

보수주의 정당의 복지국가 전략: 영국과 한국의 보수주의 복지정치*

강 병 익 | 한신대학교

이 논문의 목적은 1997년 이후 영국과 한국의 보수정당의 복지정책 이념과 정책의 변화와 지속성을 비교 검토하는데 있다. 영국의 보수당은 시민사회의 역량강화라는 ‘큰 사회론’을 바탕으로 이념적으로 중도화, 사회정책의 측면에서는 복지다원주의를 핵심으로 하는 보수당 현대화 작업을 추진했다. 한국의 보수당은 ‘공동체자유주의’라는 보수주의 이념의 재구성을 시작으로, ‘한국형 생활복지국가’를 복지체제 담론으로 제시했다.

영국과 한국의 현 집권당의 복지정책의 핵심 중 하나가 고용을 통한 빈곤층 혹은 저임금노동자들의 빈곤탈출에 있다는 점에서 인식의 유사성을 가지고 있다. 하지만 영국의 보수당은 엄격한 실업급여제도와 생활임금제도의 도입이라는 제도적 상보성을 갖춘데 반해, 한국보수당의 생애주기 맞춤형 공공부조와 이른바 ‘노동개혁’을 통한 일자리 창출은 서로 분리되어 있을 뿐만 아니라, 오히려 저임금노동의 저변화라는 문제를 낳을 수 있다. 이러한 의미에서 한국의 보수정당이 이전의 반복지정당의 이미지 탈피에는 어느 정도 성공했지만, 생활보장이라는 궁극적 목표에 적합한 복지국가 비전을 제시하는 데는 실패했다고 볼 수 있다.

주제어: 보수주의정당, 복지이념, 복지정책, 큰 사회론, 한국형 복지국가

*이 논문은 2014년 1월 22일 한국정당학회 주최 <신년특별학술회의>에서 발표한 “박근혜 정부 사회복지 분야 집권1년 평가: 한국에서 보수주의 복지정책과 사회개혁 논쟁”을 대폭 수정·보완한 것으로, 2014년도 한국연구재단의 사회과학지원사업(SSK, NRF-2014S1A3A2044833)의 연구비 지원으로 연구되었음. 세심한 비평으로 논문보완에 큰 도움을 주신 세 분 익명의 심사자분들께 감사드립니다.

I. 서론

역사적으로 복지국가가 사회민주주의나 좌파에 의한 독점적 형성물은 아니었다. 복지국가는 그 체제를 지탱하는 이념이나 원칙에 따라 몇 가지 이념형으로 나눌 수 있을 뿐만 아니라(Esping-Andersen 1990), 한 복지국가내에서도 주도적인 정치세력의 선택 혹은 다른 정치세력과의 합의에 따라 정책의 방향이 변경, 수정 혹은 계승되기도 한다(Seeleib-Kaiser et al. 2014). 이는 복지국가의 성격에 관한 연구와 논쟁의 지향점이 복지국가인가 아닌가에 있는 것이 아니라 어떤 복지국가를 지향하는가에 있다는 점을 함의한다. 그래서 자본주의 발전체제와 함께 제도적인 민주주의체제를 일정하게 구축한 나라들에서는 복지국가의 원칙 및 이념, 그리고 그에 따른 구체적인 정책과 제도의 설계와 구현이 정당과 선거, 그리고 시민사회와 국가를 포함하는 정치의 매우 중요한 경쟁영역으로 자리잡아왔다.

한국의 경우도 ‘개발독재’기의 이른바 ‘잔여적 복지’를 지나 민주주의 이행 이후, 특히 1997년 IMF 외환위기를 거치면서 정치세력 간 복지국가의 지향과 제도설계를 놓고 경쟁할 정도로 복지는 핵심적인 정치쟁점이 되고 있다. 이러한 과정에서 복지쟁점을 둘러싼 경쟁은 진보와 보수 간 ‘복지 대 반복지’의 대결로 진행되었다기보다는 분배의 원칙 및 분배방식, 그리고 사회보장의 원칙과 대상범위, 사회보장제도의 운영방식을 둘러싼 ‘해석투쟁’과 정책대결의 성격을 띠고 있다.

1. 문제제기와 연구목적

이 논문은 현실정치세력으로서 복지국가 정치의 주요 축으로 작동하고 있는 한국과 영국의 보수정당의 복지이념과 정책의 연속성 및 단절을 비교의 시각에서 다루고 있다. 영국과 한국은 복지국가의 역사에서 확연한 시간적 차이가 존재한다. 무엇보다 영국은 전후 노동당을 중심으로 유럽 복지국가의 성장기를 같이했고, 1980년대부터 복지국가 축소와 재편의 시기를 겪어왔다. 반면 한국은 전후 근래에 이르기까지 복지국가의 ‘잔여형’으로 분류되어 왔고, 본격적으로 복지가 정치의 대상이 된지도 1997년 IMF 경제위기 이후로 볼 때 20년이 채 안 되는 역사를 지니고 있다. 복지국가의 역사적 측면에서 영국은 복지국가 재편의 시기를 통과하고 있는 반면, 한국은 이제야

복지국가의 확대가 정치적 과제로 부상하고 있는 국면이다. 하지만 역사적 시간의 차이를 현실 정치의 내용과 성격을 일방적으로 규정하는 것은 아니다. 왜냐하면 정치적 쟁점과 이와 관련한 제도의 설계 혹은 변경을 둘러싼 경쟁은 그 국가의 과거뿐만 아니라, 현재의 글로벌 신자유주의라는 경제환경 속에서 다른 나라의 경험과 이념을 각 정치주체가 그들의 이념과 현실인식에 따라 다양하게 수용 혹은 변용¹⁾할 수 있음으로 비교의 준거가 발생하기 때문이다.

다시 말하면 한국은 복지수준의 절대적 측면에서 복지확대가 필요하지만, 복지외 경제, 성장과 분배 등의 시각에서 이념에 따른 편차가 존재하기 때문에, 우선순위의 결정과 제도설계 및 운영을 놓고 정치세력 간 경쟁은 당연한 과정이라고 할 수 있다. 이러한 측면에서 한국의 보수정당 역시 기존의 반복지 혹은 비복지 이념에서 벗어나 복지확대에 어떻게 대응해왔는지 검토하는 것은 매우 중요한 학문적 작업이다.

그럼 왜 영국의 보수당인가? 무엇보다 이들은 보수정치세력의 이념을 대표하는 정당으로 보수주의 복지개혁을 주도해왔다. 또한 국가에 의한 재분배보다는 시장임금에 대한 의존도가 높은 자유주의 복지체제를 갖춘 대표적인 국가이며, 한국 역시 복지체제의 특성(자유주의 대 보수주의, 혹은 양자의 혼합형)에 관한 논쟁은 있지만 국가복지보다는 시장임금에 대한 의존도가 높다는 점에서 유사한 복지체제적 특성을 공유하고 있다. 정치구조에 있어서도 영국은 수평적 통합정도(중앙정부내 권력분산 정도)와 수직적 통합(중앙정부와 지방정부의 권력관계)이 모두 높은 국가(Pierson 1994, 32-36)에 속하는데, 한국은 영국과 달리 정부형태로 대통령제를 취하고 있지만, 수평적·수직적 통합정도에서 영국과 동일한 정치구조의 특성을 지니고 있다. 이는 합의제 민주주의 체제와는 달리 승자독식의 선거제도를 기반으로 의회내 다수를 통해 정부와 여당이 정책결정을 주도할 수 있음을 의미한다.²⁾ 이러한 정치체제의 유

1) 독일모델, 스웨덴모델, 네덜란드모델 등으로 제기되는 노동, 복지, 정치체제에 대한 선진국모델 배우기는 현재 한국의 현실과 적용(혹은 변형)가능성이 내재된 문제이기 때문에 각 체제의 구조적 문제뿐만 아니라, 행위자 차원의 이념과 정책에 대한 논의도 함께 병행해야 한다.

2) 2010년 총선 결과 보수당은 과반의석에 미달돼, 자민당(Liberal Democrats)과 연립정부를 구성했으나 사회정책과 관련된 내각의 주요 장관(the secretary of state)-재무부(Treasury), 고용연금부(Work and Pension), 교육부(Education), 보건부(Health), 내무부(Home), 지방자치부(Community)-은 모두 보수당 몫이었다(Bochel 2011, 17). 한국은 2012년 제19대 국회부터 쟁점법안의 경우, 의결정족수를 2/3 이상으로 하는 '국회선진화법'이 실시되었다.

사성에 입각해 좀 더 구체적으로는 다음과 같은 사실에 주목하여 영국과의 비교를 수행하고자 한다.

한국은 IMF 외환위기 이후 ‘민주정부 10년’ 동안의 사회경제적 양극화를 배경으로 보수정당인 새누리당(한나라당)이 재집권에 성공했다. 반면 영국의 보수당은 신노동당의 정치실패를 배경으로 14년 동안 세 차례의 총선패배를 딛고 2010년 자민당과의 연정을 통해 정권을 탈환했다.

재집권에 성공하기 전 양국의 보수정당은 보수주의 이념과 정책노선의 재정립을 골자로 한 정당개혁을 시도했고, 이는 재집권을 위한 내적 동력으로 작용했다. 그리고 보수주의 이념과 정책노선의 재정립과 관련한 핵심의제 중 하나는 바로 복지노선과 복지정책에 관한 것이었다. 그렇다면 기존 보수주의에 대한 개혁의 내용은 무엇이었으며, 그 답론은 어떻게 재조정되었을까? 그리고 양국의 보수정당이 수립한 새로운 보수주의가 내세운 프로그램상의 공통점과 차이점은 무엇인가? 무엇보다 한국의 보수정당은 여전히 반복지정당의 행태를 보이고 있는가? 아니면 서구의 보수정당과 마찬가지로 복지국가의 재편을 꾀하고 있는 것인가? 마지막으로 영국 보수당의 이념과 복지정책의 변화가 한국의 보수정치세력에게 주는 정치적 함의는 무엇인지에 대해 분석해보고자 한다.

2. 기존연구 검토 및 분석틀

한국 보수정권의 복지이념과 정책에 대한 연구는 주로 개별 정권을 대상으로 하면서, 그 비교의 준거를 이전 정부(김순영 2011; 김원섭·남윤철 2011)와 주요정당 간 복지정책과 복지모델(마인섭 2011; 지병근 2012; 조영훈 2012)로 삼거나, 선거공약 혹은 개별정책(오미옥·이수경 2015) 분석을 통해 이루어졌다. 하지만 모든 정책은 정책이념 혹은 정책담론의 구체적인 산물임을 감안할 때 이들이 추구하고자 하는 정책의 효과에 앞서 담론이라는 일정한 체계적인 언술속에 담긴 정치적 함의를 먼저 분석할 필요가 있다. 또한 개별 정권이 아닌 정권의 이념적 조직적 토대가 되는 집권정당의 복지담론이 무엇을 계기로 어떤 과정을 통해 계승되거나 변화되었는가를 밝히

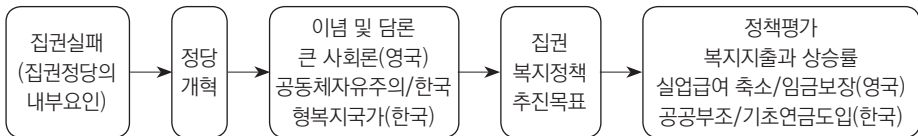
하지만 이 글의 분석대상 중 하나인 ‘국민기초생활법 개정안’은 큰 논란없이 여야합의로 처리되었다.

는 것도 복지국가의 성격을 규명하는데 매우 중요한 연구주제라고 할 수 있다.

서구에서 보수주의 복지정치에 대한 연구는 비교적 활발하게 이루어지고 있다. 이는 역사적으로 친복지국가 정당이 사민주의 정당에 국한되지 않았다는 사실과 기존의 사민주의와 노동조합의 계급동원전략으로서의 복지국가 형성에 대한 반론에 기초한 인식때문이었다(Wilensky 1981; Kitselt 2001; Seeleib-Kaiser et al. 2014).³⁾

1990년 창당한 ‘민주자유당’을 모태로 하고 있는 새누리당이 국가복지에 대한 인식전환과 정당의 정체성과 관련한 복지담론을 “자생적 복지체제”라고 구체적으로 명시한 것은 2004년 신강령 제정을 통해서였다. 2010년 총선 승리로 1997년부터 시작된 노동당의 13년 집권을 종식한 보수당은 영국사회의 개조를 담고 있는 사회복지담론으로서 “큰 사회론(Big Society)”을 내세우며, 복지개혁을 추진하고 있다. 한편 정당의 정체성 확립과 담론을 주도하는 것은 정당의 유력한 리더였다. 한국의 대표적인 보수주의 정당계보를 승계하고 있는 새누리당의 복지담론 혹은 복지이념 역시 특정한 정치인과 학계를 포함한 지지집단을 중심으로 현재까지 이어져왔다. 2004년 신강령 제정을 주도했던 것은 당시 박근혜 비상대책위원장이었고, 2010년 말(당시 한나라당) 한국형 생활보장국가를 천명하며 새로운 보수주의 복지플랜으로 내놓은 ‘사회보장기본법 전부개정법률안’도 당시 유력한 대선후보였던 박근혜 의원이 그 중심에 있었다. 영국의 보수당 역시 1997년 총선 패배 이후 선출된 네 명의 당수 모두 보수당의 “현대화(modernisation)”라는 슬로건 아래 정당개혁을 시도했다. 2010년 연립정부와 2015년 보수당 단독정권의 수상을 맡고 있는 캐머런(David Cameron)의 큰 사회론도 이러한 과정에서 도출된 사회정책개혁담론이다. 하지만 두 나라의 보수정당은 집권 이후 복지정책 추진과정에서 이념적, 정책적 비판에 직면하고 있다.

이러한 보수정당의 복지담론 및 정책추진과정을 도식화하면 다음과 같다.



〈그림 1〉 분석틀: 영국과 한국 보수정당의 복지이념과 정책수정 비교과정

3) 물론 이들의 연구에서 친복지정당으로서의 보수정당은 주로 대륙유럽의 기독교민주주의세력을 일컫는 것으로 이른바 영미 보수주의세력, 즉 영국의 보수당과 미국의 공화당과는 다른 중도보수로 구분되는 정치세력이다.

II. 보수정당의 복지이념과 변화

1. 보수당 현대화의 제기 배경

보수당은 1997년 “제3의 길(the Third Way)”이라는 새로운 사회민주주의를 내세운 ‘신노동당’에 정권을 뺏긴 후 침체일로를 걷고 있었다. 노동당이 승리한 데는 보수주의 특성이었던 실용주의에 입각한 이념적 유연성을 채택하면서 중도우파 유권자들까지 끌어들이는데 성공했기 때문이다. 여기에 임기 후반 경제상황이 호전되었음에도, 보수당 내 유럽통합과 우체국 민영화 등 정책적 분열 양상 속에서 드러난 메이저(John Major) 총리의 강력한 리더십 구축의 실패, 그리고 당내 잇따른 추문에 의한 도덕적 이미지의 실추가 보수당을 최악의 선거결과로 이끌었다.⁴⁾ 이러한 선거결과로 보수당내에서도 정당혁신, 즉 핵심지지층으로부터 외연을 확대하고 의제의 다양성을 추구해야 한다는 움직임이 당내에서 불거졌다.

역사적으로 보수당을 지배하고 있었던 이념적 지형은 크게 “하나의 국민(One Nation)”을 주창했던 전통적 보수주의와 대처집권 이후의 뉴 라이트(New Right) 혹은 신자유주의로 나뉜다. 1874년 총선을 통해 보수당을 전국정당화하는데 견인차 역할을 했던 디즈레일리(Benjamin Disraeli)는 국민들의 생활수준을 높이기 위한 일련의 사회개혁을 추진했는데, 공공보건 법안, 섬유산업 노동자들의 하루 노동시간을 9시간 반으로 줄이는 공장법(1874)과 10세 이하 아동고용을 금지하는 공장법(1878) 등이 대표적인 사회개혁 법안들이었다. 이렇게 어느 한 계급의 이익을 옹호하는 정당이 아니라 국민 모두 정당임을 표방한 “일국 보수주의”(강원택 2008, 80, 357)는 보수당의 전통적 보수주의로 이후 군주제와 상원, 그리고 교회같은 전통적인 제도들을 유지하기 위해 노동계급의 지지를 강조했던 처칠(Randolph Churchill)의 “토리 민주주의”로 계승되었고, 이는 보수당 복지주의(Tory Welfarism)로 공식화되었다. 그리고 1950년대와 1960년대는 극단적인 자유방임 자유주의와 사회주의 계획경제 사이의 중도노선(the middle way)을 주창한 맥밀런(Herald Macmillan), 버틀러(R. A.

4) 1997년 총선에서 보수당은 30.7%의 득표율로 165석을 얻었는데, 이는 1906년 이래 최저 의석이었다(강원택 2008, 336).

Butler), 매클라우드(Iain Macleod)의 온정적 보수주의(Compassionate Conservatism) 혹은 사회적 보수주의(Social Conservatism)로 이어져 왔다(Heywood 2007a, 82-84; 2007b, 51). 잘 알려진 바대로 뉴 라이트는 1970년대 후반 하이에크와 밀턴 프리드만의 이념적 세례를 받은 대처에 의해 세력을 넓힌 보수당내 강력한 신자유주의 이념이다.

대처집권 기간(메이저 집권기간을 포함해서)동안은 전통적 보수주의와 신자유주의 세력의 불안정한 동거체제가 유지되었으나, 1997년 이후 연이은 선거 패배 이후 반복해서 등장하게 되는 보수당내 현대론자와 전통주의자들 간의 갈등은 지지층의 확대문제(Hayton 2010, 498)와 관련된 몇 가지 이념적 입장과 중첩되어 있었다. 그것은 자유에 대한 제한적 이해와 사회변화에 관한 대응과 관련된 것인데, 사실 대처주의도 내부적으로 다시 신자유주의와 보수주의로 구분된다. 이른바 신자유주의적 대처주의 진영은 경제적 자유뿐만 아니라, 동성에 인정과 같은 사회적 자유도 개인의 책임성과 선택이라는 측면에서 옹호한다. 반면 보수주의적 대처주의는 사회적 자유에 대한 언급은 거의 하지 않았고, 결혼과 가족제도의 의미변화와 같은 사회변화를 현대의 병리증상으로 여겼다(Driver 2009, 84-85).⁵⁾

1) 보수당의 현대화 전략

1997년 이후 보수당은 윌리엄 헤이그(William Hague), 이안 던컨 스미스(Iain Duncan Smith), 마이클 하워드(Michael Howard)로 당수를 교체해왔지만, 전통적인 지지층인 중간계급과 여성유권자들을 지속적으로 유지하지 못했고, 남부지역을 넘어서는 효과적인 리더십 수립에 한계를 보임으로써 수권정당임을 각인시키는데 실패했다. 또한 조세정책과 복지지출에 대한 ‘현대주의자들’과 ‘전통주의자들’간 이념과 정책대립을 해소하지 못한 것도 선거패배의 중요한 요인으로 작용했다(Ashcroft 2005, 5; Lynch 2015, 123).

2005년 하워드의 사퇴에 따라, 보수당의 새로운 당수로 선출된 캐머런은 연이은 3번의 선거패배의 원인이 보수 핵심 지지층을 중심으로 한 선거전략과 당의 고루한 이미지에 있다고 보고, 보수당 재건과 선거승리를 위한 당의 현대화 프로젝트를 추

5) 보수당 전체적으로는 경제적 자유와 사회적 자유를 동일한 가치로 여기는 신자유주의 혹은 현대론자(mods)와 사회적 자유 및 문화적 다양성에 대해서는 전통적 가치를 들어 반대 입장에 서는 전통주의(rockers)로 나눌 수 있다.

진했다.⁶⁾

캐머런의 현대화 프로젝트는 크게 리더십, 조직화, 정책의 3차원으로 구성되어있는데, 이념적으로는 중도주의를 천명하고 정책적으로는 사회정의, 빈곤과의 전쟁, 그리고 감세에 앞서 경제안정을 추구한다는 점을 강조했다(Bochel 2011, 9). 특히 정책혁신을 위해서 6개 주요의제-경제 경쟁력정책, 지구화와 세계빈곤(해외원조, 국제개발 및 분쟁), 공공서비스 향상(의료, 교육, 돌봄 및 공공주택), 삶의 질, 사회정의(가족붕괴, 교육실패, 경제, 국내 및 국제안보)-별로 정책집단을 구성했다. 그리고 당내 전통주의자들의 반발에 대처하기 위해 이 정책집단들의 구성을 정치인이 아닌 당내외의 이론가들이 주도하도록 했다(Lee 2009, 49-50; Bochel 2011, 9-10). 이와 같은 정책의제는 보수당의 정치적 메시지에 변화를 주기 위한 시도로 감세나 유럽통합과 같이 당내 갈등을 유발할 수 있는 문제들은 의도적으로 부각시키지 않고, 환경과 같은 새로운 쟁점이나 의료와 같은 노동당이 선점했던 쟁점, 그리고 범죄와 복지같은 쟁점에 좀 더 진보적인 색채를 띠고자 하는 의도로 선정된 것들이다.

하지만 캐머런의 당 현대화 프로젝트의 첫 단계라고 할 수 있는 정책혁신 작업이 그리 성공적인 것은 아니었다. ‘정책녹서(Policy Green Papers)’를 발간하긴 했지만, 정책권고로 따를 만한 명시적인 정책제안이 없었고, 심지어 정책집단 간 충돌의 소지가 있는 내용도 있었으며(Bochel 2011, 10), 무엇보다 사회정의 분야를 제외하면 대중적인 주목을 받는데 실패했기 때문이다(Lee 2009, 50).

캐머런의 당 현대화전략은 블레어의 신노동당 전략과 상당히 닮아있었다. 그는 당내 주요 보수인사들의 거센 반발에도 불구하고 자신을 블레어의 후계자(the heir to Blair)로 부르는데 주저하지 않았을 뿐 아니라, 야당의 대표로 선출된 뒤, 브라운(Gordon Brown) 노동당 정부의 경제안정을 목표로 한 예산정책을 적극 지지하면서, ‘신’노동당의 경제정책을 ‘신’보수당으로 흡수하려 했다(Giddens 2007, 80). 하지만 캐머런이 대처주의와 완전히 결별했다고도 볼 수 없다. 여전히 당내에서 대처주의의

6) 물론 캐머런 이전에 보수당의 현대화 작업이 없었던 것은 아니다. 헤이그는 당수에 취임하면서 동성결혼 승낙연령을 이성과 마찬가지로 16세로 조정하는 법안에 찬성하는 등 그의 다문화주의자로서의 특성을 부각시켰다. 던킨 스미스는 현대화라는 말은 사용하지 않았지만, 유럽이나 이민문제에 대한 정책‘변화’를 초점으로 삼았으며, 보수주의자로 평가되는 하워드는 동성결혼합법화와 같은 사안에 대해서는 자유투표를 허용하며 당내 갈등을 관리해나갔다(Hayton 2010, 493-496).

영향력은 지대했으며, 특히 위에서 언급한 정책집단 중 경제분야의 경우는 자유시장과 규제경감, 그리고 민간과 제3섹터에 의한 사회서비스 제공이라는 대처정부 시기 경제원칙을 고수하고 있었다. 그런데 흥미롭게도 ‘붕괴된 영국사회’의 재건에 정책초점을 두었던 캐머런의 의도에 가장 부합한 정책을 내놓은 것이 바로 이 경제정책 집단이었다(Lee 2009, 50). 이러한 측면에서 캐머런의 정당 현대화와 정책 혁신은 대처주의에 대한 변화와 연속성 둘 다를 취한 것이었는데, 사회정책에서의 일정한 변화와 경제정책의 계승의 형태로 전개되었다고 볼 수 있다. 바로 이 사회정책의 변화를 국가적 의제로 표출한 것이 바로 ‘큰 사회론’이었다.

2) ‘큰 사회론’의 등장과 그 비판

캐머런의 2009년 9월 휴고 영 강의(Hugo Young lectures)에서 처음 언급된 큰 사회론은, 곧 2010년 총선 성명서(manifesto)를 통해서 보수당의 공식적인 정치프로그램을 담은 이념(idea)으로 공식화되었다. 노동당 정부의 역할이 오히려 빈곤의 감소, 빈곤과의 전쟁, 그리고 일반국민의 복지에 대한 선진적이고 진보적인 목적을 이루는데 이제 방해가 될 뿐만 아니라, 큰 정부는 사회적 연대가 아닌 이기심과 개인주의의 만연을 불러왔다는 것이다. 그 대안은 상호 책임감과 유대의 강화, 그리고 시민의 자발적 참여를 통한 공동체의 혁신이라는 것이 큰 사회론의 요체였고(Norman 2010, 1-2), 이 내용은 그대로 2010년 보수당의 총선 성명서에 담겼다.

국가역할의 재조정과 책임성에 기반한 사회의 복원과 확장이라는 캐머런의 정치프로그램은 대처가 당수가 된 후 쇠락해갔던 일국 보수주의를 신자유주의적 시각에서 재구성한 결과물이라고 할 수 있다. 일국 보수주의가 뉴 라이트와 대비되는 가장 큰 인식의 차이가 바로 국가와 정부의 역할에 관한 것이었는데, 큰 사회를 지탱하는 시민과 공동체의 조력자로 기능하는 국가 역할의 재조정이 선행되어야 한다는 점을 강조했던 것이다.⁷⁾ 캐머런의 큰 사회론에 영향을 준 것으로 알려진 브론드에 따르면, 영국문제의 핵심에는 권력이 국가와 시장으로 양분되어 있다는 데 있고, 이를 해결하기 위해서는 시민사회에 힘을 부여하는 것이 시급하다는 것이다(Blond 2010, 1-3).

또한 캐머런은 브라운 정부가 이미 보수당과 동일한 이념적 기반에 있었기 때문에

7) “큰 사회를 건설하는 것은 국가를 후퇴시키면서 최선의 결과를 바라는 문제가 아니라, 오히려 사회를 재구성하기 위해 국가의 적극적 역할이 요구되는 것입니다”(The Conservative Party manifesto 2010; Taylor-Gooby 2013, 6에서 재인용).

이미 이념전쟁에서는 승리한 것으로 간주하고 세밀한 정책개혁에 주력할 수 있었다. 즉 브라운 정부의 '부채위기'를 큰 정부에 의한 경제적 파탄을 넘어서 빈곤, 저임금, 경제침체, 미성년임신, 약물남용, 범죄와 무질서, 질병, 주거빈곤, 학교의 질적 하락 등에 총체적 위기에 직면한 '붕괴된 사회(broken society)'라는 테제에 초점을 맞춰 비판했다. 이러한 시각은 국가로부터 사회의 분리라는 대처주의의 연장선상에 있는 것이었지만, 부패와 내부분열, 그리고 정치적으로는 여성과 소수자를 배제하는 전통적인 보수당 이미지인 '혐오정당'(nasty party)을 극복하며 중도층(전문직 중간계급)을 끌어들이고자 한 것이기도 했다(Lee 2009, 58-59).

큰 사회론은 붕괴된 사회를 재건하기 위해 자발적 조직으로 이루어진 사회의 전통적 가치와 책임성을 제기했는데, 구체적인 계획은 네 가지 영역으로 구성되었다(Driver 2009, 89). 첫째는 교육과 훈련으로, 기회의 확대와 부모, 자선단체, 그리고 민간조직이 참여하는 새로운 공공학교를 설립하고, 수습제도의 계획과 확대를 통해 교육을 통한 공급을 늘리는 것이다. 둘째는 복지개혁으로 구직자 관리를 민간영역을 포함하여 통합적으로 운영하고 실업수당 지급기간을 축소하는 것이다. 세 번째는 강력한 공권력을 통한 범죄율을 축소하며, 네 번째는 조세혜택과 가족수당 개정, 그리고 유연한 육아휴직제도 운영, 상담제도 등을 통한 가족지원 정책이었다.

한편 캐머런과 보수당의 큰 사회론에 대해 그 정치적 의도를 둘러싼 해석과 그 이념적 본질에 대한 문제에 걸쳐서 노동당뿐만 아니라, 보수당 내부와 학계에서도 비판이 제기되었다. 보수당 내부에서는 붕괴된 사회론이 마치 영국 사회전체가 문제가 있는 것처럼 과장, 호도하고 있는데, 지표상 사회문제들은 점점 호전되고 있으나, 정작 붕괴는 몇몇 공동체에서 발생하고 있다는 것이다(Driver 2009, 90). 하나의 국민 정책을 추구한다면, 지역 간 격차 해소가 무엇보다 중요하다는 지적이었다.⁸⁾

복지국가와 관련하여 큰 사회론이 신자유주의에 기반 한 복지다원주의에 다름 아니라는 비판이 있다. 즉 국가복지의 역할을 지역이나 민간에 양도함으로써, 국가복지 및 공공복지지출의 축소와 복지서비스의 민영화(privatization)를 꾀하고 있다는 것이다. 하지만 신노동당 역시 국가복지의 기조로 사회통합, 권리와 의무의 연계와 함께 복지공급의 효과성을 핵심목표로 하는 '공급자의 다양성'을 제시(Lund 2011, 92)했기

8) 이는 캐머런도 부분적으로 인정한 것으로 2015년 5월부터 대표적인 낙후지역인 맨체스터, 리버풀, 셰필드 등에 잉글랜드 북부발전계획(Northern Powerhouse)을 수립하고 추진(Daponte-Smith 2015)하는 것도 큰 사회론에 대한 부분적 수정계획이라고 할 수 있다.

때문에, 복지다원주의에 대한 비판이 보수당에게만 가해지는 것은 무리가 있다.⁹⁾

하지만 무엇보다 근본적인 비판은 큰 사회론이 국가의 축소가 아니라, 오히려 국가의 역할이 확대되는 모순을 가지고 있다는 주장이다(Bulley and Sokhi-Bulley 2014). 물론 앞서 살펴보았듯이 캐머런은 국가의 축소가 아니라 국가역할의 재조정을 강조했지만, 복지개혁과 고용계획에 대한 민간영역으로의 재정투입을 통한 지원은 우회적인 정부간섭이 언제든지 발생할 수 있는 여지를 남긴다. 이러한 의미에서 캐머런의 큰 사회론은 대처정부 통치방식인 ‘작은 정부, 강한 국가(small government, strong state)’의 유산을 계승하고 있다.

2. 한국의 새누리당

2012년 치러진 총선과 대선에의 핵심 화두가 경제민주화와 복지제도에 모아졌다는 점에서 박근혜 정부 출범 이후 경제 및 사회정책은 여론의 관심이 집중될 수밖에 없었다. 더군다나 사회복지분야는 전통적으로 진보세력이 주도하는 의제영역이었다는 점과 경제정책에서 보수정당의 전통적인 “성장”담론과 더불어 경제주체 간 상생과 공존을 목적으로 하는 ‘경제민주화’를 강조했다라는 점에서 박근혜 정부의 출범이 보수정당의 복지관념(welfare idea) 변화인지, 아니면 선거국면에서 등장한 수사(rhetoric) 혹은 상징정치(symbol of politics) 측면의 전략적 선택인지에 대한 분석이 필요하다. 한국의 전통적 보수주의 정당의 이 같은 복지이슈 대응은 2010년 지방선거에서 ‘무상급식’을 기점으로 국민적 관심사로 떠오른 복지프로그램에 대한 정치적 반응이라는 점도 있지만, 좀 더 거슬러 올라가면 2004년 총선 패배 이후 시도된 새누리당의 전신인 한나라당의 정당개혁에서 출발했다고 볼 수 있다.

1) 한나라당의 정당개혁

한나라당은 제17대 대선에서 정권교체에 실패한데 이어, 제17대 총선에서 열린우리당에 패배함으로써 당내외에서 당개혁에 대한 압력과 요구에 직면하게 되었다. 그리고 수구정당의 이미지에서 탈피, 합리적 보수정당으로 변신해야 한다는 인식이 당

9) 이에 대해 노동당의 입장을 대변하는 논리는 말 그대로 복지공급의 다양성 대 전면적 사영화의 차이를 부각시키는 것인데, 즉 부분적 민영화의 경우에도 공적 관리가 전제되어야 한다는 것이다(Taylor-Gooby 2013, 3).

강령의 개정으로 이어졌다. 하지만 제17대 총선의 패배는 ‘충분히 예상된’ 것이었다는 점에서 한나라당은 이미 총선 전부터 당의 중장기 발전 계획을 추진하고 있었다.¹⁰⁾

제17대 총선 직후 한나라당 당선자 연찬회¹¹⁾를 출발점으로 한나라당의 정체성과 이념적 좌표를 재설정하기 위해, 이른바 ‘뉴한나라당 5인방’¹²⁾이 주도하는 ‘한나라당 발전 3개년 계획’이 진행되었다. 이들은 선진화라는 상위 슬로건 아래에 ‘공동체자유주의’를 당의 새 이념으로 배치했는데, 보수주의의 철학적 빈곤이라는 비판에 대해 기존 공동체윤리에 바탕한 보수주의에 자유주의를 불러들임으로써 보수주의의 이념적 기반을 확장하려는 의도도 포함되어 있었다. 공동체자유주의 개념¹³⁾은 이런 지적 배경을 반영한 것이다.

이러한 ‘뉴한나라당 플랜’에 의해 정당정책의 전면개정이 이루어졌는데, 복지노선으로는 이른바 ‘자생적 복지체제’를 주장했다. 당시 집권당의 ‘생산적 복지’에 대항하여 내놓은 ‘자생적 복지’라는 담론은 복지수혜자의 자활능력 제고를 말하는 것으로 자립을 강조하는 예전 강령을 좀 더 명확하게 했다. 한편 ‘가족가치’와 ‘상부상조의 미풍양식’을 갖춘 공동체 덕목을 강조함으로써 전통적인 보수주의를 지향한다는 점 역시 분명히 했다.

또한 보편적인 기초안전망과 투자 및 인센티브로서의 복지, 그리고 재정적으로도 지속가능한 복지체제를 실현하기 위한 방법으로 “생애주기별 특성과 수요자의 욕구

10) 박근혜 대표는 제17대 총선 전 3.23 전당대회에서 “한나라당의 중장기적 발전 비전을 총선 뒤 정식으로 다시 치를 전당대회를 통해 제시하겠다”고 공언했다(박창식 2004, 80).

11) 2004년 4월 29~30일 한나라당 당선자 연찬회에서 박형준은 ‘2004 뉴 한나라 뉴 비전!’이라는 발표 문건을 통해 한나라당의 이념적 좌표를 ‘중도보수’로 규정하고, 당이 ‘발전적 보수집단’으로 새롭게 태어나야 한다고 주장했다(소중섭 2004, 36).

12) 박세일, 윤여준, 박형준, 박재완, 윤건영 등을 지칭하는 것으로 이들의 행적을 보면 김영삼 정권시절 ‘문민개혁’의 주력부대가 다시 모인 성격을 지녔다. 김영삼정부가 김대중·노무현 정부보다 상대적으로 보수적이었던 점과 박세일 등 네 명이 경실련 활동을 함께 한 점, 즉 경실련이 참여연대보다 상대적으로 보수적이라는 점에서 이들의 노선이 ‘보수적 개혁주의’(박창식 2004)에 가깝다는 평가도 있었다.

13) 박근혜 한나라당 대표의 대구의 한 대학강연 연설은 공동체자유주의에서 복지원리의 핵심이 시장주의와 보충성의 원리에 기반하고 있음을 잘 드러내주고 있다. “공동체자유주의는 최대한 자유를 부여해 선의의 경쟁을 통해 국가 경쟁력을 높이되 경쟁에서 밀려난 개인에 대해 공동체 식구로 국가차원에서 책임지고 돌봐야 한다는 것입니다(김종태 2005).”

에 부응하는 맞춤형 다층복지체제 확립”을 제시했다. 이러한 복지재원 할당의 방식은 영국의 보수당이 수립한 복지방향과의 정확하게 일치하는 것이었다. 즉 자원의 재분배를 위한 복지국가 대신에, 국가와 수요자와의 관계속에서, 복지국가의 역할을 한 개인의 전 생애에 걸친 일정한 자원의 재할당에 두는 것이다(Willetts 1996, 214). 이러한 원칙은 이후 두 번의 보수정권과 몇 차례의 당강령 개정에서도 핵심 복지원칙으로 자리잡았다.

한국 보수정당에서 최초의 이념적 현대화작업이라고 할 수 있는 공동체자유주의가 성공적인 정당이념으로 안착했다고 평가할 수는 없다. 또한 영국의 보수당처럼 이념적 재설정을 놓고 정당내부의 활발한 토론도 전개되지 못했는데, 이는 이념화 작업의 주체들이 당내기반을 구축하는데 실패한데 그 원인이 있었다. 하지만 이른바 경제발전-민주화에 이은 ‘선진화’담론의 정책철학으로서 시장주의와 보충성의 원리(박세일 2006, 168-173)가 이후 보수정당의 복지담론으로 계승되었다는 점에서 그 제한적 의미를 찾을 수 있다.

2) ‘한국형 생활보장국가’와 그 비판

한국 보수주의 정당의 그 어느 리더보다 ‘복지’를 강조했던 박근혜는 유력한 대선 주자로서 보수주의 복지국가의 설계를 사회보장의 기본설계와 방향을 제시하는 사회보장기본법(이하 기본법) 전면개정 방식으로 접근했다. 그런데 2010년 말 기본법 전면개정을 위한 공청회를 통해 ‘한국형 생활보장국가’라는 브랜드로 등장한 그의 복지국가 설계도는 사실 이명박 정부의 복지원칙¹⁴⁾에서 크게 벗어난 것은 아니었다. 더군다나, 예방중심의 인적자본 향상을 통한 기회평등의 동시추구, 경제성장으로 뒷받침되는 지속가능성을 강조한다는 점에서 그 이념적 방향과 내용이 사실상 참여정부 후기에 복지국가 모델로 채택했던 사회투자국가 모형과 거의 일치했다(정부·민간

14) 이명박 정부의 복지원칙은 ‘생애주기별 맞춤형 복지’와 ‘능동적 복지’였다. 5대 국정지표 중 하나로 제시된 능동적 복지는 “평생복지기반마련”(국민연금과 기초노령연금 통합 및 재구조화, 지속가능한 의료보장체계 구축 등), “예방·맞춤·통합형 복지”(저소득층 자녀 지원을 위한 드림스타트 사업, 노인장기요양보험제도 적용 확대, 수요자 중심 보육·유아 교육 정책 개편 등), “시장기능을 활용한 서민생활안정”(금융소외자 신용회복 지원, 지분형 분양주택 도입 등), “사회적 위험으로부터 안전한 사회” 등의 네 가지 전략(제17대 대통령직인수위원회 2008, 135-166)으로 구성되어 있었다.

합동작업단 2006; 김원섭 2011, 37; 주은선 2012, 99). 즉 기존의 사후적인 비용발생형 소득보장국가는 노동시장양극화, 저출산고령화, 공공재정위기 등을 배경으로 하는 퇴직불안, 세습빈곤, 일가정양립의 어려움, 그리고 정부실패의 새로운 사회적 위험에 대처하지 못하기 때문에 새로운 사회적 위험에 대응하기 위해 첫째, 노인세대중심에서 생애주기별 균형으로, 둘째, 빈곤층 중심에서 전국민대상의 수혜균형으로, 셋째, 현금이전중심에서 사회서비스와 현금이전의 균형으로, 넷째, 국가중심에서 국가와 시장의 균형적 공사역할분담으로 복지국가의 원칙이 옮겨가야 한다는 것이었다(안상훈 2010, 10).¹⁵⁾

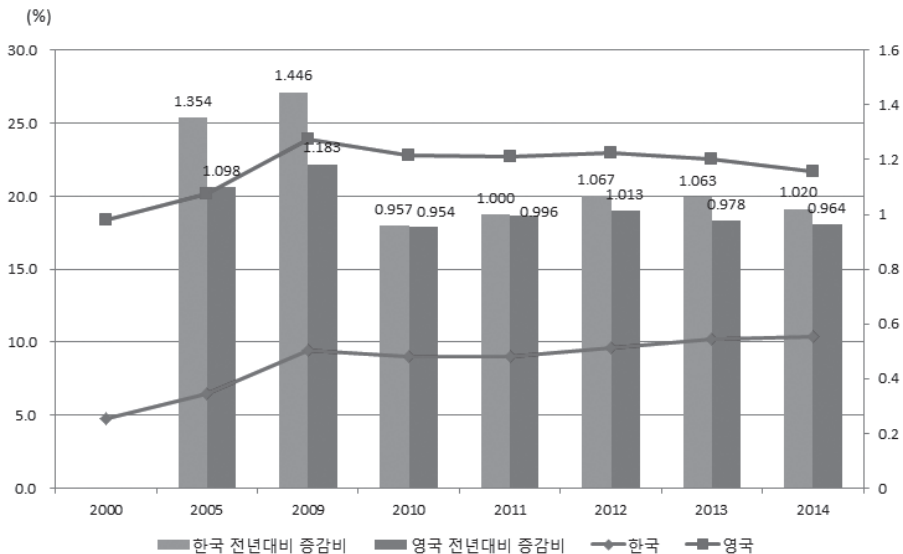
이에 대해서 야당은 재정확보방안과 같은 실질적인 정책실현 방안이 없다고 비판했지만 기본법이 복지정책 추진방향에 중심이 있다는 점에서 이는 오히려 부차적인 것이라고 할 수 있다. 무엇보다 기존 복지국가의 개념전환이라는 의도에 비춰서 생활보장의 개념이 매우 협소하다. 생활보장이란 기존의 소득보장과 서비스의 균형(“생활보장=소득보장+서비스보장” 안상훈 2010, 11)을 이룬다는 것인데, 생활보장국가의 제기배경으로 노동시장양극화와 공공재정위기 등 총체적 사회적 불안을 내세운데 비해 대안은 기존 복지제도의 재구성에 그치고 있기 때문이다. 복지재정의 확대가 경제성장의 걸림돌이 될 것이라는 전제하의 복지국가의 비전을 제시하는 것이라면 노동시장과 고용문제를 어떻게 해결할 것인지가 복지국가 구상에 포함되어야 한다. 즉 생활보장체제는 사회보장체제와 고용보장체제의 상호관계(宮本太郎 2011, 5) 속에서 재설계하는 것이 중요한데, 이러한 점에서 기본법을 통한 접근방식은 근본적인 한계를 지닐 수밖에 없다. 예컨대 박근혜 정부의 고용보장정책은 ‘창조경제’와 ‘노동개혁’을 양대 축으로 하고 있다. 그 개념의 모호성 때문에 그 실체에 대한 의문이 지속적으로 제기되고 있었던 창조경제를 2016년 들어서 청년창업을 통한 고용률 70%와 연계시키고 노동개혁을 임금피크제 도입이나 파견법 개정을 통한 일자리 확대방안으로 설명하고는 있지만, 이를 복지국가의 틀 안에서 유기적으로 구성한 것이 아니라 양적 성과의 확대에 치중한 나머지 부분적이고 파편적인 정책대안을 넘어서지 못하고 있다.

15) 이는 한국형 생활보장국가의 기본 내용이 참여정부 시절 안상훈 교수팀의 제출된 보고서와 많은 부분 중복(주은선 2012, 99)되고, 박근혜의 싱크탱크로 알려진 국가미래연구원의 재정분야를 맡고 있던 안중범 교수가 기본법 전면개정 내용을 주도했다는 점에서 보수주의 사회투자국가라고 평가할 수 있다.

III. 보수정당의 주요 사회정책

보수주의 정당이 복지제도의 효율성과 정부실패를 강조하는 데는 실질적인 복지재정의 축소와 민간보험 확대 등의 민영화문제가 결부되어 있다. 즉 복지국가의 축소란 사회지출을 삭감하고 잔여적 복지국가 모델에 가깝게 복지국가 프로그램을 재구조화하거나 미래에 이와 같은 결과의 가능성을 높이는 방향으로 정치환경을 대체하는 정책변동을 의미하기 때문이다(Pierson 1994, 17).

〈그림 2〉에서 보는 바와 같이 영국과 한국의 복지지출 경향은 분명한 대비를 보인다. 영국의 경우 국내총생산(GDP) 대비 사회지출의 비중이 보수당 집권 이후 낮아지는 경향이 보이는 반면, 한국은 보수정권 집권 이후에도 사회지출이 비교적 꾸준히 증가해왔다. 하지만 영국과 한국 모두 보수정권 집권기간 그 증가비율은 이전 정권시기 보다 현저하게 낮아졌다는 점을 볼 수 있다. 즉 복지확대나 축소나하는 문제는 복지재정지출이라는 양적 측면과 함께, 복지프로그램의 변화를 통해 그 정치세력의



출처: OECD Social Expenditure-Aggregated data에서 재구성.

〈그림 2〉 한국과 영국의 GDP대비 공공사회지출 및 전년도 대비 증감 추이

의도하는 바가 무엇이며, 이러한 변화를 통해 어떠한 복지구조가 형성되느냐하는 측면도 중요하다.

1. 영국 보수당: 낮은 세금, 높은 임금, 낮은 복지

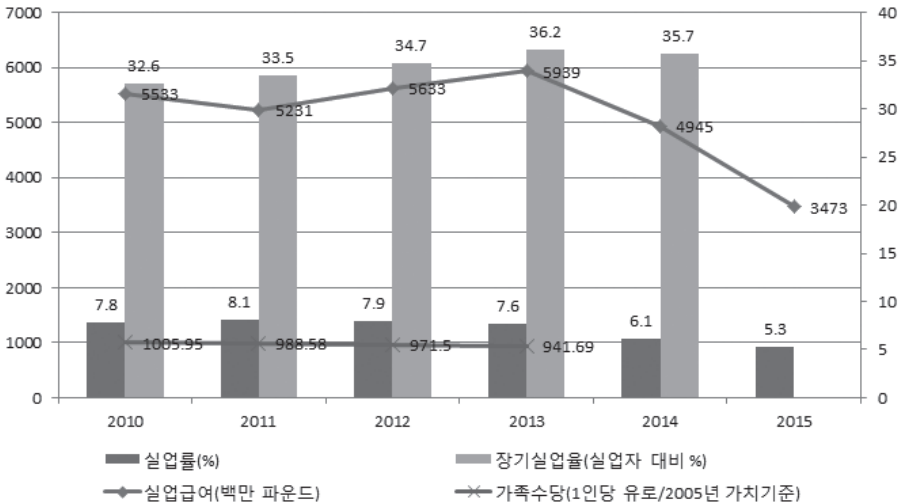
1) 2010년 연립정부의 사회보장급여 축소

2010년 총선에서 보수당은 노동당의 고든 브라운 정부하에서 누적된 국가부채를 줄이기 위해 2010년 60억 파운드를 시작으로 5년 동안 대폭적인 정부지출 삭감을 공약했다. 총선 이후 자민당과 연립정부를 구성하고, 총선공약에서 한 걸음 더 나아가 그해 10월 긴급예산위원회에서는 175억 파운드의 복지재정 삭감을 제안했다. 이는 의료와 해외원조를 제외한 전 분야의 공공지출 삭감을 의미하는 것(Bochel 2011, 16; Ellison 2011, 59)이었을 뿐만 아니라 1980년대와 1990년대 초의 영국 보수당으로의 회귀를 의미하는 것이었다. 국가부채와 경기침체를 배경으로 한 보수당의 복지축소는 복지재정의 투입만으로는 빈곤과 복지의존성과 같은 사회적 질병을 치료할 수 없다는 큰 사회론에서 비롯된 정책입장이었다(Ellison 2011, 58).

이를 위해 연립정부는 복지재정 축소를 위한 사회보장급여의 제도개편도 단행, 근로유인과 효율성 증대를 목적으로 복잡한 복지급여체계를 통합하고 수급조건을 강화하는 ‘통합급여(Universal Credit)’ 도입을 발표했고, 중산층에 대한 주택급여 및 아동급여 폐지, 세액공제, 지방세액공제 비용에 대한 통제 강화, 실업급여 장기 수급자에 대한 수급기간 제한 조치 등을 단행했다(권병희 2011). 이러한 복지재정 축소정책은 계속되어 2012년에는 구직자 수당을 포함하는 자산조사형 통합급여 강화, 실업급여에 대한 제제를 통한 노동력 공급의 증대, 긴축 정책 등을 골자로 하는 새로운 복지개혁 법안을 발표했다(Finn 2012, 15; 김운태·서재욱 2014, 374).

2) 2015년 보수당 정부의 복지축소와 생활임금제 도입

2015년 5월 총선에서 단독집권에 성공한 후, 보수당의 재정부 장관인 조지 오스본(George Osborne)은 다시 세액공제와 주거급여 축소를 통한 120억 파운드의 복지예산 감축, 소득세 및 법인세 감면을 선언하면서, 복지축소는 근로자 생활임금(living wage)으로 상쇄하겠다고 밝혔다(Wintour 2015). 생활임금이란 최소한의 품위를 유지할 수 있는 임금으로 최소생계보장을 의미하는 최저임금을 대체하는 개념이다. 영



출처: 실업급여(Statista); 실업률(Eurostat-a); 장기실업률(OECD data); 가족수당(Eurostat-b).

〈그림 3〉 2010년 이후 영국의 주요 사회급여 및 실업을 추이

국은 법정 최저임금의 지속적인 인상과 함께, 2016년 4월부터 25세 이상의 저임금노동자들을 대상으로 생활임금제를 도입했다. 보수당 정부는 또한 매년 6.25%씩 인상해 2020년에는 시간당 9파운드까지 올릴 계획을 밝혔다(주영재 2016). 이것은 이미 캐머런이 제시한 “낮은 세금, 높은 임금, 낮은 복지경제”라는 영국 복지개혁 설계를 뒷받침하는 것이었다. 예컨대 캐머런 정부는 복지재정의 가장 많은 부분을 차지하는 실업급여에 대해 엄격한 자격심사를 통한 삭감을 지속적으로 추진했다. 배우자 중 한 사람이라도 취업상태에 있으면 실업급여를 지급하지 않고,¹⁶⁾ 그 기간과 급여액 모두 급격하게 축소했다. 정부가 제공하는 사회보장은 자격심사를 통한 최저급여까지 줄이고 민간보험을 장려했는데, 맞벌이 부부가정의 경우 근로배우자가 실직배우자를 부양하는 사회보장체계라고 할 정도로 국가의 사회보장 범위가 줄어든 것이었다.¹⁷⁾

16) 1996년에 도입된 영국의 구직자수당(Jobseekers Allowance)은 실업보험에 기반하여 지급되는 한시적 실업급여와 자산조사 사회부조급여인 소득지원(Income Support)의 두 가지 급여가 통합된 체계다(Finn 2012, 4).

17) 노동당 정부도 근로연계복지를 추구했지만, 소득보장을 위한 세액공제에 확대를 추진한 반면, 2013년부터 추진한 보수당의 통합급여체계는 세액감면의 삭감을 통해 근로시간을 늘리는데 목적을 가지고 있었다(Mabbett 2013, 44-45).

〈그림 3〉에서 볼 수 있듯이 실제 실업급여는 2013년 이후 가파르게 축소되었고, 가족수당 역시 완만하지만 감축되는 경향을 보였다. 실업급여의 축소는 영국 경제가 다시 활성화되고, 실업율이 낮아지는 것과 무관하지는 않지만, 실업율의 하락 추이보다 실업급여가 훨씬 더 급감하고 있다는 것은 그 만큼 혜택을 받지 못하는 실업인구가 많다는 점을 보여준다. 또한 장기실업율은 오히려 높아지고 있다는 지표에서 근로연계복지의 사각지대는 확대되고 있다는 점을 알 수 있다.¹⁸⁾

2. 한국 새누리당: 현상유지와 부분적 개혁

새누리당은 기존의 반복지정당의 이미지를 탈피하고자, 성장친화적 복지나 맞춤형 생애주기 복지와 같은 담론을 중심으로 한 일련의 복지국가 프로그램을 제시해왔다. 정부통계에 따르면 2014년 사회복지 재정규모가 100조원을 넘어섰고(106조원, 정부예산대비 36.7%), 국회를 통과한 2016년도 예산안에 의하면 122.9조원으로 늘어났다. 그러나 정부의 정책의지와는 별개로 기초생활보장급여, 기초연금, 장애인연금, 영유아보육료 지원과 같은 의무지출 예산의 자연증가분을 감안하면 보건복지부 예산은 2015년보다 3%인 1조230억원이 줄어든 셈이 된다(구슬기 2015).

이렇듯 이명박 정부와 박근혜 정부에서는 복지예산의 실질적인 축소 논란이 반복적으로 발생했다. 특히 박근혜 정부의 경우, 집권 이후 공약철회나 축소논란이 벌어졌다. 공약철회 논란의 대표적인 공약인 동시에 보수정당의 복지확대를 정책을 상징하는 기초연금과 앞서 제시한 한국형 생활보장국가의 핵심적인 제도개혁인 국민기초생활보장법 개혁을 살펴보면 다음과 같다.

1) 기초연금 공약철회와 축소

새누리당은 지난 대선에서 현재의 기초연금 급여수준(2012년 94,600원)이 너무 낮기 때문에 기초노령연금과 장애인연금을 기초연금화하여 65세 이상 노령층과 중증 장애인에게 현재의 2배(20만원)를 지급하겠다고 공약했다(새누리당 2012, 57). 민주

18) 근로연계 프로그램이 사기업의 실업수당 지원에 국한된 데 대해 연립정부내 자민당에서 이의를 제기하기도 했다. 실제 고용효과가 큰 지역의 중소기업이 아닌 대기업으로 근로연계 프로그램이 집중되어 있어서 고용효과가 정부의 예상 실적에 크게 못 미치고 있다는 것이다(Wintour and Witt 2012).

〈표 1〉 박근혜 정부 인수위의 국민연금 실행방안

국민연금	현행유지	
기초연금	대상자	소득하위 70% -무연금자 20만원(A값 10%) -국민연금 수급자 14만~20만원(A값 0~3% 중복조정)
	연금액	소득상위 30% -무연금자 약 4만원(A값 2%) -국민연금 수급자 4만~120만원(A값 0~3% 중복조정) ※ 부부가구 20% 감액
	시행시기	2014년도 7월

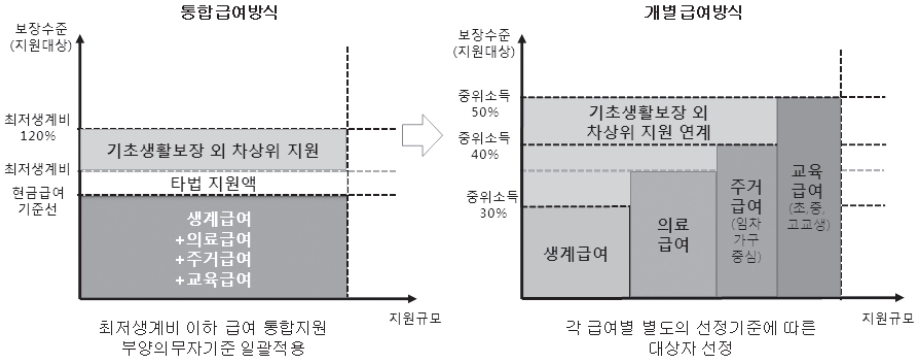
출처: 제18대 대통령직인수위원회(2013, 100).

당이 2017년까지 기초연금을 2배지급(민주당 2012, 136)하겠다고 하는데 비해 2013년 관련법의 재개정을 통해 즉시 도입하겠다는 새누리당의 공약이 노령유권자들에게 더 매력적인 것만큼은 분명했다. 인수위내 기초연금 관련 쟁점은 바로 재정마련 방안이었고, 추가소요재원을 국민연금에서 충당한다는 안이 검토되었다. 인수위의 최종안은 기초연금을 65세 이상 노령층에게 모두 지급하되, 급여액수는 소득수준과 국민연금 가입여부에 따라 차등지급하는 것이었다(〈표 1〉).

하지만 새정부가 출범하고 나서도 기초연금의 재정소요문제가 계속 제기되더니, 복지부 장관이 사퇴하는 사태까지 맞으면서, 결국 하위 70%에 차등지급되는 것으로 결정되었다.

기초연금 논란과정에서 불거진 문제점은 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 우선 공약 자체의 완결성, 즉 실현가능성 여부이다. 후보시절 박근혜 캠프에서 밝힌 기초연금에 추가소요되는 예산은 연간 3조 6000억원 정도였다(이종태 2013). 그런데 인수위에서는 앞서 언급했듯이 2014년도에만 약 13조 2천억원으로 늘었다.

다른 하나는 수정된 선별적 기초연금제도의 지속가능성으로, 재원마련 대책이 지하경제의 제도화, 세출절감, 공정조세 강화에 국한되어 있어 축소된 제도도 유지하기 힘들다는 비판에 직면했다. 특히 주무부처인 보건복지부에서는 기초연금제 전환으로 2015년에는 생산가능인구 1명당 28만원의 세금 부담이 돌아갈 것이라는 보도자료까지 냈다. 여기서 더 나가 정부안이 유지되면, 2045년에는 생산가능인구 1인당 조세부



출처: 김대현·이상홍(2013, 9).

〈그림 4〉 기초생활보장 개별급여 전환 개념도

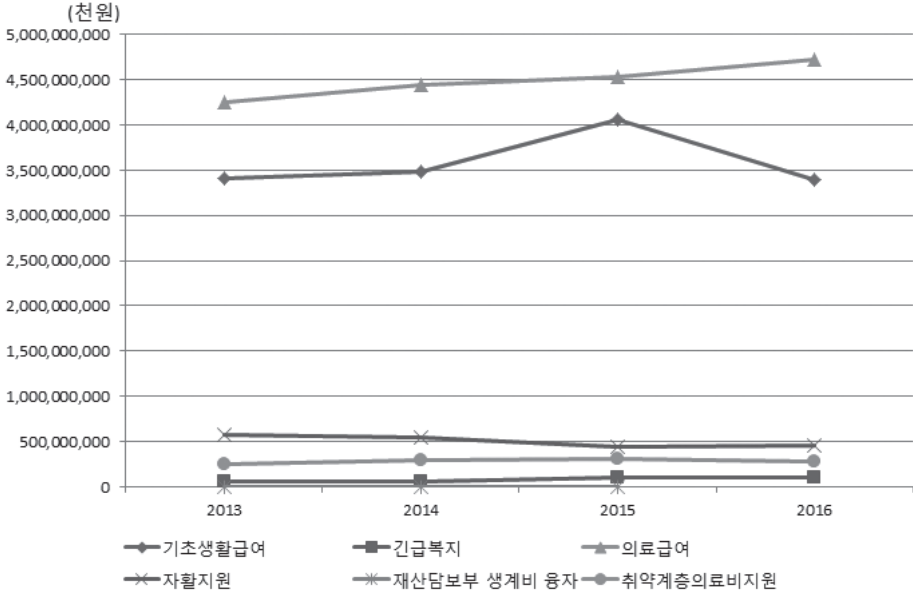
담액이 387만원, 2060년에는 1천 2백만원을 훌쩍 넘길 것이라고 예측했다(보건복지부 2013). 복지부의 이러한 태도는 매우 의도적인 것이라고 볼 수 있다. 국민의 조세 부담률도 정책수단-인구정책 및 조세정책-으로 조정할 수 있는 것이기 때문에, 문제의 본질은 오히려 재정충당 방안에 대한 진전된 대안을 내놓을 것이어야 한다.¹⁹⁾

2) 국민기초생활보장법 개정

국민기초생활보장법(이하 기초법)에 대한 새누리당 개정안은 앞서 서술한 전면개정된 기본법을 근거로 이전의 통합급여를 개별급여로 전환하는 것에 초점을 맞추고 있다. 즉 생계급여, 주거급여, 교육급여, 의료급여를 통합하여 일정한 소득인정액수준 이하인 모든 수급권자에 지급하던 것을 각 급여별 선정기준 및 급여수준을 관련 부처의 장관이 별도로 설정해 지급한다는 것이다(〈그림 4〉). 개정안은 급여별 대상의 특성, 필요를 고려하여 지급함으로써, 중위소득 50%까지 빈곤 정책대상을 확대하는 것을 목적으로 하고 있다고 밝혔다.

기초법 개정은 다른 복지공약과는 달리 공약폐기나 축소논쟁 없이 진행되었지만, 정확히 말하면 다른 복지공약과 달리 언론의 관심을 받지 못했다고 보는 것이 타당

19) 이를테면 퇴직금의 국민연금 전환(양재진·민효상 2013, 59)이나 다양한 증세방안 - 사회보장세와 같은 복지목적세의 신설, 소득세와 법인세 인상 - 도 적극적으로 고려해야 할 지점이다. 물론 박근혜 정부는 증세에 대한 명백한 반대입장을 고수하고 있다.



출처: 기획재정부(열린재정).

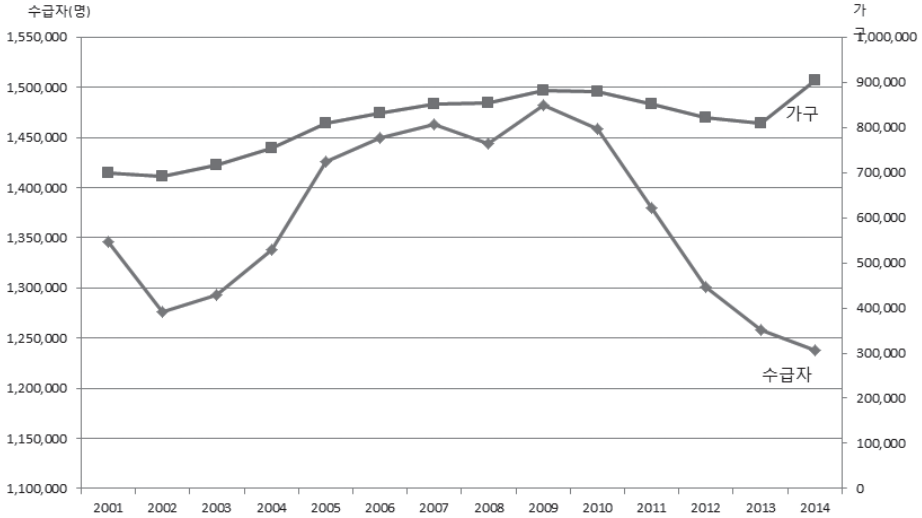
〈그림 5〉 보건복지부 기초생활보장예산 증감추이(2013~2016)

할 것이다.

보건복지부는 기초법 개정의 목적이 상기한 대상자 확대뿐만 아니라, ‘빈곤탈출유인’을 강화하는데도 있다는 점을 강조했다(국회사무처 2013, 38). 이는 근로능력자의 소득보장을 고용과 연계하다는 것으로, 구빈법의 속성을 가진 생활보호법에서 탈피하여 근로능력 유무에 상관없이 일정 수준 이하의 빈곤층에게 최저생계비를 보장한다는 애초의 제정목적에 반하는 것이었다. 또한 수급자 선정 및 급여의 기준이 되는 최저생계비 계측을 하지 않고, 3년에 한 번하는 빈곤실태조사로 대체한다는 것도 문제점이다. 이렇게 되면 각 급여별 수급기준에 대해 관련부처 장관의 자의적 판단에 의존할 수 있게 되어 자칫 예산에 맞춰 급여가 결정될 수 있기 때문이다.²⁰⁾

박근혜 정부 들어 기초생활보장 예산 중 의료급여와 기초생활급여는 꾸준히 증가해 왔다. 기초생활급여의 경우 2016년도 예산이 줄어든 것은 기초법 개정에 따라 주

20) 실제 2016년도 편성 예산도 수급자 조사없이 예년의 수급자수와 동일하다는 전제하에 책정되었다.



출처: 보건복지부(2015)에서 재구성.

〈그림 6〉 국민기초생활보장제도 수급자(인구) 및 수급가구 추이

거급여와 교육급여의 담당부처가 각각 국토교통부와 교육부로 이관되었기 때문이다. 하지만 자활지원 예산은 계속 삭감되었고(2016년 소폭 상승), 취약계층의료비지원 역시 2016년에는 2015년도보다 줄어들었다. 재산담보부 생계비 용자는 2016년도에는 책정되지 않았다(〈그림 5〉). 부양의무제 완화에 따른 신규수급자도 늘어날 전망이다. 인데 개정된 기초법이 빈곤층의 생활보장에 얼마나 효과가 있을까? 〈그림 6〉에서 확인할 수 있듯이 기초법 수급자는 2014년 현재 2009년을 기준으로 24만 여명이 감소했다. 이는 빈곤율의 추이가 큰 변동이 없는 것으로 볼 때 빈곤인구가 줄어들었다기 보다는 수급자 선정에서 탈락되는 사람들이 증가했다는 것을 의미한다. 이는 곧 여전히 엄격한 의무부양자 기준 적용과 ‘소득인정액’ 산출에 따른 사각지대, 즉 비수급 빈곤층²¹⁾이 발생하는 문제와도 연결된다.

21) 비수급 빈곤층이란 소득(경상소득 기준)이 최저생계비 미만임에도 불구하고 기초법상의 수급자로 선정되지 못하는 빈곤층을 의미하는데, 2010년을 기준으로 기초보장제도 사각지대는 약 100만 가구, 171만 명으로 추산된다(문진영 외 2014, 5).

V. 결론: 영국보수당의 복지개혁이 한국 보수정당에 주는 함의

지금까지 분석을 통한 결론은 다음과 같다. 첫째, 한국과 영국의 보수정당은 공히 재집권실패를 계기로 이념적 수준의 당 현대화를 시도했다. 영국의 보수당은 1997년 이후 13년의 노동당 장기집권 속에서 이념적으로 중도화, 사회정책의 측면에서는 복지다원주의를 핵심으로 하는 보수당 현대화 작업을 추진했다. 정당내부의 개혁뿐만 아니라, 엄격한 근로연계복지정책을 통해 사회보장 지출을 줄였는데, 이를 이념적으로 정당화하기 위한 토대가 바로 큰 사회론이었다. 이러한 캐머런의 중도화 전략의 핵심은 신노동당의 복지개혁성과를 되돌리려는 것이 아니라, 신노동당이 더 이상의 개혁을 추진하지 못하도록 하는 구조개혁의 전략(Gamble 2015, 137)이었는데, 신자유주의 복지축소 전략에 50년대 이후 보수당의 전통적인 정책인 ‘일국 보수주의’를 선택적으로 차용하여 노동당과 차별화하는 전략인 것이다.

한국의 보수정당은 정당개혁의 일환으로 ‘공동체자유주의’로 보수주의 이념을 재구성하려는 시도가 있었다. 이는 자생적 복지, 능동적 복지, 그리고 한국 보수정당의 사회정책 이념의 정치화 시도라고 할 수 있는 ‘한국형 생활복지국가’ 담론까지 이어지면서, 반복지의 이미지를 탈각해가는 밑그림을 제공했다는 데서 그 의미를 찾을 수 있다.

하지만 새로운 보수주의의 정치개혁 이념으로서 큰 사회론이나 공동체자유주의가 성공한 프로젝트로 평가하긴 힘들다. 왜냐하면 큰 사회론이 시민사회조직의 자발성을 활성화한다는 기본개념과는 달리 민간기업에 대한 일방적 정부재정 지원으로 축소되었고, 공동체자유주의는 복지영역에서 생산적 복지의 기본틀을 그대로 답습하는데 그쳤기 때문이다.

둘째, 영국과 한국의 현 집권당의 복지정책의 핵심 중 하나가 고용을 통한 빈곤층 혹은 저임금노동자들의 빈곤탈출에 있다는 점에서 인식의 유사성을 가지고 있다. 구체적인 방법론에서 영국의 보수당은 엄격한 실업급여제도와 생활임금제도의 도입을 통해서, 박근혜 정부는 생애주기 맞춤형 공공부조와 이른바 ‘노동개혁’을 통한 일자리 창출에 초점을 맞추고 있다. 그런데 영국의 두 가지 제도가 제도적 상보성을 갖는데 반해, 한국의 두 제도는 서로 분리되어 있을 뿐만 아니라, 노동개혁 중 하나인 파견법개정은 파견업종과 기간을 단순히 늘리는 것에 지나지 않아 오히려 저임금노동

〈표 2〉 영국보수당과 한국 새누리당의 복지개혁 비교

	영국 보수당	한국 새누리당
집권실패 (내부원인)	장기적: 신자유주의 경제정책 단기적: 정책분열, 도덕성	경제정책 실패(외환위기)
정당개혁 (정당이념의 재구성과 이 미지변화)	당 현대화와 큰 사회론 -이미지 변신: 환경, 동성애 등 포괄 -시민사회 자발성과 역동성 강조 -공공지출 확대 유지 → 공공지출 축소	개혁보수 -이미지 변신: 복지문제에 대한 적극적 대응 -보수이념의 재구성: 선진화와 공동체 자유주의 → 한국형 생활보장국가
주요 복지공약	복지재정 축소 생활임금도입	기초연금확대, 기초생활보장 개편 등
집권 후 주요 정책추진	상동	기초연금 공약 철회 기초생활보장제도 개편
정책추진 목표	상보적: 복지제도 축소와 임금상승	현상유지: 기존 복지제도의 유지 및 일 자리 증대
복지개혁 접근법	종합적, 총체적	부분적, 파편적

의 저변화라는 문제를 낳을 수 있다.

한국의 보수정당은 소득보장에서 생활보장이라는 복지개념의 이동을 추구하고 있지만, 이전 정부의 복지제도를 전반적으로 계승한 상태에서 부분적인 개혁을 통한 점진주의를 피하고 있다. 그런데 이러한 경향은 복지재정이라는 양적 측면에서는 타당한 것으로 보이지만 복지의제가 복지제도 간 조합으로만 풀 수 없다는 점에서 근본적인 한계를 가지고 있다. 즉 이전의 반복지정당의 이미지 탈피에는 어느 정도 성공했지만, 진보 혹은 자유주의 야당과는 구별되는 복지국가의 비전을 제시하는 데는 실패했다고 볼 수 있다. 여기에는 고용과 노동시장에 대한 인식의 전환이 필요한 부분이다. 그러한 의미에서 영국 보수당의 생활임금제 도입뿐만 아니라, 일본의 아베정부가 동일노동 동일임금의 법제화를 추진하고 있다는 사실은 한국 보수정당과 보수 집권세력에게 시사하는 바가 매우 크다고 판단된다.

투고일: 2016년 4월 30일

심사일: 2016년 5월 15일

게재확정일: 2016년 6월 10일

참고문헌

- 강원택. 2008. 『보수정치는 어떻게 살아남았나?-영국 보수당의 역사』. 서울: 동아시아연구원.
- 구슬기. 2015. “박근혜, ‘맞춤형 보육’한다며 보육예산도 깎아.” 『프레시안』(11월 3일).
<http://www.pressian.com/news/article.html?no=130875>(검색일: 2016. 3. 25).
- 국회사무처. 2013. “제316회 국회(임시회) 보건복지위원회 회의록 제1호.”(6월 17일).
- 권병희. 2011. “영국의 사회보장급여 개편동향.” 『국제노동브리프』 6월호, 64-73.
- 기획재정부. “열린재정.” <http://www.openfiscaldata.go.kr/fdata/57SJF39J4Y851XY039AG773264>(검색일: 2015.3.25.).
- 김대현·이상홍. 2013. “국민기초생활보장법 일부개정법률안 검토보고: 유재증의원 대표 발의(의안번호 5113호).” 6월.
- 김순영. 2011. “이명박 정부의 사회복지정책: 사회복지정책의 후퇴?” 『현대정치연구』 4권 1호, 127-152.
- 김원섭. 2011. “한나라당 박근혜 의원의 사회보장기본법 개정안 분석.” 『복지동향』 187호, 35-37.
- 김원섭·남윤철. 2011. “이명박 정부 사회정책의 발전: 한국 복지국가 확대의 끝?” 『아세아연구』 54권 1호, 119-152.
- 김윤태·서재욱. 2014. “보수정부와 복지정치: 세계금융위기 이후 영국과 스웨덴의 변화.” 사회정책연합 공동학술대회. 오송. 10월.
- 김종태. 2005. “새이념 공동체자유주의.” 『문화일보』(6월 4일).
- 마인섭. 2011. “한국정당의 복지정책과 선거,” 『의정연구』 17권 3호, 29-62.
- 문진영 외. 2014. 『최저생계비 이하 비수급 빈곤층 인권상황 실태조사』. 서울: 국가인권위원회.
- 민주당. 2012. 『사람이 먼저인 대한민국: 국민과의 약속 119』. 서울: 민주당.
- 박세일. 2006. 『대한민국 선진화 전략』. 파주: 21세기북스.
- 박창식. 2004. “따끈따끈한 ‘로드맵’ 나옵니다.” 『한겨레21』(7월 15일), 80-82.
- 보건복지부. 2013. “보도자료: 2014년도 보건복지부 예산 46조 8,995억원으로 최종 확

- 정”(1월 1일). [http://www.mohw.go.kr/front_new/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=1&CONT_SEQ=295097&SEARCHKEY=TITLE&SEARCHVALUE=2014년도 보건복지부 예산\(검색일: 2016. 1. 10\)](http://www.mohw.go.kr/front_new/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=1&CONT_SEQ=295097&SEARCHKEY=TITLE&SEARCHVALUE=2014년도 보건복지부 예산(검색일: 2016. 1. 10)).
- _____. 2015. 『2014년 국민기초생활보장 수급자 현황』. 세종: 보건복지부.
- 새누리당. 2012. 『제18대 대통령 선거 새누리당 정책공약: 세상을 바꾸는 약속 책임있는 변화』. 서울: Jammy.
- 소종섭. 2004. “한나라당 좌표는 발전적 보수.” 『시사저널』(5월 27일), 36-38.
- 안상훈. 2010. “한국형 복지국가의 비전과 전략.” 사회보장기본법 전부개정을 위한 공청회 발표문. 서울. 12월.
- 양재진·민효상. 2013. “박근혜 정부 복지정책의 평가와 과제: 교육, 기초연금, 의료 분야를 중심으로.” 『민주사회정책연구』 24호(하반기), 46-72.
- 오미옥·이수경. 2015. “박근혜 정부 기초연금제도의 정책집중에 대한 연구.” 『한국정책과 학회보』 19권 3호, 95-115.
- 이종태. 2013. “박 대통령 공약의 수수께끼, 국민들은 ‘몰랐다.’” 『시사IN』(10월 5일).
- 정부·민간합동작업단. 2006. 『함께가는 희망한국, VISION 2030』. 서울: 정부·민간 합동 작업단
- 제17대 대통령직인수위원회. 2008. 『성공 그리고 나눔: 제17대 대통령직인수위원회 백서』. 서울: 제17대 대통령직인수위원회.
- 제18대 대통령직인수위원회. 2008. 『희망의 새시대를 위한 실천과제: 제18대 대통령직인수위원회 백서』. 서울: 제18대 대통령직인수위원회.
- 조영훈. 2012. “한국복지국가의 변혁?-새누리당과 민주통합당의 복지구상 검토.” 『경제와 사회』 95호, 67-93.
- 주영재. 2016. “‘생활임금’ 선진국서 실험. 시간당 1만2천원, 영국서 시작.” 『경향비즈』(4월 1일). [http://biz.khan.co.kr/khan_art_view.html?artid=201604011622191&code=920100&med=khan\(검색일: 2016.5.1\)](http://biz.khan.co.kr/khan_art_view.html?artid=201604011622191&code=920100&med=khan(검색일: 2016.5.1)).
- 주은선. 2012. “최근 한국 복지국가 논쟁과 담론 지형.” 제갈현숙 외. 『21세기 노동의 대안 복지 연구』, 89-143. 서울: 사회공공연구소.
- 지병근. 2012. “한국 정당들의 복지정책: 당헌 및 강령 분석을 중심으로.” 『선거연구』 2권 1호, 59-95.
- Ashcroft, Michael A. 2005. *Smell the Coffee: A wake-up. call for the Conservative Party*. London: Michael A. Ashcroft.
- Blond, Philip. 2010. *Red Tory: How Left and Right Have Broken Britain and How We Can Fix It*. London: Faber and Faber Limited.

- Bochel, Hugh. 2011. "Conservative Approaches to Social Policy Since 1997." In Bochel (2011), 1-22.
- Bulley, Dan and Bal Sokhi-Bulley. 2014. "Big Society as Big Government: Cameron's Governmentality Agenda." *The British Journal of Politics and International Relations* 16, 452-470.
- Daponte-Smith, Noah. 2015. "Is David Cameron Really A One-Nation Conservative?" Forbes(June 2). <http://www.forbes.com/sites/noahdapontesmith/2015/06/02/is-david-cameron-really-a-one-nation-conservative/#10ff155f4009>(검색일: 2016.5.1).
- Driver, Stephen. 2009. "'Fixing Our Broken Society': David Cameron's Post-Thatcherite Social Policy." In Lee and Beech(2009), 80-96.
- Ellison, Nick. 2011. "The Conservative Party and Public Expenditure." In Bochel(2011), 41-59.
- Esping-Andersin, Gøsta. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Eurostat-a. <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&pcode=tipsun20&language=en>(검색일: 2015.3.21).
- Eurostat-b. <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>(검색일: 2015.3.21).
- Finn, Dan. 2012. "영국의 실업부조설계와 전달체계: 구직자수당," 『국제노동브리프』 9월 호, 4-18.
- Gamble, Andrew. 2015. "Response to Garnett and Lynch." In Griffiths and Hickson (2015), 135-137.
- Giddens, Anthony 저. 김연각 옮김. 2007. 『이제 당신 차례요, Mr. 브라운-영국 노동당이 다시 이기는 길』. 고양: 인간사랑.
- Griffiths, Simon and Kevin Hickson eds. 2015. *British Party Politics and Ideology after New Labour*. Basingstroke: Palgrave Macmillan.
- Hayton, Richard. 2010. "Conservative Party Modernisation and David Cameron's Politics of the Family." *The Political Quarterly* 81. No.4(October-December), 492-500.
- Heywood, Andrew. 2007a. *Political Ideologies: An Introduction*(4th ed.). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- _____. 2007b. *Politics*(3rd ed.) Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Kitshelt, Herbert. 2001. "Partisan Competition and Welfare State Retrenchment: When Do Politicians Choose Unpopular Policies?" In Paul Pierson, ed. *The New Politics of*

- the Welfare State*, 265-302. Oxford: Oxford University Press.
- Lee, Simon and Matt Beech. eds. 2016. *The Conservatives under David Cameron: Built to Last?* Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Lee, Simon. 2009. "Cameron and the Renewal of Policy." In Lee and Beech(2009), 44-59.
- Lund, Brian. 2011. "국가복지." Martin Powell 편. 김기태 역. 『복지혼합』. 서울: 나눔의 집. 73-97.
- Lynch, Philip. 2015. "Cameron, Modernisation and Conservative Britain." In Griffiths and Hickson (2015), 119-134.
- Mabbett, Deborah. 2013. "The Second Time as Tragedy? Welfare Reform under Thatcher and the Coalition." *The Political Quarterly* 84. No.1(January-March), 43-52.
- Norman, Jesse. 2010. *The Big Society: The Anatomy of the New Politics*. Buckingham: The University of Buckingham Press.
- OECD. data. <https://data.oecd.org/unemp/long-term-unemployment-rate.htm#indicator-chart>(검색일: 2015.3.21).
- OECD. Social Expenditure-Aggregated data. <http://stats.oecd.org/>(검색일: 2016.3.29).
- Pierson, Paul. 1994. *Dismantling the Welfare State?: Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Seeleib-Kaiser, Martin, Silke Van Dyke and Martin Roggenkamp 저. 강병익 옮김. 2014. 『유럽정당의 복지정치: 복지국가를 위한 오스트리아, 독일, 네덜란드 기민당과 사민당의 경쟁과 수렴』. 서울: 성균관대출판부.
- Statista. <http://www.statista.com/statistics/298908/united-kingdom-uk-public-sector-expenditure-unemployment-benefits/>(검색일: 2015.3.21).
- Taylor-Gooby, David. 2013. *Reclaiming the "Big Society"*. Cambridge: Searching Finance Ltd.
- Wilensky, Harold. 1981. "Leftism, Catholicism, and Demoratic Corporatism: The Role of Political Parties in Recent Welfare State Development." In Peter Flora and Arnold J. Heidenheimer, eds. *The Development of Welfare States in Europe and America*, 345-382. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Willetts, David. 1996. "The party and social policy." In Philip Norton, ed. *The Conservative Party*, 213-223. Hertfordshire: Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf.
- Wintour, Patrick and Nicholas Witt. 2012. "Welfare to work project in crisis, Lib Dem minister warns Chris Grayling." *The Guardian*(February 26). <http://www.theguardian.com>.

com/politics/2012/feb/26/welfare-to-work-nick-harvey(검색일: 2016.5.2).

Wintour, Patrick. 2015. "Budget 2015: Osborne to slow pace of welfare cut." *The Guardian*(July 8). <http://www.theguardian.com/uk-news/2015/jul/07/george-osborne-slow-pace--12bn-welfare-budget-slash>(검색일: 2016.3.29).

宮本太郎 저. 임성근 옮김. 2011. 『복지정치: 일본의 생활보장과 민주주의』. 서울: 논형.

ABSTRACT

The Conservative Parties' Reform of Welfare State: The Case of South Korea and UK

Byung Ik Kang | Hanshin University

The aim of this paper is to compare and analyse the change and continuity of the conservative parties' welfare idea and policy between South Korea and UK.

Based on 'the Big Society' which meant the empowerment of civil society, Britain Conservatives made an effort to modernise the party which shifted to centrism in ideologically and pursued welfare pluralism in terms of social policy. Meanwhile Korean traditional conservative party, from the Hannara to the Saenuri, tried to reform the intra-party from starting with the repositioning of conservative ideology, 'Communitarian Liberalism' to 'Korean-specific welfare state' as a welfare regime.

Both parties have a similarity that emphasize the out of poverty through employment, but differences in specific programs they implemented. Britain Conservatives has intended to establish institutional complementarities between the rigid unemployment benefit system and the living wage, Korean Conservative party to reform the public assistance system according to life-cycle on demand and labor reform for job creation. In particularly the latter would result in increasing the low-income workers not creating decent jobs.

In conclusion, Korean Conservative party has succeeded in changing the image of anti-welfare party relatively but failed to present the new vision fit for 'life-security welfare state' as Korean-specific one.

Keywords: The Conservative Party, welfare idea, welfare policy, Big Society, Korean-specific welfare state