

○○○ 해방후 각 공화국의 통치메카니즘 규명을 위한 시리즈 <3>

체제강화에 공민한 정권본질

3·4공화국의 경제정책과 국가성격

I. 서론

한국과 같은 신흥공업국(NICS)의 경제발전에서 주목되는 현상은 국민이 정치적 지지와 경제적 지원을 동원하는 가운데 '국가주도적, 대외지향적 산업화 전략'을 채택하고 있다는 사실이다. 국가가 산업과 과정에서 사회세력(특히 지배계급) 및 사회세력의 압력과 통제, 그리고 이익으로부터 어느 정도 자율성을 갖고 대응하느냐 하는 것은 정치경제학의 주요 관심사가 되고 있다. 본고는 이같은 기본적인 관심에서 시작하여 비약적인 경제성장과 함께 권위주의적 정치체제를 낳았던 3·4공화국의 경제정책과 정치과정을 살펴보고자 한다.

5·16쿠데타에 의하여 권력을 장악한 박정원은 그의 집권기간을 통하여 경제성장을 꾀고의 정치목표로 선택하고, 국가 주도적 계획하에 고도의 경제발전 전략을 추진하였다. 이 시기의 특징은 이전의 시기에 비해 상대적으로 급속한 경제성장이 실현되었고, 국가권력은 민주주의체제로부터 점점 이탈하여 권위주의적 성격을 강화해 나갔다는 것이다. 이러한 두가지 경향의 동시적 진행은 양자간의 밀접한 관계를 시사해 주고 있다 할 것이다. 이승만 정권의 정치적 목표가 '서구식 자유민주주의 국가의 건설'이었고, 장면정권은 '사회의 민주화'와 '경제건설'이었다고 한다면, 박정원 정권은 '경제성장을 꾀고의 목표'로 선택하였던 것이다.

II. 경제정책과 국가의 역할

1960~70년대 경제구조와 정치변동을 이해하기 위해서는 한국 자본주의의 성격을 역사적으로 규명하고, 이를 세계자본주의 체제속에서 이해하는 작업이 선행되어야 할 것이다. 특히 한국과 같은 신흥공업국가의 경우, 세계 자본주의 체제 속에 보다 긴밀하게 포섭되어 있다는 점은 이러한 과정이 올바른 국민경제적 성격 규명을 위해서 더욱 요청되는 작업이라 할 수 있을 것이다.

해방후 한국에서 자본축적이 시발되었던 시기는 한국전쟁후의 1950년대로 볼 수 있다. 이 시기는 사실 1960~70년대 경제성장

의 기초가 구조적으로 형성된 시기로서 세계체제로의 편입과 분단의 고착화가 진행됨으로써 한국의 사회경제적 구조 및 정치세력의 직접적인 시기로써 일정한 역할을 담당할 시기였다.

1953~1961년 사이 대부분의 투자는 주로 미국의 원조(총 22.8억달러)에 의해 이루어졌다. 원조는 본질적으로 국가자본의 수출이기 때문에 그것이 수혜국의 국내자본 축적에 영향을 미치는 경우에도 반드시 수혜국의 국가권력을 매개로 한다. 이 시기에 국내자본축적과 관련한 한국정부의 자율적인 영역은 원조물자의 배정이나 대 자금, 투·융자에 있어 공극적인 수혜자를 결정하는 정도에 국한되었다.

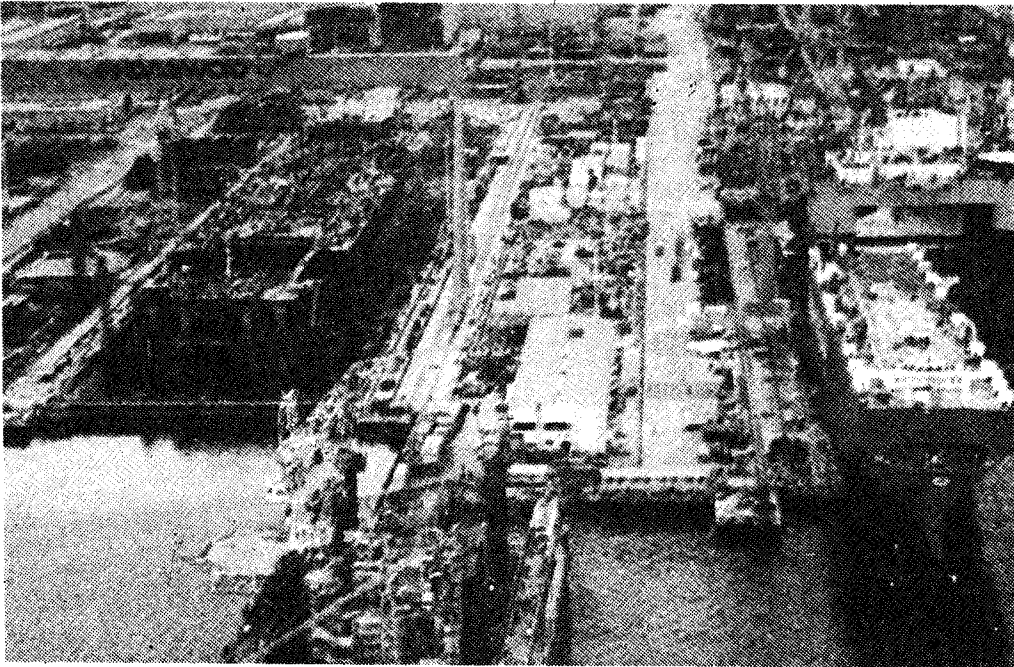
1950년대의 자본축적은 기본적으로 미국의 이해관계가 일방적으로 관철되는 과정에서 이루어졌다. 미국원조의 기본목적은 2차 대전후 자본주의 세계체제를 공산주의로부터 수호하려는 것(상호안전법)에 의거한 군사원조, 그리고 자국경제의 군사적경쟁 모순으로 대두된 과잉생산 문제를 해소하려는 것(잉여농산물 처분과 관련)을 갖는 일종의 구호원조, 등이었다. 따라서 미국의 한국에 대한 원조는 한국의 경제발전 그 자체와는 별개의 차원에서 이루어졌다(사실 19%, 소비재 81%).

1950년대에 가장 급속하게 성장한 산업인 이른바 '3핵산업'(면방직, 제철, 제당), 공업원동기, 원료와 제철의존, 공통 원조의존이었다. 이들 산업에 있어 원료가 되는 원조물자의 배정은 독점 이익의 원천이 되었고, 여기에 저환율정책이 뒤따랐던 여건에서 이윤 극대화라는 이윤 가속화 시켰다. 결과적으로 3핵산업을 중심으로 독점적 산업이윤이 확보될 수 있었으나 이것이 곧 생산능력의 확대라는 이어지지 못했다. 근대적 산업자본의 출현이 배제된 가운데 전근대적인 성격을 지닌 상인자본이 국내적 분할관리를 상실한 채 기형적으로 성장한 것이 1950년대 자본축적의 기본적인 성격이었다. 이러한 상인자본의 극복문제는 차후의 경제개발 과정에서 핵심적인 과제로 등장하지 않을 수 없었다.

경제개발의 자본축적은 일반적으로 국내자본과 국가자본의

의외로 원천이 저임금으로 변화되었고 국내자본의 성격이 산업자본적인 것으로 변화되었다.

1950년대의 경제성장과는 달리 1960년대에는 차관도입에 의한 화해공업업을 주축으로 한 경제개발이 추진되었다. 즉 당시의 개발논리는 차관을 통해서 생산 수단(공업화에 필요한 자본재와 원료)을 도입하여 공장을 건설하고, 그 제품을 수출함으로써 외화를 획득하여 차관원리금을 상환한다는 것이다. 따라서 당면 최대



하고 '외국인 투자기업의 노동조합 및 노동쟁의 조정'에 관한 임시 특별법'을 제정하여 노동자의 분열을 배제하는 조치로 나타났다. 국가권력은 이같은 상황에 보다 강력하게 대응하기 위해 유신체제를 확립하였다.

유신체제가 이같은 한계상황에 대응하기 위해 추진한 정책을 살펴보면 다음과 같다. 첫째 기업부실화에 대응하기 위해 8·3 긴급경제조치(1972), 기업공개촉진법(1972)과 후속 조치를 통해 국제화본의 상인자본적 성격을 제한하려 했다. 둘째, 저임금을 유지하기 위해 일련의 노동운동 통제정책(1971년 국가보위에 관한 특별조치법, 1972년 유신헌법에서 노동기본권 조항 개정, 1973년 노동관계법 개정)을 추진하였다.

유신체제는 이러한 양면적인 조치들을 통해 기존 축적기구의 모순을 해결하려 하였고, 이를 토대로 하여 중화학공업 육성책을 강력하게 추진하여 지금까지의

글을 쓴다

1. 국가의 일반적 성격과 정치권력 형태
2. 이승만 정권의 승정정책
3. 3·4공화국의 경제정책과 국가성격
4. 정의사회구현과 전두환 정권
5. 6공화국의 북방외교와 경제정책
6. 해방후 각 공화국의 성격과 본질(좌담)

민간인들에게 권력을 이양하겠다는 애초의 약속을 몇차례 반복했다. 그러면서 2년여의 군부통치기간을 통해 군부집단의 지속적인 집권을 획득하기 위한 여러가지 장치를 마련하였다.

대표적인 것이 중앙정보부의 조직이다. 1961년 6월10일에 공포된 중앙정보법에 의하여 조직된 이 기관은 박정원의 집권기간을 통하여 정보의 독점, 반대세력의 사찰 및 규제 등 국내외 정치의 실질적인 비밀경찰로서의 역할을 수행하였다. 이후 정치활동통제법이 제정되었고, 이 밖에도 반공법(1961.7), 국가보안법(1962.9) 등이 강화, 개정되었으며, 이런 법률하에서 반대세력들이 검거, 처벌되었다. 1971년 12월27일에 제정된 국가보위에 관한 특별조치법도 이러한 규제입법의 사례에 해당하는 것이었다.

개입력이 내려진 때는 1961년 5·16 비상계엄을 비롯 1963년 대통령선거, 1964년 한일협정 반대투쟁 진압, 1972년 유신헌법개정, 위수령의 경우는 1965년 한일협정체결과 1971년 대통령선거 때였다. 비상사태는 1971년 10월에 내려진 것이었다.

박정원은 5·16쿠데타 직후부터 권력독점을 유지, 강화하기 위하여 반대세력을 정치적 영역으로

으로 유신체제를 선포하여 권위주의적 반응을 나타내게 하였던 것으로 보인다.

유신체제가 성립함으로써 그간에 존재하였던 한국정치체제의 형식민주주의는 명실상으로 부정되었고 민주분권은 탈정치화하여 이들이 정치에 접근할 수 있는 통로와 수단은 차단되었다. 사회갈등은 그 자체가 국가발전의 적으로 간주되었으며, 판교적 기술합리성과 효율성이 문제해결방식으로 우선 채택되었다.

한국자본주의의 파행적 전개과정에서 커졌던 1970년대 사회경제구조의 모순과, 유신체제의 등장과정이 노정시킨 정치체제의 정통성 결여는 유신체제의 전 기간을 걸쳐 지속적인 위기를 심화시키게 된다. 이러한 구조적 위상환이 YH사건과 부마사태를 계기로 정치적 위기상황으로 전환됨으로써 유신체제는 파국적 국면에 돌입하게 되었던 것이다.

IV. 결론

이론과 '국가론의 트레상스'라 할 정도로 국가에 대한 관심은 최근 사회과학에 있어서 핵심적인 문제가 되고 있다. 특히 한국과 같은 신흥공업국가에 있어 국가의 성격과 본질에 관한 연구는 단지 지적인 관심을 넘어서 사회변화를 위한 실천적 과제까지 포괄하고 있다고 말할 수 있다.

본고에서는 이같은 문제의식을 염두에 두면서도 하나의 유형화된 결론은 도출하지 못하였다. 단 다양한 국가이론들이 제공하고 있는 여러 변수들에 유념하면서 3·4공화국에 있어서 경제정책과 정치과정, 국가개괄을 보았다. 결국 3·4공화국은 경제발전, 근대화, 안보, 반공을 이데올로기로 내세우며 억압적인 국가기구를 형성, 정착시켜 세 사제계급을 구성하고 억압 그리고 사회제거를 그 자율성을 획득해 갔다. 특히 군관료, 기술관료, 대기업을 중심으로 한 자본가들로 구성된 지배연합을 형성하여 노동자, 농민, 학생 등을 중심으로한 반지배연합에 대해 물리적 통치력을 행사하여 권력을 유지하였다. 한편 외자를 통한 수출주도 산업화 정책과 중화학공업 육성정책은 대외적인 종속을 심화시키는 결과를 낳았다.

이 동 선

(본고 박사과정·정치학)

지배계급, 권력독점과 이윤확보위해 유신단행, 노동자 권익무시한 채 대외의존적 산업화추진 국가주도하 경제개발 정치적 권위주의의 낡아

경제합동위원회 폐지 등)과 미국의 원조정책 그 자체의 변화(무상원조에서 유상원조, 즉 차관으로 전환) 등은 종속경제의 수정과 국가주도의 경제개발을 요구하였던 것이다. 그러나 내부에서 제기된 자립경제의 실현요구와 외부에서 강요된 차관경제로의 전환은 시작부터 모순이었다. 그런데 1962년부터 군사정부에 의해 강력하게 추진된 경제개발계획에서 양자는 동시에 반영되었다.

국내자본축적을 주도하는 힘이 원조정책에서 국가정책으로 전환됨에 따라 이시기부터 국내축적의, 규정보인인 국가와 국내자본의 연합관계로 바뀌게 되었다. 또한 이 시기부터 국내자본의 주된

의 정책목표는 수출증대에 맞춰졌다.

수출증대정책은 금융지원을 중심으로 한 다양한 수출지원정책에 의해 주도되었다. 그러나 국제경쟁력 면에 있어 낙후성은 주로 저임금 정책에 의해 극복되었다. 즉 수출산업화를 현실화시킨 것은 정책특혜였지만 그것을 유지한 것은 저임금 노동력이었고 이것이 국내자본의 주된 축적원천이었다.

그러나 1960년대 국가에 의한 노동통제는 상대적으로 하향진 극심한 것은 아니었다. 그러므로 이 시기 저임금의 중요한 원인을 국가권력의 직접적인 저임금 정책에서 구하는 것은 무리이다. 근대적인 원인이 된 것은 이 시기

다 훨씬 증가하여 대외채무부담이 당시의 국내자본의 생산력 기반이 여전히 대외종속적이었다는 사실의 직접적인 반영이었다. 생산력의 종속성에서 야기되는 불리한 저임금에도 불구하고 국제시장에서 가격경쟁력을 거의 갖출 수 없었다. 1960년대 말에 이러한 한계가 외자관련기업의 부실화와 노동운동의 활성화 등으로 표출되기 시작하였다.

위와 같은 상황에 대처하기 위해 국가는 상환차관도입이었던 1960년대 후반의 외자도입정책을 이 시기부터 공공차관과 특히 원리금 상환의 부담이 없는 직접투자 우선정책으로 전환하였다. 이는 1970년 수출자유지역을 설치

추적기구를 보다 확고하게 정착시키려고 하였다. 중화학공업 육성정책은 국내산업부문의 연관이 결여된 가운데서 기계설비나 중간재를 해외에서 조달하여 진행된 점, 그리고 수출산업으로 육성된 점에서 1960년대 축적기구의 연장과 확대에 불과했다. 따라서 그것이 수입의 대폭적인 증대나 아가 외채상환부담의 급증으로 귀결된 것은 당연하다 할 수 있다.

부터 배제하고 이에 도전하는 세력에 대해서는 강력한 규제조치를 사용하여 탄압하였다. 뿐만 아니라, 행정권의 효율성은 의외로 정당의 기능을 위축시켰다. 이와 같은 권위주의적 정치과정과 함께 근대화과정에서 정치적, 경제적으로 소외된 계층의 증가는 반대세력을 양적으로 증가시키는 것은 물론 질적으로 극화시켰다.

이에대안 사례로 1960년대를 경과하면서 학생운동은 급진화되어 갔고, 노동운동도 질적 양적으로 증대, 확산되었다. 뿐만 아니라 야당의 지지율도 여러가지 요인에 의해 1971년 선거에서는 박정원을 위협하기에 이르렀다. 이러한 반대세력의 증가가 박정원으로 하여금 위기의식을 갖게함

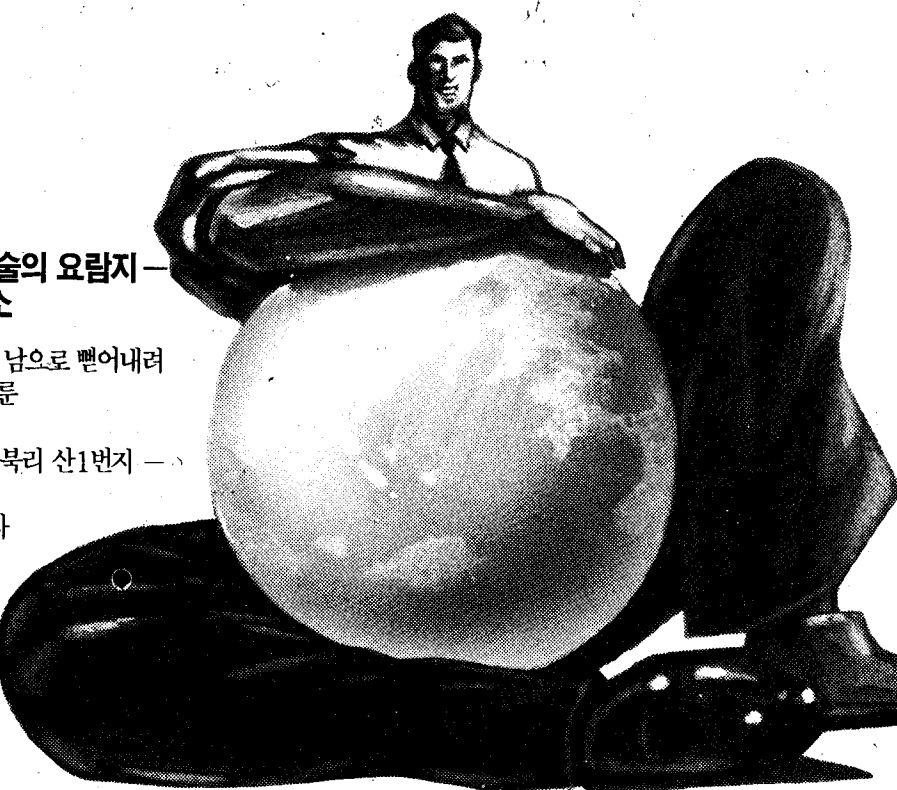
III. 국가권력과 정치과정

1960년 4월 혁명으로 들어선 민간정부를 쿠데타로 전복하고 등장한 박정원군부 세력은 자신들은 곧 군으로 복귀하고 유능한

경기도 용인군 구성면 마북리 산1번지 자동차 한국의 꿈이 시작되는 곳입니다.

한 국 자동차기술의 요람지 마북리연구소

광주산맥(廣州山脈)이 남으로 뻗어내려 아가자기한 봉우리를 이룬 중부내륙지방, 경기도 용인군 구성면 마북리 산1번지 - 현대마북리연구소 / 현대공업기술의 척도이자 자동차기술의 꽃이라 일컫는 '엔진'을 국내최초로 독자개발에 성공한 자동차 기술의 요람지입니다.



첨 단 자동차기술에 도전한다.

1984년 11월, 1만여명의 대외위에 연구(棟), 시험동, 공작동 등 각종 연구시설과 실험 장비를 갖추고 출발한 마북리 연구소 - 이곳은 현재 석·박사 130여명 등 총 500여명의 전문 연구진이 한국자동차기술의 미래에 사활을 걸고 밤낮으로 연구에 몰두하고 있습니다. 자동차 기술의 핵심 부분인 엔진과 트랜스미션 등의 독자적인 설계에서부터 고성능·저공해 엔진의 실현을 위한 각종 시험개발, 기초 연구분야의 연소해석과 시뮬레이션 및 유체 유동해석, 새로운 대체연료의 적용·시험, 전자제어 시스템 연구에 이르기까지 - 산학협동을 통해 한국자동차기술의 점진적 발전을 담당하고 있습니다.

지 금도 우리의 노력은 계속됩니다.

'기술의 완전 자립없는 생존할 수 없다'는 국제사회의 냉정한 논리를 깊이 체감하면서 선진기술이 있는 곳이라면 지구촌 어디라도 달려가 배우고 익히며 밤낮도록 연구실의 불을 밝히는 마북리 사람들 - 선진국의 핵심기술을 보고 장벽을 뛰어넘어 우리 기술, 우리의 손으로 21세기의 찬란한 자동차문화를 꽃피우기 위해 그들의 노력은 지금도 계속되고 있습니다.

마음을 나누며, 미래를 꿈꾸며 현대자동차가 밝은 내일을 추구해갑니다.