

Bismarck의 3대 사회보험입법에 관한 연구

이 인 애

(이대 대학원 졸업)

〈차 례〉

- | | |
|----------------------|-----------|
| I. 서론 | 2. 사회보험입법 |
| II. Bismarck의 사회보험입법 | III. 결론 |
| 1. 성립배경 | |

I. 서론

인류의 역사는 빈곤과 질병에 대한 투쟁사라 해도 과언이 아닐 정도로 지구상의 모든 국가는 사회구성원들의 인간다운 생활을 보장하기 위해 노력해 왔다. 그러나 전체 사회성원의 경제적·사회적 불평등이 제거되고 자아실현의 계기가 마련된 것은 불과 수세기 전이다. 이러한 계기가 되었든 산업화는 물질적인 복리증진에는 크게 공헌했으나, 다른 한편으로는 사회전반에 걸친 구조적인 변화과정에서 새로운 사회문제를 야기시키기도 하였다. 대량실업·상대적 박탈감·산업재해 등이 그것으로, 이 문제들이 개인의 노력만으로 해결될 수 없음이 인식되자 국가책임하에 최저생활을 보장받으려는 욕구가 나타나게 되었다. 사회보장은 바로 이러한 요구에 대처하려는 국가적 차원의 제도로, 이제는 현대 공업사회의 필수불가결한 제도로 받아들여지고 있다.

Bismarck 집권기에 사회보험 형태로 시도된 독일의 사회보장제도 또한 이러한 맥락에서 이해될 수 있다. 1880년대에 성립을 본 의료보험, 재해보험, 노령 및 폐질보험은 독일내에서 뿐만아니라, 세계 최초로 실시된 사회보험체계로 세계 각국의 사회보장제도 발달에 지대한 영향을 끼쳤던 것이다.

이러한 점에서 Bismarck의 3대 사회보험입법을 중심으로 독일 사회보장체계의 성격을 규명하는 작업은 현대사회의 필수적인 장치로 인정되고 있는 사회보장제도의 원초적인 측면을 이해하는 관건이 될 수 있다. 더군다나 사회보장제도는 역사적·정치적·경제적 제요인의 산물로서 발전경위가 각 나라마다 다르고 체계화된 제도의 특질에 있어서도 다양함을 보여주기 때문에 독일 사회보장제도의 발달선례에 관한 연구는 한국의 사회·경제질

서에 적합한 사회보장의 유형을 발견하는데 교훈을 주리라 생각한다.

사회보장제도의 발달성격을 규명하려는 본 연구는 사회보장제도가 정치·경제·사회·문화적 요인 등 복합적인 요인간의 상호작용에 의해 발달한다는 통합적 시각에 기초하였다. 즉 사회보장은 상호부조라는 사회적 기능을 수행하는 사회제도의 총체로서, 사회보험과 공적부조를 하위체계로 하며, 정치·경제·사회·자연환경 등 인접체계와 끊임없이 상호작용하면서 변화하는 역동적 체계로 정의하였다.

이에 기초해 본 연구는 독일의 사회보장제도가 Bismarck 집권기(1862~90)에 출발한다고 보고, Bismarck 시대라는 특수한 공간적·시간적 상황에서 사회보장제도가 발달하게 된 맥락과 그 특수성을 발견하는데 초점을 맞추었다. 이를 위해 역사적 접근법(Historical approach)를 활용했으며, 문헌연구를 통해 주로 이차적 자료에 의존하였다. 연구범위는 Bismarck 집권기에 체계화 된 3대 사회보험-의료보험(1883), 재해보험(1884), 노령 및 폐질보험(1889)-을 중심으로 제도의 발달을 고찰했다. Bismarck 사회보험입법은 세계 최초로 형성된 사회보험 체계이며, 사회보험을 주축으로 삼는 독일 사회보장제도의 근간을 이루는 제도로 그 골격이 오늘날까지 유지되고 있다는 점에서 중요성이 인정되기 때문이다. 그러나 공적부조와 사회적 서비스를 다루지 않았음은 본 연구의 제한점이다.

II. Bismarck의 사회보험입법

Bismarck의 3대 사회보험은 독일 사회보장제도의 근간을 이루는 제도로서, 또한 세계 최초로 실시된 사회보험체제로 세계 각국의 사회보장제도 발달에 지대한 영향을 끼친 제도로 평가된다. 본 장에서는 Bismarck 사회보험체계를 이해하기 위해 사회보장제도는 정치·경제·사회·문화 등 제 요인의 역동적인 상호작용에 의하여 발달한다는 가설에 기초하여 사회보험제도의 형성에 영향을 준 요인과 그 상호작용을 살펴보겠다.

1. 성립배경

프랑스 대혁명과 산업혁명은 유럽사회를 18C중엽 이후 시민계급에 의해 지배되는 자유주의체제로 전환시켜 이제 유럽은 자유방임과 개인주의적 사고속에서 급변하게 되었다. 이에 반해 독일은 아직도 전통적 계급질서가 유지되고 있는 후진국이었다. 정치적으로는 국가통일을 보지 못한 채 지방분권적으로 유지되었으며, 사회 경제적으로는 산업화가 늦어져 자유부르주아 계급의 성장이 미약했고, 오히려 토지에 기반을 둔 봉건 Junker 귀족이 군

대의 관료적 지위를 독점하고 있는 실정이었다.

이와 같이 19 C 중반까지도 독일사회를 특징짓는 것은 보수주의·권위주의·지방분권적 전통이었으며, 자유주의를 통해 봉건적 사회질서가 완전히 제거되지 못했다는 것은 사회경제영역에서 국가간섭이 인정되고 중세의 가부장제적인 보호전통이 유지됨을 뜻했다.

독일 사회보장제도는 가부장제적이고 권위주의적인 국가가 기존 사회경제질서를 유지하기 위해 노력하는 과정에서 전환기를 맞이하였다.

1) 권위주의적 국가정책

독일은 19 C 중반까지도 정치적으로 통일을 보지 못한 채 보수적인 권위주의 전통 속에서 국가관료가 주도하는 위로부터의 근대화가 추진되고 있었다. 이들 국가관료들은 봉건 Junker 귀족출신들로서 군주를 국가의 부(父)로 인식하는 가부장제적 사고에 기초를 두고 본질적으로 기존질서를 유지한다는 전제하에 사회·경제의 발전을 꾀하였다.

따라서 독일의 근대화 과정은 Junker 귀족을 중심으로 이해해야 하므로, 그 대표적 인물이며, 제국의 수상으로 국가정책을 주도했던 Bismarck를 중심으로 사회보장제도의 발달배경을 살펴보겠다.

Bismarck는 당시 지배계급이던 Junker 귀족 출신으로 집권 전시기(1862~90)를 통해 기존질서를 유지시키려 했던 전형적 보수주의자였다. 그의 국내정치는 1871년 제국통일과 1879년 보호관세 도입을 분수령으로 하여 과거 독일의 영광을 회복하려는 Friedens Politik (Policy of Peace)를 추구하였다.¹⁾ 국내의 사회통합과 정치안정이 최우선 과제가 되었으며, 경제정책 면에서도 70년대 이후의 경제공황 속에서 보호무역주의가 채택되었다.²⁾ 따라서 사회정책은 임금노동자의 보호와 생활질서, 그리고 노동계급을 사회·경제 질서 안에 동등권을 갖는 집단으로 편입시키기 위해 꼭 필요하다고 생각되는 경제생활과 사회·정치에 대한 작용의 총체로 이해되었다.³⁾ 즉 산업화 과정에서 새로이 나타난 노동계급을 국가에 충성하도록 결속하여 국가사회의 안정기반으로 삼는 것이 정치의 우선적 과제가 되었다.

이같이 정치안정이 주요과제로 여겨지던 상황속에서 계급투쟁이론에 기초한 사회민주당의 세력증가는 중대한 위협으로 인식되기에 충분하였다.

원래 사회민주당은 F. Lassalle가 세운 '전 독일 노동자연합'과 K. Marx의 영향을 받아 A. Bebel과 W. Liebknecht가 세운 '사회민주주의 노동당'이 통합하여 결성된 정당이다. 처음 Lassalle에 의해 노동운동이 시작될 때만 해도 기존 국가체제 내에서 노동자의 지위향상이 주 목표였다.⁴⁾ 그러나 제국통일이 내포한 사회통합의 결여는 노동대중이

완전한 정치적 자유를 위해 투쟁하도록 만들어 1875년 Gotha에서 두 정당이 통합토록 하였다. 이들은 'Gotha' 강령에서 노동자의 권리와 이익을 추구하기 위한 당면 사업목표를 밝혔는데 그중 중요한 것을 살펴보면 다음과 같다.

- ① 누진세율을 적용하는 직접세인 상속세와 소득세 제도의 확립
- ② 단결권·동맹권·집회권 등의 무제한적인 자유보장책의 확립
- ③ 평상 근무일의 업무와 휴일 확립
- ④ 아동노동의 금지와 모든 윤리적·건강상의 해를 끼칠 가능성이 있는 부녀노동의 금지를 위한 대책의 확립
- ⑤ 노동자의 생명과 건강을 위한 보호법 제정과 노동자 주택에 대한 위생관리의 철저와 광산과 공장노동의 안전시책을 조사 통제할 수 있는 관리를 노동자들이 선출한 법적조치의 확립
- ⑥ 노동자 구제금고 및 보조금고의 설치와 자율적인 운영관리의 보장책 확립⁵⁾

등이 주요 내용이다.

사민당의 이러한 정책방향은 노동자 계급의 지지를 얻어, 1871년 처음으로 의회에 진출하게 된 후 1874년 9석, 1877년에는 총 397석중 12석을 차지할 정도로 눈부신 성장을 하였다.⁶⁾

Marx적 계급투쟁에 기초한 사민당의 팽창에 대해 Bismarck는 산업자본을 확립하는 것에서 지배계급의 이익을 찾고, 1878년 Wilhelm황제 암살미수사건을 구실삼아 '반 사회주의자 법'으로 강경하게 맞섰다. 또 한편으로는 노동자들의 사회운동을 근본적으로 막고, 이들을 국가에 결속시키기 위한 수단으로 노동자 사회보험을 제안하였다.⁷⁾

사회보험이 이같은 정치적 의도에서 도입되었음은 다음에 의해 증명된다.

1879년 2월 황제는 의회 개회연설에서 "사회병리의 치유가 단지 사회주의를 억압하는 데 있지는 않다. …… 조국에 대해서는 새롭고 영속적인 평화의 보충을, 민자에 대해서는 한층 더 안정하고 풍부한 생활을 보장하여야 한다"⁸⁾고 말하였다. 이 연설은 노동자 계급을 현존질서에 묶어두려는 군주제적 발상에서 사회보험이 계획되었음을 보여준다.

이어 1881년 2월 15일 황제는 정부가 계획하고 있는 의료·재해보험법에 대해 "생계 유지가 불가능한 노동자계급을 보호하는 것은 매우 중요하다. …… 바라건데 이 법안은 노동자들과 고용주 모두의 욕구를 충족시킬 것이다. 또 의회에 의해 사민당 세력을 억제하는 보충적 입법으로 환영될 것이다"⁹⁾고 언급하였다. 또 정부는 동년 3월 8일 보험법안이 국가 사회주의 (state socialism)에 기초해 계획되었음을 공인하였다. 국가 사회주의

란 강단 사회주의자 Wagener의 영향을 받아 체계화된 Bismarck 국가정책원리로,

① 국가 사회주의는 노동계급의 향상을 위한 조치를 취함에 있어 현존국가의 의무를 인식하는 것이며,

② 국유화와 독점을 전 국가적 차원에서 옹호하고,

③ 군주제 국가와 교회의 가치에 대한 충성¹⁰⁾을 강조한다. 이 원리는 국가가 가부장제적 사고에 기초하여 노동자계급을 보호할 의무가 있음을 설명한 것으로, 독일이 지배 - 복종계급간의 전통적 권위를 강화하는 수단으로 사회보험을 제안할 수 있도록 하였다.

이와 같이 볼 때 Bismarck 사회보장제도는 사회정책적 도구로 전환기를 맞이했다고 할 수 있다. Bismarck가 1884년 11월 26일 의회에서 “만일 사민당이 없었더라면, 그리고 아무도 그들에 대해 두려워하지 않았더라면, 우리들이 사회개혁에서 행했던 적절한 진전은 존재하지 않았던 것이다”¹¹⁾고 한 연설은 이를 입증한다.

결국 Bismarck 사회보험은 지배계급의 위로부터의 요구에 의해 성립되었다는 점이 특징이다.

2) 산업화와 사회문제

봉건사회의 해체가 늦었던 독일의 산업화는 1834년 관세동맹과 40년대 철도사업을 계기로 비교적 뒤늦게 시작되었지만, 공업화의 기초를 전기·화학·석탄과 같은 중공업에 두고 매우 급속도로 진행되었다. Rostow에 따르면 독일 경제는 1850~73년 사이에는 도약단계에, 1910년경에는 고도 성숙단계에 이르렀다.¹²⁾

한편 공업화는 사회전반에 걸친 광범위한 사회변동을 야기시키며, 산업화 과정에서 대량으로 발생한 노동자계급의 생활에 특히 큰 변화를 초래한다. 당시 노동자들의 생활상태를 보면 1일 노동시간이 최소 12시간, 보통이 14~16시간 실시된 반면, 임금은 독신자의 최저생활비가 주 2달러일 때, 가장 숙련된 직공이 5~6달러, 베를린에서는 주급 1달러 이하인 곳도 상당수였다.¹³⁾ Lassalle가 1851년 프로이센의 국민소득액을 분류한 것을 보면 노동자들의 대다수가 절대빈곤하에 있음을 알 수 있다.¹⁴⁾ 산업화에 따른 노동자 생활의 피폐는 1844년 실레지엔 직조공의 폭동, 1846년 쾰른 복면노동자 파업, 1847년 베를린 기아폭동 등으로 폭발하여 노동자 보호문제가 심각함을 인식케 하는 계기가 되었다. 이 문제에 대해 R. Dahrendorf는 당시 독일의 부르주아 귀족계급들이 노동자들의 문제를 ‘공포의 연합’(Kartels der Angst)으로 인식했다고 지적하였다.¹⁵⁾

실제로 아래로부터의 혁명을 일으킬 만한 결집력을 갖추지 못했던 노동계급의 문제가 기존 질서를 유지하려는 전통적 보수귀족층에게 정치적 위협으로 인식되면서 또 이를 해결

하려는 위로부터의 욕구가 체계화 되면서 독일 사회보장제도는 갖추어질 수 있었다.

Bismarck가 의회에서 “대도시에는 구빈제도가 결여되어 있어, 이로 인한 빈곤·비참·불만이 노동자로 하여금 사회에 대한 적개심과 불신감을 갖게한다. 그러나 이러한 것은 인간사회에서 반드시 존재해야만 하는 것은 아니며, 국가가 이를 억제할 수도 있다.”¹⁶⁾고 말하고 그 방안으로 사회보험을 제안하였음은 이를 분명하게 한다.

이와 같이 볼 때, Bismarck 사회보장은 가부장제적이고 권위적인 국가가 밑으로부터 발생한 노동자계급의 보호욕구를 사회안정을 위해 정치적으로 이용하는 과정에서 출발하였다는 점이 특징이다.

3) 사회운동과 강단 사회주의

영·불에 비해 뒤늦게 산업화가 시작되었던 독일에서는 사회문제에 대한 연구가 일찍부터 활발하게 이루어지고 있었다. 이 연구들에 기초해 사회개혁을 꾀했던 많은 사회운동가들과 특히 ‘강단 사회주의자’라 불리는 일단의 사회학자들은 사회보험을 성립시킨 숨은 공로자들이다. 이들은 산업화에 따른 사회문제의 해결방안으로 간접적 보호주의 경향의 이론적 기초를 제공했으며, 나아가 Bismarck 통치이론의 지주를 형성했기 때문이다.

1850~73년 사이 독일에서는 급격한 경제발전과 국가통일이라는 목표 속에서 자유주의가 미약하나마 우세하였다. 따라서 사회보호의 중요성은 상대적으로 미미했으며, 그 발전도 불가능했다. 그러나 70년대 중반 제국통일과 경제공황은 자유주의를 패배시키고 국가와 개인간의 관계를 새로이 해석하게 만들었다. 이러한 견해를 대표하는 인물로 F. Lassalle와 강단 사회주의자들이 있다.

독일 노동운동의 아버지라 불리는 F. Lassalle는 ‘전 독일 노동자협회’의 결성을 촉진시켰던 ‘공개서한’에서 노동계급은 현 상황 속에서 자조의 능력이 없으므로 정치조직으로 힘을 합해 그들의 이익을 실현시켜야 한다고 주장했다.¹⁷⁾

한편 G. Schmoller, A. Wagener, A. Schaffle 등을 중심으로 결성된 강단 사회주의자들은 사회보험계획에 직접적인 영향을 끼친 학자들이다. 이들은 자본주의 제도 자체의 개혁보다는 일련의 사회정책을 통한 온건한 방법으로 문제해결을 꾀하였다. 구체적으로 G. Schmoller는 1872년 10월 Eisenach에서 열린 ‘사회문제 협의회’의 개최사에서 독일 산업사회의 발전과정에서 일어나는 사회문제는 독일적으로 해결해야 하며, 자본주의 자체의 모순을 시정하고 국가에 의한 정책적 차원에서 사회안정과 경제발전의 병행을 가능케 하는 조리를 취해야 한다고 역설했다.¹⁸⁾ Wagener와 같은 학자는 복지군주제가 왕으로부터 노동자들이 멀어지는 것을 막고, Lassalle와 같은 선동자로부터 노동자들을 분리시킬

수 있을 것이라 믿었다.¹⁹⁾ 그는 3 영역의 사회·경제개혁으로,

① 일일 최소임금제의 설정,

② 산업가들의 협조기구를 고용주와 노동자간의 집합적 기구로 대치,

③ 기업내에서 지속적 고용은 노동자들의 Co-ownership 을 갖게 한다는 원리의 인식²⁰⁾을 주장했다. 또 현존하는 사회결핍을 제거하기 위해 'Programme for State Socialism' 을 제안하여 사회보험계획에 직접적인 영향을 주기도 하였다.

그렇다고 해서 Bismarck가 이들의 의견을 당장 실천에 옮긴 것은 아니다. 그의 일차적 관심은 노동자들이 국가에 대해 충성심을 갖도록 하는 것이었기 때문이다.²¹⁾

그러나 이들의 주장은 자조 (self help)에서 국가부조 (state help)로 대중의 인식을 변화시켰다. 또 지금까지 사회문제를 병 (krankheit)으로 간주하고 가부장제적 사고에서 단순한 구호를 제공하는 것만을 생각하던 Bismarck에게 보다 높은 사회정책적 차원을 고려하게 하였다.²²⁾

아울러 종교계에서도 국가부조가 주장되었다. Catholic 신부인 Kettler는 1869년 '노동운동과 종교 및 인물성과의 관계에서의 그 노력'이라는 강연이후 국가의 사회정책 개입을 요구하였다. 그의 주장은 1877년 Catholic 중앙당에 의해 공식적으로 채택되어 사회보험제도를 지지하도록 했다는 점에서 중요하다.

또 교황 레오 13세는 '신 질서'에서 유럽 각국 정부는 노동계급을 부르주아의 착취로부터 보호할 도덕적 책임을 실감해야 한다면서 "부유한 계급은 스스로를 보호할 수 있는 많은 수단을 보유하고 있으므로 국가로부터 아무런 도움도 필요로 하지 않는다. 그러나 다수의 빈곤자는 의지할 만한 스스로의 힘조차 갖고있지 못하기 때문에 오로지 국가의 원조에 의지할 수 밖에 없다."²³⁾고 국가의 책임을 강조하였다.

이 주장들을 이론적 기반으로 L. Barre는 강제적인 국가 사회보험을 주장했다. 그는 1871년 법제화된 고용주 책임보상법 (Employer's Liability Act)의 단점을 보완하기 위해 산업재해 영역에 보험제도를 제안하여 1880년 국가가 노동자 보험제도를 발달시키는데 영향을 주었다.²⁴⁾ 또 C. F. Stumm은 중세 가부장제적 관점에서 국가보험의 도입을 주장했다. 강단 사회주의자들은 1878년 광부들의 부조 조직을 모델로 노령·폐질에 대처하는 강제적 보험조치를 정부에 탄원하여 매우 우호적인 대답을 얻기도 하였다.²⁵⁾

강단 사회주의자들을 중심으로 사회이론가들은 노동계급의 보호에 국가개입이 절대적으로 필요하다는 이론적 근거를 제공했다. 아울러 일반대중들이 국가의 역할확대를 커다란 저항없이 받아들여게 했다. 현존질서내에서 개혁을 주장한 이들 이론은 Bismarck에게 국

가장섭의 구실을 주고, 보수적 권위주의 국가가 노동자 보호를 국가정책적 차원에서 고려하도록 했다는 점에서 국가적 차원의 사회보장제도가 일찌기 성립될 수 있게 한 또 하나의 주요 요인이다.

결국 Bismarck 사회보험입법은 지배계급이 기존질서를 유지하려는 위로부터의 욕구가 국가보호이론을 매개체로 노동계급의 밑으로부터의 보호욕구에 대처하는 과정에서 형성되었다.

2. 사회보험입법

독일에서 광범위한 국가적 차원의 사회정책이 실시될 수 있는 계기가 마련된 것은 1871년 제국통일이다. 그러나 통일직후에는 사회통합이라는 정치적 과제와 산업화에 밀려 사회보장에 관한 진전이 거의 없었다.

당시 독일에는 “Benevolent Patriarchalism”에 입각한 빈민구제책이 주를 이루었다.²⁶⁾ 봉건군주가 박애정신과 가부장제적 관심에서 빈민구호소를 설치하고 최소한의 급식을 제공하는 것으로, 자선적이고 일시적인 보호를 특징으로 한다. 이외에 부분적이거나 기업가에 의한 구제책과 노동자 자신에 의한 자조책, 프로이센을 중심으로 몇몇 주에 노동자 보호규정이 마련되어 있었다.

그러던 것이 1880년대에 들어서면서 국가적 차원의 노동자 보호문제가 본격적으로 거론되기 시작했다. 이는 중세이래 계속되던 빈민구제책만으로는 급격히 변화하는 산업사회 속에서 노동계급이 겪는 생활위험에 대처할 수 없음이 인식된 때문이다.

1879년 2월 황제는 의회개회사에서 정부가 법에 의해 사회병리를 치유하는데 의회가 협조해 줄 것을 희망한다고 말해 새로운 노동자 보호책이 마련될 것을 시사했다.²⁷⁾ 이어 1881년 2월 15일 의회연설, 3월 8일에 있었던 황제의 연설이 계기가 되어, 의회는 1881년 11월 17일 산업재해에 대한 노동자보험, 의료보험, 노령 및 폐질보험에 대한 계획을 공포하였다.

이들 제안이 그후 많은 논쟁끝에 입법화 됨으로써 세계 최초로 생활상의 위험에 대한 보장이 국가차원에서 시민의 권리로 인정되는 사회보장사의 획기적 전환이 일어나게 되었다.

Bismarck 집권기동안 형성된 사회보험법을 정리하면 <표 1>과 같다.

1) 재해보험법

재해보험법은 1884년 의료보험법에 이어 2번째로 제정되었으나, 원래는 1881년 처음 제출된 법안으로 형성과정에서 가장 논란이 많았던 체계이다.

재해보험이 만들어지기 이전에도 노동자 보호조치는 부분적으로 존재했다. 1838년 프로

〈표 1〉 Bismarck 집권기의 사회보험법

사 회 보 험 법	공 포 일	비 고
의료보험법	1883. 6	
재해보험법	1884. 7	
교통운수업에 대한 법	1885. 5	의료·재해보험의 확대
관리·군인 재해부조법	1886. 3	
농림산업에 대한 법	1886. 5	의료·재해보험의 확대
토목·건축노동자에 대한 법	1887. 7	재해보험의 확대
선원 기타에 대한 법	1887. 7	재해보험의 확대
노령 및 폐질보험법	1889. 6	
폐질 보험법	1889. 7	노령 및 폐질보험 개정

이센에서 최초로 고용주 책임법 (Haftpflichtgesetz)이 만들어진 이후, 통일이 이루어지면서 독일전역에서 실시될 수 있는 기회가 마련되었다. 이 법은 공장·광산 등 제한된 영역에만 적용되었고, 고용주의 배만과 부주의가 증명된 경우에만 보상받을 수 있는 것이었다. 또 노동자들이 보상을 받기 위해서는 장기간의 소송이 필요했고, 고용주에게는 보상비의 지출이 재정부담으로 나타났기 때문에 양측 모두에게 이 법은 환영받지 못하고 있었다.²⁸⁾

재해보험은 이러한 문제들을 해결하고 산업사회에서 노동자계급을 보호하기 위해 시도되었다. Bismarck는 보험입법 초에 “재해보험법을 제안하기 이전에도 손상을 당했을 경우 보상받을 수 있는 제도가 존재했다. 고용주 책임보상법이 그것으로 이 제도는 불공정하며 불충분한 것이다. 나는 이 제도가 얼마나 공정치 못하게 시행되고 있는가를 안다.”²⁹⁾ 고 말하고 보험의 도입을 주장하였다.

재해보험에 대한 첫 계획은 L. Barre에 의해 1880년 처음 주장된 이래, Bismarck와 T. Lohmann 간의 논쟁과정에서 구체화되었다. Lohmann은 종교적·윤리적 입장에서 노동자들의 개인적 책임과 평등권을 규정한 사람으로 국가원조 없이 고용주와 노동자 자신에 의해 운영되는 보험체제를 제안했다.³⁰⁾ 그러나 노동자계급을 국가에 결속시키고 싶어했던 Bismarck는 국가가 책임을 지고 개입할 것을 주장했다. 이리하여 1883년 3월 의회에 제출된 초안은 기본원리로

① 강제보험

- ② 제국보험사무국에 의한 중앙집권화된 통제
- ③ 사 보험기관의 배격
- ④ 국가보조금 지불³¹⁾

을 채택했다.

이 계획안에 대해 각 이익집단 사이에서 가장 논란이 되었던 반대의 논점은 국가보조금 및 중앙집권화된 행정이었다. 특히 사회주의자들은 노동자 기여에 대해서도 반대하였다.

먼저 국가보조금에 대해 노조지도자인 M. Hirsch는 노동운동의 족쇄를 채우는 것이라고 했으며,³²⁾ 사회주의 언론은 노동자를 국가복지라는 사슬에 묶어 국가의 노예로 만드는 “Garison Socialism” 같은 것이라고 비판했다.³³⁾ 보험 행정면에서 의회는 Bismarck 계획안의 중앙집권화된 행정체계가 제국의 연방주의적 정치원리에 대한 침해라 여겼다. 한편 사회주의자들은 노동자 책임하에 이루어지는 보험행정이 노동자계급의 지위향상에 기여할 것이라는 관점에서 반대하였다. 사회주의자들은 노동자 기여금에 대해서도 거부했다. 왜냐하면 노동계급의 생활위협이 자본주의의 제도적 결함에서 생기며, 고용주가 보험료를 부담하게 될 때, 재정압박이 초래되어 자본주의의 붕괴가 촉진될 것이라고 보았기 때문이다.

결국 재해보험법 초안은 좌절될 수 밖에 없었다. 1882년 제 2안이 상정되었다. 재정면에서는 노동자 기여금이 삭제되고, 조합이 보험료의 75%를, 제국정부가 25%를 부담하는 것으로 제안되었다. 행정상으로는 중앙집권화된 보험국을 폐지하고 각 기업의 재해위험률에 따라 등급을 설정한 전국적인 직업조합이 운영하도록 구상되었다. 이 계획에 내포된 Bismarck의 의도는 국가보호, 협동조합의 형식 가운데서 민중생활의 진정한 힘을 파악하고, 이를 통해 모든 생산적인 민중계급이……장차의 민족대표부를 위한 근거³⁴⁾를 마련함으로써 전국적인 직업협동조합을 사민당의 견제세력으로 이용하는 것이었다.

그러나 제 2안도 여전히 전국적인 조직에 의해 운영되며, 국가보조금이 지불되고 있어 국가통제가 작용할 우려가 있다는 이유로 거부되었다.

수년간의 논의끝에 1884년 7월에 통과된 재해보험법은 1, 2안에 비해 대폭 수정된 것이었다. 구체적으로는 재정면에서 국가보조가 없어지고, 고용주가 단독으로 기여하게 되었다. 행정면에서는 지방분석권 전통을 살려 노동자들의 직업별 협동조직에 의해 운영되는 분산적 구조로 체계화되었다.

재해보험제도의 주요체제는 다음 <표 2>와 같다.

〈표 2〉 재 해 보 험 체 계

재 해 보 험	
적 용 대 상	특정직종에 종사하는 임금노동자로 연소득 2천M이하
급 여 체 계	현 물 급 여 요양급여 : 재해로 인한 치료·입원·투약등
	현 금 급 여 일시장애급여 : 재해 전년도 일일평균 소득의 3 백배 영구장애급여 : 재해전 소득능력과 장애정도에 따 라 장 세 비 : 연 소득의 1/15수준
	※ 재해의 경우도 첫 13주는 의료보험법에서 보상받음
제 정	고용주 단독 기여
관 리 운 영	직업별 협동조합에 의해 자율적 운영

재해보험의 입법을 둘러싸고 전개된 논쟁은 Bismarck 사회보험에 대한 일차적 관심이 노동자계급의 보호와 같은 인도주의적 목적에 있지 않음을 보여준다. 오히려 현존 사회 질서를 유지하기 위한 사회정책적 수단으로 고려되었다. 따라서 보험 논의과정에서도 반대로 사회보장이념 자체에 대한 거부라기 보다는 사회보험을 정치적 통제도구로 이용하려는 방법에 가해지고 있었다.³⁵⁾ 결국 의식적으로 정부세력을 견제하려던 이 노력들은 재해보험을 단지 고용주 개인의 책임에서 집단적 배상 책임보험으로 성격을 변화시키는데 만족하고, 국민의 생활보호를 위해 국가가 적극적으로 책임을 지는 진정한 사회보장제도를 형성하는데 지해요소로 작용하였다.

재해보험은 의회통과 후 1년의 준비과정을 거쳐 1885년 10월 1일부터 시행되었다. 그 후 수차의 개정을 통해 계속 확대되어 10년도 채 못되는 1891년에는 수혜대상자가 천 8백만에 달할 정도가 되었고 노동자들을 재해로부터 보호하고 경제발전의 자극제 구실을 하였다.³⁶⁾

2) 의료보험법

의료보험법안은 원래 1882년에 제안된 재해보험 2안에 대한 보완으로 제출된 것으로, 재해보험이 몇번씩 거부당했던 것과는 달리 비교적 쉽게 입법화되었다. 1882년 4월 의회에 제출된 후 1년반만인 1883년 5월 법으로 통과되어, 오히려 재해보험보다 먼저 최초로 입법화 될 수 있었다.

T. Lohmann 은 의료보험법안을 기존의 부조금조의 전통을 인정하고, 약점을 보완·체계화하는 선으로 계획하여 비교적 저항을 적게하였다.

당시 독일에는 중세 길드제도로부터 내려오던 상호부조 전통이 1876년 부조금고법(Hilfskassengesetz)으로 체계화된 후, 상호부조를 통해 질병에 대처하려는 부조금고가 많이 있었으며 가장 대표적인 것으로 'Knappschaften'을 들 수 있다.³⁷⁾ 그러나 급격한 산업화와 경제공황 속에서 정부는 "지금까지의 경험은 의료보험의 포괄적인 적용이 노동계급의 상태를 향상시키는데 가장 중요한 조치중에 하나임을 여실히 보여주고 있다. 이 법은 1876년 행해진 법처럼 임의적이고 자발적인 것이어서는 안된다."³⁸⁾고 말해 새로 마련될 의료보험이 강제규정이 될 것임을 시사하였다. 즉 의료보험법안은 종래의 임의가입이 강제보험으로, 또 새로이 지역 질병금고가 형성된 것 외에 달라진 것이 없었기 때문에 정치적 논쟁이 훨씬 적을 수 밖에 없었다. 또한 Bismarck 가 의료보험이 단기적 원조의 성격을 지니기 때문에 노동자들의 국가에 대한 결속력을 창조하는데 효과적이지 못할 것이라 생각하고 법안에 대해 거의 관심을 갖지 않았던 점과, 재해보험 처럼 입법과정에서 계획이 전반적으로 수정될 것이라 생각하고 초안작성 때부터 별로 관여하지 않았던 사실도 의회에서 순조로운 통과를 하는데 크게 작용했다.³⁹⁾

의료보험의 입법과정에 나타난 이익집단들의 반응은 다음과 같다.

우선 증공업계를 비롯해 산업자본가들은 의료보험이 재해의 경우에도 첫 13주 동안에는 혜택을 주기 때문에 재해보험의 부담을 크게 덜 수 있다는 점에서 환영했다. 한편으로 고용주들은 노동조합의 독립된 의료보험에 대항하기 위한 공장 의료보험에 대항하기 위한 공장 의료보험제도를 요구하였다. 처음 입법화되는 사회보험에서 주도권을 잡으려던 이 시도는 조직대표를 보험료에 비해 선출토록 한 규정에 의해 좌절되었다. 이에 대해 1883년 9월에 열린 '독일 산업가 중앙협회' 회의에서 증공업계 대표들은 사회보험입법에서 그들의 협조를 재고해야 한다면서 실망했다.⁴⁰⁾ 이때의 좌절은 그 후 산업계가 국가 사회보험에 대해 비판을 증가시키는 계기가 되었다.

이에 반해 노조 및 사민당 측에서는 전반적으로 지지를 표명했다. 노동자들이 보험료를 부담하는 대신 조합의 대표위원중 2/3를 차지할 수 있었고, 노동자의 선거권이 허용되어 지위향상이 이루어졌다고 생각했기 때문이다. 지금까지 국가행정이나 지방자치행정에서 소외되었던 사민당도 의료보험을 계기로 공적 행정에 참여할 수 있는 기회가 마련되어 이 법안을 지지했다.⁴¹⁾

독일 의료보험 형성과정에서 특이한 점은 의사집단의 찬성이다. 이는 강단 사회주의자

들을 비롯해 많은 사회이론가들이 사회문제는 국가 책임하에 해결되어야 하며, 의료적 보호가 권리의 문제로 다루어져야 한다고 일찍부터 주장되었던 때문이다.⁴²⁾

의료보험은 1883년 5월부터 효력을 발생하여 국가에 의해 형성된 최초의 사회보장제도로서 조합에 기초한 분산적 구조로 체계화되었다. 분산적 제도는 독일 사회보험제도의 가장 주요한 특징이다.

의료보험체제는 <표 3>과 같다.

<표 3> 의 료 보 험 체 계

의 료 보 험	
적 용 대 상	일당 $3\frac{2}{3}M$ (연수입 2천M) 이하의 임금 노동자로 광산·간척공사장·채석장·철도 공장 및 각종 수공업 종사자
급 여 체 제	현 물 급 여 요양급여 : 질병·재해로 인한 치료·입원등
	현 금 급 여 질병수당 : 질병발생후 4일~26주까지 평균 일당의 1/2 수준으로 지급 분만수당 : 산후 6주간지급 장 제 비 : 사망의 경우 평균일당의 20배
	※ 재해의 경우도 첫 13주 동안 의료보험에서 보상
재 정	소득 수준에 따라 임금의 3%이내에서 분담 고용주 1/3, 노동자 2/3 기여
관 리 운 영	지역·직종에 따라 구성된 질병금고의 자율적 운영 Factory Funds, Works-Guild Funds, Knappschaftskasse, Free Mutual aid Friendly Societies, Local Funds, Parochical Funds

3) 노령 및 폐질보험법

2년간에 걸친 공청회와 논의 끝에 1889년 6월 22일 노령 및 폐질보험법이 통과됨으로써 처음 제안된지 거의 10년만에 Bismarck의 3대 사회보험이 완성되었다.

노령 및 폐질보험에 관한 본격적인 논의는 1888년부터 시작되었다. 이때 논의의 주안점은 재해보험처럼 국가기여금과 행정조직에 관한 것이었다.

Bismarck는 1887년 '노동자의 노령 및 폐질보험에 관한 요강'에서 노동자들이 사회주의를 찬성하는 것은 현 경제상태에 만족하지 못하기 때문이며, 그 불만은 계획된 사회

보험으로 제거가 가능하므로 노동자를 국가에 결속시키는 새로운 입법으로 노령·폐질법을 도입해야 한다고 주장했다.⁴³⁾ 이에 따라 국가는 보험료를 대신 지불하여 노동자들을 국가의 연금생활자로 만듦으로써 현존 질서를 유지코자 하였다. 이 제안에 대해 의회는 극력 반대했다. 노동자의 기여가 자신에 대한 책임의식을 길러주고 국가에 의존하는 것을 막을 수 있다고 믿었기 때문이다.⁴⁴⁾ 그러나 Bismarck는 국고에서 보조금을 일률적으로 50 M씩 받아냄으로써 재해보험을 제안할 때부터 강렬히 원하던 국가보조를 실현시키고는 노동자의 충성심을 고양하는데 도움이 될 것이라 기대했다.

관리운영면에서 Bismarck는 재해보험을 담당하는 직업별 협동조합을 그대로 사용하여, 궁극적으로는 다양한 사회보험제도를 하나의 통일된 조직으로 정비하고 싶어했다.⁴⁵⁾ 그러나 기업가 측에서 볼 때, 이 조합은 고용주들의 발언권이 없었으며, 조합이 일원화될 경우 국가통제가 가중될 것을 두려워한 나머지 적극적으로 반대하였다.⁴⁶⁾

결국 노령·폐질보험법도 이전에 형성된 보험조직과는 또 다른 자치기구에 의해 운영되도록 체계화되어 독일 사회보험제도는 더욱 복잡한 구조를 갖게 되었다.

주요 체계의 개요는 <표 4>와 같다.

<표 4> 노령 및 폐질보험체계

노령 및 폐질보험	
적용대상	특정 직종에 종사하는 16세 이상의 임금노동자로 연소득 2천M 이하인 자
급여체계	노령연금: 최소 30년 기여후 보험년수·금액에 따라 폐질연금: 5년이상 기여후 기본보험+국가보조금 유족연금: 미망인과 15세미만 자녀에게 지급
재정	소득 수준에 따라 결정된 보험료를 고용주·노동자가 1/2씩 분담, 국가 보조금이 일률적으로 50 M씩 지급됨.
관리운영	제국 보험청과 31개의 지방보험국 고용주와 노동자 동수로 구성되는 조합 위원회 각 조합단위로 자율적인 운영·상급단체는 감독을 함

이상과 같이 형성된 3대 사회보험에 대한 반응은 매우 다양했다.

우선 지지자들을 보면, 중공업울 중심으로 대기업가들은 사회개혁이라는 목표보다는 국가 강제보험이 노동생산성을 증가시키고, 산업관계를 향상시킬 것이라는 실질적 이익을 기

대했기 때문에 보험료 부담에도 불구하고 찬성했다.⁴⁷⁾ 동부의 농민들도 각가의 노동자 보호를 지지했다. 독일의 가부장제적 전통과 질드의 상호부조 전통을 유지시키고 싶었고, 사회보험이 신흥자본가의 성장을 막아줄 것이라 생각한 때문이다. 또 G. Schmoller, A. Wagener 와 같은 강단 사회주의학자들도 사회보호에 대한 역사적 전통과 국가책임의 원리에 기초하여 지지를 표명했다.⁴⁸⁾ 특히 A. Schaffle는 사회보험의 영향에 대해 “정치의 최상의 목적은 소수의 부나 능률성이 아니라, 전체 사회의 신체적·물질적·도덕적인 힘에 있으며, 이것에 기초한 국가는 존재를 위한 투쟁을 하게된다. 이러한 입장에서 볼 때 욕구에 대처해 대중을 구하고 협조적인 노력으로 사람들을 강화시키고 사회적 평화를 놓으며 …… 이 모든 것들이 결핍과 가난에 대처하기 위해 마련된 강제보험에 의해 이룩되었다.”⁴⁹⁾고 찬양했다. 사회주의자나 사민당측도 처음에는 사회보험이 통제도구라는 점 때문에 저항했으나, 노동계급의 생활보호에 미치는 긍정적 영향도 인식하고 있었기 때문에 기본적으로 지지했다. 특히 Gotha 강령에서 노동자 구제금고 및 보조금고의 설치와 이의 자율적 운영, 생명과 건강을 위한 보호법의 재정을 주장했던 것이 어느 정도 반영되었기 때문에 찬성했다.

반면 반대는 극단적 자유주의와 보수주의자들에게서 나타났다. 이들은 국가보호의 인정이 국가권력의 확대를 의미한다고 보고, 자유주의자들은 자조(self-help)를, 보수주의자들은 교회나 사적 자선을 대안으로 제시했다. 소기업주들도 반대했다. 이들은 자유시장경제를 주장하면서 회사단위의 노동자 보호를 강조했고, 보험료 부담이 시장경쟁력을 약화시킬 것이라 예상했기 때문이다.⁵⁰⁾

그러나 자유주의 세력이 미약하고 가부장제적 사고가 지배적이었던 독일은 세계 최초로 국가가 주도하는 사회보험을 실시하여 전 국민을 대상으로 국가적 차원의 사회보장제도가 발달할 수 있는 계기를 마련했다.

III. 결 론

지금까지 본론에서 Bismarck 집권기(1862~90)에 형성된 3대 사회보험입법 - 의료보험(1883), 재해보험(1884), 노령 및 폐질보험(1889) - 을 중심으로 독일 사회보장제도의 성립배경과 입법과정을 고찰하였다.

Bismarck 집권기에 체계화된 독일 사회보장제도는 가부장제적 사고를 가진 봉건귀족의 기존 질서유리라는 위로부터의 욕구가, 사회문제로 표출된 노동계급의 밑으로부터의 욕

구를 강단 사회주의로 대표되는 사회보호이론을 매개체로 수렴되는 과정에서 제도적 형성을 보았다고 할 수 있다. Bismarck 사회보험이 다변수의 상호작용에 의해 발달을 보게 되었으나 가장 영향을 많이 준 요인은 역시 정치적 요인이다. 이와 같이 볼 때 Bismarck 독일의 사회보장제도는 정치도구적 성격을 강하게 띠고 있다.

Bismarck 사회보험 발달상의 특징은 다음과 같이 3가지로 요약할 수 있다. 첫째 사회보험으로 대표되는 Bismarck 사회보장제는 강제적인 국가계획에 의해 단시일내에 도입되었다는 점이다. 지배계급의 위로부터의 계획에 의해 타율적으로 시도되었고, 산업 노동자계급을 주 대상으로 하였다. 둘째 국가가 주도했다는 점과 관련하여 Bismarck 사회보장계획은 수단적인 동기에서 출발하였다. 입법 논쟁과정에서 나타나는 바와 같이 사회보험은 노동계급을 국가에 결속시키고, 정치안정을 꾀하는 것이 일차적 목표이다. 세계 Bismarck 사회보장계획은 계급주의적 사회구조를 보험체계의 근간으로 수평적 (Horizontal) 분산적 (Separate) 구조를 특징으로 한다. 봉건적 사회질서가 강하게 온존하고 있던 독일에서는 계급질서에 따라 결성된 조합에 의해 운영되는 분산적이고 자율적인 제도로 체계화되었다.

독일의 이 경험들은 사회보장제도를 확립하는 과정에 있는 한국사회에 시사하는 바 크다.

우선 독일의 발달선행은 한국 사회보장제도가 한국의 독특한 정치·경제·사회·문화적 상황에 기초해야 함을 보여준다. 독일 사회보험이 지방분권적 자치제도와 계급적 신분질서가 발달해 있었기 때문에 조합 자율주의에 기초한 분산적 구조로 체계화 되었다면, 이러한 전통이 없고 자유 민주주의를 표방하는 한국사회는 나름대로의 보험체제로 형성되어야 한다. 현재와 같은 분산적 구조보다는 오히려 보호를 시급히 필요로 하는 저소득층·농어민을 포괄하여 사회 연대감을 형성할 수 있는 보편적 (Universal)·포괄적 (Comprehensive)인 제도가 실시되어야 한다. 둘째 발전방향면에서 Bismarck 사회보장의 수단적 성격이 제도의 성장을 저해하는 요인이 되었다는 점 역시 시사점을 준다. 많은 학자들이 한국의 사회복지 발달유형을 정치도구적 성격으로 규정한 것에 비추어 볼 때 하루빨리 목적지향적 정책으로 방향전환을 해야한다. 진정한 복지국가는 지배계급의 온정에 의해서가 아니라 국민이 밑으로부터의 요구가 수렴되는 과정에서만이 건설될 수 있다. 한국사회의 권위의식, 비효율성, 비인격적 사회구조가 불식될 수 있는 과감한 사회개혁이 요청된다. 이때 비로소 한국의 사회보장제도는 목적지향적 제도로 전 사회성원들의 인간다운 생활을 보장하는 제도로 발전할 것이다. <끝>

*** 註 ***

- 1) M. Dill, Jr., *Germany : A Modern History* (Ann Arbor : Univ. of Michigan Press, 1961), p. 146.
- 2) Agatha Ramm, *Germany 1789 ~ 1919 : A Political History* (London : Methuen & Co. Ltd., 1969), p. 346.
- 3) Wolfgang stumpf ([n. d.]), "German Social Legislation under Otto Von Bismarck," *The Social Movement in 19th Century Germany*, ed. K. J. Rivinius (Munich : Internationales Bonn - Badd Godesberg, 1979), p. 104.
- 4) Peter Flora ([n. d.]), "Solution or Source of Crises ? : The Welfare State in Historical Perspective," *The Emergence of The Welfare in Germany and Britain 1850 ~ 1950*, ed. W. J. Mommsen (London : Croom Helm, 1981), p. 357.
- 5) 정해본, "19 C 독일의 노동자 정책 II (1851 ~ 91)," 「홍대논총」, Vol. 14 (홍익대학교, 1982), pp. 281 ~ 2.
- 6) 광민사편, 「독일 노동운동사」(서울 : 광민사, 1981), p. 19.
- 7) 정해본, 上揭論文, p. 287.
- 8) W.H. Dawson, *Social Insurance in Germany, 1883 ~ 1911* (Westport, Connecticut : Greenwood Press, Inc., 1979), p. 12.
- 9) *Ibid.*, p. 13.
- 10) Vernon L. Lidtke, *The Outlawed Party : Social Democracy in Germany 1878 ~ 90* (Princeton : Princeton Univ. Press, 1966), p. 156.
- 11) Otto Vossler, *Bismarcks Sozial Politik* ([n. p.] : [n. pub.], 1943), p. 356.
- 12) W.W. Rostow, *The Stages of Economic Growth : A Non-Communist Manifesto* (Cambridge : Cambridge Univ. Press, 1962), p. 38.
- 13) 오영옥, "독일 초기 노동운동과 Ferdinand Lassalle," (이화여자대학교 석사학위논문, 1978), p. 9.
- 14) 당시 독일의 소득 불균형은 심각하여 연소득 100 달러 이하가 인구의 72.25 %, 100 ~ 200 달러는 16.75 %를 차지하였다. 400 ~ 1,000 달러 소득자는 3.25 %, 그 이

상은 0.5%로 인구의 절대다수가 절대빈곤상태에 있었다.

- 15) R. Dahrendorf, *Gesellschaft and Demokratie in Deutschland* (Munich : [n. pub], 1965), p. 126.
- 16) F. F. Wurm, *Wirtschaft und Gesellschaft in Deutschland 1848 ~ 1948* ([n. pub.], 1969), p. 167. 정해본, 前揭論文, p. 289 재 인용.
- 17) 오영옥, 前揭論文, p. 51.
- 18) 정해본, 前揭論文, p. 288.
- 19) G. V. Rimlinger, *Welfare Policy and Industrialization in Europe, America and Russia* (N. Y. : John Wiley & Sons Inc., 1971), p. 106.
- 20) W. Saile, *Hermann Wagener und Sein Verhaeltnis zu Bismarck, Tuebingen Studien zur Geschichte und Politik* (Tuebingen : J. C. B. Mohr, 1958), p. 46, quoted in *Ibid.* p. 106.
- 21) G. V. Rimlinger, *op. cit.*, p. 107.
- 22) 정해본, 前揭論文, pp. 287 ~ 288.
- 23) J. 졸, 「현대 유럽정치 사회사 I」, 학문과 사상사 편집부(역) (서울 : 학문과 사상사, 1982).
- 24) G. V. Rimlinger, *op. cit.*, p. 110.
- 25) *Ibid.*, p. 109.
- 26) W. H. Dawson, *op. cit.*, pp. 1 ~ 2.
- 27) *Ibid.*, p. 12.
- 28) *Ibid.*, p. 8.
- 29) *Ibid.*, p. 9.
- 30) Wolfgang Stumpf, *op. cit.*, p. 107.
- 31) G. V. Rimlinger, *op. cit.*, p. 117.
- 32) *Ibid.*, p. 118.
- 33) *Loc. cit.*
- 34) 문기상, “비스마르크의 사회정책,” 「복지국가의 형성」, 한국사회과학연구소(편) (서울 : 민음사, 1983), p. 65.
- 35) G. V. Rimlinger, *op. cit.*, pp. 112 ~ 122.
- 36) W. H. Dawson, *op. cit.*, pp. 125 ~ 27.

- 37) *Ibid.*, p. 4.
- 38) *Ibid.*, p. 7.
- 39) G.V. Rimlinger, *op. cit.*, p. 120.
- 40) Hans Peter Ullmann, "German Industry and Bismarck's Social Security System," *The Emergence of the Welfare State in Germany and Britain 1850 ~ 1950*, ed. W. J. Mommsen (London : Croom Helm), p. 142.
- 41) 문기상, 前掲論文, p. 66.
- 42) John Blamparin (n. d.) *National Health Insurance and Health Resources :The European Experiences* (Harvard : Harvard Univ. Press), p. 26.
- 43) G.V. Rimlinger, *op. cit.*, p. 121.
- 44) 강철구, 독일 사회정책의 전제, 「복지국가의 형성」, 한국 사회과학연구소(편) (서울 : 민음사, 1983), p. 76.
- 45) Hans Rothfels, "Bismarck's Social Policy and the Problem of State Socialism in Germany," *The Sociological Review*, Vol xxx, (1938), pp. 299 ~ 300.
- 46) Rudolf Pense, *Bismarck's Sozialversicherungs Politik: Versuch einer Darstellung seiner Plane und deren Verwirklichung* (Ernst Moritz Arndt Univ., Greifswald, 1934), pp. 48 ~ 9, 문기상, 前掲論文, p. 68에서 재 인용..
- 47) G. V. Rimlinger, *op. cit.*, p. 115.
- 48) *Ibid.*, p. 114.
- 49) W.H. Dawson, *op. cit.*, Preface, pp. vii -viii.
- 50) Hans -Peter Ullmann, *op. cit.*, pp. 136 ~ 8.