한국경제 새로운 발전모형과 공정사회*

좌 승 희 (서울대학교 경제학부 겸임교수/경기개발연구원 이사장)

1. 서 론

경제학은 경제발전과 공정사회의 문제, 더 나아가서는 한국경제의 발전문제와 공정사회의 문제에 대해 무슨 얘기를 할 수 있는가? 오늘날 주류 경제학은 동어반복의 신고전파 성장모형에 매달려 경제발전의 문제를 방기하다시피하고 있고 특히 한국의 경제발전경험에 대한 해석에 있어 일관성 있고 설득력 있는 설명을 제시하지 못하고 있을 뿐만 아니라 미래 발전 모형을 제시하지도 못하고 있다. 한국경제의 미래에 대해서는 마치 지금의 선진국들이 걸어온, 혹은 가고 있는 길을 따라가면 되리라는 정도의 비전을 제시하고 있을 뿐이다. OECD의 길을 따라가면 선진국이 된다거나, 혹은 일각에서는 북구의 복지국가 모형을 따라가는 것이 선진화의 길이라고 생각하고 있는 것이 현실이다. 아마도 지금 이 시점에서 "공정사회"문제가 화두가 된 것도 결국은 지난 국민의 정부와 참여정부에서 주장되었던 북구지향의 선진화모형의 잔영이 되살아났기 때문이 아닌지 모를 일이다. 그래서 그런지 일각에서는 공정사회는 마치 서민이나 중소기업 등 취약계층의 이해만을 대변해야 하는 것처럼, 그래야 국가경제가 발전하고 국민의 생활이 윤택해지는 것처럼 치부되고 있다. 나아가 복지를 강화하여 북구 수준의 복지시스템을 갖추어야 마치 공정사회가 되는 것처럼 치부되고 있다. 그러나 이들 국가들이 지난 반세기 동안 지속 가능한 선진국의 길을 걸어왔는지 잠시라도 회고해 본다면 그동안 경제학계가 얼마나 근시안적이었는지 쉽게 알 수 있을 것이다.

---

* 본 원고는 2011년도 한국경제학회, 경제 · 인문사회연구회, 한국정치학회, 한국사회학회, 한국경영학회, 동아일보 공동 주최로 개최된 공동학술행사(2011. 3. 17(목), 한국프레스센터 19층 기자회견장), 「공정한 사회: 새로운 패러다임」에서 발표했던 자료를 축소 정리한 것이다. 축소과정에서 세계경제발전의 역사에 대한 새로운 해석과 미래전망부분이 지면관계로 생략될 수밖에 없었음을 안타깝게 생각하며 이에 관심 있는 독자들은 원 논문을 참조하시기 바람.

지금의 선진국들이 처한 저성장추세가 단순한 우연이 아님을 이해한다면 이들이 우리의 미래가 되어야할 이유는 어디에도 없다 할 것이다.

변변한 경제발전론도 없고 한국경제의 발전역사에 대한 제대로 된 이해도 없고 그러다 보니 어떻게 하는 것이 지속가능한 선진국의 길인지도 모르고 있으면서, 여기에다 공정사회문제까지 얹어서 "한국경제 새로운 발전모형과 공정사회"라는 제하의 글을 쓴다는 것이 대단한 모험이 아닐 수 없다는 생각이 든다.

필자는 우선 경제발전현상에 대한 이해를 통해 발전의 메커니즘을 규명하고, 이를 기초로 한국경제의 발전사를 조망하고 새로운 경제발전모형을 정리하고자 한다. 이를 통해 발전의 전제조건들을 추론함으로써 발전과 양립할 수 있는 "발전친화적인 공정사회"의 조건을 추론해보고자 한다. 이를 기초로 그동안 정치철학적 담론으로만 생각되어온 정의, 공정의 논의를 벗어나 "발전친화적인 경제철학적 담론"을 제시하고자 한다. 경제학이 더 이상 정치이념이나 정치철학의 하위학문으로 치부되어서는 안 되는 이유를 찾게 될 것이다. 마지막으로 이런 논의를 기초로 한국경제의 현안문제들에 대해서도 한국경제의 미래 발전모형에 비추어 대안들을 제시하고자 한다.

2. 자본주의 시장경제의 신 발전원리[1)]

1) 발전경제학의 과제 : 발전이란 무엇인가?

아담 스미스 이래 경제학은 두 가지의 문제를 풀기위해 노력해왔다. 그 하나는 주어진 자원과 재화를 효율적으로 배분하는 문제이며, 또 다른 하나는 새로운 자원과 재화를 창출하는 문제이다. 발전은 배분의 문제가 아니라 새로운 부(자원과 재화)의 창출문제이다. 아담 스미스는 부의 창출문제를 분업과 전문화를 통한 생산성향상문제로 보았고, 배분문제는 자원을 적재적소, 즉 가장유용하게 쓸 수 있는 용도에 배분하여 그 효율을 극대화하는 문제로 보았으며 그의 '보이지 않은 손'은 바로 배분문제를 푸는 메커니즘이다. 그러나 신고전파 종합이후 경제학은 자원배분문제를 다루는 배분경제학으로 자리메김하게 되었으며, 오늘날의 주류 경제학은 바로 이 분야의 과학화를 통해 사회과학의 꽃으로 발전하여 노벨상의 반열에까지 올랐다. 그래서 경제학은 배분경제학(allocative economics)이라 불리는 것이다. 그러나 발전의 문제는 상대적으로 소홀하게 다루어지게 되었다.

그러나 신고전파 주류 경제학과는 달리 슘페터는 발전의 문제를 기존 재화의 생산량 증가와는 다른 질적 변화를 수반하는 보다 동태적인 혁신과정으로 보았다. 그는 "아무리 우편마차생산을 늘려도 기차는 한 대도 만들어지지 않는다 (Add successively as many mail coaches as you please, you will never get a railway thereby.)"고 지적하고 있는데 이 주장은 발전문제의 새로운

1) 이 장의 논의는 졸고(2010)에서 일부 전제하였다.

차원을 적절하게 지적하고 있다.[2)]

자원배분의 문제는 마차를 타는 경제가 마차를 몇 대를 생산하는 것이 적절한가의 문제라고 한다면, 발전의 문제는 두 가지의 측면에서 볼 수 있다. 하나는 예컨대 10개의 마차를 생산하는 경제가 주어진 자원을 보다 더 효율적으로 배분하여 100개의 마차를 생산하는 문제, 즉 기존 재화의 생산량을 늘리는 문제이며, 또 다른 측면은 마차를 생산하던 경제가 어떻게 자동차, 더 나아가 비행기를 생산하는 경제로 변화하게 되는가, 즉 어떻게 경제의 복잡성이 증가하게 되는가하는 문제라 할 수 있다. 두 번째 측면의 문제는 슘페터의 용어를 빌린다면 마차에서 기차경제로의 질적 도약의 문제라 할 수 있다. 여기서 전자의 문제는 성장의 문제이기는 하지만 결국은 주어진 자원을 더 효율적으로 배분함으로써 그 생산성을 높이는 선형적인 양적성장문제로서 --이 경우 10배의 생산성 향상과 성장을 가져왔다고 본다.-- 기본적으로 배분경제학의 문제라고 볼 수 있다. 신고전파 성장론은 대개가 이 범주에 해당된다 할 것이다. 그런데 특이한 현상은 신고전파 주류경제학의 자원배분의 기본 모형인 완전경쟁모형은 주어진 자원의 배분문제를 푸는 이론으로 손색이 없어 심지어 사회주의 계획경제의 자원배분문제의 교과서가 되기도 했지만, 정작 경제성장의 문제를 다룸에 있어서는 최근의 내생적 성장이론 등이 시사하는 바와 같이 한계가 있음이 드러나고 있다. 내생적 성장의 원천이 외부경제효과에 있다는 내생적 성장론의 주장은 바로 완전경쟁모형을 버려야 경제성장을 논할 수 있다는 역설을 보여주고 있는 것이다. 이런 점에서 양적성장문제마저도 새로운 분석틀을 요구하고 있다 할 것이다.

필자는 기존에 다뤄온 양적성장문제가 중요하지 않은 것은 아니지만 발전의 본질은 복잡성의 증가에 있다고 본다. 따라서 발전 경제학(developmental economics)은 기본적으로 마차에서 기차, 자동차, 비행기로 그 차원을 달리하는 복잡성의 증가문제를 다룰 수 있어야 한다고 주장한다. 물론 이 문제에 대한 답을 얻게 된다면 선형적 양적성장문제에 대한 답은 저절로 얻어지게 될 것이다.

이런 관점에서 우리는 경제발전 문제를 복잡계 경제의 창발 현상으로 이해할 때라야 발전문제를 제대로 이해 할 수 있다고 본다. 복잡계란 부분의 합이 부분과는 다른 새로운 질서를 만들어 내는 열린 시스템을 일컫는 말로 새로운 질서의 등장을 창발이라 한다. 예컨대 복잡계의 전형이라 할 수 있는 생명현상의 경우 배아세포가 더 많은 세포로 분열하여 결국 단순한 세포덩어리를 넘어 고차원의 질서인 생명을 만들어 내는 현상을 창발이라 할 수 있다. 세포 덩어리가 어떻게 사람 역할을 하게 되었나 하는 질문은 어떻게 마차경제가 자동차 경제로 도약하게 되었나하는 질문과 전혀 다르지 않은 것이다.

---

2) "The author begs to add another more exact definition (of development; 인용자 첨가), which he is in the habit of using: what we are about to consider is that kind of change arising from within the system which so displaces its equilibrium point that the new one can not be reached from the old one by infinitesimal steps. Add successively as many mail coaches as you please, you will never get a railway thereby." Schumpeter(1974)의 p 64, footnote 1 에서 인용.

경제가 본질적으로 복잡적응계임은 이미 잘 알려진 명제이다. 이런 관점에서 보면 발전은 부분간의 상호작용을 통해 부분과는 전혀 다른 새로운 질서를 창출하는 창발현상으로 이해할 수 있다. 마차경제에서 자동차경제로의 진화는 일종의 복잡경제의 창발현상이다. 마차경제가 선형적 상호작용의 결과라면 자동차경제는 비선형적 상호작용의 결과인 셈이다. "1+1=2(마차)인 선형경제"가 "1+1=>3, 10, 혹은 100이라는 새로운 질서(자동차)를 만들어내는 고차원적인 비선형 경제"로 창발하는 현상을 발전이라 할 수 있다. 예컨대 경제생활에 있어 발전은 농경생활에서 산업사회, 첨단 도시생활로의 변신의 문제라고 할 수 있다. 인류는 지난 1만 5천년의 오랜 수렵과 채집생활 중, 18세기후반에서 19세기중반에 걸쳐 영국을 중심으로 산업혁명을 통한 산업사회로의 대변혁의 시대로 접어들었는데, 발전이라는 관점에서 보면 인류의 오랜 교환경제생활 역사에서 발전의 역사는 지난 200여년에 불과하다 할 수 있다. 우리나라의 경험에 비춰본다면 농경사회를 탈피하여 산업화에 성공한 개발연대이후를 발전의 과정이라 할 수 있을 것이다. 이 경우 발전경제학적 질문은 어떻게 같은 인류가 혹은 같은 한국인들이 기존의 농경사회와는 전혀 다른 고차원의 경제를 만들어 낼 수 있었나하는 질문이 될 것이다. 혹은 한반도 내부로 눈을 돌린다면 어떻게 동일한 한국인들이 남한에서는 산업화를 이뤘는데 북한에서는 지구상 최악의 경제를 만들어 냈나하는 질문이 발전경제학적 질문이 될 것이다. 물론 북한은 초보적인 배분의 효율마저도 달성하지 못하고 있지만 말이다.

2) 복잡경제의 창발과 시너지, 그리고 외부경제효과[3)]

우주는 복잡계(시스템)이다. 우주의 한 부분인 은하계, 은하계의 한 부분인 태양계, 태양계의 한 부분인 지구 생태계, 지구생태계의 일부분인 경제사회는 복잡계이다. 복잡계는 다음과 같은 특징을 보인다.

우선 복잡경제는 창발한다. 창발한다는 말은 전체(whole)는 부분의 합보다 크다는 의미이다. 창발현상은 어떻게 일어나나? 어떻게 부분의 합이 부분과는 다른 전체를 만들어내나? 어떻게 동일한 사람들과 자원이 어떤 경우에는 선형적인 합, 즉 자원덩어리에 불과한 전체(마차)를 만들어 내지만 어떤 경우에는 전혀 알 수 없는 새로운 질서(자동차)를 만들어 내는 것인가? 복잡계의 창발현상의 본질은 네트워크를 통한 비선형적 상호작용(nonlinear interaction)에 있다. 경제의 변화과정은 개인과 조직 들 상호간의 만남, 네트워크와 상호작용의 과정이다. 그런데 이 만남은 선형적인 상호작용이 아니라 비선형적인 상호작용이다. 비선형적이란 1+1=2가 아니라 그 이상의 힘, 예컨대 1+1=>3, 4, 10, 혹은 생명까지도 될 수 있음을 의미하는 것이다.

창발의 원천인 비선형적 상호작용은 어디서 오는가? 여기서 복잡성과학의 답은 사물이 서로 상호작용할 때 알 수 없는 힘의 상승, 증폭현상이 일어나며 이 힘이 창발의 원천이라고 본다. 이 알

3) 이 장의 내용에 대한 보다 상세한 논의는 좌승희(2008)와 Beinhocker(2006)를 참조.

수 없는 힘에 붙여진 이름이 바로 "시너지"라는 말이다. 공동으로 발휘하는 힘을 일컫는 말이다. 혼자서 할 때보다 남과 더불어 할 때 더 큰 힘이 나온다는 의미가 될 것이다. 그럼 어떻게 시너지가 창출될까? 1) 우선 시스템이 열려 있어야 한다. 그래서 밖으로부터 에너지를 받아들일 수 있어야 한다. 열역학 제2법칙에 의해 open system은 존속할 수 있지만 closed system은 소멸한다. 2) 만남의 대상은 꼭 같아서는 안된다. 그래서는 새로운 배움이 없다. 서로 다른 개체끼리의 만남이어야 한다. 3) 만남이 서로를 배울 수 있도록 지속적이어야 한다.

복잡계의 비선형적 만남과 시너지의 창출과 나눔의 과정은 궁극적으로 서로 간에 노하우를 주고받고 배우는 과정을 의미하며, 경제학적으로 보면 외부경제효과의 창출과 향유과정인 셈이다. 그래서 복잡계의 창발은 외부효과의 향유과정이라 할 수 있다. 그러나 여기서의 외부경제효과는 특정한 힘의 단순한 선형적 전파과정을 넘어, 비선형적 증폭과정을 통해 고차원의 질서를 창출하는 과정이다.

3) 발전은 문화유전자의 무단복제 증폭과정: 흥하는 이웃이 있어야 나도 흥한다. 그러나 문화진화는 실패한다.[4)]

복잡적응 시스템의 변화는 진화법칙을 따른다. 그래서 복잡계 경제는 진화한다. 창발도 진화의 한 형태이다. 발전의 새로운 노하우가 복제과정을 통해 전체 사회로 퍼져나감으로써 그 사회가 창발하게 되는 과정을 바로 발전과정이라 할 수 있다. 마차를 생산하던 특정 사회가 그 상호작용 메커니즘에 변화를 일으키기 시작하자 너도 나도 그 새로운 협력 메커니즘을 따라 배우고 그 복제과정이 증폭되면서 사회전체가 새로운 협력 메커니즘 속에서 새로운 시너지창출에 성공함으로써 점차 자동차를 생산하는 새로운 경제로 창발하게 된다고 할 수 있다. 이 과정을 문화진화과정이라 할 수 있다.

문화진화란 만남을 통한 문화유전자의 전파과정이며 이는 바로 비선형적 상호작용과 서로간의 따라 배움을 통한 창발과정에 다름 아니다. 이 과정은 시너지원천인 흥하는 이웃을 베끼고 배움으로써 서로 다 보다 더 높은 차원으로 창발하는 과정이다. 동일한 주체간의 만남은 시너지를 창출할 수 없다. 내 주위에 나보다 흥하는, 나와 다른, 내가 따라 배울 수 있는 이웃, 즉 시너지 원천인 롤모델이 있어야 너도 나도 모두 성장하는 문화진화가 가능해 진다. **흥하는 이웃이 있어야 나도 흥할 수 있는 것이다.** 구성원들이 모두 같은 사회는 변화를 만들어 낼 수 없다.

문화진화과정은 그러나 문화유전자의 무단복제를 통한 무임승차과정이다. 흥하는 이웃과의 비선형적 상호작용을 통한 시너지 창출과 창발과정은 무임승차, 즉 무단복제 과정이다. 따라 배우고 베끼지만 그 대가를 지불하지 않는다. 그래서 복잡적응계의 문화진화를 통한 창발과정은 실패할 수밖에 없다. 변화를 주도하는 시너지원천인 롤 모델들, 즉 흥하는 이웃들은 항상 무임승차 당할

4) 이 장의 내용에 대한 보다 상세한 논의는 좌승희(2008, 2010a)를 참조.

운명이며, 진화의 오랜 시간 속에서 점차 사라질 운명에 처하게 된다. 문화진화는 생물진화와 달리 "진화실패"현상에 노출될 수 있는 것이다.

그래서 복잡계 경제의 발전은 일상적인 현상이 아니다. 마차에서 자동차 경제로의 도약은 흔히 관찰되는 현상이 아니다. 이런 관점에서 보면 자본주의 시장경제라 부를 수 있는 수렵과 채집의 1만 5천년 역사 속에서 오직 지난 200여 년 간만 자동차, 비행기경제를 경험하게 된 것이나, 지구상에 200개가 넘는 경제 중에 먹고사는 문제를 어느 정도 해결한 경제가 40여 개 국에 불과하다는 사실, 20세기 들어 국가다운 국가로서 경제선진화를 이룬 나라가 없다는 사실 등은 전혀 놀라울 일이 아니다. 복잡계 경제진화의 창발현상으로서의 발전은 예외적인 현상일 가능성이 높기 때문이다.

따라서 **경제발전을 이루고 그러한 발전을 지속할 수 있기 위한 조건은 시너지의 원천인 흥하는 이웃의 출현을 지속적으로 담보하는 일이다**. 이러한 조건은 선진국으로 경제적 도약을 이루기 위해서도 필요하지만 선진경제를 지속적으로 유지하기 위해서도 반드시 필요한 조건이다. 경제학이 다뤄야한 경제발전의 문제란 바로 무단복제 대상이 되는, 발전의 노하우를 창출하는 시너지 원천을 어떻게 경제 내에 지속 공급할 것인가의 문제인 셈이다.

4) 시장경제의 새로운 의미[5)]

가. 시장은 경제적 차별화를 통해 문화진화를 촉진시키는 장이다. 그러나 시장은 실패한다.

배분경제학에서 시장은 주어진 자원의 배분을 최적화하는 보이지 않은 손이다. 수요자와 공급자의 선호에 대한 모든 정보가 모아지고 이를 기초로 주어진 자원의 값어치를 가장 잘 반영하는 가격을 발견하여, 자원을 가장 효율적으로 쓸 주체에게 자원을 배분하는 장치이다. 이 과정은 어느 누구의 지시나 명령에 의해 이뤄지는 것이 아니다. 시장 참여자들의 자생적 의사 결정과 행동의 결과이다. 그래서 가격의 발견과정을 자생적 질서라 한다. 그런데 이러한 시장에서의 거래관계는 옷깃을 스치는 일회성 상호작용에 불과하다. 완전경쟁시장이 가정하는 '원자적 경쟁(Atomistic competition)'에서는 시장참여자들이 주의해야할 사항은 거래상대방이 아니라 거래대상인 재화와 서비스의 가격에 불과하다. 왜냐하면 어느 누구의 거래행위도 가격에 영향을 미치기에는 너무 미미하다고 가정하기 때문이다. 그래서 완전경쟁시장에서 각자의 관심은 가격이며 거래 상대방이 아니다. 이를 일컬어 가격수용행위(price-taking behavior)가정이라 하는 것이다. 흥미롭게도 이 시장에서는 거래주체간의 협력이나 경합과 같은 전략적 행위가 일어나면 시장은 실패하게 된다.[6)] 이러한 시장에서 창발은 없다. 왜냐하면 시너지를 창출하는 비선형적 상호작용이 가능할 수 있는 항구적, 지속적 상호작용은 없기 때문이다.

---

5) 이 장의 내용에 대한 보다 상세한 논의는 좌승희(2006, 20008, 2010, 2010a)와 Jwa(2005)를 참조.

6) 이러한 전략적 행동을 다루기 위해 게임이론이 등장하였다. 그러나 게임이론도 비경쟁시장의 **균형**을 찾기 위한 노력으로 우리의 관심인 **불균형 복잡적응 시스템**의 창발문제를 다루지는 않는다.

복잡계 발전경제에서의 시장은 창발을 유도하는 비선형적 상호작용을 통한 문화진화의 장이다. **시장은 흥하는 주체만을 선택함으로써 동기부여를 통해 동반성장과 창발을 이끌어내는 장치이다.** 항상 잘하는 경제주체를 차별적으로 우대함으로써 흥하는 문화유전자를 창출하고 복제, 증폭시킴으로써 사회전체에 흥하는 문화유전자를 전파시키는 일을 해내는 장치이다. 이를 시장의 차별화 기능이라 할 수 있다. 소비자, 채권자, 투자자, 고용주, 근로자 등 모든 시장 참여자들은 항상 우수한 경제주체만을 선택하며 그들이 소유하는 자원과 구매력을 선호하는 경제주체에만 차별적으로 집중 투표한다. 결과적으로 시장은 집합적으로 흥하는 주체를 선택하려고 노력한다.

필자는 이러한 시장의 기능을 "시장의 차별화 기능"이라 부르고 있다. 이는 그 동안 시장을 최적 자원배분을 가져오는 비인격적인(impersonal) 장치로서 추상화해온 배분경제학의 정태적 해석을 복잡계 창발을 가져올 수 있는 보다 구체적인 동태적 해석으로 바꿔놓은 것이다. 시장은 그래서 "스스로 돕는 자만을 도움으로써 모두를 스스로 돕는 자로 유도하는 하느님들의 집합"이라 할 수 있다.

그러나 시장에서의 문화진화는 흥하는 이웃을 지속 공급하는데 실패한다. 시장은 차별화를 통해 복잡경제의 창발 혹은 경제발전을 만들어 내려 노력하지만 문화진화의 무단복제 혹은 무임승차현상은 시장의 차별화기능의 실패를 초래한다. 여기서 "시장(의 차별화기능)실패"란 흥하는 이웃에게 적절한 유인구조를 제공함으로써 동기를 부여하는 시장기능의 장애현상을 의미한다. 시장은 결과적으로 차별화기능의 실패로 인해 흥하는 문화유전자를 복제 증폭시키는데 실패하게 된다. **흥하는 문화유전자는 저절로 쉽게 나타나지 않는 것이다.** 왜 이런 일이 발생하게 될까? 물론 직접적인 원인은 문화진화의 실패, 즉 흥하는 이웃이 무임승차당하는 현상 때문이지만 쉽게 이 문제를 풀어내지 못하는 이유는 시너지, 혹은 노하우 시장의 거래비용 때문이라 할 수 있다.

현실 시장거래는 항상 양(陽)의 거래비용을 수반한다. 거래비용이 높을수록 해당 경제활동, 혹은 그에 따른 재화와 서비스의 공급은 장애를 받게 된다. 거래비용의 원천은 시장거래의 속성에서 연유한다. 모든 시장거래는 거래조건에 대한 거래 쌍방 간의 자발적인 합의를 기초로 한다. 어느 일방도 상대방의 의사에 역행하여 압력을 행사해서는 안된다. 일반적으로 거래조건에 대한 합의 과정은 쌍방 간의 협상과 의견조정 과정이며, 이러한 과정은 시간과 노력, 금전적 비용을 수반한다. 거래대상 재화와 서비스의 질과 가격에 대한 합의, 거래계약의 실행을 담보하고 불이행시의 책임소재를 밝히고 실제 문제가 발생했을 경우 어떻게 처리할 것인지에 대한 합의 등이 필요할 것이며, 계약의 집행을 담보하는 사회의 법제도적 창치가 그래서 중요해 진다. 이 모든 문제의 해결을 위한 시간과 노력, 비용을 통틀어 거래비용이라 하는 것이다. 따라서 재화와 서비스의 특성이, 질과 양을 표준화해내고 가격을 산정하기가 어려울 정도로 복잡하냐의 여부와 그 거래행위가 즉석에서 완결되느냐, 아니면 단기 혹은 장기의 계약을 필요로 하느냐, 거래당사자가 공간적으로 얼마나 원거리에 있느냐, 계약집행을 담보하는 법치가 어느 정도 정착되고 있느냐 등에 따라 거래비용의 크기가 영향을 받게 된다. 시너지, 혹은 노하우는 어떤 재화일까? 바로 이러한 기준들에 비

춰보아 거래비용이 무제한적일 가능성이 높다. 왜냐하면 시너지, 혹은 노하우는 그 실체를 확인하기조차 어려운 재화이기 때문이다. 따라서 시너지 혹은 노하우 시장은 지나치게 높은 거래비용 때문에 시너지의 창출자에게 적절한 보상을 하지 못함으로써 경제적 차별화에 실패할 수밖에 없다. 그래서 시장은 시너지, 혹은 노하우의 지속적 공급을 보장할 수 없으며, 나아가 발전 혹은 창발을 쉽게 만들어내지 못한다.

우리는 인생성공의 노하우를 제일 먼저 부모님, 형제들로부터 배운다. 배우자로부터도, 학교, 사회, 직장의 선배동료들로부터도, 스승으로부터도, 역사의 선각자들로부터도 인생성공의 노하우가 담긴 문화유전자를 복제한다. 개인이든, 사회든, 국가든 후발자는 선발자로부터, 흥함이 없는 기업은 흥하는 기업으로 부터, 평범한 기업은 일류 기업으로부터 성공의 노하우인 문화유전자를 복제한다. 그러나 이러한 노하우 혹은 시너지거래시장은 생기지 않는다. 부모, 자식 간에 자식을 키운 대가를 결정하는 거래시장이 있다는 말을 들은 적이 없다. 부부가 이혼 시 부부간 위자료를 산정하는 일이 법원의 책임이 된 것은 가문이라는 조직에 기여한 서로의 몫을 결정해 주는 시장이 없기 때문이다. 부모와 자식 간, 부부 간, 친구와 선후배 간, 스승과 제자 간, 역사의 선각자들과 후대사람들 간의 시너지, 혹은 노하우 거래시장은 왜 쉽게 관찰되지 않을까? 선진국과 후발 국가 간에, 일류기업과 이를 따라 배우는 기업들 간에 시너지 혹은 성공노하우시장은 왜 관찰되지 않을까? 배움의 대상인 노하우, 이를 통해 창출되는 시너지가 무엇인지 확인하기가 어렵기 때문이다. 거래비용이 높아 결국 노하우시장은 형성되지 많으며 노하우의 배움과 시너지의 창출과정은 결국 무임승차에 내 맡겨 질 수밖에 없는 것이다. 시장의 차별화기능은 실패하게 되는 것이다.[7]

나. 조직은 시장의 차별화기능 실패의 교정자이다.

(1) 조직과 시장의 서로 다른 의미

시장경제는 시장과 조직으로 구성된다. 물론 조직은 민간조직과 공공조직으로 나눌 수 있다. 민간조직의 중심은 기업이며 공공조직의 중심은 정부라 할 수 있다. 시장거래는 수평적 관계를 기초로 하는데 반해 조직 내의 거래는 수직적 명령관계를 기초로 한다. 시장에서의 거래는 협상을 통한 합의에 의해 이루어지지만 조직 내에서의 자원이용에 대한 의사결정은 명령에 의해 이루어진다. 조직은 그래서 거래비용을 회피할 수 있다. 물론 조직의 결성과 운영에는 그 나름의 비용이 들지만 거래비용을 회피할 수 있음으로 해서 조직이 역할을 할 수 있는 공간이 생기게 된다. 조직은 과도한 거래비용으로 시장에 등장하지 못하는 경제활동을 창출해내는 역할을 한다. 조직은 고 거

7) 혹자는 지적재산권제도가 이 문제의 해법이라 할 것이다. 물론 도움이 되겠지만 발전은 특정한 기술의 혁신이나 발명만의 문제가 아니라 종합적인 삶에 대한 자세와 세상의 이치에 대한 인식능력의 전반적인 향상을 바탕으로 한다고 본다. 저자(좌승희, 2010a)는 이를 세계관, 즉 이념의 문제와 직결된다고 보았다. 기술의 혁신이나 발명이 나올 수 있는 문화적 바탕이 형성되어야 발전이 시발될 수 있다고 보는 것이며 시장의 차별화기능의 실패란 바로 이런 문화적 바탕을 만들어 내는데 어려움이 있을 수 있음을 의미하는 것이다.

래비용 경제활동을 조직 내에 흡수함으로써 경제의 생산활동을 확대하고 이를 통해 시장거래의 영역을 확대하는 역할을 한다. 그래서 조직은 시장을 확대시킨다. 그래서 Simon(1991)은 시장경제(market economy)보다도 조직경제(organizational economy)가 자본주의 시장경제를 분석하는데 더 적절하고 유용한 개념이라 했다.

(2) 조직은 외부효과를 내부화할 수 있는 창치이다. 그래서 시장의 차별화기능 실패를 교정할 수 있다.

일반적으로 높은 거래비용이 시장실패의 원인이 되지만 특히 여기서 우리의 관심은 외부효과로 인한 시장실패 경우이다. 배분경제학은 영(零)의 거래비용을 가정하기 때문에 거래비용에 따른 시장실패문제는 발생하지 않지만 그럼에도 불구하고 외부효과는 배분경제학의 실패를 가져오는 전형적인 경우이다. 배분경제학이 외부효과가 시장실패의 경우라고 하기는 하지만 사실상은 완전정보 하에서는 외부효과의 수혜자를 찾아내고 그 대가를 받아내는데 전혀 비용이 들지 않기 때문에 외부효과를 내부화하는데도 비용이 들지 않고 그래서 시장실패는 일어날 수 없다고 할 수 있다. 그러나 어쨌든 양의 거래비용이 발생하는 현실경제에서 외부효과는 더 더욱 심각한 시장실패의 원인이 된다. 사적수익과 사회적 수익의 괴리현상 문제뿐만 아니라 외부효과를 내부화하는 거래비용이 영(零)이 아니라는 사실이 이중으로 문제를 야기하는 것이다.

그런데 외부효과문제를 해결하는 방안으로 배분경제학에서는 정부의 개입, 즉 수혜자에 대한 세금부과와 공여자에 대한 보조금지급을 해법으로 제시하고 있다.[8] 그러나 이 또한 세금의 양과 보조금의 양을 산정하고 이 제도를 운영하는데 많은 거래비용이 들 수밖에 없다. 그러나 이러한 해법에 만족하게 되는 이유는 바로 배분경제학이 민간 조직인 기업의 존재를 필요로 하지 않아 실제 조직이 없는 경제학이 되었기 때문이다. 조직이 없으니 조직의 역할도 없는 것이다.

주류배분경제학에서는 시장실패의 치유책으로서 정부의 역할은 거론되지만 기업의 역할이 거론되지는 않는다. 나아가 경제성장과 발전전략을 논의함에 있어서도 시장과 정부의 역할에 대한 논의는 무성하지만 시장과 기업의 역할에 대한 논의는 찾아보기 힘들다.

조직이 수직적 명령관계를 기초로 내부 자원배분과정에서, 시장거래였다면 불가피하게 거쳐야 할 복잡한 협상을 배제할 수 있다는 장점이 바로 거래비용이 양(陽)인 현실 경제에 있어서 조직이 외부효과의 효율적인 내부화장치가 될 수 있는 이유가 된다. 이로써 기업조직은 외부효과로 인해 아예 시장에 등장할 수 없는 재화를 추가로 생산해 냄으로써 또 다른 시장의 거래네트워크를 창출해 낼 수 있는 것이다. 시장거래에서는 피할 수 없는 거래비용을 회피할 수 있는 조직이야 말로 외부효과의 내부화를 통해 소위 배분경제학의 '시장실패'를 교정할 수 있는 것이다. 이제 누가 경제성장 및 발전을 주도해야 하느냐 하는 발전전략문제를 논함에 있어서도 "시장 대 정부"의 단순

8) 이는 Pigou의 외부효과에 대한 해법이다.

화된 논의에서 “시장 대 조직(기업과 정부)”의 역할 문제로 시야를 넓혀야 할 때가 되었다고 생각한다. 조직의 역할, 특히 그 동안 경시되어온 기업조직의 역할을 보다 중요하게 받아들이는 것이 필요하다고 생각한다.

경제주체간의 상호작용과 시너지의 창출과 공유과정에서 발생하는 문화유전자의 무단복제문제를 해결하는 방안은 문화유전자를 복제하는 개체들을 같은 조직 내에 포용하는 방법이다. 개체들간의 상호작용을 항구적, 지속적으로 한 조직 속에 묶어 놓음으로써 상호간에 창출되는 시너지를 내부화할 수 있는 것이다. 시장거래를 통해 노하우의 무단복제, 혹은 무임승차를 방지하는 일은 너무나 거래비용이 많이 드는 협상을 필요로 한다. 이를 피할 수 있는 길은 바로 이런 협상을 명령으로 대체할 수 있는 기업조직이 나서 노하우(시너지)시장을 내부화하는 길이다. 그래서 조직은, 명령에 의한 자원배분을 수단으로, 시장에서는 자유재로 남아있을 수밖에 없고 궁극적으로 소멸될 수밖에 없는, 비선형적 상호작용 속에서 창출되는 시너지를 조직 속에서 살려내어 부가가치화 하는, 즉 외부효과를 내부화하는 장치인 셈이다. 조직은 시장경제의 마차경제에서 자동차경제로의 창발실패를 교정하여 자동차경제로의 발전을 만들어 내는 장치인 셈이다. 기업이라는 조직이 없이 복잡계 경제의 창발과 발전은 없는 셈이다.

이제 조직은 조직을 구성하는 구성인자들 간의 시너지창출과 나눔을 통해 각 구성인자들의 단순한 선형적 합과는 전혀 다른 새로운, 고차원의 질서를 창출해 낼 수 있는, 현실 시장경제내의 복잡적응시스템으로 등장하게 되는 것이다.

(3) 민간 조직(기업)과 공적 조직(정부)의 역할

조직에는 민간조직과 공공조직이 있다. 복잡경제에서 민간조직의 전형은 기업이다. 기업은 개별경제주체간의 외부효과를 내부화함으로써 민간경제의 창발을 주도하는 주체이다. 우수한 조직원을 선발하여 이들 간의 비선형적 상호작용을 독려함으로써 시너지를 창출하도록 하지만 시장과는 달리 거래비용을 회피할 수 있어 시장의 차별화기능의 실패를 교정하고 경제발전을 이끌 수 있다. 기업은 시너지 창출에 대한 대가를 배분함에 있어 협상이 아닌 명령에 의해 배분함으로써 시너지거래에 따른 분쟁과 이에 따른 거래비용을 회피함으로써 시너지창출을 활성화할 수 있는 것이다. 기업은 구성원들과의 장기고용계약을 통해 지속적 상호작용의 장을 제공하며 각 구성원들과 성과와 보수에 대한 개별적 계약을 함으로써 구성원 서로간의 보상에 대한 협상과 분쟁의 소지를 없앨 수 있다. CEO의 명령에 의해 내부 자원배분이 이루어지고 성과에 따른 보상은 CEO와 개별 구성원과의 계약에 의해 이루어짐으로써, 가상적으로 시너지 거래를 공개시장에 맡겼을 때 ‘시너지 시장’이 부담해야 하는 거래비용을 회피할 수 있다. 결과적으로 기업은 시너지의 원천을 적절히 차별화하여 우대함으로써 기업 내에서 시너지의 창출을 활성화시킬 수 있는 것이다.

민간 기업이 시장의 차별화기능 실패의 일차적인 교정역할을 하지만 기업 또한 복잡경제문화진화의 무임승차현상에서 예외가 될 수는 없다. 흥하는 기업은 후발기업들의 무임승차 대상이 될 수

밖에 없고 그래서 흥하는 강한 기업은 상대적으로 항상 불리한 위치에 놓이게 된다. 그래서 일류기업은 그냥 쉽게 생기는 것이 아니다. 민간 조직들 간의 무임승차와 시너지창출의 유실현상을 교정하기위한 국민경제의 마지막 보루는 공공조직이다. 공공조직의 전형은 정부이다. 정부는 국민경제 내에서 기업을 포함하는 경제주체들 간의 비선형적 상호작용에서 발생하는 외부효과와 그로 인한 시장의 차별화 기능실패를 교정하는 역할을 할 수 있다. 그래서 정부라는 공공조직 역시 경제발전, 복잡경제의 창발을 도우는 중요한 역할을 할 수 있다. 어떤 방법으로 할 수 있을까? 정부는 시너지원천이 되지만 시장에서 무임승차당하는 흥하는 개인과 기업들을 차별적으로 우대함으로써 이들이 체화한 발전의 문화유전자를 지속 창출, 복제, 전파시켜나갈 수 있다. 이것이 바로 경제발전에 있어 정부의 역할이다. 결국 정부는 시장의 동기부여기능(차별화기능)을 강화함으로써 도약을 이룰 수 있다. 제도적 창치를 통해서 흥하는 이웃을 키워낼 수 있어야 경제발전을 촉진시킬 수 있다.

5) 자본주의 시장경제의 신 발전원리: 요약 및 주요 시사점

일국 경제의 진화는 그 경제의 문화진화의 과정이다. 발전친화적인 성공문화유전자의 생성과 복제, 전파과정이 발전과정이다. 이를 통해 **발전친화적인 성공유전자를 체화한 흥하는 이웃이 넘쳐야 지속가능한 발전이 가능해 진다.** 그러나 발전은 내생적 문화진화만으로 얻어지는 것이 아니다. 문화진화는 무단복제현상으로 인해 지속적인 변화를 만들어내는데 실패한다. 후진성, 혹은 경제정체현상은 결국 문화진화실패현상인 것이다. 문화진화, 즉 자생적 시장질서에 모든 것을 맡기고 기다리면 결국 자본주의 시장경제는 정체의 길로 이행할 수밖에 없다는 것이다. 이를 극복할 수 있는 일차적인 수단은 자기 조직화(self-organization)과정을 통해 무단복제현상을 내부화하기 위해 등장하는 기업이라는 조직이다. 기업의 자생적 등장과 성장을 유도하는 경제는 그래서 진화실패를 극복할 수 있다. 그러나 문화진화에 있어 기업의 성공노하우 또한 무단복제의 대상이다. 그래서 기업의 진화 또한 실패한다. 지속적인 변화를 주도할 수 있는 역량있는, 흥하는 기업은 시장진화과정에서 그냥 저절로 등장하지 못한다. 이제 자본주의 시장경제에 지속가능한 변화를 만들어 낼 수 있는 역량있는 기업들이 등장할 수 있는 문화(시장)환경을 만들어 내는 일이 발전의 전제조건이 된다. 예컨대 새로운 혁신을 통해 슘페터적인 창조적 파괴과정을 지속적으로 만들어내는 역량있는 기업들에 유리한 문화적 환경을 조성하는 것이 필요한 것이다. 그럼 누가, 어떻게 이 일을 할 수 있는가? 우리는 정부라는 조직만이 한 경제내의 개인 간이든 기업 간이든, 모든 무단복제현상을 내부화할 수 있는 유일한 장치라고 본다. 물론 국가 간 발전노하우의 무단복제현상을 내부화하는데 있어서 정부의 역할은 제한적일 수밖에 없겠지만, 국내시장의 경우 마지막 대안은 정부밖에 없는 것이다. 그럼 정부는 어떻게 해야 하나? 우리는 정부가 바로 시장과 마찬가지로 흥하는 주체를 사후적으로 선택하고 우대함으로써 발전의 노하우, 즉 발전친화적인 문화유전자를 체화한 그러한 주체들의 개체수가 증폭되어 결국 전체 문화자체를 바꿔낼 때 지속가능한 변화, 즉 발전이 가능하다고 본다. 결국 "**내생적 진화를 넘어 외생적 차별화로**" 갈 때라야 발전이 가능하다

는 것이다.[9] 경제적 차별화는 그래서 발전의 충분조건이라 할 수는 없겠지만 필요조건이라고 할 수 있는 것이다. **흥하는 이웃을 우대함으로써 모두가 흥하는 이웃이 되려고 나서도록 동기부여 할 때라야 지속가능한 발전이 가능해지는 것이다. 여기서 흥하는 이웃이 있어야 나도 흥한다는 명제가 도출된다. 필자는 이러한 발전관을 자본주의 시장경제의 신 발전원리라 명명한 바 있다.**[10] 그러면 이러한 발전원리는 어떠한 새로운 시사점들을 줄 수 있는 것인가?

우선 **시장은 경제적 차별화를 통해 문화진화를 촉진시키는 장이다. 시장은 흥하는 주체만을 선택함으로써 동기부여를 통해** 비선형적 상호작용을 일으킴으로써 경제의 창발을 유도하는 **동반성장과 경제의 창발을 이끌어내**는 문화진화의 **장이다**. 둘째로 따라서, 경제주체간의 차이, 차등, 다름은 모든 변화의 시작이며, 이것이 허용되지 않는 획일적 평등이 지배하는 시장은 변화, 발전을 만들어 내지 못한다. 셋째, 따라서, 발전은 불균형적 현상을 만들어 낸다. 경제력 집중과 지역집중은 발전의 자연스러운 현상이다. 넷째로, 그러나 문화진화의 실패현상 때문에 시장만의 힘으로 지속가능한 발전이 만들어 지기는 어려우며, 따라서 시장경제는 장기적으로 정체를 면하기가 어렵다.

다섯째, 지속가능한 발전을 위해서는 기업과 정부라는 조직의 역할이 필수적이다. 기업은 경제적 차별화를 통해 조직의 문화를 발전친화적으로, 정부 또한 경제적 차별화를 통해 사회전체의 문화유전자를 발전친화적으로 바꾸어낼 때, 문화진화의 실패를 교정하여 지속가능한 발전의 문화적 환경을 만들어 낼 수 있다. 여섯째, 경쟁력 있는, 강하고 성장하는 기업이 발전의 필수불가결한 요인이다. 기업성장이 없이 발전은 없다. 대기업으로의 성장은 마르크스나 슘페터적인 자본주의 소멸의 전초가 아니라 지속적 발전의 기틀이 된다. 일곱째, 정부의 시장개입은 흥하는 자에서 흥함이 없는 자로 자원의 재분배가 아니라 흥하는 이웃과 흥함이 없는 이웃간의 시너지 공유를 극대화할 수 있는 방향이어야 한다. 흥하는 이웃이 보다 흥하고 흥함이 없는 이웃이 더 배워 더 높은 시너지를 공유할 수 있도록 경제제도를 정착시킴으로써 동반발전을 이끌어 낼 수 있다. 교육기회를 확대하여 더 높은 지식사회를 창출함은 물론 기업들이 보다 많은 일자리를 창출하도록 하여 일자리현장의 지식을 체화한 국민들이 양산되도록 하여야 한다.

여덟째, 따라서 발전은 상대적 불균형, 불평등을 만들어 내지만 모두를 절대적으로 향상시킨다. 자본주의 발전의 본질은 동반발전이다. 그러나 모두를 평등하게 만들지는 않는다.

아홉째, 경제평등주의는 경제정체의 충분조건이다. 차이 차등, 차별을 허용하지 않는 평등주의는 자동차경제를 마차경제로 퇴보시키는 원인이 된다. 재분배를 통한 평등사회지향은 자칫 마차경제를 지향하는 결과를 가져올 수 있다. 따라서 인위적인 균형발전은 이미 그 실패가 예정된 것이다. 그리고 어떠한 정치경제체제도, 그 이름이 아무리 아름다워도 ––민주주의든, 사회주의든, 사회민주주의든, 자유주의든, 공동체 자유주의든––, 경제적 다름과 차등을 허용하지 못하고 경제평등을 추구하면 경제정체를 면할 길이 없다. 사회주의, 공산주의의 몰락은 이미 예정된 것이었

9) 졸저(2008)의 제목, "진화를 넘어 차별화로"는 바로 이러한 원리를 담고 있는 것이다.
10) 졸저(2010a) 참조.

다. 그리고 표퓰리즘(인기영합주의)이라는, 흥하는 이웃을 폄하하는 민주정치의 변종도 그 어두운 경제적 미래는 이미 예정된 것이다.

열째, 그래서 민주주의와 시장경제는 항성 충돌할 위험을 내포하고 있다. 왜냐하면 정치적 권리의 평등을 추구하는 일인 일표의 민주주의정치체제는 결국 그 평등의 이념을 경제영역에 확대 적용함으로써 경제평등, 즉 경제민주화를 추구하게 될 소지를 안고 있기 때문이다.

열한 번째, 문화진화의 무단복제, 즉 무임승차 현상으로 인해 흥하는 일류가 일류의 위치를 지속적으로 유지하기는 어렵다. 인류 역사에 흥하는 문명이 영원한 적이 없으며, 일류 선도 국가가 영원히 그 자리를 유지한 적이 없고, 세계 일등 기업이라고 영원히 일등을 유지하는 경우는 거의 없다.

열두 번째, 신 발전원리의 산업정책적 시사점은 다음과 같다. "흥하는 기업을 앞장세워 차별화해야" 흥하는 기업들을 양산해 낼 수 있으며 그래서 산업정책이 성공할 수 있다. 성과에 따른 차등인센티브 없이 발전친화적 문화유전자를 창출해 낼 수는 없는 것이다. 열세 번째, 지역발전정책과 관련해서는 균형발전이 아니라 거점육성을 통한 집적균형이 지역 간의 동반발전을 가져온다.

마지막으로 발전은 일상적 현상이 아니다. 발전은 발전친화적 문화유전자의 전파에 성공하는 나라만이 누릴 수 있는 특권이다. 많은 경우 발전은 지도자의 리더십의 산물이다. 흥하는 이웃을 대접할 줄 아는 리더십만이 문화유전자의 돌연변이(mutation)를 만들어 낼 수 있다. 이러한 리더십을 차별화리더십이라 할 수 있다. 이러한 리더십이 국민의 이념을 "흥하는 이웃이 있어야 나도 흥한다."는 발전친화적 이념으로 바꿔내고, 정치를 바꿔 "흥하는 이웃이 넘치게"하는 방향으로 경제제도를 새롭게 개조해 낼 때라야 발전의 싹을 틔울 수 있다. 이념은 어떻게 바꾸나? 바로 발전친화적인 문화유전자(이념)를 체화한 주체를 지속적으로 차별화하여 양산해 냄으로써만 가능하다.

6) 한국경제와 선진경제: 선형경제와 비 선형경제

이제 자본주의 시장경제에 대한 새로운 이해를 바탕으로 중진국으로서의 한국경제와 선진국, 예컨대 미국이나 독일 경제와의 차이를 비교해 보고자 한다. 2009년 현재, 한국경제는 인구가 세계의 0.7%에 세계 GDP의 1.1%를 점유하고 있는데, 미국은 4.6% 인구로 20.5%를 차지하고 독일은 1.2%의 인구로 4.0%를 차지하고 있다. 한국경제와 미국, 혹은 독일 경제와는 서로 다른 상호작용메커니즘을 보여주고 있다. 한국경제는 두 사람의 경제주체가 1+1=>3.1인의 역할을, 미국경제는 두 사람이 1+1=>8.9인의 역할을, 독일 경제는 두 사람이 1+1=>7.4인의 역할을 하고 있는 셈이다. 우리 경제는 상호작용 메커니즘이 아직도 – 조금 과장한다면– 선형적 관계(1+1=2)를 못 벗어나고 있는데 반해 미국경제와 독일경제는 비선형적 상호작용을 통해 창발하고 있는 경제라 할 수 있을 것이다. 우리 경제가 선진국으로 도약한다는 것은 경제내의 상호작용메커니즘이 지금의 선형적 관계에서 비선형적으로 바뀔 수 있도록 시장제도를 바꾸어낸다는 것을 의미한다. 물론 이는 1+1=>8이 되는 경제로의 창발이 가능해지도록 한다는 것을 의미한다. **여기서 중요한 과제는 어떤 경제제도, 혹은 인센티브구조가 이러한 비선형적 상호작용을 가능케 할 것인가 하는**

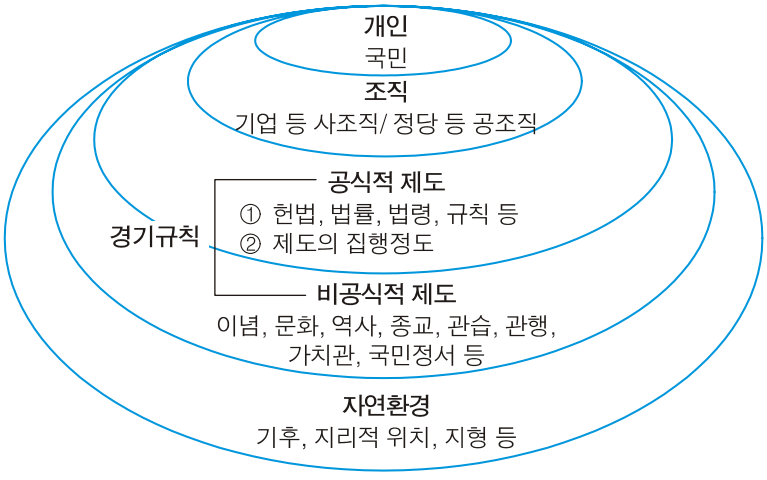
질문에 대한 답을 찾는 일이다. 물론 답은 이미 제시되었다. 흥하는 이웃이 양산될 수 있는 제도적 환경을 만들어 내어야 한다.

3. 복잡경제의 진화: 진화경제학과 제도경제학

1) 복잡경제 진화현상을 어떻게 구체화할 것인가?

제도는 하느님과 같다. 또한 부처님과도 같다. 우리 경제주체들은 부처님 손바닥위의 손오공과 같다. 또한 제도는 진화론적으로 말하면 자연선택의 주체이다. 제도에 부응하는 주체만이 생존할 수 있다. 이러한 제도적 환경은 <그림 1>과 같이 요약할 수 있다. 우리 모두는 생존을 위해 상호작용을 거듭한다. 조직을 만들기도 한다. 그러나 이 상호작용은 그 사회의 제도, 즉 경기규칙에 의해 제약된다. 경기규칙에 따라 상호작용 메커니즘이 달라 질 수 있다. 선형이냐 비선형이냐의 작용메커니즘도 바로 이런 경기규칙의 내용에 의해 결정된다. 경기규칙인 제도에는 공식적 제도와 비공식적 제도가 있다. 공식적 제도에는 헌법에서부터 법률, 명령, 규칙 등이 있고, 이러한 경기규칙의 집행여부도 중요한 제도의 내용이 된다. 아무리 좋은, 공정한 제도를 만든다 해도 제대로 집행, 혹은 지키지 않으면 소용없는 일이기 때문이다. 다음으로 제도에는 비공식적 제도가 있다. 그 사회의 문화, 이념, 가치관, 관습, 관행 등, 법사회의정해지진 않았으나 사회구성원들이 따르는 생활규범(Norm)을 망라한 것이다. 그런데 이러한 모든 규칙이나 사회구성원들의 행태는 그 사회가 어떤 지리적, 기후적 위상에 놓여있느냐에 따라 달라질 수 있다. 서구냐, 동양이냐, 지구냐, 화성이냐(?). 평야냐, 산악지대냐? 등등...

<그림 1> 경제사회의 구성



그럼 제도는 왜 그렇게 중요한가? 제도가 어떤 내용이냐에 따라 경제주체들이 부담하는 거래비용의 크기가 결정되고 따라서 경제활동의 패턴과 그 효율성이 결정되기 때문이다. 경제활동의 상호작용에 따르는 비용의 크기, 따라서 그 상호작용이 선형적일 것이냐 혹은 비선형형적일 것이냐의 여부가 제도의 내용에 의해 결정되게 된다.

2) 한국의 시장경제와 미국의 시장경제는 다르다.

한국 사람은 왜 한국 사람인가? 경제적으로 한국 사람이 한국 사람인 이유는 다른 나라 사람들과 피부가 다르고 체구가 다르고 쓰는 말이 다르기 때문이 아니라 바로 외국과는 다른 한국의 시장경제 경기규칙에 따라 살기 때문인 것이다. 한국의 비공식적, 공식적 경기규칙이 만들어 낸 한국 사람의 경제행동 혹은 생활 패턴은 예컨대 미국의 경기규칙에 적응한 미국인의 경제행동 혹은 생활 패턴과는 다를 수밖에 없는 것이다. 그러나 한국 사람이 미국에 이민 가서 잘 적응하여 미국 사람과 같은 경제생활의 행동패턴을 잘 구사하여 미국사회에서 성공할 경우 그 사람은 이미 미국화된 것으로 볼 수 있다. 한국적 이념성향과 문화를 버리고 미국식으로 바뀌었다는 뜻이다. 그리고 미국의 법질서에 잘 적응하게 되었다는 뜻이다.

한국과 미국 시장은 서로 다른 이념과 문화를 구현하고 있고 서로 다른 공식적 경기규칙을 갖고 있다 할 수 있다. 그래서 미국의 시장경제와 한국의 시장경제는 서로 다른 경기규칙 때문에 서로 다른 것이며, 그렇기 때문에 서로 다른 경제인, 기업들을 만들어 내게 되는 것이다. 우리의 발전원리에 의하면 미국의 경기규칙은 비선형적 창발을 유도하는 규칙인 반면 한국의 경기규칙은 선형적 상호작용을 만들어 내는 규칙이라고 할 수 있는 것이다.

시장을 축구경기에 비유하면 경제제도의 역할을 보다 쉽게 이해할 수 있을 것이다. 축구경기는 일정한 경기규칙 하에 진행된다. 한국 사람들이 즐기는 축구(soccer)는 우선 양 팀의 선수는 각각 11명으로 하며, 골키퍼를 제외하고는 손으로 공을 만지지 못한다. 한편 미식축구(American football)는 축구라고는 하지만 공을 들고 잘 뛰는 것이 승리에 도움이 된다. 발로하는 우리식 축구경기규칙에 의하면 미식축구 선수들은 핸들링을 범하여 한 발짝도 앞으로 나아갈 수 없게 된다. 경기규칙, 즉 제도에 의해 경기의 내용이 완전히 다르게 되는 것이다. 한편 경기운영에 있어서는 경기 규칙이 너무 까다롭거나 심판이 너무 경직적으로 규칙을 적용해서 조그만 태클에도 퇴장을 남발하게 되면 경기의 흐름이 끊기고 선수들이 제대로 실력을 발휘하기가 어렵게 되어 결국은 경기가 재미없어진다. 이 경우 선수들은 그 만큼 반칙을 피하고 퇴장을 피하기 위해 지나치게 신경을 쓸 수밖에 없으며, 경우에 따라서는 지나친 판정에 대해 시비가 생기기도 할 것이다. 이런 불편함 모두를 일컬어 거래비용이라 부르는 것이다. 거래비용이 너무 높아지면 경제사회는 침체되고 활력을 잃게 된다.

3) 제도와 거래비용, 그리고 창발: 대 · 중소기업 상생을 막는 고 거래비용 경제제도의 예.

최근 한국에서는 대 · 중소기업을 상생시키는 문제가 온 나라의 문제가 되었다. 그러나 한국은 지난 수십 년 간 중기를 육성하고 대 중소기업간 상생을 위해 노력해 왔다. 그런데 그렇게 애를 썼는데 왜 대 · 중소기업간 상생이 잘 안되는가? 우리가 혹시 상생을 막는 제도를 안고 있는 것은 아닌가 되돌아 볼 필요가 있어 보인다.

현실 시장에서 기업간의 시장거래는 기업내의 거래에 비해 항상 높은 거래비용이 수반된다. 시장거래는 모든 거래조건에 대해 쌍방간에 100%합의가 있어야 하기 때문에 모든 거래에는 합의를 이루기 위해 돈과 시간이 드는 지루한 협상과정이 필요하고 합의의 집행을 담보하기위한 법적인 장치와 그 운용에 따른 비용도 소요되는데 이런 모든 불편함과 비용을 일컬어 거래비용이라 한다. 그러나 기업내 거래는 모든 결정이 협상없이 사장의 명령으로 이루어지기 때문에 이런 거래비용을 회피할 수 있다. 기업은 거래비용이 높은 거래를 인수합병 등을 통해 내부화하는 장치며 기업의 존재이유 또한 여기에 있다. 따라서 거래비용이 높은 시장거래의 대안으로 기업 간 인수합병이 활성화된 경제일수록 경제의 효율은 높아지고, 비선형적 상호작용과 창발가능성은 높아지게 된다.

대기업은 좋은 부품회사가 있어야 좋은 제품을 만들 수 있다는 정도는 안다. 그런데 대기업이 중기를 열심히 지원해서 세계최고로 만들면 어떤 일이 생길까? 어느 날 부품회사가 변심해서 부품값을 2, 3배로 올리거나 경쟁기업과 손을 잡아 부품공급을 안하겠다면 어떡하나? 이런 경우를 일컬어 홀드업(hold-up)현상이라 하는데, 대기업은 이에 대비해 중기에 지분투자를 하거나 인수합병을 해서 경영권을 확보하고 싶어 한다. 그럼 변심을 막을 수 있고 자연히 이익을 공유하고 계열사로서 서로 운명을 같이하게 될 것이다. 중소기업자도 100%지분소유는 아니지만 대기업과 공동운명체가 되어 경영안정을 꾀할 수가 있다.

대기업의 입장에서 보면 변심할 위험이 있는 부품회사를 묶어두기 위해서는 각종의 거래비용이 든다. 이익공유나 기술공여를 통해 묶어두고 싶지만 이러한 계약의 세세한 내용에 대해 서로 합의하기가 어렵고 계약이 성사되도 집행을 담보하기가 어렵다. 그러니 대기업의 입장에서는 이런 거래비용을 줄이기 위해 부품회사를 아예 계열화하여 내부조직화하려는 것이다. 예컨대 이익공유제가 한 회사의 구성원 간에는 제도화되고 있으나 독립기업 간에 쉽게 발견되지 않는 것은 바로 후자의 경우 이 제도의 운영에 거래비용이 너무 많이 들기 때문인 것이다.

그런데 우리나라는 최근까지도 출자총액규제로 대기업의 부품회사지분인수를 어렵게 했을 뿐 아니라 만일 30%이상 소유하면 계열사로 취급하여 각종 규제를 해왔다. 그뿐인가. 대기업의 경제력 집중을 막는다하여 계열사숫자가 늘어나는 것을 무슨 악덕 경영인 것처럼 규제 감독하니 어느 대기업이 부품회사에 열심히 기술을 전수하고 단가를 후하게 쳐주고 경영노하우를 전수하는 일을 할 것인가? 열심히 도와주고 나중에 뺨을 맞느니, 기술탈취나 납품가부당인하 등 편법도 마다않고, 필요하면 해외에서 수입하는 것이 더 편할 수밖에.... 결국은 중소기업을 돕는다는 대기업규제제도가 오히려 대 · 중소기업간 비선형적 상호작용과 창발, 상생을 막아온 셈인 것이다. 여기다 정

부도 200여개가 넘는 중기육성정책을 내놓고 있지만 하나같이 잘하는 기업을 역차별하는 획일적 1/n 지원정책으로 성장의욕을 꺾어왔으니 부품자본재산업이 잘 될 리가 없는 것이다. 그러니 수출의 외화가득율이 1980년 63.2%에서 2007년 53%로 30년 전보다도 더 악화되고 있는 것이다. 대기업들은 대통령 만날 때 마다 열심히 상생하겠다 하지만 결국 인센티브구조가 안 맞으니 항상 공염불에 그치게 된다. 중소기업들은 대기업과의 상생도 원활치 못한데, 잘하는 기업이 역차별받으니 중소기업이 대기업으로 성장하기는 더 어려워지는 것이다.

사정이 이러한데도 예컨대 최근 논의되는 것처럼 초과이익공유제를 공식적으로든 비공식적으로든 유도하게 되면 높은 거래비용 때문에 부작용과 왜곡은 오히려 더 심화될 것이다. 해법은 거래비용을 낮추어주는 정책으로 돌아가는 것이다. 우선 대기업과 부품회사간 공정한 바탕위에서 자본공유나 인수합병 여부에 대한 선택이 자유롭고 쉽게 일어나도록 관련 규제를 풀어주고 정부가 불공정행위를 잘 감시해야 한다. 다음으로 중소부품회사들 간에도 인수합병을 활성화하고 지원정책도 성과에 따른 차등지원제도로 바꿔 혁신적 중기들은 더 빨리 성장해서 대기업과 견줄 수 있는 협상력을 갖게 만들어야 한다. 기업의 거래비용부담을 높이는 정책은 그 명분이 어떠하든 역효과를 가져올 수밖에 없는 것이다. 그 동안의 대 · 중소기업 상생을 위한 제도정책은 비선형적 상호작용은 고사하고 선형적 상호작용도 유도하지 못하는, 1+1=1이거나 0 혹은 마이너스를 초래하는 발전역행적 제도정책임이 분명해 보인다.

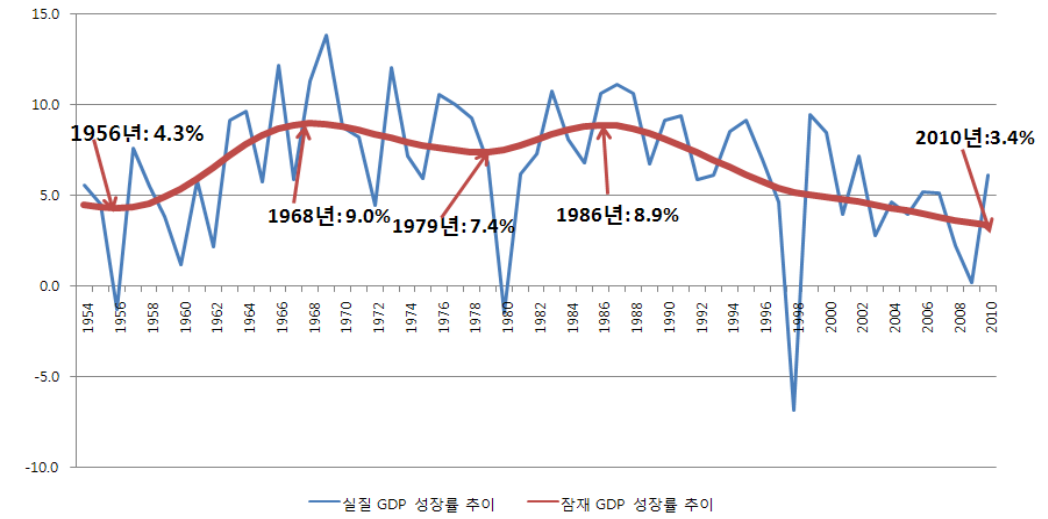
4. 한국경제발전의 역사와 새로운 발전모형

1) 한국경제 60년사 개관: 시장의 동기부여기능을 강화하는 정부가 성공한다.[11]

한국의 지난 60여년 경제발전사는 바로 우리의 신 발전원리의 실험장이었다. 개발연대를 중심으로 한 한강의 기적은 정부가 적극적으로 스스로 노력하여 남보다 더 나은 성과를 내는 주체들을 우대함으로써 동기부여를 통해 모든 주체들이 흥하는 이웃이 되고자하는 경쟁에 나서게 유도하였다. 신 발전원리의 실천을 통한 경제의 창발, 도약의 과정이었다. 그러나 최근 30여 년간은 정부가 오히려 시장의 동기부여기능에 역행하는 방향으로 흥하는 이웃들을 폄하하는 정책적 개입을 시도하여 경제의 역동성이 지속적으로 하락하였다. 오늘날의 양극화, 일자리 부족문제는 바로 이러한 정책개입의 결과로 이해된다. <그림 2>는 한국경제 60년의 장기성장추세를 보여준다. 개발연대에서 80년대 중반까지 30여 년간의 연평균 8%이상의 초고속성장기간이 이어진 뒤, 그 후 30년 가까이 성장잠재력이 지속 하락하고 있다. 오늘날의 경제 어려움은 바로 이러한 성장추세하락의 결과인 셈이다.

11) 한국경제발전사에 대한 상세한 논의는 졸저(2006, 2008, 2010b)를 참조.

<그림 2> 한국 실질 GDP와 잠재 GDP 증가율 추이



주: 1) 실질GDP는 1954-2008년 까지는 2005년 기준 고정 가중법에 의해 계산된 성장률이며 2009-2010년은 연쇄 가중법에 의해 계산된 성장률임. 2) 잠재 성장률은 호드릭-프레스커 필터(H-P filter) 이용.

2) 개발年代: 관치차별화 시대, 신상필벌로 흥하는 이웃이 대접받았던 시대

한국경제의 도약은 경제발전사에 하나의 돌연변이처럼 취급되고 있다. 왜냐하면 1960년대 이후 30여 년간 연평균 8% 넘는 초고속 성장을 이룬 한강의 기적은 '주류경제학'적 관점에서 이해하기는 대단히 어렵기 때문인 것이다. 경제력 집중과 지역집중을 초래하고 각종 차등을 만들어 내면서 이룬, 그것도 정부의 적극적인 시장개입을 통해 이룬 산업화를 주류 경제학이 이해하기는 어렵기 때문이다.

그러나 우리의 신 발전원리에 의하면 한국경제 도약의 핵심은 개발연대 정부가 경제적 성과에 기초한 경제적 차별화를 통해 한국문화 속에 "하면 된다"는 흥하는 문화유전자를 창출해 내고 이 유전자의 복제를 증폭시킴으로써 가능해 진 것이다.

"하면 된다"는 정신을 가지고 흥함을 만들어 내는 이웃을 경제적으로 우대함으로써 보다 많은 흥하는 유전자를 체화한 경제주체들을 양산해 낼 수 있었기 때문에 도약이 가능했던 것이다. 국내 정책에 있어, 특히 수출진흥정책, 새마을 운동, 중화학공업화 전략, 중소기업육성 등에 있어 기본 원리는 "하면 된다"는 생각을 가지고 노력하여 흥하는 이웃을 더 대접하는 정책이었다. 그래서 중소기업이 잘하는 기업 중심으로 인수합병을 통해 빠른 성장을 이루어 결국 대기업, 재벌로 성장하는 일이 일어나게 되었다.

필자는 이러한 정부의 개입을 "관치 차별화"라 명명한 적이 있다. 개발연대 박정희의 이념적 깃발은 자조(self-help)정신에 기초한 신상필벌(信賞必罰)이었으며, 이것이 관치 차별화의 바탕이

되었고 "하면 된다"는 문화유전자의 생성과 복제, 증폭을 가능케 하는 바탕이 되었다. 모든 주요정책들이 정부의 보호와 육성이라는 주류경제학의 입장에서 보면 문제 있는 방식을 택했지만 그 내용을 잘 살펴보면 성과에 따른 엄격한 보상의 차별화를 통해 시장보다도 더 강력하게 동기부여기능을 수행했기 때문에 성공할 수 있었던 것이다.

물론 대외적으로는 이웃에 일본이 있어 일본의 산업화 도약의 노하우를 무임승차하여 복제할 수 있었던 것도 결코 간과해서는 안 될 요인이다. 흥하는 이웃을 무임승차하는 것이 아무나 할 수 있는 일은 아니다. 내부적으로 제도적 환경이 새로운 노하우를 습득하여 혁신하는 것이 유리하도록 조성되어야 흥하는 이웃을 따라 배움이 활성화될 수 있는데, 다행히 한국의 경우는 관치차별화에 의해 잘하는 기업이 유리하도록 유인구조가 차별화되어 있었던 것이다.

3) 경제민주화年代(Era of economic democracy): 흥하는 이웃이 홀대받은 시대

그러나 한국경제는 개발연대 이후 80년대부터 국가 · 지역의 균형과 경제사회적 평등을 추구하는 "경제민주화"를 선진화 전략으로 채택하였다. 1987년의 민주헌법은 경제민주화이념을 공식 천명하였다. 개발연대가 초래한 대기업 중심의 경제를 청산하고자 대기업을 특별규제하고 중소기업을 획일적으로 지원하여 중소기업 중심의 경제를 구축하고, 수도권의 집적을 해체하여 자원을 지방에 재분배함으로써 지역균형을 이루고, 교육평준화를 강화함으로써 수월성 교육을 청산하여 '모든 학생이 행복한' 교육환경을 만들고 궁극적으로 모든 국민을 대졸자로 만들고자 하였다. 나아가 중소기업육성정책이나 농업육성정책이나 지역육성정책이나 대학육성정책이나 R&D육성정책이나 모든 경제사회육성정책들이 차별화에 기초한 경제정책이 아니라 반차별화, 평등주의에 기초한 사회정책으로 추진되었다.

실패는 이미 예정된 것이었다. 오늘날 한국은 반 부자, 반 (대)기업, 반 수도권, 반 기득권(강남, 서울대, 조중동 등등) 정서라는 독특한 발전역행적인 반 차별화 이념의 함정에 빠져 있다. 그 동안 한국의 민주주의는 바로 이러한 발전역행적 이념들을 재생산해 냄으로써 한국의 문화유전자를 발전역행적으로 바꾸어내는 전형적인 포퓰리즘 정치가 되었다. 경제민주화이념 하에 추진된 많은 정책들은 흥하는 이웃을 폄하하고, 대신에 취약한 주체들을 우대하는 그것도 차별화하지 않고 평등하게 1/N로 지원하는 정책이 주를 이루었다. 이에 따라 우수한 경제주체들은 열심히 부의 창출에 나설 유인을 잃고 취약한 경제주체들은 도덕적 해이에 빠져 한국경제의 성장동력이 지속적으로 약화되게 되었다. 시장의 동기부여기능에 역행하는 방향으로 정부개입이 일반화되었으며 이런 경향은 국민의 정부, 참여정부 동안 더욱 강화되었고 지금의 이명박정부의 공정사회, 서민중시, 동반성장 패러다임도 지나치게 평등주의적으로 흐르게 되면 같은 문제를 초래할 위험을 내포하고 있다. 80년대 이후 한국경제 내에서 진행된 이런 현상들을 일컬어 "중진국 함정"이라 부를 수 있을 것이다. 신상필벌을 내세운 박정희의 차별화 리더십은 지난 30여 년간 더 이상 일상적인 현상이 아님을 확인하게 된다.

그동안 발전역행적인 경제민주화, 경제적 평등의 이념 하에 추진된 정책들은 다음과 같다.

- 경제민주화정책: 30대 대기업에 대한 획일적 규제정책/경제력집중억제, 전투적 노조 방치 및 육성, 200개가 넘는, 잘하기 때문이 아니라 작기 때문에 지원하는 중기육성정책
- 지역균형발전정책: 수도권규제, 지방에 대한 획일적 지원정책, 지방대학 육성과 수도권대학 규제, 행정수도이전과 지방에 각종의 특성, 혁신, 기업도시 건설, 공공기관의 지방 이전, 모든 지방에 수요도 없는 공항과 월드컵경기장의 건설
- 사회균형발전정책: 학교와 학생 서열 없애는 교육평준화정책, 지방대학 육성, 수도권대학 규제, 쉬운 수능과 쉬운 대학교육으로 전 국민의 대졸자화(?)

4) 한국경제 신 발전모형

가. "흥하는 이웃이 있어야 나도 흥한다"는 이념을 제도적으로 구현해야 한다.

지금까지의 논의를 통해 얻을 수 있는 한국경제발전의 새로운 모형에 대한 시사점은 "경제적으로 흥하는 이웃"이 양산될 수 있는 경제 · 사회제도적 인센티브구조를 만들어내어야 한다는 점이다. 이를 위해서는 우선 한국 국민의 이념이 흥하는 이웃이 있어야 나도 흥한다는 반 사회주의적 세계관으로 바뀌어야한다. 그리고 같은 맥락에서 정부는 각종 경제사회 제도나 정책을 만들어 냄에 있어 흥하는 이웃이 폄하되지 않도록, 남보다 더 나은 삶을 살고자 열심히 노력하는 사람들에게 불이익이 가지 않도록 배려하는 것이 중요하다. 물론 공동체의 유지를 위해 저소득층이나 취약계층에 대한 배려가 중요하지만 동시에 지속가능한 발전을 위해서는 열심히 자기 인생을 성공적으로 살아가는 국민들이 실망하지 않도록 배려하는 것은 더욱 중요한 일이다.

왜 사회주의 국가들이 실패하게 되었는가? 바로 칼 마르크스적인 이념, 즉 "흥하는 이웃이 있어 내가 망한다"는 이념을 제도화함으로써 흥하는 이웃을 청산하는데 몰두한 결과 흥하는 이웃이 더 이상 복제, 양산되지 못했기 때문인 것이다. 지난 30년 가까이 한국도 정도의 차이는 있지만 칼 마르크스적인 "흥하는 이웃이 있어 내가 망한다"는 이념 하에 경제평등주의와 경제민주화를 추구해 왔으며 그 결과 실업과 저 임금, 그로인한 소위 경제사회 양극화 현상이 심화되게 된 것이다.

이제 한국경제의 새로운 도약을 위해 무엇을 해야 하는지는 명백해졌다고 생각한다. 다만 표퓰리즘에 빠진 한국의 정치권이 이러한 새로운 개혁을 해 낼 수 있느냐하는 문제는 남아 있지만.....

나. 시장의 동기부여기능에 역행하는 제도적 장치를 구축해서는 안 된다.

시장은 차등과 차이를 만들어 냄으로써, 즉 차별화함으로써 모든 시장주체들에게 동기를 부여하는 장치라 했다. 이 기능을 살려내지 않고 경제발전이 시동되고 지속되기는 어렵다는 것이 신발전원리의 핵심 명제이다. 따라서 지속가능한 발전을 위해서는 경제사회의 문화, 이념이나 제도 등 경기규칙이 시장의 동기부여기능을 훼손하지 않도록 구축될 필요가 있다.

다. 실체적 기회균등 혹은 결과평등의 이름으로 경제발전정책을 사회정책으로 접근해서는 안 된다.

복잡경제의 발전원리와 한국의 경제발전역사에서 배울 수 있는 한 가지 중요한 교훈은 지속적 발전을 담보하기 위해서는 경제발전정책과 소위 사회정책을 구별할 줄 알아야 한다는 것이다.

신 발전원리에 의하면 경제발전정책은 성과가 우수한 경제주체에게 더 잘하도록 동기 부여하고 자원이용 기회를 더 많이 주어 발전의 동력을 유지할 수 있도록 하는 정책을 의미한다. 물론 이 과정은 모두를 발전시키지만 모두 같아지게 만들지는 않는다. 동반성장이지만 다 같아지지는 않는다는 의미이다. 이런 관점에서 보면 산업, 기업, 지역육성은 철저히 성과에 기초하여 지원하는 경제발전정책으로 접근해야 성공할 수 있다. 그런데 이러한 발전의 경험은 세계 모든 나라의 발전사는 물론 한국의 발전사가 공통적으로 보여주는 경험인 것이다.

한편 우리는 사회정책을 발전정책과는 달리 성과에 관계없이 자원이나 소득을 모두에게 평등하게 배분하는 정책으로 정의할 수 있다고 생각한다. 신 발전원리에 의하면 이러한 사회정책은 동기부여기능을 상실하고 있기 때문에 발전을 만들어내지 못한다. 이런 방식으로 추진하는 산업, 기업, 지역 육성정책은 말은 육성이라 하지만 실제 성공가능성은 낮을 수밖에 없는 것이다. 국가의 대국민 지원정책이 이러한 평등주의적인 사회정책으로 일반화되면 국민들을 도덕적 해이에 빠지게 만들고 경제의 역동성은 사라지게 된다. 따라서 이런 문제를 최소화하기 위해서는 사회정책은 "생존능력이나 일할 능력이 없는 취약계층"에 한정된 정책으로 추진해야지 부작용을 최소화함으로써 경제발전과 양립할 수 있다. 이런 의미에서 소위 복지정책도 음지에서 안주하도록 하기보다는 음지탈출을 도우는 동기부여장치가 보완된 정책으로 전환되어야 경제발전과 양립가능하다 할 것이다.

그러나 오늘날 표퓰리즘 민주주의가 만연한 상황에서 결과의 평등이나 혹은 실체적 기회평등의 이념을 내걸고, 경제사회발전을 위한다는 경제정책마저 사회정책으로 추진함으로써 오히려 사회를 하향 평준화시키는 일이 곳곳에서 목도되고 있는 것이 현실이다. 선진국 경제의 장기정체현상이 이러한 현실과 무관하다 하기는 어렵다고 생각한다.

5. 발전경제학적 관점에서 보는 공정사회

1) 정의, 공정문제를 보는 두 가지 관점

가. 정치철학적 관점: 정의, 공정은 천부의 정치적 자유, 권리를 배분하는 문제

정의나 공정에 대한 담론은 그 동안 정치철학에 의해 주도되었다.[12] 그리고 담론의 핵심 주제

12) 공정은 많은 경우 정의와 같은 의미로 쓰인다. 공정이란 불편부당하고 공명정대하고 사리에 맞아야 한다는

는 천부의 정치적 자유(political freedom)나 권리를 어떻게 공정, 혹은 평등하게 분배할 것이냐 하는 분배정의문제였다. 이러한 논의가 그대로 경제 분야에 확장 적용되면서 경제문제에 있어서도 부나 소득의 분배문제가 정의나 공정의 담론으로 자리 잡았다. 그런데 여기서 특이한 것은 정치철학적 담론으로서 뿐만 아니라 경제적 담론으로서의 정의나 공정의 논의마저도 분배의 원천이 되는 부의 창출문제에 대해서는 일고의 고민도 없이 오로지 분배문제에 집중되고 있다는 점이다. 이는 아마도 논의의 시발인 정치 분야가 자유나 권리의 창출문제는 없고 오로지 추상적으로 주어지는 정치적 자유와 권리를 나누는 문제만 존재하기 때문이 아닌가 싶다. 또한 이러한 사고가 경제 분야에도 그대로 전이된 것이 아닌가 싶다.

이렇게 되면 무슨 문제가 생기는 것인가? 이렇게 되면 누가 무엇을 어떻게 창출하는가하는 보다 원천적 문제는 등한시 하고 그저 있는 부를 어떻게 나누는 것이 정의, 공정이냐 하는 추상적, 규범적 논의에 그치게 된다는 점이 문제이다. 예컨대 평등분배를 주장하는 롤스(Rawls)는 "실제로 존재하는 양식은 마땅히 존재해야 하는 양식을 결정하지 않는다"고 선언함으로써 현실 타파적 규범적 정의의 입장을 천명하였는데, 그는 마땅히 존재해야할 양식으로서 평등분배 원칙을 제시하고 있는 것이다. 물론 여기서 이러한 평등분배가 부의 창출문제에는 어떤 영향을 미치는지에 대한 깊은 성찰은 없어 보인다. 이런 방식의 정의, 공정에 대한 입장은 그래서 과학적 논거에 의해서가 아니라 논자의 정치적 이념, 세계관에 의해 입장을 달리하게 되는 추상적, 규범적, 철학적 수준에 머물게 될 수밖에 없게 된다. 필자는 이런 정의, 공정의 개념을 **규범적 정의**(normative justice)라 불러야 마땅하다고 생각한다.

나. 경제철학적 관점: 부나 소득은 창출되어야 나눌 수 있는 것

한편 경제적 관점에서 보면 부는 나누기 전에 반드시 새로 창출되어야 하는 것이다. 부의 창출문제가 선결되지 않고서는 분배문제를 논의할 수 없는 것이다. 이런 관점에서 보면 정치적 자유(political freedom)와 달리 경제적 자유(economic freedom)의 문제는 분배문제가 아니라 오히려 부의 창출에 참여하는 자유의 문제라고 할 수 있다. 물론 여기서 부의 창출에 참여한 만큼 분배받는 것을 분배정의라고 할 수 있을 것이다. 그러나 그 동안 정의, 공정의 문제는 정치철학적 담론에 의해 주도 되면서 부나 소득의 분배 문제는 강조되었지만 어떻게 창출할 것이냐의 문제는 경시되어 왔으며, 주어진 재화와 자원의 배분문제에 경도된 주류 경제학(allocative economics)도 이런 추세에 편승해 왔다고 생각한다. 완전경쟁모형이 지극히 평등한 모형이며, 복지경제학은 시장의 동기부여기능에 역행하는, 발전역행적인 규범적 분배, 즉 평등분배논리를 담고 있음을 상기할 필요가 있다고 생각한다.

것으로, 이 또한 정의로운 것을 의미한다. 공정(公正)과 같은 의미로 쓰이는 유사 개념들로서는 정의뿐만 아니라 정당성(正當性), 합리성(合理性), 평등(平等), 그리고 형평(衡平)을 들 수 있다. 특히 정의란 이러한 개념들을 포괄하는 의미로 여겨지고 있다. 이들 개념에 대한 보다 상세한 논의는 이영희(2005)를 참조.

이제 경제철학적 관점에서 경제발전을 훼손하지 않는 **실증 과학적 정의**(positive justice)의 개념을 찾아내야 할 때가 되었다고 생각한다. 그래야 경제학도 정치학 혹은 정치철학의 하위학문이라는 오명에서 탈출할 수 있으리라 생각한다.

2) 분배의 공정성에 대한 현대적 논의: 발전 친화적 정의관을 찾아서

샌들(2009)은 공정을 보는 세 가지 입장을 최대다수의 행복을 중시하는 공리주의, 자유주의, 공동선을 강조하는 공동체주의로 분류하였다. 물론 자유주의에는 자유시장원리를 강조하는 전통적인 자유주의자와 개인의 자유로운 선택권을 강조하면서 진정한 선택의 자유를 행사할 수 있도록 정부가 평등한 물질적 조건을 제공해주어야 한다는 롤스 유의 평등주의자들을 포함시키고 있다. 그러나 공리주의자도 자유지상주의자도 평등주의자도 공동체주의자도 파이가 어떻게 창출되는지, 나아가 정의로운 혹은 공정한 사회는 부의 창출에 어떤 영향을 미치는지에 대한 발전경제학적 관점에서의 문제를 제기하지는 않는다.

가. 자유주의자의 사회(분배)정의 부정

(1) 하이에크(Hayek)[13]

시장을 자생적 질서로 규정하고 이 질서의 확대만이 인류문명의 번영을 지켜줄 수 있다는 철학적 체계를 확립하는데 일생을 바친 하이에크(Hayek)는 그의 『법, 제정법 그리고 자유』(『Law, Legislation and liberty(1982)』)의 제2권 "사회정의의 환상(The Mirage of Social Justice)"에서, 사회 정의(경제정의 혹은 분배정의와 동의어)라는 말은 무의미한 것이며, 이런 말을 사용하는 것마저도 생각 없고, 남을 속이는 짓이라고 혹평하고 있다. 사회는 동등한 권리를 갖는 사람들을 동등하게 취급해야 하며, 각자가 자기가 받을 자격이 있는 것 ---- 그것이 선이든 악이든---을 받는 것이 정당한 것이라는 존 스튜어트 밀(John Stuart Mill)의 사회정의 혹은 분배정의---밀(Mill)에서 부터 명시적으로 이 두 개념을 같은 개념으로 보기 시작했음--에 대한 정의(定義)는 잘못된 것이라고 주장하고 있다. 많은 경우에 이러한 개념은 동일한 물질적 보상을 보장하는 평등주의적 고려를 담고 있는데, 이러한 사회정의 혹은 분배정의 개념은 자생적 시장질서의 결과와 아무런 연관성도 없으며, 이러한 개념에 대한 믿음은 실제로 일종의 미신이나 다름없다고 주장한다. 시장결과는 항상 기술(skill)과 운(chance), 즉 우리말로 운칠기삼(運七技三)의 결과로서 어느 누구도 사전에 그 결과를 예측할 수 없는 것이다. 따라서 자생적 시장질서로부터 정의를 요구하는 것은 어불성설이며, 특정한 개인이나 그룹의 사람들에게 특정한, 특히 동등한 몫을 정해 준다는 것은 오히려 부당한 일이라고 보고 있다. 시장결과는 어떠한 형태로든 정의롭다거나 정의롭지 않다

13) 졸저(2006)의 제6장에서 일부 전제하였다.

는 평가의 대상이 될 수 없고, 시장을 혹은 사회를 그와 같이 정의로운 곳으로 만들고자하는 여하한 시도도 개인의 자유를 박탈하고 궁극적으로 전체주의사회를 초래하게 된다고 본다. 사회정의는 일종의 도깨비불과 같아 이를 좇다가는 인류문명의 발전을 이끌어온 중요한 가치인 자유의 가치를 포기하는 결과를 초래하게 될 것이라고 우려하고 있다. 그는 자유의 이념을 기초로 하는 자유인의 위대한 사회(The Great Society of Free men)는 시장의 자생적 질서에 기초하고 있기 때문에, 이러한 질서에 위배되는 예컨대, 평등의 이념에 기초한 사회정의, 혹은 분배정의는 결국 국가의 무제한의 개입을 초래하여 자유를 해치고 자유인의 위대한 사회를 파괴하게 된다고 보는 것이다.

하이에크에 의하면 평등분배의 이념을 담고 있는 사회정의 혹은 분배정의라는 이념은 실상은 개념이 불분명하기 때문에 그 뜻을 분명히 알기도 어렵지만, 그럼에도 불구하고 그 말이 풍기는 소위 고상한 맛이나 그 이념을 설파함으로써 다소라도 유식하고 정의감에 불타는 도덕적 인간으로 비쳐질 수 있을 것이라는 선입관 때문에 무비판적으로 사용되어왔음을 부인하기 어려운 것이 오늘날의 사회상황이다.

우리는 여기서 하이에크를 따라 사회정의 개념을 파기하기 보다는 그 개념을 경제발전의 원리에 맞게 재정의함으로 논의의 차원을 바꿔보고자 한다.

(2) 밀튼 프리드먼(Milton Friedman)

프리드먼도 하이에크와 유사한 견해를 피력하고 있다.

"삶은 공평하지 않다. 자연이 낳은 것을 정부가 수정할 수 있다고 믿고 싶은 유혹도 생긴다. 그러나 우리가 한탄하는 적잖은 불공평에서 얼마나 많은 이익을 얻고 있는지 깨닫는 것 또한 중요하다. 무하마드 알리가 위대한 권투선수가 될 수 있는 기술을 타고났다는 사실은(……) 결코 공평치 못하며, (……) 무하마드 알리가 하룻밤에 수백만 달러를 벌어들이는 능력을 가졌다는 사실도 분명 공평치 못하다. 그러나 평등이라는 추상적 이상을 추구하느라, 알리가 하룻밤 경기에서 벌 수 있는 돈이 (……) 최하층 사람이 부두에서 하루 동안의 비숙련 노동으로 벌 수 있는 돈보다 많아서는 안 된다고 한다면 (……) 알리를 보며 즐기는 사람들에게는 더욱 불공평한 일이 아니겠는가?" [Milton and Rose Friedman, "Free to Choose" pp.136-7: 샌들(2010, p.230)에서 재인용].

나. 배분경제학적 관점에 경도된 평등주의 정의 혹은 공정관

(1) 롤스의 평등분배 정의관[14]

현대의 분배정의의 논의에 결정적인 영향을 미친 『정의론(A theory of justice, 1971)』의 저자

14) 졸저(2006)의 제6장에서 일부 전제하였다.

인 존 롤스(J. Rawls)는 정의를 실체적 평등으로 정의한다. 그에게 있어 불평등분배를 가져올 수 있는 법 앞의 평등, 기회의 평등이라는 절차적 정의는 충분하지 않다. 평등 분배는 도덕적 명분이며 그 자체가 인류가 추구해야 할 목적적 지향점이다. 분배정의 측면에서 볼 때 그는 재능이나 체력 등의 타고난 자연적 자산은 그 자체로서는 아무런 도덕적 가치를 갖지 못하며 오히려 이러한 자연적 불평등은 사회정의에 의해 수정되어야 한다고 주장한다. 재능으로부터의 이득은 공동의 자산이며 따라서 공평하게 나누어야 된다는 생각이다. 그에 있어서 분배정의란 실체적 평등 분배를 의미한다. 그는 일반적 정의관을 다음과 같이 천명하고 있다. "모든 사회적 기본 가치—자유와 기회, 소득과 부, 그리고 자존심의 기반—는 이러한 가치들의 일부 또는 전부의 불평등한 분배가 모든 사람들에게 이득을 주지 않는 한 평등하게 분배해야 한다."[15]

여기서 한 가지 흥미로운 것은 이러한 존 롤스가 이전의 다른 저작에서는 이와는 반대의 견해를 피력했다는 사실이다. 존 롤스는, 원하는 것에 대한 정당한 분배(the task of selecting specific systems or distributions of desired things as just)라는 것은 잘못된 원칙으로서 파기해야만하며, 어떠한 경우에도 분명한 답을 구하기는 어렵다고 선언하고, 정의의 원칙이란 단지 사람들이 자신들의 분배 몫에 대해 불평하지 않도록 분배제도가 지켜야할 중요한 제약조건을 정의할 뿐으로 이것만 지켜진다면 결과적인 분배가 어떠하든, 평등하든 불평등하든, 정의롭다고 봐야한다고 주장하였다.[16] 이점에 대해서는 분배정의 개념을 정면으로 부정했던 하이에크도 동의하고 있다.[17]

롤스는 상기한 평등분배 사회정의관을 도출하기 위해 어떠한 인위적인 것도 배제된 초기적이고 자연적인 무지의 상태(veil of ignorance)를 상정한다. 그는 이를 원초적 상태(orginal position)라 하였다. 이는 사회계약을 통해 호혜적 공동체 사회를 이루고 정치적, 경제적 이득을 추구함에 있어서 자연적 재능과 사회적 여건의 우연성을 배제하는 원초적 평등분배의 정의관을 결과하게끔 구성된 것이다. 원초적 입장을 이런 식으로 구성하는 정당한 근거로서 그는 아무도 자신의 자연적 자질의 분배분에 있어서나 사회에 있어서 최초의 출발점에 대한 당연한 권한은 없으며 그러한 특성들은 도덕적 관점에서 볼 때 임의적이라고 보았다. 이와 같은 의미의 원초적 입장에서 사회적인 기본선(자유, 기회, 권력, 소득, 부, 자존심의 기반 등)의 분배원칙을 정함에 있어서는 우선 평등에서 출발하는 것이 합리적이라고 본다. 이러한 결론의 논리는 다음과 같다. 원초적 입장에 있는 당사자들은 미래에 대한 무지와 여기서 나오는 불확실성 때문에 항상 자신이 최하층으로 떨어질 위험에 노출되어 있다. 자신을 위해 어떤 독점적 이익을 취할 길도 없지만 또한 그들은 자신의 이익을 추구하는 합리성으로 인해 자기에게 특별한 손해를 그대로 묵과할 이유도 없다. 따라서 그들이

15) 롤스(2004), p.107.

16) Rawls(1963), p.102.

17) 이에 대해서는 Hayek(1982; 서문과 제 2권, p.100, 그리고 주 44) 참조. 그러나 하이에크는 불행하게도 롤스가 그의 1971년의 정의론에서 "사회정의(social justice)"라는 용어를 사용하고 있을 뿐만 아니라, 확실하지는 않지만 1963년 연구에서 주장한 위의 내용을 분명히 천명하지 않음으로써 그의 정의론이 사회주의윤리서, 혹은 사회주의 옹호서로 오해받고 있는 것 같다고 평하고 있다.

사회적 기본 가치의 분배에 있어서 동등한 몫 이상을 기대한다는 것은 부당하며 동등한 몫보다 적은 것에 합의한다는 것도 불합리하다. 즉 그들이 할 수 있는 현명한 길은 최악의 상태에 대비하여 평등한 분배를 요구하는 원칙을 정의의 원칙으로 받아들이는 일이라 할 수 있다. 롤스는 이러한 원칙을 최소극대화기준(maxi-min criterion)이라 부르고 있다.[18]

그런대, 우리의 생각으로는 이 원리는, 자칫 자신이 가장 불리한(최하층의) 위치에 떨어질 가능성 때문에 모두가 다 아무도 남보다 더 나아지지 못하도록 하는 분배제도를 선호할 것이라는 것으로, 내가 잘하지 못할 가능성 때문에 남도 못하도록 만드는 특이한 평등주의 체제를 상정하고 있는 것으로 보인다.

어쨌든 이러한 롤스의 사회정의관을 포함하여 사회 및 도덕철학적 관점에서 보는 사회정의관의 본질적 특징은 '분배에 있어서는 평등이 기본이며 차등은 예외'로 보는데 있다. 이러한 시각에서 보면 정치 · 경제 · 사회제도나 그 운영방식 또한 평등을 지향하는 방향으로 나가는 것이 도덕적으로 옳은 것이다. 정의 문제에 있어서 증명의 부담(burden of proof)은 차등 쪽에서 지는 것이며, 따라서 차등은 그것이 정당화될 수 있는 경우에 한해서만, 즉 롤스의 말을 빌리면 가장 불리한 위치에 있는 사람들(the least advantaged)에게 이득이 될 경우에만 예외적으로 허용되어야 한다고 보는 것이다.[19]

한편 롤스의 프리드먼의 견해에 대한 논평도 흥미롭다. 롤스는《정의론》에서, 앞에서 인용한 프리드먼의 삶은 공평하지 않다는 주장과 관련하여 실제로 존재하는 방식은 마땅히 존재해야 하는 방식을 결정하지 않는다고 주장함으로써 규범적 정의관에 대한 믿음을 피력하였다.

"재능이 분배되는 방식과 사회 환경의 우연성이 부당하다는 이유로 제도를 강제하는 것은 언제나 문제가 있게 마련이며, 그러한 부당함은 인간의 합의에도 나타날 수밖에 없다는 주장이 있는데, 우리는 그것을 거부해야 한다. 더러 부당함을 간과하는 구실로도 이용되는 그 주장은 부당함을 묵인하지 않으려는 태도를 죽음을 받아들이지 못하는 태도와 똑같이 취급한다. 자연의 분배 방식은 공정하지도, 불공정하지도 않다. 인간이 태어나면서 특정한 사회적 위치에 놓이는 것 역시 부당하지 않다. 그것은 단지 타고나는 요소일 뿐이다. 공정이나 불공정은 제도가 그러한 요소들을 다루는 방식에서 생겨난다." [Rawls, "A Theory of Justice", sec. 17: 샌들(2010, pp.230-231)에서 재인용]. 여기서 "제도가 그러한 요소들을 다루는 방식"에 대한 롤스의 생각은 바로 우연성을 배제한 평등주의 방식이라고 해석된다.

(2) 샌들의 공동체주의

샌들은 공동체주의자로서, 롤스의 자유로운 선택에 의한 사회계약합의와 자신의 선택에 따른 책임만을 인정하는 자유주의적 태도는 적극 비판하면서도, 그의 평등분배 주장에 대해서는 애매

18) 이에 대해서는 롤스(2004), 제3장 참조.
19) 롤스의 전게서, p.123-133 참조.

한 태도를 취한다. 공동의 이익을 위한 평등분배는 공동체주의의 특징이라 할 수 있고 그래서 샌들 자신도 평등주의를 벗어나기는 어렵다.

그래서 샌들은 다음과 같이 롤스의 평등주의를 지지하고 있다.

"롤스는 우리가 그러한 요소를 다룰 때, '서로 [타인; 개정판(1999)]의 운명을 공유하고' '우연히 주어진 선천적이거나 사회적인 환경을 [자신을 위해] 이용하려면 그 행위가 반드시 공동의 이익에 도움이 되어야 한다'는 데 동의하자고 제안한다. 롤스의 정의론이 궁극적으로 성공하든 실패하든, 그 이론은 미국 정치철학이 아직 내놓지 못한, 좀 더 평등한 사회를 옹호하는 가장 설득력 있는 주장임에 분명하다." [샌들(2010)의 p.231].

다. 실증 과학적 차별화 정의관

필자는 시장을 '경제적 차별화의 장(場)'이라 정의하였다. 경제적 차별화란 경제적으로 다른 것을 다르게 취급하되 항상 스스로 돕는 자를 더 우대하는 것이라고 정의하였다. 그리고 경제적 차별화는 경제 · 사회발전의 필요조건이라고 천명하였다.[20]

시장은 성과에 따른 차별화를 통해 경제주체 모두에게 동기를 부여하는 장치이다. 시장은 모든 경제주체들을 경제사회에 대한 기여에 따라 차별적으로 대접하며 이를 통해 경제주체들 간의 차이와 차등을 만들어 낸다. 물론 그래서 열심히 노력하여 보다 좋은 성과를 내는 경제주체에게는 경제력이 집중되기 마련이다. 이러한 시장의 차별화 기능이 원활할수록 경제발전은 빨라진다. 이러한 시장관(市場觀)과 경제발전관은 세상 사람들을 사회에 대한 경제적 공헌의 측면에서 다르면 다르게, 같으면 같게 대접하는 것이 경제적으로 옳다는 판단의 현실적, 그리고 논리적 근거가 되는 것이다. 다시 말해 경제적 차별화는 또 다른 형태의 경제정의(正義)의 표현방법이라고 할 수 있다.

이러한 입장에 따르면 특정한 이유로 특정 그룹의 사람들에게 특정한 몫을 보장하거나 (예컨대 특정한 계층에 속하기 때문에 특정한 분배 몫을 보장하거나), 부나 소득의 분배를 균등하게하려는 평등주의적 배분정책은 시장의 차별화 기능과 배치된다. 시장은 운칠기삼의 결과에 따라 차별을 할 뿐 사전에 어떠한 보장도 하지 않는 것이 그 본래 기능이다. 시장의 차별화 기능(에 따른 배분)은 도덕적 가치 판단의 대상이 아니다. 세상이치가 그러할 뿐인 것이다. 따라서 이러한 시장의 차별화 기능에 역행하는 정부의 개입은 시장의 기능을 무력화시킬 것이며, 결국은 발전에는 역행하게 될 것이다. 따라서 **특정한 혹은 평등한 분배 몫을 보장하는 어떠한 사회정의, 분배정의, 경제정의, 공정사회의 개념도 시장의 차별화기능과는 양립할 수 없기 때문에 경제사회의 발전을 이끌어 낼 수 가 없는 것이다.** 그래서 차별화원리와 같이 갈 수 있는 자유의 가치(이념)는 사회의 발전을 이끌어 낼 수 있지만 차별화 원리를 수용하지 못하는 평등의 가치(이념)에 기초한 사회정의나 분

20) 앞의 II장의 논의 혹은 졸저(2006; 2008) 참조.

배정의는 발전을 이끌어 내기 어려운 것이다.

시지위크는 정의(正義)를 "서로 비슷한 경우들을 비슷하게 대우하는 것"이라고 정의하였다.[21] 물론 이 공식에 따르면 불의(不義)란 비슷한 경우들을 다르게 대우하는 것을 의미하게 된다. 이러한 시지위크의 주장에 따른다면 경제적 차별화는 바로 정의로운 반면, 경제적으로 다른 것을 다르지 않다고 하는 경제적 평등주의는 정의롭다 할 수 없게 된다. 우리는 경제적 차별화는 그 자체로서 정당하며, 합리적이고, 공정하며, 형평에 맞는다고 본다. 따라서 경제적 차별화는 정의에 부합한다고 본다. 그래서 필자는 경제적 차별화에 따른 분배, 즉 각자가 자신이 이뤄낸 성과에 부합하는 보상을 받는 분배를 차별화 정의(差別化 正義)라 불렀다.[22]

그러면 차별화 정의(正義)는 그 동안 사회철학이나 정치철학 담론의 중심이 되어온 실체적 평등을 지향하는 분배정의(正義)와 어떻게 구별되어야 할 것인가. 필자의 판단으로는, 차별화 정의는 차등을 기본으로 하고 평등을 예외로 보는, 앞에서 정의한 경제발전을 훼손하지 않는 "실증 과학적 정의(正義)(positive justice)"라고 부를 수 있는 반면, 실체적 평등을 추구하는 정의는 평등을 기본으로 하고 차등을 예외로 보는, 롤스적인 "당위론적 혹은 규범적 정의(正義)(normative justice)"라고 부를 수 있다고 생각한다.

우리는 여기서 분배정의의 또 다른 표현인 '공정', '형평' 이라는 개념도 당위론적 혹은 규범적 정의보다는 실증적 정의 차원에서 '차별화 정의'를 의미하는 것으로 재해석해야 할 필요성을 제기하고자 한다. 공정이란 경제적으로 다른 것을 다르게, 같은 것을 같게 취급하는 것이어야지 경제적으로 서로 다른데도 정치적인 이유로 같게 취급한다고 한다면 이것이야말로 공정에 어긋난다 할 수 있는 것이다. 이렇게 보면, 공정의 개념을 제대로 차별화 정의로 해석할 때, 발전은 공정과 같이 갈 수 있으며 결과적으로는 공정 없는 발전은 불가능하다고까지 할 수 있는 것이다. 이러한 관점에서 보면 공정한 분배, 공정한 사회의 의미가 부의 창출에 참여해서 기여한 만큼의 분배 혹은 대접을 받는 것을 의미할 때라야, 공정의 개념이 현실의 시장기능, 그리고 경제발전에 친화적이 될 수 있는 것이다.

3) 발전친화적인 공정의 잣대: "법 앞의 평등"[23]

가. '공정성' 잣대의 상대성: 이념과 공정성

사상사를 통해서 보면 인류는 공정(fairness), 평등(equality), 정의(justice) 등에 대해 어떤 절대적 의미나 정의(定義; definition)를 부여하고자 노력해 왔지만 실제 결과는 해석하는 자의 세계관

21) 복거일(2005)에서 재인용.

22) 최근 복거일(2005)은 자본주의 체제가 정의로운 이유를 재산권이 기본적으로 재산의 형성에 대한 공헌에 바탕을 두고 있기 때문이라고 주장하고 있다. 이것을 우리의 표현으로 바꾼다면 자본주의사회는 재산에 대한 소유가 차별화 정의에 따라 결정되는 체제이기 때문에 정의롭다고 할 수 있다.

23) 이 절의 논의는 졸고(2011)에서 일부 전제하였다.

(이념)에 의해 그 의미하는 바가 크게 달라지는 상대적 개념으로 발전해 왔다. 예컨대 공정, 평등의 잣대가 법이어야 하느냐, 기회이어야 하느냐, 결과이어야 하느냐의 논쟁이 바로 그 예이며, 공정과 유사한 의미로 쓰이는 정의에 대해서도 각자의 세계관에 따라 다양한 견해들이 제시되고 있는 것이다.

민주주의의 역사에서 공정 혹은 평등의 개념은 대체로 ① 법 앞의 평등 ② 기회의 평등 ③ 결과의 평등 등 3가지 개념이 사용되어 왔다.

'법 앞의 평등(Equality before the law)'은 누구든지 법에 의해 규정된 경기규칙에 따라 참가할 수 있는 권리를 평등하게 보장받지만 경쟁의 결과는 각자의 노력이나 실력, 혹은 운에 의해 결정된다는 개념이다. 즉 특정 결과를 보장하지 않는다.

'기회의 평등(Equal opportunity)'은 경기에 참여할 수 있는 기회를 사전적으로 평등하게 보장한다는 의미로 해석하지만, 기회라는 말을 어떤 기준에 따라 해석하느냐에 따라 그 의미가 크게 달라진다. 법 앞의 평등한 기회를 넘어 특정 결과를 성취할 수 있는 기회, 소위 실질적 기회의 평등을 보장한다는 의미로 해석하게 되면 기회의 평등은 사후적 결과의 평등을 의미하게 된다.

'결과 평등(Equal outcome)'은 경기의 결과를 평등하게 보장한다는 의미로 경제적 역량이나 노력, 운에 관계없이 모두에게 같은 결과를 보장하는 것이다.

이러한 3가지 해석 중 어떤 해석을 수용할 것이냐 하는 것은 해석하는 자, 혹은 그 사회의 이념적 성향에 의해 달라진다. 자유와 평등이라는 민주주의의 양대 이념 중 자유의 이념이 강한 사회는 법 앞의 평등, 평등의 이념이 강한 사회는 결과의 평등으로 해석하는 경향이 있으며, 기회의 평등에 대해서도 전자의 사회는 법 앞의 기회 평등, 후자 사회는 실질적 결과 평등으로 해석하는 경향이 강하다.

나. 기회평등의 모호성: 국내 정치권이나 일부 학계의 해석과 문제점

이명박 대통령은 최근 "기회의 균등이 공정 사회의 기본 바탕"이라고 강조하여 공정성을 판단하는 '분명한' 잣대로서 '기회 균등(평등)'을 제시한 바 있다. 그러나 '기회의 평등'은 말 자체는 매력적이나 이미 지적한대로 이념적 성향에 따라 '법 앞의 평등'과 '결과의 평등'의 중간 어느 곳이든지 해당될 수 있는 상대적 개념으로서 실제 적용하기에는 그 의미가 모호해 논란의 소지가 크다.

정치권이나 일부 학계에서는 표현은 기회의 평등 혹은 공정이라 하면서도 실제 의미는 '같은 결과를 향유할 수 있는 공정한 기회'를 시사함으로써 결과의 평등, 혹은 공정을 염두에 두는 경우가 많아 보인다. 나아가 결과의 불평등 자체를 불공정 기회의 결과로 치부하는 경우를 많이 보게 된다. 논리는 기회가 문자 그대로 공정하다면 결과 또한 평등해져야 하는데 그렇지 못한 것은 결국 기회불공정의 반증이 아니냐는 입장인 것이다.

42.195km 마라톤 경주에서 매 킬로마다 기회의 공정을 내걸고 다시 새로 출발하게 하면 결승

선에는 같이 골인하게 되는 것과 마찬가지로 기계적으로 매 시장기(市場期) 마다 기회의 평등을 강요하면 결과의 평등이 보장될 수는 있을 것이다. 그러나 **시장의 결과는 과학적으로 다 설명할 수 없는 것이다. 같은 기회가 같은 결과를 보장하지 않는 것이 시장의 본질인 것이다. 하이에크의 지적처럼 운칠기삼이 바로 시장결과의 본질이다.** 이런 현실을 무시하고 너무 기계적으로 기회의 평등을 추구하여, 양육(nurture)을 통한 개인적 차이는 물론 타고난 본성적(nature) 차이, 나아가 시장에서 불가피하게 부딪치는 운(運) 등을 수용하지 않으려하면 사회는 획일화되고 하향평준화는 불가피해진다.

더구나 경제적 기회야 말로 정부가 보장하기도 어려운 것이다. 시장에서의 기회는 오직 열심히 노력하는 주체에게만, 혹은 운이 좋은 주체에게만 찾아오기 때문이다. 정부가 이 모든 요인들을 통제하지 못하는 한 정부가 공정한 기회를 모두에게 보장한다는 것은 불가능한 일이 된다.

한편 우리 정부는 공정의 의미가 결과의 평등이 아니라 기회의 평등이라 주장하고 있지만 정부의 진의가 무엇이든 사회주의 좌파 성향의 그룹은 '실질적 혹은 결과의 평등'으로 해석하여 주장할 것이며, 자본주의 우파 성향은 '법 앞의 평등'에 무게를 둘 것이고 논쟁은 끝이 없을 것이다.

다. '법 앞의 평등'이 발전친화적인 공정의 잣대

(1) 공정의 핵심인 평등은 어떤 평등이어야 하나?

복잡경제는 진화한다. 당위가 아니라 현실이 자연선택을 결정한다. 롤스의 "실제로 존재하는 양식은 마땅히 존재해야하는 양식을 결정하지 않는다"는 주장은 "마땅히 존재해야하는 양식이 실제로 존재하지 않는 이유는 마땅히 존재해야할 양식이 자연선택 되지 않았기 때문"임을 인지하지 못한 주장이다. 아무리 아름답고 이상적인 정의로운 사회도 우주의 섭리인 복잡경제의 변화원리에 역행하게 되면 자연선택에서 탈락되어 실존할 수 없는 것이 이 세상의 이치이다. 공산, 사회주의가 소멸된 이유가 현실 시장의 작동원리에 안 맞는 제도를 추구함으로써 자연선택과정에서 탈락되었기 때문임을 상기해 보면 공정사회의 잣대가 어떠해야 하는지 그 한계를 가늠해 볼 수 있을 것이다.

발전친화적인 공정은 시장의 차별화 기능과 이를 통한 경제의 진화과정을 억제하지 않는, "차등과 차이"를 적극 수용할 수 있는 개념이어야 한다. 결과의 차이나 차등은 복잡경제의 본질이며, 결과의 평등은 어느 누구도 보장할 수 없다. 시장결과는 운칠기삼이기 때문이다. 자연적 재능(nature)의 우연이나 양육(nurture)의 행운을 완전히 배제한 무지의 베일은 있을 수 없다. 이를 완전히 배제한 상황은 진화와 발전이 거세된 상황이다. 기회의 평등, 또한 보장되지 않는다. 기회야 말로 시장현상이며 운칠기삼의 전형이다. 다만 남보다 더 노력하는 자에게만 더 좋은 기회의 가능성이 열릴 뿐이다.

"법 앞의 (기회)평등"만이 결과의 차등을 허용함으로써 시장의 동기부여기능을 해치지 않을 것

이기 때문에 복잡경제의 진화와 발전과 양립할 수 있을 것이다. 자유 민주주의 사회에서 공정성은, 법에 의해 기회가 평등하게 주어지지만 결과는 자신이 책임지는 '법 앞의 평등'이 기본 원칙이 되어야 한다. 시장경제는 자유의 이념과 법 앞에 기회의 평등을 그 기본으로 하며, 결과의 평등 혹은 소위 "실체적 기회"로 포장된 결과의 평등과는 같이 갈 수 없다. '법 앞의 평등'만이 시장의 차별화기능을 포용할 수 있으며 따라서 발전친화적인 공정사회를 담보할 수 있다. 이런 관점에서 보면, '기회의 평등'도 보다 엄격하게 '결과의 평등'보다는 '법 앞의 기회평등'으로 그 의미가 정립되어야 개인과 기업의 자발적 노력을 자극하여 경제사회발전에도 친화적이 될 수 있다.

특히 평등과 사회주의적 이념이 강한 한국사회에서는 공정은 결과의 평등으로 해석하는 경향이 강하기 때문에 한국 경제의 지속가능한 발전을 위해서는 공정의 잣대가 "법 앞의 평등"임을 지속 전파하는 것이 필요하다.

⑵ 경기규칙(법)의 내용과 집행이 공정해야 동기부여기능을 원활히 수행 할 수 있다.

법 앞의 평등이 실질적으로 발전친화적인 공정의 잣대가 되기 위해서는 다음의 두 가지 전제가 충족될 필요가 있다. 우선 법의 내용이 공정해야 한다. 시장경제에서의 공정은 부의 창출에 기여한 만큼 받는 것을 의미한다. "자조하여 흥하는 이웃이 그에 합당한 만큼 부를 쌓는 것"이 공정한 것이다. 다음으로 법 집행이 공정해야 한다. 지위고하와 빈부귀천에 관계없이 법 앞에 어떤 차별도 있어서는 안 된다. 이것이 공정, 신뢰사회의 기초이다. 이러한 조건이 충족되는 경기규칙, 즉 제도 하에서라야 시장의 동기부여기능이 활성화되어 발전의 역동성을 유지할 수 있다.

4) 새로운 경제철학 담론: 발전 친화적 차별화 정의관

지금까지의 논의를 통해 얻을 수 있는 중요한 시사점중의 하나는 정치철학적, 혹은 사회철학적 담론에 주도된 평등분배정의관을 적극적으로 수용하게 되면 평등분배와 복잡경제의 발전원리간의 상충과 마찰로 경제발전의 둔화, 정체를 경험할 수밖에 없을 것이라는 점이다. 전후 특히 60-70년대 이후 수정자본주의 기치아래 사회민주주의를 추구해온 서구 선진국이나 일본 등의 오늘날 경제적 어려움이 이를 증명하고 있다고 생각한다.[24] 부의 창출 문제에 대한 고민 없이 있는 부를 평등하게 나누는 문제에만 천착해온 그 동안의 분배정의관은 차등 경험할를 만들어 냄으로써, 동기부여를 통해 흥하는 이웃의 양산체제를 만들어내는 경제발전의 원리에 역행할 수밖에 없는 것이다. 그 동안 인류는 발전역행적인 정의관과 공정관, 즉 규범적 정의관(normative justice)에 빠져있었음을 의미하는 것이다.

경제철학적 관점에서 보면 정의와 공정의 문제는 왜 분배의 불평등이 생기느냐의 문제가 아니

24) 영국의 산업혁명을 기점으로 한 지난 200여 년간의 세계 경제발전의 역사에 대한 개관은 본고의 원 논문의 주요 장이었으나 지면 제약으로 생략할 수밖에 없었다. 여기서의 주장에 대한 상세 논의를 원하면 원 논문이나 졸저(2008)를 참조하기 바람.

라 "왜 부의 창출에의 참여가 불평등한가"의 문제가 되어야 한다고 생각한다. 이제 부의 분배문제에서 부의 창출문제로 담론의 전환이 필요하다고 생각한다. 부의 창출이라는 관점에서 보면, 복잡경제의 진화, 발전원리가 우리의 선택의 폭을 제한한다. 차등과 차이, 차별을 통한 동기부여, 경제력의 집중과 집적, 시너지의 창출원인 흥하는 이웃..등등을 허용하지 않는 어떤 제도나 사회도 진화과정에서 도태 될 수밖에 없기 때문이다. 이제 발전 친화적 정의, 공정은 차등과 차이를 적극 수용하는, 경제적으로 다른 것을 다르다고 하는 차별적 정의로서, 기존의 정치철학담론의 '규범적 정의'와는 달리 발전경제학적 논거에 근거한 '실증 과학적 정의(positive justice)', 공정으로 재정립되어야 한다. 그래서 발전친화적인 공정사회의 잣대 또한 법 앞의 기회의 평등일 수밖에 없는 것이다.

자본주의의 분배구조의 모순처럼 인용되는 80:20의 파레토원리는 배분의 문제로 볼 것이 아니라 부의 창출문제로 봐야 한다. 소위 파레토 법칙(Pareto principle)에 의하면 부의 80%를 20%의 인구가 소유하는 경향이 있다고 한다. 그런데 이를 자본주의 사회는 20%의 소수에게만 혜택을 주는, 혹은 소수에게만 이득을 주는 불공평한, 혹은 불공정한 체제라는 의미로 해석하는 경향이 있다. 그러나 이는 배분경제학적 관점에서만 문제를 보는 편협한 시각이다. 부의 창출이라는 관점에서 본다면 파레토 법칙은 사회의 부의 80%를 소수의 20%가 창출한다는 의미를 갖는다. 여기서 적절한 질문은 어떻게 하면 20%에 집중된 부를 80%의 인구에게 나누어 줄 것인가? 가 아니라, 왜 이런 부의 창출구조의 불균형이 발생하는가?, 어떻게 하면 보다 많은 인구가 부의 창출과정에 참여할 수 있도록 할 것인가? 라야 발전친화적일 수 있는 것이다

소위 양극화 문제를 봄에 있어서도 분배적 관점에서 보면 소득분배의 불공정성, 혹은 불평등성으로 해석할 수 있지만 부의 창출문제로 보면 소수가 그 사회의 부의 보다 많은 부분을 창출하고 있음을 의미한다. 역으로 다수가 부의 창출에 적절히 참여하지 못하고 있음을 의미하는 것이다. 이 상황을 문제로 보고 풀어내려한다면 올바른 질문은 어떻게 하면 다수를 더 많은 부의 창출에 참여하게 할 것인가 하는 문제이어야지, 어떻게 하면 소수가 소유한 부를 다수에게 재분배할 것인가 하는 소유의 재배분문제로 접근해서는 안 되는 것이다. 물론 부의 재분배를 통해 원천적으로 부의 창출에 참여할 수 없는, 즉 일할 능력이 없는 경제주체들의 경제문제를 해결해야할 사회적 책임과 필요성은 항상 높지만, 그럼에도 불구하고 경제문제인 부의 창출문제를 재배분이라는 정치사회문제로 접근하면 답을 찾기는 어려워지고 부의 창출은 더 어려워지고 양극화는 더 심화된다.

마이클 샌들(2010)의 공정분배문제의 예인, "케이크를 공정하게 나누는 문제"를 보면 "케이크를 자르는 사람과 먼저 선택하는 사람을 다르게 하면 공평한 배분에 가까워 진다"고 했는데, 이 문제에 있어서도 보다 더 근본적인 문제는 배분에 앞서 누가 이 케이크를 창출했는지 하는 문제를 생각하는 것이 중요하다. 어느 경우에도 케이크를 창출한 사람에 더 많은 배분이 되어야 동기부여를 통해 그 사회의 부의 증가를 가져올 수 있는 것이다. 이를 무시하고 단지 평등분배문제에만 천착

하면 부의 창출은 더 어려워진다.

로버트 라이시(2010)는 1930년대 대공황과 최근의 경제위기의 원인을 찾는 과정에서, 1928년과 2007년 모두 상위 1% 인구가 부의 23%이상을 소유하였으며, 이러한 분배의 불평등이 양 경제위기의 원인이라 주장하였다. 그래서 경제위기를 방지하기 위해서는 소득재분배강화가 해법이며, 부자에게서 더 많은 세금을 징수하여 중산층 소득보조를 늘려 중산층 살리기에 나서야 한다고 주장하였다. 그러나 이 문제 또한 중산층이 그만큼 부의 창출에 충분히 참여하지 못하는 문제임을 잊어서는 안 된다. 따라서 이 문제는 재분배로 해결될 수 있는 문제가 아니라 중산층을 위한 더 많은 일자리 창출로 해결해야 근본적인 대책이 될 수 있는 것이다. 만일 라이시의 해법을 강화한다면 부의 창출에는 부정적인 결과를 가져올 수밖에 없는 것이다.

6. 환상을 좇는 나라?

1) 공정을 결과의 평등, 혹은 실체적 기회평등의 안경으로 보면 세상은 언제나 불공정하다

지난해 이명박 대통령이 8.15경축사에서 공정사회문제를 제기하면서 우리사회에는 '공정'에 대한 논의가 봇물을 이루고 있다. 당시 한 여론조사 결과를 보면, 4명중 3명이 한국사회가 공정하지 못하다고 응답하고 10명중 6명이 현 정부가 국정과제로 내세운 공정사회정책이 성과가 없을 것이라며 비관적으로 전망했다.[25] 그렇다면 과연 한국사회는 다른 나라에 비해 정말로 공정하지 못한 나라인가?, 그럼 우리는 공정사회를 위해 아무 일도 안하고 있단 말인가?, 아니면 하고 있지만 제대로 하고 있지 못하다는 것인가? 라는 의문이 생긴다. 그리고 우리가 노력하고 있음에도 불구하고 아직도 갈 길이 멀다고 한다면, 보다 근본적으로는 우리 국민들의 공정사회의 잣대는 무엇이며 우리사회가 이에 대한 이해나 합의는 있는 것인가? 하는 의문을 제기하지 않을 수 없을 것이다. 우리사회는 불공정하며, 정부가 노력한다하지만 별무효과일 것이라는 비관적인 설문결과가 바로 이런 근본적인 의문을 뒷받침한다고 할 것이다.

여기서는 우리 사회의 공정성과 연관된 몇 가지 지표와 정책들을 살펴봄으로써 우리 사회가 공정의 문제를 어떤 잣대로 보고 있는지 가늠해 보고자 한다.

첫째로 불공정, 혹은 불평등 지표의 가장 대표적인 상징이자 그 해소를 위한 가장 대표적인 수단의 하나가 대학교육 수혜 여부이다. 우리나라 고등학생의 대학진학률은 2006년 기준으로 91%로서 전 세계 어느 국가와도 비교할 수 없을 만큼 높다. 이웃 일본이 57%, 세계 최강국 미국이 82%, 영국이 59%, 그리고 평등의 나라라는 프랑스가 56%이다. 이렇듯 거의 전 국민이 대졸자인 공정한 사회를 이루었지만 대졸자들의 경쟁력이 높아졌다는 평가는 별로 없고 대졸자들의 취업률은 개선되지 못하고 있다. 이제 어느 누구도 전 국민이 대졸자인 사회를 공정한 사회라 생각하지

25) 동아일보, 2010. 9. 10 일자 보도.

않고 있다.

둘째로 우리나라의 소위 공정경쟁을 위한다는 대기업 규제는 세계 어느 나라보다도 강도가 높고 직접적이다. 「공정거래법」 제2장은 시장지배적 지위남용 금지의 장으로 제3장은 경제력집중 억제의 장으로 대기업이라는 이유 하나로 정부의 밀착 감시와 규제를 받고 있다. 이에 반해 중소기업은 지난 30년 동안 단지 작다는 이유로 거의 200여개에 달할 정도로 그물망 같은 촘촘한 지원제도에 의해 국가의 보호를 받고 있다. 그 결과 중소기업의 비중은 99%에 이르러 OECD국가 중 최고 수준을 보이지만 여전히 중소기업과 대기업 관계의 불공정성문제가 가장 정치적으로 인기 있는 화두가 되고 있다. 심지어 중소기업과 대기업관계의 공정성을 강화할 목적의 특별조직인 동반성장위원회까지 발족하기에 이르렀다.[26]

셋째로 평준화 교육으로 학교 간, 학생 간 차별을 없애고, 수능문제를 쉽게 내어 1등급을 받고도 서울대 들어가기 어려울 정도로 1등급을 양산하는 등, 학교와 학생의 우열을 없애고 실력 차에 관계없이 평등한 자격을 주고자 노력하고 있다. 그런데도 수능을 더 쉽게 낸다는 것이 정부의 방침이다. 이렇듯 모든 학생들에게 동등한 기회는 물론 동등한 결과를 만들어 주는 소위 공정교육을 실시하고 있지만 우리 교육 현장을 공정하다고 보는 사람은 많지 않다.

넷째로 종합부동산세로 9억 원 이상 주택보유자에게는 소득에 관계없이 부유세를 부과하는 반면 우리나라 국민의 절반정도가 소득세를 납부하지 않을 정도로 면세특혜를 남발해 왔다. 그러나 면세 대상인 국민들은 이 사회를 공정사회라 생각하지 않는다.

다섯째로 지역균형발전을 위해 수도권은 너무 과밀하다는 이유로 40년 가까이 대기업의 공장입지와 4년제 대학의 설립 등에 있어 지속적이고 강도 높게 규제를 받아왔다.[27] 최근에는 수도권에서 지방으로 이전하는 기업들에게 특별 세제혜택을 부여하는 등 반 수도권, 친 지방적 평등주의 정책을 제도화하였다. 수도권 주민들은 법적 · 제도적 차별을 일방적으로 감수하고 있는 것이다. 같은 맥락에서 수도권 대학에 비해 지방소재 대학을 우대하는 각종의 차별적 정책이 시행되고 있다. 그러나 아직도 지방은 이 나라가 공정하다고 생각하지 않는다.

우리나라의 소득 분배는 경제도약을 이뤘던 개발연대 동안 상대적으로 양호한 수준을 유지했을 뿐만 아니라 1997년 외환위기 이후 다소 악화되기는 했지만 여전히 상대적으로 양호하다는 평가를 받고 있다.[28] 그러나 우리 사회는 양극화가 문제이며, 그래서 공정하지 못한 사회라는 목소리만 크게 들리고 있다.

이러한 예들은 그것이 공정이라는 이름하에 추진되지만 결국 결과의 공정, 혹은 평등을 추구함으로써 오히려 사회발전에 역행할 수도 있음을 시사하는 경우들이지만 그럼에도 불구하고 국민들

26) 대 · 중소기업 상생 혹은 동반성장문제에 대한 논의는 앞의 III-3절을 참조.
27) 부산시도 같은 이유로 규제를 받아왔다.
28) '2009년 OECD 통계연보'에 의하면 우리나라의 지니계수는 0.31로 OECD 평균이고 35개 회원국 중 17위로서 그다지 나쁘다고 할 수 없다.

의 높은 기대에는 못 미치고 있는 것이다. 좋은 뜻으로 열심히 공정사회를 외치고 그 실현을 위해 노력했지만 결과는 실망스러운 것이다. 우리는 혹시 실현 불가능한 환상--결과의 평등--을 쫓고 있는 것은 아닌가?

이런 시각에서 보면 현재 우리나라에서 소위 정의나 공정이라는 관점에서 논란이 되는 많은 현안들도 표면적으로는 기회의 공정이나 평등을 내걸고 있어 보이지만 사실은 결과의 평등을 염두에 두고 있음을 감지할 수 있다.

1) 대기업과 중소기업의 기회공정(평) 문제도 중소기업에게 대기업 업종을 포함한 기업 활동에의 진입의 자유가 보장되고, 대기업의 불공정거래 관행을 방지하는 정부의 노력이 적절히 경주되는 한 중소기업환경은 공정하다고 봐야 할 것이다. 이를 중소기업의 기업 활동 자유보장을 넘어 대기업과 경쟁할 수 있는 동등한 경제적 힘을 보장해야 한다는 실체적 기회평등의미로 확대 해석하면 결국 결과의 평등을 주장하는 셈이 된다.

2) 중소기업에 대한 지원 요구도 잘하나 못하나 차별 말고 평등하게 지원해 달라는데 부를 보다 많이 창출하는 기업과 그렇지 못한 기업을 같이 취급하는 것이 공정한 것인지 고민해야 한다.

3) 교육평준화 문제도 "기회평등"의 옷을 입고 있지만 실제로는 결과평등을 추구하고 있어 문제를 야기하고 있는 것이다. 정의니 공정이니 하며 학교차별과 격차를 없애야한다고 소리 높이지만 실상은 모두 서울대를 가고 싶어 그러는 것인데 이렇게 해줄 수는 없으니 어떤 제도를 해도 불공정하다 할 수밖에 없게 되는 것이다. 격차와 차별을 없애자는 요구는 결국 모두 좋은 학교에 진학할 수 있게 해 달라는 요구가 아니겠는가.

4) 지역균형발전 문제도 똑 같이 기회 평등이라는 논리로 포장되고 있지만 사실은 결과평등을 요구하는 것이다. 결과에 대한 책임을 지는 자치, 자율권주장은 안하고 공정, 평등 재원배분만 요구하는 것이 바람직한 것인지 진지하게 고민해야 한다.

5) 소득재분배정책은 최근 선택적 복지냐 보편적 복지냐의 논쟁이 주를 이루고 있다. 그러나 필자의 판단으로는 복지의 최우선 과제는 일자리창출과 공급을 강화하는 것이 되어야 하고, 그 다음은 선택이냐 보편이냐 하는 문제보다도 무상복지에 따른 부작용을 최소화하는 문제가 되어야 한다고 생각한다. 무상복지로 인한 도덕적 해이와 복지재정의 부담 등을 고려하면 선택적 복지에 동기부여(차별화)장치를 보완한 복지제도가 답이 아닌가 생각한다.

6) 그동안 경제민주화를 통해 대기업이나 부자가 없는, 경제적으로 평등한 사회가 되어야 선진국이 된다는 생각들이 여러 가지 형태로 표출되어 왔다. 즉 흥하는 이웃이 없어야 내가 흥하고 선진국 된다는, 경제발전원리에 역행하는 평등분배 정의관이 그동안 한국경제운영의 패러다임으로 고착되었다. 우리는 그동안 발전 역행적 결과평등의 환상을 좇아온 셈이라 할 수 있을 것이다.

2) 공정한 법과 집행으로 법 앞의 평등을 추구해야

물론 우리 사회에는 실제로 공정성이 부족한 부분이 많이 남아있는 것이 사실이다. 특히 그 동

안 고위직 공직자들의 청문회 과정에서 드러난 것처럼 ---물론 청문회 자체가 얼마나 합리적으로 그 근본목적에 부응하고 있느냐에 대해서는 부정적인 시각이 많지만--- 고위층들이 불법을 저지르고도 법의 처벌을 받기는커녕 오히려 고위직으로 내정되는 모습 때문에 많은 국민들에게 실망감을 안겨준 것은 사실이다. 또한 그 동안 대통령의 사면권 행사과정에서, 정치인이나 대기업 소유주 등 우리사회에 소위 힘 있는 사람들에게 법이 특혜적으로 적용되어 이들이 형기도 채우지 않은 채 버젓이 사면되는 모습이 되풀이되면서 법 적용이 공정하지 못하다는 인식을 국민들에게 심어준 것도 사실이다. 한편 지난해 '외교부 특채' 논란의 경우도 '법 앞의 평등' 원칙을 무시하고 '법을 초월한 특권'을 남용한 것이 국민들의 분노를 촉발시킨 원인이다. 고시 준비생들이 공채를 존속시켜 달라는 요구는 '법 앞의 평등'을 보장해 달라는 의미이다.

이와 같이 법의 내용이나 집행의 불공정성과 관련해서는 정치권과 정부의 책임이 제일 크다고 할 수 있다. 이런 문제는 모든 국민에 대해 지위고하, 빈부귀천을 불문하고 법 앞의 평등을 통해 법을 제대로 시행하고 적용하는 것이 바람직한 해법일 것이다. 만일 법이 사회의 공정 기준과 상식 수준에 맞지 않으면 법을 먼저 고쳐 '법 앞의 평등' 원칙을 살리는 것이 순리이다. 특히 법, 제도보다 도덕과 정서를 먼저 강조하면 객관적 기준 없이 포퓰리즘과 마녀사냥의 유혹에 빠질 위험이 있으므로 경계할 필요가 있다. 그래서 공정사회 문제는 공정한 법제도의 정착과 그 엄격한 집행을 통한 '법 앞의 공정'의 문제로 실사구시적으로 접근해야지 정치적 이념에 치우치거나 사람의 문제, 즉 도덕의 문제로 접근하면 실익보다 혼란이 더 많을 가능성이 있다.

그러나 위에서 지적한 예에서와 같이 사회가 애를 쓰고 있지만 실제 성과나 국민의 평가가 기대에 미흡한 경우는 보다 근본적인 의문으로 돌아가 우리의 공정의 잣대가 잘못된 것은 아닌가?, 도대체 공정의 잣대는 무엇이어야 하는가? 하는 질문에 대한 답을 찾고 이에 대한 국민적인 합의를 이끌어내는 일에 천착할 필요가 있다고 생각한다. 물론 우리의 권고는 **"법 앞의 기회평등"**만이 정부가 합리적으로 보장할 수 있는 공정의 잣대이며 이점을 국민들에게 인식시키는 꾸준한 노력이 필요하다고 본다. 그러나 공동체적 관점에서 보면, 사회가 교육기회의 확대와 직업선택기회의 공정을 확보함으로써 출생이나 양육환경의 차이에서 오는 차등이나 차이에 따른 결과의 차이를 최소화하는 노력을 경주해야 할 필요성은 여전히 크다고 할 것이다.

3) 일자리 없음이 만병의 근원이다.

농경사회를 대체한 자본주의 산업사회는 인간을 농토에서 분리시켰다. 이제 인류는 대다수 사람들이 임금근로자로서 삶의 터전을 땅이 아니라 기업에서 찾는 독특한 경제체제를 개발한 셈이다. 이제 기업은 과거의 농경지와 같은 역할을 하고 있는 것이다. 기업과 분리되면 빈곤층의 나락으로, 좋은 일자리를 잡으면 중산층, 상류층으로 신분상승을 이루게 된다. 일자리를 통해 부의 창출에 참여하느냐, 못하느냐가 신분, 계층의 차이를 가져오는 것이다. 자본주의 신 발전원리는 기업이 경제발전의 주역임을 잘 보여주고 있다. 기업의 성장 없이 발전하는 나라는 존재하지 않는

다. 우리의 삶의 수준과 질의 향상은 바로 이런 성장하는 기업들이 창출하는 일자리를 통해 이루어진다. 일자리가 자본주의 시장경제의 제일의 복지수단인 것이다. 따라서 기업의 투자와 일자리 창출능력에 장애가 오기시작하면 자본주의 사회는 병들 수밖에 없다. 따라서 자본주의 임금근로사회의 만병은 실업에서 오는 것이다.

공정사회니 평등사회니 정의사회니 양극화니 하는 문제제기는 결국 일자리 없는 문제, 부의 창출에 참여하지 못하는 문제에서 연유한다. 그런데 일자리 문제는 경제발전문제이다. 따라서 경제발전정책으로 접근해야 답이 있다. 재분배 사회정책으로만 접근하면 오히려 나눠야할 부의 창출이 원활하게 되지 못하고 모두가 하향평준화로 가게 된다. 따라서 모든 경제제도를 일자리를 창출하는 주체에 유리하게 조성하는 것이 자본주의 시장경제의 지속가능한 발전을 담보하는 길이 된다.

정부도 NGO도 아닌, 기업과 기업의 투자가 대접받는 경제만이 일자리 천국을 만들 수 있다. 일자리 만드는 기업의 생각은 무시하고 규범적 정의관이나 정치적 명분론에 치우친 정책은 역효과를 가져온다. 기업환경을 악화시켜 좋은 일자리를 해외에 수출하는 국내경제제도문제를 풀지 않는 일자리정책은 연목구어에 다름 아니다. 물론 정부가 나서서 만드는 저임금 일자리도 정답이 아니다. 일자리 늘리기나 공정사회니 하여 근본적 제도개혁은 등한시하고 기업에 유 무언의 혹은 유 무형의 압력을 행사하는 무슨 편법이나 대증요법은 자칫 거래비용을 높여 역효과를 가져올 수 있다.

결국 일자리를 늘리기 위해서는 일자리 창출 주체인 기업에 친화적이고, 일자리에 친화적 정책이 절대 필요하다. 이와 동시에 국민들의 일할 능력 제고를 위해서 교육기회의 확대와 의료서비스 접근을 강화하는 문제는 재론할 필요도 없다.

이제 정의, 공정의 문제를 규범적 배분정의차원을 벗어나 실증과학적 차원에서 부의 창출문제로 접근해야 한다. 모든 경제제도의 개혁은 기업투자의 유도를 통한 일자리창출과 국민들의 고용극대화에 초점이 맞추어져야 한다. 이렇게 해야 지속 가능한 발전을 이룰 수 있다. 그러나 일할 능력이 없는 주체, 일시적 어려움에 봉착한 주체들에게 선택적 복지를 제공하는 것은 공동체유지를 위한 최소한의 과제일 것이다.

■ 참고문헌

라이시, 로버트, 『위기는 왜 반복되는가?』, ("After Shock"), 안진환 역, 김영사, 2011.

롤스, 존, 『정의론』, 황경식 옮김, 이학사, 2004.

민경국, "롤스와 하이에크: 서민층과 자유주의," 『철학과 현실』, 여름호, 2007.

복거일, 『정의로운 체제로서의 자본주의』, 삼성경제연구소, 2005.

샌들, 마이클, 『정의란 무엇인가?』, (이 창신 옮김), 김영사, 2010.

이영희, 『정의론』, 법문사, 2005.

좌승희, 『신 국부론』, 굿 인포메이션, 2006.
_____, 『진화를 넘어 차별화로』, 지평, 2008.
_____, "기업과 경제발전," 한국경제사학회 심포지움(2010.4.24) 발표 논문, 2010.
_____, 『대한민국 성공경제학』, 일월담, 2010a.
_____ · 김창근, 『이야기 한국경제』, 일월담, 2010b.
_____, "발전친화적인 공정의 잣대, '법 앞의 평등'," 2011년 한국경제학공동학술대회, 제도 · 경제학회세션 발표 자료, 2011.
Hayek, Friedrich Von, *Law, Legislation and liberty*, London, Routledge and Kegan Paul Ltd, 1982.