전환기의 사회정책과 가족
:정치적 상상력으로 조망한 가족정책

유 범 상(한국방송통신대학교 교수)

1. 위기의 가족과 인디언의 교훈

인디언이 말을 타고 힘껏 달리다가 갑자기 멈춰 섰다. 무슨 일일까. 그는 자신의 영혼이 쫓아오지 못했는가 우려했기 때문이다. 인디언의 우화는 열심히 사는 것도 중요하지만 그 과정에서 삶의 방향과 철학을 잃어버리지 않아야 한다는 교훈을 준다.

사실 한국은 그동안 너무도 열심히 달려 왔다. 서유럽의 자본주의가 5-600백년에 걸쳐 이룩한 근대화와 경제성장을 불과 50년 만에 따라 잡았고, 3-4백년 동안의 투쟁과 타협을 통해 이룬 민주화도 불과 30년 만에 도달했기 때문이다. 이 과정에서 한국은 '한강의 기적', '동아시아의 네 마리 용', '원조의 대상에서 주체가 된 유일한 나라'라는 찬사를 받았다.

그런데 한국사회의 뒤안길은 매우 잔혹하다. 자살률이 OECD 국가 중 1위인데 특히 청소년과 노인의 자살률이 그 중에서도 으뜸이다. 그런데 이 자살률의 질이 매우 나쁘다. 아동·청소년 자살의 핵심 원인이 학업성적 때문이고 노인은 빈곤 때문이다. 이것은 과거의 생산의 주역들이 인간다운 대접을 받지 못하고 있고, 미래의 시민이 죽어가고 있다는 것을 증언한다.

한국의 가족은 어떠한가. 실상 한국의 가족은 성장의 핵심적인 동력이자 지친 가족들의 피난처 역할을 했다. 아버지는 일터에서 저임금장시간 노동에 시달렸다. 엄마 역시 양육과 허드렛일에 동원되었다. 아이들은 이른 나이에 공장에 들어가거나 어려운 환경 속에서도 열심히 공부했다. 이런 상황에서 가족은 모두의 보금자리였고, 보다 나은 미래의 꿈을 위한 공간이었다. 오롯이 가족이 시민들을 책임지는 가운데 발전주의 국가는 아버지를 '산업전사'로 아이들을 '공돌이·공순이'로 동원할 수 있었다. 부족한 가계를 위해 엄마는 허드렛일과 저임금장시간 노동을 마다하지 않았다. 특히 엄마는 아이 뿐만 아니라 지친 아빠 그리고 조부모까지 가족 구성원의 돌봄과 노동력의 재생산을 혼자서 책임졌고, 헌신과 복종의 현모양처가 될 것을 강요받았다. 실제로 엄마들은 후방에서 가족의 안위와 노동력재생산을 도맡았고 국가의 성장을 도왔다. 이처럼 개인과 국가는 가족을 통해 모든 어려움을 극복할 수 있는 힘과 에너지를 얻었다.

이런 가족에게 국가는 비전을 제시했다. 반공주의와 발전주의의 이념을 설파하면서 '선성장후분배'의 장밋빛 미래를 제시했다. 현재의 상황에서 가난은 나라가 책임질 수 없으니 조금만 더 참으라! 70년대가 지나고 80년대가 지났다. 그 사이 국가는 훌쩍 성장해서 민주화와 성장의 유래 없는 전형으로 찬사를 받고 있다. 하지만 작금의 현실은 성장의 주역이었던 당시의 아버지, 아이들 그리고 엄마들이 행복하지 않다. 특히 이들의 피난처였던 가족이 해체되고 위기에 빠져 있다. '87

년도 이후의 민주주의는 질 나쁜 민주주의로 귀결되었다'라는 어떤 학자의 말처럼 민주화와 성장의 과실은 특정 계층에게만 돌아갔다는 비판이 높아지고 있다. 비정규직의 증가와 양극화의 심화, 이혼율의 증가, 깊어져가는 상대적 빈곤율과 높은 자살률은 한국사회의 자화상을 보여준다.

가족의 희생 위에 만들어진 성장의 과실은 시장과 국가가 가져 간 것처럼 보인다. 정확히 말하면 특정 계급과 계층의 부귀와 영화로 돌아가고 있다. 한국사회는 마셜이 말한 불완전하지만 공민권과 정치권을 통해 기회의 평등을 제공했다. 하지만, 사회권의 배제로 조건의 평등의 나라를 만드는 데는 실패했다. 이런 점에서 한국의 민주주의는 형식적이고 절차적인 수준에 머물러 있다. 현재 가족과 개인이 직면한 현실은 참혹하다. 청소년은 경쟁과 입시라는 지옥에 갇혀 있고, 성인들은 실업과 고용불안의 공포에 노출되어 있으며, 늙은 시민들은 빈곤과 질병에 지쳐있다. '피난처 가족'은 이제 지치고 고단한 삶의 은신처가 되지 못하고 오히려 창살 없는 감옥이 되어 가고 있는 듯이 보인다.

이러한 참혹한 현실 앞에서 우리는 인디언의 교훈을 떠올려야 한다. 이대로 한국사회가 지속해서 달려가도 좋은가. 앞만 보고 달리는 과정에서 한국사회는 혹시 중요한 것을 잃어버린 것은 아닌가. 성장과 안녕의 동력이었던 가족의 폐허 속에서 한국사회는 과연 행복할 수 있는가. 인디언의 교훈으로부터 한국사회야말로 성찰의 절박성을 느껴야 한다. 한국사회가 과거에 생각했던 미래와 확연히 다르게 펼쳐진 현실 앞에서 그 성찰은 근본적이어야 한다.

성장의 동력이었던 반공주의와 발전주의 이데올로기는 물론 가족이데올로기까지 내가 생각당해 온 것이 아닌가에 대한 의심으로부터 시작해야 한다. 성찰은 모든 상식을 비판적으로 보고 한국사회를 주조해 온 권력비판을 포함하는 것이어야 한다. 어떤 권력이든 특정 이념에 기반해서 정책과 제도를 만든다. 따라서 성찰은 그 이면에 있는 이념과 세력관계에 대한 비판과 성찰로 나아가야 한다. 이런 성찰의 토대 위에서 상상력을 회복하여 새로운 미래를 설계해야 한다. 저출산에 대한 대응의 과정에서 새로운 상상력이 나왔던 스웨덴처럼 한국사회는 지금의 현실을 성찰하는 과정에서 개인, 가족, 그리고 공동체를 위한 새로운 구상과 실천을 모색해야 한다.

본 글은 가족의 매개로 해서 한국사회를 성찰하려고 한다. 가족은 사회의 기본 단위이기 때문이고, 모든 관계의 응축점이기 때문이다. 따라서 가족 속으로 들어간다는 것은 한국사회의 성원 모두를 만나는 과정이고 그 사회의 모순과 직면하는 행위이다. 이처럼 가족은 사회적 관계로부터 고립된 섬이 아니라 그 관계를 고스란히 반영하고 개입하는 핵심 거점이기 때문에 가족에 대한 성찰은 그 사회의 레짐과 정책을 통해 이해해야 한다. 또한 그 사회가 서 있는 환경과 구조 속에서 분석되어야 한다. 이런 점에서 가족은 정치적 상상력을 동원할 때 비로소 전체적인 윤곽과 실체가 드러날 수 있다.

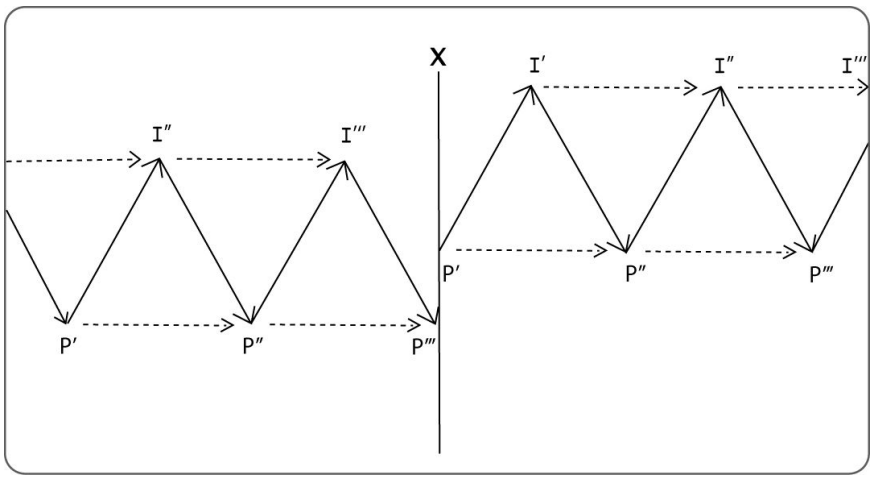
이상의 관점에서 본 글은 우선 가족을 이해하기 위한 이론적 시도를 한다. 가족이 사회적 관계이고 정책을 통해 형성되고 변형된다는 점에서 정치적 맥락에서 이해하기 위한 이론적 눈을 점검한다. 다음으로 가족정책이 사회정책의 한 분야이기 때문에 사회정책의 레짐을 자유주의, 조합주의, 사회민주주의 등의 세 가지로 구분하여 살펴본다. 그 다음엔 가족과 가족정책을 이 세 가지 레짐과 연결지워 살펴본다. 특히 이 레짐 속에서 상이한 가족살이를 드러내고자 한다. 마지막으로 이러한 앵글에 비추어서 한국의 가족을 살펴보고 새로운 정치적 상상력이 필요함을 역설하고자 한다.

2. 샴쌍둥이, 정치와 정책

정책과 제도는 공적인 가치를 배분하는 활동이자 틀이다. 따라서 우리는 정책과 제도를 생각할 때 합리적, 과학적, 객관적, 중립적인 그 무엇이라고 생각하거나 그렇게 되기를 기대한다. 이런 정책에 대한 도구론적·합리적·과학적 믿음은 정책의 본성을 생각하는 순간 의심을 받게 된다. 정책과 제도를 만드는 것은 논리정합적으로 단련된 특정 '세력'이 아니라 갈등관계에 있는 '세력관계'이기 때문이다. 이 말은 세력들의 타협의 균형점에서 정책과 제도가 형성된다는 것을 의미한다.

역사적 제도주의는 이런 사실을 증언하고 있다. 즉 제도는 과학이 아니라 정치의 함수관계이다. [그림 1]에서 보듯이 정치는 특정 제도를 만든다. P(정치, 정치적 관계)는 I(제도, 정책)를 만든다. 이런 점에서 제도는 정치적 관계를 담고 있는 화석이다. 즉 세력관계들의 역사적 타협과 실천의 화석화된 흔적이 제도와 정책이다(Thelen and Steinmo, 1992; Jorgensen, 2002).

그렇다면 제도는 정치의 피동적인 창조물인가. [그림 1]에서 보듯이 역사적 제도주의는 정치(P)가 제도(I)의 영향을 받아 그 틀 안에 기거하고 있음을 보여준다. 즉 제도는 명문화되고 나서 점차 복잡한 관계의 표준이 되고 세력관계의 갈등과 해결에 개입함으로써 정치를 통제하고 나선다. 주인과 노예의 역전현상 즉 주인과 노예의 변증법이 점차적으로 실현된다. 결국 제도는 정치를 형성하는데 개입한다(Koelble, 1995; Hall, 1986; Pontusson, 1995). 하지만 제도는 정치를 영원히 규정할 수 없다. 세력관계가 다시 정책과 제도의 변형을 만들기 위해 움직인다. 이런 점에서 제도는 정치를 완전히 규정하지 못하고 정치는 항상 제도를 넘쳐난다. X(historical momentum, 역사적 결절점)는 기존의 정치적 관계(P^{111})가 급진적으로 변형되어 새로운 관계(P^{1})가 형성되는 비등점을 보여준다. 새로운 관계는 새로운 제도(I^{1})를 만든다.



[그림 1] 역사적 제도주의의 정치와 제도

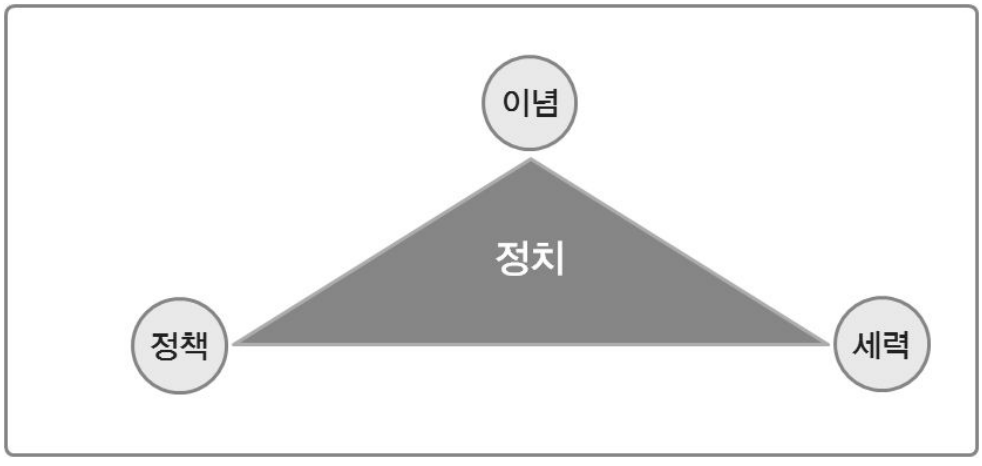
출처: 유범상, 2012c: 144 수정.

권력자원이론(Power resources model)은 복지국가의 정책과 제도를 만든 주역이 누구인지를 잘 보여주고 있다. 가장 핵심주체는 조직된 노동이다. 조직된 노동은 진보정당을 자신의 우군

으로 만든다. 그런 다음 조직된 노동은 한편으로는 자본과 국가를 정치적 파트너로 삼아 사회적 조합주의 제도를 만들고, 다른 한편으로는 진보정당을 지렛대로 삼아 의회정치에 깊숙이 개입한다. 이처럼 권력자원이론은 노동계급의 조직적 힘이 크면 클수록 복지국가는 더욱 강해진다고 주장한다. 피어슨(P. Pierson)도 다음과 같이 지적하고 있다: "복지국가는 사회민주주의의 정치적 힘과 자본의 경제적 힘 간의 투쟁의 산물이다. 복지국가의 확대는 강한 노동계급의 힘의 표현"이다(2006: 23).

이상에서 보듯이 역사적 제도주의는 제도와 정치의 밀접한 관계를 설명한다. 정치는 제도를 규정하고 제도 또한 정치를 속박한다. 그런데 복지국가의 정책과 제도의 주체는 조직된 노동과 조직된 자본 그리고 국가이고 이들의 타협의 산물로 정책과 제도가 잉태된다. 여기에서 주목할 것은 조직된 노동과 자본 그리고 국가라는 주체들이 생각과 이익구조가 매우 상이하다는 점이다. 이념은 생각과 이익의 일관되고 체계화된 방향지시등이다. 즉 정치세계에서 특정 세력은 그냥 움직이는 것이 아니라 자신의 신념과 이념을 관철하기 위해 활동한다. 그 과정에서 보다 안정적이고 구조적인 정책과 제도를 만들어내고자 한다.

이상의 논의에 따르면, 정치는 세 가지 구성요소(이념, 정책, 세력)를 필수적으로 그 안에 포함한다. 즉 정치는 어떤 세력이 자신의 이념을 정책으로 관철시키는 행위라고 할 수 있다([그림 2] 참조). 따라서 정치는 이념, 세력 그리고 정책의 삼각형의 집속에 존재한다. 즉 인간(특정 세력, 권력)은 자신의 생각(철학, 이념, 이데올로기)을 정책(제도, 법)을 통해 관철하려는 행위를 하는데 이것을 정치라고 이해할 수 있다. 다시 말해 정책, 세력, 철학은 정치를 통해 긴밀하게 연관되는 것이다(유범상, 2010 참조).

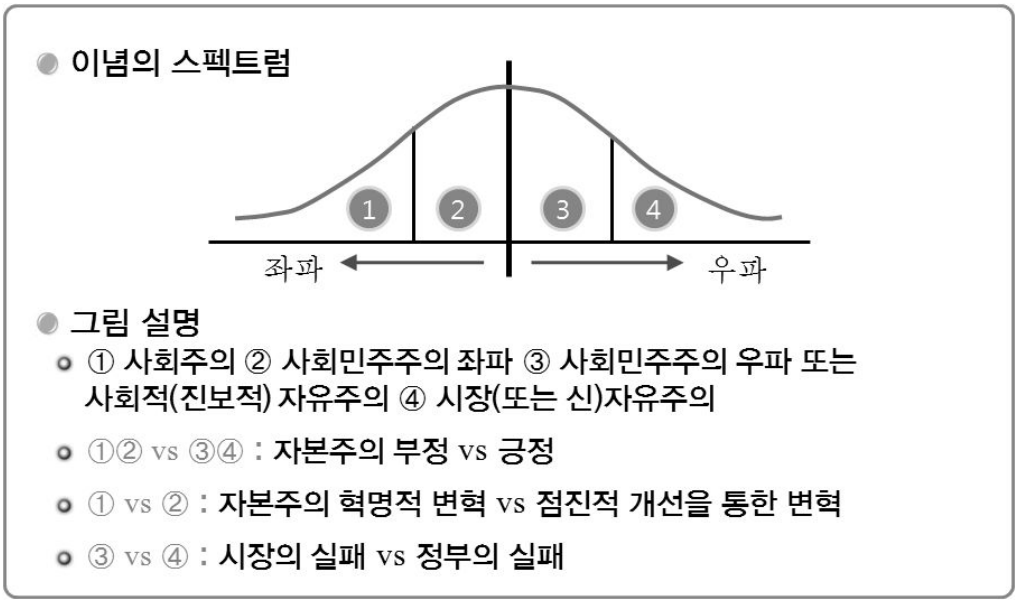


[그림 2] 정치의 삼각형

출처: 유범상, 2010: 238.

그렇다면 이념과 정치는 어떤 관계에 있는가. 정치(세력)는 자신의 길을 무턱대고 가는 것이 아니라 어떤 방향으로 어떻게 무엇을 위해 갈지를 끊임없이 묻고 그 위에서 실천하는 것이다. 이런 점에서 이념이 특정 집단의 삶의 지도라면 정치는 특정 집단들이 자신들의 삶의 지도를 관철하려고 공적 세계에 개입하는 행위라고 할 수 있다. 따라서 이념과 정치는 동전의 양면처럼

깊은 내적인 연관성을 갖고 있다. 즉 우리는 공적 세계에서 삶의 지도가 없는 정치집단을 상상할 수 없으며, 자신의 의지를 관철할 행위자 없는 이념 또한 넌센스이다. 이처럼 이념은 행위자를 가졌을 때만이 생존할 수 있으며, 특정 집단 또한 이념을 가졌을 때 자신의 정체성을 확보하고 일관된 정치적 실천을 할 수 있다.



[그림 3] 이념의 지형도

출처: 유범상, 2012a: 46.

이런 점에서 정치는 우선 전형적인 이념의 유형을 알아야 한다. 자본주의 사회의 이념은 우선 자본주의에 대한 인정과 극복의 두 관점으로 대별된다. [그림 3]에서 1번과 2번이 극복을 대변한다면 3번과 4번은 자본주의를 인정한다. 1번이 혁명을 통해 자본주의를 전복하고 공적 소유에 기반한 계급없는 사회를 꿈꾼다면 2번은 선거와 공기업의 확대를 통해 자본주의를 질식시켜 끊임없는 개혁의 합법적인 방법으로 내재적으로 자본주의를 넘어서고자 한다. 자본주의를 인정하는 3번과 4번의 갈림길은 시장과 국가에 대한 태도이다. 4번은 시장을 모든 사회운영의 원리의 중심에 놓고 국가를 시장의 보충적인 실체로 바라본다면, 3번은 시장에서 불가피하게 발생하는 불평등, 빈곤, 독점 등을 국가가 완화하여 시민들의 삶을 보다 풍요롭게 해야 한다고 본다. 3번은 서유럽과 북유럽의 복지국가로 귀결되었다면 4번은 미국과 영국을 전형으로 하는 엥글로색슨 모델로 수렴되었다.

이상에서 보듯이 정치는 어떤 세력이 자신의 이념을 제도로 만들어 내는 과정이다. 정책의 이면엔 세력과 이념이 있고 정책은 정치를 통해 세력과 이념이 표현된 것이다. 그러므로 정책을 이해하기 위해서는 이념과 세력관계를 이해해야 한다. 더 나아가 제도와 정책 설계를 할 때, 자신의 철학과 이념이 담기고 자신에게 유리한 세력관계를 변형하기 위한 정책을 기획해야 한다.

국가는 한 사회의 정책과 제도의 완결점이다. 즉 정치의 삼각형에서 보여진 정치가 작동하여 만든 하나의 촘촘하게 짜여진 다양한 관계가 얽힌 구조물이라는 것이다. 풀란차스(N. Poulantzas)

의 ‘세력관계의 물질적 응축’(1978)이나 제솝(B. Jessop)의 ‘형태결정된 사회적 관계’(2000)는 관계론적 접근법에서 이런 국가의 특징을 묘사하고 있다.

그런데 정책과 제도가 이념과 세력관계의 응축이고 국가 또한 사물이 아니라 관계이고 중립적인 것이 아니라면 어떤 특정한 방향과 의도를 갖고 있을 것이다. 제솝(Jessop, 2000)의 ‘전략적 선택성’ 개념은 세력들 간에 전략적 선택의 과정에서 만들어진 제도와 정책의 특징을 잘 보여주고 있다. 이 관점에 따르면 세력관계의 균형점에서 만들어진 특정 제도들은 정치주체들 모두에게 공평무사하게 적용되는 것이 아니라, 어떤 세력에게는 불리하게 어떤 세력에게는 유리하게 작동하도록 구조화되어 있다. ‘전략적 선택성’ 개념은 앞서 언급한 역사적 제도주의의 통찰, 즉 제도와 정책은 정치가 만든 것을 보다 심화시킨다. 즉 정책과 제도는 정책형성과정에서 더 힘있는 사람들의 의견과 의도를 반영함으로써 특정 세력에게 보다 유리하게 작동하도록 구조화된 것이다. 이것을 정치의 삼각형의 관점에서 설명하면, 권력이 철학을 실현한 것이 정책이다. 이런 점에서 정책의 이면에는 항상 어떤 세력관계와 이들 간의 타협, 그리고 특정 철학이 내재되어 있다. 다시 말해 정책의 속살은 이념과 권력이라고 할 수 있다. 그래서 정책은 중립적이기 보다 항상 당파적일 수밖에 없다. 다시말해 정책은 특정 세력의 세계에 대한 해석과 실천의 방법이 담겨있는 매뉴얼이라고 할 수 있다. 이 매뉴얼은 추상적이고 이상적인 진공의 상태를 상정해서 만들어지는 것이 아니라 특정 정세, 그 정세 속에의 세력관계, 이용 가능한 자원, 그리고 내적 논리의 일관성 등을 전제해서 만들어진다. 이런 점에서 정책은 현실과 지상에 내려온 세력과 이념이라고 할 수 있다.

이상에서 보듯이 정책은 어떤 관점과 권력의 의도와 힘이 들어 있는 일련의 사회운영의 구체적 프로그램이다. 따라서 정책의 이해, 평가, 그리고 개입을 위해 우리는 철학과 세력관계를 분석해야 한다. 또한 정책의 수립과 정책의 실행에서 다양한 구성원들의 참여와 타협, 그리고 구체적인 정책의 방향(비전, 철학)을 고려해야 한다. 이처럼 정책, 제도, 이념, 세력은 정치라는 매개에 의해 상호 연관된 샴쌍둥이와 같은 것이다. 각기 다른 역할을 하지만 한 몸뚱아리로 유기적으로 연결되어 있기 때문이다.

이상의 관점에서 가족과 가족정책은 이념, 정책, 세력의 샴쌍둥이와 이들이 유기적으로 묶고 있는 정치와 레짐을 보아야 한다. 이것은 정치의 세 요소, 즉 이념, 세력관계 속에서 가족정책을 본다는 것을 의미하고 이 결과 형성된 레짐 속에서 가족문제를 고민한다는 것을 의미한다.

3. 전환기의 사회정책: 갈림길과 수렴점

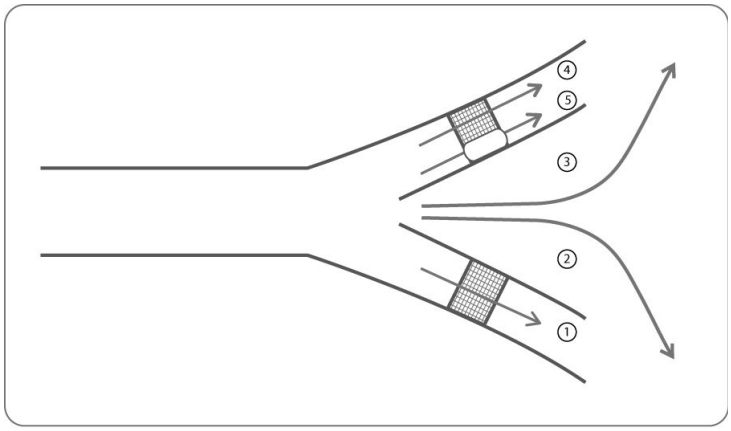
앞서 언급했듯이 정책의 변화는 세력관계와 이념의 변화와 함수관계에 있다. 사회정책의 변화도 이런 맥락에서 이해해야 한다. 그런데 지금은 사회정책의 전환기로 평가된다. 사회정책의 전환기를 이해하기 위해서는 우선 사회정책이란 무엇인가를 논의해야 한다.

사회정책은 자본주의의 모순에 개입하는 정치적 행위라고 할 수 있다. 자본주의는 가치를 증식하는 자본이 지배하는 사회이다. 자본의 가치증식 즉 이윤과 자본의 축적은 시장에서 상품의 생산과 유통을 통해 달성된다. 이 과정에서 시장은 이윤과 생존을 위해 냉정하고 비정한

여행을 한다. 결국 한쪽에선 빈곤이 발생하고 이것은 불평등으로 귀결된다. 사회정책은 이런 현상을 시정하기 위해 정치적 상상력이 만들어낸 실천이다. 즉 폴라니(K. Polanyi)의 통찰처럼 상품으로 만들지 않았어야 할 상품들을 탈상품화하여 최소한의 삶의 질을 보장하고, 상대적 빈곤에 빠진 계급(계층) 간 차이를 줄이기 위해 자본주의 정치가 작동해야 한다. 즉 자본주의 정치는 절대적 빈곤을 탈상품화 수준을 높여 제거하고 상대적 빈곤(불평등)을 계층화의 완화를 통해 해결하고자 한다. 이 과정은 국가에 의한 강제적인 소득이전을 포함하기 때문에 갈등과 타협을 반드시 거친다.

사회정책을 평가하는데 있어 에스핑 안데르센이 발견한 탈상품화와 계층화 개념은 중요한 기준을 제공한다. 탈상품화는 모든 것을 상품화하는 과정에서 발생하는 불평등과 빈곤에 대한 자본주의적 대항이다. 이런 점에서 탈상품화는 자신을 시장에서 상품으로 판매하지 않고도 살아갈 수 있는 정도를 측정하는 도구이다. 한편 탈상품화되었다고 해서 불평등이 해소되는 것은 아니다. 최소한의 수준(national minimum)이 보장되었다고 해서 그것을 누리는 사람들 간의 차이가 발생하지 않는 것은 아니기 때문이다. 다시 말해 소득이 10만원인 사람, 20만원인 사람, 30만원인 사람들을 최소 소득인 50만원으로 소득 보전을 해 주었다고 한다면, 50만원인 사람과 70만원인 사람, 100만원인 사람, 150만원인 사람들 간의 차이가 발생하기 때문이다. 이처럼 절대적 빈곤, 공식적 빈곤의 문제를 해결했다고 해도 상대적 빈곤의 문제가 여전히 남는다.

이런 것을 포착하기 위해 에스핑 안데르센은 계층화의 개념을 제시한다. 즉 탈상품화가 최저수준의 소득을 보장했을지 몰라도 상대적 빈곤의 문제는 여전히 남을 수 있기 때문이다. 예를 들어 “민간의 연금보험이나 직역별 제도의 비중이 높고 직종이나 계층에 따라서 급부나 서비스를 받을 자격과 그 내용에 격차가 있을 경우는 사회정책의 계층성이 강하다고 할 수 있다”(미야모토, 2011: 34). 이런 점에서 그는 다음과 같은 의문을 제기한다: “보다 근본적인 질문은 사회정책이 조장하는 계층화 체계는 도대체 어떤 종류의 체계인가를 따져 묻는 질문인 것으로 생각된다. 복지국가는 비단 불평등의 구조에 개입하거나 혹은 그것을 시정하는 메카니즘인 것만은 아니다. 그것은 그 자체로서 하나의 계층화 체계인 것이다. 또한 그것은 사회적 관계를 서열화하는 적극적인 힘이기도 하다”(Esping-Andersen, 2007: 57).



[그림 4] 네 개의 길

출처: 유범상, 2012a: 49 수정

그런데 자본주의의 탈상품화와 계층화를 바라보는 관점은 하나만 존재하는 것이 아니라 여러 개가 존재한다. 따라서 이 관점들은 자신들의 세력을 동원하여 자신들 방식대로 정책과 제도를 만들기 위한 투쟁을 전개하고 이 과정에서 협상과 타협이 만들어진다. 이런 점에서 현존하는 사회정책의 전환은 새로운 것이 아니라 다른 관점의 세력들의 도전에서 나타난다. 이런 관점에서 볼 때 우리가 지금 시기를 전환기로 보는 이유는 우선 이제까지 존재하지 않았던 새로운 것이 나타났기 때문이라기보다는 변방에 있던 다른 관점들이 주류적인 관점으로 교체되고 있기 때문이다. 이런 점에서 우리는 레짐의 유형에 대해 우선 알아야 한다. 그런 다음에 한 레짐이 왜 다른 레짐으로 교체되고 있는지, 그 방향은 무엇이고 그것이 우리에게 주는 의미는 무엇인지를 알아야 한다.

[그림 4]에서 보듯이 4번의 시장(또는 신)자유주의와 3번의 사회민주주의 우파는 자본주의를 인정한다. 그런데 4번은 시장을 중심으로 한다면 3번은 국가의 개입을 통해 탈상품화와 계층화의 문제를 해결하려고 한다. 한편, 1번 사회주의로의 길과 2번 사회민주주의 좌파의 길은 자본주의를 부정하고 사회주의로 가고자 한다. 1번은 혁명을 통한다면 2번은 선거와 경제민주화를 통한 개혁 과정에서 점진적으로 가고자 한다.

본 논문이 주목하는 것은 3번과 4번이다. 즉 자본주의 내에서 사회정책을 통해 자본주의의 모순을 극복하고자 하는 길에 대해서 살펴보고자 한다. 이때 가장 많이 인용되는 것은 에스핑 안데르센(G. Esping-Andersen)의 자유주의, 조합주의 그리고 사회민주주의 등의 세 가지 복지레짐이다(2007). 4번이 자유주의 복지레짐에 해당한다면 조합주의와 사회민주주의는 3번에 해당한다. 따라서 여기에서는 세 가지 유형론의 의미와 특징 그리고 이 레짐을 떠받치고 있는 세력관계를 드러내고자 한다. 그런 다음에 자유주의와 사회민주주의가 제3의 길과 큰 사회론으로 수렴되고 있음을 정치의 삼각형의 도식에 따라 보여주고자 한다.

1) 대처의 하이예크 나라와 자유주의 복지레짐

[그림 4]의 4번 길이 대처가 만들고자 했던 하이예크의 나라를 향하는 것으로써 시장자유주의의 길이다. 하이예크는 외부의 간섭이 없이 시장에서 자유롭게 뛰노는 인간을 최고의 자유가 구현된 사회로 보았다. 따라서 그는 국가는 야경국가에 머물러야 한다는 고전적 자유주의를 받아들였고, 국가가 혹시 개입을 할 때가 있다면 시장을 저해하는 세력과 제도를 제거하는 데 초점을 맞추어야 한다고 보았다.

이런 관점에서 하이예크는 복지국가의 등장을 의심했다. 하이예크에게 시장의 자유가 확보되지 않는 사회는 노예로의 길에 접어든 것으로 보았기 때문이다. 그래서 그는 '보이는 손'이 지배하는 사회에서 '보이지 않는 손'을 그리워하면서 자신의 선언문을 낭독했다: "노예의 길, 사회주의 계획 경제의 진실". 하이예크의 강령을 '신'자유주의로 칭하는 이유는 중상주의에 대항하던 야경국가와 자유방임주의의 (고전적) 자유주의의 혁신(이 때문에 'new' liberalism이 아닌 'neo'-liberalism)이기 때문이다. 이처럼 하이예크는 노예로 미끌어져 들어가고 있는 굴종의 인간으로부터 자유로운 인간을 위한 선언을 선언한다(Hayek, 2006). 하이예크의 동반자인 프리드만(M. Fridman)은 자유인은 국가와 무관하게 존재할 때 가장 자유로울 수 있다고 주장한다. 그는 정부가 "한 개인이 다른 개인에게 물리적인 강제력을 행사하지 못하도록 막고 자발적

으로 맺은 계약을 이행하도록 강제함으로써 '사적 자치'에 실체를 부여하기 위하여, 법과 질서를 유지"하기 위해 필요하다고 주장한다(Friedman, 2008: 43).

하이예크의 이념은 대처를 통해 완성되었다. 대처는 항상 하이예크의 <노예의 길>을 가방 속에 들고 다니면서 이 속에 답이 있다고 외쳤다. 대처가 원하는 세상은 소수 극빈자를 제외하고는 어느 누구도 국가에 의존하지 않고 자립하는 세상이었다. 대처의 관점은 빅토리아 시대의 존엄성과 권위를 갖는 영국인들이 이제 사회에 의존하는 형편없는 자들이 되었다는데 있다. 이것을 영국병이라고 진단했다. 대처는 영국병의 원인을 게으르고 방만한 경영을 하면서 어려움에 처할 때마다 정부에 의존하는 사용자와, 반기업적이고 호전적인 형태로 국가경제 발전의 발목을 잡는 노동조합에서 찾았다.

그녀는 집권하자마자 하이예크의 이념을 지지하는 시민들을 형성한다. 공기업과 공공주택의 민영화는 시민들이 주식과 주택을 갖도록 만들었다. 대처는 국민 다수가 노동계급이 아니라 '계속 증가하고 있는 중간계급'이며 이들이 부르주아적 삶의 방식을 추구하고 있다는 사실을 새롭게 발견했다. 대처는 부르주아적 삶의 방식이 좌파가 선전하는 것처럼 부끄럽거나 떨쳐버려야 할 것이 아니라, 오히려 신이 내려주신 자연스럽고 좋은 방식이라는 사실을 과감하고 당당하게 주장했다. 대처는 '근면하고 자택을 소유하고 세금을 내는 중간계급'을 영국의 중심축으로 생각했다. 그리고 주식소유민주주의와 대중민주주의를 형성해 나갔다. 이제 지지세력이 만들어진 것이다(박지향, 2008). 다른 한편 자신의 신민이 아닌 노동조합과 역사적인 대결을 시작해서 철저하게 무력화시킨다. 대처의 두 국민 전략은 성공을 거두게 되고 그 결과 시장을 위한 정책, 즉 탈규제화, 민영화, 노동시장유연화 등이 점차적으로 시도된다.

그러나 대처의 길을 가다보면 필연적으로 장애물을 만난다. 그것은 불평등, 빈곤, 독점 등이다. 하이예크는 독점을 시장의 결과가 아니라 계획의 결과라면서 인정하지 않는다((Hayek, 2006: 88). 하지만 자유주의 하에서 빈곤과 불평등은 자연스럽고 당연한 것으로 받아들이라고 말한다. 불평등은 게으른 자들에 대한 채찍이기 때문이다. 따라서 이 장치(징벌)는 반드시 있어야 한다. 이들이 보기에 이 형벌이 없다면 이 세상은 오히려 파시스트적인 정치적·경제적 독점으로 넘쳐나고 일하지 않는 자들이 배불리 먹어 돼지들이 우글거리는 소굴이 될 것이다.

이상의 이념을 가진 세력이 만든 정책과 제도의 총체가 자유주의 레짐이다. 이 레짐은 기회의 평등, 국가로부터 개인의 자유, 민간의 복지공급을 하나의 규범으로 권장함과 동시에 일시적 시장실패에 대한 공적책임을 제한한다. 중산층에게는 복지욕구 충족을 위한 자원으로서 사적 시장의 활용을 적극적으로 권장하고 정부는 소득조사를 강화하는 데 주력한다. 국가는 시장에서 탈락한 자들에 대한 면밀한 검사를 통해 최소한의 온정을 베푼다. 선별주의와 잔여주의의 사회복지는 이런 과정에서 자연스럽게 명명된 용어이다. 자유주의 복지레짐의 사회정책은 자유의지에 기초하고 보험수리적인 원칙에 따라 사적으로 시장에서 구입한 민간보험이다(Esping-Andersen, 1990: 126). 이 레짐하에서는 탈상품화의 수준이 낮고 계층화의 수준은 높다. 이것은 개인의 안녕이 자신의 시장 적응력에 달려 있기 때문에 발생한다.

2) 비스마르크의 온정주의 국가와 조합주의 레짐

2번과 3번의 길은 4번 길의 장애물을 우회하여 좀더 나은 인간세계를 구성하려는 노력으로 만들어진 길이다. 2번은 탈상품화의 정치를 통해 인간의 얼굴을 한 자본주의에 도달하려고 한다. 2번 길 중의 하나인 조합주의 레짐의 기원은 비스마르크(Bismarck)의 사회정책에서 원형을 찾을 수 있다.

비스마르크는 세계 최초로 전국민을 대상으로 하는 복지제도 도입으로 유명하다. 그런데 이러한 시도는 사회주의로부터 자본주의를 지켜내고 영국과 프랑스의 선진국들을 쫓아가기 위한 성장의 전략이었다. 이것은 전형적으로 온정적 가부장주의에 기반해서 진행되었다. 국가는 국민들을 책임지는 온정을 갖고 있는 아버지로서 시민들이 가족을 꾸려 잘 살 수 있도록 보살펴야 한다. 비스마르크가 1884년 9월 1일의 제국의회연설에서 '노동권'을 적극적으로 인정한 것도 같은 맥락에서 이해해야 한다(Ritte, 2005):

> "노동자가 건강을 유지하고 있을 때 노동권을 인정하십시오. 그리고 노동자가 아직 건강할 때 노동의 기회를 부여하십시오. 노동자가 병들면 간호하고, 나이가 들면 부양하십시오. 국가사회주의라고 불평하지 않고, 희생이 따르더라도 이를 우리들이 행하면, 우리들이 "노령부양"을 언급하고 국가가 노동자를 위하여 기독교적 보호자세를 나타내 보이면, 바이든 강령의 주창자들(Wydener Programm: 1880년 가을 스위스의 Wyden 성에서 회의를 개최한 사회민주주의자들)이 부는 유혹의 피리는 부질없는 것이 되고, 정부와 입법부가 노동자복지를 위해 심각히 애쓰고 있다는 것을 노동자들이 파악하면 사회민주주의로의 전향은 급격히 줄어들 것입니다."

이와 같이 비스마르크가 이해한 노동권에 관한 이해에서 전래의 구빈제도와 사회민주주의의 탄압, 그리고 근대적 사회보험의 생성을 밀접히 연관·발전시킨 비스마르크 구상의 일면을 볼 수 있다. 이처럼 비스마르크는 '권위주의적 온정주의', '국가주의적 온정주의'에 기반해서 사회보험을 체제에 대한 충성과 성장의 동력으로 도입했다.

이처럼 온정적·카톨릭의 국가주의, 길드 등의 조합주의 그리고 가부장적 가족주의 전통의 혼합에서 영향을 받은 조합주의 복지레짐은 다음과 같은 특징이 있다: ① 직업적으로 구분되며 고용관계와 연계된 사회보험, ②현금이전 프로그램에서 아주 불평등한 수준의 관대한 소득대체율, 아주 높은 수준의 노령연금 소득대체율과 (이탈리아의 실업급여와 같이) 대체로 대단히 적절한 수준에서 소득지원의 결합, ③보험료에 의존하는 재원조달, ④보건의료와 교육 범위 이상은 대단히 적절한 수준의 공공사회서비스 및 대체로 '제3부문'과 민간전달체계에 대한 상당한 의존, ⑤ 전통적 남성소득원 가족에 근거한 소극적 가족정책, ⑥ 소극적 노동시장정책과 결합된 남성소득원에 대한 일반적으로 엄격한 수준의 고용보호, 하지만 특히 독일, 오스트리아와 네덜란드에서는 광범위한 직업교육과 훈련의 체계, ⑦ 사회보험의 관리까지 확대되는 강력한 사회협력, ⑧ 사업부문별 임금협상, 임금단체협상 결과의 높은 수준의 적용과 어느 정도 강력한 노조를 동반하는 조정된 노사관계(Esping-Andersen, 2006b: 292).

이처럼 조합주의적 레짐은 사회보험을 기반으로 하고 있다. 이것은 완전고용을 전제로 하고

완전고용의 대상은 블루칼라 남성이다. 한편 이 레짐에서 여성들은 전업주부로 간주하거나 또는 실제로 전업주부가 될 것을 권장되었다. 이같이 브래드위너(breadwinner)의 임금과 수급권에 대한 가족들의 전적인 의존은, 동시에 노동조합이 고용안정(선임자 우선 원칙, 고용과 해고 관행에 대한 통제)과 '가족임금'을 향한 싸움에 나서게 됨을 의미하는 것이었다. 이런 점에서 임금협상에서 가족 임금이 매우 중요했다. 따라서 조합주의 복지레짐에서 사회보장의 임금대체율이 상대적으로 매우 높다.

다시 말해, 사회정책은 '표준적인 노동자 가족'을 가정하였고 또 창출하였다. 실제로 1960년대의 심각한 노동력 부족 사태에 직면해서 독일과 벨기에 그리고 프랑스같은 나라들이 국내 여성노동력보다는 외국인 노동자들에게 의존하기로 전략적 선택을 했다. 따라서 1960년대 이후 스칸디나비아와 북미에서 여성의 노동참여자가 증대하기 시작한 것과는 달리, 1980년대에 이르기까지 유럽대륙에서는 기본적으로 정체상태였으며, 그 이후에야 증가하기 시작하였다.

조합주의 복지레짐은 탈상품화는 어느 정도 수준까지 도달 수 있다. 그러나 계층화의 수준은 높을 수밖에 없다. 즉 조합주의 레짐이 지위분화와 위계체계, 그리고 특권의 힘이 강한 토대 위에서 만들어졌고 이를 강화하는 방식으로 제도가 설계되었기 때문이다(Esping-Andersen, 2007). 특히 급여와 고용기록의 강력한 연계는 심각한 부수효과와 함께 젠더에 기초한 좀더 강한 분절화(gender-segmentation)를 낳고 있다. 수급권이 안정되고 중단 없는 직업경력에 기초하기 때문에 노동시장은 남성 주생계원을 중심으로 구성되는 반면, 아내와 가족 구성원들은 개인적 권리가 아니라 파생된 권리에 의존하게 될 것이다. 바꾸어 말해 가족복지가 주생계원에 의존하게 되는 것이다. 이런 식의 체계는 핵심 노동자들에 대해서는 관대한 권리와 높은 노동비용, 그리고 포괄적인 직업보호를 창출하지 않을 수 없게 된다. 그 부차적인 결과는 고용과 해고의 비용이 높아지고, 따라서 진입 장벽도 높아지게 된다. 그러므로 가족주의적이며, 사회보험에 기초한 사회정책의 체제들은 노동시장의 내부자와 외부자 사이에 분단을 낳는 경향이 있다.

3) 한손의 국민의 집과 사회민주주의 레짐

사회민주주의 복지레짐은 4번 길의 비인간화와 소외, 상품물신주의, 자본가 독재에 대한 저항에 대한 자본주의의 적극적인 대응이다. 사회민주주의 레짐은 스웨덴의 한손(Per Albin Hansson)의 국민의 집 구상을 통해 잘 이해될 수 있다.

이 시기 당의 핵심 인물은 한손이다. 그는 사회민주주의가 지향하는 이념을 '국민의 집 건설'로 선포했다. 그리고 1932년 스웨덴 사민당은 한손을 총리로 하는 정부를 구성하면서 스웨덴 사회복지 제도의 근간을 마련했다. 국민의 집은 한손의 1928년 연설에 잘 묘사되고 있다:

> "가족이란 근본적으로 공동체. 그리고 함께함(togetherness)을 뜻합니다. 훌륭한 가족은 그 어떤 구성원도 특별대우를 하거나 천대하지 않습니다. 또한 아이들을 편애하거나 홀대하지도 않습니다. 훌륭한 가족에는 평등, 사려 깊음, 협력, 도움이 존재합니다. 이를 국민과 시민의 위대한 가족이라는 개념에 적용할 경우, 이는 오늘날의 시민들을 특권을 가진 자와 천대받는 자로, 지배자와 종속자로, 부자와 빈자로, 자산 소유자와 빈털터리로, 약탈

자와 약탈당한 자로 갈라놓는 모든 사회적·경제적 장벽의 철폐를 의미합니다. 스웨덴 사회는 아직 국민의 집이 아닙니다. 형식적인 평등, 정치적 권리의 평등은 존재하지만, 사회적 관점에서 볼 때 계급사회가 여전히 유지되고 있으며 경제적 관점에서 볼 때 소수의 독재가 행해지고 있는 것입니다."(Berman, 2011:242-245).

대공황이 스웨덴을 덮쳤을 때 사민당은 이미 국민의 집이라는 사상으로 무장되어 있었고, 사민당은 노동자들뿐만 아니라 '약자들', '억압당한 사람들', 그리고 좀 더 일반적으로는 '국민'의 정당이 되었다. 이것은 공동체주의적·민족주의적 호소에 대한 우파의 독점을 더욱 약화시키는데 기여했다(Berman, 2011: 48).

국민의 집은 국민들이 평등하게 일할 수 있는 조건도 마련했다. 이것은 1938년 쌀쉐바덴(Saltsjobade) 협약과 렌-마이드너 모델(Rehn-Meidner Model)의 완성이다. 전자가 노동자 측에서의 임금 인상 자제와 사용자 측에서의 완전고용과 복지 개혁을 교환이라면 후자는 '동일노동동일임금의 원칙'을 관철한 것이다. 연대임금 정책은 50년대 이후 LO의 경제학자인 렌과 마이드너의 제안에 의해 산업정책 수준으로 격상된 것으로써 이는 노동계급 내의 임금격차를 해소하는 것을 통해 임금상승을 억제하는 한편 산업의 구조조정을 자연스럽게 실시한다는 것이다. 다시 말해, 렌-마이드너 모델의 특징은 중앙 집중화된 임금 협상 시스템으로서, 이를 통해 '공정한' 것으로 여겨지는 수준(현실에서 이것은 '동일 노동에 대한 동일 임금'의 보장, 지속적인 임금 인상, 불평등을 줄이기 위한 저소득층 지원 등을 의미하는 것으로 보인다)에서 임금을 책정하게 된다. 동일한 노동을 하는 노동자들에게 소속 회사에 상관없이 똑같이 적용되는 임금은 (비효율적이고 무능한) 어떤 회사들에게는 '너무 높은' 수준일 것이고, (고도로 생산적이고 경쟁력 있는) 또 다른 회사들에게는 '너무 낮은' 수준일 것이다. 전자에 속하는 회사들은 운영 방식을 개선하거나 문을 닫아야 하겠지만, 후자에 속하는 회사들은 이윤이 증가할 것이다. 국가는 일자리를 상실한 노동자들에게 그 보상으로서 새로운 일자리를 얻을 수 있도록 재교육과 재배치를 책임졌다. 렌-마이드너 모델은 겉보기에는 모순적으로 보이는 여러 목표를 동시에 겨냥한 것이었다. 즉 기업의 효율성과 생산성 증가를 촉진하는 한편, 좀 더 평등한 임금 구조를 만들어 내면서 사회적 연대를 강화시키고자 했던 것이다. 뿐만 아니라 이것은 탈상품화를 촉진했는데, 왜냐하면 그것이 '개별 기업의 한계 생산성과 임금률 사이의 관계'를 약화시켰기 때문이다. 그것은 또한 '채찍으로서의 실업(노동예비군)'을 제거하는 데에 일조했다(실업자들이 새로운 직업을 갖게 하기 위해 필요하다면 국가가 무엇이든지 하고자 했기 때문이다). 그리고 마지막으로 그것은 노동자들에게 노동시장에 참여하도록 적극적으로 장려함으로써 "실업보험과 같은 사회정책 프로그램들에 대한 재정적 과부화"를 막는 데 도움을 주었으며, "그럼으로써 탈상품화 원칙에 기반을 둔 사회보험 제도가 자본의 축적과 양립될 수 있도록 보장해 주었다"(Berman, 2011:274-275).

이처럼 스웨덴의 사회민주주의 복지레짐은 전후 스웨덴의 국가는 본질적으로 두 가지 과제, 즉 성장의 촉진과 사회의 보호라는 두 과제를 훌륭하게 해결했다. 렌-마이드너(Rehn-Meidner) 모델과 복지국가는 이를 위한 실질적인 상호보완하는 정책이다. 이것은 모두 탈상품화와 사회적 연대를 촉진한다는 점에서 두드러졌다(Berman, 2011:274). 이를 통해 사회민주주의 레짐은

① 보편적 소득보장 ② 활성화(activation) ③ 아동, 장애인 및 노인을 위한 양질의 서비스를 제공했다. 이 레짐은 높은 수준의 탈상품화와 낮은 계층화를 특징으로 한다(Esping-Andersen, 2006b: 104).

이상에서 보듯이 사회민주주의 레짐을 권력관계에 초점을 맞추면 노사정 간의 협상과 타협의 시스템인 삼자협의주의, 사회적 조합주의로 규정된다. 사회복지정책에 초점을 맞추면 높은 수준의 탈상품화와 낮은 수준의 계층화로 표현된다. 이념으로 본다면 사회민주주의 모델이라고 할 수 있다. 이 세 가지 측면을 통합적으로 본다는 것은 정치의 관점에서 이것을 이해하려는 태도이다. 즉 정치가 어떤 권력이 자신의 이념을 정책으로 관철시켜내려는 행위로 본다면, 북유럽 모델은 코포라티즘로 표현되는 권력관계가 사회민주주의 이념을 사회정책, 즉 제도주의적 복지제도로 표현했다고 볼 수 있다.

4) 위기와 수렴: 제3의 길과 큰 사회론?

대체적으로 세 모델은 수렴되고 있는 듯이 보인다. 이들이 향하는 곳은 영국 노동당의 제3의 길(the Third Way)과 보수당의 큰 사회론(Big Society)이라는 것이 본 글의 입장이다. 따라서 제3의 길과 큰 사회론을 간략하게 언급할 필요가 있다.

기든스에 따르면 제3의 길은 사회민주주의와 자유주의의 사이길이다. [그림 4]의 3번과 4번 사이에 존재한다. 사회투자국가로 집약될 수 있다. 사회투자국가는 전통적 사회민주주의의 복지국가에 대비되는 것으로서 "경제적 부양비를 직접 제공하기보다는 되도록 '인적 자본(human capital)'에 투자"하는 국가이다. 즉 국가는 "개인들의 선택을 지원하고 교육과 훈련 같은 방법을 통해 개인에게 개방된 기회의 범위를 확대함으로써 개인 발전을 촉진"한다(Taylor, 2008: 175). 근로연계복지정책과 적극적 노동시장정책, 역량형성 전략(capacity-building), 고용을 통한 자활 등을 자기전략으로 하는 국가이며 그 결과 적극적인 기회의 재분배와 근로의무를 사회적 책임으로 부과하는 국가이다(유범상, 2012a).

이처럼 제3의 길의 사회투자국가는 사회복지를 교육과 직업훈련 등에 투자함으로써 양질의 노동력상품생산을 위해 사용되어야 한다고 본다. 이런 점에서 [그림 4]의 4번 길(자유주의)이 모든 것을 상품화하려는 경향을 갖고, [그림 4]의 3번 길(사회민주주의)이 탈상품화의 수준을 높이는데 관심을 갖고 있다면, 제3의 길([그림 4]의 5번 길)은 시장으로 진입시키기 위해 또는 시장으로부터 탈락한 사람들을 재상품화(re-commodification) 시키는데 몰입한다. 이런 점에서 제3의 길은 [그림 4]의 5번 길로서 4번 길 내에 있다는 것이 본 글의 입장이다. 다시 말해 이것은 노동시장에 진입하는 한에 있어서만 국가가 투자의 관점에서 지원하기 때문에 [그림 4]의 4번 길 내에 존재하면 4번 길의 변종이라고 할 수 있다.

그렇다면 큰 사회론은 무엇인가. 이것은 한마디로 '큰 사회로 시장을 엄호하라'고 요약될 수 있다. 영국의 현직 수상인 캐머론(D. Cameron)이 캐치프레이즈로 내세운 제3의 길이 향하는 곳은 시장도 아니고 국가도 아니고 사회이다. 이 주장은 국가를 통한 탈상품화에 관심이 없을 뿐만 아니라 시장개혁에도 비켜 나 있다는 것을 보여준다. 이것은 시장에서 발생한 문제들을 국가에 의존해서 해결하지 말고 사회에서 개인들의 자발적인 연합에 의해 해결하라는 것이다. 따라서 이것은 임파워먼트, 자유, 책임성 등을 강조한다: "일상과, 집에서 이웃에서 그리고 작업

장에서 문제가 발생할 때 사람들은 관료, 지방정부, 중앙정부에게 그들의 대답을 찾기 보다는 그들 스스로 그리고 그들 자신의 공동체에서 문제를 해결한다. 이것은 해방에 관한 것인데, 영국 정부의 엘리트로부터 거리의 남녀로의 권력의 가장 크고 가장 드라마틱한 권력이 재분배이다. 정부의 역할은 큰 사회론으로 전환하는 데 있다"(Cameron, 2009).

이상의 신념을 현실화하기 위해 보수당은 세 범주에서 6가지 새로운 정책을 제시한다. 첫 번째 범주, '사회적 기업과 사회행동을 지지하고 심화시키는 일'을 위해 민간 자원에 의한 큰 사회 자립은행(An independent Big Society Bank) 설립, 사회적 기업의 배양을 시도한다. 두 번째 범주인 근린단체(Niebourhood Groups)의 형성과 발전을 원조하기 위해 근린보조금(neighbourhood grant)의 지원과 전국공동체조직센터(National Centres for Community Organising)의 창립을 도모한다. 세 번째 범주는 큰 사회 창조의 문화를 형성하는 것과 관련된 것으로써, 유일한 정부의 서비스(the civil service)를 하나의 시민들의 서비스(a civic service)로 전환하고 국가적 행사로 큰 사회의 날(Big Society Day)를 제정한다(Conservative Party, 2010; Cabinet Office, 2012; Cabinet Office, 2010).

이상에서 보듯이 케머론의 비전은 '사람을 신뢰하고 책임을 나누는 것'에 있다. 이것은 사람들 스스로가 자신을 책임지도록 하는 것이다(Cameron, 2006). 캐머런에 의하면 "강한 사회를 만드는 것은 정치인들만의 임무가 아니다. 우리 모두가 함께 이 임무를 수행해야 한다." 교회와 같은 민간단체들도 지금은 주로 정부의 손에 있는 기능의 일부를 떠맡을 수 있으며, 시민들도 의무를 받아들여야 한다. 과거 대처 정부는 이 나라에 일종의 경제적 책임감을 회복시켜 주었다. 지금의 과제는 사회적 책임감을 되살리는 것이다. 이 일에서 가족은 매우 중요한 역할을 수행할 수 있다(Giddens, 2008: 82~83).

이상에서 보듯이 탈상품화라는 하나의 목표에 대한 두 개의 전략이다. 두 길은 사실상 수렴되고 있다. 이것의 수렴은 같은 물줄기에서 나온 지류이기 때문이다. 그것의 원류는 대처리즘이다. 대처리즘(Thatcherism)은 다시 블레어를 만나 블레처리즘(Blairtcherism)으로 세련화된다. 결국 보수당의 당수 카메론은 대처로부터 영감을 얻고 블레어로부터 정치적 기교와 세련됨을 배운다. 즉 카메론의 큰 사회론은 블레처리즘의 보충이고 또다른 버전이라고 할 수 있다.

구체적으로 제3의 길과 큰 사회론은 첫째, 모두 계급이 아니라 개인에 주목한다는 점이다. 제3의 길은 계급의 존재와 이들 간의 권력관계를 외면하고 있고, 큰 사회론 역시 계급이 아닌 시민사회에 존재하는 자발적인 개인들과 그들의 결사체에 주목한다. 둘째, 두 관점은 모두 불평등을 인정한다는 점이다. 양자는 조건의 평등보다 기회의 평등을 강조하고 있다. 이들은 불평등이라는 장애물을 피해가기 보다는 이용해서 시민들의 자발성을 끌어내려고 한다. 셋째, 두 사람의 국가의 기능에 대한 유사한 입장이다. 양자는 시장에 양질의 노동력을 공급하는 국가를 선호한다. 이를 활성화전략이라고 부른다. 이상에서 보듯이 두 이념은 메두사처럼 블레처리즘이라는 동일한 몸통에서 나온 두 머리일 수 있다. 이들의 목적은 모두 개인의 자발성을 통한 공동체의 회복을 추구하고 자본주의의 선용과 상품화를 위해 국가의 역할에 주목한다고 할 수 있다. 따라서 프레임의 정치의 틀을 통해 볼 때, 같은 목적과 전략을 블레어는 시장투자국가로, 캐머론은 큰 사회지원국가로 명명한다(유범상, 2012a).

4. 상이한 정책의 집과 서로 다른 가족살이

가족은 모순의 응집점이다. 아동, 청소년, 노인, 여성 등 모든 주체와 정책의 대상들이 살고 있고, 고용 및 실업, 세대간의 갈등, 보육 및 교육 등 모든 사회문제들이 녹아들어 있기 때문이다. 즉 가족은 작은 국가이고 국가는 가족을 통해 자신의 문제를 이해할 수 있다. 또한 가족은 노동력의 재생산 문제와 깊은 연관이 있는 동시에 민주주의와 사회적 규범과 관습을 학습하는 일차적인 장소이다. 이런 점에서 본 글은 가족이란 사물이 아니라 관계이고 사회경제적 구조, 정치적 관계에 따라 변화한다고 본다. 따라서 가족을 레짐별로 살펴보아야 한다. 에스핑 안데르센은 자신의 초기 저서에서 가족을 범주에 넣지 못했다고 시인했다(Esping-Andersen, 2006a). 그리고 그는 탈가족화라는 개념을 통해 가족을 재규정했다. 이 과정에서 그는 가족에 대한 규정이 세 가지 복지국가 레짐 속에서 수용가능하다고 보았다.

한편, 가족정책은 부모의 일-가족 양립을 보장하기 위한 국가의 개입과 실천을 둘러싸고 전개된다. 가족정책은 가족의 선택성을 강화하는 방향으로 전개되어 왔는데, 이것은 복지 레짐들 간의 관점차와 제도설계에 따라 다를 것이다. “가족이 진정으로 선택의 주권을 행사하도록 하기 위해서는 가족의 생활에 직접적, 간접적으로 개입하여야 하는 정책공급자로서의 국가의 역할이 국가-가족-시장이라는 복지삼각구도 속에서 어떻게 규정되어야 할 것인가에 대한 논쟁의 지형이 형성된다”(이진숙, 2010: 381).

여기에서는 전형적인 세 가지 레짐들의 국가인 독일, 스웨덴, 미국을 중심으로 이들 국가 속의 상이한 가족의 선택지와 가족살이의 모습을 살펴보고자 한다.

1) ‘엄격한 아버지’의 가족

엥글로색슨모델로도 불리우는 자유주의 복지레짐은 시장에서 자유로운 개인들이 모든 것을 해결해야 한다. 자유는 국가로부터 자유(freedon from state)로울때 가능하다. 이런 맥락에서 가족은 공적영역으로부터 철저하게 분리된 사적영역이고 누구로부터도 간섭을 받아서는 안된다. 이런 생각은 반공주의, 개척자 정신, 기독교 근본주의에 근거를 두고 있다. 헌팅톤은 “미국의 여러 세대가 앵글로-개신교도 문화의 초기 개척자들의 신조에 헌신했기 때문이라고 나는 믿는다”고 언급했다(Huntington, 2004: 8-9).

이런 맥락에서 1940년대와 1950년대의 미국의 복지정책 입안자들은 “누구나 빈곤하기만 하면 쉽게 정부의 복지급여를 수급할 수 있었기 때문에 부도덕, 성적타락, 그리고 혼외출산이 더욱이 증가되어 왔다.”고 주장하면서, 가난한 어머니들의 정부에 대한 의존을 남성에 대한 의존으로 바꾸기 위해 도덕적 자산조사(moral means-test)를 실시했다. 그리고 1960년대에 전체 주 정부의 반이 “적당한 집”에 있는 자녀와 “도덕적으로 적합한” 어머니들에게만 제한적으로 경제적 소득을 보조해 주기 시작했다. 몇몇 주들에서는 복지급여를 신청하는 어머니들에게 “남자를 집으로 끌어들이지 않을 것이고 … 부지불식간에라도 내 행동으로 인해 내 자녀가 부끄러워할 수 있는 상황을 만들지 않을 것이다. 만약 내가 이러한 규정을 어긴다면 내 아이를 나에게서 데려가도 좋다”고 서약하게끔 하였다(Mink, 2004: 73). 하지만 레이건은 1981년에 집권하자 ‘공공부조의 여왕들’을 가차 없이 공격했다. 이 여왕들은 공공부조를 신청하기 위해 아이

를 계속 낳은 10대 흑인 어머니들이었다. 레이건이 “가장 즐겨 읽은 책은 공공부조 비판의 고전인 조지길더의 《부와 빈곤》”이었다. 길더가 이야기하는 핵심은 1995년 국회 청문회 증언에서 분명히 드러난다(Neale, 2010: 169-170).

이처럼 미국의 보수주의자들이 꿈꾸는 전형적인 가족은 부계 중심의 도덕적 가족이다. 이에 대해 래이코프는 미국보수주의자들의 생각을 ‘엄격한 아버지의 가족’(strict father family)이라는 프레임으로 설명한다. 이 가족은 “험한 세상으로부터 가족을 보호하고, 살기 힘든 세상에서 가족을 부양하고, 자녀들을 그릇된 길에서 바르게 인도해야 한다”는 생각을 갖고 있는 아버지를 정점으로 해서 만들어진다(Lakoff, 2010: 31).

엄격한 아버지의 가족은 시장 속에 나간 아버지를 쳐다본다. 아버지는 생존의 끈이고 윤리의 주체이며 공적 영역의 화신이다. 한편 사적 영역의 어머니는 자녀양육과 가족 돌봄을 전담한다. 엄격한 아버지의 가족 모델에서는 사회복지가 비도적적이라는 전제를 깔고 있다. 이런 상황에서 미국의 현실은 여성에게 녹록하지 않다. 미국의 한 변호사의 말을 경청해 보자:

> "만약 이 여자가 정말로 미국으로 돌아가면 적응해서 살아가기가 만만치 않을 텐데. 무엇보다 그녀는 일자리부터 구해야 한다. 미국에서는 예술 분야 종사자에게 보조금을 주지 않는다. 그러니 대형 할인 마트 같은 곳에서 계산원으로 일할 가능성이 높다. 당연히 휴가는 없을 것이다.(내 이발사 H도 “최소한 1년에 닷새라도 휴가가 있으면 좋을 텐데.”라고 하소연 한다.) 의료보험도 없다. 둘째, 유급출산휴가가 없다. 자식을 낳아도 보조금을 기대하기 힘들다. 셋째, 자식을 공립학교에 내던져 놓을 생각이 아니고 제대로 교육시키고 싶다면 학비를 부담해야 한다. 넷째, 육아 보조도 전혀 없다. 보모를 둘 경우 그 인건비를 몽땅 부담해야 한다. 다섯째, 그녀의 로커 남편도 일을 해야 할 것이다. 이런 이야기를 다 들려주면 어떻게 될까? 남편의 웃는 얼굴이 금방 딱딱하게 굳지 않을까?"(Geoghegan, 2010:62).

이처럼 국가는 가족이나 개인이 아니라 시장을 지원한다. 엄밀하게 말하면 시장이 잘 작동하도록 시장을 저해하는 다양한 세력과 규제를 막는 파수꾼이라고 할 수 있다. 따라서 개인과 가족은 필요한 것을 모두 시장에서 구매해야 한다. 그런데 개인과 가족은 특별한 이상이 생겨 더 이상 스스로가 돌보는 것이 불가능할 때 부분적이고, 일시적이고, 단기적으로 개입한다. 가족을 부분적으로 지원한다. 즉 자유주의 레짐은 잔여적인 공적 서비스와 사적 서비스의 확대를 통해 선택의 자유를 보장하고자 한다. 사회복지를 위한 직접적 지출은 다른 체제들에서보다 낮지만 개별아동양육은 세금감면과 같은 간접적 수단을 통해 장려된다. 공적지원의 부족에도 불구하고 시장을 통한 서비스의 선택과 기업복지의 확대는 자유주의 복지국가에서 비교적 높은 수준의 여성고용수준이 유지되는 결과를 가져오고 있다. 일례로 미국에서 사기업들은 1993년에 가족과 의료휴가법이 도입되기 이전부터 부모를 위한 무급 또는 유급의 육아휴직제를 발전시켜오고 있다(이진숙, 2010: 382).

2) ‘온정적 아버지’의 가족

조합주의 복지레짐은 기본적으로 보수적이다. 온정적 보수주의에 기반하고 있기 때문이다. 이것은 거슬러 올라가면 봉건적인 가부장적인 온정주의와 맞닿아 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 독일의 비스마르크가 꿈꿨던 세상은 가부장적인 온정적 아버지가 중심이 된 국가이고 가족이다. 따라서 이 모델에서는 표준적인 가족이 상정된다. 조합주의 복지레짐의 설계에서 가장 중요한 것은,

> "남성의 생애주기에 있어 고용기와 비활동기가 어떻게 구성되느냐 하는 것이었다. 즉 15~16세에 노동시장에 참가하여 65세에 은퇴함으로써 40 ~ 45년 간의 고용(사회보장 기여와 더불어)이 지속되는 것으로 가정되었다. 여성들의 경우에는 젊었을 때의 짧은 고용 이후에 결혼과 더불어 가족을 가지면서 거의 영구적으로 노동시장에서 물러나는 것으로 가정되었다. 이러한 체제는 여성들을 자녀와 노령인구에 대한 전일제 보호제공자로 활용하는 것이다. 전후의 복지국가를 뒷받침한 전제는, 남성들이 오랜 동안 전일제로 중단 없이 고용되다가 죽기 몇 해 전에 은퇴하는 반면, 여성들은 전일제로 사회적 재생산 활동에 전념한다는 것이다. 이러한 원칙은 다른 지역보다 유럽대륙에서 강력했을 뿐만 아니라 오늘날까지도 이어지고 있다. 따라서 이들 국가들의 노동력은 상대적으로 남성 일색이며, 그러한 남성 노동력은 상당한 보호를 받고 있는 상태이다"(Esping-Andersen, 2006b).

여기에서 국가는 표준적인 가족 속에 아버지의 권위를 세워준다. 연금제도는 이를 위한 물적 기반이다. 따라서 가족들은 아버지의 능력의 함수관계에 따라 삶의 질이 달라질 수 있다. 즉 가족은 아버지의 노력과 능력에 따라 상이한 삶을 살아간다. 하지만 온정적 가부장적 국가는 어떤 가족도 빈곤층 이하로 떨어지지 않도록 뒤쳐진 가족을 보살핀다. 따라서 이 레짐은 전통적 남성소득원 가족에 근거한 소극적 가족정책과 소극적 노동시장정책과 결합된 남성소득원에 대한 일반적으로 엄격한 수준의 고용보호를 특징으로 한다.

이처럼 조합주의 복지레짐은 계층적 지위의 재생산에 관대하고, 노동시장의 참여가 수급권의 원천으로 가장 중요시된다. 여기에서 사회수당은 보수적 가족윤리를 보존하기 위한 중요한 정책도구로 기능한다. 그런 측면에서 신자유주의의 담론이 확산되기 이전에도 보수주의국가, 예를 들어 독일에서는 복지의 가족책임주의와 가족 내 성별분업구도를 지지하는 이념적 전통으로 인해 가족정책의 성숙기라 할 수 있는 1990년대 중반까지도 여성에게 일과 가족 간에 자율적인 선택권을 보장한다는 명목 하에 국가는 현금급여의 제공에 주력하며, 일-가족 양립환경의 구축을 위한 개입에 소극적이었고, 이러한 결과 여성들은 그들의 강화된 취업 지향적 욕구의 실현을 위해 어쩔 수 없이 M자형 생애주기전략(취업-취업중단-재취업) 또는 파트타임노동을 택하는 결과가 나타났다. 결국 독일에서 선택권의 보장은 보수적 가족이념을 실현하기 위한 국가의 정치적 전략으로 전락하면서 이것이 실질적으로는 가족의 일-가족 양립을 제약하게 되어 저출산이라는 사회적 이슈로 논의가 불거진 이후에야 선택권의 보장이라는 정치적 슬로건은 차츰 사라지게 되었다(이진숙, 2010: 383).

3) '국민의 집' 속의 개인과 가족

스웨덴의 복지는 저출산문제에 대응하는 과정에서 나왔다. 스웨덴의 인구 1천 명당 보통출생률(CBR)은, 1899-1910년이 26.8이었다. 1931-1935년에는 14.1까지 저하되었다. 이것은 이 시기 유럽국가들에서 공통적인 현상이었는데 그중에서도 스웨덴의 출생률 저하는 특히 현저한 것이었다. 미르달 부부는 이런 저출산의 원인을 성문란이나 신맬서스주의자들의 관점에서 해석하지 않고, 구조적인 문제로 바라보았다. 1934년에 출판된 뮈르달 부부의 저서『인구문제의 위기』에서 이들은 사회민주주의적인 프롤레타리아=출산장려주의라고도 할 완전히 새로운 구상을 제기하여, 그것을 축으로 해서 복지국가 형성에 필요한 콘센서스를 이끌어내는 것이었다. 즉 이들은 결혼한 부부가 출산을 피하는 이유가 아이를 갖게 되면 직장을 그만두어야만 하는 구조 즉 사회적 장애에 있다고 예방적 사회정책을 제시했다.(미야모토 타로, 2011: 92-97).

여기에서 예방적 사회정책의 목적을 눈여겨 보아야 한다. 이것은 빈곤과 사회병리가 현재화되지 않는 사회구조를 만드는 것이며, 그 대상은 궁핍한 사람들에게만 한정되지 않는다. 계층간 소득 재분배 자체가 직접적 목적이 아니기 때문에 일반적으로 서비스 공급시 소득조사를 배제시키는 것이 원칙이다. 예방적 사회정책의 가장 중요한 영역은 자녀와 가족이며, 시각을 달리하면 인적 자본에 대한 투자이기도 하다. 따라서 예방적 사회정책은 사회적 공정이라는 관점에서 바람직 할 뿐만 아니라 경제성장을 위해서도 필요한 것이다. 예방적 사회정책에는 위기안정화 프로그램과도 중첩되는 주택 정책, 자녀가 있는 가정에 대한 수평적 재분배라는 성격을 가지고 출산·육아지원책, 여성취업을 가능하게 하는 조건의 정비와 노동시간의 단축 등 광범위한 정책분야가 포함된다(미야모토 타로, 2011: 96-97).

이렇게 뮈르달 부부의 인구정책은 한손과 그의 선배들이 꿈꿨던 국민의 집 구상과 맞닿아 있었다. 즉 스웨덴을 하나의 가족으로 보면 국민의 집 속에는 가족 구성원으로서 개인들이 존재한다. 따라서 이 속의 남녀는 평등하다. 아버지와 마찬가지로 어머니도 일을 하고 어머니와 마찬가지로 아버지도 아이들을 돌보아야 한다. 2인 생계자 부양모델이 자연스러운 것으로 받아들여진다.

이처럼 국민의 집은 가족의 확대이다. 이 속의 작은 단위의 가족들이 전체적인 국민의 집속에서 상대적으로 중요하지 않다. 따라서 이 속의 사람들은 모두 이미 가족의 구성원이다. 즉 자유롭게 정서적인 연대체를 구성할 수 있다. 국민의 집은 모든 시민들, 즉 가족 구성원들을 상대로 탈상품화를 시도하고 낮은 계층화를 유도한다. 구성원들은 모두가 일함으로써 보답한다.

사회민주주의 복지레짐은 두 가지 목적에서 복지책임의 '탈가족화'를 적극적으로 추진한다. 첫 번째 목적은 가족을 강화(가정이 져야 할 책임을 경감시킴으로써)하는 것이며, 두 번째 목적은 개인의 독립을 더 높은 수준으로 끌어올리는 것이다. 이 모형은 또한 사회구성원의 복지욕구를 적극적으로 탈상품화함으로써 개인의 복지가 시장의 운에 따라 결정되는 정도를 최소화했다. 그러나 이러한 모형과 관련해서 반드시 이해해야 할 것은 복지를 추구하는 과정에서 시장을 '배제'하는 것은 사회구성원의 고용가능성과 생산성을 극대화하는 정책에 대한 '의존'을 의미한다는 사실이다(Esping-Anderson et al. 2006: 63). 따라서 탈가족화와 탈상품화는 성장과 복지 양자를 조화시키는 고도의 전략이라고 할 수 있다.

이런 점에서 사회민주주의 복지레짐은 탈산업사회의 위험에 가장 잘 대응할 수 있는 모형이

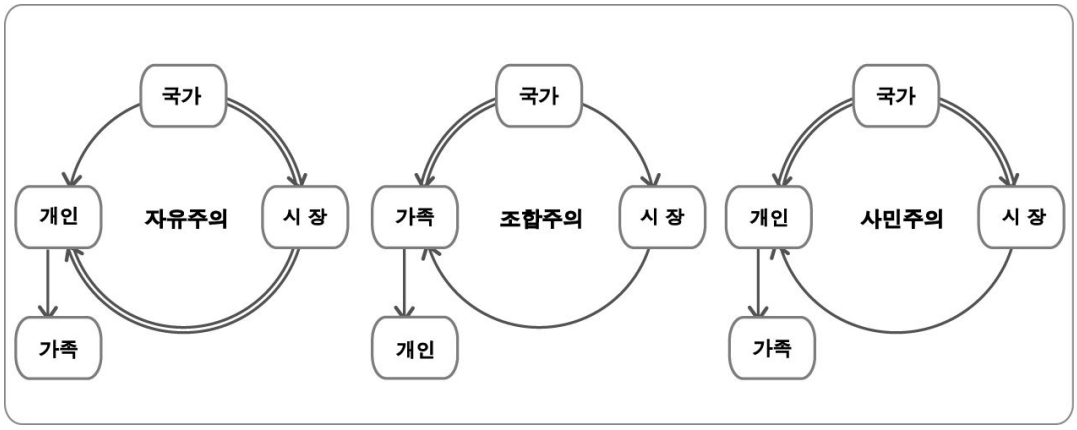
라는 평가 받는다. 이것은 복지책임의 탈가정화를 통해서 여성의 새로운 역할이라는 가능성을 활성화하는 데 매우 효과적이다. 이 모형은 또한 여성 이외에도 위험에 노출되기 쉬운 다른 계층, 예컨대 부양아동을 가진 결손부모, 고령노동자, 장애인등을 효과적으로 활성화해서 사회적 배제를 극소화하고 통합은 극대화할 수 있다. 벨기에와 더불어 북유럽국가들은 OECD국가 가운데 노인과 아동의 빈곤을 모두 극소화할 수 있는 몇 안되는 국가에 속한다. 따라서 이러한 국가들은 관대한 수준의 노후보장 그 자체는 적극적 가족정책과 양립할 수 없는 것이 아님을 잘 입증한다. 완전고용에 가까울 정도의 안정된 고용은 조기퇴직을 막을 수 있고 출산율을 높일 수 있다. 사회민주주의 복지레짐으로부터 배울 수 있는 가장 중요한 교훈은 이 모형이 보여준 예방적 정책에 대한 매우 성공적 투자라고 해도 과언이 아니다 (Esping-Anderson et al. 2006: 64-65).

4) 차이와 의미

이상에서 살펴본 세 가지 복지레짐 속의 가족과 가족정책은 상이하게 존재한다. [그림 5]는 세 가지 복지레짐에서 가족의 위치를 나타낸다. 첫번째 자유주의 복지레짐은 국가가 시장을 지원한다. 시장은 개인이 뛰어노는 공간이다. 따라서 시장을 통해 개인은 삶의 문제를 해결한다. 이때 국가는 나락으로 떨어진 개인에 대해 최소한의 부분을 책임진다. 선별주의 복지가 성립한다. 가족은 시장에 나간 개인이 책임져야 하는 영역이다. 따라서 가족은 개척자적이고 엄격한 아버지의 가족이다.

조합주의 복지레짐은 국가가 가족을 지원한다. 시장을 자유주의에 비해 맹신하지 않는다. 독일의 질서자유주의는 시장의 독점에 대한 대응으로 출현한 것이다. 국가가 부부와 자녀가 사는 2세대의 핵가족의 형태의 표준적인 가족을 지원한다. 따라서 시장에 나간 아버지를 지원한다. 여기에서 여성은 가족에 종속되어 있다. 비록 시장으로부터 상대적으로 탈상품화 되었지만 가족이라는 틀 속에서 기거할 때 가장 안정적이다.

사회민주주의 레짐은 성장과 분배를 동시에 추구한다. 따라서 국가가 시장과 가족을 모두 지원한다. 가족은 노동력의 원천이고 시장은 성장의 원천이기 때문이다. 이때 국가는 가족 속의 개인에 초점을 맞춘다. 이것이 조합주의 복지레짐과 다르다. 다시 말해 이 사회민주주의 레짐은 남녀를 평등하게 대한다.



[그림 5] 복지레짐과 가족의 위치

이상에서 보듯이 가족은 하늘에서 뚝 떨어지는 것이 아니다. 가족이 특정한 사회적 관계이기 때문에 정책과 제도의 속박 속에서 위치한다. 각기 다른 제도는 각기 다른 가족의 형태와 가족의식, 가족이데올로기를 만든다. 더 나아가면 각기 다른 생산레짐은 각기 다른 가족이데올로기를 만들어 왔다는 점이다. 봉건제 속에서의 가족과 자본제 속에서의 가족은 다르다.

<표 1> 성역할 규범에 대한 태도 (2002년 기준, 20-55세 대상)

구분	성역할 규범		
	전업주부는 취업만큼 만족스러운 것	남성은 일, 여성은 가정	남녀 모두 가구소득에 기여
자유주의	52.3%	15.1%	49.3%
사민주의	31.3%	6.3%	**74.5%**
조합주의	35.0%	13.5%	**64.5%**

출처: Ferrarini, Tommy(2006), *Families, states and labour markets*. Edward Elgar: Northampton, USA, 133 (이진숙, 2010, 384에서 재인용).

<표 1>를 보면 보수주의와 사민주의 레짐에서 여성들은 2인 부양규범을 가장 강하게 지지하고, 이분법적 성역할규범에 대한 지지는 자유주의와 보수주의 레짐에서 상대적으로 강하다. 특히 자유주의 레짐에서 여성들은 전업주부로서의 역할에 대해 레짐들 중 가장 높이 평가하며, 2인 부양규범에 대한 지지도는 가장 낮다. 그로 인해 사민주의레짐의 여성들과 양극을 형성하고 있다(이진숙, 2010: 384-385). 이처럼 우리는 제도와 정책이 의식을 규정하고 있는 것을 알 수 있다.

<표 2>는 레짐과 가족 간의 관계를 나타낸 것이다. 우선 자유주의 레짐은 엄격한 아버지의 가족이고 여성은 정부의 지원없이 시장 속에서 경쟁을 해야 한다. 따라서 돌봄은 가족화되어 있고, 돌봄의 사회화는 시장에서 구매함으로써 가능하다. 특히 노동시장에서 여성은 차별을 받을 뿐만 아니라 대부분 남성과 비교하여 질 나쁜 일에 종사할 가능성이 많다.

<표 2> 복지레짐과 가족

구 분	자유주의 레짐	사민주의 레짐	조합주의 레짐
가족	엄격한 아버지의 가족	국민의 집속의 평등한 가족	온정적 아버지의 가족
관계의 유형도	가족과 개인←시장←국가	가족←개인←국가→시장	개인←가족←국가←시장
우선성	가족 〈 소극적 자유를 누리는 개인	가족 〈 적극적 자유를 누리는 개인	전형적인 가족 〉 개인
남성과 돌봄	가족화	남성의 여성화, 탈가족화	가족화와 탈가족화
여성과 노동시장	여성의 차별 심함	여성의 남성화	여성의 남성화 수준 낮음
부양책임	시장기반 1인 혹은 2인 부양자	2인부양자	1인부양자

사민주의 레짐에서 가족은 평등한 개인들의 연합이다. 국가는 개인과 시장을 모두 지원하기 때문에 여성은 탈가족화의 혜택을 누릴 뿐만 아니라 노동시장에서 여성의 남성화 상태에 있을 수 있다. 이 레짐에서는 2인 부양자가 존재한다. 한편 조합주의 모델은 국가가 시장으로부터 탈상품화를 어느 정도 이루지만 전형적인 가족을 상정함으로써 여성에 대한 지원은 상대적으로 적다. 따라서 1인부양자 모델이 기본적으로 관철된다.

여기에서 사민주의 레짐과 조합주의 레짐을 비교함으로써 양자간의 정책과 가족살이의 특징을 보다 명확히 해보고자 한다. 사민주의 레짐은 부와 모 모두가 일과 가족생활의 균형을 유지하도록 지원하는 관대한 부모휴가제도를 갖고 있다. 따라서 부모가 자유주의레짐이나 보수주의레짐에 비해 더 오랜 기간 동안 가정에서 아이를 돌보는 것을 용이하게 지원하며, 접근성이 용이한 보육서비스는 여성들이 보수주의 레짐에서보다 단기간 내에 노동시장으로 복귀할 수 있게 한다. 보험형태에 기반을 두어 제공되는 부모휴가는 만약 부모 중 일방이 휴가를 활용하면 그 기간 동안에 소득의 상실이 최소화되도록 높은 수준의 급여를 지급하며, 대부분의 가정에서 아버지들이 어머니보다 더 많은 소득을 획득하지만 아버지의 소득상실의 폭도 그리 크지 않게 보장한다. 이를 통해 사민주의복지 레짐은 아버지들이 양육참여를 선택하는 것을 용이하게 한다. 이를 볼 때, 사민주의정책들은 여성들에게 자녀가 있더라도 임금노동을 병행하는 것을 용이하게 함으로써 그리고 아버지들에게는 그들이 양육참여를 선택하는 것을 수월하게 함으로써 부모 모두에게 가능한 선택의 양을 증대시킨다. 일과 가족생활의 양립에 대한 선택에서 스스로의 명확한 선호가 결정되지 않은 여성들도 자유주의와 보수주의보다는 사회민주주의 레짐에서 보다 다양한 선택의 가능성을 향유할 수 있다(이진숙, 2010: 397).

한편 브래드위너에 중심을 둔 조합주의적 복지레짐은 이전급여의 관대함과 사회적 보호서비스의 저발전이라고 할 수 있는데, 이는 모두 가족주의적 편향을 보여주는 것이다. Gustavsson과 Stafford(1994)의 연구는 스웨덴의 탁아사업이 아동의 50%를 포괄하는 반면, 네덜란드에서는 2%만을 포괄함을 보여준다. Zimmermann의 추산에 의하면 독일의 경우는 1.4%이며, OECD자료에 의하면 이탈리아의 경우는 약 5%이다. 프랑스의 공공 탁아 시설은 영아들의 3.7%만을 포괄하지만, 광범위한 민간탁아망을 지원하고 있다.

서비스 제공의 차이는 고용구조에 근본적인 영향을 미친다. 덴마크와 스웨덴에서는 건강과 교육, 복지서비스와 같은 공공부문 고용이 1980년대 후반에 전체 고용의 25%에 달한 반면, 유럽대륙의 경우는 독일은 7%, 프랑스와 이탈리아는 11%로 6~11%에 불과했다.

부인의 소득에 대한 처벌적인 조세 부과 그리고 그에 따른 사회적 이전 효과와 관련된다. 이 또한 여성의 전일제 고용, 특히 어머니의 고용을 억제한다. 남자가 평균 임금을 벌면서 한 아이를 가진 가정의 경우 부인이 전일제로 남편과 동일한 임금으로 일하게 되면, 순 가처분 소득에는 부정적인 결과를 가져온다. 프랑스에서는 그 효과가 크지 않지만(탄력성이 0.93) 다른 국가들의 경우는 아주 심각하다(벨기에는 0.71, 독일 0.58, 네덜란드 0.52). 이러한 현실은 스웨덴의 완벽한 중립성과는 대조적이다. 세 자녀를 가진 가족의 경우 처벌적 효과는 상당히 강해진다. 또한 벨기에, 독일, 프랑스같은 나라들은 현재 자녀가 있는 모든 가정 중 편부모 가정이 대략 10~12%를 차지하고 있다. 이들 가정들의 빈곤발생률은 매우 높아서 독일은 27%, 프랑스와 이탈리아는 19%에 달하고 있다. 이들은 점점 더 공공부조에 의존하게 되었다. 예를 들어,

프랑스에서는 1978 ~ 1986년 사이에 공공부조에 의존하는 편부모 가정이 185% 증가하였다. 실업자들의 경우에도 비슷한 양상을 볼 수 있다. 1970년에서 1986년 사이에 공공부조 수급자 중 실업자의 비중은 독일의 경우 1% 미만에서 33%로, 네덜란드는 3%에서 67%로 급증하였다. 조합주의 레짐에서 남성인 주소득원이 없는 가정들을 위한 안전망은 취약하다. 편부모 가정의 아동빈곤율은 이탈리아가 18.7%, 프랑스가 19.2%, 독일이 26.7%이다. 반면 스웨덴은 4.5%에 불과하다(Esping-Andersen, 1999).

5. 가족을 정치적 상상력에게 맡겨라

앞서서 전형적인 복지레짐에 기반해서 가족과 가족정책을 살펴보았다. 이제 다시 인디언의 교훈으로 돌아가야 할 시간이다. 앞선 논의들은 우리에게 어떤 성찰과 교훈을 주는가.

우선 가족은 자연적인 단위가 아니라 사회경제적, 정치적, 이데올로기적 구성물이라는 점이다. 이 점을 인정할 때 우리는 한국의 가족이 어떻게 구성되었는지를 논의할 수 있다. 이 논의는 가족이라는 정의에 대한 근본적인 질문으로까지 나아가야 한다. 다음은 글을 보자:

인터넷 국민신문고에 한 동성애자가 글을 올렸습니다. '동성애자도 경찰이 될 수 있느냐'는 질문입니다. 문의를 접수한 경찰청은 곧바로 답글을 달았습니다. '경찰공무원은 신체 및 사상이 건전하고 품행이 방정한 사람 중에 임용한다'는 내용이었습니다(중앙일보, 2012. 5. 26).

경찰청의 답변은 경찰공무원법 7조의 내용을 그대로 옮긴 원론적인 모범답안이다. 하지만 이 속에서는 표준적인 가족에 대한 완고한 지지가 담겨 있다. 또 다른 가족에 대한 전형은 가족과 돌봄의 문제를 생산력주의에 기대어서 사고한다는 점이다. 즉 대부분의 논문들은 가족정책의 동기와 대안을 '사회재생산의 위기'에서 찾고 있다. 이 관점은 가족을 자본주의 생산의 기본단위로 보는 생산력주의와 경제주의적 관점에 서 있는 것이다. 이런 맥락에서 돌봄의 문제도 노동시장과 연관짓고, 시민들을 돌봄의 주체가 아니라 정책의 대상으로만 이해하는 경향이 발견된다.

이런 점에서 상상력은 상식에 대한 전복으로부터 시작되어야 한다. 만약 경찰청의 정의가 사회적 상식과 정의가 된다면, 한국사회가 선택할 정책은 조합주의 복지레짐이거나 자유주의 복지레짐을 지향하게 될 것이다.

이처럼 가족이 제도와 정치의 함수라는 것을 인정한다면, 우리는 또한 이제 한국의 정책이 어떤 가족을 구성하고 싶은지를 물어야 한다. 이것은 정체성에 대한 논의를 담고 있다. 즉 우리는 우리가 누구인지, 어떤 세상을 꿈꾸는지, 젠더에 대한 우리의 신념과 이를 위한 실천은 어떠해야 하는지에 대해 물어야 한다. 이 속에는 일-가족 양립의 문제를 어떻게 풀 것인지, 탈상품화, 상품화, 탈가족화, 가족화를 어떻게 이해하고 연관지울 것인지 등을 물어야 한다.

그런 다음 이 신념과 이념을 관철하기 위해서는 어떤 세력을 필요로 하는지를 고민해야 한다. 정치의 삼각형에서 보여주듯이 이념은 어떤 세력의 손에 이끌려 정책이 되기 때문이다. 세

력과 관련하여 볼 때 사민주의 복지레짐을 만들고 지탱하는 세력은 조직된 노동과 이와 연관된 진보정당이다. 그런데 한국의 반공주의와 발전주의에 여전히 기대어 생산력주의를 추구하는 주류 세력 하에서 이것이 가능할까, '학력자본 생산가족과 자본주의적 모성'(이영자, 2007)의 가족을 놔두고 새로운 가족형태와 정책을 상상을 할 수 있을까. '동굴 속의 황제로 탄생하는 남자'(전인권, 2003)와 정규직 대기업 노동자들의 '가정중심성'(사회와 분리된 영원한 사적인 안식처로서의 가정과 차이에 입각한 남녀간의 평등이라는 이데올로기, 실제로는 차별은폐의 가부장제 이데올로기)(조주은, 2004)이 상식으로 통하는 상황에서 과연 가능할까. 과연 대기업정규직 노동조합과 이슈파이팅에 기반한 명망가 중심의 시민운동이 새로운 상상력을 실현하는데 엔진이 되어 줄 수 있을까. 정책은 이런 세력형성과 성찰적 이념에 대한 고민과 함께 제시되어야 한다.

이처럼 정치적 상상력은 가족이라는 근본적인 물음에서 시작해서, 만들고자 하는 이념형으로서의 가족을 세력관계 속에서 정책으로 관철시켜내는 실천의 총체를 의미한다. 그런데 한국사회는 정치적 상상력의 부재상태에 있다. 그것은 이념의 빈곤상태에 있기 때문이다. 반공주의와 발전주의는 이념의 논쟁을 가로막았고, 이념지형을 심각하게 우편향으로 이동시켜 불구로 만들어 버렸다. 이런 상황에서 정치의 장은 우파들 중심의 이익다툼의 아레나였다. 이처럼 한국사회의 세력과 이념의 빈곤은 정책에 대한 설계를 자체를 가로막았다.

이제 정책설계는 거시적이고 총체적이어야 한다. 이 도면에 이념과 세력관계를 넣어야 한다. 복지국가 레짐과 미시적인 정책 간의 연관관계를 고민해야 한다. 또한 상품화와 탈가족화의 목적이 무엇이고 어떻게 가능한지도 담아야 한다. 탈상품화와 탈가족화의 근본적인 목적인 노동력의 재생산과 맞닿아 있다면 거시적이고 구체적인 경제정책과 연관지워야 한다.

그런데 이 모든 상상력이 가능하기 위해서는 차이가 편안히 드러나는 토론이 존재해야 한다는 것이 본 글의 입장이다. 다양한 모순의 응집점에 가족이 존재하기 때문에 이 모순을 이해하기 위해서는 기본적으로 다양한 이론들의 도움을 받아야 한다. 즉 페미니즘, 신제도주의, 권력자원설 등 많은 이론들의 '접합의 방법'(Jessop, 2000)을 통해 가족을 이해하려고 시도해야 한다. 이것은 학제간의 연계가 필요하다. 그동안 각 영역과 분과에서 각자 따로 열심히 하는 가운데 얻어진 실천지혜를 이제 한데 모아내야 한다.

더 나아가 다양한 경험들 간의 소통이 필요하다. 베버리지 보고서도 베버리지 혼자서 만든 것이 아니라 11개 정부부처의 자료수집과 토론의 결과물이었다. 따라서 우리도 다양한 영역의 자료가 축적되고 검토되어야 한다. 가족은 모든 길로 통하기 때문에 모든 영역의 경험과 축적된 자료가 모아지고 검토되어야 한다.

이 모든 것은 당당하고 풍요로운 가족과 시민을 위한 것이어야 한다. 여기에서 당당하다는 것은 사회정책이 시혜가 아닌 권리로, 정책의 대상이 아니라 주체가 된다는 것을 의미한다. 풍요롭다는 것은 통합적인 사회복지를 통해 최소한의 삶의 조건이 보장되어야 한다는 것을 의미한다. 이런 맥락에서 가족복지정책은 앞서 언급한 소통의 부재, 자본주의, 가부장제 등의 문제를 종합적으로 고려하고 체계적으로 해결하는 장단기의 계획을 세워야 한다. 또한 가족은 돌봄의 대상을 넘어서서 문제 해결의 주체로 서게 하는 방법을 모색해야 한다. 서유럽이 저출산에 대응하는 과정에서 보편적인 복지에 도달했듯이, 한국의 사회복지와 정치가 가족정책을 마련하는

가운데서 시민들의 사회권과 권리가 보장되고 새로운 문명으로 전환하는 계기로 삼아야 한다.

[참고문헌]

박지향 (2008),『중간은 없다』, 기파랑.

유범상 (2010),「정치평론에서 정책평론으로: '자각된 시민'과 '마중물정치'에 관한 시론적 논의」,『정치와 평론』 제6집.

유범상 (2012a),「영국의 제3의 길과 큰 사회론의 이념과 공동체 구상: 샴쌍둥이의 차별화 전략과 복지정치」,『공간과환경』2012년 봄호.

유범상 (2012b),「한국사회의 계급갈등과 진리의 정치: 갈등억압의 기원과 구조에 관한 논의」,『동향과 전망』2012년 봄호.

유범상 (2012c),「영국산재보험의 형성과 노동정치의 역할에 관한 연구」,『노동정책연구』12권 1호.

이영자 (2007),「가부장제 가족의 자본주의적 재구성」,『현상과 인식』 2007 가을호.

이진숙 (2010),「복지레짐별 일-가족 양립정책과 선택의 자유에 대한 논의」,『한국가족복지학』 Vol. 30.

전인권 (2003),『남자의 탄생』, 푸른숲.

조주은 (2004),『현대가족 이야기』, 이가서.

미야모토 타로 (2011),『복지국가전략』(임성근 역), 논형.

Berman, S. (2010),『사회민주주의와 20세기 유럽의 형성: 정치가 우선한다』(김유진 역), 후마니타스

Cabinet Office (2010), "Building a Stronger Civil Society: A Strategy for Voluntary and Community Groups, Charities and Social Enterpries." London: Cabinet Office.

Cabinet Office (2012), "Building the Big Society." http://www.cabinetoffice. gov.uk/sites/default/

Cameron, D. (2006). "Modern Conservatism." *Speech at Demos*, London 30 January.

Cameron, D. (2009). "Fixing our Broken Society." *Speech at Glasgow*, 7 July.

Esping-Andersen, G. (2006a),「바람직한 사회를 향하여, 다시 한번?」,『21세기 새로운 복지국가』(Esping-Andersen et al. 유태균 외 역), 나남출판.

Esping-Andersen, G. (2006b),『복지체제의 위기와 대응』(박시종 역), 성균관대출판부.

Esping-Andersen, G. (2007),『복지자본주의 세가지 세계』(박시종 역), 성균관대출판부.

Friedman, M. 2007),『자본주의와 자유』(심준보 외 역), 청어람미디어.

Georghegan, T. (2011),『미국에서 태어난 것이 잘못이야』(한상연 역), 부키.

Giddens, A. (2007),『이제당신차례요, Mr. 브라운: 영국노동당이 다시 이기는 길』. (김연각 역), 인 간사랑.

Hall, P.A. (1986) *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and*

France. Cambridge: Polity Press.

Hayek, F. A. (2006),『노예의 길: 사회주의 계획경제의 진실』(김이석 역), 자유기업원·나남.

Huntington, S. (2004),『새뮤얼 헌팅턴의 미국』(형선호 역), 김영사.

Jessop, B., 2000,『전략관계적 국가론: 자본주의 국가의 제자리 찾기』(유범상·김문귀 역), 한울.

Jorgensen, H. (2002), *Consensus, Cooperation and Conflict: The Policy Making Process in Denmark*, Cheltenham: Edward Elgar.

Koelble, T.A. (1995) 'The New Institutionalism in Political Science and Sociology', *Comparative Politics*, 27:2, 231-243.

Lakoff, G. (2006),『코끼리는 생각하지 마』(유나영 역), 삼인.

Neale, J. (2008),『두 개의 미국』(문현아 역), 책갈피

Pierson, C. (2006) *Beyond the Welfare State?: The New Political Economy of Welfare* (3rd). Cambridge: Polity.

Pontusson, J. (1995) 'From Comparative Public Policy to Political Economy: Putting Political Institutions in Their Place and Taking Interests Seriously' *Comparative Political Studies*, 28:1, 117-147.

Poulantzas, N. (1978), *State, Power, Socialism*. London: Veroso.

Ritter, G.A. (2004),『복지국가의 기원』(전광석 역), 법문사.

Taylor, G. (2008),『이데올로기와 복지』(조성숙 역), 신정.

Thelen, K. and Steinmo, S. (1992) 'Historical Institutionalism in Comparative Politics'in Steinmo, S., Thelen, K. and Longstreth, F. *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. New York: Cambridge University Press.