

생산과 복지의 제도적 상보성에 관한 비교연구 :

선진자본주의 국가를 중심으로*

안 상 훈

(서울대학교)

[요 약]

본 연구는 복지체제와 생산레짐이 서로 연관성을 지니는지, 만약 연관된다면 어떤 방식으로 조응하는지, 그리고 현대복지국가의 두 가지 목표라고 할 수 있는 생산과 분배에서 어떤 차이를 노정하고 있는지에 관한 경험적 분석이다.

본 연구의 분석은 크게 두 부문으로 나뉜다. 하나는 Esping-Andersen의 복지체제론에서 이야기되는 세 가지 체제가 생산과 복지의 포괄적 조응을 담아낼 수 있는가에 관한 군집분석이고, 다른 하나는 이러한 세 가지 체제들이 생산과 복지에 관한 다양한 변수들에 있어 통계적인 차이를 보이는지에 관한 일원분산분석이다.

본 연구의 분석결과는 다음과 같다. 첫째, 군집분석 결과, 자본주의의 다양성에 관한 논의와 세 가지 복지자본체제에 관한 논의는 하나의 분석틀 안에서 소화될 수 있음이 밝혀졌다. 둘째, 일원분산분석 결과, 생산과 복지에 관한 대표적인 변수들이 세 가지 체제 사이에 상당한 차별성을 보임이 확인되었다. 무엇보다 흥미로운 결과는 시민주의, 보수주의, 자유주의 체제들이 유사한 수준의 경제적인 성과를 보이면서도 분배성파에 있어서는 매우 상이한 수준을 지닌다는 점이다.

주제어: 복지체제, 생산레짐, 제도주의, 자본주의의 다양성, 생산과 복지의 상보성

1. 서 론

본 연구는 복지체제와 생산레짐의 상호연관성을 타진하고, 상이한 생산-복지체제의 연계 속에서 경제적 성과와 복지수준에 어떤 차이가 노정되는지를 추적·비교한 비교사회정책학 연구이다.

현대 복지국가의 중심목표가 성장과 분배임은 두말할 나위가 없다. 그런데 이러한 양대 목표가 과연 ‘한번에 잡을 수 없는 두 마리 토끼’인지, 그렇지 않으면 ‘하나의 돌로 두 마리 새를 잡을 수 있는

* 이 논문은 한국학술진흥재단의 연구비(KRF-2003-074-BM0008)에 의해 연구되었음.

것(一石二鳥)인지에 관해서는 아직까지 명확한 해답이 없다. 현대 복지국가의 제반 현상, 특히 그 위기의 원인에 관한 우리 학계의 지식 축적에서 부족한 부분이 바로 복지국가의 경제적 기초에 관한 연구라고 할 수 있다. 그 중에서도 사회적 보호의 ‘생산적 기능(productive function)’에 관해서는 학술적으로 별다른 주목을 하지 않았던 것이 사실이다.¹⁾ 그 원인은 크게 두 가지라고 판단된다. 한편으로는 복지국가의 진보적 기능, 즉 재분배적 측면에 편향된 주의를 기울였기 때문이고, 다른 한편으로는 복지국가가 기본적으로 소모적이거나 생산적이지 못할 것이라는 편견 때문이라고 판단된다.²⁾

지속가능한(sustainable) 복지국가의 설계에서는 분배뿐만 아니라 성장도 중요하다. 이러한 전제를 수용한다면, 복지국가 체제와 더불어 광범위한 의미에서의 생산레짐이 어떠한 방식으로 상호 조응하는지에 관해 관심을 가질 필요가 있다고 여겨진다. 다른 말로 하면, 복지체제와 생산레짐의 성격이라는 차원에서 양자 간에 어떠한 연계성이 파악되고, 양자의 연계에 따라 어떠한 종류의 성과가 결과되었는지를 탐구하는 것은 흥미롭고도 중요한 사회 정책적 연구 과제라고 할 수 있다.³⁾ 사실상 일찍이 Esping-Andersen(1990)이 우리에게 상이한 복지체제에 관한 화두를 던졌을 때, 생산체제에 관한 메시지도 그 화두의 중요한 부분이었다(안상훈, 2002). 그럼에도 불구하고, 적어도 우리나라 사회정책 학계에서는 ‘분배정치’에 보다 몰입한 나머지 복지체제가 생산체제와 조응하는 방식에 관해서는 별다른 관심을 견지하지 못한 것으로 판단된다. 본 연구는 현대 복지국가가 자본주의이기도 하다는 점에서, 그리고 어떤 분배론자도 복지발전을 위한 성장의 필요성을 인정할 수밖에 없을 것이라는 사실에서 출발한다. 그리고 도대체 생산레짐과 복지체제가 어떤 관계에 있는지, 양자 간의 관계가 성장과 분배에 어떠한 영향을 노정하게 되는지에 관해 논의를 집중하고자 한다.

아래에서는 생산레짐과 복지체제의 연계성에 관한 제도주의적 관점의 설명들을 검토하는 데서 논의를 출발하도록 한다.

2. 생산레짐과 복지체제, 그 연결고리

지난 세기의 마지막 십년을 통하여 붐을 일으켰던 중요한 사회과학적 관점의 하나가 제도주의

- 1) 세 가지 복지자본주의에서의 생산적 복지를 성장과 분배의 견지에서 평가한 안상훈(2002)의 연구는 이러한 경향의 대표적인 예외사례이다.
- 2) 우리학계에서 복지체제와 생산레짐의 상호조응에 관한 체계적인 분석이 미진한 이유는 복지국가가 단순히 자본주의의 제도적 보완적(institutional counter-principle)이라는 학술적 편견에 근거한다. ‘복지국가의 정치는 시장에 적대적(politics against markets)’이므로(Esping-Andersen, 1985), 복지와 생산간에는 기본적으로 역관계가 성립된다는 선입견이 우리의 사고를 지배하고 있는 것이다. 이러한 선입견은 주류 경제학의 복지국가 비판의 근거로서 뿐만 아니라 좌파 네오 맑시즘에서 복지국가의 위기와 해체를 주장하는 근거로서도 우리에게 낯익은 논리이다. 본 연구의 결과는 이러한 편견이 매우 잘못된 것일 수 있음을 시사한다.
- 3) 우리는 우파 주류 경제학자들이 복지가 소모적이라고 공격하거나, 좌파 진영에서 복지국가가 자본주의의 시녀에 불과하다고 강변할 때, 답변할 충분한 준비를 하고 있는가? 다만, 복지를 하나의 선업(善業)으로서, 가치적으로만 파악하고 있지 않은가? 본 연구는 복지국가에 대한 좌·우파로부터의 다양한 공박에 대해 보다 건설적인 답변을 준비해야 한다는 절박함에서 출발한다.

(institutionalism)이다. 이러한 관점에 기초하여 현대 국가의 다양성에 주목한 연구들은 본 연구와 관련해서는 크게 두 종류로 분기되어 진행되어 온 것으로 파악된다. 비교정치경제학 분야에서는 ‘자본주의의 다양성 접근(Varieties of Capitalism approach)’이 관심을 끌었고, 비교복지국가론 분야에서는 ‘세 가지 복지자본주의 접근(Three Worlds of Welfare Capitalism approach)’이 하나의 유행이 되었다. 사실 양대 접근 간에 공유되는 부분이 상당히 많다. 그럼에도 불구하고 생산체제와 사회적 보호체계 사이의 접합점 혹은 연결고리를 밝히려는 학술적 시도가 본격적으로 시작된 것은 매우 최근의 일이다. 복지국가의 체제분화와 자본주의의 다양성 사이의 연결고리를 어디에서 찾을 것인가 하는 이러한 종류의 문제제기는 본 연구의 화두이기도 하다(cf. Ebbinghaus and Manow, 2001; Kitschelt et al., 1999; Huber and Stephens, 2001).

자본주의의 다양성에 주목한 학자들은 생산의 사회적 체계, 즉 일국적 수준에서의 자본주의 경제에 관심을 갖는다(Hollingsworth and Boyer, 1997).⁴⁾ 이러한 연구의 맥은 조직화된 자본주의에 관한 신조합주의 관점(neo-corporatist perspective)의 연구로 이어지며(Schmitter and Lemburch 1981; Lemburch and Schmitter, 1982; Goldthorpe, 1984, among others),⁵⁾ 제도주의 경제학에서 일정 정도의 이론적 수혈을 거쳐 본격적인 자본주의 다양성에 관한 비교정치경제학 연구로 발전하게 된다(Iversen et al., 2000; Hall and Soskice, 2001; Berger and Dore, 1996; Crouch and Streek, 1997; Hollingsworth and Boyer, 1997; Hollingsworth et al., 1994, among others).

자본주의를 연구대상으로 삼거나 복지국가에 주목하거나 할 것 없이, 위에서 열거한 제도주의적 관점의 연구들은 상이한 생산레짐, 노사관계, 사회적 보호 체계 사이에 모종의 ‘제도적 상보성(制度的相補性: institutional complementarities)’이 존재한다는 인식을 공유한다. 예컨대, Huber and Stephens(1999)는 특정 국가 내부에서 상이한 복지국가의 측면들과 상이한 생산레짐의 측면들이 상호 ‘조화(fit)’된다고 주장한다. Ebbinghaus and Manow(2001)도 ‘자본주의의 다양성(varieties of capitalism)’ 명제가 결국 복지체제논쟁과 일정정도 연결된다고 한 바 있다. 하지만, 이러한 조화 혹은 연결이 매우 복잡하게 얽혀 있어 양자 간의 조화가 존재한다는 경험적 증거는 분절적으로만 확인되어 왔다.⁶⁾

이런 점에서 보면, 수렴이나 확산이냐의 논쟁은 지난 세기말의 비교사회정책학과 정치경제학의 주된 관심사였을 뿐, 최근에는 개별 국가 혹은 국가군의 제도적 집락이 존재한다는 관점이 다수설로 굳

4) Ebbinghaus and Manow(2001)에 의하면, 이러한 자본주의 다양성 연구의 세 가지 주제는 다음과 같다: ① 경제체제의 제도적 구성요소의 기능에 관한 체계적 설명, ② 국가수준의 생산모델과 그 비교우위의 유형화, ③ 제도가 어떻게 행위자들의 행위를 형성하고 제도적 기반을 강화하는지에 관한 연구들이 그것이다.

5) 정부, 노동, 고용주 관계에 주목한 조합주의 연구들도 사실상 자본주의 다양성 연구의 한 분파라고 할 수 있으며, 자본주의 다양성에 관한 문헌들이 기업(enterprises), 금융제도(financial institutions), 정부 관계에 주목한데 비해(Albert, 1991; Soskice, 1991; Hollingsworth, Schmitter, and Streek, 1994; Hall, 1999), 조합주의 연구들은 의사결정의 측면에 보다 주의를 기울였다는 차이가 있을 뿐이다(Schmitter and Lemburch 1981; Lemburch and Schmitter, 1982; Goldthorpe, 1984, among others).

6) 본 연구는 이러한 조화에 관한 기존의 경험연구들이 보여주지 못하였던 바, 다양한 국면에서의 포괄적인 조화가능성에 관한 실증적 증거확보를 연구목표의 하나로 삼는다.

어져 가는 분위기이다(Boyer, 1996; Kitschelt et al., 1999; Rhodes and Apeldoorn, 1997). 제도주의 관점에서 보자면, 개별 국가의 정치, 경제, 문화 등등 각 부문의 제도는 그러한 제도가 내포하는 통제, 그리고 통치형식에서 상이한 조합을 가지고 있는 것으로 파악된다. 국민국가가 다양한 조정에 관한 법적통제를 독점함과 동시에 그러한 조정을 뒷받침하는 제도를 발전시켜 왔기 때문에 국가 간에 조정의 형식에 있어 체계적인 차이를 보이게 되는 것이다(Hall, 1997).

그런데, 개별 국가 혹은 국가군은 왜 특이한 종류의 제도적 발전을 보이게 되는가? 여기에 대한 해답은 ‘제도적 동형태(institutional isomorphism)’에 관한 논의에서 찾을 수 있다. DiMaggio and Powell(1983)은 제도적 특징을 공유하는 동형태의 복제를 통해, 경제적 활동의 국가적 형식인 사회적 메커니즘이 창출된다고 지적하였다. 덜 구조화된 상황에서 개인의 행동은 유사한 종류의 구조화된 상황, 즉 유사한 상황의 규칙으로서 잘 조직된 제도 아래서 자신의 행동이 어떠한 양식으로 구체화될 것인가에 관한 유추를 통해 결정된다는 것이다. 그리고 이러한 과정의 반복을 통해 새롭게 떠오르는 혹은 변화하는 제도의 형식이 정해지게 된다는 것이다(Dore 1997). 이렇게 생성되는 제도는 한 국가 내에서 매우 조직적·유기적으로 구성되는 경향이 있다. 자본주의의 특정 모델들이 제도적으로 그 하위체계들과의 일관성 속에서 조직됨으로써 배타적으로 구분 가능해지는 것이다. 특히 근자의 경제적 범세계화 속에서 상이한 종류의 제도 관련 모델들이 여전히 존재할 뿐만 아니라 실제로 경쟁하고 있다면, 각기의 모델들이 나름대로의 독특한 생존방식을 가지고 있다고 볼 수 있는 것이다(Ebbinghaus and Manow, 2001; 안상훈, 2002).

<표 1> 두 가지 종류의 자본주의

	조정되지 않은 시장경제	조정된 시장경제
국가사례	미국, 영국	독일, 일본, 스웨덴
금융·경제 관리방식	단기적 금융시장 균형 (주주 중심) 제한적인 사업조정, 독점금지법	장기적 자본부채 감당 (자금관리자 중심) 강력한 사업연합회, 회사간 연결망
생산체계	미숙련 생산 대량생산 산술적 유연화	고숙련 생산 고급 질적 생산 유연적 특성화
노사관계	탈중앙적 협상 논쟁적 작업장 관계	조정된 협상 노동자대표참여 법적 보장
훈련·고용	일반교육 중심 단기 재직, 잦은 이직, 회사간 이동	직업훈련 중심 장기 재직, 낮은 이직률, 회사 내 이동

출처: Ebbinghaus and Manow(2001); Soskice(1999, 1991); Hollingwork and Boyer (1997)

이러한 인식은 제도주의적 모델들에 관한 비교연구를 촉발시켰다. 제도적 분기에 관심을 표명하는 근자의 비교 정치경제학은 실제로 경제적 활동에 관한 다양한 종류의 이분법(dichotomy)을 양산한 바 있다. 예컨대 ‘포드주의 생산 대(vs.) 특화된 생산’(Piore and Sabel, 1984), ‘앵글로색슨 자본주의 대 라인 자본주의’(Albert, 1993), ‘탈규제적인 정치경제 대 제도화된 정치경제’(Crouch and Streek, 1997), ‘조정된 시장경제 대 조정되지 않은 시장경제’(Soskice, 1991, 1999) 등과 같은 양분법(dichotomy)은 이러한 제도적 유형화의 대표적인 사례들이다.7) 이 중에서 대표적인 것이 마지막에

언급된 Soskice류의 분류법이며, <표 1>에 그 내용이 요약적으로 제시되어 있다.

우리에게 보다 익숙한 비교사회정책에서의 복지체제에 관한 논의도 생산레짐에 관한 정치경제학적 논의와 매우 유사한 방식으로 전개되고 있기 때문에 양자 간의 연계가능성을 타진하는 것은 충분히 타당하다. Esping-Andersen(1990, 1999)의 복지체제 연구만 예로 들더라도 이미 생산레짐에 관해 많은 것을 시사하고 있음을 알 수 있다. 그의 연구에서는 사회보장체제가 ‘국가-시장-가족’이라는 축을 중심으로 광범위하고 체계적으로 분석됨으로써 국가적 ‘생산체제’에 관한 설명이 적어도 암묵적으로는 포함되어 있다. 게다가 이렇게 분석된 복지체제는 모종의 제도적 집락(cluster)을 이룬다고 제안된다. 복지정책과 노동시장 관계의 연계성에 관한 분석에서는 복지와 경제의 연결고리가 보다 명시적으로 천명되어 있기도 하다.

요컨대 Esping-Andersen이 그의 연구에서 체제(regime)를 중심 개념으로 삼아 복지국가의 집락을 규명한 것은, 국가와 경제 간의 관계에 주목하고 그 속에서 법적·조직적 특징들이 매우 체계적으로 상관되어 있다는 점을 강조한 것에 다름 아닌 것이다. 또한 앞에서 살펴본 다양한 자본주의 생산레짐에 관한 논의들과 동일한 인식에서 출발하고 있는 것이라 평가할 수 있다(Lange and Meadwell, 1991). 이러한 인식은 그 이전의 복지국가에 관한 이론적 관점들과 명시적인 차별성을 지닌다. 무엇보다 중요한 것은 복지제공의 원칙에 있어 매우 상이한 체계성을 내포하는 집락이 존재한다는 식의, 복지체제를 중심으로 한 탈수렴론적 인식이다.⁸⁾

물론, Esping-Andersen 이전에도 몇몇 학자들이 복지국가체제와 생산체제의 상이한 결합에 관심을 가진 바 있다. Titmuss(1974)는 잔여적(residual) 모형, 산업적 성취-공로지향(industrial achievement-merit oriented) 모형, 제도적(institutional) 모형으로 복지국가를 분류하였으며, Mishra(1984)도 분화적·다원주의적 복지국가와 통합적·조합주의적 복지국가의 구분을 통해 복지와 경제의 관계에 주목한 바 있다. 그러나 이들이 상이한 모델들을 ‘묘사’한데 그친 반면, Esping-Andersen은 보다 본격적인 ‘분석’을 시도하였다는 점에서 진일보한 학문적 시도라고 칭송할 만하다.

Esping-Andersen(1990)은 복지국가를 현대적 경제체제의 조직과 계층화를 결정하는 근본적 힘이라고 규정하면서, 전후 자본주의의 상이한 모델 구성을 파악하는 모든 연구에서 가장 중요하게 분석되어야 할 제도라고 주장하였다. 그 이후 몇몇 연구들이 복지국가와 생산레짐의 관계에 주목하고는 있지만 주로 특정 측면에 국한된 질적인 논의에 그치고 있으며, 복지국가가 현대 자본주의의 다른 특징들과 실증적으로 공변하는지(covariance)의 여부에 관한 통계적 분석은 적어도 체계적인 방식으로 시도되지 못하고 있다.

Esping-Andersen(1990)의 경우에 노동시장과 복지국가를 중심으로 한 분석에 치중하였다. 특정 중

7) 이러한 이분법은 경험적으로 혼성(hybrid)적 사례가 많다는 점이 문제가 될 수 있으므로, 여기서는 지수화된 조정점수를 사용하여, 복지체제 간에 존재하는 차이를 타진하고자 한다.

8) Esping-Andersen의 1990년 저작, *The Three Worlds of Welfare Capitalism* 이후, 제도주의적 관점에 기초한 복지자본주의의 다양성에 관한 관심이 비교사회정책학의 화두로 자리를 잡게 된다. 복지자본주의의 다양성에 관한 이러한 관심은 20세기의 진보적 사회발전이라는 맥락에서 복지국가를 찬양했던 복지국가 연구자들이 전후 자본주의 황금기의 종언과 더불어 불어닥친 신자유주의적 헤게모니 속에서 복지국가의 전반적 몰락이 필연적인 역사적 귀결은 아닐 것이라는 기대를 경험적으로 증명하기 위한 노력의 일환이기도 하다.

류의 복지국가는 특정 종류의 고용체제를 결과하는데, 전반적인 실업률, 노동시장 참여의 성적(性的) 차이, 실업 지속기간, 숙련노동의 비율, 노동시장 진입과 퇴장의 경로 등이 실제로 복지국가의 종류에 따라 상당한 차이를 보이는 것으로 생각된다. Huber and Stephens(2001)는 보다 넓은 국면에서 복지체제와 생산레짐의 조응을 탐색하고 있으나, 질적인 언급을 보다 체계적인 분석으로 승화시키고 있지는 못하다. Ebbinghaus and Manow(2001)에서도 다양한 부문에 걸친 양자 간의 연계성 논의가 진행되고 있지만 매우 특수한 측면에 국한된다.

일단 본 연구는 보다 넓은 국면에서 양자 간의 연계성을 통계적으로 분석하는데 초점을 맞추기로 한다. 그리고 본격적인 분석에 앞서 체계적이고 포괄적인 분석을 위해 구체적으로 어떤 분석의 준거를 채택하는지 잠깐 언급하기로 한다.

잘 알려진 바와 같이 Esping-Andersen(1990, 1999)의 세 가지 복지국가, 즉 자유주의, 보수주의, 시민주의 복지체제는 복지국가의 탈상품화 효과도와 노동시장의 계층화 상황 등을 비롯한 여러 가지 차원에서 매우 상이한 특성을 지니면서 상호배타적으로 구분 가능하다.⁹⁾

‘보수주의(conservative)’ 체제는 그 사회보장 체계가 산업 부문별로 분절되어 있으며(fragmented), 고용 중심(employment-based)이며, 포괄적인 이전지출을 중심으로 사회보장이 이루어진다. 이 체제는 전통적으로 가부장제가 강하여 본질적으로 남성부양자(male breadwinner)모형이다. ‘시민주의(social democratic)’ 복지국가는 보편주의(universalism)에 기초한 포괄적이고 시민권에 기초한 소득 보장을 특징으로 한다. 지지하는 바와 같이 이 체제는 성평등적(gender-egalitarian)이며 노동운동의 전통이 강한 매우 진보적인 성격을 담지하고 있다. ‘자유주의(liberal)’ 복지국가는 잔여적(residual)인 특징을 갖고 있고, 매우 부분적인(partial) 욕구만을 공공부조 중심의 복지를 통해 해결하며 사회보험이나 사회적 서비스는 발달하지 못했다. 충족되지 못한 복지 욕구는 시장에서의 사적 보험이나 사적 서비스의 구매를 통해 해결하는 시장중심적인 체제이다.

복지국가의 체제분화는 Esping-Andersen(1990, 1999)이 너무 유명한 까닭에 더 이상 언급할 필요가 없을 정도이지만, 이를 생산레짐과 관련해서 포괄적인 분석을 시도한다는 것이 무엇을 의미하는지에 관해서는 좀더 구체적으로 언급할 필요가 있다. 본 연구에서 다루고자 하는 생산레짐의 범위는 산업, 금융, 노동, 자본가단체, 노동단체, 그리고 정부 사이의 상호작용 전반에 걸쳐있으며 이는 양자의 연결고리를 찾으려는 근자의 시도들이 포괄하는 범위와 대략적으로 일치한다(Huber and Stephens, 2001). 단, 논의의 집중을 위해 분석에 사용되는 변수들은 주로 임금, 고용, 투자의 거시적 수준과 그에 관한 복지국가 내부 주체간의 조정의 정도로 그 범위가 한정될 것이다. 요컨대 이 연구에서 말하는 복지체제와 생산레짐의 상호 조응이라 함은 ‘행위자의 행동양식을 규정하고 단기적인 정치적 변화에 둔감한, 유인(incentives)과 강제(constraints)의 국가적 틀거리/framework)로서의 복지-생산체제의 연결(institutional linkage of welfare and production)’을 의미한다(cf. Soskice, 1994). 변화보다는 체제적 특성 분류에 집중해서 생산레짐과 복지체제의 접점을 찾고자 하는 것이 본 연구의 일차적 목

9) 물론, 이러한 세 가지 복지체제로 모든 종류의 복지국가를 포괄할 수 있는가 하는 점에 관해서는 무수한 비판이 제기된 바 있다(Esping-Andersen, 1999). 이 점에 관해서도 통계적인 확인이 부가될 것이다.

표이다. 즉, 복지체제의 성격이 생산체제의 성격과 조응하는지, 조응한다면 어떠한 특성들이 서로 엮여 있는지를 확인하는 데에 본 연구의 주안점이 자리한다.

이러한 연구문제가 이전의 연구들과 구분되는 지점은 보다 포괄적인 견지에서 기존의 연구들을 통합하고 생산과 복지의 연계를 다면적으로 분석하고자 한다는 점이다. 요컨대 본 연구는 Esping-Andersen(1990, 1999)의 세 가지 체제론을 중심으로 그가 명확히 설명하지 않고 있는 생산부문의 특성을 생산레짐론에서 빌어 통합하고, 복지체제와 생산레짐의 상호 조응의 다면적인 연결고리를 경험적으로 확인하며, 생산-복지의 연계 속에서 파악되는 세 가지 체제가 현대 국가의 양대 목표인 성장과 분배에 있어 어떠한 효과를 지니는가 하는 점을 분석하는 데에 그 목적이 있다고 할 수 있다.

3. 분석의 자료와 방법

분석 대상이 되는 OECD 회원국으로는 17개의 선진 복지자본주의국으로 스웨덴, 노르웨이, 덴마크, 핀란드, 미국, 영국, 아일랜드, 캐나다, 스위스, 이탈리아, 프랑스, 독일, 네덜란드, 벨기에, 오스트리아, 호주, 그리고 뉴질랜드가 포함된다. 복지체제의 구분은 Esping-Andersen(1990, 1999)을 따라, 스웨덴, 노르웨이, 덴마크, 핀란드를 사민주의(social democratic regime)로, 영국, 미국, 아일랜드, 캐나다를 자유주의 체제(liberal regime)로, 나머지 국가들을 보수주의 체제(conservative regime)로 분류한다.¹⁰⁾

분석될 자료의 시점은 1980년 전후로서 이 시기는 복지국가 황금기를 통한 발전이 정상에 도달하는 때이다. 지금까지 많은 복지체제 연구가 제시된 마당에, 이 시점에서 우리가 탐구해야 할 주제는 지난 시대의 회고보다는 복지체제의 최근 변화하여야 한다는 비판이 있을 수 있다. 하지만 복지체제와 생산레짐의 관계성 탐구라는 본 연구의 주제는 상대적으로 새로운 분야인 까닭에, 전후 자본주의 황금기를 통한 복지국가 발전이 완성되는 시점이자 복지국가의 위기를 포함한 최근 변화의 단초가 마련되는 1980년경을 분석하는 것에서 출발하는 것이 옳다고 판단된다. 이러한 작업은 후속 연구를 위한 이론적·실증적 출발선의 마련이라는 측면에서도 매우 필요하다고 할 수 있을 것이다(Allan and Scruggs, 2001).

본 연구의 자료분석 방법으로는 계층적 군집분석(hierarchical cluster analysis)과 사후검증을 포함하는 일원분산분석(one-way ANOVA)을 사용하였다. 군집분석을 통해서는 세 가지 체제의 유형화가

10) 제4의 체제에 관한 Castles and Mitchell(1992)의 비판적 주장과 이를 수용한 Huber and Stephens(2001)의 분류에 따라 국가군을 나누는 분석도 실시하였다. 제4의 체제에는 통상 ‘급진적 복지국가(radical welfare state)’ 혹은 ‘임노동자(wage earner)’ 복지국가로 명명되는 호주, 뉴질랜드의 대척지(Antipodean)국가가 포함된다. 이 체제는 임노동자인 남성부양자(male breadwinner)들을 중심으로 설계된 사회보장체계를 특징으로 하며, 사회보장급여는 소득조사에 기반한 잔여적 성격을 특징으로 하고, 사회적 서비스는 별로 발달하지 못한 특징을 지닌다는 면에서 나머지 3 체제와 구분된다고 주장된다. 그러나 본 연구의 군집분석 결과는 3가지 체제의 유형화가 적어도 주어진 시점, 주어진 국가사례에 대해서는 더욱 유의함을 보여준다. 이런 면에서는 제4의 체제가 지니는 타당성이 일정 정도 감소된다고 할 수 있다(Esping-Andersen, 1999).

타당한 지의 여부를 확인할 수 있으며, 세 가지 유형의 타당성이 확보된 이후에 실시되는 분산분석은 각 체제별로 생산과 복지와 관련된 변수들이 차이를 보이는지, 차이가 난다면 어떠한 체제 간에 차이가 존재하는지를 확인하는 데 사용된다.

<표 2> 분석에 포함된 변수의 정의와 출처¹¹⁾

변수명	변수 정의	출처
사회보장지출	GDP 대비 사회보장급여지출 비중	Huber et. al(1997), ILO
이전지출	GDP 대비 사회보장이전지출 비중	Huber et. al(1997), OECD
총세율	GDP 대비 정부예산 비중	Huber et. al.(1997), OECD
평균적자예산		
조정지수	시장경제의 조정 정도	Hicks and Kenworthy(1998)
중앙은행 독립	중앙은행의 독립성 정도	Cukierman et al.(1992)
자본자유화	국가의 내적·외적 자본통제	Quinn and Inclan(1997)
무역개방도	GDP 대비 수출입비중	Huber et. al.(1997)
코포라티즘 지수	Lehmburch 조합주의지수	Lehmburch(1984)
노조조직률	전체 임금노동자 중 노조 가입자 비율	Huber et. al(1997), Ebbinghaus and Visser(1992)
중앙협상	Iversen 중앙협상지수	Iversen(1998)
임금격차	임금분포 상 90분위의 임금 /10분위의 임금	The OECD Jobs Study : Evidence and Explanation(1994)
식자율(識字率)	국가간 비교 가능한 5th percentile 성인 문자해독 시험점수	OECD/HRDC(2000), Statistics Canada study
ALMP	실업률 대비, GDP 대비 적극적 노동시장정책 지출 비중	Calculating according to Nickell 1997 by David Bradley
공공고용	전체 노동자 중 공공부문 종사자 비중	Huber et. al.(1997), WEEP
여성노동 참여	15-64세 노동인구 중 여성 비중	Huber et. al(1997), OECD
비노인 지출	GDP 대비 비노인 인구 대상 지출 비중	OECD
1인당 실질GDP	고정 달러 기준 1인당 실질 국민총생산	Huber et. al(1997), PWT
탈상품화	탈상품화 지수	Esping-Andersen(1990)
모성고용	출산휴가/육아휴직정책과 보육지원정책에 대한 적용범위와 급여수준, 법적 보장정도	Gornick, Meyers, and Ross(1997)
세후이전후Gini	가처분 소득에 대한 세후 이전후 지니계수	Mitchell(1991), LIS

군집분석은 군집의 수를 설정하지 않고 귀납적으로 군집을 추출하는 계층적 군집분석을 사용한다. 군집화는 유클리디안 체곱거리를 통해 집단 내 거리(within-group linkage)를 측정하는 방식을 사용

11) 아래의 분석에서 투입된 변수에 관한 자료출처는 따로 명기되지 않은 경우에는 Huber and Stephens(2001)에서 확보된 것이다.

하였다. 각 변수의 실측치 단위가 상이하므로 유클리디안 거리를 계산하는데 공평을 기하기 위해 모든 값을 z점수로 표준화하여 투입하였다. 관심의 대상이 되는 특성의 평균치 사이에 체제별로 통계적인 차이가 있는지를 확인하는 데는 일원분산분석을 사용하였고, 각 체제간의 차이를 확인하는 사후검증을 실시하였다. 분산분석은 동분산 가정을 필요로 하는데, 동분산에 관한 검증을 실시하여 동분산 가정이 충족되는 경우에는 Bonferroni test 결과를, 동분산가정이 충족되지 못한 경우에는 동분산 가정을 하지 않는 Dunnett C test¹²⁾ 결과를 제시하였다.

본 연구의 분석에 포함될 변수의 조작적 정의에 관한 설명과 자료의 출처는 <표 2>에 제시된 바와 같다.¹³⁾

4. 생산-복지 체제의 유형분류: 여전히 세 가지 체제인가?

본격적으로 각 복지-생산체제의 특성을 확인하기에 앞서, 각 체제의 특성을 일괄 투입한 계층적 군집분석(hierarchical cluster analysis)을 실시하여 3가지 체제의 유형화가 타당한 지의 여부를 검증해보기로 하자.

<표 3>에는 이후의 분석에 포함될 OECD 17개국 중에서 결측치를 포함한 6개국을 제외한 11개국에 관한 군집분석의 결과가 제시되어 있다.¹⁴⁾ 군집분석에는 ANOVA에 포함된 모든 변수가 투입되었는데 모성고용, 탈상품화, 세후이전후지니, 이전지출, 사회보장지출, 평균적자예산, 공공고용, ALMP, 여성노동참여, 임금격차, 문맹률, 코포라티즘, 자본자유화, 조정지수, 중앙협상, 노조조직률, 무역개방도, 중앙은행독립, 총세율, 1인당 실질GDP(1980년) 등이 포함된다. 따라서 <표 3>의 결과는 생산레짐과 복지체제를 동시에 고려하였을 경우의 체제군집이 어떠한 국가를 포함하는 지를 보여주는 것이다.

12) 이 방법은 스튜던트화 범위를 기준으로 하는 대응별 비교 검정을 수행한다.

13) 본 연구에 포함될 변수들은 Huber and Stephens(2001), Hall and Soskice(2001), Ebbinghaus and Manow(2001) 등 자본주의의 다양성과 복지국가를 연결시켜 논의한 기존의 연구들에서 체제의 중심적 특성으로 다룬 것들을 포함한다. 이들 기존 연구들에서는 변수들과 관련해서 매우 한정된 조응성만을 파악하고 있으나 본 연구에서는 포괄적으로 체제특성변수를 다룬다는 점에서 차이가 있다.

14) 17개 국가를 투입하였으나 목록별 결측치 제외(listwise deletion)방식을 통해 6개국은 최종적인 군집화에서 누락되었다. 결측치 때문에 누락된 국가에 관하여 빠진 값들을 다른 자료출처에서 확인하여 투입한 결과도 17개 국가가 여기서 예상한 국가군으로 묶임을 확인하였으나, 최종 결과는 동일한 자료출처에서 변수값들이 확보된 국가만을 대상으로 제시하였다.

<표 3> 계층적 군집분석의 상이성 행렬¹⁹

	스웨덴	노르웨이	덴마크	핀란드	벨기에	네덜란드	독일	캐나다	영국	미국
스웨덴	0.0									
노르웨이	18.5*	0.0								
덴마크	15.7*	14.7*	0.0							
핀란드	30.8	15.7*	20.0	0.0						
벨기에	46.0	27.2	26.3	25.0	0.0					
네덜란드	59.8	35.5	31.8	49.0	16.7*	0.0				
독일	50.4	36.4	23.3	32.2	22.1	19.1*	0.0			
캐나다	87.3	63.2	51.3	47.0	35.4	40.5	26.4	0.0		
영국	66.9	41.1	38.2	26.9	19.8*	31.1	28.9	19.3*	0.0	
미국	120.9	95.4	82.4	73.0	62.2	65.6	43.8	6.9*	32.1	0.0
호주	79.0	47.0	47.2	31.3	39.1	45.1	33.9	17.1*	13.4*	25.1

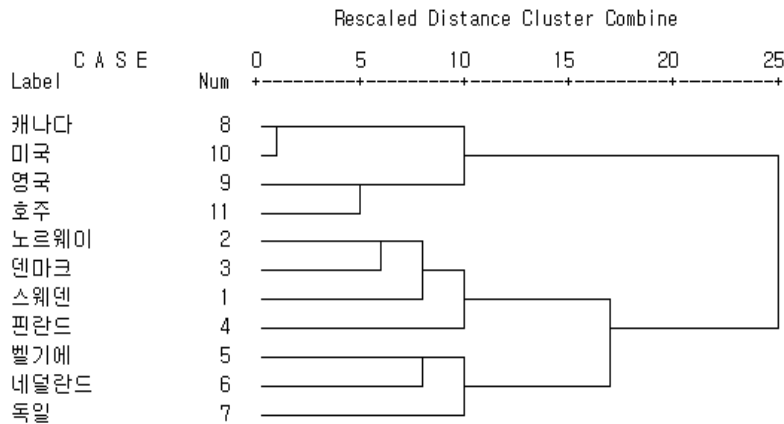
주: 수치는 절대 계급 유클리디안 거리이며 진한 글씨로 *표시된 셀은 20미만의 거리로 연결되는 근접국가들임.

무엇보다 중요한 사실은 생산과 복지를 동시에 유형화의 준거로 사용한 군집분석의 결과가 Esping Andersen의 복지체제 유형화와 일치하고 있다는 점이다. 이러한 사실은 Esping Andersen이 시도한 복지국가 유형화가 생산적인 측면을 어느 정도 고려하고 있었다는 사실을 반영하는 것이다. 따라서 본 연구에서 다루는 생산과 복지의 특성들이 Esping Andersen의 연구와 정확히 일치하지 않기는 하지만, 거시적인 차원에서 그의 분류법을 분석의 출발로 삼는 것이 타당함을 보여주는 것이다.

다음으로는 유형의 범주가 세 가지인지, 네 가지인지에 관한 논쟁을 살펴보자. 먼저 스웨덴, 덴마크, 핀란드, 노르웨이는 하나의 군집으로 분류되어 사민주의 체제에 관한 유형화가 타당함을 입증한다. 다음으로 벨기에, 네덜란드, 독일 3개국이 하나의 군집을 형성하며, 이들 국가는 보수주의 체제에 속한

15) 본 군집분석의 덴드로그램은 다음과 같다.

Dendrogram using Average Linkage (Within Group)



다. 캐나다는 미국과 가장 가까워서 자유주의 체제로 분류하는데 무리가 없으며, 영국과 호주가 매우 근접한 체로 다시 캐나다, 미국과 묶이는 것을 볼 수 있다. 단, 영국의 경우에는 영국과 캐나다 사이의 거리보다는 약간 멀지만 벨기에와도 상당히 근접하여 보수주의와 자유주의의 경계에 있는 것으로 생각된다. 이 점은 Esping-Andersen(1990)의 지수와 비교연구의 결과와 동일한 패턴을 보이는 것이다. 하지만 영국은 호주와 더욱 근접하고 있고 호주는 자유주의 국가들과만 가까운 것으로 나타나, 영국도 상대적으로나마 자유주의에 더 귀속된다고 판단할 수 있다. 결국 호주와 영국은 자유주의 체제에 속한다고 할 수 있고, 특히 호주가 임노동자 체제라는 제4의 체제로 확연히 분리되지는 않는다고 잠정적인 결론을 내릴 수 있다. 비록 호주와 뉴질랜드를 따로 유형화하는 제4의 체제에 관한 논의가 분분하기는 하지만, Esping-Andersen(1999)이 못 박은 바와 마찬가지로 이들 국가가 자유주의 체제에서 극명하게 독립적인 것으로는 보이지 않는다. 특히, 복지와 생산의 연계라는 본 연구의 주제와 관련해서는 특히 그러하다.

이러한 분석결과를 바탕으로, 이후의 논의는 Esping-Andersen의 복지체제 3분법을 분석의 주된 틀로 삼아 복지와 생산의 체제 특성을 나타내는 변수들이 어떠한 방식으로 각 체제와 연결되는지 자세히 살펴보기로 하자.

5. 세 종류의 상이한 생산-복지 결합(welfare-production nexus)

이제 아래에서는 기존에 제안된 복지체제에 관한 논의와 생산레짐에 관한 논의의 연결고리를 경험적인 차원에서 확인하도록 한다. 이후의 일원분산분석에서는 생산과 복지와 관련된 주요 특성변수들의 차이가 체제별로 통계적으로 유의미하게 나타나는지를 살펴봄으로써 Esping-Andersen의 3가지 체제를 생산과 복지의 연계 속에서 확장하고 재해석할 것이다.

<표 4> 세 체제에서의 일반적 복지지출증대 노력에 관한 일원분산분석의 결과

종속변수	p값	사민-보수		사민-자유		보수-자유		동분산
사회보장지출	0.016	2.1		8.8	**2)	6.8	*1)	o3)
이전지출	0.006	-3.9		3.8		7.8	**	o
총세율	0.034	6.7		13.9	**	7.2		o

주: 1)2) *표시는 0.1 수준, **는 0.05수준에서 평균차가 큰 것을 나타냄; 3) o표시는 동분산가정이 충족된 경우이며 사후검증은 Bonferroni test를 수행함.

먼저, 각 복지체제별로 일반적인 복지노력에 차이가 있는지를 살펴보자. 전통적으로 사회보장지출은 복지노력의 대표적인 지표로 사용된 바 있다(Ahn, 2000). 사회보장지출의 체제별 평균 차이에 관한 분산분석은 <표 4>에 제시된 바와 같이 유의확률 0.05수준에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타나고 있다. 동분산가정이 충족되므로 Bonferroni 사후검증결과로 체제들 사이의 구체적인 차이와 그 통계적 유의성을 확인하면 되는데, 사민주의 체제가 보수주의 체제와 자유주의 체제보다 통계적으로

유의미하게 큰 사회복지지출을 하고 있음을 알 수 있다.

GDP 대비 이전지출의 백분율은 보수주의에서 가장 많고, 사민주의, 자유주의복지체제 순으로 나타난다. 이 중에서 보수주의와 자유주의 사이의 차이는 통계적으로 유의미하게 구분된다. 사회복지지출과 이전지출의 수준에서 보이는 결과의 차이는 사민주의 체제에서의 세부적인 지출 분야를 좀 더 면밀하게 들여다 볼 때 하나의 의미 있는 내용과 연결된다. 분석에는 포함되지 않았지만, 비이전지출에 사용되는 지출액수준은 사민주의가 GDP 대비 9%수준으로 여타 체제가 3-4%선인데 비해 큰 차이를 보인다(Huber et al., 1997). 이러한 차이는 어디서 오는가? 사민주의 체제에서는 데모그란트(demogrant)類의 보편적 수당, 사회보험이나 공공부조와 같은 각종 현금급여를 통한 이전지출 뿐만 아니라 아동, 노인, 장애인, 여성 등을 위한 사회적 서비스, 그리고 적극적 노동시장 정책과 관련된 부가 서비스, 교육관련 서비스 등이 전체 사회복지지출에서 상대적으로 큰 비중을 차지한다. 사민주의의 이러한 특징을 두고 여러 학자들이 소위 '사회서비스 국가(social service states)'라는 명칭을 부여하기도 하였다(Esping-Andersen, 1992; Stephens, 1996; Huber and Stephens, 2001). 이전지출에서는 보수주의가 약간 더 높은 수준을 보이지만, 사회서비스와 관련된 지출이 부가됨으로써 사민주의 체제의 사회복지지출이 다른 두 체제와 명확히 구분될 정도로 높아지는 것이다.¹⁶⁾

총세율은 국가의 복지지출과 연동된다는 점에서 복지국가의 지출을 간접적으로 보여주는 지표이다. <표 4>를 보면 총세율의 경우, 사민주의와 자유주의 사이에만 통계적으로 의미 있는 차이가 나타난다. 전반적인 순위는 사민주의, 보수주의, 자유주의 순으로 나타나며, 이는 일반적으로 예측 가능한 결과이다. Huber and Stephens(2001)은 사민주의와 보수주의의 차이를 설명하면서 총세율은 사민주의에서 월등히 높고 이전지출은 보수주의에서 월등히 높은 이유를 위에서 말한 바와 같이 사민주의의 사회서비스 국가로서의 면모에 연결시키기도 했다.

<표 5> 세 체제에서의 일반적 시장 상황에 관한 일원분산분석의 결과

종속변수	p값	사민-보수		사민-자유		보수-자유		동분산
평균적자예산	0.032	2.9		4.3	**2)	1.4		o3)
조정지수	0.000	0.1		0.6	*1)	0.5	*	x4)
중앙은행독립	0.380	-0.1		-0.1		0.1		x
자본자유화	0.112	-1.2		-0.6		0.6		o
무역개방도	0.418	3.8		17.4		13.6		o

주: 1)2) *표시는 0.1 수준, **는 0.05수준에서 평균차가 큰 것을 나타냄; 3) o표시는 동분산가정이 충족된 경우이며 사후검증은 Bonferroni test를 수행함; 4) x표시는 동분산가정이 충족되지 못한 경우이며 사후검증방법으로 동분산 가정을 하지 않는 Dunnett C test를 수행함.

다음으로는 평균적자예산, 조정지수, 중앙은행독립, 자본자유화, 무역개방도의 변수를 통해 일반 거시경제에 있어 복지체제별로 어떠한 상황적·제도적 차이를 지니는지 살펴보기로 하자. <표 5>에 제시된 바와 같이, 이 변수들 중에서 평균적자예산과 조정지수에 관한 일원분산분석의 결과만이 유의확률

16) 이 점과 관련해서는 복지국가의 생산성 증대노력과 관련된 아래의 논의에서 추가적인 해석이 필요하다.

0.05수준에서 통계적으로 유의미하다. 일단 통계적으로 유의미한 변수들을 살펴보자.¹⁷⁾

먼저, 평균적자예산은 시민주의와 자유주의 사이에서만 통계적으로 유의미한 차이를 보인다. 통계적 유의미성을 차지하고 보면, 시민주의, 보수주의, 자유주의 순으로 평균적자예산의 크기가 크다. 이는 유럽대륙과 북유럽의 국가들이 복지국가를 상대적으로 많이 발달시키면서 일상적인 수준에서 벌어지는 시장경제에 대한 국가의 개입이 자유주의보다 크기 때문에 나타나는 현상이다. 자유주의 국가들에서의 적자예산은 주로 경기변동에 따라 조절되는 경향이 크기 때문에 전반적인 평균적자예산은 상대적으로 크기가 작아지는 것이다(Huber and Stephens, 2001).

조정지수는 Hicks and Kenworthy(1998)가 개발한 지수로서 시장조정의 다양한 측면들을 계측한다. 기업연합의 힘, 기업과 투자자간의 관계성, 구매자와 공급기업간의 관계성, R&D, 직업훈련, 생산, 표준화 등에 관한 경쟁기업간의 연대성이 지수화의 항목들이다. 조정지수는 시민주의에서 가장 높고, 보수주의, 자유주의 순으로 그 뒤를 잇는다. 단, 시민주의와 보수주의 사이의 수준차이는 통계적으로 유의미하지 않다. 결론적으로 자유주의 이외의 두 체제에서는 정부정책과 기업연합을 중심으로 한 시장경제의 조정이 이루어지고 있음을 확인할 수 있다.

이 두 가지 변수와 통계적으로 유의미하지는 않으나 체제 간 차이에 일정한 패턴을 보이는 나머지를 세 변수를 동시에 고려하면 다음과 같은 결론에 이를 수 있다. 첫째, 높은 수준의 복지국가를 발달시키는 유럽대륙과 북유럽의 체제들에서는 정부의 역할이 시장의 역할에 비해 발달할 수밖에 없다. 둘째로, 이들 두 체제에서는 자유주의 체제보다 경쟁과 복지국가의 양면에서 발생하는 자본가들에 대한 제도적 압박이 심하여 자본가들로부터도 조정된 경제에의 요구와 복지국가에의 수용이 높을 수밖에 없다(Streek, 1997).

<표 6> 세 체제에서의 노동시장 상황에 관한 일원분산분석의 결과

종속변수	p값	사민-보수		사민-자유		보수-자유		동분산
코포라티즘	0.001	0.5		2.0	**2)	1.5	**	α3)
노조조직률	0.003	30.1	**	29.6	**	-0.5		o
중앙협상	0.024	0.3	*1)	0.3	**	0.0		o

주: 1)2) *표시는 0.1 수준, **는 0.05수준에서 평균차가 큰 것을 나타냄; 3) o표시는 동분산가정이 충족된 경우이며 사후검증은 Bonferroni test를 수행함.

다음으로는 노동시장의 상황을 보여주는 변수들인 코포라티즘 지수, 노조조직률, 중앙협상 그리고

17) 나머지의 일반적 시장상황 변수들의 분산분석 결과가 통계적으로 유의미하지 않기는 하지만, 체제 간의 차이가 어떠한 패턴을 보이는지를 살펴보는 것은 개략적으로나마 포괄적인 정보를 제공해준다. 중앙은행 독립정도는 체제별로 통계적 유의미성이 드러나지 않는다. 비록 통계적으로 의미가 확실하지 않지만 시민주의에서 다른 두 체제보다 중앙은행을 통한 거시경제 조절이 더욱 일반적인 것으로 보인다. 자본에 대한 규제와 자유화 정도를 나타내는 지표인 자본자유화 변수도 마찬가지로의 패턴을 보인다. 무역개방도 역시 체제 간에 통계적으로 유의미한 차이가 보이지 않지만 시민주의, 보수주의, 자유주의 순으로 무역개방도가 높은 것으로 나타나고 있다. 특히, 이러한 체제에서는 국제경쟁력 제고를 위한 노사관계 안정화 전략으로서 복지국가를 하나의 완충제로 이용하고 있다는 사실도 기억할 필요가 있다(Ahn, 2000; cf. Katzenstein, 1985; Cameron, 1978).

임금격차가 체제별로 어떠한 차이를 지니는지 살펴보자.

노사관계의 상황을 보다 큰 틀에서 보면, 노사가 사회적 협약을 통해 한 나라의 중요한 사회·경제적 의사결정에 직접적이고 지속적으로 관여하게 되는 코포라티즘(corporatism)의 정도와 연결된다. <표 6>에 제시된 바와 같이 코포라티즘 지수의 경우, 시민주의와 보수주의가 자유주의보다 통계적으로 유의미하게 높은 수준을 보이고 있으며, 전반적으로는 시민주의, 보수주의 자유주의 순으로 나타나고 있다.

노조조직률은 시민주의가 보수주의와 자유주의보다 월등히 높은 수준에서 통계적으로 유의미한 차이를 보인다. 중앙협상의 정도도 노조조직률과 동일한 패턴을 보여준다. 노조조직률과 중앙협상의 정도가 높은 것은 시민주의의 주된 특징으로 부각되고 있는 것이다. 이는 기존의 시민주의 이론들, 특히 권력자원론에서 노동운동과 그 중앙집중화를 복지국가 발전의 가장 중요한 추동요인으로 본 것의 연장선상에서 파악할 수 있는 결과이다. 그러나 노동운동과 협상의 중앙집중화가 모든 종류의 복지국가에서 목도되는 현상이 아니며, 권력자원론의 유효성은 북구 복지국가에 한정된다는 비판이 있어 왔는데 여기서의 결과는 이러한 비판이 타당한 것임을 시사한다. 즉, 노동운동과 그 중앙집중화가 높은 나라가 복지국가가 발달한 나라와 일치하기는 하지만, 이는 북구의 시민주의 국가에 한정된 현상이라고 할 수 있겠다.

비단 권력자원론의 요지를 따르지 않는다고 하더라도 조직화된 노동과 자본이 사회적 협약의 당사자로서 현대 복지국가 발전에서 중요한 역할을 담당한 것은 기존의 여러 연구들을 통해 입증된 경험적 사실이다(Pierson, 1995; Ahn, 2000; Swenson, 1991, 1999; Esping-Andersen, 1992). 특히 노동조합과 사용자조합 사이의 ‘집합적 협상(collective bargaining)’의 여부와 협상방식이 복지국가 발달에 직접적인 영향을 미쳤다는 것은 주지의 사실이지만, 근간의 연구결과를 보면 그 역도 성립된다(Ahn, 2000; Ebbinghaus and Manow, 2001). 임금협상이 사회적 임금(social wage)¹⁸⁾을 전제로 이루어질 경우, 임금협상에서의 게임의 규칙은 본질적으로 복지국가에 의해 정해지는 것이기 때문이다. 이러한 상호의존은 쌍방향적일 뿐만 아니라 순환적이기도 하다. 요컨대 노사관계와 같은 노동시장 상황은 복지국가 발전의 직접적인 배경이 되기도 하지만, 복지국가의 정책은 향후 노동시장 상황에도 영향을 미치고 특히 노동시장 행위자들의 협력적 관계를 강제하는 측면이 있다고 할 수 있다. 이런 점에서 보자면 여기서의 분석결과가 시사하는 점은 인과관계보다는 상관관계 속에서 해석되는 것이 옳을 지도 모른다.

발달된 복지국가의 게임의 규칙 하에서도 그러한 종류의 체제를 유지하기 위해서는 생산성의 극대화를 위한 조치가 필수적이다. 그리고 이 경우 생산성의 극대화 조치는 조정된 방식으로 이루어질 수밖에 없고, 복지국가의 평등전략을 실현하는 대안 중에서 생산적일 수 있는 것들이 우선적으로 채택될 것이다. 식자율은 일반적인 교육투자의 결과이며, <표 7>의 결과를 통해 시민주의와 보수주의 체제에서 보다 보편적인 교육투자를 하고 있음을 알 수 있다. 반면 자유주의에서는 상대적으로 일반교육의 투자가 미약한 것을 알 수 있다. 단, 보수주의와 자유주의, 보수주의와 시민주의에서 보이는 차이

18) 사회정책에 따른 비임금성 노동비용을 의미한다.

는 통계적으로 유의미한 수준은 아니고, 사민주의와 자유주의 사이에서의 식자율의 차이는 통계적으로 유의미할 뿐만 아니라 그 차이의 정도도 매우 크다. 사민주의에서 높은 식자율을 기록하는 것은 앞서 말한 바와 같은 생산성 고양책과 평등 고양책 양자에 공히 부합되는 방식으로 교육투자가 이루어짐을 의미한다. 교육에 관한 투자는 그 사회에서의 기회평등을 고양함과 동시에 전반적인 인적자원 증진의 방책이 된다.

<표 7> 세 체제에서의 생산성증대 노력에 관한 일원분산분석의 결과

종속변수	p값	사민-보수		사민-자유		보수-자유		동분산
식자율	0.000	27.5		61.6	*1)	34.1		x4)
ALMP	0.019	24.5	**2)	26.4	**	1.9		x
공공고용	0.000	10.5	*	8.8	*	-1.8		x
여성노동참여	0.001	22.3	**	17.8	**	-4.5		o3)
비노동지출	0.031	3.2		5.5	*	2.3		o

주: 1), 2) *표시는 0.1 수준, **는 0.05수준에서 평균치가 큰 것을 나타냄; 3) o표시는 동분산가정이 충족된 경우이며 사후검정은 Bonferroni test를 수행함; 4) x표시는 동분산가정이 충족되지 못한 경우이며 사후검정방법으로 동분산 가정을 하지 않는 Dunnett C test를 수행함.

적극적 노동시장 정책(ALMP)은 사민주의에서만 다른 체제보다 유의미하게 큰 지출을 하고 있다. 보수주의와 자유주의 사이의 차이는 주목할 만하지 못하다. 적극적 노동시장 정책에는 크게 두 가지의 정책이 포함된다. 그 하나는 역순환적 경기정책이고, 다른 하나는 노동시장 약자에 대한 지원정책이다. 특히 전자는 대표적인 케인즈주의 정책으로서 불경기 시에 실업을 막음과 동시에 다가올 호경기의 노동수요에 발맞추어 인적자원을 관리한다. 이는 높은 수준의 복지국가에서 실업을 막음으로써 복지세수의 감축을 지양하고 노동자의 인적자원을 강화함으로써 그들의 일반적인 복지를 고양하며, 동시에 자본의 노동수요에 체계적으로 부응하는 효과를 가진다.

공공고용률도 동일한 패턴을 보이는데, 사민주의가 다른 체제들과 통계적으로 유의미하게 큰 것으로 나타난다(<표 7> 참고). 공공고용은 적극적 노동시장정책의 결과이기도 하다. 교육과 직업훈련 등 인적자본에 대한 투자와 실업에 대한 공공 부문의 적극적인 개입은 사민주의 체제의 배타적인 특징으로 부각된다. 이는 동시에 여성에 대한 지원의 의미도 갖는다. 실제로 공공고용의 다수는 복지서비스 관련 부문에서 이루어지며 고용 대상은 대다수가 여성이다. 그리고 복지서비스 중에서 큰 부분은 전통적인 사회에서 여성이 가정에서 무급으로 담당하던 육아, 양로 등의 서비스가 차지한다. 따라서 이는 여성의 노동시장 참여를 돕는 것으로 이어지며, 여성의 노동참여 정도가 공공고용률과 마찬가지로 패턴을 보여주는 것에서 확인되는 사실이다.¹⁹⁾ 여성이 노동시장에 참여하는 정도가 높을수록 여성해방의 견지에서 진보적일 수 있을 뿐만 아니라, 능력 있는 여성의 노동시장 참여를 통한 생산성 향상을 고려한다면 경제적으로도 매우 긍정적인 효과를 줄 수 있을 것으로 기대된다. 분석에 포함된 대부분의 국가에서 교육수준에서의 성적 차이는 매우 작으며, 여성이 생산에 참여한다는 것은 여성에 대

19) 보수주의는 남성 부양자 모델에 입각한 노동시장전략을 취하고 있음이 여실히 드러나며, 사민주의의 특징인 개인주의적 부양자 모델의 전략도 확인해주는 결과이다(Sainsbury, 1994, 1996, 1999).

한 인적자원 육성투자가 생산으로 실현되어 투자회수가 잘 된다는 것을 의미한다. 반대의 경우에는 능력 있는 여성의 일자리를 상대적으로 무능한 남성이 차지하는 것을 의미하며, 이는 상대적인 생산성 저하를 결과할 것이다.

비노인 지출은 복지국가의 지출이 노인 세대가 아닌 노동 세대에 돌아가는 비중을 보여주는 것이다. 비노인 세대를 위한 지출의 비중이 크다는 말은 곧 복지지출이 생산에서 멀어지는 것이 아니라, 여러 가지 경로로 생산에 이어질 수 있음을 말한다. 이는 현재 생산에 종사하는 세대에 대한 복지 지원은 생산성 향상에 직접적으로 기여할 수 있음을 의미한다. 반대로 복지지출이 노동시장에 불참하는 노인 세대에 집중되는 경우와 비교하면 그 의미가 더욱 분명하게 드러난다. 여기서 시민주의의 비노인 지출은 자유주의의 그것과 비교해서 통계적으로 유의미하게 큰 것으로 나타나고 있다. 이는 시민주의에서의 복지노력의 상당 부분이 아동이 있는 가정을 위한 복지서비스의 확대와 노동시장 약자를 위한 자활증진 비용으로 사용됨을 보여주는 것이다. 특히 아동이 있는 가정을 위한 서비스의 확대, 즉 육아의 사회화 정책은 여성의 노동시장 참여를 위한 긍정적인 조건으로 작동함으로써 결국 그 사회의 거시생산성을 증진하는 결과를 잉태할 것으로 기대된다.

6. 세 체제에서의 경제성과 복지수준의 차이

상이한 생산레짐과 사회경제적 불평등, 복지국가, 정치행위자의 조직적 구성 등의 제도적 속성 사이에는 상당한 수준의 '선택적 친화성(elective affinity)'이 발견된다(Kitschelt et al. 1999; Huber and Stephens 1999). 앞의 분석에서 대략적으로 파악되었듯이, 사회보장체계와 생산체계 사이에는 분명히 상호의존성이 있는 것으로 여겨지며, 상이한 세 가지 체제에서 나름대로의 생존방식이 작동함을 알 수 있다. 남은 문제는 상이한 방식의 생산-복지 체제에서 현대 국가의 양대 목표라고 할 수 있는 경제적 성과와 평등의 수준이 어떠한 차이를 보이는가 하는 점이다. 상이하게 작동하는 세 체제는 나름의 생존방식을 채택하고 있다고 할 수 있지만, 어떤 체제가 우월할 것인가의 문제는 성장과 분배에서의 성과를 따져볼 때 분명해질 것이기 때문이다.

생산과 복지의 양자가 선택적 친화성을 가지고 있다는 가설은 지금까지 살펴 본 분석결과 이외에도 현존하는 여러 연구를 통해 상당 부분 지지되고 있는 사실이다. 그럼에도 불구하고 복지와 생산의 특유한 조응방식이 복지자본주의의 두 마리 토끼인 성장과 분배라는 성적표와 관련해서는 어떠한 양상을 보이고 있는지에 대한 실증적인 연구가 부족한 것으로 보인다.²⁰⁾ 이제 아래에서는 이 측면에 보다 집중한 본 연구의 분석결과를 살펴보기로 한다.

20) 안상훈(2002)은 Esping-Andersen의 분류에 기초하여 세 가지 복지자본주의에서의 분배와 성장을 평가한 바 있지만, 어떻게 생산과 복지가 상호 조응하여 그러한 결과를 잉태하는지에 관해서는 체계적인 정리를 하지 못하고 있다.

<표 8> 세 가지 생산-복지체제의 성장 및 분배 효과에 관한 일원분산분석의 결과

종속변수	p값	사민-보수		사민-자유		보수-자유		동분산
1인당실질GDP	0.994	97.2		147.5		50.3		x4)
임금격차	0.018	-0.7	*1)	-1.3	*	-0.6		x
탈상품화	0.000	6.7	*	17.3	**2)	10.6	**	o3)
모성고용	0.003	15.2		35.5	**	20.4	*	o
세후이전후Gini	0.016	-0.06	*	-0.08	**	-0.0		o

주: 1)2) *표시는 0.1 수준, **는 0.05수준에서 평균차가 큰 것을 나타냄; 3) o표시는 동분산가정이 충족된 경우이며 사후검증은 Bonferroni test를 수행함; 4) x표시는 동분산가정이 충족되지 못한 경우이며 사후검증방법으로 동분산 가정을 하지 않는 Dunnett C test를 수행함.

경제적 성과는 일반적으로 그 나라의 부를 측정함으로써 계측될 수 있고, 비교사회정책연구에서 가장 널리 쓰이는 변수는 1인당 실질 GDP 수준이다. <표 8>에 제시된 결과를 보면, 이 지수는 세 가지 체제에서 통계적으로 확연한 값의 차이를 보이지 않는다. 단, 값의 수준은 사민주의, 보수주의, 자유주의 순으로 나타나고 있을 뿐이다. 즉, 적어도 분석된 시점에서의 경제성장은 세 체제에서 유사하다고 결론지을 수 있다.

그렇다면 분배 문제에 있어서는 어떠한가? 먼저, 임금격차는 <표 8>에 제시된 바와 같이 자유주의에서 가장 높고, 자유주의와 통계적인 차이는 없지만 보수주의가 그 뒤를 따른다. 사민주의에서는 자유주의, 보수주의와 비교할 때 통계적으로 유의미한 수준에서 임금격차가 낮은 것으로 나타나고 있다.

복지국가가 분배 수준에 어떠한 효과를 보여주는지를 볼 수 있는 두 번째 변수는 Esping-Andersen(1990)이 제안한 탈상품화 지수이다. Esping-Andersen(ibid.)은 탈상품화 지수의 체제별 수준차이를 통계적으로 검증한 바 없고 대략적인 분류만 시도하였다. <표 8>의 분석결과에 의하면 체제별 탈상품화 지수는 사민주의, 보수주의, 자유주의의 수준으로 0.05수준에서 통계적으로 유의한 것으로 나타나고 있다. 다음으로 모성고용은 여성 노동시장 참여에서 가장 진보적인 지표라고 할 수 있는데, 아동을 양육하는 여성의 고용율은 사민주의와 보수주의가 자유주의에 비해 통계적으로 유의미한 차이를 나타내고 있다. 가장 대표적인 분배척도인 세후 이전후 Gini계수는 사민주의가 다른 두 체제에 비해 통계적으로 유의미하게 낮은 수준을 기록하는 것으로 나타난다. 통계적 유의미성을 배제하고 전체적으로 보면, 사민주의에서 월등한 재분배 효과를 보여주며, 보수주의가 그 뒤를 따르고, 보수주의와 별반 차이 없는 수준에서 자유주의 체제의 세금 및 이전의 재분배효과가 상대적으로 낮은 것으로 나타난다.

요컨대 대체로 사민주의, 보수주의, 자유주의 순으로 평등의 구현 정도가 높다고 할 수 있다. 한편으로 세 체제 사이에 경제성장 혹은 부유한 수준은 차이가 없지만, 다른 한편으로 분배의 정도는 상당한 차이를 보이는 것이다.

이러한 결과는 상당히 흥미로운 것이다. 세 체제에서 성장수준이 유사하다는 사실은 특히 그렇다. 대개 복지국가는 경제성장과 역관계를 갖는다는 것이 지배적인 생각이기 때문이다. 본 연구에서는 1

인당 실질 GDP 수준의 차이만 고려하고 있지만, 복지지출 수준과 경제성장률의 관계를 보아도 분명히 역의 관계에 있다는 것이 통계적으로도 확인되는 사실이다(안상훈, 2002). 하지만 비록 복지국가가 기본적으로는 시장에 대해 역관계를 취하고 있다는 치더라도, 복지국가의 사회정책들이 노동비용과 노동동기와 관련된 경제적 행위자들의 미시적 행동방식에 어떤 방향으로 영향을 미칠 것인지에 있어서는 항상 부정적(negative)인 것은 아닐 수 있다는 것이 여기서의 주된 시사점이다. 사회정책이 노동 시장 행위자의 미시적 행위에서 게임의 규칙으로 작동하는 방식이 어떠한가에 따라 때로는 긍정적인 방향으로 영향을 미칠 수도 있다고 본다. 예컨대 높은 사회적 보호수준은 높은 노동비용을 유발하지만, 높은 노동비용은 고용주들에게 매우 '유리한 제약(beneficial constraint)'으로 기능할 수도 있는 것이다(Streek, 1997). 왜냐하면 높은 노동비용은 고용주들로 하여금 고품질 생산과 유연한 전문화를 추진하도록 유도하기 때문이다. 이러한 강제는 결국 노동생산성의 증가와 경제성장으로 이어진다. 특히 복지국가의 생산성증대 노력과 관련해서 이미 언급한 바와 마찬가지로, 복지국가의 지출노력이 어떠한 부문에 사용되는가에 따라 동일한 수준의 복지지출을 하는 국가들도 생산의 측면에서 다른 결과를 보일 수 있기도 하다.

높은 노동비용을 특징으로 하는 발달된 복지국가 체제에서는 생산성 유지를 위한 정책적 고려가 일반적으로 포함된다고 여겨진다. 높은 수준의 복지와 높은 노동비용은 이들 사회의 기업가들에게 하나의 강제적인 게임의 규칙이 됨으로써 기업 수준에서의 요구도 이러한 정책적 고려에 한몫을 할 것으로 생각된다. 즉, 복지국가의 발달수준 이면의 복지국가 정책구성을 면밀히 따져보면, 사회적 서비스와 고용간의 관계가 체제에 따라 매우 상이한 방향의 결과를 잉태한다고 볼 수 있는 것이다.

북구의 시민주의 복지체제와 대륙유럽의 보수주의 복지체제는 모두 발달된 복지지출을 공통적인 특징으로 가지고 있지만, 복지지출이 사용되는 사회정책의 종류는 상당히 다르고 동시에 실업률 수준의 차이도 크다. 왜 그럴까? 시민주의는 사회보험뿐만 아니라, 다양한 종류의 사회복지서비스와 적극적 노동시장 정책이라는 제도적 특징에서 보수주의와 구별된다. 이 점은 이미 지적된 바와 같지만 좀 더 세밀한 고찰을 시도해 보도록 하자. 높은 노동비용에도 불구하고, 적극적 노동시장정책을 통해 공공부문의 노동수요 창출이 가능한 시민주의에서는 복지와 고용이 동시에 가능하며, 이를 통해 여성의 노동참여를 높임으로써 생산성 향상에 기여할 수 있다. 그러나 보수주의 체제에서는 공공 부문의 서비스가 제도적으로 발달되어 있지 못한 까닭에, 그리고 가부장적 노동시장 상황을 유지하는 경향이 있기 때문에 높은 노동비용이 생산성 증대에 지니는 역효과를 그다지 상쇄하지 못한다.²¹⁾

시민주의와 보수주의의 이러한 차이에도 불구하고 다른 측면에서 보자면 이 두 체제는 자유주의보다 더 생산적일 수 있는 특징을 공유한다. 유럽식 복지국가는 공히 교육받고 건강한 노동력을 제도적으로 제공함으로써 생산레짐에 순방향으로 기능할 것으로 기대된다. 예컨대 경제성과와 식자율로 대변되는 교육수준 사이에 높은 공변성을 확인할 수 있는데, 이는 고부가가치 기술을 지향하는 기업가들에게는 복지국가가 부담으로서만이 아닌 양질의 인적자원을 제공해주는 효과적이고 생산적인 기제

21) 서비스부문은 생산성이 낮기 때문에 높은 노동비용을 감당하지 못한다는 것은 주지의 사실이다(Baumol, 1967; Esping-Andersen, 1999). 그럼에도 불구하고, 특정방식의 공공부문 서비스 확장, 즉 능력 있는 여성의 노동시장참여를 고양하는 방식으로서의 확장은 생산성 향상에 기여할 수 있다.

일 수도 있음을 보여주는 것이다. 실제로 노동시장 결과를 잉태하는 가장 중요한 결정요인은 국가, 자본, 그리고 노동, 이 삼자간의 상호작용인 바(Hassel, 2001), 시민주의 체제와 보수주의 체제의 높은 식자율은 조정된 시장경제가 복지국가의 다양한 기제를 통하여 인적자원의 관리를 보다 효율적으로 할 능력이 있다는 점을 부각시켜 준다. 복지국가가 노동시장에서의 인적자원 육성과 배치의 원충제 역할을 함으로써 노사관계의 안정을 기할 수 있고, 이는 불필요한 갈등이 유발할 경제·사회적 비용의 감소를 파생하기 때문에 종국적으로 경제성장의 굳건한 토대가 될 수 있다는 관찰은 기존의 연구들에서도 제시된 바 있다(Cameron, 1978; Korpi and Shalev, 1980).

7. 결 론

지금까지 본 연구에서는 선진자본주의 국가들을 복지와 생산이 조응하는 방식에서 차이를 보이는 3체제로 나누어, 복지국가와 생산체계의 다양한 변수들의 견지에서 통계적으로 어떠한 차이를 보이는지 분석하였다. 각 생산-복지체제는 적어도 본 연구에서 살펴본 주요특성변수들에 있어 상당한 수준의 확률적 차이를 노정하고 있다고 결론지을 수 있다. 그리고 세 가지 체제는 각기 특유한 방식의 생존전략을 배타적으로 소유한 것으로 판단된다. 흥미로운 결과는 성장의 과실에 있어서는 별 차이가 없이 분배수준의 달성정도만 시민주의, 보수주의, 자유주의 순으로 확연히 서열화된다는 점이다.

세 가지 생산-복지체제 사이에 목도되는 이러한 차이의 원인을 일원분산분석의 결과를 정리한 <표 9>를 통해 다시 한 번 살펴보자. 여기에는 해당변수에 관해 분산분석결과의 p값이 0.05를 넘는 것만 포함되었으며, 세 체제 중 어느 것 사이에도 차이가 없어 결과에 제시하지 않은 변수는 중앙은행독립, 자본자유화, 무역개방도, 1인당 실질GDP 등이다.

먼저, 시민주의는 복지국가의 크기가 상대적으로 크며 이전지출뿐만 아니라 사회복지서비스와 같은 비이전지출 분야에 많은 노력을 기울이는 체제이다. 복지국가를 유지하기위한 시장규제의 정도가 높고, 노사관계는 강력한 노동운동과 사회적 협력을 기초로 한다. 분배의 성적, 즉 평등의 달성도 다른 체제들 보다 훨씬 높은 특성을 지닌다. 시장규제와 동시에 평등을 추구하는 정책지향에도 불구하고 1인당 실질GDP로 표현되는 경제성과는 다른 체제와 별반 다를 바가 없다. 그 이유는 고세율과 시장규제에도 불구하고 코포라티즘에 기초한 노사간 협력과 산업조정이 가능하고 전반적인 교육수준의 고양, 적극적 노동시장정책, 여성노동참여 등에 노력을 경주함으로써 복지를 생산에 기여할 수 있도록 하는데 정책초점을 맞추고 있기 때문이다. 시민주의적 생산-복지체제는 복지의 확대가 생산적일 수 있는 부문에 상당히 집중되며 이를 통해 양질의 인적자원을 확보함으로써 생산성 높은 첨단산업의 지속적 혁신이 가능하고, 결국 복지와 생산 양자의 성공으로 이어지는 체제라고 할 수 있다.

반면, 자유주의체제는 복지국가의 크기가 작고 시장이 탈규제적이며 노사관계도 노동운동의 힘이 약하기 때문에 자본우위의 시장자본주의가 가능한 체제이다. 이 체제에서는 복지수준이 낮기 때문에 복지의 생산화 노력이 필요하지 않기도 하다. 분배성적도 당연히 저열한 수준이다. 그러나, 이상하게도 이 체제의 경제적 성과는 가시적이지 못하다. 적어도 시민주의나 보수주의 체제에 비해 경제적 성

과가 윤택하지 못한 것이다. 이러한 결과는 시장지본주의를 주장하는 자유주의 경제학의 기본적 논점인 시장의 성공과 정부의 실패가 경험적으로는 허상일 수 있음을 암시하는 결과이다. 요컨대, 자유주의 체제는 복지를 희생한 만큼의 경제적 성공을 보장해 주지 못한 것으로 평가할 수 있다.

<표 9> 세 가지 생산-복지체제의 특성요약

	사민주의	보수주의	자유주의
복지국가의 크기			
사회보장지출	높음	높음	낮음
이전지출	중간	높음	낮음
총세율	높음	중간	낮음
시장규제			
평균적자예산	높음	중간	낮음
조정지수	높음	높음	낮음
노사관계			
코퍼라티즘	높음	높음	낮음
노조조직률	높음	낮음	낮음
중앙협상	높음	낮음	낮음
생산적 복지			
식자율	높음	중간	낮음
ALMP	높음	낮음	낮음
공공고용	높음	낮음	낮음
여성노동참여	높음	낮음	낮음
비노인지출	높음	중간	낮음
분배성적			
임금격차	낮음	중간	높음
탈상품화	높음	중간	낮음
모성고용	높음	높음	낮음
세후이전후Gini	낮음	중간	높음

보수주의는 복지국가의 노력정도는 상당히 크지만, 산업적 성취에 기초한, 즉 소득과 기여에 상응하는 이전지출에 치중하여 분배성적이 세 체제 중에서 중간정도에 머무는데 그친다. 시장규제가 상당히 높지만 생산적 복지에 대한 노력은 사민주의보다 떨어지는 편이다. 다만, 산업조정과 노사관계의 협력은 경제적으로 긍정적인 효과를 지니는 방향으로 자리매김하고 있다고 평가할 수 있을 것이다. 결과적으로 경제적 성과는 다른 두 체제와 다를 바 없는 수준이지만, 사민주의에 버금가는 높은 수준의 복지지출에도 불구하고 분배성과는 양 체제의 중간 정도 성적을 거두는 체제라고 할 수 있다.

요컨대, 세 체제 모두 나름대로의 방식으로 복지와 생산을 결합하고 있으나, 적어도 분석된 시기에 있어서는 사민주의의 성공이 가시적이며 보수주의, 자유주의 순으로 생산과 복지의 기본목표를 달성하고 있다는 점이 확인된다. 물론, 여기서 확인한 1980년 전후의 상황이 경제적 범세계화와 신자유주의의 헤게모니 이후 현재까지도 적용된다는 보장은 절대적일 수 없을 것이다. 이와 관련해서

Crouch(2001)는 복지체제와 생산레짐의 관계를 ‘제도적 확률주의(institutional probabilism)’로 파악하여, 특정 체제의 발달양상이 특정한 경로를 따르게 될 공산이 크지만 완벽하게 제도적 유산에 의해 설명되어지는 것은 아니라고 한 바 있다. 다른 말로 하면, 양자간의 상보성은 확률적으로만 경로의존적이라는 주장이다. 그럼에도 불구하고, 지금까지 본 연구에서 확인한 결과는 체제유형화의 서열적인 측면을 분명히 확인해 주며(cf. Ahn, 2000), 근자의 경험적 연구성과들을 살펴보면 최근의 상황에도 적용 가능할 것으로 기대된다(안상훈, 2002).²²⁾

본 연구에서 확인된 것 중에서 무엇보다 흥미로운 결과는 사민주의체제의 상대적인 성공과 관련된 것이다. 사민주의체제는 복지지출이 클 뿐만 아니라 시장에 대한 공공의 역할이 매우 강한 복지국가 체제로 특징지어진다. 이러한 체제 성격은 생산부문에서의 강력한 조정에 의해서만 유지될 수 있는 하나의 복지국가 고속도로에 비유될 수 있다. 이 체제에 속하는 나라들이 생존하기 위해서는 강력하고 효과적인 거시적 ‘조정’만이 주어진 게임의 규칙 하에서 채택 가능한 유일한 선택일 수밖에 없다. 이런 상황적 제약은 자본에게도 종국적으로는 유리한 제약으로 작용하여 상당한 수준의 고품질생산과 생산성 향상노력을 가능하게 하였고 상대적으로 양호한 경제적 성과를 결과한 것으로 해석할 수 있다.²³⁾

이러한 사실은 성장과 분배의 두 마리 새를 하나의 복지-생산연계 체제라는 돌로 잡을 수 있음을 시사한다. 명실상부한 ‘일석이조(一石二鳥)’의 가능성을 확인한 것이다. 복지체제와 생산레짐 사이의 관계에 관한 상보성가설을 상기할 때, 이런 사실은 납득이 가능하다. 사민주의의 경우에 강한 노조는 자본을 협상대이블로 끌어들이고,²⁴⁾ 양자 간의 단체협약과 중앙협상을 통해 기본적인 코포라티즘적 의사결정의 배경을 마련한다. 코포라티즘적 의사결정은 적극적 노동시장정책과 같은 거시경제조정을 하기 쉬운 구도를 가지고 있다. 질 좋은 공교육과 직업훈련을 무상 혹은 저가에 공급하고 여성의 사회활동을 촉진함으로써 높은 수준의 탈상품화와 재분배에도 불구하고 매우 생산적인 인적자본공급을 가능하게 하여 성장률도 높고 실업도 낮은 수준에서 유지하는 등 경제적으로도 매우 좋은 성과를 거두게 되는 것이다. 요컨대, 분석된 시기에 있어 사민주의 복지체제는 고도로 ‘조정된’ 혹은 ‘조정되어야만 하는’ 생산레짐과 결합하여 현대복지국가가 추구하는 양대 목표에 관한 총괄평가에서 다른 체제와 비교되지 않는 수준의 성공을 거둔 것으로 결론지을 수 있다.

요컨대 복지국가가 무조건적으로 시장에 적대적인 것은 아니며, 그 역 또한 마찬가지라는 인식을 통해 우리는 성장과 분배의 새로운 조율가능성을 발견할 수 있는 것이다. 이제, 노동자 대중이 정상

22) 보다 본격적인 최근의 변화에 관한 연구는 후속과제로 남길 수밖에 없다.

23) 조정된 시장경제와 복지국가 사이의 선택적 친화성 혹은 제도적 상보성은, 특정 기업의 이익에 부합하지 않은 직업훈련을 누가 담당할 것인지에 관한 집합적 행동의 문제와 같은 합리적 선택의 상황에 관한 논리적 설명들에서도 그 단초가 발견된다(Crouch et al., 1999).

24) 물론, 자본이 수동적이지만은 않다는 주장도 가능하다. 사회정책 발전에서 고용주들의 역할이 새로운 시각에서 조명받은 바 있다(Martin and Swank, 1999; Swenson, 1997). 특정한 제도적 상황에서 기업이 담지하는 특유한 이해관계에 따라 특정부문의 기업주, 고용주는 노동자와 계급간 연대(cross-class alliance)를 할 수도 있다는 해석이다. 즉, 고용주는 반복지, 노동자는 친복지라는 이분법에 기초한 기존의 가설이 기본적인 계급적 이해관계의 측면에서는 일정정도 타당할지라도, 우리가 목도하는 현실은 매우 복잡하여 생산레짐에 따라 특정 부문의 기업주들이 강제적 사회보장을 선호하는 상황이 전개될 수도 있음이 최근의 연구들을 통해 밝혀진 바 있다(Swenson 1997, 1999).

적 시민으로서 효과적으로 '참여적'이 되기 위해서는 교육이나 직업훈련, 각종 사회복지서비스 등을 통해 인적자원을 양성하고 관리하는 사회적 기반조성이 필수적이라는 점이 분명해졌다. 이런 면에서 보자면, "사회정책이란 것이 해방적일 뿐만 아니라 경제적 효율증대의 전제조건이 될 수 있다"라는 Myrdal 부부의 고전적 가르침에 대한 새로운 주목이 필요하다고 여겨진다(Myrdal and Myrdal, 1936).

참고문헌

- 안상훈. 2002. "세 가지 복지자본주의에서의 생산적 복지, 그 성적표: 복지국가의 경제적 효과와 평등전략의 차이에 관한 체제론적 비교연구". 『한국사회복지학』 제49호.
- Ahn, S.-H. 2000. *Pro-Welfare Politics: A Model for Changes in European welfare states*. Uppsala: Uppsala University Press.
- Albert, Michel. 1991. *Capitalisme contre capitalisme*. Paris: Seuil.
- Allan, J.P. and Scruggs, L. A. 2001. "Still Three Worlds of Welfare Capitalism? Comparing Welfare Regime Change in Advanced Industrial Societies", *Paper presented at the 59th Annual Meeting of the Midwest Political Science Association*. Chicago, Illinois.
- Baumol, W. 1967. "The Macroeconomics of Unbalanced Growth", *American Economic Review*, 57: 415-26.
- Berger, S. and Dore, R. (eds.). 1996. *National Diversity and Global Capitalism*, Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Boyer, Robert. 1996. "The Convergence Hypothesis Revisited : Globalization but still the Century of Nations?" In *National Diversity and Global Capitalism*, ed. Suzanne Berger and Ronald Dore. Ithaca, NY: Cornell University Press: 29-59.
- Cameron, D. R. 1978. "The Expansion of the Public Economy: A Comparative Analysis". *American Political Science Review*, 72.: 1243-61.
- Castles, F. and Mitchell, D. 1992. "Identifying welfare state regimes: The links between politics, instruments and outcomes", *Governance: An International Journal of Policy and Administration* 5(1): 1-26.
- Crouch, C. 2001. "Welfare State Regimes and Industrial Relations Systems: the questionable role of path dependency theory", in *Comparing Welfare Capitalism: Social policy and political economy in Europe*. Japan and the USA, edited by B. Ebbinghaus and P. Manow. London: Routledge.
- Crouch, C. and Streek, W. (eds.). 1997. *Political Economy of Modern Capitalism*. Mapping Convergence and Diversity. London: Sage.
- DiMaggio, P. and Powell, W. 1983. "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields", *American Sociological Review* 48(2), 147-60.
- Dore, R. 1997. "The Distinctiveness of Japan" in *Political Economy of Modern Capitalism*, edited by C. Crouch et al. London: Sange Publications.
- Ebbinghaus, B. and Manow, P. 2001. "Introduction: studying varieties of welfare capitalism". in

- Comparing Welfare Capitalism: Social policy and political economy in Europe, Japan, and the USA*, edited by B. Ebbinghaus and P. Manow. London: Routledge.
- 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. 1992. "Contemporary Research on Social Democracy". *Annual Review of Sociology* 18: 187-208.
- Esping-Andersen, G. 1999. *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford: Oxford University Press.
- Goldthorpe, J. H.(eds.). 1984. *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*. Oxford: Clarendon Press.
- Hall, P.A. and Soskice, D. (eds.). 2001. *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. New York: Oxford University Press.
- Hall, Peter. 1999. "The Political Economy of Europe in an Era of Interdependence", in *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, edited by Herbert Kitschelt et al. Cambridge University Press: 135-63.
- Hassel, A. 2001. "The Governance of the Employment-Welfare Relationship in Britain and Germany", in *Comparing Welfare Capitalism: Social policy and political economy in Europe, Japan, and the USA*, edited by B. Ebbinghaus and P. Manow. London: Routledge.
- Hicks, A. and Kenworthy, L. 1998. "Cooperation and Political Economic Performance in Affluent Democratic Capitalism", *American Journal of Sociology*, 99: 668-710.
- Hollingsworth J. R., Schmitter, P. C. and Streek, W. (eds.). 1994. *Governing Capitalist Economies. Performance and Control of Economic Sectors*. New York: Oxford University Press.
- Hollingsworth J. R. and Boyer, R. 1997. "Coordination of Economic Actors and Social Systems of Production", in *Contemporary Capitalism. The Embeddedness of Institutions*, edited by J. R. Hollingsworth and R. Boyer. New York: Cambridge University Press.
- Huber, E., Ragin, C. and Stephens, J. D. 1997. *Comparative Welfare States Data Set*. Northwestern University and University of North Carolina.
- Huber, Evelyne and Stephens, John D. 2001. *Development and Crisis of the Welfare State: Parties and Policies in Global Markets*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Iversen, T. Pontusson, J. and Soskice, D. (eds.). 2000. *Unions, Employers, and Central Banks. Macroeconomic Coordination and Institutional Change in Social Market Economies*, New York: Cambridge University Press.
- Katzenstein, Peter. 1985. *Small States in World Markets : Industrial Policy in Europe*. Ithaca: Cornell University Press.
- Kitschelt, H., Lange, P., Marks, G., and Stephens, J. D. 1999. "Convergence and Divergence in Advanced Capitalist Democracies", in *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, edited by H. Kitschelt, P. Lange, G. Marks and J. D. Stephens. New York: Cambridge University Press.
- Korpi, W. and Shalev, M. 1980. "Strikes, Power, and Politics in the Western Nations, 1990-1976", *Political Power and Social Theory*, 1: 301-24.

- Lange, P. and Meadwell, H. 1991. "Typologies of Democratic Systems: From Political Inputs to Political Economy", in *New Directions in Comparative Politics*, edited by H. J. Wiarda. Boulder, CO: Westview.
- Lembruch, G. and Schmitter, P. C. (eds.). 1982, *Patterns of Corporative Policy-Making*. London: Sage.
- Martin, C. J. and Swank, D. 1999. "Employers and the Welfare State", *APSA Annual Meeting, Atlanta, GA, 1-5 September, 1999*.
- Mishra, R. 1984. *The Welfare State in Crisis*, Brighton: Wheatsheaf.
- Myrdal, A. and Myrdal G. 1936. *Kris i Befolkningsfragan*, Stockholm: Tiden.
- Pierson, P. 1995. "The Scope and Nature of Business Power. Employers and the American Welfare State, 1900-1935", *Arbeitspapier 14*, Bremen: Zentrum fur Socialpolitik, University of Bremen.
- Piore, M. J. and Sabel, C. F. 1984. *The Second Industrial Divide*. New York: Basic Books.
- Rhodes, M. and van Apeldoorn, B. 1997. "Capitalism Versus Capitalism in Western Europe", in *Developments in West European Politics*, edited by M. Rhodes et al. London: Macmillan.
- Sainsbury, D. 1994. "Women's and Men's Social Rights: Gendering Dimensions of Welfare States", in *Gendering Welfare States*, edited by D. Sainsbury. London: Sage.
- Sainsbury, D. 1996. *Gender, Equality and Welfare States*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sainsbury, D. 1999. *Gender and Welfare State Regimes*. Oxford: Oxford University Press.
- Schmitter, P. C. and Lembruch, G. (eds.). 1981. *Trends Toward Corporatist Intermediation*, Beverly Hills, CA: Sage.
- Soskice, David. 1991. "The Institutional Infrastructure for International Competitiveness :A Comparative Analysis of the UK and Germany", in *Economies for the New Europe*, edited by A. B. Atkinson and R. Brunetta. London:Macmillan.
- Soskice, David. 1994. "Advanced Economies in Open World markets and Comparative Institutional Advantages: Patterns of Business Coordination, National Institutional Frameworks and Company Product Market Innovation Strategies" Unpublished paper, Wissenschaftszentrum Berlin.
- Soskice, David. 1999. "Divergent Production Regimes : Coordinated and Uncoordinated Market Economies in the 1980s and 1990s", in *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, edited by H. Kitschelt et al. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stephens, J. D. 1996. "The Scandinavian Welfare States", in *Welfare States in Transition*. edited by G. Esping-Andersen. London: Sage publications.
- Streek, Wolfgang. 1997. "German Capitalism : Does It exist? Can It Survive?", in *The Political Economy of Modern Capitalisms*, edited by C. Crouch and W. Streek. London : Sage.
- Swenson, Peter. 1991. "Bringing Capital Back in, or Social Democracy Reconsidered", *World Politics*, 43(4).
- Swenson, Peter. 1997. "Arranged Alliances : Business Interests in the New Deal." *Politics and Society* 25(March): 66-116.
- Swenson, Peter. 1999. "Varieties of Capitalist Interests and Illusions of Labor Power: Employers

in the Making of the Swedish and American Welfare States." *Paper presented at the Conference on Distribution and Democracy, Department of Political Science, Yale University, November 12-14.*

Titmuss, R. 1974. *Social Policy*, London: George Allen and Unwin Ltd.

Institutional Complementaries of Production and Welfare: Some Evidences from the Advanced Welfare Capitalist Countries

Ahn, Sang-Hoon
(Seoul National University)

This study empirically examines if there is a certain linkage between the production regimes and welfare systems; and if linked, how they are linked. It also investigates what the different regimes performed in terms of economic growth and redistribution.

As a matter of fact, we have a series of studies that explores structural diversity of production and welfare. However, the existing studies are limited in that they consider only specific facets of the structure, although the structure of welfare capitalism should be studied as a comprehensive whole. This is the gap which this study tries to overcome.

The study is composed of two major parts. The first one is the cluster analysis that examines if Esping-Andersen's notion about three different welfare regime and the thesis of diversity of capitalism can be dealt within a single research framework. The second is the ANOVA analysis investigating if variables of production and welfare are to be statistically different in the trichotomy framework.

According to the result of the analyses, we can find at least two important evidences about institutional complementaries of production and welfare. First, Esping-Andersen's framework is useful to comprehensively deal with production as well as welfare. Secondly, there are statistically different regimes of production and welfare in the context of political economic and social policy variables.

What is the most striking conclusion of the study is that there is no difference among the regimes in terms of the level of economic efficiency; while we can find a huge differences in terms of the level of welfare effectiveness. In conclusion, there is no substantive evidence to argue that welfare is innately antithesis of economic growth.

Key words: welfare regime, production regime, institutionalism, varieties of capitalism, complementaries of production and welfare.

[접수일 2005. 2. 23. 게재확정일 2005. 4. 10.]