

균형적 복지국가모형 (요약)

정 경 배 (전 한국보건사회연구원장)

1) 균형(balance)과 발전(generative)

○ 지금까지 서구복지국가 방식에는 유럽의 사회민주주의와 미국의 신자유주의가 있음. 사회민주주의는 국가의 적극적 개입에 의해서 소득재분배에 의한 평등성 향상을 목표로 하고 있는 반면에, 신자유주의는 시장경쟁에 의한 효율성을 지향하고 있음.

○ 이 두 복지국가에서 아직도 실업문제, 빈부격차가 심화돼 지구상의 많은 빈곤국들은 기아선상에서 허덕이고 있으며, 자원낭비적인 산업화와 인간의 개발육구는 자원을 고갈시키고 생태계를 파괴하여 인류의 미래를 어렵게 하고 있음.

○ 새로운 복지국가는 한정된 자원을 자원절약적으로 개발하여 지속적 성장을 가능케 하며, 자연과 인간, 가진 자와 갖지 못한자, 부국과 빈국이 나누고 공존하며, 생태적 균형을 이루어서 지속적 성장을 가능케 하는 균형적 복지국가를 지향하여야 할 것임.

○ 자원공급과 자원수요가 일치할 때 자원의 균형이라고 정의 함. 자원은 물질적 자원과 비물질적 자원으로 나누어진다. 물질적 자원은 재화와 자본재로 구성되고, 비물질적 자원은 서비스와 그 외 삶의 질을 형성하는 지식, 정보, 문화, 예술, 지적재산권, 기술, 스포츠기능 과 정서적 만족 등으로 구성됨..

균형: 자원공급 = 자원수요

○ 균형적 질서는 우리에게 주어진 자원이 유한하다는 가정으로부터 출발. 균형적 질서에 도달하기 위해서는 이러한 제약조건 아래서 인간의 욕망을 충족시킬 수 있어야 함. 한정된 자원을 가장 효율적으로 활용하여 자원절약적인 투자와 개

발을 촉진해야 할 것이며 인간의 욕망을 무한하게 충족시키기 위해서 자원 낭비적인 개발을 계속하게 된다면 인류는 지속적인 발전(sustainable growth)을 계속할 수가 없을 것임.

2) 발전동력화 과정(generative process)

○ 국가에 의한 복지수혜는 수동적으로 제공받게 되므로 수혜자들은 피동형의 무기력 상태이거나 근로동기를 상실하게 되는 경우가 많음. 서구 복지국가들이 생산성이 저하되고 경제가 침체되며, 빈부격차가 여전히 심하고, 실업문제가 발생하는 것은 이와 같은 복지수혜자의 「피동적 심리상태」 때문임.

○ 새로운 복지개념은 「발전동력화 제도」가 필요하다. 사회발전의 동인(generating force)은 발전혁신(innovation)으로서 신기술·신시장·신자원·신정보·새로운 서비스 등으로 새로운 생산력 증대와 삶의 질의 향상을 가져오는 요소들임.

○ 「발전동력화 제도」는 투자동기, 기술개발, 능력개발, 사회봉사, 삶의 질 개선을 위한 관련 법체계를 정비하여 재정정책, 금융정책, 행정지원서비스 지원을 유기적으로 연계될 수 있도록 통합적인 제도적 장치를 마련해서 이윤동기를 자극해야 하며 이에 따라서 투자가 증가하고 생산요소의 투입이 증가함으로써 고용증대와 자본재 수요가 증가할 것이며, 국민소득이 증가하게 됨.

3) 균형국가의 유형

○ 균형국가는 자원의 배분이 균형을 이루기 때문에 국내적으로는 빈부의 격차가 적고, 생태의 균형을 유지하여 지속적 성장을 가능케 하는 균형발전을 이룩하고 있는 국가(GBS)임. 그러나 국가정책이 소득분배에 치중하고 있기 때문에 근로육구상설과 비효율성으로 인하여 경제의 장기침체와 국가재정의 적자가 누적되고 있는 국가(DGB)가 있음.

○ 한편 자원배분은 불균형이지만 불균형성장을 지속하고 있는 국가(GUB)가 있는가 하면, 자원배분이 심각하게 왜곡되어 있고 경제는 장기침체를 계속하고 있는 국가(BGUB)가 있음

표-1: 발전적 균형의 유형

자원배분 ²⁾ 가치창출 ³⁾	불균형(Unbalanced)	균형적(Balanced) ¹⁾
발전적 (Generative) ⁴⁾	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 자원공급 ≥ 자원수요 → ◦ 불균형성장·물가불안·빈부갈등 → ◦ 비효율적 사회안전망 ◦ GUB(한국, 미국, 일본) 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 자원공급 = 자원수요 ◦ 균형발전(경제성장, 삶의 질) ◦ 사회발전안전망⁶⁾ ◦ GBS(싱가폴, 유럽, 홍콩)
퇴보적 ⁵⁾ (Degenerative)	<div style="text-align: center;">↑ ↑</div> <ul style="list-style-type: none"> ◦ 자원공급 << 자원수요 ◦ 장기침체, 실업·물가, 빈부격차 ◦ 복지 의존적 사회안전망 ◦ DGUB(남미, 소련, 북한) 	<div style="text-align: center;">↑ ↑</div> <ul style="list-style-type: none"> ◦ 자원공급 ≤ 자원수요 ◦ 경제침체·적자누적 ◦ 소극적 사회안전망 ◦ DGB(쿠바, 이란, 이라크)

- 1) 자원 = 물질 + 삶의 질
- 2) 자원배분: 균형적(balanced) ⇒ (자원공급 = 자원수요) ⇒ 물질수요 + 삶의 질 수요
불균형적(unbalanced) ⇒ 자원공급 ≠ 자원수요
- 3) 가치창출: 발전적(generative) ⇒ 소득창출 + 삶의 질 생성 = 생성적
퇴보적(degenerative) ⇒ 퇴보적 요인에 의한 구조적 침체
- 4) 발전동력화 과정(generative process): 적극적 소득창출과 삶의 질 생성

4) 발전적 균형정책 (Generative Balanced Policy)

○ 발전적 균형정책은 자원배분의 균형성과 발전동인이 생산적으로 작용하여 상승효과를 발생시킴으로써 분배의 평등성과 생산의 효율성을 높이고자 하는 것임.

발전적 균형정책 = 균형적 배분 + 발전적 동인

○ 균형적 배분은 자원의 공급과 자원의 수요가 균형을 이루는 상태이며 이 상태에서는 자원의 최적 배분이 이루어진다. 균형은 공급과 수요와 같은 양적인 일치상태와 힘의 균형과 같은 밸런스의 상태가 있을 수가 있음. 발전적 요소들은 사회발전의 동인으로써 투자·기술·인력개발 등이며, 그 크기에 따라 소득창출과 고용수준이 결정됨.

표 2: 발전적 균형정책

목표	발전적 균형정책	= (균형요소)	+ (발전요소)	상승효과
①빈곤탈출	· 사회발전안전망	= 기초보장	+ 생산복지망	· 자기성취·자활지속 (근로증가↑-(임금)→투자유치)
②인력개발	· 인력개발망	= 기초보장	+ 교육훈련망	· 생산현장교육 (첨단기술·기능진화)
③투자촉진	· 재정투융자정책	= 재정균형	+ 투자·용자	· 장기투융자 (첨단기술·SOC)
④재정안정	· 사회보험재정	= 확정기여	+ 적립금투자	· 적립금 수익 증대 (적립금으로 실물투자)
⑤고용정책	· 적극적 고용정책	= 기초보장	+ 취업지원제도	· 생산성비례보조금 (임금 - 생산성 = 보조금)

○ 발전적 균형정책 프로그램으로서 빈곤탈출, 인력개발, 고용정책, 재정안정, 투자촉진 등의 정책목표를 달성하기 위하여 발전적 요소와 균형적 요소로 구성하여 설명하기로 함.

○ 사회발전 안전망은 빈곤탈출정책으로서 복지수혜자에 기초보장을 제공하고 자활지속을 지원함으로써 근로를 증가시키고, 그 결과 임금수준이 낮아져서 투자유치가 가능하여 발전의 동력화가 시작됨.

인력개발망은 교육훈련을 통하여 근로자의 능력을 향상시키고 생산성을 높이는 데 목적이 있다. 인력개발에 의해서 빈곤을 탈출하게 하고 생산성 향상에 의해서 국가경쟁력을 높일 수가 있다. 교육기간 중에는 기초생활보장을 제공하며 노동수요현장에 적용하는 교육이 필요할 것임.

○ 적극적 고용정책은 실직자로 하여금 기업에 취업시 생산성과 임금의 차이를 국가가 보조함으로써 적극적으로 취업을 장려하고 발전적인 제도이다.

사회보험재정안정장치는 가입자의 보험금에 비례하여 급여가 결정되는 확정기여 방식을 선택하고, 적립기금은 실물투자에 참여하여 장기 안정적인 수익성 보장이 필요할 것임..

5) 균형국가의 운영체계

○ 균형국가의 운영시스템은 총자원의 균형적 배분에 의해서 생태균형과 지속적 성장을 유지하는 국가 체계임. 총자원의 제약조건 하에서 자원절약적인 기술혁신에 투자하고, 자연환경을 보전하며 생태균형을 복원시켜서 지속 가능한 성장을 유지하는 체계임. 선진산업국가 등이 경제개발의 과정에서 자연을 파괴시키면서도 아마존유역이나 아프리카, 동남아시아 등지에서 자연생태유지에 의해서 얻어

지는 이익과 혜택에 대해서는 이를 제공한 지역에 적절한 환경이용보상이 필요할 것임.

○ 국가는 성장과 분배의 균형을 위한 정책수단으로써 자원절약적 투자, 인력 개발, 정보지식의 고도화를 통해서 성장된 과실을 생산성기여에 비례하여 분배하여야 할 것임. 이때에 발생하는 소득편중을 기초보장제도에 의해서 수정하되 가용 시간에 비례한 차등급여가 필요

○ 시설수용 중심의 복지서비스 보다는 가정중심의 서비스체계가 정서적 만족에 더 큰 효과가 있으므로 소집단 그룹 형태의 “가정과 같은 사회”를 만들어서 가족정서를 보호하고, 노인에 대해서는 자식양육과 사회에 제공된 시간에 대한 보상으로써 노인부양 구상권을 허용하고, 이혼과정에서 발생하는 아동의 정서적 보호 장치가 법제화되어야 할 것임.

○ 세계화에 의한 비교우위의 이익은 지구적으로 공유되어야 하고 국제적 협약이 필요함.

표 3: 균형국가의 운영체계

복 지 국 가		균 형 국 가	
자원의 효율적배분		총자원의 균형적배분	
1.자 원	<ul style="list-style-type: none"> ·자원집약적 성장 ·자원고갈우려 ·성장의 한계 	1.자원절약 (국제협약)	<ul style="list-style-type: none"> ·총자원의 균형적사용 (RD=RS-R):시장경제 제약조건 ·자원절약적 기술혁신
2.생 태	<ul style="list-style-type: none"> ·소극적 환경보호 	2.생태균형 (법규화)	<ul style="list-style-type: none"> ·적극적 생태보호 ·인간과 자연의 공존
3.성 장	<ul style="list-style-type: none"> ·성장과 분배의 불균형 	3.지속성장 (정책화)	<ul style="list-style-type: none"> ·성장과 분배의 균형 ·자원절약적 성장지속 ·생산성기여분배
4.국 가	<ul style="list-style-type: none"> ·국가재정의 불균형 	4.기초보장 (헌법규정)	<ul style="list-style-type: none"> ·재정안정화 정책 ·사회보험 재정균형 ·기초보장:시간비례분배 (100,75,50)
5.고 용 이	<ul style="list-style-type: none"> ·적극적 고용정책 ·국가의존적, 근로동기해 	5.인력개발 (인력양)	<ul style="list-style-type: none"> ·적극적 자활 탈빈곤정책 ·인력개발망 ·생산복지망
6.가 정	<ul style="list-style-type: none"> ·시설보호중심(정서파괴) ·노인수용시설 ·아동수용시설 	6.가족정서 (법률화)	<ul style="list-style-type: none"> ·가정과 같은 사회(정서적균형) ·노인부양 구상권 ·아동정서 보호권
7.세 계	<ul style="list-style-type: none"> ·세계화는 선진국 이익추구 ·근린빈곤화 현상 ·빈곤후진국의 기아상태 	7.세계공존 (국제협약)	<ul style="list-style-type: none"> ·비교우위의 지극적 사용 ·세계화 이익 재분배 ·빈국의 환경이용 보상
8.정보화	<ul style="list-style-type: none"> ·소극적정보화 	8.정보공유 (교육)	<ul style="list-style-type: none"> ·세계화는 정보화 촉진 ·정보화는 최적배분기여 ·인적자원의 고도정보화

균형국가는 제약된 총 자원의 균형적 사용으로 생태를 보존하며 지속적 성장을 가능케 하기 위하여 자원절약적 개발과 인적자원의 고도 정보화, 비교 우위의 지극적 사용으로, 자연과 인간, 인간과 인간 의 공존을 도모하는 사회