

형평성의 개념화*

임의영**

.....<目次>.....	
I. 서론	IV. 형평성 개념구조의 적용: 이론과 실제
II. 형평성의 의미와 기본원칙	V. 결론
III. 형평성의 원리들	

<요약>

1960, 70년대에 행정학계에서 발굴한 형평성 개념은 Rawls의 정의론에 기반하여 이론화되었으며, 그 이후 행정이념으로 수용되었다. 그러나 형평성이 갖는 개념적 잠재력에도 불구하고, 형평성에 대한 연구는 거의 찾아볼 수 없다. 이글은 형평성의 개념적 심화와 외연의 확장을 위해 우선 형평성의 개념구조를 세우는 것이 일차적으로 중요한 과제일 것이라는 문제의식에서 작성된 것이다. 일반적으로 형평성은 규칙의 유연한 적용을 의미한다. 따라서 이글에서는 형평성을 일종의 조절이념으로 설정한다. 그리고 형평성의 기본이념, 원칙, 원리를 구성요소로 하는 개념구조를 구상한다. 형평성의 기본이념은 제몫을 갖게 하는 것이다. 그리고 이러한 이념을 실현하기 위한 원칙으로서 동일법주 동일대우원칙과 다른법주 다른대우원칙을 제시한다. 그리고 각각의 원칙 안에는 범주화의 원리, 비례의 원리, 비교의 원리가 작동하고 있음을 보이고, 이들의 상호작용이 조절을 이루는 과정을 살펴본다. 마지막으로는 형평성의 개념구조를 이론적으로 그리고 현실적으로 적용하는데 있어서의 유용성에 대해 살펴본다.

【주제어: 형평성, 정의, 범주화, 비례, 비교】

I. 서 론

행정학에서 형평성은 효율성과 함께 매우 중요한 개념이다. 행정학에서는 전통적으로 효율성을 제 1의 이념으로 삼고 있다. 그러다 보니 형평성에 대한 관심은 상대적으로 미미하

* 이 논문은 2010년 강원대학교 연구교수 지원사업의 지원(C1007057-01-01)을 받아 이루어졌다.

** 강원대학교 행정학과 교수(eylim@kangwon.ac.kr)

논문접수일(2011.4.5), 게재확정일(2011.5.2)

였다. 물론 형평성에 대한 논의가 불모였던 것은 아니다. 가령 관료의 충원에 있어서 사회 내의 인구구성을 반영할 것을 주장한 대표관료제론은 형평성이념에서 그 정당성을 찾는 것으로 볼 수 있다(Kingsley, 1944). 조직이론에서 사람들의 직무동기는 다른 사람과의 비교를 통한 형평성 판단에 의존한다는 이론이 소개되기도 하였다(Adams, 1965). 그리고 재정학 분야에서도 효율과 평등의 관계에 대한 논의가 이루어진 바 있다(Okun, 1975). 그러나 행정이 추구해야 할 이념으로서 형평성을 본격적으로 이론화하게 된 계기는 1960, 70년대의 신행정학에서 찾을 수 있을 것이다. 1960, 70년대는 혼돈의 시기였으며, ‘평등’에 대한 관심이 어느 때보다도 강렬하였다. 행정학에서는 평등에 대한 관심이 형평성이라는 개념으로 반영된다. 신행정학의 시발점이 된 미노브룩 학술대회(Minnowbrook Conference)에서 Frederickson (1971)은 사회적 소수자에 대한 의식적 배려가 없는 행정은 오히려 그들을 억압하는 데 이용될 가능성이 크다는 점을 지적함으로써 사회적 형평성에 대한 관심을 촉발한다. 그리고 사회적 형평성을 주제로 한 「미국행정학보(Public Administration Review)」의 지상심포지엄을 통해서 사회적 형평성의 이론적 논거가 마련된다(Hart, 1974; Harmon, 1974; McGregor, 1974; Chitwood, 1974; Porter & Porter, 1974; White, Jr. & Gates, 1974). Hart(1974)는 형평성의 논거가 정의론에 있음을 전제하고, Rawls의 『정의론(A Theory of Justice, 1971)』에 주목한다. 특히 그는 Rawls가 정식화한 세 가지 정의원칙들 가운데 ‘사회에서 가장 불우한 처지에 있는 사람들에게 최대의 혜택을 제공해야 한다’는 차등원칙(difference principle)을 사회적 형평성의 핵심으로 삼는다. 그 이후 형평성에 대한 이론적 발전은 이루어지지 않는다. 다만, Frederickson(1992)이 Rae(1981)의 평등론에 근거해서 ‘복합적인 사회적 형평성이론(compound theory of social equity)’을 구성하고자 한 노력이 있었다. 그러나 이는 Rae의 평등론을 ‘그대로’ 적용한 것에 불과하다. 국내에서는 정의론을 형평성의 논거로 삼는 행정학의 전통에 따라, Dworkin의 자원평등론, Walzer의 다원주의적 정의론, 응분원리와 관련된 정의론 등을 기초로 형평성을 이론화하고자 하는 시도들이 있었다(임의영, 2007; 2008; 2009). 이러한 시도들은 형평성을 Rawls의 차등원칙에 한정해서만 이론화하는 것이 타당할 수 없다는 문제의식에서 출발한 것이다. 그러나 이러한 시도들은 정의원칙들을 상호비교하거나 통합할 수 있는 개념적인 틀을 제시하지 못하고 있다는 한계를 보이고 있다.

행정학계의 전통에 따라 ‘사회적으로 불우한 처지에 있는 사람들에게 최대의 혜택을 제공하는 것’이라는 실체적 내용에 형평성의 의미를 제한하는 것은 형평성의 개념적 잠재력을 보지 못하게 하는 우를 범하게 할 수 있다. 실제로 공공영역에서 이루어지는 의사결정은 상황을 고려하여 다양한 분배원칙들 가운데 어느 하나를 선택하거나 여러 원칙들을 적절하게 조합하려는 노력이라 할 수 있다. 이러한 선택과 조합의 노력에는 소위 ‘형평의 감각(sense of equity)’이 개입하게 된다. 또한 정의원칙을 둘러싸고 이루어지는 다양한 이론적 논쟁들은

주로 다른 이론의 정의원칙의 타당성에 대한 비판과 대안의 제시로 이루어진다. 여기에서 주목할 것은 형평의 감각이 이론가들의 사고에 거의 절대적인 영향을 미치고 있다는 것이다. 이러한 의미에서 보면, 불우한 처지에 있는 사람들에게 최대의 혜택을 제공해야 한다는 분배의 원칙은 형평 감각에 의해 정의원칙을 선택하거나 조합하는 과정에서 도출될 수 있는 다양한 원칙들 가운데 하나라 할 수 있다. 사실 행정에서 중요한 것은 정의원칙 자체보다는 정의원칙들을 선택하고 조합하는 의사결정과정이라 할 수 있다. 이러한 의미에서 보면, 형평성을 실체적 의미를 갖는 이념보다는 다양한 실체적 내용(substantive contents)을 가지고 있는 정의원칙들을 선택 혹은 조합하는 ‘조절이념(adjusting idea)’으로 본다면, 형평성의 개념적 잠재력을 드러내는데 중요한 의미를 가질 수 있을 것이다. 따라서 이글에서는 조절이념으로서 형평성을 개념화하는데 초점을 맞추고자 한다. 이를 위해 우선 형평성이 추구하는 궁극적인 이념이 무엇인지를 살펴볼 것이다. 그리고 구체적으로 형평성이 어떠한 원칙과 원리로 구성되어 있는지를 밝히고자 한다. 마지막으로는 조절이념으로서의 형평성이 이론적, 실제적으로 어떠한 의미를 갖는지를 살펴보고자 한다.

II. 형평성의 의미와 기본원칙

국어사전에 따르면, 형평(衡平)은 ‘균형이 맞음 또는 그런 상태’로 정의되어 있다. 이 정의에 따르면, 형평은 곧 균형(均衡), ‘어느 한쪽으로 기울거나 치우치지 아니하고 고른 상태’를 의미한다.¹⁾ 한자의 의미를 새겨보면, 그 의미가 보다 선명하게 드러난다. ‘衡’은 ‘저울대’를 의미하는 것으로서 규칙을 상징한다. 그리고 ‘平’은 ‘평평하다, 바르다, 곧다, 다스리다, 바로잡다’를 의미한다. 이러한 의미에 따르면, 형평은 ‘저울대를(로) 평평하게 하는 것, 저울대를(로) 바르게 하는 것, 저울대를(로) 곧게 하는 것, 저울대로 다스리는 것, 저울대를(로) 바로잡는 것’을 의미하는 것으로 볼 수 있다.

이러한 형평의 의미는 영어 equity의 어원에서도 그대로 나타나고 있다. equity는 동등성(equality), 일치성(conformity), 대칭성(symmetry), 공정성(fairness)을 의미하는 라틴어 *aequitas*를 어원으로 한다(*Online Etymology Dictionary*, 2001). 어원에 따르면, equity가 다양한 의미를 함축하고는 있으나, 포괄적으로 ‘같음(等)’의 의미를 공유하고 있는 것으로 보인다. equi를 어두로 하는 equidistance(등거리, 等距離)나 equilateral(등변, 等邊)를 보면, 이러한 관찰이 타당해 보인다.

1) 네이버 국어사전(<http://www.naver.com>)

사전적인 의미나 어원에서 그려지는 형평성의 이미지는 저울대로 무게를 재고 있는 모습 혹은 눈을 가리고 저울을 들고 있는 정의의 여신 유스티시아의 이미지이기도 하다. 이러한 이미지에 의하면, 형평은 ‘사심 없이 규칙을 동등하게 적용하는 것’을 의미한다. 이러한 이미지에 걸맞게 형평성은 법의 적용과 관련해서 중요한 의미를 갖고 있다.

equity는 본래 영국의 법체계에서 중요한 의미를 갖는 것이었다. 13세기 초 존 왕이 왕권을 지나치게 남용하자, 귀족들은 세금과 재판에 대한 왕의 권한을 제한하는 대헌장(Magna Carta)에 사인하게 한다. 왕권보다도 우선하는 것으로 관습법을 내세워 왕의 사법권을 빼앗은 것이다. 그런데 관습법은 성문화된 규정이 없는 것이었다. 따라서 명문화되지 않은 근거를 가지고 재판을 해야 하는 상황에 처하게 된 것이다. 이것이 재판의 성격을 제약하는 결과를 가져왔다. 명문규정이 없기 때문에 지극히 일반적이고 정형화된 사건을 다룰 수밖에 없었던 것이다. 이것이 바로 보통법(common law)의 기원이다. 귀족들이 왕의 사법권을 쟁취하기는 하였지만, 완전한 것은 아니었다. 정형화되지 않은 비상식적인 사건에 대해서는 보통법에 따라 재판을 진행하기 어려웠다. 따라서 이러한 사건의 경우에는 왕의 자비와 양심에 호소하여 문제를 해결할 수밖에 없었다. 왕은 궁정(the King's Council=the king's judges of his courts of justice)의 중요한 구성원이었던 재상(Chancellor)에게 그러한 청원을 해결하는 기능을 정식으로 위임하였다. 당시에 재상은 대체로 사제이면서 왕의 고해신부, 말 그대로 왕의 양심을 수호하는 자였다. 곧이어 재상의 관청(Chancery)은 재판소를 닮아가기 시작했으며, 형평재판소(Court of Chancery)로 알려지게 되었다.²⁾ 이러한 역사적 배경 속에서 형평성은 ‘보통법의 경직되게 공식화된 규칙들과 대비되는 것으로서 공정성에 따라 집행되는 정의(Black's Law Dictionary)’, ‘영국에서 보통법을 보완하기 위해 구성된 법체계, 형평법원에서 발전된 원리들(Merriam-Webster's Dictionary of Law, 1996)’과 같은 사전적 의미를 갖게 된 것이다. 근대사회로 들어오면서 보통법과 형평법의 구분은 의미를 잃게 된다. 그러나 형평재판이 가지고 있던 정신은 여전히 형평성의 개념을 구성하는데 핵심적인 역할을 하고 있다. 형평성은 ‘규칙의 기계적인 적용과는 구별되는 것으로서 공정성(fairness)에 따른 정의’, ‘동등한 어떤 것’, ‘경직된 법체계를 확장하고 보완하기 위해 발전된 원리나 규칙의 체계’ 등과 같은 의미로 이해되고 있다(Merriam-Webster's Dictionary of Law, 1996). 이로써 형평성은 경직된 형식주의를 보완하기 위한 ‘조절이념’으로 자리잡게 된다. 즉, 형평성은 ‘상황에 맞게 규칙을 유연하게 적용할 것’을 요청한다는 점에서, 조절이념이라는 것이다. 사회적으로 가장 불우한 처지에 있는 사람들에게 최대의 혜택을 제공하는 이념으로서 사회적 형평성은 구체적인 내용이 적시된 실체적 이념이다. 그러나 형평성의 일반적인 의미를 추적해

2) [http://en.wikipedia.org/wiki/Equity_\(law\)](http://en.wikipedia.org/wiki/Equity_(law))

http://premium.britannica.co.kr/bol/topic.asp?article_id=b25h1145a

보면, 그것은 실체적 내용이 적시된 것이라기보다는 어떤 규칙을 적용하는 원칙을 요소로 하는 형식적 조절이념으로 보는 것이 타당해 보인다.

사전적 의미와 어원 그리고 법체계에서 형평의 의미를 살펴봄으로써, ‘사심 없이 규칙을 동등하게 적용하는 것’ 그리고 ‘상황에 맞게 규칙을 유연하게 적용하는 것’이라는 형평의 의미를 도출하였다. 형평성은 규칙을 적용할 때, 주관적 가치나 이해관계의 배제, 동등한 적용, 그리고 규칙이 적용되는 상황 등에 대한 고려를 조건으로 한다. 형평성은 이러한 조건들을 고려하는 조절과정을 통해서 합당하게 규칙을 적용할 것을 요청하는 이념이라 하겠다. 이는 형평성이 선형적으로 특정한 내용을 가지고 있는 이념이라기보다는 실체적 내용을 담고 있는 원칙의 적용과정에서 작동하는 이념이라는 것을 의미한다. 그리고 주목할 것은 형평성은 법의 영역에 국한된 것이 아니라 보다 넓게 윤리 도덕의 영역에서 논의되어야 할 이념이라는 것이다. “그것은[형평성—저자] 법적인 의무이기보다는 윤리적인 의무이며, 그것에 관한 논의는 도덕의 영역에 속한다. 그것은 실정법의 제재가 아니라 양심의 계율에 근거를 두고 있다(*Black's Law Dictionary*, 1957).”

그렇다면 조절이념으로서 형평성을 적용함으로써 이루고자 하는 것은 무엇인가? 사회의 다양한 규칙들은 다양한 가치들의 분배와 관련이 있다. 형평성은 다양한 원칙들을 유연하게 적용하여, 모든 사회의 구성원들이 ‘합당한 자기의 몫’을 갖도록 하는데 초점을 맞춘다. 한마디로 형평성의 기본이념은 각자가 ‘합당한 자기의 몫’을 갖게 하는 것이다. 일반적으로 이를 ‘정의 관념(idea of justice)’이라 한다. 가령 Plato의 경우, ‘제 것을 소유하는 것과 제 일을 하는 것’, ‘자신에게 맞는 자신의 일을 하는 것’(1997: 288-289)이 일반적인 정의 관념의 핵심을 이룬다. 다시 말해서 일반적인 정의 관념은 “어떻게 하면 사람들로 하여금 응분의 몫(desert)을 가질 수 있도록 할 것인가”(Hospers, 1961; Campbell, 1974; Sterba, 1986; Cupit, 1996)하는데 초점을 맞춘다. 이러한 의미에서 형평성이 지향하는 궁극의 이념은 정의라 할 수 있다. 일반적인 정의 관념과 이론가들이 제시하는 정의원칙은 다르다. 이론가들이 제시하는 정의원칙은 정의 관념을 실현하기 위한 실천논리로서 수단과 목적의 관계에 있다고 볼 수 있다. 따라서 정의원칙이나 형평성은 일반적인 정의 관념을 추구하는데 있어서는 동일한 입장에 있다. 그러나 일반적인 정의 관념을 추구하는 방식에 있어서 역할이 다르다. 정의원칙은 일반적으로 실체적 내용을 담은 분배원칙 자체이다. 그에 비해 형평성은 그러한 원칙들이 적용되기 위한 조건들과 관련된 원칙들로 구성된다.

그렇다면 ‘제 몫을 갖는 것’이라는 형평성의 기본이념을 실현하기 위한 구체적인 원칙은 무엇인가? 어원에 따르면, 형평성에는 평등의 관념이 내재한다. 이는 분배와 대우에 있어서 평등 가치의 실현이 형평성의 관건임을 의미한다. 이러한 의미에서 《니코마코스윤리학(The Nicomachean Ethics, 1953)》과 《정치학(Politics, 1932)》에서 Aristotle의 평등과 불평

등에 대해 언급한 내용에 주목할 필요가 있다.

- (1) 만일 그들이 동등하지 않다면, 그들이 동등한 것을 가져서는 안 된다. 그러나 동등한 사람들이 동등하지 않은 뜻을 갖거나 받게 될 때, 혹은 동등하지 않은 사람들이 동등한 뜻을 갖거나 받게 될 때, 분쟁과 불평이 발생하게 된다(1953: 112-113).
- (2) 정의는 모든 사람이 아니라 동등한 사람들에 대한 평등이다. 불평등은 모든 사람이 아닌 동등하지 않은 사람들에 대해 정의롭다(1932: 211).

(1)의 언명에 의하면, 동등하지 않은 사람에게 동등한 뜻이 주어질 때, 분쟁이 발생하는 것은 사람들이 이를 합당하지 않다고 보기 때문이다. 각자가 제 뜻을 갖게 하기 위해서는 동등하지 않은 사람에게는 동등하지 않은 뜻을 주어야 한다는 것이다. (2)의 언명에 의하면, 모든 사람에게 동등한 뜻을 주는 것이 아니라 동등한 사람에게 동등한 뜻을 주는 것, 혹은 동등하지 않은 사람에게는 동등하지 않은 뜻을 주는 것이 정의 관념에 합치한다고 보는 것이다. 따라서 동등한 사람을 동등하게 대우하는 것은 합당한 평등으로서, 그리고 동등하지 않은 사람을 동등하지 않게 대우하는 것은 합당한 불평등으로서 정의로운 것이다(Höffe, 2004: 12; Perelman, 1963: 16; 차하순, 1983). 이러한 주장은 이론적인 차원에서뿐만이 아니라 상식적으로도 합당한 것으로 받아들여지고 있다. 동등한 사람들에게 동등한 뜻을 제공한다는 것은 결국 동일법주에 속하는 사람에게는 동일한 뜻을 부여하는 것을 말한다. 따라서 이글에서는 이를 합당한 평등의 원칙으로서 ‘동일법주 동일대우 원칙’이라 부르고자 한다. 그리고 동등하지 않은 사람들에게 동등하지 않은 뜻을 부여하는 것은 결국 다른 법주에 속하는 사람에게는 다른 대우를 해야 한다는 것을 말한다. 따라서 이글에서는 이를 합당한 불평등의 원칙으로서 ‘다른법주 다른대우 원칙’이라 부르고자 한다. 이처럼 일반적인 규칙의 적용이라는 맥락에서 보면, 정의원칙 혹은 분배원칙들은 동일법주 동일대우 원칙이나 다른 법주 다른대우 원칙에 따라 적용되어야 한다는 것이다.

지금까지 살펴본 것처럼, 형평성의 기본이념은 각자에게 합당한 뜻의 분배와 합당한 대우를 제공하는 것, 즉 정의 관념이다. 이를 실현하기 위한 원칙은 동일법주 동일대우원칙(합당한 평등원칙)과 다른법주 다른대우원칙(합당한 불평등원칙)이다. 동일법주 동일대우원칙과 다른법주 다른대우원칙을 실현하는 과정에는 다양한 원리들이 작용한다. 첫째, 규칙에 따라 적용대상에 대한 범주화(categorization)가 이루어져야 한다. 범주화는 선형적으로 주어지는 것이 아니라 규칙이 정하는 기준에 따라 이루어진다. 둘째, 규칙이 정한 바에 따라 범주에 비례(proportion)해서 대우나 뜻이 주어져야 한다. 동일 법주 안에서도 정도의 차이를 반영하는 비례식을 만들어 적용할 때, 보다 합당한 뜻을 분배하는 것이 가능하다는 것이다. 셋째,

범주화는 같은 것과 다른 것을 분류하는 것으로서 비교(comparison)를 전제로 이루어진다. 또한 범주에 따라 제공되는 봇과 대우 역시 비교의 대상이 된다. 이처럼 형평성의 원칙에는 범주화, 비례, 비교의 원리가 내포되어 있다.

지금까지 우리는 형평성의 기본이념과 원칙, 그리고 그러한 원칙을 실현하는 과정에서 범주화, 비교, 비례의 원리가 작동하는 것을 살펴보았다. 다음 장에서는 형평성의 기본원칙들을 실현하는데 작용하는 세 가지 원리들에 대해 상세하게 논의하고자 한다.

III. 형평성의 원리들

1. 범주화의 원리

동일범주 동일대우원칙과 다른범주 다른대우원칙을 관찰시키는데 가장 기초적인 원리는 범주화이다. 먼저 범주화의 일반적인 의미를 살펴보자. 사람들의 인지구조는 세상을 있는 그대로 인지하거나 기억하는 것이 불가능하다. 따라서 복잡한 세계를 인지하는 방법은 단순화(simplification)이다. 단순화는 결국 같은 것이지만 달라 보이는 두 가지 방식으로 이루어진다. 하나는 인지해야 할 요소들을 유사한 것들끼리 묶음으로써 인지해야 할 대상의 수를 줄이는 방법이다. 이것은 범주화를 통한 단순화이다. 다른 하나는 인지해야 할 요소들 가운데 중요하지 않은 요소들은 팔호로 묶어버리고, 중요한 요소들만을 남겨 인지해야 할 대상의 수를 줄이는 방법이다. 여기에는 내용적으로 중요한 것과 중요하지 않은 것을 분류하는 범주화의 논리가 내포되어 있다. 따라서 넓게 보면, 인지는 범주화를 통한 단순화과정을 거쳐 이루어지게 된다(신현정, 2000). 이러한 의미에서 보면, 세상에 대해서 인지한다는 것은 약도를 그리는 것과 같다. 다시 말해서 인지한다는 것은 세상에 질서를 부여하는 것, 즉 세상을 구성하는 것이다.

그렇다면 범주화를 통해서 세상은 어떻게 구성되는 것일까? 범주화는 유사한 것들을 하나로 묶는 인지기제이다. 범주화를 통한 인지는 같은 것과 다른 것을 질서정연하게 배치한다. 따라서 범주화를 통해서 세상은 ‘차이의 체계(system of difference)’로 질서정연하게 구성된다. 범주화는 사물의 질서를 차이의 체계로 구성하는 인지기제라 할 수 있다. 범주화 가운데는 특히 사람과 사회적 관계를 대상으로 하여 이루어지는 경우가 있다. 형평성의 원칙은 바로 이러한 범주화와 밀접하게 관련된다. 사람들과 사회적 관계들의 분류를 사회적 범주화(social categorization)라 부르고자 한다. 사회적 범주화는 사람들과 사회적 관계에 대한 분류를 통해 인지적으로 사회의 질서를 구성하는 기제라 할 수 있다. 우리는 사회적 범주화

를 통해서 사회의 질서를 ‘사회적 차이의 체계(social system of difference)’로 구성한다.

그렇다면 범주화는 어떻게 이루어지는가? 첫째, 범주화가 이루어지는 방식을 기준으로 보면, 귀납적 범주화(inductive categorization)와 연역적 범주화(deductive categorization)가 있다. 귀납적 범주화는 주어진 대상들을 단순히 유사한 것끼리 모으는 방식이다. 연역적 범주화는 선형적으로 어떤 기준에 근거해서 대상들을 분류하는 방식이다. 둘째, 범주들 간의 관계방식을 기준으로 보면, 대칭적 범주화(symmetrical categorization)와 비대칭적 범주화(asymmetrical categorization)가 있다. 대칭적 범주화는 범주들이 어떤 특성을 기준으로 대립적인 양태를 보이는 경우를 말한다. 일반적으로 범주들이 크고 작은 것, 넓고 좁은 것, 밝고 어두운 것 혹은 특정한 특성이 있는 것과 없는 것 등과 같이 대립적으로 존재하는 경우이다. 사회적 범주화에 적용하면, 선거권이 있는 사람과 없는 사람, 혹은 공동사회와 이의사회 등과 같은 경우가 그 예에 해당된다. 비대칭적 범주화는 말 그대로 범주들이 대립적인 관계를 갖지 않는 경우라 하겠다. 이는 범주들이 ‘서열적’으로 혹은 ‘나열적’으로 존재하는 경우이다. 서열적 범주화는 등급에 따라 사람들을 분류하는 경우 혹은 사회적 관계의 정도에 따라 관계를 분류하는 경우에서 볼 수 있다. 가령 소득을 기준으로 계층을 분류하는 경우나 친밀도를 기준으로 사회적 관계를 분류하는 경우를 예로 들 수 있다. 이에 비해 나열적인 범주화는 범주들 간에 서열적 관계가 존재하지 않는 범주화방식이다. 가령 취미를 기준으로 사람들을 분류하는 경우나(등산, 바둑), 관계의 성격을 기준으로 사회적 관계를 분류하는 경우(친족관계, 이웃관계)를 예로 들 수 있다.

그렇다면 형평성을 전제로 할 때, 사회적 범주화는 어떻게 이루어지는가? 형평성은 규칙을 전제로 한다. 여기에서의 규칙은 규칙을 만드는 규칙은 물론이고, 주어진 사회적 규범이나 관습, 법, 제도, 정책, 프로그램, 규정, 계약 등을 모두 포함하는 것이다. 그리고 이러한 규칙들은 사회적 가치나 부담의 분배원칙과 사회적 범주화를 위한 기준들이 내포되어 있다. 형평성과 관련된 범주화는 규칙을 전제로 한다는 점에서 연역적 범주화이며, 범주들의 관계는 대칭적일 수도 있으며, 비대칭적일 수도 있다. 가령 사회적으로 가장 불우한 처지에 있는 사람들에게 최대의 혜택을 주는 프로그램이 있다면, 그 프로그램의 출발점은 바로 소득수준이 가장 낮은 사람들을 분류하는 일일 것이다. 따라서 이 프로그램에서는 소득수준을 토대로 하는 연역적 범주화와 소득수준에 따라 계층을 분류함으로써 서열적 범주화가 이루어질 것이다. 이처럼 규칙의 적용은 범주화를 전제로 하는 것이다.

그렇다면 사회적 범주화가 사람들에게 어떠한 영향을 미칠 수 있을까? 그것은 사람들을 차이체계로서의 사회질서에 편입시키고, 사람들이 자신의 사회적 정체성(social identity)³⁾을

3) 사회적 정체성은 개인이 속한 집단에 근거해서 확인되는 것이며, 개인적 정체성(personal identity)은 그 개인이 고유하게 가지고 있는 성격, 특질, 심리적 성향 등을 근거로 확인되는 것이다.

확인하는데 결정적인 영향을 미친다(Tajfel & Turner, 1979; Turner, 1982). 가령 홍길동은 인간, 남성, 홍씨, 길동, 그리고 서자라는 차이의 체계 안에 위치한다. 홍길동은 동물이 아닌 인간으로서, 여성이 아닌 남성으로서, 다른 성씨가 아닌 홍씨로서, 그리고 다른 이름이 아닌 길동으로서, 그리고 적자가 아닌 서자로서 존재하는 것이다. 이처럼 개인의 “정체성은 사회적으로 인정된 일련의 차이들과의 관계에서 정립되는 것이다(Connolly, 1991: 64).” 이러한 의미에서 개인의 사회적 정체성은 개인의 주관적 판단에 의해 결정되는 것이라기보다는 사회적인 차이의 체계에 의해 규정되는 측면이 강하다. 따라서 개인의 사회적 정체성은 다른 사람들에 의해서 어떻게 ‘호명(interpellation)’되는가에 의해 결정되는 것이 일반적이라 하겠다(Althusser, 1972). 가령 어떤 사람이 극빈층으로 범주화되면, 그는 그렇게 불리으로써 극빈층이라는 사회적 차이체계에 편입되고, 자신을 극빈층의 구성원으로 인지하게 된다. 사회적 차이체계에 배치된 각각의 범주에는 우월하다-열등하다, 좋다-나쁘다 등과 같은 평가적 요소가 포함되어 있다. 가령 극빈층에 대한 사회적 편견 같은 것을 예로 들 수 있다. 이처럼 사회적 범주화는 곧 개인의 사회적 정체성을 형성하는데 영향을 미친다. 그리고 사회는 각각의 범주에 대해 평가적 의미를 부여함으로써 사회적 정체성에 대한 개인의 심리적 혹은 감정적 태도에 영향을 미친다. 또한 사회적 범주화를 통해서 개인이 하나의 범주에만 포함되는 것은 아니다. 다시 말해서 개인이 다양한 사회적 의미가 내포된 다양한 범주들에 동시에 속하는 것은 당연한 일이다. 그러다 보면, 범주에 대한 상이한 평가가 개인의 사회적 정체성에 혼란을 유발하여 심리적인 위기를 불러올 수도 있다.

2. 비례의 원리

사회적 범주화가 규칙에 따라 사람들이나 사회적 관계를 분류하는 것이라면, 비례의 원리는 기준에 상응하여 합당한 뜻을 계산하는 것이다. 즉 한쪽의 양이나 수가 증가하는 만큼 그와 관련 있는 다른 쪽의 양이나 수도 증가하는 방식으로 뜻이 결정될 때, 합당하다는 것이다. ‘비례’는 동일범주 동일대우원칙 및 다른범주 다른대우원칙을 실현하는데 핵심요소라 할 수 있다(Clark & Chrisman, 1994). 비례의 원리는 기본적으로 분배에 있어서의 정의 관념에 맞닿아있기 때문이다. Aristotle의 경우 분배의 정의로움을 비례의 원리에서 찾고 있다.

정의로운 것은 비례적인 것이다. 정의롭지 않은 것은 비례를 깨뜨리는 것이다. 부정의하게 행동한 사람이 너무 많은 가치를 갖게 되고, 부정의하게 대우를 받은 사람이 너무 적은 가치만을 갖게 되는 경우처럼, 어떤 항이 지나치게 커지고, 다른 항이 지나치게 작아지면, 실제로 그런 일이 발생한다. 악의 경우에는 사정이 정 반대이다. 더 작은 악은 더

큰 악에 비해 선한 것으로 생각되기 때문이다. 더 큰 악보다는 더 작은 악을 선택하는 것이 더 나으며, 선택할 만한 가치가 있는 것은 선이며, 더 선택할 만한 가치가 있는 것은 더 큰 선이다. 이것이 일종의 정의이다(Aristotle, 1953: 114).

인용문에 따르면, 비례는 두 가지 차원에서 다루어지고 있다. 하나는 어떤 행동과 그것에 따르는 결과가 상응(correspondence)해야 한다는 것이다. 가령 악을 행한 자가 이익을 보고, 선을 행한 자가 오히려 손해를 보는 경우는 행동과 결과가 상응하지 않기 때문에 정의 관념에 합치하지 않는다는 것이다. 다른 하나는 행동은 그것의 정도(degree)에 따라서 등급화 될 수 있으며, 그러한 등급의 체계는 서열적인 범주화에 의한 차이의 체계라는 것이다. 따라서 분배의 뜻과 대우는 등급에 비례해서 주어질 때 정의 관념에 합치한다는 것이다. 한마디로 비례의 원리는 행동과 결과의 일치, 그리고 등급과 분배 뜻의 일치를 추구한다. 비례의 관점에서 보면, 동일범주 동일대우원칙과 다른범주 다른대우원칙은 동일등급 동일대우원칙과 다른등급 다른대우원칙으로 재해석될 수도 있다.

Aristotle의 논리에 따르면, 비례의 원리는 ‘X에 따라 각자에게(to each according to X)’라는 추상적인 형식으로 표현될 수 있다. 사회적인 규칙을 적용하는 일반적인 맥락에서 비례원리는 “A는 X에 비례해서 Y를 가져야 한다”는 형식으로 재구성될 수 있다. 이 원리는 세 개의 구성요소로 이루어져 있다. 첫 번째 요소 A는 주체로서, 개인이나 집단을 의미한다. 두 번째 요소 X는 주체를 범주화하는 기준이면서 동시에 합당한 뜻을 계산하기 위한 근거로서 비례원리의 핵심이라 할 수 있다. 기준을 적용하는데 있어서 무엇보다 중요한 조건은 그 기준이 주체 자신에게 해당되는 것이어야 한다는 것이다. 이 조건이 무너지면, 범주화나 뜻의 분배는 신뢰성을 확보할 수 없다. 일반적으로 X는 주체가 가지고 있는 속성(quality), 자격(qualification), 행동의 사회적 의미, 사회적 성취(social achievement) 등 다양하게 규정된다. 속성은 신체적, 지적, 심리적 특성들을 의미한다. 자격은 능력, 기술, 지력, 학력 등과 같은 것들을 의미한다. 행동의 사회적 의미는 행위의 선함-악함, 옳음-그름, 적합-부적합 등과 같은 행동의 평가적 특성을 말한다. 그리고 사회적 성취는 성과, 실적, 계층상의 지위, 법적 권리 등과 같은 것들을 의미한다. 규칙에 따라서는 이러한 기준들 가운데 하나만이 혹은 여러 기준들이 함께 범주화나 뜻의 계산에 적용될 수도 있다. 또한 범주화 및 분배의 뜻을 계산하기 위한 기준은 단순히 기준이 있고-없음에 의해 주체를 범주화하여 범주에 해당되는 주체들에게 일정한 뜻을 분배할 수도 있으며, 범주를 하위범주로 재범주화하여 등급이나 서열에 따라 분배의 뜻을 계산하는 방식을 취할 수도 있다. 세 번째 요소 Y는 사회적 가치(social goods) 혹은 사회적 부담(social bards)이다. 사회적 가치나 부담은 사람들이 사회적 삶을 살아가는데 일반적으로 가질만한 가치가 있다고 생각하거나 회피하고자 하는 것들을 말한다. 사회마다

가치와 부담의 목록은 다를 수 있다. 또한 같은 사회에 살면서도 사람마다 가치와 부담의 목록이나 각각의 가치나 부담에 대해 느끼는 선호-회피의 강도는 다를 수 있다.

이미 지적한 것처럼, 비례는 두 가지 측면을 포함하고 있다. 하나는 규칙이 정한 속성의 존재여부, 다시 말해서 규칙과 속성의 상응성이다. 다른 하나는 규칙이 정한 속성의 정도이다. 전자의 경우는 질적인 측면으로서 비례의 조건에 해당되며, 후자는 양적인 측면에 해당된다. 따라서 후자는 ‘측정(measurement)’에 의존한다. 그러다 보니 질적인 것을 양적인 것으로 전환하는 것, 즉 양화(quantification)는 불가피하면서도 어렵고 중요한 문제로 대두된다. 양화를 위한 정교한 방법론들이 개발되어 적용되고 있다 하더라도, 양과 질의 본질적인 거리를 해소하는 것은 불가능한 것으로 보인다. 가령 논술형 답안지를 채점하는 경우를 생각해보자. 여러 사람이 동일한 기준에 따라 채점한 후 평균점을 부여함으로써 객관성을 높일 수 있을 것이다. 여기에는 수는 객관적이라는 신화가 존재한다(A.Crosby, 1997). 그러나 채점 이전에 어떤 문장이나 단어에 대한 점수범위를 결정할 때와 실제 채점과정에서 정해진 점수범위 안에서 점수를 부여할 때, 주관성이 개입되는 것은 피할 수 없다. 이런 경우 수는 객관적인 것이 아니다. 따라서 질의 양화를 측정의 객관성과 정확성을 확보하기 위한 노력으로 인정한다 하더라도, 그것이 그러한 목표를 이루는 데는 본질적으로 한계를 가질 수밖에 없는 것으로 보인다. 이러한 한계로 인해서 비례원리는 항상 다음과 같은 문제를 안고 갈 수밖에 없을 것이다. 정확하지 않은 방법으로 측정된 결과에 비례해서 사회적 가치나 부담을 제공하는 것은 타당한 것인가? 양화에 대한 맹신은 비례원리를 왜곡함으로써 규칙적 용의 형평성에 대한 의구심을 불러일으킬 수 있다.

3. 비교의 원리

분배의 뜻과 대우의 적절성을 판단하기 위한 객관적 기준이란 존재하기 어렵다. 비례의 원리에 따라 어떤 기준에 비례해서 보상을 제공한다 하더라도, 그 비례식이 적절한 것인지 를 판단할 수 있는 객관적 기준이 존재하지 않는다는 것이다. 따라서 사람들은 일반적으로 자신과 비슷한 처지에 있는 다른 사람들과의 비교를 통해서 적절성 여부를 판단하는 경향이 있다(Festinger, 1954). 비교는 본래 두 개 이상의 사물을 서로 견주어 유사성과 차이점 혹은 법칙 등을 고찰하는 과정을 의미한다. 그러나 여기에서의 비교는 사람들이나 사회적 관계들을 견주는 것이기 때문에 ‘사회적 비교(social comparison)’를 말한다. 이러한 의미에서 보면, 동일범주 동일대우원칙과 다른범주 다른대우원칙의 실현 여부를 판단하는데 사회적 비교는 실질적으로 매우 중요한 기능을 하는 것이다.

그렇다면 사람들은 사회적 비교를 위한 정보를 어떻게 구성하는가? 일반적으로 사람들은

경험에 기초해서 주관적으로 비교를 하거나 객관적으로 수집된 자료를 이용해서 비교를 한다. 주관적 비교는 비교대상에 대해 사회에서 일반적으로 내리고 있는 평가나 주체의 상상에 근거해서 이루어진다. 객관적 비교는 다양한 경로를 통해 정보를 선택적으로 수집하고, 그것을 근거로 비교하는 것이다. 객관적 비교는 주관적 비교보다는 편견이 개입될 가능성은 적지만, 정보의 수집과 선택과정에 역시 편견이 개입될 수밖에 없다는 점에서 부분적으로만 객관성을 확보할 수 있을 것이다.

사회적 비교는 두 측면에서 이루어진다. 하나는 분배자의 측면이고, 다른 하나는 피분배자의 측면이다. 먼저 분배자의 측면에서 보자. 이 경우는 다음과 같은 비교가 이루어질 수 있다. 첫째는 규칙과 실제의 비교이다. 이 경우는 규칙이 정하는 바와 실제로 이루어진 범주화나 비례에 의한 분배 간의 일치 여부를 비교하는 것이다. 둘째는 동일한 규칙을 적용한 다른 사람의 경우와 자신의 경우를 비교하는 것이다. 셋째는 적용하고 있는 규칙과 유사규칙을 비교하는 것이다. 분배자의 측면에서 이루어지는 이러한 비교는 객관성과 정확성 그리고 공정성을 확보하기 위한 것으로 볼 수 있다.

다음으로 피분배자의 측면에서, 사회적 비교는 개인 혹은 집단의 차원에서 이루어진다.⁴⁾ 먼저 개인적 차원의 비교는 자기-자기 비교와 자기-타인 비교의 유형으로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 자기-자기 비교는 자신의 과거의 상태와 현재의 상태를 비교하는 경우와 가치기대(value expectations: Ve)와 가치능력(value capabilities: Vc)을 비교하는 경우가 있다. 먼저 과거와 현재 상태를 비교하는 경우는 과거에 자신이 받았던 대우와 현재 받고 있는 대우를 비교하는 것이다. 다음으로 가치기대와 가치능력을 비교하는 경우는 자기가 갖기 원하고, 가질만한 자격이 있다고 생각하는 가치 및 기회와 자기가 실제로 획득할 수 있다고 생각하는 가치 및 기회를 비교하는 것이다. 이러한 비교는 상대적 박탈감(relative deprivation)에 영향을 미친다. 가령 $(Ve-Vc)/Ve$ 의 값이 줄어들면 박탈감의 크기는 점점 커질 것이다(Gurr, 1968). 둘째, 자기-타인 비교는 내집단(ingroup)의 다른 구성원과 자기를 비교하는 경우와 외집단(outgroup)의 구성원과 자기를 비교하는 경우가 있다. 이 경우 때에 따라서는 자신보다 처지가 나은 사람이나 처지가 못한 사람을 비교대상으로 삼는 경우도 있지만, 자기와 비슷한 처지의 사람들을 비교대상으로 삼는 것이 일반적이다. 가령 개인(P)이 자신의 노력(e)과 결과로 얻게 된 보상(r)의 비율과 자신과 비슷한 수준의 다른 사람(O)이 투입한 노력과 보상의 비율을 비교하는 경우를 보자(Adams, 1965). 만일 $P(r/e)$ 가 $O(r/e)$ 와 같다면, 형평성의 원칙들이 실현된 것으로 볼 수 있다. 그러나 $P(r/e)$ 가 $O(r/e)$ 보다 크거나 작다면 형평성의 원칙들이 실현되지 않은 것이다.

4) Walker & Pettigrew(1984)의 분류를 참조함.

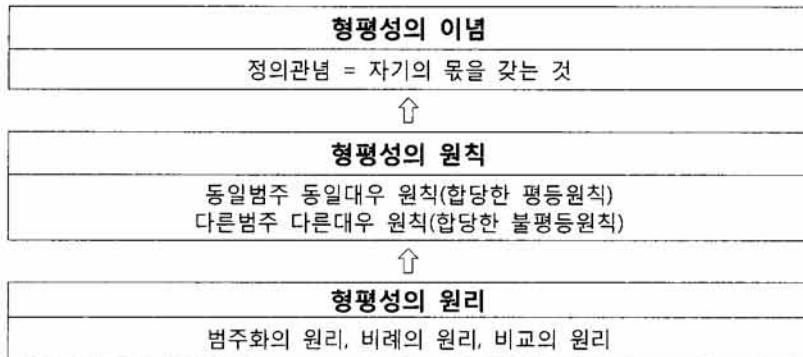
다음으로는 집단적 차원의 비교로서 일반적으로는 내집단-외집단 비교의 형태를 띤다. 개인이 내집단과 비교집단을 비교하는 경우를 보자. 내집단 내에서 좋은 처지에 있건 나쁜 처지에 있건, 개인은 자기가 속한 집단이 비교집단에 비해 어떠한 대우를 받고 있는지를 비교하는 것이다. 자신의 처지와는 무관하게 두 집단이 동등하게 대우를 받고 있다면 그것은 공정한 것으로 본다. 그러나 비교집단에 비해 적절한 대우를 받지 못하고 있다는 평가가 내려지면, 상대적 박탈감을 느끼게 된다. 집단적 차원의 상대적 박탈감은 비록 개인적으로 혜택을 누리고 있다 하더라도 자기가 속한 집단이 다른 집단에 비해 박탈되었다고 느끼는 경우를 말한다(Stouffer, et. al, 1949; Davis, 1959; Runciman, 1966).

사회적 비교는 기본적으로 ‘평가(evaluation)’가 전제된다. 예를 들면, 비교 주체 자신이나 타인의 투입과 산출에 대한 평가를 기초로 비교가 이루어지는 것이다. 따라서 비교의 원리에는 평가과정에 내포되어 있는 문제점을 그대로 가지고 있다. 근본적인 귀인오류(fundamental attribution error, Ross, 1977)가 대표적인 예이다. 그것은 우리가 다른 사람의 실패를 평가할 때 내부귀인(internal attribution)을 하고, 성공을 평가할 때는 외부귀인(external attribution)을 하는 경향이 강하다는 것이다. 즉, 다른 사람의 성공은 운이나 상황 때문이고, 실패는 능력 때문이라고 평가하는 경향이 강하다는 것이다. 따라서 비교과정에서 근본적 귀인오류에 의해 타인의 투입 정도를 과소평가할 가능성이 있다. 또한 귀인과정에는 일종의 착시현상이 발생하기도 한다. 가령 어떤 결과를 파생시킨 특정한 원인의 역할은 그럴듯한 다른 원인들이 존재하는 경우 감소된다(Kelley, 1972: 8). 보통 이를 각아내리기 원리(discounting principle)라 한다. 가령 테니스 경기에서 어른이 어린이를 이긴 경우, 비록 어린이가 테니스 선수이고 어른은 취미로 즐기는 사람이라 하더라도, 어른의 승리는 능력이 아니라 상대방이 어린이라는 특성에 기인하는 것으로 판단되기 쉽다. 따라서 비교과정에서는 평가과정에서 빠질 수 있는 함정을 피할 수 있는 장치를 마련하는 것이 중요하다.

사회적 범주화가 개인의 정체성을 확인하는데 중요한 의미를 갖는 것이라면, 사회적 비교는 ‘자기평가(self-evaluation)’에 있어서 중요한 의미를 갖는다. 사회적 비교가 비교하는 주체의 사회적 존재감에 영향을 미치기 때문이다. 사회적 존재로서 인간이 가지고 있는 욕구 가운데 하나는 동등한 인간으로서 ‘인정(recognition)’을 받는 것이다(Honneth, 1996). 인정에 대한 인식은 비교를 통해서 형성된다. 비교를 통해 판단된 분배의 뜻과 대우의 적절성 여부는 사회적 인정 여부를 판단하는 중요한 지표로서 기능하기 때문이다.

지금까지 논의된 형평성의 이념, 원칙, 원리들의 관계를 정리하면 <그림 1>과 같다.

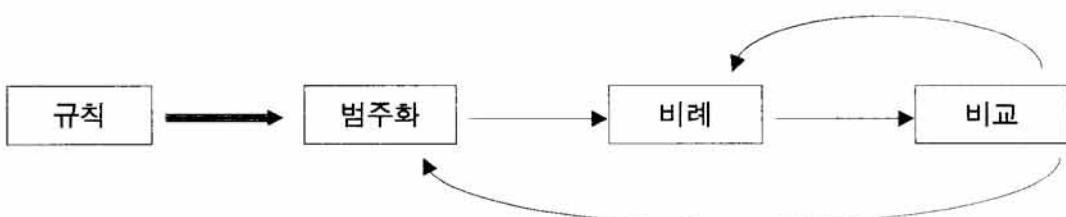
〈그림 1〉 형평성의 개념구조



4. 원리들 간의 관계: 조절의 논리

규칙을 적용하는 과정에서 범주화원리, 비례원리, 비교원리는 어떻게 작동하는가? 먼저 규칙이 존재하면, 규칙이 정한 기준에 따라 대상들을 범주화한다. 이 경우 범주화는 특정한 기준에 적합한 속성의 존재여부를 확인하는 질적 측면, 그리고 속성을 정도에 따라 등급화 한 경우 대상이 갖는 속성의 정도를 확인하는 양적 측면을 모두 포괄한다. 범주화가 이루어지면, 비례의 원리에 따라 규칙이 정한 분배공식을 적용하여 분배의 뜻을 결정한다. 비례식에 따른 분배가 이루어지면, 비교의 원리에 따라 일단 규칙과 실제의 일관성 여부를 평가한다. 즉 규칙이 정한 기준과 범주화의 적절성과 비례식의 정확한 적용여부를 보는 것이다. 그리고 다른 사람들과의 비교도 이루어진다. 이러한 비교의 과정에서 문제가 발생하면 범주화의 원리나 비례의 원리로 환류가 이루어진다. 그리고 환류된 정보는 범주화와 비례원리의 재적용이라는 과정을 거쳐 다시 비교의 원리를 작동시킨다. <그림 2>와 같이 범주화, 비례, 비교는 순환을 통해서 최적의 분배를 향해 전진한다. 원리들 간의 순환메커니즘이 바로 형평성의 조절논리라 하겠다.

〈그림 2〉 조절의 논리



조절과정은 논쟁을 수반한다. 특히 중요한 의미를 갖는 쟁점들을 보면 다음과 같다. 첫째, 규칙이 정한 기준이 규칙의 목적이나 정신을 적절히 반영하고 있는지 여부와 관련된 문제이다. 물론 범주화 이전에 정치과정을 거쳐 규칙이 정해졌다 하더라도, 어느 단계에서든 기준의 타당성 여부를 논의하는 과정을 거치게 될 것이다. 둘째, 규칙은 매우 구체적인 기준의 적용까지 규정하기 어렵다는 본질적인 한계를 갖는다. 따라서 기준이 명확히 규정되었다 하더라도, 대상들에서 나타나는 미묘한 변이들을 처리하는 문제가 쟁점으로 떠오를 수 있다. 셋째, 규칙에서 정한 분배를 위한 비례식의 적절성 문제이다. 규칙은 사후적인 것이 아니라 예측적인 것이기 때문에 비례식에 포함되어야 할 변수들을 정확하게 반영하기 어렵다. 따라서 비례식의 타당성에 대한 문제가 쟁점화될 수 있다. 넷째, 규칙에 따라 분배가 이루어졌다 하더라도, 그것이 갖는 부작용 문제가 쟁점화될 수 있다. 가령 피분배자의 입장에서 범주화가 갖는 사회적 의미가 무엇인지에 대한 문제가 쟁점화될 수 있다. 또한 분배가 결과적으로 다른 범주의 사람들에게 미칠 수 있는 영향이 쟁점화될 수 있다. 지금까지 나열한 쟁점을 이외에도 수많은 문제들이 제기될 수 있을 것이다. 이러한 쟁점들을 논의하는 과정에서 조절이 이루어지고, 이것이 바로 형평성의 기본이념인 정의관념을 추구하는 과정이라 하겠다. 이러한 의미에서, 조절이념으로서 형평성은 지속적인 문제제기를 특징으로 하는 이념이라 할 수 있다.

IV. 형평성 개념구조의 적용: 이론과 실제

앞에서 우리는 형평성의 이념, 원칙, 원리를 규칙의 일반적인 적용의 맥락에서 살펴보았다. 이를 통해서 형평성의 개념구조를 구성하였다. 이제 형평성의 개념구조를 구체적으로 적용하는 문제를 이론과 실제의 차원에서 검토하고자 한다.

먼저 이론의 차원에서 형평성의 개념구조가 갖는 의미를 살펴보자. 형평성은 이미 지적하였듯이 정의와 밀접한 관련을 갖는 이념이다. 형평성과 정의가 동일한 것으로 보일 수도 있으나, 기본적으로 정의이론이 실체적인 정의원칙을 구상하는데 초점을 맞추고 있다면, 형평성 이론은 규칙의 적용과 관련된 조절 원칙을 구상하고 적용하는데 초점을 맞춘다. 따라서 형평성 이론은 정의론과 불가분의 관계에 있으며, 어느 하나의 정의론에 집중적으로 의존하는 것은 형평성의 의미와 상충하는 것으로 볼 수 있다. 형평성은 정의론의 다양성에 의존하는 것이다. 이러한 의미에서 본다면, Rawls의 차등원칙을 형평성으로 규정한 기존의 형평성 이론은 일차적으로 형평성을 실체적 개념으로 파악하고 있다는 문제를 안고 있다. 그로 인

해 형평성 이론을 개발하기 위한 노력이 더 이상 진전되기 어려웠던 것으로 보인다. 만일 조절이념으로서 형평성을 본다면, Rawls의 정의원칙은 다양한 정의원칙들 가운데 하나가 된다. 그리고 형평성의 원리에 따라 Rawls의 차등원칙에 내포된 문제점을 제기하고, 일반적인 정의관념에 접근하기 위해 대안적인 정의론들의 의미를 참고할 수 있게 된다. 가령 차등원칙은 ‘사회에서 가장 불우한 사람’을 범주화하고, 비례원리에 따라 그들에게 ‘최대의 혜택’을 제공하라는 것이다. 이러한 원칙의 근거는 사람들이 나온 처지에 있거나 불우한 처지에 처하게 되는 이유가 개인에게 있다고 보지 않는데 있다. 즉, 사람들의 재능이나 능력 혹은 사회적 배경은 단지 주어진 운에 불과하다는 것이다. 따라서 우연히 좋은 재능과 능력을 타고난 사람들이 사회적 가치를 독점하는 것은 부당하다는 것이다. 그리고 불우한 사람들에게 사회적 혜택을 제공하는 것은 당연하다는 것이다. 형평성의 원리에 따르면, Rawls의 주장에 대해 여러 가지 문제가 제기될 수 있다.

첫째, 범주화 원리와 관련해서 제기될 수 있는 문제를 살펴보자. 차등원칙을 적용하기 위한 일차적인 과제는 ‘가장 불우한 처지에 있는 사람’의 범주화 문제이다. Rawls는 소득수준을 기초로 범주화할 것을 제안한다. 그렇다면 일정한 소득수준 이하의 사람이라면 일률적으로 불우한 처지에 있는 사람으로 범주화하는 것이 타당한 것인지를 따져봐야 할 것이다. 가령 소득 수준이 조금 넘더라도 혼자서는 일상적인 생활을 할 수 없는 사람의 경우는 어떻게 해야 할 것인가? 일할 수 있는 능력이나 기회가 있음에도 불구하고 빈곤을 선택한 경우는 어떻게 해야 할 것인가? 등등 범주화와 관련해서 많은 문제가 제기될 수 있다. 첫 번째 문제와 관련해서는 Sen(1992)의 능력이론을, 두 번째 문제와 관련해서는 Dworkin(2002)의 정의론을 참고할 가치가 있을 것이다. 둘째, 비례의 원리와 관련해서 제기될 수 있는 문제를 살펴보자. 차등원칙을 적용하는데 비례와 관련해서 중요한 것은 ‘최대의 혜택’을 제공하는 것이다. 여기에서 제시될 수 있는 문제는 ‘혜택’이 무엇인가 하는 것이다. 일반적으로 혜택은 사회적 가치이며, 그 종류는 매우 다양하다. 또한 사회적 가치들은 돈으로 교환할 수 있는 것도 있지만, 결코 그럴 수 없는 것들도 있다. 그렇다면 하나의 가치로 환원할 수 없는 다양한 종류의 사회적 가치들을 오직 하나의 비례식에 적용해서 분배하는 것이 타당하다고 할 수 있을까? 분명 이는 불가능한 일이다. 따라서 우리는 Walzer(1983)의 다원주의적 정의론을 참고할 필요가 있을 것이다. 셋째, 비교의 원리와 관련해서 제기될 수 있는 문제를 살펴보자. 대체로 차등적 분배가 가져올 사회적 결과와 관련해서 다양한 문제가 제기될 수 있다. 가령 불우한 처지의 사람들이 그렇게 범주화됨으로써 자기평가나 사회적 인정문제와 관련해서 심각한 혼란에 빠질 수 있다. 이 경우는 Runciman(1966)의 박탈이론이나 Honneth(1996)의 인정이론을 참고할 필요가 있다. 그리고 역차별의 문제가 제기될 수 있는데, 이 경우는 Nozick(1974)의 정의론을 참고할 필요가 있다. 이런 측면에서, 형평성은 정의

원칙을 둘러싼 논쟁을 촉발하는 계기로서 작용하는 것으로 볼 수 있다.

다음으로 실제의 차원에서 형평성의 개념구조가 갖는 의미를 살펴보자. 형평성은 무엇보다도 의사결정에 있어서 매우 중요한 이념이라 하겠다. 의사결정은 규칙, 정책, 법제도를 만드는 것이고, 그것들은 사회적 가치를 배분하는 기준이 된다. 의사결정은 다양한 이념에 의해 제약을 받지만, 특히 지금까지 살펴본 형평성의 이념은 매우 중요한 고려요인이 되어야 할 것이다. 공직자가 실제로 형평성의 이념을 적용하는 경우, 두 가지 상황을 생각해볼 수 있다. 하나는 공직자가 정의원칙들에 대해 풍부한 지식을 가지고 있는 상황이다. 이 경우는 매우 바람직하다. 그러나 정의원칙들을 비교할 수 있는 기준을 찾기는 어렵다. 형평성의 개념구조는 이러한 측면에서 정의원칙들을 비교할 수 있는 근거를 제공한다는 점에서 유용할 것이다. 다음으로 공직자가 정의원칙들에 대한 지식이 부족한 상황이다. 그렇다 하더라도, 형평성의 개념구조에 대한 지식은 어떤 판단을 하는데 있어서 고려해야 할 문제를 생각하는데 유용한 안내판을 제공할 수 있다. 형평성의 개념구조는 범주화, 비례, 비교원리와 관련된 문제를 보다 정밀하게 분석할 수 있는 도구를 제공할 수 있다. 때로는 차원이 다른 문제들을 동시에 바라봄으로써 문제에 대한 고민의 범위를 넓혀줄 수도 있다. 가령 낙태의 허용여부를 법제화할 때, 안락사, 존엄사, 사형제 등과 같이 죽음과 관련된 다른 주제들을 동시에 고려함으로써 보다 폭넓은 고민에 기초한 결정을 내릴 수 있는 가능성을 열어줄 수 있다. 마지막으로 유념해야 할 것은 형평성은 법의 영역을 넘어선 도덕과 윤리의 영역에서 고려되어야 한다는 것이다. 따라서 의사결정자에게는 형평성의 제원리에 따라 분배원칙을 조절하는 과정에서 두 가지 조건을 받아들일 필요가 있다. 하나는 판단에 있어서 보편적 선의지를 따라야 한다는 것이다. 그것은 Kant(2005)가 말하는 정언명령(categorical imperative)일 수도 있으며, A.Smith(2009)가 말하는 공평한 관찰자(impartial spectator)의 관점일 수도 있다. 다른 하나는 판단에 있어서 사회적 토론과 심의과정을 존중해야 한다는 것이다. 사회적 토론은 Arendt(1958)가 말하는 공공영역(public realm)에서 이루어질 수도 있으며, Habermas(2001)가 말하는 공론장(public sphere)에서 이루어질 수도 있다.

V. 결 론

이념으로서 형평성은 각자가 ‘제 봇’을 갖도록 하는 것이다. 그리고 이를 추구하기 위한 원칙으로서 일반적인 규칙의 적용맥락에서 동일범주 동일대우원칙과 다른범주 다른대우원칙을 제시하였다. 또한 이러한 원칙들을 작동하게 하는 범주화, 비례, 비교의 원리를 제시하

였다. 이는 형평성의 개념구조를 이루는 것이다. 형평성은 이러한 원리의 작동을 통해서 다양한 정의원칙들을 비교하거나 정밀하게 다듬는 조절이념으로서의 기능을 수행하게 된다.

이제 향후 형평성 연구의 방향을 제시하는 것으로 논의를 마무리 하고자 한다. 첫째, 형평성은 학제적(interdisciplinary) 연구가 필요한 개념이다. 학제적 연구를 통해 형평성의 원리가 보다 정교하게 이론화될 수 있는 길을 찾을 수 있을 것이다. 또한 분배의 문제는 하나의 학문 영역에서 조망될 수 있는 것은 아니다. 분배원칙을 고려할 때, 다양한 학문적 결과들을 활용함으로써 정의 관념에 보다 가까이 접근할 수 있을 것이다. 이러한 측면에서 보면, 공공의 문제를 해결하는데 다양한 학문분야에서 관련된 이론들을 수입하여 활용하는데 익숙한 행정학에서는 학제적 연구가 특히 적합하다 하겠다. 둘째, 조절이념으로서 형평성은 다양한 실체적 내용을 담고 있는 정의원칙들을 논의의 기초로 삼는다. 다시 말해서 형평성은 다양한 정의원칙들을 형평성의 원리에 비추어 검토함으로써 정교한 분배를 가능하게 한다. 이러한 의미에서 형평성은 보다 다양한 정의원칙들에 관심을 가질 필요가 있다. 셋째, 행정학 분야에서 형평성은 직무동기와 관련해서 그리고 정책과정과 관련해서 주로 다루어지고 있다. 이러한 의미에서 실제로 조직 활동을 하며, 정책을 만들고 집행하는 공직자들이 가지고 있는 정의와 형평성에 대한 인식을 확인하는 일에 관심을 가질 필요가 있다. 특히 공직자들은 정의에 대해 동일한 기준을 가지고 있다고 보기 어렵다. 물론 정의에 대한 하나의 기준을 공유하는 것이 중요한 것은 아니다. 그러한 생각은 오히려 위험하다. 중요한 것은 다양한 정의의 기준들이 다양한 상황 속에서 적절하게 조화를 이룰 수 있는 형평의 감각을 갖는 것이다. 이러한 연구는 조직 활동이나 정책결정과정에서 현실적으로 고려되어야 할 문제에 대한 정보를 얻는데 유익할 것이다.

참고문헌

- 신현정.(2000).「개념과 범주화」. 서울: 아카넷.
- 임의영.(2007). 사회적 형평성의 정의론적 논거 모색: R. Dworkin의 '자원평등론'을 중심으로.『행정논총』, 45(3): 1-21.
- 임의영.(2008). 사회적 형평성의 정의론적 논거 모색: '옹분의 뭇(desert)' 개념을 중심으로.『행정논총』, 46(3): 35-60.
- 임의영.(2009). 사회적 형평성의 정의론적 논거 모색: M. Walzer의 다원주의적 정의론을 중심으로. 한국행정학보, 43권 2호, 1-18.
- 차하순.(1983).「형평의 연구: 17·18세기 유럽정치사상을 중심으로」. 서울: 일조각.

- Adams, J. Stacy(1965). Inequity in Social Exchange. Berkowitz, L.(ed.), *Advances in Experimental Social Psychology*, Vol.2., 267-299. New York: Academic Press.
- Althusser,L.(1972). Ideology and Ideological State Apparatuses. Althusser, *Lenin and Philosophy, and Other Essays*. New York: Monthly Review Press.
- Arendt, H.(1958). *The Human Condition*. Chicago & London: The University of Chicago Press.[인간의 조건, 이진우·태호정(역), 서울: 한길사.]
- Aristotle.(1932), *Politics*, with an English Translation by H. Rackham, Cambridge: Harvard University Press.
- _____.(1953), *The Nicomachean Ethics of Aristotle*, translated & introduced by Ross, D., London: Oxford University Press.
- Campbell, T.D.(1974). Humanity before Justice. *British Journal of Political Science*, 4: 1-16.
- Chitwood, S.R.(1974). Social Equity and Social Service Productivity. *Public Administration Review*, 34(1): 29-35.
- Clark, M.S. & Chrisman, K.(1994). Resource Allocation in Intimate Relationships: Trying to make sense of a confusing literature. Lerner, M.J. & Mikula, G.(eds.), *Entitlement and the Affectional Bond: Justice in Closed Relationships*. New York: Plenum Press.
- Connolly, W.E.(1991). *Identity/Difference: Democratic Negotiations of Political Paradox*. Minneapolis/London: University of Minnesota Press.
- Crosby, A.(1997). *The Measure of Reality: Quantification and Western Society 1250-1600*. Cambridge University Press.[김병화(역), '수량화혁명: 유럽패권을 가져온 세계관의 탄생', 서울: 심산, 2005.]
- Cupit, G.(1996). *Justice as fittingness*. Oxford: Clarendon Press; New York: Oxford University Press.
- Davis, J.A.(1959). A Formal Interpretation of the Theory of Relative Deprivation. *Sociometry*, 20: 280-296.
- Dworkin, R.(2002). *Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality*. Cambridge, Massachusetts, London, England: Harvard University Press.
- Festinger, L.(1954). A Theory of Social Comparison Processes. *Human Relations*, 7: 117-140.
- Frederickson, H.G.(1971). Toward a New Public Administration. in Marini(ed.), 309-331.
- _____.(1992). Public Administration and Social Equity. in Denhardt, R.B. & Hammond, B.R.(eds.), *Public Administration in Action: Readings, Profiles, and Cases*, 174-182. Pacific Grove, California: Brooks/Cole Publishing Company.
- Gurr, T.R.(1968). A Causal Model of Civil Strife: A Comparative Analysis Using New Indices. *American Political Science Review*, 62: 104-124.
- Habermas, J.(2001). 「공론장의 구조변동: 부르주아 사회의 한 범주에 관한 연구」, 한승완 역. 서울: 나남.
- Harmon(1974) Harmon, M.(1974). Social Equity and Organizational Man: Motivation and Organizational Democracy. *Public Administration Review*, 34(1): 11-18.
- Hart, D.K.(1974). Social Equity, Justice and Equitable Administrator. *Public Administration Review*, 34(1):

3-11.

- Höffe, O.(2001).『정의: 인류의 가장 소중한 유산』, 박종대 역. 서울: 이제이북스.
- Honneth, A.(1996).『인정투쟁: 사회적 갈등의 도덕적 형식론』, 문성훈·이현재(역). 서울: 동녘.
- Hospers, J.(1961). *Human Conduct: An Introduction to the Problems of Ethics*. New York: Harcourt Brace Jovanovich Inc.
- Kant, I.(2005).『윤리형이상학 정초』, 백종현(역). 서울: 아카넷.
- Kelley, H.(1972). Attribution in Social Interaction. E.E.Jones, D. Kanouse, H.H. Kelley, R.E. Nisbett, S. Valins, & B. Weiner(eds.), *Attribution: Perceiving the Causes of Behavior*, 1-26. New York: General Learning Press.
- Kingsley, J.D.(1944). *Representative Bureaucracy*. Antioch Press.
- McGregor, E.B.(1974). Social Equity and the Public Service. *Public Administration Review*, 34(1): 18-29.
- Nozick, R.(1974). *Anarchy, State, and Utopia*. New York: Basic Book, Inc., Publishers.
- Okun, A.M.(1975). *Equality and Efficiency: The Big Tradeoff*. Washington, D. C.: The Brookings Institution.
- Perelman, Ch.(1963), *The Idea of Justice and the Problem of Argument*, introduction by Hart, H.L.A. and trans. by Petrie, J., London: Routledge & Kegan Paul.
- Platon.(1997).『국가·정체』, 박종현 역주. 서울: 서광사.
- Porter, D.O. & Porter, T.W.(1974). Social Equity and Fiscal Federalism. *Public Administration Review*, 34(1): 36-43.
- Rae, D.(1981). *Equalities*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Rawls, J.(1971/1999). *A Theory of Justice*. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Ross, L. (1977). The Intuitive Psychologist and His Shortcomings: Distortions in the Attribution Process. in L. Berkowitz (Ed.), *Advances in Experimental Social Psychology* (vol. 10: 173-220). New York: Academic Press.
- Runciman, W.G.(1966). *Relative Deprivation and Social Justice: A Study of Attitudes to Social Inequality in Twentieth Century England*. Berkeley: University of California Press.
- Sen, A.(1992). *Inequality Reexamined*, Oxford: Oxford University Press.[이상호·이덕재(역), 「불평등의 재검토」, 서울: 한울아카데미, 1999.]
- Smith, A.(2009). *The Theory of Moral Sentiments*(250th Anniversary Edition), introduction by A. Sen & edited with notes by R.P.Hanley. Penguin Books.[박세일·민경국 역, 「도덕감정론」, 서울: 비봉 출판사, 2009.]
- Sterba, J.P.(1986). Recent Work on Alternative Conceptions of Justice. *American Philosophical Quarterly*, 23.
- Stouffer, S.A., Suchman, E.A., DeVinney, L.C., Starr, Shirley A., and Williams, R.M., Jr.(1949). *American Soldier: Adjustment during Army Life*. Princeton, N.J.: Princeton University.
- Tajfel, Henri & Turner, John.(1979). An Integrative Theory Intergroup Conflict. W.G. Austin & S.

- Worchel(eds.), *The Social Psychology of Intergroup Relations*. Monterey, CA: Brooks/Cole.
- Turner, J.C.(1982). Towards a Cognitive Redefinition of the Social Group. Tajfel, H.(ed.), *Social Identity and Intergroup Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Walker, I. & Pettigrew, t.(1984). Relative Deprivation Theory: An Overview and Conceptual Critique. *British Journal of Social Psychology*, 23: 301-310.
- Walzer, M.(1983). *Spheres of Justice: A Defence of Pluralism and Equality*. New York: Basic Book, Inc., Publishers.
- White, Jr., O. & Gates, B.L.(1974). Statistical Theory and Equity in the Delivery of Social Services. *Public Administration Review*, 34(1): 43-51.
- Black's Law Dictionary*(1957), 4th ed. St. Paul, MN: West.
- Online Etymology Dictionary*, © 2001 Douglas Harper *Merriam-Webster's Dictionary of Law*(1996)

ABSTRACT

Conceptualization of Equity

Euy-young Lim

The conception of equity developed by the scientific public administration community in the 1960s and 1970s was founded on Rawls' theory of justice. Equity has been accepted since then as an ideal of public administration. However, few studies have been performed on it despite the conceptual importance and potential of equity. This study was planned considering that the primary theoretical task for deepening and extending the ideal of equity is to formulate a conceptual structure of it. Equity may generally be related to the flexible application of rules and so may be regarded as an adjusting idea. The conceptual structure of equity consists of a basic idea, principles, and operations. The basic idea is a general idea of justice, which one shares. The principles of equity for realizing the basic idea are for affording equal treatment to equal categories and unequal treatment to unequal categories. Three operations—categorization, proportion, comparison—interact in each principle. Theoretically, the conceptual structure of equity can be utilized to analyze, compare, criticize, and evaluate various principles of justice. Practically, it can show public administrators how to deliberate to make just policies in the real world.

【Key Words: equity, justice, categorization, proportion, comparison】