

동아시아의 자본주의 발전과 국가변화: 남한과 대만을 중심으로*

조희연

성공회대 사회과학부 교수

1. 머리말

이 글은 대만과 남한을 중심으로 하여 1960년대 이후 경제성장과 국가 변동의 특징, 그리고 현 단계 국가변화의 성격을 밝혀보고자 하는 예비적인 글이다.¹⁾ 여기서 예비적이라고 하는 것은 두 사회에 대한 보다 구체적인 분석보다는 그것을 진행하기 위한 이론적 패러다임 구성을 목표로 한다는 것을 의미한다.

‘경제기적’을 달성하였다고 하는 동아시아 4국은 홍콩과 싱가포르와 같은 ‘도시국가’ 유형과 대만과 남한의—불완전하지만—‘민족국가’적 유형으로 나눌 수 있다. 전자는 대단히 소규모적인 도시국가적 영토 내에서 이루어진 유형이라고 한다면, 후자는 비록 불완전하지만 민족국가적 경계

* 이 글은 2000년 학술진흥재단 협동연구(『동아시아 자본주의 발전과 국가변화』)의 성과 위에서 작성된 것임을 밝혀둔다.

1) 이 글은 본래 영국의 사회학자인 밥 제습(Bob Jessop)의 국가론적 논의를 동아시아 국가분석에 확장하기 위하여 그와 공저로 발표할 계획으로 집필된 것이다. Exportist regime of accumulation, Listian warfare state, anticommunist regimented society 등은 동아시아의 경제와 국가, 사회의 관계를 표현하기 위한 이론적 개념들이다.

내에서 이루어진 발전이라고 할 수 있다. 또한 후자의 경우 상대적으로 국가주의적이고 폐쇄주의적인 성격을 지니고 있었다. 여기서는 동아시아 자본주의발전과 정치변동의 일반적 특징을 드러내기 위하여 후자의 두 나라를 근거로 하여 분석을 진행하고자 한다. 이 글은 두 나라를 중심으로 하여 동아시아 성장과정에서의 축적체제(accumulation regime)와 국가, 사회의 관계를 분석하고자 하며 그것이 성장의 진전에 따라 어떻게 변화하여 왔는가를 분석한다.

2. 동아시아 자본주의 발전과 ‘수출형 축적체제’

—이른바 ‘근대화’의 경제적 구조

신맑스주의적인 발전론, 특히 종속이론은 남미에서의 ‘저발전의 발전’의 원인을 남미의 대외적인 종속적 구조에서 찾는 데 성공하였으나, 동아시아에서의 발전을 설명하는 데는 적절하지 않은 것으로 판명되었다.²⁾ 이것은 종속이론이 제국주의의 착취적 성격, 제국주의와 발전도상국 간의 불평등한 관계에 주목하기는 하였으나 발전에 대해 ‘숙명주의’적 관점을 가짐으로써 종속의 일견 ‘숙명적으로 보여지는’ 구조 내에 존재하는 전략적 영역(strategic space)을 주목하지 못하였다.³⁾

필자가 볼 때 그러한 숙명론적 견해는 중심과 주변의 발전이 불평등하고 불균등하게 배분될 수 있는 가능성을 인정하지 않은 데서 출발한다. 맑스주의 발전론의 기본전제는 제국주의의 착취적 성격이다. 그런데 비록 이윤율의 하락에 대응하는 선진국 독점자본의 주변부로의 이전은, 비록 주변부 나라들에 대하여 구조적인 한계를 부여하기는 하나 다른 한편에서 불균등발전에 수반되는 전략적 가능성의 영역을 제한적으로 열게 된

2) 동아시아 성장론에 대해서는 조희연(1998) 1장 1절 참조.

3) 역설적으로 이러한 ‘전략적 영역’에 대한 인식은 Warren, Bill(1980)의 논의 속에서 보여진 바 있다.

다. 이러한 제한된 전략적 가능성의 영역은 내부의 정치사회적 변수들—구조적, 전략적, 상황적 변수들—에 따라 일정 주변부 사회에서 발전이 현실화될 수 있는 가능성을 부여하게 된다. 즉 내부의 조건, 특히 정치사회적 조건이 어떠한가에 따라 동아시아에서처럼 ‘종속의 구조 내에서’ 발전이 구체화될 수 있는 가능성이 나타날 수 있는 것이다.

그렇다면 바로 이러한 발전과 저발전을 분기시키는 정치사회적 조건은 무엇인가. 여기서 필자는 동아시아의 발전이라는 ‘결과’를 전제로 하면서 동아시아 발전에 긍정적으로 기여한 특정한 정치사회적 구성(political and social configuration)이 존재하였다고 생각한다. 필자는 발전과 저발전의 상이한 궤적(trajectories)의 차이를 낳은 내적인 정치사회적 구성을 중심으로 고찰하고자 한다. 이른바 ‘착취적인’ 신국제분업의 부정적인 조건에도 불구하고(Polloix, C, 1975), 그것을 상쇄하면서 경제발전이 현실화될 수 있었던 정치사회적 조건을 명확하게 하고자 하는 것이다.

이러한 정치사회적 조건을 해명함에 있어 먼저 동아시아 축적체제의 성격을 정식화하는 것으로부터 시작하고자 한다. 우리가 동아시아의 자본주의 발전의 출현을 인정한다고 할 때, 그것은 동아시아 경제의 자본주의적 성격을 확인하는 것으로 불충분하다. 여기서 동아시아 성장의 경제구조적 특성을 드러내기 위하여 필자는 중범위 수준에서 ‘수출형 축적체제’⁴⁾라는 개념을 사용하고자 한다. 일반적으로 축적체제는 “생산과 가치 실현의 독특한 유형 혹은 자본의 확대재생산을 가능케 하는 특정한 거시경제적 체제”라고 규정된다.

이 수출형 축적체제의 기본구조는 다음과 같다. 동아시아에서의 생산은 차입된 자본의 기초 위에서, 국내의 저임금 노동력, 수입된 기술, 수입된 자본재를 노동집약적인 경공업적 산업에서 결합해내는 것으로 이루어진다. 이렇게 하여 생산된 재화는 대부분 외국시장에서 판매되고 여기서 확보된 수익은 부분적으로 재투자되고 부분적으로는 원리금의 상환에 사용

4) 수출형 축적체제의 개념은 Sum, Ngai Ling(1994, 1997a)의 논의에 의존하고 있다.

된다. 수출형 축적체제는 노동력을 제외하고 자본, 기술, 시장 등 거의 모든 생산과 재생산의 계기들에서 국제화된 자본순환(internationalized circuits of advanced capital in many moments)에 대단히 의존하는 체제였고, 그만큼 위기적 요소를 내장한 체제였다고 할 수 있다. 그런데 동아시아에서 독특한 것은 바로 이러한 여러 계기들에서 외부의존성이 강한 체제가 발전의 민족적인 양식(national mode of development)으로 정착하였다는 것이다. 예컨대 ‘주변부포디즘’ 같은 경우 그것은 비록 여러 측면에서 외부에 의존한다고 하더라도 자체의 동학과 구조를 갖는 민족적 양식으로 인식되지는 않았다. 그런 점에서 동아시아의 수출형 축적체제는 조절이론에서 논의하는 주변부적 축적체제를 넘는 특징을 갖고 있다고 생각된다.

여기서 수출형 축적체제는 단순형태(simple form of exportist regime of accumulation)와 복합형태로 구분할 수 있다(Sum, 1994, 1997a). 전자는 수출지향적 산업화의 초기에 나타나는 형태로서, 외부의 시장에 의존하는 수출지향적 산업화가 지배적인 형태를 의미한다. 그러나 내적인 축적이 진전되고 내부시장이 확대되면서 이전의 일면적인 외부지향적 축적은 일정하게 내부지향적 축적에 의해 보완된다. 초기에 주로 추출적 1차생산품 생산부문이나 대중소비재 생산부문을 중심으로 하여 부문간 불균형이 심화되었던 것에 비해서 복합형태에서는 이러한 부문간 불균형이 일정하게 완화된다.

그런데 이러한 민족적 발전양식으로서의 동아시아의 수출형 축적체제는 고도의 잠재적인 위기성과 내적 불안정성을 내재한 체제라는 점을 주목하여야 한다. 그것은 생산과 재생산의 순환체계의 여러 계기들에서 내적인 요인보다는 외부적인 요인들에 의존하는 체제였기 때문이다. 수출지향적 산업화를 추구하였던 나라들이 많이 있었지만, 유독 동아시아에서 이것이 성공할 수 있었던 것은(예컨대 남미의 여러 나라들이 외채위기의 늪에 빠졌다), 이러한 위기적인 수출형 축적체제의 성공적 재생산을 가능케 하는 여타의 조건들, 특히 여기에서 관심을 갖는 내적인 정치사회적 조건이 있음을 시사하는 것이다. 이러한 독특한 정치사회적 조건들이 축

적의 성공적 진전과 실패를 매개하였다는 것이다.

3. 동아시아의 국가: ‘신중상주의적 준(準)전시국가’(Listian warfare state)⁵⁾와 권위주의적 발전동원체제

여기서 필자는 ‘축적의 정치사회적 매개’(political-social mediation of accumulation)라는 표현을 사용하고자 한다. 여기서 필자가 말하는 축적의 정치사회적 매개는 특정한 사회적 조건 속에서 ‘위기의 축적체제’의 정착을 위하여 특정한 형태의 국가가 특정한 기능적 역할을 수행함으로써 가능하였다는 것을 의미한다. 실제 이러한 축적의 정치사회적 매개에 대해서는 폴란차스(Poulantzas)로부터 조절이론, 미국의 축적의 사회구조론(social structure of accumulation) 등에서 주목된 바 있다(Kotz, David M., Terrence McDonough and Michael Reich eds., 1994). 조절이론 같은 경우보다 포괄적인 ‘경제적 조절의 사회적 양식’(social mode of economic regulation)에 주목하였지만, 그러한 사회적 양식에서 국가는 극히 주변적인 것으로 취급되었다(Jessop, 1990a, 1990b). 필자는 동아시아 발전에서 이른바 ‘발전국가론’에서 이야기하는 것처럼 국가가 대단히 중요한 역할을 하였다.

일반적으로 자본축적과 관련하여 이루어지는 국가의 기능은 자본안정화(capital valorization)와 노동력 재생산과 연관되어 있다. 이 두 가지는 자본주의 경제 내에서의 국가의 ‘최소기능적’ 요구라고 할 수 있다. 동아

5) 여기서 리스트(List)적 국가라고 할 때 그것을 신중상주의적 국가로 번역한다. 여기서 리스트는 후발자본주의국가로서의 프러시아에서 유치산업의 보호와 산업과 무역에 대한 준중상주의적 지원을 강조하고 있기 때문이다. 또한 슈페터(Schumpeter)적 국가를 ‘경쟁력 지향적’ 국가로 번역한다. 여기서 슈페터적이라고 하는 은유적 개념을 사용하는 것은 슈페터가 경쟁력 제고를 위한 공급측면에서의 혁신을 강조하고 있기 때문이다. Schumpeterian workfare state에 대해서는 Jessop(1993, 1994a) 참조.

시아적 맥락에서 자본안정화와 관련한 국가기능은 신중상주의적인 방식으로 이루어졌다. 독일의 경제학자 리스트(List)가 정식화하였던 유치산업의 지원과 보호, 외부경쟁으로부터의 국내자본의 보호 등의 서구 후발자본주의에서의 역할이 대만과 남한에서도 나타났다고 보여진다. 또한 노동력 재생산과 관련하여, 국가는 ‘안보’(national security)의 프레임 내에서 노동력의 의사-준(準)전시적 동원화(pseudo-wartime mobilization)를 행하고 노동에 대한 직접적인 정치적 통제를 행하는 방식을 취하였다. 안보국가적 프레임 내에서 노동력은 ‘초노동국가’(super-workfare)적 방식으로 동원화되었다. 서구 후발자본주의화 국가인 독일에서 나타난 ‘리스트(List)적’ 국가는 동아시아의 반공냉전적 조건하에서 준(準)전시국가적 양상으로 나타나게 되었다. 이것을 필자는 신중상주의적 준전시국가라고 개념화하고자 한다. 이것은 제2차세계대전 이후 서구의 지배적 국가형태이던 케인스적 복지국가(Keynsian welfare state)나 현재 글로벌 신자유주의 속에서 지배화되고 있는 소위 ‘경쟁력 지향적 노동국가’(Schumpeterian workfare state, 이하 SWS라고 한다)와는 여러 측면에서 다른 성격을 지니고 있다.

자본안정화와 관련하여, 케인스적 복지국가가 단체교섭의 규제와 대중소비 규범의 일반화를 통한 수요측면에서의 조절을 주된 것으로 하고 있다고 하고, 경쟁력 지향적 노동국가가 생산물, 생산과정, 생산조직, 시장에서의 혁신을 증진하도록 하는 공급 측면에서의 조절을 주된 것으로 하고 있다고 하면, 신중상주의적 준전시국가는 유치산업의 지원, 집중전략산업의 지원, 국내산업의 보호 등 전경제적 차원에서의 개입주의가 특징이라고 할 수 있다.

노동력 재생산과 관련하여, 지배적 담론에서 변화가 있다. 케인스적 복지국가에서의 주된 담론은 사회적 약자에 대한 복지제공이라고 하고, 경쟁력 지향적 노동국가에서의 주된 담론이 ‘노동으로부터 복지로’(off-welfare to work)라고 한다면, 신중상주의적 준전시국가는 안보적 프레임 내에서의 의사-준(準)전시적 동원화를 목표로 한다고 할 수 있다. 사회정책이라는 점에서 케인스적 복지국가에서 사회정책의 요구에 경제정책이

복속하고 경쟁력 지향적 노동국가에서 노동시장의 유연성 요구와 국제경쟁력 강화의 논리에 사회정책이 복속되게 된다고 하면, 신중상주의적 준전시국가에서는 복지나 사회정책의 전면적인 부차화 속에서 경제성장 목표가 절대적인 기준이 된다고 표현할 수 있다.

이러한 신중상주의적 준(準)전시국가는 반공규율사회라고 할 수 있는 대만과 남한의 독특한 사회적 조건을 매개로 하여 권위주의적 발전동원체제식의 형태로 구체화되었다.

대만과 남한은 “냉전과 내전의 특수한 결합으로 인하여 반공이데올로기가 ‘의사합의’(pseudo-consensus)로 내재화된 특유한 우익적 사회”⁶⁾라고 할 수 있는데, 필자는 대만과 남한의 특수한 정치사회 상황, 계급관계의 독특한 정치사회적 구성을 개념화하기 위하여 ‘반공병영사회’(anticommunist regimented society; 反共規律社會, 反共兵營社會)라는 개념을 사용한다. 전쟁과 1950년대 국가적 테러(state terrorism)를 통하여 형성된 반공규율사회는 냉전의 논리가 내전이라는 독특한 역사적 경험을 통하여 내적인 의사합의로 전화되고 그것이 개인 및 집단 간의 사회적 관계와 행위를 우익적으로 규정하는 사회라고 할 수 있다. 냉전, 냉전적 내전, 그로 인한 사회운동의 말살, 냉전적 논리의 내재화는 대만과 남한을 ‘극우적 공동체’(ultra right-wing community)로 전화시키게 된다. 냉전과 내전이라는 역사적 경험의 우익적 결합, 그 과정에서 사회운동의 ‘초도화’, 냉전적인 논리의 내재화로 인해, 남한과 대만에는 특유한 ‘극우적 공동체’가 형성되게 되고 이는 국가기능과 형태에 독특한 영향을 미치게 된다.

이러한 반공규율사회의 형성 속에서 식민지시대로부터의 ‘과잉성장’(overdeveloped) 국가는 안보국가(national security state)로 쉽게 전화되어 재생산될 수 있었다. 내전과 그것의 휴전적 종결, 그를 통한 극우적인 반공냉전논리의 재생산은 신중상주의적 준전시국가의 용이한 수행과 그것의 권위주의적 발전동원체제적 ‘형태’(form)의 구체화를 가능케 하였다고

6) 조희연(1998) 1장 및 2장 1절 참조.

생각된다.

이처럼 반공규율사회적 조건이 신중상주의적 준(準)전시국가의 효율적 수행과 그것의 권위주의적 발전동원체제형태로의 구체화에 기여한 것은 반공규율사회가 자본주의적 발전의 사회적 장벽(social barrier)을 낮추는 방식으로 작동하였기 때문이다. 여기서 자본주의적 발전에 대한 사회적 장벽이 어떻게 낮춰졌는가 하는 것은 여러 측면에서 조명하여 볼 수 있는데, 첫째 반공규율사회의 형성과정에서 구지주계급이 정치사회적으로 약화됨으로써 자본주의발전에 대한 중요한 사회세력적 장벽이 낮추어졌다고 할 수 있다(Cho and Kim, 1998). 이것은 상대적으로 동질적인 발전론적 지배블록의 형성에 기여하였다. 둘째, 반공규율사회는 신중상주의적 준전시국가와 민중의 관계에 대하여 이중적인 영향을 미치게 된다. 한편에서는 신중상주의적 준전시국가에 의한 대중의 사회적 통합을 용이하게 하는 방향으로 대중의 정치적·사회적 행위에 대한 규율화적 효과를 가지며, 다른 한편에서는 신중상주의적 준전시국가에 대하여 성공적인 경제적 성취에 대한 압력효과를 갖는다. 반공규율사회는 먼저 여러 사회적 투쟁을 규율화하고 통제하는 효과를 갖는다. 다른 한편에서 반공규율사회는 분단된 상대방과의 부단한 경쟁적 관계를 의식하게 만들고 이는 동아시아의 국가가 아프리카의 국가처럼 약탈적 국가(predatory state)로 전락하지 않도록 하는 일정한 역할을 하였다고 생각된다(Evans, 1995). 셋째, 냉전논리 내재화의 문화적·이데올로기적 효과를 지적할 수 있다. 내전적 경험을 외적인 냉전의 논리가 더욱 ‘의사(擬似)동의’로 내재화하는 중요한 계기를 부여하게 되며, 미국을 중심으로 하는 전후의 헤게모니 체제에 대한 유기적 통합을 강화하게 된다. 이것은 ‘근대화’의 장애가 되는 자신의 전통적 요소를 더욱 신속하게 제거하게 하였고 미국이 제3세계에 제시한 종속적 발전전략의 가장 충실한 수용자가 되도록 하였다. 이러한 문화적·이데올로기적 조건 속에서 자본주의적 발전주의(capitalistic developmentalism)를 용이하게 대만과 남한에 정착시키고 지배적인 사회통합의 원리가 되게 만든다.

이러한 여러 측면에서 사회적 장벽이 낮춰짐으로써, 신중상주의적 준(準)전시국가에 의한 사회성원의 발전론적 지향으로의 통합과 조직화를 용이하게 되었다고 할 수 있다. 반공규율사회는 동아시아의 국가로 하여금 사회성원들이 반(反)자본주의적 지향으로 동원화되는 것을 통제하면서 용이하게 발전론적 동원화와 통합화를 용이하게 하였다(7)

이러한 반공규율사회적 조건 위에서 앞서의 신중상주의적 준전시국가 '기능'은 권위주의적 발전동원체제라는 국가 '형태'로 구체화되었다. 서구의 케인스적인 복지국가가 국가형태적인 측면에서 보면 사회민주주의체제로 구체화되었고, 경쟁력 지향적 노동국가는 신자유주의적인 체제로 재생산되었다고 할 수 있다. 신중상주의적 준전시국가가 취하는 '권위주의적 발전동원체제'는 국가의 이데올로기적 지향이나 지배의 제도적 형태라는 점에서 케인스주의적 복지국가가 취하는 '사회민주주의체제', 경쟁력 지향적 노동국가가 취하는 '신자유주의체제'와 구별된다.

한 가지 특징적인 것은 권위주의적 발전동원체제에서는 비록 위로부터의 국가주의적 동원화가 이루어지기는 하지만 그것이 아래로부터의 민중의 발전을 향한 자발성과 결합하였다는 점이다. 이것이 남미의 여러 나라들과 동아시아의 차이이기도 하다. 이런 점에서 권위주의적 발전동원체제는 그람시적 의미에서의 수동혁명의 성격을 지니고 있다고 할 수 있다 (Gramsci, 1971). 그것은 발전이라는 목표가 위로부터 강제된 경우들이나, 민중들의 능동적 동의와 결합된 혁명적 유형과는 다르다고 하겠다.

지금까지의 서술에서는 국가는 하나의 동질적인, 일괴암적인 실체(monolithic entity)로서, 사회적 투쟁으로서의 분리된 진공 속에 존재하는 실체와 같이 상정하였다. 그러나 국가의 기능은 일정한 사회적 관계와 사회적 투쟁의 맥락에서 수행된다고 할 수 있다. 후기 풀란차스적인 관점을

7) 비교사회적 시각에서 보면, '만악(萬惡)의 근원이 미국이다'라는 식의 '근본주의'적 사고를 가지고 있는 이슬람 세계에 높은 사회적 장벽이 존재하는 것이 된다. 이러한 높은 사회적 장벽이 이슬람 세계가 제2차세계대전 이후 미국 중심의 제3세계 발전흐름에 '편승'할 수 없었던 조건이었다고 할 수 있다.

원용하여 본다면 국가는 사회적 관계의 반영체이고, “계급과 계급분과 간의 세력관계의 특정한 물질적 응축”이다(Poulantzas, 1980, 2부). 즉 모순적인 사회적 세력관계 간의 관계의 물질적·제도적 응축이라고 할 수 있는데, 바로 그러한 관계 속에서 지배는 조직화되게 된다. 더욱 구체적으로는 한편에서는 지배블록 내의 여러 분과들간의 관계 속에서, 다른 한편에서는 국가와 민중블록의 관계 속에서 조직화되게 된다. 다른 표현으로 하면 지배블록 내의 갈등, 국가와 민중블록의 갈등 및 균열 속에서 실제적 통일성을 확보하여 내는 것이 곧 국가를 중심으로 하는 지배의 조직화라고 할 수 있다.

여기서 필자는 지배의 조직화가 이루어지는, 다른 한편에서는 지배를 둘러싼 갈등이 전개되는 3차원을 상정한다. 첫째는 노동과정의 수준이다. 노동-자본관계라고 하는 자본주의의 기본적인 사회적 관계의 재생산을 둘러싼 투쟁의 차원이다. 둘째는 통합적 의미(in integral sense)에서의 경제의 재생산을 위한 조건을 확보하기 위한 투쟁의 차원, 즉 자본 관계의 확대재생산(extended reproduction of capital relations)이다. 셋째는 자본축적의 논리가 사회통합의 지배적인 원칙이 되도록 하기 위한 투쟁의 차원, 즉 사회통합화(societalization)의 차원이다.⁸⁾

한 사회에서 자본주의의 재생산의 기본차원은 자본-노동관계를 노동과정 수준에서 재생산하는 것이다. 그러나 자본주의적 노동과정의 재생산은 자본주의의 안정적 재생산에 충분조건이 되지 않는 못한다. 여기서 다양한 사회적, 제도적 수준에서 자본축적을 가능하게 하기 위한 제도가 재생산되어야 한다. 이것인 ‘통합적 의미에서의’ 경제재생산의 차원이다. 더 나아가 후발자본주의에서 특히 중요한 것은 자본주의적 논리가 이데올로기적 차원에서도 지배적인 되고 그것이 사회통합의 원리로 작동하게 된다는 점이다. 달리 표현하면 발전의 프로젝트가 지배적인 헤게모니프로젝트 혹은 국가프로젝트로 되는 것을 의미한다.

8) 여기서 societalization은 사회통합이나 사회적 규범의 내면화로 규정되는 ‘사회화’보다는 더욱 넓은 의미에서 사용되고 있다.

이 3차원은 자본주의적 재생산의 3차원이라고 할 수도 있고 국가의 입장에서서는 지배가 조직화되는 차원이기도 하고, 민중의 입장에서는 사회적 투쟁이 전개되는 차원이기도 하다. 첫 번째 차원의 재생산을 둘러싼 투쟁은 두 번째 차원으로 발전할 수도 있고 더 나아가 세 번째 차원에서의 위기로 발전할 수도 있다. 예컨대 국가는 근대화프로젝트를 지배적인 프로젝트로 만듦으로써 첫 번째, 두 번째 차원에서의 자본주의의 재생산을 둘러싼 투쟁을 통제하기도 한다.

동아시아의 신중상주의적 준(準)전사국가는 이러한 3가지 차원에서 취약한 자본주의의 재생산을 위하여, 다른 표현으로는 자본주의적 지배를 재생산하기 위한 역할을 수행하게 된다. 권위주의적 발전동원체제의 형태로 수행된 신중상주의적 준전사국가적 기능을 구체적으로 본다면, 첫 번째 차원의 노동과정에서 국가는—새롭게 수립되는—자본질서에 대한 노동의 순응적 적응을 위하여 직접적인 개입을 행하게 된다. 국가는 반공규율사회 속에서 존재하는 사회적 규율화(social regimentation)를 노동과정 수준의 규율화로 전환시키게 된다. 암스덴의 표현을 빌린다면(Amsden, 1989), 자본관계의 안정적 재생산을 위한 동아시아 국가의 개입은 시장, 가격, 나아가 전사회를 취약한 자본축적구조의 안착을 위하여 ‘왜곡’하는 것으로(getting the price, market, and the whole society wrong) 나타났다. 예컨대 수출지향적 목표를 위하여 사회경제적 자원(신용 등)의 많은 부분을 집중적으로 배치동원하는 식으로 나타났다. 셋째로 국가는 근대화프로젝트 하에서 독특한 발전론적 사회통합화(developmental societalization)을 달성할 수 있었다. 통상 이야기하는 성장일변도의 사회분위기는 바로 이러한 것을 예시한다. 동아시아 국가는 바로 발전론적 사회통합화를 통해 “가상의 성장공동체”(‘imaginary’ growth community)를 만들게 된다. 이러한 발전론적 사회통합은 동아시아 사회를 단순히 ‘고노동강도’ 사회일 뿐만 아니라, 전사회적으로 ‘고강도 사회’(society of high labor intensity)로 만들게 된다.

앞서 필자는 축적의 정치사회적 매개를 이야기하였다. 대만과 남한에서

위기의 수출형 축적체제가 안착하게 되는 것은 바로 반공규율사회적 조건 위에서 권위주의적 발전동원체제 형태로 신중상주의적 준(準)전시국가적 ‘기능’이 수행됨으로써 가능하였다고 할 수 있고 그것이 바로 동아시아적 형태의 축적의 정치사회적 매개라고 할 수 있다

4. 국가와 축적체제의 1960·70년대적 결합의 위기

앞서 반공규율사회적 조건이 사회적 투쟁을 일정한 방향으로 규율화함으로써 성장의 정치사회적 조건형성에 기여하게 되었다는 것을 지적하였다. 이것을 좀더 자세하게 살펴본다면, 먼저 반공규율사회는 여러 측면에서 사회적 투쟁의 발전에 ‘규제적’ 역할을 수행하게 된다. 반공규율사회가 사회적 투쟁에 미치는 계급적 효과는 첫째 ‘통제효과’(control effect)와 둘째 ‘왜곡효과’(distortion effect)로 나누어볼 수 있다. 여기서 통제효과라는 것은 계급투쟁의 중심적인 사회적 투쟁으로의 발전통제효과나, 사회적 투쟁의 정치적 투쟁, ‘민족적-대중적’(national-popular)투쟁으로의 발전통제효과 등으로 예시될 수 있다. 둘째는 국가와 사회적 투쟁 간의 관계를 왜곡시킴으로써 사회적 투쟁이 국가 내부에 반영되는 것을 저지하는 방향으로 작용하게 된다. 풀란차스가 이야기한 바와 같이 사회적 투쟁이 “국가에 외재하는 것이 아니라 내재하는 것”(Poulantzas, 1980, p.133)이라고 할 때, 일정한 사회적 투쟁은 국가 내부에, 혹은 지배블록 내의 분과간의 갈등 등으로 반영되게 된다. 특히 이러한 왜곡효과는 제도정치의 보수우익적 편향화를 통해 사회적 투쟁의 국가에의 반영을 제약하는 것으로 나타난다.

반공규율사회의 이러한 통제, 왜곡효과는 신중상주의적 준(準)전시국가에 의한 3차원에서의 자본주의적 재생산을 보다 용이하게 함으로써, 위기적인 수출형 축적체제의 내적 안정화에 기여하게 된다.

이러한 통제 및 왜곡효과에도 불구하고, 초기의 발전과정에서 존재하였

던 경제-사회의 독특한 결합체제는 3차원에서 사회적 투쟁이 발전하여 가게 됨으로써 위기에 처하게 된다. 작업장 수준에서의 병영적 통제와 천민적 수탈에 대한 투쟁이 점차 발전되어나가고, 전사회적 자원을 일부 대자본의 축적을 위해 총동원하는 체제에 대한 저항이 점차 확산되어나갈게 된다. 헤게모니적으로 인식되던 근대화프로젝트 역시 점차 균열되어나갈게 된다. 3차원에서의 저항은 점차 상호작용하게 되고, 신중상주의적 준(準)전시국가/권위주의적 발전동원체제에 대한 도전으로 확대되어가게 된다.

이러한 투쟁의 발전은 국가의 '실체적' 통일성의 균열로 나타나게 되는데, 한편으로는 군부를 정점으로 하는 지배블록 내의 여러 분파들 간의 갈등으로 나타나게 되고, 다른 한편에서는 국가에 의한 민중블록의 통합, 즉 국가와 민중블록의 갈등으로 나타나게 된다. 자본주의적 재생산의 전차원에서의 국가의 전면적인 개입은 역으로 투쟁이 발전함에 따라 '투쟁의 국가화'(statization of struggles)를 낳고 이는 '위기의 국가화'로 이어지게 된다.

이처럼 여러 차원에서의 사회적 투쟁의 강화와 투쟁의 국가에의 반영은, 국가의 위기-기능 및 형태 모두에서-로, 축적체제와 국가의 결합의 위기로 나타나게 된다.

5. 1960·70년대적 국가—축적체제 결합의 해체와 변형

이상에서 필자는 투쟁의 확대에 따른 국가의 위기를 살펴보았다. 국가의 위기는 다음과 같은 방식으로 축적체제의 변형과 국가 자체의 변형을 낳게 된다. 첫째 국가의 위기는 축적체제의 잠재적인 위기를 현재화하게(manifest) 만든다. 투쟁의 강화와 그것의 국가균열로의 발전은, 초기 자본주의적 발전단계에서 수출형 축적체제와 기능적 결합관계에 있던 국가를 대립물로 전화시키게 되며 오히려 축적체제의 재생산에 족쇄가 되는 식

으로 변화하게 된다. 둘째, 국가의 위기는 축적체제의 현재화된 위기와 결합하면서 이전의 수출형 축적체제와 신중상주의적 준전시국가 간의 결합을 해체(decoupling)시키고, 새로운 형태로의 변형을 강제하게 된다.

1960·70년대적 발전 속에서 정합적으로 존재하였던 축적체제와 국가, 그것의 결합형태의 위기로 인하여 새로운 축적체제, 새로운 국가-기능 및 형태 모두에서-로의 이행이 나타나게 된다. 여기서 국가변화는 거시역사적 관점에서 접근하고 있으므로, 남한과 대만에서 1980년대 이후의 일련의 변화를 포함한다(대만과 남한 모두 경제개방화나 민영화 정책이 추구되는 것은 1980년대 초반부터이다).

기존의 단순 수출형 축적체제는 축적의 여러 계기에서 문제에 직면하게 된다. 그것은 여러 차원에서 제기되었는데, 과잉노동력의 무제한적인 공급상황의 종결, 중저가(中低價)시장의 포화와 후발발전도상국의 추격으로 인한 가치실현과정에서의 애로, 폐쇄적인 국내시장에 대한 강한 개방압력, 국가 혹은 당에 의해 운영되던 국영 기업 혹은 당기업의 비효율화 등의 여러 요인이 단순수출형 축적체제의 재생산에 위기를 부여하게 된다.

여기서 단순 수출형 축적체제는 복합수출형 축적체제(complex form of exportist accumulation regime)로 이행하게 된다. 이것은 산업구조조정, 수출시장의 다변화, 중고가 시장에서의 접근노력, 노동시장의 새로운 유연화를 위한 새로운 시도들(외국인 노동력 수입 등), 생산의 다국적화(multi-nationalization), 대자본에 의한 신경영전략 등 새로운 노동통제방식의 도입 등 다양한 양상으로 현상화하고 있다. 단순수출형 축적체제에서 가장 문제로 지적되던 부문간 불균형(I부문과 II부문 간의 심각한 불균형)을 시정하려는 시도도 나타나게 된다. 단순 수출형 축적체제에서의 일면적인 수출지향성은 점진적인 내부지향성과 수입대체노력에 의해 보완하려는 시도도 나타나게 된다. 이러한 시도에도 불구하고 축적체제의 내적 불균형과 내적 불안정성은 존재하기는 하나, 이전의 위기가 축적체제의 불안정이 대부분 외적 요인들에 의해 규정되었던 데 반하여, 상대적으로 외적

유동에 의한 불안정성이 축소되는 방향으로 변화가 나타나게 된다.

이러한 축적체제의 변화는 과거 단순수출형 축적체제의 안착과 결합되어 있는 국가기능의 일정한 변화를 촉발하게 된다. 축적체제와 관련한 국가의 기능적 문제점은 특정 기능의 과잉 혹은 과소, 이전 기능의 관성적 지속 등의 형태로 나타나게 된다. 축적체제의 변화에 상응하는 국가의 기능적 변화는 어떤 고정된 계획에 따라 이루어지는 것은 아니고, 시행착오를 통한 발견이 새로운 관행으로 정착되는 과정을 통해서 이루어진다고 할 수 있다.

국가기능의 변화와 관련하여 본다면, 내부의 축적체제의 변화에 따른 새로운 기능적 요구, 사회적 투쟁의 강화에 따른 국가의 ‘기능적 선택폭’의 제한성⁹⁾, 범지구화의 진전으로 인한 자본간 경쟁의 강화는 경쟁력 지향적 노동국가적 ‘기능’을 지배적인 것으로 강화하게 된다. 경쟁력 지향적(Schumpeterian) 국가역할은 생산물, 생산과정, 조직, 시장 등에서의 혁신의 증진, 구조적 경쟁력을 제고하기 위한 공급측면에서의 개입, 사회정책을 노동시장의 유연화, 국제경쟁력 강화의 논리에 복속하는 것, 탈상품화된 영역의 재상품화(국가복지의 시장복지로의 전화 등) 등으로 표출된다. 변화된 자본축적의 조건, 특히 글로벌한 수준에서의 자본 간 경쟁의 강화에 상응하는 국가의 기능적 변화가 나타나게 된다.

경쟁력 지향적 노동국가는 신조합주의적 유형, 신자유주의적 유형, 신국가주의적 유형 등으로 나눌 수 있는데(Peck, 1996), 동아시아의 국가는 서구의 국가에 비하여 더욱 국가주의적 성격이 강한 ‘신국가주의적인’ 경쟁력 지향적 노동국가로 나타나게 된다.

그러나 동아시아의 국가는 글로벌한 수준에서의 자본간 경쟁의 강화 등에 의하여 경쟁력 강화를 촉진하는 방향으로 압력을 받게 되는 반면에,

9) 이전 시기의 계급투쟁 및 사회적 투쟁은 다음 시기에 있어서의 지배블록의 정치적·정책적 선택지들을 한계짓게 된다. 1980년 광주민중항쟁이 1987년 6월 항쟁시 군부세력이 취할 수 있는 전략적 선택지들 중 ‘강경진압’ 방식을 제한하였던 것을 상기할 수 있다.

다른 한편에서는 과거 신중상주의적 준전시국가 하에서 사회투쟁을 통해 표출된 정반대의 압력을 받게 된다. 즉 사회정책의 강화, 사회복지의 확대, 전면적인 상품화의 가혹성에 대립하는 탈상품화의 요구 등에 직면하게 된다.

경쟁력 지향적 노동국가 하에서 ‘과잉’복지의 해체, 노동시장의 유연화 시도에 대한 서구 민중들의 투쟁이 방어적 투쟁으로 나타나는 것에 비하면, 동아시아의 민중들의 투쟁은 무(無)복지, 일면적인 성장지향적, 즉 자본편향적 정책들의 민중적 선회를 주장하는 다분히 공세적인 성격을 띠게 된다. 동아시아의 국가변화는 바로 한편에서는 자본축적의 조건변화에 상응하는 새로운 성장전략의 요구와, 다른 한편에서는 구(舊)성장전략의 일면적인 자본편향적 성격의 전환을 요구하는 압력의 상호작용 속에서 구체화되게 된다. 신국가주의적 경쟁력 지향적 노동국가 중에서도 이 양자의 압력 속에서 어느 것이 우위를 점하느냐에 따라 보다 친자본적인 형태로 구체화될 수도 있고, 민중적 요구를 일정하게 수용하는 형태로 구체화될 수도 있다.

자본주의적 재생산의 3차원과 관련하여 국가의 기능적 역할의 변화는 첫째 노동과정에서의 국가적 개입양식에 대한 저항이 확장됨에 따라 노동과정에 대한 국가주의적 개입방식의 공백이 생겨나고 그것이 자본의 독립적인 통제에 의해 보완되는 방식으로 변화하게 된다. 노동과정에서의 자본의 지배의 위기 시에는 여전히 국가주의적 개입이 이루어지고 있으나, 자본의 독자적인 지배를 보완하는 형태로 국가적 개입이 선택적으로 활용되게 된다. 둘째 자본관계의 확대재생산을 위한 국가의 역할은 성장의 조직화와 실행을 위한 국가의 직접적인 개입에서 성장의 물리적 인프라를 증진한다거나 과학기술적 인프라를 증진한다거나 하는 등의 형태로 나타나게 된다. 화폐시장 정책, 과학기술정책, 노동시장 등의 정책영역에서 자본의 변화된 요구를 기능적으로 반영하는 형태로 변화하게 된다. 축적체제와 국가의 관계는 넓은 의미에서 자본과 국가와의 관계를 말한다. 이미 일정하게 축적기반을 안정화한 자본의 요구가 이전의 초기축적과정

에서의 기능과는 다른 기능을 요구하게 된다. 일종의 성장창출적 기능에서 성장보완적 기능, 성장기반 조성적 기능으로의 변화가 나타나게 된다. 세 번째 사회통합적 차원에서 국가의 기능은 과거의 근대화프로젝트와는 다른 새로운 지배프로젝트를 개발하려는 시도로 나타나게 된다. 축적체제와 국가기능의 관계변화를 반영하는 새로운 지배담론들이 나타나게 된다. 세계화를 지배담론으로 하면서, 축적체제와 기능변화에 조응하는 다양한 하위담론들—정보화, 국제경쟁력 강화, 국가경쟁력 강화, 작은 정부, 노동시장 유연화 등—이 나타나게 된다. 그러나 이러한 새로운 지배프로젝트는 이전의 근대화프로젝트가 가졌던 사회통합력을 갖지 못하는 것으로 보여진다.

축적체제의 변화와 국가기능의 변화가 어떠한 국가형태로 귀착되느냐 하는 것은 사회적 투쟁의 결과에 따라 달라지게 된다. 1980년대 중반 이후 남한과 대만에서 전개되고 있는 민주화란 이런 맥락에서 보면, 국가형태를 둘러싼 투쟁이라고 할 수 있다. 현재 민주화이행은 아직 완료되지 않았고, 국가형태의 변형을 둘러싼 지배블록 내부의 투쟁 및 국가와 민중블록 간의 투쟁은 진행 중에 있다고 할 수 있다.

동일한 국가기능이 어떠한 국가형태하에서 수행되느냐 하는 것은 비록 구조적 규정성을 받기는 하나 일정한 전략적 선택성의 여지가 있다고 생각된다. 포스트-권위주의적 발전동원체제가 어떠한 형태를 취하느냐 하는 것은 그러한 선택성 여지 내에서의 사회적 투쟁의 결과에 따라 달라지게 된다고 할 수 있다.

현재 대만과 남한에서는 이러한 국가형태의 변화가 수동혁명적 방식으로 위로부터의 ‘변형주의’적 재편의 과정을 겪고 있는 것으로 보여진다. 그람시가 이야기한 대로, 비(非)혁명적인 점진적 이행의 경로에서는 이전의 지배의 구조는 연속되고, 이전의 경제적·정치적·이데올로기적 관계는 기존의 지배블록의 헤게모니를 손상시키지 않는 방식으로 점진적인 방식으로 재조직화되게 되며, 비(非)지배계급과 집단의 아래로부터의 이니셔티브는 일정하게 제한되게 된다.

국가형태의 변화는 대의형태, 국가개입형태, 제도적 편제(institutional ensemble) 등 국가의 형식적 측면에서의 변화와 지배블록의 내적 관계, 국가와 민중블록의 관계 등 실질적인 측면(substantive)에서의 변화를 포함한다.

먼저 대의형태의 변화는 정당체계의 변화, 선거구제의 변화 등을 포함한다. 이른바 ‘정치사회’의 대의적 불완전성을 부분적으로나마 보완하는 형태로 변화가 나타나게 된다. 다음으로 국가개입형태의 변화는 경제와 시민사회의 다원화, 각 부문의 자율성의 증대 등을 감안하여 보다 직접적인 개입형태에서 간접적인 개입형태로 전환하게 된다. 개입의 경우에 있어서도 절차적 중립성이 보다 강조되는 방향으로 변화가 나타나게 된다. 이전의 통제경제적인(dirigiste) 스타일에서 국가관료와 자본 간의 협의적 관계, 긍정적 유인을 통한 선도(channelling)를 배합하는 방식으로 변화하게 된다.¹⁰⁾ 다음으로 제도적 편제와 관련하여, 국가 기구 내의 여러 단위 간의 관계가 변화하게 된다. 국가 기구간의 제도적 통합의 주요한 매개적 기능을 수행하였던 정보기구의 역할은 상대적으로 축소된다. 그러나 여전히 국가의 강력한 통제와 분화된 시민사회, 경제 간의 괴리는 지속하게 된다.

다음으로 국가의 실제적 측면의 변화와 관련하여, 지배블록 내의 관계가 재조정되는 방식으로 나타나게 된다. 그것은 지배블록 내의 군부중심의 권위주의적 분파 및 극우주의적 분파의 상대적 주변화, 새로운 자유주의적 분파의 헤게모니화 및 지배블록에의 참여 등의 현상이 나타나게 된다. 대만의 경우 지배블록의 재편은 집권 국민당 내의 온건파, 토착파의 중심화로 나타나는 반면, 남한의 경우 3당합당과 같은 변형주의적 정당통합의 형태로 지배블록의 재편이 나타나게 된다. 양 사회에서 ‘위로부터의 보수적 민주화’의 진전과정에서 야당정권에 의한 지배블록의 ‘혁신적’ 변

10) 이것을 필자는 위계적 공생(hierarchical symbiosis)에서 협의적 공생(collaborative symbiosis)으로의 변화로 표현한다. Hee-Yeon Cho and Eun Mee Kim(1998) 참조.

형이 나타난다는 것은 특징적이다.

개별 국가에서 극우주의적 분파가 헤게모니를 갖는 방식은 다양할 수 있다. 대만과 남한 모두에서 극우주의적 분파의 헤게모니를 보장하는 조건은 ‘또 다른 민족공동체’와의 ‘냉전적 대결’이었다. 이런 점에서 대만에서 국민당의 권력상실은 역설적으로 본토와의 ‘대결적’ 관계의 전환이 중요한 이데올로기적 조건으로 작용하였다. 남한의 경우 2000년 6·15 선언으로 남북 간의 새로운 ‘평화공존형’ 관계가 출현하게 되었고, 이는 과거의 극우주의적 분파의 헤게모니를 결정적으로 약화시키고 자유주의적 분파의 헤게모니를 강화하는 조건을 만든다.

마지막으로 국가와 민중블록의 관계에서, 과거의 근대화프로젝트에 의한 민중블록의 통합이 이완되면서, 지배의 사회적 기반의 변화가 나타난다. 초기 산업화의 주요 지지기반이었던 농민층, 도시 프티부르주아지 등에서 성장의 주요한 수혜층인 중상층 부르주아지 등으로 변화하고 있다. 더구나 글로벌 신자유주의의 압력은 새로운 지배블록의 중심분파가 되고 있는 ‘자유주의 분파’(liberal fraction)의 사회성을 약화시키게 되고 초국적 자본의 요구에 부응하는 신자유주의 정책지향으로 경도됨으로써 아래로부터의 민중적 저항을 강화시키게 된다. 이런 요인들 때문에, 현재로서 과거의 축적체제, 국가의 사회적 기반은 균열되었으나, 새로운 사회적, 계급계층적 기반은 대단히 협소하게 존재하고 있다는 점이, 포스트-권위주의적 발전동원체제의 정치적 불안정성을 낳는 것으로 보여진다. 대만의 경우 소위 성적(城籍)모순이, 남한의 경우 지역갈등이 변형되고 있는 지배블록의 안정적인 정착을 저해하게 된다.

수동혁명에 의한 위로부터의 보수적 민주화가 갖는 딜레마가 바로 여기에 존재하게 된다. 지배블록의 내적 관계에 변화에도 불구하고 그것이 국가-민중블록관계의 관계에서 변화가 나타나지 않는다는 것이다. 새로운 지배 및 국가의 사회적 기반이 창출되는 방향으로 나타나지 않음으로써, 민주주의 이행은 지속적으로 불안정성을 가지면서 진행되게 된다.

어떤 의미에서 권위주의적 발전동원체제는 형성기 동아시아 자본주의

의 과도기적인 국가형태였다고 할 수 있다. 이런 점에서 국가형태의 변화는 축적체제의 변화, 그것이 동반하는 사회변화—강화된 부르주아지, 상대적으로 조직화된 노동계급, 활성화된 민중블록, 분화된 시민사회 등—에 대응하는 지배블록의 재편, 국가와 민중블록의 관계 재편, 그를 포괄하는 상대적으로 안정화된 국가형태의 구축을 의미하는 것이다. 그러나 이전의 권위주의적 발전동원체제 속에서 고착화된 구조를 지속시키고자 하는 지배블록 내의 일부분과의 관성적 경향, 반공규율사회적 조건으로 인한 시민사회와 괴리된 제도정치, 인종모순과 지역갈등과 같은 왜곡화변수 등은 안정적인 포스트-권위주의적 발전동원체제 형성을 지체시키고 있다. 포스트-권위주의적 발전동원체제는 그것이 민주주의적 정치형식을 갖는다는 점에서, 새로운 국가형태의 질적 성격은 사회적 투쟁의 결과, 그것을 반영하는 지배블록 내의 갈등의 결과에 의해 결정된다고 하겠다.

이러한 국가변동—특히 국가형태의 변화—은 내부로터의 민중적 투쟁과 글로벌 신자유주의의 압력이 상호작용하면서 전개되게 된다. 이것은 단순히 결정론적 방식으로 전개되는 것은 아니다. 이러한 국가변동에는 국가—(시민)사회관계, 국가—시장(자본)—(시민)사회, 국가—시장(자본)—시민사회(노동)의 관계 등 다양한 사회적 관계의 변화를 포함한다. 우리가 국가변화를 정부변화로 한정하지 않는다고 할 때, 이러한 여러 측면이 국가변화의 내용을 구성한다고 할 수 있다.

현재까지의 동아시아 국가변동과 관련하여 다음과 같은 점을 지적할 수 있다. 첫째, 이러한 국가변동에서 변화하는 국가의 성격이 신자유주의적 지향성을 강하게 띤다는 것이다. 남한의 경우 노태우정부, 김영삼정부, 김대중 정부로 이어지는 1987년 이후 일련의 민주주의이행기의 정부는 한편으로는 신중상주의적 준(準)전시국가와 권위주의적 발전동원체제의 전환을 요구하는 아래로부터의 민중적 투쟁에 직면하고 있었고, 다른 한편에서는 개방화, 민영화, 시장화 등으로 요약되는 글로벌 신자유주의의 압력에 직면하고 있었다고 할 수 있다.

국내적으로는 군부정권의 혁명적 타도의 실패 이후, 사회주의 체제의

붕괴 이후, 자본주의 자체의 극복과제는 주변화되고, 초기산업화 단계의 자본주의의 민주적 개혁과 ‘개혁되는’ 자본주의의 사회성 각인을 둘러싼 투쟁이 전개되었다고 할 수 있다. 그러나 남한과 같이 친미적 의식이 강한 사회 속에서 미국자본주의를 모델로 하는 신자유주의적 정책경향성이 강하게 나타났다. 이 점은 대만의 경우에 있어서도 마찬가지이다.

여기서 중요한 것은 문민정부의 수립이나 국민정부의 수립, 천수이벤 정권과 같은 ‘민주정부’로의 전환이 신자유주의적 정책지향을 관철하는 조건을 부여한다는 것이다.¹¹⁾ 민주정부로의 이행은 국가형태가 권위주의적 형태에서 민주주의적 형태로 전환하는 것을 의미한다. 이러한 국가형태의 전환은 경쟁력 지향적인 노동국가적인 방향으로의 국가‘기능’ 전환에 유리한 정치적 조건을 제공한다는 것이다. 이것은 이중적인 과정을 거쳐서인데, 첫째는 민주화가 ‘정치와 경제의 분리’(separation of politics and economy)를 통해 신자유주의적 정책을 추진할 수 있는 정치적 저항을 약화시키게 되기 때문이다. 사실 1980년대 초반부터 개방화, 민영화, 시장화의 강력한 흐름과 압력은 이미 존재하고 있었다. 그러나 신자유주의정책이 ‘신’성장주의정책이라고 할 때, 과거의 신중상주의적 준(準)전시국가는 무(無)복지의 극단적인 성장주의적 정책을 추진해온 것이었다. 바로 그러한 정책추진이 국민적 저항을 받게 된 상황에서 ‘신’성장주의적 정책을 추진하는 것은 정치적으로 불가능하게 된다. 민주정부의 출현은 바로 이처럼 반독재투쟁과 반(反)성장주의정책 투쟁의 결합을 분리함으로써, 오히려 신성장주의정책, 즉 신자유주의적 정책을 추진할 수 있는 조건을 부여하게 된다.

이것은 이른바 ‘경제개혁의 정치적 한계’(political constraints of economic reform)(Haggard and Kaufman, 1995)가 민주정권으로의 이행에 의해

11) 자유화 혹은 민주화로 요약되는 개혁은 한편에서는 권위주의적 구체제와 사회적·정치적 구조를 자유주의적·민주주의적 방향으로 변화시키는 데 기여하지만, 다른 한편에서는 초국적자본과 ‘합리화된’ 대자본에 의한 ‘자율적’ 시장지배를 강화하며, 사회성이 약화된 ‘신시장질서’를 정치적 저항 없이 뿌리내리게 하는 데 기여하게 된다.

극복된다는 것을 의미한다. 남한과 대만에서의 민주정권으로의 이행은—비록 체제적 전환을 성취하는 방향으로 나타나지는 않았으나—경제개혁의 정치적 한계를 극복하는 데 기여하게 된다. 초기산업화단계의 권위주의적 발전동원체제가 경제성장으로 역설적으로 부적합하게 되었는데, 민주정권(포스트-권위주의적 발전동원체제)으로의 전환은 역설적으로 이러한 상부구조 전환의 중요한 계기가 된다.¹²⁾ 대만 같은 경우 새로운 집권당으로서의 민진당이 인종문제에 관한 한 ‘급진적’인 입장을 취하고 있지만 사회경제정책에 있어 진보적인 입장이 아니라는 점, 민진당 집권 이후 구(舊)권위주의 체제의 전환에 있어서의 적극성—반부패 문제 등—에도 불구하고 민영화 정책이 가속화되는 것은 오히려 민주화가 신자유주의적 경제·개혁의 정치적 조건을 창출하고 있음을 보여준다.

다음으로 민주주의이행과 함께 신자유주의정책으로의 전환은 단순히

12) 이런 점에서 1980년부터 1987년까지의 시기는 경제적 개방화와 정치적 개방화의 괴리라는 점에서 특별한 분석을 요하는 시기라고 할 수 있다. 남한에서는 1987년 6월 항쟁으로 민주주의이행이 본격화되고 계엄령의 해제로 정치적 개방화가 본격화되게 되는 시점이 바로 1987년 무렵이었다(물론 정치적 개방화에 있어 구지배블록의 이니셔티브가 어느 정도 강력하느냐 하는 점에서 차이를 갖는다).

즉 1980년 초반부터 대만과 남한은 이미 경제 개방화와 민영화정책이 시작되었다. 상대적으로 ‘냉전의 우산’ 속에서 수출지향적 산업화에도 불구하고, 국내시장에 관한 한 보호주의적 정책이 공존하였다. 그러나 이러한 정책은 더이상 유지될 수 없게 된다. 그것은 산업화에 따른 국내시장의 확대에 따라 미국자본 등 해외자본에 의한 개방화의 압력이 강화되었기 때문이고, 국가 차관 중심의 산업화전략이 더이상 유지되기 어려운 조건에 남한경제가 처하게 되었기 때문이다. 대만에 비해 외채문제가 심각한 남한의 경우 이러한 전환이 절박하게 요구되었다. 이처럼 경제적 개방화가 시작되었음에도 불구하고 정치적 개방화는 1980년 봄 민주화의 좌절로 중단되게 된다. 그런 점에서 경제적 개방화는 재강화된 독재정권에 의해 추진되게 된다. 그러나 재강화된 독재정권에 대한 국민적 저항은 체제 자체의 일관된 전환을 지체시키게 되고, 반독재정권에 대한 저항이 클라이맥스에 이르는 1980년대 중반의 시기에는 ‘자본주의’적 체제 자체에 대한 위기의식까지 고조되게 된다. 그래서 개방화정책이나 민영화정책도 제한된 범위 내에서 전개되게 된다. 이러한 정치와 경제의 모순성은 역설적으로 민주주의이행이 본격화되면서 조정되게 된다고 할 수 있다. 국가형태의 비전환이 국가 기능 수행의 장애요인이 됨을 잘 보여주는 시기라고 할 수 있다.

정부정책방향의 전환만을 의미하는 것은 아니다. 이것은 기존의 국가-자본관계, 국가-시민사회관계, 자본-노동관계 등 다양한 관계구조의 변화를 의미한다. 예컨대 ‘일방적인’ 대기업중심주의적 정책의 전환은 기존의 정부-재벌 유착방식의 변화를 동반하여야 하고 이것은 일정한 정치적 조건을 필요로 한다. ‘체제적 이념’을 공유하면서 기존의 국가구조의 일차적인 담당자가 아니었던 야당정권의 등장은 경제·개혁의 정치적 한계를 극복하는 데 도움을 주는 이유도 여기에 있다. 기존의 정권 내에서는 제한된 ‘개혁’ 정책 자체도 기존의 관계구조의 저항에 의해 곧 중단되게 되는 것이다. 예컨대 문민정부 하에서의 업종전문화정책 같은 제한적인 재벌개혁정책 조차도 좌절하게 되는 것도 이러한 이유에서이다. 국민정부하에서 재벌체제의 ‘민주적’ 개혁과 재벌운영의 신자유주의적 재(再)정향외국자본과의 적극적인 결합노선 등이 나타나게 되는 것도 이런 각도에서 이해될 수 있다.

남한의 경우 IMF 위기는 보다 개방적인, 달리 표현하면 신자유주의적인 경제정책이 강행될 수 있는 여건을 만들게 된다. 중요 국영기업의 민영화라든가 기업 해외매각 등이 경제위기 극복이나 IMF 정책권고라는 명분으로 강력하게 실시되었다. 신자유주의적 경제정책이라는 것은 단순히 국가개입주의적 정책에서 시장주의적 방식으로 변화하는 것만은 아니다. 그것은 기존의 국가개입주의적 질서(관치주의질서) 속에서의 고착화된 국가-자본관계, 자본-노동관계, 국가-시장-시민사회관계 등의 민주적 개혁을 ‘동전의 양면’으로 동반하게 된다. 그래서 신자유주의경제로의 이행과 민주적 개혁이 동시에 진행되는 것이다.

그런데 여기서 중요한 점은 신자유주의적 정책지향을 갖는 경쟁력 지향적 노동국가로의 전환이 신국가주의적 성격을 띤다는 것이다. 통상 신자유주의를 시장자율적 경제운영의 방식으로만 파악하는데, 동아시아의 특수성은 바로 그것이 국가주의적 성격을 결코 탈각하고 있지 않다는 점에서 찾을 수 있다.

신중상주의적 준전시국가·권위주의적 발전동원체제는 이데올로기적 축

면에서는 국가주의, 성장주의, 반공주의의 결합체라고 할 수 있다. 동아시아의 사회는 여기서 성장주의(growthism 혹은 developmentalism)가 여전히 강하게 존재하고 있고, 신중상주의적 준전시국가·권위주의적 발전동원체제의 사회적 토양이었던 반공주의가 과거와 같은 대결적 반공주의(confrontational anticommunism)에서 세련된 반공주의(sophisticated anti-communism)로 변형되어 존재하게 됨으로써, 국가주의가 해체되지 않고 존재할 수 있는 사회심리적 조건이 지속되는 셈이다.¹³⁾ 전체적으로 시장과 자본의 자율성이 증대되고 있지만 국가의 강력한 이니셔티브는 강하게 변화되지 않은 채로 존재하고 있다고 할 수 있다. 특별히 남한의 경우 1997년 IMF 경제위기는 경제위기 극복이라는 명분하에서 국가의 이니셔티브가 강력하게 유지되는 계기를 만들게 된다. 특별히 전반적인 지배블록에서의 보수세력의 강력함에 비해 ‘상대적으로 진보성’을 갖는 김대중정부에 대한 압력 때문에 역설적으로 국가이니셔티브의 약화에 대한 여론이 조성될 수 없었다고 생각된다. 이런 점에서 민주주의 이행기 이후에 나타나는 경쟁력 지향적 노동국가의 ‘신국가주의’적 성격을 확인할 수 있다.

6. 맺음말

이 글의 논의를 요약 정리하여 본다면 다음과 같다. 먼저 동아시아의 성장과정은 고도의 불안정성과 위기를 내장한 특정한 ‘외부지향적’ 축적체제, 즉 수출형 축적체제(exportist regime of accumulation)로 규정될 수 있다. 이러한 ‘위기적’ 자본주의(crisis-ridden capitalism)의 정착은 독특한 유형의 국가의 존재하에서 가능하였다고 본다. 이것을 필자는 ‘신중상주의 준(準)전시국가’(Listian warfare state)라고 부른다. 이것은 동아시아의 국

13) 필자는 이를 ‘신발전주의 체제’(neo-developmental regime)로 표현한다(Cho, Hee-Yeon, 2001).

가의 기능을 특징화하기 위한 것인데, 이러한 특수한 국가적 기능은 권위주의적 발전동원체제(authoritarian developmental mobilization regime)이라고 하는 국가형태 위에서 가능하였다. 신중상주의적 준(準)전시국가적인 ‘기능’이 권위주의적 발전동원체제이라는 ‘형태’ 속에서 작동하도록 대만과 남한의 독특한 사회적 특성이 매개적 역할을 하였다고 생각한다. 그것을 필자는 ‘반공규율사회’라고 부른다. 이처럼 독특한 국가 형태하에서 독특한 국가기능을 수행하는 동아시아의 국가구조하에서 위기적인 수출형 축적체제는 정착할 수 있었다. 일종의 독특한 국가와 독특한 축적체제의 결합을 말해준다. 이것은 1960년대 이후 일정한 기간 동안 대만과 남한의 경제성장을 규정한 구조였다. 이러한 구조는 내적인 위기가 전면화하면서 이행의 과정에 돌입하게 되고 축적체제, 국가기능, 국가형태의 새로운 정합적 재조정을 향하여 변화하게 된다. 대만과 남한은 현재 이러한 변화의 과정에 놓여있다고 할 수 있다.

필자의 입장에서 볼 때 동아시아에서는 경제와 사회의 독특한 결합이 존재하였고, 이러한 결합은 동아시아의 독특한 사회적 맥락 속에서 가능하였다. 동아시아의 초기적 발전과정에서 존재하였던 이러한 독특한 결합은 초기적 발전이 종결되면서 내외적 위기를 맞게 되고 새로운 이행과정 속에 놓이게 된다고 할 수 있다.

필자는 발전의 과정은 단순히 물적 과정일 뿐만 아니라 정치사회적 과정이라고 본다. 그런 견지에서 볼 때, 위기는 일차적으로 사회적 투쟁(계급투쟁 포함)의 활성화와 확장으로 나타나게 된다. 축적체제와 국가의 위기와 이행에 있어서 사회적 투쟁은 결정적인 지위를 갖는다. 투쟁의 활성화와 확장으로 표현되는 위기는 국가와 축적체제를 변화의 과정 속에 놓는다. 여기서 축적체제의 경우 1960년대 이후의 단순 수출형 축적체제에서 복합수출형 축적체제(complex form of the exportist regime of accumulation)로 이행하게 되는데, 이러한 축적체제의 변화는 기존 경제와 국가간의 결합상태에 균열을 초래하고 그 결과 국가의 변화를 촉발하게 된다. 이 국가의 변화는 국내적 투쟁의 활성화와 국제적인 글로벌 신자유주의

의 영향을 받으면서 ‘신국가주의적 경쟁력 지향적 노동국가’(Neo-statist Schumpeterian workfare state)로 변화하여 가게 된다. 이러한 국가기능의 변화는 동시에 이전의 국가형태의 변화를 동반하면서 진행되게 된다. 그것은 과거의 권위주의적 발전동원체제에서 포스트-권위주의적 발전동원체제로 변화하여 가게 된다. 이러한 국가형태 변화의 과정이 우리가 겪고 있는 1980년대 중반 이후 민주화의 과정이라고 할 수 있다. 국가형태는 사회적 투쟁을 통해서 표출되는 계급간·사회집단간의 역관계를 반영하면서 이루어지는 것이기 때문에, 우여곡절을 겪으면서 진행될 수밖에 없으며, 현재 대만과 남한이 겪고 있는 지배 혹은 국가의 재편과정이 바로 그러한 의미를 담고 있다고 할 수 있다.

이 글은 남한과 대만이라는 국가주의적 동아시아 성장유형을 분석하기 위한 이론적 패러다임 구성을 목표로 하고 있다. 남한과 대만의 현실을 염두에 두면서도 이론적 정합성에 기초하여 패러다임을 구성하는 방식으로 논의를 전개하였기 때문에, 보다 구체적인 분석에 의해 수정되거나 보완되어야 할 점이 많다는 점을 한계로서 지적하지 않을 수 없다.

조희연 chohy@mail.skhu.ac.kr,
http://socialmovements.skhu.ac.kr

참고문헌

- 조희연. 1998, 『한국의 국가·민주주의·정치변동』, 당대.
- Amin, S. 1976, *Unequal Development*, Havistock: Havester.
- Amsden, Alice, 1989, *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, NY: Oxford University Press.
- Bonefeld, Werner. 1991, "The Reformulation of State Theory," in Werner Bonefeld and John Holloway eds., *Post-Fordism and Social Form*, London: Macmillan.
- Boyer, Robert. 1990, *The Regulation School: A Critical Introduction*, translated by Craig Charney, NY: Columbia University Press.

- Cardoso, F. H. and E. Faletto. 1979, *Dependency and Development in Latin America*, trans. by Marjory Mattingly Urquidi, Berkeley: University of California Press.
- Cho, Hee-Yeon. 2001, "The Structure of the South Korean Developmental Regime and Its Transformation—An Analysis of the Developmental Regime of Statist Mobilization and Authoritarian Integration in the Anticommunist Regimentation," *Inter-Asia Cultural Studies*, Routledge, forthcoming.
- Cho, Hee-Yeon and Eun Mee Kim. 1998, "State Autonomy and its Social Conditions for Economic Development in South Korea and Taiwan," in Eun Mee Kim(ed.), *The Four Asian Tigers: Economic Development and the Global Political Economy*, San Diego: Academic Press.
- Evans, Peter, B. 1979, *Dependent Development: The Alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil*, Princeton: Princeton University Press.
- _____. 1995, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton: Princeton University Press.
- Froebel, F., J. Heirichs, and O. Kreye. 1981, *The New International Division of Labour*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Gramsci, A. 1971, *Selections from the Prison Notebooks*, London: Lawrence and Wishart.
- _____. 1978, *Selections from Political Writings, 1921-1926*, London: Lawrence and Wishart.
- Haggard, Stephan and R. R. Kaufman. 1995, *The Political Economy of Democratic Transitions*, Princeton: Princeton University Press.
- Holloway, J(eds.). *Post-Fordism and Social Form*, London: Macmillan
- Jessop, Bob. 1982, *The Capitalist State*, NY: New University Press.
- _____. 1985, *Nicos Poulantzas*, London: Macmillan.
- _____. 1990a, "Regulation theories: Retrospect and prospect," *Economy and Society* 19.
- _____. 1990b, *State Theory: Putting Capitalist States in their Place*, Cambridge: Polity.
- _____. 1990c, "On the Originality, Legacy, and Actuality of Nicos Poulantzas," *Studies in Political Economy* 34, Spring.
- _____. 1991, "The welfare state in the transition from Fordism to

- post-Fordism,” in B. Jessop, H. Kastendiek, K. Nielsen and O. K. Pedersen eds., *The Politics of Flexibility*, Aldershot: Edward Elgar.
- _____. 1993, “Towards a Schumpeterian workfare state? Preliminary remarks on post-Fordist political economy,” *Studies in Political Economy* 40.
- _____. 1994a, “The transition to post-Fordism and the Schumpeterian workfare state,” in R. Burrows and B. Loader eds., *Towards a Post-Fordist Welfare State?*, London: Routledge.
- _____. 1994b, “The Future of the National State: Erosion or Reorganization?,” Forschungsgruppe Europaeische Gemeinschaften ed., *Future of the Nation-State in Europe*, Phillips-Universitaet Marburg, Marburg an der Lahn.
- _____. 1997, “The Future of the National State: Limits to the De-Statization of Politics and to the Governmentalization of Civil Society,” *Ritsumeikan Social Sciences Review* 32(4).
- _____. 1998, “Narrating the future of the National Economy and the National State? Remarks on Re-mapping on regulation and Re-inventing Governance,” in G. Steinmetz(ed.), *State/Culture*, Chicago: University of Chicago Press(in press).
- Kim, Eun Mee. 1993, “Contradictions and Limits of a Developmental State: With Illustrations from the South Korean Case,” *Social Problems* 40(2), May.
- _____. 1997, *Big Business, Strong State: Collusion and Conflict in South Korean Development, 1960-1990*, New York: State University of New York Press.
- Kotz, David M., Terrence McDonough and Michael Reich(eds.). 1994, *Social Structures of Accumulation: The Political Economy of growth and crisis*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Migdal, Joel S., A. Kohli and Vivienne V. Shue. 1994, *State Power and Social Forces Domination and Transformation in the Third World*, New York: Cambridge University Press.
- Peck, Jamie. 1996, *Wokplace: The Social Regulation of Labor Markets*, New York: the Guilford Press.
- Polloix, C. 1975, “The Internationalization of Capital and the Circuit of Social Capital,” in H. Radice ed., *International Firms and Modern Imperialism: Selected Readings*, Harmondsworth: Penguin.

- Poulantzas, N. 1973, *Political Power and Social Class*, London: New Left Books.
- _____. 1975, *Classes in Contemporary Capitalism*, London: Verso.
- Poulantzas, N. 1980, *State, Power and Socialism*, London: Verso.
- Sum, Lgai Ling. 1994, "Reflections on Accumulation, Regulation, and the State and Societalization: A Stylized Model of East Asian Capitalism and an Integral Economic Analysis of Hong Kong," Ph.D. Thesis, Department of Sociology, Lancaster University.
- _____. 1997a, "Theorizing Export-Oriented Economic Development in East Asian Newly-Industrializing Countries: A preliminary attempt from a Regulation Perspective," in I. Cook and R. Li ed., *Business, Trade and Economic Development in Pacific Asia*, Aldershot: Avebury.
- _____. 1997b, "The 'Geo-governance' and 'Embeddedness' of Cross-Border Regional Modes of Growth: Some Theoretical Issues and the Case of 'Greater China'," in A. Amin and J. Hauser eds., *Beyond Markets and Planning*, Aldershot: Edward Elgar.
- Teeple, Gary. 1995, *Globalization and the Decline of Social Reform*, New Jersey: Humanities Press.
- Warren, Bill. 1973, "Imperialism and Capitalist Industrialization," *NewLeft Review* 81.
- _____. 1980, *Imperialism: Pioneer of Capitalism*, London: Verso.
- Weiss, Linda and John M. Hobson. 1995, *States and Economic Development: A Comparative Historical Analysis*, Cambridge: Polity Press.
- World Bank. 1993, *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Oxford: Oxford University Press.