

3. 생계보호기준 사건

〈헌재 1997. 5. 29. 94헌마33 1994년 생계보호기준 위헌확인, 판례집 9-1, 543〉

가. 사건의 배경

이 사건은 최저생계비에 미치지 못하는 생활보호급여를 지급하는 것을 내용으로 하는 생계보호기준이 인간다운 생활을 할 권리 등을 침해하는지 여부에 대하여 결정한 사건이다.

청구인들 부부는 생활보호법 제6조 제1항 및 동법시행령 제6조 제1호 소정의 거택보호대상자로서 1994년 1월경 보건복지부장관이 고시한 1994년 생활보호사업지침상의 '94년 생계보호기준'에 의하여 생계보호급여를 받고 있었다. 그러나 청구인들은 보호급여 수준이 최저생계비에도 훨씬 미치지 못하여 헌법상 보장된 행복추구권과 인간다운 생활을 할 권리를 침해하고 있다는 이유로 '94년 생계보호기준'에 대하여 헌법소원심판을 청구하였다.

우리 나라는 급속한 경제성장에도 불구하고 사회복지수준은 다른 나라들에 비하여 매우 낮은 편이다. 반면 헌법은 국민에게 인간다운 생활을 할 권리를 비롯한 다수의 사회적 기본권을 보장함으로써 국민으로 하여금 사회복지수준과 관련하여 국가에 대하여 적지 않은 기대감을 가지게 하고 있다. 이러한 상황에서 노동능력이 없는 노부부가 생활보호대상자들을 대상으로 하는 국가의 생계보호가 최저생계비수준에도 훨씬 미치지 못한다고 하여 청구한 이 사건은 사회적 기본권이 실제로 국민의 개인적 권리인지 국민은 국가에 대하여 어느 정도의 급부를 요구할 수 있는 것인지의 문제에 대한 헌법재판소의 입장을 가늠할 수 있는 계기가 되었으며 사회복지 관련단체들의 이목을 집중시키기도 하였다.

나. 결정의 주요내용

헌법재판소는 국가의 국민생활에 대한 보호의무를 확인한 다음 '94생계보호기준'이 헌법에 위반되지 아니한다고 하여 청구인들의 심판청구를 기각하였다.

자본주의 발전과정에서 빈곤문제가 국가의 과제로 인식됨에 따라 우리 헌법도 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가지며(제34조 제1항) 국가는 사회보장·사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다(동조 제2항)고 규정하고 여러 가지 사회적 기본권을 폭 넓게 규정함으로써 사회국가원리를 헌법적으로 수용하면서 특히 헌법 제34조 제5항에서는 노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민에 대한 국가의 보호의무를 명시하고 있다. 이 의무의 이행을 위하여 입법자가 제정한 생활보호법(1982. 12. 31. 법률 제3623호)에 따라 국가는 국민의 생활을 보호하여야 할 의무가 있다.

국가가 생계보호에 관한 입법을 전혀 하지 않았거나 그 내용이 현저히 불합리하여 헌법상 용인될 수 있는 재량의 범위를 명백히 일탈한 경우에는 입법자가 인간다운 생활을 할 권리와 생활무능력자에 대한 국가의 보호의무를 명시한 헌법규범에 위반하였다고 할 것이다. 그런데 행정부가 정한 생계보호기준에 대한 위헌여부는 생활보호법에 의한 생계보호급여만을 가지고 판단하여서는 안되고 그외의 법령에 의하여 국가가 생계보호를 위

하여 지급하는 각종 급여나 각종 부담의 감면 등을 총괄한 수준을 가지고 판단하여야 할 것이다.

1994년도를 기준으로 볼 때 국가가 생활보호대상자들 중 거택보호대상자에게 부여하는 급여의 범위와 관련하여 매월 1인당 금 65,000원 정도의 생계보호 이외에도 월동대책비로 1인당 1년에 61,000원, 노인복지법에 의하여 생활보호대상자 중 70세 이상의 노인에게 지급되는 노령수당 1인당 월 15,000원, 65세 이상 노인 전체에 대하여 지급되는 매월 1인당 3,600원 상당의 버스승차권, 각 지방자치단체의 급수조례 및 하수도조례에 의하여 생활보호대상자에 대하여 감면되는 상하수도 사용료(서울특별시의 경우 매월 기본 사용료 각 2,500원 면제), 한국방송공사법시행령에 의하여 면제되는 월 2,500원의 텔레비전 수신료, 한국통신공사 이용약관에 의거하여 면제되는 전화 사용료 월 6,000원(기본요금+통화 150회) 등이 주어진다.

위와 같은 급여를 종합적으로 고려할 때 비록 그 급여수준이 청구인들과 같이 2인이 1가구를 구성하는 경우의 1994년도 최저생계비(1인당 매월 대도시에서는 190,000원, 중소도시에서는 178,000원, 농어촌에서는 154,000원 정도)에 못미친다고 하더라도 그 사실만으로 바로 '94년 생계보호기준'이 청구인들의 인간다운 생활을 보장하기 위하여 국가가 실현해야 할 객관적 내용의 최소한도의 보장에도 이르지 못하였다거나 헌법상 용인될 수 있는 재량의 범위를 명백히 일탈하였다고는 보기 어렵고 따라서 헌법에 위반된다거나 청구인들의 행복추구권이나 인간다운 생활을 할 권리가 침해되었다고는 볼 수 없다.

다. 사후경과

청구인들이 교수와 변호사의 도움을 얻어서 냈던 이 사건 헌법소원은 3년여만에 헌법재판소의 기각결정으로 일단락되었으나 복지정책에 대한 사회적 반향을 크게 불러 일으켰다.

헌법재판소의 위 결정은 인간다운 생활을 할 권리가 생활능력이 없는 이들에 대한 국가의 보호수준에 관한 정책적 결정을 어느 정도까지 구속할 수 있는지의 문제에 관하여 방향을 제시하였다는 의미를 가진다.

그러나 헌법재판소는 급부권 영역에서의 국가의 적극적인 개입이 국가의 재정·경제정책에 몰고올 파장을 지나치게 의식하여 생활무능력자의 보호수준에 관한 국가의 정책적 재량의 여지를 너무 넓게 인정해 주었다는 비판이 제기되었다(정태호, 원리로서의 사회적 기본권, 청암 정경식 재판관 화갑기념논총, 법과 인간의 존엄 1997).