

## 發表 및 討論要旨

記錄：李元雄

### 第 1 會議

司 會：李光麟

發 表：梁好民, 徐大肅

討 論：安秉永, 金泰吉

#### 〈發 表〉

**梁好民**：1948년 헌정수립 이후 9 차에 걸친 개헌이 있었다. 이것은 한국 민주주의의 실패를 잘 입증해 주는 사례이다. 그러면 한국 민주주의 실패의 요인은 무엇인가? 우선 역사적으로 간단히 살펴보면, 첫째, 남북 분단으로 말미암은 이념적 분열이다. 둘째는 한국전쟁, 세째 이승만의 카리스마적 권위주의, 네째는 군부의 팽창이다. 특히 지속적인 정치적 혼란은 군부의 정치개입의 기회를 제공하였다. 제 5 공화국도 결국은 박정권과 본질을 같이하는 '군사정권'이라는 비난을 면치 못했다.

이러한 요인을 좀더 심층적으로 살펴보기로 하자.

우선 한국 민주주의의 수용을 가로막은 요인 가운데 장구한 이씨조선의 전제정치 영향의 들 수 있다. 조선왕조는 [왕을 정점으로 하는 정치적 위계질서(hierarchy)와 신분질서의 사회적 위계질서(hierarchy) 등 두 개의 피라밋형 위계질서를 축으로 500여년을 지속했다.

이러한 조선왕조를 정신적으로 '뒤틀림해 준 것이 유교사상, 특히 朱子學이다. 朱子學은 전제군주 중앙집권제를 유지 강화하는데 적합한 윤리적 규범역할을 했다.

朱子學의 윤리적 규범은 '禮'로 표명되었다. 이것은 국가의 정치이데올로기적 측면과 인간윤리의 율법적 측면을 결합시켜 왕권을 봉고화하고 실용주의적 사고를 말살하는 한편 우리나라의 민주주의의 싹을 말살시키는데 기여했다. 朱子學 이데올로기는 여타 사상을 인정하지 않는 극도의 배타성을 특징으로 한다.

우리나라에 민주주의 사조가 들어온 것은 1876년 강화도조약 이후로 보아야 할 것이다. 외부로부터의 충격과 국정의 紊亂으로 민족적 운명이 크게 흔들렸을 때, 주자학의 純正을 고수하던 衛正斥邪派, 서양의 문물을 적극적으로 도입하여 當國強兵策을 실시하려던 開化自強派, 그리고 急進的 東學黨 등 세 가지 대운동이 출현하였는데 이 가운데 민주주의 수용과 관련된 것은 開化派라고 볼 수 있다.

開化自強派의 [민주주의 사상은 특히 「독립신문」을 중심으로 전개되어 갔다. 그러나 1896년부터 약 2년 반동안 전개된 독립협회의 노력은 여러 가지 제약조건에 부딪혀 실패하고 말았다. 이러한 실패는 후진국 민주주의 운동의 일반적 운명이었다.

개발도상국들에서 민주주의 제도가 정착한 나라는 거의 없었다. 민주주의가 제 3세계에서 실패한 이유는 여러가지가 있지만, 우리나라는 인종적 혹은 종교적 분쟁도 없었고 국민교육수준도 높은 편이며 GNP 성장도 매우 높았지만 실패하였다.

민주주의는 경제발전과 函數關係에 있지 않다. 오늘날 민주주의를 이룩한 서구라파나 미국의 경우를 보더라도 그것이 하루아침에 이루어진 것이 아니란 것을 참고로 해야 한다. 서구의 경험을 살펴보더라도 민주주의가 정착하기 위해서는 특권계급의 저항, 反民主思想의 역습, 사람들의 反感과 비방, 공포감 등을 극복해야 한다는 것을 알 수 있다.

우리나라는 지금 민주주의를 수용, 발전시키는 새로운 전환기에 들어섰다. 대중의 폭발적 소비욕구와 정당제도의 미비는 한국 민주주의가 해결하고 넘어서야 할 장애요인이다.

徐大肅 : 1925년 4월 창립되어 1946년 9월 해체된 조선공산당에 국한하여 민주주의 개념의 수용을 알아보기로 한다. 흔히 자본주의를 민주주의에, 공산주의를 독재정치로 대별하는데 이러한 대비는 옳지 못하다. 공산국가들도 모두 민주주의를 표방하고 있다. 조선공산당도 예외는 아니어서 민주주의 개념을 수용하였다. 1921년 고려공산당 강령에도 어느정도 민주주의적 요소는 엿보인다.

1925년 '아서원'에서 발족한 조선공산당 강령에는 민주주의라는 용어가 한 마디도 안 나타나고 있다. 조선공산당이 '민주주의' 개념을 최초로 도입한 것은 1928년 코민테른의 12월 테제에서 조선혁명을 '부르조아 민주主義革命'이라고 단정지우면서 부터이다. 그러나 '부르조아 민주主義革命'을 설명한 것은 없다. 이러한 견해는 1931년 오토 쿠시넨(Otto Kuusinen)의 친서에서 더욱 강조되고 있다. 조선공산당은 1934년 초 네 가지 행동강령을 통해 이러한 코민테른의 지도에 부응하고 있다. 네 가지 행동강령은 ;

1. 日帝를 몰아내고 그들의 財産을 몰수하는 것.
2. 勞働者·農民의 소비에트政權을 樹立할 것.
3. 土地와 山林의 沒收와 無償分配.
4. 8시간 勞働制 實施 등.

이러한 내용들은 오늘날의 민주주의 사상에서 보면 부족하며 단지 시대적 조건 속에서 구체적인 행동을 표명한 데 지나지 않는다. 또 코민테른 최종大會인 1935년 第7次大會에서 행한 金河一의 演說 속에도 민주주의에 대한 언급은 없었다. 이와 같이 초기 조선공산당 문헌에 민주주의 문제가 소홀히 취급되게 된 이유는 궁극적으로 당시 조선공산당의 혁명목표가 土地革命, 즉 土地改革 문제에 집착하고 있었던 데서 찾을 수 있다.

1945년 해방 이후 조선공산당은 상대적으로 '민주주의'라는 用語를 많이 사용하고 있지만 대표적인 박헌영의 '8월테제'도 결국 1934년의 '행동강령'을 거의 그대로 답습하고 있는 데 지나지 않았다. 조선혁명의 현

단계를 '부르조아 民主主義革命' 단계로 규정한 박헌영과 콤그룹에 반대하여 長安派는 프롤레타리아 革命과 부르조아 民主主義 革命은 동시에 遂行되어야 하며 부르조아 民主主義革命은 프롤레타리아 民主主義革命의 一部라는 독자적인 테제를 발표하였다.

박헌영 이외의 다른 공산주의자들 특히 인텔리출신의 이강국, 직업동맹과 파업권을 주장했던 오기섭, 연합민주주의론을 주장했던 白南雲 등도 民主主義에 대해 여러가지 이야기를 한 바 있다.

그러면 도대체 민주주의의 보편적 원칙은 무엇인가?

첫째, 주권이 국민에게 있어야 한다. 둘째, 위정자를 국민이 통제할 수 있어야 한다. 셋째, 정치적 평등권이 보장되어야 한다. 넷째, 정치적 자유가 보장되어야 한다. 다섯째, 다수결원칙이 지켜져야 한다. 이러한 기본적인 원칙을 기준으로 볼 때, 조선공산당이나 현재 공산정권은 민주주의의 측면에서는 지극히 초보적인 단계를 벗어나지 못한 것으로 볼 수 있다.

### 〈討 論〉

安秉永 : 논문과 연관해서 몇 가지 토의할 만한 주제를 제시하겠다. 徐大肅 선생님께서는 민주주의의 원칙, 梁好民 선생님께서는 민주주의 제도에 중점을 두고 말씀하셨는데 기본적으로 서구의 '절차적 민주주의' 혹은 '정치적 민주주의'를 전제로 한 것 아닌가?

또 두 분께서는 한국 민주주의의 실패요인에 초점을 두고 계신 것 같다. 그 요인으로써 첫째 조선조 500년의 역사적 유산이라는 정치문화적 측면, 둘째로 일제시대 독립문제가 주요 문제로 대두하게 됨으로써 민주주의 토착화 문제가 뒷전으로 밀려난 점, 셋째 서구민주주의 이론이 간헐적으로 소개되긴 했으나 체계화가 어려웠다는 점, 넷째 해방후 북한에 공산정권이 수립되고 6.25와 反共理念, 경제성장 우선론이 대두하면서 민주주의가 굴절하게 되었다고 말씀하셨다.

그러면 민주주의의 개념과 민주주의의 [수용과정에 있어서 적용의 어려움이라는 두 가지 문제를 중심으로 간단히 본인의 생각을 개진하겠다.

민주주의라는 개념은 다의적이므로 공산주의자들이 주장하는 인민 민주주의, 민주적 중앙집중제 등과 두 분 논문 속에서 강조하는 민주주의 개념은 본질적 차이가 있음을 지적하고 싶다. 대체로 민주주의 개념은 참여의 평등권을 중심으로 하는 정치적 민주주의와 경제적 평등을 중심으로 하는 경제적 민주주의의 개념으로 구분해서 보아야 한다. 특히 서독 '기본법' 스웨덴 '복지국가법' 등은 경제적 민주주의를 민주주의의 핵심조건으로 간주하고 있음을 유의해야 할 것이다. 또한 서구 부르조아 민주주의 혁명이 완전히 성취될 수 있었다면, 즉 정치적 기본권이 완전히 보장될 수 있었다면 현재 독재정권의 모습은 많이 달라졌을 것이다. 우리나라의 경우도 해방직후 人民民主主義, 혹은 民主的 中央集權制 등의 내용에 대해 좀더 관심을 기울였던들 오늘날과 같은 [단색적인 관료독재주의 모습도 조금은 달라질 수 있었지 않았을까?

주자학이 사회적 위계질서(hierarchy)와 결합되어 매우 경직된 사상체계라는 점은 부정할 수 없으나(불가능했을지 모르더라도), 유교사상 체계내에도 爲民思想이라던가 국왕의 전횡을 견제하는 권력제한적 요소, 그밖에 言路 등 긍정적 요소도 있었다. 또 우리나라의 정치문화 속에는 상당히 평등주의적인 정서가 지속되어 왔던 측면도 지적되어야 한다. 이러한 요소들은 정치적 혼란을 야기시키는 측면도 있음과 동시에 민주주의의 바탕으로 작용할 수 있지 않는가?

우리나라의 위기상황은 ① 통합의 위기 ② 정당성의 위기 ③ 발전위기 등 세 가지로 요약될 수 있다. 이 세 가지 문제영역 가운데 두번째와 세번째 위기는 정치적 민주주의와 경제적 민주주의 문제와 관련을 가지고 있다. 첫번째 이념적 위기도 결국 나머지 문제들, 즉 정치적 민주화를 통한 경제적 분배문제의 궁극적 해결 등과 긴밀히 연관되어 있다. 이러한 문제해결은 미국 보다는 구라파 사회의 대응방식을 준거틀로 검토해 보는

것이 좀더 유익하다고 본다.

司會(李光麟) : 양호민선생과 서대숙선생의 글이 약간 민주화의 부정적 과정을 부각시켰다면 安秉永教授는 보다 긍정적 측면을 지적한 것 같다. 다음 토론자의 질문을 듣겠다.

金泰吉 : 민주주의 수용과정에서 한국사람들의 심정, 가족주의, 가치관 등이 비친 부정적 요인 등을 좀 더 각론(各論)적으로 다루었으면 한다. 또한 한국 민주주의의 장래에 대한 방안이 제시되어야 한다. 해방전후 민주주의 뿐만 아니라 사회주의 세력도 대단히 컸다. 梁好民先生 논문에서 이 문제가 소홀히 취급된 감이 있다. 사회주의와 민주주의와의 관계가 좀더 다루어졌으면 한다.

徐大肅教授의 논문 가운데 자유민주주의 이념과 공산주의·사회주의 이념이 대동소이한 것인가? 이 두 진영의 민주주의 이념은 목적과 수단 양면에서 모두 큰 차이가 있는 것 같다. 安秉永教授께서 이미 지적하였듯이 전자는 '절차'를 강조하는 반면 후자는 '결과'를 강조한다. 自由에 대한 개념도 달랐다. 조선공산당이 서구 자유민주주의 이념을 잘 몰랐다 해서 비판할 수는 없을 것이다. 민주주의 모델의 근본적인 차이를 분명히 해야 한다.

또 두 분의 발표의 결론은 너무 비관적인 것 같다. 부정적 정치문화도 바뀔 수 있으므로 어려움을 극복하고 한국 민주주의의 방향을 제시했으면 한다. 초기 공산주의자들의 관심은 종속이론적인 입장처럼 일제세력의 배척이 일차적이었고 민주주의를 위한 선결조건이라고 인식하고 있었다.

#### 〈答 辯〉

梁好民 : 토론자들이 지적한 바 대로 논문이 민주주의의 전망을 비관적으로 바라보았다는 점을 인정한다. 제6공화국이 잘 되면 낙관론을 펼 수도

있을 것이다. 경제사회적 민주주의가 이룩되기 위해서는 정치적 민주주의가 선결되어야 한다. 본인의 논문은 민주주의의 궁극적 이념으로서 경제적 민주주의를 달성하기 위해 우선 정치적 민주주의가 달성되어야 하기 때문에 주로 그 문제에 초점을 두었다. 마르크스주의가 보는 민주주의 개념은 상당히 다르다. 따라서 본인의 논문 속의 민주주의 개념은 자유민주주의의 개념에 한정하였다. 제3세계와 한국 민주주의의 방향을 연관지은 것은 사회적·정치적 조건 때문에 거의 모든 국가에서 민주주의 실패의 사례가 있었음을 밝히고 우리나라의 민주주의 실패의 원인이 완전히 한국민의 특수성에서 유래되는 것만이 아님을 전하고자 했다.

**徐大薰** : 자유민주주의와 사회민주주의 구분은 타당하다. 그러나 '조선공산당'은 사회민주주의 조차도 지향하지 않았다. 한국 민주주의 장래에 대해 비판적인 면을 강조했다라는 지적이 있었는데 단지 외래사상으로서의 민주주의 이념은 토착화에 큰 어려움이 있고, 또 토착화 과정 속에서도 非民主主義的인 것이 民主的인 것으로 둔갑한 사례를 지적하고자 했다는 점만 이야기하고 싶다. '朝共'이 독립과 외세배척을 우선 강조했다라는 점은 부정할 수 없지만, 독립 후의 정치체제에 대한 모델 제시가 없었다는 점에서 비판을 면하기 어렵다.

우리나라 민주주의에 대한 비판론에 대해서 덧붙이고 싶은 것은, 美國 조차도 非民主的 要素를 많이 가지고 있다는 점, 특히 외래적인 민주주의를 토착화하는 어려움 가운데 非民主的 要素를 민주적인 것인양 왜곡했었다는 점 만을 강조하려는 것이었다.

#### 〈一般參席者들의 質問과 그에 대한 答辯〉

**吳文程** : 한국에서 2차세계대전 이후 군사정권이 성립된 이유를 묻고 싶다. 만약 독립운동 가운데 나온 각 정파들의 이념이 불충분했다면 각 파벌들의 이념을 종합하는 새로운 이념형태, 즉 전통적 요소와 민주적 요소

를 결합시킨 이념형태의 제시는 없었는가? 한국의 군부정권은 강력한 정당조직과 강력한 정치이념의 부재속에 경제발전이라는 시급한 문제를 해결하기 위해 대두한 것이 아니겠는가? 사무엘 헌팅톤(S. Huntington)도 개발도상국의 정치에서 일당제가 가장 안정된 정치형태이고 다당제가 불안정하다는 점을 지적하였다. 한국의 최근 민주화 운동이 격렬한 형태로 진행되고 있는 것도 이러한 지적을 뒷받침해 주는 사례가 되지않겠는가?

**梁好民** : 한국에서 왜 해방 후 세 파벌들이 하나의 이념형태로 종합되지 못했는가? 라는 질문에 대해서 말씀드리겠다. 해방이라는 사실은 한국민에게 하나의 선물로 갑자기 주어졌다. 우선 좌우파벌을 통합할 만한 지도력이 부재했다. 중국 국민당의 경험과 비교할 때 孫文先生의 탁월한 지도력, 러시아 공산당을 모델로 성립한 국민당의 조직력은 비교적 협소한 台灣의 발전에 기여했다. 이것은 국민당이 부패에 대한 철저한 반성, 강력한 통제력이 기여한 것이라고 본다.

일당제가 정치안정에 기여한다는 헌팅톤의 지적은 한국정치현실에는 맞지 않는다. 민주주의 원칙 하에서는 다당제가 더욱 적합하다. 한국민은 독재를 혐오하고 일당제를 좋아하지 않는다. 또 일당제가 경제발전에 도움을 준다는 점은 경제발전 초기단계에만 국한될 뿐이며 부패 등의 또 다른 문제를 가져올 수 있다. 일당제의 능률성은 인정하지만 한국 경제발전은 한국의 교육수준, 기업가들의 능력 등에 비추어서 생각해 보아야 한다. 정치적인 일당제가 일면적으로 경제발전을 초래했다는 것에 대해서는 동의하기 어렵다.

**徐大庸** : 북한은 국민당과 같이 노동당 독재였지만 경제발전에서 뒤쳐졌다.

**金國振** : 우리나라의 위기를 세 가지로 대별한 安秉永教授의 지적에 동

감한다. 민주주의 문제를 고려할 때 근본적인 정치체제의 통합에 대한 평등지향적인 도전이 문제가 아닌가? 현재 교육제도도 대학입시만을 강조함으로 민주시민 육성에 문제가 많다. 오늘날 우리나라가 안고 있는 민주화의 문제는 사회의 기본적인 권위가 깨어지면서 비롯되고 있는 것 아닌가? 권위의 민주주의적 창출이 문제라고 본다.

**金泰吉** : 매우 중요한 점을 지적한 것 같다. 한국 사람의 의식구조가 서구적 민주주의를 받아들이기 어렵다는 점에 동의한다. 서구 민주주의를 그대로 수입하기 보다는 우리에게 맞는 민주주의를 창출해야 한다. 그러나 민주주의의 기본원칙은 지켜져야 한다. 台灣式의 독재는 바람직스럽지 못하다.

한국사람들의 가치관 속에는 민주주의적 개인주의와 집단, 가문지향적인 가치관 사이에 딜레마가 생길 수 있다. 개인의 중요성을 포기하지 않으면서 공동체를 파괴하지 않는 태도, 감정과 이성을 균형지을 수 있는 민주주의 교육문제는 대단히 중요한 주제이다. 서구 민주주의가 전제로 하는 '民度'는 대단히 높은 수준이며 社會主義가 전제로 하는 '人間'은 보다 높은 수준의 이상적인 인간형을 상징하고 있다. 이러한 사회주의적 인간형의 창출은 이미 플라톤의 [인간관이 그러하듯이 매우 공상적이라는 점에서 비판할 수 있을 것이다.

**崔寬藏** : 徐大肅先生께 질문드리겠다. 서교수께서 우리나라를 민주주의 초기단계로 규정하였다. 이것은 중공의 사회주의 초급단계와 관련해서 생각할 수 있지 않을까 한다. 즉 중공 등이 개방화를 추진하면서 자본주의·민주주의의 장점을 적극 수용하고 있는데 우리나라의 민주주의 초기단계에서도 사회주의의 장점을 수용할 수 있지 않는가?

**徐大肅** : 대단히 어려운 질문이다. 제가 이야기한 민주주의 초기단계라

는 개념은 '민주'를 내세우면서 민주주의 기본원칙을 위배한 사실을 지적한 것이다. 한국민주주의도 경제발전을 토대로 한국적인 형태로 발전해가야 한다. 미국식 민주주의가 그대로 좋은 것은 아니다. 단지 독재를 정당화하는 위장된 민주주의 이론은 곤란하다. 우리나라 실정에 맞는 민주주의 토착화가 바람직하다.

司會(李光麟): 민주주의 토착화의 어려움과 우리들의 책임, 외국 민주주의의 수입은 만능이 아니라는 점 등 좋은 토론이 많았다. 발표자 및 토론자 여러분께 감사드린다.

## 第 2 會 議

司 會 : 尹 錫 範

發 表 : 李仁浩, 劉載天, 李泰旭

討 論 : 康宇哲, 元佑鉉, 金承泰

### 〈發 表〉

李仁浩: 최근에 민주화와 교육문제를 연관지워 연구한 연구업적들이 많이 쏟아져 나오고 있다. 이것은 그동안 한국교육이 얼마나 많은 문제들을 안고 있었던가 하는 것을 압축적으로 표현해 주고 있다.

한국에 자유민주주의를 이념으로 하는 교육이 제도적으로 체계화되었던 것은 해방후 미군정치하에서였다. 물론 이전에도 實學派의 民本主義 思想을 바탕으로 한 민족교육운동이 뿌리를 내리고 있었다. 미국의 교육정책은 日帝의 잔재 제거 뿐만 아니라 共產主義理念의 확산 방지라는 政治的目的을 가지고 있었다. 美軍政의 교육중점은 교육기회의 확대, 單線制 學制導入, 교사 중심이 아닌 자발적 참여를 통한 多元主義的 教育이념을 확대시키는 것이었다.

해방이후 한국의 교육재건노력의 기초는 미국적인 多元主義의 民主主義 생활을 바탕으로 한 進歩主義, 實用主義 哲學과 미국의 財政的, 技術的 지원이었다. 물론 여기에 '弘益人間'의 이념이 채택되긴 했으나 전반적으로는 양적인 팽창, 즉 교육기회의 확대라는 것 이외에는 뚜렷한 성과가 없었다고 보아야 한다. 교육기회의 양적 팽창은 일단 가부장적 문화 속에서 큰 계몽적 의미를 가진다고 평가될 수 있다. 그러나 民主主義 교육의 내용적 측면에서 본다면, 理念의 不在, 가난, 구호와 실천사이의 괴리는 한국교육의 고질적인 병폐로 지적되어야 한다. 민주교육이 안고 있던 가장 큰 문제는 그것이 外生的 발상에서 출발했다는 사실보다도 內的 要求를 적절히 수렴하여 표현할 철학적 사고체계가 마련되지 못했다는 데 있었다. 치열한 입시경쟁, 교육자의 수준, 교육시설의 미비 등은 생활중심의 교육원리를 공허한 구호로 만들고 말았다.

5.16 군사쿠데타, 특히 유신 이후 교육의 방향은 非民主的 정치행태와 마찬가지로 개인의 自律性을 中心으로 한 이론의 교육이념과 크게 상치되는 것이었다. 이 시기는 개인의 존엄성 보다는 민족, 反共 등이 강조되었고 문교행정의 관료화가 심화되었다.

역설적으로 미국적 서구 민주주의 교육의 공허한 원칙이 현실적 내용을 가질 수 있었던 것은 1961년 이후 경제의 고도성장기 하에서 였지만, 교육의 이념은 자유민주주의 원칙을 포기하고 非民主的인 방향으로 선회하였고, 미국식 교육의 결과는 오히려 反美性向을 강화시키는 역설적인 사실로 나타나고 말았다.

劉載天 : 본 논문은 구한말부터 1930년대까지 신문을 통해 수용된 서구 언론자유 개념과 민주적 가치 및 제도를 검토하고자 한 것이다. 서양의 근대신문을 최초로 체계적으로 소개한 사람은 兪吉瀾이었다. 유길준은 <西遊見聞>을 통해 서양의 신문에 대해 비교적 상세한 설명을 행하면서 文明과 신문을 동일시 하고 있다. 또한 신문의 사명은 [文明開化나 開

化自強에 두고 있었다. 이것은 『서구신문이 영리추구, 상업주의를 바탕으로 발달된 것과 대조적이다. 이러한 언론의 규범적 성격 강조는 이후 민족지의 역할과 깊은 연관을 갖고 있다고 본다.

신문의 기능은 대체로 1) 환경감시의 기능, 2) 상관조정 기능, 3) 사회화의 기능, 4) 오락의 기능 등으로 분류되고 있으나 우리나라 근대신문은 오락적 기능은 거의 배제되고 가치규범의 내면화, 즉 사회화의 기능이 특히 강조되고 있다는 특징을 보여준다.

우리나라 신문이 언론자유개념은 영미 자유주의에 뿌리를 두고 있다. 특히 고전적 자유주의개념이 ‘말하는 자’의 자유, 즉 ‘freedom from’이라고 한다면, 新自由主義(社會責任理論)의 언론자유 개념은 ‘듣는 자’의 자유, 즉 ‘freedom for’를 강조한다. 우리나라의 언론자유 개념은 주로 古典的自由主義 개념을 따르고 있다. 기록상에서 나타난 최초의 언론탄압은 1884년 甲申政變 이후 수구파세력에 의한 「漢城旬報」 탄압사건이다. 이후 日本과 러시아에 의한 「독립신문」 탄압, 한일합방 이후 日帝에 의한 언론탄압이 숭하게 자행되었고 이에 대한 민족지들의 반발과 투쟁도 일어나게 되었다. 그러나 이러한 언론자유를 위한 투쟁도 1930년대 만주사변 이후에는 일제의 강력한 탄압으로 소멸하게 된다.

구한말 民族紙의 경우 ‘民主主義’라는 用語는 쓰이지 않았지만 人民이 國家의 주인임을 강조하고 정부는 여론에 의한 정치를 행해야 한다는 주장이 등장하고 있다. 自由, 平等, 主權在民 등 民主的 價値가 1890년대 전후 거의 모든 民族紙들에서 강조되고 있다. 入憲君主制와 地方自治制 등 民主主義 制度에 관해서는 官에서 발행하던 「漢城旬報」에 자주 거론되고 있다.

**李泰旭**: 최근 정치적 민주화와 더불어 경제민주화의 문제가 대두되고 있다.

그러면 經濟民主化란 무엇인가? 일반적으로 政治的 民主主義는 구성원

의 自由와 法的 平等 아래에서 정치적 의사결정을 이룩하는 제도를 의미한다. 經濟的 民主主義란 개념은 마르크스主義者들의 왜곡된 표현 이외에는 잘 쓰이지 않는 개념이다. 이것은 부의 완전한 平等을 의미한다. 그러나 本稿에서 使用하는 經濟民主化의 개념은 意思決定의 方法을 의미한다. 다시 말하자면 경제적 領域에서 자유와 평등에 입각한 의사결정방법의 民主化를 의미한다. 경제민주화는 자유시장을 전제로 경제단위의 선택의 자유를 보장함을 의미한다. 그러나 일정한 한계 내에서 정부의 역할은 인정된다. 정부의 역할은 法질서의 유지, '시장의 실패'에 대한 介入에 국한되어야 하며 이것은 混合經濟體制를 전제로 한 것이다. 이것은 정부의 介入主義(interventionism)와 다른 것이다. 현대 후생경제학은 平等개념을 받아들인다. 시장경제체제에서의 平等이란 機會均等(equality of opportunity)을 의미한다. 이것은 사회구성원이 소외감을 느끼지 않는 정도의 범위내에서 중소기업, 근로대중이 자신들의 이익을 적극적으로 추진할 수 있는 정도의 기회평등을 의미한다.

日帝로부터 해방된 이후 60년대 이전까지 한국경제는 여러면에서 어려움이 많았다. 50년대 한국경제의 목표는 성장보다도 전후 복구와 안정이었다. 그러나 당시 경제는 초기 발전단계에서 시장경제가 대단히 결함이 많았음에도 불구하고 경제는 日帝식민지 경험에 의한 반발심, 이승만 개인의 성향 등에 의해 민간기업 위주의 자유경제체제를 지향하였다. 60년대 박정권의 경제발전정책은 不均衡成長理論에 따라 농업보다 공업, 수입대체산업에서 수출대체산업, 대기업편중정책을 중심으로 강력한 관료체제가 주도하는 대외지향적 개발전략이었다. 이 시기 경제정책은 국가의 경제개입, 정치와 경제의 유착, 大企業 위주의 경제집중주의 등 非民主的 요소가 많았다. 또 성장위주의 경제정책은 勞使關係問題를 불러 일으켰다. 사용자 측은 지나친 정부의존성을, 노조 측은 지나친 [타협거부]로 근대적인 노사관계 정립에 실패하였다.

한국경제는 지나치게 성장이론에 치우쳐 [분배와 '게임의 規則']에 대한

논의가 없었다. 형평과 효율은 반드시 함께 고려되어야 한다. 이것이 곧 한국 경제민주화의 과제이다.

### 〈討 論〉

康宇哲 : 72년 유신 이후 군국주의적인 교육이 되살아나고 生産人의 양성에 교육의 중점이 두어졌다는 등 李教授의 발표는 날카로운 지적이 많았다. 우리 교육은 西區民主主義 一般이 아닌 美國 民主主義를 모델로 한 교육이념, 체제를 도입함으로써 특히 유신 이후 학생들로 하여금 심각한 현실과의 괴리감을 느끼게 만들었다. 또한 80년대 이후 교육의 양적 팽창이 질적 성장을 동반하지 못함으로써 교육체계의 관료화가 만연하였고 추상적인 홍익인간의 이념을 뒷받침할 이론적 체계의 미비로 교육은 생산성 확대와 입시문제에 치중되고 말았다. 오늘날 [민주화의 가장 중요한 문제는 교육문제이다. 李教授께서는 서구 민주주의와 다른 한국 민주주의의 진로방향은 무엇이라고 생각하는가? 또 한국적 민주주의 가치의 내용은 무엇인가?

元佑鉉 : 劉載天教授의 연구는 주로 구한말에 국한되어 당시 언론의 규범적 성격이 강조되고 있는데 이것은 민주주의 가치의 수용이 한계적일 수 밖에 없었던 당시 상황의 맥락에서 이해되어야 하지 않는가? 또 당시 신문기사, 신문소설 등 언론의 오락적 기능은 어떠한가? 서구 언론의 자본주의, 상업주의적 측면이 보다 민주적이지 않는가? 우리 언론은 교화, 제도적 차원에 머물러 있었지 않았나 [생각된다. 日帝下 우리 언론이 主權在民, 自由權을 주장할 수 있었던 것은 日帝의 '內鮮一致' 정책의 일환이 아니었나? 즉 일본은 英美에 대해 한국에 대한 자국의 영향력을 확보하려는 정치적 의도에서 애국계몽운동이 허용된 [것이 아니었을까? 당시 언론은 교과서적인 주장에 머물러 있었다고 생각된다. 또 민주주의 개념과 상관된 자유, 자치 등 하위개념과의 상관관계도 규명되어야 한다.

파시즘, 자유주의, 민족주의 등 다른 개념의 수용태도와 비교적으로 검토되어져야 할 것이다. 당시 언론은 文明國에 대한 찬양은 있었지만 文明 자체에 대한 분석이나 비판적 시각은 없었다고 본다.

**金承泰** : 李泰旭教授가 경제적 민주주의를 경제적 의사결정 권한의 분산, 기회균등이라고 규정한 데 대해서는 전적으로 동감한다. 경제민주화는 대내적 욕구와 대외적 압력 모두에 의해서 자연발생적으로 터져 나올 수 있다. 우리 경제도 60년대 이후부터 축소된 정부, 즉 民間主導型的의 경제적 요구가 제시되어 왔다. 그러나 자본주의 경제체제하에서는 정부의 역할이 다시 강조될 경우도 발생할 수 있지 않는가? 경제민주화는 정치적 민주화와 동시에 추진되어야 한다는 견해에 대해서는 동감한다. 아무리 경제의 효율적인 배분을 이야기 하더라도 최근의 5공화국 비리 등이 사실이라면 아무 소용이 없는 말이 아니겠는가?

〈答 辯〉

**李仁浩** : 60년대와 70년대 이후를 구분해서 보아야 한다는 지적은 타당하다고 본다. 60년대 민주시민 교육노력이 있었다는 사실은 몰랐다. 5공화국 교육정책에 대해서는 거론할 가치도 없다고 본다. 냉소와 무지의 결과로 빚어진 교육정책의 실패는 일종의 죄악이다.

그러면 어떠한 방법으로 교육민주화 정책을 끌어갈 것인가? 라는 문제에 대해서는 康교수님의 지적 속에 해답이 있다고 본다. '대중 민주주의' 차원에서는 인위적 수단으로 가치를 주입시키려는 교육방식은 지양되어야 한다. 앞으로의 가치교육은 세계 전체 文化, 즉 주요국과 공산권을 포함한 보편적인 가치를 가르쳐야 한다. 민주주의는 모든 인간이 기본적으로 공유한 보편적 가치이다. 따라서 구체적 방법은 사회과학이라던가 그때 그때의 논의에서 찾아질 수 있겠으나 인간의 보편적 가치를 탐구하는 人文敎育, 감성교육이 우선시되어야 할 것이다.

**劉載天** : 좋은 지적이 많았다. 앞으로 민주적 가치개념이 일제이후, 현대까지 거슬러 연구되면 보다 通史의인 차원에서 질문에 답할 수 있으리라 본다. 구한말 근대신문은 연재소설도 없었으며 오락적 기능은 거의 무시되고 있었다고 본다. 당시 신문은 '신문의 역할과 기능을 모르고 있는 백성'들을 계몽하려는 태도를 지니고 있었다. 경영의 측면에서 근대신문이 비영리적 관주도형이라는 지적은 옳다. 일제시대 이후부터 상업신문이 등장하였다. 서구 신문은 기사를 하나의 상품으로 간주했으나 근대신문은 그것을 계몽적 '교재'의 차원에서 다루고 있었다. 또 일제하 우리 민족지들이 일제의 문화통치에 동조하는 측면이 있었다는 것은 사실이지만, 일정한 한계의 범주내에서 민족의식 고양을 위해 노력했다는 점은 부인할 수 없다. 1920년대 까지 민족지들은 상황적 제약 속에서도 민족주의 고양을 위해 노력했다고 본다. 또 근대신문, 특히 일제하 신문들은 구체적·실천적 차원에서 언론자유 침해 사례 등을 지적한 예가 있다. 민주주의 이외의 여타 정치적 상징과의 비교연구는 지속되어야 한다. 文明에 대한 분석적 비판이 없었다는 지적은 사실이지만 당시 시대적 요청이 文明을 받아들이고자 하는 욕구가 지배적이었기 때문에 비판적 측면보다는 좋은 측면들이 강조되었다. 제국주의 열강에 대한 인식도 매우 라이브했다.

**李泰旭** : 정부 역할의 방향에 대해서 한마디 덧붙이는 것으로 답변을 대신하겠다. 산업화 초기단계에서는 '시장의 결함'(투입물에 대한 정보와 서비스 기능의 미비)으로 정부의 역할이 중요하지만 경제가 보다 복잡화, 다원화될수록 개별주체들의 역할이 중요하게 되며 그것이 오늘날 경제민주화 요구의 원인이라고 생각된다.

**司會(尹錫範)** : 일반적으로 경제개발 초기단계에서 강력한 정부의 역할이 긍정적으로 평가되고 많은 정치경제학자들이 이러한 명제를 증명하려고 하지만 강력한 정부와 경제발전은 긍정적 함수관계라기 보다는 반증사

례가 많다. 강력한 정부는 'craoptocracy'로 표현되는데 제 5 공화국도 그런 정부가 아니었는가 한다.

#### 〈一般參席者들의 質問과 그에 대한 答辯〉

**句宗和** : 李仁浩教授께 먼저 질문드리겠다. 한국과 대만은 모두 권위형에서 민주형 사회로 변화되는 시기에 처해 있다. 그러나 이러한 변화는 가치관의 혼란을 초래할 수 있는 시기이다. 특히 공산주의 혹은 사회주의의 위협이 상존하고 있는 상황에서 한국에서는 공산주의와 민주주의 개념을 대립적으로 보고 있지 않는 것 같은데 이에 대해 답변을 듣고 싶다. 李泰旭教授의 의견에 대해서는 대부분 동의하지만, 정부의 자기역할 축소가 언제나 고도 경제성장을 초래하는 것은 아니다. 日本 등은 그 반대의 사례라고 본다. 한국에서 논의되는 경제민주화가 세계경제의 변화 속에서 계속 서구형 자유개방체제를 유지할 수 있을까? 하는 질문을 드리겠다.

**李仁浩** : 최초 한국교육이념 속에서는 反共을 강조했고 공산주의와 민주주의를 대립적으로 가르쳤다. 6·25를 경험했던 사람들에게는 反共은 하나의 주어진 당위였다. 그러나 우리 교육은 공산주의의 실상을 보여주기보다 교조적 反共 교육에 치우쳤기 때문에, 공산주의 사회의 변화를 제대로 알려주지 못했다. 그것이 학생들로 하여금 반동적인 [반발을 불러일으켰다. 공산주의도 자체적으로 변화 수정되어 가고 있으며 있는 그대로의 실상을 올바르게 보여주고 가르쳐 주는 것이 가장 중요하다고 본다. 권위의 상실은 급격한 변화과정 속에서 어느정도 불가피하다. 그러나 새로운 가치체계는 인위적으로 생겨날 수 있는 것이 아니다.

**李泰旭** : 日本이 강력한 정부의 주도 때문에 경제발전을 성공했다는 점에 대해서는 의견을 달리한다. 일본은 [정경이 밀착된 상태에서 경제발전에 성공했지만 재벌이 주도하고 정부는 끌려갔다. 한국은 그 반대였다고 본

다. 앞으로 국제화 추세속에 한국경제의 세계경제에 대한 기여도도 매우 증가하고 있다. 한국경제는 세계경제의 자유화 추세에 맞추어 가야 한다.

**司會(尹錫範)** : 일본경제가 강력한 정부주도하에 발전에 성공할 수 있었는지 일본학자들의 견해를 직접 들어보도록 하겠다.

**坂本 多加雄** : 한국과의 자세한 비교는 어렵지만 일본의 경우는 시장의 자유가 존중되었다고 본다. 그 이유는 일본이 군사비 부담을 적게 가지고 있다는 점을 지적하고 싶다. 한국의 경우는 별도의 군사비 부담을 위해 정부의 경제개입이 일본보다 빈번하지 않았나 생각된다.

**李東驥** : 역사학자의 입장에서 질문드리겠다. 민주주의는 서양 산업사회를 기반으로 한 것인데 동양의 농촌 공동사회에 갈등없이 수용될 수 있으리라고 보지는 않는다. **李仁浩教授** 발표에서 지적되었는데 우리 교육이 서구가치의 일방적 전달에 치우쳤지 실제 전통사회에 대한 교육을 무시한 측면이 있었다. 현재는 갈등과 조화의 기간이며 앞으로 우리 교육의 긍정적인 측면도 부각되어야 하지 않을까 한다.

**李仁浩** : 국가시책으로서의 교육정책이 72년 이후 민주교육측면에서 퇴행되었다는 이야기를 했을 뿐이며, 그럼에도 불구하고 교육의 양적 확대가 민주주의에 긍정적인 효과를 가져왔음도 지적했다.

**吳文程** : 한국의 노동쟁의, 학생운동 발생이유는 무엇이며, 이것이 민주화에 가지는 의미는 무엇인가? 45년 이후 한국정부가 신문가격, 발행부수 등을 제한해 온 적은 없었는가?

**劉載天** : 8.15 해방 이후에도 언론자유투쟁은 있었다. 유신체제는 언론

을 억압하였고 언론자유투쟁은 매우 침체되었다. 신문등록 허가제는 작년  
까지 계속되었고 현재는 등록제로 바뀌었다. 가격, 지면은 정부의 통제보  
다는 자체 카르텔에 의해서라고 보아야 할 것이다.

**李泰旭** : 한국의 勞使問題는 역사적인 기원을 따져 보아야 한다. 노사문  
제는 어느나라에나 있는 현상이다. 한국경제의 노사문제도 반드시 비판적  
인 면만 있는 것은 아니고 한번은 넘어가야 할 단계이다. 일당독재만으로  
문제가 해결되는 것은 아니다.

**李仁浩** : 학생운동은 비판되어져야 할 문제들이 봉쇄되었기 때문에 터져  
나온 것이다. 그러나 70년대 이후 [교육이 지적 기반을 배제한 가치주입  
식 교육에 대달린 결과, 학생들의 문제의식은 옳으나 [학생신분을 초월한  
위험스런 측면도 있다.

### 第 3 會議

司 會 : 柳根鎬

發 表 : 坂本 多加雄, 天川 晃, 金鴻洛

討 論 : 張達重, 魚秀永, 朴忠錫

#### 〈發 表〉

**坂本 多加雄** : 中江 兆民은 日本의 민주주의 사상 [수용과정에서 빼놓을  
수 없는 중요한 인물이다. 그는 1882년 루소의 <社會契約論>을 번역하여  
<民約譯解>라는 제목으로 출판했으며 '東洋의 루소'라고 일컬어졌다. 그  
는 자유민권운동 속에서 근대적 정치제도에 관한 지식을 널리 보급하려고  
노력한 人物이다.

中江은 루소의 문명비판론에 동조하여 인간사회에서 필요한 것은 技術

이나 知識이 아니라 도덕이라고 결론지었다. 그는 유교적 사상을 바탕으로 한 寡欲主義의 입장에서 경제활동은 도덕성을 갖추어야 한다고 역설했고 후쿠자와 유끼치나 니시 아마네 등 당대 근대화론자들 보다 정치의 역할을 중시했다. 그러나 모토다 나까자네(元田 永孚)와 같은 보다 유교적 입장에 기울었던 학자와 달리 나카에는 정치에 있어 '有德君主'보다는 全人民의 권리와 책임을 보다 강조했다. 그는 인간의 외부에 존재하는 유교적인 도덕적 가치의 권위에 대하여, 도덕적 권위는 개인의 내면에 존재해야 하며 이것을 상징하는 것이 바로 '自由'라고 하였다. 그는 '自由'의 개념을 서구정치사상에서 받아들이면서 '浩然之氣'라는 유교적 관념에서 이해하였다. 그는 최초로 유교의 '氣' 개념으로 自由의 개념을 이해하려 하였으나 氣개념은 도덕성을 보장할 수 없었기 때문에 후에 '眞理'와 같은 추상적 용어로 대체하였다.

그는 '眞理'와 '議會'의 관계를 설명하면서, 議會란 단독으로 眞理에 도달할 수 없는 사람들이 協議를 통하여 하나의 眞理에 도달하고 또한 도덕적 존재로서의 君子가 되기 위한 제도라고 생각하였다. 中江이 의회정치에서 추구한 도덕적 이상주의는 지나치게 낙관적일지도 모른다. 그러나 그것은 또한 정치사상이 진지하게 다루어 나가야 할 과제라고 생각한다.

天川 晃: 제 2차 대전후 일본은 民主主義를 기본이념으로 하여 '戰後改革'으로 불리우는 대개혁을 실시하였다. 특히 民主主義 제도를 수용하는데 따른 갈등과정을 府縣制度의 改革이라는 측면에서 살펴보기로 한다.

明治이후 일본의 전통적 지방제도는 府縣·市町村이라는 二層制였다. 府縣에는 의회가 있었고 어느정도 自治가 허용되었으나 기본적으로는 中央政府의 통제를 받고 있었다. 1930년대 이후는 전시 행정체제를 지향하는 軍部に 의해 內閣強化와 '內閣·道州制' 모델이 제시되고 지방의 自治權은 제한되었다.

한편 패전 이후 '전후개혁'에 의한 府縣制度는 명칭이나 구역 규모는

그대로 유지되면서도 그 성격은 근본적으로 전환되었다. 이러한 전환과정에서 日本政府 內務省과 점령군 民政局은 內務省의 권한을 둘러싸고 서로 다른 입장을 제시하였다. 그러나 결국 [民政局의 입장이 채택되어 1947년 '地方自治法'에서는 府縣이 '普通地方公共團體'로 규정되고 內務省의 府縣에 대한 一般的 監督權이 삭제되었고 1947년 말 內務省은 해체되었다.

1952년 占領 종결 이후에는 이러한 지방제도에 대한 재조정 움직임이 나타나게 되었다. 自治體로서의 市町村 강화를 위한 町村合併, 1956년 法改正을 통해 '自治廳·府縣' 모델이 제시되었다. 또한 大都市는 府縣으로부터 어느정도 권한을 이양받아 '政令指定都市制度'가 신설되었다.

이러한 과정을 총괄하여 보면, 日本의 지방자치제도는 民主主義의인 自治權을 옹호하면서 전통적인 '융합' 모델을 기초로 한 自治廳·府縣모델의 방향이었다. 이것은 일단 占領下의 外壓에 의해 시작되었지만 결국 日本의 독자적인 형태를 지니게 되었다.

**金鴻洛** : 중요한 요점만을 간추리겠다. 1945~46년 연합국에 의해 추진된 일본 신헌법제정 배경과 1952년 연합국 점령종결 이후 신헌법 내용변천 과정을 규명하려 한다. 일본의 신헌법제정 과정에 있어서 쟁점이 되고 있는 부분은 신헌법제정이 과연 연합국의 강압에 의해 부여되었는가? 라는 문제이다. 그러나 이 헌법은 연합국이 일방적으로 부여한 것이 아니라 日本의 자발적 의사를 최대한 수용한 것이라고 본다.

신헌법의 중요한 세 가지 원칙은 主權在民, 戰爭拋棄論(平和主義原則) 人權保障 등인데, 특히 明治憲法과 비교할 때 主權在民의 原則은 혁명적인 조항이다. 이러한 파격적인 조항의 도입은 아마도 맥아더장군이 제시하고 시데하라수상이 인정한 것으로 보인다. 신헌법의 내용은 진보적, 민주적 성격을 갖고 있는데 1947년 5월 3일 발효되었다. 1953년 연합국 점령이 종결된 이후 헌법개정론이 대두되었는데 그들의 논리는 다음과 같다. 첫째 신헌법은 외국인에 의해 강요된 것이며, 둘째 천황제의 부활, 세째

일본 재무장 필요성, 네째 개인적 자유와 공공이익간의 균형을 잡을 필요가 있다는 것이다. '자주헌법'을 주장하는 정치적 세력은 1955년 총선 실패 이후 '헌법조사연구회'를 구성하여 문제점을 보고서로 제시하였다.

그러나 1964년 7월 헌법개정 필요성을 지적하는 보고서가 나온 이후 오늘날 까지도 일본 헌법은 개정되지 못하고 있는데 그 이유는 무엇인가? 첫째는 자민당이 헌법개정에 필요한 과반수 의석을 확보할 가망성이 없기 때문이며, 둘째는 야당들이 '헌법수호'를 슬로건으로 내세우고 있으며, 셋째는 천황제 부활 등을 주장하는 개헌파의 정치적 인기도가 하락하고 있는 점, 네째 개헌파의 숫자가 줄어들고 정치적 이슈로부터 멀어지고 있기 때문이다. 다섯째 일본 법원이 헌법을 신축성 있게 해석함으로써 개헌의 필요성을 감소시켜주는 점 등을 들 수 있다. 1987년 4월 여론조사에 의하면 80%가 호헌을 지지하고 16%만이 개헌을 지지하는 것으로 나타났다.

결론적으로 일본헌법은 맥아더사령관에 의해 제정된 초안에 의거하고 있다는 점, 신헌법 성공 이유는 총사령부가 유연성 있게 대처했고 그에 못지 않게 전후 일본인이 민주정부를 폭넓게 지지했다는 점, 세째 전후세대의 증가는 헌법개정을 불필요하게 만들고 호헌에 긍정적인 결과를 낳았다. 일본의 신헌법은 외국인에 의해 강요된 것이라는 비판도 있으나 전후 일본의 부흥과 발전에 기여했다는 사실은 부인할 수 없을 것이다.

### 〈討 論〉

朴忠錫: 坂本 多加雄教授의 논문은 자유민권론자인 나카에 쇼민의 정치 사상을 규범론적 입장에서 상세히 논의하였다. 나카에 쇼민은 일본 근대사에서 후꾸자와 등과는 달리 자유민권론적 입장을 견지함으로써 '동양의 루소'로 불리웠던 사상가이다. 세 가지를 질문하겠다. 첫째, 유교적 가치체계와 일본의 전통적 가치체계는 서로 차이점이 있는 것 아닌가? 둘째, 유교사상 속에는 계서적 위계질서인 특징과 平等論의 특징이 모두 담겨 있다. 유교에는 모든 인간이 天道, 즉 정신적 능력 면에서 平等하다는 사상

이 있다. 그러나 물론 그것이 단지 철학적 차원에 머물러 있었다. 나카에 쇼민의 경우 유교내의 그러한 정신적 능력에 있어서의 평등관을 되살리고 있는 것 아닌가? 세제, 일본학자들은 동아시아 사회에서 일본만이 근대화를 성공시킬 수 있었던 것은 일본 전통 가치체계와 서구 가치체계 간에 연속성이 있었기 때문이라고 하는데 坂本 多加雄教授의 의견을 듣고 싶다.

**張達重** : 日本 학자분들의 논문은 일본의 전통이 일본의 민주주의 수용 과정에서 중요한 역할을 했다는 점을 강조하고 있다. 그러나 金鴻洛教授의 논문은 이와 대조적으로 외래적인 제도가 일본 내에 이식될 수 있었음을 강조하고 있는 점에서 차이점을 느낄 수 있었다. 이러한 입장의 차이는 결국 일본 민주주의 개념을 다르게 보고 있다는 것을 뜻하기도 한다. 여기서 일본, 중국, 한국 등에서 사용되는 민주주의 개념의 차이점을 다시 한번 자세히 검토할 필요성이 있다고 본다.

마이크로한 시각에서 말씀드리면, 坂本 多加雄선생이 발표한 나카에 쇼민의 자유민권사상은 완전한 통일체를 가정한 일본 정치체제를 전제로 한 것 아닐까? 즉 그것은 서구 개인주의와는 달리 일본의 전통적 가치관에 가까왔다고 본다. 두번째 논문에서 天川 晁선생은 일본의 지방 자치제도를 강조했는데 이것도 미국의 분리형 지방자치와는 다른 것 아닌가? 즉 自力이나 自律의 개념 보다도 아직 중앙으로부터의 분배에 강조점이 두어지고 있는 것 같다. 또 일본 자치제의 모형은 府縣이 아니라 마찌 무라가 아닐까?

金鴻洛教授께 질문드리겠다. 일본정치가 헌법과 일치된 상태로 행해져 왔다고 볼 수 있는가? 전후 일본 정치를 긍정적으로 해석하고 계신 데 대해서는 인종주의 등 반론이 제기될 수 있다고 본다. 또 여론조사는 헌법수호를 지지하고 있지만 국제정치적 역학관계에 취약한 한계점도 있지 않을까?

魚秀永 : 張교수님이 일본의 근대화 과정에서 전통과 근대의 연속성과 불연속성의 문제를 지적하셨다. 그러나 맥아더 헌법이 일본 전통과 동떨어져 있다는 지적에 대해서는 의견을 달리한다. 맥아더 헌법도 천황제 존속 등 일본의 전통이 살아 있다고 본다. 또 전통적인 일본 민권론자들의 주장이 담겨 있었다. 지방자치제의 성공요인도 도구가와 시대부터 자라나고 있었다고 본다.

金鴻洛教授의 논문부터 코멘트 하겠다. 맥아더 사령부의 헌법초안(Draft)에 관한 사항을 좀 더 밝혀 주셨으면 한다. 헌법개정 논의는 선거제도를 중심으로 4 차에 걸쳐 나타났다. 일본 헌법개정의 돌파구는 선거, 지방자치제 등에서 가능할 수도 있지 않을까? 한국 등과 비교할 때 일본 민주주의의 성공은 단순히 헌법이 좋기 때문만이 아니라 민권사상, 자치제 기반 위에서 가능하지 않았을까? 일본도 시대의 흐름과 사회경제적 변화에 따라 지엽적인 문제 등에서 변화가 가능하지 않을까?

天川 晁教授께서는 일본 지방자치제도의 재정독립성 문제를 질문드리겠다. 특히 경찰력의 독립성 여부, 자원의 배분을 둘러싼 중앙과의 마찰은 없는지, 또 지방자치가 엘리트 순환에 기여하고 있는 측면은 없는지를 묻고 싶다.

坂本 多加雄教授는 사카에의 사상의 긍정적 측면과 부정적 측면을 모두 지적하고 있는 것 같다. 특히 슈페터 이후 민주주의를 이야기할 때 민주주의는 단순한 수단이 아니라 하나의 도덕으로 간주되고 있는데, 사카에의 사상에 있어서 나타나는 민주주의의 규범적 측면을 out-of-date 라고 규정지은 것은 지나친 속단이 아닐까?

#### 〈答 辯〉

金鴻洛 : 張教授 질문에 대해 답변드리겠다. 일본은 주어진 헌법내의 '해석개헌'을 해 왔기 때문에 일본의 입법개헌이 어렵지 않았는가?는 질문에 대해서는 동의한다. 그러나 전후 일본이 급권정치 등 몇가지 문제점은

있으나 전반적으로 헌법에 따른 민주정치가 지속되어 왔다고 본다. 현재 여론은 대체로 호헌을 지지하고 있으나 대체로 해석개헌은 가능하리라고 본다. 魚教授가 지적한 일본 전통 정치문화의 지속성 문제에 대해서는 의견을 달리한다. 일본의 전통적 民權論者들이 주장한 것은 民本主義로서 구 민주주의와는 다르다. 신헌법도 천황제 등을 인정하고 있긴 하지만 천황주권론에서 대중주권론으로 주체가 변했기 때문에 이점은 가히 '혁명적' 이라고 보아야 한다. 따라서 신헌법은 점령군에 의한 위로부터의 혁명적 변화로 간주할 수 있다. 물론 1890년대 이후 일본 의회제 전통이라던가 기타 정치문화적 배경이 신헌법 성공의 배경이 되었다는 점은 부인할 수 없다. 선거제도 등 개혁가능성에 대해서는 그것이 'rules of game'을 바꾸는 정치적 위기를 불러일으킬 수 있기 때문에 불가능하리라고 본다.

天川 晃 : 먼저 일본의 민주주의 개념에 대해서 말씀드리겠다. 2차대전 이전을 본다면 우선 大正民主主義를 생각할 수 있다. 다음에 民意 반영을 위한 제도적 장치로서 의회를 들 수 있는데 의회는 최고기관이 아니라 그 위에 天皇이라는 존재가 있었고 地方의 경우 知事が 존재하고 있었다. 地方自治制에 있어서는 內務省의 감독하에 있었다.

市町村은 明治 이전 德川時代に 존재하였고 日本의 地自制가 이것을 기본으로 발전된 것이 아닌가 라는 질문에 대해서 답변드리겠다. 明治 이후 市町村과 府縣은 별도로 간주되었는데 自治體란 市町村을 가리키며, 府縣은 不完全自治體, 즉 中央政府의 행정기구로 생각되었다. 市町村에서는 自治가 인정되었는데 그 모델은 明治 以前의 옛전통에서 유래된 것이 사실이다. 유의할 점은 市町村이라는 自治體의 규모는 明治初부터 戰後에 걸쳐 많은 변화가 있었으며 그 구역이 내포하는 범위도 달라져 가고 있다는 사실이다.

日本 地自制의 기본적인 틀은 그 이전의 전통적인 형태를 이어받고 있다. 미국은 明治 이래 계속된 府縣·市町村이라는 것에 결국 손을 대지

않았다. 미국이 헌법에서 自治體를 'Local Government'라고 표현한 데 대해서 日本측에서는 'Local Self-Government'로 수정을 요구했었는데 이것은 일본인들의 전통속에 自治體에 대한 개념이 있었음을 지적해 주고 있는 것이다.

일본 自治制가 미국적인 분리형이 아니었던 증거로 사프勸告를 들 수 있다. 지방자치체가 중앙정부에서 분리되어야 한다는 권고 자체는 곧 당시 상황이 그렇지 못함을 뜻하기 때문이다.

일본의 현제도가 융합형이기 때문에 中央政府의 엘리트가 地方으로 파견되어 自治體의 行政을 압박하고 있다고도 말할 수 있다. 그러나 自治廳 입장에서는 현재의 府縣制度를 파괴할 수는 없다. 왜냐하면 自治廳은 47 都道府縣에 엘리트를 파견하기 위한 office 를 가지고 있으며 府縣을 정리해 버린다면 그에 따라 post 가 줄어들기 때문이다.

#### 〈一般參席者들의 質問과 그에 대한 答辯〉

吳文程 : 金鴻洛教授와 天川 晁教授의 논문 속에는 점령기 미군정에 의해 부과된 헌법에 관련해 서로 다른 입장이 나타나고 있다. 金鴻洛教授는 1945년 일본정부가 점령군측의 헌법개정안을 거의 수정없이 받아들였다는 점을 지적하고 있는 반면 天川 晁教授는 일본정부가 미군의 자치법안을 반대했다고 주장하고 있다. 아마도 이러한 인식상의 차이는 양 교수의 논문이 분석하고 있는 레벨의 차이점에서 비롯된 것 같다. 이와 관련하여 가지 질문을 드리겠다. 1945년 해방 이후 미군정은 이와 유사한 민주화, 즉 정치체제의 어떠한 개혁안에 대한 요구나 노력이 있었는가? 또 그러한 요구가 있었다면 한국측의 반응은 어떠한가?

天川 晁 : 吳教授의 지적은 당연하다고 본다. 저의 논문은 일본인의 입장에서 전후 민주화를 설명하고 있기 때문에 일본측의 이니셔티브를 주장하는 것이 당연하다. 한국의 경우는 매우 달랐다고 생각한다. 그 이유는

당시 한국에는 책임있는 정부가 없었고 美軍政도 확실한 청사진을 가지고 있지 못했으며 정책의 일관성도 없었다. 따라서 일본 식민지 행정관료들을 그대로 이용했던 측면도 있었다.

**金鴻洛** : 美軍政이 전후 일본의 민주화를 위해 제시한 세 가지 기본원칙은 이미 앞서 언급한 바 있다. 美軍政은 이러한 원칙에 입각하여 일본의 민주헌법을 만들었다. 그러나 吳교수의 지적대로 지방자치 문제에 관해서는 일본의 전통과 요구를 많이 수용하고 참작하였다고 본다.

두번째로 한국에 대한 미군정의 정책은 매우 달랐다고 생각된다. 당시 한국은 심각한 좌우대립 상황에 빠져 있었고 내부적인 분열이 있었기 때문에 민주화 보다는 反共, 體制 유지에 급급했다.

#### 第 4 會議

司 會 : 全海宗

發 表 : 吳文程, 包宗和

討 論 : 徐鎮英, 崔 明

#### 〈發 表〉

**吳文程** : 臺灣은 지난 30여년 동안 급속한 경제·사회적 발전을 경험했을 뿐만 아니라 정치적 진화과정을 겪고 있다. 특히 국민당과 정부에 새로운 그룹들이 참여하고 있고 새로운 테크노크라트 계층이 지배 엘리트로 등장하고 있다. 정치참여가 투표의 경쟁강화와 더불어 더욱 활발해지고 있으며 정부의 정책결정은 보다 다원적이고 충실해 졌다. 특히 1986~88년 일련의 개혁안을 통해 대만에는 야당이 등장하고 계엄령이 철폐되는 등 중대한 변화가 일어나고 있다.

국민당은 혁명적이고 배제적인 일당독재로부터 보다 실용적이고 내포적

인 정당으로 자신을 변화시켜 왔으며, 이것은 국민들의 요구가 변하는 때 따른 것이었다. 특히 1986년 이래 중대한 변화가 나타났다.

헌팅톤 등 구미의 학자들은 소위 근대화모형을 통해 사회·경제적 발전이 정치적 변화(혹은 정치발전)에 미치는 영향을 네 가지 이론으로 구분해 왔다. 이러한 이론에 입각하여 대만의 경험을 실증적으로 분석하여 보면 첫째, 국민당은 보다 정치적 충원(recruitment)의 폭을 확대시켜 왔으며, 둘째, 당과 정부 엘리트의 내부구성도 크게 확대되었으며 특히 기술관료층이 대거 진출하였다. 셋째, 정치참여도 확대되어 왔다. 넷째, 국민당은 정부의 정책결정에 대한 간섭을 감소시켜 왔다. 다섯째, 국민당은 이익집단과 중간그룹의 자율성을 보장하기 위해 통제를 감소시켜 왔다. 여섯째, 야당의 존재를 인정하고 보다 경쟁적인 체제를 보장하였다.

이러한 대만의 정치적 발전은 헌팅톤의 이론에서 나타나는 일당체제의 진화과정과 일치되는 측면이 있다. 그러나 헌팅톤과 사르트리의 이론과는 달리 대만의 정치체제는 보다 경쟁적인 체제로 발전해 가고 있으며 기술관료 모델과 다원주의 모델의 중간형태를 취하고 있다. 대만의 기술관료들은 사회·경제적 평등과 참여의 확대를 통해 정치적 안정이 유지될 수 있다고 믿고 있다. 대만은 일당체제로부터 민주적이고 경쟁적인 정당제도로 변화되어 간 최초의 케이스가 될 것이다.

**包宗和** : 내각제와 대통령제를 둘러싼 논쟁은 자유중국의 정치사에서 매우 중요한 의미를 지닌다. 中華民國은 建立 이래로부터 적절한 정치체제의 位相을 정립하는 문제에 부딪혀 왔으며 이 문제는 대통령제와 내각제를 중심으로 政府의 형태와 法律 등에 반영되어 나타났다. 즉 양 체제 가운데 어떠한 體制를 보다 수용할 것인가 하는 取捨問題가 정부형태 결정에 변화요인이었던 것이다.

비교분석적 방법에 의거하여 미국, 영국, 중화민국 헌법의 18개 항목을 중점적으로 살펴보았는데 특히 總統의 경우 중화민국은 美國式 大統領制

를 따르고 있다. 그 밖의 항목에 대한 비교연구 결과 中華民國의 政治制度는 대통령제와 내각제의 특성을 지닌 일종의 결합체제임이 밝혀졌다. 中華民國에서의 總統은 英國의 王과 같은 상징적 존재가 아니며 內閣 역시 美國에서 처럼 대통령에 절대복종하는 것이 아니다. 그러나 전체적으로 보면 중화민국의 정치제도는 대통령제에 편향된 절충형이다. 어떤 학자들은 내각제 혹은 대통령제의 일부 특징만을 내세워 자신들의 주장을 펴나, 이는 잘못된 관점이며 미·영·중화민국 3國간의 제도를 비교분석함에 있어서는 概括性 파악에 중점을 두어야 한다.

사실상 우리는 이러한 분석과정 중에 한 가지 공통적인 문제에 부딪혔는데 그것은 西歐體制와 연관된 職權의 경우 그것의 의미가 분명치 않다는 것이다. 예를 들면 副署制의 경우 이것을 總統이 어떠한 결정권을 가지지 못한다고 해석할 수도 있고, 또한 이들 總統이 그 主導權을 가지고 있다고 해석할 수도 있는 것이다. 즉 전자는 상징적 존재로서 元首의 모습으로, 後者は 모든 國事를 총통이 결정하는 모습으로 나타난다.

대통령제와 내각제와 관련하여 이 양자의 職權을 판정하는 기준은 헌법에 있다. 즉 헌법에 나타난 통수권, 발포명령권, 계엄권 등과 같은 대통령의 권한은 내각과 국회副署와 관계있는 결의 혹은 동의권에 의해 제한 받고 있는 것으로 보아야 한다.

그러나 總統은 하나의 虛位元首로 해석되어서는 안 될 것이다. 語意를 둘러싼 이러한 논쟁은 헌법 조문 상에 명확한 규범과 관례가 없음으로 인해서 생겨난 것이다. 또한 이것은 中華民國 政治制度가 서방의 다른 政治體制와 비교될 때 직면하게 되는 어려운 점이기도 하다. 이러한 논쟁을 종식시키기 위해서는 헌법상의 몇몇 조항들에 대한 좀 더 세밀한 명문화가 필요할 것이라고 생각된다.

### 〈討 論〉

徐鎮英 : 양 교수의 발표내용은 우리들이 일반적으로 가지고 있던 대만

정치제도에 대한 생각과 다른 점이 많다. 우선 吳교수께 두 가지 질문을 드리겠다. 첫째, 대만의 정치개혁이 권위주의에서 보다 민주적 경쟁적인 체제로 성공적으로 전환해 간 케이스로 간주한다면, 그에 따른 개혁의 긴장과 곤란 등은 없겠는가? 즉 어떻게 유독 국민당의 엘리트만이 엘리트와 대중적 요구간의 갈등이 없이 개혁을 주도할 수 있다고 보는 요인은 무엇인가? 둘째, 국민당의 정치개혁은 결국 제한된 다원주의를 국민당의 주도하에 허용하는 정도가 아니겠는가?

包교수께 질문드리겠다. 대만의 경우 총통을 國會(National Assembly)에서 선출하는데 이것은 공개경쟁이 아닌 간접선출 방식으로 미국의 경우와는 비교되기 어려운 것 아닌가? 또 총통과 내각, 국회를 자율적인 제도처럼 설명하지만 실질적으로는 국민당의 일당지배 원칙 하에 있는 것 아닌가?

**崔 明**: 한국과 대만 모두 서구 학자들의 민주주의 개념 속에 포함되기는 어렵다. 중국의 경우 1895년 淸日戰爭 이후 강유위와 양계초로부터 최초의 민주주의 사상이 시작되었다고 볼 수 있다. 민주화의 과정은 비교정치학적으로 네 가지 모델로 구별해 볼 수 있는데 대만의 경우는 지배층과 피지배층 가운데 중산층의 확대로부터 시작된 유형과 스페인과 같이 '위로부터의 개혁' 모델의 중간형태가 아닐까? 또 민주화가 성공하려면 몇 가지 전제조건이 필요한 데 대만의 경우는 어떠한 요인이 가장 적합한 설명변수인가?

包선생의 논문은 대만 정치제도가 의원내각제 요소와 대통령 중심제 요소를 잘 취합했다는 점을 강조했다는데 형식적인 제도 자체만으로 민주주의를 평가하기는 어렵지 않을까? 끝으로 대만의 민주화 보다는 본토와의 관계와 관련해서 정당국가적(party-state) 성격이 지속된다면 중국 통일은 더욱 어려워진다고 보는데 그럴 경우 민주화 문제의 장래는 어떻게 되는가?

**李相禹** : 한 가지 질문을 덧붙이겠다. 본 세미나의 주제와 관련하여 중국의 정치문화와 대만의 정치변화가 어떻게 연관되며 마찬가지로 대통령제와 내각제 가운데 어느 것이 중국의 전통 정치문화에 적합한 것인가?

**司會(全海宗)** : 그러면 일반참석자의 질문을 받도록 하겠다.

**天川 晃** : 吳教授께 질문드리겠다. 국제환경이 대만의 민주화에 미친 영향은 무엇인가? 그리고 새로운 테크노크라트의 역할에 대해 대단히 낙관적인 견해를 가지고 있는데 그 이유는 무엇인가? 일본의 경우 국제환경의 변화에 따라 지방자치체의 테크노크라트들은 전체주의를 지지하는 쪽으로 변한 사례가 있었다. 그렇다면 대만의 정치체제는 테크노라트에 의해 국민을 위한(for the people) 정부로 움직여 가고 있는 것인가? 아니면 국민에 의해(by the people) 그러한 움직임이 초래된 것인가?

〈答 辯〉

**吳文程** : 李相禹教授의 질문에 대해 먼저 답변드리겠다. 나는 권위주의적인 정당국가체제가 중국의 전통문화에 가깝다고 생각하며, 민주적이고 경쟁적인 정당제도는 서구의 가치관에 입각한 것이고 그것이 중국적 토양에 수용된 것이라고 본다. 徐鎮英教授의 질문에 답변드리겠다. 대만의 정치발전은 매우 완만하고 천천히 진행되었기 때문에 정치적 변동과 혼란이 적었다고 본다. 두번째는 三民主義, 특히 民生主義가 사회내의 부의 균등한 분배를 강조했기 때문에 엘리트와 대중 간의 갈등과 대립을 완화시킬 수 있었다. 三民主義는 매우 유연한 정치적 이데올로기이며 이것은 중국의 전통과 서구적 가치관을 적절히 조합한 것이다. 또 대만의 민주화가 국민당에 의해 주도된 것이 아닌가? 하는 질문에 대해서는 『본인도 그것이 사실이라고 생각한다. 대만의 민주화가 제한된 것이 아닌가?』라는 질문에 대해서는 물론 그런 측면을 부정하기는 어렵겠지만 제엄령 철폐, 야당의

존재 인정 등 변화 자체가 매우 중대한 의미를 가진다고 본다.

天川 晁先生이 지적하신 국제적 변수는 대만의 민주화에 큰 영향을 미치지 못한 변수로 생각한다. 그러나 미국의회의 요구와 압력이 국민당의 정책결정에 일정한 영향을 미친 것은 부정하기 어렵다.

包宗和 : 나의 논문은 1947년 이후 대만의 헌법질서를 다룬 것이기 때문에 현재 진행중인 대만의 민주화에 대해서 많은 말을 할 수 없다. 물론 제도과 정치는 밀접한 연관을 가지고 있다. 대만의 총통제 선출방식과 미국의 대통령제가 근본적인 차이점이 있다는 점은 인정한다. 총통과 내각과의 관계도 일당제도하이기 때문에 다른 나라의 경우와 틀리다. 그러나 대만의 야당도 국민당에 순종적인 어용 정당이 아니다. 따라서 대만의 제도하에서도 얼마든지 양당제가 성립하고 발전될 수 있다고 본다.

대통령제와 내각제에 대해서는 개인적으로 내각제를 선호한다고 말씀드리겠다. 그러나 중국의 전통적인 정치문화는 절대적인 권위를 인정하는 쪽이라는 점에서 대통령제를 보다 많은 사람들이 선호한다는 점을 부정하기 어렵다.

끝으로 대만과 본토와의 관계와 대만의 민주화의 장래를 물으셨는데 매우 좋은 질문이라고 생각한다. 대만의 경제발전은 본토에도 큰 영향을 미칠 수 있다. 그러나 북경이 대만을 더욱 조여간다면 臺灣分離運動이 더욱 가속화될 것이다. 따라서 대만의 민주화 운동의 발전에 따라 대만 분리운동의 목소리가 더욱 높아질 수 있고 그것이 北京을 자극시킬 우려도 있다고 본다. 쌍방간에는 보다 신뢰있는 대화가 필요하다고 생각된다.