

# 신자유주의적 세계화 패러다임 : 비판적 검토와 대안적 전망

유 호 근  
한국외대 정외과

## < 목 차 >

- |                            |          |
|----------------------------|----------|
| I. 머리말                     | V. 맺음말   |
| II. 세계화와 신자유주의 등장의 역사적 맥락  | 참고문헌     |
| III. 신자유주의의 본질과 주요 특징      | Abstract |
| IV. 신자유주의적 정책변화에 대한 비판적 논거 |          |

Key words(중심용어): 신자유주의(Neoliberalism), 세계화(Globalization), 국가의 역할(The Role of State), 시장(Market), 금융위기(Financial Crisis)

## 국 문 요 약

탈냉전 이후 세계화와 함께 정치 경제적 가치의 틀로서 신자유주의는 피할 수 없는 시대적 조류로 부각되었다. 그런데 미국에서 시작된 서브프라임 모기지(subprime mortgage)로 촉발된 금융위기가 미국을 뛰어 넘어 세계 정치경제지형에 막대한 파급효과를 미치고 있다. 이러한 경제 위기 상황은 신자유주의적 글로벌 자본주의 시대의 금융주도 축척체제에 심각한 의문을 제기하고 있다. 신자유주의는 역사적 계기 속에서 태동하고 성장하였다. 말하자면 신자유주의의 등장은 역사적 상황과 조건 하에서 작용-반작용식으로 만들어진 것이다.

결국 오늘날의 경제위기 상황은 신자유주의적 세계화 패러다임의 문제점이 다시 결정적으로 부각된 중요한 계기인 것으로 비쳐진다. 이러한 역사적 정·반·합의 문제의식을 바탕으로 본 연구에서는 세계적 금융위기의 속성적 측면에 대해 천착해본다. 이를 위해서 신자유주의의 등장의 역사적 맥락을 살펴보고, 신자유주의가 추구하고 투사하려는 정책정향의 준거를 탐색한다. 이를 바탕으로 신자유주의적 변환에 대한 비판적 논거를 추출해보고, 신자유주의에 대한 또 다른 대안적 측면들을 중점적으로 탐색해본다. 이를테면, 미국의 경제적 영향력이나 권위가 약화되는 가운데, 서구 중심적 금융시스템에 대한 재조절, 글로벌 거버넌스를 바탕으로 한 새로운 조율양식의 탐색, 시장만능의 기제에서 벗어난 국가와 시장 간의 균형점 모색 등이 요청된다고 할 것이다.

## I. 머리말

신자유주의는 20세기 초의 지배적인 사상체계인 케인즈의 국가개입주의와 유럽의 사회민주주의자들의 복지국가주의에 반대하고, 자유주의의 고전적 이념으로 회귀하고자 하는 일련의 정치경제적 이념체계이다. 신자유주의는 자유시장과 규제완화, 재산권을 중시하는 논리이다. 국가권력의 시장개입을 최소화함으로써 시장경쟁을 유도하고 이로써 경제의 효율성을 높인다는 것을 이론의 기반으로 삼고 있다. 이러한 주장은 완전고용, 복지국가 등을 주창하는 수정자본주의에 대한 반론으로 제기됐다.

시기적으로 1970년대 이후 세계적인 불황이 오면서 도래한 장기적인 스태그플레이션(stagflation)<sup>1)</sup>은 ‘케인스 이론에 기반 한 경제정책이 실패한 결과’라는 신자유주의자들의 주장이 힘을 얻게 된다. 따라서 신자유주의가 주장하는 소극적인 통화정책, 완전고용이 아닌 유연한 고용제, 국제금융의 자유화, 자유무역, 국제적 분업, 시장개방 등의 정책이 닉슨 행정부의 경제정책에 반영되었다. 이어 레이건 정권에 이르러 신자유주의는 ‘레이거노믹스’라는 신조어를 만들어 내며 미국경제 및 세계경제를 이끄는 신조류로 자리 잡았다.

이러한 신자유주의적 동조화는 전 세계에 걸쳐 세계화에 따른 자본주의의 확산과정을 통해 착근된다. 이를 통해 이데올로기나 가치체계의 측면에서 신자유주의가 지배적인 이념이 될 수 있도록 정치문화적인 변화가 초래되었다. 이것은 국가 간의 자유경쟁이 세계시장차원에서 전개될 수 있도록 자본과 시장의 역할을 확대시켰으며, 반면에 국가와 정부권력에 의한 통제의 역할을 축소시키는 결과를 가져왔다.

한국의 경우, 1960년대부터 본격적인 정부주도의 성장전략을 추진하면서 전 세계가 주목하는 경제성장과 사회발전을 이루었다. 경제개발 초기단계에서 광범위하게 존재하는 시장실패를 치유하기 위해 정부는 상품시장과 요소시장에 적극적으로 개입해 왔다. 이후 1980년대에는 적극적 시장개입에서 점차 벗어나기 시작했고 실질적 시장개방을 추진하게 되었다. 1980년대 이래 세계 자본주의의 구조적 위기와 이에 대한 정책적 대안으로 신자유주의가 등장하였다. 그리고 한국에서의 신자유주의적 경제정책의 변화는 1997년에 발생한 경제위기 속에서 이러한 추세를 가속화시켰다<sup>2)</sup>. 물론 이러한 정책기조의 변화는 IMF로부터 구제금융을 받는 과정에서 작용한 외압에 의해 이루어진 측면이 크지만, 또 한편으로는 그동안 한국의 경제 규모가 커지고 상품, 금융, 노동 등 각 부문의 시장이 심화됨에 따라 정부가 시장에 개입하여 통제하는 일이 근본적으로 어려워진 이유도 있을 것이다.

1) 스태그네이션(stagnation:경기침체)과 인플레이션(inflation)을 합성한 신조어로, 정도가 심한 것을 슬럼프플레이션(slumpflation)이라고 한다. 불황기에는 물가가 하락하고 호황기에는 물가가 상승하는 것이 일반적인 현상이었다. 그러나 호황기에는 물론 불황기에도 물가가 계속 상승하여, 이 때문에 불황과 인플레이션이 공존하는 사태가 현실적으로 나타나게 되었다. 예를 들어 미국에서는 1969~1970년 경기후퇴가 지속되는데도 소비자물가는 상승을 계속하였다. 이 현상은 다른 주요국에서도 일어나고 있는데, 이는 직접적으로는 물가(특히 소비자물가)의 만성적 상승경향에 의한 것이다.

2) 금융위기 이후에는 금융건전성감독 강화, 기업지배구조 개선 등을 통해 민간책임의 강화와 시장규율의 확립이 동시에 추진되었다(Lim 2001).

세계적 차원에서의 불황 극복의 방안으로 구체화되었든, 아니면 일국적 차원에서의 경제위기의 탈출 해법으로 제시되었든 신자유주의는 피할 수 없는 시대적 조류로 등장하였다. 그런데, 미국에서 시작된 서브프라임 모기지(sub-prime mortgage)<sup>3)</sup>로 촉발된 금융위기가 미국을 뛰어 넘어 세계경제지형에 막대한 파급효과를 미치고 있다. 이러한 경제위기 상황은 신자유주의적 글로벌 자본주의 시대의 금융주도 축적체제<sup>4)</sup>에 심각한 의문을 제기하고 있다. 신자유주의는 역사적 흐름 속에서 태동하고 성장하였다. 말하자면 신자유주의의 등장은 여러 가지 역사적 상황 하에서 작용-반작용식으로 만들어진 것이다. 결국 작금의 경제위기 상황은 신자유주의적 세계화 패러다임의 문제점이 다시 결정적으로 부각된 중요한 계기인 것으로 읽혀진다.

이러한 역사적 정·반·합의 문제의식을 바탕으로 본고에서는 세계적 금융위기의 속성적 측면에 대해 천착해본다. 이를 위해서 신자유주의의 등장의 역사적 맥락을 살펴보고, 신자유주의가 추구하고 투사하려는 정책방향의 준거를 탐색한다. 이를 바탕으로 신자유주의적 변환에 대한 비판적 논거를 추출해보고, 신자유주의에 또 다른 대안적 요소들을 증점적으로 탐색해본다.

## II. 세계화와 신자유주의 등장의 역사적 맥락

세계화에 대하여 개념적 일치를 이룰 수는 없겠지만, 인간들의 상호작용과 상호의존이 기존의 지역, 국가, 지방의 장벽을 넘어 통합되어 가는 현상이다. 세계화는 이제 경제뿐만 아니라 테크놀로지, 문화, 정보 등이 국경을 넘어 자유롭게 이동하여 세계가 하나의 지구촌화해가는 현상으로 나타난다. 나이(Nye 2000)에 따르면, 세계화는 사람, 정보, 아이디어, 자본과 상품 등의 다양한 거래를 통해서 중계됨으로써 여러 대륙 간 다양한 행위자들 사이의 연결망을 창출하는 과정으로 정의한다. 세계화로 인해 국가 간의 경계가 무너지면서, 국가 경제, 문화, 기술, 거버넌스 등이 통합되고, 상호의존 된 복잡한 관계가 산출 된다는 것이다.

경제의 세계화를 촉진시킨 이유는 다양하나 운송혁명과 정보통신기술의 발달, 무역장벽의 철폐, 자본시장의 개방이 중요한 동인이 되었다. 운송혁명과 정보통신기술의 발달이 자본의 활발한 이동을 저해하는 기술적 장벽을 제거하고 있다면, 국가 간 무역장벽의 철폐와 자본시장의 개방은 자본의 이동을 제약하는 제도적 장벽을 제거하는 역할을 한다. 특히 무역과 자본의 자유화는

3) 서브프라임 모기지는론은 비우량 주택담보대출체제로서, 신용조건이 가장 낮은 사람들을 상대로 집 시세의 거의 100% 수준으로 대출을 해주는 대신 금리가 높은 미국의 대출 프로그램이다. 수익율이 높기 때문에 헤지펀드나 세계의 여러 금융업체들이 막대한 금액을 투자했는데, 미국의 집값이 하락하면서 서브프라임 모기지 대출자들이 대출금을 상환하지 못하게 되었고, 결국 2007년 4월에 미국 2위의 서브프라임 모기지 회사가 부도 처리되었다. 이에 따라, 여기에 투자했던 미국을 비롯한 세계의 헤지펀드, 은행, 보험사 등이 연쇄적으로 붕괴하고, 미국 10위 모기지 회사이자 중간 등급의 신용등급자를 대상으로 하던 AHMII까지 부도가 나면서 위기론이 확산되고 있다.

4) 금융주도 축적체제란 금융이 거시경제순환을 좌우하는 새로운 축적체제를 말한다. 포드주의를 대신하는 이 새로운 축적체제는 기관투자가 주도의 기업지배구조 성립과 금융주도의 세계적 축적체제의 등장을 의미한다.

NAFTA, WTO 등과 같은 국가 사이에서 체결된 다자간 협상의 틀을 통해 촉진되고 있다.

자본의 이동을 저해하는 기술적, 제도적 장벽의 붕괴로 세계가 하나의 경제와 시장으로 통합되면서 기업은 투자와 생산이익을 최대로 충족시켜 줄 입지를 선택할 재량을 더 많이 향유하고 있다. 반면 각 국가는 제한된 자본을 역내로 유치하기 위해 치열한 경쟁에 나서고 있다. 이에 따라 국가경제는 다국적, 초국적 기업들이 글로벌한 차원에서 내린 투자와 생산결정에 큰 영향을 받고 있다. 그리고 각국들의 자본의존성이 심화되면서 민족국가도 더 이상 전통적 주권의 의미에 따른 정치적 자율성의 영역이 축소되고 있다. 이러한 현상이 국민국가의 쇠퇴나 종언으로 지칭되기도 한다(Kenich 1995).

사실 경제의 세계화가 진행되면서 국가는 더 이상 자국의 국가경제를 관리하고 통제하기 어렵게 되었다. 예를 들면 국가경제의 전통적인 조절수단인 금리와 환율은 국가보다는 국경을 넘나드는 초국적 자본의 운동에 의해 결정되고 있다. 이처럼 개방경제 체제하의 국가는 자국의 경기 변동 조절을 통해 경제성장과 자본축적을 이룰 수 없게 되며, 이를 실현하는 보다 효과적인 방법은 자본을 유치하는데 필요한 정치, 사회, 경제적 환경과 제도적 틀을 마련하는데 있다. 소위 대처리즘이나 레이저노믹스에서 추구된 정책기조인 신자유주의는 국가의 구조조정을 통해 이러한 환경을 조성하고 국가의 경쟁력을 높이는데 그 지향점을 두고 있다고 볼 수 있다(Painter 1995).

신자유주의는 1970년대 표면화된 이후 오늘날 세계화의 담론과 정책을 주도하는 핵심적 용어가 되었다. 신자유주의화 과정에서 국가는 가능한 시장과 경제에 개입하지 않아야 하지만 사적 소유권, 법에 의한 통치, 자유시장과 자유무역 제도화 등을 지원해야 한다고 주장한다(하비 2007, 5-7). 시장에서 자유롭고 공정한 경쟁은 혁신과 생산성을 향상시키며 자원배분의 효율성을 제고하는 최적의 수단이라는 것이다. 즉, 신자유주의자들은 시장의 확대와 경제의 논리를 언제나 바람직한 것으로 간주하지만, 정부 역할의 확대와 정치의 개입 논리는 비생산적인 것으로 폄하한다. 무역장벽의 철폐와 경제의 세계화도 개방과 시장의 확대를 바라는 이러한 신자유주의에 힘입은 바 크다.

특히, 신자유주의가 전지구적 수준에서 영향력을 확대하기 시작한 시기는 레이저노믹스, 대처리즘과 같은 새로운 정치적 흐름이 나타나기 시작한 1980년대부터이다. 대처 정부 초기의 구조조정은 국가의 축소를 겨냥하여 국가자산을 민간부문으로 이전하는 경제자유화 프로그램이 본격적으로 추진되면서 이루어졌다. 즉, 거시적 차원에서는 통화주의의 수용에서부터 미시적 차원에서는 국가부문의 민영화로 이어졌다. 대처정부에서 국가산업은 비유연성, 비효율성, 소비자의 욕구에 대한 무책임성, 관료적 경직성 등을 상징하였다. 따라서 국가부문의 민간부문으로의 이전은 생산 효율성이 제고되고 소비자의 욕구가 충족될 수 있는 기회의 확대를 의미하였다.

신자유주의는 자본축적 양식이 포디즘에서 포스트포디즘으로 전환하는 과정에서 요구되는 국가의 역할변화를 반영하는 것이기도 하다(Stoker 1990). 1970년대 엄습한 오일쇼크, 경기불황과 인플레이션 이후 1980년대와 1990년대 초에 걸쳐 기존의 발전모델인 포드주의가 해체되기 시작하였다. 포드주의는 대량생산과 대량소비의 결합에 기초한 축적체제로서 2차대전 이후 30년간 선진자본주의에서 고성장-준완전고용-고이윤-고임금-고복지를 실현하여 이른바 자본주의의 황

금시대(golden age)를 열었다. 사회주의와의 체제경쟁에서 자본주의가 승리한 원칙적 배경 그리고, 이른바 복지국가를 실현한 사회민주주의의 물질적 기초도 바로 이 포드주의였다. 1970년대 불황은 이러한 포드주의의 축적위기에 비로되였으며 불황을 거치면서 포드주의는 구시대의 유물로 남게 되었다.

<표 1>

구분	포드주의	포스트포드주의
노동과정	구상과 실행의 분리에 입각한 테일러, 포드주의적 생산	기계 및 노동과정의 유연화와 노동력의 유연화에 기반 한 생산
축적체제	일국중심의 대량생산, 대량소비	세계적 규모의 유연적 대량생산
사회적 경제조절 양식	제도화된 단체교섭과 케인즈주의적 복지국가	공급중심 혁신촉진과 시장중속적 복지국가
사회화 양식	국가화와 자본화를 통한 규범화, 표준화, 개인주의화	탈정치화, 사유화를 통한 이질화, 다원화, 개인주의화의 심화

출처 : 김정훈 1995.

또한 국가가 능동적인 통화정책과 재정정책을 통해 경제에 적극적으로 개입함으로써 공황을 방지하고 완전고용을 달성하고자 시도했던 케인즈주의의 실패에 대한 신자유주의의 대안은 '세계화'를 필두로 하여 '자유화', '유연화', '사유화' 등의 주장으로 상징된다. 신자유주의적 정책은 '준칙에 의한' 소극적인 통화정책과 자유화, 특히 국제금융에서의 자유화를 통해 경제의 안정적인 성장을 달성할 것을 목표로 한다. 또한 완전고용과 고임금이라는 케인즈주의적 타협은 세계적 차원에서의 경쟁과 효율을 강조함에 따라 소위 구조조정을 통한 노동시장의 유연화로 나타났으며, 이와 함께 국가가 관장 혹은 보조해왔던 많은 공공영역들이 민영화되었다.

포드주의체제는 대량생산 대량소비를 지향하며 경제위기가 발생하면 주로 국가가 주도하는 수요창출 조치를 통해 극복하려는 정책적 경향을 갖는다. 그러나 그러한 방식이 더 이상 효력을 발휘하지 못함에 따라 포드주의 전략에 대한 대대적인 수정을 시도하였다. 이를테면 유연적 축적 전략을 채택하여 노동과정의 변화와 다품종소량생산이라는 생산규모의 조절 등을 통해 포드주의가 지녔던 경직된 구조를 재구조화하여 유연화 시킨 것이다(Jessop 1995).

신자유주의체제는 무역, 직접투자, 그리고 국경을 초월하는 금융이동을 통하여 전 지구적 통합이 증대하는 환경 속에서 탈규제, 자유화, 그리고 민영화에 기반하고 있다. 신자유주의의 궁극적 목표는 국가의 주권적 규제에서 벗어난 시장 체계가 거의 모든 경제활동을 통제하는 것에 있다. 경제활동에 영향을 미치거나 혹은 경제활동을 규제하는 국가권력은 제한되어야 한다는 것이다(하비 2007, 10).

### Ⅲ. 신자유주의의 본질과 주요 특징

#### 1. 신자유주의의 원리

신자유주의는 기본적으로 고전적 자유주의의 원리를 토대로 출발하고 있으며 수정자유주의<sup>5)</sup> 이전의 고전적 자유주의 이념으로 회귀를 강조하고 있다. 여기서는 신자유주의의 기본원리를 방법론적 개인주의, 시장을 통한 자원배분, 정부의 실패와 최소국가의 세 가지 영역으로 나누어 살펴본다. 신자유주의의 출발은 고전적 자유주의자들과 마찬가지로 방법론적 개인주의(methodological individualism)이다. 자유주의는 개인적 자유, 개개인의 가치와 존엄을 가장 중요한 가치로 여긴다. 따라서 자유주의는 사적 소유, 개인의 인권존중, 보이지 않는 손(invisible hand)의 역할 등을 강조한다. 여기서 개인은 효용의 극대화를 추구하는 합리적 이윤추구자로 간주된다. 즉 인간은 경제인으로서 개인의 효용과 만족의 극대화를 추구하는 합리적 선택행위의 주체이다. 이러한 합리적 선택행위는 개인뿐 만 아니라 집단을 통해서도 이루어진다. 이러한 집단행위도 효용의 합을 극대화하는 방향으로 이루어진다는 것이다(Buchanan and Tullock 1980, 121)

신자유주의의 두 번째 원리는 시장을 통한 자원 배분이다. 자유주의는 국가의 간섭을 최소화하고 시장의 자율적 배분원리를 중시한다. 시장의 보이지 않는 손과 자유 경쟁의 원리에 의하여 최적의 자원배분이 이루어질 수 있다고 보는 것이다. 개인적 이익 추구의 보장, 사적소유권의 배타적 옹호, 자유경쟁, 자기책임 등의 원리에 따라 운영되는 시장의 질서는 처분가능한 자원과 재화를 가장 효율적으로 투입할 수 있도록 유인하며 시장 참여자들의 경제행위를 효율적으로 조정할 수 있다고 보는 것이다. 대표적 신자유주의자인 하이에크는 시장에서 자유로운 경쟁의 허용과 정부의 불간섭이 사회 조직의 기본적인 원리라고 평가한다.

신자유주의의 세 번째 원리는 정부의 실패와 최소국가이다. 초기 자유주의자들과 마찬가지로 신자유주의자들도 국가개입의 축소를 기본적으로 요구한다. 프리드만은 자유사회에서 정부는 이러한 시장의 게임의 규칙을 만드는 규칙 제정자(rule maker)와 규칙을 파괴하는 자를 관리하고 통제하는 심판이라는 최소의 역할만을 수행해야 한다고 설명하고 있다(Friedmann 1962). 시장적 자유와 정치적 자유는 상호 밀접한 연관성을 지니고 있다는 것이다. 경제활동의 자유를 기반으로 다수의 시민들의 합리적 이윤추구 과정에 따라 성장한 시민계층은 사회적 연결망을 통한 자율적 동력을 갖추게 된다. 이러한 사회관리 능력의 자율성은 통치자를 전제적 지배와 권력 남용을 통제할 수 있는 능력을 갖추게 할 수 있다고 보는 것이다.

5) 수정자유주의는 자유방임을 기초로 한 고전적 자유주의의 원리를 수정하였다. 이러한 수정은 주로 경제적 측면에서 전개되었다. 1929년 발생한 대공황에 직면하여 케인즈는 1936년 저술한 '고용 이자 및 화폐의 일반이론' 등을 통해 고전적 자유주의를 비판하고 자유주의 체제의 수정을 통해 적절한 국가의 통제와 개입을 강조하였다. 수정자유주의는 수정자본주의, 개량자본주의 등으로 지칭된다. 여기서는 국가가 경제위기를 극복하기 위해 공공투자에 개입하고, 금융을 관리하여 독점을 규제하는 강력한 국가개입 정책을 시도하였다.

## 2. 신자유주의의 주요 특징

### 1) 시장주의적 변화: 정부기능의 축소 및 탈규제화

신자유주의는 20세기 전반 자유주의와 자유방임적 시장경제가 낳은 세계자본주의의 위기를 극복하기 위해 도입된 케인즈주의적 국가개입주의와 포드주의적 국가독점자본주의체제가 다시 위기에 처하면서 생겨난 시장주의적 처방이다. 즉 시장 실패(market failure)를 해결하기 위한 해결사로서의 국가가 다시 '문제'로 전화하면서 국가가 해결하고자 했던 '문제'인 시장이 다시 해결사로 복귀한 것이다(손호철 2005, 214-215).

신자유주의는 국가 혹은 국가의 기업가적 역할에 대해 소극적이거나 비판적이다. 이들은 국가가 최소국가(minimalist state)로서 '중립적 중재자'의 역할에 한정되기를 요구한다. 하이예크는 사회경제질서를 '자생적 질서'와 '고안된 질서'로 구분하였다(좌승희 1995; Hayek 1973). 자생적 질서는 외부의 제약이나 특정인이나 세력들의 압력없이 질서를 구성하는 개인들의 자유로운 의사를 전제로 하는 상호작용에 의해서 형성되는 질서인 반면 고안된 질서는 외부의 힘에 의해서 일정한 목표를 가지고 도입되는 질서이다. 고안된 질서는 인류사회발전을 저해하고 자생적 질서는 사회발전에 기여하게 된다고 보았다.

고안된 질서는 사실 정부가 인위적으로 고안한 운영방안이며, 자생적 질서는 시장원리에 의한 자연스런 운영방안이다. 하이예크적 자생적 질서에 의한 개인주의, 자유주의, 경쟁주의와 같은 경제적 질서는 주로 시장의 운용에 적용되어지지만 다른 부문의 질서체계에 전화되어 잘 정착된다면 사회전체는 진보로 진화될 수 있다고 본다. 하이예크가 지적하는 고안된 질서는 정부에 의한 질서이다. 개인주의적이 아니라 보다 전체주의적 성향으로 강하고 자유로운 시장경제원리에 제제를 가하는 통제주의라고 지적하고 있다. 하이예크는 고안된 질서로는 운영이념을 경제적 효율성에 맞추지 않기 때문에 근본적으로 사회진보로 갈 수 없는 체제라고 하였다.

신자유주의로 불리는 다양한 구조조정 정책들에서 가장 핵심적인 것은 화폐와 노동력의 관리 형태의 변화로 볼 수 있다. 금융산업, 특히 국제금융에 대한 탈규제는 국가가 화폐를 통제하려는 케인즈적 시도에서 벗어나는 것이다. 정리하고, 파견노동제, 임시직과 성과급 제도의 확대 등의 노동시장 유연화와 복지제도의 축소는 노동력이라는 상품의 재생산을 더 이상 정치사회에 부문에서 보장해주지 않겠다는 것을 의미한다. 과거 이루어진 화폐와 노동력의 국가관리가 과거 불황의 원인이었으며 이제 화폐와 노동력도 시장의 원칙에 따라 관리되어야 한다는 것이 신자유주의의 논리이다.

한국의 경우, 97년 외환위기를 극복하면서 중장기적인 시각에서 시장 순응적 정부기능 확립 및 시장주의에 입각한 정부역량 강화를 위한 노력도 이루어졌다. 전자의 대표적 사례는 규제개혁이었는데, 정부는 국무총리실에 규제개혁위원회를 두고 '규제 반으로 줄이기'를 과감하게 시행하였다. 또 부담금 정비방안을 마련하고 '부담금관리기본법'을 제정하였다. 후자에 있어서는 공직사회에 경쟁을 도입하기 위해 개방형 임용제 및 성과급 보수제를 도입하고 전자정부사업을 추진하였다.

## 2) 경제주의와 효율성의 강조: 개방과 민영화

자본주의가 고도화되면서 경쟁의 우열을 가리는 근거는 경제성이 되었다. 오늘날 신자유주의 하의 경쟁체제는 경제주의에 의거하고 있다. 경제적 효율성이 모든 판단의 근거가 되고 있고, 경쟁에서 우열을 가리는 기준 중 가장 우선적인 것은 경제성인 것이다. 경쟁체제하의 모든 개체는 경제적 효율성을 확보할 수 있어야 한다. 국가와 조직, 개인들은 자신이 경제성을 달성할 수 있어야 능력을 인정받아서 존재적 의미를 갖게 된다. 경제주의라고 하는 것은 다른 여하한 가치보다 경제성에 입각한 가치가 우위를 점하게 된다는 것이다. 신자유주의 하에서 정치성, 사회성, 윤리성과 같은 가치는 경제성이 전제되었을 경우 부가적으로 적용될 뿐이다.

경제성은 시장의 핵심적 운영원리이다. 즉 신자유주의는 시장원리를 가장 중요한 운영의 방침으로 하고 있다. 모든 것은 시장원리로 환원된다. 신자유주의는 사실상 '시장만능주의'인 것이다(소로스 2008). 시장주의에 따르면 사회 각 부분의 비효율은 시장원리에 입각하여 운영하지 않았기 때문에 일어난 것이라고 본다. 시장원리를 적용하게 된다면 비효율은 해소되게 된다. 정부 실패(government failure)도 정부부분이 시장원리를 제대로 적용하지 않았거나 시장원리를 적용하는데 부적합한 속성을 지니고 있기 때문에 일어난 것이라고 주장한다.

시장주의에 따르면 국가전체의 효율성을 증가시켜서 경쟁력을 향상시키기 위해서는 공공부문의 업무를 민간경제체제로 이양함으로써 시장원리를 적용하도록 하여야 한다는 것이다. 부득이하게 정부부분에 남겨둔 업무라 할지라도 정부내부에 있어서 시장원리가 적용되게끔 해야 한다고 주장한다. 신자유주의적 정부개혁은 이른바 '시장화 전략'인 것이다. 신자유주의에 있어서 정부부분을 포함한 국가전체체제의 시장원리적용은 국가개혁의 일반적인 지향점이 되고 있다. 국가를 시장원리로 운영할 경우 정부는 하나의 '기업'이다. 즉 신자유주의에서 정부는 '기업형 정부'이다. 정부는 기업이고 공직자는 기업체 직원이다. 관리자는 기업가 정신으로 무장하여야 하는 것이다.

바우몰(William Baumol) 등은 전 세계적으로 운영되는 4가지 모델의 자본주의를 개념화시키고 있다(Baumol and Schramm 2007). 즉, 기업가형, 대기업형, 독과점형, 국가주도형 등으로 구분하고 있다. 대부분의 경제 단위체는 이들 중 최소한 두 가지 이상의 모델의 혼합으로 나타난다는 것이다. 가장 바람직한 형태는 경쟁성이 담보된 대기업형과 기업가형의 결합이고, 가장 좋지 않은 조합은 많은 신흥 시장에 폭넓게 자리 잡은 독과점형과 국가주도형 자본주의의 결합이라는 것이다.

예를 들면, IMF가 한국의 외환 금융 위기에 대한 구제 금융을 제공하는 대가로 이행을 요구한 중장기적 구조조정정책으로서, 부실금융 기관과 기업들을 시장주의적 방식으로 퇴출시키는 등 경쟁강화를 통해 위기를 가져온 구조적 폐해를 지양한다는 것이다. 이를 위해서는 무엇보다도 관치 금융으로 일궈져서 국가의 비시장적 경제개입을 철폐하고 공기업을 민영화할 것을 요구하였다. 또한 기업구조 조정과 경쟁강화를 위해 노동시장의 유연화도 전제하지 않을 수 없었다. 더불어서 대외적인 자유화와 개방정책으로서, 대외 무역의 자유화와 국내 자본·금융시장의 전면적인 개방을 요구하였다. 이를 통하여 시장 경쟁을 강화하고 외국 자본을 유입시킴으로써 외환위기를 적극적으로 극복할 수 있을 것이라고 하였다(박영은 1999, 75-76).

한국정부는 민간부문의 구조조정을 선도하고 국민경제의 효율성을 제고하기 위해 공공부문의 구조개혁을 추진하였다. 먼저 위기극복체제를 구축하기 위해 재정경제원 해체 및 기획예산위원회 신설 등의 정부조직개편을 실시하였다. 또 매각수입 확보 및 국가신인도 제고를 위해 과거보다 훨씬 강력하고 폭넓은 민영화계획을 수립하였다. 1998년의 민영화계획에 따르면 26개의 공기업 모기업 가운데 5개(포항종합제철, 한국 중공업, 한국종합화학, 한국종합기술금융, 국정교과서)는 즉각 민영화하고, 6개(한국 전기통신공사, 한국담배인삼공사, 한국전력공사, 한국가스공사, 대한송유관공사, 한국 지역난방공사)는 단계적으로 민영화하며, 나머지 15개는 경영혁신 또는 자체 구조조정을 추진하게 되었다. 이와 더불어 중앙 및 지방정부와 정부산하기관의 기구와 인력을 대폭 감축하는 구조조정을 추진하였다.

### 3) 세계적 금융주도 축적체제

신자유주의는 이른바 워싱턴 컨센서스(washington consensus)<sup>6)</sup>에 기반하고 있다. 국제통화기금이나 세계무역기구 같은 국제기구를 통하여 미국은 자국의 국제무역이나 국제금융에 대한 영향력을 증가시켜 왔다. 이러한 역할을 수행함에 있어서 이들 국제금융기관들은 세계적인 구심적 기능을 수행하고 있다(츄스키 1999, 27). 따라서 금융부문의 구조조정을 추진함으로써 미국에 근거를 둔 금융기업들이나 자본가들의 투자를 안전하게 하려는 환경을 만들어 주려는 것이다. 미국의 금융기업들은 국제 금융의 상당부분을 운용하며 여론을 주도하고 정책 방향을 결정짓는데 핵심적 역할을 한다. 미국정부는 이들의 이익을 보장해줌으로써 미국의 전체 국익에 유리하게 작용하도록 한다.

미국은 금융부문에 관한 경쟁력을 바탕으로 자유무역과 자유금융체제가 전 세계화되어야 한다는 입장을 강력하게 피력하고 있다. 국제통화기금과 자유무역기구를 동원하여 자유시장과 이윤만능, 금융주의적 세계질서의 정립을 위하여 적극적으로 나서고 있다. 금융세계화<sup>7)</sup>는 1980년대의 선진국간의 자본이동의 증대로 시작해 1990년대의 선진국간 및 선진국과 개발도상국간의 자본이

6) '워싱턴 컨센서스'란 미국과 국제금융자본이 미국식 시장경제체제를 개발도상국 발전모델로 삼도록 하자고 한 합의를 말한다. 냉전 붕괴 이후 미 행정부와 국제통화기금(IMF), 세계은행 등 워싱턴의 정책 결정자들 사이에서는 '위기에 처한 국가' 또는 '체제 이행중인 국가'에 대해 미국식 시장경제를 이식시키자는 모종의 합의가 이뤄졌다. 미국의 정치경제학자 존 윌리엄슨은 1989년 자신의 중남미 연구보고서에 제시한 중남미 등 개발도상국에 대한 개혁 처방을 '워싱턴 컨센서스'라 지칭하였고, 1990년대 초 국제통화기금(IMF)과 세계은행(World Bank), 미국내 정치경제 학자들, 행정부 관료들의 논의를 거쳐 정립됐다. 워싱턴 컨센서스는 △사유재산권 보호 △정부 규제 축소 △국가 기간산업 민영화 △외국자본에 대한 제한 철폐 △무역 자유화와 시장 개방 △경쟁력 있는 환율제도의 채용 △자본시장 자유화 △관세 인하와 과세 영역 확대 △정부예산 삭감 △경제 효율화와 소득분배에 대한 정부지출 확대 등을 내용으로 한다.

7) 금융세계화(financial globalization)는 각 국민경제들의 통화제도와 금융시장이 밀접히 연계되어 가는 현상으로(Chenais 1996), 1980년대 이래 국제금융거래의 경이로운 팽창을 가져오면서 두드러지게 되었다. 이러한 현상을 가져온 직접적인 계기는 1979년과 1982년 단행된 미국과 영국의 금융 자유화 및 탈규제 조치이다. 이후 수년간 주요 선진국들에 의해 뒷받침되었고 세계금융의 도래를 가져오게 된 것이다(Helleiner 1994, 78).

동 증가로 나타났는데, 선진국에서의 1980년부터 2000년 사이 20년 동안 대외자산과 부채 총액은 4조 7천억 달러에서 55조 2천억 달러로 무려 11배 이상이 증가했다. 또한 개발도상국에서도 같은 기간동안에 대외자산과 부채 총액도 6.6천억 달러에서 5조 달러로 7.5배나 증가했다(IMF 2005).

금융세계화는 그 내용이 자본 부유국으로부터 자본 부족국으로 투자자금의 공급을 위해 자본이 이동하는 것으로부터 점차로 자산구성의 분산과 위험의 분산을 위한 포트폴리오 전략에 따른 자본이동으로 변화하고 있다. 이러한 금융세계화의 변화는 국내적 금융지배를 세계적으로 확대하는 것과 동시에 국제금융자본의 개발도상국에 대한 지배력의 강화로 이어질 수 있다. 왜냐하면, 해외직접투자는 국제적 금융자본의 수익과 운명을 투자국의 성장에 의존하도록 만들어 상호 협력을 필수적이게 하나, M&A 투자나 단기 포트폴리오 주식투자는 국제적 금융자본의 유동성과 지배력을 높이기 때문이다. 국제적 금융자본은 이러한 투자전략의 변화를 통해 개발도상국 자본과 노동은 물론, 정부에까지 영향력을 미쳐 이들 전체를 그들의 지배력 하에 통합시킨다. 이것은 또한 국제 금융자본의 모국인 미국과 영국 등 소수 금융 강국의 개발도상국에 대한 지배력을 강화시키는 결과를 낳기도 한다.

예를 들면, 외환위기에 시 한국정부는 IMF의 지침을 이행하기 위하여 적극적인 외국자본의 유치에 나섰다. 이를 위해서는 새로운 투자환경의 조성이 시급하였고, 추가적인 규제완화 및 자유화가 뒤따랐다. 금융개방을 통해 신자유주의적 금융질서에 일정 정도 통합되었다(Haggard 2000). 이와 같이 금융세계화는 국내 시장근본주의(market fundamentalism) 정책과 금융우위의 경제질서를 세계적으로 확대한 것이며, 이를 통해 선후진국간의 경제적 통합과 상호의존 강화에서 더 나아가 선진국의 개발도상국에 대한 지배력을 증대시키는 국제적 경제질서의 새로운 구축을 의미한다. 따라서 금융세계화는 신자유주의의 국제 전략이며 국제 정치경제질서인 것이다.

#### IV. 신자유주의적 정책변화에 대한 비판적 논거

신자유주의의 논리나 정책지향성에 대한 몇 가지 비판적 논거를 살펴보면 다음과 같다. 우선, 신자유주의의 시장만능주의의 바탕에는 극단적 개체주의성향이 자리 잡고 있다. 신자유주의에 있어서 사회는 없다. 민족과 국가도 궁극적인 가치는 아니라는 것이다(츨스키 1999). 오로지 경제적 경쟁력 있는 개인과 기업만이 중요하다. 하지만 인간은 사회성이 없는 원자적 개인이 아니다. 사유재산이라는 것도 따지고 보면 사회전체의 작동체계를 통하여 축적된 것이다. 즉 사유재산은 사회성의 산물인 것이다(김병곤 1999, 112). 재산은 인간이 사회적 존재로서 협동적 활동에 의해서 생산된 것이다.

신자유주의는 이러한 사유재산권과 개인의 사회성을 간과하게 된다. 이렇게 되면 정치사회 공동체의 전체적인 이익을 고려하지 못하게 된다. 신자유주의의 만능해결사인 시장의 논리는 국가뿐 만 아니라 자유로운 경제행위를 위한 간섭과 제재를 하는 모든 실체를 부정하는 방향으로 나아가고 있다. 개인과 기업이 합리적 존재이므로 다른 어떠한 실체도 필요치 않다는 것이다. 과연

개인과 기업, 또 이들의 활동무대인 시장이 완전한 자생성과 합리성에 기반 하여 운용된다고 볼 수 있을까? 현실에서도 자본주의의 불안정성에 따른 문제는 계속 현재화되고 있다. 대표적인 시장주의자라고 할 수 있는 소로스(George Soros) (소로스 2008)는 최근의 세계자본주의를 '위기의 시대'라고 한다. 그는 위기의 핵심적 원인으로 시장체제의 결함을 지적하고 있다. 금융시장은 근본적인 불안정성을 지니고 있어서 합리적으로 통제하기가 불가능하다는 주장이다.

소로스의 이러한 주장은 하이에크의 '이론적' 자생적 질서가 작금의 시장체제에서 '현실적'으로 적용되지 않는다는 것을 증명해 주는 것이다. 어떠한 간섭과 통제도 없는 순수한 자생적 질서는 현실세계에서 불가능하다. 하이에크는 정부의 시장에 대한 간섭은 충분하지도 못한 정보나 능력으로 시장의 자생적 질서를 수정하려는 시도이기 때문에 이를 '치명적 자만(The Fatal Conceit)'이라고 하였지만 오히려 불안정한 시장체제를 두고 위험사태를 대비하려는 안전장치를 마련하지 않는 것이야말로 치명적 자만이다.

다음으로, 경제주의적 발상은 정치적 가치와 사회의 각종 다른 가치를 무시하게 된다. 경제주의에 입각한 발상은 정치적 가치와 행정적 가치, 사회적 가치에 입각한 판단을 비경제적이라고 비판하고 경제적 효율성을 경쟁의 최고기준으로 하고 있는 '세계경제전쟁체제'에 부적절하다고 한다. 사실 각국의 신자유주의적 정부혁신은 정부를 세계적 경제전쟁에 적절한 '전시체제'로의 전환이었다. 정치논리와 행정논리는 비효율적인 것으로 치부된다. 경제주의의 심화는 민주주의와 공익추구라는 민주주의국가의 최고이념을 저해하게 한다.

경제주의는 경제논리를 국가의 핵심적 운영방침으로 삼고자하는 주장이다. 이럴 경우 필연적으로 경제논리 이외의 가치들 특히 민주주의, 규범과 도덕, 복지, 공익 등의 이념이 소홀히 다루어지게 마련이다. 신자유주의가 민주주의를 저해하게 된 핵심적 요인은 신자유주의 시장원리가 사회적 불평등을 초래하고 있다는 것이다. 사회적 불평등은 시민들의 저항을 불러일으키게 되고 민주적 참정권에 의해서 사회적 평등을 해소하게 되려는 노력을 하게 된다. 신자유주의자들은 이와 같은 민주주의 원리에 의한 사회적 불평등해소노력은 시장원리를 저해하게 되고 시장은 위축되어 경쟁체제에서 도태되게 된다고 주장한다.

그러나 신자유주의의 심화는 공동체적 가치를 침해하게 되고 경제성 이외의 가치를 도외시함으로써 민주성에 치명적인 타격을 입히게 된다. 결국 개도국에서의 신자유주의 구조조정의 문제점은 '자유화의 역설'로 압축된다. 경제자유화로서 구조조정과 민영화는 기업가 정신을 자극하고 국가의 재정적 행정적 부담을 덜겠다는 명분에서 출발하였지만 민영화 과정에서의 정경유착과 부패로 인해 민영화의 공정을 피하려던 애초의 의도가 실현되지 못하는 현실을 보여준다. 또한 무엇보다도 주목해야 할 문제점은 신자유주의 구조조정이 권위주의체제로부터 획득한 형식적 수준의 '1인1표주의'를 실질적 수준의 '1인1표주의'로 심화시키기 보다는 역으로 사회적 양극화를 심화시키면서 '1달러 1표주의'로의 퇴행을 촉진하고 있다는 데 있다(박은홍 2000, 365).

신자유주의의 경제주의적 이데올로기가 세계화되고 있는 차원으로 고려한다면 민주주의의 침해문제는 세계적 차원의 문제이다. 신자유주의에 의한 민주주의 침해에 대하여 하버마스는 거버넌스(Governance)<sup>8)</sup>라는 해법을 제시하고 있다. 바야흐로 경제의 세계화에 맞서는 정치적 세계화

8) 민주주의의 핵심은 하버마스가 주장하는 바와 같이 모든 이해관계 당사자들이 의사결정에 참여하여야

를 논의해야할 시기가 된 것이다. 사실 지구적 차원의 자본은 국민국가적 통제방식으로 역부족이다. 헤지펀드들에게는 조국도, 민족도, 시민, 국민도 없다. 경제적 이윤을 위해서는 국민경제정도는 쉽게 붕괴시킬 수 있다. 경제주의만이 그들의 유일한 이데올로기인 것이다. 세계는 이들을 민주논리로 규제하기는커녕 오히려 이들의 활동을 더욱 자유롭게 하는 방향으로 제도를 고쳐나가고 있다. 이들 세계적 차원의 금융회사들은 극소수 부자들의 이익을 대변할 뿐이다.

셋째로는, 금융자본은 자체가 세계화됐을 뿐더러 기술·생산요소의 세계적 이동을 이끈 세계화의 '일등공신'이다. 미국을 중심으로 선진경제 블록이 도하개발의제(DDA) 등 무역자유화 논의에서 금융시장 개방을 강하게 추진하고 있다. 자본의 적절한 배분이 시장 효율성을 키우고 세계경제 발전에 이바지한다는 명분론을 내세우고 있지만, 이 부문의 경쟁력에 바탕 한 이윤 추구 동기 때문일 것이다.

이렇게 통제되지 않은 투자 붐은 미국 주택시장의 금융부실을 키웠다. 쉽게 갖다 쓰는 '이지머니'가 주택경기를 한창 띄웠다가 거품이 꺼지는 바람에 미국은 물론 세계경제에 부담을 주는 사태로까지 발전했다. 세계적 차원에서도 신흥시장 주가가 지난해 50% 안팎의 상승률을 기록해 거품 논쟁에 본격적인 불이 붙었다.

미국 경제는 이 와중에 값싼 돈과 달리 헤게모니, 신흥개발국들의 미국 채권 구매로 윤기가 흘렀다. 지난 10년 동안 미국 경제성장의 91%를 소비가 이끈 게 이를 입증한다. 그런데 미국에서부터 경색이 일어나 금융자본의 총본산인 월가가 많은 적자에 휘청이고 있다. 문제는 고통스런 조정의 부담을 미국뿐만 아니라 다른 나라들도 함께 짊어져야 한다는 점이다. 미국 행정부와 연방준비제도이사회(FRB: Federal Reserve Bank)가 막대한 재정 투입과 급격한 기준금리 인하로 경착륙 예방에 나서자 곳곳에서 불평이 나오는 이유다.

금융자본이 주도한 세계화는 정치·사회적 반발도 불렀다. 투자은행·헤지펀드·사모펀드의 기업사냥과 각국의 규제완화에 힘입어 노동-자본의 이익 배분율은 노동 쪽에 가장 불리한 상태로 가고 있다. 경제 주권을 염려하는 쪽의 불만도 커졌다. 세계화는 '위기의 세계화'도 뜻한다(한겨레신문 2008.1.24).

## V. 맺음말

신자유주의로의 역사적 진해과정은 18세기 근대자본주의의 발흥과 함께 보이지 않는 손이 완전경쟁 시장을 유도하고 자원배분의 최적화를 이끌 것이라는 자유방임주의가 확산되면서 시작되

---

하고 자유롭고 평등하며 용이한 방식으로 주체의 제한 없이 산출이 수정될 수 있도록 상호작용을 할 수 있어야 한다. 전통적인 통치수단이 효력을 상실하게 되고 그 대안으로 거버넌스(governance)를 논의하게 된 것이다. 대의제가 민주주의로의 전환을 이끌어냈다면 참여와 인민 주권에 대한 열망을 품고 있는 거버넌스 즉, 공공영역(the public sphere) 개념을 원용한 '공공영역으로서의 시민사회'가는 민주주의를 민주화시키는 역할을 하고 있다(김석준 2002).

었다. 그러나 세계대공황을 전후로 하여 시장의 신화는 맥없이 허물어지고 시장의 실패의 대안으로서 국가주의 패러다임이 형성되기 시작하였다. 보이지 않는 손이 보이는 손으로 대체된 것이다. 1930년대 이후 1970년대 중반까지는 시장배제적이냐, 시장포용적이냐의 차이가 존재했을 뿐 국가의 역할이 강조되었다. 그러나 1970년 중반을 거치면서 케인즈주의적 국가 개입의 논리가 비효율과 함께 국가의 실패를 보여주는 증후가 노정되었다. 이에 대한 반작용으로서 시장지상주의적 신자유주의의 물결이 세계화와 함께 진행되었다. 특히, 외환위기를 동반한 경제위기를 경험하게 되는 개도국들에게로 신자유주의의 정책적 투사력이 확대되었다. 그런데 최근의 금융 위기는 다시금 새로운 해결책의 과제를 부여하고 있다.

신자유주의적 시장만능주의, 금융자유화에 대한 해결의 방책으로서 신자유주의 헤게모니 블록이 주도하는 자본 금융 자유화 및 세계적 확산에 대항하여 카운터 헤게모니 블록의 형성이 제기되고 있다(이찬근 1999). 양 블록의 주장은 세 가지 점에서 극명하게 대립된다. 첫째, 신자유주의 블록은 자본자유화를 불가역적인 대세로 보는 반면, 카운터 블록의 입장에서는 자본자유화의 폐해가 이득보다 더 크다고 본다. 따라서 전자가 자본자유화를 옹호하고 각국의 금융 개방을 확대하려 한다면, 후자는 자본의 자유로운 이동에 일정한 제한을 가하여 규율하고자 한다.

둘째, 신자유주의 블록은 위기 발발을 시장기능이 제대로 활성화되지 못한 탓으로 간주하고 특히 개도국 시장들이 미개방성을 강조한다. 따라서 그 위기의 책임은 각국의 내부적 요인에 있으며, 그 방지를 위해 자본시장의 완전한 자유화에 있다고 주장한다. 이에 대하여 카운터 블록은 위기 자체가 자본시장의 실패를 입증하는 것이므로 이를 보완할 수 있는 제도적 장치의 마련을 촉구한다. 셋째는 신자유주의 블록은 국제금융질서의 개혁은 불필요하며, 정치적으로도 현실성이 없다고 보는 반면, 카운터 블록은 국제금융질서의 획기적 재편이 불가피하고 이의 실현을 위해 국제적 연대가 필요하다고 본다.

이러한 양론의 관점에서 볼 때, 대안적 발전방안의 구축을 위해서는 정부, 국제기구, 은행, 기업 등 주요 정책결정기구와 경제주체들에 있어서 민주적이고 사회적인 글로벌 거버넌스<sup>9)</sup>를 확립하고 이를 바탕으로 새로운 조절양식이 필요하다. 글로벌 거버넌스 개념은 신자유주의적 세계화에 따른 세계 문제의 등장을 정치성의 변화에서 기인하는 것으로 파악하고, 경제의 탈규제에 따른 제반 사회문제를 해결하기 위하여 특별히 국제적 차원에서 정치적 규제의 방안을 모색한다. 글로벌 거버넌스는 아직 불분명한 형태로 전개되고 있는 포스트포디즘적 정치의 구체적 형태와 그에 대한 근거를 탐색하는 과정의 부분이라는 점에서 담론적 성격을 지닌다. 지금까지 담론으로서의 글로벌 거버넌스는 결코 신자유주의적 사회화 과정에 대해 길항적이라기 보다는, 세계화에서 야기된 위기를 효율적으로 관리하는 데 기여하고 있기 때문이다(임운택 2004, 225-226).

역사는 귀중한 교훈을 가르쳐주고 있다. 작금의 금융 위기는 국가의 역할을 강조하는 방식으로 위기의 수습이 진행되고 있고, 조기에 이루어진 미국정부를 비롯한 각국 정부의 결정에 따른

9) 글로벌 거버넌스에 대한 통일된 개념은 아직 정립되지 않았지만, 세계화의 흐름에 따라 한 국가가 다른 국가와의 협조적 노력 없이 독자적 힘만으로 해결할 수 있는 문제의 범위가 더욱 협소해지고 있다. 이러한 변화된 환경속에서는 동시다발적으로 일어나는 새로운 범지구적 문제에 대하여 세계적, 지역적 세력들의 통합(integration)을 향한 상호행동이 핵심에 자리잡게 되었다고 평가하고 있다(Rosenau, 1999).

대규모 공적 자금의 투입을 통해 해결의 실마리를 찾고 있다. 은행을 정상화시키거나 문제된 부채를 상환하는 조치 등 비용을 줄이고 경제에 대한 충격을 최소화시키려는 조치를 취하고 있다. 예컨대, 과거 스웨덴은 1990년대 초의 경제위기에 따른 실패한 은행에 대한 신속한 조치를 통해 비교적 빨리 위기를 극복하였다. 반면에 일본은 GDP의 24%에 달하는 비용을 지불하면서도 대응의 기회를 실기하면서 금융위기를 극복하는 데 10여년의 시간이 소요되었다.

세계경제의 장기적 전망은 무엇일까? 끝나지 않는 위기의 결과를 예단하는 것은 위험하다. 그러나 분명한 것은 신자유주의적 세계화의 방향은 바뀔 것이라는 것이다. 지난 20년 동안 세계경제의 점진적 통합은 이른 바 신자유주의로 명명된 자유시장 자본주의라는 앵글로 색슨 브랜드의 지적 경향과 일치했고, 미국이 선도적 역할을 담당했다고 볼 수 있다. 무역과 자본 이동의 자유화 그리고 국내산업과 금융산업의 개방 및 규제완화를 통하여 세계화는 더욱 촉진되었다. 전체적으로 세계적 통합화의 흐름은 정부에 대한 시장의 승리로 비쳐졌다. 그러나 현재 이러한 과정은 3가지 중요한 방향에서 역전되고 있다.

첫째는, 서구 중심적 금융시스템에 대한 재조절이 필요하다는 것이다. 최소한, 현대 금융의 가장 자유롭게 국경을 넘나드는 55조 달러에 달하는 파생금융상품 부문에 대한 규제의 틀이 마련될 것이다. 자본에 대한 규제를 통하여 금융시스템의 정상화를 도모할 것이다. 일례로 미국 정부는 2008년의 금융위기에서 1930년대 이래 가장 극적인 개입정책을 추진하고 있다. 미국 대통령 오바마(Barack Hussein Obama)의 경제정책은 현재 당면하고 있는 금융위기 극복에 초점을 맞추고 있다. 이미 오바마는 금융위기와 경기침체에 대응해서 강력한 경기부양책 추진을 천명하였고<sup>10)</sup> 그러한 맥락에서 정책을 구체화하고 있다. 또한 미국 내 금융시스템의 개혁과 함께 글로벌 금융시스템 개편을 위한 국제공조를 강화해나갈 정책방향을 내놓고 있다(동용승 2008, 8-9).

둘째는, 국가와 시장 간의 균형은 금융이외의 다른 부문에서도 변화하고 있다. 여러 나라에서 최근의 몇 년 동안 중요한 충격이 상품의 가격을 앙등시켰다. 2007년 말과 2008년 초에 발생한 식품가격 폭등은 거의 30여 국가에서 폭동을 야기했다. 그에 따라 정부는 개입의 범위를 넓혔다. 이를테면 보조금을 늘리고, 물가를 관리하고, 주요품목의 수출을 제한하였는데, 인도에서는 미래의 수출도 제한하였다. 특히 중국이나 인도에 있어서 식량안보에 대한 관심의 증대는 지난여름 DDA무역 협상이 실패로 돌아간 가장 중요한 이유 중의 하나이다. 한편, 후쿠야마(F. Fukuyama)는 모든 부문에서 국가에 의한 규제를 강화하는 쪽으로 갈 경우 또 다른 문제가 발생할 수 있다는 것이다. 과도한 국가개입에 따른 과잉수정(over-correcting)의 위험을 경계하고 있다(조선일보 2008. 10.31).

셋째는, 미국이 경제적 영향력이나 권위를 상실하게 되었다는 점이다. 새로 부상하는 경제단위가 세계 무역의 방향성을 제시함에 따라 향후 나타날 금융체제의 양태에 많은 영향을 미칠 것이

10) 오바마(Barack Hussein Obama)대통령은 당선자 시절인 지난해 11월22일의 주례 라디오 연설을 통해 앞으로 2년 간 사회간접자본과 대체에너지 투자를 통해 250만개의 일자리를 만드는 것을 골자로 하는 경기부양책 구상을 밝혔다. 이날 발표된 오바마노믹스의 골격은 ▲중산층 및 저소득층에 대한 세금 감면과 부유층에 대한 증세 조치 연기 ▲학교·도로·교량 등 사회간접자본의 보수 및 재건 ▲풍력·태양력 등 대체에너지 개발과 연비 개선 차량 생산 등 그린에너지 촉진 등 세 가지 부문이 핵심요소이다(조선일보 2008. 11. 24).

다. 특히 중국과 같은 자본이 풍부한 채권국의 영향력 강화는 분명하게 나타날 것이다. 서구 경제의 비중은 점차 약화될 것이다. 중국의 부총리인 왕치산(Wang Qishan)은 최근 미국과의 회담에서 “지금은 선생님(미국)이 많은 문제가 있다”는 발언(*The Economist* 2008 11. 18)은 시사하는 바가 크다고 할 것이다.

또 한편, 신자유주의의 확산 과정이 시민적 불평등의 기제로 구조화된다면 근본적으로 재고되어야 한다. 20세기 복지국가는 이와 같은 자본주의화로 인한 시민권리의 침해현상을 극복하기 위한 노력이었고 사회정의 실현을 위한 조치라고 할 수 있다. 신자유주의에 입각한 경제의 세계화는 복지국가체제를 형해화 시키고 나아가 국가의 역할을 최소화하고 있는 실정이다. 경제적 시장의 논리만을 앞세운 국가와 정부의 역할과 기능에 대한 신자유주의적 구조조정은 곧 시민들의 인간다운 삶의 권리의 저해로 이어지고 있다. 특히 소득 수준에 있어서 중하위권 국가들의 국민들의 정치경제적 삶의 수준은 더욱 열악해지고 말 것이다.

## 참 고 문 헌

- 강민/김옥경(2000). “한국에서 금융위기관리 거버넌스의 딜레마.” 『한국정치학회보』. 제34집. 제3호, pp. 83-102.
- 김석준(2002). 『거버넌스의 정치학』. 서울: 법문사.
- 김석진/박민수(1997). 『세계화와 신자유주의 비판을 위하여』. 서울: 공감.
- 김성구/김수행 외(1998). 『자본의 세계화와 신자유주의』. 서울: 문화과학사.
- 김병곤(1999). “신자유주의 국가론의 이념적 정체성과 정치철학적 기원.” 『사회경제평론』. 제 13호, pp. 93-116.
- 김정훈(1995). “세계화, 포스트 포드주의, 국민국가의 구조변동.” 『동향과 전망』. 9월호, pp. 223-243.
- 동용승(2008). 『Issue Paper: 오바마 당선 의미와 영향』. 서울: 삼성경제연구소.
- 박영은(1999). 『근대화에 대한 성찰과 21세기 한국사회의 발전 : “근대성의 근대화”를 위하여』. 서울: 한국정신문화연구원.
- 박은홍(2000). “구조조정과 민주주의: 이론과 경험.” 『한국정치학회보』. 제34집. 2호, pp. 359-375.
- 성낙선(2001). “신자유주의와 미국의 정치경제.” 김진방/성낙선 외. 『미국자본주의 해부』. 서울: 풀빛.
- 손호철(2005). “김대중정부의 복지개혁의 성격: 신자유주의로의 전진?” 『한국정치학회보』. 제 39집. 1호, pp. 213-231.
- 안병영/임혁백(1999). 『세계화와 신자유주의』. 서울: 나남출판.

- 이근식/황정식 편(2001). 『자유주의란 무엇인가』. 서울: 삼성경제연구소.
- 이찬근(1999). 『뉴 금융라운드: 세계 금융체제 개편 논쟁』. 서울: 모색.
- 임운택(2004). “신자유주의적 세계화의 대안으로서 국제정치의 글로벌 거버넌스 담론.” 『사회와 이론』. 통권 제4집, pp. 225-265.
- 좌승희(1995). “하이에크의 경쟁관과 정부 공공정책의 역할.” 조순 외. 『하이에크 연구』. 서울: 민음사.
- 노암 촘스키(1999). 『그들에게 국민은 없다』 (강주헌 역). 서울: 모색.
- 프랑수아 세네(2002). 『금융의 세계화: 기원, 비용 및 노림』 (서익진 역). 서울: 한울.
- 조지 소로스(2008). 『금융시장의 새로운 패러다임』 (황숙혜 역). 서울: 위즈덤 하우스.
- 데이비드 하비(2007). 『신자유주의: 간략한 역사』 (최병두 역). 서울: 한울.
- 한겨레신문 2008. 1. 24.
- 조선일보 2008. 11. 24.
- Baumol, William J., Robert E. Litan, and Carl J. Schramm(2007). *Good capitalism, bad capitalism, and the economics of growth and prosperity*. New Haven: Yale University Press.
- Buchanan, James M. et al.(1980). *Toward a theory of the rent-seeking society*. Tax. A & M Univ. Press.
- Friedmann, W.(1962). *Capitalism and freedom*. Chicago: The University of Chicago press.
- Haggard, Stephan(2000). *The political economy of the Asian financial crisis*. Washington D.C.: Institute for International Economics.
- Hayek, F. A.(1973). *Law, Legislation and Liberty*, Vol. 1. Chicago: The University of Chicago Press.
- Helleiner, Eric(1994). *States and the Reemergence of Global Finance: From Bretton Woods to the 1990s*. Ithaca: Cornell University Press.
- IMF(1998), *IMF staff country report. 98(74), Republic of Korea: selected issues*.
- Jessop, B.(1995). “The Regulation Approach, Governance and Post-fordism: Alternative Perspectives on Economic and Political Change.” *Economy and Society*. Vol. 24. No.3.
- Kenich, O.(1995). *The End of Nation State: The Rise of Radical Politics*. Stanford: Stanford Univ. Press.
- Lim, Phillip Wonhyuk(2001). “The Evolution of Korea’s Development Paradigm: Old Legacies and Emerging Trends in the Post-Crisis Era.” *ADB Institute Working Paper*. No. 21.
- Manow, P.(2001). “Comparative Institutional Advantages of Welfare State Regimes and New Coalitions in Welfare State Reform.” P. Pierson(ed.), *The New Politics of*

- the Welfare State*. Oxford: Oxford Univ. Press.
- Nye, Joseph S. Jr. and Donahue, John D., ed.(2000). *Governance in a globalizing world*. Washington, D.C.: Brookings Institute.
- Painter, J.(1995). "Regulation Theory and Urban Politics." D. judge, G. Stoker, and H. Wolman(eds.). *Theories of Urban Politics*. London: Sage.
- Rosenau, James. N.(1999). "Toward and Ontology for Global Governance." Martin Hewson and Timothy J. Sinclair(eds.). *Approaches to global governance theory*. New York: State University of New York Press.
- Stoker, G.(1990). "Regulation Theory, Local Government and the Transition from Fordism." D. S. King and J. Pierre(eds.). *Challenges to Local Government*. London: Sage.
- Williamson, John.(1990). "What Washington Means by Policy Reform." Williamson, John(ed.). *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington: Institute for International Economics.
- The Economist*. 2008 11. 18.

Abstract

## Neoliberal Globalization Paradigm: Critical Evaluation and Alternative Prospect

Ho-Keun Yoo\*

After the cold war this sense of the word 'neoliberal globalization' is widely used in the world. The terms globalization and neoliberalism are used as if they were interchangeable. Neoliberalism is a set of political and economic policies that have become widespread. Neoliberalism is usually used for global market -liberalism and for free-trade policies. However, The financial crisis of the world began in 2007 when a loss of confidence by investors in the value of securitized mortgages in the United States resulted in the critical moment of neoliberalism.

This paper explores characteristics proposed for the economic crisis, inquires into the historical thesis-antithesis-synthesis context of neoliberalism and analyzes a basis upon policy aim which neoliberalism try to seek for. Accordingly This article searches for clues of critical ground about neoliberal transition. Critics of neoliberalism examine the political foundations of the neoliberal project as well as its economic foundations. And then, preponderantly makes a study of another alternatives of neoliberalism.

■ 논문접수일 : 2009년 04월 20일, 논문심사일 : 2009년 5월 10일, 게재확정일 : 2009년 5월 15일

---

\* Lecturer, Institute of Global Politics, Hankuk University of Foreign Studies