

2023년, 지속 가능한 복지국가 토대 마련의 해가 되어야

이태수 | 한국보건사회연구원장

대통령 선거는 어느덧 한국 복지국가의 역사에서 매우 중요한 분기점이 되었습니다. 2010년 무상급식 논쟁에서 보편주의 논쟁으로 전화되어 한국 정책역사상 처음으로 복지국가 논쟁이 벌어졌고, 이후 정치권은 가히 '복지경쟁'에 들어선 듯한 모습을 보였습니다. 그런 가운데 치러진 2012년 대선은 논쟁이 필요 없을 정도로 주요 정당 간에 유사한 복지정책들¹⁾을 내세웠고, 그 결과는 모두 알다시피 “아버지의 꿈이 복지국가였다”는 박근혜 대통령의 당선이었습니다.

이후 2017년과 2022년, 두 번의 대선을 거치면서 복지정책은 선거의 결과를 가르는 큰 승부처는 아닐 수 있어도 대선 후보자들이 연명대별

로, 삶의 중요영역별로 그에 걸맞은 정책을 적극적으로 내놓는 것은 당연시되어 왔습니다. 결국 공약으로 대두된 다채로운 정책들은 집권 시 실현할 국정과제로 채택되면서 한국 복지국가 발전에 대선은 한 번씩 찾아오는 중요한 도약의 한 계기가 되었고, '정책의 창(policy window)'이 열리는 결정적인 순간이 되었습니다. 그런 과정을 거쳐 이제 한국의 복지국가는 상병수당만 공식적으로 도입되면 현대 복지국가로서의 면모를 갖추는 마지막 퍼즐이 완성된다고도 합니다.

그렇지만 지금 한국의 복지국가 수준과 성격에 대해 긍정적인 평가를 하기는 어렵습니다.

국제통화기금(IMF) 외환 위기 이후 심화된 불

1) 여기서의 '복지정책'이란 광의의 개념으로서 사회복지지는 물론이고 보건의료, 노동보호, 고용, 주거, 문화 등의 영역을 포괄하는 용어임. 이하 동일한 개념으로 사용됨.

평등이 소득, 교육, 건강, 주거, 지역 영역에, 나아가 세대에 그 그림자를 더 짙게 하면서 한국은 소위 '다중격차사회'라고 부를 정도로 불평등이 구조화, 고착화되는 단계로 가고 있습니다. 여전히 아이를 키우는 부담은 크고, 노인돌봄의 무게는 노인 당사자나 그 부양가족에게 가장 큰 짐이 되고, 독거노인이 급격히 늘면서 노인돌봄의 사각지대는 커지고 있어 자기가 사는 곳에서 존엄성을 지키며 살다가 생을 마감하는 것은 여전히 힘듭니다.

수명은 늘고 있다지만 건강수명과 격차는 여전히, 의료비가 가계와 국가 전체 예산에서 차지하는 비중은 빠르게 증가하고 있으나 그에 비례하는 만큼 건강한 삶을 영위한다는 보장은 기대하기 어렵습니다. 코로나19 사태에서 우리의 공공보건의료체계가 지닌 미비점이 그대로 드러난 가운데 차제에 근본적으로 이 체계를 정상화하지 않는다면 또 다른 팬데믹이 온다고 할 때 과연 이 정도의 성과라도 거둘 수 있을지, 심각한 우려를 자아내고 있습니다.

경제협력개발기구(OECD) 최고의 노인빈곤율, 자살률도 그대로이며, 이 땅에서 아이를 낳고 기르고 싶지 않다는 이른바 '출산파업'은 국가적으로 해결해 보자고 팔을 걷어붙인 지 20여 년이 지났지만 해법이 보이지 않습니다. 어느새 세계 최저 출산율을 기록하고, 가장 빠른 고령화 속도와 함께 찾아온 '축소사회'를 당연하게 받아들이는 지경이 되면서, 우리는 국가 사회 전체적으로

다가올 충격에 '적응'할 수밖에 없게 되었습니다.

1인 가구의 급격한 증가와 함께 청년, 중장년, 노인을 가리지 않고 찾아오는 고독한 삶은 마침내 '고독사'를 새로운 정책의제로 채택하게 만들었습니다. 코로나19가 만든 상흔까지 더해져 이제 고립의 시대에 대한 새로운 해법을 찾지 않을 수 없습니다.

더군다나 이제 본격화될 포스트 코로나 시대는 디지털 전환과 생태 전환이란 '이중 전환' 시대의 문을 열어젖히고 있고, 우리는 그 길에서 우리가 맞이할 새로운 사회적 위험들이 무엇인지, 이를 방어하여 여전히 국민들의 삶이 안정적으로 보장될 길이 무엇인지, 지난 복지국가의 역사를 아무리 헤집어 봐도 과거에선 해법을 발견할 수 없는 미지의 일이며 거대한 도전을 앞에 두고 있기도 합니다.

한국 복지국가의 현재가 보여주는 불충분하고 불안한 단면들은 미래로 나아갈수록 그것이 더욱 확대되고 심화되지 않을까, 견실한 복지국가의 땅에 다다르고 싶었던 우리의 염원은 결국 이루어질 수 없지 않을까 하는 회의를 자아내기에 충분합니다.

더군다나 글로벌 차원에서 정치는 미·중 간의 패권 다툼이 격화되고 여기에 러시아까지 우크라이나를 대상으로 서방과 간접 전쟁을 치르면서 냉전시대의 도래를 불사할 정도로 치킨게임이 진행되고 있습니다. 이것이 포스트 코로나 시대의 진일보한 국제질서를 만들어야 하는 인류의 시대

적 사명을 무색하게 만듭니다. 블록경제가 구축되고, 자국의 경제적 이익을 위해서는 동맹관계를 저버리고 배신도 불사하는 자국이기주의도 여전합니다. 당장 심각한 인플레이션과 금리 인상의 파고가 세계경제 회복의 최대 걸림돌이 되고 있습니다. 수출에 의존하는 우리나라의 경제도 그 파고와 걸림돌 앞에서 경제성장의 여건이 악화되고 있는데, 이것이 결코 단기적인 현상이 아니라 상당한 기간 동안 국제환경의 본성으로 자리잡을 것이라는 예상이 솔직한 전망일 것입니다.

이렇듯 국내외적으로 한국 복지국가가 당면한 힘로 앞에서 윤석열정부가 열어놓은 정책의 창은 새로운 가능성과 해법을 제시하는 ‘기회의 창’이 되어야 합니다. 윤석열정부가 인수위원회를 거쳐 지난해 7월 발표한 『윤석열정부 120대 국정과제』를 통해 과연 우리는 어떤 기회의 창이 있을지를 판단해 볼 수 있는 구체적인 전거(典據)가 됩니다. 여기에서는 ‘생산적 맞춤형복지’가 천명되고 있고 “복지지출은 인적 투자로서 사회적 생산성을 높이고 기회를 사다리를 놓”고, “양질의 일자리를 창출하고… 국민의 삶의 질을 높이고 복지재원을 확충하는 선순환 구조를 만들어 나갈 것”이라 밝히고 있습니다. 결국 복지와 경제의 선순환을 기조로 인식하고, 복지에서 가져온 일자리 창출과 인적자본 증대가 경제성장의 주요한 기반이 되면서 그 경제 성과가 다시 복지로 투자되는 바람직한 방향을 제시하고 있습니다. 출범을 전후하여 ‘지속가능한 한국형 복지국가’를 강

조해 온 윤정부는 약자복지를 복지정책 기조로 공식화하고 있습니다.

우리원이 발간하는 정책전문지의 하나인 『보건복지포럼』 2023년 1월호는 윤정부가 밝힌 정책이 무엇이고, 이것이 얼마나 ‘기회의 창’이 될 수 있을 것인지를 진단해 보고자 합니다. 2023년은 윤정부가 국정과제의 본격적인 실현에 나서는 첫해라고 해도 과언이 아닐 정도로 중요한 해입니다. 우리는 보건의료(초점 1), 소득보장(초점 2), 사회서비스(초점 3), 인구(초점 4), 사회보장 정책조정(초점 5) 등 다섯 개의 영역에 걸쳐 2023년에 시행되는 정책들을 살펴보고 그 의미를 분석하며, 나아가 논점이나 정책과제들을 제시하였습니다.

글을 마무리하기 전에 새 정부의 복지정책 기조에 대해 두 가지만 강조하고자 합니다. 먼저, 지속가능한 한국형 복지국가는 국민의 삶이 ‘오늘이 행복하고 내일이 희망찬 삶’이 되기 위해서 재정적 지속가능성만을 염두에 두고 복지재정의 축소나 복지 그 자체의 위축으로 흘러가서는 안 된다는 것입니다. 확대될 수밖에 없는 복지재정의 미래를 고려하여 현행 제도의 비효율을 걷어내고 난삽하게 유지되고 있는 각종 유사한 정책들을 통합하여, 가장 효과적으로 국가재정이 국민의 삶을 향상시키는 데에 기능하도록 하는 것이 핵심입니다. 이런 면에서 지속가능성은 ‘제도적’ 지속가능성이 되어야 하며, 결국 국민들이 신뢰하고 적극적으로 지지하는 ‘정치적’ 지속가능

성으로 해석되어야 합니다.

다른 하나로, 약자복지의 ‘약자’는 자산조사를 통해 밝혀지는 빈곤계층에 주목한다는 의미로 좁게 이해되어서는 안 된다는 것입니다. 국민들의 삶이 현재와 미래의 각종 사회적 위험들로부터 위협받고 있는 가운데, 인간다운 삶을 영위하는데에 필수적인 ‘욕구(needs)’를 충족시키지 못하는 집단은 모두 사회적 약자로 포괄되기 때문에 그 대상과 범위는 확장되지 않을 수 없습니다. 이러한 관점에 서면, 급여의 대상을 잔여적(residual)으로 보느냐 아니면 보편적(universal)으로 보느냐의 이분법적 논의에서 벗어나, 필요에 기반하여 그 필요의 정도에 따라 급여 수준을 결정한다는 원칙을 세우게 됩니다. 이런 원칙에 근거하면, 새정부가 내세우는데로, 사회적 보호가 위급한 이들에게 더 두텁게 지원하는 복지 체계를 구축한다는 정책기조는 당연할 수밖에 없습니다. 이를 위해서는 연금개혁만이 아니라 공공부조, 사회보험, 사회서비스의 각 영역에서 20여 년에 걸쳐 일어난 ‘복지경쟁’ 하에서 점철된 각종 비효율과 부정합성을 거두어내는 ‘복지개혁’까지 개혁의 의미가 확장되어야 합니다.

새로운 정부가 표방하는 복지정책의 기초와 국정과제가 이 땅의 민초의 삶에 새로운 희망을 던져주길 바라면서, 이를 위해 2023년은 한국 복지국가의 역사에서 지속가능성의 토대를 마련한 한 해로 기록되길 바랍니다. 𠄎