

새정부 잠재성장률 3%

★목표 달성의 길 모색 좌담회

일시: 2025. 6. 27. (금) 10:30 / 장소: 열림홀

공동주최: 자유기업원 시장경제학회

발제

김영신 공공선택학회장(계명대 교수)

토론

설 윤 시장경제학회장(경북대 교수)

양세훈 한국지역경제학회 부회장

정희상 강원대 경제학과 교수

문의

김상엽 자유기업원 연구원 (ksy@cfe.org)

자유기업원



한국경제 잠재성장률 향상을 위한 제언

- 제도 개혁을 중심으로 -

김영신(계명대학교)

〈목 차〉

- I. 배경
- II. 한국경제 잠재성장률 진단
- III. 잠재성장률 향상을 위한 제도 개혁
- IV. 요약 및 정책적 시사점

I. 배경

- ☐ 한국은 새로운 대통령의 선출과 함께 국가의 미래 비전을 다시 설정할 중대한 전환점에 있음
 - 한국 경제는 지난 수십 년간 고도성장을 통해 세계 10위권 경제 대국으로 자리매김했지만 최근 들어 성장 모멘텀이 빠르게 약화
 - 한국의 잠재성장률은 2000년대 초반 5% 수준에서 최근 2% 이하로 하락
 - KDI는 향후 0%대까지 저하될 것으로 전망
- ☐ 이러한 하락세는 단기 경기순환적 요인을 넘어 한국경제의 구조적 제약과 한계에 기인한 것으로 분석됨
 - 경제적 측면에서는 내수부진과 저성장, 수출 의존형 산업구조의 한계가 지속
 - 사회적 측면에서는 저출생·고령화로 인한 생산가능인구의 감소와 청년층의 고용·주거 불안이 심화
 - 대외적으로는 미-중간 전략경쟁과 글로벌 공급망 재편과 보호무역주의 확산, 기후변화에 따른 대응 압력 등으로 인해 한국의 산업 및 무역정책의 유연성과 전략적 대응이 더욱 어려워지고 있음
 - 구조적 요인들은 기업 투자 감소, 자본 유출, 노동생산성 정체로 이어지며 잠재성장률을 제약하는 악순환을 초래
- ☐ 이러한 상황에서 새 정부가 제시하는 잠재성장률 3% 목표는 단순한 숫자 목표라기보다는 저성장 고착화에서 벗어나기 위한 전략적 전환이며 동시에 한국 사회의 지속가능성과 역동성을 회복하기 위한 핵심 과제라 할 수 있음
- ☐ 이 같은 목표를 실현하기 위해서는 전통적인 정부 주도 성장 전략에서 벗어나 민간의 창의성과 기업가정신, 혁신 역량을 극대화할 수 있는 새로운 성장 패러다임으로의 전환이 필요
 - 기업 활동을 제약하는 불합리한 규제를 정비하고, 자본과 노동의 효율성을 높이며, 산업 전환과 생산성 혁신을 통해 새로운 성장 동력을 창출하는 것이 시급
 - 청년과 고령층 모두가 포용될 수 있는 구조적 개혁을 병행
 - 기후위기와 탄소중립이라는 글로벌 아젠다에 적극적으로 대응
- ☐ 본 발제에서는 이러한 배경하에 잠재성장률 3%를 달성하기 위한 핵심 전제조건을 논의하고자 함
 - 거래비용(transaction cost)을 낮추는 사회적 신뢰 자본 회복
 - 자유롭고 예측가능한 경제활동
 - 민간투자·창업 활성화
 - 노동 및 자본 생산성 제고

II. 한국경제 잠재성장률 진단

1. 한국의 잠재성장률 산출 및 추이

□ 잠재성장률이란 한 나라의 자본, 노동, 생산성 등 가용한 생산요소를 모두 효율적으로 활용했을 때 달성 가능한 최대한의 경제성장률을 의미

- 경제가 인플레이션 없이 지속 가능한 최대 성장 속도

□ 한국은행은 콥-더글라스 생산함수(Cobb-Douglas production function)를 이용하여 GDP를 추정하고 경제성장률을 도출

- 생산함수 접근법(Production Function Approach)

$$Y_t = A_t \cdot L_t^\alpha \cdot K_t^{1-\alpha}$$

여기서,

Y_t : 실질 GDP 또는 잠재 GDP (potential output)

A_t : 총요소생산성(Total Factor Productivity: TFP)

L_t : 노동

K_t : 자본

α : 노동소득분배율 ($0 < \alpha < 1$), 한국은 약 0.67로 추정

- 위 식을 로그로 변형하여 성장률 계산

$$\ln Y_t = \ln A_t + \alpha \ln L_t + (1 - \alpha) \ln K_t$$

- 이를 시간(t)에 대해 미분하면 경제성장률(g_t)은 아래와 같이 표시됨

$$g_t = \frac{d \ln Y_t}{dt} = \frac{d \ln A_t}{dt} + \alpha \frac{d \ln L_t}{dt} + (1 - \alpha) \frac{d \ln K_t}{dt}$$

경제성장률 = TFP증가율 + α 노동증가율 + $(1 - \alpha)$ 자본증가율

- 이를 시간(t)에 대해 미분하면 기본적으로 경제성장률(g_t)은 아래와 같이 표시됨

- 경제성장률은 총요소생산성 증가율, 노동증가율, 자본증가율로 구성

- 이를 이용하여 잠재성장률을 산출하려면1),

- 잠재노동은 총취업자수 × 평균근로시간 × 노동의 질
- 잠재자본은 자본서비스 물량지수2) 이용

1) 권지호 외 (2019) 참고

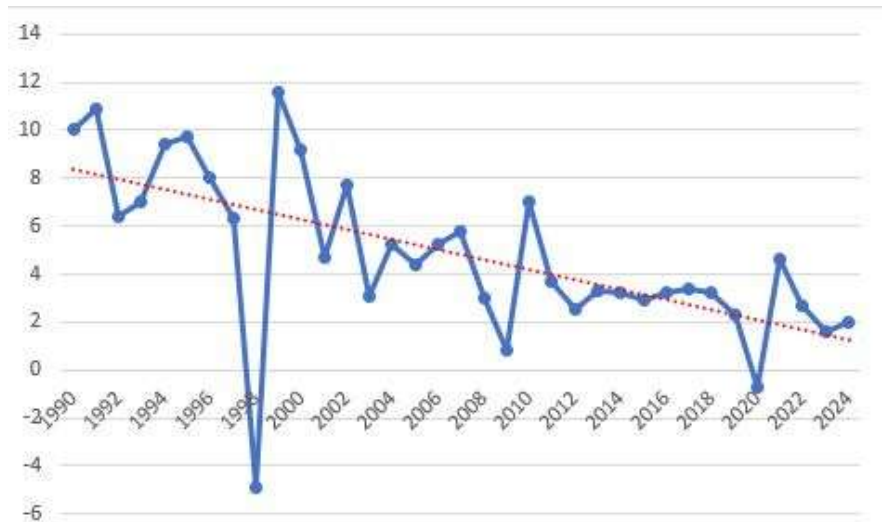
2) 권지호(2019)에 따르면, 생산자본스톡과 자본서비스 간 관계 이용하여 구함. 생산자본스톡 전망치는 전망 기간 동안의 건설, 설비, 지식재산생산물의 생산자본스톡전망치를 합해서 산출함. 자본스톡은 감가상각을 반영한 지난 기 자본스톡과 이번기 투자의 합으로 결정됨.

- 총요소생산성은 생산함수의 솔로우 잔차(Solow residual)로 산출 후 HP필터링 적용

□ 2000년 초부터 한국의 실질경제성장률은 지속적으로 하락하는 추이를 나타내고 있음

- 1997년 동아시아 외환위기 이후 기저효과로 1999년 11.3%를 기록한 후 이후 지속적으로 감소 추이를 보임
- 또한 2008년 글로벌 금융위기와 2020년 코로나-19 팬데믹 시기에 실질경제성장률이 급격히 하락했다가 이듬해부터 다시 잠시 상승했으나 여전히 하락 추이를 보이고 있음

〈그림〉 한국의 실질경제성장률 추이 (1991~2024) (단위: %)



[자료] 한국은행 경제통계시스템 자료를 이용하여 저자 작성

□ 경제 규모가 커지면서 잠재성장률이 하락하는 것은 일반적인 현상이지만 한국의 경우 총요소생산성과 함께 자본과 노동 기여도가 모두 하락하는 것으로 나타남

2. 한국의 잠재성장률 진단 및 전망

□ 한국은행은 2024~2026년 잠재성장률을 약 2% 수준으로 전망³⁾

- 2000년대 초부터 노동, 자본, 총요소생산성이 모두 하락하는 추세를 보임
 - 저출생 및 고령화의 인구구조 변화
 - 한국경제 성숙기 진입에 따른 투자 둔화
 - 혁신 부족 및 자원배분 비효율성 등으로 인한 총요소생산성 기여도 하락

3) 이은경 외 (2024) 참고

- 총요소생산성의 결정요인으로 지식의 창출, 전달 및 흡수, 생산요소의 효율적 배분, 제도, 교역, 환경 등이 관련됨⁴⁾
 - 혁신기업의 생산성 정체
- 한계기업에 대한 구조조정 지연으로 인한 자원배분 비효율성⁵⁾

〈표〉 경제성장률과 요인별 기여도

(단위: %)

연도	노동투입	자본투입	총요소생산성	합계
2001~2005	0.7	2.2	2.1	5.0
2006~2010	0.5	1.9	1.7	4.1
2011~2015	0.6	1.6	1.2	3.4
2016~2020	-0.4	1.6	1.5	2.6
2021~2023	0.1	1.4	0.7	2.1
2024~2026	0.2	1.1	0.7	2.0

[자료] 이은경 외(2024)에서의 그림을 표로 변환

- KDI는 2008년 글로벌 금융위기 이후 주로 생산성 증가세와 자본투입의 증가세가 둔화하면서 한국의 경제성장률이 하락 추이를 보이고 있다고 분석⁶⁾
- 2000년대 평균 잠재성장률은 4.7%인데, 그 중 총요소생산성 증가율은 1.9%였으나 2010년대 평균은 0.8%로 하락했고, 최근 10년 평균은 0.6%로 떨어짐
 - 자본 증가율의 경우에도 2000년대 평균 2.0%에서 최근 10년 평균 1.3%로 약 0.7%p 하락함
 - 노동 증가율의 경우에도 2000년대 평균 0.8%에서 최근 10년 평균 0.6%로 0.2%p 하락함

〈표〉 한국 경제성장률과 요인별 기여도

(단위: 연평균, %p, %)

연도	노동	자본	총요소생산성	합계
2001~2010	0.8	2.0	1.9	4.7
2011~2019	0.9	1.4	0.8	3.1
2015~2024	0.6	1.3	0.6	2.5

[자료] 김지연 외(2024)에서의 그림을 표로 변환

- 2025년 이후 잠재성장률도 지속적인 하락세를 보여 2040년대에는 0% 내외로 전망⁷⁾

4) Isaksson (2007) 참고

5) 이수민 외 (2023) 참고

6) 김지연 외 (2024) 참고

- 통계청 「장래인구추계: 2022~2072년」 중위시나리오와 총요소생산성의 과거 추이를 바탕으로 노동과 자본투입을 전망 및 종합하여 잠재성장률을 산출함
 - 기준 시나리오는 최근 10년(2015~24년) 평균인 0.6%에 수렴한다고 가정
 - 낙관 시나리오는 인공지능(AI) 기술 발전 및 확산, 경제 구조개혁 진척 등에 따라 0.9%로 반등한다고 가정
 - 비관 시나리오는 국제통상 갈등으로 국제 분업과 기술 확산이 제한되는 가운데, 경제구조 개혁도 지체되면서 0.3%에 수렴한다고 가정
- 노동 및 자본증가율이 감소하면서 전반적인 잠재성장률은 지속적 하락 추세를 보임.
 - 특히 노동증가율의 경우에는 2030년 전후에는 마이너스로 전환하여 역성장일 것으로 전망
 - 이는 잠재성장률을 하락시키는 주요인으로 작용

〈그림〉 잠재성장률과 성장 기여도 전망 (2010~2050)



[자료] 김지연 외(2024) 44쪽

□ KDI는 2050년 잠재성장률을 -0.3%에서 0.5%로 전망함

- 2025~2030년 동안의 잠재성장률은 비관 시나리오에서는 1.2%, 기준 시나리오에서는 1.5%, 낙관 시나리오에서는 1.7%로 전망
- 2030년 이후 총요소생산성에 대해서는 0.6%로 일정한 수준에 있을 것으로 가정하여 전망한 결과에서 노동 및 자본증가율 하락으로 잠재성장률은 지속적으로 하락하는 것으로 전망
- 2041~50년 잠재성장률은 비관 -0.3%, 기준 0.1, 낙관 0.5로 전망

〈표〉 시나리오별 잠재성장률 전망

(단위: %)

연도\잠재성장률	비관	기준	낙관
2025~2030	1.2	1.5	1.7
2031~2040	0.4	0.7	1.1
2041~2050	-0.3	0.1	0.5

[자료] 김지연 외(2024) 46쪽

Ⅲ. 잠재성장률 향상을 위한 제도 개혁

1. 생산성 향상을 위한 제도 개혁

☐ 정부에 대한 신뢰 제고와 법치주의 확립

- 계약과 법에 따라 예측가능한 방식으로 행동할 수 있어야 거래가 활성화
 - 규제 일관성 확보, 법 적용의 형평성 보장, 반(反)임의행정 원칙 확립
 - 이는 불확실성 해소는 투자를 활성화하여 결국 자본투입 증가로 연결됨
- 정직한 시장 거래 질서와 공정 경쟁 환경 조성
 - 편법·탈법·불공정 관행이 만연한 사회는 결국 성장의 한계에 봉착
 - 공정거래위원회 기능의 균형적 강화, 기업 내부의 자율준수 시스템 확산, 윤리경영 인센티브 제도화
- 정부와 언론에 대한 신뢰를 제고하여 사회·문화적 신뢰자본의 재형성
 - 집단 간 신뢰를 개선하여 자원의 비효율적 분배와 정치적 갈등을 완화하여 장기적 성장 여건 향상
 - 세대 간 소통 확대, 공적 네트워크와 지역 공동체 재건 지원

☐ 사적재산권 보호와 자유로운 기업 활동 보장

- 특히 기술 창업, 벤처 투자와 같은 위험 감수형 경제활동은 사적 권리가 확실히 보장될 때 활성화
 - 지식재산권 제도 정비, 자본시장 관련 권리 안정성 강화, 사후적 규제보다 사전적 예측성 확보

☐ 조세·복지 시스템의 효율성과 정당성을 제고하여 복지정책에 대한 신뢰 형성

- 조세저항을 줄이고 복지지출의 사회적 수용성을 높여, 노동시장 이탈자 복귀, 창업 리스크 분산
- 조세의 형평성과 간명성 제고하고 무조건 복지가 아닌 사회적 약자 중심의 타겟형 복지 강화, 동시에 기여 기반 복지(contributory welfare) 원칙 확립

2. 노동생산성 향상을 위한 노동시장의 유연화

☐ 한국에서 근로의 장년화 및 노동시장의 이중성

- 생산연령인구(15~64세)가 아닌 총취업자수를 고려하면 실제 한국에서 고령층의 취업 및 근로는 과거에 비해 무척 활발한 상황임
- 최근 60대의 고용률⁸⁾은 20대의 고용률에 다름⁹⁾
 - 통계청 자료에 의하면 60대의 고용률은 60.0%로 20대 고용률 60.3%에 0.3% 차이에 불과함.
 - 60대의 고용률은 상승추세에 있는 반면, 20대의 고용률은 하락 추세를 나타냄
 - 기업이 신규고용보다는 경력직 채용을 선호하는 경향
- 다만 60대의 고용률은 서비스 일자리를 포함한 보건업, 정부지원 사회복지서비스업을 중심으로 증가함.

☐ 첨단기술을 활용한 노동력 대체 및 노동생산성 향상

- 생성형 AI 등 인공지능의 확산으로 인해 청년 선호의 제조업, IT 및 전문과 학기술 구인수요는 감소
- 정년 연장 등 정책은 대기업·유노조 일자리에 혜택이 집중됨¹⁰⁾
 - 이는 청년고용 위축 등 부작용
- 연공형 임금체계와 고용경직성을 유지한 채 정년만 연장하는 방식은 한계

☐ AI와 로봇의 발달은 인구감소에 따른 생산성을 극복할 수 있는 대안으로 제시

- AI와 휴머노이드 로봇의 발전은 노동력 감소 문제, 특히 저출산·고령화로 인한 생산가능인구 감소를 완화할 수 있는 기술적 대안
- 제조업뿐 아니라 콜센터, 번역, 의료상담, 무인매장, 배달 등 서비스업에서도 대체가 급속히 확산 중

☐ 제조업의 경우 조립·용접·검사 등의 반복적 작업을 로봇이 수행하거나 AI 비전 기술로 불량품 식별 및 품질관리 자동화 수행

- 현대자동차의 경우 조립라인에서 협동로봇(Cobot)을 도입해 단순·반복작업 대체
- 테슬라 공장에서는 거의 모든 제조공정에 AI 기반 자동화 로봇 사용
- 자동차 공장 내에서 자동화 로봇과 AI 비전 시스템의 사용으로 고령화로 인한 인력 부족을 보완할 뿐만 아니라,
- 위험한 작업에서 노동자를 보호하는 등 종국적으로 생산성을 제고시킬 수 있음.

8) 인구 중 취업자의 비율을 나타냄

9) "60대 고용률, 20대 따라잡았다" [출처:중앙일보] <https://www.joongang.co.kr/article/25342477>

10) 초고령사회와 고령층 계속근로 방안 BOK 이슈노트, 제2025-8호.

- 유통 물류 분야에서는 자율주행 로봇과 드론을 활용하여 물류창고 인력 감소에 따른 자동화 대체
 - 쿠팡의 물류센터에서 AGV(Automated Guided Vehicle) 로봇 도입
 - 아마존은 Kiva 로봇이 창고에서 제품을 찾아 이동하여 작업을 수행
 - 스타트업 Zipline은 드론을 활용해 아프리카 및 미국에서 의약품 배송
- 서비스업의 경우 이미 키오스크나 챗봇서비스를 통한 무인화가 빠르게 확산되어 청년층의 서비스업 기피 및 인력부족문제를 완화하고 연중 무휴 비대면 서비스에 대한 수요에 대응함
 - 공항에서 AI 챗봇과 키오스크를 통해 탑승객의 체크인, 탑승수속, 지연정보 등을 자동 응답하며, 비용 절감과 서비스 품질 향상
 - 모바일 앱이나 키오스크를 통해 비대면 체크인과 모바일 룸키 발급이 가능
 - 유통·편의점에서 무인점포 또는 식당에서 테이블 오더·서빙 로봇 확산

2. 자본축적을 위한 자본시장 활성화

- 투자 및 자본증가율이 하락하는 주된 이유는 수익률이 매력적이지 않기 때문임
 - 금융의 심도(Financial Depth)가 감소하고 있음
 - GDP 대비 공모 및 사모 펀드(PE), 회사채, 금융기관 채권, 유동화 증권 발행액 감소
 - 2018년 10.9%에서 2022년 8.2%로 감소
 - 이는 다른 선진국들보다 낮은 수준
 - 국내 주식시장에 상장된 주식의 매력 부족(이른 바, 코리아 디스카운트)
 - 한국 기업 주식은 해외에 비해 저평가되어 다른 선진국들보다 낮은 수준
 - 지난 10년간 (2012년~2021년) 한국의 주가순자산비율(PBR)은 평균 1.2로, 선진국(2.2), 신흥국(2.0), 아시아-태평양 지역(1.7)보다 현저히 낮음
 - 주가수익률(PER)도 전 세계 상위 5개국 평균의 49%, 표본 국가 평균의 81% 수준
 - 벤처캐피탈 시장 역동성 부족하여 후속 투자비중이 낮아 유니콘 스타트업이 해외 투자에 의존¹¹⁾
 - 2021년 기준 한국 벤처캐피탈 기업의 후속 투자 비중은 71.2%로 미국(92.6%)에 크게 뒤처짐
 - 한국 벤처캐피탈 시장은 재단, 패밀리 오피스 등 여타 선진국에 존재하는 특

11) McKinsey 보고서(2023) 참고.

정 유형의 투자자 참여가 부족

- 기술 중심 스타트업 비중도 낮을 뿐만 아니라 인공지능(AI) 유니콘 기업은 부재

□ 국내 투자 매력을 제고할 수 있는 투자자 중심의 정책개선과 세제제도 개선 필요

- 금융투자소득세의 단계적 도입 유예 또는 완화하여 개인 투자자들의 불확실성과 부담 완화
- 배당소득세 인하 또는 분리과세 허용하여 고배당 기업에 대한 개인 투자 유인을 높여 기업의 내부자본 축적
- 상속·증여세 완화하여 대주주의 지분 유지 동기 강화를 통해 상장기업 장기 경영 안정에 기여

□ 관치금융에서 벗어나 금융자본시장 규제를 글로벌 기준에 맞추고 정책의 투명성 제고할 필요

- 제한적 공매도 금지보다는 시장 감시 기능 강화와 시장조성자 규율 강화 방식으로 선진국 수준 정렬
- 스타트업·중소기업이 원활히 상장하고 자금을 조달할 수 있도록 상장심사 절차 완화 및 상장 유지 요건 유연화
- 비상장 기업과 자산을 디지털 증권 형태로 투자 가능하게 하여 자본시장의 저변 확대

IV. 요약 및 정책적 시사점

□ 잠재성장률을 3%로 회복하기 위해서는 사회적 신뢰를 회복하고 거래와 혁신이 자발적으로 활성화될 수 있는 제도 개혁이 필요

- 거래비용 감소 및 사회적 신뢰 회복
- 사적 재산권 보호와 창업·투자 활성화
- 첨단기술 활용을 통한 노동시장 유연화
- 자본시장 활성화를 통한 자본축적

□ 이러한 제도 개혁이 실제로 진행되기 위해서는 개인, 기업, 정부의 유인 체계가 적절해야 할 것임.

- 개인입장에서 참여와 혁신을 유도하기 위해서는 정부의 공정·예측 가능한 정책 집행을 통해 제도에 대한 수용성 제고
- 기업입장에서는 기술혁신의 유인 및 규제 예측성과 법치를 강화하여 장기 투자를 유도
- 정부입장에서는 특정 이익집단 유착 방지하고 정책 신뢰성 확보

- 제도 개혁에 따른 이해관계의 변화로 인한 이익집단의 지대방어, 지대추구, 지대추출 활동 등이 나타날 수 있음
 - 정책의 투명성과 이행 모니터링 체계 구축
 - 개혁의 장기적 편익에 대한 설득과 사회적 합의 형성

[참고문헌]

- 권지호 · 김도완 · 지정구 · 김건 · 노경서 (2019), “우리나라의 잠재성장률 추정,” 『조사통계월보』, 제72권 8호, 한국은행.
- 김지연 · 김준형 · 정규철 (2024), “잠재성장률과 정책적 시사점,” 『KDI 현안분석』, 한국개발원.
- 이은경 · 천동민 · 김정욱 · 이동재 (2024), “우리 경제의 잠재성장률과 향후 전망,” 『BOK 이슈노트』, 제2024-33호, 한국은행.
- 최병선(2023), 「규제 vs 시장: 시장을 알아야 규제가 보인다」, 가가날 McKinsey 보고서, (2023), 『Korea’ s next S-curve: A new economic growth model for 2040』, McKinsey & Company