



## ‘공정사회’란 무엇이고, 어떻게 실현되어야 하나

---

### Contents

---

1. ‘공정사회’ 개념정립의 전제조건
  2. 사회기강해이와 집단이기주의 통로 가능성 경계
  3. 지도자의 솔선수범이 중요
- ※ 공정사회 구현을 위한 입법부, 사법부, 행정부의 실천사항

본 원고는 한반도선진화재단 정책위원회 한선정책세미나를 바탕으로 집필되었습니다.  
다. 외부필자의 시각은 재단의 입장과 일치하지 않을 수도 있습니다.

## 1. ‘공정사회’ 개념정립의 전제조건

‘공정사회’가 시대의 화두가 되고 있다. 시대의 화두를 넘어서 언론과 정치권에 서는 이슈가 발생 할 때마다 이를 판단 기준으로 내세우기까지 한다. 그러나 아직 ‘공정사회’의 명확한 개념이 없다. 이 화두가 지속적으로 작동하려면 먼저 개념부터 정립되어야 한다. 전체적인 비전 설정에서부터 분야별 실천과제까지 만들어내야 한다. 우선 개념 정립과정에서 고려되어야 할 조건이 있다.<sup>1)</sup> 첫째, 튼실한 철학에 바탕을 둔 확고한 비전 제시이다. 둘째, 체계적이고 현실적인 집행수단의 동원이다. 셋째, 추진세력에 대한 신뢰이다. 무엇보다 도덕적 정당성을 확보해야 한다. 그렇지 않을 경우에는 자칫 용두사미로 끝날 수 있다.

실제 이런 조짐이 나타나고 있다. 정치권이나 언론에서는 이슈가 발생할 때마다 ‘공정의 잣대’를 평가기준으로 활용하고 있다. 그런데 그 잣대가 상대적이다. 모두 자기 입장에서 해석하고 적용하려고 한다. 자기한테 불이익이 올 것으로 생각되면 공정하지 못하다고 한다. 정치인들은 예산심의에서 자기가 요구한 것이 반영되지 않았을 경우에도 불공정하다고 한다. 학자에 따라서는 소극적 의미에서의 기회의 균등, 나아가 적극적 의미에서 기회의 균등과 분배적 정의 그리고 사회통합까지 범위를 넓히기도 한다.<sup>2)</sup>

## 2. 사회기강해이와 집단이기주의 통로 가능성 경계

공정사회 개념이 정립되어 있지 않음으로 인해 ‘공정사회’론은 ‘공정’을 빙자한 사회기강해이와 집단이기주의 발호의 통로로 악용될 여지가 있다. 자칫 기회의 평등이 아니라 결과의 평등까지 요구할 수 있다. 이렇게 논리의 비약을 하다보면 노력의 결과 성공한 개인이나 기업이 역차별을 받는 잘못을 범할 수 있다. 나아가 발전의 동인인 의욕까지 저하시킬 수 있다. 따라서 대기업의 비용부담으로 중소기업을 지원하거나, 수도권의 비용부담으로 지방을 지원하는 방식 등은 바람직하지 않다. 잘하는 곳은 더욱 잘하게 하고, 못하는 곳은 잘하도록 끌어올리는 정책을 써야 한다. 이렇게 볼 때 “정당한 분배는 경제활동과정에서 사적 소유권을 침해하지 않으면서 합당하게 결정된 분배”<sup>3)</sup>라고 할 수 있다. 좀 더 엄밀히 말하면 “자유로운 경쟁을 통해 이룬 성과를 능력과 기여에 따라 같은 사람은 같게, 다른 사람은

1) 서병훈. 한국정치, 공정의 틀 만들기. 한선정책세미나. 2010.10.15

2) 김호기. 사회에서의 공정성. 한선정책세미나. 2010.10.8

3) 이승훈. 경제에서의 공정성. 한선정책세미나. 2010.10.1

다르게 대우하는 것이 공정의 요체<sup>4)</sup>”이다.

이러한 견해를 종합하여 정리해보면 ‘자유민주주의와 시장경제하에서 개인의 자유와 권리가 존중되면서 도덕과 예의에 어긋나지 않고 법 앞의 평등과 원칙이 지켜지는 사회’ 정도의 개념이 될 수 있을 것이다. 그러나 실제 현장에서는 상식인의 눈으로 봤을 때 옳지 못하거나 공정하지 못하다면 공정하지 못한 것으로 평가될 수 있다. 상식선에서 옳고 그름을 판단하는 것이 어떤 논리보다 설득력을 가지기 때문이다.

이렇듯 개념 자체의 정의가 어려운 용어임에도 불구하고 ‘공정사회’가 우리사회에서 회자되고 있는 것은 역설적으로 그만큼 우리사회가 공정하지 못함을 반증하는 것이기도 하다. 특히 기득권층의 자기 성찰이나 양보 없이 이익만 챙기려는 자세에 국민들은 ‘공정사회’란 화두에 기대를 걸고 싶은 것이다. 그러나 엄밀히 말하면 ‘공정사회’란 학문적 용어가 아니라 정치적 용어이다. 깊은 연구 끝에 나온 것이라기보다 정치적 아젠다로 제시된 용어이다. 지금 인구에 회자되고 있는 것도 정치용어 선점효과 때문이다.

실제 이를 계기로 보수 및 진보진영에서는 가치경쟁을 하고 있다. 정치권에서는 좌파의 용어를 선점함으로써 좌파의 사전예봉을 꺾었다거나 향후 정국을 주도하는 핵심기제로서 작용할 것으로 내다보기도 한다. 이렇듯 정치권에서 이 용어가 가지는 함의는 적지 않다. 그러나 과제도 많다. 인사청문회에서 보여준 공직자 후보들의 도덕적 해이가 그러하고 지금까지 사익을 위해서 공익을 빙자한 행위가 적지 않기 때문이다. 표를 얻기 위해서라면 포퓰리즘적 발언이나 공약도 마다하지 않는다. 인사 청문회에서 그렇게 호통 쳤던 사람들이 자신의 인사 불공정성 문제에 대해서는 관대한 것이 한 사례이다.

### 3. 지도자의 솔선수범이 중요

이런 현상을 보면서 국민들은 ‘공정사회’라는 용어에 민감하게 반응할 수밖에 없다. 이런 태도에는 불공정이 사라져야 한다는 염원도 담겨져 있다. 진실로 공정사회가 이루어지려면 타인이나 상대방에 대한 배려의 자세가 확산되어야 한다. 성장,

---

4) 서병훈, 앞의 글

효율성, 경쟁력을 가장 잘 달성할 수 있는 자유주의를 기반으로 하면서 자유주의가 필연적으로 초래하게 될 불평등과 소외계층의 문제를 우리 전통 공동체주의로 보완하려는 ‘공동체자유주의’ 정신이 펼쳐나가야 한다. 또한 이런 노력은 결과적으로 자신에게도 도움이 된다. 지도층의 솔선수범이 필요한 이유가 여기에 있다.

상황이 이러함에도 지도층이라고 할 수 있는 정치권은 ‘공정사회’ 용어를 자기들의 반성과 개혁을 위한 것이 아니라 대 국민 메시지 차원에서 활용하고 있다. 요즘 부쩍 늘어난 친 서민 정책이나 복지정책이 그러하다. 공정사회는 공공부문이 솔선수범 할 때 그 효과를 거둘 수 있다. 민간부문의 불공정 거래는 행정감독이나 법의 심판으로 대부분 가려진다. 기업 간 불공정거래나 불공정 노사관계 등은 모두 행정감독이나 법원 판결로 가려질 수 있다. 개인 간 관계에서도 불공정한 것은 제3자의 조정이나 도움으로 대부분 시정 가능하다.

그러나 정치권이나 정부의 정책은 법의 심판 등의 방법으로 가려지기 쉽지 않다. 특히 정쟁과 결부되었을 때는 더욱 그러하다. 행복도시와 4대강 사업과 같이 정치와 정책이 결합되었을 때도 마찬가지이다. 단순히 정부의 정책결정과 집행만 가지고 공정여부를 판단하기는 쉽지 않다. 물론 국민들은 정치인이나 정책에 대해 나름의 판단기준을 갖고 있을 수 있다. 하지만 정치인들이 국민의 의견을 잘 반영하여 정책을 만든다는 보장도, 국민들이 반드시 국가전체의 장기적인 이익을 위해 목소리를 낸다는 보장도 없다. 따라서 ‘공정사회’가 구호로 그치지 않고 실질적인 성과를 거두려면 정치인을 비롯한 공공부문 당사자들이 따라야 할 구체적인 실행지침이 마련되어야 한다. 이런 시각에서 공정사회의 개념과 가치 그리고 바람직한 공정사회의 모습을 그려보고 이에 따라 입법, 사법, 행정 부문의 실천사항 (각 부문별로 해야 할 일 다섯 가지와 하지 말아야 할 일 다섯 가지)을 제시한다.

Ⅰ 대표 집필 이용환(선임연구위원)

## 공정사회 구현을 위한 입법부, 사법부, 행정부의 실천사항

### ■ 지켜야 할 가치

자유민주주의, 시장경제, 공동체자유주의

### ■ 공정사회의 개념

- 1) 개인의 자유와 권리가 존중되고 법치와 원칙이 제대로 지켜지면서 합당한 분배가 이루어지는 사회
- 2) 출발과 과정에서 공평한 기회를 주되, 결과에 대해서는 스스로 책임지는 사회
- 3) 최소한의 인간다운 생활이 보장되는 사회

### ■ 바람직한 공정사회의 모습

- 1) 부정부패가 없는 사회
- 2) 공정한 법 집행으로 법 앞의 평등이 실현되는 사회
- 3) 인간다운 삶이 보장받는 사회
- 4) 재산, 학력, 배경에 불문하고 공평한 기회가 주어지는 열린사회
- 5) 공정한 경쟁에 기초하여 기여와 성과에 따라 보상 받는 사회
- 6) 개인의 자유와 창의성이 발휘되는 사회
- 7) 다시 한 번 기회가 주어져 재기가 가능한 사회

### ■ 공공부문이 해야 할 일과 하지 말아야 할 일

[공통부문] 국민 존중, 국민과의 소통, 선공후사(先公後私)의 자세, 민간 활동의 활성화, 사회적 약자의 보호

### 정치권과 입법부의 실천사항

#### • 해야 할 다섯 가지

- ① 명확한 미래 비전 제시와 공익과 국익을 우선하는 자세
- ② 다양한 의견을 수렴하는 토론과 숙의의 민주정치 구현
- ③ 소수를 존중하는 다수결 원칙과 절차적 민주주의 실천
- ④ 정책정당, 가치정당의 구현
- ⑤ 공정절차에 의한 능력과 도덕성을 겸비한 인물의 공천과 깨끗한 선거

#### • 하지 말아야 할 다섯 가지

- ① 대중 영합적 선동정치, 포퓰리즘 정치
- ② 의사당내 폭력과 불법적 행위

- ③ 비속어, 거짓말, 흑색선전(마타도어)
- ④ 반대를 위한 반대
- ⑤ 지역이기주의

#### 대통령과 행정부의 실천사항

##### • 해야 할 다섯 가지

- ① 국민을 섬기는 자세: 행정의 편의성보다 국민의 편의성 우선
- ② 공정한 인사
- ③ 공정한 법 집행
- ④ 재정의 건전화
- ⑤ 공기업 등 공공 부문 개혁과 책임운영기관제도 활성화

##### • 하지 말아야 할 다섯 가지

- ① 실천이 따르지 않는 선심성 포퓰리즘 정책
- ② 부처이기주의
- ③ 관료주의 강화
- ④ 기회주의적 행동, 복지부동의 근무자세
- ⑤ 부정부패

#### 사법부의 실천사항

##### • 해야 할 다섯 가지

- ① 헌법적 가치의 준수
- ② 법 앞의 평등과 법치의 실현
- ③ 권력과 폭력으로부터 국민 보호
- ④ 공정한 재판
- ⑤ 공정한 인사

##### • 하지 말아야 할 다섯 가지

- ① 권위주의 문화
- ② 사법부의 정치화
- ③ 판결에 이념의 잣대 적용
- ④ 전관예우와 학연, 지연, 직연의 연고주의
- ⑤ 유전무죄(有錢無罪), 유권무죄(有權無罪)와 법조 비리