

## 古典學派의 公共政策과 教育: 애덤 스미스를 中心으로\*

金 光 壽\*\*

### 논문 초록

정부의 역할과 관련한 스미스의 입장은 크게 두 가지로 대별된다. 정부의 역할을 최소화하고 시장경제원리에 입각한 경제활동을 권고했다는 전통적인 견해와 스미스에게 경제인과는 구별되는 '정치인'이라는 범주가 존재하므로 필요한 경우 정부의 광범위한 개입을 당연시했다는 수정주의적인 견해가 병존하고 있다. 본 연구는 스미스가 채택하고 있는 방법론(일반원리의 추구 및 역사적 방법)을 기초로 하여 보다 체계적으로 공공정책론을 해명하고자 시도한다. 첫째, 스미스에 의해 제시된 다양한 정책방안은 공공정책의 일반원리를 당시의 시대적 상황에 적용한 데서 도출되었다. 둘째, 공공정책의 일반원리는 한정되어 있을지라도 구체적인 정책처방은 이를 역사적·시대적 단면에 적용하는 것으로부터 도출되므로 국가의 개입이 필요한 영역이 사전적으로 제한되지는 않는다. 셋째, 시대적 여건의 변화에 따라서 국가의 개입이 요구되는 영역은 변화할 수 있는 반면에 국가가 제공하는 공공서비스의 조직과 운영·관리에 있어서는 시장경제원리의 적용을 권고했다. 즉 국가의 개입이 필요한 공공서비스 제공 영역과는 별개로 공공서비스 운영 원리에서는 가능한 한 수익자부담 원칙, 인센티브 제공과 성과에 따른 보수 차별화, 공공지출집행의 분권화 등을 선호했다.

핵심주제어: 스미스, 공공정책, 교육

경제학문헌목록 주제분류: B1, B3, B4

\* 본 논문은 2000년도 두뇌한국 21 사업에 의해 지원되었음. 본고에 귀중한 논평을 해 주신 익명의 심사자들에게 감사드립니다.

\*\* 성균관대학교 경제학부 조교수

## I. 머리말

지난 1980년대 이후 세계 여러 나라에서 정부와 공공부문의 역할과 과제, 운영방식에 대한 논의가 한층 심화되어 왔다. 다른 부문과는 달리 과거에는 그 표현 자체가 수용되기 쉽지 않았던 교육과 교육정책의 영역에도 시장경제원리의 적용이라는 관점에서 교육개혁의 문제가 논의되기도 하는 상황이다. 근자에 애덤 스미스의 정부관(政府觀)에 대한 경제학자들의 관심이 고조된 사실도 공공부문의 위상 재정립이라는 세계적인 추세와 무관하지는 않을 것이다.

전통적으로 경제학계의 관점은 정부의 개입에 대해 스미스가 상당히 부정적인 입장을 취하고 있다는 것으로 요약된다. 교조적인 자유방임주의 또는 국가의 불개입론이 그러하며, ‘야경국가론’ 또는 ‘값싼 정부’라는 용어로 표현되기도 한다. 이러한 전통적 견해의 근거는 주로 이기적 성향에 따른 행동과 보이지 않는 손(invisible hand)의 작용, 자본축적과 관련하여 정부가 비생산적(unproductive)이라는 표현, 정부의 인위적인 간섭과 통제적인 정책에 대한 비판, 자연적 자유체계의 역설과 국가의 명시적인 세 가지 의무 등에서 구해지고 있다. 오늘날 경제학계의 다소 온건한 입장은 스미스가 교조적인 자유방임을 주장하지는 않았지만 가능하면 정부의 역할을 최소한으로 제한하고 시장원리에 입각한 경제활동을 권고했다고 본다.<sup>1)</sup>

그런데 다른 한편으로 스미스는 문명사회의 진보에 따라 전통사회와는 비교할 수 없을 정도로 재정규모가 지속적으로 확대되는 것으로 지적하고 있다.<sup>2)</sup> 게다가 『국부론』을 총체적으로 세밀히 살펴보면 스미스에 의해 추천되는 정부정책처방 리스트는 이미 경제학계에 알려진 것보다는 상당히 많다는 점이다. 물론 이처럼 다양한 부문에서 스미스가 정부의 역할을 인정했다는 점조차도 자유방임사상의 ‘예외’를 구성하는 것으로서 평가되기도 한다.<sup>3)</sup> 하지만 근래에 제기된 스미스의 정부관에 대

1) 노벨경제학상 수상자인 스티글러(George Stigler) 교수는 1976년 『국부론』 출간 200주년 기념 학술대회에서 “애덤 스미스는 지금 시카고 대학교에서 건강하게 살아 있다”는 취지의 발언을 한 바 있다. 또한 Stigler(1971)를 보라. 그리고 Lekachman(1959, pp. 33, 89, 99), Grampp(1965), Ekelund and Hebert(1975, pp. 58, 60, 76) 등의 경제학설사 교재와 학술논문 Crouch(1967, pp. 199~215), Friedman(1978, pp. 7~20), Letwin(1988, pp. 65~80) 등을 참고하라.

2) Smith(1978, pp. 530~531) 및 Smith(1776, p. 814) 참고.

3) Gide and Rist(1915, pp. 109~113) 및 Viner(1927, pp. 155~165). 바이너 교수는 『국부

한 수정주의적 견해에 따르면 그의 연구계획 패러다임 가운데 (경제학과는 전혀 다른 원리에 의해 성립하는) '정치학'(politics)이라는 범주가 기본적으로 존재하고 있다고 한다. 이와 같은 수정주의가 시사하는 바에 따르면 정치학의 영역이 독자적으로 존재하고 있다는 의미는 국가의 관심이 필요한 모든 영역에 대해 스미스는 언제든지 정부의 능동적인 개입을 당연시했다는 것이다.<sup>4)</sup>

이상과 같은 연구의 동향으로부터 알 수 있듯이 정부의 역할에 관한 스미스의 입장이 무엇인가에 대하여 기존의 연구간에 근본적인 견해차가 존재하고 있다는 것을 알 수 있다. 본고는 이러한 연구동향을 염두에 두면서 정부의 역할에 대한 스미스의 견해 또는 공공정책론을 고찰하고자 한다. 본 연구의 목적은 스미스의 공공정책론과 그의 응용사례로서의 교육에 대한 논의를 보다 엄밀하게 살펴보는 것이지만, 이를 통해 스미스의 정부관에 대해 상반된 시각이 존재해 왔던 근거를 별도의 시각에서 명백하게 밝히는 것이다. 이와 같은 목적하에서 먼저 제Ⅱ절에서는 스미스가 채택하고 있는 방법론적 관점에 주목하고자 한다. 방법론은 모든 현상을 분석하는 스미스의 접근방법이므로 정부의 역할과 공공정책에 대한 견해를 고찰하기 위한 전제로서도 매우 중요한 부분이다. 제Ⅲ절에서는 방법론적 전제와 스미스의 연구계획 프로그램을 토대로 공공정책에 대한 일반원리를 추론해 보고자 한다. 제Ⅳ절에서는 이미 고찰한 공공정책론에서 도출되는 일반원리가 교육에 대해 어떻게 적용되고 있는지를 구체적으로 살펴본다. 마지막으로 제Ⅴ절에서는 본 연구의 내용을 전체적으로 요약하고 결론을 내릴 것이다.

론』에 등장하는 정부의 정책방안 목록의 크기에 놀라면서 “사회주의자들을 위한 탄약을 공급했다”고 과장하고 있지만 곧이어 이를 자유방임사상의 ‘예외’에 불과한 것으로 평가하고 있다.

- 4) 『애덤 스미스의 정치학』의 저자인 윈치 교수는 수정주의적 견해의 대표자이다. Winch(1978, 1983, 1988)를 보라. 이러한 연구에서 윈치 교수는 스미스가 당시 영국내 정치문제(국방, 농업의 부작용, 공공부채의 누증, 식민지문제 등)를 기술하는 데 있어서 경제적 논리를 넘어서서 다양한 정치적 고려에 의해 논의를 전개하고 있다고 한다. 윈치 교수 이후 많은 스미스 연구자들은 스미스의 정부관이 시장경제의 불완전성에 대한 정부의 광범위한 활동을 전제하고 있다는 점을 지적한다. 예를 들어 McNally(1988), Werhane(1991), Muller(1993)를 보라.

## II. 공공정책론의 방법론적 전제

스미스의 연구프로그램은 오늘날 사회과학체제로 불릴 만한 것으로서 그의 저작을 접근하는 데 방법론적 이해가 선행되어야 한다는 점에 많은 연구자들이 공감하고 있다.<sup>5)</sup> 공공정책과 정부의 역할에 관한 견해를 피력하는 부분에서도 스미스가 접근하고 있는 몇몇 방법론적 관점이 나타나고 있으므로 이에 대해 살펴보는 것이 중요하다.

### 1. 과학적 연구대상으로서의 일반원리

스미스에 의하면 과학적인 설명방법에는 아리스토텔레스(Aristotle)적인 방법과 뉴턴(Newton)적인 방법의 두 유형이 있다고 한다. 아리스토텔레스적인 방법은 여러 분야에 대한 사실을 수집한 후 각각 다른 원리에 의하여 각각의 사실을 설명하는 방법인 데 반해서, 뉴턴적 방법은 소수의 일반원리로부터 시작하여 상이한 여러 분야에서 이러한 원리를 예증하고 증명하는 방법이라고 한다(Smith, 1980, pp. 145~146). 스미스는 과학자의 과제가 자연의 틀과 작용을 발견하고 이를 일반법칙에 환원시키는 것이라고 지적하면서 과학적인 설명방법으로서 뉴턴적인 방법을 선호하고 있다. 뉴턴적 방법이 다른 방법에 비해 보다 철학적이고 과학적이라는 것이다. 즉 뉴턴의 방법과 과학체계가 사람들이 일상적으로 경험하는 현실과 진리를 하나의 주요한 원리 즉 중력에 의해 설명했다는 점에서 매우 탁월하다고 한다(Smith, 1980, pp. 105, 198).

뉴턴의 방법은 자연에 존재하는 법칙의 존재를 전제로 했으며 당시의 자연과학과 사회과학에 심대한 영향력을 미쳤다. 스미스는 실제로 뉴턴적인 방법론을 자신의 사회과학 연구에 적용하고 있다.<sup>6)</sup> 스미스는 기계적 우주론이 채택하는 전제를 따라 사회를 기계에 비유하면서 다음처럼 말한다. “어떤 추상적이고 철학적인 관점에서 고찰할 때 인간 사회는 규칙적이고 조화로운 운동이 수천의 유쾌한 효과를 창출

5) 스미스 방법론에 관한 다양한 논의는 다음 연구에서 찾을 수 있다. Becker(1961), Thomson(1965), Lindgren(1973), Campbell(1971), Reisman(1976), Brown(1988).

6) 스미스에 대한 뉴턴 방법론의 영향에 대해서는 Hetherington(1983), Clark(1988), Redman(1993)을 보라.

하는 거대한 기계처럼 보인다”(Smith, 1759, p. 316). 그리고 자연의 세계에서 소수의 일반원리가 다양한 제사실의 배후를 관통하면서 수많은 효과를 창출하고 있다고 기술한다. “자연은 … 모든 다른 경우에서처럼 가장 엄격한 절약의 원리 위에서 움직이면서, 하나의 동일한 원인으로부터 무수히 많은 효과를 창출한다”(Smith, 1759, p. 321).

자연의 세계에서 소수의 일반원리가 많은 여타 현상의 원인으로서 작용하고 있다면 과학적인 연구에서 탐구의 대상은 사물의 일반적인 과정 가운데서 발견되는 지배적인 일반원리인 것은 당연하다. 따라서 스미스는 과학을 “자연에 존재하는 연결 원리” 또는 “각양 각색의 여러 현상을 함께 묶을 수 있는 보이지 않는 메커니즘”을 탐구하는 학문분야로 기술한다(Smith, 1980, p. 45). 스미스는 사회과학도 자연과학자들이 탐구하는 과정과 전혀 다르지 않다고 한다.

소수의 설명원리에 의해 자연의 여러 현상이 정리·정돈되고 연결되는 방식으로 일상생활의 격언들도 체계적인 순서로 소수의 일반원리에 의하여 연결되었다. 이렇듯 사회현상의 배후에 존재하는 연결원리를 연구하고 설명하는 과학을 도덕철학이라고 부른다. (Smith, 1776, p. 769)

사회과학에서도 여러 사회현상의 원인으로서의 연결원리 또는 일반원리를 구하는 것이 자연과학과 동일하다. 일반원리는 우연하고 일시적인 현상이 아니라 시대, 장소, 사람과 관계없이 항상 일정하여야 하는 사물의 지배적인 원리이다. 그리고 사회과학에서의 일반원리 역시 선형적으로 결정되는 것이 아니라 경험적인 방법으로 판단되며 모든 사회와 시대를 통틀어 적용되는 보편적 특성을 지닌다.

## 2. 단계론과 역사적 관점

스미스의 정부의 역할과 공공정책에 대한 견해를 파악하기 위한 전제로서 유념해야 하는 또 다른 방법론적 관점은 그가 취하는 역사적 시각과 단계론(stadial thesis)이다. 여기서 스미스의 역사적 단계론은 후일 마르크스가 사적 유물론에 기초하여 전개한 역사의 경제적 해석과는 다르다.<sup>7)</sup> 스미스는 경험적으로 관측될 수 있는 객

7) 스미스의 역사적 방법을 마르크스 방법론의 전사(前史)로서 해석하고자 하는 시도도 없지 않

관적이고 고정된 인간의 심리가 존재하지만 그 인간 심리가 전개되는 방식은 지배적인 사회경제적 환경에 영향을 받는다는 시각을 견지하고 있다.<sup>8)</sup> 이와 같은 역사적 관점에 따르면 시공(時空)에 따라 변화를 겪고 있는 사회경제적 환경 또는 제도적 배경 등은 객관적인 인간의 심리작용과 행동에 심대한 영향을 주게 된다.

사회과학의 일반원리에 대해서도 동일한 접근방법이 적용되고 있다. 즉 이러한 방법론적 관점은 스미스의 윤리학, 법학, 경제학 등 사회과학 연구에서 공통적으로 나타나고 있다. 예를 들자면, 스미스는 모든 인간에게 내재된 선천적 심성인 동감(sympathy)의 원리가 시공을 초월하여 윤리적 판단의 보편적 준거기준이 되지만, 구체적인 도덕판단은 특정한 개별적 상황에 근거하여 이루어진다고 한다. 이와 같은 방법은 윤리적 판단기준의 배후에 존재하는 원리는 일정(constant)하지만 동일한 시기의 다른 사회에서 또는 동일 사회의 다른 시기에서 구성원에 의해 수용되는 도덕률 일반이 상이한 이유를 잘 설명해 준다. 법학에서도 역시 동일한 방법론이 견지되고 있다. 스미스에 따르면 시공을 초월하여 법의 배후에 존재하는 일반원리는 정의 또는 불의에 대한 공정한 관찰자의 반감이라고 파악한다.<sup>9)</sup> 하지만 스미스는 법률의 시대적 변천사를 검토하는 가운데 이러한 법률의 변화를 구체적인 사회경제적 환경변화에 따른 관찰자의 정의감의 변화와 결부시켜서 설명하고 있다. 경제학과 관련해서 볼 때 잘 알려져 있는 바대로 스미스는 경제활동의 배후에 존재하는 인성으로서 자애심(self-love)을 일반원리로서 가정하고 있지만 『국부론』의 이론과 정책은 주로 근대에 출현한 시장경제 사회 단계의 경제적 상황에 적합한 설명과 정책 방안 제시라는 점이다.

스미스가 윤리학, 법학과 경제학 등에서 명시적 또는 묵시적으로 전제하는 인류 역사의 진보과정에서의 사회경제적 환경 변화는 네 유형의 단계로 구분된다. 수렵(hunting), 목축(pasture), 농경(agriculture), 상업(commerce)으로 이어지는 생존양식(mode of subsistence)이 바로 그것이다.<sup>10)</sup> 이와 같은 생존양식의 변화는 사람

왔지만 근자의 연구는 스미스가 인류의 역사적 경험을 경제적 결정론으로 환원시키지 않았으며 다원주의(pluralism)를 인정한다고 본다. 전자에 대해서는 Meek(1971) 및 이근식(1999, p. 87), 후자에 대해서는 Haakonssen(1981) 및 Skinner(1982)를 보라.

8) 일반원리의 보편적 작용 즉 인성과 역사적 상황에 따라 주어진 제도적 힘의 상호작용에서 다양한 사회적 현상이 창출된다는 스미스의 관점을 '제도적 개체론'이라고 부를 수 있다. Agassi(1960), Coase(1976), 송현호(1993) 등의 문헌을 보라.

9) 이러한 점은 Smith(1759, p. 79) 및 Smith(1778, p. 475)에서 명확하게 나타난다.

들의 경제적 행태뿐만 아니라 정부의 출현과 그 이후 기능과 역할에도 많은 변화를 수반한다는 것이 스미스의 일관된 관점이다.

스미스가 취하고 있는 역사적 관점과 단계론이 시사하는 바는 다음과 같다. 단지 역사적인 발전단계별로 사람들의 의식, 관행과 제도적 변화를 고찰함으로써 특정한 시공간에서 유익한 교훈을 얻을 수 있다는 차원에서만은 아니다. 사회과학자가 추구하는 일반원리는 시공간을 불문하고 일정하게 작용하는 것이지만, 그러한 일반원리는 구체적이고 특수한 역사적 상황에서 적용될 때 비로소 구체성을 띠게 된다는 것이다.

이상과 같은 스미스의 방법론을 정책론과 결부시켜 언급하자면 시공간을 초월한 보편적 공공정책의 일반원리가 존재하지만,<sup>11)</sup> 구체적인 정책방안은 이를 적용할 수 있는 시대적·역사적 공간이 전제로 될 때만 도출된다는 것이다. 그러므로 시대와 여건이 변화를 겪고 달라진다면 국가의 역할과 구체적인 정책적 처방도 달라질 수 있다는 것을 의미한다.

### Ⅲ. 공공정책의 일반 원리

#### 1. 공공정책학으로서의 자연법학

『국부론』의 편제상 경제이론, 역사, 학설의 평가와 비판 등을 다루는 앞의 4개 편과는 달리 제 5 편에서는 국가의 경비와 수입, 공채문제 등 공공재정의 이슈가 논의되고 있다. 이러한 이유로 스미스의 정부관과 공공정책론에 관심을 가지는 경제학자들은 주로 제 5 편에 주목을 해왔다. 하지만 국가의 역할과 공공정책에 관한 스미스의 견해를 총체적으로 깊이있게 파악하기 위해서는 『국부론』 이외에도 그가 구상한 도덕철학체계와 그 구성부분인 자연법학(natural jurisprudence)의 내용을 인지할 필요가 있다.

10) 사회진보에 따른 4단계 구분은 Smith(1978, pp. 14, 459) 및 Smith(1776, pp. 689~694)에서 명확히 드러난다.

11) Smith(1776, p. 468)의 다음 구절을 보라. "the science of a legislator, whose deliberations should be governed by general principles which are always the same."

스미스의 제자인 존 밀라(John Millar)의 전기(傳記)에 따르면 그의 도덕철학강의는 자연신학, 윤리학, 법학, 경제학의 순서로 진행되었고, 윤리학과 경제학 강의는 후일 『도덕감정론』과 『국부론』으로 출판되었다고 진술한다. 스미스 본인은 자신이 사망하기 바로 직전인 1790년 초에 개정한 『도덕감정론』의 제6판의 광고에서 윤리학과 경제학 분야 이외에 자연법학 관련 저술의 완성이 시종일관 학자로서의 연구목표이었음을 밝히고 있다.

본서 제1판의 마지막 문단에서 나는 다른 저서를 통하여 법과 통치의 일반원리에 관한 설명뿐 아니라, 그들 원리가 정의에 관한 분야뿐만이 아니라 내정일반, 국가수입, 군비 등 법의 대상인 모든 분야에서 각기 다른 시대 및 시기에서 겪은 변혁을 설명하리라고 기술했었다. 『국부의 성격과 원인에 대한 연구』에서, 적어도 내정일반, 국가수입, 군비에 관한 한, 나는 상기의 약속을 부분적이거나 실행하였다. (Smith, 1759, advertisement)

이와 같은 진술로부터 윤리학 및 완성되지 못한 자연법학은 스미스의 ‘도덕철학(사회과학) 체계’를 구성하는 주요 부분이며 경제학은 법학의 범주 내에서 거론되고 있음을 알 수 있다.

스미스에 따르면 자연법학은 “법과 통치의 일반원리”(general principles of law and government)에 대한 이론을 다루는 분야이다. 자연법학은 오늘날의 협의의 법학 분야만이 아니라 정치, 경제, 행정 일반을 포함해서 국가의 공공정책이 지향되어야 하는 지도원리를 밝히는 것을 대상으로 하고 있다. 그러므로 오늘날의 용어로 표현하자면 공공정책학 또는 국가에 의하여 수행되는 공공정책의 일반원리를 다루는 학문 분야라고 할 수 있다.<sup>12)</sup>

스미스는 『법학강의』 노트에서 고대로부터 근대사회에 이르는 실정법체계의 역사적 고찰에 큰 비중을 두고 있지만, 그 주요 목적은 역사발전단계에 상응하여 각 단계에서의 실정법이 초역사적인 자연법원리를 어느 정도 구현하고 있는지를 검토하는 데 있다.<sup>13)</sup> 스미스는 『법학강의』 노트에서 법학의 대상 또는 정부의 공공정책

12) 스미스의 자연법학은 법과 통치의 일반원리를 다루는 분야로서 일종의 국가이론으로서 인식될 수 있다고 한다. Haakonssen(1982, 1988)을 보라.

13) ‘비판법학’(critical jurisprudence)과 ‘역사법학’(historical jurisprudence)의 개념 구분은 이러한 설명방법에 근거한다. Haakonssen(1981) 참고.



이 집행되어야 하는 영역으로 크게 사법, 내정일반, 국가수입, 군비, 국제법 등 다섯 개의 영역을 열거하고 있다. 이 다섯 분야의 공공 서비스는 한편으로 국제법을 포함한 사법, 다른 한편으로 내정일반, 국가수입, 군비의 법률 등 정의의 법률(laws of justice)과 내정일반의 법률(laws of police)이라는 두 개의 영역으로 대별된다. 이와 같은 포괄적 구분은 전자를 지배하는 일반원리가 정의(justice)이고, 후자를 지배하는 일반원리는 사회적 효용(public utility)인 것으로부터 기인한다.

정의의 원리에 의해서 지배되는 법률은 사회질서의 안정을 목적으로 하는 정부의 사법활동과 직접적으로 관련된다. 스미스에 따르면 정의의 법률의 목적은 인간 사회의 각종 침해로부터 개인·가족·사회 구성원의 안전을 도모하는 것이다. 스미스는 정의의 기초를 개인의 분노와 공정한 관찰자의 동감의 원리에서 구하고 있기 때문에, 정의의 법률의 이상적 모습은 (초역사적) 집단적 동감에 부합하는 법률체계라고 본다.

사회적 효용 또는 필요의 원리에 따라 제정되는 법률은 내정일반에 관련되기 때문에 국방, 경제, 사회, 교육, 문화 등 국가의 역할이 필요한 제반 영역과 관련된다고 할 수 있다. 스미스는 내정일반의 법률의 이상적 기초는 ‘역사적 시간’상에서, 즉 국가가 직면한 특정한 시공(時空) 및 상황 속에서 사회적 효용 또는 필요의 기준에 의해 요구되는 과제에 부응하는 것으로 본다. 이러한 관점에 따르면 국가의 역할은 특정 부문 또는 사안에 제한되지 않는다. 특정한 시대와 장소의 여건에 따라 어느 사회가 불가결하게 필요로 하는 기능과 역할이 존재한다면 내정일반의 법률은 존재의의를 가지며 이에 따라 공공정책은 수행된다.

이러한 의미에서 스미스는 경제학을 “입법가의 학문(법학) 분과”(Smith, 1776, p. 428)라고 표현하고 있다. (경제)정책은 한편으로 (경제)이론에 기초하면서도 다른 한편으로 입법과 그 집행을 통해 구체적인 정책방안이 수립되기 때문이다. 이는 『국부론』의 모태가 되었던 『법학강의』 노트에서 경제문제에 대한 논의가 “저렴과 풍부, 안녕과 청결”에 대한 법률의 원리를 고찰하는 내정일반(police)의 표제하에서 나타난 이유다.<sup>14)</sup> 그러므로 스미스에게 경제학은 넓은 의미로의 자연법학의 부분이며 본래적으로 공공정책학의 성격을 지녔다고 할 수 있다.

14) 스미스의 제자인 존 밀라(John Millar)는 『법학강의』 노트의 “저렴과 풍부”에 해당하는 부분이 『국부론』의 주요 부분을 구성한다고 증언하고 있다. Smith(1980, p. 275) 참고.

## 2. 공공 서비스 활동의 일반원리

위에서 지적하였듯이 스미스는 자연법학을 통해서 공공정책의 기초가 되는 중심 원리를 정의와 사회적 효용에서 구하였다. 정의의 법률의 기초는 권리의 침해에 대한 개인의 분개와 공정한 관찰자의 초역사적 집단적 동감이다. 정의의 법률은 개인(신체, 명예, 재산)·가족·사회의 구성원으로서의 권리 침해에 따른 사회적인 피해와 무질서를 방지하지는 원리에 근거하고 있다. 그렇다면 내정 일반의 법률의 기초가 되는 사회적 효용의 원리는 무엇인가? 스미스는 정의의 원리와는 달리 사회적 효용의 원리로서 여타 공공정책의 기초가 될 수 있는 원리가 무엇인지에 대해 명시적으로 언급하지는 않는다. 하지만 이에 대해서는 스미스가 지적하는 제반 정부의 역할과 관련된 논의를 통해 추론할 수 있다. 이하에서는 스미스의 '공공정책의 일반 원리'를 살펴보고자 한다.

첫째, 대외적으로 국가 전체의 안보유지 방안을 강구하여야 하며, 대내적으로 사회 일반의 안정을 위협하고 해악을 초래하는 행위를 규제해야 한다. 이러한 일반원리는 국방정책, 사법정책, 질서정책 등에서 구현된다.

### ■ 국방정책

스미스는 사회를 다른 사회의 폭력이나 침략으로부터 방어하는 국방을 정부가 가장 우선적으로 제공해야 하는 공공서비스로서 언급한다. 전쟁으로 인하여 상당한 사회 인프라가 황폐화될 수 있는 상황에서는 군사력의 약화로 인하여 외부 사회의 침입에 노출되면 개인의 권리에 대한 보호와 국부의 창출이 보장될 수 없으므로 사법활동과 경제활동 등에 우선하는 공공서비스라고 말한다(Smith, 1776, p. 464).

스미스는 국방이라는 공공서비스는 어느 시대를 막론하고 중요한 비중을 차지했지만 시장경제 사회 단계에서 국가의 역할이 훨씬 증대하였다고 지적한다. 전통사회에서는 생존양식이나 직업의 형태가 사회구성원이 직접 전사의 역할을 수행하는데 아주 적합하였던 만큼 군사비용도 거의 들지 않았다. 하지만 사회적 분업이 고도화된 시장경제 단계에서는 전통사회와는 달리 군사력을 유지하는 활동에서도 분업(즉 상비군의 등장)이 불가피하다고 본다. 또한 분업의 고도화와 생산성의 증대로 군사기술과 군사장비 등에서도 변화가 있을 수밖에 없는 만큼 국방력의 생산에 상

당한 지출이 이루어진다. 여기서 스미스의 방법론으로서의 단계론적 관점이 국방 서비스 문제를 다루는 데에 적용되고 있음을 알 수 있다.

스미스는 당시의 항해법(Act of Navigation)이 경제적 자유를 침해하고 부의 축적에도 역기능을 수반했다고 평가하면서도 이를 옹호하고 있다. 다발적인 전쟁의 발생으로 국가의 안보가 위태로운 상황에서는 무엇보다 국방이 최우선이라는 관점에서다. 스미스는 당시 어업보조금 및 영국산 범포(帆布)와 화약보조금에 대한 영국 정부의 규정에 대해서도 동일한 관점에서 승인하고 있다(Smith, 1776, pp. 518, 522).

#### ■ 사법정책

사법활동은 국가의 두번째 의무로서 언급될 정도로 정부에 의해 수행되어야 하는 공공정책 중에서 매우 중요한 위치를 차지한다. 국방이 대외적인 폭력과 무질서로부터의 안전보장이라면 엄격한 사법질서의 유지는 대내적인 부정과 침해로부터의 보호라고 할 수 있다. 스미스에 따르면, “모든 시민정부의 주요한 임무는… 국가의 구성원간에 정의를 유지하고, 국가를 구성하는 각 개인에 대한 권리의 침해를 방지하는 것이다”(Smith, 1778, p. 7)라고 한다. 물론 이러한 발언은 정의론에 대한 윤리학적 기초를 제공하는 『도덕감정론』의 관점을 정확히 반영하는 것이다. 스미스에 의하면, “사회는 부단히 서로를 해치고 해를 입히려고 하는 사람들 사이에서는 존립할 수 없다. … 정의는 사회라는 큰 건축물을 지탱하는 대지주이다. 만일 정의가 제거된다면 인간사회라는 거대한 구조물은 … 순식간에 산산이 부서질 것임은 분명하다”(Smith, 1759, p. 86). 이러한 정의의 중요성 때문에 스미스는 정의의 체제 수립을 목표로 하는 정부의 사법활동을 경제적 부와 후생 증진의 전제조건으로서 취급한다.<sup>15)</sup>

#### ■ 질서정책

스미스는 시장경제사회에서 개인들의 공정하고 자유로운 경제활동은 존중되어야

15) 스미스는 『국부론』에서 정의의 엄격한 집행 없이 경제성장은 어렵다고 지적한다. “정의의 조직적 집행이 시행되지 않는 어떠한 국가에서도, 국민들이 재산의 소유에서 불안함을 느끼는 어떠한 국가에서도, 계약이 법률에 의하여 보호받지 못하는 어떠한 국가에서도, 국가의 공권력이 지불할 능력을 지닌 사람들로 하여금 채무를 변제하도록 강제할 수 없는 어떠한 국가에서도 상업과 제조업이 장기적으로 번성하는 일은 거의 발생할 수 없다”(Smith, 1776, p. 910).

하지만 사회의 경제운용질서가 위협받는 경우에는 국가는 법률을 통해 각종 규제 및 통제를 실시해야 한다고 주장한다.<sup>16)</sup> 이러한 원리는 다음의 구절에서 명확히 표현된다. “사회적 안정을 위협하는 몇몇 개인의 자연적 자유의 행사는 가장 자유로운 정부이든 가장 전체적 정부이든 모든 정부의 법률에 의해 제한되고 있으며 또 제한되어야 한다”(Smith, 1776, p. 324). 개인의 자연권(natural rights)인 개인적 자유가 희생되더라도 경제영역에서 국가의 규제가 허용되어야 한다는 것이다. 이와 관련한 전형적인 예는 은행권 발행과 이자율에 대한 통제의 당위성에 대한 견해에서 나타난다.

스미스는 은행권 발행제도에 대하여 국가에 의한 소액은행권의 발행금지를 용인하고 있다. 스미스는 1770년대에 영국의 주요 은행들의 도산과 금융업계의 복잡한 신용구조에 의해 야기된 경제의 불안정 문제를 목도했다. 신용이 보편화된 시장경제사회에서 소액 은행권이 허용되면 일국의 화폐는 거의 전부 지폐화되어 소규모 은행가가 난립할 가능성이 있는데, 일부 은행 도산시 연쇄적인 파급효과가 발생하여 국민경제의 안정기반을 침해할 수 있다. 이와 마찬가지로 스미스는 (시장이자율보다는 높은 수준에서) 이자율의 최고한도가 법에 의해 설정되는 것이 비록 자연적 자유의 침해일지라도 마땅히 이루어져야 하는 규제로서 인정했다. 건전한 투자자 대신에 극단적으로 높은 이자를 지불하고서도 방탕한 낭비를 하려는 사람에게 화폐가 대출되는 것은 사회적 관점에서 바람직하지 못하다는 관점에서다.

시장경제질서의 운용을 원활히 하고 공공의 이익을 보장하기 위한 국가의 질서정책이 필요함을 역설하는 또 다른 사례는 『국부론』의 여러 부분에서 발견된다. 개인들간에 이루어진 계약사항의 법률에 의한 이행 강요(Smith, 1776, p. 112), 민간제조 금은제품에 대한 순도표시 및 아마포와 모직물에 대한 검인도장 등 국가기관에 의한 보증(Smith, 1776, pp. 138~139), 화재의 확산을 방지하기 위한 소방벽(party-wall)의 강제적 설치(Smith, 1776, p. 324), 저당권의 등기 및 부동산에 관한 권리의

16) 시장경제를 유지하기 위한 국가의 질서정책적 노력과 유사한 차원에서 국가는 또한 국민의 도덕성을 함양하고 악덕을 억제할 수 있는 규율도 강제할 수 있다고 본다. 개인의 자유와의 상충 가능성 때문에 극히 세심하고 신중을 기해야 하는 국가의 임무이기는 하지만 이러한 정책적 노력 없이는 공공의 평화와 번영을 도모할 수 없다고 한다(Smith, 1759, p. 81). 이러한 표현은 윤리, 법, 경제와의 상호의존성에 대한 스미스의 관점을 반영하는 것이다. 스미스 체계에서 윤리, 법, 경제와의 상호의존성에 대해 이를테면 Macfie (1967), Billet (1976), 박세일(1989)을 보라.

국가기관을 통한 등기(Smith, 1776, p. 863) 등이다.

둘째, 시장경제체제하의 이윤동기에 의해서는 정상적으로 공급되기 어렵지만 사회의 후생 증진을 위하여 바람직한 공공사업을 집행하여야 한다. 이러한 원리는 사회간접자본, 공중보건과 같은 공공재의 공급과 관련된다.

#### ■ 공공재의 공급

스미스는 시장경제의 운용과 사회적 자본형성에는 유익하지만 기업 재산성의 확보가 충분하지 못하여 민간경제부문에 의해 재화와 서비스가 공급되지 않는 부문에서 국가의 정책적 노력이 필요하다고 보았다. 다시 말해서 시장실패(market failure)가 발생하는 영역에서 공공사업이 추진되고 공공시설이 유지되어야 한다고 기대했다. 스미스가 거론하는 공공사업은 도로, 교량, 운하, 항만 등으로 오늘날 경제학에서 공공재(public goods)로서 언급하는 재화나 용역이다(Smith, 1776, p. 724).

스미스는 사회간접자본과 같은 공공재 이외에도 공중보건(public health care)에도 정부의 역할이 필요하다고 기대하고 있다. 전염성이 강한 질병이나 비록 치명적이거나 위험하지는 않더라도 대중에게 혐오감을 주는 질병의 경우에는 사회적으로 확산되지 않도록 국가의 보건정책이 요망된다고 한다(Smith, 1776, pp. 787~788).

셋째, 국가는 과거의 법률체제와 제도가 현재의 역사적 공간에도 적합성을 지니고 있는지를 점검하여야 한다. 규제개혁정책이 여기에 해당한다.

#### ■ 규제개혁정책

스미스가 기대하는 정부의 역할 중 하나는 규제개혁정책과 관련된다. 스미스는 과거의 상황에서 적합한 정책적 판단에 의해 성립된 법률과 제도라 할지라도 현재에는 부조리한 결과를 산출하고 있는 경우가 많다고 본다. 법률이라는 것은 일단 제정되면 그것을 필요로 하는 상황이 변한다고 해도 후일 그 영향력이 쉽게 사라지지 않고 부정적 영향력을 미칠 수 있다. 스미스는 개인 소유권의 침해와 효율성의 관점에서 규제개혁의 당위성을 역설하고 있다. 규제개혁정책의 원리를 반영하는 대표적인 사례는 중세로부터 계승된 농지소유제도와 경쟁을 제한하는 법률적 규제 등에 대한 스미스의 비판에서 나타난다(Smith, 1776, pp. 383~385).

유럽의 농지소유제도로써 장자상속법과 한사상속법(entails)은 토지자산이 후계

의 소유자에 의하여 양도나 증여가 되지 않도록, 즉 일정한 혈통 이외에는 소유될 수 없도록 규제함으로써 토지소유의 집중화를 조장해 왔다. 이와 같은 법률은 로마의 붕괴 이후 도래한 무질서의 시대에 토지의 분할을 방지함으로써 권력의 분할을 막고 생존과 보호의 수단으로서 존재의 가치가 있었다. 하지만 18세기 유럽에서 대토지는 토지의 시장거래를 억제하였을 뿐만 아니라 대토지 소유자는 토지개량에도 관심이 없었기 때문에 이러한 법률들은 농업발전의 저해요인으로 작용했다. 스미스는 자영농민이 농업생산성 향상을 기할 수 있도록 법제도의 개혁이 중요하다고 주장한다.

과거에 만들어진 후 스미스 시대까지 부정적 영향을 미치고 있다고 언급되는 또 다른 사례는 동업조합의 배타적 특권과 도제제도에 관한 법, 거주법(laws of settlement) 등이다. 이상의 법률과 제도는 독점적 지위를 보장하거나 직업선택의 자유를 제한함으로써 개인의 신성한 소유권을 위반하고 있으며 동시에 시장경제 운용의 효율성을 떨어뜨리고 있으므로 폐지되어야 한다고 주장한다(Smith, 1776, pp. 138, 151, 469~471).

이상의 대내적인 특권, 독점 및 규제개혁에 대한 요구가 대내적인 측면에서 필요한 공공정책이라면 스미스의 중상주의 정책체계에 대한 비판은 대외적인 통상규제에 대한 개혁을 요구하는 것으로 볼 수 있다. 스미스는 근대에 들어 발생한 수많은 전쟁으로 인한 유럽제국간의 적대감이 대외통상에 대한 중상주의적 규제정책과 무관하지 않다고 추측한다. 하지만 스미스는 앞서서와 마찬가지로 자유와 경제적 효율성의 관점에서 국가간의 자유로운 교역을 억제했던 당시의 중상주의적인 제도나 법률이 폐지되어야 한다고 주장한다. 수입제한과 수출장려, 식민지무역 독점 등을 규제하는 각종 제도 및 법률은 인위적으로 자원배분의 흐름과 산업에 대한 투자순위를 왜곡시켜 결과적으로 자본축적과 경제성장을 억제하는 부정적 영향을 미친다(Smith, 1776, p. 516).

넷째, 사회경제적으로 유용하지만 위험과 비용부담이 매우 큰 산업에 대한 투자라든지 공공성이 매우 큰 경우에는 자유경쟁이나 자유교역에 대한 제한조치를 취할 수 있다.

### ■ 일시적 산업보호정책

스미스는 신규 사업 진출에 소요되는 투입비용이 엄청나서 사업위험이 상당히 존재하는 경우 일시적인 독점의 허용으로 그 업종을 보호할 수 있다고 한다. 스미스는 동인도회사처럼 원거리 무역개설에 수반되는 큰 위험과 비용을 부담하는 상인그룹에 대해 일시적인 독점을 허용하는 것에 반대하지 않는다. 이러한 일시적인 독점 허용 정책은 새로운 기계발명가와 새로운 책의 저자에게 일정 기간 동안 부여하는 독점의 허용 논리와 동일선상에 있다. 이러한 성격의 벤처 사업에 정부의 보호정책이 없다면 장기적으로 사회에 유용한 사업에 대한 투자를 기대하기 어렵다.<sup>17)</sup>

### ■ 자유무역에 대한 제한

또한 스미스는 급박한 공공의 목적이 존재하는 경우에 자유무역에 대한 제한이 허용될 수 있다고 본다. 스미스는 곡물의 생산량이 적어서 곡물의 국내 공급이 수출량에 의해 영향을 받을 수 있는 소국의 경우를 예로 들고 있다. “스위스 연방의 한 주나 이탈리아의 몇몇 작은 주에서는 곡물수출을 제한하는 것이 때로는 필요할 수 있다. … 이러한 입법권의 행사는 가장 긴급한 필요성이 있는 경우에만 실행되어야 하고 또 그러한 경우에만 이해될 수 있다”(Smith, 1776, p. 539). 그리고 국내에서 과세되고 있는 물품과 동일한 유형의 상품수입에 대한 등가관세(等價關稅)에 찬성하고 있으며(Smith, 1776, p. 465), 교역 상대국의 고관세를 철폐하는 방법으로서 보복관세를 용인함으로써(Smith, 1776, p. 468) 공공성이 있는 특수한 경우에 정부에 의한 자유무역 규제정책이 시행될 수 있음을 인정한다.

다섯째, 개인들의 불완전한 지식이나 장기적 이해에 대한 둔감성으로 인해 발생하는 사회적 손실을 보완하도록 정책적 노력을 기할 수 있다.

### ■ 조세를 통한 불합리 통제

『국부론』에서 언급되고 있는 ‘보이지 않는 손’의 원리는 개인이 자기 이익을 추구할 때 결과적으로 사회의 일반적 이익을 최대한 증진시킨다는 것으로 이해된다. 하지만 ‘보이지 않는 손’에 의해 스미스는 자본의 운용에 인위적 제약이 없을 때 사회적으로 귀결되는 자연적 분업구조의 이익과 국부 극대화에 대해 언급한 것일 뿐, 실생활에서 개인적 행위와 사회적 결과와의 자연적 조화가 일상적으로 성립한다고

17) Smith(1776, pp. 733, 754) 및 Smith(1978, p. 83) 참조.

믿은 것은 아니다. 실제로 개인들은 불완전 정보에 의해서 또는 장기적인 이해보다는 단기적인 이익 추구에 집착하여 행동함으로써 사회적 차원의 손실을 수반하는 경우도 많이 존재한다. 이러한 경우들에 대하여 스미스는 조세정책이 세수를 거두기 위한 목적으로서뿐만 아니라 개인들의 행위를 통제하여 바람직한 사회적 결과를 거두기 위한 수단으로서 이용되어야 함을 제시하고 있다.

스미스는 약간의 일시금(fine)을 받고 훨씬 큰 가치가 있는 미래 지대수입을 포기하는 지주의 행위는 본인을 포함하여 차지인과 사회 전체적으로 유해하다고 한다. 따라서 일시금에 대한 조세를 통상적인 지대에 대한 조세보다 과중하게 부과라고 지적한다(Smith, 1776, p. 831). 위스키의 소비가 국민 건강을 해치고 도덕성의 타락에 기여한다는 이유로 증과세를 타당하다고 인정하는 점에서도 조세를 통한 공익 추구정책을 허용하는 스미스의 견해를 엿볼 수 있다(Smith, 1776, pp. 853, 891).

### 3. 공공서비스 운영 원리

앞에서 열거한 바대로 스미스는 공공정책의 일반원리에 따라서 국가가 수행하여야 하는 책무를 지적한다. 다른 한편으로 스미스는 국가에 의해서 공급되어야 하는 공공서비스가 조직되고 운영되는 방식에 대해서도 관심을 기울이고 있다. 스미스가 제시하는 공공서비스 조직·운영 원리는 주로 효율성과 생산성에 기초하고 있다. 공공서비스 공급에 소요되는 경비는 많은 경우 일반적 조세수입에 의해 충당되어야 하지만 서비스 공급과 운영상의 비효율성을 제거하고 양질의 서비스를 유인하기 위해서는 가능한 한 시장원리가 존중되어야 한다는 입장이다.

첫째, 공공서비스의 공급 및 운영·유지관리와 관련하여 스미스는 (완전한 시장 실패의 경우를 제외하고는) 서비스 수혜자가 직접적으로 비용을 부담하는 것이 바람직하다고 본다. “사회 전체에 이익을 주는 제도나 공공사업이 그것에 의해 가장 직접적으로 이익을 얻는 사회의 특정 구성원의 기여에 의해 도저히 유지될 수 없거나 유지되지 않는 경우에는 그 부족분은 대부분의 경우 사회 전체의 일반적 각출에 의해 보충되어야 한다”(Smith, 1776, p. 815).

국방의 경우는 서비스의 수혜자가 사회 전체이므로 국방비는 행정부의 일반경비에 의하여 지출되어야 한다고 한다(Smith, 1776, p. 814). 사법제도 운용의 경우 사회 전체의 이익에 기여하는 부분도 있지만 사법비용의 유발은 특정 사건의 소송 당



사자에 의해 이루어지므로 사법비용의 큰 부분이 일반적 조세수입보다는 소송관련자와 서비스 수혜자의 수수료에 의해 충당되는 것이 바람직하다고 본다(Smith, 1776, pp. 814~815).<sup>18)</sup> 사회간접자본의 운용·유지관리와 같은 공공사업의 경우에도 서비스 수혜자가 이용료를 부담하도록 조치해야 사회적 효용이 없는 투자를 억제할 수 있다는 것이다(Smith, 1776, p. 725).

둘째, 유지관리 방안 중 공공서비스의 질적 제고방안으로서 공급자의 기여도에 따라 인센티브를 주는 방법을 권고했다. 스미스에 따르면 “어떤 직업에서도 그 직업을 수행하는 사람들의 대부분의 노력은 그 노력을 하지 않으면 안 되는 필요성에 항상 비례하게 된다”(Smith, 1776, p. 759). 공공서비스의 경우에도 동일한 논리가 적용된다. “공공서비스는 보수가 업무 수행의 결과로서만 주어지는 동시에 그 업무를 수행한 성실성에 비례하여 책정되는 경우에 가장 잘 이루어진다”(Smith, 1776, p. 719).

스미스의 논의는 유럽에서 양질의 사법서비스가 제공된 배경에 두어지고 있다. 프랑스의 고등법원에서 법정수수료의 분배에 의해 판사의 수입이 주로 결정되었기 때문에 판사의 성실성과 공정성이 확고해졌다. 또한 신속하고 공평한 처리로 명망이 높았던 영국의 모범적인 사법제도의 형성에도 법정수수료의 도입·분배와 여러 재판소간의 경쟁이 바탕이었다고 기술한다(Smith, 1776, p. 720).

셋째, 공공서비스 공급 및 운영의 주체는 효과적으로 서비스가 유지될 수 있도록 가능한 한 서비스 특성에 부합하고 직접적인 이해관계를 가진 기관이어야 한다. 이러한 원리에 따라 스미스는 공공사업의 경우 중앙정부보다도 지방정부가 수행하는 것이 바람직하다고 주장한다. “이익이 지방에 국한되는 지방경비는 지방세입에 의해 조달되어야 하며 사회 전체의 일반적 세입에 부담을 주어서는 안 된다. 사회 전체가 그 이익이 사회의 일부에 국한되는 비용에 납세하는 것은 부당하기 때문이다”(Smith, 1776, p. 815). 스미스는 런던의 도로가 중앙행정기관이 아니라 런던 지방정부와 지방세 수입에 의해 포장되었기 때문에 경제적 효율성과 형평성이 달성되었다고 말한다(Smith, 1776, pp. 730~731).

한편 공공서비스의 효율적 운용을 위해서는 제공되는 서비스 특성에 따라 관리의 방법도 차이가 있을 수 있다고 한다. 운하의 경우에는 정상적인 관리가 소홀하면

18) Peacock (1975, pp. 558~559)은 사법 서비스 운영과 관련하여 스미스가 논의하는 효율성 기준을 지적한다.

운송이 전면적으로 중지되는 특성이 있으므로 초기 건설은 정부가 담당하더라도 관리운영권은 개인소유가 바람직하다. 스미스는 프랑스의 랑그도(Languedoc) 운하의 사례를 든다(Smith, 1776, pp. 725~726). 도로의 경우에는 사후 관리가 소홀해도 통행이 가능하다는 특성이 있으므로 관리운영권을 개인소유보다는 행정관리나 수탁자의 관리하에 두되 이들을 통제할 수 있는 감독기관과 회계기관을 두어야 한다고 지적한다(Smith, 1776, p. 726).

이상과 같은 공공서비스 운영과 관련한 세 가지 원리는 공공성을 지닌 서비스라도 수익자부담원칙과 생산성에 기초한 인센티브 방안 및 이해관계자 중심으로 서비스의 유지·관리가 이루어져야 공공서비스의 효율적 운용이 가능함을 제시한 것이라고 볼 수 있다.

#### IV. 공공정책과 교육

##### 1. 공공정책 일반원리와 교육

스미스는 어느 것이 가장 현명한 제도인지를 판단하는 것은 불필요하지만 가정교육(domestic education)이 자연스런 교육형태이며, 공공교육은 인간의 인위적 창조물이라고 기술한다(Smith, 1759, p. 222). 그렇다면 국가는 교육 서비스 공급에 간여할 필요가 있는가? 앞에서 지적했듯이 스미스는 사회의 후생 증대를 위해 반드시 필요하지만 이윤동기에 일임해서는 원활하게 공급되지 못하는 재화 및 서비스에 대해서는 국가가 정책적으로 개입하는 것이 불가결하다고 주장한다. 스미스에 의하면(시장경제사회 단계에서의) 교육은 이러한 공공정책의 일반원리가 적용되는 영역이며 따라서 국가의 개입이 필요하다고 본다.

하지만 초두의 방법에 대한 논의에서 지적한 바대로 스미스에게 있어서 국가개입을 필요로 하는 일반원리는 동일하더라도 역사의 발전단계에 따라서 그 구체적 적용내용은 다를 수 있음을 상기할 것이다. 국가의 개입이 요구되는 교육서비스에 대한 논의에서도 동일한 방법이 적용되고 있다. 『국부론』의 다음 구절은 스미스의 이러한 방법론적 관점을 정확히 보여준다.

어떤 경우에는 사회의 상태로 인하여 필연적으로 대부분의 사람들은 그 상태가 필요로 하거나 허용할 수 있는 거의 모든 능력과 덕목을 정부의 간여 없이 자연스럽게 형성할 수도 있다. 다른 경우에는 사회의 상태가 대부분의 사람들을 그러한 상황에 놓이게 하지 않으며, 이런 경우에는 대다수의 사람들이 완전한 타락과 퇴보에 빠지는 것을 방지하기 위해 정부가 어느 정도 개입하는 것이 필요하다. (Smith, 1776, p. 781)

스미스에 따르면 분업이 고도로 발전하는 시장경제 사회 이전의 수렵·목축·농업 사회 등 전통사회에서는 사회 전체의 직업은 다양하지 않으며, 한 개인이 다양한 직업에 종사하는 현상이 보편적이다. 전통사회에서 개인은 여러 작업을 동시에 수행하기 때문에 육체적 능력은 물론 창조력과 정신력이 건전한 정도로 유지된다. 또한 현대인이 가진 세련된 이해력은 보유하고 있지 못하지만 사회와 정치에 대한 관심이 높고 전시에는 군인으로서의 역할을 수행하기도 한다. 다시 말해서 전통사회는 분화되고 복잡한 업무가 존재하지 않는데다가 다양한 업무에 종사하는 특성으로 사회구성원들의 지적·사회적·군사적 능력은 그 사회를 유지하는 데에 충분하다. 그러므로 국가가 교육의 문제에 대해 개입하는 것은 거의 불필요하다(Smith, 1776, pp. 782~784).

그렇다면 스미스가 상업사회라고 부르는 단계인 시장경제 사회에서는 어떠한 변화가 발생할까? 시장경제사회에서는 전통사회와는 다르게 세 가지 문제가 발생한다. 시장경제 사회의 주요한 특징은 분업의 고도화와 직업의 다양화라고 언급된다. 첫째, 분업의 결과로서 사회구성원 대부분이 단순작업에 종사하는 것으로부터 여러 문제가 발생된다. 상업사회에서 분업은 물질적 후생증가의 주요 요인임에도 불구하고 분업에 기초한 작업의 단순성은 노동자의 이해력과 창조성 등 정신적·지적 능력에 부정적 영향을 준다. 노동자들의 정신적·지적 능력의 둔화는 적절한 도덕판단과 합리적 토론, 중요한 정치적 이슈에 대한 판단을 저해하는 심각한 역기능을 가진다. 이처럼 상업사회의 환경변화는 필연적으로 대다수 사회구성원의 정신적·지적 능력의 감퇴를 수반하는 경향이 있다(Smith, 1776, pp. 781~782).

둘째, 전통사회에서는 사회구성원들이 군사훈련과 전쟁에 직접적으로 참가함으로써 국방을 위한 무용정신이 충만한 데 비하여, 시장경제사회 단계의 사회에서는 사람들의 무용정신과 군사적 능력이 점차 약화된다. 이러한 단계에서는 사람들이 단순하고 일상적인 작업에 종사하고 육체적 활동이 둔화됨으로써 전통사회의 미덕

인 무용정신이 약화되고 매사에 용기를 상실하는 부작용이 발생한다. 이와 같은 무용정신의 약화는 사회의 방위와 안전에 대한 위협으로 작용하고 국방비 증가를 초래하게 된다. 다른 한편으로 개개인의 인생에서 용기의 상실이라는 현상은 일종의 정신적 불구에 해당하는 것으로서 사회의 안정과 발전에 유익하지 않다. 시장경제 사회로의 변화는 사람들의 군사적 덕목의 회생을 수반하고 정신건강을 훼손시켜 전체 사회적 후생에 역행하는 요인으로 작용한다(Smith, 1776, pp. 787~788).

셋째, 도시의 성장과 제조업의 발달에 따른 대중의 사회적 고립과 소외, 자기통제의 결여라는 문제가 발생한다. 사회적 지위가 낮은 사람일지라도 농촌지역에서는 공동체에 의하여 주목받고 규제받는 경우가 많으므로 자기행동의 통제에 관심을 가진다. 하지만 구성원간 사회적 고립 정도가 높은 대도시에서는 개인들의 행위를 규율하는 공동체적 요인이 희박하다. 그러므로 도시에 거주하는 사람들은 주변의 평판이나 자기통제에 관심을 가지지 않고 반사회적이고 방탕한 생활을 하는 경우가 많다(Smith, 1776, pp. 795~796).

전통사회를 구성하는 단계에서 시장경제사회로 전환하면서 발생하는 이와 같은 몇 가지 문제점은 사회의 발전과 안정에 중대한 결함으로 작용하면서 교육의 필요성을 제기한다. 하지만 시장 자체적으로 그 문제점들을 해소하지는 못한다. 시장경제 사회에서 일부 상류층은 자녀교육을 위하여 민간교육 서비스시장을 이용할 수 있는 재원과 여력이 있는 반면에, 다수의 빈민계층과 서민계층이 처한 여건은 그러하지 못하다. 서민계층은 낮은 소득과 빈곤, 여가의 부족 등으로 민간 교육서비스를 수요할 수 없다. 시장경제 단계하에서 교육서비스 시장은 일종의 시장실패를 야기한다.

서민들은 교육을 받을 여가가 거의 없다. 그들의 부모는 유년기에도 자녀들을 양육할 능력이 거의 없다. 자녀들은 일할 수 있는 나이가 되면 자기 생계비를 벌 수 있는 직업에 적응해야 한다. 또한 이러한 직업은 대개 단순하고 획일적이어서 이해력을 발휘할 필요가 없다. 동시에 그들은 일상적인 성격을 띠고 있지만 격렬한 노동을 해야 하기 때문에 다른 것에 적응하거나 생각할 만한 여가나 성향을 가지기가 어렵다. (Smith, 1776, pp. 784~785)

## 2. 교육정책의 내용

스미스는 교육정책의 목표를 국민들의 지적, 군사적, 사회적 덕성의 함양에 두고 있다. 이러한 과제는 전통사회에서는 크게 문제시되지 않았으나 시장경제 단계에서 대두된 몇 가지 문제점들을 시정하기 위한 조치로서 제기된다.

### (1) 기초교육과 군사교육

스미스는 분업에 따른 단순화로 지적능력을 상실하고 있으면서도 사적으로는 교육에 전혀 여력이 없는 일반 국민에 대한 기초교육을 장려하고 지원할 의무를 국가에 부여하고 있다. 국가는 지역학교를 설립하여 교육의 가장 필수적인 부분을 습득할 수 있도록 (개인적 자유의 원리에 상치되는) '의무교육'을 실시하여야 한다고 말한다.<sup>19)</sup> 학교에서 서민들에게 어문 해독 및 기하학, 역학 등의 초보지식을 습득하게 하고 직업을 가지기 이전에 시험을 치르거나 검사를 받도록 하여 기초교육을 강제하여야 한다고 강조한다(Smith, 1776, pp. 785~786).

한편 시장경제 단계에서 국방에 대한 위협이 됨은 물론 인간성의 기형화에도 악영향을 미치는 상무정신의 쇠퇴를 방지하기 위한 의무도 국가가 진지한 노력을 기울여야 하는 영역에 포함된다. 스미스는 그리스·로마의 민병제도처럼 군사교육을 의무화하는 방안에 찬성하고 있다(Smith, 1776, pp. 787~788).

### (2) 고등교육과 문화활동 지원

스미스는 제조업의 발전에 따라 확대된 도시생활의 결과로서 파생되는 대중의 고립과 반사회성, 그리고 이와 연관된 종교적 광신을 완화하는 방법으로서 국가에 의한 고등교육(대학교육)의 강제화 방안을 지지하고 있다.<sup>20)</sup> 스미스에 따르면 "학문은 종교적인 광신과 미신의 독소를 제거하는 최고의 해독제이다"(Smith, 1776, p. 796)라고 한다. 따라서 국가는 검정시험제도를 설치하여 중·상류층의 사람들이 자유직업을 가지거나 명예직의 후보자로 나서기 이전에 물리학, 도덕철학, 논리학 등

19) Skinner(1995)에서 지적된다.

20) 장화환(1983, p. 409)의 연구는 대학교육 전반이 전적으로 민간기업에 의해 담당되어야 하는 영역으로 해석하고 있지만 스미스는 적어도 일부 계층의 고등교육에 대해서는 국가가 자유방임 대신에 의무화를 고려해야 한다고 지적한다.

의 고등학문에 대한 검정시험에 합격하도록 해야 한다고 주장했다. 사회의 중·상류층이 대학교육 등을 통해 무지, 반사회성, 광신으로부터 해방된다면 다수의 하류 계층의 사람들도 긍정적인 영향을 받을 것이라고 본다.

시장경제 사회에서 발생할 수 있는 이러한 대중의 소외와 반사회성을 완화시키는 또 다른 방법으로서 스미스가 정부의 역할로서 제시하는 것은 각종 예술활동과 연극상연, 전시회, 대중오락 등 문화활동에 대한 지원이다. 광신의 토대인 우울하고 침울한 분위기가 문화활동으로부터 고쳐되는 기분전환과 흥겨움에 의해 쇄신되기 때문이라고 한다(Smith, 1776, pp. 796~797).

### 3. 교육기관의 유지 및 운영

이미 앞 절에서 보았던 공공서비스 운영에 관한 일반원리는 교육기관의 유지 및 운영과 관련한 스미스의 논의에서도 동일하게 견지되고 있다. 첫째, 순수 공공재의 경우를 제외하고는 수익자부담 원칙이 적용되어야 한다는 것이 스미스의 관점이다. 스미스에게 교육은 훈련이나 건강 등과 마찬가지로 노동생산성을 높이는 '인적자본'에 대한 일종의 투자로서 파악된다(Smith, 1776, pp. 28~29, 118).<sup>21)</sup> 교육은 '인적자본'에 대한 투자라는 면에서 개인들이 직접적인 수혜자이지만 동시에 '외부효과'도 무시할 수 없다. 국가의 입장에서 볼 때 교육은 민주주의 사회의 안정과 유지에 요구되는 시민정신을 고양시킨다. 시장경제 사회 단계에서 교육은 분업의 고도화에 따라 결여되기 쉬운 국민들의 무지·몽매를 깨우쳐 지적 수준을 높이고 인간성 회복이나 상무정신을 회복시킬 뿐만 아니라 사회적 질서의 존중과 정치적 안정에도 좋은 효과가 있다.<sup>22)</sup>

비록 국가가 서민의 교육에서 어떤 이익도 얻지 못한다 하더라도 그들이 조금이라도 교육을 받을 수 있도록 주의를 기울일 필요가 있다. 그런데 실상 국가는 그들을 교육시킴으로써 적지 않은 이익을 얻고 있다. 그들이 교육을 받으면 받을수록 무지한 국가에서 종종 가장 무서운 무질서를 낳는 광신과 미신에 덜 빠지게 된다. 뿐만 아

21) 스미스의 인적자본론에 대한 논의는 Spengler (1977) 및 Bowman (1990)을 참고하라.

22) 이는 스미스의 교육철학적 기초가 단순히 인적자본에 대한 투자라는 관점을 넘어서서 사회적 정의 및 정치적 자유 확보와 같은 정치·사회적 차원에서도 전개되고 있음을 보여준다.

나라 교육받고 지식을 갖춘 사람들은 무지몽매한 사람들보다 항상 더욱 정중하며 질서를 잘 지킨다. ... 그들은 당파와 선동의 이기적인 불평을 자세히 검토하려고 하며 또한 그럴 능력이 보다 커진다. 그리고 이 때문에 그들은 정부정책에 대해 방자하거나 불필요한 반대를 보다 적게 하게 된다. 정부의 안전이 정부의 행동에 대한 국민들의 호의적인 판단에 매우 크게 의존하는 자유국가에서는 국민들이 정부행동에 대해 성급하거나 변덕스럽게 판단하지 않도록 하는 것이 확실히 가장 큰 문제임이 틀림없다. (Smith, 1776, p. 788)

이와 같은 이유로 스미스의 교육에 대한 비용부담의 문제는 다소 절충적이다. 교육 서비스에 대한 비용은 정부의 세입에 의하여 지출될 수 있지만 교육의 직접적인 수혜자도 일정 부분 기여하는 것이 바람직하다고 본다(Smith, 1776, p. 815).

둘째, 어떠한 직업에서도 사람들은 노력하지 않을 수 없는 여건에 비례하여 노력하기 때문에 교육 서비스의 질적 제고 문제에도 어떤 형태로든 시장원리의 도입이 필요하다는 것이 스미스의 확고한 입장이다. 교직자의 보수가 전적으로 국가의 세입이나 기부금에 의해 유지된다면 나태와 태만으로 강의의 내용과 질이 부실해진다. 하지만 보수가 주로 교직자의 능력과 평판에 비례하여 결정되는 경우 수입의 다소는 교육자의 근면성과 의무 수행 여부에 의존하므로 직무에 최선을 다해 매진하지 않을 수 없다(Smith, 1776, p. 760). 공공교육기관에 종사하는 교직자의 보수는 부분적으로 국가가 부담하되 나머지는 학생들의 수업료에 의해 지불되어야 한다(Smith, 1776, p. 785).

또한 교직자의 자질과 평판과는 상관없이 학생들을 강제적으로 특정 학교나 수업에 끌어들이는 정책은 교육의 질을 저하시킨다. 따라서 학위취득이 특권이 되는 풍토를 지양하고 공공교육기관과 사립학교 간의 경쟁을 허용하며 학생들이 교수, 강의코스, 대학 등을 자유롭게 선택할 수 있는 여건이 마련되면 보다 효과적인 교육이 이루어질 것이라고 한다(Smith, 1776, pp. 762~763).

셋째, 스미스는 중앙정부 차원에서의 교육기관에 대한 지원보다는 지방정부에 의한 학교 설립과 기초교육 지원을 권고하였다.<sup>23)</sup> 기초교육을 목적으로 한 스코틀랜드 교구학교(parish school)의 성공적 운영에 대한 스미스의 언급은 이러한 점을 잘 보여준다(Smith, 1776, p. 785).

23) 이러한 점은 Blaug(1975, p. 587)에 의하여 지적된다.

## V. 요약 및 결론

사회에서 정부는 어떠한 역할을 수행하여야 하는가? 『국부론』에서 스미스는 일반적으로 ‘자연적 자유의 체제’를 주창한다. 정부의 세세한 개입이 존재하지 않더라도 일정한 제도적 장치 및 자유와 안전이 보장되면 개인간의 노력과 경쟁은 사회적 부와 번영을 기약한다는 것이다. 이러한 맥락에서 오늘날 많은 경제학자들은 정부의 역할에 대한 스미스의 견해가 ‘경제적 자유주의’로 요약될 수 있다고 평가한다. 스미스는 가능한 한 몇몇 부문을 제외한 모든 영역에서 정부의 개입이 최소화되어야 하며 시장원리를 도입하도록 권고했다는 것이다. 그러나 다른 한편으로 스미스 연구계획 가운데서 경제적 영역과는 다른 정치적 영역의 존재와 정치행위의 독자성이 발견되며, 이를 근거로 스미스는 자유주의적 정책이 아니라 필요와 역사적 상황에 따른 정부의 능동적인 개입을 인정하고 있다는 수정주의적인 연구 성과도 제기되어 왔다.

본 연구는 자유주의사상 및 수정주의적 맥락에서 스미스의 정부의 역할에 대한 견해를 규정하고 있는 양방의 해석을 염두에 두면서, 스미스의 공공정책론과 그 응용 사례로서의 교육정책에 대한 견해를 좀더 엄밀하게 고찰하는 데 목적을 두었다. 본 논문에서는 이러한 과제를 수행하는 데 전제되어야 하는 중요한 사항으로 스미스의 방법론적 관점에 주목했다. 스미스는 자연·사회의 여러 현상의 배후를 관통하는 연결원리가 존재한다고 전제하면서, 과학자의 과제는 귀납적 방법에 의해 특정의 사실들을 설명하는 것보다는 다양한 분야의 현상을 일관되게 분석·설명해 주는 일반원리를 추구하는 것에 있다고 판단한다.

하지만 스미스는 경제문제를 접근하는 데 있어서 추상적이고 정태적인 차원에서만 바라보지 않는다. 자연과학과는 달리 사회과학은 역사적 관점을 필요로 한다는 점을 인식하고 있다. 다시 말해서, 자연세계의 현상과 달리 사람들의 경제적 행위와 경제변수 간의 관계는 특정 시기의 지배적인 사회경제제도의 형태 및 양식에 따라 영향을 받게 된다는 것이다. 이러한 스미스의 관점은 단계론과 역사적 방법이라고 명명될 수 있는 것으로서 사회과학자가 탐구하고자 하는 일반원리는 시공간에서 동일하더라도 사회경제적 환경의 단계적 변화에 따라 일반원리의 적용은 상이한 결과를 산출할 수 있음을 의미한다.

이와 같은 방법론적 관점이 스미스의 공공정책론과 관련하여 시사하는 바는 다음



과 같다. 즉 『국부론』에서 제시되는 구체적인 정책방안은 ‘영구적’인 국가의 역할로서 제시된 것이 아니라, 공공정책의 일반원리를 18세기 말의 상황인 시장경제 초기 단계하에서 적용하여 도출된 결과라는 점이다.<sup>24)</sup> 스미스는 정부의 역할이 요구되는 공공정책의 일반원리를 정의와 사회적 효용에서 구하였다. 정의의 원리는 권리의 침해에 대한 개인의 분개와 공정한 관찰자의 동감이며, 사회적 효용의 원리의 구체적 내용이 무엇인가에 대해서는 언급하지 않았지만 그의 저작을 통해 유추해 볼 수 있다.

이에 따라 본 연구에서는 스미스의 정부의 역할과 공공정책의 일반원리로서 다음과 같은 점을 확인할 수 있었다. 첫째, 국가는 대내외적인 질서를 확립하기 위한 정책을 추구하여야 한다. 둘째, 사회적으로 필요하지만 이윤동기에 일임할 경우 생산이 어려운 공공사업을 지원하여야 한다. 셋째, 정부는 일종의 규제개혁정책으로서 과거에 만들어진 불합리한 법률이나 제도를 점검하여 개정하거나 폐지하여야 한다. 넷째, 공공성이 매우 크거나 또는 장기적으로 볼 때 사회에 유익하지만 사업 초기 위험과 비용부담이 커서 투자하기 어려운 업종에 대해서는 자유교역·경쟁에 대한 ‘일시적’인 제한조치를 강구할 수 있다. 다섯째, 개인들의 불완전한 지식이나 단기적 이해 추구 행동으로부터 발생하는 사회적 손실을 억제하는 정책적 노력을 할 수 있다.

한편 스미스는 정부가 공공정책을 통해 직접적으로 개입하여야 하는 영역과는 다른 차원에서, 시장경제 사회에서 이러한 공공서비스가 유지·운영되어야 하는 방식에 대해서도 일반원리를 제시하고 있다. 첫째, 공공서비스 공급의 유지에 있어서 ‘완전한’ 시장실패의 경우에는 국가의 일반세입으로 충당해야 하지만, 그렇지 않은 경우에는 가능한 한 수혜자부담 원칙에 따라서 경비를 부담하여야 한다. 둘째, 양질의 공공서비스 공급을 위해서 서비스 기여도와 성과에 따라서 인센티브를 주거나 보수의 차별화를 기해야 한다. 셋째, 효과적인 공공서비스 관리를 위해서는 제공되는 서비스 특성에 가장 적합하고 직접적인 이해관계를 가진 조직·기관이 운영주체가 되어야 한다. 『국부론』에서 이루어지고 있는 국가의 교육정책에 관한 논의가 이

24) 이지순(1989)의 연구는 정부의 경제적 역할에 관한 스미스의 견해를 조명하면서 공공재의 생산이나 경제정책에 관한 몇 가지 기본원칙을 도출하고 있다. 이는 한편으로 본 연구의 일반원리의 추론과 유사한 측면이 있지만 역사적 관점을 통한 일반원리의 적용이라는 스미스의 방법론을 고려하고 있지 않다는 중요한 차이점을 지닌다.

상과 같은 공공정책의 일반원리와 공공서비스 운영원리를 교육이라는 영역에 적용하는 사례가 되고 있다는 점이 검토되었다.

마지막으로 본 연구가 기존의 연구와는 달리 중점적으로 해명하고자 했던 점을 기술하면 다음과 같다. 첫째, 스미스의 공공정책론 접근에서의 방법론적 중요성이 다. 스미스는 '과학자'로서 일반원리의 추구에 관심이 있었지만 동시에 '사회과학자'로서 역사적 관점과 방법을 구사하고 있다는 점이다. 예를 들어 국방은 어느 시대를 막론하고 국가가 우선적인 관심을 가져야 하는 영역이지만 국방서비스가 (단지 공공재라는 이유만으로) 반드시 국가에 의하여 공급될 필요는 없다는 것이 스미스의 관점이다. 전통사회에서는 국방은 민병대로도 가능하지만 시장경제 단계에서는 상비군이란 형태로서 직접적으로 국가에 의한 생산이 보다 효과적이라고 본다. 이러한 시각에서 본다면 『국부론』에서 제시된 다양한 정책방안은 공공정책의 '일반원리' 또는 공공정책이론을 18세기 말 시장경제 사회의 특수한 단면에 적용한 것으로부터 나온 것임을 알 수 있다. 그러므로 『국부론』에서 언급되는 일련의 정책처방이 오늘날에도 원안 그대로 스미스에 의해 지지될 수 있는 정책방안으로 오택되어서는 안 될 것이다.<sup>25)</sup>

둘째, 이와 같은 논리선상에서 다음과 같은 사항을 지적할 수 있다. 즉 스미스가 고려하고 있는 국가의 역할이 요구되는 '기준'(공공정책의 일반원리)은 한정되지만 이러한 점이 정부의 역할을 특정한 영역에 제한한 것은 아니라는 점이다. 스미스는 경제 시스템에 내재된 불완전성을 보완하는 역할이나 공공의 수요(public wants)는 존재하지만 정부에 의해 수행되지 않으면 민간에 의해 거의 수행될 수 없는 기능을 국가가 공공정책을 통해 집행해 주기를 기대했다. 구체적인 정책처방은 특정한 역사적·시대적 여건에 따라서 이미 고찰한 일반원리를 적용하는 것으로부터 도출되므로 국가의 개입이 필요한 영역이 사전적으로 제한되지는 않는다.

셋째, 스미스의 공공정책론에 따르면 시대적 여건의 변화에 따라서 국가의 개입이 요구되는 영역은 다양해지고 경우에 따라서는 심화될 수도 있는 반면에 그는 국가가 제공하는 공공서비스의 조직과 운영·관리에 있어서는 시장원리의 적용을 권고했다는 점이다. 공공서비스 제공 영역과는 별개로 공공서비스 운영 원리에서는 가능한 한 수익자부담 원칙, 인센티브 제공과 성과에 따른 보수 차별화, 공공지출

25) Robbins(1952, pp. 37~38) 및 Roll(1976, p. 154)은 이와 같은 성격의 광범위한 정책원리라는 관점에서 스미스와 케인즈가 유사한 입장을 취하고 있다고 본다.

집행의 분권화 등을 선호했다. 즉 일반적으로 정부에 의한 직접생산보다는 간접적인 방식을 선호했고, 공공지출의 수혜자와 비용부담자가 더욱 직접적으로 연결될 수 있는 방법을 권유했으며, 제공되는 서비스가 관계자의 이해와 동기를 유인하도록 설계되기를 희망했다.

## ■ 참고문헌

1. 박세일, "아담 스미스의 도덕철학체계," 『아담 스미스 연구』, 민음사, 1989, pp. 29~62.
2. 송현호, "애덤 스미스의 사회적 설명원리: 제도적 개체론," 『경제논집』, 제32집 제 4 호, 서울대학교, 1993, pp. 309~330.
3. 이근식, 『자유주의 사회경제사상』, 한길사, 1999.
4. 이지순, "정부의 경제적 역할에 대한 아담 스미스의 이론," 『아담 스미스 연구』, 민음사, 1989, pp. 63~103.
5. 장화환, "Adam Smith 국부론에 있어서의 교육론," 『경상논집』, 제 3 집, 대구대학교, 1983, 399~422.
6. Agassi, J., "Methodological Individualism," *British Journal of Sociology*, Vol. 2, 1960, pp. 244~270.
7. Becker, J. F., "Adam Smith's Theory of Social Science"(1961), in J. C. Wood(ed.), *Adam Smith: Critical Assessments*, Vol. 1, 1984, pp. 310~322.
8. Billet, L., "The Just Economy: The Moral Basis of the Wealth of Nations"(1976), in J. C. Wood(ed.), *Adam Smith: Critical Assessments*, Vol. 2, 1984, pp. 205~220.
9. Blaug, M., "The Economics of Education in English Classical Political Economy: Re-examination," in A. S. Skinner and T. Wilson(eds.), *Essays on Adam Smith*, Oxford University Press, 1975, pp. 568~599.
10. Bowman, R. S., "Smith, Mill, and Marshall on Human Capital Formation"(1990), in J. C. Wood(ed.), *Adam Smith: Critical Assessments*, Vol. 7, 1994, pp. 70~89.
11. Brown, M., *Adam Smith's Economics*, Croom Helm, 1988.
12. Campbell, T. D., *Adam Smith's Science of Morals*, Allen & Unwin, 1971.
13. Clark, C. M. A., "Natural Law Influences on Adam Smith," *Quaderni di Storia dell'Economia Politica*, Vol. 6, 1988, pp. 59~86.
14. Coase, R. H., "Adam Smith's View of Man"(1976), in J. C. Wood(ed.), *Adam Smith: Critical Assessments*, Vol. 1, 1984, pp. 546~561.
15. Crouch, R. L., "Laissez-faire in Nineteenth Century Britain: Myth or Reality?" *Manchester School of Economic and Social Studies*, Vol. 35, 1967, pp. 199~215.
16. Ekelund, R. and R. F. Hebert, *A History of Economic Theory and Method*, McGraw-Hill, 1975.

17. Friedman, M., "Adam Smith's Relevance for 1976," in F. R. Glahe (ed.), *Adam Smith and the Wealth of Nations, 1776~1976 Bicentennial Essays*, Colorado Associated Press, 1978, pp. 7~20.
18. Gide, C. and C. Rist, *A History of Economic Doctrines*, George G. Harrap & Co., 1915.
19. Grampp, W., *Economic Liberalism*, Random House, 1965.
20. Haakonssen, K., *The Science of a Legislator: The Natural Jurisprudence of David Hume and Adam Smith*, Cambridge University Press, 1981.
21. ———, "What Might Properly Be Called Natural Jurisprudence," in R. H. Campbell and A. S. Skinner(eds.), *The Origin and Nature of the Scottish Enlightenment*, John Donald, 1982, pp. 205~225.
22. ———, "Jurisprudence and Politics in Adam Smith," in K. Haakonssen(ed.), *Traditions of Liberalism*, Centre for Independent Studies, 1988, pp. 107~115.
23. Hetherington, N. S., "Issac Newton's Influence on Adam Smith's Natural Laws in Economics," *Journal of the History of Ideas*, Vol. 44, 1983, pp. 497~505.
24. Lekachman, R., *A History of Economic Ideas*, Harper & Row, 1959.
25. Letwin, W., "Was Adam Smith a Liberal?" in K. Haakonssen(ed.), *Traditions of Liberalism*, Centre for Independent Studies, 1988, pp. 65~80.
26. Lindgren, R., *The Social Philosophy of Adam Smith*, Martinus Nijhoff, 1973.
27. Macfie, A. L., *The Individual in Society: Papers on Adam Smith*, Unwin, 1967.
28. McNally, D., *Political Economy and the Rise of Capitalism*, University of California Press, 1988.
29. Meek, R. L., "Smith, Turgot, and 'the Four Stages Theory'"(1971), in J. C. Wood(ed.), *Adam Smith: Critical Assessments*, Vol. 4, 1984, pp. 138~155.
30. Muller, J. Z., *Adam Smith in His Time and Ours*, Free Press, 1993.
31. Peacock, A., "The Treatment of the Principles of Public Finance in the Wealth of Nations," in A. S. Skinner and T. Wilson(eds.), *Essays on Adam Smith*, Oxford University Press, 1975, pp. 553~567.
32. Redman, D. A., "Adam Smith and Isaac Newton," *Scottish Journal of Political Economy*, Vol. 40, 1993, pp. 210~230.
33. Reisman, D. A., *Adam Smith's Sociological Economics*, Croom Helm, 1976.
34. Robbins, L., *The Theory of Economic Policy in English Political Economy*, Macmillan, 1952.
35. Roll, E., "The Wealth of Nations 1776~1976"(1976), in J. C. Wood(ed.), *Adam Smith: Critical Assessments*, Vol. 2, 1984, pp. 146~155.
36. Skinner, A. S., "A Scottish Contribution to Marxist Sociology?" in I. Bradley and M. Howard(eds.), *Classical and Marxian Political Economy*, Macmillan Press, 1982, pp. 79~114.
37. ———, "Adam Smith and the Role of the State: Education as a Public Service," in S. Copley and K. Sutherland(eds.), *Adam Smith's Wealth of Nations: New Interdisci-*

- plinary Essays*, Manchester University Press, 1995, pp. 70~96.
38. Smith, A., *The Theory of Moral Sentiments*, edited by D. D. Raphael and A. L. Macfie (Glasgow Edition, 1976), Clarendon Press, 1759.
39. ———, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, edited by R. H. Campbell and A. S. Skinner (Glasgow Edition, 1976), Clarendon Press, 1776.
40. ———, *Lectures on Jurisprudence*, edited by R. L. Meek, D. D. Raphael, and P. G. Stein (Glasgow Edition), Clarendon Press, 1978.
41. ———, *Essays on Philosophical Subjects*, edited by W. P. D. Wightman (Glasgow Edition), Clarendon Press, 1980.
42. Spengler, J. J., "Adam Smith on Human Capital"(1977), in J. C. Wood (ed.), *Adam Smith: Critical Assessments*, Vol. 3, 1984, pp. 491~497.
43. Stigler, G. J., "Smith's Travel on the Ship of the State"(1971), in J. C. Wood (ed.), *Adam Smith: Critical Assessments*, Vol. 2, 1984, pp. 125~134.
44. Thomson, H. F., "Adam Smith's Philosophy of Science"(1965), in J. C. Wood (ed.), *Adam Smith: Critical Assessments*, Vol. 1, 1984, pp. 323~341.
45. Viner, J., "Adam Smith and Laissez-Faire"(1927), in J. C. Wood (ed.), *Adam Smith: Critical Assessments*, Vol. 1, 1984, pp. 143~167.
46. Werhane, P. H., *Adam Smith and His Legacy for Modern Capitalism*, Oxford University Press, 1991.
47. Winch, D., *Adam Smith's Politics: An Essay in Historiographic Revision*, Cambridge University Press, 1978.
48. ———, "Science and the Legislator: Adam Smith and After," *Economic Journal*, Vol. 93, 1983, pp. 501~520.
49. ———, "Adam Smith and the Liberal Tradition," in K. Haakonssen (ed.), *Traditions of Liberalism*, Centre for Independent Studies, 1988, pp. 83~104.