

보건복지부자료실



K0006559

社會保障과 國民經濟

(開發途上諸國편)

1970. 5

保 健 社 會 部
社 會 保 障 審 議 委 員 會

국민 교육 헌장

우리는 민족중흥의 역사적 사명을 띠고 이 땅에 태어났다.

조상의 빛난 얼을 오늘날에 되살려, 안으로 자주독립의 자세를 확립하고, 밖으로 인류공영에 이바지 할 때다.

이에 우리의 나아갈 바를 밝혀 교육의 지표로 삼는다.

성실한 마음과 튼튼한 몸으로, 학문과 기술을 배우고 익히며, 타고난 저마다의 소질을 계발하고, 우리의 처지를 약진의 발판으로 삼아, 창조의 힘과 개혁의 정신을 기른다.

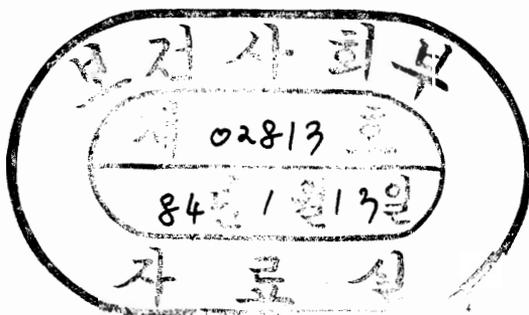
공익과 질서를 앞세우며 능율과 실질을 숭상하고, 경애와 신의에 뿌리박은 상부상조의 전통을 이어받아, 명랑하고 따뜻한 협동정신을 복돋운다.

우리의 창의와 협력을 바탕으로 나라가 발전하며, 나라의 융성이 나의 발전의 근본임을 깨달아, 자유와 권리에 따르는 책임과 의무를 다하며, 스스로 국가 건설에 참여하고 봉사하는 국민정신을 드높인다.

반공민주정신에 투철한 애국애족이 우리의 삶의 길이며, 자유세계의 이상을 실현하는 기반이다.

길이 후손에 물려줄 영광된 통일 조국의 앞날을 내다 보며, 신념과 긍지를 지닌 근면한 국민으로서, 민족의 슬기를 모아 즐기찬 노력으로 새 역사를 창조하자.

1968년 12월 5일





發 刊 辭



이 冊字는 國際社會保障協會 (International Social Security Assosiation) 定刊誌 (International Social Security Review 1969) 속에서 『開發途上諸國에 있어서의 諸社會保障方案과 國民經濟』編과 同協會主催 『社會保障國際會議 1967—1968, 報告書 (1969)』속에서 『社會保障과 國民經濟 (開發途上諸國에 關聯된 章)』部分을 拔萃 翻譯한 것이다.

社會保障의 聖典과도 같은 英國의 Beveridge Report, 『社會保險과 關聯事業』 (Social Insurance and Allied Services)이 先進國家의 社會保障展開의 原論의인 意義가 있는것에 比하면 이 번역編은 開發途上國家에 있어서의 社會保障推進을 위한 諸問題를 다루고 있는 것으로 우리나라와 같은 經濟開發段階에 있는 나라에 대하여 많은 背定的推進方案을 提供해주고 있다. 오늘의우리나라 社會保障은 매우 貧弱한 初期段階에서 來日의 成熟과 開化를 向하여 陣痛中에 있다 하겠다.

돌아 보건대, 社會保障制度는 19世紀初 歐羅巴에서 産業化 (industrialization)가 始作됨에 따라 發生하게 된 生計喪失勞動者의 保護措置의 하나로서 救貧制度가 出顯된데 緣由한다. 그후 1883年 獨逸에서 強制社會保險 (Compulsory Social Insurance) 制度로 最初로 導入한 以來 全世界에 普及되어 갔고, 1919年 國際勞動機構 (I. L. O)가 創設된후 社會保險을 主軸으로 한 統合的 社會保障方案 (Integrated social Security Schemes)의 提唱과 아울러 世界各國의 이의 導入擴張으로 1935年 “Social Security”란 述語는 國際的으로 通用되게 되었다. 1941年 大西洋憲章에서 다시 “Social Security”란 말이 言及됨으로써 社會保障은 社會의 各構成員이 언제, 어디서 받게 될려는지 모르는 危險에 對處하여, 社會가 適當한 組織機關을 通하여 提供하는 保障으로 人類의 가장 深層에 놓여있는 普編的 熱望의 하나로서 發展되어 왔다. 國民生活의 保障이 國家의 責任이라는 原理가 妥當性을 갖게 되고, 國民의 生存權을 保護하는 것은 國家의 義務라는 認識이 더욱더 굳어졌다. 이러한 認識위에 發展해 온 社會保障은 오늘날에 있어서는 雇傭, 醫療, 住宅, 最低賃金·家族手當制度 其他 公共福祉等 社會政策의 強力한 發展과 合理的 經濟政策의 遂行을 並行 하여야 그 實效를 거둘 수 있다는 것은 周知의 事實이다.

우리나라에서는 本社會保障審議委員會가 日殘한 歷程을 가지고, 荆棘의 險路를 지나

면서, 내일의 우리나라社會保障을 爲한 調査研究에 임하고 있으며, 國際社會保障協會 (I. S. S. A.)에 準會員으로 加入하여, 앞선 諸國社會保障策의 經驗과 諸利點을 導入傳達받 아오고 있으며, 또한 最近 重要的 世界的 關心의 對象으로 登場하고 있는 社會開發 (S-ocial Development)이란 難題를 깊어지고 멀고 벅찬 行軍을 始作하여 繼續하고 있다.

이제 段階的인 經濟開發計劃으로 自立經濟達成을 이루어가는 우리나라는 끊임없는 共 産威脅과 加速化하여가는 社會變動에 對處하면서 名實相符한 福祉國家實現을 기어이 爭 取해야 하는 時點에 있다. 여기에서 要求되는 것은 무엇보다도 周到한 戰略的 計劃下의 制限된 諸資源의 最大動員과 그 最適活用인 것이며, 또한 모든 國民의 連帶意識에 基한 舉國一致 (national consensus)의 實踐窮行이라 하겠다. 이와 關聯하여, 社會保障, 社會 開發이 段階的으로 經濟開發과 어떻게 調和되어 가야 할 것인가의 問題의 重要性을 窺 知할 必要가 있다.

여기 이 번역서는 本社會保障審議委員會 研究室에서 나오는 여러 調査研究書와 번역 物中의 하나로서 上記問題를 探究하는 努力의 一端으로 刊行되는 것이며, 同分野의 研 究와 여기에 關心을 갖고 있는 諸位에게 좋은 參考資料가 되리라 믿는다.

끝으로 本資料의 翻譯과 發刊에 애쓴 本委員會 李光燾研究委員과 여러분들의 勞苦를 致賀하며, 또한 이러한 努力에 對한 諸賢의 指導, 鞭撻을 바라 마지 않는 바이다.

1970. 5.

保健社會部長官 金 泰 東

2229
334.1
아235A

머 리 말

한 나라 또는 社會의 社會保障制度가 어떠한 것인가를 보면 그 나라 또는 社會의 進步程度를 判斷할 수 있을 만큼, 社會保障制度가 오늘날의 國家社會에서 차지하는 位置는 重大하다.

또한 오늘날의 經濟·社會는 國家單位의 計劃化, 社會化의 動向을 보여주고 있으며, 이러한 큰 潮流에 따라 世界的인 社會保障制度의 發展傾向은 福祉國家實現의 必須的 要件이 되고 있다.

그런데 이 社會保障은 各國마다 差異가 있어서, 先進國에서는 全人口에 걸치는 對象의 擴張과 內容의 充實을 계속하여 組織化된 連帶意識을 示顯하면서 1人당 所得이 4,000~20,000\$의 工業化以後經濟(the post-industrial economy)時代로 進入하고자 努力하고 있다. 그러나 低開發國에서는 經濟的, 社會的 發展程度에 適合한 社會保障制度를 模索하여, 各單一社會內的 物質的 道德的 生活條件에 內在하는 社會的 不安定과 不平等에 対応하는 漸增的인 反作用의 形態를 取하며, 國民所得의 보다 效果的인 再分配達成措置를 講究하는 方向을 가고 있다. 低開發國 社會保障의 또 하나의 問題는 大部分의 經濟活動人口가 賃金所得者가 아닌 農民層이며, 이들을 除外한 人口의 第二, 第三部位層을 爲한 社會保障制度가 發展되고 있다는 點이다. 이것은 經濟成長이 共同社會利益을 爲한 國民所得의 더 좋은 分配, 生活條件과 作業條件의 向上, 增加된 生産성과 效果的인 社會福祉를 隨伴하여야 한다는 要請의 一般的 社會不安을 表示하는 것이다. 따라서 이러한 地域의 社會保障方案은 社會福祉나 社會開發(social development)을 爲한 다른 手段과 相關되어 왔으며, 都市로 부터 政治的, 經濟的 重要性이 큰 社會集團保護로 부터 始作하여 段階的 擴充發展方向을 擇하고 있다. 여기에서 社會保障策과 國民經濟와 社會의 基本構造사이의 關係를 認識하는 것이 더욱 重要하다. 經濟的 要因과 社會的 要因間의 均衡을 올바르게 認識케 되면, 社會保障支出은 그 自体의 正當性을 갖고 있고, 國家를 爲해 無限한 價值가 있는 社會投資, 人間投資라고 認定할 수 있다.

社會學的 觀點에서 보면, 社會保障이란 끊임없이 發展하는 狀態에 있는 制度인 것이다. 經濟·社會的 生活의 急速한 變形, 教育保健水準의 向上, 科學技術의 進步, 그리고 統合과 開發을 向한 新動向等은 이러한 現象에 따르는 社會保障의 技術, 制度 및 水準의 繼續的인 適應을 強要해 온 것이다. 그래서 여러 나라들은 새로운 保護의 생각과 方法들을 考慮하여 社會的 側面과 經濟的 側面을 調整할 수 있고, 따라서 그 兩側面間에 반드시 在存해야 하는 調和的 平衡을 確保할 수 있는 것이다. 結局 社會保障은 이제 人間福祉의 가장 積極的인 根源中的 하나로서 뿐만 아니라 發展政策(Development po-

licies)에 도움이 되는 한 道具로서 생각할 수 있다. 社會保障制度的 諸分配的 經濟效果와 人間要因과 共同社會에 對한 그 影響은 經濟的, 社會的 發展의 成敗가 달려 있는 眞正한 國民的 連帶行動으로 社會 各界各層이 意識的으로 參與하도록 促進시켜 주기 때문이다.

이제 우리나라도 二次經濟開發計劃의 成功的인 遂行으로 一人當所得 200~600 \$의 工業化過程(In the process of industrialisation)國으로 들어서는 此際에 社會開發과 社會保障에 對한 考慮가 緊要하게 되었으며, 우리나라의 社會保障은 여러가지 어려운 條件에서 그 固有의 座標를 찾으려 몸부림치고 있는 것이다.

이러한 要請에 副應하여 本社會保障審議委員會에서는 長期的 眼目에서 社會保障과 社會開發에 對한 調查研究를 進行하고 있는바, 今般 이 最近資料가 必要한 것으로 認定되어, 번역, 出刊하게 된 것이다. 이 번역서는 國際社會保障協會(ISSA)定刊誌「International Soical Security Review, 1969年」에서「開發途上諸國에 있어서의 諸社會保障方案과 國民經濟」편을, 同協會主催「社會保障國際會議, 1967/1968, 報告書(1969)」에서「社會保障과 國民經濟, (開發途上諸國에 關聯된 章)」편을 발췌 번역한 것이다.

社會保障은 그 自体만으로 存立, 發展할 수 없는 것이며, 特히 國民經濟와 不可分의 關係를 맺으면서 成長한다는 點을 인정하는 이상 이러한 연구는 이 다음편으로 나올 先進國편과 더불어 좋은 참고가 되리라 思料되며, 또 本 위원회의 연구, 계획과 社會保障에 對한 國家計劃立案者들 및 一般의 認識에 조금이라도 도움이 되었으면 하는 마음 간절하다.

1970. 5.

社會保障審議委員會委員長

保健社會部次官 洪 鍾 寬

目 次

第1篇 開發途上諸國에 있어서의 諸社會保障方案과 國民經濟

I. 經濟開發 社會開發	13
1) 낮은 國民所得	15
ㄱ. 平均 一人當所得의 分配	17
ㄴ. 國民所得의 國內分配	20
2) 一次產業部門의 優勢와 三次產業部門의 過大成長	21
3) 健康缺乏	22
4) 낮은 營養水準	23
5) 人口成長率과 經濟成長率間의 不均衡	24
6) 其他의 諸般要因	25
II. 開發途上諸國의 經濟에 미치는 社會保障의 諸影響	27
1) 諸般社會計劃의 統合	29
2) 開發途上諸國에 있어서의 諸社會保障方案의 範圍	31
ㄱ. 特定職業을 爲한 社會保障 對 全國民的 基準의 社會保障	33
ㄴ. 諸般社會保障計劃에 있어서의 農村人口와 自營者들의 狀況	39
ㄷ. 保護되어야 할 諸危險選擇의 諸般 影響	40
3) 社會保障의 財政調達과 國民經濟에 미치는 그 影響	43
III. 國家計劃태두리內에 있어서의 社會保障計劃에 關한 諸考察	46

第2篇 社會保障과 國民經濟 (開發途上諸國에 關聯된 部分)

I 序 論	49
1) 開發途上諸國	49
2) 經濟的, 社會的인 諸要因	51

II. 現報告書에 對한 背景-----	53
1) 概 要 -----	53
2) 提出된 諸論文-----	55
3) 本報告書의 構造-----	55
III. 開發途上諸國의 經濟에 對한 社會保障의 影響-----	56
1) 이 影響의 性格 -----	56
2) 社會保障의 影響과 範圍間의 關係-----	56
3) 社會保障의 漸進的 擴張 -----	59
4) 漸漸 遲鈍해지는 傾向(Tendency to Inertia)-----	60
(가) 諸般 人間的 要因 -----	63
1) 個人과 共同社會에 對한 諸影響-----	63
2) 生産과 生産性에 미치는 諸影響-----	66
(나) 財政的인 諸要因-----	67
1) 經濟에 미치는 影響 -----	67
2) 財政調達体制의 諸影響-----	67
3) 短期保險財政調達体制 -----	67
4) 年金部門財政調達体制 -----	68
5) 財政調達体制選擇의 影響：要約-----	72
6) 國民所得의 再分配-----	73
7) 國家의 財政的 寄與 -----	75
8) 農村人口-----	76
9) 保險의 適用을 받는 諸賃金限界와 그 再分配 效果-----	77
10) 地理的인 再分配-----	79
11) 世代間의 諸費用分配 -----	79
12) 其他側面의 經濟的 影響-----	80
13) 生産費에 미치는 影響 -----	84
14) 消費에 미치는 影響 -----	85
15) 貯蓄에 미치는 影響 -----	87
IV. 社會保障에 미치는 經濟開發의 影響 -----	89
1) 一般的인 經濟水準上昇의 影響 -----	89

2) 인푸레 過程	91
3) 經濟開發에 對한 社會保障의 適用	93
V. 經濟計劃과 社會計劃	95
※ 國際社會保障協會(I. S. S. A.)의 寄與	100
○ 參考書目錄	101

第1篇 開發途上諸國에 있어서의 諸社會保障方案과 國民經濟

—Gonzalo Arroba—

이 “開發途上諸國에 있어서의 諸社會保障方案과 國民經濟”라는 論文은 國際社會保障協會(I. S. S. A.)의 第三次 아프리카地域會議(Abidjan, September 1968)에 提出된 한 報告書에 根據하여 作成한 것이다.

I. 經濟開發과 社會開發

富裕한 國家들과 貧困한 國家들, 繁榮하는 國家들과 落后된 國家들은 언제나 存在하였고 또 언제나 存在할 可能性이 甚다. 이 두 極端間에는 廣範한 範圍가 存在한다: 即 이미 相當한 開發水準에 到達한 國家들, 이보다 若干 낮은 發展水準에 있는 國家들, 이제 겨우 開發途程을 올라서기 始作한 國家들, 그리고 全혀 出發조차 하지 못한 其他國家들이 있다. 이미 到達된 開發段階를 決定짓는 諸般要因은 그 數가 많고 또 그 種類가 多樣하다.

富裕한 國家들과 貧困한 國家들間의 差異는 歷史上 가장 不變의인 諸般 決定要因中的 하나였다. 數世紀를 通하여, 이와 같은 差異는 各種國民들間의 諸般 關係를 決定지워 왔다. 그런데 이것은 強國들이 弱한 國家들에 加하는 壓力의 要因인 것이며, 그래서 壓制者와 被壓制者, 征服者와 被征服者, 母國과 植民地諸國의 存在가 表現되기에 이르렀던 것이다. — 이와 같은 모든 關係는 歷史를 이룩하는데 寄與해 왔다. 著名한 当代의 한 著者는 다음과 같이 말하여 正當化되었다: 即 “弱한 國家들의 착취는 過去歷史에 있어서 언제나 存在하는 하나의 要素이었다.”⁽¹⁾

우리 自身の 時代에도 이러한 歷史의인 宿命을 脫皮하지 못하였다. 더욱이, 復雜한 一聯의 狀況은 더욱 廣範하고 더욱 劇的인 罅(gap)을 招來하였고, 同時에 그러한 “罅”에 대해서 더욱 날카로운 認識을 招來하였다.

그런데 이 “罅”은 富裕한 國家들과 貧困한 國家들, 先進國과 低開發諸國, 工業化된 國

1) J.-J. Servan-Skreiber: *Le Défi Américain*
Paris, Denoël, 1967.

家들과 一次生産物生産諸國으로 分離하게 된다.

이러한 諸般狀況 가운데에서 다음과 같은 事項을 識別해 볼 수 있다.

- 植民主義政策의 終熄과 이로 因하여 政治적으로 獨立한 新生諸國誕生, 이것은, 아프리카에 있어서, 마차 19世紀 라틴·아메리카에서 있었던 것과 같이, 20世紀의 主要한 政治的 事實을 이루는 하나의 過程이었다.
- 世界的 諸低開發地域에 있어서의 過剩人口狀態를 招來하고, 그래서 富裕한 國民들과 貧窮한 國民들간의 數量的인 不均衡을 加重시키는 人口成長率의 急激한 增加.
- 여러 低開發側面의 根本原因인 諸般不正(injustices)이라는 “第三世界”(“Third World”)에 대한 諸國間的 認識.
- 先進諸國에 依한 다음과 같은 暗默的인 認識, 卽 現在의 狀況에서는, 低開發이 自己네의 主要問題를 이루고 있다는 認識.
- 工業化된 國家들과 一次生産物을 生産하는 國家들간의 財政的, 商業的 諸關係面에 있어서 採擇되는 諸般措置.
- 開發途上國家들이 그들의 現狀態로 부터 脫皮할 수 있도록, 또는 그들의 開發速度를 增加시킬수 있도록 하기 爲한 方面으로서의 對外資源에 對한 依存度의 漸增.

低開發은 하나의 復雜한 現象이다. 이 低開發은 여러가지 原因을 가지고 있다. 그리고 이러한 원인은 各地域, 各國家 또는 各人間集團에 여러 相異한 程度와 方法으로 影響을 미친다. 그럼에도 不拘하고, 最近의 分析에서는, 低開發의 一般的인 樣相은 어테서나 多數의 類似한 特徵들을 示顯하고 있다. 이러한 類似한 特徵들中에서, 다음과 같은 것이 이 研究의 諸目的을 爲하여 特別히 言及될 수 있다.

- 一般的으로 不充分한 經濟的 能力(economic capacity), 이것은 낮은 國民所得과 낮은 一人當平均所得에 있어서 반영된다.
- 各種人口部門間에 存在하는 所得分配上的 廣範한 諸隔差, 이러한 隔差들은 甚한 社會的 不平等과 少數特權層에 對한 大多數의 經濟的 依存을 結果한다.
- 二次産業部門과 比較하여, 一次産業部門의 支配的인 優位와 三次 産業部門의 過度한 成長과 寄生虫的 性質.
- 健康의 낮은 水準, 이것은, 特히 農村地域에 있어서, 公衆保健措置가 없다는 點과 大多數의 人口는 私醫療奉仕들의 制限된 利用可能性밖에 가지지 못한다는 點에 依해 特徵지워진다.
- 一般的으로 不充分한 營養과 資源의 誤用(misuse).
- 人口의 大多數間에 存在하는 慢性的인 失業, 不充分한 職業訓練, 固疾的인 不完全就業 그리고, 一般的으로, 人的資源의 不適當한 活用.

- 人口成長率과 經濟成長率間의 不均衡(disparity).
- 특히 農業에 있어서의, 낮은 水準의 生産性.
- 높은 文盲率과 一般的으로 낮은 教育水準.
- 外部經濟統制(external economic control)에 對한 隸屬性과 少數의 一次生産物에 의 過度한 依存.
- 制限된 工業化와 낮은 産業設備.
- 諸般傳統的構造의 固疾性에 依하여 惹起되는, 不充分한 拳國一致.

본 研究를 爲하여 가장 重要한 第一次的인 指摘, 即, 低開發의 테두리내에서는, 經濟分野에 있어서의 因果와 社會分野에 있어서의 因果間에는 完全한 相互關聯이 있고, 그리고 하나의 論理的인 歸結로서, 經濟開發에 있어서의 어떠한 進歩도 이에 相應하는 社會分野의 進歩가 隨伴되지 않으면 안되며, 그래서 諸經濟·社會計劃事業이 併行 하여 推進되지 않는 限, 어떠한 진정한 발전(real progress)도 있을 수 없다는 事實을 指摘하기 爲해서는 上記와 같은 諸要因을 列舉하는 것으로 充分하다.

이와같은 第一次的인 結論을 說明하고, 現研究와 關聯하여 特別한 關心이 있는 어떤 事實들을 說明하기 爲하여, 低開發의 諸般原因과 結果에 관한 몇가지 資料를 아래에 列舉한다.

1) 낮은 國民所得

—動的인 語意로 보아— 個人과 國民이 所得이 크면 富裕하고, 그들의 所得이 적거나 낮으면 貧困하며, 그래서 低所得國家라는 用語는 때때로 低開發國家에 對한 同意語로서 使用된다는 事實은 贅言을 要하지 않는다.

全世界의 國民所得의 配分과 어느 一定한 期間에 걸친 그諸般變化의 樣相은 下記 數值에 나타나 있다. 1954年 大陸別 所得配分은 國際聯合이 發刊한 資料에 依하면 다음 과 같았다.

	世 界 人 口 (%)	世 界 所 得 (%)
東 南 亞 非 洲	50	10
아 프 리 카	7.5	2
中 東	4	1.5
中 南 美	7	4.5
北 美	7	43
유 럽	25	40

註 : From Les Pays sous-développés, by Yves Lacoste, Paris, Presses universitaires de France, 1960, P. 12.

이 數値에서 보면 世界人口의 32%를 占하고 있는 유럽과 北美가 全世界總所得의 83%를 享有하였던 反面에, 世界人口의 50%를 차지하고 있는 東南아시아는 世界總生産의 겨우 10%만을 차지했다. 世界人口의 7.5%인 아프리카는 世界總生産의 2%를 占하였고, 7%의 世界人口를 차지 하고 있는 中南美는 4.5%의 生産物을 占하고 있었다. 全体로 보아서, 世界人口의 32%와 世界所得의 83%를 차지하고 있는 유럽과 北美에 對比하여, 世界人口의 68%를 占하고 있는 世界の 低開發地域들은 世界總所得의 18%밖에 차지하지 못하였다.

動態的인 觀點에서 보면, 富裕한 國家들의 所得은 貧困한 國家들의 所得보다 더욱 急速하게 上昇하여 왔음을 보여주는 證據가 있다. 그리고 이러한 趨勢는 더욱 加速化되어, 그 結果 現狀과 展望이 不變的으로 繼續된다면 富裕한 國家들은 比較的 더욱 富裕해 질 것이고, 貧困한 國家들은 比較的 더욱 貧困해 질 可能性이 매우 濃厚하다. 세가지 다른 時點에 있어서 이러한 趨勢를 알아보면 興味있다. 이 資料는 10個의 地理的 地域에 關聯된 것이다.

世界所得의 分配 (1860)

地 域	人 口 (000,000)	所 得 (000,000,000)	人 口 (累 積 %)	所 得 (累 積 %)
오 세 아 니 아	1.2	0.5	0.1	0.5
北 美	34.6	14.4	3.2	15.3
西 北 유 럽	122.1	28.5	14.3	44.7
東 南 유 럽	36.9	9.5	22.2	54.4
中 南 美	37.2	3.7	25.5	58.4
蘇 聯	74.0	7.0	32.3	65.4
極 東	26.0	1.3	34.6	66.8
東 南 아 시 아	247.0	11.5	56.9	78.6
中 國	443.4	19.5	97.1	98.4
日 本	32.0	1.3	100.0	100.0

世界所得의 分配 (1913)

地 域	人 口 (000,000)	所 得 (000,000,000)	人 口 (累 積 %)	所 得 (累 積 %)
北 美	99.8	100.3	6.3	32.9
오 세 아 니 아	7.0	4.1	6.7	34.3
西 北 유 럽	183.0	84.0	18.2	61.8
東 南 유 럽	130.4	26.0	26.4	70.3
蘇 聯	139.0	22.5	35.1	77.7
中 南 美	79.5	12.3	40.1	81.8
極 東	61.1	5.7	44.0	83.6
日 本	51.9	4.6	47.2	85.1
東 南 아 시 아	323.7	21.0	67.5	92.0
中 國	517.4	24.0	100.0	100.0

世界所得의 分配(1960)

地 域	人 口 (000,000)	所 得 (000,000,000)	人 口 (累 積 %)	所 得 (累 積 %)
北 美	198.5	376.5	7.9	37.4
오 세 아 니 아	12.7	12.9	8.0	37.5
蘇 聯	214.4	190.0	16.6	54.9
西 北 유 럽	216.6	185.9	25.2	72.3
東 南 유 럽	202.1	84.4	33.2	80.0
中 南 美	206.7	68.4	41.4	86.3
日 本	93.2	28.0	45.1	88.8
極 東	127.3	14.9	50.2	90.1
中 國	683.3	75.6	77.3	97.4
東 南 아 시 아	572.3	41.0	100.0	100.0

註 : Data from Países pobres, países ricos, by L. Y. Zimmerman, Mexico, Siglo XXI Editores, 1966.

世界所得의 分配에 있어서의 漸增하는 不均等과 富裕한 國家들과 貧困한 國家들간에 漸漸 더 擴大되어가는 隔差(gap)는 低開發問題의 重大性を 惹起하는데, 이것은, 특히 技術的, 科學的 進歩가 工業화된 國家들의 發展率을 加速시키므로, 貧困國家들이 이보다 先進國들을 따라가는 것은 漸漸 더 어렵게 되기 때문이다.

이러한 事實은 開發途上諸國이 그들의 位置와 諸般 可能性에 對한 充分하고 客觀的인 理解를 얻을 必要性을 示顯해 준다. 이러한 事實은, 그들 開發途上國家들이 經濟的 및 社會的 開發의 두 平行的 方針속에서 그들의 資源을 最大로 利用하게 된다면, 아주 主要한 것이다.

7. 平均一人當所得의 分配

絶對的인 觀點에서 보면, 世界所得分配의 數値比較가 하나의 說明이 되는 反面에, 더욱 代表的인 것은 平均一人當所得의 數値이다. 이것은 이러한 平均一人當所得의 數値는 總國民所得을 總人口에 關聯시키기 때문인 것이다. 더욱이, 이것은, 모든 平均과 差까지로, 조심스럽게 取扱되어야 하지만서도 가장 쉽사리 決定될 수 있는 媒介變數(parameter)이다. 經濟學者들은, 國家들을 그들의 開發水準에 따라서 分類하고자 하는 目的을 爲한 하나의 測定標準으로서, 다른 보다 信憑性있는 指數들이 없는 境遇에는, 이것(平均一人當所得)을 받아드리는데 同意하고 있다. 1954년에 對한 國際聯合發刊資料의 檢討에서, 한 低開發問題權威者는 다음과 같이 記述하고 있다⁽¹⁾:

1) Yves Lacoste : Géographie du sous-développement, Paris, Presses universitaires de France, 1965, P, 12.

“人類의 三分之一은 年間 一人當所得이 50\$未滿인 國家들에 살고 있고, 世界人口의 切半以上이 100\$以下の 一人當所得을 갖는 國家들에 살고 있다. 1954년에, 모든 低開發 國家들을 보면, 年間 一人當所得이 65\$이었고, 反面에 先進諸國은 年間 一人當所得이 586\$ (美國 은 1,870\$)이었다.”

“더욱이, 이러한 既存의 相當한 差異는, 先進諸國이 其他國家들보다 훨씬 더욱 빨리 進步하고 있으므로, 急激히 增加하고 있다. 그래서, 戰前의 美國에 一人當所得은 印度보다 15배나 많았다. 20年後에는, 印度의 一人當所得은 美國의 一人當所得과 같을려면 35배가 되어야 하게 될 것이다.”

이러한 數値는 1954년에 關한 것이다. 同年에 對한 더욱 詳細한 數値에 依하면, 112個 國家들과 屬領들에 對한 總年間 一人當 所得(gross annual per capita income)의 分配는 다음과 같았다:

2,000\$以上	: 2個國
1,500\$以上	: 9個國
1,000\$以上	: 8個國
500\$以上	: 10個國
250\$以上	: 16個國
100\$以上	: 22個國
100\$未滿	: 45個國

더욱 最近의 數値(1964年과 1965年)는 다음과 같은 國家들에 對한 一人當所得의 分配를 美貨로 다음과 같이 提示해 주고 있다. 即 1000\$以下の 一人當所得을 갖는 아프리카, 아시아의 國家들(1000\$以上の 一人當所得을 갖고 있는 이스라엘은 除外), 中南美諸國, 4個國 유럽國家들(그리스, 포르투갈, 스페인 및 터키)은 통털어 82個國家로서 人口는 1,535,800,000人이나 된다. (이 數値는 1966年 9月 經濟開發委員會의 政策研究委員會(the Policy Research Committee of the Economic Development Committee)에서 作成한 國家政策에 關한 勸告書인 “Como Pueden los Países de Bajos Ingresos Promover su Crecimiento” 라는 刊行物에서 拔萃한 것이다).

이러한 數値는 다음과 같은 諸結論으로 誘導한다:

關係諸國의 多數(24個國)는 50내지 100\$水準에 있음을 알 수 있다. 그런데 이들 國家들은 그總人口의 50%以上(1,535,800,000人中 847,100,000人)을 차지하고 있다. 1,332,900,000人의 人口는 年間 250\$以下の 所得을 얻고 있다. 其中 1,198,000,000人은 아프리카와 아시아에 살고 있다.

이 3個 低開發大陸을 따로따로 分離해서 생각해 보면, 50내지 100\$의 所得水準國家들의 大多數는 아프리카와 아시아에 있는 國家들이다. 그 反面에, 中南美諸國은 年間 一人當所得이 150\$에서 1,000\$사이(하이티 共和國除外)의 보다 均等한 所得分配를 이루고 있

開發途上諸國에 있어서의 諸社會保障方案과 國民經濟

다. 그런데 이들諸國人口의 大多數는 150\$ 내지 200\$水準과 400\$ 내지 500\$水準이다.

그러나, 一人當所得이 500\$以上인 國家들中에는, 어떤 側面들에 있어서는 先進國으로 간주할 수 있으나, 다른 側面들에 있어서는 그렇게 간주할 수 없는 國家들이 있다는 事實을 言及하여야 한다.

끝자리數를 除外한 대체적인 數值로 總人口가 約 2,400,000,000人이고, 全地球表面의 約 3分之2를 차지하고 있는 總 96個國家와 屬領을 包含하도록 圖表를 늘여 展開해 보면, 위와 同一한 類型이 亦是 妥當한 채로 있고, 그래서 低開發의 여러가지 水準이 있다는 事實이 明白하다.

一人當所得과 人口에 依한 低所得國家 分布狀況

一人當 所得(\$)	아 프 리 카		아 시 아		中 南 美		유 럽		總 計	
	國家數	人口(백만)	國家數	人口(백만)	國家數	人口(백만)	國家數	人口(백만)	國家數	人口(백만)
50 未滿...	3	29.2							3	29.2
50-100...	15	77.4	8	765.1	1	4.6			24	847.1
100-150...	6	78.7	5	89.6					11	168.3
150-200...	5	52.7	4	57.4	2	86.4			11	196.5
200-250...	4	22.6	2	25.3	4	12.8	1	31.1	11	91.8
250-300...	1	7.7	2	16.5	3	19.0			6	43.2
300-400...	1	1.6	1	2.5	3	20.0	1	9.1	6	33.2
400-500...					4	52.4			4	52.4
500-750...					3	25.4	2	39.9	5	65.3
750-1000...					1	8.8			1	8.8
	35	269.9	22	956.4	21	229.4	4	80.1	82	1,535.8

勿論, 이와 같은 世界의 理論的인 區分은 不均等한 國內所得分配의 結果로서 先進諸國에 數많은 低所得層人口——換言하면, 富裕한 諸國內의 貧困한 사람들——가 있다는 事實을 考慮하지 않았다. 그런데 이러한 事實에 關한 著名한 權威者인 이브. 라코스트(Yves Lacoste)는 다음과 같이 記述하고 있다:

一人當 國民所得의 이러한 分類는 低開發의 諸水準을 表示할 수 없다. 왜냐하면 이 低開發은 經濟의 近代의 部門(The modern sector of the economy)의 脆弱性에 基因한 뿐만 아니라, 人口成長과 經濟成長間의 不均衡에도 基因하기 때문이다.

附言하건데, 國家平均(National averages)에 基礎를 둔 如何한 比較도, 所得分配에 있어서의 不均衡때문에, 必然的으로 歪曲되게 된다. 個人들과 家族들의 實質所得들을 直接 比較해 보면, 世界의 社會問題가 일층 더욱 深刻하다는 事實을 明白히 알 수 있을 것이다.

또한 低開發諸國에 있어서의 平均一人當所得의 數値는, 市場經濟圈外에 (outside the market economy) 살고 있는 수많은 사람들을 考慮하지 않고, 그리고 이러한 사람들의 所得은 測定될 수 없기 때문에, 比較的 信憑性이 없다는 것을 注目하여야 한다.

이러한 事實에도 不拘하고, 그리고 이미 言及한 바와 같이, 더 좋은 指數가 없을 때에는, 平均一人當所得이 低開發의 가장 有用한 指數(indicator)인 것이다.

L. 國民所得의 國內分配

社會的見地에서 볼때, 國民生産物의 國內分配는 特別한 關心거리인 것이다. 基礎的인 算術로 計算해 보더라도, 낮은 平均年間一人當所得을 維持하고 있는 國家에 있어서는, 大多數의 人口는 必然的으로 平均以下の 所得을 갖고, 그 結果로서 그 大多數의 經濟的 社會的 諸條件이 必然的으로 가장 不安하다는 事實을 알게 될 것이다. 事實上, 低開發의 諸般 特徵的인 樣相中의 하나는 國內所得分配의 甚한 不均等과 少數 特權層에 對한 多數 國民의 經濟的 依存이다. 例컨대, 콜롬비아에 있어서는, 全人口의 2%가 國民所得의 40%를 支配하고 있다. 푸에르토 리코에 있어서는, 人口의 10%가 國民所得의 約 41%를 받고 있으며, 세네갈에 있어서는, 유럽인들이 全人口의 불과 2%밖에 되지 않지만, 國民所得의 34%를 取得하고 있다. 그리고 카메룬에서는 國民의 0.5%가 國民所得의 23%를 차지하고 있고, 가봉에 있어서는, 國民所得의 56%가 그人口의 1%未滿에 屬하고 있다.¹⁾

심중팔구는, 이러한 分析을 擴張해 보면 “第三世界”의 모든 國家들에 있어서, 또는 적어도 이러한 國家들의 大半에 있어서 類似한 結果를 얻게 될 것이다.

少數集團手中에 經濟的資源의 不當한 量이 集中돼 있다는 것은 國民大多數의 經濟的 狀態가 만일 國民所得의 均等한 分配가 있다면 可能한 水準보다 훨씬 以下라는 것을 말해 주는 것이다. 大多數國民의 낮은 經濟的 水準은 또한 社會分野에 있어서의 數 많은 缺乏을 意味하는 것이며, 그래서 “第三世界”에 直面하는 딜레마: 即 한편으로는, 大多數 國民에 對한 貧困과 社會分野에 있어서의 諸般 缺乏; 그리고 또 다른 한편으로, 經濟的 資源의 極甚한 不足이라는 狀態를 惹起한다. 이러한 狀態는 其他 社會計劃들에 있어서와 같이, 社會保障에 對하여 아주 심각하고 困難한 問題들을 惹起시킨다.

그러나, 所得分配의 不均等은 “第三世界”의 獨占的인 特性은 아니다. 여러 先進諸國도 亦是, 南部 이태리, 佛蘭西와 其他 유럽諸國의 어떤 地域들에 있어서의 境遇와 같이, 不利한 自然的 諸條件으로 말미암아 相當한 諸般 不均等を 露呈하고 있다. 따라서 低開發은, 嚴密한 意味에 있어서, 地域的이라는 것이 主張되어 왔다. 美國과 같은 其他國家들에 있어서는 그 諸般原因은 더욱 復雜한 社會學的 諸條件속에 根源을 두고 있다. 더욱이,

1) R. BARBÉ: Les classes sociales en Afrique Noire, Paris, Economie et Politique, 1964, pp. 58-60, and Yves Lacoste, Géographie du sous développement, Op. cit, P. 74.

貧困의 概念은 相對的인 概念이라는 것을 注目하여야 한다. 先進國經濟에 있어서는, 貧困에 對한 分劃線은 比較的 높은 水準에서 固定된다. 그래서, 例컨대, 美國에 있어서, 한 著者¹⁾는 4人의 都市家族에 對하여 3,000\$과 3,500\$사이의 어느곳에 그 線을 그으면, 貧困이 美國內의 約 5000萬名이 該當하는 것으로 限界지위 질 수 있을 것이라는 事實을 指摘하고 있다.

그러나 이러한 數値는 世界의 其他地域들에 있어서의 先進諸國을 가리킬 것이다. 여기에서 貧困의 相對性을 알게 되며, 이로 말미암아 世界人口의 大多數가 아주 不利한 位置에 있는 것이다.

2) 一次産業部門의 優勢와 三次産業部門의 過大成長

經濟開發과 社會開發에 主要한 影響을 미치고, 社會保障의 組織과 運營에 決定的인 要因인, “第三世界”의 諸國家들의 또하나의 顯著한 特徵은 一次, 二次, 三次産業部門間的 經濟活動人口의 配分이다. 一般的으로 말하면, 開發途上諸國에 있어서의 經濟活動人口의 比率은 農業, 林業, 畜產 및 水産業에 있어서, 換言하면, 所謂 一次産業部門에 있어서 높다. 그 다음에는 商業과 서비스業을 包含하는 三次産業部門이 오고, 諸般 産業活動은 맨 마지막 位置를 차지한다.

1960年 센서스에서 나온 數値에 依하면, 라틴·아메리카全體에 있어서, 經濟活動人口의 50%以上이 一次産業部門의 諸般活動에 從事하고 있으며, 二次産業 및 三次産業部門에는 50%未滿이 從事하고 있다. 그러나, 이러한 普通의 事實에는 볼리비아, 파라과이, 혼두라스와 같은 極端的인 境遇들이 隱匿되어 있다. 이러한 나라들에 있어서는 그 一次産業部門의 比率이 農村地域에 對해서는 70% 또는 그 以上이고, 二次 및 三次産業部門에 諸般 活動의 大多數가 集中되어 있는 都市地域에 對해서는 30%, 或은 그 未滿이다.

其他 資料들은 農業에 從事하고 있는 經濟活動人口의 比率에 對하여 다음과 같은 數値를 提供하고 있다: 即 南歐유럽에 있어서는 50%, 라틴 아메리카에 있어서는 60%, 그리고 아시아와 아프리카에 있어서는 70%라는 數値를 提供하고 있다.

이러한 狀態는 다음과 같은 諸般 理由때문에 經濟發展과 社會發展에 對한 障礙를 意味한다:

—農村人口의 보다 낮은 所得과 一般的으로 낮은 經濟的 水準, 그리고 “第三世界”의 大部分의 國家들에 있어서의 土地所有와 土地使用에 關해서 여전히 存續하는 固疾的인 壓制나 또는 無秩序한 狀態.

—메마른 土地(沙漠地域들), 或은 自然的인 困難(熱帶地域들), 或은 낡은 作業方式

1) Michael Harrington: The other America. Poverty in the United States. Penguin Books, 1965.

이나 非經濟的인 土地所有制度(巨大한 農土所有 또는 그러한 階級の 反對便 끝에는 極少한 土地所有)에 基因하는 낮은 農業生産性. 多數國家의 國民經濟는 各產業勞動者에 對한 農業生産者들의 不利한 比率에 依해서 惡影響을 받는다. 그런데 이러한 不利한 各產業勞動者에 對한 農業生産者들의 比率은, 낮은 生産性 및 其他要因들 때문에, 여러 低開發國家들이 農産物의 輸出에 依存하고 있다는 事實을 考慮하는 境遇일지라도, 實際로 要求되는 比率보다 더 높다. 그 反面, 進歩된 諸生産方式과 높은 生産性을 가지고 있는 先進諸國에 있어서는, 그人口의 20%未滿이, 또는 美國에 있어서는 約 12%가 그 全体人口를 먹여 살릴 수 있는 農業生産을 足히 확보하고, 그러고도 剩餘物을 남겨 輸出을 할 수 있다.

— 여러 低開發國家들에 있어서, 特히 아프리카, 아시아 및 中南美의 山이 많은 地域이나 또는 密林地域(jungles)에 있어서, 經濟開發과 社會開發에 對한 主要한 障礙는 交通機關은 不適當한데다가 農村人口가 廣範한 地域들에 걸쳐 分散되어 있다는 사실에서 찾아 볼 수 있다.

— 農村地域에 있어서의 經濟, 社會開發에 不利한 또하나의 要因은, 農業에서 生産하는 一次生産物이 國民經濟의 主要支持物 들中的 하나를 이루고 있는 여러 國家들에 있어서는, 輸出市場이 農村의 利益에는 아랑곳하지 않는 代理商들의 手中에 있고, 그러므로 輸出에서 생기는 所得의 아주 적은 部分만이 그 土地에 되돌아 온다는 事實이다. 그 反面, 農業生産者들은 거의 언제나 國內市場과 輸出市場의 諸般 景氣變動에 露出되어 있고, 그리고 또한 때때로 合理的인 農業生産計劃이 없음으로 因하여 破滅的인 競爭에 露出되어 있다.

3) 健康缺乏(Health Deficiencies)

一般的으로 貧弱한 健康狀態는 經濟開發과 社會開發에 對한 主要한 障礙들中的 하나이다. 여러 國家들에 있어서, 一般的으로 貧弱한 健康狀態와 諸種 風土病의 높은 罹患은, 熱帶地域들이나 또는, 其他 極端的인 例로서, 沙漠地帶에 있어서와 같이, 不健全한 環境에 基因한다. 거의 모든 境遇에 있어서, 그러한 狀況은, 健全한 慣習과 習慣의 不在에 依하여, 또 公衆保健向上을 爲한 諸般 措置의 缺乏에 依하여, 그리고 私醫療에 對한 大多數人口의 極히 制限된 接近에 依하여 더 惡化된다. 이러한 點에 關해서 決定的인 要因은, 特히 農村地域에 있어서, 醫師 및 醫療補助員의 不足과 大多數人口가 利用할 수 있는 病床의 不足이다. 또한 顯著한 證據가 되는것은 一般死亡率(general mortality), 嬰兒死亡率(infantile mortality), 및 疾病指數(morbidity indices)이다.

大多數의 低開發國家들에 있어서의 健康缺乏은 그러함으로 이러한 健康缺乏을 救濟하는 課業이 社會分野에 있어서, 最高의 優先順位는 아닐지라도, 最高 優先順位들中的 하

나인 것이다. 이것이 經濟活動人口의 健康을 돌보고, 그리고 그 人口全體의 健康을 돌보는 것이 그러한 國家들에 있어서 社會保障諸方案의 가장 切迫한 目標가 되어야 하는 理由이다. 이와 關聯하여, 保健分野에 있어서의 措置를 가장 必要로 하는 國家들은 資源을 가장 적게 가지고 있어서 人間의 存嚴性을 維持할 수 있는 公衆保健의 最小水準까지라도 達成할만한 資源도 거의 없는 國家들이라는 逆說的인 狀況이 또 한번 存在한다는 것이다.

4) 낮은 營養水準

이 낮은 營養水準이라는 論題는 “第三世界”에 있어서의 饑餓問題를 提起시키며, 그리고, 特히 아시아 諸國에 있어서, 急激한 人口成長을 隨伴하는 낮은 農業生產성과 아주 密接하게 關聯되어 있다. 세계의 低開發大陸에 있어서 이 낮은 營養問題는 密接한 關聯性이 있는 保健問題와 平行한다.

다음 表는 南美諸國에 있어서의 年間 人口成長率과 年間農業生產成長率을 說明해 주고 있다(經濟開發委員會(the Committee for Economic Development)로부터, 1945~47年과 1958~60년에 對한 數值)

年間 成長率

國	家	人	口	農	業	生	產
		(%)		(%)			
아	르	헨	티	나			2.1
볼	리	비	이				1.0
칠			리				1.3
콜	롬	비	아				2.2
구	아	테	말	라			2.8
혼	듀	라	스				3.0
파	라	과	이				3.0
우	루	과	이				2.4
							1.6
							1.4

諸般社會計劃의 觀點에서, 그리고 特히 社會保障의 觀點에서 볼때, 不充分한 營養은 營養缺乏으로 因한 諸種疾病때문에 諸般保健計劃에 더 큰 負擔을 주고 있다. 最近의 研究에 依하면, 그것은 또한 不充分한 蛋白質消費에 基因하는 知的發達の 遲滯때문에 諸般教育計劃에도 더 큰 負擔을 주고 있다.

一般的으로 말하여, 低開發國國民들은 營養이 不足한 國民들이며, 그래서 饑餓를 가장 深刻하고, 가장 널리 퍼져 있고, 그리고 무엇보다도 가장 顯著한 低開發의 徵候(symptom)로 看做하는 것이 아마도 適切할 것이다.

一般的으로 適當한 營養은, 氣候에 따라서, 一日 1500~3500카로리가 되어야 한다고 생각된다. 그러나 國際聯合 食糧農業機構(F. A. O.)는 世界人口의 70%가 2500카로리 未滿을 消費하고 있고 또 24%는 2000카로리未滿을 消費하고 있다고 推算하고 있다. 그리고 또한 食糧의 不適當한 質도 考慮하여야 하는데, 이 食糧의 質的인 不適當은 全世界人口에 對하여 充分한 動物性 蛋白質을 마련해 주기에는 量的으로 不足하고 또 高價이기 때문에 더욱 救濟하기 困難하다.

世界의 饑餓問題의 最惡의 特徵들中的의 하나는 予防措置들에 關하여 言及할 수 없다는 것이다. 왜냐하면 이런 饑餓問題의 唯一한 救濟策은 富의 더욱 均等한 分配, 自然資源의 보다 낡은 活用, 一般的인 教育水準의 向上, 主食慣習의 修正, 그리고 自己家族扶養責任을 考慮하여, 經濟活動人口의 各者에 對한 적어도 最低生計水準의 保證일 것이기 때문이다. 換言하면, 이것은 人類가 歷史가 始作한 以來 꿈꾸워 온 全体 經濟的, 社會的 變形過程의 完決(Culmination)을 意味할 것이다.

5) 人口成長率과 經濟成長率間의 不均衡

近年에, 人口成長問題에 關하여 크게 強調가 되어 왔으며, 심지어 “人口爆發”에 關한 이야기까지 있어 왔는데, 特히 “第三世界”에 있어서의, 世界人口는 指數曲線에 있어서 增加하고 있고, 여러가지 種類의 問題에 根本原因이 된다. 經濟的, 社會的觀點에서 볼 때, 決定的인 要因은 人口成長과 經濟成長間의 關係라는 事實을 言及하여야 한다. 이 두 現象間의 不均衡은 世界의 大部分의 國家들이 開發의 道程에 있어서 進歩할 것인가, 또는 停滯狀態로 있을 것인가, 或은 退步할 것인가를 決定해 준다고 이야기할 수 있는 것이다.

事實上, 經濟成長率이 人口成長率보다 더 높다면, 開發을 爲한 基本的인 諸條件들中的의 하나는 存在하고 있는 것이다. 이러한 境遇에 있어서, 人口增加라는 것은 그만큼 一層의 發展을 일으키는데 도움이 되기 때문에 환영할만 하다. 이것은 高度로 發展하고, 工業化된 國家들에 있어서 흔한 狀況인 것이다.

經濟成長率과 人口成長率이 同一한 境遇도 發展은 있을 수 있다. 그러나 이러한 要因들이 同一하다는 事實은 그 狀態가 變함없이 남아 있고 그래서 實際로 停滯하고 있음을 意味하기 때문에 어떠한 進歩도 없을 것이다. 그 反面, “第三世界”의 여러國家들에 있어서의 境遇와 같이, 人口成長率이 經濟成長率보다 더 크다면, 經濟開發을 爲한 主要한 條件은 存在하지 않는 것이다. 例를 들어 印度에 있어서의 境遇와 같이, 이러한 不均衡이 대단히 크면, 어떠한 報償點(a point of return)에도 到達되지 못할 것이다. 그런데 그 人口增加에 依하여 負擔되는 諸需要를 充足시키기 爲해서는 이 報償點을 넘어서 經濟成長에 있어서의 매우 急激한 加速化가 必要할 것인데, 이러한 諸需要充足에 必要한 經濟成長에 있어서의 加速化는 대단히 急激하기 때문에 實際로는 不可能하게 된다.

아직 이러한 極端點에까지 到達하지는 않았으나, 人口成長率과 經濟成長率間에 어느 程度의 不均衡이 있는 “第三世界”의 國家들에 있어서는, 한편으로는 經濟成長을 促進시키고 또 한편으로는 人口成長을 鈍化시키려는 二重課業이 存在하는데, 이것은 特히 어려운 課業인 것이다. 諸般 社會計劃은 이 두가지點에 있어서, 生産性向上을 爲한 基礎를 確立해 주고 同時에 一般的으로 家族構造와 社會構造를 安定시켜주는 諸要因을 導入시킴에 依하여 重要的 役割을 할 수 있다.

低開發의 다른 原因들이나 또는 特徵들과는 달리, 人口成長의 加速化는 最近의 現象이라는 것을 注目하여야 한다.

兩次世界大戰間에는 다음과 같은 事實이 있었다. 即 保健 및 社會的 諸條件과 關聯있는 各種要因을 結合시킨 結果로서, 多數의 國家들이 死亡率의 相當한 減少, 特히 嬰兒死亡率의 相當한 減少를 達成하였고, 어떤 境遇들에 있어서는 出生率의 增加를 隨伴하였다. 이러한 結果로서 中南美諸國의 約折半과 아프리카의 多數國家들은 年間 約 3%라는 대단히 높은 人口成長率을 가지고 있다. (近年, 中南美의 平均經濟成長率은 年間 1.8%이었다는 事實을 注目할 수 있다.)

이러한 國家들은, 그 報償點(The point of return)에 到達하고자 한다면, 人口成長率과 똑 같은 水準에 到達하도록 經濟成長率을 增大시키기 爲해서 큰 努力을 傾注하지 않으면 안 될 것이라는 事實은 明白하다.

“第三世界”의 其他 國家들은 多數의 先進諸國의 人口成長率과 같은 年間 約 1.5~2%의 溫和한 人口成長率을 維持하고 있다.

人口成長率이 낮아서, 年間 1%나 또는 1.5%未滿인 低開發國들도 또한 많이 있다. 이러한 境遇에 있어서는 어떤 라틴 아메리카의 國家들의 境遇처럼 不充分한 社會的, 또는 國家的 統合을 包含하여 이러한 結果로 이끄는 여러가지 要因이 있을 것이다.

끝으로, 어떤 人口集團들은 統合되어 있지 않거나, 또는 深刻한 社會的 不平等(social inequalities)을 받고 있는 그러한 國家들에 있어서는, 人口成長의 增加가 主로 經濟적으로 가장 脆弱한 人口集團들에서 일어난다는 것을 指摘할 수 있다. 그런데 이러한 事實은 增加된 諸般 社會的 서비스, 增加된 教育, 增加된 職業訓練, 增加된 社會保障等等을 마련해 주어야 할 그 共同社會全體에 對한 過度한 負擔을 意味하는 것이다. 또하나의 不利한 結果는 그 人口의 消費部門의 數 및 能力과 生産部門의 數 및 能力間의 不均衡이다.

6) 其他 諸般要因

例컨대, 過度하게 많은 人口가 農村地域에서 낮은 所得水準을 維持하도록 하는 낮은 農業生産성과 같은 低開發의 其他 要因들에 關해서는 이미 言及한 바 있다. 그러나, “第三世界”의 諸國의 一般的인 낮은 生産性은 또한 二次産業部門과 三次産業部門에 波及된

다. 三次産業部門에 있어서는 그 低生産성이 다른 雇傭根源이 없는데다가 公共 서비스에 就業하는 것을 더 좋아하는 傾向과 그리고 또한 政黨의 勢力下나 또는 심지어 個人的 勢力下에 있는 寄生蟲的 政治構造에 들어가기를 좋아하는 傾向에 基因한다. 二次産業部門에 있어서는 그 低生産성이 主로 企業의 組織技術이나 經營管理技術에 있어서의 非能率的인, 一般教育 및 職業教育의 낮은水準, 또는 가장 組織化되고, 가장 階級意識이 있는 人口部門이, 團結이 되어 있지 않고 階級意識이 없는 其他 集團들에게 미칠 수 있는 政治的인 또는 經濟的인 壓力에 基因한다. 同一한 題目下에서, 特히 農村地域에 있어서, 높은 文盲率의 影響이 言及될 수 있다.

協定된 經濟的活動으로 向한 “第三世界”의 諸國들에 依한 努力(뉴델리에서 열린 國際聯合通商開發會議(UNCTAD)會議에 있어서와 같은)은, 지나치게 競爭的인 世界에 있어서, 經濟的 隸屬과 制限된 數의 一次生産物에의 過度한 依存을 克服하고자 하는 國家들이 當面하고 있는 거의 감당할 수 없는 困難을 立證한 것이다. 이러한 隸屬과 依存은, 最後手段으로 그들 國家들은 開發의 過程을 始作하거나 進展시키기 爲해서는 그들 自身の 資源에만 依賴할 수 밖에 없다는 實情認識과 더불어, 라틴 아메리카, 아프리카 및 아시아의 大多數國家들이 그들의 現在狀況에서 벗어나 일어날 수 있을 것인가 與否를 漸漸 더 不確實하게 하고 있다. 事實上, 諸世界市場에 있어서 一次生産物의 價格變動과 先進諸國이 支拂하는 價格에 있어서의 相對的인 惡化(低下)는 한편으로는 開發途上諸國이 先進諸國에 依하여 支配되는 世界市場에 依存하고 있고, 그리고 또 한편으로는 同一한 輸出量에 對하여 漸減하는 所得을 얻는다는 逆說的인 狀況을 惹起한다. 이와같이 開發에 要求되는 諸般投資를 하기 爲한 그러한 國家들自身的 資源은 減少되거나 또는 더욱 不確實해 진다. 그리고 그다음에는 이러한 事實로 因하여 그러한 國家들은 開發途上으로 前進할 수 있는 唯一한 可能性으로서 借款이나 贈與(무상원조)(grants)의 形態로 對外資源에 依存하는 位置에 놓이게 된다. 今世紀에는 “第三世界”의 大多數國家들이, “低開發途上”國家(“under-developing” countries)라고 말하는 것이 더욱 適切할 程度로, 漸進的으로 繼續하여 貧困化되고 있다는 事實에는 자랑할 것이 아무것도 없는 것이다.

工業化以前水準(the pre-industrial level)에 머물러 있는 몇개國을 除外하고, “第三世界”의 大部分의 國家들은 工業化하고자 努力을 傾注하고 있는데, 그 成功程度는 서로 다르다. 그러나 工業化의 水準이 낮다는 것이 開發途上諸國의 一般的인 特徵이다. 開發을 促進시킬 수 있는 하나의 要因으로서 工業化의 程度가 어떠한 影響을 미칠 수 있는가를 判斷하는데 있어서는 여러가지 要人들을 考慮하지 않으면 안된다. 제일 먼저 考慮해야 할 점은 産業開發(industrial development)政策의 基礎라고 할 수 있는 것, 即 그 工業化가 一般的으로 有用한 諸道具, 裝備 等等을 生産하는데 主로 努力을 기울이기로 作定하였는가 또는 그렇지 않으면 그 工業化가 少數의 經濟的 特權層을 爲해서 生活을 더

욱 편하거나 더욱 安樂하게 해 주는데 쓰일 物品의 生産에 優先權을 주어 왔는가 하는것에 關한 考慮이다. 그런데 이 後者가 利潤의 幅(profit margins)이 더 높기 때문에 國家内外의 投資家들에게 다 더욱 魅力的이다. 그러나 그것은 一般的인 生活水準(general living standards)을 向上시키는데는 全然 寄與하지 못하며, 그리고 다만 하나의 就業源泉으로서만 奇與할 뿐이다. 그런데 이러한 少數의 經濟的 特權層의 生活便利와 安樂을 爲한 物品生産의 境遇에 있어서는 輸入材料(imported materials)가 使用되는 것이 普通이므로, 더욱 더 그러하다.

예를 들면, 이러한 觀點에서 아직도 統合된 政策을 採擇하지 못한 大部分의 라틴 아메리카 國家들에서 볼 수 있는 自動車組立工業이 이러한 境遇인 것이다. 開發途上諸國의 工業化過程에 關해서 最近論議의 對象이 되어온 또 하나의 興味있는 問題는 가장 發展된 技術이 使用되어야 하는가, 그렇지 않으면 덜 發展된 技術이 使用되어야 하는가하는 問題이다. 슈마커(Schumacher)¹⁾ 와 같은 大部分의 著名한 經濟學者들은, 여러가지 理由로, 後者에 贊成하고 있는데, 그 理由들中에 하나는 보다 큰 雇傭能力과 빈틈없는 組織 및 經營管理方法에 덜 依存하는 點이다. 라틴 아메리카에 있어서의 經濟統合을 하기 爲한 諸計劃도 또한 이러한 國家들의 工業隸屬(the subordination of industries) 問題를 일으켰다. 이것은 美國에 對한 구라과工業의 隸屬과 같이 劇的인 것은 아니나, 赤是 라틴아메리카 自由貿易地域內에 經濟的 侵透의 諸般 徵候를 나타내고 있다.²⁾

마지막으로, 傳統속에 깊은 뿌리를 박고 있고, 낡은 構造(out-dated structures)의 固疾性を 證明해 주는 要因에 對해 言及할 수 있다. 이것은 “第三世界”의 어떤 國家들에 있어서의 國家的 統合(national integration)을 못한 點이다. 그 典型的인 例로서 라틴 아메리카의 안데스山脈 國家群을 들 수 있는데, 거기에서는 政治的 獨立을 이룬지 150年後에도 社會的, 經濟的 諸階級으로의 水直的인 分離가 여전히 存在하는데, 이러한 分離는 그 國民을 構成하고 있는 各種集團을 種族的인 또는 經濟的인 여러 集團들로 分離하게 된다. 안데스 高原의 土着人들과 같은, 經濟的으로 最下層에 있는 어떤 集團들은 이러한 國家들의 人口 大多數를 構成하고 있으나, 그들은, 特히 農村地域에 있어서, 半封建的인 諸與件의 結果로서 不可避하게 生計水準에 머물러 있게 된다. 現在 그러한 非統合集團들(non-integrated groups)은 經濟開發과 社會開發에 障礙를 이루고 있으며, 그래서 最少水準의 國民統合(national integration)이 이루어 지지 않는 限 그 經濟, 社會開發을 成就하기 어려울 것이다.

이러한 諸觀察은 工業化時期에 普遍妥當한 諸經濟原則(economic principles)의 觀點에서 提示된 것이다. 그러나, 현재 人類가 進入하고 있고, 工業化以後時期(the post-indus-

1) The Economist, Latin American Edition, 17 November 1967.

2) J.-J. Servan-Schreiber, op. cit.

trial era)라고 불리워 온 時期에 問題들이 일어날지도 모르기 때문에, 展望은 상당히 變化될지도 모른다(이 工業化以後時期는 정말로 生産組織의 새로운 概念이며, 그리고 古典的인 勞動要素와 資本要素間的 새로운 諸關係를 意味하는 新概念이다). 開發途上諸國에 對해서 工業化以後經濟(the post-industrial economy)가 미칠수 있는 可能的 諸結果들中의 몇가지에 關하여 觀察해 볼 수도 있다. 첫째로, 諸國家를 農業國, 工業化途上國 및 既工業化國으로 나누는 傳統的인 區分은 다음과 같은 새로운 分類에 依해 代置될 것이라는 것을 言及하여야 한다.

一人當所得(美弗)

工業化以前國.....	50~	200
(Pre industrial)		
工業化過程國.....	200~	600
(In the process of industrialisation)		
工業國.....	600~	1,500
(Industrial)		
工業 또는 先進國(消費者社會).....	1,500~	4,000
(Industrial or advanced[consumer societies])		
工業化以後國.....	4,000~	20,000 ⁽¹⁾
(Post-industrial)		

가장 興味있는 것은 위에 引用한 數値가 아니고, 그들 數値가 다음과 같은 것을 暗示하고 있다는 事實이다. 卽 當代 經濟開發의 最大目標는 開發途上諸國의 現構造를 凍結시키게 될 程度로 重要的 技術的, 社會學的인 變化를 意味하게 될 것이라는 것을 그들 數値들이 暗示하고 있다는 事實이다. 그런데 이 매우 심한 技術的, 社會學的인 變化로 開發途上諸國의 現構造의 凍結을 招來하게 될 수 있는 理由는 各種 國家群들間에 存在할 經濟, 技術(technology), 組織 및 管理에 있어서의 間隔과 그리고 무엇보다도, 諸人間技術(human skills)에 있어서의 間隔(gap)이 너무도 커서 한 水準에서 또다른 水準으로 進展할 수가 없을 것이기 때문이다. 이와 關聯하여, “第三世界”의 諸般問題의 考慮는, 工業化以前水準이나 또는 制限된 工業化水準에 있어서도, 經濟的, 社會的 諸資源의 最適使用의 見解에서 修正되어야 할 것이다. 이것이 低開發地域國民에게 가장 자극적인 挑戰을 提供하는 問題인데, 卽 그들의 制限된 經濟的, 社會的 諸資源의 最大利用의 問題인 것이다. 이러한 問題의 한 側面은 社會保障과 社會正義를 成就하려는 最善의 方法 模索이라는 一般的인 問題를 다루고 있는 다음章들에서 檢討한다.

1) Prospects for the year 2000 according to Herman and the Hudson Institute quoted by J.-J. Servan-Schreiber, op. cit.

II. 開發途上諸國의 經濟에 미치는 社會保障의 諸影響

社會保障과 開發途上經濟間의 關係의 여러 側面이 이 題目下에 檢討될 수 있다. 아래에서 考慮되는 要因들을 떠나서도, 社會保障과 所謂 外部經濟部門(the external sector)間의 關係; 人的資源에 있어서의 投資; 行政管理費의 比率; 한개 以上の 社會保障制度를 가지므로써 생기는 諸般影響; 行政管理組織에 있어서의 諸般缺陷; 生産性, 諸生産技術 및 諸雇傭水準에 미치는 社會保障의 諸影響; 消費과 人力政策 그리고 “第三世界”의 諸國家에 있어서의 其他 經濟, 社會開發의 諸側面에 미치는 社會保障의 諸影響과 같은 다른 여러 要因들이 考慮되어야 한다. 그러나 이러한 形態의 詳細한 分析은 本題目에 對한 이 一般概論의 範圍를 넘어서게 될 것이므로 여기서는 보류하기로 한다.

1) 諸般社會計劃의 統合

이研究는 特히 開發途上諸國에 있어서 諸社會保險方案이나 또는, 좀더 넓은 意味에서, 社會保障의 位置와 諸般影響을 다루는 것이나, 그러한 諸般 社會保險方案이 其他 諸般社會計劃보다도 優先權을 차지하여야 한다고 主張하는 바는 아니다. 하물며 社會保障이 開發途上國家가 當面하고 있는 여러가지 弱點(the failings)이나 또는 심각한 諸經濟, 社會問題에 對한 萬病統治藥이라고 主張하지는 더욱 않는다.

그것은 바로, 이러한 國家들은 經濟, 社會開發을 위한 모든 要求를 同時에 充足시킬 수 있는 充分한 財源과 人的 資源을 얻을 可能性이 없기 때문에, 經濟分野와 社會分野에 存在하고 있는 巨大한 諸般要求를 充足시켜주기 위한 最善의 方法으로서 諸資源을 利用하고 努力을 가장 잘 절약하여 利用할 切迫한 必要性이 있음이 매우 分明하기 때문이다. 이 와 같은 것은 다음과 같은 두가지 基本的인 條件이 채워지지 않는 限 達成될 수 없다.

(가) 經濟的, 社會的 諸要求의 全體的 範圍에 關한 量的, 質的으로 正確한 知識.

(나) 經濟開發과 社會開發을 調整함으로써 成就될 수 있고 또 成就되어야 하는 것에 있어서의 諸般優先順位の 客觀的인 選擇. 그러나, 諸般優先順位の 選擇은 現研究의 終章에서 詳細하게 다루어 질 課題인, 合理化 또는 計劃에 있어서의 제일 첫번째 段階인 것이다.

絶對的인 基準에 依하면, 諸般社會計劃에 있어서의 어떠한 目標가, 그國家의 開發水準이 如何한間에, 第一次的인 優先順位를 차지하여야 한다는 것은 確實하다. 가장 발전된 先進諸國에 있어서는, 끊임없이 進歩하고 있는 技術의 漸增하는 諸需要에 當面하여 그擴張率(the rate of expansion)을 維持하는 것이 그 目的일 것이고, 그리고 덜 開發된 國家들에 있어서는, 이것을 可能하게 하는 것이 그 目的일 것이다. 이러한 觀點에서 보면,

開發에 요구되는 “비물질적”下部構造(the “unmaterial” infrastructure)를 이루고 또 社會的, 國家的 統合을 爲한 基本條件을 이룰 수 있는 一般的인 文化水準을 達成하는 手段으로서, 教育에 가장 優先順位를 賦與하여야 한다는 것은 否認할 수 없다.

아마도 全體國民의 保健을 돌 보아 주는 데에도 同一한 重要性을 賦與하여야 할 것이다. 왜냐하면 이 全體國民의 保健保護는 予防과 治療에 關한 集團의인 保健措置 및 行爲의 最少水準을 保證하고자 하는 公共當局의 所望을 證明해 주기 때문이다. 이것은 社會保障의 範圍와 대단히 密接하고, 그리고 좀더 넓은 意味로 보면 社會保障範圍의 一部分으로 看做할 수도 있다. 그러나 經濟開發과 社會開發에 寄與할 수 있는 諸機關間에 諸般責任과 義務의 配分은 별로 重要하지 않고, 反面에 強調되어야 할 것은 社會分野의 모든 計劃은 하나의 單一한 全体(a single whole)로서 考慮되어야 한다는 基本原理인 것이다. 왜냐하면 이러한 式으로 하여야 그 社會分野의 모든 計劃은 必要的 客觀性和 關心을 維持하면서 따로따로 遂行될 수 있기 때문이다. 이것은 다음과 같은 理由로 더욱더 必要하다. 即 資源이 制限되어 있는 開發途上諸國에 있어서의 諸經濟, 社會計劃 및 事業의 可能性은 먼저 이러한 諸資源에 依해서 주어지는 實際的인 諸可能性에 비추어보아 把握되지 않으면 안 되기 때문에 더욱더 必要하다. 換言하면, 그것은 모두, 결국은, 다음과 같은 質問에 歸結되게 된다. 即 全般的인 經濟開發의 諸般要求에 惡影響을 미치지 않고 諸般社會計劃을 위하여 使用될 수 있는 總國民生産의 比率은 얼마나 되는가? 하는 質問으로 歸結된다.

이와 같은 質問에 對한 應答은 社會開發의 諸般可能性의 限界를 決定해 준다. 그리고 또한 間接的으로는 經濟開發의 諸般可能性의 限界도 決定해 준다.

왜냐하면 全般的인 開發의 經濟的 側面과 社會的 側面은 서로 共生關係가 있기 때문이다. 이러한 理由로, 一般的인 構像(the general picture)을 軸點적으로 다루고, 그리고 이 一般的인 構像을 構成하고 있는 여러 各種要素들의 各各을 特別하게 다루는 것이 매우 必要하다. 이러한 諸般考慮에 비추어서, 諸社會保障方案이 國民經濟의 發展에 미칠 수 있는 諸般影響에 關해서 다음과 같은 檢討를 하는 것이다.

그러나 이러한 分析은 主로 一般的인 範圍(scope) 및 包括對象을 갖는 처치方法이라는 意味의 社會保障에 關聯한 것이라는 것을 指摘한다. 그런데 이러한 社會保障은 實質的인 國民的連帶의 基礎위에서 支持를 받고, 그리고 自己自身の 어떤 過誤가 없기 때문에 그 個人自身的 財源에 依해 對處될 수 없고, 그래서 그 共同社會의 援助와 連帶責任을 要하는 社會的 또는 職業的 性格의 諸危險에 對한 予防을 그 主要目的으로 삼고 있다. 이러한 事實로 해서 特定職業들을 爲한 諸社會保險方案과 같이, 보호 範圍나 對象危險들에 關해서 完全하지 못한 어떤 措置, 또는 家族手當이나 職業的 諸危險에 對한 保護와 같이 制限된 目的들을 갖는 어떤 方案들에 關한 言及을 回避하지는 못할 것이다. 事實上, 어떤

集團들의 諸熱望 및 要求와 全般的인 共同社會의 諸必要 및 要求間의 關係를 研究하는 것은 分析의 가장 興味있는 側面들中的의 하나인 것이다.

2) 開發途上諸國에 있어서의 諸社會保障方案의 範圍(Extent)

이러한 諸般觀察은 開發途上諸國에 있어서 諸社會保障計劃에 依해 이룩된 進歩의 좀더 면밀한 檢討를 하게 한다. 첫째로, 이러한 國家들에 있어서의 社會保障은, 工業化된 國家들에 있어서와 같이, 經濟分野와 社會分野에 있어서의 歷史的 過程의 結果라고 생각된다. 둘째로, 社會政策의 全般的인 問題는, 現在 理解되고 있는 理論的인, 技術的인 意味에 있어서, 하나의 國家의 制度로서 보는것은 比較的 最近의 것이라는 것을 認識하여야 한다. 社會保障이라는 述語의 適切한 意味에 있어서, 社會保障에 關한 最初法이 비스마르크時代의 獨逸에서 採擇된 以來 一世紀도 지나지 않았다. 그럼에도 不拘하고, 兩次 世界大戰의 結果로서 促進된, 經濟的, 社會的 組織에 關한 諸般아이디어의 發展과 그리고 一般的으로 오늘날 政治發展의 顯著한 特徵인, 人類의 共存 共生을 可能하게 하는 더 낫은 여러가지 方法의 끊임없는 探究와 같은 各種要因들로 因해서 開發이 第一位에 있는 여러 國家들이, 그 全体共同社會의 責任으로서, 各個人에 對한 어떤 一定水準의 經濟的, 社會的 保護를 保證하기 爲해서 그들資源의 主要部分을 바치게 되었다. 이러한 基礎위에서, 英國, 스칸디나비아 諸國, 社會主義國家들과 其他 國家들에 있어서의 諸社會保障方案과 같은, 諸般 國家의 社會保障方案이 確立되었다. 그런데 이러한 國家들에 있어서서는 個人的 保護가 그 對象範圍(coverage)에 關한한 一般的인 範圍(universal scope)에 達하였으며, 그리고 國家의 連帶責任(national solidarity)의 概念에 그 基礎를 두고 있다.

이러한 最終目標은 一般的으로, 對象範圍와 包括되는 諸般危險의 兩面에 關한 漸進的인 進歩에 依해서 그 諸般中間段階措處가 特徵지워지는 그러한 過程에 있어서 맨 마지막 段階로서 到達되었다. 이와 같은 社會史의 過程에 있어서 그 最初段階로 돌아가 보면, 最初의 諸般 社會保障方案은 어떤 職業集團들의 諸熱望과 壓力에 相應하는 것임을 알 수 있다. 그러나 對象範圍(coverage)의 擴張過程과 並行해서, 組織, 財政 및 管理의 技術에 있어서는 勿論, 그 制度의 理論的인 基礎에 있어서 完全한 變形이 또한 있었음을 注視할 수 있다. 이것은 分明히 다음과 같은 事實에 基因한다. 卽 全体人口의 一般的保護는 모든 個人에게 屬하는 一般的인 權利와 共同社會便에서의 그에 相應하는 責任의 認識을 意味하며, 그 反面에 어떤 特定職業테두리내에 있는 個人的 保護는 그 個人과 共通的인 諸特徵을 가지고 있는 一定한 集團間의 關係를 確立하는 것에 不過하다는 事實에 基因한다. 動員되는 資源量이라는 問題를 떠나서, 國民經濟에 미치는 社會保障의 諸般影響에 關해서는 다음과 같은 原理上의 本質的인 차이가 있다. 卽 어느 一定한 職業에 限定된 相互保護는 必然的으로 交換原理(commutative principle) 觀念에 基礎를 두고 있다. 卽 換言하면, 어

는 特定職業에 所屬하고 있는 사람들은 支拂한 保險料(contributions)에 比例하여 一定한 給與(benefits)를 받을 權利를 얻기 爲하여 그 財政調達에 그들의 所得의 一部分을 使用하기로 暗默的으로나 또는 明示的으로 同意하였다는 原則上的 本質的 差異가 있는 것이다. 그 反面에, 社會保障의 一般的인 範圍(universal scope)로 因해서 社會保障은 個人의 諸般 權利中의 하나로 看做되게 되었으며, 그리고 最終分析에 있어서는, 이 社會保障의 一般的 範圍가 <再分配>라는 基本原理에 一致한다.

開發途上諸國에 있어서, 社會保障을 導入하는 過程은, 그 地方의 諸般 習慣과 傳統을 반드시 參酌하여, 一般的으로 同一한 一般的인 傾向을 따라 왔다. 여기에서 말하는 그 地方의 諸般 習慣과 傳統은 때때로 社會的 保護의 어떤 土着的인 諸方法을 나타내 왔다. 附言컨대, 優先權은 勿論 가장 緊急한 諸社會的 要求를 카버하는데, 또는 가장 深刻한 社會的 諸缺陷(deficiencies)을 救濟하는데 賦與되어 왔다. 이것이 대부분의 라틴 아메리카 國家들이 保健保護에 優先權을 주어 왔고, 또는 아프리카諸國은 家族手當에 우선권을 주어왔고, 그리고 여러 國家들이 政治的 變動에 特히 弱한 公務員들을 爲한 退職年金方案을 樹立한 理由이다.

開發途上諸國에 있어서 社會保障을 確立하는데 있어서 이룩된 進歩에 關해서는, 廣範한 여러가지 水準이 있음을 알 수 있다. 一般的인 基礎위에서 諸社會問題解決策을 摸索하는 國家政策上的 傾向이 不可避하게 存在하는, 社會主義原理를 維持하고 있는 國家들에 있어서는, 範圍가 全國的인 一般化된 保護에 對한 直接的인 措處가 있어왔다. 나머지 國家들에 있어서는, 社會保障確立의 進歩는 一般的으로 組織化된 勤勞者集團들의 政治的, 經濟的 또는 勞動組合的 壓力에 基因하였다. 이러한 사실은 社會的 保護의 發展初期段階에는 公務員, 軍人, 鑛夫, 鐵道員 等等을 위한 保護를 마련해 주고자 계획된 諸社會保障方案과 같은 職業的 形態의 諸社會保障方案이 確立되었다는 것을 意味한다. 그以後段階에서, 모든 俸給生活被雇傭者, 또는 모든 勤勞者, 또는 一般的으로 諸賃金所得者들을 包括하는 諸般社會保障方案과 같은, 多樣한 職業을 包括하는 諸方案(multi-occupational schemes), 또는 社會的 或은 經濟的 範疇의 全体를 包括하는 諸社會保障方案이 導入되었다.

이러한 過程의 例는 라틴 아메리카諸國가운데서 찾아 볼 수 있다. 이러한 國家들中的 몇몇 國家에는 職業的 基礎 또는 職業相互間의 基礎(아르헨티나, 브라질, 우루구아이)위에 선 여러 社會保障方案들이 있다. 한편 대부분의 라틴 아메리카國家들은 모든 賃金所得者를 爲한 一般的인 社會保障方案과 共存하는 多樣한 數의 職業的 社會保障方案들을 가지고 있다.

이러한 方法으로 進歩가 이루어진 主要한 理由中의 하나는 職業的 集團들과 賃金所得者들은 一般的으로 그나라 經濟의 安定된 部門을 이루고 있고 그리고 大都市를 둘러싸고

있는 貧民街에 集合해 있는 所謂 “都市圈下級프로레타리아階級”(“urban sub-proletariat”) 또는 不安定한 諸般生活條件 및 낮은 生活水準을 가지고 있는 農村人口와 같은 더욱 數 많은 集團들 보다 確實히 더 높은 水準에 있다는 事實이다. 그래서 社會保障의 發展은, 經濟的, 財政的 觀點에서 보면, 最少抵抗의 路程(the line of least resistance)을 따라 왔는데, 이것은 特히 賃金所得範疇들을 包括하게 되면 雇傭主들로부터 財政的, 管理的인 協調를 얻을 수 있기 때문이다. 經濟活動人口의 其他部門들에 對한 境遇는 이렇지 못한 것이다.

國民經濟에 미치는 社會保障의 諸般 影響은 本質的으로 被保險者들과 카버되는 諸危險 (risks covered)의 두가지 점에서, 마련되는 保護의 範圍(scope)에 依存하고, 그리고 무엇보다도 採用되는 財政體制(the systems of financing)에 特別한 重點을 두면서, 이러한 制度를 樹立하는데 따라야 하는 政策에 依存한다. 이러한 諸般側面은 이 研究의 目的을 爲하여 重要하기 때문에, 아래에서 좀 더 詳細하게 分析한다.

7. 特定職業을 爲한 社會保障 對 全國民의 基準의 社會保障

라틴 아메리카諸國에 있어서의 經驗은 低開發地域들에 對해서, 特히 不利한 諸特徵의 점에서, 대단히 有益할 것이며, 그래서 이 經驗에 依하여 다른 國家들이, 지금 대부분의 라틴 아메리카諸國에서 均衡있는 社會保障의 進歩에 障礙를 이루고 있는, 同一한 諸過誤를 避할 수 있을 것이다. 經濟活動人口의 少數에 保護가 制限되는 狀況을 낳은, 위에서 言及한 諸要因에 附加하여, 라틴 아메리카地域은, 그리고 이것은 또한 아시아와 아프리카에서도 같은 境遇일 것이다. —유유럽諸國과 같은 工業化된 先進諸國의 實例(example)에 依하여 決定的으로 影響을 받았다. 라틴 아메리카人들은 이러한 유유럽諸國으로 부터 今世紀初葉에 優勢한 社會保障의 諸原理를 輸入했으며, 또한 組織과 管理의 技術的인 方法들도 輸入했다. 유유럽에서는, 賃金所得者들(wage-earners)의 經濟的, 社會的 諸問題가 이 分野에 있어서의 主要 關心事이었는데, 이것은 工業化된 國家들의 經濟的, 社會的 構造에 있어서는 賃金所得者들이 就業人口(active population)의 大部分을 이루고 있기 때문이다.

한 편, 開發途上諸國에 있어서는, 賃金所得者들은, 몇개國家들의 經濟活動人口에 있어서 俸給生活被雇傭者와 賃金所得者가 차지하는 百分率을 보여주는 다음表에서 보는 바와 같이, 就業人口(active population)의 少數를 차지하고 있다.

地 域 과 國 家	年 度	%
아 프 리 카:		

社會保障과 國民經濟

地 域 과 國 家	年 度	%
콩고 (Kinshasa).....	1955	19 ¹
가봉.....	1963	20
가아나.....	1960	20
케냐.....	1960	21 ²
모잠비크.....	1960	35
나이제르.....	1959/60	1
탄자니아.....	1962	10 ²
라틴 아메리카:		
아르헨티나.....	1960	69
브라질.....	1950	51
콜롬비아.....	1962	55
과테말라.....	1950	40
멕시코.....	1960	64
페루.....	1961	48
트리니다드와 토바고.....	1960	72
우루과이.....	1963	69
아 시 아:		
버마.....	1953	54 ³
세 일 론.....	1959/60	55
中國(대만).....	1960	44
필리핀.....	1963	27
印 度.....	1961	13
파키스탄.....	1961	20
中 東:		
統一아랍공화국.....	1960	49
시리아아랍공화국.....	1964	28
터 키.....	1960	19
西部유럽, 北아메리카, 오스트랄리아 및 日本		
西 獨.....	1964	78
오오스트랄리아.....	1961	79
美 國.....	1964	78
프 랑 스.....	1964	70
日 本.....	1964	57
네델란드.....	1960	76
英 國.....	1964	90

開發途上諸國에 있어서의 諸社會保障方案과 國民經濟

地 域 과 國 家	年 度	%
스 웨 덴.....	1 9 6 4	8 3
東部유우름 :		
체코슬로바키아.....	1 9 5 0	6 3
폴 란 드.....	1 9 6 0	5 2
쑤 련	1 9 5 9	6 0 ⁴
유고슬라비아.....	1 9 6 1	4 4 ⁵

Source : Extracted from Smith, A. D. : 《Minimum Wages and the Distribution of Income with Special Reference to Developing Countries》, International Labour Review, Vol. 96, No. 2, August 1967, Table II, p. 134.

著者の註 : 라틴 아메리카에 관한 數値는 좀 疑心스럽고, 아마도 1960年 센서스에 使用된 質問表內의 “賃金所得者”라는 述語의 模糊한 해석때문에, 實質的인 狀態를 過大評價하고 있는 것 같다.

유럽과 北아메리카의 工業化된 諸國의 케이스와 같이, 經濟活動人口의 四分之三 以上을 包括하고 있는 社會保障方案은 範圍에 있어서 相異하고 그리고 經濟活動人口의 少數만을 카바하는 社會保障方案의 影響과는 다른 影響을 國民經濟에 미친다는 것은 明白하다.

經濟, 社會構造에 있어서의 諸差異點에 對하여 充分한 注意를 하지 않고 西歐의 實例를 追從하였던 라틴 아메리카諸國은 이제 法律的, 財政的, 行政的으로 諸特殊條件의 賃金所得部門을 爲해서 考案된 社會保障方案들을 가지고 있고, 그래서 이러한 方案을 經濟活動人口의 大多數, 即 賃金所得者가 아닌 農村勤勞者와 邑住民들에게 適用하는 것이 전혀 不可能한 困難한 處地에 있음을 알고 있다. 이리하여 라틴아메리카는, 社會保障分野에 있어서 約 40年의 經驗을 한 후에도, 거의 經濟活動人口의 五분의 一도 카바하지 못하였으며, 그래서 現在 經濟的 特權이 더 적기 때문에 保護의 必要性이 더욱 큰 나머지人口를 카바하기 爲하여 理論的인, 財政的인 그리고 技術的인 諸基礎를 變更시키고저 몹씨

- 1 Indigenous population.
- 2 Estimate by Doctor, K. C. and Gallis, H. "Size and Characteristics of wage employment in Africa : some statistical estimates", International Labor Review, Vol. 93, No. 2, February 1966
- 3 Based on 252 towns and villages.
- 4 Excluding workser on collective farms.
- 5 Excluding members of producers' co-operatives.

努力하고 있다.

國民經濟에 미치는 影響에 關係서는, 그러한 狀況을 더욱 惡化시키는 또 하나의 要因이 있다. 이것은 社會保障의 財政的 負擔을 分配하는데 있어서 追從하는 慣例이다. 國際勞動機構(I. L. O.)의 勸告와 어떤 유럽國家들의 實例를 따라서, 諸職業的 範疇나 또는 主要賃金所得者集團들에 制限된 라틴 아메리카의 諸社會保障方案은 勤勞者, 雇傭主 및 國家로 부터의 三者寄與(保險料)에 依해서 財政調達을 받는다. 그런데 이 後者(國家)의 保險料寄與(contribution)는 一般租稅로 부터 나오는데, 이것은 社會的 保護에 接近도 못하는 不利한 部門들을 包含하여, 全國民共同体가 一般的으로 보다 큰 支拂能力을 가지고 있는 賃金所得者들의 社會的 保護를 爲한 財政調達에 直接, 또는 間接으로 寄與하고 있다는 것을 意味한다. 이와같은 賃金所得者들이 보다 큰 支拂能力을 가지고 있는 것은 低開發諸國에 있어서의 賃金과 所得의 比率에서 볼 수 있다.⁽¹⁾

先進諸國과 開發途上諸國에 있어서의 賃金 / 賃金外所得 比率⁽²⁾

先 進 國	年 度	比 率
美 國.....	1962	0.85
카나다.....	1961	0.84
스웨덴.....	1960	0.80
스위스.....	1960	0.71
뉴질랜드.....	1960	0.70
노르웨이.....	1960	0.84
오호스트랄리아.....	1961	0.82
西 獨.....	1962	0.82
英 國.....	1962	0.81
덴마크.....	1960	0.75
프랑스.....	1962	0.85
벨지움.....	1962	0.76
네델란드.....	1963	0.71
오스트리아.....	1961	0.86
이태리.....	1960	0.83

先進諸國과 開發途上諸國에 있어서의 賃金 / 所得比率

(繼續)

開 發 途 上 國	年 度	比 率
푸에르토 리코.....	1963	0.91
핀란드.....	1960	0.96

開發途上諸國에 있어서의 諸社會保障方案과 國民經濟

開 發 途 上 國	年 度	比 率
아일랜드.....	1961	0.91
日 本.....	1960	0.99
아르헨티나.....	1960	0.73
싸이프러스.....	1960	0.74
스페인.....	1960	0.76
자마이카.....	1960	0.98
파나마.....	1960	1.66
그리스.....	1960	1.26
구야나.....	1960	0.87
터 키.....	1960	2.73
모리티우스.....	1962	0.67
혼두라스.....	1961	1.36
에쿠아돌.....	1961	1.36
大韓民國.....	1963	1.50
필리핀.....	1959	1.29

(Taken from International Labour Review, Vol. 96, August 1967, op. cit., Table VI, p. 141).

以上分析의 結果는 다음과 같다.

- 1) 職業이나 賃金所得者에 對한 部分的인 社會保障方案들을 택하는 初期政策은 이러한 集團들에 對해서만 適合한 社會保障構造를 만들어 내게 되고, 그래서 이러한 社會保障構造는 經濟活動人口의 大多數에 對해서는 不適合하다.
- 2) 이러한 部分的인 社會保障方案들을 爲해서 全体 共同社會로 부터 나오는 財源을 使用하므로써 가장 不利한 經濟的 階層이나 또는 가장 貧窮한 部門들에게 惠澤을 주는 社會保障諸計劃에 稅源(tax resources)을 바칠 수 있는 그 共同社會의 財政的 能力은 減縮된다.
- 3) 그러한 部分的인 社會保障方案들이 흔히 交換原理(이 原理下에서는 諸給與가 保險料에 比例한다)에 立脚하여 組織된다는 事實은 낮은 所得이나 또는 調査할 수도 없는 所得을 가지는 人口의 大多數를 爲한 唯一한 可能性이 되는 어떤 分配政策의 採擇을 困難하게 만든다. 그러나 歷史의 過程을 逆轉할 수는 없기 때문에, 두가지 서로 다른 原理에 基礎를 둔 諸社會保障方案의 共存可能性을 考慮하여야 할 것이다. 그러나, 이러한 經險은 自己들 自身の 諸社會計劃을 始作하려 하는 國家들에 對해서는

- 1) 이 比率은 總勞動力(賃金所得者와 自營者)의 構成員當 平均賃金과 平均 所得(自營者)間의 關係를 指示한다.
- 2) 先進國은 1964年 公定換率로 美貨 1,000弗以上の 國內總生産額을 가지는 國家로 看做한다. 各國은 一定年度에 對한 一人當 國內總生産額이 작아지는 順序로 記錄되어 있다.

매우 有用할 것이다. 왜냐하면 이러한 境遇에 그러한 國家들은, 보다 富裕한 集團들이 補充的인 年金方案(supplementary pensions schemes)이나 또는 類似한 諸計劃에 依하여 그들의 保護를 增進시키고자 自己들 自身の 資源을 使用하는 것은, 그들의 選擇에 맡겨두고, 窮乏한 大多數에게 最少限의 權利(minimum rights)를 保證해 주는 全國的인 計劃으로 社會保障을 始作할 수 있는 可能性을 매우 慎重히 考慮하여야 하기 때문이다. 事實上, 이것이 實際로 社會正義의 原理에 基礎를 두고 있는 모든 國家的 社會保障方案에 依하여 最終的으로 採擇되고 있는 解決策인 것이다.

바로 叙述한 바와 같은 擴張方案들의 選擇은 企劃 및 計劃(planning and programming)에 對한 諸節次를 意味한다. 이 企劃 및 計劃節次는 다음 章에서 取扱한다.

諸般 經濟的 影響에 關해서는, 全國的인 社會保障方案과 部分的인 社會保障方案間에 있는 것과 마찬가지로 形態와 本質에 있어서 差異가 있다. 本質에 關해서는, 社會保障에 바칠 수 있는 國民總生産物(GNP)의 比率은, 보다 貧困한 部門에 有利하게, 公平하게 分配되어야 하고, 그래서 國民所得의 보다 公正한 分配를 保證하여야 하는 것이 國民經濟에 對하여 重要하다. 그리고 이것이 合目的的인 經濟的, 社會的 組織의 窮極的인 目的이 되어야 한다. 주어진 諸般 理由로, 國民所得의 더욱 不均衡의 分配를 낚는 反對效果를 가질 수 있는 部分的인 社會保障方案에 優先權을 주게 되면 이러한 經濟, 社會組織의 窮極的인 目的인 國民所得의 보다 公正한 分配는 達成될 수 없다. 그런데 이 國民所得의 더욱 不均衡된 分配에 있어서는, 라틴 아메리카에서와 같이, 더욱 貧困한 者들이 經濟的으로 보다 富裕한 者들의 社會的 保護에 寄與하게 된다. 形態에 關하여는, 社會保障의 範圍가 特殊集團들에 依한 政治的 壓力이나 또는 勞動組合壓力의 우연한 影響에 맡겨져 決定된다면, 國民經濟와 公共財政의 監督(direction)과 管理(control)責任을 맡고 있는 國家機關들이 全般的인 見解(an overall view)를 얻는 것이 困難할 것이고, 그리고 또 租稅措置에 依해서나 또는 生産費 및 消費者物價에 對한 賦課金에 依해서 그 共同社會가 諸社會保障計劃에 바칠 額數의 妥當한 予測을 하는 것이 困難할 것이다. 이것은 또한 全般的인 計劃(overall planning)을 爲해서 反對하는 論議인 것이다.

要約하여 말하면, 低開發諸國의 制限된 經濟的 能力때문에, 社會保障이 國民經濟의 諸般 要求에 相應하여야 한다면, 必須條件으로서 可用資源의 最適使用을 成就하는 것이 本質的이라고 말할 수 있을 것이다.

더욱이, 이러한 國家들의 하나의 特徵인, 낮은 年間一人當 所得은 그 人口의 大部分이 實際로 대단히 낮은 所得을 維持하고 있다는 것을 意味한다. 그리고 이것은 그 人口의 大多數가 諸社會保障計劃의 財政調達에 寄與하는 것이 事實上 不可能하다는 것을 意味한다. 이러한 境遇에 있어서는 社會保障計劃을 爲해서 쓸 수 있는 國民所得의 部分은 오히려 그 經濟의 보다 脆弱部門들쪽으로 向해져야 한다. 그런데 이것은, 勿論, 經濟的으로 보다

富強한 諸部門이, 直接 또는 間接으로 國民經濟에 負擔을 減이 없이 그들 自身の 資源에서 보다 높은 水準의 社會的 保護를 爲한 支拂을 할 수 있다면, 그러한 한층 높은 水準의 社會的 保護를 얻는 것을 막지는 못할 것이다. 單只 이와 같은 方法으로만 社會保障은 經濟, 社會開發에 積極的으로(positively) 寄與할 수 있는 것이다. 왜냐하면, 其他 如何한 接近方法도, 이미 立證된 바와 같이, 經濟·社會開發에 否定的인 또는 有害한(negative or deleterious) 諸影響을 미칠 것이기 때문이다.

ㄴ. 諸般社會保障計劃에 있어서의 農村人口와 自營者들의 狀況

위에서 대체로 보아 온 諸考察은 特히 賃金所得者들을 爲해서 考案된 諸般社會保障方案이 미칠 수 있는 諸影響을 分明히 해 준다. 그러나, 一次産業部門에의 諸般活動에 從事하고 있는 그러한 狀態에 있지 않으면 안되는 劣等狀態(the state of inferiority)를 強調할 必要가 있다. 이것은 前章에서 分析하였던 諸般狀況에 基因한다. 왜냐하면 一般的으로 開發途上諸國에 있어서의 農村人口가 大多數를 이루고 있으며, 그리고 또한, 二次 및 三次産業部門과 比較하여 볼때, 平均所得이 더 낮기 때문이다. 또하나의 不利한 要因은 낮은 營農方法의 固疾的 存續, 土地保有와 土地使用에 關해서 存在하는 無秩序, 그리고 이러한 것과 其他要因들로 부터 結果하는 낮은 生産性이다.

또 다른 핸디캡은 混亂한 勞動狀態(the chaotic labour situation)이다. 이러한 混亂한 勞動狀態下에서는 同一한 國家 또는 同一한 地方이나 地域內에 小作人(tenants), 地賃를 곡식으로 바치는 小作人(share-croppers), 하루 품팔이 꾼(day labourers), 등등을 維持하고 있는 매우 작은 土地所有와 並行하여, 季節勞動者, 臨時勞動者 또는 自由勞動者(temporary or casual workers)와 더불어 數많은 賃金所得者들을 維持하고 있는 農園, 大土地, 설탕 栽培場과 같은, 工業的 企業에 어느程度 類似한 大規模의 農業的 企業(agricultural undertakings)이 共存할 것이다. 이와같은 雇傭狀態에 있어서의 不均等한 類型은 그러한 不同한 諸與件을 카마할 수 있는 하나의 社會保障方案을 樹立하는 것을 困難하게 만든다. 如何든, 農業에 從事하고 있는 사람들의 大部分이 二次, 三次産業部門의 雇傭主들과 똑 같은 方法으로 自己의 被雇傭者들을 爲해서 寄與할 수 있는 一定한 雇傭主를 가지고 있지 못하기 때문만이라 할지라도, 賃金所得者들을 爲해서 樹立하였던 構造를 利用하는 것은 不可能하다. 더욱이, 이러한 問題는, 全体社會保障費用을 그 農業 部門이 負擔하도록 企圖된다면, 農村地域의 낮은 所得으로 말미암아, 거의 解決不可能하게 될 것이다.

類似한 狀況이 數많은 自營者들에 對해서 普遍的이다. 그리고 이러한 境遇에 있어서의 解決策도 역시, 國民總生産物(GNP)의 適切한 分配에 基礎한, 國民經濟의 全般的인 테

두리내에 있어서의, 實質的인 國民連帶責任에 놓여 있는 것이다.

勿論, 이것은 다음과 같은 事實을 意味하는 것은 아니다. 卽 어떠한 상황에서는, 어떤 國家가 그 工業化過程을 始作하거나 또는 強化하고자 할 때에 工業部門의 就業으로 誘致하는 것이 要求되는 어떤 部門들에 對한 社會的 惠澤(social benefits)을 認定하지 말아야 한다는 것을 意味하는 것은 아니다. 그러나 이러한 諸利點은 分明히 國民經濟의 利害關係에 反하여서는 안 되며, 工業部門에만 有利하게 影響을 줄 뿐이어야 한다. 왜냐하면 그렇지 않다면 國民所得이 不公平하게 分配되는 狀況으로 빠져 들어갈 危險이 있을 것이기 때문이다.

㉔. 保護되어야 할 諸危險選擇의 諸般影響

個人 自身の 資源의 範圍를 넘어서, 그 共同社會의 連帶責任에의 依支를 要하는 諸般 危險과 要求(risks and needs) 目錄의 普遍的인 標準化가 있어 왔다. 그리고 이러한 目錄은 社會保障에 依하여 마련되는 保護의 分野를 構成한다. 그러나, 이러한 모든 危險과 要求는 반드시 카바될 수는 없는 것이고, 어떤 境遇에 있어서는, 어떤 狀況에 있어서의 어느 一定한 危險들에 對해서 保護措置를 마련해 주는 것이 適切하지 않은가에 關한 問題가 생기기 까지 한다. 如何든, 이것은, 特히 開發途上諸國에 있어서, 諸優先順位選擇의 問題인 것이다.

國民經濟의 觀點에서 보면, 이 危險이나 또는 저 危險을 保護하기 爲해서 採擇되는 措置와 그리고 그 措置가 나타내는 費用은 반드시 同一한 影響을 갖지는 않을 것이라는 사실을 記憶해야 한다. 아래에서 概略的인 形態로 이러한 狀況들을 分析하고자 企圖할 것이다.

어떤 特別한 危險의 保護에 주어지는 優先順位는 過去の 歷史的인 事情이나 또는 大部分의 開發途上諸國에 있어서 社會保障의 初期段階에 發生하는 遇然的인 諸要因에 크게 依存하여 왔다. 이러한 경우는, 例를 들면, 前章에서 본 바와 같이, 모든 라틴 아메리카諸國에 있어서의 경우이다. 公務員이나 軍人 또는 其他 手工業者가 아닌 勤勞者들이 退職年金(retirement pensions)에 關해서 優先權을 받아왔고, 그리고 一般的으로 特히 그들을 爲해서 考案된 諸社會保障法의 採擇을 達成하고 退職規定에 優先權을 주는데 成功해 왔다. 그 反面에, 鑛業이 重要한 볼리비아와 其他 國家들의 鑛夫들이, 高率의 雇傭事故와 職業病을 考慮하여, 職業的인 諸危險에 對한 保護를 얻으려고 努力해 왔을 것이라는 것은 合理的이다. 大多數의 勤勞者들이 낮은 所得과 大家族을 維持하고 있는 國家들에 있어서는 家族手當方案의 採擇에 優先權을 주어야 한다는 것도 또한 理解할 수 있다.

不幸히도, 個人的 利益은 集團의 利益과 반드시 合致하지는 않으며, 集團의 利害關係

와 諸熱望은 全體的인 國家共同社會의 利害關係 및 諸熱望과 반드시 合致하지 않는다. 이러한 事實은 部分的인 利害關係와 共同社會利害關係間에 들어나거나 또는 들어나지 않는 衝突을 惹起해 왔다. 이러한 衝突은 여러 國家들의 社會保障發展에서 나타난 바 있다. 그러나, 個人的인 諸要求를 最大로 만족시키게끔, 그 共同社會의 利害關係와 相異한 여러 集團들의 利害關係를 適切히 考慮하는 어떤 解決策이 있을 수 있다는 것을 同意해야 한다. 이러한 最適의 解決策은 社會保障의 全般的인 計劃에 依해서만 達成될 수 있다.

어떤 特別한 選擇이나 優先權이 國民經濟에 미칠 수 있는 諸影響에 關해서 몇가지 考察을 할 수 있다. 退職年金(Retirement pensions)은 主로 公務員, 公的 및 私的 俸給生活被傭者 그리고 安定한 職業의 賃金所得者들의, 위에서 言及한, 部門에 影響을 준다. 아직 就業하고 있는 勤勞者들과 이미 隱退한 勤勞者들間的 公平한(equitable)關係를 保證하기에 充分할만큼 退職年齡이 높게 固定된다면, 그 退職年金方案의 費用은, 特히 그方案이 勞動力의 規制者(regulator)로서, 그리고 熟鍊人力의 最大利用의 規制者로서도 作用한다면, 國民經濟의 觀點에서 보아, 諸俸給의 一部分(part of salaries)(이 경우에는 移越된)으로서 看做될 수 있다. 그러나, 隱退年齡을 낮추고자 하는 利害關係集團들로 부터의 壓力이 存在 하는 일이 開發途上諸國에서 흔히 發生한다. 그리고 만일 이것이 成功한다면, 위에서 言及한 諸利點은 不利點이 되고, 就業勤勞者들과 隱退한 勤勞者들間的 均衡은 쉽사리 망가져, 國民經濟에 對하여 重大한 結果를 가지게 되고, 그리고 아직 일 할 수 있고, 이미 年金을 받고 있기 때문에 보다 낮은 賃金の 就業도 받아드릴지 모르는 사람들로 부터의 不公正한 競爭(unfair competition)으로 因해서 勞動市場의 뒤죽박죽 상태(dislocation)를 結果하게 된다.

要約하여 말하면, 退職年金은 以前에는 就業에 依存하였고 晩년에는 다른 어떤 所得도 없는 非活動人들에 對해서 賃金(移越된 賃金)에 代置하는 經濟的, 社會的 機能을 가질 수 있다. 그러나, 賃金所得者들의 年金은 보통, 이런 또는 저런 方法으로, 賃金이나 또는 保險料에 比例하고, 그리고 自營者, 職工(artisans), 等等과 같은 다른 部門들에 對해서도 同一한 것을 말할 수 있을 것이라든 것을 指摘한다. 그러나 數 많은 農村勤勞者들과 심지어는 正確하게 決定될 수 없는 一定치 않은 所得을 갖는 都市勤勞者들에 對해서, 唯一한 實際的인 可能性은 分配原理(the distributive principle)를 採擇하는 것이다.⁽¹⁾ 예를 들면, 하나의 家族機構體制內의 自己의 小保有地에서 일해 온 農村勤勞者를 爲한 작은 養老年金(a small old-age pension) 可能性이라는 問題가 남아 있다.

所得을 잃거나 또는 所得의 實質的인 減縮에 補償하기 爲해서 考案된 諸給與中에서, 痲疾(invalidity)의 境遇에 마련해 주는 給與가 經濟的, 社會的 觀點에서 보아 特히 重要하다. 왜냐하면, 이러한 給與는, 그것이 없다면 扶養家族과 더불어 不利한 影響을 받을 것

1) 交換原理代身에, 이部門人口의 多少絶對的인 貧困을 考慮하여.

이고, 또는 여러 低開發諸國의 하나의 特徵인 저지群에 보탬이 될 比較的 많은 사람들에 對한 唯一한 生計手段을 代表할 수 있을 것이기 때문이다. 費用을 減少시키기 爲해서, 이 分野에 있어서의 予防措置에 特別한 注意를 기울여야 한다는 것은 明白하다. 疾病으로 因한 一時的 無能에 關해서는, 過度한 費用을 結果할지도 모르는 높은 罹患率로 因해서, 그리고 이러한 給與를 남용하는 傾向으로 因해서 問題가 달라진다. 그런데 이러한 給與를 남용하는 傾向은 많은 未熟鍊人力과 制限된 雇傭機會를 가지고 있는 國家들에서 注目되어 왔다.

家長의 死亡은, 그가 雇傭되어 있거나 또는 없거나간에, 二重問題를 惹起시킨다. 그것은 그의 扶養家族이 그들의 生計를 마련해 준 所得없이 남겨지게 되면 하나의 經濟的인 問題이고, 그리고 그 死亡한 勤勞者의 子女들의 教育和 職業訓練을 繼續시킬 資力이 없기 때문에 하나의 社會的인 問題인 것이다. 이 두번째 問題는, 그 나라에 無料教育和 無料職業訓練制度가 있으면 그 程度로 이 問題가 除去되거나 또는 減少될 것이다. 그러나 生計問題는 如前히 殘存한다. 如何든, 다음世代構成員들의 많은 部分에 對한 教育和 職業訓練機會를 保證해 주도록 하기 爲해서, 그 家長死亡의 境遇에 保護를 마련해 주는 것이 重要하다는 것은 明白하다. 低開發의 諸特徵들中的의 하나는 熟鍊勤勞者가 少數이고, 높은 文盲率과 더불어, 未熟鍊勞動力이 過剩狀態라는 事實에 비추어 보아, 어떤 勤勞者 死亡의 경우에 그 子女들에게 주는 給與(benefits)는 큰 經濟的, 社會的 價値가 있는 것이다.

이러한 給與의 使用은, 그 子女들에게 줄 額數가 實際로 그 子女들의 利益을 爲해서 使用이 되는가에 關한 不確實性때문에 困難을 惹起한다. 그런데 市場經濟圈밖의 農村地域에서는 이 子女들에게 주는 給與가 그 給與에 生疎한 者들에게 돈을 주게되는 問題를 包含할지도 모른다. 이러한 理由로 開發途上諸國에 있어서는 教育이나 또는 職業訓練費 支拂을 爲한 補助金(grants)의 形態를 取할 수 있는 社會的 給與(social benefits)로 現金給與를 代置하는 것이 有用할 것이다.

職業的인 諸危險——即, 諸般雇傭事故와 職業病——은 주로 危險한 職業에 從事하는 賃金所得者나 또는 自營者들에게 關係된다. 賃金所得者들에 關한限, 職業的 諸危險에 對한 保護는 그들의 雇傭條件의 一部이며, 그費用은 普通 그 企業의 生産費의 一部로서 負擔된다. 그것은 어떤 危險스러운 職業들을 더욱 매력적으로 만들기 爲해서 考案된 諸條件의 一部인 것이다. 그러나, 그 經濟가 매우 危險스러운 與件下에서만 達成될 수 있는 開發途上諸國에 있어서는, 職業的인 諸危險의 費用이 그 人口의 보다 넓은 部門들로 퍼지는 傾向이 있다. 生産과 國民經濟라는 觀點에서 보면, 職業的인 諸危險의 予防(prevention)政策에 優先權(the priority)을 주어야 한다는 데 對해서는 疑心의 餘地가 없다.

끝으로, 社會保障에 依하여 採擇되는 保健養護(care of health)에 關한 措置를 考慮한다. 低開發의 諸特徵中的의 하나인 保健分野에 있어서의 一般的 缺乏(general deficiency)

이라는 問題는 質的 및 量的인 兩側面에서 惹起된다. 그래서 그 最適의 解決策은 그 人口全體에 對한 諸保健俸仕의 性格과 範圍에 크게 依存하는 것이다. 都會地와 農村地域의 兩者에 사는 大多數集團들의 保健에 關하여 이미 어느 程度水準의 措置가 있는 가장 有利한 境遇에 있어서는, 賃金所得者들과 같은 어떤 集團들은 그들自身과 家族을 爲한 보다 完璧한 醫療俸仕를 얻기 爲해서 그들所得의 상당한 部分을 使用하는 것이 適切한 것이다.

그러나 그러한 一般的인 保健俸仕가 存在하지 않는다면, 또는 그러한 保健俸仕가 그 人口의 大多數에 對해서 不足하다면, 그때의 dilemma는 모든 可用資源이 保健俸仕의 一般的인 水準을 向上시키기 爲해서 使用되어야 하는가, 그렇지 않으면 賃金所得者들과 같은 어떤 部門들에 對해서 보다 낮은 保健俸仕를 保證해 주기 爲해서 使用되어야 하는가를 決定하는 것이다. 後者の 境遇에 있어서는, 이것이 無所得者들과 적어도 어떤 保證된 所得을 갖고 있는 者들간의 隔差(gap)를 縮여주는 結果를 갖게 될 것이다. 어떤 簡單한 解決策이란 存在하지 않으며, 그래서 그 解決策은 얼마만큼은 하나의 措置方法이나 또는 다른 措置方法에 包含되는 그 全體共同社會의 資源量에 依存한다. 예를 들면, 라틴 아메리카諸國에 있어서는, 有俸給被傭者들과 賃金所得者들을 爲한 疾病保險 및 出產保險의 目的으로 公的 基金(public funds)의 比較的 큰 額數를 使用하는 것은 全般的 開發의 利益에 反對되는 것으로 看做되어 왔다. 이것은 農村地域사람들과 같은 大多數 集團들의 保健向上에 寄與할 수 있는 그 國家의 可能性이 減少되는 것을 意味한다는 根據위에서, 그러한 생각이 되어 온 것이다.

國民經濟의 觀點에서 보면, 그리고 위에서 대강 훑어본 諸條件下에서는, 社會保障方案이 公平의 原理(the principle of equity)에 基礎를 두고 있다면, 年金, 補助金(grants)과 같은 諸現金給與(cash benefits)는 그것이 없으면 不足하게 될 어떤 集團들의 購買力을 維持해 주는 데에, 그리고 保證까지 해 주는 데 도움이 될 것이라는 것은 疑心의 餘地가 없다. 保健에 關해서는, 特히 全體 人口에 對해서 滿足한 保健水準을 保證해 주는 데 諸般 努力과 資源을 바친다면, 이 保健分野措置(action)의 經濟的인 重要性은 明白한 것이다.

3) 社會保障의 財政調達과 國民經濟에 미치는 그 影響

社會保障의 各種部門(branches)에 財政調達을 하는 方法은 主要한 다음 두가지點에서 國民經濟에 影響을 미칠 수 있다.

即 (가) 諸保險料回収(withdrawal)의 影響

(나) 國民貯蓄에 미치는 影響

어떤 社會保障方案이라도 諸給與와 그 社會保障方案의 管理에 依해서 생기는 諸費用

에 關한 모든 義務를 다하기 爲하여 어느 一定資源의 割當을 要한다. 疾病, 出產, 失業, 家族手當 및 어느 程度의 職業的인 諸危險과 같은 所謂 短期的인 諸危險(short-term risks)의 境遇에 있어서는, 短期間동안, 一般的으로 年間的 所得과 諸負擔額(liabilities)間에 財政的인 均衡을 確立하는 것이 慣例的이다. 이러한 境遇에는, 그 總財源은 該해의 支出(expenditure)에 密接하게 相應하고, 그리고 罹患率이나 出產率 또는 其他 人口의인 또는 經濟的인 諸要因에 있어서의 뜻하지 않은 諸變化로 因한 諸變動(fluctuations)을 카바하기 爲한 不時的 災難에 對備하는 積立金(contingency reserve)을 形成하기 爲해서 어느만큼의 額數가 附加된다. 唯一한 主要問題는 資金(funds)의 供給을 保證해 주고, 그 資金을 關係部門들間에 分配하는 것이다. 엄격히 말하면, 不時的 災難에 對備하는 積立金(the contingency reserve)은 國民貯蓄과 關聯하여 크게 重要하다고 말할 수는 없다.

이點에 關해서는, 諸保險料의 回收가 保險料를 納付하는 諸部門의 經濟에 惹起하는 一部變更(modifications)과 그리고 그 保險料回收가 國民經濟에 미치는 一般的인 影響을 檢討하는 것은 興味있는 일이다. 이러한 影響이 그 社會保障方案의 包括範圍(the extent of coverage)와 그 社會保障方案이 公共資金(public funds)으로 부터의 財政調達에 依存하는 程度에 主로 달려 있다는 사실은 앞에서 言及하였다. 그 社會保障方案이 諸短期危險을 카바하는 방안이고 그리고 어떤 職業的 部門들이나 또는 賃金所得者들과 같은 그 人口의 少數에게 制限이 되어 있다면, 그리고 또 그 社會保障方案의 資金이 전적으로 그 카바되는 部門으로 부터 나온다면, 國民經濟에 미치는 그 影響은 間接的인 것이고, 그리고 諸賃金에 있어서의 增加(移越된 賃金(deferred wages)으로서의 勤勞者들의 保險料)나 諸生産費에 있어서의 增加(雇傭主들의 保險料)가 一般的인 消費者物價에 있어서 惹起시키는 諸費用의 移轉을 통해서 影響을 미칠 것이라고 말할 수 있을 것이다. 그러나 거기에 또한 課稅로 부터 財政調達이 되는 國家의 寄與金(contribution)이 있다면, 그 經濟的 影響은, 課稅가 退步的(regressive)인가에 따라서, 더욱 크다. 이 課稅(taxation)가 退步的인 것은 不幸히도 開發途上諸國의 稅制(tax systems)에 흔히 있는 境遇인 것이다. 그 經濟的인 影響은 給與가 寬大한 어떤 社會保障方案들의 境遇에는 累積的인 것이며, 그리고 社會的인 諸費用(social charges)의 累積은, 勤勞者들의 實受領賃金部分을 減縮시키는 諸社會費用 增加의 結果로서 不斷한 賃金上昇에 對한 壓力을 強化시킴으로써, 인푸레作用(the process of inflation)을 더욱 惡化시키는데 奇與할 것이다. 그러나, 이러한 諸社會的 費用이 受諾할 수 있는 限界(acceptable limits)를 넘지 않는다면, 消費로 나가는 賃金總額(the total amount of wages)으로 부터 保險料를 控除하는 것은 人푸레를 規制하거나 또는 減縮시키는 反對效果를 가질 것이다.

老齡, 癡疾(invalidity) 그리고 遺族年金과 같은 所謂 長期的인 諸危險(long-term risks)

에 關해서는, 財政調達方法의 影響은 國民貯蓄의 形成에 關하여 더욱 顯著하며, 그 반면에 諸保險料의 影響에 關해서 위에서 言及한 考察도 또한 適切하다. 保護對象範圍(coverage)가 職業的인 部門들이나 또는 賃金所得部門에 制限되어 있었던, 開發途上諸國의 社會保障初期段階에 있어서, 社會保障의 初期段階에 있는 先進諸國의 慣例를 追從하였고, 그리고 財政調達方法들은 各被保險世代를 爲한 完全한 技術的 備蓄金(complete technical reserves)을 蓄積할 目的을 가지고 採擇되었다. 【資本化方法(capitalization method)】. 이것은 諸社會保障機關(the social security institutions)의 手中에 巨額의 資本蓄積을 惹起하였다. 이것은 그것이 國民貯蓄에 寄與하고 그리고 開發途上諸國이 몹시 必要로 하는 國內資本(domestic capital)의 形成에 寄與하기 때문에 經濟的으로 이롭다고 說明되었다. 이러한 論法은 이러한 資本이 經濟開發의 目的을 爲해서 適切히 使用된다면 妥當할 것이다. 그러나 많은 國家들에 있어서— 예를 들면, 라틴 아메리카의 거의 모든 國家들— 이러한 資本이 흔히 經濟開發의 諸要求에 背馳하는 不利한 方法으로 投資되어 왔고, 또는 인플레이壓力(inflationary pressure)을 增加시키는데 寄與해 왔으며, 혹은 富裕한 社會保障機關들(rich institutions)과 窮乏한 稅制(poor tax systems)間에 衝突을 일으킴으로써, 그것이 本來 意圖하였던 諸目的에 合當하게 되지 못하였다는 事實이 經驗으로 立證되어 왔다. 그러나, 이러한 事實에 對한 하나의 例外는, 年金部門(the pensions branch)에 있어서의 巨大한 備蓄金이 적어도 勤勞人口의 保健養護를 保證해 주기 爲해서 要求되는 病院網(the network of hospitals)을 建設함으로써 社會保障의 下部構造創造(the creation of the infrastructure)에 寄與해 온, 어떤 國家들에 있어서의 境遇이다. 예를 들면, 멕시코의 경우가 이렇하다. 그러나, 이러한 間接的인 接近方法이, 社會開發에 依한, 經濟開發에의 效率的인 寄與인가는 두고 봐야 한다.

이러한 經驗과, 그리고 社會保障의 一般化 過程이 不可避하게 惹起한 財政的調達에 關한 見解의 變化(the change in outlook)는 備蓄金額을 合當하게 査定한(with a reasonable amount of reserves), 支出과 보다 가까운 水準으로(定期) 收入을 維持하는 財政上의 技術(financial techniques) [經費分擔制度(assessment systems)]을 採擇하는 顯著한 趨勢를 結果하였다. 이러한 論議를 하나의 全般的인 社會保障方案의 最終結果(the final outcome)가 考慮되는 極端까지 끌고 가면, 未來世代들의 經濟開發에 依賴함으로써, 그리고 現世代 負擔의 一部를 過去世代들이 產出한 智的인, 物質的인 및 技術的인 資本을 使用하는 代價로 移轉함으로써 連帶責任을 後繼世代들에게 擴張하는 것이외에 어떤 다른 技術的인 可能性도 存在하지 않는다. 이러한 境遇에는, 이미 說明한 바와 같이, 各世代의 收入(income)과 支出(expenditure)을 똑같은 水準으로 維持하는 것이 아주 正當한 것이고, 그래서 그 備蓄金額은 國民經濟에 關하여 別로 重要한 役割을 하지 못한다.

財政調達과 關聯하여서는, 社會保障이 寄與하는, 所得分配의 問題를 考慮하여야 한다.

여기에 관해서는 두가지 側面을 取扱하겠다.

資金源(the source of funds)에 關係서는, 社會保障이 廣範하게 擴張되지 않았다면, 國家의 寄與와 雇傭主의 保險料(contributions)로 因한 生産費增加(cost increases)의 結果로서 逆進의 作用(a regressive process)이 생기지 않도록 保證하는데에 特別한 注意를 기울여야 한다. 그런데 이 國家의 寄與와 雇傭主의 保險料納付로 因한 生産費增加에 依해서 經濟적으로 脆弱한 人口部門이 보다 經濟적으로 강한 人口部門들에 間接적으로 寄與하게 되는 것이다.

다음으로, 그리고 이와(資金源) 同一한 關聯下에 있어서, 保險料支拂이 되는 所得額에 對한 上限(ceiling)이 너무 낮게 確定된다면 諸費用(charges)의 分配에 關係해서 생길 지도 모르는 諸不利點을 考慮할 必要가 있다. 이것은 低賃金所得者들에게 比較的 過重한 負擔을 負課하게 되는 同一한 影響을 미칠 것이다. 이것은, 醫療과 같은, 賃金에 關聯되지 않은 諸給與(benefits)의 境遇에는 特히 反對하여야 할 것이다.

Ⅲ. 國家計劃(National Planning) 테두리내의 社會保障計劃에 관한 諸考察

위에서 본 諸考察結果 다음과 같은 두가지 基本的인 事實이 明白히 밝혀진다.

(가) 그 適用對象 및 保護의 範圍(the scope of coverage and protection)가 全國民의 連帶責任(national solidarity)原理履行을 基礎로 하여 可能한한 廣範하게 擴張될 때에는 그 社會保障의 概念이 完全히 實現된다(fully realized)는 것은 疑心の 餘地가 없다. 이와 關聯하여, 制限된 諸 社會保障方案으로부터 全國的인 社會保障方案들로 變遷하는 過程은 逆轉시킬 수 없는 것이며, 그리고 早晚間 “第三世界”의 國家들에 影響을 미칠 것이다.

(나) 이러한 過程은 社會保障諸計劃(social security programmes)과 國家計劃의 諸原則 및 要求를 갖는 計劃의 密接한 調整을 意味한다.

이러한 理由로, 이 마지막章은, 國家計劃의 테두리내에서의, 社會保障計劃의 어떤 側面들을 分析하는데 바치는 바이다.

計劃(planning)에 關係서는, 다음 두가지 基本的인 側面을 區別하는 것이 主要하다.

(1) 그 自體의 政策과 技術을 가지고 있는 하나의 獨立된 活動으로서의 社會保障計劃(Programme and planning of social security) ;

(2) 經濟·社會開發을 爲한 國家計劃(national plan)과 社會保障計劃의 調整.

社會保障計劃

어떤 計劃에 있어서와 마찬가지로, 그 最初의 課業은 目的(the purpose goal)이나

諸目標(objectives)를 決定하는 것이다. 이 課業은 그 國家의 諸般 政策을 決定하는 責任을 지고 있는 當局의 權能(competence)속에 包含된다. 事實上, 社會保障은 全般的인 社會政策의 一部分으로 看做되어야 한다. 卽 이러한 사실은, 社會保障이 國家計劃으로 適切히 統合되어야 한다면, 本質的인 것이다. 일단 社會保障政策의 主要方針(the main lines)이 確定되었다면, 諸目的과 諸目標가 서로 調和될뿐만 아니라, 其他 諸 經濟·社會 計劃의 諸目的 및 目標들과도 調和된다는 것을 確實하게 할 必要가 있다.

第二段階는 이미 確定된 諸目標(objectives)를 達成하기 爲해서 取해져야 할 諸 行動指針(the guide-lines for the action)을 決定하는 것이다. 例를 들면, 普遍性(universality)의 原則이 受諾되는가 如否를 確立하고, 그리고 그 다음에는 이 根據위에서 그 國家共同社會의 各種部門들에게 賦與될 保護의 範圍(the scope of protection)를 確立하고, 그리고 그와 同時에, 全國民的 連帶責任(national solidarity)이 그 役割을 하게 될 程度(the extent)를 確立하는 것이 主要하다.

이러한 諸般 原則이 決定되면, 그 諸目標(objectives)를 達成하기 爲해서 使用될 諸方法을 決定하기 爲한 하나의 基礎가 存在한다.

이것이 다음과 같은 그 計劃의 보다 實際的인 諸側面을 다루기 前에 먼저 確立되어야 하는 理論的 構造(the theoretical framework)인 것이다.

(1) 그나라 社會保障의 現狀態(the present situation)의 目錄(Inventory).

이것은 다음과 같은 要素들의 知識을 前提로 한다:

(가) 社會保障에 依해서 카바되는 사람들의 數와 部門別 狀況(categories)에 關한 現存狀態;

(나) 現存保護水準(level of protection);

(다) 現存諸社會保障方案의 現財政狀態.

(2) 아직 카바되고 있지는 않고 카바를 考慮하고 있는 人口의 數, 部門別狀況(categories) 및 成長率, 社會的, 經濟的 諸條件 그리고 健康狀態에 關한 情報

(3) 이미 達成된것과 達成되어야 할 것간의 關係

社會保障計劃의 또하나의 重要한 側面은 그 計劃을 遂行하기 爲해서 使用될 方法(means)에 關한 것이다. 이것은 各種部門의 被保護者들을 爲한 가장 適切한 財政調達方法들, 各種部門(the different categories)이 負擔할 財政的 負擔(financial burden)의 諸水準 및, 全國的 水準에 있어서의 調整이란 觀點에서, 社會保障의 財政調達(financing)이 國民經濟와 國家計劃(national planning)에 適合한 方法을 찾아 내게끔, 經濟的 諸可能性(possibilities)의 目錄(inventory)을 基礎로 하여 決定되는 經濟的·財政的 諸措置를 包含한다. 卽 이것은 諸資源(resources)의 分配와 國家經濟計劃下에서 社會保障에 바쳐지는 國民總生産(G. N. P) 部分의 合理的 利用을 考慮하는 것을 包含하여야 한다. 그 社會保

障計劃을 遂行하기 爲해서 使用되는 措置(measures)의 둘째번 側面은 保健措置(health measures)에 關한 것이다. 이것은 特히 다음과 같은 諸要因에 關係된다:

人的資源: 醫療要員과 準醫療要員(para-medical personnel); 現狀況과 將來의 展望(a future prospects).

保健施設(Health installation): 全國의인 保健施設網; 即刻의으로 利用할 수 있는 施設들의 目錄과 將來展望의 評價.

保健裝備(Health equipment): 現存裝備의 目錄과 將來展望의 評價.

其他 公的 또는 私的事業(services)과의 調整.

끝으로 다음과 같은 題目들 下에서의, 行政的 措置(administrative measures)에 對해서 考慮하지 않으면 안될 것이다.

人的 資源: 現在 利用할 수 있는 技術的 職員 및 行政的 職員(technical and administrative staff)과 將來의 그것.

行政建物(administration buildings): 可用性(availability)과 展望(prospects)

行政的 設備(administrative equipment): 可用성과 展望.

行政管理를 爲해서 要求되는 其他 設備의 目錄(Inventory of other facilities) (出入, 通信 등등의 手段(means)).

보다 一般的인 觀點에서 보면, 社會保障의 計劃은 經濟의 諸可能性과 關聯하여 社會保障의 範圍(scope), 擴張率(rate of expansion) 및 그 發展의 諸限界(limits of development)를 確定시켜야 하는 諸國家開發計劃(national development plans)속에 完全히 統合되어야 한다. 단지 이와 같은 方法으로서만이 다음과 같은 것이 可能할 것이다. 即 諸優先順位(priorities)의 選擇을 하고, 諸可用資源(available resources)의 最適使用을 保證하고, 가장 效率的인 技術的 方法(the most effective technical methods)을 選擇하고, 그리고—무엇보다도 가장 重要한것은—社會保障이 公平(equity)과 社會正義(social justice)를 가져오고 그리고 大多數國民에게 그共同社會에 所屬할 機會를 마련해 주고, 그래서 “第三世界”國家들에 있어서의 國民의 統合(national integration)에 對한 하나의 要因으로 作用하도록 하기 爲한 하나의 道具라는 것을 確實히 할 수 있을 것이다. 20世紀에는 諸目的(ends)과 手段(means)과 全體的 計劃(global planning)을 調和시킴으로써 어떻게 低開發로 부터 開發로 가는 道程으로 急速히 前進해 가는 것이 可能해 졌는가에 對한 많은 例를 남겼던 것이다. 이러한 모든 例는, 經濟的 측면과 社會的 側面이라는 人間進步의 基本的이고, 分離할 수 없는 두가지 側面의 融合을 完全하게 하기 爲해서, 計劃(planning)은 經濟的, 社會的 兩分野를 카바하지 않으면 안된다는 事實을 보여 주고 있다.

第2篇 社會保障과 國民經濟 (開發途上諸國에 關聯된 部分)

Gonzalo Arroba의 報告書
美州中央社會保障研究院長

I. 序 論

1) 開發途上國家

1. 經濟的 觀點에서 보면, 高度로 開發된 것으로 간주할 수 있는 國家는 이 世界에 거의 없다.

大多數國家들이 先進國이 못되어, 開發의 初期段階에 있는 國家들로 부터 中間段階에 到達한 國家들에 이르기까지 廣範圍에 걸쳐 開發을 하고 있는데, 그런데도 低開發을 낳는 次要인(諸要因)을 아직 극복하지 못했다. 이러한 國家들은 以前에 “後進地域”(“backward areas”)으로 言及이 되었다. 이것이 積極的인 述語로 考慮됨에 따라서, 後日에 그러한 國家들은 “低開發”(“underdeveloped”)國으로서 일컬어졌다. 더욱 예절바르게도, 이제는 “開發途上國”(“developing countries”)으로 불리워진다. —實際로는 一般的으로 보아 그러한 國家들은 事實上的 開發途上に 있지 않은것이 分명한데도 불구하고—, 人類의 大多數는 이러한 國家들에 살고 있다.

“U. N. 機構는 低開發國家의 代表들이 多數를 占하고 있는데, 이 U. N. 機構에서 發行되는 各種出版物은 대단히 富裕한 少數國들과 多數의 貧困國들이 存在하고 있음을 認識시키는데 寄与하는 바가 매우 크다. 1951년에 U. N. 事務局은 大多數國家들에 對한 年間 一人當 國民所得의 統計를 出版하고 配布했는데, 여기에서 살펴보면 1954년에 朝鮮을 包含한 유럽과 北아메리카는 世界人口의 22%를 占하고 있는데, 所得은 全世界所得의 83%를 차지했고, 反面에 世界人口의 7%를 갖고 있는 라틴 아메리카는 世界總所得의 4.5%에 不過했다. 이와 거의 비슷한 人口를 갖고 있는 아프리카는 겨우 2%의 所得밖에 안되었고, 全人類의 반이상을 차지하는(54%) 아시아는 世界所得의 11.5%를 가지고 근근히 꾸려가지 않으면 안되었다¹⁾.”

저개발과 그 各종원인은 지난 20년간 많은 연구의 주제가 되어왔다. 이러한 事實과 一致하여 받아들일수 있는 것은 低開發狀態를 낳는데 關聯되는 요인들이 많고, 따라서 이러한 상태는 많은 징후와 기초적 특징들을 갖고 있다는 것이며, 그 중요한 것들을 열거해보면, 낮은 수준의 1人當所得; 人口에 비해서 可用資源의 實質的 水準이 늦게 成長하는것; 各種人口層間에 國民所得의 不平等한 分配와 이에 부수하는 심한 各層 社會的 不平等; 失業과 不完全就業 그리고 未成年者 勞動; 初期段階의 제한된 工業化; 不充

1) Yves Lacoste, Géographie du sous-développement, Edit. Presses Universitaires de France, 1965, P. 12.

社會保障과 國民經濟

分한 國民的 統合; 높은 人口成長率과 不滿足스러운 人口構造; 삼차분야(tertiary sector)의 정체(停滯) 및 마비; 營養결핍; 使用되지 않거나 소모되지 않는 地資源; 대다수의 農業人口와 그저생산성; 普通교육과 文化水準의 低位性; 건강결합과 保健俸仕施設接近의 不平等등을 들 수 있다.

이러한 位置에 있는 國家들에 있어서 國民經濟에 對한 社會保障의 相互的 影響을 分析하고자 하는 이번 研究目的을 爲하여, 經濟的, 社會的 制度로서의 社會保障의 特殊目的과 가장 直接 聯關되어 있는 이러한 모든 特性들중의 몇몇에 特히 關心을 두고자 한다. 이에 對하여 다음과 같은 各種要因이 同時的으로 存在하는 點을 強調하고자 한다:

- 大多數 人口의 낮은 生活水準을 가져오게 하는 낮은 水準의 一人當 所得과 이에 附隨하는 一般的인 繁榮水準의 低位性;
- 各種人口部門間에 國民所得의 不平等한 分配;
- 一般的 健康水準의 低位性和 保健奉仕에 對한 接近機會의 不平等;
- 失業과 不完全就業;
- 大多數人口의 農業從事와 그 低生産性; 그리고
- 人口問題.

위에 言及한 첫번째 觀點에 關해서는, 一人當 所得의 低水準을 이브 라코스트(Yves Lacoste)는 이렇게 指摘하고 있다.

“全人類의 3分の 1은 一人當國民所得이 50\$以下인 國家에 살고 있으며, 全人類의 半以上이 一人當國民所得이 100\$以下인 國家에 살고 있다.

1954년에 모든 低開發國家들을 통털어 보면 一人當國民所得은 年 62\$이었고 反面에 先進國들에 對해서는 그것이 年間 585\$ (美國은 1,870\$)이었다.”

“더욱이 이러한 相當한 差異는, 先進諸國이 低開發國家들보다 훨씬 急速히 進歩하고 있기 때문에, 急速하게 커가고 있다. 이와같이 美國의 一人當 國民所得은 大戰前에 印度의 一人當國民所得의 15倍였는데 그 20年後에는 35倍가 되었다.”

이러한 資料는 1954年度에 關한 것이다. 年間一人當 總國民所得에 關해서 112個 國家와 屬領들을 包括하는 보다 正確한 分布를 보면 다음표와 같다: —

2,000불以上:	2個國
1,500불以上:	9個國
1,000불以上:	8個國
500불以上:	10個國
250불以上:	16個國
100불以上:	22個國
100불以下:	45個國

一人當所得 500불(\$)以上인 國家들과 250불(\$)以上인 國家들 가운데는 어떤 기준 으로 보면 先進國으로 看做할 수 있으나, 다른 基準으로 보면 實際로 그렇지 못한 國 인들이 있다. 이러한 事實을 考慮에 넣고 先進諸國(6億住民)을 除外하고 나머지 約 9 6個의 國家들과 屬領들은 約 24億의 住民이 살고 있고, 대략 全世界의 2/3를 占하고 있는데 低開發의 各種段階에 있다고 생각할 수 있다.⁽¹⁾ 더욱이 最近 數値에 따르 면 라틴 아메리카의 19個國 가운데 단지 2個國만이 1963年, 64年에 年間 一人當 國民 所得이 600\$以上이었다.⁽²⁾

國民平均所得을 根據로 하여 國家間的 比較를 하게 되면 所得의 不平等한 分配 라는 點에 비추어 암묵리(暗默裡)의 의곡(歪曲)이 있게 된다. 一人當 그리고 一家口當 實質 所得들을 直接 比較해 보면 世界의 社會問題가 겉으로 보아 나타나는 것 보다는 훨씬 더욱 심각하다는 것을 明白히 알 수 있다.

이 심각한 經濟的, 社會的 不平等에 대해서는 少數國家에 대해서만 이용할 수 있는 자료가 좀 있으나, 이러한 자료는 그치지를 설명하는데는 좋은 표현이 된다. 콜롬비아 는 그人口의 2.6%가 全國民所得의 40%를 占하고 있다. 푸에르토·리코에서는 그人口 의 10%가 全國民所得의 約41%를 차지하고 있는 반면에 美國에서는 그10%人口가 차지 하는 소득이 27%에 불과하다. 세네갈에서는 그人口의 2%밖에 안되는 유류인이 全國民 所得의 34%나 차지하고, 카메룬에서는 그0.5%의 人口가 全國民所得의 23%를 접하는 형편이며, 가봉에서는 全國民所得의 56%가 1%이하의 人口에게 돌아가고 있는 실정이다.⁽³⁾

社會保障에 특히 關聯이 있는 低開發의 其他 諸特性을 이 報告書의 여러장(章)에서 다루어 보겠다.

2) 經濟的인, 社會的인 諸要因

經濟的인 諸要因은 社會的인 關聯속에서 그 效果를 갖게 된다. 그래서 한 나라의 經濟開發은 적어도 어느程度까지는 諸般 社會的 條件의 向上을 促進시키는데, 이 社會 的인 諸條件의 向上은 經濟開發이 그 效果들을 全國民에게 普及시키는 程度에 따라서 더욱 뚜렷해 지는 것이며, 이러한 事實은 一人當 所得의 增加와 그 所得增加가 分配되 는 範圍, 그리고 低開發의 根源에 存在하는 各種要因들을 克服하기 爲해서 取하는 諸般 措置의 程度에 따라서 論證의 으로 測定할 수 있을 것이다.

그럼에도 불구하고, 開發의 두 측면인 經濟開發과 社會開發間的 關係는 반드시 直接

1) Yves Lacoste, op. cit.

2) America in figures, 1965. Inter-American Statistical Institute. Pan American Union.

3) R. Barbé. Les classes sociales en Afrique noire. Economie et politique, 1964 and Yves Lacoste, Géographie du sous-développement, Edit. Presses Universitaires de France, 1965, P. 12.

의므로 比例하는 것은 아니며, 그래서 一國의 經濟는 매우 發展되나 社會的인 進歩는 뒤쳐질 수가 있는 것이다.

그러나 한편으로는 經濟的인 諸考慮때문에 社會的인 諸條件을 改善시키고자 하는 諸般 措施의 性格과 範圍에 대해서 加해지는 各種 制限과 또다른 면으로 經濟開發을 阻害하는 社會的인 諸條件의 存在間의 相互依存으로 부터 結果하는 基本的인 一般關係가 있다는 것을 認定할 수 있다.

한 나라의 全般的인 開發의 程度가 낮을수록 이러한 두 要人の 相互作用이 더욱 더 強하고, 前進하기 爲해서는 더욱 더 큰 努力을 기울여야 한다. 더욱이 低開發諸國은, 進歩를 爲한 必須條件인 以上 不可避하게, 이 低開發의 經濟的, 社會的 兩面의 諸原因을 攻撃하지 않으면 안되며, 또 그國家가 開發의 初期段階에 있기 때문에 훨씬 더욱 困難하게 되는 兩面運動을 展開해야 한다는 事實은 明白하다.

위에서 言及한 相互依存과 開發途上諸國이 經濟的, 社會的 兩側面에 대해서 同時에 措置를 取해야 할 緊急한 必要性을 가장 分明하게 說明하는 것으로 U. N. 特別基金 (United Nations Special Fund)의 前理事가 한 說明을 들 수 있다. 그것은 다음과 같았다: —

“U. N. 과 關聯이 있는 100個의 低開發國들과 屬領들의 一人當 所得은 1950년에 平均 美貨 90\$이었다고 推算된다. 그런데 아마도 1959년에는 美貨100\$을 약간 上廻하였다. 國民所得은 年間 3%가 增加하였으나 10年間に 2億이나 되는 人口가 더 늘어났으므로, 一人當 所得의 純增은 年間 1%, 即 美貨 1\$程度에 不過한 셈이었다.⁽¹⁾”

一人當 所得과 다른 低開發의 指標들을 取해 보면 類似한 結論에 到達할 수 있다. 그 問題의 또 다른 側面과 關聯하여 한 著者는 다음과 같이 指摘했다: 即 “世界的 食料品 總生産은 繼續的으로 增加하고 있으나 그 統計는 믿을 수 없다. 世界人口의 16%를 차지하면서 世界所得의 70%를 占하고 있는 19個國과 世界人口의 60%를 차지하면서 世界所得의 10%를 占하는데 不過한 其他 國家들間에 分類를 하여 보아야 한다. 그렇게 보면 生産이 10年以內에 富裕한 國家들에서는 적어도 140%까지 增加를 본 反面에, 低開發 諸國에서는 同一期間 동안에 겨우 10%밖에 增加하지 못하였다.”⁽²⁾”

低開發을 克服하고자 하면 “經濟的”, “社會的” 諸水準에 있어 同時的으로 措置를 取해야 할 絶對的인 必要性이 있다는 問題에 關하여, 델리(Delhi)大學 政治經濟學부의 A. K. Sen과 K. A. Nagui 두 教授는 開發途上經濟에 있어서의 社會福祉에 關한 세미나(1963年 9월 Delhi에서 計劃委員會가 主催함)를 爲해서 마련한 論文에서 絶對的으로 力說을 하였는데, 거기에서 다음과 같이 說明했다: 即 “...한 나라의 開發의 程度가 낮으

1) Paul Hoffman. Speech to the New York State Bankers' Association. Lake placid, 17. 11. 1960.

2) Michel Francet. Le dossier de la faim. planète, n°28.

면 낮을 수록, 社會的인 諸目的에 바쳐야 할 總支出의 比率은 더욱 더 높아져야한다. 이것은 社會的 支出로 채워야 될 間隔(gaps)들이 富裕한 國家보다 貧困한 國家에서 훨씬 더 明白하기 때문인 것이다.⁽¹⁾”

만일 어떤 地域社會開發計劃에 있어서, 그 計劃当事者가 諸般經濟的 要素 (economic factors) 만을 強調하면서, 모든 社會的 向上을 爲한 諸般措置를 第二線에 몰아내고, 特히— 最少限度 그 初期에 있어서— 社會保障制度의 設立에 關係서는 完全히 默殺하고 있는 오류를 犯하지 않았던들, 우리가 이자리에서 經濟開發과 社會開發을 同時에 強力히 推進 하여야 함을 強調할 必要는 없었을는지도 모른다. ⁽²⁾

II. 現報告書에 對한 背景

1) 概要

3. 모든 國家들은 進歩(progress)를 向하여 努力을 傾注하고 있다. 即 가장 先進國 들은 더욱 더 前進하고자, 그 나머지 國家들은 開發을 促進시키거나 妨害가 되는 諸般 障礙를 克服하기 爲하여 努力하고 있는 것이다. 모든 國家들은 크거나 작거나간에, 經濟的 進歩를 促進시키거나 社會的 向上에 奇與하는 各種措置를 改善시키고자 努力하고 있다.

이 社會的 向上을 爲한 各種 措置가운데, 社會保障이 重要的 地位를 차지하고 있다 는 事實은 오늘날 모든 國家가 認識하고 있다. 開發途上諸國에서는 이 社會保障을 公衆 保健, 教育, 住宅 또는 食料와 똑같은 水準에 놓고, 이러한 것들과 더불어 나란히 社會計劃속에 짜 넣고 있는 傾向이 있다. 이러한 것의 증좌는, 國際社會保障協會(I. S. S. A.)에 屬해 있는 社會保障方案들을 갖고 있는 91個 國家들 가운데 70個國이 開發 途上國으로 看做될 수 있는 國家들이라는 事實에서 엿볼 수가 있다. 이들 70個國內에, 國際社會保障協會(I. S. S. A.)는 1個以上の 社會保障部門에 責任이 있는 會員機關 혹은 行政部處를 123個나 가지고 있다. 라틴 아메리카에서는 모든 國家들이 여러해 전 부터 하나 以上の 社會保險方案을 實施해 왔다.

低開發諸國에서는 社會保障이 先進國에서 當面하는 問題와는 다른 性格의 問題들을 惹起시킨다. 이런 低開發國에서 가장 解決 困難한 問題들은 低開發의 特性으로서 이미 指摘한 諸條件에서 생기는 問題들, 特히 一次, 二次, 三次部問問에 經濟活動人口의 不 平等한 分布에서 생기는 問題들이며, 이런 不平等한 分布를 보면 生産성이 낮고, 所得 이 낮은 農業人口가 過度하게 支配의임을 알 수 있다.

1) Social Action. Vol. 14 ,n° 1, january 1964.

2) Gonzalo Arroba : social security within the framework of economic and social development on the American continent. Preliminary report for the Inter-American Conference on social security, Mexico, 1963.

이런 結果로, 二次, 三次部門의 賃金所得人口가 經濟活動人口의 大多數를 占하는 先進諸國에서 생기는 問題와는 달리, 低開發諸國에서는 賃金所得人口의 保險은 가장 적은 問題이고 가장 解決이 用易한 問題가 되고, 가장 重大한 問題는 非賃金所得部門 人口에 對한 社會的 保護의 問題가 된다. 이러한 關係로, 低開發諸國에 있어서의 社會保障은 여기에 包括되는 特殊部門들의 經濟的 能力 以上을 要하며, 이래서 社會保障은 低開發諸國의 一般的인 經濟構造內에서는 가장 解決하기 어려운 問題들中의 하나인 것이다.

그러므로, 몇몇의 低開發地域에서, 特히 라틴 아메리카에서, 組織的인 것은 아닐지라도, 社會保障과 國民經濟間의 關係에 關한 研究가 過去 數年間 行해져 왔다는 事實은 놀라운 일이 아니다.

그 會員機關들을 通해서 社會保障의 發展에 寄與할 수 있다는데 關心을 두고 있는 國際社會保障協會(I. S. S. A.)는 이러한 重要한 課題를 그의 研究計劃속에 包含시키기로 決定하고서, 第四次 國際社會保障保險數理士 및 統計家大會의 議題에 그것을 첫 項目으로 定해 놓았든 것이다. 이 會議의 科學的 方向決定은 勿論, 先進諸國과 開發途上國에 있어서의 그 問題의 性格이 各各 다르다는 點을 考慮하여, 準備技術委員會는 이 議題의 첫번째 項目을 다음과 같이 세가지 觀點으로 나누어 보기로 決定하였다.

- ㄱ) 先進諸國에 있어서의 社會保障과 國民經濟.
- ㄴ) 開發途上諸國에 있어서의 社會保障과 國民經濟.
- ㄷ) 이러한 關係의 計量經濟學的, 保險數理的 諸側面.

이 報告書는 두번째 觀點 即 開發途上國에 있어서의 社會保障과 國民經濟間의 關係를 다루는데 그치고, 그 議題의 첫項目的 나머지 두 觀點에 關해서는 여러 論文에서 다루어지는 그러한 問題들의 다른 側面들을 取級하고자 하는 報告者들에게 남겨 놓았다. 開發途上國에 있어서의 그 問題의 諸特性에 보다 直接的으로 關係가 있는 著者들의 論文들 中에서 몇 페이지만을 討議, 言及하고, 그 問題의 이러한 特殊側面을 다루고 있지 않는 論文들은 言及을 回避한 것은 以上과 같은 理由 때문이다. —그러한 著者들도 이것을 理解해 주기 바란다—.

開發途上國에 關係가 있는 그러한 問題의 側面들만을 이 報告書가 다룬다는 事實은 또한 이 報告書의 形態를 說明해 준다. 이 問題와 關聯이 있는 諸觀點만이 提示되어 있는 論文들로 부터 拔萃할 必要가 있었기 때문이다.

開發途上諸國에 關하여, 그 議題의 첫 項目과 關聯하여 提出된 論文들은 모두 다음과 같은 原理를 받아드리고 있다. 即 健全한 技術的 基礎를 가지고 있고 또 그 住民의 眞實한 社會的 諸要求와 그나라의 經濟的인 諸資源과 經濟·社會計劃의 諸要求에 다 適切히 맞추어진, 잘 計劃된 社會保障은 여러점에서 經濟開發에 絶對的인 影響을 주며, 反對로 經濟開發의 어떤 要素들은 社會保障方案에 特殊한 影響(repercussions)을

끼친다는 原理를 認定하고 있다.

그 提出된 論文들은 全般的인 研究를 하거나 또는 어떤 特殊側面들을 檢討함으로써, 또는 그 相互依存關係를 더욱 效界的으로 만들기 爲한 諸般 措置와 方法이라는 觀點에서, 이러한 相互依存關係를 分析하고 있다. Netter 氏(프랑스)가 그의 注目할만한 論文에서 說明하고 있는 바와 같이; “社會保障의 發展을 經濟活動의 進歩의 結果로서 얻어지는 剩餘部分의 利用으로 看做하는 것이 아니라, 經濟成長을 促進하는데 있어서의 한 要因으로 看做할” 必要가 있다는 原理를, 그 提出된 論文들이 모두 證明하고 있다. 이러한 概念은, 高度의 先進諸國의 境遇와는 달리, 社會保障이 經濟計劃을 決定하는 要因이 되어야 하고, 그리고 經濟計劃의 하나의 統合部分이 되어야 하는 開發途上諸國에 對해서는 特히 重要한 것이다. 高度의 先進諸國에서는 社會保障이 本質的으로 아무리 重要할지라도, 그것은 經濟的(成長) 過程(economic process)에 決定的인 影響을 미치지 못하는, 共同으로 作用하는 한 要因에 不過한 것이다.

2) 提出된 諸論文

4. 그 議題의 첫번째 項目인 社會保障과 國民經濟에 關해서 많은 論文들이 提出되었다.

어떤 論文들은 經濟的 先進諸國에 關한 諸側面을 專門的으로 다루었다. 그럼에도 不拘하고, 이 報告書에서는 이들 論文들中的 몇몇에 表現된 어떤 아이디어를 開發途上國의 問題에 關聯되는 程度까지 言及하였다. 몇몇 다른 論文들은 數學的인 觀點으로부터, 即 保險數理的으로나 또는 計量經濟學的으로 그 問題를 다루었고, 또다른 論文들은 國家會計(national accounting)의 觀點에서 그 問題를 取扱했다. 이들 論文들로부터 또한, 이 報告書의 主題에 特別히 關聯된 것 같이 보이는 몇가지 考慮되어야 할 事項을 끌어내었다.

이것은 別問題로하고, 이 報告書가 參照하는 論文들은 開發途上國의 特殊問題들을 다루거나, 또는 一般的인 觀點으로 부터 그 主題를 다루는 反面에, 이들 開發途上國에 있어서의 諸社會保障方案에 適用되는 考慮事項을 包含하는 論文들이다.

3) 本 報告書의 構造(Structure)

5. 이러한 狀況에서 社會保障이 國民經濟에 發揮하거나, 發揮할 수 있는 影響력을 一般的으로 分析함에 依하여 이 報告書의 制限된 範圍(framework)內에 本主題를 展開해 가고, 繼續해서 逆關係, 即 國民經濟가 社會保障에 미치거나, 미칠 수 있는 影響을 檢討하고, 마지막으로 經濟計劃과 社會計劃을 統合할 必要性이 있다는 命題를 提唱해서 거기서 妥當한 結論을 導出해 내는 것이 더욱 適切하다고 思料되었다.

이 報告書는 開發途上諸國에 있어서의 社會保障과 國民經濟間的 關係에서 생기는 數 많은 複雜한 問題들을 徹底하게 다룬다고는 主張하지 않으며, 提出된 어떤 論文에서 나타나는 것에 의해서 保險計理人들(actuaries) 가운데 特別한 關心을 불러 일으킨 어떤 側面들을 取扱한다고 主張할 수도 없다.

이 第四次會議동안에 이 觀點에 關한 토의결과 다음과 같은 사실이 論證되었다. 즉 이 주제의 性格과 크기로 보아서 더욱 철저하고 조직적인 연구가 필요하며, 이러한 연구는 별도 연구집단(Study Group)의 책임이 되어야 한다는 것이다. 그런데 이 연구집단은, 그 第四次會議의 결과로, 국제사회보장협회(I. S. S. A.)가 設置하여, 社會保障과 國民經濟間的 關係의 다른 側面들을 취급할 다른 연구 집단과 조정하여 이주제를 다루도록 하였다.

Ⅲ. 開發途上諸國의 經濟에 對한 社會保障의 影響

1) 이 影響의 性格

6. 여러가지 理由로 開發途上國에 있어서의 社會保障과 國民經濟間的 關係는 先進國에 있어서보다 더욱 直接的이고 決定的이다. 이러한 理由는, 다른 요인도 있지만, 一次部門이 우세한 低開發國의 經濟的, 社會的 構造의 諸般 特性속에 놓여 있는 것이다. 이러한 條件에서, 사업계획들을 國家的 規模로 포함시키는 한 제도로서의 社會保障은, 만일 그것이 先進諸國에서 遂行되는 報償概念이라기 보다 하나의 分配概念이라는 기본적인 觀點으로 부터 출발한다면 논리적으로 有效해질 수 있다. 그런데 先進諸國에서는 社會保障이 主로 賃金所得 勤勞者에 影響을 주는 制度이며, 이 賃金所得勤勞者는 그러한 先進諸國의 經濟活動人口의 壓倒的 大多數를 構成하고 있다. 이러한 狀況에서, 先進國에 있어서의 社會保障問題는 기본적으로 賃金所得部門人口의 經濟的 能力의 테두리(framework) 내에서 解決되는 傾向이 있는 반면에, 경제활동인구의 大多數가 自己自身の 保護를 위하여 준비할 能力을 갖고 있지 못한 低開發國에서는, 社會保障은 필연적으로, 물론 國家經濟的 能力에 依해서 加해지는 諸限界內에서, 全体 共同社會의 連帶責任을 要請하지 않으면 안된다.

이 研究의 要点的 性格때문에 그 主題를 徹底히 檢討하고자 하지 않고, 經濟開發에 對한 社會保障의 影響이 低開發諸國에서 더욱 顯著하고 또는 特殊한 形態들을 갖고 있는 몇가지 側面들을 아래에서 仔細히 살펴 보고자 한다.

2) 社會保障의 影響과 範圍間的 關係

7. 第一 먼저 생각나는, 考慮해야 할 點은 社會保障이 그 人口를 包括하는 範圍에 關한 것이다.

社會保障方案이 — 各國의 法律條文에 수록된 原則上의 表現에서 뿐만이 아니라 事實상 — 經濟活動人口의 全体 또는 어느 重要部分만을 包括하는가, 또는 全体人口를 包括하는가에 따라서, 또 그 社會保障方案이 어떤 一定한 職業集團(occupational groups)에만 局限이 돼 있는가 어떤가에 따라서, 國民經濟에 對한 社會保障의 影響은, Netter 氏가 그의 論文의 第一章에서 指摘한 바와 같이, 달라질 수 있고 혹은 다른 效果를 가질 수가 있다. 同著者는 또 連帶責任原則의 制度的 整備에 있어서 그 範圍가 單只 保險料를 自擔할 수 있는 範圍內의 人口自体에만 局限되는지, 또는 그것이 一定한 產業部門의 全体人口를 包括하는지, 그리고 더 나아가서 總人口를 包括하는지에 따라서 몇가지 다른 狀況을 予測할 수 있는데 그것은 政府나 公共當局이 參與하는 程度와 範圍가 다르기 때문이라고 指摘했다.

여러 開發途上國家에 있어서, 特히 라틴 아메리카에 있어서의 諸社會保險方案의 起源(origin)을 檢討해 봄으로써, 國家的인 計劃(national programmes or plans) 없이 그리고 特히 強力한 勞動組合의 支持를 받고 있거나 또는 強力한 經濟的인 比重을 가지고 있거나, 그렇지 않으면 보다 큰 政治的인 影響력을 가지고 있는 集團들로부터의 壓力의 結果로서 諸般 社會保險制度가 確立되었다는 것을 알 수 있다. 그런데 이런 強力한 勞動組合의 支持나, 有力한 經濟的 比重, 또는 보다 큰 政治的인 影響력은 特殊 職業集團(例하면, 公務員, 通信·輸送·電力等과 같은 어떤 公的部門에 從事하는 勤勞者, 또는 鑛業, 石油等과 같은 國家經濟에 特히 重要的 國民生産의 어떤 分野에 從事하는 勤勞者와 같은 特殊職業集團)의 보다 有利한 條件들을 獲得하기 爲하여 行使되었던 것이다. 이러한 狀況에서, 諸社會保險方案은 처음에는 主로 關係職業集團의 熱望과 要求를 充足시키고자 意圖된다. 그리고 이 社會保險方案이 供與하는 保護의 水準은 다른 勤勞者들이 그나라의 經濟的 諸資源에 비추어 얻기를 期待하는 保護水準보다 普通 훨씬 더 높다. 라틴 아메리카의 여러나라에는 이러한 狀態가 아직 存續하고 있다.

特히 加入자격의 制限 조건에 比해서 給與率의 과도한 관용 때문에, 또는 그러한 보험方案들이 특수직업집단에 엄격히 제한되어 있기 때문에, 그러한 보험이 特權 狀態를 代表하는 程度에 따라서, 全般的인 國民經濟에 對한 그들보험의 影響이 불리한 것으로 되는 傾向이 있다. 이것은 재정적 負擔의 不公平한 分配를 낳아서, 制限 社會計劃을 爲해서 有效한 均衡을 약화시켜 불균형하게 만들기 때문이다. 이러한 보험의 影響은 이 보험 受惠者들 자신이 그들의 재정조달에 적게 參加한다는 點에서 더욱 부정적이며, 그래서 이 影響은 직접적으로 國家補助 또는 국가 寄與金 納付를 통해서, 또는 간접적으로 이러한 것이, 例하면, 雇傭水準과 같은 다른 일반적인 경제적 次要인에 미치는 影響

에 의해서, 保險의 效果가 더욱 全般的인 國民經濟에 波及된다. 그런데 이 雇傭水準과 같은 一般的인 經濟的 要因에 影響을 미치는 境遇는 낮은 年齡에 退職年金이 支給되는 몇몇 國家에서 發生한다.

단지 어떤 特殊 集團들, 例를 들면, 鐵道從業員들, 鉸夫들, 電氣關係勞動者들, 기타 類似한 諸形態의 勞動者만에 利益이 되는 諸般 保險方案에 財政調達을 하기 爲해서, 關聯 生産品과 서비스의 價格이 上昇하게 되고, 그래서 그 財政的인 負擔이 全般的인 消費로 移轉되어서 同一한 水準의 利益을 얻지 못하거나 全然 利益에 接近도 하지 못하는 部門들로 移轉되므로, 一般國民이 그러한 生産物과 서비스를 消費하거나 使用하게 되면 逆進的인 效果가 생기게 되는데, 이와 같이 되면 國民經濟에 對한 影響은 위에서 본 財政的 調達面에서 본바와 類似하게 不利한 것이다. 라틴 아메리카에 아주 흔히 있는 境遇와 같이, 經濟的으로 全然 惠澤을 받지 못하는 集團들 대신에 職業的인 根據위에 (on an occupational basis) 設定된 諸般 社會保障方案에 對하여 政府補助나 財政的 寄與(保險料의 一部를 政府가 負擔하는 境遇)를, 때로는 過度하게, 하는 경우는, 또한 世제(稅制)를 通하여 全國民共同体에 財政的 負擔의 移轉이 있게 되므로 또한 위에서 본 生産物價格引上의 境遇와 같은 不利한 影響이 發生한다. 全体 共同社會의 利益이라는 觀點에서 社會的인 問題를 본다면, 稅金으로 만들어진 諸寄與金이 自己들 自信의 保護를 爲해서 支拂할 수 있는 充分한 經濟的인 能力을 이미 갖고있는 人口部門으로 가게 되면 國家의 貢獻能力을 減縮시키게 되며, 그렇지 않다면, 이 稅金으로 만들어진 寄與金이 정말로 그것을 必要로 하는 人口部門들로 돌아가게 될 것인데, 例를 들면 社會保障의 適用範圍가 한 國家의 낮은 財源을 갖고 있는 集團들, 또는 特權이 적은 地域들로 擴張되고 있는 것을 볼 수 있다는 事實을 注目하여야 한다.

그러나 어떤 狀況에서는, 例를 들면 工業化過程의 初期段階에는, 熟鍊된 人力을 誘致하기 爲해서 産業勞動者들을 爲한 保險에 優先權을 주는 것이 賢明한 일이었으나, 이것은 언제나 이러한 利益이 어느 特殊한 時間에 正当化 될 수 있고, 永久的이고 独占的인 特權으로 轉換되지 않는다는 條件에 따라야 할 것이라는 것을 言及해야 한다. 그럼에도 不拘하고, 라틴 아메리카에서는 그것이 社會保險을 導入하는데 있어서 賃金所得者들에게 優先權을 주게 되는 그러한 思考方式이 아니었고, 유유럽諸國의 前例(example)와 關聯되고 또 주로 先進諸國의 問題에 關與하고 있는 몇몇 國際機關들의 諸般 勸告와 關聯이 있는 勞動組合의 壓力이나 政治的인 壓力이었다.

諸社會保障方案이 諸職業的인 方案(occupational schemes)으로 始作이 된 경우에는, Netter 氏가 記述한 다음과 같은 事態가 發生할 지도 모른다: 即 “社會保障方案이 職業的 基準의 方案들로 나누어 지고, 地域別 機關들에 依해서 適用되는 程度로, 이러한 方案들 또는 機關들의 可處分資源에 差異가 나타날지도 모르며, 이러한 事實은 後에 그

러한 方案들 또는 機關들이 마련해 줄 수 있는 社會保障保護水準에 있어서의 不均衡을 생기게 할 지도 모른다.” “이러한 境遇에는, 그러한 機關들이나 方案들의 財政을 均衡化하기 爲해서 또는 서로 다른 範疇의 受惠者들에게 마련해 주는 惠澤(benefits)을 均等하게 해 주기 爲해서 諸般 措置가 取해져야 한다. 이러한 諸般 措置는 적은 資源(lower resources)을 가지고 있는 諸社會保障方案들이나 機關들의 利益을 爲하여 國家가 干涉하거나, 職業的 基準의 여러 方案들을 하나의 全般的 方案으로 統合하므로 부터, 또는 各種機關들과 方案들간의 財政的 連帶責任關係(各種方案들간의 補償과 같은)를 設定하는 諸般 手法에 依해서, 이러한 諸般 措置가 取해 질 수도 있다. 이와 같이 하여 社會保障의 發展은 諸般 財源의 集中 또는 統合을 가져오게 되고, 그래서 各種 範疇의 被保險者들간의 보다 큰 連帶責任關係의 確立을 可能케 하여 被保險者들에 對한 利益의 分配에 있어서 보다 큰 公平을 保證하게 할 수 있다.”

3) 社會保障의 漸進的 擴張

8. 國家의 憲法이나 法律이 經濟活動人口의 全部나, 거의 全部에 對한 社會保障權을 設定한 어떤 開發途上國들에 있어서는, 적어도 理論的으로는, 發展(evolution)이 더욱 進陞된다. 그럼에도 불구하고, 政治的, 經濟的인, 또는 單純히 行政的인 性格의 諸般 理由로 하여, 大部分의 이러한 國家들에 있어서의 社會保障方案의 施行이 初期段階에는 어떤 一定한 範疇의 勤勞者들이나, 어느 一定한 地理的인 地域들, 또는 어느 一定한 危險(risks)에만 制限이 되어 왔다.

漸增하는 人口部門에 對한 社會保障保護(包括)(coverage)의 漸進的 擴張에 有利하게 그 選擇이 되어 온 곳에 있어서는, 가장 큰 勞動組合이나, 經濟的, 政治的 影響력을 가지고 있는 集團들이나, 또는 單純히 가장 좋은 行政的 可望性을 주는 集團들에게 優先權(priority)을 주려는 接近(approach)이 가장 頻繁히(적어도 아메리카에서는) 이루어져 왔다. 그래서, 法律에서 理論的으로 認識이 되는 社會保障方案의 一般的인 또는 全般的인 性格에도 不拘하고, 低開發諸國에서는 一般的으로 가장 貧困한 集團들이 아닌 어떤 特權集團들에게만 制限이 된 社會保障方案의 境遇에 이르렀으며, 이러한 境遇는 이미 記述한 바와 꼭 같다.

大部分의 開發途上國들에서는 이러한 集團들이 小數이므로, 結果的으로 諸般 社會保障方案은 理論的으로는 法的인 保護를 받았어야 될 그 人口部門中の 單只 작은 部分만이 利益을 주어진 것이 되었다.

特權集團들에 限定된 社會保障方案의 經濟的인 諸影響(the economic repercussions)에 關해서, 그리고 그러한 社會保障方案에 財政的 調達을 해 주는 各種 寄與金(contributions)이나 補助金(grants)授與의 逆進的 影響에 關해서 위에서 살펴본 諸般 觀察

은, 後者 即 社會保障方案의 財政調達을 하는 寄與金이나 補助가 商品이나 서비스의 價格에 影響을 주고, 따라서 一般 消費者들과 一般 公衆에게로 移轉되고, 심지어는 가장 貧困한데도 社會保障惠澤의 손길이 미치지 못하는 層에게 까지 轉任되어지는한 더욱 妥當하다. 이러한 가장 貧困하나 社會保障惠澤의 손길이 미치지 못하는 層들에는 一般的으로 農業勞動者들, 家內勞動者들, 自由勞動者들, 여러部門의 自營者들, 그리고 其他 類似한 集團들이 包含되며, 이러한 勞動者들은 모두 어찌는 수 없이 道具들, 器具들, 衣服, 肥料 等等을 사야하고 또는 交通, 照明, 電力等과 같은 그러한 公共 서비스를 使用해야 하는 것이다.

이점에 關해서 Uzcategni (베네주엘라) 氏는 그의 論文에서 다음과 같이 說明하고 있다: “...諸般 社會保障機關들이 그들의 目的을 達成할 수 있도록 財政的 調達을 마련하기 위해서 基金을 얻는 方法들, 즉 間接稅에 依한 方法과 勤勞者들과 僱傭主의 保險料納付에 依한 方法들은 經濟에 直接的인 重要性을 갖고 있는 退步的 影響力을 갖게되고; 이와 같이 되어 人口의 實質所得은 줄어들고, 즉 購買力 減退와 거기에 따른 總需要水準의 減縮이 있게 된다. 그 反面에, 社會保障에 依해서 마련되는 諸般 給與는 現金 基金放出을 通하여 諸財源(resources)을 投入해 준다.”

더욱이, 흔히 있는 境遇와 같이, 國家가 이들 特權集團들을 爲한 社會保障의 財政的 調達에 寄與를 할 때에는 그 結果로서, 이미 言及된 바와 같이, 經濟적으로 弱한 集團들을 도와주기 爲해서 利用할 수 있는 財源의 減縮을 가져오게 되는데, 勿論 이러한 經濟的 脆弱集團들은 社會的 扶助(social assistance)를 가장 必要로 하는 集團들인 것이다. 이러한 事實은 社會保障의 擴張에 障礙가 되고, 그래서 이러한 經濟的 脆弱集團들이 社會保障의 惠澤을 입게 하는 것을 遲延시킨다.

이와 類似하게, 社會保障이 새로운 地域들로 漸次的으로 擴張이 될 때에는, 이러한 不平等은 더욱 拍車가 加해 지는데 이것은 이때까지 保護를 받지 못하는 集團들에게 影響을 미치는 諸般 不利한 條件은 勿論이고 地理的인 여러가지 理由로 생기는 困難性이 거기에 添加되기 때문이다.

이러한 境遇에는 開發途上諸國에는 貧窮한 大多數集團들에 有利한 國民所得의 再分配가 存在하지 않는다고 생각할 수 있다.

이러한 狀況에서는 또한 好意的으로 社會保障을 그 停滯狀態로 부터 끌어내어 그것을 새로운 集團들이나 새로운 地域들로 擴張하고자 하는 생각을 가진 公共當局(行政當局)이나 經濟的 特權層들을 찾아 보기는 더욱 어렵고 不可能한 實情이다.

4) 漸漸 遲鈍해지는 傾向(Tendency to Inertia)

9. 社會保障의 漸進的인 擴張의 進行을 妨害하는 또 하나의 重要한 要因이 있는데, 이

要因은 多少 公式的인 性格이 있는 것 처럼 보일지도 모른다. 그 施行과 管理의 諸 方法은 第一 먼저 保護를 받게 되는 集團들이나 危險들의 特性들에 따른 諸般條件과 要求에 準據하여야 한다는 것이 論理的이다.

그래서 社會保障이 賃金所得者들을 保護하므로 부터 始作하여야 한다고 決定이 된 境遇에는, 雇傭主가 그 財政調達에 參與하지 않을 수 없다는 事實에 附加하여, 社會保障에 依하여 勤勞者들 保險料의 對照檢査와 支拂, 新加入, 變更, 離脫, 事故·疾病證書 等等的 通知準備와 같은 어떤 一定한 機能들을 委託받는 雇傭主가 存在한다는 假說위에서 모든 行政的 規定과 法規(all the administrative provisions and regulations)가 마련될 것이다. 諸般 行政的 體系(administrative systems)가 얼마동안 이런 條件들에 基礎를 두어 왔을 때에는, 새로운 財政調達方法들을 採擇하고, 給与體系(the systems of benefits)에 있어서의 새로운 構造, 加入資格權을 設定하는 새로운 節次들, 그리고 一般的으로 보다 넓은 範圍 또는 全國的인 範圍에 걸친 社會保障方案의 境遇에 必要할지도 모르는 새로운 一般的인 行政的 慣例(general new administrative practices)를 採擇하는 것이 어렵게 된다.

이러한 모든 要因들로 因하여 社會保障의 漸進的인 擴張에 있어서 到達되는 發展의 中間段階들은 限定的인 것으로 생각 될 수도 있으며, 그 結果로서 社會保障方案은 經濟的, 社會的 諸分野에 있어서 단지 制限된 部分에만 作用을 할 수 있을 것이다.

이러한 形便에 있어서, 그렇게 하기로 作定한 諸國家들에 있어서는 그 問題를 全般的으로 仔細히 檢討하고, 새로운 基本的인 提案을 하는 것 以外에 별다른 解決策이 있을 수 없다. 이런 理由로, 社會保障의 諸目的을 向한 現實的이고 넓은 態度를 取하고, 그러한 社會保障目的들이 國家全般的 經濟·社會開發의 諸必要性和 符合한다는 것을 確實히 하고, 그리고 또한 各種部門의 經濟活動人口들 가운데 그 費用의 公平한 分配를 保證하고, 그리고 富裕하지 못한 經濟部門들이나 또는 가장 等閒視되는 地域들에 有利하게 補償이나 또는 所得의 再分配를 하기 爲한 適切한 機構를 만들어 낼 새로운 財政調達基礎를 確立하는 것이 本質的인 것이다.

社會保障의 보다 넓고 더욱 一般的인 概念을 내놓고 있는 古巴共和國의 勞動省은 그의 論文에서 다음과 같이 說明하고 있다. 卽 “이 分野에 있어서는 保險數理士들, 統計學者들, 經濟學者들 그리고 社會學者들이 現實的 狀況을 基礎로 하여 經濟的·社會的 生活에 密接히 關聯되어 있는 未來의 社會保障發展에 있어서 出顯하게 될 새로운 狀況들을 研究하고 滿足스럽게 解決可能토록 하는 새로운 아이디어들인 새로운 技術들을 만들어 내 놓는 것이 必要하다.”

위에서 대강 說明한 課業에 着手한 國家들에 있어서의 社會保障의 基本的인 諸原理와 目的들을 完全하게 仔細히 檢討해 본다는 것은 用易하지 않을 것이고 抵抗과 反對

에 부딪히게 될 것이며, 이러한 抵抗과 反對들은 그나라의 經濟的인 能力에 關聯이 있는 것들이 결코 아닐 것이라는 것은 明白하다. 그럼에도 不拘하고 全体 共同社會의 現實的 諸要求(needs)의 테두리내에서, 그리고 全般的인 經濟的 能力을 考慮하면서 公平이라는 觀點에서 社會問題가 엄밀히 高찰되어야 한다는 것은 전반적 개발(발전)에 있어서의 하나의 重要的 要因이다. 그렇게도 허다하게 말뿐인 好意를 베푸는 社會正義라는 觀點에서 보면, 大小를 不問하고, 社會的 進歩를 達成할 目的으로 國家經濟로부터 取해지지도 모르는 諸資源은 全般的인 意思와 國家利益과 一致하여 公平하게 分配되어야 한다는 것은 明白하다. 그렇게 하지 않으면 社會保障이 經濟的·社會的 不平等에 拍車를 加하는데 奇與하는 것을 용인하는 것과 다름이 없을 것이다. 그런데 이 經濟·社會的 不平等은 이미 開發途上諸國에 있어서 여러 人口層間에 놀랍게 크며, 그리고 이러한 國家들에 있어서 進歩에 對한 主要한 諸般 障礙中의 하나인 것이다. 大多數의 이러한 國家들에 있어서 社會保障은 特히 그 社會保障으로 保護해 주고자 하는 集團들로부터의 적대를 받게 되는 징후가 보이는데, 이것은 사람들이 그人口中의 어느 一정한 階級들의 利益에만 獨점적으로 봉사해온 여러 公共 制度들과 社會保障을 혼동하고, 그 結果로서 사람들이 매우 널리 퍼져 유행하는 表現을 사용할만한 “一等”市民들과 “二等”市民들이 存在한다고 생각하게 된다는 事實에 依해서 說明이 된다.

이와 關聯하여 美洲社會保障研究院에서 J. J. Dupeyroux 教授가 행한 講義로 부터의 拔萃를 다음에 인용 해 보고자 하는데 이拔萃는 當面問題에 特히 關聯이 있는 것 같다. “低開發國에 있어서의 社會保障方案의 體制는 原理上의 困難性과 技術的인 性格上의 困難性을 提起한다. 最初形態의 困難性은 賃金所得者들이 반드시 그 國家의 가장 貧困한 住民들이 아니라는 事實에서 나온다. 그러한 나라에는 一般的으로 일자리를 찾아서 都市면두리에 모여드는 大量的 農民과 失業者들이 存在한다. 그러므로 이러한 國家들의 諸般條件에 適合되는 體制라는 것은 賃金所得者들 뿐만이 아니라 이와같은 深遠한 貧窮속에 살고 있는 사람들도 保護할 수 있는 方案일 것이다. 그다음에는 即刻的으로 原理上의 基礎的인 困難性, 即 財政的 資源의 缺乏이 일어난다. 特權社會階級이 부담하는 強制支拂을 考慮한다면, 政治的인 困難性이 發生할 것이다, 왜냐하면 特權社會階級은 일반적으로 이러한 政治的인 權力을 갖고 있는 階級이기 때문이다. 그리고 이러한 階級이 자기 所得의 一部는 極貧者들을 돕기 위하여 支出되어야 한다는 것을 받아드린다면, 그제급이 諸投資目的을 위해 使用하고 있던 資金으로부터 이만한 額數를 公제하게 될 것은 明若觀火하다. 그리고 이것이 諸開發途上國家들에 對한 가장 困難한 問題 即 消費에 對한 支出과 投資에 對한 支出間의 選擇의 問題를 일으킨다. 貧困階級들은 그들의 生活水準이 諸給與를 통해서 即刻的으로 向上되기를 願하지만, 아마 집중판구는 이러한 增加된 消費가 投資를 害치게 될 것이다. 또한 開發途上諸國에서 결코 놓

치고 못보아서는 안될 人口的 要因들을 考慮해 본다면, 혹시 現世代의 運命에 있어서의 即刻的인 向上은 未來世代들의 위치를 위태롭게 할 지도 모른다.⁽¹⁾

(가) 諸般人間的要因

1) 個人과 共同社會에 對한 諸影響

10. 開發途上國家의 國家經濟에 對한 社會保障의 影響을 檢討하였거나 言及을 한 모든 提出된 論文들의 著者들은 다음과 같은 事實을 認定하는데 意見의 一致를 보고 있다. 즉 이러한 影響이 가장 實際的인 價值가 있는 諸分野中的의 하나는 그多數의 論文이 “人間的 諸要因”이라는 一般的 表現下에 指摘하고 있는 分野라는 事實을 인정하는데에 意見의 一致를 보고 있다.⁽²⁾

Netter 氏는 그의 論文에서 一般的인 妥當性이 있는 다음과 같은 說明을 하고 있다: “商品의 生産과 消費에 依해서만 社會保障의 經濟的 諸效果를 評價하는 것으로 滿足해서는 안된다. 社會保障은 經濟開發에 있어서 이開發을 可能하게 해주는 人的資源을 마련해 주는데 寄與하므로써 그 役割을 하는 것이다.”

모든 開發途上國家들은 財政的인 資源이 不足하다는 共通的인 特徵을 가지고 있고, 그러므로 經濟發展을 확실하게 하기 위해서는 人的資源의 可能한 最善의 利用을 하는 것이 더욱 더 必要한 것이다. 社會保障은 우선 勤勞者들의 健康을 保護하고 疾病과 諸般 事故를 통한 傷害를 預防하고자 努力함에 依해서 生産的인 諸人口部門의 能力을 維持하므로써 그 寄與를 한다. 이 分野에 있어서, 社會保障의 諸般 活動은 國家保健政策 分野를 담당하고 있는 行政當局의 諸般活動에 附加되어 지고, 그래서 結果的으로 國家經濟의 處分에 맡겨진 雇傭機會들의 增加”(“increase in employment opportunities placed at the disposal of the national economy.”)를 가져오게 된다. 이러한 諸般 活動의 重要性은 大多數人口의 公衆保健, 衛生, 및 榮養의 水準이 낮은 때에는 더욱 더 커진다. 諸開發途上國家의 人口의 大多數는 世界에서 가장 健康에 不利한 地域들에서 살고 있고, 더욱이, 이러한 모든 나라에서는 勤勞者所得과 醫療費間의 比率이 그동안 내내 더욱 더 不利해 지고 있고, 反面에 保健서비스(health services)는 언제나 不充分하고, 특히 農村 地域에서 그러하다는 事實을 상기해야 한다.

家族手当과 遺族給與는 집안予算을 늘려주고, 그래서 보다 젊은 世代들의 一般的, 職

1) J. J. Dupeyroux. Consideraciones sobre la seguridad social. Inter-American Center for Social Security Studies. Cuaderno Técnico n° 3, 1965.

2) Guy Perrin. La Sécurité sociale et les problèmes des pays en voie de développement. Revue française du travail, October-December, 1965.

業的, 및 技術的 訓練의 機會들을 向上시켜 주는데, 社會保障은 이러한 家族手当과 遺族給與에 依해서 期待可能勤勞者들을 擴張시켜 준다는 點에서 또한 “諸人的 要因”에 影響을 미친다. 어떤 國家들에 있어서의 諸社會保障方案은 被保險者들과 青年들의 兩者에 봉사를 하는 職業輔導서비스와 같은 社會事業(social services)을 設定하므로써 더욱 直接的인 影響을 미쳐 왔다. 社會保障은 또한 職業再活, 再訓練, 및 再就業(resettlement)을 위한 諸般職業訓練事業(services)과 方案(schemes)들을 確立하므로써, 開發途上諸國에서는 比較的 적은 熟練勞動力을 保存하는데 寄與한다.

社會保障은 여러가지 方法으로 人口(學的)推移에 影響을 준다. 첫째로 母子의 健康을 保護하고 집안予算에 財政的으로 寄與함으로써; 둘째로, 다음 두가지 方法으로 바로 人口構成에 影響을 주는 어떤 作用들에 參與함으로써 人口推移에 影響을 미친다. 그런데 이 人口構成에 影響을 주는 두가지 方法은, 하나는 全般的 人口密度나 地域的 人口密度가 낮은 어떤 低開發國들에 있어서의 人口成長을 자극하는 것이고, 또하나는 ①保健教育, ②經濟的, 社會的 水準이 높아감에 따라 커지는 責任感을 強化하는 것, ③婦人들에 대한 雇傭機會向上과 經濟的 獨立促進의 세가지 수단에 依해서 人口過密國家들에 있어서의 家族計劃을 도와주는 것이다. 어느경우에나, 社會保障의 經濟的 諸般活動과 公衆保健活動은 滿足할만한 人口的 均衡을 達成하는데 도움이 되는데, 이 人口的 均衡은 잘 알려진 바와 같이, 複數要因들의 結果인데, 特히 心理學的, 社會學的 性格의 諸般 要因의 結果이고, 自己의 社會的 環境 內에 있어서의 個人的 態도와 그環境에 對한 그의 適應의 結果인 것이다. 이러한 것들은 社會保障이 影響을 미치는 諸分野들인데, 이것은 社會保障이 어떤 한 社會內에 있는 個人들을 結束시키고 條件지워 주는 連帶意識의 가장 앞선 表現들中的 하나이기 때문이다.

社會學的인, 政治學的인 諸領域에 있어서 社會保障에 寄與하는 여러 境遇에 關해서 이미 言及이 되어 왔는데, 이것은 첫째로 社會保障이 計劃的 缺勤率, 職業의 不正當한 拋棄, 및 作業에 對한 뿌리 깊은 冷淡을 減縮시키므로써 勤勞者들을 安定시켜 주는데 寄與하고, 그리고 職業訓練을 통해서 그 社會보장이 開發途上諸國에 對해서 主要 工業化要件들중의 하나를 마련 해 주기 때문이다.

이와 類似하게, 그들의 經濟的, 社會的 諸般 機會를 向上시키기 위하여 移住를 하는 어떤 經濟活動人口集團들, 特히 都市로 移住하는 農村勞動者들의 適應을 促進시켜 주는데, 이런 都市에서 그들은 社會保障을 통해서 그들의 以前環境에서 缺乏하였던 自然的, 職業的 諸般 危險에 對한 保護로 부터 확실한 所得과 利益을 얻는다는 생각을 갖게 된다. 이와 關聯하여, 社會保障은 都市生活을 보다 매력적인 것으로 만들어 줌으로써, 農村地域의 人口減少에 寄與한다는 사실이 빈번히 論議되어 왔다. 이러한 論議는 前章에서 分析한 여러경우에 있어서 正當하다. 즉 社會保障은 都市集團들의 特權이 되기 때문

에, 차별적인 效果를 미치고, 保護를 받지 못하는 大多數를 害하여, 少數에게 補充의 利益을 준다고 생각할 수 있는 그러한 경우에 있어서 정당하다.

基本的으로 農業國家이고, 進步的인 土地所有制度 또는 土地使用體制를 가지고 있지 못한 開發途上諸國에서는 現實的 事情이, 다음과 같은 理由로, 달라질 수가 있다. 즉 土地所有의 非經濟的 分割을 避하기 爲해서는 過剩農業勞動者들에게 그들이 滿足스러운 諸條件下에서 都市勞動力속에 統合될 수 있도록 訓練을 시키고, 그리고 그들이 일 자리를 찾아서 都市변두리에 모여드는 下位無產勞動階級(sub-proletariat)에 附加되는 것을 防止하는 것이 매우 必要하고 緊急하기 때문이다. 農村地域에서는 社會保障의 諸般 惠擇(benefits)이 이와같이 매우 重要的 國家的 利益이 될 수 있다.

政治的인 觀點에서 보면, 모든 人口集團들을 國家的 共同社會안에 統合시키는 것을 促進하고, 諸社會構造의 平和的 發展에 參與를 促進시키는 모든 措置는 매우 重要的 것이다. 다음과 같은 理由로, 社會保障은 이러한 사실에 寄與한다, 即 이 社會保障은 基本的으로 民主的인 諸方法에 依해서, 가장 社會連帶 責任의 發露를 要하는 諸般 危險에 關聯하여 모든 共同社會構成員들에 對한 諸權利와 待遇의 實質的인 平等을 保證해 주는데 도움이 되기 때문이다. 그런데 이 社會連帶責任의 發露는 모든 組織社會의 基礎인 것이다. Guy Perrin은 이미 引用한 바 있는 論文에서 다음과 같이 말하고 있다: “어쨌든, 이 制度가 여러가지 方法으로 達成可能하게 해 주는 보다 좋은 社會的인 또는 國民的인 統合을 認識하고 經驗하게 되면 開發政策의 促進에 하나의 有力한 要素가 되고, 그래서 이 開發政策促進의 不可避한 心理的인, 社會的인 댓가가 줄어들게 되어 보다 덜 非人間的인 水準으로 되게 된다.”⁽¹⁾

어떤 循環論法으로는 個人的 諸般 박탈로 因한 窮乏, 또는 貧窮을 減少시키므로써 그의 勤勞意思가 弱화된다고 생각 되지만서도, 事實上 이러한 種類의 永久的인 困難을 抑制해 줌으로써 自己生活還境의 염려와 不安定의 狀態에 依해서 억제 當하였던 個人內部的 建設的인 諸意力이 自由롭게 되고, 그리고 또 그것은 勤勞와 建設的인 努力에 보다 有理한 個人的인, 集合的인 精神狀態를 鼓舞해 준다는 사실을 注目해 온 것이다.

이러한 諸般 影響은 반드시 量的인, 또는 數的인 값으로 算出될 수는 없다. 그러나 이러한 諸影響의 結果는 有利하고, 그리고 個人과 共同社會를 向上시키는데 寄與한다는 것은 確實하다. 有名한 프랑스 經濟關係寄稿家 Jean Fourastié⁽²⁾ 는, 19세기와 20세기에 있어서 西歐諸國의 특별한 經濟成長을 記述하면서, 그 目的은 各生活個體에게 점점 커가는 經濟的 滿足을 주는 것이나, 그러나 이것이 經濟成長의 가장 重要的 效果는 아니다. 가장 重要的 영향은 人間의 諸能力을 開發하고 人間의 諸般 可能性의 範圍를

1) Guy Perrin, op. cit.

2) Jean Fourastié. Les 40.000heures. Editions Lafont- Gauthier, paris, 1965.

擴張시켜 주는 것이다”(著者の 強調點).

2) 生産과 生産性에 미치는 諸影響

11. 社會保障이 漸增하는 數 많은 部門의 經濟活動人口를 爲해서 채택하고 있고, 疾病과 職業的 諸危險으로 因한 傷害의 予防과 治療, 그리고 身體的 再活과 再訓練을 마련해 주는 것과 같은 모든 活動무대의 個人生活을 實質적으로 保護해 주는 諸般集團의 措置는 經濟에 有利한 影響을 준다.

이미 引用한 바 있는 그 論文에서, Guy Perrin은 다음과 같이 쓰고 있다: “주로 어떤 先進國들에서 身體的인, 精神的인 諸疾病과 早死로 因한 經濟的 損失이 算出되어 온바 있다. 임시적이고 不正確할지라도, 이러한 算出을 해 봄으로써 諸保健政策의 效果的 組職으로 부터 얻게 되는 經濟的 利得이 얼마나 클 것인가를 평가할 수 있게 되는데, 特히 貧困과 疾病이 併行하고, 그리고 平均壽命이 길지 못하여 人的投資費의 年賦償還을 保證할 수 없는 諸貧困國家에서 그러하다. 그런데 이 人的 投資費는 技術文明의 發展과 더불어 커가는 傾向이 있다.”⁽¹⁾

Lotan(이스라엘)氏는 그의 論文에서 다음과 같이 말하고 있다: “開發途上諸國이 不可避하게 當面하는 두가지 가장 곤란한 문제는 熟鍊人力의 不足과 投資를 爲한 可用資本의 不足이다. 社會保障은 家族手當, 孤兒給與等을 마련해 줌으로써 熟鍊人力不足 問題를 解決하는데 도움을 주고, 그래서 어린 世代의 教育을 保證해 줄 수 있도록 可用財源을 增加시켜 준다. 이러한 사실도 또 生産增加에 寄與하는 것이다”.

社會保障에 依해 遂行되는, 疾病, 事故, 癱疾 및 早死를 防止하고자 하는 諸般努力에서 결과하는 時間損失의 減縮도 또한 經濟적으로 重要的 要因인 것이다. 要約을 해보면, 新規勤勞者들의 全般的인, 個人的인 訓練水準을 더욱 높이고, 個人을 그의 社會的, 職業的 環境에 더욱 잘 適應시키고, 그리고 恐怖, 貧困, 不安定의 主要原因을 除去시켜 줌으로써 생기는 生産性向上을 通해서, 社會保障은 經濟적으로 有利한 諸影響을 미친다고 할 수 있다.

1) Mr. A. Piafer, quoted by Perrin, notes that “in the underdeveloped countries where the average life expectation is usually lower than 40years, the productive period is not long enough to compensate for the period in which the cost of the insurance is borne by society... Any form of investment in public health development has the result of extending the length of human life and thus makes it possible for society to cover the cost of human investment”.

(나) 財政的인 諸要因

1) 經濟에 미치는 影響

12. 어떤 論文들의 著者들이 指摘한 바와 같이 開發의 經濟的인 諸要因에 對한 社會保障의 影響은 그 社會保障이 適用되는 諸條件과 環境에 全的으로 依存한다. 開發途上 國에서는, 社會保障이 純粹한 經濟的 諸要因보다도 “人的인 諸要因”에 對해서 보다 分明하고 直接的인 影響을 미치는 傾向이 있다. 事實上, 比較的 限定된 部分의 經濟活動人口에 制限돼 있는 社會保障方案일지라도, 단지 部分적이고 制限的이지만서도, 모든 種類의 資源이 不足한 環境에서는, 社會의 全般的 向上에 寄與 할 수가 있는 것이다. 反面에, 關聯集團에 關한 그러한 方案의 效果, 그리고 심지어는 經濟全般에 對한 그러한 效果는 이 報告書의 第一章에서 言及된 바와 같은 어떤 環境에서는 存在하지 않거나 또는 심지어 否定的일 수도 있을 것이다.

다음에 社會保障이 經濟開發에 影響을 미치는 여러가지 方法을 考察해 보자.

2) 財政調達体制의 諸影響

13. 國際保險計理人會議가 財政調達体制의 諸影響을 檢討함으로써 부터 始作되는 것은 當然한 일이다. 提出된 多數의 論文들은, 單一世代에 限하는 또는 여러世代에 걸치는 間에, 各種人口集團들 가운데에의 社會保障費配分에 對한 그 財政体制의 影響은 勿論, 諸保險料水準, 資源量, 및 基金과 技術的 備蓄金의 크기에 對한 그 影響, 그리고 國民貯蓄에 對한 그 影響을 통해서, 社會保障을 爲한 財政調達体制의 選擇이 國家經濟에 미칠 수 있는 影響을 分析하고 있다. 몇몇 論文들의 著者들은 一般的인 觀點으로 부터 이問題를 다루어 왔다. 또다른 著者들은 先進諸國에 있어서 그러한 狀況을 더욱 特別히 檢討하였다. 그리고 또다른 論文들은, 數的으로는 가장 적은데, 主로 開發途上諸國의 問題를 取扱하거나, 또는 이러한 開發途上國에 있어서의 이問題의 特性들을 言及하고 있다.

3) 短期保險財政調達体制

14. 開發途上國家들은 보통 疾病, 出產, 職業的인 諸危險, 家族手當, 그리고 때로는 本意아닌 解雇를 爲한 諸保險部門에 單一 課稅基礎위에서 財政調達을 하는 一般的인 慣例를 따라 왔다. 이러한 財政調達体制은 年間收入과 年間支出間의 密接한 關係를 要한다. 기껏해야, 우발사건(임시지출을 요하는)과 경기변동에 對한 保護의 目的으로 일

마안되는 限定된 備蓄金を 確保하기 위한 限度外的 餘裕(a margin)가 마련된다. 그렇지만 實際로는, 美洲社會保障會議(Inter-American Conference on Social Security)의 各種會議때에 言及이 되어온바 있는 健康保護를 保證해 주는 각종 부문에 있어서의 慢性的인 赤字때문에, 이러한 備蓄금이 반드시 維持되는 것은 아니다.

이러한 諸部門에 財政調達을 할 目的으로 각종 賃金이나 稅金으로 부터 保險料의 形態로 釀出된 總金額은 即刻的으로 利用되고, 그리고 이러한 金額들의 經濟에 對한 影響에 關한한, 그金額들은 健康保護를 爲한 제한 社會保障計劃이 正常的으로 그被保護集團의 諸般要求를 考慮하고, 그래서 그結果로 보다 高度로 發展된 醫療를 가져올 수 있다는 條件으로, 그국가가 公衆保健에 割當해 주는 資金과 같은 基礎위에 놓여질수도 있다. 아래에서 分析하게 될 費用移轉問題와 그에 따른 所得再分配問題는 關係하지 않더라도, 社會保障이 어떤 人口集團들의 健康保護에 바치는 財源으로 하여, 그國家는 그렇지 않다면 이러한 集團들을 爲한 公衆保健計劃에 使用해야만 하였을 資金을 다른 보다 等한시되는 集團들 또는 地域들을 爲해서 利用할 수 있게 된다. 무엇보다도, 社會保障이상 당히 큰 部分의 經濟活動人口를 保護할 때에는 그國家는 全体共同社會에 利益이 되는 어떤 公衆保健部門들로 이러한 財源을 보낼수 있게 된다. 더이상 이러한 推論을 한다면, 그共同社會가 保健保護에 바치는 財源의 最適利用을 保證하기 爲해서 公衆保健計劃과 社會保障計劃間의 充分한 調整을 確立할수 있어야 한다는 사실을 注目하지 않을 수 없다. 開發途上諸國의 經濟에 對해서는 이 事實이 特別한 關心事인 것이다. 이러한 것을 생각하면 國家保健事業의 窮極的인 目的으로 想到하게 되는데, 特히 開發途上諸國의 農業勞動者들과 其他 非賃金所得集團들로 社會保障을 擴張하는데 있어서 惹起되는 거의 解決不可能한 問題들을 신중하게 研究해 본다면, 이 國家保健事業의 必要性은 더욱 切迫해 진다.

4) 年金部門財政調達体制

15. 主로 所得에 있어서의 損失이나 또는 實質的인 減縮을 年金에 의하여 代置하고자 意圖되는 諸部門, 即 癱疾, 老齡, 및 遺族部門들을 爲한 社會保障의 財政調達体制을 選擇하는 것에 關해서는 問題가 약간 다르다. 알려져 있는 바와 같이, 技術的 諸備蓄金の 額數와 그形成率은 財政調達体制에 크게 依存하고 있고, 그리고 그러한 諸備蓄金은 諸資本化方案에 있어서는 높고, 取領額이 實質的 支出과 거의 같은 水準에 있는 諸方案에 있어서는 덜 높은 傾向이 있다. 技術的 諸備蓄金の 크기와 그들의 投資의 크기가 國家經濟에 미치는 諸般 影響들은 提出된 論文의 著者들이 여러가지 觀點으로부터 檢討한 바 있다.

Lotan(이스라엘) 氏는 “開發途上諸國의 國民貯蓄創造에 있어서의 技術的 備蓄金蓄積

의 役割”이라는 題目的 論文에서 다음과 같은 사실을 指摘해 내고 있다. 卽 이러한 나라들에 있어서는, 特히 國民의 貯蓄을 利用함으로써, 投資를 爲한 可用資本을 增加시킬 수가 있다. 그러나 이러한 目的을 爲해서는 有利한 心理的 風潮을 創造하고, 社會開發을 爲해서 個人的 諸貯蓄을 動員할 수 있는 效率的인 組織을 設置하는 것이 必要하다. 그는 社會保障이라는 테두리내에 設定된 強制的인 養老, 및 遺族年金方案과 職業的 諸般 危險에 對處하여 保護를 마련해주는 諸方案은 그러한 條件들을 채워주고, 그래서 利益이 크다는 것을 그는 注目하고 있다. 이러한 投資는 國家가 共通利益으로 投資되는 諸儲蓄金들의 最終目的을 保證해 준다는 條件과, 그리고 더욱이 諸儲蓄金들이 國家經濟成長에 寄與하는 諸般活動을 爲해서 充分하게 使用된다는 것을 國家가 保證해 준다는 條件의 制約을 받는다고 그는 지적하고 있다. 그는 또, 例를 들면, 資金들이 中年을 지난 人들을 위한 住宅建設事業이나 또는 施藥所建設에 投資되는 境遇에는 위와같은 그러한 諸般條件이 履行되지 않을 것이라고 지적해 내고 있다. 그는 이스라엘 法律의 어떤 重要한 特徵들을 회상하고, 그리고, 例를 들면, 諸儲蓄金이 8年償還, 또는 그 社會保障方案이 그義務를 다하기 爲해서 그儲蓄金들이 必要하다면 8年以内 償還으로 年 5.5퍼센트의 利子를 붙여서 政府에 貸付金의 形態로 投資된다고 말하고 있다. 이러한 諸貸付金은, 社會保險 諸給與와 마찬가지로, 消費者物價 指數와 聯關되어 있다.

最終的으로, Lotan氏는 國家的인 諸社會保障方案의 테두리내에서 蓄積이 되는 貯蓄의 反인플레이적 效果를 強調하는데, 이러한 貯蓄의 反인플레이적 效果는 이러한 貯蓄은 現金이 그때그때의 個人的인 消費를 爲하여 使用되지 못하게 하고, 그것이 經濟發展에 반쳐지게 한다는 事實에 基因하는 것이다.

이 論文에서 제일 먼저 注目해야 할 점은 政府保證이 모든 開發途上國家에서 똑같은 價值를 가지지 못하고, 그래서 어떤 開發途上國에서는 諸社會保障機關들 自身이 그들의 儲蓄金을 다른 方法으로 投資하지 않을 수 없었다는 점이다. 政府가 法에 依하여 寄與하지 않으면 안되는 諸保險料를 전부다 支拂하지 못하는 國家들에 있어서는, 關聯集團들이나 社會保障의 管理者들이 그技術的인 儲蓄金들의 全部나 또는 大部分을 政府에 委託할만큼 그 政府에 對한 充分한 信賴를 갖으리라고는 期待할 하등의 理由가 없다. 그리고 바로 이러한 事實들로 因하여 諸儲蓄金들이 經濟開發을 爲하여 使用되지 못하게 되고, 그리고 더욱 重要한것은, 諸經濟開發計劃과 統合되지도 않을 投資政策을 結果하게 될지도 모르고, 심지어 그러한 諸經濟開發計劃과 反對가 될지도 모르는 것이다.

그러나, 社會的 進歩를 爲한 諸計劃이 住宅이나 或은 保健施設들의 建設에 公共基金을 投資하게 될것이라는 予見을 할때에는, 社會保障 그自體의 諸目的과 一致하는 그러한 諸社會的 目的에 社會保障諸儲蓄金을 投入하지 않을 하등의 理由도 없을 것이다.

그런데 이와같이 社會保障儲蓄金을 投入할 때에는 이러한 諸投資는 國民保健, 社會, 및

經濟計劃과 부합하여 이루어 지고, 專門化된 國家的인 諸般 서비스에 依해서 이루어진다는 것을 確實히 하여야 한다. 最後의 手段으로, 이러한 사실, 즉 政府保證이 모든 開發途上國家에서 똑같은 가치를 갖지 못해서, 어떤 國家에서는 社會保障機關들 自身이 그들의 備蓄金을 다른 方法으로 投資해야 되는 경우의 事實로 因해서, 그렇지 않으면 國家가 이러한 社會的인 諸目的에 投入하거나, 그다음에 經濟開發을 爲해서 動員하게 될 그資金이 自由로워 질수가 있을 것이다. 國民貯蓄 增加慾望이 本質的으로 開發途上諸國에 있어서 技術的 備蓄金의 蓄積을 包含하는 社會保障財政調達體制 選擇에 對한 充分한 正當化가 되는가 不되는가, 또는 다른 方法, 特히 納稅者들의 經濟的 方法에 보다 適合한것 같이 보이는 國家稅制에 依해서 똑같은 目的을 達成하는 것이 오히려 낡지 않을가 어떻게를 確定할 問題가 남아 있다. 開發途上諸國에서 매우 頻繁한 인푸레過程과, 그리고 그인푸레과정에서 結果하는 備蓄金再評價必要性은 經濟開發促進目的으로 技術的 諸備蓄金을 使用하는 가운데 생기게 되는 利益을 減縮시킬지도 모르고, 심지어는 그 利益을 아주 없애버릴지도 모른다. Lasheras Sanz(스페인)教授가 그가 提出한 글속에서 표시한 見解는 이와 關聯하여 適切한 것 같다: “만일 社會保障이 그 가장 特殊한 諸義務中의 하나인, 오늘날까지 諸給与를 마련해 주는 義務, 特히 諸年金을 마련해 주는 義務(그렇지 못하면, 社會保障이 그 眞正한 使命을 다하지 못할 것이므로)를 履行하고자 한다면, 技術的 備蓄金資本의 再評價問題를 提起하지 않는 諸 社會保障 方案은 그러한 備蓄金의 創造를 요하지 않는 社會保障 方案들이거나, 그렇지 않으면 그 社會保障 方案財政調達到 重要하지 않은 備蓄金을 만들어 내는 諸 社會保障 方案이 되는 것이다. 이것은 各各 單一拂入金을 갖는 境遇와 하나의 備蓄基金이 붙는 拂入金을 갖는 경우인 것이다”(著者の 強調點).

巨額의 技術的 備蓄金의 蓄積을 包含하는 諸般 資本化方案은 個人的 私的貯蓄不在를 補償해 주는 制度的 貯蓄을 創出해 내는 效果를 갖는데, 開發途上諸國에서 이러한 諸般 資本化方案을 利用하는 것에 關해서는, Lasheras Sanz 教授가 다음과 같은 理由로 이것을 반대하고 있다. 即 그는 個人的 私的 貯蓄이 없는 경우에는, 그것이 國民所得의 大部分, 또는 거의 全部가 一次的으로 必要한 財貨의 消費를 爲해서 使用되기 때문이라고 생각하기 때문이다. 그는 또 技術的인 諸備蓄金이 諸般 給与와 保險料納付로 부터 생기는 國民貯蓄率減少를 補償해 준다는 것을 確實히 하기 위한 어떤 기준들을 限定해 놓고, 그러므로, 過度한 諸備蓄基金은 이러한 基金이 貯蓄減少를 補償해 줄 必要가 있는 額數를 넘는 超過額數를 國民經濟로부터 빼앗어가 버리기 때문에, 過度한 備蓄基金의 蓄積을 要하는 諸保險數理的 財政調達體制를 採用함에 있어서는 何等的 利益이 無하다고 說明함으로써 結論을 맺고 있다. 過度한 技術的 備蓄金을 要하지 않고, 다만 한편으로는 諸社會保障保險料의 納付로 부터, 그리고 또한편으로는 諸給与의 受領으

로 부터 結果하는 貯蓄減少傾向을 成功的으로 막아내기에 必要한 備蓄金만을 要하는 財政調達體制를 採用함으로써 아마도 가장 좋은 解決策을 찾을 수 있을 것이라고 그는 말하고 있다.

보다 넓게 社會保障과 國民經濟間的 協力關係를 考察하면서, Netter氏는 그의 論文에서 다음과 같이 指摘해 내고 있다: “資本化 方式과 經費分擔方式(the technique of assessment)間的 選擇은, 漸次擴張되어 가는 諸部門(the expanding sectors)으로 부터 生産의 投資에의 資金調達을 爲해서 保險料를 徵收할 수 있는 社會保障機構나 또는 漸次 擴張되어 가는 諸部門(the expanding sectors)과 漸次 縮少되어 가는 部門(the declining sectors)間에 過去の 費用을 公平하게 分配할 수 있는 社會保障機構를 使用하는데 따른다. 그런데 이 過去の 費用은 現存生産用具(productive apparatus)를 만들어 낸데 대한, 前世代에게 주는 報酬에 符合하는 費用인 것이다.”

R. J. Myers(美國)는 “新經濟體制內에 있어 諸般 國民年金方案에 財政을 調達하는 諸問題”라는 題目的 論文에서, “新經濟”가, 特히 開發途上諸國에서, 諸年金方案에 對해서 일으키는 問題를 取扱하고 있다고 說明하고 있는데, 이 論文에서, 그는 諸年金方案에 蓄積될 수 있는 長期貯蓄量이 國民經濟에 미치는 影響을 言及하고, 그리고 이와 關聯하여 그것이 그나라의 生産能力을 增大시키기 爲한 國民貯蓄(이것은 어느程度로 消費者商品에 對한 需要를 희생하지 않으면 안될 것이다.)을 대단히 必要로 하는 新開發途上國인가, 그렇지 않으면 數年間 國民年金方案을 채택해 왔고, 其他 보다 풍부한 國民貯蓄의 諸源泉을 가지고 있는 經濟的 先進國들인가에 따라서 事情이 달라질 수가 있다고 말하고 있다.”

“社會保障과 經濟學”이라는 題目的 論文에서, Heinicke氏(獨逸聯邦共和國)는 西獨과 같은 先進諸國에 存在하는 狀況을 主로 다루고 있다. 그러나 貯蓄을 爲한 國家的 道具로 生覺되는 技術的인 備蓄金이 工業化에 있어 담당할수 있는 役割과 關聯하여, 그는 “이러한 役割은 明白히 工業化水準이 낮은 나라들, 即, 普通, 開發途上諸國에서 特히 重要할 것이라고” 말하고 있다. 그러나, “이 備蓄金 本來의 目的을 잃지 않기 위해서는 이러한 備蓄金이 위에 言及한 諸目的을 爲해서 效果的으로 使用되는 程度는 어떤 限界線을 넘어서는 안된다”고 附言하고 있다. 어쨌든, 이러한 諸備蓄金은, 먼저 諸般 技術的인 當面狀況을 고려하여, 社會保障테두리內的 本來目的을 爲해서 使用되어야 한다. 이러한 限界를 지나서, 새로운 方向을 取하게 된다면, 社會保障을 害하여, 完全히 다른 方式으로 蓄積된 基金을 使用하게 될 危險이 있는 것이다.”

諸財政調達體制와 諸社會保障方案의 發展間的 關係를 取扱하면서, Netter氏는 그의 論文에서, 社會保障이 세가지 方向에서(保護되는 人口, 包括되는 諸危險, 그리고 諸給與의 규모(scale)와 質의 세가지 方向에서) 擴張되면 될수록, 그 社會保障은 全國民的

方案에 더욱 가까워 진다고 說明하고 있다. 이러한 事實은 經濟的인 先進諸國에서 뿐만 아니라, 여러 開發途上國家들에서도 注目해 볼수 있는 傾向인데, 開發途上諸國에서는 이러한 擴張이, 그 國家가 經濟開發과 社會進步를 調和시킬 必要性이 있다는 點에 비추어, 때로는 緊急하게 必要한 것이다. 더욱이, 社會保障이 어떤 職業的인 性格의 諸社會保障形態로부터 떨어져 나가, 하나의 國家的 方案의 性格을 얻게됨에 따라, 財政調達は 現實的인 諸費用(real costs)에 基礎를 두어야 한다. 그 社會保障方案의 範圍에 比例하여, 技術的인 諸備蓄金은 量的으로 縮少되는 傾向이 있고, 그리고 이 備蓄金들은 接近可能性과 流動性에 關하여 다른 性格을 띠말는다. 이러한 理由로 資本化方案內的 技術的인 備蓄金으로 蓄積할 必要가 있었을 諸金額은 大部分 可用資金으로 남게 되고, 그래서 開發途上諸國에 있어서의 經濟開發의 諸要求에 좇아서 公的投資增大을 爲해서 使用될 수가 있는 것이다. 그 財政調達體制가 大量的 技術的 備蓄金의 蓄積을 包含한다는 假定 밑에서, 또다른 解決策은 經濟開發에 積極的으로 寄與하는 그러한 方法으로 投資를 하는 것일 것이다. 이 두번째 解決策은 受惠者들 가운데의 어떤 心理的인 諸困難性을 提起시킬지도 모르는데, 이것은 特히 開發途上諸國에서 아주 頻繁한 境遇인 것으로, 이러한 國家들에 있어서는 그 基金들이 실제로 經濟開發에 要求되는 諸投資를 爲해서 使用되어야 하는대로 使用된다는 어떠한 確信도 없는 것이다. 그러나, 이 後者의 方法은 때때로 그 基金이 消費에 쓰여지는 것을 縮少시키고, 그래서 諸인프레傾向을 鈍化시키는데 寄與할 수 있게 해 준다는 事實을 看過할 수는 없다.

5) 財政調達體制選擇의 影響: 要約

16. 이 點에 關聯한 諸結論을 要約하여 말해보면, 實際로 그러한 諸論文의 著者들은, 社會保障이 하나의 國家的인 方案이 되어가는 傾向이 있는 開發途上諸國에 있어서는 實質的인 諸費用(real cost)에 가까이 接近해 가는 諸財政調達體制가 國家經濟와 더 잘 統合이 된다고 하는 意見이라고 말할수 있다. 그러한 國家들에 있어서의 備蓄金의 蓄積은, 만일 이러한 諸備蓄金이 그 經濟의 發展에 이바지 할 수 있다면, 特히 投資를 爲한 資本에 附加될 수 있다면, 그런때에만 正當化 될 것이다. 그러나 이것은 政府의 全般的 社會政策의 一環으로서의 社會保障政策을 充分히 促進하여야 하고, 그리고 政府가 社會保障에 關해서 한 公約을 堅實하게 履行하여야 하는 그 政府에의 信賴가 밑바침 되어야 한다. 諸社會保障方案을 確立하였고, 그 確立當時에 通用되었던 諸財政調達體制, 即 때로는 國民經濟의 諸目的에 대한 조그만 考慮도 없이 投資되는 巨大한 諸技術的인 備蓄金의 蓄積을 包含하는 諸財政調達體制를 採擇한 어떤 開發途上國家들에 있어서는 위에서 본 그러한 諸般條件이 全然 履行되지 않는다.

그리고 또한 諸基金과 備蓄金의 金融上的 利益率이 높아서, 이것이 投機를 惹起시켰

을 지도 모르고, 그래서 國民經濟와 社會進歩의 眞正한 諸目的을 無視하게 되었을 지도 모르는데, 이러한 諸基金과 備蓄金の 金融上 利益率에 過度한 重要性을 賦与하는 때문에, 諸資本化 計劃下에, 一般的으로 높은 利益率을 保證해 줄 것으로 생각되는 技術的 備蓄金 投資의 諸与件이 不利해 진다고 말할수 있을 것이다.

6) 國民所得의 再分配

17. 社會保障이 惹起할 수 있는 國民生産物의 再分配는 그 論文著者들이 대단히 詳細하게 研究해 온 問題이다.

社會保障의 再分配效果는 社會保障에 對한 經濟的 正當化를 模索하는 사람들이 자주 言及해 왔다. 그들은 때때로 開發途上諸國에서 찾아볼 수 있는 그 現實狀況에 全然 符合되지 않는 너무도 一般的이고, 너무도 確切한 像(picture)을 提示해 왔다. 이러한 開發途上諸國에 있어서는 이러한 나라들에 있어서의 이再分配效果의 바로 그存在, 程度 方向이 첫째로는 그 社會保障方案의 範圍에 依存하고, 둘째로는 여러 相關部門(人口)가운데의 그費用의 分配方法, 한 世代로 부터 또다른 世代로의 그負擔의 移轉方法, 그리고 諸給与体制의 性格과 範圍에 依存한다. 이 報告書의 第一章에서 본 많은 開發途上諸國에 있는 境遇와 같이, 大部分의 經濟活動人口에게 社會保障의 保護를 擴張하는 것이 不可能하였고, 그래서 政治的인 또는 勞動組合의 觀點에서 보아 보다 尤力한 諸(人口) 部門(sectors)에 保護가 制限되어온 때에는(이러한 諸(人口) 部門은 普通 가장 많은 財政的인 資源을 갖고 있다), 이때에 이 社會保障方案의 財政調達이 이人口部門들內에서 일위진다는 條件이라도, 그再分配效果는, 存在한다고 해도, 諸特權(人口) 部門 그 自体에 限定이 된다. 그러나 만일 全体社會가 諸公共基金으로 부터의 寄与에 依해서나, 또는 이目的을 爲해서 남겨둔 一般課稅積으로 부터의 寄与에 依해서 이러한 諸社會保障方案의 財政調達에 寄与한다면, 그再分配效果는, 諸經濟的 脆弱階層이 諸特權階層을 爲해서 不利하게 되는 까닭에, 反對方向으로 일어나게 된다. 雇傭主들의 諸保險料 納付로 부터 結果하는 諸生産費 또는 管理費의 增大가 諸生産商品이나 또는 마련되는 諸서비스의 價格增大를 일으키는 때에는, 또한 逆進的인 效果, 때로는 더욱 직접적인 效果가 생기게 되는데, 이러한 事實은 勤勞者들의 保險料가 실제로 그들의 奉給으로부터 公제된다는 假定위에 發生하는 것이다. 그러나 이러한 費用을 雇傭主에게 移轉하도록 團體協約이 締結되는 傾向이 分明함으로, 그勤勞者들의 保險料는 雇傭主의 保險料와 똑같은 效果를 가질것 같다.

主要한 社會的, 職業的 諸集團가운데 國民所得을 分配함으로부터 結果하는 이러한 形態의 水平的인 所得再分配를 檢討하면서, Dupeyroux 教授는 위에 言及한 美洲社會保障研究院에서 한 講演에서 다음과 같이 말했다: “諸企業主들은 事實상 그들에게 賦課된

새로운 負擔을 他人들에게 돌리려고 努力한다: ——

—— 製品價格을 增大시킴으로써 雇客들에게;

—— 直接賃金에 있어서의 直接空除가 아니라 그뒤에 보다 낮은 賃金引上을 許與함으로써 勤勞者들에게.

이러한 反應들中的 제일 첫번째것은 가장 單純한 것이다. 卽 雇傭主들은 그들의 諸般價格에 있어서의 同一한 增加를 함으로써 勞務費(labour costs) 增加 效果를 갖게 되는 諸般社會的 措置에 反撥한다. 그래서 社會的인 諸費用을 支拂하는 것은 消費者들인 것이다. 그러나 最後의 手段으로 社會的 費用은 그것을 다른 集團들에 돌릴 수 없는 집단들이 支拂하게 되는데, 이것은 이런 集團들의 所得이 賃金으로 構成되기 때문이다. 卽 企業管理에 賦課되어, 그다음에 一般公衆에게 移轉이 된 後에, 그 社會的 費用은 最終的으로 中間賃金(the indirect wage)을 받는 社會集團에 떨어지게 된다. 그런데 이 間接賃金の 財政調達は 그 社會集團 自体가 保證하는 것이다. 이러한 狀況에 當面해서, 賃金所得者들은 諸價格引上의 結果로서 그들의 購買力이 떨어졌을 것이기 때문에, 賃金引上을 要求하지만, 그러나 雇傭主들은 그 賃金 引上을 拒絕하기 위해서 諸社會的 費用에 依支하게 될 것이며, 또는 만일 그 雇傭主들이 賃金引上을 승락한다면, 그 賃金引上은 또다시 그들의 價格引上을 할 작정으로 행하게 될 것이다.

이와같이 그 古典的 모델은 하나의 錯覺에 基礎를 두고 있다. 卽 生活費增加와 直接賃金の 購買力減縮의 結果로서, 諸社會的 서비스(social services)를 만들어 냄으로써 일어나는 生活費引上의 負擔을 지게 되는것은 그 賃金所得者들인 것이다. 雇傭主들에게 놓여진 法的인 모든 義務에도 不拘하고, 그 雇傭主들 集團과 賃金所得者들 集團間에 어떠한 水平的인 所得再分配도 存在하지 않는다. 그러나 總勤勞報酬의 賃金所得者들間的 相異한 再分配는 存在한다. 단지 勤勞時間과 勤勞의 質을 基礎로 하여 支給되는 賃金代身에, 現在에는 直接賃金과 間接賃金, 卽 諸要求(needs)에 따라서 再分配되는 社會的인 諸給與(social benefits)가 存在하고 있다.”

同一集團의 構成員들 가운데 再分配效果, 卽 水直的인 再分配效果는 賃金所得者들에 관해서는 普通 일어나지 않는 問題이고, 그다음에 단지 諸賃金에 基礎한 保險料들에 의하여 財政調達が 되는 諸方案의 境遇에만 일어나는 問題이다. 그런데 이 事實은 Dupeyroux 教授가 指摘하고 있는 것이다. 勿論 만일 보다 低位의 賃金범주에 있어서, 總給與가 保險料보다 크다면, 어떤 再分配效果가 있을 것이다. 現金給與의 境遇에는 이러한 效果가 사라지는 傾向이 있는데, 그것은 賃金과 保險料와 給與間的 關係가 嚴格하면 할수록, 그 保險料의 財政的인 依存度는 더욱 強하게 되기 때문이다. 그러나, 開發途上諸國의 諸社會保障方案에 있어서 最少年金과 最大年金에 關聯한 諸規定에 加해지는 重要性이 점점 더 커짐으로써 有利한 效果를 갖게 된다는 것을 指摘해 내야 한다. 特

히 保險에 對한 하나의 基準으로서 使用되는 諸賃金에 關한 上限, 또는 最大限界(maximum limits)는 大部分의 開發途上國家에서 確定이 되었다. 이問題의 重要性때문에 이報告書의 뒤에서 더욱 詳細하게 그것을 檢討하였다.

7) 國家의 財政的寄与(the Financial Contribution of the State.)

18. 社會保險의 始作以來로, 財政調達の 基本的인 諸原則中的의 하나는 三者寄与의 原則이었다. 그문제에 關해서 대단히 많은 國際的인, 地域的인 권고가 채택되어 왔다. 大部分의 開發途上諸國은, 그들의 諸社會保障方案을 確立하고, 發展시켜 온 狀況에 주어 진 이原理를 너무도 엄격한 方式으로 좇아왔다. 그래서 大多數의 이러한 開發途上國家에서는 國家가 被保險勤勞者들 自信들이 保險料로 納入한 額數와 거의 같은 寄与金을 社會保障 方案에 支拂하는 義務를 져 왔다. 더욱이, 國家는 이러한 財政的인 義務를 支拂期間內에 履行할 수 있었고, 혹은 考慮中인 國家들中 少數國에서만 完全하게 그것을 履行할 수 있었던 것은 事實이다.

더군다나, 여러 開發途上國家들의 경우와 같이, 社會保障方案이 어떤 有利한 財政的, 社會的 位置를 차지하고 있는 者들의 集團만 保護해 줄때에는, 그國家에 依해서 行해지는 國民所得의 再分配는 經濟的, 社會的 位置가 가장 有利한 이들 被保險職業集團의 獨점적인 利益이 된다. 그러한 境遇에는, 國家寄与金에 財政調達을 하게 되는 税金이 全体人口로부터 徵收되기 때문에 더욱이나 所得分配가 不公平해 진다.

國家가 實際로 그 寄与金을 支拂하지 않는 그러한 國家들에 있어서는, 社會保障方案의 全体經濟는 不安定해 지는데, 이것은 財政調達이 三者寄与의 原則에 基礎를 두고 있는 反面에 實際로는 그 財政調達이 二者寄与(保險料 納付)에 依해서 保證되어야 하기 때문이다. 이 점에서 國家가 失敗하게 되면, 國家以外的 다른 두部門(事業主와 勤勞者들)에 消極的인 心理的인 影響을 미치게 되며, 이러한 事實은 이事態를 더욱 惡化시키게 된다.

國家寄与의 問題를 言及한 論文들의 著者들은 모두 이러한 國家寄与는 社會保障이 더욱 無視된 集團들, 혹은 地理的인 地域들로 拮張될 수 있도록 하는 補償的인 效果(Compensatory effect)를 가질 것이고, 그래서 國民生産物의 再分配에 寄与할 것이라고 생각한다. 그러한 諸觀察은 社會保障의 범위(scope)가 全國的인 때 가고 있는때에 特別 妥當하다.

이問題를 다루면서, Lasheras Sanz 教授는 다음과 같이 強調하고 있다. 即 國家의 諸寄与(contributions)는, “자기네의 經濟的 位置가 적어도 社會保障의 保護를 받는 사람들의 위치보다는 더 有利한 때문에, 마땅히 經濟的으로 보다 脆弱한 諸社會集團成員들의 福祉와 關係를 끊거나, 또는 그러한 사람들의 福祉에 無觀心해서는 안되는, 그리고 적어도 어떤 一定한 福祉水準에 對한 最少基準을 마련해 주고자 努力하여야 하는

그러한 社會部門들 (Sectors)로부터 나오는 諸資金”의 形態를 取하여야 한다고 主張하고 있다.

8) 農村人口

19. 大部分의 開發途諸國에 影響을 미치는 問題는 農村人口의 經濟的, 社會的 水準이 낮은 것이다. 그런데 大多數의 이러한 國家들에 있어서는 이 農村人口가 全体人口의 大多數를 차지하고 있고, 廣範한 여러 地域에 걸쳐 分布돼 있다. 諸般農村地域의 貧困化 過程과 悲慘은 여러가지 要因으로부터 오는데, 이러한 主要한 要因들中的의 하나는, 大多數의 低開發 國家들에 있어서는 可耕地의 大部分이 大地主들의 手中에 들어간다는 事實이다. 少部分의 殘餘土地는 質的으로 低位인데다가, 全体人口의 過半數를 차지하는 農村人口를 扶養하지 않으면 안되는 것이다. “이러한 農地問題가 가장 分명한데는 라틴 아메리카이다. 즉 이 나라에서는 全土地所有主의 1.5%가 可用土地의 約 65%를 차지하고 있다. 土地改革이, 成功의 程度는 다르지만, 遂行된 바있는 멕시코, 볼리비아 및 쿠바를 例外로 하고, 모든 라틴 아메리카 諸國은 全体土地所有主의 4% 以下를 형성하는 所有主들의 手中에 50%以上의 農耕地가 集中되어 있다. 베네주엘라에서는 農耕者들의 3%가 그面積의 74%를 占하고 있고, 브라질과 칠리에서는 所有主들의 2%가 農耕地의 50%를 차지하고 있으며, 에쿠아도르에서는 所有主들의 0.2%가 그農地의 33%를 가지고 있고, 콜롬비아에서는 所有主들의 단지 0.9%가 그土地의 40%를 占有하고 있다, 등등.”⁽¹⁾

이러한 事實과 더불어, 그아래서 農村人口가 作業을 하는 體制에 있어서 完全한 混澹이 있다. 단지 극히 少數만이, 永久的으로 多少 保證된 勤勞와 보수를 享有한다는 意味에서, 賃金所得이 있는 것으로 生覺할 수 있다. 莫大한 大多數인 農園勞動者들, 小作人들, 小土地所有主들, 自由勞動者, 임시적인, 혹은 季節的 勞動者들, 등등은 어떠한 保證받는 所得도 가지지 못하며, 그리고 이러한 者들이 保證된 所得을 갖는 境遇에는, 이것이 平均一人當 國民所得의 아주 僅少한 部分을 나타낸다.

이러한 諸般 條件에서, 生活水準을 向上시키고, 農村人口의 諸般 健康條件과 經濟的 事情을 向上시키고자, 그리고 農村프로레타리아를 社會保障으로 保護하고자 하는 諸般 努力은, 이러한 集團의 극히 낮은 經濟的 能力과 勤勞와 所得의 不規則性, 그리고 行政管理的 諸統制의 適用不能으로 因한 여러가지 困難性에 依하여 妨害를 받게 된다.

이러한 部門(人口)에게 그들 自身の 諸要求에 符應하는 最少限의 惠澤事業(計劃)을 마련해 주고자 하는 생각이 採擇되는 경우일 지라도, 財政的인 觀點으로 보아, 보다 富

1) J. Lambert. Latin America, presses Universitaires de France, 1963, quoted by Yves Lacoste, op. cit.

裕한 經濟的 諸部門(人口)의 財源에다 要請하는것 以外에 어떤 다른 方途가 없는 것 같다. 그런데 이 한층 富裕한 經濟的 階層은 分明히 全國的 範圍의 社會保障方案을 채택하는데 보다 用易한 層인 것이다. 이러한 經濟的 富裕層의 財源에의 要請이, 事實上, 行해지는 程度에 따라서, 그國家의 財政的 寄与는 再分配와 補償의 한 要因으로서 作用할 수 있을 것이고, 또 農村部門(人口)의 勤勞와 生産은 어떠한 國家일지라도 産業發展(industrial development)의 基礎를 이룬다는 事實에 依해서 이 國家의 財政的 寄与는 正当化가 되는 것이다. 그런데 이 事實은 經濟史가 證明해 온 바인 것이다.¹⁾

Netter 氏는 社會保障은, 一般的으로, 特히 農村人口의 利益을 爲해서, 한 範疇로 부터 다른 範疇로의 多少 可視的인 移轉을 함으로써 效果를 나타낸 다고 指摘해 내고 있다. 그는 이와 關聯하여 프랑스의 境遇를 引用하면서 다음과 같이 말하고 있다: 즉 “이와 같이 지난 10年동안 프랑스에서는 農業勤勞者들을 위한 家族手當을 引上시켜 주고, 또한 이들을 위한 疾病保險方案을 確立하고자 相當한 努力을 傾注해 왔다. 이러한 諸給与는 國家의 補助金, 또는 이 目的을 爲해서 予置해 놓은 稅金에 依해서 크게 財政支援을 받는다. 그런데 結局 1962年에 와서는 農業賃金所得者를 爲한 社會保障機構의 赤字는 非農賃金所得者를 爲한 社會保障機構가 떠맡게 되었던 것이다.”

위에서 言及한 低開發諸國의 農民人口의 諸般 條件을 볼것 같으면, 補償(compensation)의 原則에 基礎를 둔 社會保障에 依하여 그人口의 大多數를 保護할 수 있다고는 主張할 수 없으며, 그래서 早晚間 단지 다른 可能한 原則, 即 再分配의 原則에 依賴하지 않을 수 없을 것이라는 생각을 慎重히 考慮하게 된다. 이러한 境遇에는, 社會保障의 決定的인 問題는 얼마나 많은 國民生産物을 國民經濟를 뒤집어 엎지 않고 이 目的에 반칠 수 있는가의 問題가 된다.

9) 保險의 適用을 받는 諸賃金限界와 그 再分配 效果

20. 開發途上諸國에 있어서는 一般的인 所得水準이 낮고, 또한 不均等하게 分配되며, 그래서 各種人口部門들間에는 莫大한 間隔(Gaps)이 存在할 것이라는 事實을 이미 指摘한 바 있다. 그러므로, 社會保障의 諸般 分配效果를 研究할 때에는, 社會保障諸費用의 分配方法과 모든 經濟部門(all economic sectors)에 對한 그 分配效果를 檢討하는 것이 바람직한 것이다.

1) Note: In this connection it is interesting to note the policy followed by the Government of Mexico in the law promulgated in December 1965, which had the express purpose of putting an end to the slowing down of the extension of social security, until then restricted to wage earners, and of encouraging the incorporation of agricultural workers; it modified the distribution of the tripartite contribution, increasing the contribution of employers in the industrial and commercial sectors and directing more of the State contribution to agricultural workers with the lowest incomes.

大多數의 라틴 아메리카諸國을 包含하는 여러 開發途上諸國은 社會保障의 諸保險料納付에 對한 基準으로서 利用되는 所得에 對한 셸링(a ceiling) 또는 最大限界(a maximum limit)를 確定해 놓았고, 그리고 이 上限은 比較的 낮으며, 따라서 被保險人口中에 經濟的으로 보다 脆弱한 集團들에게 보다 過重한 負擔을 課하게 된다는 事實도 또한 言及한바 있다.

이러한 國家들의 經濟開發은, 그것만으로는, 所得分配에 있어서의 이러한 不平等을 平等하게 修正할 수 없을 것이며, 反對로, 어떠한 條件들에 있어서는 그 經濟開發은 어떠한 矯正的인 措置를 取하지 않는다면 이러한 所得分配에 있어서의 不平等을 促進하게 될 것이 매우 濃厚하다. 이러한 觀點에서 보면, 保險의 適用을 받는 所得에 對한 셸링, 또는 最上限(maximum limit)을 더 높이거나 또는 撤廢하는 것이 社會的 經濟的 觀點에서 보아 健全한 政策이 될 것이다. 그런데 이 撤廢는 諸般 所得의 範圍에 있어서의 맨 꼭대기와 最低間의 差異가 그리 크지 않을 境遇에만 可能할 것이다. 어떻든, 保險의 適用을 받는 諸所得에 對한 最上限界를 維持하는 것이 不可避하다면, 적어도 諸般所得의 平均水準에 있어서의 增大에 따라서 自動的으로 適應될 수 있는 動的인 體制(a dynamic system)를 選擇하는 것이 必要하다. 이러한 機構는 또한 보다 적은 經濟的 資源을 가지고 있는 集團들이나 또는 地域들에 補償을 해 주기 爲해서 그기구를 利用한다는 點에 비추어 國家의 寄与를 좀 덜어주는데 도움이 된다는 2次的인 效果를 갖게 될 것이다.

어떤 國家들에 있어서는 保險의 適用을 받는 所得에 對한 最上限界 또는 셸링을 確定해 놓음으로써 結果하는 保險料增加率에 있어서의 減縮과 諸般 賃金 및 生活費와 平行하는 諸給与向上率, 特히 健康給与向上率에 있어서의 同時的 增加가 相當한 赤字들을 誘發했다는 事實을 注視해 왔다. 이러한 것을 救濟하기 爲해서, 어떤 境遇에는 保險의 適用을 받는 所得의 最上限界(maximum limit)를 더 높이는 代身에, 諸保險料의 引上에 依支해 왔으며, 그래서 위에 記述한 事情이 더욱 惡化되었고, 그러한 事態가 所得分配에 미치는 逆進的 影響에 또한 拍車가 加해져 왔다. 더욱이, 保險의 適用을 받는 所得의 最上限界(maximum limit)를 除去할 것 같으면, 諸般 現金給与에 있어서의 增加로 因해서, 財政的 負擔은 增加하게 되나 그增加한 만큼의 補償은 받지 못하게 된다. 그런데 이 諸現金給与에 있어서의 增加는, 그 諸費用負擔은 全体 被保險人口가 떠맡게 될지라도, 주로 高所得集團들에게 有利하게 된다. 이러한 事實은 Netter 氏가 바로 다음과 같이 指摘하고 있는 것을 보아도 알 수 있다. 卽 “셸링(ceiling)은 勤勞者들 가운데 連帶責任(solidarity)이 存在하는 그 限界線을 나타내는 것이다.”

이러한 事情과 關聯하여, 또다른 論文의 著者는 그러한 限界線은 諸經濟活動 成員들의 “몹시 閉鎖된”集團(the “badly closed” group)을 만드는 것이며, 이러한 폐쇄된

集團은 諸高所得職業集團이 逃避하는 것을 許与하고 있다고 말하고 있다.

10) 地理的인 再分配

21. 社會保障이 처음에는 工業活動, 또는 鈷業活動이 高度로 集中되어 있는 地域에서 確立이 되고, (그런데 이러한 工業, 또는 鈷業活動이 高度로 집중되어 있는 地域들을 定하는 것은 經濟的 觀点으로 보아 가장 적절한 것이다.) 그다음에 段階的으로 其他의 地理的 地域들로 範圍가 擴張이 되고 있는 開發途上諸國에 있어서는, 그 事情(situation)이 社會保障을 다른 職業的 集團들로 漸進的으로 擴張하는 때와 똑같으며, 그 費用分配에 있어서의 不平等에 關係해서도 똑같은 結果를 낳는다.

11) 世代間的 諸費用分配

22. 同一世代의 經濟活動集團들과 經濟活動以前集團(pre-active groups)들 가운데, 그리고 몇개의 繼續的인 世代들 가운데 所得을 效率的으로 再分配하는 것은 相當히 興味있는 問題이다. 이 境遇에는, 經濟活動以前集團들에게 마련해 주는 諸給与의 構造— 例를 들면: 遺族給与, 家族手当, 그리고 勤勞者의 子女들에 對한 醫療給與 — 는 決定的으로 重要한 것이다.

그러한 境遇에는, 經濟的인 再分配가 效果의이다. 더욱이, 社會保障方案이 大部分의 人口를 包括할 때에는, 젊은이들이 實際의 經濟活動生活을 할 準備를 하는 때 對한 社會保障의 寄与는, 위에 기록한 諸種 給与를 通해서, 實際的으로 未來世代들의 生活水準을 向上시키는 데 決定的인 役割을 할 수 있을 것이다.

經濟活動以後集團들(post-active groups)에 關係해서는, 다만, 退職 및 老齡年金을 爲해 採擇되는 諸方法에 따라서, 그리고 어느程度로는, 그러한 社會保障이 經濟活動以前集團들의 教育과 職業訓練을 促進시키는 程度에 따라서, 社會保障은 勞動市場에 影響을 미치고, 人力供給을 安定시키는데 寄与하며, 그래서 熟練勞動者들이 繼續 雇傭되도록 維持해 줌으로써, 그리고 또 보다 젊은 勤勞者들의 諸般 技術水準을 向上시킴으로써 積極的인 經濟的 影響(a positive economic effect)을 미친다는 事實을 言及하여야 한다. 이러한 影響은 또한 다음과 같은 境遇에는 逆效果(negative effect)가 될것이 分明하다, 即 어떤 開發途上國家들의 諸社會保障方案의 境遇에 發生하는 바와 같이, 退職年金의 早期給与가 勞動市場에 있어서의 不公平한 競爭을 惹起하는 때에는 逆效果가 될 것이 分明하다.

失業保險(unemployment insurance)도 또한 人力供給에 統制的인 影響을 미쳐서, 그 人力供給이 더욱 彈力的이 되게 한다. 벨지엄의 國立 賃金所得者家族手当廳(the National Office for Family Allowances for Wage Earners)에서 나온 한 文書에는 家族手当

이 私的部門(the private sector)의 賃金所得者들 가운데 어느程度로 所得再分配를 일으키는 가를 보여주는 數的인 例가 提示되어 있다. 6名의 子女를 가지고 있는 한사람의 産業勞動者의 純賃金이 家族手当의 結果로서 74%가 增加되고, 똑같은 家族狀況을 가지고 있는 商業에 從事하는 勤勞者 한사람의 純賃金은 87%가 增加되었다. 失職勤勞者를 爲한 醫療扶助(medical assistance)를 取扱하고 있는 Gian Carlo Nicoletti 氏(이태리)도 이와 類似한 境遇를 言及하고 있다. 그런데 이사람은 이 失職勤勞者를 爲한 醫療扶助를 所得再分配에 있어서의 한 要因으로 生覺하고 있다.

年金部門에 財政調達을 하는 方法에 따라 諸費用의 再分配를 同一世代內에 限定시키거나, 또는 다음 世代에게로 移轉시킬 수가 있게 된다. Netter 氏는 이것을 다음과 같이 說明하고 있다. 卽 “老齡年金(old-age pensions)과 늙어빠진 人力의 割賦償還(amortisation of worn-out manpower)間의 比較를 해보면, 資本化基礎(capitalisation basis) 위에서 運營되는 諸年金方案은 늙어빠진 人力의 割賦償還費用을 그 老齡人力의 就業期間 동안에 關聯되는 世代自身이 負擔하게 하는 反面에, 經費分擔基礎(assessment basis) 위에 運營되는 諸年金方案은 한 世代의 割賦償還을 다음 世代가 負擔하게 한다.”

이와 關聯하여, 工業化途上諸國(industrialising countries)에서 特히 強하게 느낄 수 있는 一連의 經濟的 要因들의 影響에 注意를 하여야 한다. 한편으로는 技術的 進步의 影響과 또다른 面으로는 過去 世代의 諸般 財政的 犧牲의 影響, 이 兩者의 共同影響의 結果로서, 새로운 世代들은, 단지 生活水準의 向上과 一般的인 經濟的, 社會的 諸條件에 있어서의 向上때문일 지라도, 모든점에 있어서 훨씬 더 有利한 位置에 있음을 알게 된다. 社會保障에 基因한 財源의 移轉은 그래서, 과거에 때때로 要求되어 온 바와 같이, 未來에 對한 無差別하고 不公平한 抵當(an indiscriminate and unfair mortgage on the future)을 意味하는 것이 아니고, “現存 生産機具(productive apparatus)의 創造에 寄與한 過去世代들의 努力”의 正當한 報酬를 意味한다. 그런데 이러한 過去世代들의 努力이 開發速度(the rate of development)를 더욱 빠르게 하는 것을 可能하게 해 주었던 것이다.

12) 其他側面의 經濟的 影響

23. “經費分擔基礎위에 財政調達이 되는 諸般 退職年金方案運營에 對한 어떤 經濟的 側面들”이라고 하는 한 論文에서, Paul Hecquet 氏와 M. Jean Picot 氏(프랑스)는 被傭賃金所得者들로부터 同一經濟單位(same economic unit)에 屬해 있는 隱退賃金所得者들(retired wage earners)에게로 의 所得의 移轉을 檢討했고, 그리고 開發途上諸國에 對해서 또한 興味가 있고, 새롭게 보일 提案을 했다. 그들은 諸年金方案費用의 分配에 關하여 하나의 重要한 事實, 卽 社會保障方案의 存在以前에 雇傭期間의 費用에 對한 填補를 생각해 내

고 있다. 이 問題에 關하여 그들은 다음과 같이 쓰고 있다: “經費分擔 基礎위에 組織이 된 어떤 年金方案의 第一의 特徵은, 바로 該年金方案의 運營始作時부터, 前賃金所得者들(former wage-earners)에게, 만일 그들이 그들의 就業期間을 通해서 保險料를 納付하였더라면 받을 수 있었을 諸給与와 同等한 諸給与를 保證해 주는 것이다.”

그다음에 그들은 諸年金方案에 關한 또 하나의 대단히 重要한 點, 即 平均賃金이라는 指標를 基礎로 한 諸年金의 再評價에 對하여 言及하고 있다. 그런데 그들은 이러한 諸年金의 再評價가 分擔方案(assessment schemes)의 主要한 目的들中的의 하나라고 생각하고 있다. 國家的인 觀點으로 부터 이 問題를 考慮함에 있어서는 다음과 같은 事實을 注意하여야 한다, 即 만일 退職年齡을 過度하게 낮추고자 하지 않는다면, 그리고 또한 어떤 開發途上諸國, 特히 어떤 古代文明을 가지고 있는 國家들(이러한 國家들은 退步過程에 依해서 現在의 位置에 到達 한 것이다)에서 볼 수 있는 人口의 老齡化過程을 考慮하고자 하지 않는다면, 隱退人口數에 對한 經濟活動人口數의 比率인 “人口의 比率”(“demographic ratio”)은 工業的, 經濟的, 또는 人口的인 擴張狀態에 있는 國家들에 있어서는 대단히 有利할 것이라는 事實을 注意하여야 한다.

또한 技術의 進歩의 結果로서 勞動力(labour force)의 構成과 크기에 있어서의 修正이 생길지도 모른다는 事實을 잊어서는 안된다. 이 問題(經濟的 影響)의 마지막 側面과 關聯하여, Hecquet 氏와 Picot 氏는 그들의 論文에서 다음과 같이 묻고 있다. 即 保險料가 전적으로 賃金에만 根據를 둘 때에는, 이 保險料 額數와 國民經濟水準에 있어서의 生産의 發展間의 關係를 어떻게 設定할 수 있을까 하고 自問하고 있다. 그들은 다음과 같이 말하고 있다: “事實上 産業活動의 諸種部門을 다 合해 生覺하여 平均産業賃金(average industrial wage)을 決定한다. 그러나 이것은 經濟에 있어서 차지하는 各種部門産業活動의 相關的인 重要性을 反映하지 않는 均衡을 이루어 平均産業賃金を 決定하게 된다. 가장 많은 勞動量(amount of labour)을 使用하는 産業活動部門들이 그 平均賃金を 決定하는데 있어서 壓倒的인 役割을 하는 反面에 生産의 增大는 때때로 이와 다른 部門들에서 보다 더 큰 境遇가 있다.” 이 點에 關해서 프랑스에 있어서의 그러한 事情을 說明하는 計數들을 引用한 後에, 그들은 다음과 같이 繼續해 말하고 있다: “그러므로 諸賃金에 基礎를 둔 社會的 諸費用에 있어서의 增加는 어떠한 것이라도 各種經濟部門들에 對하여 매우 不公平하게 負擔을 주고, 그리고 諸給与決定에 對한 하나의 基準이 되는 그 平均賃金은 그 經濟를 歪曲되게 描寫하게 되는데, 이것은 諸般産業部門(industrial sectors)이 다 諸退職給与方案의 財政調達에 그 役割을 하며, 産業部門들이 機械化되면 될수록 그러한 諸退職給与方案의 財政調達은 더욱 적어지는 때문이라는 事實을 알게 될 것이다.”

그러한 境遇에 있어서는, 開發途上諸國의 賃金所得人口(wage-earning population)의 重

要集團들에 對해서, 被保險集團(insured group) 또는 被保險部門(insured category)의 平均所得(average income)을 諸保險料에 對한 基準으로 選擇하면 社會保障方案을 一般化하고, 隱退年齡에 있어서의 所得分配을 더욱 잘 均等化하는 것이 用易하게 될 것이다. 그리고 더욱이 그에 따른 諸年金의 再調整까지도 더욱 用易하게 될 것이다. 이러한 體制(system)는 國民經濟와 密接히 關聯되어 있고, 特殊商業이나 혹은 職業(trades or occupations)에서 일어나는 景氣變動에 無關한 一般的인 平均 測定單位(a general average unit of measurement)를 마련해 준다는 利點을 가진다. 이러한 體制는 또한 所得의 再調整과 諸保險料의 再調整(이 두問題間의 關係는 위에서 言及한바 있다.)과 그리고 諸年金의 再調整間의 하나의 論理的인 關聯(a logical connection)을 맺어주기 때문에, 諸年金이 보다 用易하게 通貨評價切下의 諸般 影響을 받지 않도록 保證해 줄 수 있게 하는 利點을 갖는다. 그 經濟活動成員들의 集團이 “甚히 閉鎖”(“badly closed”)되어 있을 때에는 이러한 境遇가 되지 못한다. 그것은 이러한 甚한 閉鎖가 諸保險料의 再調整을 遲滯시키고, 高所得水準의 階層이 逃避하도록 許与하기 때문인 것이다.

社會保障方案이 國家的 規模의 方案에 더욱 가까워지면 질수록, 그費用을 未來世代들에게로 移轉하는 것이 더욱 더 正當化 되는데, 이것은 다음과 같은 理由때문이다. 卽 어떤 社會的 또 職業的 部門(categories)에 制限되어 있는 年金方案에 存在하는 實質的인 危險은 그 被保險人口의 分布狀態가 變化될 때에는 다른 집단들이나 部門들에 그 費用負擔이 생기게 될 危險인데, 이 危險은 諸經濟活動部門(the active economic categories)이 工業生産의 새로운 諸技術的 方法에 適應함에 依하여 修正됨으로써, 減少되기 때문이다.

職業的인 諸危險(occupational risks)의 費用을 移轉하는 特別한 境遇에도 類似한 考慮를 할 수 있는데, 이것은 이러한 諸危險으로 부터 結果하는 諸年金에 財政調達을 하는 體制(system)의 影響에 依해서, 그費用이 未來世代들에게 移轉될 수 있기 때문이다. 그리고 그 費用은 그危險이 發生되는 企業(undertakings)과는 다른 企業이나 또는 産業衛生과 産業安全에 있어서의 諸技術的 向上의 結果로서 그危險이 보다 적은 企業이 負擔하게 될 수도 있을 것이다.

Vincenzo(이태리) 氏는 “社會保障財政調達基準에 관한 諸考慮”라는 그의 論文에서 여러가지 考察을 하였는데, 이것은 매우 興味가 있다. 여기서 그는 經濟活動人口의 가장 많은 集團들에게, 그리고 特히 農業人口에게 諸般 給与를 마련해 주는 傾向때문에, 그리고 이것이 開發途上諸國에 있어서의 緊急한 必要에 副應하는 傾向때문에, 社會保障에 바쳐질 所得源(source of income)의 選擇이 國民經濟에 對해서 重要性을 가질 수 있다고 考察했다. 어떤 一定한 나라의 經濟體制內에서 社會保障에 財政調達을 하기 爲해서 採擇될 수 있는 一般的인 基準을 다루면서, 그 Vincenzo 氏는 1964년에 疾病保險의

財政調達에 關하여 I. S. S. A. 의 研究集團(working group)이 到達한 結論을 確認하고 있다. 疾病給與(sickness benefits)는 어떤 特別하고 必要한 種類의 消費를 要하기 때문에, 그 基準(criterion) (그 疾病保險의 財政調達을 爲해서 채택 될수 있는 基準)은 그 負擔을 그全體 共同社會를 통해서 直接, 또는 間接的으로 分配하는 “諸費用의 填補”(“coverage of costs”)政策이 될 수 밖에 없다고 그는 推論하고 있다. Rovera 氏는 이렇게 말하고 있다. 卽 “하나의 結果로서, 技術的인 觀點으로 부터 보아 企業들과 勤勞者들이 諸 保險料를 負擔하는 體制를 버리고, 그리고 同時에 疾病治療機關들을 合併하는데는 어떠한 障礙도 存在치 않는다...”

諸現金給與에 關하여, Rovero 氏는 이러한 現金給與의 負擔은 勤勞者와 더불어 雇傭主가 져야 할까, 또는 稅制(tex system)에 依하여 그 全體 共同社會에 依支하여야 할까 하는 問題를 提起하고 있다. 그는 이와 關聯하여 다음과 같이 말하고 있다: “現在 많은 數의 專門家들은 諸般 社會保障費(social security costs)를 諸賃金에 依하여 代表되는 勞動費(labour cost)에 있어서 하나의 “附加的인”要素(“additional” element)를 이루는 하나의 “生産費”(“production cost”)에 지나지 않는다고 생각하고 있다. 이러한 費用은 企業이 負擔하여야 한다고 생각되며, 그리고 이러한 論法을 持支하여, 만일 그 費用을 全體 共同社會가 負擔하게 된다면, 過去의 分析에서 經濟的 過程(the economic process)에 關聯되는 어떤 不正當한 “利潤”(“profit”)이라는 利益이 存在하게 될 것이라는 基本的인 考慮가 言及되고 있다.”

그다음에 이著者는 이렇게 言及하고있다. 卽 이러한 諸基準(criteria)은 雇傭主를 가지고 있는 사람들의 保險의 境遇에 關聯되는 것이며, 賃金所得者들로 생각할 수 없고, 그述語의 法的인 意味에 있어서의 어떤 雇傭主를 가지고 있지 않는 開發途上諸國의 主要經濟活動人口集團들의 境遇에는 問題가 약간 달라진다.

Rovero 氏는 國家經濟計劃에 있어서의 社會保障의 役割을 明白히 밝히고자 하는 開發途上諸國에 對해서는 매우 興味가 있는 問題를 提起하고 있다. 이것은 國民經濟內에서 社會保障에 財政調達을 하는 問題에 關한 것이다. 거기에는 두개의 可能的인 接近이 있는데, 그 첫째 接近은 現在까지 追求되어 왔고, “費用”基準(the “cost” criterion)이라고 부를 수 있는 것인데, 여러가지 考慮에 따라서 決定되는 어떤 一般的인 諸給與水準에 關하여 全的으로 保險數理的인, 財政的인 諸考慮(actuarial and financial considerations)에 基礎를 둔 技術的인 體制(a technical system)에 依하여 費用에 對한 填補(coverage for expenditure)를 마련해 주는 것으로 되어 있는 接近方法인 것이다.

또다른 接近은 社會保障과 國民經濟間의 關係를 強調하고자 할때에 따르게 되는 方法인데, 이것은, 어떤 새로운 方式(a new formula)에 따라서, 가장 有用한 體制, “가장 適合한” 體制(“most suitable” system)를 찾아 내기 爲해서 保險數理的인 諸

要因과는 다른 諸要因에 基礎를 두어야 하는 것이다. 이러한 새로운 接近은 가장 適合한 財政調達體制에 關해서 여러가지 困難性을 提起하며, 그리고 어떤 方案이 “適合”한가 어떤가를 判斷하기 爲한 基礎的인 諸基準을 設定하고자 함에 있어서도 여러가지 主要한 困難性이 있게 된다는 事實이 明白하다고 Rovero 氏는 말하고 있다. 一般的인 保險(the general insurance)에 關하여는, 그러므로 適合한 諸價值(suitable values)나 또는 諸經濟指標(economic indexes)에의 하나의 關聯을 導入하는 어떤 一般的인 性格의 法則(이것은 單純化된 諸假說의 使用을 意味할 지라도)을 採擇함으로써, 財政調達에 그 두번째 接近方法을 適用하는 것이 더 낫을 것이다. 이러한 目的을 爲해서 採擇될 수 있는 여러가지 可能한 假說들을 檢討한 後에, Rovero 氏는 다음과 같이 結論을 내리고 있다. 即 諸般 現金給與의 하나의 全體的인 評價(a global evaluation)體制를 갖는 것이 바람직 할 것이라고 결론짓고 있는데, 이 諸般 現金給與의 全體的인 單一 評價는 諸般 現金給與의 單一化된 管理를 採擇함으로써 갖게 되는 어떤 可能한 “諸危險의 融合”(“fusion of risks”)을 意味할 것이다. 그런데 이와 같은 事實은, 전반적으로, 國民經濟에 對하여 直接的이고 特別한 利害關係가 있다고 認識되어 온 하나의 問題를 여러部門이 取扱한다는 것은 論理的이 되지 못할 것이기 때문이다.

마지막으로, Rovero 氏는 勞動要素(labour element)의 重要性이 各種生産部門에 있어서 다르다는 點이 考慮되는 特殊한 財政調達方案을 考察하고 있는데, 이 點에 關한 그의 諸意見은 Hecquet 氏와 Picot 氏가 表示한 諸意見과 同一하다.

13) 生産費(Production Costs)에 미치는 影響

24. 提出된 諸論文의 著者들은 僱傭主의 保險料納付의 結果로서나, 또는 勤勞者들의 諸保險料로 因한 總賃金費(total wage costs) 增加의 結果로서, 生産費에 미치는 社會保障의 諸影響을 言及하였다.

生産費(production costs)에 미치는 社會保障의 影響은 總生産費(the total cost of production)에 對한 諸賃金의 關係에 달려 있고, 그리고 또한 百年率로 支拂되는 諸賃金의 몇分의 一이라는 額數에도 달려 있다는 事實에 비추어서, 社會保障에 依해서 생기는 生産費(production costs) 增加는 工業化된 國家들에 있어서 보다 比較的 높을 것이다. 事實上, 工業化途上諸國에 있어서는, 그 發展過程의 初期段階에 있는 바로 그 産業의 性格으로 因해서 보다 많은 數의 勤勞者僱傭이 要求되는 것이다. 더욱이, 一般的으로, 그러한 國家들에 對해서는 勞動費(the cost of labour)는 낮고, 機械類의 價格(the price of machinery)은 높다. 그래서 이러한 生産要素들중에 勞動力에 優先權을 주어 選擇하는 傾向이 있다. 이러한 事實로 因해서 이러한 國家들은, 一般的으로 말하면, 보다 많은 數의 勤勞者들을 僱傭함으로써 부터 結果하는 그 附加的인 社會保障費用은

다른 有利한 要素들에 依하여, 例를 들면 흔히 工業化된 諸國家에 있어서 보다 더 낮은 諸原料費(the cost of raw materials)에 依하여 補償이 될 수 있을 지라도, 諸對外市場(external markets)에 關해서나 또는 經濟的 統合의 過程(the process of economic integration)에 關해서는 不利한 位置에 놓이게 된다. 多數의 低開發國家들은 主로 原料生産國들인 것이다.

14) 消費에 미치는 影響

25. 提出된 論文들은 또한 消費에 미치는 社會保障의 影響을 다루고 있다. 社會保障의 保護를 받는 諸部門勤勞者들은 直接的인 諸現金給與(direct cash benefits) (一時的인 勞動不能境遇에 받는 諸給與, 諸補助金(grants) 그리고 諸年金)를 받기 때문에, 또는 疾病, 事故 및 癱疾(invalidity)의 境遇에 있어서의 諸般 予防 및 再活措置의 結果로서, 그들의 所得을 繼續해 받거나 또는 回復하게 되기 때문에, 社會保障의 保護를 받는 諸部門勤勞者들의 總所得이 커진다는 事實로 因하여 需要의 增加(an increase in demand)가 생긴다. 從에서 이러한 消費에 미치는 影響이 나타난다.

또한 開發途上諸國에 있어서는 諸所得의 減少나 또는 損失을 補償하고자 하는 거의 모든 現金給與가 늘 消費에 바쳐진다고 說明할 수도 있다. Hecquet氏와 Picot氏가 그들의 論文에서 指摘해 낸 바와 같이, 生産增加가 그 經濟의 어떤 一定한 部門들에서 發生 할 지도 모르는 것이다. 그들은 몇 年前에 프랑스에서 行해진 調查研究(survey)를 引用하고 있는데, 이 調查研究에서는 中年을 지난 사람들(elderly persons)의 消費支出의 約半이 食費이며, 그 反面에 다른 年齡集團들은 平均家族予算의 約 25% 만이 食費라는 事實을 보여 주었다. 그래서 老齡年金을 받는 集團들 가운데 食料品需要의 增加가 있다는 結論을 내릴 수가 있는 것이다. 이들 두 著者들은 다음과 같이 說明함으로써 結論을 내렸다. 即 “老齡年金의 進展과 農產物價의 進展間에는 어떤 嚴格한 關係가 自然的으로 생긴다고 確證하는 것은 確實히 지나친 誇張이 될 것이다. 그러나 中年을 지난 사람들(elderly persons)의 所得增加가 없었더라면, 食料品價格과 工產品價格(industrial prices)間의 不均衡한 價格差異가 一層 惡化되는것을 避할 수 없었을 것 같다.”

家族手當(Family allowances)과 孤兒年金(orphans' pensions)도 兒童들에 對한 學校供給品, 衣類 및 食料品の 消費에 類似한 影響을 미칠 수 있다.

이와 類似하게, 醫藥, 醫療裝備 및 其他 補助裝備(auxiliary equipment)에 對한 需要도 社會保障이 保健奉仕(health services)를 마련해 주는 結果로서 커지게 된다.

社會保障이 投資에 充分히 寄與함도 없이 消費增加를 惹起한다는 論議는, 社會保障이, 다른 편으로는, 바로 위에서 記述한 바와 같이, 生産(production)과 生産性(productivity)을 增加시킨다는 事實을 보여 줌으로써, 應酬할 수 있는 것이다. Netter 氏는 그의

論文에서 다음과 같이 말하고 있다: 即 “事實上 人間은 福祉의 消費者일 뿐만 아니라 또한 福祉의 生産者인 것이다. 새로운 人間들의 出生過程 (the process of birth), 現存人間 (existing lives) 들의 保護, 勤勞者들의 健康을 좋은 狀態로 維持시키는 것, 疾病 및 事故의 予防——이 모든 것은 그 經濟의 可用 勞動力 (the labour force at the disposal of the economy) 을 增加시켜 주는 것이다.

이와 關聯하여, 諸年金은 다 써버린 人力의 (減債基金에 依한) 年賦償還 (an amortisation of worn-out manpower) 으로 생각 할 수도 있으며, 反面에 家族手當 (family allowances) 은 未來勤勞者들의 世代를 準備시키고, 또 向上시켜 줌으로써 人間投資 (human investment) 를 이루게 된다.

人間의 勞動潛在力 (labour potential) 에 미치는 社會保障의 諸影響을 測定하는 方法이 없을지라도, 有形財 (material goods) 의 生産이나 消費에 依하여 社會保障의 經濟的인 諸影響을 測定하는데 그쳐서는 안된다. 그래서 社會保障은 人間資源 (the human resources) 에 寄與를 하고 또 그 人間資源을 마련해 줌으로써 經濟開發에 寄與한다고 생각하여야 한다. 그런데 이 人間資源이 없이는 經濟開發이 實現不可能한 것이다.

社會保障은 또한 그 保險料로 因하여 消費에 影響을 미친다. 諸保險料 (contributions) 는 勤勞者의 所得과 企業의 財源 (the funds of the undertakings) 으로 부터 控除되는 것이므로, 위에서 言及이 된 反인플레이的인 影響 (the anti-inflationary effect) 을 미치게 된다. 그러나 開發途上諸國에 對해서 보다 關心거리가 되는 主要한 事實은 諸給與 (benefits) 와 諸保險料 (contributions) 에 依하여 社會保障이 寄與하는 消費能力에 있어서의 平準化 (the levelling in consumption capacity), 即——富裕하지 못한 諸集團 (the less prosperous groups) 의 消費能力向上을 惹起하는 平準化——인 것이다. 그런데 이 平準化는, 勿論, 生活必須品 (essential articles) 에 對한 需要增加로 나타나게 되고, 그리고 또한 보다 富裕한 階層 (the more prosperous groups) 의 消費能力減少에 依해서, 그리고 이렇게 되어 奢侈品 (luxury articles) 에 對한 需要가 떨어짐에 依해서 그 平準化가 나타나게 된다.

그러나, 消費에 미치는 社會保障의 影響에 關하여 말할 때에는, 다음과 같은 事實을 言及하지 않을 수 없는 것이다. 即 어떤 境遇에 있어서는, 特히 低開發의 狀態가 人口過剩 (population surplus) 을 隨伴할 때에는, 가장 貧困하고, 가장 數가 많은 集團들의 單純한 消費能力增加는 기껏해야 一時的인 臨時變通을 나타내는 것일 따름이며, 그 問題의 效果的인 解決策이 될 수는 없는 것이다. 그런데 이 問題의 效果的인 解決策은 生産과 生産性的 增加에서만 찾아 볼 수 있는 것이다.

15) 貯蓄(Savings) 에 미치는 影響

26. 그 論文들은 또한 個人的인 貯蓄 및 集團의 貯蓄(individual and collective savings) 에 미치는 社會保障의 影響을 取扱하고 있다. 開發途上諸國에 있어서는, 個人的인 貯蓄은 그들의 所得에 있어서의 餘裕(a residual margin) 를 가지고 있는 少數의 個人들에 의하여 이루어 지는데, 이러한 國家들에 있어서는, 諸備蓄金の 蓄積(the accumulation of reserves) (이것은 크든 작든 간에 選擇되는 財政調達体制에 依存한다.) 結果로서 社會保障에 의하여 생기는 集團貯蓄增加는 相當히 重要한 것이다. 그런데 이 積立金은 經濟開發計劃에 따라서 投資가 된다. 또한 諸保險料納付에 對한 하나의 基準으로서 使用되는 所得에 對한 上限線(ceiling) 이 過度하게 낮으면, 社會保障에 의하여 實現되는 集團貯蓄(collective savings)은 主로 低所得層에 影響을 미치게 되며, 그 反面에 保險料에 適用을 받지 않는 보다 높은 所得部分은 個人的인 貯蓄(individual savings)이 되게 된다는 事實을 想起해야 한다.

Lasheras Sanz 教授는 그의 글속에서 다음과 같이 說明하고 있다. 卽 社會保障의 直接的인 影響은 消費를 促進시키고, 自發的인 貯蓄量(the volume of voluntary savings)을 減少시키는 것이다 라고 說明한다. 消費性向(the propensity to consume)과 個人的인 貯蓄減少間에 均衡(balance)을 찾아내기 爲해서는, 財政調達体制(the system of financing)의 選擇에 있어서 다음과 같은 問題들이 考慮되어야 한다.

- (1) 諸保險料率(the rate of contributions)이, 이것으로 因하여 國民經濟로 부터 控除되는 額數가 너무 커서, 그 積立金(the reserves)을 利用함에 依하여 그 控除額數에 對한 補償을 해 주기 困難하게 될 그러한 水準에 到達하지 않도록 諸般 措置를 取해야 하며;
- (2) 그 社會保障方案에 依하여 이루어 지는 積立金(the reserves)은, 그 投資의 乘數效果(the multiplier effect)가 貯蓄性向(the propensity to save)減少에 對한 補償을 해 주도록, 消費財(consumer goods)가 아니라 生産財(productive goods)에 投資되어야 한다는 것이 主要하다;
- (3) 社會保障積立金(social security reserves)이 單只 生産財에만 投資되지 않는다고 假定할 때에는, 그와 같이 生産財에 投資되지 않는 額數는 消費財의 購買를 爲해서 使用 될 것이 確實하다. 그러므로 消費財의 購買를 爲해서 使用되는 財源(the resources)은 個人的인 貯蓄(individual savings)으로 부터 取해져야 하는 것이 바람직 한 것이다. 그런데 이 個人的인 貯蓄은 이 消費財購買目的을 爲해서 가장 잘 使用이 된다.

G. Tamburi 氏(I. L. O.)는, 社會保障에 依한 諸貯蓄의 動員(the mobilisation of

savings)을 研究한 그의 論文에서, 그러한 貯蓄이 惹起할 수 있는 資本形成(the formation of capital)에 關하여 言及하고 있다.

未來의 生産增大를 爲해서 必要한 物的要素(the material element)로서의 資本形成(capital formation)의 純經濟的인 概念을, 一般的으로 資本形成의 推定(the estimate of capital formation)에 包含이 되지 않는 其他 要素들과 分離하는 것을 回避할 必要性이 있다고 그는 強調하고 있다. 그런데 이러한 其他要素들이 一般的으로 資本形成의 推定에 包含이 되지 않는 理由는 그 人口의 “專門的 技術(the technical skills)과 知識의 向上, 健康水準의 向上 및 諸生活條件(living conditions)의 向上과 같은 그其他要因들을 評價하는데 있어서의 諸般 困難性때문”인 것이다. “하여튼 理論的으로는 未來의 生産(future production)은 單純히 物質的 財貨(material goods)에 있어서의 純增의 機能뿐만이 아니고, 또한 위에 言及한 非物質的 要素(non-material elements)에 依해서도 影響을 받는 것이기 때문에, 이러한 非物質的 要素들은 —物質的 財貨(material goods)에 있어서의 增大와 마찬가지로—어떤 一定한 期間동안 資本形成을 評價하는데 있어서 考慮되어야 한다는 事實이 認識된다.” 이러한 事實은, 이러한 物質的 財貨들中的의 하나인 社會保障과 資本形成間의 關係를 더욱 分明히 確立할 수 있게 해 준다. 이 資本形成概念에 關해서, 社會保障이 參與할 수 있는 貯蓄過程(the savings process)과 資本形成間에는 密接한 關係가 있다는 것을 기초로하여, 그는 開發途上諸國에 있어서의 資本形成局面(the phase of capital formation)의 脆弱點을 說明하고 있다. 그는 이러한 開發途上諸國에 있어서의 資本形成局面의 脆弱性에 關한 說明은 두가지 形態의 要因에 關聯되고 있다고 말한다. 그런데 이 두가지 形態의 要因은 “貯蓄性向을 阻止하는 諸 理由(reasons)와 그리고 資本供給者들(the providers of capital)로 하여금 그 資本을 生産的인 投資에 使用하지 못하게 하는 諸要因(factors)들이다.” 그는 또 이렇게 附言하고 있다. 卽 “더욱이 이들 두가지 現象은 相互間에 서로 影響을 미친다. 그래서 이들 두가지 現象은 事實上 가난의 惡循環(a vicious circle)으로 이끌어 간다.” 貯蓄能力(the capacity to save)은 實質所得의 水準이 낮기 때문에 貧弱하다. 그런데 이 低水準의 實質所得은, 다른 여러 理由들이 있지만, 低生産性(low productivity) 때문에 向上될 수가 없고, 그리고 이 低生産性은 主로 資本缺乏의 結果인 것이다. 그러나 確實히 이 資本缺乏 그 自体는 貯蓄能力의 貧弱한 水準을 反映하고 있는 것이다. 이와 같이 그 惡循環(the vicious circle)은 完全하다.⁽¹⁾

社會保障은 主로 諸年金部門(the pensions branch)에서 惹起하는 貯蓄(savings)을 通해서 資本形成에 介入할 수 있다. 그러나 이러한 諸貯蓄의 使用은 社會保障 그 自体

1) Mr Tamburi mentions that this last consideration is drawn from the work on “problems of capital formation in under-developed countries” by R. Nurkse(Oxford, 1953).

의 議目的을 等閑視함이 없이, 經濟開發의 諸目的과 要求內에 (within the objectives and needs) 嚴格히 維持된다는 것을 保證하는 것이 必要하다. 그런데 이와같이 그러한 貯蓄을, 社會保障 그 自體의 諸目的을 等閑視함이 없이, 嚴格히 經濟開發의 諸目的과 要求를 벗어나지 않고 使用하는 것은 低開發諸國에서는 極히 어려운데, 이것은 全體로서의 그問題의 理解缺乏이나 또는 政治的인 여러 핑계 (political tergiversations) 때문 이다. 勿論 이런 低開發諸國에서는 또한, 低開發의 諸徵候의 하나는, 이미 보아 온 바와 같이, 所得分配의 不平等인 境遇에는, 그리고 보다 높은 所得層들이 社會保障에 寄與하지 않거나, 또는 保險에 걸 수 있는 賃金 (insurable wages) 에 처한 賃金 (ceiling) 이 대단히 낮은 體制 (system) 를 갖는 境遇와 같이, 그들 所得의 單只 적은 部分에 처해서만 그 高所得層이 社會保障에 寄與를 한다는 것이 잘 알려져 있는 때에는, 一般的으로 낮은——極히 낮은 것을 지라도——固定所得 (low fixed incomes) 을 갖고 있는 人口集團들에게 強制貯蓄을 適用하는 것이 어떻게 公正한가에 관한 原則上의 問題가 생긴다.

이와 같이 생기는 基本的인 問題는 資本形成을 위해서 社會保障을 통한 “半政府的” 貯蓄 (“semi-governmental” savings) 을 利用하는 것이, 貯蓄에 도움이 될, 社會保障에 財政調達을 하는 어떤 特殊方法을 採擇하게 하는 決定的 理由가 되어야 하는가 어떤가, 또는 그렇지 않으면, 그 資本形成은, 그 財政調達體制가 어떠한 間에, 社會保障方案에 있어서의 諸基金과 積立金 (funds and reserves) 存在의 結果 및 副產物이 되어야 하는가 어떤가의 問題인 것이다.

IV. 社會保障에 미치는 經濟開發의 影響

1) 一般的인 經濟水準上昇 (the Rise in the General Economic Level) 의 影響

27. 本 研究는 社會保障에 미치는 經濟開發의 影響을 言及하지 않는다면 不充分한 것이 될 것이다.

우선 첫째로, 一般的인 諸條件의 向上과 生活水準의 向上은 個人的, 集團의 保障 (individual and collective security) 의 擴充과 諸給與의 向上을 達成하고 싶어 하는 사람들로 부터의 壓力을 鼓舞하지 않을 수 없는 것이다. 모든 經濟活動人口가 다 同等하게 利得을 본다면 (benefit equally), 이러한 諸給與의 向上은, 一般的으로 社會的, 經濟的 進歩의 促進에 效果의으로 寄與할 수 있을 것이다. 그런데 不幸이도, 大部分의 境遇에 있어서는 經濟發展 (economic progress) 이 開發途上諸國의 모든 人口集團들의 條件에 向上을 가져오지는 않는다. 그러한 諸境遇에 있어서는 社會保障에 있어서의 向上 (improvement) 을 요구하는 壓力이, 아마도 보다 有利한 部門들 (the more favoured sec-

tors)로부터 나올 것이고, 그리고, 採擇이 되는 諸般措置는 아마도 그들 보다 有利한 層들에 惠澤을 주게 될 것이다. 그래서 各種 人口部門들(the various sectors of the population) 가운데의 不平等이 더욱 惡化될 것이다.

經濟開發은 그 全体人口의 教育的, 文化的인 水準의 向上을 가져오고, 그리고 또한 衛生의 向上과 個人的인, 集團的인 健康狀態(individual and collective health conditions)의 向上을 가져 온다. 이러한 것들은 社會保障에 有利한 要因들(factors)인데, 그 理由는 위와 같은 諸般向上이 생길때에는 被保護人口(the protected population); 特히 雇傭主, 被保險者(the insured persons) 및 受惠者들(the beneficiaries)이 그 社會保障의 諸目的과 方法을 더 잘 理解하게 되기 때문이다. 經濟開發로 인한 위와 같은 諸般向上의 또하나의 結果는, 그 需要의 보다 選擇的인 性格(the more selective nature of the demand)과 諸給與向上이 反對效果를 갖을 지라도, 保健給與費(the cost of health benefits)의 減少인 것이다.

經濟發展(economic progress)은 一般的으로 工業化, 企業의 組織과 管理의 向上, 勞使關係의 改善 및 勞動組合組織과 行爲(action)의 向上을 遂伴한다. 이러한 것들은 社會保障事業(social security services)의 擴充이나 또는 向上을 爲한 壓力을 增加시키는데 寄與하는 要因들인 것이다. 이러한 狀況에서, 社會保障을 하나의 國家的 制度(a national institution)로서 成功시키는 것은 그 社會保障이 全体共同社會의 諸般社會的 要求(social needs)의 滿足과, 經濟的, 政治的 및 勞動組合的 觀點에서 보아, 가장 有力한 部門들에 속하는 諸勤勞者集團들의 諸熱望間的 適切한 均衡(a proper balance)을 어느 程度로 達成하느냐에 依存하게 될 것이다.

農業이 傳統的으로 單一農作物(a single crop)의 栽培形態를 取하는 어떤 開發途上國家들에 있어서는, 經濟發展(economic progress)이 生産의 多樣化(diversification of production)傾向을 惹起하며, 그리고 이것은 同時에 새로운 雇傭機會들을 만들어 낸다. 그래서 社會保障의 成長(growth)에 有利한 位置(situation)를 가지는 人口의 比率이 增大하게 된다. 이러한 사실은 또한 이러한 國家들의 將來에 對한 대단히 重要的 要因인 것이다. 왜냐하면 그 生産多樣化와 새로운 雇傭機會創造가 새로운 雇傭을 爲한 剩餘農業勤勞者들의 職業轉換을 促進시키고, “郊外最下層勞動階級”(“suburban sub-proletariat”)을 만들어 내는 諸都市에의 無統制的 移住(uncontrolled migration)라는 結果를 回避可能하게 해 줄 수 있기 때문이다. 過剩勤勞者들의 存在는 農村地域의 一人當 所得을 낮게 해주며, 그리고 土地所有權의 分散(break-up)을 惹起하여, 많은 農場들이 너무 零細해서 打算이 맞을 수 없게 되는 結果를 가져온다.

社會保障에 미치는 經濟成長의 影響에 對한 이러한 여러가지 側面을 다루면서, Netter 氏는 다음과 같이 대단히 正當한 觀察을 하고 있다: 即 “社會保障法律이 새로운 範疇의

受惠者들(new categories of beneficiaries)에게로 擴張이 되는 境遇들은 제쳐놓고 보면, 國民所得의 增加와 그에 따른 生活水準의 向上은 諸般要求의 變形(the transformation of needs)과 때로는 새로운 要求의 創造(the creation of new needs)로 나타난다.”

生活水準이 向上되고, 어떤 主要한 諸要求(certain essential needs)가 보다 用易하게 만족됨에 따라서, 消費의 性格이 修正된다. 特히, 醫療(medical care)에 對한 要求는 量과 質의 兩面에 있어서 점점 커가고 있고, 그리고 그 醫療要求의 滿足可能性에 比例하여 發展한다. 醫學(medical science)에 있어서의 進歩는 追加費用支出(supplementary expenditure)을 隨伴한다. 諸般保健給與(health benefits)에 對한 需要(demand)는 受惠者들에게 관련되는 便益設備(facilities)의 結果로서 增加하게 된다. 이와 마찬가지로, 基本 最低線(a basic minimum)으로 생각되는 資源量(the amount of resources)이 一般적인 所得水準向上의 結果로서 增加하는 傾向이 있다.

最低要求(minimum needs)를 滿足시키고자 意圖된 諸社會保障給與는 生活水準이 높아감에 따라 增大하는 傾向이 있다. 低所得集團들이 社會적인 保護 (social protection)를 받게 되므로, 諸社會保障給與에 對한 要求(demand)는 一般的인 生活水準向上의 結果로서 높아진다. 이와 類似하게, 最低水準以上(above the minimum)의 所得을 갖는 그러한 사람들은 社會保障에 關하여 더욱 많은 要求를 하게 되고, 그리고 보다 많은 實質的 給與(more substantial benefits)를 얻고자 한다.

生産性向上은 諸賃金과 所得에 있어서의 向上을 가져오는데, 이 賃金과 所得의 向上은, 만일 隱退者數가 經濟活動을 하는 勤勞者數보다 더 빨리 늘어가지 않는다면, 諸年金의 再調整을 하게 할 수가 있는 것이다. 그 結果로서, 諸賃金の 平均水準(average level)에 있어서의 上昇은 繼續하여 諸年金의 實質價值(real value) (購買力)를 維持해 주는 것을 可能하게 해줄 수 있다. 그다음에 隱退者들이 退職한 以後에 發生한 經濟活動勤勞者들의 一般的인 生活水準向上으로 부터 그들(retired persons)이 惠澤을 입도록 이미 支給이 되고 있는 諸年金을 또한 向上시킬 수 있어야 하는가의 問題가 생긴다.

2)인플레이션過程(The Process of Inflation)

28. 많은 開發途上國家들은 그들이 對外市場(external markets)에 過度하게 依存하고 있기 때문에 해서나, 또는 其他要素들(other elements)이 그 經濟構造內的 不均衡(disequilibrium)을 일으키기 때문에 해서 인플레이 被害를 입는다. 通貨價值低落(the depreciation of the currency)은 모든 活動에 對하여 惡影響(harmful effects)을 미치고, 그리고 政治的 領域(political field)에도 마찬가지로 惡影響을 준다. 有名한 프랑스의 經濟學者인 Jacques Rueff⁽¹⁾는 이 問題에 關해서 다음과 같이 썼다.

1) Jacques Rueff. L'âge de l'inflation, Payot, Paris, 1964.

即 “인플레이民主主義(an inflationary democracy)는 民主主義의 漫畫(a caricature of democracy)에 不過하다.”고 썼다. 社會保障은 인플레이의 諸影響을 避하지 못하며, 그 反對로, 인플레이는 社會保障의 가장 危險하고, 가장 狡猾한 敵들(most dangerous and most insidious enemies)中的 하나인 것이다.

社會保障 財政組織(financial organization)의 一般的인 테두리(general framework) 내에서, 技術的인 備蓄金(technical reserves)의 購買力減少危險을 가장 적게 할(minimum risk) 必要性은 財定調達体制(the system of financing)을 選擇하는데 있어서의 決定的인 諸要因들中的 하나인 것이다. 巨額의 備蓄金(reserves)을 蓄積하고자 함으로써 始作된 諸社會保障方案(schemes)에 있어서는, 인플레이過程(process of inflation)이 諸財政調達方法의 繼續的인 修正을 하게 되는 決定的인 理由들中的 하나인 것이다.

인플레이의 諸影響은 거의 全的으로 社會保障으로 부터 받게 되는 所得에 依存하고 있는 集團들에게 影響을 미치기 때문에, 가장 잘 알려져 있고, 가장 深刻하게 느껴지는 諸般 인플레이 影響들 가운데에는, 諸年金의 購買力을 減少시키고, 그래서 卽年金들이 最低生計水準(the minimum subsistence level)以下로 떨어지지 않도록, 諸社會保障 方案들이 卽年金을 再調整하기 爲해서 財政的으로 큰 努力(great financial efforts)을 할 必要가 있게 만드는 인플레이 影響이 있다. 그런데 이와같이 卽年金이 最低生計水準以下로 떨어지는 境遇에는, 卽年金들은 모든 經濟的인 또는 社會的인 效用(all economic or social utility)을 잃게 될 것이다.

인플레이過程은 또한 그것이 諸賃金の 購買力의 減少와, 그리고 일반적으로 經濟活動人口의 所得에 있어서의 減少를 일으키기 때문에 社會保障에 不利한 影響을 미친다. 이러한 인플레이로 因한 購買力減少와 一般的인 所得減少를 中止시키기 爲해서는, 例를 들면 退職以前의 一定한 年數동안에 받은 所得을 基礎로 하여 卽年金을 算定하고자 決定함으로써, 退職時에 所得을 再評價하는 制度(a system of revaluation of earnings)를 確立하거나 또는 其他의 어떤 類似한 制度를 選擇하는 것이 필요하다. 하여튼 保險에 對한 하나의 基礎로서 使用되는 所得線(the curve of earnings)에 있어서의 動的要素(dynamic element)는 年金方案의 費用增加를 惹起한다. 그러한 事情은, 保險에 對한 하나의 基礎로서 使用되는 給料의 竝링 또는 最上限(the ceiling or maximum of the salary)이 封鎖되어 있다면, 더욱 惡化되는데, 이것은 이 竝링(ceiling)이 높아지지 않을 때에는 —賃金, 保險料 및 給與間의 合理的인 關係를 維持하기 爲해서는 이러한 給料竝링의 引上이 不可避할 것이다. —充當(cover)하기 어려운 財政的인 負擔이 생긴다.

現物給與費(the cost of benefits in kind)도 또한 全般的인 諸生活費增加와 더불어 增加할 것이고, 反面에 諸保險料는, 保險에 對한 하나의 基礎(a basis for insurance)로서 使用되는 最高所得額數線의 程度以上을 넘지 못하고, 諸給料에 근거하여 默묵하게

될 것이다.

인푸레가 있어 왔고, 諸社會保障方案이 거액의 備蓄金(large reserves)을 積立한 國家들에 있어서는, 普通 이러한 備蓄金은 어떤 實質的인 再評價可能性(real possibility of revaluation)도 없이 價值低落이 되었다는 사실이 發見되어 왔다. 라틴 아메리카에 있어서의 어떤 社會保障方案들은 直接的인 長期貸付(direct long-term loans)를 해 줌으로써, 被保險人口를 爲한 住宅問題解決에 介裁하려고 努力해 왔다. 그러나 그러한 境遇에는 인푸레가 그 全体共同社會에 悲慘한 影響을 미쳤는데, 이것은 어떤 一定한 境遇에 不動產投資로서 可能的인 保護는 단지 그러한 케이스에 該當한 借用者만의 個人的 利益이 되었기 때문이다. Jacques Rueff는 이미 引用한 바 있는 冊에서 다음과 같이 말하고 있다: 即 “眞理(truth)는, 全般的인 利益(the general interest)은, 흔히 생각되듯이, 諸個人的인 利益(individual interests)의 合計가 아니고——그것은 個人的인 利益의 反對라는 것이다.” 이와 관련하여, 그는 그의 冊의 다른 페이지에서 인푸레의 諸影響에 關해서 다음과 같은 觀察을 하고 있다: 即 “所得에 對한 인푸레의 影響은 貨幣價值關係로(in money terms) 限定되는 信用(credit)에 미치는 平行的인 影響(parallel effect)에 依하여 二重的인 惡影響이 된다. 保險 또는 養老保險證券(Insurance or endowment policies), 年金(pensions), 집세(rents) 그리고 抵當(mortgages)은 그들의 實質的인 價值가 諸般物價上昇과 더불어 점점 떨어진다. 그래서 關係者들의 最初意圖는 헛수고가 되고, 保障(security)을 確保하고자 치룬 諸損失(sacrificies)은 헛일이 된다.

諸貯蓄은 不利하게 되고, 浪費(extravagance)가 오히려 報償을 받는다. 단지 사탄(the Devil) 自身만이 “善良한 아버지”(“good father”)를 嘲笑할 수 있는 보다 좋은 技術을 發明할 수 있었고, 그리고 一團의 輕薄하고 無節制한 사람들을 더 늘게 할 수 있었던 것이다.”

인푸레의 諸般影響에 對한 鬭爭의 그러한 絶望的인 性格을 說明하면서, 그는 다음과 같이 말하고 있다: 即 “거기에는 絶對的으로 確實한 人間의 予防手段(infallible human precautions)은 없다. 그러나 多少 有效한 予防手段(more or less effective precautions)이 存在할 뿐이라는 것이 確實하다.”

3) 經濟開發에 對한 社會保障의 適用

29. 經濟開發을 一方的인 그리고 獨斷的인 觀點에서 보는 사람들은 흔히 開發의 初期段階(the first stages of development)에 있는 어떤 國家의 國民經濟는 社會保障方案의 存在를 持支해 줄 수 있는가 하고 疑問을 提起해 왔다. 그러한 鈍感한 말로 表現이 된 그 問題는 經濟開發은 社會進步(social progress)와 調整이 되어야 하고, 또 社會進步를 隨伴하여야 하고, 그리고 그러한 開發은, 各種論文에서 觀察되고, 이 報告書의 第2章

에서 考察된데서 說明되는 바와 같이, 開發이 적게 된 나라일수록, 더욱 더 主要하다 (essential)는 事實을 考慮하고 있지 못하다. 그러므로 發展(progress)에 있어서의 이들 두 要因間의 密接한 協力關係에 관해서 보다 適切히 이야기할 수 있다는 結論에 到達한다; 그리고 社會保障이 低開發經濟(an underdeveloped economy)와 兩立할 수(compatible) 있는가 없는가하는 問題는 다음과 같은 말로 表現될 수 있다. 卽 社會保障方案이 經濟開發과 그國家의 全般的인 發展(general progress)에 對한 障礙物이 되지 않도록 하기 爲해서, 그리고, 더욱이 그 社會保障方案이 經濟開發과 國家의 全般的인 發展에 寄與한다는 것을 保證하기 爲해서는 社會保障方案이 어떤 方法으로(in what way) 그리고 어느程度로(to what extent) 發展될 수 있고 또 發展되어야 하는가?

이 問題에 對한 答辯은, 開發途上國家들에 關한限, 各種 論文에서, 그리고 이 報告書를 通해서 言及이 된 어떤 一定한 몇가지 點을 分明히 하고 있다: 卽

- (a) 純全이 經濟的인 諸價値(purely economic values)에 過度한 重要性을 돌림으로써, 社會保障과 같은 어떤 基本的인 社會計劃事業들(certain basic social programmes)은, 그 經濟的인 利益率(economic yield)은 分明하지 않을 지라도, 本質的으로 必要不可缺한 것이라는 事實을 보지 못하게 된다. 이러한 觀點에서 보면, 社會保障은 教育, 公衆保健, 住宅 等等과 똑같은 方法으로 社會的인 予算(the social budget) 속에 넣어 計算해야 한다;
- (b) 社會保障方案의 程度(extent)는, 다른 基本的인 諸社會計劃事業의 程度와 마찬가지로, 勿論 그全體共同社會의 經濟的 諸資源(the economic resources)에 依存한다. 開發의 最初段階(the first phase of development)에 있는 經濟에 있어서는, 그 社會保障方案은 不可避하게 그國家의 經濟와 其他諸活動, 그리고 諸制度和 같은 比率(rate)로 발전하게 될 하나의 最小方案(a minimum scheme)일 것이다. 이러한 觀點에서 보면, 問題는 그共同社會(community)가, 經濟를 妨害함이 없이, 오히려 그 經濟開發에 寄與를 하면서, 社會保障을 包含한 社會的 費用支出(social expenditure)에 바칠 수 있는 額數를 決定하는 것이다;
- (c) 방금 提案한 바와 같이, 社會發展(social progress)에 바쳐지는 國民生産物(the national product)部分(몫) 中의 一部分이 社會保障으로 돌려진다면, 尙 必要한 것은, 社會保障에 依해서 마련되는 保護(protection)가 各種人口集團들의 諸要求(the needs)를 基礎로 하여 均等하게 分配되도록 이미 세워 놓은 諸目的(the purposes)을 達成하는 것이다. 이것은 社會保障의 經濟的 負擔이 最低所得部門이나, 集團들에 對해서 무거울수록, 또는 國民經濟全體에 무거운 짐이 될수록, 더욱 더 重要하게 된다. “全般的인 社會計劃事業(a general social programme)에 바쳐지는 諸資金(funds)은 어떤 特殊한 部門이나 集團을 爲해서 使用되어서는 안 되는데,

이것은 그 方案(the scheme)은 諸서비스와 給與(services and benefits)를 均等하게 分配할 基本的인 責任이 있기 때문인 것이다.¹⁾ 이러한 國家들의 低開發經濟에 있어서 그렇게 均等分配를 하지 않는다면, 社會保障의 經濟的, 社會的 諸要因(the economic and social factors)을 損傷시킬 것이다.”

그러므로, 이러한 諸般考慮를 基礎로 하여, 다음과 같은 結論을 내릴 수 있을 것이다. 卽 社會保障의 存在는 開發途上の 經濟(a developing economy)와 兩立할 수 있고, 그리고 정말로 重要的 問題는 社會保障과 國民經濟의 相互依存關係(interdependence)를 最善으로 利用하는 方法이다라고 結論지을 수 있을 것이다.

國民所得의 增加는 그것이 各種人口集團들과 그리고 一定한 期間동안 國家發展(national development) 努力에 寄與해온 世代들(generations) 가운데 均等하게 分配가 되는 程度까지는 發展의 眞正한 反映(a true reflection of progress)이 될 것이다. 넓은 範圍의 均衡된 社會保障方案(a balanced social security scheme of wide scope)은 이러한 目的(均等分配)을 爲한 壯大한 道具(a magnificent instrument)를 이룬다. 이러한 事實이 받아들여 지고, 이에 一致하는 實行基準(corresponding criteria for action)이 採擇된다면, 國民所得(national income)의 增加는 諸給與와 서비스(benefits and services)에 있어서의 向上을 通해서 全体人口의 利益이 될 諸社會保障財源(social security resources)의 增加를 超來하게 될 것이다. 그 分配機構(The mechanism of distribution)는 經濟開發(economic development)과 社會開發(social development) 間의 適切한 均衡(a proper balance)을 維持해 주는 것을 可能하게 해 줄 것이다. 그런데 이 經濟開發과 社會開發間의 適切한 均衡은, Natter氏가 指摘해 낸바와 같이, 諸要求(needs)에 있어서의 모든 增加에 對해서 그에 一致하는 受惠者數(the number of beneficiaries)에 있어서의 增加가 있게 되면 持續的인 安定狀態를 維持할 것이다. 그러나 이러한 均衡은 그 社會保障方案의 範圍(the scope of the scheme)가 擴張됨에 따라서 尠 不安定하게 될 것이다. 그리고 하나의 모두를 包含하는 社會保障方案(an all-embracing scheme)의 最終目的이 達成될 때에는, 被保險者數에 있어서의 增加는 經濟活動人口(the active population)의 增加와 一致하게 될 것이며, 그 反面에 諸要求의 增加(the increase in needs)는 國民生活의 모든 部門(all sectors of national life)에서 이루어진 發展(the progress)과 一致하게 될 것이다.

V. 經濟計劃과 社會計劃

(Economic planning and social planning)

30. 이마 言及한 바와 같이, 開發途上諸國에 對해서 重要的 問題는 國民所得中에서 얼마나 되는 部分이 社會的인 諸目的에 바쳐져야 하며, 그리고 이 社會的인 目的에 바쳐지는 國民所得의 部分内에서 얼마정도가 社會保障에 바쳐져야 하는가를 알아내는 것이

1) Editorial in the Mexico newspaper EL Excelsior, 23 July 1966,

다. 低開發諸國에 있어서의 一般的인 境遇인, 낮은 國民生産(a low national product)을 가지고서는, 經濟開發을 促進하는데 寄與할 수 있는 諸要素들과, 經濟的인 諸要求(economic needs)와 兩立할 수 있게 社會的인 諸條件을 向上시키는데 寄與하는 諸要素(elements)間에 可用資源(available resources)을 分配하는데 있어서의 最適均衡의 諸限界點(the limits of optimum balance)을 알아내는 것이 本質的으로 重要하다. 대단히 좁을지도 모르는 이러한 諸限界點을 定해 놓으면, 그다음에는 可用資源을 가장 잘 利用하기 爲해서 하나의 國家的인 計劃(a national plan)을 準備하고, 그리고 社會分野(the social field)에서 決定이 되는 最終目標들(the final objectives)을 基礎로 하여 繼續的인 諸段階에 成就될 部分的 諸目標(the partial objectives)의 優先順位(the order of priority)와 그들을 成就하기 爲해서 使用될 諸手段과 方法(the means and methods)을 決定하는 것이 必要하다.

社會保障이라는 特殊境遇에 있어서는, 提出된 論文들과 또 이 報告書에서 본 諸觀察로 부터 보면 다음과 같은 事實이 明白하다: 即 社會保障의 計劃(planning)에 있어서 考慮되어야 할 主要한 要素들(the main elements)은, 여러가지 중에서도, 保護받을 人口의 크기(the size of the population), 그人口의 經濟的 諸集團에 따른 構成(its composition according to economic groups), 人口趨勢(the demographic trend), 滿足되어야 할 諸要求의 性格과 發生度數(the nature and incidence of the needs to be satisfied), 諸給與의 構造(the structure of benefits), 要求되는 諸資源(the resources required), 이러한 것들이 各種部門의 經濟와 國民經濟에 미치는 影響, 덜 重要한 諸費用의 移轉(the transfer of costs over less important)이다. 이러한 複合要因들(this complex of factors)과 이要素들이 하나의 國家的 制度로서의 社會保障의 成功要件을 이루는 諸關係(the relationships)에 작용하는 影響은 政治的 壓力, 勞動組合의 壓力, 또는 어떤 其他의 諸種 壓力(pressure)의 危險을 받도록 맡겨 내버려 두어서는 안된다. 그런데 開發途上의 社會(a developing society)에서는 이러한 政治的, 및 勞動組合의 壓力과 其他種類的 諸種壓力이 일반적으로 어떤 特定時期의 諸條件과 諸事情(the conditions and circumstances)에 기인하여 생긴다. 今世紀에는 諸目的과 手段(ends and means), 그리고 그 綜合計劃機關(the institution of overall planning)을 適切히 決定함으로써 低開發(under-development)로 부터 開發(development)로 向하는 諸段階를 빠르게 通過하게 하는데 寄與가 된 많은 境遇(various examples of occasions)를 보아왔다. 이러한 모든 境遇에 있어서는 그計劃(the planning)이 經濟的, 社會的 兩側面을 다 包括해 왔는데, 이것은 人間의 進歩(human progress)에 있어서의 이들 두 分離할 수 없는 要素(these two indissoluble elements)間의 完全한 調整(coordination)과 調和(harmony)를 保證하기 爲해서였다는 것을 알 수 있다.

이와 關聯하여 다시 한번 Netter 氏의 글을 引用해 보면 다음과 같다: 卽 “그러므로 社會保障이 經濟成長(economic growth) 政策의 執行에 寄與하는 것은 매우 중요하다. 그러한 생각은 社會保障 그 自体의 目的에는 影響을 미치지 않고, 經濟開發에 가장 有利한 方法으로 그 社會保障의 諸技術과 方法(its techniques and methods)을 利用하는 것이다. 勿論, 그러한 着想(conception)은 社會保障立法(social security legislation)에 의해서 이미 到達된 段階(the stage)와 그 社會保障이 確立되고, 發展된 諸般 條件(the conditions)을 考慮하지 않으면 안된다. 그러한 생각은 社會計劃(social planning)이 經濟計劃(economic planning)에 從屬하는 것이 아닌 反面에, 社會計劃이 經濟計劃에 줄 수 있는 도움이 考慮되도록 社會計劃과 經濟計劃이 調整된다는 것을 假定하고 있다. 바꾸어 말하면, 어떤 計劃(any plan)이라도 諸目的(objectives)의 決定과 優先順位(priorities)의 選擇을 要한다. 또 어떤 計劃이라도 使用될 수 있는 諸手段의 評價(an appreciation of the means)를 要한다. 어떤 決定을 하기 爲한 基礎(basis)를 求하기 爲해서 그 狀況分析(an analysis of the situation)을 함으로써 社會保障이 使用하는 技術들 가운데 가장 效率의인 諸技術(the most effective techniques)를 찾아낼 수 있을 것이고, 그리고 또 그나라 經濟의 諸資源(the economys resources) 內에 있어서 그 社會保障의 發展에 對한 可能한 諸限界點(the possible limits)을 찾아낼 수 있을 것이다. 生産의 發展(development of production)은 連帶責任의 諸要求(the requirements of solidarity)와 반드시 一致하는 것 같지는 않은 諸 經濟的, 心理的 法則(economic and psychological laws)을 따르는 限, 各種 人口部門들 가운데 存在하는 不平等한 所得趨勢(unequal income trends)에서 생기는 諸般 有利點(the advantages)이 이미 比較的 特權의인 位置에 있는 集團들에게 進歩(progress)를 局限시키는 結果가 되지 않도록 預防하지 않으면 안된다.”

要約하여 말하면, 어떤 一定한 狀況에 있어서 經濟計劃(economic planning)의 調和를 이루자면 開發途上諸國은 諸指導原理(the guiding principles)와 社會保障政策의 長期指針(the long-term direction)을 明白히 해 놓는 것이 必要하며, 그리고 이 社會保障政策의 長期指針은 明白히 滿足되어야 할 社會的, 經濟的 諸要求(needs), 保護對象의 人口集團들, 使用될 諸技術의 方法(the technical methods), 國民保健(national health)과 社會政策의 其他側面들과의 調整, 그리고 一般의 財政的 負擔(the financial burden)의 分配에 關한 優先順位(an order of priority)의 選擇을 意味한다고 말할 수 있다. 諸長期目標(long-term objectives)와 一般의 政策(general policy)의 決定은, 勿論, 社會保障이 恒久的으로 各種人口集團들의 經濟開發, 그 經濟的, 社會的 構造內에서 發生하는 諸變形(the transformations), 어떤 一定한 時期에 그 社會保障이 가질 수 있는 諸資源(resources), 그리고 經濟發展(economic progress)의 自然的인 結果일 諸

要求의 增大(the increased needs)에 適應될 수 있도록 하는 諸短期計劃(short-term programmes)을 隨伴하여야 한다. 이와 關聯하여, 達成되어야 할 目標(aim)는 그 “國家의 社會的 豫算”(“social budget of the nation”)속에 “國家社會保障豫算”(“national social security budget”)을 짜넣는 것이어야 한다.

이렇게 함으로써 여러 經濟開發段階에 對한 諸計劃(the plans for the various stages of E. D.)속에 諸社會保障措置(social security measures)를 合併시킬수 있는 實際的인 手段(active steps)을 保證받게 될 것이고, 그래서 純粹하고 單純한 進步主義 理論家들의 좁은 思考領域을 넘어가 現實的 領域에 이르러 수 있을 것이다.

美洲經濟社會審議會(the Inter-American Economic and Social Council)가 第四回 年次 專門家 및 長官會議(부에노스 아이레스, 1966. 3. 15~4. 1)에서 採擇한 決議가 以上과 같은 事實을 指摘하고 있는데, 이러한 指摘은 若干 늦었으나 중요한 것이다. 그런데 이決議에서 몇가지 點을 要約해 보면 다음과 같다:

“經濟的 進步(economic progress)가 社會正義의 進步를 隨伴하는 것을 保證하기 爲해서, 라틴 아메리카에 있어서 社會進步(social progress)에 關聯이 되는 諸經濟開發 目標을 達成하려면 福祉向上을 爲해서 各種計劃과 技術(the various programmes and techin ques)을 調整하는 것이 必要하다.

社會保障은 經濟, 社會開發(economic and social development)에 있어서의 하나의 重要한 要因이며, 그리고 國富(the national wealth)의 適切하고 滿足스러운 分配를 保證하기 爲한 가장 適切한 方法들중의 하나인 것이다.

主로 라틴 아메리카諸國에 있어서의 社會保障方案의 範圍(scope)가 制限되어 있는 結果로서, 社會保障이 經濟開發과 이에 相應하는 社會進步를 爲한 諸計劃間에 滿足스러운 均衡을 達成하는데 必要한 諸條件을 누리지 못하고 있다.

經濟開發과 社會進步에 對한 社會保障의 寄与를 向上시키기 爲해서 取할 수 있는 效果的인 措置들중의 하나는 그 社會保障의 保護를 모든 人口集團들에게로 擴張하는데 있다. 卽 職業的인 諸危險(occupational risks)의 予防과 더불어, 予防, 治療 및 再活을 爲한 醫療扶助(medical assistance)가 適當한 生活水準의 最善의 保證策中의 하나이며, 그리고 勤勞者와 그 家族이 身體的으로 더이상 勤勞를 할 수 없고, 그래서 生計手段을 剝奪당하게 되는 恐怖를 잊게 해 준다는 事實을 考慮하여 人口의 모든 集團들에게 社會保障의 保護를 擴張하는 것이 經濟開發과 社會進步에 對한 社會保障寄与向上의 效果的인 措置들중의 하나인 것이다.

諸社會保障方案으로 結果하는 費用이 實際經濟事情과 兩立할 수 있고, 發展을 爲한 諸計劃(plans for expansion)에 障礙가 되지 않아야 한다는 事實을 考慮하여, 諸社會保障方案의 漸進的 發展策(evolution)을 適應시키고, 그리고 그러한 社會保障方案들이 重

大한 歪曲(serious distortion)을 惹起함이 없이 그 分配作用을 할 수 있는 範圍(extent)를 決定하는 것을 可能케 하는 것은 經濟成長과 社會進步(economic growth and social progress)의 諸指標이다.

勞働立法과 社會保障의 基礎가 되는 諸原則의 調和(harmonization of the principles)는 共同市場(the Common Market)의 發展과 아메리카大陸内の 地域的인 統合 때문에 가까운 將來에 達成되어야 할 또하나의 目標인데, 이것은 아메리카大陸의 全体共同社會内の 諸要因의 均衡(the balance of factors)에 不利한 影響을 미치는 諸般 不平等을 可能한限 減少시키도록 하기 爲한 措置가 되는 것이다.

이러한 諸考慮點에 비추어 그 第四次 年例會議는 하나의 決議를 認定하였는데, 이 決議는 여기서 考慮中인 問題에 對한 重要性을 勘案하여 部分的으로 引用해 보면 다음과 같다:

1. 發展을 爲한 同盟(the Alliance for Progress)의 諸目標(objectives) 가운데 經濟, 社會開發을 위한 諸計劃과 充分히 調整이 되는 社會保障政策의 立案을 包含시키는 것이 바람직하다.
2. 그 會議는 各政府에 다음과 같은 事項을 推薦하고 있다:
 - (가) 自己나라의 諸資源의 限界內에서, 이미 社會保障機構의 保護를 받고 있는 사람들에게 주는 諸給與(benefits)의 向上以前에 諸社會保障方案의 惠澤을 보다 많은 住民들에게 可能한限 早速히 擴張하도록 必要한 諸般措置를 取할것;
 - (나) 社會保障內에서 마련되는 諸般醫療給與의 計劃 및 細部事業計劃(the plans and programmes of medical benefits)을 向上시키고, 그러한 社會保障內의 醫療給與計劃들을 各國의 開發計劃(development plans), 特히 公衆保健分野의 開發計劃과 調整할것;
 - (다) 諸國家開發計劃(national development plans)속에 未來의 諸計劃은 勿論, 社會保障分野의 政策과 諸活動의 分析을 包含시킬 것.”

이러한 決議의 諸規定(provisions)은 別問題로 하고라도, 本決議(resolution)가 存在한다는 單純한 事實만도 다음과 같은 理由로 매우 重要한 것이다. 即 그決議는 여러 큰 開發途上國家들로 構成되어 있는 한 大陸 全体의 意見을 表示하고 있기 때문에, 그리고 社會保障을 考慮하지 않고 經濟開發을 始作하고, 促進하고자 企圖하였으나 매우 滿足한 成果들을 얻지 못하게 된 연후에 그러한 決議가 採擇되었기 때문에 이 決議가 存在한다는 單純한 事實만도 매우 重要하다.⁽¹⁾

1) See the document prepared by the author of the present report for the Inter-American Conference on Social Security in 1963: "La seguridad social en el Marco des Desarrollo económico y social del Continente."

※ 國際社會保障協會(I. S. S. A.)의 寄与

31. 國際社會保障協會는 開發途上諸國의 모든 社會保障機關들과 行政府가 社會保障의 發展을 爲한 諸計劃과 細部事業計劃(plans and programmes)을 마련하는 것을 도와주기 爲해서 特別히 잘 設置된 것으로 認定된다. 더욱이, 이 國際社會保障協會는 1958年以來 이러한 方向에 있어서 큰 進歩를 보여 왔다. 그런데 이 1958年에 런던總會(the General Assembly in London)에서 大多數의 開發途上國家들이 있는 各地域의 諸般 特殊問題에 特別한 注意를 傾注할 目的으로 諸般地域의 活動을 強化하고, 地域社會保障 委員會들(regional social security committees)을 設置하기로 決定하였던 것이다. 그 위에, 國際社會保障協會가 助長시키고 獎勵하는 經驗의 交換은 世界的 規模의 社會保障을 爲한 諸般 調整된 措置와 均一한 計劃(uniform programmes)을 採擇하는 것을 可能하게 한다. 그런데 이러한 事實은, 단지 開發途上國家들이 大多數를 차지하고 있기 때문이지만서도, 主로 이들 開發途上諸國의 利益에 惠澤을 준다. 全世界를 通해서 國際社會保障協會의 所屬機關들에서 일하고 있는 技術者들과 行政管理者들(technicians and administrators)의 數가 莫大하다는 點에 비추어, 그리고 이러한 사람들은, 그들의 諸活動과 經驗의 結果로서, 社會保障分野에서 가장 훌륭한 資格을 갖추고 있다는 事實에 비추어 보아, 國際社會保障協會가 지금까지 言及해 온 諸目的을 爲해서 마련해 줄 수 있는 도움(assistance)은 가장 높은 價值가 있을 것이다. 왜냐하면 모든 種類의 經驗은 有益하게 利用될 수 있을 것이고, 그리고 이때껏 생각해 내어 온 아이디어는 모두 國際社會保障協會의 地域的, 世界的 諸活動의 테두리 내에서 테스트를 받을 수 있을 것이기 때문이다.

報償이라는 原則이 分配라고 하는 하나의 새로운 社會的 絶對性아래 그 意味가 減少된 오늘날 우리는 어느 有名한 著者가 宣言한 다음의 句節을 銘心할 必要가 있다: 即 “第三世界(the third world)에서 일어나고 있는 人間潮流(the human tide)는 새로운 正義感이 모든 領域(all frontiers)에 優勢하게 波及될 것을 要求하고 있다. 그렇지 않으면 굶주림과 恐怖와 죽음만이 남게 될 것이다. 低開發(under-development)은 先進諸國(the developed countries)에 처한 第一의 問題인 것이다.”⁽¹⁾

1) Michel Francet, Le dossier de la faim. Planète, n° 28, Paris.

BIBLIOGRAPHY

- AGARWALA, A.N. and SINGH, S.P. —The economics of underdevelopment. Oxford, 1958.
- ARDANT, G. —Le monde en friche. Presses de France, Paris, 1959.
- ARROBA, G. —La Seguridad social en el Marco del Desarrollo Economico y Social del Continente. Mexico, 1963.
- AUSTRY, J. —Le scandale du développement. Marcel Riviere, 1965.
- BAADE, F. —La course à l'an 2000. Presses Universitaires de France, Paris, 1963.
- BAILBY, E. —Brésil, pays-clé du tiers-monde. Calmann-Lévy, Paris, 1964.
- BAIROCH, P. —Revolución Industrial y desarrollo. Siglo XXI, Mexico, 1967.
- BERNAIDO DE QUIROS, J. —Seguridad Social y Desarrollo Economico. Review Seguridad Social (I. A. C. S. S.), Mexico, 1961. La Seguridad Social Rural en la Política de una Reforma Agraria Integral: Review Seguridad Social (I. A. C. S. S.), n° 30, november-december, 1964.
- BETTELHEIM, C. —Planification et croissance accélérée. Maspéro, 1964.
- BONIFAZ EZETA, A. —Contribución del Derecho del Trabajo a la Reforma Agraria Mexicana. Stylo, Mexico, 1963.
- BURNS, E. M. —Seguridad Social y Acción Pública. Libreros Mexicanos Unidos, 1965.
- CARROL, C. —The Land Reform Issue in Latin America, New York, 1961.
- CASTRO, J. de. —Geografía Da Fome. Sao Paulo, 1961.
- C. E. M. L. A. —Aspectos Financieros del Seguro Social en América Latina, Mexico, 1963.
- CLARK, C. —Les conditions du progrès économique, 3° éd., Presses Universitaires de France, Paris, 1960.
- COLE, G. D. H. —Introducción a la Historia Económica. Fondo de Culutra Económica, Mexico, 1963.
- CHONCOL, J. —EL Desarrollo en América Latina. Santiago de Chile, 1964.
- DELGADO, O. and others. —Reformas Agrarias en América Latina. Mexico, 1965.
- DUMONT, R. —Tierras Vivas, E. R. A., Mexico, 1963.
- DUPEYROUX, J. J. —Consideraciones sobre la Seguridad Social (lectures). Cuaderno Técnico n° 3 of the Inter-American Center for Social Security Studies, 1965. Dalloz, Paris, 1965.
- F. A. O. —EL hombre y la Tierra. Rome, 1961.
- FARNDAL, J. —Trends in the national health service. MacMillan Co, New York, 1964.
- FERNANDEZ and FERNANDEZ. —Economía Agrícola y Reforma Agraria, Mexico, 1962.
- FISHER, P. —Social Security and Development planning: Some Issues. Social Security Bulletin, Social Security Administration, Washington, D. C., 1967.
- FOURASTIE, J. —Les 40, 000 Heures, Lafont-Gauthier, Paris, 1965.
- FOURNIER, E. —L'action médico-sociale dans les pays en voie de développement, Bai-

- lliére, 1961.
- FRANCET, M. —Le dossier de la faim. Planète, n° 28, May-June 1966, Paris.
- FRANK, B. —Extensión de la Seguridad Social a las zonas rurales. Washington, 1964.
- FURTADO, C. —Le Brésil à l'heure du choix, Plon, Paris, 1964.
- GALENSON and PYATT.—The Quality of Labour and Economic Development in Certain Countries. I. L. O., Geneva, 1964.
- GENIN.—Equilibre entre le développement économique et le développement social, 1962.
- GERIG, D.S. —Social Security Programs throughout the World. Department of Health, Education and Welfare, Social Security Administration, Washington, 1964.
- GETTING, A. —La sécurité sociale. Presses Universitaires de France, Paris, 1960.
- GONZALEZ CASANOVA, P. —La democracia en México. E. R. A., Mexico, 1965.
- HARRINGTON, M.—The Other America. MacMillan, New York, 1963.
- HARRIS, S.E. —Planeación Económica. Exposición y Análisis. Fondo de Cultura Económica, Mexico, 1952.
- HEINICKE, B. —Social Security and the National Economy, International Review on Actuarial and Statistical Problems of Social Security.
- HERRERA, M. , SANZ DE SANTAMARIA, PREBISCH.—Hacia la integración acelerada de América Latina. Fondo de Cultura Económica, Mexico, 1965.
- HOFFMAN, P.A. —Speech to the Bankers' Association of the State of New York. Lake Placid, 1960.
- I. L. O. —Report of the Director General. Social Development in the Americas. I. L. O., Geneva, 1966.
- I. L. O. —The Cost of Medical Care. I. L. O., Geneva, 1959.
- I. L. O. —Financement de la sécurité sociale dans les pays de la C. E. E. Services des Publications des Communautés européennes, 1962-65.
- I. L. O. —La Seguridad Social en la Agricultura. VI Inter-American Conference on Social Security, Mexico, 1960.
- INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK.—Reformas Institucionales y Desarrollo Social en América Latina, Washington, 1963.
- KAISER, E. —Social Security in the National Economy. I. S.S.A. Bulletin(n°s 5/7, 1964), I.S.S.A., Geneva.
- KALDOR, N. —Essays on Economic Stability and Growth. Duckworth, London, 1960.
- LACOSTE, Y. —Los países sub-desarrollados, Buenos Aires, 1962.
- LACOUTURE, J. B. J. —Le Tiers Monde, Arthaud, 1962.
- LAMBERT, J. —Amérique Latine. Presses Universitaires de France, 1963.
- LEWIS, W. A. —Teoría del Desarrollo Económico. Fondo de Cultura Económica, 1958.
- MASSEYE, R. —El hombre. Buenos Aires, 1960.
- MENDIETA and NUNEZ L. —La Reforma Agraria en América Latina in Washington,

- Mexico, 1956.
- MEYNAUD, J.—*La Révolte Paysanne*. Payot, Paris, 1963.
- MOORE, T.—*Derecho Económico*. Santiago de Chile, 1961.
- MOUSSA, P.—*Les nations proletaires*. Presses Universitaires de France, 1959.
- MYRDAL, G.—*Teoría Económica y Regiones Sub-Desarrolladas*. Fondo de Cultura Económica, Mexico, 1959.
- NETTER, F.—*La sécurité sociale et ses principes*. Sivey, Paris, 1960.
- PERRIN, G.—*La sécurité sociale et les problèmes des pays en voie de développement*. *Revue Française du travail*. Ministère du Travail, Paris, 1965
- PIATIER, A.—*Eléments du diagnostic en matière de sous-développement*. Publications of the I. E. D. E. S. , 1958.
- POULIZAC, L.—*Médecine Sociale et sécurité sociale*. Caisse Régionale de sécurité sociale du Nord-Est, France.
- PREBISCH, R.—*Hacia una dinámica del Desarrollo latino-americo*. Fondo de Cultura Económica, Mexico, 1963.
- REID, R.—*Fringe Benefits, Labour Costs and Social Security*. George Allen and Unwin, London, 1965.
- RICHARDSON, J.H.—*La Seguridad Social. Aspectos Económicos y Financieros*. Víctor Lerú, Buenos Aires, Argentina.
- ROEMER, M.I.—*La atención médica en América en América Latina*. Pan-American Union, Washington, 1964.
- RUEFF, J.—*L'Age de l'Inflation*. Payot, Paris, 1964.
- RYS, V.—*Comparative Studies of Social Security: Problems and Perspectives*. Prepared for the Round Table Meeting on Sociology and Social Security, Evian, September, 1966.
- SACHS, I.—*Obstáculos al desarrollo y planificación*. *Nuestro Tiempo*, Mexico, 1967.
- SMITH, L.T.—*Agrarian Reform in Latin America*, New York, 1965.
- SOCIAL ACTION.—Vol. 14, n° 1, January, 1965.
- STALEY, E.—*El Futuro de los países sub-desarrollados*. Roble, Mexico, 1963.
- STERNBERG, F.—*La Revolución Militar e Industrial de Nuestro Tiempo*. Fondo de Cultura Económica, Mexico, 1961.
- TITMUS, R.M.—*Essays on the Welfare State*. George Allen and Unwin, London, 1959.
- TRONCOSO, M. P.—*La Reforma Agraria en América Latina*. Santiago de Chile, 1961.
- U.N.E.S.C.O.—*Aspectos Sociales del Desarrollo Económico en América Latina*, Belgium, 1962.
- UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA.—*Estudio Económico para América Latina*, Mexico, 1963.
- UNITED NATIONS INTER-AMERICAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE.—*Política y Administración de la Seguridad Social*. CIES/845, 1 February, 1967, .

UNITED NATIONS EXPERTS.—Qué es el desarrollo económico?
Delado-Buenos Aires, 1960.

VARIOUS AUTHORS.—Reformas Agrarias en América Latina. Fond de Cultura Económica, Mexico, 1965

VARIOUS AUTHORS(Figueroa: Prebisch; Rusk; Moscoso; Eisenhower, M.). —La Alianza para el Progreso. Novaro. Mexico, 1962.

VARIOUS AUTHORS(L. A. Mayobre, F. Herrera, C. Sanz de Santamaría, R. Prebisch). Hacia la Integración acelerada de America Latina. Fond de Cultura Económica, Mexico, 1965.

VARIOUS AUTHORS(J. Benard, N. Kaldor, M. Kalechi, W. Leontiev, J. Tinsbergen). —Programación del Desarrollo Económico. Fondo de Cultura Económica, Mexico, 1965.

VOGT, I. W. —La Faim du monde. Hachette, 1950.

WAGLEY, C. —An Introduction to Brazil. Columbia University Press, 1963.

ZAMORA, F. —La Planeación Económica de México. Fondo de Cultura Económica, Mexico, 1962.

社會保障斗國民經濟

<開發途上諸國 편>

1970年 5月 1日 印 刷
1970年 6月 1日 發 行 <非賣品>

編輯兼 保健社會部
發行處 社會保障審議委員會

印刷：文善社印刷所

