

사회권의 재정립에 관한 연구

배제에서 포용으로

김영란*

1. 서론

한 사회나 국가에서 사회복지란 모든 국민이 인간다운 생활을 할 수 있도록 최저생활을 보장하고 국민 개인의 생활의 수준을 향상시킬 수 있도록 제도와 여건을 조성하여 형평과 효율을 조화롭게 시행함으로써 복지사회를 실현하는 것을 기본이념으로 하고 있다. 이러한 이념은 사회권(*social rights*)을 의미하는 것으로 18세기 이후 공민권(*civil rights*), 정치권(*political rights*)과 함께 인간의 기본적 권리라고 할 수 있다. 그래서 20세기 이래 각 국가들은 전국민이 사회권, 즉 복지권(*welfare rights*)을 누리도록 하는데 목표를 두고 있으며 이러한 국가의 사회복지에 대한 의지와 목표가 사회복지정책으로 명시되고 사회복지정책은 구체적으로 사회복지법이라는 형식을 갖추어 표현된다.

마샬(Marshall)로부터 시작된 사회권은 최근에 에스핑 안데르센(Esping-Andersen)의 탈상품화로 이어지고 있는 것으로 이러한 사회권은 오랜 정치투쟁의 끝에 20세기에 들어와서 획득된 권리로서 자본주의 시장경제에 야기하는 사회불평등의 겹을 줄이고 계급갈등 완화라는 복지국가의 정책의 결과로 나타난다.

그런데 20세기말 시장경제의 세계화가 전세계로 확산되면서 국가간의 초경쟁의 시대로 돌입하게 되었다. 각 국가는 자유무역, 탈규제화, 노동시장의 유연화 등의 시장경제를 변화시키고 있으며 세계시장에서 경쟁적 위치를 확보하기 위해 부심하고 있다. 이러

* 숙명여자대학교 정책대학원 조교수.

한 과정에서 국가들은 사회보장제도를 축소시키고 있으며 빈부격차의 심화를 방지하고 있다. 특히 1970년대 중반이후 급격히 확산된 신보수주의의 여파속에서 가장 심각한 타격을 받은 계층은 장기실업자를 포함한 빈민계층으로 국가가 안전망을 제공하며 위험을 공유해야 된다는 비버리지의 사고는 경제위기의 극복이라는 논리에 묻히게 되었다. 1980년 이후 복지에 대한 권리로 이해되는 사회권은 정치권으로부터 공격을 당하게 되었다. 즉 사회권은 자연스러운 것이 아니라 심각한 계급갈등을 내포하고 있는데 이는 경제성장의 후퇴기의 복지비지출은 부담만이 아니라 개인적 자유를 침해하는 것이라는 견해가 지배적 이었다. 신자유주의자들은 수입의 강제적 재분배의 최소화과 개인 자신의 복지부담의 성격과 그 크기를 자유롭게 결정해야 한다고 보았다. 따라서 최소주의적 부담체제에서 이용가능한 복지급여의 대상을 규정하게 되고 오히려 사회적 약자들이 배제되거나 차별을 당하게 되었다.

1990년대 들어와서 세계화 속에 이러한 상황은 가속화되었고 이 과정에서 사회권의 범위와 내용에 따라 각 영역에서 다양한 사회성원들에 대한 배제와 차별이 일어나게 되었다. 따라서 유럽을 중심으로 제 학자들은 사회권에 대한 비판과 사회적 약자를 보호하는 기능으로서 사회권의 재정의 또는 범위확대와 관련하여 논의가 시작되었다(Dean & Melrose, 1999; Batsleer & Humphries, 2000; Roche & Berkel, 1997). 즉 사회복지정책의 기반이 되는 사회권은 권리보다 납세, 보험기여, 노동의 의무 등을 강조하게 됨에 따라 정규직 임금고용자를 중심으로, 그리고 수익자중심의 복지정책이 이루어지고 있어 비정규직 노동자, 일할 능력이 없는 장애인, 노인, 전업주부 등이 복지수혜에서 배제되고 있음을 지적하였다. 특히 여성학자들은 사회권의 범위에서 공공영역을 중심으로 하고 있어 여성들의 보살핌노동은 평가를 받지 못하고 있으며, 여성은 남성의 피부양자로서 시민으로서 독립적인 주체가 되지 못하고 있다고 보고 있다. 따라서 여성이 차별과 배제가 아닌 성평등한 사회권 획득할 수 있도록 현재 남성 편향적인 사회권을 재정의하고 영역을 확대할 것을 요구하고 있다(Orloff, 1993; Sainsbery, 1996; O'Connor, 1996 등).

이와 같이 사회권은 실제적으로 주어진 영토에 거주하는 모든 사회성원에게 주어지는 보편적인 권리가 아닌 일정성원에 대한 차별과 배제로 나타나고 있다. 근대이후 서구를 중심으로 사회성원에게 권리로 인식되어 왔던 사회권이 특정계층에 대해 차단되거나 실현되지 않은 상태에 있게 되었다. 즉 시민에 대한 고용, 사회보장, 건강보호, 주택 등과 같은 서비스는 그들의 사회권에 기초하여 국가에 의해 제공되는 것임에도 실질적으로 빈자, 실업자, 여성, 장애인, 비정규직 노동자 등은 그 혜택에서 차별과 배제를 당하고 있다. 이는 사회권 그 자체가 차별적 개념에 의한 것일 수 있으며 신자유주의에 따라 사회

권에 내재한 배제와 차별이 확대된 것으로 볼 수 있다. 따라서 사회권의 자체는 지속적으로 재평가되고 재구성되고 있다고 하겠다.

지금 한국의 사회복지의 복지체국에 있음에도 불구하고 신자유주의 시장경제 속에서 노동시장의 유연화 및 생산적 복지를 통해 최근 유럽중심의 사회권 축소를 중심으로 한 복지정책을 받아들이고 있다. 즉 국민들의 복지욕구와 신자유주의라는 세계적 추세사이의 딜레마 속에서 후자에 중점을 두고 있다. 그러나 앞으로 가속화되는 세계화 속에 사회불평등은 심화될 것이며 삶의 질 뿐 만 아니라 인간의 생존권이 무시될 가능성이 크다. 따라서 사회권의 실현으로서의 사회복지의 질주하는 시장경제 속에서 사회적 약자를 보호하는 유일한 기제라고 할 수 있다. 이러한 상황 속에서 본 연구는 현재 서구에 진행되고 있는 사회권에 대한 재정의 및 범위확대에 대한 논의를 기반으로 사회권에 대한 재정립을 모색하고자 한다. 이러한 사회권의 재정립은 한국의 사회복지정책 또는 복지법령 변화의 기반을 마련하는 계기가 될 것이라 여겨진다.

2. 마샬(Marshall) 및 에스핑 안데르센(Esping-Andersen)의 사회권에 대한 논의

현대적 의미의 사회복지의 구빈적 차원의 소극적 개입을 넘어서서 사회경제적 평등의 실현과 사회성원으로의 생존권의 보장을 포함한다. 그래서 많은 학자들은 복지국가의 기본적 원칙을 논의하는데 있어 연대성, 보편주의 그리고 사회권과 같은 용어를 사용한다. 1942년 비버리지 보고서이후 국가성격의 질적 변화와 함께 사회복지의 공적부조의 제한개념으로부터 공적 서비스라는 영역으로 확대되면서 개인의 사회적 안녕을 보장하는 개입국가의 사회규제, 최소한의 생활수준의 보장, 소득분배정책을 통한 평등의 실현, 빈곤, 질병, 재해 등 사회적 위험으로부터의 보호 등을 함의하게 되었다. 그러나 이러한 적극적 정책도 사실상은 국가혜택의 최소한에 해당되기 때문에 이를 넘어선 사회권(*social rights*)의 실현이 중요하다는 새로운 이념이 마샬에 의해 제기되었다. 따라서 이후 복지국가의 이념은 사회권에서 파생된 보편적 자격의 원칙에 기반을 두고 있다. 여기에서는 마샬의 사회권 및 안데르센의 탈상품화를 기반으로 한 사회권 개념과 사회권의 범위와 내용을 고찰하고 나아가 여기에 함축되어 있는 배제¹⁾를 알아보고자 한다.

1) 배제(*exclusion*)는 학자마다 다양한 의미로 사용한다. 대개 사회적 배제의 개념은 1970년 프랑스에서

1) 마샬의 사회권과 배제

마샬은 '시민권과 사회계급'에서 기본권의 발전과정을 시민권-정치권-사회권으로 구분하고 금세기의 사회권을 18세기의 시민권과 19세기의 정치권과는 다른 포괄적 권리로 규정하면서 시민복지의 완전한 구현의 책임은 궁극적으로 국가에 있음을 명백히 하였다.

마샬은 사회권을 최소한의 경제적 복리나 보호의 권리로부터 사회적 자산을 동등하게 향유하고 사회의 통상적 기준에 따라 문화적 생활을 하는데 요청되는 권리영역으로 지칭하고 있으며 사회권과 연관되는 제도로 각종 사회복지기구나 교육제도를 들고 있다. 그리고 노동시장을 중심으로 한 계급간 불평등의 축소(class-abatement)를 사회적 목표로 하고 있다. 이러한 마샬의 사회권논의는 국가의 사회정책이 사회계층체계에 미치는 영향에 중점을 둔 것으로 국가가 불평등구조를 완화시키는 방식과 의무가 사회권의 핵심이라고 하겠다. 즉 사회권은 자유주의적 시장경쟁기제의 폭력성을 완화시키기 위한 것으로 국가 개입을 사회정책의 기본목표로 추구하였다고 하겠다.

그런데 마샬은 사회권에서 권리와 함께 의무도 강조하고 있다. 사회권의 가장 만족할 만한 도덕적 기반은 의무체계에 있다고 본다. 그는 시민권이 권리보호적 측면에서 요청된다면 이에 상응하는 의무도 무시되어서는 안 된다고 보고 있으나 이러한 의무는 사람들로 하여금 개인의 자유를 희생시키거나 정부가 제시하는 모든 요구에 맹목적으로 따르도록 요구하는 것을 의미하지 않는다. 하지만 이러한 의무는 개인의 행동이 공동체의 복지를 위한 적극적인 책임감에 의해 고무되어야 함을 필요로 한다. 마샬은 시민은 납세, 보험기여(*insurance contribution*), 교육, 공동체 복지의 증진 등의 강제적 의무를 갖는다고 보고 여기에 병역의 의무도 포함한다. 특히 마샬은 '노동의 의무'를 가장 중요한 것으로 보고있는데 시민권의 신분에 부착된 새로운 형태로서 노동에 대한 개인의 의무감을 되살리는 것은 쉽지 않은 문제라고 보고 있다(Marshall & Bottomore, 1996: 27~28). 그런데 시민권의 의무가 자발적이어야 함을 강조하기도 한 반면 종종 시민의 의무는 강제적 수행에 의존하는데 시민의 의무로서 행위의 중요성이 약화되지 않기 위해서는 행위

공식용어로 사용할 당시 사회보험에 의해 보호받지 못하는 다양한 사람들의 범주로 간주되었고, 1990년이 후부터는 빈곤이라는 용어로 선호되기 시작하였다. 여기에서는 시민권 소유에 있어 불평등과 부족함으로 인한 '불완전한 시민권'의 개념으로 불리었다(박병현·최선미, 2001: 187~188). 그리고 기든스(Giddens)는 배제의 개념으로 집단들을 사회의 주류로부터 격리시키는 일종의 기제로 배제의 극복이란 빈곤계층에 초점을 맞춘 구호프로그램이 공동체를 중심으로 이들이 민주적 참여를 중심으로 하는 방향으로 재조정될 때 가능하다고 보고 있다. 본 연구에서는 배제를 각종 사회복지프로그램에서 보호받지 못하는 다양한 사람들의 범주로 정의하고자 한다(Giddens, 1998).

가 강제적이어야 한다. 실제로 행위가 강제적이기에 시민은 자신의 행동의 사회, 정치적 내용 및 결과에 관련된 특별한 의무를 지게 된다(박순형, 1998:198).

마샬의 논의에서 사회권이 사회계급을 초월하여 지위의 평등을 제공하며 모든 국민들에게 경제적, 사회적 보장을 제공하는 것으로 간주되어야 한다고 보고 있으나 실제로 사회권의 범위와 내용을 보면 보편적 원칙을 기반으로 하고 있기보다는 차별과 배제를 내재하고 있음을 알 수 있다.

첫째, 마샬의 사회권을 통해 계급사회에서 사적 소유의 불균등한 분포와 시장에 의한 보상과 관계된 지위불평등을 개선하고자 하나 노동과 복지간의 관계와 그 결과로 인한 사회계급에 초점을 두고 있어 다른 사회적 불평등은 간과하고 있다. 즉 그의 분석은 공적 영역(시장, 국가 등)과 관련된 활동에 제한을 두고 있다. 따라서 사회권이란 '권리' 중 많은 부분이 남성이든, 여성이든, 인종과 관계없이 모든 시민과 관계된 것이 아니라 고용인(employee)으로서 (남성) 시민과 관계된 사회보험을 기반으로 하고 있다(Crompton, 1995:186). 그리고 권리와 함께 의무를 강조하고 있는데 노동의 의무, 보험기여 등을 중심으로 하고 있어 수혜자격 조건에 해당되지 않은 사람 즉 비정규직, 일할 능력이 없는 사람, 전업주부 등을 배제하고 있다.

둘째, 마샬의 사회권을 기반으로 한 복지국가의 설계는 남성은 생계유지자·노동자, 여성은 의존적인 아내로 구성했으며 고용은 시민권의 표시로 간주하고 있다. 그런데 이것이 양도할 수 없는 권리중의 하나라면 여성은 아직 완전한 성원이 아니며 그들의 시민권은 여전히 부차적인 것이다. 이러한 마샬의 견해는 비버리지 보고서와 유사한 것으로 비버리지(Beveridge)는 대부분의 여성은 결혼을 하고 있는 동안 직장을 구하지 않을 것으로 보고 있으며 결혼한 여성은 남편의 피부양자로서 간주하고 있다. 특히 보고서중 '기혼여성의 특별한 보험지위'에서 여성들은 결혼전에 일정 직업에서 일을 하나 결혼 또는 결혼후 곧 직업을 그만두게 되는데 결혼전과는 다른 위험과 권리와 함께 새로운 경제적 사회적 지위를 획득한다고 보고 있다. 결혼한 여성은 위험의 첫 번째 방어선으로 남편이 보유한 법적 권리를 얻게 되며 동시에 중요한 부불노동을 수행하기에(Beveridge, 1958: 49~51) 여성들은 실업과 질병급여에서 배제되었다. 비버리지보고서 이후 마샬 역시 사회권의 범주들은 표면상 성중립적으로 보이지만 실제로는 사회내에서 이미 인식되고 있는 여성의 지위에 대한 가정들에 의존하고 있다. 여성은 보고서에서 그려지고 있는 것처럼 남성의 의존적 존재로 보살피고 양육하는 사람으로서의 사적 영역의 관점에서 정의되며 보편적인 범주로서의 시민권 논의에서는 무시되거나 따로 언급되지 않는다. 마샬 역시 그의 분석에서 사적 영역에서 여성의 무임금보살핌노동(*unpaid care-giver*)과 남성에의

경제적 의존은 고려하지 않았다(Bussemaker, 1999).

2) 에스핑 안데르센(Esping-Andersen)의 탈상품화와 배제

현대자본주의 사회에서 복지정책은 개인의 능력과 재산이 시장에서 가지는 가치와는 무관하게 모든 개인과 가족에게 최소한의 수입을 보장하고 개인과 가족에게 위기를 초래하는 사회적 위험들에 대응할 수 있도록 보호하여 삶의 불안전요소를 감소시키며 지위나 계급에 관계없이 모든 국민들에게 일정한 범위의 사회적 서비스를 가능한 최고의 수준으로 제공하는 역할을 한다. 이는 모든 사람들을 위해 최적의 복지를 달성하는 것과 관련되며 단순히 빈민에게 최소한 보장해 주는 것은 아니다. 이러한 의미에서 사회정책은 인간의 시장노출성과 시장의존성의 정도를 최소화하고 노동력의 상품화를 최대한 줄이며, 사회적 연대와 평등을 지향하는 목적을 갖는다. 사회복지를 탈상품화로 보는 것은 비교적 최근의 경향이지만 자본주의사회의 지배적 법칙에 대처하는 중요한 시도라고 할 수 있다. 안데르센은 마살의 사회권실현의 실마리를 궁극적으로 노동력의 탈상품화에서 구하고 있다.

안데르센의 탈상품화(*de-commodification*)는 '사회권이 재산권에 대한 법적 실질적 지위를 획득하려면 그것이 침해받지 않는 권리가 되려면, 그리고 그것이 시민권의 기초위에 확립되려면, 시장기제에 개인은 탈상품화의 지위를 보장받아야 한다. [...] 시민은 필요하다고 인정될 때 직장, 소득, 기타 복지혜택을 상실할 위험이 없이 자유롭게 직장을 떠날 수 있어야 하는 것으로(Esping-Andersen, 1990:21~23). 이것은 바로 사회복지의 최소한의 의미(*minimal definition*)라고 할 수 있다. 그리고 '복지국가에는 다양한 형태(즉 자유주의적, 조합주의적, 사회 민주적 등) 복지체제가 존재한다. 그러나 복지국가의 발전정도는 국가에 의해 부여되는 사회권이 국민들의 자본주의 시장기제에 대한 의존성을 얼마나 줄이느냐, 즉 국민이 스스로 필요하다고 판단될 때 소득중단과 빈곤에 대한 공포 없이 노동시장으로부터 얼마나 자유롭게 빠져나올 수 있는가에 따라 결정된다는 것으로 즉 탈상품화의 정도가 어느 정도인가에 달려있다'(Esping-Andersen:55~58)고 본다. 그런데 '인간의 상품화는 자본축적의 동력을 강화시킬지 모르지만 노동자개인은 약화시킨다. 상품화하는 노동자들의 정치는 필연적으로 그 반대급부를 키우게 된다. 상품으로서 사람들은 자신들이 통제하지 못하는 권력에 좌우된다. 즉 상품은 질병 같은 사회적인 사건들, 경제주기와 같은 거대한 사건들에 의해 쉽게 파괴된다. [...] 그러므로 탈상품화는 제도의 생존을 위해 필요하며 개인의 복지와 안정의 최저수준을 위한 전제조건이기도

하다. 이 개념을 이해하기 위해서는 탈상품화를 상품으로서의 노동이 완전히 근절되는 것과 혼동하지 말아야 한다. 즉 탈상품화는 전부 아니면 전무의 문제가 아니다. 오히려 이 개념은 개인이나 가족이 시장참여와 무관하게 사회적으로 수용가능한 생계수준을 끌어올릴 수 있는 그 정도와 관련되어 있는 것으로(Esping-Andersen, 36~37), 시장에서 탈상품화 효과가 크다는 것은 그 사회에서의 계층간의 차이가 적다는 것을 의미한다. 따라서 가장 많이 탈상품화시키는 국가는 시민권을 기초로 많은 종류의 관대한 급부를 제공하는 반면 가장 탈상품화가 낮은 국가는 제한된 범위의 사회권을 부여하며 자산조사에 기초하고 이에 급부가 가지는 해방적 잠재력은 심하게 제한된다고 보고 있다. 그리고 개인이 시장 밖에서 필요한 물품을 구입할 수 있도록 하는 탈상품화의 잠재력은 복지국가의 근본적인 특징이다. 그의 탈상품화하는 개념은 소득대체수준 뿐 만 아니라 수혜의 자격과 수혜규칙이 틀을 포함하는 개념이라고 할 수 있다.

그런데 안데르센은 탈상품화로서의 사회권 자체는 보편적 범주이며 정의도 중립언어를 사용한 것으로 보일 수 있다. 그러나 실제 정의에 따른 적용범위와 내용을 보면 일정 집단을 배제하고 있음을 알 수 있다.

첫째, 안데르센의 탈상품화는 그 적용범위에 시장을 중심으로 임금고용을 중심으로 아내와 두자녀를 부양하는 남성노동자를 대상으로 하고 있다. 그는 각국가의 탈상품화정도를 측정함에 있어 주요사회보장프로그램에서 사회보험(노령연금, 질병수당, 실업급여)에 평균(남성)산업노동자(*an average (male) industrial worker*)를 대상으로 한 것으로 시장에 참여하지 않는 전업주부, 비정규직에 종사하는 노동자, 일할 능력이 없는 심신장애인 등 인구의 상당부분이 배제될 수 있다. 따라서 이러한 사회권을 기반으로 복지법령이나 복지정책의 경우 노동시장 접근이 제한되거나 비공식부문에 종사하는 성원들은 사회권 접근에서 차별과 배제 가운데 있게 된다. 그럼에도 대부분의 사회권과 관련된 논의는 국가와 시장사이의 관계에 초점을 둔다. 복지제공은 오로지 국가나 시장으로 통해서 제공될 때만 계산되며 사적영역에서의 노동 등은 고려하고 있지 않다(Orloff, 1993). 탈상품화는 그 내용에서 사회보험을 중심으로 하는 것으로 질병수당, 실업급여, 노령연금 등은 시장이라는 경쟁적 투쟁에서 불리한 시민-고용인들이 부여받은 권리로 볼 수 있다. 따라서 시장참여가 불가능하다고 간주되는 사람들은 탈상품화 영역에서 배제된다.

둘째, 공적 임금노동에 기초하고 있는 탈상품화의 개념은 많은 여성들이 과거부터 현재까지 시장 밖에서 계속 존재해왔다는 사실에 대해 아무것도 설명해 주지 않는다. 이러한 결과는 여성들이 탈상품화되었기 때문이 아니라 상품화되지 않았기에 발생된다. 그러므로 상품화나 탈상품화라는 개념들이 복지국가의 관계를 일반적으로 여성의 시민권 개

념으로 포괄해내는데 있어 제한 받게 된다. 여기서 핵심적인 쟁점은 시민권 개념의 기반이 되는 독립성과 관련되어 있다. 남성들이 복지제도들에 의해서 시장으로부터 독립성을 확보하는 것은 사실이나 여성들이 그런한지는 의문이다. 왜냐하면 기혼여성들은 남편의 경제적 의존하고 있으며 고용된 여성들은 상당수가 시장을 통해서 재정적인 독립을 확보하고 있지는 않기 때문이다. 여성은 노동시장에서 저임금, 비정규직노동에 종사하고 있으며 고용에의 제약에 자주 부딪힌다.²⁾ 여성의 독립성은 그것이 복지국가 정책이나 노동시장 참여를 통해 영향 받는 만큼 가족내 관계와 지위에 의해 좌우된다.

셋째, 복지제도는 위험대비적 성격, 자격의 토대, 가족구성에 대한 처우는 서로 관련이 있다. 복지제도 특히 사회보험은 수입의 손실 분을 보상해 준다는 점에서 의미를 지니는 것으로 국가의 복지제도는 집합적 위험을 제도화한 것이라고 할 수 있다. 복지국가의 제도들은 남성의 생활주기에서 전형적으로 나타나는 사회적 위험 상황들(은퇴, 산재, 실업)을 여성의 생활주기에서 전형적으로 나타나는 상황들(사별 및 이혼, 가족수발, 자녀양육)에 비해 사회적 프로그램에 보다 적절하게 통합시켜왔다. 남성의 위험요소들에 우선적으로 대비해서 이것들과 관련된 요건들을 중심으로 탈상품화시키는 편향을 드러냈다(Daly, 2000:133).

넷째, 탈상품화의 경우 아직 자신의 노동을 상품화시키는 못한 사람은 사회권수혜자격이 없다. 즉 임금노동을 기반으로 한 경제적 자율성만을 강조하며 이러한 경제적 자율성은 임금노동자의 경제적 독립과 동일시한다. 여성의 삶은 가족이라는 사적공간과 분리될 수 없기에 노동시장에 참여가 제한될 수 있으며 참여한다고 해도 가사노동의 이중부담까지 갖고 있어 탈상품화의 대상이 될 수 없으며 여성의 가사노동은 탈상품화되기에 앞서 우선 상품화가 되어야 한다.

결과적으로 안데르센의 논의는 시장- 국가의 관계차원에서 주부이면서 임금소득자인 여성들에게 제공되는 보살핌과 가사일의 방대한 양을 간과하고 있다. 모든 산업화된 서구사회에서 아동, 노인, 병자와 장애인을 돌보는 복지는 국가, 시장 그리고 비영리자원 단체에 의해서라기보다는 전적으로 사적인 가구 내에서 여성들의 무급노동으로 제공된다. 그런데 탈상품화라는 개념은 누가 보살핌과 가사노동을 수행하며 누가 그 노동의 해

2) 안데르센은 여성들의 고용형태를 완전히 예측하지 못하고 있다. 그는 대부분의 여성들이 가정과 일 사이에서 국가서비스가 가능한 한도내에서 자신이 할 수 있는 일이 어떤 것인지를 선택한다. 산업화된 서구의 어느 곳에서도 기혼여성과 어머니가 다른 사람의 서비스를 구매할 수 있을 정도로 부유하지 않다면 보살핌과 가사일에 관여하지 않고 유급노동만 선택할 수 없다. 성별분업의 핵심적 측면은 여성들은 취업 및 가사노동의 이중역할을 하는 반면 남성들은 가사일을 거의 하지 않는다.

택을 받는다 하는 문제를 무시함으로써 충분히 여성노동자들에게 적용되지 않고 있다 (Orloff, 1993:328).

이와 같이 사회권과 국가의 역할의 견지에서 대부분은 상품, 서비스, 권력으로부터 많은 인구가 배제되며 불평등함에 초점을 둔다. 사회적 지원의 많은 양이 정규적인 임금노동자와 연결되어 있으며 이는 노동인구중 소수만이 누릴 수 있는 것이다. 대부분의 국가에서 주요사회보장정책에는 노동인구의 10%미만의 조직화된 노동자들에 집중되어 있다 (Macpherson, 1999:535). OECD 선진국의 경우 사회권에서 남녀차이가 발견되는데 사회권에의 접근에의 증화된 체계는 주로 여성층은 공공부조의 형태로 남성층은 노동시장에 참여와 관련된 개인적 혜택권리를 갖는 경우가 많이 나타나고 있다. 사회권은 계층위차와 무관할 수 없고 이런 권리를 현실화하는 과정에서 보편적 원칙을 기반으로 한 사회권에 대한 재정의가 필요하다(Janoski, 1997:8~9).

3. 신자유주의의 사회권 재구조화와 배제

지금까지 자본주의 경제체도가 그 제도에 내재한 사회적 불평등이라는 자기모순에도 불구하고 현실사회주의와의 경쟁에서 상대적 승리를 구가할 수 있었던 것은 바로 노동과 자본 그리고 국가 간의 대타협에 기초한 것으로 이를 통해 노동자는 사회권을 획득함으로써 시장의 불안정에서 벗어날 수 있었다. 사회권은 권리와 의무를 동시에 내포하는 개념으로 공동체구성원들에게 부과되는 지위이나 20세기 들어와서 의무보다는 권리 그리고 이와 함께 국가의 의무도 강조되었는데 이를 로체(Roche)는 권리지배적 시민권 (*rights-dominated citizenship*) 이라고 하였다(Roche, 1992:30~34). 그러나 국가간의 타협은 1970년대 경제침체로 인해 깨지기 시작하고 1979년 대처정권으로부터 시작한 신보수주의 정권은 사회권의 탈사회화 및 시민권의 제약을 통해 20세기에 들어와서 당연한 것으로 간주되어왔던 권리를 공격하고 의무와 책임, 규범을 강조하기 시작하였다. 이와 함께 권리지배적 시민권은 신보수주의자들에 의해 탈도덕화를 조장하고 노동윤리를 손상시킨 부정적인 것으로 비판받게 되었다. 실제로 1997년 영국의 노동당(New Labour)의 사회정책에 있어 핵심은 생산적 복지와 노동연계복지(*workfare*) 프로그램으로 실업자, 편모 등을 대상으로 하고 있다. 이 복지프로그램은 노동참여와 가사노동에서의 개인의 책임과 의무를 강조하고 있으며 사회적으로 배제된 자들은 더 이상 수동적 복지급여의 수혜자로 허용하지 않으며 그들은 도덕적 재통합에 적극적으로 참여해야 함을 강조하고 있

다(Batsleer & Humphries, 2000).

그러나 시장경제의 세계화는 국가간 초경쟁시대에 돌입하게 하였으며 노동시장의 유연화에 따른 비정규직의 확대, 신자유주의적 구조조정과 정리해고 등을 통한 대량실업 및 장기실업자 항존, 빈부간의 격차심화, 해고와 생활불안정에 노출되어 있는 불안정 고용의 고착화 등으로 사회적으로 주변화되는 집단이 증가하고 있다. 그럼에도 신자유주의적 시장경제를 기반으로 하는 각 국가들의 복지정책은 오히려 복지의 민영화, 재상품화, 그리고 수혜자격의 강화 등을 통해 사회권을 축소하고 직업훈련이나 노동참여를 수행하는 것을 기본으로 하며 복지수혜를 노동의 의무와 훈련을 연결시키고 있어 노동력의 재상품화를 보여주고 있다. 여기에서는 신자유주의에 기반을 둔 세계화의 확산이래 사회권의 축소또는 재구조화에 대해 사회권과 관련된 의무와 비용을 중심으로 논의하고자 한다.

1) 사회권에서 의무강조

마살은 시민권이 권리보호적 측면에서 요청된다면 이에 상응하는 의무도 무시되어서는 안되나 이것이 개인의 자유를 희생시키거나 정부가 제시하는 요구에 맹목적으로 따르도록 하는 것을 의미하는 것은 아니라고 보았다(Marshall & Bottomore, 1996). 그러나 신자유주의는 오히려 사회권에서 권리보다 의무가 더 강하다고 보며 이러한 의무를 이행할 수 없는 사람들은 사회권에서 배제될 수밖에 없다고 보고 있다(Roche & Berkel, 1997; Bussemaker, 1999). 기든스는 '책임없이 권리가 없다(*no right without responsibilities*)'를 새로운 정치의 주요 모토로서 제시하고 있다. 그는 정부는 약자보호를 포함하여 국민과 다른 사람들에 대한 일련의 책임들을 가지고 있는데 구식 사회민주주의는 권리를 무조건적 요구로서 취급하는 경향이 있다고 본다. 그러나 개인주의 팽창과 함께 개인적 의무의 확대가 이어져야 하는데 예를 들면, 실업수당은 적극적으로 일자리를 찾아야 할 의무를 수반해야 한다고 보고 있다(Giddens, 1998: 17). 울리히 벡(Ulrich Beck)도 복지국가에서 대부분의 권리와 수혜자격은 가족을 위해서라기 보다는 개인을 위해 마련되는 것으로 대부분의 경우 그것들은 고용을 전제로 한다고 보고 있다(Beck, 1997: 102). 특히 복지와 관련하여 신자유주의자중 대표적인 학자인 미드(Mead)는 사회권에 상응하는 사회적 의무로 노동의 의무를 강조하고 있는데 복지수혜자들에 의해 수행되는 노동은 전체적으로 공동체의 행복에 기여하는 것으로 그들의 의무달성은 사회적 자격의 정당한 기반이 된다고 보고 있다. 사회권 획득을 위한 노동연계복지의 조치를 정당화함에 있어 복지수혜자는 사회적 보호를 통해 의존자가 되기에 이들은 노동과 같은 의무적인 사회활동을 하지

않는 한 완전한 시민으로 인식될 수 없다고 본다. 그리고 실업자는 노동을 통해 배제의 영역에서 나올 수 있는 길을 발견할 수 있다고 주장한다(Mead, 1986:62).

이와 같이 사회권에 대한 신자유주의의 비판은 지금까지 복지권은 수혜자들로 하여금 의존성을 낳게 하는 것으로 그들에 대한 사회권의 의무를 명확히 하고 필요한 이유를 제시하고 있다. 즉 사회권의 의무로 첫째, 능력활용과 예방적 의무로 건강보호 추구, 사랑하는 가족 만들기, 안전하고 깨끗한 환경유지, 둘째, 기회의 의무로 자신의 능력을 최대화하는 교육추구, 사회에 기여할 수 있는 경력추구, 사회적 다양성에 대한 인정, 셋째, 경제적 의무로 공공부조나 실업의 수혜자는 일을 찾아야 하며, 다른 사람의 사회권과 이 전지불의 욕구에 대해 존중, 넷째, 실행과 이행에서 사회권을 위한 자원제공 등을 들고 있다. 이와 함께 지원의무로 보험기여 및 납세, 그리고 가족 및 자녀에 대한 보살핌 의무 등을 들고 있다. 그리고 사회는 전반적인 시민권제도 안에서 권리와 의무간에 타협을 위한 협상이 이루어질 것으로 본다(Plant, 1997:50~63).

그런데 노동의 의무에 대해 마샬은 노동의 의무를 가장 중요하게 생각하면서도 많은 노동자들이 개인의 노동이 전체사회의 복리에 얼마나 증진시킬 수 있는지에 대해 회의적이기에 이러한 의무를 포기하여도 전체사회에 미치는 영향력은 크지 않은 것으로 생각한다. 더구나 계약관계가 지배적일 때 노동의무는 사회적 의무라기 보다는 개인적 선택의 문제로 받아들여지게 되고 시민권이라는 신분에 부착된 의무로서의 노동의 의무를 받아들이는 것이 결코 간단한 문제가 아니라고 보고 있다(Marshall & Bottomore, 1996). 그런데 신자유주의자들은 복지예산이 직업 없는 사람들을 위해 지원해야 하는 비용에 대해 긴장하고 있는 것으로 시민권의 표시로 나타나는 임금노동에 참여할 의무를 조건부로 해야 할 것을 주장한다(Mead: 229).

노동에 대한 의무의 강조는 최근 서구 정책 발전의 특징을 짓는 것으로 노동연계복지 프로그램은 실업급여를 구직수당으로 대체하는 것이라고 하겠다. 즉 복지수혜자격을 일정한 노동으로 복귀를 조건으로 하는 등 복지프로그램에서 강제적 요구조건을 도입하고 있는데 이는 불이익을 받는 집단에 대한 공정치 못한 대우를 부여하는 것이다. 이러한 제도는 빈자를 대상으로 더럽고, 즐겁지 않으며, 낮은 임금을 받아들이도록 하는 것을 의무로 하는 것으로(Lister, 1997: 19) 이와 같이 최근의 실업규제정책은 복지수혜자의 처우에 대한 보편적 접근이 점차로 특정의 선택된 프로그램으로 대체되고 있음을 알 수 있다. 이로서 안정된 직업을 가진 피고용인과 유동적이며 불안정한 저임금고용의 형태와 실업간의 첨예한 분할을 낳고 있다(Sandro Cattacin, 1999:58~69).³⁾

이러한 노동연계복지는 노동의 재상품화와 관련되는 것으로 실업자에게 강제적으로 의

무의 실행을 의미하며 많은 사람을 유연한 노동시장에 밀어 넣는다. 이는 고용의 재구조화로 이어져 낮은 질의 직업에 종사하는 사람의 수를 증가시키고 그들의 권리를 주장하거나 실행하는 것을 억제하게 하는 것으로, 이는 복지권을 하강하는 차원에서 복지국가의 재구조화라고 할 수 있다(Cook, 1997:151~168). 안데르센은 '사회권의 뚜렷한 기준은 그들이 순수한 시장의 힘에서 벗어나 사람들로 하여금 생활수준을 허용하도록 하는 정도임에는 틀림없다. 이것은 사회권이 상품으로서의 시민의 신분을 축소하는 것이다'(Esping-Andersen, 1990:3)라고 보았다. 그러나 앞으로 복지권은 좀더 의무에 갇힌 (*duty-bound*)의 시스템으로 재구조화될 것이다. 여기서 수혜는 기본적인 권리라기보다는 수당 또는 자비로서 인식된다. 시민에게 나타나는 결과는 권리의 상실과 주변화된 사회 집단이 사회복지의존에서 가난한 노동자로 변화되는 기제가 될 수 있다. 새롭게 출현하는 고용은 새로운 복지제도를 수반하는 것으로 탈상품화는 역전되고 질 낮은 유연한 고용에 참여하도록 실업자에게 의무를 부과하고 있다. 이러한 관점에서 만일 복지수혜가 변화되고 그들이 탈상품화 역할을 상실한다면 노동을 팔아야 하는 시민권은 자유롭게 침해될 것이다. 현재의 고용과 복지제도의 재구조화에서 젠더, 인종, 그리고 계급관계의 상호작용에 초점을 두으로써 일정사회집단은 고용권으로부터 배제되고 동시에 열악한 유연고용으로 진입하도록 조장하였다. 이런 점에서 다렌도르프는 노동연계복지를 통해 권리는 시장적인 상품으로 용해되었고, 판매를 위해 시장에 내놓게 된다고 보았다(Darendorf, 1994:13).

실제로 신자유주의적 사회복지개혁에서 노동에 대한 강요와 관련하여 대표적인 것으로 미국의 AFDC(부양가족아동부조제도)에서 아동을 부양하는 미혼모가정에 대한 부조를 평생에서 5년으로 제한하고 부조의 조건으로 노동할 것을 강요하였다. 흔히 노동연계복지로 일컬어지는 이러한 변화는 한국의 생산적 복지에서도 여지없이 발견된다. 즉 국민기초생활보장제도의 경우 이 제도는 공공부조적 성격만을 가진 것이 아니라 노동시장과 밀접히 연계하는 노동연계복지적 성격도 분명하게 가지고 있다. 이 제도는 법의 시행에 따라 최저생계비 이하의 근로능력이 있는 저소득층에 대해 최저생활을 보장하는 한편 조건부 수급자로 선정하여 일정한 근로에 종사하게 하거나 직업훈련을 받도록 하여 스스로 자립하여 생활할 수 있도록 유도하는 것이다. 이는 근로유인과 체계적 자활지원을 위한

3) 이러한 workfare에 대한 논의는 사회권에서 의무담론은 사회권을 위한 조건으로 사용되고 있으며 가지지 못한 자(*have-not*)가 그들의 의무를 수행할 수 있는 방식으로 구성되었다. 그러나 이는 정치적으로 사회적으로 개인적 또는 집합적인 권한부여가 자유롭지 못한 노동을 강제하는 것으로 사회권에 대한 논쟁의 주요 근거로 변화한다(Nira Yuval-Davis, 1997: 4~27).

적극적 노동시장정책으로 요약할 수 있다. 그런데 자활사업의 경우 수급자에게 제공할 일자리가 없는 것이 문제이지 수급자가 일자리를 기피하는 경우는 거의 없다(박병현 외, 2001:185~219). 따라서 근로능력이 있는 사람들을 대상으로 하는 이른바 ‘자활사업’은 현재 실효성이 없는 것으로 알려져 있다. 그리고 국민기초생활보장제도가 토대로 하는 생산적 복지는 보살핌노동, 가사노동전담자로서 여성에게는 불리하게 적용될 수 있다. 노동시장정책을 통한 생산적 복지에서 전제로 하는 인간상은 취업노동을 하는 자로 육아를 담당하는 여성이 일하면서 경제적 자립을 달성하기 어려운 구조적 모순을 적절하게 대처할 수 있는 복지형태는 아니다. 즉 여성의 빈곤문제를 해결하기 위해서는 가사와 육아를 지원할 수 있는 사회복지연계서비스가 필요하다. 실업보험의 경우, 2000년말~2001년 제2기 구조조정이 시작되면서 실업률은 5.0%로 증가되었다. 현재 자발적 실업으로 실업급여에서 탈락한 비율이 54%를 넘어서고 있는 실정이다. 최근에 발표한 고용보험시행령개정안에 따라 3D 업종이나 IT업종의 취업알선을 2회 이상 거부할 경우 실업급여를 제공하지 않기로 한 것인데 이는 1) 얼마 안되는 실업급여를 담보로 저임금, 장시간의 노동을 실업자들에게 강요하는 것이며, 2) 실업자들의 자발적인 직업선택권을 보장하지 않는 것이다. 또한 저임금노동력을 노동시장에 계속 공급함으로써 전반적인 노동시장에서의 경쟁강화와 임금하락 효과를 제공한다. 그리고 고용보험내에서 재취업을 강화시키기 위한 직업능력개발사업은 주로 IT업종으로 이루어지고 있으며 제대로 된 인프라마저 구비되지 않아 실질적인 재취업강화를 위한 수단으로 기능하지 못하고 있다. 현재 제출되는 연구에 따르면 직업능력개발사업이 고용에 큰 영향을 미치지 않고 있다(한진, 2001:124).⁴⁾ 이와 같이 공공근로는 제대로 된 일자리를 창출하지 못하고 노동시장에 산 노동력만을 공급하고 있으며 특히 공공근로를 통해 확정된 임금은 현재 비정규직 등 저임금노동자의 임금수준을 결정하는데 중요한 역할을 하여 공공근로가 노동시장에서 노동자의 임금을 하향시키는 경향이 있다. 그리고 전통제조업의 고부가가치 창출 등은 선언적 수준이며 서비스업 일자리 창출은 그 일자리의 질적 문제는 간과하고 있다. 사회

4) 1980년 사회적 배제문제에 대해 기존의 사회보장체계는 사회통합을 위해 적합하지 않다는 주장이 제기되었고 이에 대해 결속과 연대를 고양시키기 위한 융합정책의 하나로 주택프로그램, 노숙자통합, 연대활동 프로그램 등을 포함하는 1985년 도시사회 발전계획과 함께 1988년 ‘최저소득보장제도(RMI)’가 전개되었다. 이 제도는 급여지급을 통해서 배제계층을 보호함과 동시에 취업교육, 지역개발사업 등을 실시함으로써 사회로의 재통합을 목적으로 하는 제도로 재원은 조세로 충당되며 수급권은 시민권에 기초하고 있다. 그리고 1990년대 대규모의 실업자운동을 계기로 1998년부터 ‘배제방지 및 퇴직법’이 실시됨. 후자의 경우 수당을 일자리로 전환한다는 이른바 노동을 통한 복지의 개념을 탈피하여 권리회복의 측면에서 사회적 배제에 접근하는 것이다(박병현·최선미, 2000).

보장체계는 노동시장에서 발생하는 배제를 정당화시키고 여기에는 절대적 빈곤층 및 취약층이 주대상이 된다. 현재 4대 사회보험과 국민기초생활보장제도는 노동시장에서의 체계적인 배제를 정당화시키고 있으며 보험방식은 안정적 일자리와 소득을 기본으로 하고 있어 노동시장의 유연화의 희생자인 비정규직노동자나 실업자들의 경우 보험방식에 거의 포함될 수 없다.

그런데 이러한 신자유주의자들의 사회적 의무에 대한 특히 노동에 대한 의무에 대한 논의는 몇 가지 한계를 가지고 있다.

첫째, 사회권을 행사하기 위한 노동의무의 경우 복지수혜자에게 일을 요구한다면 이는 국가가 고용을 제공해주어야 한다는 것을 함축한다. 만일 노동시장이 필요조건을 만족할 수 있는 직업을 그들에게 제공하지 않는다면 그때 직업은 다른 수단에 의해 제공되어야 한다. 노동복지계획이 직면한 문제는 직업의 종류와 충분한 일을 제공하도록 해야 한다는 데 있다.

둘째, 노동연계복지정책에서 문제는 시민들은 그들이 책임질 수 없는 요인을 기반으로 사회적 수혜를 부정당하고 있다는 것이다. 특히 불이익을 받는 시민은 지구적 규모의 생산의 탈중심화, 유연화과정에 의한 것으로 그들에 노동을 강요한다는 것은 복지수혜자가 그들의 상황에 대한 책임을 지라는 의미이다. 그러므로 노동에의 의무는 실업자에게 이중의 처벌을 수행케 하는 것이다(Cattacin, 1997:63~64).

셋째, 사회권의 의무로서의 노동의무의 강조, 특히 임금노동을 수행해야 하는 의무가 아이를 보살피는 편모에 적용할 수 있는지의 여부에 대한 것이다. 노동시장정책을 통한 생산적 복지는 취업노동을 전제로 하는데 육아를 담당하는 빈곤한 여성은 일하면서 경제적 자립을 달성하기 어려운 구조적 모순을 적절히 대처할 수 있는 개념은 아니다. 이러한 정책은 복지의무에 사로잡혀 편모들에게 상용고가 되도록 기대한다. 반면 사적으로 남성에 대한 여성의 경제적 의존은 '자연스런' 것으로 보고 여성이 무임금보살핌노동에 참여하는 양친가족에서는 비통제적이다. 그리고 편모의 공적 의존은 의존문화로서 오명화한다. 여성이 공적 서비스없이 보살핌노동을 계속하는 한 사회보장정책은 그들에게 노동시장에서 자유롭지 못한 개인으로 다루며 그들에게 단지 부담을 증가하게 한다. 보살핌책임을 가진 사람에게 노동의 의무를 부과하는 것은 시민권의 권리와 의무의 구성에서 임금노동의 특권의 또 다른 예로 나타난다(Lister, 1997:168~170). 자본주의 사회에서 노동은 다양한 이익을 가져다 준다. 개인의 소득창출, 목표의식제공, 전체사회의 부를 창조한다, 그러나 포용은 노동이라는 범주를 넘어서 확대되어야 한다. 어느 시점이나 노동시장에 참여할 수 없는 사람들이 존재하며 노동윤리가 지나치게 지배하는 사회는 살기

에 매력적인 장소는 아니다. 포용적인 사회는 노동을 할 수 없는 사람들의 기본적인 생활 수단을 제공해야만 한다. 개인이 노동하도록 강제하기 위해 혜택을 줄이는 것은 이미 포화상태인 저임금노동시장으로 그들을 몰아넣는 것과 같다. 공동체 건설사업은 개인과 가족들이 직면하고 있는 다양한 문제들, 즉 직업의 질, 의료, 자녀보육, 그리고 교통수단 등에 초점을 맞추어야 한다(Giddens:170).

2) 사회권에서 사회적 비용

20세기동안 사회정책에서 비용의 증가에서 사회정책개혁가간의 중심이 되는 관심은 제안된 개혁의 비용을 최소화하는 것이었다. 공민권, 정치권은 권리를 포함하고 있지만 그 기관은 분배적 쟁점들을 직접적으로 포함하거나 선언하지 않는다. 이와 대조적으로 사회권은 시민이라는 지위와 관계된 물질적 급여권의 확보라는 분배적 쟁점들과 직접적으로 관계되어 있다.

오늘날 복지국가의 위기와 관련된 세계화는 탈규제 및 복지혜택 삭감의 슬로건인 동시에 통상적인 정당화의 논리로 자리잡아가고 있는 한편 시장과 경제의 세계적 확장으로 더 많은 국가들이 시장경제 체계로 통합되는 기여하기도 한다. 서유럽에서는 개별국가 체제차원의 취업 및 사회체계의 전반적 구조가 붕괴되면서 시장, 국가, 시민사회사이의 관계가 시장의 논리에 유리하도록 재편성되고 있다. 따라서 국제적 차원에서나 개별국가의 차원에서 사회보장문제가 사회권이라는 맥락에서 취급되는 것이 아니라 경제적 비용의 원인으로 간주되는 경향이 강해지고 있다. 이러한 세계화 담론의 정신을 시민사회의 사회적 영역이 단지 기업의 비용발생 요인으로만 존재하게 되었다(Braun & Jung, 2000: 140).

사회권과 관련하여 사회적 비용을 보면, (1) 일반적으로 자본주의사회에서 권리나 제도는 모든 경제적 변수의 영향아래 놓여있다. 이중에서도 사회권은 이와 밀접한 관계가 있는데 이 양자의 관계는 인식차원의 문제이며 동시에 이데올로기적 문제이다. 즉 경제와 복지의 관계를 어떻게 보느냐 하는 문제이다(윤찬용, 1998:281). 사회권은 그 실현하는 과정에서 드는 비용의 문제가 있다. 사회권의 평등성은 실제적 평등을 의미하는 것은 아니었다. 사회권의 행사에는 정치권의 행사에 비해 상대적으로 많은 비용이 들 수 있기 때문이다. 사회권은 시민이라는 지위와 관계되고 물질적 급여권의 확보라는 분배적 쟁점과 직접적으로 관계가 있다. 사회권은 법으로 강제되는 한편 정책으로 보장되어야 구체

적으로 실행될 수 있으며 여기에는 반드시 비용이 수반된다. 따라서 사회권의 내용은 국가가 보장해야 할 인권권리임에도 불구하고 국가의 재정상황에 따라 유동적일 수 있으며 다른 권리와는 달리 사회권은 시장경제와 권리사이에 긴장을 가지고 있다. 따라서 사회권은 권리중 많은 부분이 모든 시민과 관계된 것이 아니라 '기여'를 기반으로 한 고용자로서의(남성) 시민과 관련되어 있다. 1980년대 여러 나라들은 '자불할 수 있는 능력 원칙'을 강조하였는데 이 원칙에 따르면 소득유지프로그램 뿐 만 아니라 다른 사회수급자격은 누적적인 세금, 우선적으로 소득세금을 통해서 처리되는 것으로 개인으로서 시민이 일반적으로 세금을 지불할 능력을 반영하는 것이다(Sjoberg, 1999:278). 이로 인해 장기적 실업률의 증가에도 불구하고 수혜에 있어 엄격한 보험원칙에 있어 많은 사람들이 배제되고 있다. 수혜를 위한 자격은 사회보험에 대한 기여에 의존하는데 이는 원칙적으로 노동조건을 내포하고 있다. 점점 비인간화되어 가는 노동시장의 분위기 속에서 직업을 갖거나 유지하기 위해서 노령, 실업, 질병의 경우 충분한 경제적 지원이 가능한 자격이 필수요건이 된다. 따라서 노동시장의 외부에 있는 많은 사람들은 복지국가의 변방으로 가게 된다.

우리나라의 경우 국민연금 등 사회보험은 기본적으로 고용이 안정된 층을 중심으로 시작되어 점차 확대되어 영세사업장, 비정규직 등을 실질적으로 배제해왔다. 가장 먼저 사회보험의 혜택을 받아야 할 저소득, 고용불안정 계층이 오히려 배제되어 있다. 2000년 현재 우리나라 비정규직 노동자는 전체노동자의 58.4%으로 이들 노동자는 산재보험을 제외한 다른 보험들은 임시, 일용직 노동자에 대해서는 일부만 적용하고 있어 여전히 비정규직 노동자들에 대한 사회보험의 문턱은 높은 실정이다. 2001년 현재 비정규직의 현재 4대보험의 적용률을 보면 산재보험이 42%, 고용보험이 22.6%, 국민연금이 22.1%, 건강보험의 경우 5인미만의 사업장으로 확대되었지만 일용노동자, 임시직 노동자 등은 여전히 직장가입자에서 제외되고 있으며 보험요율 3.4%를 지불하고 있다(이승은, 2001:5~18).

(2) 사회권의 핵심적인 부분은 매매(*marketing*)될 수 없다. 사회권은 상품이 아니고 개인이나 집단의 특수한 사회적 지위를 표시한다(Crompton, 1995:175). 그러나 신자유주의 경제아래서 사회권은 경제적 상황에 종속되어있다. 사회권의 실현에 있어 시장의 논리가 들어오고 있는데 이는 사회권의 시장화로 복지의 민영화, 사기업을 중심으로 복지프로그램이 진행되고 있음에서 알 수 있다.⁵⁾ 민영화의 전격적인 도입 혹은 보충적 수

5) 오페(Offe)는 이를 복지의 재상품화(*re-commodification*)로 설명하고 있다. 즉 신자유주의 이후 사회복

단으로의 확대는 물론 권리로서의 복지에 대한 권한을 축소하고 오히려 개인의 책임을 강조하는 방식으로 퇴화하고 있다. 사회적 임금도 공공재화에 대한 정부지출이 줄어들어 오히려 개별적으로 자신을 보호하도록 요구하는 보다 협소화된 비사회적 임금의 개념으로 전화되고 있다. 당연하게 제공되는 공공재가 아니라 이제 선택할 수 있는 민간영역의 사회복지제도를 맞이하게 되었다. 사회보험도 사회적 위험에 대한 공동대처의 노력보다 보험의 원리인 '계약'이 강조되고 이는 공공부조에 대한 시혜와 부당한 대립을 양산하는 결과를 낳고 있다. 현재 사회보험은 위험에 대한 국가의 공동책임을 의미하는 '사회' 보험이라기 보다는 계약의 원리를 중시하는 사회'보험'이라고 할 수 있다.

현재 각국에서 이루어지고 있는 복지제도 재편 및 삭감의 다양한 전략은 여전히 기존의 복지수급의 논리를 구조적으로 답습하는 선에서 이루어지고 있다. 취업노동 중심주의를 고수하기에 점점 더 많은 사람들이 사회적 보호를 받지 못하는 불안정한 고용관계, 실업, 공적부조의존, 새로운 빈곤의 악순환 속으로 빨려가고 있다. 복지제도에 의한 서비스는 점차 다시 민영화되는 추세이며 보충 또는 자기책임이라는 슬로건아래 국가 책임 영역에서 배제되고 있다. 이러한 탈국가화 및 민영화 경향은 매우 큰 문제를 내포하고 있다. 특히 사회정책이 가부장적 가족제도가래서 근본적으로 남성의 취업경로에서 전형적으로 발생하는 사회적 위험을 위주로 짜여 있기에 주로 가족의 보살핌 노동을 전담하는 것으로 간주되는 여성에게 적용될 경우 불리하다. 세계화는 근대화과정 뿐만 아니라 개인화과정을 가속화시킨다. 사회적 취약집단에 속하는 여성과 편모 또는 미혼모들은 이러한 과정을 '절반에 불과한 근대'로 인지하기 쉬운데 그것은 사회보장제도에서 중요한 토대로 여겨지는 혼인중심주의가 이들의 독립적인 생활의 가능성을 제한하기 때문이다. 이들은 복지서비스와 공동체적 연결망 활용에 의존하는 경향이 높기에 복지국가 재편과 삭감은 빈곤으로 지름길임을 의미한다(Braun & Jung, 2000: 145).

지정책은 탈상품화에서 재상품화로 진행되고 있다. 신자유주의자의 지지기반인 보수당은 상품화된 관계를 고수하려 하며 이들을 재상품화하려고 한다. 예로 교육비를 국가가 공급하기보다는 소비자금을 대부해 주는 방식으로 지불하려는 정부정책이나 사비에 의한 의료영역을 확대시키는 정책들이 이런 경우가 될 것이다. 이는 사회권의 의미와 복지국가의 속성에 일반적으로 잘 부합되는 것이다. 이러한 현상은 복지를 통해 계급갈등을 해소시켰다기 보다는 오히려 갈등 안에 빈번히 얽혀 있는 현상들이다. 이 점은 오늘날과 같은 신자유주의, 신보수주의의 정치적, 경제적 분위기 속에서 쉽게 관찰할 수 있다. 왜냐하면 근래 보수적 정부들이 오랜 과거의 어느 때 보다도 더 잘 식별할 수 있을 만큼 일관된 방식으로 복지서비스 영역들을 재상품화시키려고 노력하고 있기 때문이다(Offe, 1982).

5. 사회권의 재정립 : 배제에서 포용으로

1) 사회적 배제로서의 보편주의적 사회권

전후 복지국가의 주요기반인 사회권은 불가역성(*irreversibility*)이 아닌 정치적, 경제적 상황에 의해 부침(浮沈)을 하고 있다. 이에 따라 사회권은 보편적 원칙에서 그 범위와 내용에서 차별과 배제를 내포하고 있으며 실제로 사회복지정책은 시장질서를 교란하지 않는 선에서 극히 최저한의 생활수준을 보장해 주는 것만으로 사회적 권리를 한정짓고 있으며 이러한 가운데 많은 사회적 약자들을 배제하고 있다. 이런 점에서 사회권 자체가 연속의 끝이 아니라 다음과 같은 점에서 계속적으로 재평가되고 재정립되어야 할 필요가 있음을 의미한다.

첫째, 세계화의 구조적 상황과 경제자유화에 따른 새로운 사회권 모색의 필요성 증가로 1980년대 경기침체는 노동영역 자체를 축소하는 결과를 가져왔다. 장기실업은 점차 일반적인 현상이 되어갔으며 신규노동수요의 감소로 젊은층이 실업인구로 편입되고 있다. 경제위기 이전에도 비정규직 노동자, 여성, 장애인 등은 시장에서 노동을 중심으로 하는 사회권에서 배제되었는데 최근 들어 경제의 세계화에 따른 장기실업자의 증가와 노동시장의 유연성에 따른 일하면서 빈곤한 사람(*the working poor*) 즉 일용직, 임시직근로자 및 영세업체에서 일하는 저임금노동자들의 증가 등으로 더 많은 사람들이 사회권에서 배제되고 있다. 이러한 상황은 신자유주의 이데올로기에 기초하고 있는 것으로 사회적 차별, 인종, 성 등 다양성에 따른 분화의 결과로 발생할 수 있으며 다른 한편 노동시장의 분절과 이에 따른 주변화 노동자계층의 발생으로 볼 수 있다. 장기화되고 있는 세계화의 구조적 상황과 경제자유화속에서 사회권은 여러 가지 어려움이 직면해 있다. 따라서 이를 극복하는 것은 배제에 대한 포용(*inclusion*)⁶⁾이라는 견지에서 사회권의 확장이라고 할 수 있다(Silver, 1994:7~9).

둘째, 사회변화에 대한 기존 사회권 패러다임의 한계로 현재 사회권은 사회보험에 대한 기여원칙 및 납세, 노동의 의무를 기반으로 한 전일제(남성)고용패턴을 중심으로 하고 있다. 따라서 사회권에 있어 '모든 사람이 기여하고 모든 사람이 수혜를 받는다'에서

6) 가든스는 평등의 의미를 설명함에 있어 새로운 정치는 평등을 포용으로 그리고 불평등을 배제로 규정하고 있다. 포용은 넓은 의미의 시민권을 가르키는 것으로 포용과 배제는 불평등을 분석하고 불평등에 대해 반응하는데 중요한 개념으로 보고 있다.

‘모든’에는 자격기반에서 기여조건을 갖추지 못한 사람, 노동할 능력이 없거나 기회가 없는 사람, 노동시장 밖에서 일하고 있는 사람이 배제되고 있다. 그리고 사회권에서 노동과 복지간의 관계 및 그에 따른 사회계급에 초점을 두고 있으며 다른 사회적 불평등에 대해서는 관심을 두지 않았다는 점이다. 즉 사회권은 공적 영역(노동시장, 국가 등)과 관련된 활동에 제한을 두고 있어 노동시장에 참여할 수 없는 사람들 즉 심신장애자, 장기간의 실업자, 전업주부 등은 고려되지 않고 있다.

특히 사회권은 공적 영역에서 남성들의 생계유지자 역할을 중심으로 하고 사적 영역 —부불 보살핌(*unpaid caregiver*)노동, 남성에 대한 여성의 의존—은 남겨 놓고 있다. 이러한 상황은 전업주부의 경우 여성의 가정내에서 가사노동 및 아동, 장애인, 노인 등에 대한 보살핌 노동은 교환가치를 생산하지 않는다는 이유로 부불노동으로 법적·경제적으로 공식적인 일의 지위를 갖지 못한다. 따라서 이러한 상황에 사회보험에 반영될 때 남성생계부양자 모델⁷⁾(남성-생계유지자(*breadwinner*), 여성-보살피는 자(*caregiver*))를 기반으로 남성은 가족부양자로서 수급권을 갖지만 여성은 남편의 수급권내에서 피부양자의 지위를 갖게 되며 독립적 수급권을 갖지 못한다. 그리고 최근에는 여성의 노동시장 참여의 증가와 함께 사회적 위험에 따른 편모, 미혼모, 실질적인 생계책임자인 여성 등 여성가구주의 증가로 기존의 남성중심의 임금고용을 기반으로 한 사회권에 새로운 의문을 제기하고 있다. 편모 등은 보험원칙을 수용하기가 어려운 상황에 있기에 사회보험제도를 통해 가질 수 있는 권리로부터 배제된 집단에 속하게 된다. 특히 여성가구주는 가사노동 및 자녀양육으로 국가에 의한 노동의 의무를 기반으로 한 노동연계복지 등의 강제형태는 여성을 불리한 상황에 처하게 한다. 이들을 위한 노동연계복지정책은 보살핌 노동에 의해 지지되어야만 한다.

이와 같이 인종, 성, 연령, 신체적으로 건강한 사람과 장애인간의 차이로 인해 불이익을 받는 집단이 있다는 것을 보지 못하고 보편적으로 규정된 권리와 규칙에 의해 유지되

7) 이러한 남성생계부양자모델에 대해 세인즈베리(Sainsbury) 여성학자들은 개인적 모델을 제시하고 있는데 개인적 모델은 남편과 아내가 그 자신의 소득유지의 책임이 있으며 재정적 유지와 자녀의 보호는 공유한다. 복지혜택과 기여 및 조세단위는 개인이고 피부양자에 대한 공제나 수당이 없다. 노동시장 정책은 여성과 남성 모두를 대상으로 하며 공과 사의 영역은 유동적이다. 재생산업부가 많은 부분이 공적 영역에서 행해지고 가정에서의 보호업무는 사회보장체계의 수급권을 받을 수 있는 근거가 된다. 공공보육과 출산휴가를 제공하여 여성의 노동시장에의 참여를 촉진시키며 시민권에 근거한 복지수급권은 부양자모델의 영향을 약화시키고 양성평등효과를 가져온다. 그 결과 기혼여성은 주류의 사회보험 체계에 포함되며 개별적인 복지혜택에 대한 수급권을 갖는다. 복지수급권은 성, 혼인여부, 노동시장의 지위와 관계없이 개인적 수급권만을 갖도록 하는 것이다(Sainsbury, 1996: 42).

고 있다. 따라서 사회권은 국민국가내에서 계급, 인종, 장애인 등과 같은 사회분리 (*social division*)와 일과 소득을 중심으로 한 노동시장의 분리, 그리고 실업자와 고용자간의, 그리고 피고용자(핵심노동 대 유연노동·비정규직 노동, 임시노동)들간의, 실업자(도움을 받을 가치가 있는 자와 도움을 받을 가치가 없는 자)들간의 노동시장 및 복지제도의 분리(*division of welfare system*) 등을 통해 사회내에서 다른 집단에 의해 경험한 사회적 배제에 대한 위협을 기반으로 하는 것은 매우 중요하다(Roche, 1997:xxvii).

따라서 사회권은 노동과 복지 뿐 만 아니라 노동시장 밖의 영역에 대한 포용을 분명히 해야하며 차이로 인해 불이익을 받는 여러 집단의 다원적 갈등을 기반으로 해야 한다. 이런 점에서 사회권은 성, 인권, 계급 등 복합적인 정의의 범위가 존재한다는 사실에 대한 인식과 함께 그 안에 차이로 인해 불이익을 받는 여러 집단의 다원적 갈등과 다양한 배제와 차별은 사회권의 재정립과 확장으로 극복될 수 있을 것이다.

2) 차별화된 보편주의(*differentiate universalism*)적 사회권 : 배제에서 포용으로

위에서 본 바와 같이 사회권의 개념은 보편주의적 가장에서 벗어나 서로 갈등적인 관계에 있는 집단까지 연장시킴과 동시에 서로 다른 점을 인정함으로써 현대사회의 다원성을 고려의 대상으로 하는데 까지 진전되어야 할 것이다. 이런 이유로 현대사회에서 사회권에 대한 논쟁은 근본적으로 정의범위를 재규명하는 것으로 압축된다.

사회권에서 복합적인 정의의 범위가 존재한다는 사실은 각각 다른 사회적 의미를 고수하고 있는 공동체의 존재를 의미하며 소위 도덕적 기준 또는 정당한 사회까지도 각기 다른 독특한 제도적 영역에 의해 구성되며 또한 이러한 영역아래서 전격적으로 상이한 원리에 의거하여 사회적 재원이 분배된다. 특히 새로운 사회권을 표방하는 연구자들은 계급과 더불어 전면에 등장하는 새로운 사회적 분리의 원천을 주목한다. 이러한 새로운 변화는 집단간의 다양성을 고려한 차별화된 보편주의(*differentiate universalism*)를 기반으로 사회권의 재평가를 요구하며(Lister, 1997:90), 지금까지 전일제, 기여자격조건, 남성위치에서 보편주의로 가장한 사회권에 대한 도전으로 모든 사람을 위한 포용과 참여를 실현하는 최선의 방법으로서 차별화된 사회권(*differentiate social rights*)을 제기할 수 있다. 이것은 기존의 보편주의적 원칙을 기반으로 한 사회권에 대한 대안으로 '차별화된 보편주의적 사회권'이라고 불릴 수 있는데 이는 이론적 정책적 수준에서 사회권을 재규정하는 가능성을 열어주는 것이다. 이러한 차별화된 보편주의적 사회권⁸⁾은 그동안 특정집단을 배제된 시행되어 온 제한된 사회권의 보편주의로의 회복과 기회의 평등이 아닌 조건의

평등을 기반으로 하고 있다.

첫째, 사회권에 대한 새로운 개념은 보편주의를 기반으로 하고 있는 사회권의 회복과 관련된다. 사회적 배제는 불이익으로 고통받는 사람들이 주요한 사회제도에 대한 접근성을 획득할 수 있을 때 극복될 수 있다. 사회권은 공동체의 완전한 성원이라는 개념과 결부된 일종의 기본적인 인간의 평등을 설명하기에 공동체의 완전한 성원에게 부여되는 하나의 지위라고 할 수 있다. 즉 사회권은 사회구성원에게 주어지는 하나의 지위로서 이를 소유한 모든 사람은 동등한 입장에서 지위에 부여된 권리 및 의무를 갖는다. 사회권의 회복은 배타적인 계급관계와 부족한 기회부터 배제를 경험하는 사람들에게 동등한 권력이 제공되며 불공정한 소득분배, 숙련, 비숙련 노동자와 기술노동자, 단순노동자간의 차이를 감소시키기 위한 법적 활동의 기초를 제공할 수 있다. 사회권 회복을 통해 사회적 불이익으로 참여의 기회가 제한되어 있는 사람들에 대해 주요한 사회제도에 대한 접근성을 획득할 수 있는 기회의 제도화를 가능하게 할 수 있다.

둘째, 새로운 사회권은 차이를 기반으로 한 조건적 평등이다. 사회권은 평등에 초점을 두는 것으로 여기서의 평등은 기회의 평등이 아니라 조건적 평등(*conditional equality*)을 의미한다. 기회의 평등은 기본적으로 신자유주의 모델이며 능력지배원칙으로 심각한 불평등을 만들어내고 사회결속을 위협할 수 있다. 평등을 포용(*inclusion*)으로, 불평등을 배제(*exclusion*)로 규정할 때 포용은 사회권을 의미하는 것으로 노동이라는 범주를 넘어서 확대되어야 한다. 현재 사회권의 범위는 노동을 중심으로 하는 것으로 어느 시점에서는 노동시장에 참여할 수 없는 많은 사람이 존재하며 노동윤리가 지나치게 지배하는 사회는 많은 능력없는 사람을 사회로부터 격리시키게 된다. 여기에는 심신장애인이거나 노인이 있으며, 모성의 역할 등으로 노동참여가 배제된 여성이 있다. 그리고 이미 포화상태인 저임금노동시장에서 밀려난 실업자가 있으며 노동에 참여해도 사회적 위험에 대해 보호막이 없는 비정규직 노동자들이 있다. 따라서 이들의 특정한 욕구를 포용할 수 있는 조건적 평등을 기반으로 한 포용이 필요하다. 또한 사회권은 시장, 국가를 중심으로 한 공적 영역에서 나아가 사적 영역을 포함해야 한다. 특히 사적영역에서 여성의 보살핌노동에 대한 가치인정⁸⁾은 전업으로 가사노동과 양육 그리고 노인, 장애인 등에 대한 보살

8) 영(Young)은 시민권을 공동체의 공통된 멤버십에 의존하는 것으로 보면서, '집단구분에 따른 시민권' 개념을 주장한다. 즉 단순히 성별구분에 국한되는 시민권 개념이 아니라 계급, 지역, 인종 등의 다른 차이들로 인해 억압받거나 불이익을 받는 여러집단들의 다원적 갈등에 기반하고 있는 시민권개념이다. 그의 시민권 개념은 다원적 차이들로 인해 발생하는 억압과 갈등을 효율적으로 인지하고 표출하는 기제를 제공하는 이질적 공공성의 창출을 통해 언어될 수 있는 개념이다(Young, 1989: 250~274).

핍을 전담하는 여성들의 소득을 보장해 주는 것으로 복지수급권의 기준이 될 수 있다. 그리고 여성들의 유급노동에의 접근을 향상시키기 위해서는 개별가구에서 보살핌부담을 경감시키는 서비스를 정책화해야 한다. 이것은 성인의 삶에서 경제적 급부와 보살핌의 수행 양자를 포함하는 사회권의 개념 확장으로 여성친화적(women-friendly) 복지정책이라고 할 수 있다. 사회권은 여성의 삶의 현실을 반영하고, 장애인의 욕구를 인식하고, 실업자와 비정규직노동자의 삶의 조건을 반영하는 등 포괄적인 개념으로서 조건적 평등을 실현하는 권리가 되어야 한다.

차별화된 보편주의적 사회권은 평등이나 보편성의 희생 없이 특수화될 수 있는 것으로 계급, 성, 인종, 등 다양성안에서 시민으로서 구체적인 집단의 상황을 구려할 수 있는 것이다. 예를 들면 여성, 인종, 소수민족 등을 대상으로 한 적극적 조치(*affirmative action*) 프로그램과 장애인의 차별규정 등을 들 수 있다. 이런 점에서 보편주의와 차이를 기반으로 한 사회권의 확장은 개인의 상승이동에 다른 권리의 부여가 아니라 지금까지 배제되었던 집단이 사회적으로 사회권을 실현할 수 있는 승인을 받게 된다는 것을 의미한다.

사회권의 핵심적 위치에 있는 보편주의와 차이에는 긴장이 존재할 것이다. 그러나 이 긴장을 파괴적인 것이 아닌 창조적인 것으로 본다면 신분(지위)과 실천으로서 사회권의 이해를 풍요롭게 하는 것을 가능하게 할 것이다. 특히 배제가 아닌 평등과 차이를 기반으로 한 차별화된 보편주의적 사회권은 실질적으로 포용(*inclusive*) 모델이 될 수 있으며 사회권의 실천으로 가는 길일 수 있다. 그러나 새로운 사회권의 실현은 다양한 정체성과 목소리를 인식을 통해 빈곤, 불평등의 지속에 도전함으로써 이루어질 수 있는 것으로 권리를 기반으로 사회적 재분배를 위한 투쟁이 이루어지는 전략적 지형(*strategic terrain*)¹⁰⁾

9) 우리나라 가정주부들의 가사노동을 돈으로 환산할 때 1인당 연 평균 1359만원에 이르는 것으로 조사되었다. 전업주부들의 가사노동을 활동별(집안청소, 시장보기, 가계부정리, 아이들 돌보기 등)로 돈으로 환산할 때 가사노동 가치는 국가총생산(GDP)의 약 15%인 72조원에 달한다. 구체적으로 보면 한달 평균 113만원, 연간으로는 1359만원으로 가사노동 투입시간에 따라 주부별로 최소 63만원에서 최대 148만원까지 평가액의 차이를 보이는 것으로 추정하였다. 이는 이혼할 때의 재산분할, 손해배상 그리고 사회보험 등에서 전업주부들이 현실과는 달리 상당히 과소평가 받고 있음을 보여주고 있다(김준영, 2001).

10) 사회권이 인권운동의 시야에 들어온 것은 오랜 일이 아니다. 인권단체들은 1993년 비엔나 세계인권대회에 참여하면서 사회권에 대한 국제적인 논의를 거의 처음으로 접하게 되었고, 1994년 1995년 경제, 사회, 문화적 권리에 관한 위원회에 제출할 보고서를 준비하는 과정은 사회권운동에 대한 기대를 갖게 하였다. 그 후 IMF이후 직면한 심각한 생존권의 위기는 사회권에 대한 논의를 재개하였다(이주영, 2000).

일 수 있다(Deab & Melrose, 1999: 170~171).

5. 결론

지금까지 본 연구는 19세기 공민권과 정치권의 획득에 이어 20세기에 실현되기 시작한 사회권에 중점으로 두고 사회권에 내재한 배제에 대한 논의와 함께 포용을 기반으로 한 새로운 사회권을 모색해 보았다.

사회권은 복지에 대한 권리로서 공동체의 완전한 성원이라는 개념과 결부된 일종의 기본적인 인간의 평등을 설명하는 것으로 공동체의 완전한 성원에게 부여되는 하나의 지위라고 할 수 있다. 이러한 사회권은 실제적으로 각 국가의 사회복지정책을 통해 시장바깥에서 사회성원들의 최소한의 삶을 보장하는데 영향을 미쳤다. 그런데 20세기 후반에 나타나는 탈 근대적 징후들은 기존의 사회권 분석틀이 보다 확장되어야 할 것을 요구하고 있다. 무엇보다도 국민국가(*nation state*)의 경계해체는 근대국가의 틀 속에서 머물러 있는 사회권개념의 한계를 드러내고 있다. 서구 복지국가가 보장하고 있는 사회권은 한 국가 내에서 노동과 자본의 대타협에 기초하고 있는데 이제는 경제의 세계화가 본격화되면서 국제화된 자본에 대한 국민국가와 노동자계급의 통제가 어려워지는 현실은 이미 획득된 사회권을 어떻게 방어할 수 있는가에 문제를 야기하고 있다. 노동시장의 유연성에서 야기되는 비정규직 노동자 및 저임금노동자층의 증가, 그리고 더 이상 노동자를 받을 수 없을 정도로 좁아진 노동시장 등으로 인한 장기적 실업자의 증가 등은 사회권에서 배제되는 층을 확대하고 있다. 또한 국가간의 이동이 활발해지면서 새롭게 제기되는 외국인 노동자의 권리의 허용과 제한의 범위문제, 외국에 거주하는 내국인의 증가와 관련된 이들의 권리문제 등은 지극히 현실적인 쟁점으로 등장하고 있다. 즉 경제의 세계화는 이미 근대이후 제도화되었던 권리들의 항목을 위협하면서 동시에 새로운 유형의 권리문제를 제기하고 있다. 이와 함께 기존의 사회권에서 배제되었던 집단들의 요구 즉 여성운동, 인권운동 등에서 드러나는 신사회운동은 보편주의를 기반으로 한 사회권의 회복 뿐 만 아니라 각 집단의 차이를 인정하는 새로운 사회권을 요구하고 있다. 따라서 사회권 개념은 정치영역에서 서로 갈등적인 관계에 있는 집단까지 연장시킴과 동시에 서로 다른 점을 인정함으로써 현대사회의 다원성을 고려대상으로 하는데 까지 진전되어야 한다.

그런데 사회권이 보편주의적 원칙을 기반으로 하고 있음에도 불구하고 사회권의 개념에는 노동시장을 중심으로 전일제(남성) 임금노동자를 주대상으로 하고 있으며 보험기

여, 납세, 노동의 의무 등을 기반으로 하고 있어 자격조건에 제한을 두고 있음을 제시하고 실제적으로 이러한 사회권을 기반으로 한 복지정책과 복지관련 법규는 노동시장 밖에 있거나, 일할 능력이 없는 사람, 그리고 사회적 차별을 받고 있는 사람들을 배제하고 있다. 그리고 사회권은 다른 공민권이나 정치권과는 달리 경제적 상황에 종속되어 있는데 70년 이후 경제적 침체와 함께 시장경제에 중심을 둔, 국가의 시장개입 최소화를 주장하는 신자유주의 정책, 80년대 이후 세계화의 확산과 함께 가속화된 노동시장의 유연화 등을 고찰하고 이와 함께 국가들의 사회권의 축소 즉 복지의 민영화, 권리보다 의무강조 등과 함께 사회권의 범위와 내용에서 배제는 더 확대되고 있다. 이러한 상황에서 유럽을 중심으로 사회권에 대한 논의가 이루어져 왔는데 정치적, 경제적 변화에 따른 사회권의 축소는 우리나라의 복지정책에도 직접적으로 영향을 미치고 있는 것으로 사회권의 측면에서 이제 시작단계임에도 불구하고 서구의 복지논리를 받아들이고 있어 현실적으로 사회적 약자는 복지수혜에서 배제되고 있는 실정이다. 그러나 앞으로 질주하는 세계화속에서 민주주의, 사회복지, 삶의 질을 심각하게 훼손될 가능성이 크며 이와 함께 사회적 약자의 권리는 점점 약화될 것이다. 이러한 사회적 변화 속에서 사회적 약자의 '인간다운 삶'의 문제는 전적으로 사회권 즉 복지에 좌우된다고 할 수 있다. 따라서 본 연구는 현재 사회복지수혜에서 배제된 집단을 포용할 수 있는 사회권으로 차별화된 보편주의적 사회권을 제시함으로써 이것이 앞으로 사회복지정책과 복지관련 법규에 기반이 되어 지금까지 배제되었던 집단이 최소한의 생존 뿐 만 아니라 보다 나은 삶의 질을 함께 누릴 수 있는 권리로 부상할 수 있는 가능성을 모색해 보았다.

■ 참고문헌

- 김대성. 2000. “‘생산적 복지’ 무엇을 해야하나?” 《사회복지연구》 제16호.
 민주사회를 위한 변호사모임. 2001. “경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 민간단체 반박보고서”.
 박병현·최선미. 2001. “사회적 배제와 하층계급의 개념고찰과 이들 개념들의 한국 빈곤정책에의 함의.” 《한국사회복지학》 제45호.
 박순형. 1998. “시민적 권리에 관한 실증적 연구.” 《시민적 권리와 사회복지》, 김형식 편저. 중앙대학교 출판부.
 안상훈. 2000. “복지정책의 매커니즘과 비계급적 균열구조.” 《사회복지연구》 제16호.
 이승은. 2001. “5인미만 사업장, 비정규직 여성노동자와 4대 사회보험”. 서울여성노동조합 주최 공개토론회. 《5인미만 사업장, 비정규직 여성노동자와 4대 사회보험 적용방안》.

2001. 9. 1.
- 이주희. 2001. "비정규직 노동자의 사회적 배제." 고려대 사회학과 콜로키움 발표.
- 인권운동사랑방 사회권위원회. 2000. 《인간답게 살 권리》. 사람생각.
- 한 진. 2001. "김대중정부와 생산적 복지." 서울여성노동조합 주최 공개토론회. 《5인미만 사업장, 비정규직 여성노동자와 4대 사회보험 적용방안》. 2001. 9. 1.
- "주부의 가사노동 가치평가." 《조선일보》. 2001. 9. 15.
- Batsleer, J., Beth Humphries. 2000. "Welfare, Exclusion and Political Agency" in *Welfare, Exclusion and Political Agency*, Batsleer, J. (ed.). Beth Humphries Routledge.
- Beck, U. 1997. "Capitalism without Work." *Dissent*, Winter.
- Beveridge, W. 1958. *Social Insurance and Allied Services*. Her Majesty's Stationary Office.
- Braun, H., D. Jung. 2000. "세계적 차원의 정의?" 《복지국가와 여성정책》. 한국여성정책연구원 옮김. 새물결.
- Bussemaker, J. 1999. *Citizenship and Welfare State Reform in Europe*. Routledge.
- Cattacin, J. 1999. "Workfare, Citizenship and Social Exclusion." in *Citizenship and Welfare State Reform in Europe*, J. Bussemaker(ed.). Routledge.
- Cook, J. 1997. "Restructuring Social Rights in the EU." *European Citizenship and Social Exclusion*. Ashgate.
- Crompon, R. 1995. 《현대계급론》, 정태환·한상진 역. 한울아카데미.
- Daherndorf, R. 1994. "The Changing Quality of Citizenship." in *The Condition of Citizenship*, B. Van Streebergen(ed.). Sage.
- Daly, M. 2000. "복지국가비교: 젠더 친화적 접근을 향하여." 《복지국가와 여성정책》, 한국여성정책연구원 옮김. 새물결.
- Dean, H., Margaret Melrose. 1999. *Poverty, Riches and Social Citizenship*. Macmillan Press Ltd.
- Esping-Andersen. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Polity Press.
- Giddens, A. 1998. 《제3의 길》, 한상진·박찬욱 역. 생각의 나무.
- Janoski, T. 1998. *Citizenship and Civil Society*. Cambridge University Press.
- Lister, R. 1997. *Citizenship: Feminist Perspectives*. New York University Press.
- Macpherson, S. 1999. "Social Exclusion." *Journal of Social Policy*, 28(2).
- Marshall, T., T. Bottomore. 1996. *Citizenship and Social Class*. Pluto Press.
- Mead, L. 1986. *Beyond Entitlement: The Social Obligations of Citizenship*. N.Y.: Free Press
- Nira Yuval-Davis. 1997. "Women, Citizenship, and Difference." *Feminist Review*, 57.
- O'Connor, J. 1996. "From Women in the Welfare State to Gendering Welfare State Regimes." *Current Sociology*, 39.
- Offe, C. 1982. *Structural Problem of the Capitalist State*. Macmillan.
- Orloff, A. 1993. "Gender and the Social Rights of Citizenship: The Comparative Analysis of Gender Relations and Welfare Analysis of Gender Relations and Welfare States."

American Sociological Review, V. 58.

Plant, R. 1991. "Social right and the Reconstruction of Welfare." in *Citizenship*, Andrews G. Lawrence & Wishart(eds.).

Roche, M. 1992. *Rethinking Citizenship: Welfare, Ideology and Change in Modern Society*. Cambridge Polity Press.

_____. 1997. "Citizenship and Exclusion, Restructuring in the EU." in *European Citizenship and Social Exclusion*, Roche M. & Rik Berkel(eds.). Ashgate.

_____ & Rik Berkel. 1997. *European Citizenship and Social Exclusion*. Ashgate.

Sainsbury, D. 1996. *Gender, Equality and Welfare States*. Cambridge University Press.

Silver, H. 1994. "Social exclusion and Social Solidarity: Three paradigms." *International Labour Review*.

Sjoberg, O. 1999. "Paying for Social Rights." *Journal of Social Policy*, 28(2).

Turner, S. 1997. 《시민권과 자본주의》, 서용석·박용현 역. 일신사.

Young, I. 1989. "Polity and Group Difference." *Ethics*, 99.