

복지와 고용이 함께 가는 복지국가

- 새로운 복지패러다임의 모색 -

일 시 : 2012. 3. 9(금) 오후 2시

장 소 : 서울 광화문 프레스센터 19층 기자회견장

주 최 : (로고)선진사회복지연구회

후 원 : (로고)고용노동부, (로고) cts기독교TV

협 찬 : (로고)대구은행



선진사회복지연구회

www.sswkorea.org

<선진사회복지연구회>는 복지 예산이 꼭 필요한 사람에게 , 꼭 필요한 만큼, 꼭 필요한 때에 골고루 투명하게 효율적으로 사용되고 전달되는지, 또 불법수급자가 없는지 ,수급자들의 재화나 서비스에의 남용과 오용을 막을 수 있는지 등을 지속적으로 시민운동차원에서 감시, 감독 연구를 통한 시민 옴부즈만 역할을 하고, 대안 제시를 하는 것이 목적입니다.

목 차

1. 프로그램 (식순)	1
2. 인사말.....	2
3. 축 사	
조 성 철 회장 (한국사회복지사협회)	
박 인 복 회장 (소기업소상공인연합회)	
구 본 홍 사장 (CTS기독교TV)	
최 란 이사장 (대한민국 서울문화예술협회)	
4. 주제발표 : 홍 경 준 교수(성균관대학교 사회복지학과).....	7
5. 토 론 자 :	
1) 박미출 님 (일반시민토론자 신청공모자에서 선정)	29
2) 허준수 교수 (경실련 사회복지위원장/송실대 사회복지학과)	35
3) 이정환 과장 (고용노동부 노동시장정책과).....	41
4) 박기환 교수 (국민대학교 경영대학).....	45
5) 류기정 본부장 (한국경영자총협회 사회정책본부).....	49
6. 본 연구회 관련 언론 기사.....	55

프 로 그 램

1부.....사 회: 나임순 교수 (백석대 사회복지학과 / 본 연구회 이사)

1)개회선언

2)국민의례

3)인사말씀.....이정숙 회장 (선진사회복지연구회)

4)참석자 소개.....사회자

5)축 사 :

조 성 철 회장 (한국사회복지사협회)

박 인 복 회장 (소기업소상공인연합회)

구 본 홍 사장 (CTS기독교TV)

최 란 이사장 (대한민국 서울문화예술협회)

2부.....사 회: 이정숙 선진사회복지연구회 회장

1)주제발표 : 홍 경 준 교수 (성균관대학교 사회복지학과)

복지와 고용이 함께 가는 복지국가

—새로운 복지패러다임의 모색—

2)토 론 자

1) 박미출 님 (일반시민토론자 신청공모자에서 선정)

2) 허준수 교수 (경실련 사회복지위원장/숭실대 사회복지학과)

3) 이정환 과장 (고용노동부 노동시장정책과)

4) 박기환 교수 (국민대학교 경영대학 / 본 연구회 이사)

5) 류기정 본부장 (한국경영자총협회 사회정책본부)

3)참관자 질의 / 응답

4)마무리 발언 : 홍경준 교수

인 사 말

안녕하십니까?

4.11 총선을 앞두고 정말 바쁘신 일정 중에 오늘 토론회에 참석해 주신 모든 분들께 감사드립니다.

동면하던 동물이 땅속에서 깨어나고 날씨가 따뜻해서 초목의 싹이 돋기 시작하는 경칩[驚蟄]도 지났습니다. 이제 하루가 다르게 봄소식이 전해지겠지요.

지난 겨울은 큰 한파가 별로 없었던 것 같습니다. 고유가로 난방비를 많이 지출할 수 없는 독거노인이나 경제적 형편이 어려운 이웃에게는 날씨가 한 부조 한 것 같습니다. 고용 없는 성장, 高물가폭, 일자리 불안, 계층별 소득 격차는 벌어져 빈부격차는 더욱 커지고 있어 사회의 불만이 높아져 사회통합을 막고 있는 현실입니다.

오륙도, 사오정, 시대를 지나 지금은 젊은 세대들까지 이구백, 워킹푸어, 하우스푸어, 삼포시대(연애, 결혼, 출산) 등 신조어가 생겼습니다.

지난 2000년 IMF국내외환위기와 2008년 글로벌금융위기에 이은 2011년 유럽발 금융 위기는 많은 중산층을 신빈곤층으로 추락하게 만들었고 세계 보기 드문 급격한 저출산·고령화는 많은 복지예산을 늘려야 하는 현실입니다. 600만의 비정규직, 청년들의 장기실업률, 베이비부머세대의 은퇴 등 이 모든 것이 고용 즉 일자리 문제에서 비롯되고 있어 최고의 복지는 일자리 창출이라고 해도 과언이 아닐 것입니다.

4.11일 총선을 앞두고 여, 야 할 것 없이 모든 후보들이 일자리 복지공약을 쏟아내고 있습니다만 이 또한 결코 무조건 기대하고 환영 할 수 없는 것 같습니다.

재정은 한정되어 있어 국민부담 세금을 올리지 않는 다음 그 많은 예산을 어떻게 감당 할지 염려가 되기도 하기 때문입니다. 이에 대해 기획재정부에서는 복지TF팀을 만들어 ‘일하는 복지’, ‘맞춤형 복지’, ‘지속가능한 복지’ 등 정부의 복지 원칙에 정제되지 않은 복지제도를 무분별하게 도입하면 꼭 필요한 서민복지가 축소될 우려가 있고, 미래 성장잠재력 확충을 위해 쓸 재원이 부족할 수 있으므로 정치권 공약도 구체적인 재원마련 대책을 제시해야 한다고 나섰습니다.

지속 가능한 ‘일하는 복지’ 정책을 만들기 위해서는 정부 뿐만 아니라 기업, 특히 대기업과 금융기관의 통 큰 협조가 무엇보다 절실히 요구 된다고 봅니다.

50대 대기업의 매출과 영업이익이 2배 이상으로 늘었지만, 고용은 30% 가량 증가에 불과하다는 기사를 보았습니다. 또 경기침체로 은행대출이 대기업에 쏠려 사업성 있는 기술이 있어도 담보 없는 은행서 대출을 거부당하고 있는 중소기업은 최악의 자금난을 겪고 있다는 기사가 며칠 전 나왔습니다.

내수와 서비스업 고용친화적인 산업을 집중 육성하는 국가전략을 시급히 마련하여 국내고용을 창출하는 노력이 필요하다고 봅니다.

우리나라 복지 현안에 대해 대안을 모색하고 있는 저희 <선진사회복지연구회>에서는 오늘 '복지와 고용이 함께 가는 복지국가-새로운 복지패러다임의 모색' 토론회 장을

마련하였습니다.

성장-고용-복지가 선순환 하지 않으면 결코 우리나라가 선진복지국가가 될 수 없다고 봅니다.

"이상적인 복지는 없지만 합리적인 복지는 있다. 연대(Solidarity)가 필요하다. 국가간 협력은 물론, 시민사회와 파트너십 구축을 통한 사회적 연대다. 연대를 통해 실업자가 나중에 인력이 부족한 곳에 재차 고용할 수 있는 시스템이 갖춰져야 한다. “는 빔 콕 네덜란드 총리의 말처럼 오늘 이 토론회가 고용을 창출 할 수 있는 대안모색이 되기를 바랍니다.

주제 발표를 해 주시는 홍경준 교수님, 토론발표자로 참여 해 주신 류기정 한국경영자총협회 사회정책본부장, 이재흥 고용노동부 고용정책실 노동시장정책관, 허준수 경실련 사회복지위원장/승실대 사회복지학과 교수, 박미출 (일반시민토론자 신청공모자에서 선정) ,박기환 교수(국민대학교 경영학과/ 본 연구회 이사) 감사를 드립니다.

또 축사를 위해 귀한 시간을 할애 해 주신 조성철 회장님 (한국사회복지사협회) , 박인복 회장 (한국소기업소상공인연합회) 최 란 회장님(대한민국서울문화예술협회)께 감사의 인사를 드립니다.

무엇보다 바쁜 일정 가운데 우리나라 고용, 일자리에 대해 관심을 가지고 이 자리에 참여 해 주신 모든 분들께 진심으로 감사드립니다. 앞으로도 지속적인 관심과 격려 고견을 부탁드립니다. 늘 행운과 행복이 함께 하시기를 바랍니다.

감사합니다.

2012. 3. 9

<선진사회복지연구회> 회장 이정숙

축 사

조 성 철 회장(한국사회복지사회협회)

정계 복지 신드롬에 새로운 복지패러다임 제시하는 자리

최근 우리나라의 각종 정책 현안과 관련하여 ‘단절의 역사’가 필요하다는 사회적 공감대가 널리 형성돼 가고 있습니다. 특히 4·11 총선을 앞두고 보스정치, 패거리정치, 지역불모정치는 물론, 연례행사 같은 국회 폭력사태와의 인연을 끊어야 한다는 게 작금의 정서입니다. 이런 상황에 사회복지계는 새로운 기회와 도전을 맞이하고 있습니다. 20년만에 총선과 대선을 같이 치르는 해인만큼, 복지는 선거공약에 있어서도 좌우보혁을 막론하고 최우선 쟁점이 되고 있습니다. 지키지도 못할 공약이 연일 남발되고 있다는 소식은 이제 흥미롭지도 않습니다.

이번에 선진사회복지연구회가 주최한 ‘복지와 고용이 함께 가는 복지국가-새로운 복지패러다임의 모색’은 적절한 시기에 열리는 정책토론회입니다. 민생문제를 이념적 문제로 끌어들이는 저질정치문화를 척결하고, 갈등을 넘어 분배정의를 실현하는 한편, 공동체의 지속가능한 행복을 이어가기 위해 필요한 복지정책들이 건강하게 토론되고 중요하게 반영되길 바랍니다.

사회양극화 심화로 인한 위기를 더 이상 방치할 수 없는 것입니다. 양극화 해소의 정점에는 노동시장의 양극화, 즉 고용의 이중구조가 뿌리 틀고 있음을 직시해야 합니다. 복지국가와 경제민주화를 완성시키는 것은 완전고용이므로, 노동시장 문제를 방치한 채 복지로만 양극화를 해소할 수는 없습니다.

그럼에도 우리나라는 김대중 정부 이래, 대부분의 고용정책이 공공근로와 희망근로 수준을 벗어나지 못하고 있습니다. 이는 서구복지국가가 완전고용과 짝을 이뤄 지속가능한 복지시스템을 유지할 수 있었다는 것이 우리나라에 시사해주는 바가 얼마나 큰지 알 수 있는 대목이기도 합니다.

97년 금융위기 이후 복지에 대한 국민 기대는 매우 높아진 상황입니다. 지속가능한 복지메커니즘은 단기간에 만들고 시행을 결정할 만한 사안이 아니라 국민의 삶의 질과 나라의 살림살이를 좌우하는 중대한 정책 영역에 속하는 만큼 복지가 생산, 고용, 소비를 경유해 다시 복지로 돌아오는 복지모델을 하루빨리 확립시켜야 할 것입니다.

시의적절한 시기에 열린 소중한 토론회가, 정계의 복지 신드롬을 대체하는 새로운 복지패러다임 제시의 자리로 기억되기를 간절히 바랍니다.

축 사

구 본 홍 CTS기독교TV 사장

「선진사회복지연구회」가 중심이 되십시오

웃차림이 한결 가벼워진 새봄입니다.

한파에 움츠렸던 어깨가 펴지듯이, 국가의 어려운 문제를 고민하는 여러분의 얼굴도 환하게 미소 짓는 날이 오기를 희망합니다.

국민들의 지지를 얻고 힘 있는 동지를 늘려가는 ‘선진사회복지연구회’가 되십시오.

하지만 이번 토론회 주제인 ‘복지와 고용이 함께 가는 복지국가’를 생각하면 당장은 웃을 수 없는 현실입니다.

고용창출도 어려운데 복지를 그와 동일한 비중으로 바라보는 것이, 경영자의 입장에서 솔직하게 부담스럽기도 합니다.

그러나 우리 사회가 복지를 소홀하게 여기거나 뭔가를 분명히 계획하지 않는다면, 나중에는 더욱 큰 짐을 져야 할 것입니다.

우리나라가 명실상부한 선진국으로 진입하는 시점에서, 적어도 이에 대한 구체적인 목표를 갖고 보편적인 공감대가 마련되기를 진심으로 바랍니다.

사실, 복지와 고용의 동시 해결은 세계적인 석학이나 그 어떤 지도자도 완전한 답을 제공하지 못합니다.

다만 ‘의논이 없으면 경영이 무너지고 지략이 많으면 경영이 성립하느니라’고 한 성경의 잠언 말씀을 떠올리며, 더욱 많은 연구와 화합의 리더십이 필요한 것을 느낍니다. 누구라도 훌륭한 아이디어를 찾아내고 더 이상은 분열되지 않았으면 좋겠습니다.

선진사회복지연구회 이정숙 회장이 주장한 것처럼, 더 많은 국민이 더 나은 삶의 질을 누리는 선진복지국가 건설에는 여야가 없고, 진보와 보수도 나뉘지 않습니다.

정부, 기업, 학계는 물론 전문가나 비전문가를 가리지 않고 지혜를 모아야 하며 적극적으로 참여해야 합니다.

아무쪼록 선진사회복지연구회가 우리 사회 보편적인 지지를 얻으며 그 역량을 키워, 이 어려운 문제의 확실한 대안을 제시해 줄 것을 기대합니다. 감사합니다.

주 제 발 표

복지와 고용이 함께 가는 복지국가

-새로운 복지패러다임의 모색-

홍 경 준 교수

(성균관대학교 사회복지학과)

복지와 고용이 함께 가는 복지국가: 새로운 복지 패러다임의 모색*

홍경준(성균관대 교수)

I. 들어가는 말

이 글에서는 복지와 고용이 함께 가는 새로운 복지국가의 패러다임을 제시하고자 한다. 왜 복지와 고용이 함께 가는 복지국가인가? 시장경제에서 이루어지는 1차 배분 구조의 개선 없는 복지는 지속가능성이 현저하게 떨어져서 밑 빠진 독에 물 붓기가 될 가능성이 높다. 탈공업화와 경제의 세계화가 진행되는 현실에서 복지 없는 고용은 불가능하다. 따라서 좌절에 빠진 우리 국민들을 다시 희망이라는 기차에 태우기 위해서는 복지가 고용과 유기적으로 결합된 고용 친화적 복지가 되어야 하며, 고용 또한 복지 친화적 고용이 되어야 한다. 복지와 고용이 함께 가는 복지국가란 무엇을 말하는가? 그것은 복지의 문제와 고용의 문제를 통합적으로 사고하면서, 노동시장을 통해 이루어지는 소득의 배분과 복지를 통해 이루어지는 재분배가 상호보완성(complementarity)을 가지고 작동하도록 복지제도를 개혁함을 의미한다. 물론 이러한 방식의 개혁을 말하기 위해서는 그에 앞서 검토해야 할 몇 가지의 사항이 있다.

우선, 상호보완성이란 무엇인가에 관한 개념정의이다. 제도들 사이의 관계에 관심을 가지고 자본주의의 다양한 형태에 주목하는 Amable(2003: 59-66)에 따르면, 제도의 상호보완성은 다음과 같이 정의된다. 첫째, 만일 어떤 제도의 특정한 형태가 다른 제도의 존재, 기능, 효율성을 강화한다면 두 제도는 상호보완성을 가진다고 정의할 수 있다. 가령 탈규제화된 노동시장과 탈규제화된 생산물시장이 상호보완적이라면, 노동시장에서의 탈규제 강화는 탈규제화된 생산물시장의 한계수익을 증가시킨다. 둘째, 상호보완성은 또한 성과의 비교우위(comparative performance)를 통해서도 정의할 수 있다. 가령 노동시장의 가능한 제도적 형태가 x_1, x_2 이며, 생산물시장에서 가능한 제도적 형태가 y_1, y_2 라 하자. 이 경우 x_1 과 y_1 의 결합, 또는 x_2 와 y_2 의 결합이 x_1 과 y_2 , 또는 x_2 와 y_1 의 결합보다 더 나은 성과를 산출한다면 x_1 과 y_1 , 혹은 x_2 와 y_2 는 상호보완적이다. 셋째, 어떤 제도적 형태의 존재가 다른 제도의 출현이나 적용을 이끈다면 두 제도는 상호보완적이라고 정의할 수 있다. 이 경우 상호보완성에 관한 정의는 동태적인 차원에서 이루어진다. 이 글에서 강조하는 것은 이러한 세 가지 개념정의 모두를 포함하지만, 특히 그 중에서도 두 번째 개념정의의 방식을 중시한다. 즉 노동시장의 소득 배분과 복지를 통한 재분배가 상호보완성(complementarity)을 가지고 작동할 때, 보다 나은 사회경제적 성과를 산출한다는 점을 중시한다.

복지와 고용이 함께 가는 복지국가 구축과 관련하여 검토해야 할 두 번째의 사항은 복지와 고용 사이의 상호보완성이 왜 중요한가에 관한 점이다. 물론 상호보완성에 대한 이 글의 개념정의 방식에 따

* 이 글은 선진사회복지연구회 토론회 발표를 위해 필자가 이전에 작성했던 여러 글들의 일부를 옮기거나 수정하여 작성했습니다. 이 글에 대한 직접인용은 적절치 않으니 삼가주시요.

른다면, 상호보완적인 노동시장과 복지는 그렇지 않은 경우와 비교할 때, 보다 나은 성과를 산출하기 때문에 중요하다. 윌리엄 베버리지(William Beveridge)는 이미 70 여 년 전에 사회보장 계획이 원활하게 작동하기 위해서 요구되는 세 가지의 가정 중 하나로 ‘고용의 유지와 대량실업의 방지’를 들면서 그것이 필요한 5가지의 이유를 조목조목 나열한 바 있다(Beveridge, 1995: 241-42). 이 경우 복지와 고용의 상호보완성은 사회보장제도의 원활한 작동을 이끌기 때문에 중요하다. 하지만, 이 글에서 주목하는 성과는 그보다는 좀 더 광범위하다. II절에서는 노동시장과 복지의 관계에 관한 여러 이론적 논의들을 검토함으로써, 복지와 고용의 상호보완성이 어떤 성과를 산출할 것인지를 살펴본다.

복지와 고용이 함께 가는 복지국가의 구축과 관련하여 세 번째로 검토해야 할 사항은 개혁의 필요성과 관련된 문제이다. 왜냐하면, 개혁이 필요하다는 주장이 설득력을 가지려면 현재 여기에서 노동시장제도를 통한 배분과 복지제도를 통한 재분배의 작동방식, 즉 복지와 고용이 상호보완적이지 않다는 점, 더 나아가 그것이 심각한 문제를 산출하고 있다는 점이 어느 정도 밝혀져야 하기 때문이다. 우리는 이를 한국 복지체제의 과거와 현재에 대한 조망을 통해 III절과 IV절에서 구체화할 것이다.

복지와 고용이 함께 가는 복지국가의 구축과 관련하여 검토해야 할 마지막 사항은 다음과 같은 질문과 관련된다. 복지와 고용의 상호보완성이 중요하며, 그것이 지금 여기에서 그것이 문제가 된다고 하더라도, 왜 그 개혁이 노동시장이 아닌 복지에 두어져야 하느냐? 이러한 질문은 시장원리에 기초한 배분과 정치적 의사결정에 기초한 재분배 중 어떤 것을 외생적인 것으로 두는 것이 적절한가에 관한 광범위하고도 복잡한 논란과 관련된 것이기도 하며, 제도들 사이의 위계(institutional hierarchy)와 관련된 문제이기도 하다. 대단히 중요한 문제이긴 하지만, 이 글에서는 이러한 문제를 직접 다루지는 않을 생각이다. 이 글의 강조점이 복지에 두어져 있고, 그런 맥락에서 주로 복지의 개혁에 초점을 두고 복지와 고용의 관계를 다루는 것이 이 글의 목적이기 때문이다.

II. 복지와 고용이 함께 가는 복지: 왜 중요한가?²⁾

복지는 다양한 방식으로 개념정의 할 수 있지만, 이 글에서는 사회적 위험의 발생에 따른 소득의 상실을 예방하고, 사회적으로 합의된 최소한의 소득과 서비스의 수준(minimum standard of income and service)을 보장함으로써 궁극적으로는 빈곤과 불평등을 완화하는 국가개입으로 그것을 정의하고자 한다. 달리 말하면 복지는 다양한 이전 프로그램(transfer programm)을 통해 소득을 재분배하고 위험을 분산하는 정부노력이다. 문제는 복지에 대한 사람들의 평가가 상이하다는 점이다. 사람들의 행위를 합리적 선택의 결과로 이해한다면, 복지정책을 통해 효용(혹은 만족감)의 증가를 경험하는 사람들은 복지의 확대를 찬성하지만, 반대로 효용(혹은 만족감)의 감소를 경험하는 사람은 복지의 확대에 반대한다고 말할 수 있다.

그렇다면 복지에 대한 사람들의 이질성은 어디에서 비롯되는가? 경제적 지위, 위험회피 성향, 연령 등 개인이 가진 여러 특성들이 영향을 미치겠지만, 이 글의 주제와 관련해서 보면 노동시장에서 사람들이 부여받는 지위에 주목할 필요가 있다. 오늘날 사람들의 가장 중요한 소득의 원천은 근로소득이

2)II절의 서술은 홍경준·최영기(2011)의 일부를 그대로 옮겼다.

다. 노인인구의 증가는 연금제도를 통한 이전소득의 비중을 증가시키고 있으며, 산업구조의 변화와 금융시장의 세계화는 금융소득을 비롯한 재산소득의 중요성을 부각시키고 있지만, 여전히 다수의 사람들은 근로를 통해 획득하는 근로소득을 소득의 가장 중요한 원천으로 삼고 있다. 그리고 이러한 근로소득의 유무와 크기는 대체로 노동시장에서 이루어지는 고용을 통해 결정된다. 이런 맥락에서 복지에 대한 사람들의 선호를 그들의 노동시장, 혹은 고용 특성에서 찾는 논의들이 존재한다.

II절에서는 이러한 이론적 논의들을 통해 노동시장과 복지가 어떻게 관련되는지, 또한 더 나아가 그것이 우리 사회에서 매우 중요하게 다루어지는 경제성장이라는 성과에 어떻게 영향을 미치는지를 살펴해보도록 하자. 그런데 이에 앞서, 여기에서 소개할 이론적 논의들의 기본적인 가정에 대해 언급할 필요가 있다. 이러한 논의들은 모두 복지에 대한 의사결정은 비시장적-집합적인 성격의 것임을 강조한다는 점이 바로 그것이다. 사실, 복지에 대한 의사결정이 다른 많은 재화들처럼 시장에서의 의사결정에 기초한다면 선호의 이질성이나 제도들 사이의 관계는 큰 문제가 되지 않을 수도 있다. 하지만, 앞서 개념정의한 바와 같이 복지가 국가의 개입이며 정부의 노력이라면, 그것은 정치영역에서 집합적으로 의사결정 되는 특징을 가진다. 결국, 어떻게 이질적인 선호를 가진 개인들의 선택을 바탕으로 복지에 대한 집합적인 선택을 도출할 것인가? 라는 문제가 제기된다는 것이다. 불행하게도, 몇 가지의 윤리적 조건을 충족하면서 이를 가능케 할 방법은 없다는 점이 Arrow의 '불가능성 정리(Impossibility Theorem)'에 의해 밝혀졌다. 만일 그것을 가능하게 하려면 사람들의 선호나 집합적 의사결정 기제인 정치제도에 일정한 제약조건을 두어야 한다. 가령, 복지에 대한 사람들의 선호를 그들이 가진 어떤 특성의 단조함수(monotonic function)로 표시함과 동시에 집합적 의사결정의 기제를 민주주의 하의 단순다수결 원칙(simple majority rule)으로 둔다면 집합적 선택이 가능하다³⁾. 이어질 논의들은 모두 이러한 가정에 기초하여 복지의 집합적 선택 문제를 고찰한다.

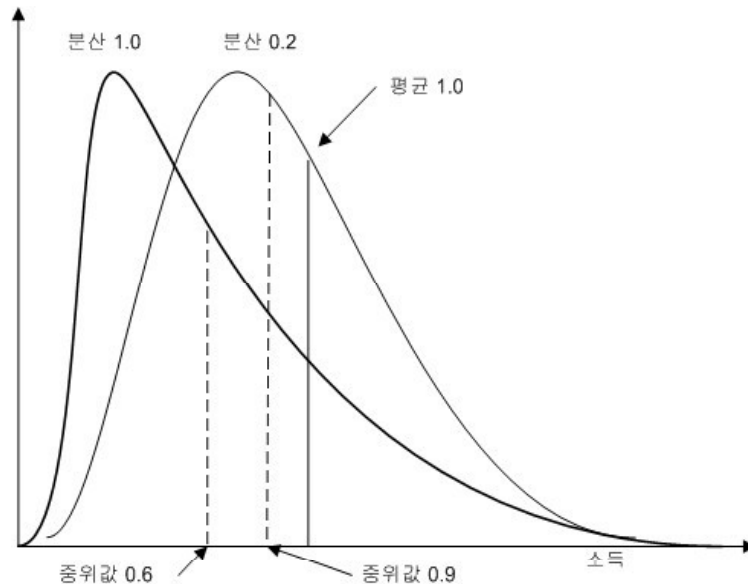
1. 배분과 재분배

정부가 거둔 세금(혹은 기여금)이 사회성원들이 가지는 근로소득에 대한 비례소득세로 충당되며, 모든 세금(혹은 기여금)이 복지를 통해 사회성원들에게 재분배된다고 가정하면, 복지에 대한 사회성원들의 선호는 그들이 가진 근로소득의 함수로 표현할 수 있다. 즉, 복지에 대한 사회성원들의 선호는 그들이 가진 근로소득의 단조함수로 표시할 수 있다. 집합적 의사결정이 단순다수결 원칙에 의해 이루어진다면, 각주 1)에서 제시한 선호의 단일 교차성 조건에 의해 중위소득자의 복지선호가 집합적 의사결정의 균형이 된다. 그런데 중위소득자가 얼마만큼의 복지를 선호할 것인가는 노동시장에서의 소득분배 상황이 결정한다.

<그림 1>은 근로소득의 분산이 1.0인 경우와 0.2인 경우를 나타낸 것이다. 평균값이 1.0으로 고정되어 있다고 가정할 때 중위소득자의 위치는 근로소득의 분산, 즉 노동시장에서의 불평등 정도에 따라 달라짐을 알 수 있다. 평균값이 고정되어 있는 상태에서 불평등 정도가 커지면 중위소득자의 위치는 보다 낮은 쪽으로 이동한다. 반대로 불평등의 감소는 중위소득자의 위치를 평균값 쪽으로 이동시키는

3)이 경우 중위 특성을 가진 사회성원의 선호가 집합적 선택의 결과가 된다. 이를 선호의 단일 교차성(single crossing property) 조건이라 한다(Gans and Smart, 1996).

결과를 초래한다. 결국 복지가 중위소득자의 선호에 기초하여 정치적 의사결정 과정을 통해 결정된다면, 노동시장에서의 소득분배 상황이 중요한 것이다. 물론, 여기에서 소득분배 상황이 복지의 결정에 미치는 효과는 복지의 본질을 무엇으로 보느냐에 따라 달리 평가된다. 복지의 본질을 소득재분배로 이해한다면, 다른 조건이 같을 때 소득 수준이 낮은 사람일수록 복지를 더 선호한다고 가정할 수 있다. 재분배를 통해 얻는 이익은 소득 수준에 반비례하기 때문이다.



<그림 1> 근로소득의 분산 정도와 중위소득자의 위치
출처: 홍경준(2007)

Meltzer와 Richard(1981)는 이러한 관점에서 복지의 결정이론을 다음과 같은 두 개의 가설을 중심으로 제시하였다. 첫째, 불평등 정도가 심화될수록 복지는 발전한다. 앞의 <그림 1>에서 묘사한 바와 같이 불평등의 심화는 중위소득자의 위치를 평균값과는 반대의 방향으로 이동시키는 효과를 가진다. 이러한 이동이 크면 클수록, 중위 소득자가 선호하는 복지의 크기 또한 커지기 때문에 불평등의 심화는 복지의 발전을 가져온다는 것이다. 둘째, 집합적 의사결정 과정에의 참여범위, 즉 투표권이 확대될수록 복지는 커진다. 일정 금액 이상의 세금을 납부하던 사람에게만 주어지던 투표권은 보통선거권의 도입에 따라 점차 성인 남녀 모두에게로 확대되는 과정을 거쳤다. 투표권의 범위 확대는 결국 낮은 소득을 가진 사회성원이 중위소득자의 지위를 차지하는 결과를 초래하며, 그에 따라 중위소득자가 선호하는 복지의 크기는 더 커진다는 것이다.

이와는 반대로, 위험 분산 장치인 사회보험이 복지의 가장 핵심적인 제도라는 점에 주목하여 복지의 본질을 위험 분산에 둔다면, 복지에 대한 사람들의 선호는 근로소득의 증가함수(monotonically increasing function)로 표시할 수 있다. 위험회피에 대한 선호, 다른 말로 표현하면 보험에 대한 수요가 소득의 크기에 비례하여 증가한다면 말이다. 앞의 이론모형과는 정반대로 이러한 이론모형에서는 중위소득자의 소득수준이 평균소득에 가깝게 갈수록, 즉 근로소득의 불평등 정도가 적을수록 집합적으로 선택되는 복지의 수준은 높아진다는 가설을 도출할 수 있다(Moene and Wallerstein, 2001).

이처럼 복지를 재분배의 장치로 볼 것이냐, 아니면 위험 분산의 장치로 볼 것이냐에 따라 노동시장에서의 소득배분 상황이 복지에 미치는 효과는 상이한 것으로 파악된다. 하지만 이러한 논의들은 집합적으로 결정되는 복지의 수준이 노동시장에서 이루어지는 배분의 결과와 밀접한 관계를 가진다고 본다는 점에서는 같다. 즉, 노동시장에서의 배분 결과가 복지를 통한 재분배에 매우 중요하다는 것이다.

2. 노동시장 제도와 복지

앞의 논의들은 노동시장에서 이루어지는 배분의 결과가 복지의 결정에 중요한 영향을 미친다는 점을 보여주지만, 그러한 배분의 결과는 외생적인 것으로 가정된다. 만일, 노동시장에서 이루어지는 배분의 결과가, 혹은 그로부터 비롯되는 사람들의 복지에 대한 선호가 노동시장 제도에 의해 내생적으로 결정되는 것이라면 어떨까? 이 경우 복지와 고용이 함께 가는 복지가 중요한 이유는 보다 더 분명하게 제시될 수 있을 것이다.

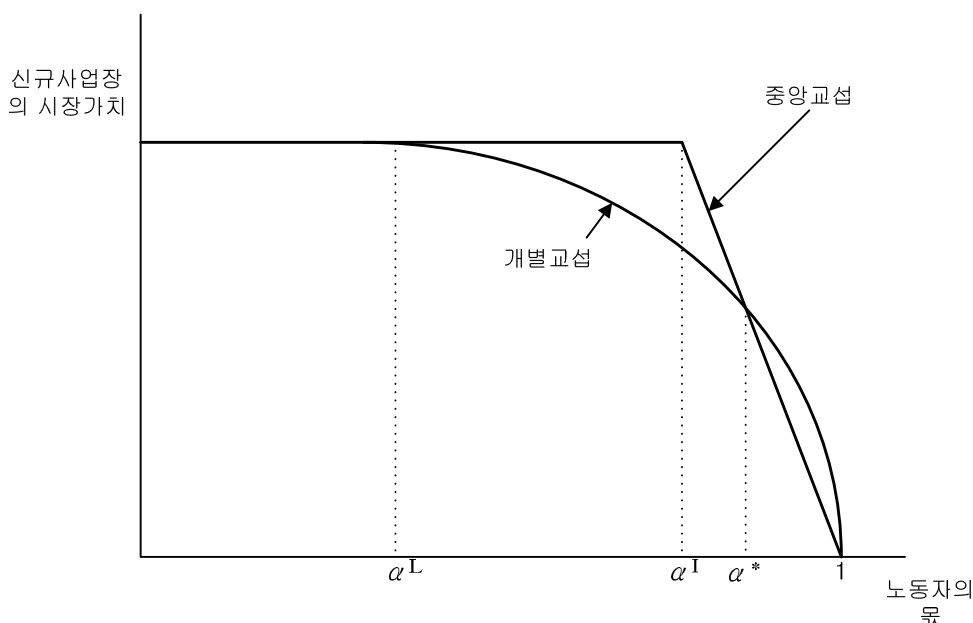
홍경준(2007)은 복지의 결정에 영향을 주는 노동시장의 배분 결과가 임금유동의 억제와 완전고용을 목적으로 하는 노동시장 제도들에 의해 내생적으로 결정되었던 역사적 사례들에 대한 Moene와 Wallerstein(1999)의 검토를 인용하면서, 노동시장 제도와 복지 제도 사이에는 밀접한 관련성이 있다고 주장한다⁴⁾. 1970년대 중반 이후 1980년대 말까지, 유럽 공동체(European Community) 국가들은 실업률의 지속적인 상승을 심각한 문제로 경험하고 있었다. 반면, 동일한 시기에 스웨덴과 노르웨이 등 유럽자유무역연합(European Free Trade Association)에 속한 국가들은 불평등의 축소와 완전고용, 그리고 포괄적인 복지라는 성과를 동시에 달성했던 역사적 경험을 가지고 있다. 특히 주목할 것은 이들이 가진 독특한 노동시장 제도들, 즉 연대임금정책과 중앙교섭, 그리고 적극적 노동시장정책이다. 연대임금정책에 대한 사용자의 지지는 개별 단위에서 발생할 수 있는 임금유동(wage drift)의 억제를 그것이 얼마나 강제할 수 있는가에 달려있는데, 중앙교섭은 그를 위한 효과적인 장치로 기능했다. 한편, 연대임금정책이 경제의 효율성을 증진시키는 역할을 수행하기 위해서는 한계 부문의 적절한 퇴출을 유인할 수 있어야 한다. 하지만 한계 부문의 퇴출은 실업의 증가를 초래할 수 있기 때문에 이에 대응할 수 있는 적절한 정책적 수단 또한 마련되어야 한다. 통상적인 유효수요 관리 정책은 인플레이션을 유발할 가능성이 높기 때문에 적절하지 않다. 대신에 생산성이 높은 성장 부문이 계속 시장에 진입함으로써 실업의 증가를 억제할 수 있어야 한다. 즉, 적극적 노동시장 정책과 관대한 소득보장제도는 생산성이 높은 성장 부문의 시장 진입이 계속 이루어진다는 조건과 함께 작동할 때 비로소 성과를 산출한다는 것이다. 그렇다면, 생산성이 높은 성장 부문의 시장 진입을 유인하는 장치는 무엇인가?

r 을 시장의 균형임금, 혹은 단체교섭이 존재하지 않는 상황에서 결정되는 임금수준이라 하고, 두 가지의 단체협상을 생각해보자. 먼저 개별교섭의 경우이다. 노동자와의 개별교섭에서 r 은 사업주에게 일종의 제약조건이 된다. 왜냐하면, r 보다 낮은 수준의 임금을 교섭에서 제시하는 것은 불가능하기 때문이다. 표준적인 임금교섭력 이론(wage bargaining theory)에 따르면, 교섭을 통해 결정되는 임금수준은 노동자 1인당 개별 사업장 총수입(plant's revenues per worker)의 일정 비율($0 < \alpha < 1$)이다. 교섭을 통해 결정되는 임금수준이 시장의 균형임금, 혹은 단체교섭이 존재하지 않는 상황에서 결

4)이하의 서술은 홍경준(2007)의 일부를 그대로 옮겼다.

정되는 임금수준과 같다면, 교섭의 경제적 효과는 0이라고 할 수 있다. <그림 2>는 신규로 시장에 진입하는 생산성이 높은 사업장의 시장가치를 α 의 함수로 나타낸 것이다. <그림 2>에서 α^L 과 α^I 는 각각 개별교섭과 단체교섭의 경제적 효과가 0인 경우에 노동자가 획득할 수 있는 최대의 몫을 나타내는데, $\alpha^L < \alpha^I$ 이다⁵⁾.

이제 α 의 변화가 이 신규 사업장의 시장가치에 어떤 영향을 미치는지를 살펴보자. 우선 $\alpha \leq \alpha^L$ 인 경우, α 의 변화는 이 신규 사업장의 시장가치에 아무런 영향을 미치지 못한다. $\alpha^L < \alpha \leq \alpha^I$ 인 경우, 개별교섭을 통한 α 의 증가는 이 사업장의 시장가치를 감소시킨다. 물론 이 경우 중앙교섭을 통한 α 의 증가는 이 신규 사업장의 시장가치에 영향을 미치지 못한다. 마지막으로 $\alpha > \alpha^I$ 인 경우 개별교섭과 중앙교섭 모두에서 이 사업장의 시장가치는 α 의 증가에 따라 감소한다.



<그림 2> 신규 사업장의 시장가치; 개별교섭과 중앙교섭의 비교

출처: Moene and Wallerstein(1999)

결국 <그림 2>에서 $\alpha < \alpha^*$ 인 경우, 중앙교섭은 개별교섭과 비교할 때 신규 사업장의 시장가치를 더 높게 한다. 생산성이 높은 신규 사업장의 시장 진입은 해당 사업장의 시장가치가 더 높을 때 촉진되므로, $\alpha < \alpha^*$ 인 경우 중앙교섭은 개별교섭에 비해 신규 사업장의 진입을 촉진하는 효과를 가지게 된다. 결국 적극적 노동시장정책과 소득보장제도는 노동조합에 의해 이루어지는 임금유동의 억제, 생산성이 높은 성장 부문의 지속적인 시장 진입이라는 제도적 조건에 기대어 불평등 축소와 완전고용이라는 성과를 낼 수 있었던 것이다.

5)개별교섭의 경우에는 해당 사업장(이 경우는 생산성이 가장 높은 신규 사업장)의 총수입(P)이, 중앙교섭의 경우에는 전체 사업장의 평균 총수입($\bar{P}$)이 임금(r)을 결정하므로, $r = \alpha^L \times P = \alpha^I \times \bar{P}$ 이다. 따라서 $\alpha^L = \frac{r}{P}$, $\alpha^I = \frac{r}{\bar{P}}$ 인데, $P > \bar{P}$ 이므로 결국 $\alpha^L < \alpha^I$ 이다.

한편, Iversen과 Soskice(2001)는 일자리의 직능 전속성(skill specificity)⁶⁾ 정도가 노동시장에서의 위험회피 성향을 내생적으로 결정하기 때문에, 직능 특성과 복지 사이에는 밀접한 관련성이 있다고 주장한다. 노동시장에서의 고용지위를 ①일반적 직능(general skill)과 특수적 직능(specific skill)을 모두 사용하는 영역에의 고용 ②일반적 직능만 사용하는 영역에의 고용 ③실업 등의 세 가지로 구분한다면, 사람들은 세 가지 경우 모두를 고려하여 자신의 기대효용을 극대화하려 한다. 이들은 이러한 상황에서 사람들의 위험회피 성향이 0보다 크다면 일반적 직능에 대한 특수적 직능의 비중 증가는 복지의 증가를 초래한다는 점을 수리모형의 비교정태 분석 결과를 통해 제시한다. 이를 직관적으로 서술하면 다음과 같다. 첫째, 직능 전속성과 노동시장에서의 범용성(transferability)은 대체로 반비례 관계에 있기 때문에 특수적 직능을 가진 사회성원은 잠재적으로 보다 긴 실직기간 또는 심각한 소득하락을 실직상태에서 경험하게 된다. 둘째, 그에 따라 특수적 직능을 가진 사회성원은 일반적 직능을 가진 사회성원보다 그러한 위험을 회피하고자 하는 동기를 더 많이 가진다. 즉 직능의 전속성 정도가 클수록 위험회피 성향은 높아진다. 셋째, 복지는 앞서 살펴본 바와 같이 노동시장에서 발생하는 실직이나 소득하락의 위험을 분산하는 수단이다. 넷째, 따라서 직능 전속성 정도가 큰 사회성원일수록 복지에 대한 선호는 커진다.

이러한 논의들은 노동시장에서의 배분이 복지의 결정에 영향을 미치며, 노동시장에서의 배분은 다양한 노동시장제도에 의해 내생적으로 결정됨을 잘 보여준다. 즉, 노동시장은 배분의 결과를 통해, 또한 그러한 배분결과에 대한 영향력을 통해 직접적, 간접적으로 복지의 결정을 좌우한다는 것이다. 노동시장과 복지의 이러한 밀접한 관련성 때문에 두 제도 사이의 관계에 따라 산출되는 성과 또한 달라질 수 있다. 이제 이에 대한 논의를 살펴보자.

3. 노동시장과 복지, 그리고 경제성장

노동시장과 복지가 상호보완적일 때 산출할 수 있는 성과는 무엇인가? 우선 베버리지가 강조했듯이 잘 작동하는 노동시장은 사회보장제도의 원활한 작동에 필수적이다. 하지만, 여기에서 살펴보고자 하는 성과는 자본주의적 시장경제의 발전에 필수적인 경제성장의 문제이다. 경제성장의 문제는 뒤에서 다시 언급하겠지만 중간국가로서의 한국의 위상이나 급속한 경제발전을 경험한 한국 사회구성원들의 선호체계와 관련하여 결코 소홀히 취급할 수 없는 성과지표이다. 불평등과 경제성장의 관계에 관한 최근의 논의들은 이렇게 중요한 경제성장의 문제가 노동시장과 복지의 관계에 따라 달라질 수 있음을 보여준다. 불평등이 경제성장에 미치는 효과에 관한 논의는 사실 오랫동안 주류 경제학에서 잘 다루어지지 않았다. 하지만, 최근에 등장한 새로운 성장이론("new" growth theory)들은 성장의 동력이라 할 수 있는 (물적, 인적)자본 축적의 내생성에 대해 관심을 가지게 되었다. 이러한 관점에 따르면, 불평등은 다양한 경로를 통해 자본축적에 영향을 미치므로 결국 경제성장은 불평등 정도와 밀접한 관련을 가진다. 특히 성장에 대한 정치경제학적 접근에서 불평등은 재분배 정책에 대한 정치적 결정에 영향을 미치는 핵심적 변수로 취급된다.

6)특정 기업 혹은 특정 산업에서만 해당 직능이 가치를 인정받는 정도를 직능 전속성이라고 한다. 특수적 직능은 특정 기업 혹은 특정 산업에서만 해당 직능이 가치를 인정받는 반면, 일반적 직능은 다양한 기업과 다양한 산업에서 가치를 인정받는다.

Persson과 Tabellini(1994)는 불평등의 심화는 조세에 기초한 재분배 정책의 확대를 초래하는데, 그것은 자본축적에 대한 조세의 부정적 효과 때문에 경제성장을 저해하여 결국 불평등의 심화가 성장을 저해한다는 이론 모형을 제시하였다. 불평등의 심화가 재분배 정책의 확대를 초래하는 이유는 앞서 살펴보았던 Meltzer와 Richard(1981)의 논의가 제시하는 바와 같다. 즉, 세율에 대한 각 개인들의 선호는 그들이 가진 특성인 개인 특유의 능력 e^i 의 단조함수로 표시할 수 있고, 이는 선호의 단일 교차성 원리를 충족하는 것이기도 하다. 결국 이 사회에서도 세율의 크기는 Meltzer와 Richard(1981)의 논의와 마찬가지로 노동시장에서의 소득분포 형태에 따라 결정되는 것이다. 즉, 개인 특유의 능력이나 소득의 중위값이 평균값으로부터 멀어지는 방식으로 불평등 정도가 심화될수록 집합적으로 결정되는 세율의 크기는 커지게 된다. 하지만 문제는 세율의 증가가 경제성장에 미치는 효과가 부정적이라는 데에 있다. 개인 특유의 능력 e^i 의 값이 큰 개인일수록, 즉 더 많은 근로소득을 가진 개인일수록 더 많은 자본소득을 축적한다면 그에 대한 세율의 증가는 당연히 자본소득의 축적에 부정적인 효과를 산출할 것이다. 또한 국민소득이 사회 전체에 축적된 자본소득과 같은 비율로 증가한다면, 결국 자본소득에 대한 세율의 증가는 경제성장률을 낮추는 효과를 가지기 때문이다.

노동시장의 배분결과가 불평등을 확대하는 방향에 있다면, 정치적 의사결정 과정에서 적절한 수준을 초과하는 재분배가 균형으로 등장하고, 이는 궁극적으로 경제성장을 훼손하는 결과를 초래한다는 논의가 함의하는 바는 무엇인가? 이러한 논의에 기댄다면, 노동시장의 분배결과들에 직접적으로 영향을 미치는 노동시장 제도와 복지제도에 대한 선제적인 대응은 과도한 재분배를 억제함으로써 결국 분배와 성장의 선순환 메커니즘을 창출하는데 기여한다. 따라서 복지의 발전전략은 언제나 노동시장의 특성과 그를 결정하는 제도적 조건들, 그리고 노동시장에서의 배분 결과를 고려하면서 구체화되어야 한다. 복지의 문제와 고용의 문제를 통합적으로 사고하면서, 노동시장을 통해 이루어지는 소득의 배분과 복지를 통해 이루어지는 재분배가 상호보완성을 가지고 작동해야 하는 이유가 바로 여기에 있다.

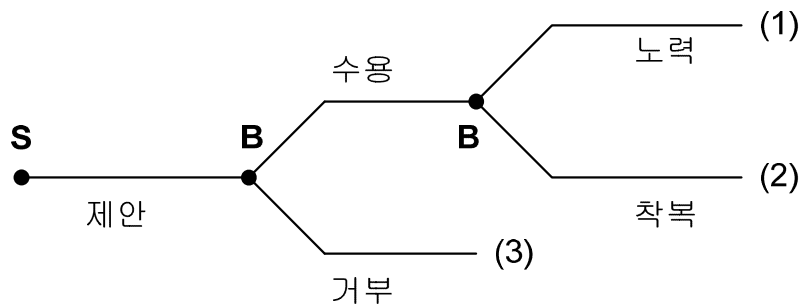
물론 우리가 복지와 고용이 함께 가는 복지를 강조하는 배경에는 복지가 민주주의적 의사결정 과정을 통해 집합적으로 결정되며, 노동시장을 통해 이루어지는 소득의 배분 결과가 이 정치적 결정 과정에 영향력을 행사한다고 보기 때문이다. 그러므로 만일, 민주주의 정치가 아닌 다른 방식으로 복지를 결정한다면 복지와 고용은 다른 방식으로도 함께 갈 수 있다. 우리는 그러한 예를 한국 복지체제의 과거에서 찾을 수 있다.

III. 개발국가형 복지체제의 형성과 붕괴⁷⁾

개발 연대부터 1990년대 중반까지 우리나라의 복지체제는 ‘낙후된 국가-성장한 시장-선택된 공동체’로 특징지을 수 있다. 우선 국가복지는 GDP 대비 지출규모나 주요제도의 도입 시기, 급여 수준 등에서 쉽게 확인할 수 있을 만큼 낙후되어 있었다. 반면에 기업에 의해 제공되는 기업복지는 짧은 기간 상당히 발전해왔다. 또한 혈연이나 지연을 매개로 제공하는 연(緣)복지는 의문화화(擬文化化)되어 사회성원들의 복지욕구를 충족하는 대안적 기제로 활용되어 왔다. 한국 복지체제의 이러한 특성은 계약

7) 개발국가형 복지체제의 특성에 대한 이하의 서술은 Hong(2008)의 일부를 그대로 옮겼다.

적 지대(contingent rent)-경제의 파이를 확대하는 과정에 헌신할 것을 전제로 참여자들에게 개발 국가가 제공하는 각종 산업정책과 관치금융 등의 특혜-에 기초한 개발전략을 원활하게 재생산하는 조건이었다. 이러한 복지체제의 특성은 국가(S)와 두 개의 집단(A: 농업 및 도시 비공식 부문, B: 산업 부문)으로 구성된 시민들 사이에 이루어지는 게임을 통해 묘사될 수 있다. 시민들의 재산권 보호에 대한 협약이 존재하며, 이를 유지하기 위한 최소한의 공권력 유지 비용을 $2t$ 라 하자. 물론 이러한 비용은 집단 A와 집단 B가 각각 부담하는 조세 t 를 통해 충당하며, 이러한 조세는 효율성의 훼손이 없는 최적조세수준이라 하자. 만일 이러한 게임이 되풀이 될 경우, 이러한 국가는 야경국가라고 할 수 있다.



보수(pay-off)	S	A	B
(1)	$\tau - s + T(s + e)$	$-\tau - \Delta$	$(1 - T)(s + e) - \alpha e$
(2)	$\tau - s + Ts$	$-\tau - \Delta$	$(1 - T)s$
(3)	0	0	0

<그림 3> 계약적 지대 게임의 행동전략과 보수

출처: Hong(2008)

이제 다음의 가능성에 대해 생각해보자. 즉 국가(S)는 산업화를 통한 경제적 발전에 관심을 가지고 있고, 그에 따라 산업부문(B)에게 s 만큼의 보조금 지급을 제안한다. 만일 B가 S의 이러한 제안을 거부한다면 게임은 종결된다(결과 3). 반대로 B가 S의 이러한 제안을 받아들인다면, S는 농업 및 도시 비공식 부문(A)에게 τ 라는 추가적인 조세를 부과하여 재원을 마련한 뒤 B에게 보조금을 지급한다. 물론 τ 는 A에게 Δ 만큼의 추가적인 손실을 초래한다. 보조금을 지급받은 후에 B는 αe 만큼의 비용이 드는 노력 e 를 투입하여 산업적 성취($s + e$)를 이룰 수 있다(결과 1). 물론 B는 보조금 s 를 그냥 착복해버릴 수도 있다(결과 2). 여기에서 산업적 성취를 위한 B의 노력 e 에 대한 정보는 S에게 제공되지 않는다고 가정하자. 즉, S는 산업적 성취의 결과를 관찰할 수 있을 뿐이며, 이 성취의 일정비율(T)을 획득할 수 있다⁸⁾. S와 B 사이의 계약적 지대 게임은 전형적인 주인-대리인 문제(principal-agency problem)이다. 이 게임이 단 한번만 진행되는 1회 게임(one-shot game)이라면, 균형은 B가 보조금을 착복하는 결과 (2)이다. 물론 결과에 따르는 보수(pay-off)의 단순합으로 계산할 때 사회적으로 바람직한 결과는 결과 (1)이다. 그렇다면 결과 (1)을 얻기 위해서는 어떤 조정기제가 필요한가? 이 게임

8)논의의 단순화를 위해 $1 - \alpha < T$, $\alpha < 1$, $e(1 - \alpha) > \Delta$ 이라고 가정한다.

이 무한 반복되며, S가 다음과 같은 제안을 B에게 한다고 생각해보자.

t 기: $s = s^*$ 만큼의 보조금을 지급

$t + 1$ 기: t 기에 B가 S가 기대한 산업적 성취를 이루면 $s = s^*$ 를, 그렇지 않으면 $s = 0$ 을 지급

이러한 제안을 B가 수용하고 노력을 투입하여 산업적 성취를 이루려면, 결과 (2)로부터 얻는 보수보다 결과 (1)로부터 얻는 보수가 작지 않아야 한다. 즉 결과 (1)을 얻기 위해서는, 무한반복게임에 필요한 시간할인 인자(discount factor) $\delta(0 < \delta < 1)$ 를 고려하여 다음의 조건이 충족되는 만큼의 보조금 지급이 필요하다.

$$s^* = \frac{-e(1-T-\alpha)}{\delta(1-T)}$$

여기에서 s^* 는 B의 산업적 성취를 조건으로 지급되는 계약적 지대(contingent rent)라고 할 수 있다. 그런데 이러한 계약적 지대 게임이 지속되기 위해서는 게임의 무한반복을 가능케 하는 몇 가지의 장치가 마련되어야 한다. 또한 그러한 조건들이 바로 한국 복지체제의 특성들이라고 할 수 있다. 이를 나열하면 다음과 같다.

첫째, 복지의 탈정치화(depolicitization)이다. 다른 조건이 같다면, 이 게임의 지속가능성에 대한 B의 확신—이는 시간할인 인자 δ 로 표시된다—이 클수록 계약적 지대의 크기는 작아질 수 있다. 계약적 지대 제공의 지속 가능성, 즉 경제발전 우선전략이 지속될 것이라는 확신을 참여자들이 가져야 한다는 것이다. 정치영역을 통해 표출될 수 있는 복지요구의 억제에는 B가 이러한 확신을 가지는 데 기여한다.

둘째, 복지의 저발전이다. 다른 조건이 같다면, 계약적 지대의 크기가 클수록 산업적 성취를 위한 참여자의 노력은 더 커진다. 따라서 적절한 크기의 계약적 지대를 유지하기 위해 정부재정에서 산업적 발전과 상관없이 보이는 다른 지출들은 최대한 억제되며, 이는 복지의 저 발전을 이끈다.

셋째, 핵심 산업부문을 중심으로 한 기업복지와 종신고용 등 경직적 노동시장의 발전이다. 국가가 제공하는 계약적 지대의 수혜 여부를 놓고 경쟁하는 복수의 게임 참여자들이 존재한다면, 계약적 지대의 효과는 더 커질 수 있다. 즉, 산업적 성취가 높은 참여자들에게만 선별적으로 계약적 지대를 제공한다면 발전국가의 촉발전략(trigger strategy)이 가지는 실효성은 더 커질 수 있다. 산업적 성취를 증가시켜 계약적 지대의 수혜를 받으려는 기업들의 노력은 자연스럽게 기계, 공장설비와 같은 자본재 산업과 내구소비재 산업 등에서 기업 특수적 숙련의 필요성을 높인다. 하지만 복지가 탈정치화된 상황에서는 이러한 기업 특수적 숙련 체득의 위험을 분산해주는 제도적 장치로 서구에서 발전한 국가복지가 거의 존재하지 않는다. 따라서 기업 특수적 숙련 체득의 위험 분산 기제로 기업복지와 종신고용 등 경직적 노동시장이 국가복지를 대신하여 발전한다.

넷째, 숨겨진 복지국가(hidden welfare state)⁹⁾의 영역이 커진다. 적어도 발전의 초기에는 계약적

9)소득보장제도와 사회서비스와 같은 프로그램은 일련의 정치과정을 통해 직접적으로 가시화되지만, 유사한 효과를 산출하는 조세지출과 보조금 등은 쉽게 가시화되지 않는다. 이런 점에 주목하여 Howard(1997)는 ‘숨

지대를 제공하는데 필요한 자원이 농업과 도시 비공식 부문에서 추출되어야 한다. 하지만 이 부문은 산업적 발전의 과정에서 소외될 가능성이 높다. 그로부터 발생할 수 있는 정치적 갈등을 최소화하기 위해서는 발전을 통해 획득한 파이 $T(s+e)$ 의 일부가 사후적으로(ex post) 이들에게 보상되어야 한다. 복지가 탈정치화된 상황에서 이러한 보상 역시 쉽게 드러나지 않는 형태인 연(緣)복지¹⁰⁾와 감세 및 면세를 통한 조세지출, 보조금 등으로 이루어지며, 이에 따라 숨겨진 복지국가의 영역이 커진다.

이상에서 언급한 ①복지의 탈정치화와 ②복지의 저발전, ③기업복지의 발전, ④숨겨진 복지국가의 영역 확대가 바로 개발 연대부터 1990년대 중반까지 한국 복지가 가져왔던 특성이며, 개발전략을 구성하는 핵심적 요소였다. 그런데, 여기에서 우리가 주목해야 할 점은 이러한 요소들이 고용과 복지의 상호보완적 관계를 이끄는 데 기여했다는 데에 있다. 우선 산업적 발전과 그에 기초한 경제성장은 닫혀 있던 고용의 기회를 대폭 확대함으로써, 빈곤과 실업이라는 사회위험을 대폭 축소했다. 또한 산업적 발전은 노동시장에서의 배분을 불평등 축소의 방향에 가깝게 하는데 기여했다. 이러한 상황에서 사람들의 재분배 요구는 정치적으로 조직화될 필요도 적었고, 그럴 수도 없었다. 권위주의적 국가는 철저하게 복지를 탈정치화 했기 때문이다. 대신 간헐적으로 제기되는 복지 요구는 연(緣)복지와 감세 및 면세, 보조금 등 숨겨진 복지국가 프로그램으로 대응되었고, 노동시장의 위험은 비록 핵심 산업부문에 국한된 것이긴 하지만 기업 주도의 경직적 노동시장을 통해 해결되었다. 경제성장이 고용을 매개로 분배로 이어지는 선순환 구조가 작동하면서, 노동시장과 복지는 상호보완적 관계를 가지게 된 것이다.

한국의 개발국가형 복지체제는 적어도 1990년대 초반까지는 순조롭게 기능했다. 경제성장은 고용창출을 매개로 빈곤과 분배상황의 개선을 이끌었고, 이에 따라 사람들은 현재의, 또한 미래의 삶의 조건에 대해 낙관할 수 있었다. 사람들의 낙관은 사회 통합성을 제고함으로써 경제성장을 가능케 하는 정치경제적 조건을 공고화할 수 있었다. 이러한 배경에서 성장-고용-분배의 선순환과 노동시장과 복지의 상호보완적 관계가 가능했던 것이다. 하지만 개발국가형 복지체제는 1990년대 중반 이후 국제적인 경쟁 격화와 신자유주의의 전면화, 탈공업화와 기술혁신의 숙련편향성, 경제와 정치의 세계화에 따라 더 이상 순조롭게 작동하지 못하고 있다. 이와 관련하여 다음과 같은 세 가지 측면이 지적될 수 있다.

우선, 농업 및 도시 비공식 부문을 통한 자원 추출은 경제의 확대 재생산에 따라 점점 그 비중이 감소하였다. 확대재생산에 요구되는 자원은 이제 외부로부터 조달되어야 했다. 확대재생산에서 필수적인 최종생산물 또한 내수보다는 수출에 의존해야 했다. 결국 경제의 확대 재생산은 자원의 조달과 최종생산물의 판매 모두에서 대외 의존성을 심화하는 방법으로 진행되었다. 심화된 대외의존성은 경제의 글로벌화가 진전될수록 더 자주, 그리고 더 깊게 한국 경제를 위기국면에 몰아넣고, 이로 인해 사회성원들의 삶의 안정성은 쉽게 훼손당한다.

둘째, 글로벌화의 진전과 경제구조의 고도화는 정부가 제공하는 계약적 지대에 대한 산업부문의 의존성도 약화시켰다. 정부 개입보다는 시장의 자율성이 강조되기 시작한 것이다. 또한 신자유주의 원리의 확산과 ‘급진적 혁신’에 기반을 둔 신산업 영역의 확장은 기업복지와 종신고용으로 대표되는 ‘경직

겨진 복지국가’라는 개념을 제시하였다.

10) 연복지(緣福祉: reallion-based welfare)는 혈연, 지연 등 비공식적 연줄망에 속한 사람들 사이에서 이루어지는 복지수급을 말한다. 이에 대해서는 홍경준(1999)를 참조하라.

적' 노동시장을 영미식의 유연한 노동시장구조로 대체하는 효과를 낳았다.

셋째, 심화된 경제적 불안정에 따라 재분배에 대한 사람들의 갈증은 커진다. 하지만 연(緣)복지는 세계에서 가장 낮은 출산율과 가족 간 이전소득의 급격한 감소에서 보이듯 급격하게 쇠퇴해버렸고, 숨겨진 복지국가의 비효율성은 과거와는 달리 쉽게 노출된다. 이런 상황에서 진행된 삶의 파폐와 고용 상황의 악화, 인구 고령화, 교육 및 주거의 심각한 문제들은 재분배를 둘러싼 사람들 사이의 갈등을 더 증폭시킨다. 민주화의 진전은 이러한 요구를 더 쉽게 정치영역에 제기할 수 있게 하였다. 결국 복지의 탈정치화는 점점 더 어렵게 되었고, 이는 계약적 지대에 대한 기업들의 의존성 약화와 함께 계약적 지대 게임의 반복 가능성을 달아버렸다.

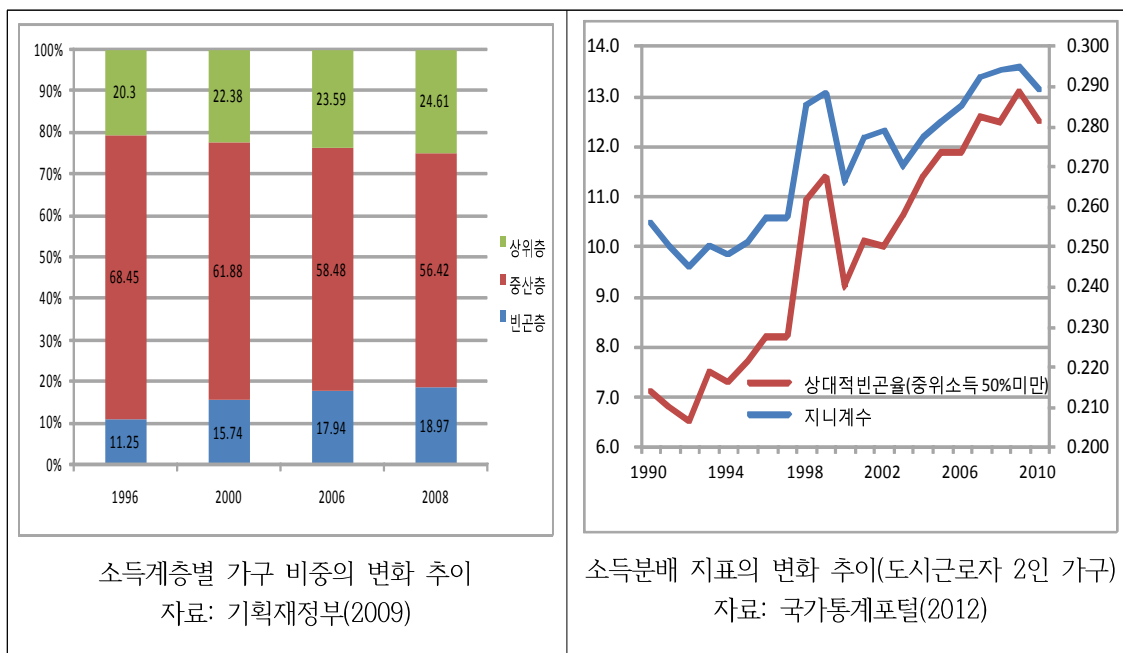
이상의 세 가지 측면은 한국에서 개발국가형 복지체제가 더 이상 작동하지 못함을 보여주는 증거이다. 이러한 체제에 기댄 성장-고용-분배의 선순환도, 노동시장과 복지의 상호보완적 관계도 더 이상 유지될 수 없게 된 것이다.

IV. 한국 복지체제의 현재; 개발국가형 복지체제의 붕괴 이후

한국에서 중산층이 무너져간다는 우려가 확산되고 있다. 작년 연말 통계청이 전국의 3만 8천명을 대상으로 2011년 사회조사를 실시한 결과는 중산층 붕괴에 대한 이러한 우려가 틀리지 않았음을 잘 보여준다. 이 통계에 따르면, 자신을 중산층이라고 생각하는 가구주는 전체의 52%이다. 이는 1988년 사회조사를 실시한 이후 가장 낮은 수치이며, 2년 전의 조사결과와 비교할 때도 2.1%포인트나 낮다. 반면에 자신을 하층이라고 생각하는 사람들의 비율은 2009년 42.4%에서 올해 45.3%로 늘었다. 1988년엔 24%포인트만큼 벌어져있던 중산층과 하층의 비중 차이가 올해는 불과 7.5%포인트로 좁혀진 것이다. 삶의 조건에 대한 장기적인 전망 또한 나쁘다. 두 해 전의 한 설문조사(매경이코노미, 2009)에 따르면, '외환위기 이후 중산층 비중이 어떻게 되었는가'라는 물음에 '감소했다'는 답변을 한 우리 국민은 71%에 달했다. 또한 '향후 10년간 중산층이 증가할 것'이라고 답한 사람은 14%에 불과한데 반해, '비슷할 것'이라고 답한 사람은 37%, '감소할 것'이라고 답한 사람은 49%나 된다. 앞서 언급한 통계청의 2111년 사회조사를 다시 보아도 우리 국민들이 미래의 상황이 더 나아질 것이라고 보고 있지 않음을 알 수 있다. 일생동안 노력하더라도 자신의 사회 경제적 지위가 높아지지 않을 것으로 보는 우리 국민이 전체의 58%에 달했는데 이는 2년 전 같은 조사보다 10% 포인트 높아진 수치다. 자녀 세대의 계층 상향 가능성에 대해선 42%만이 '가능성이 크다'고 답했고, 거꾸로 '가능성이 적다'는 답은 42.9%에 달했다. 자녀의 계층 상향 가능성에 대한 부정적 응답이 긍정적 응답을 넘어선 것 역시 관련 조사가 시작된 1988년 이후 처음이다.

장기적으로 삶의 조건이 더 나아지지 않을 것이라는 우리 국민들의 이러한 인식은 도대체 어디에서 비롯된 것일까? 장기적으로 삶의 조건이 더 나아지지 않을 것이라는 국민들의 비관적 인식은 일상에서 반복적으로 접하면서 체득한 실존적 체험의 산물이라고 할 수 있다. 국민들이 지난 시기 동안 경험한 삶의 조건이 지속적으로 악화되었음을 요약적으로 보여주는 객관적 지표가 있기 때문이다. <그림 4>의 왼쪽은 벌어들인 총소득에서 세금이나 사회보험 기여금등을 빼고 실제로 가계가 마음대로 쓸 수

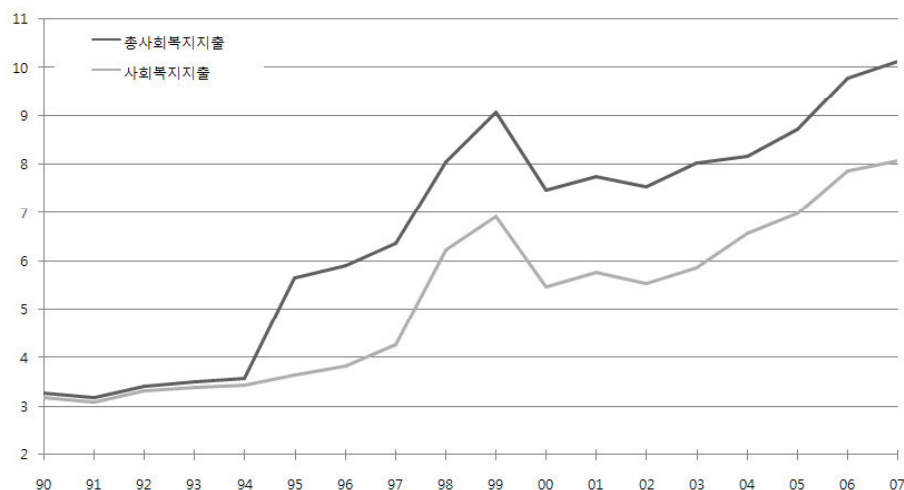
있는 가처분 소득을 기준으로 가구를 상위층과 중산층, 빈곤층으로 구분하고, 해당하는 가구가 전체 가구에서 차지하는 비중이 1996년 이후 2008년까지 어떻게 변화해왔는가를 살펴본 것이다. 중위소득의 50% 미만 가구를 빈곤층, 50~150%의 가구를 중산층, 150% 이상 가구를 상위층이라 할 때, 중산층의 비중은 1996년의 경우 68.5%였지만, 2008년에는 56.4%에 불과하다. 반면에 빈곤층의 비중은 11.25%에서 18.97%로 증가하여 중산층 규모의 변화와는 상반된 추이를 보여준다. 상위층의 비중 또한 20.3%에서 24.6%로 증가했다. 결국 1996년 이후 한국에서 중산층의 비중은 점차로 줄어든 반면, 상위층과 빈곤층의 비중은 증가하였음을 그림은 잘 보여준다. 중산층의 상당수가 빈곤층으로 전락하고 있음은 2인 이상 도시 근로자 가구의 소득분배 지표의 변화 추이를 통해서도 알 수 있다. <그림 4>의 오른쪽 그림은 2인 이상 도시 근로자 가구의 가처분 소득을 기준으로 하여 추정한 상대빈곤율과 지니계수의 변화추이를 살펴본 결과이다. 상대빈곤율은 외환위기 직후인 1998년에 급격하게 높아져서 1999년에는 최고점에 도달했다가 점차 낮아지더니, 2004년에는 다시 1999년의 수준에 도달했다. 그 이후로는 계속 높아져서 2010년 현재는 12.5%에 달한다. 즉, 2인 이상 전체 도시 근로자 100 가구 중 약 13 가구가 빈곤한 상태에 놓여있는 것이다. 불평등의 정도를 나타내는 지니계수 또한 상대빈곤율의 변화추이와 비슷하다.



<그림 4> 우리 국민들의 삶은 어떻게 변해왔나?

결국 <그림 4>는 1990년대 이후 한국에서는 소위 소득분포의 양극화 현상이 심화되어 왔고, 그 과정에서 장기적으로 삶의 조건이 더 나아지지 않을 것이라는 국민들의 비관적 인식이 광범위하게 자리를 잡게 되었음을 요약적으로 보여준다. 일자리 불안, 노후 불안, 자녀 교육 불안, 주거 불안, 그리고 평화 불안이라는 5대 불안거리로부터 자유로운 국민의 수는 과연 얼마나 될까? 당연히 5대 불안거리로부터 벗어날 방안을, 좀 더 맘 편하게 먹고 사는 것을 가능케 할 대안을 우리 국민들은 갈구했다.

사실 외환위기 이후 대한민국의 복지는 상당한 규모로 확대되었다. 외환위기가 초래한 경제의 구조조정이 실업자와 빈곤층의 규모를 늘렸지만, 그들을 보호할 안전망이 전혀 없다는 현실에 대한 반성이 있었기 때문이다. 기존 제도의 개혁과 새로운 제도의 도입은 한국이 시장경제의 발전, 민주주의의 확립과 함께 복지국가의 길로 나섰다는 국내외의 평가를 이끌어 낼만큼 매우 인상적이었다. 김대중 정부에서는 4대 사회보험의 확대와 국민기초생활보장제도의 도입과 같은 소득보장제도의 발전이 있었다. 특히 1961년 제정된 생활보호법이 2000년 10월 국민기초생활보장법으로 대체되었다는 사실은 외환위기 이후 대한민국 복지의 변화 중에서 가장 주목할 만한 성과였다. 김대중 정부의 뒤를 이어 등장한 노무현 정부에서는 취약계층 위주의 잔여적인 사회서비스를 노인과 장애인을 중심으로 한 보편적 서비스로 확충하려는 노력이 전개되었다. 악화된 고용사정을 돌파하는 수단으로, 또한 인구고령화와 가족구조의 변화에 따라 커진 사회성원들의 사회서비스 욕구에 대한 대응 수단으로 사회서비스에 대한 정책적 관심이 증대된 것도 이 시기의 일이다. 한편, 빈곤 가구의 근로에 대한 재정적 유인을 직접 제공하는 근로장려제도 도입되었다. 이러한 일련의 제도 확장과 제도 도입, 새로운 정책영역의 등장은 ‘복지국가의 태동’이라는 표현이 등장할 만큼 복지의 발전을 의미하는 것이다.



<그림 5> 사회복지지출의 추이(% of GDP)

출처: 고경환 외(2009)

주: 사회복지지출은 공공부문지출과 법정민간부문 지출을 합산한 것이며, 총사회복지지출은 여기에 자발적 민간지출을 합산한 것임.

한국의 사회지출은 다른 OECD 국가들에 비해서는 여전히 낮은 수준이지만, <그림 5>가 보여주는 바와 같이 1990년대 후반 이후 주목할 만한 증가폭을 이루었다. 특히 국민연금 가입대상 확대의 효과는 기여기간을 충족한 가입자들이 수급연령에 도달하여야 현실화되기 때문에 현재까지의 사회지출 통계가 복지개혁의 성과를 과소 반영한다는 점을 인식하면, 복지 발전의 속도는 높게 평가할 만하다. 복지의 이러한 발전이 사회성원들의 어려움을 완화시키는 데 적잖게 기여했다는 점은 사실이다. 하지만 그간 진행된 경제구조의 변화와 그에 따른 노동시장의 변화는 확대된 복지로도 감당할 수 없는 어려움

을 산출해왔다. 외환위기 이후 경제사회구조의 변화는 대단히 빠른 속도로 진행되었다. 특히 미국이 앞장서고 국제금융자본이 주도한 신자유주의 세계화의 물결이 한국에서는 거대한 파도가 되었다. 대기업의 호조와 중소기업의 침체, 정규직의 소득증가와 비정규직의 소득불안정, 상층과 하층 사이의 점증하는 소득격차, 세계 최저의 출산율과 빠른 속도의 고령화는 삶의 불안정을 가속화했다. 한편에서는 복지가 확대되었지만 또 다른 편에서는 그로부터 배제된 사람들이 증가한 상황, 그것이 바로 외환위기 이후 전개된 상황이다. 외환위기 이후 지난 십 오년은 한국에서 복지국가의 태동을 지켜볼 수 있었던 시간이다. 하지만 또한 시장주의적 개혁이 파생한 경제성장의 저하와 불평등의 증가, 고용 불안의 확대가 일상화된 시간이기도 하다. 복지와 고용이, 성장과 분배가 따로 노는 시간이었던 것이다.

V. 새로운 패러다임의 모색

그렇다면, 어떤 대안적 패러다임이 있을까? 우선 생각해볼 수 있는 대안은 눈부신 기적을 가져다 준 개발국가형 복지체제로의 회귀이다. 절대빈곤의 나락에서 허우적대다가 불과 한 세대 만에 세계 11위의 무역대국으로 발전하고 정치민주화의 수준도 이제는 어디 내놔도 크게 손색이 없는 오늘의 한국, 그래서 2차 세계대전 이후 70여개나 된다는 신생 독립국 중에서 가장 성공한 사례로 꼽히는 우리를 가능케 한 기반이 바로 그러한 전략에 따라 마련되었음은 부인할 수 없다. 이명박 정부와 새누리당은 7%의 경제성장과 4만 달러의 국민소득을 공약하면서 이러한 패러다임에 대한 국민들의 향수에 기대 집권할 수 있었다. 그러나 과거의 업적이 미래의 영광을 보장하지는 않는다는 점을 우리는 지난 5년간 뼈저리게 알 수 있었다.

두 번째는 신자유주의에 기초한 영미식 경제사회 발전전략이라는 패러다임을 생각해 볼 수 있다. 사실 이러한 전략은 외환위기 이후 시장주의적 개혁이라는 이름으로 우리사회에서 작동하였고, 이명박 정부가 집권 후에는 더 강하게 추진된 패러다임이다. 하지만, 그 결과는 어떠했는가? 경제성장은 회복되지 않은 가운데 불평등은 한층 심화되었고, 고용 불안은 더욱 확대되었다. 국민들의 불안은 좌절로, 그리고 분노로 바뀌었다.

그렇다면 패러다임의 전환은 어디에 강조점을 두어야 할까? 국민들은 복지의 강화가 증가하는 불평등을 완화하고 최소한의 생활을 보장할 수 있는 대안이 될 수 있음을 인식하게 되었다. 복지의 확대가 대한민국 미래의 핵심 가치가 된 것이다. 그러나 복지의 확대는 아무렇게나 이루어져서는 안 된다. 복지와 고용이, 성장과 분배가 따로 놀게 해서는 안 된다는 것이다. 신자유주의에 기초한 시장주의적 개혁의 병폐는 내버려두고, 복지의 확대만을 꾀한다면 지난 정부들의 과오를 되풀이 할 가능성이 높다. 복지는 부자에게 돈을 빼앗아 가난한 사람들에게 나누어주는 것이 아니다. 복지는 성장을 희생하고 분배에 치중하는 것이 아니다. 시민권을 가진 사람이라면 누구나 혜택을 받는 복지, 경제발전을 견인하고 성장에 도움이 되는 복지가 얼마든지 가능하다. 그렇게 되기 위해선 복지와 고용이 함께 가야 한다. 복지와 고용이 함께 가는 복지국가를 통해 복지와 고용이 상호보완적인 관계를 맺게 되면, 경제적으로는 성장과 고용, 그리고 분배의 선순환 구조를 작동시킬 수 있으며, 정치적으로는 민주주의의 훼손 없이도 재정적 지속가능성을 담보할 수 있다.

사실 1990년대 이후 서구의 선진 국가들은 국민들의 고용을 격려하고 촉진하는 것을 매우 중요한 정책적 화두로 삼아왔다. 하지만 현 시점에서 중간점검을 해 보면 그러한 화두에 따른 정책노선은 다양했으며, 그 성과 또한 국가마다 엇갈린다는 사실을 알 수 있다. 특히 저임금 일자리의 확산과 근로소득의 불평등 확대에 대한 대응방식은 큰 차이를 가진다. 하지만 저임금 일자리의 확산이나 근로소득의 불평등 확대를 낳는 노동시장의 문제를 도외시한 채로 근로빈곤층을 중심으로 한 워크페어(workfare) 만으로는 문제를 해결할 수 없다는 점은 분명해 보인다. 이 경우 복지와 고용은 갈등적인 관계에 놓일 가능성이 높고, 그에 따라 자원의 낭비와 사회성원 사이의 정치적 균열을 확대할 수 있기 때문이다.

한국은 어떠한가? 외환위기 이후 지난 십 여 년 간 복지는 확대되어 왔지만, 그 과정에서 급변하는 노동시장과 고용의 문제를 통합적으로 고려한 적은 거의 없다. 복지가 다가올 총선과 대선에서 핵심 이슈가 될 것임이 확실해지자, 복지와 고용의 융합을 말하는 사람들도 늘어났다. 좋은 일이다. 그러나 진짜와 가짜는 구별해야 한다. 근로빈곤층을 중심으로 한 노동시장 취약계층의 문제가 중요하긴 하지만, 우리 경제의 근간이자 국민의 중핵이며 납세자인 다수의 임금근로자와 자영근로자를 포괄하는 복지여야만 진짜다. 고용 없는 복지는 지속가능성이 없다는 점, 복지 없는 고용은 변화된 경제 환경에서 성립할 수 없다는 점을 인식해야만 진짜다. 경제발전을 견인하고 성장을 돕고 불평등과 고용불안을 억제하려면 거시적인 경제사회발전 전략을 구성하는 부분집합으로 복지의 발전전략이 구체화되어야 한다. 그런데 이러한 발전전략과 정책방향을 구체화하는데서 우리가 고려해야 할 세 가지가 있다.

우선 한국의 발전단계를 고려할 때, 과거처럼 모방할만한 선진사례를 찾기는 매우 어려운 실정이라는 점을 염두에 두어야 한다. 전통적인 유럽식 복지국가나 미국식 신자유주의를 우리 현실에 그대로 가져올 수는 없다. 따라서 완결된 발전전략을 모색하기보다는 수정과 변화의 가능성을 염두에 둔 중장기전략을 마련할 수밖에 없다.

두 번째로는 현재 주어져 있는 노동시장 상황에 대한 고려이다. 수출부문과 내수부문, 대기업과 중소기업, 정규직과 비정규직등의 구분에 의해 한국의 노동시장은 이중화되어 있다. 또한 영세자영자와 무급종사자, 비공식고용(employees holding informal jobs; 법적으로든 관행상으로든 노동법, 소득과세, 사회보장, 고용관련 보호를 받지 못하는 고용) 종사자의 규모도 매우 크다. 보호가 없기에 규제도 불가능한 주변 노동시장의 축소 없이는 공정한 복지도 과세기반의 확충도 공염불에 그칠 가능성이 높다.

세 번째는 효율적인 전달체계의 구축이다. 대한민국의 복지 전달체계는 정부와 민간, 중앙정부와 지방정부, 부처와 부처 사이의 복잡한 역할 분담에 기초하여 작동하고 있다. 이익집단의 사익 추구 행위가 만연하고 있어 국민들의 복지에 대한 실질 체감도는 매우 낮다. 이익집단의 과도한 사익 추구를 억제하고, 사람 중심의 복지전달체계를 구축할 수 있는 세밀한 추진전략과 프로그램이 마련되어야 한다.

복지와 고용이 함께 가는 복지국가는 이러한 세 가지 조건을 고려한 <2+2 전략>이다. 그것은 노동시장에서의 사회임금 체계 구축을 통해 생애주기 전체의 안정성을 확보하는 아웃바운드 전략(out-bound strategy)과 노동시장 외부의 생애주기로부터 노동시장 진입을 촉진하는 인바운드 전략(in-bound strategy)을 함께 고려한다는 점에서 2 트랙 전략이다. 또한 소득보장과 서비스보장이라는 2가지 복지급여를 함께 활용한다는 점에서 2 트랙 전략이다. 우선 노동시장 내부의 근로계층에 대한 적정 수준의 사회임금체계 구축을 통해 근로소득이 중단되는 노동시장 외부의 생애주기, 즉 누구나 경

험할 수 있는 실업, 교육훈련, 육아/가사, 은퇴/장애 주기의 어려움을 완화하고 생활안정성을 확보하는 아웃바운드 전략이 필요하다. 노령과 실업, 질병 등에 대한 사회보험의 내실화는 근로소득이 중단되는 어려운 생애주기에서 직면하는 사회위험을 미리 대비하게 함으로서, 생애주기 전체의 안정성을 확보하는데 기여한다. 또한 보육과 의료서비스의 질 향상과 보장성 강화, 다양한 형태의 공공임대주택 확보와 임대료 지원정책은 가계지출을 경감하는데 기여할 것이다. 이러한 프로그램들의 창발과 재배열을 통한 제도적 혁신은 결국 적정한 사회적 임금체계의 마련을 의미한다. 적정 수준의 사회적 임금체계는 시장임금만을 통해 생애주기의 모든 어려움을 해결해야 하는 대한민국의 현실을 바꿈으로서 지금 여기에서의 임금인상에만 올인하는 행태를 억제할 뿐 아니라, 일자리를 늘리는 노동시간 단축이나 임금피크제의 활성화를 가능케 할 것이다.

한편 인바운드 전략은 실업, 교육/훈련, 육아/가사, 은퇴/장애라는 생애주기로부터 노동시장 진입을 촉진하는 급여패키지를 생애주기별로 마련하는 것으로 구성된다. 인바운드 전략에서 핵심적인 것은 보호도 없고 규제도 불가능한 주변 노동시장의 개선을 통해 안정적인 노동시장을 확대한다는 기본 방향에서 이러한 정책들이 추진되어야 한다는 점이다. 협동조합 등 사회적 경제의 활성화와 사회서비스 혁신을 통한 팬찮은 서비스 일자리 확대, 적정근로시간에 기초한 일자리 나누기 등은 팬찮은 일자리를 늘림으로서 비공식 고용을 축소하고 안정적인 노동시장을 확대하는데 기여할 것이다. 그러나 영세자영업의 구조조정에도 불구하고 임금근로로의 전환률이 연 4~5%에 그치고 있는 현실을 감안하면, 비공식 고용을 축소하는 정책적 기제의 마련이 필요하다. 최저임금 준수와 근로기준법 적용 확대를 통해 노동정책의 사각지대를 해소해야 하며, 비정규직 문제의 개선을 위해 모범 사용자로서의 공공부문의 역할 강화와 대기업의 고용창출 노력을 촉진하기 위한 고용구조 공시제 등도 도입해야 한다. 또한 사회보험료 감면제도는 사회보험 사각지대 완화와 함께 주변 노동시장의 축소를 정책목표로 가질 수 있도록 체계화되어야 한다.

실업, 교육/훈련, 육아/가사라는 생애주기로부터 노동시장 진입을 촉진하기 위해서는 노동시장 진입이 안정적으로 이루어진 이후에 국민연금 가입 경력을 인정해주는 연금 크레딧 제도의 도입이 이루어져야 한다. 실업으로부터 취업으로의 이행을 촉진하기 위해서는 국민기초생활보장제도와 근로장려금(EITC), 의료급여 등 빈곤정책의 제도적 재배열을 통해 근로빈곤층의 취업을 유인할 수 있어야 하며, 직접 일자리 창출 위주로 이루어진 재정사업의 구조조정을 통해 고용-복지 통합 서비스 전달체계에 기초한 한국형 고용안전망의 구축이 이루어져야 한다.

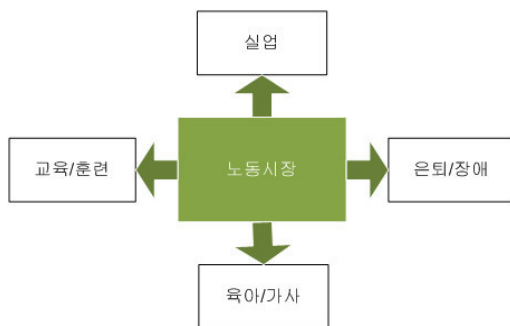
날로 심각해져가는 청년층의 실업문제를 완화하면서 교육/훈련으로부터 취업으로의 이행을 촉진하기 위해서는 질 좋은 중소기업 일자리 확보를 통한 청년 일자리의 확대정책이 제도화되어야 한다. 이와 함께 사회보험방식의 청춘연금제도를 도입하여 성년준비기금을 국민연금기금처럼 적립하고, 아동이 청년이 된 시점에서 대학등록금, 해외연수, 직업훈련 등 인적자본 향상과 취업, 창업 등 노동시장 진입과 관련하여 사용할 수 있는 급여를 제공하는 방안도 고려할 수 있다. 이러한 프로그램은 제도화의 요구가 커지고 있는 아동수당이나 반값 등록금의 육구를 해소하는 방안으로도 활용될 수 있다. 또한 ‘일-가정 양립정책’의 확충 및 체계화는 여성들을 육아/가사에 구속시키지 않고 노동시장으로 이행할 수 있는데 기여할 것이다. 은퇴/장애로부터 노동시장의 재진입을 촉진하기 위해서는 노인 일자리나 장애인 일자리의 창출 뿐 아니라 실질적인 정년 연장이 이루어지도록 임금 피크제가 제도화되어야

비전: 복지와 고용이 함께 가는 복지국가

사회적임금체계의 구축을 통한
생애주기의 사회적 위험 분산

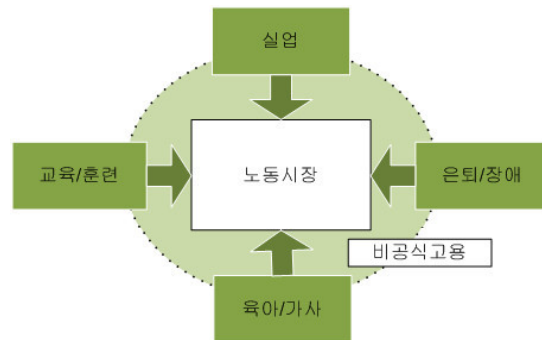
생애주기별 이행적 급여패키지를 통한
노동시장 이행 촉진

아웃바운드 전략



- ▶ 지속가능한 노후소득보장체계의 마련
 - 기초노령연금과 국민연금의 정합성 강화
 - 직역연금과 국민연금의 일원화
- ▶ 보편적 의료서비스의 제공
 - 전달체계 개혁을 통한 의료비용 통제기전 마련
 - 건강보험의 보장성 확대
- ▶ 고용보험의 사각지대 해소
 - 이직사유에 의한 수급자격 요건 완화를 통한 고용지원 서비스에 대한 접근성 강화
 - 사회보험료 지원 등을 통한 사각지대 축소
- ▶ 보편적 보육서비스의 제공
 - 보육 전달체계의 혁신
 - 보육 서비스의 품질 개선과 보편화
- ▶ 주거복지정책의 제도화
 - LH공사 개혁 등 주택공급 인프라 개혁
 - 신축, 매입, 재임대 등을 통한 공공임대주택 확충 및 임대료 보조제도 마련

인바운드 전략



- ▶ 비공식고용에서 공식고용으로
 - 협동조합 등 사회적 경제의 활성화
 - 사회보험료 감면을 통한 비공식 고용 축소
 - 연금 크레딧 부여를 통한 노동시장 이행 촉진
 - 모범 사용자로서의 공공부문 역할 강화
 - 대기업에 대한 고용구조 공시제 도입
 - 적정근로시간과 연계한 일자리 나누기
 - 사회서비스 혁신을 통한 일자리 확충
- ▶ 실업에서 취업으로
 - 빈곤정책의 혁신과 재배열을 통한 취업촉진
 - 고용정책 구조조정을 통한 고용안전망 구축
 - 고용-복지 통합 서비스 전달체계 마련
- ▶ 교육/훈련에서 취업으로
 - 청년연금지도의 도입
 - 양질의 중소기업 일자리 확보
- ▶ 육아/가사에서 취업으로
 - 일/가정 양립정책의 확충 및 체계화
 - 수요자 중심 보육전달체계 구축과 보육 질 개선
- ▶ 은퇴/장애에서 재취업으로
 - 임금 피크제를 통한 정년시점의 연장
 - 장애인에 대한 자립지원수당 지급

한다.

복지와 고용이 함께 가는 복지국가가 현실화되기 위해서는 반드시 언급해야 할 두 가지 점이 있다. 우선 복지는 정치의 문제이지만, 동시에 경제적 뒷받침 없이는 불가능하다는 점을 유념해야 한다. 재정 개혁과 조세 개혁이 복지재정 확보의 일차적 방안이지만, 지속가능한 복지재정을 위해서는 성장이 필수적이다. 성장은 보편적 복지의 지속 가능성에도 필요조건이다. 베버리지의 보편적 복지를 대표하는 영국의 공적 연금제도는 저성장 때문에 연금 급여의 수준을 향상시킬 수 없었다. 그에 따라 대부분의 중산층을 민간 연금으로 향하게 만들었다. 개별 정책 수준에서는 보편적 복지였지만, 체제 수준에서는 그렇지 못한 결과를 초래한 것이 바로 저성장의 문제였다. 대한민국엔 성장이 여전히 필요하다. 물론 대한민국에 필요한 성장은 지금까지의 성장과는 다른 성장이어야 한다. 경제성장의 요인은 크게 보면 두 가지이다. 노동, 자본, 자연자원과 같은 생산요소 투입의 증가에 의해 생산이 늘어날 수도 있고, 동일한 양의 생산요소를 가지고도 이를 더욱 효율적으로 사용해서 생산을 증가시킬 수도 있다. 전자를 요소투입주도 성장, 후자를 생산성주도 성장이라고 부른다. 요소투입주도 성장에서 가장 핵심적인 것은 물적자본의 축적, 곧 투자인 반면 생산성주도 성장에서 가장 핵심적인 것은 기술발전, 즉 혁신이다. 경제가 발전할수록 생산성주도 성장, 혁신 중심 성장이 중요해진다. 혁신의 바탕이 되는 것은 인적자본과 지식자본의 축적이다. 결국 토건과 물적자본 위주의 성장이 아니라 인적자본과 지식자본의 축적에 기초한 생산성주도 성장, 혁신 중심 성장이 우리에게 필요하다. 이러한 성장은 복지에 기초할 때 가능하며, 이러한 성장은 복지과 고용이 함께 가는 복지국가를 위해 필요하다.

두 번째로 언급해야 할 것은 복지 거버넌스의 개혁이다. 복지과 고용이 함께 가는 복지국가가 되기 위해서는 복지 거버넌스 개혁이 선행되어야 한다. 분배를 둘러싼 다툼이라는 성격을 가지는 복지의 정책결정 및 집행의 실현가능성은 어떤 정치제도가 작동하느냐에 따라 상당히 다르다는 것이 비교사회 복지 분야의 여러 연구들을 통해 입증되어왔다. 복지는 '정치'의 문제임을 인식하고 그에 걸맞은 거버넌스 구조를 고민할 필요가 있다. 우선, 협애한 복지 개념을 탈피할 필요가 있다. 현재 우리에게 요구되는 복지는 대외 경제 환경의 불안정성을 완화할 수 있는 내수 창출 정책이어야 하며, 심각하게 제기될 고용 불안정을 억제하는 고용창출 기제여야 하며, 사회의 압도적인 다수를 구성하는 근로연령층이 빈곤위험에 빠지기 전에 개입함으로써 사회의 건전한 기풍을 유지하고 경제 재도약의 동력을 보존하는 미래대응적인 것이어야 한다. 이러한 정책은 고용과 복지, 더 나아가서는 교육을 아우르는 통합적인 것이므로, 현재와 같은 중앙정부의 업무분장 구조에서는 현실화되기 어렵다. 따라서 개별 정부 부처들 사이의 통폐합이나 실효성 있는 정책조정기구의 마련이 필요하다. 또한 사회경제정책의 정합성 확보를 위한 기획기능을 수행할 수 있는 유능한 정부조직과 사람들의 선호를 잘 반영함과 동시에 미래에 대한 비전을 제시할 수 있는 유능하고 민주적인 정당조직의 존재도 이러한 복지 패러다임이 원활하게 작동하기 위한 필요조건이다.

<참고문헌>

- 고경환.장영식.강지원.김재진.정무성. 2009. 『2007년도 한국의 사회복지지출추계와 OECD국가의 노후소득보장체계』. 서울: 한국보건사회연구원.
- 국가통계포털. 2011. 소득분배지표. <http://www.kosis.kr>. 2012년 1월 23일 방문.
- 기획재정부. 2009. 2009~2013년 국가재정운용계획; 보건.복지.노동분야. <http://www.mosf.go.kr>. 2009년 7월 11일 방문.
- 홍경준. 1999. 『한국의 사회복지체제 연구: 국가·시장·공동체의 결합구조』. 서울: 나남출판.
- 홍경준. 2007. "노동시장제도, 임금분산, 그리고 복지정책," 『한국사회복지학』. 59(4): 297 ~ 317.
- 홍경준·최영기. 2011. “복지와 고용의 융합”, 서상목·양옥경 편, 『그들이 아닌 우리를 위한 복지: 21세기 한국 사회의 새로운 복지 패러다임』. 서울: 학지사.
- Amable, B. 2004. *The Diversity of Modern Capitalism*. Oxford University Press.
- Beveridge, W. 1942. *Social Insurance and Allied Services*. Reprinted 1995 by HMSO, HMSO.
- Gans, J., and M. Smart. 1996. "Majority voting with single-crossing preferences", *Journal of Public Economics*. 59: 219-37.
- Hong, K. Z. 2008. "Neither Hybrid, Nor Unique: A Reinterpretation of the East Asian Welfare Regime," *Asian Social Work and Policy Review*. 2: 159-180.
- Howard, C. 1997. *The Hidden Welfare State: Tax expenditures and Social Policy in the United States*. Princeton University Press.
- Iversen, T., and D. Soskice. 2001. "An Asset Theory of Social Policy Preferences", *American Political Science Review*. 95: 875-93.
- Meltzer, H., and S. Richard. 1981. "A Rational Theory of the Size of Government", *Journal of Political Economy*. 89: 914-27.
- Moene, K. O, and M. Wallerstein. 1999. "Social Democratic Labor Market Institutions: A Retrospective Analysis", H. Kitschelt, P. Lange, G. Marks, and J. D. Stephens, eds, *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*. Cambridge University Press: 231-60.
- Moene, K. O, and M. Wallerstein. 2001. "Inequality, Social Insurance, and Redistribution", *American Political Science Review*. 95: 859-74.
- Persson, T. and G. Tabellini. 1994. "Is Inequality harmful for Growth?," *American Economic Review*. 84: 600-621.

토 론 문

박 미 출

(일반시민토론자 신청 공모자에서 선정)

1. 시작하는 말

- 고용을 가로 막는 우리 경제의 구조적 모순

지금 우리 사회의 실업, 특히 청년 실업의 사회적 파장은 심각한 단계를 넘어서 한계에 직면하고 있다.

청년 실업자가 늘어나면 실업 상태의 개인은 물론 사회가 부담 하여야만 할 고통이 실로 엄청나다는 점에서 실업은 해당 당사자만의 개인적 문제가 아니라 동시대 사회 전반의 문제로 인식하여야 한다.

가장 역동적으로 일 해야 할 이 땅의 젊은이들에게 좌절을 안겨 정신적 고통 속에서 아까운 청춘을 허비하게 만드는가 하면 이 좌절은 다시 결혼의 연기나 포기를 초래하여 저출산 이라는 또 다른 사회적 문제를 야기 시킨다.

저출산은 자녀에 대한 부모의 지나친 애착을 불러오게 되고 이는 곧 과도한 사교육비 지출의 원인이 되기도 하여 청년실업으로 인한 각종 문제들의 확산 현상이 사회 전반을 흔들고 있다.

고학력 청년 실업은 사회와 정부에 대한 무한 분노를 키워 우발적 범행의 동기가 되기도 하며 타인에 대한 이유 없는 적개심을 키운 나머지 마침내는 자포자기 상태에 이르게 되어 심한 경우 자살로 까지 이어지는 등 청년 실업으로 인한 사회적 피해가 극에 달하고 있다.

하지만 이러한 문제에 대하여 우리 사회는 이를 해결 할 충분한 환경과 능력이 됴에도 불구하고 산업과 경제 전반의 구조적 모순에 의해 애써 외면하며 더 큰 화를 키우고 있는 안타까운 측면이 있다.

즉 하드웨어적 능력은 충분 하지만 소프트웨어적 결함으로 말미암아 정말 인정하고 싶지 않지만 엄연하게 존재하는 우리의 경제가 가지고 있는 너무나 엉터리 같은 모순적 현실이다.

2. 하고 싶은 말

- 고용 확대를 가로막는 우리경제 모순구조 해결의 지름길은 재벌해체

고용 확대를 가로막는 주범은 두 말 할 여지없이 분명 재벌이다.

중소기업 고유 업종을 침탈하고 근로자들의 희생 속에서 재벌 일가가 배를 채우는 것은 어느 누구도 부정할 수 없을 것이며 이제는 골목 안 길 까지 침투하여 여론의 뭇매를 맞으면서도 어떻게 버틸까를 궁리하고 있다.

재벌 일가의 가족 구성원인 고위 임원 1명의 연봉이면 근로자 수 십 명을 고용 하고도 남음이 있고 그렇게 하는 게 해당 기업에게도 이익이 됴을 잘 알면서도 재벌들은

가족을 놀리면서 엄청난 임금을 지불하고 있는 경우가 허다하다.

뿐만 아니라 재벌 기업의 중소기업 착취 수법은 날로 교묘하고 악랄해져서 백화점과 대형할인마트 등은 정규직 수를 대폭 줄이면서 그 부족한 인력을 입점 중소기업 직원들에게 강제로 부담시켜오고 있다.

그렇지 않아도 상대적으로 근무 조건이 열악한 중소기업의 입장에서는 더욱 업무량이 증가하게 되어 청년층들의 중소기업 취업 기피 현상의 이중고를 당하고 있으며 사회는 실업자 양산의 늪 속으로 더욱 빠져들어 점점 헤어나기가 어려워지고 있는 실정이다.

문어발식 기업 확장으로 중소기업을 송두리 채 삼키기에 재미를 톡톡히 본 재벌들은 아예 내 놓으라는 듯 독침을 세워 최근에는 지네발식 기업 확장을 꾀하고 있다.

공정거래위원회의 2월 28일 발표에 의하면, 최근 4년간 대기업들은 무차별적으로 계열사를 확장해왔고 그 배경에는 손쉬운 사익 추구와 부의 대물림이 자리하고 있다.

총수의 2~3세들은 재벌의 막강한 후광을 등에 업고 베이커리·식음료 사업 등 중소기업 업종에 진출했다.

2007년 4월부터 지난해 4월까지 연속해서 '상호출자 제한 기업집단(대기업집단)'으로 지정된 35개 민간 대기업집단의 계열회사 변동현황에 대한 공정위 조사결과, 이들 대기업집단은 지난 4년간 652개사를 계열사로 신규 편입했다. 같은 기간 393개사가 증가해 매년 집단별로 2.8개씩 즉 매년 3개의 기업이 증가한 셈이다.

삼성·롯데·LG 등 총수가 있는 29개 재벌기업에 편입된 계열사 수는 558개였다. 집단별로 5~10위 재벌의 계열사 증가율이 20.7%로 가장 높았고 1~4위 재벌은 14.1%, 11~35위 기업은 7.8% 증가했다.

계열사 수가 많이 증가한 그룹은 포스코로 이 기간 38개가 늘었다. 이어 롯데 34개, SK 29개, LG·GS 각 28개씩 증가했다.

총 계열사 숫자는 SK(86개), 삼성·롯데(각 78개), GS(76개), CJ(65개) 등 순으로 많았고 신규 계열사는 4년간 35개 집단의 자산(516조8000억 원), 매출액(463조8000억 원) 증가에 10.8%, 13.8%씩 기여했다.

대재벌의 신규 계열사들은 중소기업 영위 업종에까지 뛰어들었다.

22개 그룹의 계열사 74개사는 식음료 소매·수입품유통·소모성자재구매대행(MRO) 등 중소기업 영역에 진출했다. 삼성·신세계(각 7개사), 롯데·GS(각 6개), CJ·효성(각 5개) 등 순으로 많았다.

업종별로 보면 식음료소매 19개, 수입품유통 18개 등 순으로 많았다. 교육서비스(5개), 웨딩서비스(2개)도 있었다. LED램프·출판 등 중소기업적합업종 품목에 들어간 계열사는 14개사, 중소기업중앙회와 사업조정 중인 대형마트·서점·MRO 등 업종은 21개사다.

총수 2~3세가 직접 지분 또는 경영에 참여하면서 중소기업 분야에 진출한 곳은 8개 대기업집단 소속 17개 회사였다.

대기업 집단별로는 롯데 5개, 삼성 4개, 현대차 3개 등 순으로 많았다. 총수 3세들은 베이커리·커피판매점 등 식음료소매업(8개), 패션·명품 등 수입품유통업(5개), 교육

서비스업(2개)에 많이 참여했다.

상황이 이 정도이니 고용확대를 가로막는 주범으로 재벌을 지목하고 재벌 해체에서 우리 경제의 모순적 구조 해결 방안을 찾아야 한다는 주장에 누가 반론을 제기 하겠는가.

작년 4월 현재 중소기업청의 자료에 의하면, 1980년 대기업 대비 중소기업의 생산성 비율은 55% 이었으나 2009년에는 30.9%로 하락하였다. 한마디로 중소기업의 몰락을 그대로 보여주고 있다.

같은 자료에 의하면, 1980년 대기업 대비 중소기업의 임금은 80.2% 수준 이었으나 2009년에는 50.1%로 내려앉았다.

중소기업청의 자료에 의하면, 1994년 대비 종업원 300인 규모의 중소기업 수가 2009년에는 -21.3%나 줄어든 것으로 조사되었다.

젊은이들에게 중소기업 취업기회를 지적 할 게 아니라, 대기업과 재벌기업들이 중소기업의 이익을 침탈하는 구조에서 나날이 열악할 수 밖에 없는 이 문제의 구조를 타파하지 않고는 청년실업 해소와 고용 확대를 기대하기는 어려울 것이다.

- 중소기업 CEO 입장에서 고용과 취업에 대한 시각

중소기업을 운영하면서 직원을 채용 할 때마다 느끼는 감정은 매번 우리 사회의 구조적 문제, 특히 고용과 취업에 대한 회의와 절망이다.

물론 취업 희망자의 입장에서 고용에 이르지 못함으로 인한 좌절과 원망과 분노가 있겠지만 고용을 하고자 하는 사람의 입장에서 또 다른 분노가 있다.

종합대학에서 해당 분야의 전공 과정을 마치고 관련 정부공인 자격증 까지 취득하여 서류상으로는 나무랄 것 없는 전문가임에 틀림이 없다.

하지만 막상 한 두 마디만 대화를 해보면 어처구니없게도 지극히 상식적인 내용조차도 전혀 모르는 경우가 많다. 도대체 우리의 대학에서는 학생들에게 과연 무엇을 가르치는지 그리고 산업 현장에 나아갈 지극히 기초적인 사항 조차도 전혀 교육하지 않는 것인지 그저 한탄스럽기만 하다.

한편 국비지원 취업학원과 직업전문학교 출신들은 거론조차 하기 싫을 정도다. 지하철 전동차 안이나 역구내 화장실, 버스 안 등에서 흔히 보는 광고 문구에 자주 나타나는 이들 교육 기관들은 극단적으로 표현하면 정부의 예산 빼먹기가 목적인 것이지 취업 교육 기관으로서의 기능은 절대 아니라고 확언 할 수 있다.

국민의 혈세로 조성 된 예산에서 복지를 빙자한 국비지원은 당장 중단 되어야만 할 것이고 기 지원한 예산에 대해서도 정확한 감사를 통해 분명하게 확인하고 정리 할 필요가 있다.

엉뚱하게 복지 예산을 내 다 버릴게 아니라 국비지원 취업전문 기관을 대학으로 변경 하던지 아니면 고용 노동부에서 직접 교육기관을 운영하던지 그도 아니라면 차라리 제도 자체를 없애버리는 게 나을 것이다.

－ 학부모(대학생, 대학원생) 입장에서의 고용과 취업에 대한 시각

대학원 진학을 위해 1주일을 토론하고 의논하는 과정에서 딸도 울고 엄마도 울었다. 취업이 불가능한 상황에서 현실 도피성 대학원 진학은 우리 사회의 슬픈 현실이며 졸업과 취업과 진학이 가지는 젊은이들 공통의 문제이다.

MB정부가 한국장학재단을 통해 학자금 대출을 실행한 지 4년, 이제 그들이 졸업하고 있으나 정작 기업은 이들을 차별하고 있다.

대기업 취업 과정에서 학자금 대출 여부를 확인하여 대출금이 있는 입사 지원자와 대출금이 없는 지원자를 차별한다는 것이다.

물론 채용하는 기업의 입장에서 보면 조건이 비슷할 경우 빛이 있는 지원자 보다는 당연히 빛이 없는 지원자를 선택 할 수밖에 없다는 점이 이해는 되지만 정부의 깊이 없는 복지 정책이 부른 엉뚱한 현상이다.

4년 간 엄청난 비용을 지출하며 공부를 마치고 나도 변변한 직장을 구하기란 극소수를 제외한 대부분의 취업 희망자들에게는 그림의 떡에 불과하다.

그나마 취업이 가능한 곳은 비정규직이거나 인턴 아니면 시간제 아르바이트 등이 고작이다.

채용을 하려는 기업의 입장과 취업을 희망하는 지원자의 입장은 그 간격이 너무나 크고 시각이 너무나 다르기만 하다.

실업자 양산이 어찌면 당연할 수 밖에 없는 이유는 아닌지 한숨만 날 뿐이다.

3. 맺은 말

－ “복지사회” 건설, “복지국가” 건설은 정부의 의무이며 국민의 권리

복지는, 결코 혜택이 아니며 구성원에 대한 국가와 정부의 마땅한 책임이며 국민들의 당연한 권리라 할 것이다.

좀 더 나은 복지국가로 가는 길에 있어서 우리 사회가 안고 있는 실업 해소 즉 고용의 문제는 정부가 합리적인 정책적 해결 방안을 내놓고 사회 전체가 나서서 풀어 나가야만 하는 국정과 사회의 시급하고 막중한 과제임에 틀림없다.

이 토론회의 발제자인 성균관대학교 홍경준 교수께서 복지의 개념으로 “~~궁극적으로는 빈곤과 불평등을 완화하는 국가개입”으로 정의하다시피 정부의 종합적인 정책 수립이라는 큰 틀에서 풀어 나가야 하는 과제라 할 것이다.

공기업에서 정년퇴직한 사람이 아파트 경비직에 취업을 하여 2교대 근무를 하고 받는 임금(출퇴근 교통비와 점심값을 제하고 난 실질 수입)과 일하지 않고 쉬면서 받는 실업 수당 중 실업 수당이 더 많은 금액이라는 점은 참으로 아이러니가 아닐 수 없다.

진지한 고민 없이 무책임한 포퓰리즘으로 양산 된 위정자들의 복지정책이 낳은 대표

적 사례이다.

정부의 복지정책 관계자들은 시대와 사회의 변화에 따른 당연한 형상으로서의 복지를 깨닫지 못하고 아직도 “복지는 국가가 국민에게 베푸는 혜택”이라는 대단한 착각 속에 사로잡혀 있는지 모르겠다.

과거 어려운 시절을 겪으며 우리는 오로지 성장 제일주의로 “잘 살아 보세”를 시대적 사명으로 하였으나 이제는 “어울려사세”로 양보다는 질적 삶을 구현해야 하는 시대에 살고 있음을 알고 이에 맞는 복지정책을 입안, 실행 하여야 할 것이다.

‘국민 개개인이 행복한 나라건설’, ‘지구촌 인류 발전에 기여하는 대한민국 건설’ 이것이 우리가 지향해야 할 복지의 목표인 것이다.

토 론 문

허 준 수

(경실련 사회복지위원장/송실대 사회복지학과 교수)

본 주제발표문은 “복지와 고용이 함께 가는 복지국가”라는 주제를 중심으로 우리사회에 적합한 새로운 복지 패러다임을 적절하게 제시하고 있다고 생각한다. 소득의 양극화, 중산층의 붕괴, 불평등의 심화 및 삶의 질의 감소 등 현재 우리나라가 안고 있는 구조적인 문제들의 해결 방안으로서 복지과 고용의 상호보완성의 측면에서 매우 잘 서술했다고 생각한다. 이를 위하여 발표자는 “복지와 고용이 함께 가는 복지”가 왜 중요한가를 설명하기 위하여 배분과 재분배, 노동시장 제도와 복지, 노동시장과 그리고 경제성장 등에 대하여 경제학적인 측면에서 매우 상세하게 논의하고 있다고 생각한다. 그리고 우리나라의 과거 개발국가형 복지체제의 형성과 붕괴 그리고 현재의 복지체제에 대하여 고찰하면서 새로운 복지패러다임의 구체적인 방안들을 상세하게 제시하고 있다. 이를 위하여 복지과 고용이 함께 갈 수 있는 새로운 패러다임으로 2+2전략을 제시하고 있다. 발표자가 제시한 주요 이슈들과 2+2전략은 앞으로 우리사회가 복지과 고용의 상호보완성을 확립하고 새로운 형태의 복지국가로 나아가는 데에 해결되어야 할 주요 과제들을 본 논문에서 체계적으로 다루었다고 생각한다.

그러나 본 논문을 읽고 궁금한 점들이나 구체적인 설명이 필요한 부분들을 중심으로 발표자에게 몇 가지 사항들에 대하여 질의하고자 한다. 첫째, 분배의 중요성을 간과하는 성장 중심의 정책입안자들에게 복지과 고용의 상호보완성의 중요성을 인식할 수 있게 하는 귀중한 자료라고 생각한다. 그러나 본 문에서는 “복지과 고용의 상호보완성”의 중요성을 역설하면서 본문의 많은 부분을 복지과 고용의 상호보완성의 관계를 설명하는 데에 중점을 두고 있는데, 그보다는 어떻게 하면 복지과 고용의 상호보완성을 연계시키고 강화해 나갈 수 있는지에 관하여 현재의 관련 복지 및 노동정책들의 문제점들이나 개선방안 등을 중심으로 분석하는 것이 보다 바람직하다고 사료된다.

둘째, 본 논문에서는 복지의 집합적 선택 문제를 논의하면서 배분과 재분배, 노동시장 제도와 복지 및 노동시장과 복지 그리고 경제성장 등에 대하여 서술하고 있다. Meltzer와 Richard의 복지의 두 가지 결정이론을 제시하고 복지를 재분배 장치로 볼 것 인가 아니면 위험분산의 장치로 볼 것이냐에 따라 노동시장에서의 소득배분 상황이 복지에 미치는 효과가 상이하다고 서술하고 있는데 보다 구체적인 상황과 사례를 중심으로 설명해 주기를 바란다.

셋째, 노동시장 제도와 복지 제도의 밀접성을 논의하면서 유럽공동체보다 유럽자유무역연합에 속한 스웨덴과 노르웨이가 연대임금정책, 중앙교섭 및 적극적 노동시장정책으로 불평등 축소, 완전고용 및 포괄적 복지라는 성과를 달성했다고 서술하고 있는데 이러한 제도에 대한 단순한 서술보다는 어떻게 하면 스웨덴과 노르웨이의 성공적 경험들을 우리나라의 노동시장을 고려하여 효과적으로 적용할 수 있는 구체적인 방안과 전략들에 대하여 논의하는 것이 바람직하다고 생각한다.

넷째, 노동시장과 복지 그리고 경제성장을 논의하면서 “복지의 발전전략은 노동시장의 특성과 이를 결정하는 제도적 조건들, 그리고 노동시장에서의 배분결과를 고려하면서”라고 서술하고 있는데 보다 구체적으로 어떠한 노동시장의 특성, 제도적 조건들 및 배분결과를 고려하여 복지 발전전략을 수립해야 하는지에 대한 추가적인 설명이 필

요하다고 생각한다.

다섯째, 민주주의 정치가 아닌 다른 방식으로 복지를 결정한다면 복지와 고용은 다른 방식으로 갈 수 있다는 사례를 보여주기 위하여 우리나라의 외환위기 전후의 복지체제들의 특성을 논의하면서 외환위기 이전에는 복지의 탈정치화, 복지의 저발전, 기업복지의 발전 및 숨겨진 복지국가의 영역확대 등을 우리나라의 복지체제의 특성이라고 주장했지만, 그러나 개발국가형 복지체제의 붕괴이후의 우리나라의 복지체제의 현격한 특성들을 제시하기보다는 단순히 경제사회적 통계나 수치를 통하여 파악할 수 있는 우리나라의 경제사회구조의 문제점들만을 부각시킨 것 같다. 발표자는 현재의 우리나라의 복지체제의 주요 특성들을 어떻게 규정하고 있는지 궁금하다.

여섯째, 발표자가 지적했듯이 대기업 편중, 중소기업의 침체, 정규직의 소득증가와 비정규직의 소득불안정, 소득분포의 양극화 등의 노동시장관련의 구조적인 문제점들과 저출산, 인구의 고령화, 자녀교육 불안 및 주거불안 등의 침체되는 삶의 조건 등의 사회구조적인 문제점들을 효과적으로 해결하기 위해서는 어떠한 복지 및 노동시장 정책의 개선과 보완이 필요한지에 보다 심층적으로 논의하는 것이 필요하다고 생각한다. 특히 현재 우리나라의 문제점은 노동시장제도와 복지제도의 상호보완성이 매우 결여되고 상호경쟁적인 상황으로 두 제도간의 연계성의 확보가 매우 취약하다고 생각하는데 상호보완성을 확립하기위하여 어떠한 대책이 필요한지 궁금하다.

발표자는 사회적임금체계의 구축을 통한 생애주기의 사회적 위험분산으로서의 아웃바운드 전략과 생애주기별 이행적 급여패키지를 통한 노동시장 이행촉진으로서의 인바운드 전략을 우리나라의 새로운 패러다임으로 제시하고 있다. 그러나 전반적으로 2+2 전략이 발표자가 앞서 지적한 복지와 고용의 상호보완성을 유지해나갈 수 있는 배분과 재분배, 노동시장과 복지, 우리나라의 과거 및 현재의 복지체제의 특성들을 충분히 고려한 제시한 전략이라기보다는 매우 분리된 차원에서 각각의 전략들을 새롭게 주장하는 부분이 높은 것으로 사료된다. 아웃바운드전략이나 인바운드 전략의 수립 시 현재 우리나라의 복지체제 및 노동시장의 주요 문제점들을 개선할 수 있는 방안과 대책들과 연결시켜서 계획하는 것이 필요하다고 생각한다. 그리고 각각의 방안에 필요한 자원들을 어떻게 마련해 나갈 수 있는지를 함께 고려해 보아야 한다.

발표자가 제시한 전반적인 아웃바운드 전략들과 인바운드 전략들에 대하여 대부분 동의하면서 각각의 전략들에 추가적으로 논의되어야 할 주요 사항들에 대하여 정리해 보았다. 지속가능한 노후소득보장체계의 마련을 위하여 기초노령연금과 국민연금의 정합성 강화를 제시하고 있는데 이 보다는 적정부담과 정적급여를 통한 실질적인 노후소득의 보장의 확보에 초점을 맞추어야 된다고 생각한다. 그리고 전체 노인의 70%를 대상으로 하고 있는 기초노령연금을 어떠한 방식으로 국민연금 제도와 연계해 나갈 것인지? 그리고 국민연금의 사각지대의 해소 방안과 기업퇴직연금의 활성화 방안도 고려해야 된다고 생각한다.

그리고 보편적 의료서비스의 제공도 중요하지만 비급여 의료항목의 증가로 건강보험의 보장성이 심각하게 훼손되고 있고 이로 인하여 만성질환이나 중증의 환자와 가족

들의 의료비 부담이 가중되어서 빈곤화를 초래하는 것을 방지할 수 있는 대책도 시급하게 마련되어야 한다. 고용보험의 사각지대를 해소하는 것도 중요하지만 고용보험 급여기간의 확충과 급여의 현실화가 이루어져야 하고, 그리고 고용보험이 실업기간에 대한 급여지급에만 초점을 맞추지 말고 실업기간 동안에 재취업을 위한 실질적인 훈련과 적합한 취업정보 신속하게 제공할 수 있도록 현재의 고용보험 전달체계의 획기적인 개선작업이 선행되어야 한다.

보편적 보육서비스의 제공을 위하여 현재 민간기관 중심의 보육전달체계를 지양하고 국립과 공립시설을 대폭적으로 확대하여 보육체계의 공공성을 보다 확보해 나가야 한다. 그리고 근로자들의 주거안정을 위하여 기존의 민간기업 중심의 주택개발을 지양하고 공공장기 임대주택을 보다 확충해 나갈 수 있는 방안을 모색해야 한다. 그리고 빈곤계층 및 저소득 계층의 주거 안정을 위하여 계층별 및 소득구간 별 차등하여 주거비 일부를 지원할 수 있는 주거지원제도를 새롭게 도입해야 된다고 생각한다.

인바운드 전략들 중에서 실업에서 노동시장의 진입을 촉진하기 위해서는 기존의 개인중심 비공식지원체계에 의존하는 자구적 노력보다는 기존의 노동시장정책을 획기적으로 개선하는 것이 필요하다. 이를 위하여 공공근로사업의 개선, 획기적인 직업정보 및 취업알선의 개선, 실제적인 개인별 맞춤형 직업훈련 및 재훈련, 자영업 창업지원 및 임금보조금 지급 등과 같은 북구 유럽에서 성공했던 적극적 노동시장정책을 보다 강화해 나가야 한다.

공공근로사업역시 기간과 보충적 급여지급에만 초점을 두고 있는데 개별근로자의 근로능력과 직업적 기술을 향상시킬 수 있는 사업을 중심으로 전개하는 것이 필요하다. 또한 공공근로사업과 사회적기업과의 연계성을 보다 확충해 나가는 방안도 적극적으로 고려해 보아야 한다. 구직과 취업알선을 개별근로자가 주도하는 것이 아니라 정부와 기업이 연계하여 개별근로자의 직업적 능력과 특성을 고려하여 기업이나 직종에 신속하게 재취업할 수 있는 제도를 구축해 나가야 한다. 그리고 현재의 직업훈련제도와 시스템을 개선하여 우리나라 산업 및 기업에 적합한 직업훈련제도를 강화하고 정부와 기업이 협력하여 지역사회내의 직업훈련시스템을 보다 강화시켜야 한다. 특히 고령근로자, 장애근로자 및 여성근로자들을 위한 직업훈련프로그램의 개발과 보급이 시급하다.

교육과 훈련에서 취업을 촉진하기 위해서는 우리나라 공교육 제도의 전면적인 개혁이 필요하다. 현재의 교육시스템만으로는 우리나라 산업에 필요한 인력들을 효과적으로 양성하기에는 매우 미흡한 실정이다. 과도한 상급학교 진학, 고용불일치 및 이공계 기피현상 등의 문제점을 개선하고 우리나라 산업의 특성과 방향에 부합하는 인력을 발굴하고 개발할 수 있도록 학력 간 임금격차를 줄이고 다양한 분야의 산업계 인력을 양성할 수 있도록 직업훈련이 가능한 산업계 관련 고등학교와 전문대학을 보다 확충해 나가야 한다. 발표자가 제안한 청춘연금제도는 이상적인 방안의 하나이나 이에 대한 재원마련과 타 노동 및 복지정책과의 연계성을 면밀하게 검토해 보아야한다고 생각한다. 그리고 양질의 중소기업 일자리를 확보하는 것도 중요하지만 중소기업이나 3D업

종에 적정임금을 제공하는 방안과 중소기업 근로자들의 복리후생제도를 향상시켜서 대기업과 중소기업 간의 격차를 줄일 수 있는 방안도 모색해 보아야 한다.

육아 및 가사에서 취업을 촉진하기 위해서는 육아휴직 및 가족부양 관련 휴직 제도를 보다 활성화시키고 휴직급여의 현실화 방안도 모색해야 한다. 그리고 육아와 가사로 인하여 경력 단절된 여성들이 노동시장에 용이하게 진입할 수 있도록 정부와 기업이 협력하여 개인별 맞춤형 직업훈련 및 재훈련을 일정기간 제공할 수 있는 방안을 고려해야 한다. 대학이나 전문대학을 중심으로 경력단절 여성들을 위한 전문 커리큘럼을 개발하여 확대하는 방안도 고려해 보아야 한다. 그리고 경력단절 여성들의 효과적인 노동시장 진입을 위하여 여성가족부와 고용노동부의 효과적인 연계망을 구축하는 것이 매우 필요하다. 그리고 맞벌이 가정의 보육문제를 개선하기 위하여 직장보육시설의 제도화를 통한 획기적인 확대가 매우 시급하다.

퇴직 및 장애에서 재취업을 위해서 고령근로자들의 사회적인 편견 및 차별을 개선하고 지속적인 고용을 위하여 정년연장, 임금 피크제 및 고령자고용촉진법의 강화 등에 대한 대책을 강화시켜나가야 한다. 특히 베이비부머들의 재취업과 직업훈련을 위하여 중년근로자들에 대한 혁신적인 고용대책과 방안을 수립해야 한다. 장애근로자의 경우 노동시장 진입이전에 필요한 직업훈련을 성공적으로 이수할 수 있도록 장애인관련 교육제도와 훈련제도를 전면적으로 개선해야 한다. 그리고 산업재해나 후천적 장애로 인하여 근로능력의 일부를 상실한 근로자들에게 잔존하는 근로능력을 유지하고 배양하여 노동시장에 재진입할 수 있도록 개인별 특성에 부합하는 재활과 직업훈련제도를 체계적으로 제공할 수 있도록 해야 한다.

복지와 고용이 함께 가는 복지국가를 구축해 나가기 위해서는 정부, 지자체, 기업 및 국민의 역할 분담이 매우 중요하나 본 논문의 아웃바운드와 인바운드 전략들에서는 중앙정부의 역할만을 강조하고 있다고 생각한다. 그리고 고용 친화적 복지제도의 구축도 필요하지만 복지 친화적 고용제도의 필요성도 강조되어야 하고 이를 위하여 복지전달체계의 개선과 동시에 노동시장의 제도에 대한 개혁과 혁신도 매우 시급하다고 생각한다.

중앙정부는 거시적인 차원에서 노동시장정책과 복지정책제도의 연계성을 확보할 수 있도록 다가적인 노력을 강구해야 한다. 사회보험이 근로자들의 사회적 위험(Social Risk)을 최소화할 수 있도록 국민건강보험, 국민연금, 고용보험, 산재보험, 노인장기요양보험 등의 구조적인 문제들을 개선하고 각각의 보험에서 제외되는 사각지대를 해소할 수 있도록 해야 한다. 특히 복지과 고용이 함께 가는 복지국가를 위하여 고용보험과 산재보험이 단순한 급여제공의 목적으로 활용되기보다는 기존의 사회복지제도와 연계성을 확보하여 한명의 국민이라도 실업 및 산재를 극복하고 의존적인 부양대상자로 남기보다는 노동시장에 재진입하여 생산적인 근로자로 우리사회에 기여할 수 있는 방안을 모색해 보아야 한다. 복지과 고용이 함께 가는 복지국가를 달성하기 위해서는 기존 제도들의 문제점들을 개선하고 새로운 제도를 도입하기 위해서는 이에 필요한 적정한 재원의 마련이 필수적이다. 기존의 복지 및 노동제도의 비효율적인 측면을 개선

하는 작업과 함께 필요한 재원을 마련하기위하여 자원조달 및 조세증대를 위한 국민적 합의 도출, 부유세 도입 및 자영업자 소득과약 등이 선행되어야 한다.

기업측면에서는 대기업과 중소기업 간의 임금 및 복리후생의 차이를 줄일 수 있는 방안을 모색해야 한다. 그리고 비정규직의 양산과 과도한 사내하청의 증가 등을 개선할 수 있는 효과적인 노동시장 대책의 마련이 필요하다. 그리고 근로빈곤층(Working poor class)의 빈곤을 개선하기 위하여 우리나라의 경제적 상황을 고려한 적절한 최저임금제도를 정착시켜 나갈 수 있는 방안도 모색해야 한다. 그리고 기업은 경쟁력 유지와 이윤의 극대화를 빌미로 구조조정과 해고를 통하여 실업자를 양산하고 있는데 각각의 기업에서 실직자 및 실직예정자들을 대상으로 한 전직지원프로그램이나 직업훈련프로그램을 정부와 협력하여 운영하는 것도 고려해 보아야 한다. 그리고 복지 친화적 고용제도의 확립을 위하여 모든 기업복지차원의 근로자후원프로그램(Employee Assistance Program: EAP)을 제도화해야 한다. 일부 대기업을 중심으로 카페테리아식 근로후원프로그램을 운영하고 있는데 대기업과 중소기업 간의 기업복지프로그램의 혜택의 차이는 매우 현격하다. 그리고 현재 근로복지공단이 제공하고 있는 소규모사업장들을 위한 근로자후원프로그램도 보다 활성화시켜야 한다.

현재 우리나라에서는 노동시장정책과 복지정책을 통합하여 운영할 수 있는 전달체계가 구축되어 있지 않고 노동시장정책과 복지정책제도가 분리되어 경쟁하는 구도로 정착하고 있다. 그리고 일부 광역 지자체에서는 기존의 복지 및 노동제도 등을 전혀 고려하지 않고 새로운 정책과 제도를 시행하고 있어서 재원의 낭비를 초래하는 경우가 많은 편이다. 특히 지역사회단위에서의 노동시장제도와 복지제도는 전혀 연계성을 확보하고 있지 않은 실정이다. 지역사회 단위에서 복지와 고용이 효과적으로 연계되고 시너지효과를 창출할 수 있는 방안을 적극적으로 모색해야 한다. 또한 복지와 고용을 지역단위에서 통합할 수 있는 능력을 갖춘 전문가들을 양성하고 배치하는 작업역시 선행되어야 한다. 예를 들어서 국민기초수급자를 위한 자활지원사업, 빈곤계층을 위한 공공근로사업, 노인, 장애인 및 여성 등 취약계층을 위한 일자리사업 역시 각각의 행정 부처들이 분리하여 운영하는 것보다는 지역단위로 고용기관, 복지기관, NGO, 기업, 주민조직 및 시민들이 협력하고 통합하여 지역특성에 부합하는 일자리를 창출해 나가는 것도 복지와 고용이 함께 갈 수 있는 지역공동체를 확립할 수 있는 방안이라고 생각한다. 끝으로 정부중심의 거버넌스를 지양하고 지역단위에서 효과적으로 작동할 수 있는 고용과 복지를 통합할 수 있는 민관거버넌스의 구축도 복지와 고용이 함께 가는 지역공동체 그리고 나아가서 복지국가로 향해가는 데에 매우 필요하다고 생각한다.

토 론 문

이 정 한

(고용노동부 노동시장정책과 과장)

고용주도형 복지국가모델

□ 발표 기조에 대해서 대체로 동의

- 성장-고용-복지가 선순환하는 고용친화형 복지국가는 우리사회가 지향해야 될 목표중 하나임
- 특히, 다음과 같은 우리사회의 도전과제를 고려할 때 이는 선택이 아닌 필수과제

□ 우리 사회가 처한 도전과제

○ 공공복지에 대한 요구 급증

- 인간다운 삶에 대한 국민적 기대수준이 높아지고, 저소득층·노인·장애인 등 사회적 약자계층에 대한 배려 요구 증가
 - * '05~'10년간 연평균 복지지출 증가율은 9.8%, 총지출 증가율 6.8%(조세연구원)
- 숙련편향적 인력수요 증가 등 경제산업구조 변화에 따라 일자리 양극화가 진행되면서 새로운 빈곤(근로빈곤층) 문제 대두
 - * '08년기준 근로빈곤층은 204만명 추정, 전체인구의 9% 수준('09, 노대명 외)
- 또한, 프리랜서 등 새로운 유형의 고용형태가 증가하면서 기존의 사회안전망에 포착되지 않는 사각지대 발생

○ 저출산 등으로 인한 인구구조의 급속한 고령화

- 노인부양비(65세인구/18~64세인구)가 '10년 16%에서 '40년 59.1%로 증가, 생산인구 2명이 노인 1명 이상을 부양할 전망
- 이러한 고령화는 노동력 공급 감소와 더불어 의료·연금·사회서비스 등의 지출 확대, 세대간 재원 배분의 문제(노인복지지출 V.S. 미래투자) 초래
 - * 최고령 사회인 일본의 경우 '90년 사회보장예산 11조엔에서 '09년 24조엔으로 급증, 이중 19조엔은 고령자를 위한 예산, 빈곤층 생활보호는 2조엔, 미래세대를 위한 아동 등은 0.8조엔에 불과

○ 새로운 성장동력 마련 필요

- 과거 요소투입형 성장모델에서 생산성 주도형 성장으로 전환되고 있으나, 이를 뒷받침할 경쟁력 있는 인적자본의 형성과 산업간 이동은 아직 미흡

- * IMD 평가에 의하면 우리나라의 숙련인력의 활용 가능성은 50위, 유능한 엔지니어 활용가능성은 47위로 낮은 수준('10년 기준)
- * 상용근로자 10인 이상 기업체중 46.7%가 숙련부족을 호소(' 고용부, '08년 기업체 직업훈련실태조사)

◆ 급격한 지출증가 요구에 대응하여 한정된 재원을 효율적으로 활용할 수 있는 국가 운영틀 구축이 미래성패 좌우

□ 새로운 대안은 고용을 중심으로 성장과 복지가 선순환하는 가칭 고용주도형 복지국가 모델

◆ 고용을 중심으로 '일을 통한 복지(Workfare)', '노동시장참여형 복지(Activation)'체제를 구축, 자원 투입의 효율성을 제고하고 성장-고용-복지 선순환 구조 확립

<논거>

① 고령화 등의 장래 재정 부담을 고려할 때

- 급속한 고령화는 현 제도하에서 복지재정 지출규모를 GDP 대비 '04년 8.5%에서 '50년 22.4%로 13.9%p 증가시킬 전망(새로운 복지수요를 고려할 때 지출은 더 증가 예상)
- * 반면 EU는 '10년부터 '60년까지 고령화 관련 재정지출 증가규모는 GDP의 5%p, G7 국가는 평균 4%p 수준
- 따라서, 증가하는 지출요인에 효과적으로 대응하고, 복지체제가 지속가능하기 위해서는 근로능력자와 무능력자를 구분하여 근로능력자에 대해서는 고용을 통한 자립을 우선시 하는 고용주도형 복지체제로 전환 필요

② 성장동력을 유지하기 위해서는 노동력 활용 극대화가 필요

- 고령자, 여성, 장애인 등 유휴인력의 노동시장 참여를 제고하고, 노동의 생산성을 높여야 고령화로 인한 악영향 최소화 가능

- 이를 위해서 ‘일’ 관련 복지급여는 ‘일하는 자 우선 방식’으로 개편하고, 훈련 등 인적자본 형성을 지원하는 고용서비스와 연계하여 시너지 제고

* 예: 보금자리 주택 배정, 보육서비스 이용시 노동시장 참여 희망자 우대 등

③ 새로운 유형의 사회적 위험에 대처하기 위해서는 고용 주도형 복지체제가 효과적

- 특수고용형태종사자 등 새로운 유형의 취업자가 겪는 실업·빈곤위험에 대응하기 위해서는 국민기초생활보장제도와 사회보험 이외의 고용서비스와 연계된 새로운 고용안전망 필요
- 특히, 재정부담을 최소화하면서, 고용안전망을 촘촘하게 만들기 위해서는 근로복지제도, 퇴직연금 등 노동시장내 복지제도와 국민연금 등 일반적 복지제도를 체계적으로 연계할 필요

<고용주도형 복지모델의 몇가지 아이디어>

① 현금급여보다는 사회서비스 제공형이 고용친화적

- 서구 선진국의 경험을 보면 사회복지지출 규모보다는 어떤 형태의 지출구조를 가지느냐가 고용에 큰 영향

② 근로능력자와 근로무능력자를 구분, 다른 접근 필요

③ 고용-복지전달체계의 실질적인 연계가 중요

토 론 문

박 기 환

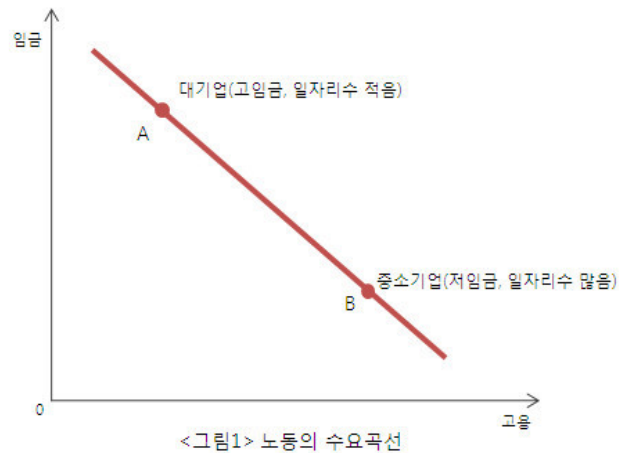
(국민대학교 경영대학 교수/ 본 연구회 이사)

1. 노동시장 현황

- 우리나라 청년 실업률(8.7%)은 전체 실업률의 2배 이상으로 높음.
- 취업난을 더 정확하게 반영하는 청년 고용률은 현재 40.9%로서 지속적으로 감소하고 있음.
- 고용률이 감소하는 이유는 구직포기자 등 ‘쉬었음’ 인구가 늘어나고 있기 때문임.
- 많은 청년들이 구직 포기 등 노동시장을 장기간 이탈한 경우에는 이들이 다시 노동시장에 재진입하기가 어려워 평생 비경제활동인구로 남게 되는 심각한 문제를 일으킴.
- 우리나라 근로자 소득은 대기업과 중소기업간에 양극화현상을 보이고 있음
- 대기업의 월평균 임금은 358만원인데 비해서 중소기업의 월평균 임금은 126만원으로서 대기업 임금의 3분의 1 수준임
- 우리나라 근로자 고용의 87%는 중소기업에 의해 이루어지고 있음
- 대기업 근로자는 정규직/유노조 이며 중소기업 근로자는 비정규직/ 무노조임

2. 임금과 고용 : 노동의 수요곡선

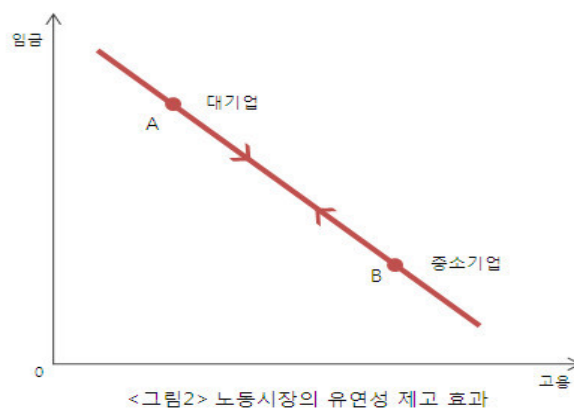
- 기술 수준과 공장 설비 등 물적 자본이 한정된 상황에서 노동고용이 늘어나면 노동생산성은 떨어지는 경향이 있으며 이러한 현상을 “노동의 한계 생산물 체감의 법칙”이라고 함.
- 고용이 늘어나 생산성이 떨어지면 기업은 수익을 맞추기 위하여 노동 임금을 낮추게 됨.
- 따라서 노동의 수요곡선 상에서 임금과 고용은 반대로 움직이게 됨 (그림1)



- 우리나라 대기업은 수요 곡선상 점 A에 위치해 있으며 중소기업은 점 B에 위치함.
- 이러한 노동시장의 임금과 생산성 격차는 대기업 근로자와 중소기업 근로자간의 human skill의 차이보다는 생산설비 차이에 크게 기인한다고 볼 수 있음.
즉, 대기업 노동조합 근로자의 높은 임금 요구로 기업들은 생산비용을 줄이기 위하여 자동화설비 투자를 많이 하게 됨.
- 따라서 逆 한계생산물 법칙에 따라 대기업 고용은 줄어들면서 생산성은 상승함.
- 이처럼 노동조합 때문에 발생하는 대기업 근로자와 중소기업 근로자간의 임금격차가 공정한가는 이론의 여지가 있다고 보여 짐.
이중구조는 대기업 노동조합의 전투성 등 노동시장의 경직성에서 비롯됨.

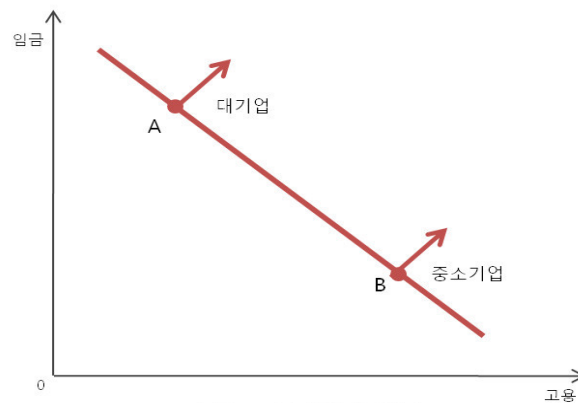
3. 청년실업과 임금 양극화 완화 방안

- 노동 시장의 유연성 제고



- 노동 시장의 유연성이 제고 되면 중소기업 일자리가 대기업으로 이전되면서
- 대기업과 중소기업 간의 임금 격차는 줄어들고 청년층의 고급 일자리가 늘어나는 효과가 있을 것임.
- 최근 정부의 “일자리 나누기” 정책은 노동시장의 경직성이 해소되지 않는 한 실현 가능성이 적음. (기업은 임금 삭감 없이 일자리를 늘리는 것을 꺼려함)

■ 투자 확대로 노동생산성 향상



<그림3> 노동 생산성 향상

■ 청년 창업 지원

- 신생기업이 많이 생기면 노동에 대한 수요가 늘어나기 때문에 <그림3>에서와 같이 임금과 고용 모두 증가할 것임.
- 언론 보도에 의하면 우수한 사업 아이디어로 창업경진대회에서 수상한 많은 청년들이 사업자금을 마련하지 못하여 사업을 포기하고 있다고 함.
- 시장에서 청년창업자들이 금융 중개인을 통하지 않고 인터넷을 통해 개인들로부터 창업 자금을 모집할 수 있는 통로를 (이러한 펀딩을 ‘크라우드 펀딩’ 이라고 함) 마련해 줌.

토 론 문

류 기 정

(한국경영자총협회 사회정책본부장)

< 총 평 >

- 복지와 고용의 상호보완 필요성에 공감하며, 생산적 복지, 고용연계형 복지정책 마련을 위해 고용창출 효과를 반영하는 경제정책, 노동시장의 참여를 지원하고 보상하는 사회안전망 강화가 중요
- 복지재정의 경우 제도 신설·확충 이후, 재정 규모를 줄이기가 매우 어렵다는 점을 깊이 인식하고, 고용연계를 통한 생산성 제고 효과 등을 심층적으로 분석해야 할 것임.
- 현대경제연구원에 따르면 문민정부 출범이후, 역대 정권 가운데 MB의 연평균 복지지출 증가율이 가장 높으며, 국가부채 또한 꾸준히 상승해 왔음.
 - GDP 대비 복지지출 비중은 MB정부(2008~2010년) 평균 9.5%로 참여정부 6.6%보다 2.9%p 높은 수준

< 표 > 역대 정부의 복지지출과 국가부채 비교

(단위 : %)

구 분	MB정부	참여정부	DJ정부	YS정부
GDP 대비 복지지출 비중	9.5	6.6	5.3	3.3
GDP 대비 국가부채 비중	32.4	27.3	17.6	10.2

주 : MB정부는 2008~2010년 평균

자료 : “MB정부 경제의 명과 암”, 현대경제연구원 경제주평, 2012. 2. 17

- 특히, 1990년대 이후 빈곤현상의 심화는 경제구조적 변화에 근본적인 원인이 있다고 보여짐(발제 p.13관련).
- 1990년대 이후 제조업→서비스로의 변화 과정에서 서비스 부문의 생산성 개선이 이뤄지지 못하면서 분배문제가 악화됨.
 - 제조업 종사자수는 1993년 388만명에서 2009년 327만명으로 크게 감소하였으나, 서비스업은 708만명에서 1,188만명으로 급격히 증가
 - 우리나라의 탈공업화는 산업화가 무르익은 후 자연스럽게 이루어진 선진국과 달리, 강제

적으로 퇴출된 노동력이 생계형 서비스업 일자리로 흡수됨에 따라 생산성이 낙후되는 결과 초래*

* 결국, 대부분 취업자를 흡수한 서비스업의 생산성이 지체되면서 충분한 일자리와 소득을 창출하지 못하며 빈곤층을 양산(출처 : “1990년대 이후 한국경제 구조변화가 빈곤구조에 미친 영향과 정책적 함의”, KDI, 윤희숙, 2012. 1월)

□ 즉, 이에 대한 소득의 양극화 내지 빈곤 문제에 대한 해법도 잘못된 분배가 아닌 경제전체 생산성을 개선하는 데 초점을 뒀야 할 것임.

○ 빈곤 해소를 위해서는 중소기업의 역량 제고, 서비스부문의 생산성 향상이 필요

- 중소기업의 역량이 취약하여 대기업의 생산성 혁신과 성장이 경제 전체의 고용과 소득으로 파급되는 정도가 미미하고, 대부분의 고용이 속한 서비스업의 생산성이 지체되는 것이 빈곤의 주원인

○ 복지정책도 노동시장으로의 진입촉진, 해당 계층의 근로능력함양을 촉진, 보상하는 데 초점을 맞춰야 할 것임.

- 빈곤정책의 기본방향은 일자리가 없거나 영세업체에 종사하는 빈곤층 개인이 노동시장에 참여하도록 지원하고 노동시장에서의 수평·상향이동 가능성을 높일 필요*

* 이와 같은 관점에서 대기업·정규직·유노조 근로자들이 참여하고 노동시장의 상층부문부터 과도한 고용보호 수준을 완화하는 것이 필요

- 근로능력이 있는 이들의 노동시장 참여를 제고하는 방식(예 : EITC)의 고용-복지의 연계가 복지-고용-경제성장의 선순환 구조 마련에 도움이 될 것

< 각론에 대한 코멘트* >

* 비교적 구체적인 복지-고용 연계 방안에 대해서는 발제자료 p.18에서 종합적으로 도식화되어 있으며, 이하에서는 제기된 제도들을 중심으로 구성

(1) 아웃바운드 전략 관련

○ (노후소득보장체계) 국민연금기금이 2060년에 소진될 예정이고, 기초노령연금이 국민연금의 기초부분과 중복되는 등 제도간 정합성이 문제되고 있는 상황이므로 적절한 조정이 필요하다는 점에 동의하되, 연금 및 국가재정에 부담을 주지 않는 방향으로 설계되어야 할 것임.

- 한편 국민연금과 특수직역연금(공무원연금, 사학연금 등)과의 일원화방안에 대해서는 신중히 접근해야 함.
 - 특수직역연금의 경우 재정부족분을 정부에서 보전해주고 있는 등 부담-급여체계에 많은 문제가 있는 것으로 판단되는 바, 적절한 조정을 통해 제도간 일원화방안을 검토하는 것이 타당함
- (보편적 의료서비스) 현재 건강보험재정이 과도한 보장성 확대, 대형병원으로의 환자쏠림현상 등 과도한 진료비 지출로 인해 적자와 흑자를 반복하고 있으며 재정운영이 불안한 상황임.
- 경증/외래환자가 대형병원을 이용함에 따라 발생하는 과도한 진료비와 비효율적 보험재정 지출을 억제해야 할 필요가 있음을 감안하면, 발제문에서 언급한 전달체계 개혁의 필요성이 인정됨.
 - 발제문에서처럼 건강보험의 보장성을 단순히 확대하는데 집중하기보다는 현재 경증질환에 지출되는 진료비 지출을 줄이고, 자산·소득조사를 통하여 고액/중증/입원부문에서 발생하는 막대한 가계부담을 경감해주는 방식으로 보장성체계를 개편하는 것이 더욱 합리적임.
- (고용보험 사각지대 해소) 우선적으로 미등록된 고용보험 당연 가입대상자를 대상으로 사각지대 해소를 추진하는 것이 바람직 함.
- 발제문에서 제시된 이직사유에 따른 수급자격 요건 완화는 자발적 이직에 대해 급여지급을 의미하며, 이는 기존의 고용보험 가입자를 대상으로 한 것으로 사각지대 해소와는 거리가 있음.
 - 특히, 자발적 이직자 실업급여 지급을 위한 재원이 마련되지 않은 상황에서 무리하게 제도를 확대할 경우 결국, 근로자와 사업주의 보험료 부담만 크게 증가할 것임.
- (보편적 보육서비스) 보육서비스를 확대하여 양육에 따른 가계부담을 줄여야 할 필요성은 있으나 정확한 재정추계나 국가재정상황을 고려치 않고 선심성 정책으로 추진되는 것은 많은 문제를 초래할 것임.
- 여성근로자의 경제활동참가율을 제고하고, 양육부담을 완화한다는 측면에서 보육의 질을 높이고, 공공보육시설을 확대하는 정책을 추진하는 방식이 바람직하며,
 - 소득을 불문하고 모든 계층에게 일률적으로 보육비를 지원하는 보편적 보육서비스는 오히려 보육의 질을 악화시킬 가능성이 있음.

(2) 인바운드 전략 관련

○ **(비공식고용→공식고용)** 비정규직 활용 현황을 공개하는 ‘고용형태 공시제도’는 세계적으로 고용형태의 다양성, 유연성을 확산시키고 있는 추세에 크게 반하는 조치로서, 다른 선진국에서 찾아 볼 수 없음.

- 이는 사회적 비난과 기업 이미지 실추를 통하여 고용형태에 대한 왜곡된 인식을 고착화시킬 뿐만 아니라, 기업 경영권에 대한 과도한 침해로 인하여 인적자본의 효율적 활용 및 고용창출 여력을 크게 감소시킬 것으로 우려됨.

- 또한 산업별 특성에 따라 비정규직 비중이 높은 건설업·서비스업 등은 공시제도 인해 상대적으로 큰 부담을 갖게 될 것임.

* 건설업 51.4%, 도소매,음식숙박업 34.1%, 사업,개인 공공서비스업 41.3%(2011.8월 기준; 통계청)

○ 영세 자영업자의 구조조정 과정에서 임금근로자로의 전환이 필요하다는 점에는 동의하나, 이를 위해 대기업, 정규직 중심의 노동시장 경직성 완화가 필요함.

- 전체 임금근로자의 6.5%에 불과한 대기업·정규직·유노조 근로자의 높은 임금수준(358.7만원*)과 고용안정(근속기간 12.5년*)은 상대적으로 중소기업, 비정규직, 무노조 근로자들과의 양극화 초래

* 2011.8월 기준, KDI “성장과 복지의 선순환을 위한 고용창출” 토론회(2012.2.27) 발제자료

○ **(실업→취업)** 근로장려금(EITC)¹⁾과 같이 근로빈곤층의 취업유인을 도모하는 것은 바람직하지만, 최근 총선 공약 등으로 제시되는 실업부조 제도는 부적절한 것으로 판단됨.

- 현행 실업급여 제도의 경우 구직활동 여부에 대한 심사가 형식적으로 이뤄지고 있는 상황(실업인정률 99%)으로 실업부조 도입시 구직활동을 촉진하는 본래의 기능보다 재정지출만 크게 증가시킬 우려

○ **(교육/훈련)** 매년 2.8조원~9.5조원의 막대한 예산이 소요되는 청년연금제도*에 관해서는 국가 재정 여건이 충분히 고려되어야 함.

• **청년연금제도** : 아동의 출생과 함께 아동 이름의 청년연금 통장을 개설하고, 국가와 부모가 매칭방식으로 매월 일정금액을 납입, 18세 이후에 대학 등록금 등에 사용할 수 있도록 하는 제도(출처 : “청년연금제도의 필요성과 도입가능성에 관한 연구”, 민주정책연구원 연구용역, 2012.1월, 성균관대 한창근, 홍경준 교수)

1) 근로장려금은 일정 기준 이하의 소득(연소득 1천7백만원→2012년 2천만원)이 존재하는 빈곤계층에 대해 장려금 지원

- 상기 연구에 따르면, 월3만원 납입(국가도 3만원 납입)시 2010년 기준 18세 미만 아동 790만명 기준으로 연간 2조8,440억원 소요(5만원 납입시 4조7,400억원, 10만원 납입시 9조4,800억원)

- 노동수요 측면에서 양질의 중소기업 일자리 확보도 중요하지만, 노동공급 측면에서 청년층의 일자리 미스매치 개선도 중요한 과제*

* 진로지도, 직업상담을 통해 조기에 직업관을 확립하고, 진학보다는 취업중심의 교육체계 마련

- (육아/가사→취업) 일-가정 양립 정책과 관련해서는 발제자료에서 구체적인 대안을 제시하고 있지 않지만, 최근 개정(2011.12월)된 남녀고용법, 근로기준법, 영유아보육법에 따르면 과도한 휴가, 휴직제도의 도입에 따라 이에 대한 정비가 필요한 상황*

* 2012년 8월부터 배우자출산휴가 유급화 및 연장, 가족돌봄휴직(연간 90일)·육아기 근로시간 단축청구권 도입, 유사산휴가 개정(16주이상 허용→전면 허용). 산전후휴가 분할사용 등의 제도 시행 예정

- (은퇴/장애→취업; 고령자·장애인 고용정책) 노사가 기업여건을 고려하여 자율적으로 임금피크제를 도입, 고용을 연장하는 방식에 대해서는 경영계도 동의함.

- 최근 일부 기업들이 임금피크제에 따른 급여 삭감 없이 정년연장을 추진하는 등 적극적으로 고령자고용에 동참하고 있는 바, 정년강제화보다는 기업의 정년연장 인센티브를 강화하는 방식이 타당할 것임.

- 반면, 장애인 자립지원수당을 지급하는 방식보다는 장애인이 근로의욕을 제고하고 노동시장에 참여할 수 있는 방식을 모색하는 것이 타당*함.

* 단순히 장애인임을 이유로 자립을 지원하는 방식보다는 근로능력의 유무, 소득수준 등 제반여건을 고려한 후 이들 계층이 기초수급자로 전락하지 않도록 근로유인을 제공하는 방식으로 정책이 추진되어야 함.

- 장애인에게 특화된 직업교육 활성화를 통해 장애인의 직업능력을 개발하는 방식이 생산적 노동시장 구축에 도움이 될 것으로 판단 됨

< 부 록 > 본 연구회 토론회 관련 기사

NEW DAILY

선진사회복지연구회, '나눔과 봉사 토론회' 성료

'나눔 주체 및 선호에 대한 이해'

강철희 교수 "부유층이 상대적으로 적게 기부"

- 최종편집 2011.12.21 16:08:20



내년 총선내년 총선과 대선을 앞두고 '복지'가 정치권의 핫이슈로 떠오른 가운데 복지 문화에 대한 토론장이 마련됐다.

선진사회복지연구회(회장 이정숙)는 20일 오후 2시 서울 중구 프레스센터 기자회견장에서 '누가 어디에 기부하고 자원봉사하는가?-나눔 주체 및 선호에 대한 이해'를 주제로 토론회를 열었다.

김원길 한국여자농구연맹총재(전 보건복지부 장관)와 차흥봉 한국사회복지협의회 회장, 오영숙 전 세종대 총장이 축사를 하고 소프라노 이윤순씨가 축가를 불렀다.

이날 토론회를 주관한 이정숙 선진사회복지연구회 회장은 "'선진사회복지연구회' 2주년 기념을 겸한 올해 마지막 토론회다. 연말을 맞이하여 평소보다 불우한 이웃을 돌아보는 시기이므로 기부, 후원 및 나눔과 봉사를 주제로 한 토론회를 하게 됐다"며 취지를 밝혔다.

이날 주제발표를 맡은 강철희 연세대 사회복지학과 교수는 “기부 금액과 기부 빈도는 부유층이 더 많이 자주하는 것으로 나타나지만, 부유층이 높은 소득수준에 비해서는 상대적으로 적은 액수를 기부하고 있어 기부 노력도가 낮다”고 밝혔다.

강 교수에 따르면 2008년 국세청 통계 기준 소득 수준별 개인 기부에서는 소득 상위 90%대(최상위 100%) 부유층의 기부 노력도가 가장 낮고, 소득 20%대의 하위계층의 기부 노력도가 가장 높은 것으로 나타났다.

기부 노력도란 소득 수준 대비 기부금 비율로, 소득 20%대의 기부 노력지수는 0.79, 소득 90%대 부유층의 기부 노력지수는 0.47이었다.

강 교수는 부유층의 나눔 문화를 촉진하기 위해 “부유층의 향후 기부의향이 98.5%이고 이들이 기부결과에 대해 지속적인 설명과 보고를 바란다”며 부유층 나눔 모형 개발, 계획기부 제도 도입 등이 필요하다고 주장했다.

계획기부란 현금, 부동산, 보험 등 여러 형태의 자산을 기부하는 다양하고 구체적인 기부형태로서 기부자가 자신의 자산운용과 향후 계획을 수렴해 기부를 계획하는 것을 말한다.

이날 토론회에는 강학봉 사회공동모금회 사업본부장, 이기일 보건복지부 나눔단장, 안명옥 전 국회의원, 곽대석 CJ 나눔 사무국장, 김현옥 한국자원봉사관리협회 회장 등이 참여했다.

곽대석 CJ 나눔&문화재단 사무국장은 “사회복지 수요 확대를 충당하기 위해 민간복지자원이 중요하다”며 민간재원의 핵심인 기업은 2010년 약 3조 원 가량을 사회공헌활동으로 사용했다고 밝혔다.

곽 국장에 따르면 기업의 대표적인 사회공헌은 단체나 지역사회에 현금을 기부하는 것이다. 이밖에도 자원봉사나 회사제품 기부, 회사 보유시설의 개방·공유 등 다양하다. 곽 국장은 그중에서도 가장 효과적이고 좋은 활동이 ‘자원봉사’라고 말했다. 2010년 전경련 조사에 의하면 전체직원의 76%가 자원봉사에 참여하는 기업이 43.2%나 된다.

곽 국장은 “사회공헌활동은 일방적인 시혜를 베푸는 것이 아니라 기업 역시 유·무형의 이익을 본다”며 시민, 기업 그리고 정부의 협력을 강조했다.

보도자료 및 기사제보 press@newdaily.co.kr

[자유민주·시장경제의 파수꾼 - 뉴데일리/newdaily.co.kr]

Copyrights © 2005 뉴데일리뉴스 - 무단전재, 재배포 금지



선진사회복지연구회 나눔봉사 토론회

우리나라의 GDP대비 기부금 규모가 0.8%에 불과하다고 알려진 가운데 기부현실과 앞으로의 바른 기부문화 형성을 위한 토론회가 열렸습니다. 선진사회복지연구회 창립 2주년을 맞아 진행된 토론회에서 주제발표에 나선 연세대 사회복지학과 강철희 교수는 “우리

나라의 경우 소득이 높을 수록 평균기부금액은 높지만 소득에서 기부액이 차지하는 비율은 매우 낮다"며 "고소득자의 기부를 유도하는 시스템을 구축하는 것이 필요하다"고 강조했습니다. 이어진 토론회에서는 주식과 부동산, 유산 등 유무형의 자산 기부 활성화를 위한 세제 개선안 마련과, 나눔의 가치에 대한 교육프로그램 마련, 재능기부를 통한 기부효율성 증대 방안 등 나눔의 주체를 다양화하고 기부문화를 확대해나갈 수 있는 방법 등이 논의됐습니다.

최기영 기자 □

- Copyrights © CTS기독교TV. <http://www.cts.tv> 무단전재 및 재배포 금지 -



선진사회복지연구회, 20일 나눔 토론회

기사등록 일시 [2011-12-15 09:31:44]

【서울=뉴스시스】 강수윤 기자 = 선진사회복지연구회(회장 이정숙)은 20일 오후 2시 서울 중구 프레스센터 기자회견장에서 '누가 어디에 기부하고 자원봉사하는가?-나눔 주체 및 선호에 대한 이해'를 주제로 토론회를 연다.

강철희 연세대 사회복지학과 교수의 주제발표에 이어 강학봉 사회공동모금회 사업본부장, 이기일 보건복지부 나눔단장, 안명옥 전 국회의원, 곽대석 cj 나눔 사무국장, 김현옥 한국자원봉사관리협회 회장 등이 토론자로 나선다.

특히 이날 김원길 한국여자농구연맹총재(전 보건복지부 장관)와 차흥봉 한국사회복지협의회 회장, 오영숙 전 세종대 총장이 축사를 하고 소프라노 이윤순씨가 축하를 부른다. shoon@newsis.com



소득 상위 10%대 시민 기부노력 “꼴찌”

기부노력, 하위 20%대 시민 0.79 vs 상위 10%대 시민 0.47

강철희 교수 “상징적 수준의 부유층에 의한 나눔 촉발” 촉구

우리나라의 개인기부금 규모가 17조원으로 추계되는 가운데 소득 수준 상위 10% 시민의 기부노력 정도가 가장 낮은 것으로 나타났다.

강철희 연세대학교 사회복지학과 교수는 20일 프레스센터에서 ‘누가, 어디에 기부하고 자원봉사하는가?’라는 주제로 열린 선진사회복지연구회 창립2주년기념 제8차 토

론회에서 이같이 밝혔다.

강철희 교수에 따르면 세분화된 기부처별 기부금 서베이 분석결과 종교포함 개인기부금 규모는 2009년 총 17조4940억원으로 추계된다. 이는 GDP의 1.65%에 이른다.

강 교수는 “그러나 소득계층별로는 소득 수준이 높은 시민의 경우 특히, 소득수준 상위 10% 시민의 기부 노력 정도가 가장 낮았다”고 주장했다.

소득 수준별로 기부노력의 정도는 소득수준 하위 20%대 시민이 0.79%p로 가장 높았다.

이어 하위 40%대는 0.65%p, 하위 60%는 0.57%p, 하위 80%는 0.48%p였으며, 하위 90% 즉, 상위 10% 시민은 0.47%p로 기부노력의 정도가 가장 낮았다.

반면 미국의 경우 전체 기부규모 중 개인 75%, 재단 13%로 개인의 비중이 대다수를 차지하고 있는 가운데 개인 기부 중 상위 1~5%에 속하는 부유층의 나눔의 몫은 35~50% 이상의 수준을 나타내는 등 이들에 의한 기여가 절대적이다.

강철희 교수는 “그러나 아직까지 한국사회에서는 부유층에 의한 모범적 모형의 실재를 관찰할 수 없는 문제를 갖고 있다”고 지적했다.

강 교수는 “미국과 같이 상위 부유층 1%에 의한 개인 나눔규모 중 35%까지의 기대는 가능하지 않으나 일정한 상징적 수준의 부유층에 의한 나눔 촉발이 발생해야 한다”고 밝혔다.

그는 “이들의 나눔행동은 계층간 사회적 거리의 간극을 좁히고 사회자본의 구축에 기여할 것”이라고 내다봤다.

강 교수는 또 기부 활성화를 위해 ▲부유층 나눔모형의 개발과 촉진 ▲유산기부의 확대 및 계획기부 촉진을 위한 제도 도입 ▲정기적 나눔 실천 및 나눔교육의 제도화 ▲세금혜택 등 관련된 제도적 유인책 강화 등을 제안했다.

강학봉 사회공동모금회 사업본부장도 개인기부의 활성화를 위한 세제 혜택의 확대가 필요하다고 강조했다.

강 본부장은 “최근 기부문화 활성화를 위해 세제지원이 확대된 것은 아주 바람직한 현상이라고 보여진다. 개인 지정기부금 공제한도가 확대됐으며, 기부금 공제대상 인적범위 또한 확대돼 나눔문화 확산에 큰 기여를 할 것으로 보인다”고 말했다.

또 “이러한 확대와 더불어 현행 ‘재난 및 안전관리기본법’에 따른 특별재난 지역의 복구를 위해 자원봉사한 경우에만 인정되는 세법상 용역기부를 자원봉사 등에 확대하는 등 물질적 나눔 뿐만 아니라 재능 또한 나눌 수 있는 세제상의 혜택이 도입된다면 일대 전기가 되지 않을까 판단된다”고 덧붙였다.

이정숙 선진사회복지연구회 회장은 “여론조사에서 58.3%가 노블레스 오블리주의 실

천을 바라고 있다”면서 “기부문화가 더 확산되기 위해서는 사회지도층과 부유층에서 더 모범적이고 적극적인 참여가 필요하다”고 강조했다.

또 “나눔에 대한 인식 개선과 기부단체의 자금운영 투명성을 강화해야 한다”고 주장했다.

김원길 한국여자농구연맹 총재는 “기부문화는 어렵고 힘든 상황에 처한 소외된 이웃들에게 지금의 어려움을 극복하기 위해 노력 할 때 아직 세상이 더 살만하다는, 더 노력해 볼만 하다는 느낌을 갖게 할 것”이라고 설명했다.

오영숙 선진사회복지연구회 고문은 “한국의 기부는 미국의 2.2%에 비해 0.8%밖에 안 된다고 하지만 국제통계연보에는 개인기부와 법인기부를 합쳐서 볼 때 증가 추세라는 점에서 사회적 정의를 실현과 자아실현 및 시민의 사회적 책임을 가짐으로 사회 통합이 가능하다”며 “국민 개인 한 사람 한사람이 적극 참여해야 된다”고 피력했다.

오 고문은 “나눔의 문화를 발전시키기 위해 정부의 지속적인 노력이 필요하며 기부문화를 만들 수 있는 제도적 방법이 필요하다”고 지적했다.

안명옥 한국여성인권진흥원 이사장은 “나눔운동은 착한 마음으로만 하기보다 전략적으로 그리고 현명하게 체계를 갖추어 하면 끊임없이 계속돼 확산되는 운동이 되리라 생각한다”고 강조했다.

안 이사장은 “기증하고 자원봉사를 할 의사는 있는데 방법을 모르는 경우가 허다하다. 그 방법을 시스템화해 물 흐르듯이 원하는 사람은 다 나눔공동체를 만드는데 적극적으로 동참할 수 있도록 하는 범사회운동이 필요하다”고 제안했다.

임혜성 보건복지부 나눔정책팀장은 “나눔확산을 위해 생활 속의 쉬운 나눔, 사회적 인정 강화, 노블레스 오블리주 확산, 모금 기관의 신뢰성 제고, 나눔국민운동 전개 등 5가지 주요 정책과제를 설정해 추진하고 있다”며 “내년에는 그간의 나눔정책 성과를 바탕으로 이를 제도화 할 수 있는 정책을 추진할 계획”이라고 밝혔다.

내년에 추진할 나눔정책은 ▲나눔의 제도화 ▲생활 속의 나눔문화 확산 ▲건전하고 지속가능한 나눔환경 구축 등이다.

한편 곽대석 CJ 나눔&문화재단 사무국장은 상생과 나눔을 위해 민간기업의 사회공헌 활동이 매년 증가추세에 있다고 설명했다.

곽대석 사무국장에 따르면 사회복지 민간재원의 핵심인 기업은 2010년 약 2조8735억원이 사회공헌활동 예산으로 사용됐다. 이는 전년대비 8.4%가 증가했고 매년 증가하는 추세다.

기업이 직접 참여한 실적은 2008년 45%를 차지했던 사회복지 분야의 지출이 2010년에는 총액 7513억3900만 원 중에서 51.1%인 3842억3700만 원으로 집계됐다.

곽 사무국장은 “또한 자원봉사활동을 촉진하기 위해서 전사차원의 봉사조직, 표창제도, 봉사자 등록제도, 휴가제도, 교육프로그램 등을 도입해서 기부와 나눔의 활성화에 앞장서고 있다” 고 말했다.

그런가 하면 기업들의 나눔과 기부활동의 외부저해요인으로 사회적 인식부족(26.4%), 반 기업정서 등 외부의 왜곡된 시선 및 보도(24.8%)가 전체의 51.2% 이상을 차지하고 있다고 지적했다.

이 외에도 정부의 제도적 지원 부족(22.9%), 기업의 자율성을 침해하는 외부의 압력과 요구(18.4%), 법제도의 문제점(6.6%), 기타(1.0) 등으로 나타났다.

곽 사무국장은 “이러한 조사를 분석해 보면 기업의 나눔과 기부활동에 대한 시민사회의 올바른 이해와 평가 그리고 정부의 행정적인 지원이 활성화에 중요한 요소다” 고 주장했다.

김인수 기자 [블로그/이메일] 등록일:2011-12-20/수정일:2011-12-23



선진사회복지회,나눔 주제 토론회 개최

선진사회복지연구회(회장 이정숙)는 오는 20일 오후 2시 서울 프레스센터 19층 기자회견장에서 '누가,어디에 기부하고 자원봉사하는가'- 나눔 주제 및 선호에 대한 이해'를 주제로 토론회를 개최한다.

이날 토론회는 강철희 교수(연세대 사회복지학과)가 주제발표를 한 후 강학봉 사회공동모금회 사업본부장,임혜성 보건복지부 나눔정책국장,곽대석 CJ나눔 사무국장,안명옥 전 국회의원 등이 토론자로 나선다.

복지의 새로운 패러다임, 희망을 쏘아 올리다

[34호] 2012년 02월 23일 박종선 편집국장 ✉
(목) 21:56:47 kbshtv@hanmail.net

선진사회복지로 가는 길

복지의 새로운 패러다임, 희망을 쏘아 올리다

-선진사회복지연구회- 이정숙 회장

인구의 고령화, 다문화, 생산구조의 변화, 소득의 양극화 등 국민의 기대 수준은 증가하고 있는 만큼 사회복지 욕구는 날로 증가하고 있다. 하지만 아직도 사회복지에 대한 인식이나 정부의 관심부족으로 OECD국가 중에서는 미흡한 것으로 나타나 있다. 지금 ‘복지’는 그야말로 정치권에서도 핫이슈(Hot Issue)가 되었다. 복지는 선진국으로 가는 디딤돌이다. 이정숙은 그동안 ‘노블리스 오블리주’를 실천하고 있어 주목을 받아왔다. 그런 그가 2010년 선진사회복지연구회 회



장직을 맡의 면서 화제가 되고 있어 그를 만나보았다.

복지란 행복한 삶을 이루기 위한 기본

이정숙 회장은 “복지란 ‘행복한 삶’이라고 규정되어 있습니다. 하지만 지금 우리는 복지라는 단어를 너무 남발하고 있습니다. 대부분의 국민들은 정부의 제도와 지원만을 생각하는 경우가 있는데 넓은 의미에서 보면 삶을 추구하기 위한 가장 기본적인 제도입니다”며 말문을 열었다.

선진사회복지연구회가 하는 일

이 회장은 “선진사회복지 연구회에서는 각 분야 복지전문가들이 모여서 연구를 주로 하는 단체로 정책적인 활동을 하고있습니다. 연구회는 고문5, 이사17, 운영위원12명과 회원들로 구성되어 있습니다.

우리의 관심과 참여가 선진 국가를 만든다는 모토아래 소외받는 이들의 복지향상을 위해서 열심히 노력하고 있습니다.”라고 말했다. 또한 “선진국 진입에 필수불가결한 복지가 우리나라에서는 공급주체나 수혜자의 이해가 얽혀있어 좀처럼 풀리지 않는 매듭처럼 공공기관, 비영리기관, 사회복지서비스 공공기관의 인식은 그 자체가 결여되어 있기 때문에 공급 주체가 어떤 역할을 수행해야 하는지, 복지전달 체계는 제대로 가동되고 있는지, 국민적 인식과 공감대는 어떠한지, 컨센서스는 제대로 이루어지고 있는지 잘 모르고 있습니다. 이것을 현장 답사를 통해 국민들의 생각을, 같이 느끼면서 활동을 하고있습니다.” 그뿐만 아닙니다. “토론회를 자주 가져 그것을 사회 이슈화를 통해 한번쯤 우리의 복지에 대해 정책을 집행하는 분들도 참고가 되도록 하기위해 대안도 연구하고, 제시함으로 해서 보다 나은 복지정책이 나올 수 있도록 도와주고, 여러 가지 제반 사항들에 대한 자료집을 만들기도 합니다.”

토론회 개최는 사회의 이슈로 연결된다

복지에 관한 토론회도 꾸준히 개최하고 있다. 특히 여기에서 의제를 발제하면 복지에 관련된 것이 대부분이기 때문이다. 이 토론회의 장점이라면 “사회 각 계층의 사람들과, 정부정책을 결정하는 사람과, 공무원, 학계와 시민단체들도 참여해서 화두를 던지면 각 분야에서 그것을 받아서 각자의 입장에서 이야기를 합니다. 그러다보면 정책에 꼭 필요한 대안이 나오기도 하는 것이 우리가 생각하는 것과 일치할 때가 많다는 것을 느낄 때면 토론회를 자주 개최해야겠다는 생각을 해봅니다. 특히 저희는 복지관련 공무원도 초청을 하기 때문에 바로 현장에서 답변이 나오도록 연습을 합니다. 그리고 국민들의 목소리를 대변해서 그 생생한 현장에서 듣고 정부정책에 반영할 수 있도록 노력할 수 있도록 노력하고 있습니다.” 어떤 교수님은 “토론회를 가질 때마다 긴장감을 늦출 수 없다고 이야기하기도 합니다. 그 토론 내용이 시의 적절하기 때문에 하고 나면 그것이 사회의 이슈가 되기도 합니다. 때로는 그들의 생각에 공감의 박수를 보내기도합니다.”

그는 계속 말을 이어갔다. “또한 토론회의 장점은 각 분야와 학계, 정부, 일반인들이 정보를 공유할 수 있는 장이 될 수 있다는 것이 가장 큰 장점이라 할 수 있습니다.”라고 공감했다.

복지정보 공유화의 노력

요즘같이 다각도로 소통을 시도하는 선진사회복지연구회도 토론회에서 발제했던 내용과 복지에 관련된 기관과 유관기관의 토론집을 모으기도 하고, 동영상을 통해 일반 회원들에게 알리는 노력도 게을리 하지 않는다. 특히 회원들에게는 SNS(트위터, 페이스북)를 통해 토론주제내용을 알리고, 학교나 단체에 글을 올리기도 하고, 자료를 올려서 여러 방면, 다각도에서 복지문제를 바로 바라볼 수 있도록 힘을 쏟고있다.

변화가 요구되는 복지정책

최근엔 ‘복지’가 다양하게 변화하고 있다. 특히 다문화에 관한 복지는 아직은 많이 부족하고 미흡한 점이 있지만 다문화 가정이 100만을 넘어섰기 때문에 새로운 화두로 떠올랐다. 다문화 가

정의 2세대들도 이제는 어엿한 우리나라 국민들이기 때문에 그들을 위한 복지정책이 시급한 실정이다. 이 회장은 “다행히도 임원중 한분이 다문화가족과 함께한 분이 있어 그분에게 도움을 받고있습니다”라고 말했다. 또한 “그 다문화 가정의 가족들을 잘 들여다보기 위해서 토론회를 할 계획도 가지고 있습니다.”



현 복지제도의 편중화로 수혜의 불균형

그는 현재 복지제도의 문제점도 간과하지 않았다.

조심스럽게 이야기 하지만 주요 내용은 이렇다.

첫째, “복지예산의 편중화로 빈익빈 부익부의 현상이 두드러진다는 점이다.

봉사를 다니다보면 아동문제, 양육문제, 노인문제, 다문화 문제 등 그 어느 것 하나 시급하지 않는 것이 없는데, 특히 아동 쪽으로 예산이 많이 쏠려있어 수혜의 불균형이 초래된다”는 것이다.

둘째, “정부의 예산 감독감시 기능이 없다. 이렇게 한곳으로 편파적인 예산이 쏠려있는데 정부의 예산이 어디에 어떻게 쓰이고 있는지 담당 공무원들도 잘 모르는 경우가 많다는 것이다. 그래서 결탁의 비리도 생겨나게 되고, 정작 꼭 필요한 사람에게 꼭 필요하게 집행되어야 하는데 감독 기능이 없다보니 정부가 무엇을 잘못하고 있는지, 복지정책의 혜택은 골고루 잘 돌아가는지 국민들이 모니터링을 하도록 해야 하는데 투명하게 공개되지 않아서 끊임없이 복지 사건에 대한 사고가 끊이질 않는다”고 지적했다.

복지정책을 위한 사회 통합 노력

현대사회에서 국가의 복지정책 개입을 통한 사회통합 노력은 더욱더 필요한 시점에 와 있다. 이것은 국민 개개인의 행복을 추구하기위한 필수조건이다. 국가로부터 제공되는 각종 복지혜택은

소외계층의 생존능력을 높여주고 빈부의 격차에 대한 박탈감은 완화시켜 국민의 생활만족도 향상에 기여하게 된다. 그렇기 때문에 사회통합은 더욱 필요하다. 이러한 통합이야말로 서로의 처지를 이해하는 계기가 된다. 복지정책의 예산의 재원은 우리들의 세금이다. 복지는 내가 수혜자이기도 하지만 동시에 시혜자이기도 하다.

복지사에 대한 알맞은 처우가 필요하다

국민의 사회적 욕구나 수준이 다양해지고 높아지면서 복지사의 수요는 나날이 늘어가고 있다. 복지사 이외 자원봉사 수준은 선진국 수준까지 올라왔으나 아직도 복지사에 대한 처우나 대우가 최저 생계비에도 못 미치는 수준이다. 복지사들은 전문성도 갖추어야 하지만 무엇보다도 인성교육이나 도덕성이 절실하다. 그뿐만 아니다. 그는 “남들보다 더한 봉사와 희생정신이 없으면 복지사들은 건디기 힘든 직업이다. 1인당 평균 관리하는 사람이 많은데 비해 그들의 처우 개선에 선진사회복지연구회에서도 노력을 하겠다”고 앞으로의 다짐도 이야기 했다.

앞으로의 계획

그는 꾸준히 ‘나눔의 복지토론회’도 개최하고 있다. 나눔의 복지토론회에서는 “누가 어디에서 나누는가? 하고 조사한 적이 있었는데 생각보다 많은 기업에서 많이들 참여하고 있었다”고 했다. 그는 “사회공헌 차원에서도 ‘노블레스 오블리주’를 실천하고 있어 생각보다 다행이다 싶었다.”며, “그렇다면 복지정책에 참여하는 기업은 인센티브를 도입해 세제감면 혜택을 주어야 한다”고 말하고 있다.

이정숙 회장은 끝으로 “사회복지사와 비복지사 그리고 국민들이 다 같이 노력을 해야 선진복지로 더 발전할 수 있다”며, ‘선진복지연구회’가 보다 “많은 토론을 거쳐 대안들이 정부의 예산, 정책에 잘 반영되도록 꾸준히 선진복지의 나눔 문화를 실천하겠다”고 포부를 밝혔다.

선진국으로 진입하기 위한 필수조건인 ‘복지’에 대한 새로운 패러다임을 제시한 선진사회복지회가 앞으로도 소외받는 이들을 대변하는 연구회로 우뚝서기를 기대해 본다.

취재/ 박종선 박다운



뉴시스아이즈]이슈진단

'기부문화가 세상을 바꾼다'-노블리스 오블리주 실천 확산 불구 아직 미미

기사등록 일시 [2012-01-09 09:08:44]

서울=뉴시스】이득수 기자 = 역사 저술가 시오노 나나미는 로마제국이 1000년이라는 장구한 기간 존속할 수 있었던 힘은 노블레스 오블리주(Noblesse Oblige)에서 나왔

다고 그의 세계적 베스트 셀러 ‘로마인 이야기’에서 갈파했다. 노블리스 오블리주는 유럽에서 귀족들이 부와 특권을 향유하는 것만큼 사회와 국가를 위해 도덕적 의무를 다한다는 의미이다. 귀족계급이 사라진 현대에는 사회 지도층이 자신들이 누리는 것만큼 사회에 봉사하고 환원하는 행위를 뜻한다.

유럽의 노블리스 오블리주는 미국으로 건너가 꽃을 피웠다. 카네기, 록펠러 등 대부호들이 평생 모은 재산을 기부해 설립한 비영리 자선사업 재단은 오늘날 미국 부자들의 사회적 책임이행과 공헌의 상징적 존재로 인식되고 있다. 록펠러 재단과 카네기 재단은 기아문제 해결은 물론 학문과 문화발전, 신흥국 원조에까지 활동영역이 광대하다.

마이크로소프트 설립자 빌 게이츠와 그의 부인 멜린다는 ‘빌 & 멜린다 게이츠 재단’을 만들어 저개발국가 복지에 기여하고 있다. 세계 최고 부자의 한 사람인 오마하의 현인 워렌 버핏은 빌 게이츠와 함께 억만장자들이 재산의 절반 이상을 공익재단에 기부하자는 운동인 ‘기빙 플레지’ 운동을 펼치고 있다. 여기엔 블룸버그통신을 만든 뉴욕시장 마이클 블룸버그와 페이스북 창업자 마크 저커버그 등 미국의 부자 기업인 70여 명이 참여하고 있다.

버핏은 개인재산 580억 달러 가운데 절반이 넘는 300억 달러를 빌 게이츠 재단에 기부한 바 있다. 버핏은 “부자들의 돈은 사회에 돌려줘야 할 보관증”이라고 말한 바 있다. 부자들이 시장경제 체제에서 더 많은 혜택과 과다한 몫을 받았기 때문에 원래 있던 사회로 되돌려줘야 한다는 의미이다.

미국에는 5만6000여 개의 자선재단이 있으며, 미국인들의 98%가 기부에 참여한다. 이처럼 미국과 유럽에서는 기부문화가 폭넓게 뿌리를 내려 생활화하고 있다. 총 기부액의 77%가 소액기부금이다.

매년 연말이면 구세군 자선냄비와 종소리는 거리의 연말풍경을 연출한다. 경기가 침체해 먹고사는 문제가 팍팍해진 올해에도 자선냄비를 통한 얼굴 없는 천사들의 기부가 매스컴을 장식했다. 지난달 4일에는 거리의 모금 사상 역대 최대 규모인 1억1000만원 짜리 수표가 나와 신문과 방송에 대대적으로 소개되며 세상을 놀라게 했다. 같은 달 20일에는 90대 노부부가 1억원짜리 수표 2장을 구세군본부 본영을 찾아와 “아무도 모르게 해달라”고 부탁하며 전달했다.

전주 노송동에서는 2000년 이후 12년째 얼굴 없는 천사가 찾아와 5024만2100원을 맡기고 사라졌다.

이러한 익명의 기부자들로 인해 세상살이가 아무리 어렵더라도 나눔으로 서로 감싸며 희망을 잃지 않게 할 수 있음을 확인시켜주고 있다.

국세청의 세액공제 자료를 근거로 계산한 우리나라의 2008년 기준 총 기부금액은 8조 9100억원으로 2001년 4조6700억원보다 2배 가까이 증가한 것으로 조사됐다. 보건복지

지부가 연말소득공제 자료를 통해 파악한 1999년 기부금 총액이 2조9000억원이었으므로 10년 만에 3배 이상 증가한 것이다.

그러나 GDP 대비 총 기부금액의 규모는 0.8% 정도로 미국의 2.2%에 비해 아직 절반에도 못 미치고 있다.

최근 선진사회복지연구회(회장 이정숙)가 창립2주년을 기념해 마련한 토론회 ‘누가 어디에 기부하고 자원봉사 하는가?’에서 주제발표를 한 연세대학교 사회복지대학원 강철희 교수가 밝힌 내용이다.

강 교수가 내놓은 자료에 따르면 한국의 GDP 대비 개인기부금 총액은 0.54%로 미국의 1.67%에 비해 3분의 1 수준으로 매우 낮았으나 영국 0.73%, 호주 0.65%에는 상당히 근접하고 있는 것으로 나타났다.

개인과 기업의 기부금 비율은 60대40이다. 미국이 95대5로 개인 기부가 압도적으로 높은 것과 비교하면 아직 우리나라는 일반 시민들의 기부문화가 확산되지 못하고 있음을 보여준다.

한편 종교별로는 개신교, 천주교, 불교 순으로 기부참여율과 평균 기부 금액이 높았다. 기부자들은 기부금의 사용 희망 분야를 ‘자선 및 사회복지 분야’ ‘지역사회 발전’ ‘의료분야’ ‘해외구호활동’ ‘교육및 연구활동’ 순으로 꼽았다.

강 교수는 2009년에 실시한 ‘부유층의 기부 관련 연구’ 결과도 발표했는데, 이 조사는 유동자산 규모가 10억원 이상인 부유층 68명을 대상으로 그룹 인터뷰 방식으로 수치를 얻어냈다. 이 가운데는 자산 50억원~1000억원대를 보유한 부자도 포함돼 있었다.

이 조사에 따르면 한국의 부유층들은 기부의 의미를 ‘사회적 책임 이행’을 위한 것이라는 답변(복수 답변 허용)이 63.6%로 가장 많았고, ‘개인의 가치 및 자아 실현’ (50%), ‘사회정의 및 사회통합 수단’ (39.4%) 순으로 답변했다.

조사 대상자 가운데 기부를 경험한 이들은 전체의 95.5%로 대부분 기부를 해본 사람이 참여했다. 가장 보편적인 기부처는 자선단체 및 사회복지기관(88.9%), 교육기관(33.3%), 이웃(28.6%), 정치단체(23.8%) 순인 것으로 나타났다.

또 이들은 3년 동안 평균 1억1500만원 정도를 기부했으며, 향후 기부를 계속할 의사가 있고, 유산을 기부하겠다는 의사를 밝힌 사람도 약 10%였다. 부자들은 자신들의 기부행위 의미를 ‘사회적 책임 이행’과 ‘개인의 가치 및 자아실현’ ‘사회정의 및 사회통합 수단’ 순으로 생각한다고 답했다. 부자들의 기부행위가 일상화하고, 동기 자체에 사회적 의미를 부여하는 것은 바람직한 현상으로 평가된다.

우리나라는 개인들의 기부금액이 국가 전체의 기부금액 중에서 차지하는 비중이 낮다. 미국의 경우 전체 기부규모 중 개인이 75%, 재단이 13%, 유증(유언에 의한 증여)이

7%를 차지해 개인의 비중이 거의 대다수이다. 개인 기부 중에서 상위 1~5%에 속하는 부유층의 기부금액은 전체 금액에서 35%(상위 1% 부유층)~50%(상위 1~5% 부유층)나 된다. 부자들의 기부금의 비중이 절대적인 수치를 점유하고 있음을 나타낸다.

한국에서는 소득 상위 1~5%의 정확한 자선기금 출연 통계는 없으나, 관계자들은 “아마도 노블리스 오블리주를 실천하는 부자가 적고, 기부금액도 선진국에 비해 낮을 것” 이라고 말한다.

기부에 대해서는 일반적으로 “돈 많은 사람이나 하는 것” 이라는 인식이 아직도 지배하고 있다. 그러나 실은 그런 사람들은 많지 않다. 돈 많은 거액 기부자는 이견희 정몽구 이종환(삼영기업 회장) 이명박 안철수 등 몇 사람 되지 않으며, 대부분 주변의 평범한 사람들이다.

이견희 회장은 2008년 사재 8000억원을 사회공헌하겠다고 밝혔다. 이 회장 일가와 삼성 계열사가 설립한 장학재단 기금 4500억원, 이 회장의 막내 딸 윤형씨가 남긴 재산 3500억원을 출연한다는 것이었다. 아직 구체적인 진전 상황은 나오지 않고 있는데, 지난해 4월 삼성경제연구소에 ‘사회공헌연구실’ 을 만들어 실현방안을 찾고 있는중이다.

정몽구 현대차 회장은 2006년 비자금 사건에서 특별사면되면서 7년 동안 사재 8400억원을 사회에 환원하겠다고 약속했다. 지난해 8월 순수 개인기부로는 사상 최대 규모인 5000억원을 ‘해비치사회공헌문화재단(현대차 정몽구 재단)’ 에 기탁했다. 저소득층 자녀 8만 명에게 사회적 계층 이동을 위한 교육 기회를 부여하는데 사용한다고 목표를 밝혔다.

정몽준 의원도 지난해 8월 범현대가 오너들과 함께 사회복지재단을 설립하는데 사재 2000억원을 출연하겠다고 밝힌 바 있다.

이명박 대통령은 2007년 대선 당시 BBK와 다스의 실소유주 문제가 불거지자 재산의 사회환원을 발표하고, 취임 2년차인 2009년 8월에 331억원을 출연해 자신의 호를 딴 청계재단을 설립했다.

안철수 서울대 융합과학기술대학원장은 지난해 10월15일 자신이 보유하고 있는 안철수연구소 주식의 절반(당시는 1500억원 상당, 현재는 2500억 원대)을 사회에 환원하겠다고 발표해 사회적 반향을 불러일으켰다.

이와 같은 재벌가와 대선주자급 지도층의 기부행위는 우리사회에 기부문화 확산을 가져오게 될 것으로 기대되고 있다.

사회복지 전문가들은 “정부가 예산으로 빈민을 구제하고 생활보호대상자들에게 자립기반을 지원하는 것에는 한계가 있다. 소액기부문화가 확산되어야 우리나라도 선진국처럼 기부참여율을 높이고, 공동체 의식의 제고, 사회통합이라는 목표가 실현된다” 고

말한다.사회통합에 기여하는 바람직한 기부문화는 상류층, 사회지도층의 거액 출연도 중요하지만, 그보다는 일반 시민들의 기부 참여가 확산되어야 한다. 지금도 액수는 많지 않더라도 일반 시민들이 낸 소액 기부금액이 모여 수 조원의 큰돈을 만들어 내고 있다.

기부참여율이 높아야 함에도 2007년 68.6%였던 개인 기부 참여율이 2009년엔 55%로 오히려 줄어들었다. 국민 2명 중 1명이 기부하고 있지만 이는 미국 등 선진국의 70~80%대에 비하면 아직 낮은 수준이다. 개인들이 참여하는 풀뿌리 기부가 확산돼야 따뜻한 사회, 함께 사는 사회가 실현되는 것이다. leeds@newsis.com

※ 시사주간지 뉴시스아이즈 제260호(1월16일자)에 실린 것입니다



[칼럼] '소통' 잘 해야 한다!

[2012/03/02 14:47:00]

이 정 숙 선진사회복지연구회 회장



화가 정체되어 소통이 되지 않을 때 ‘울화통이 터진다’라는 말을 사용한다. 장기 청년실업과 비정규직 등 고용불안, 고착되어 가고 있는 소득 양극화 등으로 불만과 불안, 불안정한 삶을 살고 있는 이들이 자기들의 이야기, ‘아픔을 제발 들어 달라’고 했지만 별로 들은 척도 하지 않다가 지난 서울시장 재보궐 선거에서 ‘2040’들의 울화통이 터지고 난 뒤에야 여야 할 것 없이 소통을 위해 나섰다.

선거 당락에 절대적 영향을 끼친 이들과의 소통을 뼈저리게 느낀 정치권은 그들과 소통을 위해 SNS도 활용하고 북콘서트 등 다양한 콘텐츠를 마련, 소통을 하겠다고 난리들이다. 이유야 어떻게 되었든, 무슨 목적이든 소통을 하고자 나선 것은 고무적인 일이다.

소통이 무엇일까? 소통이 왜 필요할까? 소통을 이루기 위해서는 어떻게 해야 할까? 누구와 소통을 해야 할까? 소통에 대한 이러한 질문들을 해 보게 된다.

올해 총선과 대선이라는 중대 선거를 앞둔 정치권은 소통을 위해 SNS 역량지수를 만들고 당장 4월 총선에 ‘SNS 활용 능력’을 공천에 반영한다고 한다. 예비후보들은 부랴부랴 뒤 늦게 트위터나 페이스북에 팔로우와 친구를 늘리기 위해 북새통을 이루고 있다. 국민의 눈높이에서 봤을 때 한편으론 ‘이렇게 하는 것이 소통을 하는 것인가?’ 하는 의문이 든다. 현장을 가보고 현장의 사람들 목소리를 들어야 할 시간에 소

통을 한답시고 스마트폰을 수시로 들여다보고 댓글을 다는데 적지 않은 시간과 정성을 쏟는 모습들이 달갑지만은 않다.

소통을 위해 정치인, 정치 지망생들이 SNS에 올린 글들을 보면 하나 같이 듣기보다 나의 생각, 나의 말을 여전히 많이 하고 있다. 어디에 갔고 무슨 행사에 참석했고 누구를 만났다는 이야기 등 신변잡기 같은 내용을 알리는 것이 주류다. 그런 것을 보면서 아직 소통을 잘 모르는 것 같기도 하고 그 방법도 잘 모르고 있다는 생각이 든다.

‘소통’에 있어 무엇보다 중요한 것은 ‘들어 주는 것’

몇 년 전 인기리에 방영이 되었던 한 드라마 대사가 생각난다. “아프냐? 나도 아프다” 손을 오그라들게 한 이 말 한마디에 시청률이 꺾충 뛰었다. 김난도 서울대 교수의 “아프니까 청춘이다” 작년 한해 베스트셀러 종합 1위 책이다.

이 둘은 SNS를 활용하지 않았지만, 너의 아픔에 내가 어떤 눈높이와 자세로 어떻게 느끼고, 생각하고 있는지에 대해 내가 아닌 ‘너’ 또는 상대방에 대한 이야기를 귀 기울여 진지하게 듣고 공감하고 있다. 비록 아픔을 직접 대신해 주지는 못하지만, 함께 고민하고 함께 아파하고 있다는 진정성이 서로에게 통한 것이 인기를 얻게 된 비결이라고 본다.

말, 즉 소통이 되지 않아 먹통이 되고 불통이 된 정치인, 정치권은 국민들, 유권자들로 부터 불신을 받게 되고 외면을 당하게 된다. 뿐만 아니라 때로는 개그의 소재가 되어 조소거리의 대상이 되기도 한다. 소통부재는 비단 정치인, 정치권의 문제만이 아니다. 기성세대는 젊은 세대에게, 가진 자들은 가지지 못한 자들에게, 대기업은 중소기업과 소상공인들에게, 기득권층은 그렇지 못한 계층에게 더욱 귀 기울여 많이 듣는다면 절로 가슴이 열려 말(言)이 통하고, 생각이 통하고, 행동이 통해 자연히 배려와 양보로 소통이 이뤄진다고 할 수 있을 것이다.

소통을 하기 위해서 ‘3소’를 잘해야 한다고 한다. ‘옳소’, ‘그렇소’, ‘맞소’ 이는 상대를 인정해 주고 상생을 하려는 자세에서 비롯된다.

지금은 선거철이다 보니 유권자 한 표, 한 표가 아쉬운 그들이다.

그래서 다들 소통하겠단, 낮은 자세로 들겠다고 난리들이겠지만, 선거가 끝나고 나면 또 어떻게 변할지 모를 일이다. 부디 유권자 눈높이에서 듣고자 했던 초심의 자세를 잃지 말아 줄 것을 당부하고 싶다.

“복지는 우리의 작은 사랑과 관심에서
시작됩니다.

우리의 관심과 참여가 대한민국을
선진복지국가로 만듭니다.”

*후원계좌

611-020289-871(외환) 예금주 : 선진사회복지연구회 이정숙

* ‘한국 사회적기업의 전망과 과제’ (2010.7.16), ‘저출산 대책변화의 합의와 향후 과제’ ((2011.2.18), ‘베이비부머세대의 전망과 정책과제’ (2011.6.15)토론회를 MBC 뉴스 토론회 풀영상 이나 본 연구회 홈페이지에서 전 내용을 다 볼 수 있습니다.

*저희 <선진사회복지연구회> 구성원이 되어 주시기를 바랍니다.

2silent@hanmail.net 070-8793-5202