

80年代의 障者 福祉展望

田 炳 勳
(保社部 社會局長)

1. 序

今年는 유엔이 定한 「世界障者의 해」이다.

유엔은 1976年 第31次總會에서 全世界 約 4億 5千萬名으로 推算되는 心身障者의 社會的統合을 期하기 위하여 1981年 올해를 「世界障者의 해」로 宣布하고 世界 모든 나라가 政治·經濟·社會의 모든 分野에서 障者가 參與하고 寄與할 수 있다는 認識을 鼓吹하고 障者가 가진 能力을 最大限으로 開發하여 이들이 再活自立할 수 있도록 支援하며 障者에 대한 偏見을 除去하여 「完全한 參與와 平等」의 理念을 實現할 수 있는 施策을 講究하도록 勸告한 바 있다.

우리나라도 이 特別한 해를 맞이하여 政府內에 「世界障者의 해 韓國事業推進委員會」를 設置하고 各種 記念事業을 展開하는 한편 「心身障者福祉法」의 制定 등 障者福祉增進을 위한 諸般 施策을 推進하고 있다.

유엔이 定한 「世界障者의 해」는 우리나라에서는 실로 우연하게도 「待望의 80年代」初年에 該當되어 第5共和國의 새 시대의 國政指標의 하나인 福祉社會의 建設이라는 理念의 方向과 脈을 같이하고 政府의 第5次 經濟·社會發展 5箇年計劃의 準備年度와 一致하여 그 뜻하는 意義

가 매우 크다고 하지 아니할 수 없다.

2. 80年代의 課題

가. 近代化의 課題

우리나라에서의 80年代는, 開化 100年の 暗黒과 混亂과 試鍊의 歷史를 마무리 짓고 名實共히 近代化의 盤石을 다져야 할 重要한 年代이다.

우리의 近代化는 그 出發時期부터 늦었다. 開化初期의 無知와 混亂으로 主體的 近代化의 機會를 喪失하고 日帝植民地統治를 經驗하였으며 2次世界大戰後에도 對內的으로는 南北分斷에 의한 對立과 6.25動亂등 社會的 混亂을 겪었고, 對外的으로는 두개의 世界가 對立하는 狹谷에서 自活의 길을 開拓해야한 運命에 處해 있었다.

또한 우리나라의 近代化는 그 推進與件이 充分하지 못하였다. 좁은 國土에 많은 人口를 가지고 있는 터에 賦存資源마저 不足하고 蓄積된 資本조차 없었으며 여기에 더하여 對內的 政治·社會의 混亂은 우리에게 온갖 試鍊과 難關을 안겨주었던 것이다.

이렇게 近代化의 出發時期가 늦고 그 與件에 不利한 狀況속에서 貧困과 無知와 疾病의 歷史가 1950年代까지도 계속되었다. 春窮期와 草根木皮라는 말이 新聞에 오르내리고 結核患者가 「파스」한알을 제대로 먹을 수 없는 때인지라 50年代까지 心身障者問題는 政府當局者나 심지어 社會福祉事業家도 깊이 생각대 볼 수 없었을 것이다.

그 以後 20年!

그동안 우리는 참으로 다행히 1962年度부터 始作한 經濟開發計劃을 成功的으로 遂行하여 年平均 10%를 상회하는 高度成長을 이룩하고 經濟와 社會의 모든 分野에서 「近代化의 變化」를 經驗하고 있다. 産業化가 되고 都市化가 되고, 生活水準이 전반적으로 向上되고 國民教育水準이 높아지고 있다.

혹자는 우리의 이와같은 高度成長을 「漢江의 奇蹟」이라고 하였다. 그러나 그것은 결코 奇蹟이 아니었으며 우리國民全體가 前近代社會의

<편집자주> 한국신체장애자 재활협회주최 제2회 장애자복지대회 보고서에서 발췌한 것임.

停滯甚과 오랜 根民生活, 그리고 內亂 등의 苦難에서 벗어나 國家를 再建하고 「우리도 한번 잘 살아 보자」는 一致된 意慾의 結果였던 것이다.

「잘 살아 보자는 國民의 意慾」이것은 國民의 바이탈리티로서 高度成長의 原動力이 되었던 反面에 高度成長 이후에 解決해야 할 수많은 問題의 源泉이 되고 있다.

첫째, 이른바 「期待增大의 革命」(Revolution of Rising Expectation) 現象이 나타나고 있다. 우리社會 全體의 成長과 變化에 따라 「나도 한번 잘 살아 보아야겠다」는 意慾이 「나도 이만큼 살아야 하는데……」라는 式의 지나친 期待水準으로 發展하여 社會의 모든 部門에서 解決해야 할 問題가 浮刻되고 있을뿐만 아니라 成長을 통한 可用資源으로는 이를 充足시켜 줄 수 없게 되므로써 社會的인 不滿要因이 되고 있다.

둘째, 高度成長을 통하여 社會的隔差現象이 深化되고 있다는 점이다. 그동안 經濟成長政策은 成長을 통한 資本의 蓄積과 이익의 分配라는 이른바 先成長·後分配에 置重하고 社會開發部門에 소홀함으로써 階層間的 隔差를 深化하고 社會的 不滿을 增大시켜 주고 있는 것이다.

셋째, 위의 두가지 社會的 現象이 相互作用하여 成長過程의 問題를 解決하고 成長惠澤의 公平한 分配를 위한 社會保障과 社會福祉에 대한 要求가 점차 커져가고 있다는 점이다.

나. 社會福祉政策의 方向

第5共和國의 새시대를 맞이한 우리나라는 福祉社會의 建設을 當面課題의 하나로 삼고 있다.

福祉社會란 모든 國民이 골고루 잘 사는 社會를 말한다. 사람이 이 세상에 태어나서 잘 살아가는 慾望은 東西古今을 통해서도 同一한 것이다. 그러나 모든 國民이 잘 살도록 하는 國家政策은 그 나라와 社會의 與件에 따라 方向이 다를 수 밖에 없다.

그러면 우리나라의 近代化 過程에서 最近에 나타나고 있는 高度成長에 따른 隔差深化, 期待水準의 增大, 社會保障要求의 增大에 對處한 社會福祉政策의 方向을 어떻게 잡아야 할 것인가?

첫째, 社會福祉의 內容面에서 政策의 重點은 機會均等과 最少限의 需要解決에 두되, 가급적 모든 國民이 모든 惠澤을 골고루 받도록 制度化 하여야 한다.

福祉社會는 결코 높고도 잘 살 수 있는 社會가 아니다. 그러므로 社會福祉政策은 일할 수 있는 機會를 均等하게 保障하고 일하는 사람이 잘 살고 성실하고 정직하게 일한만큼의 보상을 받는 社會를 만드는 것이 그 本本이 되어야 한다. 일하는 것이 자기 자신의 生活向上을 가져 오고 이것이 곧 國家發展에도 연결되도록 하여야 하는 것이다. 여기서 일할 수 있는 能力이 없거나 또는 不足한 사람에 대하여는 最少限 生活上의 基礎的 需要를 解決하여 주는 것도 重要한 課題中的의 하나이다.

둘째, 經濟成長과 社會福祉의 關係面에서 均衡된 發展이 필요하다.

나도 잘 살아야 하겠다는 社會福祉의 需要가 아무리 時急하다고 해도 成長을 中斷하거나 그 速度를 줄이면서까지 우선 나누어 먹기식으로 制度를 마련 운영할 수는 없는 것이며 反面에 오히려 成長만을 위하여 基礎民生問題를 저버리거나 隔差에 의한 社會的 不滿을 外面하면서까지 制度의 推進을 늦출 수는 없는 것이다. 그러므로 福祉가 成長에 뒤떨어지면 社會的 不安과 混亂이 오는 反面, 바로면 成長에 대한 負擔過重으로 成長 自體에 被縛을 가져온다는 점에서 이 兩者間的 均衡發展을 꾀하여 나가야 하는 것이다.

셋째, 社會福祉의 速度面에서 漸進적으로 制度를 發展시켜 나가야 한다.

福祉制度란 결코 병풍을 펼치듯이 한꺼번에 펼쳐지는 것이 아니다. 社會福祉는 國家 社會 全體의 負擔能力과 直結되는 問題이다. 그러므로 社會福祉制度는 우리의 國力伸張 段階에 맞추어 長期的인 眼目에서 하나씩 하나씩 發展시켜 나갈 수 밖에 없는 것이다.

넷째 社會福祉를 制度化함에 있어 先進國의 未備點을 反省하고 우리의 傳統的 長點을 살려 우리의 現實에 맞도록 그 形態를 갖추어 나가야

한다.

先進國 福祉制度의 實施經驗上 지나친 社會福祉가 勤勞意慾의 喪失과 政府의 過度한 財政赤字를 誘發하고 있는 점은 우리도 이를 他山之石으로 삼아야 할 것이며 한편 우리 社會의 傳統的 弱點인 家族扶養機能과 相扶相助의 隣保協同精神은 오늘에도 되살려 우리 現實에 맞는 社會福祉의 根幹으로 삼아야 할 것이다.

3. 障礙者福祉 展望

우리나라에서는 現在 約 100萬名의 心身障礙者가 있는 것으로 推算되고 있다. 80年代 이들 障礙者를 위한 福祉가 어느정도 發展될 것이며 특히 政策的 次元에서 무엇을 어떻게 해야 할 것이냐 하는 展望은 위에서 이야기한 우리나라의 近代化 歷史와 社會現實, 그리고 社會福祉政策의 方向을 念頭에 두면서 파악하여야 할 것이다.

70年代 後半 우리나라의 高度成長過程에서 餘他 모든 部門과 마찬가지로 障礙者의 「慾求와 期待」(Need)가 顯在化하고 있다. 障礙者가 政府에 提出하는 陳情書만 보더라도 1977年 年間 4件에 지나지 않던 것이 1980년에는 137件으로 急激히 늘어나고 있다. 이와같은 障礙者의 福祉慾求增大現象은 우리 經濟·社會의 成長變化가 빠르면 빠를 수록 커질 것으로 展望되며 특히 80年代 中般이후 高度産業化社會現象이 進展되면 障礙者의 福祉慾求도 훨씬 多樣化될 것으로 展望되고 있다. 이렇게 볼때 障礙者福祉對策은 今後 時急한 課題로 登場하고 있는 것이다.

障礙者福祉政策의 基本은 모든 障礙者가 自己의 能力을 最大限으로 開發하여 모든 活動分野에 參與해 수 있도록 도와주고 可能한 限 다른 國民과 同等한 生活水準을 確保할 수 있도록 保障하므로써 障礙者狀態가 日常生活上 「 핸디캡」이 되지 않도록 諸般施策을 推進하는 것이다. 이와같은 基本的 達成을 하기 위해서는 教育, 雇傭, 住宅, 保健, 社會保障, 社會福祉서비스등 國家의 諸般 社會開發施策이 必要한 것이며 國

家社會뿐만 아니라 障礙者 自身과 障礙者를 가진 家族의 共同努力이 있어야 할 것이다.

우선 政策의 方向面에서는 첫째 經濟成長의 段階에 맞추어 障礙者福祉를 併進開發하여야 하겠다. 앞에서 이야기한 社會福祉政策의 方向에서 보는것 처럼 障礙者福祉問題도 經濟成長과 동떨어지게 發展될 수는 없는 것이며 그 速度面에서 燥急하게 서두를 수도 없는 것이다. 특히 많은 資金이 所要되는 경우가 많으므로 우리의 國力向上 程度에 맞추어 障礙者福祉施策을 發展시켜 나갈 수 밖에 없다.

둘째, 障礙者福祉서비스와 餘他分野의 社會保障制度를 연관하여 開發하여야 한다는 점이다.

社會福祉서비스는 크게 보면 社會保障의 一 部門이기 때문에 자칫 制度를 잘못 마련하면 社會保障의 다른 部門인 社會保險制度등과 別個로 運營되기 쉬우나 障礙者再活事業 등 福祉서비스事業은 社會保障의 全般分野와 關連하여 發展시켜 나갈때 그 效果를 期할 수 있는 것이다.

예를들면, 現在 法으로 制定되어 있는 國民福祉年金法에 의한 障礙者年金制度와 障礙者再活施設이 擴充을 緊密한 相互關連下에서 發展시키는 것이다.

그다음 國家施策面에서는 첫째 障礙者의 發生을 事前에 막기 위한 豫防事業을 強化하는 한편 障礙者에 대한 再活事業을 보다 擴充하여야 하겠다. 특히 再活事業은 障礙者가 가진 殘存能力을 開發하여 그 有用性을 回復시키는 일로서 障礙者의 人間다운 生活를 위하여 가장 基本的인 事業이므로 이 分野의 身體再活事業과 職業再活事業을 強化하여 나가야 한다.

셋째 障礙者의 自立對策을 強化하고 障礙者쪽에서도 스스로 일하도록 하는 與件을 造成해야 한다. 일하지 않고 놀고 있는 사람이 일하는 사람보다 더 잘 산다는 것은 우리가 追求하는 福祉社會의 基本方向이 아니다. 그러므로 障礙者도 再活事業을 통하여 스스로 가진 能力을 開發하여 어느 職種이든 간에 일에 從事하도록 해야 한다. 그러기 위해서 障礙者에게 適合한 職種을 開發普及하고 이들에게 適合한 職業訓練을 시켜

顧備을 增進토록 하는 國家의 施策도 必要하고 障礙者側으로는 스스로 일을 하여 所得을 얻고 남의 도움이 없이도 自立하여 살아 간다는 姿勢를 갖는 것이 重要한 것이다.

셋째, 家庭保護와 施設保護의 相互補完的 發展施策을 講究하는 일이다. 現在 우리나라에서는 障礙者福祉施設이 不足하고 그나마 專門化되어 있지 않아 앞으로 專門化된 再活施策을 많이 擴充하고 障礙者의 多樣한 慾求에 對處해야 한다. 이는 障礙者 自身の 再活 自立促進을 위하여 필요할 뿐만 아니라 障礙者를 가진 家庭의 經濟的 心理的 負擔을 輕減하기 위해서도 重要하다. 그러나 障礙者의 施設生活은 '社會生活의 根本이

아니므로 加급적 家庭保護를 우선으로 하고 그 위에 施設保護를 補完的으로 發展시켜 나가야 한다는 點을 看過해서는 안된다.

다섯째, 障礙者가 當面하고 있는 모든 社會的 制約과 差別을 除去하여 나가야 한다. 특히 우리나라는 傳統적으로 障礙者에 대한 나쁜 偏見이 있어 왔고 現在까지도 社會生活의 여러 側面에서 障礙者에 대한 制限과 差別制度가 尙存하고 있다. 그러므로 障礙者가 正常的인 生活을 영위할 수 있도록 하기 위해서는 이와같은 制約과 差別을 없애도록 하는 國家施策을 強化할뿐 아니라 全國民의 意識構造를 바꾸기 위한 國民運動도 필요하다고 하겠다. ■

이 달의 수증간행물

파학과 기술, 제14권 5호(5월호), 한국과학기술단체총연합회
 국민영양, 5월호, 대한영양학회
 근위지역 보건진료원 및 보건진료보조원의 업무활동분석보고, 1980. 4, KHDI
 논문집, 제 7집; 청주간호전문대학, 1981.
 대한병원협회지, 제10권 5호(5월호), 대한병원협회
 대한치과의사협회지, 제19권 4호(4월호), 대한치과의사협회
 동아약보, 제145호(5월호), 동아제약(주)
 병원간호행정훈련과정, 임상간호학회
 보건세계, 4월호, 대한결핵협회
 보건의료자원과 진료생활권, 연하정, 김학영, 한국개발연구원
 보건학논집, 제31호, 서울대 보건대학원
 복지, 특권 101호(4월호), 대한나협회
 식품과 영양, 제 2권1호, 춘계호, 농촌영양개선연구회
 수원아세아여성연구, 제19집, 1980, 숙대아세아여성문제연구소
 어린이의 심장병, 김옥희, 서광사
 월간간호, 통권 50호(5월호), 월간간호사
 의료보급, 통권 34호(5월호), 전국의료보급협회의회
 이화간호연구지, 제14호, 이대 간호대학

이화여대 간호대학 25년사, 이대출판부
 인간과학, 제 5권 4호(4월호), 성심중앙유치재단
 임종환자의 정신적 배치를 위한 고찰, 김옥희, 부산의사회지, 제16권 6호
 장기 정맥주사로 인한 정맥화발생을 나타내는 피부은도변화에 관한 조사연구, 김정순, 서울대 대학원적십자간호, 제 3권, 1981, 적십자간호전문대학
 정신과 입원환자의 입원기간에 따른 불안정도에 관한 연구, 김윤희, 연세대학교 대학원 간호학과
 한국통계연감, 제27호, 1980, 통계기획원 조사통계국
 환자가 요구하는 건강정보에 관한 연구, 장성희, 연세대 대학원 간호학과
 看護技術, 제27권 8호(6월호)
 American Journal of Nursig (4월호)
 International Nursing Review (3, 4월호)
 Nursig 81 (4월호)
 The Australian Nurses Journal, Vol. 10, No. 8 (4월호)
 The Canadian Nurse (5월호)
 The Hong Kong Nursing Journal, 제29기, 11월, 1980
 World Health (2, 3월호), WHO