

## 1. 설립의 배경

### 1) 경제개발정책과 연구소 설립의 당위성

우리는 경제에 대한 전문지식이 없더라도 권위 있는 전문가 집단인 경제연구소에서 발표하는 분석과 전망, 그리고 정부 정책에 대한 비판을 통하여 나라 경제가 어떻게 되어가지를 짐작할 뿐만 아니라 바로잡아야 할 경제정책이 어떤 것인가를 알 수 있는 시대에 살고 있다. 그리고 나라의 경제정책을 수립하고 집행하는 정부 역시 이들 권위 있는 연구소의 연구보고서를 정책 수립과 집행에 참고하여 반영하고 올바른 경제성장을 이끌어가기 위해 노력하고 있다.

현재 우리나라에는 이렇게 나라의 경제발전을 위해 연구에 전념하는 여러 두뇌집단이 활동하고 있다. 이들 경제연구소들은 우리 경제의 건전한 발전을 지원하기 위해 연구하고 충고하며, 끊임없이 대안을 제시하고 있다.

이들 많은 연구소 중에서도 KDI(Korea Development Institute), 즉 ‘한국개발연구원’(韓國開發研究院, 이하 특별한 경우 외에는 KDI로 통칭한다-편집자주)은 역사가 가장 깊고, 일찍부터 우리나라의 경제·사회 발전을

직접 뒷받침하며 정부의 경제정책 수립과 집행에 깊이 영향을 끼쳐온 연구소이다.

KDI는 '한강의 기적'이라는 표현으로 세계의 찬사를 받았던 1970년대의 고도성장기에서 오늘에 이르기까지 30여 년 동안 우리 경제가 눈부신 발전을 이룩하는 데 많은 공헌을 하였고, 최근에는 IMF(국제통화기금)체제 하의 어려움을 극복하는 과정에서도 우리나라 최고의 경제 두뇌집단으로서의 역할과 기능을 수행해 오고 있다.

1971년 3월에 설립한 KDI는 제4차 경제개발 5개년 계획의 수립 때부터 계속하여 5개년 계획 수립작업을 주도하는 한편, 선진국형 계량모형인 분기모형(分期模型)과 연간계량모형(年間計量模型)·산업관련 예측모형(產業關聯豫測模型)·경기선행지표(景氣先行指標) 등을 처음으로 우리 현실에 맞게끔 개발하여 경제 예측의 신뢰도를 높여 정부의 경제 운용을 지원하였고, 금융·재정·산업·무역·사회개발분야 등 경제·사회 전반에 걸친 연구를 진행하는 한편, 정책협의(政策協議) 활동을 통하여 70년대 고도성장기에 브레인 역할을 효율적으로 담당했다.

21세기에 접어든 현재, 70년대 고도성장기의 경제발전정책에 대한 비판의 소리가 일부에서 일고 있는 것이 사실이다. 그러나 이는 어디까지나 교역량 세계 12위, 1인당 GNP 1만 달러 시대의 잘 살게 된 오늘의 시점에서 원론적(原論的) 자유민주주의 이념과 개방경제시대의 이론을 내세운 견해일 뿐이며, 1960~70년대에 우리나라가 처해 있던 경제·사회·안보의 현실을 있는 그대로 이해하고 편견 없이 분석한다면, 당시의 극심한 빈곤과 사회·안보의 어려움을 극복하면서 근대화를 이루기 위해서는 국가 주도의 강력한 경제발전정책 이외에 달리 선택의 여지가 없었다는 것이 많은 전문가들의 견해이다.

그만큼 3,40년 전의 우리나라 형편은 오늘을 사는 우리가 상상할 수 없을 만큼 가난하고 비참하며 어려웠다. 1960년도, 5·16 혁명 전 해의 1인당 GNP는 겨우 79달러에 불과했고, 당시 세계 125개국 중 끝에서 24번째

로 가난한 나라였다.

북한과의 격차도 매우 커서 1960년도 남북한 각각의 총 GNP는 북한이 48억 달러(미국 CIA 추정), 남한 19억 달러로 북한이 남한의 2.5배 정도 앞서 있었다.

이처럼 북한보다 현저하게 가난하고 세계적으로 최빈국 수준에서 살고 있던 우리나라는 1961년 5·16 군사혁명으로 정권을 장악한 군사정부와 1963년에 출범한 제3공화국이 사활을 걸고 실시한 1·2차 경제개발 5개년 계획이 성공적으로 마무리되어 도약의 발판을 굳히면서 빈곤에서 벗어나 사상 처음으로 우리도 잘 살 수 있다는 희망을 갖게 되었다.

KDI는 이와 같은 초기의 경제발전을 가능케 한 제2차 경제개발 5개년 계획의 입안과정에서 ‘경제발전에 필요한 모든 부문의 과제를 현실적·체계적으로 분석하고 연구하여 경제계획과 정책 수립에 도움을 줄 수 있는 연구기관의 설립이 반드시 필요하다’는 데 의견이 모아져서 설립한 연구소이다.

이 연구소 설립 계획은 1966년 완성한 제2차 경제개발 5개년 계획서에 명시되었으나 당시의 어려운 재정 형편과 기금 조성의 어려움 등으로 지연되다가 1971년에 정부출연 연구소로 정식 출발을 하였으며, 설립과 동시에 미국 등 선진국에서 활약하고 있던 젊고 유능한 한국인 경제학 박사들을 초치하여 그들만으로 연구 멤버를 조직하고 연구를 시작했다. 이 KDI 설립의 당위성을 보다 구체적으로 이해하기 위해 경제개발 5개년 계획을 처음으로 입안, 추진하기 시작한 1960년대 초로 돌아가보기로 한다.

## 2) 1·2차 경제개발 5개년 계획의 입안과정

1961년 5·16 군사혁명을 주도한 박정희(朴正熙) 소장은 1963년에 간행한 『국가와 혁명과 나』에서 정권을 장악했을 당시의 우리나라 형편을

‘마치 불이 나고 도둑맞은 폐가를 인수한 기분’이었다고 말하고 있다.

이 표현은 군사혁명을 주도한 사람으로서 자신들의 행동을 정당화하기 위하여 지나치게 과장한 표현이라고 반박할 수도 있다. 그러나 당시 우리나라는 세계 최빈국 수준이었던 것이 사실이었고, 1955년부터 1960년까지 우리 정부의 연간 총세입에서 미국 원조에 의한 대충자금(大充資金)이 차지하는 비중이 최고 54%에서 30%였다는 사실을 짚어본다면 결코 과장된 표현만은 아니었다.

대충자금이란 원조자금으로 외국에서 수입한 물자와 무상으로 제공되는 원조물자를 정부가 국내 시장에서 판매하여 얻어지는 돈이다. 이 원조물자와 원조자금은 해방 후부터 계속 우리나라에 공여되어 왔다.

나라 살림이 이 원조물자를 판매한 돈으로 꾸려지고 있는 형편이었으므로 돈을 주는 쪽이 얼마나 주느냐에 따라 나라 살림이 계획되고 집행되었음은 당연한 귀결이었다. 이런 처지에서 긴 안목으로 계획을 세워 나라 경제를 일으킨다는 것은 사실상 어려웠다.

이와 같이 나라 경제의 어려움에 극심한 정치·사회적 혼란이 겹쳐 있던 1961년, 5·16 혁명으로 정권을 장악하는 데 성공한 군사정부는 그들이 혁명 공약으로 내세운 경제건설을 즉각 추진하기 시작했다.

이때 군사정부가 선택한 경제건설의 방법은 정부 주도하의 강력한 계획 경제정책이었다. 그리고 이를 효율적으로 추진하기 위해 작성한 것이 제1차 경제개발 5개년 계획이었고, 이 계획은 5·16으로부터 불과 7개월 후인 1962년 1월 5일 확정 발표되었다. 이처럼 제1차 경제개발 5개년 계획이 짧은 시일에 작성된 것은 군사정부의 경제건설에 대한 강한 집념이 있었기 때문이었다.

혁명 직후 박정희 소장은 최고회의 재정경제위원 유원식(柳原植) 대령에게 지시하여 선발한 정소영·김성범·박용찬 씨들로 하여금 ‘종합 경제 재건 계획안’을 만들게 하였다. 그리고 이들이 작성한 계획안은 혁명 2개월 후에 출범한 경제기획원(經濟企劃院)에 넘겨져 다시 5개월 간의 작업

끝에 최종안이 완성되었다.

이 제1차 경제개발 5개년 계획은 실물경제에 대한 정확한 조사자료나 통계자료, 그리고 참고자료가 절대적으로 부족한 상황에서 단기간에 작성한 것이었기에 계획의 집행과정에서 보완과 수정이 불가피했었다.

그러나 시행 결과, 당초 미국의 고문들과 국내 전문가들의 지나치게 의욕적이고 실현성이 없다는 비판과는 달리 계획 목표를 훨씬 초과해서 달성하였다. 연평균 계획 목표 7.1%보다 0.7%를 초과한 7.8%의 성장을 기록하는 성과를 올렸던 것이다.

이와 같이 제1차 계획을 의욕적으로 수행해 나가는 한편, 정부에서는 제2차 경제개발 5개년 계획안을 입안하기 위한 준비를 시작했다.

전술한 바와 같이 제1차 계획은 소수의 국내 학자와 경제기획원 관료들에 의하여 불과 7개월이라는 초단기간에 작성한 것이기 때문에 그 수행과정에서 여러 차례의 수정이 불가피했다. 따라서 이런 경험을 되풀이하지 않고 제대로 된 제2차 경제개발 5개년 계획을 입안하기 위해서는 외국의 석학과 전문가의 도움을 받고, 국내 학자와 경제관료가 힘을 모아 충분한 시간을 가지고 연구하면서 필요한 자료를 수집하며 작업해야 한다는 데 의견이 모아졌다.

이렇게 하여 1965년 초부터 국내외 학자와 실무진들이 참여하여 작성하기 시작한 제2차 경제개발 5개년 계획은 그동안의 경험과 정비된 통계자료를 이용하여 처음으로 계량모형화(計量模型化)에 성공하고, 총량계획·부문계획·투자계획을 3대 근간으로 하여 작성되었을 뿐만 아니라 국내 경제여건과 시장기구 등을 비교적 다각적으로 반영한 장기 전망(長期展望)을 토대로 입안되었다는 점에서 1차 계획보다는 그 내용이 매우 돋보였다.

이처럼 1차보다 우수한 계획안이 탄생할 수 있었던 것은 IBRD(세계은행) 고문단으로 참가한 어마 아델만(Irma Adelman) 박사와 USAID(미국 경제원조 사절단) 고문단으로 참가한 데이빗 콜(David Cole) 박사 등

저명한 외국인 경제학자와 전문가들이 조언과 협력을 하였고, 몇몇 국내 소장학자들의 적극적인 참여가 있었기 때문이었다.

당시 국내에는 원로 구제경제학(舊制經濟學) 박사는 많았지만 선진국에서 계량경제학 등 실물경제에 대한 이론과 방법을 연구하고 학위를 취득한 경제 전문가는 정소영(鄭韶永)·김만제(金滿堤) 박사를 포함하여 불과 5,6명 정도로, 새로운 경제이론으로 무장한 전문가는 매우 빈약했다.

따라서 외국 전문가의 자문을 받을 수밖에 없었던 상황에서 이 작업에 참여한 모든 사람들은 실물경제에 대한 계량적 이론과 그 응용기법을 연구하고 습득한 전문가가 한국에는 거의 없다는 사실이 매우 아쉬웠다. 그래서 장기적 안목으로 볼 때 우리 손으로 경제계획을 수립하고, 정책 수행실적을 조기에 정확하게 점검하고 평가하여 이에 대비하기 위해서는 최신 경제이론으로 무장한 두뇌집단이 반드시 필요하다는 데 모든 사람들의 의견을 같이했다.

특히 하버드대학교 개발자문단 위원으로서 USAID/K(1966년 제2차 경제개발 5개년 계획이 완성될 무렵까지는 USOM/K라고 했다. 둘 모두 주한 미국 경제원조 사절단의 명칭이다) 측 고문으로 2차 경제개발 5개년 계획에 참가한 데이빗 콜 박사와 어마 아델만 박사, 그리고 서강대학교 교수로 있으면서 2차 경제개발계획에 깊이 참여한 김만제 박사는 이런 역할을 담당할 연구소의 필요성과 그 설립에 대하여 자주 논의하였고, 경제기획원 고위층도 같은 생각이었다. 특히 데이빗 콜 박사와 어마 아델만 박사의 회고는 당시 국내의 여러 사정으로 볼 때 KDI와 같은 연구소의 설립이 왜 필요했는가를 잘 설명해 주고 있다.

### 3) 데이빗 콜 박사가 증언하는 설립배경

당시 USAID/K 측 고문 자격으로 제2차 경제개발 5개년 계획의 입안에

깊이 관여했던 데이빗 콜 박사는 KDI 설립에 얽힌 이야기를 다음과 같이 회고하고 있다. 콜 박사는 KDI 발족 후 외국인 고문으로 위촉되어 초창기에 KDI의 발전을 위해 많은 자문도 하였다.

“...제2차 경제개발 5개년 계획은 1965년 초부터 1966년 중반 사이에 이루어졌습니다. 경제기획원의 경제기획국이 주무 책임기관이었고, 김학렬(金鶴烈) 차관이 기획작업을 주도했습니다. 외국 기관으로는 USAID 고문단과 USAID의 재정 지원을 받는 로버트 네이산 어소시에이트(Robert Nathan Associates)의 고문단, 그리고 독일 고문단의 지원을 받았습니다.

그때 이 고문단 팀과 경제기획원 관료들로 구성된 ‘10시 30분 회의’라는 특별 그룹이 있었는데 화요일 10시 30분에 첫 모임이 있었기 때문에 붙여진 명칭입니다(공식 명칭은 ‘제2차 경제개발 5개년 계획 작성 합동위원회’). 이 모임에서는 계획 수립에 관한 모든 문제를 토의했습니다. 그리고 계획을 수립하는 과정에서 나타나는 각종 문제점들을 처리해 주는 몇 명의 외국인 고문들도 있었습니다.

이 ‘10시 30분 회의’에서 주로 제기된 문제들은 총체적 성장·저축·투자·수출·외국 자금의 유입에 대한 거시경제목표(巨視經濟目標)를 설정하는 문제, 수출주도 성장을 위해 채택한 무역정책을 계속할 것이냐, 아니면 수정할 것이냐 하는 문제, 주요 산업부문에 대한 투자 배분에 관한 지침을 수립하는 문제 등이었습니다.

이 ‘10시 30분 회의’에서 논쟁을 벌였던 사안 중의 하나로서 제2차 경제개발 5개년 계획의 접근 방법에 대한 어드바이스를 얻기 위해서 우리들이 초청하기로 한 분이 당시 USAID의 정책기획국 고문이었던 어마 아델만 교수였습니다. 초청된 아델만 교수는 한국 경제의 급속한 구조 변화와 산업 업종별에 투자 할당을 해야 하는 필요성을 감안할 때 다부문(multi-sector) 혹은 산업연관 분석모형(input-output model)이 총량모형보다 훨씬 유용할 것이라고 권고했습니다.

당시 한국은행에서 1963년에 작성한 산업연관표가 있었는데 아델만 교수는 이 표가 산업연관 분석모형의 기본 틀을 제공할 수 있을 것이라고 말하고, 그러나 계획기간 동안에 투입산출계수와는 다른 산업부문의 자본계수(資本係數)의 예상되는 변화를 예측하는 전문가들로 구성된 '산업위원회'를 운용해야 한다고 강조했습니다.

그러나 1965년 당시 한국에는 이런 것이 없었습니다. 따라서 한국은행이 만든 1963년도에 산업연관분석표를 사용하여 기본모형을 만들어야 할 뿐만 아니라 '산업위원회'를 구성하여 산업부문을 분석하고 주요 산업부문에 대한 투자예측에 근거한 투입산출계수와 자본계수를 산출해 내야 했습니다. 이 작업은 경제기획원의 관료들과 USAID/K 및 그 밖의 여러 고문단들이 수고하고 시간을 투자해야 하는 작업이었는데, 당시 김학렬 차관은 이 작업에 필요한 모든 것을 투자하기로 결정을 내렸습니다.

한편 1965년 말 한국의 경제전망과 2차 5개년 계획의 준비 상황을 평가하고, 또 한국을 위한 국가간 원조를 조정할 정부간 조정 그룹(Intergovernmental Group)을 구성할 수 있을 정도로 제반 사정이 갖추어져 있는지를 검토하기 위해 IBRD 측이 파견한 조사단이 한국에 왔습니다. 3주간의 조사가 끝난 후 IBRD 팀은 산업분석모형도 개발되어 있지 않고, 특히 GNP 성장과 국내 저축 및 수출에 있어서 그 잠정 목표가 지나치게 야심적이어서 계획 수립에 유용하게 사용될 수 없을 것이라는 결론을 내렸습니다. 그리고 잠정 목표와 계획 방법(plan methodology)의 규모가 축소되지 않으면 한국을 위한 국가간의 원조 조정 그룹을 결성하는 문제를 추진하지 않겠다는 결론을 내렸습니다. 1966년 1월 IBRD의 아시아담당 부국장은 이러한 결론을 담은 메시지를 당시 경제기획원 장관인 장기영(張基榮) 부총리에게 보냈습니다.

IBRD의 페터 가길(Peter Gagill) 부국장의 편지를 받은 장기영 부



총리는 나를 불러 IBRD의 의견을 어떻게 생각하느냐고 물었습니다. 나는 그때 한국이 당면하고 있는 문제를 처리하는 데는 산업분석모형으로 접근하는 것이 훨씬 바람직한 방법이라고 말하면서 IBRD가 빠른 시일에 개발할 수 없다고 보는 이 모형을 2차 경제개발계획 작성 과정에 적용할 수 있도록 시간 내에 준비할 수 있다고 말해 주었습니다. 장기영 부총리는 나의 제안을 받아들여 IBRD의 가길 부국장에게, 건의한 내용에는 감사하지만 한국 정부는 산업분석모형을 개발하여 원안대로 2차 경제개발계획을 수립할 것이며, 6월 말까지는 최종 계획서를 IBRD에 보내 주겠다는 답신을 보냈습니다.

그러나 1966년 당시의 한국의 전산시설로는 산업분석모형을 작성하기 위한 방대한 자료를 처리한다는 것이 얼마나 어려운 일이었는지 오늘날의 사람들로서는 아마 상상하기도 어려울 것입니다. 대부분의 매트릭스(matrix)는 자동 계산기로 역행렬(invert)이 계산되는데 매트릭스의 크기에 따라서 작업 시간이 하루 혹은 이틀씩 걸렸습니다. 그러나 다행히 당시 USAID/K의 경제부에는 이 매트릭스를 역행렬하는 데 아주 빠른 사람이 있었고, 그의 공로가 매우 컸다고 기억이 됩니다.

1966년 3월, 경제기획원은 불 같은 재촉 끝에 한국은행으로부터 63년 산업연관모형을 IBM 펀치 카드로 얻을 수 있었습니다. 그러나 그 매트릭스를 역행렬로 전환시키려고 노력했지만 처음에는 엉뚱한 결과만 나왔습니다. 이를 놓고 고심한 결과 며칠 후에 비로소 대각선상의 한 요소에 자릿수가 하나 더 많아서 그런 엉터리 결과가 얻어졌다는 것을 알고 이를 수정할 정도로 당시 한국의 수준은 매우 낮았습니다.

이 작업이 진행되던 당시 비교적 간단한 모형을 처리할 수 있는 전산시설 하나가 대구에 있는 미 8군 사령부에 유일하게 있었습니다. 그나마 이 시설은 낮에는 미군의 봉급 처리에 사용해야 했기 때문에

우리는 밤에만 이것을 사용할 수 있었습니다. 그래서 당시 2명의 계량경제학자(경제기획원의 이기중 씨와 USOM의 로저 노튼 씨)가 5월에 편치 카드 상자를 들고 대구로 내려가 1주일 동안 낮에는 잠을 자고 밤에는 그 모형을 설치하여 시뮬레이션(simulation)을 산출하는, 지금 생각하면 정말 원시적인 작업이라고 생각할 수밖에 없는 방법으로 일을 했습니다.

이렇게 하여 이들 두 계량경제학자들은 제2차 경제개발계획과 관련하여 논쟁 중이었던 주요 문제들이 반영된 6개의 시뮬레이션을 산출하여 서울로 돌아왔습니다. 그리고 이들이 산출해 온 시뮬레이션을 기초로 '10시 30분 회의'에서 토론을 하고 부총리의 검토를 거친 후, 총투자 대비 높은 고용성장을 가능케 하는 시뮬레이션 결과를 제2차 경제개발 5개년 계획의 부분 투자 목표를 설정키 위한 지침으로 선택키로 결정하였습니다. 이 시뮬레이션은 계속적인 노동집약적 수출을 요구하는 동시에 보완된 수출주도 성장정책을 확인시켜 주는 자료였습니다. 이 시뮬레이션 결과는 또한 철강산업과 석유화학에 대한 대규모 투자를 최소한 계획기간 마지막 단계까지 미룰 것을 요구하고 있었습니다.

일단 이 시뮬레이션에 의한 결정이 채택되자 2차 경제개발 5개년 계획의 최종안이 확정되었고, 이 안의 사본 몇 부가 6월 28일, 즉 IBRD와 약속한 날보다 이틀 빨리 워싱턴의 IBRD 가길 부국장에게 전달되었고, IBRD 역시 그 계획에 동의하고 한국을 위한 국가간 원조 조정 그룹의 결성을 추진하겠다고 약속했습니다. 그리고 박정희 대통령은 제2차 경제개발 5개년 계획 수립에 참가했던 우리 외국인 고문단과 김만제 박사를 포함한 국내 학자들, 그리고 기획원 관료들을 초청하여 리셉션을 베풀면서 그 계획안을 정부 정책의 기본으로 삼겠다고 천명하였습니다.

내가 이렇게 제2차 경제개발 5개년 계획에 얽힌 이야기를 장황하게

설명하는 이유는 이 계획을 수립하던 당시에는 한국 경제에 대한 사전 분석자료가 전혀 없었고, 계획 수립에 어떻게 접근해야 할 것인가를 검토할 수 있는 자료 역시 전혀 없었기 때문에 많은 어려움이 있었다는 사실을 설명하고, 이와 같은 주먹구구식 계획 수립을 되풀이하지 않기 위해서는 한국 경제를 계속해서 분석하고 연구하면서 정책을 입안하는 연구기관이 반드시 설립되어야 한다는 합의가 이루어진 배경을 설명하기 위해서입니다.

이처럼 제2차 경제개발 5개년 계획의 수립과정에서 외국인 고문단과 한국 학자들은 물론, 한국 관료들 사이에 장기적이고 지속적인 경제발전을 위해서는 위에 설명한 내용 등 경제 관련 문제를 포괄적으로 연구·분석하는 연구소의 설립이 반드시 필요하다는 공감대가 형성되었기 때문에 ‘제2차 경제개발 5개년 계획서’ 제8장에 동 실시기간 내에 경제연구소를 설립한다는 조항이 삽입된 것입니다. 그리고 당초 계획보다는 늦었지만 1971년 KDI가 설립된 것입니다.”

이상은 제2차 경제개발 5개년 계획 수립에 깊이 참여한 데이빗 콜 박사의 회고담이다. 이 회고담은 이 책의 발간을 계획하면서 KDI와 관계가 깊었던 많은 외국 경제학자 중 몇몇 분에게 서면으로 요청하여 받은 회고서신 중 콜 박사의 KDI 설립배경을 설명한 부분을 그대로 번역하여 전제한 것이다.

이 밖에도 같은 작업에 참여했던 어마 아델만 박사 역시 “제2차 경제개발 5개년 계획안 작업 당시 외국인 고문은 물론 한국인 학자들과 정부 관료들은 경제 상태를 평가하고 변화를 모니터링하며, 적절한 정책을 권고할 수 있는 유능한 브레인 집단의 필요성을 통감하고 많은 건설적인 이야기를 하였다”고 말한다. 그리고 “함께 일을 했던 데이빗 콜 박사와 USOM의 톰 올므스트(Tom Olmstead), 그리고 김만제 박사와 함께 경제정책을 연구하는 연구소를 설립하는 문제로 많은 토론을 하였다”고 술회하고 있다.

#### 4) 설립방침의 확정

경제연구소의 필요성을 설명하고 설립을 건의했던 것은 제2차 계획에 참여한 이들 외국인 학자뿐이 아니었다. 경제기획원의 김학렬(金鶴烈) 차관과 이희일(李禧逸) 경제기획국장을 비롯한 경제관료들 의견 역시 같았다. 어쩌면 경제정책을 수립하고 집행하는 입장에 있던 이들은 외국인 학자들의 건의의 수준을 넘어 절실하게 그 필요성을 통감했다고 보아야 할 것이다.

그 이유는, 첫째 앞으로 계속될 제3차·제4차·제5차... 계획을 보다 효율적이고 정확하게 수립 시행하기 위해서는 고도의 경제전문지식을 갖춘 두뇌집단이 필요하다는 것이 제2차 계획 수립과정에서 명백하게 드러나 있었고, 둘째 수립된 경제계획을 차질 없이 수행해 나가기 위해서는 시장 경제를 연구한 브레인들에 의한 분석적·총합적 검토작업과 예측능력이 필요했기 때문이다.

그러나 당시 국내에 있는 학자로서 이런 일을 할 수 있는 사람은 전술한 바와 같이 다섯 손가락을 꼽을 수 있을 정도로 빈약했다. 그렇다고 해서 마냥 외국 전문가들의 신세만 질 수는 없는 노릇이었다.

이 시기의 상황을 제2차 계획 수립작업에 참여했고, 후에 초대 KDI 원장에 취임한 김만제 박사는 이렇게 설명했다.

“내가 미국에서 귀국한 1960년대 초까지만 해도 우리나라는 미국의 원조에 크게 의존하고 있었고, 또 정책 입안에 있어서도 미국 원조당국의 입김이 강했던 시기입니다. 그 시기에는 우리나라에 경제 전문가가 부족해서 미국에서 컨설턴트 형식으로 경제 전문가를 보내서 정책 참여를 시키고 있었습니다. 예를 들면 로버트 네이션이라든지 조세 컨설턴트라든지 하는 여러 형태의 전문가들이 우리나라를 들락거리고 있었지요.”

이런 상황이었으므로 경제발전과 함께 정부에서도 ‘언제까지 외국인 두

뇌에 우리 경제의 장래를 의지하고 있을 수는 없다. 외국에 있는 우리 두뇌와 우리 전문가를 데려다 정책에 참여시켜야 한다'는 의견이 제기되고 있었다. 쉽게 말해서 경제 전문 두뇌(經濟專門頭腦) 역시 수입대체(輸入代替)를 해서라도 확보해야 한다는 생각이 대두되고 있었고, 특히 그러한 두뇌집단의 필요성을 가장 절실하게 체험한 것이 제2차 경제개발 5개년 계획안 성안기간(成案期間)이었다.

KDI 설립 때 경제기획원 실무 국장으로 있었던 이희일(李禧逸; 청와대 경제수석·농수산부 장관·동자부 장관 역임) 씨 역시 KDI 설립구상은 2차 5개년 계획안 작업을 마무리짓던 1966년경부터 시작되었다고 말한다.

“2차 계획을 작성하면서 앞으로 여러 차례의 5개년 계획을 계속 작성하는 동안 우리 경제의 구조가 더욱 복잡해지고 계획기법도 다양해질 텐데, 이 복잡하고 많은 시간이 소요되는 일을 효과적으로 수행하려면 충분한 전문인력을 갖춘 경제연구소의 설립이 필요하다는 것을 느꼈습니다. 경제개발계획뿐만 아니라 일상 현안의 경제정책 수립에 있어서도 고도화된 전문적인 연구 분석이 필요하다는 것을 절감했습니다.”

이처럼 관련 전문가와 관료들 모두가 그 필요성을 인정하고 제2차 경제개발 5개년 계획 계획서에도 계획기간 중에 연구소를 설립한다는 것이 명문화되고 확정은 되었지만 정부 재정에 여유가 없고, 외국 제단의 설립 기금 지원 거절 등 어려운 사정이 얹혀 시간이 흘렀다.