

박정희의 민주주의관: 연설문을 중심으로

권 인 권 | 한국정치연구소

본 논문은 박정희의 연설문만을 대상으로 '그는 민주주의에 대해 어떻게 생각하고 말했는가'를 검토한다. 민주주의에 대한 그의 언급은 1964년 이후에는 체계적으로 감소하였고 1978년에는 불과 5회만 나타났다. 그가 민주주의를 사용한 용례는 1) 단순 수식어 또는 지시어, 2) 역사적 사건에 대한 평가의 의미, 3) 반공에 대립되는 개념, 4) 민주주의에 대한 자신의 신념을 밝히는 경우, 5) 자기 나름대로 민주주의를 정의하여 사용하는 등 다섯 가지 의미로 사용했다. 이 같은 용례들을 검토할 때, 그의 민주주의관은 도구주의적이며 민족주의를 통해서 본 민주주의라고 할 수 있다. 그는 유신체제에 진입하는 순간에도 민주주의가 인류가 발견한 가장 이상적인 제도이며 자신의 행동은 민주주의를 위한 것이라는 논리를 유지했다. 그러나 민족 전체의 이익은 종교적 차원의 존경대상이 되는 반면 개인의 자유와 절차민주주의 등은 민족의 이익 앞에 유보될 수 있다는 관념을 갖고 있었다. 그것은 만약 민주주의가 민족 전체의 행복 또는 어떤 목표의 달성에 방해가 된다면, 상당 기간 유보할 수도 있다고 생각했다는 점에서 도구주의적 민주주의관이기도 했다.

I. 연구의 범위와 민주주의 의미

본 논문은 민주주의에 대한 박정희(1917~1979)의 관념들을 검토한다. 박정희에 대한 기존의 정치학 연구는 주로 그의 리더십과 지배전략, 통치이념과 권위주의적 통치행태, 3선개헌과 유신체제, 중화학공업화와 새마을 운동 등을 비판적 시각에서 다루는 것이었다. 민주주의에 대한 그의 관념에 대한 연구는 김용호의 시론적

소논문을 제외하면 없다(김용호 1991). 이처럼 박정희에 대한 연구가 균형을 잃고 있는 것은 박정희의 말과 글을 중심으로 박정희의 사상과 행동을 살펴보려고 한 연구가 적은 것과 무관치 않다.

본 논문은 그의 정치적 실천과 그 실천에 대한 평가의 문제는 짚혀놓고 그의 연설문만을 대상으로 “과연 박정희 자신은 민주주의에 대해 어떻게 생각하고 말했는가”를 그의 말을 통해서만 검토하려고 한다. 이를 위해 본 논문은 군정 3년 동안 박정희의 연설을 엮은 “박정희장군담화문집”과 1964년, 1969년, 1972년, 1978년의 연설문집 중에서 민주주의 관련된 표현들을 분석할 것이다. 그의 모든 연설문을 검토하지 않고, 일부만을 선택하여 검토하는 것은 정치적으로 중요한 시기의 변화를 고려하면서도 연구대상을 축소하기 위한 것이다.

과연 민주주의가 무엇이나 하는 것은 학자마다 정의가 다르고, 사회경제적 평등을 의미하는 실질적 민주주의를 논의의 대상에 포함할 경우, 그 의미는 한층 복잡해진다. 그러나 박정희는 반공을 기본 축으로 하며 민족중흥과 조국근대화처럼 모든 인민의 실질적 평등을 회생하더라도 국가 전체의 부를 증가시켜야 한다는 관념을 갖고 있었다. 따라서 박정희의 민주주의관을 검토하는 데에는 최소강령적 민주주의 또는 절차적 민주주의의 관점에서 검토하는 것으로 족하다.

민주주의를 절차적 관점에서 정의할 경우 그것은 상호 긴밀하게 관련을 맺고 있는 4~5가지의 의미로 파악된다.¹⁾ 첫째, 민주주의는 개인의 절대적 권리를 의미하는 천부인권사상과 긴밀한 관계를 갖는다. 둘째, 민주주의는 사적 소유권의 보장과 개인들의 자유계약을 내용으로 하는 고전적 자유주의의 내용을 포함하고 있다. 이 두 가지는 국가와 시민사회의 분리라는 근대사회의 성립에서 비롯되며, 역사적으로 프랑스 혁명을 계기로 확립되었다. 셋째, 인민의 권리를 보장할 수 있는 정부 형태라는 의미가 있다. 이는 J.S. 밀이 실질적 평등과 선거권 확대에 직면하고 다수의 인민이 통치행위에 참여할 수 없다는 현실적 제약 아래 부르주아와 교양인의 자유를 보장하기 위해 대의제정부와 비례대표제를 수용하는 논의에 잘 나타나며, 미국헌법의 제정과정에서 로크의 논의를 수용했던 연방주의자 매디슨의 주장에서 한층 더 분명한 형태로 나타났다.²⁾ 넷째, 정부 또는 통치자를 선출하는 절차로 이

1) 최소강령적 민주주의란 기준의 현실적 타당성에 대해서는 임경훈(2002, 314-317) 참조.

2) 아더 키스는 민주주의에 대한 기존의 논의방식을 지배형태로 파악하는 방식, 정부형태

해하는 견해이다. 이는 슈페터와 막스 베버 및 로버트 달의 주장 속에 나타난 민주주의의 의미를 말하는 것이다. 슈페터에게 있어 민주주의는 하나의 정치적 '방법'이며, 그 방법이란 민민의 대표자들이 득표경쟁을 통해 선출되어 정치적 결정권을 획득하는 제도적 장치를 말한다.³⁾ 다섯째, 그 외에도 민주주의는 법의 지배 또는 입헌주의로 이해할 수 있으며, 고대 그리스 민주주의 이래 민주주의에 내재했던 근원적 문제는 동등한 자에 대한 지배를 어떻게 이론적·실천적 차원에서 정당화할 것인가 하는 문제였다고 생각된다.

II. 용어사용의 빈도와 의미에 따른 분류

1. 용어사용의 빈도조사

연설문에 나타난 박정희의 민주주의 개념을 알아보기 위해서는 그의 연설문을 하나하나 검토하는 수밖에 없다. 연설문을 검토하는 방식에는 여러 가지 방법이 있을 수 있지만, 이 논문에서는 그가 민주주의라는 용어를 얼마나 자주 어떤 의미로 사용하는가를 하나하나 검토할 것이다. 다만 '민주당' '민주공화당'과 같이 고유명사에 사용된 경우는 여기에 포함시키지 않았다.

이 같은 연구방법은 양적 연구방법과 질적 연구방법을 병행하는 것이 된다. 흔히 문헌분석에 사용되는 내용연구는 타당도와 신뢰도 점검을 포함하지만, 본 연구와 관계없는 절차이므로 타당도와 신뢰도 검토는 생략한다.⁴⁾ 대신 박정희가 사용한 민주주의 개념을 세분하여 검토할 것이다. 먼저, 그가 연설문에서 사용한 민주, 민주적, 민주주의란 용어의 사용빈도를 보면, 아래와 같다.

아래의 표에서 보는 것처럼 '민주'란 용어의 사용빈도는 박정희 집권 당시의 민주주의 상황의 변화를 정확하게 반영하는 것으로 보인다. 박정희는 군정 3년 동안

로 파악하는 방식, 이데올로기로 파악하는 방식 등 세 가지로 구분한 후 계급관계의 역사적 변천에 따라 지배방식을 설명하는 것으로 민주주의를 파악할 수 있다고 제시한다 (Kiss 1982, 35).

3) Schumpeter (1975, 제22장, 특히 250-256), Held (1987, 144-185) 참조.

4) 내용분석에 대해서는 김경동·이은숙(1986, 307-334) 참조.

표 1. 박정희 연설문에서 '민주'란 용어의 사용빈도

	총 연설문 수	민주주의를 언급한 연설문 수	민주주의를 언급한 횟수
1961년	96회	42회(43.7%)	104회(평균 2.5회)
1962년	124회	47회(37.9%)	119회(평균 2.53회)
1963년	120회	59회(49.2%)	218회(평균 3.7회)
1964년	138회	40회(30%)	109회(평균 2.7회)
1969년	89회	16회(18%)	48회(평균 3회)
1972년	61회	21회(34.4%)	67회(평균 3.2회)
1978년	39회	3회(7.6%)	5회(평균 2.5회)

민주주의란 용어를 가장 많이 사용했으며, 그 중에서도 최고 집권자로서 불과 반년 집권했던 군정 첫해인 1961년과 민정이양을 하기 위해 선거를 치렀던 1963년 민주주의란 용어를 가장 많이 사용하였다. 그러나 1964년 이후 연설문을 통한 박정희의 커뮤니케이션 방식에는 일정한 변화가 일어난다. 우선 대중연설의 횟수가 급격하게 감소한다. 1978년에 이르면 1년 동안 불과 39회의 연설만 했다. 그중 상당 부분을 총리대독으로 처리했음을 감안하면 대중연설과 대민 접촉은 극력 억제된 셈이다.

마찬가지로 민주주의란 용어의 사용이 체계적으로 감소한다. 다만 1972년 사용빈도가 일시적으로 증가하는데, 이는 유신체제를 강행하면서 '우리 몸에 맞는 민주주의', '한국적 민주주의'라고 옹호해야 했기 때문일 뿐이다. 특히, 1978년에는 민주란 용어의 사용빈도는 불과 5회뿐이다. 그는 1978년 '제헌절 경축사'에서 3회, '새마을 지도자 대회', '제9대 대통령 취임사'에서 각각 1회 민주주의를 언급하고 있는데, 이것들은 모두 한국적 민주주의가 "합리적인 사고, 능동적 참여, 건전한 가치관"과 관련이 있음을 주장하는 것이었다(대통령비서실 1979).

반면 군정 기간 동안 민주주의에 대한 언급이 많았던 것은 그가 민주주의를 어떻게 이해하던 절차적 민주주의에 일정하게 적용하려 했다는 것을 보여주는 것이다. 박정희는 1961년 말 미국을 방문하여 케네디와 회담하면서 민정이양문제를 논의하였다. 이 과정에서 그는 미국의 대한 관련 단체와 교민 및 유학생들에게 자청하여 대중연설을 많이 했고 민주주의에 대한 언급도 많이 했다. 그는 방미 스케줄 동안 모두 52회에 걸쳐 민주주의를 언급하는데, 이는 1961년에 민주주의를 언급한

104회의 꼭 50%에 해당한다. 이는 그가 민주주의에 대한 미국의 요구에 일정하게 부응했음을 의미한다(대통령비서실 1965a, 102-138).

또 박정희는 1963년 다른 해와 비교할 때, 이례적으로 민주주의를 많이 언급한다. 이는 1963년 말에 실시된 제5대 대통령 선거가 가장 큰 원인이었다. 이처럼 정치적 상황에 따라 민주주의에 대한 언급의 빈도가 급격하게 변화하는 것이야말로 그의 정치행동이 민주주의에 대한 열망에서 출발하지 않았음을 시사하는 것이다. 왜냐하면 민주주의는 커뮤니케이션의 방법도 더 중요한 문제이겠지만, 그 상대가 누구이건 커뮤니케이션을 하려는 열의와 밀접한 관련이 있기 때문이다.

2. 용어의 의미에 따른 분류

다음으로 박정희가 사용한 민주 또는 민주주의란 용어를 그 의미 또는 성격에 따라 분류하면 다음과 같이 5가지로 나눌 수 있다.

첫째, 민주주의를 단순한 수식어 또는 지시어로 사용하는 경우이다. 예를 들어, “자유와 평화, 민주주의를 사랑하는 모든 세계 우방”과 같은 단순 지시어를 여기에 포함시켰다. 또 “안정과 질서 속에 민주주의를 키워나갑시다”(대통령비서실 1965b, 66)와 같은 표현은 그 안에 민주주의에 대한 의지가 포함된 것으로 볼 수도 있지만, 그 견해가 너무 일반적이거나 단순한 인사말 등에 포함되어 있는 경우를 이 항목에 포함시켰다.

둘째, 역사적 사건을 평가하면서 민주 또는 민주주의란 용어를 사용하는 경우이다. 박정희는 각종 기념일에 행한 연설 — 4·19 의거, 5·16 혁명, 3·1절, 법의 날, 언론의 날, 한글날, 여러 순국 선열의 추모식 등 — 에서 해당되는 역사적 사건이 민주주의와 관련이 있음을 강조하곤 했다. 이 같은 용어 사용 역시 시기가 지날수록 체계적으로 감소하지만 여기에 큰 의미를 부여할 수는 없을 것이다.

셋째, 민주주의를 반공에 대립되는 용어로 사용한 경우이다. 이 경우는 그 의미가 비교적 분명하다. 공산주의 체제와 비교되는 민주주의 체제의 우월성을 역설하거나 공산주의를 타도하거나 공산주의에 승리해야 한다거나 간첩을 잡는 것이 민주주의를 지키는 것이라는 등 그 내용이 비교적 간단하다.

넷째, 민주주의에 대한 자신의 신념을 밝히거나, 민주주의와 관련하여 현실판단을 하는 경우가 여기에 포함된다. 예를 들어, “우리는 올바른 민주주의, 참다운 경

표 2. '민주주의'란 용어의 의미에 따른 사용빈도

	1961년 (104회)	1962년 (119회)	1963년 (218회)	1964년 (109회)	1969년 (48회)	1972년 (68회)
1) 수식어 또는 지시어	5회 (4.8%)	9회 (7.6%)	22회 (10%)	20회 (18.3%)	7회 (14.6%)	9회 (13.2%)
2) 역사에 대한 평가	26회 (29%)	21회 (17.6%)	31회 (14.2%)	19회 (17.4%)	8회 (16.7%)	6회 (8.8%)
3) 반공에 대립되는 개념	19회 (18.3%)	19회 (16%)	29회 (13.3%)	21회 (19.3%)	5회 (10.4%)	16회 (23.5%)
4) 신념 또는 현실 판단	43회 (41.3%)	43회 (36.1%)	108회 (49.5%)	40회 (36.7%)	23회 (47.9%)	28회 (41.2%)
5) 민주주의에 대한 정의	11회 (10.6%)	17회 (14.3%)	28회 (12.8%)	9회 (8.3%)	5회 (10.4%)	13회 (19.1%)

제재건, 청신한 국민도의를 구현시켜기 위하여 일야(日夜) 분투하고 있습니다”(대통령비서실 1965a, 106)거나 “일부학생들의 도에 넘치는 현실참여는 민주주의 앞날에 새로운 암영을 던지고 있다”면서 “6·3 계엄선포는 이 나라의 민주적 발전을 위한 부득이한 조치”(대통령비서실 1965a, 75)라고 주장하는 것과 같은 표현이 여기에 속한다.

다섯째, 박정희 나름대로 민주주의에 대한 견해를 표현한 경우이다. 박정희는 민주주의에 대해 흥미로운 관념을 드러낸 경우가 많다. 예를 들어, ‘민족적 민주주의’나 “민주주의의 원칙은 자유와 평등과 협조입니다”(대통령비서실 1965b, 91)에서 ‘협조’가 등장하는 것과 같은 경우이다. 박정희는 서구식 민주주의를 그대로 수용하기보다는 그 나름의 견해를 첨가하거나 전혀 새롭게 해석한 경우가 많았다. 그 중 가장 대표적인 것이 “도의를 확립은 민주주의의 초석”(대통령비서실 1965a, 41)이라거나 “대의제 민주정치의 제도적 형식과 절차에 앞서 건전한 정치도의를 확립이 절실히 요청된다”고 하는 것과 같이 민주주의에 앞서 또는 민주주의를 달성하기 위하여 선행하는 요소가 있다고 주장한 경우이다.

이와 같은 분류는 그렇게 완벽한 것이라고 볼 수 없다. 특히, 넷째와 다섯째 항목은 경계가 애매한 경우도 많았다. 민주주의에 대해 보다 근원적인 견해를 밝히

거나 박정희 자신의 독특한 관념을 드러내는 경우는 다섯째 항목에 포함시켰지만, 두 항목을 나누는 엄격한 기준이 존재하는 것은 아니다. 이 같은 기준에 따라 박정희가 사용한 민주주의란 용어의 의미를 분류해 보면 그 빈도는 다음과 같다.

표 2는 표 1과 유사하면서도 색다른 사실을 알려 준다.

우선, 가장 두드러지는 특징은 민주주의에 대한 원론적 신념을 밝히거나 어떤 사건을 민주주의와 관련지어 해석하면서 민주주의란 용어를 사용하는 경우가 가장 많았다는 것이다. 그러나 박정희는 처음부터 철저적 민주주의에 대해 전폭적인 수용의사를 밝힌 경우가 별로 없다. 조사 대상 연설문 중에서 유보사항 없이 철저적 민주주의를 옹호한 연설문은 1963년 12월 17일 행해진 〈제5대 대통령 취임사〉 정도이다.⁵⁾ 그러나 이 연설을 전후로 한 다른 연설문을 보면 그의 관심은 민주주의보다 국민도의 향상, 경제발전, 조국근대화 등이었다. '6·3 사태'에 따른 〈시국수습에 관한 대통령교서〉에서 보는 것처럼 “정권의 평화적 교체는 자유민주국가의 지상과업”(대통령비서실 1965b, 90)이라고 말하고 있지만, 똑같은 연설문에서 학원과 언론의 자유를 유보해야 한다는 논리를 펴고 있다.

둘째, 민주주의를 역사에 대한 평가와 연결시켜 사용하는 경우와 별다른 의미 없이 단순 수식어로 사용하는 경우가 적지 않았다. 이런 사례는 1961-1964년 사이에 더 많았는데, 이는 이 기간 동안 박정희가 철저적 민주주의에 일정하게 부응하려 한데 따른 것으로 보인다. 그러나 이처럼 자신의 의사는 아니지만, 역사적 사건을 옹호하거나 단순 수식어로 민주주의를 옹호하는 것도 1969년 → 1972년 → 1978년의 기간을 통해 체계적으로 감소하다가 1978년에는 완전히 사라진다.

셋째, “공산주의를 막아내는 것이 민주주의를 지키는 것이다”는 논리는 박정희가 민주주의를 옹호하고 있다는 지속적인 논리가 되었으며, 다른 항목보다 일관성

5) 이 연설문에서 박정희는 비장한 어조로 철저적 민주주의를 옹호하였다. 예를 들면, “여기에 또 다시 강령정치를 빙자한 독재의 등장도 민주주의를 도용한 무능, 부패의 재현도 단연 용납될 수 없다. 여하한 이유로서도 성서를 읽는다는 명목 아래 촛불을 쬐는 행위가 정당화될 수 없다”고 하였으며, “민주정치는 몇 사람의 지도자나, 특권층의 교양에 의해 가능한 것이 아니라, 개인의 자각과 책임, 그리고 상호의 타협과 관용을 통한 사회적 안정 속에서 이루어지는 것”이라고 하였다(대통령비서실 1965b, 11-12). 이 연설문을 통해 볼 때, 박정희는 5대 대통령에 취임할 무렵 관념적으로나마 서구적 민주주의에 가장 가깝게 근접해 있었다.

있는 사용빈도를 보여준다. 또 반공을 민주주의와 연결시키는 논리가 1972년 오히려 증가했다는 것은 그런 가능성을 높여준다.

넷째, 흥미로운 사례들은 민주주의에 대해 박정희 나름의 견해를 표현한 경우이다. 박정희는 결코 천부인권을 가진 개인을 바탕으로 하는 민주사회를 이상적으로 여기지 않았다. 그가 개인의 권리를 정면에서 부정한 경우는 거의 없으나, 그보다는 국가와 민족에 대한 의무와 애국심으로 무장된 인간을 바람직한 인간으로 여겼으며, 인간개조를 통해 그런 사람들을 만들어야 한다고 생각했다. 예를 들어, 그는 쿠데타 초기 “인간개조에 있어서는 민주주의의 기반인 인간의 존엄성을 존중히 여길 줄 알며 이기심을 뿌리뽑아 사회에 대한 봉사를 할 줄 알고 준법정신이 투철한 공민을 기르는데 우리의 목표를 두어 하겠습니다.”라고 말했는데(대통령비서실 1965a, 46), 그의 이 같은 주장은 마지막 순간까지 계속되었다.

박정희의 민주주의관에서 중요한 것은 근대화 논리이다. 박정희는 쿠데타를 할 당시 경제발전에 대한 명확한 아이디어를 갖고 있지 않았던 것으로 보인다.⁶⁾ 박정희 연설문만을 대상으로 할 때, “경제발전이 민주주의의 초석”이란 근대화 논리는 1961년 11월 14일 처음 나타났다. 그는 이 때 미국을 방문하고 있었는데, 러스크 미 국무장관이 초청한 만찬연설에서 “우리들은 금년 7월 27일에 「한국군사정부가 부패를 근절시키고 국가재건에의 새로운 분위기를 조성하여 민주주의를 위한 확고한 경제적 기반을 닦는 것을 목적으로 하여, 취한 정력적이고도 신속한 조치를 환영하는 바」라고 각하께서 성명하신 것을 기억하고 있습니다.”라고 하여 근대화 논리가 미국의 권고를 받아들인 결과임을 암시했다(대통령비서실 1965a, 109).

6) 박정희가 쿠데타를 주도한 데에는 여러 가지 원인이 있겠지만, 가장 큰 원인은 특권사회에 대한 정치적 분노가 아닌가 한다. “주지육림(酒池肉林)의 부패특권사회를 보고 참을 수 없어서 거사한 5·16 혁명은 그러한 본인의 소원이 성취된 것에 불과하다”(박정희 1997, 296)는 노골적인 회고는 그의 분노를 잘 말해주고 있다. 그러나 쿠데타 초기 어디에서도 그가 체계적인 경제개발의 프로그램을 추구했다는 증거는 발견되지 않는다. 1961년 7월 3일 <국가재건최고회의 의장 취임사>에서는 “진정한 민주주의적 국가재건의 역사적 과업을 완수할 것”(대통령비서실 1965a, 17)이라는 표현이 나오지만, “국민도의양양을 위한 정신혁명이야말로 민족구출의 유이무이한 첫 과제일 뿐만 아니라 국가재건 성패의 관건이라고 확신”(대통령비서실 1965a, 23)한다고 하여 경제에 대한 일종의 정신적 접근을 보여주고 있다. 물론 이 같은 사실이 경제개발에 대한 박정희의 의욕마저 부인하는 것은 아니다.

위의 언급은 이 연설 후 한 두 달 사이에 “경제발전이 민주주의의 초석”이란 간명 한 논리로 정식화되었고, 그가 집권하는 동안 계속해서 민주주의를 유보하는 최대의 이론적 무기가 되었다.

III. 연설문에 나타난 박정희의 민주주의관

박정희의 민주주의관을 이해하는데 있어 위의 다섯 가지 의미 중에서 첫 번째, 두 번째, 세 번째는 중요한 의미를 갖지 않는다. ‘민주주의에 대한 자신의 신념을 밝히거나 현실적 판단’을 밝힌 네 번째 경우와 ‘민주주의에 대한 박정희 나름의 정의’를 내리는 다섯 번째 항목에 주목할 때, 민주주의에 대한 그의 관념은 다음과 같은 것임이 드러난다.

첫째, 박정희는 자신이 민주주의를 신봉하고 있다는 사실을 형식 논리적으로는 파괴하지 않으려 했다. 그의 이 같은 입장은 유신체제에 이르러 명백하게 붕괴하지만, 그 유신체제를 ‘한국적 민주주의’라고 강변했던 것은 민주주의에 대한 그의 소박한 신념을 반영하는 것이었다. 예를 들어, 그는 개인의 제 권리, 노동자의 권리, 언론 자유, 여성의 권리, 소수자의 권리보호, 교육의 자치, 법 앞의 평등 등 민주적 제 가치를 일반적 차원에서는 적극 보장하겠다고 반복적으로 결의를 밝힌다. 그러나 그 같은 권리가 절대적일 수 없으며, 공동체의 요청에 따라 제한될 수밖에 없다고 한다. 그의 이 같은 논리구성은 민주적 가치를 거부하는 것이라기보다는, “인류가 발견한 가장 완벽한 정치제도가 민주주의”(대통령비서실 1973, 325)라는 점을 형식 논리적으로 파괴하지 않으려 한데서 오는 현상으로 보인다.

둘째, 민주주의에 대한 박정희의 태도는 언제나 유보적이었다. 박정희가 민주주의보다 선결되어야 할 것들로 본 요소들은 무궁무진하다. 우선 그는 쿠데타 초기부터 마지막 순간까지 서구식 생활태도와 민주주의에 비판적 태도를 취했으며 어떤 경우에는 격렬한 거부감정을 표현하였다.⁷⁾ 그리하여 그는 ‘우리 몸에 맞는 민

7) 이 같은 견해는 1961~1979년 사이 체계적으로 나타난다. 예를 들어, “우리는 그 동안 주어진 서구민주주의를 이식해서 그 형태만을 모방해 왔다”(대통령비서실 1965a, 40; 박정희 1962, 서문)거나, “우리의 사회 정치적 실정에 알맞은 민주주의를 해나가야 한다”(박정희 1962, 229)는 형태를 띠기도 하지만, “민주주의를 빙자한 서구의 노라리풍

주주의', '한국적 민주주의'에 대한 열망을 일관성 있게 표현했다. 또 그는 민족이나 국가라는 추상적 실체에 대한 개인의 충성심과 같은 도덕적 윤리적 덕목을 강조했다. 그가 민주주의보다 선행되어야 할 것들로 강조한 윤리적 덕목들은 국민도의, 민족 주체성, 자조와 자주 정신, 경제적 자립, 정신혁명, 자치정신, 민주시민의 건전한 정신자세, 국민혁명, 민족혁명, 민족적 자아의 확립과 같이 그 항목을 일일이 열거하기 힘들 정도이다.

그리하여 그는 민주주의를 말할 때, 그냥 민주주의라고 말하지 않고 언제나 '올바른 민주주의', '참다운 민주주의', '진정한 민주주의', '건전한 민주주의', '행정 민주주의', '민주복지국가', '복지민주국가'라고 거의 대부분 수식어를 붙여 사용했으며, 심지어 링컨의 그 유명한 말을 인용할 때에도 "새롭고 실용성 있는 인민을 위한 인민에 의한 인민의 민주주의를 위한 기반을 세우기로 결심했다"고 했다. 따라서 민주주의에 대한 그의 유보적 입장은 시대를 초월하여 박정희의 민주주의관 속에 내재된 것이었다고 할 수 있다.

셋째, 박정희가 강조한 민주주의 선행조건들은 시대상황에 따라 달라졌다. 쿠데타 초기 박정희가 가장 염두에 두었던 것은 부정부패와 무능과 비능률의 청산, 이와 거의 같은 의미를 지니는 국민도의의 양양, 그리고 가난의 추방이었다. 그 다음 "경제발전이 민주주의의 초석"이란 근대화 논리는 1961년 11월 처음 정식화된 이후 마지막까지 그가 민주주의를 유보할 수 있는 최고의 논리적 근거가 되었다. 그 후 동북아시아의 국제정세 변화는 민주주의를 유보할 수 있는 새로운 환경을 조성했다. 총력안보체제의 구축이 그것이다. 그는 유신체제에 이르러 "우리 실정에 맞고 우리 문제 해결에 도움이 되는 우리의 민주주의를 정립하기 위해 그 뿌리를 총화호국의 전통 속에서 재발견한 것"이라고 강변한다. 이제 남은 것은 민주주의의 보편적 가치를 전면 부인하고 한국적 민주주의가 '우리에게 맞는 유일한 민주주의'임을 역설하는 것뿐이었던 셈이다.

넷째, 박정희는 민주적 제도와 절차를 사회나 국가에 대한 개인적 윤리로 환원시키는 경향을 보였다. 민주주의는 평등하고 동등한 자에 대한 지배를 어떻게 민주적인 방식으로 정당화할 것인가에 관한 절차와 논리의 문제를 포함한다. 그러나 박정희는 시종 일관 이 문제를 민족이나 국가라는 추상적 단위에 대한 개인의 충

을 타고 소비에만 지향" (박정희 1997, 263)한다는 거부감정을 포함하기도 했다.

성심 또는 희생정신이란 도덕적 문제로 환원한다. 그가 지도자 문제에 집착하는 것도 민주주의 문제를 윤리적 관점에서 보는 것과 깊은 관계가 있다.

한국인의 신지도이념의 확립이다. 우리에게 지금 큰 애로가 되고 있는 것은 지도이념의 결핍이다. 지도원리로서 지금까지 우리 사회에 있어 온 것은 전근대적인 봉건사조와 사대적 의타관념의 두 가지 형이었다. …… 적어도 한 사람의 지도자가 되려면 자신의 인생관의 확립과 함께 지도이념에 신념을 가져야 하는 것이 선결요건이어야 할 것이다. …… 신민족사회 건설에 있어 그 지도자는 먼저 자신의 이념의 확립이 선무(先務)가 아니 되어서는 안 될 것이다(박정희 1997, 260).

박정희가 민주적 절차에 진지한 철학적 성찰을 해 보았는지는 의심스럽다. 그는 이 문제를 지속적으로 도덕과 윤리의 문제로 이해한다. 그가 쿠데타 초기부터 부정부패, 국민도의(國民道義)의 확립, 가난으로부터의 해방을 열렬히 주장했던 것도 민주주의를 윤리적 관점에서 본 때문이었다. 국민교육헌장을 발표하고 유신체제를 선포하면서 국가동원체제로 나갈 때에도 박정희는 국가에 대한 충성이란 윤리적 문제를 강조했다. 또한 그는 민주주의를 지도(指導)의 문제로 전환한다. 이때 지도는 국가와 사회에 대한 윤리의식이 높은 자가 그렇지 못한 사람을 지도하는 것이 된다. 따라서 지도자 이념은 박정희의 민주주의론에서 중요한 의미를 획득한다.

다섯째, 그가 민주주의를 체계적으로 유보하고, 민주주의를 민족에 대한 윤리의 문제로 환원하는 것은 그의 민주주의관이 민족주의를 통해서 본 민주주의이기 때문이다. 박정희는 민주주의 가치와 우월성을 부정하려고 하지 않았지만, 시종일관 민주주의를 서구적 민주주의라고 몰아세우며, 그것이 고유한 미풍양속을 해칠 수 있다고 주장한다. 1972년에 이르면 그의 한국적 민주주의론 매우 강경하면서도 정열적이며 체계적 어조를 띤다.

흔히 우리 나라 식자들 중에도 교육을 통해 선량한 민주시민을 양성해야 한다고 말합니다. …… 그러나 선량한 민주시민이라는 것이 일본 국민도 될 수 있고, 미국 국민도 될 수 있고, 영국 국민도 될 수 있는 만국 공통의 국민이어서는 곤란합니다. 나는 그것이 아니라고 생각합니다. 우선, 대한민국 사회에 꼭 필요한 선량하고 충실한 인재를 만드는 것에 우리 교육의 일차적인 목적을 두고 여기에 역점을 두어야 되겠다는 것입니다. 우리 국가와 사회가 요구하는 인간이란 …… 여

기서 일일이 설명하기보다는 우리 국민교육헌장에 명시되어 있는 종목 하나 하나를 잘 검토해 보면 알 수 있을 것이라고 생각합니다(대통령비서실 1973, 115-116).

이 같은 주장은 보편적 민주주의 이론과는 거리가 멀다. 개인과 국가의 관계를 이렇게 설정하는 그의 입장은 그가 민주주의를 거부했던 이유가 권력욕도 권력욕이겠지만, 그의 정치적 이상(ideal)이 처음부터 민주주의와 거리가 먼 것임을 암시한다. 그는 국민교육헌장이 제시하는 세계를 민주주의와 모순적인 것이 아니라고 생각했다는 견해를 도처에서 밝히고 있다. 그리고 이 같은 현상이 벌어지는 것은 자신의 정치적 태도를 민족주의의 관점에서 주장하거나 변호하려고 한 때문이다. 따라서 그가 말하는 민주주의를 제대로 이해하기 위해서는 간단하게나마 그의 민족주의를 살펴보아야 한다.

IV. 박정희의 민족주의와 민주주의

1. 박정희의 민족주의

민주주의에 대한 유보적 관념은 그가 주장하는 민족주의와 유신체제를 강행하면서 적나라하게 드러난 국가주의를 제대로 이해해야 올바르게 이해될 수 있다. 민족주의는 심리상태, 정치명분, 정치 이데올로기로 작용하지만, 그 자체로는 고유한 내용을 갖기보다는 다른 정치 이데올로기와 결합하면서 완결되는 것이 보통이다. 특히 민족주의는 대내적 자립과 대외적 독립을 그 내용으로 한다. 그런데 박정희의 민족주의는 그 정도 차원에서 머무는 것이 아니라, 민주주의론을 내포한 채 보다 완결성이 높은 논리구조를 갖고 있다. 다음과 같은 주장은 상당한 주의를 요한다.

차체에 우리 민족 전체가 일대 각성을 하지 않으면 안 된다는 것을 강력하게 주장하고 싶다. …… 우리 민족을 오늘날과 같은 위기로 몰아 넣은 원인을 …… <살아도 같이 살고 죽어도 같이 죽는다>는 운명공동체로서의 민족적 자의식이 너무 결여되었던 것이 아닌가 한다. …… 국내의 정치가와 국민들은 자파와 사적 이익

의 추구에만 급급한 나머지 민족 전체는 언제나 버림받았던 것이다. …… 파쟁과 사육에는 혈안이 되어 날뛰 줄 알면서 민족의 공동이익에 대해서는 어째서 그렇게도 냉정한 지 알 수 없는 노릇이다(강조는 필자, 박정희 1962, 17).

여기서도 박정희는 한국이 처한 위기의 원인을 ‘민족애의 결핍’, ‘국민도회의 결핍’과 같은 도덕·윤리의 위기로 보고 있다. 바로 그런 논리의 연장에서 기성 정치인은 물론 국민 일반의 나태심과 정신적 해이 및 무분별한 사익추구와 파벌주의를 비판한다. 한 마디로 박정희의 민족주의는 그의 정치적 분노와 대내적 공동체 문제, 더 나아가 기성정치인의 비민주주의를 비판할 수 있는 전가의 보도 같은 것이었다. 그리하여 그는 제5대 대통령 선거에서 민주당과 윤보선 후보 진영을 사대주의에 찌들은 ‘가식적 민주주의자들’이라고 격렬하게 비판할 수 있었다.

이번 선거는 …… 민족적 이념을 망각한 가식의 자유민주주의 사상과 강력한 민족적 이념을 바탕으로 한 자유민주주의 사상과의 대결입니다(대통령비서실 1965a, 520).

본인이 생각하고 있는 민족주의라는 것(은) …… 사대주의적 근성, …… 식민지주의적 근성(등의) 전근대적 봉건적 잔재(를) …… 완전히 일소해 버리고, 자주 국민으로서 우리의 자주성과 민족의 주체의식을 똑바로 가진 그런 민족이 되자는 것입니다. …… 외국에서 들여오는 주의, 사상, 정치체도를 우리 체질과 체격에 맞추어서, 우리에게 맞추어서 우리에게 알맞은 사회를 만들자는 것이 내가 주장하는 민족주의입니다(대통령비서실 1965a, 529).

여기서 그는 윤보선 후보를 ‘민족적 이념을 망각한’ 지도자로 묘사하며, 사대주의의 근성과 식민지주의의 근성을 가진 봉건주의자로 규정한다. 또 스스로를 민족적 이념으로 무장된 지도자로 규정한다. 그러나 그의 이런 규정 속에는 민주주의 문제를 다시 개인적 윤리의 문제로 전환하는 논리가 들어있었고, 이 과정에서 민주주의는 시간이 지날수록 형해화할 수밖에 없었다. 왜냐하면 스스로를 민족적 이념이란 윤리로 무장된 지도자로, 상대방을 윤리가 결핍 또는 부족한 지도자로 인식함으로써 그 어떤 반대자와의 대화도 불가능한 상황으로 빠져들었기 때문이다. 유신 이후 대중접촉을 기피했다고 할 정도로 그의 연설회수가 줄어든 것도 이와 무

관치 않을 것이다.

2. 박정희의 국가주의

박정희의 민족주의는 반대파와 대화가 불가능한 논리구조를 갖고 있었지만, 주관적 차원에서는 그 어떤 이념과 결합할 수 있으며 그 어떤 다른 이념으로 변질될 수 있는 포괄성을 갖고 있었다. 그의 민족주의가 상대적으로 높은 완결성을 갖추고 있다는 것도 바로 이런 특징을 지칭한 것이었다. 그런데 박정희의 민족주의는 1960년대 후반 1·21 무장공비 사건, 미군철수, 미·중국의 화해, 남북적십자 회담 등을 계기로 국가주의 변모한다.

나를 확대한 것이 즉 우리 국가다. 우리 민족이라고 할 때의 우리도 마찬가지다. 우리 민족이라는 것은 나를 확대한 대아인 것이다. 따라서 국가가 잘 되는 것은 내가 잘 되는 것이며, 국가를 위해서 내가 희생을 하고 봉사를 하는 것은 크게 따지면 내 개인을 위해서 봉사하는 것이고 우리 자신을 위해서 희생하는 것이다 (1970년 1월 9일 기자회견).

이처럼 나를 민족과 국가와 동일시하는 논리는 “나라의 융성이 나의 발전의 근본”이란 국민교육헌장의 표현이나 “대를 위해서는 소를 희생하고 개인의 이익과 민족의 이익이 충돌할 때 민족의 이익을 우선해야 한다”는 표현 속에 이미 나타났던 것이며, 앞서 살펴 본 민족주의 논리에 이미 내장된 것이었다. 그러나 모든 직장과 학교 및 농촌에 거주하는 주민까지 동원대상으로 삼기 위해서는 정서적·윤리적 동원에 주력하는 민족주의보다 더 효과적인 개념이 필요했다. 그게 바로 국가였다.

민족과 국가라는 것은, 이것은 영생하는 것입니다. 특히 하나의 민족이라는 것은 영원한 생명체입니다. 따라서 민족의 안태와 번영을 위해서는 그 민족의 후견인으로서 국가가 반드시 있어야 하겠습니까. 국가는 민족의 후견인입니다. 국가 없는 민족의 번영과 발전이라는 것은 있을 수 없는 것입니다. …… 나라가 잘 되어야만 우리 개인도 잘 될 수 있는 것입니다. 나라와 나라라는 것은 별개의 것이 아니라 하나인 것입니다(강조는 필자, 1973년 1월 12일 연두기자회견).

여기서 국가와 민족은 거의 종교적 수준까지 높아진다. 이 지점에서 민주주의에 대한 그의 소박한 관념도 자취를 감춘다. 그러나 유신체제를 지탱하는 이론적 원리는 국가에 대한 개인의 충성이라는 개인적 도덕과 윤리의식 외에 별다른 수단이 있을 수 없었다. 박정희는 민족적 자아의 확립이 선결과제라고 주장하면서도 그것을 확립할 적절한 프로그램을 보여주지 못했다. 유신체제에 이르러 굳이 새롭게 등장한 프로그램을 지적한다면 국민교육에 대한 강조, 직장과 학교 및 도시 새마을 운동 등 협동을 강조하는 의식개혁 프로그램이 있을 뿐이다. 그 같은 운동이 시민 개인의 자발성을 배제한 위로부터의 강제적 동원체제였다는 것 또한 부인할 수 없다.

V. 결 어

박정희는 성장과정과 성인이 된 이후의 사회화 과정에서 민주주의 교육을 체계적으로 받을 기회를 갖지 못했다. 그는 대구사범학교와 3년 간의 교사생활을 거쳐 28세이던 1945년 현재 관동군 현역 육군 중위로 복무하고 있었다. 요컨대, 그는 일본 군국주의체제가 요구하는 사회화 과정을 충실하게 이수한 인간이었으며, 이런 그에게 서구식 민주주의 관념을 기대하는 것은 연목구어인지도 모른다.

그가 민주주의를 피상적으로나마 학습할 수 있었다면, 그것은 해방 이후 한국군 장교로 근무하며 미국체험과 관련된 것일 수밖에 없다. 그러나 그는 그 당시 한국군 장교들이 미군 장교들과 골프를 치거나 파티를 즐기던 관행에 대해서는 경멸에 가까운 시선을 던지고 있었다. 또 포병장교 교육을 받기 위한 6개월 간의 미국 유학이 그에게 특별한 인상을 남겼다는 증거는 어디에서도 찾아볼 수 없다.

박정희의 개인적 경력은 민주주의보다 상명하복을 강조하는 것들이었으며, 정치인이 된 이후에도 그 같은 태도를 버리지 않았다. 그는 해방 이후 시대의 조류로 등장한 미국식 민주주의를 접하게 되었을 때, 그것의 핵심적 논리를 수용하기보다는, 그 때까지 체득한 자신의 정치적 견해, 선과 악에 대한 관념, 좋은 사회 또는 나쁜 사회에 대한 관념 위에서 차용 또는 혼용하여 민주주의를 이해했다. 그리하여 박정희는 때때로 “우리의 궁극적 목표는 민주주의 재건이다”는 표현을 했지만, 곧이어 그 같은 선언보다 더 중요한 당면 목표가 있다는 관점을 취했다.

따라서 그에게는 민주주의가 첫째, 개인의 절대적 권리를 보장하는 체제라거나, 둘째, 인민의 권리를 대의제 형태로 보장하는 체제이며, 절차 또는 규칙의 차원에서 민주주의란 침범할 수 없는 대한민국의 운영원리란 관념이 존재하지 않았다. 그리하여 만약 민주주의가 민족 전체의 행복 또는 어떤 목표의 달성에 방해가 된다면, 상당 기간 유보할 수도 있다는 도구주의적 민주주의관을 갖고 있었다. 다시 말해, 민주주의는 선택 가능한 여러 정치제도 중의 하나로 이해했을 뿐이다. 그리하여 '경제발전은 민주주의를 재확립하기 위한 전제조건'이란 근대화 논리도 '경제개발을 위해서는 민주주의를 유보할 수 있다'는 논리로 변질되었다.

박정희의 민주주의관을 종합할 때, 그는 지속적으로 민주주의를 신봉하고 있다는 논리를 지속했지만, 쿠데타 초기부터 마지막까지 '우리 몸에 맞는 민주주의', '한국적 민주주의'를 주장했다. 그의 한국적 민주주의는 보편적 민주주의의 핵심적 원리들을 유보한 채, 이른바 국민도의(國民道義), 민족애 등을 먼저 앙양해야 한다는, 민주주의 문제를 국가에 대한 개인의 도덕·윤리 문제로 환원하는 논리체계를 갖고 있었다. 따라서 그의 민주주의관은 민족주의를 통해서 본 민주주의라고 할 수 있다.

그러나 그의 민족주의가 영원한 생명체와 같이 종교적 차원으로까지 높여지지만, 그 민족 구성원을 숭고한 대상으로 인식하는 민족주의가 아니라, 국민의 충성과 협동 및 윤리적 기여를 동원해내기 위한 선전도구로 전략하는 것이었다. 그리하여 총력안보체제 또는 유신체제를 유지하기 위해서는 한편에서는 논리적으로 국가에 대한 국민의 충성심을 강제적으로 동원해낼 수 있는 국가주도의 의식개혁 운동체제를 가동하고, 다른 한편에서는 포섭과 배제의 이중전략을 철저하게 구분해서 구사하는 독재체제를 구축해야만 했다. 그리하여 그가 당초 소박하게 주장했던 '민족적 민주주의'는 그 어떤 반대파의 주장도 수용할 수 없는 폐쇄적 독재의 논리를 내장한 것으로 판명되었고, 그런 논리가 유지되는 한 본래적 의미의 민주주의는 붕괴할 수밖에 없는 것이었다.

참고문헌

- 김경동·이은죽. 1986. 『사회조사연구방법』. 서울: 박영사.
- 김용호. 1991. “박정희의 민주주의관.” 『한국논단』 10월호.
- 대통령 비서실. 1965a. 『박정희 장군담화문집 1961. 7~1963. 12』. 서울: 대통령비서실.
- 대통령 비서실. 1965b. 『박정희 대통령 연설문집 제1집』. 서울: 대통령비서실.
- 대통령 비서실. 1970. 『박정희 대통령 연설문집 제6집』. 서울: 대통령비서실.
- 대통령 비서실. 1973. 『박정희 대통령 연설문집 제9집』. 서울: 대통령비서실.
- 대통령 비서실. 1979. 『박정희 대통령 연설문집 제15집』. 서울: 대통령비서실.
- 박정희. 1962. 『우리 민족의 나갈 길-사회재건의 이념』. 서울: 동아출판사.
- 박정희. 1997. 『국가와 혁명과 나』. 서울: 지구촌. 이 책은 1963년에 출판된 것을 재출판한 것.
- 임경훈. 2002. “사회변동과 정치발전.” 『정치학의 이해』. 서울: 박영사.
- Held, David. 1987. *Models of Democracy*. Stanford: Stanford Univ. Press.
- Kiss, Arthur. 1982. *Marxism and Democracy*. Budapest: Akademiai Kiado.
- Schumpeter, J. 1975. *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Haper & Row Publishers.