

한국에서 국가독점자본주의의 성립

○○

국가자본주의 내의 고도화된 형식으로서의 국가독점자본주의는, 역사적으로 자본주의가 상당 수준 발전을 이룩한 서구 선진국에서 출현하였습니다. 제2차 세계대전을 전후하여 이들 국가들을 중심으로 나타난 국가독점자본주의의 발전은, 자본주의 생산양식 하에서 이루어진 생산관계의 부분적 조정의 성격을 지닙니다. 전후 과학기술혁명의 발발에 따라 생산의 사회화 수준은 전대미문이라 할 만큼 높아집니다. 이 같은 생산력 발전에 발맞추어 자본주의 생산관계 역시도 상응한 변화가 요구되는데, 전후 국가독점자본주의의 발전은 이 같은 배경하에서, 자본주의 생산양식이 허용하는 한도 내에서 이루어진 자본사회화 정도의 제고입니다.

생산관계 측면에서의 이러한 조정이 있었기에 전후 세계자본주의는 과학기술혁명이 가져다준 생산력 발전을 수렴하면서 비교적 장기간의 호황을 누릴 수 있었습니다. 예컨대 국가독점자본주의는, 대규모 생산이 필요로 하는 거액의 자본투자와 민간 독점자본의 자금 조달상의 한계 사이의 모순을 해결하는데 기여합니다. 또한 국민경제 각 부문의 지속적인 분화, 발전 속에서 경제의 무정부상태의 심화를 해결하고, 사회적 생산의 계획적, 비례적 조절을 달성하는 데 있어서도 일정한 도움이 됩니다. 이렇듯 국독자는 비록 자본주의적 생산관계 틀 내에서이긴 하지만, 나름대로 생산과 소비 양 측면에서 일종의 '조직된 자본주의'로서의 기능을 보여주며, 또한 사회적 자원의 동원과 배분 기능을 수행하여 과거 자유방임적 자본주의보다 비교적 높은 생산력 발전을 가능케 해줍니다.

경제개발 당시의 한국의 국가자본주의 역시도 이와 유사한 능력을 보여준다고 할 수 있습니다. 예컨대 박정희 개발독재정부의 강력하고 효과적인 경제관리 능력과 국가의 대규모적인 사회자원 동원능력이 그것인데, 그 결과 한국의 국가자본주의는 서구 국독자와 같은 높은 생산력 발전의 추동을 가능케 합니다. 여기서 한국 개발독재정부가 가진 두 가지 능력, 즉 효과적인 경제관리 능력과 사회자원 동원능력의 상호관계에 대해 살펴봅시다. 둘 중 보다 근본적인 것은 후자, 즉 사회자원의 동원능력입니다. 왜냐하면 다른 많은 신생국들이 경제개발에 성공하지 못했던 근본 원인은, 바로 이러한 사회자원 동원능력상의 결함이었기 때문입니다. 사실 서구 국가독점자본주의 성립에 있어서도 이러한 사회자원의 동원능력은 매우 관건적입니다. 국가독점자본주의 개념 중의 '국가'는 그것이 본래 경제적 기능을 갖고 있기 때문이 아니라, '국가와 독점자본의 결합' 특히 국가가 '국가독점소유제'와 같은 형식을 빌려 하나의 독자적인 경제주체가 됨으로써 국독자로 성립될 수 있습니다.

결국 '국가독점자본'이라는 물적 기초의 존재는, 원래 상부구조인 자본가계급의 국가가 국민경제에 전면적인 간여와 조절을 할 수 있는 기능을 가지게 하는 핵심 요소입니다. 국가가 이를 위해 채택할 수 있는 방법은 재정과 화폐 수단, 국유기업, 혼합기업 등과 같은 직접적인 물적 기반을 스스로 확보하는 것입니다. 그 중에서 가장 핵심적인 것은 재정과 화폐 수단의 보유인데, 그 근저에는 국가가 화폐발권력을 장악하는 '중앙은행제도'와 그것을 뒷받침하는 '현대적 조세제도'가 있습니다. 당시 한국 국가자본주의도 사회자원에 대한 동원능력에 있어서 이러한 국독자적 요건을 만족시킵니다. 언뜻 보기에 당시 한국사회는 강력한 권력을 휘두르는 권위주의적 정부가 존재하고, 국가가 이 같은 정치적 힘에 입각하여 경제개발 과정을 이끈다고 생각하기 쉽지만, 그것은 오해입니다. 한국의 경제발전은 비록 강력한 국가주도로 진행되지만, 국가주도가 가능한 근저에는 현대적 재정조세제도와 함께 한국은행·시중은행으로 이어지는 현대 신용체계가 존재합니다.

예컨대 후자의 경우, 한국정부는 1950년대에 민영화된 모든 상업은행을 1960년대 초반에 다시 국유화하여 금융자금 배분에 대한 정부개입 확대의 길을 열어놓습니다. 또 은행주식 보유를 통한 소유적 통제와 행정적인 은행감독권 이외에도, '금융단협정'이라는 수단을 확보합니다. 이들을 통해 은행 간 경쟁을 제한하고, 정부 통제하의 통일적인 은행경영을 실시하는 등의 잘 정비된 은행신용체계를 통해서 자금을 정부가 원하는 방향으로 집중적으로 제공하는 것이 가능해집니다. 한국정부는 또 한 가지 중요한 자금동원수단을 갖고 있었는데, 바로 외환에 대한 통제입니다. 외환관리법(1961년)과 외채지불보증법(1962)을 제정하여 외환집중관리체계를 구축하고, 이를 통해 해외차관과 그 사용도 거의 완전히 통제할 수 있었습니다.

이 같은 현대적인 조세와 신용제도의 구축이 있었기에 한국정부는 경제발전과정에 있어 관건적인 자본의 조달과 배분 및 운영과정에 대해 강력한 통제를 수행할 수 있었으며, 국가 스스로도 많은 공기업들을 설립하면서 직접 그 소유주체가 될 수 있었습니다. 또 이러한 물적 기반이 뒷받침되기에 한국정부는 민간자본의 형성과 통제 및 국민경제 전반에 대한 깊숙한 개입을 수행하는 것이 가능해집니다. 이 점은 선진국독자와 마찬가지로 당시 한국의 국가자본주의가 '조직된 자본주의'로서의 비교적 높은 수준의 기능을 발휘할 수 있는 조건을 갖추고 있음을 보여줍니다.

다음으로, 이 같은 자원동원과 경제관리 능력을 통해 한국 국가자본주의가 경제성장을 추동한 측면에 대해 살펴봅시다. 당시 한국이 경제개발 기간 동안 이룩한 높은 경제성장률은 한국의 ('준국가독점자본주의' 수준에 이른) 국가자본주의가 자신의 특정한 기능을 매우 극대화한 형태로 발휘하였음을 보여줍니다. 이 부분은 선진국독자와의 차이점이기도 한데, 선진국독자는 역사적으로 생산과잉과 자본과잉 상태에서 출현하여 그것의 해결과 사회적 균형의 모색을 일차적 과제로 합니다. 그에 비해 한국의 국가자본주의는 생산력이 아직 미성숙하고 자본이 결핍된 개발도상국이라는 상황 속에서 출현하여, 산업화를 가급적 조속히 달성할 것을 목적으로 합니다.

이러한 배경과 동기상의 차이점은 양자의 성격을 확연히 구분케 만듭니다. 서구의 그것은 경제발전을 추구하는 것뿐만 아니라, 과잉생산 문제의 해결과 노동계급의 체제 내 포섭이라는 과제를 중시하게 만듭니다. 이와 비교할 때 한국의 국가자본주의는 신속한 산업화 목표를 달성기 위해 사회자원에 대한 경제개발과정에서의 '총동원체제'로서의 성격이 보다 강합니다. 그를 위해 대중의 소비욕구를 최대한 억제시켰으며, 한발 더 나아가 노동자계급과 농민 등 민중 전반에 대한 초과착취와 수탈이 국가권력의 엄호하에서 노골적으로 진행되었습니다. 이러한 측면에서도 당시 한국의 국가자본주의는 서구의 선진국독자가 지니고 있던 생산력발전을 추동하는 측면을 좀 더 극단적인 형태로 밀고 나갔다고 할 수 있습니다.

잠시 근본적인 문제 하나를 짚고 넘어가도록 합시다. 즉, 생산력 발전이 미진하고 특히 민간독점자본 발전이 미성숙한 한국과 같

은 개발도상국가에 있어, 어떻게 애초 그 같은 강력한 자원 동원능력을 갖춘 국가자본주의의 성립이 가능할 수 있었느냐는 것입니다. 일반적으로 볼 때 개발도상국에서 국가자본주의에 의한 자원동원 전략은 다음 두 가지 요인 때문에 제한을 받습니다. 하나는, 제국주의 지배로부터 막 독립한 신생국으로서의 전반적인 낮은 경제발전 수준인데, 이것은 매우 근본적인 제약 요인이 됩니다. 다른 하나는, 토지개혁의 불철저한 수행과 부유계층과 관료의 유착 등과 같은 불철저한 사회개혁으로 인한 제약입니다. 당시의 한국 사회 역시 이 두 가지 문제로부터 자유롭지 못했습니다.

여기서 한 나라의 생산력 발전수준은 관건적 요소가 됩니다. 예컨대 국가의 동원능력, 즉 조세와 중앙은행을 정점으로 하는 현대 은행신용체계도 사실상 민간독점이 충분히 발전한, 즉 생산력이 상당정도 발전한 물질 기초 위에서야 제대로 기능할 수 있습니다. 만약 생산력 발전수준이 낮다고 한다면 국가의 조세와 재정능력도 당연히 낮을 수밖에 없습니다. 또 비록 형식상 중앙은행과 은행신용체계를 갖추었다손 치더라도, 이처럼 낮은 조세재정 능력을 기반으로 단순히 '지폐'를 찍어 내는 것만으로는 악성 인플레이션을 유발할 뿐 장기적인 경제개발에 필요한 투자자원을 조달하기가 힘듭니다. 이렇듯 국가가 자국 내에서 스스로 이용할 수 있는 물질 토대 자체가 취약할 경우, 국가는 경제과정에 개입하는 데 있어 한계를 가질 수밖에 없으며, '강력한 국가자본주의'의 성립은 결국 공염불에 그치게 됩니다. 앞서도 언급하였듯이 이 같은 체계의 성립은 결코 정치논리만으로는 성립할 수 없음을 명심할 필요가 있습니다.

한국에서 이 문제에 대한 해결의 열쇠는 '외자'에 있었습니다. 한국의 경제개발이 한창 진행될 무렵인 1960~1970년대는 마침 서구 선진국독자가 이미 성숙단계를 거쳐 생산과잉과 자본과잉 상태에 접어든 무렵이었습니다. 이 때문에 일찍이 20세기 초 제국주의시대의 자본수출보다도 훨씬 큰 대규모 자본수출이 전 세계적으로 이루어졌습니다. 이 점은 한국과 같은 개발도상국가에 있어 국내적 자원동원 능력이 근본적으로 제한되는 상황에서 어떻게 이 같은 '강력한 국가자본주의'의 성립이 가능하였는지를 해명하는 중요한 열쇠가 됩니다.