



복지국가로 가는 길, 한국은 지금 어디에?

: ① 자본주의 다양성 모델들

2015.2.27 | 박형준_새사연 연구위원 | hyeungjpark@gmail.com

한국전쟁 이후 최악의 사회적 재앙으로 인식되고 있는 97년 경제위기는 우리국민 전체를 패닉상태에 빠트리면서, 급격한 사회적 변화를 야기했다. 거대한 쓰나미의 충격으로 방향키를 놓쳐버렸다고나 할까, 우리들의 삶은 방향성을 잃고 급류에 휩쓸려 우리의 의지와는 무관하게 여기까지 떠내려 왔다. 14년이 지난 지금, 우리는 그 이전과는 아주 다른 ‘세계’에 도달해 있음을 새삼 느끼며 놀라곤 한다.

서론

이제 한국사회를 97년 경제위기 이전과 이후로 구분하는 것은 상식이 되었다. 그렇지만 이른바 포스트-1997 한국사회의 본성이 정확히 무엇이며, 앞으로 어디로 향해야 할지에 대해서는 사회적 합의가 형성되어 있지 않다. 경제위기 이후 지금까지 우리가 겪은 급속한 사회적 변화의 성격과 바람직한 개혁의 방향에 관해 많은 논쟁들이 뜨겁게 펼쳐져 왔지만, 97년 위기의 원인에 대해서조차도 합의된 설명을 도출하지 못하고 있다. 보수와 진보, 좌우, 민주 대 반민주 등, 여러 이름으로 불리는 이른바 ‘87년 체제’가 형성한 대립적 진영 사이의 이견 뿐 아니라, 진보진영 내에서도 현격한 인식의 차이를 드러내왔다.

그동안 진보진영에서는 2003년에 있었던 대안연대와 참여연대 사이의 논쟁을 시작으로, ‘자유주의 경쟁시장 규율의 확립’과 ‘국가주도 성장기제의 복구’라는 두 가지 담론이 중심을 이루며, 97년 경제위기의 원인, 포스트-1997 개혁의 성격, 이후 바람직한 개혁의 진로 등에 관한 여러 논의들이 펼쳐져 왔다.¹⁾ 이 두 중심 담론은 아직도 접점을 만들지 못하고 있으나,²⁾ 다음 몇 가지 포스트-1997 사회경제적

1) 장하준, 정승일, 이종태의 《괘도난마 한국 경제》(2005)와 김상조, 유종일, 홍종학 등의 《한국 경제 새 판짜기》(2007), 이병천(류음)의 《세계화 시대 한국 자본주의: 진단과 대안》(2007) 참조.
2) 최근 논의에 관해서는 유종일(류음)의 《박정희의 맨얼굴》(2011), 김상조의 《종횡무진 한국 경제》(2012), 장하준-정승일-이종태의 《무엇을 선택할 것인가》(2012), 이병천의 《한국 경제론의 충돌》(2012), 장하성의 《한국 자본주의》(2014) 참조.



현상에 대한 공통된 인식은 마련되었다. 첫째, 한국경제가 고투자-고성장 체제에서 저투자-저성장 체제로 전환했다. 둘째, 경제성장이 전반적으로 둔화된 가운데 소득 불평등과 분배의 양극화가 심화되었다. 노동소득의 불평등뿐만 아니라 자본소득의 불평등도 심화되었고, 가계와 기업의 자산가치가 집중되는 현상도 전보다 훨씬 심각해졌다. 셋째, 성장은 되더라도 그에 따른 고용창출 효과는 이전에 비해 크게 떨어지는, 이른바 ‘고용 없는 성장’ 현상이 나타났다. 넷째, 그나마 이루어지는 고용창출도 대부분 저임금-비정규직-파트타임 일자리로, 고용의 질이 떨어짐과 동시에 고용의 불안정성도 크게 증대했다.

97년 위기 이후 불거져 온 이러한 사회경제적 문제들 위에 2008년 세계금융위기 이후 심화된 전 세계적인 경기침체가 겹치면서, 보수진영도 이른바 ‘중진국 함정’³⁾, ‘샌드위치 경제론’ 등을 부각시키며 그들 나름대로 개혁의 필연성을 설파하고 있다.⁴⁾ 지난 대선 때 새누리당이 경제민주화와 보편적 복지라는 진보진영의 화두를 대선공약에 포함시킬 수밖에 없었던 사실은 그만큼 위에 언급한 사회경제적 문제들이 심각한 수준에 도달했음을 보여준 것이다. 최근에는 최경환 기획재정부 장관이 이른바 ‘초이노믹스’를 내세우며 진보진영의 소득주도성장 담론을 차용하기도 했다. 한국사회가 안고 있는 사회경제적 문제들에 접근하는 관점은 다르겠지만, 보수와 진보의 대립구도를 넘어, 일용직 노동자와 영세자영업자에서 시작해서 재계와 정계의 상층에 이르기까지 온 국민이 ‘이대로는 안 된다’는 사회적 합의를 도출해냈다고 말해도 무방하다.

현재의 한국사회경제체제가 지속가능하지 못하다는 실정이 경제성장과 분배의 지표로만 드러나는 것은 아니다. 사회안전망과 복지제도의 확립 과정을 거치지 않고 개발독재형 동원체제에서 약육강식적 신자유주의체제로 이어지는 성장만능주의 사회로 진화하면서, 우리국민들은 극도의 생존적 불안감과 삶의 피폐화를 느끼고 있다. 지금 서서히 가시화되고 있는 지속불가능성의 공감대는 극에 달한 삶의 황폐화에서 나오는 인간적 반발에 기반한 것으로 보인다. OECD 최상위에 속하는 장시간의 노동시간으로 삶을 돌볼 수 있는 여유가 없는데다가, 땀 흘린 시간과 보상이 비례하지 않고 돈이 돈을 벌거나 학연·혈연·지연 등 연줄과 줄서기가 출세와 치부를 결정하는 현실에서 심한 박탈감과 무기력감을 느끼고 있으며, ‘이태백’, ‘삼팔선’, ‘사오정’ 등 자조 섞인 유행어에 배어 있듯이 상시적인 삶의 불안감을 안고 산다. 높

- 3) 개발도상국이 중진국 단계에서 성장동력 부족으로 선진국으로 발전하지 못하고 경제성장이 둔화되거나 중진국에 머무르는 현상을 이룸
- 4) 권태신 한국경제연구원 원장은 <한국경제 긴급 진단> 보고서를 통해 “한국경제에 올리는 4가지 경고음”으로 “잠재성장률의 하락의 장기화와 고착화”, “중국 위험 현실화”, “중국과 일본 사이에 낀 샌드위치 신세”, “세계 최하위 수준의 노사협력” 등을 꼽으며, 규제개혁의 필요성을 강조했다. 그러면서 그는 “엔진이 덜덜거리는데 도로에서 차가 멈춰 서면 손쓸 방도가 없다. 수리를 맡기든가 새 차로 갈아타야 한다”라고 한국 경제 상황을 고장난 자동차에 비유하면서, “이대로 가면 한국의 잠재성장률이 2038년 0%대로 추락한다”고 위기론을 설파했다. 조선비즈, “한국경제, 고장난 차 같아... 규제철폐 특단 대책 필요”(2014.11.17.) 참조.



아직은 GDP가 삶의 질을 개선하기는커녕, 우리 삶에 드리우는 그늘만 점점 짙어지고 있을 뿐이다. 이러한 모순된 사회경제적 현실은 지난 40여 년 간 한국의 연평균 경제성장률이 OECD 국가 중 가장 높았지만, 아동·청소년의 삶의 만족도 꼴찌, 산재사망률 1위, 노인빈곤률 1위, 자살률 1위라는 통계로 극명하게 드러난다. 이러한 지표들은 우리가 그동안 “자살 친화적 성장”이라 불리는 참혹한 경로를 따라왔음을 절감하게 해준다.⁵⁾

세월호 사태는 ‘대한민국호’의 전조이다. 여기서 경로를 변경하지 않고, 기존의 경로를 따라간다면 우리사회 전체가 난파되고 말 것이다. 그렇다면 어느 방향으로 미래의 진로를 변경할 것인가? 현 사회경제체제의 지속불가능성에 대해 공감대를 형성하고 있는 진보진영에서는 그동안 다양한 대안 담론을 제시하였다. 이른바 ‘자본주의 고쳐 쓰기’라는 테두리 안으로 대안담론을 제한한다면, 주요 논의들은 표1과 같이 정리할 수 있다. 동반성장론과 재벌활용 복지국가론 사이에 존재하는 재벌에 관한 대립적 입장을 제외한다면, 거의 모두가 복지와 성장의 선순환 구축, 지식기반과 혁신 강화를 통한 성장을 도모하자고 제안하고 있다. 또한 미국식 자유주의 시장경제체제의 강화를 주장하는 동반성장론을 빼면, 대부분 스웨덴과 독일로 대표되는 유럽 쪽의 ‘자본주의 다양성’ 모델을 지향한다고 볼 수 있다.

표1. 진보진영의 대안적 사회경제 담론들

주장	저자	내용
동반성장론	김상조 · 유종일 · 홍종학 ·곽정수 (2007), 《한국 경제 새판짜기》	대/중소기업 갑을관계 해소, 분배 친화적, 고용창출형 성장전략, 지식기반 강화
재벌활용 복지국가	장하준 · 정승일 · 이종태(2012), 《무엇을 선택할 것인가》	국가-재벌-노동 빅딜, 외국자본에 대항해 국내산업 보호, 보편적 복지 확대
사회적 시장경제	신정완(유철규 편, 2006), 《한국형 사회적 시장경제 모델 구상》	스웨덴식 보편적 복지체제, 첨단 산업과 전통제조업의 복선형 제도, 클러스터
역동적 복지국가	이상미 편(2010), 《역동적 복지국가의 논리와 전략》	북유럽식 보편적 복지, 시장개입을 통한 공정한 경제확립, 혁신적 중소기업육성
제3의 길	김형기, 김윤태 편(2009) 《새로운 진보의 길》	사회투자국가, 지식기반경제, 복지와 시장의 역동성 결합
기본소득론	강남훈 편(2009), 《즉각적이고 무조건적인 기본소득을 위하여》	탈산업화에 맞춰 복지제도 혁신, 중·하층 노동력의 생산성 강화, 사회적 방어장치 확립

출처: 안현호, 류동민(2010)과 주상영(2013)를 참조해 선택정리.⁶⁾

5) 김승원, 최상명, <경제성장·소득분배·사회지표 간의 관계분석을 통한 성장 중심 거시경제정책 평가>, 《동향과 전망》 제91호(2014년 여름호), 한국사회과학연구소, 286쪽.



대안담론들의 지향 자체는 대등소이 하지만 단일한 정치적·정책적 플랫폼을 구축하고 있지는 못한 실정이다. 의견그룹들이 공동의 조직적 틀을 만들지 못하고 있고, 담론을 온전히 받아는 정치세력도 없으며, 개혁의 동력이 될 사회세력도 아직 형성되어 있지 않다. 게다가 진보진영의 대안담론들을 현실화 하는 데에는 매우 커다란 객관적 걸림돌이 존재한다. 그것은 바로 유럽의 시민주의적 사회경제 모델들이 만들어온 역사적 경로와 한국의 사회경제모델의 형성 경로 사이에 존재하는 현격한 거리이다. 그로인해 동경심이 유발되지만, 동시에 실현가능성이 없다는 생각을 갖게 된다. 다시 말해, 경로의존성 탈피가 쉽지 않다. 그래서 어느 방향으로 갈지를 정하는 것만큼 경로를 바꿀 수 있는 동력을 지금 우리 현실에서 찾아내야하는 과제도 중요하다. 그러기 위해서는 먼저 우리가 서있는 위치가 어디쯤인지 정확한 좌표를 설정할 필요가 있다.

자본주의 다양성 모델들 간의 거리

자본주의가 이상화된 자유시장의 원리에 따라 다양한 발전경로를 거칠 수 있다는 주장은 찰머스 존슨(1981)의 일본 연구 이후 여러 학자들에 의해 동아시아 개발국가 모델 이론으로 정립된 바 있다. 이후 신자유주의 지구화가 세를 떨치면서, 세계적으로 사회경제 제도가 하나의 모델로 수렴된다는 혹은 수렴되어야 한다는 이론이 확산되었다. 이에 맞서, 영미식 신자유주의 체제는 하나의 특수한 형태에 불과하며, 지역적으로 다양한 자본주의 모델이 존재하고, 나아가 그 제도적 다양성이 지속되는 것이 바람직하다는 주장이 세계 진보학계에서 활발히 논의되었다(Crouch & Streeck, 1997; Hall & Soskice, 2001; Amable, 2004; Pontusson, 2005). 학자들마다 자본주의 유형 분류의 핵심 기준이 조금씩 차이가 나고, 그에 따라 분류되는 국가 목록이 약간씩 달라지지만, 일반적으로 홀과 소스키스가 제시하는 노사관계, 직업훈련과 교육, 기업지배구조, 기업 간 관계, 조정형태 등을 중심으로 크게는 영미식 자유시장경제, 유럽형 조정시장경제, 동아시아 모델로 나누고, 좀 더 세분화 하여 유럽형 조정시장경제를 대륙형 부문별 조정시장경제, 북유럽형 전국적 조정시장경제, 남유럽형 조정시장경제 모델로 구분하면 문제가 없을 것으로 보인다(김인춘, 2007; 임현진, 2006).

6) 안현효·류동민, <한국에서 신자유주의의 전개와 이론적 대안에 관한 검토>, 《사회경제평론》 제35호(2010); 주상영, <진보적 정당 담론의 현황과 평가>, 《사회경제평론》 제41호(2013).



표2. 자본주의 다양성 모델 정리

자본주의 모델		복지국가 유형*	특징	주요국가
영미식 자유주의 시장경제		자유주의(잔여적) 복지국가	-시장개입 최소화 -제도화된 노-사-정 협력 없음 -독점규제 전통 -경쟁시장을 통한 경쟁과 조정 추구	미국, 영국*, 아일랜드
유럽형 조정시장경제	대륙형	기독교민주주의 (보수적) 복지국가	1) 공통사항 -상대적으로 강한 시장규제 -임금/고용에 관한 사회적 조정 -사회적 형평성에 관한 사안에 대해 2) 개별 특징 -대륙형은 산별협상 중심 조정 -북유럽형은 산별을 기반으로 전국적인 노-사-정 합의 -남유럽형은 이념별 전국노조여서 정부가 노조를 선별해 협상	독일, 오스트리아
	북유럽형	사민주의(보편적) 복지국가		스웨덴, 노르웨이, 덴마크, 핀란드
	남유럽형	지중해형 가족주의 복지국가		스페인, 이탈리아, 포르투갈
동아시아 혼합 모델		혼합형 복지국가	-강한 정부개입 모델에서 자유주의 시장경제로의 전환기 혼합형 -국가-자본 중심 조정 -성장 중시/잔여적 복지	한국, 일본

*에스핑-안델센은 남유럽형과 동아시아형의 분류를 하고 있지 않지만,

이후 관련 논의들에서 더 세분화된 분류체계가 일반적으로 사용됨.

**영국은 잔여적 복지국가가 아닌 보편적 복지국가에 속한다.

유형 분류의 여러 기준들 중 가장 중요한 것은 국가-자본-노동(과 시민사회) 간 ‘협력’ 관계의 수준과 성격, 그리고 이를 바탕으로 만들어지는 경제발전과 관련한 전략적 장치이다. 이는 각 모델별로 상이한 형태와 수준으로, 국가의 시장개입 기제와 노-사-정 협상기구 등의 제도로써 표현된다. 노-사-정 협력의 수준은 사회 계급·계층 간 힘의 균형관계를 반영한 것으로서, 사회적 조정기제는 시장에서의 소득 분배와 연관관계를 가지는 것은 물론, 재분배 제도와의 밀접하게 연결되어 있다. 그래서 위에 나열한 자본주의 발전유형이 탈상품화를 기준으로 한 에스핑 안델센(Esping-Andersen, 1990)의 복지국가 유형 분류와 거의 비슷하게 나뉜다.

표2는 자본주의 유형별 특징을 간단히 정리한 것이다. 영미식 자유시장경제 모델은 제도화된 노사 간 사회적 합의 기구는 없다고 해도 과언이 아닌 반면, 시장개입 최소화와 탈규제를 통한 국가-자본 간 정책공조의 경향이 강하다. 이는 경쟁시장을 통해 노동과 자본 모두가 효율적으로 관리된다는 믿음에 바탕을 두고 있다. 이에 따



라, 노-사-정 협력을 통한 조정 전략 대신에, 독점에 대한 강한 규제와 더불어 기업 공개와 자본시장의 확대를 통한 기업정보의 투명성 제고, 자유로운 자본이동 촉진, 그리고 신용평가 제도의 확립이라는 시장의 상호보완적 기제들을 바탕으로 경제의 위험성 관리와 발전을 추구한다. 유럽형 조정경제시장 모델은 나라별로 차이가 있지만, 국가의 시장규제가 영미형에 비해 상대적으로 강하다. 그렇다고 적극적으로 시장개입을 한다고 말할 순 없다. 다만, 임금과 고용에 관한 사항들은 제도화된 노-사-정 합의기구를 통해 조정하는 경향이 강하다. 또한 2차 세계대전 이후부터 지금까지 일정정도 유지되어 온 노동-자본 간 힘의 균형관계는 높은 수준의 공적 사회복지제도를 운영하는 데 자본의 기여를 이끌어 낸 한편, 국가적 차원의 성장전략에 노동의 협력을 유도했다. 유럽형은 다시 스웨덴으로 대표되는 북유럽형, 독일로 대변되는 대륙형, 그리고 스페인과 이탈리아의 남유럽형으로 세분화 될 수 있다. 북유럽형은 시민당의 장기 집권 속에서 노-사-정 협력체제가 오랫동안 제도적으로 유지되면서, 전국적 차원의 사회적 조정과 보편적 복지체제가 만들어졌다. 대륙형은 상대적으로 산별협상 단위의 노-사-정 조정 경향이 강하고, 고용과 연계된 조합주의적 복지체제 성격이 짙다. 남유럽형은 상대적으로 불안정한 정치문화와 가부장적 전통과 결부되어 장기적인 복지 인프라와 국가적 성장전략의 연계 발전에 관한 사회적 조정 경향이 약하고, 복지체제도 가장의 일자리와 연금을 보장하는 데 초점이 맞춰져 있다.

일본과 한국으로 대표되는 동아시아 모델은 노동을 사회적 조정의 주체에서 배제하고 국가와 자본의 협력관계를 바탕으로 노동의 희생을 강요한 성장전략을 추구해 왔다. 정부의 시장개입 경향이 강하지만, 복지체제는 이른바 ‘선성장 후분배’ 전략에 따라 잔여적인 성격이 강하다. 90년대 이후에는 영미식 자유주의 시장경제 유형으로의 전환이 이루어졌지만, 온전히 한 유형으로 전환되었다고 보기 힘들고, 구체제와 신체제의 혼합형 성격을 지닌다. 국가의 개입주의적 성격이 약해지기는 했지만 전통은 여전히 남아있다. 최근 점점 강해지고 있는 아래로부터의 ‘후분배’ 요구와 노령화의 급속한 진전 등 인구학적 변화로 인해, 자유주의 시장경제 유형으로의 정책적 전환과 ‘자연발생적’ 복지제도의 강화가 교차하는 ‘모순된’ 흐름이 형성되어 있다.

그런 가운데, 한국의 진보진영은 북유럽형 혹은 대륙형으로의 전환을 추구하고 있다. 이런 움직임들은 지난 대선을 전후해 ‘복지국가’, ‘경제민주화’, ‘소득주도 성장론’ 등으로 담론화 되었고, 보수 정치세력이 차용해야 할 정도로 당위성을 획득해 가고 있다. 하지만, 앞에서도 언급한 것처럼, 아직 통일된 사회세력을 형성하지 못하고 있고, 우리와 유럽형 모델 간의 거리가 너무 멀어, 극복해야 할 과제들이 만만치 않은 실정이다. 북유럽이나 대륙형 조정시장경제 쪽으로 경로를 변경하기 위해서는 먼저 우리와의 격차를 정확히 인식할 필요가 있다. 이런 시도의 일환으로 지



금부터 몇 가지 특색들을 중심으로 위에 소개한 자본주의 다양성 모델들 간 차이점들을 도해로 표현해 보겠다. 데이터 분석은 주로 OECD 통계를 이용했는데, 모델 별로 미국, 독일, 스웨덴, 스페인을 주된 비교국가로 삼았고, 일부 국가들은 차트를 단순화하기 위해 선별적으로 제외했다.

그림 1. 소득과 공공사회복지 지출 수준 비교

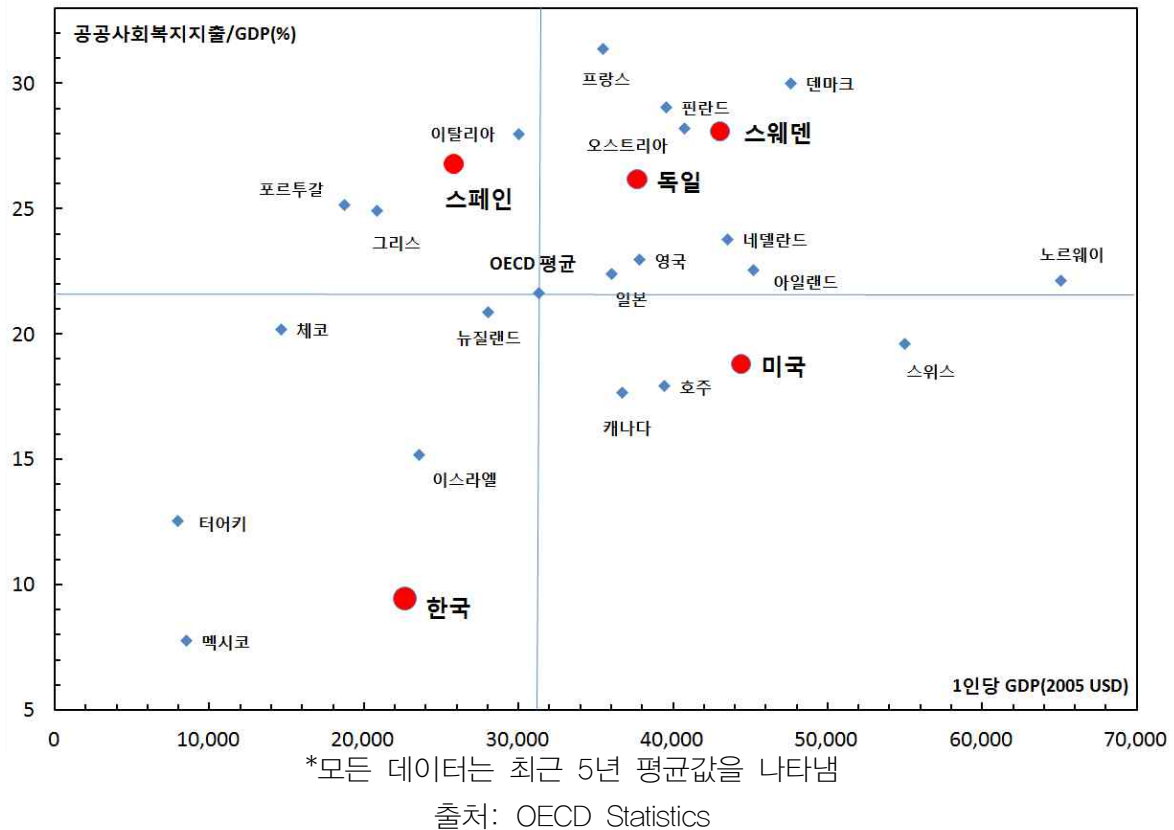


그림 1은 1인당 GDP와 GDP대비 공공사회복지지출 비율을 함께 나타낸 것으로, 예외는 있지만, 전반적으로 자본주의 다양성 모델 별로 비슷한 영역 분포를 보여주고 있다. OECD 평균을 기준으로 보면, 우리나라는 상대적으로 1인당 국민소득이 낮고 공공사회복지지출도 낮은 좌하단 그룹에 속해 있다. 한국의 공공사회복지지출 비중은 GDP의 10퍼센트 정도로 자유주의 시장경제 모델의 잔여적 복지국가를 대표하는 미국에 비해서도 절반밖에 되지 않는다. 한국 진보진영에서 선호하는 유럽형 모델인 스웨덴이나 독일에 비하면 3분의 1 수준에 불과하다. 1인당 GDP도 예를 든 세 나라의 절반 수준이다. 이런 이유로 주류의 ‘선성장 후복지’ 담론을 비판하며 복지증대를 요구하는 진보진영에서도 성장담론 자체는 거부하지 못하고 있다. 그렇다고 주류가 주장하듯 현 국민소득 수준에서 복지증대가 불가능한 것은 아니다. 차트에서는 우리와 비슷한 유형인 일본의 수준이나 OECD 평균, 심지어 자유주의 시장경제 모델 수준으로만 끌어올려도 지금보다는 두 배 정도 공공복지비 지출을 늘릴



수 있음을 말해 준다. 다만 성장 없이 복지비만 늘릴 경우 차트의 좌상단에 위치한 남유럽형 국가들로 향하게 되는데, 이는 ‘복지 망국론’을 외치는 보수세력의 주요 공격 ‘루트’이다. PIIGS 재정 위기로 이 경로는 절대 가서는 안 되는 길로 낙인 찍혔다. 정리하면, 남유럽형을 제외한 유럽식 조정시장경제로 가든 영미식 자유주의 시장경제로 가든 우리 앞에는 크게 성장-복지(혹은 복지-성장)의 선순환 발전관계를 꾀해야 하는 과제가 놓여 있다고 말할 수 있다.

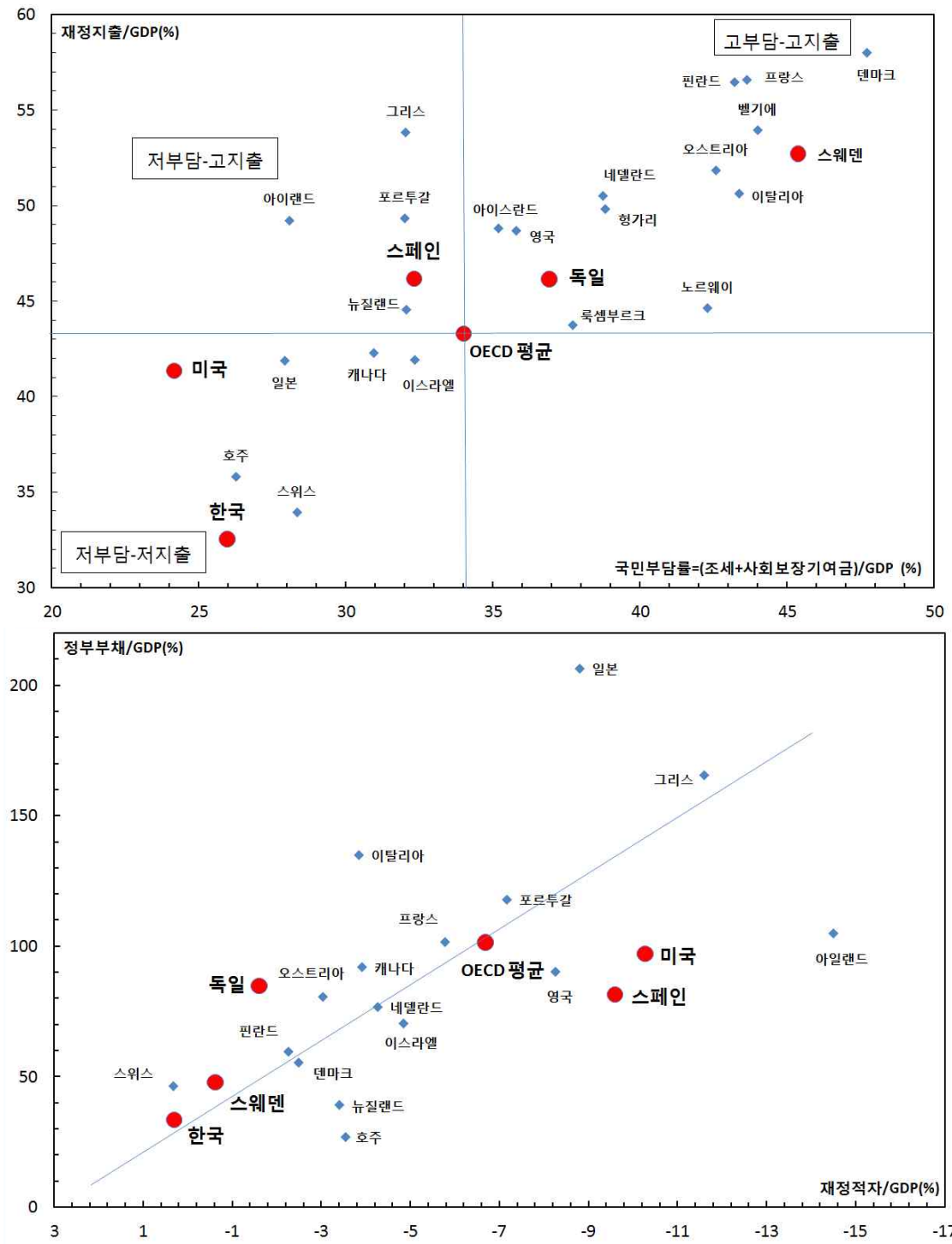
이러한 선순환 관계를 형성하기 위해서는 그 무엇보다도 정부의 성격변화가 요구된다. 한국 정부는 지금보다는 훨씬 ‘큰 정부’로 전환될 필요가 있다. 그림2의 위쪽 그림은 GDP 대비 재정지출 규모와 국민부담률⁷⁾ 함께 나타낸 것으로 좌하단은 저부담-저지출 경향을 가진 ‘작은 정부’ 국가군을, 우상단은 고부담-고지출 경향의 ‘큰 정부’ 국가군을 의미한다. 한국은 국민부담률 26퍼센트, GDP대비 재정지출 규모는 32.5퍼센트로 미국, 호주, 캐나다 등 자유주의 시장경제형 국가들과 더불어 OECD국가 내에서 작은 정부 국가군에 속한다. 스웨덴은 국민부담률은 45퍼센트, GDP대비 재정규모는 52퍼센트로서, 한국보다 두 항목이 각각 20퍼센트 포인트 정도 높은 수준이다. 독일의 경우에는 두 항목이 각각 37퍼센트, 46퍼센트로서 스웨덴 보다는 낮은 수준이지만, 한국이 따라가기에는 매우 벅찬 격차가 존재한다. 스페인은 국민부담률이 32퍼센트로 한국보다 6퍼센트 포인트 높지만, GDP대비 재정지출 규모는 46퍼센트로 14퍼센트 포인트 정도 높다. 차트를 보면, 이탈리아를 제외한 PIIGS 국가들 모두 저부담-고지출 군에 속하는 것을 알 수 있다.

저부담-고지출은 정부 재정적자와 국가부채 문제로 직결된다. 2008년 세계금융공황 이후 PIIGS의 재정위기-경제위기가 불거지면서, 저부담-고지출 국가군은 반복지세력의 ‘복지 망국론’에 주된 논거로 자리 잡았다. 하지만 그림2의 두 번째 그림이 보여주듯이, 복지체제가 잘 확립되어 있는 북유럽형과 대륙형 조정시장경제 모델에 해당하는 나라들은 상대적으로 재정건전성이 뛰어나고, 국가부채도 낮은 수준에 속한다. 차트를 작성하면서, 편의상 노르웨이는 제외했는데, 노르웨이의 국가부채는 GDP의 40퍼센트 수준에 불과하고, 지난 5년 간 평균 재정수지는 GDP대비 12퍼센트 흑자를 기록했다. 복지지출을 많이 한다고 재정건전성이 악화되는 것은 아니라는 사실을 보여준다. 그보다는 복지제도의 확대로 얻는 혜택만큼 사회적 차원에서 더 많은 세금을 내겠다는 연대와 책임성에 대한 사회적 합의가 요구된다는 것을 알 수 있다. 이를 위해서는 정부에 대한 신뢰가 높아야 하며, 사회적 성원들 상호간의 신뢰도 강해야 한다.

7) 국민부담률 = (조세 + 사회보장기여금) / GDP



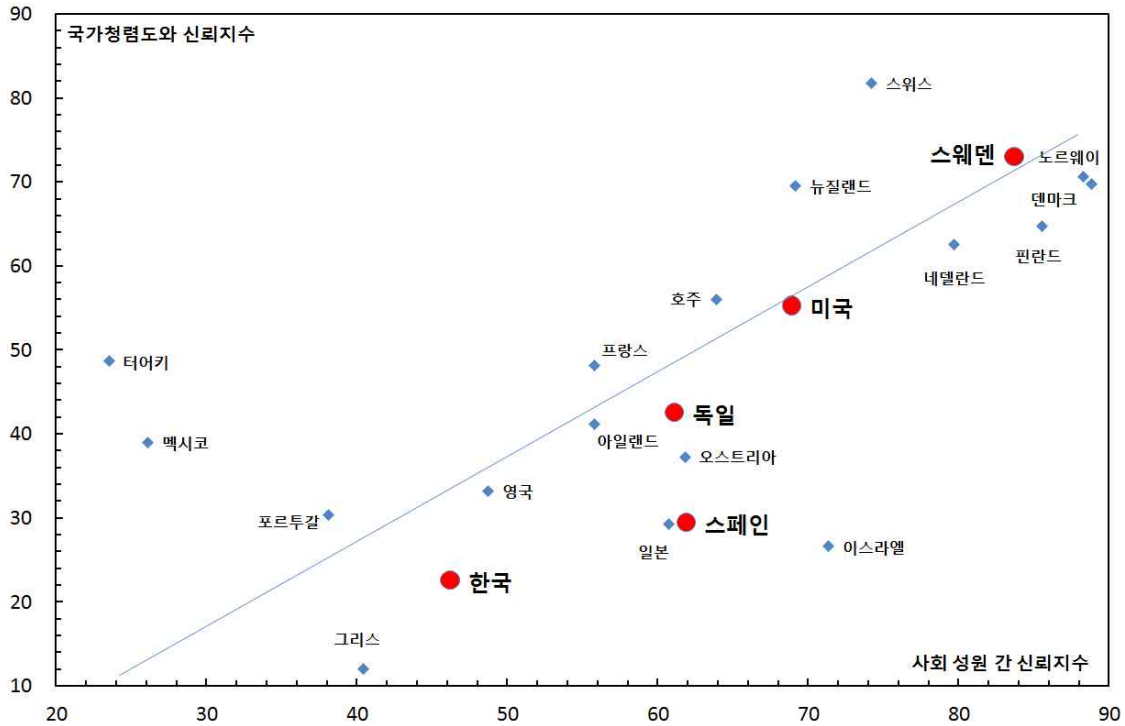
그림 2. 정부의 성격비교



*모든 데이터는 최근 5년 평균값을 나타냄
출처: OECD Statistics



그림 3. 사회적 신뢰도



*국가청렴도와 신뢰지수는 부패지수와 정부신뢰지수를 평균하는 방식으로 통합

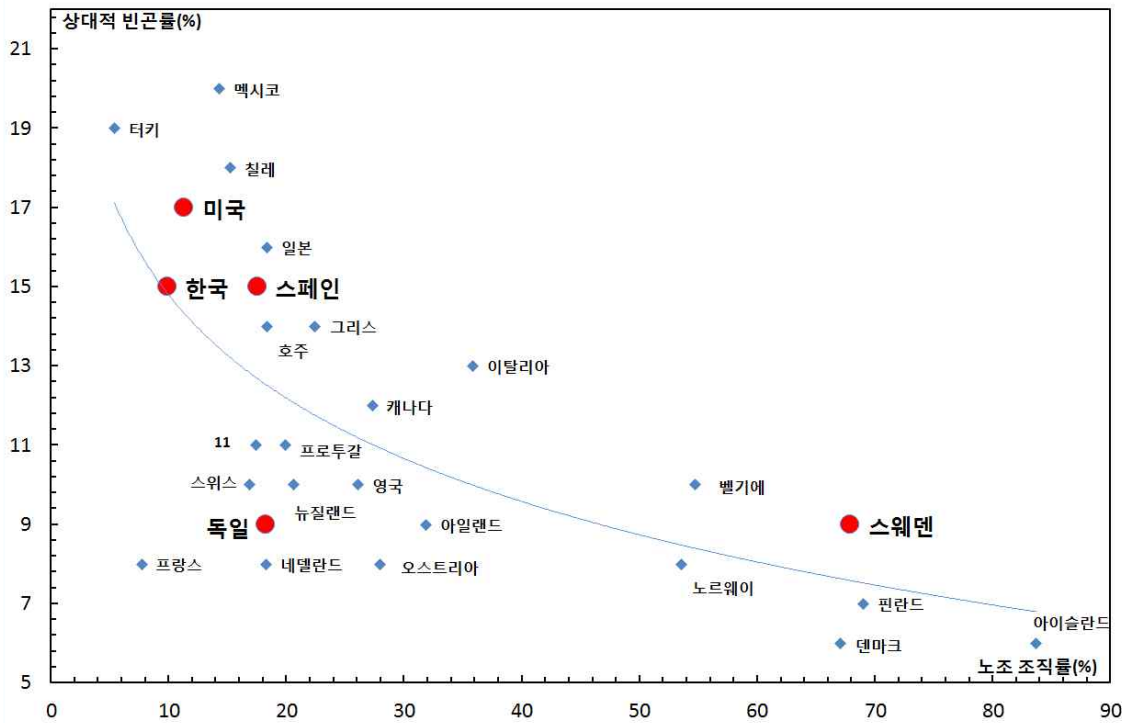
출처: OECD Society at a Glance 2014; 2011.

그림 3은 갤럽의 설문조사를 바탕으로 OECD가 만든 부패지수-정부신뢰지수와 사회성원 간 신뢰지수를 함께 나타낸 것인데, 북유럽형 사민주의 복지국가들이 정부신뢰도와 사회 성원들 간 신뢰도 모두에서 최상위 층위를 구성했다.⁸⁾ 이에 반해, 한국은 사회적 신뢰와 정부 신뢰 두 항목 모두 낮았고, 그리스, 포르투갈, 멕시코 등과 함께 최하위 그룹에 속했다. 복지가 잘 되어 있어 사회적 신뢰가 높은 것인지 사회적 신뢰를 잘 쌓아 복지체제를 확립할 수 있었던 것인지는 알 수 없지만, 확실한 것은 유럽형 조정시장경제로 나아가려면 성장-분배의 선순환과 함께 사회적 신뢰-복지 증대의 선순환 구조도 확립해야 한다는 과제가 우리 앞에 있다는 사실이다. 매우 낮은 사회적 통합과 정치권·정부에 대한 신뢰 수준이 한국 사회경제체제의 경로변경 과정에서 극복해야 할 가장 큰 장애물일 것이다.

8) OECD *Society at a Glance*에서는 삶의 만족도, 관용, 정부기관에 대한 신뢰, 치안, 자선 등에 관한 각 나라의 수준을 지수화 해서 제공한다. 매년 조사 때마다 발표되는 지수가 조금씩 변경되었다. 여기서는 2014년 발표된 부패지수와 정부기관에 대한 신뢰도, 2011년 발표된 사회성원 간 신뢰지수만 이용했다.



그림 4. 노조 조직률과 상대적 빈곤률



*노조조직률은 최근 5년 평균값; 상대적 빈곤률은 2010년부터 최근 값.

출처: OECD Statistics

경로변경을 추진할 사회적 주체를 찾는 것 또한 쉽지 않은 문제이다. 그림4는 OECD 각국의 노조 조직률과 상대적 빈곤률을 함께 나타낸 것으로, 사회적 조정의 한 축을 이루는 노동의 역량을 보여주는 대리 지표로 표현해 보았다. 여기서 두 요소 간에 직접적인 상관관계를 보여주려고 하는 것은 아니다. 빈곤률은 노조의 힘뿐만 아니라 복지체제 전반적 재분배 효과를 감안해야 한다. 다만 사회적 합의의 한 주체로서 노동의 역량을 노조 조직률로 살펴보고, 노-사-정 협력의 사회적 파급효과를 상대적 빈곤률 수준으로 파악해 보려는 것이다. 북유럽 국가들은 70% 전후의 압도적인 노조 조직률을 바탕으로 전국적 차원에서 단체협약을 체결하는 것으로 잘 알려져 있다. 북유럽 국가들의 높은 노조 조직률은 노동 쪽의 주체적 역량을 매우 확연하게 드러내는 지표이다. 차트를 보면, 중위소득의 50퍼센트 미만 가구의 비율을 의미하는 상대적 빈곤률도 전반적으로 다른 자본주의 모델에 비해 낮은 편임을 알 수 있다. 대륙형 조정시장경제 국가들은 노조 조직률이 보통 20퍼센트 전후로, 북유럽 형에 비해서 많이 낮지만 상대적 빈곤률의 차이는 크지 않은 것으로 나타난다. 여러 가지 이유가 있겠지만, 대륙형 모델에 속한 국가들의 경우, 노조 조직률에 비해 단체협약 적용률이 매우 높은 데서 일차적인 설명을 찾을 수 있다.



표3. OECD 노조 조직률과 단체협약 적용률

국가	적용률	조직률	국가	적용률	조직률	국가	적용률	조직률
그리스	65	22	벨기에	96	55	이탈리아	80	36
네덜란드	82	18	스웨덴	91	68	일본	16	18
노르웨이	74	54	스위스	48	17	캐나다	32	27
뉴질랜드	17	21	스페인	85	18	포르투갈	45	20
덴마크	80	67	아이슬란드	88	84	프랑스	90	8
독일	62	18	아일랜드	44	32	핀란드	90	69
멕시코	7	14	영국	33	26	호주	40	18
미국	14	11	오스트리아	99	28	OECD	62	17

출처: OECD Statistics; OECD Employment Outlook 2012.

표3에는 OECD 국가들의 노조 조직률과 단체협약 적용률을 정리해 놓았다. 독일은 노조 조직률이 18퍼센트이지만 단체협약 적용률은 62퍼센트에 이른다. 오스트리아는 노조 조직률 28퍼센트에 단체협약 적용률은 99퍼센트, 프랑스는 노조 조직률은 8퍼센트에 불과하지만 단체협약 적용률은 90퍼센트이다. 그만큼 사회적 연대의식이 높다는 사실을 보여 준다. 또한 낮은 노조 조직률 속에서도 노동이 사회적 조정의 한 주체로서 대표성을 가질 수 있는 근거가 된다. 한국의 노조 조직률은 10퍼센트 내외로 매우 낮은 편인데다가, 최저임금 이외에는 노-사-정 협의가 거의 없고, 이마저도 제 역할을 하지 못하고 있어, 노동이 사회적 조정의 주체로서 인정받지 못하고 있다. 게다가 대기업 정규직 노조들 중심으로 기업별 협상이 이루어지기 때문에, 이들과 다른 노동자들 사이에 임금의 격차가 심해, 대기업 정규직 노조의 단체행동이 대중적 호응을 얻지 못하고 있는 실정이다. 노조 조직률, 단체협약 적용률, 상대적 빈곤률 지표를 중심으로 보면, 한국은 미국과 매우 유사한 특색을 지니고 있다고 말할 수 있다.

지금까지 1인당 GDP, 공공사회복지비 지출 규모, 국민부담률, 재정규모, 사회적 신뢰도, 노조 조직률, 단체협약 적용률, 상대적 빈곤률 등의 지표를 가지고 자본주의 다양성 모델 간 차이점들을 살펴보았다. 이들 지표들 이외에도 더 많은 요소들 간 비교가 필요하겠지만, 지금까지 살펴본 특색만으로도 현재의 한국 사회경제체제와 진보진영이 추구하는 유럽형, 특히 북유럽형 사회경제모델 사이에는 상당한 거리가 존재한다는 사실을 확인할 수 있었다. 좀 더 정확히 표현하면, 거의 모든 지표들에서 정반대에 위치해 있다. 이러한 분석 결과는 그만큼 한국 사회경제체제를 전환해야 하는 과제의 절실함을 보여주는 것과 동시에 그 과제를 수행하는 일이 쉽지 않을 것임을 말해주고 있다. 🐘



2015년 새사연 발간 보고서 목록

2015년 2월 27일 현재

아젠다	발간일	제목	작성자
한국경제	1/8	'가상의 적' 앞세운 구조개혁의 속살	정태인
세계경제	1/12	약 엔, 강 위안, '슈퍼 달러' 의 시대 도래?	박형준
고용·노동	1/15	노동시장 유연화, 만능 열쇠가 될 수 있을까?	김수현
주거	1/22	소수자가 된 무주택 서민의 미래는?	강세진
돌봄	1/26	'좋은 돌봄', 현 상황에서는 불가능	최정은
복지	2/3	복지 없는 노후는 '재앙' 이다	이은경
잇:북	2/11	2015년 전망보고서 종합 : 침체의 지속, 복지 축소 정책의 위기	미디어팀
고용·노동	2/16	허점투성이 월급으로 은폐되는 '장시간 노동'	이정아
고용·노동	2/24	월간 노동시장 모니터 : 2015년 1월 노동시장 분석	김수현
경제	2/27	복지국가로 가는 길, 한국은 지금 어디에?: ①자본주의 다양성 모델들	박형준