

시장경제와 정부의 역할*

전용덕**

국문초록

2008년 미국발 세계 경제 위기는 자본주의 또는 시장경제에 대한 강한 불신과 불만을 촉발했다. 이 점은 한국도 예외는 아니다. 그 결과 국내외적으로 정부의 시장에 대한 개입이 당연시되고 있다. 복지국가를 천명하지는 않았지만 복지국가를 지향하는 수 많은 정책이 도입되고 있거나 도입될 예정으로 있다. 과연 복지정책이 국민의 복지를 끌어올릴 수 있을 것인가? 이런 의문은 시장경제를 신봉하는 학자나 연구자는 몇 번이고 되풀이해서 마음속에서 묻고 대답했을 것이다. 이 글은 그런 의문에 대한 대답을 비교적 짧고 간결하게 설명한 것이다. 구체적으로는, 외부효과, 화폐 제도와 금융 제도, 법체계의 제정·집행과 보안의 생산, 대외무역, 노동조합, 의식과 교육, 민주주의 등에 대한 정부의 역할을 자유주의적 관점에서 제시한 것이다.

주제어 : 시장경제, 정부의 역할, 복지국가, 자유주의, 자본주의

* 특별한 언급이 없는 한, 이 글의 토대는 20세기 최고의 경제학자이자 자유주의 사상가였던 루트비히 폰 미제스(Ludwig von Mises)와 그의 빼어난 제자였고 진정한 리버테리언이었던 머레이 N. 로스버드(Murray N. Rothbard)의 저작들에서 왔음을 밝힌다. 그 중 미제스의 Human Action, Fox and Wilkes, Fourth Edition, 1996과 라스바드의 Man, Economy, and State, Ludwig von Mises Institute, 1993[1962]가 기초적인 수준에서 가장 대표적인 것이다.

** 대구대학교 무역학과 교수, ydjeon@daegu.ac.kr

1. 문제 제기

2008년 미국발 세계 경제 위기는 자본주의 또는 시장경제에 대한 강한 불신과 불만을 촉발했다. 이 점은 한국도 예외는 아니다. 그 결과 국내외적으로 정부의 시장에 대한 개입이 당연시되고 있다. 복지국가를 천명하지는 않았지만 복지국가를 지향하는 수 많은 정책이 도입되고 있거나 도입될 예정으로 있다. 과연 복지정책이 국민의 복지를 끌어올릴 수 있을 것인가? 이런 의문은 시장경제를 신봉하는 학자나 연구자는 몇 번이고 되풀이해서 마음속에서 묻고 대답했을 것이다. 이 글은 그런 의문에 대한 대답을 비교적 짧고 간결하게 설명한 것이다.

시장경제에서 정부의 역할은 무엇인가? 다른 말로하면 시장경제를 선진화하는 방안은 무엇인가? 시장경제란 ‘자유시장경제’를 줄인 말이다. 주지하듯이, 자유시장경제란 자유시장으로 이루어진 경제를 지칭한다. 그러므로 시장경제 선진화 방안은 “무엇이 자유시장인가”라는 선진화의 목표와 “자유시장을 어떻게 달성할 것인가”라는 선진화의 실행 방안으로 구분할 수 있다. 여기에서는 선진화의 목표를 주로 다루고자 한다. 왜냐하면 선진화의 목표를 정확하고 분명하게 하는 것이 더 중요하다고 여겨지기 때문이다.

정부 또는 민간 폭력조직의 폭력행위에 의한 간섭이나 통제가 없는 시장을 ‘방해받지 않는 시장’ 또는 ‘자유시장’이라 한다. 그런데 정부에 비해 민간 폭력 조직이 민간의 경제 활동에 미치는 영향은 매우 작기 때문에 이하에서 자유시장이라 함은 정부의 통제나 간섭이 없는 시장을 의미한다. 따라서, 시장경제 선진화의 목표를 선명히 하는 일은 무엇이 정부의 간섭이나 통제가 없는 시장인가 하는 물음과 어떤 정부 행위가 자유시장을 통제 또는 파괴하는가 하는 물음으로 환원된다. 이 글은 그런 물음에 대한 대답의 하나로서 제시하는 것이다. 다만 우리

사회에서 중요한 쟁점이라고 할 수 있는 주제인 무역정책, 노동조합 정책 등은 다른 주제와 분리하여 그 중요성을 강조하였다.

II. 외부효과¹⁾

한 경제주체의 행위가 다른 경제주체들에게 이득을 주지만 이에 대한 대가를 받지 못하는 경우를 ‘외부경제’ 라고 한다. 어떤 경제주체의 행위가 다른 경제주체들에게 피해를 주지만 이에 대하여 대가를 지불하지 않는 경우를 ‘외부불경제’ 라고 한다. 교육과 환경오염이 두 경우의 대표적인 예로 제시된다. 외부경제와 외부불경제를 모두 지칭할 때는 ‘외부효과’ 또는 ‘외부성’ 이라고 한다.

주류경제학자는 외부경제의 경우에는 행위를 한 경제주체가 모든 이득을 수확할 수 없기 때문에 시장에서는 외부경제가 발생하는 재화나 용역이 사회적으로 바람직한 수준보다 적게 생산된다고 주장한다. 예를 들어, 교육을 개인에게 맡기면 사회적으로 바람직한 수준보다 적은 양의 교육에 투자한다는 것이다. 즉 개인은 사회적으로 바람직한 수준보다 적은 양의 교육을 받고자 한다는 것이다. 그에 따라 교육의 공급도 충분히 이루어지지 않는다. 그러므로 정부가 개입하여 사적 교육공급자가 공급하는 교육보다 더 많은 양의 교육을 공급해야 한다는 결론에 이르게 된다. 이런 주장이 공립학교의 설치와 운영의 근거가 되어왔고 그 결과 공립학교가 증가해 왔다.

외부불경제가 발생하는 경우를 시장에 맡겨보자. 주류경제학자는 외

1) 주류경제학에서는 정보의 비대칭성이 있는 경우, ‘공공재’ 경우 등에도 정부의 시장 간섭 또는 개입이 정당화된다. 그러나 그런 주장은 모두 틀린 것이다. 이 글의 주장을 두 경우에 적용하거나 시장적 해결 방법이 정부에 의한 해결보다는 나은 방법임을 증명할 수 있으나 지면상 생략한다.

부불경제의 경우에는 행위를 한 경제주체가 모든 비용을 지불하지 않기 때문에 외부불경제가 발생하는 재화나 용역을 사회적으로 바람직한 수준보다 많이 생산한다고 주장한다. 따라서 주류경제학자는 예를 들어, 환경오염은 사회적으로 바람직한 수준보다 더 심할 것이기 때문에 정부가 나서서 오염배출을 억제해야 한다는 주장을 한다. 왜냐하면 오염을 발생하는 경제주체가 모든 비용을 부담하지 않기 때문이다. 이렇게 해서 오염배출세의 부과나 오염배출권의 매매와 같은 제안이 외부불경제 해결 방안으로 제안된다.

한 마디로, 주류경제학은 외부효과가 있는 경우에 시장은 실패하기 때문에 정부가 적극적으로 시장에 개입해야 한다고 주장한다. 즉 주류경제학은 이런 ‘시장 실패’ (market failure)에서 정부의 시장 간섭 또는 개입의 정당성을 찾는다. 문제는 과연 주류경제학의 이런 주장이 옳은가 하는 것이다.

정부가 외부경제를 이유로 A사업(교육)을 시작한다고 가정해보자.²⁾ 물론 정부는 A사업에서 외부경제를 이유로 사회적으로 바람직한 수준보다 과소 생산되고 있다고 판단되는 재화나 용역을 생산한다. 정부가 어떤 사업을 수행하기 위해서는 필연적으로 자원이 필요하고 그것은 세금의 형태로 국민의 소득에서 온다. 정부는 무엇을 생산하는 조직이 결코 아니고 그렇게 될 수도 없기 때문이다. 국민이 낸 세금은 그 사업을 실천하지 않았다면 국민 각자가 자신이 더 필요하다고 생각되는 곳에 쓰여 졌을 것이다. 그러나 사업을 위한 세금의 납부로 국민 각자는

2) 어떤 행위자의 행동이 자신뿐만 아니라 타인에게도 혜택을 가져다준다면 두 가지 가능성 또는 대안이 있다. 하나는 자신에게 돌아오는 이득이 매우 큰 경우이다. 이 경우에 행위자는 어떤 행동이나 계획에 필요한 모든 비용을 지불하고자 한다. 두 번째 가능성 또는 대안은 어떤 프로젝트에 소요되는 비용이 너무 커서 누구도 혼자서 또는 소수의 사람이 모든 비용을 부담하지 않으려고 하는 경우이다. 그 프로젝트가 실현되기 위해서는 그 프로젝트와 관련이 있는 충분한 수의 사람들이 비용을 부담해야만 한다. 여기에서는 문제가 있는 두 번째 대안만을 검토한다.

자신의 욕망의 일부를 충족시키는 것을 포기해야만 한다. 즉 정부가 많이 소비하면 국민은 그 만큼 적게 소비할 수밖에 없다. 정부가 이윤이 나지 않는 사업을 시행하면 그 만큼 민간 부문에서는 같은 크기이면서 이윤이 날 수 있는 사업 기회가 사라지는 것이다. 물론 민간에서 실현되지 못한 사업은 소비자들이 더 원하는 것이다. A사업과 관련하여 한 가지 분명한 것은 그 사업에서 생산할 재화 또는 용역에 대하여 소비자의 우선순위가 낮다는 것이다. 그렇기 때문에 그런 사업을 정부가 시작하기 전에 민간부문(private sector)에서 시행하지 않았던 것이다. 만약 A사업으로 생산할 재화나 용역에 대한 소비자의 우선순위가 높다면 그 만큼 수요가 많고 이윤이 날 것이 예상되어 정부가 그 사업을 시행하기도 전에 이미 민간부문에서 시행했을 것이다. 이윤 기회를 찾는 기업가가 그런 기회를 간과하지는 않을 것이기 때문이다. 이제 세금을 징수하여 A사업을 시행한다는 것은 소비자로부터 더 큰 만족을 뺏고 더 작은 만족을 제공하는 것이다. 결국 A사업의 시행으로 소비자들은 더 많이 가진 것이 아니라 더 적게 가지게 된다.

한 마디로, 외부경제가 있는 경우에도 정부의 간섭이 없는 자유시장이 최선이다. 만약 정부가 간섭한다면 필연적으로 시장에서 소비자의 자유로운 선택에 의한 결과보다 효용 또는 만족은 명백히 감소한다. 외부경제가 있다고 주장되고 있는 영역은 엄청나게 많다. 앞에서 든 교육, 철도, 교량, 항만, 도로, 공항, 하천, 조립, 발전, 물 공급과 상하수도 유지, 통신, 우편, 화폐의 발행과 은행 제도, 예금보험, 연금과 건강보험, 방역체계의 유지, 치안, 국방, 입법과 사법 체계의 유지, 식량 안보용 농업, 각종 복지, 그린벨트 유지, 공용 택지 개발, 산업단지 조성 등, 정부가 하는 대부분의 일이 여기에 포함된다.³⁾

3) 위에서 열거한 사업을 정부가 직접 하거나, 정부 산하의 특수법인이 하거나, 정부가 설립한 공기업이 한다. 여기에서 모든 사업을 따로 다룰 수는 없다. 그러나 경제제도의 중요한 일부인 화폐 제도와 금융 제도, 법체계의 제정·집행과 보안의 생산 문제는 아래

만약 개인이나 기업의 행동으로부터 발생한 비용의 상당 부분이 자신이 책임질 필요가 없는 외부불경제 또는 외부비용이라면 개인이나 기업의 계산은 명백히 틀리게 될 뿐만 아니라 그 결과는 사람을 속이게 된다. 예를 들어, 매연을 뿜어내는 공장이 그 매연으로 인해 발생할 비용의 상당부분 또는 전부를 외부불경제 또는 외부비용으로 간주하여 공장주가 부담하지 않는다면 그는 확실히 그 비용을 자신이 부담하는 경우보다 자신의 제품을 더 많이 생산할 것이다. 주류경제학자는 이런 외부불경제가 시장 실패 때문이라고 규정하고 정부의 시장 개입의 정당성을 그런 시장 실패에서 찾는다. 예를 들어, 규제나 조세가 시장 실패를 치료하기 위하여 만들어진다. 그러나 외부불경제는 역설적이게도 정부 실패의 결과이다. 여기에서 자세히 분석할 수는 없지만, 외부불경제는 법과 규칙의 허점 또는 결점 때문에 발생하고 현재는 그런 법과 규칙에 관한 제정, 집행, 사법의 권한이 모두 정부에 맡겨져 있기 때문이다. 그러므로 외부불경제의 해결은 법과 규칙과 관련한 정부 실패를 어떻게 바로 잡느냐 하는 문제로 귀결된다.⁴⁾

여기에서 중요한 몇 가지 방안만을 간략히 서술하기로 한다. 첫째, 재산권 제도를 전적으로 ‘사유재산권’ 제도로 바꾸는 것이다.⁵⁾ 만약 국가 또는 공공 소유 재산이 조금이라도 남아 있다면 외부불경제를 결코 완전히 제거할 수는 없다. 둘째, 피해와 손실에 대한 책임과 배상을 당사자 간에 완전하게 하도록 현재의 법과 규칙의 허점이나 예외조항을 모두 없애는 것이다. 재산권 제도가 바뀐다고 하더라도 피해에 대

에서 분리하여 다루고자 한다.

- 4) 여기에서 자동차 매연에 의한 대기오염과 같은 문제에 대한 구체적인 대책을 제안할 수도 있다. 그러나 그런 일은 그 자체만으로 상당한 공간을 필요로 하기 때문에 여기에서는 일반적인 대책만을 제시한다.
- 5) 강, 바다 등을 사유화하는 데는 문제가 없는지, 문제가 없더라도 어떻게 사유화할 것인지 등의 질문은 까다롭고 복잡한 것이다. 그러나 그런 일이 전적으로 불가능하지도 엄청난 비용이 드는 일도 아님을 밝혀두고 본격적인 논의는 생략한다.

한 책임과 배상의 원칙이 완전하지 않으면 인간은 그 허점을 악용할 것이다. 그러므로 법과 규칙의 허점이나 예외 조항을 모두 제거해야 한다. 셋째, 외부불경제는 정부 실패의 결과이다. 외부불경제를 시장 실패의 탓이라고 주장하는 주류경제학을 폐기해야 한다. 잘못된 지식이 존재하는 한 잘못된 제도나 정책의 결과를 결코 해결할 수 없다.

III. 화폐 제도와 금융 제도

1960년부터 2005년까지 소비자 물가는 약 58배 상승했다. 그 만큼 화폐가치가 하락했다는 것을 의미한다. 같은 기간에 화폐 발행액은 약 2004배 증가했다. 살인적인 물가상승과 엄청난 화폐가치의 하락은 통화량의 증가가 근본적인 원인이다. 만약 시장이 자유롭고 통화 가치의 변동이 없다면 어떤 재화의 가격 상승은 공급의 증가를 유발하기 때문에 얼마 지나지 않아 그 재화의 가격 상승은 억제될 것이다. 재화들의 평균적인 가격 상승과 그에 상응하는 화폐가치의 하락은 통화량 증가가 근본적인 원인이다. 더 나아가서 통화량 증가는 1997년의 위기를 포함한 크고 작은 경제위기와 부동산 투기의 궁극적 원인이다.

통화량 증가와 그에 따른 화폐가치의 하락은 두 제도에서 연유한다. 두 제도란 중앙은행의 발권 독점과 민간은행의 ‘부분지급준비’ 제도를 말한다. 현재 중앙은행은 지폐의 발권을 독점하고 있다. 정부는 ‘화폐 발행에서 오는 이득’을 챙기기 위하여 중앙은행의 그런 독점권을 이용해왔다. 비록 중앙은행은 명목적으로는 독립성을 가지고 있지만 실질적으로는 정부의 통제 하에 있기 때문이다. 중앙은행이 지폐를 증가시키지 않더라도 민간은행의 부분지급준비 제도는 통화를 증가하게 만든다. 그리고 민간은행의 부분지급준비 제도는 궁극적으로는 중앙은행

의 통제 하에 있다. 그러므로 통화량 증가와 그에 따른 화폐가치 하락의 유일하고 최종적인 책임자는 정부이다.

오늘날 지구상의 거의 대부분의 나라가 지폐를 화폐로 사용하고 있다. 그러나 지폐는 시장에서 진화한 것이 아니다. 정부가 발권에 따르는 이득을 민간으로부터 빼앗기 위하여 고안한 것이 지폐이다. 시장에서 오랫동안 진화해왔던 것은 상품화폐이고 가장 최근에는 금 또는 은(때로는 금과 은, 모두)이 상품화폐로서 사용되었다. 정상적으로 운영된다면 상품화폐는 지폐처럼 무한정 발행하는 것이 불가능하다. 그러므로 지폐보다는 상품화폐가 화폐의 가치를 더 잘 안정시키는 화폐이다. 예를 들어, 조선왕조 시대에 속종은 상품화폐인 ‘상평통보’를 1678년에 처음 발행했고 1878년까지 200년 동안 쌀로 측정한 물가는 단지 2배 상승하는 데 그쳤다.⁶⁾

정부가 통화량 증가를 통해 자유시장을 파괴하는 것을 막기 위해서는 정부가 화폐의 발권과 유통에 개입하는 것을 제도적으로 금지해야 한다.⁷⁾ 첫째, 상품화폐인 금을 사용하도록 하고 지폐를 폐지해야 한다.⁸⁾ 금과 같은 상품화폐로의 전환이 정부의 화폐 발행의 남용으로부터 화폐의 가치를 보호하고 각종 위기를 방지할 수 있는 유일하고 확실한 방법이기 때문이다. 둘째, 중앙은행 제도를 폐지해야 한다. 셋째, 금융기관의 설립을 자유화하고, 태환 가능한 상품화폐의 발행을 모든 금융기관에 허용하도록 한다. 따라서, 금융감독원과 같은 감독기구를

6) 이 때도 왕조 정부는 여러 번에 걸쳐서 구리의 함량을 줄임으로써 상평통보의 가치를 크게 떨어뜨렸다. 그럼에도 불구하고 물가는 매우 안정되었다는 것이다. 다시 말하면, 조선 왕조 시대의 경험은 수치로 나타난 것보다 실제로는 화폐가치가 훨씬 안정되어 있음을 보여준다.

7) 자세한 내용은 전용덕, 『권리, 시장, 정부』, 대구대 출판부, 2007 참조.

8) 금본위제를 고집할 이유는 없다. 다만 중요한 것은 상품화폐가 화폐로 사용되어야 한다는 것이다. 현실적으로 금보다 더 적절한 상품화폐가 없기 때문에 금을 화폐로 사용하는 것이다. 그리고 이후에 금이 불편하다면 시장에서 진화에 의해 다른 화폐가 발견될 것이다.

폐지해야 한다. 다섯째, 금융기관 내에서도 대출은행업과 예금은행업을 구분토록 하고, 후자에 대해서는 100퍼센트 지급준비금을 준비토록 의무화할 뿐만 아니라 수수료를 자유롭게 받을 수 있도록 한다. 여섯째, 선착순에 의한뱅크런(bank run)을 제도적으로 허용하고 예금보험공사를 폐지한다.

IV. 법체계의 제정·집행과 보안의 생산

재산의 소유자는 재산의 보호를 필요로 하고 그렇게 하기 위하여 일차적으로는 법체계가 요구된다. 법체계를 어떻게 확립할 것인가? 오늘날 대부분의 국가는 다수결 원칙에 의거하는 대의 민주주의 제도를 채택하고 있다. 그러나 다수결 원칙은 정의로운 법체계를 확립할 수 없다. 다수결 원칙에 내재된 전제는 다수의 견해가 소수 또는 심지어 한 사람의 견해보다 낫다는 것이다. 그러나 이러한 전제는 현실에서 반드시 옳다고 할 수는 없다. 또, 다수의 견해와 이익에 따라 법과 규칙을 결정한다면 소수의 견해와 이익은 어떻게 되는가?) 나치 제국에서 당시 정부가 군중심리를 교묘히 조종하고 다수결 원리를 악용하여 유대인을 학살한 경우를 정당하다고 하거나 문제가 없다고 할 수 있는가? 그러므로 다수결 원리에 의한 법체계의 확립, 그것을 기초로 한 재산의 보호는 많은 문제점을 가지고 있다.¹⁰⁾

대안은 무엇인가? 법체계 확립의 기초를 인간의 본성에 두고 이성애

9) 현행 대의 민주주의 제도에서 국회를 통해 많은 경제 관련 법이 제정되고 있다. 국회에서 다수결 원리에 의해 제정되는 법과 규칙은 대부분의 경우에 '승자'와 '패자'를 만들어 내고 있다. 즉, 국회에서 제정된 경제 관련 법과 규칙은 소득재분배를 초래하고 결과적으로 패자의 재산권을 침해한다.

10) 다수결 원칙의 연장선에 '만장일치의 원칙', '보상의 원칙' 등이 있다. 그러므로 그 둘도 다수결 원칙과 유사한 문제점을 지니고 있다.

의거하여 인간의 본성에 맞는 법을 찾고자 하는 방법이 있다. 소위 '자연법적 접근법'(natural law approach)이 그것이다. 자연법적 접근법 가운데서도 인간의 자유와 권리를 '재산'이라는 관점에서 해석하고 다루는 방법이 현대 리버테리언에 의해 개발되고 있다. 이러한 아이디어의 핵심은 다음과 같다. 먼저 무엇이 '정당한' 재산 또는 권리인가를 이론적으로 규정한다. 이어서 정당한 재산을 인간의 권리의 중심에 놓는다. 여기에서 가장 중요한 개념은 '정당한'에 있다. 정당한 권리 또는 재산을 정의함으로써 무엇이 좋고 무엇이 나쁜가 또는 무엇이 옳고 무엇이 그른가를 판단할 수 있다.

일부 리버테리언은 자연법 접근법에 기초하여 모든 권리를 재산권으로 수렴시키는 법체계를 발전시켰다. 재산권 이론의 결론만 요약하면 다음과 같다.¹¹⁾ 첫째, 모든 인간은 자신의 신체를 통제하고 소유하는 절대적인 권리를 가진다. 이것을 '자기소유권'(self-ownership)이라고 한다. 둘째, 주인이 없는, 소유되지 않는 재산이 있다면 최초의 소유자가 주인이 된다. 이것을 '홈스테딩'(homesteading) 원칙이라고 한다. 상기 두 공리로부터 각종 인간의 권리와 범죄이론을 유도할 수 있다. 그러나 지면상 그런 유도는 생략한다.

법체계를 확립하고 나면, 이제 폭력이나 폭력에 의한 협박으로부터 자유와 재산을 보호하기 위하여 사법 기관의 역할을 규정하는 문제와 보안(security)의 생산을 누가 담당할 것인가 하는 문제가 대두된다. 전자의 경우에, 자유와 재산에 대한 침해 행위는 그의 동의 없이 그 사람의 개인적 자유 또는 재산을 빼앗는 어떤 행동으로 정의되는 데, 여기

11) 재산권 이론에 의거 법체계를 확립할 것은 제안한 연구자는 로스버드(Rothbard)이다. Rothbard, Murray N., *The Ethics of Liberty*, Humanities Press inc., 1982 참조. 로스버드의 자연법적 소유권이론에 대한 국내 문헌으로는 정연교, 「로스버드의 자연법적 소유권 이론에 대한 비교 방법론적 고찰」, 『자유와 시장』, 2010, 제2집, 91-133이 있다.

에는 폭력, 도둑질, 사기 등이 포함된다. 그러나 예를 들어 ‘백화점 서틀버스 운행금지’ 법률 조항에 대한 위헌 청구를 헌법재판소가 기각한 사건에서 보듯이, 국가가 독점한 사법부는 관련자의 재산권을 침해할 뿐만 아니라 정부의 지속적인 확대를 통한 자유시장 개입에 면허를 주어 왔다.¹²⁾

재산에 대한 공격행위를 한 자를 처벌하는 경우에 첫 번째 고려사항은 동등한 재산을 돌려주도록 강제하는 것이다. 다시 말하면, 침해행위에 대해서는 배상 먼저, 처벌 나중의 규칙이 되어야 한다. 그러나 현재의 민·형사로 나누어진 사법체계와 국회라는 대의제 기관에서 만드는 법률체계는 자유시장을 보호하기는커녕 오히려 자유시장을 파괴하고 있다는 사실을 알 수 있다. 왜냐하면 예를 들어 명예훼손, 자발적 카르텔 등을 금지하고 있을 뿐만 아니라 침해행위에 대하여 처벌 먼저, 배상 나중이거나 처벌만 하고 배상이 없기 때문이다.

요약하면, 자유시장을 보호할 수 있도록, 국회라는 대의제 기관에 의한 입법 또는 법제정(legislative law)과 현재의 사법체계를 근본적이고도 본질적으로 개혁할 필요가 있다.

보안의 생산은 누가 담당할 것인가? 개인들은 자신들의 자유와 재산에 대한 침해행위에 대항해서 무력을 사용하여 그들 자신을 보호할 권리를 가지거나 그런 자기방어(self-defence)적 행위를 정부라 부르는 특별한 조직에 위임할 수 있다. 이 때 자신을 보호하기 위하여 두 가지 방법이 있을 수 있다. 타인과 자발적으로 계약하는 경우와 강제에 의한 경우이다. 전자는 자발적인 계약에 의해 민간 보안 회사가 보안을 생산하는 방법이고, 후자는 현재와 같이 전적으로 정부의 강제에 의해 보안이 생산되고 소비되는 것이다. 전자는 ‘보안시장’에서 보안이 생산되는 것이고, 후자는 강제력을 가진 정부가 보안 수요자의 의지와 상

12) 김영용·김정호·전용덕, 『헌법재판소 판례연구』, 자유기업원, 2003 참조.

관없이 보안을 생산하는 것이다. 전자는 가장 중요한 경제원리인 분업의 원리에 의해 보안이 생산되고 소비되는 것이고 현행 민간 경비 회사가 적절한 예이다. 그러나 후자의 경우에 치안과 국방으로 나누어 생각해 볼 필요가 있다. 강제에 의해 설립된 국가 독점 경찰의 수와 규모가 증가해왔음에도 불구하고 범죄가 증가해왔다는 사실은 국가 경찰의 비효율성과 비전문성을 잘 보여주는 것이다. 국방의 경우는 모병제가 자유시장과 일치하는 제도이지만 국방의 생산을 국가가 독점하고 있는 문제는 여전히 남게 된다. 물론 다수의 지식인과 경제학자는 모병제를 받아들여더라도 국방의 국가 독점을 포기하지 않을 것이다. 그러나 국방에서도 분업에 기초하는 시장원리가 적용되지 말아야하는 특별한 이유가 있는 것인가를 심사숙고할 필요가 있다는 점을 지적해둔다.

V. 대외무역¹³⁾

국내에서는 개인 간 거래를 자유롭게 허용할 때 거래 당사자를 포함한 사회 전체의 효용은 극대화된다. 다른 국가에 속한 개인들이나 기업들과 국내의 개인들이나 기업들 간의 상호 거래도 국내에서의 개인들이나 기업들 간의 거래와 본질적인 점에서 차이가 없다. 그러므로 ‘자유무역’ 이야말로 거래 당사자뿐만 아니라 모든 사회의 모든 인간들과 기업들의 효용을 극대화하는 무역제도이다. 효용 극대화 이외에도, 자유무역은 일일이 열거할 수 없는 많은 장점이 있지만 그 중 대표적인 몇 가지만 보기로 한다. 첫째, 자유무역은 경쟁을 촉진하기 때문

13) 이 항의 결론인 ‘대의 개방 정책’ 은 이민, 해외직접투자, 외국인노동자 등에도 적용하여야 한다.

에 국내 생산자들의 효율성을 향상시키고 그 결과로 경제성장을 초래한다. 둘째, 자유무역은 분업과 전문화의 확장과 그에 따른 시장의 확대 그리고 이제 시장의 확대가 분업과 전문화의 확장을 가져오는 선순환을 가져오고 그 결과로 효율성 향상과 경제성장을 초래한다. 셋째, 자유무역으로 시장이 확대되면 이전까지 규모의 경제를 실현하지 못한 기업이나 산업이 규모의 경제를 실현함으로써 비용을 낮출 수 있다. 넷째, 자유무역에서는 보호무역으로 인한 ‘소득재분배’ 또는 ‘악탈’이 없다.

자유무역과 정반대되는 것이 ‘보호무역’이다.¹⁴⁾ 먼저 보호무역은 특수이익집단(special interest group)이 자신의 이익을 위하여 사회의 다른 구성원의 이익을 희생하는 제도이다. 그러므로 보호무역은 필연적으로 승자와 패자를 만들어 내고 승자는 패자의 희생 위에 자신의 이익을 취한다. 한 마디로, 보호무역은 경제주체의 ‘지대추구행위’의 결과로 발생할 뿐만 아니라 정의롭지 못한 제도이다. 이 이외에도, 보호무역은 많은 폐해를 초래하지만 그 중 대표적인 몇 가지만 보기로 한다. 첫째, 보호무역으로 인해 자유무역 하에서는 생존할 수 없는 한계 이하의 개인들과 기업들을 생존하게 만들고 그 결과로 사회 전체의 생산성은 낮아진다. 둘째, 보호무역은 소비자의 구매력 저하를 가져온다. 셋째, 보호무역은 분업과 전문화 범위의 축소와 그에 따른 시장의 축소와 이제 다시 시장의 축소가 분업과 전문화의 범위를 축소하는 악순환을 초래하고 그런 악순환은 효율성 하락과 경제성장의 저하를 초래한다. 넷째, 보호무역은 밀수와 같은 범죄 행위를 유발하고, 질서 유지를 위해 그에 상응하는 비용을 지불해야 하며, 그 결과 사회 전체의 생산성은 낮아진다.

14) 여기에서 ‘유치산업 보호론’이나 ‘식량안보론’ 등과 같은 주장이 틀렸음을 증명할 공간은 없다. 다만 그 둘은 보호무역을 옹호하는 주장이라는 사실을 지적하는 것만으로 충분하다.

시장경제와 일치하는 대외무역 정책으로 자유무역을 선택해야 하는 것은 의문의 여지가 없다. 여기에서 자유무역이란 일부 산업을 어떤 이유로 보호하는 ‘조건부’ 자유무역이 아니라 상대방 국가의 태도나 정책과 상관없이 자유로운 거래를 허용하는 것이어야 한다.¹⁵⁾ 왜냐하면 상대 국가가 어떤 무역정책을 채택하느냐와 상관없이 자국에게 유리한 정책은 자유무역이지 보호무역이 아니다.

VI. 노동조합¹⁶⁾

2005년 우리나라의 노동조합(이하 ‘노조’로 약칭) 조직률은 10.3%, 노조 수는 5971개소, 노조원 수는 약 150만 명이다. ‘노동조합 및 노동관계 조정법’에서 그런 노동조합이 노동자의 근로조건과 경제조건 개선에 위해 존재하는 조직으로 규정되어 있다. 과연 노조의 진정한 역할과 기능이 법이 규정한 것과 일치하는가? 다른 말로 하면, 노조가 명실상부하게 노동자를 위하는 조직인가 하는 것이다. 노조는 ‘단체협상’을 통해 노조 내의 노동자에게는 자유시장 임금보다 높은 임금을 받게 한다. 그러나 임금의 증가로 노동조합하의 고용은 자유시장하에서의 고용보다 적어진다. 노조의 높은 임금 때문에 해고되거나 고용되지 못한 노동자는 다른 부문 또는 산업, 일반적으로 말해 노동조합을

15) 그 점에서 현재의 한·미 FTA 협상은 보호무역의 일종이다. 비록 자유무역이라는 이름을 달고 있지만 말이다. 그러나 FTA 협상은 현재의 보호 수준을 크게 낮추는 것이라는 점에서 자유무역을 향하여 다가가는 것이고 그 점에서 긍정적이다.

16) 노동조합은 독점의 일종이다. 독점의 다른 예로서는 비자발적 카르텔, 각종 인가와 면허, 제품의 표준과 안전기준, 관세 또는 비관세, 이민의 제한, 아동노동의 금지, 강제적인 징병제, 각종 실업 보험, 공정거래법, 자발적 카르텔에 대한 각종 징벌, 에너지 절약법, 특허, 각종 공기업, 중앙은행과 민간 금융제도의 일부, 사법고시, 국공립의 각급 학교 등이 있다. 그러나 앞에서 든 예는 독점 사례의 극히 일부이다. 각종 법률에서 제품의 생산과 판매를 통제하는 것은 모두 독점이다. 그리고 아래에서 서술하는 내용을 독점의 다른 예에 대부분 적용할 수 있다.

제외한 경제 전체로 이동한다. 이러한 이동은 노조에 가입하지 않은 노동자의 임금을 자유시장의 임금보다 낮게 만든다. 즉, 노조에 의한 높은 임금은 노조에 가입하지 않은 다른 노동자의 낮은 임금을 희생으로 가능한 것이다. 이 때 다른 노동자란 노조가 있는 기업의 비조합원 뿐만 아니라 조합이 결성되어 있지 않은 경제의 다른 노동자를 모두 포함한다. 특히 해고된 노동자가 다른 산업으로 이동하는 경우에 그 산업에서 그는 초심자이기 때문에 이전에 있었던 산업에서보다 생산성은 낮아지고 그 결과 임금은 예전보다 매우 낮아진다. 한 마디로, 노동조합은 일차적으로는 비노조원을 희생하여 현직의 노동조합원에게 소득을 재분배하는 기구이지 ‘노동자 일반’을 위하는 조직이나 제도가 결코 아니다.

노동조합이 소득재분배뿐만 아니라 경제에 다른 악영향도 미친다. 자유시장하에서의 고용주만이 가장 효율적인 생산 방법 또는 노동 규칙을 적용할 수 있다. 그러나 노조는 자신이 정한 작업규칙(work rule)을 고용주에게 강요한다. 물론 이러한 규칙은 본질적으로 비효율적이다. 왜냐하면 고용주만이 알 수 있는 생산 방법과 작업규칙의 일부 또는 전부를 폐기하고 노동자 자신에게 유리한 생산 방법과 작업규칙을 강요하기 때문이다. 이러한 강요는 노조가 속한 기업이나 조직의 생산성을 떨어뜨린다. 그 결과 노동조합이 속한 산업의 생산성도 떨어지고 경제 전체의 생산성도 하락한다. 자유시장보다 높은 임금은 노조가 있는 기업들의 생산비용을 증가시킨다. 그러한 비용의 증가는 산업 내 경쟁력이 약한 한계기업을 그 산업에서 몰아낸다. 한계기업의 축출과 그 산업의 평균비용의 상승은 그 산업의 생산성과 산출물의 하락을 초래한다. 이런 하락은 경제 전체에도 악영향을 미친다. 경제에서 노동조합 가입률이 높으면 높을수록 또는 노동조합의 활동 범위가 넓으면 넓을수록, 해고된 노동자들이 노동조합이 없는 곳을 찾기로 더욱 더 어려

워진다. 그리고 해고된 노동자들이 영구적으로 또는 반영구적으로 해고된 상태에 있으면 있을수록 일자리를 찾는 일이 더욱 더 어려워진다. 이러한 모든 일은 노동조합이 경제에서 생산 활동의 왜곡을 초래함을 의미한다. 그리고 경제 전체의 생산성 하락은 소비자의 일반적인 생활수준을 끌어내린다.

요약하면, 노동조합은 ‘현직의’ 노동조합원을 제외한 경제 내의 모든 경제주체에게 피해를 끼칠 뿐만 아니라 영구적 실업 또는 반영구적 실업의 직접적이고도 중요한 원인이다.¹⁷⁾ 그러므로 노동조합의 설립과 노동3권을 보호하는 노동조합 관련 법과 규정을 모두 폐지해야 한다.¹⁸⁾

Ⅶ. 의식과 교육

‘노동조합’ 항목에서 보았듯이, 노조의 피해를 진정한 피해보다 축소하여 생각하는 관점 또는 시각이나 노조가 노동자 일반을 위한다는 뿌리 깊은 잘못된 인식 또는 지식은 노조를 철폐하는 데 크나 큰 장애물이 되고 있다. 다시 말하면, 잘못된 인식 또는 지식 또는 시각은 노동조합을 자유시장 체제로 바꾸는 데 작지 않은 장애물이 되고 있는 것이다. 이러한 경우에 정확한 경제교육에 의해 잘못된 인식 등을 바로잡을 때만이 자유시장을 확립할 수 있을 것이다.

17) 2005년 노사분규는 287건, 근로손실일수는 808,000일이다. 흔히 근로손실일수 등을 노조의 주요 피해로 간주하는 경향이 있다. 그러나 그것은 노조가 다른 경제주체와 경제에 미치는 피해에 비하면 곱가지에 불과하다.

18) 법의 강제가 없는 상태에서 자유롭게 설립되는 노동조합은 허용되어야 한다. 그것은 집회결사의 자유에서 이미 허용된 것이기 때문에 별도의 법규가 필요하지 않다. 그러나 그런 노동조합이 어떤 권리를 가지고 경제에서 어떤 역할을 하는가는 분석의 대상이지만 여기에서는 제외한다.

‘외부효과’ 항목에서 보았듯이, 주류경제학은 외부효과 문제를 해결하지 못할 뿐만 아니라 문제를 해결하는 데 장애물이 되고 있다. 다시 말하면, 잘못된 지식이 문제의 자유시장적 해결을 어렵게 하고 있는 것이다. 주류경제학은 우리 사회의 대부분의 경제 전문가가 학습하는 기본 패러다임이다. 주류경제학의 오류를 바로 잡는 것, 더 나아가 정확한 경제지식으로 우리 사회의 엘리트를 교육하는 것 등은 자유시장을 확립하는 데 무엇보다도 중요하다.

특히 중고교생을 위한 경제 교과서가 반시장적, 반자본주의적 내용을 담고 있다는 지적은 오래 전에 나왔다. 그런 교과서로 배운 학생들이 사회에 나온다면 사회 전체의 여론이나 의견이 반시장적, 반자본주의적일 수밖에 없을 것이다.

요약하면, 의식과 교육을 친시장적, 친자본주의적인 것으로 바로 잡는 일은 다른 어떤 것보다 중요하다. 왜냐하면 의식과 교육이야말로 가장 영향이 길게 지속되는 제도이기 때문이다.

VIII. 민주주의

정치제도인 민주주의가 시장경제에 적합한 것인가? 또는 민주주의가 시장경제를 위한 정책을 입안하고 실행하는데 유리한 정치 제도인가? 민주주의가 최고의 선인 것처럼 묘사되고 강조되고 있는 현실에서 민주주의에 대한 의문과 의심은 쉽지 않다. 그러나 우리는 민주주의에 대한 의문과 의심을 끊임없이 제기해야 한다. 과연 민주주의가 시장경제를 위하여 좋은 것인가? 만약 필요하다면 어떤 조건을 추가해야 하는가? 만약 필요하다면 다른 대안은 무엇인가?

여기에서는 먼저 시장경제를 위한 민주주의의 조건은 무엇인가 하는

의문을 풀어본다. 민주주의에 대한 미제스의 지적을 인용해 본다.

“이 편견[민주주의가 사회적 완벽성을 가져오리라는 확신을 말함, 역자주]은 인본주의자들, 철학자들 그리고 자유주의자들의 치명적인 오류였다. 인간은 무오류가 아니다. 인간은 아주 자주 실수를 저지른다. 군중이 항상 옳다거나 지향하는 목적을 달성하는 수단을 알고 있다는 것은 진실이 아니다. 왕, 성직자, 귀족들의 초자연적 품성에 대한 믿음보다도 ‘보통 사람들에 대한 믿음’ 이 더 나은 근거를 가지고 있는 것도 아니다. 민주주의는 다수의 소망과 계획에 따르는 정치 체제를 보장하지만, 민주주의는 다수가 오류투성이 사상의 희생자로 전락하는 것을 막을 수도 없고, 지향하는 목적을 실현하지 못할 뿐만 아니라 재앙으로 귀결하게 될 부적절한 정책들을 채택하는 것을 막지도 못한다. 다수도 실수를 저지르고 문명을 파괴하기도 한다. 선한 대의가 단지 합리적이거나 편리하다고 해서 승리하는 것은 아니다. 오로지 사람들이 최종적으로 합리적인 정책을 지지하고, 지향하는 궁극적인 목적을 달성할 것 같을 때에만, 비록 형이상학적 의미에서는 행복하지 않다하더라도 문명은 개선될 것이며, 사회와 국가는 인간을 더 만족시켜 줄 것이다. 이 조건이 주어질지 여부는 오로지 미지의 미래에만 드러날 수 있다.” 19)

앞의 인용문에 약간의 논평을 첨가한다면 문명의 개선, 즉 경제성장을 위한 조건은 최종적으로 합리적인 정책을 선택하고, 그 정책이 궁극적인 목적을 달성할 수단일 때만이다. 여기에서 다시 합리적인 정책이

19) 미제스 루드비히 폰, 『인간행동』, 박종운 역, 지식은 만드는 지식, 2011, 385쪽 인용.

란 앞에서 설명한 자유시장을 지향하는 정책이거나 친시장적인 제도를 말한다.

만약 민주주의가 앞에서 말한 조건을 충족할 수 없다면-그리고 민주주의는 그런 조건을 충족하는 경우는 드물었고 앞으로도 드물 것이다. 다른 대안은 무엇인가? 이 질문은 이 논문의 범위를 크게 벗어날 뿐만 아니라 따로 다루어야 할 정도로 매우 큰 주제이다. 다만 자유주의자들은 끊임없이 이 주제를 다루어왔다는 점을 지적한다. 그리고 그 중에서도 호페(Hoppe)가 ‘민주주의는 실패한 신인가’ 라는 저술에서 제시했던 내용을 간단히 요약하고자 한다. 호페는 치안과 같은 집합재(collective goods)의 생산을 민간이 하지 말아야 할 이유가 없다고 주장한다. 오히려 치안의 생산도 분업의 원리에 대한 예외가 될 수 없다고 주장한다.²⁰⁾ 많은 연구자가 치안의 생산은 분업에 대한 예외라고 명시적으로 또는 묵시적으로 주장하는 것은 근거 없는 것이다. 그는 그런 주장을 근거로 치안의 생산을 정부가 맡지만 그 정부가 강제력을 행사하는 현재와 같은 정부가 아니라 민간이 운영하는 자발적인 정부가 맡는 것도 한 가지 방법일 수 있다고 주장한다. 다시 말하면, 치안의 생산에도 경쟁이 필요하고 그런 경쟁은 거의 필연적으로 문자그대로의 ‘민간이 운영하는 자발적인 정부’ 로 귀결될 것이라는 것이다. 물론 현재도 치안의 생산을 민간이 일부 맡고 있는 것이 현실이다. 그러나 호페는 국내의 치안 뿐 아니라 국외 치안, 즉 국방의 생산도 민간이 하지 말아야 할 이유가 없다는 것이다. 호페는 오히려 그렇게 할 때 우리가 현재 목도하고 있는 강제에 의해 결성된 정부의 여러 가지 문제점이 대부분 해결될 것이라고 주장한다.

20) 이 주장은 당초 자유주의자, 구스타브 드 몰리나리(Gustave de Molinari)가 주장한 것이다. Molinari, Gustave de, *The Production of Security*, New York: Center for Libertarian Studies, 1977 참조.

IX. 결론²¹⁾

자유시장을 비판하는 논자들은 자유시장 신봉자들이 자유시장이 완전하다고 여기는 것 같다는 것이다. 자유시장이 완전하지 않음에도 불구하고 말이다. 다시 말하면, 자유시장을 비판하는 사람들은 자유시장 신봉자들이 자유시장에 대한 잘못된 믿음을 가지고 있다는 것이다. 그러나 그런 비판은 전적으로 틀린 것이다. 자유시장 신봉자들은 자유시장이 완전하다고 결코 믿지 않는다. 다만 자유시장은 인류가 알고 있는 다른 어떤 경제 체제 또는 제도보다도 결점이 적고 그 점에서 위대하다고 믿고 있을 뿐이다.


여기에 제시된 자유시장경제를 만들기 위한 방안들은 당장 실행 가능한 것도 있지만 여러 가지 이유로 단기에 실행 불가능해 보이는 것도 있는 것이 사실이다. 그러나 사회 문제에 대한 해결 방안의 실행의 어려움 또는 불가능성은 우주 법칙이나 물리 법칙과는 다른 것이라는 점을 지적하지 않을 수 없다. 주지하듯이, 우리 인간은 우주나 물리 법칙을 어길 수는 없지만 사회 문제에 대한 해결 방안은 그런 것이 아니라는 것이다. 오히려 그런 방안에 대한 무지나 그런 방안을 실행하기가 어려울 것이라는 일종의 ‘패배주의’가 해결 방안의 실행을 어렵게 만든다는 점을 알 필요가 있다.

마지막으로, 자유시장에 대한 가장 큰 장애물은 정부이기 때문에 정부를 최대한 작게 만들 뿐만 아니라 정부의 역할과 기능을 정확하고 철저하게 이해하는 일이 자유시장경제를 위해 가장 중요한 것임을 역설하지 않을 수 없다.

21) 지면상 자유시장과 관련한 모든 문제를 다룰 수 없었다. 독자들의 이해를 바란다.

 참고문헌

- 김영용 · 김정호 · 전용덕 공저, 『헌법재판소 관례연구』, 자유기업원, 2003.
- 미제스, 루트비히 폰, 『인간행동I, II, III』, 지식을 만드는 지식, 박종운 역, 2011.
- 정연교, 「로스바드의 자연법적 소유권 이론에 대한 비교 방법론적 고찰」, 『자유와 시장』, 2010, 제2집, 91-133.
- 호폐, 한스-헤르만, 『민주주의는 실패한 신인가』, 박효종 역, 자유기업원, 2004.
- Mises, Ludwig von Mises, Human Action, Fox and Wilkes, Fourth Edition, 1996.
- Molinari, Gustave de, The Production of Security, New York, Center fo Libertarian Studies, 1977.
- Rothbard, Murray N., The Ethics of Liberty, Humanities Press inc., 1982.
- _____, Man, Economy, and State, Alabama, Ludwig von Mises Institute, 1993

 Abstract

Market Economy and the Role of Government

Yoongdeok Jeon

World economic crisis after 2008 made people, including many economists, strongly distrust and dissatisfy against capitalism or market economy. This is not exceptional to Korea. Thus, it seems that the intervention of government in market is fairly proper in both Korea and most other countries. Recently, many governmental policies toward welfare state are going to introduce in Korea. Do they increase the welfare of people? Scholars or economists who strongly believe in principles of free market solve this question again and again in their minds. This paper suggests a potential answer for such question in terms of liberalism, particularly on the subjects of external effects, monetary and financial institutions, creation and enforcement of law system and production of security, foreign trade, trade union, consciousness and education, and democracy, among many others.

Key words : market economy, government, welfare state, liberalism, capitalism