

한국의 생산적 복지와 아시아 가치의 재조명

김 일 중*

제2차 세계대전 이후 고도성장의 경제력에 바탕을 두고 사회보장의 범위를 확대하면서 급부수준을 향상하려는 서구 선진국의 노력은 복지국가의 제도적 정착을 가능하게 하였다. 정부의 적극적인 개입에 바탕을 둔 케인즈 경제학 이론이 그 한계와 모순을 드러내면서 1970년대에 밀어닥친 세계경제의 침체는 신자유주의 패러다임을 등장시켰고 복지국가 후퇴로의 새로운 질서의 재편노력이 진행되고 있다.

그럼에도 불구하고 자연권으로서의 인간의 존엄과 가치를 강조하면서 삶의 질을 향상시키려는 욕구는 결코 후퇴하지 않고 있다. 근본적으로 사회복지가 오늘과 같이 성장해 온 배경은 인간의 존엄에 대한 성찰로부터 찾을 수 있겠지만 이를 제도로 정착하고 실천하는데는 그 나라의 역사와 발전과정에서 서로 다른 모습을 보이고 있다.

근래에 와서는 물질문명의 급속한 발전으로부터 나타난 폐해를 치유하려는 노력과 더불어서 기존의 질서를 재편하려는 움직임의 한 축으로서 아시아 가치의 재조명에 대한 담론이 활발하게 진행되고 있음을 보게 된다. 김대중정부도 우리 나라에 있어서 사회복지정책의 큰 틀을 생산적 복지에 두고 복지선진국으로의 도전과 기회를 기치로 한 정책을 추진하고 있다.

우리 나라도 일본, 대만과 같은 동아시아의 다른 나라들과 같이 서구의 나라들에 비해 사회경제적 불평등 측면에서 볼 때 상대적으로 취약한 면을 극복하는데 있어서 개발이데올로기로부터 당위성을 찾으려는 노력을 해왔다. 서구의 복지국가들에서도 경기후퇴와 사회경제적 압력이 사회복지 증진시키는데 큰 부담으로 작용하고 있는 가운데 앞서의 동아시아 국가들은 각자 자국의 사회적·정치적 여건아래서 그에 맞는 개혁을 해왔다.

결국 세계적인 경기침체를 맞으면서 지금까지 복지국가를 지향해온 세계의 여러 나라들이 기존

* 광주여자대학교 사회복지학과 조교수

의 사회복지정책에 대한 반성을 하게된 때는 형평이라고 하는 민주주의이념을 달성하는 대신, 효율이라고 하는 또 하나의 자본주의의 본질적인 요소에 대한 희생의 대가 때문이라고 볼 수 있겠다.

이 논문은 이러한 관점에서 생산적 복지와 관련하여 요즘 활발히 논의되고 있는 윤리문제를 아시아의 가치에 바탕을 두고 재조명해보고자 한다.

I. 시작하는 말

최근 김대중정부는 생산적 복지를 한국의 사회복지정책의 기본방향으로 재 천명한바 있다.¹⁾ 이는 “새천년을 맞는 우리 나라는 경제위기를 극복하고 밝은 미래사회를 건설하기 위해 민주주의와 시장경제의 초석을 다져 나가고 있다. 생산적 복지는 이러한 토대 위에서 모든 국민의 질 높은 삶이 보장되는 21세기 선진일류국가를 완성하기 위한 것이다. 생산적 복지는 압축적인 경제성장을 추진하면서 복지에 대한 배려가 미흡했다는 반성에서 출발하여, 외환위기의 극복과정에서 발생한 대량실업과 소득불평등 심화로 사회재통합의 필요성이 증대하고, 다가오는 지식기반사회에서는 인간개발중심의 복지가 필요하다는 판단에 따라 추진되는 것이다”라고 한데서 엿볼 수 있다(대통령비서실 삶의질향상기획단(개정판), 2000:11).

생산적 복지는 이제 김대중정부의 사회복지 이념으로서 확고히 자리를 잡은 것으로 보인다. 그런데 그 동안 많은 학자들이 생산적 복지를 포함한 IMF체제 이후의 한국의 사회복지정책방향과 과제에 대하여 논의를 한 바 있다(김형식, 1998; 원석조, 1998; 현외성, 1998; Kwon, 1999; 김동욱, 1999; 김형식·홍순민, 1999; 문진영, 1999; 백종만, 1999; 윤도현·김병식, 1999). 이들 논자들 가운데는 정부의 생산적 복지정책에 대하여 비판적 시각에서 논의를 전개하는 경우(백종만, 1999; 원석조: 1998), 긍정적 시각에서 논의를 전개하는 경우(최민식, 1998), 또한 중도적 입장에서 도전과 기회로 보는 시각에서 논의를 전개하는 경우(Kwon, 1999) 등 다양하다.

정부가 IMF체제를 극복하면서 사회정책기조로 표명한 생산적 복지는 아직까지 정부와 학계, 현장의 전문가들간에 일치된 합의가 형성되지 않은 상황에 있다고 하겠다.

이 연구에서는 생산적 복지에 대한 등장배경과 내용을 살펴보고 이와 관련한 윤리문제를 아시아 가치라는 관점과 연결하여 논한다.

1) 김대중대통령은 2000. 3. 31부터 4. 1까지 서울에서 개최된 “APEC의 새로운 번영과 화합을 위한 포럼” 개막식 기조연설에서 “민주주의”, “시장경제”와 더불어 “생산적 복지”를 국정운영의 3대 축으로 삼는다고 하면서 “생산적 복지”는 인간개발을 중심으로 빈부격차를 축소하기 위한 방안이라고 하고, 이 개념이 APEC 역내 국가간에도 확대 적용되기를 기대한다고 하고 있다(대통령 기조 연설문집:8~9).

II. 생산적 복지의 등장배경

1970년대 접어들어 복지국가 논쟁이 활발하게 펼쳐지면서 복지국가가 위기에 빠지게 된 원인에 초점이 맞추어져 있었고 강한 이데올로기적 성격을 띠고 진행되었다. 따라서 이 시기 연구들은 직접적으로 복지국가의 재편을 거론하지는 않았다. 그러나 복지국가의 재편은 복지국가의 위기에 대한 처방의 성격을 갖고 있다. 복지국가의 위기에 대한 초기의 연구들은 복지국가 재편의 원인을 신보수주의자들의 국가실패론, 신맑스주의자들의 복지국가 모순론, 조절이론과 탈조직자본주의론에 의존한 복지국가의 기반약화론 등으로 분류하여 살펴보고 있다(김영순, 1996:18). 국가실패론은 신보수주의적 입장에서 서는 것으로서 정부의 개입증대로 인한 부담의 과중, 민간경제의 약화를 복지국가 위기의 결정적 원인으로 본다. 이들은 주로 국가 복지서비스의 확대에 기인하는 공공부문의 팽창은 성장을 선도하는 민간의 기업활동에 투입할 수 있는 인력과 자본을 감소시킨다고 한다. 또한 국가복지의 확대는 투자의 위축을 가져오며 납세자와 수혜자 모두의 근로동기를 약화시켜 노동력 공급의 저하를 가져온다고 한다.

복지국가의 모순론은 신맑스주의의 입장에서 서는 것으로서 독점자본주의 단계에서 국가가 수행해야 할 축적(accumulation)과 정당화(legitimation)라는 상충적 기능에서 비롯된다고 한다. 자본주의 체제의 재생산을 기본적인 임무로 하는 자본주의 국가는 자본축적을 위한 제 조건을 보장해 주어야 한다. 그러나 다른 한편으로는 축적의 대가로 고통받는 피지배계급의 다양한 요구를 충족 시킴으로써 자본주의 체제에 대한 대중의 충성심을 확보하고 정당성을 유지해야 한다고 주장한다(O'Connor, 1973:8; Offe, 1984:51~57). 그러나 신맑스주의자들의 기본 입장은 복지국가의 재편의 역동적 과정과 그 결과에 대한 연구가 거의 없고, 그들은 계급투쟁의 결과에 따라 복지국가의 상이한 재편이 가능하다고 보고 있지만, 이런 가능성에 대한 구체적 탐구는 사회주의로의 이행만이 복지국가의 위기에 대한 유일하고도 궁극적인 해결책이라고 함으로써 아직까지 실현되지 못한 채로 남아 있다(김영순, 1996:28).

복지국가의 기반약화론은 신보수주의자들의 입장에서 서는 것으로서 제2차 세계대전 이후 전시기간중의 복지국가에서 그 일반화를 찾는다. 이들의 주장은 케인즈주의적 복지국가는 1950~60년대 황금기를 구가했던 포드주의적 자본주의, 또는 조직화된 자본주의의 산물이었다. 이 시기 선진 자본주의의 축적구조는 자본과 노동 각각의 대규모의 집중적 조직화와 개입주의 국가의 사회경제적 역할의 확대, 그리고 이들간의 조직화를 제도적 기반으로 하고 있다(Aglietta, 1979; Offe,

1985a; Lash and Urry, 1987; Boyer, 1988; Jessop, 1991; Lipietz, 1991; 임혁백, 1993). 그러나 이런 안정적인 균형은 포드주의적 생산방식의 비효율성 증대, 내수의 포화상태 도달, 소비자들의 욕구 변화, 그리고 국제시장에서의 경쟁격화 등으로 1960년대 말부터 동요하기 시작했다(Boyer, 1988:199~203; 김영순, 1996: 29).

19세기말 영국과 독일에서 시작된 사회보장제도가 20세기 이후 본격적으로 정착되어 복지국가 가 등장하였음은 주지의 사실이다. 19세기 산업사회 발전과정에서 빈부격차 확대와 계급갈등 심 화가 사회문제로 되자 상류층의 주도로 빈민구휼과 복지혜택이 확산되기 시작하였다. 대공황과 제2차 세계대전을 거치면서 국가가 국민의 생계를 보호해야 한다는 복지국가 이념이 확립되었는 데, 케인스(John M. Keynes)는 정부가 경제질서에 개입하는 것을 강조했고, 베버리지(William H. Beveridge)는 모든 국민에게 최저 생활수준을 보장하는 복지정책을 제시하였다. 서구 선진국가들 의 자본주의가 발전하는 과정에서 실업급여, 국민연금, 의료보험, 극빈자 보호 등의 복지제도가 잘 갖춰졌었다.

그러나, 1970년대 석유파동 이후 경제위기가 심화되면서 미국과 유럽 등 선진국에서 복지국가 의 한계가 노출되기 시작하였고 경제가 저성장구조로 전환됨에 따라 실업이 급증하고 이것이 복 지지출의 증대를 수반하여 재정난을 야기하게 되었다. 이러한 복지지출의 증대는 조세부담 증가 와 함께 민간부문의 투자축소를 야기하여 경제전체의 활력을 저해하는 것으로 인식되었으며 능력 과 기여도와는 상관없이 일정한 자격요건을 충족하면 사회보장 급여가 지급되어 근로자의 일하려 는 유인이 감퇴된다는 지적이 있다. 이러한 복지국가의 비효율성에 당면한 선진국 정부들은 1980 년대 이후 복지제도 개혁에 착수하기 시작했는데 소모적 복지국가에서 생산적 복지국가로의 전환 이 핵심으로 인식되었다. 국가목표를 경쟁력 강화에 두고 복지 개념을 현재의 소비가 아닌 미래를 위한 투자로 전환하고 노동과 복지를 연계하여 일할 수 있는 여건 마련에 주력하며 무차별적 복 지급여 제공에서 탈피하여 생산적 활동과 연계된 복지급여를 제공하려는 것 등이 복지정책과 관 련된 패러다임 변화의 내용이라 하겠다.

한편 국가가 독점적으로 복지를 공급하는 것에서 탈피하여 민영화 등을 통해 전달체계를 다양 화하고 효율화에 중점을 두려 하고, 직업 창출이 궁극적 복지의 전제라는 믿음 하에 적극적인 노 동시장 정책을 추진하는 것도 그 일환이다. 그리하여 직업훈련정책, 직업배치정책, 직업창출정책 등을 강도 높게 추진하고 있으며 전반적 복지급여 감축에도 불구하고 노동시장정책지출은 대체로 증가하는 추세를 볼 수 있다.

최근 많은 서구 선진국들이 복지국가(welfare state)에서 자립능력지원국가(enabling state)로 전 환을 시도하고 있다. 스웨덴, 네덜란드, 영국, 독일 등은 기존 복지정책의 개혁으로 복지의존

(welfare dependence)을 극복하기 위하여 일을 통한 복지(welfare to work)로 전환하고 있다. 구미 선진국에서는 정부의 복지재정 투입에도 불구하고 복지의존층의 규모가 감소되지 않고 있는 원인을 국가의 과잉 개입에 의한 비효율성에서 찾고, 그 해결책으로 사회복지와 시장기능과의 균형을 제시한다. 대부분의 선진국에서 1970년대의 과다한 소비적 복지로 인해 경제활력 약화와 재정적자 확대를 경험하였으며 미국과 영국은 1980년대 들어 경쟁과 효율을 강조하면서 복지부문에 대해 과감한 개혁을 단행하였고, 이후 생산적 복지가 글로벌 기준으로 확산되기 시작하였다. 유럽국가들이 주창하고 있는 '제3의 길'은 신자유주의와 사회민주주의를 절충한 것으로 생산적 복지가 기본 틀로 정립되고 있다(김동욱, 1999:29~30).

제3의 길을 주장하고 있는 영국의 기든스(Anthony Giddens)는 생산활동에 도움이 되는 일을 통한 복지(welfare to work) 프로그램을 제시하면서 취약계층에 대한 지원과, 세계화와 지식기반 산업화 과정에서의 대량실업에 대처하고 노동이동을 촉진시키기 위해 모든 국민에게 일을 통한 복지를 적극적으로 제공하도록 하고, 또한 모험정신과 창업의지의 강화, 교육, 문화활동, 시민운동 등 제3부문에서의 고용창출에 재정적으로 지원하는 정부의 사회적 투자(social investment)를 강조하고 있다.

미국은 본디 자유주의적 복지국가로 사회구성원의 이질성이 높고 개인주의 가치가 지배하며 개인이 책임을 강조하는 점에서 집단적 노력에 의해 복지를 책임지는 유럽과 근본적인 차이를 나타낸다. 그렇지만 1996년에는 '근로-복지 연계법'을 제정하여 최소수준의 급여와 구직노력 등 일과 복지를 함께 묶는 노동 연계적 복지체제를 구축하는 등 의존형 복지체제에서 자립과 노동을 강조하는 체제로 전환하고 있다.

영국은 완벽한 사회보장을 목표로 삼았던 정책으로부터 복지의 효율성과 생산성을 높이는 '제3의 길'을 추구하고 있다. 1980년대 이후 소득격차 확대, 근로조건 악화, 복지지출의 효율성 저하 등에 직면하여 시장경제를 유지하면서 복지를 강화하는 정책을 추진하고 있는 것이다. 한마디로 전통적 복지노선을 수정하고 시장과 사회복지를 절충하려 하고 있는 것인데 시장친화적 정책을 시행함과 동시에 시장기능의 부정적 결과를 줄이는 선에서 정부가 개입하려 한다. 그리고 정부와 민간이 동반자적 관계를 유지하면서 복지수준을 향상하려는 복지다원주의를 지향하면서 일할 능력이 있는 사람에게는 일자리를, 그렇지 못한 사람에게는 생활보장을 해주는 노동연계복지를 추구한다.

또한 네덜란드는 실업자가 직업훈련을 거부하는 경우 소득보조를 감축하고 스웨덴은 실업수당을 종전임금의 90%에서 80%로 축소한 바 있다.

결국 제2차 세계대전 당시 사용가치가 극대화된 집합주의적이고 계획적인 정책의 산물인 복지

국가체제를 그대로 유지한다는 것은 자유시장경제에 대한 커다란 위협이라는 영국정부의 복지국가체제에 대한 전면적인 변화의 시도는 “케인즈는 거부되었지만 베버리지는 살아남았다”²⁾라는 표현에서처럼 생산적 복지는 경제에서의 국가개입은 포기하되 복지에서의 정책적 처방은 그대로 가지고 가겠다는 것을 의미한다.

Ⅲ. 한국의 생산적 복지정책과 아시아 가치

1. 한국에 있어서 생산적 복지의 의미

생산적 복지는 1960년대 이후 국부 전체를 우선적으로 크게 하는데 목표를 둔 성장 위주의 불균형 발전전략을 추진하면서 복지에 대한 배려가 미흡했다는 반성에서 출발하여, 외환위기의 극복과정에서 발생한 대량실업과 소득불평등 심화로 사회재통합의 필요성이 증대하고, 시혜적인 복지보다는 인간개발중심 복지로 나아가겠다는 정책의지에 따라 추진된다고 보겠다.

선 성장·후 분배의 발전논리로부터 저소득 근로자, 농어민, 영세한 가구 등 사회적 약자의 권익은 충분히 보호되지 못하였고 취약계층에 대한 기초생활 보호는 시혜적 관점에서 최소수준으로 한정되었다. 삶의 질에 있어서 농촌부문은 도시부문에 비해 상대적으로 낙후된 상태를 면치 못하였으며 도시 부문에서도 주변화된 빈곤계층이 양산되었다.

그러나 불균형적 경제성장과 불공정한 분배구조 속에서도 우리사회가 지금까지 사회통합을 유지할 수 있었던 것은 고속의 경제성장추세를 지속하고 높은 고용수준의 유지가 가능했기 때문이라고 하겠다. 그러나 1997년 이후 외환위기를 맞으면서 경제위축과 대량실업 사태를 경험하였고 빈곤인구가 급속하게 증가하면서 계층간 분배구조가 더욱 악화되게 되었다. 이에 따라 사회통합의 기반이 보다 약화됨으로써 기존의 복지정책의 질적 전환이 요청되어 정부는 생산적 복지를 제시하였다. 즉 실직자나 취약계층의 최저생활을 보장하는데 중점을 두는 기존의 소비적 복지정책과 대비되는 고용창출, 복지시책 강화 등을 통해 경제효율을 제고시키면서 사회통합을 달성하려는 적극적 복지정책이라고 할 수 있다.

정부의 생산적 복지정책은 지금까지의 시장과 복지가 상호 독립적이었던 관계를 보다 긴밀한 관계로 연결시키겠다는 것이다. 그 주장의 논거는 다음과 같다(Kim YooBae, 2000:2~4).³⁾ 불공정한

2) I. Crewe, "Why Labour Lost the British Election", Public Opinion. Vol. 6, 1983; 문진영, 1999:7에서 재인용.

3) 김유배 대통령비서실 사회복지노동수석은 시장과 복지문제는 수요측면 또는 공급측면만을 강조하는 사회

시장경제에서의 성장과 효율의 맹목적인 추구는 태생적인 부패와 더불어 시장경제를 왜곡하고 각 개인생활의 모든 영역에 있어서 나쁜 영향을 미친다는 것이다. 왜곡된 시장질서는 정부의 개입을 초래하게 되고 시장실패의 사회적 산물로 나타나게 되어 시장참여자들간에 왜곡된 분배를 가져오게 된다고 한다. 만일 정부가 국가적 복지쟁점들을 포괄적인 재분배 정책(comprehensive redistribution policies)을 통해서 해결하려고 한다면 시장의 참여동기를 왜곡시키고 경직되고 막대한 재정지출을 해야되고, 이는 정부실패에 의해서 더욱 더 심각한 경제위기를 초래할 것이라고 한다.

시장과 복지 체계 양자에 대한 지속적인 실패의 원인이 되고 있는 이러한 악순환의 고리는 복지체제를 새로이 갖추고 사회에 대한 국가적 역할의 수행에 의해서 긍정적인 주기로 전환할 수가 있고 경제발전을 긍정적으로 이끌 수가 있다는 것이다. 우리 나라는 지난 1997년의 금융위기가 원인이 되었던 경제위기를 성공적으로 극복하는 과정에서 시장경제와 국가적 복지를 통해서 조화로운 번영이 추구되어야 한다는 교훈을 얻었다고 하고 있다.

과거 권위주의적 정부의 성장위주 발전전략은 시장경제의 부패구조와 유착을 초래하였을 뿐만 아니라 공공복지에 있어서 취약한 하부구조의 결과를 초래하였고 국민의 기초적인 생활 보장이 강력하게 요구되는 결과를 초래하게 되었다는 것이다. 결과적으로 우리 나라의 경제는 외부에 대하여 실패를 가져왔고 복지체제가 취약한 관계로 근로자와 빈곤계층의 생존위기를 확산시키는 결과를 초래하였다고 한다.

지난 2년간 국민의 정부는 경제위기를 성공적으로 극복하는 과정에서 과거의 재정위기를 답습하는 것을 피하고 시장경제와 국가복지체제를 혁신적이고 성공적으로 바꾸는데 성공하였다고 한다. 이제 대기업보다는 중소기업과 모험기업(venture businesses)들에서 새로운 일자리가 창출되고 있으며 금년부터는 처음으로 최저생계수준 이하의 모든 국민들에게 공적부조에 의한 기초생활보장이 실현되게 되었다고 한다. 더욱이 발전적 측면에서 보았을 때 정부는 시장과 복지간의 깊은 상호연관관계가 가능하도록 생활의 질을 개선해야 한다고 주장한다. 그러면서 '생산적 복지'를 우리 정부가 추구하는 세 가지 정책의 축의 하나로 제시하고 있다.

결국 자유방임의 시장경제나 재분배 중심의 복지모형으로는 시장·국가·복지라는 세 부문의 잇따른 과부하로 인한 기능의 마비를 피할 수 없고 시장과 복지의 상호보완성에 대한 통합적 사고가 생산적 복지의 중요한 철학적 기반이라고 한다. 따라서 생산적 복지는 민주주의와 시장경제

민주주의나 신자유주의 어느 한쪽의 이데올로기에만 의존해서는 안되고 두 가지 측면의 성과를 다같이 연결시키는 생성적 복지모델(generative welfare model)에 의해서 보다 실제적인 측면에서 접근해야 한다고 한다(Kim YooBae, 2000:3).

의 내용을 심화시키는 동시에 두 가지 국정이념과 서로 상호 작용하는 관계에 있다는 것이다. 결론적으로 생산적 복지의 내용은 시장을 통해 공정하게 이루어지는 일차적인 분배와 국가를 통한 재분배, 국가와 시장의 상호중첩 영역에서 이루어지는 자활을 위한 사회적 투자, 그리고 국민의 삶의 질 향상으로 구성된 것을 보게 된다(대통령비서실 삶의질향상기획단, 2000:22~41).

이러한 우리 정부의 의지에도 불구하고 생산적 복지에 대하여는 많은 학자들, 사회복지현장의 견해는 일치하지 않은 것 같다. 생산적 복지에 찬동하는 입장에서의 논의를 보면 다음과 같다(Adelman, 2000). 아델만(Adelman)은 불가능성 정리(impossibility theorem)를 내세우면서 우리나라의 생산적 복지정책이 불평등과 빈곤의 증대 없이 세계적 복지기준의 달성을 가능하게 할 것으로 보고 있다. 그가 말하는 불가능성 정리에 의하면 (1)고용의 미감축, (2)임금율의 미감축, (3)감축 없는 경직적 예산의 운영을 동시에 하는 것은 불가능하다고 한다. 이는 앞의 두 가지의 상황 아래서는 회사가 구속을 받는 의무를 지고 있기 때문에 전년의 수준이하로는 삭감을 할 수가 없게 된다. 임금 삭감 불가; 자본원가 하락; 이자부담의 고정화; 기업의 고용변화의 불가능 등의 상황하에서는 단기적으로 상품을 판매할 수 없거나 재고가 계속하여 쌓인다면 노동력과 자본의 감축에 의한 생산조절에 의해서만 예상되는 손실을 최소화할 수 있을 뿐이다. 이는 감축하지 않은 만큼 곧바로 회사의 원가에 반영된다. 만일에 회사가 고정된 예산의 구속과 회사의 운영이 감소주기에 있다면 회사는 결과적으로 이러한 상황하에서는 회사의 기금은 고갈되고 파산을 선고해야만 할 것이다. 그러므로 장기적으로 보면 위의 세 가지 가운데서 어느 것이든 제약을 풀어야 한다.

이에 반하여 서구의 기업들은 베버리안 가치(Weberian values)에 따라서 (1) 고용구조의 유연, (2) 노동자를 계속 고용하는 경우 협의를 통한 임금수준의 타결, (3) 사정에 따른 경직예산구조의 운영 등으로 불가능성 정리문제를 해결하기 때문에 앞서와 같은 어려운 문제를 풀어갈 수 있었다고 한다.

또한 생산적 복지를 학술적이거나 이데올로기적 개념이 아니며 한국 사회가 처해 있는 경제·사회적 변화에 대한 실용적이며 현실적인 접근으로 해석하는 견해도 있다(최민식, 1998:6~12).

한편, 생산적 복지를 비판적 입장에서 보는 견해는 대체로 다음과 같이 주장을 편다. 정부가 내건 생산적 복지가 국민들의 기본생활 보장을 위한 제도 확립과 동시에 적극적 노동시장 정책적 요소를 가지고 있다는 점에서 이념적으로는 긍정적으로 받아들일 수 있다고 본다. 그러나 성장중심주의적 가치관과 사고가 지배적인 우리의 상황에서 생산적 복지라는 용어가 가지는 신자유주의와의 선택적 친화성으로 이 용어가 성장중심주의자들이 사회복지 확대 반대 논리로 활용되고 있는 현실을 직시해야 할 때 중용의 추가 시장 중심 쪽으로 기울 것이라는 우려를 하지 않을 수 없다(백종만, 1999:27).

최근의 고실업의 지속화, 소득격차의 심화 현상을 단순히 자본시장에서의 위기로부터 파생된 고용구조의 불안정으로 이해하기보다는 전세계적으로 확산되고 있는 디지털경제의 단면으로 인식할 필요가 있다면서 1990년대 이후 지속되어온 경제성장위주, 대기업위주, 특정지역위주의 국가 경제운영방식에서 소외되었던 복지부문을 확대하여야 했으나 외환위기에 따른 경제불황으로 시행을 연기하였다가 늦게나마 이제 확대시킨다는 논리로 생산적 복지 정책을 추진할 경우 우리 사회의 복지에 대한 문제의 진단과 처방이 핵심을 빠뜨릴 우려가 있다고 하고 1990년대 후반의 우리 경제의 위기상황은 공업화의 성숙단계이후 도래하는 정보사회, 디지털경제에 대한 충분한 사회적 대응노력이 미흡한 결과라고 본다(김동욱, 1999:36).

한편, 도전과 기회로 보려는 입장에서는 동아시아의 복지모델은 개발연대의 발전이데올로기와 사회·경제적 불평등 구조의 강점과 약점을 동시에 가지고 있기 때문에 이를 재도약의 기회로 활용할 수 있다고 한다(Kwon, 1999:152~158). 이어서 강력한 한국적 복지모델을 다시 정립시키려면 경제적 효율과 성장의 우선 순위로부터 개선된 재분배체제(progressive redistribution)와 보편적이고 편견없는 편익보상체계(universal and generous benefits system)로의 진전을 가져와야 한다고 한다.

2) 생산적 복지과 아시아 가치4)

4) 아시아 가치(Asian values)라는 용어는 일반적으로 보편성이 결여되어 있다. 따라서 여러 가지 측면에서 조명할 수 있기 때문에 사용상 주의가 필요하다.

김경동은 아시아 가치를 논함에 있어서 가치항목의 자의적 선택의 문제, 정리체계나 분류 틀의 결여, 가치개념의 규정결여, 아시아 특유의 가치 여부 정당화 문제, 이념적 맹신의 경향 등 논리와 담론의 인식론적 쟁점을 지적하고 있다(김경동, 1999:177~189).

정범모는 여러 문화집단의 가치체계는 서로 다르면서도 그 속에 어떤 공통되는 보편적인 가치가 있고 특수한 가치가 있을 수 있고, 있어야 한다면서 서양가치와 동양가치를 대립시켜 논쟁하는 것에 대하여 반대 입장을 표명하고 있다. 그러면서 여러 문화집단의 보편성과 특수성의 문제에 관한 사고에 소비니즘적 민족주의가 끼어들면 사고가 흐려진다고 말하고 이로부터의 탈피를 주장한다(정범모, 1999:103~105).

머튼(Merton)도 보편주의와 상대주의의 구별을 부인하고 문화간의 대화를 주장하고 있다. “내가 아닌(Not-I)”입장에 서서 사물을 보면 아무 것도 볼 수 없다. 그리고 “나(I)”의 입장에서 무엇을 보았을 때 아무 것도 보이지 않는다면 거기에는 아무 것도 없는 것이다. “내가 아닌(Not-I)”입장에서 무엇을 보기 시작하면, 그것은 “나(I)”가 아니기 때문에 실체를 볼 수가 없다. 내가 있고 그것을 보면 그때 비로소 그것을 다른 것으로부터 구분하여 볼 수 있다. ……………그가 “나(I)”에 사로잡히지 않고 “나(I)”와 “내가 아닌(Not-I)” 중립의 입장에 서면 비로소 모든 논쟁의 옳고, 그름의 양쪽을 볼 수 있다(Karl-Heinz Pohl, 2000:126/Thomas Merton, The Way of Chang Tzu, 42~43(ch. II, “On Seeing Things Equal”에서 인용). 한편으로는 아시아의 정치, 경제, 사회문제들을 다룰 때 서구의 가치와 비교론적 시각에서 아시아 가치를 보려는 학자도 많다. 이와 관련한 논의로는 다음을 참조(김운태, 1966; 박동서, 1977; 김광웅, 1981; 백완기,

아시아 가치를 서양의 가치에 비교하여 논할 수 있는가에 대하여는 아직까지 많은 학자들의 논쟁의 대상이 되고 있다.

그렇지만 유교윤리를 중심으로 문제를 보려고 하면 유교의 윤리에는 여러 덕목이 있다. 그 덕목과 발전과의 관계는 어떤 덕목, 어떤 발전, 어떤 발달단계를 두고 생각하느냐에 따라 다를 수 있다. 예컨대 교육을 숭상하는 덕목은 경제발전에 정치발전에 유익하겠지만, 지나친 가족주의는 공동체 정신에 입각한 농업사회에서는 유리할 것이지만 산업사회에서는 잘 맞지 않을 것이다. 복종과 충성은 위계질서를 필요로 하는 사회에서는 좋겠지만 평등이 중시되는 사회의 덕목으로는 부적합하고, 창의력이 경제발전의 관건인 사회에서는 역기능적일 것이라는 추리는 충분히 가능하다.

이와 같은 관점에서 유교의 가치가 일의적으로 모든 경우에 있어서 한국적 상황을 바르게 설명한다고 하는데는 동의하기 어렵다. 그렇지만 초점(foci)과 위치(loci)를 한정시켜서는 논의를 전개할 수 있을 것이다.

그리하여 근래에 서구문명의 부작용에 대한 반성으로부터 아시아 가치를 재조명하려는 논의가 활발하게 진행되고 있음을 보게 된다(김경동, 1999; 김성기, 1999; 김태길, 1999; 정범모, 1999; Bell, 1999; Du, 1999; Eztioni, 1999; Han, 1999; Honneth, 1999; Pohl, 1999; Zhang/a, 1999; Zhang/b, 1999). 아시아 가치, 그 중에서도 아시아 가치를 동아시아 나라들에 있어서의 가치로서 많은 논의를 하고 있는데 여기서는 범위를 벗어나는 일이므로 상론은 피하고 사회복지측면에서의 문제에 한정하여 살펴보기로 한다.

아델만(Adelman)은 한국에 있어서의 사회복지에 언급하면서 공동체 가치(communitarian values)가 비감축적 임금체계(non-decreasing wages)하에서 종신고용계약제(lifetime employment contracts)를 채택해왔고 이는 느슨한 예산운영방식(loose budget constraints)을 통해서 뒷받침되었다고 한다. 이러한 해결방법은 과도한 자본차입경제(over-leveraged economy)를 불러왔고 결국 금융위기를 맞게 된 원인이라고 한다(Adelman, 2000). 이에 반하여 서구국가의 해결방식은 경직적 예산체제(hard budget constraints)아래서 신축성 있는 고용(flexible employment)으로 앞서와 같은 문제를 피할 수 있었다고 한다. 이러한 한국적 해결방식이 기업의 성장과 경제의 세계화를 가로막았다고 하면서 공동체 가치와 경제발전을 증대시키는 두 가지 문제를 안고 어떻게 구조개혁을 할 것인지에 직면해 있다고 한다.

결국은 생산적 복지가 불평등이나 빈곤을 확대시키지 않고 세계화를 가능하게 할 것이라고 진단하고 있다.

1987; Golembiewski · Yoon · Park, 1999).

그는 한국에 있어서 유교의 가치는 조직구조에 있어서 두 가지 기본적 덕목으로 계층제(hierarchy)와 공동체주의(communitarianism)를 들면서 금융위기 이전의 조직은 이들 가치가 지배하였다고 주장한다. 그러면서 논거를 불가능성 정리(impossibility theorem)로 설명하고 있다.⁵⁾ 불가능성 정리를 해결하려는 한국적 접근은 재벌활동에 있어서 다음과 같은 엉뚱한 한 결과들을 초래하였다. 첫 번째 재벌에 관한 일단의 연구자들은 재벌들이 이익극대화보다는 성장과 판매의 극대화에 목표를 두고 있었다고 결론 짓고 있다. 그렇지만 성장극대화 목표는 고용감축을 막는 직접적인 결과를 초래하였다. 또한 이윤의 극대화는 기업으로 하여금 생산요소(자본, 노동, 중간원료)를 조합하여 생산활동을 하는데 있어서 상대적인 변화를 구함으로써 단위당 생산원가를 최소화할 것을 요구한다.

두 번째 재벌들은 수입(revenues)에 있어서 큰 폭의 요동을 막기 위해서 생산라인과 수출국을 다변화해왔다. 그러나, 다변화는 적정수준의 또다른 변화를 가로막고 앞서 이룩해놓은 기존의 균형과 상호연계가 잘 이루어지지 않게 함으로써 적정수준으로의 또 다른 변화를 봉쇄하게 하였다. 이는 바로 제품과 무역국사이의 상호연계를 부정적인 관계로 하는 가장 근본적인 원인이 된다. 세계화는 서로 다른 국가간에 경제성장률간의 긍정적인 상호관계(positive correlations)를 가져왔고 한국이 1980년대 초반에 경제교류를 다양화한 국가(유럽, 구소련, 중국)들 모두가 1990년대에 경기침체를 경험하였다.

이렇게 해서 고위험, 과도한 자본차입경제가 탄생되었는데 경제적인 원인에 의한 사건이 아니고 부패, 탐욕, 지도감독의 부재와 같은 복합적인 요소들에 기인하고 있다는 것이다. 이는 곧 불가능성 정리에 의한 삼중고(trilemma)를 해결하기 위한 한국적 접근법의 필연적인 결과라고 주장한다.

다른 한편으로는 경제위기 이후 불가능성 정리가 반영된 삼중고를 해결하려는 한국적 접근방식은 총체적으로는 공동체에 대하여 매우 긍정적인 결과를 가져왔다. 전체사회에 대하여는 이 문제를 해결하는데 있어서 한국적 방식은 완전고용성장을 매우 낮은 실업률, 국제기준에 의한 높은 임금지급을 가능하게 하였고 마지막으로 중요한 것은 광범한 평등주의적 성장을 초래하였다. 이는 중산층의 급속한 확대를 가능하게 하였고, 저소득층의 급속한 감소, 그리고 오히려 정치적 민주화를 가능하도록 높은 사회적 안정을 이룩하였다. 이와 같은 긍정적인 사회적 결과는 공동체 가치를 더욱 강화하였고 한국적 성과에 대한 성공, 확신, 자존심을 확보하는데 기여하였다.

또한 사회보장에 대한 많은 부문에서 종신고용(철밥통)에 대한 한국적 보장은 사적부문-회사와

5) 아델만의 논의는 재정금융위기를 맞게된 한국의 경제적 상황을 분석하고 있지만 논의의 초점은 생산적 복지에 모아져 있으므로 여기에서 이를 검토하는 것은 유익하다고 생각된다.

가족에 의하여 실질적인 책임이 주어지게 하였고 급속한 성장을 통하여 정부의 사회보장지출을 낮은 수준으로 유지하는 것이 가능하도록 하였다.

급속한 경제성장과 더불어 빈곤이 현저히 감소하여 1990년대에 빈곤계층에 대해 목표로 했던 지원프로그램을 실제로 낮췄다. 1997/1998년의 금융위기는 사회계약(social contracts)을 새로이 수정하는 것이 명백히 필요함을 보여주었다. IMF는 경직적 예산구조(tight budget constraints/(3))를 확립하고 종신고용(lifetime employment/(1))을 포기하는 새로운 사회계약이 필요함을 제안하였다. 이러한 방식이 곧 서구에서의 해법이다. 그렇지만 실질적인 개정이 없이는 이러한 방식은 한국의 공동체 가치를 지속할 수 없게 만든다. 실제로 근로자들을 해고 할 수 있는 입법조치가 IMF와 정부의 주도로 지난해에 마련되었지만 법제화와 실천은 또 다른 별개문제로 다루어지고 있다. 그리하여 만일 법적 장치와 가치가 일치하지 않으면 행태의 변화는 기대할 수 없을 것이다.

생산적 복지는 인구학적으로 가난한 자(연령: 너무 어리거나, 너무 늙었거나; 혼인의 지위: 미망인, 어린이를 둔 이혼여성; 질병: 정신적, 신체적; 그리고 불구: 선천적, 사고)의 빈곤문제는 노동과 관련된 프로그램(work-related program)으로는 불가능하고 이전지출을 통해서만 해결할 수 있다. 다른 한편으로는 근로자로서 가난한 자의 빈곤문제는 노동의 질을 높이는 방법과 수요가 높은 기술을 습득하도록 투자를 높임으로써 경감할 수 있다. 이 방법은 '생산적 복지'에 관하여 초점이 맞추어져 있다. 유교의 가치와 관련하여 빈곤경감프로그램의 두 가지 형태에 대한 책임소재는 정부의 도덕적 의무라고 말한다(Adelman, 2000:14). 생산적 복지도 인적자원에 대한 투자이며 비생산적 이전보다는 생산적 투자라는 점이 중요함을 강조한다. 필자는 앞에서 생산적 복지문제와 관련하여 살펴본 아델만과 견해를 같이 한다.

이 문제에 관하여 서구사회가 개인적 자유, 평등과 같은 자유민주주의를 지탱하는 이념을 변증법적으로 발전시켜오면서 사회적 책임을 강조하는 덕목을 찾고 발굴할 때 우리는 2500여년전에 확립된 유교윤리의 틀을 오랫동안 바꾸지 못함으로써 시간의 흐름이 정지된 채로 새로운 학습의 기회를 놓친 데 일단의 원인이 있다고 본다. 생활의 주기가 급속하게 변화하는 정보화 사회, 디지털경제사회로 접어들면서 종래의 전통적인 가치도 많은 변화를 겪고 있는 것을 볼 수 있다.

또 한편으로는 인간의 삶에 본질적으로 필요한 '가치(value)'의 문제를 배제하고 오직 '사실(fact)'만의 계량적 목적 합리성만을 추구함으로써 공동운명체로서의 건강한 삶을 보장해주지 못하는 근대 서구의 도구적 이성의 잣대로 아시아의 가치를 재단한다는 것이 역사의 아이러니라고도 생각된다.

IV. 맺는 말

유교윤리 또는 아시아 가치의 배경이 된다고 할 아시아 여러 나라에서 근래에 급속한 변화를 겪고 있는 점을 주목해야 할 일이다. '삼강오륜'도 옛날 같지 않고 가족주의도 옛날 같지 않다는 것은 젊은 세대와 중년세대의 행태에서도 이미 명백하다. 아시아는 옛날보다 훨씬 덜 아시아적이고 아시아적이라고만 극명하게 특징짓기에는 아시아 각국의 문화는 이미 너무나 다양, 다원, 다층, 다문화적이다(정범모, 1999:105-107). 따라서 이러한 관점에서 보면 이제는 아시아 가치를 보편적 가치로부터 조명하는 작업이 이루어지는 것이 합리적일 것으로 본다. 지구촌 경제시대를 사는 우리가 부정적인 시각에서 많은 천착을 했던 아시아 가치에 매달릴 필요성이 이제는 줄어들었으며 실제로도 종래의 전통가치들이 많이 소멸되고 있음을 경험하게 된다. 앞으로는 생산적 복지도 이러한 시각에서 논의를 해야 할 것으로 생각한다.

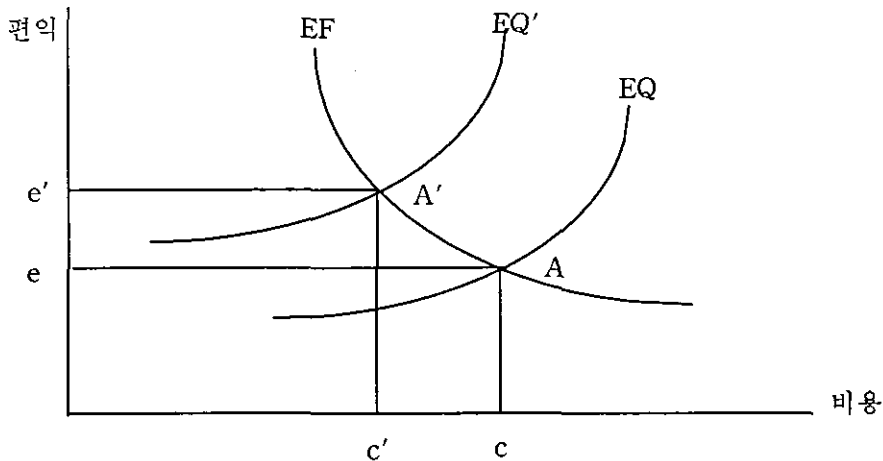
생산적 복지는 이념보다는 실천을 중시하는 실용주의적 관점을 견지한다는 점에서 '제3의 길'과 기본적인 문제의식을 공유하고 있다(대통령비서실 삶의질향상기획단, 2000:15~16). 그러나 생산적 복지는 제3의 길이 갖는 근원적 한계와 우리 사회의 발전단계를 종합적으로 고려하여 국가역할을 충실하게 하려는 시도가 있다고 볼 것이다.

제3의 길은 국가의 복지재정 투입에도 복지의존층의 규모가 감소되지 않고 있는 원인을 국가의 과잉 개입에 의한 비효율성에서 찾고, 그 해결책으로 사회복지와 시장기능과의 균형을 제시한다. 반면 생산적 복지는 국가복지규모의 확대를 전제로 하면서 동시에 시장의 질서와 기능을 최대한 담보할 수 있는 방법을 모색한다는 점에서 접근을 달리한다고 한다.

생산적 복지를 이념적으로 뒷받침할 수 있는 모형을 여기서 제시하고자 한다. <그림1>의 편익(benefit)과 비용(cost)을 축으로 한 좌표에서 효율(eficiency)과 평등(equity)의 개념을 대입시키면 양자의 균형점을 찾아낼 수 있다. 효율곡선(EF)은 일반적으로 편익이 크면 클수록 비용은 적어지는 방향으로 움직일 것이다. 따라서 편익과 비용에 반비례하는 곡선으로 나타낼 수 있다. 반면 평등곡선(EQ)은 편익이 늘어나면 비용도 증가하게 될 것이다. 그러므로 편익과 비용에 비례하여 증가할 것이다. <그림1>에서 효율(EF)과 평등(EQ) 곡선은 편익 e 와 비용 c 에서 균형(A)을 이룬다. 평등의 질이 개선되는 경우에는 A' 에서 새로운 균형이 이루어진다. 이때는 편익은 ee' 만큼 증대하는 반면, 비용은 cc' 만큼 감소하게 될 것이다. 이러한 새로운 균형은 평등을 실현하기 위하여 편익과 비용을 투입함에 있어서 적절한 조합을 찾아냄으로써 가능할 것이다. 효율곡선의 경우

에도 마찬가지로 방식으로 설명할 수 있을 것이다. 이를 “효율과 평등의 결정원리”라고 잠정적으로 부르고자 한다.

<그림 1> 효율과 평등의 결정원리



생산적 복지를 김대중 정부가 주장하는 논리대로라면 종전의 복지체계가 A점에서 균형을 이루었다면 생산적 복지는 A' 점에서 균형을 이룰 것으로 기대할 수 있을 것이다. 여기서 덧붙이고 싶은 것은 효율과 평등 사이에 존재하는 역관계(tradeoff)는 어느 한 당사자에게 좋은 것이 필연적으로 다른 사람에게 나쁘다는 것을 의미하지는 않는다는 것이다(Okun, 1975:4; 정용덕, 1984:19). 또한 인구학적으로 가난한 자, 생활의 기본선이 보장되지 않은 약자들에게는 이전지출과 같은 방법에서처럼 일정한 한도 내에서 편익이 보장되는 선을 설정할 것을 주장한다.

사회정의를 실천하는 덕목으로서의 사회복지정책을 어떻게 형성할 것인가의 답론은 “욕구(need)는 사회적 제도와 성과의 의미로 보았을 때 도덕적 철학의 울타리 안에 남게 된다(Raymond et al, 1980)”고 했듯이 궁극적으로는 그 사회구성원의 합의형성의 문제가 그 하나이고, 또 다른 하나는 그 사회 구성원들이 평등하게 나누어 먹을 수 있는 파이도 문제려니와 더불어 전체의 크기도 염두에 두어야 하겠다. 사회복지 문제는 어쩌면 평등과 효율의 적절한 조합을 만들어 내는 기술이라고 해도 좋을 것이다. “돈으로 빵과 아이의 신발을 살 수 있으면서, 왜 권리들을 사서는 안 되는가?(Okun, 1975:17; 정용덕, 1984:37)”라는 질문으로부터 얻을 수 있는 것은 무엇보다 서로 다른 가치의 적절한(굳이 덧붙여 말하자면, 최선의 대안으로서의) 균형을 어떻게 이끌어

내는가에 있다고 본다.

결론적으로 사회복지라고 하는 나무는 비옥한 토양(경제력)과 그 사회구성원들의 알뜰한 보살핌(사회적 합의)속에서 튼튼한 열매를 맺을 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

- 김경동, 1999. "아시아의 가치와 근대화 담론의 허와 실", 《1999년도 추계학술대회 발표 논문집》 한국행정학회.
- 김광웅, 1981. "행정문화", 《행정논총》 19(2).
- 김대중 대통령 기초연설문집, 2000. 《APEC의 새로운 번영과 화합을 위한 포럼》.
- 김동욱, 1999. "정보화 관점에서의 생산적 복지정책의 시론적 검토". 《행정논총》 서울대학교행정대학원.
- 김영순, 1996. 《복지국가의 위기와 재편》 서울대학교출판부.
- 김운태, 1966. 우리 나라 고급공무원에 관한 실태조사분석, 《행정논총》 4(2)서울대학교행정대학원.
- 김유배, 1999. "삶의 질 향상을 위한 '생산적 복지정책 구상':방향과 과제", 《사회정책워크숍 강연원고》, 미간행자료(1999. 8).
- 김종한 외 역(Lipietz, A. 저), 1991. 《기적과 환상》 한울.
- 김태길, 1999. "지구촌의 공통된 문제들과 가치관의 혼란", 《국제학술회의: 보편윤리와 아시아 가치》 유네스코한국위원회 · 한국미래학회.
- 김형식, 1998. "IMF사태와 한국 사회정책의 방향", 《한국사회복지정책학회지》 제6집.
- 김형식 · 홍순민, 1999. "생산적 복지와 아동 빈곤정책의 탐색적 연구", 《한국사회복지정책학회지》 제9집.
- 대통령비서실 삶의질향상기획단, 《생산적 복지의 길: 개정판》.
- 문진영, 1999. "'제3의 길'의 함의와 전망", 《사회복지》 '99겨울호.
- 박동서, 1977. "한국의 관료제와 정치발전", 《한국정치학회보》 11.
- 백완기, 1987. 《한국의 행정문화》, 서울: 고려대학교출판부.
- 백종만, 1999. "생산적 복지 이념" 《사회복지》 '99겨울호.
- 원석조, 1999. "경제 사회적 위기와 사회복지의 이념: 김대중 정부의 사회복지 이념에 대한 비판적 고찰", 《한국사회복지의 패러다임 전환》 한국사회복지학회 '98추계학술대회.
- 임혁백, 1997. "서구 자본주의 재생산체제의 변천: 자유자본주의, 조직자본주의, 탈

- 자본주의”, 《사상》 제11호.
- 윤도현·김병식, 1999. “정부의 실업정책분석: IMF이후 실업정책을 중심으로”, 《한국사회복지정책학회지》 제9집.
- 정범모, 1999. “지구촌과 보편가치”, 《국제학술회의: 보편윤리와 아시아 가치》 유네스코한국위원회·한국미래학회.
- 정용덕 역(Arthur Okun 지), 1984. 《평등과 효율》 성균관대학교 출판부.
- 최민식, 1998. 《월간복지동향》 제11호.
- 현외성, 1998. “신 정부의 사회복지 서비스 정책과제”, 《한국사회복지정책학회》 제6집.
- Adelman, Irma, 2000. *The Korean Social Contract and Korean Institutions for Alleviating Social and Economic Disparities*. APEC Seoul Forum.
- Aglietta, M., 1979. *A Theory of Capitalist Regulation*, NewYork Left Books.
- Bell, Daniel, 1999. *Confucian Values for the Next Millenium*, International Conference on Universal Ethics and Asian Values, Korean National commission for UNESCO·Korean Society for Future Studies.
- Boyer, R.(ed.), 1988. *The Search for Labor Market Flexibility: The European Economics in Transition*, Oxford: clarendon Press.
- Du Gangian, 1999. *Confucianist values and government reforms in Chinese*, 《1999년도 추계국제학술대회 발표논문집》, 한국행정학회.
- Etzioni, Amitai, 1999. *Toward an Asian-Western Set of Values*, International Conference on Universal Ethics and Asian Values, Korean National commission for UNESCO·Korean Society for Future Studies.
- Golembiewski, R. R., J-I Yoon, and S-E Kim. *Bridging east-west cultural gaps, real or alleged? OD as an efficient technology-cum-values for changes, and its relation to Judaeo-Christian and Confucian ethics*, 1999년도 추계학술대회 논문집, 한국행정학회.
- Han Sang-jin, 1999. *On the Prospects of Confucian Values Contributing to a Global shared Ethics: The Case for the Postcolonial Appropriation of an East Asian Tradition*, International Conference on Universal Ethics and Asian Values. Korean National Commission for UNESCO·Korean Society for Future Studies.
- Honneth, Axel, 1999. *Mutual Recognition as a Key for a Universal Ethics*,

- International Conference on Universal Ethics and Asian Values, Korean National Commission for UNESCO · Korean Society for Future Studies.
- Jessop, B., 1999. *Towards a Schumpeterian Workfare State?, Preliminary Remarks on Post-Fordist Political Economy*, *Studies in Political Economy*, *Studies in Political Economy* 40.
- Kim YooBae, 2000. *Productive Welfare in Korea: Developmental Linkages between Growth and Welfare*, APEC Seoul Forum.
- Kwon Huck-Ju, 1999. *The East Asian Welfare States in Transition: Challenges and Opportunities*, 《1999년도 하계 학술대회 발표논문집》 한국정책학회 · 한국행정학회.
- Lash, S. and Urry, J., 1987. *The End of Organized Capitalism*, Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- O'Connor, James, 1973. *The Fiscal Crisis of the State*, New York: St. Martin's Press.
- Offe, Claus, 1984. *Contradictions of Welfare State*, London: Hutchinson Education.
- Okun, Arthur M., 1975. *Equity and Efficiency*, The Brookings Institution.
- Pohl, Karl-Heinz, 1999. *Beyond Universalism and Relativism-Reflections on an East-West Intellectual Dialogue*, International Conference on Universal Ethics and Asian Values, Korean National Commission for UNESCO · Korean Society for Future Studies.
- Urry, J. 1989. “탈자본주의”, 이병천 · 박형준 편역, 《후기자본주의와 사회운동의 전망- 마르크스주의의 위기와 전망Ⅲ》, 의암출판.
- Zhang/a, Jiangang, 1999. *Some Efforts of the Neo-Confucians and the Universal Ethics*, International Conference on Universal Ethics and Asian Values, Korean National Commission for UNESCO · Korean Society for Future Studies.
- Zhang/b, Cheng Fu, 1999. *Toward Civil Society-Centralized Governance: The Value issues in Chinese Government Reform*, 《1999년도 추계국제학술대회 발표논문집》 한국행정학회.

Abstract

Productive Welfare and Re-inspection of Asian Values in Korea

Kim YilJung

In a broad range of socio-economic and political systems, we could be able to say that the common and highest goal of all nations is the well-being of the people. From this point of view, it can be seen that two significant historic developments were achieved in the 20th century. One was the maximization of productivity through the socially efficient distribution of resources and the other was the concept of national welfare, which assumes social responsibility for the basic livelihood of human beings.

In this point, it is need not only to strengthen economic wealth, but also to redistribute resources equitably.

Efficiency and equity, economic and growth, and national welfare emphasize the above-mentioned principle, but they are deeply interdependent in that the well-being of the people cannot be guaranteed in the presence of only one of those.

This study aims to find out the equilibrium point those problems in the productive welfare policy in Korea.

Finally, it is necessary to develop productive welfare systems in order to solve the issues well.