

진보신당 당대회 복지 대토론회

“진보정치가 복지다”

진보신당 사회연대 복지국가 구상

- 일시 2011년 3월 27일 10시~12시
- 장소 국회 헌정기념관
- 주최 진보신당 정책위원회,
상상연구소, 당대회 준비위원회
- 주관 진보신당



□ 일정 및 진행

○ 일시: 2011년 3월 27일 10시~12시

○ 장소: 국회 헌정기념관

○ 1부 개회식 - 사 회: 박용진(부대표),

개 회 사: 이덕우(당대회 의장)

축 사: 노회찬 심상정(당고문)

정동영(민주당 최고위원)

홍희덕(민주노동당 국회의원)

유원일(창조한국당 국회의원)

안효상(사회당 대표)

○ 2부 토론회 - 사 회: 이재영(진보신당 정책위 의장)

기조발표: 조승수(진보신당 대표, 국회의원)

토 론 자: 김영훈(민주노총 위원장)

우석훈(2.1연구소 소장)

이대근(경향신문 논설위원)

이태수(꽃동네현대사회복지대학교 교수/
참여연대 사회복지위원회 위원장)

□ 주최 및 주관

○ 주최: 진보신당 정책위원회, 상상연구소, 당대회 준비위원회

○ 주관: 진보신당

- 목 차 -

I. 발표문

진보정치가 복지다: 진보신당 사회연대 복지국가 구상

1. ‘사회연대 복지국가’를 제안하며	1
2. 진보신당의 “사회연대 복지국가” 구조와 성격	3
1) “사회연대 복지국가” 란	3
2) “사회연대 복지국가”의 성격과 구조	4
3. 「사회연대 경제」 “경쟁보다는 연대”	7
1) ‘사회연대 경제’란	7
2) 복지국가로의 이행과 위험요인	7
3) 주요 과제	8
4. 「사회연대 노동」 “노동이 복지다”	10
1) 왜 노동이 중요한가?	10
2) 복지 국가 형성을 위한 노동정책 방향	12
3) 주요 과제	13
5. 「사회연대 복지」 “공공성이 핵심이다”	17
1) 왜 공공성인가?	17
2) 복지국가 형성을 위한 복지정책 방향	17
3) 주요 과제	18

6. 「조세개혁 전략」 “조세개혁 없이 복지 없다”	24
1) 복지 재원을 둘러싼 논쟁	24
2) 조세개혁의 4대 원칙	28
3) 13대 조세개혁 방안	30
7. 「복지동맹 전략」 “진보정치가 복지다”	31

II. 토론문

토론문 ①	33
	김영훈 (민주노총 위원장)
토론문 ②	44
	우석훈 (2.1 연구소 소장)
토론문 ③	46
	이대근 (경향신문 논설위원)
토론문 ④	51
	이태수 (꽃동네현도사회복지대학교 교수/참여연대사회복지위원회 위원장)

I. 발표문

진보정치가 복지다: 진보신당 사회연대 복지국가 구상

1. ‘사회연대 복지국가’를 제안하며

- 최근 정치권에서의 복지 담론 확산은 어느 모로나 반가운 일. 비록 뒤늦은 감이 있으나, 현재의 논의가 계속 진전된다면 우리 사회 민주주의 심화와 국민 복리 증진에 크게 기여할 것임.
- 최근의 복지 담론은 ‘정치 의제’로서의 성격이 가장 큼. 이것은 그동안 계속 증대해온 국민들의 복지 욕구에 정치권이 호응했다는 측면과 민주화 이후 정치 소재의 빈곤에 시달리던 정치권이 새 소재로 복지를 선택했다는 측면이 혼재한다는 의미. 전자의 측면은 복지 확대의 동력으로 긍정적으로 작용할 것. 그러나 정치권이 소재로써 복지를 선택했다는 측면은 더 자극적인 정치 소재가 돌출적으로 제기될 경우 복지 의제가 언제든지 잠복할 수 있는 가능성을 시사하기도 함.
- 정치권의 복지 담론은 아직 논의가 시작된 지 얼마 되지 않은 점, 한국 정치권의 근원적 보수성 등으로 인해 국민 기대에 미치지 못하고 있음. ‘소문난 잔칫집에 먹을 것 없다’는 속담처럼 복지 담론은 무성하지만, 정작 국민 복지를 획기적으로 진전시킬 만한 제안은 부족. 이는 복지를 의제로 활용하는 정치권이 스스로 자신들의 한계선을 긋고 있기 때문. 복지 확대를 말하지만, 증세는 말하지 않는 여야 정당의 태도가 바로 그것. 지금 여야 정당은 ‘서민의 인기를 얻겠다’는 내심은 숨기지 않으면서도 ‘부자들 눈치 보겠다’는 반(反)복지 철학은 여전히 고수하고 있음.
- 요즘의 복지 논의에서 빠져 있는 또 한 가지는 ‘국가’임. 복지는 복지급여의 설계, 재원 마련 등의 문제이기도 하지만, ‘어떤 나라여야 하는가’ 하는 문제와 떼어놓고 이야기하기 어려움. 왜냐하면 어떤 철학과 원칙에 의해 경제를 운용할 것인가에 따라 요구되는 복지의 내용과 양과 질이 달라질 수밖에 없으며, 마찬가지로 이유에서 복지는 복지 수혜자이자 재정

기여자인 노동자들의 근로조건, 사회노동정책과 밀접하게 관련되기 때문. 약간의 복지 제도 변화를 목표하는 것이 아니라면, 경제-노동-복지가 서로 맞물려 상승하는 ‘복지 선순환구조’로서의 ‘국가’, 사회복지를 중심으로 한 국가기구의 재편과 공공소유 확대에 대해 이야기해야 함.

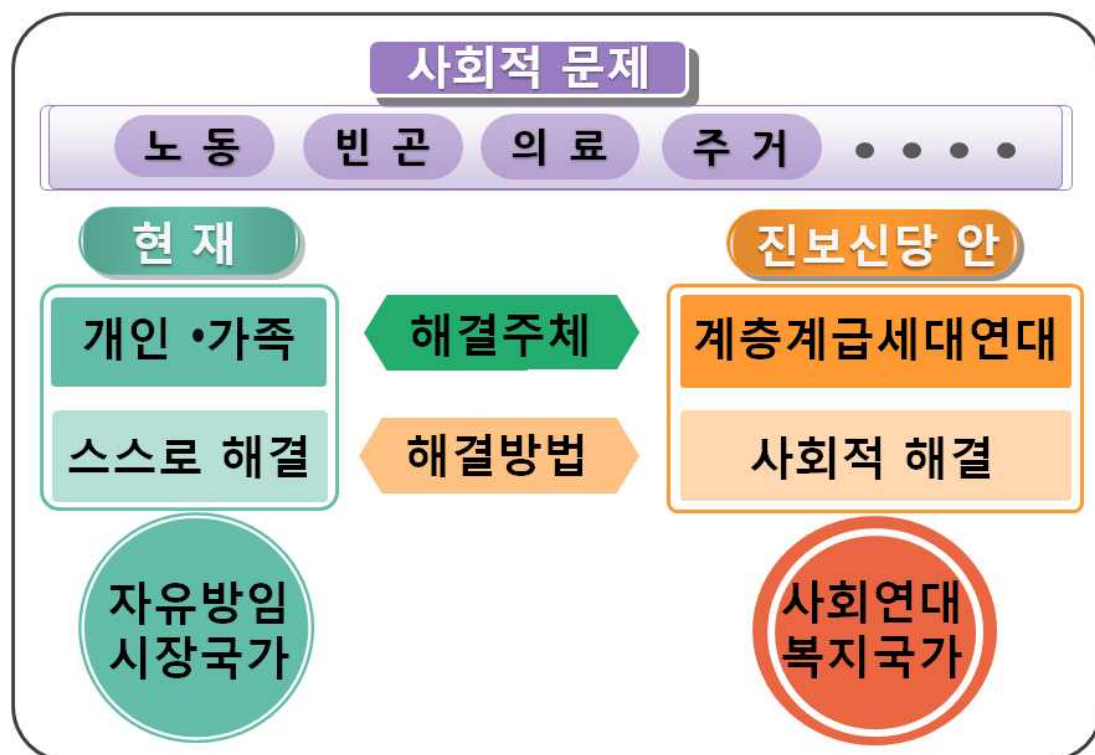
- 지금 우리 사회에서 복지는 ‘제2의 민주화’이며, 미래 한국의 사회상을 좌우할 최고의 화두. 그런데, 정치권의 복지 담론이 반가운 한편 현재와 같이 그것이 담론에만 멈추고 국민들이 피부로 느끼는 복지 혜택에 큰 변화가 없게 된다면 아니한만 못할 것. 김대중 정부와 노무현 정부에 대한 실망이 “민주주의가 밥 먹여주냐?”는 과거회귀적 태도를 낳은 것처럼 정치권의 복지담론이 변죽만 울려놓고 별 성과를 내지 못한다면 “복지고 뭐고 다 쓸데없다”는 냉소와 환멸을 불러올 수도 있음.
- 진보신당은 여야 정치권이 복지 논의에 더욱 솔직하고 더욱 과감하게 나서고, 기왕의 복지 논의가 빠르게 현실화되는 데 힘을 모아주기를 희망함. 진보신당 역시 우리 사회의 주요 정치세력 중 ‘복지국가’를 제안한 최초의 정치세력으로서 책임 있게 임하고자 함. 진보신당은 오는 6월 경, 복지 확대를 위한 종합적인 계획을 발표할 예정임. 오늘 정기당대회를 맞아, 사회복지종합계획의 열개가 될 구상을 공개함. 진보신당 안에서 그리고 당 밖의 사회 각계에서 이에 대한 진지한 검토와 기탄없는 비판이 있길 기대함.

2. 진보신당의 “사회연대 복지국가” 구조와 성격

1) “사회연대 복지국가” 란

- 복지국가는 개별 복지제도의 발전 수준에 의해 측정되는 것이 아니라, 한 사회를 규정하는 국가 체제임. 특히, 생산체제(노동시장)와 계급간 연대 전략 등을 빼놓고서는 복지국가를 논하기 어려움. 왜냐하면, 이러한 요소들이 복지국가 경로를 보여줌과 동시에 어떠한 복지국가를 지향할 수 있는지에 대한 중요한 척도가 되기 때문임.
- 진보신당이 제안하는 “사회연대 복지국가”란, 노동, 빈곤, 의료, 주거 등의 사회적 문제에 대해 개인 및 가족이 스스로 해결하는 것이 아니라, 계층간 연대, 세대간 연대를 통해 한국 사회가 당면한 문제를 전 사회가 함께 해결하는 것을 기본으로 하는 일종의 국가 종합 프로그램임.

‘사회연대 복지국가’란



2) “사회연대 복지국가”의 성격과 구조

■ 사회연대 복지국가의 성격

○ 진보신당은 노동시장과 복지체계 양대 축을 중심으로 경제와 복지가 선순환하는 국가 모형으로서의 복지국가를 지향함. 이는 분배나 성장이나의 이분법을 넘어 ‘복지에 기반한 성장’, ‘성장에 따른 복지 확대’라는 복지와 경제의 동반성장을 모색하고 있음

- 사회연대 복지국가 모델은 ‘연대노동’과 ‘공공복지’를 통해 국민의 복지 향상은 물론, 복지와 경제영역을 포함한 사회전체의 효율을 높이는 국가모형
- 또한 노동이 경제와 복지의 ‘수혜자’가 아닌 경제성장을 주도하고 복지를 견인하는 ‘핵심’으로 역할하는 노동중심 복지국가 발전모형
- ‘사회연대’는 조세개혁 전략과 및 정치전략을 포괄하는 개념인 동시에 복지국가로의 이행에 필요한 실천전략

■ 사회연대 복지국가의 구조

○ “사회연대 경제” 구축

- 신자유주의 경제성장은 계층간 양극화를 심화시키고 파괴적인 경기변동을 통해 전사회적으로 다양한 가치를 파괴하는 동시에 비효율적인 복지지출과 고통을 양산하는 경제체제임
 - 금융자본의 세계화는 대규모 자본조달을 통한 비약적인 경제성장을 도모할 수 있지만, 통제의 한계로 인해 경제의 안정성을 훼손
 - 그 결과 빈번한 경기변동에 따라 실업, 투자부진 등 경제적 자원을 낭비
- 진보신당의 ‘사회연대 경제’는 복지와 경제의 공동성장을 위한 기반을 확충하고, 경기변동 안정화 정책을 통해 ‘만인간의 경쟁’이 아닌 ‘만인의 연대’가 목표가 되는 경제를 지향

○ “연대노동시장” 형성

- 노동시장은 (1차) 분배가 이루어지는 공간으로, 복지는 (2차) 재분배 공간이라는 점을 감안할 때 고용안정 정책은 국민 삶의 질을 향상시킬 수 있는 핵심 정책임

· 그런데 한국의 노동시장 상황은 낮은 고용률, 헐거운 고용안전망, 비정규직 등 고용불안 심화, 최장 노동시간, 높은 산재율, 저임금 비중의 확대 및 소득 양극화 심화 등 전반적으로 열악한 상황임.

- 사회연대에 기초한 “더 좋은, 더 많은 일자리” 노동전략이 “더 넓은 복지, 더 높은 경제”의 토대가 되는 전략과 과제를 도출

· 이를 위해 노동시간 상한제 도입(노동시간 단축)을 통한 일자리 나누기, 공공부문 복지서비스 일자리 창출과 비정규직의 정규직 전환으로 안정적 일자리를 만들어 노동시장 질서를 재편하고,
· 실업 안전망에서 제외되어 있는 청년 및 영세자영업자를 위한 실업수당 도입으로 더 나은 내일을 맞이할 수 있는 사회안전망 구축 전략을 마련함

○ “공공복지” 체계로의 전환

- 그동안 복지, 노동, 교육은 국민들이 보편적으로 누려야 할 사회권이기보다는 경제성장을 위한 수단으로 취급되어 왔음. 국가 개입은 국민들의 삶을 향상시키고 안정화하는 방향에서 이뤄진 것이 아니라 경제성장을 위해서만 존재하거나, 혹은 극히 일부 대상층에 대한 최소한의 개입으로만 이뤄져 왔음. 때문에 사회복지제도에 있어서는 낮은 보장성과 광범위한 사각지대 문제가 지속적으로 제기되어 옴.

- 결국, 국민들은 본인들의 생존권을 국가가 아니라 시장에 의존해야 했음. 그러나 시장에 의존한 복지는 서민들의 삶을 책임져 주지 못함. 더 이상 시장 및 시장에서의 경쟁을 확대하는 복지가 아니라, 공공부문의 확장과 공공성에 기반한 공공복지 체계로 전환해야 될 시기임.

- 이와 함께 새로운 사회적 변화에 대응하는 복지 전략 역시 필요함. 현재 한국사회는 대규모 빈곤층의 발생, 비정규직의 급증 등으로 양극화 현상이 심화되고 있으며, 저출산·고령화라고 하는 인구사회학적 변화, 가족구조 및 역할 변화 등 경제사회적 구조의 근본적 변화를 겪고 있음. 이러한 한국사회의 경제사회적 구조의 변화는 사회정책에 대한 적극적인 국가 개입, 즉 사회정책의 새로운 패러다임 전환을 요구하고 있음.

- 따라서 보육, 교육, 의료, 주거 등 전국민이 겪고 있는 문제에 대해서는 보장성 확대를 위해 시장에 내맡겨진 인프라를 공공부문으로 흡수하고, 아동의 경제권과 노후소득을 보장할 수 있도록 소득보장 정책도 함께 구축함. 또한 새로운 사회적 위기에 대응하기 위해 생애주기형 전국민 사회서비스 전략을 제시하고자 함.

○ 재정공공성, 복지동맹을 이룰 수 있는 정치전략 제시

- ‘사회연대 복지국가’를 이루기 위해서는 재원 마련 전략이 무엇보다 중요함. 게다가 이를 실현시킬 수 있는 주체 형성 또한 복지국가 전략을 논하는 데 있어서 빠질 수 없음. 따라서 “재정 공공성 확보 방안”과 함께, 복지국가를 실현할 주체를 세우는 과정으로의 “정치전략”이 매우 중요함. 한국 사회를 변화시킬 힘은 의제에서 나오는 것이 아니라, 주체 형성에서 나오기 때문임.
- 진보신당은 복지재원 마련을 위해서 ‘14대 조세 개혁 방안’을 제시함. 특히, 부자증세이면서도 이를 오로지 복지에만 사용하도록 하는 「사회복지세법(목적세)」을 2010년 3월 조승수 의원이 이미 대표발의한 상황.

사회연대 복지국가 구조



3. 「사회연대 경제」 “경쟁보다는 연대”

1) ‘사회연대 경제’란

- 계층간 양극화를 심화시키는 경제성장과 파괴적인 경기변동으로 대량실업과 불안을 양산하는 경제체제는 복지정책의 막대한 비효율을 초래
- 진보신당의 ‘사회연대 경제’ 모형은 ‘경쟁’보다는 다양한 ‘연대’가 경제와 복지에 있어서 더 바람직한 효율과 결과를 가져오게 하는 운영원리이며, 나아가 복지와 경제가 공동성장하는 경제발전모형임

2) 복지국가로의 이행과 위험요인

- 복지국가에 있어 위험요인으로 제기되는 재벌체제, 세계화, 금융화가 ‘사회연대 경제’와 양립 또는 극복될 수 있는 지에 대한 면밀한 검토와 이행전략 수립이 필요함.
- 재벌체제 : 한국의 재벌체제는 핵심 산업을 위해 자본·노동의 경제 요소를 집중 동원하는 체제의 결과로서 기술혁신 및 대규모 장기투자를 통해 경제성장을 선도하는 긍정적인 면을 일정정도 가지고 있었으나, 최근에는 이러한 긍정적인 면은 고사하고 재벌일가의 소유 및 경영독점을 위한 카르텔로 존재. 즉 재벌기업의 성공이 한국 경제 전체의 동반 성공이 아님
- 세계화 : 세계화된 경제체제가 국민국가들에 미치는 영향력이 강화됨에 따라 일국의 시민주의 모형 또는 사회적 대타협 모형의 실행이 어려워지고 있음. 한국경제와 같이 국제분업, 국제재생산구조, 국제금융체제를 수용하는 조건에서는 일국의 독자성과 재생산구조가 형성되기 어려움
- 탈산업화와 금융화 : 한국경제의 탈산업화와 금융화는 투자위축, 일자리 감소, 소득격차의 확대 등 경제의 불안요소를 확대시키고 있으나, 급속하게 발전하고 있는 금융화에 대한 적절한 대응방안은 부재한 실정

3) 주요과제

(1) 복지와 경제의 공동성장 기반 확충

- 재벌체제 개혁을 통해 재벌일가의 소유 및 경영독점 해소와 대기업집단과 중소기업의 조화로운 발전 기반 구축
 - 재벌의 전횡과 독점가격 규제를 통해 사회적 비용 경감 및 역할 강화
- 고용, 기술 친화적 중소기업 육성을 통해 고용과 복지 확대(환경·재생에너지 산업)
- 교육훈련의 내실화 및 적극적 노동시장정책을 통한 양질의 노동인력 양성
- 국가에 의한 장기, 대규모 기술개발 투자
- 분권화된 에너지수급체제 구축 및 협동조합, 생협 등 사회적 경제 지원

(2) 경기변동에 대한 안정성을 확보위한 조치

- 복지를 통한 내수기반 확대
- 동아시아 경제공동체 구축을 통한 경제 안정화
 - 동아시아 공동외환보유제도 등을 구축할 시 한국외환보유고의 상당부분을 투자 또는 복지부문에 활용할 수 있음 (약 200조 원)
- 남북평화경제체제 구축을 통해 분단비용 및 Country Risk 절감
 - 동북아시아 물류, 에너지 체제 구축을 통한 물류비용 절감 및 에너지 수급 다변화
 - OECD 평균 수준으로 균축할 경우 연간 10조원 재정절감
- 조세의 누진세 강화 등을 통한 조세의 자동안정화 기능 제고
- 국민연금, 사학연금 등 각종 연금 운용에 노동자 참여 확대
 - 연금금 투자기관에 대한 사회적 통제 강화
 - 대기업 또는 금융기관 투자시 이사진 파견(독일식)
- 첨단 금융상품에 대한 감독 강화

(3) 교육을 통한 High Road형(고기술-고부가가치-고임금) 발전

- 공교육(전문대) 혁신을 통한 고기술, 고숙련 인력 양성
- 직업훈련 강화를 통한 현장 수요인력 양성
- 고비용-저효율 교육체제 개혁

(4) 비효율적인 산업 및 기관 개혁

- 공공성 확대정책과 공공기관 개혁 프로그램
- 비생산적인 토건자본 및 에너지 산업에 대한 규제강화

<재벌체제와 복지>

- 재벌일가의 소유 및 경영 독점을 해소하는 재벌체제 해체를 거쳐야 복지 확대가 순조로울 것임.

1) 재벌체제와 중소기업의 미발달

- 복지의 관점에서 현재의 한국 경제를 바라볼 경우 가장 큰 문제점은 경제활동인구가 지나치게 적고, 적은 경제활동인구에서도 영세자영업자의 비율이 지나치게 많은 것임. 이에 따라 우리 사회는, 복지 급여 대상자는 많고 복지 재원 기여자는 적은 인구사회학적 특성을 지님.
- 위와 같은 인구사회학적 특성은 대부분의 고용을 책임지는 중소기업의 미발달에서 비롯된 것이며, 중소기업의 미발달은 재벌의 전횡과 독점의 결과임. 재벌체제를 해체시키고, 선도적인 대기업집단과 내수 고용 중심의 중소기업이 조화롭게 발전하는 경제환경을 조성해야 고용과 복지의 확대를 이룰 수 있을 것임.

2) 독점가격과 복지

- 재벌체제가 유발시키는 또 한 가지 문제점은 독점가격 문제임. 독점가격은 재화와 서비스 가격을 일반적으로 인상시키고, 이는 복지 비용 인상 또는 복지 질 악화를 유발시킴. 한국과 유사한 재벌 시스템을 온존시키고 있는 스웨덴에서는 근래 [독점가격 → 복지급여 상승 → 재정부담 → 복지 축소]의 악순환이 나타나고 있음.

3) 복지와 한국재벌의 정치적 역할

- 한국 재벌이 복지 확대에 부정적인 가장 큰 이유는 그들의 정치적 역할 때문임. 한국의 재벌은 서구와 일본의 독점자본들보다 훨씬 우익적이며, 근로조건 개선이나 민주화에도 저항하여 왔음. 극우 정치사회 세력의 경제적 거점인 재벌의 무력화가 선행되어야 획기적인 복지 확대가 가능할 것임.

4. 「사회연대 노동」 “노동이 복지다”

1) 왜 노동이 중요한가?

○ 복지 프로그램 도입인가, 복지국가 형성인가?

- 복지국가로의 전환을 고민하기 위해서는 ‘무상급식’이나 ‘건강보험 개혁’ 등과 같은 구체적인 복지 프로그램의 현실적 적용에 대한 고민은 매우 중요하고 필수적인 요소
- 그렇지만, 누구에게, 어떤 서비스를, 얼마나 제공할 것인가를 넘어서 스스로 발전하고 적응하는 복지 시스템을 형성하기 위해서는 보다 광범위한 정책이 논의되어야 함
- 왜냐하면, 복지가 단순히 정책 차원이 아니라 국가체제 차원에서 검토되기 위해서는 여타 거시경제, 개방, 산업, 노동 등과 어떻게 제도적으로, 정책적으로, 정치적으로 정합성을 갖는지가 중요한데, 왜냐하면 단순히 소득보장정책과 재정확대만으로는 복지국가가 가능할 것 같지 않기 때문.
- 중요한 것은 한 번 형성된 복지국가가 그 자체로 스스로 유지하는 힘을 갖는 것
- 주지하다시피, 복지국가 발전은 각국의 상황에 따라 다양한 경로로 이루어져 왔음. 그러나 그 모든 발전 경로에 있어서 시장이 갖는 불안정함과 불확실성을 감소시키거나 보완하려는 노동의 압력이 중요한 역할을 해 왔으며, 이러한 노동과 자본의 세력 관계 및 이를 규제하는 제도에 따라 각국의 복지국가 경로가 형성됨

○ 시장임금 vs 사회임금

- 복지 국가 형성에 있어서 노동이 중요한 두 번째 이유는 노동시장이 소득 분배의 핵심 영역이기 때문
- 현대 사회에서 소득은 크게 자산소득과 근로소득(시장임금), 그리고 공적이전소득(사회임금)으

로 나눠 볼 수 있음.

- 그런데, 지대나 이자같은 자산소득은 부동산이나 대규모의 자본을 소유한 소수 ‘가진 자’에게 해당하는 것으로, 우리 사회의 대다수 사람들은 시장임금과 사회임금에 의존할 수밖에 없음
- 시장임금은 1차 분배가 이루어지는 노동시장에서 노동의 대가로 주어지는 것인 반면, 사회임금은 조세와 복지를 통해 2차적으로 이루어지는 분배임. 따라서 시장임금에 영향을 주는 노동시장 정책은 소득 분배, 특히 우리사회가 직면하고 있는 양극화 문제 해결에 있어서 가장 핵심적 정책이 되어야 함
- 이러한 이유로 대다수의 복지국가는 다양한 복지 프로그램의 도입과 더불어 노동시장 내 임금 격차 축소(Wage Compression)를 위한 노동시장 정책을 적극적으로 추진함

○ 지속가능한 복지국가 형성을 위한 토대

- 노동시장에서의 소득 증대는 빈곤층 확대에 따른 복지 지출 요인을 줄여주고, 담세 능력을 향상시켜 재정적 측면에서도 복지국가 형성에 있어서 중요
- 노동시장 정책에 따른 복지 지출 감소 및 재정 확대는 각국의 복지제도 및 조세정책에 따라 그 영향력이 다르게 나타날 것임. 스웨덴의 경우 고용률이 1% 증가하면 정부예산은 GDP의 0.5%가 증가한다는 실증분석이 제출된 바 있음
- 이러한 이유로 복지 국가 형성기에는 대다수의 나라들이 ‘자유방임형 임금 정책’에서 ‘사회적 임금 결정체제’로의 전환을 시도함
- 한국의 경우, 높은 비정규직 및 저소득 자영업자 비중, 낮은 고용률, OECD 최고의 저임금 노동자 비중 및 그에 따른 근로빈곤층 확대 등은 향후 복지 재정 부담 증대 및 담세능력 저하 등으로 복지국가 형성 및 유지 발전에 큰 장애가 될 것임
- 이처럼 임금 덩핑이 횡행한 상황에서 지금과 같은 자유방임형 임금 정책을 유지할 경우

매우 심각한 문제가 야기될 것임

○ 노동 조직화 양태와 복지국가 유형

- 노동이 갖는 정치적, 정책적, 사회적 영향력에 따라 복지국가 형성의 속도가 결정된다면, 노동이 조직화된 양태에 따라 복지국가 유형이 결정됨
- 보편적 복지는 기본적으로 누구나 접근할 수 있는 비배제성을 원칙으로 하나, 복지를 요구하는 집단(노동조합)의 유형에 따라 비배제의 범위가 달라짐.
- 노동 조직이 기업별로 분절화되어 있는 경우, 복지혜택은 해당기업에 한정될 가능성이 크며, 산별노조화될 경우 산업별로 될 가능성이 큼
- 경제수준에 비해 턱없이 복지 수준이 미약한 한국에서 사적복지 또는 기업복지가 발달한 반면 공공복지의 발전이 더딘 주된 이유는 낮은 노동조합 조직률과 강한 기업별 노사관계 구조에 기인한 바가 큼
- 대기업의 경우 교육수당, 가족부양수당, 보건 서비스 각종 기업 복지 혜택을 받는 반면 비정규직 또는 영세 사업장의 경우 이러한 기업 복지 혜택이 거의 없는 복지 양극화 현상과 함께 국민연금, 고용보험, 건강보험, 산재보험 등 주요 사회보험이 모두 대기업부터 우선 적용되다 최근에 들어서야 실질적, 형식적으로 전국민으로 확대되었음은 한국의 복지 제도 형성과 노동조합의 조직화 유형이 밀접하게 연관되어 있음을 보여줌.

2) 복지 국가 형성을 위한 노동정책 방향

- 고용률 제고(일자리 창출): 공공서비스 일자리 확대, 노동시간 단축 일자리 나누기
 - ※ 급격한 누진률 적용은 장시간 노동유인을 감소시켜 노동시간 단축 일자리 나누기 정책에 도움
- 강력한 연대 임금 체계 구성: 최저임금 인상 & 최고임금제 도입

- 중앙집중화된 노사관계 구축: 산별노조 및 중앙집권적 노사관계 구축, 단협확대 적용 확대
- 비정규직 및 자영업자 등 복지 사각지대 해소: 사각지대 해소를 위한 제도 개선 및 보험료 지원 등 유인 정책
- 전국민 고용안전망 확대: 실업부조 도입 등 고용보험 사각지대 해소, 적극적 노동시장 정책 강화

3) 주요 과제

세부 과제

문제점

- 낮은 고용률, 고용불안, 최장 노동시간, 저임금 비중 확대

진보신당 개선안

1차 분배

시장임금 격차해소

- 일자리 : 질 좋은 일자리 창출 2.1조원
노동시간단축 및 복지, 녹색일자리 110만명
비정규직 정규직 전환 215만명
- 고용안전망: 실업수당 30만명 2.8조원
- 연대임금: 최저임금 인상, 최고임금제 도입
- 노사관계: 산별노조 강화, 단협 확대 적용
- 사각지대: 비정규직, 영세자영업자 사회보험료 지원

① 일자리 나누기 5천억원

- 노동시간 상한제 도입으로 40만명 일자리 창출 5천억원
 - 법정 노동시간 연간 1,800 시간 상한 지정
 - 연간 노동시간을 초과하여 조업하고자 할 때, 노사합의를 거쳐 노동부에 승인
 - 노사합의를 통해 노동시간 단축, 일자리 창출하는 기업에 2년간 임금 손실액의 일부(첫해 20%, 2년차 10%)를 고용보험에서 지원

<노동시간 단축에 따른 추가 인력 규모 추정(2006년 기준)>

	근로 일수	총 근로시간	정상 근로 시간	초과 근로시간	근로자수	연간 근로 시간	추가인력*
전체 (5인 이상)	22.9	198.0	180.4	17.5	6,750,196	2376.0	1,269,037
5~9인	23.7	196.0	191.2	4.8	1,059,633	2352.0	186,495
10~29인	23.3	198.9	187.7	11.2	1,697,774	2386.8	328,349
30~99인	23.2	202.3	181.9	20.3	1,610,339	2427.6	344,290
100~299인	22.8	201.5	174.7	26.9	1,091,187	2418.0	228,058
300~499인	22.0	194.3	169.3	25.1	298,156	2331.6	49,434
500인 이상	21.6	188.7	163.8	24.8	993,107	2264.4	131,289
100인 이상 사업장 추가 고용 인력							408,781

출처: 임금구조기본통계조사, 노동부

* 추가인력 = (1인당 연간 근로시간 - 2,000시간) × 노동자 수 / 2,000시간

<노동시간 단축에 따른 임금손실 보전 지원액 (단위: 억)>

	1년차	2년차	3년차	4년차	합계
500인 이상	7066.7	3533.3			11,100.0
300~499인		1852.5	926.3		3,078.8
100~299인			6525.1	3262.5	9,887.6
합계	7066.7	5385.9	7451.3	3262.5	23166.4

* 노동시간 단축 시행에 따른 초과급여 손실액에 대해 첫 1년간 20%, 그 다음 1년간 10% 지원.

* 기업규모에 따라 매해 순차적으로 도입을 전제로 함.

② 복지, 녹색 일자리 창출

○ 공공 복지서비스 확대를 통한 일자리 창출

- 공공산후조리 서비스(출산가정의 70%), 국공립보육시설 확대(보육시설 이용아동의 40%), 기초단체마다 고용복지센터 설치, 장애인 10만 명에게 활동보조서비스 최우선 확대, 노인 인구 12%까지 장기요양서비스 확대, 전국민 간병 서비스 도입 등을 통해 연봉 2,000만 원 이상의 괜찮은 일자리를 창출.

○ 녹색 경제 활성화를 통한 일자리 창출

- 성장 잠재력이 높은 녹색일자리 창출의 기반을 조성하기 위해 저소득 주택 열효율화 사업, 건축물의 에너지 효율 등급화 및 부동산 거래 시 에너지 효율 등급 명시 의무화를 통해 녹색 건축 시장을 확대

〈70만 복지, 녹색일자리 창출 방안〉

생애주기	제공대상	제공 서비스	일자리 창출	예산
신생아산모	출산가정 70%	산후조리서비스	1만3천명	3천9백억원
영유아	아이돌봄서비스가 필요한 가정	공공베이비시터 서비스	2만명	7백억원
영유아	보육시설 이용아동 40%까지 확대	국공립보육서비스	9만9천명	2천9백억원 (추가예산만 산정)
영유아·아동	필요아동	방과후보육	7천명	1천억원
청년·장년층	실업자·재직자	고용지원서비스	7천명	1조 6천억원
노인	노인 인구 12%	장기요양서비스	20만명	2조원
장애인	장애인 10만명	활동보조서비스	13만명	2조7천억원
전국민	전국민	간병서비스	19만명	1조9천억원
합계			66만6천명	9조5백억원

③ 더 좋은 일자리 : 비정규직 정규직 전환 1.6조원

○ 지자체 및 지방공기업 정규직 전환 소요 예산

- 정규직 전환 소요 예산: 1명당 510만원
- 15만 명 전환 시 소요 예산: 7650억(5년 간 매해 1530억)
- 2007년 공공부문 비정규직 전환 대책은 지자체 및 지방공기업 전환 대상자 6303명, 소요예산 277억 추정. 위 추정치는 매해 물가 인상률 5%를 반영함.

○ 민간 기업 정규직 전환 지원금 소요 예산

- 정규직 전환 소요 예산: 1명당 285만원(정규직 전환 지원금 20만원×6개월 + 사회보험료 지원 7만원×2년)
- 4년간 200만 명 전환 지원 시 소요 예산: 총 5조 7,000억, 연간 1조 4,250억원
- 정규직 전환 지원금: 정규직 전환에 따른 임금 상승비용의 일부 지원
- 사회보험료 지원: 사업주 부담 4대 사회보험료율(노인장기요양보험 포함, 임금의 8.86%) 중 일부 지원

④ 전국민 고용안전망: 실업수당 도입 2.8조원

- “더 많은 기회, 더 좋은 내일” 실업자 지원 정책: 실업수당(명칭 ‘고용연대급여’)을 신설해 고용보험에 가입하지 못한 실업자 대상으로 최저임금 80%의 고용연대급여를 지급하고 급여 수급자에게는 직업알선·직업훈련 등 적극적인 구직 정책 연계.
- 연간 급여 총액: 2조 8400억원 (월 평균 78만9천원 지급, 수급자 30만명 기준)

5. 「사회연대 복지」 “공공성이 핵심이다”

1) 왜 공공성인가?

- 그동안 복지, 노동, 교육, 주거, 노후 문제는 국민들이 보편적으로 누려야 할 사회권이라기보다는 경제성장을 위한 수단으로 취급되어 왔음. 때문에 국가 개입은 국민들의 삶을 향상시키고 안정화하는 방향에서 이뤄진 것이 아니라 경제성장을 위해서만 존재하거나, 혹은 극히 일부 대상층에 대한 최소한의 개입만 이뤄져 왔음.
- 국민들은 본인들의 생존권을 국가가 아니라 시장에 의존해야 했으며 결국 시장에 의존한 복지는 서민들의 삶을 책임져 주지 못함.
 - 2010년 국민들이 민간보험사에 낸 보험료 136조원으로, 국가 복지재정 86조원의 약 2배. 국가 복지의 저발전 때문에 국민들은 사회안전망 역할을 국가가 아니라, 사보험 또는 가족에 의존하는 상황.
 - 사보험과 가족에 의존한 사회적 위험 대처방식으로는 빈곤의 대물림이 가속화될 수밖에 없음.
 - 국민 필수 서비스인 보육, 의료 등의 공공 비중이 10% 내외에 불과. 오히려 국가에 의해 의료 민영화 주도.
 - : 엄청난 정부 재원이 투입되고도 복지 혜택이 국민들에게 100% 돌아가는 것이 아니라, 복지 공급자인 일부 기득권층이 더 많은 혜택을 받는 상황.
- 더 이상 시장 및 시장에서의 경쟁을 확대하는 복지가 아니라, 공공부문의 확장과 공공성에 기반한 공공복지 체계로 전환해야 될 시기임. 이를 기반으로 다음의 방향을 달성해야 함.

2) 복지국가 형성을 위한 복지정책 방향

- 첫째, 보편적 사회권 실현
 - 이제까지 복지제도는 보호의 대상을 선별하여 최소화함. 때문에 사회구성원 낙인효과 및 사회갈등을 초래하고, 국민들의 다양한 욕구와 기본권을 실현하지 못함.
 - 인간의 존엄성과 생존을 보장받기 위한 기본적 권리는 성별, 나이, 재산 등에 상관없이 모든 사람에게 보편적으로 적용되어야 함. 사회연대의식을 토대로 보편적 인권의 가치를 지향하면서 배제된 사회적 약자들의 더 나은 삶을 이뤄낼 수 있음.

- 둘째, 참여권이 보장된 아래로부터의 사회복지 실현
 - 지금까지 사회복지는 정권의 정당성 획득, 상층부의 정책 개입, 관료들에 의한 정책 수립으로 이루어져 왔음. 이해당사자 및 권리의 주체들에 의한 아래로부터의 사회복지가 실현되어야 함. 당사자의 사회보장 관리운영 참여권 보장, 감시통제권 및 정책결정권 보장 등을 통해 당사자들의 보편적 권리를 보완·보충해야 함.
- 셋째, 생애주기형 사회복지 실현: 대표적 한국형 문제인 교육과 주거 대책 포괄
 - 사람은 태어나서 죽을 때까지 한 세기를 살아감. 출산과 보육, 교육과 의료, 주거 등 모든 분야별 사회정책은 한 인간에게 동시다발적 연관을 가짐. 특히 교육과 주거는 한국 사회가 당면한 제일 고통스러운 민생 문제로서 이의 해결 없이는 서민 삶이 나아질 수 없음.
 - 인간의 생애주기를 포괄할 수 있는 통합적인 정부시스템 및 사회복지 대책을 마련해야 함.

3) 주요 과제

- 보육, 교육, 의료, 주거, 노후 문제는 중산층조차 고통받는 문제로서, 사회연대전략이 무엇보다 필요한 상황.
- 현재 주거, 교육, 의료서비스 등을 구매하기 위해 국민들이 시장에 막대한 돈을 쏟아 붓고 있지만, 적절한 서비스를 받지 못하는 상황임. 국가에 의해 일부 재정적 투여가 되고 있으나, 공급 인프라를 그대로 민간에 두고 서비스를 제공하다보니, 국민들은 이를 시장에서 구입해야 함. 때문에 국민들의 호주머니가 두둑해지는 것이 아니라, 민간 공급자들이 오히려 더 이윤을 보는 상황 발생.
- 현재 국민들이 시장에 쏟아 붓고 있는 돈을 공적 재원으로 전환한다면, 즉 조세를 통해 국가에 의해 공급된다면 모든 국민들은 더 안전하고 질높은 서비스를 받을 수 있음.

① 공공보육 실시

○ 공보육 강화 1.8조원

- 국공립어린이집 읍면동마다 3개씩으로 확대(현재 0.5개소에 불과)

세부 과제

• 문제점

- 시장 포위 복지 “사보험료 136조원, 국가 복지재정 86조원의 2배”
보육, 의료 공공 비중 10%, 국가에 의해 의료민영화 주도
- 광범위한 사각지대, 낮은 보장성
- 저출산 고령화 등 새로운 사회적 위기 등장

2차
분배

사회임금
확대

진보신당 개선안

● 공공보육: 국공립 보육 확대 등	2.8조원
● 공공교육: 맞춤형 등록금, 친환경무상급식	6.6조원
● 공공의료: 무상의료(1단계: 건강보험 대개혁)	12.2조원
● 공공주거: 임대료 공정제, 1억 서민주택	10조원
● 공공복지: 생애주기형 사회서비스 제공	12.2조원
● 소득보장: 아동수당, 기초연금 도입	10조원

지역	구분	추가설치	시설 규모	합계	내역
도시	국공립 시설 없는 곳	671개소	77인	2,108억원	3억1,419만원(1개소 당 77인×표준보육비용×12개월)×671개소
	추가 설치	8,284개소	20인	3,728억	영아전담 1억1,191만원×2,071개소(동마다 설치) 유아만 7,708만원×2,071개소(동마다 설치)
			50인	9,548억 원	2억3,052만원 (1개소 당)×2,071개소(동)×2개
농어촌	국공립 없는 곳	990개소	50인	2,282억 원	2억3,052만원 (1개소 당)×990개소
합계		9,945개소	-	1조7,666억 원	-

※ 1개소 당 필요예산은 2009년 표준보육비용(국공립보육시설 수준, 복지부 발표)으로 산정. 표준보육비용에는 종사자인건비, 교재교구비, 급간식비, 관리운영비, 시설설치비(건축비, 건물수선유지비, 놀이터설치비)가 들어감.

○ 무상보육 1조원

- 현재 소득하위 70% 무상보육 중, 추가 30%에게 보육료 전액 지원

연령	보육시설 이용아동	보육료	30% 추가 확대예산(억 원)	세부내역
만0세	99,245	383,000	1,368	연령수×30%× 보육료×12개월
만1세	160,320	337,000	1,945	
만2세	242,324	278,000	2,425	
만3세	229,424	191,000	1,578	
만4세 이상	404,189	172,000	2,503	
합계	1,135,502		9,819	

② 공공교육 실시

○ 맞춤형 등록금 3.2조원

- 소득 맞춤형 등록금 차등화 실시. 소득 하위 10%(1분위, 저소득층)에게는 등록금을 전액 면제하고, 소득 하위 10~30%(2~3분위)에게는 등록금의 반의 반(1/4), 소득 중하위 30~60%(4~6분위) 계층에는 등록금의 절반만 받음. 등록금 책정 시 학생 의견을 반영하고, 사학 적립금을 적정 수준 이상 적립하지 못하도록 하고, 등록금 후불제를 병행.
- 이를 위해서는 3조 2천 억원의 재원 필요.

▶ 친환경 무상급식 3.4조원

	급식학생수(명)	무상급식 예산	친환경 예산	합계
보육시설	1,135,502	-	511억원	511억원
초등학교	3,609,000	1조 1,272억원	1,949억원	1조3,221억원
중학교	2,015,000	7,481억원	737억원	8,218억원
고등학교	1,810,000	1조 552억원	1,088억원	1조1,640억원
특수학교	22,000	7억원	12억원	19억원
계	7,456,000	2조 9,312억	4,297억원	3조3,609억원

※ 무상급식 예산 재인용: 안전한 학교급식을 위한 국민운동본부. 2010. 04(출처 : 교과부 통계 자료 2008)

※ 친환경 예산: 초중고=급식학생수×300원×180식 / 보육시설=급식학생수×150원×25식×12개월

③ 무상의료 실시

- 우선 1단계로, 건강보험 대개혁 실시. 이에는 12.2조원 소요.

<건강보험 보장성 강화 및 저소득층 보험료 지원 방안>

구분	세부 내용	소요 재정
건강보험 보장성 강화	비급여를 포함한 입원진료 보장률 90% 입원과 외래 본인부담 상한 연간 100만원	6.2조원

	간병서비스 제공 ¹⁾ 및 간호인력 확충	3조원
	치과진료 보장성 향상(노인틀니 ²⁾ , 치석제거)	1.8조원
저소득층 및 중소 영세사업장 보험료 지원	최하위 5% 보험료 면제 하위 5~15% 보험료 대출 ³⁾	8천억원
	중소 영세사업장 사용자 부담 보험료 지원 ⁴⁾	4천억원
합계		12조2천억원

1) 상급종합병원 병상의 50%, 종합병원과 병원 병상의 30%를 ‘보호자 없는 병실’로 우선 운영하고, 단계적으로 전체 병상으로 확대

2) 노인 틀니는 우선 70세 이상, 5년 1회 급여 제공하며, 단계적으로 대상 연령과 급여 적용 기간을 낮춤

3) 절대빈곤층에 해당하는 건강보험 가입자 최하위 5%는 보험료를 전액 면제하고, 상대빈곤층에 해당하는 하위 5~15%의 1/40이 건강보험료 대출 프로그램을 이용할 경우

4) 종업원 300인 미만 중소기업의 신청을 받아, 재정 상태가 열악한 기업에 대해서는 사용자 부담분의 50%를 지원. 300인 미만 중소기업의 10%가 지원을 받을 경우

* 출처: 건강보험하나로시민회의 자료

④ 공공주거 실현

○ 공정임대로 제도 도입

- 최근 전세대란은 주택공급에 있어 중대형 주택은 초과공급된 반면, 서민들이 거주하는 중소형 주택은 과소공급되어 실수요자별 불일치가 나타난 시장실패의 결과임. 또한 무분별한 대규모 재개발과 재건축, 재개발 인허가 통제가 이뤄지지 않아 실수요자의 주거공간이 동시에 멸실되어 나타난 정책실패의 결과이기도 함.
- 전세값 상승은 일부지역, 일부계층의 문제가 아니라, 인구가 밀집해 있는 수도권과 지방대도시에서 발생하는 전반적 현상으로 시장실패와 정책실패를 교정할 정책 필요.
- 진보신당이 제안하는 “공정임대로 제도”란 ‘임대로 조정관이나 임대료조정위원회에 의해 결정된 임대료로서, 임대인과 임차인에게 공정한 수준의 임대료를 제시하는 제도’임.
- 이렇게 설정된 공정임대로는 지방임대로 장부에 기록하게 함으로써 임대료에 따른 분쟁과 피해를 사전에 막고, 판단의 기준을 제공함.
- 각 지역별 임대료 조정관, 임대료조정위원회를 두어 소매물가지수(RPI)의 상승률과 연계해 임대료를 제한하는 내용으로 시장실패 또는 정책실패에 따른 수급불일치로 가격이 폭등 또는 폭락하는 현상으로부터 임대인과 임차인을 보호하는 제도임.

○ 1억 서민주택 10조원

- 정부가 2억에 민간주택을 10만호 매입해 민간에 공급.
- 민간공급시 1억 임대보증금. 따라서 정부 재원은 한 채당 1억원 소요.
- 1억×10만호=10조원

○ 청년 1인 가구 주거 대책 0.2조원

- 전세자금 대출을 35세 미만 1인 가구에게도 허용해, 청년층 주거 안정에 기여

- 현재 1인 가구의 비중은 20%까지 증가. 청년층 1인 가구는 고용불안의 증가와 함께, 고시원 및 반지하 셋방과 같은 열악한 거주환경에 노출.
- 국토해양부는 모든 국민의 주거안정을 목적으로 설치된 국민주택기금의 수혜 대상을 35세 이상으로 한정하고 있어 청년층은 쾌적한 주거권으로부터 소외되고 있음.
- 35세 미만 단독 세대주에 대한 대출 확대를 위해서는 최고 59.2조원(연간 1,716억 원)의 추가 재원 필요

⑤ 생애주기별 사회서비스 확대

생애주기	제공대상	제공 서비스	일자리 창출	예산
신생아산모	출산가정 70%	산후조리서비스	1만3천명	3천9백억원
영유아	아이돌봄서비스가 필요한 가정	공공베이비시터 서비스	2만명	7백억원
영유아	보육시설 이용아동 40%까지 확대	국공립보육서비스	9만9천명	2천9백억원 (추가예산만 산정)
영유아·아동	필요아동	방과후보육	7천명	1천억원
청년·장년층	실업자·재직자	고용지원서비스	7천명	1조 6천억원
노인	노인 인구 12%	장기요양서비스	20만명	2조원
장애인	장애인 10만명	활동보조서비스	13만명	2조7천억원
전국민	전국민	간병서비스	19만명	1조9천억원
합계			66만6천명	9조5백억원

⑥ 소득보장

○ 아동수당 도입

- 해외에서는 이미 1940년대부터 소득과 관계없이 모든 아동에게 지급하는 ‘아동수당’을 도입. 스웨덴·덴마크 등을 비롯한 북유럽 국가, 독일을 비롯한 서유럽 국가(프랑스는 2명 이상일 경우 지급) 등에서는 1명 이상의 자녀를 두는 모든 가족에게 소득과 상관없이 아동수당을 지급하고 있으며, 최종학력 또는 최소 노동연령인 만14세~18세까지 지급하고 있음.
- 우리나라는 저출산 대책의 일환으로, 셋째 아이, 혹은 둘째 아이에 대해 가구 소득에 제한을 두어 여러 혜택을 주고 있음. 혹은 보육시설 정책의 미비점을 보완하고자 보육시설을 이용하지 않는 2세 미만 저소득층 아동에게 월 10만원의 ‘양육 수당’을 지급하고 있음.
- 그러나 아동수당은 빈곤의 대물림을 막고 모든 아동이 건강하게 자랄 수 있도록 지원할 뿐만 아니라, 양육비용을 자녀가 있는 개별가구만이 아니라 전사회가 함께 부담함으로써 아동양육의 책임을 함께 지도록 하는 사회연대적 성격이 있는 제도임. 즉, 미래를 책임질 아동의 양육비용을

전사회가 함께 부담함으로서 미래세대-현재세대간의 연대, 아이가 없는 계층-아이를 키우는 계층간의 연대, 저소득층-고소득층간의 연대라 할 수 있음. 따라서 ‘아동수당’은 저소득층에게만 국한되어 보육시설을 이용하지 않는 아동에게 지원하는 것이 아니라, 전 사회구성원으로 확대되어야 함.

[예산(0~9세 아동수당 도입 모델로 예산 추계)]

전국 0~9세아 수	총 필요예산	내역
472만명	2조8,320억원	아동수×5만원×12개월

6. 「조세개혁 전략」 “조세개혁 없이 복지 없다”

1) 복지 재원을 둘러싼 논쟁

○ 재원없는 복지는 허구다

- 대권을 바라보는 유력 정치인들을 중심으로 복지에 대한 정견발표가 경쟁적으로 펼쳐지고 있음. 한국형 복지, 사람중심의 복지, 역동적 복지, 정의로운 복지 등 제각각 이름은 다르지만 한국사회가 더 많은 국민들이 더 높은 수준의 복지혜택을 받아야 하며 이를 위해 복지에 더 많은 투자가 필요하다는 것에는 이견이 없는 것으로 보임. 불과 얼마전만 하더라도 개발과 성장에 대한 정책경쟁이 펼쳐졌고, 진보정당과 시민사회의 복지확대 주장에 대해서는 “복지병, 대책없는 퍼주기”라는 비난만이 난무했던 것에 비하면 의미있는 변화라 하지 않을 수 없음.
- 각 정치세력과 유력 정치인들이 복지에 관심을 가지고 복지에 대해 정책경쟁을 벌이는 것은 환영할 만한 일. 하지만 과거 747구호가 그러했듯이 지금 벌어지고 있는 복지경쟁이 또 하나의 인기영합적 구호가 될 수 있기에 마냥 반길 수만은 없음. 지금까지가 복지 대 반복지의 대결구도였다면, 이제부터는 진짜복지 대 가짜복지의 대결이 예고되고 있는 것.
- 각자가 주장하는 복지가 과연 진정성 있는 것인지, 아니면 무책임한 인기영합성 발언에 불과한지를 구분하는 가장 중요한 기준은 재원마련 방안이 될 것임. 복지를 위해서는 재정적 뒷받침이 있어야 하고, 재원대책 없는 복지주장은 공허한 주장이거나 의도된 거짓말에 불과함.

○ 사이비 복지가 판치고 있다

- 정부여당과 보수언론들은 복지확대는 결국 세금폭탄일 수밖에 없다고 선전하며, 재원범위 내의 선별적 복지가 현실적이라 주장. 복지에 대한 국민적 열망을 외면하는 것이나 마찬가지.
- 최근에는 복지확대를 얘기하지만 진작 재원에 대해서는 함구하거나 세금 없이도 복지가 가능하다고 주장하는 이들이 있음. 달콤한 말로 국민들의 눈과 귀를 속일 뿐, 불편하다는 이유로 애써 진실을 외면하고 있음. 자신의 집권을 위해 복지에 대한 국민적 관심과 기대에

무임승차하려는 것일 뿐, 복지를 실현할 의지도 능력도 없는 것임.

- 박근혜 의원의 한국형 복지 주장이 무책임한 복지 주장의 대표적 예라 할 수 있음. 박근혜 의원은 예방적이며, 지속가능하고 생애주기별 복지시스템을 얘기하고 있는데, 여기에는 추가적인 재원을 필요로 하고, 복지에 대한 정부 책임과 역할도 강화되어야 함. 당연히 세금은 줄이고 시장의 기능을 강화하자는 자신의 대표정책인 줄푸세와 상충될 수밖에 없지만 이에 대해 어떠한 해명도 하지 않고 있음.
- 박근혜 의원의 줄푸세 공약과 이명박 대통령의 747공약은 모두 개발과 성장에 초점을 둔 정책이라는 점에서 궤를 같이하고 있음. 이미 747 공약이 거짓말로 판명된 지금 차기 여당의 유력 대선 후보인 박근혜 의원으로서는 현 정부의 공약실패에 대한 비판에 직면할 수밖에 없는 처지이고, 이런 의미에서 박근혜 의원의 한국형 복지 주장은 정부여당의 실정에 대한 비판 모면용 공약일 가능성이 높음. 만약 한국형 복지에 구체적인 청사진과 이에 필요한 자원 조달방안이 제시되지 않는다면 한국형 복지는 747 공약이 그랬듯이, 국민들의 눈과 귀를 현혹하기 위한 또 하나의 미끼공약에 불과.
- 박근혜 의원의 한국형 복지에 대해 자원 조달 방안이 없다고 비판한 민주당도 무책임하기는 마찬가지. 민주당은 증세 없이도 보편적 복지국가가 가능하다고 하고, 그 방안으로 비과세 감면의 축소와 감세 철회, 예산낭비 축소 등을 얘기하고 있음. 비과세 감면을 축소하는 것이나 감세를 철회하는 것이 증세와 어떻게 다른지 이해할 수 없을뿐더러, 민주당이 지금껏 취한 입장을 감안했을 때 그 진정성을 인정하기도 어려움. 민주당은 지난 정기국회에서 재벌대기업의 전유물이자 일자리 창출에도 별반 도움이 되지 않는 임시투자세액공제 폐지에도 반대. 또한 감세에 대해서도 이미 단행된 소득세 법인세 세율인하는 인정하고, 유보된 소득세 법인세 최고세율의 추가 인하만 철회하지는 것이 민주당의 당론이며, 실제 정기국회에서는 이 당론조차 고수하지 못했음. 결국 비과세 감면 축소나 감세철회를 통해 복지재원을 확충하겠다는 주장은 복지재원조달 방안이 없다는 지적을 모면하기 위한 임기응변에 지나지 않음.
- 민주당이 이른바 3+1 무상복지를 16조원으로 가능하다는 비현실적인 주장을 하고 있는 것도 필요한 예산을 줄여서라도 세금 얘기만은 파하겠다는 강박증 때문. 하지만 이러한 민주당의 비현실적인 무상복지 주장은 한정된 자원 내에서 선별적 복지가 현실적이라는 정부여당의

주장에 힘을 실어주는 결과를 초래함.

○ 복지는 세금이다

- 국가재정의 근간은 세금임. 우리나라의 경우에도 2011년 현재 전체 재정수입의 80% 가까이가 국민이 납부하는 세금이며, 세금 외 수입은 금액도 적을 뿐더러 이미 지출목적이 정해져 있는 경우가 대부분.
- 우리나라의 조세부담률은 19.3%(10년)로 OECD 30개국 평균 25.8%(08년)에 비해 6.5% 낮은 OECD 26위 수준. 국민부담률도 25.0%(10년)로 OECD 평균 34.8%(08년)에 비해 9.8% 낮고, 국민 1인당 조세부담금은 5,745달러(07년)로 OECD 평균 14,898달러(07년)의 39% 수준이어서 소득수준을 감안하더라도 다른 나라에 비해 낮은 세금을 부담하고 있음.
- 정부지출은 재정수입과 밀접하게 연동될 수밖에 없어 재정수입이 다른 나라에 비해 낮은 우리나라는 지출도 다른 나라에 비해 작을 수밖에 없는데 우리나라의 GDP대비 정부 총지출 비중도 28.1%(10년)로 OECD 평균 41.5%(10년)에 비해 13.4%나 낮음. 특히 정부지출 중에서 복지지출은 특히 심각한데 우리나라의 GDP대비 복지지출 비중은 7.48%로 OECD 평균 20.6%의 1/3, OECD 30개국 중에서 멕시코에 이어 꼴찌에서 두 번째 수준.
- 낮은 세금부담과 작은 복지지출은 우리나라를 OECD에서 소득재분배 효과가 가장 저조한 국가로 만들고 있음. OECD 분석에 따르면 우리나라의 시장소득기준과 가처분소득기준 지니계수는 각각 0.34와 0.31이어서 세금과 복지지출에 따른 소득분배 개선율은 9.7%에 불과, OECD에서 가장 저조했고, OECD 평균 45.2%의 1/5 수준에 불과.
- 결국 우리나라의 복지재정이 열악한 것은 기본적으로는 “작은 세입-작은 지출”에서 오는 구조적인 문제라 할 수 있음. 이런 조건에서 복지재정을 확대하기 위해서는 “적정세입-적정지출”로 개선해야 하며, 이를 위해 국가재정의 근간이 되는 조세수입을 일정하게 확대해나가야 함. 또한 낮은 세입, 낮은 복지지출로 인한 세계 최하위 수준의 부실한 소득재분배 효과를 제고하기 위해서도 부유층과 대기업에 대한 적정과세와 복지지출 확대가 필요함. 이런 의미에서 복지와 세금은 동전의 양면일 수밖에 없으며, 복지국가는 필연적으로 조세재정개혁을 수반할

수밖에 없음.

○ 조세원칙과 국민동의에 기반한 진보적 조세개혁이 단행되어야 한다

- 각종 여론조사 등을 통해 확인되고 있는 복지와 세금에 대한 국민들의 생각은 우리사회의 소득분배가 공평하지 못하고, 복지수준이 미흡하며, 세금을 좀 더 내더라도 복지를 확대해야 한다는 것임. 또한 고소득층이 지금보다 세금을 더 많이 부담해야 하며, 탈세와 예산낭비를 근절하기 위해 특단의 조치가 필요하다는 요구도 대단히 높음. ‘세금’ 자체가 문제가 아니라, ‘세금의 형평성’과 ‘세금의 사용처’가 중요하고, 부담능력에 따라 복지확대를 위한 증세가 필요하다는 것임.
- 이런 국민들의 생각은 지금의 현실을 정확히 반영하고 있음. 능력에 따른 세금부담은 조세의 기본원칙이자 국민상식이지만 우리나라 현실은 그렇지 못함. 고소득자와 대기업들은 자신의 능력에 비해 확실히 작은 세금만을 부담하고 있음. 예산정책처의 조사분석에 따르면 근로소득자 평균소득의 167% 이상의 고소득층의 유효세율은 16%로 OECD 평균 32.1%의 절반에 불과. 세금감면의 상당 부분을 몇몇 대기업들의 독식하다보니 대기업의 유효세율이 중소기업보다 낮은 경우도 발생하고 있음. 세무조사를 통해 징수되는 세금이 3조원에 이를 만큼 고소득층의 탈세도 좀처럼 줄어들지 않고 있음.
- 또한 국민들의 복지확대 요구에도 불구하고, 4대강 공사비와 부실 투성이 무기 구입비의 벽에 가로막혀 우리나라의 복지예산은 세계 최하위를 벗어나지 못하고 있음. 그리고 타당성에 대한 검증도 없이 막대한 예산이 투입되고, 부실한 입찰 및 계약과정으로 인해 막대한 예산이 낭비되고 있음.
- 조세개혁도, 복지혁명도 국민들의 지지와 신뢰에 달려있는 만큼 살림살이에 대한 국민 불신이 해결되어야 함. 세금은 능력에 따라 투명하게 거둬져야 하며, 거둬진 세금은 한 톨의 낭비도 없이 복지 증진을 위해 국민들에게 되돌려 주어야 함.

2) 조세개혁의 4대 원칙

① “부자증세” 없이 조세개혁 없다

- 진보적 조세개혁은 능력에 따른 조세부담 원칙을 통해 조세정의를 실현하고, 소득재분배를 제고하여야 함. 부유층과 대기업들이 더 많은 세금을 부담하고, 이 재원으로 국민들이 더 많은 복지를 경험함으로써 증세를 통한 복지확대의 대중적 지지를 확산하고, 더 많은 복지에 필요한 자원 마련을 위해 기꺼이 동참할 수 있도록 하여야 함. 부자증세가 복지국가로 나아가기 위한 마중물과 같은 역할을 하게 되는 것.
- 부유세와 사회복지세 도입, 금융소득종합과세 강화, 조세형평성에 위배되는 비과세 감면제도의 정비 등이 부자증세의 주요 방안이 될 것임. 특히 사회복지세를 처음에는 5% 고소득층과 1%의 대기업을 그 대상으로 하다가 차츰 그 대상을 확대하는 방식으로 설계한 것도 바로 이러한 이유에서임.

② “증세=복지, 사회복지세” 도입되어야 한다

- 국민들이 세금에 대해 갖고 있는 가장 큰 불만을 세금을 내더라도 자신에게 돌아오는 혜택이 별로 없다는 것. 국가재정의 근간은 국민 세금이고, 복지재정을 확대하기 위한 자원도 결국 국민들의 호주머니에서 나오는 만큼 복지재정 확충을 위해서는 세금을 더 내면 더 나은 복지혜택으로 되돌아온다는 확신을 줄 수 있어야 함.
- 사회복지세는 목적세임. 오로지 복지목적에만 지출됨. 어떤 이는 예산의 경직성을 유발한다는 이유로 목적세를 부정적으로 평가하기도 하지만 세금과 복지지출을 직접적으로 연계한 ‘복지증세’로서의 사회복지세는 장점이 훨씬 많은 제도가 될 것임. 이외에 최근 활발히 전개되고 있는 ‘건강보험 하나로’ 운동도 보험료에 대한 제도개선 및 단계적 인상이 바로 건강보험의 보장성 강화로 되돌아온다는 점에서 자원과 복지지출을 직접적으로 연계할 수 있는 중요한 방안이 될 것임.

③ “탈세·예산낭비 방지”는 증세와 “병행”되어야 한다

- 증세 이전에 탈세와 예산낭비를 줄이고, 복지예산에 대한 지출 비중을 강화하는 등의 노력을 먼저 추진하고, 증세는 그 이후에 추진해야 한다는 의견이 있지만 탈세와 예산낭비 방지는 일상적으로 꾸준히 진행해야 할 문제이고, 증세와 병행해서 추진할 문제이지 증세 이전에 먼저 해야 할 과제는 아님. 탈세와 예산낭비를 그 금액에 관계없이 정부의 재정운영에 대한 국민적 불신을 야기하고 있어 이를 줄이기 위해 모든 노력을 아끼지 말아야 함. 하지만 탈세와 예산낭비를 줄이는 노력으로 어느 정도의 재원을 마련할 수 있을지 가늠하기 어려움. 또한 관련 제도 정비는 물론 관련 업무에 필요한 인력확충 등 또 다른 비용을 초래하기 때문에 복지재원을 확충하는 방안으로는 한계가 있음. 이런 점에서 탈세와 예산낭비는 복지재원 확충방안으로서 기능하기보다는 재정운영에 대한 국민신뢰를 통해 복지재원 확대에 대한 국민적 지지를 얻는다는 데 그 의미를 찾을 수 있음.
- 특히 최근 탈세와 예산낭비 등을 내세우는 이들은 이에 대한 실질적인 방안 없이 정치적 레토릭 수준에서만 탈세와 예산낭비를 언급하고 있는데, 이러한 태도는 지난 대선 때 “한 눈 감고도 20조원은 아낄 수 있다”고 호언장담한 이명박 대통령과 별로 다르지 않음. 정부여당과 보수언론의 세금폭탄 공세에 대처하기 위해서는 세금문제를 회피할 것이 아니라, 부가증세와 복지증세로 맞서면서 탈세와 예산낭비를 줄이기 위해 국민들이 납득할 수 있는 조치를 병행해야 함.
- 세원의 투명성을 높이고 예산낭비를 줄이기 위해서는 신용카드공제, 접대비, 입찰제도에 대한 개선이 추진되어야 하며, 탈세와 예산낭비에 대한 보다 강력한 처벌이 이뤄져야 함.

④ 국민동의에 따른 “단계적 복지재정 확충”이 필요하다

- 복지국가에 대한 국민적 열망이 크다 하더라도 많은 제도를 한꺼번에 도입할 수는 없듯이 복지재원을 확충하는 데에도 단계적 추진이 필요함. 사회경제적 여건과 국민적 요구를 감안하여 단계적 도달 목표와 정책의 우선순위를 정하고, 국민적 동의를 이끌어낼 수 있는 현실적인 재원조달 방안을 마련하여야 함. 조세개혁의 국민적 동의를 위해서는 앞서 언급한 “부가증세”를 통한 조세형평성 제고, “복지증세”를 통한 복지 체감 확대, “탈세와 예산낭비 방지”를 통한 재정불신 완화라는 원칙이 굳건히 견지되어야 함.

3) 13대 조세개혁 방안

취지	방안	주요 내용	예상세수 (조원)
부자증세·복 지증세	사회복지세 신설	-1단계:상위 5% 부유층과 1% 대기업 대상, 15~30% 세율 -2단계:모든 소득자 대상으로 10-20-30% 세율	15~18.7
	부유세 도입	-1단계:종부세의 모든 부동산에 대한 종합합산과세 -2단계:부유세 도입	3.6~12.2
	MB 감세 철회	-MB 감세 중 기 단행된 소득세 법인세 세율인하 철회	12
	금융소득종합과세 강 화	-1단계:종합과세 대상 금융소득 기준을 1천만원으로 인하 -2단계:원칙적으로 모든 금융소득에 대한 종합과세	세수추계 불가
	비과세감면 정비	-1단계:임시투자세액공제,골프장카지노 특소세,외국인투자 감면, 연구개발비세액공제 폐지 및 개선, 최저한세 제도 개선 -2단계:비과세 금융소득 정비, 사교육비에 대한 교육비공제 폐지	3.5~5
	건강보험료 제도개 선·인상	-1단계:보험료부과기준을 종합소득으로 확대, 피부양자 보험료 부과체계 개선 -2단계:건강보험료 단계적 인상	3.8~11.9
세원투명성 강화·탈세방 지	신용카드소득공제 개 선	카드사용액이 자기급여의 25% 이상을 사용했을 때에만 공제해 주는 현재 방식과 카드사용액의 일정비율(10%)을 공제하는 방식을 병행하여 소액 카드사용자도 혜택, 세원 노출 확대	세수추계 불가
	접대비 요건 강화	비용인정 접대비 요건 강화 및 한도액 축소	0.7
	세무조사 및 탈세범 처벌 강화	세무조사 대상 확대, 탈세범에 대한 처벌 강화, 신고납부불성실 가산세 강화	3.0
예산낭비 방지 및 지출구조조 정	SOC 공사비 부풀리 기 및 입찰담합 방지	- “실제공사비 사후검증제” 도입으로 공사비 부풀리기 방지 -입찰담합에 대한 패널티 강화	2.0~4.0
	소모성경상경비절감	- 여비,특수활동비,업무추진비 등 소모성 경상경비의 15~30% 단계적 절감	0.5~1.0
	부실무기도입방지· 평화군축통한 국방비 정상화	-1단계:부실무기 도입 백지화, 무기과다 도입 방지 -2단계:평화군축을 통한 OECD 평균수준으로의 국방비 정상화	3.0~12.0
	예산실명제 도입	예산실명제 도입으로 무분별한 예산 증액 방지 및 예산집행의 책임성 강화	세수추계 불가
합계			47.1~80.5

7. 「복지동맹 전략」 “진보정치가 복지다”

- 각국 복지의 발달 정도, 공공지출에서 사회복지비가 차지하는 비율에 가장 큰 영향을 미치는 것은 각국 진보정당의 득표율 의석수 집권기간임. 매우 강력한 진보정당이 장기집권하고 있는 북유럽에서 사회복지가 가장 발달하였으며, 좌우정당이 경합하는 독일과 프랑스에서는 그에 조금 못 미치고, 진보정당이 허약한 남유럽과 일본에서는 복지가 미진하고, 진보정당이 매우 취약한 미국 한국 등의 복지 발전도는 후진국에도 미치지 못하는 수준임. 복지는 곧 진보정치의 산물이고, 진보정치의 발전이야말로 복지의 첩경임.
- 아울러 진보정당이 어떠한 전략을 구사하는가 하는 문제 역시 복지 발전에 영향을 미침. 한국의 진보정당들이 매우 허약한 현실에 비추어 성공적인 복지동맹을 구축해야 복지 발전의 동력을 얻을 수 있을 것임.
- 진보신당은 세 가지 수준 또는 영역에서 ‘복지동맹’을 추진하고자 함. 첫째, 상대적으로 높은 복지혜택과 높은 납세 의무를 지고 있는 정규직 노동자 + 전무하다시피 한 복지혜택과 낮은 납세 의무를 지고 있는 비정규직 노동자 + 사회적 안전망으로부터 소외돼 있는 영세자영업자 사이의 계급계층동맹. 둘째, 저임금장시간 노동에 시달리며 경제발전을 이루었으나 노후보장을 받지 못하고 있는 산업화세대 + 부양과 납세의 이중부담을 지고 있는 386세대 + 노동시장에 진입하지 못하고 있는 88만 원 세대 사이의 세대연대. 셋째, 복지친화적 국정 기조로의 전환을 목표하는 정당들 사이의 정치연합.

[GDP 대비 OECD 국가별 복지지출 규모(2008년 기준)와 진보정당 득표율 비교]

(단위: %)

국가	총지출	복지 (보건+사회보장)	진보정당 득표율 및 집권기간
스웨덴	54.49	29.68	○ 사회민주당 + 좌파당 + 녹색당 ○ 선거 득표율 - 1982 : 52.9% - 1985 : 51.7% - 1988 : 54.5% - 1991 : 45.5% - 1994 : 56.5% - 1998 : 52.9% - 2002 : 52.9% - 2006 : 46.1% - 2010 : 43.6% ≡ 30년간 좌파 득표 평균: 50.7% ≡ 30년간 좌파 집권 기간 : 21년
독일	46.18	27.58	○ 사회민주당 + 좌파당(민주사회당) + 녹색당 ○ 선거 득표율 - 1980 : 44.4% - 1983 : 43.8% - 1987 : 45.3% - 1990 : 40.9% - 1994 : 48.1% - 1998 : 52.7% - 2002 : 51.1% - 2005 : 51.8% - 2009 : 48.2% ≡ 30년간 좌파 득표 평균: 47.3% ≡ 30년간 좌파 집권 기간 : 7년
영국	42.8	22.03	○ 노동당 ○ 선거 득표율 - 1983 : 27.6% - 1987 : 30.8% - 1992 : 34.4% - 1997 : 43.2% - 2001 : 40.7% - 2005 : 35.2% - 2010 : 29.0% ≡ 30년간 좌파 득표 평균: 34.4% ≡ 30년간 좌파 집권 기간 : 13년
한국(B)	26.48	5.82	○ 민주노동당 + 진보신당 + 사회당 ○ 선거 득표율 - 2004. 13.3% - 2008. 8.8%
B/A	0.59	0.65	
OECD 평균(A)1)	44.67	21.95	

주 : 1) 한국을 제외한 OECD 국가 전체 평균

자료 : 복지지출은 『National Accounts of OECD Countries』, OECD. <http://stats.oecd.org/>

II. 토론문

토론문 ①

진보의 복지, 무엇을 어떻게?: 노동이 존중받는 복지국가 위해

김영훈 (민주노총 위원장)

1. 들어가며 : 복지논쟁을 돌아보며

○ 최근 복지논쟁의 양상

- 무상급식으로 시작된 정치권의 복지논쟁이 제도적·재정적 차원을 넘어, ‘복지국가’라는 대안사회 차원 그리고 ‘복지국가 단일정당론’이라는 정치공학적 차원으로까지 확대되고 있음.
- 그동안 정치권의 복지논쟁이 대선 등 특정 정치적 시기에만, 하나의 영역(분야)으로, 그것도 ‘성장이나, 복지냐’라는 선·후차적 혹은 이분법적 대립구도 수준에서 진행된 것에 비한다면 분명 달라진 위상이며, 나름 의미 있는 진전이라 평할 수도.

○ 두 가지 문제의식

- 그럼에도 최근 정치권의 복지논쟁을 돌아보면, 크게 두 가지 문제의식이 있음.

첫째, ‘노동’이 빠진 복지국가 논쟁

- 복지논쟁이 한국사회 양극화와 불평등의 심화에 대한 나름의 해법을 찾는 과정에서 제기되고 있다고 본다면, 복지를 단순히 복지제도에 대한 접근만으로는 부족함.
- 심지어 ‘복지국가’라는 대안 사회상을 주장할 때 역시, 노동양극화에 대한 적극적인 문제제기를 찾아보기 어렵거나 그에 대한 해법 역시 복지제도로만 환원되는 경향이 존재함.
- 비정규직과 저임금을 양산하는 노동시장 양극화는 차별과 불평등을 심화시키고, 모든 것을 왜곡시키고 있는 현실을 외면해서는 안 됨. 예컨대 10%의 좋은 일자리를 놓고 벌이는 무한경쟁구도는 교육을 황폐화시키고, 사회경제적 불평등이 건강불평등을 야기하며, 저임금 비정규직 노동자가 오히려 사회보장체계로부터 배제되고 있음.

둘째, 의제를 주도하지 못하고 있는 진보진영

- 복지가 뜨거운 정치적 쟁점이 되며 기존과는 다른 독점적 지위 확보하고 있지만, 정작 진보정당의 역할은 크게 눈에 띄지 않음.
- 무상급식, 무상의료 그리고 부유세나 사회연대목적세 등은 진보정당의 대표브랜드 정책들이지만, 정작 주연급 지위를 차지하고 있지는 못함.

○ 진보진영, 무엇을 어떻게?

- 현재의 복지논쟁을 대선을 앞둔 정치공방으로만 이해해서는 주도논커녕 어떤 정치적 개입도 어려울 뿐 아니라 대중장악력을 확보해나가기도 어려움.
- 또한 현재 복지논쟁에서 주를 이루는 의제(무상급식, 무상의료, 반값 등록금 등)는 그 자체의 의미에도 불구하고 보다 확장될 필요가 있으며, 그 중심에는 노동문제가 자리 잡아야 함.
- 이는 노동문제를 하나의 또 다른 의제로 나열하자거나, 다른 문제보다 우선되어야 한다는 차원을 넘어서는 것임.
- 복지가 '인간다운 삶이 보장'되는 것을 의미하고, 모든 이가 누려야 할 기본적 권리라고 인식한다면 복지권과 노동기본권은 함께 공존하는 것이며, 이런 추상적 권리를 삶에서의 구체적이고 보편적인 권리로 만들어가기 위한 과제(노동정책과 복지정책) 역시 종합적이고 체계적으로 구성해 적극 제기해 나가야 함.

2. 양극화와 차별의 심화

1) 저임금·비정규직과 절대빈곤층의 확대

- 전통적으로 빈곤층이 노인, 아동, 장애인 등 주로 노동할 수 있는 능력이 없는 사람들이었던 반면, 새로운 빈곤의 양상은 일을 하고 있거나 반복적으로 실업에 빠지는 등 불안정한 노동에 처해 있는 사람들이 늘어나고 있다는 점임.

○ 약 859만 명이 비정규직, 임금격차는 56.1%로 확대

- 전체노동자 중 절반이 넘는(50.49%) 859만 명이 비정규직. 이 중 63.4%가 여성노동자.
- 정부가 일자리를 창출한다며 한시적 일자리를 확대하면서 오히려 비정규직 증가추세.

- 특히, 보건업·사회복지사업에서 비정규직은 2008년 28만 명(35.5%)에서 2010년 53만 명(47.0%)으로 약 2배 가까이 증가. 돌봄 노동 등 사회서비스 일자리가 오히려 대부분 비정규직임금 일자리로 귀결되고 있음.

○ 약 450만 명 이상이 최저임금 이하. 최저임금 월평균임금의 30.1%에 불과.

- 전체노동자 월평균임금 대비 최저임금 비율은 30.1% 수준(2010년 기준)
- OECD국가 최저임금 평균(6.44\$)의 절반(3.12\$)에도 미치지 못하는 수준(2008년 기준)
- 약 450만 명이 이렇게 열악한 최저임금을 받고 일하고 있으며, 이 가운데 약 196만 명은 법정최저임금조차 제대로 받고 있지 못하고 있음.

○ 최소 약 515만 명이 최저생계비 이하. 약 410만 명의 빈곤층이 방치상태

- 정부 발표를 따르더라도(기획재정부, 2009), 최저생계비 이하인 빈곤층은 515만명. 그러나 실제 최저생계비를 받는 수급자는 165만명에 불과한 수준임.
- 최저생계비의 120% 수준인 차상위계층 약 70만명까지 포함하면 전체 인구의 약 8.4%(약 410만명)가 사실상 방치되어 있는 상태.

- 2005년 최저임금 대비 최저생계비 비중은 67.6% 수준이었으나, 2009년과 2010년 58.7%에 이어 2011년에는 54.6% 수준까지 하락하고 있음.

[표] 연도별 최저임금 대비 최저생계비 비중(단위 : %)

연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
최저생계비/ 최저임금*100	67.6	64.6	59.9	58.8	58.7	58.7	54.6

* 자료 : 각 연도별 최저임금(월 환산액), 최저생계비(1인 가구 기준) 금액

- 중요한 것은 이러한 간극 차의 확대가 최저임금의 확대에서 비롯된 것이 아니라는 점임. 최저임금은 전체노동자 임금총액 평균의 30%(2009년 기준)에도 미치지 못할 정도로 낮은 수준임.
- 즉 최저생계비를 ‘입에 풀칠 정도 할’ 낮은 수준으로 유지하면서 노동유무에 따른 간극차를 관리·강화시키며 노동시장으로 내몰지만, 일을 해도 가난한 근로빈곤상태를 벗어날 수 없는 것임.

→ ‘빈곤’ 문제는 ‘게을러서 생긴’ 개인의 문제도, 특정한 집단이나 계층만의 문제도 아닌 대다수 노동자민중의 삶에 만연해 있는 사회적 문제.

○ 우리나라 빈곤율은 14.6%로 OECD 평균 빈곤율 10.59% 보다 높으며, 덴마크(5.28%)나 스웨덴 (5.34%) 등에 비해 6배나 높음.

[표] OECD 주요 국가의 빈곤율 국제비교(OECD, 2009)

덴마크	스웨덴	프랑스	핀란드	네덜란드	영국
5.28	5.34	7.09	7.33	7.67	8.25
OECD 평균	독일	한국	일본	미국	멕시코
10.59	11.04	14.6	14.9	17.13	18.42

* 자료 : OECD Society at a Glance 2009:91 : OECD Social Indicators

○ 시간당 최저임금은 OECD 24개국 가운데 20위. 임금불평등은 OECD국가 중 1위.

[표] OECD 21개국의 시간당 최저임금 비교(US\$, 2008년 기준)

캐나다	벨기에	프랑스	뉴질랜드	네덜란드	영국
7.31	10.83	11.86	7.53	10.77	9.40
OECD 평균	스페인	한국	일본	미국	멕시코
6.44	4.56	3.12	6.54	5.59	0.50

* 자료 : OECD stat(2010. 6.7). 김유선(2010)에서 재인용

2) 더욱 부유해지고 있는 기업과 부자

○ 시장소득 상위 10%는 하위 10%의 28.3배

- 상위 10% 시장소득점유율은 하위 10%의 28.3배로 소득불평등 확대(빈곤통계연보, 2009)
- 2003년 0.284였던 지니계수는 2009년 0.319로 악화. 상대빈곤율 역시 12.2%에서 15.3%로 악화(통계청, 2009)
- 외국과 비교해 봐도, 우리나라 상위 10%의 가계소득은 하위 10%의 4.7배로 스웨덴(2.79배), 덴마크(2.72배) 뿐 아니라 OECD평균(4.16배) 보다도 높게 나타나고 있음.

○ 노동소득분배율 60.6%로 악화. 일본이나 미국조차 70%수준 유지

- 국민소득에서 노동소득이 차지하는 정도를 나타내는 노동소득분배율은 2006년 61.3%, 2007년 61.1%에 이어 2009년 60.6%로 낮아졌음(한국은행, 2010)
- 이렇게 낮아진 노동소득분배율은 가계소득대비 소비지출비중에도 영향을 미쳐 작년 59.7%까지 낮아져 내수경제에도 영향을 미치고 있음.

○ 상위 15대 재벌그룹 당기순이익 5년간 13.7%, 사내유보금 20.3% 증가

- 2005년부터 2009년까지 상위 15대 재벌그룹의 당기순이익은 13.7%증가(약 4조 697억). 사내유보금 역시 20.3%로 약 6조 5천억 증가. 기업이익 증대에도 불구하고 고용은 평균 0.83%에 불과.
- 5개년 동안 당기순이익이 가장 많이 늘어난 재벌은 삼성(5조 7,514억 증가, 7조 6,316억→13조 3,830억)

기업집단명	당기순이익		사내유보금		고용수		투자	
	억원	%	억원	%	명	%	억원	%
삼성(17)	57,514	75.4	49,149	76.8	9,720	6.8	-40,992	-36.7
현대자동차(8)	24,847	49.7	45,095	191.0	8,104	8.3	25,085	69.9
SK(16)	-24,909	-58.5	-23,993	-71.2	-2,317	-11.2	2,975	12.8
LG(9)	41,041	153.5	35,105	157.3	5,114	8.0	-4,649	-7.4
롯데(8)	5,256	38.7	4,669	35.8	-7,243	-24.0	3,092	29.3
포스코(5)	-9,140	-22.6	-9,333	-26.3	-2,365	-10.5	11,264	35.0
GS(6)	2,723	38.2	2,868	54.5	722	12.5	-443	-90.5
현대중공업(3)	21,371	636.9	19,930	953.1	-241	-0.8	7,016	154.8
금호아시아나(6)	-47,062	-591.6	-45,584	-721.7	1,957	7.6	23	0.3
한진(4)	-21,845	-292.0	-20,952	-321.2	-447	-1.9	16,713	279.3
케이티(4)	-4,965	-48.4	-5,578	-93.0	-6,935	-18.0	3,354	15.1
두산(6)	-6,621	-207.2	-7,003	-276.3	-1,777	-11.1	896	34.3
한화(5)	4,928	99.0	4,418	104.5	1,514	20.3	851	38.6
STX(3)	-2,879	-1377.5	-2,829	-5238.8	1,370	49.4	1,452	163.6
LS(7)	439	15.5	226	10.4	-2,769	35.7	559	26.4
합 계	40,697	13.7	46,189	20.3	4,407	0.83	27,196	8.4

* 자료 : 총자산액 순위 15위 재벌의 5년간(2005~2009) 순이익, 사내유보금, 고용, 투자추이(경실련, 2010)

- 500대 상장사의 매출액은 꾸준히 증가해 2009년 약 880조 7,767억 기록. 당기순이익도 47조 7,412억으로(2009년 기준) 3년 평균치보다 13.2% 증가.

○ 반면 가계부채는 800조원으로 지난 3년간 약 165억 증가

- 2010년 가계부채는 약 795조 4천억(한국은행, 2011)으로 지난 3년간 약 164억 7천억 증가규모를 보이고 있음.

3) 취약한 복지, 열악한 노동 그리고 기본적 권리로부터의 배제

○ 좋은 건 쏠지, 나쁜 건 일등.

- 한국의 공공복지지출은 6.9% 수준으로, OECD 평균 20.6%에 비하면 1/3 수준으로 턱없이 낮은 수준이며, 멕시코를 제외하면 OECD 꼴찌(OECD Stat, 2008)
- 과외, 학원 등 사교육비는 GDP대비 4~7%(약 24~42조) 규모로 OECD 국가 중 1위이며, 민간교육기관 지출비중 역시 2.9%로 가장 높은 수준. 반면, 공교육에 대한 정부부담 비중은 GDP의 4.5%로 OECD 평균 4.9%보다 낮은 수준일 뿐 아니라, 공교육에 학부모가 부담해야 하는 비중 또한 GDP의 2.7%를 차지하고 있어 OECD 평균 0.8%보다 약 3.4배 높게 나타나고 있음(OECD Education at a glance, 2009)
- 전체 의료비 가운데 우리나라 공적부담은 54.9%로 OECD 평균인 73%에도 미치지 못하는 수준이며, 멕시코와 미국에 이어 꼴찌에서 세 번째(OECD health data, 2009)
- 그 밖에 ▷자살률 28.4명으로 OECD 1위(평균 11.2명), ▷65세 이상 노인 가운데 45%가 빈곤상태로 OECD 1위(평균 13.3%), ▷연간노동시간은 2,316시간으로 OECD 1위(OECD국가 평균에 비해 하루 8시간 기준, 1년에 두 달 이상 더 일하고 있음) 등등.

○ 사회보험으로부터 배제 : 비정규직 사회보험 가입률 약 33~36%에 불과

- 우리나라 사회보험(국민연금, 건강보험, 고용보험)은 법적으로 모든 국민을 대상으로 하고 있지만, 실제 비정규직 가입률은 33~36%에 불과함.
- 그나마 모범적 제도로 평가받고 있는 건강보험에서도 232만 명이 6개월 이상 보험료를 내지 못해 급여가 제한된 생계형 체납자.
- 저임금·불안정한 일자리 때문에 보험료를 내기 어렵거나, 사용주의 기피 등으로 오히려 보호가 열악하고 절실한 보호가 필요한 저임금·저소득층이 배제되고 있음. 또한 가입해있더라도 짧은 가입기간으로 적정수준을 보장받기 어려운 상황.

○ 각 종 노동법에서 규정하는 기본적 권리도 제대로 보장받지 못함.

- 비정규직은 퇴직금, 상여금, 시간외수당, 유급휴가 등의 노동조건 적용율은 16~32%만 적용받고

있음.

- 이 중 퇴직급여는 그동안 배제된 5인 미만 사업장 노동자가 2012년까지 50% 그 이후 100%급여수준까지 적용받도록 됐지만, 대다수를 차지하는 1년 미만 단기노동자는 여전히 배제하고 있어 현재의 빈곤이 노후의 빈곤으로 이어지도록 사실상 방치.

	국민연금	건강보험	고용보험	퇴직금	상여금	시간외수당	유급휴가	주5일제	근로계약서면작성
임금노동자	65.6	67.6	58.9	63.4	65.0	44.7	58.7	48.9	48.1
정규직	98.0	98.6	82.3	99.3	98.0	72.9	93.1	68.2	59.4
비정규직	33.1	36.4	35.4	27.3	31.8	16.4	24.0	29.5	36.7
임시근로	31.9	35.2	34.3	25.9	30.6	15.5	22.9	28.9	35.8
장기임시근로	17.9	19.3	19.4	10.8	20.7	6.6	7.6	17.1	15.5
한시근로	53.3	59.4	56.7	48.8	45.8	29.0	46.0	46.8	66.5
(기간제근로)	66.8	74.1	70.8	62.3	57.0	36.8	60.7	58.2	84.8
시간제근로	8.4	9.6	10.0	6.1	11.6	5.7	6.1	20.6	25.6
호출근로	0.3	0.4	4.1	0.2	1.9	2.6	0.0	1.0	3.0
특수고용	0.4	0.8	2.2	2.0	4.8		1.0	51.4	35.1
파견근로	62.6	72.1	69.3	67.3	66.3	46.4	62.7	63.1	78.4
용역근로	59.4	81.2	75.6	71.3	56.7	34.0	52.5	40.8	79.8
가내근로	4.6	6.1	4.6	4.6	7.0	3.5	4.0		4.8

* 자료 : 김유선, “비정규직 규모와 실태”(2010, 6)

○ ILO에서 정한 기본적 권리에 대한 협약비준 128위

- ILO 183개 회원국 가운데 우리나라 협약 비준 수는 128위. OECD 국가 가운데 27위.
- 결사의 자유 및 단결권 보호 협약(87호), 단결권 및 단체교섭권 협약(98호)을 포함해 사회보장최저기준에 관한 협약(102호) 등 노동권과 복지권에 해당하는 주요 협약을 아직까지도 비준하고 있지 않음.

3. 노동존중 복지국가

1) 진보진영의 복지? : 복지무용론과 복지만능론을 넘어서

○ 진보진영 버전의 복지무용론(?)

- 보수진영에게 복지는 ‘성장을 가로막는 걸림돌’이거나 ‘일할 능력이 없는 근로무능력자가 굶어죽지 않을 정도의 최저수준을 보장’해주는 것 정도로 이해. 지난 IMF 금융구제 당시, 세계은행의 사회안전망 확충 권고 역시 노동시장 유연화를 위한 보완물이 필요했기 때문.

- 진보진영 내에서도 복지를 자본의 타협물이나 체제순응용, 혹은 개량주의의 경도 등으로만 이해하는 경향이 존재하나, 이는 지나치게 단면적 평가.
- 또한 최근 진보진영 내에서 “일자리가 최고의 복지”, “일자리 보장이 빠진 복지는 허구” 등의 주장은 그 취지에도 불구하고, 복지를 부차적인 것으로 이해하거나, 노동의 ‘탈상품화’나 소득재분배 등 복지의 독자적 역할을 무시하는 것으로 오해받을 수도.

○ 복지만능론(?)도 넘어서야

- 복지는 신자유주의 시장만능사회를 극복하는 대안사회 구성을 위해 빠져서는 안 될 핵심요소가긴 하나, 복지제도만으로 대안사회 구성이 가능한 것은 아님. 또한 복지문제를 예산확충의 문제로만 접근해서는 시장으로부터의 종속성이 심화되어 있는 현재의 구조를 넘어서기 어려움 (의료와 교육 및 요양, 보육 등 사회서비스에서 알 수 있듯이)
- 최근 복지국가 논의가 지니는 의미성에도 불구하고, ‘복지국가’가 대안사회의 한 형태를 의미한다는 점에서 진보진영은 보다 체계적이고 종합적으로 정리하고 구체화시켜 나갈 필요가 있다고 생각함.
- 김대중, 노무현 정부를 거치면서 국가복지의 상대적 확대에도 불구하고, 왜 여전히 노동자민중의 삶은 더욱 어려워지고 있는 지에 대한 답은 ‘복지 안에서’ 뿐 아니라 ‘복지 밖에서’도 찾아야 함.

2) 노동존중 복지국가

○ 신자유주의 시장만능국가의 대항마

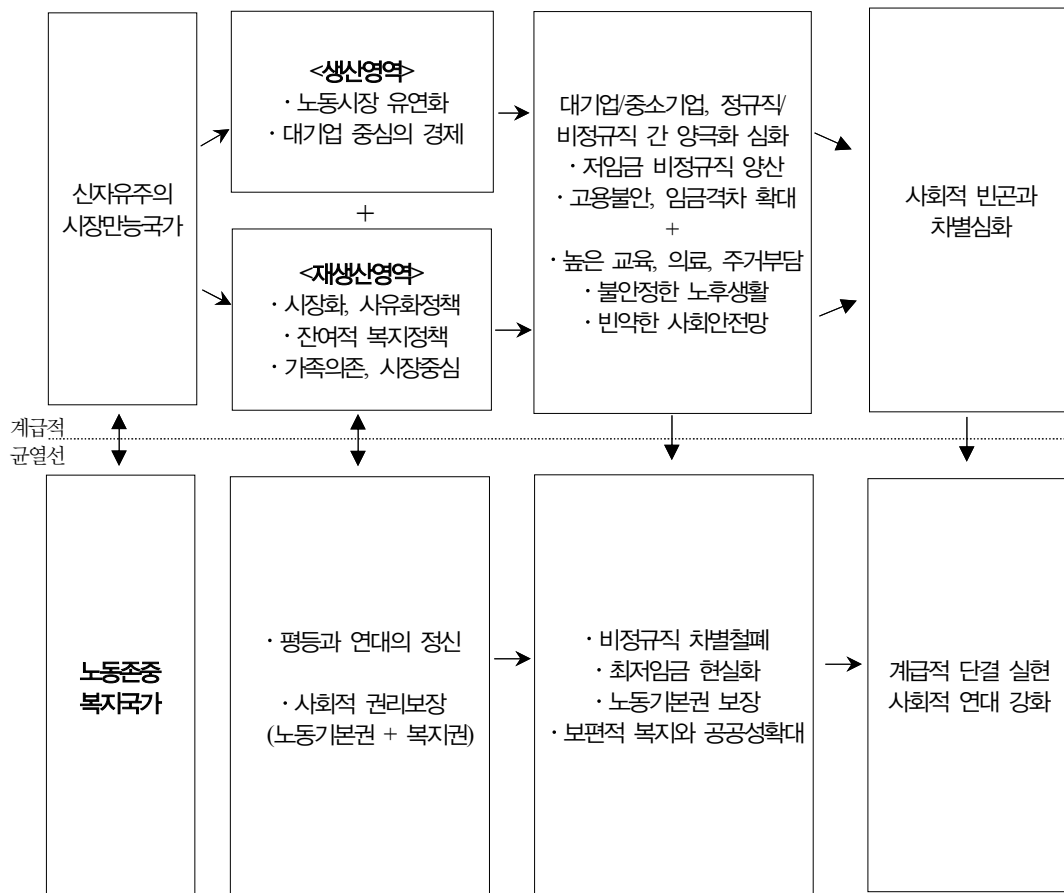
- 우리가 겪고 있는 양극화의 구조적 원인은 시장만능의 신자유주의 성장체제로부터 기인.
- 신자유주의 시장만능주의는 끊임없이 노동자를 해고하고, 불안정한 일자리로 내몰면서 기업이익을 늘리는 극단적 양극화 노선. 또한 기본적인 권리로서 국가가 책임져야 할 복지영역마저 시장의 논리로, 시장의 이윤추구 장으로 포섭, 전락시키는 노선.
- 반신자유주의를 우리 사회 대립적 핵심방향으로 삼지 않는다면 평등과 보편적 복지의 가치는 한 치도 진전할 수 없으며, 차별성 있는 대립구도를 형성하기도 어려울 뿐 아니라 어떤 정치동맹도 무의미할 수 있음.

○ 최소한 필요한 두 개의 큰 기둥 : 노동기본권과 복지권

- 노동존중 복지국가는 학계에서 말하는 소위 복지국가 체제(regime)수준을 이야기하는 것도 아니고, 또 다른 유형의 복지국가론을 제시하려는 것도 아님.
- 다만, 현재의 복지국가 논의에서 적어도 최소한 복지권에 대한 강조만큼 노동기본권이 강조되어야 하며, 재생산영역의 복지정책에 머무른 것이 아니라 생산영역에서의 노동정책이 매우 핵심적임을 언급하고자 하는 것임.
- 노동시장의 구조와 동화에 대한 접근 없이 현대사회를 이해하는 것은 불가능하며, 특히 정규노동과 비정규 노동 간의 불평등은 한국사회 양극화의 주된 내용이자 갈등의 중심축임.
- 특히, 정책적 수준에서 보더라도 복지정책 역시 현재 우리사회의 노동양극화 문제에 조응하거나 기반하지 못한다면 오히려 불평등을 확산시키는 기제로서 작동할 뿐임을 명심해야 함.

○ 노동계급은 평등과 보편적 복지를 만들고, 평등과 보편적 복지는 노동계급을 강화시킴.

- 서구의 경험에서 배울 수 있는 교훈은 평등과 보편적 복지를 획득해가는 과정에서의 노동계급의 역할 뿐 아니라, 신자유주의 공세 속에서도 이를 지켜내기 위한 노동계급과 사회연대가 녹아있는 제도적 힘의 중요성.
- 아울러 1980년대 선진국에서의 복지삭감이 ‘이념적 삭감’과 ‘고실업에 의한 삭감’으로 나눌 수 있다는 말처럼 노동계급과 노동정책은 정치적으로나, 정책적으로 중요한 의미를 지님.
- 특히 이러한 논의가 토론회에서 회자되고 말거나 정치공약에만 머무르는 것이 아니라, 한국 사회를 바꾸기 위한 실천전략과 맞닿아야 한다는 점에서 더욱 중요성을 지닌다고 생각하며, 이는 곧 민주노총에게 주어진 계급적 책임과 시대로부터 부여받은 역사적 사명이기도 함.



4. 마치며

- ‘복지’는 담론도 중요하지만, 노동운동을 기본동력으로 하는 아래로부터의 강력한 조직과 실천이 뒷받침되어야 함. 따라서 민주노총은 ‘복지’와 관련된 실천전략 마련이 핵심적임을 인식하고 강조드리며, 아래와 같은 방향을 제안드립니다.
- 민주노총은 상반기 중으로 노동-복지 대안 전략을 정책연구원과 정책실을 중심으로 마련할 계획임. 하반기 정기국회를 겨냥해 ‘노동-복지’ 대안을 제시하고, 추진전략을 구체화할 계획을 내부적으로 세워놓고 있음. ‘비정규직 없는 세상만들기 범국민운동본부(가칭)’ 제안은 이런 전략적 구도에서 제시된 것임. 물론 어떻게 복지와 결합할 것인가는 하반기까지 시민사회, 진보진영과의 논의를 통해 구체화되어야 할 부분임. ‘노동존중 복지’는 이런 방향의 열쇠라고 보면 됨. 다만, 현재 노동운동은 권력말기를 맞은 이명박 정권에 대한

‘행동전’이 절실히 필요한 시점임을 강조 드리고 싶음. 대중적 캠페인은 물론이고 아래로부터의 추동력에 기초한 요구투쟁 등 다양한 실천을 전개할 것임.

- 아울러 진보양당의 정책연구소 등이 참여하는 노동존중 복지에 대한 전략마련을 위한 공동사업을 제안하며, ‘노동존중 복지’ 대안마련(9월 목표)를 위한 시민사회진영, 진보진영을 아우르는 공동연대사업 진행을 동시에 제안함.

토론문 ②

우석훈 (2.1 연구소 소장)

1. 전체적인 느낌...

- 2012년 대선에서, 과연 복지라는 얘기가 어느 정도나 국민적 영향력을 가질 것인가에 대한 근본적 의문을 가지고 있음.
- 좌우, 모두 복지를 얘기할 것인데, 내용의 차이만으로 현실적 차이점이 드러나지 않을 것이라서, 좀 더 각론이나 디테일 논쟁으로 들어가야 할 것이라는 생각을 가지고 있음.
- 복지로 정리를 하고 나니까, 정책의 구체적인 내용들이 묻히는 것 같은 생각.
- 에너지, 생태 등에 관한 논의가 좀 약한 것 같음.
- 총론적인 차원에서는 동의를 하지만, 복지라는 용어를 가지고 전체적인 내용을 정리하는 게 과연 효율적인 사회적 담론 방식인지에 대해서는 좀 생각을 해봤으면 좋겠음.

2. 주거복지에 관한 문제...

- 전월세 대책에서...
- > 어차피 전세가 사라질 것으로 전망되는데, 현재의 세입자가 월세로 전환되는 과정에서 월세 보조와 같은 방향으로 가는 게 맞지 않을까...
- > 그렇다면 누구에게, 어떤 기준으로, 어느 수준으로 보조금을 주어야 하는지에 대한 논의가 필요할 것 같음.

3. 지역 경제에 대해서.

- 현재의 대책이 지방경제라는 눈으로 보면, 중앙형 시스템의 뉘앙스를 강하게 가지고 있음.

-> 실제 지역 주민들이 관심있을 지역 경제에 대한 대책, 여기에 대한 프레임 제시가 약하다는 생각.

4. 등록금 문제

- 대선 공약으로 나가게 된다면, 지금은 소득에 따른 등록금 지원 정책의 형태로 되어 있는데, 장기적으로 대학 시스템을 어떻게 가지고 갈 것에 대한 조금 더 근본적인 방향이 필요하지 않은가?

토론문 ③

이대근 (경향신문 논설위원)

1. 복지국가론 등장의 배경과 의미

□ 사회적 변화의 반영

- 거시적 변화로는 산업화, 민주화, 민주화 이후의 단계를 반영하는 사회 흐름. 민주화 이후 선진화나 제2의 민주화냐의 대결에서 제2의 민주화로서 복지 국가론이 부상.
- 미시적 변화로는 지난 대선의 경제살리기→2008년 4월 총선의 뉴타운 열풍→촛불 집회→2010년 6월 2일 지방선거의 무상급식/복지공약. 욕망의 정치(총선)에서 탈물질의 정치(촛불집회 이후)로의 이동을 보여줌으로써 대선 이후 시민들의 마음이 마구 흔들리고 있음을 보여줌.
- 여전히 다양한 기류가 혼재하고 있으니 일정한 흐름의 줄기가 잡힌 측면이 있음. 분명한 하나의 흐름은 첫째 시장 만능의 신자유주의에 대한 의구심, 둘째 정치의식의 발전(촛불 집회 이래 무상급식, 투표율의 증가) 셋째 복지 욕구의 폭발.

□ 여론 조사를 통해 확인되는 흐름

○ 복지 국가와 관련한 긍정적 인식과 부정적 인식의 공존

- 긍정적 움직임으로는 복지 확대 희망, 증세 통한 복지 재원마련이 있으나 복지 국가에 대한 부정적 기류로는 성장론에 대한 여전히 집착과 증세에 대한 소극적 태도 한미 자유무역협정에 대한 지지도 여전히 낮음.
- 이는 복지의제에 관한 여론의 형성기이기 때문이라고 추정됨.
- 높은 대통령 및 한나라당 지지율. 답보상태인 민주당, 진보정당 지지율. 반면, 62%가 정권 바뀌어야 하며 진보정권으로 바뀌어야 한다는 민본21 여론조사도 나타남.

○ 한겨레와 ‘한국사회여론연구소’(KSOI) 1월 22~23일

- ‘세금을 더 내더라도 복지 수준을 지금보다 더 늘리자’는 의견에 “동의한다”는 응답이 53.1%. “동의하지 않는다”는 의견(45.9%)보다 7.2%포인트 높음. 우리나라의 전반적인 복지 수준을 두고선 “부족하다”는 응답이 59.1%에 이르러 “적당하다”는 응답(32.6%)의 갑절 가까이. 특히, “복지 확대를 위해 최상위 부자들에게 부유세를 부과해야 한다”는 주장에 대해 81.3%가 찬성, 부유세 도입 반대는 18.1%에 그쳤음.
- ‘내년 대통령 선거에서 중요하게 다뤄져야 할 정책’의 우선순위를 꼽는 질문에서, 경제정책(53.4%)에

이어 복지정책이 19.3%로 2위를 차지. 두 가지를 꼽아달라는 요청에 1,2순위를 합하면 경제정책(74.2%), 복지정책(48.4%), 지역균형발전(23.4%), 대북정책(20.9%) 순서.

○ 중앙일보 여론조사

- 세금을 더 내더라도 전체 국민에게 복지를 확대해 무상복지를 실현해야 한다고 응답한 사람은 23.4%. 젊은 세대일수록 무상복지 실현 답변 비율이 높았다.

○ 리얼미터 여론조사.

- 무상복지에 대해 찬성한다는 응답자가 50.3%, 반대한다는 응답자가 34.5%. ‘세금까지 늘리면서 무상복지를 할 필요는 없다’는 응답이 51.6%, ‘증세를 하더라도 무상복지를 추진해야 한다’는 응답은 31.3%.

○ 조선일보 여론조사

- “정부가 중산층 까지 포함해 복지정책을 추진해야 하느냐?”는 질문에 69.3%가 찬성. 무상 복지 정책에 대해 57.5%가 찬성. 반대는 40.6%. “복지 확대를 위해 세금을 더 거둬도 좋다”는 62.3%. 복지 재원에 대해서는 전국민 모두 31.2%, 부유층과 기업이 부담은 58.1%.
- 경제성장과 부의 분배 가운데 성장 우선 응답은 57.2%, 분배우선은 38.4%

□ 최근 복지 담론의 특징

○ 정치적 주도권 경쟁으로서의 복지론

- 여당 대 야당, 보수정당 대 진보정당, 당내 정파 대 정파의 정치적 주도권을 행사하기 위한 수단으로서 동원되고 있음. 이 때문에 복지 국가를 실현할 수 있는 방안인가에 관한 실천적 논의 보다는 누가 이슈를 선점할 것인가에 대한 경쟁이 중심이 되고 있음.

○ 복지 국가 구상의 실현 방법론

- 어떤 복지 국가를 만들 것인가에 대한 구체적인 실천 프로그램을 둘러싼 다양한 논쟁들.

○ 복지 정치 세력의 부재속의 복지론

- 복지 국가를 실행할 수 있는 정치적 실체가 형성되지 않은 조건에서의 복지 담론으로서 산만하고 우선순위가 없어 그 때 그 때의 관심사를 따라 흘러가는 듯함.

2. 복지 의제의 심화와 확장의 필요성

□ 진보적 충격

- 보수 정치판에 복지라는 진보적 의제로 인한 충격이 가해지면서 여야 정당 모두 다양한 보폭으로 진보의 방향으로 이동. 그러나 보편적 복지 대 선별적 복지, 연합 정치 대 야권통합 정당으로 논의의 폭이 매우 협소함. 새로운 길의 가능성이 열린 매우 중요한 시점에 있는 만큼 복지 의제의 심화와 확장을 위한 적극적인 노력이 필요함.
- 특히 복지 국가에 대한 진정성을 지닌 진보정당이 외부로부터 온 이 진보적 충격의 계기를 적극 살려 민주당을 포함한 한나라당 등 정치권 전체를 한 단계 더 너머 가도록 이끄는 역할을 해야 함.

□ 의제의 심화

- 재정개혁, 조세정의, 증세 등 실천적 과제들을 논의하는 단계로 심화시킬 필요가 있음.

□ 의제의 확장

- 노동/ 공공성/ 평화가 있는 복지로 확장해 나갈 필요가 있음.

□ 사회 연대 복지 국가의 의미

- 사회연대 복지 국가구상은 복지 의제의 심화와 확장을 유도할 수 있다는 점에서 평가할 수 있음.
- 사회연대 복지 국가 구상은 복지 담론의 지향점을 잘 나타내고 있음. 단순히 현 상태에서 복지를 더 늘리는 문제가 아니라 어떤 나라를 만들 것인가, 어떤 경제로 바꿀 것인가, 어떤 사회를 만들 것인가, 어떤 노동 환경을 만들 것인가 하는 근본적 개혁 과제를 제시하고 있음. 복지 국가는 국가의 성격을 바꾸는 문제이자 경제체제, 사회 구조, 노동의 조건으로 새로 구축하는 과제과 불가분일 수 없음.

3. 복지국가를 위한 세 개의 기둥

□ 증세: 판도라의 상자인가?

- 증세는 선거 공약으로 내세우기 부담스러운 난제중의 난제. 정치는 현실이라는 점을 고려하면, 집권가능성을 염두에 두고자 한다면 증세문제에 신중해질 수밖에 없는 것이 현실임. 증세가 불가피하지만, 불가피하다는 것이 가장 우선해야 한다는 것을 의미하지는 않음.

- 그러나 ‘증세 없는 무상 복지’ 역시 복지 국가 구상을 왜곡함. 복지를 위한 증세의 당위성, 필연성을 확산시키는 대신 증세에 대한 부정적 인식을 고착시킴으로서 복지 국가 구상을 저해할 수 있음. 증세라는 한국사회의 금기를 깨는 노력을 포기해서는 복지 국가를 실현할 수 없음.
- 현실적 방안으로 단기적으로 증세 없는 복지를, 중장기적으로 증세에 의한 복지 확대를 제시하는 것이 좋을 듯. 증세는 필요하지만 당장 시행하지는 않는다, 당장 시행하지는 않지만 증세 준비를 해서 중장기적으로 증세를 통한 복지를 한다는 접근이 필요.

□ 복지 주체세력의 형성: 연합 정치와 정치개혁

- 복지를 실현할 정치적 능력이 없는 구상, 복지 국가의 과제를 담당할 정치세력이 없는 복지 국가는 공허함.
- 현재 연합 정치가 논의되고 있지만 여전히 복지를 실현할 정치적 주체는 형성되어 있지 않은 상태임. 제1야당은 민주당은 주도력을 행사하지 못하고, 나머지 정당들은 주체가 되기에는 여전히 부족함.
- 따라서 민주당, 진보정당 각자 자기 몫을 하는 정당으로 성장해야 하며, 그 토대에서 연합을 해야 함. 그런 노력 없이 뭉치고 보자라는 접근법으로는 새로운 주체세력으로 등장하기 어려울 것임.
- 비례대표제의 확대 등 복지 동맹을 위한 정치개혁이 필요함.

□ 복지국가 기반으로 노동

- 사회적 차원에서 복지 동맹의 핵심 연대 세력은 노동자이며 이들의 조직화와 주도적 참여가 없는 복지 국가는 불가능함. 그러나 노조 조직율은 10%에 불과하며, 사회적으로 정치적으로 반노동 정서가 여전히 높고 기업별 노조의 특성상 노동자 연대와 조직화에 한계가 있음.

3. 복지 국가를 향한 한국적 경로

□ 한국적 상황의 특수성

- 낮은 조세 부담률/ 조세저항/ 낮은 노동자 조직율 /복지 경험의 부재 / 작은 국가에 기반한 재정구조/보수 독점의 정치구조/ 정치적 주체세력의 부재와 같이 복지 국가를 추구하기에는 열악한 조건들임.

□ 한국적 복지 국가 경로 찾기: 개문발차형 복지 구상

- 복지 국가를 위한 최적의 조건과는 먼 한국적 현실을 고려한 한국형 복지 국가 경로를 고민할 필요가 있음. 완전한 여건 완비(증세, 정치적 주체의 등장, 노동의 조직화)→ 집권→ 복지 국가 실현은 가능성이 없음. 그 보다는 장기 복지 국가 구상, 부분적 실현안→ 집권→ 부분적 실현→재집권→ 복지 확대가 현실적이라고 할 수 있음.
- 모든 조건을 갖추고 모든 과제를 동시에 해결하는 고난도, 고위험 복지 국가 구상이 아니라, 가능한 조건을 최대한 활용하는 복지 정책을 추구해야 함.
- 이를 위해서는 많은 복지 의제에 모두 매달리는 것이 아니라 우선순위를 정해서 하나의 복지 성공 모델을 창출하는 것이 필요함. 여러 복지 과제들 간의 중요성, 시급성, 수월성을 고려하되 우선 순위를 ①수월성 ②시급성 ③중요성에 두고 중요하지만 시급하지 않고 당장 실현하기 어려운 것은 미루고, 덜 중요하지만 시급한 것, 덜 시급하지만 실현하기 쉬운 것에 집중, 성공을 일구어냄으로써 복지 확대에 대한 광범한 지지를 이끌어 내야 함.

□ 진보정당의 과제

- 복지담론의 확산, 진보 정치에 대한 기대감 확산은 진보정당을 위해 긍정적이지만, 민주당의 좌경화로 인한 진보정당과의 차별성 약화, 민주당과의 통합 압력(진보정당 존립에 대한 회의)은 부정적 영향을 미치고 있음.
- 게다가 야당으로서 민주당과 동반등락해야 하는 처지이므로 협력하면서도 차별화해야 하는 곡예를 해야 할 운명.
- 진보정치만이 복지를 실현할 수 있다는 점을 설득해 가야 함. 보수도 할 수 있다? 그러나 보수가 할 수 있다는 의미는 진보적 토대위에 있는 보수가 한다는 것이므로 어쨌든 사회 정치 구조의 진보가 필요하고 이는 진보정당이 가장 잘 할 수 있다는 것을 설득할 수 있어야 함.

토론문 ④

이태수 (꽃동네현도사회복지대학교 교수/참여연대사회복지위원회 위원장)

1. 최근 복지논쟁의 의의

□ 한국 사회에서의 복지정치(welfare politics) 출발

○ 한국 사회에서 오랫동안 ‘복지’는 버림받은 영역이었음.

- 보수진영은 빈민구호와 정권안보를 목적으로 한 시혜의 영역으로, 진보진영은 자본과 노동의 타협의 산물로 보아왔음.
- 그 결과는 한국의 복지는 경제성장의 도구, 신자유주의적 구조조정을 위한 최소한의 안전망, 독재정권의 정당성 확보 정도의 동기를 갖고 취급되어 매우 미약하면서도 상당히 왜곡된 지형으로 존재하게 되었음.

○ ‘복지’였지 ‘복지국가’가 아니었음.

- 그 결과 지금까지 대중이나 지식인사회, 노조 등 사회세력 내에서 복지는 ‘복지정책’이나 ‘복지프로그램’의 차원에서 인식되었음.
- 국가의 성격이나 국가운영의 철학, 국가운영 시스템 차원의 ‘복지국가’라는 용어는 자리를 잡지 못하고 학술적인 용어로 전락해 왔음.

○ 무상급식과 보편적 복지 논쟁에서 드디어 복지정치의 현재화(顯在化)가 시작

- 그러나 오랫동안 경제성장제일주의, 파이(pie)론에 의해 부의 분배에 상대적으로 소외되었고, 외환위기 이후 신자유주의에 의해 철저히 재편된 우리사회의 구조적 모순에 의해 대중들의 삶은 피폐해짐.
- 특히 빈곤층으로 전락한 계층과 기본적인 생활욕구에 대한 불안으로 험싸인 중산층에 이르기까지 지금의 한국사회 패러다임에 대해 의문을 품기 시작함.
- 이것이 마침내 일부 보수정파의 정치인들이 가세해 더욱 예각화해준 무상급식 논쟁에서 단숨에 보편적 복지 논쟁, 복지국가 논쟁 등이 단숨에 사회의제화된 배경임.
- 이 과정에서 놀랍도록 민첩한 ‘동물적 후각(?)’을 지닌 정치인들이 대중의 정서와 심리를 읽고 각종 복지국가 주창자로 등장하였으나 여전히 그 진정성에 대해서는 의심받고 있음.
- 그럼에도 불구하고 이 모든 흐름들은 지금까지 상층부운동을 통해 일정한 진전을 보여왔던 민주정부 10년간의 복지발전사의 동력과는 완전히 다른, 계급과 계층의 이해에 기초하여 다양한 복지

욕구가 폭발하고 이것이 조직화된 세력에 의해 대변되며 정치권으로 이것이 수렴되어 복지(국가)의 발전이 추동되는 복지정치의 시작을 알려주는 신호탄으로 해석됨.

□ 복지국가는 현시점 한국사회의 시대정신

- 현재 한국사회는 산업화와 민주화의 물결을 넘어 복지국가로 가는 것이 시대정신임.
 - 1990년대 이후 민주화의 도취감에 빠진 한국사회는 겨우 정치적 민주화를 이루었을 뿐이고, 경제적 민주화(1차 분배과정에서의 민주화)와 사회적 민주화(2차 분배과정에서의 민주화)의 과제를 수행할 비전과 추동력을 잃고 1997년 외환위기를 거치며 급속히 세계화와 신자유주의에 편승하게 됨.
 - 이는 2000년대 우심하게 된 양극화로 그 모순을 드러내게 되고 드디어 현재 한국사회의 경제적, 사회적 지속가능성을 의심하는 단계까지 오게됨. 따라서 현재는 복지국가체제로의 전환이 한국사회의 돌파구이며, 이런 면에서 복지국가는 시대정신임.
 - 특히 20세기가 서구에 있어서는 ‘복지국가의 세기’였음을 상기할 때, 우리가 복지국가의 시기를 거치지 않고 신사회로 갈 수는 없는 것임.

2. 진보신당의 ‘사회연대 복지국가’에 대한 총평

□ 진보정당의 면모에 부합되는 국가상

- 늦은 감이 있으나 비교적 진보정당에 걸맞는 복지국가 상 제시
 - 사실 그간 진보정당을 표방하면서도 뚜렷한 국가상과 운영전략이 종합적으로 제시되지 못했다는 한계가 있었으나 금번 사회연대 복지국가는 비록 늦은 감이 있으나 이런 한계를 일정정도 극복한다는 의미를 지님.

□ 사회연대 복지국가론의 주요한 특징

- 첫째, 복지국가가 하나의 국가운영전략이란 측면이 두드러짐
 - 최근 쏟아져나온 많은 복지국가에 대한 주창들 가운데 가장 폭넓은 영역, 즉 노동과 경제, 조세재정까지 포괄하여 국가운영전략으로서의 면모를 가장 잘 갖추었다고 보여짐
- 둘째, 사회연대의 정신과 그 전략을 내세웠다는 점
 - 복지국가의 주요한 가치로서의 사회연대, 그리고 실제 복지국가를 구현함에 있어서도 매우 필요한 노동자-농민-중소상인(자영업자)간의 동맹, 또한 여성-노인-청년-장애인 등 인구계층간의 연대감이

관건임에 이러한 측면을 인식하고 있음은 매우 중요한 지점임.

○ 셋째, 복지국가의 진취적인 조세정책을 제시

- 현재 진행 중인 ‘복지재원조달논쟁’에 있어 가장 진취적이면서도 단계론을 포함하여 현실성을 상당히 가미했다는 점에서 진일보시킨 측면이 있음.

3. 사회연대 복지국가론에 대한 제언

□ 경제정책의 측면

○ 재벌만이 아니라 자본과 노동의 관계를 어떻게 볼 것인지의 철학이 드러나야 함

- 재벌의 해체만이 아니라 노동과의 대립과 갈등이 없는 ‘착한 자본’은 있는지, 있다면 어떤 것인지를 드러낼 필요가 있음.

○ 경제부문의 동력이 무엇인지 역시 제시되어야 함.

- 현재 복지국가진영에게 가장 도전적으로 제기하고 있는 것이 성장전략이 부족하다는 것임. 사회연대 복지국가론도 비슷한 공격에 직면할 가능성이 있음.
- 복지국가소사이어티의 역동적 복지국가에서는 복지가 어떻게 혁신적 경제를 유발하는 지, 그리고 인적자본을 고양시키는지, 자본을 적대시하지 않으면서도 국가경제의 한 주체로서 복지와 자본이 어떻게 공존하는 지에 대한 고민이 묻어있음을 참조할 필요 있음.

□ 교육 또는 인적자본 육성의 측면

○ 교육은 복지국가 전략의 핵심

- 복지국가의 핵심이 노동능력의 발현에 있고, 그 발현의 가능성과 그로인한 개인적, 사회적 성과에 교육은 절대적인 영향력을 미치는 바임. 또한 교육을 통한 공정한 성인기로의 출발이 보장되어야 한다는 것을 생각할 때 ‘맞춤형 등록금’, ‘무상급식’ 정도가 아니라 대학선발체계의 혁파 등 우리나라의 공교육 전체의 혁신을 선도하는 과감한 발상이 필요함.
- 특히 대한민국에서 가장 대중의 관심사인 교육 부문의 정책 대안은 정당의 입지를 변모시킬 핵심적인 영역임.

○ 복지-노동-교육의 연계선상에서도 전략이 필요

- 학령기교육 뿐아니라 평생학습의 차원에서도 폭넓은 의미의 학습복지(learnfare)는 복지국가의 필수적인 요소가 아닐 수 없음. 특히 노동자 일인의 입장에서 보더라도 복지와 고용, 학습이 연계되어 종합적인 연계프로그램을 접근되어야 한다는 점에서 거시적인 차원에서도 3-fare(welfare,

jobfare, learnfare)의 연계체계상 교육정책은 매우 중요함.

□ 사회연대 전략의 측면

○ 계급, 계층간의 연대감이 실제화될 수 있는 구체적인 전략이 담겨야 함

- 복지국가가 노동자만이 아니라 농민, 영세자영업자, 노인, 청년 등 전연령층을 연대시켜야 하고 또한 이를 통해 복지정치의 장에서 실현가능성을 높인다는 점에서 위에 열거한 각 계층의 성원들과 그 대변조직들이 구체적으로 자신들의 문제가 풀려나갈 수 있다고 인정할 구체적인 여지가 확인되어야 함.
- 예컨대 농어민의 경우 복지국가가 현재 자신들이 참담해하고 있는 농업 및 농어촌붕괴의 현실에서 어떤 전망과 비전을 주는 지 분명한 답을 얻을 수 있어야 구체적으로 연대가 가능할 것임.

□ 여성주의의 측면

○ 최근 돌봄노동의 사회화, 일과 돌봄의 양립이란 신사회적 위험의 등장에 대처

- 여전히 봉건적 남성권위주의의 산물이 도처에 유습처럼 존재하는 한국사회에서 여성 일반, 그리고 여성 노동자들의 문제는 매우 중요함.
- 현재 여성의 문제를 ‘저출산의 돌파구 찾기’ 정도로 바라보는 관점이 있으나, 바야흐로 여성주의적 관점에서 복지국가의 상을 보완할 필요가 있음.
- 또한 여성은 복지국가 구현에 있어 주요한 주체라는 점에서도 이러한 관점에서의 보완이 요망됨.

□ 재원조달의 측면

○ 여전히 조세저항에 대한 치밀한 전략이 요구됨

- 국민이 국가에 대한 불신과 피해의식을 갖게 된 뿌리깊은 역사를 고려할 때 증세가 ‘무덤’이 될 가능성은 여전히 높음. 따라서 ‘선(先) 복지체감, 후(後) 부담수용’의 전략에서 좀 더 정교한 전략이 요망됨.
- 이런 점에서 현재 공공부문에서 자행하는 토목사업의 예산이 40-60조를 넘나든다는 사실을 고려할 때 재정지출 중 복지재정으로 전환할 수 있는 부분에 대한 고민도 필요함.

□ 기타

○ 연금정책의 정교한 대안 요망

○ 국민연금 기금을 통한 자본의 통제책 고려