

새로운
『주요국
사회보장제도 연구』
총서를 발간하며

한국보건사회연구원은 2016년부터 12개국의 사회보장제도를 연구하여 3년 만에 드디어 하나로 묶은 『주요국 사회보장제도 연구』 총서를 발간하게 되었습니다. 이 총서에는 12개국의 학자와 연구자들의 노고가 실려 있습니다. 이분들께 머리 숙여 감사의 말씀을 드립니다.

이렇게 방대한 연구 작업을 하게 된 동기는 최근 국내외 경제의 불확실성이 증가하고 인구고령화가 빠르게 진행되는 상황에서 다양한 사회경제적 위험에 대처할 수 있는 한국형 복지 모델 구축이 시급한 데 있습니다. 사회 불평등과 박탈이 심화되고 저성장이 장기화되는 상황에서 사회보장제도 개편 과정에서의 시행착오를 줄여 사회비용을 최소화하고자 하는 의도가 담겨 있습니다.

그동안 한국의 학계는 영국과 미국 등 특정 국가에 대한 연구에 편향되어 유럽을 비롯한 여러 다른 국가의 사회 보장제도에 대해서는 별로 연구를 하지 않았습니다. 그렇기에 정책 연구와 학술 연구 차원에서 다양한 국가들의 사회보장제도에 대한 연구 요구가 있었고, 이와 관련하여 국가정책연구기관이 그 역할을 담당하는 것은 당연한 책무라 여겼습니다. 외국에는 국가정책연구기관이 다른 나라의 사회보장체계에 대한 종합 연구 및 최근 정책 동향 분석을 담당하는 사례가 많았습니다. 프랑스의 보건복지 분야 국책연구기관인 DREES, 일본 후생노동성 산하의 국립사회보장인구문제연구소 등 많은 국책연구기관들은 지금도 이 일을 수행하고 있습니다.

이러한 연구 수요에 부응하여 한국보건사회연구원은 2011년 『주요국 사회보장제도』 연구를 수행하였고, 많은 호응을 받았습니다. 연구 결과는 정부 부처는 물론이고 학계에서도 사회보장제도에 대한 정책 연구와 학술 연구를 위한 기초 자료로 많이 활용되었습니다. 당시 국내에서 제대로 다루어지지 않았던 여러 국가의 사회 보장제도를 비교 가능한 형식으로 최신 자료를 토대로 정리함으로써 정책 연구와 학술 연구를 하는 데 필요한 중요 정보를 많이 제공했기 때문입니다.

그럼에도 연구 결과에 대해 아쉬운 점이 꽤 노정되었습니다. 연구 자원과 연구 기간의 제약 등으로 인해 사회보장 제도 전반에 대한 조망이 부족하였고, 국가 간 비교를 위한 장별 내용 구성의 일치성에 한계가 있었습니다. 국가의 수도 많지 않았을뿐더러 일부 국가에 대한 집필 내용이 최신의 제도 변화를 반영하지 못했다는 점이 지적되었습니다.

이러한 문제를 해결하기 위해 이번에 발간한 2016년 『주요국 사회보장제도 연구』에서는 연구 대상 국가를 총 12개국 (독일, 스웨덴, 영국, 호주, 일본, 한국, 이탈리아, 네덜란드, 중국, 프랑스, 미국, 브라질)으로 확대하였습니다. 또 2011년 연구 결과를 수정 및 보완하는 차원에서 아래와 같이 발간 목적을 분명히 갖고 출발했습니다.

첫째, 한국 복지 모델 구축에 잘 활용할 수 있도록 다양한 국가의 사회보장제도 및 최근 개편 동향을 분석하고, 국가 간 비교가 용이한 연구 결과를 산출하고자 했습니다. 다시 말해, 영미 중심으로 이루어진 외국 사회보장제도 연구 및 개편 동향 연구의 저변을 확대하여 다양한 특성을 가진 여러 국가의 사회보장체계와 개편 동향을 연구했습니다. 개별 사회보장제도인 사회보험으로서의 공적연금제도, 의료보험제도, 산재보험제도, 실업보험제도, 그리고 공공부조, 사회수당, 사회서비스를 전체 사회보장체계 속에서 이해할 수 있게 설명하는 장(chapter)을 두어 개별 사회보장제도의 위치를 파악하도록 하였습니다. 개별 사회보장제도의 국제 비교에서 발생할 수 있는 혼란 오류 중 하나는 특정한 사회보장제도의 지출 비중을 단순 비교하는 방식으로 정책의 좋고 나쁨을 판정하는 것입니다. 예를 들어, 국내총생산(GDP) 대비 공공부조 지출의 크기만으로 빈곤층을 위한 사회보장이 잘 된 것으로 설명해서는 곤란합니다. 스웨덴의 경우 공공부조제도 외에 다른 사회보장제도를 통해 빈곤층으로 전락하는 것을 억제하는 방식을 취하기 때문에, 공공부조 지출의 크고 작음만으로 제도를 평가하는 것은 부적절합니다.

둘째, 각종 사회보장제도 개편 과정에서 실제 정책 연구 및 정책 결정의 근거 자료로 활용될 수 있도록 객관적이고 체계화된 연구 결과를 산출하고자 했습니다. 우리나라의 사회보장제도 개편 방향 및 세부 개편 방안 마련 논의 과정에서 참고할 수 있도록 각국 사회보장제도의 내용을 구체적이고 객관적으로, 최근 개편 내용을 반영해서 작성하고자 했습니다. 특히 각국 사회보장제도의 하위 부문과 장별로 중점 보완 사항을 정해 해당 내용을 전면 재구성하였습니다. 경제사회 환경 분석에서는 기존의 경제 여건 분석 외에 인구고령화 관련 분석과 사회보장 재정에 대한 분석을 강화하고, 특정 제도를 넘어선 포괄적인 사회보장제도 개혁 동향을 소개하는 부분을 강화했습니다. 소득보장제도와 관련해서는 공적연금과 실업보험, 그리고 사회수당과 공공부조제도의 최근 실태를 체계적으로 기술하고, 지난 수년간의 주요 제도 개편 동향을 상세하게 기술하였습니다.

셋째, 각국 사회보장제도에 대한 학술 연구를 뒷받침할 수 있는 기초 자료로 활용될 수 있도록 각국 사회보장제도 관련 용어를 통일하였으며, 각국 사회보장제도에 사용된 용어를 그 특성에 대한 이해와 동시에 국제 비교가 가능하도록 번역, 정리함으로써 국제 비교 연구의 토대를 마련하고자 했습니다. 각국의 사회보장제도와 전달체계 등에 사용된 각종 용어가 고유한 역사적 발전 과정을 거쳐 선정되었다는 점에서 번역에 많은 노력을 기울였습니다.

이런 점에서 이번에 출간된 『주요국 사회보장제도 연구』를 통해 기대하는 바는 첫째, 특정 국가의 복지 모델에 대한 편향성을 바로잡는 것입니다. 한국의 사회보장제도는 역사적으로 일본의 사회보장제도를 모방해 왔고,

학술 연구 및 정책 연구에서는 영미 모델을 선호하는 이중적 편향성을 보여 왔는데, 한글판으로 발간되는 이번 연구 결과는 다양한 복지 모델에 대한 이해를 충분히 도울 것으로 기대합니다.

둘째, 우리나라 사회보장체계 및 사회보장제도 개편의 기초 자료로 널리 활용될 것으로 기대합니다. 국내의 공적연금제도 개편 과정에서 외국의 사례에 대한 단편적 소개나 단순 비교 연구가 문제를 해결하기보다 복잡하게 만든 측면이 있었습니다. 맞춤형 급여체계 도입 등 공공부조제도 개편 과정에서도 각국의 공공부조제도에 대한 상반된 해석이 제도 개편 논의에서 혼선을 초래한 경우가 종종 있었습니다. 이는 각국의 소득보장체계 하에서 연금제도가 실업보험 그리고 공공부조제도가 차지하는 위상과 역할에 대한 전반적인 이해가 전제되지 않았기 때문입니다.

셋째, 우리나라에서 사회보장제도와 관련한 국제 비교 연구를 활성화하는 계기가 될 것입니다. 한국에서는 사회정책을 비롯한 각종 연구에서 국제 비교 연구가 미흡한 형편입니다. 더구나 특정 국가에 대한 편향성이 제도 도입 및 개편 과정에서 정책 방향을 설정하고 세부 내용을 개편하는 데 악영향을 미치고 있음은 주지의 사실입니다. 최근 중국의 부상과 함께 경제협력개발기구(OECD) 등 서구 국가들이 주도하는 복지정책 연구 경향이 빠르게 변화함에 따라 서구뿐만 아니라 중국과 일본, 대만 등 동아시아 국가에 대한 국제 비교 연구의 필요성이 더욱 높아지고 있는 상황을 고려할 때, 이 연구가 국제 비교 연구를 활성화하는 데 기여할 것입니다.

아무췌록 이 총서가 널리 읽혀 대한민국의 사회보장제도를 한층 더 발전시키는 데 밑거름이 되길 기원하면서, 독자 여러분의 애정 어린 충고와 비판을 기대합니다.

2019.4.

한국보건사회연구원 원장 조흥식

