

# 2022년의 전망과 과제: 코로나19 이후의 사회보장 체제 구축을 위하여

이태수 | 한국보건사회연구원 원장

2022년 새해를 맞았지만 인류 사회 전체가 아직도 코로나 바이러스와의 전쟁을 계속하고 있습니다. 한때 코로나 종식을 목표로 가열차게 바이러스 퇴치를 추구했지만, 이는 인간이 가진 오만함으로 판명되었습니다. 이제 이 바이러스를 안정된 관리 범위에서 다루면서 공존할 수 있는 해법을 찾는 것만으로도 벅찬 상황입니다.

코로나19 팬데믹이 어디에서 시작하여 어디까지 파급될 것인지 정확히 파악하기엔 여전히 시시상조입니다. 그러나 분명한 것은 이 팬데믹으로 인하여 기존에 인간이 만들어 놓은 질서나 제도, 문화와 생활양식 전 분야에 걸쳐 새로운 접근이 필요하다는 것입니다. 생명과 안전에 대한 위협만이 아니라 인류 문명 전체에 대한 근본적인 성찰이 필요합니다. 그런 점에서 이를 '문명사적 대전환'이라고 말하는 것에 이의를 달기 어렵습

니다.

사회보장제도는 한 인간이 살아가는 데 개인의 능력으로만 해결하기 어렵게 되거나 그 문제가 대다수 구성원들에게 공히 들이닥칠 위험이 되어 전 사회적 위기를 초래하는 경우 이를 집단적으로 방어하기 위해 만들어진 사회적 방책(方策)입니다. 코로나19로 인해 발생한, 전혀 겪어보지 못한 이 위험은 분명 사회보장제도에 커다란 도전적 과제를 안겨 주고 있습니다.

주지하다시피 인류가 사회적 방책을 마련할 수밖에 없었던 위험은 구사회적 위험(old social risks)과 신사회적 위험(new social risks) 두 가지로 대별되어 왔습니다.

노동력의 상품화라는 자본주의의 냉혹한 본성 아래에서 그 노동력으로 기본적인 생계 수단을 확보할 소득을 벌어들일 수 없거나 충분히 확보

할 수 없게 만드는 위험들이 전자(前者)입니다. 실업 상태에 빠지는 것이 대표적입니다. 그 외에도 출산과 양육, 질병, 장애, 노후, 가구주의 사망 등이 그 위험들에 해당됩니다. 복지국가의 세기인 20세기 서구에서는 공공부조를 비롯하여 사회보험, 사회수당 등 각종 창발적 제도들이 정착될 수 있었습니다.

20세기 후반에는 또 다른 위험에 주목하게 되었습니다. 가족의 기능이 약화되고 기술의 변화 속도를 도저히 개인의 기술 습득 노력으로 따라잡을 수 없는 위험, 즉 앞서 말한 신사회적 위험이었습니다. 가족의 돌봄과 부양 기능을 사회화하고, 전 사회적인 평생학습 체제를 갖추며, 복지를 사회투자(social investment)로 바라보는 대책들이 이에 대한 대응이었습니다.

그러나 코로나19 팬데믹은 지금까지 어렵사리 인류가 구축해 온 사회보장제도가 얼마나 무력할 수 있는지를 웅변으로 경험케 하고 있습니다. 선진 의료 시스템하에서도 공공의료체계가 붕괴되거나 한 국가 내에서 수십만 명이 사망하는 상황을 수습할 수 없었습니다. 국경이 폐쇄되거나 한 지역이 봉쇄(lock-down)되어 교역이 불가하고, 이동이 막힌 상황에서 기본적인 생활필수품의 조달이 어렵기도 합니다. 생산활동 자체가 막히거나 현격히 축소되어 한 국가 내의 대다수 국민, 한 지역의 대다수 주민들이 기본 욕구를 일정 기간 충족시키기 불가한 상황이 초래되기도 합니다. 또한 사람들 간의 교류와 만남이 극도로 위축

되어 각자 공간적으로도 시간적으로도 단절된 상황에 부닥치기도 합니다. 심지어 가족 구성원들조차도 기본적인 돌봄을 수행하기 어려운 격리 상태를 맞는 등 전혀 생각하지 못했던 치명적인 위험들이 나타나고 있습니다.

더 근본적으로는 이 팬데믹을 경험하면서 디지털 사회와 비대면 사회가 가속화되고 있다는 것입니다. 이는 경제구조와 산업구조의 재편을 초래합니다. 노동 형태와 일의 속성을 변화시키고, 생활양식과 관계를 맺어 가는 수단도 전면적으로 바꾸게 합니다. 팬데믹을 유발한 생태 파괴적 생산 양식을 수정하기 위한 녹색 전환에 모든 국가가 박차를 가하는 것도 기존 체제에 인위적 충격을 가하게 됩니다. 결국 생산 체제와 연동되어 변화하는 복지 체제의 재구성이 따를 수밖에 없습니다.

대한민국의 경우 다행히 K방역의 성공과 위대한 시민정신의 발로로 확진자 발생률이나 치명률에서 다른 국가에 비해 나은 편이라고는 합니다. 하지만 국민들의 공포와 일상의 파괴, 특히 자영업자를 비롯한 불안전 노동 계층의 생계 절망 상태, 사회적 약자의 소외감 등은 감내 가능한 수준을 넘은 것이 사실입니다. 이 과정에서 그렇지 않아도 취약한 우리 사회보장제도의 민낯을 더욱 분명히 발견하였습니다. 더 나아가 향후 탄소중립 사회 전환에 따른 미지의 위험까지 대비해 사회보장제도를 재구성해야 한다는 과제도 발견하게 되었습니다.

보건복지포럼 2022년 첫 호는 올해 우리나라 사회보장 정책의 방향이 어떠해야 하는지를 제시하는 것으로 꾸려졌습니다. 한국보건사회연구원의 아홉 개 실(室) 중 정책 영역과 관련이 있는 여섯 개 실이 참여하였습니다. 이곳에서 사회보장 정책과 관련 있는 연구의 책임을 맡고 계신 연구원들께서 직접 글을 쓰셨습니다. 건강, 보건의료, 소득, 사회서비스 네 가지 정책 분야와 인구문제라는 메가 범주, 그리고 보건복지 정보통계라는 도구적 영역까지 모두 여섯 개의 글로 구성되어 있습니다.

영역별로 2022년의 사회보장 정책을 전망하고 과제를 도출하는 과정에서 앞에서 짚어 본 대로 현시점 최대의 당면 위험인 코로나19 팬데믹을 고려 요인으로 삼지 않을 수 없었습니다. 다른 한 가지는 2022년에 소위 ‘정책의 창(窓)’이 열리는 대통령 선거가 이루어진다는 점에서 복지국가적 진전 내지 사회보장의 성숙이란 관점을 갖고 과연 어떤 과제들이 반드시 구현되어야 하는지를 기저에 놓고 서술하고 있습니다.

2022년 대한민국의 사회보장 역사에 큰 전환적 계기가 이루어질 수 있다는 점에서 한국보건사회연구원은 각각의 영역에서 기술한 정책 과제들을 포함해 더 많은 것을 발굴하고, 이를 구현할 수 있는 효과적인 세부 정책 수단들을 제시하는데 더욱더 정진할 것입니다.

중국에는 코로나19 팬데믹의 터널을 큰 희생 없이 빠져나와 이 과정에서 경험한 사회적 위험

의 종류를 다시 정의하고 분석하여 이에 대응하는 사회보장제도의 설계라는 가장 근본적인 소임을 한시라도 놓지 않겠습니다. 개개인들의 관계형성에 대한 근본적인 위험, 간헐적으로 발생할 수밖에 없는 감염병이라는 재난의 충격에 대한 위험, 그리고 디지털 전환과 녹색 전환으로 갈 수밖에 없기에 여기서부터 야기되는 전환의 위험들이 있을 것입니다. 이런 것들이 우리가 정의하고 분석하고 대응해야 할 새로운 사회적 위험들이 아닐까 합니다.

아직 우리나라의 사회보장은 미진하고, 복지 수준도 갈 길이 멍니다. 이런 상황에서 우리는 팬데믹을 통해 마주친 또 다른 사회적 위험과 아직도 해결하지 못한 기존의 구(舊)·신(新) 사회적 위험이 중층적으로 공존하는 삼중(三重)의 위험에 직면하게 됩니다. 그러나 압축적 경제성장의 역사를 만들어 온 것처럼 압축적으로 사회보장 성숙의 역사를 만들어 가면서 이 삼중의 위험들도 한꺼번에 해결할 수 있도록 ‘정책적 자신감’을 가질 필요가 있습니다.

사회정책 분야 최대·최고의 싱크탱크인 한국보건사회연구원은 한국의 사회보장과 복지국가 발전을 희구하는 모든 분들과 함께 이 시대 연구자들이 짚어준 시대적 사명을 다하기 위해 올해도 또 정진하겠습니다.