

## 한국의 사회복지와 인권

차 흥 봉(한림대학교)

인권이란 이 세상에 태어난 사람이 인간답게 살아가기 위해서 누구에게나 보장되어야 할 권리를 말한다. 얼핏 생각하면 당연한 것으로 보이는 이러한 인간의 권리가 인류사회에서 보편적 가치로 받아들여진 것은 근대이후의 일이다. 18세기 시민혁명이후 자유권 사상이 발달하고 그 이후 자본주의 사회의 형성과정에서 사회권 사상이 발달하면서 인간의 생존권적 권리인 인권사상이 발달하였으며, 이 사상이 20세기에 이르러 전 세계적으로 보급되었다. 이처럼 근대이후에 전 세계적으로 인권사상이 발달해온 역사는 인류사회에서 사회복지가 발달해온 것과 그 궤를 같이 하고 있다. 사회복지가 인류사회에서 모든 인간의 인간다운 생활을 보장하는 노력으로 발달하고 있기 때문이다.

한국에서 사람이 인간답게 살아가는 것을 보장하는 인권보장의 현재 상황을 사회복지의 발달과 관련하여 총체적으로 평가해보면 ‘형식적으로는 보장되고 있으나 실질적으로는 미흡하다’고 할 수 있을 것이다.

형식적 측면에서 보면 한국도 인권보장을 위한 법제도를 두루 갖추고 있다. 우선 대한민국 헌법은 1948년 제정될 때부터 모든 국민의 자유권의 보장과 함께 사회권의 기본이 되는 인간다운 생활의 보장을 규정하고 있다. 그 이후 발달된 여러 종류의 사회복지관련 법에서도 국민의 인간다운 생활의 보장을 위한 사회보장과 사회복지의 노력을 제도적으로 규정하고 있다.

그럼에도 불구하고 실질적 측면에서 살펴보면 인간다운 생활을 보장하는 인권사상과 그 사상에 기초한 급여와 서비스는 크게 미흡한 것이 현실이다. 이처럼 인권보장이 실질적으로 미흡한 이유는 무엇인가?

첫째, 선진국과 비교하여 볼 때 한국은 현대국가의 형성과 발달 자체가 뒤떨어져 왔다는 점을 들 수 있다. 서양 선진제국에서는 18세기이후 발달한 인권사상에 기초하여 19세기에 이미 현대국가의 기틀을 만들었으며, 2차 세계대전이후 과거에 형성된 인권사상에 기초하여 복지국가로 발전하였다. 그러나 한국은 2차 세계대전이후 겨우 현대국가의 틀을 만들기 시작하였으며, 복지국가의 제도도 훨씬 늦게 발달하기 시작하였다. 1948년 헌법에서 생존권적 기본권을 국민의 기본권으로 규정하였으나 이 권리를 보장하기 위한

사회복지법제도는 그 보다 훨씬 뒤에 발달하였다. 전후 남북분단과 전쟁, 정치적 혼란의 시련과 경제개발계획의 추진과 같은 국가발전의 단계를 거치는 과정에서 인간다운 생활의 보장을 위한 사회복지정책과 제도는 상대적으로 그 발달이 지체되었다. 따라서 사회복지와 관련한 인권보장은 그만큼 뒤쳐지고 있는 것이다. 인간으로서 살아가는 데 필요한 최저한의 생활보장, 질병, 실업, 사고, 장애, 노령, 사망, 가족해체 등 여러 가지 사회적 위험으로부터 안정된 생활을 보장하는 사회복지의 혜택은 그래서 취약한 것이다.

둘째, 사회복지에 대한 국민의 권리의식이 부족한 것도 또 하나의 문제이다. 사회보험제도의 경우 보험료를 부담하는 국민이 그 혜택을 받는 것을 권리로 생각하는 것은 자연스럽게 받아들여지고 있다. 예를 들면 건강보험제도가나 연금보험제도가 발달하면서 이 제도에 의한 급여를 권리로 받아들이는 권리의식은 그런대로 발달하고 있다. 그러나 공공부조와 사회복지서비스 영역의 경우는 다르다. 1961년에 제정된 생활보호법 시대는 말할 것도 없고, 1999년에 제정된 국민기초생활보장법에서 국민의 수급권을 법제도적으로 강화하였음에도 불구하고 공공부조의 급여를 받는 국민의 권리의식은 아직까지 낮은 수준에 머물러 있다. 노인복지나 장애인복지 영역에서 사회복지서비스의 급여를 권리로 인식하는 것도 매우 취약하다. 공공부조나 사회복지서비스에서 이처럼 권리의식이 취약한 것은 이들 제도에 의한 급여를 시혜적인 것으로 보는 사고방식이 아직도 지배하고 있기 때문이다.

셋째, 사회복지영역에서 국민의 권리의식이 취약한 것은 한국의 사회문화적 배경과도 관련이 있다. 한국 국민은 전통적으로 중앙집권적 왕정정치와 권위주의적 정치문화의 전통 속에서 살아왔다. 서양과 같은 시민사회 혁명의 경험이 없고, 현대적 민주주의도 늦게 발달하였다. 그래서 전반적으로 권위주의적 문화가 아직 많이 남아 있다. 이와 같은 전통문화의 배경으로 사회복지 영역에서도 국가에 의한 사회복지의 급여를 국민의 권리로 생각하지 않는 국민의식이 지배적인 것으로 남아 있는 것이다. 헌법에서 인간의 존엄성과 인간다운 생활의 보장을 규정하고 있지만 국민의식 속에는 인간존엄성에 대한 인식도 부족하고 인간다운 생활의 보장에 대한 권리의식도 취약한 것이다.

이와 같은 상황에서 앞으로 사회복지영역에서 인간다운 생활의 보장이 국민의 권리로 인식되고 이러한 인식이 국민생활 속에 뿌리내리도록 하기 위해서는 사회복지제도의 발달과 함께 국민 모두에게 이를 인식시켜나가는 사회복지계의 노력이 지속적으로 필요하다고 할 것이다.

## 韓國の社會福祉と人權

車 興 奉(翰林大學校)

人權というのは、この世に生まれた人間が人間らしく生きるために誰にでも保障されるべき権利をいう。一見当たり前のことであるこのような人間の権利が、人類社會で普遍的価値として受け入れられるようになったのは近代以後のことである。18世紀の市民革命の後、自由權思想が發達し、その後、資本主義社會の形成過程において社會權思想が發達しつつ人間の生存權的權利である人權思想も次第に發達することになり、20世紀に至っては全世界的に普及されはじめた。このように、近代以後、全世界的に人權思想が發達してきた歴史は、人類社會における社會福祉の發達とその軌をとともにする。それは、社會福祉が人類社會におけるすべての人間の人間らしい生活を保障する方向へ發達してきたためである。

韓國において、人間が人間らしく生きることを保障する人權保障の現在状況を、社會福祉の發達と関連しながら總体的に評価してみると、‘形式的には保障されているが、實質的にはまだ不十分である’と言えるだろう。

形式的側面からみると、韓國も人權保障のための法制度を幅廣く備えてきた。まず、大韓民國憲法は、1948年の制定時からすべての國民の自由權の保障と社會權の基本となる人間らしい生活の保障を規定している。その後、展開された様々な種類の社會福祉關連法でも國民の人間らしい生活の保障のための社會保障と社會福祉の努力を制度的に規定している。

それにもかかわらず、実際には人間らしい生活を保障する人權思想とその思想に基づいた給与やサービスは大いに足りないのが現状である。このように人權保障が實質的に不十分なのは何故なのか。

第一に、先進國と比べ、韓國は現代國家の形成および發達自体が遅れたことがあげられる。歐米の先進諸國においては、18世紀以後發達した人權思想に基づき、すでに19世紀に現代國家の基盤をつくり、第二次世界大戦後には過去に形成された人權思想をもとに福祉國家としての發展をなしとげた。しかしながら韓國は、第二次世界大戦の後、やっと現代國家の枠作りに着手し、福祉國家の制度化もはるかに遅れて展開されはじめた。1948年の憲法では生存權的基本權を國民の基本權として規定したが、この權利を保障するための社會福祉法制度はそれよりずっと後に成立することになる。戦後、南北分断と戦争、政治的混亂や經濟開發計畫の推進のような、國家發展の段階を辿る過程において、人間らしい生

活の保障のための社会福祉政策と制度の発達は、相対的に遅れることになった。したがって、社会福祉と関連した人権保障はそれだけ劣っているのである。人間として生きていくのに必要な最低限の生活保障や疾病、失業、事故、障害、老化、死亡、家族解体など、様々な社会的危険から安定した生活を保障する社会福祉の現実、それゆえに厳しいのである。

第二に、社会福祉に対する国民の権利意識が不十分なのも問題である。社会保険制度の場合、保険料を負担する国民がそれを利用することは権利として自然に受け入れられている。例えば、健康保険制度や年金保険制度は、制度の発展に伴ってこれらの制度による給与を権利として認識する権利意識はそれなりに発達している。しかし、公共扶助と社会福祉サービス領域の場合は話が違う。1961年に制定された生活保護法時代は言うまでもなく、1999年に制定された国民基礎生活保障法によって国民の受給権を法制度的に強化したにもかかわらず、公共扶助による給与を受けられる国民の権利意識は、未だ低い水準にとどまっている。老人福祉や障害福祉分野において社会福祉サービスの給与を権利として認識することも稀である。このように公共扶助や社会福祉サービスにおける権利意識の乏しさは、これらの制度による給与を同情的にみなす考え方が支配的なためである。

第三に、社会福祉分野で国民の権利意識の乏しい原因として、韓国における社会文化的背景と関連づけてみる必要がある。韓国の国民は、伝統的に中央集権的王政政治と権威主義的政治文化の伝統の中で暮してきた。西洋のような市民社会革命の経験がなく、現代的民主主義の発達も遅れた。それゆえ、全般的に権威主義的文化が残されている。このような伝統的文化のもと、社会福祉領域でも国家による社会福祉の給与を自らの権利として思わない国民意識が強く根づいているのである。憲法で人間の尊厳性と人間らしい生活の保障を規定しているものの、人間の尊厳に対する国民の認識は不十分であり、人間らしい生活の保障に対する権利意識も乏しいのである。

このような状況下で、今後、社会福祉分野で人間らしい生活の保障が国民の権利として認識され、またこのような認識が国民生活の中に根を下ろすためには社会福祉制度の発達とともに国民にこれを認識させていく社会福祉関係者の絶えない努力が求められる。