

民主主義의 基本的原理와 實證的長點

呂 井 東

<目 次>

- I. 問題의 提起—序論
- II. 民主教育의 當面課題
- III. 프롤레타리아民主主義의 非民主性
- IV. 民主主義의 意味
- V. 民主主義의 本質—自由
- VI. 自由의 限界性
- VII. 民主主義와 政治的 리더쉽
- VIII. 民主主義의 歷史的 實證的長點—結論

I. 問題의 提起

戰後 變體制의 틈바구니에서 굳어진 韓半島의 分斷狀態는 25年이나 經過하였다. 統一課業은 利害가 엇갈리는 價値志向의 對立性問題일 수는 없고 都·鄙民, 上·下層, 與·野黨을 막론하고 전국민이 希願하는 價値志向의 同質性問題다. 價値志向의 對立性問題는 멈출 수도 斷念할 수도 있으나, 價値志向의 同質性問題는 멈출 수도 포기할 수도 없으며 오직 그 目標을 향하여 달릴 수 밖에 없다. 그러나 애절하게도 統一에의 旅路는 國內·外的 制約條件⁽¹⁾ 때문에 순탄치 않다.

우리의 기본적인 統一路線인 유엔統韓方式도 그 실은 해결되기에는 너무도 어려운 對外的 制約條件이 도사리고 있다. 왜냐하면 韓半島의 統一은 기존의 國際政治秩序에 대한 現狀破壞나 現狀變更을 의미하는 것인데 反하여, 變體制의 產物인 유엔은 政治的 機能面에서 본다면 變體제와 마찬가지로 現狀維持의 性格을 특징으로 하고 있기 때문이다. 유엔의 현상유지적 성격은 해방직후의 軍政實施過程이나, 6·25사변의 現狀維持的 妥結이나, 蘇聯의 單一拒否權行使로서 한국의 分斷狀態가 現狀에서 맴돌고 있다는 몇가지의

(1) 國家의 安全保障問題에 미치는 對內的 對外的 制約條件에 대해서는 拙稿, 「美日의 戰略轉換은 韓國安保에 플러스인가」, 『世代紙』, (通卷78號 1970年 1月), pp. 62-67을 參照하기 바람.

사실만으로서도 충분히 立證되고도 남음이 있다. 그러므로 한국민의 統一에의 意志는 확실히 알타체제에 대한 挑戰의 性格을 띤 것이 아닐 수 없다.

그러나 現狀維持의 機能을 특징으로 하는 알타체제도 60年代 부터는 약간이나마 構造的 變化가 싹트더니 70年代에 접어 들면서는 한걸 더해만 가고 있다. 알타체제의 가장 特徵인 變化는 국제정치질서의 多元化 傾向으로 集約되기도 한다. 極東의 力學關係에 局限해서 말한다면 美·蘇의 兩極化體制로 부터 美·蘇·中共·日本의 四強體制로 탈바꿈 하였음을 들 수 있다. 이러한 構造的 變化가 아직까지는 알타체제의 전면적인 崩壞라고는 말할 수 없겠지만 앞으로 아시아에 관한 限에서는 本質的인 變化가 豫見되기도 한다.

이와같이 지금 우리는 流動的인 70년대를 맞이하였다. 이러한 유동적인 國際政治秩序에 有効적절하게 대처할 수 있는 統一에의 對備策이 시급하다. 그러므로 우리는 새삼스레 南北分斷의 原因과 같은 過去之事物 따질 階梯가 아니라 오직 앞으로의 統一政策을 강구하는데 전력을 경주하지 않으면 안될 時點에 처하였다.

統一政策은 여러 각도에서 研究·論議될 수 있을 것이다. 그렇긴 하지만 우리의 힘으로서 는 어찌할 수 없는 對外的 制約條件에 대한 不可回否로서 浮上空論을 펴느니 보다는 먼저 어떠한 事態에도 대처할 수 있는 民主市民教育의 強化와 成功이 第一次인 課業이라고 생각한다. 그것은 어떠한 流動的인 國際政治秩序나 어떠한 彈力的인 統一方案이나 어떠한 통일 이후의 諸狀況에 당면해서도 國民들이 虛脫, 挫折, 彷徨함이 없이 확고한 民主主義의 信念을 갖도록 하려면 民主市民教育의 成功與否에 달려 있기 때문이다. 民主教育의 成功은 口號만으로 이루어지는 것은 아니다. 거기에는 科學的 知識이나 理論의 뒷받침이 필요하다. 과학적 지식이나 이론적 기반으로 武裝되지 아니한 行動意慾이나 行動原理는 左往右往하기 마련이다.

이러한데 인식하여 本論文은 民主教育의 效率性을 높이기 위해서 民主主義의 肯定的 要諦를 중요하다고 생각되는 몇가지 側面에서 分析·檢討하고, 아울러 民主主義 發展을 위한 排出的 配慮를 提示해 보려는 데 있다.

論議의 順序는 먼저 第二章에서 民主教育의 意味·內容을 분명히 함과 동시에 민주교육의 當面課題를 제시하고, 第三章에서 프롤레타리아民主主義의 論理的 實證的 非民主性을 지적하고, 第四章에서 우리나라에 적용될 수 있는 民主主義의 意味를 규정하고, 第五章에서 民主主義의 本質 특히 自由의 概念과 內容을 검토하고, 第六章에서 民主主義의 本質 중 가장 중요한 自由에도 限界性이 있음을 명백히 하고, 第七章에서 民主主義社會에서도 정치적 리더십이 매우 중요함을 검토한 연후에, 第八章에서는 國民各層가 民主主義價値의

尊嚴性과 尊貴性을 몸소 느낄 수 있도록 하기 위하여 理論的 長點이 아니라 民主主義의 歷史的 實證的 長點을 제시해 본다.

本論에 들어가기에 앞서 하나 前提할 것은 本論文에서 말하는 民主主義란 의당 自由民主主義를 지칭한다.

II. 民主教育의 當面課題

民主教育은 消極的 方法과 積極的 方法이 있다. 소극적 민주교육은 共產主義의 非論理性, 虛偽性, 侵略性, 野蠻性등과 共產治下에 있는 국민들의 苦痛과 慘狀등을 情緒的으로 호소하여 共產主義에 대한 敵愾心을 고취시키는 方法이다. 적극적 민주교육은 民主主義의 理論的 妥當性, 尊嚴性, 및 實證的 長點등을 이해하고 인식케하여 참다운 民主市民을 育成함으로써 국민들로 하여금 민주주의에 대한 確信을 갖도록 하는 方法이다.

우리나라 教育法 第 1條에서는 教育目標를 「……自主的 生活能力과 公民으로서의 資質을 具存하게 하여 民主國家發展에 봉사하여 人類共榮의 理想實現에 기여함을 目的으로 한다」고 규정하고, 이 目的을 달성하기 위한 방침을 第 2條 1項과 4項에서는 「身體의 健全한 發育과 유지에 필요한 知識과 習性を 기르며……」(1項) 「真理探求의 精神과 科學的 思考力을 培養하여……」(4項)라고 규정하고 있다.

教育學의 초보적 이론에 따르면 教育目標 設定의 주된 課題는 學習經驗을 통해서 일으키고자 하는 行動의 變化는 어떤 知識의 理解 및 應用으로서 思考力과 態度와 價值觀의 확립에 있다고 한다.

이와같이 教育法의 취지에서나 教育學의 論理에서나 民主主義 教育의 目標은 민주주의의 이해 및 응용으로서 民主主義的인 思考力과 態度와 習性과 價值觀을 배양하고 확립시키는데 있음을 알 수 있다. 이것은 민주주의 교육중에서 消極的인 民主教育보다는 積極的인 民主教育이 더 중요하다는 것을 의미하는 것이다. 소극적인 민주교육은 민주주의 목표의 手段은 될 望望 目的은 될 수 없다. 民主主義의 目標은 적극적인 민주교육을 통해서만 達成될 수 있는 것이다.

우리나라의 현재적인 時間的 系列과 空間的 意味에서 볼 때 적극적 민주교육은 더욱 더 절실하다. 前章에서 既述한 바와 같이 韓國統一에 영향을 줄 수 있는 국제적인 여러가지 變數에 변동이 있었으므로 현재 우리는 이에 대처할 수 있는 效率的인 民主教育對策을 시급히 강구하지 않으면 안될 것이다. 차제에 申泰煥 前國土統一院長官의 반공 교육관은 주목할 만한 것이었다고 생각한다. 그는 말하기를 「앞으로의 統一에 대비하기 위하여 이제

까지 실시해 왔던 反共教育을 統一教育으로 이끌어 나가야 한다.……이와같은 統一教育은 통일 이후 共產主義者에 대한 民主教育도 포함한다」⁽²⁾고 하였고, 또 그는 「지금 北傀에서는 그들이 人間이 사는 다른 方式을 알게 될 것이 不安한 것이며 인간이 生來의으로 自由라는 것을 깨닫게 되는 것에 두려움을 느끼고 있어 초조한 동작을 하고 있다. 自由化의 구멍을 들여다 볼 때 北傀의 초조는 한량이 없다」⁽³⁾고 말하였다. 이러한 申泰煥 前長官의 견해는 效率的인 統一政策의 구체적 내용의 第1段階 作業은 소극적인 것 보다 적극적인 民主教育에 있다는 것을 示唆한 것이다. 사실 현재 필요한 것은 申前長官의 見解 그대로 라고 생각된다.

더우기 현재 광분하고 있는 北傀의 對南교란·선전공세에 對處하고 共產主義 이데올로기가 우리의 생활주변에 侵透되지 못하게 하며 나아가서는 통일 이후 北韓同胞들의 精神姿勢를 바로잡아 주기 위해서는 소극적으로 北韓에서의 共產主義 이데올로기의 弱點만을 바랄 것이 아니라 적극적으로 民主主義 이데올로기에 대한 加一層의 研究와 發揚對策이 시급함을 贅言을 요치 않는다.

이상에서 論述한 바와같이 어떠한 視角에서 보아도 현재적인 狀況에서의 우리나라의 民主教育의 當面課題는 소극적인 민주교육보다는 적극적인 민주교육이 중요하다는 것을 알 수 있다.

民主主義 教育問題는 教育目標, 內容, 方法, 制度등을 포함함은 말할 것도 없다. 그러나 民主教育의 究極目標은 민주주의에 대한 確信과 민주시민의 資質을 育成하는 데 있으며 또 민주주의는 手段的인 價値가 아니라 인간들이 추구해야만 할 目標價値이다. 이에 反하여 소극적인 민주교육은 理念수행의 手段的인 過程이지 目標價値를 추구하려는 方法은 아니다. 目標價値로서의 민주주의에 대한 確信과 민주시민의 資質을 育成하는 길은 民主主義의 理論과 實際가 肯定的인을 국민각자가 認識·體感토록 하는 데 있다.

III. 프롤레타리아民主主義의 非民主性

프롤레타리아民主主義를 처음으로 천명한 이는 레닌이다. 레닌은 브르조아民主主義에 대하여 프롤레타리아民主主義를 내세우고 그 敎理를 천명함으로써 처음으로 프롤레타리아民主主義가 國際共產主義運動에서 강력한 이데올로기로 등장하였다.

쓰베트權力은 프롤레타리아民主主義의 한 形態이며 쓰베트民主主義란 곧 프롤레타리아

(2) 1970年 2月 20日 申泰煥 前國土統一院長官의 記者會見

(3) 申永澈, 「世代인더뷰: 申泰煥統一院長官」, 『世代紙』, (通卷80號, 1970年 3月), pp. 102-107.

民主主義라는 레닌의 大命題만 보더라도 아무리 프롤레타리아民主主義에 대한 敎理를 레닌이 제일 먼저 천명했다 하더라도 그 교리는 마르크스와 엥겔스의 理論에 근거하고 있음은 말할 것도 없다. 그러므로 프롤레타리아民主主義는 소비에트民主主義의 理念과 다를 바 없고, 또 第二次大戰後 共聯圈에서 출현한 人民民主主義도 그 本質에 있어서는 프롤레타리아民主主義나 소비에트民主主義와 同一한 것이다.

共産黨宣言에서 「勞動者革命의 제일 첫걸음은 프롤레타리아트를 支配階級の 地位로 높이는 일과 民主主義를 實現하는 일이다」⁽⁴⁾라고 絶對하여 프롤레타리아革命으로서 만이 참다운 民主主義가 爭取된다고 하였다.

이러한 大命題에 따라 레닌이 定立한 프롤레타리아민주주의에 대한 說明裝置를 概觀해 보면 다음과 같다.

「民主主義的 變革의 보다 깊은 根源은 부르조아社會 全體의 피할 수 없는 必要와 要求로부터 생긴다.」⁽⁵⁾ 「政治的 自由는 일하는 인민들을 곧 貧困으로부터 구출하지는 못할 지라도 빈곤과 싸울 武器를 노동자들에게 부여할 것이다. 노동자 자신의 團結 이외에는 貧困과 싸울 아무런 手段이 없다.」⁽⁶⁾

「프롤레타리아트는 民主主義를 통해서 만이 즉 민주주의를 완전히 實現하고 그들의 투쟁을 한걸음 한걸음 가장 명확히 定式化된 民主主義的 要求와 결부시키지 않으면 勝利할 수 없다.……우리들은 資本主義에 대한 革命的 투쟁을 共和制, 民兵, 人民에 의한 官吏의 公選, 男女同權, 民族自決 등등의 모든 민주주의적 요구에 대한 혁명적 戰術과 결합시키지 않으면 안된다.」⁽⁷⁾

더우기 레닌 자신이 말한 바와 같이 “국가에 관한 마르크스의 참다운 敎說을 復興”⁽⁸⁾시키기 위해서 저술했다는 『國家와 革命』(State and Revolution)이란 小冊子에서는 프롤레타리아民主主義에 대한 說明裝置가 더욱 뚜렷해 진다. “오늘날 英國에서도 美國에서도 모든 진정한 人民革命의 先決條件은 既成 國家機構를 분쇄하고 파괴하는 일이다.”⁽⁹⁾ “참다운 民主的 共和國이란 자본가를 반대하고 자유를 위하여 투쟁하는 勞動者階級에게는 대단히 중요한 일이다.”⁽¹⁰⁾ “資本主義的 民主主義는 언제나 자본주의적 착취의 좁은 테두리에 묶

(4) 『マルクス・エンゲルス選集 4卷』, (大月書店版, 1962), p.494.

(5) 『レーニン全集 9卷』, (大月書店版, 1962), p.29.

(6) 上掲書, p.378.

(7) 上掲書, p.421.

(8) V.I. Lenin, *State and Revolution*, (Little Lenin Library, Vol. 14, New York, 1935), p.7.

(9) *ibid.*, p.34.

(10) *ibid.*, p.82.

여적 있기 때문에 현실에 있어서는 언제나 小數를 위한 민주주의 즉 所有階級만을 위한, 富者만을 위한 民主主義에 지나지 않는다.……資本主義的 搾取는 賃金奴隸를 출현케 하고 이들은 궁핍과 빈곤에 너무도 시달리고 있기 때문에 민주주의나 정치는 그들에게는 無關之事이므로 사태의 발전이 심상한 平和的 길을 밟고있을 때에는 人民의 다수는 사회적, 정치적 생활에의 參與를 沮止당하고 있는 것이다.”⁽¹¹⁾ 그러므로 “보잘것 없는 小數者를 위한 민주주의, 富者를 위한 민주주의가 資本主義社會”⁽¹²⁾ 이므로 결국 “오직 共產主義社會에서 자본가들의 抵抗이 완전히 粉碎되고, 자본가들이 소멸하고, 階級들이 없어졌을 때에 있어서만……참으로 완전한 민주주의가, 아무런 例外도 없는 민주주의가 가능할 것이고 또 실현될 것이다.”⁽¹³⁾ 라고 말하였다.

要約컨대 공산주의자들이 말하는 프롤레타리아民主主義 理論의 要點은 그들의 이론만이 科學的이란 前提로 부터 민주주의를 오직 經濟的 與件에 의해서 해석하여 브르조아民主主義는 단지 少數者만을 위한 기반적이요 위선적인 민주주의인데 반하여 多數者를 위한 참다운 민주주의는 프롤레타리아民主主義 뿐이므로 참다운 민주주의를 爭取하기 위해서는 프롤레타리아革命이 불가피하며, 그러한 革命은 歷史的 必然性을 갖는다는 것이다.

그들의 프롤레타리아獨裁에 관한 견해는 더욱 흥미롭다. 그들은 資本主義體制가 地上에 존재하는 限 민주주의일 수는 없으므로 資本主義獨裁에 對항하기 위해서는 프롤레타리아獨裁일 수 밖에 없고, 프롤레타리아獨裁는 부득이한 段階的 本質이라고 해석한다. 그리고 그러한 독재는 패시즘과 같은 無法스러운 專制支配的인 統治形態가 아니라 모든 국가의 本質은 階級支配라고 하는 의미에서의 독재이며, 그것은 가장 민주적인 것이라고 말한다. 결국 프롤레타리아民主主義는 一黨獨裁도, 非民主的 實際도 아니며 현재 수행되고 있는 一黨制는 프롤레타리아獨裁의 必須條件도 指標도 아니라는 것이다. 그러므로 「프롤레타리아民主主義는 抑壓者, 搾取者, 反革命分子들에게는 자유를 許用하지 않는 경우가 있으나 여타의 全住民에게는 民主的 自由를 실제로 보장하는 전면적으로 철저한 實質的 民主主義」⁽¹⁴⁾ 라고 주장한다. 이상과 같은 自由民主主義에 대한 공박과 否定은 지나치게도 虛妄한 誇張에 불과하며 사실과 전적으로 尙致하지도 않을 뿐만아니라 마르크스·레닌주의는 歪曲과 排他와 獨善이 깃들여 있는 것이다.

프롤레타리아 民主主義에 대한 批判은 여러 視角에서 할 수 있으나 本稿에서는 梁好民

(11) *ibid.*, p.71ff.

(12) *ibid.*, p.72.

(13) *ibid.*, p.73.

(14) 成田 惲, 「民主主義の問題とレーニン」, 『經濟』, (新日本出版社, 第72號, 1970年 4月), p.373.

氏의 견해를 중심으로 要約·補遺하기로 한다.⁽¹⁵⁾ 금일의 西歐民主主義諸國에서는 민주주의의 모든 權利와 惠澤이 資本家階級에만 독점되고 있다는 주장은 어떤 편협한 눈으로 보아도 도저히 首肯할 수 없으며, 일체의 經濟的 不平等과 그의 社會的 惡弊를 살살이 들춰내도 서구민주주의가 「抑壓者를 위한, 小數者를 위한」 민주주의란 것은 依然히 誇張이며 설사 어떤 국가에서 어떤 때에 그러했다고 해도 이상의 레닌의 所論은 特殊를 普遍化한 의식적인 誤謬를 저질렀다.

歷史적으로 고찰할 때 민주주의를 위한 투쟁이란 人民이 정치적 자유를 쟁취하기 위한 투쟁, 다시 말하면 國政에 참여하기 위한 투쟁이었다. 한 국가에서 그 국민의 정치적 자유가 보장될 때 사람들은 그 국가의 經濟體制 여하를 막론하고 이것을 民主政治라고 부를 수 있었다. 그런데 今에 와서는 민주주의의 理念이 확장되어 정치적 민주주의에서 한 걸음 더 나아가 經濟的 民主主義가 인류의 절실한 時代的 要求로 친명되었다. 그러나 政治的 民主主義가 의연히 根本的이요, 第一次의인 地位를 차지해야 함은 아무도 否定못한다. 따라서 經濟的 要因에서 민주주의를 해석하는 마르크스·레닌의 主張은 잘못이 아닐 수 없다.

레닌은 민주국가의 議會主義를 腐敗와 買收가 지배하고, 의견과 토의의 자유가 退化하여 하나의 기만이 되어버린 制度이며, 부르조아階級을 위한 이익의 代表機關에 불과하다고 최악의 酷評을 가하고 있다. 우리도 議會主義의 非能率性, 浪費, 不公平등 일련의 결함은 시인하나 이러한 단점을 시정하기 위해서 지금에는 부르조아의 代議機關으로 부터 大衆의 대의기관으로 바뀌고 있는 現實이다. 그리하여 相對主義的 立場에서는 議會政治는 대중의 정치적, 사회적 욕구를 실현함에 있어서 많은 成果를 올렸다. 議會主義制度는 고정되어 있는 것이 아니라 그것도 발전하는 것이므로 민주주의의 理想이 이 제도의 改革을 통하여서 실현될 수 있다는 것, 人口의 多數를 차지하는 프롤레타리아트는 자신의 정당의 조직과 選舉權의 확장과 자기의 階級的 利害에 대한 自覺을 높이면서 既存制度를 선용하여 政權을 장악할 수 있다는 것 등, 역사적으로 실증된 가능성을 일체 무시하는 프롤레타리아民主主義觀은 옳다할 수 없다.

現代民主主義 國家의 자유를 「富者가 利潤을 획득하는 자유요, 勞動者는 굶어죽는 자유」라고 말하는 마르크스·레닌주의자들의 理論 또한 現實과 배치되는 것이다. 현대의 자유민주주의 諸國은 企業家의 無制限의 이윤추구에는 항시 제한을 가해 왔고, 勞動者의 社

(15) 梁好民著, 『共產主義의 理論과 現實批判全書, 第1卷』, (內外文化社刊, 1963), pp.250-259.

會의 地位와 생활수준의 向上은 현대민주주의의 중심적 과제의 하나로 되었다는 것은 만인의 상식이다.

民主主義의 運用實際에 대한 공산주의의 虛構性을 지적하려면 끝이 없다. 여기서는 그들의 代議政治制度 하나만을 지적해 둔다.

민주정치는 參與의 정치이다. 참여의 정치를 制度化한 것이 代議政治制度이다. 그러므로 민주주의에서 가장 중요한 것은 대의제도의 運用相이라고 할 만 하다. 대의제도가 非民主的으로 운용될 때, 그것은 아무리 번영해야 민주주의일 수는 없다. 여러 공산국가의 대의제도를 고찰할 것 없이 北韓의 代議制度만을 例示해 본다. 북한의 最高人民會議(이것은 민주주의국가에서의 代議機關에 해당함)의 활동상황은 崔光石氏가 그의 論文에서 밝힌 바 있드시⁽¹⁶⁾ 어처구니 없을 정도로 非民主的이며 獨裁的이다. 이것만 보아도 그들이 프롤레타리아民主主義를 떠드는 참된 底意는 민주주의를 위한 것이 아니라 無產大衆을 자기편으로 이끌어 자유민주주의 政治體制를 타도하려는 革命的 術策에 불과한 것이다.

민주정치는 개인의 「意思의 自律性」과 「行爲의 自己決定性」을 前提로 한다. 그러므로 민주정치의 精髓는 개인의 主體性을 바탕으로 한 능동적인 社會參與이어야만 한다. 그럼에도 불구하고 공산주의 치하에 있는 개인은 客體的인 存在로서 全體를 위해서는 개인의 價値와 심지어는 生命까지도 강요당하는 형편이며, 參與란 오직 形式뿐이고 현실은 수동적인 社會奉仕밖에 할 수 없는 實情이다. 그러므로 공산주의 치하에 있는 개인은 자연히 個性, 趣味, 意慾, 存在價値등이 흐리게 되어 능동적이고 주체적인 참여와 意思決定은 할 수 없고 오직 피동적, 객체적 참여만이 허용되는 것이다.

그렇기 때문에 그들이 아무리 「人民에 의한 政治」, 말하자면 「人民의 同意에 의한」 「人民의 代表에 의한」 政治體制를 갖추고 있다고 강조하더라도 그것은 형식적인 것에 불과할 뿐 黑白函에 의한 선거나 拍手喝采에 의한 선출로서 나타나는 同意나 代表를 과연 민주적이라 할 수 있을까? 문제는 바로 여기에 있는 것이다. 엄밀히 따져볼 때, 共產主義體制 역시 형식적으로는 「人民의 代表에 의한」 「人民의 同意에 의한」 政府임을 자처한다. 그러나 그들 인민의 대표가 어떻게 선출되며, 政策에 대한 동의와 반대가 어떻게 形成・反映되는가 하는 문제를 따져보면 여기에는 자유로운 선택의 여지가 전혀 없음은 周知의 사실이다. 民主政治의 要諦는 인민의 대표와 정책에 대한 자유로운 選擇과 競爭裡에 적용되는 바로 그것이다. 이렇게 볼 때 共產主義體制는 본질적으로 非民主的 體制라는 命題가

(16) 이에 대해서는 崔光石, 「젊은 世代의 統一問題」, 『共產主義問題研究』, (共產問題研究所刊, 第6卷 第1號, 1969), pp.60-61을 參照

成立될 수 있다.

IV. 民主主義의 意味

학문상의 用語 처놓고 民主主義라는 말 처럼 多義的이며 政治的 論爭의 대상으로 되는 것도 별로 없다.

경우에 따라서는 인간의 사회생활에 관한 일정한 方法과 信念으로 이해되기도 하며, 어떤 특정한 政治原理나 政治形態로 규정되기도 하며, 또는 정치투쟁을 正當化하기 위한 이데올로기로 사용되기도 하는 것이 바로 민주주의라는 語彙다.

오늘날 우리는 참다운 민주주의 時代에 살고 있는 것은 아니다. 그러나 민주주의란 語彙가 氾濫하고 있는 시대에 살고 있는 것 만은 사실이다. 바꾸어 말하면, 오늘날 민주주의란 어휘는 자기편을 正當化시키려는 象徴的이고 標語的인 것으로 사용되고 있는 시대이다. 그것은 어느 나라든 민주주의란 말 앞에다가 그들이 원하는 形容詞만 붙여서 그들만이 참다운 민주주의 국가라고 우기고 있는 사실만으로서도 충분히 입증되기도 남음이 있다. 이것이 바로 민주주의라는 用語에 대한 概念上的 混亂을 빚는 커다란 이유중의 하나이며, 또 오늘날 각양각색의 민주주의 概念에 대한 戰國時代가 到來된 이유이기도 하다.

이와같이 어떤 나라든 민주주의를 자기편에 유리한 道具로 사용하고 있는 실정을 칼 벡커(Carl L. Backer)교수는 다음과 같이 재미있게 表現하고 있다. “民主主義는 사람에 따라 다른 內容을 의미하는 말로서 말하자면 조금만 조작하면 우리가 넣고싶은 어떠한 社會的 事實을 이것 저것 할 것 없이 무엇이든 집어 넣을 수 있는 일종의 概念的인 旅行用 가방(a kind of conceptual Gladstone bag)과 같은 개념이다. 그 가방속에는 다른 모든 政治形態와 마찬가지로 獨裁的 政治形態도 손쉽게 집어넣을 수가 있다.”⁽¹⁷⁾ 그러므로 “나폴레옹帝國도, 스탈린의 소비에트體制도, 그리고 무쓰리니나 히틀러의 파시스트體制도 모두 그 가방속에 편안히 들어갈 수 있는 것이다.……그렇기 때문에 민주주의를 명석하게 論議하기 위해서는 그와 같은 논의에 따르기 쉬운 混亂을 피할 수 있도록 먼저 민주주의를 定義하여 그 말에 대한 충분하고도 정밀한 의미를 부여하는 것이 필요하다.”⁽¹⁸⁾고 말 하였다. 이따라서 民主主義의 意味內容을 명백히 할 필요성이 대두되는 것이다.

그러면 민주주의의 참다운 의의는 무엇일까?

민주주의라는 말은 희랍語의 Demos(民衆)와 Kratos(支配・權力)라는 말에서 연유되었

(17) Carl L. Backer, *Modern Democracy*, (New Haven, Yale University Press, 1945), pp. 4-5.

(18) *ibid.*, p.5.

으므로 語源的으로 보면 민중의 支配統治體制를 의미한다. 그러나 민주주의는 理論的 概念만이 아니라 經驗的・歷史的 개념이기도 하기 때문에 구체적인 實踐過程이 중요하며 게다가 오늘날 新生國에서는 政策的 側面이 매우 중요시되고 있는 현실이므로 민주주의는 政治原理나 政治形態로만 이해할 수 없고, 실현해야 할 政策目的과 內容도 중시하지 않으면 안될 것이다.

이렇게 이해되는 민주주의의 의미에서 또하나 빼놓을 수 없는 要素가 있는 데 그것은 다름아닌 이데올로기이다. 우리나라의 경우는 더욱 그러하다. 왜냐하면 우리나라는 勝共統一이라는 절대적 課業을 수행하려는 理想的 前提를 무시할 수 없기 때문이다. 대중의 政治動員과 操作을 新生國의 정치현실로서는 그것을 極大化하기 위한 道具로서 이데올로기가 자못 必要함은 말할 여지가 없을 것이다. 이에 대해서는 약간의 說明이 필요할 것 같다.

이데올로기의 側面에서 보면 政治란 어떤 때는 믿음의 대상인 神話이기도 하며, 世俗的 宗教이기도 하다. 또 다른 때에는 政治의 論理는 경제의 論理처럼 實踐的이며 사실적인 문제로도 된다. 어떤 政治體系는 高度의 排出能力을 발휘하여 狂信的이고 情熱的이며, 믿음직스러운 忠誠을 유도하는 데 성공하는가 하면, 다른 政治體系는 底水準의 배출능력밖에 발휘하지 못하는 경우도 있다. 이와같이 政治는 단조로운 현상이 아니라 變化와 多樣性을 특징으로 한다. 이러한 변화와 다양성을 어떠한 概念作業이 시도한 것 보다도 이데올로기의 사용으로서 최소한이나마 독특한 說明的 價値가 부여되지 않을까 하는 생각이 든다.

이러한데 着眼한 G. 살토리(Giovanni Sartori)의 다음과 같은 견해는 훌륭한 바 있다. G. 살토리는 그의 論文「政治, 이데올로기 및 信念體系」에서 “이데올로기라는 概念은 어떤 조건하에서는 아직도 중요한 役割을 수행하고 있다. 그러므로 나의 견해로는 이데올로기는 그것이 變化와 多樣性을 이해하는 데 도움이 될 수 있기 때문에, 그리고 그 도움이 정도에 따라서는 정치에 대한(筆者添加——合理的 理論에서 뿐만 아니라——)經驗的 理論에 있어서도 決定的인 要素라고 본다.”⁽¹⁹⁾고 말하여, 이데올로기가 정치적 說明道具로 유용함을 역설하고 있다. 이러한 견해를 정당화하기 위해서 G. 살토리는 다음과 같은 論理的 근거를 제시하고 있다.

먼저 그는 이데올로기를 知識에 있어서의 이데올로기와 政治에 있어서의 이데올로기로

(19) Giovanni Sartori, "Politics, Ideology and Belief Systems" in *American Political Science Review*, (Vol. 63, June 1969), p.411.

區分하고, 前者는 眞理나 일반적인 의미의 學問이나 올바른 지식등과는 상반되는 말하자면 이데올로지칼한 敎義(Doctrine)를 의미하며, 后者는 이데올로기의 眞理的 價値가 아니라 機能的 價値를 말하는 것으로서 궁극적으로는 이데올로지칼한 知性(Mentality)을 의미한다고 하였다.⁽²⁰⁾ 또 그는 이데올로기는 認識的 次元을 따라서만 변하는 것이 아니라 情緒的 次元도 중요함을 말하고 前者의 開放性·閉鎖性 與否와 后者의 強·弱性 與否에 따라 이데올로기의 내용을 파악할 수 있음을 開陳하고, 認識的 構造와 情緒狀況間의 區分은 이데올로기의 두개의 相異한 개념을 밀받침 해 주는데, 그 하나는 이데올로기의 知性이며 다른 하나는 이데올로기적 情熱이라고 한다.⁽²¹⁾

어떻든 이러한 이데올로기적 知性이나 情熱은 政治的 葛藤과 合意와 凝集에 영향할 것이고 또 大衆動員과 大衆操作에 영향할 것이나, 그렇기 때문에 이데올로기의 機能的 價値나 情熱的 側面은 政治的 葛藤, 合意, 凝集을 설명하는데 있어서의 變數일 뿐만 아니라 大衆動員과 大衆操作을 설명하는데 있어서도 결정적 變數가 될 수 있음을 論證할 수 있을 것이다. 그래서 G. 살토리는 프라그마티즘과는 달리 “이데올로기는 매우 依他拘束的인 信念體系(hetero-constraining belief system)이다. 그리고 이 말은 이데올로기란 엘리트가 대중의 政治動員과 操作의 가능성을 極大化하기 위해서 사용할 결정적인 수단이라는 말과 같다.……그러므로 정치적 동원의 수단으로서 그리고 大衆操作의 道具로서의 이데올로기로 보는 것은 因果論的 說明에 대한 요구를 충족시켜 준다”⁽²²⁾고 말하고 있다.

G. 살토리의 이러한 論理에 의거한다면 우리나라와 같이 엘리트의 활동이나 目的志向的인 정책이 요청되는 特殊狀況에서는 종래 일반적으로 社會科學에서 주장되어 왔던 이데올로기의 排除論에 구애될 것이 아니라 이데올로기를 민주주의의 意味內容에 포함시켜도 論理的 矛盾이 있다고 할 수는 없을 것이다.

이제 본문제로 되돌아가서 민주주의의 의미를 再整理해 본다. 民主主義는 理論的인 것 뿐만 아니라 경험성·역사성을 지닌 개념임을 감안할 때, 우리나라의 민주주의의 의미는 統治形態, 政治政策(實踐原理), 政治的 이데올로기로 이해하는 것이 옳을 듯 하다.

그러면 이러한 의미로서 이해되는 自由民主主義의 定義는 무엇일까?

전통적으로 민주주의에 대한 定義는 規範的(理想的)方法과 經驗的(現實的)方法으로 나누인다. 前者는 제 1 차적으로 價値와 規範에 관계되며, 後者は 정치적 현실을 묘사하고

(20) *ibid.*, p.398.

(21) *ibid.*, p.403.

(22) *ibid.*, p.411.

설명하는 것을 특징으로 한다. 兩方法은 모두가 한편에 치우쳐서 不完全性を 면치 못하고 있다. 이를 補完하기 위해서 제 3의 範疇, 말하자면 規範的·經驗的 定義(Normative-Empirical Definitions) 방법이 대두된다. 이 제 3의 방법은 완전히 規範的인 것도 아니며 순전히 경험적인 것도 아니고 兩者를 統合한 것이다.⁽²³⁾

規範的 定義의 대표자로서는 록크(John Locke), 루소(J.J. Rousseau), 제퍼슨(Thomas Jefferson), 밀(J.S. Mill) 등과 같은 古典學者와 헬로웰(John H. Hallowell), 페녹크(J. Roland Pennock) 등의 非古典學者를 들 수 있고, 經驗的 定義의 대표자로서는 슈뎀페터(J.A. Schumpeter), 프리드리히(Carl J. Friedrich), 달(Robert A. Dahl), 리프세트(S.M. Lipset) 등을 들 수 있으며, 規範的·經驗的 定義의 대표자로서는 린제이(A.D. Lindsay), 바카(Ernest Barker), 듀이(John Dewey), 매기버(R.M. MacIver), 살토리(Giovanni Sartori), 다운스(Anthony Downs), 매이요(H.B. Mayo) 등을 들 수 있다.

오늘날 新生國에 알맞는 민주주의의 정의는 規範的 方法이나 經驗的 方法 보다는 規範的·經驗的 方法이 가장 적당하다고 생각한다. 왜냐하면 新生國에서 당면하고 있는 민주주의의 결실한 과제는 過程이나 現象의 서술만이 아니라 目的이나 價値에 대한 說得的 측면도 중요시 하지 않을 수 없기 때문이다. 사실 新生國에서는——물론 先進國에서도 그렇긴 하지만——민주주의라는 용어는 叙述的 機能만이 아니라 規範的이요 說得的 機能도 자못 중요시 하지 않을 수 없다. 그러므로 叙述的(經驗的) 定義와 說得的(規範的) 定義의 양자는 一方은 他方없이 존재할 수 없고 또 一方은 他方に 의해서 代置될 수도 없는 것이다.

參與와 平等이란 입장에서 보더라도 아무리 理論的으로는 민주주의가 모든 사람들에게 同等한 權力을 부여하고 있다는 의미로서 사용되고 있기는 하지만 現實的으로는 민주주의는 複數政黨制의 法則에 따라 경쟁의 결과 선출된 민주주의의 능동적인 小數者의 權力에 입각하고 있음은 부인할 수 없다.

이렇게 본다면 “選舉競爭은 결과에 대한 特質을 보장하는 것이 아니라 단지 민주주의적 성격을 보장하는데 지나지 않는다. 排出(out-put)의 가치는 오히려 리더쉽의 특질에 의존된다.……그러므로 민주주의는 다음과 같이 再定義될 수 있다. 즉 민주주의는 선출된 엘리트의 多頭政治(a polyarchy of elected elites)이어야만 한다.……또 민주주의는 경쟁적으로 선출된 小數者들의 選擇的 體制로 될 수 밖에 없다.”⁽²⁴⁾고 말한 G. 살토리의 견해는

(23) 民主主義定義의 類型論에 대해서는 M. Rejai (ed.), *Democracy—The Contemporary Theories*, (Atherton Press, New York, 1967), pp. 23-162 를 參照

(24) Giovanni Sartori, “Democracy and Liberal Democracy,” in M.Rejai (ed.), *Democracy—The Contemporary Theories*, (Atherton Press, New York, 1967), pp.148-149.

매우 훌륭한 바 있다.

지금까지 고찰한 바와같이 어느 視角에서 보든 민주주의는 理想과 現實의 양측면이 있다. 이 兩側面의 相互容認속에서만 민주주의는 제구실을 할 수 있을 것이다. 그러므로 민주주의의 定義方法은 규범적·경험적 입장이 가장 적당하다고 하지 않을 수 없다.

自由民主主義란 말은 자유주의와 민주주의가 합쳐서 생긴 말이다. 일반적으로 민주주의와 자유주의를 分別하기 위해서 자유주의는 自由를 요구하고 민주주의는 平等을 요구한다고 말한다. G. 샬로리의 말을 빌리면 “平等은 水平인 衝동을 갖는데 반하여 自由는 垂直인 動力을 갖는다. 민주주의는 社會的 水準과 凝集力에 관계하며 자유주의는 卓越性과 創造性을 존중한다.……근본적 차이는 자유주의는 個人을 主軸으로 하고 있으며 민주주의는 社會를 主軸으로 하고 있다.”⁽²⁵⁾ 이렇게 본다면 自由民主主義 體制의 과제는 自由와 平等, 個人과 社會를 어떻게 잘 調和시킬 수 있을 것인가 하는 문제로 집약된다. 정치적 현실은 만드시 자유주의는 전적으로 自由의 사실만이 아니고 민주주의는 전적으로 平等의 사실만이 아니다. 여하간 자유민주주의의 成敗與否는 自由와 平等, 個人과 社會의 調和如何에 달려 있는 것이다.

制度的 측면에서 보면 선거없는 민주주의는 있을 수 없다. A. 다운스(Anthony Downs)는 政府가 민주적이라고 말할 때는 다음과 같은 조건이 충족되어야 한다고 말한다.⁽²⁶⁾

- ① 執權黨은 普通選舉에 의해서 결정된다.
- ② 選舉는 一定期間內에 수행되어야 하며 그 기간은 執權黨 단독으로 左之右之할 수 없다.
- ③ 모든 成年男女는 모든 선거에서 투표할 자격이 있다.
- ④ 모든 성년남녀는 各 選舉에서 1票를 갖는다.
- ⑤ 多數得票政黨은 다음 선거까지 執權한다.
- ⑥ 敗北黨은 勝利黨의 집권을 방해하기 위하여 非合法的인 방법이나 폭력을 시도해서는 안된다.
- ⑦ 執權黨은 市民이나 野黨이 폭력으로 정부를 전복하려는 기도를 하지 않는 한 시민이나 야당의 政治的 活動을 제한해서는 안된다.
- ⑧ 모든 선거에 있어서 統治裝置를 끈드플 하기 위한 두개이상의 경쟁할 수 있는 政黨이 있어야 한다.

(25) *ibid.*, 150.

(26) Anthony Downs, “Democracy and Rationality” in *ibid.*, p.159.

H.B. 메이오(H.B.Mayo)도 制度的 측면에서 본 민주주의의 特徵的 原則을 다음과 같이 제시하고 있다.⁽²⁷⁾

- ① 一定期間을 통해서 수행되는 선거를 통해서 政策決定者들에 대한 人民統制
- ② 投票에 있어서 모든 成年男女市民들의 평등으로서 制度化된 政治平等
- ③ 人民統制的 効率性이라고 말할 수 있는 政治的 自由
- ④ 代表들의 의견이 相異할 때는 多數決의 우선

이상과 같은 민주주의의 特徵的 諸原則으로 부터 H.B. 메이오는 민주주의 정치체제에 대한 基本的 定義를 다음과 같이 定立하고 있다. “民主的 政治體制란 公共政策이 多數基盤에 입각한 代議制에 의해서 작성될 수 있는 體制를 말한다. 그 代議制는 정치적 자유의 조건과 정치적 평등의 원칙을 수반할 수 있는 週期的인 선거로서 효과적인 人民體制를 가 능케 할 수 있는 制度를 말한다.”⁽²⁸⁾ 이러한 H.B. 메이오의 定義는 選舉制度的 측면에서 는 매우 훌륭한 것이 아닐 수 없다.

지금까지 고찰한 바에 따라 이제 自由民主主義에 대한 포괄적인 定義를 내릴 수 있을 것 같다. 즉 자유민주주의란 주기적 선거와 代議制를 통한 多數基盤에 입각하여 自由와 平等, 個人과 社會의 균형있는 統合과 調整을 효과적으로 달성할 것을 目的으로 하는 統治形態, 政治政策(實踐과 原理), 政治的 이데올로기를 말한다. 여기서 우리가 看過할 수 없는 것은 自由民主主義의 理論에서 아무리 平等이나 社會를 중시한다고 하지만 그것은 共產主義者들이 주장하는 바와 같이 소위 個人은 무가치한 客體로서 취급될 수는 없고 어 디까지나 개인은 가치적인 主體者임을 前提하고 있다는 점이다.

결국「(自由)民主主義란 요컨대 自我의 각성을 전제로 하고 그 자아의 완성을 목적으로 하고 있는 것을 알 수가 있다. 自我의 覺醒이란 個人의 自律的 意思의 主體者라는 것의 承認을 말하는 것이며, 자아의 完成이란 개인이 自覺的 行爲의 주체자라는 것, 즉 人格者 라는 것의 승인을 말하는 것이다. 따라서 意思의 自律性, 行爲의 自己決定性, 行爲結果에 대한 自己責任性—이 셋은 (自由) 民主主義의 주요한 因子라고 볼 수가 있다.」⁽²⁹⁾

V. 民主主義의 本質—自由

버트란드 러셀은 민주주의의 本質(條件)로서 寬容, 互讓精神, 遵法, 自由, 發議權과

(27) H.B. Mayo, *An Introduction of Democratic Theory*, (Oxford University Press, New York, 1960), pp. 60-69.

(28) *ibid.*, p. 70.

(29)李克燦著, 『政治學』, (法文社, 1969), p.310.

多數決에 대한 服從과의 結合등을 들고 그 중에서도 自由를 가장 강조하고 있다.⁽³⁰⁾ 어네스트 바카(Ernest Barker)卿도 自由의 理念의 중요성에 대해서 다음과 같은 理論을 전개하였다. 그는 민주주의에는 두가지 意味가 있다고 보았다.⁽³¹⁾ 하나는 “人間精神의 活動의 原理”와 “자유로운 精神이 문제를 결정하기 위하여 자유로이 자기를 인도해 가는 原理”, 말하자면 行動單位로서의 개인의 존중 및 개인의 자유의 원리이며, 다른 하나는 이러한 원리를 실현시키며 또 그 實現의 手段으로서 도움이 되는 制度體系가 민주주의라는 것이다. 이러한 制度體系속에 政黨, 選舉民, 議會, 內閣의 네가지 중요한 討議機關이 포함된다고 하였다.⁽³²⁾ 그리고 이러한 토의기관은 自由의 理念과 밀접한 관계가 있을 때 만이 민주주의의 制度體系로서 가치가 있다고 보았다.

이와같이 누구든 민주주의의 本質에서 自由는 빼놓을 수 없는 要素임을 강조한다. 민주주의는 「參與에 의한 政治」, 「討論에 의한 政治」를 의미한다. 參與와 討論에 의한 政治가 그 진정한 效率을 거두려면 개개인의 人格의 존중과 승인을 前提로 하지 않으면 不可能하다. 人格을 존중하고 승인한다는 것은 自由의 價値를 존중하고 승인한다는 것이 아닐 수 없다. 이렇게 본다면 뭐니뭐니해도 민주주의의 본질중 가장 중요한 것은 自由가 아닐 수 없다.

오늘날 우리는 자유가 豐滿한 時代에 살고 있는 것은 아니다. 그러나 자유라는 標語가 氾濫하는 시대에 살고 있는 것 만은 틀림없다. 말하자면 오늘날 自由란 표어는 민주주의라는 어휘와 같이 象徴的이고 標語的인 요소를 담백 담은 것으로 사용되고 있다. 이것이 바로 자유에 대한 概念上의 混亂을 초래하고 있는 이유인 것이다.

이러한 혼란을 피하기 위해서도 우리는 自由에 대한 분명한 定義를 해 둘 필요가 있다. 자유에 대한 정의는 그 누구보다도 H.J. 라스키의 견해가 가장 우수한 것으로 여겨진다. 그는 自由를 정의하기를 “繼續的인 創意性的 힘”⁽³³⁾이라고 하였다. 바꾸어 말하면 창의성을 계속적으로 발휘할 수 있는 것이 참으로 자유라는 것이다. 그러므로 사람마다 자기의 창의성을 계속해서 발휘하고 또 발휘할 수 있을 때 自由는 爭取되고 保障될 수 있다는 것으로 된다. 그러나 자유는 각자가 하고싶은 것을 마음대로 하는 放縱과는 구별되는 것이다. 왜냐하면 創意性이란 本能을 바탕으로 한 것이 아니고 知性과 良心을 바탕으로 한 것

(30) Bertrand Russell, *Fact and Fiction*, (Simon and Schuster, New York, 1962), pp. 94-110.

(31) Ernest Barker, *The Citizens Choice*, (Cambridge University Press, 1938), pp. 25-28.

(32) *ibid.*, p.26.

(33) Harold J. Laski, *The Foundations of Sovereignty and Other Essays*, (George Allen, London, 1921), p.ix

이기 때문이다. 창의력을 계속적으로 발휘할 수 있느냐 없느냐 하는 문제는 對外的 要因과 對內的 要因의 相乘關係에서 비롯 된다. 對內的 要因이란 각 개인이 창의성을 계속적으로 발휘하려는 意志와 각오가 있느냐 없느냐 하는 문제이고, 對外的 要因이란 環境(統治者)이 각 개인으로 하여금 창의성을 발휘할 수 있도록 하느냐 못하느냐 하는 문제다. 이 兩者가 相互有機的으로 잘 調和될 때 참다운 自由社會가 유지된다고 할 수 있다.

自由의 種類는 여러가지 基準에 따라 分類할 수 있을 것이다. 그 누구보다도 버트란드 러셀의 분류방법은 주시할만하다. 버트란드 러셀은 다음과 같은 두가지 기준에 따라 자유를 분류하였다.⁽³⁴⁾ 첫째는 自由의 享受는 국민이나, 집단이나, 개인이나의 기준에 따라 國家의 自由, 集團의 自由, 個人的 自由로 분류하였고, 둘째는 무엇에 대한 자유냐, 즉 정치냐, 경제냐, 정신이냐의 기준에 따라 政治的 自由, 經濟的 自由, 精神的 自由로 분류하였다. 보통 정치적 자유는 「拘束으로 부터의 自由」라고 표현되고, 경제적 자유는 「貧困으로 부터의 自由」라고 표현되며, 정신적 자유는 「恐怖로 부터의 自由」라고 표현되기도 한다.

이러한 버트란드 러셀의 자유의 분류 방법은 매우 훌륭한 바 있으나 本稿에서 보다 力點을 두고자 하는 것은 I. 베르린(Isaiah Berlin)이 분류한 積極的 自由와 消極的 自由이다. 적극적 자유와 소극적 자유의 분류방법은 拘束, 支配, 干涉등을 기준으로 한 것이라고 말할 수 있다. I. 베르린은 자유를(그가 말하는 자유는 政治的 自由이다) 적극적 자유와 소극적 자유로 분류하고, 消極的 自由는 “個人이나 個人的 集團이 자기들이 원하는 행동을 他的 拘束없이 할 수 있는 領域이 무엇인가”에 대한 대답으로, 積極的 自由는 “무엇이 또는 누가 人間으로 하여금 어떤 特定한 사람이 되거나 일을 하게 하는 支配와 干涉의 根源인가”에 대한 대답으로 각각 定義하였다.⁽³⁵⁾

I. 베르린의 견해에 따른다면 소극적 자유는 拘束의 存在與否를 중심으로 정의되는 것으로서 결국 각 개인은 그 자신의 良心에 따라 선택한다는 것이 소극적 자유의 本質로 되므로 그것이 옳으나 그르냐 하는 선택의 倫理性은 문제가 되지 않는데 반하여 적극적 자유는 人間의 선택의 倫理的 理性的 性格으로 定義되는 것이기 때문에 각 개인의 행동이 윤리적으로나 이성적으로 올바르게 행해졌을 때만 妥當性이 있는 自由로 간주되는 것이다. 그러므로 적극적 자유는 소극적 자유와는 달라서 國家나 集團과 유리된 個人的 倫理的 生活이란 불가능함을 前提하고 있는 것이다.

(34) Bertland Russell, *op. cit.*, pp. 51-65.

(35) Isaiah Berlin, *The Two Concepts of Liberty*, (Oxford, Clarendon Press, 1951), p.6.

여기서 잠깐 생각해 보자. 편의상 민주주의는 누가 政府를 統制하느냐 하는 規範인데 비하여 자유주의는 정부가 개인생활을 制約할 수 있는 限界에 대한 규범이라는 입장을 취한다면 I. 베르린이 지적한 소위 “個人마다 그 자신의 主宰자가 되고 싶어하는 욕망으로부터 연유한다”⁽³⁶⁾는 그 적극적 자유는 民主主義의 原則이고, 소극적 자유는 自由主義의 核心이라고도 볼 수 있다고 지적한 李洪九교수의 견해는⁽³⁷⁾ 매우 훌륭한 것으로 생각된다. 이렇게 본다면 民主主義는 소극적 자유보다 의당 적극적 자유가 더 중요하다는 것으로 될 수 밖에 없다.

그렇다면 H.J. 라스키가 “계속적인 창의성의 힘”이라고 규정한 자유는 소극적 자유와 적극적 자유중에서 어느것을 더 강조한 것일까? 그것은 말할 것도 없이 적극적 자유이다. 이에 대해서는 좀 설명이 필요하다.

소극적 자유는 人間의 外部의 權力的 干涉로부터 해방되려는 自由, 환언하면 秩序를 강제하는 外的 權威로부터의 自由로 이해되므로 倫理的, 道德的 自律性은 문제가 되지 않는다. 그러므로 소극적 자유는 사회의 질서에 承服하지 않을 때 社會를 無秩序로 만들 경우도 있을 것이다. 이와같은 무질서를 피하기 위해서는 부득이 個人의 욕망을 초월한 어떠한 힘에 의해서 統制되어야만 할 것이다. 그러나 이와같은 統制力은 超個人的인 힘이 아니라 個人各者의 욕망을 최대한으로 調和있게 달성할 수 있는 社會的 善을 실현하기 위하여 만들어 낸 合理的으로 수증할 수 있는 統制力이어야만 한다. 여기에 合理的으로 수증할 수 있는 各 個人의 욕망의 달성을 최대한으로 조화하는 社會的 善이 무엇인가를 判斷하는 것을 理性이라고 한다면 그 理性은 결국 經驗의 所産이고 그러한 이성의 판단에 의한 普遍的 統一은 個別的 多數에 의해서만 이루어 질 수 있다. 그리고 이러한 이성의 판단에 의하여 결정된 普遍的 統一에 복종하는 것만이 社會로 하여금 무질서에서 구제되게 한다. 이와같이 보편적 통일을 형성하는데의 參與 즉 秩序의 形成에의 참여가 곧 적극적 자유인 것이다. 이렇게 본다면 H.J. 라스키가 말하는 “繼續적인 創意성의 힘”이라고 규정되는 자유는 당연히 적극적 자유를 의미하는 것으로 된다. 왜냐하면 創意性이란 倫理的 이요 理性的인 判斷을 바탕으로 하고 있기 때문인 것이다.

이와같이 어느 측면에서 보더라도 自由民主主義 社會에서는 소극적 자유보다 적극적 자유가 보다 중요한 것이 아닐수 없다.

(36) *ibid.*, p.16.

(37) 李洪九, 「積極的 自由와 消極的 自由」, 『韓國政治學會報』, (第三輯 1969), p.218.

끝으로 自由의 尊嚴性과 重要性을 再強調하기 위해서 다음과 같은 버트란드 러셀의 文句를 인용해 둔다.

“만약 自由가 이 세상에서 命脈을 유지하려면, 또 만약 人類가 無益한 자살행위자로서 自滅하지 않고자 한다면 두갈래 길 앞에서 理性的 人間과 같은 行動을 할 수 있도록 배워야 할 것이며, 또한 地理的 사정에 얽매어서 잘못 판단하는 사람으로 되지 않을 것을 배울 필요가 있을 것이다.…… 나는 中道를 걷는다 합시고 소련과 西歐와의 중간에 서서 中立의인 자세를 취하려고 하지는 않는다. 西歐는 소련이상으로 내가 價値있다고 생각하는 여러가지를 갖고 있다. 그리고 무엇보다도 먼저 말할 수 있는 것은 西歐는 소련보다 自由가 있다는 점이다. 그러나 만약 자유가 서구에서 命脈을 유지토록 하려면 우리는 자유의 價値를 의식하고 자유의 精神的 條件을 의식하고 또한 必死的인 투쟁으로서 자유가 상실될 수도 있다는 危險性을 의식하는 것이 나는 절대로 필요하다고 생각한다. 西歐에서 자유가 不必要하게도 侵害되고 있다는 것을 지적하면서도 누구도 자유에 대하여 不充實한 것을 나는 용인할 수 없다. 이와 反對로 우리들이 소련體制보다 西歐體制가 더 훌륭한 것이 무엇인가에 대한 知識을 갖고 있는 사람들은 그들이 존중하고 있는 것이 勝利하는데 절대 필요한 일을 實踐하고 있는 점이다. 西歐를 代表하고 있는 것은 기본적으로 말하면 政府가 個人을 위해서 존재하는 것이 아니라 個人이 政府를 위해서 존재하지 않으면 안 된다는 信念이다. 危機에 直面하고 있는 것은 바로 이 原理이다.”⁽³⁸⁾

VI. 自由의 限界性

아무리 自由民主主義라 하더라도 자유는 無制限의 것일 수는 없고 거기에는 限界가 있는 법이다. 自由의 限界性을 다루려면 일반적으로 「自由와 責任」, 「自由와 調和」, 「自由와 平等」 관계를 다루는 것을 원칙으로 한다. 이 중에서 「自由와 平等」은 가장 중요한 문제로 提起된다. 平等은 원칙적으로 최소한 政治的 平等, 法的 平等, 經濟的 平等, 道德的 平等이란 네가지 의미로 사용되고 있다.⁽³⁹⁾ 여기서는 범위를 좁혀 자유와 경제적 평등과의 관계만을 論議하기로 한다.

18世紀에 體系를 갖춘 傳統的인 자유의 理念은 차차 시일이 경과함에 따라 경제분야에서는 적용할 수 없게 되었고 많은 사람들에게 自由란 오직 競爭의 企業에 대한 政府規制

(38) Bertrand Russell, *op. cit.*, pp. 76-77.

(39) Sanford A. Lakoff, *Equality in Political Philosophy*, (Harvard University Press, Cambridge Mass., 1964), 를 參照

의 擴大로서만 이루어 질 수 있게 되었다. 즉 「私益은 公益과 一致한다」는 천진난만한 格言은 經驗的 사실과는 하등의 一致性도 없는 진정 素朴한 기대에 불과하였다.

이러한 현상을 칼 벡커교수는 다음과 같이 말하고 있다. “理想的 意味에 있어서는 自由民主主義 革命으로 부터 自由, 平等, 富裕한 市民들……로써 이루어 지는 비교적 단순한 사회가 出現했어야 할 것이었다. 그러나 현실에 있어서는 善意나 慎重한 意圖나 合理的 定向보다도 더욱 강력한 매우 복잡하고 非人格的인 諸經濟力이 더욱 더 富와 權力을 운 좋은 소수의 사람들 下中에 집중시키고 또 그것으로 인해서 基本的인 諸自由의……많은 부분이 人民大多數의 입장에서 볼 때는 무의미한 것이 되고만 극히 복잡한 사회가 出現하였다.”⁽⁴⁰⁾

자유와 경제적 平等과의 不調和問題는 西歐의 政治・經濟史에서만 나타난 현상만이 아니고 오늘날 新生國에서도 마찬가지로 심각한 문제로 등장되고 있다. G. 뮈르달은 다음과 같이 말하고 있다. “貧困한 新生國家가 정치적으로 독립을 했을 때 그 정치적 독립은 자동적으로 經濟開發을 수반하는 것은 결코 아니다. 政治的 獨立은 자국의 植체와 후퇴를 재촉하는 累積的인 사회과정에 직면할 것이다. 즉 市場勢力의 자유로운 행사는 그 일반적인 발전수준이 낮은 한에 있어서는 國內的, 國際的 不平等을 증대하는 경향으로 작용한다.”⁽⁴¹⁾

이와같이 先・後進國을 막론하고 민주주의의 現實에 있어서 전통적인 자유와 經濟的인 平等간의 不調和는 많은 사람들에 의해 오래전 부터 看破되어 왔다. 이리하여 傳統的 自由의 理念을 경제적 분야는 물론 政治 및 知的 分野에 까지 적용하려는 것은 잘못임을 알게 되어 많은 사람들은 새로운 주장을 내세우는데 인색치 않았다.

칼 벡커교수는 “나는 民主主義的 生活樣式이 命脈을 유지하려면 전통적인 자유의 概念에 보다 적극적인 內容을 부여하지 않으면 안될 것으로 믿는다. 전통적인 個人的 자유의 개념은 본질적으로 소극적인 것이다.……내 의견으로서는 만일 가능하다면 私企業이 효과 있게 또 公益을 위하여 機能을 다 하도록 하는데 필요할 만큼 우리들의 經濟에 대한 정부의 統制가 필요하다고 생각한다”⁽⁴²⁾고 말하고, 또 그는 “실제로 어떻게 하면 機會와 所有의 平等을 실현함에 충분하도록 經濟企業에서의 개인의 자유를 制限함과 동시에 知的・

(40) Carl L. Backer, *Modern Democracy*, p.61.

(41) G. Myrdal, *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, (Gerald Duckworth, London, 1957), p.61.

(42) Carl L. Backer, *op.cit.*, pp.62-63.

政治的 生活에 있어서의 어느정도의 개인의 자유를 보장할 수 있느냐”(43) 하는 것이 중요한 문제라고 하였다.

칼 만하임(Karl Mannheim)도 「自由를 위한 計劃化」를 부르짖었다.(44) 그는 現代國家는 매우 위협스러운 역사적 갈림길에 서 있고 또 經濟는 소수자의 手中에서 지배되는 위치에 있다고 前提하고 다음과 같이 말하였다. 즉 “우리들의 課業은 계획에 의해서 社會制度를 만들어가는 일이지만 그것은 특별한 종류의 計劃이다. 즉 그것은 民主的 統制를 받는 自由를 위한 計劃化가 되어야만 한다.”(45) 이말은 「計劃되지 않는 社會」에서는 직업선택의 자유란 虛無한 것이며 또 민주적 통제에 입각한 全面的 計劃을 통해서만 참다운 民主主義社會가 수립될 수 있다는 것을 뜻한다.

이 외에도 E.H. 카나 H.J. 라스키나 어네스트 바카卿도 計劃의 중요성을 한결같이 주장하고 있다. E.H. 카는 “無計劃의이며 無統制的인 경제로 부터 생기는 弊害는 국가기관에 의해서 抑制되어야 한다는 사실이 일반적으로 널리 인정되어야 한다”(46)고 말하였고 H.J. 라스키는 아담 스미스가 주장한 바와같은 自由放任的 經濟體制는 이미 붕괴되어 無計劃의 社會는 不平等社會를 출현시켰으므로 오늘날의 정치는 자유방임의 원리가 아니라 計劃의 原理가 중요하다고 말하였으며,(47) 어네스트 바카卿도 國有化에는 반대하나 民主的方法에 의한 말하자면 「個人人格의 能力의 發展」이라는 前提下에서의 經濟計劃化를 추진하는 데는 찬성한다고 주장하였다.(48)

이상과 같은 여러 학자들의 견해는 西歐國家들의 민주주의적 현실에 적용하려는 것이었다. 그러나 오늘날 經濟計劃에 관한 한에서는 先進國보다 新生國에서 더욱 절실한 문제로 등장되고 있다. 이에 대해서 卓見을 편 이는 非凡한 經濟學者 G. 뮌크달을 들 수 있다. 뮌크달은 新生國에서는 目的意識的인 經濟開發計劃이 필요하다고 力說하고 있다. 그의 理論은 일반적으로 肯定的인 것으로 받아들여지고 있다. 때문에 新生國의 範圍에서 벗어나지 못한 우리로서는 그의 이론을 잠깐 살펴볼 필요가 있을 듯 하다.

G. 뮌크달은 “우리들은 참으로 기본적인 의미로서는 위대한 覺醒은 자유와 평등이라는

(43) *ibid.*, p.64.

(44) Karl Mannheim, *Freedom, Power and Democratic Planning*, (Oxford University Press, 1950)을 參照

(45) *ibid.*, p.29.

(46) E.H. Carr, *The New Society*, (Macmillan & Co., Ltd., London, 1960), p.89.

(47) H.J.Laski, *Reflections on the Revolution of Our Times*, (George Allen & Unwin Ltd., 1943), pp. 305-365.

(48) Ernest Barker, *Reflection on Government*, (Oxford Univ. Press, London, 1942), pp. 247-249.

서구적 이상세계로의 급속하고 폭발적 팽배 이외에는 아무것도 아님을 주시하였다. 따라서 우리들은 그것을 정지시킬 수 없을 뿐만 아니라 우리들은 어떠한 方向으로 나아가든 어떤 일을 하든 그것에 막차를 가할 수 밖에 없다”(49)고 말하여 新生國에서는 自由와 平等을 기반으로 하는 連帶感情이 필요함을 강조하였다. 또한 그는 “新生國에서의 유일한 資力은 自助요 또 國家利益에 유리한 國家政策”(50)이라고 말하여 新生國에서의 국가개발 계획과 목적의식적인 諸政策의 필요성을 강조하였다. 新生國에서 이러한 目的意識인 經濟開發計劃은 新生國의 條件과 필요한 合理的 要求에 알맞는 價值前提가 필요하다고 G. 뮈르달은 다음과 같이 말하고 있다. “理想的으로는 新生國家의 유용한 일체의 知識을 이용하여야 하나 新生國 자신의 價值와 條件에 알맞도록 그들 자신의 특수한 技術을 구성하지 않으면 안된다.……先進國에서 傳承된 經濟理論 역시……無批判的으로 받아 들여서는 안되고 新生國 자신의 문제와 利害에 적합하도록 改造하지 않으면 안된다.……新生國들의 相異한 合理的 要求에 상응하는 體系를 구축하기 위한 合理的 方法은……明示的인 價值前提를 가지고서 시작해야만 한다.”(51) 저개발국에서의 이러한 價值前提를 그는 “獨立以後 偉大한 覺醒을 新生國에서 작용하였던 近代化理念이라고 요약할 수 있다”(52)고 말하여 新生國의 경제개발계획에서는 近代化理念이 자못 중요함을 力說하였다. 이렇게 전개해 온 G. 뮈르달은 결국 “신생국가들은 歐洲類型이나 소련類型과는 다른 計劃의 第三世界 (a third world of planning)를 이루는 運命에 처해야만 했다”(53)고 말 함으로써 新生國의 經濟計劃化는 重化學工業優先主義의인 共產主義와도 다르고, 新生國의 計劃化는 평등에 대한 강력한 요구가 있기 때문에 西歐的인 計劃化와도 달라야 한다고 주장하였다.

요약하면 G. 뮈르달은 新生國 자신의 條件과 必要와 合理的 要求에 알맞는 價值前提에 입각한 指導權下에서 개발할 수 있는 新生國의 계획적 경제개발의 추진을 강조하였으며, 新生國의 현실적 政治發展은 傳統的 自由의 理念으로서는 불가능함을 지적한 것이다.

이상과 같은 여러가지 論據에 입각할 때 先·後進國을 막론하고 民主政治의 現實에서는 전통적 자유의 이념만을 고집할 수 없게 되었다. 그러나 自由의 制限도 無制限의 것이 아니라 限界가 있어야만 할 것이다. 그렇지 않고서는 經濟的 平等이란 美名下에 민주주의

(49) G. Myrdal, *An International Economy, Problems and Prospects*, (Harper & Row, New York, 1956), p. 312.

(50) *ibid.*, p.313.

(51) G. Myrdal, *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, pp. 98-104.

(52) G. Myrdal, *Asian Drama - An Inquiry into the Poverty of Nations*, (Penguin Books, 1968), p.54.

(53) *ibid.*, p.869, p. 740.

자체를 송두리째 부정해 버리는 경우도 있을 수 있기 때문이다.

그 限界란 다름이 아니고 獨裁主義的 經濟計劃과 民主主義的 經濟計劃은 區別하지 않으면 안된다는 점이다. 민주주의적 경제계획이란 어떠한 경우에도 國有化나 社會化는 인정할 수 없고 민주주의적 통치형태하에서만 영위되는 계획을 의미하는 것이다.

다음과 같은 R.M. 매기버의 말은 民主主義國家에서의 經濟計劃의 限界性을 잘 요약해 준 것이라고 할 수 있다. 그는 다음과 같이 말하고 있다. 「전적으로 社會화된 經濟는 民主적으로 管理되며 또 관리될 수 있다고 하는 주장은 확실히 정당하지 못하다. 政治史를 광범한 입장에서 研究하는 사람은 누구나 만일 執行府의 權限을 일청나게 擴大시킨다면 政府를 人民의 意思에 순응시키기는 더욱 어려워 진다는 사실을 否認하지 못 하리라.」⁽⁵⁴⁾ 그렇기 때문에 「一擊을 加함으로써 社會의 全秩序를 변경하는 것은 민주정치가 취하는 방법은 아니며……우리는 福祉國家와 社會主義國家를 더욱 명확히 區別할 줄을 알아야 한다.」⁽⁵⁵⁾

마지막으로 한가지 분명히 해둘 문제가 있다. 그것은 아무리 現實的 要請에 의해서 부득이 ——民主主義的 方法이라는 단서가 붙어 있기는 하지만——經濟計劃이나 目的意識의 諸政策의 必要性을 力說하는 것은 그 실 민주주의의 大原則에 違背되는 처사가 아니냐 하는 의문이다. 이러한 의문은 다음과 같은 한스 켈젠(Hans Kelsen)의 견해를 빌리면 자동적으로 해결될 것으로 믿는다.

한스 켈젠은 擄取나, 經濟的 不平等이다, 經濟計劃이다 하는 것은 「國家秩序의 經濟的 內容과 관련된 문제이고 그의 政治的 形態와 관련된 문제는 아니다.……민주주의는 국가의 특수한 形態이고 國家秩序의 특수한 내용을 의미하는 것은 아니다.……민주주의라는 정치형태는 社會主義經濟를 그의 내용으로 삼을 수도 있고 資本主義經濟를 그의 내용으로 삼을 수도 있다. 그리고 專制主義政治體制에 대해서도 同--한 말을 할 수 있다. 만일에 어떤 獨裁國家가 어떤 이유때문에 社會民主主義經濟體制를 수립하고 유지한다고 할지라도 그 정부는 의연히 獨裁政治이며 民主主義의 性格을 띠는 일은 없는 것이다.」⁽⁵⁶⁾ 사실 민주주의와 독재주의를 판가름하는 기준은 제 1차적으로 權力構造의 性格여하에 달려있다. 때문에 經濟的 平等을 유지하기 위한 어느정도의 目的意識의인 經濟計劃政策은 그것

(54) R.M. MacIver, *Democracy and Economic Challenge*, (The William W. Cook Foundation, 1952) 車基璧譯, 『民主政治와 經濟의 危機』, (國際語學會出版部, 1955), p.119.

(55) 上揭書, p.140.

(56) Hans Kelsen, *The Political Theory of Bolshevism: A Critical Analysis*, (University of California Press, 1948). 李東華譯, 『볼셰위즘 政治理論의 批判』, (進文社, 1955), pp. 126-128.

이 민주적인 權力構造내에서 수행된다면 민주주의 大原則에 違背되는 처사라고 말할 수는 없을 것이다.

VII. 民主主義와 政治的 리더십

R.C. 매크리디스(Roy C. Macridis)는 “정치는 문제를 해결하는 매카니즘이며 정치에 관한 연구는 그런 매카니즘을 다루어야지 行態를 에워싼 諸法則을 다루어서는 안 된다.”⁽⁵⁷⁾ 고 말하여 정치학의 當面課題는 問題解決을 위한 학문이어야함을 強調했고, J. 라팔롬바라(Joseph LaPalombara)는 “정치학자는 정책수립자의 요청에 응하기 위해서는 종전처럼 정치의 過程에만 관심을 쏟지 말고 정치의 내용이나 政策도 중시해야만 한다.”⁽⁵⁸⁾ 고 보았다. G.A. 알몬드(G.A. Almond)도 1960년에 발표한 論文⁽⁵⁹⁾에서는 정치체계의 投入機能을 強調하여 均衡理論이나 靜態的 保守的 理論에 머물고 있으나 1965년의 論文「정치체계의 발전적 接近法」⁽⁶⁰⁾에서는 1960년 때와는 달리 靜態的 保守的 이론을 크게 수정하여 정치체계의 능력이란 개념의 도입을 통해 排出機能을 중시하는 動態的 理論을 전개하였다. G.A. 알몬드는 “政治體制能力이란 환경 내에서의 정치체제의 行爲(Performance)”⁽⁶¹⁾로 보고 그러한 “體制 能力의 變化는 정치체제 内部에서 일어나는 轉換機能遂行的 변화와 결부되고 또 정치적 사회화와 充員의 변화에도 관련”⁽⁶²⁾ 되므로 결국 政治體制論에서는 政治體制的 行爲와 能力面을 포함시키는 것이 政治體制的 과학적 연구와 規範的 研究間에 벌어지고 있는 겹을 메꾸어 주는 데 도움이 될 수 있다.”⁽⁶³⁾고 하여 排出機能을 중시하지 않을 수 없다고 하였다.

오늘날 이러한 이론이 나오는 이유는 新生國들이 당면한 정치적 현실문제는 沒價值的의 立場이나 過程的 立場만으로는 만족할 수 없고 價值的의 政策의인 면을 의면할 수 없게 되었기 때문이다. 이러하므로 우리는 민주주의의 의미를 따질 때 政策內容(實踐原理)

(57) Roy C. Macridis, “Comparative Politics and the Study of Government” in *Comparative Politics*, (Vol. I, No. I, Oct., 1968), p.87.

(58) Joseph LaPalombara, “Macrotheories and Microapplications in Comparative Politics,” in *ibid.*, pp. 66-67.

(59) G. A. Almond, “A Functional Approach to Comparative Politics” in G.A. Almond and J.S. Coleman (eds.), *The Politics of the Developing Areas*, (Princeton University Press, Princeton, 1960)

(60) G.A. Almond, “A Developmental Approach to Political System” in *World Politics*, (Vol. 17, No. 2, Jan. 1965).

(61) *ibid.*, p. 190.

(62) *ibid.*, p. 191.

(63) *ibid.*, p. 198.

을 민주주의의 의미 속에 포함시켰던 것이다.

價値나 政策의 문제는 따지고 보면 정치적 리더십의 문제에 歸着된다. 하지만 古典的 민주주의 이론에 관한 叙述者들은 리더십 문제를 제외하였다. 왜냐하면 고전적 민주주의 擁護者들은 人格的 要因이 아니라 社會勢力이나 制度的 要因과 같은 非人格的 要因에 의해서 모든 정책은 자동적으로 大衆의 要求와 均衡을 유지할 수 있을 것이라고 믿었으며 또한 민주주의의 平等理念을 절대화하여 개인적인 영웅이나 지도자를 否認하는 경향 즉 無指導性을 주장하였기 때문이다. 古典的 民主主義 理論은 순수이론적인 理想型에 불과한 것이었을 뿐 民主政治 現實은 그대로 전개되지는 않았다. 그실 民主政治 現實은 오히려 大衆의 要求와 政府의 政策間에는 不均衡이 澎湃하여 非人格的 要因이 아니라 人格的 要因에 의한 지도력을 再構成하여 모든 문제를 해결하지 않으면 안 되게 되었다. 이것이 근자에 와서는 政治的 리더십에 관한 학문적 관심이 높아가고 있는 이유인 것이다. 이러한 政治的 리더십에 관한 관심은 많은 학문적인 의의를 수반하였음도 주목할 만한 일이다.

政治的 리더십에 관한 관심으로부터 결과하는 학문적 의의에 대해서 車基璧教授는 그의 『近代化 政治論』에서 「첫째로 오랫동안 자리를 비켰던 個人指導者가 사회과학의 부대 중심에 復歸하게 되었음을 의미한다. 둘째로 여태까지 사회 경제적 요인에 의해 규정되는 從屬變數의 위치에 있던 정치가 自律性을 지니는, 또는 사회·경제적 요인을 거꾸로 규정하는 獨立變數의 자리를 되찾게 되었음을, 즉 정치학 내지 정치 이론이 자율성을 다시 갖게 되었음을 의미한다. 이 두 의의와는 약간 성격이 다른 셋째의 의의는 「정치학과 같은 학문 분야에서 리더십을 分析焦點으로 삼는 일은 정치의 行態論的 연구에서 추구해 온, 경합하는 다양한 接近法을 統合시켜 줄지도 모른다는 데 있다.」⁽⁶⁴⁾고 말하였다. 그러면 政治的 리더십의 개념은 어떻게 규정해야만 할 것인가? 이에 대하여 車基璧教授는 다음과 같이 규정하고 있다. 즉 車교수는 「민주주의에 의거하는 支配의 形式은……被支配者의 의사인 輿論이 중시된다. 밑으로부터의 의사가 반영되는 만큼 그것은 위로부터의 一方的인 支配와는 성격이 다르므로 이에 지배라는 말 대신에 리더십이란 말이 사용되게 되었다.」⁽⁶⁵⁾고 말하고 「정치적 리더십은 均衡狀況下에서가 아니라 리더십 기능의 발동을 요구하는 不均衡狀況下에서 발휘되는 것이 보통이다. 그러므로 정치적 리더십은 動態的 狀況에 있어서 국가(집단)가 직면하는 課題를 해결하기 위하여 人格的——制度的이 아니라——要因에 의거하는 公式·非公式을 불문하는 權力(지도력)의 再構成過程이라고 할 수

(64) 車基璧著, 『近代化政治論』, (博英社, 1969), p.57.

(65) 上掲書, pp. 145-6.

있다.]⁽⁶⁶⁾고 규정하였다. 이러한 車교수의 概念規定은 우리가 이미 고찰한 政治的 리더십이 대두된 원인이나 내용에 비추어 볼 때 肯定的인 것으로 받아 들일 수 있다. 어쨌든 政治的 리더십은 지도자들의 人格的 要因에 의한 政策決定의 側面이 중요한 것이긴 하나 그것은 一力的 支配와는 다른 民主的 지배를 의미하므로 政治的 리더십 問題는 이상적인 自由民主主義를 運用함에 있어서 實際面에서 나타난 딜레마를 補完하려는 것이지 自由民主主義 그 自體를 부정하는 것은 아니라고 말할 수 있는 것이다.

政治的 리더십 문제는 政策的 側面과 有關하고 體制論에서는 政治的 리더십을 작용함에 있어서 그 作用可能性은 政治體制能力으로 이해되기도 하므로 政治的 리더십과 政治體制能力間的 관계를 살펴보는 것도 의의있는 일임에 틀림없으므로 이하 이 兩者間的 관계를 瞥見해 보기로 한다.

정치 발전의 定向은 정치적 安定性을 지향하는 데 있다고 할 수 있다. 그리고 정치적 안정의 尺度로서는 일반적으로 S.M. 리프세트(S.M. Lipset)가 제시한 正統성과 效率性⁽⁶⁷⁾을 들기도 한다. 概念을 단순화시킨다면 正統성은 정치적 안정을 測定하기 위한 評價尺度요 效率성은 가치적 안정을 측정하기 위한 手段의 尺度로서 이해되므로 正統성은 安置機能을 하고 效率성은 變化機能을 하는 것이라고 말할 수 있다. 그러므로 正統성은 倫理的 또는 未經驗的 價值體制임에 대하여 효율성은 實踐的·手段的 또는 經驗的 가치 체제라고 할 수 있다. 이러한 論理를 정치적 리더십에 적용할 때 정치적 리더십 문제는 정치적 效率性 문제로 이해할 수밖에 없다. 그렇다면 보통 體制論에서는 정치적 안정이나 持續的인 政治的 成長과 발전을 위한 效率性的 作用可能性은 G.A. 알몬드(G.A. Almond)의 이른바 政治體制能力으로 이해되므로 政治的 리더십의 作用 可能性도 政治的 體制能力과 有關할 수밖에 없고 또 이것은 매우 중요한 문제가 아닐 수 없다.

政治體制能力이란 정치 체제가 여러 要求를 다루기 위해서 환경 내에서 작용하는 行爲 말하자면 정부의 안정성과 능력을 의미한다. 정치체제능력에 대한 이해를 보다 깊게 하기 위해서 편의상 G.A. 알몬드가 여섯 가지로 分類한⁽⁶⁸⁾ 政治體制能力을 要約하면 다음과 같다.

(66) 上掲書, p.147.

(67) S.M. Lipset, *Political Man—The Social Base of Politics*, (A Doubleday Anchor Book, New York, 1963), pp. 64-70을 參照

(68) G.A. Almond, "A Developmental Approach to Political System" in *World Politics*, (Vol. 17, No. 2, Jan. 1965), pp. 195-203. 6번째의 國內的 國際的 調整能力은 "Chapter 8, The Capabilities of Political System" in G.A. Almond and G.B. Powell (eds.) *Comparative Politics: A Developmental Approach*, (The Little Brown and Co., 1966), pp. 190-212.

1 추출능력(the extractive capability) 이 능력은 정치 체제가 환경으로부터 物的 및 人的 資源을 이끌어내는 行爲範圍의 크기를 말한다.

2 규제능력(the regulative capability) 이 능력은 정치체제에서 일어나는 個人이나 集團 關係와 行態에 대한 統制의 흐름을 말한다.

3 分配능력(the distributive capability) 이 능력은 정치 체제가 그 사회의 집단이나 개인에게 여러 가지 종류의 財貨, 用役, 名譽, 地位 및 機會 등을 割當함을 말한다.

4 상징능력(the symbolic capability) 이 능력은 정치 체제로부터 사회 및 國際環境으로의 효과적인 象徴흐름(effective symbol flow)의 정도를 말한다.

5 반응능력(the responsive capability) 이 능력은 정치체제기능의 投入과 排出과의 相乘 關係에서 이루어진다. 즉 이 능력은 추출활동이 정치체제의 환경에서 일어나는 요구와 結果의 정도에 대한 評價이다.

6 對內的 對外的 조정능력(domestic and international capacity) 이 능력은 국내적 능력과 국제적 능력간의 관계를 말한다. 즉 국제환경속에서 對內社會와의 相互作用을 이룩하는 능력을 말한다.

그렇다면 이상과 같이 G.A. 알본드가 提示한 政治體制能力을 촉진시켜 줄 수 있는 要因은 무엇일까? 이에 대해서는 보통 지도자의 政治的 리더십 즉 정치적 엘리트들의 목적과 행동, 物質的 資源, 組織的 裝置 및 大衆의 支持機能등을 든다. 이러한 몇 가지의 요인 중에서도 新生國에 관한 한에서는 뭐니뭐니 해도 정치적 엘리트들의 목적과 행동 즉 정치적 리더십이 가장 중요하다고 생각된다. 왜냐하면 거개의 新生國들의 정치적 현실은 不均衡的이요 動態的이기 때문에 먼저 排出的 次元에서 정치체제능력을 촉진해야만 할 것이며 그렇게 하기 위해서는 효율적인 정치적 리더십만이 해결의 관건이며 또한 효율적인 정치적 리더십의 결과라는 그 자체가 投入機能으로서의 支持水準의 上昇을 수반할 수도 있기 때문이다.

이러한 논리의 결과는 新生國에서는 정치 체제 능력을 촉진하고 체제 능력을 갖추기 위한 動員體制(mobilization system)의 바탕을 구축하기 위해서는 무엇보다도 政治的 리더십의 확립이 급선무임을 알 수 있다.

정치적 리더십의 확립이 정치적 安定이나 政治體制能力을 촉진하는데 중요한 것이긴 하지만 지도자의 人格型(Type of Personality)에 따라 民主主義의 水準이 달라질 수도 있는 것이다. 이러한 관점에서 마지막으로 자유민주주의적인 정치적 리더십을 발휘할 수 있는 바람직한 지도자의 人格型에 대한 鄙見을 提示해 보기로 한다.

R. 미첼스(R. Michels)는 바람직한 지도자의 資質로서 雄辯, 意志力, 情熱, 知力, 道徳力, 體力을 들었고, (69) H.D. 라스웰은 일에 대한 非凡한 集中能力, 健康, 知識등을 들었고, (70) 막스 웨버는 情熱, 責任感, 觀察力 등을 들었다. (71) 이와 같이 학자마다 역사적 상황과 이데올로기와 정치형태 등을 달리함에 따라 바람직한 지도자의 資質基準이 약간씩 다르기는 하다. 그러나 나는 자유민주주의 사회를 위한 바람직한 지도자의 人格型은 다음과 같은 세 가지의 要件을 갖추어야만 할 것으로 생각한다.

첫째로 民主主義의 價値追求란 입장에서 自由를 쟁취하고 保障하려는 人格型이 필요하다. 계속적인 創意力에 대한 감각(自由)이 없는 지도자는 暴君 아니면 無能力으로 타락할 수 밖에 없기 때문에 하는 말이다.

둘째는 民主主義의 政策決定이란 立場에서는 融通性 있고 憤怒의 일부를 抑制하는 인격형이 필요하다. H.D. 라스웰이 “정치가는 私的 動機를 公的인 문제에 轉位(displace)시켜 이 轉位를 公共의 이익이라는 형식으로 정당화”(72) 시킨다고 한 말은 政治란 人格의 外面化 過程을 의미함을 일컫은 것이다. 그러므로 분노를 전적으로 억제하는 人格型은 人格이 전혀 外面化될 수 없기 때문에 政治人으로는 될 수 없을 뿐만 아니라 環境 自體를 극도로 위협시키는 경향이 있기 마련이다. 이와는 반대로 분노를 전혀 억제하지 못하고 발산하며 제멋대로 고집하는 人格型은 어느 면에서는 정치적 適性을 갖추었다고 할 수도 있지만 이러한 人格의 所持者는 左衝右突이 茶飯事이며 또한 暴君이나 獨裁者로 될 可能性이 많다. 무엇보다도 바람직한 민주주의적 지도자는 분노를 억제할 때는 억제하고 발산할 때는 발산하는 融通性 있는 인격을 갖춘 자라야 할 것이다. 분노의 일부를 억제하는 인격형이란 公私를 分別하여 公的 生活에는 단호하고 확고 부동하나 그외의 경우에는 溫順性을 갖고 있는, 말하자면 寬容성과 강직성을 共히 간직하고 있는 인격형을 말한다. 이러한 人格型이 大衆의 要求와 政府의 政策間의 균형을 잘 維持시킬 수 있음은 不問可知하다. H.D. 라스웰은 분노를 전적으로 억제하지 못하는 代表的인 역사적 인물로서 나폴레옹을 들고, 분노의 일부를 억제하는 인물로서는 링컨을 들고 있음은(73) 우리에게 시사하는 바 크다.

셋째로 使命感과 觀察力과 마음가짐이란 입장에서 生産의 사랑(productive love)을 할

(69) Robert Michels, *Political Parties*, (The Free Press, Glencoe, 1958), pp. 76-83.

(70) H.D. Lasswell, *Power and Personality*, (W.W. Norton & Co., Inc., 1948), p.27.

(71) Max Weber, *Politik als Beruf*, (1919) 朴奉植譯, 『職業으로서의 政治』, (博英社, 1960) p.61.

(72) H.D. Lasswell, *Politics: Who Gets, What, When, How?* (Meridian Books, Inc., New York, 1958) 李克燦譯, 『政治動態의 分析』, (一潮閣, 1960), p.132.

(73) 上掲書, pp. 132 143.

줄 아는 인격형이 민주주의 사회에서는 바람직한 인격형이 아닐 수 없다. 생산적 사랑이란 E. 프롬(E. Fromm)의 말이다. 그는 “生産的 사랑이란 다음과 같은 몇 가지의 특정한 태도 즉, 남을 보살피고 (care) 책임지고 (responsibility) 존경하고 (respect) 잘 안다는 (knowledge) 것을 의미한다.”⁽⁷⁴⁾고 규정하였다.

오늘날 新生國의 현실은 지도자들의 투철한 使命感과 사회적 良心이 그 어느 때보다 절실한데 만약 生産的 사랑이 없는 지도자가 등장한다면 필연코 無能, 腐敗, 虛脫이 橫行하여 민주주의적 社會淨化는 기하기 어려울 것이다.

VIII. 民主主義의 歷史的·實證的 長點

民主主義는 理論的으로나 實際的으로나 반드시 長點만을 갖고 있는 것은 아니다. 거기에도 不條理가 없지는 않다. 민주주의의 이론적, 실제적 不條理는 다음과 같은 세 가지로 요약될지도 하다.

첫째, 責任所在의 混迷性: 自律的 意思의 主體者인 個人이 참여하여 討論 및 合意에 의한 정치가 民主政治이므로 민주주의 국가에서의 政策決定의 과정은 이론상 一次的으로는 국민에게 責任이 있다. 그러나 新生諸國에서는 非人格的 要因보다 人格的 要因에 의거하는 政治, 말하자면 政治的 리더쉽이 매우 중요하므로 후진제국에서의 政策決定의 과정에 대한 責任은 당연히 支配層에게 있다는 주장도 가능하다. 이와같이 민주주의 정치형태를 갖고 있는 新生國家에서는 支配層과 被支配層間에 서로 책임을 轉嫁하려는 弊端이 있다.

둘째, 被支配者의 支配原理의 不條理: 민주정치는 被支配者(大衆)의 支配原理이다. 민주국가에서의 代表者들은 被支配者(大衆)의 同意와 合意에 의해서 合法的으로 權力행사를 위양받은 자들이다. 그러므로 민주국가에서는 대중의 요구와는 相反되는 政策的 結果가 나오더라도 君主國家나 獨裁國家에 있어서 처럼 非合法的인 方法에 의한 支配體制의 변경은 허용 될 수 없고 단지 선거와 같은 自動調整的 매카니즘을 통해서만 지배체제의 改變이 가능한 것이다. 따라서 민주주의 국가에서는 어느 일정기간이나마 경우에 따라서는 合法的인 獨裁體制가 대두할 가능성도 있는 것이다. 말하자면 대중이 행사하는 投票權에 의한 민주주의도 잘못하면 形式的으로는 민주주의 형태로되 實質的으로는 독재정치나 다른 支配體制가 나올 가능성도 있다는 것이다. 合法的인 獨裁는 非合法的인 獨裁보다 더 惡辣한 것이다.

셋째, 普通選舉制의 短點: 보통선거제는 理論的인 長點은 말할 것도 없고 實際的으로도

(74) Erich Fromm, *The Sane Society*, (Rinehart & Co. Inc., New York, 1955), p.33.

輿論의 壓力을 가할 수 있다든가 大衆의 政治的 訓練과 각성을 촉진시켜 준다는 등의 장점이 있다. 그러나 H.R. 파스리차(H.R. Pasricha)가 말한 바와 같이 新生諸國에서 民主憲法을 스스로 파괴하는 致命的인 要因은 보통선거제의 導入에 있었음을 否認할 수 없다. (75) 왜냐하면 新생제국에서의 보통선거제의 운용은 다음과 같은 非民主的인 結果를 수반했기 때문이다. ① 基底集團(primary group)이 強化되었다. 올바른 민주선거가 수행되려면 基底集團은 弱화되거나 해체되어야 함에도 불구하고 오히려 普通選舉制는 鄉友會다 宗親會다하는 基底集團을 강화시키는 결과가 되었다. ② 政治腐敗를 조성하였다. 보통선거제는 막대한 선거 자금이 소요되므로 이에 수반된 副作用으로서 정치 부패가 뒤따랐다. ③ 平和的 政권교체가 어려웠다. 민주정치는 政黨에 의한 競爭政治임에도 불구하고 新생국에서는 보통선거제에 의한 경제적 정치 체제가 유지되기란 매우 어려웠다. 東南北 아시아의 新生諸國만 보더라도 평화적 政권 교체가 가능했던 나라는 필리핀 뿐이며 그외의 나라는 變則的인 政권 교체가 있었을 뿐이다.

이상과 같은 몇 가지의 普通選舉制의 不條理가 있음에도 불구하고 이론적으로는 이 제도보다 더 우수한 것이 있을 수 없다. 왜냐하면 민주주의는 개인은 主體적이며 가치적인 존재인 大命題를 떠나서는 생각할 수 없기 때문이다.

민주주의의 참다운 가치는 그 이론적 장점보다 그 實證的인 長點이 더욱 중요하다. 민주주의의 歷史的·實證的 장점이 분명할 때 국민 각자는 민주주의 가치의 尊嚴性과 尊貴性을 몸소 느끼게 될 것이기 때문이나. 그래서 독재주의 보다 민주주의의 역사적·실증적 장점을 버트란드 러셀의 견해 (76)를 添削하여 다음과 같이 정리해 본다.

첫째 : 민주주의는 정신적 자유가 보장된다. (77) 오늘날 소련에서는 옛날 專制君主治下에 서와 같이 그들의 지도자의 知·德에 관하여 疑念을 갖는 文學은 일체 허용하지 않고 있음은 다 아는 사실이다. 뿐만 아니라 그들의 宗教人에 대한 迫害의 경우를 보면 얼마나 정신적 자유가 위축되고 있는가를 알 수 있다. 물론 민주주의 국가내에서도 종교인에 대한 박해의 가능성이 전혀 없었던 것은 아니다. 그러나 그것은 短期的이요 규모가 작은 것이 었을 뿐이다. 이를테면 美國의 뉴 잉글랜드에서 퀘이커(Quakers) 교도들을 박해한 적이 있었으나 그것은 단기간의 것이었다. 또 19세기 모르몬(Mormons) 교도들에 대한 박해는 그들의 一夫多妻主義가 모든 사람들에게 비방의 대상으로 되었기 때문이 었으며 그것 또한 단기간의 것이었다. 이에 반하여 독재 정치하에서의 박해는 대규모적이며 長期間

(75) H.R. Pasricha, "Prospect of Democracy in India" in *Quest*, (38, Moonsoon, 1963), p.34.

(76) Bertland Russell, *Fact and Fiction*, pp. 78-110 을 參照

(77) *ibid.*, pp. 89-90.

의 것이었다. 한가지 예만 들면 帝政 러시아에서의 舊稅稅 政교도들은 러시아 혁명 때까지 오래도록 심한 박해를 받았다. 뿐만 아니라 공산주의의 正統理論으로부터 조금이라도 離脫하는 자는 러시아 혁명 이래 줄곧 스탈린이 죽을 때까지 사형 아니면 終身刑에 처하였음을 우리는 잘 알고 있지 않은가?

둘째 : 민주주의는 대규모적인 殘虐行爲가 없다. (78) 스탈린은 집단 농장 제도를 채용하려 할 때 농민들의 완강한 반대에 부딪혔다. 그러나 그는 과학적농업 (scientific agriculture) 이란 美名下에 무자비하게도 약 500 만의 농민을 餓死시켰고 수백만을 北極에 있는 강제 노동수용소에 보내면서까지 그의 계획을 감행하였다. 이러한 짓은 민주주의 정치하에서는 생각할 수도 없는 처사다. 18세기 말에서 19세기 초까지 영국에서는 규모가 작기는 하나 스탈린의 경우와 같은 일이 있었다. 당시 영국의 上下兩院(당시의 兩院은 귀족을 대표하는 것이 있음)은 잉클로저法(Enclosure Act) (79)을 통과 시킴으로써 貧農들은 共同地에서 享有했던 권리가 剝奪 당하게 되어 부득이 농민은 도시로 移住하여 饑餓賃金과 지나친 노동의 희생을 강요 당하였다. 이와 같이 당시의 영국의 상류계급도 스탈린과 같이 나쁜 일을 저질렀으나, 스탈린과 같은 집단적인 殘虐行爲는 없었다. 이러한 결과는 바로 민주주의의 덕분이라고 버틀랜드 러셀은 말하고 있다. 즉 민주주의의 가치는 스탈린이나 히틀러가 저지른 집단적인 잔학 행위나 학살 사건을 예방해 줄 수 있다는 바로 그 점이다.

셋째 : 민주주의는 독재주의보다 非好戰的이며 反戰的이다. (80) 근대·현대 전쟁의 거개는 독재 국가측으로부터 도발되었음은 아무도 부인할 수 없다. 제 1차, 2차 대전이 그렇고 우리나라 6·25 동란도 그 예외는 아니었다. 이러한 역사적 實證은 그것이 局地戰爭이든 全面戰爭이든 앞날의 전쟁은 독재국가측으로부터 도발될 것이라는 蓋然的 推察을 할 수 있다. 그리고 공산주의는 그것이 곧 狂信的 信條이기 때문에 공산주의 지도자들은 보통 평범한 사람이 국가 권력을 장악하고 있는 민주국가 보다는 의당 榮光에의 가능성을 바라는 動機가 강력하므로 그러한 강력한 동기는 절대적 권력욕과 팽창욕으로 호전적인 정책에 치달릴 가능성이 있다. 그러므로 앞으로 세계 대전이 일어난다면 공산국가측에서 먼저 도발할 것이라는 推察은 하고도 남음이 있다.

네째 : 일단 전쟁에 임하면 민주주의는 戰力을 增大하고 결국은 승리한다. (81) 흔히 민주

(78) *ibid.*, pp.88-89.

(79) 잉클로저法은 英國에서 15世紀로부터 18世紀에 걸쳐 수행된 農業革命으로 大地主가 分散되어 있는 所有地를 賣買 또는 交換으로 일개소에 집중시킬 수 있는 法을 말한다.

(80) Bertland Russell, *op. cit.*, pp. 90-91.

(81) *ibid.*, pp.91-92.

주의는 전쟁에 약하다고 하나 이와는 반대로 오히려 민주주의의 장점은 戰力の 增大와 승리에 있는 것이다. 緒戰에서는 독재주의 국가에 유리할 수도 있으나 終戰은 결국 민주주의 국가의 승리로서 끝났음은 역사적 사실이다. 과거 260년 동안에 야기된 중요한 전쟁을 조사해 보면 하나의 예외도 없이 민주주의 국가나, 戰爭雙方國이 민주주의 국가가 아니라면 그래도 민주주의에 가까운 측이 승리하였음을 알 수 있다. 그 이유는 다음과 같은 두 가지라고 생각한다. 하나는 전쟁이 일어나면 민주국가의 국민들은 각자의 矜持와 自尊心이 그 전쟁에 관계가 있다고 생각하는데 반하여 독재 국가의 국민들은 그렇지 못한데 있다. 다른 하나는 민주 정부는 지나친 無能을 저지르면 국민의 비판을 받아야 하기 때문에 현명한 독창력과 進取의 정신을 고무시키지 않을 수 없기 때문이다.

다섯째 : 民主主義는 政策的 過誤나 國民 大多數의 불만에 대한 自動修正的 메카니즘을 갖고 있다. (82) 獨裁國家에서는 정책적 과오나 국민들의 不滿에 대하여 修正이나 補償을 별로 하지 않는데 반하여 민주국가에서는 수정이나 보상을 재빨리 한다는 것이 특징이다. 한두가지의 歷史的 實例를 들어보자. 1938년 英國이 締結한 나치스에 대한 宥和條約이었던 뮌헨협정은 영국의 國運을 위태롭게 하였으며 제 1차대전의 導火線으로도 되었던 一大 過誤였다. 그래서 英國은 그들의 과오를 솔직히 시인하고 1年內에 뮌헨협약을 취소했던 것이다. 또한 1956年의 수에즈運河에 대한 英國의 侵略行爲도 戰慄할 失策이었다. 失策임을 알자 英國은 24시간 내에 수에즈侵攻을 取消해 버렸다. 이와 같이 「民主政治가 과오를 범하지 않는 것은 아니다. 때로는 과오를 범하기도 하나 이 과오를 修正하고 補償케 하는 壓力을 받기 마련」(83)이기 때문에 민주국가에서는 과오를 범하면 그것을 수정하지 않을 수 없다고 존 스트레이치는 말한다.

그러나 獨裁主義는 過誤에 대한 自動修正的 메카니즘을 갖고 있지 않기 때문에 可憐할 과오를 범하기 일쑤다. 히틀러의 유대인 虐殺事件과 제 2차대전의 도발, 日本의 眞珠灣 攻撃決定, 소련의 1930년대 초기에 있었던 強制的인 集團農場制(이것은 흐루시초프時代に 발간된 「소련共産黨史」에서 겨우 과오임을 인정하였다), 中共의 人民公社制와 文化革命등을 들 수 있다. 독재주의자들은 과오를 별로 수정하지도 않지만 수정한다고 하더라도 오랜 시일이 걸린다.

존 스트레이치는 民主主義國家가 獨裁主義國家보다 과오를 적게 범하는 이유는 「民主

(82) *ibid.*, pp.107-108. John Strachey, "The Great Awakening" in *Encounter*, (Pamphlet No.5, 1961), 李忠孝譯, 『帝國主義와 民主主義』, (民潮社, 1964), pp.84-90.

(83) 李忠孝譯, 上揭書, p.86

主義政治가 본질적으로 한층 賢明하기 때문이 아니라 다만 민주주의 정부는 自動修正的 메카니즘이 있기 때문이다. 단일 민주주의 정부가 러시아의 集團農場制와 같은 국민대다수로 부터 憎惡를 받을 일을 저지른다면 아마 이 정부는 다음 선거에서 政權을 잃고 말 것이다.……이와 같이 자동수정적 메카니즘을 가졌다는 것이 民主主義의 基本的 秘力」⁽⁸⁴⁾이라고 말한다. 또 그는 「만약 독재주의 국가에 민주주의적 메카니즘이 존재한다면 이 같은 悲劇은 생겨나지 못할 것이다. 왜냐하면 自動修正的의 메카니즘이 發動할 것이기 때문」⁽⁸⁵⁾이라고 말한다.

이것째 : 經濟競爭에 있어서도 自由經濟體制가 全體主義體制보다 能率的이다. 아더 F. 번즈博士는 작년 6月 26日 中央大學에서 있었던 그의 강연에서 다음과 같이 말하였다. 「이제 최근 몇해동안 經濟的 自由體制와 全體主義사이에 있었던 競爭結果를 檢討해 봄이 좋을 것 같다. 美·蘇間의 경쟁을 보면 작년도(1969년) 미국의 1人當 G.N.P.는 거의 4,600달러로 소련의 2倍나 되는 수준이다. 실질적인 숫자로 計算해 볼 때 이 G.N.P.의 격차는 60年度에 비해 25%나 더 커졌다……단일 商品과 用役을 상대로 필요한 돈을 버는 勞動時間으로 美·蘇兩國의 가격을 비교해 보면 그 격차는 더욱 심하다. 작년 4월 現在 4人家族 1주일분의 同一한 食糧을 사기위해 소련 모스크바의 勞動者들은 뉴욕 勞動者들 보다 7倍나 많은 시간을 일해야 했다.……이런 狀況下에서 59년에 벌써 소련의 計量經濟學者 칸트로비치는 價格機能의 導入을, 리베르만은 利潤動機의 活用을 주장했다. ……이와 같은 위협에 직면한 共產政權은 경제적인 合理化보다 政治權力을 擇했다. 이런 사태가 계속되는 限 소련과 그 追從國家들의 經濟는 自由世界の 先進國들보다 멀리 떨어질 것이다. 中共의 例만 보아도 마찬가지다. 58年 大躍進運動으로 中共은 食糧生産이 증가 했다고 하나 64년에 심각한 食糧부족으로 中共社會의 飢饉이라던 集團農場들이 사라져 갔다.……農業的 貧困으로 부터 工業的 豐饒社會를 보여준다면 偉大한 計劃은 끝났다.……北傀 역시 量產目標과 달성을 위해 質과 效率을 희생시킨 결과 消費財工業面의 심각한 不足상태를 나타냈다. 60年代 아시아국가들의 經濟的 成功例는 韓國, 日本, 自由中國, 香港, 말레이시아등에서 찾을 수 있다. 이 국가들은 68년까지 10년동안 年平均 6%이상의 실질성장율을 기록했고 南韓은 7.5%를 나타냈다.……지난 10년동안 가장 낮은 成長을 보인 국가들——실론, 버마, 인도, 인도네시아등——이 한결같이 中央集權的 經濟體制方法에 의존했던 나라라는 것은 결코 우연한 일이 아니다.”⁽⁸⁶⁾라고 말하고 있다.

(84) 上揭書, p.89.

(85) 上揭書, p.90.

(86) 아더 F. 번즈博士 講演要旨, 「自由主義와 獨裁主義間의 經濟競爭」, 〈朝鮮日報, 1970年 6月 27

아더 F. 번즈의 견해는 존 스트레이치의 견해와 一脈相通한다. 존 스트레이치도 여러가지 經濟的인 사실을 실증적으로 검토한 연후에 「民主主義 政治過程은 獨裁主義政治過程 보다는 궁극적으로 能率이 더 못한 것이 아니라 더 能率的이라는 것은 否定할 수 없는 사실이다.」⁽⁸⁷⁾고 말 하였다.

끝으로 존 스트레이치가 말한 한 句節를 引用해 둔다. 「民主主義의 世界觀은 經驗的, 實用的, 實證的 特徵을 가지고 있다. 따라서 깊은 感銘을 주지 않을지도 모르겠다. 共產主義者의 敎理는 그것이 하나의 敎條(Dogma)이기 때문에 여러분의 마음을 사로잡기가 훨씬 용이하다.」⁽⁸⁸⁾

筆者: 서울大學校 商科大學
韓國經濟研究所 研究員
서울大學校 商科大學 助教授

參 考 書 誌

外國書誌

1. Almond, G.A., "A Developmental Approach to Political System" in *World Politics*, (Vol. 17, No. 2, Jan. 1965)
2. Almond, G.A. and Colmean, J.S. (eds.), *The Politics of Developing Areas*, (Princeton University Press, Princeton, 1960)
3. Almond, G.A. and Powell, G.B. (eds.), *Comparative Politics: A Developmental Approach*, (The Little Brown and Co., 1966)
4. Backer, Carl L., *Modern Democracy*, (New Haven, Yale University Press, 1945)
5. Barker, Ernest, *The Citizens' Choice*, (Cambridge University Press, 1938)
6. Barker, Ernest, *Reflection on Government*, (Oxford University Press, London, 1942)
7. Berlin, Isaiah, *The Two Concepts of Liberty*, (Oxford, Clarendon Press, 1951)
8. Carr, E.H., *The New Society*, (Macmillan & Co, Ltd., London, 1960)
9. Fromm, Erich, *The Sane Society*, (Rinehart & Co. Inc., New York, 1955)
10. Kelsen, Hans, *The Political Theory of Bolshevism: A Critical Analysis*, (University of Cali-

日字)를 參照

(87) 李忠孝譯, 上揭書, p.95.

(88) 上揭書, p.95.

- fornia Press, 1948)
11. Lakoff, Sanford A., *Equality in Political Philosophy*, (Harvard University Press, Cambridge Mass., 1964)
 12. LaPalombara, Joseph, "Macrotheories and Microapplications in Comparative Politics" in *Comparative Politics*, (Vol. I, No. 1. Oct., 1968)
 13. Laski, H.J., *The Foundations of Sovereignty and Other Essays*, (George Allen, London, 1921)
 14. Laski, H.J., *Reflections on the Revolution of Our Time*, (George Allen & Unwin Ltd., 1943)
 15. Lasswell, H.D., *Power and Personality*, (W.W. Norton & Co., Inc., 1948)
 16. Lasswell, H.D., *Politics: Who Gets What, When, How?* (Meridian Books, Inc., New York, 1958)
 17. Lenin, V.I., *State and Revolution*, (Little Lenin Library, Vol. 14, New York, 1935)
 18. 『レーニン全集 9巻』, (大月書店版, 1962)
 19. Lipset, S.M., *Political Man—The Social Base of Politics*, (A Doubleday Anchor Book, New York, 1963)
 20. MacIver, R.M., *Democracy and Economic Challenge*, (The William W. Cook Foundation, 1952)
 21. Mayo, H.B., *An Introduction of Democratic Theory*, (Oxford University Press, New York, 1960)
 22. Mannheim, Karl, *Freedom, Power and Democratic Planning*, (Oxford University Press, 1950)
 23. Michels, Robert, *Political Parties*, (The Free Press, Glencoe, 1958)
 24. 『マルクス・エンゲルス選集 4巻』, (大月書店, 1962)
 25. Myrdal, G., *An International Economy, Problems and Prospects*, (Harper & Row, New York, 1956)
 26. Myrdal, G., *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, (Gerald Duckworth, London, 1957)
 27. Myrdal, G., *Asian Drama—An Inquiry into the Poverty of Nations*, (Penguin Books, 1968)
 28. 成田剛, 「民主主義の問題とレーニン」, 『経済』, (新日本出版社刊 第72号 1970年 4月 特大号)
 29. Pasricha, H. R., "Prospect of Democracy in India" in *Quest*, (38, Moonsoon, 1963)
 30. Rejai, M., (ed.), *Democracy—The Contemporary Theories*, (Atherton Press, New York, 1967)
 31. Russell, Bertrand, *Fact and Fiction*, (Simon and Schuster, New York, 1962)
 32. Sartori, Giovanni, "Politics, Ideology and Belief Systems" in *American Political Science Review*, (Vol. 63, June 1969)
 33. Strachey, John, "The Great Awakening" in *Encounter*, (Pamphlet No. 5, 1961)

國內書誌

1. 朴奉植譯, 『職業으로서의 政治』, (博英社, 1960)
2. 申永澈, 「세대인더뷰: 申泰煥統一院長官」, 『세대紙』, (通卷80號, 1970年 3月)
3. 梁好民著, 『共產主義의 理論과 現實批判全書第一卷』, (內外文化社刊, 1963)
4. 呂井東, 「美日의 戰略轉換과 韓國安保」, 『세대紙』, (通卷78號, 1970年 1月)
5. 李克燦著, 『政治學』, (法文社, 1969)
6. 李克燦譯, 『政治動態의 分析』, (一潮閣, 1960)
7. 李東華譯, 『불해위증 政治理論의 批判』, (進文社, 1955)
8. 李忠孝譯, 『民主主義와 帝國主義』, (民潮社, 1964)
9. 李洪九, 「積極的 自由와 消極的 自由」, 『韓國政治學會報』, (第三輯, 1969)
10. 車基璧著, 『近代化政治論』, (博英社, 1969)
11. 車基璧譯, 『民主政治와 經濟的危機』, (國際語學會出版部, 1955)
12. 崔光石, 「젊은 세대의 統一問題」, 『共產主義問題研究』, (共產問題研究所刊, 第6卷 第1號, 1969)