

초고령사회와 고령자의 존엄·인권 : 일본의 경험

이노우에 히데오(井上英夫)¹⁾

1. 들어가는 말

일반적으로 65세 이상 인구가 21%를 넘어서면 초고령사회²⁾라고 말하는데, 일본은 2007년에 초고령사회에 진입하였고, 2010년에는 65세 이상 인구 비율이 23.1%가 되었다.

이러한 일본을 금년 3월 11일 동일본대지진이 엄습했다. 현재 일본은 고령화와 대지진이라는 미증유의 커다란 문제에 직면하게 됨으로써 앞으로의 국가역할이 주목되고, 특히 초고령화에 대한 대응은 긴급한 과제가 되었다.

물론 고령화에 어떻게 대응할 것인가는 일본만의 과제가 아닌 한국, 중국 그리고 21세기 인류전체의 커다란 도전이다. 고령화 문제해결의 방향으로는 유엔이 고령자의 존엄과 인권보장의 방향을 이미 내놓고 있다³⁾.

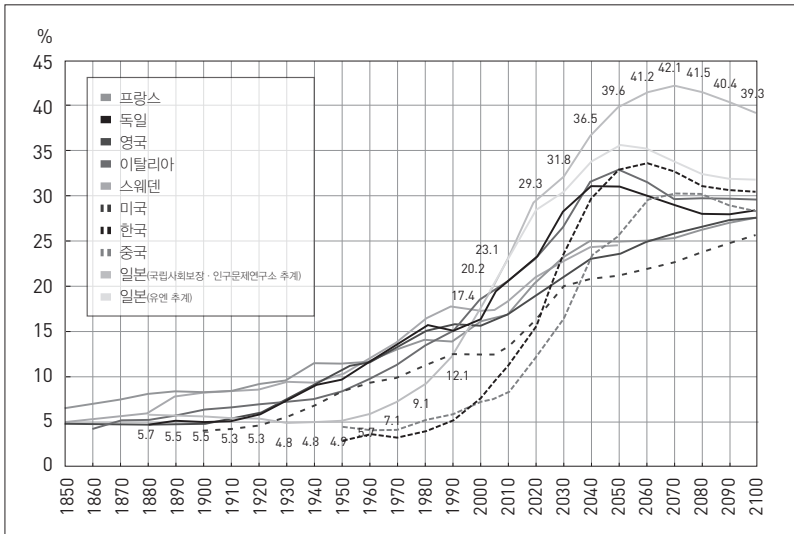
본고에서는 이러한 국제적 동향도 주시하면서 일본의 고령자 시책의 현황과 과제를 소개한다.

-
- 1) 일본 국립 가나자와(金沢)대학교 교수. 전공은 노동법, 사회보장법, 복지정책.
 - 2) 한국에서는 유엔의 기준에 의해 65세 이상의 인구비율이 7%를 넘어서면 고령화 사회, 14%를 넘어서면 고령사회, 20%를 넘어서면 초고령사회로 부르고 있지만, 일본에서는 일반적으로 65세 이상 인구가 21%를 넘을 때 초고령사회라고 부른다.
 - 3) 이노우에 히데오 해설, 오성광·한동희 옮김, 『고령화 사회와 유엔국제행동계획』, 세종출판사, 1999 및 井上英夫, 『高齢化への人類の挑戦』, 萌文社, 2003 참조.

2. 일본의 고령화와 초고령사회의 도래

일본의 65세 이상 인구는 1970년 국세조사에서 7.1%를 넘어 고령화 사회로, 그리고 1995년에는 14.5%로 고령사회에 돌입했다. 또한 2007년에는 일본의 고령화율이 21.5%를 넘어 초고령사회가 되었고, 총무성 추계로는 2011년의 65세 이상 고령자 인구는 2,980만 명으로 총인구에서 차지하는 비율이 23.3%가 된다.

[그림 1] 주요국 인구 고령화율의 장기추이 및 장래추계



출처: <http://www2.ttcn.ne.jp/honkawa/1157.html>(2011년 10월 2일 검색)

더욱이 <그림 1>과 같이 일본의 앞으로의 고령화율도 구미 주요국을 능가하는 세계 1위가 계속될 것으로 예측된다. 이러한 급속한 고령화는 일본이 세계적으로 앞서었지만, 한국이나 중국도 같은 동향이다. 특히 한국은 2050년

이후에는 고령화율이 구미제국보다 높아져 일본에 이은 2위가 될 것으로 추계되고 있다. 또한 한 자녀 정책을 취하고 있는 중국도 고령화가 크게 진전되어 고령자 인구의 규모가 비할 데 없어 중대한 사태를 맞이할 것으로 예측되고 있다.

이런 점에서 일본은 현재, 그리고 장래에도 고령화에 대한 대응에 있어서 세계의 참고가 될 것이다. 역으로 말하면 세계에 공헌할 수 있는 경험을 가지고 있는 것이다.

3. 초고령사회 일본의 현황

이러한 일본에 있어서 고령자가 놓여있는 상황은 어떠한가?

1) 동일본 대지진과 고령자

3월 11일 동일본 대지진은 반년이 지난 9월 11일 현재, 사망자 15,781명, 행방불명자 4,086명 등 19,867명의 인명피해를 냈는데, 희생자의 과반수는 65세 이상의 고령자이다.

교도통신(共同通信)의 조사(2011년 4월 17일부)에 의하면, 동일본 대지진의 희생자로 연령이 확인된 9,362명 중 65세 이상의 고령자가 5,132명으로 전체의 54.8%를 점하고 있다. 이와테(岩手)현, 미야기(宮城)현, 후쿠시마(福島)현 등 3개현 각 현의 고령화율의 두 배를 넘어 고령화가 진행되는 지역에서 재해약자가 쓰나미를 맞이한 실태가 선명히 나타났다.

피해가 컸던 동북 3현의 사망자는 3월 17일 시점에서 이와테현 3,981명, 미야기현 8,398명, 후쿠시마현 1,360명으로 65세 이상은 이와테현 55.8%, 미야기현 54.2%, 후쿠시마현 56.6%였다. 한편, 20세 미만의 사망자는 631명으로 전체의 6.7%로, 이와테현 4.1%, 미야기현 7.6%, 후쿠시마현 6.2%였다.

20세 미만 인구 비율은 3현 모두 20%가 안 되었다.

고령자가 재해의 희생이 되는 비율이 높은 것은 이번 대지진만이 아니다. 한신대지진때도 6,420명의 희생자 중에서 고령자의 비율은 49.6%였다. 또한 2009년의 집중호우 때에도 아마구치(山口)현 호우후(防府)시에서 특별양호노인홈에 토사가 직격한 외에 작년 10월 아마미오시마(奄美大島)에서 집중호우가 발생했을 때에는 개호시설이 물길에 흘러내려갔다.

내가 피해지역에서 가장 충격을 받은 것은 이와테현 아마다(山田)정의 노인보건시설이다. 3개월 후였음에도 피해를 당했을 때 그 모습 그대로 전혀 손을 쓰지 않은채였다. 언덕 위 2층 옥상에 자동차와 배가 올라가 있었다. 그것은 시설전체가 츠나미 속에 들어갔다는 것을 의미한다.

입주하고 있던 사람 96명 중 74명이 사망했고, 직원 48명 중 14명이 사망, 행방불명이 되었다(岩手日報 6월 8일). 거실은 해면으로부터 7미터 높이에 있었고, 2층의 옥상에도 피난소가 준비되어 있었지만, 츠나미는 그것보다 훨씬 더 높았다.

높은 지역으로 이주하는 것을 비롯하여 츠나미에 대한 마을만들기를 어떻게 할 것인가가 논의되고 있지만, 병원, 사회복지시설, 우선적으로 고령자 시설 등의 입지 그리고 건물의 구조, 피난방법 등이 문제가 되고 있다. 18개의 고령자 시설에서 사망자, 행방불명자는 436명에 이르렀다고 보도되었다(毎日新聞 3월 26일).

또한 피해 후 고령자는 피난소, 가설주택, 민간임대주택 등에서 생활하고 있지만, 어느 것도 마찬가지로 이중, 삼중의 고통을 안고 생활하고 있다. 또한 한신대지진에서 보여지는 것처럼 부흥주택 등으로 옮겨 살아도 고독사 하는 예가 끊이질 않는다.

2) 과소화·고령화와 지역붕괴

2010년 65세 이상 인구는 이와테현 26.8%, 미야기현 22.2%, 후쿠시마현 24.5%였다. 특히 괴멸적인 피해를 입은 이와테현 미야코(宮古)시나 미야기현 산리쿠(三陸)정 등 산리쿠연안부는 인구감소가 계속되어 65세 이상이 30%를 넘는 과소화와 고령화가 진행되어 한계집락화(限界集落化), 지역붕괴도 위험 시되고 있다.

고령자가 인구의 3분의 1 정도를 접하는 인구구성은 20년 후의 일본전체의 인구구성이다. 의료, 사회복지, 사회보장에 더해 '고령자가 거주할 수 있는 주택, 마을만들기, 사회적 관계를 어떻게 만들 것인가가 방재를 포함하여 초고령사회를 안심하고 살 수 있는 사회로 만드는데 있어서도 중요하게 생각된다.'라는 지적도 있다⁴⁾.

3) 고령사회 대책과 고령자의 현황

일본의 고령사회 대책의 기본적 틀은 고령사회대책기본법(1995년), 고령사회대책대강에 기초하여 취업·소득, 건강·복지, 학습·사회참가, 생활환경, 조사연구 등의 추진이라고 하는 광범위한 시책에 걸쳐있으며, 일반회계예산에서의 관련예산은 2010년에는 17조 5,196억엔이었다. 이것을 각 분야별로 보면 취업·소득 10조 6,134억엔, 건강·복지 6조 8,605억엔, 학습·사회참가 139억엔, 생활환경 92억엔, 조사연구 등의 추진 226억엔이다⁵⁾.

이렇게 막대한 예산을 투입하고 있지만 일본의 고령자는 그 존엄과 인권이 보장되고 안심하며 살 수 있는 것일까? 아래에 작년 5월에 일본고령자NGO회

4) 米山秀隆,「東日本大震災の日本経済に与える影響と教訓(7)」,「高齢社会における防災と地域づくりのあり方について」2011年. <http://jp.fujitsu.com/group/fri/column/opinion/201103/2011-3-8.html>.

5) 内閣府,「2011年版高齢社会白書」.

의가 반기문 유엔사무총장에 대하여 고령자권리조약의 책정을 요청했을 때의 일본의 고령자 상황을 설명한 문장을 소개한다.

일본의 고령화 그리고 고령자의 인권상황은 진정으로 심각하며, 지방에 있어서는 고령화·과소화가 진행되어 남겨진 고령자가 선조대대로 살고 있던 땅에서 살 수 없는 상황이 발생하고, 도회지에서는 고립화가 진행되어 고독사가 그치지 않습니다. 또한 1980년대 이후의 구조개혁정책에 의해 사회보장정책은 후퇴와 삭감을 계속하고 있습니다. 특히 후기고령자의료제도처럼 75세가 되면 의료내용이 떨어지는 연령차별 제도가 만들어졌고, 생활보호제도의 고령자가산제도도 폐지되었습니다. 이러한 상황에서 고령자의 케어는 가족에 위임되고, 가족의 경제적, 육체적, 정신적 부담은 더욱 증대하여 다른 선진국에서는 볼 수 없는 남편이 부인을, 부인이 남편을, 자식이 부모를 죽이는 또는 동반자살이라고 하는 비참한 사건이 그치지 않습니다.

또한 2000년에는 ‘개호(介護)의 사회화’를 내세우며 개호보험제도가 도입되었지만, 보험료, 이용료와 이용자 부담이 커서 서비스 이용이 제한되고 필요한 케어를 필요한 만큼 받을 수 있도록 되어 있지 않습니다.

게다가 개호보험제도가 국가·자치단체의 공적책임을 후퇴시키고, 영리기업의 참여를 인정함에 따라 사회복지가 이윤추구의 대상이 되어, 영리주의가 만연하고 결국에는 빈곤자, 고령자를 해치우는 빈곤비지니스를 추구하는 사회가 되어 버렸습니다. 법적기준으로는 야간 한 사람의 무자격자, 비정규직, 야근전문직원으로도 상관없는 그룹홈에서는 ‘살인’사건이나 화재사건이 일어나고, 공인되지 않은 유료노인홈에서는 화재로 10명의 목숨을 앗아갔습니다.

이리하여 일본의 고령자만이 아니라 성년, 젊은이도 고령기의 전망을 갖지 못하는 불안이 증대하고 있습니다. 현재 고령자들 사이에 들리는 말은 “노후를 대비한 저금을 하지 않으면 안 된다는 것”과 “핑핑, 코로리(ぴんぴん, ころり) 살고싶다”는 것입니다. 병들어 늪지말고 개호가 필요한 상태가 되지 않고 죽기 직전까지 건강하게 살다가 죽고 싶다는 것입니다.

4. 사회보장 구조개혁의 빛과 그림자

이러한 상태를 초래한 것이 일본의 고령화에 대한 사회보장정책으로 80년대 말부터 추진된 구조개혁정책이다. 즉 지금까지의 사회보장 수준을 내리고

부담을 증대시키는 정책이 20-30년 가깝게 추진되어 온 것이다. 다음에 그 빛과 그림자를 지적해 보겠다.

1) 사회보장 구조개혁의 그림자

구조개혁=사회보장삭감이 진행됨에 따라 가정에서 케어를 다할 수 없는 문제가 일어나고 있다. 케어를 담당하는 사람이 줄어들기 때문에 시설을 만들어서 케어하는 방법으로 해왔지만, 다른 한편에서는 큰 시설을 만들어 양을 증가시키는 것뿐 아니라, 그 질이 문제가 되기에 이르렀다.

사회복지서비스의 질이라는 면에서 후술처럼 겨우 그런 논의가 일어나 정책도 일부 실시되기에 이르렀다. 그러나 그러한 질 높은 서비스와 시설을 만들려고 하면 숫자가 부족해진다. 일본의 정책이 그 숫자를 채우기 위하여 취한 정책이 시장화 혹은 민영화이다. 어쨌든 영리화, 영리기업의 참가에 의해 시설을 늘리겠다는 발상이다. 그 상징이 2000년에 실시된 개호보험제도였다.

최대의 문제는 양을 늘리기 위하여 영리기업의 참가를 인정하는 영리화이다. 그래서 앞에서 말한 문제가 발생하고 있다. 될 수 있는 한 가정과 비슷한 환경에서 생활하는 대표적인 시설이 그룹 홈인데, 2000년 이후 이 그룹 홈이 급속하게 증가하였고, 그 중 6할 이상이 영리기업이 경영하는 상황에 이르렀다.

의료의 영역, 사회복지시설서비스의 영역, 즉 대형시설, 병원이나 특별양호노인홈, 노인보건시설 등은 아직 영리기업의 참가를 인정하고 있지 않다. 그러나 공공시설 이외에 유료노인홈 '모도키', 등록하지 않은 유료노인홈이나 고령자전용 임대주택, 케어시설이 있는주택 등이 많이 등장하여 여러 가지 문제가 발생하고 있다. 여기에서 빈곤비즈니스라고 하는 말이 생겨났고, 영리기업이 이윤을 올리기 위하여 복지와 생활보호, 개호보험의 수급자(대부분의 경우 고령자)를 등쳐먹는 사태가 일어나고 있는 것이다.

2) 사회보장 구조개혁의 빛

일본의 사회보장정책, 제도 중에는 앞서가는 부분도 있다. 예를 들어 국민 개연금제도, 의료보험의 개보험제도가 그렇다. 개연금, 개보험제도, 그리고 60년대 이후 사회복지서비스가 발전해왔지만, 그러한 성과를 80년대부터의 구조개혁이 지속적으로 빼앗아 가버렸다. 그럼에도 불구하고 다음의 것들은 구조개혁이 진행되는 중에서도 평가할 수 있는 부분이다.

(1) 개실(個室), 유닛 형성

북구의 '노말라이제이션'이라는 이념을 일본의 복지정책에 살리겠다는 생각으로 정책이 만들어져 왔다. 그러한 정책은 개실, 유닛케어라고 하는 말이 상징한다. 개실에서 자신의 생활을 중요시하고, 유닛케어라고 하여 소수의 사람이 그룹을 만들어 생활한다. 그러한 작은 규모의 홈을 만들자라고 하는 것이다.

이제서야 고령자만이 아닌 한 사람 한 사람의 생활을 보고, 한 사람 한 사람의 필요에 의하여 그것을 만족시키는 것이 고령자의 행복에 연결된다는 생각이 나타난 것이다.

(2) 소규모, 지역밀착

또 하나는 소규모의 지역밀착형이 강조되고 있는 것이다. 이것은 지역포괄케어라고 하는데, 최근의 정책에서는 그러한 점이 강조되고 있다. 커다란 시설에 갇혀 생활하는 것이 아니라, 가능한 집에서 생활하는 것, 시설도 가능한 한 그 사람의 집에서의 생활처럼 보통의 생활이 가능하도록 하는 것이다.

따라서 시설도 해안가나 산속처럼 사람과 마을에 격리된 곳이 아니라 보통 생활을 하고 있는 가능한 한 지역에 가까운 곳에서 생활할 수 있도록 하는 그런 생각인 것이다.

5. 초고령사회 일본의 과제

초고령화 그리고 대지진이라고 하는 사태에 직면한 일본은 어떤 방향으로 가야 하는가? 진정한 의미에서의 복지국가를 건설하는 것 이외에 방법은 없다. 구체적으로는 국가가 인권보장, 우선적으로 사회보장을 충실하게 발전시키고, 다른 면에서는 기업 등에 대하여 적절한 규제를 하는 형식으로 그 책임을 다하는 것이다⁶⁾.

이하 고령자가 지역에서 계속 살아갈 권리와 인권으로서의 사회보장에 대하여 언급하겠다.

1) 지역에서 계속 살아갈 권리의 보장

(1) 지진, 츠나미, 원전사고와 지역에서 계속 살아갈 권리

지진과 츠나미 등뿐만 아니라 전쟁, 빈곤, 원전사고, 온난화, 과소·고령화 더 나아가서는 한센병격리정책이나 땅값상승 등 여러 가지 요인에 의해 지역에서 계속 살아갈 수 없는 상황이 발생한다.

나는 2007년 3월 25일 노토(能登)반도 지진을 계기로 ‘지역에서 계속 살아갈 권리’를 인권으로 확립하는 것이야말로 21세기의 새로운 과제라고 강조해 왔다. 노토지진은 발생시간 등의 영향도 있어서 사망한 사람은 기적적으로 한 사람에 불과했지만, 지역민들의 생활에는 훨씬 큰 영향을 주었다.

중국 스촨성 지진 피해지역, 그리고 이번 동일본대지진 피해지역도 대부분이 과소화, 고령화된 지역이라는 공통점이 있다. 한계집락화, 지역붕괴가 지진에 의해 가속화 될 수 있는 상황도 같다.

6) 井上英夫·後藤道夫·渡辺治, 「新たな福祉国家を展望する-社会保障基本法, 社会保障憲章の提言」, 旬報社, 2011年. 井上英夫, 「大震災と人権保障-住み続ける権利と健康権の確立に向けて」, 人権と部落問題, 2011년 9월호 참조.

사람들은 자신들이 태어나 자란 곳에서 계속 살고 싶은 강한 욕구가 있다. 그러한 욕구를 실현하기 위해서는 그 지역에서 계속 살아갈 권리가 보장되지 않으면 안 된다. 1991년 유엔의 고령자 원칙 5, 6, 14원칙에서는 그 권리를 인정하고 있다.

(2) 계속 살아갈 권리와 거주이전의 자유

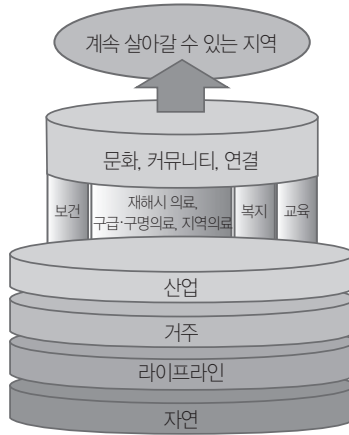
일본국 헌법 제22조는 거주이전의 자유를 기본적 인권의 하나로써 보장하고 있다. 그러나 현대의 인권은 이동의 자유뿐 아니라 나고 자란 곳에서 계속 살아갈 권리를 보장하는 것이 되지 않으면 안 된다.

혼자라도, 거동이 불편한 환자라도, 치매에 걸려도, 나이를 먹어도, 존엄을 가지고 살 수 있는 지역을 만들어야 한다. 그렇게 계속 살아갈 수 있는 지역을 만들기 위해서는 <그림 2>와 같이 자연환경으로부터 산업, 문화에 이르기까지 다양한 시책의 전개가 필요하다. 일본의 지방, 그 중에서도 과소지역에서는 의료, 복지 서비스가 결합이 있고 불충분하여 계속 살아갈 수 없게 되었다. 보건을 포함한 의료, 개호, 복지 서비스가 있다면 어린이부터 고령자에 이르기까지 혼자라도, 거동이 불편해도, 큰 병에 걸려도 살아왔던 지역에서, 살고 싶은 지역에서 계속 살아갈 수 있는 것이다.

그리고 사람들이 나고 자란 지역, 자신이 선택하여 결정한 지역에서 계속 살아갈 수 있는 계속 살아갈 수 있는 권리를 보장하기 위해서는 인간의 존엄, 즉 선택의 자유·자기결정의 권리의 보장(헌법 제13조)을 기저로, 거주권(헌법 제22조의 거주이전의 자유), 노동권(헌법 제27조), 교육권(헌법 제26조), 생존권·생활권·건강권(헌법 제25조), 환경권(헌법 제13조, 제25조), 재산권(헌법 제29조) 등의 인권이 보장되지 않으면 안 된다.

국가, 자치단체가 거주이전의 자유를 발전시켜 계속 살아갈 수 있는 권리를 보장하는 것인데, 그 핵심이 되는 것이 의료, 소득, 복지 서비스 등을 보장하는 사회보장이다.

[그림 2] 계속 살아갈 권리- 정책, 제도체계



2) 인권으로서의 사회보장의 확립

(1) 인권의 의의

기본적 인권의 보장은 ‘인류의 오랜 기간에 걸친 자유획득 노력의 성과’(헌법 제97조)이며, 사회보장권은 생존권의 하나로써 인권으로서의 지위를 점하고 있다. 일본국헌법 제25조는 다음과 같이 규정하고 있다.

①항 모든 국민은 건강하고 문화적인 최저한도의 생활을 영위할 권리를 가진다.

②항 국가는 모든 생활부문에 있어서 사회복지, 사회보장 및 공중위생의 향상과 증진에 노력하지 않으면 안 된다.

사회보장은 권력자나 정부에 의하여 은혜로써 주어졌던 것이 아니라 세계 많은 사람들의 생명을 건 투쟁의 승리 끝에 얻어진 것이다. 사회보장은 그것을 필요로 하는 사람들의 권리이고, 그것을 보장하는 의무가 국가와 자치단체에 있다. 현대에는 권리 중에서도 가장 최고의 기본적 인권으로서 보장되고 있다.

입법부와 행정부는 이러한 인권을 보장하기 위한 조직이며, 인권 보장에 반한 법률이나 행정은 사법에 의하여 무효화된다(위헌입법심사권·헌법 제81조, 제98조 1항). 또한 인권침해에 대하여 재판소에 소송할 권리가 인권으로서 보장되고 있다(헌법 제32조). 우선적으로 사회보장은 인권이라는 점을 인식할 필요가 있다.

(2) 은혜로부터 법률·계약상의 권리, 그리고 인권에

인권 중에서도 사회보장의 권리는 은혜로부터 권리(계약과 법률에 의한)에, 그리고 인권으로 발전하고 있다. 그러나 국가에 의해 그 발전의 모습은 다르기는 하다.

은혜라는 것은 구제나 보호를 하느냐 마느냐, 한다고 하더라도 그 내용은 행정이나 지배자의 자의에 맡겨져 하지 않더라도 국민은 불복을 말할 수 없는 것이다. 전전은 그러한 시대였다.

‘권리’의 시대란 사회보장을 받을 권리가 계약 또는 법률에 의하여 인정되는 것을 말한다. 그리고 그 실현을 위하여 재판소에 소송을 할 수 있는 것을 말한다. 더구나 인권으로서 보장된다는 것은 앞서서와 같이 인권이 보장되지 않는 경우나 박탈, 침해되는 경우는 국가나 자치단체를 상대로 재판을 제기할 수 있고, 헌법위반이 인정되면 국회에서 만든 법률이나 행정의 행위가 무효가 된다는 것이다(위헌입법심사권·헌법 제81조, 제98조).

(3) 사상으로부터 제도에

현대사회에서의 인권은 예전의 자유민권과 같은 사상이 아니라 ‘인류의 오랜 기간에 걸친 자유획득 노력의 성과’로서 최고 규범인 헌법은 물론 조약이나 법률에 의하여 제도적으로 보장되고 있다. 입법부, 행정부, 사법부라고 하는 국가의 3권, 더 나아가 국가, 자치단체 그 자체가 인권보장을 위한 제도이다.

(4) 재판받을 권리와 인권보장의 발전

인권은 보장을 기다리는 것이 아니라 스스로의 자유획득 노력(헌법 제97조)에 의해 쟁취하는 것이다. 헌법 제12조는 국민에게 인권보장을 위해 부단히 노력할 것을 요구하고 있으며, 그 자체는 ‘재판을 받을 권리’로서 보장되고 있다.

(5) 누구의 권리인가? 국민의 권리에서 모든 사람들의 권리로

일본국 헌법의 인권보장 규정에서는 권리주체를 ‘국민’으로 하는 것이 원칙이다. 이에 대해 국제인권조약에서는 ‘모든 사람’을 대상으로 한 보편적 인권을 보장하고 있다. 아직도 인권보장, 우선적으로 돈, 사람, 물건 등 자원을 필요로 하는 사회적, 경제적, 문화적 권리에는 ‘국적’은 높은 장벽이 되고 있지만, 현대사회에 있어서의 인권은 이미 국가의 장벽을 넘어서 ‘모든 사람’에게 보장되는 방향으로 진행되고 있다.

(6) 누가 보장하는가? 국가의 의무와 책임

인권보장은 우선적으로 국가(지방자치단체)가 국민 내지 사람들에게 보장해야 하는 것이다. 그러한 의미에서 국가에는 인권보장의 의무가 있고, 그 의무를 이행해야 하는 책임이 생긴다. 한편 현대사회에서의 인권은 개인과 개인의 관계는 물론, 기업 등 공적인 기관은 아니지만 커다란 힘을 가지고 있는 조직 등에 의해서도 침해되고 있다(과로사, 고용차별, 성이나 사상에 의한 노동조건 차별, 사상·신조의 자유 침해 등). 역으로 기업 등에 의하여 보장되고 있는 면도 있다(사회보험, 아동수당 등의 기업부담). 또한 개호보험제도와 같이 영리기업이 개호제공사업자가 되는 경우도 있다. 인권으로서의 사회보장·개호보장의 직접적인 담당자가 되기도 하고, 인권침해를 일으키는 경우도 있다.

그러나 이러한 경우에도 인권보장은 직접 국가가 보장하는 것이어야 하며,

동시에 기업이나 개인의 인권침해나 차별이 일어나지 않도록 감독, 규제, 금지하는 최종책임이 국가에 있다는 것도 명심해야 한다.

6. 인권으로서의 사회보장의 이념, 원리, 원칙

인권으로서의 사회보장을 법률이나 제도, 정책에 의하여 현실의 것으로 만들기 위해서는 그 방향성을 보여주는 이념(목적)과 그것을 보다 구체화시킨 원리, 원칙이 중요하다.

1) 인간존엄의 이념과 자기결정·선택의 자유 및 평등의 원리

현대에서의 인권보장의 이념은 세계인권선언 전문, 일본국헌법 제13조, 제24조에서 알 수 있는 것처럼 인간의 존엄(human dignity)이다. 이 이념은 제2차 세계대전의 비참한 경험(나치독일의 수용소가 상징적이다)에 대한 깊은 반성으로부터 태어난 것이다.

인간존엄의 이념은 모든 사람이 유일무이한 존재로, 가치에 있어서 평등하다는 것에서부터 출발한다. 이것을 더욱 구체화하면 자기결정·선택의 자유 나아가서는 평등을 원리로 한다고 할 수 있다. 자기결정이란 자신의 살아가는 방법, 생활의 질을 스스로 결정한다는 것이다. 그렇게 하기 위해서는 다양한 선택지가 준비되어있지 않으면 안 된다. 선택의 자유가 대전제이다.

평등의 원리란 차별받고 있는 사람들에게도 다른 사람과 대등하게 권리가 보장되어야 한다는 것을 말한다. 헌법 제14조는 법 앞에 평등을 정하고 있는데, 인종, 신조, 성별, 사회적 신분, 문벌 등을 이유로 한 불합리한 ‘차별’을 금지하고 있다. 권리보장을 위한 합리적인 ‘구별’은 허락되지만, ‘구별’이라고 하여도 불합리한 것은 금지된다고 하는 것이다. 여기에 예시되지 않은 사유, 예를 들어 연령이나 장애를 이유로 하는 차별도 금지된다.

또한 평등의 내용도 형식적인 면에서 기회의 균등에서 실질적 혹은 결과의

평등 조치가 요구되는 시대가 되었다.

2) 인권으로서의 사회보장 원칙

현대에는 사회보장이 인권으로서 승인되고 있다. 따라서 사회보장도 인간의 존엄을 이념으로 하여 자기결정·선택의 자유 그리고 평등을 원리로 하는 것이다. 그리고 그 이념, 원리를 구체화한 것으로서 역사적으로 확립되어 온 것이 다음과 같은 제 원칙이다. 이들 제 원칙은 입법, 행정의 법 해석·적용에 관철되어야 하며, 사법부의 위헌판단 기준으로도 적용되어야 할 것이다.

[권리성의 원칙]

① 사회보장의 권리성

사회보장을 받을 권리는 국적에 관계없이 일본에 거주하는 모든 사람들이 가지는 인권으로 취급되지 않으면 안 된다.

인권은 가장 높은 권리로 최고 규범인 헌법에 의하여 보장된다. 인권으로서 보장받으면, 첫째로 실정법에 의한 침해와 박탈에 대해서도 모든 사람은 재판에 호소함으로써 위헌입법심사권을 행사할 수 있다. 인권보장에 반한 계약, 행정, 법률은 무효이다.

둘째로 인권은 의무의 이행과 교환하는 것으로 보장되는 것이 아니다. 의무와 권리가 상관관계에 있는 계약상의 권리와는 다르게 조세, 보험료이용료 부담을 할 수 없는 사람들을 포함하여 모든 사람에게 존엄한 생활이 보장되지 않으면 안 된다. 인권을 보장하는 것은 국가와 지방자치단체의 역할이다.

② 사회보장 권리의 무차별·평등성

사회보장을 받을 권리는 인종, 국적, 종교, 성별, 연령, 재산, 직업에 의해 차별받지 않고, 모든 사람에게 평등하게 보장되지 않으면 안 된다.

③사회보장 권리행사의 확실성·간이성과 청구권 및 쟁송권의 보장

사회보장의 권리를 확실하게 행사하기 위해서는 입법의 내용, 절차 등이 알기 쉽고, 또한 청구권과 쟁송권이 충분히 보장되지 않으면 안 된다.

④정보의 보장

충분한 권리보장에는 충분한 정보가 제공되지 않으면 안 된다. 국가와 자치단체는 홍보의무를 충분히 수행하지 않으면 안 되며, 청구의 담당자는 상담자, 청구자 등에 가장 적합한 정보를 제공할 의무를 저야한다.

[보장수준에 관한 원칙]

⑤피보장자의 포괄성과 보편주의적 급여의 원칙

‘특별한 사회적 약자’라고 생각되는 사람들만이 아니라, 사회보장을 필요로 하는 모든 사람이 보장대상자가 되어야 한다. 가능한 한 많은 사회보장 급여는 그것을 필요로 한다고 판단된 경우에는 재산조사를 하지 않고 수급받을 수 있도록 보장되어야 한다.

⑥보장사고·위험의 포괄성

질병, 출산, 장애, 노령, 사망, 어린이나 다른 부양가족에 의한 경비의 증가, 노동제해, 실업, 소득의 과소 등 모든 ‘사고’나 위험이 사회보장의 대상이 되어야 한다. 새롭게 발생하는 필요는 그 때마다 충족시키지 않으면 안 된다.

⑦보장수준·내용의 필요·충분한 원칙

모든 사람에 대하여 사회보장은 그 필요에 대응한 현금과 현물의 급여에 의

하여 '사람 평균'의 충분한 생활수준과 최고수준의 건강을 보장해야 한다. 각각의 급여는 각각의 급여가 상징하는 필요를 충분히 충족시키지 않으면 안 된다.

⑧인간의 존엄과 자기결정의 존중

사회보장급여는 인간의 존엄을 지킬 수 있는 생활이 확보되는 수준이 필요하며, 동시에 인간의 존엄을 지키는 절차와 자기결정의 권리가 충분히 존중되어야 한다. 특히 서비스의 질은 사회보장 제 제도의 운영, 운용에의 참가가 보장되고, 실질적으로 자유로운 선택이 가능한 상태가 보장되어야 한다. 상이한 제도를 조정할 필요성이 생긴 경우에는 '최고의 보호와 바람직한 제도'기초로 하여야 한다.

[공적책임과 제도운영에 관한 원칙]

⑨국가와 지방자치단체의 책임

사회보장의 책임주체는 국가 및 지방자치단체이다. 일반적으로 국가는 사회보장을 실시하기 위한 전국적인 최저수준을 설정하고, 그것을 실시하는데 따른 재정에 대해서 그것을 지출하는 최종적 책임을 져야 한다. 시정촌은 사회보장의 운영, 실시의 주체가 되고, 도도부현은 시정촌이 실시하기가 곤란한 광역적 시설의 설치, 제도의 창설과 시정촌 간의 격차시정의 책무를 져야 한다.

⑩사회보장시책의 재정상의 고려에 대한 우월

사회보장은 인권보장이기 때문에 국가 및 지방자치단체는 재정상의 고려를 이유로 그 제도를 바꾸거나, 재정상의 이유로 모든 사람의 권리를 제한해서는 안 된다.

⑪ 사회보장 비용의 원칙

사회보장 급여에 있어서는 이용료는 무료로 한다. 보험료·조세 등에 대해서는 능력에 따른 부담으로 해야 하며, 부담이 곤란한 저소득자에 대해서는 면제 조치를 법과 조례로써 정해야 한다.

⑫ 비영리 원칙

의료, 개호, 보육, 장애를 가진 사람의 복지서비스 등의 서비스 제공 사업은 비영리로 하지 않으면 안 된다.

⑬ 민주적 관리·운영의 원칙

사회보장 제 제도, 조직, 기관은 민주적으로 구성되어 운영되어야 한다. 특히 각각의 사회보장제도의 대상이 되는 당사자가 그 관리·운영에 참가하는 것이 불가결하다.

⑭ 참가의 원칙

참가의 보장은 자기결정의 논리적 귀결이다. 자기결정을 가능하게 하기 위해서는 정치, 행정, 사법, 사회활동 등 모든 영역, 모든 단계, 그 중에서도 정책의 책정과 결정, 실시과정에서의 참가가 보장되지 않으면 안 된다. 단체를 조직하고 행정교섭을 비롯한 모든 사회보장운동이 전개되는 것도 중요한 참가 형식으로써 보장되어야 한다.

[기업의 책임]


⑮ 기업의 사회적 책임

기업은 고용하고 있는 노동자의 생활안정과 안전에 책임을 지는 것은 당연

한 것이다. 기업은 사회의 도움과 은혜 아래 그 사업을 하고 있다. 특히 산업 기반, 도시기반, 노동력 풀, 사람들의 노력으로 유지된 자연환경 등의 은혜가 중요하다. 기업은 그러한 제 요소의 유지를 위해 비용을 지불할 책무가 있다. 이러한 점에서 기업은 사회보장을 실시하는데 국가, 지방자치단체와 더불어 응분의 부담을 져야 한다. 기업은 그 책무를 세금과 사회보험부담의 분담이라는 형식으로 이루어야 한다.

7. 맺는말 : 복지국가 건설과 고령자 권리조약

초고령화에 대한 대응으로 고뇌하는 일본을 대지진이 엄습했다. 그러나 국내적으로는 복지국가의 건설, 그리고 국제적으로는 고령자 권리조약의 책정을 실현하고, 고령자의 인권을 보장해 가는 것이야말로 미증유의 사태를 극복해 가는 길이다⁷⁾.

본고가 한국의 많은 사람들, 그 중에서도 고령자의 인권보장에 기여할 수 있다면 다행이다. 

7) 井上英夫, 「平和の生存權と高齡者權利條約」, 全国老人福祉問題研究会編, 「高齡者福祉白書」本の泉社, 2011년 참조.