

社會保障과 人口構成

白 昌 錫

一 人口와 社會保障

一國의 總人口를 扶養할 수 있는 物財는 그 國家가 年年히 生産하는 總生産物이다. 이 경우에 所得의 分配을 國際의으로 變更시키는 것도 있고 他國의 生産物에 依存하기도 하며, 또는 將來의 새로운 蓄積이나 過去의 貯蓄을 蠶食하여 버린다면 地域의으로나 時間的으로 生産과 消費가 不一致하게 될 것이지만 大體로 年年의 總生産으로써 年年의 總人口를 扶養한다고 推定하여도 큰 誤差는 없다. 그러므로 結局은 그 國家의 總生産이 그 國家의 總人口를 낳은 셈이고 總人口가 總人口를 扶養한다는 셈이 된다. 다만 人口는 消費面에서 볼 때는 比較的으로 均質하지만 生産面에서 볼 때는 極히 不均質하다.

一國의 人口構成을 分析하여 볼 때는 生産年齡人口와 非生産年齡人口, 勞動力人口와 非勞動力人口, 勞動力人口中에도 就業人口와 失業人口, 非勞動力人口中에도 勞動能力者와 老齡 年少 不具 療疾者等과 같은 不完全 勞動能力者가 包含되어 있다. 그 뿐만 아니라 有所得者와 無所得者가 있으며 그 所得의 大小에도 千態萬象이 있다. 그러나 이러한 所得의 總額이 總人口를 扶養하고 있다는 點에는 差異가 없다. 有所得者가 無所得者를 扶養하고 多額所得者가 少額所得者를 援助하게 되는 것은 아마도 古典學派가 論하는 自動的 調節裝置일지도 모른다. 이러한 所得의 再分配는 家族間에 扶助의 形式으로 또는 社會保障制度에 의하여 이루어지는 것이므로, 이러한 意味에서 社會保障은 合理的인 計算위에 樹立된 所得再分配의 制度의 하나라고 할 수 있다. 따라서 社會保障은 所得構造를 媒介로 하면서도 人口構成과는 極히 密接한 關聯을 맺지 않을 수 없게 된다. 첫째로 人口構成과 動向의 如何에 따라서 社會保障에 대한 要請度가 다르게 나타나는 同時에 人口規模의 如何에 따라서 社會保障實施의 難易性이 다르게 나타난다. 둘째로 첫째와는 反對로 社會保障 그 自體가 人口構成에 作用하여 그 構成과 動向을 各種 形態로 變化시킬 수 있다는 點이다.

(1) 人口의 自然的構成과의 關係

여기에 말하는 人口構成은 人口의 年齡別 性別 配偶關係別로 본 것이다. 그 中에서도 人口의 年齡別構成이 가장 重要를 가지고 있다.

年齡構成에는 Piramid 型, 壺 型(bottle), 「표주박」型(gourd) 등의 諸型이 있고 또 年齡構成은 人口의 年年的 變化를 年齡別로 集積한 것이므로 人口動態의 集積된 結果를 示唆하는 傾向이 強하게 되어 增加型 停滯型 老齡型 移民型 등으로 呼稱되는 경우도 많다. 如何間 各型에 따라서 扶養人口와 被扶養人口와의 關係가 同一하지 않게 되고 또 社會保障에 대한 要請도 달라진다.

人口가 漸增하는 國家에 있어서는 年年的 出生數가 그 前年에 比하여 增加하는 것이 一般現象이기 때문에 少年齡者의 數가 많게 되어 年齡構成의 形態는 二等邊三角形 즉 Piramid 型을 나타내고, 增加度가 強하면 強할 수록 底邊의 幅員이 크게 되는 同時에 老齡 卽 三角形의 頭部가 작게 된다. 이러한 경우에는 生産年齡層의 人口가 老幼年齡層의 人口를 扶養하게 되므로, 少數의 老年層을 除外하고는 幼少年層의 扶養이 問題가 된다. 따라서 社會保障制度로서는 幼少年層을 扶養하기 위한 家族手當 分娩手當 教育費가 重要한 費用으로 나타나게 된다.

老齡型人口는 出生率이 낮고 따라서 人口增加도 거의 없이 死亡人口를 補充할 程度에 拘치는 人口構成으로서 年齡構成으로 본다면 幼少年層과 中年層이 同位의 數字를 보이며 瓶型(bottle)乃至 梯型(ladder)으로서 英佛等 西歐諸國에 共通한 現象이다. 이 型에 있어서는 幼少年層이 總人口에 比하여 比率이 低位이기 때문에 扶養負擔은 적지만, 그 代身에 老年人口가 比較的 많기 때문에 社會保障制度로서는 老齡年金 養老院 등의 要請이 強하게 나타난다. 그리하여 扶養人口보다는 被扶養人口가 많게 되므로 社會保障費用이 增大하는 傾向이 있게 되고, 따라서 就業人口의 生産性을 大幅의으로 上昇시켜야 할 必要가 있게 된다. 또한 萬一 그 時期에 生産年齡人口의 增大를 企圖하려면, 移民을 受入하는 方途밖에는 없고, 또 人口의 老齡化를 防止하려면 人口增加를 獎勵하기 위한 出產手當 家族手當의 高率支給을 實施할 수 밖에 없게 된다.

人口增加型에서 人口停滯型乃至 老齡型으로 移行하는 過渡의 形態에 屬하는 人口型에 있어서는 出生數가 停滯하고 出生率이 急激하게 低下한다고 할지라도 死亡率의 低下와 過去의 高出生率로 말미암아 生産年齡人口의 比率이 높으므로 就業機會는 減少하고 失業의 增加와 不可避하게 되어 社會保障制度로서는 失業手當 家族手當 등에 대한 要請이 強하게 나타나게 된다.

移民型人口의 年齡構成은 人口의 社會的 移動에 基因한다. 移民이나 出稼勞動은 主로 生産年齡人口에 屬하는 關係로 出移民國의 人口는 生産年齡의 比率이 低下하고 入移民國의 人口의 生産年齡의 比率은 높아진다. 現實의으로 入移民國의 例로서는 Brazil을 들 수 있지만, 出移民國의 例는 그다지 顯著하지 않다. 이와 같이 人口의 國際的 移動은 意外로 많지 않지만 國內的 移動 特別 地域的 移動은 極甚하다. 우리나라에서도 農林地方의 人口의 生産年齡階層이 比較的으로 적고 老幼階層이 많으므로 中間이 若干 줄어 든 「표주박」型(gourd)에 가까운 人口

形態를 보이고 있다. 그와 同時에 都市에 있어서 人口는 生産年齡階層이 많고 老幼階層이 比較적으로 적으므로 社會保障制度도 人口流出地帶와 人口流入地帶에 따라서 樣態가 달라지게 된다.

人口의 配偶關係構成을 人口의 自然的 構成과 同一視한다는 것은 妥當하지 않을지도 모르지만 配偶關係는 性別 年齡別構成에서 一般的으로 導出되는 것이고 勞動力構成과는 差異가 많다. 人口의 性別 年齡別構成이 正常的이라면 配偶關係別로도 別差異가 없다. 따라서 配偶關係는 人口의 性別 年齡別構成의 延長이라고 看做할 수 있다. 그러나 人口의 性別 年齡別構成은 現實적으로는 戰爭이나 異變과 같은 大事件으로 말미암아 攪亂되고, 따라서 配偶關係에 異常이 생기지 않을 수 없다. 그 顯著한 例가 寡婦의 大量 發生이다. 이 경우에 社會保障制度로서는 要生活保護者로서의 母子貧困地帶의 救濟가 強力하게 要請된다.

이와 같이 人口構成은 社會保障과 密接한 關係에 놓여 있다. 그렇지만 이러한 關聯이 항상 社會保障의 諸制度和 直結되어 있는 것도 아니고, 必要한 경우에 있어서 반드시 實現 可能한 것도 아니다. 元來 社會保障이 人間社會의 宿敵인 貧困에 對應하기 위한 것이고 所得의 不均等한 配分을 是正하기 위한 것일진대 人口構成의 影響이 그대로 社會保障制度를 誘導하는 것은 아니다. 다만 人口構成의 如何가 社會保障에 대하여 間接的인기는 하지만 重大한 關聯이 있는 것만은 明白하다. 그리하여 人口의 自然的 構成에서 오는 影響이 社會保障을 要請하는 경우에 社會保障의 實施可能性의 與否는 財政問題에 直結된다. 人口의 自然的構成으로 起因하는 社會保障의 必要性은 暫定的 問題的 突發的이라기 보다는 持續的 恒久的인 性格을 띄우고 있는 것이다. 그 理由는 社會的으로 扶養人口에 比하여 被扶養人口가 多數이므로 勞動力人口 就業人口의 財政的 負擔이 過重하게 되지 않을 수 없게 되어 恒久的인 制度化가 要請되기 때문이다.

(2) 人口의 勞動力構成과의 關係

社會保障의 直接對象은 各種의 物的 貧困이지만 資本主義社會 特히 그 高度段階에 있어서는 勞動力人口의 失業에서 起因하는 缺乏이 顯著한 特質이다. 따라서 社會保障의 諸制度도 缺乏原因으로서의 失業을 重要的 對象으로 採擇하여 그 苦痛緩和을 企圖하는 方向으로 焦點이 移動하고 있는 것 같다.

就業人口가 國民總生産을 形成하여 그것으로써 自己自身과 失業者를 包含한 全人口를 扶養하고 있다는 것은 前述한 바와 같다. 이 경우에 具體的으로는 家族 世帶를 通하여 扶養되는 것이 많고 또는 社會保障의 諸制度를 通하여 間接的으로 扶養되는 것도 있다. 그러면 먼저 問題되는 것은 一國의 總人口中에서 就業人口가 얼마나 되는가 하는 것이다. 就業人口의 全人口에 대한 比率, 즉 就業率이 낮으면 個個의 就業人口가 가지는 扶養負擔이 重하게 되고 反對로 就業率이 높으면

그 負擔이 적게 된다. 그러나 그것은 算術的으로 計算된 結果에 不過하고 個個의 就業人口의 生産力이 크면 扶養力도 크게 되지만 負擔은 반드시 算術的인 除高의 結果에 따르는 것은 아니다. 그러므로 就業人口의 構造와 生産力 換言하면 그 社會經濟的 意義가 重要하다.

人口를 區分하여 一般的으로 勞動力人口와 非勞動力人口로 하고 다시 勞動力人口를 就業人口와 失業人口로 區分한다. 就業人口는 國民總生産을 形成하기 위하여 直接的으로 稼動하는 人口이고, 失業人口는 機會가 있을 경우에 就業할 수 있는 意思와 能力은 가지고 있지만 現在는 稼動되지 않고 있는 人口이다. 이것을 ILO의 統計는 economically active population 이라고 總稱하고 있다. 따라서 就業人口는 總人口와 量質上으로 密接한 關聯을 가지는 一面에서 社會經濟的 變動에 크게 作用하는 것이다. 長期的으로 볼 때 一國의 總人口中에서 生産年齡人口를 中心으로 하여 勞動力人口가 形成되고, 그것이 就業人口를 規定하게 된다. 즉 長期的으로는 人口全體가 增加할 때는 勞動하는 人口도 增加하기 때문에 거기에 따라 就業人口도 增加하고, 反對로 人口가 減少할 때는 一般的으로 勞動하는 人口도 減少하게 된다. 그러나 短期的으로 볼 때는 就業人口는 總人口 그 自體의 動向에 의하여 規定된다고 보다는 社會經濟的 變動에 의하여 움직이는 便이 强하다. 例를 들자면 景氣가 上昇하여 就業機會와 賃金이 增大하게 되면 失業者와 그 때까지 稼動되지 않았던 人口까지 吸收하여 就業人口가 擴大하게 된다. 또 反對로 就業人口의 所得이 增加하여 扶養力이 增大하게 되면 그 世帶內의 子女가 就業을 中止하고 非勞動力化한다. 景氣가 下降할 때는 扶養責任者의 所得이 減少함으로 過去에 非勞動力이던 世帶人員이 家計補充的으로 就業人口로 勞動力化한다. 그러나 景氣가 下降할 때는 典型的인 資本主義生産 밑에서는 一般的으로 生産이 縮少되므로 龍大한 就業人口가 失業하여 就業人口가 減少하는 傾向이 있다. 이러한 경우에 社會保障制度로서는 老齡年金制度가 있다면 勞動市場에 있어서의 老齡者를 非勞動力化하는 作用을 할 수 있게 될 것이다.

이와 같이 社會經濟的 諸變化는 就業人口의 動向에 強力하게 作用하는 要因이 된다. 그리고 이러한 要因의 時間的 累積에서 現實的인 就業人口가 形成된다. 換言하면 總人口中의 生産年齡人口의 一定量이 總人口를 扶養하기 위하여 經濟活動에 參加함에는 變함이 없지만, 그 量은 國民經濟에 있어서의 資本蓄積의 程度等 소위 國民經濟의 產業構造의 資本的條件에 의하여 規定되는 것이고, 또 이러한 條件의 變化와 總人口 및 그 構成의 變化와의 相互作用에 의하여 그때 그때의 就業人口가 決定되는 것이다.

國民總生産이 就業人口의 所産이고 그것이 結局은 就業人口를 通하여 總人口에 分配된다는 것을 생각할 때, 就業人口의 增減을 扶養力의 問題와 關聯하여 考察할 必要가 있게 된다. 勞動과 所得의 關係를 考察할 때 所得이 많은 것은 勿論

좋지만 所得增加를 위하여 長時間 勞動하기보다는 所定 時間內的 生産性を 向上시키는 편이 또는 同一한 所得을 얻기 위하여 한층 短縮된 勞動時間을 要하는 편이 有利할 것이다. 이러한 論理가 就業率의 問題에도 그대로 適用될 수가 있다면 國民經濟의 發展으로 보아서 한층 낮은 就業率로 높은 生産性を 維持함으로써, 國民全體가 높은 生活水準을 維持한다는 것이 理想的인 것이다. 그러므로 就業率이 높다는 것 즉 全人口中에 就業하고 있는 人口가 많다는 것은 반드시 歡迎할 바가 못된다. 實際로도 生活水準이 높은 國家일 수록 就業率은 낮다. 消費單位の 世帯에 있어서도 勞動人員이 많은 理由는 世帯主의 收入만으로는 家計에 不充分하기 때문에 老幼婦女子까지 就業함으로써 그 世帯의 生計를 維持하는 경우가 많다. 이에 反對로 世帯主의 收入이 많을 때는 다른 世帯員은 非勞動力人口로서 勞動市場에 登場할 必要가 없고, 따라서 世帯別 就業率로 본다면 낮은 셈이 된다. 勿論 就業率如何에 관하여서는 一國의 경우나 一地方의 경우나 一世帯의 경우를 不問하고 構成人口의 如何에 따라 特別 年齡別 性別人口의 構成如何에 따라 以上과 같은 變化가 있게 된다. 즉 可及의 少數의 就業人口로서 多數의 人口를 扶養하고, 아울러 높은 生活水準을 維持하는 것이 上策이다. 그렇게 하기 위하여서는 就業人口의 生産性의 高揚은 條件이 되는 同時에 그 所得을 可能한 限度까지 公平하게 分配한다는 것이 條件이 된다.

後進國의 勞動力構造를 先進國의 것과 比較하면 産業別로는 第一次 産業의 比重이 크고, 從業上의 地位別로 보면 小規模 事業場의 業主와 業者가 壓倒的인 比重을 차지하고 있어, 零細農業과 中小企業이 많다는 것을 反映하고 있다. 또한 統計의 으로도 就業人口와 失業人口의 區分이 極히 不分明하고, 業者中에는 實質의 으로는 失業과 類似한 存在가 많고, 非勞動力에 가까운 存在가 많다. 즉 完全就業과 完全失業사이에는 커다란 中間物이 있어, 이것이 全體로서의 生産性を 低下시키고 完全失業을 對象으로 하는 社會保障의 實現에 큰 支障을 가져 오게 한다. 이러한 中間物은 다름 아닌 潛在的失業이다.

元來 不安定就業 또는 潛在的失業에는 各種의 類型이 있겠지만 大體로 勞動力型과 非勞動力型으로 兩分할 수 있다. 前者는 充分히 勞動力人口가 될 수 있는 資格을 具備한 潛在的 失業이고, 後者는 本來 非勞動力人口에 屬한 者로서 現實의 으로 就業人口로 되어 있기 때문에 潛在的 失業인 것이다. 좀 더 具體的으로 말하자면 前者는 健康한 成年 男子로서 充分한 業者이어야 함에도 不拘하고 充分한 就業機會가 없기 때문에 失業의 要素를 가진 不完全 業者이고 後者는 財産이나 貯蓄이 없는 寡婦나 主婦와 같은 內職者로서 元來 勞動力人口는 아니지만 生計維持나 家計補充을 위하여 就業한 者이다. 勿論 勞動統計上 不完全就業을 規定하는 一基準으로서의 短期間就業에도 二個의 範疇가 있다. 하나는 元來 就業이 短時間인 것이고, 다른 하나는 元來는 正常的인 就業이지만 就業機會가 없으므로

不得已 短時間就業者 하게 되는 것이다. 이 경우에 前者는 本來 非勞動力人口이고 後者는 完全就業者로 規定되어야 할 性質의 것이다. 그것이 不完全就業者로 나타나는데는 各各 理由가 있다. 前者의 경우에 있어서는 農業經營이 合理化되어 勞動生産性이 高揚되면 農家の 主婦와 같은 不完全就業者는 그 以上 就業者로 않게 될 것이고, 後者의 경우에 있어서 日傭勞動者와 같은 不完全就業者는 失業對策의 効率的 運營이라던가 一般企業의 活動이 活潑하게 되면 日傭勞動이 解消되던가 常時的 就業者로 完全就業者로 可能性이 있게 된다. 그러므로 一人의 失業者나 不完全就業者의 發生은 數人의 不完全就業者를 惹起하지 않을 수 없게 된다.

이와 같은 不完全就業者나 潛在의 失業은 一面에서는 社會的 救濟를 必要하게 하고, 또는 他面에서는 救濟를 不必要하게 한다. 必要하게 하는 경우는 收入所得이 世帶의 生活費를 維持하지 못하는 때, 즉 所得이 一家의 物理的 再生産도 支持할 수 없는 程度의 所得일 경우에는 어떠한 形式의 社會的 救濟가 要請되는 것이다. 그러나 그 反面에는 一世帶內에서 相互로 家計補充의인 潛在의 失業을 多數로 가지므로써 僅僅히 一家의 生計를 支持할 수 있다면 外部의인 救濟가 必要치 않을 지도 모른다. 그러나 後進社會에 있어서 現實의으로 潛在의 失業이 大量으로 存在한다는 事實 그 自體는 社會保障制度의 必要를 實證하는 것이고, 社會保障의 救濟에 의하여 비로소 最低生活를 維持할 수 있는 就業人口가 現實社會에 夥多한 것은 否定하지 못할 事實이다. 그러나 潛在의 失業이 大量으로 存在하는 이러한 社會에 있어서 社會保障이 可能하게 實施될 것인가에 대하여서는 如前히 疑問이다. 그 理由의 하나는 潛在의 失業 그 自體는 失業者의 就業의 槪袋에 不過한 것이므로 失業對策의 對象이 될 수 없다는 感을 주어, 심지어 失業對策의 不必要를 主張하는 論據가 되기까지도 한다. 後進社會에 있어서 失業保險 退職手當制度 등이 長期間 不振하였던 理由는 東洋의 家族制度가 失業者를 그 家族間에 收容한다던가, 특히 農村에서는 都市의 失業者를 歸郷者로 歡迎하는 事實 등이 있기 때문이다. 그것은 失業者를 潛在의 失業者로서 農村에 收容시키는 結果가 된다.

다음으로 潛在의 失業이 많은 社會 그 自體의 窮乏이다. 以上과 같은 形態로 失業者를 收容하여야 한다는 것은 社會保障의 缺如에도 由來하는 것으로 相互關係性이 있지만 潛在의 失業이 많은 社會일 수록 그 國家의 財政이 豊足하지 못하다. 潛在의 失業의 存在는 賃金水準의 引下를 潛在化한다. 즉 既就 來就 失業者를 合한 勞動市場에 있어서의 供給過剩은 結局 勞動賃金を 引下하는 作用을 한다. 強力한 集團의 勞動關係가 展開되어 있는 職場에 있어서는 이러한 作用을 어느 程度까지 防禦할 수 있지만, 一般的으로 賃金水準은 低位에 있게 된다. 그리하여 社會保障의 財政面을 擔當할 就業人口의 負擔能力은 높아 질 수가 없는 것이다. 따라서 潛在의 失業이 大量으로 있는 社會에 있어서 社會保障의 實施는 極히 困難하지 않을 수 없다.

社會保障은 最低生活水準의 保障이므로 먼저 國民의 最低生活의 基準決定이 問題가 된다. 一般의으로 生活水準이 低位에 있다는 것이 特質이므로, 먼저 就業者의 勞動力再生活을 위한 最低生活水準이 設定되어야 한다. 勞働者에 대하여서는 最低賃金(minimum wage)의 法 制度를 確立하고, 中小企業이나 家內工業에 있어서는 收入의 最低限을 保障하는 特殊한 法 制度가 樹立되어야 할 것이다. 社會保障에 의하여 貧困이 處理되는 경우에 就業者의 生活이 保障되지 않는다면 就業者의 最低生活이 社會保障에 의한 被救助者의 그것보다 低位에 있게 된다는 것은 不合理하다. 따라서 社會保障以前에 最低賃金에 관한 法 制度를 設定하여야 한다는 것이 後進社會에 있어서의 強力한 要請이 아닐 수 없다. 그러나 勞働者가 勞動力再生産費以下の 低賃金 低所得을 甘受하여야 한다는 事實은 反對로 社會保障制度가 缺如된 때문이기도 하다.

그러나 社會保障制度가 樹立되었다고 할지라도, 最低生活이 保障되지 못하기 때문에 勞働市場에서 求職하여야 할 사람도 있을 것이다. 또한 한층 더 所得을 크게 하기 위하여 低賃金勞働에 從事함으로써 社會保障給付와 賃金を 取得하려는 사람도 있고 使用者側로서는 社會保障의 給付가 있으므로 그것을 奇貨로 低賃金으로 廉價勞働을 利用하려는 때도 있게 된다. 前者는 社會保障의 不完成에 起因하는 것이고 後者는 社會保障의 濫用이다. 이러한 事態는 別途로 最低賃金を 保障하는 法 制度의 缺如에 起因하는 것이므로 社會保障制度和 아울러 最低賃金を 保障하여 줄 法 制度가 同時に 必要하게 될 것이다.

(3) 人口의 家族의 構成과의 關係

消費生活은 世帶의 形式으로 營爲되고 世帶는 家族을 中心으로 構成된다. 家族內에서는 諸收入을 綜合하여 支出을 共同으로 支辨하는 것이 家族制度의 特徵이다. 따라서 世帶內에서는 相互扶助(mutual aid)가 行하여 진다. 世帶內部에 있어서도 收入이 있는 자가 收入이 없는 자가 있어 前者가 後者를 扶養하므로, 世帶員全體의 收入으로써 世帶員全體의 支出을 維持할 수 있다면, 外部로부터의 援助는 不必要하게 될 것이다. 따라서 窮乏한 경우에는 世帶員 全體가 窮乏하게 되고 扶助를 받는 경우에는 비록 一員에 不過할지라도 그 扶助는 世帶員全體에 均霑하게 된다. 그러므로 世帶를 構成하는 家族間에는 完全한 相互扶助가 實施된다고 할 수가 있다.

그러면 家族의 世帶의 限界를 어떻게 設定할 것인가가 問題이다. 民法에 의하면 六親等內의 血族, 配偶者 및 三親等內의 姻族이 親族이다(725條). 勿論 이와 같은 親族全部를 包含하는 大家族制度는 現代에는 殆無하지만 直系血族과 同居親族間에 相互扶助가 이루어져야 한다는 것이 家族制度의 傳統的인 特質이다. 그러므로 失業 其他의 原因으로 因한 窮乏者는 親族에 依賴하게 되고, 緣故者가 전혀

있는 者만이 慈善救濟에 依存하는 慣例이었다. 그리하여 東洋的인 社會에서는 失業問題가 比較的 重大한 社會問題로 化하지 않은채로 處理되었었다. 特히 産業化 初期에 있어서는 離鄉한 勞動者가 完全한 獨立勞動者로서의 性格을 具備하지 못하였으므로 出身家族과의 紐帶가 密接하게 結合되어 있었다. 輕工業中心時代에 있어서 未婚 女子勞動者의 경우도 그러하다. 그런 경우에 失業者를 歡迎하는 家族이 農業 漁業 小賣商業 小工業等的 自營業者이라면 그 失業者를 自己經營內에 吸收하여 實質的으로 潛在失業者로서 寄託하게 된다. 이와 같은 制度下에서는 家族世帶가 소위 社會保障의 役割을 遂行하므로 別途로 制度로서의 社會保障의 必要性은 크지 않았다. 時代의 變遷에 따라서 家族의 紐帶도 弱화되지 않을 수 없다. 그 理由는 資本主義發展의 必然的 歸結로서 徹底的 個人主義의 侵透에도 있겠지만 다음의 理由를 들 수 있다. 其一은 戰後의 一般國民生活의 窮乏으로 自身の 消費生活를 維持하기도 困難하므로 疎遠한 親族을 扶養할 수가 없다는 것, 其二是 西歐의 個人主義的 思想의 影響으로 말미암아 民法改正으로 在來의 家族制度의 廢止, 男女同權, 父子中心에서 夫婦中心으로의 家族制度 改編, 財産의 均分 相續制等이 具現됨으로써 傳統的 家族制度가 崩壞되어 간다는 것, 其三是 人口의 都市集中傾向이다. 都市의 個人主義的 傾向은 不遠間 交通 通信의 發達에 의하여 農村生活의 樣態에도 強力한 影響을 끼쳐서 都市의 家族制度를 模倣하게 되는 結果 在來의 親族間의 相互扶助의 精神이 薄弱하게 되어 간다.

그리하여 傳統的 家族制度의 衰微는 當然하게 個人的 生活確保가 個人的 責任으로 處理되어야 한다는 原則이 强하게 表面에 나타난다. 여기에 個人的 實力和 責任으로 自身の 窮乏을 處理하지 못할 때, 비로소 廣汎한 社會의 責任으로서 處理하여야 할 段階에 到達하는 것이다. 社會保障이 完璧에 가까울수록 親族이나 隣保가 救濟하여야 할 必要性도 減少하여 兩者는 이 點에 있어서 相衝되지는 않는다.

二 社會保障과 人口

社會保障이 人口에 미치는 影響을 考察할 때 먼저 人口增減에 미치는 影響을 들어야 하겠다. 人口의 增減이 생기는 要因은 自然的 增減으로서의 出生과 死亡을 社會的 增減으로서의 流出 流入이다. 流出 流入 또는 出移民 入移民은 數字가 比較的 적고, 거의 無視하여도 無妨하기 때문에 그 要因으로서의 社會保障이 出生과 死亡에 作用하는 動態만을 考察함으로써 充分하겠다.

(1) 人口動態와의 關係

先進諸國의 社會保障費用의 統計만으로도 社會保障이 死亡에 미치는 影響은 說明할 必要가 없을 程度로 明白하다. 元來 社會保障이 生 死 病 老에 起因하는 個

人의 窮乏化를 主要한 對象으로 하는 것이므로 死亡이 如何히 減少할 것인가에 대한 그의 重大한 使命의 하나가 되지 않을 수 없다. 死亡에 對應하는 社會保障의 効果는 死亡의 原因이 되는 疾病에 대하여 早期診斷과 醫療로서 死亡이 減少하고 死亡率이 低下하게 된다. 그러므로 後進社會에 있어서 먼저 要請되는 것은 社會保障의 諸制度 特히 健康保險制度의 樹立과 普及이다. 健康保險制度에 의하면 個人負擔의 醫療費가 激減하고 受診이 容易하므로 健康을 保全하는데 큰 效果를 거둘 수 있다. 勿論 死亡率 低下에 健康保險에만 依存할 것은 아니고, 衛生思想의 普及 環境衛生의 改善, 新藥의 發明 製造 導入等에 效果를 期待하여야 한다. 그 結果로 乳兒의 死亡率과 靑壯年의 死亡率이 低下함으로써 一國의 平均壽命이 延長되고 또 그것은 人口構成의 老齡化現象의 一要因이 된다. 社會保障이 出生에 미치는 影響은 死亡에 대한 것과 같이 一律의는 아니다. 出生率에 관하여서는 先進諸國은 數十年以來 漸減하는 傾向을 보이고 있는데 社會保障과 關聯된 諸見解를 보면 다음과 같다.

(1) 人口動態平行學說

이 學說은 人口의 出生率과 死亡率이 平行한다는 것을 說明하려는 것으로 出生率이 死亡率에 平行한다고 解釋하는 學說과 死亡率이 出生率을 追從한다고 解釋하는 學說로 區分된다. 後者が 強調하는 點은 死亡이 항상 다른 出生을 誘發한다고 推定하고, 乳兒의 死亡이 다음 出生을 生理心理의 으로 發生시킨다는 點이다. 그 立場은 經驗的으로는 出生率과 死亡率이 반드시 平行하는 것이 아니고, 다만 出生率이 높으면 自然히 死亡率도 높다는 것이다. 經驗的으로 볼 때, 먼저 死亡率의 低下가 일어난 後에, 若干 뒤떨어져서 出生率의 低下가 생기어 그 間에 自然增加가 이루어진다. 그렇다면 前述한 바와 같이 社會保障의 效果로 死亡率의 低下가 發生할 때는 出生率도 低下하여야 할 것이다. 즉 社會保障은 死亡率의 低下를 媒介로 하여 出生率의 低下를 作用한다는 것이 이 學說의 骨子이다.

(2) 生物學의 人口學說

Spencer는 人間의 energy는 個體의 發展과 種의 保存의 二方向으로 움직이고, 萬若 個體의 發展이 活潑하면 種의 保存 즉 繁殖을 위하여 支出되는 energy는 弱하게 되고, 社會生活이 複雜化하여 精神의 活動이 旺盛하게 되면 出生率은 生理的으로 減退한다고 說明한다. 事實이 그러하다면 社會保障은 個體의 發展으로 人類를 嚮導하는가 아닌가를 決定하여야 할 것이다. 그러나 生物學의 理論 그 自體가 正確히 立證된 것도 아니고, 社會保障이 그러한 作用을 하는지의 與否도 斷定하기 困難하다. Doubleday는 같은 生物學의 說明으로서도 食糧의 過多是 人間의 再生産力을 減退시키고, 榮養過剩은 充血性 人間을 作出하여, 그 充血性 人間은 急激하게 繁殖하지 않는다고 說明한다. 그러나 社會保障은 人間의 最低生活의 保障이므로, 食糧過多나 榮養過剩이 되지 않을 程度의 生活을 保障할 뿐이므로 여

기서는 問題가 되지 않는다.

(3) 福利說

*Brentano*는 子女의 增加가 다른 快樂에 比하여 더 큰 滿足을 充足하지 못하는 경우에는 人間은 出生을 減少시킨다고 說明한다. 즉 各種의 欲望間에 均等한 滿足을 얻도록 考慮한다는 經濟學說을 援用하여 現代와 같이 欲望의 數가 增加한 다면 各自은 各方面的 活動과 享樂을 容易하게 하기 위하여 家族的 負擔을 가볍 게 한다. 그리하여 結婚을 늦게 하고 結婚後에도 産兒數를 적게 한다고 說明한다.

(4) 社會的毛細管現象說

이 學說은 各社會構成分子가 社會的 毛細管現象에 刺戟되어 下層階級에서 上層階級으로 移行하려고 努力하여 有能者는 上層階級에 處하고 無能者는 下層社會에 處하게 된다. 各自은 높은 社會的 地位를 獲得하기 위하여 energy 를 使用하고 生殖에는 적게 使用한다. 그런데 出生率은 社會的 毛細管現象과는 逆比例라고 한다. 그러나 社會保障과 直接的 關聯은 없다.

(5) 食糧制限說

*Malthus*의 提言을 說明할 必要는 없지만, 人間의 繁殖은 食糧에 制限을 받으 므로, 萬一 極히 繁殖力이 강한 人間이 自由로 生殖할 때는 人口가 激增할 것이 다. 社會保障이 生活資料의 供給 즉 最低生活을 保障한다면 人口의 激增은 當然한 結果일 것이다.

以上の 諸說을 概觀하건대 社會保障의 効果는 人口增加일 수도 있고 人口減少 일 수도 있다. 그러나 元來 社會保障은 榮養過剩이나 上層社會編入이 아니라 窮乏의 救濟와 最低生活의 保障이므로, 다만 生活程度를 向上하는 것이 出生率에 어떠한 影響을 끼치는가가 問題된다.

日本の 人口研究所의 第二次 出生率調查(1955年施行「最近의 人口에 관한 統計資料」)에 의하면, 職業別로는 男便의 職業이 月給生活者인 경우가 出産兒數가 가장 적고 勞働者 商工業者 農林漁業者의 順으로 되어 있다. 夫婦의 教育程度別로 본 다면 教育程度가 높을 수록 出産兒數가 적다. 또한 現金支出의 月額을 通하여 본 다면 支出이 많을 수록 出産兒數가 적게 되고 生活程度가 높을 수록 出産兒數가 적어진다는 *Brentano*의 說에 가까운 現象을 보이고 있다. 그러므로 社會保障이 作用하여 下層階級の 生活程度가 向上되면 若干의 出産率低下가 期待된다고 한다. 한번 出生率 低下의 趨勢가 一般化하면 그 趨勢는 若干의 景氣變動이나 失業率의 上下에는 直接 消長이 없다는 過去の 經驗에 비추어 社會保障이 出生率 上昇에 作用을 加할 것으로는 보지 않고 있다. (表 1, 2, 3)

第一表 男便의 職業別出産力調査

	(全夫婦) 一夫婦當			妻 45歲以上 一夫婦當		
	出生 兒數	出産 兒數	現存 兒數	出生 兒數	出産 兒數	現存 兒數
總 數	3.30	3.46	2.77	4.47	4.61	3.44
月 給 生 活 者	2.66	2.85	2.36	3.57	3.71	2.86
勞 動 者	2.84	3.01	2.46	3.79	3.96	2.91
商 工 業 者	3.19	3.36	2.74	4.08	4.23	3.15
農 漁 業 者	3.88	4.01	3.18	5.06	5.19	3.85
其 他	3.44	3.60	2.67	3.85	4.02	3.04

第二表 夫婦의 教育程度別 一夫婦當出生兒數

教 育 程 度	全 夫 婦	妻 45歲以上 夫婦
總 數	3.30	4.47
夫 { 10年 未滿	3.53	4.62
夫 { 10年~12年	2.58	3.62
夫 { 13年 以上	2.55	3.47
夫 { 不 詳	2.88	3.49
總 數	3.30	4.47
妻 { 10年 未滿	3.51	4.57
妻 { 10年~12年	2.41	3.58
妻 { 13年 以上	2.24	3.13
妻 { 不 詳	2.13	3.86

第三表 農業 非農業別 現金支出月額別 一夫婦當 出生兒數

一人當現金支出月額	農 業	非 農 家
總 數	5.06	3.85
500圓未滿	6.13	4.51
501~1,000圓	5.13	4.52
1,001~1,500圓	5.38	4.16
1,501~2,000圓	5.25	3.46
2,000圓 以上	4.30	2.87

(妻의 年齡 45歲以上分)

出生率低下의 直接的인 人爲의 方法이 産兒制限임은 勿論이지만 避妊方法의 普

及이 한층 合理的인 것이다. 따라서 社會保障의 觀點에서는 社會保障이 避妊을 普及시킬 수 있을 것인가가 問題이다. 前掲한 人口研究所가 1952年 出産力調査의 附帶調査로 施行한 「産兒調節의 普及狀況에 관한 調査」에 의하면, 男便의 職業別로 본 普及差는 極히 顯著하여, 月給生活者가 가장 높고 農漁業者가 가장 낮다. 都市의 月給生活者의 現在 實行率は 40.9%인데 比하여 邵節의 農漁業者의 現在 實行率は 3.4%에 不過하고, 商工業者 勞働者 및 其他 職業者의 그것은 그 中間이라고 한다. 또한 教育程度別로 본 普及差도 顯著하여, 男便의 教育程度別로 본 現在 實行率は 初等教育修了者의 15.2%에 比하여 高等教育修了者가 42.2%에 達한다. 이 調査에는 現金支出을 標準으로 한 調査는 없지만, 第3表와 같은 傾向이 나타날 것으로 推定된다. 社會保障이 現實적으로 避妊普及에 어느 程度까지 寄與할 수 있을지는 疑問이지만, 如何間 生活程度를 向上시키므로써 避妊을 中止시키는 것이 아니고 도리어 避妊을 實行하는 方向으로 움직일 것으로 推定된다. 特히 避妊에 必髮한 經費支出의 困難으로 避妊의 實行이 不可能하던 者에게는 社會保障 給付가 可能한 條件이 될 수도 있다.

그 反面에 社會保障이 最低生活의 保障이라는 觀點에서는 保障線 以下の 生活者에게는 結婚이 容易하게 되고 出産이 쉽게 된다는 事實을 否定할 수는 없는 것이고, 萬一 社會保障을 徹底하게 實行한다면 出産率의 上昇하는 方向으로 움직이게 되리라는 結論도 否定할 수 없다. 事實上 農村에 있어서 最下層의 貧農層보다 中農層의 出産率이 높다는 것을 볼 때 社會保障이 出生率에 作用하는 影響을 無視할 수는 없다. 그러므로 社會保障制度를 擴充함에 있어서 어떠한 方法과 方向으로 實施할 것인가 하는 問題가 重要하다. 例를 들어 佛蘭西와 같이 人口増加를 目的으로 高率의 出産手當 家族手當을 支給하는 方法을 取한다면 低下하여 가고 있는 出産率은 不遠間 上昇하는 方向을 取할 것이다. 그러나 社會保障이 반드시 出産率上昇의 方向만을 取하는 作用을 하는 것은 아니고 出産率低下를 作用하기도 한다. 特히 社會保障을 實施할 수 있는 社會는 그 自體가 이미 産兒調節의 普及를 促進시킬 수 있는 基礎가 되어 있기 때문에 出産率 上昇을 위한 特別한 社會保障을 強化하지 않는 限 出産率이 上昇하는 方向으로 作用하지는 않을 것이다.

(2) 家族과의 關係

다음으로 家族과 人口增減의 關聯을 考察하면 既述한 바와 같이 家族主義의 紐帶가 弛緩되므로써 社會保障의 必要가 發生하는 反面에 社會保障이 實施되므로써 家族制度도 元來의 性格을 달리하게 된다.

東洋의 後進社會에 있어서 過去의 高水準의 出生率을 持續하여 온 理由中의 하나는 家族制度이었다. 種의 保存과 家統의 繼承을 위하여 子孫이 不可缺하다는 傳統의 思想은 過去나 現在나 同一하다. 다만 이러한 思想은 家族制度 그 自體의 性格에서 由來한 것뿐만 아니라 功利的인 側面이 없지도 않다. 즉 子女를 養育한다

는 것이 經濟的이며 晩年の 生活安定의 要件이 된다는 것이었다. 특히 出生率이 높은 農村과 都市의 小商工業者에 있어서 그러한 事實이 發見된다. 子女가 있다는 事實, 특히 많다는 事實은 都市의 月給生活者에게는 經濟的負擔이 되지만 農村이나 小商工業者에게는 반드시 그렇지 않고 특히 職場과 住宅이 分離되어 있지 않은 職業에 있어서는 老幼 婦女子等の 非勞動力人口도 어느 程度까지 容易하게 勞動力化할 수가 있다. 따라서 完全한 非勞動力人口인 被扶養者의 年限도 短縮될 수 있어 그 相當하는 扶養負擔이 減殺될 것이다.

晩年の 生活安定은 貯蓄으로서도 可能하였지만, 子女의 孝養에 의하는 경우도 많았다. 특히 財産을 所有하지 못한 貧農層이 그러하다. 社會保障制度가 實施되어 晩年の 生活不安이 除去된다면 出生育兒의 肉體的 및 經濟的 苦痛을 取할 必要가 없을 것이다. 더욱이 死亡率이 減少하고 社會保障의 制度施設로서 晩年の 生活을 確保할 수 있을 수록 그 必要는 漸減하고 産兒制限을 위한 調節手段도 容易하게 採用될 수 있다. 死亡率의 低下에 出生率의 低下가 追從한다는 人口動態平行學說이 家族制度를 通하여 實現될 可能性이 있다.

社會保障의 實施는 또한 過去의 家族制度의 特色인 親族扶養의 範圍를 縮少시키기도 한다. 社會保障이 없는 경우에는 困窮한 親戚을 救濟하도록 社會的으로 強制를 받아 왔지만 社會保障에 의한 救濟手段이 講究된 以後로는 親族扶助에 依賴할 必要가 없게 되고 結局에는 傍系親族을 包含하는 世帶의 數도 減少하게 될 것이다.

그리하여 舊來의 傳統的 家族制度는 夫婦를 中心으로 하는 直系親族의 形態를 取하게 되고 親族間의 相互扶助는 廣範한 社會的 相互扶助의 形態를 取하게 될 것이다.

社會保障이 出生率과 死亡率에 다 같이 低下의 作用을 일으킨다면 人口增加는 漸次로 停滯하여 그 人口構成은 老型으로 轉化할 것이다. 처음 段階의 人口構成은 幼年層과 老年層이 적고 그 以前의 出生率의 高位와 死亡率의 低位로 말미암은 生産年齡人口가 온 比率를 차지하고, 다음 段階에서는 幼年層은 如前히 減少하지만 老年層이 增加하는 同時에 生産年齡人口가 漸減하게 된다. 그 경우에 社會保障費用의 負擔은 老年層에 保障만으로도 相當히 높은 負擔이 되므로 過去의 蓄積이 있다면가 또는 技術의 進步等에 의한 生産性에 相當한 向上이 없다면 生産年齡人口의 經濟的負擔이 過重하게 되지 않을 수 없다. 따라서 이와 같은 老齡型人口가 前進함에 따라서 人口動態平行學說이 主張하는 出生率과 死亡率과의 平組 또는 均衡이 깨어짐으로 出生率을 上昇시키기 위한 社會保障의 方法과 方向이 第三段階에서 取하여지게 될 것이다.