

권력순환적 접근과 국가경제 혁신

“

국가의 경제혁신은 지금까지 논의한 바와 같이 권력순환에 의존하므로, 국가경제혁신을 촉진하기 위해서는 권력순환적 접근 전략에 대한 적극적인 배려가 요청되고 있다.

”



인하대학교 경영대학
교수 이 경 환

1. 경제발전 패러다임

경제발전 패러다임은 경제주체들의 경제적 행동을 유발하는 요인이나 패턴에 대한 가정에 따라 신고전주의적, 제도적 및 문화적 접근으로 대별할 수 있다.

1) 신고전주의적 접근

Adam Smith(1937)에 의하면 자신의 이익을 추구하는 개인은 보이지 않는 손에 의해서 그가 의도하지 않는 목적을 증진하게 된다. 이는 사회를 위해서 반드시 나쁜 것은 아니다. 자신의 이익을 추구함으로써 그가 의도할 때보다 더 효과적으로 흔히 사회이익을 증진한다. Adam

Smith의 이러한 보이지 않는 손은 자유경쟁시장 메커니즘을 의미하고 있다. Adam Smith의 영향을 받은 신고전주의자들은 시장경쟁과 선택의 자유조건에서 경제주체들은 자신의 이기적인 이익을 추구하지만 이러한 행동은 결과적으로 일반의 이익에 증진하고자 한다. 이러한 측면에서 이들은 경제발전은 자유경쟁시장과 선택의 자유에 의존한다고 한다.

신고전주의자들의 경제발전에 대한 이러한 견해는 Adam Smith의 영향과 함께 경제주체의 인간행동에 대한 다음의 가정에 근거하고 있다. 신고전주의자들은 기대효용이론에 기초해서 경제주체들은 계산적이고 합리적인 의사결정자라



고 간주한다. 경제주체들은 안정된 선호집합(a stable set of preference)과 이를 달성하기 위한 다양한 전략에 따른 정확한 정보비용을 가지고 있다고 가정한다. 신고전주의에서 합리적 행동은 이러한 지식을 사용하여 경제주체가 선호하는 것을 달성하기 위한 가장 타당한 행동과정을 선택하는 것을 의미한다. 또한 이들은 경제주체의 선호는 이기적인 성향을 가지고 자신의 복지를 최대화 하고자 한다.

이러한 가정에 근거하여 신고전주의자들은 자유경쟁시장에서 수요와 공급에 따른 가격결정 시스템은 이들간의 균형을 유지하게 한다고 한다. 즉 유연한 가격은 경쟁적교환시장을 유발시킨다. 또한 유연한 가격과 경쟁적 시장으로 유발된 시장교환균형(market-clearing equilibrium)은 경제적 능률을 높인다. 이러한 측면에서 신고전주의자들은 자유선택에 대한 제약은 경제발전을 저해한다고 한다. 예로서 Thurow(1981)는 소득평등, 정부의 개입, 노동조직 및 자유선택에 대한 비시장적 제약은 경제성과나 경쟁력을 저해한다고 한다. Bourgin(1989)는 자기균형적 시장은 지속적인 성장과 물질적인 번영을 보장한다. 따라서 정부의 역할을 게임의 규칙준수를 통한 재산권의 보호와 계약이행에 두고 있다.

신고전주의의 경제발전에 대한 이러한 접근은 시장실패(market failure)로 인해 다양한 도전을 받고 있다. 시장실패는 전체 경제단위에서 성과최적화가 아니라 특정부문이나 집단에서의 최적화 즉 부문최적화(sub-optimum)를 의미한다. 예로서 18C 영국의 노동시장은 자율적 조정기능의 붕괴로 노동자들은 심각한 수준의 낮은 임금에 직면했으며 이로 인해, 제품이나 서비

스 구매수준을 저하시켜 경제성장을 멈추게 하였다(Polanyi, 1957).

경제학자들은 경제활동을 보이지 않는 손에 의지할 경우 앞에서 지정한 다양한 결함으로 능률적인 성과를 얻을 수 없어 시장실패가 발생한다는 것을 인식하고 있다. 예로서 Stiglitz(1989)에 의하면 전통적으로 시장실패를 예외적 현상으로 보고 있으나, 실제로 시장실패로 광범위하게 발생하여 정상적인 것으로 인식하고 있다. 신고전주의적 접근에 따른 이러한 시장실패의 원인은 독점, 공공재화 및 외적 작용(externality)과 같은 다양한 원인과 함께 유발되고 있으나, 앞에서 논의한 인간행동에 대한 신고전주의의 불완전한 가정에 기인하고 있다. 이러한 측면에서 신고전주의의 인간행동에 대한 가정은 다음과 같이 도전 받고 있다.

- * 인간은 특정의 결과를 달성하기도 하지만 습관, 상례(routine) 또는 규범에 기초해서 행동한다(Bourdieu, 1989).
 - * 대부분의 경제적 행동은 목적지향적이므로 의사결정에서 합리성 정도는 의문시 된다. 인간의 인지능력에는 한계가 있으므로 제한된 합리성을 가정할 수 있다(Simon, 1976).
 - * 완전한 정보를 습득하는 것은 불가능할 수 있으며 또한 비용이 많이 든다. 따라서 최적화보다 만족수준을 선택할 수도 있다.
 - * 개인은 자신의 선호와 선택간의 일관성을 유지하지 않는 경향을 보이기도 한다. 또한 선호는 반드시 이기적인 것에 관계되는 것이 아니라 도덕, 이타주의 또는 충성심 같은 가치가 경제행동에 중요한 역할을 한다(Etzioni, 1988).
- 앞에서 지적한 바와 같이 신고전주의자들은 자유시장에서 선택의 자유와 가격 매커니즘에 의

해서 시장-교환균형을 이루며, 이러한 균형은 경제적 능률을 높여 국가경제가 발전하게 된다고 주장하고 있다. 그러나 논의한 바와 같이 신고전주의 이론의 가정들이 비현실적이며 매우 한정된 범위에서만 성립함으로 이를 국가 경제발전 이론으로 모델화하는 데는 불완전하다는 것을 알 수 있다.

2) 제도적 접근

논의한 바와 같이 경제발전을 신고전주의 패러다임에 의존할 경우, 시장실패가 보다 광범위하게 발생한다. 신고전주의는 시장실패를 해결하기 위해서 정부의 개입이 필요하다고 한다. 예로서 Sugden(1986)에 의하면 시장실패가 발생할 경우 정부는 이를 회복하기 위한 조치를 취해야 하며 경제학자들은 언제, 어떠한 방법으로 치료를 해야 하는가에 대한 조언을 해야 한다.

그러나 신고전주의를 지지하는 경제학자들이나 정치과학자들은 정부가 그 속성상 이러한 일을 능률적인 방법으로 수행할 수 없다고 한다(Hayek, 1979). 왜냐하면 정부는 비경쟁적 조건 하에서 운용 될 뿐만 아니라 경직된 예산제약도 받지 않는다. 또한 정치인들은 재당선 기회를 최대화하고자 하기 때문에 이들은 당선에 영향력이 있는 소집단 이익으로 기울기 쉬워 결과적으로 전체의 이익을 희생할 가능성이 높아진다. 따라서 정부의 개입은 본질적으로 비능률적이다. 이러한 맥락에서 볼 때에 신고전주의적 패러다임은 자기모순에 빠지고 있다.

North(1990)는 다음과 같이 주장하고 있다. "시장경쟁은 경제발전을 위해 효과적인 견인차 역할을 하고 있다는 것이 증명되고 있다. 그러나 시장 단독으로서는 물질적 조건을 지속적으로 개선할 수 없다는 것이 지난 2세기동안 밝혀지

고 있다. 또한 시장은 현대의 국제화된 경제에서 최적의 경제적 성과를 생산할 수 없다. 제도적 구조가 개인이나 조직으로 하여금 생산적인 경제활동에 일관되게 참여하게 하는 인센티브를 제공할 때 경제는 성공한다." 신고전주의에서는 시장계약 요인이 충분한 인센티브를 제공한다고 하지만 시장 계약요인에만 의존할 경우 이는 부문 최적화를 유도하고 총체적 최적화에서 실패할 수 있다.

Veblen(1919)는 제도는 응결된 습관을 포함한다고 한다. Neale(1987)은 제도를 인간의 규칙화되고 패턴화된 행동과 이러한 규칙과 관련된 아이디어 및 가치로 정의하고, 제도는 흔히 표준화된 사회적 습관으로 사용된다고 한다. Gronewegen(1955)는 제도를 행동과 관계를 지배하는 행동적 규칙의 집합으로 정의하고 있다. Adams(1993)는 제도는 조직화되어 구조적이며 규제된 사회적 공간의 단위를 형성하여 사람들이 이들 내에서 활동하며 다른 제도의 영역과 연계되거나 위에 있게 된다. 제도에는 명명, 권력 및 강제성과 같은 수직적 질서가 있다. 이러한 규칙성이나 위계가 결합하여 마음속에 구조의 지각이 일어난다.

경제발전에 대한 제도적 접근은 이러한 제도를 통해서 경제주체로 하여금 생산적인 경제활동에 참여하게 하여 경제를 발전시키고자 한다. 예로서 최근의 일련의 연구에 의하면 신고전주의적 접근에 의한 자유시장보다 제도적 접근에 의한 비시장적 또는 시장외적 제약이 보다 능률적인 경제행위를 창출한다는 사실이 실증적으로 연구되고 있다. 일련의 정치과학자들에 의하면 2차대전 이후 동아시아 국가의 경제개발에서 정부는 전략적으로 중요한 역할을 하고 있다



고 한다(Deyo, 1987 ; White, 1988).

한국과 대만은 최근에 가장 성공적으로 산업화된 국가들이다. 비록 전통적인 경제학자들은 이들 국가의 성공이 자유방임에 충실한 때문이라고 하지만 실상은 다르다. 이들 국가의 정부는 특정산업을 육성하기 위해서 광범위한 대여금과 보조금, 세제에 의한 인센티브, 보호무역 및 기술지원을 하였다. 또한 이들은 재정에 대한 엄격한 통제, 외국인 소유권 제한 및 자본의 해외 유출 제한을 통해서 산업에 대해 국가적 통제를 확보하였다. 이들 국가의 산업정책은 동아시아의 기적에 크게 기여하였다(Amsden, 1989 ; Wade, 1990).

그러나 이러한 제도적 접근이 언제나 긍정적인 측면만 있는 것은 아니다. 예로서 Kenworthy(1995)는 OECD 17개 국가를 대상으로 사회복지에 관한 정부의 양도금 제도가 국가경제에 미치는 영향을 연구하였다. 그에 의하면 정부 양도금은 투자수준 및 산출성장에 부정적인 것으로 나타났으며 무역성과와 실업에는 긍정적인 것으로 나타나고 있다. Blank(1991)에 의하면 재분배 정책은 미국의 빈곤문제를 완화하는데 도움을 주었으나 1960년대 후기 이후 이러한 효과가 생산성과, 실질소득의 성장침체, 실업률의 극적인 증가 및 임금불평등의 확대로 상쇄되고 있다고 한다. Murray(1984)는 미국의 양도금 프로그램이 복지의존적 성향에 의존하게 구조화되어 수혜자들이 일을 하기보다는 사회복지에 안주하려고 하기 때문에 재분배 정책에 따른 이러한 문제가 발생한다고 한다.

Pi(1996)에 의하면 제도적 접근은 신고전주의의 단점을 완화하는데 기여하고 있다고 한다. 그

러나 제도가 무엇을 뜻하는가에 대한 정확한 개념이 결여되어 있으며, 또한 이로 인하여 경제적 및 정치적-제도적 요인들간에 상호작용의 복잡한 패턴을 설명하기 위한 일관된 개념적 틀이 이론적으로 만족스럽지 않다고 한다. 그는 보다 완전한 설명을 위해서는 문화적 요인에 대한 분석이 요구된다고 한다.

3) 문화적 접근

Spradley 등(1975)은 문화를 사람들이 경험을 해석하고, 사회적 행동을 창출하는 획득된 지식으로 정의하고 있다. Gregory(1983)는 문화를 명백히 공유된 의미로 정의하고 있으며, Deal 등(1982)은 문화를 공유된 가치로 정의하고 있다.

Sahlins(1976)에 의하면 합리적 바보로서의 인간이라는 신고전주의적 개념에 대응하여 특정의 인류학자들과 사회주의자들은 경제행위는 심볼과 의미에 의한 근원적인 문화 시스템에 의해서 조정되어 진다는 입장을 견지하고 있다. Greets(1973)는 이러한 관점에서 문화를 다음과 같이 정의하고 있다. "심볼 속에 구체화된 의미의 패턴이며 이는 역사적으로 전승된다. 또한 문화는 상징적 형태로 표현된 개념적 시스템이며, 이는 상속되어 진다. 인간은 이것에 의해서 의사소통을 하고, 영존하며 지식을 발전시키고 삶에 대한 태도를 형성한다."

또한 Granovetter(1985)는 문화를 사회적 관계 속에 구체화된 패턴으로 정의하고 이러한 문화가 경제 행위에 미치는 영향을 강조하였다. 그에 의하면 경제 생활에서 제도적 합의 또는 일반화된 도덕성보다 사회적 관계가 신뢰의 생산에 대해서 책임이 있으며, 문화는 일회적 영향이 아니라 계속적인 과정이다.

Cazal(1990)은 경쟁력은 특정의 문화요소의

결합에 의해서 창출된다고 한다. 그에 의하면 이러한 문화요소는 자신의 동적 요인을 통해서 또는 환경과 조직관행에 관련되어 동시대의 세계에 적합된다. 그는 이러한 문화요소의 결합을 윤리라고 지칭하고, 이러한 윤리가 활동, 의사결정 및 행동을 결정할 뿐만 아니라 인간관계에서 윤리가 없을 경우 경쟁력은 지속될 수 없음을 지적하고 있다.

Douglas(1978)는 개인의 사회적 상호작용을 집단에 대한 개인의 소속감 정도와 이들의 상호작용을 지배하는 규칙에 기초하여 숙명주의, 개인주의, 계층주의 및 분파주의의 네가지 유형으로 구분하였다. 또한 그녀는 네가지 유형에 관련된 제도 또는 사회적 조직/관행과 신념을 제시하여 사회적 조직의 특정형태와 신념을 직접적으로 연계시켰다. Grendstad(1990)는 유럽의 9개국을 대상으로 하여 Douglas의 문화 이론과 이들 국가의 경제적 성과를 연구하였다. 그는 이 연구로부터 Douglas의 문화 이론이 경제적 성과를 예측할 수 있다는 것을 보이고 있다.

신고전주의적에서 문화는 설명되지 않은 현상으로 간주한다. 신고전주의에서 개인은 이기적이며, 계산적인 합리성과 효용 극대화를 추구한다는 행동 가정을 하고 있다. 그러나 개인적인 선호의 기원과 형성은 문화에 의해서 형성될 수도 있으며, 이기심과 갈등 관계에 있거나 이를 초월하는 문화적 가치에 의해서도 영향을 받을 수 있다. 경제적 의사결정은 문화적으로 조성된 세계에서 일어난다. 이러한 문화적으로 조성된 세계는 이기심, 가치 및 상징적 의미가 서로 뒤엉켜 연결되어 있으며, 이러한 요소들 간에 내적 조화에 대한 욕구는 지배적 동기화 요인으로 작용한다(이경환, 2001).

2. 권력순환적 접근과 경제혁신

1) 권력순환적 접근과 경제혁신 시스템

논의한 바와 같이 경제발전 패러다임은 경제주체의 경제적 행동을 유발하는 요인이나 패턴에 대한 가정에 따라서 신고전주의적, 제도적 또는 문화적 접근으로 대별된다. 그러나, 이것들 중 어느 하나도 경제발전을 위해서 충분조건은 제시 못하고 있다. 예로서 논의한 바와 같이 신고전주의는 인간행동에 대한 불완전한 가정과 독점, 공공재화 또는 외적작용에 의한 시장실패로 인해 경제발전이 저해되고 있다.

제도적 접근은 제도발전을 통해서 경제발전을 도모하고자 한다. 그러나 논의한 바와 같이 제도에 대한 명확한 개념이 정립되어 있지 않을 뿐만 아니라, 어떤 제도가 경제주체로 하여금 가장 효과적인 경제적 행동을 유발하는지에 관한 일관된 이론이 결여되었다. 또한 제도와 경제적 및 정치적 요인들 간에 상호작용 패턴을 설명할 수 있는 일관된 이론의 틀이 만족 되지 않고 있다. 실제로 제도적 접근은 경제활동에서 신고전주의의 단점을 보완하는데 초점을 두고 있다. 문화는 조직 구성원들 간에 공유하고 있는 가치로서 이는 삶에 대한 태도를 형성하고 사회적 행동을 창출하는 원동력이다. 문화는 사회적 생활의 모든 영역에 침투되어 조직 구성원들에게 규범과 습관으로 작용하면서 이들의 사고방식과 태도 및 행동 형성에 영향을 미친다. Swidler(1986)에 의하면 문화는 직접적이거나 예측 가능한 방법으로 행동을 구체화하는 것이 아니라 널리 인식된 문화적 자원이 고안된 가능한 행동전략을 제한한다. 따라서 문화는 직접적이거나 예측 가능한 방법으로 행동을 구체화하는 것이 아니므로 경제발전을 문화적 접근에 의

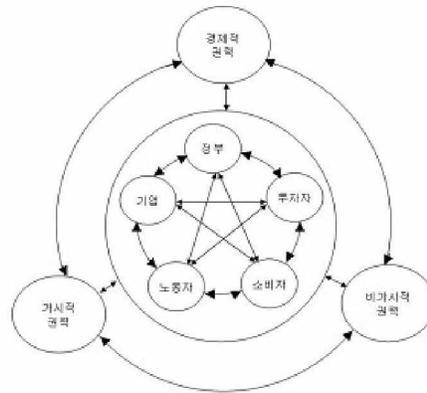
존할 경우, 이는 경제발전을 위한 충분조건으로
는 부족하다.

앞에서 우리는 권력은 인간의 목적지향적인 행
동을 유발하는 능력이라고 정의 하였다. 자유경
쟁시장은 물리적 또는 법적인 강제는 없으나 자
원을 능률적으로 사용하여 개선을 시도하지 않
는 경제주체들은 궁극적으로 시장에서 퇴출되
게 한다. 따라서 자유경쟁시장은 비가시적 권력
의 한 유형이다. 또한 논의한 바와 같이 제도는
가시적 권력에, 문화는 비가시적 권력에 속한다.
이러한 측면에서 볼 때, 앞에서 논의한 세 가지
의 경제발전 패러다임은 모두 권력에 관계된다
는 것을 알 수 있다.

Young(1994)에 의하면 모든 유형의 경제이론

은 명시적이든 묵시적이든 권력에 대한 특정의
견해를 채용하고 있으며, 경제이론에서 권력에
대한 인식과 논의는 서로 다른 경제이론의 원리
와 기존 이들의 결론을 생성하는 방법을 보다 잘
이해 하게 한다는 것을 지적하고 있다. Russel(1936)은 오늘날은 사회과학, 특히 경제
학이 권력요소를 간과하고 있기 때문에 경제학
은 오늘날의 실상을 파악하기에 충분하지 않다.
논의한 바와 같이 사회는 비가시적, 가시적 및
경제적 권력으로 구성된다. 국가수준에서 정부,
기업, 투자자, 노동자 및 소비자는 경제주체로서
경제활동의 중심이 된다. 이러한 경제주체들의
경제활동은 세 가지 권력의 명시적, 묵시적으로
영향 하에서 이루어 지므로, 국가 경제 혁신 시
스템은 <그림 2-1>과 같이 나타낼 수 있다.

<그림 2-1> 경제혁신 시스템(자료원: 이경환, 2001)



<그림 2-1>에서 비가시적, 가시적 및 경제적
권력은 상호 동적 작용을 할 뿐만 아니라 이들간
에 원인과 결과를 구분하는 것은 거의 불가능하
다. 권력순환적 접근은 논의한 바와 같이 사회를
구성하는 이러한 세 가지 권력간의 상호작용을
통한 새로운 가치를 창출하는 프로세스에 관계

된다. 이러한 측면에서 효율적인 국가경제 혁신
을 위해서는 권력순환적 접근이 바람직하다.

2) 경제혁신 시스템과 경제혁신동학

논의한 바와 같이 혁신은 인간 삶에 모든 영역
에서 의도되거나 계획된 변화의 프로세스이며,

이러한 혁신은 권력순환동학에 의존한다. 따라서 경제혁신은 권력순환을 통한 경제적 영역에서 의도적이거나 계획적인 경제변화의 프로세스를 의미하고, 또한 경제혁신 프로세스는 권력순환동학에 의존한다는 것을 알 수 있다.

권력순환동학은 권력동학과 권력속성으로 구성된다. 권력동학은 논의한 바와 같이 권력주체로 하여금 목적지향적 행동을 유발하는 능력이다. <그림 2-1>의 경제혁신 시스템에서 경제주체들의 경제적 행동은 권력동학에 의해서 유발되는데, 이러한 권력동학은 내적, 사회, 권력자체 동학으로 구성된다.

내적동학은 경제주체로 하여금 주체적 권력프로세스를 유발하는 능력이다. 예로서 인간의 내면에 존재하는 생존본능, 생존력 또는 생명력은 인간으로 하여금, 주체적 권력프로세스를 유발하게 한다. 기업문화, 자본력, 인사제도는 각각 기업의 비가시적, 경제적, 가시적 권력이다. 이러한 기업권력은 기업의 경제적 행동을 유발하는 기업의 내적동학으로 작용한다. <그림 2-1>의 모든 경제주체는 자신의 내적동학을 가지고 있다. 이러한 내적동학은 경제주체로 하여금 스스로의 반성과 새로운 도약을 위한 주체적 권력 프로세스를 유발하게 한다.

사회동학은 경제주체로 하여금 객체적 권력프로세스를 유발하는 능력이다. <그림 2-1>의 경제혁신 시스템에서 사회동학은 경제혁신 시스템을 구성하고 있는 세 가지 권력과 경제주체들이 창출한 권력으로 구성된다. 예로서 자유경쟁 시장이나 경제제도 또는 정부의 통화정책은 다른 경제주체로 하여금 객체적인 권력프로세스를 유발하게 한다. 사회동학은 명시적 또는 묵시적으로 경제주체들의 행동에 영향을 미친다.

권력자체동학은 논의한 바와 같이 권력의 다섯 가지 결정요소로 구성된다. 이러한 권력의 결정 요소들은 상호 동적 작용을 하고 있을 뿐만 아니라, 이들 각각의 결정요소들은 또 자신의 권력프로세스에 의해서 창출된다. 따라서 권력프로세스는 권력결정요소에 기반한 그 자체 고유한 운동력이 있다. 이러한 운동력은 권력프로세스를 유발하는 동학으로 작용한다.

경제주체의 경제적 행동을 유발하는 이러한 권력동학은 경제주체의 내면이나 사회에 본능의 형태나 잠재적 귀속으로 내재하고 있다. 이들은 경제주체의 내적으로 유발된 경제적 요구나 외부적 자극에 따라 권력프로세스를 유발한다. 이러한 과정에서 권력의 다섯 속성이 능률적으로 또는 동시다발적으로 작용할 경우, 이는 경제주체들간에 경쟁과 협력의 Concordance Process를 유발한다. 이러한 Concordance Process는 경제적 재화나 가치를 창출하고 이를 사회에 확산시킴으로써 국가경제를 발전시킨다. 이러한 측면에서 볼 때, 권력동학과 권력의 다섯 속성으로 구성된 권력순환동학은 경제혁신 동학으로 작용한다는 것을 알 수 있다.

우리는 본 지 제 57호(2006년 10월)에서 효과적인 권력순환을 위해서 권력순환적 접근의 전략을 논의한 바 있다. 국가의 경제혁신은 지금까지 논의한 바와 같이 권력순환에 의존하므로, 국가경제혁신을 촉진하기 위해서는 권력순환적 접근 전략에 대한 적극적인 배려가 요청되고 있다. **표준**