

뷰캐넌(James M. Buchanan)의
헌법 규칙 합의의 논리 및 정치 철학

김행범 교수 (부산대학교 사회과학대 행정학과)

<목 차>

- I. 헌법 규칙 합의의 논리
- II. 정치 철학의 평가

I. 헌법 규칙 합의의 논리

정치에서의 선택을 통해 나타나는 규칙들이 다 동등한 비중을 갖는 것은 아니다. 여타의 규칙들보다 우위에 있으면서 가장 근본적인, 즉 ‘규칙을 정하는 규칙’이 존재할 수 있다. 이 최고 규칙이 헌법(constitution)이다. 헌법의 가장 중요한 특성은 모든 규칙들의 상위에 있다는 점이다. 근본적 규칙으로서의 헌법이, ‘헌법에 근거하여 만들어지는 파생적 규칙’들 보다 상위에 있음은 당연하다. 또 일반적 규칙들이 과반수 혹은 2/3 등의 다양한 투표율을 선택의 기준으로 하고 있음에 비하여, 헌법의 선택에는 만장일치(unanimity)의 합의가 충족되어야 한다. 여기서 뷰캐넌은 우선 경제적 교환에 대비되는 정치적 교환의 성격을 설명하고, 나아가 후자에서 만장일치가 필요한 진정한 이유가 무엇인가, 나아가 이 어려운 이상적 기준을 어떻게 충족하는가, 이것이 충족되게 만드는 요인은 무엇인가를 논증한다.

1. 뷰캐넌의 두 가지 교환: 정치적 교환과 경제적 교환

정치 역시 시장에서와 같은 합리적 개인의 자발적 교환 기제로 보는 뷰캐넌의 이론 체계는 이제 두 가지 교환, 즉 시장에서의 교환과 정치에서의 교환으로 구성된다. 후자는 정치라는 특성 상, 그리고 만장일치를 확보하기 위한 뷰캐넌의 2단계 합의론이란 별도의 조건을 더 충족하는 것이다. 시장적 교환과 정치적 교환은 다음 표와 같이 선명히 대비된다.¹⁾

합리적 경제인의 교환 작용은 경제와 정치라는 영역에서 이루어진다. 경제 영역에서는 특정한 재화·서비스를 거래하며, 정치 영역에서는 이 거래에 관한 규칙(rules)를 거래한다. 정치 영역에서 거래되는 규칙은 다시 두 가지로 구분되는데, 보다 근본적인 성격의 헌법이라는 규칙과 이 헌법 하에서 파생되는 구체적인 규칙들로 구분된다.²⁾ 가장 근본적인 규칙인 헌법(constitution)은 만장일치 합의에 의해 결정하고, 여기에서 파생된 하위 질서인 규칙들을 결정하는 통상적인 정치 작용에서는 보다 유연한 합의 방식(ex. 과반수)을 적용한다. 나아가 이 규칙 하에서, 일상적인 경제 행위들을 통해 재화와 서비스를 거래 하게끔 하는 것이다. 즉 만장일치 규칙을 통상적인 정치 과정

<표 1> 정치적 교환 및 경제적 교환의 비교

교환의 영역	선택의 성격	교환의 성격	교환의 대상	교환에서 사용되는 의사결정 규칙
정치	여러 규칙들 중 하나의 규칙 선택	헌법 질서의 합의	규칙-1: 최고 규칙 (헌법)	만장일치 규칙
		통상적 정치 작용	규칙-2: 일반 규칙 (헌법에서 파생되는 규칙)	만장일치보다 완화된 규칙 (ex. 과반수 규칙)
경제	어떤 규칙 하에서, 대안들 중 특정 대안 선택	경제 행위	특정한 재화 및 용역	수요자-공급자 간 사적 합의

1) Brennan & Buchanan(1985)의 The Reason of Rules 저서 전체 내용의 요약적 도식이다.

2) 경제 부문에서의 자원 배분은 정치부문에서 합의된 규칙 하에서만 이루어진다. 정치 부문에서 일어나는 규칙의 합의를 다시 두 단계로 구분하는 것이 뷰캐넌의 핵심 논리이다.

에 적용할 때에 예상되는 거래비용을 없애기 위해서 만장일치 규칙은 통상적인 정치 과정보다 한 단계 위인 국면(즉 헌법의 선택 단계)에만 적용하는 것이다.

2. 헌법 합의에 만장일치가 요구되는 이유

만장일치를 요구하는 이유를 흔히 정치적으로 안전하거나 정책의 확고한 지지를 확보하겠다는 것으로 오해하기 쉽다. 그러나 뷰캐넌의 헌법 합의는 아직 세부적 정책에 대한 동의 여부는 나타나지 않은, 헌법 이전(pre-constitutional)단계의 일이므로 그러한 추론은 의미가 없다. 그렇다면 헌법 합의에서 왜 뷰캐넌이 만장일치를 요구하는가? 개인의 어떤 선택 결과가 개인에게 그대로 결과되는 시장에서와는 달리 정치에서는 재화 및 서비스가 ‘집합적으로’ 구입되므로 개인의 개별적 선택과 집단 구성원들의 집합적 선택이 합치되지 않는다.³⁾ 이 상황에서 “정치에서도 시장에서와 같이 양자가 합치되도록 하기 위한” 방법은 ‘모든’ 개인들의 동의를 얻어야만 공공재가 공급되도록 하는 만장일치 제도를 적용하는 것이다. 정치에서 공공재의 선택을 만장일치를 통해 결정하는 것은 시장에서 사적재를 개인이 자유로이 거래하는 것과 같은 것이다(Buchanan, 1987: 246-8).

시장에서 개인의 자유로운 거래는 파레토 효율성(Pareto efficiency)을 보증한다. 만약 정치에서도 구성원 중의 모든 사람이 동의해야 하는 만장일치 제도를 적용한다면, 어떤 대안이 선택되는 것은 그 대안의 결과가 집단 구성원 각각에게 있어서 적어도 이전 상태와 동일한 효용 수준 혹은 그보다 더 큰 효용 수준을 주는 경우에만 가능할 것이다. 그러지 못한 경우에는 오히려 더 나은 효용을 주는 현재 상태를 선택하고자 할 것이다. 따라서 만장일치에 의한 정치적 의사결정은 파레토 효율성을 결과한다. 정치에서 만장일치를 적용하고자 것은 바로 시장에서 성립하고 있는 이 만장일치 기제를 답습하겠다는 것이 암암리에 전제되어 있다.⁴⁾

3. ‘좋은’ 정치의 기준: 정책 효과인가, 규칙인가?

정치에서 만장일치 제도가 이토록 중요하기 때문에 뷰캐넌은 정치에 대한 평가는 그것이 사용하고 있는 결정 규칙이 어떠한 구체적인 ‘정책 효과’를 얻었는가? 라는 점 보다는 그 결정 규칙이 만장일치 제도에 어느 정도 합치되는가? 라는 관점에서 이루어져야 함을 강조하며⁵⁾, 따라서 정치의 개혁도 정책의 구체적 결과보다는 그 결정 규칙에 대한 개혁에 더 초점을 둔다(Buchanan, 1987: 247).

뷰캐넌이 만장일치를 요구하는 근본 의도는 정치적 결정에서 만장일치를 충족하는 것은 시장적 선택과 같은 결과를 얻을 수 있기 때문이다. 시장적 선택 행위 자체가 실질적으로는 만장일치 규칙에 의거하고 있는 것이고 이런 시장적 선택을 정치 기제가 답을 것을 요구하는 셈이다. 정치가

3) 2/3 표결 원칙 하에서는 일부의 반대자가 있더라도 2/3이상의 구성원들의 동의만 얻으면 어떤 재화(ex: 국방)의 공급이 선택될 수 있다. 이 경우 소수파에 속한 개인의 경우 그가 의도한 개인의 선택 행동과 집단의 선택에 의해 주어지는 결과는 괴리된다.

4) 시장에서는 어떤 재화·서비스에 대해 여러 수준의 가격이 존재 가능하지만 경쟁 시장에서는 오직 하나의 가격(market clearing price)만이 남을 뿐이다. 만약 누군가가 이보다 낮은 가격을 책정하면 당장에는 많은 수요자를 끌어 들여 큰 이득을 누리겠지만 그렇게 가격을 낮추는 것이 비용 측면에서 가능한지가 고려되어야 하며, 동시에 다른 경쟁 기업들의 대응에 직면하여 새로운 균형 과정을 거치게 되고 결국은 다시금 새로운 하나의 시장 가격으로 낙착된다. 반대로 누군가가 이보다 더 높은 가격을 책정한 경우에는 아무도 그에게서 구입을 하지 않을 것이므로 그는 가격을 부득이 시장 가격 수준으로 복귀하지 않으면 안 된다. 가능한 여러 가격 수준 중 오직 하나의 시장 가격만이 존재한다는 것은 그 시장 가격에 대해 만장일치로 동의하는 것과 같다. 시장에서 수많은 소비자들과 생산자가 만장일치로 합의한 이 가격에 의해 파레토 효율성이 확보된다.

5) 환언하면, 규칙이 초래하는 정책 결과의 평가보다는 규칙 자체의 평가를 강조한다.

시장적 결정 기제를 닮도록 요구된 것이 위의 만장일치 원리이다.

이와는 반대로, 시장이 만장일치를 포기하고 주로 과반수 결정 규칙에 의거하는 정치 기제를 따르도록 요구하는 것이 한국의, 그것도 독일의 본래 개념과는 전혀 다르게 오도해서 사용하는, 이른바 ‘경제민주화’이다. 뷰캐넌의 입장에서 보면 그것은 정치가 시장을 닮는 것이 아니라 오히려 정치가 시장기제에게 정치적 결정 방식을 강요하는 퇴보적 합의 방식이다.

4. 2-단계 합의론(Two-stage consent): 빅셀과 뷰캐넌의 차이

결정 규칙이 만장일치제가 되어야 합을 인정한다면 그 다음 과제는 이 제도를 확립하는 방법이다. 비록 그것이 파레토 효율적 결과를 보장하기는 하지만 정작 너무나 제약이 심한 규칙이어서 1인의 반대만으로도 아무것도 결정할 없는 경우가 너무나 많이 예상된다.⁶⁾ 그럼에도 불구하고 만장일치 규칙에 의해 헌법이 합의될 수 있을까? 본래 만장일치는 빅셀이 주장한 것이며 뷰캐넌은 그의 저술에 영감을 받았다. 그러나 그는 빅셀의 주장에 머무르지 않고 이를 정치 과정에 실제로 도입하는 논리적 기제를 고안하는 데까지 나아갔다. 뷰캐넌은 이 문제를 2단계(two-stage)의 합의 논리로 해결하고자 했다.

본래 뷰캐넌이 *Calculus of Consent*(1962)에서 보인 헌법적 정치경제론 논리의 특징적 모습은 ‘규칙에 관한 선택’(choices over rules)과 ‘규칙 아래 이루어지는 선택’(choices made under rules)을 구분한 것이다. 이와 같이 규칙이 너무나 중요함에도 불구하고 오늘날의 경제학과 게임 이론에서는 규칙이란 용어를 거의 쓰지 않는다. 다만 신제도주의(new institutionalism) 학파가 ‘제도가 중요하다’(rules of the game matter)는 모토를 표방하는 정도이다. 그러나 그들의 이 용어도 실은 뷰캐넌과 털리의 헌법적 정치경제론이 규칙을 중심 연구 테제로 확립한 이후에 나타난 것이다(Congleton, 2014: 61-2). 이 두 가지 상이한 선택 단계에 상이한 합의 규칙을 적용한다는 것이다.

2단계 합의의 핵심은 가장 기본적인 합의, 곧 ‘헌법’을 결정하는 단계에서의 합의는 만장일치를 요하게 하되, 그 헌법의 틀 아래에서 일어나는 세부적 규칙이 결정되는 단계의 합의에서는 그보다 덜 제약적인 규칙(ex. 과반수 규칙)을 적용할 수 있게 하는 것이다. 개별적 이익이 상충되는 통상적인 정치적 결정과정에서마다 만장일치를 일일이 적용하는 것은 거의 불가능하다. 특정한 정책을 결정하기 이전의 상위 단계(즉, 헌법의 결정 단계)에서 후속적인 정치적 결정에 적용될 일반적 원칙(ex. 투표 규칙 등)들에 대해서 만장일치적 합의를 얻은 후, 그 하위 수준에서 일어나는 구체적 정치적 결정의 단계에서는, 헌법에서 지정한 대로 여러 가지 유연한 다른 규칙들(과반수 투표제, 2/3 투표제 등)을 적용한다면 결국 만장일치 합의라는 요소도 충족하면서 동시에 정치적 결정의 원만한 수행도 가능해진다(Buchanan, 1987: 248 ; Buchanan & Brennan, 1985: 33-7).

이 부분이 뷰캐넌이 빅셀을 뛰어넘은 창의적 논리이다. 본래 빅셀이 만장일치적 요소를 강조하면서 이를 개별적 정치적 결정의 단계에 바로 적용할 것을 주장했음에 비하여, 뷰캐넌은 이를 실질적 규칙으로 도입하기 위해 정치적 결정의 단계를 이원화하고 이 중 상위단계인 헌법적 단계에 적용되게 함으로써 구체적 정책의 결정 단계에서 마다 만장일치를 얻지 않아도 되게끔 한 것이다.

6) 빅셀 자신은 이 만장일치제가 큰 제약이 된다고 보지 않았다. 조세 배분 구조에 유연성을 가미함으로써 엄격한 조세 구조 하에서 부결될 수밖에 없던 많은 지출 프로그램들이 합의될 수 있을 것이라고 예측하였다(Buchanan, 1987).

5. 헌법 합의가 가능한 이유 - 1: “규칙”의 두 특성

만장일치 제도가 가진 거래비용을 감안하여 이를 헌법적 단계에서만 적용한다고 함이 뷰캐넌의 주장이다. 그렇다면 이제 문제는 과연 헌법적 단계에서 만장일치가 실현될 수 있는가? 로 좁혀진다. 뷰캐넌이 만장일치가 통상적인 정치 과정보다 그보다 더 높은 단계인 헌법 수준에 적용되어야 한다고 본 것은 전자에 비하여 후자의 단계에서 만장일치적 합의의 가능성이 더 높다고 보았기 때문이다. 왜 헌법의 결정에서는 통상적인 정치 과정에 비해 만장일치의 가능성이 높은가? 바로 재화와 서비스를 거래하는 시장 과정에서의 교환과는 달리, 정치 과정에서 거래되는 것은 규칙(rule)인데 규칙은 공공성과 항구성이라는 두 속성을 갖기 때문이다. 이 속성 때문에 개인은 ‘불확실성의 장막’(veil of uncertainty) 하에 놓이게 되는데 이러한 불확실성의 정도가 통상적인 정치에서 보다 상위단계인 헌법의 합의 수준에서는 더욱 크기 때문이라는 것이다.

규칙을 선택하는 것(choice among rules)과 규칙 하에서 어떤 대안을 선택하는 것(choice alternatives within rules)은 다른 선택이다. 후자에서는 개별 경제주체의 이득과 손실이 매우 선명하게 드러나기 때문에 모든 개인들이 합의하는 만장일치가 나타나기 어렵다.⁷⁾ 그러나 전자에서는 개별 경제주체들에게 귀착되는 이득과 손실이 상대적으로 불명확하기 때문에 모든 개인들이 다 합의에 도달할 가능성이 높다. 규칙이 가진 공공성(publicness 혹은 generality), 시간적 항구성(permanence)이라는 두 속성 살펴보자(Brennan & Buchanan, 1985).⁸⁾

1) 일반성(generality): 공간적 보편성

정부에 의해 집행되는 규칙은 그 성격상 여러 가지 상황과 경우에 다 적용된다. 예컨대 쌀 생산 농민에게 보조금을 주는 정책을 중단하는 것에 대해 농민은 강하게 반대할 것이다. 그러나 농민은 모든 가격규제를 철폐한다는 정책에 대해서는 찬성할 수도 있다. 모든 가격규제를 철폐한다는 일반적 규칙은 쌀 생산이라는 국면만이 아니라 다른 모든 상황에도 적용된다. 따라서 쌀 생산이라는 국면에서만 본다면 이 규칙은 손실만을 준다고 여기겠지만 농민이 지금까지 비싸게 구입해 온 공산품, 농약, 원자재 등의 가격도 하락할 수 있다는 점을 종합적으로 보아 가격규제를 철폐한다는 규칙이 농민에게 이익을 줄 수도 있다. 결국 규칙이 일반성을 지닌다는 것은 그만큼 개인으로서 그 규칙이 자신에게 초래할 손익의 결과를 형량하기가 복잡해지며 일률적으로 이에 찬성 혹은 반대하기가 어려워진다. 요컨대 개인은 규칙이 지닌 일반성 때문에 특정 규칙이 자신에게 초래하는 결과의 추정에 관해 불확실성 하에 놓이게 된다.

2) 영속성(permanence): 시간적 보편성

규칙은 일정한 기간 동안 지속된다. 매 게임에 일회적으로만 적용되는 규칙이라면 그것은 규칙으로서의 의미와는 거리가 멀다. 규칙은 준(準)항구적(quasi-permanent)이기 때문에 그 규칙 하에서 나타나는 개별 정책 사업들보다 더 영속적이다. 특히 공공부문의 법규와 제도의 안정성 및 소위 경로의존성은 규칙이 상당 기간 영속적임을 시사한다. 예컨대 균형 예산을 지키도록 규정한 예산 규칙은 여러 해에 걸쳐 지속되며 또 그래야만 규칙으로서 의미가 있다. 규칙은 영속성을 지

7) 만장일치제 하에서는 현존 상태(status quo)에 변경을 가하려는 어떤 대안에 대해 1인이라도 반대하면 결국 현 상태가 고수된다. 그런데 정책치고 1인의 반대도 없는 경우는 거의 없으므로 만장일치 규칙 하에서는 결국 현존 상태는 아주 광범위한 Pareto 최적 상태인 셈이다.

8) 뷰캐넌은 Reason of Rules(1985)에서는 규칙의 특성을 이렇게 두 가지로 구분하지만 다른 저술들에서는 둘을 통칭하여 단지 일반성(generality)이라고 언급하기도 한다(Politics by Principle, Not Interest, 1998).

니기 때문에, 개인이 어느 특정 시점에서 그 규칙이 자신에게 주는 손익 결과를 선명히 추정할 수 있다 하더라도 미래 다른 시점들에서는 어떤 결과들이 나타날지 일률적으로 예측하기 어렵다.

규칙이 지닌 공공성과 영속성 때문에 개인은 어떤 규칙 하에서 자신이 어떤 상태 하에 놓일지를 예측하기 어려워지는데 이는 공공성과 영속성이 필연적으로 후술하는 불확실성의 장막(veil of uncertainty)에 직면하도록 유도한다.

6. 헌법 합의가 가능한 이유 - 2: 롤스와 뷰캐년의 차이

재화와 서비스를 선택하는 경제적 거래 행위에서는 그 선택으로 인해 개인에게 초래될 결과의 확인이 선명한데 비하여, 정치적 거래 행위에서는 그 선택으로 인해 개인에게 초래될 결과가 불확실하다. 따라서 헌법 합의에 나선 개인들은 결국 미래의 알 수 없는 결과에 대한 선택, 곧 ‘장막 너머의 선택’(choice beyond veil)을 한다. 불확실성은 개인의 합리적 의사결정을 제약하는 요소이다. 헌법을 개인이 선택하는 상황에 당면한 개인은 바로 이 불확실성 때문에 자신에게 귀착될 개개의 이익 형량이 불가능하다. 따라서 불확실하고 예측이 어려운 개개의 이익들에 관해서가 아니라 원칙(principles not by interests)⁹⁾에 의존할 확률이 높아진다.

개인 선택할 규칙을 검토하는 단계에서 각 규칙이 자신에게 초래할 결과에 대해 불확실성을 갖고 있다. 이 상태에서 개인은 자신이 최악의 결과에 직면하는 것을 피하고자 하는 선택을 한다.¹⁰⁾ 따라서 각 선택 대안 중 "공정한"(fair) 내용의 규칙에 합의하는 경향이 나타난다. 그것이 공정한 내용일 것으로 보는 이유는 그들이 합의하는 규칙은 널리 보편적으로 받아 들여 질만한 결과를 낳는 것이어야 하기 때문이다. 이러한 뷰캐년의 이 ‘불확실성의 장막’은 일견 롤스(John Rawls)의 ‘무지의 장막’과 유사한 논리를 띤다.

그렇다면 롤스와 뷰캐년이 상정한 ‘무지의 장막’(Rawls, 1971)과 ‘불확실성의 장막’(Buchanan, 1962 ; 1985 ; 1987)은 어떠한 차이가 있는가? 롤스의 정의론(Theory of Justice, 1971)의 논증도 뷰캐년의 헌법적 합의에 관한 논증과 거의 유사한 논리로 구축되어 있다(Buchanan, 1985: 35-36). 즉, “개인은 사회적 계약을 맺을 때에 자신의 미래 상태가 어떠하리라는 것을 알지 못한다→그리고 미래에 자신에게 당면할 여러 결과 중 나쁜 결과를 회피하고자 하는 일종의 위험 기피적 성향을 갖는다(Maximin)→따라서 개인은 보편적으로 수용될만한, 곧 공정한 결과를 낳는 계약에 합의한다→그러므로 이 결과 나타나는 계약은 공정으로서의 정의(justice as fairness)에 합치되는 것이다¹¹⁾”는 점이다.

뷰캐년은 결과에 ‘무지’하다는 점보다 ‘불확실’하다는 점에 더 주목한다. 개인이 일반성·영속성을 갖는 여러 규칙들 가운데 선택을 하는 상황을 전제로 개념화된 것이 뷰캐년의 불확실성의 장막인데 비하여, 개인이 여러 기본적 정의 원리들(principles of justice) 가운데 선택을 하는 상황에 직면했을 때 지녀야 할 이상적·규범적 출발점으로 개념화된 것이 롤스의 무지의 장막이다

9) Buchanan & Congleton(1998)의 *Politics by Principle, Not Interest: Towards Nondiscriminatory Democracy* 는 정치에서 이익 여부보다 원칙에 의거해야 함을 제시하는 저서이지만 그 제목이 주는 함의는 이렇게 개인이 불확실성의 장막 밑에서 규칙의 선택을 해야 하는 상황에도 동일한 시사점을 준다.

10) 예컨대 사회의 일인을 무작위로 선출하고 그에게 다른 구성원들을 자의적으로 처벌할 수 있는 독재적 권한을 부여하는 규칙을 검토한다고 하자. 이 규칙에 의하면 독재자가 될 확률이 모든 구성원들에게 동일하지만 그러한 규칙은 선택되지 않음은 보통이다. 개인이 무지의 장막 하에서 위험기피적(risk aversion)인 선택을 하는 것은 위험기피적인 고유한 성향이 있어서가 아니다. 그 선택 상황이 개인으로 하여금 마치 위험 기피적 상황에 놓여 있는 것처럼 행동하게 만들기 때문이다(Buchanan, 1985: 63).

11) 그러므로 이때의 정의란 그 구성원들에게 최적인 상태라는 의미보다는 당해 사회의 구성원들에게 널리 받아들여질 만한 상태를 의미한다.

(Buchanan, 1985: 35).

뷰캐넌에 의하면 롤스의 ‘무지의 장막’은 다음 두 가지 문제점을 안고 있다(Buchanan, 1985: 35-36). ① 롤스는 개인은 마치 자신이 무지의 장막 뒤에서 놓여 있는 것처럼 가정하여 정의의 원리들을 선택하는 도덕적 실체로 전제하고 있다. 그러나 자신이 누구인가를 다른 수준의 의식을 통해 이미 알고 있는 개인이 마치 아무 것도 모르는 무지의 장막 뒤에 있는 듯이 의장한 채 선택 행위에 임한다고 보는 것은 현실의 인간과는 맞지 않다. ② 무지의 장막은 우리가 통상적으로 정의라고 인식하고 있는 것에 대한 경험적 토대가 부족하다는 것이다. 즉 그것이 우리가 정의라고 보는 상태를 충분히 식별한다고 복 어렵다.

롤스의 무지의 장막에서 전제된 인간이 이상적·규범적 인간인 반면에 뷰캐넌의 불확실성의 장막은 이에 비해 현실의 있는 그대로의 인간을 전제로 한다. 그래서 후자에서는 헌법적 계약을 맺는 상황에서 굳이 개인이 도덕적 실체일 것을 요하지 않는다. 그러나 선택 대안의 설계 자체가 이미 그들의 행동에 영향을 주게 된다. 따라서 극단의 경우에는 불확실성의 장막은 곧 무지의 장막과 일치한다.¹²⁾

7. 방법론적 전제와 헌법 규칙 합의 논리와 관련성

뷰캐넌의 헌법 규칙의 도출 이론은 그가 미리 가정한 방법론적 전제와 긴밀히 연계되어 있다. 정치의 근본 규칙인 헌법이 집합체가 아니라 결국 ‘개인’들의 의사로 결정된다는 국면은 뷰캐넌이 전제한 ‘방법론적 개체주의’에 관련되며, 이 정치과정 또한 시장에서처럼 교환이 본질이란 점은 ‘교환으로서의 정치’라는 전제와 관련된다. 그리고 이 합의에 임하는 모든 개인은, 주관적으로는, 이익과 비용에 대한 합리적 계산을 하는 이기적 주체라는 점은 ‘경제인’이란 전제로부터 도출된다.

세 전제가 헌법 규칙 확립에 중요한 기반이 되고 있지만 헌법적 정치 경제학에 가장 직접적이고도 가장 큰 영향을 준 것은 세 번째 전제인 ‘교환으로서의 정치’(politics as exchange)라는 요소이다. 방법론적 개체주의, 합리적 경제인이란 두 전제만으로는 헌법적 정치경제론 논리를 구축하기가 불가능하다. 즉, “방법론적 개체주의”는 헌법 규칙 합의에 나서는 주체가 어디까지나 집합체가 아닌 ‘개인’이고 그들은 개인의 입장에서 교환한다는 점을 가능토록 하는 요소이고, “경제인”은 그 합의에 나서는 개인들이 공익이나 집합체의 미래를 위해서가 아니라 자신의 이익을 중시하는 주체란 점을 가능토록 한 요소이다. 따라서 두 요소를 토대로 하여, 여기에 추가된 ‘교환으로서의 정치’라는 적극적 요소가 뷰캐넌의 헌법적 정치경제론을 주도적으로 전개해 간 것으로 해석할 수 있다.

법, 규칙, 관습 등의 제도(institution)를 연구대상으로 하는 이른바 신제도주의(new institutionalism), 그 중에서 합리적 선택(rational choice) 제도주의 조차 그 전제조건으로 방법론적 개체주의 및 합리적 경제인을 들지만 ‘교환으로서의 정치’라는 요소는 포함하지 않는다. 따라서 신제도주의만으로는 뷰캐넌과 같은 헌정이론으로까지 발전해 갈 가능성은 높지 않았을 것이다. 결국 ‘교환으로서의 정치’라는 요소는 뷰캐넌의 사고에 특징적 요소이면서 동시에 그의 헌정 이론에 가장 핵심 요소로 작용하고 있다. 그런 점에서 그의 세 가지 전제들은 평면적이지 않고 위계적 구조를 띤다고 해석된다. 즉 헌법적 정치경제론은 주로 직접적으로는 교환으로서의 정치에서 연원하며, 그 하위 토대로 작용하는 것이 방법론적 개체주의와 합리적 경제인 요소라고 할 수 있다.

12) 불확실성이 아주 심해지면 결국 롤스의 ‘무지’에 이른다. 비유하면, 커튼(불확실성)이 점점 두꺼워지면 마지막에는 커튼 저쪽에 대해 아무 것도 알 수 없는(무지) 상태가 될 것이다.

II. 정치 철학의 평가

뷰캐넌의 헌법적 정치경제론에는 광의의 의미로 본 뷰캐넌의 정치 철학으로 다음과 같은 요소들이 내포되어 있다.¹³⁾

1. 국가론 (state theory)

뷰캐넌의 헌정 이론은 모든 국가가 아니다.

① 그의 규범적 국가론(state theory): **맨체스터 자유주의(Manchester Liberalism) 국가관이**다. 빅셀(Knut Wicksell)이 개인주의적 관점에서 제시한 과세의 효율성을 위해서는, 이익설적 조세이론에 토대하여, 정부 예산상의 특정 항목에 대해 개개 시민의 입장에서 한계적 편익 및 한계비용을 형량해야 한다. 공공재의 공급과 관련하여 무임승차 문제를 해결하기 위해서는 만장일치 곧 모든 개인마다 거부권을 갖는 원칙(individual veto principle)이 적용해야 할 것이다. 정책이 효율적이기 위해서는 지출을 개인들이 만장일치로 받아들여야 하는 비용이 배분되어야 한다는 것이다. 빅셀의 이 논리에 지혜를 얻은 뷰캐넌은 빅셀이 이룩하지 못한 과업, 곧 그러한 만장일치를 현실 정치구조 속에 구현하는 제도 도출에까지 나아갔다.

② **경험적 국가론: 보호국가(protective state) - 생산국가(productive state) - 재분배국가(redistributive state).**

⇒ 이 세 가지의 의미는 각각 ① 헌법 이전(pre-constitutional)의 선택 단계로부터 나온 권리(생명, 자유와 사유재산 등)를 보호하는 국가 ② 공공재를 적절히 공급하는 국가. ③ 개인(들) 간의 자원 이전(transfer)을 매개하는 국가.

⇒ 현실 정치에서는 정치논리로 인해 집합적 행위과정이 왜곡되어 생산국가가 재분배국가로 변환. 따라서 일단 헌법이후(post-constitutional) 단계에 도달하면 게임의 경기자를 바꾸는 것으로는 진정한 변화를 초래할 수 없기 때문에 규칙 자체를 바꾸는 단계 곧 헌법이전 단계에서 개혁을 기도해야한다고 본다.

2. 철학적 무정부주의(philosophical anarchism)¹⁴⁾

권위(authority)의 문제, 곧 개인 혹은 집단은 어떤 경우에 정당하게 타인에게 강제를 가할 수 있는가? 즉, 루소(Jean J. Rousseau)식으로 표현한다면 ‘인간이 자유로운 존재이면서도 자신이 아닌 타인의 의지에 복종할 수 있는 것은 어떻게 가능한가?’라는 문제. 개인을 강조하고 분석방법론에서도 개체를 통해 전체를 이해하려고 하는 뷰캐넌에게는 (다수의) 타인들의 의지가 (소수의) 개인에게 강요되는 것이 정치철학의 가장 근본 문제로 봄.

13) 공공선택론 일반에 관한 정치 철학은 슈미츠(Schmidtz, 2018: 169-76) 참조. 뷰캐넌의 경제철학을 다루어 임마누엘 칸트(Immanuel Kant)적 요인보다 데이비드 흄(David Hume)적 요인을 추출하는 것은 클립트(Kliemt, 2011: 272-9) 참조, 뷰캐넌의 정치 철학에 관해서는 멩거(Munger, 2018: 151-67) 참조.

14) 주로 정치적 무정부주의의 관점에서 이에 관한 선명한 비판은 민경국(2016: 373-81) 참조.

⇒ 루소의 답: 그게 전혀 문제가 되지 않으며 일반의지(General Will)가 요구한다면 가능하다.

⇒ 뷰캐넌의 답: 그게 분명 문제가 되지만 그것은 또한 해결 가능하다.

뷰캐넌이 제시하는 해결책은 두 가지 요소로 구성되어 있다(Munger, 2018: 160). ①개인의 동의를 있어야하며 그 동의는 암묵적 동의(tacit consent)가 아니라 실제적이고도 의식적 동의(actual and informed consent)이어야 한다.¹⁵⁾ ②둘째, 모든 공공 선택에서마다 그 동의를 구함은 너무 높은 과도한 요건이니 개인은 우선 규칙(rules) 혹은 절차(procedures) 자체에 대한 동의를 하고 그 이후 이 규칙에서 파생되는 개개의 선택들에 대해 순응하게 한다(Buchanan, 1987: 243-50).

개인주의자들에게 이상적 세계 혹은 유토피아 세계는 어떤 기본적 철학적 의미에서 필연적으로 부정 부주의적(anarchistic)인 것이어야 한다. 이 세계는 상호 관용 및 상호 존중을 따르는 최소한의 행동 규범들을 존중하는 사람들로만 구성된 것이다. 그러한 제약 속에서 개인들은 자유롭게 “제 할 일을 하는” 상태가 된다. 개인은 타인과 공동으로 행하는 어떤 일들로부터도 탈퇴할 자유가 있다. 아무도 타인에 대해 강제력을 갖지 않으며 외적 제약을 가하는 몰인격적인 어떠한 군관료제 혹은 민간 관료제도 없다 (Buchanan, 1975: 3; Munger, 2018: 161).

본래, 철학적 부정부주의¹⁶⁾는 대략 두 가지 유형

- ① 국가의 강제는 그 무엇으로도 정당화할 수 없다는 강경한 입장
- ② 국가의 강제를 정당화할 수 있는 만족스런 논거가 아직 주어지지 못했다는 비교적 온건한 입장

전자는 모든 국가는 정당성이란 없으니 다 무시 혹은 거부되어야한다고 보는 것인데 대개의 시민들에게 설득력이 약한 입장이다. 후자에 의하면, 국가의 입법, 사법, 행정 작용에서 나오는 모든 명령에 대개는 무조건 순응하지는 않는 오늘날 대부분의 정부 속 개인들은 다 철학적 부정부주의자(위의 두 번째 유형)인 셈인데 그런 수준까지 다 포괄하여 굳이 “정부없는” 상태라고 지칭함이 과연 의미가 있을까?¹⁷⁾

15) 이미 빅셀은 “만약 자신의 이익을 늘리지 못하거나 심지어 그에 상반되는 활동의 비용을 억지로 부담하게 한다면 그건 말도 안 되는 불의일 것이다”(Wicksell: 89) 하였는데 ‘자신의 이익’이란 관념을 분명히 의식한 상태의 동의가 필요함을 의미한 것으로 해석된다(Munger, 2018: 160). 한편, 루소는 사회계약의 성격을 과신한 나머지 그 계약에 참여하지 않는 사람들이 있겠지만 그들은 계약 속에 들어가지 않으면 그만이고 일단 사회계약으로 국가가 창설되면 그 영토에 거주한다는 것은 기본적으로 곧 국가에게 복종한다(residence constitutes consent)는 암묵적 동의(tacit consent)라고 주장한다. 이에 대해 흄(David Hume)은 “...가난한 농부들이나 직공들이 아무런 외국 말과 예법들도 모르고 하루하루 얻는 작은 임금으로 살 때에 그들이 자기 땅을 떠날 자유가 있다고 말할 수 있을까?... 배를 타고 있는 사람이 배를 뛰어 내려야 하고 배에서 벗어난 순간 죽는 상황인데도 그가 선장의 지배를 자유롭게 동의한 것으로 볼 수 있을까?”라고 반박한다. 요컨대, 뷰캐넌이나 흄의 의미는 실질적이고도 명시적인 동의가 필요하다는 것이다.

16) 정치적 부정부주의(political anarchism)에 관한 일반적 의미는 다음을 참조.

<https://plato.stanford.edu/entries/anarchism/#PoliAnar>. 절대적-의무론적-선협론적 이론, 상황의존적-결과론적-사후적 이론, 개인주의적-자유지상주의적-사회주의적 이론들로 세분할 수 있다. 모든 정치적 부정부주의의 모든 유형들을 살펴보는 것은 본 논문의 연구 목적을 벗어나므로 여기서는 Munger(2018)의 소개 범위에 한정한다.

17) 개인은 국가의 어떤 명령에 거부할 수 있어야 한다는 것을 함축하는데 이 점에서 보면 히틀러 치하에서 유대인들을 수용소로 보낸 아이히만(Adolf Eichmann)이 ‘난 단지 명령에 따르고 있었을 뿐’(Ich habe nur Befehle ausgeführt)이란 변명 논리는 타당성이 없는 것이 된다(Munger, 2018: 159-60).

뷰캐넌에게서 이론적 일관성의 비판이 가해지는 부분이 바로 이 철학적 무정부주의론. 그의 무정부주의는 후자의 무정부주의론에 속한다. 그의 무정부주의에 대한 쟁점은 첫째, 현실의 어떤 국가도 정치적 권위를 정당화하는데 뷰캐넌의 이러한 표준 및 정치적 무정부주의를 따른 예를 보기 어렵다는 비판이다.¹⁸⁾ 그러나 이 비판은 그의 논리의 규범적 측면을 경험적 응용과 혼동한 것이라고 변론할 수 있다.

더 중요한 근본 쟁점: 그는 과연 무정부주의자인가?

⇒ 비록 그는 철학적 무정부주의자로 자처했지만 오히려 그는 오늘날의 무정부주의자(Friedman, 1973/1989 ; Rothbard, 1973/1996)는 무정부 상태 하의 개인의 재산권의 분배에 대해 다루지 못함을 비판한다. 그리하여 **무정부가 초래하는 혼란 및 죄수의 딜레마 상황을 극복하기 위해 무정부 하의 개인은 필연적으로 국가를 형성하는 계약 합의에 나설 것이라고 본 다**(Buchanan 1974: 915 ; 1975: 182).

⇒ 따라서 그가 자처한 무정부주의는 국가의 부존재를 지향하는 정치적 무정부주의가 아니다. 국가를 당연히 전제로 하고서 이 국가의 근본 규칙(헌법)을 어떻게 개인들이 만들 것인가 및 그 질서는 오직 개인의 동의하에서만 정당함을 설명하는 이론이다. **따라서 그의 무정부주의는 계약주의의 실천과정에서 개인을 초월한 어느 것도 개인을 지배해서는 안 된다는 매우 제한된 의미이며, 그의 헌법적 정치경제론의 논리 구조에서 무정부주의는 계약주의보다 하위에 놓여 있다고 보는 것.**

3. 주관주의(subjectivism)

뷰캐넌은 오스트리아 학파의 ‘자생적 질서’ 개념을 수용. ‘경제학의 문제’를 자원배분이라고 보는 전통적 시각을 부정하고서 경제학자는 **선택이 아니라 교환(exchange rather than the choice)**에 집중해야한다는 시각을 따름.

‘교환’은 둘 이상의 당사자를 요구한다. 그렇다면 이제 경제학의 의미도 당사자들의 협력적 상호작용을 통해, 심지어 개인 간 이해가 상치될 경우에 조차, 모두에게 이익을 주는 관계가 중점이 된다.¹⁹⁾ 시장은 자발적 교환 과정의 제도적 구현이며, 이 교환 과정에서 개인이 예측하는 이익과 비용은 다 주관적 판단에 따를 뿐이다.²⁰⁾

전통적인 정치학, 행정학 및 주류 경제학은 국가목표, 공익, 사회후생 등을 표방함에 대해, 공공 선택론자들은 ‘개인’만이 목표를 갖는다는 점에 근거하여 이를 비판해 왔다.

18) 명거는 뷰캐넌이 이 문제를 윤리적 중립성(ethical neutrality) 및 상대적으로 절대적인 절대성(relatively absolute absolutes)이란 논리로 보완하여 이 문제를 해결한다고 해석한다(Munger, 2018: 161).

19) 따라서 뷰캐넌도 미체스, 하이에크처럼 “Catalactics”, “Symbiotics”라는 관념을 더 선호했다.

20) 이렇게 되면 소위 ‘경제학의 문제’(economic problem)의 의미도 달라진다. 신고전파 경제학에서의 경제학의 문제는 경쟁적인 시장 당사자들 간에 최소한 자원을 객관적 도구논리로 배분하는 것인데 그렇게 정의된 경제학의 핵심 문제는 경제학자들과 고성능 컴퓨터로 가득 찬 중앙계획기구의 의사결정으로 환원될 것이다. 그러나 뷰캐넌은 시장 속 개인들은 협력적 관계를 통해, 이해관계가 상반된 경우에도 서로 이익을 본다(mutually beneficial). 시장은 그 무엇을(예컨대 자원의 최적배분, 효용의 극대화)을 달성하기 위한 수단(means)이 아니다. 흔히 자유시장주의자라 자처하는 사람들마저 시장이 자원을 배분해주는(rationing) 기구라고 지칭함을 잘못 된 것이 된다.

뷰캐넌은 여기에서 더 나아간다: 그 ‘개인조차도’ 자신의 주관적 선택 자체와 상관없이 존재하는, 잘 정의되고 잘 표출된 객관적 목표란 것을 가지고 있지 않다고 본다. 시장에서 상대방과 어떤 거래가 완료되기 전에는 개인은 고정적으로 명확히 정의된 자신의 목표조차 없는 게 보통이다.

“경제학은 결코 사회복지(social welfare)에 관한 학문이 될 수 없다”. 왜냐하면 개인의 후생(welfare)이나 효용(utility)은 사회 전체적으로 합산되는 것이 아니라 개인적이고 주관적인 것이기 때문이다. 비용(cost) 곧 상실된 효용(utility forgone) 또한 주관적인 것이다(Buchanan, 1969/1999).

“시장이 국가목표(national goals)를 효율적으로(또는 비효율적으로) 달성한다”는 식의 언명은 이중적 오류를 가진 것이다.²¹⁾ 첫째는 ‘국가목표’라는 것이 존재할 수 없음을 망각한 오류이고, 둘째는 개인 목표들이 총합될 수도 없기 때문이다.

전자는 개인목표-집단목표의 구성 문제이고, 후자는 효용의 합산 문제이다. 즉, 전자는 그가 방법론적 개체주의를 채택한데서 나온 지적이고, 후자는 그가 주관주의를 따르기 때문에 나타난 지적.

뷰캐넌의 주관주의적 사상은 그의 작은 저서인 『비용과 선택』(Cost and Choice, 1969)에 가장 잘 반영되어 있다.²²⁾

시장이 갖는 자생적 성격에 대한 이해 부족 때문에 시장은 많은 비판을 받아 왔다. **시장은 특정한 목표 상태를 지향하지 않는다.** 아마 그런 목표는 시장 속이 아니라 시장 밖에 있을 어떤 전능한 존재만이 알 것이다. 오히려, 시장의 ‘질서’는 오직 시장 참여자들의 자발적 교환과정을 통해서만 나타난다. 질서 그 자체는 그 질서를 만들어 낸 과정의 결과이다. **결과(즉 자원 배분의 결과)는 거래의 과정과 별도로 존재하지 않으며 그럴 수도 없다. 이러한 과정 없이는 ‘질서’란 존재하지도 또 존재할 수도 없다** (Buchanan, 1999: 244-6).

위 논리에 따른다면, 따라서 어떤 참여자도 시장 과정에 들어가기 전에는 그들이 어떤 선택을 내릴지 미리 알 수 없다. 이는 다음과 같은 결론으로도 연결된다: 시장 과정 속 개인들의 자유를 박탈하지 않는 이상 그들이 거기서 교환으로 만들어 낸 결과는 전능한 설계자인 신(神)도 알 수 없다(Buchanan, 1964: 213-22; Richman, 2013: 9-10).

시장 속 개인은 실제로는 기업가(entrepreneur)이다. 여기서 기업가란 회사 안에서 특정한 혁신 활동을 특정 시기에 이룩하기 위해 일시적으로 나타나는 사람이 아니라 시장 속 개인 그 자체가 본질상 기업가라는 점이 중요하다. 그는 불확실한 미래 위협을 감수하고 의사결정을 내린다.

본질상 투기적 성격을 지닐 수밖에 없는 기업가가 시장 속에서 직면하는 불확실성은 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 첫째로 그는 주어진 목표를 달성함에 필요한 수단(means)을 스스로 찾아내어야 하고, 둘째로, 그리고 더 파격적인 점은, 거기에 있을 것으로 예상하지 못한 **‘목표’(ends)까지도** 스스로 찾아내어야 한다(Richman, 2013: 10). 이러한 것들을 우연히 발견함으로써 커즈너(Israel Kirzner)가 말한 ‘철저한 무지’(utter ignorance) 상태를 일소해 간다. 헌법 선택을 위해 타인들과 합의에 나선 개인들도 마찬가지이다. 그들은 합의를 통해 얻어질 규칙이 자신에게 초래

21) 흔히 시장주의자들조차 “시장이 국가보다 어떤 국가 정책을 더 효율적으로 성취하는 수단이다”라는 말을 한다.

22) 이 책은 뷰캐넌의 가장 유명한 저서인 Calculus of Consent보다 7년 뒤에 나왔지만 뷰캐넌은 자신의 이론적 공헌이 가장 큰 책이 이것이라고 자처하였다(DiLorenzo, 2005: 180). 뷰캐넌 자신은 주관주의를 수용한 국면을 그만큼 중요시한다는 시사이다.

할 비용과 이익 판단을 정확히 하려고 노력하겠지만 그것은 “제 판단에만 합리적인” 것이다²³⁾.

뷰캐넌은 이러한 주관주의적 철학을 General Implications of Subjectivism in Economics(1979b)와 Natural and Artfactual Man(1979c)에서 더 심화해 갔다. 우리는 인간으로서 현시점과 죽음 사이 어느 시점에 어떤 모습으로 되어 간다. 그런데 신고전과 경제학은 이러한 ‘되어져 가는’(becoming) 인간의 행동 국면을 도외시해왔다. 이러한 논의를 통해 뷰캐넌은 개인의 자유를 열망하는 이유를 새롭게 정의한다. **인간이 자신의 효용을 극대화하기 위해, 혹은 자신이 일부가 되어 있는 사회의 효용을 극대화하기 위해 자유를 원하는 것이 아니다. “인간이 자유를 원하는 것은 그가 원하는 인간이 되기를 원하기 때문이다(Buchanan, 1979: 112).²⁴⁾** 이렇게 하는 이유는 무엇인가? **그가 미래에 그가 어떤 사람이 되기를 원하는지 알지 못하기 때문이다**(Richman, 2013: 13). 개인이 어떤 헌법 하에서 자신에게 초래될 이익 및 비용이 객관적으로 알려져 있다면 가장 유리한 결과를 주는 헌법 규칙을 예컨대 독재나 과반수 규칙으로도 얻으려고 한다. 그러나 그 이익 및 비용이 오직 주관적으로만 인식되는 이상, 모든 개인의 주관적 계산을 다 고려하는 만장일치가 더 바람직한 합의 방식으로 여겨지게 된다.

뷰캐넌은 과연 오스트리아 학파의 주관주의에 얼마나 충실했는가? (이 부분은 Munger의 탁월한 해석).

⇨ 개인들이 주관적으로 설정한 목표를 가격기구의 조정을 받으면서 자신의 주관적 정보에 따라 추구하는 시장체제는 계획체제보다 우월함은 ‘객관적으로’ 알 수 있다. 뷰캐넌도 계획체제보다 시장체제에서 개인들은 자신이 주관적으로 설정한 목표들을, 분명 더 잘 성취할 수 있다고 판단하기 때문이다(Munger, 2018: 162). 만약 개인이 ‘완전한’ 주관주의를 따른다면 자신이 속한 사회 체제(개인이 아닌)가 얻은 주관적 효용상태를 다른 체제와 객관적으로 비교할 수 없다. **따라서 뷰캐넌은 규칙과 제도들을 체제 전체의 입장에서 객관적으로 비교 평가하는 능력은 보유한 범위 안에서, 개인은 시장기체의 인도에 따라 주관적 목표를 달성해 간다는, 좀 특이한 주관주의를 취한 셈이다**(Munger, 2018: 162).

그러나 뷰캐넌에 의하면 그는 이렇게 불완전한 수준의 주관주의를 오히려 의식적으로 채택했다. 주관주의에 동조하면서도 표준적인 균형모형을 완전히 벗어나지는 않았다.²⁵⁾ 오히려, **완전한 주관주의자라면 아무 것도 말할 수 없게 되는 문제가 생긴다고 본 것이 뷰캐넌이 이해한 주관주의의 특성**이라고 봄.²⁶⁾ 요컨대, 그가 취한 주관주의는 새클적 시각(Shackelian view)²⁷⁾입장과 신고전과 주류 경제학적 시각(Neoclassical view)²⁸⁾의 중간 수준에 놓여 있다(Baird, 1989: 228).

⇨ 그렇다면 그의 주관주의 강도는 중범위적 주관주의(middle-range subjectivism).²⁹⁾

23) 그런 의미에서 헌법 규칙의 현장에 있는 개인은 사이먼(Herbert A. Simon)이 구분한 객관적 합리성과 주관적 합리성 중 전자는 알지 못한 채 후자에만 몰입되어 있다.

24) “Man wants liberty to become the man he wants to become”. Buchanan(1979c: 112),

25) 오히려, 그 때문에 그는 주관주의를 받아들이면서도 전진을 할 수 있었다고 한다. 반면에, 완전한 주관주의를 받아들이고자 한 학자들(와이즈만, 새클, 라흐만 등)은 좌절하고 아무 것도 이루지 못하고 좌절하고 말았다고 주장한다.

26) Buchanan & Brennan, 2001: II-13:00; Munger(2018: 163).

27) 균형을 얻기 위해 무슨 정보를 알아야 하는지조차 알 수 없기 때문에 균형에는 결코 도달할 수 없다는 관점이다.

28) 정보비용은 거의 zero이고 시장은 균형 상태에 있다는 관점이다.

29) 주관주의자이되 철저한 주관주의자가 아닌란 점은 뷰캐넌의 특징이기도 하며 주관주의를 철저히 요구하는 오스트리아 학파로부터는 비판을 받는 이유가 되었다. 뷰캐넌이 주관주의를 일관하지 못함에 대한 자세한 비판은 DiLorenzo(2017) 1장 참조.

4. 도덕 철학: ‘상대적으로 절대적인 절대성’

뷰캐넌의 헌정이론에 내재된 독특한 도덕 철학은 “상대적으로 절대적인 절대성”(relatively absolute absolutes)이다. 그는 이 기이한 가치관에 대해 직접 다음과 같이 설명한다.

나는 ‘상대적으로 절대적인 절대성’없이 살 수 없다. 그것은 나로 하여금 수많은 삶의 감미로움을 뺏어간다. 또한 그것은 나를 수많은 속박에서 벗어나게도 해 준다! 그러나 그건 내가 프랭크 나이트와 헨리 시먼즈로부터 직접 따온 ... 어떤 개념이다 ... 그것은 모든 점에서 상대주의자 혹은 절대주의자 중 한 입장이 되어야 할 필요를 막아준다. 나는 그것들 중 어느 것도 아니며 ... 그것은 그 둘 중간에 있는 입장이다 ... 오랫동안 존재해 온 도덕적 가치들이 있는데 그것들은 역사의 검증을 통해 증명된 것이다. 그것들을 “상대적으로 절대적인 절대성”으로 다루며 우리의 보통 인생을 사는 것이 최선이다.

개인이 절대적 도그마나 가치에 종속되지 않는다는 점은 그가 전술한 정치적 무정부주의(political anarchism)도 어느 정도 시사한 부분이다.³⁰⁾ **헌법 합의에 나선 개인이 그런 고정 가치에 종속되지는 않지만 그렇다고 도덕적 가치가 완전히 공백인 상태에서 계약을 하는 것은 아니다. 그것은 선악의 도덕적 가치판단을 하는 현실의 인간과는 전혀 맞지 않다. 개인은 상당 기간 옳은 것으로 널리 알려진 가치관을 지키면서 이에 따라 선악의 판단을 한다. 그것은 개인의 도덕 의사 결정에 도움을 준다.**

⇒ 선악에 대해 연구자가 가지고 있는 일종의 가치 정향을 인정하면서도 고자 이것이 자칫 인간이 기존 가치를 절대시하는 수구주의(conservatism)로 이끄는 위험을 피하기 위해 기존의 확인된 도덕적 가치에 단지 ‘상대적인 절대성’만을 부여. 그러한 기존의 가치조차 끊임없이 의심받고 재검토 받게 함으로써 장기적으로는 수정될 여지를 인정하는 도덕적 추론이다.

그러나 그것들이 검토를 받지 않는 게 아니다; 그 어느 것도 신성불가침한 것은 아무 것도 없다. 우리가 존재하는 어느 한 단계에서 당신은 그것들을 평가할 수 있고, ‘그것들이 생각만큼 안정적이고 권위 있으며 도전할 수 없는 것인가?’라고 말할 수 있다. 우리는 학문 세계에서 그것들에 도전할 수 있는데 그게 학문 세계의 임무이다...그러나 또한 그것들이 “모든 건 사라지는거야”라며 그저 사라지고 있는 건 전혀 아니다. 따라서 그것은 당신이 도덕론에서 상대주의자 혹은 절대주의자 중 하나가 되는 끄찍스런 문제로부터 벗어나게 해 준다. 나는 그 중 어느 것도 아니다³¹⁾

‘상대적으로 절대적인 절대성’은 몇 가지 점에서 뷰캐넌의 세계관 진모 중 상당 부분을 요약해주는 부분이다. 그는 자연권 이론에 호의적이었고 자유지상주의적 철학이 올바른 것이라고 사람들을 설득해 왔지만 그와 동시에 개인이 주권자이며 신의 계시, 법이나 관습과 같은 어떤 외적 세력도 이 개인들을 제한할 수 없다고 하였다. 뷰캐넌을 흔히 자연권자 혹은 순수한 계약주의자라고 생각하기 쉬우나 그의 진정한 모습은 이 중 그 어디에도 전적으로 속하지 않는다(Munger, 2018: 163). **뷰캐넌은 도덕 판단에서 완전한 상대주의자도 완전한 절대주의자도 아니다.** ⇒ 이점을 비난하지 말라!(Congleton, 2014: 64) “기껏 자신의 스승에게서 배운 것에만 고착되는 통상적인 학자들의 ‘상대적으로 절대적인 절대성’은 뷰캐넌의 그것보다 훨씬 협소하고 고착된, 즉 훨씬 더 절대적인 것이다”)

30) 또 뷰캐넌은 다른 곳에서 윤리적 중립성(ethical neutrality)도 강조한다(Munger, 2018: 161-2).

31) Buchanan & Brennan interview(2001). 인터뷰 중 part II, 27:00 부분; Munger (2018: 163).

왜 그는 ‘상대적인 절대성’이라고 하지 않고 ‘상대적으로 절대적인 절대성’이라고 명명했을까? 이것이 또 다른 의미에서 현존 가치 질서의 보존 성향일 것이다. 흔히 좌파 저널리즘이 뷰캐넌을 ‘보수주의자들’로 비난하려는 것과 관련이 있는 것.

5. 상황론적 계약주의

개인이 다른 개인에게 강제를 부과하는 것이 정당시 되는 조건은 무엇인가? 뷰캐넌은 개인-개인의 관계의 외부에서 주어지거나 선형적으로 주어지는 권위(신의 계시, 바른 이성, 자연법, 전통 등)로 개인이 타인에게 강제를 가하는 것에 극명하게 반대한다.³²⁾ 만약 집단이 제공하는 이득을 누리하고자 한다면 강제를 수용할 것이다.³³⁾ 타인의 강제를 수용하는 조건으로 뷰캐넌이 제시하는 것은 정확히 알고(informed) 내린 사전적 동의일 것, 진정한 동의일 것, 퇴장(exit) 기제가 함께 보장될 것을 요구한다.³⁴⁾ 또 헌법 규칙의 계약에서는 계약 구조가 2단계로 행해 질 것을 요구한다. 이 전자하에서 마침내 헌법의 합의까지 이끌어 내는 것이 뷰캐넌의 계약주의이다.

즉 뷰캐넌의 계약주의는 다른 계약주의자들에게서는 찾기 어려운 까다로운 조건들을 요구한다. 그러면서도 존 롤스의 비현실적인 무지의 장막과는 달리 보다 현실성이 높은 불확실성의 장막 하에서 합리적 개인으로 계약을 맺을 것을 요구하는 것이다. 따라서 이러한 모습의 계약주의는 단지 계약이란 과정만을 요구한 것이 아닌, “상황의존적 계약주의”(contingent contractarianism)라 부를 수 있을 것이다(Munger, 2018: 164).

그런데 이 계약주의가 개인의 자유와 상충할 수는 없을까(Geoffrey Brennan). 요컨대, 그가 개인적으로 강조하는 자유지상주의(libertarianism)와 개인들의 합의가(뷰캐넌에 의하면 ‘합의만이’) 권위의 원천이라는 그의 상황의존적 계약주의는 충돌할 수 있다. 예컨대, 전자에 의하면 정부 활동의 범주에 관해 뷰캐넌은 당연히 정부를 억제하는 작은 정부를 요구한다. 그러나 후자에 의하면 자유지상주의에 반대하는 가치를 지닌 집단 구성원들의 합의로 (일반적인 규칙이 아니라 ‘헌법’의 경우에는 만장일치 합의로)³⁵⁾ 반(反)자유주의적 정부 및 정책을 만들 수도 있다. 이를 정당하다고 인정해야 하는가?

“나는 거기에 긴장-곶 갈등이 있을 수 있음을 인정한다. 나는 헌법을 만드는 사람들이 일차적인 것이고 자유지상주의는 이차적인 것이라고 말함으로써 부분적으로 그에 대응할 것이다. 그러나 꼭 그런 일이 있는 아니다. ... 많은 경우에 나의 자유지상주의는 헌정주의와 부합할 것이다.”³⁶⁾

결국, 다음과 같이 해석 가능

⇨ 첫째, 뷰캐넌은 그가 개인적으로 선호하는 자유주의와 계약주의 간 긴장이 나타날 수 있음

32) Buchanan(2001). 뷰캐넌과 브레넌의 대담 중 part I, 14:00 부분.

33) 이 점과 관련된 것이 이른바 개인이 스스로 자신의 몸을 판매하는 “자발적 노예”(voluntary slavery)의 성립 논쟁이다. 뷰캐넌은 이 명시적 주제에 대해 답한 것은 아니지만 그의 논리를 따르면 그것을 상당한 정도로 정당화할 수도 있다(Buchanan, 1991/1999: 289-91). 다만, 그 경우 노예가 되고자 하는 개인이 충분히 계약 내용을 알고(informed) 내린 동의이어야 함은 물론이다.

34) 따라서 이는 필요조건이 아니라 충분조건이다.

35) 이때는 오히려 헌법이 ‘개인의 자유를 제한’하는 근본 규칙이 된다.

36) Brennan & Buchanan(2001)

을 인정한다. 둘째, 그에게 실제로는 양자 간의 모순은 문제가 되지 않는다(Munger, 2018: 165-6).

뷰캐넌 자신은, 적어도 주관적으로는 철학적 무정부주의자(philosophical anarchist)라 표방하였지만, 동시에 그보다는 열렬한 계약주의자라는 점이 더 강력. 따라서 실제로 집단 간의 만장일치가 있으면 강제를 정당화할 수 있다³⁷⁾고 본다.

이는 달리 표현하면, 자유주의와 헌정주의의 갈등이다. ⇨ 뷰캐넌은 후자가 우선이고 전자는 그 다음이라고 말하면서도, 많은 경우에 자유지상주의가 헌법 계약을 통해 나타날 것으로 기대한다.³⁸⁾ 따라서 그는 계약주의의 실현이 고전적 자유주의의 기본원리들을 낳는 것은 놀라운 일이 아니라고 예측한다(Buchanan, 1991: 135),

참고문헌

- 김행범(2016), “공익 대 사익 논쟁의 핵심 쟁점들”, 『제도과 경제』, 11(1): 111-56.
민경국(1993a), 『신정치경제학: 정치 관료시스템의 기능』, 석정.
민경국(1993b), 『헌법경제론: 진화론적 자유주의 시각에서 본 계약론적 입헌주의』, 강원대학교 출판부.
민경국(2013), “오스트리아 학파의 관점에서 본 뷰캐넌의 법이론”, 『한국공공선택학연구』 1(1): 53-70.
민경국(2016), 『자유주의의 도덕관과 법사상』, 북코리아.
박동서(2004), 『한국행정론』, 5판, 법문사.
윤홍근(1994), “헌법 원리의 정치적 정당화에 관한 연구: J. 롤즈의 정의이론과 J. 뷰캐넌의 공공선택이론을 중심으로”, 『한국정치연구』, 4: 303-44.
이달곤·김관석·김행범(2016), 『새 테마행정학』, 법우사.
황수연(2012), 『국민합의의 분석』, (원제: James M. Buchanan & Gordon Tullock, Calculus of Consent), 지식을 만드는 지식.
Anderson, Gary M. & Brown, Pamela J.(1985), “Heir Pollution – A Note on Buchanan’s ‘Laws of Succession’ and Tullock’s ‘Blind Spot,’” *International Review of Law and Economics*, 5: 15-23.
Baird, Charles(1989), “James Buchanan and Austrians: Common Ground,” *Cato Journal*, Cato Institute, 9(1): 201-30.
Boettke, Peter J. & López, Edward J.(2002), “Austrian Economics and Public Choice,” *The Review of Austrian Economics*, 15(2-3): 111-9.
Boulding, Kenneth(1948), “Samuelson’s Foundations: The Role of Mathematics in Economics,” *Journal of Political Economy*, 56: 187-99.
Brennan, Geoffrey(2003), “Notes On Methodological Individualism,” Brennan, Geoffrey, Kliemt, Hartmut & Tollison, Robert D.(eds.), *Method and Morals in Constitutional Economics*(Springer), pp.117-29.
Brennan, Geoffrey & Buchanan, James M. (1980), *The Power to Tax*, Cambridge University Press.
Brennan, Geoffrey & Buchanan, James M. (1985), *The Reason of Rules*, Cambridge University Press.
Brennan, Geoffrey & Hamlin, Alan(2001), *Democratic Devices and Desires*, Cambridge University Press.
Buchanan, James M.(1958), *Public Principles of Public Debt*. Homewood, IL: Richard D. Irwin.
Buchanan, James M.(1960), *Fiscal Theory and Political Economy*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.

37) 극단으로 가면 뷰캐넌의 헌정주의에 의하면 개인의 재산권을 부정하는 공산주의 사회체제에 ‘만장일치로’ 합의할 수도 있다.

38) Buchanan(2001). 뷰캐넌과 브레넌의 대답 중 part I, 14:00 부분.

- Buchanan, James M.(1962/1992), "What Should Economists Do?", In *The Logical Foundations of Constitutional Liberty*, Reprinted In *Logical Foundations of Constitutional Liberty*(The Collected Works of James Buchanan, vol. 1, Liberty Fund, pp.28-42.
- Buchanan, James M.(1964), "What Should Economists Do?", *Southern Economic Journal*, 30(3): 213-22.
- Buchanan, James M.(1968), "One Economist's Introduction to 'Scientific Politics'," In Malcomb B. Parsons(ed.), *Perspectives in the Study of Politics* (Chicago: Rand McNally). pp.77-88.
- Buchanan, James M.(1969/1999), *Cost and Choice: An Inquiry in Economic Theory*, University of Chicago Press. (Reprinted in 1999, *Collected Works of James Buchanan*, vol.7, Liberty Fund)
- Buchanan, James M.(1974), "Review of the Machinery of Freedom: Guide to Radical Capitalism," *Journal of Economic Literature*, 12: 914-5.
- Buchanan, James M.(1975), *The Limits of Liberty*, Chicago: University of Chicago Press.
- Buchanan, James M.(1977), *Freedom in Constitutional Contract*. College Station: Texas A&M University Press.
- Buchanan, James M.(1979a), "Is Economics Science of Choice?," In *What Should Economists Do?* Indianapolis, IN: Liberty Fund. pp.39-64.
- Buchanan, James M.(1979b), "General Implications of Subjectivism in Economics," In *What Should Economists Do?* Indianapolis, IN: Liberty Fund. pp.81-91.
- Buchanan, James M.(1979c). "Natural and Artifactual Man," *What Should Economists Do?* Indianapolis, IN: Liberty Press. pp.93-112.
- Buchanan, James M.(1979d), "Rent-seeking, Noncompensated Transfers, and Laws of Succession," *Journal of Law and Economics*, 26: 71-85.
- Buchanan, James M.(1986), *Liberty, Market and State*. New York: New York University Press.
- Buchanan, James M.(1987), "The Constitution of Economic Policy(Nobel prize lecture)," *The American Economic Review*, 77(3): 243-50.
- Buchanan, James M.(1990), "The Domain of Constitutional Economics," *Constitutional Political Economy*, 1(1): 1-18.
- Buchanan, James M.(1991/1999), "The Foundation of Normative Individualism," *The Economics and Ethics of Constitutional Order*. Ann Arbor: University of Michigan Press. Reprinted In *The Logical Foundation of Constitutional Liberty*(Liberty Fund, 1999), pp.281-92.
- Buchanan, James M.(1992), *Better than Plowing*. Chicago: University of Chicago Press.
- Buchanan, James M. & Brennan, Geoffrey(2001), *The Intellectual Portrait Series: A Conversation with James M. Buchanan*, Liberty Fund.
- Buchanan, James M. & Congleton, Roger D.(1998), *Politics by Principle, Not Interest: Towards Nondiscriminatory Democracy*. Cambridge University Press.
- Buchanan, James M. & Thirlby, George F.(eds.)(1973), *L.S.E. Essays on Cost*, London: London School of Economics.
- Buchanan, James M., Tollison, Robert D. & Tullock, Gordon(eds.)(1980), *Towards a Theory of the Rent-Seeking Society*. College Station: Texas A&M University Press.
- Buchanan, James M. & Tullock, Gordon(1962) *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Buchanan, James M. & Yoon, Yong, J.(eds.)(1994), *The Return to Increasing Returns*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Congleton, Roger D.(2014), "The Contractarian Constitutional Political Economy of James Buchanan," *Constitutional Political Economy*, 25: 39-67,
- DiLorenzo, Thomas J.(2017), *An Austro-Libertarian Critique of Public Choice*, The Mises Institute.
- Friedman, David(1976), "Review of Further Explorations in the Theory of Anarchy," *Public Choice*,16(1): 101-4.
- Friedman, David(1989), *The Machinery of Friedman: Guide to Radical Capitalism*, 2nd ed., La Salle: Open Court.
- Friedman, Milton(1953), "The Methodology of Positive Economics," In *Essays in Positive Economics*, Chicago:

- Chicago University Press, pp. 3-43.
- Hodgson, Geoffrey(2007), "Meanings of Methodological Individualism", *Journal of Economic Methodology*, 14(2): 211-26.
- Hayek, Friedrich A. von(1948), *Individualism and Economic Order*, University of Chicago Press.
- Johnson, David B.(1991), *Public Choice: An Introduction to the New Political Economy*, Mayfield Publishing Co.
- Kliemt, Hartmut(2011), "Bukantianism—Buchanan's Philosophical Economics", *Journal of Economic Behavior and Organization*, 80(2): 275-9.
- Lane, Jan-Erik(1995), *The Public Sector: Concepts, Models and Approaches*, 3rd ed. SAGE.
- Laver, Michael(1986), *Social Choice and Public Policy*, Oxford: Blackwell.
- Margolis, Howard(1982), *Selfishness, Altruism and Rationality: A Theory of Social Choice*, Cambridge University Press.
- Migué, Jean-Luc & Bélanger, Gérard(1974), "Toward a General Theory of Managerial Discretion." *Public Choice*, 17(1): 27-47.
- Mises, Ludwig von(1949/2010), "The Principle of Methodological Individualism", In *Human Action* (chapter 2).
- Munger, Michael C.(2018), "30 Years After the Nobel: James Buchanan's Political Philosophy", *Review of Austrian Economics*, 31: 151-67.
- Niskanen Jr. William A.(1994), *Bureaucracy and Public Economics*, Edward Elgar.
- Ostrom, Vincent(2008), *The Intellectual Crisis in American Public Administration*, 3rd ed. The University of Alabama Press.
- Popper, Karl(1944/2006), 『열린사회와 그 적들』 (이한구 역, 2006, 민음사).
- Richman, Sheldon(2013), "James Buchanan's Subjectivist Economics," *The Future of Freedom Foundation Articles*(Apr. 01, 2013), pp.1-23.
- Rothbard, Murray(1985), *For a New Liberty: Libertarian Manifesto*, 3rd ed. San Francisco: Fox and Wilkes.
- Schmidtz, David(2018), "Public Choice As Political Philosophy," *The Review of Austrian Economics*, 31(2): 169-76.
- Simon, Herbert A.(1959), "Theories of Decision Making in Economics and Behavioral Science", *American Economic Review*. 49(June): 258-83.
- Simon, Herbert A. & March, James G.(1958), *Organizations*, NY: John Wiley & Sons.
- Tullock, Gordon(2000), *Government: Whose Obedient Servant?: A Primer in Public Choice*. Institute of Economic Affairs.
- Tullock, Gordon(2006), *The Vote Motive*, Institute of Economic Affairs.
- Vanberg, Victor(2014), "James M. Buchanan's Contractarianism and Modern Liberalism," *Constitutional Political Economy*, 25:18-38.
- Wicksell, Knut(1896/1958), "A New Principle of Just Taxation," In Musgrave, Richard A. & Peacock, Allan T.(eds.), *Classics in the Theory of Public Finance*, pp.72-118.
- Yeager, Leland B.(1985), "Rights, Contracts, and Utility in Policy Espousal," *Cato Journal*, 5(1): 259-94.
- Yeager, Leland B.(2001), *Ethics as a Social Science*, Cheltenham: Edward Elgar.