

영국 구빈법의 사상적 배경

김 연 희

(경남대학교 교수)

차 례

- | | |
|----------------------|-----------------------|
| I. 서론 | III. 경제적 자유주의와 後期 救貧法 |
| II. 중상주의와 前期 救貧法 | 1. 초기산업사회와 개정구빈법 |
| 1. 봉건질서의 붕괴와 구빈법의 전개 | 2. 경제적 자유주의의 구빈이념 |
| 2. 중상주의의 구빈이념 | IV. 결론 |

I. 서론

일반적으로 사회복지발달을 연구하는 데 있어 그 결정요인에 관한 주장은 매우 다양한 것 같다. 흔히 그러한 요인들을 몇 가지 범주로 분류하여 보면 경제적 요인, 사회구조적 요인, 정치적 요인, 문화적 요인 등으로 구분할 수 있을 것이다.

본 논문은 영국 구빈법의 발달에 있어 그것을 주도한 사상적 이념을 고찰하는 데 연구 목적이 있다. 이것은 “인간의 행위란 신념(belief)이나 확신(conviction)에서 비롯된다.”¹⁾ 는 가정하에 사회복지의 정책이나 입법의 궁극적 형성도 대부분 동기(motivation)나 사회적 확신(social conviction)에 의해 결정된다는 견지에서 나온 것이다. 필자는 특히 영국 구빈법에 대한 사회적 이념으로 경제적 이념을 주목하려고 한다.

그러면 경제적 이념은 어디서 비롯되는가? 정운형은 경제사상의 ‘역사적 규정’을 강조 하면서, 경제사상은 역사적 맥락이라는 관점에서 사회현실로부터 완전히 자유로울 수 없으며, 사회의 실천적 요구에 의해서 새로운 경제사상이 출현한다고 보았다.²⁾ 말하자면 사상의 역사적 규정성이란 경제적, 사회적 현실의 산물로서의 실천적 성격을 의미한다고 볼 수 있다.

이와 같은 논지에서 본다면 중상주의는 봉건질서의 붕괴와 함께 대두된 실천적 과제에서 비롯된 산물이고, 경제적 자유주의는 초기산업사회의 실천적 과제에서 비롯된 산물이라

고 볼 수 있다. 요컨대 諸이념은 곧 사회경제적 변화의 산물이라는 결론이 나온다.

본 논문은 사회경제적 諸변화에 대한 해석과 설명이 하나의 이념으로 형성되고 그 이념의 실천이 제도의 변혁으로 구체화된다는 시각에서 영국 구빈법의 발달을 검토하고자 한다.

그리고 본 논문의 연구범위는 영국 사회복지발달과정에서 구빈법史에 한정하고자 한다.

V. George 는 영국 사회복지발달단계를 5 단계로 다음과 같이 구분하고 있다.⁹⁾

- (1) 변천기(The transition : 1350 ~ 1601)
- (2) 교구구호체계(The parish relief system : 1601 ~ 1834)
- (3) 1834 ~ 1911 Period
- (4) 1911 ~ 1948 Period
- (5) 戰後期(The post-war period)

필자의 견해로는 George 가 구분한 3 단계까지 즉 1911년 이전의 시기를 구빈법(Poor law) 중심의 공적부조단계, 1911년의 국민보험법 이후 1948년 이전까지를 사회보험단계, 비버리지 보고서가 실행을 보게 되는 1948년 이후를 사회보장단계로 볼 수 있을 것 같다.

본 논문은 공적부조단계라 할 수 있는 救貧法史를 1834년의 개정을 분기점으로 그 이전을 구빈법史의 前期로, 그 이후를 後期로 나누어, 첫째 사회경제적 변화에 따른 구빈법의 발달을 개괄하고 둘째, 당시의 지배적 경제사상의 구빈이념을 통해 구빈법의 성격을 규정해 보고자 한다.

II. 중상주의와 前期 救貧法

1. 봉건질서의 붕괴와 구빈법의 전개

중세봉건사회의 붕괴과정은 장원 중심의 자급자족의 자연경제 속에 화폐경제가 서서히 침투하면서 비롯되었다고 할 수 있다. 즉 십자군 원정을 통한 동서문명의 접촉, 항해술의 발달과 신대륙의 발견 등으로 화폐경제가 활발해짐에 따라 장원의 폐쇄적 구조가 점차 무너지기 시작한 것이다. 화폐의 유용함을 알게된 영주는 영주의 적영지를 대여하여 부역과 현물대신 화폐로 收納하게 되었고 생산된 농산물도 시장으로 나가 매매되기 시작하였다.

이와 같이 장원의 폐쇄적 구조가 해체되면서 화폐의 중요성이 더욱 인정되었고, 도시의 활발한 시장활동, 상업과 무역의 성행은 이른바 '상업혁명시대'로 틀입게 하였다. 그리고

상업과 통상의 확장은 강력한 정부의 필요성을 느끼게 함으로써 절대군주제를 대두시켰다.⁹⁾ 부연하면 중세지방분권제하에서 생겨난 通過稅, 度量衡制度의 차이, 화폐제도의 차이 등은 상업과 통상의 확장을 방해함으로써 이를 조정할 통일적 지배를 구하는 기운이 일어났던 것이다.¹⁰⁾

이러한 추세에 따라 등장한 근대국가는 상업활동이 국부를 증대시키는 가장 확실한 수단이라는 신념 즉 중상주의 경제이념을 채택한 것이다. 흔히 중상주의란 상업자본이 민족 국가적 중앙권력과 제휴한 데서 성립되었다고 말하여 진다.¹¹⁾

구빈법은 이와 같은 시대적 배경 말하자면 봉건질서의 붕괴와 근대국가의 형성 및 중상주의 경제정책이라는 배경하에서 본격적인 발달을 보았다고 할 수 있다.

구빈법의 기원이 어느 시점에서 시작되었는지에 관한 주장은 다양한 것 같다. 혹자는 노동 능력이 있는 결식자와 없는 결식자를 최초로 구분했다는 점에서 1388년의 法을 구빈법의 기원으로 간주하기도 하고¹²⁾, 또 혹자는 1531년 헨리 8세의 法이 구빈에 대한 최초의 전설적 조치라고 하기도 한다.¹³⁾

이것은 구빈법을 어떻게 이해하느냐에 따라 다르게 주장될 수 있지만, 한 가지 분명한 것은 구빈법역사의 시작은 결식자 및 유랑자 집단에 대한 조치에서 출발하였다고 볼 수 있다.

당시에 심각한 문제로 등장한 이들 집단은 중세봉건질서의 붕괴과정에서 생겨난 무리들이다. 봉건질서의 붕괴는 영주와 농노간의 기본적 종속관계를 변화시킴으로써 신분적 해방을 가져다 주었다. 그러나 그것은 동시에 농노의 사회적 관계의 이탈을 의미하는 것으로 공동체로부터 유리되어 토지 및 생계수단의 상실을 가져다 주었다. 말하자면 이들 집단의 성격은 사회의 과도기적 변화 속에서 사회적 위치(Social Place)를 상실한 사람들이었다고 볼 수 있다.

결식집단 및 유랑무리가 법과 질서의 문제로 대두되자 이에 대한 조치를 취하는 成文法이 제정된다.¹⁴⁾ 이것이 이른바 구빈법이다.

그리하여 1349년의 노동자조례(Statute of Labours)를 시작으로 하여 1601년 엘리자베스구빈법이 성립되기까지 소위 「외비런내나는 입법」¹⁵⁾이라 불리는 구빈법역사가 개시되었다. 이 시기의 諸입법들은 주로 구걸 및 유랑을 금지하고 구제보다는 잔혹한 처벌을 가함과 동시에 출신지로 강제송환하는 등의 내용을 포함하고 있다.¹⁶⁾ 그리고 諸입법의 목적은 빈민을 농촌에 固着시킴으로써 필요시에는 언제든지 농업노동의 적당량을 확보할 수 있도록 하며, 또 노동자를 흑사병사건 이전의 값싼 임금으로 노동하게 만드는 것이었다.¹⁷⁾

이러한 점에서 당시의 구빈법은 농노제에 기초를 둔 봉건질서의 해체를 저지시키려는 성격을 지니고 있다고 볼 수 있다.

1601년 엘리자베스 I세는 체계적 형태를 갖춘 엘리자베스구빈법을 제정함으로써, 영국 구빈법의 토대를 완성시켰다고 할 수 있다.¹⁴⁾ 무엇보다도 同法은 구빈기금을 위해 구빈세를 징수하는 원칙을 확립했고 이를 위한 효과적인 행정단위로 교구를 지명했다. 그리고 빈민의 유형에 따른 구제방법을 다르게 채택하고 있다. 빈민의 유형은 노동 가능한 빈민(able-bodied poor)과 노동 불가능한 빈민(the impotent poor), 그리고 요부양아동(dependent children) 등 세 가지로 구분하고 있다. 그리고 그에 따른 구호방법은 노동 가능한 빈민에게는 작업장(workhouse) 또는 교정의 집(House of correction)에서의 강제노동 및 거절시는 형벌과 투옥을 규정했고, 노동 불가능빈민에게는 구빈원(Almshouse)에서의 원내구호(Indoor Relief)를, 마지막으로 요부양아동에게는 도제살이를 규정하고 있다. 구호대상자격도 그 지역의 출생자 및 3년 이상의 거주자로 한정하고 그외의 구호신청자는 그가 적어도 일년 동안 머문 지방으로 강제 송환시켰다.

요컨대 엘리자베스구빈법은 구빈에 대한 국가책임을 인식했다는 점에서 그 의의를 찾아볼 수 있다. 한편으로 그 기본방침이 작업장 및 구빈원을 통한 원내구호의 원칙에 입각하고 있고, 특히 노동가능 구빈에게는 강제노동, 이주금지, 처벌 등의 억압적 성격을 갖고 있다.

이러한 기본성격은 이후에도 계속되어 노동빈민의 이주를 막기 위한 定住法(The Settlement Act, 1622), 빈민의 노동과 고용을 위한 작업장테스트법(workhouse Test Act, 1722) 등으로 나타났다. 물론 18세기 말에 이르러 길버트法(Gilbert Act, 1782)과 스펄햄랜드法(Speenhamand Act, 1782)의 원외구호(Outdoor Relief) 도입으로 1601년 이래의 원내구호원칙이 크게 무너졌던 것은 주지의 사실이다.

엘리자베스구빈법을 중심으로 한 前期 구빈법史의 성격은 다음에서 고찰한 중상주의의 구빈이념에서 좀더 언급하고자 한다.

2. 중상주의의 구빈이념

중상주의란 일반적으로 근세절대주의 국가의 성립기로부터 산업혁명개시까지의 기간 즉 대략 15세기 중반부터 18세기 중반에 이르는 약 3세기 동안 유럽 諸國을 지배했던 국가주의적 경제사상 및 경제정책을 총칭하여 일컫는 용어이다.¹⁵⁾ 이러한 중상주의의 구빈이념을 고찰하기 위해서는 중상주의의 기본 가정을 먼저 검토할 필요가 있다.

중상주의의 모든 출발은 國富의 개념¹⁶⁾에서 비롯된다고 할 수 있다. 그렇다면 國富란 부

잇을 의미하는가?

첫째 국부란 一國이 소유하는 금, 은이라고 보았다. 따라서 금, 은에 대한 애착은 보호구역론, 식민지개척 및 사치단속 등의 정책을 채택하게 하였다.

둘째 국부란 인구의 크기를 말한다. Petty는 “인구가 적은 것이 빈곤의 참된 이유이다”¹⁹⁾라고 주장하였는데, 그 이유는 더 많은 재화를 생산하기 위해서는 더 많은 사람들이 필요하다고 생각하였기 때문이다. 따라서 각종 결혼유인책을 포함한 인구증가정책이 실시되었다.

세계 국부의 개념은 노동력이라고 할 수 있다. “노동은 아버지이며 富의 활동적 원천이며 土地는 어머니이다”¹⁸⁾라는 Petty의 말에서 단적으로 표현되듯이, 대부분의 중상주의자들은 국가의 번영이 인구의 잠재적 노동능력이 소홀히 되는 한 위태로와질 것이라는 사실을 지적했다.¹⁹⁾ 말하자면 노동자들이 일을 많이 할수록 국가적 이익을 가져다 준다고 생각하였던 것이다. 따라서 노동 가능 인구의 효과적 관리는 국부증진을 위한 중상주의 정책의 중요부분을 차지하게 되었다.

이와 같은 세 가지 국부개념에서 구빈법체제는 결국 세번째 국부개념 즉 노동력개념에서 과생한 정책의 일환이라고 볼 수 있다. 왜냐하면 중상주의자들은 흔히 인구의 상당부분을 차지하는 잠재실업하의 빈민들을 노동력의 원천으로 간주하여 이들의 효율적 관리를 통해 빈민의 생산능력을 고취시킬 수 있다고 믿었기 때문이다.²⁰⁾

결국 빈민을 국부에 기여할 수 있는 잠재적 풍요로서 간주했던 중상주의 이념이, 당시의 지배계급과 하층빈민을 연결시키는 일종의 다리(bridge)를 제공했다고 볼 수 있다. 그리고 앞서 언급했듯이 봉건질서의 붕괴과정에서 상실한 빈민의 사회적 위치(social place) 대신 국부의 자원(resource)이라는 새로운 사회적 위치를 제공했다고 해석할 수 있을 것이다.

결론적으로 중상주의 구빈정책은 국부를 위한 노동인구의 관리라는 측면²¹⁾에서 추진되었다는 점이다. 이는 공적구호에 대하여 생산적 이념을 주입시켰다고 말할 수 있다. 따라서 구빈법史의 쟁점은 노동 불가능한 빈민의 구제보다도 노동 가능한 빈민의 조치(treatment)에 관한 것이 주된 것들이었다.

그러면 중상주의자들의 구빈정책의 성격을 좀더 명확히하기 위해 빈민에 대한 그들의 기본태도를 고찰할 필요가 있다.

우선 중상주의자들은 하층민의 성격에 대한 평가에서, 하층계급은 잔인하고 무지하며, 악하고 방탕한 경향이 있다고 말한다.²²⁾ Cater는 “그들은 가장 게으르고 불친절하며 이

를 일해서 먹고 살 수 있다면 절대로 삼일을 일하지 않을 최악의 사람들이다”²³⁾ 라고 말하는가 하면 Petty도 빈민들이 사치와 낭비를 하는 경향이 있다고 비난하였다.²⁴⁾ 그리고 이러한 도덕적 결함과 게으른 생활태도가 곧 그들이 가난한 이유라고 생각하였다. 이와 같이 빈민들은 중상주의자들에게 결함만을 가진자로 경멸의 대상이 되었다. 그러나 동시에 빈민은 유용성있는, 심지어 필요불가결한 존재로 간주되었다. 앞서 언급했듯이 그들은 국부의 잠재적 자원(Potential resource)으로서 잘 규제되기만 하면 국가의 자산으로 활용될 수 있다고 생각했다. 이와 같은 현상을 Spengler는 “중상주의란 곧 평민에 대한 지배계급의 경멸이, 평민은 노동을 통해서 생존하고 국가를 위해서 양육된다는 교리로 변형된 것”이라고 지적했다.²⁵⁾

빈민에 대한 중상주의자들의 또하나의 특징적 태도는 온정주의적 태도이다. Petty는 “누구든 굶도록 내버려 두는 것은 온당치 않다”²⁶⁾ 고 말했는데 후기 중상주의자라고 할 수 있는 J. Stuart Mill의 말을 살펴보면 그들의 온정주의적 성격은 더 명확해진다. 그는 “빈민은 모든 면에서 규제되어야 한다. 그들은 스스로 생각하거나 또는 자신의 운명을 결정하는데 그들의 의견을 반영해서는 안된다. 그들을 생각해 주고 그들의 운명에 대한 책임을 맡는 것은 지배계급의 의무이다. 마치 군대의 사령관이 그의 휘하에 있는 군인들에 대해 책임을 지는 것과 마찬가지로”²⁷⁾ 라고 말한다. 따라서 지배층과 하층민의 관계는 양자간에 보호와 복종을 주고받는 권위주의적 관계라고 할 수 있다.

그리고 이러한 온정주의적 태도는 빈민에 대한 국가의 의무를 포함하고 있다. Postlethwait는 “노동자가 게으르다면 그것은 올바른 통치의 결여 때문이다. 그들이 충분히 고무(encouraging)된다면 일할 것이다”라고 하면서 게으름의 지속은 국가가 국민에 대한 의무를 태만히 했다는 증거라고 주장했다.²⁸⁾

결국 빈곤의 궁극적 원인은 그 개인의 결함이지만 그 결함을 지도, 감독할 책임은 국가의 의무라고 생각하였던 것이다. 그런데 빈민에 대한 지도와 보호란 대부분 빈민자신의 악습과 결함으로부터의 보호를 의미하는 것이다. 그것은 그들 자신을 위해서라기 보다는 오히려 국가를 위해서 보호되어야 하는 것이다.

요컨대 중상주의자들의 구빈정책은 빈민에 대한 효용가치로서의 생산적 이념과 전통주의 구조의 잔재라 할 수 있는 온정주의적 태도의 결합에서 그 기본 성격을 갖는다고 할 수 있다.

그렇다면 중상주의자들은 빈민문제에 대해 어떠한 처방을 갖고 있었는가? 그 접근법은 일차적으로는 빈민을 근면하게 만들기 위한 諸억압적 방법들과 이차적으로는 빈민의 공공

고용책이다. 그런데 빈민의 공공고용책은 고용기회의 부여라는 측면도 있지만 그보다는 국부증대와 노동습관 유지라는 측면이 강조됨으로써 첫번째의 억압적 諸방법들의 일환으로 간주될 수도 있을 것이다.

우선 빈민에 대한 한 가지 공통적 견해는, 그것이 도덕적 결함이란 게으른 생활에 기인되든, 그들은 생산적 활동에 참여하는데 필요한 습관을 가지지 못했다는 것이다. Culpeper는 인간의 근면성에 대해 “모든 인간은 태어날때 같은 바탕을 갖고 태어난다. 그 이후의 차이점은 교육·관습·법·기타 인생사에 의해 야기된 것이다”²⁸⁾라고 하여 인간의 근면성이 사회적 제도에 의해 유지될 수 있다고 생각하였다.

그러면 어떠한 사회적 조치가 인간의 근면성 즉 노동습관을 유지시켜 주는가? 무엇보다도 중상주의자들은 이것을 하나의 학습된 습관으로 보아 아동노동이 게으름을 예방하는 교육적 가치를 지닌다고 보았다. Firmin은 “가능한 한 어린 빈민아동을 고용하는 것이 게으르고 나태한 삶을 예방하는 것이다”라고 하여 아동의 노동년령을 5세로 잡았다.²⁹⁾ 이와 같이 빈민의 노동습관훈련으로 빈민아동의 노동을 강조했기 때문에 엘리자베스구빈법은 요부양아동에 대해 도제살이라는 구호방법을 채택할 수 있었던 것이다.

또 하나의 노동습관유지책은 저임금과 강제노동이다. 임금이 낮아야 된다는 중상주의적 신념은 부분적으로는 국제경쟁에서 유리하다는 이유도 있지만, 더 중요한 이유는 빈민을 근면하게 유지시키기 위해서였다.³⁰⁾ Thompson은 “노동자들이 높은 임금을 받는다면 결코 월요일과 일요일은 일하려 들지 않을 것이다”³¹⁾라고 주장했다. 또 Hauser는 노동자를 무거운 짐을 나르는 노새에 비유하여 “너무 많은 노동에 의해서라기 보다는 너무 많은 휴식에 의해 망쳐진다”고 말했다.³²⁾ 이와 같이 중상주의자들은 높은 임금과 좋은 환경이 노동의지를 감소시키고 나태를 조장한다고 보았던 것이다. 노동자가 저임금과 열악한 환경에서 생존해야 한다는 생각은 부분적으로는 국가이익과 국민개인의 이익은 상충된다는 사회관에서 연유한다고도 볼 수 있다. 말하자면 국가가 부유해지기 위해서는 노동자는 가난해야 한다는 신념으로, Furniss는 중상주의의 이러한 신조를 “빈곤효용의 교리(doctrine of the utility of poverty)”라고 불렀다.³³⁾ 즉 노동자는 마치 役畜처럼 값싼 임금으로 일을 더 하면 더 할수록 국가이익은 증대된다고 보았던 것이다.

끝으로 빈민의 노동을 중요시한 중상주의자들은 그들의 고용기회의 결핍에 주목하고 공공고용책의 필요성을 강조하고 있다. 이른바 '빈민고용의 유용성'에³⁴⁾ 관한 주장으로 빈민고용론의 근거에는 구제비 절감과 國富增殖에의 공헌 그리고 빈민 훈련의 구체적 수단으로서 활용될 수 있다고 생각했기 때문이다. 특히 중상주의자들은 빈민훈련을 위한 공공

고용의 필요성을 강조한 것 같다. Petty는 “노동자들이 노동능력을 상실하도록 방치하기 보다는 스톤헨지(Stonehenge)에 있는 巨石들을 런던탑으로 옮기도록 하는 것이 나을 것이다”라고 말하는가 하면 ³⁶⁾ Chamberlen은 “고용이 국민을 교화시키고 그들로 하여금 윗 사람의 명령에 복종하도록 만든다”라고 주장했다.³⁷⁾

공공고용의 구체적 방법들 중 무엇보다도 중요한 것은 작업장제도(Workhouse System)이었을 것이다. 엘리자베스구빈법은 이미 작업장활용의 구호원칙을 확립해 놓았고, “굶주린 빈민은 먹어야 한다. 그러나 그것은 노동을 통해서 지급되어야 한다”³⁸⁾는 중상주의적 신념은 1722년 작업장 테스트법(Workhouse Test Act)에서 작업장을 제도화시켰다. 작업장제도를 통하여 빈민들에게 주어진 일거리는 주로 늪지의 배수로 설치·황무지개간·아마가공·모직물 및 어망짜기 등이었다. 그리고 작업장은 사기업과의 계약체계를 통해서도 빈민을 고용시켰다.

이러한 빈민고용책은 구제비절감과 강제노동을 통한 빈민훈련이라는 이중효과를 노린 것이었기 때문에 작업장 내의 생활은 극도로 비참했고 억압적이었다. 작업장은 흔히 공포의 집으로 알려져 이것이 곧 구빈억제책으로 활용되기도 했다.

요컨대 빈민을 국가의富力에 기여할 수 있는 생산적 구성원으로 개조시켜 보려는 중상주의적 신념은 구빈법을 구호체제로서보다는 고용체제로서의 성격을 더 강하게 만들었다. 그리고 빈민의 노동습관 유지라는 명목하에 아동노동, 강제노동, 열악한 환경 등 諸 가혹한 정책들이 시행되었다.

이것이 곧 Webbs가 일컬은 바 “억압적 구조의 빈민구호(relief of the poor within a framework of repression)”³⁹⁾의 패턴이었던 것이다.

Ⅲ. 경제적 자유주의와 後期 救貧法

1. 초기산업사회와 개정구빈법

앞에서 언급한 바와 같이 18세기까지의 영국은 중상주의적 교리의 바탕위에서 봉건제적 유산을 유지하고 있었다. 경제적 측면에서는 국가가 모든 경제활동을 조정했고, 사회적 측면에서는 빈민에 대한 국가의 책임을 인정하는 온정주의적 패턴을 유지하고 있었다.

그러나 자본주의사회로 이행하는 諸 조건이 同時代를 통하여 서서히 성숙해 가고 있었다. 일반적으로 자본주의적 생산양식의 기초는 생산수단의 소유자와 자유로운 노동자사이에 이루어지는 자본관계에서 성립된다.⁴⁰⁾ 그런데 영국에서 자본관계의 창출은 인클로저

운동(Enclosure Movement)의 과정에서 생겨났다고 볼 수 있다.¹¹⁾ 왜냐하면 16세기 이래의 인클로저운동은 농촌으로부터 수많은 농민을 추방시켜 생계수단을 상실한 過剩人口를 부단히 流出시킴으로써 자본관계의 요소가 되는 임금노동자群을 형성시켰던 것이다. 그리고 18세기의 농업의 개량과 경영의 합리화에 의해 추진된 大農경영체제는 영국농업체제를 이미 자본주의화 하기에 이르렀던 것이다.

이러한 자본제적 전제조건이 성숙하에서 18세기 후반의 산업혁명은 자본주의 생산양식을 확립시켰다. 일련의 생산기술의 혁신은 모든 산업분야에 급속도로 파급되어 공장제생산을 지배적인 것으로 만든 것이다.

산업혁명이 야기시킨 사회경제적 변화의 양상은 광범위하고도 폭발적인 것이었다.¹²⁾ 기계시대공업의 출현은 상품의 대량생산을 가능케하고 그 결과 새로운 기업조직을 출현시켰다. 모든 생활물자, 생산자재는 영리의 원칙에 따라 생산, 판매되고 이것을 중심으로 하여 모든 경제사회조직이 형성되었다. 말하자면 생산수단을 소유한 자본가계급과 노동력을 판매하여 생계유지를 해야 하는 노동자계급이 시장을 중심으로 관계를 성립시켰다. 이들의 사회관계는 하나의 경제단위로서의 교환관계(give and take)이고 계약관계이다. 이것은 이전의 온정주의적 사회관계와는 다른 것으로 사회관계의 새로운 시대가 시작되었음을 의미하는 것이다.

이와 같은 諸변화는 불가피하게 사회 및 경제에 대한 새로운 해설과 이념을 수반하지 않을 수 없었다. 이른바 자유주의 경제사상이 구시대의 온정주의적 사회질서에 도전하면서 한편으로 새로운 사회를 위한 이론적 설명과 근거를 제시해 주었다.

16세기 이래의 영국 구빈법체제는 이러한 자유주의 이념의 일차적 공격대상이 되었다. 그들은 구빈법의 보호주의(protèctionalism)¹³⁾를 비난하고 사회의 빈민에 대한 온정주의적 책임과 의무를 거절했다.

요컨대 1834년의 구빈법개정은 구시대의 억압적 온정주의(repressive paternalism)¹⁴⁾와 새로이 등장한 자유주의(liberalism) 사이의 불가피한 갈등의 산물로 이해할 수 있을 것이다.

그러면 1834년의 구빈법 개정경위와 그 내용을 검토하고자 한다.

산업화와 구빈법의 좀더 직접적 갈등은 18세기말 이후 급격히 늘어나는 구빈세부담의 가중으로부터 비롯되었다고 할 수 있다. 이것은 18세기말 길버트法과 스펜햄랜드제도가 원외구호를 일반화시킴으로써 구빈비용의 증대를 초래한 데서 기인되었다. 특히 스펜햄랜드제도가 가장 보편화되었던 남부농업지역에서는 심각한 노동력과잉으로 인한 실업이 구

빈세 부담을 증대시킴으로써, 남부농업지역의 지주들과 납세자들은 구빈법폐지를 위한 직접적 압력을 행사하였다.⁴⁵⁾

한편으로 구빈세부담의 증가는 당시의 급격한 인구증가에도 기인되는 것이었다. 1781년과 1831년 사이의 영국의 인구는 9,250,000에서 16,539,000으로 늘어났다.⁴⁶⁾ 이러한 인구폭발은 구호문제를 더욱 악화시키는 요인이 되었다.

그러나 Malthus는 이러한 인구증가 현상이 구빈법에 책임이 있다고 주장함으로써 구빈법비판의 이론적 근거를 제시하고 대중여론에 크나큰 영향을 미쳐 구빈법 개정작업이 착수되었던 것이다.

1832년 구성된 구빈법위원회⁴⁷⁾는 구빈법 運用의 실제와 전국교구의 구빈방법을 조사하여 1833년 '구빈법 조사위원회 보고서'를 제출하였다.

우선 무엇보다도 보고서가 지적한 것은 스핀햄랜드제도에 의한 구제의 남용 말하자면 노동 가능빈민에게 주는 임금보조수당에 대한 비판이었다. 이와 같은 구제가 일반노동자의 임금을 낮추시키고 실업을 유발하며 따라서 다시금 구호수당을 필요로 하기에 이르는 악순환을 조장시킨다는 것이다. 또 구빈법이 결과시킨 피해는 노동자의 낭비습관을 조장하고 성실, 근면, 검소성을 저해함으로써 노동자를 도덕적으로 타락시킨다는 것이다. 이러한 주장의 근거로 독립하여 일하는 노동자와 구호를 받는 노동자간의 도덕적 차이를 비교하여 후자가 전자보다 현저히 퇴폐적임을 증명해 보였다.⁴⁸⁾

이와 같이 위원회의 보고서는 빈곤의 원인을 개인의 성격적 결함에서 찾았고 이것은 궁극적으로 구빈법체제에 의해 야기된 것으로 간주하였던 것이다.

그러면 上記한 구빈법폐해에 대하여 어떠한 대책을 강구하였나?

첫째 스핀햄랜드의 임금보조체제를 완전히 철폐할 것, 둘째 원칙적으로 노동 불가능자(indigence)에게만 구호를 허용할 것, 셋째 노동 가능한 빈민은 작업장에 배치할 것(작업장제도의 원칙), 넷째 구호받는 자의 상태는 어떠한 경우라도 최하층의 독립노동자보다 열등한 상태로 유지시킬 것(열등처우의 원칙) 등이다.⁴⁹⁾

이러한 구빈법위원회 보고서의 개정안이 대체로 승인되어 1834년 신구빈법(New Poor Law)이 입법화되었다. 결국 열등처우의 원칙과 이를 보증하는 것으로서의 작업장제도의 원칙은 이후 약 1세기 동안 영국 구빈법실제를 지배한 중요원리가 되었던 것이다.

요컨대 신구빈법은 직접적으로는 길버트법의 원외구호와 스핀햄랜드제도의 임금수당체제의 폐해를 방지하는 것을 목적으로 성립되었다고 볼 수 있다. 그러나 그 이면에는 구빈세 경감에 의한 자본축적의 촉진과 노동력의 자유로운 이동에 의한 노동시장의 창출을 의도

한 것이라고 볼 수 있다.⁵⁰⁾ 결국 구빈법 위원회의 임무는 봉건제적 유산인 구빈법체계를 산업사회의 사회경제 원리에 맞도록 재편성시키는 것이었다고 할 수 있다. 물론 그러한 재편성은 사회경제적 변화에 따른 새로운 이념에 의해서 가능했다고 할 수 있다.

신구빈법제정 이후 현대적 사회보호의 움직임이 일게 되는 20세기초까지 국가에 의한 구빈은 일종의 공백기라고 할 수 있다. 대신 사회복지의 諸활동은 민간의 자선구제(C.O.S 운동) 중심으로 또는 노동자의 自助組織인 우애조합 중심으로 전개되었다.⁵¹⁾ 자선조직운동은 국가의 개입없이 빈민문제를 볼런터리즘(voluntarism)에 의해 해결하려는 자유시장 사회의 노력을 대변한다고 볼 수 있고, 우애조합은 스스로의 생활을 스스로 확보하려는 자본주의의 자조(self-help) 정신을 반영한 것이라고 볼 수 있다.

2. 경제적 자유주의의 구빈이념

본 절에서는 앞서 언급한 구빈법개정을 가능케 했던 자유주의사상의 구빈이념을 고찰하고자 한다. 그리고 여기서는 중요한 경제적 자유주의 사상가로서 아담 스미스와 토마스 맬더즈를 논하려 한다. 이 두 경제학자를 논하는 이유는, 스미스가 자본주의 사회의 성립을 정당화시키는 사상적 토대 및 이론적 근거를 제공했다는 점이고, 반면 맬더즈는 스미스의 자유경제사상을 전승하여⁵²⁾ 사회문제에 적용시켰다는 점에 서이다. 다시 말하면 구빈법개정에 대한 사상적 영향과 관련해 볼 때, 스미스가 자연사상에 입각한 경제사회 질서의 토대를 제공함으로써 구빈법개정의 간접적 인구론 기초작업을 수행했다면, 맬더즈는 이것을 토대로 구빈법개정을 가능케 했던 좀더 직접적인 논리적 근거를 제공하는 역할을 수행했다고 볼 수 있다.

1) Adam Smith

스미스는 산업혁명을 배경으로 자본주의 생산양식이 확립되어 가는 시기에, 중상주의의 갖가지 특권과 독점 및 규제와 관련하여 왜곡된 비합리적 경제질서를 합리적이고 인간본성에 합치하는 자연적 경제질서로 회복시키는 수단으로서 경제적 자유주의를 표방한 고전 경제학자의 선두주자라고 할 수 있다.

막스 러너(Max Lerner)는 스미스의 「국부론」(1776) 서문에서 “위대한 정신의 발로일 뿐 아니라 한 시대 전체의 발로였다”⁵³⁾고 극찬했으며 Dobb은 스미스가 영국자본주의 경제가 당면한 실천적 과제를 해결하는 가장 진보적 방향을 제시하였다고 평가함으로써⁵⁴⁾ 그의 경제이론 자체를 당대의 역사적 산물로 간주하였다.

필자는 그의 경제이론을 뒷받침하고 있는 인간관, 사회관, 국가관 등을 먼저 고찰함으로써 그의 구빈이념을 추론하고자 한다.

스미스의 인간관은 1759년 출판된 「도덕情操論(Theory of Moral Sentiments)」에서 찾아볼 수 있다. 스미스는, 인간이란 일종의 이타심과 이기심을 동시에 갖고 있으면서 인간의 마음 속에는 이성을 갖춘 공평한 관찰자(impartial spectator)가 존재한다고 보았다. 그런데 이 공평한 관찰자는 이타심만을 요구하지 않고 倫理원칙을 이탈하지 않는 범위내에서 이기심을 추구하도록 허용한다는 것이다. 그리고 인간의 이기적 활동은 德에의 길인 동시에 富에의 길이 되므로 공평한 관찰자에 의해 적극적으로 장려된다고 하였다.⁵⁹⁾

이와 같이 스미스는 개인의 이기적 활동을 德과 富의 길로 인정함으로써 자본주의 경제학의 골격을 이루는 경제인(economic man)⁶⁰⁾의 이미지를 설정하기에 이른 것이다. 말하자면 경제인이란 개인의 이기적 목적을 위해 합리적 방식으로 행동하는 사람이며 자유에 대한 자연권(natural right)을 가진 자로서 누구의 간섭이나 보호없이 자유경쟁을 통해 그 자신의 경제이익을 극대화시키는 사람이다.⁶¹⁾ 그리고 독립된 인간으로 자신의 성공, 실패에 대하여 책임져야 한다⁶²⁾ 바로 이러한 경제인의 이미지가 인간의 본성에 합치하며 인간의 자연적 성향과 일치한다는 것이다.⁶³⁾

그의 사회관도 이러한 경제인의 개념에서 비롯되고 있다. 스미스의 사회개념은 개인의 집합(collection of individual) 곧 경제인의 집합(필자주)에 불과하다.⁶⁴⁾ 그러면 사회구성원 각자가 제각기 자신의 이익(self-interest)을 극대화하고자 한다면 사회의 이익은 어떻게 설명될 수 있는가?

스미스는 중상주의와는 달리 개인의 이익과 사회의 이익을 상충되는 개념으로 파악하지 않았다. 그에게 있어 경제인이 목표로 하는 것은 사회의 이익이 아니라 그 자신의 이익이다. 그런데 이러한 자기이익(Self-interest)의 추구가 자연적으로 또는 필연적으로 사회에 대해서도 최대의 이익을 가져다 준다고 생각했다.⁶⁵⁾ 마치 중력이 태양체를 향해 작용하듯이 자기이익(Self-interest)이 사회이익을 향하여 작용한다는 것이다. 이와 같이 작용하는 우주의 기본력(basic univeral force)이 전체체계를 유지하게끔 해준다.⁶⁶⁾

이것이 이른바 스미스가 말하는 '사물의 자연적 경로(natural course of things)⁶⁷⁾의 개념이다. '사물의 자연적 경로'란 외부로부터 어떠한 부자연스러운 인위적 제약이 주어지지 않을 때, 자연히 걸어가게 되는 것으로, 그것은 인간의 본성에 합치될 뿐 아니라 합리성에 기초를 둔 것이기 때문에 사회발전의 가장 빠른 지름길이라고 생각하였다.⁶⁸⁾

따라서 스미스는 사회에 대하여 불필요한 각종 제약 및 규제로부터 개인을 해방하여 오로지 자유시장경쟁을 통해 자기이익(self-interest)을 추구하도록 방임될 때, 자연적 질서 즉 '보이지 않는 손(invisible hand)'에 의하여 사회의 이익 나아가서 국가의 진보

(Progress of the Nation)⁶⁵⁾를 달성할 수 있다고 보았다. 즉 각자 자신의 이익을 추구할 때 보이지 않는 손에 의해 그의 본래 의도가 아닌 목적 즉 공공복리(common welfare)가 실현된다는 것이다.⁶⁶⁾ 다시 말하면 사회의 복지는 개인복지(individual welfare)의 집합적 추구(collective pursuit)에 의해서 증진될 수 있다는 것이다.⁶⁷⁾

그러므로 국가의 모든 통제는 부자연스러운 것으로 자연으로 하여금 그 자체의 의도를 실현할 수 없도록 방해할 뿐이다. 국가란 단지 모든 것이 사물의 자연적 경로를 추구하도록 방임하고 공정한 플레이를 보장하는 역할 이외에는 필요하지 않는다는 것이다.⁶⁸⁾

이러한 스미스의 인간관, 사회관, 국가관에 비추어 볼 때 종래의 구빈법체제는 상당한 비판의 여지를 갖고 있는 사회제도라 아니할 수 없다.

우선 기본적으로 구빈법체제는 빈민의 자유에 대한 자연권(natural right)을 침해했다고 비판되었다. 고전경제학자의 한 사람인 Nassau Senior는 구빈법의 비자유적 기원(illiberal origin)을 지적하면서 “그것은 실질적으로 과거의 노예제도를 복원하려는 시도이었다”⁶⁹⁾고 주장했다. 말하자면 구빈법이 빈민의 자유를 박탈하고 권리를 제한함으로써 육체적, 도덕적 노예상태로 만들었다는 것이다. 그리하여 빈민을 구빈법하의 노예상태로부터 해방시키고자 하였다. 동시에 그러한 빈민의 해방은 지배층을 빈민에 대한 부양의무로부터 해방시키는 것이기도 했다.⁷⁰⁾ 인간은 오로지 자유경쟁을 통해서만 생존권을 확보할 뿐 그 누구에 대해서도 부양의무라는 속박에 얽매일 수 없는 자유로운 존재인 것이다. 이와 같이 자유주의자들은, 노예상태로부터의 빈민해방이라는 측면에서, 동시에 지배층의 부양의무로부터의 해방이라는 측면에서 구빈법 폐지를 주장했다고 할 수 있다.

또한 구빈법은 ‘사물의 자연적 경로’를 방해한다는 측면에서 비판되었다. 자유주의경제학자의 한 사람인 Townsend는 구빈법이 社會力(social forces)의 자연게임(natural play)을 방해한다고 비난했다.⁷¹⁾

스미스의 자연질서란 경제인들간의 자유경쟁을 기초로 하기 때문에 경쟁하기를 꺼리는 자나, 자신의 이익을 극대화하지 않는 자는 시장과 자연질서를 파괴시킨다.⁷²⁾ 그리고 그들을 자유경쟁에서 제외시키는 정책이나 제도도 마찬가지다. 구빈법체제는 바로 그러한 제도로 노동자를 자유시장체제 밖으로 이탈시키고 시장이 제공하는 보상과는 다른 선택을 하게 만들므로써, 궁극적으로 사회적 이익을 가져다 주는 ‘보이지 않는 손’의 작용을 방해하는 것이다. 좀더 구체적으로 말하면 구빈법이라는 인위적 장벽이 노동력의 이동과 순환을 방해함으로써 사회의 생산활동에 대한 개인의 자유로운 참여를 가로막는다. 또한 수요와 공급의 원리에 의해 결정되어야 할 임금이 시장체제 밖에서 공급됨으로써 자기적응적(self-

adjusting) 가적메카니즘을 파괴시킨다.

요컨대 구빈법체제는 이와 같은 방식으로 '사물의 자연적 경로'를 방해함으로써 비합리적 사회질서를 파생시키고 나아가 공공복지를 저해할 뿐 아니라 사회적 진보를 가로막는 제도라고 생각되어졌던 것이다.

2) 토마스 맬더즈(Thomas R. Malthus)

구빈법에 영향을 미친 자유주의 사상가의 한 사람으로 맬더즈가 중요한 위치를 차지하는 것은 앞서도 언급했듯이 그의 「인구론(1798년 초판발행)이 구빈법개정이 이루어질 수 있는 하나의 논리적 근거를 제공했다는 점이다. 필자는 그의 인간관 및 사회관에 비추어서 그의 구빈법비판의 논리적 근거를 고찰하고자 한다.

그의 인간관 및 사회관은 스미스의 그것과 일맥상통한 자연사상에 입각하여 있다. 그는 말하기를 “일반적으로 인간은 생존권을 소유한다고 생각되어진다. 그러나 나는 단연코 인간은 생존권을 소유하지도 소유할 수도 없다고 확신한다. 따라서 사회는 시장에서 고용과 식량을 구하지 못하는 사람들에게 고용과 구호물을 제공해서는 안된다”고⁷³⁾ 주장하였다. 말하자면 빈민의 가난과 불행은 그들 자신의 책임이고 자신의 분별력과 검약의 결핍 때문이라는 것이다. 그러므로 그들은 국가나 부자에 의하여 보호받을 권리도 갖지 않았고 그에 대한 하등의 요구권도 갖는 않는다고 했다. 결국 이러한 맬더즈의 생각은 개인의 자립과 책임이라는 개인주의를 그대로 반영시키고 있다 하겠다.

그래서 빈민에 대한 구호는 자연법에 역행하는 것이고 자유의 상실과 같은 더 큰 불행을 야기시킨다고 주장했다. 맬더즈에게 있어 가난은 곧 ‘자연의 처벌’로 간주되었고 빈민에 대한 보호는 “자연의 손으로부터 회초리를 빼앗으려는 가장 불행한 야심”이라는 것이었다.⁷⁴⁾ 신구빈법의 열등처우의 원칙은 빈민에 대한 자연의 처벌을 그대로 존중해야 된다는 이러한 이념에서 비롯되었다고 할 수 있다. 이와 같이 자연법 사상에 입각하여 인간은 자유에 대한 권리와 자신의 운명에 대한 책임만 갖을 뿐이지 보호받을 권리는 갖지 않는다고 간주되었다.

나아가 맬더즈는 불평등한 사회를 자연적 질서로 간주하고 있다. 그는 불평등사회가 인류의 문명이 발생한 이래 존립해온 자연적 질서이며⁷⁵⁾, 생활조건이 불평등이 일어나는 것은 불가피하다고⁷⁶⁾ 생각했다. 왜냐하면 각 계급 사이에는 결혼문제를 포함한 생활태도에 있어서 현저한 차이가 있기 때문이라는 것이다. 즉 상층계급은 처음부터 고귀한 정신에 의해서 자율적 태도를 갖고 있고, 상공업자, 농민의 후예들은 교육에 의하여 생활개선 노력과 가족부양에 대한 책임감을 갖는 반면, 하층민들은 부주의하고 낭비적이며 부양능력없

이 일찍 결혼하는 경향이 있다는 것이다.”⁷⁷⁾ 멜더즈는 이러한 각 계급의 생활태도의 차이가 생활조건의 불평등을 결정하는 가장 중요한 요인으로 파악했다. 결국 빈곤은 빈민의 잘못된 생활태도이기 때문에 이들에 대한 사회적 구호는 오히려 사회전체의 빈곤을 가져올 뿐이라는 것이다.

이와 같은 인간관과 사회관에 기초하여 멜더즈는 몇 가지 측면에서 구빈법을 비판했다. 첫째 멜더즈가 무엇보다도 중시했던 것은 구빈법시행이 인구를 증가시킨다는 것이다. 구빈법이 빈민들을 도와줌으로써 그들로 하여금 자신의 장애나 가족부양능력에 대한 고려없이 일찍 결혼하도록 만든다는 것이다. 결과적으로 인구를 증가시킬 뿐만 아니라 빈민의 수를 증가시킨다고 주장했다.⁷⁸⁾

둘째 구빈법이 사회의 일반적인 생계수준을 낮춘다는 것이다. 빈민에 대한 구호량은 더 근면하게 일하는 가치있는 사람들(Valuable part)에게 돌아갈 분배 몫을 감소시킴으로써 그들의 생활조건을 악화시킨다고 주장했다.⁷⁹⁾ 이러한 결과는 물론 자연의 처벌과 보상 원리를 그릇되게 하는 것이다.

셋째 구빈법의 구호는 빈민들로 하여금 그들의 가난을 지배자의 탓으로 돌리게 함으로써 그들의 자립심을 저해시켜왔다고 비판하였다. 결과적으로 빈민의 의존성은 전제주의(despotism)의 파수꾼의 역할을 수행하도록 만들었다는 것이다.⁸⁰⁾ 말하자면 구빈법이 독재자들에게 반박할 수 없는 결정적인 구실을 제공하고, 그리고 이것이 “모든 자유국가들이 파괴되어지는 진정한 이유”⁸¹⁾라고 주장했다.

이와 같은 이유로 멜더즈는 구빈법 폐지를 주장했는데 그것의 폐지가 인구증가를 확실히 저지시킬 것이고, 자유와 독립정신의 붕괴를 막을 것이며, 사회를 물질적으로나 도덕적으로 개선시킬 것이라고 예견했다.

그러면 멜더즈는 구빈법 폐지에 대하여 어떠한 대안을 제시하였는가? 그는 「인구론」의 초판에서는 완전철폐를 주장하다가 후에는 점진적 폐지를 주장하고 그 과도기적 대책으로 구호대상을 엄격히 제한할 것을 제안했다. 그리고 공적 구호를 축소해 나가는 한편, 빈민에 대한 강경한 교육적 단제가 취해져야 한다고 제안했다. 그는 빈민을 개조시켜 검약과 절제의 중산층의 생활습관을 획득케 함으로써 더 나은 생활과 번영으로 이끌 수 있다고 생각하였다.⁸²⁾ 빈민을 개조시키려는 시도는 결코 새로운 것은 아니다. 이 점에서 멜더즈는 철저한 자유주의자는 못 되었던 것 같다.

그러나 중상주의의 그것과 차이가 나는 것은, 그들은 빈민의 노동습관유지라는 차원에서 시도되었고, 멜더즈는 그들의 운명을 바꾸는 데 필요한 생활태도의 개선이었다는 점이다. 또

하나의 차이점은 중상주의자들은 국가가 그 책임을 맡아야 된다는 공적개념에 입각한 반면, 멜더즈는 교육의 책임자로 성직자를 지정함으로써 시민의 자발성(voluntarism)의 개념을 도입하고 있다. 이러한 개념이 19세기 후반의 자선조직운동으로 이어졌다고 할 수 있다.

어쨌든 멜더즈가 구빈법개정에 끼친 영향은 즉각적인 것이었다. Bonar는 멜더즈를 가르켜 신구빈법의 아버지(father of the New Poor Law)⁸³⁾라고 부를 정도로 그의 영향은 결정적으로 작용했다고 할 수 있다.

그러한 영향은 그의 이론의 과학적 타당성에 있기보다는 당시의 경제 및 사회환경이 그의 이론에 민감하게 반응할 수 밖에 없는 분위기였다는 점에 있다. 산업화에 의해 부와 권력을 획득한 지배계층에게 산업사회의 장애물이 되는 구빈법을 제거할 수 있는 지적 무기를 제공했기 때문이다.

IV. 결 론

지금까지 본문을 통하여 구빈법체계에 대한 경제사상의 구빈이념을 고찰하였다. 요약하면 다음과 같다.

前期 구빈법史를 지배한 중상주의의 구빈정책은 기본적으로 두 가지 요소의 결합에서 비롯되었다고 할 수 있다.

첫째는 國富의 개념에서 출발하고 있다. 말하자면 빈민을 국부에 기여할 수 있는 잠재적 자원(potential resource) - 노동력의 원천 - 으로 간주하여 노동인구의 효율적 관리라는 측면에서 구빈정책을 실시한다. 따라서 중상주의의 구빈이념의 기본요소는 생산이념이다.

둘째 중상주의자들은 전통구조의 잔재라 할 수 있는 운정주의적 태도를 견지하고 있었다. 국가는 국민경제생활의 최종조정자로서 국민의 보호, 감독자로서의 역할을 수행한다고 보았다.

이와 같이 중상주의 구빈이념은 빈민에 대한 생산적 이념과 운정주의적 태도의 결합에서 출발하고 있다. 그들의 구빈이념을 좀더 구체화 시켜보면 다음과 같다.

(i) 빈곤의 원인은 개인의 결함이고 개인의 결함에 대한 보호, 감독은 통치자의 의무이다.

(ii) 빈민은 국부에 공헌하기 위한 생산구성원으로 존재한다.

(iii) 빈민을 근면한 생산구성원으로 유지시키기 위해서는 아동노동, 저임금, 강제노동과 열악한 환경 등의 억압적 방법들이 효과적이다.

(iv) 국가는 국부증대 및 빈민의 노동습관유지를 위해 빈민에게 공공고용을 제공해야 한다.

결과적으로 위와 같은 구빈이념은 구빈법체제의 성격을 다음과 같이 결정지우고 있다.

(i) 구빈법체제는 구호체계(relief system)로서보다는 작업장(workhouse) 중심의 고용체계로서의 성격을 더 지니고 있고

(ii) 빈민의 고통경감보다는 빈민을 훈련하고 개조시키기 위한 억압체계로서

(iii) 그리고 법과 질서의 유지를 위한 'Holding mechanism' 으로서의 성격이 강하다고 결론지을 수 있다.

구빈법史 後期을 지배한 경제적 자유주의 이념은 구빈법체제의 존립자체를 부정하는 것이라고 할 수 있다. 이것은 스미스의 경제인(economic man)과 자연질서라는 개념에서 비롯된 것이다.

경제인이란 자유경쟁을 통해 자기이익(self-interest)을 합리적 방식으로 극대화시키는 것이고 동시에 자유와 독립책임을 가진 존재이다. 자연적 질서란 외부로부터의 인위적 통제가 전혀 없는 오로지 자유시장경쟁을 통해서 자기이익을 추구하도록 방임된 상태이다.

그러므로 구빈법체제는 빈민을 육체적 도덕적 노예상태로 만들었고 지배층에게 그들에 대한 부양의무를 지움으로써 인간의 자유에 대한 자연권(natural right)을 침해하였다.

둘째 구빈법은 빈민들을 자유경쟁시장 밖으로 제외시키고, 시장이 제공하는 보상과는 다른 선택을 하게 함으로써 시장과 자연질서를 파괴시켰다.

셋째 구빈법 비판의 좀더 직접적인 논리적 근거를 제시했다고 할 수 있다.

첫째 구빈법시행이 인구를 증가시킨다.

둘째 구빈법은 빈민에게 마땅히 들어가야 하는 '자연의 처벌'(가난)을 가로막는 제도이다.

셋째 구빈법은 더 근면한 자의 분배 몫을 감소시킴으로써 사회의 일반적 생계수준을 낮춘다.

넷째 구빈법은 빈민의 의존성을 조장시킴으로써 결과적으로 전제주의를 옹립시킨다.

이러한 자유주의자들의 비판에 의해 19세기 구빈법체제는 유명무실한 法으로만 존재할 뿐 구빈활동은 주로 자발적 자선에 의해 주도되었으며, 구빈법 시행도 '자연적 처벌'로서의 열등처우원칙에 입각하고 있다.

결론적으로 중상주의 구빈이념을 '보호를 위한 억압주의'로 표현할 수 있다면, 경제적 자유주의의 구빈이념은 '자유를 위한 방임주의'라고 말할 수 있겠다. <끝>

*** 註 ***

- 1) David Macarov, *The Design of Social Welfare* (N. Y.: Holt, Rinhart and Winston, 1978), p. 153.
- 2) 정윤희, 「서양경제사상사 연구」(서울: 창작과 비평사, 1981), p. 11.
- 3) Victor George, *Social Security and Society* (London: Routledge & Kegan Paul, 1973), Chapter 1. ref.
- 4) 상업혁명의 진행과정에 관해서는
L. B. 팩카트(저), 최문형(역), 「상업혁명」(서울: 탐구당, 1983) 참조.
- 5) 車河淳은 절대군주제를 촉진한 가장 두드러진 요인으로 상업혁명과 종교개혁을 들었다. 「서양사 총론」(서울: 탐구당, 1976), pp. 313-314 참조
- 6) 김광수, 「중상주의」(서울: 민음사, 1984), p. 14.
- 7) 上揭書, p. 20.
- 8) 우재현, 「산업복지의 역사」(서울: 경진사, 1984), p. 72.
- 9) Walter A. Friedlander & Robert Z. Apte, *Introduction to Social Welfare*, 4th ed. (N.J: Prentice-Hall Inc., Englewood Cliffs, 1974), p. 14.
- 10) 우재현, 前揭書, p. 71.
- 11) 上揭書, p. 71.
- 12) 1349, 1350, 1388, 1495, 1531, 1536, 1562, 1572, 1576년의 구빈법 내용 참조
- 13) 우재현, 上揭書, p. 71.
- 14) W. A. Friedlander & R. Z. Apte, *op. cit.*, p. 15.
- 15) 김광수, 前揭書, p. 11.
- 16) 중상주의의 국부개념은 근대국가의 형성을 다지는 정책으로서 그 근저에는 공통적 국민경제에서만 전국민이 통일적 조직의 형성이 가능하다는 전제가 깔려있다고 할 수 있다.
- 17) William Petty, *Economic Writings*, ed. by H. Hull, 2Vols (Cambridge, 1899), Vol. 1, p. 68.

- 18) *Loc. cit.*,
- 19) Joyce O. Appleby, *Economic Thought and Ideology in Seventeenth -Century England* (Princeton : Princeton Uni. Press, 1980), p. 156.
- 20) *Ibid.*, p. 151.
- 21) 이해주는 구빈법을 중상주의의 노동정책으로 다루고 있다.
이해주, 「경제사개설」(서울 : 박영사, 1977), p. 245. 참조.
- 22) Gaston V. Rimlinger, *Welfare Policy and Industrialization in Europe, America and Russia* (London : John Wiley & Sons, Inc., 1971), p. 16.
- 23) Cater, *The Ancient Trades Decayed*, 1678, p. 8, quoted in Joyce O. Appleby, *op. cit.*, p. 145.
- 24) W. Petty, *A Treatise of Taxes and Contributions*, 1662, p. 3, quoted in Joyce O. Appleby, *op. cit.*, p. 148.
- 25) E. S. Furniss, *The Position of the Labour in a System of Nationalism* (Boston : Houghton Mifflin, 1920), chapter VI.
- 26) Quoted in Joyce O. Appleby, *op. cit.*, p. 148.
- 27) John Stuart Mill, *Principles of Political Economy*, revised edition (N. Y. : Colonial Press, 1900), Vol. II, p. 266.
- 28) E. A. Johnson, *Precedessor of Adam Smith* (N. Y. : Prentice - Hall, 1937), p. 287.
- 29) Quoted in Joyce O. Appleby, *op. cit.*, p. 143.
- 30) Thomas Firmin, *Some Proposals for the Imployment of the Poor*, 1681, p. 2, quoted in *Ibid.*, p. 141.
- 31) G. V. Rimlinger, *op. cit.*, p. 14.
- 32) Quoted in Joyce O. Appleby, *op. cit.*, p. 145.
- 33) Quoted in G. V. Rimlinger, *op. cit.*, p. 16.
- 34) E. S. Furniss, *op. cit.*, Chapter VI.
- 35) 우재현, 前揭書, p. 76.
- 36) W. Petty, *op. cit.*, p. 13.
- 37) Peter Chamberlen, *The Poor Mans Advocate*, p. 9, quoted in Joyce O. Appleby, *op. cit.*, p. 144.

- 38) W. Petty, *op. cit.*, p. 42.
- 39) S. and B. Webb, *English Poor Law History* (London : Longmans, Green, and Co., 1927), Vol. I, p. 396.
- 40) 이해주, 前掲書, p. 267.
- 41) 上掲書, p. 267.
- 42) Derek Fraser, *The Evolution of the British Welfare State* (London : The Macmillan Press LTD, 1978), p. 91.
- 43) G. V. Rimlinger, *op. cit.*, p. 35.
- 44) *Ibid.*, p. 35.
- 45) A. Redford, *Labour - Migration in England : 1800 - 1850* (Manchester : Uni. press, 1926), p. 77.
- 46) J. H. Chanzpham, *An Economic History of Modern Britain : The Early Railway Age 1820 - 1850* (Combridge : Uni. Press, 1926), p. 53.
- 47) 이 위원회는 고전학과 경제학자인 N.W. Senior 와 벤담의 제자인 E. Chadwick를 중심으로 한 9명의 위원들로 구성되어 있다.
- 48) 우재현, 前掲書, p. 99.
- 49) 보고서의 건의안은 이외에도 구호행정의 개편을 포함하고 있다.
- 50) 우재현, 前掲書, p. 101.
- 51) 上掲書, p. 102.
- 52) 벨더즈는 초판집필 당시 이미 자본주의 경제제도의 적극적 옹호자로서 확고한 입장을 밝히고 있다. 그는 '아담스미스 박사가 채용하고 있는 완전한 자유라는 자유스러운 제도에 대신해서 다른 억압주의를 취하는 것은 바람직하지 못하다'고 기술하고 있다. (정운형, 前掲書, p. 75에서 재인용)
- 53) Adam Smith, *Wealth of Nations*, 1776, Introduction, p. V, quoted in 정운형, 前掲書, p. 19.
- 54) M. Dobb, *Political Economy and Capitalism* (London : Routledge Kegan Paul, 1937), Chapter 1.
- 55) 박기혁, 前掲書, p. 100.
- 56) 이해주, 前掲書, p. 328.
- 57) David Macarov, *The Design of Social Welfare* (N. Y. : Holt, Rinehart and Wi-

- nston, 1978), pp. 235 - 236.
- 58) G. V. Rimlinger, *op. cit.*, p. 35.
- 59) 정운형, 前掲書, p. 50.
- 60) D. Fraser, *op. cit.*, p. 92.
- 61) *Ibid.*, p. 92.
- 62) *Ibid.*, p. 92.
- 63) 高島善哉에 의하면 스미스의 '자연적' 개념은 i) 자연필연적이다. ii) 본능적 성질을 갖는다. iii) 그렇게 되어야 한다는 의미를 내포한다 풀이하였다. 「스미스國富論」, p. 145, quoted in 정운형, 前掲書, p. 49.
- 64) 정운형, 前掲書, p. 51.
- 65) D. Fraser, *op. cit.*, p. 96.
- 66) *Ibid.*, p. 92.
- 67) *Ibid.*, p. 90.
- 68) 정운형, 前掲書, p. 17.
- 69) Nassau Senior, *Historical Political Essay* (London, 1865), Vol. II, p. 47, quoted in G. V. Rimlinger, *op. cit.*, p. 42.
- 70) G. V. Rimlinger, *op. cit.*, p. 43.
- 71) Quoted in Webb, *op. cit.*, Vol. II, pp. 11 - 12.
- 72) D. Macarov, *op. cit.*, p. 236.
- 73) Thomas R. Malthus, *Essay on the Principle of Population*, 6th edition (London: 1826), Vol. II, pp. 319 - 320.
- 74) *Ibid.*, p. 339.
- 75) 정운형, 前掲書, p. 75.
- 76) 上掲書, p. 72.
- 77) 上掲書, p. 72.
- 78) 박기혁, 前掲書, p. 147.
- 79) G. V. Rimlinger, *op. cit.*, p. 38.
- 80) *Ibid.*, p. 39.
- 81) *Ibid.*, p. 40.
- 82) *Ibid.*, p. 42.

83) James Bonar, *Malthus and His Work* (London : Macmillan and Co., 1885),
p. 304.