

권두언

코로나19 시대의 도래와 한국 복지국가의 대응

서울여자대학교 사회복지학과 교수

김진석



코로나19는 하나의 사건이라기보다는 새로운 시대의 시작점으로 보는 것이 맞을 것이다. 코로나19와 같은 팬데믹이 주기적으로 도래하는 배경에 생태체계와 자연환경에 대한 인류의 무차별적이고 축적된 수탈의 과정이 자리잡고 있다는 점을 고려한다면 돌이켜 보건대 코로나19 팬데믹은 언젠가 도 우리에게 찾아올 수 있는 재난이었다. 또한 인류세(anthropocene)라는 시대 규정이 제안될 만큼 오랜 시간에 걸쳐 전방위적으로 진행되어 온 생태체계와 자연환경에 대한 수탈과 이에 따른 기후변화, 그리고 공장식 축산 방식 등 자본주의로 무장한 인류가 탐욕의 극대화를 추구하는 생산양식을 멈추지 않는 한 코로나19는 무늬만 바꾼 채 계속해서 우리를 찾아올 것이다. 2000년 이전까지만 해도 인류가 100년에 2~3번 경험했던 팬데믹을 지난 20년 동안 우리는 2002년 사스, 2009년 신종 인플루엔자, 2015년 메르스에 이어 2019년 코로나

19에 이르기까지 거의 5년 주기로 한 번씩 경험하고 있다는 점을 상기한다면 앞서 언급한 전망이 과하게 비관적인 것 같지는 않다. 결국 코로나19는 유행처럼 왔다가 지나가는 사건이나 일회성 경험이 아니고 앞으로 우리 인류가 반복해서 경험하게 될 새로운 미래의 시작점임을 의미한다.

하나의 새로운 시대적 징후로서 코로나19의 성격을 수용한다면 코로나19에 대응하는 한국 복지국가의 사회정책적 접근법은 한시적이거나 계절적인(seasonal) 위기나 재난 상황에 대한 방식과는 근본적으로 다른 것이어야 한다. 코로나 종식이나 코로나 이후를 전제하고 현재의 위기를 견디거나 모면하려는 시도, 위기와 재난의 시기에 한해 우리 생활의 일상성을 일시적으로 유보하고 코로나 종식 이후 다시 회복하겠다는 접근은 근본적으로 한계가 있음을 의미한다. 코로나19 시대 한국 복지국가의 사회정책적 접근법은 코로나와 함께 살아가는 법이

어야 할 것이다.

코로나19가 우리에게 미친 영향은 전면적이었다. 코로나19는 개인이 자신의 신체를 마주하고 관리하는 태도부터 바꾸었으며(예: 마스크 쓰기, 손씻기 등), 사람과 사람의 관계 양식(예: 비대면)뿐만 아니라 관계의 질에도 영향을 미쳤다. 사람만이 아니다. 코로나19는 공간의 구분법(예: 다중이용시설)과 활용법(예: 거리두기), 개별 공간과 사람이 맺는 관계(예: 입장 시 체온 측정 등)까지 바꾸어 놓았다. 백신이나 치료제의 개발과 보급을 통해 상황이 호전될 여지는 있으나 다양한 변이의 출현과 백신 접종에도 불구하고 감염되는 이른바 돌파감염 등의 문제로 인해 코로나19 감염 위기 고조 상황이 반복적으로 도래할 경우, 결과적으로 사회적 거리두기 등 엄격한 통제정책을 불가피하게 수반할 전망이다.

문제는 방역을 위해 시행되는 엄격한 통제정책이 자본주의 시장의 운영과 이 과정에 편입되어 생계를 유지하는 임금노동자와 자영업자 모두의 삶에 심대한 영향을 미친다는 점이다. 거리두기와 특정 공간의 폐쇄 혹은 이용 제한 등의 엄격한 통제정책은 자본주의 시장의 소비와 생산활동 모두를 위축시키게 된다. 이와 같은 소비와 생산의 위축은 다시 총수요 축소에 따른 경기침체와 전반적인 고용의 축소로 이어지는 악순환을 초래한다. 개인의 측면에서 이와 같은 소비와 생산 축소의 악순환은 자본주의 시장에 편입되어 생계를 유지하는 임금노동자와 자영업자 모두의 전반적인 소득 감소를 의미한다.

현대 복지국가의 소득보장정책은 전통적으로 경제활동 능력이 없거나 현저히 부족한 이들을 위한 공공부조, 은퇴 후 노령층에 대한 사회적 부양을 위해 사회보험을 근간으로 하여 운영하고 있는 공적연금, 그리고 실업이나 폐업, 상병 등으로 인한 소득 중단이나 부재 상황에서의 일시적인 소득보전을 위한 고용보험이나 실업부조, 상병수당 정책이 주요한 제도적 기제이다. 코로나19 팬데믹 시기 감염 위험도가 고조되는 상황이 반복될 것을 고려한다면 앞서 언급한 세 개의 정책 기제 중에서 공공부조나 공적연금과 더불어 갑작스러운 소득 상실이나 감소 등에 대응하기 위한 소득보장정책의 중요성이 어느 때보다도 강조되어야 한다. 이런 의미에서 전 국민 고용보험, 더 나아가 전 국민 소득보험과 같이 고용 상태나 소득 수준의 급격한 변동에도 소득이나 생계의 항상성을 유지할 수 있도록 지원하기 위한 제도의 보완과 도입은 더이상 미룰 수 없는 정책과제이다. 법적 근거가 있음에도 사실상 시행이 무한정 유보되고 있는 상병수당 제도의 즉각적 시행과 유급병가의 제도화도 코로나19와 함께 살아가야 하는 시대에 고용 상태나 소득 수준의 급격한 변동 상황에서도 소득이나 생계의 항상성을 유지할 수 있게 하기 위한 핵심적인 정책과제라 할 수 있다.

사회적 거리두기와 엄격한 통제 기반 방역정책은 주민의 돌봄 욕구와 이의 충족을 위한 대응 방식에도 근본적인 변화를 가져왔다. 코로나 시기 예상되는 돌봄 공백을 최소화하기 위한 공공의 역할이 어느 때보다도 중요한 상황이었음에도 어린이집,

유치원, 학교 등 공공 영역 가운데 정상적인 운영을 위해 가장 적극적인 대응이 필요했던 영역을 우선적으로 폐쇄하거나 가동 중지한 정책 결정은 사실상 수십 년에 걸쳐 구축해 온 우리 사회의 사회적 돌봄 역할과 책임을 잠정적으로 포기하는 결정이나 다름없었다. 사회적 돌봄이 멈춘 그 지점에서 아동을 포함하여 돌봄과 일상적 지원을 필요로 하는 이들에 대한 돌봄 책임을 지고 있는 부모나 성인 자녀 등 보호자들의 일상은 급속하게 사적 돌봄의 공간으로 빠져들어 갔다. 돌봄이 사적 영역에 전가된 순간 개인이 가지고 있는 자원의 양에 따라 돌봄의 수준과 질이 결정되는 돌봄의 계층화가 심화되었다. 예를 들어 개학 연기와 재택수업 등으로 인해 돌봄 공간이 공적 공간에서 가정 내 사적 공간으로 전이되는 상황에서 아동의 양육 책임자들은 유급휴가와 유연근무제 등을 통해 업무 시간을 조정하거나, 재택근무 등을 통해 업무 공간을 조정하는 방식으로 대응하였다. 하지만 유급휴가, 유연근무제나 재택근무 등의 제도를 통해 변화한 돌봄 환경에 대응할 수 있는 제도적 자원들이 우리 사회 중층화된 노동 시장에서 최상위에 있는 노동자들에게 집중되어 있는 점을 고려했을 때 비정규직 등 대다수의 불안정 노동자나 영세 자영업자들의 경우 돌봄 공백과 소득 공백 둘 중 하나를 선택해야 했다. 돌봄 공백을 선택한 경우 아동들은 방치되었고, 소득 공백을 선택한 경우 삶의 질이 전반적으로 하락하였다. 최악과 차악 사이에서 선택을 고민해야 하는 고통스러운 양자택일의 상황은 특히 취약계층을 중심으로

강제되었다.

사회적 돌봄의 중단, 이로 인한 돌봄 공백과 돌봄 재난 상황에 적절히 대응하기 위해서는 거리두기와 같은 방역정책 시행의 시기에도 우선적으로 사회적 돌봄을 최대한 유지할 수 있는 방안이 필요하다. 이를 위해서는 사회적 돌봄을 위한 공간의 측면에서 충분한 인프라가 확보되어야 하며, 강도 높은 돌봄 환경에서도 안정적으로 돌봄을 수행할 수 있는 인력이 확보되어야 한다. 특히 위기 상황에서 공공이 직접 관리하면서 운용할 수 있는 공공 사회서비스 인프라의 확충이 절대적으로 필요하다. 감염병이 유행하는 시기마다 번번이 제기되는 공공의료 인프라 및 의료인력의 획기적인 확충, 그리고 공공의료 시설에 대한 통합적이고 효율적인 거버넌스 체계 구축 등의 과제 역시 중요하다. 소득 보장 관련 정책과 달리 돌봄과 의료 등 사회서비스 영역에 대한 대응에는 인프라와 인력의 확보에 상당한 정도의 지속적인 투자와 준비 과정이 필요하다. 이런 점을 고려했을 때 사회서비스와 보건의료 영역에서 공공 인프라와 인력의 중장기적인 확충 계획을 시급히 마련할 것을 제안한다.

완전히 새로운 코로나19 시대 한국 복지국가의 대응을 위한 해법은 역설적이게도 전혀 새롭지 않은 것에 있는지도 모른다. 소득의 일시적이거나 급격한 변동에 대응하기 위한 전 국민 고용보험 혹은 소득보험, 그리고 상병수당과 유급병가의 즉각 실시가 그러하다. 재난 시 사회적 돌봄의 공백이 재발하지 않도록 하기 위한 공공 인프라와 인력 확충 계

획 마련도 오래된 과제이다. 코로나19 시대의 도래
는 우리가 오랫동안 정책적 과제로 삼아 왔으나 끝
내 실현하지 못하고 있는 것들의 중요성을 새삼 확
인하는 계기가 되고 있다. ■