

신보수주의 복지이론의 이해*

조영훈**

◀ 요약 ▶

일반적으로 사회정책에서 신보수주의는 신자유주의와 동의어로 사용된다. 그렇지만, 보수주의의 현대적 변용인 신보수주의와 고전적 자유주의의 후신인 신자유주의는 기본적으로는 상반되는 가치체계이다. 이렇게 서로 다른 가치체계를 동일한 것으로 간주한 결과 신자유주의와 신보수주의의 사회정책의 고유한 특성에 대한 오해가 자주 빚어졌다. 복지국가나 사회정책에 대한 다양한 비판들과 재구성방안들 중 어떤 것은 신보수주의의 것이고 다른 어떤 것은 신자유주의의 것이지만 대부분의 경우 양자를 구분하지 않고 신자유주의의 것으로 간주하는 것이다.

이 논문의 목적은 신보수주의 사회정책의 고유한 특징을 제시하고 그것을 평가하는 데 있다. 이를 위해 이 연구는 조지 길더, 로렌스 미드, 찰스 머레이를 중심으로 신보수주의의 복지이론을 재구성한다. 이 논문은 신보수주의 사회정책에 대한 본격적인 연구를 제공한다는 학문적 의의를 지닌다. 그동안 신보수주의 사회정책에 대한 연구가 전혀 없던 것은 아니지만, 그것들은 대부분 신보수주의 사회정책을 독자적인 것으로 다루기보다는 신자유주의 사회정책의 일부로 취급하거나 신자유주의 사회정책과 동일시한다는 점에서 한계가 있다. 이 연구는 신보수주의 사회정책의 고유한 특성을 밝히고 신자유주의의 것과 구분해냄으로써 사회정

* 이 논문은 2014년도 동의대학교 교내연구비에 의해 연구되었음(2014AA210).

** 동의대학교 사회복지학과 교수(yh1cho@deu.ac.kr)

책이론의 개념상의 혼돈을 바로잡고 현실의 사회정책들에 대한 판단의 기준을 바르게 정립하는 데 기여할 것이다.

주제어: 신보수주의, 조지 길더, 로렌스 미드, 찰스 머레이, 신자유주의

1. 머리말

일반적으로 사회정책에서 신보수주의는 신자유주의와 동의어로 사용된다. 예를 들어서, 미국의 로널드 레이건 대통령이나 영국의 마가렛 대처 수상의 사회정책을 신보수주의라고도 하고 신자유주의라고도 부르는 것이다. 이와 같이 서로 다른 개념의 두 용어가 구분 없이 사용되는 것은 신보수주의가 신자유주의의 일부로 간주되기 때문이거나 양자의 주장이 부분적으로 중첩되기 때문이다.

그렇지만, 보수주의의 현대적 변용인 신보수주의와 고전적 자유주의의 후신인 신자유주의는 기본적으로는 상반되는 가치체계이다. 신보수주의는 가족의 가치, 사회통합, 위계질서, 집단주의, 도덕주의, 개인의 사회적 의무를 강조하는 반면에, 신자유주의는 개인주의, 자발성, 경쟁, 능력주의, 개인이익의 극대화, 시장의 자유를 중시한다. 사회정책상의 한 가지 예를 들면, 신자유주의자들은 마리아나를 개인의 선택에 맡겨 시장에서 자유롭게 유통되도록 하여야 한다고 주장하는 반면에, 신보수주의자들은 개인의 도덕심 함양과 사회질서의 유지를 위해 금지시켜야 한다고 주장하는 것이다.

이렇게 서로 다른 가치체계를 동일한 것으로 간주한 결과 신자유주의와 신보수주의의 사회정책의 고유한 특성에 대한 오해가 자주 빚어졌다. 복지국가나 사회정책에 대한 다양한 비판들과 재구성방안들 중 어떤 것은 신보수주의의 것이고 다른 어떤 것은 신자유주의의 것이지만 대부분의 경우 양자를 구분하지 않고 신자유주의의 것으로 간주하는 것이다. 예를 들어서, 복지국가가 관대한 공공부조를 통해서 가족의 해체를 가져온다는 비판은 신보수주의의 것이지만 사회정책에서는 자주 신자유주의의 것으로 간주된다.

이 논문의 목적은 신보수주의 사회정책의 고유한 특징을 제시하고 그것을 평가하는

데 있다. 이를 위해 이 연구는 조지 길더(George Gilder), 로렌스 미드(Lawrence Mead), 찰스 머레이(Charles Murray) 등 미국 학자들을 중심으로 신보수주의의 복지이론을 재구성한다. 신자유주의와 신보수주의를 동의어로 사용하는 일부 학자들은 위의 세 명의 학자들을 신자유주의 이론가로 분류한다. 그렇지만, 이들은 복지국가의 문제를 프리드리히 폰 하이에크나 밀턴 프리드먼처럼 자유의 침해나 경제효율성의 저하, 혹은 재정문제의 관점에서가 아니라 수급자의 도덕적 해이나 전통적인 가족의 해체 등과 같은 보수주의적 관점에서 분석한다는 점에서 신자유주의와 뚜렷이 구분된다.

이 논문은 신보수주의 사회정책에 대한 본격적인 연구를 제공한다는 학문적 의의를 지닌다. 그동안 신보수주의 사회정책에 대한 연구가 전혀 없던 것은 아니지만, 그것들은 대부분 신보수주의 사회정책을 독자적인 것으로 다루기보다는 신자유주의 사회정책의 일부로 취급하거나 신자유주의 사회정책과 동일시한다는 점에서 한계가 있다.¹⁾ 이 연구는 신보수주의 사회정책의 고유한 특성을 밝히고 신자유주의의 것과 구분해냄으로써 사회정책이론의 개념상의 혼동을 바로잡고 현실의 사회정책들에 대한 판단의 기준을 바르게 정립하는 데 기여할 것이다.

2. 신보수주의의 복지국가 비판

신보수주의는 전통적인 보수주의와 마찬가지로 기존 사회질서의 유지를 가장 중시하는 이데올로기이다. 다만, 18세기의 보수주의가 그 당시 새롭게 등장하고 있었던 시장경제에 반대하고 봉건제도와 공동체를 보존하려고 했던 데 반해서, 시장경제체제가 굳건하게 확립된 20세기에 등장한 신보수주의는 자본주의 시장경제를 보존하고 방어하고자 한다는 차이가 있다. 신보수주의는 시장경제체제를 위협하는 (것으로 스스로 평가하는) 모든

1) 이러한 개념상의 혼동을 보이는 연구들로는 (김영순, 1995; 나병균, 1997; 양재진, 2002; 조영훈, 2001; Béliand and Waddan, 2007; George and Wilding, 1994; Ginsberg, 2009; King and Wood, 1999; Mirsha, 1984; Mullard and Spicke, 1998; Pratt, 1997)을 들 수 있다. 신보수주의와 신자유주의를 구분하여 사용하는 연구들로는 (이광석, 2007; Barry, 1997; Brown, 2006; Giddens 1994; Kristol, 2004; Wolfson, 2004) 등이 대표적이다. 단, 이 연구들은 신보수주의 사회정책의 특성에 대해 체계적으로 서술하기보다는 주로 신보수주의와 신자유주의의 개념적인 구분에 초점을 두고 있다.

이데올로기와 정치체제를 비판하며, 특히 사회주의에 반대한다.

사회정책에서 신보수주의는 신자유주의와 마찬가지로 1970년대 중후반에 도래한 복지국가의 위기 시대를 배경으로 급부상하였다. 다만, 신자유주의가 선진산업국가 전반에 걸쳐 영향을 행사한 데 반해서, 신보수주의의 영향력은 주로 앵글로색슨 국가들, 특히 미국에 한정되었다. 신보수주의는 1980년대 초 레이건 행정부가 국가복지의 축소를 중심으로 복지체제의 개혁을 추진하면서 미국정치에서 득세하였고, 1996년에 빌 클린턴 민주당 정부가 단행했던 공공부조 개혁안의 청사진을 제공하기도 하였다. 또한 조지 W. 부시 대통령은 신보수주의와 밀접한 관련을 갖는 온정적 보수주의(compassionate conservatism)를 사회정책의 핵심과제로 설정하였는데, 이 정책의 요체는 국가복지를 축소하는 대신에 복지서비스 제공에서 민간지역단체들, 특히 교회와 종교단체의 역할을 강화하는 것이었다.²⁾

신보수주의 사회정책론을 대표하는 미국의 연구자들로는 조지 길더, 로렌스 미드, 찰스 머레이를 들 수 있다. 사회평론가인 조지 길더는 1981년에 『부와 빈곤』(Wealth and Poverty)이라는 베스트셀러를 출간하였다. 뉴욕대학교 정치학과 교수인 로렌스 미드는 1986년에 『복지권을 넘어서: 시민권의 사회적 의무』(Beyond Entitlement: The Social Obligations of Citizenship)라는 저서를 발표하였다. 정치학박사이자 사회평론가인 찰스 머레이는 1984년에 『회복불능: 1950년에서 1980년까지의 미국의 사회정책』(Losing Ground: American Social Policy, 1950~1980)을 출간하였다. 이들의 책들은 모두 커다란 사회적 반향과 학문적 논쟁을 불러일으켰다.

1) 조지 길더

조지 길더가 볼 때 관대한 공공부조의 가장 커다란 문제점은 여성에게 급여를 제공하여 남성이 가장을 무력화시키고 전통적인 핵가족을 해체시키는 데 있다. 그에 따르면, 빈곤가정이 빈곤에서 탈출하려면 강력한 계층상승 욕구를 지니고 열심히 근로하는 남성이

2) 조지 W. 부시 행정부는 교회와 종교단체들에게 보조금을 지급하여 지역수준의 복지서비스를 제공하도록 하였다. 이들에게는 2003년에서 2005년 사이에 약 1억5천만 달러가 지급되었다(Béland and Waddan, 2007: 773-4).

필요하다. 결혼한 남성은 가족부양의 책임감 때문에 결혼한 여성에 비해서뿐 아니라 미혼남성에 비해서도 훨씬 더 열심히 일을 하기 때문이다. 일부일처제의 결혼 및 전통적인 핵가족 형태가 유지되는 한 빈곤층의 계층상승 가능성은 높은 것이다.³⁾

그렇지만, 미국의 대표적인 공공부조인 AFDC(Aid to Families with Dependent Children)는 아동을 양육하는 편모(남편이 실업 중일 경우에 지급하는 주들도 일부 있음)에게 급여를 제공함으로써 혼외 임신한 여성으로 하여금 결혼을 회피하게 하고, 가정 내에서 남성가장의 자리를 뺏어버린다. 미혼여성의 입장에서는 결혼하게 되면 AFDC의 수급권이 박탈 내지는 크게 제한되는데다가 AFDC와 메디케이드(Medicaid)를 포함한 모든 공공부조들의 급여 합계가 잠재적인 남편이 벌어들 소득(빈곤지역의 일반적인 임금수준)보다 높기 때문에 결혼을 회피하게 되는 것이다(Gilder, 1981: 118).

게다가 설사 혼외임신의 당사자들이 결혼을 하더라도 남편은 근로를 통한 가족부양의 의무를 회피하게 된다. 일부 주의 경우 남편이 실업한 경우에 AFDC를 지급하는데, 대부분의 빈곤지역에서 근로소득이 AFDC 급여수준보다 작는데다가 남성의 근로소득을 AFDC 급여에서 전액 삭감하기 때문에 남성은 일하기보다는 노는 쪽을 선택하는 것이다. 이와 같이 미국의 공공부조는 결혼을 회피하게 하고, 남성가장을 무가치한 존재로 만들며, 부부 모두가 근로하지 않도록 만들어버린다. 조지 길더에 따르면, “남성가장의 역할을 선택적인 것으로 만듦으로써 복지는 계층상승의 주요 동력을 약화시키고 배제”시키며(Gilder, 1981: 122), “혼외출산과 가족붕괴는 남성에게 자신의 아이를 부양해야 한다는 의무감을 빼앗음으로써 지속적인 빈곤의 충분조건이 될 수 있다”고 한다(Gilder, 1981: 72).

미국의 연구자들은 공공부조가 근로동기를 약화시키고 복지의존성을 높이는 것을 방지하기 위해서 수급자들의 근로동기를 강화하거나 강제하는 방안을 추진해야 한다고 주장한다. 예를 들어서, 많은 연구자들과 정책입안자들은 사회적 일자리를 만들어서 빈곤층에게 제공하고, 공공부조의 수급조건으로 수급자가 근로를 하거나 직업훈련을 받도록 하는 워크페어(workfare)를 주장했다. 실제로, 이러한 주장들은 현재 정부 정책으로 현실화되었다.

3) 조지 길더는 다음과 같은 통계수치를 제시한다. 결혼한 남성은 결혼한 여성보다 2.3에서 4배 정도 더 열심히 일하고, 여성가장보다 두 배 더 열심히 일한다. 결혼한 남성의 근로노력은 연령이나 아이의 출산 등에 따라 증가하는 반면에, 결혼한 여성의 근로노력은 육아부담 등으로 인해 오히려 점진적으로 감소한다. 또한 결혼한 남성은 독신남성보다 50% 더 열심히 일한다(Gilder, 1981: 69).

이에 반해서, 조지 길더는 워크페어나 사회적 일자리 정책은 실패할 수밖에 없다고 진단한다. 우선, 워크페어는 많은 경우 정부가 제공하는 사회적 일자리에 의존하는데, 이러한 일자리는 시장의 일자리와는 달리 사람들에게 열심히 일하지 않으면 해고당한다는 위기의식을 주지 않으며, 열심히 일하고 자신의 기능을 향상시켜 다른 사람보다 더 나은 대우를 받으려고 하는 동기를 부여하지 않는다. 이와 같이 정부가 제공하는 보장된 일자리는 근로의욕이나 계층상승의 의욕을 불러일으키지 않는다는 점에서 공공부조의 의존성과 도덕적 해이 문제를 해결하지 못하는 것이다(Gilder, 1981: 158-160).

더욱 중요한 것으로, 워크페어는 근로능력을 지닌 편모들을 대상으로 한다는 점에서 AFDC와 마찬가지로 남성이장을 무력화시킨다. 국가에 의해 사회적 일자리를 제공받는 등 피고용가능성이 높아진 여성들은 더욱더 결혼의 필요성을 느끼지 않으며, 이렇게 해서 만들어진 편모 가정은 남성이장의 근면을 통해 계층상승할 수 있는 길이 차단되는 것이다. 게다가, AFDC에서는 아동들이 아버지만을 빼앗겼지만, 편모에게 노동을 강제하는 워크페어 제도하에서는 어머니마저 빼앗기게 되어 가정 내에서 제대로 된 사회화 과정을 받을 수 없게 된다. 이런 점에서 길더는 워크페어가 기존의 수동적인 성격의 공공부조에 비해 훨씬 나쁜 것으로 평가한다(Gilder, 1995: 25-27).

가정 내에서 아버지의 역할은 가족의 부양과 계층상승에만 그치지 않는다. 아버지는 가부장의 권위를 가지고 남녀 청소년의 행동을 규제하고 훈육하며, 특히 남아아이에게는 열심히 일하고 가족을 돌보는 롤 모델을 제공한다(Gilder, 1995: 25). 이러한 가정의 아동들은 계층상승의 열망을 갖고 자립하는 사회인으로 성장한다. 반면에, 미국의 공공부조는 가정 내에서 남성이장의 자리를 빼앗아 버렸고, 결국 수많은 청소년들을 사회적 이탈자로 길러내었다.

조지 길더에 따르면, 복지제도는 도덕적 해이, 근로동기 약화, 국가복지에 대한 의존성 강화를 특징으로 하는 복지문화를 만들어 내며, 빈곤층의 빈곤상태를 영구적인 것으로 만든다. 빈곤지역사회에서의 복지문화에서는 소득은 남성이 근로를 통해 버는 것이 아니라 여성이 자신의 권리로 국가에게 받는 것으로 되며, 공공부조에 의존하는 어머니(welfare mother)의 부양을 받으면서 성장한 소년들은 성인이 되어도 다시 공공부조 수급자인 미혼모에게 의존하여 생활하게 된다고 한다(Gilder, 1981: 115).

2) 로렌스 미드

로렌스 미드는 빈곤이 개인적 요인들 때문이라고 주장한다. 사회적 차별이 일부 남아 있기는 하지만, 이제 미국사회에서 인종이나 사회계층에 따른 불평등한 대우는 거의 존재하지 않는다. 개인이 빈곤한 이유는 학업을 제대로 하지 않거나, 범죄에 빠지거나, 열심히 일하지 않거나, 결혼을 통해 안정된 생활을 유지하지 않기 때문인 것이다. 그는 이러한 특징을 지닌 빈곤층을 하층계급(underclass)이라고 부르면서, 이들이 조기 혼외임신, 편모가정, 복지의존 등의 특징을 지닌다고 한다. 로렌스 미드에 따르면, 하층계급은 남성가장의 부재로 인해 경제적 전망이 매우 불투명한데다가 가정 내에서 부모역할이 제대로 수행되지 않고 자아존중감이나 계층상승에의 욕구가 낮기 때문에 빈곤에서 벗어날 수 없다고 한다(Mead, 1986: 22, 36; Mead, 2011: 40).

이러한 점들을 고려할 때 빈곤문제의 해결을 위해서 정부는 빈곤층의 행태를 변화시키는 방안을 시행했어야만 한다. 그렇지만, 1960년대 이래로 미국정부의 빈곤정책은 빈곤층 개인들의 기능상의 문제들을 도외시한 채 소수집단 우대제도(affirmative action)의 적용과 같은 사회구조적인 변화나 공공부조 수급권의 강화에 초점을 두고 있으며, 이로 인해서 막대한 비용을 사용함에도 불구하고 빈곤문제를 전혀 해결하지 못하고 있는 것이다(Mead, 1986: ix, 18-19).

로렌스 미드의 관점에서 특히 문제가 되는 것은 미국정부가 공공부조의 수급을 빈곤층의 권리로 인정한 것이다. 빈곤층은 생존과 빈곤탈출을 위해서 열심히 근로를 해야 하며, 꼭 필요할 경우에 한해서 자선단체의 도움을 받고, 그것도 부족하면 정부의 도움을 받아야 한다. 그럼에도 불구하고, 빈곤과의 전쟁 이래로 미국정부는 빈곤층에게 정부로부터의 도움을 자선으로서가 아니라 권리로 요구할 수 있도록 만들었으며, 빈곤층 개인에 대해 아무런 책임도 묻지 않고 어떤 의무도 부과하지 않았다. 이와 같이 빈곤층 개인의 행태를 변화시키기 위한 어떤 조치도 취하지 않는 가운데 기본생활을 보장해 준다는 데 미국 복지제도의 근본적인 문제가 있는 것이다(Mead, 1986: 9, 46).

로렌스 미드는 조지 길더와 마찬가지로 AFDC와 같은 공공부조가 청소년의 혼외임신과 편모가정의 증가에 일정 정도 영향을 미친 것으로 본다. 그에 따르면, 공공부조의 제공으로 인해서 특히 흑인저소득층에서 편모가구가 증가했으며, 이들은 대부분 복지의존

층이라고 한다(Mead, 1986: 36). 1996년의 복지개혁으로 AFDC가 TANF로 변경되었지만 여전히 미혼모는 가능한 한 근로를 회피하며, 설사 근로를 하더라도 낮은 인적자본으로 인해 저임금직종에 종사할 수밖에 없다. 혼외출산 아동의 생부는 본인이 없더라도 공공부조와 자선 등으로 편모가정의 기본적인 생활이 가능하다는 것을 알기 때문에 부양의 책임을 덜 느끼고 근로를 회피하고자 한다. 편모가정에서 성장한 빈곤층 아동은 자신의 부모의 행태를 반복하며, 중산층에서 성장한 아동과는 달리 부모의 통제를 많이 받지 않고 사회적 성공에의 열망을 별로 갖지 않기 때문에 청소년기에 사회적 이탈자로 전락하기 쉽다. 빈곤은 이런 식으로 대물림되는 것이다(Mead, 2011: 28-30, 34-35; Mead and Haskins, 2011: 3).

신자유주의자들은 복지국가의 확대 자체가 문제라고 지적한다. 복지국가가 확대되면 그만큼 세금을 많이 걷어야 하고, 이로 인해서 시장경제가 위축된다는 것이다. 이에 반해서, 로렌스 미드는 복지국가의 확대보다는 공공부조 수급자에 대해 어떤 사회적 의무도 부과하지 않는 정부정책이 문제라고 한다(Mead, 1986: ix-x, 3). 정부가 빈곤층에 대해 일하지 않아도 살 수 있도록 보장해준다는 메시지를 보내게 되면 빈곤층은 빈곤에서 탈출하기 위해 어떤 개인적인 책임을 질 필요가 없게 되고 자신의 생활을 전적으로 정부에만 의존하게 됨으로써 빈곤상태에 그대로 머무르게 된다는 것이다(Mead, 1986: 1, 46).

3) 찰스 머레이

찰스 머레이는 신보수주의 사회이론가들 가운데서 가장 논란이 많이 된 사람이다. 그 이유는 찰스 머레이가 다른 이론가들과는 달리 공공부조의 확대가 편모가정의 증대와 근로동기의 약화를 통해 빈곤을 더욱 확대시켰다는 주장을 경험적으로 증명하고자 했기 때문이다. 그는 미국 공공부조의 문제점으로 1960년대의 진보적인 빈곤정책들의 결과 만들어진 상대적으로 높은 급여수준과 관대한 수급자격을 지적한다. 공공부조의 급여수준이 높아짐에 따라서 근로보다는 복지를 선택하는 빈곤층이 많아졌고, 수급자격의 조건으로 소득수준만을 설정함으로써 공공부조가 저소득층이 수치감 없이 누릴 수 있는 권리처럼 되었다는 것이다. 이렇게 되면 근로를 통해 빈곤에서 탈출하고자 하는 의지가 희박해지고

빈곤은 지속될 수밖에 없다는 것이다(Murray, 1984: 184-5; Murray, 1985: 443-4).

관대한 공공부조의 제공으로 인해 빈곤이 확대되게 된 이유 중 하나는 편모가구의 증대 때문이다. AFDC는 상대적으로 높은 급여를 제공함으로써 빈곤한 독신 여성이 임신했을 경우 특별히 아이를 원하지 않더라도 출산을 선택하도록 유도하며, 아동의 생부와 결혼하지 않거나 생부가 근로하지 않는 것이 경제적으로 가장 합리적인 선택이 되도록 만든다는 것이다. 이렇게 해서 만들어진 복지 의존 가정은 남성가장의 부재나 실업으로 인한 경제적 결핍과 잘못된 부모역할 등으로 인해서 빈곤상태를 반복하게 된다(Murray, 1984: 160-1; Murray, 2008: 23).

찰스 머레이에 따르면, 1960년대의 관대한 빈곤정책은 빈곤층에게 혼외출산과 편모 가정의 구성을 선택하도록 유도하였다. 이러한 선택은 AFDC를 통해 기본적인 생활이 유지된다는 점에서 수급자에게는 단기적으로 이익이 되는 것이었다. 그렇지만, 이러한 선택은 편모가정의 빈곤탈출 가능성을 차단하고 빈곤을 영속화시킨다는 점에서 장기적으로는 수급자 자신을 파괴하는 것이다. 또한, 이러한 선택을 하는 사람들이 많아지게 되면 빈곤지역을 중심으로 근로회피를 당연시하는 풍조가 만연하게 된다는 문제도 있다. “미국정부는 관대한 빈곤정책의 확대를 통해 빈곤에서 탈출하기 위한 장애물을 제거하려고 했지만 의도하지 않게도 덫을 설치했고”(Murray, 1984: 9), “사회프로그램들은 좋은 행실을 자극하여 해결책을 제공하지 않고 나쁜 행실을 산출하도록 유도하여 결국은 빈곤문제를 더욱 악화시켰다”는 것이다(Murray, 1984: 218).

찰스 머레이가 볼 때 신자유주의 이론가인 밀튼 프리드만의 주장과는 달리 AFDC를 근로동기를 강화하는 NIT로 대체한다고 해서 공공부조의 문제가 해결되는 것은 아니다.⁴⁾ NIT의 핵심 목표가 공공부조의 대체가 아니라 보강에 있기 때문이다. 실제로 대부분의 NIT 수급자들(공공부조 수급자의 남편이나 동거인)은 공공부조 급여수준에 맞추어 근로시간을 오히려 줄이고 있는 것이다. 게다가 NIT 참여자집단은 그렇지 않은 집단에 비해 이혼이나 별거 등 가족해체의 가능성이 훨씬 높다는 문제가 있기도 하다. 다수의 공공부조 수급가정들이 근로소득의 획득으로 인해 공공부조급여가 줄어드는 것을 원하지 않기 때문이다(Murray, 1984: 149-153).

4) NIT는 Negative Income Tax의 약자이며 부의 소득세라고 번역되기도 한다. 그 내용은 일정 수준까지는 소득이 증가할수록 정부보조금을 더 제공하여 저소득층의 총소득을 늘리는 것이다. 이렇게 되면 공공부조를 받기보다는 근로를 선택할 동기가 더 커진다.

이것은 복지국가의 문제가 단순히 공공부조 정책상의 문제가 아님을 시사한다고 찰스 머레이는 주장한다. 그가 볼 때 어떤 식으로 정책을 변경하든 복지국가는 다른 사람의 세금으로 살면서 계속 빈곤층으로 남기를 바라는 사람들, 즉 하층계급(underclass)을 양산한다. 또한, 복지국가는 사회의 작동을 가능하게 했던 근로, 검약, 이웃관계라는 전통을 약화시키며, 스스로 해결할 수 없는 사회 경제적 문제들을 산출해 낸다는 것이다(Murray, 2006: 3-4).

3. 신보수주의 복지이론

위의 세 학자는 모두 공공부조의 관대한 성격이 근로동기의 약화와 가족해체 내지는 편모가정의 증가와 같은 복지국가의 문제점을 가져왔다고 지적하며, 이에 대한 적극적인 대책이 필요하다고 주장한다. 이들은 각자의 강조점에 따라서 서로 다른 복지개혁 방안을 내세우며, 이러한 방안들이 신보수주의 복지이론의 주요 내용을 이룬다.

1) 공공부조의 점진적 축소와 남성가부장주의의 회복

조지 길더에게 있어서 미국 복지국가의 가장 커다란 문제점은 AFDC와 같이 아동을 부양하는 여성에게 주어지는 공공부조의 급여수준이 빈곤지역의 일반적인 임금수준보다 높아서 편모가정이 발생하고 수급자(및 잠재적 남편)가 도덕적 해이에 빠지는 것이다. 그의 관점에서 볼 때, 남성가장이 없는 한 편모가정은 지속적인 빈곤에 시달릴 수밖에 없으며, 이를 방지하는 길은 여성에게 제공되는 공공부조의 급여수준을 크게 낮추고 수급자에 대해 사회적 낙인을 찍음으로서 공공부조의 매력을 최소화하는 데 있다.

보다 구체적으로, 복지급여는 물가슬라이드를 도입하지 않음으로서 장기적으로 실질가치가 하락하도록 해야 하고, 위급상황이 아니라면 급여의 지급을 일정 기간 이내로 한정해야 한다. 또한 현물급여인 메디케이드는 위급한 상황이 아니라면 수급자가 일부

비용을 부담하는 방식으로 전환되어야 하며, 빈곤층에 대한 임대료보조금은 수급자에게가 아니라 집주인에게 직접 제공되어야 한다.

이런 식으로 급여를 축소하고 통제하면 빈곤아동의 건전한 성장에 문제가 발생할 수 있기 때문에 모든 가정에 대해 보편적인 성격의 아동수당을 제공할 필요가 있다. 보편적인 아동수당을 제공하면 AFDC와는 달리 급여를 받기 위해 결혼하지 않거나 이혼하는 행태가 방지될 수 있을 것이다. 이런 식으로 공공부조 급여를 근로소득 이하로 낮추고 복지 제도를 긴급 상황 중심으로 재편하면 빈곤문화를 만들어내지 않으면서 빈곤을 어느 정도 완화시킬 수 있다고 한다(Gilder, 1981: 125-7).

조지 길더가 공공부조의 급여의 축소를 주장하는 이유는 그것이 근로동기의 강화 이외에 남성가장의 복권이라는 긍정적 결과를 가져오는 것이기 때문이다. 공공부조 급여만으로는 기본생활이 되지 않기 때문에 혼외 임신한 독신여성의 결혼 기피는 줄어들게 될 것이고, 아동의 생부는 가족부양의 책임감 때문에 열심히 일하게 될 것이다. 이와 같이 가족생활이 정상적인 상태로 유지되면 그 가정은 남성가장의 근면과 계층상승의 욕구를 통해 빈곤에서 탈출할 가능성이 높아진다(Gilder, 1981: 118). 이런 점에서 빈곤정책의 핵심 목표는 가족을 부양하는 남성의 소득을 향상시키고, 현재의 빈곤층을 정부가 제공하는 일자리와 보조금의 달콤한 뒷에서 푸는 데 두어져야 하는 것이다(Gilder, 1981: 152).

2) 근로의 강제

조지 길더가 공공부조의 축소를 주장하는 데 반해서, 로렌스 미드는 시민생활에 대한 국가의 개입의 정도를 줄일 필요는 없다고 주장한다. 그에 따르면, 현재 미국 복지제도의 문제는 개입의 크기가 아니라 개입의 방식에 있기 때문이다. 현재와 같이 관대한 급여를 제공하는 대가로 수급자에게 아무런 의무도 부과하지 않게 되면 도덕적 해이가 발생할 수밖에 없다는 것이다. 또한, 사회보장제도를 축소하거나 폐지하는 것은 수급자의 독립성을 강요할 수는 있겠지만 정치적 지지를 받기 어렵다는 문제가 있기도 하다. 대부분의 미국인들과 정치지도자들은 인도주의적인 사회정책이 유지되길 바라며, 현실적으로 볼 때 대부분의 복지 의존층이 즉각적으로 자립할 수 있는 것도 아니다(Mead, 1986: 4).

로렌스 미드는 미국 복지제도의 문제점 해결을 위해서 복지축소가 아니라 수급자에 대한 정부의 가부장주의적 개입을 주장한다. 이러한 개입의 핵심은 수급자에게 근로라는 사회적 의무를 부과하고 근로를 강제하는 데 있다. 그에 따르면, 이러한 근로강제는 빈곤층을 특별히 차별하는 것이 아니다. 오히려 이러한 조치는 사회의 다른 구성원들이 생활을 위해 근로하는 것을 고려할 때 빈곤층을 다른 사람들과 똑같은 존재로 대우하는 것이다. 현재의 공공부조체제 하에서 사회적 배제를 경험하고 있는 빈곤층은 근로를 통해 소득을 획득하면서 사회에 자연스럽게 통합될 수 있는 것이다(Mead, 1986: 10-12).

빈곤층에 대한 근로강제가 빈곤층의 자유를 속박하는 것이라는 우려가 있을 수 있다. 이에 대해서 로렌스 미드는 현재와 같은 체제에서 빈곤층에게 자유를 주는 것은 의존성만 늘리고 사회질서를 어지럽히는 것이 되기 때문에 바람직하지 않다고 한다.⁵⁾ 국가 위급 시에 징병이 강제되는 것처럼 저임금 근로도 강제될 필요가 있으며, 모든 시민들에게 세금납부와 법률준수의 의무가 있는 것처럼 근로도 빈곤층을 포함한 모든 시민들에게 사회적 의무로 부과되어야 한다는 것이다(Mead, 1986: 82-87).

근로를 의무화 내지는 강제하기 위해서는 연방정부에서부터 지방 사무소에 이르는 관료적 명령체계를 만들어낼 필요가 있으며, 수급자의 관리는 지역정부의 사무소가 맡게 된다. 부모가 아동의 사회화 역할을 떠맡는 것과 비슷하게 지역정부들이 빈곤층의 행태를 지도하며, 이와 더불어서 사회복지사나 고용상담사가 공적인 권위와 개인적인 설득을 통해 수급자들에게 근로의무를 수행하도록 동기화하고 감시한다(Mead, 1986: 247).⁶⁾

이와 같이 로렌스 미드는 사회정책이 사회질서의 확립이라는 본래의 목적에 맞게 정립하려면 정부가 이상주의적인 자유주의 정책을 포기하고 보다 권위주의적이고 가부장주의적으로 빈곤층의 개인생활에 개입해야만 한다고 주장한다. 그가 볼 때 현재의 공공부조와 같이 기본적인 생활과 개인의 자유를 보장한다는 명목으로 빈곤층을 사회생활에서 배제하고 빈곤상태에서 빠져나오지 못하게 하는 것은 제대로 된 빈곤정책이 아니다.

5) 로렌스 미드에 따르면, 자유로운 사회는 사회질서가 분명하게 확립되어 있을 때에만 가능하며, 사람들은 스스로를 부양할 수 없거나 불안정할 때 정부로부터의 자유보다는 간섭을 더 원한다고 한다(Mead, 1986: 6).

6) 로렌스 미드는 위스콘신 주의 사례를 가지고 가부장주의적 개입 프로그램의 작동 방식을 설명한다. 이에 따르면, 지방정부는 수급자를 감시하는 특별한 직원을 선발하여 수급자의 관리를 맡긴다. 이 케이스 매니저들은 수급자에게 필요한 모든 현금급여 및 사회복지서비스가 무엇인지를 탐색하여 제공하는 한편, 이들에게 근로하도록 설득하고 일자리를 찾거나 근로하고 있는지를 감시한다. 이와 같이 케이스 매니저들은 수급자에 대해서 부모와 같은 역할을 수행하는데, 특히 십대 미혼모, 흡리스, 학교중퇴자, 아동양육비를 부담해야 하는 빈곤층 남성에게 대해 많은 주의를 기울인다(Mead, 2011: 88-90).

그에 따르면, 정부에 의한 근로강제와 가부장주의적 프로그램은 빈곤층으로 하여금 근로 참여를 통해 생활향상을 피하도록 유도할 뿐 아니라 사회구성원으로서의 일반적인 관계를 수행할 수 있도록 한다는 점에서 사회 전체적으로나 빈곤층 자신을 위해 필요불가결한 것이다(Mead, 2011: 95).

3) 지역복지의 활성화

찰스 머레이는 미국사회의 복지문제를 해결하기 위해서는 모든 빈곤층에 대해 관대한 공공부조를 지급하는 것을 포기하고 진정으로 사회의 도움이 필요한 사람들에게 대해 지역 사회 차원의 서비스를 제공해야 한다고 주장한다. 이러한 ‘자격 있는 빈자’의 범주에는 질병이나 노령 등으로 인해 근로할 수 없는 빈곤층, 부모 등 의존할 사람 없는 미혼모, 가족의 도움을 받지 못하는 장애인, 일을 하고 싶어도 일자리를 찾을 수 없는 장기실업자 등이 포함된다.

이러한 ‘자격 있는 빈자’들은 지방정부가 중심이 되어 형성한 지역사회 네트워크를 통해 필요한 서비스를 제공받는다. 이러한 네트워크에는 지역사회의 보건소, 긴급구호시설, 고용서비스 등이 참여한다. 지역사회 네트워크의 운영에 필요한 재원은 연방정부의 보조금을 필두로 하여 지방세와 지역주민의 기부금으로 충당된다. 찰스 머레이에 따르면, 이러한 지역서비스는 과거의 사회프로그램들에 비해 보다 적절하고 관대한 급여를 제공하여 ‘자격 있는 빈자’의 생활보장에 유리하다고 한다(Murray, 1984: 230).

지역복지서비스는 연방정부 중심의 사회프로그램들에 비해서 장점이 많다. 우선, 복지관료들이 ‘자격 있는 빈자’와 ‘자격 없는 빈자’를 실질적으로 구분해내지 못하는 데 반해서, 지역사회 네트워크는 지역 주민들 간의 밀접한 관계를 통해 진정으로 도울만한 사람들을 찾아낼 수 있다. 다음에, 연방정부의 복지관료들은 수급자의 도덕적 해이에 관심이 없기 때문에 복지의존층을 양산해내지만, 지역사회 네트워크는 원조와 도덕적 의무를 결합하여 수급자의 도덕적 해이의 최소화시킨다. 연방차원의 복지관료기구와는 달리 지역주민으로 구성된 지역사회 네트워크는 수급자의 행태를 감시하고 통제하며 도덕적 교화를 제공할 수 있는 것이다.

지역서비스 체제는 기부자와 수급자 모두에게 보다 많은 선택의 자유를 제공한다는 장점을 지니고 있기도 하다. 기부자는 자신이 원하는 사람이나 단체에 기부하고 자신의 기부금이 초래한 결과를 직접 알 수 있으며, 수급자는 다양한 서비스들 가운데서 자신이 필요로 하는 것을 선택할 수 있는 것이다. 또한, 복지관료기구가 조직 확대 등 자신의 이익을 위해 예산을 사용하는 반면에, 지역사회 네트워크는 조직상의 이해관계를 갖지 않기 때문에 예산을 온전히 빈곤층 지원에만 사용한다는 장점을 지니기도 한다(Murray, 2006: 117-120, 120-125).

4) 요약과 정리

신보수주의 사회이론가들은 빈곤의 원인이 개인의 특성이나 능력부족에 있는 것으로 간주하고, 빈곤문제의 해결을 빈곤층의 근로윤리의 회복에서 찾는다. 또한, 이들은 공통적으로 미국의 공공부조프로그램이 관대한 급여로 인해서 수급자와 빈민지역사회에 근로 회피와 복지 의존의 문화를 조장하고, 미혼모 중심의 급여제공으로 인해서 편모가정의 양산과 전통적인 핵가족의 해체를 조장한다고 주장한다. 다만, 이들은 전통적인 사회기제들 가운데서 각자가 특별히 중시하는 것이 가족, 국가, 지역사회 등으로 서로 다르기 때문에 복지정책의 재구성 방안에서 차이를 보이고 있다.

우선, 조지 길더는 사회정책의 초점이 남성가부장주의와 전통적인 핵가족의 회복에 두어져야 한다고 주장한다. 그가 볼 때 남성가장이 존재하는 한 그 가족은 빈곤을 비롯한 어떤 곤경에서도 탈출할 가능성이 높기 때문이다. 남성가장은 자신의 가족을 부양하려는 책임감으로 열심히 근로하며, 이를 통해서 가족의 생활을 보다 윤택한 것으로 만든다. 게다가, 남성가장의 존재는 아동들에 대한 적절한 통제와 훈육을 제공하고 정상적인 사회화를 가능하게 하며, 빈곤아동들로 하여금 근면한 생활태도와 성공에의 열망을 갖도록 이끈다.

다음에, 로렌스 미드는 시민생활에 대한 국가의 개입을 강조한다는 특징을 지닌다. 조지 길더나 찰스 머레이와는 달리 그는 공공부조의 축소나 폐지를 주장하지는 않는다. 다만 현재와 같은 공공부조의 운영방식으로는 근로동기의 약화와 의존성의 강화가 필연

적이기 때문에 국가의 개입방식을 바꾸어야 한다는 것이다. 이와 같이 개인에 대한 국가의 도덕적 지도와 시민생활에 대한 국가의 개입을 강조한다는 점에서 로렌스 미드는 세 이론가들 가운데서 가장 전형적인 신보수주의 이론가이다.

마지막으로, 찰스 머레이는 개인복지의 향상을 위해 지역사회(community)의 역할을 강조한다. 지역사회에는 지역정부와 같은 공공기관도 포함되지만 찰스 머레이가 특히 관심을 갖는 것은 자발적 단체들과 이웃이다. 이와 같이 개인들 간의 긴밀한 관계와 호혜성을 바탕으로 하는 사회의 역할을 강조한다는 점에서 찰스 머레이는 전통적인 사회기제들의 영향력을 회복시키는 데 관심을 두고 있다.

이상의 세 명의 신보수주의 사회이론가들은 모두 공공부조를 권리로서 제공하는 데 대해서 반대한다. 빈곤이 나태 등의 개인적 문제들에서 비롯된다는 점을 고려하면 공공부조를 권리로서 빈곤층에게 제공하는 것은 빈곤에 대한 개인의 책임을 전혀 묻지 않는 것이 되기 때문이다. 또한 공공부조가 권리로서 제공되면 낙인효과가 줄어들게 되어 근로를 회피하는 복지 의존문화가 광범하게 확립되기 때문이다. 이와 같이 빈곤층을 개인적 문제가 많은 낙오자로, 그리고 공공부조를 낙오자들에게 대한 사회적 자선으로 간주한다는 점에서 이들은 기독교 근본주의를 따르고 있다.⁷⁾

또한 이들은 모두 복지국가가 수급자에게 의존성을 심어주는 것을 비판하면서 근로 윤리의 회복과 근로동기의 강화를 중심으로 복지제도를 재구성할 것을 주장한다. 이들에게 있어서 근로와 자립생활은 모든 시민들의 의무이며, 근로능력이 있음에도 불구하고 일하지 않는 사람들은 도덕적인 결함이 있는 존재로 간주된다. 바꾸어 말하면, 이들에게 있어서 사회적으로 성공한 사람들은 도덕적으로 결함이 없는 사람들인 반면에, 빈곤한 사람들은 어떤 이유 때문에서든지 도덕적 해이에 빠진 사람들인 것이다. 이와 같이 근로를 도덕과 결부시키고 빈곤층을 도덕적 결함이 있는 사람들로 비판한다는 점에서 신보수

7) 기독교 근본주의는 성서의 가르침을 현실 생활의 윤리와 지침으로 삼는 사상이다. 이에 따르면, 세속적인 성공은 개인적 근면성의 표현이며, 스스로가 게으르고 나태하여 빈곤하게 된 사람은 고통을 받아야 하고, 열심히 일을 하여 그 고통에서 벗어나야 한다고 한다. 기독교 근본주의는 빈곤층에 대한 원조를 신의 명령에 따른 개인적 결단의 문제로 간주하고, 빈곤층에게는 권리가 아니라 자선이 주어져야 한다고 주장한다. 이런 점에서 기독교 근본주의는 복지권이나 복지국가에 대해 반대한다. 신보수주의 이론가들 가운데서 조지 길더는 자본주의의 성공을 기독교적 선의 위대한 승리로 간주하고, 빈곤층이 진정으로 필요로 하는 것은 도덕을 파괴하는 물질적인 소득이 아니라 근면을 강조하는 기독교의 가르침이라고 주장한다(Gilder, 1994). 로렌스 미드도 빈곤정책은 복지권과 같은 사회정의가 아니라 자선행위 중심으로 변화되어야 하며, 미국인들(기독교인들)은 신의 명령에 따라 빈곤층에게 자선을 베풀어야 한다고 주장한다(Mead, 2011: 106-7).

주의자들은 도덕적 다윈주의자(Moral Darwinist)로 간주될 수 있다(Rury, 1986: 319).

4. 신자유주의 복지이론과의 비교

1) 신자유주의 복지이론의 핵심 주장들

신자유주의는 개인의 경제적 자유, 혹은 자유로운 시장경제를 최고의 가치로 여기는 이데올로기이다. 여기서 경제적 자유 혹은 자유로운 시장경제란 개인들이 자신들의 소유물(노동력, 지식, 자본, 자연자원 등)을 스스로의 의지에 따라 자유롭게 교환할 수 있는 상태를 말한다. 신자유주의에 따르면, 자유로운 시장경제 하에서 개인은 자신의 이익극대화를 추구한 결과 자신이 원하는 최선의 것을 얻게 되고, 이를 통해 사회전체의 이익이 극대화 된다고 한다. 또한, 시장은 외부의 간섭이 없는 한 모든 사회적 자원을 가장 효율적으로 배분하여 모든 사회구성원들에게 최대의 만족을 주는 곳이며, 모든 사회구성원들에게 각자가 사회에 기여한 만큼 보상을 제공해 주는 공평한 곳이기도 하다. 이런 점에서 신자유주의는 시장의 자유로운 작동을 방해하는 어떤 이데올로기이나 정치체제에도 반대한다.

이러한 신자유주의의 관점에서 볼 때 개인과 사회전체의 복리 향상에 가장 방해가 되는 존재는 복지국가, 특히 강력한 소득재분배 정책의 시행을 통해 사회불평등의 완화를 추구하는 보편주의 복지국가이다. 이러한 복지국가는 시장의 자유로운 작동과 개인의 자유에 대한 심각한 침해를 초래하고, 시장의 효율성과 사회전체의 역동성을 떨어뜨리기 때문이다. 복지국가에 대한 신자유주의의 비판은 다음과 같이 요약된다.

첫째, 복지국가는 강제적인 소득재분배 정책을 시행함으로써 일부 개인들의 경제적 자유를 제한할 뿐 아니라 관료적인 강제를 통해 복지수급자의 자율성을 침해한다. 복지국가가 제공하는 각종 급여들의 종류와 수준은 복지관료에 의해 결정되며, 수급자 개인들의 요구가 반영되지 않는다. 수급자는 자신에게 필요한 서비스나 급여를 선택할 수 없으며 관료적인 결정에 따라야만 하는 것이다. 이와 같이 중앙집권적인 관료적 권위에 대

한 개인의 복종을 요구한다는 점에서 복지국가는 개인들을 종속의 길(road to serfdom)로 이끈다(Hayek, 1944: 100; Hayek, 1976: 69).

둘째, 복지국가는 복지관료나 정치인이 개인들의 욕구들을 잘 알고 있고, 그러한 욕구들을 합리적으로 충족시킬 방법을 알고 있는 것을 전제로 한다. 그렇지만, 자유로운 개인들이 다양하게 상호작용하는 사회는 너무 복잡하기 때문에 이러한 전제들은 잘못된 것이다. 누구도 모든 정보를 가질 수 없고, 누구도 개개인의 복지욕구를 제대로 충족시킬 방법을 알 수 없는 것이다. 아담 스미스가 “보이지 않는 손”의 개념을 통해 주장하듯이 사회적 복리는 시장에서 일상적으로 발생하는 수많은 자기 이익추구 활동에 의해 의도되지 않게 효과적으로 충족되며(Turner, 2008: 23), 합리적인 계획이 아니라 시장을 통해 유지되는 자발적인 질서가 일반적인 복지의 향상에 훨씬 더 유리하다(Antonio, 2012: 571; George and Wilding, 1994: 17).

셋째, 복지국가는 세금 및 사회보장기여금에 대한 시민들과 기업들의 부담을 크게 증가시킨다. 그 결과, 기업의 고용의욕과 기업가의 투자욕 및 일반시민의 근로의욕이 훼손되며, 누진적 성격의 소득세로 인해서 더욱 무거운 부담을 느끼는 유능한 인재들이 해외로 유출된다. 또한, 일반적으로 가처분소득이 많은 고소득층은 저축을 많이 하는 반면에 저소득은 소비에 주력하기 때문에, 빈곤층에 대한 보다 많은 소득재분배는 사회적으로 보다 많은 소비와 보다 적은 저축을 의미하며, 이로 인해 사회 전체적으로 저축률과 투자수준이 저하된다. 이러한 요인들이 복합적으로 작용하면 사회의 경제성장이 둔화되며, 높은 인플레이션과 높은 실업률, 그리고 경제불황의 악순환이 반복된다(Friedman and Friedman, 1980: 101; MacEwan, 1999: 73).

넷째, 관료적인 복지기구들은 그 독점적 지위로 인해서 효율성 문제에 전혀 관심을 갖지 않는다. 시장의 행위자들은 경쟁에서 이기기 위해 보다 저렴한 가격으로 보다 나은 서비스를 제공하려고 노력하며, 그 결과 소비자들에게 더 많은 이익을 가져다준다. 반면에, 생존경쟁의 위협에서 완전히 벗어나 있는 복지국가는 효율성 향상을 위한 동기를 전혀 갖지 않기 때문에 산출(생활향상)에 비해서 비용을 과다하게 지출한다(Friedman and Friedman, 1980: 116-7).

이상과 같은 관점에서 신자유주의는 개인생활과 시장에 대한 국가개입의 최소화와 복지국가의 축소 내지는 해체를 주장한다. 특히 신자유주의는 시장에서 제공되거나 제공

될 수 있는 서비스를 국가가 독점하는 형태인 사회보험에 대해 반대하면서 사회보험의 민영화를 주장한다. 신자유주의 사회이론의 대가인 프리드리히 폰 하이에크와 밀턴 프리드먼은 칠레연금의 완전민영화 정책을 이론적으로 주도하였고, 미국을 비롯한 몇몇 중남미 국가들에서의 연금민영화 정책 구상에 막대한 영향을 미치기도 했다.⁸⁾

신자유주의이론가들에 따르면, 사회보험이 민영화 내지는 상업화되면 다음과 같은 장점이 있다고 한다. 첫째, 사회보장부문에 대한 정부의 재정지출이 줄어들고 시민들이 부담해야 할 세금이 줄어들어서 국가적으로 경제가 활성화된다. 둘째, 서로 치열한 경쟁을 해야 하는 영리기업이 서비스를 제공하게 됨으로써 서비스의 질이 높아질 뿐 아니라 보험료의 운용을 더 효율적으로 함으로써 제공되는 급여수준이 높아진다. 셋째, 개인들은 소비자로서 자신이 원하는 회사를 선택할 수 있게 되어 자율성과 만족도가 높아진다. 이와 같이 사회보험의 민영화는 사회 전체적으로 많은 혜택을 가져온다는 것이다 (Friedman and Friedman, 1980: 124).

이상과 같이 사회보험의 완전민영화를 주장하는 반면에, 신자유주의는 공공부조에 대해서는 공공재(public goods)로서의 가치를 인정한다.⁹⁾ 공공부조가 공공재인 이유는 다음과 같이 설명된다. 빈곤은 빈곤층에게 생활상의 불편함을 줄 뿐 아니라 빈곤층에 속하지 않는 다른 사회구성원들에게도 심리상의 불편을 제공한다. 따라서 빈곤의 경감을 위한 공공부조프로그램은 사회구성원 모두에게 이익이 되지만, 무임승차의 문제로 인해서 시장에서는 제공되지 않는다. 이런 점에서 공공부조프로그램은 어떤 사람들의 이익을 위해 다른 사람들의 이익과 자유를 제한하는 재분배적인 정책이 아니며, 공공재로 간주되어야 하는 것이다.¹⁰⁾

8) 프리드리히 폰 하이에크에 따르면, 정부가 독점하는 단일적인 사회보험체제는 시장경쟁에서 완전히 자유롭기 때문에 비효율적일 뿐 아니라 국가가 모든 중요한 것을 결정하고 모든 정보를 통제하기 때문에 개인의 자유와 자율성에 대해 심각한 위협을 제기한다고 한다(Hayek, 1960: 287-91).

9) 공공재란 일단 그것이 제공되면 사회구성원 모두에게 이익이 되지만 무임승차(free-rider)의 문제로 인해서 개인적으로나 시장을 통해서 제공되지 않는 재화와 서비스를 말한다. 예를 들어서, 환경보호나 전염병의 예방의 경우 사회 전체의 이익을 위해 꼭 필요한 것이기는 하지만 일단 누군가가 제공하기만 하면 사회구성원 모두가 이익을 보기 때문에 합리적인 사람이라면 어느 누구도 자발적으로 그것을 제공하려고 하지 않으며 시장에서도 제공되지 않는다. 따라서 이것들은 강제적인 조세를 기초로 하여 국가가 제공할 수밖에 없는 것이다(Pratt, 1997).

10) 밀턴 프리드먼은 다음과 같이 서술한다. “나는 빈곤을 목격할 때 괴로움을 느끼는 반면에 누가 비용을 대는가에 상관없이 빈곤이 경감되면 이익을 얻는다. 따라서 다른 사람들의 자선이 가져온 이익이 부분적으로 나에게도 귀속되는 것이다. 우리는 모든 사람들이 그렇게 한다면 기꺼이 빈곤의 구제에 기여할 것이다. 그러한 보장이 없다면 우리는 [빈곤의 구제에] 덜 적극적으로 될 것이다”(Friedman, 1962: 191).

국가가 공공부조를 제공해야 하는 또 다른 이유는 그것이 빈곤층이 아닌 사람들의 자기이익에도 부합하는 것이기 때문이다. 빈곤층이 극도로 궁핍한 생활을 영위하다 보면 소요나 폭동을 일으켜서 사회가 불안정해질 수도 있다. 따라서 빈곤층을 그대로 방치하기보다는 공공부조의 제공을 통해 기본적인 생활을 보장해줄 필요가 있다. 공공부조는 정상적인 사회생활과 시장기제의 자유로운 작동을 유지하고자 하는 사회구성원 대다수의 자기이익적 욕구의 발현인 것이다(Hayek, 1960: 285-6, 303).

이와 같이 국가에 의한 공공부조의 제공을 인정하기는 하지만, 신자유주의는 공공부조의 수급을 빈곤층의 권리로 간주하는 데 대해서는 반대한다. 공공부조의 제공은 사회적 자선의 표현이지 빈곤층이 국가에 대해 요구할 수 있는 권리는 될 수 없다는 것이다. 신자유주의에 따르면, 공공부조는 근로동기의 약화와 복지 의존을 초래할 수 있기 때문에 급여수준을 최저한도로 억제해야 하고, 수급자격을 까다롭게 해야 하며, 수급자에 대해서는 사회적 낙인이 부과되어야 한다고 한다(Hayek, 1960: 301, 303-4; Turner, 2008: 152).

2) 신보수주의와 신자유주의 복지이론의 비교

신보수주의 복지이론은 부분적으로 신자유주의와 동일한 주장들을 제기한다. 양자는 모두 개인의 책임과 근로를 강조하고, 개인의 복지 의존성을 조장하는 관대한 복지국가와 사회권에 반대한다. 또한, 개인의 근로동기를 떨어뜨리고 의존문화를 조장하는 공공부조 프로그램을 비판한다는 공통점을 지니고 있기도 하다. 그리고 바로 이런 점들로 인해서 기존의 사회정책연구들은 신자유주의와 신보수주의를 동일한 개념으로 간주해왔다.

그렇지만, 이상과 같은 공통점에도 불구하고 신보수주의와 신자유주의의 복지이론은 분명히 다르다. 이것은 집단주의와 개인의 의무를 강조하는 보수주의의 후계자인 신보수주의가 개인주의와 개인이익의 극대화를 강조하는 자유주의의 뒤를 잇는 신자유주의와는 근본적으로 상이한 가치체계라는 것을 생각하면 쉽게 이해할 수 있다. 양자는 모두 관대한 복지국가, 사회권, 관대한 공공부조에 반대한다는 공통점을 지니지만, 그 반대의 이유는 서로 다르며, 제시하는 복지국가의 개혁방안도 완전히 다르다.

우선, 신자유주의는 국가독점에 의해 개인과 시장의 자유가 침해되고 경제효율성이

저해된다는 이유 때문에 복지국가에 대해 반대한다. 따라서 신자유주의 복지개혁의 핵심은 국가독점의 해체, 특히 사회보험 프로그램들의 민영화에 두어진다. 연금이나 의료보험 등을 민영화하여 시장에서 거래되는 상품으로 만들게 되면 개인의 선택의 자유가 보장될 뿐 아니라 경쟁의 논리에 의해 효율성이 높아져 결국에는 수급자들이 더 많은 혜택을 누릴 수 있게 되고 사회전체의 경제효율성도 향상된다는 것이다. 신자유주의에게는 시장의 회복 내지는 시장의 활성화가 복지국가의 대안이 되는 것이다.

이에 반해서, 신보수주의는 관대한 복지국가가 초래하는 가족해체, 지역사회의 붕괴, 도덕적 해이와 사회적 의무감의 약화에 초점을 둔다. 신보수주의의 관점에서 볼 때 이런 식의 부작용을 초래하는 사회프로그램은 공공부조이다. 따라서 신보수주의는 사회보험의 민영화 등 신자유주의의 핵심 주제에는 관심이 없으며, 가부장주의에 기초한 전통적인 가족의 복원이나 지역공동체의 활성화, 혹은 국가에 의한 개인에 대한 사회적 의무의 강제 등과 같은 보수적인 방법들을 통해 공공부조를 개혁하는 일에 초점을 둔다.

신자유주의도 공공부조가 초래하는 근로동기의 약화와 복지의존성의 문제들을 해결하기 위해서 수급자격의 엄격화나 낙인강화 등의 방법을 통한 공공부조의 개혁을 추구하는 것은 사실이다. 그렇지만, 신자유주의와 신보수주의는 공공부조 개혁의 동기가 서로 다르다. 신자유주의에게 있어서는 근로동기의 약화가 초래하는 경제효율성 저하가 핵심 과제이지만, 신보수주의에 있어서는 공공부조가 초래하는 개인의 도덕적 해이나 핵가족의 해체, 그리고 여성단독가구의 증가가 문제이다. 따라서 신자유주의가 노동공급의 증가와 노동생산성의 향상을 통한 시장의 활성화를 위해 공공부조의 개혁을 추진하는 반면에, 신보수주의는 개인의 사회적 의무감과 전통적인 핵가족의 회복을 위해 공공부조를 개혁하고자 한다.¹¹⁾

다음에, 신자유주의는 개인생활과 시장에 대한 국가개입의 최소화를 주장한다. 이것은 사회보험의 민영화뿐 아니라 복지부문에 대한 재정투자의 축소를 통해 이루어지는 것이다. 신자유주의에 있어서 빈곤층을 비롯한 사회구성원들을 위한 최선의 복지정책은 시장의 자유로운 작동을 바탕으로 한 강력한 경제성장이다. 경제가 활성화되면 고용이 늘

11) 찰스 머레이에 따르면, 공공부조 형태의 사회프로그램들이 폐지되면 실업상태에 있는 청년들은 부모들과 동거하게 되고, 십대 미혼모는 부모나 아이의 남편에게서 지원받거나 근로하며, 부모들과 십대들은 혼외임신 방지에 매우 신경을 쓰게 되는 등 현재의 미국사회를 괴롭히고 있는 문제들이 일거에 해결될 것이라고 한다(Murray, 1984: 228-9).

어나고 임금도 인상되며 사회이동의 기회가 더 많아질 것으로 예상하기 때문이다. 낙수 효과(trickle-down effect)라는 용어가 잘 보여주듯이, 경제성장의 결과 상위계층의 소득이 증가하면 소비와 투자가 늘어나서 하위계층의 고용기회가 증가하고, 이에 따라서 전반적으로 하위계층의 소득수준이 높아진다는 것이다.

이에 반해서, 관대한 공공부조의 축소나 폐지와 같은 주장을 내세우고 있음에도 불구하고 신보수주의는 복지국가의 급진적인 축소를 주장하지 않으며, 오히려 개인에 대한 국가의 적극적인 개입의 필요성을 역설한다. 복지국가와 관련하여 신보수주의에게 있어서 문제가 되는 것은 복지재정의 크기나 공공부조 그 자체가 아니라 공공부조의 운영방식이기 때문이다. 신보수주의는 사회보험이나 보편주의 사회프로그램 등 근로윤리의 약화나 가족의 해체와 직접적인 관련이 없는 사회프로그램들에 대해서는 별다른 관심이 없으며, 보편적인 아동수당(조지 길더)이나 보편적인 현금급여(찰스 머레이)의 도입을 주장한다.¹²⁾

셋째로, 신자유주의는 복지관료기구의 축소를 주장한다. 신자유주의에 따르면, 관료적인 복지기구 그 독점적 지위로 인해서 효율성 문제에 전혀 관심을 갖지 않으며, 소득심사 등의 각종 조사를 위해 많은 인력을 필요로 하는 공공부조 등은 복지기구의 비대화를 통해 비효율성을 증폭시킨다. 이러한 문제의 해결을 위해서 신자유주의는 사회보험의 민영화와 함께 국세청을 통해 제공되는 NIT(Negative Income Tax: 負의 소득세)와 같은 근로장려세제의 도입을 주장한다(Friedman and Friedman, 1980: 121-2).

이에 반해서, 신보수주의는 복지관료기구의 축소에는 관심이 없다. 오히려 로렌스 미드는 복지관료기구의 확대 내지는 체계화를 주장한다. 근로를 의무화 내지는 강제하기 위해서는 연방정부에서부터 지방 사무소에 이르는 관료적 명령체계를 만들어낼 필요가 있으며 수급자의 관리를 위해서 지역정부의 역할이 강조되어야 한다는 것이다(Mead,

12) 단, 찰스 머레이는 공공부조를 비롯한 모든 형태의 사회프로그램들의 폐지를 주장한다. 그에 따르면, 사회프로그램들은 근로연령층으로 하여금 의존할 곳을 제공함으로써 그들이 현실에서 더 열심히 일하도록 하는 것을 방해하고 자기 생활에 대한 스스로의 책임을 줄여준다는 것이다(Murray, 1984: 227-8). 이런 점에서 그는 매우 급진적인 신자유주의자로 비추어질 수 있다. 그렇지만, 그는 신자유주의자라기보다는 신보수주의에 가깝다. 그의 일차적인 관심이 공공부조가 초래하는 가족의 해체와 개인의 사회적 의무의 약화에 있기 때문이다. 또한, 신자유주의가 시민생활에 대한 국가의 개입 최소화를 추구하는 반면에, 찰스 머레이는 일정 정도의 국가개입을 주장한다는 차이를 보이고 있기도 하다. 이것은 그가 연방정부가 운영하는 모든 사회프로그램에 대신하여 21세 이상의 모든 개인들에 대해 정부가 매년 10,000달러(장기적으로는 증액)의 보편주의적인 생활보조금을 지불할 것을 주장하는 데서 잘 나타난다(Murray, 2006: 9-13).

1986: 24). 찰스 머레이도 지역복지의 활성화를 위해서 지방정부를 중심으로 지역사회의 보건소, 긴급구호시설, 고용서비스 등으로 구성된 지역사회 네트워크를 발전시킬 것을 주장한다.

전반적으로 볼 때, 신자유주의는 가족이나 국가 등 집단의 구속에서 벗어난 원자화된 개인을 추구하고, 시장의 자유로운 작동에 의해 유지되고 발전되는 사회를 지향한다. 이에 따라서 신자유주의의 복지이론은 조세부담과 재정지출의 최소화를 통해 복지국가를 급진적으로 축소하고, 사회보험의 민영화를 통해 시장기제의 자유로운 작동에 방해물을 제거하며, 공공부조를 중심으로 한 사회보장제도의 재구성을 주장한다. 신자유주의 복지이론은 국가의 축소와 시장의 회복에 초점이 있는 것이다.

이에 반해서, 신보수주의는 개인에 대한 집단의 규제를 추구하고, 가족이나 지역사회 혹은 국가에 의해 질서가 유지되는 사회를 지향한다. 따라서 신보수주의의 복지이론은 사회보험의 민영화나 복지국가의 급진적인 축소를 주장하지 않는 대신에 개인의 이기심을 조장하고 핵가족의 해체를 초래하는 공공부조를 축소하고, 기본적인 생활의 보장을 위해 국가가 모든 사회구성원들에게 보편수당을 제공하며, 빈곤층의 사회통합을 촉진하기 위한 지역복지의 역할을 강조한다. 신보수주의 복지이론은 전통적인 가치들 및 사회기제들의 회복과 그것들을 통한 사회통합을 지향하는 것이다.

5. 맺음말

일반적으로 사회정책분야에서 신보수주의 복지이론은 신자유주의 복지이론의 일부로 간주되거나 신자유주의와 동일한 것으로 간주되어 왔다. 그렇지만, 본문에서 서술했듯이 양자는 관대한 복지국가에 반대한다는 공통점에도 불구하고 복지국가를 둘러싼 문제들에 대한 진단과 처방이 본질적으로 다른 견해이다. 따라서 학문적으로나 정책적인 분석에 있어서 신보수주의와 신자유주의를 혼용하는 관행에 대해서는 주의가 요망된다.

다만, 현실적으로 신보수주의 사회정책과 신자유주의 사회정책을 엄격하게 구분하는 일은 매우 어렵다. 양자가 부분적으로 동일한 주장을 제기하며, 서로 강력한 친화성을

지니기 때문이다. 예를 들어서, 미국의 로널드 레이건 대통령과 영국의 마가렛 대처 수상은 국가복지의 축소와 같은 신자유주의적 사회개혁을 추진하면서 개인의 복지를 위해 가족과 공동체의 역할을 강조했다. 이 두 정부는 신자유주의적인 사회정책과 신보수주의적인 사회정책을 동시에 추진했던 것이다. 또한, 1996년에 미국의 빌 클린턴 정부에 의해 도입된 ‘개인책임 및 근로기회 복원 법안’(Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act)은 신보수주의 이론의 영향하에 만들어진 것임에도 불구하고 공공부조의 수급조건을 엄격하게 하고 수급자의 근로를 강조한다는 점에서 신자유주의 복지이론과 유사하다.

신보수주의 복지이론의 재구성을 시도한 이 논문은 미국의 학자들만을 대상으로 했다는 점에서 한계가 있을 수 있다. 1970년대 중후반 복지국가의 위기 시대에 영국을 비롯한 서유럽 국가들에서도 복지국가가 개인의 책임의식과 자립을 저해한다는 사회적 비판이 비등했기 때문이다. 그렇지만, 영국을 제외한 서구국가들에서는 공공부조의 비중이 낮았기 때문에 근로동기의 약화와 가족의 해체를 중심으로 복지국가를 비판하는 미국식의 신보수주의 이론이 그다지 각광을 받지 못했다.

영국의 경우에는 마가렛 대처 정부가 하나의 국가(One Nation)를 내세우는 등 보수주의적인 가치를 강조하고 공공부조의 부분적인 축소를 추진했던 것은 사실이다. 그렇지만, 영국의 공공부조는 미국의 AFDC와 같이 편모가정 중심으로 구성되어 있지 않기 때문에 가족해체나 여성단독가구의 형성과 같은 부작용이 크지 않았으며, 미국식의 신보수주의적인 비판에서 상대적으로 자유로웠다.

영국에서 개인의 책임과 근로를 강조하는 복지개혁이 본격적으로 도입된 것은 신노동당이 집권한 이후부터이다. 토니 블레어 수상은 노동당의 새로운 정치노선으로 ‘제3의 길’을 내세우면서 ‘복지로부터 근로로의 전환’(welfare to work)을 중심으로 한 사회정책을 추진하였다. 이러한 노선 전환의 배후에는 미국의 사회학자 아미타이 에치오니(Amitai Etzioni)의 공동체주의(communitarianism)가 있었다. 이 이념은 신자유주의와는 달리 개인을 원자화된 존재로서가 아니라 가족이나 지역공동체 혹은 국가와 같은 특정 집단의 일원으로 간주하며, 공동체에 대한 개인의 의무를 강조한다. 이런 점에서 공동체주의는 신보수주의와 일맥상통한다. 반면에, 사회구성원들 간의 유기적인 협력과 평등을 강조한다는 점에서 공동체주의는 위계질서를 중시하고 기여에 따른 보상을 강조하는 신보수주

의와 차별화된다.

신보수주의 복지이론은 미국에서 독특하게 발전된 이론이다. 그것은 미국이 신보수주의라는 용어가 현대적 의미로 처음 사용된 곳이고, 신보수주의 이념의 근간을 이루는 기독교 근본주의의 본산이라는 점과 깊은 관계가 있다.¹³⁾ 또한, 미국은 다른 선진산업국가들에 비해 공공부조가 발달해 있는데다가 편모가정에 대한 지원 중심의 공공부조체계를 지니고 있기도 하다. 국가의 복지노력을 통한 일반시민들의 생활상의 향상에 대해서는 무관심한 채 공공부조의 개혁에 초점을 두는 신보수주의 복지이론은 미국복지국가의 후진성을 반영한다.

13) 1960년대의 미국에서 신보수주의는 주로 신좌파와 흑인민권운동가들의 반이스라엘 정책에 반대하는 지식인 중심의 정치운동을 지칭했다. 신보수주의는 주로 공화당 정부에 일정 정도의 영향을 미쳤으며, 2001년의 911 사태 이후에는 강력한 내부집단인 네오콘(Neocon: neoconservative의 약자)을 형성하여 이슬람을 비롯한 반미성향의 국가들과의 대립을 부추기는 확장주의적 외교정책을 이끌었다.

■ 참고문헌 □

- 김영순 (1995). 복지국가는 역전될 수 없는가? 영국 복지국가의 신보수주의적 재편을 통해 본 '불가역성' 명제의 비판적 검토. 한국과국제정치(KWP) 11(1). 271-300.
- 나병균 (1997). 1980년 이후 서유럽 복지국가들의 신보수주의와 사회보장제도의 개혁 - 프랑스, 독일, 영국의 예. 사회보장연구 13(1). 207-246.
- 양재진 (2002). 세계화, 신보수주의, 그리고 미국 사회복지개혁의 정치경제. 비판과 대안을 위한 사회복지학회 학술대회 발표논문집(2002년 3월). 70-91.
- 이광석 (2007). "행정언어에서의 용어 혼용에 대한 연구: 신보수주의와 신자유주의를 중심으로". 한국행정학회 학술대회 발표논문집(2007년 4월). 1-20.
- 조영훈 (2002). 신자유주의 복지정책의 이론과 현실. 현상과인식 26(2). 95-118.
- Antonio, R. A. (2012). After neoliberalism: whither capitalism?. G. Ritzer(ed). The Wiley-Blackwell companion to sociology. West Sussex: Wiley-Blackwell.
- Barry, N. (1997). Conservative thoughts and the welfare state. Political Studies 45. 331-345.
- Béland, D. and A. Waddan (2007). Conservative ideas and Social Policy in the United States. Social Policy and Administration 41(7). 768-786.
- Brown, W. (2006). American nightmare: neoliberalism, neoconservatism, and de-democratization. Political Theory 34(6). 690-714.
- Friedman, M. (1976). The line we dare not cross. Encounter(November 1976).
- _____ (1962). Capitalism and freedom. Chicago: University of Chicago Press.
- Friedman, M. and R. Friedman (1980). Free to choose. New York: Harcourt Brace Jovanovich.
- George, V. and P. Wilding (1994). Welfare and ideology. New York: Harvester.
- Giddens, A. (1994). Beyond left and right. Cambridge: Polity Press.
- Gilder, G. (1995). End welfare reform as we know it. The American Spectator(June 1995). 24-27.
- _____ (1994). Freedom from welfare dependency. Religion and Liberty 4(2).
- _____ (1987). Welfare's new consensus. Public Interest 89. 20-35.
- _____ (1982). Why I am not a neo-conservative. National Review 34(4). 218.
- _____ (1981). Wealth and poverty. New York: Basic Books.
- _____ (1980). The coming welfare crisis. Policy Review 1.: 25-36.
- Ginsberg, L. (1998). Conservative social welfare policy. Chicago: Nelson-Hall.
- Herrnstein, R. and C. Murray (1994). The Bell curve: intelligence and class structure in American life. New York: Free Press.

- Hayek, F. V. (1976). *Law, legislation and liberty*. Vol. II. London: Routledge & Kegan Paul.
- ____ (1960). *The constitution of liberty*. London: Routledge & Kegan Paul.
- ____ (1944). *The road to serfdom*. London: Routledge & Kegan Paul.
- King, D. and S. Wood (1999). *The political economy of neoliberalism: Britain and the United States in the 1980s*. H. Kitschelt(ed). *Continuity and change in contemporary capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kristol, I. (2004). *The neo-conservative persuasion: what it is and what it was*. I. Stelzer(ed). *Neo-conservatism*. London: Atlantic Books.
- Krauthammer, C. (1995). A social conservative credo. *Public Interest* 121, 15-25.
- MacEwan, A. (1999). *Neo-liberalism or democracy?*. London: Zed Books.
- Mead, L. (2011). *From prophecy to charity: how to help the poor*. Washington, D.C.: AEI Press.
- ____ (1997). The rise of paternalism, L. Mead(ed). *The new paternalism: supervisory approaches to poverty*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press. 1-38.
- ____ (1992). *The new politics of poverty*. New York: Basic Books.
- ____ (1989). The logic of workfare: the underclass and work policy. *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 501, 156-169.
- ____ (1986). *Beyond entitlement: the social obligations of citizenship*. New York: The Free Press.
- Mead, L. and R. Haskins (2011). *Restoring work by poor fathers*. CCF Brief #44, Center on Children and Families, Brookings Institute.
- Mirsha, R. (1984). *The welfare state in crisis*. Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.
- Murray, C. (2008). Poverty and marriage, income inequality and brains. *Pathways* (Winter, 2007). 21-24.
- ____ (2006). *In our hands: a plan to replace the welfare state*. Washington, DC: AEI Press.
- ____ (1994). The ideal of equality, the reality of difference. AEI Bradley Lecture Series(April 11, 1994).
- ____ (1988). *In pursuit: of happiness and good government*. New York: Simon & Schuster.
- ____ (1985). Have the poor been losing ground?. *Political Science Quarterly* 100(3). 427-445.
- ____ (1984). *Losing ground: american social policy, 1950-1980*. New York: Basic.
- Pratt, A. (1997). Neo-liberalism and social policy. M. Lavalette and A. Pratt(eds.). *Social Policy*. London: SAGE.
- Rury, J. (1986). Review essay: the new moral darwinism. *Urban Education* 21(3). 316-324.
- Seavey, D. K. and B. M. Miller (1996). Getting to the big picture: anti-welfare fertility politics in context. *Society* 33(5). 33-36.

Turner, R. S. (2008). Neo-liberal ideology: history, concepts and policies. Edinburgh University Press.

Wolfson, A. (2005). Conservatives and neoconservatives, Public Interest 154, 32-48.

Understanding the Neoconservative Welfare Theory

Young Hoon Cho*

Neoconservatism is often used as if it is the synonym of neoliberalism. However, neoconservatism as the modern version of conservatism is a different value system from neoliberalism, which inherits the tradition of classical liberalism. The mix-up of the different value systems results in a misunderstanding of the characteristics of neoliberal and neoconservative social policies. Almost all the critiques to the welfare state are generally regarded as those of neoliberalism even though some of them are neoconservative.

This article aims to show the characteristics of the neoconservative social policy and to evaluate it. This research attempts to reconstruct the neoconservative welfare theory, focusing on George Gilder, Lawrence Mead and Charles Murray as its major proponents. This paper has an academic significance in the sense that it provides a systematic view on the neoconservative social policy.

A few studies have been done on the neoconservative social policy, but they treat it as part of the neoliberal one or simply regard it as same as the neoliberal one. This article, by clarifying the characteristics of the neoconservative social policy and differentiating it from the neoliberal one, will contribute to removing the conceptual confusion in the social policy field and to establishing a criterion of evaluation for social policies in reality.

Key Words: neoconservatism, George Gilder, Lawrence Mead, Charles Murray, neoliberalism

◆ 2014.05.19. 접수 / 2014.06.23. 1차 수정 / 2014.07.26. 게재 확정

* Professor, Dong-Eui University(yh1cho@deu.ac.kr)