

福祉國家의 社會倫理的性格

金　　宇　　城
經營學科

〈要　　約〉

最近 우리나라에서도 「福祉國家」가 매력 있는 標語로 자주 등장하지만 복지국가의 개념을 어떻게 규정할 것인가. 정확하게 말한다면 現在까지一致된 견해는 없는 것이다. 다만 第2次大戰後 이 개념은 중요한 意義를 가지고 평범하게 보급되어진 것이라고 하겠다. 물론 사회복지란 말하는 사람에 따라 표현의 차이는 있겠으나 대체로 인간이 사회생활을 舒爲하는데 필요한 정신적 및 물질적인 환경조건을 공동의 合意에 의한 목표에 접근시키려는 행동 및 그 體系라고 말할 수 있다. 그러므로 경제성장의 성과는 개인적인 소비수준의 향상보다도 사회간접자본의 충실도, 환경보호, 소득분배의 公正性 등에 의하여 평가 되어야 한다.

또 그것은 어느 누구의 強要에 의해서가 아니라 모든 社會構成員들의 자발적인 참여와 협조에 의해서 추진되지 않으면 안된다.

「히틀러」時代의 독일의 완전고용상태가 결코 福祉社會이지는 않았다는 말은 그 때문이다. 헌법에 보장된 모든 국민의 「人間다운 生活을 할 權利」의 내용이 어떤것이냐의 물음이 지금처럼 절실히 느껴지는 때는 일찌기 없었던 것이다. 우리는 차제에 사회복지가 經濟成長의 課題라는 인식을 전면적으로 고쳐야 하겠다. 물론 經濟成長없이 복지국가가 이루어지기란 어려운 일이다. 그러나 現代國家의 社會福祉란 지난날의 救貧制度와는 본질적으로 性格이 다른 것이다.

그러므로 政府의 정책이나 기업운영은 말할 것도 없고 일반국민들의 일상생활에서도 복지국가의 개념이 정당성과 道義의 기준이 되지 않으면 안된다. 그것은 한마디로 말하여 사회봉사정신이며 공동체의식이다. 격심한 경제난국을 슬기롭게 극복하는 길이 올바른 복지국가의 구현에 있다는 사실을 명심해야 할것이다.

A Study on the Social Ethics of the Welfare State

Kim Woo Sung
Dept. of Business Administration

〈Abstract〉

We are more and more talking about impending necessity of increasing welfare programs for the masses in parallel with the rapid industrial growth of the nation.

For a number of years we have felt dubious about the concept of "the Welfare State" as applied to contemporary society, and increasingly bewildered by the vague way in which these words have come to be used as a means of describing the aims and functions of a modern state.

The national economy itself is primarily aimed at redistributing wealth earned through industrialization among the people at large, particularly in the form of promoting the welfare for the masses.

The supreme target of national politics is none other than to create a society where every one of us can lead a happy and comfortable life, which is immediately connected with the promotion of the welfare for people.

Leading the people to believe in equilibrium of earnings is the right way and a short cut to

giving them a sense of responsibility for state affairs as masters of the country.

We believe that systematic and effective measures must be sought to implement social welfare policies faithfully. Asking enterprises alone to awaken will be insufficient to achieve that end.

It is our eager hope that the government will take an epoch-making and new series of steps for the promotion of welfare in the dimension of the national consensus.

I. 序 論

福祉國家의 개념은 어느時期부터 使用되어졌는가 確實치 않다. 그러나 이 개념이 비교적一般性을 띠고 使用되어진 것은 1930年代의 뉴딜政策 出現 이후라는데는 별로히 異論이 없다.

그리하여 第2次大戰後 1950年代와 1960年代에 걸쳐 이 개념은 重要한 意義를 가지고 광범하게 보급되어진 것이라고 하겠다.

福祉國家의 개념을 어떻게 規定할 것인가 正確하게 말한다면 現在까지 一致된 見解는 없다.⁽¹⁾ 다만比較的一般的으로 通用되는 간결한 規定을 列舉한다면 「모든 사람들에게 보다더한 高度의 물질적條件를 確保하는 것을 目的으로 하는 國家」

또는 「私的市場에서는 提供되어지지 않는 特別한 서비스를 받을 權利가 모든市民에게 認定되어져 있는 國家」⁽²⁾ 等이 있다.

現代의 福祉國家의 特徵을 파악하기 위해서 現代의 代表의인 福祉國家論者로서有名한 理論家 즉 美國의 真보파 經濟學者로 알려진 J.K. Galbraith, 英國 노동당의 理論家이며 民主社會主義者로서有名한 C.A.R. Crosland, 同一하게 노동당의 理論家이며 現代의 資本主義의 著者로서有名한 J. Strachey, 스웨덴 출신으로 이 영역의 世界的 권위자 G. Myrdal, 等을 例로 들어 검토할 수 있다.

이들 理論家의 見解를 檢討한 結果로서 福祉國家의 基本的 特徵을 추출할 수가 있다. 理論的 代辨者로서 世界的 베스트 셀러—經濟學의 著者 P.A. Samuelson도 그를 理論家의 한 사람으로 포함시켜야 한다고 생각한다. 모든 福祉國家의 基本的 特徵을 몇개의 項目으로 나누어 간단히 說明하여 보면 다음과 같다.

1. 貧困의 消滅

J.K. Galbraith는 그의 著書 풍요한 社會⁽³⁾(1958)에서 美國의 現實은 不平等한 貧困은 存在치 않는

풍요한 社會라고 表現하고 貧困問題가 經濟學의 研究에 있어서 「중요한 최고의 關心事인 것이다」라고 한 A. Marshall의 結論은 이제는 美國에는 適用되지 않는다고 한다.

Galbraith는 美國에 있어서의 貧困을 다음과 같은 두 형태로 限定하여 생각한다.

첫째는, 自己의 環境을 克服하지 않는 個人 或은 가족의 特殊한 성질 즉 정신박약·病身, 近代의 經濟生活에 對한 不適應 多產 일률증독, 文盲 및 이러한 결합의 혼합으로 발생하는 個別的貧困(Case Poverty)이고 둘째는 사람들이 貧困의 爭 즉 非生產의 인 地域의 人物의 제1차産業으로부터 용이하게 脫出할 수 없는 경우의 脱영적 貧困本能에 基因하는 고립적 貧困(insula poverty)이다.

Crosland는 그의 著書 「福社會의 장래」⁽⁴⁾(1956)에서 資本主義는 平和의 으로 變容하여 福祉國家로 바뀌어졌다고 主張함과 同時に 現在의 經濟成長率에 비추어 結局 物質的貧困이 過去의 것으로 되었을 뿐 아니라 全 노동자 계급이 中產階級의 生活水準을 회복할 것이다. 적어도 선진국에서는 결국 모두가 “지나치게 풍부한 社會”로 될 것이다»라고 하였다.

Strachey도 또한 「現代의 資本主義」⁽⁵⁾(1956)에서 노동자 계급의 대다수가 「궁핍상태에 있었던」 戰前의 영국사회는 제2차대전 中 크게 변화하여 戰後에 있어서 빈곤은 영국사회로부터 完全히 一掃되어졌다 고는 할수 없을지라도 엄밀한 의미에 있어서의 빈곤 제1차적 빈곤은 사실상 消滅하였다⁽⁶⁾고 서술하고 있다.

現代資本主義下에서 貧困의 意義의 低下를 강조한 것은 Samuelson인 것이다.

그는 K. Marx의 貧困化法則은 完全히 오류를 범하고 있다고 다음과 같이 서술하고 있다. 그 以後의 時期에 (“공산당 선언”的 발표가 있은 1848년 이후) 공업화시대 자본주의의 장래에 關한 Marx의豫見의 一部는 정확하였다는것이 증명 되었지만 그 가운데서도 가장 유명한豫見의 하나가 不正確하였다는 것이 확실해졌다. “富益富 貧益貧”라고 한 그의 주장을 면밀한 歷史的 統計的 조사에 依한限 지지할 수

없는 것이다.⁽⁷⁾

2. 소득의 分配와 再分配에 依한 平等化 경향

美國의 소득분배에 관한 S.Kuznets의 방대한 古典的力作 소득과 저축에 있어서의 高所得層의 품⁽⁸⁾ 以後 1930年代 中期以來의 소득분배에 있어서 「균등화 경향의 刮目할 증대」는 이론과 소득혁명으로서 단지 美合衆國만이라고 하기보다 선진 자본주의 諸國의 全體에 보여지는 일반적 경향이라고 주장 되어 온 것은 周知의 사실이다.

Galbraith는 美國에 있어서 경제적 불평등에 대한 관심은 팔목하게 감퇴하고 이것은 「근대의 사회사에 있어서 명료한 경향인 것이다」⁽⁹⁾라고 하였다.

Crosland와 Strachey도 제2차대전 前까지 영국사회가 상당한 빈곤과 자극히 큰 불평등이明白히 存在한 社會였다는 것을 認定한다.

3. 完全고용의 실현

失業이 없는 社會, 安全고용의 실현이 所謂 福祉國家의 中心개념의 하나로서 지적되어지는 것은 말할 필요도 없다.

Crosland는 자본주의가 이미 平和的으로 복지국가로 바뀌어졌다. 이러한 現代福祉國家에서는 貧困·大量失業, 급격한 變動等 자본주의에서 세기된 經濟問題의 重要性은 급속히 저하하는 경향을 가졌다고 생각한다. 그는 「1945년이래 15년간 완전고용에 가까운 상태를 경험하여 온 것이다.」西歐諸國과 美合衆國의 장래를 예상하여 다음과 같이 표현하고 있다. 「現代의 西歐와 北美的 혼합경제는 완전 고용과 상당한 정도의 안정을 유지할 것이다.」⁽¹⁰⁾

福祉國家에 있어서 완전고용의 실현에 깊은 관심을 갖고 있는 것은 Myrdal이다.

그의 著書 「복지국가를 넘어서」⁽¹¹⁾(1960)에서 西歐의 民主主義 諸國의 복지국가를 論하고 있다.

Myrdal은 완전고용의 장래를 다음과 같이豫言하고 있다.

好況期에서 조차도 失業의 공포가 모든 노동자 계급의 가족들에게는 地平線上의 不安한 먹구름이었다.

約 20~30年前의 大量失業에 대한 어떠한 형태의個人的經驗이나 그 상황에 따른 어떤 추억도 現在에는 이를 나라의 少數의 노동자들에게만 남아 있을 뿐이다. 西歐의 諸國의 어떤 나라일지라도 비참한失業의 時期가 두번 다시 국민에게 인내를 강요하지는 않을 것이라고豫言 하더라도 틀린것은 아니다.

4. 社會保障의 充實

一般的으로 社會保障은 完全雇傭과 나란히 福祉國家概念을 形成한다. 그리하여 이것은 어느 意味에서는 第2의 特徵이라고 한所得의 分配와 再分配에 依한 平等化作用이라고 말하는 경우의 再分配속에 포함하여 생각 할수도 있다. 그러나 社會保障의 充實한 要因은 그 自體가 福祉國家의 中核的인 特徵으로서 파악되어지지 않으면 안된다.

5. 混合經濟

混合經濟(mixed economy) 或은 二重經濟(dual economy)는 물론 以上的 諸特徵을 포함하는 全般的인 概念으로서 使用되어진다. 따라서 그것은 福祉國家의 經濟構造를 意味하는 것으로 使用되어지고 있다.

이미 Galbraith는 「풍요한 社會」에서 美國의 過去 50年間에 걸친 合衆國政府의 權力과 威信을 지적하고 있으나⁽¹²⁾ 福祉國家의 不可缺한 要素로서 混合經濟의 成立을 강조한 것은 Crosland이다.

그는 資本家階級의 힘을 規制하는 重要的 要因으로서 政府의 힘과 그 活動의 증대를 들고 있다. 政府는 지금 30年前에는 상상도 못했던 程度의 規模로서 經濟에 干涉하고 있다.

政府는 私企業에 政府의 意志를 강요할 수 있는 많은手段 即 財政的 物理的 立法的統制등의手段을 가지고 있다⁽¹³⁾고 주장한다.

Samuelson도 또한 「經濟學」에서 우리들의 社會는 公私間의 모든 機關이 經濟的統制에 있어서 一役을 담당하는 混合經濟에 놓여 있다.⁽¹⁴⁾ 그 위에 「美國經濟는 순수한 價格經濟가 아니라 生產과 消費를 組織한 뒤에 政府에 의한 統制의 要素와 市場의 要素가 混合되어진 混合經濟인 것이다」⁽¹⁵⁾라고 서술하고 있다.

Samuelson은 混合經濟는 政府와 私企業과의 混合制度이다.⁽¹⁶⁾ 그것은 또한 獨占競爭과의 混合制度⁽¹⁷⁾이고 이 制度는 美國에 있어서 1930年代 以來 「강인한 個人主義와 自由放任制에 代身한 것이다」라고 하며 이 「混合經濟는 景氣環境을 온화하고 만성적 불황을 統制하기 위한 財政政策과 금융정책을 도입하게 되었다」⁽¹⁸⁾라고 말한다.

그에 의하면 混合經濟下에서는 貧困은 현저하게 減少하고 完全雇傭은 實現되고 財政과 금융의 政策混合을 通하여 高度成長이 可能하게 된다는 것이다.

要컨데 복지국가의 특징이라고 생각되는 몇 가지 基本的 사항을 대표적인 복지국가론자의 견해를 통하여 살펴 봤다.

우리는 高度의 經濟成長으로 달성 할려는 복지국가의 건설을 위하여 이미 복지국가라고 알려지는 先進資本主義諸國家의 諸特徵에 관하여 그의 現實性, 그의 意義와 役割을 檢討할 必要가 있는 것이다.

이 小考는 복지국가의 母國인 英國과 ニル政策 以後 복지국가의 스타일에 뛰어 오른 美國等을 앞질러 典型的인 복지국가로 등장한 스웨덴을 代表로 하는 北歐의 복지국가의 基本的 特徵을 分析하여 이제 복지국가를 향하여 발전의 문턱에 들어선 우리나라의 경우와 비교 檢討하여 보고자 하는 것이다.

最近에는 우리나라에서도 北歐라면 가장 發展된 典型的인 福祉國家라고 생각하고 安樂한 老人축소, 탁아소, 신체장애자 보호시설과 現代的 근로자주체, 학교 및 기타 교육시설등의 광경이 먼저 떠오르고 그러한 시설을 이룩한 사회복지제도가 생각되어진다. 건강하고 일할능력이 있는者에게는 모두 그의 능력에 알맞는 일자리가 주어지고 노인과 病者 및 임산부와 같이 일할능력이 없는者は 노령年金과 의료보장등에 依하여 社會가 연대하여 이들을 부양하고 미래를 짊어질 젊은이들에게는 個性을 신장하는 교육의 기회가 주어진다.

요컨데 「요람에서부터 무덤까지」라고 하는 영국의 경우를 넘어서서 「태아에서부터 무덤의 後日까지」를 포함하는 사회복지제도가 이루어진 복지국가의 모습이 北歐의 이미지를 형성한다.

물론 北歐의 社會福祉制度에는 그 나름대로의 自然的 歷史的 배경이 있다. 우리가 완성되어진 형태만을 그대로 우리나라로 옮겨온다고 하더라도 同一하게 효과적일 것이라고 말할수는 없다. 北歐의 社會福祉制度를 실현시킨 자연적 歷史의 배경은 복잡하여 그 根底에는 우리가 北歐에 關하여 연상하는一切의 要因 즉 고독하고 신비적인 自然, 바이킹의 정열,人生을 판조하는듯한 예술과 철학,合理的인 科學精神, 모험심과 平和의追求 등등이 어울려 作用한 것이다.

北歐福祉國家는 이러한 자연적 역사적 要因이 오랫동안에 걸쳐 작용하여 만들어 낸 歷史의 결정이다.

여기서는 北歐福祉國家의 歷史的 形成과정에 作用한 복잡다단한 諸要因을 모두 分析解明 할수는 없으므로 北歐福祉國家의 역사적인 형성과정에서 직접적

인 동기가 되었다고 생각되는 사회윤리만을 검토하고자 하는 것이다.

여기서 말하는 사회윤리란 사람들의 行為를 規律하는 윤리적 規準으로서 그 社會의構成員사이에 넓은 行為에 걸쳐서 是認되어지고 있는 諸值價 또는 諸規範의 體系를 意味하는 것이다.

그러한 意味에서의 社會倫理의 價值體系는 그 社會의構成원의 行為의 동기에 따라서 政治的·經濟的, 制度的인 社會의各體系와 관련 되어진다.

北歐福祉國家를 特徵지우는 「胎兒에서부터 무덤의 後日까지」의 社會福祉制度, 그것을 지탱하는 경제적기반, 국민식노력을 사회적복지으로 유도하는 정치적 Leadership의 機能等 北歐의 社會各體系의 움직임에 대해서 北歐의 社會倫理는 社會的 福祉를 국민적 목표로 하는 倫理의 동기를 부여하고 있다고 생각하는 바이다.

II. 共同體社會의 倫理

北歐福祉國家의 社會倫理에는 확실히 행복주의 내지 폐락주의의 전통이 이어지고 있다. 혹은 행복 내지 폐락을 多少라도 社會生活上의 數量의in 數值로서 취급하는 社會功利主義의 전통을 수용하고 있다 보겠다.

社會福祉制度는 어느면에서는 Bentham의 功利計算을 혈대의 사회기술을 사용하여 具體化하고 있다고 생각한다.

우선 社會的福祉의 具體的 내용은 완전고용, 사회보장, 생활수준, 소득분배관계, 교육기회 등등 상당한 정도까지 數量的으로 測定可能한 數直가 實證化되어지고 있어 이것을 目的으로 하여 政府의 財政政策과 租稅政策, 社會福祉政策 그리고 教育文化政策이 目的合理的으로 操作되어져 있고 그 결과 완전고용은 확보되어져 있다.

1945년 이래의 失業率은 평균 1~2%이고 1962년도의 失業率은 불과 1.3%에 지나지 않았다. 一人當實質所得은 世界 최고의 그룹에 속하고 있고 貧富의 差는 극히 적다. 社會保障의 現狀은 67歳以上의老人에게는 소득이 가장 많았던 活動期間 15년間의 年平均所得의 약 三分의二가 노령年金으로 支給 되어진다. 未亡人 및 廢疾者의 경우도 多少의 조정은 있을지라도 대개 이것에 準한 年金이 支給 되어진다. 질병이나 出産의 경우 公立病院에서의 의료는 모두

가 무료이다. 의료에는 진료, 수술, 치료, 수혈, 텐트제거검사, 투약등 모든것이 포함되어있다. 뿐만 아니라 요양중의 피고용자의 가정의 주부에게는 일정일정액의 일당이支給되고 임산부의 경우에는 일당대신에一定額의 一時金이支給되어진다.

이리하여 모든 사람은 貧困과 失業의 위협으로부터 보호되고 老後의 生活을 보장받으며 질병과 出産의 費用에 대하여 걱정할 必要가 없는 것이다.

政府나 지방자치단체가 그와 같은 私的 행복의 條件을 기술적으로 보장하고 있는 것이다. 주택에 관해서는 「파밀 상태」를 빛이나 충분한 공간이 보유되는 주택환경으로 바뀌어져 가고 있다.

全世界의 65%以上이 난방및 기타의 目的으로 Central Heating의 혜택을 받고 있으며 스톡홀름 근교의 衛星都市에는 이미 原子力を 利用한 Central Heating을 活用하고 있다. 住宅 건설은 지방자치체가 광장하고 중앙정부는 주택을 세울려는 個人·協同組合·지방자치체에 대하여 長期低利의 주택자금을 대부해 주거나 보조금을 주고 있다. 주택건설에 필요한 토지는 지방자치체가全力을 다하여 확보하는데 노력하고 있다. 스톡홀름市의 경우 現在 開發中の 새주택지역은 거의 모두가 市當국의 소유지이고 그 가운데는 50年前에 市當국이 매입해 놓은 것도 있다고 한다.

스톡홀름市는 人口가 90만이 넘었을때부터 衛星都市의 건설을 서두르고 있어서 교통난이라면가 公害等은 문제가 되지 않는다.

敎育은 보편화되어 있고 그 정도는 높은편이다. 교육예산은 스웨덴 국가예산의 13%가 책정되고 16세부터 19세까지의 연령총중 약 50%가 고등학교에 진학하고 있으며 사실상 모든고교 전문학교 대학의 수업료는 무료이다. 의무敎育기간중 학교급식과 건강관리는 높은 수준이고 교재는 무상으로 제공되어진다.

모든 이러한 私的 행복의 조건을 창조하는 정부나 지방자치단체의 사회기술은 대단히 발전되어 있다. 행복내지 폐락이라고 하는 主觀的인 價値가 사회생활상의 客觀的數量的인 數値로 계산되어져서 정부나 地方自治團體의 사회복지행정은 心理學 精神病理學, 敎育學, 社會學, 經濟學, 건축학등등 현대과학의理論을 활용하여 국민의 極大滿足을 組織的計劃的으로 추구하고 있다. 특징적인例를 들어보면 먼저 노령廢疾年金額은 소비자물가지수의 變化에 응하여 자동

적으로 조정되고 年金의 實質價値가 항상 유지될 수 있도록 계산되어진다. 또한 정부의 住宅자금대부의 경우에는 各房의 「日照值」(Sun Value)가 條件으로 되어 있어 창이 한쪽만의 거실에는 일정 5시간 이상 양면의 경우에는 4시간이상 햇볕이 들어오도록 되어 있지 않으면 住宅資金을 대부하여 주지 않는다. 고종아파트를 건축하는 경우에는 各階層의 창으로부터 부모들이 아이들이 노는 장소를 언제든지 내려다 볼 수 있도록 설계하는 것이 상식화되어 있다. 예술가 전용아파트의 家賃을 繪畫, 조각등의 작품으로 支拂받아서 그것을 老人住居 병원 학교등의 실내장치에 이용한다. 이러한 社會福祉行政에 活用되고 있는 사회기술에는 Bentham的 功利計算을 地上에서 실현하고 있는 것 같은 인상을 주는 것이 많다고 생각한다.

北歐의 사회복지제도에는 政府나 지방자치단체가 社會功利主義의 사상을 실현하고 있는것같이 보이는侧面이 있다.

그러나 여기에는 또 다른 하나의侧面이 있는 것을 엿어서는 안된다. 그것은 사회적 복지가 사회의 「집합적 목표」로서 각각의個人이나 집단의 행위에 대하여 동기를 부여하여 사회적 연대를 실현시키는 價値理念으로서 作用되어지고 있다는 것이다. 예를 들면 第2次大戰前부터 戰後에 걸쳐서 Sweden社民黨의 훌륭한지도자였던 「Per Albin Hansson」은 北歐福祉國家를 國民의 가정(The People's Home)이라 상징적으로 표현하였던 것이다. 「좋은가정이라고 하는 것은 모든 사람에 대한 평등 다른 사람의 복지에 대한 차애와 관심등을 특징으로 하고 있다.」라고 그는 말하였다.⁽¹⁹⁾ 「조국에 사는 사람들은 모두가 평등하게 안전을 보장받고 살수있는 可能性」이라는 것이 그가 즐겨 사용하였던 스로건이었다.⁽²⁰⁾

확실히 만약 北歐諸國民이 단지 個人的 집단적 利己主義에 근거한 행복과 폐락의 추구에 전념할 뿐으로 하나의 가치이념으로서의 사회적 복지를 실현하기 위하여 사회적으로 연대하는 일을 하지 않았다면 아마도 北歐福祉國家는 지금과 같은 모습으로 실현되어지지는 않았을 것이다. 이러한 사실은 北歐의 사회복지제도를 지탱하는 사회적 경제적 기반은 民主的인 노동조합이나 농업협동조합 및 소비자협동조합이라고 하는 사회적 연대관계의 조직화에 있다는 사실로부터도 추측할수가 있다. 그리하여 노동조합 농업협동조합, 소비자협동조합등 여러가지 社會的

脈絡 가운데 연대관계의 조직화를 사회적복지를 침합적 목표로 하는 국민적 통합을 향하여 방향잡는 정치적 역할을 다하고 온것이 北歐諸國의 民主的인 社會主義政黨이었다。北歐諸國의 社會主義政黨은 사회적 복지를 가치이념으로 하고 그의 실현을 위하여 政治的 Leadership를 발휘함으로서 개인적 집단적 이기주의의 말호로 오는 사회적 분열을 통합하여 北歐福祉國家에 一種의 理念의in 배들을 이루었던 것이다. 그런 意味에서 北歐福祉國家의 社會倫理의 성격에는 社會功利主義의in 要素와 함께 理想主義의in 要素가 포함되어 있다고 할수 있다。

北歐福祉國家의 社會倫理의 性格에 사회공리주의적 要素와 理想主義의 要素가 함께 포함되어 있다는 것은 精神史的으로 보아서 지극히 시사적인 것이라고 할 수 있다. 사회공리주의가 영국적인 사회윤리사상인데 대하여 이상주의는 19세기 독일철학의 전통이다. 그러한 영국적인 것과 독일적인 것이 北歐福祉國家의 사회윤리적 성격 가운데 종합되어져 있다고 볼수 있다. 영국 사회공리주의의 사상태도는 實證的 即物的인 것으로 中心觀念인 사회적복지는 數量的인 公利계산에 의하여 合成되어지는 성질의 것이다. 거기에서는 각각의 個인이나 집단의 目的合理的인 행위가 기능적으로 판련되어 Gesellschaft의in 사회질서가 만들어진다. 이에 反하여 독일이상주의의 철학은 形而上學의 人格的인 것이다. 각각의 개인이나 집단은 초월적인 이념으로 가치합리적인 행동을 한다. 이러한 價值合理的行爲가 有機的으로 연결되어 Gemeinschaft의in 사회질서가 형성 되어진다.

Gesellschaft의in 영국사회공리주의와 Gemeinschaft의in 독일이상주의가 19세기의 西歐精神을 形成하는 對極의in 계기였다고 볼수가 있다.

그러한 19세기 西歐精神의 對極의 계기가 西歐中心部로부터 멀리 떨어진 북쪽 빙두리의 땅에서 종합되어져 北歐福祉國家라는 形態의 歷史的 결정을 이루었다는 것은 精神史的事實로서도 충분히 注目할 가치가 있다고 생각한다.

北歐福祉國家는 단순한 Gemeinschaft 그것만인 것은 아니다. 거기서는 個人은 다만 共同體를 위해 서만 사는것이 아니다. 共同體를 떠나서는 個人的 모든 활동이 무의미하게되고 따라서 인격의 해심도 역시 무의미하게 된다고 하는 것은 아니다.

그렇다고 하여 北歐福祉國家가 단순한 Gesellsch-

aft 그것만인 것도 아니다. 거기서는 個人은 다만 어떤 특정의 目的에 關係되는 범위에 있어서만 그의 社會관계를 엿게 된다는 것은 아니다. 北歐福祉國家에서는 各個人이 여러가지 인격의 해심의 자유와 독립을 보유하면서 사회적 복지라는 際판적 即物的인 가치를 理念으로 하는 사회적 연대속에 自發的으로自己를 참가시키는 것이다.

이와같은 북구복지국가의 社會倫理는 共同體理念과 個人的自由를 종합한 것으로서 공동체 사회의 윤리 또는 Werkgemeinschaft라고 일컬었던 사회윤리를 歷史的으로 실현한 것이라고 볼수 있는것이다.

지금으로부터 40년전 一方에서는 근대화의 성파라고 할 개인의 Gemeinschaft로부터의 해방의 의의를 살려가면서 他方에서는 단지 Gesellschaft와 같이個人人格의 해심으로부터 분리된 특정의 行動面만으로 이루어지는 것과는 달리 個個人格의 해심속에 이루어지는것 같은 새로운 공동체사회의 형성 자체가 20세기의 과제인 것이다.

北歐福祉國家의 社會倫理의 性格은 一方에 있어서는 全體主義에 대하여 他方에 있어서는 19世紀의in 自由放任의 資本主義에 대하여 對照의인것을 나타내고 있다.

Hitler와 Stalin 等에 의하여 실천되었던 20世紀의 全體主義는 민족의 理念 혹은 프로레타리아계급의 世界史的使命의 이름하에 個人的 全人間存在를 그의 人格의 核心까지를 포함해서 權力機構化 되어진 Gemeinschaft에 펼입시키려고 하였던 것이다. 이에 대하여 19世紀의in 自由放任의 資本主義는 個人的 集團의 利益追求의 대립 쟁斗 가운데 社會질서의 解體危機를 招來 하였던 것이다.

이와 같은 自由放任의 資本主義와 全體主義에 대하여 北歐福祉國家의 社會倫理는 당연히 「제三의 길」로 나아가고 있다고 말할수 있겠다.

III. 歷史的形成要因

北歐諸國民은 어떻게 어떠한 「第三의 길」을 面하게 되었는가?

그 이후에는 여러가지 自然的歷史的要因들이 합쳐져 작용 하였던 것은 물론이다. 그러한 要因의 모든 것을 體系的으로 확인하는것은 도저히 불가능하다.

여기서 단지 몇개의 重要한 要因만을 꼽아서 열거하기로 한다.

1. 北歐諸國은 緯度上 알라스카나 시베리아와 같은 정도로 북쪽에 위치하고 있다. 그러나 메시코반류의 영향으로 추위는 알라스카나 시베리아와 같이 심하지는 않다. 스웨덴 놀웨이의 철광석과木材, 水產物發電用水力等 렌마크의 農牧에 적합한 토지와 水產物等 自然的 資源은 비교적 充分한 편이다. 國土에 비해서 인구는 적다. 스웨덴이 750餘萬, 렌마크가 약 500萬, 놀웨이는 약 400萬에 불과하다. 그러나 이들 국민들은 宗教的 人種的 文化的으로 거의 等質的이다. 따라서 國內的으로는 심각한 社會的 對立도 없이 國民的力量을 自然的 資源의 開發에 集中 할 수가 있었다.⁽²¹⁾

적은 인구로 주어진 自然的 資源을 効率的으로 開發하고 國富를 늘려서 그것을 비교적公正하게 적은 인구에게 分配한 일이 오늘의 北歐福祉國家를 歷史的으로 결정지워 놓은 기반이 되었다는 것은 틀림없는 것이다. 그들은 어떠한 方法으로 주어진 자원을 효율적으로 開發하고 그것을 비교적公正하게 分配할 수 있었겠는가?

2. 北歐諸國의 농어촌 Commune에는 社會的 연대의 爭과 自治의 精神이 歷史的으로 배양되어 있었다. 스웨덴과 놀웨이는 西歐中心部로부터 멀리 떨어져 있고 專制君主의 中央權力은 비교적으로 弱하고 그 위에 인구에 비해서 넓은 國土에는 中小自營농어민을 中心으로 한 地方 Commune이 散在하고 있었기 때문에 각각의 Commune은 스스로 지키고 스스로 다스리는 일이 자연스럽게 이루어져서 社會的 연대와 自治의 習慣이 생겨났다.

렌마크는 西歐center部의 強國 특히 獨逸로부터의 不斷의 壓力에 항거하기 위해서 國民的 연대의 爭을 강화하지 않으면 안되었다. 그러나 專制君主의 힘이 비교적으로 弱하였기 때문에 地方 Commune의 社會적 연대와 自治를 강화하여 國民的自立의 거점으로 삼았던 것이다.

이리하여 北歐諸國은 地方 Commune에 社會的 연대와 自治의 관습이 뿌리를 내리고 있었기 때문에 社會諸集團의 조직에의 個人의 民主的 參加가 일찍부터 實現되어 농업 소비자협동운동과 노동조합운동의 民主的 발달을 촉진시킨 결과가 되었던 것이다.⁽²²⁾

3. 北歐諸國民은 16世紀 종교이래 종교적으로는 루터派에 속하고 있다. 따라서 루터파의 教義는 근본으로 個人의 自由와 平等을 존중하는 意識態度가 오랜세월에 걸쳐 韶돌우어져 그것이 지방 Com-

mune의 社會적 연대의 爭속에 個人的 自由를 불어넣었던 것이다. 더욱이 北歐의 경우 프로테스탄티즘은 王權에 對하여 반항의 原理로서 도입되어졌다고 보여진다. 스웨덴에서는 프로테스탄티즘이 King Gustav I의 독립운동과 결부되어傳해졌다. 구스타브1세는 처음부터 출신하여 카도리으로부터 프로테스탄트로 改宗하였던 것이다.⁽²³⁾ 렌마크와 놀웨이에는 루터主義가 1536년에 傳하여져서 렌마크에서는 1549년 이미 루터파의 國教會가 存在하게 되고 1660년이래 國왕이 그 長이 되었다.⁽²⁴⁾ 이러한 王權 그 自體에 의하여 도입되어진 北歐의 프로테스탄티즘은 王權 그 自體를 계몽화하고 그의 專制的 壓力を 內側으로부터 온화하게하고 그後의 民主的 改革에 對하여妥協의 길을 여는데 영향을 주었다.⁽²⁵⁾

18세기 이후 北歐의 프로테스탄티즘은 계몽주의로부터 자유주의에로 그리고 로맨티시즘으로 변천하였다. 그러나 19世紀에 들어오면서 부터의 北歐 프로테스탄티즘은 一面에는 Grundtvig의 종교운동의 경우와 같이 外向的으로는 國民적 단결의 정신적 동기로 되어짐과 동시에 他面에서는 Kierkegaard의 内向的 사색이 나타내는 바와 같이 個人的 고독한 内面性을 과고드는 心的態度를 형성하였다. Grundtvig의 종교사상은 농업 협동조합운동을 지도하여 농민의 政治的 文化的 해방을 촉진한 중요한 계기가 되었다. 또한 Grundtvig의 사상에 근거하여 Kristen Kold가 시작한 國民고등학교는 널리 北歐諸國民에게 기독교에 근거한 교육을 보급시켜서 北歐諸國民의 근대화를 위한 社會心理的 기반을 만드는데 기여하였다. Grundtvig는 北歐古代史에 관심을 가지고 北歐神話を 좋아하였다고 하지만 그의 종교적 國民운동과 國民高校의 發想에는 과거, 현재, 미래를 판통하는 世界生命에 관한 北歐神話의 共同體觀念이 기독교적인 사상과 융합하여傳하여져 온것 같아 보여진다.⁽²⁶⁾ 이것에 대하여 Kierkegaard은 現代의 實存主義의 창시자이다.

“단독의 개인이 倫理的인 태도를 취하였을 때 진실한 결합이 이루어진다. 그렇지 않으면各自 혼자서의 연약한자들의 결합은 추하거나 有害한 것으로 되어질지도 모른다”.

이것이 國民운동에 대한 그의 근본적 태도였다. 이와같이 北歐 프로테스탄티즘에 포함되어져 있는 Grundtvig의 要素와 Kierkegaard의 要素는 서로 융합되어 社會心理的作用으로 個人的 자유속에 내포

된 사회적 열대의식 즉 北歐의 사회윤리의 종교적 배경을 형성하고 있다고 생각할 수 있다.⁽²⁷⁾

4. 北歐에서는 산업혁명의 형태가 도시중심적이 아니고 지방분산적이었다. 스웨덴 놀웨이에서는 근대적 공장은 철광석 목재등의 원료산지, 발전용수력원, 수상교통의 요지를 중심으로 발달하고 맨마크에서도 제분, 나농공장과 수산물 가공공장등이 놓어져 Commune을 중심으로 발달하였다. 그 때문에 근대 공업화로 인하여 농어민의 도시에의流入와 그의 프로레타리아화 따라서 빈민窟의 문제등은 다른 나라들에 비교하면 그렇게 심각화된것은 아니었다. 또한 근대 공업화는 지방의 中小企業을 단위로 하여 진행되었으며 도시에 있어서 기업의 대규모화가 추진되지 않았기 때문에 노동자들은 대규모 조직속에서 자가소외감에 빠지는 운명을 招來하게되어 놓어져 Commune에 定着된 生活을 계속할수가 있었다. 이러한 일은 노동자의 계급대립 意識을 온화하고 노동운동과 社會主義運動에 改良主義의 성격을 가지게 하였던 것이다.

北歐에서는 西歐中心部에 비교해서 산업혁명이 뒤떨어졌기 때문에 19世紀末부터 근대공업화가全面적으로開始되었을 때 이것과 병행하여 노동조합운동도 성장하고 또한 이것을 배경으로하여 사회주의 정당도 강력하게 되어있었다. 그 때문에 이미 근대공업화의 초기의 段階부터 北歐의 노동조합과 사회주의정당은 노동자 대중의生活을 지키는 民主的反抗力의 中樞로서의 역할을 다하고 왔던 것이다. 특히 北歐의 사회주의諸政黨은 노동조합, 농업, 소비자협동조합등 여러가지 社會的脈絡에 걸친 機能集團을 통하여 나타나게된 대중의 私的 幸福의 추구를 사회적 복지라는 國民的 목표내지 價值理念下에 統合되어가는 政治的 媒體의 역할을 다하고 온 것이다.⁽²⁸⁾

北歐의 사회주의운동은 처음부터 노동운동과 不可分의 관계에 있었다. 北歐의 사회주의정당도 그 초기의 단계에서는 戰前의 獨일社民黨流의 밝스主義의 영향하에 있었다. 그러나 운동의 실제면에서는 애를 들면 혁명의 방법과 산업공유화의 문제등에 판해서는 밝스주의적으로 말하면 改良主義의 경향이 저번에 깔려있었다. 北歐에서는 근대공업화의 과정이 가혹한 희생을 노동자에게 강요한 일이 없었기 때문에 노동자 자신을 지키는 현실의 生活이익을 비교적 일찍부터 누리고 있었다. 그러한 노동자 대중을 기반으로 하여 당조직이 형성되어져 있었으므로 黨活動

의 실제는 이데오로기的으로 비약함이 없이 노동자 대중의 현실생활상의 요구에 밀착되어진 형태로 이루어지게 되었다. 이러한 北歐三國에서는 1930년대의 불황기에 밝스주의로부터 民主社會主義으로 路線 전환을 단행하여 완전고용의 확보, 社會保障의擴大生活水準의向上, 所得分配의平等化, 教育의普及改善等 社會福祉의 實現을目標로 國家의 經濟計劃化機能과 社會福祉機能을活用하게 되어있었다. 여기에는 北歐學派의 근대 경제이론의 성과가 받아들여져 케인즈의 「一般理論」(1936)보다 앞서서 政府財政支出을 통한 有効需要의 진흥에 依한 不況과 失業의克服이라는 케인즈的 發想이 먼저 實行에 옮겨져 있었다.⁽²⁹⁾

예를들면 1933년의 스웨덴政府의 예산계획에는 스톡홀름學派의 代表的經濟學者 Myrdal의 意見書가 붙여져 있었다. 그것은 長期均衡豫算 즉 경기후퇴기에는 정부가 財政支出을 늘려서 有効需要를擴大함으로서 불황과 실업을 극복할려고 하고 景氣過熱의 위험이 있을때는 反對의 일을 시도하는 現代的財政政策의思想을 내용으로 하고 있는 것이다.

그러한 의미에서 北歐에서는 이미 1930年代부터 混合經濟體制를活用하여 자본주의의 복지인 貧困과失業을 극복할려는 자세가 갖추어져 있었다고 보겠다.

IV. 結論

北歐福利國家의 사회윤리의 경제적 표현은 경제의 민주적 계획화인 것이다. 경제의 계획화라고 하더라도 그것은 국가판료에 의한 중앙집권적인 계획경제체제를 만드는 것을 의미하는 것은 아니다. 그것은 노동조합, 농업협동조합, 소비자협동조합등과 같은 근로대중의 기능적 조직체와 경영자의 全國組織體, 혹은 문화단체, 청년, 부녀단체등 대중들사이에서 민주적으로 조직되어진 諸集團이 여러分野에서自主적으로 질서를 확립하는 결과로서 성립되는 계획화인 것이다. 그것은 자유방임의 시장경제도 아니고 중앙집권적인 국가계획경제도 아니다. 물론 정부는 財政金融政策과 사회복지정책을 통하여 완전고용과 경제성장을 그리고 사회보장에 대하여 책임을지고 있지만 그의 천한은 지방적으로 分權화되어져 있고, 지방자치단체가 대부분의 권한과 책임을지고 있어 지역주민의 생활에 직결된 행정사무를 관장하고 있

다. 그러나 노동시장, 농산물시장, 소비시장등 개개의 시장의 질서는 노동조합과 경영자단체, 농업, 소비자협동조합등의 상호간의 자발적인 협정 혹은 판행에 의하여 자연히理性的으로 이루어졌다. 그러므로 경제의 계획화는 결코個人의 자유의 억압을 의미하지 않는다. 계획화는個人의 자유를 내면화한 사회적 연대의식에 근거하여 여러가지의社會脈絡에 따른民主의 기능집단의 자주적조정의 형태로 전진되어지는 것이다. 따라서 일반의 예상과는 달리 북구제국에서 북지국가의 경험의 깊어짐에 따라서 경험의 이성적계획화는 진행되지만 국가관료통제의 범위는 도리어 축소되어지는 경향이 있다.

Myrdal은 北歐북지국가를 민주적조직국가(Democratic Organizational State)라 부르고 있다. 경영자와 노동자, 농민, 소비자등등의 사회집단이 조직화되어져職能的, 地域的인 여러가지 수준에서 국가의 下部機構를 형성하고 정부의 계획화기능은 그들 조직화되어진 집단상호의 관계를 조정통합하는 것을 중요한 내용으로 하게 된다고 Myrdal은 지적하고 있다. 스웨덴의 노동시장과 농산물 소비시장등의 조직화의 사실은 그러한 下部기구의 충실을 실증하는 것이라 할수있다.⁽³⁰⁾ 조직화되어진職能的地域的集團은 社會의 여러가지 脈絡가운데 그 성원의 구체적 현실적인 이익을 代表하는 것이므로 그 조직에 대해서는 성원의 관심은 비교적으로 깊고 그의 意志決定過程에 個個의 성원의 參加의 정도가 전국적정치과정에 對하는 경우에 비교하여 대단히 높은 것이 보통이다. 北歐諸國民의 경우個人의 自由를 내면화한 사회적 연대의식이 진歴史를 통하여 성장하여 왔으므로 下部기구가 민주적으로 충실했던 것은 당연한 것이다. 이하하여 Myrdal이 말하는 민주적조직국가로서의 北歐福祉國家에서는 社會의 福祉를 目的으로 하는 국가의 경제계획화기능은企業노동조합, 농업, 소비자협동조합등의 자주적, 내부관리와 상호간의 자발적 협정이 이루어져 있으므로 위로부터의 권력적통제라는 성격을 약화시켜 간다. 그러므로 北歐福祉國家에 있어서 경제의 계획화는 국가관료제하의 전체계획화와는 달리 개인의 생명, 자유, 행복추구의 기본적 人權과 調和되고 있다. 각個人은 각各의 人格의 離심의 自由와 獨立을 유지하면서 사회적 북지라는 離叛적인 가치를 이념으로하는 사회적 연대속에서 자발적으로 자기를 참가시키는 北歐的인 共同體社會의 倫理가 이러한 「第三의 길」이라

고 할수 있는 경제질서의 역사적 형성에 동기가 되어진다고 생각한다.

참 고 문 헌

1. D. Marsh, *The Welfare State*, 1970 p. 1.
2. R.M. Titmuss, *Welfare State and Welfare Society*, 1967 pp. 15, 20, 22.
3. J. K. Galbraith, *The Affluent Society*, 1958, 2 rev. ed., 1969.
4. C.A.R. Crosland, *Future of Socialism*, 1956.
5. J. Strachey, *Contemporary Capitalism*, 1956.
6. J. Strachey, *ibid.*, pp. 137, 141—142.
7. P.A. Samuelson, *Economics: An Introductory Analysis*, 1948, 8th ed., 1970, pp. 106—107.
都留重人譯「經濟學」上岩波書店, p. 186.
8. S. Kumets, *Shares of Upper Income Groups in Income and Savings*, 1953.
9. J.K. Galbraith, *op. cit.*, p. 82.
10. C.A.R. Crosland, *ibid.*,
11. G. Myrdal, *Beyond the Welfare State*, 1960.
北川一雄監譯「福祉國家を越えて」
タイヤモソド社.
12. J.K. Galbraith, *op. cit.*, p. 88.
13. C.A.R. Crosland, *op. cit.*,
14. P.A. Samuelson, *op. cit.*, p. 37. 譯書, 經濟學, p. 67.
15. P.A. Samuelson, *ibid.*, p. 44 譯書, 經濟學, p. 79—80.
16. P.A. Samuelson, *ibid.*, p. 39. 譯書, 經濟學, p. 71.
17. P.A. Samuelson, *loc. cit.*
18. P.A. Samuelson, *loc. cit.*
19. Ernst Michanek, *For and Against The Welfare State*, 1963, p. 21. 山田文雄譯, 「福祉國家入門」, p. 60—61.
20. Marguis Childs, *Sweden: The Middle Way*, 1936, The Paperbound Editon 1961, p. 124.
21. Scandinavian Democracy, *Development of Democratic Thought & Institutions in Denmark, Norway and Sweden*, ed. by J.A. Lauwers, Copenhagen 1958, chap. 1. Lands and Peoples.

22. Scandinavian Democracy, Chap. 3.
The Heritage of History.
23. 荒正人, 「ヴァイキングの末裔」, 昭和 37年.
河出書房新社刊, p.100.
24. Facts about Norway, 7th ed., 1962—1963:
Religion, Reprint from Denmark, 1961.
25. Marguis Childs op. cit., pp.118—119.
26. Scandinavian Democracy, pp.66—68. Educa-
tion. Reprint from Denmark pp.290—291.
27. Peter P. Rohde, Søren Kierkegaard, Profiles.
Denmark, 1963.
28. Perspective on Labour Conditions in Sweden,
Pubbished by SAF, 1962. pp.7—8.
29. Jack Cooper, Industrial Relations: Sweden
Shows The way: The Fabian Reserch Series
235, p.5.
30. Gunnar Myrdal, Beyond The Welfare State,
1960, pp.31.