

‘코로나19 위기’와 사회경제체제 전환 모색*

박 명 준**

I. 문제의식

을 초 급작스럽게 찾아 와 끝도 모르게 지속되고 있는 ‘코로나19 위기(Covid-19 Crisis)’는 우리의 일상뿐 아니라 정책과 정치를 심대하게 변화시키고 있다. 지금 우리가 겪고 있는 변화의 성격은 무엇이고, 향후 우리를 어디로 이끌고 갈 것인가? 우리가 감당해야 할 변화의 범위는 어디까지이고, 또 무엇을 어떻게 바꾸어야 할까? 작금의 위기는 단순히 위생과 방역 차원의 일시적인 도전인가? 아니면 그를 매개로 전면적으로 새로운 사회경제질서를 기획할 것을 요구하는 것인가?

코로나19 위기가 사회경제적 질서변화에 대해 갖는 의미에 대해서는 네 가지의 가설 설정이 가능하다. 첫째, 현 위기는 전대미문의 감염병 발생으로 인한 보건상의 위기에 불과하다는 것으로, 이 시기를 극복하고 백신을 개발하기만 하면, 우리는 이전의 모습으로 복귀가능하다는 것이다. 둘째, 현 위기는 보건상의 위기를 넘어 사회경제질서의 재구조화에 일정한 함의를 갖긴 하지만, 사회체제나 시스템 성격상의 본질적인 변화를 요구하는 것까지는 아니라는 것이다. 이러한 시각에서는 위기 이후에도 사회경제질서는 기존의 경로(path)와 양식(mode)을 유지하면서 새로운 정책들을 도입해 부분적인 변화만 도모하면 된다. 셋째, 현 위기는 사회경제질서의 질적 전환을 요구하는 일종의 체제전환의 모멘텀으로, 자본주의 내 다양한 패러다임 중 새로운 방향으로의 ‘진자운동(pendulum movement)’의 개시를 함의한다는 것이다. 넷째, 현 위기는 자본주의체제의 작동이 더 이상 불가능함을 의미하는 문명사적 전환의 모멘텀으로, 그에 따르면 이제 인류는 자본주의를 넘어서 새로운 사회경제질서를 모색해야 한다는 것 정도로 볼 수 있다.

* 이 글은 2020년 9월 23일 개최된 한국노동연구원 개원 32주년 기념세미나에서의 발표문을 대폭 각색한 것이다.

** 한국노동연구원 연구위원(mjnpark@kli.re.kr).

본고는 금번 코로나19 위기는 단순한 위생의 문제이자 방역차원의 과제를 훨씬 넘어서는 것으로 본다. 말하자면 가설 1은 아닐 것이다. 코로나19 바이러스의 발흥이 우리의 보건을 위협하고 사회생활에 지장을 초래하게 된 원인에는 사회의 시장화를 추구해 온 그간의 글로벌 자본주의 체제의 속성이 내재한다. 코로나19 바이러스의 발생은 바이러스 자체의 문제라기보다, 그간 신자유주의적 패러다임하의 자본주의하에서 이루어진 도시화와 과밀화로 인하여 바이러스의 전파가 매우 용이해진 사회경제질서의 형성으로 일종에 사회적으로 구성되어진(socially constructed) 결과다.¹⁾ 방역위기 자체 내에 이미 사회경제질서의 문제가 내재해 있다는 것이고, 그것의 지속은 사회경제적 변화를 불가피하게 초래할 것이다.

필자는 코로나19 위기는 현대 사회경제질서의 새로운 질적 전환의 계기로 작용할 것으로 예견하면서, 가설 3이 가장 유력하다고 본다. 그것은 최근까지 현대 글로벌 자본주의를 이끌어 왔던 지배적인 패러다임의 변화를 의미한다. 즉, 이번 위기는 현대 사회를 이끌어 가는 거버넌스 방식(mode of governance), 즉 사회경제질서의 형성과 유지 방식의 질적인 변화를 촉구하고 있다는 것이다. 가설 2의 가능성도 없지 않을 것이다. 이는 현재 한국에서의 대응양상과 유사하다. 한국판 뉴딜이나 기본소득과 같은 새로운 정책들이 대두하고 있으나 모두 조심스럽다. 자칫 새로운 체제 구상을 능동적으로 설계하지 않는다면, 방역위기가 초래하는 경제위기와 사회위기를 온전히 제어하기 힘들 수 있고, 그것은 정치위기로까지 이어질 수 있다. 가설 4처럼 지금의 위기를 일종의 ‘문명사적 전환’의 계기로 해석하면서, 지난 300년간 끊임없이 변모해 온 자본주의적 사회경제질서가 코로나19 위기를 겪으며 치명적으로 타격을 입고 작동불가능해질 것이라고 보는 견해도 열어 놓고 검토해야겠으나 아직 그 정도까지 속단하기는 힘들다고 본다.

본고는 어떤 특정한 데이터에 기반한 분석은 아니며, 필자의 ‘경험적 통찰’과 ‘개념적 성찰’에 기초해 있다. 단행본으로 친다면 하나의 “미리 쓴 서론”과 같은 성격의 글이라고 볼 수 있다. 후속으로 다양한 쟁점들에 대한 경험분석과 구체적 논구가 뒤따라야 할 것이다. 그 핵심 주장은 코로나19 위기를 어떻게 보아야 하는가에 대한 하나의 대답으로 위의 ‘가설 3’의 타당성을 주창하려는 것이다. 그러한 인식을 토대로 새로운 사회경제체제로의 전환의 방향성을 예견하며 실천적으로 타당한 정책수정 혹은 정책확장의 적절한 방향을 제안하고자 한다.

1) 치명적인 바이러스가 유행해도 대량생산, 대량소비, 집단적 밀집거주, 밀집업무, 적기생산, 글로벌 무한경쟁에 기초한 효율주의에 의존한 사회경제질서가 아니었다면, 그것이 지금처럼 사회적으로 제어하기 힘든 피해로 이어지는 않았을 수도 있다.

II. 사회경제체제와 사회계약 : 개념적 진단

코로나19 위기를 맞이하여 변화가 필요하다고 판단되는 사고 및 분석의 단위로 이 글에서는 '사회경제체제'라고 하는 상당히 거시적인 구성체를 상정한다. 사회경제체제는 어떤 질적인 특성을 갖는 포괄적 사회관계를 담지하는 것이자, 하나의 전체성(totality)을 갖는 패러다임(paradigm)의 성격을 띤다. 어떤 사회경제체제 안에는 생산, 유통, 분배, 소비 등 사회경제적 행위와 흐름 전반의 거버넌스 원리가 시스템화되어 있으며, 그 안에는 복지체제, 금융체제, 노동체제 등의 하위체제도 자리한다. 그것들은 다양한 제도와 관행, 문화를 매개로 유기적으로 엮여지게 된다.

사회경제체제라고 하는 개념은 그것이 가리키는 대상의 수준에 따라 유연하게 사용되어 왔다. 예컨대, 매우 거시적으로 '자본주의체제', '사회주의체제' 등 세기를 넘어서 작동하는 단위를 염두에 둘 수도 있다. 그보다 작게는 '복지국가체제', '사회적 시장경제체제', '개발국가체제' 등 수십년 기간의 단위에서 작동하는 사회경제체제를 지칭할 수도 있다. 하나의 사회경제체제 내에는 일정한 지배적인 패러다임이 시기에 따라 다르게 존재하고, 또 일정하게 변동한다. 그것은 수세기에 걸쳐 지속되는 거시적 체제에 비해 상대적으로 추상수준이 낮을 수 있다.

사회경제체제는 거버넌스, 즉 일종의 지배메커니즘을 내재한다. 그것은 특수한 성격의 '지배체제'의 성립과 작동을 전제로 한다. 지배체제 혹은 거버넌스 양식으로서 어떤 사회경제체제의 성립은 그것을 주도하는 세력이 그것을 반대하는 세력을 제압한 상태를 의미한다. 하나의 사회경제체제를 이끌어 가는 지배세력은 특수하게 기획되고 프로그램화된 정책패키지들을 활용하여 부분체제를 디자인하고 실행시켜 가면서 전체 체제를 작동시킨다. 현대의 민주적 자본주의 체제는 개인의 자본소유를 인정하면서 그에 기반한 자유로운 영리활동을 보장하는 자본주의적 사회경제체제를 유지하면서도, 그 운용방식을 민주적이고 공정하게 이끌어 가도록 설계되어 있다. 보편적으로 민주적 시장경제를 지향하는 현대의 사회경제체제에서는 자본주의를 구성하는 두 사회계급의 이해를 중심으로 일종의 정치적 균열구조가 형성되고, 그것을 기반으로 정치세력들이 분화되어 정치적 경합을 벌이며 권력이 창출, 교체, 재생산되곤 한다.

이러한 가운데 하나의 사회경제체제는 때로는 명시적, 암묵적으로 사회계약적 성격의 정당성 기제를 체화한다. 특정 가치와 이념을 갖고 있는 세력이 공동체의 미래를 위해 가장 적절하다고 판단되는 정책적 지향성(정강)을 표명하면서, 그 이전의 체제와 자신과의 차별성을 부각시키며 선거전에서 지지를 획득하게 되면, 그것은 암묵적으로 그 세력이 표방하고 옹호하는 사회경제체제에 대한 정당성을 사회계약적으로 부여받는 것이라고 볼 수 있다. 이러한 계약은 먼저

국가와 사회와의 수직적 계약관계의 성격을 띠고, 더불어 사회구성원 간의 수평적 계약관계의 성격도 갖는다. 물론 자유민주주의 사회라면 이러한 계약을 문제시하고 계약의 파기를 주창할 기회는 모든 구성원에게 열려 있겠으나, 그것이 지배적인 사회적 인식을 바꾸지 못하는 한 그 계약은 한 동안, 심지어 정권을 초월하여 지속될 수 있다.

하나의 사회경제체제는 파국을 통한 붕괴로 인해 다른 체제로 대체될 수도 있고, 점진적 잠식(erosion)을 거쳐 사라질 수도 있다.²⁾ 그 어떠한 것이든 결과적으로 무언가 질적으로 주목할 만큼의 새로운 체제가 형성되었다면, 이는 사회계약적 차원에서의 변화가 이루어진 것으로 보아야 한다. 하나의 사회경제체제는 일정한 이데올로기와 이론에 기초한다. 예컨대 전후 완전고용에 근거한 민주적 복지국가의 이상의 이론적 토대는 케인즈의 이론에 기반한 것이었다. 그것을 대체한 신자유주의체제는 신고전파 경제학자들의 이론과 논리를 기반으로 한다. 이러한 보편론에 기반한 사회경제체제는 개방경제를 기초로 한 글로벌 시스템 내에 존재하는 모든 나라에 강력한 영향력을 행사한다. 그 결과 특정 국가 내에서, 한 시대 글로벌 수준에서 지배적인 사회경제패러다임에 반하는 사회경제체제를 구축하려 할 경우, 이는 매우 큰 정치경제적 비용을 감내해야 한다. 현대 사회에서 사회경제체제는 글로벌(global)-네셔널(national)-로컬(local) 간의 수직적 계약의 의미도 함께 갖는다.

Ⅲ. ‘코로나19 위기’에 대한 국내외 대응양상

1. 해외에서의 대응과 처방

코로나19 위기를 맞이하여 많은 나라들은 방역적 차원에서의 대응을 하지만, 그것이 급작스럽게 초래하는 경제마비의 상황에 대응하기 위하여 특단의 새로운 경제정책들을 펴나. 일부에서는 여기에서 더 나아가 사회경제체제의 개혁을 향한 새로운 비전을 수립하고 움직여 가야 함을 강조하는 정책적 담론들이 새롭게 대두하고 있고, 그것을 현실에 반영해 가는 시도들이 조심스럽게 시작되고 있다. 일종의 경로파괴적(path-breaking)인 정책적 시도들이 나타나면서 이후 새로운 사회경제체제로의 이행을 암시하고 있기도 하다. 여기에서는 미국과 독일을 위시한 주요국의 코로나19 위기에 대한 대응양상과 그 특이점을 간략히 살펴보고, 더불어 해외의

2) 제도변동의 비급진적 경로를 다양하게 개념화한 논의에서는 대체나 변용 등 다양한 형태의 체제변동의 경로를 제시한다. 대표적으로 Streeck & Thelen(2005) 등의 논의가 있다. 또한 민주화 이론가들의 경우도 민주화의 경로와 방식에 대해 다양한 이론적 모델을 구축한 바 있다(대표적으로 O'Donnell & Schmitter(1986) 등).

학자들과 국제기구에서의 강조점을 간략히 짚어 보겠다.

미국은 코로나19 위기로 인하여 해고된 자, 휴직한 자, 일시해고(layoffs)를 맞이한 자에게 실업보험제도를 통하여 지원을 하는 방안에 주력하고 있다. 이는 상대적으로 고용유지정책에 집중하는 유럽과 차이를 보이는 모습이다(Birnbaum, 2020). 구체적으로는 첫째, 가족 우선 코로나 대응법안(Families First Coronavirus Response Act : FFCRA)을 마련하여 유급 병가 및 실업급여 관련 지원 방안들을 담은 '코로나19 위기 극복과정에서의 실업보험 지원책(Unemployment Insurance Relief During COVID-19 Outbreak)'을 펴나갔다(USDT, 2020a). 둘째, 이른바 '코로나19 경기부양책(The Coronavirus Aid, Relief and Economic Security(CARES) Act)'을 마련하여 기업, 근로자, 가계 지원을 명목으로 역대 최대규모인 약 2조 달러, 1,200조 원 규모의 예산을 배정해 집행하고 있다(USDT, 2020a). 그 일환으로 국세청은 근로자 및 가계 지원의 명목으로 9만 9천 달러 이하 소득자(부부합산 19만 8천 달러 이하)에게 성인 1,200달러, 17세 이하 500달러, 또는 4인 가구당 3,400달러의 현금을 지급했다(IRS, 2020). 중소기업청(Small Business Administration : SBA)도 PPP라는 이름의 보호프로그램(Paycheck Protection Programm : PPP)을 실행함으로써 재난 중 근로자의 고용유지를 장려한다. 이는 근로자 고용유지 및 8주간의 근로자 급여(payload costs) 및 사업유지를 위한 대출이자(mortgage interest), 임대료(rent) 및 공공요금 등으로 지출한다는 조건으로 월평균 근로자 급여의 2개월치와 그 금액의 25%를 지원, 최대 1천만 달러까지 지원한다. 또한 조건을 충족하면 원금은 상환하지 않아도 되며, 2년 안에 지원금 1%의 이자만 상환하면 된다(USDT, 2020b). 셋째, 고용유지세금공제(Employee Retention Tax Credit : ERTC)를 활성화해 급여소득세의 50%를 지원하도록 했는데, 근로자 1인당 최대 5,000달러를 받도록 하되 PPP 프로그램과 중복수령은 불가하게 했다(USDT, 2020a). 넷째, 이른바 연방 코로나 실업보상 프로그램(Federal Pandemic Unemployment Compensation : FPUC)의 명목으로 연방주가 기존 실업수당에 추가로 주 600달러를 지급한다(DOL, 2020; 코트라, 2020). 또 '팬데믹 실업부조(Pandemic Unemployment Assistance : PUA)'의 명목으로 실업수당 대상자가 아닌 경우—자영업자, 파트타임, 구직자 등—에게도 지원을 확대했다. 나아가 '팬데믹 실업자 긴급보상(Pandemic Unemployment Emergency Compensation : PUEC)'이라고 하는 명목하에 실업수당 기한이 2020년 7월 1일 이후 만기되는 구직·취직가능 실업자들에게 최대 13주까지 실업수당 수령기한을 연장해 지원토록 했다.

독일은 사상 최초로 균형재정의 전통을 폐기하는 파격을 보이면서 올해 1,225억 유로 수준으로 재정지출을 확대했고, 1,560억 유로의 국채발행을 추진하고 있다. 적자재정으로 과감하게 돌입한 것이다. 5,000억 유로의 구제금융을 마련해 코로나19에 직격으로 타격을 받은 기업들의 주식을 전격적으로 인수하여 구제하는 길을 모색했다(Der Tagesspiegel, 2020). 여기에 더하여 과감한 노동시장 정책 및 경기부양책을 시행해 나갔다. 2020년 6월 3일 제정된 코로나19 경제

위기에 대한 대응정책³⁾을 통해 단축근로금 지원, 중소기업을 위한 지원금 및 기초보장을 위한 지원(Soforthilfe und Grundsicherung) 등으로 가계 및 사업체의 긴급재정지원을 시행하고, 장기적으로는 건설, 교통, 선박, 항공 등 국가투자, 환경보호 관련 기술투자, 디지털화를 위한 투자 등을 시행한다(BMF, 2020; Promberg, 2020; Wolter et al., 2020). 이를 통해 약 1.4%에서 1.7%의 경제성장을 예상하고, 약 24만 개의 일자리를 추가로 창출할 것으로 본다. 공공기관, 특히 교육 및 건설 분야에 인력수요의 증가가 예상되며, 동시에 의료, 건축, 교통 및 사회복지서비스(Heime und Sozialwesen) 분야가 이득을 볼 것이라는 전망이 나오고 있다(Wolter, 2020).

한편 터키 출신의 미국 경제학자 대니 로드릭(Dani Rodrik)은 코로나 이후 경제전략의 쇄신을 역설하며, 코로나가 가져온 세 가지 경향을 지적한다(Rodrik, 2020). 그것은 각각 (i) 시장에서 국가로, (ii) 하이퍼 글로벌화(hyper-globalization)에서 국민국가(nation-states)로, (iii) 수출지향 산업에서 대안적 성장모델로 무게 중심이 변화하고 있다는 것이다. 그는 코로나19 위기 직전까지 경제의 이원화(양극화) 경향이 심화되면서 일국 내에서 불평등과 경제불안정성이 증가했고, 글로벌리즘(globalism)에 대한 반발도 커졌으며, 예상보다 빠른 탈산업화의 전개가 진행되고 있던 양상에 주목하면서, 특히 ‘좋은 일자리(good jobs)’의 부족이 위기 이전의 사회경제적 문제를 야기하는 핵심요인이었다고 진단한다. 로드릭이 말하는 좋은 일자리란 “적어도 지역표준에 근거해 중산층의 생존을 가능케 하며, 핵심적인 노동보호 기제들을 동반한 안정된 고용”을 말한다. 여기에서 핵심적인 노동보호 기제란 “안전한 근로조건, 단체교섭권, 임의해고를 막을 수 있는 규제” 등을 말한다.

로드릭에 의하면, 좋은 일자리의 부족은 사회비용(가정파괴, 범죄 등), 정치적 극단화 및 포퓰리즘 정당, 권위주의적 가치의 만연 및 불평등과 경제적 역량의 발휘 저하 등의 사회문제를 야기시킨다. 이를 극복하기 위해서는 좋은 일자리의 확대공급 정책이 필요하다. 그 일환으로 기업의 생산적인 고용역량을 증대시키고, 지역 노동력의 발전을 목표로 한 정책이 활성화될 필요가 있다. 국가수준 및 산업수준에서 정부가 개입해 노동친화적 방향으로 혁신을 유도하는 것도 필요하다. 그것은 노동대체보다 노동확대를 장려하는 방향으로 가야 한다. 이는 기업과 노동자를 지원하여 생산적 고용기회의 증대를 타깃으로 하는 개입을 말한다. 더불어 저숙련노동자의 업무범위 확대도 필요하며, 좋은 일자리를 타깃으로 하는 “현대화된” 산업정책이 동반되어야 한다.

로드릭은 좋은 일자리 정책의 새로운 방향의 일환으로 전통적인 ‘복지국가 모델’에서 좋은 일자리 모델(good jobs model)로 전환이 필요함을 역설한다. 오늘날 업데이트된 복지국가 모델에서는 교육투자, 사회보호 및 유연한 시장이 필요한데, 특히 노동자가 변화하는 기술에 적응해

3) ‘Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken’.

갈 수 있도록 끊임없는 교육과 훈련을 요구한다. 여기에서 더 나아가 생산주의적 좋은 일자리 모델에서는 좋은 일자리 공급확대를 위해 고용, 생산, 투자 결정에 정부의 직접 개입이 필요하고, 노동자의 필요에 대한 혁신의 방향을 재설정하는 것이 중요하다.

독일의 노동사회학자 프롬버거(Promberger)는 슈페터의 “창조적 파괴론”을 언급하며, 코로나 19 위기에 따른 사회경제적 변화를 기회로 삼아야 한다고 주장했다(Promberger, 2020). 그에 따르면, 코로나19의 교훈은 단순노동 수행자들이 사회생활에 매우 중요한 자라는 것과 시장이 모든 문제를 풀 수 있는 것이 아니라는 것을 상기시켜 주었다. 그는 창조적 파괴를 동반하는 변화가 극단적으로 새로운 것이 갑자기 생기는 것이 아니라, 무언가 중점이 변화해 간다는 것을 의미한다고 역설한다. 그 일환으로 디지털화(Digitalisierung), 공공인식과 생활세계에서 공공재의 귀환, 준공기업을 통한 사회적 인프라(철도 등)의 강화, 환경 및 기후 위기와의 전면적 대결 등을 강조한다.

끝으로 OECD는 사회적 경제에 대해서 코로나19 위기대응에 특별한 의미가 있다고 강조한다(OECD, 2020). OECD는 사회적 경제를 사회혁신적, 대안적인 경제활동을 대표하고 구현하는 역할을 해왔으며, 그러한 혁신들이 점차 주류로 자리잡아 가고 다른 경제에도 긍정적 영향을 준다는 것이 증명되어 왔다고 역설한다. 예를 들어 공정무역, 유기농 운동, 윤리적 경제 등이 그것이다. 그러므로 사회적 경제가 이룩할 수 있는 혁신들이 포스트 코로나 사회경제적 전환에 큰 공헌을 할 수 있을 것이라고 본다.

2. 한국의 대응

금번 코로나19 위기를 맞이하여 한국에서 일단 방역에 성공을 거둔 것은 매우 고무적이다. 한국의 중앙정부와 지방정부 모두 능동적으로 협력하며 감염경로를 추적하고 초기부터 철저히 격리하는 정책을 폈다. 전국민 의료보험, 마스크 배급제, 스마트폰 기술 등 다양한 첨단통신 수단들이 여기에 함께 기여를 했다. 전문가는 전염병에 대해서 전략적 대응을 하는 이들과 현장에서 헌신적으로 노력을 한 의료인력 모두를 포함한다. 그리고 대다수의 시민들은 이성적 판단을 하며 정부와 전문가의 리드에 강한 신뢰를 보이며 협조해 갔다.

방역위기의 상황에서 한국은 시장기제의 무기력과 국가의 주도면밀한 역할수행 간의 대조를 확인했다. 국가가 주도해서 전문가를 추동하고 시민사회를 독려하며 현대적 디지털 기술까지 효과적으로 활용하여 감염병의 확산을 제어하는 데에 성공을 거두면서 'K-방역'이라는 신조어까지 등장하게 되었다. K방역은 국가와 전문가 그리고 시민들이 함께 형성해 낸 성공이다. 여기에는 한국의 공공의료체계, 전국민 건강보험, 재난지원금 등의 요소들이 작동했다. 이들은 모두 국가의 역할 범위에 속하는 것들로, 대체로 코로나가 아니었다면 상상할 수 없는 새로운

사회경제적 거버넌스 기제들이다.⁴⁾

방역만이 아니다. 이미 한국에서는 새로운 위기대응 거버넌스 기제들이 싹트고 적극적으로 역할을 해왔다. 대표적으로 지자체들이 적극적으로 나서며 대안적인 방안을 구축하고 추진해 간 것은 주목할 현상이다. 경기도와 서울시가 중심이 되어 재난지원금을 과감하게 편성하여 지원을 해왔고, 그것은 결국 중앙정부의 적극적인 정책추진의 마중물로서 역할을 했다. 지자체들의 능동적인 행보에는 부실했던 고용안전망에 대한 전폭적 쇄신의 기회를 마련한 것도 있다. 예컨대, 전주시의 ‘해고없는 도시 선언’ 등이었다. 여러 지자체들은 코로나 위기에 대한 자신만의 대응방안을 찾기 위한 노력을 자연스럽게 시작했고, 그것은 본능적으로 지역주체의 능동성으로 채워지는 행위공간을 형성·확장시키는 방식으로 진화해 가고 있다.⁵⁾ 이러한 식의 사고는 다양한 측면의 파생된 주제를 낳고 기존의 정책을 추진함에 있어서도 새로운 고려점을 더불어 낳는다.

코로나19 위기를 맞이하여 추진되고 있는 전국민 고용보험 도입 등은 현재의 위기국면을 형성하고 있는 요소들과의 선택적 친화성이 작동한 것으로, 새로운 사회경제체제로의 이행전망을 내포하는 한국의 대표적인 정책혁신 시도로 할 수 있다. 취약노동자들에 대한 지원은 자연스럽게 전국민 고용보험 도입 모색으로 이어졌고, 이내 고용안전망에 대한 획기적인 강화까지 포함하는 한국판 뉴딜 계획으로 진화해 갔다. 한국판 뉴딜은 디지털과 환경(기후)을 기반으로 한 산업질서의 변화를 도모하면서 일자리 창출의 기회를 모색하려 한 거대한 기획으로 현재까지 코로나19 위기에 대한 한국적 대응의 결정판을 형성한다고 볼 수 있다. 코로나19 위기에 대한 대응 차원에서 요구되는 대면접촉 기회의 축소는 디지털 기술력의 활용 증대와 높은 선택적 친화성을 갖고 있으며, 이는 한국판 뉴딜에서 ‘디지털 뉴딜’을 강조하게 된 중요한 배경이기도 하다.⁶⁾ 또한 코로나19 바이러스의 발생이 지구온난화 등 기후위기의 산물이라는 성찰도 강한 가운데 위기가 에너지 전환을 친환경적으로 가속화시키는 쪽으로 작동을 하는 사회심리적 효과도 크다. 향후 산업의 논리가 환경논리를 일부 필요로 하는 것이 아니라 전적으로 친환경의 가치 위에서만 산업의 존립이 가능한 쪽으로 전환해 가는 데에 이번 코로나19 위기가 끼친 영향이 분명 적지 않다.

4) 상징적인 예로 들 수 있는 게 마스크의 배분이다. 시장은 위기발생 후 얼마 되지 않아 사재기의 만연으로 마스크의 고른 공급기제로서 적합치 못함이 드러났다. 대신 정부가 건강보험 데이터를 활용하여 생년의 뒷자리와 요일을 연결짓는 식으로 사실상 배급제를 실시한 것에서 돌파구가 마련되었다.

5) 대표적으로 최근 거세지는 조선업 사내하청 노동자들의 숙련과 고용을 지키면서 이들의 권역이탈을 막기 위한 별도의 조치들을 진지하게 고민하며 모색하고 있고, 현재 여기에 희망제작소 등의 시민단체가 함께 가세해 힘을 보태고 있다.

6) 전국민 고용보험과 관련한 이슈도 사실 코로나 이전에 디지털 전환을 고민하면서 탈경계화된 노동의 확산에 대해서 사회정책적으로 어떠한 대안의 모색이 필요할 지를 고민하면서 일부 정책연구자들이 적극적으로 모색해 갔던 바이기도 하다.

자연스럽게 이러한 흐름의 결합은 시장에서 가치질서상의 위계적 변화를 몰고 옴과 동시에 일상의 시공간개념도 사회적으로 재구성해야 할 필요를 키운다. 그러한 가운데 영리와 시장의 영역은 새로운 사회적 공간을 향해 이동해 가고 있다. 대표적으로 비대면 온라인 공간(online-space)은 새로이 출현하는 시장의 영역으로 각광을 받으며, 온라인 배달, 온라인 게임산업의 영역은 급격한 성장 기회를 누리고 있다. 국가는 이러한 시장의 움직임을 포착하며 그것을 촉진하기 위한 정책적 노력도 함께 기울여 가고 있다.

끝으로 위기가 심화되면서, 이른바 원포인트 노사정 합의라고 불리워졌던 사회협약 체결의 시도가 있었다. 비록 이번에도 민주노총은 빠진 채로 다른 주체들에 의한 협약체결(7.28 노사정 합의) 선에서 마무리되었으나, 이는 위기대응 차원에서 노동취약층에 대한 안전성 강화를 부여하는 쪽으로 사회경제주체들의 의지를 모으려는 시도였다. 이러한 사회적 응집력 강화 노력은 아직은 미흡하지만, 향후 새로운 사회계약의 구축에 있어서 의미있는 움직임이라고 볼 수 있다 (박명준, 2020a).

IV. 위기대응을 넘어 사회경제체제 전환으로

위에서 짧게 살펴보았듯이 코로나19 위기에 대한 국내외 대응들은 새로운 사회경제체제를 향한 전환의 방향성을 내포하고 있다. 이제 코로나19 위기가 갖는 국면적 특성을 고려하면서 그러한 전환이 어떠한 식으로 심화, 전개되어 갈 지 예견해 볼 만하다. 나아가 그러한 과정을 거쳐 형성될 새로운 사회경제체제의 상, 그리고 그 안에 담지될 새로운 사회계약의 내용에 대해서 그려볼 수 있다.

1. 코로나19 위기의 국면적 성격과 사회경제체제 전환의 방향성

2020년 내내 지속되고 있는 코로나19 위기는 발생시기가 갖는 국면적 특수성에 주목할 필요가 있다. 현재는 크게 두 가지 국면이 교차하는 시기라고 볼 수 있다. 하나는 현대 자본주의에 축적되어 온 위기와 모순의 문제, 즉 신자유주의 사회경제체제의 한계와 문제점에 대한 성찰이 일고 있던 상황이라는 것이다. 다른 하나는 디지털화와 기후변화 등 사회경제체제가 기반으로 삼고 있는 기술과 환경의 측면에서 흐름이 강하게 대두하고 있는 상황이라는 것이다. 코로나19 위기는 바로 이 두 가지 주요한 흐름에 또 하나의 흐름을 얹은 것이라고 볼 수 있으며, 그 둘을 융합해 가면서 새로운 흐름을 형성하고 촉진해 갈 것으로 예견된다.

신자유주의의 핵심은 시장의 확장을 공격적으로 도모하는 것으로 국가의 약화 혹은 적어도 국가의 친시장적 행보 내지 조치의 능동적 강화를 의미한다. 그를 통해 사회적 공공성의 가치와 그 실현기회는 축소되고, 영리-이윤추구 행위가 도드라진다. 그러나 지난 2000년대 후반 글로벌 금융위기를 겪으면서 전 세계적으로 시장중심주의에 대한 믿음이 크게 타격을 받았다. 동시에 지난 30년간 지속되어 왔던 이러한 경향이 초래한 사회경제적 불평등을 놓고 강한 성찰이 출현하고 물질화되기 시작했다. 그러면서 경제의 글로벌화와 민족국가 중심의 거버넌스 간에 존재해 있던 긴장이 새롭게 표출되기 시작해 ‘국가의 귀환’이 공공연히 모색되기 시작했다. 심지어 전후 보편적 상식으로 받아들여졌던 자유교역주의의 이상이 약화되어 가고, 고용수호 등의 명목하에 자국중심의 보호무역주의적 경향이 새롭게 부상하게 되었다. 그것은 신민족주의 기류의 형성으로까지 나아가 마침내 최근에는 미중 간의 무역갈등이 심화되어 심지어 ‘신냉전’으로까지 비화되고 있는 양상이다.

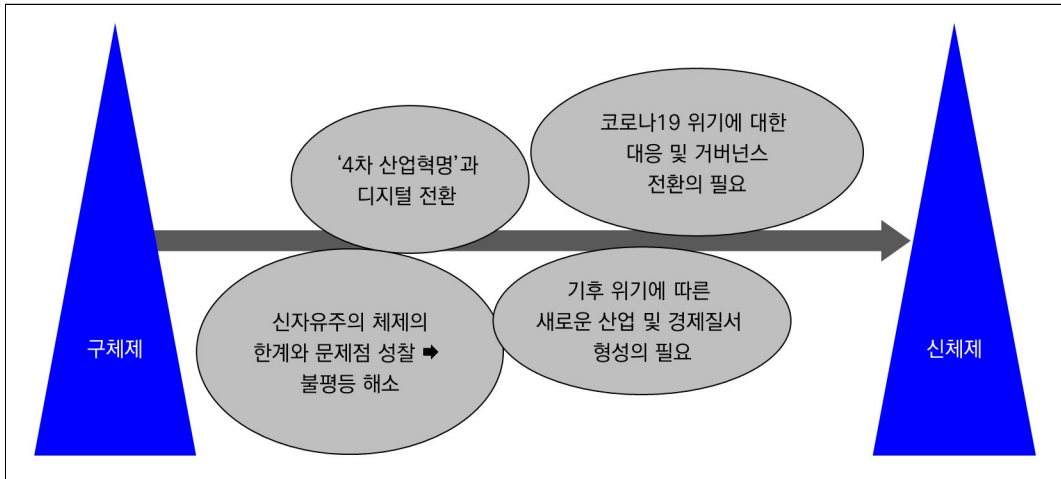
나아가 현 시점은 디지털화를 비롯한 신기술의 발전, 그리고 기후위기라고 하는 보편적 글로벌 환경문제의 도전적 대두에 맞서 파격적인 응전의 과제를 전 인류가 보다 적극적으로 감당해야 하는 상황이다. 이미 수년전부터 ‘디지털 전환(digital transformation)’, ‘제4차 산업혁명’이 초래할 산업질서와 경제질서의 변화에 대한 예견과 대응방안 모색이 여러 나라에서 본격적으로 나타나기 시작했다.⁷⁾ 기후위기의 경우도 지구온난화가 초래하는 수많은 이상기후 현상이 심화되면서 탄소배출량을 줄여야 한다는 목소리가 단지 정책을 넘어 정치·외교적 이슈로 부상해 왔다. 탈산업사회를 향한 새로운 글로벌 규범과 규제논리의 형성은 많은 탄소기반 산업의 축소와 ‘정의로운 전환(just transition)’의 가속화를 요구하고 있다(김현우, 2014).

요컨대, 한편으로는 불평등 해소에 대한 강한 필요성과 그것을 위한 과감한 조치의 요구, 다른 한편으로는 새로운 기술-환경 질서에 능동적으로 적응해야 하는 필요성 등이 서로 맞물리면서 보편적인 정책적 이슈로 부상해 있는 상황에서 우리는 2020년 현재 급작스레 코로나 바이러스의 대유행(pandemic)이라는 위기를 맞이한 것이다. 자연스럽게 코로나19 위기에 대한 대응은 이러한 ‘보편적 맥락’의 흐름과 일정하게 맞물려 있을 수밖에 없고, 상호 효과를 불러일으킬 수밖에 없다. 막스 베버(Max Weber)의 개념을 빈다면, 이러한 요인 간에 일종의 ‘선택적 친화성(selective affinity)’이 어떠한 식으로 작동할 지가 관건이다. 이때 불평등의 해소를 위한, 다시 말하면 새로운 포용적 사회경제질서를 구축하기 위한 노력은 코로나19 위기를 맞이하여 보다 강한 정당성을 암묵적으로 부여받을 수 있다.

이러한 요소들이 복합적으로 결합되면서 코로나19 위기는 향후 사회경제체제 질적 전환의 기회로 작용할 것으로 예견된다. 특히 매우 불확실한 상황이지만—또 그러하기에—현재의 코

7) 영국의 테일러리뷰, 프랑스의 메틀링보고서, 독일의 노동4.0, 일본의 일하는 방식의 변화 2035 등의 정책적 모색이 상징적이다. 이들에 대해서는 박명준 외(2017)를 참조.

[그림 1] 사회경제체제의 전환 과정에서 다양한 개혁의제들의 선택친화적 결합



자료: 저자 작성.

코로나19 위기와 같은 사태가 앞으로 계속해서 파생적으로 발생할 가능성이 있음을 배제할 수 없다. 현재의 바이러스를 치료할 백신 개발에 성공해 대중화한다고 지금 대두한 문제가 손쉽게 해결될 것이라고 보기 힘들다. 지구생태계 질서의 변화 속에서 언제라도 돌연변이 바이러스는 재차 나타날 가능성이 있으며, 그 결과 현재의 코로나19 위기와 같은 상황은 반복적으로 도래할 수 있다. 이러한 양상은 현대 사회 생활세계 구성의 기본원리 자체에 영향을 끼칠 것이며, 우리는 그것에 적응하는 방식으로 사회경제체제의 체질개선을 도모할 필요가 있다.

코로나 바이러스 위기가 종식된다고 해도 이미 신자유주의적 사회경제체제 스스로 드러낸 내적 모순과 균열 경향의 의미가 무겁다. 신자유주의의 위기는 코로나 바이러스로 더욱 진척되었다. 바이러스 위기가 없더라도 이제 더 이상 과거와 같이 무한경쟁에 기대는 글로벌 자본주의체제의 전개와 그것을 위한 규제완화 경쟁을 기반으로 한 사회경제체제의 지속은 상상하기 힘들다. 이미 브렉시트나 트럼프의 등장, 미중무역 갈등 등의 상황은 글로벌 신자유주의 체제의 균열을 예고하는 의미심장한 현상이었고, 코로나19 위기는 신자유주의의 사회적 폐해를 보다 극명하게 드러내고 있다.

전술한 바와 같이 코로나19 위기 국면의 성격, 각국의 대응, 그리고 주요 사회과학적 담론을 종합해 보았을 때, 새로운 사회경제질서의 상을 예고하는 두드러진 변화를 집약해 보면 다음과 같다.

첫째, 전 세계적으로 국가의 역할이 강화되고 있다. 이는 실로 '국가의 귀환'이라고 칭할 만하다. 이미 반년 이상 코로나19 위기를 겪으면서 세계는 시장중심주의적(market-centric) 처방 혹은 대응의 상대적 약화와 국가중심주의적 경향의 상대적 강화를 경험해 왔다. 동시에 한동

안 주변화되어 왔던 공동체에 새로운 역할이 부여되는 양상도 확인할 수 있다. 도시화와 대중 사회를 기반으로 끊임없이 이윤과 영리의 증진을 목표로 확장되어 온 시장의 영역은 코로나19 위기로 사람들 간 접촉(contact)이 제약을 당하면서 기존의 사회적 공간(social space)에서 위축 내지 소멸되고 있다. 그 비워진 자리는 일단 대체로 비영리적, 공적 가치들을 담지한 자원들로 채워진다. 그 과정에서 신뢰받는 국가의 능동적 대응과 기민한 공적기제들의 신속한 투입 및 효과적 활용, 그리고 공동체 구성원의 헌신, 서로에 대한 자발적 관심 및 국가의 방침에 대한 깨어 있는 호응 등이 절실히 요구된다. 국가별로 차이가 있으나, 시장이 떠난 자리에 남겨진 사회구성원에게 최소한의 생존기반을 마련해 주는 것은 다름 아닌 국가다. 이렇게 향후 국가의 역할강화가 요구되는 바, 그것은 시장화와 민영화에 몰입했던 신자유주의 시대의 국가와는 전혀 다른 방향으로의 변화를 예고한다.

둘째, 비슷한 맥락에서 사회보험 및 사회안전망의 전면적인 강화가 불가피하다. 향후 감염병에 대한 대응의 사회적 필요가 지속될 것인 바, 그 가운데에서 공공의료시스템의 확충이 요구되며, 그와 병행해서 사회보험, 고용, 에너지 전환, 디지털 전환, 고용대책, 금융구제, 조세 등 모든 경제사회영역의 체질전환이 요구된다. 특히 실업보험의 사각지대 해소, 사회적 부조시스템의 발전, 공적 건강보험의 강화, 나아가 공공임대주택 공급과 같은 주거의 사회화 정책 등이 절실하다. 코로나19 위기를 경험하면서 우리는 비시장기제들의 활성화를 통한 공공성의 사회적 공간의 확장경험을 자연스럽게 하고 있다. 향후 이러한 노력을 시스템화해 가도록 해야 하며, 이를 통해 궁극적으로 양극화의 해소와 사회 전반에 사회적 가치의 복원을 이루어야 할 필요가 보편적으로 크다. 공공성은 돈의 크기에 맞추어 거래되는 상품을 중심으로 재화가 배분되는 것을 지양한다. 그것은 돈이 없어도 혹은 적어도 누구에게나 공급되고 접근가능한(universally accessible) 공공재에 기반하는 사회운영 방식을 강화함을 의미한다. 사적 이윤의 창출 기회 및 효율성 극대화에 몰입하여 ‘춤추는 시간’과 ‘춤추는 공간’을 고수하는 태도는 더 이상 적절치 못하다. 대신에 그들은 ‘적정한 째’과 ‘적정한 거리’로 새롭게 재구성되어야 한다. 한편에서는 시장이 위축되고, 다른 한편에서는 새로운 시장이 만들어질 것이다. 이러한 가운데 그간 신자유주의의 지배하에 등한시되었던 사회적 연대, 비시장적 관계망의 강화가 필요하다. 이윤을 중심에 두고 사고했던 것을 가급적 재고해 가며, 시장을 활성화하더라도 그것이 사회적 가치실현에 북무하도록 노력을 기울여 가야 한다. 즉 시장에 공공성의 확장된 사회적 공간을 채워 나가는 프로그램과 정책을 작동시켜야 한다. 이윤논리에 식민화되었던 시장과 그 과정에서 약화되었던 사회적 가치의 담지자들을 공공성의 주체로 세우면서 새로운 사회적 관계형성을 도모해 가야 한다.

셋째, 에너지 전환과 디지털 전환이 가속화될 수밖에 없고, 이에 적극적으로 대응을 해야 한다. 이때 전환은 모두를 승자로 만들지 않는다는 것을 염두에 두어야 한다. 전환과 동시에 패자

와 약자에 대한 적극적 고려가 있어야 한다. 에너지 전환으로 기존의 일자리 다수가 상실 혹은 소멸될 수 있다. 전환의 폭이 넓고 깊이가 깊을수록 그러한 타격은 사회적으로 크다. 이들에 대해서 사회적 보호와 재훈련 메커니즘을 동반해 적극적으로 배려해 주면서도 미래의 친환경 에너지에 기반한 산업질서 속에서 역량을 발휘할 수 있도록 이끌어 주어야 한다. 디지털 전환도 신속하게 이루어질 전망이다. 이 역시 산업질서의 심대한 변화를 가져올 것이며, 자연스럽게 고용에도 크게 영향을 끼칠 것이다. 자연스럽게 기존의 고용과 숙련의 축소와 폐기가 이루어질 것인 바, 산업구조조정과 인력조정의 이슈가 부상할 것이다. 이 경우에도 역시 사회적 보호와 재훈련의 기회 부여를 강화해 가는 것이 절실하게 요구된다. 요컨대 자본주의의 생태적 기반의 변화에 능동적으로 부응하는 인력정책, 고용정책을 전략적으로 마련하되 다수의 패자에 대한 철저한 고려를 하는 조치를 동반해 가야 한다.

넷째, 재정 및 금융시스템의 개혁 등을 포함해 총체적인 경제개혁의 상을 갖고 향후 사회경제체제의 개혁이 동반되어야 한다. 새로운 사회경제체제는 여타 부분체제의 유기적 결합과 동반변화가 없이는 부정합적인 것이 되고 결국 개혁의 성공을 더디게 만들 수 있다. 일자리, 산업, 사회보장 등에서의 변화는 기존의 금융시스템의 개혁과 세금정책 등에서의 개혁도 함께 동반해 주어야 한다. 공공성의 강화는 당연히 증세를 염두에 두어야 할 것이다. 또한 모든 개인의 주거생활 안정을 목표로 삼고 부동산 시장이 투기의 장이 되지 않도록 해야 한다.

2. 새로운 사회경제체제의 상과 사회계약의 전망

코로나19 위기는 자본주의적 생산과 소비의 '생태적 기반(ecological foundations)' 자체의 변화와 그에 걸맞게 질적으로 다른 사회경제체제로의 이행을 촉진하고 있다. 과거라면 이윤창출을 위해 할애되었을 시간과 공간이 이제는 공적 자원의 투입에 기반한 공공적 의미를 갖는 쪽으로 채워질 것을 요구한다. 보다 느슨하게 일하며 소비하는 쪽으로 우리의 일상이 재구성되어야 하며, 그러한 전환을 위해 공적 자원의 증대된 투입이 불가피하다. 이윤창출을 위한 새로운 산업의 구축과 노동의 투입은 이러한 조건하에서 자본주의의 새로운 생태적 기반에 적응해 가면서 새로운 영역으로 이전해 간다. 당연히 주요한 정책행위자와 정책적 지향 역시 새로운 기반을 토대로 변모해 가고 있다. 이러한 것들이 종합되어 새로운 사회경제체제의 도래를 예고한다.

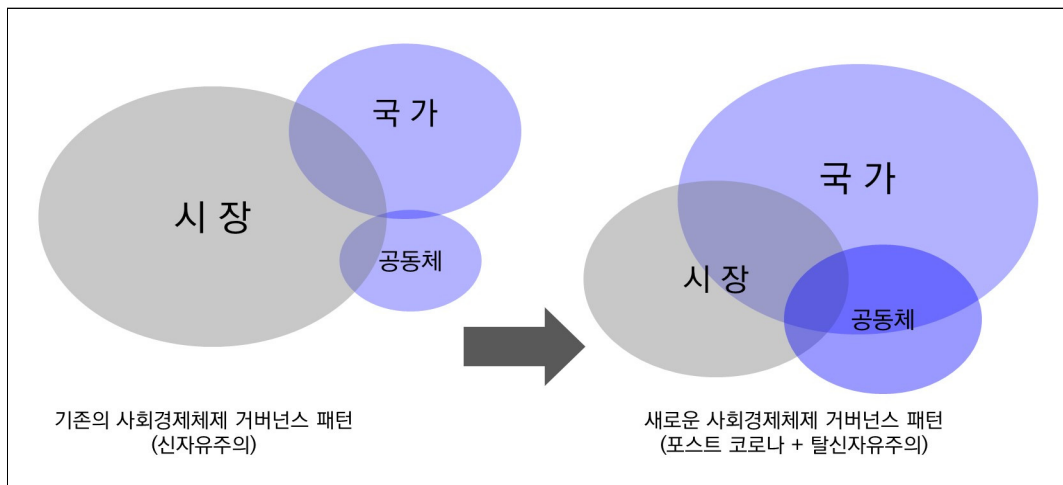
원론적으로 사회경제질서는 크게 국가(state)-시장(market)-공동체(community)의 역학관계에 따라 달라지고 다양한 패턴을 형성한다.⁸⁾ 이번 코로나19 위기를 계기로 주목할 것은 기존의

8) 이에 대한 대표적인 통찰력 있는 글은 Streeck & Schmitter(1985)를 참조.

3자간 역학관계와 역할분담상에 있어서 큰 변화가 일고 있다는 것이다. 위기의 심화는 핵심적으로 '시장의 위기' 나아가 '시장주의의 위기'를 의미한다. 그간 신자유주의적 사고에 기반한 글로벌 자본주의 패러다임하에서 물리적으로 "이윤창출의 시간", "이윤창출의 공간"으로 지정된 영역은 코로나19 위기의 지속 가운데 작동불가능해지고 있다. 그것은 사회경제질서의 수정을 요구하며, 그것이 초래하는 일시적인 "시장의 공백"은 해당 영역을 기반으로 생활을 영위해 온 수많은 이들에게 큰 고통을 초래할 것이다. 그러한 고통의 치유는 국가가 공동체의 활성화를 부른다. 그렇게 "교체된 공간"에는 또 다른 새로운 시장이 들어설 수도 있다. 새롭게 형성되는 시장은 보다 많은 사회적 가치를 담지한 제도적 기제를 동반해 주어야 할 것이다.

작금의 위기는 사회경제체제(socio-economic regime)라고 하는 한 사회의 사회경제질서 전반의 거시적 운용원리상의 새로운 기획이 요구되는 일종의 '결정적 기로(critical juncture)'의 도래를 암시한다. 변화의 크기와 수준이 어느 정도일지 구체적으로 예측하지는 못하더라도 이번 위기를 거치면서 지난 수십년간 우리의 인식과 제도 속에서 당연하게 생각해 왔던 크고 작은 질서들의 근본적인 변화가 생길 수 있다. 이미 코로나19 위기대응 차원에서 경험된 새로운 거버넌스 원리들이 갖는 긍정성이 확인되며 힘을 받기 시작했다. 그러한 원리의 지속과 확대를 향한 요구가 정치화될 가능성이 큰 가운데 이미 '코로나의 영웅'은 곳곳에서 상징화되면서 새로운 시대 가치의 담지자로 부상하고 있다. 이때 그들의 대부분은 국가와 공동체로부터 나왔지 시장에서 출현한 것이 아니라는 점이 의미심장하다. 비대면 기술에 기반을 둔 산업이 새로운 호황을 누리고 미래 경제성장의 원동력이 될 것도 사실이긴 하지만, 그것이 국가와 공동체의 새로운 부상을 억누를 수는 없다.

[그림 2] 코로나19 위기를 통한 사회경제체제 거버넌스의 구성과 변화



자료: 저자 작성.

한편 위기는 언제나 새로운 정치적 모티브를 형성해 준다. 그것을 적절하게 잘 활용하여 평소라면 훨씬 더 많은 정치·경제적 에너지를 쏟고도 될까 말까 한 개혁을 보다 원활하고 과감히 도모해 갈 수 있다. 개혁을 열망하고 주도하는 이들은 위기가 선사하는 이러한 특별한 '기회 구조(opportunity structure)'를 잘 활용해야 한다. 그러한 차원에서 적극 고려해야 할 것이 바로 '새로운 사회계약'이다.⁹⁾ 일체의 사회경제체제에는 암묵적으로 거버넌스 메커니즘의 특정한 구조화를 의미하는 특수한 사회계약에 기반하고 있으며, 그러한 계약은 전환기에 때로 명시적으로 제시되면서 변화를 추동하는 동력으로서 역할을 하기도 한다. 새로운 사회경제체제를 모색해야 하는 지금, 기존과 다른 새로운 사회계약을 기획해야 할 필요가 여기에 있다. 그것의 형식이 어떻든 간에 내용의 방점은 분명 일정한 방향을 지향할 것으로 보인다. 핵심적으로 새로운 사회경제체제하에서는 한마디로 국가가 주도하여 공동체의 가치를 키우면서 연대를 기반으로 하는 지역중심의 민주적 경제운동을 활성화해 가는 쪽으로 무게중심의 이동이 불가피하다. 즉 지역, 민주, 상생 등이야말로 포스트 코로나 사회를 구성하고 운영해 가는 새로운 거버넌스 원리의 키워드가 될 것이며, 당장 코로나19 위기에 대한 대응 차원에서도 배양해야 할 핵심가치이다.

코로나19 위기를 겪으면서 21세기 중반을 향하여 나아가는 가운데 각국은 이제 새로운 사회계약을 보다 명시적으로 형성해 나갈 가능성이 점차 커지고 있다. 다만, 아직까지 그러한 본격적인 시스템 전환을 선언한 국가는 없고, 기존의 정책적 성격과 사뭇 다른 성격의 정책을 제시하고 처방하는 선에서 답을 찾고 있다. 명시적으로 새로운 사회계약을 표방하는 본격적인 전환은 새로운 정치세력의 대두와 맞물리면서 이루어질 가능성이 크다. 그것은 향후 1~2년 동안 코로나19 위기에 대해서 각국의 정부와 집권세력이 어떠한 능동적인 변화를 찾고 성공해 가느냐, 아니면 대안적인 담론과 정책을 지향하는 세력이 코로나 시기의 집권자들을 누르고 새로운 답을 제시하느냐에 달려 있다. 다만 어떤 식이든, 현재보다는 좌측에서 시장을 규제하고 공공성을 강조하는 세력에게 정치적 기회가 보다 더 열려 있다고 보여진다.

코로나19 위기의 발발 이후 도래한 새로운 일상을 '뉴 노멀(new-normal)'이라고 칭하곤 한다. '뉴 노멀'은 고정적이고 결정론적으로 형성되지 않는다. 오히려 지금은 뉴 노멀을 향한 새로운 행위공간이 열린 상태라고 보아야 한다. 자연스럽게 '뉴 노멀'의 질서를 향한 역동적 헤게모니전이 전개될 것인바, 이를 '뉴-노멀라이제이션(new-normalization)'이라고 칭하는 게 타당하다. 이러한 과정을 거치면서 가히 제3레짐이라고 부를 정도의 새로운 사회경제체제를 맞이한다

9) 마르크시즘에서처럼 토대(basis)와 상부구조(supra-structure)의 대응(corresponding) 관계를 논하지 않는다 하더라도 일정한 사회적 관계와 질서의 수립은 그것을 정당화하는 이데올로기적 기반을 필요로 할 수밖에 없다. 사회의 주요 주체들이 동의하는 새로운 사고가 정립되어지는 것은 하나의 사회계약적 속성을 갖는다고 볼 수 있다. 그것은 전면적으로 명문화되기도 하고 부분적·상징적으로 외화되기도 하며, 아니면 아예 보이지는 않지만 암묵적 동의체계에 기반하는 것이기도 하다.

라고 할 때, 당장은 계속해서 '이윤중심성'과 '공공중심성'의 대결구도가 이어질 것으로 보여진다. 그 과정에서 분명 '공공성의 사회적 공간'의 변동이 이루어질 것인바, 한편에서는 확장의 기회를 제공하고, 다른 한편에서는 축소의 여지를 만들기도 할 것이다. 이는 '전환의 갈등'의 사회적 표출을 예고한다. 공공성의 확장은 자연스럽게 시장에 대한 국가 개입의 정치적 기회구조(political opportunity structure)의 확대를 동반한다. 그러나 공공성은 국가가 독점할 수 없다. 그것은 자칫 국가주의 내지 관료중심주의를 강화시킬 여지가 있다. 다시 말하면 제3레짐을 기획하면서 제1레짐으로의 회귀경향이 나타날 수도 있다. 따라서 공공적이면서도 관료집중적이지 않은 질서의 기획이 필요하다. 그것을 위해서는 반드시 공공성의 중요한 요소의 하나인 민주주의가 함께 확대·강화되어야 한다.

종합적으로 코로나19 위기는 사실상 전후 제2시기 사회계약의 사실상 종식을 함의한다고 보여진다. 즉, 글로벌 금융위기 이후 지난 10년간 점차 약화되어 오던 신자유주의적 사회경제체제의 확장 불가능성을 선고한 것이다. 금번 위기를 겪으면서 전 세계의 선진자본주의 사회경제체제는 제3단계로 본격적으로 진입해 가게 되었다. 제2시기에 승승장구하던 나라일수록, 즉 사회적 보호와 안전보다 이윤추구적 시장논리를 사회경제체제의 중심에 더 많이 두고 질서를 형성해 간 나라일수록, 위기 상황에서 더욱 더 큰 사회적·경제적 타격을 입고 있다. 이미 글로벌 금융위기 시기에 아일랜드가 그러했고, 지금은 대표적으로 미국이 심각한 방역위기와 함께 사회통합의 위기를 겪고 있는 중이다.¹⁰⁾

V. 한국적 함의

코로나19 위기가 전 세계적인 사회경제체제 전환의 모멘텀으로 작용하려는 가운데 한국의 현 집권세력은 중간평가라고 볼 수 있는 2020년 4월 총선에서 압승을 거두었다. 여러 요인 중에서도 K방역의 성공이 가장 결정적으로 작용한 것으로 해석된다. 이제 현 집권세력은 국회에서까지 우호적인 조건을 맞이하게 되었고, 3년여의 시행착오까지 겪으면서 사회경제체제의 본격적인 전환을 도모할 수 있는 조건을 더욱 더 강하게 확보하고 있다. 이러한 기로의 상황에서 새로운 시대를 어떻게 열어갈 것인지, 어떠한 새로운 사회계약의 비전을 수립하고 질적으로 새로운 사회경제체제의 구축으로 나아갈 지는 향후 한국의 국운을 결정할 중차대한 선택이라고

10) 최근 미국은 요양병원에서 정부보조금을 받기 위해 가난한 노인들을 내보내고 코로나 환자를 수용하다가 집단감염에 노출되어 심각한 사상자를 냈다. 이러한 양상은 위기 상황에서까지 작동한 시장논리가 생명을 위협하고 사회의 지속을 저해하는 결과를 초래한 대표적인 사례라고 볼 수 있다.

볼 수 있다.

한국의 경우 과거 개발국가 시절에는 강한 국가가 공동체를 동원하며 시장을 키우는 식의 전략을 펴서 성공했다면, 신자유주의 시기에는 공동체는 사실상 등한시되었고, 시장의 압도적 위세를 인정하면서 국가가 지원해 가는 방식이었다. 포스트 코로나 한국에서는 모든 것을 거래와 이윤의 대상으로 삼는 시장만능주의적 사고에서 벗어나 지역기반의 사회적 경제의 활성화, 지역중심의 민주적 경제거버넌스의 활성화를 도모하는 것이 필요하다. 중앙정부는 바로 그러한 공동체의 가치를 활성화하는 식으로 자원의 동원과 배분의 중심에서 역할을 해야 한다. 그것은 자연스럽게 기존의 팽창주의적 시장체제를 새롭게 규제하는 역할로 나아가야 한다. 글로벌 시장을 겨냥한 대자본 위주의 경제운용에 매몰되는 것이 아니라, 지역기반의 싹틔움 경제공동체의 양성에 힘을 기울일 필요가 있다는 것이다. 다시 말하면 개발국가가 대한민국 제1레짐, 신자유주의 국가가 제2레짐이었다면, 이러한 변화는 대한민국 제3레짐으로의 변화를 암시하는 것이다.

문재인 정부 3년여의 시간 동안 포용국가의 비전하에 다양한 움직임이 있었으나, 그것이 왜 질적인 전환으로까지 나아가지 못했는가를 성찰해야 한다. 주지하듯이 코로나19 위기 이전에도 한국의 사회경제체제는 다양한 문제점과 위기를 맞이하고 있어 왔다. 그 가운데에서도 경제의 활력 저하와 제조업의 위기, 양극화의 문제 등은 지속적으로 심각하게 사회통합을 위협하고 있으며, 여기에 저출산 고령화의 도전도 심각한 주제다. 포용국가 개념은 이러한 문제를 극복한 새로운 사회경제체제를 지향하는 것이었다. 그것의 중심을 이루는 포용, 공정, 혁신의 세 가지 가치는 촛불혁명 이후 한국 사회가 필요로 하는 가치질서의 중심에 있어야 함에 의심의 여지가 없다. 그러나 그간 그것을 정책화하는 데에 있어 온전히 일관되고 정합성 있게 또 힘있게 추진되어 왔다고 보기 힘들며, 그 성과도 제약적인 것이 사실이다.

분명 한국판 뉴딜과 지난 7.28 노사정 합의는 내용적으로 새로운 체제를 암시하고 있고, 현실적으로 새로운 체제를 향한 정치적 지향의 맹아를 담고 있다. 그러나 그것들을 추진하는 주체 의식의 면에서나 그 방안의 내용적 방점에서나 아직까지 그 안에 질적으로 새로운 사회경제체제의 비전이 뚜렷하게 담겨 있지 못한 것이 사실이다. 향후 체제전환의 정치를 기획함에 있어 우리는 한국판 뉴딜과 7.28 노사정 합의를 어떻게 더욱 더 발전시켜 낼 것인가를 고민해야 할 것이다.

그러나 코로나19 위기의 발발 이후 전개되고 있는 응전의 정치는 아직까지 '포스트 코로나 한국'의 새로운 사회경제체제의 비전을 질적으로 새롭게 구성하는 것까지 나아가지는 못하고 있어 보인다. 원포인트 사회적 대화가 의미있는 시도였음에도 만족할 성공을 거두지 못한 것이 그러한 인식적 미흡을 상징한다. 보다 심도 있는 공론화도 미흡했고, 이익단체 내부에서 사회와 국민 전반을 겨냥한 공감대 마련 노력도 아쉬웠다. 포스트 코로나 사회의 새로운 사회경제체제

를 향한 비전이 제대로 담겨지지 못했고 단기간에 정부를 포함하여 각 주체들이 그것을 감당할 준비가 되어 있지 못했다고 해석된다.

한국판 뉴딜도 질적으로 새로운 사회경제체제의 비전을 담고 있는 수준이라고 하기에는 미흡한 면이 있다. 비대면 기술을 대거 도입하는 식의 처방으로 산업의 기술적 기반은 바뀌겠지만, 그것이 질적으로 새로운 사회경제체제로 나아갈 수 있다고 보기는 힘들다. 도무지 한국판 뉴딜이라고 했을 때의 ‘딜(deal)’은 무엇과 무엇 간의 딜이고, 그것은 어떠한 측면에서 ‘뉴(new)’한 것인가? 디지털화의 가속화, 신기술을 기반으로 한 산업질서의 변화에 대해서 정부가 적극적인 보조금을 제공하고 사업을 육성해 가는 것이 사실상 한국판 뉴딜의 중심적 사고라면, 이는 경공업화, 중화학공업화를 거쳐 IT 벤처산업을 키워냈던 과거 한국 정부의 산업정책적 행보와 질적으로 다른 것은 아니다. 그렇기에 일각에서는 한국판 뉴딜이 이명박 정부의 4대강 사업이나 박근혜 정부에서의 창조경제와 도무지 무엇이 다르냐는 비판을 하기도 한다.

문제는 여기에서 무슨 ‘딜’ 그러니까 어떤 사회적 가치의 교환이 내재해 있느냐, 혹은 권력관계의 재구축이 있느냐라는 것이다. 묵혀 왔던 사회혁신의 과제를 수행하거나 억눌려 왔던 사회적 약자집단에게 새로운 기회를 제공해 주는 등의 정책적 고려가 있어야 새로운 사회적 ‘딜’로서의 의미가 있는 법이다. 한국 경제의 체질을 질적으로 개선하기 위한 권력관계의 변화 내지 정책형성과 의식결집상의 변화 방안까지 도모되어야 체제의 개혁이라고 말할 수 있을 것이다. 우리 사회경제질서의 질적 전환을 담지한 새로운 기획이 필요하다. 지금 한국의 사회경제체제가 갖고 있는 고질적인 문제를 충분히 해결하고, 더불어 외부와 환경으로부터의 새로운 도전에 대해서 지혜롭고 적절하게 응전해 나가는 성격을 지니면서, 한국이 향후 세계적으로 한층 더 성숙한 위치로 도약해 갈 수 있는 질적으로 새로운 체제의 구상이 되어야 한다. 그러한 식으로 새로운 시대와 가치의 비전을 담아내는 사회경제체제의 구상이 요구된다.

정치적으로 현재 집권당의 지도부가 바뀌고 총선 패배 이후 제1야당의 지도부 및 당명이 바뀐 이후 새롭게 강조되고 있는 ‘협치’의 가능성과 관련하여 그 과정에서 새로운 사회경제질서를 향한 비전이 정립될 가능성이 없지 않다. 제1야당이 만일 극우세력과의 단절을 적극적으로 도모하면서 기본소득 등을 강조하는 좌클릭 정치를 일관되고 진지하게 모색한다면, 현 집권세력과의 교집합을 형성해 낼 여지가 있다. 그러한 속에서 민생과 경제의 중추적인 가치와 방법론에 대해 명시적·암묵적으로 합의를 볼 수도 있으며, 자연스럽게 정치적으로 표출될 수도 있다. 그것을 위한 별도의 정치적 이벤트의 유무와 무관하게 이러한 움직임은 자연스럽게 하나의 사회경제체제의 전환을 위한 사회계약의 성립을 의미할 수도 있다.

만일 현재의 집권세력이 정말로 새로운 사회경제체제를 향한 과감한 전환의 노력을 기울이는 것에 주저한다면, 그러한 사회계약은 새롭지도, 시대선도적이지도 못할 수 있다. 따라서 단지 여야 간의 합의나 협치를 한다고 그것이 시대전환을 위한 새로운 사회계약의 필요충분조건

을 갖춘 것이라고 해석할 수는 없다. 따라서 향후 우리가 어떤 새로운 사회경제체제를 추구하는가, 무엇을, 어떻게, 왜 그런 식으로 바꾸어 가야 하는지에 대한 진지한 성찰과 대안 모색이 먼저 되어야 한다.

향후 2022년 대선 전까지 약 1년반의 시간은 현재의 전환의 '결정적 기로'의 상황에서 그야말로 더욱 더 중차대한 시간이 될 것이다. 2022년 대선은 새로운 대한민국 제3레짐의 성격을 놓고 커다란 정책대결이 펼쳐질 것이고, 그 결과에 따라 우리가 새로운 시대에 어떻게 안착해 들어갈 지 결정될 것이다. 지금은 그러한 갈림길의 굽직한 선택이 부지불식 간에 또 명시적으로 이루어져 가는 때이며, 2021년 지자체장 보궐선거와 2022년 대통령 선거 및 지자체장 선거를 준비하는 가운데 새로운 포스트 코로나 한국의 사회경제체제 비전과 요소들이 더욱 더 격렬하게 경합을 벌일 것으로 예상된다.

정치권에서의 합의와 협치의 노력 못지 않게 사회세력 간의, 혹은 국가와 사회 간의 합의 노력도 중요하다. 지난 '7.28 노사정 합의' 과정에서 우리는 민주노총이라고 하는 중요한 사회경제적 행위자가 국가에 대한 신뢰에 있어서나 새로운 시대를 열어 가는 정책적·정치적 역량에 있어서나 여전히 미흡하다는 사실을 확인했다. 물론 원포인트 사회적 대화라는 시도가 사실 매우 즉자적이었고, 새로운 사회경제체제에 대한 그랜드 비전(grand vision)을 품은 폭넓은 개혁방안을 함께 담지하지 못하고 있던 것이 사실이며, 이익단체를 이끌어 가는 정부의 리더십에 있어서도 충분치 못한 측면도 있었다(박명준, 2020b).

그럼에도 불구하고 우리 사회는 여전히 합의와 소통, 그리고 긍정의 정치에 대한 열망과 관심이 크다. 제1레짐의 형성이 5.16 쿠데타와 1965년 한일조약을 통해, 제2레짐의 형성이 1987년 6.29 선언과 1998년 IMF와의 양해각서를 통해 형성되었다면, 제3레짐은 현재 한국 사회를 구성하는 보다 광범위한 사회세력 간의 활발한 소통과 새로운 사회경제체제에 대한 비전공유를 통해 이루어지는 것이 필요하다. 우리의 성숙한 시민사회역량, 공동체역량, 시장역량, 그리고 국가역량을 결집해 나가려는 노력이 필요하다. 새로운 체제를 이루는 것은 새로운 정책이고, 그러한 정책들을 물질화시키는 것은 새로운 정치가 기획되어야 가능하다.

사회적 합의라고 했을 때, 기존의 전형적인 '노사정 합의'의 형태에만 집착할 필요가 없다.¹¹⁾ 디지털 스마트 시대를 반영하여 그것이 어떠한 형태가 되고 거기에 누가 참여하여 어떠한 방식이 될 지는 보다 깊은 고민과 노력을 통해 찾아질 것이다. 특히 의사휴진 사태나 인천공항공사 사태 등에서 엿보았듯이, 공공성 강화와 양극화 해소의 과정에서 공정성의 문제가 나타날 수 있다. 이는 새로운 사회경제체제에 대한 폭넓은 합의와 입체적인 상을 공유하지 않은 상태에서 부분적인 정책수단을 도입하는 것이 갈등을 심하게 유발할 수 있다는 것을 보여준다. 노동과

11) 오히려 기존의 노사정 합의는 제2레짐 시절을 상기시키는 이벤트로 비추어질 우려도 지닌다.

자본을 불문하고, 제2레짐에서의 일정한 기득권자들이 제3레짐으로의 전환이 자신들의 기득권을 침해한다고 생각되면 저항을 표출할 가능성이 크다.

분명 사회는 공공성의 또 다른 중요한 주체이다. 이번 코로나19 위기에서도 깨어 있는 시민, 까칠하지만 공공의식이 높은 시민, 그리고 헌신적인 시민의 역할이 컸다. 향후 확장된 공공성에 기반한 사회질서의 구축 과정에서 새로운 사회통합 전략이 필요하다. 일방적 국가주의를 경계해야 하나 그것이 사회적 방종과 국가에 대한 불신조장으로 나아가서는 안될 것이다. 특히 코로나19 위기는 일부 종교나 사학 등의 형태를 취하고 있는 한국의 숨은 기득권자들의 국가에 대한 저항을 불러일으키고 있기에, 그들을 민주적 리더십을 통해 어떻게 잘 다룰 지는 체제전환의 과정에서 중요하게 염두에 두며 풀어나갈 숙제가 아닐 수 없다.

전환의 과제를 잘 감당해 가기 위해서는 다양한 사회적 주체들이 공공성 확장 및 민주주의의 심화를 동반하는 제3레짐의 비전을 공유하며 새로운 정치연합을 형성하고 강화해 가려는 노력이 필요하다. 공공부문의 확대만이 아니라 그것을 넘어서 사회 자체의 역량강화를 통한 사회전환의 체질개선 도모도 필요하다. 노동진영과 시민사회가 국가를 더욱 더 추동하고 부추겨야 하며, 사회혁신(연대와 신뢰의 확장)의 관점에서 이를 추동해 가야 한다. 그것이 제대로 되려면 깊은 수준의 담론전략이 요구되고, 그것을 뒷받침할 새로운 싱크탱크의 활성화가 필요하며, 이 모든 것을 위한 새로운 사회적 투자가 있어야 할 것이다. **KLI**

[참고문헌]

김현우(2014), 「정의로운 전환 : 21세기 노동해방과 녹색전환을 위한 적록동맹 프로젝트」, 나뭇잎스.

박명준 · 장지연 · 정민주(2017), 「고용노동정책 패러다임의 변화에 관한 연구」, 한국노동연구원.

박명준(2020a), 「코로나19 이후의 새로운 사회경제를 향한 신사회협약 모색」, 『코로나19 고용 위기와 정책대응』, 개원 32주년 기념세미나, 2020. 9. 23.

_____ (2020b), 「포스트 코로나 사회'를 향한 사회적 대화 : 원론, 현실, 과제, 계산」, 『사회적 대화』 여름호, 경제사회노동위원회, pp.61~82.

Birnbaum, M. and K. Adam(2020), Europa seeks to limit coronavirus crisis with unprecedented offers to pay private-sector salaries, In: the Washington Post(WP), 24.03.2020. Retrieved from: <https://www.washingtonpost.com/world/europe/europe-seeks-to-limit-coronavirus-crisis-with-unprecedented-offers-to-pay-private-sector-salaries/2020/03>

- /24/1f099a5a-6abe-11ea-b199-3a9799c54512_story.html. 2020.09.15.
- BMF(2020), Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken. Retrieved from: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Konjunkturpaket/2020-06-03-eckpunktetpapier.pdf?__blob=publicationFile. 2020.09.15.
- Der Tagesspiegel(2020), Wirtschaftseinbruch wie bei Finanzkrise zu erwarten. 22.03.2020. Retrieved from: <https://www.tagesspiegel.de/politik/bund-rechnet-mit-steuerminus-von-33-milliarden-euro-wirtschaftseinbruch-wie-bei-finanzkrise-zu-erwarten/25669992.html>. 2020.09.15.
- DOL(2020), U.S. DEPARTMENT OF LABOR ANNOUNCES NEW CARES ACT GUIDANCE ON UNEMPLOYMENT INSURANCE FOR STATES IN RESPONSE TO COVID-19 CRISIS. Retrieved from <https://www.dol.gov/newsroom/releases/eta/eta20200402-0>. 2020.09.15.
- IRS(2020), Coronavirus Tax Relief and Economic Impact Payments, Retrieved from: <https://www.irs.gov/coronavirus-tax-relief-and-economic-impact-payments>. 2020.09.15.
- O'Donnell, G. A., and P. C. Schmitter(1986), Transitions from authoritarian rule. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- OECD(2020), Social economy and the COVID-19 crisis: current and future roles. 30. July 2020. pp.1~25. Retrieved from: <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/government-support-and-the-covid-19-pandemic-cb8ca170>. 2020.09.15.
- Promberger, Markus(2020), Wo ist die Chance in der Krise? Das Corona-Virus und der wirtschaftliche Strukturwandel, In: IAB-Forum 4. Mai 2020, Retrieved from: <https://www.iab-forum.de/wo-ist-die-chance-in-der-krise-das-corona-virus-und-der-wirtschaftliche-strukturwandel>. 2020.09.15.
- Rodrik, Dani(2020), Will Covid-19 Remake the World? In: New Approaches to Economic Challenges, OECD. Retrieved from: <https://www.oecd.org/naec/exit-strategies-and-lessons-from-covid-19>. 2020.09.15.
- Streeck, W. and K. Thelen(2005), Introduction: institutional change in advanced political economies. In W. Streeck, and K. Thelen(Eds.), Beyond continuity: institutional change in advanced political economies, Oxford et al., Univ.Press, pp.1~39.
- Streeck, W. and P. Schmitter(1985), Community, Market, State-and Associations? The Prospective Contribution of Interest Governance to Social Order, European Sociological Review 1(2), pp.119~138.
- USD(2020a), The Cares Act Works for All Americans. Retrieved from: <https://home.treasury>.

gov/policy-issues/cares. 2020.09.15.

_____(2020b), PAYCHECK PROTECTION PROGRAM(PPP) INFORMATION SHEET: BORROWERS.

In: U.S. Department of the Treasury. 31.03. 2020. Retrieved from: <https://home.treasury.gov/system/files/136/PPP--Fact-Sheet.pdf>. 2020.09.15.

Wolter, Marc Ingo; Helmrich, Robert; Schneemann, Christian; Weber, Enzo; Zika, Gerd(2020), Auswirkungen des Corona-Konjunkturprogramms auf Wirtschaft und Erwerbstätigkeit.

In: IAB-Discussion Paper, 18/2020, Nürnberg, Retrieved from: <https://www.iab.de/183/section.aspx/Publikation/K200610BWB>. 2020.09.15.