

유로존 경제위기의 사회적 구성:

그리스, 이탈리아, 독일, 터키, 한국의 비교^{*,**}

장덕진 | 서울대학교 사회학과 교수/서울대학교 사회발전연구소장

이 글은 이번 특집호와 지난 호(『국제·지역연구』 22권 2호)에 나누어 실린 여섯 편의 논문을 더 잘 이해할 수 있도록 전반적 맥락과 함의를 제시하는 것을 목적으로 한다. 여섯 편의 논문들은 각각 그리스, 이탈리아, 독일, 터키, 한국을 비교하면서 경제위기를 가져오는 사회적 원천 혹은 경제위기가 사회위기로 전환되는 과정을 탐구하고 있다. OECD 34개 국가 중 24개국을 대상으로 하여 13개 지표를 투입한 다차원축적도 분석결과 국가의 운명을 가르는 두 개의 축이 발견되었다. 하나는 복지지출, 재정건전성, 합인민주주의전통으로 구성된 축이고, 다른 하나는 거버넌스, 신뢰, 투명성으로 구성된 축이다. 복지지출의 규모가 큰 것은 경제위기와 무관하지만, 거버넌스 수준이 낮은 상태에서 복지지출 규모가 커지는 것은 위기와 밀접히 관련되는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 두 개의 축에서 모두 낮은 값을 보이는 한국이 재정건전성을 지키면서 복지지출을 확대하기 위해서는 거버넌스 개선이 반드시 함께 이루어져야 한다는 점을 알려준다.

주제어: 유로존 위기, 사회적 위기, 사회의 질, 복지비, 거버넌스

* 이 논문은 2011년도 정부재원(교육과학기술부 한국사회기반연구사업(SSK))으로 한국연구재단의 지원을 받아 연구되었음(NRF-2011-330-B00120).

** 연구를 위해 추가적인 예산과 전폭적 지원을 아끼지 않은 ㈜SBS에 감사의 뜻을 전한다. 이번 특집호에 필자로 참여하지는 않았지만 전반적인 연구를 함께 수행한 공동연구원 및 연구보조원들의 노력이 없었다면 이 연구는 불가능했을 것이다. 공동연구원으로 참여한 정진성, 한신갑, 안상훈 교수, 연구보조원으로 참여한 추지현, 카디르 아이한, 유기웅, 조성현, 문병준, 이준태에게 감사 드린다.

1. 머리말

이 글은 이번 특집호와 지난 호(22권 2호, 2013년 여름호)에 나누어 실린 여섯 편의 논문이 쓰여진 큰 틀의 맥락을 제시함으로써 독자들이 각각의 논문을 더 풍부하게 이해할 수 있도록 돕는 것을 목적으로 한다. 여섯 편의 논문들 중 다섯 편은 그리스, 이탈리아, 독일, 터키, 한국 등 비교 대상 다섯 개 국가에 대한 국가별 분석결과이고, 나머지 논문은 2012년 5월 다섯 개 국가에서 동시에 실시된 조사 자료를 통해 국가 간 비교분석을 시도하고 있다. 주된 비교의 대상인 다섯 개 국가는 여러 전략적 고려 끝에 선택되었다. 그리스와 이탈리아, 그리고 터키는 여러 경제·사회지표를 활용하여 OECD 국가들을 분류해 볼 때 한국과 비슷한 유형으로 종종 묶이는 나라들이다. 그리스와 이탈리아는 확실한 유럽 국가로 분류되는 반면 터키는 아시아적 특성과 유럽적 특성을 동시에 가지고 있는 나라이다. 터키는 비교대상 국가들 중 유일한 이슬람 국가여서 종교적이고 문화적인 차이점들을 가지고 있지만, 동시에 강력한 국가와 군부의 정치개입 등 한국과 매우 비슷한 현대사를 경험하기도 했다. 독일은 경제·사회지표를 활용한 유형분류에서는 나머지 네 나라와 상당히 다른 것으로 나타나지만 분단의 경험이라는 측면에서는 한국과 공유하는 바가 있다. 이처럼 비교대상 국가 간에 공통점과 차이점의 다양한 조합이 존재한다는 것은 비교를 통해 얻을 수 있는 함의가 극대화된다는 것을 의미한다.

게다가 2010년 초부터 유럽을 덮친 유로존 위기는 이 국가들을 또 다른 방식으로 나눠놓고 있다. 유럽 국가들 중 한국과 비슷한 특징을 가장 많이 가진 그리스와 이탈리아는 위기의 핵심 당사국이 되어 고통을 겪고 있다. 하지만 유럽과 아시아의 경계에 있으면서 한국과 비슷한 특징을 많이 가진 터키는 위기와 상관없이 높은 성장률을 지속하고 있다. 그런가 하면 한국과 분단의 경험을 공유한 독일은 유럽에서 가장 견실한 성장과 사회통합을 과시하고 있다. 터키가 위기와 무관하다는 것은 한국과 비슷한 경제·사회적 특성이

곧 위기로 연결되는 것은 아니라는 점을 지시한다. 또한 독일의 견실한 성장은 유럽 혹은 유로존 그 자체는 문제가 아닐 수 있음을 시사한다.

그렇다면 경제위기에 빠진 나라와 그렇지 않은 나라의 차이를 가져오는 요인은 무엇일까? ‘경제위기’라는 단어가 자연스럽게 함축하듯이, 재정건전성이라든가 과도한 복지지출, 금융위기의 여파, 자산가뭄 붕괴, 불완전한 통화연합 등의 경제적 변수를 우선 생각할 수 있다. 하지만 많은 경제위기들이 그렇듯이 유로존 위기도 단순히 경제만의 위기는 아닌 것으로 생각된다. 여기에는 두 방향의 사회적·정치적 요인들이 작동하고 있을 수 있다. 첫 번째로, 예를 들어 재정건전성 위기를 가져오기 쉽게 만드는 사회적이고 정치적인 요인들을 생각할 수 있다. 사회의 일반적인 투명성 수준이 매우 낮다거나 정치적 포퓰리즘이 만연한 사회에서는 탈세나 퍼주기식 복지가 만연할 가능성이 많고, 이것은 쉽게 재정건전성의 문제로 이어질 것이다. 경제위기의 사회적 기원인 셈이다. 두 번째로, 일단 발생한 경제위기가 단순히 경제의 위기로 끝나지 않고 커다란 정치적 파장과 공동체의 붕괴로 이어질 수도 있다. 경제위기가 사회위기로 전환되는 셈이다.

여섯 편의 논문들은 이처럼 경제위기의 사회적 기원, 혹은 경제위기의 사회위기로의 전환을 살펴보려는 글들이다. 이를 위해 연구진은 OECD 34개국을 대상으로 다양한 분석을 진행했다. 우선은 이들 국가들에 대해 가용한 모든 경제지표 및 사회지표들을 모아서 그 특징과 지표들 사이의 상관관계 등을 파악했다. 또한 최종적인 비교대상 국가로 선정된 그리스, 이탈리아, 독일, 터키, 한국 등 5개국에 대해서는 2012년 5월에 설문조사를 실시하였다. 이 설문조사는 동일한 질문지로 진행되어서 5개국 국민들이 경제·사회·정치 전반에 걸쳐 어떤 생각과 행동을 하고 있는지를 비교할 수 있도록 설계되었다. 끝으로 2012년 6월 마지막 주와 7월 둘째 주까지에 걸쳐 3주 동안 한국을 제외한 나머지 4개국에 직접 방문하여 총 50명의 전문가에 대한 심층 면접을 진행하였다. 이것은 지표 분석과 설문 자료 분석을 통해 얻어진 양적 결과에 대한 우리의 해석이 현지의 전문가들에 의해 받아들여지는지를 확인하려는 과정이었으며, 인터뷰 대상은 학자, 정치인, 언론인, 노조관계자 등으로 구성되었다.

II. 지표를 통해 본 경제위기의 사회적 구성

1. 분석대상 국가 및 분석에 사용된 지표

이 글에서는 위에 언급한 다양한 분석들 중 주로 지표에 대한 분석을 통해 유로존 위기의 사회적·정치적 분포를 설명한다. 또한 이러한 분포 속에서 우리가 비교 대상으로 삼는 5개국¹이 각각 어떤 위치를 차지하고 있는지도 파악한다. 설문 자료에 대한 분석은 다른 논문들에서 다루어질 것이다. 독자들은 이 글을 먼저 읽고 다른 논문들을 읽음으로써 각각의 국가들에 대한 분석 및 그 분석결과에 대한 해석을 더 풍부한 맥락 속에서 이해할 수 있게 될 것이다.

분석대상 국가는 OECD 34개국으로부터 출발하였다. 그러나 비교가능성을 높이기 위하여 인구규모가 너무 작은 국가(인구 50만 이하)와 탈사회주의 국가, 그리고 자료가용성이 낮은 국가를 제외함으로써 총 10개국¹이 탈락하였고 최종적으로는 24개국²이 분석대상이 되었다.² 분석에 사용된 지표는 다음 <표 1>에 정리되어 있다.

<표 1>에 제시된 13개의 지표들은 두 가지 원칙에 의해 선택되었다. 첫째, 이번 특집호에 실린 논문들의 공통된 출발점인 ‘사회의 질(Social Quality)’ 이론(Beck et al., 2001)의 네 개의 조건적 요인들(conditional factors)을 가급적 고루 충족시킬 것,³ 그리고 둘째, 지표들 사이의 중복성을 최소화함으로

-
1. 탈락된 국가들은 기준별로 각각 다음과 같다. 인구 50만 명 이하인 국가로서 룩셈부르크(약 50만 명), 아이슬란드(약 32만 명), 탈사회주의 국가로 체코, 에스토니아, 헝가리, 폴란드, 슬로바키아, 슬로베니아, 자료 가용성이 낮은 국가로서 칠레와 이스라엘 등이다.
 2. 24개국 명단은 다음과 같다. 호주, 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 아일랜드, 이탈리아, 일본, 한국, 멕시코, 네덜란드, 노르웨이, 뉴질랜드, 포르투갈, 스페인, 스웨덴, 스위스, 터키, 영국, 미국
 3. 원래 사회의 질 개념을 제안한 유럽 학자들은 이것을 측정할 수 있는 95개의 경험적 지표를 제시했었다(Van der Maesen and Walker, 2005; van der Maesen et al., 2005). 그러나 국제 비교연구를 하기에는 지표의 수가 너무 많고, 일부 지표들은 유

〈표 1〉 분석에 투입된 지표들

지표명	연도	출처	설명
실업률	2000~2007	OECD Factbook 2011	노동인구 대비 실업자 비중(%)
여성노동참가율	2000~2007	OECD 고용과 노동 통계	15~64세 여성인구 대비 취업여성 비중(%)
자영업비중	2000, 2005	OECD Factbook 2011	전체 고용인구 대비 비중(%)
지하경제규모	2006	Schneider 외(2010)	GDP 대비 지하경제 비중(%)
일반신뢰	2006~2009	World Values Survey, European Values Study, Eurobarometers	“대부분 사람들을 신뢰할 수 있다”에 긍정적인 응답자 비율(%)
국가기관신뢰도	2008~2010	Society at a Glance 2011: Gallup World Poll	군대, 사법기관, 정부를 신뢰할 수 있다고 응답한 사람 비율(%)
부패지수	2008~2010	Society at a Glance 2011: Gallup World Poll	기업과 정부의 부패 정도에 대한 인식(%)
사회복지지출규모	2000~2007	OECD	GDP 대비 사회복지지출 비중(%)

럽의 상황에만 적용될 수 있는 것들이어서 ‘아시아 사회의 질 연구 컨소시엄(ACSQ: Asian Consortium for Social Quality)’에 소속된 일군의 아시아 학자들에 의해 아시아적 상황에 맞도록 약간의 변형을 거친 바 있으며, 이재열과 장덕진은 경험적 분석에 입각해 이것을 다시 19개로 축소하고 네 개의 조건적 요인도 조금씩 수정할 것을 제안한 바 있다(Yee and Chang, 2011). 원래의 조건적 요인들은 1. 사회적 응집성(social cohesion) 2. 사회경제적 안전성(socioeconomic security) 3. 사회적 포용성(social inclusion) 4. 사회적 역능성(social empowerment)으로 구성되는 반면, 이재열과 장덕진이 새로 제안한 조건적 요인들은 이것을 각각 1. 사회적 역능성(social empowerment) 2. 복지와 사회안전망(welfare and social security net) 3. 인적자원투자자와 회복탄력성(human capital investment and resilience) 4. 정치적 역능성(political empowerment)으로 수정보완하고 있다. 이 수정된 조건적 요인들과 19개의 지표들은 아시아 사회의 질 컨소시엄이 주최하고 유럽 사회의 질 재단(EFSQ: European Foundation on Social Quality)이 참여한 국제학회에서 그 유용성을 인정받고 적어도 아시아 사회의 경우 앞으로 이 수정된 안을 사용하는 데에 합의한 바 있다. 하지만 아직까지 이 수정안이 원래의 안을 완전히 대체한 것은 아니어서 사회의 질 관련 연구에서 두 가지는 상황에 따라 혼용되고 있는 상황이다. 이번 호와 지난 호에 실린 논문들의 경우에도 필자에 따라 원안을 사용한 경우와 수정안을 사용한 경우가 함께 존재한다.

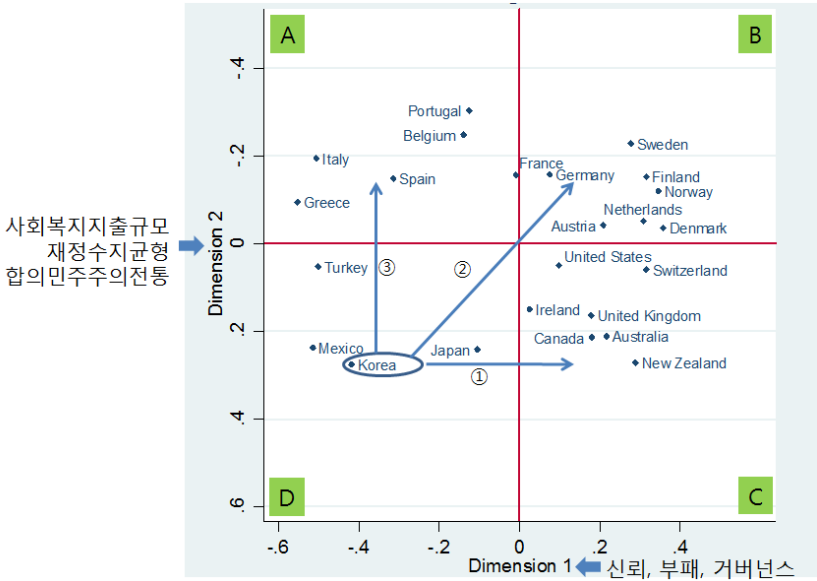
〈표 1〉 계속

지표명	연도	출처	설명
재정수지균형	2000~2008	OECD Economic Outlook 2011	GDP 대비 재정수지(%)
합의민주주의의전통	1980~ 최근	Savina Avdagic (2010)	선거비례성이 높고 정당의 경쟁정도가 높은 경우. 갈레거 불비례성 지수 (Gallegher disproportionality index)와 락소-타게페라 지수(Laakso-Taagepera index)를 조합하여 구성
정부효과성	2008	World Governance Index, World Bank	공공서비스 제공, 관료제, 공무원의 질, 공적 서비스의 정치적 독립성, 정부정책의 신뢰성 등을 종합하여 측정
참여와 책임성	2008	World Governance Index, World Bank	정치과정, 시민의 자유, 정치적 권리, 미디어 독립성 등을 종합하여 측정
법의지배	2008	World Governance Index, World Bank	사회의 규칙을 준수하고 신뢰하는 정도

써 효율적 분석이 되도록 할 것 등이다. 물론 이 두 개의 기준이 항상 완벽하게 충족될 수는 없기 때문에 경우에 따라 이론적 고려를 위해 분석의 효율성을 일정 부분 희생하거나 혹은 그 반대의 경우도 있었다. 이 13개의 지표들을 이용하여 분석대상이 된 24개 국가에 대해 다양한 분석을 실시하였는데, 그것은 다차원축적도(MDS: Multidimensional Scaling), 군집분석(Cluster Analysis), 질적 비교분석(QCA: Qualitative Comparative Analysis) 등이었다. 이 중에서 다차원축적도와 질적 비교분석은 거의 동일한 결과를 제공하였으며, 군집분석은 여러 개의 집락을 찾아내는 특성상 2차원 평면에 표현되는 다차원축적도와 완전히 일치할 수는 없지만 대체로 비슷한 결과를 제공하였다. 세 가지의 분석결과가 거의 일치하기 때문에 이 글에서는 논의의 효율적 전개를 위해 다차원축적도를 중심으로 설명하기로 한다.

2. 다차원축적도 분석결과

〈그림 1〉에서 국가들은 분석에 사용된 13개 지표상 비슷한 특성을 공유할수록 서로 가깝게 놓이게 되고, 공유하는 특성이 적을수록 서로 멀리 놓이게



〈그림 1〉 OECD 24개 국가에 대한 다차원축적도 분석 결과

된다. 다차원축적도란 여러 개의 차원을 동시에 고려하여 사례들을 2차원 평면에 나타내는 기법으로서, 마치 3차원 공간을 2차원의 지도에 나타내는 것과 같은 방식이다. 따라서 가로축과 세로축은 그 자체로서 절대적인 의미를 가지는 것은 아니며, 축이 주로 무엇을 나타내지는는 사후적인 해석을 필요로 한다. 속성정합분석(PROFIT: Property Fitting Analysis) 결과에 따르면 〈그림 1〉에서 가로축은 주로 거버넌스(정부효과성, 법의 지배), 신뢰(일반신뢰, 국가기관신뢰), 부패 등을 나타내고 있으며, 세로축은 주로 사회복지지출 규모, 재정수지균형, 합의민주주의전통 등을 나타낸다.

여기서 흥미로운 것은 이 연구가 한창 진행되던 2012년 한국에서 가장 중요하게 논의되던 사회적 의제들이 거의 예외 없이 〈그림 1〉의 세로축에 포함된다는 점이다. 2012년 4월 총선과 12월 대선을 거치면서 한국에서는 복지가 가장 큰 사회적 의제가 되었고, 결국 보수정당조차 복지 확대를 공약으로 내세워야만 했다. 반면 복지 확대에 반대하는 입장에서는 복지지출 증가에 따라 재정건전성이 무너질 수 있음을 계속해서 지적해왔다. 다른 한편 정치적으로는 2012년의 선거는 단순히 한 번의 총선이나 대선이 아니라 25년

간 지속되어 온 소위 87년 체제를 극복하는 대안적 정치체제의 출현 가능성을 가늠하는, 소위 정초선거(founding election)가 될 가능성 때문에 많은 관심을 끌기도 하였다. 여기에서 보듯이 세로축이 나타내는 복지지출, 재정수지균형, 합의민주주의전통이라는 세 가지 지표는 2012년 한국의 가장 뜨거운 의제였던 것이다.

반면 가로축이 나타내는 지표들은 2012년 한국의 뜨거운 의제들에 가려 그다지 큰 관심의 대상이 되지 못했던 것들이다. 한국의 낮은 신뢰수준이나 부패(투명성)의 문제는 꾸준히 논의되는 주제이기는 하지만 세로축이 나타내는 복지나 민주주의만큼 대대적인 관심의 대상이 되지는 못하였다. 선거가 ‘무엇을’ 할 것인지를 결정하는 정책 간 경쟁의 장이라면 거버넌스는 무엇을 하든 간에 ‘어떻게’ 할 것인가의 문제이다. 복지지출을 얼마나 많이 할 것이냐도 문제이지만, 지출되는 복지예산이 얼마나 투명하고 효율적으로 사용되는지, 혹은 꼭 필요한 곳에 실제로 전달된다는 의미에서 얼마나 효과적으로 사용되는지 등도 못지않게 중요한 문제라는 뜻이다. <그림 1>에서 국가들의 운명을 가르는 두 개의 축들 중에 거버넌스의 문제가 하나의 축을 차지한다는 것은 향후 한국 사회의 진로와 관련하여 중요한 함의를 가진다.

3. 네 개의 권역들

두 개의 축에 대한 설명을 마쳤으니 이제는 <그림 1>의 2차원 공간에서 국가들의 분포를 살펴보기로 하자. <그림 1>의 공간은 A, B, C, D로 표시된 네 개의 권역으로 나누어 볼 수 있다. 이때 흥미로운 것은 권역 A에 유로존 위기의 핵심 당사국들인 소위 PIGS 국가들, 즉 포르투갈, 이태리, 그리스, 스페인이 모두 포함된다는 점이다. 벨기에도 권역 A에 속하는데, 벨기에는 핵심 위기 국가는 아니지만 언제든 위기의 불길에 옮겨 붙을 가능성이 있는 나라로 자주 지목되곤 했다. 그렇다면 권역 A는 거의 예외 없는 ‘위기지역’이라고 할 수 있다. 세로축에서 볼 때 이들 국가들의 특징은 복지지출 수준은 높고 재정건전성은 나쁘며, 합의민주주의전통도 취약하다는 점이다. 또한 가

로축으로 보면 대체로 신뢰수준이 낮고 부패수준은 높으며 정부효과성은 낮고 법치주의 수준도 낮은 편이다. 간단히 요약하면 정부와 사회의 전반적 거버넌스가 낮은 상태에서 복지지출만 높고, 따라서 이것은 쉽게 재정건전성 악화로 연결되었을 것이라고 생각할 수 있다. 이 글의 앞부분에서 제기한 ‘경제위기의 사회적 기원’에 해당되는 설명이다.

권역 B에는 가장 모범적 복지국가 사례로 자주 언급되는 스웨덴, 핀란드를 비롯하여 유로존 위기 상황에서 가장 견실한 경제상황을 유지하며 실질적인 자금줄 역할을 하고 있는 독일 등이 포함된다. 이들 국가들이 세로축에서 높은 값을 가지는 점에서 알 수 있듯이, 이들의 복지지출 수준은 위기 국가들과 비슷하거나 혹은 더 높다. 즉 복지지출 그 자체를 곧바로 재정건전성 악화나 경제위기로 연결 짓는 설명들은 근거가 없거나 혹은 과장된 설명일 가능성이 많다. 실제로 세로축에서 이들 국가들의 특징은 높은 복지지출 수준과 높은 재정건전성, 그리고 높은 수준의 합의민주주의전통을 동시에 가지고 있다는 점이다. 또한 가로축에서는 신뢰수준, 정부효과성, 법치의 수준이 높고 부패수준은 낮다. 권역 A에 대한 해석 방식을 권역 B에도 적용한다면, 정부와 사회의 거버넌스 수준이 높으면 복지지출을 늘리더라도 전혀 문제가 되지 않는다고 볼 수 있다.

권역 C에는 미국, 영국, 캐나다 등 주로 영미식 모델이라 불리는 국가들이 많이 포함되어 있다. 이들 국가들은 세로축에서는 미국을 제외하고는 합의민주주의전통이 취약한 편이고, 재정수지균형도 대체로 취약한 편이며, 복지지출 수준도 낮다. 가로축에서는 일반신뢰는 낮지만 기관신뢰는 높고, 정부효과성과 법치수준이 높으며 부패는 낮은 특징을 보인다. 즉 이들 국가들은 시장원리를 중시하면서 정부가 게임의 규칙을 관리하는 모델이라고 볼 수 있다. 시장의 효율을 중시하다 보니 복지 수준은 낮은 편이고, 기관신뢰가 높은 데도 불구하고 일반신뢰는 낮은 데서 보듯이 게임의 규칙은 믿지만 함께 게임에 참여하는 다른 이들은 공동체의 일원이 아니라 믿어서는 안 될 경쟁자로 간주된다.

한국은 일본, 멕시코, 터키와 함께 권역 D에 속한다. 세로축에서 이들은 합의민주주의전통이 취약하고 복지지출수준도 낮지만 재정건전성은 대체로

높은 편이다. 강력한 국가가 사회구성원의 요구에 반하여 복지지출을 억제하고 그 결과 재정의 건전성을 유지하는데 도움이 되는 형태이다. 가로축에서는 이들 국가들은 신뢰수준과 정부효과성, 법치의 수준이 모두 낮고 부패수준은 높은 편이다. 예외가 있다면 터키의 경우 일반신뢰는 낮지만 기관신뢰는 높은 편이고, 한국의 정부효과성이 다른 나라들보다 높은 정도이다.

II. 비교대상 국가들의 특성

1. 비교대상 국가들의 위치

이제 이 네 개의 권역에서 여섯 편의 논문들이 다루고 있는 국가들이 어디에 속하는지를 보자. 그리스와 이태리는 권역 A에 속한다. 앞에서의 해석이 맞다면 이들 국가들은 정부와 사회의 전반적 거버넌스가 낮은 상태에서 복지지출만 높고, 따라서 쉽게 재정건전성 위기로 연결되는 모습을 보여줄 가능성이 많다. 또한 제대로 된 합의민주주의의 전통이 취약하다는 점도 이들 국가들에서 위기를 불러오는 정치체제의 문제, 혹은 이미 벌어진 위기에 효과적으로 대응하지 못하게 만드는 정치적 불안정과 비효율의 모습을 목격하게 될 가능성이 높다. 나아가 전반적 거버넌스의 수준이 낮다는 것은 지출된 복지예산이 효과적이고 효율적인 방식으로 사용되지 못하고 있을 가능성을 제기한다. 실제로 이번 특집호의 논문들 중 그리스에 대한 구혜란의 연구와 이태리에 대한 남은영의 연구는 이 예상들이 거의 다 사실이라는 점을 보여준다.

또 다른 비교사례인 독일은 스웨덴, 핀란드 등과 더불어 권역 B에 속한다. 권역 B는 복지지출 수준이 높지만 정부와 사회의 전반적 거버넌스 수준이 높기 때문에 문제가 되지 않는 국가들이 주로 모여 있다. 보다 구체적으로 독일은 세로축에서 복지지출과 합의민주주의전통이 함께 높고, 재정건전성도 최근 10여 년간 계속해서 향상되어 왔다. 일반신뢰의 수준은 특별히 높은 편

이 아니지만 기관신뢰 수준은 높고, 정부효과성과 법치주의도 높은 수준에서 관찰된다. 그렇다면 독일은 어떻게 해서 이러한 바람직한 사회적 특성들을 고루 갖추게 되었을까. 이 특집호에 실린 김주현·박명준의 연구는 그 비결 중의 하나가 ‘사회적 시장경제(social market economy)’에 대한 사회적 합의, 그리고 정치의 대표성을 높여주고 정책의 일관성을 가능하게 하는 선거 제도에 있다고 말한다.

한국과 함께 권역 D에 속하는 터키는 한국과 매우 비슷한 현대사를 가지고 있다. 장군 출신의 대통령으로 터키의 국부로 불리는 케말 아타투르크⁴는 한 때 박정희와 종종 비교되기도 하였다. 구 사회주의권의 동쪽 끝에 한국이 있었다면 서쪽 끝에는 터키가 있었다. 미국과의 긴밀한 관계는 물론이고 GDP 대비 강력한 군사력을 가지고 있다는 공통점도 있다. 그런가 하면 한국에서 1961년, 1972년, 1980년의 군사 쿠데타가 일어난 것처럼 터키에서는 1960년, 1971년, 1980년 쿠데타가 있었다. 한국에서는 1987년 직선제 개헌과 절차적 민주주의로의 전환이 일어난 반면 터키에서는 아직도 그 과정이 마무리되지 않고 있다는 점은 중요한 차이이다. 다른 한 가지 큰 차이점은 물론 터키가 이슬람 국가라는 점이다. 그러나 터키는 세속주의를 택하고 있으므로 정치와 종교는 엄격하게 분리되며, 가장 개방된 형태의 이슬람 국가라고 할 수 있다. <그림 1>에서 터키도 한국처럼 세로축에서는 합의민주주의 의전통이 희박하고 복지지출도 부족한 반면 재정건전성은 비교적 잘 유지하고 있는 공통점을 보인다. 가로축에서도 다른 특징들은 거의 한국과 공유하지만, 한국과는 달리 터키는 매우 높은 수준의 사회통합적 역량을 유지하고 있다. 이것은 이번 연구에서 비교대상이 된 어느 국가보다도 터키에 풍부하게 존재하는 것으로 확인되는 사회적 자본과 밀접하게 연관된다. 국가의 복지지출 수준이 낮고 정부효과성도 높지 않은 상태에서 국가 역할의 공백을 풍부한 사회자본이 메우고 있는 셈이다. 이 점에 대해서는 지난 호(『국제·지역연구』 22권 2호)에 실린 최슬기의 논문이 더 상세한 설명을 제시한다.

4. 한국에서는 케말 파샤라는 이름으로 더 잘 알려져 있지만, 그는 대통령이 된 후 아타투르크라는 성을 부여받았다. 아타투르크란 ‘투르크의 아버지’라는 뜻으로 말 그대로 ‘국부’인 셈이다. 이 성은 케말 아타투르크 단 한 사람에게만 부여되었으며, 다른 누구도 이 성을 쓰는 것은 금지되었다고 한다.

다시 <그림 1>로 돌아가면, 한국은 비교대상 24개 국가 중에서 가로축과 세로축의 값이 모두 가장 낮은 좌하단에 위치하고 있음을 볼 수 있다. 그러나 복지와 정치체제의 전환이 커다란 사회적 의제가 되었던 2012년의 경험을 거치면서 한국도 이제는 같은 자리에 내내 머무를 수 없게 될 것이다. 무엇보다 새 정부의 복지 정책이 예정대로 실행될 경우 복지지출 수준이 높아지면서 세로축에서 위로 올라가는 변화는 예정되어 있다. 그렇다면 한국은 어느 방향으로 움직이게 될 것인가? <그림 1>에는 가능한 변화의 방향을 나타내는 세 개의 화살표가 그려져 있다. 먼저 ①번 경로는 세로축의 이동을 최소화하면서 가로축에서 우측으로 이동함으로써 영미식 모델에 근접해가는 것이다. 정치체제에 큰 변화가 없는 상태에서 복지지출 증가를 최소화함으로써 재정의 부담을 줄이고, 반면 법치와 투명성, 그리고 정부효과성을 높이는 방향의 변화이다. 현재 한국 사회에서 벌어지고 있는 경제민주화 논의에서 보듯이, 게임의 규칙이 지켜지는 시장중심 사회의 모습이 그려진다. ②번 경로는 정치체제의 유의미한 변화와 큰 폭의 복지지출 증가를 통해 세로축에서도 위로 이동하고 법치, 투명성, 정부효과성, 신뢰수준 등 정부와 사회전반의 거버넌스 개선을 동시에 이뤄내는 길이다. 결과를 놓고 보면 가장 바람직한 복지국가의 모습이지만, 북유럽 복지국가들이 만들어진 시점과 이제부터 복지국가를 만들어나가야 하는 한국이 놓인 객관적 조건들이 다르기 때문에 과연 얼마나 실현 가능성이 있는지에 대해서는 진지한 고민이 필요하다. 이 문제는 이번 특집호에서 한국의 사례를 다루고 있는 정병은의 논문이 보다 상세하게 논의한다. ③번 경로는 거버넌스의 전반적 개선이 이루어지지 않은 상태에서 복지지출만 늘어나는 것이다. PIGS 국가들의 예에서 보듯이 이 경우 재정건전성 악화와 경제위기는 거의 예외 없이 현실이 되는 듯하다. OECD 최하위 수준의 복지지출을 하고 있는 한국에서 복지지출 증가는 적어도 일정 부분 불가피하다는 점을 인정할 때, 이와 동시에 거버넌스의 개선이 이루어지지 않으면 경제위기는 정해진 미래라는 주장을 하는 것도 가능해진다.

2. 사회적 힘들의 상호작용

지금까지는 다차원축적도 분석에 투입된 지표들을 중심으로 각 권역의 특징과 비교대상 5개 국가의 위치를 해석하였다. 그러나 실제로는 이 지표들이 측정하고 있는 다양한 사회적 힘들은 서로 복잡하게 엮이면서 경제위기를 불러오기도 하고, 혹은 경제위기를 사회위기로 전환시키기도 하는 거시적 결과들을 낳고 있을 것이다. 이 사회적 힘들은 어떤 방식으로 상호작용하고 있는 것일까? 이 질문에 대한 답은 5개국에 대한 설문조사 자료를 비교분석하고 있는 서형준 등의 논문(Suh et al., 2013)과 우명숙·김길용·유명순·조병희의 논문이 부분적으로나마 제시해준다. 서형준 등은 신뢰와 정치참여라는 문제에 천착한다. 신뢰는 이번 연구의 이론적 배경이 되는 사회의 질의 조건적 요인들 중 사회적 응집성(혹은 수정안에 의하면 사회적 역능성)의 주요 구성 요인이기도 하고, <그림 1>의 가로축에서의 위치를 결정하는 주요 변수이기도 하다. 신뢰의 유형을 네 가지로 구분한 이들의 연구에 따르면 비교대상 5개국 중 가장 바람직한 사회적 특징과 경제적 성과를 보인 독일은 네 가지 유형의 신뢰가 비교적 고르게 발달해 있는 반면 한국, 이태리, 그리스는 불신형이 2/3를 넘을 정도여서 사회문제 해결을 위한 규범적 인프라가 부족한 상태이다. 이러한 신뢰유형의 분포는 정치참여의 정도와 형태에도 영향을 미치는 것으로 나타난다. 정치참여는 사회의 질을 결정하는 조건적 요인들 중에서 사회적 역능성(혹은 수정안에 의하면 정치적 역능성)의 핵심 내용이고, <그림 1>의 세로축의 내용을 결정하는 주요 변수이기도 하다. 경제위기 상황에서 통합적 역량을 발휘하기보다는 집단 간의 책임공방과 폭력을 수반하는 갈등, 그리고 정부의 무능력이 두드러지게 나타나고 있는 몇몇 국가들에서 왜 경제위기가 사회위기로 전환되고 있는지를 서형준 등의 논문은 설명해주고 있는 셈이다.

개인이 살고 있는 사회의 특성은 그 개인의 삶의 만족도에 영향을 미칠 것인가. 이 질문은 경제위기의 사회적 측면을 바라보는 이번 특집호 논문들이 던지는 궁극적 질문인지도 모른다. 충분한 복지를 제공하면서도 재정건전

성을 악화시키거나 경제위기를 초래하지 않는 사회, 설사 경제위기가 벌어져더라도 필요 이상의 고통을 수반하는 사회위기로 전환되지 않는 사회, 그런 사회는 실제로 존재하며 그런 사회에서 개인들의 삶의 만족은 높아질 것이다. 우명숙·김길용·유명순·조병희의 논문은 5개국 설문조사 자료를 분석함으로써 바로 이 질문에 대한 답을 구한다. 이들의 연구에 의하면, 경제자원의 양극화, 관계의 양극화, 가치의 양극화의 세 가지 층위에서 개인들이 서 있는 서로 다른 위치가 서로 다른 수준의 삶의 만족도를 설명한다. 더구나 이 세 가지 층위가 개인들에게 영향을 미치는 방식은 5개국에서 각기 다른 특이한 패턴을 보여준다는 사실은 앞으로 한국 사회의 질적 발전 수준을 높여나가려는 시도에 있어서 우리 사회의 특성에 대한 더 많은 고민이 필요하다는 점을 시사한다.

III. 결론

2012년 한 해 동안 국내에서는 뜨거운 논쟁과 열망이 가득했다. 한편에서는 OECD 평균에 비해 턱없이 부족한 한국의 사회안전망과 복지수준을 지목하며 복지 확대에 대한 요구가 제기되었고, 반대편에서는 유로존 위기를 들어 자칫 복지 확대가 재정건전성 악화를 통해 위기로 가는 경로가 될 수 있음을 경고했다. 다른 한편에서는 정치체제의 전환과 더 많은 민주주의의 실현을 통해 더 좋은 사회를 구축하려는 열망이 뜨거웠다. 복지와 재정건전성, 그리고 민주주의라는 가치는 모두 부정할 수 없이 중요한 것들이다. 하지만 우리의 분석 결과는 이 모든 주장들이 사실은 훨씬 더 복잡하고 미묘한 것들이며, 이 중요한 가치들은 마땅히 추구되어야 하지만 신중한 관리 하에 추진되어야 함을 보여준다.

복지가 늘어나는 것이 곧바로 위기로 연결된다는 주장은 사실이 아닌 것으로 보여진다. 그러나 늘어난 복지지출을 관리할 수 있는 정부와 사회의 전반적 거버넌스 개선이 이루어지지 않은 상태에서 복지지출이 증가하는 것은

위기로 가는 첩경일 수 있다. 더 많은 민주주의 실현도 중요하지만, 이것은 신뢰를 통해 사회갈등을 해소할 수 있는 사회 전체의 도덕적·규범적 능력과 밀접하게 엮여 있는 문제이다. 사회 전체의 특성이 개인의 삶을 상당한 정도로 규정하는 것은 맞지만 그 구체적인 방식은 사회마다 나름의 독자성을 보이기 때문에 우리의 현실에서 좋은 사회를 구현하려는 노력은 한국 사회의 특성에 대한 더 구체적이고 세부적인 연구를 필요로 한다. 이번 호와 지난 호에 나누어 실린 논문들은 이 글에서 제시한 주요한 발견들과 각각의 사례들, 그리고 각각의 국가에서 개인과 사회가 상호작용하는 방식에 대해 중요한 시사점들을 제공해줄 것이다.

투고일자: 2013-04-17 심사일자: 2013-06-25 게재확정: 2013-06-27

참고문헌

- Beck, Wolfgang, Laurent J. G., van der Maesen, Fleur Thomese, and Alan Walker. 2001. *Social Quality: A Vision for Europe*. Hague: Kluwer Law International.
- Suh, Hyungjun, Jaeyeol Yee, and Dukjin Chang. 2013. "Type of Trust and Political Participation in Five Countries: Results of Social Quality Survey." *Development and Society*, 42(1): 1-28.
- Van der Maesen, Laurent J. G., and Alan Walker. 2005. "Indicators of Social Quality: Outcomes of the European Scientific Network." *European Journal of Social Quality*, 5(1/2): 8-24.
- Van der Maesen, Laurent J. G., Alan Walker, and Margo Keiger. 2005. *European Network Indicators of Social Quality: Social Quality, the Final Report*. Amsterdam: European Foundation on Social Quality.
- Yee, Jaeyeol and Dukjin Chang. 2011. "Social Quality as a Measure for Social Progress." *Development and Society*, 40(1): 153-172.

Social Construction of Eurozone Economic Crisis: A Comparison of Greece, Italy, Germany, Turkey, and South Korea

Dukjin Chang

Professor, Department of Sociology & Director
Institute for Social Development and Policy Research
Seoul National University

This paper aims to provide a broad context in which the seven articles in this special issue can be richly understood. By comparing Greece, Italy, Germany, Turkey, and Korea, these seven articles provide either country reports or comparative analyses to explore the social origins of an economic crisis or the transformation of an economic crisis to a social crisis. In this paper, multi-dimensional scaling of 24 OECD countries using 13 indicators identified two axes that determine the destinies of countries. One such dimension is composed of public social expenditure, fiscal balance, and democracy, while the other dimension of governance, trust, and transparency. This result suggests that increased expenditure on welfare per se does not necessarily invite an economic crisis, while it can if combined with low level of governance. The implication for Korea is the following. Currently scoring very low on both dimensions, it has to improve the overall level of governance if it wants to achieve higher expenditure on welfare while at the same time maintaining fiscal balance.

Keywords: Eurozone crisis, social crisis, social quality, welfare spending, governance