

규제연구 제19권 제2호 2010년 12월

지대추구의 사회화와 인지·개념체계화

사공영호*

이 연구는 한국사회에 지대추구 행위가 매우 넓게 확산되어 있을 가능성을 논증해 보는 것을 목적으로 하고 있다. 이를 위하여 이 연구는 첫째, 경쟁억제에 따른 이전 소득을 추구하는 행위들을 가급적 최대한 수집하여 정리함으로써 지대추구 행위가 얼마나 넓게 확산되어 있는지 검토하였다. 둘째, 지대추구 행위가 일반화되어 있다면, 사회구성원들은 분명히 이에 대하여 어떠한 개념을 구성하고 있을 것이라는 가정하에 일상언어에 대한 분석과 일상언어화의 인지적, 사회적 의미를 검토하였다.

연구결과에 따르면, 첫째, 우리 사회에서의 지대추구 행위는 정부영역에 그치지 않고 경제·사회영역에 넓게 확산되어 있다. 정치와 정책영역에서 매우 폭넓고 다양하게 지대추구 행위가 이루어져 왔을 뿐만 아니라 일반 민간분야에서도 경쟁억제, 권력을 이용한 지대추구, 의도적 지대 조성 등 다양한 형태의 지대추구 행위가 관찰되고 있다. 사실상 지대추구가 사회화되어 있는 것으로 나타났다. 둘째, 한국사회에서 지대추구 행위는 이를 지칭하는 일상언어의 발전을 통하여 사회구성원들의 인지·개념체계로 발전되어 가고 있음을 확인할 수 있었다. 우리 사회의 구성원들은 여러 가지의 지대추구 행위들에 대하여 ‘철밥통’, ‘밥그릇싸움’과 같은 은유적인 개념체계들을 통하여 이들 현상들을 이해하고 있다.

사회과학도들이 학술적인 목적으로 정의하는 이론 속의 개념이 아니라 일상적인 언어에 의하여 사회구성원들이 지대추구 현상을 개념체계화하고 있다면 이런 개념이 갖는 사회적 영향력은 지대하다. 이러한 현상은 이미 그런 의미로 사회구성원들 사이에 소통되고 있

* 평택대학교 행정학과, 경기도 평택시 용이동 111번지 평택대학교 행정학과(sakongyh@ptu.ac.kr)

접수일: 3/3, 게재확정일: 6/22

다는 점에서 객관적인 사회현상이 되었음을 의미한다(비트겐슈타인). 또한 이처럼 일상화된 개념은 사회구성원들이 자신들의 경험을 해석할 수 있는 선입견으로 작용하면서 자신의 경험을 반복적으로 확인하고 학습하는 해석의 틀로 작용하게 된다(하이데거).

핵심용어: 지대, 언어, 은유, 언어철학, 배경언어, ‘철밥통’, ‘밥그릇 싸움’

I. 서 론

이 연구의 목적은 지대와 관련된 행위가 단지 일부의 정책에서 나타나는 제한된 현상이 아니라 하나의 사회적인 현상으로 확산되어 있으며, 심지어는 사회현상을 인식하는 하나의 개념체계로 내재화되었을 가능성을 검토해 보는 것이다. 지대추구 행위가 확산되어 있을 경우 그로 인한 비용이나 문제들 역시 지금까지 학자들이 주장해 온 것보다는 훨씬 심각하고 다양할 것이며, 심지어는 우리 사회의 공동체적 기반을 근본적으로 훼손시키고 성장의 잠재력을 근본적으로 파괴할 수도 있다는 것이 이 연구의 문제의식이다.

이 연구가 가정하는 것은 간단하다. 인간이 이기적이므로 정치적인 관계에서 지대추구 행위를 할 수 있다면 그 외의 경제·사회적인 관계에서도 얼마든지 지대추구 행위를 할 수 있다는 것이다. 지금까지의 지대추구 현상에 대한 연구는 정책과정에서의 지대추구에 주로 집중되어 있다. 조금 시각을 넓혀서 생각하면 지대이론은 인간의 이익추구행동과 수단에 대한 이론이다. 따라서 자신의 이익을 추구하는 것이 인간의 본성의 하나라면 정책과정뿐 아니라 일반적인 경제, 사회생활에서도 얼마든지 유사한 유형의 행동이 나타날 것임을 쉽게 예측할 수 있다. 심지어는 지대추구 행위가 사회적인 현상으로 넓게 확산되어 다수의 사회구성원들이 자신도 모르는 사이 자기집단의 집단적 이익을 추구하는 것을 당연시 하게 되고, 자신의 우월적인 지위를 이용하여 자신에게 일방적으로 유리한 계약을 요구하기도 하고, 갖가지의 특별한 혜택의 수혜를 요구하는 것이 당연한 것처럼 여겨지는 사회로 전락할 수도 있다. 그야말로 죄수의 딜레마에 빠진 사람들이 협력행동은 회피하고 오직 자기이익만을 중심으로 행동하는 상황이 하나의 사회적 균형점을 이루듯이 지대추구가 일반화된 사회가 되었을 가능성도 배제할 수 없다.

이 연구가 염려하는 바는 우리 사회가 사실상 이런 상황에 빠져 있을 가능성이 높다는 것

이다. 죄수의 딜레마 게임이나 Adams의 공평성이론에 비추어 보면 사실 우리 사회는 지대 추구의 사회적 확산 위험을 배제하기 어려운 사회다. 사회구성원들 간의 불신이 높고 사회의 공평성에 대해서도 회의적이다. 이런 생각들은 자기 이익중심의 행동을 정당화하게 되고 지대추구 행위 역시 정당화하게 되기 때문이다.

이 연구는 우리 사회에서 지대추구 행위가 사회화되어 있을 가능성을 검토하기 위하여 첫째, 정책과정에서 지대추구 행위와 더불어 일반적인 경제, 사회적 활동 속에서 관찰할 수 있는 지대추구적인 행동을 가급적 포괄적으로 정리해 보고자 하였으며, 둘째, 만일 지대추구 행위가 일반화되어 있다면, 사회구성원들은 분명히 이에 대하여 어떠한 개념적 인지의 체계를 구성하고 있을 것이라는 가정하에 지대추구 행위를 지칭하는 일상언어를 분석하였다.

II. 이론적 검토: 접근 시각의 모색

1. 지대의 개념: 기존 연구들

우선 현재 지대에 대하여 제시되고 있는 개념들을 검토해 보자. 먼저 Tullock(1998, 2003)에 따르면 그의 지대 개념은 신고전경제학의 독점문제에 대한 사색에서 출발하였다. 20세기의 신고전경제학자들은 독점의 문제를 다루면서 사중비용으로 인한 후생의 손실만을 사회적 비용으로 간주하였고, 독점이윤(지대) 자체는 문제 삼지 않았다. 게다가 Harberger, Schwartzman, Scitovsky 등이 추정된 독점 또는 관세로 인한 사중비용은 GNP의 0.1~1%에 불과하였다(Tullock, 2003: 2). 그런데 Tullock은 이 수치가 너무 적다고 생각하였고, 독점으로 인한 이전 소득이 크다면 이것을 얻기 위하여 상당한 자원이 투입될 것이므로 독점이윤을 얻기 위한 잠재적 복지손실에는 하버거 삼각형뿐 아니라 털력의 사각형도 포함되어야 한다는 결론에 이르렀다. 지대추구 행위가 경쟁이 제한될 때 발생할 수 있는 가격의 인상과 이에 따른 이전소득을 추구하는 행위이며, 이 과정에서 독점이윤 이상의 자원이 낭비될 수 있다는 것이 자신의 문제의식이었음을 분명히 하고 있다.¹⁾ 이후의 연구에서는 지대추구 행위란 특권을 확보하기 위한 독점적 지위의 확보행위로서 수입량 제한, 보호관세, 뇌물, 공갈과 은

폐 등의 합법적이고 위법적인 행동을 포함하는 것으로 좀 더 넓게 정의하고 있다(Tullock, Seldon, Brady, 2005: 72). 이와 같은 Tullock의 개념과 문제의식은 지대에 관한 후속의 연구들에서 대체로 이어지고 있다.²⁾

그런데 현재까지 지대연구자들이 연구해 온 지대는 주로 정부 요인에 의하여 생성된 지대추구 현상들이다. 정부에 의하여 법적으로 형성된 지대의 기회는 법이 폐지되지 않는 한 지속되며, 더구나 이를 획득하는 과정에서 정치적 로비에 소요되는 자원의 낭비가 발생한다. 이런 이유로 지대연구자들은 정부의 존재 그 자체가 기업가들로 하여금 지대를 추구하는 행위자로 변모하게 만들며(Buchanan, 1980; 임혁백, 1998: 177), 정부의 잠재적 개입능력이 사회로 하여금 지대를 추구하게 한다고 주장해 왔다. 만일, 정부의 역할이 권리를 보호하고 계약을 집행하는 데만 제한된다면 경제적 지대는 경쟁적인 진입에 의하여 분산될 것이다. 그러나 정부의 역할이 이런 범위를 벗어나 확대된다면, 즉 시장의 조정과정에 정부가 개입한다면 지대의 분산과정은 정지되고 지대를 획득하려는 행동이 나타난다(Buchanan, Tollison, Tullock, 1980: 8-9; Medema, 1991: 1052-1053에서 재인용). 국가가 경제활동에 간섭하기 시작하면 국가의 힘과 자원을 이용하여 자기집단의 이익을 추구하려는 지대추구 행위가 나타나게 된다는 것이다.³⁾

그러나 Tullock의 문제의식에서 보듯이 지대의 발생이 반드시 정부의 개입을 전제로 하고 있는 것이 아니다. 독점이 있는 곳, 경쟁이 억제되어 있는 곳에서는 지대가 있게 마련이며, 정부의 개입이 없는 일상적인 시장 상황에서도 얼마든지 지대추구 행위가 일어날 수 있다. 물론, 자유로운 경쟁이 보장되어 있는 시장에서는 설사 지대추구의 기회가 형성되더라도 새로운 진입자의 진입으로 오랫동안 지속되지는 못할 것이다. 하지만, 시장에서도 담합행위나

1) 과연 이를 낭비로 볼 수 있는가에 대하여 이견이 존재하고 있다(김행범, 2002; Medema, 1991: 1052, 1059 등 참고)

2) 예를 들면, Medema(1991: 1051), Tollison(1982: 578), Samuels & Mercurio(1984: 55-56), Renger(2000), 이정진(2005: 295) 등

3) 지대추구를 세 가지 수준으로 나누고 있는 Buchanan(1980)의 분류 역시 이러한 정부 중심의 지대 관점을 반영하고 있다. 첫째, 자신에게만 독점적인 권한을 주도록 하는 로비(제1수준), 둘째, 정부부문에 축적된 자원에 접근하기 위하여 관료, 정치인이 되려는 과정에서 지출되는 자원의 낭비(제2수준), 셋째, 정부지출 과정에서의 지대추구(예: 과세특혜, 보조금 획득, 제3수준) 등의 지대추구 행위는 모두 정부의 개입을 전제로 하고 있다. 또한 Tullock(2005: 72)은 정부 개입이 거의 없었던 19세기의 영어권 국가에서는 지대추구 행위가 거의 없었으며, 정부개입의 확대와 더불어 지대추구 행위도 확산되었다고 주장하고 있다.

그 밖에 여러 가지 방법으로 경쟁을 회피하거나 독점력을 획득할 수 있는 방법은 얼마든지 있을 수 있고, 이를 통하여 지대를 추구할 수 있다.

따라서 지대추구 행위란 경쟁을 제약하거나(Tullock, 2003: 2; Renger, 2000), 협상력의 우위를 의도적·기회주의적 방법으로 조성하거나 또는 이용하는 방법, 로비나 뇌물의 제공과 같은 비정상적인 방법(Tullock, Seldon, Brady, 2005: 72)을 동원하여 경쟁억제에 따른 이전소득, 보조금, 이권, 특권, 특혜 등을 추구하는 행위(Tullock, 2003: 2, Buchanan, 1980)라 할 수 있다. 이렇게 정의하면 지대란 두 가지의 핵심적인 요소를 가지게 된다. 우선 ‘경쟁의 제약’이 핵심적이고 공통된 발생 원인이 된다. 즉, Tullock의 사각형이 경쟁의 제약에 따른 가격의 상승에 기인하며, 협상력의 우위 상황 역시 일방이 자원이나 지위를 독과점하거나 수요에 비해 공급이 상대적으로 희소할 때 주로 발생한다. 로비나 뇌물을 제공하는 행위 역시 상대 경쟁자를 배제하고 특권이나 혜택을 독점적으로 획득하기 위하여 제공되는 것이다. 경쟁을 제약하는 방법에도 여러 가지가 있을 수 있는데 이 연구가 관심을 기울이는 것은 정치적인 영향력을 이용하거나 또는 시장에서 불공정한 방법으로 경쟁억제 상황을 조성하거나 이용하는 경우이다. 따라서 기업이 새로운 기술을 개발할 때 발생할 수 있는 독점상황에 의한 지대는 이 연구가 관심을 기울이는 지대추구 행위에 해당하지 않는다.

한편, 지대추구 행위의 결과로 얻어지는 것들은 이전소득, 보조금, 이권, 특권, 특혜 등이다. 경쟁이 억제된 상황에서 발생하므로 이를 향유하는 주체 역시 특정한 또는 소수의 특정 집단이 될 것이다. 특히, 이 연구는 정부의 정책과 자원배분권한을 이용하여 독점권과 특혜를 추구하듯이, 시장에서도 의도적 또는 기회주의적인 방법으로 공정한 거래와 경쟁이 억제된 상황을 조성하거나 또는 우월적인 지위를 불공정하게 이용하여 공정한 경쟁시장에서는 얻을 수 없는 초과이윤을 추구할 수 있다고 보고 있다.

2. 접근 시각과 연구 방법

(1) 지대추구 행위의 확산 실태 검증: 사례연구

이 연구가 가지고 있는 기본적인 문제의식은 정책과정에서 지대를 추구할 수 있듯이 일반적인 경제, 사회적 활동 속에서도 얼마든지 그와 같은 행동을 할 수 있다는 것이다. 사람은 누구나 쉽게 돈을 벌고 싶어 한다. 정책과정에서 그런 행동이 나타나고 있다면 그 외의

사회생활에서도 얼마든지 그런 일이 벌어질 수 있다는 것이 이 연구의 기본적인 시각이다.

미국에서 지대에 대한 연구가 정부의 정책을 중심으로 이루어진 것은 그들의 역사와 이에 대한 연구자들의 문제의식에서 비롯된 것이다. 미국은 역사적으로 큰 정부를 경계해 왔으며, 미국에서 지대를 연구한 연구자들은 기본적으로 20세기 이후 정부의 규제가 확산되고 정부의 역할이 팽창하는 것을 염려하는 연구자들이다(예: Buchanan, Friedman, Stigler, Tullock 등).⁴⁾ 미국사회의 역사와 이념, 이들 연구자들이 미국사회를 바라보는 관점에서는 정부가 모든 문제의 근원이며, 따라서 지대문제에 대한 연구에서도 정부정책을 주된 대상으로 하는 것은 당연한 선택일 것이며, 제시되는 해결책 역시 정부개입의 최소화다.

현재 한국에서 이루어지고 있는 지대에 관한 연구들 역시 기본적으로는 정부 정책과 관련된 연구들에 집중되어 있다(예: 김행범, 2002, 2004; 박민정, 2004, 2006; 소병희, 1996; 강철규, 1996; 윤영진, 1992; 임혁백, 1998; 김시윤, 2004; 지종화 2004 등). 이런 연구의 경향은 이 개념의 준거 사회인 미국사회의 현실과 연구경향에 영향을 받았기 때문일 것이다. 물론 이런 연구의 결과들은 정책 개혁의 중요한 모티브로 작용하고 있다.

그런데 이 연구의 기본적인 문제의식은 한국사회의 연구에서 지대개념은 훨씬 유용한 개념이 될 수 있으며, 결과적으로 한국사회의 현실에 대한 인식과 발전의 방향에 관한 논의에서 훨씬 중요한 의미와 시사점을 제공할 수 있다는 것이다. 사회과학에서 사용되는 개념은 어디까지나 그 개념이 형성된 사회의 역사적 현실을 배경으로 하게 된다. 그래야만 개념이 언어의 유희에 그치는 것을 피할 수 있다. 예를 들어, 정부의 개입이 비교적 제한되어 있는데 비하여 열심히 일하면 누두든지 부자가 될 수 있을 정도로 경제적인 기회가 풍부하고 시장경제의 발전이 앞서 있는 사회에서는 지대를 추구하려는 동기가 상대적으로 약할 수 있다. 실제로, Tullock의 모형에서 예측한 것과는 달리 지대추구활동이 크게 나타나지 않는다는 점이 버지니아 학파의 연구자들을 당혹시켰으며, “Tullock’s Paradox”로 불리고 있다(김행범, 2002: 68).

그러나 역사와 문화가 달라지면 사회구성원들이 자신의 이익을 정의하고 추구하는 방법 역시 달라진다. Tullock의 패러독스가 아니라 지대추구 행위가 난무하는 사회도 얼마든지 있을 수 있다는 것이다. 예를 들면, 소수의 개인과 군대, 교회 등에 토지가 독점적으로 분배

4) 심지어는 이념적으로 편향되어 있다는 평가까지도 받고 있는 연구자들이다(Hutchcroft, 1997: 639).

되어 있고 개인의 경제적 기회가 지극히 제한되어 있는 사회에서는 정치적인 수단으로 지대를 지키거나 획득하려는 갈등이 높아질 수밖에 없다. 달리 부를 획득할 방법이 제한되어 있기 때문이다(North, Summerhill, Weingast, 2000: 47). 한국사회는 국가가 중심이 되어 지대추구 행위를 유발할 수밖에 없는 각종의 지원책과 규제를 수단으로 하여 경제와 사회의 발전을 이끌어 왔으며, 정부의 개입영역이 사실상 사회 전반에 확대되어 있다. 따라서 지대추구 행위가 사회적으로 확대되어 있을 가능성이 높다.

지대연구자들 역시 지대추구 행위가 정치의 범위를 벗어나 경제, 사회적 영역에 확대되어 있을 가능성을 연구해 왔다(예: Evensky, 1988: 233; Purkayastha, 1999; Murphy, 1993: 409; Buerger, Stephen, Walter, 2005; Tullock, Seldon, Brady, 2005: 77-79). 예를 들면, 노동조합들은 자신의 교섭력에서 오는 근로자 공급에서의 독점력 또는 경쟁억제력을 이용하여 자신들의 노동생산력 이상의 임금을 요구할 수 있으며, 또한 실제로 그렇게 해 왔다는 연구들이 축적되어 있다(예: Malanga, 2005, DiLorenzo, 1984; Bennet & DiLorenzo, 1983 등). Purkayastha(1999)는 부부관계에 지대개념을 적용하여 이혼에 대한 비용이 높은 사회에서는 부부의 한쪽이 다른 쪽에 대하여 독점력을 행사할 수 있으며, 남성이 경제력을 가지고 있기 때문에 성에 따른 분업에서도 남성에게 유리한 위치를 제공하여 부부관계에서 불공정성이 발생하고 여성의 가사노동은 평가절하될 수 있음을 지적하고 있다. Buerger 등(2005)은 미국의 프로야구 구단들이 선수들에 대하여 자신들의 수요독점을 이용하여 선수들에게 일방적으로 불리한 계약을 요구해 왔음을 날카롭게 파헤치고 있다. 이런 연구들은 지대추구 행위가 단지 정책과정에서 뿐 아니라 일반적인 사회, 경제관계에서도 얼마든지 발생할 수 있고, 또한 발생하고 있음을 보여준다.

이 연구는 우선 지대연구자들이 그동안 연구해 온 정책, 정치와 관련된 영역뿐 아니라 일반 경제활동분야에서도 넓게 확산되어 있을 가능성을 검토하고자 하며, 이를 위해 관련 사례들을 최대한 정리해 보고자 한다.

(2) 인지·개념체계화 가능성 검증: 일상언어 분석

이 연구가 두 번째 검토하고자 하는 것은 지대추구 행위가 우리 사회구성원들의 인지·개념체계에 이미 내재화되지 않았는가 하는 점이다. 인지·개념체계란 세상을 지각하고 그것을 개념화하는 틀이다. 그런데 이런 인지·개념화의 틀로 지대라는 것이 이미 자리를 잡았다면, 사람들은 자신도 모르게 이런 시각에서 세상을 지각하고, 세상을 평가하고, 자신의

행동을 선택하고 자신의 행동을 정당화하게 됨을 의미한다(Kahneman & Tversky, Heidegger, Gadamer 등).⁵⁾ 동서고금 어디에서나 지대추구 행위는 있다. 그러나 이런 행동이 사회구성원들의 공통적인 인지·개념체계로 자리를 잡게 되면 이는 그 사회의 발전의 경로를 결정하는 비공식적인 제도로 작용하게 된다(North, 2006; Searle, 2010).

지대추구와 관련된 행동들이 일부 정책이나 정치적 결정에 그치지 않고 사회적인 현상으로 확산되어 있다면 사회구성원들은 분명 이런 현상을 이해하기 위한 개념적 수단들을 형성하였을 것이다. 각 개인은 수많은 사회구성원들의 매우 다양한 행동에 직면하면서 살아간다. 자신이 사회에 적응하고 살아가자면 이런 행동들을 이해해야 하지만 지적능력이 제한되어 있는 인간은 주변의 행동들을 일일이 개별적으로 검토하지는 못한다. 대신 일정한 개념이나 관념의 틀을 형성하여 이를 기준으로 다양한 행동을 분류할 수밖에 없다(신현정, 2002: 13-15, 28-29). 우리의 일상언어 속에 지대와 관련된 표현이 생성되어 하나의 보통명사처럼 정착되어 있을 가능성이 있다는 것이다.

그런데 언어의 힘을 연구해 온 언어철학자들에 따르면 언어를 갖게 된다는 것은 매우 중요한 의미를 갖는다. 우선, 비트겐슈타인에 따르면, 언어가 어떤 현상의 존재 여부를 판단하는 근거가 될 수 있다. 언어의 한계가 인간의 사고의 한계를 결정하고, 사고의 한계가 존재의 한계를 결정한다. 인간이란 언어를 사용하여 사고하는 존재이고, 따라서 언어화되어 있지 않는 대상은 인간의 사고세계에서는 무의미한 대상이며, 설사 이런 것은 존재한다고 하더라도 인간의 인식 밖에 있는 존재로서 인간의 행동에 영향을 미칠 수는 없기 때문이다(남경희, 2005). 즉, 지대와 관련된 행위를 지칭하는 일상언어를 가지지 않았다면 그 사회의 구성원들은 그것을 사고의 대상으로 삼고 있는 것은 아니며 따라서 주된 관심의 대상으로 삼고 있다고 말하기도 어렵다는 것이다. 이런 점에서 언어는 어떤 현상이 하나의 사회적인 현상으로 존재하는지를 판단할 수 있는 근거가 될 수 있다.

인간은 결국 이 언어를 이용하여 세상을 인지하고, 세상을 해석하고, 의미를 부여하며, 자신의 행동전략도 사고할 수밖에 없다. 언어가 인식의 도구이며 경험을 구조화할 수 있는 틀을 제공한다(조중걸, 2009: 32). 언어가 세상과 인간의 마음을 연결해 주며(Searle, 1983: 9; 2010

5) Kahneman, Tversky에 의하면 이러한 개념 틀은 Heuristics를 위한 도구로서 이용될 수 있다. 또, 하이데거와 가다머에 의하면 개념 틀은 하나의 기본개념, 선개념, 선입견으로서 대상에 대한 이해·해석의 방향을 결정하게 된다.

등), 따라서 인간은 이 언어를 통해서 세상과 만나게 된다. 어떤 상황들에 대하여 사회의 구성원들이 동일한 정의를 내리게 된다면 그런 상태는 하나의 상황으로써 사회현실로 등장하게 되며, 이것은 행동과 반대행동을 야기하는 사회적 과정의 실마리로 작용하게 된다 (Mannheim, 1952: 56). 따라서 어떤 사회가 어떤 언어를 갖게 되는 것은 사회과학도들이 이론적으로 구성한 개념과는 영향력의 차원이 다르다. 인간의 일상적인 ‘경험’에서 실제로 존재하는 것은 자신의 마음에 비쳐지고 그래서 자신의 생각 속에서 이해되고 해석된 세계다. 인간경험의 본질을 탐구하기 위하여 철학자들이 언어를 연구하는 것도 이 때문이다.

언어란 인지의 대상을 창조하는 힘도 가지고 있는 것으로 논의되고 있다(이규호, 2007: 29; 48; 54-55; Searle, 2010: 31; 남경희: 2005: 64, 179). ‘사랑한다’는 말과 유사한 의미의 어휘들은 많이 있다. 그렇지만 ‘사랑한다’는 말만이 담아낼 수 있는 세계가 있고, 이런 세계는 바로 이 말에 의하여 창조된다. 한국인들은 노란색을 표현하기 위하여 10여 개의 어휘를 사용하고 있지만 미국인들은 서너 개의 어휘만을 사용한다(남경희, 2005: 64). 한편, 에스키모인들은 눈의 색깔에 대하여 10여 개 이상의 어휘를 가지고 있다고 한다. 이런 어휘가 존재하지 않는다면 그러한 세계는 존재하지 않는 것이며, 사유의 한계도 여기에 어휘에 의하여 제한되는 것이다.

한편, 인간은 이미 가지고 있는 경험이나 말을 은유적으로 빌려와서 대상을 파악하는 데 사용하기도 한다. 전혀 새로운 명칭을 부여하는 것보다는 기존의 이름이나 경험을 이용하는 것이 자신이 이미 가지고 있는 지식이나 경험을 활용할 수 있다는 점에서 유용할 수 있다(이규호, 1997: 53). 특히 체험주의자들(예: Lakoff & Johnson, 1999; 2003)은 개념에 대한 인간의 이해는 그에 대한 문자적인 설명에 의하여 이루어지는 것이 아니라 그것을 은유적으로 설명할 수 있는 것에 비추어 이해하게 된다는 점을 강조하고 있다. 즉, 자신이 이미 알고 있는 경험이나 감각을 이용하여 새로운 경험을 이해하고 명칭도 부여한다는 것이다.⁶⁾ 인간에게 가장 익숙한 것도 육체적인 감각과 경험이고, 설사 언어와 같은 상징을 동원하여 서로 의사를 주

6) 가령, ‘인생’, ‘사랑’, ‘자유’, ‘논쟁’ 이런 것들은 어떤가? 매우 추상적이다. 이런 추상적인 것을 사람들은 어떻게 이해하고 인식할 수 있는가? 결국 자신이 잘 알고 익숙한 신체화된 개념에 비추어 이해한다. 즉 인생은 여행과 같은 것에 비추어 이해하고 또 실제로 여행에서 쓰는 언어들을 동원하여 인생을 이야기한다. 사랑에 대해서도 마찬가지다. 마치 무엇인가에 미쳤던 경험에 비추기도 하고, 또는 매우 뜨거운 무엇인가에 비추어 이야기하기도 한다. 모두 자신이 몸으로 경험한 것들이다. 논쟁은 전쟁에 은유하여 이야기한다. 전쟁을 하듯이 공격도 하고, 수비도 하고, 전략도 수립하는 것처럼 논쟁에 대하여 이야기한다.

고받을 때도 이런 익숙한 것들을 공유하고 있기 때문에 그 상징을 이해할 수 있게 된다는 것이다. 은유적인 표현 역시 일상언어의 중요한 부분이 될 수 있으며, 이 역시 지대추구 행위의 인지·개념체계화의 가능성을 검토해 볼 수 있는 근거가 될 수 있을 것이다.

Ⅲ. 지대추구 행위의 확산 실태: 지대추구 사례의 분석

1. 경제개발과 지대추구

한국사회의 지대추구 행위에서 나타나는 가장 두드러진 특징은 국가 정치의 차원에서 이루어졌으며 또한 지대추구의 기회가 경제의 발전을 위하여 의도적으로 제공된 측면이 강하다는 것이다(김병국·임혁백, 2000: 16). 1960년대 이후의 경제발전 과정에 대하여 정치학자들이 내리는 평가의 하나는 재벌, 정치인, 관료들 간에 형성된 지대추구연합의 하나였다는 것이다(임혁백, 1998; 김병국·임혁백, 2000: 29). 당시 경제개발정책의 입안과 집행을 담당했던 고위관료는 이 과정이 국가가 마치 어머니처럼 산업을 발전시키는 과정이었던 것으로 묘사했다(오원철, 1995; 1996). 그런데 이때 이루어진 자원의 배분상황을 보면 분명 국민들의 비용으로 대기업과 정치인들이 경제적, 정치적 지대를 획득하는 상황이었다는 것이다(예: 강철규, 1992, 1993, 1996; 소병희, 1996 등).

첫째, 1960년대 이후의 경제개발 과정에서 기업들은 막대한 규모의 금융지대를 향유하였다. 1963~1983년 사이에 매년 사채금리와 은행대출금리의 차이에서 발생하는 일반대출에 따른 지대가 GNP의 약 3~12%에 달하며, 또한 같은 기간 수출금융에 따른 금융지대로 GNP의 2~4%를 향유한 것으로 추정되고 있다(윤영진, 1992). 이후에도 1987년 이래 1991년까지 30대 재벌은 매년 국민총생산액(GNP)의 1~1.4% 정도의 금리차지대를 획득하였으며, 1991년도에는 약 2조9천억 원대의 지대가 발생하였던 것으로 추정되고 있다(강철규, 1992: 8). 1960년대에는 차관도입을 통한 금융특혜도 제공되었다(소병희, 1996). 또한 1965년의 역마진 이자율체제를 통하여 채무자에게 엄청난 규모의 사실상의 보조금을 제공하였고, 1973년 중화학공업화를 선언했을 때도 사실상의 마이너스금리로서 재벌기업들로 하여금 근대적 산업집단으로 수평적, 수직적 통합을 하도록 유도하였다(김병국·임혁백, 2000: 29-30). 또한 1972년 의

국 차관을 빌린 기업 중 3분의 2가 금융과산 상태에 빠졌을 때 정부는 ‘경제안정화를 위한 긴급조치’를 발동하였고, 이는 부채를 지고 있는 재벌들에게 사실상 대규모로 국민의 소득을 이전해 준 것을 의미한다.⁷⁾ 사실상 기업손실의 사회화를 통한 기업구제는 1980년대 재벌이 기업집단으로 성장하기 이전에 이미 재벌을 다루는 하나의 유형으로 자리 잡았던 것으로 평가되고 있다(김병국·임혁백, 2000: 29-31).⁸⁾

둘째, 대부분의 산업들은 정부의 규제적 통제와 육성에 따른 지대 또한 향유하였다. 어떤 산업을 발전시키는 전형적인 방법이 일단 진입을 제한하고, 선별된 기업에 성장을 위한 지원책을 제시하는 방법이다. 일단 진입에 성공한 기업은 경쟁이 억제된 상황에서 경쟁시장에서는 얻을 수 없는 지대를 향유할 수 있으며, 이를 재투자할 경우 경쟁시장에서는 기대할 수 없는 압축성장을 이룩할 수 있다. 예를 들면, 중화학공업에 대한 육성정책이 시작되면서 이를 제도적으로 뒷받침하기 위하여 기계공업진흥법(1967), 조선공업진흥법(1967), 전자공업진흥법(1969), 철강공업육성법(1970), 석유화학공업육성법(1970), 비철금속제련사업법(1971) 등을 제정하였다. 이들 법들이 공통적으로 담고 있는 내용들이 진입을 제한하는 규제다. 기업간 경쟁이 억제되고 수입이 제한되는 데서도 지대가 발생하고, 금융혜택에 따른 지대 또한 발생하게 된다. 국가가 개발한 산업단지에서 저렴하게 공장용지를 확보할 경우 지가변동에 따른 지대도 얻을 수 있다.

1948년부터 1993년까지 법률, 대통령령, 부령, 공고, 고시, 훈령, 총리령 등의 형태로 관보(官報)에 발표된 산업정책을 분석한 연구에 의하면(조동성, 1996하: 99-100), 산업육성 목적의 정책건수 비율이 전체의 88.3%에 이르고 있다. 그런데 정부가 사용한 산업정책의 수단을 보면 각종 금융지원에 관련된 것이 전체의 40.0%를 차지하고 있고 그 다음이 규제로서 23.0%를 차지하고 있다. 산업의 육성을 위해 어떤 수단을 선택하든 해당기업은 지대를 얻을 수 있다. 한편, 한국표준산업분류상의 세세분류에 의한 전체 1,195개 산업 중 44.6%에 해당하는 533

7) 긴급조치는 사채를 3년 동안 동결한 후 5년간 분할상환조건으로 낮은 금리의 은행대부로 전환해 주었고, 30%에 달하는 기업의 단기채무를 특수은행 채권으로 바꾸어 줌으로써 기업들로 하여금 금융경색에서 해방시켜주는 조치였다.

8) 기업들은 특혜를 따내기 위하여 혜택이 제공되는 여러 분야에 뛰어들어 사업의 선점권을 확보하고자 했으며, 각종 특혜금융을 통한 타인 자본의 조달을 통해 기업을 성장시켜 나갔다(소병희, 1996: 328). 특히, 독점지대의 수혜대상 기업을 외형적인 기준에 의하여 평가함으로써 기업은 질적인 성장보다는 양적인 성장을 우선적으로 추구하게 되었고 장기적인 기술개발은 등한시한 채 문어발식 확장을 시도하였다(소병희, 1996: 331).

개 산업이 진입규제를 받았던 것으로 조사되었다(김재홍, 1994: 12).⁹⁾ 과거 정부의 한 조사에서는 325개의 세분류 업종 중 63%에 해당하는 205개 업종이 진입규제를 받고 있는 것으로 보고되었다(매일경제신문, 1997. 5. 7). 게다가 그동안의 지속적인 규제개혁 노력에도 불구하고 적어도 양적인 측면에서 진입규제는 크게 달라지지 않고 있다(한국은행, 2007; 한국경제신문, 2007. 8. 24. 재인용).¹⁰⁾

2. 정책과 지대

(1) 진입규제, 가격규제 등과 지대

우리의 경우 정부의 개입이 국민생활 전반에 걸쳐 넓게 확산되어 있으며, 따라서 지대가 발생할 수 있는 정부의 규제 역시 매우 넓게 확산되어 있다.

가장 대표적인 지대추구영역은 소위 톨력의 사각형이 발생하는 진입규제와 관련된 산업 및 사업권들일 것이다. 각종 전문가자격사들에 대한 진입규제,¹¹⁾ 개인택시와 같이 사업권에 프리미엄이 붙어 있는 사업권,¹²⁾ 앞서 언급한 각 산업 및 업종별 진입규제, 그리고 의사와 약사 간의 강제적 업무분업과 같이 업무영역에 대한 규제¹³⁾ 등은 모두 지대가 발생하는 영

9) 한편 가격규제의 경우도 세세분류 1,047개 산업을 대상으로 조사한 결과 27.5%에 해당하는 288개 산업이 가격규제를 받고 있는 것으로 나타났다(이승철·홍성중, 1993: 158-171). 그런데 생산액을 기준으로 살펴보면 국내총생산액 중 가격규제를 받고 있는 산업의 생산액이 차지하는 비중은 전체생산액의 절반이 넘는 53.6%를 차지하여 산업 수를 기준으로 한 27.5%에 비해 약 2배가량 높게 나타나고 있다. 특히 시장지배적 사업자에 대한 가격규제는 시장지배적 사업자가 분포된 95개 업종 가운데 80개 업종인 84.2%에 이르는 것으로 조사되었다.

10) 한국은행의 조사결과에 따르면 우리나라의 서비스업(예: 운수·창고업, 교육서비스업, 통신업, 금융, 보험업 등) 진입장벽은 특히 OECD 29개국 가운데는 28위로 최하위 수준에 머물러 있다. 한은이 표준산업 분류를 기준으로 서비스업 543개 업종(분류코드 5자리)에 대한 법적 진입장벽을 조사한 결과 2007년 6월 말 현재 법적 진입장벽이 있는 업종 수는 366개로 전체의 67.4%를 차지하고 있다.

11) 진입규제, 가격규제(건축사), 의무고용(주택관리사, 영양사), 자격증 대여(변호사, 공인중개사, 건설기술자격), 규제완화에 대한 저항 등이 발생하고 있는 전문가자격들이다.

12) 개인택시의 경우 약 7천만 원에 면허가 거래되고 있으며(교통신문, 2009. 7. 31), 회사택시에는 약 4,500만 원의 프리미엄이 붙어 있다(교통신문, 2009. 6. 5). 과거에는 연탄제조업의 경우는 중소기업 공장 하나에 15~20억 원, 주류도매업의 경우 평균 5억 원의 프리미엄이 붙어 있었다(이규익·이재형, 1992: 28-29에서 재인용). 또 건설업의 경우 정부가 면허발급을 중지하였던 80년대의 경우 면허거래에 따른 프리미엄이 6~7억 원에 이르렀고, 또한 면허를 불법적으로 대여해 주는 일도 일어났다(박헌주, 1993: 92; 98-100).

13) 세무사와 변리사는 각각 세무소송과 특허소송에서의 소송대리업무를 놓고 변호사와 갈등을 빚고 있으며, 방

역들이다. 또한 이동통신요금 규제, 농산물 가격규제, 의료보험에 의한 의료서비스 가격규제 등은 가격규제에 의하여 지대가 발생할 수 있는 사례들이다. 자연분만보다는 제왕절개수술을 권유하는 의사들의 진료행위, 본인 부담이 발생하지 않는 의료보호계층의 과도한 병원진료 등도 이전소득을 추구하는 일종의 지대추구 행위라 할 수 있을 것이다. 수입이 억제된 상황에서 상대적으로 높은 가격을 유지하고 있는 농산물시장이나 국산 영화의 최소 상영시간을 제한하는 스크린쿼터 역시 지대추구 행위의 하나다.

(2) 토지이용 및 재개발 관련 지대

지대라는 것은 기본적으로 수요에 비하여 공급이 부족할 때 발생하는 것이다. 그런데 토지의 이용에 대하여 정부가 가하고 있는 각종 규제가 토지 및 주택·건축물의 공급부족을 야기하고 있으며(김정호, 1994),¹⁴⁾ 이로 인하여 여러 가지 형태의 지대추구 기회가 발생하고 있다. 예를 들어, 개발제한구역의 경계선을 가운데 두고 인접하여 있는 토지들의 지가 차이를 조사한 연구결과에 따르면, 밭의 경우 2.6배, 논은 3.9배, 과수원의 경우는 4.2배, 임야는 4배, 대지는 약 1.8배 정도의 지가 격차를 보이고 있다. 다시 말해, 단지 개발제한구역으로 지정되어 있다는 이유만으로 인접 토지에 비하여 절반 또는 4분의 1의 가격으로 지가가 떨어지고 있는 것이다(윤종섭, 1995: 70). 그런데 이러한 지가의 차이는 수도권에서는 더욱 두드러지게 나타나고 있다. 서울시를 대상으로 한 연구에 따르면 주거지역이 상업지역으로 용도가 변경되면 지가가 약 2배 상승되며, 반대로 상업지역이 주거지역으로 변경되면 약 2분의 1로 지가가 하락하고 자연녹지지역으로 변경되면 약 5분의 1로 지가가 하락한다고 한다(이광재, 1997: 61). 이와 같이 토지이용규제로 인하여 유사한 조건의 토지 간에도 상당한 가격 차이가 형성되어 있으며, 이러한 가격 차이를 이용하여 토지이용이 자유로운 상황에서는 기대할 수 없는 지가 차익을 획득할 수 있다.

도시 재개발이 불법과 비리로 얼룩지는 일이 비일비재하게 일어나는 것도 재개발이 가져다주는 막대한 이익 때문이다. 실제로 한 방송사가 보도한 내용에 따르면 상계5동 재개발

송과 통신 역시 업무의 영역을 놓고 상당한 갈등을 빚고 있다.

14) 현재 토지이용에 대한 우리의 규제는 시장원리에 맞추어 토지를 가장 효율적인 방법으로 이용할 수 있도록 하기 위한 규제가 아니라 국토의 균형발전, 수도권 인구집중억제, 농지의 보전과 같은 정책적인 목적을 위하여 토지의 용도를 사전적으로 규제하고 있다(김정호, 1994).

사업에서 건축업자가 얻은 수입은 공사수익 135억 원, 토지불하이익 46억 원, 분양수익 80억 원 등 261억 원에 이른다(1986년 기준).¹⁵⁾ 따지고 보면 이 역시 아파트의 공급부족에 따른 초과이익의 획득이라는 지대추구 행위다.¹⁶⁾

지대수익이 엄청난 만큼 이를 획득하기 위한 노력 역시 체계적이며 집요하며, 때로는 비인간적이기까지 하다는 것이다. 예를 들면, 수서택지의 특혜분양을 위하여 한보의 정태수 회장은 노태우 대통령에게 100억 원의 뇌물을 건넸으며, 국회 건설위원회 소속 국회의원 5명 역시 뇌물을 받은 혐의로 구속되었다. 또 청와대와 당시 건설부관계자들도 뇌물을 받은 혐의로 구속되었다. 당시 한보측의 청탁을 끝까지 거절했던 고건 서울시장은 시장직에서 해임되었으며 후일 한 라디오와의 인터뷰에서 당시 “엄청난 압력도 받았고 또 로비도 받았으나 끝까지 반대했다”고 증언했다.¹⁷⁾ 재개발지역의 경우 토지의 이용 효율을 획기적으로 높임으로써 막대한 개발 이익을 얻을 수 있었으며, 이의 획득을 위하여 재개발을 시행하는 과정에서 건축업자들은 기존 주택을 철거하고 지역 주민들을 내쫓기 위하여 오물투기에서부터 폭력, 성추행, 장애인 동원 등 수단방법을 가리지 않았고, 주민과의 충돌에서 사상자가 발생하는 일도 비일비재하였다.¹⁸⁾

(3) 그 외 정부, 공공분야의 지대추구 행위

규제정책에 의하여 직접적으로 경쟁이 억제되고 있는 것은 아니지만 여러 가지 방식으로 사실상 경쟁을 억제하거나 기득권자에게 일방적으로 유리한 정책을 통하여 사실상 이전소득을 추구하는 행위 역시 다양하게 관찰되고 있다.

교육공무원과 일반공무원들은 모두 뇌물수수로 파면되는 등의 극히 제한적인 상황을 제외하면 설사 능력이 부족하다고 하더라도 사실상 퇴출되지 않은 채 관례적으로 정년을 보장 받았다. 자신의 능력과는 상관없이 배타적인 기득권을 보호받는다라는 점에서는 분명 일종의

15) MBC-TV, 「이제는 말할 수 있다(재개발의 그늘, 폭력철거)」, 2002. 3. 24. 한 연구자는 1개 재개발 구역당 1천억~2천억 원의 개발이익이 보장된다고까지 말하고 있다(김수현, 1994: 178).

16) 서울시의 한 6급 공무원이 100억 원대의 재산을 모을 수 있었던 규제사무가 바로 재개발분야다(조선일보, 1999. 7. 6).

17) KBS-1 라디오, 「다큐멘터리 국회속기록」, 1998. 11. 20.

18) 한 연구자에 의하면 1994년까지 10년간 재개발 과정에서 죽은 사람만도 20여 명이라고 한다(김수현, 1994: 176)

지대추구 행위다.

과거 일정 분야의 공무원들은 일정기간 해당 분야에서 근무할 경우 법무사, 세무사, 변리사 등의 자격증을 자동적으로 획득하였고, 김대중 정부에서 이루어진 규제개혁 이후에도 일부 시험의 면제를 통하여 상대적으로 유리하게 전문자격증을 획득할 수 있도록 하고 있다. 정책을 입안하는 공무원들이 자신들의 정치적 영향력을 이용하여 사실상 지대를 추구한 것이다. 예를 들면, 법무사의 경우 약 90%가 공무원 출신으로 이루어지고, 공개시험의 기회는 부정기적으로 극히 제한된 숫자만을 선발한 시기가 있었다. 국립대 교수들의 높은 정년보장 비율 역시 일정 부분은 지대추구 행위라고 보아야 할 것이다.

민영화에 대한 저항 역시 결국은 민영화 이후 발생할 수밖에 없는 경쟁을 피하려는 행동으로 일종의 지대추구 행위다(Bennett & DiLorenzo, 1983). 예를 들면, 한국전력의 민영화, 한국철도의 민영화 등이 근로자들의 저항으로 인하여 좌절되거나 지지부진한 상황에 있다.

경제개발기에 발생하였던 산업육성 과정에서의 지대추구 행위는 외환위기 이후의 벤처기업육성정책에서 관찰할 수 있다(지종화, 2004). 정부는 벤처기업을 육성하기 위하여 세제지원, 자금지원, 신용보증 및 기타 여러 가지 특혜적 지원을 제시하였고, 벤처기업인들은 주식을 이용한 뇌물공여, 분식회계와 불법 대출 및 횡령, 가차명 계좌 이용한 정치자금 제공, 언론을 이용한 기업가치 부풀리기 등 온갖 수단을 동원하여 지대추구 행위에 몰두하였다(지종화, 2004: 251-252).

한국에서는 복지정책에 대하여 지대이론을 적용한 분석이 흔치 않다(예: 박민정, 2006). 그런데 복지정책 역시 지대추구의 주요한 수단이 될 수 있으며, 미국에서는 60년대 이후 미국의 소수인종, 여성 관련 전문대학원 프로그램에서의 프로그램제공자들이 임금, 프로그램의 독점 등으로 지대를 추구하였으며(Kimanyi, 1992), 미국의 의료서비스가 과잉소비되고 있고(Malanga, 2005), 프로그램의 효과와 상관없이 복지프로그램 종사자들의 이익을 위하여 복지프로그램이 지속되는 사례도 관찰되었다(Malagna, 2005). 우리의 경우 최근 복지예산의 규모가 급증하고 있으므로 이의 집행과정에서 지대추구 행위가 일어나고 있을 가능성을 배제할 수 없다. 예를 들면, 감사원의 복지예산 집행실태에 따르면 우선 복지예산 집행 담당자가 수급자에게 돌아가야 할 급여를 횡령한 사례가 19개 지자체에서 발생하였다(약 20억 원 규모). 게다가 복지예산의 부정수급은 훨씬 다양한 형태로 발생하고 있다.¹⁹⁾

3. 민간분야의 지대추구 행위

정치 및 정책과 관련하여 발생하고 있는 지대추구 행위는 이전소득을 얻기 위하여, 즉 경쟁시장이라는 일상적인 상황에서는 얻을 수 없는 사적인 이익을 얻기 위하여 정부의 자원 배분능력, 법제정 권한, 시장에 대한 통제력을 이용하는 행위다. 그런데 정부나 정책을 통하여 지대를 추구하는 데는 여러 가지 제약이 따른다. 예를 들면, 정치적인 영향력을 행사하기 위해서는 조직형성에 따른 비용이 소요되고, 정치자금을 제공하고자 할 경우에도 보통의 시민들로서는 감당하기 어려운 상당한 비용이 소요된다. 따라서 법과 정책을 이용하여 지대를 추구하는 일은 사회구성원 누구나 할 수 있는 것은 아니다. 경제력을 가진 계층과 정치적 영향력을 가진 일부 계층만이 이를 추구할 수 있다(윤태범, 1994; Tanzi, 1998: 584; Dabla-Norris, 2001). 공무원이나 정치인들 역시 적발의 위험을 줄이거나 비밀을 유지해야 하므로(Alam, 1989: 447; Alam, 1990) 정책적인 지대기회에 접근할 수 있는 것은 특정 집단의 사람에게 제한될 가능성이 크다.

그렇다면 이러한 정치적 영향력이나 자금력을 가지지 못한 일반 시민들이 지대추구 행위와 같은 손쉬운 이전소득의 추구에 나설 경우 어떤 방법이 있겠는가? 결국은 이들도 자신이 가진 영향력과 자신이 이용할 수 있는 기회의 범위 내에서 자신의 이익을 추구할 수밖에 없을 것이다. 정치적 영향력이나 경제력을 이용하지 않고도 이전 소득을 얻을 수 있는 방법은 많다. 우선 마치 진입규제에 의하여 경쟁이 억제되어 있는 상황과 흡사하게 경쟁이 억제되어 있는 여건에서 발생하는 협상력의 우위를 이용할 수 있다. 예를 들면, 노동조합의 임금지대 추구는 노조를 통하여 노동력의 공급에 대하여 통제력을 획득함으로써 가능하게 된다. 현재 한국에서는 정부가 근로기준법, 노동조합 및 노사관계조정에 관한 법률 등을 통하여 이 문제에 개입하고 있으므로 순수한 민간분야의 지대추구라 하기는 어려운 점이 있다. 그러나 정부의 개입이 없이도 자발적으로 노동조합이 만들어질 수 있고, 또한 단체행동을 통해 임금지대를 추구할 수 있다. 특히 귀족노조라고 불리고 있는 대기업 노조의 경우 더욱 그렇다(강철규·신봉호, 1993: 320, 329; 강철규, 1992: 11).

19) 감사원의 조사결과에 따르면 7,600명은 근로무능력급여와 주거급여(400여억 원)를 부당수급하였고, 수급자의 사망 사실을 감춘 친인척 1,000명, 기초노령연금 무자격자 8,400명, 국가유공자 5,000명, 노인복지 중복수혜 10,000명 등도 복지급여를 부당수급하였다. 표본조사 결과 민간보육시설의 35%에서 보육교사를 허위로 보조금을 부당수령한 것으로 나타났다(중앙일보, 2009. 6. 11).

〈표 1〉 민간분야의 지대추구 행위들

원인	지대 사례
경쟁억제	<ul style="list-style-type: none"> · 노동조합원의 임금지대 추구 (노조조직률: 약 10.5%, 조합원 수 약 166만 명, 2009년 노동부) ※ 노조전임자들의 부정부패(예: 향운노조, 근로자 채용 관련 뇌물 등) ※ 자녀·친인척 취업 우대 요구(토지공사, 대기업 노조 등) · 사업자단체의 독점적 지위를 이용한 지대추구 · 하도급 관련 불공정행위 · 연예계의 불공정계약 · 프로야구 선수의 계약자유 침해 · 산업기능요원, 인턴 및 레지던트의 저임금 · 외국인 노동자의 인권 침해 · 남성의 경제사회적 우월성을 이용한 여성노동력의 평가절하
독점적 자원배분권 남용	<ul style="list-style-type: none"> · 경영진의 권력을 이용한 뇌물수수 및 비리 · 재개발, 재건축 조합의 비리
의도적 지대 조성	<ul style="list-style-type: none"> · 가격담합 등 부당공동행위 · 알박기(부동산개발 관련) · 사채업자들의 무법 영업과 협박 · 허위, 과장광고에 의한 소비자 피해 · 불법다단계 판매회사 가입 및 제품구매 강요
기생적 지대추구	<ul style="list-style-type: none"> · 고속도로 휴게소 무단영업

미국의 예를 보면, 노동조합은 임금지대의 근원으로 작용하고 있다.²⁰⁾ 노조가입률이 높은 탕관, 건설, 운수, 전력 등 공익산업의 경우 노조가입 근로자와 노조에 가입하지 않고 있는 근로자 간의 임금이 연간 3,380달러(1981년)에 이르고 있는 것으로 조사되고 있다. 노조가입률이 상대적으로 낮은 도매업, 소매업, 금융업, 보험업 등에서도 노조가입 근로자와 비노조원인 근로자 간에는 연간 1,560달러의 임금 차이가 조사되었으며, 이를 노동조합의 조직화에 따른 지대 수익으로 보고 있다(예: Steven, 1995: 193). 공공분야에서도 노조가 있는 공공분야가 없는 분야보다 임금이 높다(Dilorenzo, 1984; Malanga, 2005). 그런데 노조의 지대추구는 기업의 R&D 투자를 저하시키는 요인으로 작용하며(Hirsch, 1992), 매우 다양한 선호와 이해관계를 가진 근로자들을 하나의 노동조합의 독점적으로 대표에 따른 비효율의 문제도 발생하

20) 한국에서는 노동조합에 의한 임금인상을 지대추구라는 관점에서 분석한 연구가 이루어지지 않고 있다. 아마도 임금에 관한 기업별 정보를 획득하는 것 자체가 어렵기 때문일 것으로 생각된다.

는 것으로 지적되고 있다(Bennett & DiLorenzo, 1983; DiLorenzo, 1984). 향운노조나 일부 대기업의 노조의 임원들이 근로자의 채용과 관련하여 근로자로부터 뇌물을 수수하는 행위 역시 노조가 근로자 공급에서 독점력을 가지고 있기 때문에 일어나는 비리다.

회원 구성원들의 이익을 위하여 만들어진 사업자단체들이 거꾸로 회원들 위에 군림하면서 회원들로부터 부당하게 회비를 징수하거나 부담을 가하는 주객전도의 지대추구 행위도 관찰되고 있다. 사업자단체란 말 그대로 2인 이상의 사업자들이 공동의 이익을 증진할 목적으로 조직한 단체이다(공정거래법 제2조). 그런데 우리의 경우 자기집단의 특수이익을 추구하는 이익집단일 뿐인 사업자단체에 대하여 정부가 법으로 설립과 운영을 통제하고 정부 업무를 위탁하면서 사업자단체가 회원에 대하여 독점적인 지위를 얻게 되었다. 예를 들면, 정부 위탁사무를 이용하기 위해서는 해당 업무를 독점적으로 위탁받아 수행하고 있는 사업자단체에 회비를 납부할 수밖에 없으므로 부당한 회비를 부과 하더라도 ‘울며 겨자 먹기’식으로 납부할 수밖에 없게 되어 있다. 예를 들어, 규제개혁위원회의 조사에 따르면 일부 사업자단체들은 회원가입 시 등록비 명목으로 500만~1,900만 원까지 받은 바 있으며(규제개혁위원회, 1998a: 12), 심지어 10개의 대형건설사들은 2000년도에 1억 원 이상(최고 3억2천5백만 원)의 회비를 관련 협회에 납부한 것으로 조사되었다. 이렇게 거두어들인 수입을 협회 직원에 대한 부당한 제수당 지급, 임원 기밀비·관공비의 과다책정 등으로 낭비하는 문제도 발생하고 있다(사공영호, 2004: 105-106).

중소기업인들이 가장 현실적으로 느끼고 있는 하도급 관련 불공정행위 역시 하도급자에 비해 원도급자의 숫자가 상대적으로 적다는 독과점적 지위에서 발생한다. 하도급자는 원도급자와의 거래관계가 단절되면 새로운 거래상대를 찾기가 쉽지 않다는 점을 빌미삼아 하도급기업들에게 장기어음결제, 법정기일을 초과한 대금지급, 지연이자 미지급 등의 불공정행위를 하고 있다. 중소하도급 응답기업의 43.2%가 불공정하도급 행위가 있었던 것으로 응답하고 있다(공정거래위원회, 2009, 하도급거래 서면실태조사 결과).

연예인의 불공정계약 역시 연예기획사의 독과점적 지위에서 발생하는 문제다. 연예인시장의 경쟁은 넘쳐나지만 기획사의 숫자는 상대적으로 적은 공급과잉시장이라는 점이 불공정계약을 가능하게 한다.²¹⁾ 공정거래위원회가 최근 조사한 결과에 따르면 230명의 연예인이 20여

21) 「약육강식 판치는 ‘양면의 정글’」, 『시사저널』 1014호, 2009. 3. 25 참고.

개의 연예기획사와 맺은 계약서 전체에서 과도한 사생활침해, 직업선택의 자유제한, 연예활동의 일방적 통제 등 최소한 1건 이상의 불공정계약조항이 적발되었다(조선일보, 2009. 6. 9).²²⁾ 프로야구 선수와 구단 간의 계약갈등 역시 구단들이 선수의 취업에 대해 독점력을 가지고 있다는 것이 근본적인 원인이다.²³⁾

산업기능요원 역시 구조적으로 고용주가 유리하다. 고용주는 산업기능요원이 대체근무를 찾기가 쉽지 않고 병역을 마치려면 반드시 일정기한을 근무해야 한다는 점을 이용하여 임금을 착취하는 등의 문제가 발생해 왔다(국민일보, 2007. 5. 31). 반대로, 입영대상자들이 자격증을 취득하여 최소한의 자격만을 갖추고 친인척이 경영하는 회사에 입사함으로써 현역 입영을 기피하는 반대의 상황도 발생할 수 있으며, 실제로 유명가수가 이런 이유로 현역제 입대한 사례도 있었다.

전공의들의 열악한 근로여건 역시 이들이 전문의가 되기 위해서는 반드시 이 과정을 거쳐야만 하고, 결국 병원측과의 관계에서 약자의 지위에 놓일 수밖에 없다는 점이 근본적인 원인이다. 2004년도에 전공의협의회가 벌인 설문조사에 따르면 전체 전공의의 약 80%가 주당 100~120시간 이상 근무하고 있으며, 평균연봉은 2,300만~2,500만 원 수준에 그치고 있다(KMA Times, 2004. 7. 16.). 외국인 노동자의 임금착취와 인권침해 문제, 자녀·친인척 취업 우대를 요구한 바 있는 토지공사와 일부 대기업 노조, 남성의 경제사회적 우월성을 이용한 여성노동력의 평가절하 등도 우월적인 지위에 근거하고 있기는 마찬가지다.

정치인과 관료들이 자신이 독점하고 있는 의사결정 권한이나 자원배분에 대한 권력을 사적인 수단으로 이용하듯이 일반 조직의 구성원들 역시 자신의 권한을 사적인 수단으로 이용할 수 있다. 예를 들면, 기업의 경영인들은 자신의 의사결정권을 뇌물수수를 위한 수단으로 오용할 수 있으며, 재개발 및 재건축 조합의 임원들 역시 자신들의 이익을 위하여 자신에게

22) 예를 들면, 위치를 항상 기획사에 통보, 해외출국 시 사전허가, 출연료 없는 동원강요, 본인의 의사와 상관없이 무조건 기획사의 지시 준수, 연예인의 관리와 계약을 통제할 수 있는 전권 위임 등이 대표적인 불공정 약관으로 지적되었다.

23) 미국의 사례를 보면, 1876~1975년까지 사용된 표준선수계약서의 경우, 새로운 계약에 실패할 경우 과거의 계약을 그대로 연장하여, 선수는 계약조건을 받아들이거나 아니면 퇴직해야 하고, 퇴직 후 다른 팀과 협상할 수 없는 등의 조항들이 포함되어 있었다. 이로 인하여 팀의 이익기여분 대비 선수임금은 1968~1969년 시즌의 경우 9~12%, 다른 방법으로 측정된 선수임금은 1972~1974년 시즌의 경우 30~50%에 그쳤다. 1975년 선수협회가 발족된 이후 6년간 선수생활 후 자유계약이 가능해졌으며, 이후 평균연봉이 50% 상승하였고, 이후 10년간 두 자릿수의 연봉상승이 있었던 것으로 보고되고 있다(Bennett & DiLorenzo, 1985).

위임된 의사결정권한을 남용하는 일이 비밀비재하게 발생하고 있다. 뇌물제공자는 입찰경쟁에서 우위를 점하거나 독점적인 지위를 획득하기 위하여 뇌물을 제공한다는 점에서 지대추구 행위와 다를 것이 없다.

한편, 관료와 정치인들이 주도적으로 뇌물을 요구하거나 뇌물을 수수할 수 있는 우월적인 여건을 적극적으로 형성하는 것과 같은 일종의 지대추출(rent extraction) 행위 역시 관찰되고 있다. 예를 들면, 기업들이 불공정 담합을 통하여 경쟁을 회피하는 대신 경쟁억제에서 오는 지대를 얻기 위하여 좀 더 적극적으로 공모하는 행동이 매년 적발되고 있다. 공정거래위원회에 적발된 공동행위만 해도 2008년도의 경우 65건이며 이 중 43건은 과징금을 부과받았다(공정거래백서, 2008: 128).²⁴⁾

주택예정부지에 대한 알박기 역시 공급독점의 상황을 의도적으로 조성하거나 이용하여 상대방으로 하여금 터무니없는 가격으로 요구하는 지대추구 행위다.²⁵⁾

독과점적 지위에서 발생하는 것은 아니지만 상응하는 노동이나 자본의 투자없이 발생하는 금전적 소득(Renger, 2000) 또는 이전소득의 추구이라는 좀 더 넓은 시각에서 보면 다음과 같은 행위도 역시 일종의 지대추구 행위다. 허위·과장광고에 의하여 소비자들을 현혹시키는 행위는 정상적인 정보제공을 통해서는 얻을 수 없는 이익을 추구한다는 점에서 기만적인 방법으로 이전소득을 추구하는 행위다. 또 주로 대학생들을 유혹하여 교육과 합숙을 강요하고 다단계판매원으로 가입시켜 물건구매까지 강요하고 있는 다단계 회사들의 불법영업 역시 기만적인 방법으로 이전소득을 추구하는 행동이다.²⁶⁾ 사채업자들의 무법적인 영업행태 역시 이전소득을 추구한다는 점에서는 다르지 않다. 이들 역시 자신들이 이전소득을 강요할 수 있는 여건을 불법적인 방법으로 스스로 조성하고, 이런 여건을 최대한 악용하여 소득 이

24) 이 연구에서 주장하는 바는 이런 행위가 불법적이거나 또는 나쁘다는 것을 주장하는 것이 아니며 다만 경쟁을 피하고 경쟁억제에서 발생할 수 있는 초과이익을 획득하기 위한 행동일 수 있다는 것이다. 공동행위를 통하여 가격인상을 도모한다면 소비자들의 입장에서 보면 분명 좀 더 높은 가격을 지불할 수밖에 없다는 것이며, 이는 결국 경쟁억제에 따른 이전소득의 추구현상에 해당할 수 있다는 것이다.

25) 한 연구에 의하면, 주택사업부지의 7-23%가 소위 '알박기' 부지일 정도로 알박기가 빈번히 발생하고 있으며, 땅주인들은 감정평가액의 4-8배의 가격을 요구하고 있다. 이들이 이 가격을 요구할 수 있는 것은 해당 부지를 구입해야만 주택건설부지를 온전히 확보하여 공사에 착수할 수 있게 되는 일종의 공급독점의 상황에 있기 때문이다(박용석, 2006, 「주택분양원가 인하를 위한 알박기 방지대책」, 한국건설산업연구원; 조선일보, 2006. 1. 18 재인용).

26) 가입자들의 34%가 돈을 벌기는커녕 금전적 손실을 입은 것으로 조사되었다(공정거래위원회, 2009, 대학생들의 다단계판매에 대한 인식 설문조사 결과).

전을 강요하고 있다. 불법성이나 방법의 비윤리성, 비인격성의 정도에서는 차이가 있으나 이전소득을 추구하고 있다는 점에서는 차이가 없다. 지대추구활동에 대하여 Laband와 McClintock(2001: 5-6)은 이는 도둑질(stealing)이나 마찬가지로, 우리의 부에 대한 법을 이용한 기습공격(legal raids)이라며 비판하고 있다. 법의 태두리 내에 있느냐의 여부에서 차이가 있을 뿐 순수한 돈벌이 방법, 정당하지 않은 소득을 추구한다는 점에서는 사실상 차이가 없다. 고속도로 휴게소 내의 무단영업은 경쟁이 억제된 상황에서 영업을 하고 있는 상대방의 지대획득 기회에 기생하면서 자신 역시 일종의 지역적 독점영업을 하고 있다는 점에서 역시 경쟁의 억제에서 오는 지대를 추구는 행위다.²⁷⁾

4. 종합

이상의 사례들을 종합해 보면, 우리 사회에서 지대 행동은 매우 넓게 확산되어 있는 사회적인 현상임을 확인할 수 있다. 대기업, 중소기업, 이익집단, 지역집단, 노동조합, 공무원집단, 공사 등 정치적 영향력을 행사할 수 있는 집단은 누구나 지대추구에 나서고 있다. 정부와 정치권 역시 각종의 지원책, 경쟁억제적인 보호정책, 보조금, 지역적 특혜, 각종 산업적 특혜를 통하여 지대를 제공하는 것을 중요한 정치의 수단으로 이용하고 있다. 정부와 정책을 지대추구의 수단으로 이용할 수 없는 일반의 시민들은 그들 나름대로 공정한 경쟁을 피하는 대신 자신이 가진 지위와 여건을 사적인 목적을 위해 이용하고 심지어는 의도적이고 기만적인 방법으로 이전소득을 획득할 수 있는 기회를 조성하고 있다. 게다가 지대추구의 방법 역시 지대이론이 예상하고 있는 로비나 뇌물의 수준을 넘어서고 있다. 재개발 과정에서 발생하고 있는 인권유린적인 행위들, 의도적인 알박기와 같이 상대방의 기회를 의도적으로 방해하면서 터무니없는 대가를 요구하는 행위, 공무원과 이익집단 간의 조직적인 유착, 상대방의 약점을 이용하는 기만적인 지대추출 행위의 확산, 지대추출 기회의 의도적인 조성 등 손쉽게 이전소득을 얻을 수만 있다면 어떤 방법이든 상관없다는 식의 방법들이 관찰되고 있다.

언어를 분석의 대상으로 하여 사회현상의 존재론을 연구해 온 Searle(2010)에 따르면 인간

27) 이런 사례는 한국사회에서 재산권의 의미가 무엇인지에 대하여 돌이켜 볼 수 있는 사례다. 분명 타인의 영업장소에 무단으로 침입하여 불법영업을 하고 있는 것이다. 그런데도 결국은 이들을 내쫓지 못하고 그곳에 자리를 잡고 있다. 법이 보호해 줄 수 없는 권리의 영역이 있음을 분명히 보여주고 있는 사례다.

은 어떤 대상에 대하여 그것이 자연적인 상태에서는 가지지 않은 기능을 부여하는 능력을 가지고 있다. 이런 능력에 의하여 돌은 문진이나 벽돌이 될 수도 있고 조각의 대상이 될 수도 있으며, 종잇조각에 불과한 것이 화폐가 될 수도 있다. 사람이든 조직이든 또는 어떤 것이든 인간은 이를 자신을 위한 수단으로 삼을 수 있는 능력이 있다는 것이다. 여기서 중요한 것은 인간의 능력이다. 인간은 대상이 무엇이 되었든 자연적인 상태에서는 존재하지 않는 수단적인 기능을 부여할 수 있는 능력이 있다는 것이다. 지금까지 논의된 지대추구 행위의 사례들은 이미 연구되어 왔거나 또는 연구자의 입장에서 관찰 가능한 사례들이다. 그러나 대상을 수단화하는 인간의 능력을 고려할 때 위에서 정리한 지대추구의 사례들은 일부분에 불과할 것으로 생각된다.

IV. 지대추구 행위의 인지·개념체계화: 일상언어의 분석

1. 지대추구 행위에 대한 일상적 언어의 발생과 확산

지대와 관련된 행위가 이처럼 확산되어 있다면 이에 대하여 시민들은 어떤 개념을 통하여 인식하고 이해하고 있겠는가? 여러 가지 개념들이 형성되어 이용되고 있을 것으로 예상되나 아마도 가장 대표적인 개념적 표현은 ‘철밥통’, ‘밥그릇 싸움’ 개념이라 생각된다(<표 2> 참고).²⁸⁾

<표 2>는 ‘철밥통’이라는 이름으로 거론되고 있는 최근의 현상들을 수집해 본 것이다. 앞서 제시한 지대 사례들은 연구자들이 이론적인 지대개념을 적용하여 1960년대 이후 우리 사회의 현상들을 연구한 결과를 중심으로 검토한 것이다. 반면, <표 2>에서 제시된 사례들은 언론의 눈에 비친, 즉 주로 기자들에 의하여 보도된 비교적 최근의 사례들이며, 따라서 제시된 사례들의 내용에서는 시대적인 차이를 보이고 있다. 이를 통하여 다음과 같은 지대추구 행위에 대한 인지·개념체계화의 특성을 확인할 수 있다.²⁹⁾

28) 인터넷포털사이트에서 ‘철밥통’을 키워드로 검색한 결과 중에서 뉴스로 분류된 사용사례들을 중심으로 분류해 본 것임. 웹문서, 카페글, 게시판, 블로그, 전자자료 등에서 사용되고 있는 사례들까지 함께 보면 사실상 ‘철밥통’은 보통명사화 되었음.

〈표 2〉 ‘철밥통’ 개념의 사용 사례들

분야	사례 (출처) (→ 원인, 의미)
국회의원 지방의원	‘4년 철밥통’, ‘무노동 유임금 철밥통’ ‘세계 최고 철밥통’ (조선일보 토론방 2009. 7. 15), 서울시의원 ‘울트라 철밥통’(action.or.kr) → ‘4년간 놀아도, 조례 하나 안 만들어도 월급보장’
정부, 공무원 ¹⁾	교직 한번 얻으면 퇴출 없는 ‘무소불위철밥통’ 공무원, 서울시 공무원, 고위공무원단, 서울대 교수, 강원대교수 ²⁾ 부산진구청의 청소구역 보장, 지방의회 별정직 전문위원 임기보장
공기업 ³⁾	한국전력, 산업은행, 토지공사, KBS, 한국전기안전공사, 서울시산하공기업 등 → 정년보장, 높은 고용안정성, 잉여인력 고용 등
전문자격사 ⁴⁾	변호사·법조철밥통, 도선사, 약사, 직능단체 전문자격증 → 깨지지 않는 기득권
노조 ⁵⁾	귀족노조, 언론노조, 공무원노조, 단체협약, 전교조 ⁶⁾ → 고용안정성, 기득권 보장
시민단체 ⁷⁾	전국철거민연합회, ⁸⁾ 보훈·장애인단체, ⁹⁾ 환경운동연합(정부보조금)
기타	MBC(투데이포커스, 2009. 7. 27) → 방송시장 지배력(기득권) 정규직 철밥통(프레이션, 2009. 7. 2) → 고용안정

- 주: 1) 주간조선(2009. 8. 31), CNB뉴스(2009. 3. 1), 서울신문(2009. 9. 2) 등 참고.
 2) 「102명이 3년간 논문 1편이 없어 ‘철밥통 교수’라는 지적...」(연합뉴스, 2008. 4. 8)
 3) 조선일보(2008. 11. 10), 한국디지털뉴스(2008. 8. 25), 국민일보(2009. 6. 29), 조선일보(2008. 6. 30) 등 참고
 4) 조선일보(2006. 8. 21), 이투데이(2009. 8. 11), 국민일보(2008. 6. 28), 불교신문(2009. 7. 18), 조세일보(2008. 9. 1) 등 참고.
 5) 한국경제신문(2009. 9. 2), 데일리안(2009. 7. 17), 오마이뉴스(2008. 11. 20), 한국경제(2009. 3. 3), 헤럴드경제(2009. 9. 2) 등 참고.
 6) 서울시교육감과 전교조 간의 단체협약의 내용 중 학업성취도 평가결과 공개 불가, 주변·당번 교사 제도 폐지, 휴일 근무교사 미배치, 출퇴근시간 기록표 사용 불가, 수업계획서 제출 불가 등에 대한 지적임.
 7) 한국언론뉴스허버(2009. 1. 21), 아이뉴스24(2009. 8. 12), 올인코리아(2008. 9. 8) 등 참고.
 8) 소수가 단체를 장악하고 철밥통식 자리 지키기를 위해 약자를 무시
 9) 정부가 이들 단체의 물품을 구매하는 것에 대한 비판임.

29) 이 연구가 하필 ‘철밥통’, ‘밥그릇’과 같은 개념을 분석하고 있는 것은 이 개념이 우리 사회에서 일어나고 있는 지대추구적인 행동을 지칭하는 가장 대표적인 표현이기 때문일 뿐임. 지대추구 현상이 확산되어 있을 경우 이를 지칭하는 언어가 개발되어 있을 가능성을 검증할 수 있는 사례로서 제시된 것일 뿐임.

첫째, 우선 ‘철밥통’으로 불리고 있는 대상은 지대추구 현상으로 불렸던 대상과 거의 유사하다. 공무원, 공기업, 전문자격사 등 진입규제, 노동조합, 심지어는 시민단체 등이 모두 지대연구자들에 의해 연구되었던 주된 대상들이다. 다만, 지대의 의미·내용에 있어서는 약간의 차이를 보이고 있다. 정책연구자들은 주로 경쟁시장에서는 얻을 수 없는 초과이윤 또는 초과임금 등 경제적인 관점에서 지대를 연구하고 있는 것에 비하여, 언론에 보고된 사례들은 경제적인 지대와 더불어 고용보장, 기득권 보장, 정년보장 등의 측면을 동시에 고려하고 있다. 연구자들의 연구내용에 비해서는 일반시민들에게 기사로서의 의미를 지닐 수 있는 가시적이고 집단적인 사실들을 중심으로 보고되고 있음을 알 수 있다.

둘째, ‘철밥통’ 및 ‘밥그릇 싸움’ 개념을 적용하는 데 있어 공공부문과 민간부문을 구별하지 않고 사용하고 있다. 즉, 지대연구자들은 정부실패, 정치실패를 설명하기 위하여 지대개념을 주로 사용해 왔지만 사회구성원들은 굳이 정부부문과 일반 경제·사회부문을 구별하지 않고 이들 개념들을 통하여 사회현상을 인지하고 개념화하고 있다. 이처럼 공공부문과 민간부문을 구별하지 않고 이 개념을 사용하고 있다는 점은 시민들이 이러한 현상을 경험할 수 있는 기회를 훨씬 빈번하게 할 것이며, 지속적으로 자신의 인식을 확인하고 견고히 하게 되는 원인으로 작용할 것이다.

셋째, 이와 같은 개념체계가 형성, 확장되는 메커니즘도 확인할 수 있다. 사람들이 어떤 현상을 범주화하는 방법은 하나의 기본 틀을 구성하고 이 기본 틀과의 유사성을 비교함으로써 동일한 범주로 분류하는 것이 일반적이다(Lakoff & Johnson, 2003: 145). 예를 들면, 새를 범주화할 때는 참새와 같이 작고, 날 수 있으며, 노래하는 것을 원형으로 삼고, 이와 유사한 것을 새로 분류하게 된다.³⁰⁾ 즉, 본래 ‘철밥통’이라는 개념은 주로 교사, 교수, 공무원 등이 잘 해고되지 않는 점을 빗댄 표현이었다. 그러나 현재는 ‘철밥통’이라 불리는 대상의 범위가 공무원에 그치지 않고 공기업, 전문자격, 노조, 전교조, 방송산업, 정규직, 심지어는 시민단체에까지 확산되어 관찰되고 있다. 또한 보호되는 이익의 내용 역시 단지 정년이나 임기의 보호에 그치지 않고 승진, 기득권, 직위, 권한 등으로 확대되었고, 보조금까지도 이를 안정적, 지속적으로 확보할 수 있다는 점에서 ‘철밥통’으로 부르고 있다. 그러나 핵심적인 의미에서는 소망하는 혜택을 얻기 위한 경쟁이 제한되어 있다는 점에서 지대적인 의미를 담고 있다.

30) 이런 점에서 타조나 펭귄은 원형적인 새는 아니다.

〈표 3〉 '밥그릇 싸움'으로 비치는 지대추구갈등

분야	사례 (출처)
국회	행정구역개편 놓고 국회의원 밥그릇 싸움, 원내대표경선에 계파 간 밥그릇 싸움, 수도권규제완화에 대해 한나라당 계파 간 밥그릇 싸움, 지역구라는 밥그릇 싸움 ¹⁾
지방의회 ²⁾	대전시, 안양시, 창원시, 문경시 의회 등 밥그릇 싸움 ³⁾
정부 공무원	방통위 밥그릇 싸움, ⁴⁾ 전기차에 대해 환경부, 지식경제부 갈등 경기교육청 내부인사 지연 관련, 공무원 연금법 개정 반대 금감위·금감원 '통합조직 권한' 밥그릇 싸움, 법원 속기사노조의 속기업무 외부 도급 반대, 법원·검찰 간 영장실질심사 갈등 해외에너지개발에 대한 부처 간 및 공기업 간 경쟁 퇴직공무원의 산하기관 취업 등 ⁵⁾
육성정책	제약산업육성법 관련 제약업계, 바이오업계 갈등(DIP통신 2009. 3. 12) 전통주산업진흥법률(안) 농식품부, 국세청 갈등(아시아경제, 2009. 2. 12)
공기업 ⁶⁾	주공·토공 통합과정에서의 인사 토지공사·경기도시공사 동탄2신도시 지분경쟁 한국항공우주산업(공기업)의 민영화 과정 고효율기자재 관련 한국전력과 에너지관리공단 갈등
대기업 기업 ⁷⁾	KT-KTF 합병에 대한 통신사업자 대립, SK-LG 간 기업인수에 대한 주파수 독점 등 갈등, 직할시공에 대한 건설사 간의 갈등 SK텔레콤과 SK브로드밴드의 경쟁, 한국감정원과 감정협회 간 갈등 동네슈퍼 대형마트 간의 갈등 일동제약, 동아제약, 롯데, 두산, 현대 등 대기업 친족 간의 경영권 분쟁
전문자격사 ⁸⁾	로스쿨정원갈등은 대학 간 밥그릇 싸움, 변호사·법무사 간 소송대리권 분쟁, 변 호사·변리사 간의 특허소송대리권 갈등 변호사의 세무사 자동자격증 폐지 갈등 / 성분명 약처방의 의사 반대 양·한방협진에 대한 의사·한의사 간 갈등
노조 ⁹⁾	언론노조의 언론관련법 반대, 언론재단노조에 대해 기아차 노조 계파 간 밥그릇 싸움, 쌍용차 노조의 공장 점거 고속도로영업소 노조와 비노조원 상조회의 갈등
시민단체	씨름협회 임원선임 갈등에 대해(헤이맨뉴스, 2009. 4. 9) 안양시 장애인단체 간 운영보조비 배분 갈등(안양광역신문, 2009. 1. 15) 기업후원금 유치를 위한 시민단체 간 경쟁(한겨레, 2009. 2. 4)
기타	지방기자들의 밥그릇 쟁기기(인터넷뉴스신문고, 2009. 9. 3) ¹⁰⁾ 동방신기 소속사와 밥그릇 싸움(프레시안, 2009. 8. 16)

주: 1) 전자신문(2009. 8. 19), 헤이맨뉴스(2009. 4. 29), 아시아경제(2008. 11. 5), 데일리중앙(2009. 3. 30) 등 참고.

- 2) 시티저널(2009. 5. 15), 연합뉴스(2008. 6. 27), 뉴시스(2008. 9. 3) 등 참고.
- 3) 지방의원들의 사무실, 해외여행, 의장단선임 등에 대한 갈등에 대해
- 4) 옛 방송위원회 직원들을 공무원으로 신분 전환하는 데 대한 정보통신부 출신 공무원노조의 반발에 대해
- 5) 미디어오늘(2008. 4. 3), 한국경제TV(2009. 6. 23), 일간경기(2009. 5. 31), 뉴스토마토 (2008. 11. 22), 경향신문(2008. 1. 23), 브레이크뉴스(2009. 2. 9), 연합뉴스(2006. 11. 5), 아시아경제(2008. 2. 15), 아주경제(2009. 2. 8)
- 6) 시사서울(2009. 5. 11), 노컷뉴스(2008. 6. 16), 시사저널(2009. 4. 22), 아시아투데이(2009. 3. 4) 등 참고.
- 7) 지대넷코리아(2009. 2. 16), 경제투데이(2008. 1. 18), 서울신문(2008. 12. 3), 메디컬투데이, 2009. 7. 1), 시사오늘(2009. 9. 3), 시사포커스(2009. 7. 30) 등 참고.
- 8) 세계일보(2007. 10. 24), 아시아경제(2009. 3. 27), 법률저널(2009. 4. 24), 한국일보(2008. 2. 11) 등 참고.
- 9) 미디어스(2009. 1. 6), 신문고(2008. 11. 2), 파이낸셜뉴스(2009. 8. 27), 경향신문(2009. 7. 9), 연합뉴스(2009. 6. 3) 등 참고.
- 10) 자치단체에 대한 신문기자들의 광고유치 노력에 대해...

‘철밥통’, 또는 ‘밥그릇’과 같은 은유적 개념이 얼마나 우리의 일상에 대한 인식에 깊게 작용하고 있는지를 보여 주는 것이 ‘밥그릇 싸움’으로 비쳐지고 있는 지대와 관련된 갈등들에 대한 표현이다(〈표 3〉 참고). ‘밥그릇 싸움’으로 불리고 있는 사례들을 보면, 기업들의 업무영역이나 시장지배력을 둘러싼 갈등, 전문자격사들의 업무영역을 둘러싼 갈등, 기업이나 시민단체의 보조금 확보를 위한 갈등 등은 전형적인 지대추구과정에서의 갈등이다.

공무원들이나 공공기관들이 후생복지, 업무영역, 권한배분 등을 놓고 벌이고 있는 갈등도 결국은 독점적인 권한 추구하고 있다는 점에서 지대추구를 위한 갈등이라 할 수 있다(Buchanan의 제1수준). 심지어는 국회의원이거나 지방의원들이 지역구, 직위, 정책을 놓고 경쟁도 결국은 경쟁이 억제된 정치적 혜택을 추구하고 있다는 점에서 지대추구적인 의미를 담고 있다. ‘철밥통’에서와 같이 ‘밥그릇 싸움’ 은유에서도 공공부문과 일반 경제·사회부분을 구별하지 않고 있다. 결국 동일한 개념의 틀로 한국사회를 보고 평가하고 있는 것이다.

2. 일상언어화의 의미1: 인지·개념체계화

(1) 단지 언어현상에 불과한가?

‘철밥통’, ‘밥그릇 싸움’과 같은 어휘가 일상언어로 자리를 잡아가고 있다는 것이 어떤 의

미를 가지는가? 단지 어떤 현상에 대하여 비판적인 어휘가 등장했음을 의미할 뿐인가? 그렇지 않다. 일상언어의 등장은 그와 관련된 어마어마한 세계의 존재에 대한 징표일 수 있다. ‘철밥통’, ‘밥그릇 싸움’이라는 어휘가 일상언어로 통용되고 있다는 점을 부인할 수 없다면, 분명 이 어휘에 의하여 지칭되는 현상, 그렇게 사고되는 현상, 이 표현에 의하여 새롭게 정의되는 현상은 존재한다(비트겐슈타인). 이런 세상은 경험적인 증거에 의하여 포착하거나 분석해내기에는 매우 어려운 세상이다. 인간의 통찰력, 초월적인 추상화 능력을 통하여 이해되고 구성되는 세상이기 때문이다. 그러나 세상을 객관적인 대상으로 인식하지 않고 자신의 관점에서 바라보고 체험하는 인간의 의식을 기준으로 보면 이렇게 느껴지는 세상이 그가 진정으로 살아가고 있는 세계다(Husserl).

<표 3>을 보면 기자들은 ‘밥그릇 싸움’이라는 은유를 너무나도 다양한 상황에 적용하고 있다. 그러나 이는 세상을 이해하는 인간의 의식의 능력을 고려해 보면, 얼마든지 하나의 은유에 의하여 비유될 수 있는 현상이다. 표면적으로 보면, 이 사례들은 전혀 다른 곳에서 벌어지고 있는 다른 종류의 사건처럼 보일 수 있다. 그러나 인간은 이런 다양하고 복잡한 현상을 그대로 받아들이는 것이 아니라 자신이 알고 있는, 자신에게 익숙한 어떤 개념 틀로 지향적으로 받아들인다.³¹⁾ 즉 감각자료(sense data)를 ‘무엇’, ‘어떤 것’으로 받아들이고자 하는 것이 의식의 본질적 속성의 하나다. 전혀 다른 곳에서 벌어지고 있는 서로 아무런 상관도 없는 현상에 대해서 그것을 ‘밥그릇 싸움’이라는 하나의 은유를 통하여 통찰해낼 수 있는 것이 인간의 의식이 가지고 있는 능력이다. 이런 통찰력을 가지고 보면, 앞서 제시한 수많은 사례들은 ‘철밥통’, ‘밥그릇 싸움’으로 간단히 이해될 수 있으며, 이것이 이들이 경험하고 있는 세상의 모습인 것이다.

언어현상의 본성상 하나의 어휘는 가족유사적인 언어나 배경언어에 의하여 의미를 획득한다는 점도 이러한 현상이 우리 사회에서 깊은 뿌리를 가지고 있을 가능성을 시사한다(비트겐슈타인(남경희, 2005: 148-149); Quine, 1969: 47-51, Putnam, 1981: 49-74; Loux, 2006: 272-295 재인

31) 인간의 의식의 지향적 속성을 이해하는 가장 좋은 방법은 피카소의 초현실적인 그림(예: 우는 여자)이 우리에게 어떻게 지각되는지를 생각해 보는 것이다. 이런 그림은 사실 갖가지 도형의 무작위적인 집합에 불과하며, 현실의 모습과는 너무나도 거리가 먼 것으로 느껴지기 때문에 초현실적이다. 그렇지만 우리는 이 도형의 집합체를 놓고 그것을 여성의 얼굴로 받아들인다. 이것이 의식의 지향성이다. 주어진 것을 그대로 받아들이는 것이 아니라 그것을 ‘무엇’, ‘자신이 알고 있는 어떤 것’으로 받아들이는 것이 의식의 작동방식이다. Husserl, Searle의 지향성(intentional)은 이런 의미다.

용).³²⁾ 어떤 어휘가 갖는 의미를 우리는 어떻게 이해할 수 있는가? 그 언어에 대한 사전적인 설명을 우리가 가지고 있기 때문에 그것을 이해하는가? 그렇지 않다. 이들의 주장에 따르면, 어떤 어휘의 의미를 이해할 수 있게 만드는 수많은 어휘들이 이 어휘의 의미를 뒷받침하고 있기 때문이다. 우리는 가족유사적인 언어나 배경언어에 비추어 이 어휘의 의미를 이해할 수 있다는 것이다.

예를 들면 이런 것이다. 만일 사회구성원들이 직업을 신이 준 소명이라 여기고, 직업이 단지 자신의 생계를 위한 수단에 그치는 것이 아니라 이웃과 공동체를 위해서 봉사하는 수단으로 생각하는 사회가 있다고 해보자. 이런 곳에서도 ‘철밥통’, ‘밥그릇 싸움’ 같은 어휘가 한국에서와 같은 의미를 가지질 수 있겠는가? 언어의 생성과 발전은 분명 인간의존적인 현상이며 따라서 사회상대적인 현상이다. 즉, ‘철밥통’, ‘밥그릇 싸움’과 같은 어휘는 이와 관련되어 있는 수많은 어휘들과 현상들의 존재를 배경으로 한다는 것이다. 예를 들면, 특권집단, 특혜, 기득권, 이권갈등, ‘신의 직장’, 집단이기주의, 불신, 극단적 이기주의, 황금만능 등의 관련 어휘들, 그리고 이러한 어휘들을 서술하는 수많은 동사와 형용사, 그리고 또한 이렇게 불리는 수많은 현상들을 경험하고 통찰하고 있으며, 이런 경험과 생각 속에서만이 ‘철밥통’과 ‘밥그릇 싸움’이라는 어휘도 의미를 얻게 된다는 것이다. 이 말을 듣는 순간 그 의미를 이해할 수 있는 것은 기자들이 의미를 친절하게 설명해 주거나 어휘 자체가 어떤 대상에 대하여 강한 지칭력을 가지기 때문이 아니라, 우리가 가지고 있는 배경언어와 경험 때문이라는 것이다. 이런 점에서 언어의 의미는 사회 내적인 현상과 경험의 산물이며 사실은 빙산의 일각과 같이 거대한 현상을 수면 아래 숨기고 있는 현상일 수 있다는 것이다.

은유적인 개념체계를 통하여 현상을 이해할 때는 그 현상의 어떤 측면들은 부각되고, 다른 측면들은 은폐되는 문제가 발생한다(Lakoff & Johnson, 2003: 31-35).³³⁾ 그럼에도 불구하고

32) Quine과 Putnam의 주장을 간략히 말하자면 어떤 어휘의 의미는 그 자체에 고정되어 있는 것이 아니라 그 어휘의 배경을 이루는 배경언어나 배경 틀(background structure)에 상대적이라는 것이다. 배경언어의 개념을 배제하게 되면 어휘의 의미는 결정 불가능한 상황에 빠지게 되며, 배경어휘에 따라 의미가 달라진다는 점에서 Quine은 존재론적 상대성(ontological relativity)이라 부르고 있다(Loux, 2006: 279). Putnam은 어휘가 지칭하는 바는 언제나 하나의 개념도식 내에 있는 대상들 사이의 관계라고 말하고 있다(Loux, 2006: 283). 그렇다면 우리가 ‘철밥통’, ‘밥그릇 싸움’이라는 말을 들을 때 그 의미를 직감하게 하는 배경언어나 개념 틀이란 무엇이겠는가?

33) 예를 들면, 전쟁이라는 은유를 통하여 논쟁을 이해하게 되면 논쟁의 구조를 매우 박진감 넘치고 생생하게 이해하는 데는 도움이 된다. 그런데 논쟁을 통하여 결과적으로는 서로가 이해의 폭을 넓힐 수도 있고 또 공

굳이 부정적인 은유를 사용하여 대상을 비꼬아 지칭하는 것이 당연시되는 현상도 이러한 배경언어에 비추어 보면 이해할 수 있다. 사회구성원들이 공유하고 있는 생각을 표현하고 있기 때문에 부정적인 은유임에도 불구하고 점점 사용의 범위를 넓혀갈 수 있다. ‘철밥통’이나 ‘밥그릇 싸움’이라는 개념은 분명 공정하게 현상을 지칭하고 있지는 않다.³⁴⁾ 이미 이 어휘를 듣는 우리 자신이 그렇게 느낀다. 그렇다면, 왜 이처럼 비판적이고 냉소적인 명칭을 부여하고 있겠는가? Searle에 의하면 언어를 통하여 우리가 의미를 전달할 수 있는 것은 우리가 단순한 소리에 불과한 것에 의미를 부여하고 그것을 전달하여 상대방이 이해하게 하려는 의도(즉, 지향성)를 갖기 때문이다(Searle, 1983: 230). 즉, 언어 자체에 이미 우리의 의도가 담겨 있다는 것이다. 그렇다면 ‘철밥통’, ‘밥그릇 싸움’이라는 언어 자체가 이미 우리의 의도를 담고 있는 생각이라는 것이다. 물론 이런 은유는 현상의 일부 측면만을 전달하는 약점을 가진다. 그렇지만 우리가 전달하고자 하는 의미를 담기에 적합하다면 얼마든지 선택할 수 있는 것이 인간 의식의 본성이라는 것이다. 그렇다면, 이런 언어 은유를 통하여 궁극적으로 담고자 하는 것은 무엇이겠는가? ‘일상적 낱말’은 사회적으로 유래하는 지식이 전파되는 정형화된 매체라는 점을 고려해 보면(차인석, 1987: 116),³⁵⁾ 부정적인 은유가 선택되고 보통명사화되어 가는 현실 자체가 그런 현상의 존재에 대한 사회구성원들의 공감을 반증한다고 볼 수 있다.

(2) 사회현상에 대한 이해에 미치는 영향

일상언어는 사회현상을 이해하는 데 있어서도 매우 중요한 역할을 수행한다. 먼저 언어는 사회현상의 인지와 이해를 위해 거의 무의식적으로 적용된다는 점을 생각해 볼 필요가 있다 (Lakoff & Johnson, 1999: 29, 36-40, 179-182).³⁶⁾ 사회과학도들이 현상을 분석하기 위하여 조작적

감대를 형성할 수도 있는 측면은 은폐되기 쉽다는 것이다.

34) 가령 공무원의 경우, 그들의 임금이 상대적으로 낮다거나, 경우에 따라서는 과로에 시달릴 수 있다거나, 또는 그들이 국가나 사회의 발전을 위하여 사명감을 가지고 일하는 측면과 같은 것들은 은폐될 것이다.

35) 어떤 현상에 대하여 어떤 명칭과 의미를 부여할 것인가의 문제는 사회적 현상이다(차인석, 1987: 138). 어떤 현상을 어떤 시각에서 보며, 어떤 이름을 붙일 것인가에 대하여 상호작용이 이루어지며, 중립적인 관찰이나 인식은 사회적 존재인 인간에게는 사실상 불가능하다(차인석, 1987: 28, 110).

36) 이들과 인지과학자들은 인간 사고의 95%는 무의식적이며, 게다가 인식의 표면 아래 있는 무의식이 의식적 사고를 구조화한다는 점까지 고려하면 95%도 과소평가될 수 있다고 주장하고 있다. 무의식적 사고에서 가장 중요한 비중을 차지하고 있는 것이 언어, 개념과 관련된 인지, 사고체계이며, 개념의 핵심을 이루는 것은

으로 개념을 형성하고 주의를 기울여 대상에 적용하는 것과는 크게 다르다. 사회구성원들은 거의 자동적, 무의식적으로 이러한 현상에 대하여 이런 일상언어를 적용하고, 그에 의하여 인식하게 된다. 이런 점에서 일상언어는 우리의 삶속에 살아 있다. 그만큼 사회구성원들의 의식 속에 깊이 이해의 틀로 무의식적으로 작용한다는 것이다. 게다가 비트겐슈타인에 따르면 이러한 언어의 한계가 사고의 한계를 결정한다(남경희, 2005: 57). 설사 현상의 모습을 왜곡되게 반영하고 있다고 하더라도 이러한 언어에 의하여 인식되는 세상이 그에게 인지되는 세상의 모습이다. 결국 세상은 이런 모습으로 존재하게 될 것이며, 결과적으로 이런 인식에 기초하여 자신의 행동도 선택할 수밖에 없을 것이다.

이러한 개념은 이 자체가 하나의 현상을 이해할 수 있는 선구조(*fore-structure*) 또는 선입견으로 작용하며, 그러한 해석의 결과를 통하여 자신의 이해를 확인하고 이를 점차 무의식화, 습관화하게 되는 해석학적 순환의 틀로도 작용한다(Heidegger와 Gadamer의 해석학, *Stanford Encyclopedia of Philosophy: Hans-Georg Gadamer* 참고).³⁷⁾ 즉, 우리는 유사한 갈등 상황이나 이권 상황을 만나게 되면, 이를 ‘밥그릇 싸움’ 또는 ‘철밥통’과 같은 선입견을 통하여 이런 현상을 이해하게 되고, 그 결과에 의하여 이를 확인함으로써 세상을 이해·경험하게 된다는 것이다. 이렇게 해석적으로 경험되는 세상이 진정한 의미의 경험적인 세상이며, 자신이 던져져 있는 세상을 이러한 틀 속에서 반복적으로 경험할 수밖에 없는 상황에 처하게 된다는 것이다. 이처럼 반복적으로 확인된 현상에 대하여 우리는 점차 다시 확인할 필요가 없는 매우 익숙하면서도 당연한 현상으로 간주하게 되고, 조금이라도 비슷한 현상을 만나게 되는 굳이 정확히 알아볼 필요도 없이 당연히 그런 현상으로 간주하게 된다. 공무원에 적용되던 ‘철밥통’이라는 개념이 이처럼 확산되어 적용되게 된 것은 일종의 해석학적 순환에 의한 확산이다. 사회현상에 대한 이해의 틀로서 점차 자리를 넓혀 가고 있다는 것이다.

은유라는 것이 이들의 설명이다(Lakoff & Johnson, 1999).

37) 어떤 현상을 이해하고자 할 때 우리는 결코 무에서 출발하지 않는다. 그것에 대하여 이미 어떤 인식을 가지고 그것이 정말 그런 것인지 확인하고자 한다. 이미 선입견, 기본개념을 가지고 어떤 대상에 접근할 수밖에 없으며, 이를 적용하여 그 현상을 해석하여 이해하고자 한다는 것이다. 그래서 결과적으로는 내가 처음에 가지고 있는 내 생각이 옳았다는 결론에 도달할 수도 있으며, 이것이 해석학적인 순환이다. 우리가 세상을 이해하는 전형적인 방식은 이런 것이다.

3. 일상언어화의 의미2: 무의식적 지대추구의 확산

어떤 상태이건 집단의 구성원에게 동일하게 정의가 내려지면 그런 상태는 이미 하나의 상황으로서 의미를 띠며, 사회현실로 등장하여 행동과 반대행동을 야기하고, 사건 전체가 지속되는 실마리가 발생하게 된다. 사회집단은 의미해석의 입장을 공유하기 때문에 집단이 되며, 이들이 공유한 가치나 의미는 집단이 경험한 것들의 응결물이다(Mannheim, 1952: 55). 그런데 한국사회의 경우 지대추구와 관련된 행동이 사회적으로 확산되어 있을 뿐 아니라 사회구성원들 역시 이에 대하여 특정집단을 위한 절대적인 혜택, 즉 ‘철밥통’이라 생각하고 또한 여러 가지 사회적 갈등은 이를 획득하거나 배분하는 과정에서의 갈등인 것으로 이해하고 있다. 이런 개념체계가 사회적으로나 정책적으로 중요한 것은 이것이 세상을 판단하는 하나의 틀로 사용될 뿐 아니라 개인의 행동선택에도 무의식적이면서도 상당한 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 언어를 수단으로 사고할 수밖에 없다는 인간사고의 본성에 비추어 보면 이는 너무나 자명하다.

예를 들면, 고등학생 5,827명을 대상으로 조사한 결과에 따르면 응답자의 50.1%는 직업을 갖는 이유로 ‘돈을 벌어 자신과 가족의 생계를 유지하기 위하여’라고 답하고 있다.³⁸⁾ 직업이란 ‘밥그릇’을 위한 수단이라는 것이다. 한편, 자녀의 직업에 대한 선호에서 부모들은 공무원, 교사 등 정부·공공부문(41.2%), 변호사, 의사 등 전문직(34.3%)을 주로 선호하였으며, 중소기업(4.4%)이나 대기업(7.9%)에 대한 취업의 선호는 매우 낮게 나타나고 있다(전국경제인연합회, 2007).³⁹⁾ 공무원과 교사, 그리고 각종의 전문직업들은 기본적으로 진입규제에 의하여 경쟁이 제한되어 있는 영역이며, 소위 ‘철밥통’이라 불리는 직업들이다. 직업을 ‘밥그릇’으로 생각한다면 보다 크고 안전한 ‘밥그릇’을 선호하는 것은 당연한 소망일 것이다. 우리 자신도 모르는 사이 ‘밥그릇’이라는 개념체계가 직업선택의 기준으로 작용하고 있는 것이다.

어느 시대, 어느 사회에나 지대추구는 있게 마련이다(예: Tocqueville, 1856; Friedman, 1988 등). 그러나 사회발전에 대한 연구들을 보면, 어떤 사회에서는 지대추구가 지엽적인 문제에 그칠 뿐 사회의 성장 자체를 가로막지는 못하지만(예: North, 2006), 어떤 사회에서는 지대추구가 국

38) 31.8%는 자아실현을 위해서라고 답하였다(한국직업능력개발원, 2004, 통계청 홈페이지 참고).

39) 대학생들의 직업에 대한 선호에서도 공무원이 25.7%로 1위를 차지하고 있다(weekly chosun 2052호, 2009. 4).

가를 혼란에 빠뜨리고 성장의 가능성을 근본적으로 저해하는 요인으로 작용한다(Tullock, 1998; Olson, 1982, North · Summerhill · Weingast, 2000). 무엇이 이런 차이를 유발하게 되는가? 지대추구 행위가 있더라도 그것이 사회구성원들에게 하나의 지배적이고 공통적인 인지·개념 체계로 확산되어 있지 않다면 지대추구 행위는 부분적인 현상에 그칠 수 있고, 부분에 불과하므로 설득과 치유의 가능성도 높아진다.

예를 들면, 정치를 둘러싸고 지대를 거래하는 정치시장이 형성되어 있다고 하더라도 시민들은 여전히 자신도 열심히 일하면 성공할 수 있다고 생각하고, 부자들이 성공한 것 역시 열심히 일했기 때문이라고 생각하며, 자본주의 시스템이 사회발전의 근원이며 또한 이 시스템이 정부보다 우월하며 공정하게 작동하고 있다고 생각하는 사회가 있다면, 지대추구 행위는 있지만 이런 행위가 사회구성원의 인지·개념체계까지 일반화, 내재화되었다고 말할 수는 없을 것이다. 미국사회는 이를 보여 주는 하나의 예다. 지대이론의 발생지가 미국이다. 하지만, 미국인들은 미국의 경제시스템이 모든 미국인에게 동등한 성공기회를 제공한다는 점에서 기본적으로 공정하다고 생각하고(68%), 성공할 수 있는 기회가 많으며(81% 찬성; 1998년, 1952년은 87%; Gallup, 1998년 조사결과), 성공한 이유는 ‘열심히 일했거나’(92%), ‘좋은 교육과 훈련을 받았기 때문’(92%)이라는 데 대다수의 국민들이 찬성하고 있다. 또한 다른 사회구성원들에 대하여 다른 사람들은 공정하려고 노력하며(64%), 대부분의 경우 사람들은 도움이 되려고 노력한다(57%)고 생각하고 있다(PEW, 1998).⁴⁰⁾ 지대추구 행위는 있음에도 불구하고 성장하고 발전하는 사회가 있고, 또한 이러한 사회변화의 경로가 잘 달라지지 않는 것은 지대추구 현상이 부분에 그치고 있으며, 사회구성원들의 인지·개념체계와 반응행동까지도 왜곡하지는 않고 있기 때문이다.

어떤 사회의 발전의 방향을 결정하는 것은 그들이 공유하고 있는 신념체계다(North, 2006; Whitehead, 1933). 신념체계란 현상에 대한 인식·개념체계와 더불어 그들이 공통적으로 추구하고 있는 가치·이념을 포함하지만 서로는 상호작용하고 있기 때문에 엄격한 구별은 어렵

40) 미국인들은 또한 산업사회를 위해 조직된 다른 어떤 시스템보다 사유기업체제(private business system)가 미국에서 더 잘 작동한다는 데 대하여 90%가 찬성하였고(1981년), 사유기업 체제를 미국 성공의 주된 이유 중의 하나로 꼽고 있다(Page & Sapiro, 1992: 142-143; Pew, 1998; PEW, 2002). 미국인들이 최고의 삶의 수준을 유지하게 하고, 개인의 자유와 기술의 발전, 가장 효율적인 경제를 가능하게 하는 것은 미국의 ‘경제시스템’과 ‘자유기업’이라는 것이 이들의 인식이다(Lipset and Schneider, 1983; McClosky and Zaller, 1984; PEW, 2002 등).

다. 어쨌든 우리의 개념체계는 우리의 미래를 위한 선택의 방향을 결정한다. 이 연구가 지대 추구의 사회화와 개념체계화를 염려하는 것도 이 때문이다.

V. 결 론

이 연구는 최소한 두 가지 점에 대해서는 분명하게 말해 주고 있다. 첫째, 우리 사회에서 지대추구, 지대제공, 지대추출 등 지대추구 행위가 매우 넓게 확산되어 이미 하나의 사회현상이 되었다. 둘째, 이에 대하여 사회구성원들은 ‘철밥통’, ‘밥그릇 싸움’과 같은 하나의 공통적인 개념체계를 형성하고, 이를 통하여 사회현상들을 이해하고 행동을 선택하는 하나의 공통된 인식 및 반응 체계로 자리를 잡아가고 있다는 것이다.

물론 이 연구에서 지대의 사회화 현상의 사례로 제시한 내용들에 대하여 이견이 있을 수는 있다고 생각한다. 특히 민간분야의 지대추구 행위들 중에서 기업인들의 부패 문제나 사채업자들의 무법 영업과 같은 것이 과연 지대추구 행위라고 할 수 있는가에 대해 이견이 있을 수도 있다고 생각한다. 그러나 분명한 것은 이런 행위들을 지대추구라고 직접적으로 칭하기에는 어색할지 몰라도 이런 행동 역시 사회적은 일반화되어 있는 이전 소득, 특혜의 추구하고 이를 얻기 위한 뇌물의 제공 등의 여러 가지 지대추구 행위와 무관할 수는 없다는 것이다. 아마도 이들 역시 남들도 자기이익을 위해서는 어떤 행동이든 한다는 점에 의하여 자기행동을 정당화하고 있을 가능성이 높다. 그렇다면 이들의 심리 속에서는 이런 행동들 간에 차이가 없다.

우리는 지대라는 개념을 정부와 정책, 정치를 설명하는 데 주로 사용해 왔다. 그러나 연구의 범위를 넓혀 놓고 보면, 지대는 단지 정치와 정책에 국한된 현상이 아니라 우리 사회 전반에 확산되어 있는 현상이며, 게다가 우리 사회의 구성원들의 인지·개념체계까지 내재화되었음을 알 수 있다. 우리 사회가 어디를 향해 갈 것인가? 각자가 자신의 ‘밥그릇’에만 집착한다면 우리 사회, 우리의 미래의 밥그릇은 어떻게 될 것인가? ‘철밥통’과 ‘밥그릇’ 문화의 진원지는 분명 정치와 정부라는 점에서부터 해법의 모색이 시작되어야 할 것으로 생각된다.

참고문헌

- 강철규, 『재벌의 지대추구와 사회적 비용』, 한국경제학회 학술대회 논문집, 1992.
- _____, 「재벌개혁의 올바른 방향」, 『계간 사상』, 1996년 봄호.
- 강철규·신봉호, 「금리규제하의 재벌의 금리차지대추구 모형」, 『경제학연구』 41: 2, 1993, pp.317-334
- 공정거래위원회, 『공정거래백서』, 2008.
- 김병국·임혁백, 「동아시아 ‘정실자본주의’의 신화와 현실: 한국, 대만, 태국」, 『계간 사상』, 2000년 여름호.
- 김시윤, 「국가와 경제발전: 약탈적 국가론에 대한 비판적 고찰」, 『한국행정학보』 제38권 제2호, 2004, pp.203-223.
- 김정호, 『한국의 토지이용 규제』, 한국경제연구원.1994,
- 김행범, 「지대추구비용 규모에 관한 비판적 연구: 규범적 지대추구론을 중심으로」, 『한국사회와 행정연구』 제13권 제3호, 2002, pp.67-89.
- _____, 「지대추구비용 지출의 장기적 효율성에 관한 연구」, 『한국사회와 행정연구』 제15권 제2호, 2004, pp.199-224.
- 남경희, 『비트겐슈타인과 현대철학의 언어적 전회』, 이화여자대학교출판부, 2005.
- 박민정, 「지대추구활동의 비효율성: 실증적 실험결과를 통한 제도적 함의 고찰」, 『한국사회와 행정연구』 제14권 제4호, 2004, pp.211-238.
- _____, 「의료정책변화의 지대추구론적 분석」, 『한국행정학보』 제40권 제2호, 2006, pp.195-218.
- 박용석, 『주택분양원가 인하를 위한 알박기 방지대책』, 한국건설산업연구원 2006.
- 박헌주, 「건설업면허제도 진입장벽과 대여행위: 주택건설사업을 사례로」, 『규제연구』 제2권 4호, 1993, pp.87-103.
- 사공영호, 「건설산업분야 사업자단체 규제의 개혁방안」, 『규제연구』 제13권 제2호, 2004, pp.91-123.
- 소병희, 「성장과정에서의 경제적 특혜와 재벌의 역할: 공공선택론적 평가」, 한국산업조직학회(편), 『한국경제의 진로와 대기업 집단』, 기아경제연구소, 1996,

- 신현정, 『개념과 범주화』, 아카넷, 2002.
- 오원철, 『한국형 경제건설』 제1권, 기아경제연구소, 1995.
- 윤봉준, 『노동조합 정치세력화의 폐해』, 자유기업센터, 1999.
- 윤영진, 「정부-기업관계에 대한 지대추구적 접근: 외환 및 금융부분을 중심으로」, 『한국행정학보』 제26권 제1호, 1992, pp.127-148.
- 윤종섭, 「개발제한구역 경계지 지가구조에 관한 연구」, 『부동산연구』 10월호, 1996, pp.61-78.
- 윤태범, 「관료부패형성에 있어서 경제적 차별에 따른 시민개입에 관한 연구」, 『한국행정학보』 28: 1. 1994, pp.169-186.
- 이광재, 『용도지역변경과 지가변동에 관한 연구』, 연세대학교 석사학위논문, 1997.
- 이규억·이재형, 「정부규제완화: 논리, 성과 및 평가」, 『규제완화』 창간호, 1992, pp.22-38.
- 이승철·홍성중, 『한국의 가격규제』, 한국경제연구원, 1993.
- 이정전, 『경제학에서 본 정치와 정부: 공공경제학입문』, 박영사, 2005.
- 임혁백, 「시장경제와 민주주의: 긴장에서 공존으로」, 『사상』 여름호, 1998a.
- _____, 「한국자본주의의 성장, 위기, 개혁」, 『아세아연구』 제100호, 1998b, pp.147-186.
- 조중걸, 『플리톤에서 비트겐슈타인까지』, 베아르피, 2009.
- 지종화, 「벤처기업의 지대추구과정에 관한 연구: 김대중 정부 시절의 5대 벤처게이트를 중심으로」, 『한국행정학보』 제38권 제3호, 2004, pp.239-263.
- 차인석, 『사회인식론』, 민음사, 1987.
- 하태균, 「무법으로 태어나 준법을 거쳐 위법으로 성장하는 이유?」, 『한국심리학회지』 Vol.11, 2005.
- Alam, M. Shahid, “Anatomy of Corruption: An approach to the Political Economy of Underdevelopment,” *American Journal of Economics and Sociology* 48(4), 1989, pp.441-456.
- _____, “Some Economic Costs of Corruption in LCDs,” *The Journal of Economic Studies* 27, 1990, pp.89-97.
- Bellante, Don, and James Long, “The Political Economy of the Rent seeking Society: The

- case of Public Employees and their Unions,” *Journal of Labor Research* Vol.2 No.1. 1981.
- Bennett, James T., and Thomas J. DiLorenzo, “Public Employ Unions and the Privatization of “Public” Services,” *Journal of Labor Research* Vol.4 No.1, 1983, pp.33-44.
- _____, “Unions, Politics, and Protectionism,” *Journal of Labor Research* Vol.5 No.3, 1983.
- _____, “Tax-Funded Unionism: The Unemployment Connection,” *Journal of Labor Research* Vol.7 No.4, 1986, pp.363-376.
- Buchanan, James M., “Rent Seeking and Profit Seeking.” Buchanan, James M., Robert D. Tollison, and Gordon Tullock (ed.), *Toward a Theory of the Rent Seeking*, Texas A&M Univ. Press, 1980.
- Buchanan, James M., Robert D. Tollison, and Gordon Tullock (ed.), *Toward a Theory of the Rent Seeking*, Texas A&M Univ. Press, 1980.
- Bueger, John D., Stephen J.K. Walters, “Arbitrator Bias and Self-Interest: Lessons from the Baseball Labor Market,” *Journal of Labor Research* Vol.26 No.2, 2005.
- Dabla-Norris, Era, and Paul Wade, “Rent Seeking and Endogeneous Income Inequality,” IMF Working Paper, 2001.
- DiLorenzo, Thomas J., “Exclusive Representation in Public Employment: A Public Choice Perspective,” *Journal of Labour Research* Vol.5 No.4. Bennett, 1984.
- Evensky, Jerry, “An Expansion of the Neoclassical Horizon in Economics: The rent-seeking research program brings in the Nuances of social and political control,” *American Journal of Economics and Sociology* Vol.47 No.2, 1988.
- Friedman, Lawrence M. 저, 안경환 역, 『미국법역사』, 대학교과서, 1988.
- Hirsch, Barry T., “Firm Investment Behavior and Collective Bargaining Strategy,” *Industrial Relations* Vol.31 No.1, 1992,
- Hutchcroft, “The Politics of Privilege: Assessing the Impact of Rent, corruption, and Clientelism on Third World Development,” *Political Studies* XLV, 1997, pp.639-658.
- James T., and Thomas J. DiLorenzo, *Destroying Democracy: How Government Funds Partisan Politics*, Cato Institute, 1985.

- Kimenyi, Mwangi S., "Rent-Seeking in the Academy: The Political Economy of Specialty Program," *Academic Questions*, Spring 1992.
- Laband, David N., and Geroje C. McClintock, "The Transfer Society: Economic Expenditures on *Transfer Activity*, Cato Institute, 2001.
- Lakoff, George, and Mark Johnson, *Philosophy in the Flesh: The Embodied Mind and Its Challenge to Western Thought*, 임지룡 외 역, 『몸의 철학: 신체화된 마음의 서구 사상에 대한 도전』, 박이정, 1999.
- _____, *Metaphors We Live By*, Univ. of Chicago Press, 2003, 노양진·나익주 역, 『삶으로서의 은유』, 박이정, 2006.
- Lipset, Seymour Martin, and William Schneider, *The Confidence Gap: Business, Labor, and Government in the Public Mind*, Free Press, 1983.
- Looney, Robert E., "The Economic Impact of rent Seeking and Military Expenditures: A Comparison of Third World Military and Civilian Regimes," *American Journal of Economics and Sociology* Vol.48 No.1, 1989.
- Loux, Michael J., *Metaphysics: a contemporary introduction*, Routledge, 2006.
- Lusztig, Michael, "The Limits of rent seeking: Why Protectionists become free traders," *Review of International Political Economy* 5: 1, 1998, pp.38-63.
- MacClosky, Herbert, P., and John Zelle, *The American Ethos: Public Attitudes Towards Capitalism and Democracy*, Harvard Univ, Press, 1984.
- Malanga, Steven, "The New Left: The Politics of Ever-Expanding Government," *Heritage Lectures* No.921, 2005.
- Mannheim, Karl, *Ideologie Und Utopia*, 1952. 임석진 역, 『이데올로기와 유토피아』, 지학사, 1981.
- Martinko, Mark J., "Culture and Expatriate Failure: An Attributional Explication," *International Journal of Organizational Analysis* Vol.7 Issue 3, 1999.
- Medema, Steven G., "Another Look at the Problem of Rent Seeking," *Journal of Economic Issues* Vol.25, No.4, 1991, pp.1049-1065.
- Murphy, Kevin M., Andrei Shleifer, and Robert W. Vishny, "Why is Rent-Seeking So Costly

- to Growth? *The American Economic Review* Vol.83 No.2, 1993, pp.409-414.
- North, D. C., William Summerhill, and Barry R. Weingast, “Order, Disorder and Economic Change: Latin America vs. North America,” in Bruce Bueno de Mesquita and Hilton Root (eds.), *Governing for Prosperity*, Yale University Press, forthcoming, 2000.
- _____, *Understanding The Process of Economic Change*, Princeton University Press, 2006.
- Olson, Mancur, *The Rise and Decline of Nations*, 최광 역, 『국가의 흥망성쇠』, 한국경제신문사, 1982.
- Page, Benjamin I. and Robert Y. Shapiro, *The Rational Public: Fifty Years of Trends in Americans’ Policy Preferences*, Univ. of Chicago Press, 1992.
- PEW(The Pew research Center for the People and the Press), *Trust and Citizen Engagement in Metropolitan Philadelphia: a case study*, 1998.
- _____, *Views of Business and Unchanged by Enron*, 2002.
- Purkayastha, Dipankar, Patriarchal Monopoly and Economic Development, *Feminist Economics* Vol.5 No.2, 1999.
- Putnam, Hilary, *Reason, Truth, and History*, Columbia University Press, 1981.
- Quine, Willard V. O., *Ontological Relativity and Other Essays*, Columbia University Press, 1969.
- Searle, R. John, *An Essay in the Philosophy of Mind*, 1983. 심철호 역, 『지향성』, 나남, 2002.
- _____, *Making the Social World: The Structure of Human Civilization*, Oxford University Press, 2010.
- Stevens, Carl M., “The Social Cost of Rent Seeking by Labor Unions in the United States,” *Industrial Relations* Vol.34 No.2, 1995.
- Tanzi, Vito, “Corruption around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures,” *IMF Staff Papers* 45, 1998, p.4.
- Tocqueville, Alexis, de, 1856, 이용재 역, 『앙시앵 레짐과 프랑스 혁명』, 박영출판사, 2006.
- Tullock, Gordon, “The Fundamentals of Rent-Seeking, The Locke Luminary” Vol.I, No.2, Winter 1998, Part 2. (http://www.thelockeinstitute.org/journals/luminary_v1_n2_p2.html)
- _____, “The Origin Rent-Seeking Concept,” *Internal Journal of Business and Economics*

Vol.2 No.1, 2003, pp.1-8.

Tullock, Gordon, Arthur Seldon, and Gordon L. Brady, *Government Failure: A Primer in Public Choice*, 2002. 김정완 역, 『공공선택론: 정부실패』, 대영문화사, 2005.

Whitehead, Alfred North, *Adventures of Ideas*, Cambridge, 1933. 오영환 역, 『관념의 모험』, 한길사, 2005.

Rent-seeking: a generalized and conceptual schematized phenomenon

Sakong, Yungho

This study tries to explore the possibility that rent-seeking behaviors are so extensively generalized and, therefore, have become a conceptually systemized daily phenomenon in Korea. To reveal this phenomenon, this study examined two issues: First, this study collected diverse cases of rent-seeking behavior to show the degree of generalization. Second, this study examined daily words that refer to rent-seeking to observe the chance whether people developed conceptual scheme to recognize generalized rent-seeking.

Research result shows two significant findings. First, Rent-seeking behaviors are generalized extensively not only among government policy but also within the economic and social realms. Diverse methods have been employed to acquire rent such as limiting competition, rent-exploitation by superior position, and intentional rent extraction within economic and social trade relations. Second, this study revealed the fact that wide spread rent-seeking behaviors resulted in the development of conceptual scheme of daily life words that refer to the rent-seeking behaviors. We are understanding rent-seeking behaviors intuitively through the metaphorical words like ‘iron rice bowl’, ‘battle to get or to keep the iron rice bowl’.

If the members of a society have the daily languages to signify the rent-seeking behaviors, its impact can be unimaginably huge. Considering the perspective of Wittgenstein’s claims on language, this language determines the inter-subjective being of the world which is referred

to by the words. According to Heidegger, furthermore, this daily language can function as the preconception or prejudice that need to be employed to interpret human experience. Hermeneutic circle of the 'iron rice bowl' preconception may well result in the continuous expansion of rent-seeking behaviors.

Key words: rent, metaphor, philosophy of language, background language, 'iron rice bowl',
'battle to get iron rice bowl'