

Perestroika ; 新重商主義에서 新自由主義로

朴 世 逸*

< 目 次 >

- I. 머릿말
- II. Perestroika의 意義
- III. Perestroika의 問題點
- IV. Perestroika의 敎訓
- V. 맺는말

I. 머릿말

소련이 거대한 變革의 물결에 휩싸여 있다. 소련뿐 아니라 東歐, 中國 등 소위 사회주의권 전체가 變革의 와중에 있다.

本稿는 다음의 3가지 문제를 분석해 보고자 한다. 첫째는 이러한 社會主義圈에서의 變革의 本質은 무엇인가? 무엇을 왜 어떻게 개혁하겠다는 것인가? 오늘날 改革이 문제되고 있는 이유와 배경은 무엇인가? 환언하면, 改革의 內容, 意義, 그리고 방향 등을 분석하고자 한다. 둘째는 현재 개혁이 당면하고 있는 어려움, 문제점 등을 보고자 한다. 특히 왜 그러한 어려움 내지 장애에 당면할 수밖에 없게 되었는지, 그 이유를 밝히고 어떻게 하면 이들 어려움을 克服할 수 있을지 바람직한 改革方向도 제시해 보려고 한다. 셋째는 소련 등 社會主義圈의 개혁의 경험과 역사가 오늘날 우리 사회, 民主資本主義(自由民主主義와 福祉型 修正資本主義)를 지향하는 우리 사회에 주는 교훈은 무엇인지, 우리는 그들의 경험에서 과연 무엇을 배울 수 있는지를 보도록 한다. 그리고 Perestroika의 역사를 볼 때 오늘날의 主流經濟學(新古典派 경제학)에서는 앞으로 어느 분야의 연구에 보다 노력해야 하는가? 새롭게 개척하고 연구해야 할 분야는 어디인가? 한마디로 'Perestroika가 제기하는 現代主流經濟學

*서울大學校 法科大學

의 연구과제는 무엇인가' 하는 문제를 끝으로 보기로 한다.

II. Perestroika의 意義

소련에서 일어나고 있는 일련의 개혁을 어떻게 보아야 하는가? 어떤 歷史的 意味 내지 意義를 가진 것으로 이해하여야 하는가? 아니 개혁의 내용과 본질을 어떠한 시각에서 보아야 올바른 이해인가?

결론부터 이야기하면, 현재 소련 등 사회주의권에서 일어나는 改革은 단순히 사회주의권 내부만에서의 변화와 변혁으로 이해해서는 안된다. 현재 全世界的 규모로 하나의 변화와 변혁이 진행되고 있고, 그 변혁의 한 형태 내지 형식이 社會主義圈에서는 Perestroika로 나타나고 있다. 본질적으로 同一한 성격의 변화와 변혁이 資本主義圈에서는 deregulation(脫規制化), privatization(民營化), decentralization(分權化)이라는 형태로 나타나고 있다. 그렇다면 오늘날 全世界的 규모로 진행되고 있는 거대한 하나의 변화·변혁의 성격을 한마디로 정의한다면 어떻게 정의할 수 있을까? 新自由民主主義(neo-liberalism)의 물질이라고 정의할 수 있다.

현재 소련개혁, Perestroika의 성격 내지 의의는 경제분야에서는 經濟的 自由主義의 부활, 그리고 정치분야에서는 정치적 자유주의 내지 정치적 多元主義로의 복귀를 의미하는 것이다. 한마디로 政治的·經濟的 自由主義로의 몸부림, 그것이 Perestroika의 본질이다.

최근 200~300년간의 인류의 역사를 간략히 정리해 보면 重商主義→自由主義→新重商主義→新自由主義로의 변증법적 발전의 역사로 이해할 수 있다. 中世末 近世初의 절대왕권과 결합했던 중상주의가 Adam Smith의 經濟的 自由主義, John Locke의 政治的 自由主義로 대표되는 古典的 自由主義에게 그 자리를 양보한 이후, 18세기와 19세기는 주로 自由主義가 지배하던 시대였다고 볼 수 있다. 이 古典的 自由主義 특히 放任的 자유주의가 인류의 물질적 풍요의 수준을 획기적으로 향상시키는 데는 크게 성공했으나, 반면에 빈부격차의 문제, 노동소외의 문제, 獨寡占의 문제 등 자본주의 특유의 많은 사회경제적 문제를 야기하게 됐다. 이러한 矛盾과 문제점들을 극복하기 위해 인류는 두 가지 대응책을 강구하게 되는데, 하나는 사회주의로의 길이고, 다른 하나는 修正資本主義로의 길이었다. 1917년 혁명을 계기로 소련은 사회주의의 길

을 걷게 되고, 1930年代 세계공황을 계기로 美國은 수정자본주의의 길을 걷게 된다. 이 두 가지 대응책은 그 내용을 보면 물론 質的으로 많은 相異點이 있으나, 그러나 兩者 사이에는 하나의 뚜렷한 공통점이 발견되는데 그것은 經濟的 自由主義에 대한 不信과 경제에 대한 국가개입 및 국가계획의 증대였다. 경제적 자유주의에 대한 철저한 불신과 국가계획에 의한 민간경제의 완전한 代替(perfect substitution)가 사회주의이고, 경제적 자유주의에 대한 部分的 不信과 部分的 代替(partial substitution)가 수정자본주의였다. 물론 前者에는 Marx와 Lenin의 이론적 공헌이 컸고, 後者の 경우에는 Keynes의 이론적 기여가 컸다.

자유경제에 대한 國家의 家父長的 지도와 介入의 증대(state paternalism)라는 측면에서 보면, 이들의 주장은 사상사적으로 중상주의의 부활 즉 新重商主義의 등장이라고, 혹은 종래의 개인주의에 대한 集團主義(collectivism)의 승리라고 부를 수 있을 것이다. 이 新重商主義 내지는 集團主義의 두 가지 형태인 社會主義와 修正資本主義는 각자 자기나름의 발전의 길을 걸어 왔으나, 사회주의는 1950~60년대부터, 修正資本主義는 1960~70년대부터 各各의 시스템에 새로운 질곡과 문제점이 구체적으로 등장하기 시작했다. 그 문제점은 한마디로 거대해지는 관료독재 내지 관료주의의 비효율과 불공정의 문제였다.

사회주의에서는 시장의 非人間的인 無政府性을 극복하겠다고 관료에 의한 중앙집권적 계획체제를 도입했고, 수정자본주의에서는 시장에서의 私的 獨占의 폐해, 貧益貧·富益富의 폐해를 막겠다고 관료에 의한 公的 獨占의 확대(공공부문의 확대)를 추진하여 왔으나, 어느 쪽이든 정도의 차이는 있으나, 民間創意와 民間活力의 약화, 새로운 비효율과 새로운 불공정의 발생, 새로운 既得權그룹의 등장, 성장잠재력의 지속적 위축 등을 결과하게 되었다.

이러한 新重商主義 내지 集團主義의 폐해를 극복하려는 노력이 바로 오늘날의 新自由主義이고, 이 신자유주의라는 흐름의 社會主義版이 Perestroika이고 資本主義版이 privatization, deregulation, decentralization 등이다. 이상과 같이 世界思想의 역사적 흐름의 맥락에서 오늘날의 소련개혁의 의의와 성격을 이해하는 것이 우선 중요하다고 본다.

오늘날의 Perestroika에 대하여 보다 심층적 理解를 하기 위해, 고전적 자유주의에 대한 反動的 하나로 등장한 사회주의의 이론과 그동안의 성과를 간단히 살펴보고, 오늘날 Perestroika에서는 종래의 사회주의 입장과 주장에 어

면 변화가 일어나고 있는지를 보도록 하자.

주지하는 바와 같이 사회주의는 자본주의의 二大構成原理라고 볼 수 있는 i)市場機構(market mechanism)와 ii)私的 所有制(private ownership)에 대하여 철저히 비판하고 부정하면서 이에 대신하여 사회주의의 독자적인 二大構成原理를 제시한다. 즉 i)計劃機構(planning mechanism) ii)國家所有制(state ownership)가 그것이다. 우선 Marx는 시장의 無政府性, 無計劃性을 지적하고 인간을 시장의 맹목적 自然法(blind natural laws of the market)에 맡기는 것을 非人間的이라고 비판한다. 특히 시장에서의 競爭은 人間性을 해치고 인간과 인간 사이의 兄弟愛에 反하는 것으로 본다. 그리하여 市場의 맹목적인 자연법은 인간의 意識的인 計劃에 의해 代替되어야 하고, 경쟁이나 투쟁은 兄弟愛的인 協同과 단결(brotherly cooperation and solidarity)에 의해 대체되어야 하며, 경제행위를 위한 물질적 유인(material incentives)은 兄弟愛라는 정신적 유인에 의해 대체되어야 한다고 본다. 한마디로 시장과 경쟁 대신에 계획과 협동을 經濟社會의 조직원리로 주장한다.

다음으로 Marx는 자본주의사회의 諸惡의 근원을 私的 所有에서 찾는다. 인간이 자기 운명의 주인이 못되며 각종의 인간소외현상이 일어나고, 빈부격차가 증가하는 가장 근원적 이유는 生産手段에 대한 사적 소유에 있다고 보았다. 따라서 私的 所有를 부정하고 이를 社會的 所有, 환언하면 國家소유로 대체함으로써 자본주의 해악은 근원적으로 克服될 수 있다고 주장한다.

이상과 같이 計劃의 원리, 國有의 원리에 의해서 경제를 조직화하려는 사회주의는 理想主義的 혁명의 열기가 남아있던 사회주의 초기 특히 구체제를 파괴하고 신체제를 수립하려는 초기에는 소득분배와 經濟成長면에서 비교적 좋은 成果를 보이기도 하였다. 특히 外延的 成長(extensive growth)의 단계, 즉 그동안 활용되지 않았던 생산요소의 고용을 量的으로 확대하는 단계에는 사회주의 計劃經濟도 상당한 성과를 보였다. 그러나 이미 고용되고 있는 生産要素活用을 질적으로 提高해야 할 필요가 생기면서부터, 환언하면 內延的 成長(intensive growth)의 단계에 접근하면서부터 사회주의 계획경제의 한계가 드러나기 시작했다. 더구나 광범위하게 관료독재와 관료주의가 비대화되면서, 경제의 모든 부분에서 命令經濟(command economy) 나름의 비효율과 不公正이 축적되기 시작했다. 여기에 政治的 一元主義 즉 一黨支配의 폐쇄성과 경직성이 추가됨으로써, 관료주의는 비효율과 불공정을 스스로 개선해 나갈 자

已修正의 가능성을 잃게 되고, 命令經濟의 폐해는 급속하게 사회경제 각 분야에서 擴大再生産되어 갔다. 이 과정에서 두 가지 結果가 초래되고 결국 이 두 가지가 Perestroika를 피할 수 없는 운명으로 만들었다.

첫번째 결과는 不足의 경제(economy of shortage)의 深化이고, 두번째 결과는 科學과 技術개발의 落後이다. 여러 가지 구조적 이유로 인하여 국민경제 전반에 부족의 경제가 만연되고, 그 부족의 정도가 점차 심화된다고 하는 사실, 그리고 유사한 구조적 이유로, 시간이 갈수록 科學競爭과 技術개발경쟁에서 영원한 낙후가 불가피해진다는 사실, 이 두 가지 사실이 사회주의체제 自體에 대한 신뢰를 붕괴시켰고, 체제 自體의 위기감을 증폭시켜 왔다. 그리하여 사회의 生存을 위해서라도 종래의 경제체제를 포기하지 않을 수 없게 되었고, 새로운 경제체제 내지 경제시스템을 구하지 않을 수 없게 되었다. 이것이 바로 Perestroika이다.

그러면 어떤 구조적 이유로 不足의 經濟가 만연되고, 科學과 技術開發에서의 落後가 불가피해지는가를 보도록 하자. 우선 부족의 경제문제부터 시작하자. 사회주의계획경제 하에서는 한편에서는 過剩需要 내지 超過需要(excess-demand)가 일상화되어 나타나고 다른 한편에서는 過少生産(under production) 내지는 縮小生産이 보편적 현상으로 등장한다. 그리하여 이 두 가지 현상, 즉 과잉수요와 과소생산이 결합되어 不足의 經濟를 결과하게 된다.

우선 사회주의경제 하에서는 만성적인 過剩需要가 존재함이 지적되어야 한다. 사회전체의 공급력에 비해 수요가 과대하게 되는 주된 이유는 Keynes式의 표현을 빌리면, 소위 計劃된 投資(planned investment)가 計劃된 貯蓄(planned saving)을 항상 앞서기 때문이다(정부부문과 해외부문을 잠시 무시하도록 하자). 그러면 왜 계획된 투자는 항상 계획된 저축을 앞서는가? 왜 항상 過剩投資欲求(investment hunger)가 존재하는가? 그 이유는 한마디로, 잘못된 投資에 대한 비용의 부담이 거의 없기 때문이다. 국영기업의 赤字는 정부보조금의 확대와 당해 국영기업생산물의 가격인상의 허용, 생산요소나 원자재가격의 再調整(인하하는 방향으로) 등으로 해결해 준다. 심하게 이야기하면, 계획당국관료에 대하여 국영기업의 책임자가 가지고 있는 협상력, 교섭력 혹은 설득력에 따라 국영기업은 黑字도, 赤字도 될 수 있는 셈이다. 사회주의 기업들이 당면하고 있는 이러한 소프트한 經營環境(소위 soft budget

constraint) 때문에 기업은 非經濟的인 방만한 투자욕구를 가지게 된다.¹⁾ 특히 計劃經濟에서 종종 나타나는 인력공급이나 원자재공급의 차질로 인한 예기치 못한 생산중단(계획된 목표달성의 不能)을 피하기 위해, 국영기업은 항상 필요 이상의 過度한 在庫, 原資材와 部品, 過大한 人力 등을 보유하려 한다. 왜냐하면 개별기업에 있어서는 생산목표달성이 보다 중요하지, 部品이나 人力 등의 過多保有의 費用은 별로 크지도 않고, 뒤에서 다시 再論하겠지만 별로 중요하지도 않기 때문이다. 따라서 항상 투자의 부족을 계획당국에 보고하게 된다.

社會主義 하에서 기업은 위와 같이 소프트한 豫算線 하에서 활동하나, 반면에 家計는 하드한 豫算線(hard budget constraint) 하에서 활동하므로 계획된 투자가 계획된 저축을 항상 앞서게 된다. 여기에 그동안 누적되어 온 정부의 財政赤字가 가세하면 過剩 有效需要의 정도는 더욱 심화된다. 이러한 상태에서 하에서 만일 가격이 市場에 맡겨진다면 價格上昇을 통하여 需要減縮을 결과하겠으나 사회주의 계획경제 하에서는 가격이 통제되어 왔으므로 생산능력을 넘는 過剩需要는 가격인상을 통해 조정되지 아니하고 물자의 만성적 부족, 환언하면, 일반화된 不足의 經濟로 나타난다.

不足의 經濟는 이상과 같은 수요의 측면에서만이 아니라 공급의 측면에서도 그 深化의 要因이 있다. 즉 생산능력보다 낮게 생산하려는 과소생산 내지 축소생산의 구조적 경향이 있다. 우선 국영기업의 책임자는 자기기업의 생산능력을 過小報告하고, 동시에 원료·부품·노동력의 필요량은 過大要求할 誘因을 가진다. 그래야 中央計劃當局에서 내려오는 목표치·목표생산량을 보다 용이하게 달성할 수 있다. 목표치에서 비용을 除한 利潤(profit)의 극대화가 문제가 아니다. 목표치의 달성 자체만이 문제이므로 목표치는 가능하게 낮게 책정하는 한편, 거기에 도달하는 비용은 별로 중요시할 필요가 없게 된다. 결국 한마디로 이야기하면 주어진 生産目標割當量(output quota)을 어떻게 달성하느냐가 문제이지 비용最少化(cost minimization)는 문제가 되지 않는다. Winiecki의 연구에 의하면 동일한 量의 상품을 만드는 데 철, 에너지 등의 資源消費量이 西歐와 비교할 때, 東歐에서는 2~2.5배 높은 것으로 나타나고 있다.²⁾ 그만큼 費用에 대한 고려는 弱한 편이다. 앞에서 이야기한 소위 소프트

1) Kornai (1986).

2) Winiecki (1986).

트한 經營환경(soft budget constraint) 때문이다. 그러면 ‘중앙계획당국은 왜 생산목표량만을 管理指標로 사용하고 費用에 대한 고려는 약한가?’ 하는 질문이 나올 수 있다. 그 답은 한마디로 費用構造를 관리지표로 사용하는 경우의 감독·감시비용(monitoring cost)이 생산량을 관리지표로 사용하는 경우보다 엄청나게 크기 때문이다. 감시비용이라는 去來費用(transaction cost)이 너무 크기 때문에 中央計劃當局은 불가피 생산량만을 관리지표로 사용하는 셈이 된다.

뿐만 아니라 국영기업의 책임자들과 일반노동자들은 할당된 목표치의 생산량을 생산해 내는 데 자신의 모든 능력을 다 발휘하고 성의를 다 기울일 필요와 誘因을 느끼지 않는다. 왜냐하면 노력의 정도와 자신의 노동소득의 차와의 연계성이 약할 뿐 아니라, 노력의 보람을 느낄 정도로 소득의 차 자체도 크지 않기 때문이다. 더구나 일반적으로 消費財不足의 經濟 하에서는 살만한 물건 자체가 없기 때문에 일을 열심히 하여 약간의 소득상승이 있다 하여도 별 의미를 가지지 않는다. 주지하는 바와 같이 社會主義 하에서는 價格構造가 二重構造로 되어 있어, 基礎的 生必需品는 대단히 싸나, TV 등 내구소비재나 약간의 良質의 물건이 되면 가격이 크게 높다. 수개월 내지 수년의 봉급을 합쳐야 良質의 가구와 가전제품 등을 살 수 있는 실정이다. 따라서 약간의 소득의 상승이 큰 의미를 가지지 않음으로 임금의 高低가 노동자들의 노동의욕을 크게 유발시키지 못한다. 더구나 國營企業은 獨寡占이므로 국영기업의 책임자든 노동자든 외부로부터 오는 경쟁의 압력을 받지 않는다. 또한 내부로부터도 이미 앞에서 본 바와 같이 자신들의 生産이나 努力을 極大化할 강한 誘因도 가지고 있지 않다. 결국 모든 사람들이 일종의 無賃乘車者(free rider)가 되려고 경쟁할 뿐이다. 생산이나 노력의 極大化를 피하려는 사회구성원들의 행위, 그 행위에서 오는 비용인 생산의 감소라는 負의 外部效果(negative externality)는 충분히 內部化되지 못한다. 소위 無事安逸에서 오는 이익은 개인들에게 집중되지만 그 비용인 過少生産과 非效率的 生産의 부담은 모든 사람들이 나누어 부담하기 때문에 모두가 無事安逸을 택하는 경향이 생긴다. 요컨대 전형적인 共有의 悲劇(tragedy of commons)의 문제이다. 그리고 그 결과는 非效率과 不公正의 증대, 물자부족의 악화, 그리고 감소 내지 축소생산의 深化이다.

다음으로 과학과 기술개발의 落後의 문제를 보도록 하자. 사회주의 계획경제는 세계적 규모로 진행되고 있는 生産性競爭, 技術開發競爭에서의 영원한

落後를 결과하고, 세계적 규모로 진행되고 있는 知識・技術・情報의 축적으로부터의 영원한 疎外를 결과할 수밖에 없는 구조적 요인들을 內在하고 있다. 그들 스스로가 문명의 中心部로부터의 단절(cutting off from the main stream of civilization)이라고 표현하기도 하는 현상이다. 왜 이러한 현상이 일어나는가? 誘因(incentive)의 측면과 情報(information)의 측면으로 나누어 그 원인을 생각해 보도록 하자. 우선 誘因의 면부터 고찰하면, 무엇보다도 먼저 사회주의경제 하에서는 과학과 기술개발에 대한 유인 자체가 不在하다는 사실을 들 수 있다.

일반 국영공장에서 R & D를 위해 노력하면 그만큼 短期실적이 떨어지므로 공장관리자가 반대하기 쉽고, 만일 기술개발이 성공하면 곧 中央으로부터의 生産目標値의 上向조정이 있을 것이므로 반드시 노동자들에 의해 환영되지도 않는다. 뿐만 아니라 이미 앞에서 본 바와 같이 사회주의경제는 기본적으로 seller market이니까 高品質을 위한 기술개발유인이 적고, 高賃金보다는 過剩雇傭(over-employment)을 지향하므로, 일반적으로 임금수준도 낮아, 기술개발의 필요는 더더욱 적다.³⁾

이러한 誘因의 문제뿐 아니라, 情報의 문제에서도 사회주의는 과학과 기술개발의 낙후를 構造的으로 피할 수 없다. 여기서 構造的이라고 표현한 이유는 소위 시장기구와 계획기구가 가지고 있는 근본적인 質的 차이점을 염두에 두고 하는 이야기이다. 흔히들 比較經濟體制論에서는 자본주의의 市場기구와 사회주의의 計劃기구를 자원배분 메카니즘의 두 가지 종류 혹은 分業調整메카니즘(coordinating mechanism)의 두 가지 종류로 이야기하고 있으나, 엄밀하게 이야기하면 이는 틀린 말이다. 計劃기구(planning mechanism)는 이미 발견되고, 주어져 있는 자원의 배분메카니즘(distributing mechanism)이지만 市場기구(market mechanism)는 위와 같은 配分메카니즘의 성격과 병행하여 새로운 자원, 숨어있는 자원을 발견해내고 찾아가는 메카니즘(discovering mechanism)의 성격도 가지고 있기 때문이다. 환언하면 F. Hayek가 잘 지적했듯이, 시장기구는 흩어져 있는 未知의 정보, 지식, 기술 등을 競爭過程(competition process)을 통해 새롭게 찾아내어, 생산적으로 活用하는 기능을 가지고 있다.⁴⁾ 기존의 지식과 기술 및 정보 뿐 아니라 새로운 지식, 새로

3) Nuti (1988).

4) Hayek (1948).

운 기술 및 새로운 정보를 찾아내는 점에서 市場기구의 우월성은 計劃기구가 도저히 따라갈 수 없다. 결국 새로운 기술개발을 조직화함에 있어 市場의 기능이 計劃의 기능보다 크게 앞서는 셈이다. 특히 市場의 크기가 全世界的 규모로 될 때 市場의 정보·지식·기술의 개발력, 수집력, 活用力은 대단한 것이 된다. 따라서 구조적으로 사회주의는 과학적 기술개발에서 자본주의를 능가할 수 없다. 물론 한두 과학분야나 기술분야에 국력을 集中하면 사회주의도 그 분야에서의 우수성을 증명할 수 있으나, 모든 기술분야에 골고루 우수성을 보일 수는 결코 없다. 왜냐하면 사회주의는 單一目的追求에는 효과적이나, 複數目標(multiple priorities or trade-offs)에는, 相對價格메카니즘이 존재하지 아니하므로, 대단히 非效率的이기 때문이다. 끝으로 한가지 지적해 두고자 하는 것은 産業의 高度化에 따라 기술의 성격이 끊임없이 변화하여 오고 있는데 最高의 기술변화의 내용이 점점 中央計劃 기구에 불리하게 작용하고 있다는 사실이다. 일반적으로 中央計劃機構가 작동하기 쉬운 경우는 i) 생산물이 다양하지 않고 품질이 비교적 均一한 경우 ii) 수직적 생산단계가 덜 복잡한 경우 iii) 單一工場內에서 規模의 經濟가 크게 작용하는 경우 iv) 他기업과 水平的 연계가 많지 않은 경우 등이다. 이러한 생산기술 하에서는 中央計劃기구도 어느 정도까지는 效率的으로 기능할 수 있다.⁵⁾ 그러나 주지하듯이 오늘날 세계경제가 지향하고 있는 생산기술의 성격은 크게 변화하여 多品種·多品質·少量生産의 기술과 타기업과의 수직적·수평적 분업관계가 극히 複雜多岐해지는 기술이 지배하고 있다. 따라서 중앙계획기구로서는 점차 效率的 生産이 어려워지지 않을 수 없다. 이와 같이 생산기술의 성격의 변화도 사회주의 권의 기술낙후가 惡化되는 주요 이유의 하나라고 볼 수 있다. 환언하면 철·시멘트·화학비료 등과 같이 單純·均一한 상품의 경우에는 中央計劃 기구도 어느 정도 기능하지만, TV, 비디오 등의 전기·전자제품, 정밀기계 등의 경우에는 市場的 協力 내지 分業體制 없이 中央計劃만으로는 效率的 生産이 거의 불가능하다는 이야기이다.

요약컨대 이상과 같이, 過少생산의 경제의 심화와 과학과 기술개발에 있어 세계의 중심권으로부터의 단절과 낙후가 이들 사회주의 국가들에게 생존 자체에 대한 위기감을 불러 일으켰다고 볼 수 있고, 이러한 배경 하에서 체제생존

5) Eggertsson (1990).

전략으로 나온 것이 바로 Perestroika인 것이다.

그러면 Perestroika의 主內容은 무엇인가? 첫째는 計劃經濟에서 市場經濟로의 복귀이다. 본래 시장경제에서 계획경제로의 전환을 주장해 왔던 사회주의가 다시 시장경제로의 전환을 주장하고 있다. 둘째로 國家소유제에서 私的 소유제로의 전환이다. 이것도 마찬가지로 종래 私有의 철폐를 주장하던 사회주의가 이제 私有의 부활을 주장하고 있다. 다만 여기서 하나 주의할 점이 있다. 東歐·蘇聯·中國 등 모든 社會主義圈국가에서 공통으로 주장되고 있는 것은 첫번째 내용의 改革, 즉 시장으로의 전환이다. 시장경제로 가야 하고, 계획경제는 더 이상 곤란하다는 데는 異見이 없다. 다만 두번째 내용의 개혁, 즉 國有에서 私有로 전환해야 한다는 데는 사회주의권 내부에 異見이 있다. 東歐의 경우는 생산수단의 대부분(70~80%)을 사유화해야 한다고 보고 있고, 소련의 급진파들도 이 견해를 따르고 있다. 반면에 中國의 경우와 소련의 보수파들은 생산수단의 私有化는 일정 비율(예컨대 10~20%) 하에 묶어 두어야 하고 대부분의 生産手段의 國有는 유지되어야 한다고 주장한다. 前者는 사회주의의 完全改革과, 자유경제로의 完全復歸를 의미하는 한편, 後者는 사회주의의 部分改革, 즉 소위 市場社會主義(market socialism)의 개혁을 의미한다.

市場社會主義는 計劃기구 대신 市場기구를 사용하지만, 생산수단의 支配의 所有形態로서 國有 내지 公有는 유지하겠다는 입장이다. 시장기구를 사용한다는 의미에서는 엄격한 의미의 막스主義(Marxism)는 더 이상 아니다. 왜냐하면 앞에서 본 바와 같이 Marx는 시장을 非人間的 제도로 보고 이를 거부하고 있기 때문이다. 여하튼 시장기구의 활용에는 異見이 없으나, 私有의 인정범위에 대해선 현재 사회주의권 내부에서 견해가 갈라지고 있다. 뒤에서 再論하겠으나 筆者는 市場化뿐 아니라 생산수단의 私有化가 동시에 진행되지 않으면 Perestroika는 성공하지 못하리라고 본다. 환언하면 市場社會主義는 성공 못하고, 현 사회주의의 완전개혁, 市場+私有, 즉 자유경제(free economy)로의 완전복귀가 있어야 Prestroika는 성공할 수 있다고 본다. 이 점에 대해선 다음의 절에서 詳論토록 한다.

끝으로 그러면 '왜 社會主義의 실험은 실패하고 있는가?' 하는 문제를 보도록 하자. 'Marx가 그랬던 人本主義的 社會, 競爭도 없고 형제애와 협동의 정신이 넘치는 사회, 私有가 없고 모두가 함께 소유하는 사회(全人民所有의 사

회)의 꿈은 왜 깨질 수밖에 없었는가?’ 하는 문제를 보도록 하자. 가장 큰 이유는, F. Hayek式의 표현을 빌리면, 막스主義가 작은 사회(small society)의 構成原理와 큰 사회(great society)의 構成原理를 혼동하고, 작은 사회의 구성원리를 큰 사회에까지 연장·확대적용하려 했다는 데 그 실패의 원인이 있었다고 할 수 있다.⁶⁾ 「사랑·協同·共有의 원리」는 예컨대 家族·氏族·동네 등과 같이 작은 사회의 구성원리 내지 조직원리로서는 충분히 성공적으로 작동할 수 있다. 그러나 都市·國家·國際社會 등과 같이 큰 사회의 경우 구성원리, 조직원리로서는 곤란하다. 이러한 큰 사회의 경우의 구성원리·조직원리는 「正義·競爭·私有的 원리」가 되어야 그 큰 사회가 발전할 수 있는 것이다. 그런데 前者의 원리를 무리하게 後者의 경우에 적용하려 했던 데에 사회주의 실패의 큰 원인이 있었다고 볼 수 있다. 그리고 이러한 誤判은 한마디로 큰 사회(great society) 혹은 열린 사회(open society)의 구성원리·발전원리에 대한 이해부족, 보다 근원적으로는 人間의 本性(human nature)에 대한 이해부족에서 기인했던 것 같다.

人間은 본래 자기와 가까운 분야에 대하여 보다 많은 관심, 즉 自己關心(self-interest)을 가지고 있고, 또 보다 자세하고 보다 많은 情報와 知識을 가지고 있는 존재이다. 따라서 인간은 自己關心分野에서, 자기가 가지고 있는 정보와 지식을 마음껏 활용하면서, 각자의 自己目標을 추구하도록 허용하여야 자신의 잠재적 능력과 창의력을 최대한 발휘할 수 있는 존재인 것이다. 그리고 각자가 자기관심분야에 몰입하면서도 공익증대에 자연스럽게 연결되는 질서가 바로 自由競爭的 市場秩序인 것이다. 이러한 질서의 형성을 위해선 개인에게 私的 自治를 인정하는 經濟的 自由(私有)를 보장해야 할 뿐 아니라, 최소한의 正義, 즉 交換的 내지 교정적 正義의 실현이 전제되어야 함은 물론이다. 결국 이상을 종합해 보면 큰 사회의 조직원리·발전원리는 「正義·競爭·私有·自由」가 되지 않을 수 없다는 이야기이다. 그런데 가족 등 작은 사회의 조직원리·발전원리인 「사랑·協同·共同·指導」의 원리를 큰 사회와 국가에 확대하여 실천해 보려 했던 것이 社會主義的 시도였고, 이와같이 잘못된 적용의 결과, 그 시도는 실패하였다. 그런데, 여기서 한 가지 지적해 두어야 하는 중요한 사실이 있다. 즉 이런 사회주의적 시도 속에는 社會란 만들어 나가는 것,

6) Hayek (1990).

설계하고 계획할 수 있는 것이라는 소위 設計主義(constructivism)적 사고가 뒷받침되어 있다는 사실이다.⁷⁾ 그리고 보다 근원적으로는 이 설계주의적 사고는 Descartes 이래의 科學主義的 사고에 뿌리를 두고 있다. 환언하면 사회의 모든 현상의 因果法則은 科學的 方法으로 전부 설명하고, 전부 인식할 수 있기 때문에, 얼마든지 바람직한 방향, 인간이 의도하는 방향으로 사회를 재조직하고 재구성할 수 있다는, 그러한 知的 傲慢과 確信이 사회주의적 시도 속에 깔려 있었던 셈이다. 그리고 이 知的 오만의 정치적 표현이 一黨支配를 합리화시켜 주는 黨의 無誤謬性이었다.

III. Perestroika의 問題點

현재 Perestroika는 어떠한 어려움에 直面하고 있는가? 이 어려움을 극복하고 Perestroika를 성공으로 이끌기 위해선, 어떤 방향으로의 정책노력이 필요한가?

첫째의 어려움은 Perestroika 자체의 不完全性 내지 不徹底性에서 온다. 특히 생산수단의 소유문제와 관련하여 아직도 國家所有에 연연하는 태도, 소위 市場社會主義的 발상 그 자체가 개혁을 더디게 하고 어렵게 하고 있다. 市場經濟로의 전환을 이야기하면서 國有를 유지하려는 태도는 기본적으로 자기모순적이다. 왜냐하면 國有는 官僚支配의 물질적 기초이기 때문이다. 관료에 의한 계획, 中央執權의 경제계획의 법률적 기초가 國有라는 소유제도에서 온다. 그런데 시장기구의 활성화는 각 경제주체의 經濟的 自由, 즉 私的 自治(private autonomy)의 활성화가 전제되어야 하고, 이를 위해서 私有가 인정되어야 한다. 왜냐하면 私的 自治의 법률적 기초는 私有라는 소유제도이기 때문이다. 그러므로 사유가 전제되지 않고는 사적 자치가 활성화될 수 없고, 사적 자치가 활성화되지 않고는 市場機構의 활성화도 기대할 수 없다. 따라서 소위 시장사회주의는 形容矛盾이다. 시장사회주의는 경제에 대한 관료의 통제를 直接統制에서 間接統制로 그 개입형태의 변화만을 의미할 뿐이고, 그 이상도 그 이하도 아니다.⁸⁾ 따라서 오늘날 사회주의가 안고 있는 過少生産과 不足의 經濟나 技術開發의 누적적 낙후의 문제를 시장사회주의를 통하여서는 결코

7) Hayek (1990).

8) Kornai(1990)도 기본적으로 같은 생각임.

해결할 수 없다.

그러면 왜 改革을 논하면서 國有에 집착하는가? 첫째 이유는 이데올로기적 이유이다. 막스主義가 가지고 있는 所有權制度에 대한 도그마적 태도 내지 발상 때문이다.

자본주의적 諸惡의 근원이 私有制에서 유래한다고, 너무 오랫동안, 너무 강하게 믿어 왔기 때문에, 사고의 전환이 쉽지 않은 셈이다. 둘째 이유는 國有가 바로 그들 사회주의사회의 一黨支配와 官僚支配의 물질적·제도적 기초였기 때문에, 국유의 포기는 곧바로 관료지배의 포기, 일당지배의 포기, 환언하면 자신들의 既得權의 포기를 의미하기 때문이다. 예컨대 中國에서 경제개혁을 이야기하면서 정치개혁을, 즉 政治的 多元主義의 도입을 거부하는 것은, 一黨支配·官僚支配를 계속하겠다는 뜻이고, 이는 소유권제도에서는 國有의 固守, 私有의 극히 제한적 도입으로 나타나고 있다. 환언하면 자신들이 속한 사회전체의 생존과 발전을 위해, 過去體制의 포기가 불가피하기 때문에 Perestroika를 주장하고 있으나, 그동안의 支配階級이었던 黨과 國家의 관료조직의 기득권 포기는 결코 쉽지 않은 셈이다. 筆者는 Perestroika가 성공하기 위해선 市場化+私有化가 불가피한 선택이라고 본다. 市場化+私有化의 속도에 대해선 토론의 여지가 있으나, 市場化+私有化의 方向 그 자체에 대한 是非는 이제 끝났다고 본다. 따라서 Perestroika가 성공하기 위해선 Perestroika의 方向을 市場化+私有化로 확고히 정해 둘 필요가 있다. 그렇지 않으면 요즈음과 같은 과도기에서는 지금까지 支配的 경제체제였던 計劃經濟·統制秩序도 작동하지 않고 새로 도입되고 있는 市場經濟·自律秩序도 작동하지 않아 큰 사회경제적 혼란만 증폭될 위험이 크다. 사실 오늘날 소련경제의 어려움의 원인은 바로 여기에, 즉 計劃經濟도 市場經濟도 둘 다 작동하지 않는다는 데서 기인한다고 본다.

Perestroika가 當面한 두번째 어려움 내지 풀어야 할 과제는 法の의 支配(rule of law)를 빨리 정착시키는 일이다. 市場經濟의 활성화를 위한 가장 기본적 전제조건이 하나가 法の 支配이다. Perestroika의 추진담당자들은 市場經濟로의 전환을 주장하면서, 市場 自體도 만들어내야 하는 것으로 즉 인간의 計劃과 設計의 對象으로 생각하는 경향이 강하다. 이들의 사고방식 속에 모든 社會的 현상을 인간의 의도와 설계의 대상으로 보는 종래의 設計主義(constructivism)의 영향이 아직 많이 남아 있기 때문이긴 하나, 市場이라는

질서도 設計의 대상으로 보는 데 이들 사회주의자들의 잘못이 있다.

市場이란 결코 만들어 내거나 계획되는 것이 아니라, 저절로 生成되는 自生的 秩序(spontaneous order)의 일종이다. Perestroika의 추진담당자들은 우선 이 점을 확실하게 인식해야 한다. 다만 시장이라는 自生的 秩序가 형성되기 위해서는 최소한의 必要條件이 있는데, 그것은 사회구성원들이 公正한 行爲의 準則(rule of just conduct)에 따라 행동해야 한다는 것이다. 환언하면 法的 支配가 전제되어야 한다는 것이다. 우선 최소한의 財產權法制(property law), 契約法制(contract law), 不法行爲法制(tort law) 등이 정비되어야 하고, 이 세 가지 분야에서의 法的 支配가 확고하게 성립되어야 한다. 그래야 시장질서가 自己形成力을 갖게 된다.

財產權法制 즉 私有的 범위를 명백히 해 두는 것은 소위 개인의 자유로운 經濟活動의 영역, 즉 私的 自治의 범위와 한계를 확정하는 것이다. 이 범위 내에서는 개인은 최대한의 自由를 가지며 어떠한 국가권력의 임의적 개입도 허용되지 않는다. 그래야 비로소 개인은 안심하고 자유로운 경제활동을 계획하고 수행할 수 있게 된다. 契約法制는 경제행위주체간의 거래와 교환을 적극적으로 촉진하기 위한 法制이다. 특히 불필요하게 去來費用(transaction cost)이 발생하여 교환과 거래에 장애가 되는 것을 피하기 위해, 가능한 한 거래비용이 발생하지 않도록 고안된 법제가 계약법제이다. 또한 不法行爲法制는 私人間的 접촉에서 발생하는 의도된, 또는 의도되지 않는 加害(각종사고)에 대해 責任所在 등을 미리 확정해 놓음으로서, 私人間的 경제·사회적 접촉 행위, 거래 및 교환행위를 보다 원활하게 하기 위한 法制이다.

이상과 같이 法制가 제대로 정비되어 있으면, 시장은 자생적으로 생성·발전·확대된다. 국가가 法的 支配原理를 정립하여, 私人들로 하여금 公正한 行爲의 準則을 따르게 하고, 그렇게 함으로 私人間的 경제행위나 거래관계에서의 불확실성만 낮추어 주면, 私人들은 각자 자기의 경제계획을 안심하고 수립할 수 있고 각자가 알아서 去來關係, 市場秩序를 形成해 나간다. 필요한 최소한의 법제를 정비하고, 法的 支配原理, 즉 국가도 법을 지켜야 하고, 개인의 권리는 함부로 침탈할 수 없음을 밝혀놓으면, 다음으로 할 것은 그동안의 경영활동에 대한 官僚主義的 介入과 정부의 불필요한 규제만 축소시켜 나가면 된다. 그동안의 규제와 개입만 철폐하면 市場秩序는 저절로 생성·발전된다. 計劃當局이 다시 시장질서를 擴大하기 위해 별도의 계획과 설계를 할 필요는

전혀 없는 것이다.

문제는 그동안 사회주의국가에서는 法の 支配原理에 대한 사상적·경험적 전통이 전혀 없었다는 데 어려움이 있다. 社會主義國家에서 法은 기본적으로 黨의 意志, 보다 구체적으로는 官僚의 支配意志를 관철하는 수단 내지 도구에 불과했다. 환언하면 法律(Gesetz)의 支配는 있어 왔으나 法(Recht)의 支配라는 전통은 없었다. 법의 지배는 모든 基本法이 인권의 존중, 인간의 존엄성과 자유, 交換의 내지 校正의 正義의 보호, 법 앞의 평등 등의 價值指向性을 가져야 하고, 비록 국가라 하여도, 이러한 基本的 規範價值에 反하여서는 입법권을 행사할 수 없다는 원리이다. 이와같이 국가의 意志까지도 규율하는 것이 法の 支配이다. 이러한 의미의 법의 지배라는 전통이 사회주의 국가에는 없었기 때문에, 기본적으로 많은 사람들이 경제활동을 하면서도 항상 국가의 無原則의·恣意的 介入을 두려워 한다. 결국 안심하고 長期豫測을 하고, 장기 계획을 가지고 경제행위를 영위할 수 없기 때문에, 交換秩序·市場秩序의 생성이 용이하지 않게 된다. 지금은 Perestroika를 한다고, 시장경제를 한다고, 부분적이거나 私有를 인정하겠다고 국가가 주장하고 있으나, 언제 국가가 다시 나서서 私的 財産을 몰수하고 다시 계획경제를 하겠다고 할지가 아직은 불안한 것이다. 결국 法の 支配가 성립하지 않으면, 경제행위의 不確實性(uncertainty)이 크게 높아져, 私人的 經濟 행위 자체의 성립이 어렵게 된다. 결론적으로 이야기하면 法の 支配原理·法治國家 원리를 세우는 일이 시장경제로의 성공적 이행에 불가결한 필요조건이 된다는 것이다.

Perestroika가 當面한 세번째 어려움 내지 문제점은 국민 모두의 思考 속에 큰 意識改革이 있어야 한다는 점이다. 종래의 사회주의적 사고방식과 발상을 전환시키지 않고는 Perestroika는 성공할 수 없다. 종래의 倫理觀 내지 價值觀에 근본적인 改革이 있어야 한다. 그렇지 않고는 시장경제·자유경제의 도입이 결코 쉽지 않을 것이다. 어쩌면 이것이 Perestroika가 直面한 최대의 難題일지 모른다.

변화와 개혁이 요구되는 從來의 사고방식과 價值觀을 몇 가지로 정리해 보면, 첫째는 勤勞倫理와 競爭意識의 부족이고 둘째는 自己責任意識의 부족, 逆으로 이야기하면, 國家依存型 사고방식의 팽배이고, 셋째는 創意와 開拓精神의 부족, 명령과 지시에 의한 受動的·消極的 자세가 문제이다. 넷째는 소위 惡平等사상의 만연, 즉 공정한 불평등에 대한 시기와 부정적 태도, 다섯째는

遵法의식의 부족과 脫法의 日常化 경향이다. 한마디로 H. Simon이 이야기하는 行政人·管理人(administrative man)에서 소위 經濟人(economic man)으로의 사고와 행동의 대전환이 필요하다는 이야기이다.

그동안 社會主義的 노동질서와 보상질서는 노동자들에게 근면의 덕을 요구하는 것이 아니었다. 경쟁은 곧 惡이라고 하는 사회주의 특유의 反競爭의 사고방식은 노동자들로 하여금 열심히 일하는 것보다는 적당히 일하는 노동관행을 일반화시켜 왔다. 勤勉과 努力의 차이가 물질적 소득의 차이를 결과하지 않는 사회주의적 보상체제도 이러한 경향을 강화시켰다. 그리고 사회주의는, 근로대중의 문제는 개인은 물론 가족의 문제까지 국가가 당연히 알아서 해결해 준다는 사회적 溫情主義(social paternalism)를 수반하였기 때문에, 국민들 사이에 依他的 사고, 政府依存的 사고를 팽배하게 만들어 왔다. 그리하여 개인의 自救努力의 부족, 自己責任意識의 결핍을 결과했다.

본래 市場機構란 구성원 개개인이 자기판단과 자기책임 하에서 어느 정도는 위험을 부담하면서, 경제행위를 하는 것을 전제하고 있다. 따라서 自救·自助 努力을 하지 않고 매사를 국가에 의존하는 사회구성원들 사이에서는 市場秩序의 원활한 작동을 기대하기 어렵다.

뿐만 아니라 모든 경제활동을 上部의 명령과 지시에 의해 수동적으로 수행해 오다 보니 개인의 創意나 獨創性, 개척정신과 모험심 등을 발휘할 기회 자체가 오랫동안 부족하였다. 그 결과는 創意와 위험부담능력의 위축 및 保守 내지 守舊의 정신자세의 만연이다. 또한 사회주의 하에선 結果平等을 요구하는 소위 惡平等사상이 풍미한다. 節次的 平等이 아니라 結果의 平等을 주장하게 되면, 그 사회의 부와 명예의 생산에 가장 적게 기여한 자가 가장 有利해지는 분배질서가 형성되어, 종국적으로 不足의 경제, 過少生産의 경제를 결과하게 된다. 뿐만 아니라 惡平等은 개인의 창의, 적극적인 정신자세, 근면의 덕 등과는 양립할 수 없으므로, 기본적으로 反市場的 文화를 형성한다. 끝으로 遵法精神의 不在가 Perestroika의 성공을 막는 또 하나의 장애임이 강조되어야 한다. 앞에서 본 바와 같이 사회주의 하에서는 法이 價值實現의이기보다 目標實現의이기 때문에, 환언하면 黨과 국가의 의지실현을 위한 道具의 성격이 강하기 때문에, 法에 대한 존경심이 일반적으로 약하다. 엄밀한 의미의 法은 없고 法律만이 있는 셈이다. 따라서 脫法律行爲가 보편화되기 쉽다. 또한 일반적인 不足의 經濟라는 상황 하에서 자원배분이 관료적으로 결정되기 때문

에 매수·부정부패 등의 地下經濟는 일상화된 生活樣式의 하나가 되기 쉽다. 크게 道德的 非難의 대상이 되지도 않는다. 이상과 같이 반법률적 문화 내지 탈법적 사고방식이 일반화되어 있는 사회에, 사회성원 모두가 공정한 행위준칙을 지켜야 성립하는 市場經濟가 과연 원활하게 도입·정착될 수 있는지 큰 문제가 아닐 수 없다.

지금까지 Perestroika의 문제점, 즉 Perestroika의 성공을 어렵게 하고 있는 문제점으로 생산수단의 私有化 進展의 不振, 이와 관련된 지배관료들의 개득권 포기여의 어려움, 法的 支配原理 내지 법치국가전통의 不在, 自己責任意識과 창의성 및 개혁정신 그리고 근로정신과 경쟁의식 부족으로 나타나는 소위 反市場的 意識構造와 그 청산과 극복의 어려움 등을 고찰하여 왔다. 그렇다면 어떻게 하여 이들 難題를 극복할 것인가? 어떻게 하면 위와 같은 어려운 상황 속에서도 Perestroika를 성공으로 이끌 수 있는가?

첫째로 시급한 것은 개혁추진세력, Perestroika의 지도자들이 올바른 改革理論과 改革哲學 그리고 확고한 소신과 知的 용기를 가지는 것이다. 예컨대 계획경제를 시장경제로 바꾸기 위해 가장 필요한 것은 經濟的 自由를 확대하는 것, 國有나 公有를 줄이고 私有(私的 自治)의 영역을 확대하는 것, 관료적 개입과 규제를 축소하는 것, 法的 支配를 전제로 소유의 자유·계약의 자유·영업의 자유·직업선택의 자유·자본과 노동이동의 자유를 보장하는 것, 특히 무엇보다도 價格(물가·임금·외환 등)의 自律化를 인정하는 것 등이라는 사실에 대하여 확고한 知的 신념을 지도층이 갖는 것이 중요하다. 어느 나라 어느 시대든 指導路線이 동요하면 개혁은 결코 성공할 수 없다.

둘째로 시급한 것은 개혁에는 항상 費用(cost)과 희생이 따른다는 사실을 國民들에게 솔직히 인식시켜야 한다. 보다 밝은 미래를 위하여 개혁의 고통을 함께 나누면서 참고 나아갈 것을 지도자들이 國民들에게 직접 호소하고 설득해 내야 한다.

Perestroika과정에는 불가피 失業과 물가상승 및 價値觀의 混亂 등이 발생하기 마련이다. 그동안 價格構造, 특히 생필품의 가격구조가 재화의 희소성과 관계없이 낮게 책정되어 왔었기 때문에 價格自由化는 곧 높은 物價上昇을 결과하기 쉽다. 고용문제도 그동안 사회주의경제 하에서 항상 過雇傭이 일반적이었으므로, Perestroika는 경영합리화의 과정을 통하여 불필요한 인력의 해고, 즉 失業의 增加를 결과하게 된다. 그러나 이 모든 것은 개혁의 과도기에

서 일시적으로 나타나는 고통이다. 이를 참고 나아가, 市場機構를 성공적으로 정착시켜 내야 한다. 지도자들은 위와 같이 改革에는 여러 고통이 따른다는 사실을 미리 알리고, 함께 甘受할 것을 설득해 내야 한다. 어느 나라 어느 개혁에서든 가장 경계해야 할 것이 비용을 숨기는, 그리고 인기에만 영합하려는 人民主義(populism)임을 명심해야 한다.

셋째로 Perestroika를 성공시키기 위해 시급한 세번째 과제는 企業人을 大量養成해 내는 일이다. 종래 사회주의에서는 관료(黨과 政府)와 노동자라는 두 가지 유형의 인간만이 존재해 왔다. 계획하고 관리하고 命을 내리는 人間과 계획되고 관리되고 命을 받아 움직이는 인간이라는 두 가지 유형만이 존재해 왔다. 이제 企業人이라는 새로운 제3의 人間類型을 창출해 내야 한다. 本來 企業人들이란 특이한 통찰력과 상상력 및 특출한 결단력과 통솔력을 가진 사람들이다. 자기책임과 자기위험부담 하에 일체의 기성·고정관념을 파괴하고 끊임없이 革新하고 모험하면서, 새로운 가치와 질서를 창조하는 자들이다. 합리적으로 행동하면서도, 위험과 모험을 추구하는 왕성한 활동력을 가진 사람들이다. 본래 기업인들의 이러한 정신력과 활동력의 원천을 Max Weber는 프로테스탄트의 금욕정신에서 찾았고, J. Schumpeter는 비합적이고 영웅적인 貴族主義에서 찾았다. 또한 A. Marshall은 산업사회의 騎士道정신으로 기업인들의 이러한 정신적 태도를 표현하고 있다. 이러한 의미의 企業家精神을 가지고 있는 기업인들을 만들어내야 하는 것이다. 또한 從來 사회주의에는 政府와 工場이라는 조직은 있으나 企業이라는 生産極大化와 費用最少化를 동시에 추구하는 조직은 없었다. 이제 市場經濟·自由經濟를 위해선 기업이라는 새로운 제3의 조직을 창출해내야 한다. 그리고 이 기업이라는 조직을 끌고 나갈 새로운 人間類型인 企業人을 길러내야 한다. 企業人이 되기 위한 자질은 단순히 경영지식을 얼마나 많이 가지고 있느냐의 문제가 아니라, 얼마나 先進資本主義諸國의 기업인들처럼 사고하고 행동할 수 있는가 하는 思考方式과 行動樣式의 문제인 것이다. 따라서 이러한 企業人들을 大量養成해 내는 일은 시급하면서도 대단히 어려운 일이다. 그러나 새로운 유형의 인간인 企業人을 양성해 내지 못하면 Perestroika는 결코 성공할 수 없을 것이다.

III. Perestroika의 敎訓

Perestroika의 경험은 오늘날 民主資本主義體制 속에 살고 있는 우리들에게 어떠한 교훈을 주고 있는가? 아마 다음의 3가지로 要約할 수 있을 것이다.

첫째는 反官僚主義이다. 20세기에 들어오면서 資本主義의 각종 모순, 시장의 不完全性을 극복하겠다고 나타난 정부의 경제개입, 즉 新重商主義는 처음에 내세웠던 公益動機가 아니라, 결국 관료라는 특권집단의 유지·확대라는 私益動機에 의해 보다 많이 움직여져 왔다. 그리하여 본래 고치겠다고 하던 시장의 불공정과 비효율보다 오히려 더 큰 不公正(特惠와 特權)과 非效率(浪費)를 결과하게 되었다. 이상과 같은 관료집단의 利己主義, 관료독재적 현상은 오늘날 사회주의와 자본주의에서 공히 나타나는 현상이다. 물론 사회주의에서는 一黨支配의 정치질서이기 때문에, 官僚主義의 폐해를 교정하고 극복하기가 대단히 어려운 것은 사실이다. 더구나 所有制度가 國有制 中心이라서 더욱 官僚獨裁를 벗어나기가 어려운 것도 사실이다. 그러나 위와 같은 관료집단의 利己主義, 관료제의 병폐와 위험은 사회주의 特有的 현상이 아니라, 자본주의 특히 修正자본주의에서도 많이 나타나는 현상이다. 각별한 주의와 경계가 필요하다고 본다.

관료주의의 병폐를 고치기 위해 아니 축소시키기 위해 어떻게 하여야 할까? 여러 가지를 생각해 볼 수 있으나, 한 가지 가장 중요한 것을 든다면 소위 經濟的 法治主義(rule of law in economic policies)를 세우는 일이다. 經濟的 法治主義란 요컨대 경제정책의 수립·운영에 가능한 관료의 裁量과 恣意의 幅을 줄이도록 法治行政을 강화해야 하며, 경제정책의 내용은 본래 그때 그때 형편에 따라 수시로 변화하는 便宜(expediency)에 의한 정책이 아니라 일관성과 지속성이 중시되는 原則(principle)에 의한 정책이어야 한다는 주장이다. 환언하면 경제정책의 주안점을 「게임의 룰」을 정하는 秩序政策(Ordnungspolitik)의 강화에 두어야 하고, 개별 게임에 개입하는 過程政策的 요소는 가능한한 축소해야 한다는 주장이다. 결국 경제정책의 목적은 抽象的이고 일반적인 秩序의 창출에 있지 구체적이고 可視的인 결과의 獲得에 있지 않다는 이야기이다.

또한 反官僚主義를 위해선 관료의 규모 즉 公共部門의 크기 자체를 줄이는 것도 물론 바람직하다. 그러나 어느 사회든 國防·治安·소방·공원·도로·

極貧者보호 등 소위 公共財가 있어야 하며 이를 생산 공급하기 위해 公共部門이 필요하고, 이 공공부문의 관리조직형태로서 官僚制가 필요하다. 따라서 관료의 크기를 줄이는 데는 한계가 있을 뿐 아니라 公共部門은 사회를 위한 順機能도 대단히 많이 하기 때문에, 관료의 규모를 적정수준에 유지하면서 가능한 그 폐해를 줄이고 順機能을 極大化하는 방향으로 노력을 하여야 한다. 다만 여기서 강조하고자 하는 것은 관료의 민간경제의 개입인 經濟政策이 원칙과 원리, 즉 룰(rule)에 따른 정책이어야 한다는 요구이다. 경제정책을 原則의 문제, 秩序의 문제로 보지 않고 단순히 公利의 문제, 便宜의 문제, 비용과 수익계산의 문제로 보면, 경제정책은 수시로 변화하게 되고 임기응변적이게 된다. 그리하면 未來의 不確實性이 높아져 민간경제주체들의 合理的 경제계산과 合理的 경제계획이 어렵게 된다. 그리고 외부적으로는 公益을 위한다는 이유를 붙이나, 실은 경제정책이 관료의 이해관계나 관료와 유착된 특정 既得權 그룹의 이해관계에 봉사하게 되는 경향이 생긴다. 이러한 가능성을 줄이는 방법의 하나가 경제정책에 있어서의 法治主義原理 내지 法治主義精神을 강화하는 노력, 즉 經濟的 法治主義라고 할 수 있다.

Perestroika가 주는 두번째 교훈은 反獨占 내지는 反集中主義이다. Marx를 포함하여 19세기 사회과학자들이 빠졌던 오류의 하나는, 자본주의사회에서 발생하는 諸惡 즉 빈부격차·노동소의 등의 근원을 私的 所有制(private property)에서 찾고, 따라서 私的 所有制만을 없애면 社會·經濟的 諸惡은 소멸하리라고 생각했던 데 있다. 그러나 본래 자본주의사회의 諸惡의 근원은 사적 소유제 그 자체에 있는 것이 아니라 사적 소유의 集中, 즉 經濟力集中과 獨占에 있는 것이다. 私的 所有는 실인 즉 개인의 정치적 자유와 정신적 자유의 물질적 기초로서, 私的 自治와 自律의 제도적 前提로서, 대단히 중요한 제도이다. 그러나 이 사적 소유가 集中되어 경제력 집중과 독점을 이루면, 私的 所有는 거대한 私的 權力으로 전환되어, 경쟁적 시장질서의 많은 장점을 파괴할 뿐 아니라 중국에는 公的 權力과의 결탁의 가능성까지 만들어내게 된다. 따라서 사적 소유제를 문제삼을 것이 아니라 사적 소유의 集中, 經濟力集中과 獨占을 경계해야 한다. 흔히들 경쟁적 시장질서 속에 경제력 집중과 獨寡占이 自然發生的으로 生成되어 왔기 때문에 反獨占主義 내지는 反集中主義는 自由市場秩序를 전제로 하는 한 무의미하다고 주장하는 경우가 많으나 이는 이미 오래전에 John Steward Mill이 잘 論破한 바 있지만, 결코 옳은 주장이

아니다. 더구나 自由競爭市場秩序에서 집중과 독점이 나온 것이 아니라, 자유 경쟁시장에 대한 정부의 개입, 정부정책에 의한 市場秩序의 歪曲過程속에서 집중과 독과점이 형성되어 온 것이 보다 일반적 사실이다. 환언하면 정부정책에 의한 여러 형태의 重商主義的 保護와 特惠 그리고 全體主義的 개입이 민간에서의 대부분의 독과점 형성과 경제력 집중의 발생의 계기인 것이다. 그리고 이러한 政經癒着의 가장 극단적인 형태가 바로 社會主義인 것이다. 실인 즉, 사회주의란 본래가 경제적 독점과 정치적 독점의 결합, 私的 權力과 公的 權力의 결합이다. 경제적 독점, 즉 私的 所有 집중이 深化되면, 그 극단에 이르러 國有로 나타나고, 정치적 독점 즉 公的 權力 집중이 심화되면, 그 극단에 이르러 一黨支配로 나타난다. 이 두 가지의 결합이 바로 社會主義였고, 이 두 가지의 결합에서 오는 폐해를 우리는 社會主義의 歷史的 經驗에서 너무나 잘 보아 왔다.

質과 정도에서 차이는 있으나, 修正資本主義 하에서도 유사한 폐해와 유사한 문제가 등장한다. 이미 앞에서도 약간 언급했으나, 다음과 같은 두 가지 경향이 특히 1930年代 Keynes 등장 이후, 더욱 증대해 오고 있다. 하나는 公的 權力을 이용한 私的 獨占의 창출경향과 경제력 집중의 확대경향이다. 각종 經濟規制, 認許可制度 및 特惠 공여 등을 통한 정부에 의한 民間獨占 창출과 경제력 집중의 형성이 그것이다.

다른 하나는 공적 권력을 이용하여 公的 獨占을 직접 스스로 창출·확대하는 경향이다. 각종의 국영기업, 정부투자기관의 신설과 확대 등이 바로 이러한 정부에 의한 공적 독점의 창출이다. 따라서 反獨占主義 내지 反集中主義는 사회주의에서만 의미있는 논의가 아니라, 修正資本主義 하에서도 대단히 중요한 의미를 가진다. 결국 정부의 각종 經濟規制·認許可制度 등을 자유화하고 자율화하는 脫規制化(deregulation)의 노력, 이미 민간시장에 형성되어 있는 독과점의 폐해를 줄이기 위한 독점규제와 公正去來政策(anti-trust, fair trade policy)의 강화, 그리고 國營企業의 民營化(privatization) 노력 등이 바로 오늘날 修正資本主義 하에서 反獨占·反集中主義를 향한 가장 중요한 정책방향들이라 하겠다.

셋째로 결국 Perestroika가 준 가장 큰 교훈은 自由主義의 승리이다. Perestroika는 엄밀히 이야기하면 사회주의에 대한 자본주의의 승리라기보다는 集團主義(collectivism)와 획일주의에 대한 自由主義(liberalism)와 多元

主義의 승리를 의미하는 것이다. 앞에서 이미 비판한 관료주의와 독점주의도 기본적으로 反自由主義이고 親集團主義이다. 결국 Perestroika가 인간사회의 발전원리가 自由主義임을 다시 한번 명쾌히 증명해 준 셈이 된다.

社會進步는 개인의 創意性이 최대한 발현될 때 가능한 것이고, 이러한 개인 능력의 발현은 個人的 정치적·경제적 자유가 최대한 보장될 때, 가장 잘 작동한다. 따라서 자유 그 자체는 하나의 最高價值로서, 最高原理로서 항상 강조되어야 하는 것이다. 우리가 자유를 手段價值로 보지 않고 最高價值로서 내지 目的價值로서 지키려는 근본적 이유의 하나는 바로 우리가 인간의 지혜와 지식의 한계를 잘 인식하고 있기 때문이다. 無知하기 때문에, 아니 인간의 인식에는 한계가 있기 때문에 우리는 모두에게 최대의 平等한 자유가 보장되어야 한다고 믿는다. 무엇이 眞理이고, 무엇이 善인지, 우리가 나아갈 방향이 어디인지를 확실히 아는 全知全能한 자가 있다면, 모든 사람이 그 사람을 지도자로 삼고, 그를 따르면 足하고, 구태여 모든 사람에게 자유를 許容하는 것은 낭비일지도 모른다. 그러나 우리는 인간사회 속에서 그러한 者의 존재를 부정한다. 그리고 인간의 不完全性을 받아 들인다. 따라서 모두를 한 사람 한 사람 平等하게 존중하지 않을 수 없고, 目的으로 對하지 않을 수 없고, 人格的 主體로서 對하지 않을 수 없다. 여기에 자유주의의 本質이 있다. 따라서 자유주의는 個人尊重主義와 결합되지 않을 수 없고, 정치질서로서는 多元主義(pluralism), 경제질서로서는 市場主義(catallaxy)로 나타나게 된다.

끝으로 Perestroika라는 大역사적 변혁이 오늘날 主流經濟學에 제기하는 문제는 무엇인가? 그동안 현대주류경제학은 어느 분야에 특히 연구가 부족했고 앞으로 어느 분야에 보다 많은 연구노력이 집중되어야 하는가?

Perestroika는 두 가지 문제를 주류경제학에 제기하고 있다. 하나는 理論的 과제이고, 다른 하나는 實踐的 과제이다. 우선 이론적 과제를 보자. 무엇보다도 먼저 Perestroika는 시장(market)에 대한 보다 심층적 이해와 연구의 필요성을 제기하고 있다. 市場의 의미·기능·과정 등에 대한 再認識, 시장을 둘러싼 法的·精神文化的 환경의 중요성에 대한 재인식, 그리고 이러한 재인식의 理論化 作業을 Perestroika는 요구하고 있다.

그동안 主流經濟學이 시장에 대한 연구와 분석을 아니 해 온 것도, 소홀히 해 온 것도 아니다. 그러나 主流經濟學은 다음의 두 가지 점에서 시장에 대한 분석이 그동안 不充分했다고 본다. 첫째는 시장에 대한 인식이 너무나 추상

적·관념적이었고, 구체적·실제적이지 못했던 것 같다. 예를 들어 보면, 시장이라든가 경쟁이라든가 하는 문제를 靜的인 狀態(market situation)로서만 이해해 왔지 動的 過程(market process)으로서의 이해는 대단히 부족했다. 본래 市場이란 끊임없이 변화하고 변동하면서 進化하여 가는 하나의 動的인 自生的 秩序이다. 따라서 시장분석에서 중요한 것은 實在하지도 않은 均衡點(equilibrium point)에 대한 연구가 아니라 變化와 變動過程(adjustment process) 그 자체에 대한 연구이다. 따라서 시장에 대한 연구는 보다 역사적이고 경험적이어야 한다.

또한 시장을 추상적 상태로 보지 않고 구체적 과정으로 보아야 비로소 市場의 機能과 意義도 보다 명확히 이해할 수 있다. 즉 市場의 機能은 단순히 주어진 자원을 배분하는 데 있는 것이 아니라 새로운 자원을 경쟁과정을 통하여 찾아내는 데, 숨겨져 있던 자원을 경쟁과정을 통하여 생산적으로 동원해 내는 데 있다는 사실을 알게 된다. 그리고 交換이 일어나는 場이라는 데에 시장의 의미가 있는 것이 아니라 시장의 진정한 의미는 私益追求行爲를 公益의 增大로 연결시켜 주는 데, 利益을 公益으로 自動轉換시켜주는 데 있다는 사실을 보다 명확히 이해하게 된다. 이상과 같이 시장을 過程으로 이해하는 점에서 오스트리아學派가 훨씬 앞서 왔고, 주류경제학인 신고전파경제학은 항상 뒤떨어져 있었다.

주류경제학이 市場分析에 있어 불충분했던 두번째 문제점은 市場에 대한 인식이 卽自的(An Sich) 인식에 머물고 對自的(Für Sich) 인식이 부족했다는 점이다. 환언하면 市場이라는 질서의 성립을 너무나 당연시하여 왔기 때문에, 시장이 성립하고 작동하기 위해 반드시 전제되어야 할 法的·精神文化的 환경에 대한 연구가 主流경제학자들간에 대단히 부족했었다는 점이다. 市場이라는 질서는 본래 그 사회구성원들의 특정한 行爲準則을 따를 때에만 성립하는 사회제도이다(The market is a social institution that supposes certain rules of conduct from people). 예컨대 財產權法制的 정비를 통하여 개인의 私的 自治영역이 확정되지 않으면 시장은 결코 제대로 기능할 수 없다. 또한 그 사회에 소위 交換的 正義(commutative justice)가 유지되지 않으면 市場秩序는 결코 작동될 수가 없다. 뿐만 아니라 시장질서가 형성 발전되기 위해선 그 사회구성원들의 價値觀 및 倫理觀이 反市場的이어서는 곤란하다. 개인의 創意를 존중해야 하고, 責任意識과 自主意識이 높아야 하며 위험부담을 피하지 않는

개척자정신이 필요하다. 이와같이 법과 윤리가 親市場의 일 때 비로소 시장은 형성되고, 제대로 기능할 수 있다.

본래 Adam Smith시대만 하여도 法・經濟・倫理는 하나의 有機的 統一體로 인식되어 소위 道德哲學(moral philosophy)의 단일대상으로 연구되었다. 그러나 그 이후 각자 自己完了的인 학문으로 독립・분화되어 발전해 오면서, 각 학문은 자기나름으로 精緻性和 엄밀성은 크게 제고시켜 왔으나, 인간사회에 대한 종합적 총체적 파악의 능력은 점차 약화되어 왔다. 예컨대 경제는 法과 倫理를 주어진 데이타(data), 고정된 여건(given conditions)으로 놓고, 純粹市場分析에만 몰두하여 왔다. 그리하여 모든 市場的 結果는 市場的 要因에서만 그 원인을 찾으려 하여 왔다. 그러나 實인 즉 시장적 성과나 결과의 상당부분은 法과 倫理의 변화에서 유래되는 경우가 많다. 법과 윤리는 主流경제학에서 가정하듯이 고정되어 있는 것이 아니고, 그 자체 또한 끊임없이 변화하고 進化하는 것이다. 따라서 法・倫理의 변화로 인해 발생한 市場的 성과나 결과의 원인을 오직 市場的 要因에서만 찾으려 할 때 경제학의 現實說明力(relevance)은 당연히 약화되지 않을 수 없다.

새로운 시대는 새로운 理論的 작업을 요구한다. 오늘날과 같은 격변의 시기 세계대변혁의 시기에 경제학은 보다 총체적이고 종합적인 관점을 가져야 한다. 법・경제・윤리에 대한 統一的 인식, 相互關係에 대한 體系的 인식이 필요하다. Adam Smith적인 觀點과 道德哲學式的 학문방법이 다시 부활되어야 한다. 법・경제・윤리에 대한 단순한 學際的 연구가 아니라, 법・경제・윤리를 각각 subsystem으로 하는 하나의 統一理論(grand theory)이 나와야 한다.

다음은 Perestroika가 주류경제학에 제기하는 두번째 과제를 보도록 하자. 이미 앞에서 이야기한 바와 같이 두번째 과제는 實踐的이고 政策的인 과제이다. 주지하듯이 경제학자들 사이에 시장메카니즘의 장점과 단점, 시장메카니즘의 不完全性에 대하여는 이미 많은 연구와 논의가 있어 왔다. 그리하여 소위 이러한 市場失敗(market failure)를 줄이기 위해 정부개입의 필요를 주장하여 왔다. 그런데 오늘날 Perestroika는 정부의 不完全性 소위 政府失敗(government failure)가 가져올 수 있는 非效率과 不公正을 극명하게 보여주고 있다. 따라서 종합해 보면 결국 시장이나 정부나 둘 다 불완전한 메카니즘이라는 결론이 된다. 그러면 여기서 두 가지 實踐的・政策的 과제가 등장한

다. 하나는 ‘어느 문제를 市場메카니즘에, 어느 문제는 政府에게 맡길 것인가?’, ‘어느 문제는 市場에게 맡기는 것이 政府에게 맡기는 것보다 덜 나쁜가 (less harmful)?’ 환언하면 ‘시장실패가 정부실패보다 상대적으로 덜 심각한 분야는 市場에게, 반대로 정부실패가 시장실패보다 상대적으로 덜 심각한 분야는 政府에게 맡기는 것이 바람직하지 않은가?’ 하는 문제가 등장한다. 일반적으로 經濟開發의 문제는 市場에게 그리고 社會開發분야는 政府에게 맡기는 것이 바람직하다고 본다. 이와같이 소위 assignment의 문제가 끝나면, 곧 그 다음으로 등장하는 정책과제는 어떻게 하면 assign된 각각의 분야에서 市場失敗와 政府失敗를 最少化하여 나갈 것인가 하는 문제가 된다. 이 중에서도 특히 「어떻게 하면 政府失敗를 줄일 수 있는가」 하는 문제가 Perestroika 과정에서 그 올바른 해답이 급박하게 요구되는 실천적이고 현실적인 과제라고 본다.

그동안 主流경제학에서는 「어떻게 하면 市場失敗(market failure)를 줄일 수 있는가」하는 문제에 대하여 비교적 오래 전부터 많은 연구가 있어 왔다. 1930년대 세계공황을 겪으면서, 微視에서의 不完全競爭理論, 巨視에서의 케인즈理論의 등장을 계기로, 市場失敗의 문제가 본격적으로 논란되기 시작했고, 그 이후 시장실패의 原因에 대한 이론적 분석, 그 극복에 대한 정책적 연구 등이 많이 있어 왔다.

그러나 政府失敗에 대한 문제의식은 비교적 역사가 짧은 편이다. 많은 경제학자가 시장실패를 줄이기 위해 政府介入을 주장해 왔으나 政府介入이 새로운, 아니 더 큰 非效率과 不公正을 창출할 수도 있다는 사실에 주목하기 시작한 것은 비교적 최근의 일이다. 주지하는 바와 같이 이러한 政府失敗의 가능성에 대한 문제제기에 특히 기여한 이론이 소위 公共選擇理論(public choice theory)이다. 그런데 공공선택이론이라고 부르든, 아니면 요즈음 특히 유행하는 식으로 economics of regulation, economics of states, economics of bureaucracy라고 부르든, 이들 一聯의 理論에는 하나의 共通된 경향 내지 한계가 나타나고 있다. 그것은 정부실패·관료실패·규제실패의 不可避性 내지 必然性을 증명하는 데는 이들 이론이 크게 성공하고 있지만 이들 失敗들을 克服하는 적극적인 정책대안을 제시하는 데는 별로 성공적이지 못하다는 사실이다. 경제학이 實踐科學이라면, 오늘날 社會主義國家에서 절박하게 고민하고 있고, 또한 수정자본주의국가에서도 고민하고 있는 ‘어떻게 하면 政府失敗를

줄일 수 있는가' 하는 이 현실적·실천적 문제를 결코 외면해서는 안될 것이다. 이 문제해결을 위한 主流경제학자들의 보다 많은 知的 탐구와 연구노력이 각별히 요청되고 있다. 筆者의 생각으로는 현대주류경제학 속에서 앞에서 제기한 法·經濟·倫理에 대한 統一的 인식, 즉 Adam Smith의 道德哲學의 관점이 부활되어야만 정부실패의 극복의 문제도 보다 용이하게 그 해답을 찾을 수 있으리라 본다. 왜냐하면 종래의 狹義의 경제분석, 즉 시장적 분석만으로는 정부실패의 원인에 대한 총체적 인식이 불가능하기 때문에 그 代案의 제시도 불가피 部分的(partial)이고 限界的(marginal)일 수 밖에 없기 때문이다.

V. 맺는말

우리는 앞에서 최근 200~300여년간의 역사발전을 重商主義 → 自由主義 → 新重商主義 → 新自由主義로 구분하고, 오늘날 사회주의국가에서 일어나고 있는 Perestroika의 물결, 오늘날 修正資本主義國家에서 일어나고 있는 deregulation, privatization, decentralization 등의 물결을 모두 新自由主義 물결로 파악하였다. 다만 주의할 것은 이 新自由主義 물결은 단순한 근대초의 고전적 자유주의의 부활은 아니라는 사실이다. 환언하면, 오늘날의 신자유주의는 放任自由主義가 아니라 秩序自由主義(order-liberalism)인 것이다.

본래, 放任자유주의는 絶對的 個體원리에 기초한 사상이었다. 그 이후 이에 대한 反動으로 社會主義가 등장하였는데 이는 絶對的 共同體원리에 기초한 사상이었다. 지금 우리가 도달한 신자유주의는 相對的 個體원리가 지배하는 사상이라고 볼 수 있다. 기본적으로는 個體의 원리가 기초되나, 共同體의 원리에 의해 끊임없이 보완되고 수정되는 자유주의이다.

그러면 왜 個體의 원리가 共同體의 원리에 의해 끊임없이 보완되고 수정되어야 하는가? 그 이유는 인간의 존재 자체가 본래 純粹個體로서는 정치적·경제적·심리적으로 존재할 수 없는 共同體의 存在이기 때문이다. 個와 全은 우리의 思考·論理의 세계에서는 명백히 구별되고 분리될 수 있으나, 實在의 세계, 행동의 세계에서는 個와 全은 본래가 분리될 수 없는 연속적 존재이다. 우리는 복잡다기한 분업구조를 통하여 한 個體의 존재가 얼마나 많은 다른 존재들에 의지해서 존재하고 있는지를 안다. 또한 우리는 우리의 意識 속에서도 集團無意識이 존재하고 있음을, 我와 非我(他人, 自然)가 상호작용하고 內的

으로 깊게 관련되어 있음을 안다. 存在論的 구조가 이와 같으므로 個體의 원리는 공동체원리와 조화될 때, 환언하면 相對的 個體원리가 등장할 때, 個體의 자기실현·자기발전이 보다 가능해지고, 동시에 共同體의 융성과 진보도 가능하게 된다.

그러면 다시 돌아가 具體的 實踐의 場에서, 환언하면 政策論으로 新自由主義는 어떤 내용을 가지는가? 新自由主義에 대한 보다 구체적인 논의는 필자가 經濟民主主義라는 제목 아래 별도의 논문⁹⁾에서 정리한 바 있으므로 여기서 詳論을 피하도록 한다. 다만 한 가지 지적해 두고자 하는 것은 新自由主義는 질서자유주의로 나타난다는 사실이다.¹⁰⁾ ‘自由에서 秩序가 나온다’는 고전적 자유주의와는 달리 秩序自由主義는 ‘秩序에서 自由가 나온다’고 본다. 환언하면 자유의 원리, 자유의 가치는 올바른 秩序 속에서 가장 잘 발현된다고 믿고 올바른 秩序가 전제되지 않는 放任的 自由는 바람직한 결과를 결코 가지고 올 수 없다고 본다.

그렇다면 어떤 질서가 전제되어야 자유가 自己價値를 실현할 수 있을까? 첫째로 公正競爭秩序를 들 수 있을 것이다. 무엇보다도 反獨占과 反經濟力 集中의 질서이어야 한다. 사적독점과 경제력집중이 존재하는 市場秩序 속에서의 자유는 「힘있는 자」의 경제적 착취와 억압의 자유만을 의미한다. 이러한 질서 하에서는 자유시장은 效率과 公正의 집행자가 아니라 비효율과 불공정의 대명사로 전환된다. 따라서 경제적 자유주의가 自己價値를 실현하기 위해서는 反獨占·反集中의 公正競爭秩序가 반드시 전제되어야 하고 이를 위해 소위 競爭政策(competition policy)은 크게 강화되어야 한다. 둘째로 弱者保護秩序를 들 수 있을 것이다. 특히 시장에서의 경쟁에의 참가가 불가능한 病弱者·老弱者 등에 대한 특별한 배려가 있어야 한다. 이 배려가 없으면 어떠한 질서도 社會的 納得性(公正性)을 얻을 수가 없다. 이와 관련하여 약자에 대한 보호는 弱者의 自救 및 自助能力을 살리는 방향으로의 보호가 되어야 하고, 약자보호가 약자를 더욱 弱화시키는 逆기능을 초래할 수도 있으므로 항상 유의해야 한다. 셋째로 들 수 있는 것은 豫測可能秩序이어야 한다. 미래에 대하여 개인들이 안심하고 계획을 세울 수 있는 豫見可能한 질서이어야 하고, 그러기 위해

9) 朴世逸 (1988).

10) 新自由主義 내지 秩序自由主義에 대한 詳論은 Peacock(1989)와 古賀勝次郎(1983)을 참조하기 바람. 특히 Peacock는 독일의 사회적 시장경제론자, 질서학파들의 주장을 잘 정리하고 있음.

선 便宜(expediency)에 기초한 질서가 아니라 原理와 原則(principle)에 기초한 질서이어야 하고, 법의 지배(rule of law)精神 내지 法治主義 原理에 의해 지지되는 질서이어야 한다. 그러할 때 비로소 질서는 私益 실현이 아니라 價値 실현적일 수 있으며, 동시에 일관성과 안정성을 가진 豫測可能秩序가 될 수 있다.

이와같이 公正競爭・弱者保護・豫測可能의 秩序가 전제될 때, 비로소 정치적 자유와 경제적 자유는 個體의 發展과 共同體의 진보를 동시에 결과할 수 있게 된다. 이것이 바로 新自由主義, 환언하면 秩序自由主義가 추구하고 약속하는 바이고 오늘날 사회주의의 Perestroika와 수정자본주의의 deregulation, privatization, decentralization이 지향하는 세계인 것이다.

參 考 文 獻

1. 朴世逸, “經濟民主主義를 위한 基本課題와 政策方向,” 『經濟論集』, 서울大學校 經濟研究所, 1988. 12.
2. 古賀勝次郎 『ハイエクと新自由主義』, 行人社, 1983.
3. Eggertsson, T., *Economic Behavior and Institutions*, Cambridge University Press, 1990.
4. Gordan, V.(eds.), *The Case for Perestroika*, Progress Publisher, 1989.
5. Hayek, F.A., *Individualism and Economic Order*, The University of Chicago Press, 1948.
6. _____, *Law, Legislation and Liberty*, Routledge & Kegan Paul, 1982.
7. _____, *The Fatal Conceit: The Errors of Socialism*, Routledge, 1990.
8. Kornai, J., “The Hungarian Reform Process: Visions, Hopes, and Reality,” *Journal of Economic Literature*, Vol. 24, Dec. 1986.
9. _____, “The Affinity between Ownership Forms and Coordination Mechanisms: The Common Experience of Reform in Socialist Countries,” *Journal of Economic Perspective*, Vol.4 No.2, 1990.
10. _____, *The Road to A Free Economy*, W.W. Norton & Co., 1990.

11. Lipton, D., and J. Sachs, "Creating a Market Economy in Eastern Europe: The Case of Poland," Brookings Papers on Economic Activity 1:1990.
12. Milanovic, B., *Liberalization and Entrepreneurship*, M.E. Sharpe Inc., 1989.
13. Nordhaus, W.D., "Soviet Economic Reform: The Longest Road," Brookings Papers on Economic Activity 1:1990
14. Nuti, D.M., "Perestroika," *Economic Policy*, Cambridge University Press, Oct. 1988.
15. Peacock, A., and H. Willgerodt, (eds), *Germany's Social Market Economy Origins and Evolution*, Macmillan, 1989.
16. _____, *German Neo-Liberals and the Social Market Economy*, Macmillan, 1989.
17. Winiecki, J., "Are Soviet-type Economic entering an Era of Long-term Decline," *Soviet Studies*, Vol. 38 No. 3, 1986.
18. Yakovlev, A., *Perestroika Annual*, Futura, 1988.