

공공성의 사상적 기초: J.S. 밀의 공과私の 조화 논리를 중심으로

임의영*

공공성 논의의 핵심적인 문제는 공과私の 조화를 어떻게 이룰 수 있는가 하는 것이다. 이 문제는 특히 자유주의 담론에서 중요하게 다루어지고 있다. 이 글은 자유주의 전통에서 가장 영향력이 있는 존 스튜어트 밀의 사상에서 공과私の 조화를 위한 노력들이 어떻게 이루어지고 있는지를 논의한다. 밀은 진보에 대한 강한 신념을 가지고 있으며, 진보의 조건이자 결과로서 공과私の 조화를 상정한다. 이 글은 밀의 사상에서 공공성 개념을 구성하는 행위 주체 측면에서 고결한 개체성의 도야, 절차적 측면에서 참된 민주주의의 실현, 내용적 측면에서 공리적 정의의 실현 등과 같은 이론적 자원들을 발굴하는 데 초점을 맞춘다.

주제어: 공공성, J.S. 밀, 공리주의, 자유주의, 민주주의

I. 서론

COVID-19 전염병의 전지구적 확산은 인류의 역사를 바꿀 정도로 고통스러운 사건이라 하지 않을 수 없다. 전염병의 창궐과 같은 사회적 문제가 발생하게 되면, 합리적이고 효율적인 사회적 통제와 관리가 불가피하다. 사회적 통제가 강화되면, 사람들은 자유에 민감해질 수밖에 없다. 사회적 통제의 수준에 대한 시민들의 합의를 도출하고 그에 따라 효율적으로 통제를 실행하는 정부의 역량과 그에 협조하는 시민의 능력이

* 고려대학교에서 행정학학 박사학위를 취득하고, 현재 강원대학교 행정·심리학부 교수로 있다. 주요 관심분야는 행정철학, 관료제 등이다(E-mail: eylim@kangwon.ac.kr).

사회 문제를 대응하는 데 결정적인 요소가 될 것이다. 전염병이 장기화될수록 사회적 통제에 대한 피로감이 더욱 커져가는 것을 어렵지 않게 세계 곳곳에서 관찰할 수 있다. 그러다 보니 다음과 같은 물음이 제기되는 것은 당연하다고 하겠다. “과연 권위적 통제와 개인의 자율성 간의 조화는 가능한 것일까?” 이는 공공성 담론의 중심적인 문제의식이다. 이러한 물음의 관점에서 보면, 전염병에 대한 사회적 대응능력이 그 사회의 공공성 수준을 가늠하는 중요한 잣대가 될 것이다.

권위적 통제와 개인의 자율성의 관계에 대한 이론적, 실천적 논의는 특히 자유주의 전통에서 중요하게 다루어지고 있는 주제이다(McMahon, 1987; Rawls, 2005). 자유주의 사상에서 이 문제를 어떻게 다루고 있는가를 살펴보면, 자유주의가 공공성에 대해 취하고 있는 입장을 이해하는 데 도움이 될 것이다. 자유주의 사상가들 가운데 개인의 자율성에 대한 사회적 통제의 한계에 대해 자유주의의 교과서와 같은 표준적인 의견을 제시한 대표적인 인물로는 《자유론(1859)》과 《공리주의(1861)》의 저자 존 스튜어트 밀(John Stuart Mill, 1806-1873)을 꼽을 수 있을 것이다(Skorupsky, 2006). 그는 ‘더 행복하고, 더 좋으며, 더 지혜로운’ 인간과 사회를 향한 진보를 이루기 위해서는 ‘자유’가 절대적으로 보장되어야 한다는 생각을 흔들림 없이 견지했던 사상가이다. 따라서 이 글은 밀의 논의에서 공공성 담론의 사상적 자원을 발굴하는 데 초점을 맞추고자 한다. 이를 통해서 ‘전환의 시대’에 우리가 지향해야 할 인간상과 사회상에 대한 성찰의 계기를 마련하고자 한다.

이 글은 첫째로 밀의 사상적 원리와 지향에 대해 살펴본다. 그의 사상적 원리는 절충주의이고, 지향은 진보주의라 하겠다. 둘째로 밀의 사상에서 공공성 담론의 자원을 발굴하기 위한 논의의 틀을 제시한다. 밀은 절충주의를 원리로 하기 때문에 어느 하나의 접근방법으로 범주화하는 데 한계가 있다. 따라서 공공성 개념 그 자체에서 논의의 틀을 도출한다. 셋째로 밀의 사상에서 공공성 실현을 위한 조건을 공공성의 행위주체의 측면, 절차적 측면, 내용적 측면에서 제시한다. 마지막으로 밀에 대한 논의가 갖는 의미를 논의한다.

II. 밀의 사상적 원리와 지향

밀에 대한 학자들의 평가는 매우 다양하며 논쟁적이다. 그것은 밀의 논의 자체가 가지고 있는 특성에서 비롯된 것으로 볼 수 있다. 그는 교조주의를 가장 혐오하였으며, 모든 이론과 의견에서 부분적인 진리들을 발굴하고 취합하는 데 초점을 맞추었다. 따

라서 그의 사고원리는 절충주의라고 할 수 있다. 그리고 주목할 점은 절충의 지향점이 분명하다는 것이다. 그것은 인간과 사회의 진보를 대망하는 것이었다. 따라서 이장에서는 밀의 사상적 원리로서 절충주의를, 그리고 사상적 지향점으로서 진보주의를 살펴보면서 공공성 문제를 논의할 수 있는 공간을 확보하는 데 초점을 맞춘다.

1. 원리: 비판적, 실천적 절충주의(critical, practical eclecticism)

사람들은 자신들이 의식하건 의식하지 않건 어떤 전제 위에서 세상을 인식한다. 그렇다면 밀은 어떠한 전제 위에서 세상을 인식하였는가? 그의 인식론이 의존하고 있는 대전제는 세상은 매우 복잡하고 인간의 인식능력은 제한되어 있기 때문에 언제나 오류를 범할 가능성이 있다는 것이다(Berlin, 1991: 148). 인식능력이 제한된 우리의 지식은 부분적인 진리에 불과할 수밖에 없기 때문에, 밀은 세상을 다양한 관점에서 바라보려고 노력하였다(자서전, 169-170). 그리고 ‘어떤 결론이 도출될 것인지를 생각하지 않고, 자신의 지성이 이끄는 길을 끝까지 따라가는 것’이 사상가의 의무라고 생각하였다(자유론, 234-244). 밀은 이러한 지적 노력을 통해 인간이 범하기 쉬운 오류를 수정할 수 있으며, 그러한 오류수정능력이야말로 인간을 그 어떤 피조물보다 탁월하게 만드는 것이라고 보았다(자유론, 231). 밀은 이러한 전제 위에서 세상을 인식하였기 때문에, ‘자기 자신의 생각에서 또는 다른 사람의 사상에서 배울 것은 배우고 버릴 것은 버릴 준비(자서전, 4)’가 되어있었다. 이처럼 밀은 지적으로 매우 개방적인 사람이었다.

인간의 지적 능력의 한계를 인식론의 대전제로 삼게 되면, 모든 지식에는 어느 정도의 진리와 어느 정도의 오류가 혼재되어 있다고 생각할 수밖에 없다. “두 개의 서로 상반되는 의견들 중에서 어느 한 쪽이 옳고 다른 한 쪽이 틀리는 경우보다는, 둘 모두가 부분적으로 진리를 포함하고 있는 경우가 훨씬 더 많다(자유론, 252).” 이러한 생각을 하지 않게 되면, 우리의 지식은 다 옳고, 저들의 지식은 모두 거짓이라는 교조주의의 함정에 빠지기 쉽다. 따라서 밀은 ‘거짓을 진리로 받아들이는 것보다는 진리의 일부를 진리의 전부인 것으로 착각(콜리지, 122-123)’하지 않도록 경계해야 한다고 누차 강조한다. 중요한 것은 우리의 지식으로부터 오류를 걸러내고 온전한 진리를 골라내는 것이다. 그러기 위해서는 동지의 의견이건 적의 의견이건 편견 없이 공정하게 검토하여 오류들을 걸러내고 진리들을 취합하기 위해 노력해야 한다(콜리지, 128). 밀은 이러한 노력 위에서 우리의 지식이 진보한다고 생각한다.

모든 중요한 부분적인 진리에 관해 언제나 두 가지 대립하는 사고방식들이

4 「정부학연구」 제27권 제2호(2021)

있는데, 하나는 부분적인 진리에 너무 많은 자리를, 다른 하나는 그것에 너무 적은 자리를 내준다. 사실 여러 견해의 역사는 일반적으로 두 극단 사이의 왕복운동이라고 할 수 있다. ... 한 방향으로의 쏠림은 그에 상응하는 반작용을 결정한다. 이런 상황을 개선하는 유일한 방법은 추가 한 번 왕복 운동을 할 때마다 중심으로부터 덜 벗어나게 하고, 이런 경향을 지속적으로 하면서 마침내 중심에 멈추게 하는 것이다(폴리지, 124-125).

이러한 관점에서 보면, 밀은 확실히 '절충주의자'이다(선희정, 2004). 절충주의는 다양하고 때로는 충돌하기도 하는 사상들, 교리들, 이론들, 주의주장들에 내포된 각 원리들의 전체 체계가 아니라 전체 체계의 부분들을 선택하여 취합하는 사상이나 경향을 말한다. 절충주의는 상이한 원리들의 전체 체계에서 일부를 선택하여 병치시키는 것이기 때문에 주장의 내용이나 의미하는 바가 근본적으로 불안정하고 일관성이 떨어질 수밖에 없다. 그러다 보니 절충주의자는 '박쥐' 취급을 당하기 쉽다. 그러나 절충주의는 실제 문제를 해결하는 데 도움이 될 때가 적지 않다는 점에서 현실주의적인 태도라고 할 수 있다.

그렇다면 밀이 취하고 있는 절충의 방법은 무엇인가? 그것은 '비판'이다. 비판은 어떤 원리의 본질과 의미를 파악하고 그것의 한계를 드러내는 방법으로서, 개인의 사고 과정 안에서 이루어질 수도 있으며, 개인들 간의 토론에서 이루어질 수도 있다. 내적으로 이루어지는 비판의 핵심은 자신에게 관대한 인간적 성향을 초월하여 객관적인 관찰자의 관점에서 어떤 의견을 오직 지성의 힘만으로 검토하는 것이다(자서전, 35; 폴리지, 128). 외적으로 이루어지는 비판은 토론을 통해 이루어진다. 토론은 당사자들이 권력의 외압 없이 오직 이성적 주장과 경청을 통해 적절한 합의에 도달하는 기제이다. 절충의 방법에 비추어볼 때, 밀은 '비판적 절충주의자'라고 할 수 있다.

밀은 다양하고 심지어 충돌하는 의견들을 비판적으로 검토하여 의견의 유익함과 한계를 드러냄으로써 절충적인 의견을 만들어내는 데 집중하였다. 사회과학의 연구는 연역적이야 하는가 귀납적이야 하는가? 인간과 사회는 연역과 귀납을 결합하여 연구되어야 한다. 인간 본성은 고유한 것인가 가변적인 것인가? 인간 본성은 가변적이면서도 고유하다. 인간은 이성적 존재인가 감정적 존재인가? 인간은 이성적이면서도 감정적이다. 인간의 행동의 동기는 내적인 것(자유의지)인가 외적인 것(환경의 유인)인가? 인간의 행동은 환경의 영향과 내적 동기가 함께 작용하여 이루어진다. 사회변동에 대해 보수적이야 하는가 진보적이야 하는가? 질서는 진보의 구성요소이다. 개인의 선이 우선인가 사회의 선이 우선인가? 개인의 선과 사회의 선은 서로를 실현하기 위한

조건이다. 자본주의가 우월한가 사회주의가 우월한가? 자본주의의 우월한 부분과 사회주의의 우월한 부분을 결합해야 한다.

그렇다면 이러한 절충의 기준은 무엇인가? 그것은 현실성과 유용성이다. 첫째, 현실성은 지식이 현실의 복잡성을 반영하고 있는 정도를 의미한다. 실제로 우리가 인식해야 하는 인간과 세계는 복잡한데, 이러한 복잡성을 전제하지 않는 이론은 현실성이 떨어질 수밖에 없다(벤담, 94, 97). 밀은 현실의 복잡성을 인식하였기 때문에 단정적인 주장을 하는 경우가 거의 없다. 그의 주장에는 대체로 단서조항들이 따라다닌다. 둘째, 유용성은 실제로 지식이 인간과 사회의 발전에 기여할 수 있는 정도를 의미한다. '가장 넓은 의미에서 진보하는 존재로서 인간의 영원한 이해관계(자유론, 224)'에 실질적으로 도움이 되지 않는 지식은 무의미하다는 것이다. 절충의 기준에 비추어볼 때, 밀은 '실천적 절충주의자'라고 할 수 있다.

밀의 절충주의적 태도 때문에 그의 입장이 무엇인가에 대한 논란이 적지 않다. 단적으로 밀을 '수수께끼 같은 사상가(Riley, 2015)'로 보는 경우도 있다. 밀은 전체의 이익을 최우선으로 하는 공리주의인가 아니면 개인의 권리를 최우선으로 하는 자유주의자인가?(Bouton, 1965; Stegenga, 1973; Ladenson, 1977; Kurer, 1999; Turner, 2014; Riley, 2015) 지적 능력이 우월한 엘리트의 지배를 정당화하는 엘리트주의자인가 아니면 평준화된 대중의 지배를 정당화하는 민주주의자인가?(Kendall & Carey, 1968) 사적 소유와 경쟁을 원리로 하는 자본주의 지지자인가 아니면 공동소유와 통제를 원리로 하는 사회주의 지지자인가?(Claeys, 1987; Grollios, 2011) 밀이 절충주의자라는 점을 고려한다면, 이렇게 밀을 어떤 범주에 제한하려는 시도는 별 의미가 없을 것이다. 굳이 밀을 범주화한다면, 그는 인간의 진보를 믿고 기대하는 진보주의자라고 할 수 있다. 모든 절충적 논의는 인간과 사회의 진보를 지향하고 있다.

2. 지향: 진보주의(progressivism)

밀의 사상형성에 가장 큰 영향을 미친 사람은 벤담이다. 그는 벤담을 읽으면서 '다른 사람이 되었다'고, 다시 말해서 '견해와 신조와 이론과 철학을 갖게 되었다'고 고백하였다(자서전, 68). 밀은 벤담이 도덕과 정치철학에 과학적 방법을 적용한 것을 철학의 혁명이라고 평가하였다(벤담, 88). 그럼에도 불구하고 그는 벤담의 인간관이 편협하고 역사적식이 부재한 것에 대해서는 매우 비판적이다. 밀은 스코틀랜드 계몽주의자들의 역사발전단계론, 프랑스 생시몽주의자들의 역사론과 콩트의 인간 지성 발전론을 통해 역사에 대한 철학적 의식을 형성하게 되었다(Eisenberg, 2016). 이들은 역사가 진

보한다는 생각을 공유한다.

스코틀랜드 계몽주의를 대표하는 애덤 스미스(Adam Smith)는 인류의 역사가 수렵 시대, 목축 시대, 농업 시대, 상업 시대의 단계로 발전하였다고 보았다(1978: 14). 역사가 발전할수록 생산방식과 부의 수준이 현저하게 증대한다는 낙관적 역사관을 보여 준다. 생시몽주의자들은 역사를 유기적 시기와 비판적 시기로 나눈다. 유기적 시기는 기존의 종교적, 정치적 권위에 의해 영적, 세속적 가치들을 중심으로 사회적 응집이 유지되는 시기를 말한다. 비판적 시기는 기존의 가치들에 의존하는 사회적 응집이 깨지면서 새로운 신념체계가 형성되고 그 이후에 오게 될 유기적 시기의 토대를 제공하는 시기를 말한다. 이처럼 역사는 유기적 시기와 비판적 시기를 계속적으로 반복하면서 진보한다는 것이다(자서전, 171). 콩트는 인간 지성이 신학적 단계에서 형이상학적 단계를 거쳐 실증적 단계로 진보하였다고 보았다(콩트, 1865).

밀은 이들의 생각을 그대로 받아들이지는 않았지만, 장기적이고 넓은 의미에서 인류의 진보적 경향성에 대한 신념을 공유하였다. “일반적인 경향은 ... 개선의 경향이며 앞으로도 계속 그럴 것이라는 것이 나의 믿음이다. 그것은 더 좋고 더 행복한 상태를 지향한다. ... 인류의 성격과 그들에 의해 지금까지 만들어진 환경에는 진보적인 변화가 존재한다(논리, 913-914).”

밀은 특히 생시몽주의자들의 역사관에 영향을 받은 것으로 보인다. 그는 〈시대정신(1831)〉에서 변화와 관련하여 사회가 처할 수 있는 상태를 자연적 상태(natural state)와 전환적 상태(transitional state)로 나눈다. 자연적 상태는 현존하는 사회에서 가장 적합한 사람들이 세속적인 권력과 도덕적 영향력을 관례적으로 그리고 논란의 여지없이 발휘하는 상태를 말한다. 상술하면 자연적 상태는 한편으로는 가장 탁월한 관리능력을 가진 사람들이 공동체의 이해관계를 관리하는 경우를, 다른 한편으로는 사람들이 의견을 추종하고, 감정을 따르며, 실천적으로 공동의 동의에 따라 일을 수행하는 사람들이 올바르고 유용하게 생각하고 판단하는 능력이 그 누구보다도 탁월한 경우를 말한다. 전환적 상태는 세속적인 권력과 도덕적 영향력을 행사하는 기존의 사람들보다 더 탁월한 사람들이 존재하는 경우, 세속적인 권력과 세상사를 관리하는 기존의 탁월한 능력이 통합이 아니라 분열을 야기하는 경우, 스스로 생각하는 능력이 없는 사람들의 의견을 세우고 감정을 형성하는 권위가 전혀 존재하지 않는 경우, 또는 그 권위가 그 시대의 가장 탁월한 능력이 있는 사람들이 아닌 모든 곳에 존재하는 경우를 말한다. 자연적 상태는 기존의 상태를 유지하는 범위 안에서 사회 변동이 이루어지는 상태를, 전환적 상태는 기존의 상태를 질적으로 변화시키면서 사회변동이 이루어지는 상태를 말한다. 밀에 의하면, 역사는 자연적 상태와 전환적 상태를 반복하면서 진보한다는 것이다.

밀은 자신이 살던 시대를 전환의 시기로 보았다. 산업혁명이 급속하게 진행되던 당대의 사람들은 문명의 진보를 체감하였을 것이다. 밀은 <문명화(1836)>에서 문명화를 두 가지 관점에서 바라보았다. 하나는 문명화를 인간과 사회의 전반적인 개선, 즉 인간과 사회가 '좀 더 행복하고 고결하며 현명한' 상태로 발전하는 것이라는 매우 광의적인 관점에서 인식하는 것이다. 다른 하나는 그것을 부나 권력과 같은 특정한 부문에서의 개선이라는 협의적인 관점에서 인식하는 것이다. 밀은 당대의 문명화가 협의적으로는 진보적이라고 할 수 있으나, 광의적으로는 진보적이라고 보기 어려운 문제들이 있다고 생각하였다. 당대의 사회는 산업화와 전반적인 부의 증대 및 분산과 지성의 확산을 통한 대중의 등장 및 권력화 그리고 분업에 기초한 사회적 협동능력의 향상 등과 같이 협의의 문명화가 빠른 속도로 이루어지는 진보적 전환의 시기라고 밀은 생각하였다. 그런데 밀은 이러한 문명화가 정치적인 측면과 도덕적인 측면에서 극복해야 할 문제들을 야기하고 있음을 비판적으로 지적한다. 첫째, 정치적 측면에서 대중의 등장 및 권력화와 함께 여론의 지배를 받는 민주주의가 발전하게 되었다. 문제는 여론이 지적 능력이 우월한 사람들이 아니라 평균적인 다수 대중의 의견에 따라 형성된다는 데 있다는 것이다. 밀은 민주주의의 참된 정신을 제대로 살리기 위해서는 무엇보다도 대중의 능력이 개선되어야 한다고 생각하였다. 둘째, 도덕적 측면에서 사람들은 부에 대한 욕망에 사로잡혀 경쟁에 매몰되었고, 공동체를 위해 희생과 고통을 감내하는 고대의 영웅적 기질은 사라지고, 개인적인 안정에 안주하는 소시민들이 대중을 형성하게 되었다. 한마디로 개인은 군중 속으로 사라져버리고 말았다는 것이다. 군중으로서 사람들은 실제의 자신보다는 남들이 자신을 어떻게 보는가에 더 많은 관심을 갖게 된다. 사회적 교류는 자아들의 진정한 교류가 아니라 가면 쓴 사람들 간의 가식적인 교류의 양상을 띠게 된다. 밀은 협동정신 안에서 건설적인 경쟁의 가능성을 모색해야 하며, 감정이나 교조주의의 함정에 빠지지 않고 오직 지성에 의존해서 스스로 생각하고 판단하는 능력을 계발하고 발휘할 수 있는 교육체제가 구축되어야 한다고 주장한다. 밀은 장기적이고 넓은 의미에서 진보에 대한 신념을 가지고 있었으나, 그렇다고 나무에 열매가 맺는 것처럼 진보가 저절로 이루어진다고 보지는 않았다. 진보는 사람들이 어떠한 선택을 하느냐에 달려있다는 것이다.

그렇다면 밀이 생각하는 진보의 전략은 무엇인가? 그는 기존의 사회질서와 인간 본성을 일순간에 질적으로 완전히 뒤바꾸는 혁명 전략보다는 개량을 통한 점진적 개혁 전략을 지지한다. 혁명 전략은 지배와 예속의 권력관계를 해체한다는 명분으로 폭력적인 억압을 사용하는 역설에 빠질 가능성이 높기 때문이다. "혁명적 사회주의자들을 움직이게 하는 원리는 증오이다. 그것은 혼돈에서 더 나은 질서가 등장하기를 바라는 희

망 속에서 그리고 어떠한 점진적인 개선도 존중할 수 없는 필사적인 조급함 속에서 어떠한 대가를 치르더라도—현 체제에 의해 고통을 당하고 있는 사람들의 희생을 포함하여—현 체제를 종식시킴으로써 빠져나올 수 있을 것이라고 생각하는 기존의 악에 대한 용서할 수 없는 증오이다. 그들은 혼돈이 질서의 건설에 착수함에 있어서 가장 불리한 거점이라는 것과 오랜 시간동안 점철된 갈등과 폭력 그리고 강자에 의한 약자의 전체적 억압이 개입할 수밖에 없다는 사실을 인식하지 못한다(사회주의, 749).”

밀의 점진주의 전략의 특성을 두 가지 측면에서 볼 수 있는데, 그 하나는 진보와 질서의 관계이며, 다른 하나는 개혁의 주도자 문제이다. 첫째, 밀에 의하면, 진보는 기존의 것을 모두 버리고 완전히 새로운 것으로 대체하는 것이 아니다. 그것은 기존의 사회에서 좋은 것은 보존하면서 나쁜 것은 걸러내고, 새로운 것으로 나쁜 것을 대체하고 유지하는 것이다. 그런 의미에서 질서(보수)와 진보는 이질적이며 갈등하는 선택의 대상이 아니다. “질서는 진보와 조화를 이루어야 하는 또 다른 목표가 아니라 진보 그 자체의 부분이자 수단이다(정부, 388).” 둘째, 개혁의 주도권 문제를 보면, 밀은 지적 능력과 덕이 탁월한 사람들이 우선적으로 개혁을 주도하고, 점차적으로 대중의 참여를 확대함으로써 대중의 지적, 도덕적 능력이 향상되면, 개혁의 주도권이 대중에게 넘어가는 방식을 제시한다. 지적 능력이 우월한 엘리트계급의 가장 중요한 역할은 시간이 걸리더라도 교육과 제도의 개선을 통해서 지적으로 향상된 대중을 창출하는 것이며, 궁극적으로 세상을 바꾸는 것은 현명한 대중의 임무이다.

그렇다면 밀은 어떤 사회를 추구하였는가? 그것은 사회주의적 상상력이 동원된 사회상이었다. “우리는 개인에 대한 사회의 전제를 열렬히 비난하면서도, 사회가 더는 게으른 사람과 부지런한 사람으로 구분되지 않는 시대, 일하지 않는 사람은 먹지도 말라는 원칙이 빈민만이 아니라 모든 사람에게 공평하게 적용되는 시대, 노동 생산물의 분배가 지금 대부분 그런 것처럼 출생이라는 우연에 의해 이루어지는 것이 아니라 정의의 원리에 따라 합의에 의해 이루어지는 시대, 인간이 자신만의 이익이 아니라 자신이 속한 사회와 함께 나누는 이익을 얻기 위해 열심히 노력하는 것이 더는 불가능하지 않고 그렇다고 생각되지도 않는 시대를 대망했다(자서전, 238).”

이상에서 살펴본 것처럼, 밀의 진보주의가 지향하는 바는 개인과 사회가 조화를 통해서 좀 더 행복하고 고결하며 현명해지는 상태로 발전하는 것이다. 공과 사의 조화는 진보의 목적이면서 동시에 진보를 이루는 방법이라고 하겠다. 이러한 의미에서 밀의 사상은 공공성의 실현을 지향하고 있다고 하겠다.

Ⅲ. 공공성의 논의 틀

공공성 개념은 공동체의 구성원들이 절차적으로는 민주적 절차를 통해서 내용적으로는 정의의 가치를 실현하는 이념이다. 이 개념에 내재된 의미는 공동체 전체와 구성원 개개인의 진정한 조화를 이루는 방법을 찾으라는 것이다. 그러다 보니 공공성 담론은 기본적으로 공과 사의 성격과 범위 그리고 관계에 초점을 맞춘다. 공과 사의 관계를 바라보는 관점은 접근방법에 따라 다르다(Weintraub, 1997; 임의영, 2010). 첫째, 자유주의적 접근방법은 공과 사를 공공부문과 민간부분, 또는 정부와 시장과 같은 제도적인 공간으로 바라본다. 자유주의적 공공성 담론은 공과 사의 경계를 엄격하게 설정하고, 사적 권리의 우선성과 사를 위한 공의 수단적 가치를 확고히 하는 데 초점을 맞춘다. 둘째, 공화주의적 접근방법은 공과 사를 정치적인 것과 비정치적인 것으로 바라본다. 공으로서 정치적인 것은 공동체 구성원들이 의사결정에 참여하는 일체의 과정을 의미하며, 비정치적인 것은 구성원들이 사적인 이해관계를 추구하는 과정을 말한다. 공과 사는 구성원들의 토론과 숙의가 이루어지는 공론장을 매개로 하여 조화를 이룰 수 있다고 본다. 셋째, 마르크스주의적 접근방법은 공과 사를 보편이익과 특수이익으로 바라본다. 사회의 근간을 이루는 소유방식에 따라 공과 사의 관계가 다르게 이해된다. 사적 소유를 기초로 하는 자본주의사회에서는 자본가계급의 특수이익이 보편이익으로 둔갑하기 때문에 공과 사의 조화가 왜곡된 방식으로 이루어진다. 공동소유를 기초로 하는 사회주의사회에서는 계급이 없기 때문에 진정한 의미에서 공과 사의 조화가 가능하다고 본다. 넷째, 페미니스트 접근방법은 공과 사를 사회적·정치적·경제적 질서와 개인(남성과 여성)으로 바라본다. 사회적으로 구조화된 성(gender)의 위상에 따라 공과 사의 관계가 다르게 이해된다. 가부장사회에서는 공공영역이 남성에게는 친화적인 반면, 여성에게는 억압적인 공간이자 장치로 이해된다. 따라서 사회적으로 구조화된 지배 구조를 타파하는 것이 공과 사의 진정한 조화를 이루는 길이라고 본다. 이러한 생각은 여성뿐만 아니라 사회에서 구조적으로 만들어지는 사회적 약자 일반의 문제를 이해하는 데 영감을 준다.

그렇다면 밀은 어떠한 입장에서 공과 사의 문제를 바라보았다고 해야 할 것인가? 이것은 쉽게 대답할 수 있는 문제가 아니다. 밀은 가능하면 모든 지적 자원들을 편견 없이 공정하게 검토하여 인류의 진보를 위해 필요한 것들을 취합하는 절충적 태도를 견지하였기 때문이다. 따라서 그의 논의를 하나의 접근방법으로 제한하는 것은 부당하다고 하겠다.

《자유론(1859)》은 사회가 개인에 대해 정당하게 행사할 수 있는 권력의 본질과

한계를 주제로 하고 있으며, 사회철학의 일부로서 정치경제학을 다룬 《정치경제학원리(1848, 1849, 1852)》는 기본적으로 민간부문의 자율성을 강조하고 정부의 개입을 제한한다. 이러한 의미에서 밀의 논의는 자유주의적 접근방법으로 범주화할 수 있다. 《자유론》에서 표현의 자유와 토론의 가치를 강조하는 부분과 《대의정부론(1861)》에서 참여의 중요성을 강조한 부분을 보면, 밀의 논의는 공화주의적 접근방법으로 범주화해도 무리가 없을 것이다. 또한 《자서전(1873)》에서는 부인 헤리엇 테일러(Harriot Taylor)와 함께 사회주의자로서 바람직한 미래상을 대망했다는 밀의 고백을 읽을 수 있으며, 《정치경제학원리》 3판(1852) 7장의 '노동계급의 가능한 미래'에서는 사회주의적 관점에서 노동자의 문제를 다루었고, 유교 《사회주의론(1879)》에서는 국가 수준에서의 중앙집권적 사회주의를 주장하는 이론가들을 비판하면서도 소규모 공동체 중심의 사회주의를 추구하는 푸리에주의에 대한 희망을 버리지 않는다. 일반적으로 밀을 마르크스와 대척점에 놓고 보기는 하지만(Bladen, 1948; Feuer, 1949; Evans, 1989; 엄정식, 1994), 사회주의에 대한 밀의 관심을 고려한다면 그의 논의는 마르크스주의적 접근방법으로 범주화할 수 있을 것이다. 밀은 가부장적 전통이 매우 강한 빅토리아시대에 페미니스트 사상의 효시로 인정받고 있는 《여성의 예속(1869)》을 저술한다. 이것은 인간으로서 여성의 권리가 가정뿐만 아니라 법제도적으로 억압되고 있다는 사실을 비판적으로 폭로하고 있으며, 실제로 의원활동을 통해서 여성의 권리신장을 위해 노력하였다. 이러한 측면에서 밀의 논의는 페미니스트 접근방법으로 범주화할 수 있을 것이다. 밀의 논의는 다양한 관점들을 횡단하고 있기 때문에 그의 입장을 특정한 접근방법에 한정하여 논의한다는 것은 가능하지도 않고 바람직하지도 않다.

그렇다면 밀의 논의에서 공공성 실현, 또는 공과 사의 조화를 위한 조건들을 어떻게 도출하는 것이 바람직할까? 밀의 논의가 편견 없이 가용한 이론적 자원들을 비판적으로 검토하고 바람직한 내용들을 취합하는 방식을 취하기 때문에, 공공성 개념을 기초로 해서 밀의 논의를 포괄적으로 살펴보는 것이 그의 의도에 맞춰 공공성 실현의 논리를 도출하는 데 유익할 것이다. 앞에서 정의한 것처럼, 공공성 개념은 공동체의 행위주체, 절차적 차원에서 민주주의 그리고 내용적 차원에서 정의의 가치를 구성요소로 한다. 따라서 밀의 사상을 행위주체, 민주주의, 정의의 가치 측면에서 포괄적으로 논의하면서 공공성 실현의 조건들을 살펴보고자 한다.

Ⅳ. 공공성 실현을 위한 조건

1. 행위주체 측면: 고결한 개체성의 도야

인간과 사회의 변화를 설명하는 데 있어서 주목해야 할 것은 인성학(ethology)이다. 밀이 제안하고 완결하지 못한 인성학은 인간 본성의 형성 원리를 밝히는 과학이다. 인성학은 인간 본성이 환경과 마음의 법칙 간의 상호작용에 의해 형성되며, 그러한 법칙이 존재한다고 본다. “인류가 하나의 보편적인 성격을 갖는 것은 아니다. … 그러나 성격형성의 보편적 법칙들은 존재한다. … 이러한 법칙들이 특수한 상황과 결합되어 인간의 행동이나 감정과 관련된 현상들 전체를 만들어낸다(논리, 864).” 이러한 원리에 따르면, 인간 본성은 인간이 처한 환경과 인성학적 법칙이 작용하여 형성된다. 그렇게 형성된 본성을 가진 인간에 의해 사회적 환경이 변화한다. 이러한 순환적 상호작용이 인간과 사회의 현상유지, 퇴보, 진보 가운데 하나의 결과를 가져올 수 있다. 인간 본성의 법칙은 효용 원칙, 사회성 원칙, 진보 원칙 등과 같은 심리학적 법칙들을 말한다(Clark and Elliot, 2001). 이러한 법칙을 토대로 공공성에 친화적인 행위주체가 탄생할 수 있는 계기를 찾아보고자 한다.

첫째, 효용 원칙에 따르면, 인간은 행복을 궁극적인 목적으로 추구하는 존재라는 것이다. 행복은 쾌락의 향유와 고통의 부재를 의미한다. 인간은 행복이라는 궁극적 목적을 이루기 위해 가능한 한 고통을 최소화하고 쾌락을 최대화하려는 경향이 있다는 것이다. 이 원칙에서 행복을 증진시킬수록 옳은 행동이고, 그것과 반대되는 상황을 초래할수록 그른 행동이라는 도덕적 판단기준이 도출된다(공리, 210). 밀의 공리주의의 특징은 인간에게 행복을 가져다주는 쾌락에도 등급이 있다는 것이다(공리, 211). 쾌락의 등급을 나누는 기준은 인간 고유의 탁월한 능력을 발휘하도록 하는 존재 방식, 즉 인간의 ‘존엄성’이다. “인간이라면 누구나 어떤 형태로든 존엄에 대한 분별력을 가지고 있다. 전부 다 그렇지 않지만 존엄은 어느 정도 개인의 능력에 비례하며, 그 힘이 강한 사람일수록 행복을 이루는 필수 요소가 된다. 존엄을 해치는 일이라면 일시적인 예외를 제외하고는 욕망의 대상이 될 수 없다(공리, 212).” 인간의 존엄성을 기준으로 보면, 육체적, 감각적 쾌락보다는 지적, 도덕적, 미적 쾌락이 더 높은 수준의 쾌락이다(벤담, 112).

둘째, 사회성 원칙에 따르면, 인간에게는 자연적 욕구로서 ‘사회적 욕구’가 존재한다는 것이다. 그것은 ‘자신의 감정과 목표가 타인의 감정과 목표와 조화를 이뤄야만 한다는 자연적 욕구(공리, 233)’이며, ‘인간 본성에 있어서 하나의 사실, 즉 경험적으로

증명된 실재이다(공리, 229).’ 따라서 사회성 원칙은 이렇게 정리될 수 있다. “사회적 감정은 동류의 인간과 결속하고 싶은 욕구이다. 이런 욕구는 이미 인간의 본성에 있는 강력한 원리이며, 특별히 가르치지 않아도 문명이 발전할수록 더욱 강력해지는 경향이 있다(공리, 231).” 사회성 원칙은 공리주의가 개인주의적 쾌락의 원리에서 사회도덕의 원리로 발전할 수 있는 토대가 된다. “사회적 감정이 온전히 발달한 사람은 타인을 행복의 수단을 얻기 위해 다투는 경쟁자라고 생각할 수 없고, 자신의 행복을 얻기 위해 분명 타인의 목적이 좌절되는 것을 바라지도 않는다. 모든 개인은 스스로 사회적 존재라고 하는 뿌리 깊은 관념을 가지고 있다(공리, 233).”

셋째, 진보 원칙에 따르면, 인간은 더 나은 상태를 지향하는 진보적 존재라는 것이다. 인성학에 따르면, 인간 본성은 타고난 것이라기보다는 환경과 인성학적, 심리학적 법칙의 상호작용에 의해 변화할 수 있는 것이다. 그렇다면 인간의 근본적 불변성을 연상시키는 인간 본성이라는 말이 개념적으로 타당한 것인가? 밀의 인성학은 인간 본성의 불변성과 가변성을 절충시킨 ‘본질주의의 역설적 버전’을 제시한다. 그것은 인간 본성을 확장할 수 없다는 것이 인간 본성이라는 것이다(Gray, 1991). 인간 본성에는 퇴보와 진보의 양극단 사이에서 다양하게 전개될 수 있는 가능성이 열려있다. 그러나 밀은 기본적으로 낙관적이다. 그에 따르면, 인간은 장기적이고 넓은 의미에서 진보적 존재이다(자유론, 224). 인간은 ‘영혼의 완전성을 그 자체로서 추구할 수 있는 존재, 즉 자신의 품성을 자신이 추구하는 탁월성[덕]의 기준에 일치시키기를 바랄 수 있는 존재(벤담, 95)’이다. 그리고 인간 본성에는 자기를 도야할 수 있는 능력이 존재한다(벤담, 98). 자기교육 또는 자기도야는 스스로 훈련을 통해 지성, 의지력, 감정을 개선하는 능력이다. 그렇다면 밀이 기대하는 인간 본성 진보의 지향점은 무엇인가? 그것은 ‘지성은 물론 의지와 감정의 도야를 통해서 자신이 추구하는 바가 야기할 수 있는 고통이나 쾌락에 초연한 유덕한 인간, 다른 사람들의 행복과 인류의 개선에서 행복을 찾는 인간, 지적 능력은 물론이고 옳은 일을 하는 데 있어서 흔들리지 않는 도덕적 에너지와 용기를 가지고 있는 인간’이다(Harris, 1956: 166).

인간 본성의 법칙에 따르면, 인간은 자기 계발과 발전을 통해 보다 높은 수준의 쾌락을 추구하고, 다른 사람들과의 사회적 공감 능력을 강화함으로써 더욱 진보할 수 있는 존재이다. 인성학적 법칙에 따르면, 인간의 성격은 인간 본성의 법칙과 사회적 환경과의 상호작용을 통해 형성된다. 그런데 인간의 본성이 필연적으로 진보한다고 생각할 수는 없다. 밀이 개체성(individuality)에 주목한 이유도 인간 본성의 법칙이 개화하는 것을 가로막는 사회적 상황에 대한 우려 때문이다. 밀이 가장 우려한 것은 ‘사회의 전제(tyranny of society)’이다. 사회가 개인을 전체적으로 지배하는 가장 일반적

인 기제는 여론과 관습이다. 여론은 사람들이 공유하는 의견으로서 당대의 다수의 지혜로 인식되며, 관습은 일반적으로 오랜 기간 동안 축적된 지혜의 산물로 받아들여진다. 그러다 보니 여론이나 관습과 달리 생각하고 행동하는 사람들은 사회에 적응하지 못하는 사람, 지혜롭지 못한 사람 또는 엉뚱한 사람으로 치부되기 쉽다. 따라서 사람들은 생각하지 않고 여론과 관습을 따르게 된다. 사회가 여론과 관습의 기제를 통해서 사람들이 스스로 생각하고 판단하는 능력, 즉 개인의 개체성을 억압하는 현상을 '개인의 영혼 자체를 예측(자유론, 220)'시키는 것이라고 밀은 생각하였다. 이러한 생각에 내재된 전제는 개인이 자기 자신의 방식으로 생각하는 능력은 스스로 생각을 함으로써 발전된다는 것이다.

단지 관습이기 때문에 관습에 순응하게 되면 인간의 독특한 능력들이 혼란되지도 않고 계발되지도 못한다. 인지, 판단, 독특한 감정, 정신 활동, 심지어 도덕적 선택과 같은 인간의 능력들은 오직 선택에 의해서만 훈련된다. 관습이라는 이유로 어떤 일을 행하는 것은 선택을 하지 않는 것이다. 최선의 것이 무엇인지를 확인하거나 욕망하는 데 필요한 어떠한 훈련도 할 수 없다. 근육과 마찬가지로 정신적, 도덕적 능력은 사용함으로써만 개선되는 것이다. 단지 다른 사람들이 어떤 것을 믿는다는 이유로 그것을 믿고, 다른 사람들이 어떤 일을 한다는 이유로 그 일을 한다면, 그러한 능력들은 전혀 훈련될 수 없다. 만일 의견이 개인 자신의 이성에 근거하지 않은 것이라면, 그 의견을 받아들임으로써 그의 이성은 강화될 수도 없고 약화되기 쉽다. 행동의 유인들이 자신의 감정과 성격에 맞지 않는 것들이라면, 그것들은 자신의 감정과 성격을 관성적이고 무감각하게 만들게 된다. 세상으로 하여금 자신의 인생 계획을 선택하게 하는 사람은 원숭이와 같은 모방 능력 외에는 다른 능력이 필요하지 않다. 자신의 인생 계획을 스스로 선택하는 사람은 인간에게 주어진 모든 능력을 사용하게 된다. 보기 위해서 관찰력을 사용해야 하고, 미리 내다보기 위해서 추리력과 판단력을 사용해야 하며, 결정에 필요한 자료들을 모으기 위해서 활동력을 사용해야 하고, 결정하기 위해서 분별력을 사용해야 하며, 결정을 내린 후에는 자신이 신중하게 결정한 것을 실현하기 위해서 확고한 의지력과 자제력을 사용해야 한다. ... 인간 본성은 어떤 정해진 모형을 따라 만들어져서 정해진 곳에 배치되어 정해진 일을 정확하게 하는 기계가 아니라, 인간을 살아있는 존재로 만들어주는 내면의 힘을 따라 사방으로 자신을 성장시키고 발전시켜 나가게 되어 있는 나무이다(자유론, 262-263).

밀에 따르면, 스스로 느끼고, 생각하고, 추론하고, 판단하고, 선택하고, 행동하며, 결과에 대해서 책임을 질 수 있는 능력은 직접 그러한 능력을 사용함으로써 개발되고 발전될 수 있는 것이다. 개체성을 구성하는 인간의 지적, 도덕적, 미적 능력은 실제로 자신의 인생계획을 스스로 선택하는 실행이 이루어질 때 제 기능을 하게 된다. 개인이 개체성을 확보하게 되면 주어진 기능을 수행하는 수동적 ‘기계’가 아니라 스스로의 힘으로 환경에 적응하면서 능동적으로 자신의 가능성을 충분히 발휘하는 ‘나무’와 같은 존재가 될 수 있다는 것이다.

그렇다면 개체성이란 무엇인가? 공공성의 행위주체 문제와 관련하여 밀의 개체성 개념은 중요한 의미를 갖는다. 개체성은 존재론적으로 개인이 자신의 삶의 주인 또는 주체가 되는 것, 즉 ‘개인이 자기 자신에 대해서, 즉 자신의 몸과 정신에 대해서 주권자가 되는 것(자유론, 224)’을 의미한다. 개체성은 개인이 ‘자기 자신의 방식으로’ 생각하고 판단하며 행동하는 능력이다. 어떤 사람이 아무 생각 없이 관습에 따라 생각하고 행동한다면, 그 사람은 개체성이 없는 사람이라고 하겠다. 만일 관습에 대해 스스로 생각을 해본 이후에 관습에 따라 행동하거나 관습과 달리 행동하기로 선택하였다면, 그 사람은 개체성이 있는 사람이라고 하겠다. 그러한 의미에서 개체성은 다른 사람들과의 차별성을 강조하는 개성 개념을 포함하는 더 넓은 개념이라고 하겠다.

그런데 스스로 생각하는 능력을 갖춘 사람이라 할지라도 사람에 따라서는 낮은 수준의 쾌락을 추구하는 삶, 즉 천박한 개체성을 실현할 수도 있고, 높은 수준의 삶, 즉 고결한 개체성을 실현할 수도 있다(Clor, 1985: 11). 밀은 고결한 개체성을 추구하는 좋은 품성을 도야함으로써 그것을 토대로 사회의 최대행복을 실현할 수 있다고 본다. “공리주의의 기준은 행위자 자신의 최대행복이 아니라 모든 사람들의 행복을 합친 총량이다.[강조-필자] 고결한 인물이 그 고결한 품성 덕분에 항상 더 행복할지에 대해 의문을 가질 수도 있겠지만, 고결한 품성이 다른 사람들을 더 행복하게 한다거나 세상 전체에 엄청난 이득이 된다는 점에는 의문의 여지가 없다. 그러므로 각 개인이 타인의 고결한 품성을 통해서만 행복의 혜택을 누릴 수 있고, 자기의 고결한 품성이 자신의 행복에는 아무런 도움이 되지 않는다 하더라도 공리주의는 전반적으로 구성원들의 고결한 품성이 연마되어야만 그 목적을 달성할 수 있다(공리, 213-214).”

사람들이 타인의 행복에 관심을 가질 수 있는 것은 인간 본성의 법칙, 즉 사회성 원칙이 존재하기 때문이다. 사회성의 씨앗이 존재한다고 해서 그것이 자연적으로 발아하는 것은 아니다. 사회성이 발전하기 위해서는 자기도야 또는 교육이 필수적이다. 밀은 이를 통해서 고결한 개체성이 함양되는 자기 자신뿐만 아니라 다른 사람, 즉 사회에도 유익하다고 본다. “개인의 본성 중에서 이기적인 부분을 억제하면, 사회적인 부분

이 더 발전하게 되고, 이것은 그 개인에게도 충분한 보상이 된다. 다른 사람들을 위해 엄격한 정의의 규범을 고수하게 되면, 다른 사람들을 이롭게 하는 것을 자신의 목적으로 삼아서 행동하는 감정과 능력이 발전된다(자유론, 266).” 고결한 개체성은 발전과 같은 것이며, 고결한 개체성의 도야를 통해서만이 개인은 발전된 인간으로 거듭날 수 있다(자유론, 267). 결과적으로 그것은 사회 전체의 행복의 총량을 증대시키는 진보를 가져오게 된다.

밀의 고결한 개체성은 개인이 타인의 이익에 해를 끼치지 않는 범위 내에서 자신이 원하는 방식으로 스스로 선택할 수 있는 능력과 타인의 행복이나 고통에 공감하는 사회적 감정을 내용으로 하는 미덕이다. 특히 이것이 미덕인 이유는 사회적 효용을 증대시키는 데 기여할 수 있기 때문이다. ‘한 사람 한 사람이 하나의 독립적인 개혁의 거점이 될 수 있고, 그렇게 무수히 많은 개혁의 거점들이 존재(자유론, 272)’하기 때문에 사회적 효용이 증대할 수 있는 가능성은 무한히 열려있다고 하겠다. 이러한 의미에서 고결한 개체성은 자율적인 선택능력과 사회적 감정을 토대로 공과 사의 조화를 추구하는 것이며, 궁극적으로 사회적 효용의 증대와 인간의 진보를 가능하게 하는 열쇠라고 하겠다.

2. 절차적 측면: 참된 민주주의의 실현

밀은 정치공동체의 합리적인 의사결정 제도를 선택하는 데 있어서 무엇보다 중요하게 고려해야 할 조건들을 제시한다. 첫째는 제도가 적용되어야 할 정치공동체 구성원의 상태, 즉 국민성의 수준을 고려해야 한다는 것이다. “어떤 사람들의 집합체를 하나의 사회로 존재하게 하는 것은 국민성이다. 그것은 어떤 국가가 시도하는 것을 성공하게 하거나 실패하게 하고, 어떤 국가로 하여금 보다 고귀한 것을 이해하고 성취하게 하거나 저열한 것을 추구하게 하며, 어떤 국가의 위대함을 지속하게 하거나 짧은 시간 안에 빠르게 몰락하게 한다. ... 국민성의 철학에 기초하지 않은 법과 제도의 철학은 말도 안 되는 것이다(벤담, 99).” 둘째는 제도의 공적 교육 잠재력으로서 그 제도가 사회의 전반적인 정신 수준, 즉 지적, 도덕적, 실무적 능력을 향상시키는 데 얼마나 기여할 수 있는지를 고려해야 한다는 것이다. 셋째는 실질적인 문제해결능력으로서 그 제도가 공익을 실현하기 위해 사회의 지적, 도덕적, 능동적 가치들을 얼마나 완벽하게 조직화할 수 있는지를 고려해야 한다는 것이다(정부, 392). 세 가지 조건은 밀이 항상 추구하는 인간과 사회의 진보를 염두에 둔 것이라고 하겠다.

밀은 일반적인 정치제도로서 군주제, 귀족제, 민주제 가운데 민주제가 국민의 공공교육이나 공익실현에 있어서 가장 효과적으로 기여할 것이라고 본다. 다만 국민성이

어느 정도 수준에 도달해야 민주제의 효과를 충분히 기대할 수 있다는 단서를 붙인다. 민주제는 “주권이 국가의 구성원 전체에 귀속되고, 모든 시민이 궁극적 주권의 행사에 발언권을 가질 뿐만 아니라 적어도 가끔씩은 지방 또는 전국 차원에서 공공의 임무를 수행함으로써 정부의 일에 직접 참여할 수 있는 체제이다(정부, 403-404).” 밀은 특히 ‘참여’가 갖는 교육적 효과에 주목한다.

가장 주목해야 할 점은 시민 개개인이 드물게라도 공적 기능에 참여하면 도덕적 측면에서 긍정적인 변화가 생긴다는 사실이다. 사람들이 공공영역에 참여하면 자기와 관련 없는 다른 이해관계에 대해 저울질하게 된다. 이익이 서로 충돌할 때는 자신의 사적인 입장이 아닌 다른 기준에 이끌리게 된다. 일이 있을 때마다 공공선을 제일 중요하게 내세우는 원리와 격률에 따라 행동하게 된다. 이렇게 살다보면 사람들은 자기만의 생각보다는 이런 이상과 작동원리에 더 익숙해지는 것을 알 수 있다. 그러한 방향으로 사고가 전환하게 되고 일반 이익에 대해 관심을 가지면서 그것에 마음이 끌리게 된다. 결국 자신이 사회의 한 구성원이라는 느낌을 가지게 되면서 사회 전체의 이익이 곧 자기 자신에게도 이익이 된다는 생각을 품는다. 공적 정신을 배양하는 이런 학교가 없는 곳에서는 특별한 사회적 위치에 있지 않은 보통 사람들이 법을 지키고 정부에 복종하는 것 말고는 사회에 대한 책임감 같은 감정을 느끼는 경우가 아주 드물다. ... 공공영역이 완전히 소멸된 곳에서는 개인의 사적 도덕도 황폐해지고 만다(정부, 412).

이러한 참여의 효과를 극대화할 수 있는 방법은 고대의 직접민주주의를 적용하는 것이다. 그러나 그것은 물리적으로 불가능하다. 따라서 밀은 현실적으로 대의제가 가장 이상적이라고 생각한다(정부, 412). 그런데 대의제에는 크게 두 가지 어려운 문제가 따라다닌다. 하나는 선거에 의해 선출된 대표들이 정부의 행정실무를 전문적으로 수행할 수 있는가 하는 문제이다. 다른 하나는 대의제가 대표성을 확실하게 담보할 수 있는가 하는 문제이다. 두 문제를 하나씩 살펴보자.

첫째, 선출직에 의해 운용되는 대의제는 정부의 업무를 전문적으로 수행하는 데 한계를 가질 수밖에 없다. 따라서 밀은 기능의 분리를 통해 이 문제를 해결하고자 한다(정부, 433). 대의제는 국민의 의사를 수렴하고 표출하는 기능을 전담하고, 훈련된 관료들에 의해 운영되는 관료제로 하여금 전문적으로 실무를 담당하게 하는 것이다. 밀은 대의제와 관료제가 적절히 조화를 이루는 ‘숙련민주주의(skilled democracy)’가 공

공의 문제를 해결하는 데 효율적으로 기여할 것으로 기대한다.

일정한 수준 이상의 사람들에 의해 운용되는 대의정부와 가장 완벽한 관료제 사이에는 아무런 갈등이 일어날 수 없다. 그러나 동시에 정치제도가 지향하는 제일 중요한 목적 중의 하나는 전체 인민을 대표하는 기구가 최종 결정권을 보유하고 실제로 그 권력을 행사하는 가운데 지적 전문성을 갖춘 유능한 사람들이 업무를 맡아 처리함으로써 최대한 효율을 얻게 하는 것이다. 이 둘 사이에 모순과 충돌이 일어나서는 안 된다. 인민의 자기 결정권이라는 큰 전제와 양립할 수 있는 범위 내에서 전문가의 역할을 최대한 늘리자는 것이다. ... 민주주의가 고도의 능력을 요구하는 업무는 그에 적합한 기술을 갖춘 사람이 담당하도록 해야 한다는 의지를 가지고 있지 않으면, 숙련 민주주의를 향한 진보가 전혀 일어날 수 없다. 민주주의가 감독과 견제라는 주어진 과업을 잘 감당하기 위해선 그에 상응하는 정신적 탁월성을 발전시켜야 한다(정부, 440).

둘째, 밀은 대의제가 대표성을 확실하게 담보할 수 있는가에 대해 회의적이다. 다수결의 원칙에 의해 의사결정이 이루어지는 민주주의는 다수의 '사악한 이해관계(sinister interests)'에 의해 왜곡될 가능성이 있다는 것이다. "민주주의는 통상적으로 다수파에 의한 지배라고 인식되고 있다. 이러한 전제에서 바라 볼 때, 지배 권력이 특정 집단 또는 계급의 이해관계에 의해 휘둘릴 가능성이 충분히 있다. 지배 권력이 사회 전체의 이익을 지향하는 불편부당한 관점과 배치되는 행동을 취할 수도 있다는 말이다(정부, 441)." 밀에 따르면, 이렇게 특정집단 만을 대표하는 다수파 인민에 의한 전체 인민의 통치는 거짓 민주주의이고, 평등하게 대표되는 전체 인민에 의한 전체 인민의 통치만이 참된 민주주의라는 것이다(정부, 448).

거짓 민주주의는 다수파의 지배와 소수파의 배제를 본질로 하는 것이다. 그런데 밀의 통찰은 여기에 멈추지 않는다. 그에 따르면, 소수파의 배제가 단순히 소수파만의 고통으로 그치지 않는다는 것이다. 요컨대 다수파 안에서 다수파가 권력을 쥐게 되는데, 이렇게 권력을 잡은 사람들은 전체로 보면 소수파에 지나지 않는다. 이처럼 "누구든 소수가 배제되고 나면 다수파가 아니라 다른 척도의 소수파가 권력을 독점하게 되는 것이다(정부, 450)."

밀은 민주주의의 본래적인 정신에 충실하기 위해서는, 다시 말해서 가능하면 인민 전체의 참여와 대표성을 보장하기 위해서는 선거제도의 개혁이 불가피하다고 본다. 밀

은 기본적으로 평등의 정신에 기초하여 모든 사람들에게 동등하게 투표권이 부여되는 ‘보통선거제’에 대한 신념을 가지고 있다.

아무리 민주 정부라고 해도 현재 투표권이 없는 사람 그리고 장차 투표권을 가질 전망이 없는 사람들은 모두 영원히 불만스러운 또는 사회의 중요한 문제에 대해 무관심한 방관자가 될 수밖에 없다. ... 다른 사람들과 똑같은 관심을 가지고 있는 문제에 대해 자신의 생각을 반영할 기회를 갖지 못한다는 것은 당사자에게 불의를 저지르는 셈이 된다. 재정을 부담할 의무가 있고, 필요하다면 방어에 나서야 하며 은연중에 복종해야 할 의무까지 있다면 자신을 둘러싸고 무엇이 어떻게 돌아가는지 법적으로 알 권리가 있다. 이들에게 동의를 요청받을 권리와 다른 사람보다 더 많지는 않더라도 그와 비슷하게 자신의 의견을 존중받을 권리가 있는 것이다. 충분히 발전된 문명국가에서 천민 취급받는 사람이 있어서는 안 된다(정부, 469-470).

밀은 보통선거제가 실효성을 갖기 위해서는 두 가지 조건이 충족되어야 한다고 본다. 첫째로 사람들이 읽기 쓰기와 최소한의 산술적 계산 능력을 갖추어야 한다는 것이다. 그렇지 않으면 투표행위 자체가 불가능하기 때문이다. 그래서 밀은 보통교육이 보통선거보다 먼저 이루어져야 한다고 생각한다. 그는 이런 기본적인 교육은 무상으로 아니면 가장 가난한 사람들도 감당할 수 있는 최소한의 비용으로 제공되어야 한다는 혁신적인 주장을 한다(정부, 470). 둘째로 투표권과 조제체제를 연동시켜야 한다는 것이다. 세금을 납부하지 않는 사람이 공적인 자원배분의 결정에 참여하는 것은 마치 남의 지갑에 손을 대는 것과 다르지 않다는 것이다. 따라서 모든 유권자는 매년 조금이라도 세금을 납부하도록 해야 한다는 것이다(정부, 472). 그래야 책임감 있게 투표권을 행사하게 된다는 것이다.

밀의 보통선거제 개념에는 여성의 참정권이 포함되어 있었다. <여성에게 투표권을 허용합니다(1867.5.20.)>라는 제하의 의회연설의 내용을 보면 밀의 생각이 얼마나 혁신적이었는지를 엿볼 수 있다. 그가 생각하는 보통선거제 실현을 위한 최대 관문은 여성에게 투표권을 허용하는 것이다.

공동체구성원의 절반에 해당하는 사람들이 여성이라는 것 말고 합법적으로 모든 조건을 충족시킬 수 있음에도 불구하고 헌법의 울타리 안에 들어오는 것을 허용하지 않을 뿐 아니라 허용될 가능성조차 없이 그들을 계속적으로

배제하는 것이 과연 정당한 일일까요? 여러분, 이는 우리 헌법에서 유일무이한 경우입니다. 그 어디에도 이러한 절대적인 배제가 용인되는 경우는 없습니다. … 출생도, 재산도, 공로도, 노력도, 지성도, 인간사의 위대한 처리자인 우연조차도 여성들이 자신에게 영향을 미치는 국가적 문제에 대해 남성들처럼 자신의 목소리를 내는 데 도움이 되지 않습니다. … 정의의 원리에 의하면, 반드시 모든 사람에게 정치적 기능을 부여해야하는 것은 아니지만 변덕스럽게 그리고 명분 없이 우리가 어떤 사람에게 주는 것을 다른 사람에게 주지 않는 일이 있어서는 안 됩니다. … 저는 보통선거제가 실현될 날이 조만간 도래할 것이라고 확신합니다. 모든 남성에게 투표권을 확대해야 하고, 모든 여성에게도 역시 투표권을 확대해야 합니다.

그러나 보통선거제에는 투표권을 행사하는 사람들의 지적 능력이 반영되지 않으며, 다수의 독주와 소수의 배제를 야기할 잠재적 위험성이 내재한다. 밀은 이러한 문제에 대응하기 위해 ‘복수투표제’와 ‘비례대표제’를 제안한다.

복수투표제는 마치 행복의 총량을 계산할 때 쾌락의 질적 차이를 반영하는 것처럼 투표에서도 유권자들의 질적 차이를 반영하자는 것이다. 유권자의 질적 차이는 재산이 아니라 지적 능력에 의해 구별된다. “인품이나 지적인 면에서 상대적으로 더 뛰어난 사람의 생각과 판단이 열등한 사람의 그것보다 더 가치가 있다고 보아야 한다(정부, 473).” 복수투표제는 지적 능력이 떨어지는 사람을 투표에서 배제하는 것이 아니라 능력이 우월한 사람에게 한 두 표를 더 부여하자는 것이다. “나라의 일은 어느 누구도 자기 의견을 완전히 포기할 필요가 없는 공동의 관심사이다. 각자의 의견은 언제나 고려되고 어떤 값으로 계산될 수 있다. 즉 더 큰 비중을 부여할만한 의견을 가진 사람들의 투표권에 더 큰 값을 부여할 수 있다. … 공동의 관심사에 대해 완전히 목소리를 내지 못하는 것과 공동이익의 관리능력이 더 뛰어난 사람에게 더 많은 발언권을 갖도록 양보하는 것은 전혀 다른 이야기이다(정부, 474).” 복수투표제는 공동체구성원들의 지적 능력의 차이가 현저할 때 활용 가치가 있으나, 보통교육의 보편화를 통해 구성원들의 지적 능력이 전반적으로 상승한다면 그 가치를 상실하게 된다. 따라서 밀은 복수투표제가 부정적으로 비취질 수 있으나, 마치 더 큰 악을 방지하기 위해 공동체의 일부 구성원들에게 투표권을 부여하지 않는 것처럼, 복수투표제를 ‘더 큰 악을 방지하기 위해 일시적으로(강조-필자) 허용(정부, 478)’할 필요가 있다고 주장한다. 그러나 공동의 의사결정과정에서 공동체구성원들의 지적 역량을 합리적으로 반영하자는 복수투표제의 공리적 정신을 수용한다 하더라도, 기술적으로 지적 능력의 차이를 계산하는 것

이 현실적으로 가능할지는 미지수다.

비례대표제는 다수의 독주를 막고 소수의 의견을 반영하는 것이 인민 전체에 의한 인민 전체의 통치라는 민주주의의 기본 정신을 실현하는 길이라는 생각에서 비롯된 것이다. “나는 보통선거제가 단순히 특정 계급의 지배로 타락하는 것을 방지하기 위한 모종의 조치들이 필요하다고 생각한다. … 나는 이 방책들 가운데 하나를 예외로 치는데, 그것은 그 어떤 대의제에서도 마찬가지로 바람직한 것인바, 바로 소수파의 대표성이다. … 정의의 원리에 따라서 그리고 무엇보다도 민주주의의 원리에 따라서 소수파 대표성은 내가 보기에는 대의제가 항구적으로 잘 작동하기 위해서는 절대적으로 필요한 부분이다(1866.5.31).” 밀은 비례대표제야말로 소수의 대표성을 확보할 수 있는 유일한 방법이라고 생각한다. 그는 당대의 법률가였던 토마스 헤어(Thomas Hare)의 구상을 가장 완벽한 것으로 받아들인다(정부, 453-454). 헤어의 구상은 오늘날의 비례대표제와는 실행방법이 다르기는 하지만 기본 정신은 같다고 하겠다. 밀이 생각하는 비례대표제의 효용은 다음과 같다. 첫째, 다수이건 소수이건 모든 유권자집단이 그 수에 비례해서 대표를 낼 수 있다. 둘째, 유권자들이 투표도 하지 않은 후보에 의해 명목상으로만 대표되는 일을 막을 수 있다. 셋째, 전국의 유능한 엘리트들을 의회에 모음으로써 대표들이 선의의 경쟁을 통해 내면적 성장을 이루게 할뿐만 아니라 정부의 부패나 퇴보를 방지할 수 있다(정부, 455-457; 김기순, 2018: 152).

밀은 민주주의의 정신을 실현하기 위해 다양한 제도개혁안을 제시하였으나, 무엇보다 중요한 것은 정치공동체의 모든 구성원들에게 ‘표현의 자유’가 확실하게 보장되어야 한다는 것이다. 표현의 자유는 건설적인 토론의 조건이다. 정부의 권력이든 다수의 권력이든 여론이나 관습의 힘이든 개인이 자신의 의견을 자유롭게 표현할 수 없게 한다면 인류는 참다운 진리에 다가갈 수 없다.

은 인류가 한 사람을 제외하고 동일한 의견을 갖고 있고, 오직 한 사람만이 반대 의견을 갖고 있다고 해서 강제력을 동원하여 그 한 사람을 침묵시키는 것은 권력을 장악한 한 사람이 강제력을 동원해서 인류 전체를 침묵시키는 것만큼이나 정당하지 못하다. … 만약 그 견해가 옳다면, 인류는 오류를 진리로 대체할 기회를 빼앗긴 것이다. 만약 그 견해가 그르다면, 인류는 오류와의 충돌을 통해서 진리를 더욱 분명하게 인식하고 더욱 생생하게 드러낼 수 있는 아주 유익한 기회를 놓쳐버린 것이다(자유론, 229).

표현의 자유와 합리적인 토론문화가 정치공동체 구성원의 시민적 덕성을 함양하는

계기를 제공한다. 밀은 이러한 원리를 제도화하기 위해 의회에서도 특히 하원이 여론의 전당이 되어야 한다고 보았다. 이러한 밀의 생각은 현대의 ‘숙의민주주의’의 원형에 해당된다고 할 수 있다(윤성현, 2013).

표현의 자유를 대전제로 하는 공적 토론이 합리적으로 이루어지기 위해서는 어떠한 조건들이 충족되어야 하는가? 밀은 세 가지 조건을 제시한다(자유론, 259). 첫째, 지배적인 의견이든 소수의 의견이든 정직성이 결여되어 있거나 악의적이거나 자신의 주장을 일방적으로 고집하거나 다른 사람들의 감정을 전혀 용납하지 않는 방식으로 자신의 의견을 표명해서는 안 된다. 둘째, 어떤 문제와 관련해서 우리의 입장과 반대되는 입장에서 있다는 이유만으로 그 사람이 자신의 의견을 개진하는 것을 좋지 않게 바라보고서 그 사람과 그의 의견을 악하고 부도덕한 것으로 단정해서는 안 된다. 셋째, 어떤 사람이 어떤 의견을 지니고 있던 자신의 반대자들과 그들의 의견들이 진정으로 어떤 것인지를 아무런 사심 없이 경청하고서 그들에게 불리한 것들을 부풀리거나 그들에게 유리한 것들을 은폐하지 않는 가운데 그들의 의견에 대한 자신의 솔직한 의견을 밝히는 모든 사람을 존중해야 한다.

밀은 전체 인민의 전체 인민에 대한 통치를 보장하는 참된 민주주의를 추구하였다. 이는 공동체의 의사결정에 모든 구성원들의 의견이 반영되어야 한다는 것을 의미한다. 이러한 의미에서 밀이 추구하는 민주주의의 개혁은 공과私의 절대적 조화를 지향한다고 할 수 있다. 이를 위한 조건으로서 그는 보통선거제와 비례대표제, 대의제와 관료제의 조화 그리고 표현의 자유에 기초한 합리적 토론 관행의 정착 등을 제안하였다. 그리고 밀은 보통교육이 일반화되어 국민의 의식수준이 높아지고, 그러한 국민들이 밀이 제안하는 민주주의제도에 참여하게 된다면, 공공정신과 도덕성은 물론이고 지적 능력 또한 발전할 것으로 기대한다. 민주주의의 정신과 개혁 그리고 효과에 대한 밀의 생각은 오늘날에도 민주주의 개혁의 방향성을 모색하는 데 중요한 이정표가 될 수 있을 것으로 보인다.

3. 내용적 측면: 공리적 정의의 실현

정의 관념의 본질은 ‘제 몫을 갖는 것’이다. 문제는 ‘제 몫’을 판단하는 기준이 하나일 수 없다는 데 있다. 그러다 보니 무엇을 ‘제 몫’의 기준으로 삼느냐에 따라 정의이론의 내용이 달라질 수밖에 없다. 밀은 자신의 정의 개념이 공리에 근거하고 있음을 분명하게 천명한다. “나는 공리에 기반을 두지 않고 정의에 대해 상상의 기준을 세우는 모든 이론을 반박하는 한편, 공리에 근거한 정의야말로 모든 도덕의 가장 중요한

부분이며, 비교할 수 없을 정도로 신성하고 구속력이 있다고 생각한다(공리, 255).” 그러한 의미에서 ‘정의는 사회적 공리를 지칭하는 데 적절한 명칭(공리, 259)’이라는 것이다. 정의는 사회적 공리, 즉 최대행복을 가능하게 하는 원리라는 점에서 정당화될 수 있는 도덕원리라는 것이다.

밀의 정의 개념이 의존하고 있는 가장 기본적인 가치는 무엇인가? 공리를 추구하기 위한 가장 기본적인 조건은 사람들의 ‘안전’이 보장되어야 한다는 것이다. 자신의 생명과 재산 그리고 이익이 보장되지 않는다면 사람들은 발전된 미래를 기대할 수 없고 단지 순간순간의 만족을 추구하는 데 몰두할 것이다. “인간은 안전이 없이는 아무것도 할 수 없다. 사악함에서 벗어나려는 우리의 모든 노력과 온갖 선의 모든 가치를 추구하는 모든 노력이 순간순간을 뛰어넘도록 하려면 안전이 필요하다. 왜냐하면 우리보다 강한 사람에 의해 다음 순간 모든 것을 빼앗길 수 있다면 우리에게 가치 있는 것은 순간적인 만족밖에 없기 때문이다. 이제 안전은 모든 필수요소 가운데 육체를 위한 영양분 다음으로 없어서는 안 될 사항이 되었지만, 안전을 제공하는 장치가 끊임없이 작동하지 않으면 안전을 누릴 수 없다. … 안전에 대한 요구는 절대적이며, 제한이 없고, 다른 모든 사항과는 비교할 수 없다는 특성을 전제한다(공리, 251).” 안전은 그 어떤 것과도 비교할 수 없는 절대적 가치라는 점에서 정의에 관한 논의의 대전제가 되어야 한다는 것이다.

안전의 가치를 실현하기 위한 수단적 원리는 무엇이어야 하는가? 그것은 평등과 자유 원칙이다. 먼저 평등에 대해 살펴보자. 계층화된 사회질서에서는 약자들의 안전을 보장받을 수 없다. 따라서 평등은 무엇보다도 중요한 정의의 조건이라 하겠다. “평등은 정의의 명령이다(공리, 244).” 이는 평등을 지향하는 사회 진보의 궤적이 증명하고 있다. “사회 진보의 전체 역사는 사회의 존립에 필요한 기본 조건이라고 생각되었던 관습들이나 제도들이 보편적인 불의와 폭정으로 낙인찍히고 전락하는 전환의 연속이었다. 노예와 자유인, 지주와 농노, 귀족과 평민의 구분이 그런 것이었고, 앞으로는 피부색, 인종, 성별에 따라 특권 계급이 그렇게 될 것이며, 이미 부분적으로 그렇게 되고 있다(공리, 259).” 밀이 보기에 지배와 예속을 근간으로 하는 사회는 정상적인 것이 아니다. 바로 평등한 사회가 정상적인 것이다. 따라서 밀은 평등을 근간으로 하는 정상적인 사회, 즉 ‘동등성에 근거를 두면서도 공감적인 유대에도 근거를 두는 질서, 자기 보호를 위한 동등한 자들의 본능이 아니라 그들 사이에 배양된 공감에 근거를 두는 질서, 누구도 배제하지 않고 모든 사람들에게 동등한 기준을 적용하는 질서(여성, 294)’를 지향해야 한다고 생각한다.

그렇다면 밀이 전제하고 있는 평등은 어떤 평등인가? 그것은 기회의 평등, 법 앞의

평등, 사람들의 행복의 동등성 등과 같은 절차적, 형식적 평등이다. “경쟁자들에 대한 입법의 공평성은 그들이 공정하게 출발하도록 노력하는 데 있지, 빠른 자와 느린 자 간의 거리를 좁히기 위해서 빠른 자에게 핸디캡을 부과하는 데 있지 않다. 실제로 많은 사람들이 성공한 사람들보다 더 많은 노력을 했음에도 불구하고 실적의 차이가 아니라 기회의 차이 때문에 실패한다. 좋은 정부가 기회의 불평등을 감소시키기 위해 교육과 입법을 통해서 총력을 기울였다면, 사람들의 별이에서 생기는 재산의 차이는 정당한 불만의 대상이 아니다(경제학, 811).”

다음으로 자유에 대해 살펴보자. 밀에 의하면, 자유는 자신의 방식대로 선택하는 능력, 즉 자율성을 핵심으로 한다. 그러한 자유가 보장되기 위해서는 최소한 두 가지 조건이 충족되어야 한다. 하나의 조건은 평등이다. 평등이 보장되지 않은 상태에서 자유는 아무런 의미가 없다는 것이다. “자유로운 정부의 상부구조가 한편에는 전제를 다른 편에는 복종을 규정한 법적 토대 위에 세워지고, 전제자가 하는 모든 양보가 그의 기분에 따라 아무런 경고도 없이 취소될 수 있는 법령을 규정함으로써 문제가 개선되는 것은 아니다. 신분보장이 그렇게 불확실할 때는 어떠한 자유도 큰 가치를 지닐 수 없다. 게다가 법이 어느 한 편에 엄청난 힘을 부여한다면 자유의 조건은 결코 공정할 수 없다. 어떤 사람에게는 모든 것에 대한 권리가 부여되고, 다른 사람에게는 상대방의 기분이 좋을 때를 제외하고는 그 어떤 것에 대해서도 권리가 부여되지 않을 뿐만 아니라 어떠한 억압에 대해서도 저항할 수 없는 강력한 도덕적, 종교적 의무가 부여될 때, 두 사람 사이의 조정은 결코 공정할 수 없다(여성, 292).” 계층적 사회질서에서는 자유가 허용된다 하더라도 언제든지 회수될 수 있기 때문에 단지 형식적이고 불안정할 수밖에 없다는 것이다. 이러한 의미에서 밀의 자유 개념은 ‘지배의 부재’를 본령으로 하는 공화주의적 자유 개념을 내포한다(Pettit, 1997; Skinner, 2007).

자유가 보장되기 위한 다른 하나의 조건은 ‘위해의 원칙’이다. 사람들은 동등한 존재이기 때문에 서로의 이익을 침해해서는 안 된다는 것이다. 그리고 이것만이 사회가 개인의 권리를 제한하는 유일한 조건이 되어야 한다는 것이다. “사회가 형사적 처벌의 형태인 물리적 힘을 이용하건 여론의 도덕적 압박을 이용하건 강제와 통제로 개인을 대하는 방식을 전적으로 결정할만한 매우 간단한 하나의 원칙은 … 인류가 개인적으로나 집단적으로 어떤 개인의 행위의 자유에 간섭하는 것을 정당화해주는 유일한 목적은 자기보호라는 것이다. 권력이 문명화된 공동체의 구성원에게 본인의 의사에 반해서 정당하게 행사될 수 있는 유일한 조건은 타인에 대한 해악을 막는 것이다. 그 사람 자신에게 좋은 것이 물리적이든 도덕적이든 간에 충분한 조건이 되지 않는다. 그렇게 하는 것이 그에게 더 유리하다든지, 그렇게 하는 것이 그를 더 행복하게 만들어 준다면

지, 다른 사람들의 의견에 따르는 것이 현명하거나 심지어 정당하다는 등의 이유로 그에 어떤 행동을 하거나 하지 못하게 강제하는 것은 정당하지 않다(자유론, 223-224).”
위해의 원칙에 의하면, 밀의 자유 개념은 ‘간섭의 부재’를 본령으로 하는 자유주의적 자유 개념의 핵심이라 하겠다.

지금까지 살펴 본 것처럼, 안전, 평등, 자유는 정의를 지탱하는 세 개의 기둥이라고 할 수 있다. 이러한 가치 위에서 실질적으로 합당한 ‘제 몫’을 판단하는 기준은 무엇이어야 하는가? 하나는 응보적 정의(retributive justice)와 관련된 것으로서, ‘악은 악으로 보복하고 선은 선으로 보답하면서 각자의 응분(desert)에 따라 대우하는 것’이다(공리, 256). 응분의 원칙은 범죄에 대해서는 처벌로, 선행에 대해서는 보상으로 대응해야 하며, 동일한 범죄나 선행이라도 상벌이 그 양과 질에 상응하여 공정하게 부여되어야 한다는 것이다. 일반적으로 선행에 대한 보상이 없어도 사회는 유지된다. 그러나 악행에 대한 처벌이 없으면 사회는 유지되기 어렵다. 따라서 정의 원칙은 주로 악행에 대한 책임의 부여방식에 초점을 맞춘다. “첫째, 개인은 자기 자신 이외의 다른 사람들의 이해관계와는 아무런 상관이 없는 자신의 행동들에 대해서는 사회적 책임을 지지 않는다. 둘째, 개인들이 다른 사람들의 이익을 침해하는 행동들을 했을 때에는 사회적 책임을 져야 하고, 사회가 자신을 보호하기 위해서 불가피하다고 생각한 경우에는 사회적 또는 법적 처벌을 부과할 수 있다(자유론, 292).” 역사적으로 볼 때, 이러한 응보적 정의의 원리는 보편적으로 적용되는 것으로 보인다.

다른 하나는 분배적 정의(distributive justice)와 관련된 것이다. 주목해야 할 점은 밀이 분배의 문제를 제도의 문제로 인식하고 있다는 것이다(경제학, 199). 이것은 결국 분배의 문제는 사회 구성원들의 합의에 의해 만들어지고 개선될 수 있다는 것을 의미한다. 따라서 사유재산제도가 익숙하기 때문에 그것을 당연한 것으로 받아들이는 것은 익숙한 것을 진리로 받아들이는 것과 마찬가지로 합당하지 않다는 것이다. “재산권은 다양하게 해석되고 서로 다른 시대와 장소에서 다양하게 보유된다. 그리고 재산권이 내포된 개념은 변화하는 개념이고 자주 변화되어왔으며 훨씬 더 많은 변화의 여지가 있다. … 사회는 충분한 성찰을 통해 공익에 반하는 것으로 판단되는 경우 어떤 재산권이라도 폐지하거나 변경할 권리를 가지고 있다(사회주의: 753).” 따라서 밀은 자본주의의 사유재산제도와 공산주의의 공동소유제도를 동일선상에 놓고 비교분석한다.

사유재산제도의 기본 원칙은 다음과 같다. “자신의 노력으로 생산하였거나, 강압이나 기만 없이 선물이나 공평한 계약을 통해 생산자로부터 양도받은 것에 대하여 각자가 배타적인 처분권을 갖고 있음을 인정하는 것이다. 전체[사유재산제도-필자의] 기초는 스스로 생산한 생산자의 권리이다(경제학, 215).” 사유재산제도의 장점은 사람들이

자신이 일한만큼 자신의 몫을 취할 수 있을 것이라는 기대를 갖게 한다는 점이다. 또한 더 많이 일한 사람에게 더 많은 몫이 주어지기 때문에 사람들의 노동 동기를 자극한다는 것이다. 이는 개인적인 부의 증대뿐만 아니라 사회적 부의 증대에도 기여할 수 있다. 그렇다면 기존의 자본주의 사회는 자신의 노력에 비례해서 소유해야 한다는 사유재산제도의 기본적인 정신 또는 분배의 원리를 충족시키고 있는가? 밀은 당대의 분배제도가 사유재산제도의 원칙에 반하는 방식으로 운용되고 있다고 보았다.

가장 큰 몫은 전혀 일하지 않는 사람에게, 그 다음으로 큰 몫은 거의 형식적으로 일하는 사람에게로 돌아가며, 이처럼 거꾸로 된 순서에 따라 일이 힘들고 혐오스러워질수록 분배는 작아져서, 육체적으로 가장 고되고 사람을 마모시키는 일을 하는 노동자는 생존의 유지에 필요한 생필품마저 얻는 것이 불확실하다. ... 현대 유럽의 사회구조는 공평한 분배나 근면이 아니라 정복과 폭력에 의해 이루어진 재산의 분배에서 연유되었다. 근면을 통해서 강제력에 의해 조성된 상태가 수 세기 동안 완화되었음에도 불구하고 그 체제에는 아직도 그 근원의 흔적이 크고도 많이 남아있다. 소유의 법은 아직까지 한 번도 사유재산을 정당화시키는 원칙과 부합한 적이 없다(경제학, 207).

밀이 생각하는 사회진보의 목표는 개인적 자유의 최대화와 노동의 결실의 정의로운 분배를 결합한 상태에 부합하도록 인류를 교화하는 것인데, 당대의 재산법들은 공정한 분배를 목표로 하고 있지 않다는 것이다(경제학, xciii). 사유재산제도의 본래 정신이 실현되기 어려운 이유는 이해관계를 달리하는 자본가계급과 노동자계급의 불평등이 구조화되어 있기 때문이다. 밀은 이러한 적대적 계급관계를 해소하지 않고는 자유의 극대화 및 정의로운 배분을 이룰 수도 없고 그러한 상황에 부합하는 인간 본성을 형성할 수도 없다고 본다. 밀은 적대적인 계급관계를 해결하기 위한 방법으로 '협동조합체제'를 제안한다.

협동조합체제는 생산수단의 공유와 공동 생산 및 소비를 기본원리로 한다는 점에서 사회주의적이다. 사회주의에서는 중앙집권적 관리와 통제로 교환이 이루어지는 시장과 기업 간의 경쟁이 존재하지 않는다. 그러나 협동조합체제에서는 중앙집권적 관리 기구가 존재하지 않으며, 개별 생산조합과 소비조합이 시장체제에서 서로 경쟁하면서 독립적으로 활동한다(이근식, 2006: 141-142). 협동조합체제와 사회주의의 결정적 차이점은 경쟁을 주요원리로 삼는다는 것이다. "일반적으로 경쟁을 유해하며 반사회적인 원리로 보는 사회주의자들과 달리, 나는 현재의 사회와 산업의 상황에서도 경쟁을 제

한하는 것이 사회악이라고 보며, 때때로 일부 노동계급에게 유해한 영향을 미치기는 하지만 경쟁의 확대는 항상 궁극의 선이라고 생각한다. 경쟁으로부터 보호받는 것은 나태를 보호받는 것이며, 정신적 아둔함을 보호받는 것이다(경제학, 795).”

협동조합체제는 기본적으로 협동과 경쟁의 원리를 동시에 적용하는 체제라고 하겠다. 밑에 의하면, 이러한 체제는 생산성의 향상과 정의로운 분배뿐만 아니라 인간성을 회복하는 ‘도덕혁명’을 가능하게 한다는 것이다. “자본과 노동 간의 불화가 치유되며, 인간생활이 이해대립으로 인한 계급갈등으로부터 모두를 위한 공동선을 추구하는 우호적인 경쟁관계로 전환되며, 노동의 신성함이 고양되며, 노동자계급이 새로운 안정감과 독립성을 획득하며, 각자의 일상 작업이 사회적 공감과 실용적인 지성의 배움터로 전환된다(경제학, 792).”

밑은 자본주의가 협동조합사회주의로 진화하는 것을 사회 정의에 가장 근접하는 길이며, 보편적인 선을 이루기 위한 가장 유익한 산업질서라고 생각하였다(경제학, 794). 밑은 이러한 사회주의 형태의 실험을 장려하면서 협동조합의 결성을 위한 법적, 재정적 지원을 촉구하였다. 그는 이러한 결사체들이 자본주의적 기업들과의 경쟁에서 최선의 조직으로 남게 되기를 기대하였다. 소규모 실험들을 통해서 사회주의의 실현 가능성에 대한 믿음만한 증거들이 축적될 수 있고, 실패하더라도 대규모 사회주의 실험에 비해 위험부담이 적을 것이라고 보았다(경제학, 213-214).

밑의 정의관은 기본적으로 개인적 자유의 극대화와 정의로운 분배를 지향한다. 이러한 목표를 이루기 위해서는 기본적으로 안전과 평등을 보장하는 체제가 구축되어야 한다. 자본주의 사회는 계급 간의 불평등을 구조적 특징으로 하기 때문에 실질적 자유의 극대화도 분배의 정의도 보장할 수 없다. 그렇다고 중앙집권적으로 분배를 관리하는 공산주의체제는 개인의 자유를 억압할 수 있다는 점에서 수용하기 어렵다. 따라서 그는 자본주의와 사회주의의 장점을 절충하는 방법으로 협동조합체제를 제안한다. 이를 통해서 경쟁과 협동의 모순, 생산과 소유의 모순, 사적 소유와 공적 소유의 모순, 생산과 소비의 모순을 해결함으로써 진정한 의미에서 개인과 사회의 조화를 이룰 수 있다고 본다. 공공성의 내용적 측면에서 밑의 정의담론은 체제—자본주의와 사회주의—에 대한 편견 없는 비판적 논의를 바탕으로 공과 사의 관계를 볼 수 있는 통찰을 제공한다는 점에서 중요한 의미를 갖는다.

V. 결론

지금까지의 논의를 공공성 개념의 구성요소에 따라 간략히 정리하면 다음과 같다. 첫째, 행위주체 측면에서, 인간은 오류를 범하기 쉬운 ‘불완전한 존재’이다. 인간은 동류인간과의 결속을 욕구하는 ‘사회적 존재’이다. 인간은 지금보다 더 나은 상태를 욕구하는 ‘진보적 존재’이다. 세 측면은 상보적이어야 한다. 인간은 사회적 관계를 통해 불완전성을 완화하면서 성장할 수 있다. 인간의 본성에는 공과 사의 조화를 위한 속성들이 존재하고 있지만, 그러한 속성을 인식하지 못하고 계발하지 않는다면 공이 사를 억압하거나 사가 공을 도구적으로 이용하는 결과를 가져올 수 있다.

둘째, 절차적 측면에서, 민주주의는 불완전한 제도이다. 그래서 민주주의는 지속적인 개혁의 대상이 될 수밖에 없다. 개혁은 ‘더 많은 참여’를 보장하고, ‘더 완전한 힘의 균형’을 유지하며, ‘더 높은 능력’을 확보하는 방향으로 이루어져야 한다. 세 측면은 상보적이어야 한다. 다양한 입장을 가진 시민들이 균형 있게 세력을 형성하여 공론장에서 토론이 이루어진다면 사회 문제를 보다 유능하게 해결할 수 있다. 민주주의는 본질적으로 공과 사의 조화를 가능하게 하는 장치이지만 불완전성에 대한 인식과 개혁의 방향성을 견지하지 않는다면 오히려 공과 사의 조화를 훼손하는 치명적인 무기가 될 수도 있다.

셋째, 내용적 측면에서, 보편적 정의원리는 존재하지 않는다. 사회적 조건에 따라 정의원리는 다르게 선택된다. 그럼에도 불구하고 사회적 공리의 최대화가 정의원리를 선택하는 근본적인 기준이 되어야 한다. 사회적 공리는 인간과 사회의 진보에 대한 기여의 정도를 말한다. 이러한 조건에 따르면, 먼저 어떠한 사회 상태이건 인간의 생명을 유지하는 데 필요한 최소한을 무조건 보장해야 한다. 그리고 특정한 사회 상태에서 ‘더 공정한 분배의 원리’를 찾아야 한다. 사회적 공리가 인간과 사회의 동시적 진보로 인식된다면 공과 사의 조화를 기대할 수 있지만, 단순히 사회적 효용 총량의 극대화로 인식된다면 공에 의한 사의 억압이 정당화되어 공공성이 훼손되고 말 것이다.

그렇다면 밀의 사상에 대한 논의가 갖는 행정학적 의미는 무엇일까? 첫째는 행정학의 실용성과 관련된 것이다. 밀의 논의는 이론이 아니라 현실에 대한 진단에서 출발한다. 그래서 그는 다양하고 때로는 갈등하는 이론이나 방법론에서 문제해결에 도움이 되는 것들을 편견 없이 추출한다. 이러한 실용주의적 접근방법은 학제적 성격이 강한 행정학의 성격을 성찰하는 데 중요한 거울이 될 것으로 보인다.

둘째는 행정의 정당성과 관련된 것이다. 밀은 표현의 자유에 기초한 참여, 토론, 비판을 그 무엇보다도 중요한 공적 가치로 생각한다. 행정은 이러한 가치들을 토대로 하

여 사회적 설득과 합의를 끌어냄으로써 정당성을 확보해야 한다는 것이다. 행정학은 이러한 정당성을 확보하기 위한 행정이론의 개발에 초점을 맞출 필요가 있다.

셋째는 행정의 교육성과 관련된 것이다. “밀에 관해 쓰는 것은 교육에 관해 쓰는 것이다(Ryan, 2011: 653)” 밀은 자신이 추구하는 진보는 교육을 통해 가능하다고 본다. 그가 염두에 두고 있는 교육은 가정교육, 학교교육, 사회교육, 정치교육 모두를 망라하는 것이다. 그래서 밀은 정부와 시민의 상호작용방식이 공무원과 시민의 지적, 도덕적 능력에 영향을 미친다는 사실에 매우 중요한 의미를 부여한다. 이는 행정이 법, 제도, 정책, 프로그램, 일상적 서비스를 설계하고 시행할 때 교육적 효과를 고려해야 할 필요가 있음을 시사한다. 다시 말해서 행정은 마치 환경영향평가처럼 공적 교육영향평가를 고려할 필요가 있다는 것이다.

■ 참고문헌

[1차 자료: John Stuart Mill의 저작]

경제학: 1871. *Principles of Political Economy with Some of Their Applications to Social Philosophy*. in *Collected Works of John Stuart Mill (Vol. II& III)*. Introduction by V.W. Bladen, Textual Editor John M. Robson. Toronto: University of Toronto Press/ London: Routledge and Kegan Paul, 1965. [정치경제학 원리: 사회철학에 대한 응용을 포함하여. 박동천 옮김. 파주: 나남. 2010.]

공리: 1861. *Utilitarianism*. in *Collected Works of John Stuart Mill (Vol. X): Essays on Ethics, Religion and Society*, edited by John M. Robson and Introduction by F.E.L. Priestley. Toronto and Buffalo: University of Toronto Press / London: Routledge & Kegan Paul. 1969. [타인의 행복. 정미화 역. 서울: 이소노미야. 2018.]

문명화: 1836. *Civilization*. in *The Collected Works of John Stuart Mill (Vol. XVIII): Essays on Politics and Society Part I*, ed. John M. Robson, Introduction by Alexander Brady. Toronto: University of Toronto Press/ London: Routledge and Kegan Paul, 1977.

벤담: 1838. *Bentham*. in *Collected Works of John Stuart Mill (Vol. X): Essays on Ethics, Religion and Society*, edited by J.M. Robson and Introduction by F.E.L. Priestley, 75-115. Toronto and Buffalo: University of Toronto Press/ London: Routledge & Kegan Paul. 1969.

사회주의: 1879. *Chapters on Socialism*. in *The Collected Works of John Stuart Mill (Vol. V): Essays on Economics and Society Part II*. ed. John M. Robson, and introduction by L. Robbins. Toronto and Buffalo: University of Toronto Press/ London: Routledge & Kegan Paul. 1967. [존 스튜어트 밀의 사회주의론. 정홍섭 역. 고양시: 줍살한알. 2018.]

시대정신: 1831. *The Spirit of the Age*. in *The Collected Works of John Stuart Mill (Vol. XXII): Newspaper Writings December 1822-July 1831 Part I*, ed. Ann P. Robson and John M. Robson, Introduction by Ann P. Robson and John M. Robson. Toronto: University of Toronto Press/ London: Routledge and Kegan Paul, 1986.

여성: 1869. *The Subjection of Women*. in *Collected Works of John Stuart*

- Mill(Vol. XXI): Essays on Equality, Law, and Education*, edited by John M. Robson and Introduction by S. Collini. Toronto and Buffalo: University of Toronto Press/ London: Routledge & Kegan Paul. 1984. [여성의 예속. 김민예속 역. 서울: 이화여자대학교출판부. 1986.]
- 자서전: 1873. *Autobiography*. in *The Collected Works of John Stuart Mill, Volume I - Autobiography and Literary Essays*, 1-290. ed. John M. Robson and Jack Stillinger, introduction by Lord Robbins. Toronto: University of Toronto Press/ London: Routledge and Kegan Paul, 1981.[존 스튜어트 밀 자서전. 박홍규 역. 서울: 문예출판사. 2019.]
- 자유론: 1859. *On Liberty*. in *Collected Works of John Stuart Mill(Vol. XVIII): Essays on Politics and Society*, edited by John M. Robson and Introduction by A. Brady, 213-310. Toronto and Buffalo: University of Toronto Press/ London: Routledge & Kegan Paul. 1977. [자유론. 박문재 역. 파주: 현대지성. 2018.]
- 정부론: 1861. *Considerations on Representative Government*. in *Collected Works of John Stuart Mill (Vol. XIX): Essays on Politics and Society*, edited by John M. Robson and Introduction by A. Bready. Toronto and Buffalo: University of Toronto Press / London: Routledge & Kegan Paul. 1977. [대의정부론. 서병훈 역. 서울: 아카넷. 2012.]
- 콜리지: 1840. *Coleridge*. in *Collected Works of John Stuart Mill (Vol. X): Essays on Ethics, Religion and Society*, edited by John M. Robson and Introduction by F.E.L. Priestley. Toronto and Buffalo: University of Toronto Press/ London: Routledge & Kegan Paul. 1969.
- 콩트: 1865. *Auguste Comte and Positivism*. in *The Collected Works of John Stuart Mill (Vol. X): Essays on Ethics, Religion, and Society*, ed. John M. Robson, Introduction by F.E.L. Priestley. Toronto: University of Toronto Press/ London: Routledge and Kegan Paul, 1985.
1866. Representation of the People(1866.5.31). in *The Collected Works of John Stuart Mill (Vol. XXVIII): Public and Parliamentary Speech*, ed. John M. Robson, Introduction by B.L. Kinzer. Toronto: University of Toronto Press/ London: Routledge and Kegan Paul, 1988.
1867. The Admission of Women to the Electoral Franchise(1867.5.20). in *The Collected Works of John Stuart Mill (Vol. XXVIII): Public and*

Parliamentary Speech, ed. John M. Robson, Introduction by B.L. Kinzer. Toronto: University of Toronto Press/ London: Routledge and Kegan Paul, 1988.

[2차 자료]

- 김기순. 2018. "J.S. 밀의 민주주의론." 《영국연구》, 40: 143-175.
- 서병훈. 1995. 《자유의 본질과 유토피아: 존 스튜어트 밀의 정치사상》. 서울: 사회비평사.
- 선희정. 2004. "존 스튜어트 밀의 절충주의." 《19세기 영어권문학》, 8(1): 5-31.
- 송현호. 1995. "존 스튜어트 밀에 있어서 개혁주의의 철학적 토대." 《경제학연구》, 43(2): 123-148.
- 윤성현. 2013. "J.S. Mill 민주주의론의 기초개념으로서 속의." 《법사학연구》, 47: 141-180.
- 이근식. 2006. 《존 스튜어트 밀의 진보적 자유주의》. 서울: 기파랑.
- 임의영. 2010. "공공성의 유형화." 《한국행정학보》, 44(2): 1-21.
- Berlin, Isaiah. 1991. "John Stuart Mill and the Ends of Life." in John Gray and G.W. Smith(eds.). *J.S. Mill On Liberty in Focus*. London/New York: Routledge.
- Bladen, Vincent Wheeler. 1948. "The Centenary of Marx and Mill." *The Journal of Economic History*, 1948, 8: 32-41.
- Bouton, Clark W. 1965. "John Stuart Mill: On Liberty and History." *The Western Political Quarterly*, 18(3): 569-578.
- Claeys, Gregory. 1987. "Justice, Independence, and Industrial Democracy: the Development of John Stuart Mill's Views on Socialism." *Journal of Politics*, 49 (1): 122-147.
- Clark, Barry S. & John E. Elliot. 2001. "John Stuart Mill's Theory of Justice." *Review of Social Economy*, 59(4): 467-490.
- Clor, Harry M. 1985. "Mill and Millians on Liberty and Moral Character." *Review of Politics*, 47(1): 3-26.
- Eisenberg, J. Mark. 2016. *John Stuart Mill's Philosophy of History*. Dissertation of Drew University.
- Evans, Michael. 1989. "John Stuart Mill and Karl Marx: Some Problems and Perspectives." *History of Political Economy*, 21(2): 273-298.

- Feuer, Lewis S. 1949. "John Stuart Mill and Marxian Socialism." *Journal of the History of Ideas*, 10: 297-303.
- Gray, John. 1991. "Mill's Conception of Happiness and the Theory of Individuality." in John Gray and G.W. Smith(eds.), *J.S. Mill On Liberty in Focus*, 190-211. London/ New York: Routledge. 1991.
- Grollios, Vasilis. 2011. "J.S. Mill's Views on Democracy after 1848." *Critical Sociology*, 37(6): 871-887.
- Harris, Abram L. 1956. "John Stuart Mill's Theory of Progress." *Ethics*, 66(3): 157-175.
- Kendall, Willmoore & George W. Carey. 1968. "The "Roster Device": J.S. Mill and Contemporary Elitism." *Western Political Quarterly*, 21(1): 20-39.
- Kurer, Oskar. 1999. "John Stuart Mill: Liberal or Utilitarian?" *The European Journal of the History of Economic Thought*, 6(2): 200-215.
- Ladenson, Robert F. 1977. "Mill's Conception of Individuality." *Social Theory and Practice*, 4(2): 167-182.
- McMahon, Christopher. 1987. "Autonomy and Authority." *Philosophy & Public Affairs*, 16(4): 303-328.
- Pettit, Philip. 1997. *Republicanism: A Theory of Freedom and Government*. Oxford: Clarendon Press.
- Rawls, John. 2005. *Political Liberalism*. expanded edition. New York: Columbia University Press.
- Riley, Jonathan. 2015. "Is Mill an Illiberal Utilitarian?" *Ethics*, 125(3): 781-796.
- Ryan, Alan. 2011. "J.S. Mill on Education." *Oxford Review of Education*. 37(5): 653-667.
- Skinner, Quentin. 2007. 《자유주의 이전의 자유》. 조승래 역. 서울: 푸른역사.
- Skorupsky, John. 2006. *Why Read Mill Today?* London/ New York: Routledge.
- Smith, Adam. 1978. Lectures on Jurisprudence(The Glasgow Edition of the Works and Correspondence of Adam Smith). eds. R.L. Meek, D.D. Raphael and P.G. Stein. Oxford: Clarendon Press/New York: Oxford University Press.
- Stegenga, James A. 1973. "J.S. Mill's Concept of Liberty and The Principle of Utility." *The Journal of Value Inquiry*, 7(4): 281-289.
- Turner, Piers Norris. 2014. "Harm and Mill's Harm Principle." *Ethics*, 124(1):

299-326.

Weintraub, Jeff. 1997. "The Theory and Politics of the Public/Private Distinction." in J. Weintraub and K. Kumer(eds.), *Public and Private in Thought and Practice: Perspectives on a Grand Dichotomy*, 1-42. Chicago/London: The University of Chicago Press.

The Ideological Basis of Publicness: Centering on J.S. Mill's Logic of Harmony between the Public and Private

Euy Young Lim

The core issue of publicness is how to achieve harmony between the public and the private. This issue is particularly important in the liberalist discourse. This article discusses how efforts are being made to achieve the public-private harmony in the thought of John Stewart Mill, one of the most influential persons in the liberalist tradition. Mill has a strong belief in progress, and he assumes harmony between the public and private as a condition and result of progress. Publicness is an idea in which the actors of the community realize the values of justice through democratic procedures. This article focuses on discovering theoretical resources for publicness in Mill's thought, such as a noble individuality in terms of the actors, realization of true democracy in the procedural aspect, and realization of utilitarian justice in the aspect of content.

※ Keywords: Publicness, J.S. Mill, Utilitarianism, Liberalism, Democracy