

<http://dx.doi.org/10.17703/JCCT.2019.5.1.27>

JCCT 2019-2-4

## 산업구조와 복지국가 발달 관계에 관한 연구 : Fuzzy-set 질적 비교분석을 활용하여

### Industrial Structure and Development of Welfare State : Using Fuzzy-set Analysis

정의룡

Jung, Yuiryong

**요약** 일찍이 복지국가 발달에 산업화가 중요한 영향을 끼친다는 산업화 이론은 복지국가 발달을 설명하는 주요한 이론으로 자리매김해 왔다. 그러나 산업화 이론은 산업화가 발달한 서구 선진국가들이라 하더라도 공공복지의 규모는 상대적으로 약하다는 비판에 직면하였고, 이러한 한계를 보완, 설명하기 위해 이익집단들이 선거 경쟁에서 승리하기 위한 전략으로 공공부문의 복지가 확대될 수 있었다는 민주주의 이론, 복지국가를 요구하는 노조와 좌파정당들의 힘이 강화될 때, 복지국가 또한 발달할 수 있었다는 권력자원 이론 등이 부각되었다.

본 연구는 복지국가 발달을 설명하기 위한 새로운 시도로서 복지국가의 발달에 영향을 주는 기존 이론들에 따른 요인들 외에 산업구조에 따른 요인들을 추가하여 퍼지셋 질적비교 분석을 수행하였다. 분석결과 복지국가발달에 있어 기존이론 외에 제조업의 비중 또한 복지국가 발전의 중요 요소로서 작용할 수 있다는 점을 발견할 수 있었다.

이러한 분석결과는 산업화 이론, 민주주의와 선거경쟁이론, 권력자원 등과 같은 복지국가를 설명하는 기존이론 뿐만 아니라 제조업 비중과 같은 산업구조 또한 복지국가 발달에 영향을 줄 수 있는 요소임을 시사하고 있다.

**주요어** : 복지국가, 퍼지셋 질적비교분석, 산업구조, 제조업, 서비스업

**Abstract** The industrialization theory that industry and economic development of country has an important influence on the development of the welfare state had become a major theory explaining the development of the welfare state. However, the theory of industrialization faced criticism that the size of public welfare was relatively weak even in advanced industrial countries where industrialization developed. To complement and explain these limitations, The theory of democracy that the welfare state could be expanded as a strategy for election competition, and the theory of power-resources theory that welfare states could develop when the power of unions and left parties demanding welfare states were strengthened. This study uses Fuzzy-set analysis for the data of OECD countries adding industrial structure variables to existing theory of the development of welfare state. The result suggests that the proportion of manufacture such as industry structure of country is important for the development of welfare state.

**Key words** : Welfare State, Fuzzy-set Analysis, Industrial Structure, Manufacture, Service

\*정희원, 한국교통대학교 행정학과 (제1저자)  
접수일: 2018년 10월 11일, 수정완료일: 2018년 11월 28일  
게재확정일: 2019년 1월 8일

Received: October 11, 2018 / Revised: November 28, 2018  
Accepted: January 08, 2019  
\*Corresponding Author: cochpotato@ut.ac.kr  
Dept. of Public Administration, Korea National University  
of Transportation, Korea

## I. 서 론

본 연구는 복지국가 발전에 영향을 미치는 요인들의 조합을 탐색하기 위한 연구이다. 그동안 어떠한 특정 요인들이 복지국가의 발전을 추동해 왔는가에 대한 연구들은 적지 않게 이루어져 오면서 몇몇 요인들은 복지국가의 발전을 설명할 수 있는 이론들로 형성되기에 이르렀다. 이를테면, 복지국가의 발전에 있어 Cutright[1]와 Wilensky[2] 등을 필두로 주장되었던 산업화나 경제발전이 중요하다는 산업화 이론, Tuftel[3]와 Schneider & Ingraham[4] 등에 의해 제기되었던 선거주기나 선거와 같은 정치적 참여를 통해 복지에 대한 욕구와 선호를 정치적으로 반영시킨다는 민주주의와 선거경쟁 이론, Esping-Andersen[5], Korpi[6]나 Hicks[7] 등에 의해 주장되었던 정당이나 노조의 세력, 또는 계급적 타협이 중요하다는 권력자원 이론 등이 그것이다.

산업화 과정을 통해 도입 및 확대된 복지프로그램과는 별도로 오늘날 복지국가들은 새로운 위협에 대한 대응이 요구되고 있기도 하다. 서비스업을 중심으로 하는 후기산업사회의 도래는 인간에 대한 장기적인 투자보다는 유연한 비정규 노동을 확대시키고 있으며, 저출산 고령화와 같은 인구구조의 변화는 고령자에 대한 안정적인 케어와 함께 출산율을 높이는 것이 중요한 국가 과제 중의 하나로 부각시키게 하였다. 또한 여성의 경제활동 참가의 제고는 일과 가정을 양립시키는 가족지원 정책의 필요를 더욱 확대시키고 있다. 즉, ‘가족’과 ‘노동시장’이라는 영역을 중심으로 새로운 사회적 위험(New social risks)들이 등장하게 되면서 노동시장의 유연화와 여성경제활동 참가의 증가는 일자리와 직결되는 적극적 노동시장정책, 가정 내 육아와 보육지원 정책의 중요성과 같은 이전의 전통적인 복지 프로그램과는 다른 새로운 위협에 대응할 수 있는 사회투자정책을 부각시키고 있다[8, 9].

본 연구는 이러한 복지국가가 직면하고 있는 산업구조의 경향 변화에도 불구하고, 여전히 복지국가 발달에 있어 건실한 제조업의 필요성은 유효하다고 본다. 기존의 복지국가 발달 연구들은 복지국가의 토대가 되는 산업구조의 변화를 주어진 것으로 간주하여, 더 이상 산업구조의 역할을 능동적으로 인식하지 않고 있거나 간과해 왔다. 즉, 기존의 제조업 중심에서 서비스업 중심으로 바뀌었다는 경향을 수동적으로만 인식할 뿐, 실제

현대 복지국가 발달에 있어서 어떠한 산업구조가 유효하게 작용할 수 있는지에 대한 검증은 충분히 이루어지지 않아왔던 것이다.

본 연구는 이러한 점에 착안하여 복지국가의 발달과 관련한 기존 이론들과 산업구조에 대한 논의를 정리하고, 이들을 바탕으로 한 연구설계를 통해 복지국가 발달의 결합요인들을 검증할 것이다.

## II. 이론적 논의 및 선행연구의 검토

### 1. 이론적 논의

칼 폴라니가 일찍이 지적한 바와 같이, 복지제도는 자본주의 체제의 발전을 위한 필수적인 제도적 기초이다[10]. 이론적으로 복지국가는 산업화, 민주화, 노동운동의 성장과 함께 발전하여왔으며, 근래에는 ‘자본주의 다양성’이론과 같이 각 국가들의 제도적 경로와 구조에 주목하고 있는 관점들이 부각되고 있다. 이들을 정리하면 다음과 같다.

#### 1) 산업화 논리

복지국가의 발달을 설명하는 가장 일반화된 이론으로 산업화 논리(logic of industrialism)가 있다. 산업화 논리는 복지국가를 사회적 위험(social risks)에 대응하려는 욕구와 더불어 산업화에 의해 형성된 엄청난 국부(國富)의 산물로 본다[2]. 즉, 과거 전통적인 농업사회에서 자본주의 산업사회로 변화되면서 산업화가 새로이 양산하게 된 산업재해, 퇴직, 실업 등의 사회적 위험(Social Risks)에 대해 국가는 산업화가 만들어내는 재정적 자원을 바탕으로 복지제도를 통해 대응할 수 있게 되었다는 것이다.

Cutright[1]와 Wilensky[2] 등은 복지국가 발전을 추동하는 요인을 탐색하는 연구에서 산업화 또는 경제적 요인을 강조하는 모형을 설정하거나 이를 강조하는 분석결과를 제시하였다. 이들의 산업화 논리는 사회구조에 내재되어 있는 욕구가 어떻게 추동되어 복지지출에 영향을 미쳤는지를 대략적으로 설명했다는 점에서 그 공헌을 찾을 수 있다. 즉, 경제발전이 따라 고령층의 복지지출 욕구가 증대하고 각 체제의 정치적 엘리트들에게 복지시스템과 지출의 압력을 증대시키는 행태 경로를 설명할 수 있게 해 준 것이다. 그럼에도 불구하고, 그러한 욕구가 산업화 변수에만 좌우될 수 있다는 수렴

적 설명은 한계를 갖는다. 경제발전을 했더라도 어떤 제도화나 체제에 따라 달라질 수도 있기 때문이다. 산업화 논리에서는 수렴론을 앞세워 사실상 이러한 차이들을 간과하고 있다.

Esping-Andersen[7]은 복지국가의 토대로서 산업구조를 간과하지 않았다. 그에 따르면, 전통적 복지국가는 제조업 중심의 높은 수준의 생산력과 완전고용이 가능한 산업구조를 기반으로 이루어지 수 있었다는 것이다.

그러나 20세기 후반으로 접어들면서 복지국가가 기반하고 있는 사회구조는 크게 변화하였다. 2차세계 대전 이후, 경제성장의 둔화, 서비스 산업 위주로의 산업구조 개편은 복지국가는 변화압력에 직면하게 되었다. 즉, 세계경제의 경향이 제조업 중심에서 서비스업을 강조하는 경향으로 개편되면서 이전까지 안정된 복지국가의 발전을 추동해 왔던 완전고용은 더 이상 달성되기 어렵게 되었다[11].

그러나 국가발전과 관련하여 여전히 제조업 기반의 유용성이 간과되어서는 곤란하다. 아직까지 서비스업보다는 제조업의 생산성 향상이 더 빠르고, 제조업의 발전 없이는 컨설팅, 디자인, 엔지니어링, 금융서비스 같은 고부가가치 서비스업은 물론 국민경제의 발전 또한 기대하기 어려울 수 있기 때문이다. 더욱이 한국의 제조업 생산성은 서구 선진국에 비해 아직 발전가능성이 많이 남아 있으므로 제조업의 중요성은 여전히 유효하다고 판단된다. 복지국가 발달과 관련한 산업화 논리의 영역까지 확대할 경우, 복지국가 발달과 관련한 제조업의 유용성에 대한 검증의 필요성이 제기된다. 복지국가 발전을 위한 안정적인 경제적 기반 마련이 산업화 논리의 핵심이었음을 상기할 때, 제조업의 유용성에 대한 실증은 복지국가 발달에 있어 기존의 고전이론에 대한 현대적인 재조명이라는 의미를 갖게 될 수 있기 때문이다.

## 2) 민주주의와 선거경쟁론

복지국가를 설명하는 또 다른 주요 이론으로 민주주의와 선거경쟁론을 들 수 있다. 이 이론은 복지국가의 발전을 민주주의 체제 하에서 선거경쟁에서 승리하고자 하는 정치가들이 앞 다투어 복지를 확대했기 때문이라고 설명한다[4]. Tuftes[3]와 Schneider & Ingraham[4] 등은 선거주기나 선거와 같은 정치적 참여를 통해 복지에 대한 욕구와 선호가 정치적으로 반영된다고 주장하

였다.

역사적으로 볼 때, 전후 독일의 사회적 시장경제와 복지국가 건설은 기민당의 작품이고, 전후 영국의 보수당도 버츠크리즘(Butskellism)이라는 용어를 탄생시킬 정도로, 복지국가 건설에 앞장선 것 등이 그 예라고 할 수 있다. 버츠크리즘은 1950년대 영국의 보수당 재무장관인 Rab Butler와 노동당 당수인 Gaitskell의 이름을 합친 합성어다. 케인즈주의에 입각한 정부개입과 복지국가 건설에 좌.우 정치세력이 폭넓게 합의하였던 것을 일컫는 말로 1950~60년대 영국의 정치경제적 상황을 간결하게 묘사하고 있다.

미국의 경우, 선거를 앞두고 복지지출이 증가하고 선거가 끝난 뒤 그 증가속도가 감소한다는 복지의 선거주기론이 주장되기도 하였다[3]. 그러나 선거주기에 따른 공공복지 확대는 미국 이외의 사례에 대해서는 잘 적용되고 있지 않다. Hicks & Misha[12]의 연구에서는 선거경쟁의 영향력이 통계적으로 부정적인 결과를 미치는 것으로 보고되기도 하였다.

복지국가의 재편시기에서 민주주의와 선거경쟁이론은 유용성과 한계를 아울러 갖는다. 유용성은 경제가 어려운 경우임에도 불구하고 복지지출이 전반적으로는 삭감되지 않는 형태가 나타나고 있는데 이 현상은 기존의 산업화 논리가 아닌 민주주의 시대에서 국민들의 표를 의식한 정치적 행태로써 잘 설명될 수 있기 때문이다. 한편 한계는 민주주의 체제가 잘 발전한 국가들이라 하더라도 복지국가 발달 측면에서는 다른 국가들에 비해 저발전된 경우가 나타나는 사례에 대해서는 잘 설명되지 않는다는 점을 들 수 있다.

## 3) 권력자원론

권력자원론은 자본주의 산업화로 발생하는 실업, 퇴직, 산재 등의 사회적 위험에 직접적으로 노출된 노동자들이 앞장서서 복지국가를 건설한다고 전제한다. 따라서 이 이론은 노조의 조직화 정도, 좌파정당의 권력화 수준, 그리고 노동세력이 다른 사회집단과 맺는 정치적 연대 등이 복지국가의 발달 정도를 규정한다고 보고 있다[5, 6, 7]. 이 이론에 따르면, 노조조직률이 낮고 의회에서 좌파정당이 차지하는 의석수가 작으면, 공공복지의 수준이 낮게 된다. 노조조직률이 80%에 달하고 좌파정부가 오랜 기간 집권한 스웨덴을 위시한 북구유럽의 사민주의 복지국가와 노조조직률이 10%에 머물고

좌파정당이 미약한 미국을 비롯한 자유주의 복지국가의 차이는 친복지세력의 권력자원(혹은 힘)의 정도에 따라 설명이 되는 것이다. 즉, 복지국가를 향한 노동과 자본계급의 타협과정에서 노동조합의 영향력과 여기에 우호적인 좌파정당의 영향력이 자본계급과의 타협을 어떻게 이루어내는가에 따라 복지국가의 성장 정도가 다르게 나타난다는 것이다.

#### 4) 자본주의 다양성 이론

1990년대 이후 복지국가 연구들은 1980년대 경기침체와 우파정부의 등장 등으로 복지국가의 위기를 경험하였음에도 복지국가가 유지되거나 심지어는 확장되었는지에 대해 주목하게 된다.

이와 관련한 논의들 중 복지국가의 자본주의 다양성 또는 생산레짐 이론은 세계화와 탈산업화를 겪으면서 각 개별국가들이 정부의 개입과 공공복지를 축소할 것이라는 수렴가설에 반대하면서 부각되었다. 즉, 각 국가들은 나름의 역사적 경로를 통해 축적되고 배열된 제도적 장치들의 조정 기제를 통해 고유한 생산레짐을 지속해 왔다는 것이다[13, 14].

이러한 생산레짐의 대표적인 유형으로서 영미국가들의 시장중심적인 자유시장경제체제와 독일, 스칸디나비아 국가 등을 대표로 하는 조정시장경제체제를 들 수 있다. 이들은 생산체제를 구성하는 노사관계, 금융시스템, 산업정책, 숙련형성 및 고용 등에서 구분되는 차이를 보이게 된다. 자유시장경제체제에서는 시장 중심의 경쟁관계를 토대로 주식을 중심으로 하는 단기자본이 주로 기업들에게 조달되며, 기업은 근로자들과 단기적인 고용계약을 체결하고, 임금이나 작업여건 등에 대한 의사결정에 있어서도 파편화된 관계를 구축하게 된다. 또한 자유시장경제체제에서는 비용절감 전략의 일환으로 근로자들에 대해 이직과 해고가 용이한 일반기술(general skill)적인 숙련형성을 구조화시키게 된다. 이와는 달리, 조정시장경제체제에서는 노사정위원회와 같은 비시장기구를 통한 정치적 합의를 바탕으로 채권을 중심으로 하는 장기자본이 주로 기업들에게 조달되며, 임금, 직업훈련 등에 대한 의사결정에 있어서 산업별 수준의 협력관계를 구축하게 된다. 아울러 조정시장경제체제에서는 수량적 유연화에 따른 비용절감보다는 근로자들의 해당 산업에 특화된 숙련(industry-specific) 형성을 중시하여 안정적인 장기고용과 산업별 직업훈

련 등을 통한 발전전략을 추구하게 된다[15].

### III. 연구설계

#### 1. 분석대상 및 범위

본 연구의 분석대상은 한국을 포함한 OECD 주요 20개 국가들이다. 구체적으로는 호주, 오스트리아, 벨기에, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 아일랜드, 일본, 한국, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 스페인, 스웨덴, 스위스, 영국, 미국이다. 이들 OECD 국가들로 분석대상을 한정된 이유는 후술할 본 연구에서 측정하고자 하는 요인들에 대해 이들 국가들의 결측치가 많음으로 인해 안정적인 데이터의 수집가능성을 고려했기 때문이다.

아울러 이들 대상에 대한 시간적 범위는 1995년부터 2009년까지로 설정하였다.

#### 2. 측정 및 자료

본 연구에서는 앞에서 서술한 이론적 논의를 바탕으로 아래의 표에서 정리하고 있는 바와 같이 다음과 같은 관련 지표로 분석 데이터셋을 구성하였다.

표에서 제시된 바와 같이 본 연구에서 결과변수로 복지국가 발전정도를 나타내는 지표로서 OECD 자료를 이용하여 GDP 대비 사회지출 중 공적부문과 사적부문의 강제성을 띤 지출의 합산 비중을 지표로 설정하여 측정하였다[16]. 아울러, 원인변수로서는 OECD 데이터[17] 및 Polity4 데이터셋[18]과 CPDS(Comparative Political Data Set) 자료[19]들을 참조하여 그동안 복지국가를 설명하는 이론들이었던 산업화, 민주화와 선거경쟁, 권력자원, 국가론 변수들을 설정하여 각각 1인당 GDP(PPP), 민주화 점수 Polity4[18]는 비교정치관련 데이터셋의 하나로 민주주의에 대한 점수를 국가별로 부여하고 있다.

표 1. 변수의 설정 및 관련 지표  
 Table 1. Main parameters

	변수	지표 및 측정	자료 출처
결과 변수	복지국가 발전 정도	- GDP 대비 사회지출(공공부문 지출 및 사적부문의 강제성 지출)	-OECD STAT Data
	산업화	-1인당 GDP(PPP 구매력 지수)	-OECD STAT Data
원인 변수	민주화 정도	-민주화 점수(0에서 10점)	-Polity4
	정부변동	-선거 등으로 정부변동이 일어난 횟수	-Comparative Political Data Set
	노조	-노조조직률	-OECD STAT Data
	진보정당	-진보정당이 내각에서 차지하는 비중	-Comparative Political Data Set
	산업구조	-국가별 고용 기준으로 전산업 대비 제조업 또는 서비스업 비중	-OECD STAT Data
	아동인구 부양비중	-생산가능인구 대비 15세미만 아동인구비중	-OECD STAT Data
	고령자 인구 부양비중	-생산가능인구 대비 65세이상 아동인구비중	-OECD STAT Data

여기서 사용한 민주화 정도는 Democracy Point로서, 다음의 3가지 요소를 고려하였다고 한다. 첫째, 정책과 지도자를 바꾸는데 시민이 효과적으로 표현할 수 있는 제도. 둘째, 행정부의 권한 행사를 제약할 수 있는 제도화된 제약의 존재, 셋째, 시민들의 정치적 참여와 일상의 삶에 대한 자유의 보장 등이 그것이다.

이들 외에 결과변수에 영향을 미칠 수 있는 원인변수로서 본 연구에서 주목하고자 하는 산업구조 변수에 대해서는 OECD 데이터를 활용하여 국가별 고용 기준으로 제조업 또는 서비스업 비중으로 측정하였다. 또한 Talyor-Gooby[8]에서 제기한 저출산 고령화 등의신사회적 위험 등의 논의를 반영하여 아동과 노인에 대한

각각의 부양비중(dependency ratio)을 생산가능인구(15세-64세) 대비 15세 미만의 아동과 65세 이상의 고령인구가 차지하는 비중으로 측정하여 반영하였다. OECD 데이터[16, 17] 외에 활용된 각종 데이터들 중 민주화 점수는 Polity4 데이터셋[178]을 활용하였다. 국제비교정치 데이터 셋들 중의 하나인 Polity4 데이터 셋에서는 국가별로 1995년에서 2009년까지 범위에 걸쳐 부여된 민주화 점수를 활용하였다. 이들 점수는 최소 1점에서 최대 10점까지 부여되어 있는데 민주화 정도가 높을수록 그 수치가 높도록 구성되어 있다. 또한 진보정당의 석비중은 국제비교정치 데이터 셋의 하나인 CPDS[19]에서 수집된 데이터들을 활용하였다.

### 3. 분석방법

본 연구는 산업구조와 복지국가 간의 관계를 규명하기 위하여 사례중심의 질적연구와 양적연구가 갖고 있는 한계들을 보완하고 있는 퍼지셋 질적 비교분석을 연구방법으로 활용하였다.

1965년 Lofti Zadeh가 제안한 퍼지집합 이론은 고전적인 집합이론(crisp-set)의 확장형태로 수학과 심리학 등에서 활용되어 왔으며, 점차 사회과학 내에서도 그 적용이 널리 확장되어 왔다.

이 분석방법은 기술적으로는 퍼지집합이론을 적용하여 분석하고자 하는 대상의 개념적 속성에 분석대상이 얼마나 가까운지를 퍼지 소속 점수(fuzzy membership score)로 변환시키는 것에서 출발한다. 해외 연구에서는 Ragin[20], Kvist[21] 등의 논의를 바탕으로 이와 같은 퍼지셋 분석이 널리 확대되고 있다.

전통적인 이분법적인 집합(crisp-set)은 오로지 1(present)과 0(absent)의 두 가지 소속점수(membership scores)만을 허용하고 있는데, 퍼지집합(fuzzy-set)은 0과 1이라는 ‘소속(membership)’과 ‘비소속(nonmembership)’의 이분법적인 속성을 넘어 0.3, 0.75 등 그 사이의 다양한 소속 점수를 산출하는 것이 가능하다[20, 21]. 이러한 특성은 퍼지셋 분석으로 하여금 질적인 소속(membership) 특성을 양적인 수치로 나타내어 결과에 미치는 요인들의 필요조건과 충분조건 분석을 통해 어떠한 원인 또는 원인들의 조합이 해당 결과를 만들어 내는지에 대한 분석을 가능하게 한다.

본 연구와 관련하여 퍼지셋 질적비교 분석은 다음과

같은 점들에서 그 의미를 찾을 수 있다.

첫째, 양적연구 중 일반적으로 널리 알려진 고전적 회귀분석의 경우, 결과에 영향을 미치는 다른 조건들은 동일하다는 전제 하에 다른 원인 변수들을 통제된 상태에서 하나의 원인이 결과변수에 미치는 순수효과를 측정하고자 한다. 그러나 실제 결과에 영향을 미치는 원인들은 여러 가지 원인들이 조합되거나 결합된 형태로 이루어지는 경우가 보다 현실적일 수 있다. 퍼지셋 질적비교 분석은 결과에 영향을 미치는 다양한 원인조합을 분석할 수 있다는 점에서 그 의미를 찾을 수 있다. 모든 종류의 회귀분석들이 여러 요인들을 조합하거나 결합시키는 것이 불가능한 것은 아니다. 기존변수들에 대한 상호작용 변수를 투입하여 조절효과를 측정할 수도 있으며, 로지스틱 회귀분석의 경우, 결과에 영향을 미치는 다양한 원인조합을 추적할 수 있다. 그러나 상호작용 변수는 결합시킬 수 있는 변수의 개수가 제한되며, 로지스틱 회귀분석의 경우, 종속변수가 명목변수일 것을 전제하므로 분석방법의 선택은 각 상황에 적합한 방식으로 선택되어야 할 것이다.

둘째, 회귀분석의 경우, 결과에 영향을 미치는 독립 변수들이라 하더라도 독립변수들 간에 상관성이 높을 경우, 다중공선성의 문제가 있을 수 있는데, 퍼지셋 질적비교 분석은 상호간에 관련성이 높은 원인들이라고 하더라도 결과에 영향을 미치는 결합된 요인으로 보기 때문에 이러한 문제점에서 벗어날 수 있다는 장점을 갖는다. 회귀분석에서 다중공선성의 문제가 해결 불가능한 것은 아니다. 통계이론적으로 타당하다면 다중공선성문제가 발생해도 해당 결과를 그대로 사용하는 것도 가능하며, 다중공선성 문제를 해결하기 위한 처치들도 다양하게 존재하고 있다. 다만 회귀분석에서는 다중공선성과 관련하여 이러한 대안들을 모두 고려하여 해결 방안을 고민하는 것이 불가피한 반면, 퍼지셋 질적비교 분석에서는 이 문제에 대해 보다 용이하게 대응할 수 있다.

셋째, 양적연구의 관점에서 질적 사례연구에 대한 주요한 비판은 분석결과의 일반화에 대한 것이라 할 수 있다. 즉, 질적 사례연구의 경우, 소수의 케이스에 대한 심도 있는 분석이 수행될 수는 있으나, 이것을 다른 사례들에까지 적용하기는 어렵다는 점이다. 퍼지셋 질적비교분석은 기존의 질적 사례연구보다 많은 사례를 다룰 수 있다는 측면에서 일반화 측면에 기여할 수 있다.

는 장점을 갖는다.

이처럼 퍼지셋 질적비교분석은 사례중심의 질적연구와 양적연구들이 서로에 대해 갖는 한계점을 보완하고, 이들의 장점을 구현할 수 있는 장점을 갖는 유용한 연구방법이라고 할 수 있다.

본 연구에서는 이와 같은 퍼지셋 분석을 활용하여 한국을 포함한 OECD 국가들을 대상으로 복지국가 발전과 관련된 기존이론들 뿐만 아니라 산업구조에 따라 복지국가의 발달은 어떻게 달라질 수 있는지를 검증하고자 한다.

#### IV. 분석결과

퍼지점수로 변환한 결과는 다음의 표2 같다. 앞서서도 언급한 바와 같이 퍼지점수는 0에서 1까지의 연속된 수치로 표현될 수 있는데 이것은 일반적인 수치들과 같이 크기를 세부적인 수치 차이로 비교하는 것이 아니라 집합적 논리를 바탕으로 해석되어야 한다. 즉, 0.5를 기준으로 그 이상일 때는 해당 변수 속성의 집합에 속하는 정도가 강하고, 0.5 미만일 때는 해당 변수 속성집합에 속하는 정도가 작다는 정도로 해석할 수 있다.

이러한 해석기준에서 볼 때, 사회지출 측면에서는 퍼지점수 0.5 이상의 강한 속성을 보인 국가군들은 프랑스, 스웨덴, 덴마크, 오스트리아, 독일, 벨기에, 핀란드, 이태리, 노르웨이, 스위스가 비교적 강한 국가 군으로 나타났다. 또한 진보정당 내각비중에서는 영국, 스웨덴, 그리스, 독일, 노르웨이, 벨기에, 핀란드, 스페인, 덴마크 등이 해당 속성이 강한 국가로 나타났다.

노조조직률 차원에서는 스웨덴, 핀란드, 덴마크, 노르웨이, 벨기에, 아일랜드, 오스트리아, 이태리, 영국, 캐나다 등이 해당 속성이 강한 국가로 나타났다. 민주화 측면에서는 퍼지점수 0.5 미만인 국가들이 벨기에, 프랑스, 한국 등이 속해 있는 것으로 나타났다. 선거 등에 의한 정부변동과 관련한 퍼지점수가 강했던 국가군들은 스위스, 일본, 프랑스, 이태리, 벨기에 등인 것으로 나타났다. 1인당 GDP와 관련해서는 노르웨이, 미국, 스위스, 아일랜드, 네덜란드, 호주, 캐나다, 오스트리아, 덴마크, 벨기에 등이 강한 속성을 보이는 것으로 나타났다. 고령인구 부양비중 부문에서는 이태리, 일본, 독일, 스웨덴, 그리스, 벨기에, 스페인, 프랑스, 오스트리아, 영국 등이 강한 속성을 보이는 것으로 나타났다. 아동인

구 부양비중 부문에서는 아일랜드, 미국, 호주, 노르웨이, 프랑스, 스웨덴, 덴마크 등이 강한 속성을 보이는 것으로 나타났다. 제조업 측면에서는 이태리, 독일, 한국, 핀란드, 일본, 스웨덴, 스위스, 오스트리아, 스페인, 아일랜드 등이 강한 속성을 보이는 국가군들로 나타났다. 서비스업 측면에서는 미국, 네덜란드, 영국, 벨기에, 캐나다, 노르웨이, 프랑스, 덴마크, 호주, 스웨덴 등이 강한 국가군들로 나타났다.

표 3 퍼지셋 분석결과  
 Table 3. Fuzzy Analysis Results

GDP 대비 사회지출 $= [u*D*c*p*O*y] + [u*D*p*O*y*m] + [l*D*c*O*m] + [l*U*D*O] + [L*D*o*Y] + [l*D*c*P*O*M] + [l*D*P*O*Y*M]$	raw coverage	unique coverage	consistency
$u*D*c*p*O*y$	0.283	0.062	0.863
$u*D*p*O*y*m$	0.276	0.011	0.913
$l*D*c*O*m$	0.287	0.005	0.965
$l*U*D*O$	0.368	0.050	0.959
$L*D*o*Y$	0.402	0.087	0.972
$l*D*c*P*O*M$	0.234	0.000	0.957
$l*D*P*O*Y*M$	0.233	0.000	0.957
Total Coverage=0.610			
Solution Consistency=0.905			

모형에 대한 퍼지셋 분석결과 7가지 요인조합들이 도출되는 것으로 나타났다. 그들 중 첫 번째 요인조합은 높은 공공사회지출에 대한 유력한 원인조건들로 낮은 노조조직률(u)과 높은 민주주의의 정도(D)와 낮은 정부변동(c), 낮은 1인당 GDP(p), 그리고 높은 고령인구 부양비중(O)과 낮은 아동인구 부양비중(y)의 요인조합이 복지국가가 발달하는 동시 조건인 것으로 나타났다. 두 번째 요인조합은 낮은 노조조직률(u)와 높은 민주주의의 정도(D)와 낮은 1인당 GDP(p), 높은 고령인구 부양비중(O)과 낮은 아동인구 부양비중(y)과 낮은 제조업 비중(m)의 요인조합이 복지국가가 발달하는 동시 조건인 것으로 나타났다. 세 번째 요인조합은 낮은 진보정당 내각비중(l)과 높은 민주주의의 정도(D)와 높은 정부변동(C), 높은 고령인구 부양비중(O)과 낮은 제조업 비중(m)의 요인조합이 복지국가가 발달하는 동시 조건인 것으로 나타났다. 네 번째 요인조합은 낮은 진보정당 내각비중(l)과 높은 노조조직률(U), 높은 민주주의의 정도(D), 높은

고령인구 부양비중(O)의 요인조합이 복지국가가 발달하는 동시 조건인 것으로 나타났다. 다섯 번째 요인조합은 높은 진보정당 내각비중(L)과 높은 민주주의의 정도(D), 낮은 고령인구 부양비중(o)과 높은 아동인구 부양비중(Y)의 요인조합이 복지국가가 발달하는 동시 조건인 것으로 나타났다. 여섯 번째 요인조합은 낮은 진보정당 내각비중(l)과 높은 민주주의의 정도(D), 낮은 정부변동(c)과 높은 1인당 GDP(P), 높은 고령인구 부양비중(O)과 높은 제조업 비중(M)의 요인조합이 복지국가가 발달하는 동시조건인 것으로 나타났다. 끝으로 일곱 번째 요인조합은 낮은 진보정당 내각비중(l)과 높은 민주주의의 정도(D), 높은 1인당 GDP(P)와 높은 고령인구 부양비중(O) 그리고 높은 아동인구 부양비중(Y)과 높은 제조업 비중(M)의 요인조합이 복지국가가 발달하는 동시조건인 것으로 나타났다.

모형1에서 나타난 복지국가가 발달에 원인조건으로 작용하는 결합조건들에서 발견할 수 있는 특징들을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 민주주의의 정도가 높은 것이 공통적인 요소로 포함되어 있다는 점이다. 이것은 기존의 민주주의 이론이 여전히 유효하게 작용하고 있음을 시사한다고 할 수 있다. 더구나 복지국가발달의 과정이 정치적인 이해와 타협의 산물이었음을 상기해 볼 때, 앞으로도 중요한 요소로 작용할 수 있는 요소라고 할 수 있을 것이다. 그러나 선거 등으로 인한 정부의 변동은 오히려 낮을 때, 복지국가가 발달에 유리하게 작용하는 경우가 나타났는데, 이것은 모형 상으로 볼 때, 선거경쟁이 적더라도 아동이나 고령자에 대한 돌봄 수요의 증가가 동시조건적으로 나타날 때, 복지국가는 더욱 확대될 수 있음을 시사하고 있다.

둘째, 본 연구가 주목한 바와 같이 제조업 비중이 복지국가가 발달에 있어 긍정적인 원인조합의 한 요소로 작용할 수 있는 것으로 나타났다. 이것은 복지국가의 발달에 있어 건설한 제조업의 중요성을 시사한다고 할 수 있다. 다만 단순히 제조업의 고용 비중만을 늘리면 복지국가가 발달할 수 있는 것이 아니라 이와 함께 민주주의의 정도가 높고, 아동이나 고령자에 대한 돌봄 수요 수준이 높고, 1인당 GDP 수준이 높아야 한다는 조건이 함께 충족될 때, 복지국가가 발달에 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타났다는 점에 주의할 필요가 있다. 아울러 제조업 비중이 낮을 경우에는 고령자 인구부양비중이 높거나

정부변동 정도가 높을 때와 같은 복지수요 및 정치적 변동 등의 조건이 함께 충족될 때, 복지국가는 더욱 확대될 수 있는 것으로 나타났다.

셋째, 권력자원 이론과 관련된 진보정당의 내각비중이나 노조조직률이 복지국가 확대에 긍정적인 영향을 주기 위해서는 모형 상으로 볼 때, 아동이나 고령자에 대한 돌봄수요 수준의 증대가 함께 동시적으로 작용하는 것을 조건으로 한다는 점이다. 이것은 과거와 달리 정당이나 노조와 같은 권력자원들의 자체적인 이데올로기적 지향보다는 권력자원들 또한 자신들이 속한 공동체 내에서 아동이나 고령자에 대한 돌봄의 필요성을 반영할 때, 복지국가가 더욱 확대될 수 있음을 시사하고 있다고 보여진다.

## V. 결론

일찍이 복지국가 발달에 산업화가 중요한 영향을 끼친다는 산업화 이론은 복지국가 발달을 설명하는 주요한 이론으로 자리매김해 왔다. 그러나 산업화 이론은 산업화가 발달한 서구 선진국가들이라 하더라도 복지국가 측면에서 발달 정도가 상대적으로 약하다는 비판에 직면하였고, 이러한 한계를 보완, 설명하기 위해 이익집단들이 선거경쟁에서 승리하기 위한 전략으로 인해 복지국가 발달이 선거주기를 확대될 수 있었다는 선거경쟁이론, 복지국가를 요구하는 노조와 좌파정당들의 힘이 강화될 때, 복지국가 또한 발달할 수 있었다는 권력자원 이론 등이 부각되었다. 또한 우파 정부의 등장 등으로 인한 복지국가의 수렴론에 대항하는 자본주의 다양성 이론 등이 부각되었다. 아울러 경험적 연구 측면에서는 복지국가의 확대를 요구하는 고령화 및 아동인구 비중 등과 같은 복지외존 계층의 요인들이 복지국가의 확대에 영향을 미칠 수 있는 변수로 반영되었다. 그러나 선거경쟁이론의 경우, 경험적 연구에서는 유효한 결과를 도출하지 못하고 있으며, 권력자원이론의 논리 또한 영국의 토니 블레어 정부와 같이 실제 좌파 정당과 노조의 힘이 강해졌음에도 우파 정부와 큰 정책적 차이를 보이지 않게 되는 등의 현상들이 나타났다. 또한 복지외존층의 비중 또한 통계적으로 일관된 결과를 보이고 있지 못해 왔다.

본 연구는 복지국가 발달을 설명하기 위한 산업화 이론과 자본주의 다양성 이론을 결합시킨 관점에서 복

지국가의 발달에 영향을 주는 기존 이론들에 따른 요인들 외에 산업구조에 따른 요인들을 추가하여 퍼지셋 질적비교 분석을 수행하였다. 분석결과는 다음과 같은 점들을 시사하고 있다.

첫째, 제조업이 건설한 산업구조가 복지국가 발달에 긍정적인 영향을 줄 수 있다는 점이다. 이러한 분석결과는 현대 산업사회가 제조업에서 서비스업 중심으로 전환되었고, ‘탈산업사회’나 ‘지식기반경제’가 강조되고 있는 경향과 일견 배치될 수 있다. 기존 연구에서는 회귀분석을 하기 위한 충분한 케이스가 되지 못했던 점, 제조업 뿐만 아니라 서비스업 비중도 다른 국가들에 비해 상대적으로 높았던 스웨덴을 비롯한 북유럽 국가의 영향이 컸던 것으로 나타나 복지국가 확대에 있어서 다른 조건들이 통제되었을 때, 순수효과적인 해석만으로는 현실을 설명하는 것이 용이하지 않다. 이와는 달리, 본 연구에서는 복지국가 발달과 미발달을 설명하기 위한 다양하게 도출된 조합들 중, 제조업 비중과 관련한 요인들도 포함되어 있었다는 점, 특히, 복지국가가 다른 국가들에 비해 저발달할 경우에 있어서는 제조업 비중이 다른 국가들에 비해 낮은 경우가 조건으로 포함되는 것으로 나타나 복지국가 발달에 있어 제조업의 역할을 간과할 수 없는 것임을 확인할 수 있었다. 지식기반·서비스 산업들 또한 건설한 제조업의 기반 없이는 발전하기 어렵다. 아울러 복지국가의 발달은 근본적으로 해당 국가의 근로자들의 소득을 바탕으로 하고 있다는 점에서 그 나라의 노동시장 상황과 직결되어 있다. 일반적으로 해당 국가의 산업이 서비스업 중심일 경우, 소수의 고부가가치 전문서비스 직종 종사자들을 제외하고는 근로자들 대다수는 안정된 일자리가 아닌 비정규직 일자리에 종사하거나, 소득 또한 열악한 영세 자영업자들이 대다수를 차지하게 된다. 반면, 제조업 중심의 노동시장 상황에서 근로자들은 해당 근로부문에 대한 경험이 축적되면서 숙련근로자로서 비교적 안정된 일자리와 소득을 확보할 가능성이 높아지게 된다. 이러한 흐름이 뒷받침될 때, 정의룡[22]에서 지적한 일과 가족의 양립과 같은 새로운 복지요구에 대한 정책적 대안도 안정화될 수 있다.

둘째, 복지국가 발달에 있어서는 권력자원론이 여전히 유효함을 확인할 수 있었다. 본 연구에서는 권력자원론의 논리를 노조 조직률과 진보정당의 내각비중으로 측정하여 반영하였다. 분석결과에서는 공공복지가



다른 국가들에 비해 발달할 경우, 권력자원에 해당하는 노조나 권력자원노조와 진보정당 중 하나가 강한 것이 설명모델에 포함되는 것으로 나타났으며, 특히 다른 국가들에 비해 공공복지가 다른 국가들에 비해 저발달한 모형에 대한 요인 조합에서는 권력자원론이 모두 낮을 것으로 나타나 권력자원 또한 복지국가 발전에 있어 여전히 중요한 요인조합이 될 수 있음을 확인할 수 있었다. 이 부분은 권력자원론의 유효함을 설명하고 있는 기존연구들의 결과와도 부합된다.

셋째, 복지국가 발달에 있어서 공공복지를 요구하는 인구통계학적 수요 요인들의 중요성을 확인할 수 있었다. 분석 결과에서는 복지국가 발달을 설명하는 여러 요인 조합들에서 공통적으로 이들 인구통계학적 수요 요인으로 반영한 고령자 부양비중과 아동 부양비중 모두가 높거나 또는 이들 중 어느 하나가 높아야 하는 것으로 나타났다. 다만 복지국가 저발달의 경우를 설명하는 모형에서는 고령자 부양비중이 높을 것과 아동부양비중이 낮을 것이라는 상반된 조건을 요구하고 있는데, 대부분의 복지국가들에 있어서 상당한 복지지출 비중이 아동부양비중보다는 고령자 부양비중에 배분되어 있는 상황을 반영하고 있는 것으로 해석된다.

넷째, 복지국가 발달과 관련하여 이들 요인들은 개별적으로 작용하는 것이 아니라 결합되어 복합적으로 작용한다는 점이다. 즉, 복지국가 발달을 위해서는 건설한 제조업 발달 뿐만 아니라 복지정책에 친화적인 정치세력이나 권력자원들인 정당과 노조의 힘, 그리고 공공복지를 요구하는 수요자 층의 증대 조건도 함께 작용해야 한다는 점이다. 다만, 저출산 고령화 현상이 전국가적으로 확대될 경우, 이들 조건들은 사실상 대부분의 국가들이 높은 수준으로 고정되는 조건으로 반영된다면, 이들 수요를 권력자원과 산업구조 등과 같은 제도적인 조정이 복지국가 확대나 저발달 탈출에 유효할 수 있을 것이다.

본 연구는 산업화 이론, 민주주의와 선거경쟁이론, 권력자원 등과 같은 복지국가를 설명하는 기존이론 뿐만 아니라 제조업 비중과 같은 산업구조 또한 복지국가 발달에 영향을 줄 수 있는 요소임을 제시하였다. 그러나 이것은 앞서서도 언급한 것처럼 개별적으로 작용하는 것이 아니라 복합적인 요소로 이해되어야 하며, 실제 현실 적용에 있어서도 이를 간과해서는 안 될 것이다. 결국 복지국가의 발달은 정치와 경제의 복합적인

체도의 산물이기 때문이다.

## References

- [1] Cutright, P., "Political Structure, Economic Development, and National Social Security" Programs. *American Journal of Sociology*, pp.537-550. 1965.
- [2] Wilensky, Harold. *The Welfare State and Equality: Structural and Ideological Roots of Public Expenditure*. Berkeley: University of California, 1975.
- [3] Tufte, Edward, *Political Control of the Economy*. Princeton: Princeton University Press. 1978.
- [4] Schneider, S and P. Ingraham., "The Impact of Political Participation on Social Policy Adoption and Expansion: A Cross-national, Longitudinal Analysis." *Comparative Politics* Vol.17 No.1, pp.107-122. 1984.
- [5] Esping-Andersen, Gøsta *Politics Against Markets: The Social Democratic Road to Power*. New Jersey: Princeton University Press. 1985.
- [6] Korpi, W. "Social Policy as Class Politics in Post War Capitalism: Scandinavia, Austria, and Germany." John H. Goldthorpe, ed. *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*. London: Oxford University Press. 1985.
- [7] Hicks, Alexander. *Social Democracy and Welfare Capitalism*. Ithaca: Cornell University Press. 1999.
- [8] Taylor-Gooby, P. F. *New Risks, New Welfare: The Transformation of The European Welfare state*. Oxford University Press. 2004.
- [9] Esping-Andersen, Gøsta. *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford University Press. 1999.
- [10] Polanyi, Karl. *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Boston: Beacon Press. 1964.
- [11] Iversen, T., & Wren, A. "Equality, Employment, and Budgetary Restraint: the Trilemma of the Service Economy". *World politics*, Vol.50, No.4, pp.507-546. 1998.
- [12] Hicks, Alexander and Misra, Joya, "Political Resources and the Growth of Welfare in Affluent Capitalist Democracies, 1960-1982", *American Journal of Sociology* Vol.99 No.3, pp.668-710. 1993.
- [13] Crouch, C. "Welfare state regimes and industrial relations systems". *Comparing Welfare*

Capitalism - Social Policy and Political Economy in Europe, Japan and the USA, pp105-125. 2001.

[14]Hall, P. A., & Soskice, D. (eds). Varieties of Capitalism. Oxford: Oxford University Press. 2001.

[15]Ebbinghaus, B., & Manow, P. (eds). Comparing Welfare Capitalism. London: Routledge. 2001.

[16] OECD SOCX(Social Expenditure Data Base): [http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=SOCX\\_AGG](http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=SOCX_AGG)

[17]OECD STAT DATA: <http://stats.oecd.org>

[18]Comparative Political Data Set: [http://www.ipw.unibe.ch/content/team/klaus\\_armington/comparative\\_political\\_data\\_sets/index\\_ger.html](http://www.ipw.unibe.ch/content/team/klaus_armington/comparative_political_data_sets/index_ger.html)

[19]Polity4:<http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>

[20]Ragin, C. “Qualitative Comparative Analysis of Pension Systems”in T. Janoski and A.M. Hicks (eds) The Comparative Political Economy of the Welfare State, Cambridge: Cambridge UP. 1994.

[21]Kvist, J. “Welfare Reform in the Nordic Countries in the 1990s: Using Fuzzy Set Theory to Assess Conformity to Ideal Types”, Journal of European Social Policy. Vol.9 No.3, pp.231-252. 1999.

[22]Jung, Yuiryong. "A Study on the Policy Effects of Child Care Leave: Focusing on the Child birth", The Journal of the Convergence on Culture Technology (JCCT), Vol.4 No.4, pp.145-154. 2018.

표 2. 국가별 퍼지점수  
Table 2. Fuzzy Calibration by Country

국가	사회지출	진보정당	노조조직률	민주화	정부변동	1인당 GDP	고령	아동	제조업	서비스업
호주	0.26	0.22	0.42	1.00	0.34	0.74	0.16	0.89	0.11	0.58
오스트리아	0.89	0.28	0.68	1.00	0.55	0.63	0.53	0.26	0.63	0.32
벨기에	0.74	0.72	0.79	0.18	0.76	0.53	0.74	0.37	0.42	0.84
캐나다	0.00	0.00	0.53	1.00	0.55	0.68	0.11	0.47	0.32	0.79
덴마크	0.79	0.56	0.89	1.00	0.55	0.58	0.32	0.58	0.47	0.63
핀란드	0.68	0.61	0.95	1.00	0.55	0.21	0.42	0.42	0.84	0.37
프랑스	1.00	0.50	0.00	0.09	0.87	0.26	0.68	0.79	0.37	0.68
독일	0.84	0.83	0.37	1.00	0.16	0.47	0.89	0.16	0.95	0.42
그리스	0.32	0.89	0.47	1.00	0.55	0.05	0.79	0.21	0.00	0.05
아일랜드	0.11	0.17	0.74	1.00	0.34	0.84	0.05	1.00	0.53	0.16
이태리	0.63	0.44	0.63	1.00	0.87	0.16	1.00	0.00	1.00	0.26
일본	0.21	0.11	0.26	1.00	0.95	0.32	0.95	0.05	0.79	0.11
한국	0.05	0.00	0.05	0.00	0.00	0.00	0.00	0.68	0.89	0.00
네덜란드	0.47	0.33	0.32	1.00	0.76	0.79	0.26	0.53	0.16	0.95
노르웨이	0.58	0.78	0.84	1.00	0.55	1.00	0.47	0.84	0.21	0.74
스페인	0.42	0.67	0.16	1.00	0.16	0.11	0.63	0.11	0.58	0.21
스웨덴	0.95	0.94	1.00	1.00	0.16	0.37	0.84	0.63	0.74	0.53
스위스	0.53	0.39	0.21	1.00	1.00	0.89	0.37	0.32	0.68	0.47
영국	0.37	1.00	0.58	1.00	0.16	0.42	0.58	0.74	0.26	0.89
미국	0.16	0.00	0.11	1.00	0.16	0.95	0.21	0.95	0.05	1.00