울산대학교 사회과학논집 제10권 2호 pp. 97~128, 2000.
Journal of Social Science Vol.10 No.2, pp. 97~128, 2000.
University of Ulsan.

사회복지제도 및 삶의 질을 위한 기초 여건: 배분적 정의의 관점을 통한 각국의 비교분석[1)]

이은우 · 전성표 · 이재기
사회과학부 경제학전공 · 사회학전공 · 경제학전공

<요 약>

본 논문에서는 한국의 사회복지제도가 추구하는 이념과 삶의 질을 보장하기 위한 기초여건의 실태를 분석한다. 논문의 전반부에서는 사회복지제도에 대한 자유주의적 이론, 공리주의적 이론, 사회민주주의 및 마르크스주의, 그리고 형평이론을 간략히 소개한다. 이어서구 선진국들간의 비교를 통하여 각 국가가 추구하는 이념을 비교한다. 국가간 비교를 위하여 사회민주주의를 표방하고 있는 스웨덴과 노르웨이, 보수적 입장의 독일과 오스트리아, 급진적인 입장의 호주와 뉴질랜드, 그리고 자유주의적 이념을 추구하는 캐나다와 미국을 주요 비교의 대상으로 선정하였다. 그 외에도 한국의 복지실태를 조망할 수 있는 준거의 틀로서 아시아 국가인 일본, 홍콩, 및 싱가포르를 포함시켰다. 마지막으로 위의 국가들과 한국의 국가에 대한 국민들의 기여, 경제여건 및 고용의 안정성, 건강 및 사회보장, 교육, 사회적 스트레스 및 안전, 인간발달지수 및 환경조건 등을 비교함으로써 한국의 삶의 질을 위한 기초여건의 형평성을 고찰하였다.

Social Welfare System and the Basic Conditions for Quality of Life : A Comparative Study from a Perspective of Distributive Justice

Lee, Eun Woo · Jun, Sung Pyo · Lee, Jae Ki
Professor of Economics · Professor of Sociology · Professor of Economics

1) 본 연구는 1998년도 한국학술진흥재단 인문 · 사회과학분야 중점영역연구비의 지원에 의한 것임.

<Abstract>

This study analyzes Korea's welfare system and its basic conditions for securing quality of life. The first part of the study briefly reviews various theories on social welfare: liberal theory, utilitarian theory, social democratic theory and the Marxist theory, and equity theory. The second part compares the ideals and goals that the 8 chosen European nations pursue with their own welfare systems. The nations employed in the comparison are Sweden and Norway with a social democratic ideal, Germany and Austria with a conservative ideal, Australia and New Zealand with a radical ideal, and Canada and the U.S. with a liberal ideal. In addition to the 8 nations, 3 Asian nations, Japan, Hong Kong, and Singapore, are included for a more direct and comprehensive comparison with Korea. The last part analyzes the degree of fairness of exchange between people and the government by comparing such indices as financial and labor contributions to the government, economic condition and employment, health and social insurance programs, education, social stress and safety, human development indices and environment of Korea with those of the chosen countries.

Ⅰ. 서 론

지난 40여 년 동안 우리 나라의 복지제도는 지속적으로 개선되어 왔으며, 복지서비스의 유형과 적용범위도 계속 확대되어 왔다. 그럼에도 불구하고 국민들 사이에 복지정책에 대한 불만이 가중되고 있으며, 복지혜택을 비롯한 국가의 재화가 균등하게 분배되고 있지 않다는 인식이 넓게 퍼져있다(연하청, 1989; 홍두승 · 구해근, 1995). 그것은 복지서비스에 대한 국민들의 공평성 인식을 가늠하는 기준이 상당히 복합적이고 주관적이라는 사실에 상당 부분 기인한다. 복지제도의 공평성은 복지서비스 분배의 공평성(배분적 정의감)과 분배과정의 정당성(legitimacy, 분배 과정적 정의감)에 기초하고 있기도 하지만, 복지서비스는 기본적으로 모든 사람이 향유할 권리가 있고, 개인의 능력이나 특성에 상관없이 동등하게 주어져야 한다는 보편주의적 원리에 기초하고 있기도 하다(전성표 · 김재홍 · 이은우, 1999). 또한 복지서비스가 조세 등을 통한 국가에 대한 개인의 기여에 따라 차등적으로 제공되어야 한다는 배분적 정의감에 기초한 인식과 국가에 기여할 자원이 충분치 못한 빈곤층이나 무능력자에게도 복지서비스가 제공되어야 한다는 인간주의에 기초한 인식은 함께 병존하기 힘든 이율배반적인 것으로서 복지수혜자 사이에 불평등의 인식을 유발할 수 있는 원인이기도 하다. 이런 면에서 볼 때 복지제도는 계층과 집단을 초월하여 모든 사회 구성원들을 두루 만족시키기 힘들며, 때에 따라서는 집단과 계층 사이에 갈등을 유발할 잠재력도 지니고 있다.

지난 40여년에 걸친 고도의 경제성장으로 인해 절대적 빈곤은 사라져가고 있지만 복지서비스의 차등적 분배, 지역적 및 계층간의 불균형, 상대적 박탈감 등이 국민의 화합을 저해하는 새로운 과제로 등장하고 있다(연하청, 1989; 홍두승 · 구해근, 1995). 이러한 상황 속

에서 자원 재분배를 통하여 국민의 삶을 윤택하게 하고 집단간의 불평등을 해소한다는 복지정책의 기본이념을 어떻게 실현하는가 하는 것은 복지공동체를 지향하는 현대사회의 중요한 과제이다.

전통적으로 우리 나라에서 행복의 추구라는 것은 전적으로 개인의 능력에 맡겨져 있었고, 국가의 복지정책은 능력이 부족한 사람들에게 최소한의 삶을 보장해주는 것에 불과했다. 이러한 제도하에서는 치열한 생존경쟁 속에서 살아 남을 능력을 갖추지 못한 사람들은 당연히 행복한 삶에서 제외될 수밖에 없었다. 사회복지란 모든 사람들에게 그 사람의 능력에 상관없이 물질적인 풍요로움과 심리적인 안정을 누릴 수 있는 여건을 조성하여 주는 것이라는 측면에서 볼 때 인간다운 삶이 개인의 능력에 의해 결정될 수밖에 없었던 우리 나라는 진정한 복지사회였다고 보기 힘들다.

복지서비스의 근간을 이루는 것은 사회보험과 공적부조이다. 조세를 통한 복지제도는 국민의 삶의 질을 보장하기 위해 사회적 안전망(social safety net)을 구축하는 것이다. 그러나 국민들에게 기본적인 복지서비스를 제공하거나 특정 계층에게 최소한의 안정을 보장하는 것은 진정한 복지라 할 수 없다. 보다 넓은 의미에서의 사회복지란 인간의 삶의 질을 향상시키는 제반 여건의 조성을 의미한다(정길홍, 1998). 즉 모든 사람이 궁핍과, 질병, 억압 및 공포에서 해방되어 사회의 구성원으로 정상적으로 활동하며, 육체적, 심리적 및 정신적 안정을 누리고, 나아가 행복한 삶을 향유할 수 있도록 제반 환경과 여건을 조성하는 국민과 국가의 집단적 노력이 바로 현대사회에서 추구하는 복지공동체의 이념이다. 그런 측면에서 볼 때 복지서비스는 기본적인 의료혜택이나 소외된 계층의 생계를 보장하는 재정적 서비스에 국한되지 않는다. 진정한 복지는 공적부조나 사회보험은 물론, 안정된 국가경제와 소득, 노동과 고용의 기회, 교육, 건강과 보건, 사회안전, 적절한 세제 등 모든 인간 삶과 관계된 다양한 여건을 포함한다.

본 연구에서는 복지제도의 제 시각을 정리한 후, 주요 외국에서 시행되고 있는 복지서비스의 질과 유형 등을 우리 나라와 비교함으로써 우리 나라가 복지제도를 통하여 추구하고 있는 목표에 얼마나 효율적으로 접근하고 있는가, 나아가 우리 나라의 복지제도는 국민들의 기여에 비해 얼마나 공평한가 하는 것을 객관적으로 고찰하고자 한다.

Ⅱ. 사회복지제도에 관한 여러 시각[2)]

사회복지제도를 보는 시각은 여러 가지가 있다. 즉 사회복지제도가 거의 불필요하다는 주장도 있고, 사회복지제도를 더욱 확충해야 한다는 주장도 있다. 각 개인들이 사회복지제도를 어떻게 생각하는가 하는 것은 분배적 정의를 보는 시각에 달려 있다. 즉 어떤 배분적 상태가 가장 바람직한가 하는 것에 대해서는 여러 사조가 있는데 그에 따라 사회복지제도를 보는 시각도 달라지게 된다. 분배적 정의를 보는 시각을 구분하는 방법도 여러 가지가 있는데, 여기서는 자유주의, 공리주의, 사회주의, 그리고 형평이론으로 구분해서 사회복지제도에 대한 이들의 입장을 파악해 본다.

2) 본 장의 내용은 Barr(1998) 제 3장에 크게 의존하고 있다.

1. 자유주의

자유주의는 자연권 자유주의(natural-rights libertarians)와 경험적 자유주의(empirical libertarians)로 구분할 수 있다. 전자(예: Nozick)는 아주 좁은 범위를 제외하고는 국가의 개입을 바람직하지 않다고 생각한다. 후자(예: Hayek, Friedman)는 국가개입이 도덕적인 면에서뿐만 아니라 사회전체의 후생을 감소시킨다는 면에서 나쁘다고 생각한다. 자유주의자들은 사회현상을 분석할 때 개인의 자유, 사유재산권, 시장 기능 등에 중점을 두고 그룹이나 계층보다는 각 개인을 개인적 측면에서 분석한다. 따라서 조세와 재분배를 통한 국가의 기능은 상당히 제한될 수밖에 없다.

자연권 자유주의의 대표적인 사람으로 Nozick(1974)을 들 수 있다. 그에 의하면 각 개인은 소유할 수 있는 정의(justice in holding)를 가지고 있다. 소유할 수 있는 정의는 다음의 세 가지의 경로로 통하여 주어진다. 즉 자신의 수입(earnings), 정당하게 획득된 재산의 상속, 그리고 불법으로 취득된 재산을 정부가 재분배하는 것 등이다.

자연권 자유주의자들은 국가의 기능이 최소한에 그치는 국가, 즉 야경국가를 지향한다. 따라서 국가의 기능은 개인 및 재산권을 보호하는 것에 그쳐야 한다. Nozick에 의하면 조세는 일종의 절도이다. 왜냐하면 조세는 국민들이 합법적으로 획득한 소득을 정부가 빼앗아 가는 것이기 때문이다. 그리고 조세는 일종의 노예제도와 같다. 왜냐하면 국민들은 소득 중 일부분을 세금으로 내며, 이 세금을 내기 위해 일하는 만큼 정부가 국민을 노예로 부리는 것과 같은 효과를 가지기 때문이다.

이들은 개인의 사유재산권이 침해받는 것을 반대하기 때문에 정부의 재분배 정책에 반대한다. 그리고 형평성의 추구를 개인의 자유를 침해하는 것으로 생각한다. 따라서 자연권 자유주의자들은 사회복지제도의 필요성을 인정하지 않는다.

경험적 자유주의자 중 대표적인 학자로 Hayek(1967)을 들 수 있다. 그는 개인의 자유, 자유시장 메카니즘, 그리고 사회정의 추구의 무익함을 중요한 가치로 들고 있다. 여기서 자유는 강제나 제약이 없는 상태, 즉 정치적 자유, 언론의 자유, 그리고 경제적 자유를 포함하는 것이다. Hayek에 의하면 평등의 추구는 자유를 감소시킬 뿐만 아니라 파괴하기까지 한다. 반면 시장은 개인의 자유와 경제적 이익을 가져다주므로 유익하다. 그에 의하면 시장은 '자연'과 같이 비인간적이라서 시장에서 일어난 것은 좋은 것과 나쁜 것만 있을 뿐 정의로운가 정의롭지 않은가 하는 개념은 없다. 그에 의하면 사회정의의 추구는 일종의 미신을 추구하는 것과 같고, 그 결과 개인 자유를 파괴하기까지 한다.

Friedman(1962)도 역시 개인의 자유를 강조하고 있다. 그에 의하면 정부의 역할은 개인의 자유를 보호하고, 법과 질서를 지키고, 개인간의 계약을 이행토록 하고, 그리고 경쟁시장을 육성하도록 하는 것에 제한되어야 한다.

경험적 자유주의자에 의하면 국가는 공공재를 공급하는 것과 아주 제한적인 조치를 하는 이외에 소득재분배 기능은 할 필요가 없다. Friedman과 Hayek의 사고 방식은 1970년대와 1980년대에 신우파(New Right)의 주장으로 다시 나타났다. 이들은 사회복제도가 빈곤을 더 악화시켰기 때문에 폐지되어야 한다고 주장한다. 신우파는 개인에게는 큰 신뢰를 보이나 정부에게는 거의 신뢰를 보이지 않는다. 이들에 의하면 시장이 각각 다양하고 많은 정보를 조정하기 때문에 효율적인 조직이다. 경쟁시장은 비용을 극소화하고 공급자들의 힘을 감소시키기 때문에 소비자에게 이득을 준다. 즉 신우파는 시장의 기능을 중요시하고 국

가의 역할은 상당한 정도로 제한되어야 한다고 주장한다.

따라서 자연권 자유주의자와 신우파는 제도적 복지국가에 대해서는 반대하는 입장을 취한다. 이들은 복지제도가 개인의 자유를 억압하고 정부에게 경제적, 정치적 권력을 집중시킴으로써 전체주의의 위험을 초래할 가능성이 있다고 주장한다. 그리고 각종 복지제도의 공급가격이 영(zero)이거나 매우 낮기 때문에 항상 초과수요를 발생시킨다. 각종 복지제도의 공급은 정부에 의해 독점되고, 복지제도 유지에 필요한 자금을 공급하기 위해 부과하는 각종 조세는 가격체계를 왜곡시킨다. 이런 이유 때문에 사회복지제도가 비효율성을 창출한다고 생각한다. 그러나 극빈층을 구제하고 공공재를 공급하기 위한 기본적인 복지제도에 대해서는 그 필요성을 인정한다.

2. 공리주의와 Rawls의 이론

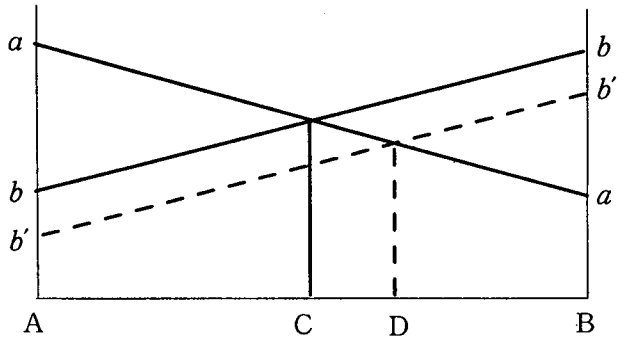
1) 공리주의

공리주의자들은 흔히 '중도파(Middle Way)'로 불린다. 공리주의자들은 신우파와는 매우 다른 세 가지 전제 위에서 출발한다(George and Wilding, 1994). 첫째, 자본주의는 다른 어느 체제보다 효율적이다. 둘째, 자본주의는 효율적이기는 하지만 빈곤과 불평등의 문제를 발생시킨다. 셋째, 정부는 이런 문제들을 개선할 수 있다. 공리주의자들에 의하면 자본주의와 정부의 활동이 결합되면 효율성과 형평성을 동시에 달성할 수 있다.

공리주의자들에 의하면 사회구성원들의 전체효용을 극대화하도록 재화가 재배분되어야 한다. 여기서 재화라 함은 광범위하게 해석되어 일반적인 재화와 서비스, 권리, 자유, 그리고 정치적 권력까지도 포함하는 개념이다. 총 후생을 극대화하기 위해서는 재화가 효율적으로 생산되고 그리고 형평성 있게 배분되어야 한다. 형평 분배는 <그림 1>에 나타나 있다.

두 개인 A, B가 존재하는 경제를 상정하자. 전체소득이 AB이고, 개인 A의 한계효용은 aa, 개인 B의 한계효용은 bb로 나타나 있다. 전체효용은 양자의 한계효용이 균등할 때 극대화된다. <그림 1>에서 개인 A는 AC, 개인 B는 BC만큼 소비할 때 사회전체의 총 효용은 극대화된다. 따라서 공리주의에 의하면 국가의 재분배활동은 사회후생을 극대화시킨다는 측면에서 정당화된다. 물론 이것은 기수적 효용이론, 즉 한계효용이 기수적으로 측정될 때 가능한 일이다.

공리주의자들은 재산권에 대해서는 사유재산제도를 중요시하지만 사회후생을 극대화하기 위해서는 공동재산제도를 적절히 혼합할 수 있다고 생각한다. 그리고 조세는 정책목적을 달성하기 위한 적절한 수단이라고 생각한다. 사회전체의 후생을 극대화시키기 위하여 소득재분배 정책을 강력히 지지한다. 따라서 이들은 사회복지제도를 강력히 지지한다.



<그림 1> 공리주의와 적정 소득분배

2) Rawls

Rawls(1972)의 이론은 Nozick의 자유주의와 상통하는 점이 있다. Nozick은 자연권 자유주의를 주장한다. Rawls에게는 자연권, 즉 한 제도의 가장 기본적인 목적은 사회정의이다. 정의는 도덕적 이유에서 자신의 안전을 위해서 필요하고, 그리고 보다 중요한 것은 사회제도는 정의로울 때만 살아남을 수 있다. Rawls에 의하면 일반적으로 통용될 수 있는 정의의 정의가 존재하고, 그리고 이것은 사회 구성원 모두에 의해 공정하다고 인정되는 과정에 의해 유도될 수 있다고 주장한다.

Rawls는 먼저 합리적인 개인이 자기의 이익을 위해 행동하는 경우를 상정한다. 이들은 재화의 배분을 결정하기 위하여 협상을 하는데, 이 협상에 의해 정해진 원칙은 반드시 지켜야 한다. 이 협상에 의해 결과를 도출하기 위하여 무지의 장막(veil of ignorance)의 가정을 도입한다. 이것은 협상자들이 그들 자신에 대해 아무런 정보가 없는 상태에서 협상을 한다는 것이다 이렇게 얻어진 결과 가운데 합리적인 원칙은 최소최대화의 원칙(maximin rule), 즉 그 사회에서 가장 빈곤한 계층의 자원을 최대화시키는 것이다.

Rawls는 사회정의의 원칙으로 두 가지를 들고 있다. 첫 번째 원칙은 자유의 원칙(liberty principle)인데, 이것은 각 개인은 가장 포괄적인 기본적인 자유에 대해 동일한 권리를 가지고 있다는 것이다. 협상자들은 무지의 장막 때문에 각 개인들의 자유를 극대화시키도록 한다는 것이다. 두 번째 원칙은 차이의 원칙(difference principle)이다. 일반적으로 개인들은 자선이 불이익을 당하거나 또는 착취당하는 배분의 원칙은 거부한다. 그러나 최저 빈곤층에게 가장 큰 이익을 주게되는 경우나 기회가 균등하게 주어진 경우에 나타나는 불평등은 수용하게 된다.

Rawls는 명시적으로 공리주의에 반대한다. 그는 공리주의를 비논리적이라고 생각한다. 이와 동시에 공리주의는 사회후생을 극대화하기 위하여 타인의 이익을 희생시키기 때문에 정의롭지 못하다고 생각한다. 이 두 이론은 서로 다른 정책적 함의를 가지고 있다. 만약 어떤 정책을 수행하여 다른 사람에게 피해를 주지 않고 다른 사람에게 이득을 준 경우를 보자. 이것은 파레토 개선(Pareto improvement)이다. 공리주의자에게는 이 이득이 부유층에게 돌아간 경우에도 바람직한 것이다. 그러나 Rawls는 이 이득이 최저빈곤층에게 돌아가지 않은 한 바람직한 현상이 아니라고 생각한다. 즉 파레토 개선이 Rawls에게는 반드시

좋은 해답이 되지 않는다.

Rawls의 경우에는 최저소득계층의 후생을 증대시키는 재분배는 인정한다. 따라서 사회복지제도도 최저소득계층의 후생을 증대시키는 방향으로 작용하면 그 필요성을 인정한다.

3. 사회민주주의와 마르크스주의

1) 사회민주주의

사회민주주의와 마르크스주의 모두 평등의 중요성을 인정한다. 이들은 가용 가능한 자원을 집단적으로 사용하여야 한다고 한다. 따라서 이들은 정부가 여러 가지 행동을 하는 것을 선호한다. 사회민주주의자와 마르크스주의자들은 시장질서 내에서 이런 목적들이 얻어질 수 있는가에 대해서는 의견을 달리 한다. 사회민주주의를 주장하는 사람들은 사기업과 국가의 개입이 공존하는 혼합경제체제를 선호한다. 그러나 마르크스주의자들은 자본주의체제는 태생적으로 정의롭지 못하기 때문에 혼합경제체제는 불가능하다고 생각한다. 대신에 국가가 대부분의 자원을 할당하고 배분하는 사회주의체제를 주창한다.

사회주의자들의 정의를 구성하는 요소로 균등, 자유, 그리고 우애(fraternity)를 들고 있다. 이들 중 제일 중요한 것으로 생각하는 것은 균등이다. 균등의 개념도 기회의 균등, 결과의 균등 등 다양한 개념으로 사용된다. 다음으로 자유의 개념은 사회주의자들에게는 보다 광범위한 개념으로 사용된다. 이것은 빈곤 및 불평등으로부터의 자유, 경제적 안정성을 얻기 위한 법적 및 정치적 관계 등을 포함한다. 이런 이유 때문에 사회주의자들은 자유의 중요한 구성요소로서 정부의 능동적인 활동을 중요시한다. 세 번째 요소는 우애인데 사회주의자에게 우애는 경쟁과 이기보다는 협력과 이타주의를 의미한다.

사회주의자들은 자유시장제도를 비판한다(Barr, 1998). 이 이유로 들고 있는 것은 먼저 자본주의 시장제도하에서는 일반적인 善보다는 개인의 이익을 추구하기 때문이다. 둘째, 시장에 관한 의사결정이 소수의 엘리트에 의해 이루어지기 때문에 시장은 비민주적이다. 셋째, 시장은 그 성과를 필요성이 없는 개인에게 분배하기 때문에 정의롭지 못하다. 넷째, 자유시장은 스스로 규제하는 능력이 없다. 따라서 완전고용을 달성할 능력이 없다. 마지막으로 시장은 빈곤과 불평등을 제거할 수 없다.

이런 사회주의이론은 크게 사회민주주의와 근본주의 마르크스주의자들로 구분될 수 있다. 사회민주주의 주창자들은 자본주의체제에 큰 변화가 왔다고 주장한다. 오늘날의 정부는 경제뿐만 아니라 다른 면에서도 큰 역할을 수행하고 있고, 고전적인 기업가들은 이제 더 이상 존재하지 않는다. 즉 현대의 기업의 소유권은 분산되어 있고, 그리고 소유와 경영은 분리되어 있다. 따라서 자본주의도 여러모로 변화하여 재화나 소득 그리고 권력의 분배면에서도 사회주의 목적을 충분히 수행할 수 있게 되었다는 것이다.

사회민주주의자들은 사회복지제도를 지지한다. 사회의 여러 부족한 점을 보완하기 위해서는 국가의 권력을 사용할 필요가 있다는 것이다. 사회민주주의자들에 의하면 복지제도는 사회의 여러 악에 대한 완전한 해결책은 아니지만 과도기적 상태에서 사회주의로 옮아가기 위한 유일한 방법이라는 것이다.

2) 마르크스주의자

마르크스주의자들의 가장 기본적인 사상은 한 사회의 경제적, 정치적, 사회적 구조는 그

사회의 지배적인 생산양식에 의해 결정된다는 것이다. 이 논리에 따르면 자본주의 생산양식은 특정한 형태의 경제조직뿐만 아니라 불균등한 사회계층과 정치권력을 낳게 된다.

마르크스에 의하면 자본주의 사회에서는 노동의 착취는 필연적이다. 전통적인 경제이론에서는 개인은 노동을 공급하고, 노동의 수요와 공급이 일치하는 수준에서 임금수준이 결정된다. 이 경우에 임금은 노동의 한계생산력과 동일해지고, 자본도 한계생산력만큼 보수를 받게 된다. 각 생산요소에게 자신의 한계생산력만큼 보수를 지불하게 되면 생산물은 모두 분배되게 되고 이런 상황에서는 착취는 없게 된다. 그러나 마르크스 이론에 의하면 임금은 노동력을 가치를 재생산할 수 있는 수준에서 결정되고, 그 이상의 몫, 즉 잉여가치에 대해서는 자본가가 착취하게 된다. 마르크스에 의하면 자본주의 사회에서는 소수의 자본가가 노동자의 잉여가치를 수탈하기 때문에 산출물에 대해 보다 많은 몫을 차지하게 되고, 그 결과 따라서 자본주의 체제에서는 계급간 투쟁이 반드시 일어나게 된다.

이런 문제점에도 불구하고 자본주의 체제가 지속되는 것은 먼저 소수의 자본가에게 힘이 집중되어 있고, 다음으로 정치권력도 소수의 엘리트에게 집중되어 있는데 이들이 자본가의 이익을 옹호하기 때문이라는 것이다.

마르크스는 사회정의를 고전적 사회주의자들이 생각하고 있는 자유, 균등, 그리고 우애를 들고 있다. 물론 이것들의 해석에는 약간 차이가 있다. 여기서 자유가 가장 중요한 개념이다. 자유는 경제적, 정치적 힘이 균등하게 배분되어 있지 않을 때나 국가의 행동이 편향되어 있을 때 존재할 수 없다고 생각한다. 더구나 자유는 균등과 경제적 안정의 개념까지를 포함한다. 마르크스주의자들에게는 자유와 균등은 가장 중요한 개념이고 서로 혼재되어 사용되는 개념이다. 그러나 공리주의자들은 자유와 균등을 상호 대립되는 개념으로 사용하는데, 이런 면에서 공리주의와 마르크스주의와는 상호 대비된다.

마르크스주의자에게도 균등은 완전한 균등화를 의미하지는 않는다. 일반적으로 분배의 기준으로 들 수 있는 것은 필요에 의한 분배, 노력에 의한 분배, 능력에 의한 분배 등을 들 수 있는데, 마르크스주의자들이 생각하는 정의로운 분배는 필요에 의한 분배와 가까운 개념이다(Barr, 1998).

마르크스주의자들은 경제적 균등과 계급투쟁의 분석에 중점을 두는데 이를 위해서 국가의 역할을 강조한다. 이들은 생산수단의 국유화를 주장한다. 생산수단의 국유화는 산업민주화 등 마르크스주의자들의 목적을 달성하기 위한 수단이라고 생각한다. 마르크스주의자들은 생산수단의 국유화와 정부의 계획경제를 그 기본으로 한다.

마르크스주의자의 복지제도에 대한 시각은 다양하다. 일부는 복지제도를 자본가들이 노동자를 통제하는 수단으로 인식한다. 즉 복지제도는 노동자들의 체제에 대한 적대감을 완화하고 자본주의 체제를 유지하려는 수단이라고 생각한다. 다른 마르크스주의자들은 복지제도를 노동자 계층의 압력에 의해 나타난 진보적인 제도를 인식한다. 즉 복지제도는 노동자에게 이익을 주는 제도라고 인식한다.

4. 형평이론

사회복지란 기본적으로 서비스를 매개체로 한 국민과 국가라는 두 행위자 사이의 교환이다. 국민은 납세, 근로, 군복무 등의 활동을 통하여 국가에 물질이나 인적 서비스를 제공하고, 국가는 그에 대한 대가로 복지서비스, 방위, 치안, 의무교육 등의 서비스를 제공한다.

국민이 국가를 상대로 제공하는 세금이나 인력 서비스(예: 근로, 국방의 의무)는 국가가 하나의 집단으로서 생존하고 운영되어 나가기 위해 반드시 필요한 재화들이다. 반대로 국방, 안전, 치안, 문화시설, 공중보건 등은 국민이 행복한 삶을 누리기 위해 필요한 것이지만 개인의 노력으로 얻어질 수 없는 것으로, 국가라는 행위자의 체계적인 노력을 통해서만 생성될 수 있는 재화들이다. 따라서 국민과 국가는 서로의 존속을 위해 필요한 존재들이며, 나아가 국민과 국가의 관계는 서비스를 주고받는 교환의 관계라 할 수 있다.

두 행위자 사이의 교환은 각각의 행위자가 받는 보상이 상대방에게 공급한 기여의 몫과 상응할 때 정의롭다고 말할 수 있다(Adams, 1965; Alwin, 1987; Anderson, 1976; Austin, 1977; Homans, 1961; 1974; Walster et. al., 1976). 국민은 국가를 위해 물질, 서비스, 기술, 또는 노력 등을 제공하고 (투자 또는 기여), 국가는 그러한 기여에 대한 보상으로 국민에게 복지서비스를 제공한다 (보상). 이때 국가가 각 개인이 제공한 투자를 평가하여 그 각각의 기여도에 따라 상응하는 복지서비스와 설비를 제공할 때 그 복지제도는 공평하거나 정의롭다는 조건이 성립된다.

그러나 복지제도는 현실적으로 공평하다는 인식을 모든 사람에게 두루 심어주기 힘든 문제를 안고 있다. 그것은 복지제도가 기초한 몇 가지 본질적인 특성에 기인한다. 첫째는 각 개인이 처해 있는 상황과 국가에 대한 인식에 따라 국가로부터 마땅히 받아야할 것이라고 기대하는 서비스의 유형과 질이 다르다는 점 때문이다. 단순히 한 국가의 국민이기 때문에 복지혜택을 수혜할 자격이 있다는 주권의식의 정도, 국민에 대한 국가적 역할에 대한 기대의 차이, 개인이 처해 있는 경제적 및 사회적 지위, 그리고 개인에 따른 국가에 대한 기여의 차이(예: 군복무자와 군복무 미필자) 등에 따라 국가의 복지혜택을 기대하는 개인의 기대 수준에 상당한 차이가 있을 수 있다(전성표 · 김재홍 · 이은우, 1999).

두 번째 문제는 복지제도가 기초하고 있는 상호 이율배반적인 이념이다. 복지제도는 모든 사람들의 기여에 상응하도록 분배되어야 한다는 공평성의 원칙과, 국가는 자립의 능력을 갖추지 못한 사람들에게 정상적인 삶을 영위할 수 있는 기회를 부여해야 한다는 국가부양의 원칙에 근거한다. 모든 사람들이 복지혜택을 필요로 하지만 특히 생활능력이 부족한 사람일수록 복지혜택에 대한 욕구가 더 높다. 이들은 정상적인 사람들보다 복지서비스에 대한 욕구가 높은 반면 국가에 기여할 능력은 상대적으로 낮은 편이다. 복지서비스의 공평분배라는 원칙은 국가에 서비스나 노력을 제공하는 정상적인 사람들에게는 보상의 근거를 찾을 수 있지만, 국가에 서비스나 노력을 제공할 능력이 전혀 없는 사람들을 대상으로 할 때에는 보상분배의 근거를 찾을 수 없기 때문에 공평성이라는 원칙이 적용되지 않는다.

복지제도는 개인과 국가 사이에서 전개되는 교환이기 때문에, 보상으로서의 복지서비스가 분배되기 위해서는 먼저 개인의 투자가 선행되어야 한다. 그러나 극빈자를 대상으로 하는 공적부조나, 무상의 교육기회(예: 초등학교 의무교육) 등은 국가에 대한 개인의 투자나 기여 없이 보상만이 존재하는 일방적인 관계이다. 이러한 소외계층(needy groups)에 대한 국가의 부양의무가 사실은 근대복지제도의 출발이었다. 소외계층의 필요에 따라 복지서비스를 제공하는 것은 복지제도의 근본 이념이며, 현대 복지제도하에서도 여전히 중요한 한 부분을 차지하고 있다. 그러나 국민의 기여와 상관없이 국가에서 일률적으로 제공하는 복지서비스는 사회적 정의를 추구하는 일반인들의 욕구와 상충될 수밖에 없다.

세 번째 문제는 복지제도의 비배타성이다(non-exclusiveness). 국민연금처럼 좁은 의미에서의 복지서비스는 특정 개인을 대상으로 한다. 그러나 국방서비스, 치안서비스, 공공복

지시설, 의무교육 등 넓은 의미에서의 공공 서비스는 특정 개인이나 집단을 수급자로 하는 것이 아니라 국민 전체를 대상으로 하는 비배타성 복지서비스이다. 이러한 복지서비스는 국가에 대한 개개인의 투자몫을 고려할 수 없다. 모든 국민에게 의료서비스를 제공하는 영국의 구국민의료서비스(National Health Service, NHS) 같은 정책은 어느 정도 비배타적인 성격을 가지고 있어 특정한 수급자라는 배타적인 자격의 구분은 없고 단지 질병의 발생정도에 따른 개별적인 서비스의 양의 차이가 있을 뿐이므로 이러한 정책에서 제공하는 서비스의 경우에는 국방서비스와 같이 공공재적 성격을 포함하고 있다(송근원과 김태성, 1995).

마지막으로 더 중요한 문제는 개인이 보상의 공평성을 판단하기 위해서는 투자와 보상을 비교할 근거가 있어야 하는데, 현실적으로 투자와 보상의 가치를 객관적으로 측정할 기준이 존재하지 않는다는 사실이다(전성표, 1998). 교환되는 재화가 명확하게 화폐가치로 환산될 수 없는 서비스인 경우 그 가치의 평가는 주관적일 수밖에 없다. 투자와 보상의 가치를 객관적으로 측정하기 힘들다는 어려움 때문에 사람들은 통상 자기와 투자의 몫이나 특성(예: 능력, 자격, 노력, 학벌 등)이 비슷한 사람을 선택하여 비교의 기준으로 삼는다. 기여의 몫이 비슷한 사람들끼리의 비교에서는 보상만을 비교하면 되므로 기여재화의 가치까지 측정해야 하는 번거로움이 없으며, 기여변수의 특성을 공유하는 사람들 사이에는 적어도 어느 정도 또는 어떤 유형의 보상이 적합한가 하는 여론의 형성이 쉽기 때문이다.

이러한 경우에도 역시 인간에게 필요한 기본적 욕구나 필요가 어느 정도인가 하는 것은 개인들이 속해 있는 사회의 전반적인 경제상태, 사회의 계층화정도, 사회의 위계질서나 문화구조, 또는 개인이 속해 있는 역사적 상황에 의해 영향을 받을 수밖에 없다. 따라서 상황적 요인들을 무시한 채 교환의 공평성을 일반화시키는 것은 매우 어려운 문제이다.

Ⅲ. 복지제도의 분배의 형평성 달성에 관한 국가간 비교

1. 사회보험의 재분배성 비교[3)]

앞장에서는 분배의 정의와 국가개입과의 관계에 대한 여러 사조들을 분석하고 복지제도에 대한 시각들을 고찰하였다. 본 장에서는 복지제도를 시행하고 있는 나라들을 구체적인 유형으로 구분해 보고자 한다. 복지국가를 유형화하는 것은 연구자에 따라 다르다. 즉 어떤 기준에 어떻게 분류하느냐에 따라 여러 가지 방법이 나올 수 있다. 김태성 · 성경륭(1996)은 이제까지의 복지국가들을 크게 다섯 가지로 분류하였다. 즉 사회복지 지출에 따른 유형화, 사회복지 프로그램의 도입시기에 따른 유형화, 복지국가 성격의 개념적 분석에 따른 유형화, 복지국가 정책의 결정요인에 따른 유형화, 그리고 복지국가 프로그램 내용 분석에 따른 유형화이다.

그러나 이 이외에도 복지국가를 분류하는 방식은 여러 가지가 있다. 그 중의 하나는 사회복지체계에 따른 분류이다. Esping-Anderson(1990)은 이 기준에 따라 복지국가를 '자유주의(liberal) 형태', '보수주의(conservative) 형태' 그리고 '사회민주주의(social democratic) 형태'로 분류하고 있다. Svallfors(1997)는 이 세 가지 분류형태에 '급진적(radical) 형태'를 추가하고 있다.

3) 이 절의 내용은 김철주(1999 a)에 크게 의존하고 있다.

먼저 자유체제 형태의 복지국가에서는 시장이 자원배분의 근본적인 역할을 담당하고 있다. 이 체제하에서는 복지를 위해 국가가 부담하는 수준도 낮을 뿐만 아니라 각 개인이 받는 복지의 수준도 낮은 수준이며 개인간 차이가 별로 없다. 두 번째 형태는 보수주의 형태의 복지국가이다. 이 체제하에서는 국가가 제공하는 복지 수준은 소득과 관련되어 있고, 각 개인이 얻는 복지 수준도 이전에 얻었던 수입에 의존한다. 셋째는 사회민주주의 체제의 복지형태이다. 여기에는 대부분의 국민들이 복지혜택을 받는다. 복지부담금은 소득과 관련되어 있지만 개인이 받는 수준은 일정 수준이하로는 하락하지 않은 등 상당히 높은 수준을 보장하고 있다. 넷째, 급진적 복지국가이다. 여기서는 각 개인이 사회보장을 위한 부담하는 수준은 낮으나, 받는 복지혜택은 상당히 평준화되어 있다. 세제도 소득세나 법인세 등 직접세 비중이 높고, 부가가치세나 소비세 등 간접세 비중은 낮다.

Svallfors(1997)는 사회민주주의 형태의 복지국가로 스웨덴과 노르웨이, 보수주의 형태의 독일과 오스트리아, 급진주의 형태의 호주와 뉴질랜드, 그리고 자유주의 형태의 복지국가로 미국과 캐나다를 들고 있다. 이 연구에서도 이들 여덟 나라들을 중심으로 복지제도가 분배의 형평성에 어느 정도 영향을 미치고 있는가를 알아보기로 하자.

사회보장제도는 사회보험, 공공부조, 사회복지서비스 등으로 구분되는데, 대부분의 나라에서는 사회보험의 비중이 제일 크다. 사회보험제도도 국가마다 차이는 있으나 대개 연금보험, 의료보험, 고용보험, 산재보험 등으로 구성되어 있다. 이 중에서도 연금보험의 비중이 제일 크다.

여기에서는 국가별 사회보험의 재분배성의 정도를 비교한다. 사회보험은 전 국민을 대상으로 하지만 공공부조와 사회복지서비스는 일부 국민만을 대상으로 하기 때문이다. 이런 면에서 사회보장제도 중 사회보험이 재분배성에 가장 큰 영향을 미친다. 본 연구에서는 분석의 편의상 사회보험 중에서도 연금제도를 중심으로 국가별 재분배성의 정도를 비교한다.

연금제도의 재분배성을 비교하는 데에도 몇 가지 항목을 나누어 생각할 수 있다(김철주, 1999a: 35-38). 첫째, 국가재정의 부담 정도이다. 대부분의 국가에서는 연금제도를 운용함에 있어 일부는 국가가 부담하는데 이것의 정도가 재분배 정도를 결정하는데 크게 작용한다. 국가가 부담하는 부분은 조세로 충당되는데 연금제도를 실시하고 있는 대부분의 선진

<표1> 국가별 연금제도의 부문별 재분배성 정도

	국가재정 부담정도 (가중치 3)	기여금 부담구조 (가중치 4)	연금 수령 구조 (가중치 4)	소득상한액 정도 (가중치 1)	재분배성 정도 (종합지수)
스웨덴	10	10	10	9	100
노르웨이	6	8	9	9	80
독일	9	4	2	5	43
오스트리아	8	6	5	5	58
호주	2	9	7	10	68
뉴질랜드	10	9	7	10	80
캐나다	2	4	7	2	43
미국	3	4	6	6	48

자료 : 김철주(1999a), p. 71, 72로부터 재구성

국의 경우 조세체계는 누진세이다. 즉 정부부담이 많을수록 고소득층이 많이 부담하는 결과가 나타난다고 할 수 있다.

둘째, 기여금 부담구조를 들 수 있다. 기여금을 부담하는 주체는 연금 수혜자, 사용자, 그리고 국가 등이다. 이들 중에서 어느 주체가 더 많이 부담하느냐에 따라 재분배성이 달라질 것이다. 일반적으로 연금 수혜자의 부담 비율이 높으면 재분배의 정도가 낮고, 국가의 부담 비율이 높으면 재분배의 정도가 높다. 사용자의 부담비율이 재분배 정도에 미치는 영향은 연금 수혜자가 부담하는 비율과 국가가 부담하는 비율 중간정도에 해당될 것이다.

셋째, 연금수령구조를 들 수 있다. 연금수령구조가 국가마다 다르기 때문에 수령구조에 따라 재분배의 정도에 크게 영향을 미치게 된다. 일반적으로 연금은 정액 부분과 소득비례 부분으로 나눌 수 있다. 정액 부분이 차지하는 비중이 높으면 저소득층에 유리하고, 소득비례 부분의 비중이 높으면 고소득층에 유리하게 된다. 연금수령구조가 저소득층에 유리한 구조라면 재분배성이 강해질 것이고, 고소득층에 유리한 구조라면 재분배성은 약해질 것이다.

넷째, 소득상한액의 정도를 들 수 있다. 연금보험 가입자로부터 보험료를 갹출할 때 부담금의 기준이 되는 소득에 대해 상한선을 정하는 경우도 있고 그렇지 않은 경우도 있다. 소득 상한선은 고소득자를 보호하는 제도이다. 따라서 상한선이 없거나 높은 경우는 고소득자에게 많은 부담을 주게 되어 재분배성이 강하게 되고, 반대로 소득상한선이 낮은 경우 고소득자를 보호하게 되어 재분배성이 약하게 된다.

<표 1>은 연금제도의 재분배성 평가항목을 국가재정 부담정도, 기여금 부담구조, 연금수령 구조, 그리고 소득상한액 정도, 그리고 이 네 가지를 종합한 지수를 나타내고 있다[4]. 먼저 네 개의 항목에 나타난 숫자는 가장 좋은 정도를 10, 가장 낮은 정도를 1로 하여 어느 정도 재분배의 형평성을 달성하고 있는가를 나타낸다. 그리고 마지막 칸의 종합지수는 국가재정 부담정도에 가중치 3, 기여금 부담구조에 가중치 4, 연금수령구조에 가중치 4, 그리고 소득상한액 정도에 가중치 1을 주어서 만든 지수이다.

먼저 국가재정 부담정도를 보면 스웨덴과 뉴질랜드가 10으로 가장 높은 정도를 나타내고 있고, 다음으로 독일 9, 오스트리아 8, 노르웨이 6, 미국 3, 그리고 호주와 캐나다가 2로 가장 낮은 등급을 나타내고 있다. 여기서 국가재정 부담 정도를 구한 방법은 정부지출 중에서 연금에 지출하는 비중이 12% 이상이면 10, 11% 이상이면 9, 즉 연금에 지출하는 비중이 1% 포인트 하락하면 등급은 1등급씩 내려가는 방법으로 하여, 마지막으로 연금에 지출하는 비중이 4% 이하이면 1로 하였다. 스웨덴과 뉴질랜드가 국가가 연금에 부담하는 정도가 높고, 미국, 호주, 그리고 캐나다가 국가가 부담하는 정도가 낮다.

기여금 부담정도의 재분배성을 보면 스웨덴 10, 호주와 뉴질랜드 9, 노르웨이 8, 오스트리아 6, 그리고 독일과 캐나다, 미국 등이 4를 나타내고 있다. 기여금 부담 정도의 재분배성을 구하는 방법은 피보험자는 부담하지 않고 정부와 고용자가 분담한 경우는 10, 피보험자는 부담하지 않고 정부가 부담한 경우는 9, 사용자 부담비율이 피고용자 부담비율의 2배 이상인 경우, 그 비율이 100-200%인 경우 7, 80-90%인 경우 6, 50-80%인 경우 5, 그리고 동일비율로 부담하는 경우 4로 하였다. 이렇게 보면 스웨덴, 호주와 뉴질랜드의 경우 피보험자가 기여금을 부담하지 않고 정부와 고용자가 부담하고 있다. 이 경우 재분배성이 잘 이루어진다고 할 수 있다. 왜냐하면 정부가 부담하는 경우 조세로 충당하게 되는데, 선진국의 조세체계는 누진세 위주로 되어 있어 분배의 정의가 잘 실현되고 있기 때문이다. 이

4) <표 1>을 작성한 구체적인 방법은 김철주(1999a: 부록) 참조.

와 대조적으로 독일, 캐나다, 그리고 미국은 정부는 기여금을 부담하지 않고 사용자와 피보험자가 같은 비율로 부담하고 있어 상대적으로 피보험자의 부담이 큰데, 이 경우 재분배 효과는 상대적으로 낮다고 할 수 있다.

셋째, 연금수령구조의 재분배성을 보면 스웨덴 10, 노르웨이 9, 호주, 뉴질랜드, 캐나다가 7, 미국 6, 오스트리아 5, 그리고 독일 2이다. 이 등급을 구한 방식은 {(하위소득층의 급여대체율*1.5)+(하위소득층의 급여대체율/중간소득층의 급여대체율)}의 값을 구하여 이 값이 120% 이상이면 10, 119-119%이면 9로 하는 등 5% 포인트 차이마다 1등급 차이가 나게 하여, 이 비율이 79% 이하이면 1로 하였다. 여기서 급여 대체율이라는 것은 은퇴 이전에 받던 소득과 은퇴 이후에 받는 소득과의 비율을 말한다. 은퇴 전에 대한 은퇴 후에 소득의 비율은 스웨덴과 노르웨이가 높아 연금수령구조의 재분배성이 잘 이루어지고 있고, 독일이 그 비율이 낮아 상대적으로 연금수령 구조상 재분배가 잘 이루어지지 않는 편이다.

넷째, 소득상한액 정도 면에서 재분배성을 보면 호주와 뉴질랜드가 10, 스웨덴과 노르웨이가 9, 미국이 6, 독일과 오스트리아가 5, 그리고 캐나다가 2를 나타내고 있다. 이 값을 구한 방식은 소득상한액을 실시하지 않은 경우 10, 소득상한액이 평균소득의 2.5배인 경우 9, 2.25-2.5배인 경우 8로 하는 등 같은 방식으로 계속하여 마지막으로 그 값이 1-1.25배인 경우에는 2로 하였다. 이것을 보면 호주, 뉴질랜드가 소득상한액의 정도가 높아 재분배성이 강하고 캐나다가 소득상한액의 정도가 낮아 재분배성이 약하다.

<표 1>의 마지막 칸에는 재분배성을 나타내는 종합지수가 있다. 이것은 위의 네 가지 항목에 각각 가중치를 주어 작성한 지수이다. 이 종합지수를 보면 스웨덴 100, 노르웨이 80, 독일 43, 오스트리아 58, 호주 68, 뉴질랜드 80, 캐나다 43, 그리고 미국 48로 나타났다. 전체적으로 볼 때 사회민주주의 국가로 분류되는 스웨덴과 노르웨이가 연금제도의 재분배성이 제일 강하고, 급진파 사회복지국가에 해당되는 호주와 뉴질랜드가 그 다음의 순서이다. 그 다음이 보수주의 사회복지국가로 분류되는 독일과 오스트리아의 순서이고, 자유주의 복지국가로 분류되는 캐나다와 미국의 복지제도의 재분배성이 제일 약하다.

2. 복지제도의 형평성에 대한 인식비교[5)]

이제 각 나라의 국민들이 복지제도의 형평성에 대해 어떻게 인식하고 있는가를 알아보기로 하자. 그 이유는 국민들이 사회복지제도에 인식하고 있는 상태와 사회복지제도와 밀접한 관련이 있다고 생각되기 때문이다. 즉 다수의 국민들이 사회복지제도가 분배의 형평성을 만족시켜야 한다고 생각하면 제도도 그런 국민들의 기대를 반영할 가능성이 커지기 때문이다.

여기서는 Svallfors(1997)의 연구를 이용하여 복지국가 유형별로 국민들이 복지제도의 형평성에 대한 인식상태를 분석하기로 한다. Svallfors(1997)의 연구에 이용된 자료는 국제사회조사계획(International Social Survey Program, ISSP)을 위해 조사된 자료 중 1992년에 조사된 자료이다. 이 조사는 17개국을 대상으로 실시하였는데 Svallfors(1997)는 이 중에서 위에서 언급한 8개국을 대상으로 제반 분석을 실시하였다.

이 중에서 먼저 <표 2>는 국민들의 사회복지의 형평성에 대한 제반 인식상태를 나타내고 있다. 첫 번째 질문, 즉 "정부는 고소득층과 저소득층의 격차를 줄일 의무가 있는가"라

5) 이 절의 내용은 Svallfors(1997)에 크게 의존하고 있다.

는 질문에 그렇다고 응답한 사람은 보수주의 복지국가인 독일과 오스트리아에서 제일 높았고, 다음으로 사회민주주의 복지국가인 스웨덴과 노르웨이 순서이었다. 급진주의 복지국가인 호주와 뉴질랜드, 자유주의 복지국가인 캐나다와 미국의 경우를 비교해 보면, 전반적으로 급진주의 복지국가에서 그렇다고 응답한 비율이 높으나, 캐나다에서 그렇다고 응답한 비율이 호주에서 그렇다고 응답한 비율보다 높다.

두 번째 질문, 즉 "정부는 구직자 모두에게 일자리를 제공할 의무가 있는가"라는 질문에 대해 그렇다고 응답한 비율은 사회민주 복지국가인 스웨덴과 노르웨이에서 비율이 제일 높았다. 다음으로 보수주의 복지국가인 독일과 오스트리아 순서이다. 급진주의 복지국가와 자유주의 복지국가 사이에는 뚜렷한 차이가 나타나지 않았다.

셋째, "정부는 모든 국민에게 기본소득을 제공할 의무가 있는가"라는 질문에서는 노르웨이가 78.4%로 제일 높고, 미국이 34.2%로 제일 낮다. 그러나 복지국가 유형별로 뚜렷한 차이를 말하기 힘들다.

위에서 볼 때 각 질문에 대해 국가의 의무라고 생각하는 정도가 복지유형별로 약간씩 차이가 있다. 그러나 복지국가 유형과 국민의 의식과의 관계에 대해 일률적으로 말하기 어렵다. 이런 문제를 보다 명확히 하기 위하여 지수를 작성하기로 한다. 이제는 세 항목을 종합하여 만든 새로운 지수를 이용하여 국가의 의무 정도에 대한 각 국가별로 국민들의 의식을 분석해 보기로 하자. Svallfors(1997)는 이를 위해 각 항목에 대해 대답하는 정도에 따라 점수를 부여하여 그 평균을 구하였다. 즉 각 항목에 대해 '매우 동의한다'를 6점, '전혀 동의하지 않는다'에 대해서는 0점을 주고, 동의하는 정도에 따라 0과 6사이의 점수를 부여하였다.

<표 2> 국가별 재분배에 대한 태도

단위 : %

	스웨덴	노르웨이	독일	오스트리아	호주	뉴질랜드	캐나다	미국
정부는 고소득층과 저소득층의 격차를 줄일 의무가 있는가?	53.7	60.0	65.5	69.5	42.6	53.1	47.9	38.3
정부는 구직자 모두에게 일자리를 제공할 의무가 있는가?	74.1	78.3	66.3	72.1	39.4	49.1	40.1	47.1
정부는 모든 국민에게 기본소득을 제공할 의무가 있는가?	45.5	78.4	58.1	51.2	50.9	60.5	48.6	34.2

자료 : Svallfors(1997), p. 288에서 재인용

<표 3>에는 각 국가별로 이렇게 구한 점수의 평균과 표준편차가 나타나 있다. 점수가 높을수록 재분배 성향이 강하다는 것을 나타낸다. 전체적으로 노르웨이 국민들이 재분배에 대해 가장 적극적인 사고를 갖고 있다. 반면에 미국 국민들은 재분배에 가장 소극적이다. 스웨덴, 노르웨이 등 사회민주주의 복지국가들과 독일, 오스트리아 등 보수주의 복지국가

들이 정부의 재분배 정책에 대해 동의하는 정도가 상대적으로 높고, 그 다음이 호주, 뉴질랜드 등 급진주의 복지국가의 순서이고, 캐나다, 미국 등 자유주의 국가들의 국민들이 정부의 재분배 정책에 동의하는 정도가 제일 낮다.

<표 3> 국가별 재분배성 태도의 지수

	스웨덴	노르웨이	독일	오스트리아	호주	뉴질랜드	캐나다	미국
평균	4.00	4.71	4.21	4.29	3.26	3.73	3.24	2.86
표준편차	1.83	1.66	1.96	1.71	2.10	2.01	2.16	2.29

자료 : Svallfors(1997), p. 288에서 재인용

이제 각 국가별로 국민들이 생각하고 있는 합리적인 임금격차 수준에 대해 알아보기로 하자. 이것은 각 국민이 합리적이라고 생각하는 임금격차가 큰 경우에는 재분배에 대한 지지도가 약하고, 그 격차가 작은 경우에는 재분배를 강하게 지지한다고 할 수 있기 때문이다. <표 4>에 나타난 값은 "귀하의 생각에 비숙련 공장 노동자의 임금을 100이라 할 때 _____직의 임금은 어느 정도가 합당하다고 생각하십니까"라는 질문에 대한 응답을 평균한 것이다.

이 표를 보면 사회민주주의 복지국가인 스웨덴과 노르웨이 국민들이 평등주의적 사상이 강하다. 즉 하위직 3개의 평균에 대한 상위직 3개의 평균의 비율이 2 이하일 정도로 직종간 임금격차를 거의 인정하지 않는 분위기이다. 보수주의 복지국가와 자유주의 복지국가의 경우 캐나다를 제외하고는 직종간 임금 격차를 상당한 수준으로 인정하는 형편이다. 즉 이들 국가의 경우에는 평등주의 사고가 상대적으로 약하다고 할 수 있다. 급진적 복지국가인 호주와 뉴질랜드의 경우는 임금의 불평등성을 인정하는 정도가 사회민주주주의 복지국가보다는 약하지만, 보수주의 복지국가와 자유주의 복지국가에 비해서는 강하다. 여기서 대기업 회장의 경우를 보면 스웨덴이나 노르웨이의 경우 비숙련 공장노동자에 비해 2.4배 정도의 임금격차가 바람직하다고 생각하지만, 미국의 경우 11배가 바람직하다고 생각할 정도로 그 격차가 크다. 전체적으로 미국 국민들이 직종간 임금격차를 인정하는 정도가 제일 크다.

Ⅳ. 삶의 질을 위한 기초여건과 교환의 형평성

우리 나라는 최근 OECD에 가입하였으나 다른 대부분의 OECD국가들에 비해 산업화의 역사가 짧고 경제적 지위나 복지여건이 뒤져있다. 사람들은 일반적으로 자신이 받고 있는 보상의 공평성을 판단하기 위해 자기와 여건이 비슷한 사람을 준거의 대상으로 삼지만, 자기보다 우월한 사람을 선택하는 경우에는 지위상승의 욕구가 중요한 동기인 것으로 많은 연구들은 밝히고 있다(예: Gibbons et al, 1991; Taylor and Lobel, 1989; Wiggins et al, 1994). 본 연구는 한국의 복지제도와 삶의 질을 구성하는 다양한 기초 여건들을 다른 나라와 비교함으로써 한국 복지제도와 한국인들의 삶의 질의 실태를 파악한다.

<표 4> 합리적인 임금격차 수준

	스웨덴	노르웨이	독일	오스트리아	호주	뉴질랜드	캐니다	미국
비숙련 공장노동자	100	100	100	100	100	100	100	100
농장노동자	114	124	117	116	113	116	113	135
숙련 공장노동자	121	123	146	155	129	141	154	186
소자영업자	129	147	241	205	194	199	221	291
의사	195	207	384	438	326	351	420	614
내각의 각료	226	199	446	604	317	352	312	500
대기업 회장	239	228	711	615	480	419	512	1114
하위 3개직종에 대한 상위 3개 직종의 비율	1.96	1.82	4.32	4.53	3.27	3.13	3.39	5.46
표본수	742	1320	1897	840	1915	1058	831	1080

자료 : Svallfors(1997), p. 288에서 재인용

이러한 목적에 기초하여 이미 오래 전에 복지제도를 도입하였던 서구 선진국들은 물론, 한국과 산업화와 근대화의 경험이 비슷한 몇몇 아시아 국가들을 비교의 대상으로 선정한다. 선진국 중 비교적 사회복지제도가 체계적으로 정착되어 있는 나라들로 복지제도의 사회민주주의를 표방하고 있는 스웨덴과 노르웨이, 보수주의적 성격이 강한 독일과 오스트리아, 급진적인 입장의 호주와 뉴질랜드, 그리고 자유주의적 성격이 강한 캐나다와 미국을 선정하였으며, 복지제도가 비교적 잘 정착되어 있는 프랑스, 영국, 일본을 포함하였다. 아시아 국가들 중에서는 홍콩과 싱가포르를 분석에 포함하였다.

본 분석에서 사용하는 복지라는 개념은 넓은 의미에서의 사회복지를 의미한다. 비교의 지표들을 공적부조나 사회보험 등 구체적인 복지서비스에 국한시키지 않고, 공중보건, 사회보장, 조세 및 세출, 교육여건, 경제여건, 사회적 안전도, 노동과 취업의 안정성 등 삶의 질과 직접적으로 연관되어 있는 다양한 사회환경적 지표들을 비교한다.

1. 국가에 대한 국민의 기여

국민이 국가를 위해 제공하는 서비스는 여러 가지가 있다. 가장 기본적인 것으로는 헌법에 명시된 국방의 의무, 근로의 의무, 납세의 의무 등이다. 이러한 물질적 및 인적 서비스는 한 사회가 존속해 나가기 위해 반드시 필요한 것이기도 하지만, 국민이 국가를 상대로 국방, 치안, 경제적 안정 등의 복지서비스와 각종 권리를 주장하기 위한 기여(투자)이기도 하다. 그 외에도 불우한 사람을 위한 성금기부, 자원봉사, 지역사회에서의 무보수 노력봉사 등 다른 사회구성원들이나 공동체의 집단적 이익을 위한 다양한 유형의 기여(투자)활동들이 있다. 그러나 이러한 유형의 서비스는 자발적인 동기에 기초한 것들이기 때문에 국가가

그것을 개인에게 강요할 아무런 권한과 방법이 없다. 본 분석에서는 여러 유형의 기여활동 중에서 비교적 계량화가 쉬운 변인인 조세와 근로를 국민이 국가에 제공하는 기여변인으로 사용한다.

<표 5>에 의하면 국가에 대한 우리 나라 국민들의 물질적 기여는 대체로 낮은 편이다. 미국(92.0%), 독일 (94.0%), 프랑스(92.4%) 등 서구 선진국과 일본(94.5%)의 정부가 세입의 90% 이상을 국민의 세금에 의존하고 있는데 반해, 한국(84.8%), 스웨덴(84.6%), 노르웨이(85.5%), 캐나다(87.0%) 등 국가의 조세의존도는 85% 정도에 그치고 있어 한국의 국가재정에서 차지하는 국민의 기여가 높지 않다는 사실을 보여주고 있다. 또한 사회보장세를 포함한 조세부담률에 있어서도 한국은 30%-50%에 이르는 대부분 선진국들의 조세부담률보다 낮은 수치를 보이고 있다. 한국의 조세부담률은 비교적 그 수치가 높지 않은 미국, 호주, 일본보다도 낮은 21.4%에 그치고 있다.

사회복지와 밀접하게 관련된 납세지표인 사회보험 기여율(contribution of social insurance to GDP)에 있어서도 한국은 다른 선진국보다 월등히 낮다. 프랑스(19.3%)를 비롯하여 사회보험을 중요한 국가적 과제로 인식하고 있는 스웨덴(15.1%)과 독일(13.8%)에서는 국민들의 사회보험 참여비중이 매우 높고, 미국과 일본 역시 국민의 참여가 10% 가까이 된다. 이에 비해 한국의 사회보험 기여율은 2.9%에 불과하다.

사회복지 중에서 개인의 건강을 유지하기 위한 대부분 선진국 국민들의 물질적 투자는 매우 높은 편이다. 미국에서는 국민 1인당 연 4000달러 이상을 보건지출비로 할애하고 있으며, 뉴질랜드를 제외한 대부분의 서구 국가에서는 1인당 2000달러정도를 보건지출비로 지출하고 있다. 한국의 1인당 보건지출비는 연간 578달러로서 모든 비교 대상국들보다 현저히 낮으며, 다른 아시아 국가들인 홍콩(1,134달러)과 싱가포르(841달러)에 비해서도 낮다.

GDP대비 민간 보건지출비에 있어서 한국은 다소 예외적인 모습을 보이고 있다. 한국인들의 GDP대비 민간 보건지출비는 3.0%로서 극단적으로 높은 수치를 보이고 있는 미국(7.5%)을 제외한 모든 선진국보다 높은 수준을 보이고 있다.

최근 들어 사회보장제도에 대한 국민적 관심이 고조되고 있어 한국의 사회보험 기여율과 조세부담률은 꾸준히 증가하고 있지만 현재로는 복지서비스와 쾌적한 삶의 여건조성을 위하여 필요한 한국인들의 금전적 기여는 낮다. 따라서 국가와 국민간의 교환에서 국가에 대한 물질적 기여라는 측면에서 볼 때 한국인들은 그리 높은 물질적 기여를 하고 있다고 말하기 힘들다.

이에 반해 국가에 대한 우리 나라 국민들의 인적 투자비율(노동)은 매우 높다. 근로는 안정된 소득을 얻음으로써 개인의 목적을 달성하고자 하는 수단이다. 그러나 전 사회적으로 볼 때 개개인의 근로활동은 국가의 경제발전, 부가가치의 창출, 사회적 안정 등에 기여하는 매우 중요한 공공 재화이다. 한 사회에서 근로에 참여하지 않는 사람(예: 은퇴자, 실업자, 어린 아동 등)이 많을수록 근로자들의 사회적 부양책임이 증가하게 되고 결과적으로 국민의 조세부담이 늘어나게 된다. 비근로자의 감소는 국가 세입원(稅入源)의 감소와 함께 부가가치 재창출에 투자될 수 있는 국민 세금의 상당 부분이 사회복지로 전환되어야 하기 때문에 국가재정의 효율적인 활용이 제약될 수밖에 없다.

<표 5>에 따르면 한국인들의 주당 평균 근로시간은 선진국에 비해 높다. 독일(37시간), 오스트리아(35.0시간), 일본(38시간), 스웨덴(37.8시간), 노르웨이(36.8시간), 프랑스(38.6시간) 등 선진국의 주당 평균 근로시간은 38시간 정도에 불과한 반면, 미국(41.6시간), 영국(43.4시간), 뉴질랜드(42시간) 등에서는 국민들이 다소 많은 시간을 근로활동에 할애하고 있다.

한국인들은 비교적 평균 근로시간이 많은 미국이나 영국 등의 선진국들보다도 3-5시간 정도, 그리고 평균근로시간이 적은 유럽 국가들보다 10시간 정도 더 많은 시간을 근로활동에 할애하고 있다.

이상의 지표들을 종합적으로 검토할 때 한국의 국민들은 국가와의 교환에서 물질적 기여에 있어서는 선진국에 비해 낮은 반면, 국가에 대한 인적(노동) 기여도는 다른 모든 비교의 대상국가보다 높다고 말할 수 있다.

<표 5> 국가에 대한 국민의 기여: 조세 및 근로

	조세수입 (tax)	조세부담률 (사회보장세 포함) (Tax Revenue as % of GDP, 1997)[b]	1인당 보건지출 (dollar) (Health expenditure per capita)[b]	GDP대비 민간 보건지출비(%) (Health expenditure as % of GDP)	사회보험기여율 (GDP에 대한 비율)	평균 주당 근로시간
스웨덴	84.6	51.9	2,220	1.4	15.1	37.8
노르웨이	85.5	42.6	2,616	1.3		36.8
독일	94.0	37.2	2,727	2.5	13.8	37.0
오스트리아	91.7	44.3	2,108	2.2		35.0
호주	89.3	29.8	1,842	2.8		39.0
뉴질랜드	84.6	36.4	1,310	1.7		42.0
캐나다	87.0	36.8	1,855	2.8		38.5
미국	92.0	29.7	4,080	7.5	8.7	41.6
프랑스	92.4	45.1	2,287	2.5	19.3	38.6
일본	94.5	28.8	2,379	1.4	9.2	38.0
영국	91.2	35.4	1,480	1.0	6.3	43.4
홍콩			1,134	2.8		
싱가포르			841	2.0		
한국	84.8	21.4	578	3.0	2.9	45.9[a]

자료: 한국보건사회연구원, 「한국의 보건복지지표」, 1996.

UN, *Human Development Indicators*, 2000.

a: 통계청 (2000), b: 국제통계연감, 통계청 (2000)

* (평균 주당 근로시간) = (월평균 근로시간) x (7/30.4), 통계청 (2000)

2. 보상으로서의 사회복지 및 삶의 조건

1) 경제, 소득 및 고용안정

경제안정은 사회복지의 가장 기본적인 조건 중의 하나이다. 국가의 경제가 안정되고 지속적으로 발전해야만 지속적으로 고용을 창출할 수 있으며, 개인과 그 가정에 안정된 소득원(所得源)을 제공해 줄 수 있다. 또한 개인이 기본적인 의식주의 문제를 해결하고, 문화, 교육, 건강, 여가활동, 자기개발 등 다양한 삶의 욕구를 충족시키기 위해서는 안정된 직장과 소득이 보장되어 있어야 한다. 이런 면에서 안정된 국가경제는 사회복지의 가장 기본적인 전제조건이라고 할 수 있다.

우리 나라는 서유럽 국가들에 비해 산업화의 역사가 매우 짧다. 1960년대 산업화와 근대화를 시작한 이래 매우 빠르게 성장해 왔고, 1980년 이후에도 지속적으로 성장하여 연 평균 8.66%의 경제성장을 이루어 왔다. 서구 선진국에 비해 산업화가 다소 늦었던 일본이 연 평균 3.14%로 발전해온 것을 제외하면 동일 기간 대부분 선진국의 GNP 증가율은 2%를 밑돌고 있다. 이러한 빠른 한국의 경제발전은 심지어 후진국 및 중진국의 전형적인 발전 모델인 홍콩(6.2%)과 싱가포르(7.87%)보다도 높다.

1985년부터 1995년에 걸친 10년간 개인소득 증가율 역시 모든 비교 대상국가들보다 훨씬 높다. 1980년대부터 빠르게 성장하였던 홍콩(4.75%)과 싱가포르(5.95%)의 개인소득 증가율과 선진국인 일본(2.67%)과 노르웨이(2.50%)가 비교적 높은 소득 증가율을 보이고 있으나, 한국의 개인소득 증가율은 7.49%로 이러한 국가들보다 현저히 높다. 그 결과 1999년 현재 한국인의 국민소득은 $8,680에 이르게 되었다.

또한 물가지수에 있어서도 한국은 다른 모든 비교 대상국보다 낮다. 미국의 물가지수를 100으로 기준하였을 때 일본(151), 스웨덴(135) 등 선진국들은 미국의 물가지수를 상회하고 있으며, 한국과 비슷한 아시아 국가인 홍콩과 싱가포르도 110정도를 유지하고 있다. 이에 반해 한국의 물가지수는 83으로 다른 나라보다 개인소득은 낮으나 구매력은 비교적 높은 현상을 보여주고 있다.

그러나 이러한 발전에도 불구하고 한국의 개인소득은 여전히 다른 비교 대상국의 절반에도 채 미치지 못한다. 한국의 인플레이션 역시 1995년 당시 모든 비교국가들보다 높으며, 연평균 인플레이션에서도 모든 나라들을 앞서고 있다. 지난 1980년이래 근로자의 평균 임금 상승률이 미국이나 영국 등의 선진국보다 높은 추세를 나타내고 있으나, 경제적으로 안정되어 있는 선진국의 물가상승률을 감안한다면 한국은 물가상승률 또한 높기 때문에 실제 구매력에 있어서는 대단한 향상이라고 보기 힘들다.

우리 나라 국민의 개인소득이 선진국의 수준에 훨씬 미치지 못하고 있으며 또한 인플레이션도 높기 때문에 개인의 실질적인 구매력은 서구 선진국의 국민들과의 개인소득 격차보다 훨씬 심하다. 인플레이션의 변화가 심하다는 것은 그만큼 경제가 안정되어 있지 않다는 것이며, 과거와 동일한 수준의 생활을 누리기 위해서는 더 많은 근로나 노력을 투자해야 한다는 사실을 의미한다.

<표 6> 경제지표

	1인당 GDP (1999)[a]	GNP 연 증가율 (1980-1995)	개인소득 연 증가율 (1985-1995)	물가지수 (1998) (미국을 100으로 기준)	연 평균 물가상승률 (1995)
스웨덴	26,849	1.14	0.73	135	3.86
노르웨이	34,447	2.93	2.50	128	2.44
독일	25,711			133	
오스트리아	25,374	2.12	1.69	128	2.16
호주	21,058	2.83	1.46	100	-0.03
뉴질랜드	13,969	2.02	1.03	101	-1.74
캐나다	20,680	2.38	1.12	84	2.93
미국	33,510	2.47	1.49	100	2.46
프랑스	24,298	1.88	1.37	124	1.70
일본	34,380	3.14	2.67	151	-0.59
영국	24,527	2.12	1.86	101	2.77
홍콩		6.20	4.75	110	4.55
싱가포르	21,821	7.87	5.95	114	2.58
한국	8,680	8.66	7.49	83	5.33

자료: UN, *Human Development Indicators*, 1999, www.undp.org/hdro

a: 국제통계연감 2000, 통계청

개인의 행복에 가장 직접적인 영향을 미치는 것은 근로의 기회이다. 직업은 개인의 자아개념(self-identity)과 자긍심(self-esteem)의 근원이기도 하지만, 개인의 생계를 비롯한 많은 생활욕구를 충족시키는 물적 자원을 제공하는 수단이다. 경제능력이 모자라는 개인을 국가가 부양하기는 하지만, 정부는 개개인의 욕구를 명확히 파악할 수 없고 또한 개개인의 필요에 따라 차별화된 서비스를 제공하는데 한계가 있기 때문에 개인의 구체적인 행복추구는 결국 개인에 의해 해결될 수밖에 없다. 이런 면에서 안정된 직장을 통한 근로의 기회는 개인의 복지에 매우 중요한 영향을 미친다.

근로자의 임금이 증가한다는 것은 의료, 보험, 교육, 레크레이션, 문화활동 등 개인과 그 가족의 사적 복지욕구를 충족시키기 위한 가용자원이 증가한다는 것을 의미하며, 충분한 인구가 경제활동을 하고 있다는 것은 국가에 안정된 조세수입원(租稅收入源)을 확보해 줌으로써 국민이 필요로 하는 다양한 공공 복지설비와 서비스를 가능케 한다는 것을 의미한다. 이러한 면에서 볼 때 충분한 경제활동인구와 안정된 근로자 임금은 개인복지와 공공복지를 동시에 향상시키는 중요한 간접투자라고 볼 수 있다.

1998년 한국의 실업률은 6.8%로서 프랑스(12.1%), 스웨덴(8.0%), 영국(8.2%). 독일(9.0%)보다 낮다. 비교적 사회보장이 잘 되어 있는 선진국에서는 실업률이 대체로 높은 것으로 나타나고 있는데, 그 중 특히 프랑스가 매우 높은 실업률을 나타내고 있다. 특이한 것은 대부분의 사회에서는 여성의 실업률이 남성과 비슷하거나 낮은데 반해, 실업률이 가장 높은 프랑스와 독일에서만 유독 여성의 실업률이 남성의 실업률을 능가하고 있다는 점이다. 대부분의 선진국들과 마찬가지로 한국에서도 가족부양의 주된 책임이 남성에게 있다는 사실을 고려할 때 남성들의 실업률이 여성보다 높은 것은 가족 구성원에게 더 많은 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상된다. 일본은 전반적으로 전체 실업률과 젊은이 실업률(youth unemployment rate)이 가장 낮아 안정된 모습을 보여주고 있다.

한국의 경제활동 인구비율과 여성의 경제활동 참여율는 선진국과 비슷한 수준에 이르러 있다. 전체 인구의 50% 정도가 경제활동에 참여하고 있으며, 여성도 전체 경제활동인구의 40%를 차지하고 있다. 또한 근로자의 실질 소득도 1980년 이후 연 평균 8.4%로 꾸준히 증가해 왔다. 이러한 근로자의 실소득 증가추세는 서구 선진국의 4배 정도에 해당되는 수치이며, 아시아의 홍콩과 싱가포르의 성장추세도 크게 앞지르는 수치이다.

<표 7> 실업문제

	실업률(%) (1996년)			Youth 실업률 (15-24세) 1996년		장기실업률 (6개월 이상) (1996년)		여성 경제활동 참가비율(%) (1995년)	근로자 실소득 증가추세 1980-1992년(%)
	전체	남성	여성	남성	여성	남성	여성		
스웨덴	8.0	8.4	7.4	16.7	14.5	40.3	36.0	47.85	1.2
노르웨이	4.9	4.8	4.9	12.1	12.7	31.6	28.0	45.68	2.3
독일	9.0	8.1	10.2	8.4	7.5			41.91	
오스트리아	5.3	5.3	5.2	7.1	6.5	38.2	48.1	40.27	2.0
호주	8.5	8.9	8.0	15.4	14.1	50.8	45.4	42.55	0.5
뉴질랜드	6.1	6.1	6.1	12.3	11.0	40.2	36.5	44.05	0.1
캐나다	9.7	9.9	9.4	17.5	14.6	28.5	26.7	44.93	0.1
미국	5.4	5.4	5.4	12.6	11.3	18.5	16.2	45.15	0.4
프랑스	12.1	10.4	14.2	22.1	31.9	58.6	64	44.29	
일본	3.4	3.4	3.4	6.8	6.7	47.3	31.1	40.78	1.9
영국	8.2	9.7	6.3	17.8	11.1	63.5	47.7	43.22	2.5
한국*	6.8	7.6	5.6					40.36	8.4

* 1998 자료, 통계청

자료: UN, *Human Development Indicators*, 2000

2) 건강, 공중보건 및 사회보장

건강은 행복을 위한 기본조건이다. 건강복지란 사회구성원들이 정상적인 사회생활과 행복한 삶을 영위하고, 신체적, 정신적, 사회적, 및 심리적으로 건강한 상태를 유지할 수 있도록 하는 복지서비스이다. 따라서 건강복지는 신체적 질병과 정신적 질병의 치료는 물론이고, 질병의 예방과 조기진단, 정상적인 상태로의 복귀를 위한 재활서비스, 그리고 사회적 적응 등 다양한 의료설비와 체계를 포함한다(김규수, 1995).

건강과 공중보건은 국민생활의 수준과 삶의 질을 엿볼 수 있는 사회복지지표이다. 인간이 출생해서 사망에 이르기까지 불의의 사고나 질병에 의한 불행을 최소화하고 건강한 삶을 영위할 수 있도록 국가는 제반 의료설비, 통합적인 의료체계, 쾌적한 공중위생, 효율적인 의료보험체계, 청결한 생활환경 등을 조성해 주어야 한다. 현재 우리 나라는 국민건강에 관한 법률들(예: 국민건강증진법, 지역보건법 등)과 의료보장제도를 통하여 국민들의 보건향상을 꾀하고 있다.

한국정부의 공공보건의료비는 선진국의 수준에 전혀 미치지 못하고 있다. 뉴질랜드와 노르웨이 정부에서 지출하는 총 보건비가 $31.5억과 $7.8억으로 한국보다 적기는 하지만, 이 두 나라의 인구가 한국 인구의 1/10정도에 불과하다는 점을 고려하면 실제 이 두 나라의 보건지출비는 각각 한국의 3배와 6배가량 되는 셈이다. 그 외의 모든 선진국의 보건 지출비는 모두 한국보다 월등히 많다.

국민 1인당 정부에서 지출하는 보건의료비 역시 한국은 377달러에 불과해, 미국($2,763), 스웨덴($2,343), 프랑스($1,869)에는 턱없이 모자라고, 독일, 영국, 뉴질랜드의 1/3정도 수준에 머물고 있다.

국민이 필요할 때 얼마나 손쉽게 의료서비스에 접근할 수 있는가 하는 것(access to medical service)을 판단할 수 있는 지표가 바로 인구수에 대비한 의사의 수, 간호사의 수 및 병상의 수이다. <표 8>에 의하면 한국은 인구 만 명당 의사가 12명으로서 독일, 스웨덴, 프랑스, 미국 등의 1/2-1/3 수준에 불과하며, 아시아의 싱가포르보다도 적다. 인구 대비 간호사의 수에 있어서도 한국은 다른 어떠한 선진국보다 현저히 적다. 모든 선진국의 인구 만 명당 간호사의 수는 한국의 3배를 넘고 있으며, 인구당 간호사의 수가 가장 적은 영국도 한국의 2배 가량 된다. 또한 장기적인 치료에 필요한 입원의료 병상수에 있어서도 한국은 5.1개로서 미국(4.0), 영국(4.5), 싱가포르(3.6)를 제외한 모든 선진국에 뒤지고 있다.

한국의 의료서비스 접근도가 낮다는 사실을 고려할 때 한국의 출산과 관련된 사망률이 높다는 것은 매우 당연한 현상일지도 모른다. 모성 사망률과 영아 사망률에서도 한국은 선진국의 수준을 훨씬 초과하고 있다. 선진국에서 출생아 10만 명당 모성 사망률이 10명 안팎인데 반해 한국에서는 20명으로 대부분 선진국의 2-3배에 이른다. 생후 1년간에 걸친 영아 사망률에 있어서도 한국은 대부분 선진국의 2배 가까운 수치를 나타내고 있어 삶의 질을 위한 근본적인 의료보건분야에서 가장 열악한 환경에 있음을 알 수 있다.

사회보장제도를 비교하면, 한국은 사회보장급여의 구성체계와 의료비 공적부담 적용 인구 비율에 있어서 대부분의 선진국들과 비슷하다. 단지 의료비 공적부담 적용 인구율에 있어서 미국만이 예외적으로 낮은 비율을 보이고 있을 뿐이다.

그러나 사회보장급여의 구성과 의료비 적용 인구의 비율이 선진국과 비슷하다고 하여 사회보장의 내용이나 질까지 비슷하다고 보기는 힘들다. 그것은 다른 나라들과 사회보장비의 지출과 복지예산의 지출 내용을 구체적으로 비교할 때 한국이 선진국과 매우 다른 양상을 보이고 있기 때문이다.

스웨덴을 제외한 모든 선진국들이 한국보다 국가의 GDP가 월등히 높은데, 이들 국가들에서는 GDP의 상당 부분을 사회보장비로 지출하고 있다. 프랑스, 독일, 및 스웨덴에서는 GDP의 30%가량을 사회보장비로 할당하고 있으며, 영국은 22.8%를 사회보장비로 지출하고 있다. 미국과 일본은 자국 총 GDP의 14%와 16.3%를 각각 사회보장비로 지출하고 있다. 이에 반해 대부분의 선진국보다 GDP가 월등히 작은 한국에서는 GDP의 5.3%만을 사회보장비로 지출하고 있다. 스웨덴을 제외한 모든 나라들의 GDP는 크게는 한국의 16배(미국), 그리고 작게는 한국의 2.5배(영국)가량 된다. 따라서 이들 나라에서 사회보장에 지출하는 실질적인 비용에 있어서는 한국과의 비율의 차이보다 훨씬 더 높다.

각국 중앙정부예산에서 사회보장 및 복지예산이 차지하는 비율에 있어서도 한국은 선진국의 수준에 전혀 미치지 못한다. 일본과 서구 선진국에서 사회보장 및 복지예산이 정부의 예산에서 차지하는 비율은 적어도 30%이상 된다. 이에 반해 한국의 사회보장예산은 정부예산의 10.7%로서 선진국의 1/3수준에 불과하다. <표 8>과 <표 9>에 나타난 선진국과의 비교를 근거로 우리 나라 국민들은 국가에 기여한 몫에 상응하는 사회보장 또는 공공의료 복지서비스를 받고 있지 못하다고 결론지을 수 있다.

<표 8> 공공의료 및 공중보건

	총보건지출비 (million dollars)	정부의 보건지출비 (1인당 $)	영아사망률 (1995-2000) (천명당)	의사수 [a] (1999년) 인구 만명당	간호사수 (인구 만명당)	입원의료 병상수 (1999년) (인구 1000명당)
스웨덴	20,055	2,343	5	32	102	5.6
노르웨이	7,782	1,835	5	25	93	15.0
독일	120,072	1,511	5	34	95	9.6
오스트리아	13,193	1,711	6	29	88	9.2
호주	22,736	1,331	6	25	95	8.5
뉴질랜드	3,150	925	7	22	90	6.1
캐나다	51,594	1,945	6	21	76	
미국	690,667	2,763	7	27	83	4.0
프랑스	106,467	1,869	6	30	59	8.7
일본	189,930	1538	4	18	74	16.2
영국	59,623	1039		17	45	4.5
홍콩			6			
싱가포르			5	15		3.6
한국	12,089	377	10	12	29	5.1

자료: 보건복지부, 「통계연보」, 1999

UN, *Human Development Indicators*, 2000

3) 교육

연령에 따른 피교육자의 등록률로 비교할 때 한국의 교육정도는 대부분 선진국의 수준과 매우 비슷하다. 어린 아동을 대상으로 한 학년 전 교육의 등록률은 선진국과 비슷하거나 높다. 초등교육과 중등교육의 등록률은 선진국보다 다소 낮은 편이나 고등교육의 등록률은 호주, 캐나다, 그리고 미국을 제외한 대부분의 선진국들보다 높아 우리 나라의 등록률이 고등교육기관으로 가면서 선진국과 비슷해지거나 다소 높아지는 것을 알 수 있다. 교육기회라는 측면에서 볼 때 한국인들은 선진국과 비슷한 혜택을 누리고 있다.

또한 교육예산에 있어서도 한국인들은 국가로부터 높은 보상을 받고 있다고 볼 수 있다. 교육예산이 정부의 총 지출에서 차지하는 비율을 비교하면 한국의 교육예산은 전체 정부 지출의 17.5%로서 모든 서구 선진국들을 앞서고 있다. 단지 정부예산의 23.4%를 교육비로 지출하는 싱가포르만이 교육예산비율에서 한국을 능가하고 있을 뿐이다.

<표 9> 사회보장

	사회보장급여 구성비 (1990)			사회보장비 지출 (1995년) (GDP에 대한 %)	중앙정부 예산대비 사회보장 및 복지예산 구성비 (1994년)	의료비 공적부담 적용인구율 a (1997년) %
	의료보험	연금	기타			
프랑스	24.6	49.0	26.4	30.07	45.05	99.5
미국	29.5	49.4	21.1	16.26	29.64	45.0
일본	38.7	51.8	10.2	14.06	36.80	100.0
스웨덴	26.7	36.3	37.0	33.38	48.18	100.0
영국	28.8	41.1	30.1	22.79	29.59	100.0
독일	26.9	48.0	25.1	29.61	45.29	92.2
홍콩						
싱가포르						
한국	32.5	40.4	27.1	5.32	10.67	100.0

자료: OECD, *Helath Data*, 1999
보건복지부(1999), 「보건복지통계연보」
한국보건사회연구원(1996), 「한국의 보건복지지표」

한국이 정부예산 대비 교육예산의 비율과 공식 교육기관의 등록에서는 선진국을 앞서거나 비슷한 수준을 보이고 있으나, 실제로 교육에 투자하는 비용에 있어서는 선진국보다 월등히 적다. 물론 사교육비를 포함하면 GNP의 11.2%(1994년)가 될 정도로 세계최고이나 공교육비만 고려하면 아주 열악한 형편이다. 일본과 다른 아시아 국가(홍콩과 싱가포르)를 제외한 대부분의 선진국의 GNP대비 교육예산이 5% 정도 또는 그 이상이며 한국은 GNP의 3.7%를 교육예산으로 할당하고 있다. 그러나 한국보다 교육비의 구성비가 높은 이들 선진국들은 국가 GNP가 한국보다 월등히 높기 때문에 실질적으로 교육에 투자하는 비용은 한국보다 훨씬 많다.

한국이 취학률과 정부지출대비 교육비율에 있어서는 선진국과 비슷하지만, 교육여건은 여타 선진국의 수준에 미치지 못하고 있다. 초등학교의 경우 교사 1명이 담당하고 있는 학생 수는 홍콩과 싱가포르를 제외한 모든 선진국의 1.5배-2배에 이른다. 이러한 현상은 중등교육기관에서도 비슷하다. 고등교육기관에서의 상황은 더욱 심각하여 한국에서의 교사 1명당 학생의 수는 다른 비교 대상국의 2배에서 심지어 8배 가까이 이르기도 한다.

치열한 국제 경쟁 속에서 첨단 기술력은 국가의 경쟁력과 직결된다. 프랑스, 일본, 스웨덴에서는 인구 1000명당 연구직(research and development)에 종사하는 사람들의 수는 우리 나라의 2.93명을 훨씬 상회하고 있다. 나아가 연구개발비에서 정부의 지원이 차지하는 비율은 일본(18.2)을 제외한 모든 나라보다 적다. 독일, 오스트리아, 뉴질랜드에서 국가가 연구에 지원하는 비율은 50%가까이 되나 한국의 경우에는 23.4%에 머물고 있다.

4) 사회적 스트레스(Social Stress) 및 안전

사회의 안전도를 인구 당 사망률과 범죄건수로 볼 때 한국은 대체로 안전한 사회라고 볼 수 있다. 인구 10만 명당 총 사망률이 한국은 517.4명으로 모든 선진국보다 낮다. 총범죄 발생 수와, 인구 10만 명당 살인, 강도, 강간 등 강력 범죄의 발생률에 있어서도 일본을 제외한 대부분의 비교 대상국보다 낮다. 이러한 수치를 통해 볼 때 한국은 안전도에 있어 선진국과 비슷하거나 더 안전한 사회라고 말할 수 있다.

그러나 사고나 산업재해로 인한 사망률과 자살률의 통계는 다른 모든 나라들보다 부정적이다. 우선 스웨덴(6.9명)과 노르웨이(8.7명) 등의 서구 국가들과 홍콩이나 싱가포르 등의 아시아 국가에서 연간 교통사고로 인해 사망하는 사람이 인구 10만 명당 10명이 채 안 되며, 모든 선진국의 교통사고 사망자수가 20명이 채 안 되는데 반해 한국에서는 인구 10만 명 중 26명이 매년 교통사고로 목숨을 잃는다. 또한 한국은 자살률에 있어서도 기존에 자살률이 높은 것으로 알려져 있던 스칸디나비아 국가들보다 더 높은 비율을 나타내고 있다. 호주와 프랑스를 제외한 모든 서구의 선진국이나 아시아 국가들보다 한국은 자살률이 더 높아 사회적 스트레스가 더 높은 것으로 나타나고 있다.

한국은 산업재해율에 있어서도 여타 국가들과 비교가 되지 않을 정도로 높은 비율을 보이고 있다. 한국에서 직장생활 중 불의의 사고로 목숨을 잃는 사람들의 수가 인구 1,000명당 0.333명으로 비교국가들 중 가장 높은 위험국인 싱가포르의 두 배이며, 일본의 30배, 그리고 다른 서구 선진국의 수십 배에 가까운 위험을 내포하고 있다.

이러한 모든 수치를 종합할 때 한국은 범죄로부터는 비교적 안전한 사회이나, 사고나 자살의 위험은 매우 높은 사회라고 말할 수 있다.

5) 인간개발지수

사회복지정도의 가장 기본적인 지표라고 할 수 있는 인간개발지수를 볼 때 한국은 선진국의 수준에 미치지 못한다. 한국은 성인 문자해독률에 있어서는 선진국의 수준을 유지하고 있으며, 총 취학률에 있어서도 선진국과 비슷한 수준을 유지하고 있다. 그러나 평균수명은 미국, 영국, 독일 등의 유럽국가들보다 5년 정도, 그리고 일본보다는 8년 정도 짧다.

<표 10> 교육 및 연구(1999년)

	취학률				교육비		교사1인당 학생수			연구개발비의 정부출연비율
	학년전교육	초등	중등	고등	GNP 대비 총 교육비 (%)	정부지출대비 교육비 (%)	초등	중등	고등	
스웨덴	73	107	140	50	8.3	12.2	12	11	8	31.4
노르웨이	103	100	118	62	7.4	15.8				43.5
독일	89	104	104	47	4.8	9.6	17	15	8	36.7
오스트리아	80	100	103	48	5.4	10.4	12	10	9	48.0
호주	80	101	153	80	5.5	13.5	18	12	20	48.1
뉴질랜드	76	101	113	63	7.3	18	15	16		54.7
캐나다	64	102	105	88	6.9	12.9	16	19	10	30.1
미국	70	102	97	81	5.4	14.4	16	15	16	35.5
프랑스	83	105	111	51	6.0	10.9	19	12	15	41.6
일본		101			3.6	9.9	19	14	10	18.2
영국	30	116	129	52	5.3		19	14	20	32.7
홍콩	83	94	73		2.9		24	20	15	
싱가포르		94			3.0	23.4	25		14	31.4
한국	88	94	96	68	3.7	17.5	29	21	46	23.4

자료: 통계청(2000), 『국제통계연감』

* 취학률(총계)은 실제 취학자수를 각국·제도상의 취학적령인구로 나누어 계산함. 따라서 조기취학, 만학, 연령별 인구추계의 불확실성 등의 이유로 실제 취학자수가 취학적령인 구보다 많은 경우는 취학률이 100%를 넘는 경우가 발생
* 고등교육은 종합대학, 기술대학, 교육대학 등 초급대학 이상의 교육을 의미

심지어 아시아의 홍콩과 싱가포르와 비교하더라도 한국의 평균수명은 4-5년 정도 짧다.

개인 당 실질소득(real GDP per capita)도 서구 선진국과 아시아의 비교 대상국인 홍콩과 싱가포르의 절반 정도의 수준에 머물고 있다. 한국의 산업화가 서구사회보다 수십 년 늦게 시작되었다는 점을 고려할 때 이것은 매우 자연스러운 현상일 것이다. 또한 인간개발지수도 아시아 국가들과는 비슷하지만 선진국의 수준에는 훨씬 미치지 못하여 비교국 중에서 가장 낮은 순위를 보이고 있다. 1999년 현재 한국의 인간개발지수(Human Development Index)는 30위에 머물고 있다.

6) 환경

한국의 자연환경은 서구 선진국들보다 다소 열악한 편이다. 한국의 환경이 매우 오염되어 있다는 인식과는 달리 1인당 이산화탄소 배출량에 있어 대부분의 선진국과 비슷한 수준을 유지하고 있다. 한국의 1인당 이산화탄소 배출량은 9.18톤으로, 환경에 많은 재원을 투자하고 있는 서구 선진국들 중 미국, 호주, 캐나다보다 적으며, 대부분의 선진국과 비슷하다.

<표 11> 사회적 스트레스: 인구 10만 명당 사망률 및 범죄율

	총사망률[a] 인구 10만명당	사고사[a] 인구10만명당		산업재해률 (1997년)[a] 인구 1000명당	인구 10만명당 범죄건수(1998)[a]			
		교통사고	자살		총범죄	살인	강도	강간
스웨덴	1061.2	6.9	15.4	0.023				
노르웨이	1016.7	8.7	12.3					
독일	1082.0	11.9	16.0	0.080	7868.8	3.5	78.5	9.6
오스트리아	1007.5	14.9	22.6	0.051				
호주	712.2	12.3	12.9	0.050	7001.4	3.6	127.6	
뉴질랜드	787.3	20.8	13.0	0.053				
캐나다	712.2	11.8	13.5	0.071	8452.5	4.3	95.5	
미국	876.3	17.5	12.2	0.005				
프랑스	899.7	15.0	21.1	0.053	6,095.5	3.7	144.1	13.4
일본	707.5	12.1	7.07	0.010[b]	1,670.8	1.1	2.7	1.5
영국				0.010	9,823.2	2.8	128.5	14.7
홍콩	501.7	4.8	11.8	0.098	1,076.1	1.0	69.5	1.4
싱가포르	520.8	8.1	13.4	0.156				
한국	517.4	25.7	19.9	0.333	3,757.9	2.1	11.5	12.8

자료: 한국보건사회연구원(1996), 「한국의 보건복지지표」
통계청, 「국제통계연감」, a: 2000, , b: 1994년 통계, c: 1993년 통계

그러나 공기오염의 지표인 먼지, 아황산가스, 이산화질소의 공기 함유량에 있어서는 모든 비교국보다 훨씬 높은 수치를 나타내고 있다. 또한 각국의 주요도시의 산성비의 정도를 비교한 통계에서도 한국은 모든 선진국보다 더 높은 수치를 보이고 있어, 강우나 강설을 통한 인체 및 농작물의 피해의 정도가 높은 것으로 나타나고 있다.

<표 12> 인간개발지수(Human Development Index) (1997년)

	평균수명 (life expectancy at birth)	성인문자 해독률 (adult literacy rate)	총취학률	1인당 실질 GDP (real GDP per capita)	인간개발지수 (HDI)	HDI 순위
스웨덴	78.5	99.0	100	19,790	0.923	6
노르웨이	78.1	99.0	95	24,450	0.927	2
독일	77.2	99.0	88	21,260	0.906	14
오스트리아	77.0	99.0	86	22,070	0.904	16
호주	78.2	99.0	100	20.210	0.922	7
뉴질랜드	76.9	99.0	95	17,410	0.901	18
캐나다	79.0	99.0	99	22,480	0.932	1
미국	76.7	99.0	94	29,010	0.927	3
프랑스	78.1	99.0	99	22,030	0.918	11
일본	80.0	99.0	85	24,070	0.924	4
영국	77.2	99.0	100	20,730	0.918	10
홍콩	78.5	92.4	65	24,350	0.880	24
싱가포르	77.1	91.4	73	28,460	0.888	22
한국	72.4	97.2	90	13,590	0.852	30

자료: 통계청(2000), 『국제통계연감』

<표 13> 환경

	CO_2 배출량		공기오염 (M^3당 백만분의 1그램)			주요도시 산성비 농도 (pH)
	총량 (백만톤)	1인당 (톤)	먼지	아황산가스	이산화질소	
스웨덴	52.9	5.98	9	5	29	4.4
노르웨이	34.3	7.79	15	8	43	4.5
독일	884.0	10.77	50	18	26	4.8
오스트리아	64.1	7.94	47	14	42	5.6
호주	306.1	16.52	54	28		
뉴질랜드	33.1	8.81	26	3	20	5.0
캐나다	477.4	15.76	36	17	43	4.4
미국	5470.5	20.50		26	79	4.5
프랑스	362.9	6.19	14	14	57	5.2
일본	1172.6	9.29	49	18	68	4.9
영국	554.7	9.40		25	77	5.0
홍콩						
싱가포르	72.9	23.47		20	30	
한국	422.1	9.18	84	44	60	5.8

자료: 통계청(2000), 「국제통계연감」

V. 결론

우리 나라는 지난 40여 년에 걸쳐 경제가 꾸준히 성장해 왔으며 국민의 삶의 질이 전반적으로 향상되었다. 경제발전과 더불어 눈에 띄는 변화는 사회복지제도의 발전이다. 사회보험제도와 공적 부조를 비롯한 복지제도도 점차 체계화되고 있으며, 복지서비스의 대상범위도 지속적으로 확대되고 있다. 그럼에도 불구하고 복지제도에 대한 국민들의 상대적 박탈감은 오히려 심화되고 있는 실정이다.

최근 국민연금제도와 의료보험제도를 확대 시행하려는 정부의 방침이 발표된 후 많은 사회운동단체, 학자들, 일반 시민들이 이 제도에 대해 문제점의 제기하고 많은 집단적 반발이 표출되었다. 그것은 우리 나라의 복지서비스가 균등하게 분배되고 있지 않으며, 사회적 공평성 제고라는 복지제도의 중요한 기능이 올바로 수행되지 못하고 있다는 국민들의 인식을 반영하는 좋은 예라고 할 수 있다. 국가에 대한 국민들의 불만족은 본 연구에서 밝혀졌듯이 우리 나라의 복지예산과 복지서비스의 질이 아직도 국가발전에 기여하고 있는

국민들의 노력과 희생에 대한 보상으로 흡족하지 않다는 불만족에 상당 부분 기인한다(전성표 · 김재홍 · 이은우, 1999).

본 분석에서는 다른 선진국의 비교를 통하여 한국인의 삶을 결정하는 다양한 여건을 분석하였다. 요약하자면 우리 나라의 국민들이 국가를 위해 납부하는 세금(물질적 투자)은 다른 선진국보다 적은 반면 근로를 통한 인적 기여는 선진국보다 높아 종합적으로 볼 때 한국인들의 국가에 대한 투자는 대체로 선진국과 비슷하거나 적은 편이라고 할 수 있다. 따라서 한국인들의 복지여건을 선진국과 비슷하거나 열악하더라도 그에 대하여 공평치 못하다고 주장하기 힘들다.

그러한 기여에 대한 보상으로써 한국의 국민들이 국가로부터 제공받는 사회의 안전성, 교육여건, 및 실업률로 측정한 경제 안정도는 서구 선진국에 약간 미치지 못하거나 비슷한 편이다. 그러나 그 외에 복지서비스, 생활여건 등의 지표에서 한국은 선진국의 수준에 훨씬 미치지 못한다.

우선 경제지표를 보면 한국의 전반적인 경제여건과 개인소득은 꾸준히 증가하고 있으나, 개인 당 국민소득이 낮고 연평균 인플레이션이 심하기 때문에 국가와 개인의 경제여건은 선진국만큼 좋지 못하다. 또한 한국의 공공의료와 공중보건, 의료서비스의 접근성, 사회보장과 복지예산 등은 선진국의 수준에 훨씬 미치지 못하고 있다. 가장 기초적인 인간개발지표를 보더라도 한국은 모든 여건에서 선진국에 뒤떨어져 있으며, 그 결과 인간개발지수에서 한국은 세계의 30위에 머물러 있을 뿐이다.

한국인들이 많은 근로시간을 투자하며 국가에 기여하고 있으나 선진국의 국민들보다 국가에 기여한 물질적 투자(세금)가 적기 때문에 한국의 복지서비스나 복지여건이 선진국만큼 좋지 않다는 사실은 당연한 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 대다수의 한국인들이 이러한 사실을 공평하다고 받아들이리라고 예상하기는 힘들다. 그것은 사회적 교환에서 경제주체들은 대체로 자신의 보상을 왜곡시키는 경향이 있으며, 자신의 이익을 극대화시키고자 하는 인간의 이기적인 속성에 의해 자신의 보상을 실제와 다르게 인식하려는 경향이 있기 때문이다. 귀속이론(attribution theory)에 의하면, 사람들은 자신과 타인이 취한 행위와 선택이 동일한 경우에도 그 행위에 대한 원인을 다른 요인에 근거하는 것으로 인식하는 경향이 있으며, 자신의 노력이나 투자가치를 과대 평가하는 반면 타인의 투자가치를 과소 평가하려는 경향이 있다(Kelley, 1972; Jones and Nisbett, 1993; Ross, 1993, Wiggins et. al., 1994). 이러한 인간의 자기중심적이고 자기 합리적인 속성 때문에 사람들이 타인이나 집단과의 교환에서 동일한 투자를 했다고 하더라도 그에 대한 대가로 기대하는 보상의 몫이 동일하다고 기대하기는 힘들다.

참고문헌

권문일 (2000), "국민연금에 대한 수익 분석," 『한국사회복지학』, Vol. 41: 43-57.

김철주(1999 a), "국가별 연금유형제도에 관한 일연구," 고려대학교 박사학위논문

_____(1999 b), "연금제도의 재분배성에 대한 국가별 비교연구," 『한국사회정책』, 제6권 통권호

김태성 · 성경륭(1996), 『복지국가론』, 나남출판, 1996.

이재기 · 이은우 · 김재홍, 『삶의 질의 국제비교와 지역간 비교분석』, 아산재단 연구총서 제46집, 집문당, 1998.

이준구, 『소득분배의 이론과 실제』, 다산출판사, 1992.

김규수 (1995), 『의료사회사업론: 이론과 실제』, 형설출판사.

내무부, 『지방재정연감』, 각년도.

보건복지부(1999), 『보건복지통계연보』.

송근원 · 김태성 (1995), 『사회복지 정책론』, 나남출판사.

연하청 (1989), "사회보장제도의 자원분배 및 소득재분배 효과," 『한국개발연구』, 11(1), 51-70.

전성표 (1998), 『권력과 조직: 교회권력관계의 이론과 실제』, 울산: 울산대학교 출판부.

전성표 · 김재홍 · 이은우 (1999), "공공부문과 분배적 정의: 복지서비스 분배체계에 대한 주민들의 공평성 인식," 『한세정책』, 제 6권 제 1호 (통권 46): 29-61

정길홍 (1998), 『사회복지개론』, 홍익제.

조경호 · 전성표. (1999), "행정서비스 배분의 형평성과 행정기관 평가," 『한국행정논집』, 제11권 제2호.

통계청 (2000), www.stat.go.kr.

_____, 『국제통계연감』.

한국보건사회연구원 (1996), 『한국의 보건복지지표』

홍경준 (1999), "복지국가 유형에 관한 질적 비교분석," 『한국사회복지학』, Vol. 38: 309-335.

홍두승 · 구해근 (1995), 『사회계층, 계급론』, 서울: 다산출판사.

Adams, J. Stacy (1965), "Inequality in social exchange," in L. Berkowitz(ed.), *Advances in Experimental Social Psychology*, 9: 267-99.

Alwin, Duane F. (1987), "Distributive justice and satisfaction with material well-being," *American Sociological Review*, 52: 83-95.

Anderson, N. H. (1976), "Equity judgments as information integration," Journal of *Personality and Social Psychology*, 33: 291-299.

Atkinson, A., L. Rainwater, T. Smeeding (1995), *Income Distribution in OECD Countries: Evidence from the Luxembourg Income Study*, OECD

Austin, William (1977), "Equity Theory and Social Comparison Processes," in Jerry M. Suls and RichardL. Miller (eds.), *Social Comparison Processes: Theoretical and Empirical Perspectives*, New York: John Wiley and Sons.

Barr, Nicholas (1998), *The Economics of the Welfare State(3rd ed.)*, Stanford University Press

Esping-Andersen, G. (1990), *The Worlds of Welfare Capitalism*, Policy Press, Cambridge.

Feldstein, M. S. (1972), "Distributional Equity and the Optimal Structure of Public Prices," *American Economic Review*, 62(2), 32-36.

Friedman, Milton(1962), *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press.

George, Victor and Wilding, Paul (1994), *Welfare and Ideology*, Harvester Wheatsheaf.

Gibbons, F. X. and M. Gerrard, H. A. Lando, and P. G. McGovern (1991), "Social comparison and smoking cessation: the role of the typical smoker," *Journal of*

Experimental Social Psychology, 27; 239-258.

Homans, George Caspar (1974), *Social Behavior: Its Elementary Forms*, New York: Harcourt, Brace, Jovanovich, Inc.

Jones, Edward E. and Richard E. Nisbett (1993), The Actor and the Observer: Divergent Perceptions of the Causes of Behavior. Pp 78-83 in Ayala Pines M. and Christina Maslack (eds), *Experiencing Social Psychology: Readings and Projects*, New York: McGraw-Hill Inc.

Kelley, Harold H. (1972), *Causal Schemata and the Attribution Process*, Morristown, NJ: General Learning Press.

Hayek, Friedrich (1967), *Studies in Philosophy, Politics and Economics*, University of Chicago Press.

Nozick, Robert (1974), *Anarchy, State and Utopia*, Basil Blackwell.

Rawls, John (1972), *A Theory of Justice*, Oxford University Press.

Ross, Lee D. Teresa M. Amabile, and Julia L. Steinmetz (1993), "Social Roles, Social Control, and Biases in Social-Perception Processes," 54-59 in Ayala Pines M. and Christina Maslack (eds), *Experiencing Social Psychology: Readings and Projects*. New York: McGraw-Hill Inc.

Sawyer, M. (1976) "Income Distribution in OECD Countries," *OECD Economic Outlook*, OECD, Paris.

Svallfors Stefan(1997), "Worlds of Welfare and Attitude to Redistribution: A Comparison of Eight Western Nations," *European Sociological Review*, Vol. 13 No. 3, 283-304.

Taylor, S. E. and M. Lobel (1989), "Social comparison activity under threat: downward evaluation and upward contacts," *Psychological Review*, 89: 155-181

UN, Human Development Indicators (2000), www.undp.org/hdro

Walster, Elaine, Ellen Berscheid, and G. William Walster (1976), "New directions in equity research," in Leonard Berkowitz and Elaine Walster (eds.), *Advances in Experimental Social Psychology*, 9, New York: Academic Press, 1-42.

Wiggins, James A., Beverly B. Wiggins and James Vander Zanden (1994), *Social Psychology (fifth edition)*. New York: McGraw-Hill.

World Bank, *World Bank Report 1999/2000*, 1999.