높이는 정책이라고 할 수 있겠지만 한국경제 현실에서 이런 정책의 효과는 매우 제한적이다.

42) 물론 케인스도 임금하락이 소비감소를 가져와서 침체로 연결될 수 있음을 경고했듯 민간 수요의 중요성을 충분히 강조했다.

유지했다.<sup>43)</sup>

20세기 후반, 탈산업화 사회, 세계화 시대로 옮겨가면서 상황이 바뀌었다. 경제성장률은 낮아졌다. 늘어난 복지지출은 국가채무를 늘렸고 재정 운용에 부담으로 작용했다. 노동소득 분배율은 점차 하락했고 그에 따라 불평등은 증가했다. 과학기술 발달로 생산성은 계속 높아져서 공급 능력이 수요를 초과하는 상황이 되었다.

이미 정부지출 비중은 높고 국가채무도 많아서, (일시적인 경기 대응이 아닌) 만성적인 수요 부족(수요를 초과하는 공급 능력)에 대해 재정지출 확대에 대응하기는 어려웠다. 게다가 불평등 심화도 심각한데 역시 복지지출 확대에 대응하기는 어려웠다. 그래서 민간의 노동소득 증가를 통한 수요 증대를 주장한 것이다.<sup>44)</sup>

한국은 서구와 상황이 다르다. 한국의 복지지출 비중은 서구국가 복지지출 비중의 절반에도 못 미친다. 그래서 (비록 크기와 방법에 대해서는 논란이 있지만) 복지지출을 확대해야 한다는 데는 어느 정도 공감대가 형성되어 있다.

복지지출의 혜택은 대체로 고소득계층보다는 저소득계층에게 더 많이 간다. 반대로 복지지출의 재원은 대체로 저소득계층보다는 고소득계층이 더 많이 부담한다. 그래서 복지지출은 저소득계층의 가처분소득을 늘리고 고소득계층의 가처분소득을 줄인다. 따라서 소득주도 성장론에 따르면, 한국경제가 임금주도 수요체제인 경우 복지지출 확대는 총수요를 늘린다.<sup>45)</sup>

나는 비록 정교한 계량모델을 적용해서 분석하지 않더라도 한국경제는 임금주도 수요체제라는 데 동의한다. 그래서 복지지출 확대→총수요 증대→소득 증가의 경로가 존재할 수 있다고 생각한다. 하지만 내가 복지지출 확대가 필요하다고 한 것은 이 때문이 아니다.

탈산업사회에서는 구조적으로 양극화가 심화하는 경향이 있으며 세계화는 이를 더욱 촉진한다.<sup>46)</sup> 선진 자본주의 국가들에서 20세기 후반 이후 그리고 한국경제에서 1990년대 이후 노동소득 분배율이 하락한 데는 이러한 경제구조 변화의 영향이 크다. 그래서 (앞서 제시한 바와 같이) 노동소

43) 이러한 20세기 중반 서구산업사회의 특성을 포디즘-베버리지-케인지언 타협(Fordist Beveridge Keynesian Comprromise)이라고도 한다(Boyer, 1990).

44) 또한, 소득주도 성장론에서 명시적으로 주장하지는 않지만, 노동소득 분배율 증가는 곧 소득 불평등 완화를 의미한다. 노동소득 분배율 증가가 소비 증가를 가져오는 이유가 바로 노동소득 분배율 증가가 저소득계층의 소득을 높이고 고소득계층의 소득을 줄이는 것, 바로 소득 불평등을 완화하는 것이기 때문이다. 저소득계층은 고소득계층보다 소비성향이 크기 때문에, 소득 불평등 완화가 소비를 늘린다는 것이다.

45) 이처럼 소득주도 성장론을 복지지출과 연계하여 논의한 것으로는 Lavoie & Stockhammer(2013)가 있다. 이들은 전후 서구자본주의 국가는 임금주도 경제체제였으며, 여기에 친 노동적인 분배 정책이 결합함으로써 자본주의 황금기를 맞았다고 보고 있다. 전후 서구자본주의 국가가 임금주도 체제였는지에 대해서는 의문이지만, 임금주도 경제체제에서 복지지출 확대가 총수요를 증가시킨다는 데는 동의한다.

46) 이에 대한 논의는 김태일(2017)에 잘 정리되어 있다.

득 분배율을 관리한다고 해도 시장소득만 대상으로 해서는 한계가 있다. 정부의 조세와 이전지출을 포함한 가처분소득의 관리, 가처분소득의 불평등 완화가 필요하다. 즉 시장경제의 공정성 회복을 통한 시장소득 불평등 완화와 함께 복지지출 확대를 통한 가처분소득 불평등 완화가 필요하다.

노동소득 분배율이 일정하게 유지되던(혹은 임금 불평등 수준이 낮았던) 산업사회에서는 복지지출을 통한 불평등 완화가 필요가 적었다. 그때는 시장소득을 상실한 자(은퇴자, 실업자 등)에 대한 소득보장만 신경 쓰면 되었다. 하지만 탈산업사회에서는 시장소득 상실자뿐만 아니라 저소득 근로자의 소득보전도 중요해졌다. 시장소득 상실자의 소득보장에는 현금급여가 우선하지만, 저소득 근로자의 소득보전으로는 의료·돌봄·교육 등 서비스 급여가 중요하다. 이러한 서비스 급여 확충은, 자신의 소득으로 구매해야 할 서비스 규모를 줄임으로써 다른 곳에 지출할 수 있는 소비 여력을 높여 준다.<sup>47)</sup>

소득주도 성장론의 대표적인 학자인 Onaran과 Stockhammer는 2017년 가을에 한국을 방문하여 좌담회를 가졌다. 그때 이들은 소득주도 성장론의 처방으로 시장에서의 노동소득 몫을 높이는 것과 함께 정부의 사회투자 확대(교육, 보건, 복지지출 확대)가 중요함을 강조하였다. 또 그들은 소득주도 성장은 평등주도 성장이라고도 할 수 있으며, 평등주도 성장은 노동과 자본의 평등, 빈부 격차 해소, 성별 간 평등 등을 의미한다고 하였다. 나는 이들의 주장에 동의한다.<sup>48)</sup>

### (3) 성장 전략 체계 내에서 각각의 역할을 명확히 할 필요가 있다.

앞서 경제성장 전략은 '공정 경쟁, 사회안전망, 인적자본투자의 바탕 위에 혁신 통한 성장'이 되어야 한다고 했다. 그런데 혁신 유발을 위해서는 여기에 하나가 더 추가되어야 한다. 충분한 보상이다. 혁신 성공에 따른 보상이 충분해야 혁신 유발의 동기가 강화된다. 사회통념에 배치될 만큼 지나친 것이 아니라면, 보상이 클수록 혁신을 위해 노력하게 된다.

물론 어느 정도가 사회통념에 반하지 않는 수준인가는 논란의 여지가 있다. 다만 내가 강조하고 싶은 것은 혁신이 활발한 경제가 되려면 혁신 성공자에게 충분한 보상이 주어져야 하며, 그 결과로 생기는 시장소득 불평등은 부정적으로 볼 것이 아니라는 점이다. 혁신에 따른 불평등은 지대추구행위 등 불공정 경쟁에 따른 불평등과는 다르다. 이에 대한 대응은 보상을 줄이는 것이 아니다. 그보다는 공공의 인적자본투자 확충으로 출발선의 불평등을 완화하고 경쟁의 공정성을 보장함으로써 혁신 참여의 기회가 널리 개방되도록 하는 것, 그리고 사회안전망을 통해 뒤처진 자들에게 일정 수준

47) 한편 돌봄 등 서비스 급여 확충은 기존에 가족 내에서 이뤄지던 서비스를 공식적인 일자리로 대체함으로써 일자리 증대 효과도 갖는다.

48) 소득주도 성장론의 좌표와 쟁점 좌담회, 2017. 10. 12 한겨레신문 기사 참조.

의 소득을 보장하고 재기의 발판을 마련할 수 있게 하는 것이다. 이처럼 ‘소득주도 성장론을 포함한 공정 경제’, ‘복지 확대를 통한 사회안전망과 인적자본투자 강화’, 그리고 ‘혁신’의 셋이 성장 전략 체계 내에서 담당하는 역할을 명확히 하고, 각각의 역할을 충실히 이행하도록 하는 것이 필요하다.

십여 년 전, 노벨 경제학상 수상자인 루카스는 “건전한 경제학에 가장 해로운 것은 분배문제를 중시하는 것이다”라고 했다. 그는 틀렸다. 이제는 분배문제를 고려하지 않고는 경제성장을 논할 수 없다. 소득이 주도하는 성장까지는 몰라도 소득을 중시하는 성장 전략이 필요함은 분명하다.

■ 참고문헌 □

- 김태일(2017). 한국경제, 경로를 재탐색합니다. 코난북스.
- \_\_\_\_\_ (2017). 성장 전략의 균열과 전환: 소득주도 성장론에 대한 평가. 한국사회의 균열과 복지체제의 재구성. 한국조세재정연구원의 2017 재정전문가 네트워크 보고서. 89-145.
- 이병희, 황덕순, 홍민기, 오상봉, 전병휴, 이상현(2014). 노동소득 분배율과 경제적 불평등. 한국노동연구원 연구보고서 2014-04.
- 이상현(2014). 소득주도성장: 이론적 가능성과 정책적 함의. 사회경제평론. 43. 67-99.
- 장하성(2014). 한국자본주의. 헤이북스.
- \_\_\_\_\_ (2015). 왜 분노해야 하는가. 헤이북스.
- 주상영(2017). 소득주도성장론에 대한 비판과 반비판. 사회경제평론. 54. 1-36.
- 표학길(2016). 소득주도성장론과 이윤주도성장. 한국경제의 분석. 22(2). 103-151.
- 홍장표(2014a). 한국의 노동소득분배율 변동이 총수요에 미치는 영향: 임금주도 성장모델의 적용 가능성. 사회경제평론. 43. 101-138.
- \_\_\_\_\_ (2014b). 한국의 기능적 소득분배와 경제성장: 수요체제와 생산성체제 분석을 중심으로. 경제발전 연구. 20(2). 67-97.
- \_\_\_\_\_ (2015). 소득주도 성장과 중소기업의 역할. 한국포럼 발표자료.
- 리처드 쿠(2013). 밸런스시트 불황으로 본 세계경제. 정성우·이찬민 옮김. 어문학사.
- 스티글리츠(2013). 불평등의 대가(*Price of inequality*). 이순희 김. 열린책들.
- 피케티(2014). 21세기 자본주의. 장경덕 옮김. 글항아리.
- Aaronson, Daniel, Eric French, Isaac Sorkin, & Ted To(2018). Industry Dynamics and The Minimum Wage: A Putty-Clay Approach. *International Economic Review*. 59(1).
- Acemoglu, Daron(2008). *Introduction to Modern Economic Growth*. Princeton University Press.
- Bhaduri, A. & S. Marglin(1990). Unemployment and the real wage: the economic basis for contesting political ideologies. *Cambridge Journal of Economics*. 14. 375-93.
- Blecker, R. A. (2011). Open Economy Models of Growth and Distribution, E. Hein and E. Stockhammer (eds), *A Modern Guide to Keynesian Macroeconomics and Economic Policies*. Cheltenham, UK: Edward Elgar. 215-39.
- Blecker, R. A. (2016) Wage led versus profit-led demand regimes: the long and the short of it, *Review of Keynesian Economics*. 4(4). 373-390.
- Bowely, A. (1920). *The Change in the Distribution of the National Income:1880-1913*. Clarendon Press.
- Boyer, R. (1990) *The Capital Labor Relations in OECD Countries: From the Fordist "Golden Age" to*

- Contrasted National Trajectories. CEPREMAP Working Papers (Couverture Orange) 9020. CEPREMAP.
- Card, David(1992). Do Minimum Wages Reduce Employment? A Case Study of California, 1987-89. *Industrial and Labor Relations Review*, 46(1), 38-54.
- Card, David & Alan Krueger(1994). Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania. *American Economic Review*, 84(4), 772-84.
- Dabla-Norris, Era., Kalpana Kochhar., Nujin, Suphaphiphat., Frantisek Ricka, & Evidiki Tsounta. (2015). *Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective*. IMF Strategy, Policy, and Review Department.
- Dani Rodrik(1998). Why do More Open Economies Have Bigger Governments?. *Journal of Political Economy*, 106(5), 997-1032.
- Dray, M. & Thirlwall, A.P. (2011). The endogeneity of the natural rate of growth for a selection of Asian countries. *Journal of Post Keynesian Economics*, 33(3), 451-68.
- Gordon, Robert J. (2012). Is U.S. Economic Growth Over? Faltering Innovation Confronts the Six Headwinds. NBER Working Paper Series 18315.
- Hein, Eckhard & Matthias Mundt(2012). Financialisation and the requirements and potentials for wage-led recovery - a review focusing on the G20. ILO Working Papers, Conditions of Work and Employment Series, 37.
- Hein, Eckhard & Tarassow, A. (2010). Distribution, Aggregate Demand and Productivity Growth: Theory and Empirical Results for Six OECD Countries Based on a Post-Kaleckian Model. *Cambridge Journal of Economics*, 34(4), 727-754.
- Islam, I. & Kucera, D. (2013). *Beyond Macroeconomic Stability: Structural Transformation and Inclusive Development*. Palgrave and ILO.
- Kalecki, M. (1939). *Essays in the Theory of Economic Fluctuations*. London. George Allen & Unwin.
- Kalecki, M. (1971). *Selected Essays on the Dynamics of the Capitalist Economy*. Cambridge. CUP.
- Keynes, J. M. (1939). Relative Movements in Real Wages and Output. *Economic Journal*, 49(1), 34-51.
- Kim, Taeil & Lowell J. Taylor(1995). The Employment Effect in Retail Trade of California's 1988 Minimum Wage Increase. *Journal of Business & Economic Statistics*, 13(2), 175-182.
- Stockhammer, Engelbert(2017). Wage-led versus Profit-led Demand: What Have we Learned? A Kalecki-Minsky View. *Review of Keynesian Economics*, 5(1), 25-42.
- Sachs, Jeffrey D. (1989). Social Conflict and Populist Policies in Latin America. NBER Working Paper 2897.
- Lavoie, Marc & Engelbert Stockhammer(2013). Wage-led Growth: Concept, Theories and Policies. Wage-led Growth: An Equitable Strategy for Economic Recovery. ILO. Palgrave Macmillan, 13-39.

- Marglin, Stephen A. (2017). Wages, prices, and employment in a Keynesian long run. *Review of Keynesian Economics*, 5(3), 360-425.
- Marquetti, Adalmir(2004). Do Rising Wages Increase the Rate of Labor Saving Technical Change? Some Econometric Evidence, *Metroeconomica*, 55(4), 432-441.
- Naastepad C. W. M. (2006). Demand and Distribution: A Cumulative Growth Model with an Application to the Dutch Productivity Growth Slow Down, *Cambridge Journal of Economics*, 30(3), 403-434.
- Nell, E. J. (1985). Jean Baptiste Marglin: a comment on growth, distribution and inflation. *Cambridge Journal of Economics*, 9(2), 173-178.
- Onaran, Ö. & G. Galanis(2012). Is Aggregate Demand Wage-led or Profit-led? National and Global Effects. ILO Working Papers. Conditions of Work and Employment Series 40.
- Palley, T. (2014). Rethinking wage vs profit-led growth theory with implications for policy analysis. IMK Working Paper, 141-2014, Hans Boeckler Foundation.
- Shapiro, Carl & Joseph E. Stiglitz(1984). Equilibrium Unemployment as a Worker Discipline Device. *The American Economic Review*, 74(3), 433-444.
- Solow, R. (1958). A Sceptical Note on the Constancy of Relative Shares. *American Economic Review*, 48, 618-631.
- Storm, S. & C. Naastepad(2009). The NAIRU, Demand and Technology. *Eastern Economic Journal*, 35(3), 309-337.
- Storm S. & C. Naastepad(2011). The productivity and investment effects of wage-led growth. *International Journal of Labor Research*, 3(2), 197-217.
- Skott, Peter. (2017). Weaknesses of 'wage-led growth". *Review of Keynesian Economics*, 5(3), 336-359.
- ILO(2013). *Global Wage Report 2012/13 Wages and equitable growth*.

Abstract

## Income led growth in Korea: issues, implications and roles

Taeil Kim\*

The purpose of this article is to evaluate Korea's income-led growth policy that is still in dispute. To do this, I discussed the content, background and implications of the income-led growth theory. Next, I discussed the role of income-led growth as a growth strategy in the Korean economy.

The income-led growth theory comes from the Keynesian tradition which emphasizes the role of demand in the economic growth. The basic idea emerged nearly 80 years ago, and the current model emerged about 30 years ago. Some of the Korean researchers began to pay attention to this issue when ILO researchers discussed it in 2010. The recent emphasis on income-led growth theory was due to the tendency of declining labor income, thus forming a consensus that increasing inequality can hamper growth.

The effectiveness of the income-led growth strategy, which can lead to economic growth by increasing the share of labor income, is theoretically and empirically controversial. However, it is understandable why income-led growth strategies have emerged. Income-led growth is not a short-term strategy nor a key of growth strategy. However, in current socio economic structures, the prescriptions of income-led growth theory is meaningful in that it enables sustainable growth by making the economic system healthy. In addition, unlike the West, the government's welfare expenditure can play a significant role as part of the income-led growth prescriptions in Korea.

**Key words:** income led growth, labor income, economic growth, minimum wage

◆ 2018. 07. 15. 접수 / 2018. 09. 11. 1차수정 / 2018. 09. 18. 게재확정