

복지정치의 사회적 균열구조에 관한 연구

계급론의 한계와 새로운 분석틀

안상훈*

복지국가의 정치를 설명하는 기존의 계급 중심적 분석틀은 최근의 사회변화를 제대로 감지해내지 못하는 경향이 있다. 이 점에 대한 사회과학적 반응은 크게 두 가지로 나뉘어지는데, 하나는 객관적이고 구조적인 균열의 포착가능성 자체를 부정하는 포스트모던주의적 시각이고, 다른 하나는 복지국가와 관련된 다양한 균열을 포착하려는 대안적 시도들이다. 전자는 경험적으로 지지되기 힘든 것으로 보이며, 후자의 경우, 일면적인 이해관계에 집중함으로써, 포괄적인 분석이 요구되는 복지정치의 연구에 그대로 적용하기 힘든 것으로 판단된다. 본 연구는 이러한 기존의 이론들을 비판적으로 검토하고, 복지정치와 관련된 사회정책학적 이론들이 담고 있는 장점들을 취합하는 통합적 분석틀을 제안한다. 계급적 분석틀을 대체할 대안으로서 제안되는 세 가지의 복지지위들은 복지국가의 발달에 따른 권리의 신장뿐만 아니라 그에 따른 의무의 파생에도 주의를 환기시킴으로써, 복지정치의 이해관계 균열을 포괄적으로 정리해내고 있다. 요컨대, 국가복지와 관련된 다양한 이해관계는 세 가지의 지위로 요약될 수 있으며, 이는 개인들의 복지에 대한 태도와 정치적 지지에 영향을 미칠 것으로 기대된다.

* 서울대학교 강사

1. 서론

본 연구는 복지국가의 정치적 측면을 이해하는 데 있어 핵심적 이론으로 취급되어 온 계급중심적 분석틀의 현실적합성에 관한 사회과학내의 다양한 비판들을 정리하고, 복지정치의 복잡다단한 이해관계들을 통합적으로 이해할 수 있는 대안적 분석틀을 제안하는 데 그 목적을 둔다. 계급을 중심으로 복지정치를 이해하는 것은 복지국가의 성쇠를 정치적 결정요인과 연결시켜 이해해온 사회정책의 주류적 관점과 그 맥을 같이한다(Palme, 1990). 하지만 포스트모더니즘과 관련된 근자의 사회과학적 논쟁들은 현대사회의 사회현상을 이해하는 '초월적' 분석틀로서의 계급개념의 현실적 타당성에 근본적인 의문을 제기한다. 이러한 이론적 논쟁은 서구 사회에만 국한된다고 볼 수 없으며, 사회정책 프로그램들의 도입이나 개혁을 둘러싸고 현재 진행되고 있는 다양한 사회적 대립이나 정치적 반동들을 볼 때, 과연 계급이라는 것이 현실사회의 균열¹⁾구조를 타당하게 요약해내는 힘이 있는가 하는 점은 우리나라의 사회복지를 이해하는 데 있어서도 우선적으로 해결해야할 질문이라고 생각된다.

그렇다면, 복지정치의 균열구조를 체계적으로 연구해야 하는 이론적 배경은 무엇인가? 근자의 복지국가 연구들이 공통적으로 제안하는 바에 따르면, 복지국가를 다양한 외적 결정요인들, 예컨대 경제적 수준, 정치적 이데올로기의 종류 등에 대한 수동적인 종속변수로서만 파악하는 것은 타당하지 못하다고 한다(Marklund, 1988; EspingAndersen, 1990). 이들 주장에 의하면, 복지국가란 이미 실질적인 독립변수로서 향후의 자기발전과정을 촉진하거나 방해하는 기능을 수행하며, 이는 주로 복지국가의 다양한 프로그램들의 구성방식을 매개로 이루어진다고 주장한다. 이러한 주장은 복지국가 정책들의 구성방식과 관련된 주요 변수들을 복지국가의 내적 요인으로 규정하고 통계적으로 검증한 최근의 연구를 통해 그 경험적인 타당성이 입증되기도 하였다(Ahn, 2000). 또한, 이러한 내적 변수들은 복지국가 위기 이전과 이후의 시기를 통해 복지국가의 발전에 상이한 영향력을 미치는 것으로 판명되었다. 요컨대, 최근의 복지국가 연구들이 도달한 결론의 핵심은 복지국가의 변화는 민주적인 정치과정

1) 균열(cleavage)이란 정치적 투쟁의 장에서 사회적 행위자들을 상이한 블록으로 구분짓는 개념적 분리선을 일컫는다(Kriesi, 1998).

의 산물이며, 복지국가 프로그램들의 상대적 구성방식이 어떠하냐 하는 점이 향후 복지국가의 발전과 쇠퇴를 결정짓는 중요한 요인이라는 것이다.²⁾ 여기서 복지국가 프로그램의 구성방식은 개인들의 사회적 이해관계를 거시적으로 대변한다고 보여진다.

상기한 연구들이 사회정책적 이해의 견지에서 이론적으로 중요한 발전을 보이고는 있지만, 복지국가의 정치과정에 관한 세밀한 연구들에는 직접적인 분석의 준거를 제공하지 못한다. 즉, 복지국가의 변화가 정치적인 것이고, 개인들의 사회적 이해관계와 관련된 것이라면, 이 문제는 이미 거시적 수준에서만 이해될 수는 없는 것이다. 비록 복지국가의 프로그램 구성이 복지정치의 개별적인 이해관계를 거시적 수준에서 반영한다고 할지라도, 이것만으로는 불충분하며, 미시적 수준에서의 세밀한 논의가 필요하다고 보여진다. 본 연구는 이러한 인식에 기반하여, 복지정치의 메커니즘에 관한 미시적 분석이 기본적으로 살펴보아야 할 사회적 균열에 관한 통합적 분석들을 제안하려 한다. 이러한 맥락에서 본 연구의 과제를 다시 정리하면, 과연 복지국가 프로그램 구성과 관련된 사회적 이해관계는 기존의 계급적 균열에 의해 요약될 수 있는가, 아니면 새로운 사회과학 연구들이 제안해온 바와 같은 다양한 균열로의 인식론적 방향전환이 필요한 것인가 하는 점일 것이다.

최근의 복지국가 연구들이 주장하는 바와 같이 복지국가의 변화가 쌍방향적이고 역동적인 과정이라면, 본 연구가 목표로 하는 복지국가의 정치적 균열에 관한 이해는 복지국가의 정치적 측면을 강조해온 기존의 주류적 연구들이 간과하고 있는 '정치과정의 메커니즘 문제'에 대한 해답을 구하는 출발점이 된다고 볼 수 있다. 즉, 복지국가의 정치를 계급적 이해관계에 의해서만 파악하는 것이 문제가 있다고 한다면, 그에 대한 대안적 분석들의 고려는 필수적이며, 이 문제가 해결되어야만 복지정치과정의 전체적 메커니즘을 올바르게 파악할 수 있는 것이다.

이와 관련된 본 연구의 중심적 내용은 다음과 같은 것들로 채워질 것이다. 먼저, 계급개념에 대한 최근의 사회과학적 비판들을 이론적으로 정리한다. 둘째, 계급개념의 대안들로 제기되어온 포스트모더니즘적 균열들을 살펴본다. 셋째, 사회복지정책

2) 이 점은 최근 복지국가 사회정책 연구의 인식론적 주류를 형성하는 복지국가체제론의 주된 근거이기도 하다(Esping-Andersen, 1990, 1996; Stephens et al., 1995). 하지만 복지국가체제론은 복지정치를 이데올로기에 기반한 제도주의적 관점에서 파악하기 때문에, 일반화 가능한 내재적 정치기제에 관한 한 아무런 시사점을 제공하지 못한다.

과 관련하여 기존의 연구들이 제안한 다양한 정치적 균열을 복지의 의무와 권리에 따른 세 가지의 지위 개념들로 통합한다.³⁾

2. 계급균열 개념의 사회정책학적 재고

소위 복지국가 위기 이후의 사회정책학적 연구들은, 복지국가의 다양한 조건들이 변화하고 있으며, 이러한 환경적 변화는 복지국가에 관한 새로운 정의를 필요로 한다는 데 대체적으로 동의한다(Ahn, 2000). 새로운 환경은 주로 경제적 세계화와 심화된 국가 간 경쟁, 좌파 이데올로기의 쇠퇴 혹은 신자유주의적 헤게모니라는 정치적, 경제적 변화와 포스트모더니즘적 다양화라는 문화적, 사회적 변화를 포함한다. 하지만 복지국가의 변화 그 자체는 주로 정치적인 요인에 의해 이루어져왔다는 것이 근자에 보고된 주류적 연구들의 결론이다(Walker, 1992; Palme, 1990). 이러한 연구경향을 좇아, 본 연구는 일단 복지국가 변화의 중요한 결정요인으로 정치적 측면을 강조하고자 한다. 다만, 복지국가의 제반 환경요소들이 변화하였다는 관찰에 입각하여 복지국가의 정치 또한 심대한 내적 변화를 겪은 것으로 가정하기로 한다. 근자의 복지정치가 과거의 그것으로부터 구별되는 요점은 복지정치를 설명하는 중심적 분석틀로서 계급 개념의 상대적 우월성 혹은 초월성이 감소하였다는 점일 것이다. 따라서 본 연구는 기존의 정치이론들의 주된 분석틀인 계급중심론에 의문을 제기하고, 다양한 균열의 가능성에 관한 주의를 환기하고자 한다. 새로운 균열들은 고용부문의 균열, 성적(性的) 균열, 소비부문의 균열, 세대간 균열 등을 포함한다. 아래에서는 먼저, 계급균열의 등장과 쇠퇴, 그리고 새로운 균열의 부각과 관련된 이론적 논의들을 살펴보기로 한다.

복지국가의 변화에 관한 최근 이슈의 하나는 전술한 바와 같은 계급개념의 적실성에 관한 사회과학적 논쟁과 쟁을 같이 한다. 사회적 균열을 분석하는 도구로서 계급

3) 본 연구에서는 복지정치관련 이해관계의 균열을 이론적으로 정리하는 데 주안점을 둔다. 하지만 이러한 구조적 균열의 연구는 그 자체로는 별다른 의미가 없으며, 그것이 실제 행동에 연결될 수 있는가 하는 점이 중요하기 때문에(Therborn, 1991), 총괄적인 분석틀은 복지정치의 모든 인과 경로를 포함하여 제시될 것이다.

개념의 현실적합성에 관한 사회과학적 논쟁은 계급균열을 주요 원천의 하나로 명시한 립셋과 로칸의 '결빙명제' (*freezing thesis*)를 중심으로 전개되어왔다(Lipset and Rokkan, 1967). 이들에 의하면, 현대 유럽사회의 정당분화는 19세기 후반부에 형성된 사회적, 문화적 분화에 기초하고 있다고 한다. 전통적으로 유럽사회는 종교, 지역, 민족적 분화와 더불어 계급적 분화를 경험하였고, 이는 현대 정치분열의 모체로서 정당이라는 형태로 '결빙'되었다는 것이다. 이러한 주장이 지니는 타당성의 근거는 결빙명제가 주창된 시점에서의 정당들이 민주적 질서가 확립되어 가던 1920년대 초에 존재하던 사회적 균열을 반영한다는 데서 찾아진다. 많은 학자들이 이 명제에 대한 경험적 타당성을 입증하여 왔으며, 바톨리니와 메어 같은 이들의 결론에 의하면 이 명제가 비록 약간의 수정을 필요로 하는 것이 사실이기는 하지만, 적어도 계급이라는 요소에 있어서는 여전히 타당하다고 한다(Bartolini and Mair, 1990).

기존의 사회과학적 문헌들 역시 자본주의적 산업주의의 발전에 있어서 계급의 역할이 지대했음을 강조하고, 계급을 '현대성' (*modernity*)⁴⁾의로의 전환에 중심적인 요소로 파악하는 데 주저하지 않았다. 계급 및 계급을 기반으로 하는 조직들, 그리고 계급적 이해관계는 현대를 특징짓는 역동적 변화의 원천으로 이해되어왔던 것이다.

복지국가연구에서의 계급균열에 관한 강조는 마샬이 제기한 사회적 시민권론에서 출발한다(Marshall, 1950; Bottomore, 1992). 사회적 시민권이란 경제적 복지에 관한 일련의 권리뿐만 아니라, 사회적 유산을 온전히 향유할 권리와 한 사회내의 표준에 따른 문화적 존재로서의 삶을 향유할 권리를 포함한다. 마샬에 의하면, 이러한 권리들은 현대복지국가의 제도적 발전과 맞물려 있으며, 따라서 20세기의 주된 발전은 복지국가의 발전과 사회적 시민권의 확장으로 특징지어진다고 한다. 또한 계급개념과 관련하여 마샬이 강조한 바, 20세기 사회의 특징은 시민권과 자본주의적 계급체계가 지속적인 갈등상태에 있어왔음에서 찾을 수 있다고 한다.

비록 이러한 시민권론이 복지국가발전의 많은 부분들을 제대로 묘사해내고 있기는 하지만, 그것이 기초한 사회발전에 관한 진화론적 전제는 비판의 대상이 되어왔다. 공민권에서 출발, 정치권을 거쳐 사회권으로 발전하는 시민권의 발전은 마샬에 의하

4) 여기서의 현대성이라는 개념은 산업주의의 발달만을 칭하지 않으며, 그에 따른 감시방식들과 국민국가의 인적 통제를 포괄한다.

면 '자연스러운 것'이다. 하지만 기든스가 적시하였듯이 시민적 권리들은 자연적으로 진화하는 것이 아니라, 치열한 사회적 투쟁을 통해 획득되는 것이다(Giddens, 1982). 기든스가 주장하길, 시민권의 확장은 계급갈등이라는 다분히 투쟁적인 과정에 의해 매개되는 것이지, 결코 자연적으로 혹은 진화적으로 주어지는 것이 아니다. 더구나 시민권발전의 결과 또한 계급갈등을 완화하는 작용을 하게 되는 것이지 그 반대가 아니라는 비판도 제기된다(Mann, 1987). 만이나 기든스 등의 이러한 비판은 사회정책의 주류이론들이 지니는 맹점을 적나라하게 지적해낸다. 즉, 마샬의 소박한 시민권론에 기대어 있는 코르피 등의 권력자원론적 복지국가이론가들(*power resources theorists*)은 복지국가의 발달에 있어서 계급갈등의 역할과 지속성에 관해 지나치게 과도한 전제에서 출발하고 있는 것이다.⁵⁾ 이러한 문제는 권력자원론으로 하여금 사회적 시민권이 성숙한 이후, 특히 복지국가위기 이후의 현상에 관해 적절한 설명을 제공할 수 없게끔 만들어버린다. 기든스나 만 등의 주장과 같이 만약 복지국가 발달 그 자체가 계급갈등을 희석하는 효과가 있다고 한다면, 이후의 분석에서도 계급갈등을 여전히 주된 분석틀로 채용하는 것은 논리적 타당과 현실적합성의 견지에서 많은 문제를 낳을 수밖에 없는 것이다. 따라서 최근의 사회과학이론가들이 제기하는 계급개념의 배타적 우월성에 대한 의문부호는 복지국가의 정치에 관한 모든 사회정책학적 연구들이 해결해야할 우선적 과제인 것이다.

과연 계급개념의 중요성이 그 적실성을 잃어가고 있는가 하는 점에 관한 고찰은 두 가지 상이한 이론적 측면에서 이루어져왔다(Svallfors, 1995). 하나는 사회적 균열의 이론적 분류가능성에 회의적인 포스트모더니즘적 이론가들로부터 제기되는 인식론적 계급비판이며, 다른 하나는 새로운 사회적 균열들의 전면등장을 타진하는 대안적 계급비판이다. 다음에서는 이들 두 부류의 계급비판을 차례로 살펴보기로 한다.

1) 계급의 역할에 관한 포스트모더니즘적 비판

급진적인 포스트모더니즘 특유의 계급론 비판은 구조적 균열의 이론화에 관한 근본적 회의론에 기초한다. 이들 주장에 의하면, 계급이론으로 대표되는 사회적 균열

5) 권력자원론의 주된 논의들은 코르피의 저작(Korpi, 1980, 1983, 1985, 1989, 1998)을 참조하라.

에 관한 구조적 도식화는 인식론적으로 불가능한 전제에 불과하다고 주장한다. 급진파와 온건파 이론가들 사이에 경험적 연구결과에 대한 해석이 엇갈리고 있음에도 불구하고, 복지국가에 관한 이들의 연구는 하나의 측면에서 공통성을 보인다. 다른 아나라, 최근의 거시적 사회변화는 복지와 관련된 균열에 심대한 변동을 초래한 바, 복지국가의 여러 가지 프로그램들과 관련된 태도와 정치적 지향성에서 개인적 다양성이 엄청나게 증가하였다는 것이다. 더불어 이들 포스트모더니즘적 연구자들은 기존의 계급이론들이 간과하였던 사회의 규범과 가치의 측면에도 학문적 관심을 표명해왔다.

오페는 복지국가의 정당성이 개인들의 순수한 자기이해에만 기초하여 지탱되어온 것이 아니라고 하면서, 이러한 자기이해가 규범적 수준에서 어떠한 방식으로 표현되는가 하는 문제 또한 중요하다고 역설한 바 있다(Offe, 1987). 이러한 전제하에 그는 집합성의 쇠락, 복수성의 증가, 개별화의 심화로 요약되는 최근의 사회변화는 개인적 자기이해가 규범적 수준에서 집합적 규범으로 전이할 가능성을 심각하게 훼손해왔다고 주장한다. 이러한 그의 주장은 불평등에 관한 정치적 기제가 집합적 정체성보다는 개인적 정체성을 기반으로 하는 쪽으로 변화되어왔다고 언급한 벡의 논점과 일치한다(Beck, 1992, 1994).

계급과 관련된 포스트모던주의 정치이론들의 다양한 주장들 중에서 주목받을 만한 것은 단연 가치변화에 관한 잉글하트의 연구들이다(Inglehart, 1977, 1985, 1990). 그는 최근에 벌어진 가치관과 관련된 일련의 변화들을 '후기물질주의'의 광범위한 증상으로 진단한다. 후기물질주의로의 발전은 전통적으로 강조되어온 물질적, 사회적 안전보장이라는 동기가 인간의 행동과 열망을 결정짓는 요인으로서의 영향력을 상실해가는 과정이라 주장한다. 그는 물질주의적 지향과 후기 물질주의적 지향 사이의 반목으로 생성되는 새로운 '가치에 기반한 균열'로 학문적 관심을 전환할 것을 종용한다. 그가 비록 후기물질주의에 관심을 표명한 유일한 학자는 아니지만, 가치에 기반한 균열이 새로운 정치의 초점이라고 주장한 최초의 연구자임은 분명하다. 하지만 가치에 기반한 새로운 균열은 전통적인 계급론과 일정 정도 맥이 닿아있다. 예컨대 사회경제적 지위가 높은 사람인 경우, 후기 물질주의적 가치지향성을 가질 확률이 노동자인 경우보다 높다고 주장한다. 하지만 그의 주장은 한 가지 면에서 기존의 계급론과 분명한 차별성을 띠고 있다. 즉, 고양된 사회적 지위이동의 가능성과 증가된 물질적 부(富)는 사회적 층화의 분화정도를 심화시키게 되며, 따라서 기존의 계급개념은 설명력을

잃어가게 된다는 것이다. 이러한 논의들은 서유럽국가들에서의 정치적 균열구도에 관한 경험적 연구를 통해 지지받은 바 있다. 예컨대 근자의 한 연구에 의하면, 투표 행위에 있어서 개인의 가치지향성은 구조적 차원의 여타 변수들보다 훨씬 중요한 것으로 밝혀졌다(Knutsen and Scarbrough, 1995).

위에 언급한 포스트모더니즘적 관점들은 대체로 한 가지 점에서 일치하고 있다. 즉, 사회적 집단들과 가치지향성, 그리고 정치적 선호 사이의 관계는 상당히 유동적이고 소멸 가능한 것이라는 인식이다. 하지만 경험적인 증거들이 이론적 초점과 방법론적 선택에 따라 각각의 연구마다 상이한 결과를 보이는 까닭에, 복지국가의 정치적 변화를 야기하는 구조적 결정요인들에 대한 총체적 부정은 아직까지는 성급한 것으로 판단된다. 그럼에도 불구하고 포스트모더니즘이 강조하는 다양성과 개인성의 증가가 어느 정도는 현실에 부합하다는 사실과 계급개념의 적실성이 상실되어가고 있다는 주장은 수용 가능한 것으로 볼 수 있다는 것이 복지정치를 연구하는 사회정책학계의 최근 경향이다.

2) 계급 이외의 새로운 정치적 균열에 관한 제안들

구조적 균열구도의 이론적 구축에 관한 포스트모더니즘적 회의론에 반하여, '새로운 정치'(new politics)를 표방하는 사회과학연구자들은 전통적인 균열의 쇠락과 더불어 전면에 등장한 새로운 균열의 원천들에 주목한다. 이들은 구조적 균열 개념이 복지국가 연구의 적절한 도구가 될 수 있다고 주장한다. 이러한 주장의 대표적인 학자인 테일러는 정체성의 기능을 다양성 일변도로 해석하는 경향을 거부한다(Taylor, 1998). 그에 의하면, 정체성이 분명 하나의 통일체로 보이지는 않더라도 그것이 무한정의 다양성을 합리화하는 것은 아니라고 단언한다. 대신, 그는 정체성을 응집적이고 통일성의 경향을 지닌 것으로 파악한다. 사실상 구체적인 주관성이란 단순한 통일체도 아니고, 그렇다고 무한정한 분절체도 아니기 때문에, 구체적인 개인들에 내재한 응집적인 통일경향에 주목하는 것이 논리적으로나 현실적으로 가장 타당한 대안이라는 것이다. 이러한 주장의 요체는 즉, 주관성이란 것은 다양한 사회적 범주들⁶⁾로

6) 여기서 말하는 사회적 범주란 예컨대, 계급, 성, 인종, 민족, 지방색 등의 다양한 균열요소를 포

의 특정화가 가능한 복잡다단한 사회적 관계들로 해석되어야 한다는 것이다. 더불어 개인적 주관성이란 이러한 범주들과 관련된 동시에 자아 정체성의 응집적인 의미와도 상관이 있기 때문에 상당한 수준의 다양성을 내포하지만, 그럼에도 불구하고 여전히 통일성을 지향하게 된다는 것이다.

상기한 바와 같은 접근방식은 객관적인 계급적 이해관계의 존재가능성과 계급일변도의 사회과학적 해석을 부정하는 대신, 여러 가지 상이한 반목들의 사실확인과 이론적 범주화를 대안으로 제시한다.⁷⁾ 이러한 논의들은 비단 한물간 노동계급 중심이론들의 명백한 정치적 의미감소에 관한 확증뿐만 아니라, 새로운 정치적 고려의 초점을 확인하려는 노력으로 특징지어진다.

홀과 자크가 주장하길, 대량생산의 감소와 그에 따른 대량노동력의 감소는 노동계급의 정치적 의미의 감소로 결과되었고, 마침내 계급정치를 역사의 뒤안길로 밀어내고 말았다고 진단한다(Hall and Jaques, 1989). 따라서 권위주의적 중앙집중주의로 요약되는 옛 명제는 새로운 강조들, 예컨대 생태적 이슈들 혹은 페미니즘적 이슈들로 대체되어야 하며, 낡은 생산주의는 소비주의로 전환되어야 한다고 결론짓는다. 서구 사회에서 목도된 전후 시기의 경제적 부흥에 뒤따른 근자의 경기침체는 노동세계에도 심대한 변화를 초래하였다. 포드주의적 확장기는 노동계급의 부가 증가된 시기이기도 하였으며, 복지국가의 발전을 통해 고용안정성이 보장되던 시기이기도 하였다. 하지만, 이미 1960년 무렵의 몇몇 학자들이 예견한 바와 같이, 이러한 변화를 통해 노동문제는 대중의 '일차적 관심거리'에서 멀어져갔다(Dubin, 1956; Zweig, 1961). 이와 더불어 1980년대의 경기침체는 노동의 영역 그 자체를 축소하는 결과를 잉태하였다. 장기실업은 점차 일반적인 현상이 되어갔으며, 신규 노동수요의 감소로 젊은이들이 정규교육에 참여하는 기간은 예전에 비해 훨씬 길어지게 되었다. 로봇의 실용화 등으로 대표되는 기술적 발전은 인간노동에 대한 산업적 필요성을 잠식하여, 취직은 점차 희소한 것이 되어갔다. 이러한 점에서 오페는 이제 사회적 의식과 행동을 규정하는 틀로서 노동의 영역이 갖고있던 상대적 특권에 관한 관념을 버려야 할 때라고 주장한다(Offe, 1985). 결론적으로 말해서 노동계급이 감소했을 뿐 아니라, 취직 자체

팔적으로 의미하고 있다.

7) 따라서 20세기의 산업사회는 자본을 둘러싼 다양한 대립들로 메워지게 되었다고 한다.

도 이미 사람들의 생활에서 그다지 중요한 것이 아니게 되어버렸다는 것이다.

20세기 말, 노동의 의미가 퇴색됨과 동시에, 다른 요인들이 사회적 성층화체계를 설명하는 대안으로 거론되기에 이르렀다. 예컨대, 소비부문에 관한 강조는 새로운 사회적 균열의 기초를 제공할 잠재력이 있는 것으로 여겨져 왔다. 사운더스에 의하면, 현대 사회의 주요한 사회적 균열은 소비욕구를 시장을 통해 해결할 수 있는 사람들과 그렇지 못한 사람들, 즉 국가급여에 의존적인 사람들 사이에 발생하는 것으로 파악한다(Saunders, 1987). 이 밖에도 다양한 균열에 관한 논의들이 있는 바, 그 일면성과 난삽함을 극복하기 위한 전략으로서 복지권과 복지의무에 따른 세 가지 지위체계를 중심으로 기존의 이론적 논의들을 통합해보도록 할 것이다.

3. 복지권과 복지의무에 따른 세 가지 지위체계

우리는 지금까지 현대사회의 핵심적인 균열을 체계적으로 파악하는 시도를 둘러싼 정치사회학적인 논쟁들을 살펴보았다. 상이한 관점에도 불구하고 근자의 논의들은 적어도 두 가지의 결론을 공유하고 있는 것으로 보인다. 하나는 계급개념만 고집하는 것은 단순한 시각이며, 현실에도 부합되지 않는다는 점이다. 다른 하나는, 포스트모더니즘적인 논의, 즉, 사회가 개인성과 다양성이 극대화되는 방향으로 나아가고 있기 때문에 더 이상 구조적 균열에 관한 이론화는 무의미하다는 주장 또한 경험적으로 뒷받침되기 힘든 것으로 보인다는 것이다(Svallfors, 1995, 1997; Kriesi, 1998). 이러한 점들을 생각할 때, 복지국가의 정치적 균열에 관한 논의는 새로운 균열들에 관한 탐구로 집중되어야 할 것으로 보인다. 이러한 노력은 최근에 사회정책학을 비롯한 사회복지학의 연구들이 관심을 가지고 있는 성, 세대, 교육, 고용 등과 관련된 각론적 연구에도 기여할 바가 큰 것으로 생각된다.

실제로 최근의 사회정책학적 연구들⁸⁾은 계급개념의 초월성에 의문을 제기하고, 복지국가 프로그램들과 관련된 대안적 사회균열에 관한 다양한 이론적, 경험적 연구성과를 축적해왔다. 특히, 사회정책학적 관점에서 접근하는 정치·사회적 균열에 관한

8) 이 점은 특히 유럽의 사회정책논의들의 최근 동향과 일치한다.

연구들은, 계급개념의 문제점들을 극복하는 틀로서, 복지와 관련된 여러 가지의 지위⁹⁾들을 확인하는 데 많은 노력을 기울여 왔다. 하지만 이들 연구들은 복지국가의 하위부문들과 관련된 특정한 지위들을 확인하는 데 그침으로써, 복지국가의 전체적 정치과정을 이해하는 총체적 분석들을 제시하는 데 실패하고 있다. 아래에서는 복지 지위균열과 관련된 현 단계에서의 사회정책적 논의들을 종합적으로 살펴보고 하나의 통합적 분석틀로 묶어냄으로써, 복지국가의 정치적 메커니즘을 이해하는 데 필수적인 과제를 해결하려 한다.

여러 가지 균열들에 관한 논의를 진행하기에 앞서서, 이들을 하나의 틀로 묶어낼 수 있는 분류의 준거를 마련할 필요가 있다. 이 작업은 기존의 주류론인 계급론이 갖는 한계를 넘어서는 대안적 논의와 결부된다. 복지와 관련된 계급적 균열을 연구한 학자들이 공유하는 하나의 출발점은 단연 마샬의 시민권론이다. 시민권론이 여러 가지 문제점에도 불구하고 여전히 유효한 개념으로 종종 채용되는 이유는, 그것이 현대 복지국가의 발전을 권리의 확대라는 측면에서 산뜻하게 정리해내고 있기 때문이다. 이것은 기본적으로 사회정책학, 나아가 사회복지학의 기본적 가치에도 부응하는 것이기 때문에, 복지와 관련된 이론적 연구들의 출발점이 되기에 적절한 것이 사실이다. 하지만 사회적 시민권에 기초한 계급론적 연구들, 특히 권력자원론은 한 가지의 중대한 오류를 범하고 있다. 그것은 복지의 권리뿐만 아니라 복지의 의무 또한 주목할 필요가 있음에도 불구하고 복지와 관련된 권리의 신장에만 초점을 둔다는 점이다. 복지권의 신장은 다른 한편으로는 그러한 권리의 신장에 따른 의무의 분배문제를 파생하게 된다. 애초 마샬 자신이 시민권이론을 구성할 때, 권리의 신장에 따른 의무에 관해서 언급했음에도 불구하고(Marshall, 1950; Pierson, 1991), 이후의 계급론적 사회정책연구들에서는 이 점이 간과되어 왔다는 것은, 복지관련 이해관계를 포괄적으로

9) 지위(*status*) 개념에 비해 계급(*class*) 개념이 이론적으로 정밀성을 확보하고 있다는 것은 재론의 여지가 없다. 하지만 다양성이 증가하고 있는 최근의 사회적 변화와, 계급이라는 틀로서 설명되지 못하는 모순적인 상황을 염두에 둔다면, 지위개념의 정밀화를 통한 균열구조의 구체화라는 전략은 합리적인 것으로 보인다(Wolf, 1996). 따라서 본 연구는 새로운 균열의 구조를 요약하는 개념으로, 다소 모호하기는 하지만, '지위'라는 용어를 차용하기로 한다. 지위개념은 그 모호성에도 불구하고, 유연성을 지니고 있기 때문에 복지관련 이해관계의 다중적 측면들을 고려하는 데 유리하다. 이 점은 계급개념이 동시다발적인 다양한 이해관계를 개인과 연결시키는 데 문제를 노정하는 점과 대비된다.

이해하려는 본 연구의 목적에 비추어 극복해야 할 문제가 아닐 수 없다. 복지국가의 정치적 이해관계가 권리의 일면에만 치중될 수는 없다는 점을 염두에 둔다면, 이러한 경향은 적절치 못한 것으로 보여진다. 따라서 앞으로 제시될 세 가지의 지위차원들은 복지의 권리뿐 아니라 의무의 측면과도 관련될 것이다.

사회정책에 대한 주류적 정치이론들은 균열의 원천에 대하여 상이한 관점으로 나뉘어진다. 혹자는 사회적 '위험'을 강조하는 반면(Baldwin, 1990; Breen, 1997), 혹자는 시장과 관련된 '자원'을 중요시한다(Esping-Andersen, 1985; Korpi and Palme, 1998). 하지만 일견 서로 양립 불가능한 것으로 보이는 이러한 관점들은 균열의 범주를 설정하는 데 있어서는 별다른 차이가 있다고 여겨지지 않는다. 사실 두 관점은 밀접한 상관관계를 가지는데, 예컨대 시장적 자원의 보유수준이 높을 경우, 사회적 위험이 야기할 위해의 정도는 낮다고 보여진다. 따라서 합리적 선택명제의 견지에서 보자면, 의식적 태도나 이에 따른 정치적 선택은 사회적 계층간에 분배되는 위험과 자원의 수준을 기초로 하여 이루어지리라고 추측할 수 있다. 시장상황을 가정한다면, 복지의 비용 혹은 의무의 수준은 복지와 관련된 다양한 지위들이 평균적으로 지니는 계층된 위험의 수준들과 관련된다. 사회보험의 경우에 낮은 잠재적 위험수준을 지닌 집단은 사적 보험의 경우보다 높은 기여를 해야하기 때문에 보편적 사회보장 프로그램과 관련하여 상대적으로 낮은 수준의 지지를 보일 것이다. 이러한 균열은 단순한 계급범주로는 포착해낼 수 없는 것이다. 다른 이유는 차치하고서라도, 사회보험의 종류 그 자체가 다양하기 때문에 각각의 개인들은 보험의 종류에 따라 각각 다른 이해관계를 가질 것이기 때문이다. 예컨대 퇴직연령이 가까운 숙련기술자의 경우, 연금과 관련해서는 긍정적인 태도를, 실업보험과 관련하여서는 부정적인 태도를 갖는 모순이 발생하므로, 계급에 기반한 단순한 분석틀로는 사회보장과 관련된 복잡다단한 이해관계와 태도의 조합을 제대로 설명해낼 수 없게 되는 것이다.

이해관계에 기반한 복지프로그램에 대한 태도와 정치적 지향성에 관한 연구들은 많지만, 다양한 이해관계의 균열을 적절히 담아내는 총체적인 분석틀은 아직까지 미완성에 그치고 있다. 시보와 우우시탈로의 경우 이러한 미완성의 대표적 사례이다(Sihvo and Uusitalo, 1995). 그들은 계급론의 관점에서 네 개의 독특한 계급적 이해관계의 범주를 제안한 바 있다. 네 범주는 인지된 위험, 서비스 소비자, 납세자, 그리고 고용부이며, 이들 범주들은 각각, 실업, 노동계급, 자본계급, 공공부문 노동자

라는 '계급(?)'들과 연결된다고 주장된다. 하지만 이러한 범주화는 계급론의 견지에서나 복지프로그램의 견지에서나 포괄적이지 못하다. 오히려 네 가지 범주들은 계급적 이라기보다는 지위적 개념의 틀로 볼 수 있다. 이들 문제점에도 불구하고, 이러한 범주화 작업은 기존의 사회정책학적 연구들이 단편적인 프로그램들과 관련된 지위들만을 열거한 것이나, 계급의 틀로 역지로 끼워 맞추는 식의 시도를 보인 것에 비하여 진일보한 것으로 평가할 수 있다.

상기한 몇 가지의 이론적 이슈들을 바탕으로, 본 연구는 세 가지의 복지관련 지위 차원들을 제안한다. 첫째, '복지수혜자로서의 지위', 둘째, '복지납세자로서의 지위', 셋째, '복지서비스제공자로서의 지위'가 그것이다. 세 가지 복지지위의 차원을 중심으로 복지정치의 균열을 분석하는 것은 몇 가지의 장점을 보장한다.

첫째, 이러한 전략은 사회과학의 다양한 균열론과 관련하여 난삽하게 전개되어온 연구들의 일면성을 극복하고, 각각의 장점들을 통합된 하나의 틀 내에서 담아낼 수 있는 것으로 보인다. 왜냐하면 이러한 복지지위구조의 분석범주는 현 시점에서의 사회과학이 제기하는 주요한 성층화요소들, 즉, 성(性)간, 고용부문간, 소비부문간, 그리고 세대간 균열을 포괄하는 것으로 상정될 것이기 때문이다.

둘째, 세 가지 지위들은 위에 언급한 권리와 의무의 복잡한 이해관계들을 포함한다는 점에서 기존의 복지정치연구들의 한계를 극복한다. 복지납세자로서의 지위는 주로 의무와 연관되며, 복지수혜자로서의 지위는 주로 권리와 관련이 있다. 마지막으로 복지서비스제공자로서의 지위는 권리와 의무의 두 가지 측면과 동시에 결부된다.¹⁰⁾ 이런 면에서, 제안된 바의 분석범주는 사회적 시민권이 의미하는 복지수혜의 확대와 더불어 시민권의 확대가 파생하는 개인적 비용의 측면에까지 주의를 돌린다고

10) 단, 복지제공자로서 지니는 의무는 복지납세자로서 지니는 의무와는 성격이 약간 다르다. 즉, 복지납세자로서 지니는 의무의 측면은 개인적인 성격이 강한 데 비해, 복지제공자로서 지니는 의무는 사회적인 성격이 짙다고 할 수 있다. 예컨대, 복지국가발달 이전 주요한 복지제공자로서 여성의 의무가 주로 가정에 국한된 개인적인 의무였던 데 비해, 복지국가발달로 주로 공공부문에서 일자리를 찾게 된 여성의 의무는 사회권보장에 대한 공공의 의무를 대표하는 것으로 볼 수 있겠다. 다른 말로 하자면, 아동복지 등 서비스부문의 국가복지가 발달한 나라에서의 복지제공자로서 여성의 의무는 개인적으로는 비용이라기보다는 고용가능성의 증대라는 견지에서 권리에 가까운 측면이 많고, 그렇지 못한 나라에서는 개인의 의무이자 복지정치의 견지에서는 별다른 이해관계를 낳지 못하는 것으로 볼 수 있다. 지면의 제약으로, 이에 관한 자세한 논의는 후속연구의 과제로 남긴다.

할 수 있다. 위에 언급한 사회적 위험과 관련된 사회보험들의 예를 권리와 의무의 차원에서 재해석하면 다음과 같다. 연금권의 획득은 퇴직자 혹은 퇴직이 가까운 사람들에게는 권리의 향유를 의미하므로, 이들은 연금과 관련해서는 복지수혜자의 지위를 가진다고 볼 수 있다. 반면, 청장년 층의 노동인구에 있어 이는 일정정도 부담이자 의무가 되므로, 이들은 연금과 관련해서는 복지납세자의 지위를 가진다고 하겠다. 물론 실업보험과 관련해서는 세대간의 이해관계가 정반대가 될 것이고, 각각의 집단이 지니는 복지의 지위도 정반대가 될 것이다.¹¹⁾ 이러한 면에서 볼 때, 복지삭감의 이유로 종종 제기되는 노동세대의 과도한 부담문제는 연금이 다른 사회복지 프로그램에 비해 과도한 비중을 차지하는 몇몇 나라들에 한정되는 것으로 볼 수 있는 것이다. 즉, 본 연구가 제안하는 복지권의 획득과 의무의 분담에 기초한 분석들은 복지국가의 다양한 프로그램들과 복잡하게 얽혀있는 개인들의 이해관계와 그에 따른 집합적 정치지향성을 이해하는 데 있어서 계급론에 기반한 분석들이나 기존에 제시된 대안적 분석들에 비해 상대적으로 면밀한 분석의 가능성을 담보할 것이라 판단된다.

요컨대, 본 연구가 제안하는 복지관련 권리와 의무의 지위체계는 근자의 복지국가 발달론의 연구경향의 맥락 속에서 복지국가의 정치적 역동성을 이해하는 적절한 분석틀인 것이다.

11) 여기서 주지할 것은, 노인세대나 청장년 세대 내에서도 다양한 종류의 모순적인 이해관계가 나타날 수 있지만, 어떠한 종류의 균열도 종국적으로는 세 가지의 지위차원 내에서 논의될 수 있다는 것이다. 예컨대, 부유한 노인들의 경우에는 오히려 납세자로서의 의무에 노출될 수 있다는 반론이 있을 수 있지만, 이러한 반론이 본 연구가 제안하는 분석틀의 유용성을 무력화시키지는 않는다. 이러한 반론은 총복지와 연금복지가 파생하는 정치적 대립의 차이를 혼동하는 것으로 앞서 언급한 본 연구의 이론적 배경, 즉 복지국가 프로그램 구성상의 차이를 복지국가발전과 결부시키는 최근의 사회정책적 연구경향을 상기한다면 자명한 사실이다. 물론 복지정치의 총체적 모습이 친복지적이냐 아니냐가 최근 연구들이 상정하는 논리의 핵심이기는 하지만, 그 이전에 중요한 문제는 다양한 국가복지프로그램들이 어떠한 방식으로 구성되어 있는가 하는 상대적인 측면에 대한 고려이며, 각각의 프로그램들과 관련된 세 가지 지위의 이해관계가 구체적으로 어떤 집단과 관계되는가 하는 문제를 푸는 것일 것이다. 왜냐하면, 총복지에 대한 이해관계만 따져서는 복지국가 발달의 요건으로서 친복지적 동맹의 확대를 어떻게 이룰 것인가에 관한 아무런 대안도 제시할 수 없기 때문이다. 총복지에 논의를 좁힘으로써 이러한 논의자체를 차단시키는 것은 기존의 계급론이 누적해온 이론적 함정을 답습하는 것일 수 있는 것이다.

1) 복지수혜자로서의 지위

본 연구는 계급중심론의 함정을 뛰어넘는 분석틀의 첫 번째 차원으로 복지수혜자로서의 지위를 제안한다. 한 개인이 국가복지의 수혜자로서의 지위를 획득하게 되면, 그 사람은 복지국가 프로그램의 확장이나 축소에 대하여 특유의 이해관계를 가지게 된다. 기존의 많은 연구들이 이러한 측면에 관심을 두어왔다. 대표적인 관점은 소비부문에서의 상이한 위치에 관심을 두어왔는데, 여러 가지 소비부문의 하위형태 중에서 주로 주택부문에서의 균열을 강조하여왔다(Kemeny, 1981, 1985; Saunders, 1987, 1990). 소비부문의 균열을 강조하는 입장은 다음과 같이 요약될 수 있다. 발전된 산업사회에서의 경제적 생산성의 증가와 그에 따른 부(富)의 증진은 생산부문의 중요성과 기초적 물질적 욕구의 충족을 위한 노력의 의미를 반감하여왔다. 즉, 개인적 혹은 가족적 관심사가 생활수준의 향상에 따라 생산부문에서 소비부문으로 전환되어온 것이다.

소비부문의 중요성에 대한 논쟁은 주로 복지국가의 발전에 따른 시민권적 권리의 증진과 경제적 부의 재분배를 둘러싼 새로운 정치적 균열의 등장을 중심으로 전개되어왔다. 즉, 복지국가발달의 결과로서 등장한 새로운 균열은 소비과정에서의 이해관계를 중심으로 형성된다는 것이다(Saunders, 1990). 새로운 균열은 소비욕구를 자신의 사적 소득을 통해 충족할 수 있는 집단과 국가복지를 통해서만 해결할 수 있는 집단 사이에 형성되는데, 이러한 양극화는 중요한 정치적 효과를 지니게 된다고 한다. 국가복지에 의존적인 집단은 주로 국가복지를 강조하는 정당과 연대를 형성하게 되기 때문이다. 복지수혜자로서의 지위를 가진 사람들은 국가복지의 재분배효과와 관련하여 직접적인 이해관계를 가지기 때문에, 그들의 정치적 지향성 또한 국가로부터 가시적인 형태의 복지관련 혜택을 받지 못하는 사람들과 정반대로 형성될 것이라 예상할 수 있다. 따라서, 복지수혜자로서의 지위획득과 관련된 균열은 복지관련 이해관계를 규정하는 중요한 원천의 하나로 취급되어야 할 것이다.

소비부문의 균열에 관한 강조가 계급중심론에 대한 비판을 출발점으로 삼는 까닭에 계급중심론으로부터의 반 비판도 상당히 축적되어왔다. 주된 비판은, 소비부문의 균열이 사실상 직업적 계급범주로 치환 가능하다는 것에 집중된다(Hamnett, 1989). 개인적 수준에서는 다양한 소비균열이 직업적 계급범주와 반드시 등치될 수 없다고

하더라도, 집합적 수준에서는 대체로 일치한다는 주장이다. 또한 소비부문의 균열범주가 실질적 의미를 담보하는 의식공동체로 발전한다는 실증적 근거가 부족하다는 비판도 제기된 바 있다. 하지만 좀더 최근의 실증연구들은 소비부문 균열범주의 가능성을 지지하는 경향이 있다(Ahn, 2000).

최근 연구들은 주택부문을 넘어서서 소비부문의 다양한 존재양식을 확인하는 것으로 관심영역을 넓혀왔다. 사실상, 복지국가의 발전은 국가복지 프로그램의 분화를 필연적으로 수반하고(Olsson, 1993), 다양한 부문의 소비균열을 야기한다고 보여지기 때문에, 이러한 경향은 바람직한 것으로 여겨진다. 본 연구의 용어로 정리하자면, 복지수혜자로서의 지위는 주택부문 이외에도 다양한 부문의 공적 복지프로그램을 포괄하는 것으로 보아야 한다는 것이다. 복지수혜자로서의 지위와 관련된 다양한 복지정책들은 소비부문의 다양한 균열을 파생하게 되는데, 예컨대 유럽 복지국가의 위기 혹은 정체 이후 등장한 세대간 갈등의 현상은, 퇴직을 경계로 한 소비부문의 이해관계균열의 또 하나의 사례로 볼 수 있는 것이다(Ahn and Olsson Hort, 1999). 즉, 연금 부문에 있어서 퇴직 이전의 노동세대는 자기의 노력으로 사적인 소득을 높일 가능성이 있는 반면, 퇴직자 세대에게 있어 그러한 가능성은 차단된 것으로 볼 수 있는 것이다. 요컨대, 계급중심론이 내포하는 결정론적 함정, 즉, 복지국가의 발전에 따른 프로그램의 분화와 관련된 이해관계가 계급범주로 완벽하게 포착될 수 없다는 것을 염두에 둔다면, 좀더 다양한 차원에 대한 고려는 필수적이며, 소비부문의 균열은 그 하나의 차원이 될 수 있는 것이다.

거시적인 수준에서, 복지수혜자로서의 지위라는 미시적 분석범주는 개별 복지 프로그램의 보편성 정도와 질적 수준과 관련된다. 예컨대, 한 나라의 복지급여가 선별주의를 표방할수록, 복지수혜자로서의 지위를 획득하는 사람들의 수는 줄어들 것이며, 복지급여의 질이 떨어질수록 복지수혜자로서의 지위와 관련된 이해관계의 정도는 낮아질 것이다(Kangas, 1995; Shaver, 1998). 따라서 복지수혜자로서의 지위를 획득하는 사람의 수를 확대하고, 관련된 이해관계를 고양하는 방향으로 정책을 추진하는 것이 복지국가의 지속적인 정치적 정당성 확보를 담보해줄 수 있는 것이다. 이러한 맥락에서 기존의 사회정책적 연구들이 표방하는 분야론적 접근은 그 내용의 충실함에도 불구하고 한 가지의 맹점을 가지게 된다. 즉, 한 분야의 발전이 전체의 발전과 직접적인 관련이 없다는 것이다. 예컨대, 연금부문의 확장이 복지국가 전체의 발

전을 담보할 정치적 지지의 근거가 될 수는 없으며, 연금 이외의 부문이 동시에 확대 발전될 때만이, 복지수혜자로서의 지위를 가진 사람들의 수와 이해관계의 정도를 고찰할 것이기 때문에, 프로그램간의 상대적 발전정도를 동시에 고찰할 때만이 전체 복지국가의 발전가능성을 예측할 수 있게 되는 것이다.¹²⁾

2) 복지납세자로서의 지위

획득된 복지권의 또 다른 측면은 그에 따른 재정적 부담을 개인들 사이에 분배하는 방식과 관련된다. 즉, 재정적 부담이란 복지권의 기회비용을 의미하는 바, 한 사람의 획득된 복지권이 다른 사람의 의무를 파생하기 때문이다. 이러한 복지관련 이해관계의 균열은 본 연구가 제안하는 두 번째 차원인 복지납세자로서의 지위라는 개념에 의해 설명될 수 있다. 이 지위 역시 기존의 계급범주로 치환될 수 있다는 주장이 제기될 수 있지만, 복지국가의 다양한 프로그램들이 다양한 방식의 재원조달방식을 채용하고 있다는 사실만으로도 계급 중심적 해석이 과도단순화의 가능성을 내포함을 알 수 있다.

복지납세자로서의 지위 역시 주로 경제적인 이해관계에 기초하기 때문에, 복지납세자로서의 지위를 획득하고 그 부담의 정도가 높을수록 복지국가에 대한 지지성향이 낮을 것이라고 가정할 수 있다. 이러한 점에 입각하여, 복지정치의 거시적 맥락에서 제기될 수 있는 의문은 다음과 같다. 왜 재정적 부담의 분배에 대한 국민적 합의수준이 국가간에 차이를 보이는가? 이 질문에 대한 해답은 경제적 부담의 분배구조를 분석함으로써 얻어질 수 있다. 기존에 보고된 몇 가지 연구결과는 이 문제에 관해, 거시적인 수준에서의 실마리를 제공하고 있다. 첫째, 복지국가위기 이후 재편기를 통해 유럽복지국가들은 세금보다는 사회보장기여금의 비중을 높여왔다(Edlund, 1999). 이는 공평성의 견지에서 사회보장기여금이 세금보다 우월하며, 따라서 복지반동을 최소화할 가능성이 크기 때문이다. 둘째, 국가복지가 재정적인 압박에 노출된 경우,

12) 이러한 맥락에서 1980년대 이후 유럽의 신자유주의 정부들이 추진한 선별성의 강조, 즉, 자격요건의 축소조정, 급여수준의 하향조정 등의 정책은 복지수혜자로서의 지위를 가진 사람들의 수와 이해관계의 수준을 저하시킴으로써, 장기적으로 친복지적 지향성을 가진 인구의 수를 줄이려는 전략의 일환으로 보여진다.

간접세가 직접세보다 선호되는 경향이 있다는 사실이다(Wilensky, 1976). 이 또한 복지권의 획득과 동시에 발생하는 재정적 의무의 확대에 관한 정치적 고려를 강조하는 것이다. 이러한 두 가지의 경험적 사실들은 복지납세자로서의 지위와 관계된 이해관계가 중요한 균열의 원천이 될 수 있음을 웅변한다. 세금과 사회보장기여금과 관련된 정치적 사건의 빈도와 그 강도는 복지국가 위기 이후 점차 증가경향을 보이는 것이 사실이다(Edlund, 1999; Steinmo, 1993). 요컨대 복지납세자로서의 지위가 복지국가에서의 이해관계 균열과 관련될 수 있기 때문에, 세금 및 기여금의 구조와 그 수준이 파생하는 정치적 의미는 복지정치의 균열구조를 파악하는 데 있어서 간과되어서는 안 될 문제이다(Marklund, 1988).

복지납세자로서의 지위와 관련된 개인적 이해관계는 결국 다음과 같이 요약된다. 즉, 어떤 사람이 세금이나 기여금을 많이 내야할수록 그 사람이 복지국가를 지지할 가능성은 줄어들게 된다. 하지만 이 복지반동현상이 상대적으로 고세율에 기반한 복지국가에서 발생할 가능성과 직접적으로 연결되는 것은 아니다.¹³⁾ 다만, 특정한 국가복지 프로그램에서 개인의 복지납세자로서의 지위가 어떠하냐 하는 문제는 그 사람이 그 프로그램에 대해 어떠한 정치적 태도를 보이느냐하는 미시적 문제와 분명한 상관성을 가질 것이라 예상된다.

3) 복지서비스제공자로서의 지위

구조적 균열의 탐구에 대한 포스트모더니즘적 회의론과 그를 뒷받침하는 경험적 증거들은 주로 계급중심론적 분석들이 더 이상 그 유효성을 담보하지 못한다는 사실을 근거로 한다. 하지만 계급정치의 부정이 곧 구조적 균열의 부정으로 이어지는 것은 이론적으로 적절치 못한 것으로 보인다. 오히려 전통적 사회분화 혹은 구조적 분열이 어떠한 형태로 변모하였는가 하는 문제에 대한 탐구가 현 시점에서 시급한 과제로 여겨진다(Kriesi, 1998). 여기에는 계급구조의 변화 혹은 분화가 어떠한 방식으로 진행되었는지에 관한 고찰이 포함된다. 즉, 계급구조 자체가 변화하였기 때문에, 기

13) 나중에 설명될 문제이지만, 복지국가 내 개인들의 정치적 이해관계를 규정하는 것은 복지납세자로서의 지위뿐 아니라, 다른 두 가지의 지위와의 상호작용의 결과이기 때문이다.

존의 분석들이 현 시점에서의 사회현상에 적합하지 않을 뿐이지, 계급적 관점 자체가 무용지물이 되어버린 것은 아니라고 주장될 수 있다(Kriesi, 1998). 계급구조의 변화에 관한 최근의 연구들은 이러한 주장을 근거로 하여, 주로 기존 계급범주들 내에서의 분화가능성을 타진한다. 노동계급의 분열, 중간계급의 등장과 그 모순성 등에 관한 연구들이 이러한 경향의 대표적 사례들이다(Crompton, 1993).

본 연구가 제안하는 세 가지 지위 차원의 마지막은 복지서비스제공자로서의 지위이다.¹⁴⁾ 이 지위는 계급론 연구의 틀 내에서는 중간계급에 관한 연구와 상당한 연관성을 가진다. 복지국가의 발전은 복지관련 행정 및 서비스 부문의 팽창으로 이어졌으며, 이 부문에 고용된 사람들은 계급범주적 용어로는 신중간계급에 해당한다고 볼 수 있다. 복지국가의 피고용자로서의 신중간계급은 선진복지국가에서 무시할 수 없는 정도로 성장해왔다. 신베버주의 관점에서는 신중간계급을 '서비스 계급'으로 정의하는데(Goldthorpe, 1995), 이 범주에 속하는 사람들은 위임된 권위, 특화된 지식과 전문성 등을 기반으로 그들이 고용된 조직의 이해관계를 대변하는 특징을 지닌다(Erikson and Goldthorpe, 1992).

잘 알려진 바와 같이, 중간계급 혹은 서비스계급은 여타 계급범주에 비해 다양성과 복잡성을 지닌다. 서비스계급에는 지배인, 기술관료, 사회문화전문가 등이 포함되는데, 이중에서도 사회문화전문가의 경우는 독특한 성향을 보인다. 예컨대, 그들은 신사회운동에 열광하며, 좌파정당을 지지하는 경향이 있다. 이는 앞의 두 범주가 주로 보수적이라는 사실과 대조되며,¹⁵⁾ 이러한 경향은 일찍이 '중간계급의 급진성'(Parkin, 1968)으로 명명된 현상과 일치한다. 따라서 중간계급의 급진성은 사실상 '사회문화전문가의 급진성'으로 대체되어야 할 것이다. 이러한 현상은 많은 경험연구들의 결과에 의해 지지된다(Jenkins and Wallace, 1996; Heath et al., 1991).¹⁶⁾

14) 전술한 두 가지의 지위범주들은 주로 경제적인 이해관계를 기반으로 한 균열로 설명될 수 있는 반면, 복지서비스제공자로서의 지위는 경제적 이해관계뿐만 아니라 '도덕적 가치'에도 관련된다. 하지만 논의의 일관성을 위해 아래에서는 경제적 이해관계에 초점을 맞추기로 한다.

15) 기술관료는 중도 성향을, 지배인은 보수 성향을 지니는 경향이 있다.

16) 그렇다면 사회문화전문가의 모순적 태도를 어떻게 이해할 수 있겠는가? 이 문제는 직업적 경험과 연관된 도덕적 가치형성 과정을 탐구함으로써 해결될 수 있다. 즉, 이 부문의 전문직 종사자들, 특히 공공부문의 사회전문가들은 주로 사회적 약자계층을 위한 서비스를 일상업무로 하기 때문에, 사회개혁의 필요성을 몸소 체험할 가능성이 증가하고, 이러한 직업적 경험의 누적은 그들의

사회문화전문가의 급진성이라는 일견 모순된 현상은 복지국가발달의 결과로서의 공공부문의 발달과 많은 연관성을 지닌다. 비록 동치는 아니라 하더라도, 사회문화전문가로 분류되는 대부분의 직업범주는 공공부문과 직·간접적인 고용관계에 놓인 경우가 대부분이다. 여기서 파생되는 특이한 경제적 이해관계의 균열이 있는 바, 그것은 공공부문 노동자들과 사부문 노동자들간에 발생한다. 공공부문 노동자들과는 달리, 사부문 노동자들은 복지국가와 관련될 때, 직접적인 직업적 이해관계를 가지지 않는다. 예컨대, 복지국가의 축소는 공공부문의 축소를 의미하며, 공공부문의 축소는 결국 공공부문 노동자들의 퇴출을 의미하기 때문에, 공공부문 노동자들은 복지국가의 축소를 바라지 않는다(Taylor-Gooby, 1991; Dunleavy, 1980, 1986; Zetterberg, 1985).

여기서 특기할 사항은 이러한 균열이 '성'(gender)이라는 또 하나의 비계급적인 사회적 균열과 관계된다는 것이다. 소비부문의 균열에 관한 논의에서 현대사회에서의 고용의 중요성이 상대적으로 감소하였다고 언급한 바 있지만, 이 가설이 여성들에게는 해당되지 않는다고 볼 수 있다. 2차 대전 이후, 모든 OECD 국가들에서 여성고용은 급격히 증가해왔으며, 이는 주로 공공부문의 확대와 직접적인 상관이 있다(Sainsbury, 1996; Paukert, 1984).¹⁷⁾ 복지국가의 발전에 의한 공공부문의 확대는 여성이 사회적으로 진출할 수 있는 요건으로 보여지는데, 전통적으로 여성의 몫이었던 육아나 노인부양의 의무가 국가부문으로 전이됨으로써 여성이 사회생활을 할 수 있는 배경이 된 동시에, 여성을 위한 직업생활의 장이 확장되어 그들의 취업기회가 확대되었기 때문이다. 요컨대, 공공부문의 고용확대는 여성노동력의 사회진출을 매개하였으며, 결과적으로 공부문과 사부문의 균열은 노동부문의 성적인 균열과 대체로 겹치게 된다(Esping-Andersen, 1990; Svallfors, 1995; Crompton, 1993). 또한, 여성은 남성보다 빈

가치관을 진보적인 것으로 바꿀 가능성이 농후하다. 경험적 연구들이 이 가설을 뒷받침하는 바, 최근의 연구결과에 의하면 이 부문 종사자들의 정치적 성향은 오히려 숙련노동자계급의 그것보다 더 사회민주적인 것으로 밝혀졌다(Kriesi, 1998).

- 17) 물론, 공공부문으로의 여성노동의 집중현상에 대해, 페미니즘적 관점은 상당히 비판적이다. 공공부문의 보수가 상대적으로 낮고, 공공부문의 사회복지서비스관련 업무도 결국은 기존의 전통적 여성역할의 전이된 형태에 불과하기 때문에, 결국, 20세기 여성의 사회참여는 '가부장제적 억압'의 현대적 형식에 불과하다는 것이다(Sainsbury, 1994; Walby, 1990; Quadagno, 1990; Balbo, 1987). 이러한 논의들이 지니는 타당성에도 불구하고, 본 연구의 관점은 이해관계의 균열에 관한 합리적 분석을 지향한다. 즉, 직업부문에서의 경제적 이해관계균열은 성적 균열과 연관될 때, 정치적으로 유사한 결과를 잉태하리라는 것이다.

곤하고, 더 오래 살기 때문에 복지국가의 다양한 프로그램에 의존적인 경향이 남성보다 상대적으로 높게 된다(Hernes, 1987; Piven, 1985; Wennemo, 1994). 따라서 복지국가는 주로 여성을 '위해', 그리고 여성에 '의해' 존재한다는 주장이 가능하다. 즉, 여성은 복지서비스제공자로서의 지위와 복지수혜자로서의 지위와 관련될 때, 복지국가를 지지할 가능성이 남성의 경우보다 일반적으로 더 높다고 보여진다.¹⁸⁾

요컨대, 복지국가와 관련된 몇 가지의 이해관계균열이 복지서비스제공자로서의 지위라는 개념에 의해 포착될 수 있는 것이다. 즉, 신중간계급 중 사회문화부문 전문가와 여타 전문부문간의 균열, 공공부문과 사부문 노동자 사이의 균열, 그리고 고용과 관련된 성적 균열에 관한 기존의 연구들은 전통적인 계급범주의 틀로서는 명확한 구분이 불가능하며, 이들 균열이 의미하는 유사한 이해관계는 복지서비스제공자로서의 지위의 획득여부와 관련될 때 복지정치역학상 유사한 결과를 잉태하리라 기대된다.

4. 결론: 복지정치의 메커니즘과 새로운 분석틀, 그리고 그 함의

지금까지의 논의를 통해 제안된 복지관련 권리와 의무의 세 가지 지위 차원들은 각각 독특한 이해관계의 균열을 대표하는 것이지만, 동시적으로 탐구되어야 할 문제이다. 왜냐하면, 복지국가의 정치적 맥락에서는 모든 개인들이 이들 세 가지의 지위를 동시에 지닌 것으로 정의되기 때문이다. 이러한 다차원적 접근은 기존의 계급범주가 포착해내지 못하는 복지정치의 여러 가지 중요한 측면들을 이해하는 데 유용하다고 보여진다. 예컨대, 이러한 접근은 신자유주의의 반복지적 주장들을 체계적으로 비판하는 데에도 유용할 것이다. 사운더스가 신자유주의적 복지개혁의 슬로건인 '선별주의를 통한 절제와 공평'을 비판하면서 지적한 다음과 같은 관찰은 다차원적 시각의 우월성을 보여주는 좋은 예이다(Saunders, 1994). 그에 의하면, 재분배를 위해 필요

18) 이러한 경제적 이해관계와 더불어 여성의 특유한 사회화경험도 그들의 가치를 진보적이고 친복지적인 것으로 만들 수 있는 것으로 보여진다. 여성은 '타인을 돕는 역할'을 습득하는 방향으로 사회화되기 때문에, 일반적으로 남성보다 더 이타적인데(Waerness, 1987), 이러한 경향은 복지국가의 발달을 통해, 가정 내에 국한된 도덕심에서 복지국가에 대한 도덕적 지지로 전이된다고 여겨진다(Piven, 1985).

한 재원이 마치 복지납세자들의 '지불용의'와는 별개인 것처럼 가정하는 신자유주의적 주장은 어불성설이며, 이러한 개인적 지불용의는 그들이 혜택을 받고있는 국가복지의 종류와 수준에 따라 달라질 수 있다는 것이다. 만약 이러한 측면들이 간과된다면, 신자유주의적 주장들이 '합리적'인 것으로 수용될 가능성이 있으며, 장기적으로는 친복지적 동맹의 총역량이 심각하게 감소될 우려가 있는 것이다. 이러한 면은 본 연구의 지위분석틀에 의하지 않은 일면적 균열연구에 의해서는 포착될 수 없는 성질의 것이다.

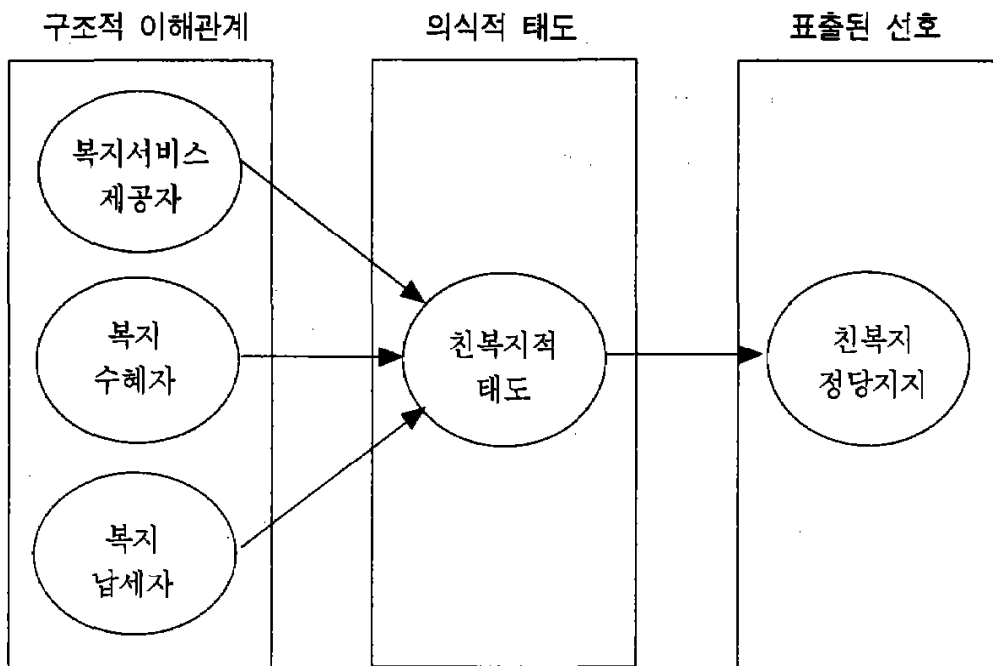
그렇다면, 본 연구가 제안한 세 가지 복지지위들은 복지정치의 과정 속에서 어떠한 방식으로 위치지어질 수 있겠는가? 복지국가의 정치적 메커니즘을 총체적으로 파악하기 위해서는 구조적 균열에 기반한 개인들의 태도, 나아가 개인들의 실제적 정치행위를 포착해낼 수 있는 분석틀이 필요하다. 정치적 균열에 관한 탐구는 이러한 정치적 균열이 실제 정치적 행위를 유발하는가 하는 점을 반드시 포함할 필요가 있다 (Coleman, 1986; Crompton, 1993). 왜냐하면, 이론적으로는 다양한 종류의 구조적 균열이 논의될 수 있는 바, 어느 것이 우월한 설명력을 갖는가 하는 것은 결국, 어떤 종류의 균열구조가 실제적 정치행위와 더 많은 상관성을 갖는가 하는 것에 의해 판단될 문제이기 때문이다.

개인이 처한 균열구조에서의 위치가 실제 정치적 행위로 실현되는 정치적 맥락에 관한 연구는 주로 다음과 같은 논리적 추론을 전제로 한다. 즉, 현대 민주주의 사회의 미시적 정치과정은 구조적 균열에서 출발하여 정치적 태도를 매개로 한 정치적 투표행위로 종결되는 인과적 경로를 거친다는 것이다. 계급론에 기반한 정치과정의 모델을 제안한 만의 경우, 개인적 '이해관계'는 '의식'을 거쳐 구체적 '행동'으로 표출된다고 제안한 바 있으며(Mann, 1973), 팔의 경우도 인과적 흐름을, '구조'에 기반한 '의식'과 그에 따른 '행위'라는 공식으로 정리한다(Pahl, 1989). 이러한 정치과정의 흐름에 관한 이론적 전제는 비단 맑시스트뿐만 아니라, 베버주의 학자들에 의해서도 공유되어 온 현대사회과학의 일반적 경향이다(Erikson and Goldthorpe, 1988; Therborn, 1991). 따라서 위와 같은 정치과정의 인과경로를 복지정치의 맥락에 적용하는 것은 무리가 없다고 여겨진다. 이러한 전제를 기반으로, 본 연구의 세 가지 지위들은 개인의 정치적 태도를 규정하고, 궁극적으로는 친복지정당에 대한 지지라는 형태의 정치행위를 잉태하는 것으로 가정된다.

경로상의 단계들을 표현하는 데 있어 학자마다 상이한 용어를 채택하고 있기 때문에, 여기서 잠시 경로의 각 단계를 표현하는 용어에 관해 설명할 필요가 있겠다. 정치과정의 첫 단계는 이해관계, 구조, 혹은 균열로 이야기되며, 두 번째 단계는 의식 혹은 태도로, 마지막 단계는 행위 혹은 표출된 선호라는 용어로 표현된다. 본 연구에서는 이러한 용어들이 유사한 의미를 내포하고 있다고 가정하고, 복지정치의 세 단계를 다음과 같이 정의한다(〈그림 1〉 참조).¹⁹⁾ ‘구조적 이해관계’는 복지지위의 세 가지 측면들에 의해 포착되며, 이는 친복지적 태도라는 ‘의식적 태도’를 규정한다. 다시, 친복지적 태도는 친복지정당에 대한 지지의 형태로 ‘표출된 선호’인 정치적 행위를 결과하게 된다.

그렇다면 이러한 분석틀이 지니는 사회정책학적 함의는 무엇인가? 지금까지 국가복지와 관련된 다양한 균열에 관해서 무수한 연구가 발표된 바 있지만, 계급 중심적인 기존의 시각과 그에 대한 다양한 비판을 재조명하고, 복지 중심적인 통합적 분석틀로 정리한 것은 본 연구가 처음이다. 더욱이 본 연구는 이러한 사회적 균열에 기반한 지

〈그림 1〉 복지정치의 가설적 인과경로



19) 용어에 관한 상세한 설명은 필자의 다른 저서를 참조하기 바란다(Ahn, 2000).

위범주를 복지정치의 실제행위측면으로 연결함으로써, 기존 복지국가의 정치에 관한 이론적 혹은 경험적 연구들이 간과해온 문제에 대한 명시적 해답을 지향한다. 즉, 미시적 차원의 개인적 이해관계가 어떠한 방식으로 친복지적 정당에 관한 지지로 연결될 수 있는지에 관한 메커니즘의 탐구는 복지정치연구의 '미궁'으로 남아있는데, 여기서 제안된 가설적 모형은 이러한 미궁에서 벗어나는 나침반의 역할을 할 수 있을 것이라 생각된다. 요컨대, 본 연구가 제시한 미시적 복지정치의 균열과 그에 기반한 정치과정의 모형은 기존의 주류적 복지국가 발달론인 계급중심의 권력자원론의 문제점을 보정하고, 변화한 현실에 부합한 이론적 설명틀을 제공할 수 있다고 생각된다. 상기한 바와 같이, 다양한 계급 외적 균열들이 적어도 복지국가의 위기기 혹은 재편기 이후 중요한 역할을 담당하는 것으로 보고되고 있는데, 이러한 다양한 균열들은 본 연구가 제안한 세 가지의 복지지위 차원들에 의해 완벽하게 포착될 수 있었다.

■ 참고문헌 ■

- Ahn, S.-H. 2000. *Pro-Welfare Politics: A Model for Changes in European Welfare States*. Uppsala: Univesitetstryckeriet.
- Ahn, S.-H. and Olsson Hort, S. E. 1999. "The Politics of Old Age in Sweden." in Walker, A. and Naegele, G. (eds.). *The Politics of Old Age in Europe*. Buckingham: Open University Press.
- Balbo, L. 1987. "Family, Women and the State." in Maier, C. S. (ed.). *Changing Boundaries of Political*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Baldwin, P. 1990. *The Politics of Social Solidarity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bartolini, S. and Mair, P. 1990. *Identity, Competition, and Electoral Availability*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Beck, U. 1992. *Risk Society: Towards a New Modernity*. London: Sage.
- Beck, U. 1994. "The Reinvention of Politics: Towards a theory of Reflexive Modernization." in Beck, U., Giddens, A. and Lash, S. (eds.). *Reflexive Modernization*. Cambridge: Polity Press.

- Bottomore, T. 1992. "Citizenship and Social Class, Forty Years On." in Bottomore, T. (ed.). *Citizenship and Social Class*. London: Pluto Press.
- Breen, R. 1997. "Risk, Recommodification and Stratification." *Sociology*. 31. pp.473~89.
- Coleman, J. S. 1986. "Social Theory, Social Research, and a Theory of Action." *American Journal of Sociology*. 91. pp.1309~35.
- Crompton, R. 1993. *Class and Stratification: An Introduction to Current Debates*. Cambridge: Polity Press.
- Dubin, R. 1956. "Industrial Workers' Worlds: A Study of the Central Life Interests of Industrial Workers." *Social Problems*. 3.
- Dunleavy, P. 1980. "The Political Implications of Sectional Cleavages and the Growth of State Employment." *Political Studies*. 28.
- Edlund, J. 1999. *Citizens and Taxation: Sweden in Comparative Perspective*. Umeå: Umeå universitets tryckeri.
- Erikson, R. and Goldthorpe, J. H. 1992. *The Constant Flux: A Study of Class Mobility in Industrial Societies*. Oxford: Clarendon Press.
- Esping-Andersen, G. 1985. *Politics Against Markets*. New Jersey: Princeton University Press.
- Esping-Andersen, G. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Esping-Andersen, G. 1996. "After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy." in Esping-Andersen, G. (ed.). *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*. London: Sage Publications.
- Giddens, A. 1982. "Class Division, Class conflict and Citizenship Rights." *Profiles and Critiques in Social Theory*. London: Macmillan.
- Goldthorpe, J. H. 1995. "The Service Class Revisited." in Butler, T. and Savage, M. (eds.). *Social Change and the Middle Classes*. London: UCL Press.
- Hall, S. and Jaques, M. 1989. *New Times: The Changing Face of Politics in the 1990s*. London: Lawrence and Wishart.
- Hamnett, C. 1989. "Consumption and Class in Contemporary Britain." in Hamnett, C., McDowell, L. and Sarre, P. (eds.). *Restructuring Britain: The Changing Social Structure*. London: Sage.
- Heath, A. F., Jowell, R., Curtice, J., Evans, G., Field, J. and Witherspoon, S. 1991. *Understanding Political Change: The British Voter 1964-1987*. Oxford: Pergamon Press.
- Hernes, H. 1987. *Welfare State and Woman Power: Essays in State Feminism*. Oslo:

- Norwegian University Press.
- Inglehart, R. 1977. *The Silent Revolution*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Inglehart, R. 1985. "Aggregate Stability and Individual-Level Flux in Mass Belief Systems: The Level of Analysis Paradox." *American Political Science Review*, 79. pp. 97~116.
- Inglehart, R. 1990. *Culture Shift in Advanced Industrial Societies*. Princeton: Princeton University Press.
- Jenkins, J. C. and Wallace, M. 1996. "The Generalized Action Potential of Social Movements." *Sociological Forum*, 11. pp. 186~208.
- Kangas, O. 1995. "Attitudes on Means-Tested Social Benefits in Finland." *Acta Sociologica*, 38. pp. 299~310.
- Kemeny, J. 1981. *The Myth of Home-Ownership: Private Versus Public Choices in Housing Tenure*. London: Routledge and Kegan Paul.
- Kemeny, J. 1995. *From Public Housing to the Social Market*. London: Routledge.
- Knutsen, O. and Scarbrough, E. 1995. "Cleavage Politics." in van Deth, J. and Scarbrough, E. (eds.). *The Impact of Values*. Oxford: Oxford University Press.
- Korpi, W. 1980. "Social Policy and Distributional Conflict in the Capitalist Democracies: A Preliminary Comparative Framework." *West European Politics*, 3(3). pp. 296~316.
- Korpi, W. 1983. *The Democratic Class Struggle*. London: Routledge and Kegan Paul.
- Korpi, W. 1985. "Power Resources vs. Action and Conflict: On Causal and International Explanations in the Study of Power." *Sociological Theory*, 3.
- Korpi, W. 1989. "Power, Politics and State Autonomy in the Development of Social Citizenship: Social Rights During Sickness in 18 OECD-countries since 1930." *American Sociological Review*, 54. pp. 309~28.
- Korpi, W. 1998. "Power Resources Approach vs Action and Conflict: On Causal and Intentional Explanations in the Study of Power." in O'Connor, J. S. and Olsen, G. M. (eds.). *Power Resources Theory and the Welfare State*. Toronto: University of Toronto Press.
- Korpi, W. and Palme, J. 1998. "The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries." *American Sociological Review*, 63. pp. 661~87.
- Kriesi, H. 1998. "The Transformation of Cleavage Politics: The 1997 Stein Rokkan Lecture." *European Journal of Political Research*, 33. pp. 165~85.

- Lipset, S. M. and Rokkan, S. 1967. "Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments." in Lipset, S. M. and Rokkan, S. (eds.). *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*. New York: Free Press.
- Mann, M. 1973. *Consciousness and Action Among the Western Working Class*. London: Macmillan.
- Mann, M. 1987. "Ruling Class Strategies and Citizenship." *Sociology*. 21(3). pp. 339~54.
- Marklund, S. 1988. *Paradise Lost?* Lund: Arkiv.
- Marshall, T. H. 1950. *Citizenship and Social Class*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Offe, C. 1985. "'Work' - a Central Sociological Category?" *Disorganized Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Offe, C. 1987. "Democracy Against Welfare State." *Political Theory*. 15(4).
- Olsson, S. E. 1993. *Social Policy and Welfare State in Sweden*. Lund: Arkiv.
- Pahl, R. E. 1989. "Is the Emperor Naked? Some Questions on the Adequacy of Sociological Theories in Urban and Regional Research." *International Journal of Urban and Regional Research*. 13(4). pp. 711~20.
- Palme, J. 1990. *Pension Rights in Welfare Capitalism*. Edsbruk: Akademitryck AB.
- Pampel, F. C. and Williamson, J. B. 1989. *Age, Class, Politics, and the Welfare State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Parkin, F. 1968. *Middle Class Radicalism*. Manchester: Manchester University Press.
- Paukert, L. 1984. *The Employment and Unemployment of Women in OECD Countries*. Paris: OECD.
- Pierson, C. 1991. *Beyond the Welfare State*. Cambridge: Polity Press.
- Piven, F. F. 1985. "Women and the State: Ideology, Power, and the Welfare State." in Rossi, A. S. (ed.). *Gender and the Life Course*. New York: Aldine.
- Quadagno, J. 1990. "Race, Class, and Gender in the U. S. Welfare State: Nixon's Failed Family Assistance Plan." *American Sociological Review*. 55. pp. 11~28.
- Sainsbury, D. 1994. "Women's and Men's Social Rights: Gendering Dimensions of Welfare States." in Sainsbury, D. (ed.). *Gendering Welfare States*. London: Sage.
- Sainsbury, D. 1996. *Gender, Equality and Welfare States*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Saunders, P. 1987. *Social Theory and the Urban Question*. London: Urwin Hyman.
- Saunders, P. 1990. *A Nation of Home Owners*. London: Urwin Hyman.
- Shaver, S. 1998. "Universality or Selectivity in Income Support to Older People? A

- Comparative Assessment of the Issues." *Journal of Social Policy*, 27(2). pp. 231~54.
- Sihvo, T. and Uusitalo, H. 1995. "Economic Crises and Support for the Welfare State in Finland 1975-1993." *Acta Sociologica*, 38. pp. 251~62.
- Steinmo, S. 1993. *Taxation and Democracy*. New Haven: Yale University Press.
- Stephens, J. D., Huber, E. and Ray, L. 1995. "The Welfare State in Hard Times. Conference on the Politics and Political Economy of Contemporary Capitalism." Humboldt Univ and the WZB, Berlin.
- Svallfors, S. 1995. "The End of Class Politics? Structural Cleavages and Attitudes to Swedish Welfare Policies." *Acta Sociologica*, 38. pp. 53~74.
- Svallfors, S. 1997. "Worlds of Welfare and Attitudes to Redistribution: A Comparison of Eight Western Nations." *European Sociological Review*, 13(2). pp. 283~304.
- Taylor, D. 1998. "Social Identity and Social Policy: Engagements with Postmodern Theory." *Journal of Social Policy*, 27(3). pp. 329~50.
- Taylor-Gooby, P. 1991. "Welfare state Regimes and Welfare Citizenship." *Journal of European Social Policy*, 1. pp. 93~105.
- Therborn, G. 1991. "Cultural Belonging, Structural Location and Human Action: Explanation in Sociology and in Social Science." *Acta Sociologica*, 34. pp. 177~91.
- Waerness, K. 1987. "On the Rationality of Caring." *Women and the State*. London: Hutchinson.
- Walby, S. 1990. *Theorizing Patriarchy*. Oxford: Blackwell.
- Walker, A. 1992. "Intergenerational Relations and Welfare Restructuring: The Social Construction of an Intergenerational Problem." in Achenbaum, A., Bengtson, V. and Robinson, P. (eds.). *The New Contract Between Generations*.
- Wennemo, I. 1994. *Sharing the Costs of Children*. Edsbruk: Akademitryck AB.
- Wilensky, H. L. 1976. *The New Corporatism, Centralization, and the Welfare State*. London: Sage Publications.
- Wolf, C. 1996. "Status." in Kuper, A. and Kuper, J. (eds.). *The Social Science Encyclopedia* (2nd ed.). London: Routledge.
- Zetterberg, H. 1985. *An Electorate in the Grips of the Welfare State*. Stockholm: Swedish Institute for Opinion Polls.
- Zweig, F. 1961. *The Worker in an Affluent Society*. London: Heinemann.

A Study on the Social Cleavage Structure of Welfare Politics

Beyond the Limitations of Class Theories, towards a New Theoretical Framework

Ahn, Sang-Hoon

(Lecturer of Seoul National University)

The conventional framework of welfare politics, based on class concepts, tends to fail in explaining the recent social changes. Theoretical response from the social science diverges into two blocs. One is the postmodernist approach that denies possibility of structural cleavage; the other is the alternative trial that seeks to find various kinds of cleavages. The former approach is to be rejected because there is few empirical supports for it. The latter is too sparse to be applied to the studies of welfare politics that requires a comprehensive analysis. This study starts from critical investigation of such approaches, aiming at providing a theoretical framework that combines merits of existing studies on welfare politics. The theoretical framework of three statuses of welfare rights and duties, which is to be presented as an alternative to the conventional class counterpart, does not only underscore the expansion of welfare rights but also the burden of welfare duties. Hence, it can comprehensively subsume complex existence of interest cleavages of welfare politics. To make a long story short, individual interest, related to the welfare state, will effect individual attitudes toward the welfare state and their ways of political support.