

## 경제적 관계의 세계화와 복지국가 발전에 대한 논의

독일 페미니즘의 전략을 중심으로

정재훈\*

세계화로 인한 사회국가 위기에 대한 논쟁이 확산되면서 위기에 대한 진단이나 처방이 매우 다양하게 나타나는데 — 위기의 원인이 국가의 실패냐 혹은 시장의 실패냐, 위기의 양상을 재정을 중심으로 혹은 사회보험에 대한 신뢰를 중심으로 분석하느냐 등에 따라 상이한 의견이 나오고 있다. 그러나 이에 대한 페미니스트적 관점에서의 논의는 활발하지 못하다. 성차별 철폐를 위한 사회국가의 역할에 대한 독일 페미니즘의 전통적인 불신 및 무관심 때문이다. 성차별의 원인은 가부장제이고, 사회국가는 가부장제 유지의 한 수단에 불과하다는 인식에서 출발하고 있는 페미니즘은, 그러나 사회국가체제 발달과 함께 해 온 여성 삶의 개인화 과정을 간과하고 있다.

기존 사회국가체제가 여성 우호적이라고 결코 표현할 수 없지만, 각종 사회보장제도가 여성의 자주적·독립적 삶의 영역 확장에 기여하는 바를 무시할 수는 없다. 사회정책의 의도적·비의도적 결과가 어우러져 여성의 삶이 어머니나 아내로서가 아니라 한 개인의 차원에서 전개될 수 있는 삶의 관계 (*Lebensverhältnisse*)가 형성된 것이다. 반면, 경제적 관계의 세계화 과정이 진행되면서, 사회보장제도 혜택의 많은 부분이 사적 영역으로 이관되는, 이른바 사회적 위험에 대한 책임의 '탈국가화·사유화'로 인

\* 독일 트리어 대학교 사회정책학 과정 박사, 충남대 강사

해 취업, 소득, 가사노동의 사회적 분담 등 각 부문에서 그 동안 이루어 왔던 성평등이 위협받고 있다.

이와 같은 상황을 맞이하여 페미니즘은 새로운 전략을 수립할 과제를 가지게 된다. 사회국가를 다양한 이해 관계를 가진 집단들이 모인 상대적 자율성을 가진 집합체로 받아들이면서, 경제적 세계화 과정에 대처해 나가는 전략을 수립할 때이다.

## 1. 들어가는 말

세계화(Globalisierung)는 20세기를 마감하고 21세기 새천년을 맞이하는 이 시점에서 모든 사회분야의 변화를 대변하는 구호성 개념이 되었다. 독일 사회국가에서도 세계

- 1) 이 논문에서는 독일 복지국가를 “사회국가”라는 용어로 표현한다. 그 이유는 다음과 같다: 독일에서는 영미식 표현인 “Welfare State”를 번역한 “Wohlfahrtsstaat (복지국가) 보다 “Sozialstaat (사회국가)”라는 명칭을 사용하고 있다. 그러나 구체적 사회보장 제도를 기준으로 볼 때 “복지국가”와 “사회국가” 사이에 특별한 차이를 발견할 수 없다. 1990년 Esping-Anderson이 저서 *Three Worlds of Welfare Capitalism*에서 “자유주의 복지국가”, “사회민주주의 복지국가”, 그리고 “보수적 복지국가” 등으로 사회보장이 발달한 선진국가를 비교해 놓은 예에서 볼 수 있듯이, “사회국가”인가 “복지국가”인가라는 구별 자체는 복지국가 비교 연구에서 큰 비중을 차지하지 않는 것으로 보인다.

그럼에도 불구하고 독일에서는 “사회국가”라는 명칭을 왜 사용하고 있는가? 먼저 “사회국가”는 “사회주의 국가”와는 분명히 다른 개념이다. 그리고 “사회국가”는 20세기 초 사회보장제도 발달기에 독일에서 “복지국가”(Wohlfahrtsstaat)와 구별하기 위해 정치적 차원에서 사용하기 시작했다. “복지국가”는 19세기 말 강단 사회주의자들이 즐겨 쓰던 용어였다. 그러나 20세기 초 바이마르 공화국에 들어오면서 “복지국가”는 부정적인 이미지를 지닌, 그리고 “사회국가”는 긍정적인 의미를 지닌 용어로 이해되었다. 시민적 자유를 실현하고자 했던 바이마르 공화국 이념에서 볼 때 시민적 자유를 제한하고 가부장적 입장에서 복지를 보장하고자 했던 19세기 프로이센적 절대군주국가와 국가적 정체성을 공유할 수 없었다. 18세기, 19세기에 걸친 절대왕조 시대에 절대군주의 의무는 백성의 복지를 염려하는 차원에서 시혜를 베푸는 것이고, 이를 위한 국가 체제로서 “복지국가”라는 용어를 사용하였다. 이에 반해, “사회국가”의 기본적 전제 - 한 사회 구성원의 안녕이 다른 사회 구성원의 안녕을 위한 기본 조건이기 때문에 국가는 모든 사회 구성원의 경제적 사회적 생활 수준 향상에 힘써야 한다는 것으로 이해되었다. 이와 같은 맥락에서 독일에서는 “복지국가”는 부정적인 이미지를 갖고, 반면 “사회국가”가 지배적인 용어가 되었으며(Braun, 1994: 249 이하; Ritter, 1989: 4 이하), 2차 세계대전 이후 독일연방공화국(BRD) 헌법에서도 사회국가 체제가 공포되었다(헌법 20조 1절: 독일연방공화국은 민주적, 사회적 연방국가이다. Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat).

화는 사회국가체제 해체와 동일시될 정도로 위협적인 개념으로 다가왔다. 이 경우 세계화는 경제적 관계의 세계화를 의미한다. 정치적·사회적·문화적 관계 등의 세계화 과정도 진행중이긴 하지만, 세계화는 무엇보다도 경제적 차원에서 가장 활발하게 진행된다고 하겠다. 합병이나 현지 직접투자 등을 통해 자본이 국적성을 상실하고 대기업을 중심으로 경제적 집중이 강화되고 있다. 1997년에 전세계적으로 1조 6,000억 달러 규모에 해당하는 기업합병이 있었고, 1998년 1월에서 6월 사이에 이미 1조 3,000억 달러 규모의 기업합병이 있었다(Die Welt, 1998년 7월 6일자). 기업활동에 대한 국가 규제가 완화되고 국가간 무역장벽이 허물어졌으며 컴퓨터를 중심으로 한 기술 발달의 결과로 이 추세는 지속될 것이다.

이러한 맥락에서 볼 때, 독일에서도 세계화는 경제적 세계화로 우선 받아들여지고 있다. 세계화라 하면 무엇보다 먼저 기업들의 해외 직접투자 내지 진출, 합병과 연결시키고 있는 것이다. 예를 들어, 얼마 전에 있었던다이믈러 벤츠와 크라이슬러의 합병은 독일인에게 특히 세계화에 대한 인상을 깊게 심어준 역할을 했다(Die Welt, 1998년 7월 6일자). 그러나 경제적 의미에서 국제 경쟁력을 강화하기 위한 이른바 글로벌 플레이어(Global Player)의 등장으로 인하여 사회통합과 민주주의가 희생되고 있다는 목소리가 커졌다.

이와 같은 경제적 관계의 세계화와 사회국가간 긴장관계 해명이 1990년대 중반 이후 독일 사회정책학계의 중요 관심사 중 하나이다. 세계화와 독일 복지국가, 즉 사회국가간 관계는 어떤 식으로 자리매김을 할 수 있을까? 세계화가 사회국가체제를 어느 정도 위협하고 있는가? 세계화가 사회국가체제에 가져다주는 가능성은 무엇인가? 사회국가체제는 세계화 물결에 어떤 식으로 대처할 수 있는가? 이와 같은 의문에 답하기 위하여 세계화와 사회국가에 대한 관점을 살펴볼 필요가 있다.

세계화에 관해서는 “세계화는 새로운 현상으로서, 모든 환경을 변화시킨다”라는 입장이 있는 반면, “세계화는 기존 정치·경제 체제 등을 근본적으로 변화시키지 않으며, 통제 가능한 과정이다”라고 보는 입장이 있다. 그 다음, 사회국가체제 내적 문제와 관련하여, “사회국가는 근본적으로 변해야 한다”라는 입장이 있고, 그와 다른 시각에서는 “사회국가는 근본적 변화를 필요로 하지 않는다”라고 주장한다. 세계화와 사회국가에 관련한 각각의 입장을 짚지 않으면, 현재 세계화와 독일 사회국가 사이 자리매김에 관한 네 가지 관점이 있음을 알 수 있다(Lessenich, 1997: 855).

첫번째, “세계화는 완전히 새로운 현상이며, 사회국가는 이에 직면하여 근본적으로 변해야 한다”라는 관점에서는 자본이 국가통제 없이 자유롭게 이동하고 기업주가 임금과 세금이 가능한 낮은 국가를 찾아다닐 수 있는 시대에 사회국가체제는 구시대의 유물이라고 본다. 결국 개인복지는 자유로운 경쟁을 통해서만 이루어질 수 있을 뿐이며, 따라서 사회국가는 사회보험과 공적부조 등을 통해 늘어난 국가 개입 규모를 되도록 축소해야 한다고 주장한다.

두번째, “세계화가 새로운 현상이며 모든 환경을 근본적으로 변화시키지만, 사회국가체제를 근본적으로 변화시킬 필요는 없다”라는 입장에서는 사회국가체제가 세계화, 그리고 그 이전에 동서독 통일이 가져다 준 사회적 충격을 효과적으로 흡수함으로써 사회적 평화 유지에 기여한다고 본다. 물론, 사회보험이나 공공부조 체계를 시대적 변화에 맞게 개선해야 함을 적극적으로 받아들인다. 공공부조와 사회보장제도 이념을 혼합한 “기본생활보장 사회보험”(Bedarfsorientierte Mindestsicherung) 도입에 관한 논의가 그 대표적 예라고 하겠다.

세번째, “세계화는 근본적 사회 변화를 가져다주지 않으며 사회국가체제도 근본적 변화를 필요로 하지 않는다”라는 입장에서는 자본 유동이 국가통제를 벗어나 있고 예전보다 많은 기업이 임금이 싼 동유럽에 투자를 하고 있는 것이 사실이긴 하지만, 이와 같은 현상이 사회국가의 뿌리를 흔들 만큼 위협적이지는 않다고 본다. 아시아나 남미의 금융위기에서 볼 수 있듯이 고금리만을 노리고 투자를 할 경우 얻게 되는 손해를 고려할 때, 아직도 많은 투자자들이 안정된 유럽 금융시장을 떠나지 않다는 점, 또한 기업이 투자할 때에는 싼 임금뿐만 아니라 노동자 숙련도, 기술 수준, 사회하부구조 등이 중요한 기준이 되기 때문에 독일 기업이 쉽사리 독일을 떠나지 않는다는 것이다.

네번째, “세계화가 근본적 변화를 야기하는 요소는 아니지만, 사회국가체제는 근본적으로 변화해야 한다”는 입장에서는 독일의 사회국가 위기는 분명히 존재하며, 이 위기는 세계화라는 외부적 요인이 아니라, 사회국가체제 내적 요인으로 야기됐다고 본다. 세계화는 이 가운데 위기를 가속시키는 역할만을 했으며, 따라서 이 관점은 취업 근로자만을 중심으로 한 사회보험제도가 보여주는 모순에 주목한다. 기여금 중심 재정 운영이 원칙이면서도 통일후 막대한 액수를 과거 기여금을 내지 않은 구동독인 연금을 위해 지출하는 등 보험 외적 요인에 의해 운영할 수밖에 없는 제도적 모순이 현재 중요한 재정 압박 요인이라고 본다. 만성 실업으로 야기되는 생활수준 유지 문제

를 현 사회보험제도로 해결할 수 없음도 문제로 지적한다. 따라서 사회국가의 전통적 기반으로 여겨져 온 “사회적 연대의식”(Solidarität)도 사회보험 혜택을 받는 사람들의 연대의식에 불과하며, 앞으로 변화하는 독일사회를 지탱하는 역할은 할 수 없으리라 전망한다. 이러한 맥락에서 모든 국민을 상대로 한 기초생활보장(Grundsicherung) 등을 대안으로 제시하고 있다.

그러면 세계화와 사회국가 관계 논의 가운데 페미니스트적 관점은 어떤 식으로 자리매김을 할 수 있는가? 페미니스트적 관점에서 세계화는 어떤 의미를 가지고 있는가? 세계화가 사회국가체제에 가져다주는 변화는 기존 사회국가체제내 성차별 구도를 고착화시킬 것인가, 아니면 더 많은 성평등 및 성정의(Geschlechtergerechtigkeit)를 보장할 것인가? 세계화는 사회국가체제 내에서 취업노동과 재생산노동, 임금노동과 무보수노동이 재편함으로써 양성간 노동분배를 균등하게 할 것인가? 기존 노동관계에서 우월한 지위를 누려 온 남성은 세계화 과정에서의 패배자가 되고, 여성은 세계화 과정의 승자가 될 것인가? 남성적 가부장제의 지배 도구로서 사회국가에 대한 페미니스트적 비판을 고려해 볼 때, 사회국가의 기반을 위협하는 경제적 관계의 세계화는 페미니스트적 관점에서 환영할 만한 과정인가? 민족국가에 기초했던 자본주의는 가부장적이고, 세계화한 자본주의는 후가부장적(post-patriarchal) 인가?

그러나 영미식 신자유주의 이념을 바탕으로 서구 복지국가체제 축소현상이 진행되는 와중에 결국 최대 피해자는 여성이라는 현상(Sauer, 1998: 31)을 고려한다면, 민족국가에 기초한 이른바 “가부장적 사회국가”를 경제적 관계의 세계화가 대체하면서 성평등을 실현할 수 있다는 보장은 없는 것으로 보인다. 결국 “경제적 관계의 세계화 대 전통적 사회국가”라는 단순 대결구도를 떠나, 페미니즘은 경제적 세계화 과정과 함께 변화하는 사회국가체제에 어떻게 대응하고, 어떤 대안을 제시할 것인가라는 과제를 안게 된다.

이와 같은 과제를 해결하고자 함이 이 연구의 목적이다. 우선, 전통적 사회국가를 비판하는 페미니즘의 주류는 무엇인가에 대해 알아보기 위해 어떤 페미니스트적 관점이 여성운동의 주류를 이루면서 사회국가 비판 논의의 기초를 마련했는지에 대해 살펴본다. 두번째, 페미니스트적 관점이 사회국가를 분석·비판하는 차원을 정리한 후, 기존 사회국가체제에 대한 페미니스트적 관점이 갖는 가능성과 한계를 살펴본다. 세번째, 사회국가에서 여성의 지위를, 여성 삶의 개인화(Individualisierung)라는 차원에

서 어떻게 다루어 왔는지에 대해 아동양육과 수발노동 가치 인정을 중심으로 논의한다. 네번째, 독일적 상황에서 경제적 관계의 세계화의 내용, 사회국가가 겪는 변화 양상 등을 살펴본다. 마지막으로, 페미니스트적 전략이 사회국가가 맞이하는 새로운 환경에서 어떤 식으로 전개될 수 있는지에 대해 논의한다.

## 2. 독일 페미니즘의 주류에 관한 논의

1960년대 말 “새여성운동”(Die Neue Frauenbewegung)이 출발하면서 여성운동의 주류로서 급진적 페미니즘(Der radikale Feminismus)이 등장하였다. 급진적 페미니즘은 기존 사회체제를 가부장적이며, 여성 적대적으로 규정하고 거부하였다. 새여성운동의 물결 속에서 급진적 페미니즘이 차지했던 위상에 대해 알아보기 위해 새여성운동 전개과정, 새여성운동의 특성, 급진적 페미니즘의 부상 요인 등에 대해 알아보도록 한다.

### 1) 새여성운동의 전개

새여성운동은 중성적인 것처럼 보였던 일상사에서 여성적 삶을 분리해내 여성의 페미니스트적 의식을 제고하고, 이른바 “사회적인 것”(Das Soziale)에 대해 여성만 일방적으로 책임을 지는 현실에 의문을 제기하였다(Nave-Herz, 1997: 53 이하). 따라서 기존 유형·무형의 남성적 가치를 거부하고 여성적 가치, 여성의 자주적 삶, 여성 조직화를 운동의 지향점으로 내세웠다. 낙태금지법이 특히 여성의 신체적 자유, 자주적 결정권을 구속하는 가부장제의 상징으로 본 새여성운동은 “나는 낙태하였다”(Ich habe abgetrieben)라는 구호 아래 사회 저명인사를 포함한 수많은 여성을 운동의 대열에 조직화할 수 있었다. 게다가 연방헌법재판소가 낙태를 일정 기간내에 허용하도록 1972년 당시 개정됐던 낙태 관련 형법 218조가 헌법에 위반된다는 판결을 내림으로써 여성운동은 기존 제도권에 대해 더욱 불신을 쌓아가면서 대안적·자주적 여성 프로젝트(alternative, autonome Frauenprojekte)에 몰두하게 되었다.

낙태문제를 둘러싸고 대중적 관심을 끌기 시작한 새여성운동은 1970년대에 성(Sexualität), 포르노그래피, 취업에서의 성차별, 성폭력 등 문제를 제기하면서 운동의 기

반을 넓혀 갔다. 이 결과 여성 센터, 여성전용 서점 및 출판사, 여성신문, 여성전용 카페·술집, 여성피난처, 여성긴급구조센터, 여성여름학교, 여성건강센터 등이 기존 제도권 — 정부, 정당 등 — 을 배제한 채 여성운동내 모금, 자발적 참여 등을 바탕으로 만들어지고 발전되어 갔다.

## 2) 새여성운동의 특성

새여성운동은 성차별의 근본 원인으로서는 가부장제에 대한 이해를 이념적 기초로 하여 계급으로서 성(*Geschlechter*)을 사회분석의 단위로 이해했다. 그러나 “남성=가부장으로서 가해자, 여성=가부장제의 피해자” 등식에서 한 걸음 더 나아가 “여성적 가치”(Weibliche Werte)를 통한 긍정적 여성상을 제시하였다(Lissner 외, 1988: 304). 이와 같은 여성상은 페미니스트적 대안사회 건설 주체가 된다.

페미니스트적 대안사회 건설을 위해 새여성운동은 조직, 목표, 실천 전략에서 이전의 여성운동과 구별되는 특징을 나타냈다. 먼저, 과거 여성운동이 협회 등을 중심으로 위계서열이 있는 공식 조직간 협력을 통해 운동을 전개했다면, 새여성운동은 조직내 위계서열, 단체간 협회 결성 등을 거부하였다. 개방된 사회집단간 느슨한 연결 체제, 개별 사회문제를 중심으로 한 소집단간 한시적 협력 관계 구축, 이른바 “전문가”(Experte)를 배제한 “비전문인”(Laien) 중심 자조그룹(*Selbsthilfegruppe*) 형성 등을 추구하였다. 여성운동내 존재하는 일종의 연결망(*Netzwerke*)의 주체를 개인 혹은 소그룹으로 한정시키려는 것이 새여성운동의 “조직상” 특성이라 하겠다(Meyer-Renschhausen, 1992: 42).

새여성운동은 자율성(*Autonomie*) 확보를 운동의 목표로 설정하였다(Gerhard, 1992: 42). 이 경우 자율성의 개념은 두 가지 차원에서 이해할 수 있다: 개인적 차원에서 자율적 결정권(*individuelle Selbstbestimmung*) 확보와 기존 정치조직으로부터의 제도적 독립(*institutionelle Unabhängigkeit*)이 바로 그것이다. 여성이 자신의 신체에 관련한 일을 스스로 결정하거나(낙태권, 강간에 대한 저항권), 남성의 후견(*Bevormundung*) 혹은 남성에 대한 경제적 의존에서 벗어나는 것 등을 개인적 차원에서의 자율성 확보로 볼 수 있다. 여성의 욕구와 이해 관계는 주로 남성의 이성애 의존하여 발견되고 규정되어졌다고 새여성운동은 규정하였다. 남성을 주체로 봤을 때 타자(*Das Andere*)로서 여성은 자

신의 신체에 관련된 욕구조차도 스스로 규정하고 충족시킬 수 없었다는 것이다. 따라서 여성이 여성적 이성과 주체로서 자신의 욕구와 이해관계를 인지하고 구현해 나가야 한다고 본다. 제도적 차원에서의 자율성 확보는 기존 권력관계, 일상사에 구조화되어 있는 남성적 후견, 남성에 대한 예속, 남성의 폭력 및 지배 등으로부터의 자유를 의미한다. 제도적 자율성을 획득함으로써 남성이 갖는, 사회적 관계를 정의할 수 있는 권력(Definitions-macht)을 여성이 갖게 된다.

새여성운동이 내세웠던 운동의 중요한 실천전략으로서 남성 배제, 남성적 국가와의 타협 거부를 들 수 있다. 가부장제적 지배 속에서 여성은 주체로서 자신의 모습을 사회화하는 경험을 갖지 못했다. 따라서 여성 스스로 자신이 처한 환경을 둘러보고 깨달아 가는 과정이 필수적이라 여겨졌고(Gerhard, 1992: 43), 제도적·정치적 차원 혹은 개인적 차원을 막론하고 분리주의(Separatismus)의 기조 위에서 새여성운동은 전개되어야 한다고 주장했다.

### 3) 새여성운동의 주류로서 급진적 페미니즘 = 페미니즘

독일 새여성운동의 이념적 기반을 제공하는 페미니즘은 급진적 페미니즘(Radikaler Feminismus)이었다. 따라서 페미니즘이 “급진적 페미니즘”과 동일시되는 전통이 생겨나게 되었다. 그러면 독일 사회에서 새여성운동을 급진적 페미니즘이 어떻게 주도하게 되었는가?

19세기와 20세기 초에 걸쳐 전개된 여성운동의 물결 속에서 중요한 축을 이루었던 자유주의적 혹은 사회주의적 여성운동의 지도자들—Louise Otto Peters, Clara Zetkin—은 자신들의 활동을 “여성주의적”(feministisch)으로 표현하길 꺼려했다. 이들은 조직결성에 있어 남성 참여를 배제하지 않았고, 성(Geschlechter) 문제와 더불어 계급·계층 문제를 중요시하였다. 이에 반해 Minna Cauer, Maria Stritt, Anita Augspurg 등 자유주의적 여성운동내 급진적 소수파를 결성하였던 지도자들은 여성만의 이익과 요구를 바탕으로 여성 독자조직을 구축한다는 관점에서 자신들의 활동을 의도적으로 “여성주의적”으로 표현하였다(Nave-Herz, 1989: 34).

이와 같은 여성주의적(feministisch) 여성운동의 전통은 1960년대 말 이후 “새여성운동”이 전개되면서 다시 부활하였는데, 그 이유는 다음과 같이 요약할 수 있다: 먼저,



당시 사회운동의 전개 과정에서 남성이 보여준 성차별적 관행 — 유인물 작성을 위한 타이핑 작업, 식사나 다과 준비 등 이른바 허드레 잡일을 여성 동료에게 떠넘겼던 일 등 — 에 대한 실망에서 새여성운동이 출발하게 되었다(Nave-Herz, 1997: 53). 따라서 남성을 배제한 여성운동이 정당성을 주장할 수 있었다. 둘째, 동서독 분단 상황에서 계급을 중요시하고 남성과의 협력관계하에 전개되었던 동독 여성운동 모델이 서독 여성운동에 대해 가지는 설득력이 크지 않았다. 인권 억압적 구동독 체제하에서 전개되는 사회주의 여성운동 모델과 차별성을 가지면서도<sup>2)</sup> 자본주의 체제가 가지는 모순을 성차별적 관점에서 지적할 수 있는 여성운동의 이념이 필요했던 것이다(Veil, 1996: 63). 셋째, 낙태여행(*Abtreibungstourismus*)이라는 용어에서 알 수 있듯이, 네덜란드 등 주변국에 낙태 수술을 받기 위해 휴가를 얻어 떠나는 서독여성의 수가 급증하던 당시 사회현실 속에서<sup>3)</sup> 새여성운동이 내건 낙태 합법화운동은 대중적 차원에서 상당한 반향을 이끌어 내었다. 이와 같은 반응을 토대로 새여성운동의 대중적 토대를 다질 수 있었다. 따라서 가정폭력, 성폭력 등 여성의 신체적 자율성을 부인하는 이슈를 부각시키면서 새여성운동이 전개되어 갔다.

### 3. 전통적 사회국가에 대한 페미니스트적 비판

사회국가에 대한 페미니스트적 비판은 낙태, 강간관련 법률, 포르노 규제 등 문제와 관련하여 국가가 갖는 역할에 대한 관심에서 출발하였다. 사회국가체제가 여성 삶의 조건에 끼친 영향을 남녀 권력관계 유지라는 측면에서 파악하는 것이다. 페미니스트적 관점에 의하면 — 사회국가는 가부장제의 현대화된 모습이며 여성적대적 성격을 갖는다. 따라서 사회국가는 여성의 자주성 실현을 방해하고, 여성운동의 정치화를 방해한다. 사회보장체제의 기본은 남성적으로서, 여성을 차별하고 남성에게 특권을 부여한다. 사회보장체제는 성 중립적이지 않고, 성 위계질서(*Geschlechterhierarchie*)를 파

2) 국가가 여성문제에 깊숙이 개입하여 해결을 시도하는 당시 동독체제에 대한 반감이 서독 여성운동 내에 있었다.

3) 서독에서는 당시 낙태가 합법화되지 않았다. 동서독 통일 이후 1992년에 가서야 서독에서도 합법적으로 낙태할 수 있는 법안이 연방의회를 통과했다.

과하기보다는 오히려 고착시킨다(Langan & Ostner, 1991: 303).

생계부양자 모델을 추구해 온 독일 사회국가에서 사회정책의 대상 단위는, 따라서 개인이 아니라 가족이었다. 가족은 단순한 동거가 아닌 정식 혼인관계에 의해 이루어진 가족을 의미했다. 이 가족은 대부분의 경우 사회보험에 대한 독자적 권리를 갖는 남성 생계부양자와 남성 생계부양자의 권리 때문에 사회보험에 대한 권리를 갖는 가족 구성원으로 이루어진다. 사회정책은 가족임금제를 고착화시키고 남성적 생애주기를 기준으로 하면서 또한 우대하는 국가정책의 일환으로 이해됐다.

조세제도 중 배우자공제(Ehegattensplitting)에서 볼 수 있듯이, 남성은 혼인 여부에 관계없이 취업노동을 계속하고, 결혼한 여성은 취업하는 것보다는 취업하지 않을 경우에 세제 혜택을 더 많이 받을 수 있다. 따라서 남성, 여성을 막론하고 사회정책의 혜택을 받기 위해서는 취업노동에 종사하거나 혼인 상태에 있어야 했다. 사회국가에서는 재생산노동(Reproduktionsarbeit)만을 근거로 사회보험의 혜택을 받을 수 없다고 페미니스트는 비판하였다. 여성은 결국 취업노동자 중심 사회국가내에서 자주적 삶을 누릴 수 없다는 것이다.

### 1) 자주성 실현의 방해자로서 사회국가

페미니스트 비판에 따르면 — 사회국가는 여성을 의존적 대상으로 전제한 서비스를 제공한다. 개인적 가부장에게 의존하던 여성이 공적 가부장으로서 국가에 의존하게 되는 것이다. 따라서 사회국가는 가부장제를 변화시키거나 소멸시키려는 시도를 하지 않으며, 오히려 기존 남녀간 가부장적 관계를 유지·강화하고 있다(Sauer, 1998: 32).

여성을 대상으로 사회국가는 탈상품화(Dekommodifizierung)를 통한 보호와 보상을 제공한다(Ostner, 1995: 22). 탈상품화를 중심으로 한 Esping-Andersen류의 복지국가론은 마치 탈상품화의 기회가 남성과 여성에게 평등하게 주어지는 것처럼 가정하는, 즉 이른바 성중립적 논의로 이해된다. 그러나 노동시장에서의 성에 따른 불평등은 탈상품화에 대해서도 다른 전제 조건을 가져다준다. 남성과는 달리 여성노동력의 탈상품화는 여성은 취업노동을 통해 생계를 책임지거나 유지할 의무를 가지지 않는다는 전제하에 이루어진다. 그러나 남편에 의한 피부양자로서 사회보험에 함께 가입할 수 있는 권리, 모성보호, 아동양육수당(Erziehungsgeld)과 아동양육휴가, 간호 노동

(*Pflegearbeit*) 및 아동양육에 기초한 연금수급권 인정 등은 여성이 특정 분야, 특정 시간에 취업하지 않도록 영향을 미친다고 페미니스트적 관점은 비판한다. 여성은 결국 취업에 대한 동기를 상실하고 전업주부가 되거나, 정식취업(*Vollerwerbstätigkeit*)을 포기하고 시간제 취업을 선호하게 된다. 대부분의 여성은 결국 자신의 능력에 따른 생계 보장책이나 사회보장 혜택을 갖지 못하게 된다.

## 2) 정상취업노동 : 사회국가의 토대

사회국가는 이른바 정상 취업노동자를 주요 대상으로 발전해 왔다. 19세기 말 노동자 문제에 대한 대응책으로서 뿌리를 내린 사회국가체제는 노동계급의 삶의 조건, 노동 조건 개선이라는 우선과제를 해결하면서 발전해 왔다(Braun, 1997: 29; Lampert, 1991: 76). 사회국가가 전제로 한 노동사회(*Arbeitsgesellschaft*)에서는 한 노동자가 정식 계약을 맺고 평생에 걸쳐, 지속적으로, 전일제로 일하거나 혹은 그러한 노동을 할 준비가 되어 있으면 “정상”(normal)으로 간주한다. 또한 성에 따른 노동 분업(*geschlechtsspezifische Arbeitsteilung*) 역시 정상으로 간주하여 여성이 가사노동, 아동양육, 간호노동을 담당하거나, 혹은 그로 인하여 노동시장에서 이른바 정상 취업노동을 할 수 없는 상태를 “정상”으로 받아들인다. 이른바 “정상 취업노동”에 기초한 사회국가의 사회정책 급여수준은 취업 기간, 소득, 혼인 관계에 따라 결정된다. 반면, 가사노동이 가지는 가치는 매우 낮게 평가된다(Möller, 1991: 17). 그 결과 대부분의 여성은 독자적인 생계를 유지할 능력을 가지지 못하며, 남편에게 삶을 의지하게 된다.

페미니스트적 관점에서 볼 때 — 사회국가는 노동자의 정당, 노동조합, 사용자, 국가행정조직 등으로 구성된 남성적 합의체로서 남성적 이익을 조직화하고 지켜나가는 역할을 한다. 따라서 사회국가는 남성적 취업노동이 내포하는 위험(실업, 질병, 산업재해 등)으로부터 사회구성원(취업 당사자로서 남성)을 보호하는 동시에 여성을 통한 사회적 재생산을 가능케 하는 조치를 취해 간다(Sauer, 1998: 34). 예를 들어, 사회보험은 노동능력 상실을 사회적 위험으로 인정하듯이 모성보호 역시 노동능력 상실 차원에서 다루고 있지만, “모성”(Mutterschaft)을 취업노동처럼 사회적으로 필수적 노동으로 인정하지 않는다. 모성보호 수준이 취업노동과 같은 가치를 인정받지 못하고 있는 현실이 이와 같은 주장을 뒷받침한다. 결국 사회국가는 노동력 재생산에 필요한 비용을 절

약하면서, 생계 부양자로서 남성에게 여성이 경제적으로 종속되게 만든다.

이런 의미에서 사회국가 사회정책을 남녀 관계(*Geschlechterverhältnis*)를 통제하는 성정책(*Geschlechterpolitik*)의 하나로서 페미니스트적 관점은 이해한다. 성정책으로서의 사회정책은 여성을 위한 사회적 분배(*soziale Teilhabe*)와 보상(*sozialer Ausgleich*)의 종류와 범위를 결정하는데, 이때 의도는 여성을 혼인과 가족이라는 제도에 묶어두는 것이다(Ostner, 1993: 18). 성정책은 따라서 사회국가조직 원리가 된다(Lemke, 1992: 38).

### 3) 사회국가에 대한 페미니스트적 관점이 갖는 가능성과 한계

사회정책에 대한 페미니스트적 비판은 다음과 같은 점에서 정당성을 갖는다: 첫째, 사회정책이 이른바 “정상 취업 관계”(Normalarbeitsverhältnis) — 평생 취업, 고용 보호, 전일제 노동 — 를 중심으로 발전하였고, 남성의 대부분은 이와 같은 취업관계 속에서 일할 수 있기 때문에 사회보험의 혜택을 받아 사회적 위험에 능동적으로 대처할 수 있는 반면, 주로 시간제노동이나 가사노동에 종사한 여성은 생계부양자의 사망, 이혼, 별거, 노후 등의 경우 빈곤에 빠질 가능성이 남성보다 높다.

둘째, 가내 성별 역할분담이 결과적으로 사회정책에 의해 지원받고 있다. 시장, 국가와 더불어 가족이 행하는 대인복지서비스를 지원하기 위하여 아동양육 기간에 대한 부분적 연금수급권 인정(아동 1인당 3년), 수발보험(*Pflegeversicherung*) 범위내에서 수발노동(*Pflegearbeit*)에 대한 부분적 보상 등이 이루어지고 있다. 이와 같은 대인복지서비스의 주담당자는 여성이며, 결국 높지 않은 급여 수준을 통해 사회정책이 가족 내에서 여성이 행하는 가사노동, 육아, 수발 등을 지원함으로써 저비용의 사회적 연결망을 구축하고, 이상적 모성상을 선전하는 결과를 낳음을 페미니스트 비판은 보여준다.

셋째, 페미니스트 비판은 결국 사회국가 연구에 있어 “성”(Gender)을 기본으로 하는 새로운 영역을 탄생시켰다. 사회국가가 가지는 가부장제적 속성에 대한 대안으로서 이른바 “여성에 의한, 여성을 위한 사회정책”, “여성만의 사회적 연결망”(Frauenetzwerke)이라는 페미니스트 사회정책(*Feministische Sozialpolitik*) 개념을 제시한 것이다(Gerhard, 1995: 23). 페미니스트 사회정책이 사회정책의 하나의 개념, 혹은 사회정책의 패러다임으로서 어떻게 자리매김을 할 수 있을지 아직은 불분명하다. 그러나 사회국가에 대한 기존 연구가 가졌던 성(Gender)에 대한 간과 내지 무관심(*Geschlechterblind-*

heit) 이 페미니스트 비판을 통해 더이상 가능하지 않게 되었다.

그럼에도 불구하고 국가라는 기제를 부인하고 독립된 활동 공간을 찾기 위한 페미니스트적 노력은 너무 많은 비용과 에너지를 소비하게 만든다. 그리고 현실적으로 이와 같은 노력은 일종의 이상향(Utopie) 추구라 볼 수 있다. 이상향을 현실에서 구현하는 최선의 길은 정책결정 주체로서 국가 행위를 분석하고, 이와 같은 국가 행위를 성차별 해소를 위해 이용하는 전략 수립 및 실천이라 하겠다. 이와 같은 전제하에 사회국가에 대해 페미니스트 비판이 갖는 한계를 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 사회국가는 공적 가부장으로서 전지전능하게 남성과 여성의 삶을 완벽히 통제해 나갈 수 있는 행위자가 될 수 없다. “남녀(권력) 관계”(Geschlechterverhältnis)에서 남성은 가해자, 여성은 피해자라는 식의 단순한 이분법적 구도는 사회정책뿐만 아니라 여성운동의 성과를 통해 얻어낸 여성 삶의 질 개선이라는 성과를 페미니스트 스스로 부인하는 결과를 낳고, 결국 여성운동은 패배주의의 순환고리에서 헤어날 수 없는 자가당착적 모순에 빠져들게 된다. 더군다나 사회정책 과정에서 개인이 겪는 경험이 “남성적” 또는 “여성적”으로만 분리됨으로써, 여성이라도 계층에 따라 다른 경험이나, 여성과 남성이 사회국가의 클라이언트로서 가질 수 있는 공동 관심사가 배제된다.

둘째, 페미니스트 비판대로라면 사회국가 발달과 함께 여성취업률은 감소 추세를 보여야 한다. 독일 여성취업률이 다른 유럽국가에 비해 낮은 것은 부인할 수 없는 사실이지만, 2차 세계대전 이후 사회국가 발달 과정에서, 통일후 산업구조 조정과정에서 구동독 여성취업률이 하락한 경우를 제외하면, 여성취업률이 지속적으로 감소한 경우가 없다. 또한 여성취업률이 정체되어 있지도 않으며, 꾸준한 증가 추세를 보이며, 오히려 남성 취업률은 소폭이긴 하지만 감소하고 있다. 취업률이 낮다는 구서독 여성의 경우에 — 1970년 당시 15세 이상 65세 이하 연령층 여성취업률이 46.2%였는데, 1995년에는 59.9%로 증가하였다(〈표 1〉). 사회적 의미에서 통일 과정이 어느 정도 진척된 1998년 4월 현재 독일 전국(15세 이상 65세 이하) 여성취업률은 63.0%에 달하며, 남성취업률은 80.2%로서<sup>4)</sup> 지속적인 하락 추세를 보인다.<sup>5)</sup>

4) 독일통계청 홈페이지(www.statistik-bund.de/basis/d/erwerb/erwerbtxt.htm) : 1999년 11월 20일 Download.

5) 산업구조 조정과 불경기에 의한 일자리 감소가 특히 남성이 다수 취업하고 있는 제조업 분야를 중심으로 진행되고 있다. 반면, 여성이 전통적으로 다수 취업해 있는 서비스업 분야는 구조조정과

〈표 1〉 15세 이상 65세 이하 남녀 경제활동 참가율 (%)

연도	구서독 지역		구동독 지역	
	남성	여성	남성	여성
1970	88.2	46.2	-	-
1980	84.4	50.2	-	-
1985	81.9	52.7	-	-
1990	82.7	58.5	86.0	78.0
1991	82.2	58.4	86.0	77.2
1992	82.2	59.5	80.8	74.8
1993	81.9	59.6	78.6	73.3
1994	81.8	60.0	79.2	73.8
1995	81.3	59.9	79.7	73.9

자료 : BMFSFJ, 1998, p. 53.

결국, 경험적으로 볼 때, 사회정책의 개입으로 여성의 취업 중단이 촉진된다는 증거가 명확하지 않다. 오히려, 아동양육 수당이나 아동양육으로 인한 연금수급권이 있어서 여성이 취업 중단을 쉽게 결행한다기 보다는, 개인적 가부장제에 의해 형성되는 삶의 관계 속에서 여성이 아동양육의 책임을 지고 취업을 중단함으로써 갖게 되는 불이익을 사회정책적 차원에서 보상함으로써 특히 여성의 노후생활 안정에 기여할 수 있는 기초를 마련해 준다고 볼 수 있다.

셋째, 사회국가의 가부장제적 요소를 부인할 수는 없지만, 사회국가가 지니는 공적 가부장으로서의 성격은 개인적 가부장과는 본질적으로 다른 차원의 기회를 여성에게 제공할 수 있다. 개인적 가부장에게든 공적가부장에게든 여성이 자신의 삶을 의존할 수밖에 없기 때문에 가부장제의 본질은 사회국가에서도 변하지 않았다는 주장은 (Braun, 1993: 143) “의존”(Abhängigkeit) 이 갖는 다양한 성격을 지나치게 단순화한 주장이다. 개인적 가부장에 대한 의존은 우발적·자의적 성격을 갖는다. 가부장 개인의 성향이나 처지에 따라 그에게 의존하고 있는 여성의 삶의 관계가 좌우되게 된다. 그러나 공적 가부장으로서 국가에 대한 의존은 관료제도의 기초 위에서 계획적, 규칙적, 지속적인 성격을 갖게 된다. 따라서 여성운동의 성과에 의해서이든, 자본의 욕구 때문이든 혹은 정치적 고려에서이든 일단 여성 삶의 관계개선을 위해 도입된 국가정책은

불경기의 영향을 제조업 분야에 비해 덜 받고 있기 때문으로 이해할 수 있다.

좀처럼 이전상태로 되돌려 놓을 수 없다. 결국 개인적 가부장제하에서 열악했던 삶의 조건으로 인해 독립적인 삶을 추구할 기회를 가지지 못했던 여성이 공적 가부장으로서 사회국가를 독립된 삶을 위한 출발대로 이용할 수 있게 된다. 물론 전제조건으로서 선거민주주의가 유지되고 여성운동이 지속적으로 전개되어야 한다.

최근 다양해지고 있는 삶의 형태, 특히 가족의 형태를 통해, 개인적 가부장제를 넘어선 삶의 개인화(*Individualisierung*) 추세를 관찰해 볼 수 있다. 사회국가체제내에서 여성이 남성에게 종속되는 삶을 더 이상 살지 않고 자주적으로 삶의 여건을 조성해 나갈 수 있는 “생활 정책”(Lebenslagepolitik)의 하나로서 사회정책이 전개된다고 하겠다.

#### 4. 사회국가 발달과 개인적 인생 설계 논리

사회국가 발달의 기본 모델은 주지하다시피 혼인관계를 기초로 한 생계부양자 모델이었다. 결국, 여성이 겪는 삶의 현실 중 혼인관계가 사회정책의 주대상이었다. 그러나 1980년 중반 이후, 혼인관계 유무와 상관없이 아동양육과 간호노동 담당자로서 여성이 처해 있는 삶의 관계가 점차 사회정책적 행위(소득 보장, 대인복지서비스 제공, 사회적 하부구조 구축)의 영역이 되었다.

##### 1) 노령연금 수급권 인정 범위 확대

독일 노령연금제도가 추구하는 궁극적 목적은 모든 사회 구성원의 평등한 삶의 실현 내지 수직적 재분배가 아니라, 한 번 도달한 생활 수준을 노령이나 장애 발생시에도 보장해 주는 것이다. 따라서 취업 기간, 취업 당시 소득수준에 따라 연금 액수가 결정된다. 장애나 상해로 인해 취업이 불가능해져서 다른 사람과 같이 보험료를 납부하지 못한다 하더라도 취업 당시 소득 수준에 맞는 상해연금을 평생 받을 수 있다. 따라서 취업 기간과 소득 수준에 따라 기여금을 많이 내면, 노후에 그에 상응하는 소득 수준을 유지할 수 있게 된다. 어찌 보면 당연한 것 같은 이 원칙이 가지는 의미가 특히 여성 노인의 삶에 미치는 영향은 크다.

남성의 경우 평생 직장생활을 하고 여성은 육아 및 가사노동을 담당하면서 때때로

취업하거나 시간제 취업을 하는 현실을 고려할 때, 독일 노령연금제도는 가정주부로서 여성을 전제로 한 전형적인 생계부양자 모델로 불린다. 이와 같은 모델의 제도적 결합은 여성의 노후 소득수준이 대부분 남편의 소득수준에 따라 결정되며, 여성이 평생 해온 육아 및 가사노동의 가치는 인정받지 못하는 것이다.

실제 노령연금 수령액을 성별로 비교해 보면 여성이 남성보다 훨씬 적은 액수를 받고 있다. 1996년 말 현재 구서독 지역에서 여성이 받는 노령연금 평균액수는 노동자 연금보험(*Arbeiterrentenversicherung*)의 경우 월 629마르크, 관리직 연금보험(*Angestelltenrentenversicherung*)의 경우 1,022마르크인 반면, 남성이 받는 노령연금 월평균 액수는 노동자 연금보험에서 1,576마르크, 관리직 연금보험에서 2,137마르크였다. 과거 동독 시절 90%를 상회했던 여성취업률을 흡수통일의 대원칙하에 사회보험에서 반영한 결과 구동독 지역 여성은 같은 해에 노동자연금보험에서 월 1,046 마르크, 관리직 연금보험에서 월 1,154마르크의 연금을 받았다. 같은 경우에 구동독 남성은 월 1,702 마르크와 2,015마르크를 수령했다(StBA, 1998: 135). 공공부조(*Sozialhilfe*)<sup>6)</sup>를 받는 원인을 관찰해 보더라도 부양아동이 있는 남녀의 경우 — 남성에게는 실업이 공공부조 수혜의 주요 요인인 반면, 여성에게는(이혼, 사별, 별거 등으로 인한) 생계부양자 부재가 주요 요인이다.<sup>7)</sup>

여성운동이 줄기차게 제기한 이와 같은 문제에 대해 사회정책적 관점에서 점진적으로 반응이 있어 왔다. 즉 노령연금제도가 혼인 여부와 상관없이 가사노동 및 육아의 가치를 인정해 주는 방향으로 개선되었다.

#### (1) 비취업 여성 연금수급권 인정 : 자율적 보험 가입

기본적으로 연금수급권은 취업을 해서 보험료를 납부했을 때 갖게 된다. 그러다 보니 취업하지 않은 여성의 경우(대부분의 경우 가정주부) 연금수급권을 가질 수 있는 가능성이 원천 봉쇄된다. '1972/73년 연금개혁'에서는 이와 같은 문제를 해결하려고 시도했다. 여성의 경우 자신의 소득이 없는 경우에도 일정액의 보험료를 정해 놓고 연금보험에 가입할 수 있게 되었다. 따라서 가정주부가 자신의 노후 보장을 위해 연금보험

6) 직역하면 "사회부조"로 칭할 수 있다.

7) 매년 독일통계청(StBA: Statistisches Bundesamt)에서 발행하는 공공부조관련 통계집 "Fachserie 13, Reihe 2(Sozialhilfe)" 참조.



료를 납부할 수 있는 길이 열렸다. 그러나 전업 가정주부의 독자적 소득 없이는 결국 보험료 납부 자체를 남성 생계부양자에게 의존할 수밖에 없는 한계를 이 개혁을 통해 극복하지는 못했다.

### (2) 보험료 납부 기간

연금을 받을 수 있는 자격이 주어지는 최소 보험료 납부기간이 1984년까지는 15년이었다. 육아나 가사노동 때문에 지속적 취업을 할 수 없는 여성에게는 15년 이상 취업이 쉬운 일은 아니었다. 그러나 1984년 이후 이 기간이 5년으로 줄어들었으므로 많은 여성들이 자신만의 연금을 받을 수 있게 되었다.

이 제도는 그후 더욱 개선되어 — 5년 이상 보험료를 납부했는데, 장애나 상해가 출현하기 직전 60개월 중 최소한 36개월 이상 보험료를 냈다면, 상해연금(*Invaliditätsrente*) 지급 혜택도 가능해졌다. 60개월 시간 계산 개념에는 취업을 못하고 아동양육에 전념한 시기도 포함된다.

### (3) 아동양육을 통한 연금수급권 획득

1992년 연금개혁법에 의해 — 1921년 이후(구동독 여성의 경우 1927년 이후) 출생하고 10살 이하 부양아동을 가진 여성은 아동양육에 근거한 연금수급권을 가진다. 자녀가 1991년까지 출생한 경우에 1년, 1992년부터 출생한 경우 3년에 해당하는 기간을 마치 보험료를 납부한 것처럼 인정받는다. 제도 도입 당시, 보험료는 독일 근로자 평균임금의 75%를 해당 여성이 버는 것으로 가정하여 산정했다. 이것을 기준으로 할 때 — 한 명의 아동을 부양할 경우 여성 개인당 평균 수급연금액이 약 5.5%, 두 명의 아동을 부양할 경우 7.4%, 세 명이나 그 이상을 부양할 경우에는 약 8.6% 증가하는 효과를 가져온다(BMF/SFJ, 1994: 29 이하). 예를 들어 아동 두 명을 부양했을 경우 나중에 연금 지급시 1997년 7월 계산 기준으로 한 달에 구서독에서 213.48마르크, 구동독 지역에서 182.3마르크를 더 받을 수 있게 된다. 1997년 7월 1일 현재 부양아동 한 명당 월 보험료가 구서독 35.58마르크, 구동독 30.38마르크에 달한다(Rahn & Becker, 1997: 666 이하).

그러나 보험료를 평균 취업임금의 75%로 하는 것은 취업노동에 비해 아동양육의 가치를 열등하게 본 것이었다. 이와 같은 문제를 해결하기 위해 단계적으로 그 비율을 높

이게 되었다. 1998년 7월 1일부터 평균임금의 85%를 인정받았으며, 1999년 7월 1일부터는 평균임금의 90%를 여성이 아동양육을 통해 버는 것으로 계산하고 있다. 2000년 7월 1일부터는 이 비율이 100%로 인상된다(BMFSFJ a, 1998). 따라서 아동양육으로 노후에 실제 받을 수 있는 연금액도 앞의 Rahn과 Becker의 계산보다 높아진다. 8)

#### (4) 아동양육 인정 기간중 취업시 규정

아동양육 기간중 취업했을 경우 아동양육에 기초한 연금 혜택을 받을 수 없었다. 여성의 취업을 아동양육을 구실로 억제하는 효과를 가져왔던 이 규정은 여성운동의 반발과 헌법재판소의 판결에 힘입어 개정되었다.

1998년 6월 30일 전까지 규정에 의하면 —아동양육을 통한 연금수급권을 인정받을 수 있는 기간에 여성이 취업해서 평균임금의 75% 이상을 버는 경우, 해당 여성은 아동양육으로 인한 연금수급권을 가질 수 없었다. 이 기간중 여성이 취업할 경우 보험료는 평균임금의 75%를 기준으로 산정하였다. 결국, 아동양육을 통한 연금수급권은 여성이 취업하지 않았을 때 인정받을 수 있었다.

1992년 7월 7일과 1996년 5월 12일 두 차례에 걸쳐 연방 헌법재판소는 아동양육과 취업의 가치를 동일시하지 않는 —아동양육 기간중 보험료를 평균임금의 75%를 기준으로 인정하는 —연금 규정은 위헌이라는 판정을 내렸다. 이에 따라서 1998년 7월 1일부터 연금 산정시 새로운 규정이 적용되었다: 아동양육 기간이 취업이나 자율적 보험 가입을 통한 납부 기간과 겹치더라도, 그 가치를 따로 인정받을 수 있게 되었다. 따라서 취업을 하면서 아동양육을 하더라도, 두 경우 모두 연금 수급액 계산에 포함됨으로써 개선된 노후 소득보장을 누리게 되었다.

#### (5) 수발보험을 통한 연금수급권 보장

아동양육뿐만 아니라 수발을 통해서 사회보험 급부 수여가 가능하게 되었다. 1998년 6월 현재 약 127만 명이 집에서, 48만 6,000명이 시설에서 수발보험(Pflegever-

8) 아동양육기간 인정은 원칙적으로 여성-생모, 입양모, 계모, 일시보호가정의 여성-에게만 적용된다. 그러나 부모끼리 합의할 경우 남성도 아동양육기간을 인정받을 수 있다. 특히 1992년 이후 태어난 아동의 경우-아동양육기간 인정을 부모가 나눠 가질 수 있다. 즉, 여성이 아동 출생후 6개월 키우고, 그 다음에는 남성이 2년 6개월 키웠을 경우, 여성은 6개월, 남성은 2년 6개월에 해당하는 연금 수급권을 얻게 된다.

sicherung)의 혜택을 받고 있다. 집에서 환자나 중증장애인, 치매노인 등을 돌보면서 수발보험의 혜택을 받고 있는 사람들 대부분은 아내, 딸, 친척으로서의 여성이다(BMA, 1998: 75). 오랜 세월에 걸친 수발은 수발을 담당하는 자에게도 육체적, 정신적 문제를 야기시킨다. 따라서 높은 노동강도, 취업을 할 수 없는 여건에 의한 소득 저하 문제, 노후생활보장 문제 등을 수발보험을 통해 해결할 수 있는 기초를 마련하였다.

수발보험이 도입된 1995년 4월 1일 이후, 수발노동을 한 사람도 연금수급권을 갖게 되었다. 1997년 현재 약 50만 명 그로 인해 노령연금에 가입해 있는데, 이들 중 약 90%가 여성이다(Rahn/Becker, 1997: 668). 수발 때문에 주당 30시간 이상 일을 할 수 없고, 반면 주당 14시간 이상 수발노동을 하는 사람을 위하여 수발보험에서 보험료를 지급한다. 집에서 하는 수발이 취업과 유사한 형태로 연금 혜택을 받게 된 것이다. 한 달 보험료는 보호받는 사람의 상태에 따라 틀리다. 구서독에서는 1996년 현재 보험료가 한 달에 최소 12.07마르크, 최대 36.21마르크, 구동독에서는 최소 9.89마르크, 최대 29.67마르크에 달한다.

이외에도 수발받는 사람의 상태에 따른 수발노동 강도를 측정한다. 그리고 이에 상응하여 집에서 수발노동을 수행하는 사람은 1999년 1월 현재 최저 월 1,764마르크에서 최고 3,528마르크에 해당하는 재정 지원을 받을 수 있다(BMA, 1999: 81). 수발보험 재정관리는 의료보험조합에서 한다.

## 2) 향후 과제

혼인 여부와 관계없이 아동양육이나 수발노동 때문에 연금수급권을 주는 것은 사회보장제도를 통해 여성의 독립적 삶을 보장해 주는 첫걸음에 불과하다고 할 수 있다. 취업노동을 주요 전제로 하는 노령연금의 특성상 연금수령액에서, 앞서 밝혔듯이 남녀간에 많은 차이가 나기 때문이다. 구서독 여성의 경우 평균 22년 정도, 남성은 평균 38년 취업 활동을 하고 있다(StBA, 1998: 135).

여성이 주로 담당하는 가사노동이나 아동양육이 남성적 취업노동 형태를 유지시키는 수단 정도로 인식되는 한 사회보장제도를 통한 여성의 독립적 삶 보장은 요원하기만 하다. 노동시장에서 성차에 의한 고용차별, 임금차별, 승진차별 등이 존재하고 여성이 아동양육 및 가사노동 때문에 남성보다 더 자주 취업을 중단해야 하는 현상이 지

속되고 있다. 그러나 이 때문에 여성이 남성보다 낮은 액수의 연금을 받아야 한다면, 진정한 의미에서 독일 노령연금제도가 세대간 계약(*Generationsvertrag*)에 기초한다고 볼 수 없다. 세대간 계약의 내용에는 다음 세대를 키워낸 여성의 노동에 대한 보상이 충분히 반영되어야 하기 때문이다.

이러한 맥락에서 독일여성협의회(*Deutscher Frauenrat*)에서는 ‘연금분할제’(*Rente-splitting*)를 제안했다: 부부 중 한 명이 취업노동을 안했다 하더라도 취업한 배우자가 획득한 연금수급권의 50%를 가사노동 및 아동양육에 종사한 배우자가 가지는 제도이다. 대신 미망인 연금은 배우자 연금 수급액의 60%에서 50%로 하향 조정하게 된다. 남성이 덜 받게 되는 50%에서 나오는 재원과 대부분이 여성인 미망인이 덜 받게 되는 10%에서 나오는 재원을 합친 후 남녀에게 공평하게 나눠주는 제안이다. 결국 같은 액수의 재원을 가지고 남성은 지금까지 받던 연금 액수보다 20% 덜 받고 여성은 20% 더 받는 식으로 나누자는 제안이다. 추가 재원을 필요로 하지 않는 이 제안은 그러나 지금까지는 별다른 호응을 얻지 못하고 있다. 노령연금 수급권은 헌법에 보장된 권리이고, 따라서 이와 같은 권리를 지키려는 보수 남성세력에 대항하여 연금분할권을 관철하기가 정치적으로 용이하지 않기 때문이다.

### 3) 개인적 인생설계 논리를 가능하게 하는 사회정책의 역할

혼인관계를 고려하지 않은 채 아동양육이나 간호노동을 대상으로 하는 사회정책적 행위는 “남성은 가족부양자, 여성은 가정주부”라는 등식이 약화되고, 여성이 자주적 삶을 영위하고자 삶의 관계를 개인화(*Individualisierung*)하려는 시도를 용이하게 만들어준다. 이른바 정상취업을 못하더라도 더 이상 자신의 경제적 안정을 위해 남편에게만 의존하지 않아도 되게 되었다. 개인적 가부장제에서 여성의 책임영역으로만 간주되어 온 “취업노동과 가사노동의 조화”에 대한 사회정책적 차원의 개입이 이루어짐으로써 남편에 대한 경제적 종속에서 벗어나 여성이 자신의 삶을 자주적으로 꾸려 나갈 수 있는 계기가 마련됐다고 보겠다.

현재 사회정책 급여 수준으로 볼 때, 물론, 취업을 하지 않으면서 남편에 대한 경제적 예측에서 완벽하게 자유로워질 수는 없다.<sup>9)</sup> 그러나 점점 많은 여성이 미혼모로서 혹은 혼인신고를 하지 않은 동거자의 입장에서 상대적으로 낮은 생활수준을 각오하고

사회국가체제가 제공하는 기회를 이용하여 자주적으로 살아가는 삶의 형태를 선택하고 있는 추세를 관찰할 수 있다. 결혼해서 아이를 낳고 남편의 취업노동에서 벌어들인 소득에 의존해서 사는 이른바 “여성의 정상적인 생애”(weibliche Normalbiographie)가 기반을 점점 잃어가면서 “개인적 인생설계 논리”(Logik individueller Lebensentwürfe) (Beck-Gernsheim, 1994: 7)가 자리를 잡아간다고 보겠다.

개인적 인생설계 논리는 인생을 자주적이고 자발적인 의지에 의해 개인 스스로 계획하고 그에 따른 책임을 감당할 준비가 되어 있음을 의미하며(Beck-Gernsheim, 1994: 39 이하; Strohmeier, 1993: 12), 과거에 개인의 일상사로서 전형화되어 있던 요소들로부터 벗어나는 과정의 기반이 된다. 특히 이 과정에서 중요한 것은 파트너 관계를 둘러싼 기존 규범—혼인, 자녀 출생 및 양육, 가사노동에 대한 책임—에 얽매이지 않고 자신의 일생을 스스로 계획하는 일이다. 이와 같은 과정의 부작용으로 고독, 고립, 아노미, 신뢰 상실 등이 나타날 수도 있다. 그러나 개인적 인생설계 논리는 여성의 삶에서도 취업에 따른 잦은 거주지 이동, 자유로운 파트너 선택, 파트너 관계에서 문제 발생시 인내보다는 이혼이나 별거 선택 등을 가능하게 하면서 기존 가족구조에 변화를 일으키고 있다.

가족구조 변화에서 보여주는 특징은—기존 혼인관계에 의한 가족구성 형태에서 벗어나, 독신모(Alleinerziehende Mütter) 가정, 동거 공동체(Nichteheliche Lebensgemeinschaften) 등의 수가 늘어난다는 것이다. 동거 공동체에서 또한 주목해야 할 점은—동거 공동체가 “결혼생활 경험후 삶의 형태”(nacheheliche Lebensform)로서 선택되는 경우가 증가한다는 것이다. 동거 공동체가 이혼이나 별거 후 새롭게 인생을 출발하는 단계로서 의미를 가진다. 1996년 현재 독일통계청 추정으로 독일 전국에는 약 180만의 동거 공동체가 있는데, 그 중 23%에 해당하는 경우에 파트너 양자가 이미 결혼생활을 했었고, 18%의 경우에는 파트너 중 한 명이 결혼생활 경험이 있는 것으로 나타났다(StBA,

9) 사회정책적 개입은 여전히 여성이 아동양육이나 간병 등으로 인해 취업을 중단하고 빈곤선 이하의 생활을 해야 하는 현실을 완벽하게 예방하지 못하고 있다. 1997년 현재 약 2백만 명의 미혼모 및 모자가정이 공공부조에 의존해 살고 있고, 1986년 도입된 이후 아동양육수당이 한 번도 인상되지 않은 점은 특히 중요한 문제로 지적할 수 있다. 가사노동 및 육아, 간병 등이 취업노동과 완벽하게 같은 가치를 인정받지는 못한 실정이다. 또한 가사노동과 취업노동의 조화를 위한 사회정책적 제도를 여성만 이용하는 현실에 대해 사회정책은 무기력할 수밖에 없다. 아동양육 휴가를 이용하는 부모 중 남성 비율은 약 2%, 여성 비율은 98% 정도 되는 실정이다(BMFSFJ, 1997: 38).

1998: 36). 10)

전후 사회국가체제 발달이 여성 친화적(*frauenfreundlich*) 이었다고만 주장한다면, 이는 사회국가가 가부장제의 꼭두각시에 불과하다는 페미니스트 비판에 대한 이분법적 반론밖에 되지 않을 것이다. 사회국가체제가 가지는 가부장적 성격과 여성 친화적 성격을 통해 볼 때, 사회국가체제는 “성모순적”(geschlechterparadox) (Sauer, 1998: 39) 이라고 보는 것이 옳을 것 같다. 사회국가체제 발달과정에서 여성이 가지는 삶의 기회가 확대된 배경에는 — 시장에 대한 케인즈주의적 정치·경제 규제에 따른 부산물이라는 차원과 여성의 자주적 인생 설계가 가능해지도록 사회국가가 여성운동의 정치적 투쟁에 직면하여 여성의 이익을 대변하는 정책을 체계적으로 발전시키는(혹은 발전시킬 수 밖에 없는) 차원이 동시에 존재한다. 이와 같은 차원이 성립할 수 있는 기본전제는 정부, 정당, 이익집단, 여성운동, 언론 등 각 행위 주체(Akteure)가 민족을 단위로 한 사회국가라는 범주내에서 정치적 과정(Politikprozesse)을 전개해 나가는 것이다.

그런데 경제적 관계의 세계화가 진행되면서 민족국가로서 사회국가체제가 위기에 직면하고, 정치적 과정에 참여하는 다양한 행위 주체도 그 존속 기반을 위협받는다라는 인식이 독일 사회에 확산되고 있다. 이에 따라 페미니즘도 사회국가에 대한 입장을 재정리할 필요성에 직면한다. 따라서 독일적 상황에서 경제적 관계의 세계화를 어떻게 규정하고 있는지, 또 경제적 관계의 세계화과정에서 독일 사회국가가 어떤 변화를 겪는지에 대해 알아보도록 한다.

10) 1957년 독일의 독신부모 수는 일시적으로 약 200만 명에 달했다. 2차 세계대전 참전 남성의 대량 전사 여파 때문이었다. 독신부모 수는 그후 지속적으로 감소하여 1970년대에 들어서 최저 수준을 기록했으나 (1976년: 145만 7,000명), 1995년 이후 다시 200만 명 선을 넘어섰다. 이중 독신모 수가 약 165만 명으로서 약 80% 이상의 비중을 차지한다. 동거 공동체 수는 지난 25년간 꾸준한 증가추세를 보였는데, 동거 공동체가 가지는 특성상 정확한 수를 파악하긴 힘들다. 독일통계청 추정으로는 1972년 당시 구서독 지역에서 동거 공동체 수는 약 14만이었었는데, 1996년에는 140만 정도로 증가하였다. 같은 해 구동독 지역에는 약 40만 정도의 동거 공동체가 있다(StBA, 1998: 32 이하).

## 5. 경제적 관계의 세계화, 사회국가 위기론

세계화로 인하여 사회적 엔트로피 증가 현상이 특히 독일 사회내에서 두드러진다는 관측이 있다. 독일인의 삶에 거의 종교적 신념으로 체화되었다고 볼 수 있는 사회국가 체제를(Kaufmann, 1983: 478) 세계화가 위협하고 있다는 사회적 공감대 때문이다. 국경을 초월한 자본의 유동성, 국가의 통제를 벗어난 기업활동이 가져오는 부작용—대량 실업, 빈부격차 증가—이 사회보장제도의 근간을 흔들고 있다는 우려가 독일 사회에서 유난히 높다고 보겠다.

이처럼 우려의 목소리가 높은 이유를 독일 사회의 다음과 같은 특수성에서 찾아볼 수 있다. 먼저, 유럽 한가운데 자리한 독일의 지정학적 위치로 인하여 기업들의 해외 이주 내지 진출이 매우 용이하다. 이동 거리가 짧고 임금이 싼 동유럽 시장이나, 세제 혜택·행정 편의 등 비교 우위를 이용하여 독일 기업의 진출을 유도하는 주변 유럽연합 국가정책 앞에 독일 노동시장 구조가 무너지고 있다. 기업의 해외진출이 실제 활발히 진행되고 있는지, 아니면 임금인상 요구 등 노동투쟁을 약화시키기 위한 사용자측의 협박수단으로 이용되고 있는지는 좀더 세밀한 분석이 필요하다. 그러나 지난 몇 년간 대량실업 상태가 지속되고, 취업을 하고 있는 사람들 역시 실업에 대한 공포에 끊임없이 시달리며 미래에 대한 희망을 잃어가고 있는 것이 관찰되고 있고, 그 원인을 경제적 세계화로 보는 사회적 공감대가 형성되고 있다(Beck, 1997: 33).

두번째는 사회적 정체감에 관련된 특수성이다. 영국처럼 세계화가 과거 대영제국의 영광을 회상케 하는 나라와 달리, 독일 민족은 민족 국가적·게르만 문화적 성격을 바탕으로 비교적 단일한 정체감·연대감을 형성했다. 이 연대의식에 세계화로 인하여 균열이 생기고 있다. 빌 게이츠로 상징되는 미국식 성공 모델에 비하여 독일식 사회·경제 발전모델이 관료적·규제적·비효율적으로 비난받으며 입지를 잃어가고 있다. 빈부격차 증가와 더불어 가진 자와 못 가진 자 사이에 형성되었던 전통적 연대감이 허물어져 가고 이기주의·물질만능주의가 지배적 가치로 자리잡을 위험도가 높아져 가고 있다(Heitmeyer, 1997: 10).

정체성 문제와 밀접한 관련을 가지면서, 세번째로 고려할 수 있는 독일적 특수성으로 동서독의 통일을 들 수 있다. 50년 분단을 배경으로 깊어진 구 동서독간 경제적·사회적·문화적 차이가 가져온 사회문제를 해결할 충분한 시간을 가지기도 전에 세계

화의 물결이 몰려오면서 정체감의 혼돈을 더해 주고 있는 것이다(Beck, 1997: 34).

사회국가를 규정하는 주변환경 변화는 페미니즘 전략에도 중요한 의미를 갖는다. 페미니즘 전략의 투쟁대상으로서, 혹은 협력대상으로서 사회국가가 그에 상응하여 변화하기 때문이다. 따라서 현재 사회국가 변화에 가장 직접적 영향을 미치는 것으로 평가할 수 있는 경제적 관계의 세계화를 알아본다. 그 다음 경제적 관계의 세계화 과정에서 사회국가의 국가성(*Staatlichkeit*)이 어떤 식으로 변모하는지, 그리고 이와 같이 변화하는(혹은 변화된) 국가성이 페미니즘 전략에 어떤 영향을 미칠 수 있는지에 대해 살펴해보도록 한다.

### 1) 경제적 관계의 세계화

경제적 관계의 세계화와 실업문제는 매우 밀접한 관계를 갖고 있다. 경제적 관계의 세계화의 진행에 따른 실업문제에 대한 이해는, 결국 산업입지로서 독일에 대한 이해를 전제로 한다. 산업입지(*Standort*)로서 독일에 대해 영미식 신자유주의적 관점은 다음과 같은 처방을 내린다: 독일 사회국가는 국가경쟁력과 투자의욕을 저하시킨다. 주로 사용자 입장에서 볼 때, 세계화 시대를 맞이하여 사회국가 개혁이 불가피하며, 이른바 국가차원의 “벤치 마킹”(Benchmarking)이 요구된다. 낮은 인플레이션, 양질의 노동력, 사회적 평화 등의 장점에도 불구하고, 사회국가는 사회보장을 위한 높은 재정 지출, 사용자 부담 임금외적 비용(*Lohnnebenkosten*), 비효율적 조세제도 등으로 경쟁력을 상실했기 때문이다.

이에 반대하는 입장, 주로 노동계 입장에서 볼 때 “산업입지 논쟁”(Standortdebatte)은 사용자의 이익을 보호하기 위해 과장되어 있다. “사회보장”(Soziale Sicherung)과 “산업입지 보장”(Standortsicherung) 중 하나를 선택하라는 것은 신자유주의자들의 협박에 불과하다고 본다. 오히려 사회정책을 통해 보존되는 양질의 노동력과 높은 생산성으로 인해 대다수 사용자가 실제로 독일을 떠날 가능성은 없다고 여긴다.

산업입지 논쟁에서 어느 쪽 주장의 옳고 그름을 떠나, 산업입지 논쟁 자체가 벌어지고 있는 사회현상 자체가 사회적 분위기에 있어서 실업에 대한 공포로 나타난다. 어느 쪽 입장의 타당성 여부를 떠나 생산입지 논쟁이 사회보장 관련 지출 삭감에 끼치는 영향은 일단 크다고 보겠다. 만성적 대량실업 현상 앞에서 기업의 해외이주로 인한 실업



에 대한 심리적 공포가 사회 전반에 걸쳐 퍼져 있기 때문이다.

실제로 실업문제의 경우, 경제성장과 관계없이 대량실업 사태가 유지되는 현상을 볼 수 있다. 지난 몇 년간 독일 경제가 해마다 2~3% 정도 경제성장률을 기록한 반면, 실업자수는 오히려 꾸준히 증가하여 400만 명 이상 실업자가 있으며, 그 중에서도 특히 1년 이상 직업을 구하지 못하고 있는 장기실업자 수는 증가 추세에 있다. 경제적 세계화로 인한 국경을 초월한 분업이 자국내에서는 기업이윤 증가·고용감소라는 대립적 상황을 가능하게 만든다. 실업문제가 갖는 두번째 특징은 계층을 초월한 실업 가능성의 증가이다. 인건비나 세제혜택 등 여건만 맞으면 자국내 기업을 외국으로 옮길 수 있는 현실은 '생산입지 이동가능성에 민감한 일자리와 그렇지 않은 일자리'(Exposure)라는 개념을 만들었다(Rösner, 1997: 78). 의사소통이나 대인서비스의 집중도라는 측면이 중요시되는 분야에서는 경제적 세계화에 대한 일자의 민감도가 낮은 반면, 금융 서비스나 2차 산업을 중심으로 한 분야에서는 합병후 경영 합리화를 내세운 지위 고하를 막론한 대규모 해고를 관찰할 수 있다. 게다가 앞서 밝혔듯이, 세계화에 대한 일자리 민감도가 비교적 낮은 직종 종사자인 변호사, 의사, 과학자, 교사 중에서도 실직자 수가 차츰 늘어나는 현상을 보게 된다(taz, 1998년 2월 14일자).

실업문제가 보여주는 세번째 특징이 위장 자영업자(Scheinselbständige) 수 증가이다. 위장 자영업자 수 증가는 사회보험의 기반을 약화시킨다는 측면에서 중요한 의미를 가진다. 기업 경영진은 경영합리화나 구조조정을 내세워 지금까지 행정이나 서비스 기능을 담당했던 기업내 부서를 폐지한다. 그러나 이 부서에 속해 있던 직원들은 기존 기업에서 했던 일을 계속 맡는데, 이때 기업 사원으로서가 아니라 기업의 의뢰를 받아서 일을 하는 자영업자 신분을 갖게 된다. 이런 자영업자는 사회보험 혜택에서의 제외 뿐 아니라, 기업에서 필요하지 않을 때에는 실업 상태에 놓인다. 과거에 독일 경제 부흥의 중추를 이루었던 안정된 고용관계가 사라지면서 고용관계의 미국화가 올 것이라는 전망이 나오고 있다(Butterwegge, 1998: 688).

금융시장 자유화, 주식시장의 급속한 신장으로 자산가·금융자본가는 점점 부를 축적하는 반면, 사회적 다수이면서 근로소득에 의지해 사는 중산층은 실업, 고용관계의 불안정화, 저임금 직종 확대 등으로 인해 빈곤에 빠질 위험에 처하게 된다. 국제무역이나 금융거래에서의 규제 철폐로 인해 기업이나 자산가들이 합법적으로 세금을 내지 않는 액수를 매년 5천만 마르크로 추정하고 있다(Martin & Schumann, 1997: 94). 전통

적 사회국가의 국가성(*Staatlichkeit*)이 변화하는 양상을 관찰하게 되는 것이다.

## 2) 사회국가성(*Sozialstaatlichkeit*)의 변화

아리스토텔레스적 전통에 입각한 영미식 개념에서 볼 때 사회(*Gesellschaft*)는 모든 정치적·사회적 공간의 통일체이다. 이 맥락에서 사회는 다른 사회적 단위(*Soziale Einheit*) 위에 군림하면서 모든 기능을 담당하고 주체성을 갖는 상위 개념이다. 사회는 사회적 계약에 근거하여 국가를 구성한다. 따라서 사회에 비해 국가가 갖는 역할은 비중이 낮은 편이다. 이에 반해, 헤겔적 전통에 따른 독일식 개념의 사회는 국가와 가족 공동체를 연결해 주는 시민적 사회이다(Kaufmann, 1998: 4). 따라서 국가, 시민적 사회, 가족 공동체가 세 축을 이루면서 동등한 비중의 역할을 수행하고 있다고 보겠다. 이 맥락에서 사회는 다양한 이익집단들의 연결체로서 모습을 가진다. 독일 사회 특유의 조합주의(*Korporatismus*)가 이 모습을 특징적으로 보여 준다고 하겠다. 그러므로 정치·경제·사회·문화적으로 다양한 사회적 단위를 하나로 묶기 위해 강력한 국가를 필요로 하게 된다. 그러나 독일식 국가 개입은 전지전능한 국가역할 수행과는 거리가 있다. 카리타스(*Caritas*) 등을 중심으로 한 비영리 복지단체에 대한 국가의 재정지원이나 사회보험에서 볼 수 있듯이, 거시적 연대의식(*Makrosolidarität*)<sup>11)</sup>을 바탕으로, 국

11) 연대의식은 거시적 연대의식(*Makrosolidarität*), 중도적 연대의식(*Mesosolidarität*), 미시적 연대의식(*Mikrosolidarität*) 등 세 가지 차원으로 분류할 수 있다(Braun, 1998: 121이하). 거시적 연대의식은 주로 국가 등 공권력이 주체가 되어 강제로 조직하는 연대의식을 의미한다. 시민으로서 법을 준수하는 생활이 이와 같은 연대의식의 대표적 예라고 하겠다. 미시적 연대의식은 가족이나 친족 등 일차집단 내지 사회적 근접환경(*sozialer Nahraum*) 내에서 혈연을 기초로 한 동질성에서 나타나는 자발적 연대의식이다. 중도적 연대의식은 사회적 근접환경을 벗어났으면서도 자발적 의사에 기초하고 비교적 계획한 바 없이 발휘하는 연대의식이다. 길을 지나가다 거지를 보고 동전을 던져 주거나, 노약자를 도와주는 행위 등이 중도적 연대의식의 대표적 예라고 하겠다.

독일 사회국가의 기본 체제는 사회보험제도이다. 사회보험은 강제적 성격을 띤 보험이다. 거시적 연대의식은 이런 의미에서 사회보험제도 유지에 중요한 역할을 한다. 그러나 소득보장이 곧 복지수준 향상을 가리키지는 않는다. 노인이나 장애인을 돌봐주는 일을 대부분 가족 구성원이 하고 있음을 볼 때, 사회국가에서 미시적 연대의식이 발휘하는 효과는 독일 사회의 개인주의화 경향에도 불구하고, 여전히 크다고 할 수 있다. 중도적 연대의식은 사회복지기관에서 일하는 자원봉사자들을 통해 드러난다. 수백만 명이 자원봉사활동을 하고 불우이웃돕기 성금에 보이는 열성을 종합해 보면, 중도적 연대의식이 사회국가체제 유지 및 발전에 끼치는 영향도 무시할 수 있는 수준은

가는 각 사회적 단위가 기능을 수행할 수 있는 여건 형성 — 재정 부담이나 법적 요건 창출 등 — 을 주요 과제로 갖는다. 이와 같은 역할분담하에 독일식 사회국가 형성이 가능하였다.

세계화는 국가, 사회, 가족 공동체간 역할분담이라는 사회국가 토대에 위협적인 요소를 내포하면서 사회적 긴장을 고취시킨다. 국가 통제로부터 자본 이동이 과거와는 비교할 수 없을 만큼 자율성을 가지게 되고, 산업입지 논쟁에서 기업가·자본가와 국가간 힘의 균형이 전자에 기울게 되면서<sup>12)</sup> “독일 민족”을 단위로 국가가 전통적으로 수행하던 역할이 더이상 가능하지 않게 되었다.

국가의 지도력, 조정력에 대한 사회와 가족공동체의 신뢰가 무너져 가는 현상을 관찰할 수 있는 것이다. 또한 지방의 세계화(*Glokalisierung*)로 대변되는 현상에 볼 수 있듯이, 각 지역 단위(예를 들면, 각 주 정부)가 주체가 되어 사회적 단위의 이익을 대변·조정하는 역할을 맡을 수 있게 되었다. 이에 따라 발생하는 주 정부간 혹은 지역간 사회적 긴장을 국가가 해결할 수 있는 능력이 한계에 도달한 현상이 나타난다. 사회국가 체제의 가장 큰 축인 거시적 연대의식을 지금까지의 형태로는 더이상 기대할 수 없게 된 것이다.<sup>13)</sup>

이렇게 볼 때 사회국가성의 변화 양상은 다음과 같이 정리할 수 있다: 먼저, 사회보험급여 수준 저하이다. 증가하는 실업자수로 인하여 연금 재정이 위협받고 따라서 수령연금 수준이 낮아질 전망을 보이고 있으며, 연금 수준이 더이상 임금인상 수준에 맞춰지지 않고 단지 물가인상 수준에만 맞춰질 추세이다. 두번째는 전통적으로 사회적

아니다.

- 12) 기업에 대해 독일연방정부가 (어쩔 수 없이) 지불하는 보조비는 막대한 액수에 달하고 있다. 산업 입지로서 유리한 환경을 기업에게 마련하여 일자리를 유지 내지 창출하도록 하기 위하여 독일 정부가 지출하는 보조비 액수를 연간 1천억 마르크 정도로 추산한다(Martin & Schumann, 1997: 282).
- 13) 카지노 자본주의와 생산입지 논쟁으로 대표되는 국경을 초월한 자본 및 기업의 유동성은 민족국가 체제에서 지금까지 가능했던 “집단적 소속감”을 허물어내고 있다. 사회시장경제(*Soziale Marktwirtschaft*) 체제 구축을 통해 국가가 수행해 오던 사회보장 기능이 실업문제, 사회보험 재정 적자 등으로 위협받는 반면, 대기업이나 자본가들은 해마다 사상 유례없이 높은 이윤 내지 이자소득을 얻고 있다. 이 결과 국가를 통한 “사회적 삶”(Soziales Leben)에 대한 합의가 독일 사회 구성원 사이에서 사라져 간다고 보는 것이다. 이른바 세계화의 승자와 패자(*Globalisierungsgewinner und-verlierer*) 간 갈등(Altwater & Mahnkopf, 1997: 27)이 사회적 연대의식을 약화시킨다고 하겠다.

위험(*soziale Risiken*)으로 간주했던 것들을 개인 차원에서 해결해야 하는 양상을 볼 수 있다. 이른바 사회적 위험(*Soziale Risiken*)의 개인부담화(*Privatisierung*) (Butterwegge, 1998: 683)가 확대될 전망이다. 1999년 들어 노동부 장관 Walter Riester가 연금 개혁안의 하나로 제안한 근로자연금의 부분적 사보험화가 대표적 예이다. 의료보험에서 보험 혜택 중 일부가 개인 부담으로 전환된 것(약 구입, 입원, 요양 등에서 개인 부담 증가)도 한 예라고 보겠다. 세번째는, 아예 사회보장제도에 편입하지 못하는 사회구성원 수의 증가이다. '630마르크 직업'(630-DM-Job)으로 대표되는 사회보험 가입에서 제외되는 저임금 고용(*Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse*) 혹은 소액임금 노동 직종 종사자 수가 급격히 증가하고 있다.

1991년 취업자 수는 약 3,744만 명이었다(남자 약 2,187만 명, 여자 1,557만 명). 같은 해 소액임금 노동(480마르크가 당시에는 기준선) 종사자 수는 모두 116만 명이었다(남자 32만 명, 여자 84만 명). 1998년 들어 취업자 수는 3,586만 명으로 감소한 반면, 소액임금 노동 종사자 수는 214만 명으로 증가했다(남자 53만 명, 여자 161만 명) (Limbach, 1999: 10). 이처럼 소액임금 노동 종사자 수가 증가하고 정규직 노동자 수가 감소하면서 사회보험 재정이 위협받게 되는 상황에 대한 우려가 높아져 갔다. 따라서 1999년 4월 1일부터 630마르크 이하의 저임금을 받고 일하는 경우에도 사회보험에 의무가입을 해야 하는 규정이 생겼지만, 사용자의 반발에 부딪쳐 워낙 많은 예외 규정을 신설함으로써, 실제 사회보험에 의무가입을 해야 할 근로자 수는 연방정부 기대에 미치지 못하게 될 것이다.

사회국가에 대한 페미니스트적 분석은 세계화의 물결 속에서 변화하는 사회국가성에 직면하여 새로운 과제를 가지게 된다. 공적 가부장으로서 한계를 가짐에도 불구하고 기존 사회국가가 여성 삶의 자주성 실현에 기여한 바를 인정·분석하는 것을 넘어서, 이제는 경제적 관계의 세계화가 성차별 문제와 관련하여 기존 사회국가에 부여할 수 있는 가능성 및 한계를 고찰할 필요성이 생긴다. 변화하는 사회국가체제에 따라 페미니즘 전략도 변화할 수밖에 없는 것이다.

## 6. 페미니즘 전략의 가능성

경제적 관계의 세계화로 인한 사회국가 위기에 대한 논쟁이 확산되면서 형성되는 공감대 중 하나는 기존 사회정책으로서 사회국가가 처한 위기를 극복할 수 없다는 것이다. 한 가족의 부양자를 전제로 한 사회보장제도는 후기 산업사회에서 더이상 통할 수 없는 낡은 모델이 되었다. 사회국가 위기에 대한 진단이나 처방이 이 가운데 매우 다양하게 나타나는데 — 위기의 원인이 국가의 실패냐 혹은 시장의 실패냐, 위기의 양상을 재정을 중심으로 혹은 사회보험에 대한 신뢰를 중심으로 분석하느냐 등에 따라 상이한 목소리가 나오고 있다. 그런데 이와 같은 분위기에서 한 가지 주목할 것은 — 페미니스트적 관점에서 나오는 주장을 거의 들을 수 없다는 것이다(Braun & Jung, 1997: 7). 가부장제에 집중된 페미니즘의 관심이 사회국가의 상대적 자율성에 대한 무관심으로 남아 있기 때문이다. 따라서 사회국가 자체가 처한 위기는 페미니즘의 관심 거리가 될 수 없다.

그러나 경제적 관계의 세계화로 인하여 생기는 실업, 사회적 위험의 개인 부담화, 소액임금 노동자수 증가 등의 과정에서 역시 대표적 피해자가 여성이라는 현상을 놓고 페미니스트적 관점에서 진지한 논의가 필요하다. 사회보장제도 혜택의 많은 부분이 사적 영역으로 이관되는, 이른바 사회적 위험에 대한 책임의 ‘탈국가화·사유화’로 인하여 취업, 소득, 가사노동의 사회적 분담 등 각 부문에서 그동안 이루어 왔던 성평등이 위협받고 있다. 국가의 가부장적 속성에서가 아니라, 세계화를 배경으로 한 자본주의 시장경제의 무차별적 공격에 사회국가가 무기력해진 데에서 이 위협의 근원을 찾을 수 있다. 사회적 질서유지는 시장이 아닌 국가의 역할인데, 이 역할의 현재와 미래가 경제적 세계화의 물결 속에서 위협받는다 고 보아야 할 것이다.

사회국가는 가부장제의 이익을 대변하는 하나의 단순한 기구가 아니라, 무한경쟁체 제 지향을 통해 사회계층 구조의 양극화를 촉진시키는 경제적 세계화에 대항하는 여러 사회 집단들의 연합으로 볼 수 있다. 왜냐하면, 경제적 관계의 세계화를 통해 성장하는 글로벌 플레이어는 사회계층 혹은 집단 간 이해 관계를 조절할 수 있는 정치적 과정의 공백을 야기시킬 수 있는데, 이와 같은 글로벌 플레이어의 횡포에 효율적, 체계적으로 대항할 수 있는 대등한 능력을 갖춘 행위자로서 국가를 생각할 수 있기 때문이다.

이상과 같은 배경 속에서 페미니즘은 다음과 같은 전략을 추구해 볼 수 있다고 생각

한다: 먼저, 영미식 신자유주의 이념에 입각하여 사회국가체제가 붕괴되는 것에 반대하는 사회집단과 연합을 추구한다. 이 경우 사회집단 구성원으로서 남성을 배제하지 않는다. 또한 독일 사회내에서 점차 늘어가는 외국인 혹은 귀환 독일인 등 다른 문화 및 인종 집단도 연합의 파트너에 포함한다. 그리고 연합이 진행되는 과정에서 성인지적 관점이 중심이 되도록 해야 한다. 성인지적 관점은 그 속성상, 페미니즘이 이른바 “여성만이 차지하고 있는 자리”(Frauenecke)에 대한 권리를 주장하는 한, 현실 정치에서 실현할 수 없는 개념이다. 성차별 문제 해결을 모든 분야에서 제도화시켜야 하는 과제가 성인지적 관점에서 도출되기 때문이다. 여성운동 노선이 이른바 충돌노선(Konfrontationskurs)에서 벗어나 협상과 협력의 성격을 가져야 할 것이다.

둘째, 1970년대에 본격적으로 등장한 새여성운동은 성(Gender)만으로 집단적인 여성적 정체성(die kollektive weibliche Identität)을 여성들에게 심어줄 수 있었다. 그러나 이제는 성만으로 여성을 조직화할 수 없다는 전제하에 여성운동의 조직화를 추구해야 한다. 통신기술의 발달, 컴퓨터 기술 혁명에 의한 사이버 공간의 등장은 취업의 중요한 요소 중 하나였던 성의 중요성을 감소시키고 있다. 특히, 전문지식을 갖춘 여성의 노동시장 진출이 더욱 활발해진다(taz, 1999년 9월 8일 보도). 그러나 소액임금 노동자 수 증가의 경우에서 보았듯이, 비숙련직 여성이 갖는 노동시장에서의 주변적 지위는 더욱 악화된다. 성별 노동분업(Geschlechtsspezifische Arbeitsteilung)이 성적 차원뿐만 아니라 계층적, 문화적, 인종적 차원을 포함하게 될 것이다. 결과적으로 여성간 경제적, 사회적, 정치적 지위 격차가 여성운동 조직화에서 갖는 비중이 점점 중요한 문제로 등장할 것으로 예상된다. 여성이라는 카테고리 안에서도 나타날 수 있는 다양성 혹은 당파성에 근거한 여성 조직간 혹은 여성 단체간 갈등이 더욱 증폭될 것이라는 전제하에 여성운동의 전개 방향을 모색해야 할 것이다.

셋째, 경제적 관계의 세계화 물결 속에서 요구되는 사회국가 재편(Umbau des Sozialstaates)을 성평등이라는 관점에서 볼 때, 단순히 국가가구를 축소하거나 사회보장 수준을 낮추는 것을 의미하지 않는다. 국가행정 기구, 구조, 규칙 등에서 가부장제적 요소를 지속적으로 없애면서 여성 참여를 높여 나가야 한다. 이를 위하여 페미니즘은 공적 가부장으로서 사회국가가 갖는 이중적 성격을 배척할 것이 아니라, 전략적으로 활용하는 방안을 강구할 필요가 있다. 사회국가는 취업을 전제로 한 사회보험에 기초하면서도 이른바 비취업 활동의 가치를 사회보험에 점차 반영하기 시작하였다. 반면,

경제적 관계의 세계화는 점차 성(Gender)이 취업 기회에서 차지하는 비중을 점차 감소시키고 있다. 이른바 남성적 노동사회의 핵심이 흔들리기 시작한 것이다. 따라서 페미니스트적 전략의 일환으로서 취업노동과 가사노동의 성별 재분배를 가능케 할 수 있는 시민노동(Bürgerarbeit) 개념을 도입할 수 있다.

사회적 분배(Gesellschaftliche Teilhabe)가 취업노동(Erwerbsarbeit)과 반드시 연관되어야 한다는 가치관이 여전히 지배적이지만, 경제적 관계의 세계화로 인해 대량실업 문제는 그와 같은 가치관을 바탕으로는 해결될 수 있는 전망이 그리 밝지 않다. 그러나(취업)노동에 대해 새로운 시각을 갖게 된다면 상황이 비관적이지만은 않다. 노동사회(Arbeitsgesellschaft)의 반대 개념은 여가사회(Freizeit- oder Mußgesellschaft)가 아니라 정치 참여적, 자주적, 의식적 시민사회이다(Beck, 1999). 이와 같은 시민사회의 토대가 시민노동이다. 시민노동은 기존의 취업노동과는 달리 가정이나 이웃, 지역사회 등을 무대로 하여 행해지는 기존의 무보수 노동을 근간으로 한다. 이러한 무보수 노동 없이 기존 사회 유지는 불가능하다. 따라서 만성 장기실업자 문제를 해결하면서 기존의 유희 노동력의 사회 참여를 유도하기 위해 시민노동 개념의 도입이 필요하다.

시민노동을 전제로 한 시민수당(Bürgergeld)은 최소한 실업수당이나 사회부조 수준의 액수가 되어야 하며, 재정은 조세를 통해 조달한다. 따라서 시민운동에서는 조세 감시의 차원에서 재정 관련 문제들을 계속 추적할 수 있다. 시민노동 지원자나 노동의 형태는 공공법인 형태의 회사에서 조직 및 관리를 한다. 따라서 어떤 문제의 해결을 위해 어떤 시민노동이 필요한지는 시민의 이익을 대변하여 결정할 수 있다.

시민노동이 도입됨으로써 남녀간 가사노동 부담 분배, 취업노동 시간 단축, 취업노동과 비취업노동 사이에 나타나는 노동시간 및 소득격차 완화 등이 실현될 수 있을 것이다. 기존 노동관계 변화에 대한 남성들의 반발을 비연속 취업노동에 대한 권리보장과 시민노동에 근거한 소득지원을 통해 무마할 수 있기 때문이다. 그리고 시민노동이 보수보다는 보상의 차원이긴 하지만 기존 가사노동에 대한 사회적 인정도를 제고하는 결과를 가져올 수 있다. 경제적 관계의 세계화는 이런 의미에서 볼 때, 페미니즘에게 새로운 기회를 주고 있는 것이다.

■ 참고문헌 ■

- Altwater, Elmar & Mahnkopf, Birgit. 1997. *Grenzen der Globalisierung*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Beck, Ulrich. 1997. *Was ist Globalisierung*. Frankfurt/M. : Suhrkamp.
- \_\_\_\_\_. 1999. *Schöne neue Arbeitswelt*. Frankfurt/M. : Campus-Verlag.
- Beck-Gernsheim, Elisabeth. 1994. "Auf dem Weg in die postfamiliale Familie." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 29-30/94. S. 3~14.
- BMA(Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung). 1998. *Alterssicherungsbericht*. Bonn.
- \_\_\_\_\_. 1999. *Die Rente*. Bonn.
- BMFSFJ(Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend). *Bericht der Regierung der Bundesrepublik Deutschland für die 4. Weltfrauenkonferenz 1995*. Bonn.
- \_\_\_\_\_. 1997. *Gleichberechtigung von Frauen und Männern*. Bonn.
- \_\_\_\_\_. 1998. *Frauen in der Bundesrepublik Deutschland*. Bonn.
- \_\_\_\_\_ a. 1998. *Rente für Frauen*. Bonn.
- Braun, Hans. 1994. "Gesundheitssysteme und Sozialstaat." *Lehrbuch der Gesundheitspsychologie*. herausgegeben von Schwenkmetzger, Peter & Schmidt, Lothar. Stuttgart: Ferdinand Enke Verlag. S. 247~263.
- \_\_\_\_\_. 1997. "Verantwortung für Sozialpolitik im Geflecht der Zuständigkeiten." *Sozialpolitik: Aktuelle Fragen und Probleme*. herausgegeben von Textor, Martin. München: Westdeutscher Verlag. S. 57~73.
- \_\_\_\_\_. 1998. "Der Sozialstaat: Ausmaß und Probleme." *Staat und Glück*. herausgegeben von Bellebaum, Alfred. Opladen: Westdeutscher Verlag. S. 109~133.
- Braun, Helga & Jung, Dörthe. 1997. *Globale Gerechtigkeit? Feministische Debatte zur Krise des Sozialstaats*. Hamburg: Konkret literatur Verlag.
- Braun, Kathrin. 1993. *Gewerbeordnung und Geschlechtertrennung*. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Butterwegge, Christoph. 1998. "Sozialstaat und Globalisierung." *Zeitschrift für Sozialreform*. H. 10. S. 677~691.
- Gerhard, Ute. 1992. "Westdeutsche Frauenbewegung: Zwischen Autonomie und dem Recht auf Gleichheit." *Feministische Studien*. 2/92. S. 34~53.
- Heitmeyer, Wilhelm. 1997. *Was treibt die Gesellschaft auseinander?* Frankfurt: Suhrkamp.
- Kaufmann, Franz-Xaver. 1998. "Globalisierung und Gesellschaft." *Aus Politik und Zeitge-*



- schichte*. B 18/98, S. 3~10.
- Lampert, Heinz. 1991. *Lehrbuch für Sozialpolitik*. Berlin: Springer-Verlag.
- Langan, Mary & Ostner, Ilona. 1991. "Geschlechterpolitik im Wohlfahrtsstaat." *Kritische Justiz*. H. 3. S. 302~317.
- Lemke, Christiane. 1992. "Neue Ansätze der Sozialstaatskritik in den USA." *Staat aus feministischer Sicht*. herausgegeben von DVPW. Berlin.
- Lessenich, Stephan. 1997. "Verwirrende Lehre zu verwirrenden Handel." *Zeitschrift für Sozialreform*. H. 11/12. S. 854~861.
- Limbach, Jutta. 1999. "Gleichberechtigung in Theorie und Wirklichkeit." *informationen für die frau*. 4/99. S. 7~10.
- Lissner, Anneliese u. a. (Hg.). 1988. *Frauen Lexikon*. Freiburg im Breisgau: Herder.
- Martin, Hans-Peter & Schumann, Harald. 1997. *Globalisierungsfälle*. Hamburg: Rowohlt Verlag.
- Meyer-Renschhausen, Elisabeth. 1992. "Abschied von der Gleichheit." *So nah beieinander und doch so fern: Frauenleben in Ost und West*. herausgegeben von Joester, Agnes & Schöningh, Insa. Pfaffenweiler: Centaurus-Verlag. S. 25~46.
- Möller, Carola. "Der Reichtum der Wirtschaft ist die Armut der Frauen." *beiträge zur feministischen theorie und praxis*. H. 29. S. 7~24.
- Mommsen, Margareta. 1995. "Frauenpolitik." *Wörterbuch Staat und Politik*. herausgegeben von Nohlen, Dieter. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung. S. 164~170.
- Nave-Herz, Rosemarie. 1989. *Die Geschichte der Frauenbewegung in Deutschland*. Hannover: Niedersächsische Landeszentrale fuer politische Bildung.
- \_\_\_\_\_. 1997. *Die Geschichte der Frauenbewegung in Deutschland*. Bonn: Bundeszentrale fuer politische Bildung.
- Ostner, Ilona. 1993. "Sozialpolitik als Geschlechterpolitik." *Sexualpädagogik und Familienplanung*. 5/93. S. 17~19.
- \_\_\_\_\_. 1995. "Arm ohne Ehemann?." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 36-37/95. S. 3~12.
- Rahn, Monika & Becker, Susanne. 1997. "Reform der sozialen Sicherung der Frau- Bestandsaufnahme und Perspektiven aus deutscher und internationaler Sicht." *Deutsche Rentenversicherung*. 11-12/97. S. 662~689.
- Rösner, Hans. 1997. "Globalisierung, Supranationalität und die Arbeitsmarktordnung in Deutschland." *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*. 42. Jahr. S. 74~99.

- Sauer, Birgit. 1998. "Globalisierung oder das Ende des maskulinistischen Wohlfahrtskompromisses?." *beiträge zur feministischen theorie und praxis*. H. 47/48. S. 29~46.
- StBA(Statistisches Bundesamt). 1998. *Im Blickpunkt: Frauen in Deutschland*. Wiesbaden.
- Strohmeiner, Klaus Peter. 1993. "Pluralisierung und Polarisierung der Lebensformen in Deutschland." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 17/93. S. 5~17.
- Vei, Mechthild. 1996. "Debatten zur Zukunft des bundesdeutschen Sozialstaats - Feministische Einwände." *Feministische Studien*. 2/96. S. 61~74.

## Globalisation, German Welfare State and Strategy of Feminism

Jung, Jae-Hoon

(Lecturer of Chung-Nam National University)

The purpose of this study is to formulate the way of the feminist strategy in Germany which is to change in the process of the globalization in the economic relations. The radical feminism which is the mainstreaming of german feminism shows a little interest in the role of the german welfare state (social state) to improve the quality of life of women. The german welfare state is, as the feminism says, only a instrument of patriarchy to perpetuate the domination of men over women.

The german welfare state has played, but, an important role for the individualization of the relation of women's life which is the first condition for the emancipation of women from the patriarchal domination. That is a result of the

interaction between the german welfare state and feminism. The role of the german welfare state for the interest of women is now challenged by the globalization of the economic relations which tries to reduce the standard of social services. The greatest victim of this process is women. Therefore it is necessary for the german feminism to think over the way of his strategy in relation to the german welfare state.

The content of this study is as follows: First, the historical background of the german feminism explains how the radical feminism has become the mainstreaming of the german feminism. Second, the feminist strategy which rejects the role of the german welfare state for the interest of women has its own limits. Third, the german welfare state has not only developed the ideology of breadwinner but also contributed to the beginning of independent life of woman who were under the control of man. Fourth, the german welfare state is challenged by the economic globalization and being changed by the economic globalization. Fifth, therefore, the feminism has to concentrate to develop a strategy which accepts the limit and the possibility of german welfare state.