

인위적 사회통합이나, 자생적 사회통합이나

-자유주의 관점에서 본 사회통합 이해-

민경국 / 강원대 경제학과

목차

1. 머리말: 자유주의 사회통합론의 필요성
2. 사회통합 개념 등장의 역사적 배경
3. 인위적 사회통합론: 간섭주의
4. 인위적 사회통합론의 치명적 결함
5. 자생적 사회통합론: 자생적 질서
6. 사회통합의 성공과 실패 사례
7. 자생적 사회통합을 위한 정치질서의 제도적 조건
8. 사회통합과 관련된 몇 가지 추가 문제

1. 머리말: 자유주의적 사회통합론의 필요성

최근의 사회통합론을 면밀히 검토해 보면 자유주의적 사회통합론이 절실히 요구됨

■. 최근 사회통합론의 특징

□ 최근 사회통합론의 등장배경: 사회통합의 위기

-천안함, 세종시, 4대강 등을 놓고 정치적 갈등이 야기.

-2008년 미국 발 금융위기이후 빈곤층 확대, 실업, 양극화 등으로 사회통합이 훼손되고 있다는 정치권의 진단.

-우리나라는 갈등이 많은 사회라는 이유에서 사회통합을 위한 노력이 시급하다는 지적이 많음.

- 0. 사회통합 수준이 경제협력개발기구(OECD) 30개 회원국 중 25위..
- 0. 경제협력개발기구가 최근에 발표한 <2012년 한국 경제보고서>'도 잠재성장률 확충과 분배악화로 인한 사회통합의 시급성을 강조.

□사회통합을 해치는 사회적 갈등의 다양성을 지적

- 이념갈등
- 공공갈등: 국책사업을 둘러싼 갈등: 세종시, 4대강, 그리고 제주도 해군기지 건설, 등을 둘러싼 정치적 갈등,
- 빈부갈등, 지역갈등, 노사갈등, 중소기업 · 대기업 갈등, 세대갈등.1)

□한국은 갈등관리 역량이 부족함을 지적

- 정부, 국회, 정당 등 민주주의 제도에 대한 불신이 강해서 정책결정에 불복하고 법을 무시하는 행동이 발생.
- 반대집단과의 소통, 능숙한 협상 등, 정부의 갈등조정능력이 미흡

□사회통합을 위한 간섭주의 정책

- 이념갈등을 해소하기 위한 소통정책(예 정부산하기관으로서 사회통합위원회의 활동)
- 노동정책 서민정책 복지정책 대기업 정책 등, 갈등해소를 위한 경제정책
- 정부의 갈등관리 능력제고
 - 공공기관 소통기술 향상을 위한 교육
 - 행정 분쟁해결을 위한 법제
 - 행정규제 및 공공사업 도입 시 이해관계자 참여의 제도화
- 시민교육을 통한 민주적 가치와 태도의 내면화

1) 사회통합의 문제로서 제기되는 것이 이민자들의 사회통합 문제

사회통합론의 핵심 내용: 금융위기, 신자유주의, 글로벌 등으로 다양한 갈등이 생산되어 사회통합이 위기를 맞고 있다. 사회는 통합의 위기를 스스로 해결할 수 없다. 그러니까 국가가 적극적으로 나서서 갈등을 해결하고 사회통합을 달성해야 한다. 그러나 국가는 갈등 조정능력이 부족하다. 이 능력을 제고하기 위해서 노력해야 한다. 미국이나 프랑스 등 유럽 선진국을 본받아 갈등관리시스템의 확립해야 한다.

사회통합론은 국가의 간섭주의를 정당화하기 위한 개념

0.사회통합의 위기: 일종의 시장실패 0 인위적 사회통합론

반자유주의적 사회통합론

■문제의 제기

□사회통합의 위기의 원인: 시장실패가 아니라 정부실패가 아닌가?

○보편적 국익보다는 정치적 논리에서 나온 정부의 국책사업

○법이라고 부를 수조차도 없는 것을 법이라고 찍어내는 국회

-정부와 의회는 사회적 갈등을 야기하는 지대추구의 각축장

○사법부의 정치적 판결: 개인의 자유와 재산권을 보호하는 판결보다, 인기 영합적 정치적 정파적 판결

□어떻게 분열을 극복하여 사회통합을 가능하게 할 수 있는가?

- 인위적 사회통합, vs. 자생적 사회통합

□사회통합에서 정부의 역할은 무엇인가?

-이해관계의 정치 vs 원칙의 정치

(이해관계의 정치= 권력정치= 타협의 정치=포퓰리즘 정치)

□자유주의 사회통합론의 개발이 필요함

	자유주의	반 자유주의
위기의 원인	통합위기의 원인: 정치실패	일종의 시장실패
질서관	자생적 질서	인위적 질서(조직)
통합방식	자생적 사회통합	인위적 사회통합
국가의 과제	원칙의 정치	이해관계의 정치
패러다임	스미시안	홉시안

2. 사회통합 개념 등장 의 역사적 배경

■ 학제융합적 개념?2)

□사회학적 개념.

실증주의 사회학자 듀르켐

□경제학: 사회적 시장경제론들(뢰프케, 류스토프)의 통합의 위기, 그리고 보울딩의 통합시스템 개념

□신고전파 경제학: 균형

□질서자유주의와 오스트리아 학파: 통합개념 대신에 질서(order) 또는 행동조정(coordination) 이해관계들의 조정이라는 말을 사용.3)

■소극적 의미로 개념규정: 분열과 갈등이 없는 상황, 사회적 평화

■통합 개념의 등장 배경: 역사적 배경을 보면 그 의미가 더 뚜렷해짐

○ 사회통합 개념의 등장 배경을 보면 두 가지 특징:

-전통사회에 대한 낭만주의적 향수가 깔려 있음.

-간섭주의를 정당화하기 위한 개념===보수주의자들이 즐겨 사용한 개념
커크, 스크러튼

○어원: 전통사회에서 산업사회로의 전환과정에서 분열과 갈등이 야기 (듀르켐)

-전통사회에서 산업사회로의 전환: 홉스의 사회통합론 vs. 애덤 스미스의 “보이지 않는 손”

-현대사회: 신자유주의와 세계화를 비판하고 정부의 경제개입을 정당화하기 위한 개념으로 사용: 계획된 질서vs 자생적 질서

인위적 사회통합 vs. 자생적 사회통합
이해관계의 정치 vs 원칙의 정치

2)영어로는 social integration, social cohesion, social harmony이다. 원래 사회통합은 사회학적 개념..

3)오스트리아 학파의 경제학에서는 조정(coordination)이라는 말을 사용한다. 행동조정, 계획조정, 수많은 개인들의 서로 충돌하는 이해관계들을 조정하는 것을 말하는 이해관계조정 등이다. 그 이 같은 조정이 중요하고 그래서 사회통합이 중요한 이유는 그런 조정 즉, 사회통합이 없으면 개개인들은 각자 자신들의 목적을 달성할 수 없고 그래서 사회적 평화나 공존이 가능하지 않은 갈등만이 지배하기 때문이다.

3. 인위적 사회통합론: 간섭주의

□인위적 사회통합론: 국가가 사회통합을 위해서 적극적으로 앞장서야 하고 그래서 인위적으로 사회를 통합해야 한다는 것.

-시장사회는 갈등의 장본인. 사회는 갈등해결능력이 없다고 전제

-자유자본주의, 세계화는 갈등과 분열의 장본인: 시장실패론

□간섭주의적 사회통합론 ===홉시안 사회통합론

마르크스주의적 사회통합론.

연대적 사회통합론: 보울딩, 듀르켐, 뢰프케,

온정주의적 사회통합론 : MB 정부의 공생발전론, 정치권의 경제민주화와 복지확대

보수주의적 사회통합론: 스크러튼, 커크, 다니엘 벨, 송 북

■ 마르크스주의적 사회통합

□사유재산제가 갈등의 소산

-사유재산제를 철폐하면 갈등 없는 사회, 사회통합을 달성가능.

□둘 이상이 하나가 되는 사회. 다양성의 부정 개미사회

□원시사회와 같은 소규모의 동질적 폐쇄된 사회에서 그 같은 사회통합이 가능할까? 오늘날처럼 이질적이고 거대한 열린사회에서는 그 같은 통합 개념은 온당한 개념이 아님.

■ 사회적 연대를 통한 사회통합

□보울딩(K. E. Boulding): 사회체제를 통합시스템(integrative system), 교환시스템(exchange system) 그리고 위협시스템(threat system)으로 구분.

-통합체계를 사랑(love)을 기반으로 하는 시스템으로 해석.

-알려진 공동의 목표를 추구하기 위한 연대 모럴(solidarity)를 기반으로 하는 시스템. 교환체계는 통합체계에서 배제함으로써 마치 교환체계는 통합이 아니라 분열의 체계라는 식으로 오해할 소지가 있음.

-통합을 위해서는 위협이 필요한 경우가 있음. 예를 들면 전투적 노동조합, 폭력이나 강제, 사기나 기만 등, 타인들의 자유와 재산을 침해하는 행동을 억제하여 통합의 조건을 확립하는 정책.

□듀르켄:

A. Comte, L. Duigit 와 같이 듀르켄은 구성주의 사회학자.

○사회통합을 social cohesion으로 이해하면서 기계적 연대와 유기체적 연대로 구분 상대적인 동질성에 기초한 기계적 연대. 기계적 통합은 전통사회나 소규모 사회에서나 가능.

-유기체적 연대는 인간들의 상호의존성을 지칭하는 말로 사용. 상호의존성은 개인들 간의 분업에서 야기됨. 인간은 혼자 살수 없음. 이 같은 통합개념은 현대사회 또는 산업사회를 전제.

○통합개념의 문제:

-통합의 의미에서 연대라는 개념을 남용하고 있음. 연대는 구성원들이 달성하고자 하는 알려진 공동의 목적을 전제함. 사회는 알려진 목적을 추구하기 위해서 사람들을 “통합하여 하나가 되는(a cohasive whole)” ‘조직’이다. 그 구성원들은 공동의 목적을 위한 수단에 지나지 않음.

-과거의 보수주의자들이 이해하듯이 사회를 유기체로 이해하는 것도 옳지 않음.
-연대, 사랑, 유기체론 등, 그 같은 도덕을 거대사회에 적용할 경우 사회계층을 약자와 강자로 분류하여 강자는 규제의 대상이요 약자는 보호와 지원의 대상으로 하는 국가의 온정주의를 요구.

○ 이 같은 온정주의가 진정으로 사회통합을 가져올 것인가?

-듀르켄의 사회통합 개념은 공동의 목적이 아니라 공동의 행동규칙을 통한 사회통합, 즉 뒤에 가서 설명할 자생적 질서를 통한 사회통합의 존재를 무시

□뢰프케(W. Röpke)

독일의 ‘사회적 시장경제’ 개념을 확립하는데 기여한 인물

○자유주의의 몰락의 원인을 통합의 위기로 진단.

-산업화로 인하여 물질적인 개선은 달성했지만 그러나 공동체적 유대감이 상실. 그래서 자유주의가 몰락. 경제위기가 아니라 ‘통합의 위기’

-끈끈한 인간관계가 원자적 인간으로 전환된 이유로 위기가 발생

○미제스의 반박: 그 같은 주제는 자본주의 이전 시대를 미화하고 있고 낭만적인 정신을 전제하고 있다고 반박 .

○자유경제를 반대

- 사회적 시장경제라는 개념도 부분적으로 사회통합을 정당화하기 위한 개념.
- 강력한 재분배 정책을 강조

■ 온정주의적 사회통합

정치권의 사회통합론 이명박 정부의 공생발전, 경제민주화와 복지확대,

□ MB정부의 공생발전 모델

○ 사회통합을 위한 공생발전 모델의 배경

- 천안함, 세종시, 4대강 등을 놓고 정치적 갈등이 야기.
- 2008년 미국 발 금융위기를 비롯한 여러 가지 이유로 생겨난 경제적 갈등.
- 한국사회는 이념갈등, 지역갈등, 빈부갈등, 세대갈등 등, 다양한 갈등을 특징으로 하는데 이 같은 갈등은 사회경제적 번영을 방해한다는 인식에서 사회통합의 필요성
- 사회통합위원회를 설치.

○ 공생발전의 국정철학과 사회통합

공정사회	친서민	동반성장	복지정책
<ul style="list-style-type: none"> - SSM 규제 - 공정한 법제도 - 균등한 기회 - 약자 배려 - 건강한 시장경제 	<ul style="list-style-type: none"> - 서민 금융대출 - 대·중소기업 상생 - 저소득층배려 	<ul style="list-style-type: none"> - 중소기업적합업종 - 대·중소기업상생 - 이윤공유제 - 동반성장 지수 - 납품가격 규제 	<ul style="list-style-type: none"> - 무료급식 - 영유아 무상 보육 - 고졸 일자리 할당 - 반값 등록금 - 취업 후 상환학자금

사회통합을 위한 이명박 정부의 국정 어젠더는 친 서민 정책, 동반성장, 공정사회, 등이고 이들은 공생발전 국정 철학과 연계된 것.

□ 온정주의적 간섭주의 사회통합론의 문제

○인위적 사회통합 정책의 특징

- “공생발전(ecosystemic development)”은 생태계의 자연적 질서를 목적이 지배하는 조직과 같은 인위적 질서로 만들려는 정책. (자유주의 관점에서 본 공생발전의 문제점- MB정부 4년 평가와 향후 과제 -)
- 법이 지배하는 사회가 아니라 목적이 지배하는 사회를 만들려는 시도.
- 차별적 정책 이해관계에 의한 정치
- 정부개입과 국가권력의 비대화

■ 보수주의적 사회통합론

□기질적 보수주의

변화에 대한 비판: 분열적.

유기체론, 위계질서, 강한 국가, meritocracy,

기존의 질서를 선호: <바트스켈리즘> <우리는 모두 케인스주의이다.>

□커크, 어빙 크리스틀, 다니엘 벨 영국의 스크러튼

시장경제에는 사회를 분열시키는 요소가 있음

- 다니엘 벨의 <자본주의의 문화적 모순>
- 어빙 크리스틀 < 자본주의의 두 개의 얼굴>

□송 복 교수

○그는 듀르켐의 사회통합 개념을 기초로 하여 정립. 인간의 상호의존성, 분업, 다양성, 경쟁 등을 강조

○어떻게 통합이 가능?

사회통합 정책을 제기

- 인권과 자유를 강조, 인치 대신에 법치를 강조. 인치와 법치의 대비?
- 미성숙한 국민수준을 높이기. 이를 위해서는 교육, 의료 금융 법률 관광 등, 서비스 산업의 확대를 위한 산업정책. 인위적 사회통합

4. 인위적 사회통합의 치명적 결함

접근법: 뷰캐넌 등의 공공선택론, 애덤 스미스의 윤리론, 하이에크의 인식론

■ 뷰캐넌 등의 공공선택론적 관점: 정치의 문제

□ 빼앗고 빼앗기는 관계, 적과 동지로 사회가 구분

-정치를 지대추구의 장으로 만든 정치적 갈등을 야기

-규제와 간섭으로 실업의 증가와 소득상실로 인한 서민층의 확대로 새로운 갈등 야기

-타인의 노력의 결과로 살아가려는 의존심의 심화. 책임 원칙의 훼손

□ 그 결과는?

-공동체의식, 공동체에 대한 책임이나 의무감은 소멸되고 애국심도 바랄 수 없다.

-재분배를 다루는 정부의 권위와 신뢰는 소멸. 정부의 영(令)이 서지 않음.

-법의 권위도 상실

□ ===> 만인에 대한 만인의 투쟁 상태.

-정부는 갈등의 해결사가 아니라 새로운 갈등을 야기하는 주범, 평화전도사가 아니라 평화를 파괴

■ 애덤 스미스: 도덕의 문제

□ 간섭주의적 사회통합: 사회적 연대와 이타심을 강요

-연대나 이타심의 적극적 도덕

-약속이행, 재산권 존중, 책임모럴 같은 소극적 도덕(정의의 규칙)

□ 스미스가 도덕 감정론에서 엄격히 구분.

-소규모 사회의 도덕 감정은 연대, 이타심, 자선, 사랑, 애착, 자기희생 같은 적극적 자유에 대한 도덕 감정.

-대규모 사회의 도덕 감정은 소극적 도덕에 대한 감정

□ 국부론의 도덕적 기초는 도덕 감정론에서 정립한 정의의 규칙으로서의 소극적 도덕

-소규모 사회의 도덕을 강제로 대규모 사회에 적용하는 것은 불가.

□애덤 스미스의 문제: 거대한 사회에서 인위적 사회통합은 도덕의 갈등으로 가능하지 못하고 새로운 갈등만을 야기.

■ 하이에크: 지식의 문제

인위적 갈등은 지식의 문제 때문에 가능하지 못하고 새로운 갈등을 야기
인위적 사회통합의 특징

○수천만 명의 사회구성원들의 이해관계를 때로는 규제하고 때로는 지원하고 보호하여 사회통합을 이루겠다는 것.

○도대체 이것이 가능한가?

개개인들의 이해관계의 특징

-매우 이질적이고 복잡하고

-다양하다.

-시시각각으로 변동

-대부분 암묵적, 그래서 언어로 표현할 수 없음.

-사람들이 추구하는 이해관계는 초의식의 세계에 존재

그 같은 이해관계를 총합하여 일관된 정책목표를 작성하기가 인식론적으로 불가능.

그래서 자유시장경제: 서로 충돌하는 이해관계들이 스스로 조정되는 자생적 질서

5. 자생적 사회통합론: 자생적 질서

거대한 사회의 통합은 애덤 스미스의 보이지 않는 손, 하이에크의 자생적 질서에 의존.

■. 세 가지 종류의 사회질서

-세 가지 종류의 질서: 인위적 질서 자생적 질서 그리고 자연적 질서

-이 구분은 인간들의 행동 또는 이해관계를 조정하는 방법에 따른 구분.

□계획된 인위적 질서로서 조직 (<표-1>참조).

○특성:

- 조직은 항상 사령탑이 존재, 위계적 질서
- 조직은 구성원들이 공동으로 달성할 공동의 알려진 목표가 존재.
- 사령탑에 의해서 구성원들의 이해관계를 조정.
- 계획과 간섭에 의한 이해관계의 사회통합.
- 사령탑의 지시와 명령에 사회 구성원들 사이의 행동들이 조정.

<표 1> 세 가지 종류의 질서

질서의 종류 특징	자생적 질서	조직질서(인위적 질서)	자연적 질서
행동조정	자생적 조정	인위적 조정	본능적 조정
목 표	공동의 목표의 부존	공동의 목표의 존재 (공공이익, 공생발전 등)	공동의 목표
예	시장사회, 언론 질서 사회질서, 국제질서	정부조직, 정부규제 계획경제,	
지배유형	법이 지배하는 사 회, 사법	목적이 지배하는 사회, 공법, 사회입법	본능이 지배하는 사회,

□자연적 사회질서

○본능적 질서: 원천은 원시부족사회

- 호모 사피엔스의 본능과 신경구조가 형성되던 시대에 지배했던 원시사회. 그 같은 심리적 본능적 구조는 현대인들에게도 전달.
- 친구 친족 가족, 등과 같은 일차 집단을 구성하는 것은 본능에서 나온 것.
- 본능적 질서의 도덕적 기초는 이타심, 연대 등, 소규모 사회.
- 그 같은 도덕을 강제적으로 대규모 사회에 적용하기 위해서 만든 것이 복지 법.
- 인위적 사회통합도 그 같은 도덕을 대규모 사회에 강제로 적용한 것.

□ 자생적 질서와 자생적 사회통합

○ 자생적 질서의 특징

- 공공이익, 또는 분배정의, 경제성장 등과 같은 공동의 목적이 없다. 기업들이나 개인들이 제각기 추구하는 개별목표들만이 있을 뿐.
- 자생적 질서로서 시장경제에는 지시와 명령을 내리는 사령탑이 없음.
- 수평적 관계
- 개인들과 조직들은 제각기 자신들이 스스로 정한 목적을 위해서 자신이 스스로 습득한 지식을 이용.
- 행동의 자유로서 경제자유, 그리고 정신적 자유(시민적 자유)로서 언론 출판 사상의 자유를 기초로 함.

■ 자생적 사회통합: 어떻게?

□인위적인 개입이 없다고 해도 어떻게 자생적으로 사회통합이 가능한가?

네 가지 설명적 이론적 개념. 무엇을 define 하기 위해 고안한 개념이 아님

○미제스의 제휴의 법칙(law of human association).

- 분업과 전문화를 통한 인간들의 제휴. 분업이론이 사회통합론의 기초.
- 분업은 상호이익이요 동반성장이고 동시에 상생의 원리.
- 개인들이 거래의 상호이익을 얻을 기회를 발견하는 결과로서 등장한 것이 사회.
- 분업은 이익의 조화, 이해관계의 갈등은 가능하지 않음.
- 미제스의 분업이론은 자생적 질서로서 사회의 등장과 그리고 사회통합 과정을 설명하기 위한 수단이다.

미제스는 그 과정을 다음과 같이 쓰고 있다.

“제휴의 법칙은 인간 협동의 급진적인 심화로 귀결된 경향들을 이해할 수 있게 만든다. 우리는 사람들로 하여금 스스로를 자연이 준 한정된 생계수단을 차지하기 위해서 투쟁하는 단순한 경쟁자로 간주하지 않도록 유도했던 인센티브가 무엇인가를 안다. 우리는 사람들로 하여금 협력을 위해 서로 조화하도록 해왔고 또 영원히 조화하도록 하는 것이 무엇인가를 안다. 보다 발전된 분업 양식을 향한 길로 나아가는 단계마다 참가자들 모두의 이익에 도움이 된다.이렇게 해서 우리는 사회적 진화의 경로를 파악할 수 있는 위치

에 서게 된다.”(미제스, 1968/2011: 318-319)

○하이에크의 자생적 질서의 기능원리로서 발견과정: 진화과정

-혁신과정, 선별과정, 확산과정의 상호작용 과정으로서의 진화과정

○ 하이에크의 시장사회의 의사소통체계 (Communicative system).

-분업을 가능하게 하는 것은 지식의 분산(division of knowledge)과 이해관계의 분산.

-이들을 통합하는 메커니즘이 가격구조와 행동규칙

- 시장사회는 거대한 의사소통 체계.

시장경제만큼 대화와 소통이 잘되는 시스템은 없다. 그래서 시장경제를 거대한 소통체계라고 부른다. 하버마스의 “지배자 없는 담론의 장”(der herrschaftsfreie Dialog)이 바로 자생적 질서의 시장사회이다. 공적영역을 확대하면 그 같은 담론의 장이 줄어든다..

○미제스-하이에크의 카탈락시

자생적 사회통합을 가능하게 하는 원리는 자생적 질서로서 시장경제는 조직을 의미하는 에코노미(economy)가 아니라⁴⁾ 카탈락시(Catallaxy)라는 점.

- 이것은 인류학에서 말하듯이 적을 친구로 만든다는 것을 의미한다.

-시장경제가 상생과 통합의 질서라는 것을 잘 표현한 말이다.

■자생적 사회통합: 어떤 제도적 조건?

□자생적 질서의 형성을 가능하게 하는 제도

○관습과 관행, 단순한 전통, 그리고 재산권 도덕, 약속이행, 책임원칙 등과 같은

4) 흔히 인간들의 시장관계를 국민“경제(Economy)”또는 세계“경제”라고 말한다. 그런데 우리가 Economy(Oikos+Nomia)라는 개념을 따져보면 이는 자생적 질서로서 시장을 이해하는데 장애물이다. ‘오이코스’(Oikos)는 가계(특히 농촌)를 의미하고 ‘노미아’(Nomia)는 경영한다는 말이다, 가계는 가장을 사령탑으로 하고 그 밑에는 처자식들(그리고 과거에는 노비나 하인)로 구성된 계층적 조직이다. 그것은 국가재정이나 기업과 같이 알려진 공동의 목적을 위해 자원을 의식적으로 배분하는 조직에 대해서나 적합한 개념이다. 국가경영이라는 개념도 기업이나 정부재정이나 정부조직과 같이 설계된 조직에서나 타당한 개념일 뿐 시장의 자생적 질서에는 적합한 개념이 아니다.이 같은 사실을 감안하면 Economy라는 개념은 사령탑이 없는 다중심적 자생적 질서를 지칭하는 데에는 부적합한 개념이다. 따라서 미제스나 하이에크가 Economy라는 개념 대신에‘교환하다’또는‘적을 친구로 만든다.’는 것을 의미하는‘카탈락시’(Catallaxy)라는 개념을 사용할 것을 제안한 것은 매우 적절하다.

도덕규칙

- 시장사회의 바닥에 겹겹이 쌓인 매우 두터운 행동규칙들.
- 언어로 표현된 명시적 행동규칙을 비롯하여 정의감, 법 감정과 같이 암묵적 행동규칙들,
- 법 규칙. 법 규칙은 경제정책 또는 입법정책의 대상

□자생적 사회질서의 기초가 되는 행동규칙의 성격:

- 일반적 추상적 성격의 행동규칙
- 애덤 스미스의 정의의 규칙, 칸트의 절체정명
- 일반적 추상적 성격의 법 규칙

■ 자생적 사회통합과 국가의 과제: 원칙의 정치

- 자생적으로 이해관계들이 통합하도록 법적 틀을 유지하고 확립하는 일 .
- 개인들의 상호작용을 통해서 이해관계들의 자생적 사회통합이 가능하도록 하는 정책 또는 법을 찾아내고 이를 실현
- 이해관계의 정치가 아니라 원칙의 정치.

○원칙은 사유재산의 원칙 계약자유 원칙, 책임원칙 개방원칙 그리고 “건전한” 통화정책 이 원칙이 자유사회를 구성하는 원칙

원칙의 정치(politics by principle)	이해관계의 정치((politics by interests)
법치주의(일반적 추상적 성격의 법)	구성주의(처분적 법)
탈 목적적	특수목적
보편적 이익	차별적 특혜적 이익
자유와 재산권 보장	특수한 목적, 정치적 목적
per se rule	rule of reason
개인들이 상호간 이해관계를 조정	개인들의 이해관계를 정부가 직접 조정

- 이해관계의 정치는 항상 특정한 계층은 지원하거나 보호하고 다른 계층은 규제하는 내용으로 구성.
- 차별적 정책, 특정한 목적을 달성하기 위한 정책
- 구성원들을 그 같은 목적을 위한 수단으로 여기는 구성주의 정책.

원칙의 정치는 기존의 법질서나 경제정책을 친 시장 정책으로 전환하는 것이다. 각종 지원 정책을 폐지하고 민영화를 비롯하여 탈규제를 실행하는 등, 시장경제의 원칙을 실현하는 것이 국가의 과제이다. 건전한 통화정책은 경제위기를 회피하기 위해서 뿐만 아니라 시장의 분배적 왜곡을 막기 위해서도 중요하다. 방만한 통화정책은 항상 막차를 타는 서민층에게 매우 불리하다.

사회 통합을 위해서 빈곤 대책은 중요하다. 일자리가 없고 당장 먹고 살기가 힘들어지면 시장경제는 물론이요 세상이 뒤집어지기를 바라는 게 인간의 심리이다. 빈곤 대책은 시장경제와 자유사회를 유지하기 위해서도 필요하다.

□ 빈곤층 문제

○ 빈곤한 가정의 자녀들에 대한 교육 빈곤자를 위한 사회안전망의 확보는 정부의 매우 중요한 과제.

-대처 수상이 중시했듯이, 사회통합에서 빈곤층의 소득 보장 못지않게 중요한 것이 빈곤층의 재산형성.

- 재산이 있어야 반사회적 행동이 줄어 듦

○ 스스로의 힘으로도 살아 갈수 있는 계층에게까지 복지를 확대하는 것은 사회통합을 해치는 다양한 사회적 경제적 정치적 갈등을 야기.

6. 사회통합의 성공사례와 실패 사례

□ 이해관계의 정치를 통한 사회통합은 실패. 오히려 갈등과 분열을 초래.

독일, 남미 남유럽, 영국의 바트스켈리즘(Butskellism), 닉슨의 좌파 수렴

□ 원칙의 정치를 통한 사회통합은 지속가능 성공

영국의 대처리즘 레이거노믹스 등.

■ 원칙의 정치를 통한 사회통합의 성공 사례

□ 미국과 원칙의 정치

○ 레이건 대통령의 리더십과 원칙의 정치를 통한 사회통합

- 사회적 갈등이 가장 적었던 시기로 기록

- 규제해소와 통화가치의 안정과 같은 친 시장경제 원칙의 정책을 통한 일자리 창출과 소득의 성장으로 사회적 갈등의 불씨를 제거

- 원칙의 노동정책으로 노사갈등의 뿌리를 제거
 - 원칙의 정책으로 사회적 이동성을 높여 사회적 갈등을 줄임
- 원칙의 정치를 통한 다민족 다문화 통합. 분업과 자유와 경쟁이 그런 통합을 가능하게 함.
- 미국의 사회통합에서 중요한 역할을 하는 것이 사법부.
- 개인들의 재산과 자유를 보호하기 위한 중요한 보루의 역할.
 - 정치적 판결이 상대적으로 적음.
 - 사법부의 권위가 인정받음
- 미국의 헌법은 개인의 자유와 재산을 보호한다는 의미에서 비교적 일관된 내용.
- 헌법이 사회적 갈등을 해결하는데 매우 중요한 역할을 한다고 볼 수 있음 .
 - 영국을 비롯하여 유럽 국가들이 1970년대 사회민주주의가 지배할 때 미국은 간섭주의가 비교적 약했음.
- 9.11 테러와 같이 위기가 발생할 때마다 등장하는 미국의 애국주의도 계층사회의 갈등을 악화시키는 데에도 중요한 기여를 하고 있음.
- 애국주의는 개인의 자유에 대한 헌신에서 나온 산물.
- 미국에서 사회통합을 가능하게 하는 것은 지도층의 기부문화를 무시할 수 없음,
- 기부문화도 자유와 시장경제의 덕이라는 것을 빼놓을 수 없음.
- =레이건 집권 시에 가장 많은 기부.

□ 영국과 원칙의 정치

- 원칙의 정책으로 영국의 사회통합을 이룩한 인물이 대처수상.
- 노동조합과 타협이 아니라 원칙의 정책을 통해서 갈등의 장본인이었던 노동조합의 힘을 제거함 노사갈등을 제거하고 사회적 평화를 달성
 - 원칙의 정책을 통해서 고용과 소득의 증대. 이를 통해서 잠재적인 갈등의 소지를 제거.
 - 빈곤자의 재산형성을 통한 빈곤자의 사회통합을 달성. 공공주택의 민영화를 통

해서 빈곤자의 재산형성에 기여. (자기 재산을 가지고 있는 사람은 사회가 뒤집어지기를 바라지 않음).

□성공의 조건: 대처와 레이건의 리더십

○ 리더십

- 당찬 결단력, 추진력,
- 반대파에 대한 소통과 설득(반대파와 타협을 거부)
- 급진주의(점진주의보다 급진주의를 천거한 하이에크의 충고)
하이에크 vs. 프리드만
- 레이건과 대처에 대한 하이에크의 평가

○ 그러나 “절반의 혁명”

- 이유는 원칙의 정치를 방해하는 민주주의의 정치제도에서 찾음.
- 사람이 바뀐다고 정책이 바뀌어 지는 것이 아님.

□싱가포르와 청렴한 지도자의 리더십

○싱가포르는 계층간, 집단간 갈등, 부정부패와 이념적 갈등을 특징으로 했던 사회

○리관유 수상은 이념갈등의 완화와 사회통합의 중요성을 시민들에게 설득하는데 진력.

- 시민들에게 시장경제와 기업의 중요성을 강조.
- 이념의 갈등을 야기하는 공산주의자들을 국외로 추방.
- 사회통합과 국가신뢰를 해치는 부정부패 척결을 위한 제도적 장치의 마련.
- 질병 주택 노후생활 등 중요한 복지대책은 시민들 개인의 저축에 의존하도록 하여 국가독점의 사회보험에서 생기는 갈등을 제거.

■이해관계의 정책을 통한 사회통합의 실패사례

□독일과 이해관계의 정치

○이해관계에 의한 정치와 콜 체제 (권력정치에 중점)

-1980년대 대처나 레이건과는 달리 독일의 콜 수상은 원칙의 정치가 아니라 이해관계의 정치.

-콜과 연립했던 정당 간에 갈등이 지배.

-권력정치를 중사했기 때문에 대처 수상이나 레이건 대통령처럼 이익단체와 직접 대결하는 것이 아니라 합의와 절충을 중시.

○1970년대의 독일 정치. 마찬가지로 권력 정치 ==>정치가 지대추구를 위한 투쟁으로 사회적 갈등이 야기.

정부의 간섭이 크기 때문에 정부가 주는 것이 많고 그래서 힘들게 일하기보다는 온정주의적 정부에 의존하는 경향이 크다. 이것이 독일인들의 전통적인 부지런함과 절약의 정신이 소멸된 이유다.

○1970년대 이전의 원칙의 정치

- 에르하르트 수상: 원칙의 정치
- 친 시장 정책. 이익 단체로부터 독립적인 강한 국가
- 고용증대 소득 증대는 사회적 안정을 야기
- 정부의 투명성, 부정부패가 비교적 적은 것이 특징
- 에르하르트의 리더십: 규제해제에 반대를 피하기 위해서 토요일에 발표하고 감추었다가 월요일 늦게 나타남

□프랑스의 이해관계의 정치

프랑스만큼 갈등관리기구가 많은 나라가 없다.

왜 그런가?

- 중상주의 전통이 강한 나라.
- planification 중앙집권적 행정법의 나라
- 사업방향에서부터 여론 수렴 사후 갈등관리까지 계획
- 국가 공공토론위원회 중상주의 전통이 가장 강한 나라. 중앙집권적.
- 그럼에도 갈등이 많은 나라

7. 원칙의 정치를 위한 정치질서의 제도적 조건

■ 문제

-원칙의 정치가 사회통합의 효과적인 방식이라면 한국사회에서 그 같은 정치가

어떻게 가능한가? 가능한 조건은 무엇인가?

■ 정치권이 사회통합에 기여할 수 있는가?

사회적 갈등의 대부분은 정치권이 그 원인

□민주주의 정치과정의 고질적인 특징:

○원칙의 정치보다 이해관계의 정치

- 보편성보다 차별적 정치, 장기적 정책보다는 단기적 정책, 민주주의의 적자예산 편 가르기, 비용은 분산시키고 편익은 특정 그룹에 집중,
- 온갖 지대추구를 위한 정치적 갈등을 야기하는 집단
- 범이라고 부를 수도 없는 것을 범이라고 찍어내는 집단,
- 공권력과 법의 권위를 실추시키는 곳이 의회

□민주주의는 원칙의 정치를 구조적으로 방해

○정치구조가 이해관계의 정치를 선호하도록 구조화되어 있다면 정치가들에게 제 아무리 도덕적 호소를 한다고 해도 의미가 없음

-선거를 통해서 사람을 바꾼다고 권력 정치를 원칙의 정치로 바뀌어지는 것이 아님.

○대통령을 바꾼다고 원칙의 정치가 가능한가?

○국회의원을 다시 뽑는다고 문제가 해결되는가?

□그렇다면 민주주의 장점은 무엇인가?

-하이에크처럼 장점으로 지적한대로 다양한 의견의 경쟁이 이루어질 수 있고 정치적 선호와 정치적 견해의 형성과 변화가 가능하게 한다고 말한들 무슨 소용이 있는가?

-프랭크 나이트(F. Knight)가 말한 대로 민주주의를 “토론에 의한 정치(government by discussipn)”라고 말한들 무슨 소용이 있는가?

-포퍼(K. Popper)가 장점으로 지적한대로 피를 흘리지 않고 정권을 교체할 수 있다는 점에 만족 할 수밖에 없는 것이 아닌가? 포퍼의 이 같은 해석은 민주주의에 대한 자포자기나 마찬가지임

■ 정치권이 사회통합에 기여할 수 있으려면 정치질서의 기초가 되는 제도를 개혁

□ 민주주의가 자생적인 사회통합의 장을 마련하는 원칙의 정치를 할 수 있으려면 민주정치의 기초가 되는 제도를 바꾸어야 함.

○ 민주주의의 정치과정에서 보편적 이익을 보장하는 법과 정책을 생산할 수 있도록 다시 말하면 원칙의 정치가 생산되도록 민주적 정치질서의 기초가 되는 제도적 장치가 마련되어야 함.

○ 참여민주주의, 숙고민주주의, 직접 민주주의, 전자민주주의 등, 다양한 민주주의 개념이 등장하고 있지만 적실성이 없음.

□ 정치권의 기초가 되는 제도의 개혁은 헌법개혁

□ 역사적 사례

○ 사람이 바뀐다고 정책이 바뀌어 지는 것이 아님은 앞에서 설명한 1980년대 영국, 미국, 독일의 개혁정책이 입증. <자유주의에 비취본 1980년대 서구의 개혁정책>

- 레이거노믹스와 대처리즘은 관대하게 해석하면 절반의 혁명이었던 이유가 민주정치의 기초가 되는 제도적 장치의 결함을 그대로 두고는 그 어느 정치인도 자유주의 혁명을 하기에는 불가.

○ 2007년과 2008년 독일의 헌법 개정을 통해 적자예산의 증가를 억제. 정치권의 예산을 통제하는 헌법

8. 사회통합을 위한 몇 가지 추가적 문제

■ 정부의 사회통합위원회의 역할===반자유주의

○ 이념경쟁과 경제적 경쟁의 상호작용으로부터 나쁜 이념이 도태됨.

- 허용 가능한 범위가 자생적으로 형성됨

- 아 같은 자생적 사회질서에서 정부가 경제자유를 제한하거나 또는 특정의 이념을 정부가 지원하는 경우 이념의 자생적 사회통합과정이 왜곡됨.

○정부의 지원을 받은 사회통합위원회의 역할은 반 자유주의

■ 중복주의와의 이념갈등

□ 자유주의자들과 보수주의들에게는 큰 짐

-언론 사상 출판 등과 같은 시민적 자유를 기반으로 하는 탈목적적인 자생적 사회 질서의 산물

-크리스톨이 말하듯이 자본주의의 경제적 자유로 반자본주의적 필름, 서적 등이 번창하는 것처럼. 그렇다고 그런 신보수주의자들이 주장하는 대로 그런 검열과 금지가 필요한가? 아니다. 자생적 질서의 진화적 선별메커니즘을 통한 도태과정에 의존.

□형사상의 문제가 없는 한 중복주의의 종식은 자생적 질서에서 이념경쟁과 경제적 경쟁의 상호작용에서 중요한 역할을 하는 선별(도태)메커니즘에 맡기는 것.

□국가기관의 구성원이 될 자격 문제

○국회, 정부 등 정부조직은 자생적 질서와는 달리 목적과 결부된 조직질서

-따라서 인적 구성에서 그 조직의 목적에 합당하지 않으면 구성원 자격을 허용하지 않아도 됨

-민주주의는 조직질서로서 반듯이 보통선거일 필요가 없듯이 중복주의자에게 피선거권을 거부할 수 있음.

- 민주주의는 목적과 결부된 조직이기 때문에 목적에 합당하게 제한할 수 있음.

(납세자에게만 선거권을 부여해도 무방함).

■ 한국의 자유주의의 특성은 무엇인가?

□역사적 접근

○영미 등 자유주의의 간판

-미국의 자유주의 간판==기업의 자유 (스미시안 자유주의)

-영국의 자유주의 간판=반 노동조합

-독일의 자유주의 간판= 권력의 문제

□한국의 자유주의 간판 =반공 자유주의 또는 반중복 자유주의

■ 원칙의 정치를 통해서 정부와 의회의 신뢰회복

□ 원칙의 정치==법치주의

-정치논리 대신에 보편적 국익을 위한 정부의 국책사업

- 법이라고 부를 수조차도 없는 것을 법 대신에 법치주의적 법원칙에 따른 입법 정책으로 법의 존엄성 회복 그리고 의회의 신뢰회복

-부정부패 방지를 위한 최선의 정책은 규제개혁을 통한 정부개입을 줄이는 일

□ 프랭크 나이트의 토론의 정치는 원칙의 정치이어야 함

-원칙의 정치야말로 여론의 강력한 지지를 받을 수 있음 설득력도 있음

-다수결에서 패배도 승복할 수 없음

□이해관계의 정치는 승복하기도 어려움.

-이해관계의 정치에서 승복하지 않는 것을 미성숙한 민주주의라고 비판만 해서는 안됨.

□국회의원들과 관료들은 일반 시민과 비교할 때 특혜 받은 집단. 봉건사회의 귀족과 일반인의 관계와 유사함.

■ 정부의 규제와 조정을 통한 사회통합의 문제

□흔히 양극화를 해소하고 사회통합을 명분으로 정부가 경제를 규제하고 조정하는 경우 수혜자는 저소득층이 아니라 목소리가 큰 중산층 이상이라는 것은 이미 잘 알려진 사실

-서민층의 삶을 개선하면서 갈등을 최소로 줄이는 효율적인 방식은 세금을 통한 재분배라는 것도 인식할 필요가 있음.

-유럽사회가 조세부담이 높아도 비교적 안정적인 이유는 정부의 규제와 조정이 적기 때문임

□정부의 조세를 통한 빈곤층 보호보다 기부문화가 사회통합을 위해 더 큰 의미가 있음

○조세를 통한 재분배는 세금을 내는 사람이나 도움을 받는 사람 모두가 서로 익명이기 때문에 받는 자와 주는 자 사이에 유대감이 형성되지 않음.

-주는 사람은 빼앗기는 것처럼 느끼고 받는 사람은 당연한 일처럼 느끼기 쉬움.

○강제적이고 낭비적인 소득 재분배 대신에 자발적인 소득 재분배를 의미하는 기부 문화를 활성화하는 것이 더 중요.

-세법도 기부문화를 활성화하기 위해 소득공제 한도를 높이는 방법을 고려해야 함.

■자생적 사회통합과 메타규칙

□공적 영역에서든 사적 영역에서든 사회통합을 위한 대화와 소통은 갈등을 해소하고 사회통합을 위해 필수적

○대화과 소통을 위한 메타규칙(meta-rule):

-타인들의 의견에 대한 관용(tolerance),

-자유로운 토론(free speech),

-상충하는 의견에 대한 유머러스한 대응(humour).