

최근 복지국가 담론과 한국의 방향성

최연혁

스웨덴 쇠데르턴대학 정치학과

스웨덴 최근의 변화

- 2006년 우익보수정권의 등장과 복지논쟁
- 2010년 우익보수 재집권에 따른 복지개혁
- 2014년 선거의 향방과 복지 및 사회정책의 방향

몇 가지 논의점

1. 스웨덴 모델의 본질, 어떤 변화를 겪고 있는가?
2. 세계적 재정위기는 과연 스웨덴의 본질적 위기가 될 수 있을까?
3. 복지서비스의 민영화는 지속될 것인가?
4. 복지의 자원, 경제의 불확실에서 어떻게 이 끌어 낼 것인가?
5. 경제성장과 복지, 어떻게 연결해야 할까?

스웨덴 모델의 진실, 무엇이 스웨덴 모델을 특징짓는가?

스웨덴 모델은 _ _ _ _ (이)다.

1. 사회복지 모델 (사회민주주의 모델 Esping-Andersen)
2. 조합주의 노사모델 (노동권력자원 W. Korpi/J. Palme)
3. (성)평등 모델 (북유럽 모델 Daine Sainsbury)
4. 3C 모델 (David Arter)
5. The middle way (시장-계획경제의 중간 M. Childs)
6. 렌-마이드너 모델 (케인즈 모델 x Lennart Erikson)
7. 강한 국가모델 (B. Rothstein)
8. 평화적 갈등해소를 위한 제도적 국가경영모델 모델 (최연혁)

스웨덴 모델의 구축 및 진행과정

- 스웨덴 사민당의 정치적 데뷔 이후 1916년 최대 정당으로 진입하는 시기
- 평등, 연대, 계몽을 통한 복지민주주의 (Welfare Democracy) 지향 – 노동운동과 사민주의운동 연계 ABF 운동
- 극좌파와 온건좌파논쟁 (1910년대)
- 노사의 갈등과 적대감 최고조 (1920년대)
- 1928년 국민의 집 사상
- 1934년의 뮌르달 부부의 보고서 '인구문제의 보고서' (아동, 노인, 약자를 위한 보편적 복지로 국민 중산층 만들기)
- 1938년 노사화합 모델
- 1950년의 연대임금제를 통한 산업경쟁력, 노동의 책임성
- 1970년의 산업민주화와 여성이 변수에서 상수로 등장 (정치, 경제, 사회, 교육 및 그 외 모든 이슈에서)
- 1989-99 연금개혁을 통한 복지재수정
- 1990년대 NPM와 함께 등장한 민영화를 통한 복지제도의 수정 (개인 책임성, 개인 기여제 강화, 목표와 수단, 결과의 평가, 경제능력에 맞는 복지)

스웨덴 정치사회모델의 강점

- 갈등예방의 정치
- 경제사회적 최저 양극화
- 국민의 정치참여율
- 높은 부담율, 하지만 높은 사회적 신뢰
- 경제성장, 고용, 분배의 선순환구조 복지를 통한 경제모델
- 경제위기에서 빠르게 성장으로 재 진입

스웨덴의 복지-성장 선순환의 매카니즘

- 렌-마이드너 모델의 제안 (1951년 스웨덴 노총 LO의 전국노총회의에서 경제모델로 채택)
- Gösta Rehn – Rudolf Meidner (LO의 수석경제연구원)
- 적극적 노동시장 정책은 필수 – 샬트쉐바덴조약에서 이양된 국가의 노동시장 개입 역할; 1948년 국가노동시장 위원회의 설립
- 완전고용없이 경제성장 없어; 여성의 노동시장진출 없이 지속적 성장 불가능
- 경제성장없이 복지재정 구축은 불가능
- 물가안정없이 실질적 소득증대 어려워
- 이렇게 완성된 것이 당시 2차대전이후 유효수요 창출이론이라고 알려진 케인즈 모델을 대체함. 스웨덴 경제모델의 완성

RM Model의 4가지 정책목표와 제 수단 들

일자리
창출

경제성
장

물가안
정

형평성
(복지)

- 적극적 노동시장; 직업훈련
- 고용지원금
- 전문직업고등학교
- 중산층 진입가능
- 직업선택 - 고등학교에서 이루어 지도록 유도
- 양성평등교육; 노인일자리

- 기업경쟁력
- 수출중심기업
- 연대연금제
- 노동환경개선
- 노사협약; 노사 대화
- 노사정 대화: 목요클럽, 하르프순드 대화의

- 긴축재정 및 저축유도
- 중앙은행과 기업의 협조
- 재정정책; 부동산정책
- 고급 임대주택의 건설

- 조세정책을 통한 분배정책
- 복지서비스와 건강의료
- 여성출산휴가 및 부모보험
- 아동복지와 방과후 과정
- 나눔을 통한 국민행복

스웨덴의 정책 영역

국가행정 및 입법의 정책영역 연계성

12개 정부부처 (24장관)

16개 상임위

27개 예산항목

95개의 정책영역

그 중 성 평등, 가족, 아동 및 청소년, 다문화통합과 연계된 정책영역 9개 영역으로 큰 비중을 차지; 사회복지부의 경우 11개 중에서 가족정책영역을 빼면 10개로 동일. 총 20개의 정책영역은 스웨덴 생활정치的基础

유럽퇴직 연령의 비교

국가	법적 퇴직연령	평균 퇴직연령
아이슬랜드	67	66,3
노르웨이	67	63,1
아일랜드	66	64,1
스웨덴	65	63,7
포르투갈	65	63,1
영국	65	62,6
스위스	65	62,5
스페인	65	62,4
핀란드	65	61,7
네델란드	65	61,5
독일	65	61,3
덴마크	65	60,9
벨기에	65	60,6
오스트리아	65	59,8
이태리	65	59,7
룩셈부르크	65	59,4
프랑스 ¹	60	58,8
그리스 ²	53	61,7

참조: 1. 그리스의 경우 법적 퇴직연령은 65세로 되어 있으나 35년 장기근속자의 경우 53세부터 하향조정된 연금을 받고 조기퇴직을 할 수 있음.

2. 프랑스는 국민들의 저항에도 불구하고 사르코지 대통령의 주도로 2018년까지 퇴직연령을 60세에서 62세로 늘림.

유럽의 몇 가지 도전

독일의 경우 2029년부터 국가공무원의 경우 국가연금 전액을 받기 위해서는 67세까지 일하고 퇴직을 해야하는 법이 통과됨.

유럽의 경제위기에 맞물려 퇴직연금 등의 경제적 압박이 국가예산의 만성적자에 기여하고 있으며 앞으로 연기금의 확보에 비상이 걸린 상황에서 퇴직연령의 연장이라는 묘수를 찾고자 함.

유럽 평균 수명연령이 남성 74.7세 여성 82.5세인 상태에서 결국 사망 직전까지 일을 해야하는 상황으로 인식되어 아일랜드(66.3세), 노르웨이(63.1세), 아일랜드 (64.1세), 스웨덴 (63.7세) 등으로 실질 퇴직연령이 법정연령보다 낮게 나타남.

조기퇴직자가 많이 나옴으로서 국가의 퇴직연기금의 운용에 매우 부담이 되고 있어 스웨덴 정부에서도 2008년 9월1일부터 조기퇴직자의 원인이 되는 장기병가자의 기준을 강화해 65세까지 법적 보장 퇴직연령까지 일을 하도록 유도하고 있음.

연기금의 국자재정의 부담뿐만아니라 유럽의 낮은 출산율도 생산성 저하와 경제성장의 중대한 장애요인으로 파악하고 있음.

최근 스웨덴 사회복지의 변화

2000-2010

- 2000: 직업소개소 일원화 작업. AF로 통일
- 2001: 탁아소요금 상한제
- 2002: 무직자 및 출산휴가 부모의 아동에 대한 15시간 탁아소 사용허용. 부모육아 수당일수를 480일로 확대. 그중에서 60일을 파트너에게 양도할 수 없음. 즉 60일 의무휴가제. 자녀병간호가 필요할 때 부모 자신들이 병으로 인해 볼보지 못할 때 타인의 병가를 사용할 수 있음.
- 2003: 병가수당 봉급대체율 77.6퍼센트로 인하. 4-5세 무상교육 525시간 제공
- 2005: 병가수당 봉급대체율 80퍼센트로 인상
- 2006: 개인 탁아소 운영시 보육비용 제공
- 2007: 아동수당 인상
- 2008: 의료보험의 혜택기준을 높이고 최대3개월 이내에 직장에 복귀할 수 있도록 재활치료를 강화함. 국립보험청의 독립된 의료심사기능을 강화하고 환자가 제출한 의사소견서를 재심사함. 성인교육 증진을 위한 교육보조금 혜택연령 50세에서 54세로 연장. 평등보너스 제도 도입. 6.5개월을 균등하게 사용할 때 13,500 크로네를 가정에 지급. 1-3세 자녀를 공공탁아소에 보내지 않을 때 기초자치단체에서 부모에게 지역별로 정한 일정금액을 지급 (대략 3,500 크로네)
- 2009: 6세 아동 취학전 교육의 무상제공
- 2010: 국가연금청을 신설하고 국립보험청에서 연금업무 이양. 독신가정 자녀 병간호를 위해 독신부모가 병으로 자녀를 돌볼 수 없을 때 직장생활을 하지 않는 타인에게 위임할 수 있도록 함. 이 때 임시 부모육아수당의 지급

사회복지제도에 관한 국민여론

다음의 사회보장 부문을 위해 세금을 더 낼 용의가 있으십니까?	1997 yes	2002 yes	2010 yes
의료건강 시설	67	65	75
노인건강 및 연금	62	60	73
아동가족 복지 (아동수당, 육아시설 등)	42	39	51
생계보조비 지원	29	25	40
공교육	62	61	71
노동시장정책지원 (실업자재취업교육)	40	31	54
N	1290	1075	3800

자료: SOU 2010, 21쪽.

복지에 대한 신뢰

체저생계비와 각종 사회보험의 혜택을 보는 사람들에게 대한 견해를 말씀해 주십시오. 얼마나 다음기술에 동의하십니까?	1986	1992	1997	2002	2006	2010	(2010-1986)
의료보험을 사용하는 사람들이 정말 아픈사람들이 아니다	14	17	10	9	13	9	-5
실업수당을 받는 사람들은 더 적극적으로 임하면 일자리를 찾을 수 있는 사람들이다	42	29	28	34	30	20	-22
생계보조비를 받는 사람들이 정말 가난한 사람이 아니다	29	29	19	15	12	9	-20
주택수당을 받는 사람들은 주택비를 줄이기 위해 더 작은 아파트로 이사를 해야한다	24	29	28	22	17	16	-8
병가휴가를 하는 사람들이 정말 아픈 사람들이 아니다	27	28	14	16	21	11	-16
N	972	978	1489	1297	1070	3754	

예산정책의 변화

연도	예산운용 (+/-)
1970	-3,3
1971	-3,2
1972	-6,6
1973	-6,2
1974	-10,4
1975	-11,6
1976	-6,2
1977	-18,2
1978	-32,6
1979	-45,5
1980	-52,9
1981	-66,3
1982	-83,1
1983	-80,0
1984	-75,4
1985	-57,3
1986	-39,2
1987	-10,0
1988	8,4
1989	25,3

1990	-19,4
1991	-81,4
1992	-161,1
1993	-250,0
1994	-184,9
1995	-138,6
1996	-21,0
1997	-6,2
1998	9,7
1999	82,0
2000	101,9
2001	38,7
2002	3,5
2003	-46,6
2004	-50,5
2005	14,1
2006	18,4
2007	103,2
2008	135,0
2009	-176,1
2010	-1,1

국가부채의 변화

연도	국가총부채	GDP 비율
1970	36,2	19,7
1971	38,8	19,6
1972	45,1	20,8
1973	51,3	21,3
1974	62,0	22,8
1975	73,5	23,0
1976	80,4	22,2
1977	98,0	24,9
1978	131,2	29,9
1979	175,1	35,6
1980	229,6	41,1
1981	295,6	48,4
1982	377,1	56,4
1983	460,2	61,4
1984	534,6	63,6
1985	595,7	65,1
1986	630,8	62,9
1987	622,3	57,2
1988	609,9	51,3
1989	600,0	45,5

1990	618,6	42,7
1991	693,0	44,4
1992	880,8	56,6
1993	1 132,3	72,0
1994	1 286,6	76,6
1995	1 386,2	76,6
1996	1 411,2	76,2
1997	1 432,1	74,3
1998	1 448,9	72,0
1999	1 374,2	64,7
2000	1 279,2	56,9
2001	1 156,8	49,7
2002	1 160,3	47,9
2003	1 228,7	48,9
2004	1 257,3	47,9
2005	1 308,6	47,8
2006	1 270,0	43,8
2007	1 168,0	38,1
2008	1 118,9	35,4
2009	1 189,2	38,9
2010	1 151,5	34,8

노령연금생활자의 생활수준 비교

		2007	2008	2009	2010
0-65	전체	100	100	100	100
	여성	99	98	98	98
	남성	101	102	102	102
66+	전체	79	80	80	79
66-74	여성	84	87	87	85
	남성	99	100	100	98
75-84	여성	69	68	69	68
	남성	82	81	80	79
85+	여성	63	63	64	63
	남성	72	73	73	72

자료: PROP. 2011/12:1, 11장, 14쪽.

노인시설 사용료

항목	월요금
서비스 비용 부담금	1 760 kr
음식	2 603 kr
임대료	최대1 833 kr
공동 전기 및 수도사용료	100 kr
합계	6296 kr

자료: Södertälje Kommun. 2012.

노인최저 생계비

최저생활비인 4967크로네가 확보되지 못하는 저소득 연금생활자인 경우 다양한 요금은 세금면제 후 4967크로네가 남지 않을 경우 시설비로 내는 비용을 면제받게 된다.

- + 총수입
- + 주거 보조비
- 세금
- 노인시설 임대료
- 장례비 요금
- 최저 생활비 (64세 이상 4967크로네)

= 요금 지불 능력

한국의 몇 가지 자화상

- 물질사회에 후기물질사회로
- 절대적 빈곤에서 상대적 빈곤, 그리고 주관적 빈곤사회로
- 단체주의에서 개인주의, 그리고 초개인주의
- 경제적 엘리트주의, 중소기업-중견기업은 층이 얇거나 거의 없고 대기업만 존재
- 사회적 성공의 잣대는 최고의 지성, 최고의 엘리트, 주관적 성공에 주목하는 나르시시즘적 압축사회, 주관적 빈곤의 시대에서 고뇌하는 국민
- 양적인 팽창과 질적인 빈곤
- 책임보다는 권리를 앞세우는 사회
- 나누는 것은 우월적 심리가 발동될 때 하는 것 (R M Titmuss)
- 한국사회는 어떤 사회를 지향할 것인가?

한국적 합의

- 정치경제제도 모델 $2^{10} = 1024$ 개의 조합가능성
- 북유럽의 보수, 복지는 자본주의의 건강성에 필수
- 복지는 경제 생산성, 노동생산성에 매우 긍정적
- 복지자본주의, 복지민주주의가 화두가 되어야
- 무엇부터 시작해야 하나?
- 복지자본주의, 복지민주주의 시작은 신뢰의 회복부터
- 세금의 투명성
- 노사의 타협, 화합은 존폐의 문제: 기업의 사회적 책임성 (CSR)과 함께 노동의 책임성도 주장해야 (LSR)
- 사회갈등, 지역갈등, 사상갈등 은 국가위기 인식. 국민계몽운동과 사회운동, 평생교육, 교육제도개혁
- 관치의 중앙관료제에서 지방중심의 복지서비스
- 정치개혁 (대통령제, 선거제도, 선거구획정, 정당개혁, 관료제도 개혁, 지방자치)과 행정개혁은 복지민주주의의 기초작업