

碩士學位論文  
指導教授 金白庚

## 유교의 사회복지사상에 관한 연구

A Study on the Social Welfare Ideology of Confucianism

2002年 8月 日

漢城大學校 行政大學院

福祉行政學科

社會福祉專攻

吳 勝 敏

碩 士 學 位 論 文  
指 導 教 授 金 白 庚

## 유교의 사회복지사상에 관한 연구

A Study on the Social Welfare Ideology of Confucianism

위 論 文 을 行 政 學 碩 士 學 位 論 文 으 로 提 出 함

2002年 8月 日

漢城大學校 行政大學院

福社行政學科

社會福社專攻

吳 勝 敏

吳勝敏의 行政學 碩士學位 論文을 認定함

2002年 8月 日

審査 委員長 印

審査 委員 印

審査 委員 印

# 목 차

제 1 장 서 론.....	1
제 1 절 연구의 목적 및 필요성.....	1
제 2 절 연구 방법 및 범위.....	4
제 2 장 사회복지이론의 유교적 배경.....	8
제 1 절 유교적 사회복지이론.....	8
1. 현대 사회복지의 개념.....	8
2. 유교적 사회복지이론의 성립가능성.....	10
제 2 절 종합적 연구 분석틀.....	15
제 3 장 유교의 정치사상과 사회복지.....	17
제 1 절 공자의 사상.....	17
1. 공자사상의 중심 개념 .....	17
2. 공자사상의 중심 체계 .....	25
3. 공자 사상의 사회 복지적 측면 .....	27
제 2 절 맹자의 왕도(王道) 정치.....	31
1. 왕도정치의 이론적 고찰 .....	31
2. 왕도정치의 사회 복지적 측면.....	33
제 4 장 인적·사회관계적 측면과 사회복지 .....	35
제 1 절 사회복지에 있어서의 인적 측면 .....	35

1. 복지정책 수혜자의 범위와 특성 .....	35
2. 복지정책 시혜자의 주요 덕목과 성격 .....	37
제 2 절 사회 복지의 사회 관계적 측면 .....	40
1. 사회복지의 주체와 객체간의 관계 .....	40
2. 유교적 사회관계의 문화적 영향 -- 가족주의와 사회복지 .....	45
제 5 장 정책수단과 사회복지 .....	49
제 1 절 생존권적 복지정책 수단.....	49
1. 부역(賦役) 규제를 통한 복지구현 .....	49
2. 조세(租稅) 정책을 통한 복지구현 .....	50
3. 전쟁억제를 통한 복지구현 .....	51
4. 경제적 기반 확충을 통한 복지구현 .....	52
5. 형벌적용의 적정화를 통한 복지구현 .....	53
제 2 절 비 생존권적 복지정책 수단 .....	54
1. 교육을 통한 복지구현 .....	54
2. 인사(人事)를 통한 복지구현 .....	56
3. 군자의 수양을 통한 복지구현 .....	58
제 3 절 복지정책의 특성.....	59
1. 복지정책수단의 특성: 직접성과 간접성의 구분 .....	59
2. 제도적 / 인적측면의 특성 .....	60
제 6 장 결 론 .....	62

참 고 문 헌.....67

ABSTRACT .....71

## 도 표 목 차

〈그림 1〉 유교의 사회적 관계의 연관성.....	5
〈그림 2〉 정치이념 및 사회적 가치와 복지정책/행정간의 관계.....	13
〈그림 3〉 연구 분석틀 .....	16
〈그림 4〉 유교정치에서 정치주체의 역할관계.....	42
〈표 1〉 정치이념, 사회적 가치와 복지이념모형과의 관계.....	12
〈표 2〉 유교적 복지정책의 특성.....	59

# 제 1 장 서 론

## 제 1 절 연구의 목적 및 필요성

인간에게 있어 가장 중요한 것은 무엇인가? 이런 질문에 대해 수많은 대답들이 나올 수 있을 것이다. 그러나 그 많은 답을 관통하는 하나의 공통분모는 '행복'일 것이다. 모든 인간은 자신의 행복을 위해 살고 이 행복을 구현하기 위해 끊임없이 노력한다는 사실에 이의를 제기하는 사람은 없을 것이다. 그렇다면 국가에 있어 가장 중요한 것은 무엇인가? 근대 민주주의국가 형성의 계기가 되었던 프랑스 혁명의 주역 중 하나인 미라보(Mirabeau) 백작의 다음과 같은 유명한 연설문에서 우리는 그 해답을 찾을 수 있을 것이다.

“국가의 존립과 활동을 위해서는 두 가지 권력이 심요(甚要)한 것입니다. 의사의 권력과 행동의 권력이 그것입니다. 첫 번째 권력을 통해서 사회는 스스로 내세운 목표, 의논할 여지도 없이 만인의 복지라고 하는 목표에 도달하는데 필요한 규칙을 선정합니다. 두 번째, 권력에 의해서 이 규칙은 시행됩니다.”<sup>1)</sup>

이 말은 국가권력이란 '만인의 복지'를 위한 입법과 그러한 법의 시행을 위해 필요한 것이며 국가의 존립과 활동의 근거 역시 '만인의 복지'에 있다는 것이다. 이처럼 '미라보의 연설'이나 '벤담(Jeremy Bentham)의 공리론'과 같은 논의를 들지 않아도 모든 사회와 국가는 그 구성원들의 행복실현을 지상 과제로 삼고 있다는 것은 엄연한 사실일 것이다. 그리고 이러한 국가의 노력은 곧 '사회복지'라는 개념으로 정의 될 수 있을 것이다. 즉, 국가에 의해 수행되는 '국민의 행복 추구' 이것이 곧 '사회복지정

---

1) "왕의 거부권에 대하여," 월간정치, 6월호, 1991, p.100.

책'인 것이다.

오늘날 사회복지의 점차 전 세계적으로 그 중요성을 더해 가고 있다. 이는 정치·경제적인 발전으로 말미암아 생존 차원의 기본적인 욕구가 충족됨에 따라 보다 높은 수준의 욕구충족이 중요한 사회문제로 대두되었기 때문일 것이다.<sup>2)</sup> 이러한 추세에 따라 학문적 측면에서도 사회복지학의 위상과 비중이 사회과학분야에 있어 점차 커지고 있다고 할 것이다. 하지만 실제 사회복지학에 관련된 이론적 연구를 하다보면 서구의 사회복지정책의 연구들이 우리의 현실을 설명하기에 부적절하다는 사실에 직면하게 된다. 즉 적실성(relevance)이 떨어진다는 것을 발견하게 된다. 또 이러한 적실성의 부족은 문제인식의 오류를 낳아 대안형성에 있어 여러 문제점을 노정시키게 된다. 실제 모든 정책은 정책의제설정부터 정책 집행 및 환류의 단계에 이르기까지 그 사회의 전반적인 또는 특수한 역사적 상황에 의해 영향을 받을 수밖에 없는 것이다. 따라서 모든 정책문제의 발생과 해결을 고려함에 있어 역사적 맥락에서의 비판적 검토는 가장 필수적인 시각이라고 할 수 있다.<sup>3)</sup> 하지만 불행히도 우리나라의 사회복지에 관한 역사적 고찰은 주로 20세기 이후의 시대에 치중되어 있으며 그 이전의 역사적 고찰은 매우 미흡하며 있다 해도 지나치게 과거로의 기원만을 추적하여 현실적으로 큰 의의를 주지 못하는 연구들이다.<sup>4)</sup> 계

---

2) 이러한 사실은 자본주의의 병폐라는 문제를 제외하더라도 자연스러운 결과라고 볼 수 있다. 왜냐하면 매슬로우(A.H.Maslow)의 욕구5단계설을 중심으로 살펴보면 '욕구충족'의 형태는 단순하고 직접적인 것에서 보다 정신적인 기능의 관심으로 변화해 나간다. 따라서 정치·경제적 발전에 따라 하위 욕구가 충족되었을 때 '사회복지'는 곧 상위 욕구의 충족이란 방향으로 확대된다는 것을 의미할 수 있다. 물론 그에 따라 사회복지의 달성은 사회경제적 측면에서 더욱 어려워지고 상대적으로 '사회복지'가 더욱 중시된다고 할 수 있을 것이다.

3) 장석윤, 「김대중 정부의 노동정책에 관한 연구」, 미발표논문, 2001.

4) '홍익인간' 등을 중심으로 하는 사회복지의 기원은 현재의 사회복지학에 대한 별다른 함의를 갖지 못하며 단지 우리에게 '사회복지'의 기원이 될 만한

다가 연구의 중심도 주로 이념과 제도적 장치의 단순 제시에 치우쳐 있다. 따라서 현재 우리의 학문 연구에 있어 가장 시급한 과제중의 하나는 우리의 과거 역사에 나타나는 고유문화와 특성들을 현대의 학문적 조류와 접목시키는 것이다. 새삼스럽게 東道西器論과 같은 구호를 재창 하는 것이 아닌, 우리의 정신문화를 통한 서양학문의 이해와 재창출이 필요한 것이다.

사회문제에 대한 피상적인 접근은 올바른 해결책을 제시할 수 없다. 이를 위해서는 그 문제와 관련된 여러 변수들을 맥락적 접근법(contextual approach)에 따라 살펴보는 것이 중요하다. 이러한 맥락적 접근의 한 예로 역사주의사관(historismus)을 들 수 있다. 역사주의사관은 현상에 대한 연구에 있어 특히 '시간 중심적(temporalistic) 맥락'을 중시하여 현실은 전적으로 역사적으로 결정되고 있는 것이다. 즉 어떤 가치나 사물의 본질 규명은 역사적 과정 속에서 발견될 수 있는 것이다.<sup>5)</sup> 그렇다면 역사에 있어 무엇이 현실을 결정하는가? 이 역시 하나의

---

이념이 있을 뿐이라는 지적 외에 커다란 의의는 없을 것이다. 또한 방법론적 측면에 있어서도 지나친 과거로의 탐구는 적절치 않다고 보인다. 시간적 측면에 있어서의 연구에는 두 가지 방법이 있는데 하나는 고대로부터 현대로 내려오면서 연구하는 방법이고, 다른 하나는 현대에서부터 고대로 거슬러 올라가는 방법이다. 두 가지 연구방법이 모두 일리가 있으며 두 가지 모두 활용되어 우리의 사상을 다양한 관점에서 살펴볼 수 있어야 이상적이다. 다만 고대사 부분에 자료가 빈곤하다는 것, 그리고 관련 역사 고고학 등 인문과학 분야의 기초 연구가 충분하지 못하다는 현실에서 부득이 후자의 경우를 취하는 것이 타당할 것이다(김한식, 「한국정치사상 연구서설 : 접근방법과 관련하여」, 한국정치학회보 33집 2호, 1994).

5) 역사주의는 간단히 말해서 사물의 변화에 대한 가치이며 18세기 계몽사상의 일관된 흐름을 이었던 역사적 변화를 거부하는 자연법사상을 거부하는 데서 출발된 사상의 일종이라고 할 수 있다. 이는 곧 다이내믹한 진화론적 역사관으로서 역사 과정 밑에 깔려 있는 불변의 구조 내지 시간적으로 일정한 인간성이 존재한다는 가정을 전면적으로 부정한 사상이었다. 역사주의에 의하면 현실 자체가 하나의 방대한 역사 과정이며 모든 존재하는 것들의 본질은

정답이 존재하는 것은 아닐 것이다. 그러나 크게 생각할 때 역사적 사실들의 연관성 외에도 특정 사실에 관련된 문화적·이념적 실체가 그것일 것이다. 따라서 역사주의적 연구란 매우 폭넓은 연구 분야이다. 본稿에서는 그러한 연구 범위 중에서 우리 역사에 있어 가장 중요한 정신적 근간의 하나인 유교사상을 살펴보고자 한다. 즉 서양의 사회이론들로 설명될 수 없는 한국적 상황들을 이해하기 위한 선결과제로 우리 문화를 오랫동안 지배해온 유교를 살펴보려는 것이다. 특히 이러한 고찰에 있어 ‘사회복지’에 대한 초점을 강조하여 한국적 사회복지의 특성에 대한 하나의 단서를 마련해 보고자 한다.

## 제 2 절 연구 방법 및 범위

본稿의 연구 방법은 동양의 패러다임이라 할 수 있는 유교사상의 틀을 중심으로 문헌연구를 통한 결과들을 해석해나가는 것이다. 이를 위해서 다음의 두 가지 연구 내용이 중심이 될 것이다. 첫째, 유교사상의 기본 체계를 살펴볼 것이다. 진정한 유교사상 속의 사회복지를 살펴보기 위해서는 유교사상의 틀 안에서 살펴보는 것이 필수적이다. 그렇지 않다면 이는 단순한 서양학문의 시각에서 유교문헌을 고찰하는 것에 불과하기 때문이다. 따라서 유교의 이론적 기반을 제시하고 있는 大學을 중심으로 유교사상의 기본적 틀을 살펴볼 것이다. 두 번째로는 四書(論語, 孟子, 大學, 中庸)를 중심으로 사회복지에 대한 의의와 주요 정책수단들을 살펴볼 것이다. 이러한 논의는 추론방식을 통한 기술적 연구와 현대 사회 사상 및 이념들과의 비교연구를 통해 유교 사상 속에서 자라온 우리의 사회복지의 특성을 살펴보기로 하겠다. 구체적인 연구접근방

---

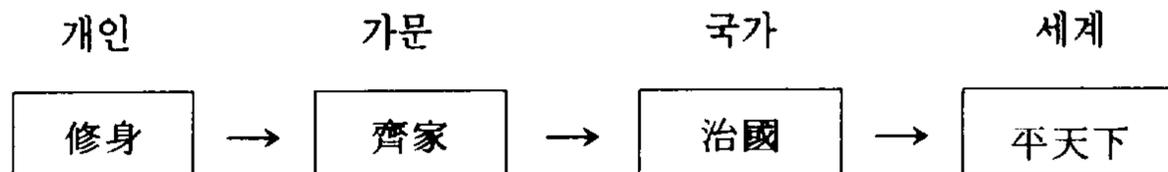
역사발전과정에 있다고 전제하고 있다(<http://community.shinbiro.com/@infonet/his/repl8.htm>).

법으로는 유교사상의 이론적 체계를 통한 접근방법을 사용하고자 한다. 이러한 이론적 체계는 大學을 통해 그 틀을 마련하고자 한다.

유교의 학문 체계 및 이상은 大學의 내용에서 요약·정리된다고 볼 수 있다. 大學의 가장 중요한 내용은 三綱領--明明德, 親民, 止於至善--과 八條目으로 정리될 수 있다. 이중 특히 눈 여겨 볼 것이 8조목에 있어서의 修身齊家治國平天下이다.<sup>6)</sup> 이는 修身과 齊家, 齊家와 治國, 治國과 平天下의 관계와 修身과 治國, 修身과 平天下의 모든 관계가 관련되어 있다는 것이다(그림 1 참고).

이러한 각 논리에서 볼 때 두 가지 가정을 도출할 수 있다. 첫째는 유교의 治者 중심적 체계이다. 뒤에서 살펴보게 되겠지만 유교의 사상은 君子라는 治者를 중심으로 하는 논리구조를 가지고 있다. 즉 治者의 修身을 통해 齊家, 治國, 平天下의 단계로 나아간다는 것이다. 따라서 治者와 被治者에 있어 治者'가 능동적 의미를 지닌다면 상대적으로 '피치자'는 수동적 의미를 지닐 뿐이다. 두 번째 가정

〈그림 1〉 유교의 사회적 관계의 연관성



은 修身에서 平天下까지의 각 단계는 고립된 개념이 아니라 상호연관 되어 하나의 사회적 시스템을 형성하고 있다는 점이다. 결론적으로 유교 주의적 세계관에 있어서 모든 문제는 궁극적인 이상실현의 기본 단위가 되는 개인으로서의 '治者'와 각 단계의 주요 행위자 즉, 治者, 家門, 國家 간에 형성되어 있는 '사회적 관

6) 대학의 8조목은 格物, 致知, 誠意, 正心, 修身, 齊家, 治國, 平天下이다. 格物로 시작하여 致知, 誠意, 正心을 거쳐 修身에 이르고, 修身을 바탕으로 하여 齊家, 治國, 平天下로 발전한다(김학주, 「대학·중용」, 서울대출판부, 1995). 본 연구에서는 편의상 格物, 致知, 誠意, 正心은 修身의 내용 안에 포함되는 것으로 보고 이에 대한 별도의 설명은 제외하기로 하겠다.

계'를 통해 고찰될 수 있는 것이다. 따라서 사회문제에 대한 접근방법에 있어서도 前者와 관련된 '인적 접근법'과 後者와 관련된 사회관계적 접근법을 취할 수 있을 것이다.

연구의 범위는 크게 유교사상의 기본구조와 사회복지의 개념 및 특성을 도출하는 부분으로 이등분 될 것이다. 유교사상의 기본구조는 앞서 기술한 것처럼 기본적으로 대학을 중심으로 고찰하되 공자사상을 담고 있는 논어 역시 주요한 연구 텍스트로 삼게 될 것이다. 본 연구에서는 공자의 사상을 살펴보는 데 있어 논어를 중심으로 하며 부족한 부분은 이와 관련된 기존 연구들을 중심으로 보충할 것이다.<sup>7)</sup> 다음으로 사회복지의 개념 및 특성의 도출에 있어 유교의 경전으로 불리는 四書 중에서 특히 논어와 맹자를 중심으로 할 것이다. 우선 유교의 역사가 2,000년이 넘기에 그 사상적 지류 역시 매우 다양하다. 따라서 가장 핵심이 되는 근본적인 유교사상을 나타내는 자료를 선정해야만 한다. 이러한 이유로 공자와 공자의 사상을 계승하는 여러 학파 중에서 역사적 정통성을 지닌 맹자를 중시할 것이다. 이는 그 계보 상으로 '공자→순자'<sup>8)</sup>보다는 '공자→증자→자사→맹자→……→주자'의 계보가 강한 정통성

---

7) 공자의 사상을 충실하게 전하는 역사적 자료를 논어와 현대적 연구 자료에 국한시킨다는 것이다. 한 예로 史記의 孔子世家가 공자에 대한 최초의 전기로 중요한 자료이기는 하지만 공자 사후 45세기나 지난 뒤에 기록된 것으로, 그 속에는 통속적으로 받아들여 관습화된 유교체제를 전하는 게 많기 때문이다(김승혜, 「원시유교」, 민음사, 1990, p.20).

8) 荀子와 孟子 사상의 가장 큰 차이점은 맹자가 性善說을 주장하여 인간의 性이 지닌 善의 특성을 강조해 수양과 교육을 통해 仁이 구현된다고 본 반면에 순자는 사회규범(禮)을 仁의 핵심으로 파악하여 공자의 인본주의 사상을 계승하였다. 특히 性惡說을 통해 군주의 횡포와 관료의 부정을 염려해 이를 위해 집단교육과 엄격한 법률이 필요하다고 주장한 것이다. 따라서 맹자가 인간의 性은 善하기 때문에 낙관적인 관점에서 '修己를 통해 德治가 실현되는 것'을 자연스러운 과정으로 이해한 반면에 순자는 인간의 性은 惡하기에 그 부작용을 강조해 그 문제를 보완하기 위해 인위적인 수단을 강조한 것이다. 그 결과 순자는 王道를 중심으로 하되 霸道를 부분적으로 인정하고 있

을 인정받으며, 우리나라에 수입된 유교 역시 주자의 사상이므로 본 연구에 있어서도 유교사상을 공자와 맹자를 중심으로 살펴보게 될 것이다. 또한 이에 부수적으로 기존의 유교에 관한 여러 연구결과들을 추가로 보강하고자 한다.

---

다. 이와 관련한 자세한 내용은 '최근덕, 「유학사상」, 성균관대 교재편찬위원회, 2000.'과 '서정기, 「민중유교사상」, 살림회, 1997.'과 '김승혜, 「원시 유교」, 민음사, 1990.'를 참고할 것.

## 제 2 장 사회복지이론의 유교적 배경

### 제 1 절 유교적 사회복지이론

#### 1. 현대 사회복지의 개념

본격적인 연구에 들어가기 전에 기본적으로 ‘사회복지’에 대한 개념정의가 필요하다. 왜냐하면 모든 용어의 개념에 있어 서구적 개념과 동양적 개념이 상당한 정도의 차이를 보이기 때문이다. 본고의 연구 목적 중 하나가 바로 동양의 사회복지의 개념을 파악하는 것이다. 그리고 이를 위해서는 우선 오늘날의 현대적 의미의 사회복지라는 개념을 파악하는 것이 비교와 이해를 위해서 도움이 될 것이다.

##### 1) 사회복지의 개념

서구에서의 사회복지의 개념은 일반적으로 사회적 욕구에 대한 서비스를 말한다(Mayer N. Zald, 1965).<sup>9)</sup> 그러나 사회복지란 시대와 국가의 실정에 따라 그 포괄하는 범위가 매우 유동적이고 신축성 있는 개념이며, 이를 논하는 학자에 따라 여러 가지 견해상 차이를 보이고 있어 그 내용을 一義적으로 규정하기가 곤란하다(구자현, 1983).<sup>10)</sup> 따라서 가장 기본적인 의미로 받아들여 질 수 있는 사전적 정의를 살펴본 뒤 좀 더 구분된 정의를 살펴보기로 하겠다.

##### (1) 사전(事典)적 정의

‘사회복지’의 사전적 개념을 살펴보면 Oxford Dictionary에는 ‘condition of

9) 황진수, 「현대 복지행정론」 서울: 대영문화사, 1999, p.46.

10) 윤정중, 「한국복지행정의 체계 확립에 관한 연구」, 동국대 행정대학원 행정학 석사학위 논문, 1988, p.29.

having good health, comfortable living and working conditions'<sup>11)</sup> 즉 '만족한 건강과 생존 안정으로 되어 있다. 또 다른 사전을 참고로 하여보면 i) 복지후생(사회 또는 개인의 건강과 행복과 번영)<sup>12)</sup>이나 ii) 행복<sup>13)</sup>으로 되어있다. 이러한 개념들을 중심으로 보면 크게 개인적 측면과 사회적 측면으로 구분되며 양 측면 모두의 행복 상태를 말하고 있음을 알 수 있다.

## (2) 사회복지의 구분적 개념

황진수(1993)에 따르면 다음과 같이 크게 3가지로 구분한다. 첫째, 한정적 개념으로 사회복지의 대상자 중 '사회적 약자' 또는 '사회적 낙오자'에 대한 구제, 보호, 갱생과 같은 도움을 주기 위한 시책과 방법의 총화. 둘째, 광의적 개념으로 모든 사회구성원을 대상으로 하여 그 생활의 각 측면에서 출현하는 어려움, 즉 비복지(diswelfare)를 취급하거나 해결하고자 하는 시책 혹은 방법체계의 총화. 셋째, 복합적 개념으로서의 사회복지, 즉 앞의 두 개념을 상호보완적인 관점에서 복지개념을 파악하는 방법이다. 이러한 입장의 대표적인 학자인 Romanysyn의 정의에 따르면 사회복지란 적극적·광의적 의미와 소극적·한정적 의미 모두를 내포하고 있다.<sup>14)</sup>

## 2) 우리나라의 현대 사회복지 개념의 특성

전통적으로 사회복지란 개념은 영·미를 중심으로 발달한 개념이다. 실제 과거 동양에 있어서는 복지라는 용어 또한 그리 흔히 볼 수 있는 개념은 아니다. 하지만 복지라는 단어가 쓰인 가장 초기문헌 중 하나인 詩經에 보면 '烈文辟公 錫茲

11) *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*, 범문사, 1995, p.180.

12) 옛센스 영한사전, 서울:민중서관 편집부, 1975, p.1652.

13) 양주동, 「표준국어대사전」, 서울:문화출판사, 1982, p.335.

14) 이에 대한 자세한 내용은 황진수, 전게서, pp.48-49. 참고.

祉福(공 많고 덕 많은 선공들께서 내게 복을 내려주셨으니)'이란 표현에 '복지'라는 용어가 쓰이고 있음을 알 수 있다.<sup>15)</sup> 여기서 나타나는 복지의 개념은 대충 앞서 살펴본 사전적 의미 가운데 '행복'과 비슷하게 사용되고 있다고 볼 수 있다. 따라서 이러한 개념은 협의의 개념이라고 보기에는 어렵다. 이러한 동양적 개념의 특성 현대 우리의 복지개념에도 유사하게 남아있다. 김영모(1999)에 따르면 우리나라에 있어서 사회복지의 개념은 범죄, 非行과 같은 좁은 의미의 반사회적 행위 뿐만 아니라 빈곤, 실업, 가족해체, 지역해체와 같은 넓은 의미의 사회구조적 문제(불평등과 사회해체)와 같은 사회문제를 해결하기 위한 방법으로 본다. 거의 모든 사회문제의 해결을 통한 행복의 상태를 사회복지로 본다고 할 수 있다. 전통적으로 서양의 복지개념이 인간의 사회적 욕구(의식주와 같은 민생문제) 충족을 위한 정부 및 민간단체의 서비스를 의미하는 것에 비하면 우리의 경우 좀 더 포괄적인 성격의 개념으로 볼 수 있다. 이런 시각에서 본다면 아마도 우리나라를 포함한 동양의 사회복지 개념은 적어도 협의의 개념이라기보다는 좀 더 광의의 개념이라는 것을 알 수 있다.

## 2. 유교적 사회복지이론의 성립 가능성

현대 사회복지이론은 수세기에 걸친 정치이념과 사회적 가치의 변화에 따라 정책이념모형과 복지정책유형의 유형이 형성된 것이다. < 표 1 >에서 볼 수 있듯이 근대 이후 발생한 정치이념은 크게 자유주의, 수정 자유주의, 사회민주주의, 마르크스주의의 4가지 정치이념으로 大別할 수 있다. 이러한 각각의 정치이념은 각기 서로 다른 사회적 가치에 기반하고 있는데 이러한 가치에 따라 복지이념모형이 형성되었다고 할 수 있다. 우선 개인의 자유와 사회적 평등이라는 가치에 의해 자

15) 최명순, 「한국 사회복지 이념의 사적 연구」, 백산출판사, 1994, p.88. 일부 내용 정정(正訂) 재인용.

유주의와 사회주의로 구분되었는데 소극적 자유는 개인을 목적으로, 국가를 목적의 실현을 위한 수단으로 간주하며, 복지국가가 인간생활의 깊숙한 부분에까지 관여하는 것은 인간자유에 대한 제약으로 받아들인다(이홍구, 1969).<sup>16)</sup> 반면 적극적 자유는 올바른 개인의 목적 추구를 위한 과정에 나타나는 자유의 제약을 인정한다. 따라서 제도적 사회적 장애를 없애고 기회의 평등을 통해 제약된 자유를 보상하는 정당성을 지닌다. 이들 네 가지 정치이념들은 모두 다른 측면에서 자유를 보고 있으며 그러한 자유의 내용 차이에 의해 평등이라는 사회적 가치의 성격이 결정된다. 자유와 평등이 목적에 해당되는 사회적 가치라 한다면 이러한 목적을 실현하는 수단적 가치에 해당하는 것이 바로 ‘효율-형평’이라는 사회적 가치이다. 결론적으로 이러한 세 가지 가치의 상대적 비중에 의해 자유주의, 수정자유주의, 사회주의, 마르크스주의로 구분되는 것이다. 여기에 하나의 가치를 더 부언하자면 위의 3가지 가치들과 상관성을 지니는 ‘개인주의와 집단주의’라는 사회문화적 가치를 들 수 있다. 구체적으로 자유와 효율이 중시되는 자유주의와 수정자유주의의 경우에는 개인주의적 특성이 강한 반면, 자유보다는 형평과 기회의 평등이 강조되는 사회민주주의와 마르크스주의의 경우에는 개인주의 특성이 정치이념의 내용이 되었다. 위에서 언급한 정치이념과 가치가 구체적으로 사회복지에 나타나는 형태와 특성을 사회복지모형이라고 할 수 있다. 이들 사회복지모형은 복지에 있어 국가의 역할과 주안점을 어디에 두느냐에 따라 보완적 모형(residual model)이나 제도적 모형(institutional model) 등등의 다양한 이론들로 세분되는 것이다. 지금까지 살펴본 ‘정치이념과 사회복지이론의 상관관계’는 <그림 2> 와 같은 사회복지행정 산출의 과정으로도 설명될 수 있다. <그림 2> 는 한 사회가 어떠한 정치이념에 입각하고 있느냐에 따라서 강조하는 사회적 가치의 내용이 달라지며, 어떠한 사회적 가치를 더 선호하느냐에 따라서 사회복지의 이념모형이 결정되고, 사

16) 임용찬, 「한국의 복지정책에 나타난 사회적 가치의 성격에 관한 연구」, 연세대 대학원 행정학과 박사학위 논문, 1990, pp.6-7.

〈표 1〉 정치이념, 사회적 가치와 복지이념모형과의 관계

정치이념· 복지이념 모형 사회적 가치	자유주의	수정자유주의	사회민주주의	마르크스주의
	보완적		제도적	규범적
	보완적 복지형	산업적성취성과형	제도적 재분배형	
자 유 관	소극적 자유	적극적 자유	적극적 자유	적극적 자유
평등관	기회의 평등 (불평등)	기회의 평등 (협의)	기회의 평등 (광의)	결과의 평등
효율-형평관	효율(경쟁)	효율 > 형평	효율 < 형평	형평(평등)
개인주의-집단주의	개인주의 (自助)	개인주의 (人道)	집단주의 (우애)	집단주의 (이타심)
실적-욕구관	자유계약, 실적	실적, 기본적 욕구	욕구 중심적, 공정성	욕구, 평등주의적

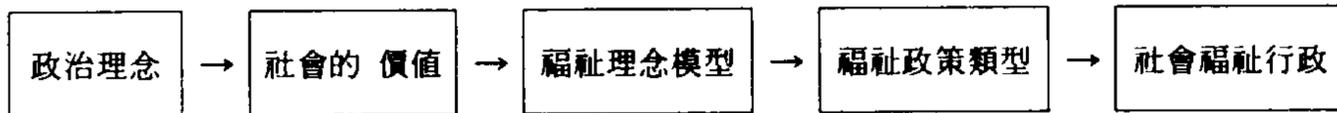
출처: 임용찬, 「한국의 복지정책에 나타난 사회적 가치의 성격에 관한 연구」, 연세대 행정학 박사학위논문, 1990, p.40. 에서 편집인용.

회복지의 이념모형은 각 부문의 복지정책의 유형과 성격을 선택하는데 영향을 미치며 이에 따라서 구체적 복지행정이 시행된다는 것이다.

그러나 불행히도 이러한 ‘정치이념-사회적 가치-사회복지이론’의 분석틀을 통해 현대 사회복지이론과 유교의 사회복지의 특성을 비교하는 데는 무리가 있다. 왜냐하면 비록 유교의 정치사상 역시 ‘자유·평등·효율-형평·개인주의-집단주의’와 같은 사회적 가치의 기준들을 통해 그 특성을 구분할 수 있다 해도, 현대 사회복지이론의 형성에 있어 근간이 되는 정치이념들이 기본적으로 근대 ‘자본주의’의 발생과 밀접한 관련성을 지니며 발전되어 왔으며, 이들의 사회적 가치 역시 자본주의에 따른 경제적 갈등과 그로 인한 정치적 갈등에 기반하고 있기 때문이다.

따라서 단순히 ‘정치이념-사회적 가치-복지모형’의 분석틀을 통해 유교의 정치이념과 사회복지를 서양의 정치이념 및 사회복지와 직접적으로 비교하는 것은 서로

〈그림 2〉 정치이념 및 사회적 가치와 복지정책/행정 간의 관계



출처: 임용찬, 「한국의 복지정책에 나타난 사회적 가치의 성격에 관한 연구」, 연세대 행정학 박사학위논문, 1990, p.2에서 인용. 제목은 저자 작성.

다른 차원의 문제들을 획일적인 평면구조 위에서 살펴보는 것과 같다. 하지만 ‘정치이념-사회적 가치-사회복지이론’의 분석틀은 유교의 사회복지를 연구하는 데 있어서도 유용성을 지니고 있다. 동양과 서양의 역사적 배경의 차이로 인해 경제적·정치적 이념 및 가치가 다르다 해도 사회복지정책을 포함하여 어떤 정책이든지 크게는 그 사회의 이데올로기와 가치관에 의해 형성되고 수용되는 논리는 같기 때문이다.

지금까지의 논의를 정리하면 다음과 같다. 현대 사회복지학을 구성하는 사회복지이론들은 ‘자본주의의 발생’이라는 전제 하에서 ‘정치이념→사회적 가치→사회복지정책 및 행정→사회복지이론’이라는 논리적 도출과정을 통해 형성되었기 때문에 ‘자본주의’라는 개념과는 무관한 유교의 사회복지를 이들 현대 사회복지이론들과 동일 선상에서 비교분석한다는 것은 한계가 있다. 이는 연역적 사유과정으로 볼 수 있는 과학적 사고에 있어 기본전제 및 가정이 상이한 현상들을 동일한 수준에서 비교·분석한다는 것은 무의미하기 때문이다.<sup>17)</sup> 그러나 ‘정치이념→사회적

가치→사회복지정책 및 행정→사회복지이론'이라는 사회복지정책의 도출과정 자체가 틀린 것은 아니다. 이러한 과정을 역으로 살펴보면 복지행정의 차이는 결국 사회적·정치적 이념과 사회적 가치의 차이에 의해 결정된다고 할 수 있다. 따라서 한 사회의 이념과 가치의 차이는 정책의 차이를 낳으며 그러한 사회복지의 정책과 특성을 설명하는 연구의 관점 역시 전혀 달라져야 한다는 것이다. 현상을 설명하고 이해하는 이론형성의 출발점인 '이념과 사상의 체계'에 있어 유교의 학문적 출발점이 서양의 학문적 출발점과 다르다면 서로 다른 학문적 체계를 기반으로 하는 현상의 이해는 타당성을 결여한 것일 수밖에 없다. 그 결과 순수한 과거 동양의 문화는 동양적 관점에서 있는 그대로 살펴보아야 하며, 외국의 학문적 시각이나 관점에서 살펴본다면 대상만을 달리하는 기존 서양학문의 해석에 불과하다는 주장이 성립될 수 있다. 결론적으로 유교적 사회복지 연구는 유교사상의 기본 이념과 가치를 통해 연구될 때 진정한 의미를 찾아낼 수 있고, 이러한 이해를 바탕으로 현대 사회복지와 우리의 전통적 사회복지와의 상관관계를 살펴본다면, 우리 사회복지학의 독자성을 찾을 수 있을 것이다. 또한 현대 한국의 사회복지학과 과거 유교의 사회복지학을 접목시키려는 학문적 노력이 지속적으로 이루어진다면 새로운 학문적 영역의 개척과 現유교문화권의 영향 하에 있는 동양의 현대

---

17) 칼 포퍼(K. R. Popper)는 과학은 귀납적 방법이 아닌 연역적 방법에 의해 구성된다고 보고 있다. 이러한 주장은 포퍼의 이론을 근거로 하고 있다. 포퍼의 사상은 논리실증주의와 다른 입장을 보인다. 논리 실증주의는 엄격한 경험주의인데 이 이론의 검증주의는 보편명제로 구성되는 과학적 법칙을 경험적 관찰에 의해 완전히 검증할 길이 없다는 것이 비판될 수 있다. 아직 관찰되지 않은 사실에 의해 완전히 검증할 길이 없다는 것이 비판될 수 있다. 아직 관찰되지 않은 사실에 대한 판단까지도 불가피하게 포함하는 모든 보편명제는 미래에 발생할지도 모르는 단 한 건의 부정적인 예에 의해서도 반박될 수 있기 때문이다. 따라서 과학적 법칙의 타당성은 결코 검증할 수 없다는 결론을 피할 수 없게 된다. 이에 대한 포퍼의 대안이 반증원리이다. 과학은 귀납적으로 구성되지 않으며 결코 검증될 수 없다. 그러나 반증될 수는 있는 것이다(<http://www.nonjang.co.kr/thinker/popper.htm>).

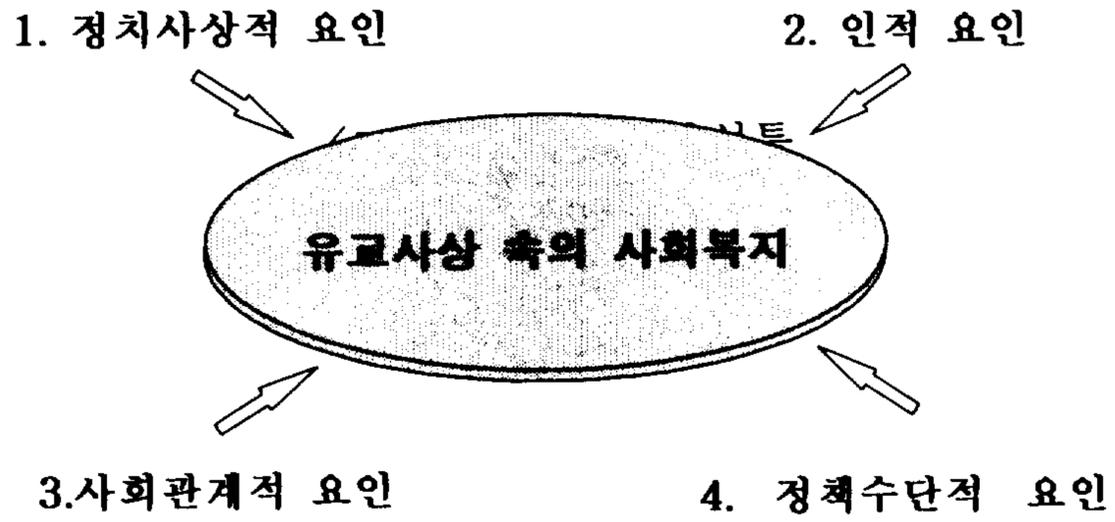
사회복지학의 정립이라는 성과를 얻을 수 있을 것이다.

## 제 2 절 종합적 접근 방법과 연구의 분석틀

‘1장 2절’의 연구접근법에서 살펴본 것처럼 두 가지 접근법을 도출해 낼 수 있다. 즉, 정치이념과 복지이념과 같은 이데올로기적 측면과, 정책유형 및 복지행정과 같은 정책목적 실현이라는 수단적 측면이 그것이다. 우선 이데올로기적 측면의 변수인 ‘정치이념’은 국가의 근간을 이루는 동시에 개인과 개인, 집단과 집단, 사회와 사회를 연관시켜주는 핵심 축으로서 볼 수 있는데 본稿에서는 유교의 사상적 기반을 제공하는 ‘공자의 학설’과 ‘맹자의 왕도정치’를 중심으로 살펴보기로 하겠다. 두 번째 정책 수단적 측면은 ‘정책 유형 및 특성’이라는 요인으로 살펴볼 수 있을 것이다.

다음으로 ‘2장 1절 2항’의 연구 결과 역시 크게 두 가지 접근법으로 볼 수 있다. 첫째, 인적 측면을 들 수 있다. 이러한 접근법에 대한 하위 변수로는 ‘治者로서의 덕목과 성격’, ‘被治者로서의 성격’과 같은 하위 변수를 선정할 수 있다. 두 번째 접근법은 사회관계적 접근법으로 그 주요 변수로는 修身齊家治國平天下의 사상을 바탕으로 ‘사회복지의 주체로서의 治者와 객체로서의 被治者의 관계’와 각 사회관계의 산물인 동시에 사회관계의 형성과 특성에 대한 독립변수로 작용하는 ‘문화적 영향력’을 들 수 있을 것이다. 결론적으로 크게 인적 고찰, 사회관계적 고찰, 정치사상적 고찰, 정책 유형적 고찰의 네 가지 변수를 중심으로 살펴보게 될 것이다.

〈그림 3〉 연구 분석틀



## 제 3 장 유교의 정치사상과 사회복지

유교의 정치사상은 공자의 학설에 기반하고 있다. 따라서 공자의 학설이 갖는 개념들과 체계를 이해하는 것이 유교의 사상을 이해하는 것이라고 할 수 있다. 따라서 본 장에서는 우선 공자 사상의 주요 개념과 그 사상체계를 살펴본 뒤, 공자의 정치사상을 알아보겠다.

### 제 1 절 공자의 사상

#### 1. 공자사상의 중심 개념

공자 사상의 중심개념을 살펴보는데 있어 어떤 개념들이 중심개념에 포함되는가의 여부와 그 개념의 이해는 학자마다 다소 차이가 있겠지만 대개 그 선정된 중심개념들은 대동소이한 것 같다. 우선 본 稿에서는 陳大齊<sup>18)</sup>의 견해를 중심으로 하되 필요한 부분에서는 다른 선행연구를 참고하여 5가지의 중심 개념(道, 德, 仁, 義, 禮)을 살펴보기로 하겠다.

##### 1) 도(道)

道는 그 자체로 규범적 개념이 아니다. 실질적인 내용이 없는 단지 목표를 향해 나아가는 길일뿐이다. 단지 그 道가 지향하는 것이 무엇이냐에 따라

---

18) 공자의 사상에 대한 연구는 이미 많은 선행연구들이 존재하고 있어 이들 자료의 이용만으로도 공자의 사상적 대계를 살펴보려는 본 장의 목적을 충족시킬 수 있다. 따라서 이러한 연구물 중 우수하다고 생각되는 '陳大齊, 「공자의 학설」, 이론과 실천, 1996.'과 몇몇 연구물들을 토대로 살펴보기로 하겠다.

그 성격이 나뉘는 것이다. 즉 긍정적 의미를 부여할 때 道란 仁이란 목표에 다다르기 위해 나아가야 할 길을 뜻하는 仁道가 되는 것이다. 반면에 부정적 의미를 부여한다면 仁에 反하는 목표로 나아가 道가 될 것이다. 하지만 수많은 길 중에서 어느 것이 올바른 길인지를 어떻게 알 수 있는가? 이런 의문에 답을 주는 것이 바로 義이다. 義란 모든 생각과 행동에 있어 하나의 판단기준이라고 볼 수 있다. 자신의 道가 仁에 이르는 올바르고 정확한 길인지 아닌지의 시비 여부를 판단하는 데 있어 기준이 되기 때문이다. 이처럼 仁道로서의 道는 恭, 敬, 惠, 義, 仁, 知, 勇 등의 여러 덕목을 포괄하는 광범위한 개념으로 仁과 유사하게 쓰인다. 굳이 仁과의 차이점이라면 仁의 실현 과정을 모두를 포함한다는 점이다. 즉 仁과 仁의 방법론적 성격을 겸하고 있는 개념이라고 말할 수 있다.

## 2) 덕(德)

德자는 크게 두 가지 의미가 있는데, 하나는 성능이고 다른 하나는 은혜이다. 성능은 작용에서 나오며 사람과 사물에 대해 반드시 영향이 있으며 그 영향은 유리하기도 하고 유해하기도 하다. 유리한 것이 은혜이다. 그러므로 은혜는 성능이 야기한 일종의 결과로 성능과는 차이가 있으며 성능 그 자체는 아니다.<sup>19)</sup> 이는 德이 영향력을 가지며 그러한 영향력이 긍정적인 경우 은혜의 성격을 지닌다는 것이다. 따라서 德 역시 道와 마찬가지로 옳고 그름의 규범적 개념이 아니며, 그 자체로 고유한 내용을 지닌 실질적 개념은 아니나 주변에 대한 영향력을 지닌다는 것이다. 惡德이라는 말처럼 德도 부여되는 성격에 따라 그 내용이 변화된다고 볼 수 있다. 단지 유교에서 일반적으로 말하는 덕은 仁德으로서 仁이라는 목적에 이르는 모든 노력과 그 과정을 통해 얻어지는 산물을 의미하는 것이다. 따라서 덕에는 忠, 信, 義 등의 여러 덕목이 들어가 있는 것이다.

19) 陳大齊, 「공자의 학설」, 이론과 실천, 1996, p.161.

### 3) 인(仁)

仁은 유교사상의 가장 중요한 개념이면서도 가장 모호한 개념이라고 할 수 있다. 논어를 보면 忠, 恕, 恭, 敬, 信, 惠 敏, 愛 등이 모두 仁이라고 볼 수 있다. 陳大齊에 따르면 공자 마음속의 仁은 일종의 종합적인 德이고 여러 가지 德들과는 나란히 열거될 수 없는 것이다. 여러 德은 仁의 성분으로 상이한 특수한 내용을 가진 것이 아니며 여러 德의 내용을 종합한 것이 바로 仁의 내용이 된다.<sup>20)</sup> 증용에서 말하는 ‘仁은 人이다 (仁者, 人也)’가 바로 이 의미를 충분히 나타내는 것 같다. 결국 仁은 이상적인 인격이라는 의미이다. 그러나 것처럼 仁을 단순히 여러 德들의 집합으로서 보는 것은 너무 단순한 시각이라고 볼 수 있다.

논어에 보면 『가운데서 취해 비유할 수 있으면 仁의 방편이다.』라는 문장이 있다. 이는 修身과정에서 형이상학적 성격을 지닌 ‘仁’을 지각하기 위한 방편은 진정으로 仁을 체득하여 경험을 통해 깨닫는 것이 최선의 방법이라는 것이다. 실제 공자는 이러한 방식을 자주 사용했다고 볼 수 있다. 즉 제자들이 ‘仁이 무엇인가?’에 대한 질문을 했을 때 개념의 정의를 시도하기보다는 구체적 사례를 통해 답했던 것이다. 이를 통해 알 수 있는 것은 “삶이란 삶을 규정하는 그 어떤 말보다 더 크다”라는 말처럼 仁 역시 이러한 성격을 지니고 있다고 보아야 할 것이다. 결국 공자는 仁에 대한 정의를 내리지 않았고, 여러 제자들이 仁이 무엇인가에 대한 의문을 품고 仁에 대해 공자에게 질문을 할 때 공자는 질문하는 제자마다 서로 다른 대답을 해주고 있다. 만일 仁이 단순히 德들의 종합이나 집합체라면 공자는 이들 모든 德들을 나열해서 이것이 仁이라고 말해주었을지도 모른다. 그러나 공자는 그러한 대답을 한 적이 없다. 이런 정황으로 판단하건 데 仁이란 단순한 종합적인 德이라기 보다는 오

---

20) 논어에 대한 朱子の 주를 보면 주자는 ‘仁이란 本心之全德’이라 했다. 陳大齊는 仁에 대해 이러한 朱子 견해의 연장선상에 서있다.

랜 수양을 통해 이룩하는 하나의 경지라고 보는 것이 옳을 것이다. 즉 인간이 수양을 통해 하늘의 본성인 理를 충분히 구현하는 어떤 이상적인 단계를 仁이라고 볼 수 있을 것이다.

그렇지만 仁을 수양을 통한 德의 구현 끝에 오는 이상적 경지라는 것만으로는 仁의 본래 의미를 완전히 설명하지는 못한다. 여기에 또 하나의 특성이 첨가되어야만 한다. 그 또 하나의 특성으로 들 수 있는 것이 바로 사회성이다. 공자의 仁에 대한 여러 언급 중 하나인 克己復禮를 살펴보면 각기 개인적 차원과 사회적 차원을 나타내고 있다. 우선 克己란 修身을 통해 德을 쌓아나가는 개인적 차원의 개념이고, 復禮는 과거 周나라의 禮<sup>21)</sup>를 다시 부활시켜 이상적인 사회 질서를 확립하는 사회적 차원의 개념이다. 이러한 仁의 '사회성'과 관련해 '論語 雍也'에서는 대중에 대한 은택과 구제를 仁의 큰 덕목으로 꼽고 있다.<sup>22)</sup> 그 외에도 공자와 자로와의 대화<sup>23)</sup>를 보면 仁이란 백성을 온전하게 하고 위협에서 구제하는 것이라는 仁의 사회성을 살펴볼 수 있다. 이처럼 仁이란

21) 여러 성인 중 공자가 최고의 이상으로 삼았던 이는 주나라의 주공이었다. 따라서 공자는 당시의 춘추전국시대의 혼란스런 사회가 주나라의 이상적인 사회로 되돌아가는 것을 최고의 목표로 삼고 있었다. 주나라의 문화와 정신을 공자의 현세에 다시 한번 구현하는 것이 그의 꿈이었다.

22) '자공 : 만일 백성에게 널리 베풀어짐이 있어 능히 대중을 구제할 수 있으면 어떻습니까? 仁이라고 이를 수 있겠습니까? 공자: 어찌 仁이 문제이겠는가? 반드시 聖일 것이다. 그것은 堯舜도 오히려 병통으로 여기셨다(貢曰: 如有博施於民而能濟衆, 何如? 可謂仁乎? 子曰: 「何事於仁, 必也 聖乎! 堯舜其猶 病諸. (論語, 雍也).」 여기서 聖이란 백성에게 널리 은혜를 베풀어 많은 이를 구제하는 것으로 修己의 완성을 통해 완전한 平天下를 이루는 것을 말한다고 할 수 있다. 따라서 仁의 보다 완전한 이상적 경지라고 할 수 있다.

23) 子路曰: 桓公殺公子糾, 召忽死之, 管仲不死. 曰: 未仁乎? 子曰: 桓公九合諸侯, 不以兵車, 管仲之力也. 如其仁! 如其仁! 子貢曰: 管仲非仁者與? 桓公殺公子糾, 不能死, 又相之. 子曰: 管仲相桓公, 霸諸侯, 一匡天下, 民到于今受其賜. 微管仲, 吾其被髮左衽矣. 豈若匹夫匹婦之爲諒也, 自經於溝瀆而莫之知也 (論語-憲問).

단지 개인적 수양의 완성에 그치는 것이 아닌 세상사람 모두에게 그 은혜로움이 미쳐야만 하는 개인적 개념인 동시에 사회적 개념이다.

#### 4) 의(義)

義는 마땅함이니, 행위의 정당성을 뒷받침해주는 원리이다.<sup>24)</sup> 陳大齊는 이러한 義를 指導, 節制, 貫串의 세 가지 작용을 가지면서 德을 이루는 중추로 보고 있다. 그에 견해를 요약하면 다음과 같다. 첫 번째 義의 작용은 ‘指導 작용’으로 어떤 것을 마땅히 해야 하고 어떤 것을 마땅히 하지 말아야 할 것인가를 지도하는 작용이다. 이런 지도를 통해 여러 가지 덕이 바른 길로 들어가도록 지도하고 나쁜 길로 잘못 들어가는 것을 저지해서 여러 가지 덕이 아름다운 덕이 되고 나쁜 덕이 되지 않도록 하는 것이다. 공자가 말한 義는 일체의 是非와 可否에 대해서 지도적인 작용을 가지고 있고 취사의 표준이 된다는 것이다. 둘째는 ‘節制작용’으로 이는 곧 여러 가지 일들이 바른 길을 좇아 행하도록 돕고 좋지 않은 길로 빠지는 것을 막는 작용이다. 다시 말해서 폐단을 방지하는 작용이다. 셋째는 ‘貫串작용’이다. 貫串이란 여러 가지 마땅히 해야 할 일들 속에 두루 퍼져 있고 스며들어 있으며 또 마땅히 해야 할 여러 가지 일들은 그것에 의해서 일관되지 않은 것이 없다는 의미이다. 이 작용 역시 지도 작용이 필연적으로 파생하는 것이다.

이런 세 가지 기능을 종합해보면 공자의 義는 여러 가지 덕을 지도하고 절제하고 일관하는 작용을 가지고 있는 것이다. 다음으로 陳大齊는 義의 성격에 있어 ‘임기응변’을 강조한다. 어떤 것이 올바르다는 것은 때와 장소, 상황에 따라 바뀌기 때문에 義는 고정된 형태가 없이 그 때 그 때 변화되기 때문이다. 앞서 德의 개념에서 살펴보았듯이 義는 옳고 그

---

24) 금장태, 「한국 현대의 유교문화」, 서울대출판부, 1999, p.138.

름의 판단기준이라고 할 수 있다. 하지만 고정된 기준이 아니므로 이를 실제의 판단기준으로 적용하기란 어렵다.<sup>25)</sup> 여기서 禮라는 개념이 대두된다. 禮는 크게 볼 때 한 사회의 전반적인 문화와 규범을 뜻할 수 있지만 좁게 볼 때는 군자가 지켜야 할 생활규범이다. 그러나 군자의 실질은 禮에 있지 않고 義에 있다고 한다. 왜냐하면 義는 禮를 통해야만 밖으로 드러날 수 있기 때문이다. 따라서 禮는 義의 표현이며 義는 禮의 실질 혹은 기초이다. 사람의 본 마음인 仁이 나타나는 것이 義이며 義가 구체화된 형식이 禮이다.<sup>26)</sup>

#### 5) 예(禮)

陳大齊는 禮 역시 義와 마찬가지로 세 가지 작용이 있다고 한다. 첫째, 지도 작용이다. 공자는 안연과의 대화<sup>27)</sup>에서 仁은 곧 '克己復禮'라는 말 한다. 이는 禮에 맞아야 진정한 仁이고 禮에 맞지 않으면 仁과 유사할 뿐 실제로 仁이 아니니, 禮는 또한 仁이나 아니냐를 결정하는 표준이 된다는 뜻이다. 결국 禮는 보고 듣고 말하고 행동하느냐 하지 않느냐를 결정하는 표준이 된다. 둘째, 절제작용은 지도 작용이 필연적으로 파생하는 것이다. 禮가 이미 여러 德을 지도하기 때문에 여러 德에 대하여 마땅히 절제 작용을 가져야 된다.<sup>28)</sup> 셋째, 일관 작용 역시 지도 작용에서 필연적

25) 義의 이런 상대적 유동성은 하나의 문제를 제기한다. 실제 義가 고정되지 않은 실체라면 매 상황에 있어 자신의 도가 진정한 義인지 不義인지 어떻게 알 수 있느냐의 문제가 발생하는 것이다. 이러한 문제를 해결해주는 것이 바로 中庸이다. 오랜 수행을 통해 균형감을 익힌다면 이러한 중용의 도는 곧 義롭다고 할 수 있는 것이다.

26) 최근덕 外, 『유학사상』, 성균관대학교 교재편찬위원회, 2000, p.137.

27) 顏淵問仁. 子曰: 克己復禮爲仁. 一日克己復禮, 天下歸仁焉. 爲仁由己, 而由人乎哉(論語-顏淵).

28) 子曰: 「恭而無禮則勞, 愼而無禮則憊, 勇而無禮則亂, 直而無禮則絞(論語-泰伯): 이 문장은 공손함, 신중함, 용맹스러움, 정직함 등의 여러 덕목은 반드시 禮의 절제를 받아야 한다는 것이다.

으로 파생되는 것이다. 일체의 언행은 반드시 禮의 지도에 복종해야만 비로소 좋은 언행이 되고 또 禮의 절제를 받아야 비로소 영원히 좋은 언행임을 유지할 수 있다. 그러므로 일체의 좋은 말과 행동은 반드시 禮가 삼투되어 있고, 반드시 禮에 의해서 일관된다.<sup>29)</sup>

앞서 義를 설명할 때 언급했듯이 義가 옳고 그름을 판단하는 기준이지만 義의 임시가변성 때문에 이는 다분히 의식적 개념이므로 객관적 기준으로 삼기에는 어려움이 있다. 따라서 義의 객관적 기준으로서 작용할 수 있는 것이 禮이다. 그러므로 禮의 정신적 측면은 義이고 義의 외형적 측면이 禮라 할 수 있다.<sup>30)</sup> 즉 義가 바탕이 된 禮는 仁에 이르는 방법이 되며 이는 역으로 말하면 禮는 그 근본에 仁이라는 목표를 내재하고 있는 것이다.<sup>31)</sup> 하지만 禮는 정신적 측면인 義와 대응적 관계에 있지만 외형으로서의 한계를 갖는다. 따라서 그 내용이 되는 義가 변하면 義의 외형적 틀이라고 할 수 있는 禮 역시 변화하는 것이다. 공자 역시 禮가 변동될 수 있음을 인정하였다. 그러나 禮가 오랜 시간동안 제도적으로 형성된다면 義가 지닌 임시가변성에 비하여 禮는 상대적으로 고정적 성격을 띤다고 할 수 있다. 그러므로 禮는 義와는 달리 가시적이며 고정적 성격이 강하다. 이러한 특성으로 인해 義의 객관적 기준이 되기 쉬운 것이다. 그러나 지나친 禮의 강조는 경우에 따라서는 義를 떠난 형식주의

29) 陳大齊, 전계서, p.211.

30) 子曰: 君子義以爲質, 禮以行之, 孫以出之, 信以成之. 君子哉!(論語-衛靈公): 이 글에서 볼 수 있듯이 군자는 義로써 그 바탕을 삼고 禮로써 그를 행한다. 이는 곧 義가 禮의 바탕이 되지 않는다면 허식과 다를바 없다는 것이다.

31) 子曰: 人而不仁, 如禮何? 人而不仁, 如樂何? 禮與其奢也, 寧儉 喪與其易也 寧戚(論語-八佾). 禮가 중요한 것은 禮를 지키려는 노력이 그 격식 속에서 일종의 훈련의 효과를 가져와 교화의 강력한 수단이 되기 때문이다. 그러나 아무리 그렇다해도 예는 형식이다. 공자는 禮를 仁을 위한 도구적 성격의 방법으로 보았다. 따라서 그 목적인 仁을 도외시한다면 애초부터 禮나 樂같은 것은 무의미해 진다.

에 치우치게 되는 부작용을 갖는다.<sup>32)</sup> 이러한 문제를 인식하고 있던 공자는 禮에 대한 중요성을 인식했지만 禮만을 고수하는 편협함을 보이지는 않았다.<sup>33)</sup>

禮의 ‘형식적 성격’은 다른 개념들과 달리 매우 사회적 성격이 강하다. 왜냐하면 仁에 이르는, 義를 행하는 가시적인 안내자가 될 수 있기 때문이다. 그 결과 禮라는 것은 궁극적으로 治國, 즉 사회와 국가의 다스림에 있어 핵심 수단이 될 수 있다. 그러므로 仁政, 德治 등은 모두 기본적으로 修己를 통한 인격적 완성과 禮를 통한 규범의 확립에 의해 가능한 것이다.

다음으로 禮의 또 하나의 성격으로 들 수 있는 것이 바로 차별성이다. 이 때의 차별성이란 ‘분별의 원리’를 뜻하는 것으로 가정에 있어 부모와 자식 간에 위계가 존재하듯이 사회의 질서가 확립되기 위해서는 사회에 있어서도 이러한 위계질서가 존재해야 한다는 것이다. 이러한 위계관계는 원래 귀족, 평민, 천민과 같은 사회적 신분의 차별을 고정화하기 위한 것이라기보다는 사회구성원간의 역할의 분별이라고 할 수 있다. 그리고 이러한 분별은 사회적 질서를 위한 규범이 되어 진정한 조화를 가져오는

32) 이러한 禮의 폐단으로 볼 수 있는 형식주의는 조선시대에 있어서도 나타나고 있다. 즉 사림(士林)세력의 철학 안에서 주자학에 보다 충실한 주리론이 정통시됨에 따라 객관적 상황을 중시하는 입장이 옹분의 자리를 차지하지 못하게 되었다. 그 결과 내용보다는 틀이 지나치게 중시되어 격식에 치우치는 형식적인 예에 대한 강조로 이어져 많은 폐단을 낳았다. 이에 관한 자세한 내용은 ‘강광식, 「조선조 유교정치문화의 구조와 기능--조선조 유교사상과 유교 정치문화」, 한국정신문화연구원, 1992, pp.19-24.’를 참조할 것.

33) 공자는 자공이 양을 희생으로 바치는 예식을 쓸모없다 여기고 없애려 하자 “너는 그 양이 아까우냐? 나는 그 禮가 아깝구나(子貢欲去告朔之餼羊. 子曰: 賜也, 爾愛其羊, 我愛其禮.(論語 八佾))”라고 말하고 있다. 이 대화에서 공자는 禮의 중요함을 말해주고 있다. 그러나 자하와의 대화(子夏問曰: 巧笑倩兮, 美目盼兮, 素以爲絢兮. 何謂也? 子曰: 繪事後素. 曰: 禮後乎? 子曰: 起予者商也! 始可與言詩已矣)에서는 그러한 禮임에도 불구하고 禮는 근본적인 바탕으로서의 가치가 될 수 없다는 것을 나타내고 있다.

것이다.<sup>34)</sup>

그렇지만 현실에 있어 그 중요성이 더욱 강조되면 될수록 그 부작용에 대한 우려 또한 적지 않다. 논어에서 이러한 우려를 살펴볼 수 있다. 공자는 “禮로써 신하를 다스리면 어떤 어려움도 없다고 말하면서도 그러한 禮가 謙讓을 지니지 못하면 어찌 하겠는가?(子曰: 能以禮讓爲國乎? 何有? 不能以禮讓爲國, 如禮何(論語-里仁))”라는 문제의식을 제기하고 있다. 따라서 禮라는 형식이 義에 맞는 ‘올바른 禮’가 되기 위해서는 敬이나 讓과 같은 덕목이 그 정신적 바탕이 되어야만 하는 것이다.

## 2. 공자사상의 중심 체계

공자 사상의 핵심개념인 仁이란 개인적 차원과 국가적 차원의 성격을 공유한다. 그러나 궁극적인 목표는 개인적 완성이 아닌 개인적 완성을 통한 올바른 정치의 실현이다. 하지만 仁이란 개인적/사회적 차원으로 명확히 이분법적으로 분리되는 것은 아니다. 오히려 공적·사적 영역 모두를 넘나드는 하나의 포괄적 이념일 것이다. 달리 말하자면 주관적 세계의 德과 객관적 세계의 德이 조화·연계되어 있는 것이다. 이를 위해서 자신의 편협 되기 쉬운 주관적 세계를 中庸으로 바로잡아 仁을 국가와 사회와 같은 객관적 세계의 운영원리로 삼는 것이다. 그러나 이러한 이해에 있어 주의해야 할 것은 ‘수신→…→평천하’라는 과정의 성

---

34) 공자는 실제 禮를 매우 중요시했거니와, 그가 중요시한 예는 여러 사람들이 함께 참여함으로써 하나의 ‘우리’가 되도록 하는 화합의 몸짓과 거룩한 의식(儀式)으로서, 사회적 규범으로서의 힘을 가진 것이었다. 그러므로 공자에 있어서 ‘예를 따른다’ 함은 개인이 고립된 ‘나’의 껍질을 벗어나서 하나의 ‘우리’ 속으로 융화한다는 뜻을 가졌다. 바꾸어 말하면 예는 개별적인 ‘나’들이 그것을 통하여 ‘우리’ 즉 집단적 자아 속으로 융화됨을 의미하는 것이니, 공자가 인간을 집단적 존재로서 파악했음이 분명하다(김태길, 「유교적 전통과 현대한국」, 철학과 현실사, 2001, p.57).

격이다. 이는 반드시 앞 단계가 뒷 단계의 단순한 선결과제라는 것을 뜻하지는 않는다. 이런 단계는 修身을 통해 仁政이 베풀어지는, 즉 시혜의 범위와 규모의 차이를 나타내는 것일 뿐이다. 따라서 修身을 단지 平天下로 나아가는 수단만으로 보아서는 안 된다. 공자는 군자의 수양이 완성되면 이는 저절로 세상에 베풀어진다고 본다.<sup>35)</sup> 그 이유는 인간 세상이 돌아가는 이치는 곧 우주만물의 이치와 같기에<sup>36)</sup> 사회구성체계의 핵이 되는 가장 높은 위치에 있는 군자가 仁하다면 완전한 자연의 법칙대로 사회 역시 仁한 상태가 된다는 것이다. 결국 仁이란 자연의 이치가 구현된 상태를 말하는 것이다. 결국 修身은 齊家, 治國, 平天下의 필수조건이면서도 그 자체로서 하나의 목적이라고 할 수 있다.

仁이 이와 같은 ‘자연의 이치’로서의 성격을 지니기 때문에 학문과 인격 수양을 통한 仁의 달성은 자연스럽게 위정자의 지위를 획득하게 한다는 것이다. 또 그로 인해 세상은 교화되어 평천하가 되는 것이다.<sup>37)</sup> 이런 논리구조로 인해 군자의 修身을 고려하지 않는 인위적 통치 즉 법과 형벌을 통한 정치는 무의미한 것이며 修身의 완성을 통한 仁은 곧 齊家, 治國, 平天下의 가능태인 것이다. 그리고 하늘의 뜻이 그 군자에게 있다면 修己의 완성은 곧 평천하의 모습으로 완성된다는 것이다.<sup>38)</sup> 이 과정에서 공자는

35) 子曰：君子謀道不謀食。耕也，餒在其中矣；學也，祿在其中矣。君子憂道不憂貧(論語-衛靈公)：‘학문을 함에 그 중에 녹이 있다.’ 이 말은 군자는 학문을 통해 修己하여 덕을 쌓는다면 天理에 따라 자연스럽게 그 도를 펼칠 수 있는 기회, 즉 벼슬을 할 수 있다는 것이다.

36) ‘性은 곧 理이다(性卽理)’라는 말처럼 자연의 이치(理)가 인간에게 적용되는 것이 성(性)이다. 이는 ‘인간은 소유주이다’라는 말과 같은 것으로 ‘인간의 법칙’은 곧 자연의 법칙과 동질성을 지닌다는 것이다.

37) 이것이 바로 無爲政治가 성립되는 논리이다.

38) ‘씨주면 행하고 버리면 은둔하는 것은 오직 나와 너(안연)만이 이를 지니고 있다.’라는 공자의 말에서 修己는 자신의 몫이나 등용은 인간의 의지 밖 즉 하늘의 뜻이므로 이에 대해 연연해 할 필요는 없다는 공자의 생각을 알 수 있다.

하늘은 자연의 조화를 이루어 내듯이 반드시 仁者나 聖人을 통해 그 조화로운 세계를 구현시킨다는 믿음을 가졌고,<sup>39)</sup> 그로 인해 修身의 완성은 곧 평천하의 가능태에서 머무는 것이 아니라 하늘에 의해 자연스럽게 현실태로 될 수 있다고 본 것이다. 이를 미루어 볼 때 治國에 있어 군자는 특정 정책 및 행정에 관한 기술 및 지식만을 갖춘 자가 아니라 ‘君子無器’라는 말처럼 하늘의 理와 인간의 性을 일치시키는, 즉 仁을 구현하여 하늘의 뜻을 담을 수 있는 무한한 크기의 그릇 아닌 그릇이 되어야 한다고 본 것이다. 그리고 그러한 ‘無器’가 되면 이하의 제가, 치국, 평천하는 자연스럽게 달성되는 것이다. 이러한 관계 하에서 修身의 완성은 齊家, 治國, 平天下의 또 다른 이름이며, 단지 하늘의 의지에 따라 그 成事가 결정될 뿐이다.<sup>40)</sup>

### 3. 공자의 사상의 사회 복지적 측면

#### 1) 공자의 정치사상

공자의 정치사상은 無爲정치와 教化정치로 대변될 수 있다. 우선 無爲

39) 맹자는 500년을 주기로 성인이 탄생한다고 보았다. 이는 이러한 공자사상의 영향으로 볼 수 있을 것이다.

40) 子曰: 道之將行也與? 命也. 道之將廢也與? 命也. 公伯寮其如命何!(論語-憲問): ‘修身은 개인의 몫이나 治國平天下는 하늘의 뜻이다’라는 말은 修己治人이 자연의 이치이나 그 성패는 하늘의 뜻이라는 의미이다. 또 ‘싹이 났으나 꽃이 피지 못하는 경우도 있고, 꽃은 피었으나 열매를 맺지 못하는 경우도 있다(子曰: 苗而不秀者有矣夫! 秀而不實者有矣夫!(論語-子罕))’라고 했는데 이는 修身의 지속적 노력을 못해 仁에 도달하지 못하는 경우도 있고 修養을 통해 仁의 단초는 마련했으나 하늘에 의해 선택되지 못하여 자신의 德을 통해 하늘의 道를 베푸는 것 즉 仁政을 베풀 수 없는 경우도 있다는 것이다. 또한 자공과의 대화(子貢曰: 有美玉於斯, 韞匱而藏諸? 求善賈而沽諸? 子曰: 沽之哉! 沽之哉! 我待買者也. 論語-子罕)에서는 하늘이 나의 노력과 재능과 수양의 결과를 판단하여 나를 선택하여 하늘의 도를 펼치신다면 --치국, 평천하의 기회를 부여한다면--이는 하늘이 나를 사시는 것이고 ‘좋은 값이나 아니냐’는 말로써 盡人事待天命을 나타내고 있다.

정치란 일체의 天道와 대비되는 인위적 방법--구체적으로 형벌을 중심으로 하는 정치--이 아닌 君子가 修己를 통해 쌓은 德에 의한 통치, 즉 德治를 말하는 것이다.<sup>41)</sup> 공자가 무위정치의 이상형으로 생각한 것이 바로 순과 우 임금의 정치이다. 이는 德化를 통한 정치였고 이러한 堯舜의 정치를 재현하고자 한 것이 그의 바램이었다.

공자는 '정치란 바로잡는 것이다'라고 말하고 있다. 이는 목적론적으로 볼 때 사람을 바르게 하는 교육과 같다. 따라서 공자의 정치는 곧 교육 정치 또는 교화정치라고 할 수 있다. 결국 교화정치 역시 刑政이 아닌 교육을 통해 백성을 德化시키는 정치인 것이다. 형벌은 반드시 먼저 가르치고 효과를 거둘 수 없어 악을 저지르는 경우에만 필요한 것이다.

지금까지 살펴본 두 정치에 있어 하나의 공통점을 찾을 수 있는데 그것이 바로 '德化'이다. 실제 이 두 정치는 밀접한 관계를 갖고 있는 동전의 양면과 같은 관계를 갖고 있다고 하겠다. 德化라는 공통점을 중심으로 無爲정치가 '군자의 修己'에 주안점을 두었다면, 教化정치는 교화의 대상인 '백성'에게 주안점을 두고 있는 표현이다.

## 2) 사회복지와 정치 항목

정치의 근본적인 목적은 대중을 바르게 하는데 있다. 그러므로 대중을 바르게 하기 위해서 사용하는 것과 대중을 바르게 하는데 도움을 주는 것은 모두 정치의 범위에 속할 수 있다. 따라서 정치의 범위는 매우 광대할 것이고 정치의 항목도 또한 매우 많을 것이다. 논어에서 제시된 공자의 구

---

41) 子曰: 其身正, 不令而行; 其不正, 雖令不從(論語-子路): '자기자신이 바르면 명령하지 않아도 행해지고 자신이 바르지 않으면 명령해도 따르지 않는다'라는 공자의 말에서 無爲정치란 治者의 수양을 전제로 이루어지는 정치임을 알 수 있다.

체적인 정치 항목은 크게 교화, 경제, 국방, 외교 등의 네 가지이다. 그리고 이 외에도 예악, 종묘와 종묘의 일을 돌보는 것, 가르치는 것, 빈객을 접대하고 빈객과 대담하는 것, 治水, 양식을 풍족히 하는 것, 인구를 증가시키는 것, 부유하게 하는 것, 정벌, 군대를 넉넉히 하는 것, 백성들을 용감하게 하는 것, 군대와 군비를 다스리는 것 등이 있다.<sup>42)</sup> 본 논문의 2장에서 동양의 전통적 복지 개념에 대해 살펴본 결과 유교문화권에 있어서 동양의 복지 개념은 서양과 달리 보다 광범위하다는 것을 알 수 있었다. 정치와 이러한 개념적 특성을 연관시킬 때 정치의 세부항목 중 상당수가 복지시책의 성격을 띠고 있는 것을 알 수 있다. 성급한 결론일지는 모르지만 ‘정치란 국민복지의 실현을 위한 治者의 행위’라고 할 수 있을 것이다. 구체적으로 사회복지의 성격을 띠고 있는 정치항목을 살펴보면 다음과 같다.

#### (1) 교화(教化)

우선 교화는 공자의 교화정치라는 측면에서 교육의 실시를 통해 백성을 인도하는 것이다. 유교정치에서 정치주체의 역할은 백성의 교화라 할 수 있다. 그리고 그러한 교화의 방식은 크게 禮, 樂, 刑, 政의 4가지로 구분된다. 여기서 禮, 樂이 도덕적, 문화적 교화라고 한다면, 刑, 政은 법률적, 행정적 교화에 해당한다. 유교정치가 지향하는 무위정치와 교화정치를 고려한다면 禮, 樂은 교화의 근본이고 刑, 政은 교화의 보조적 방법에 불과할 뿐이다.

#### (2) 경제(經濟)

공자가 생각하는 이상적인 정치는 전 세계에 교화를 통한 仁의 실현이다. 그러나 이러한 교화에 있어 먼저 백성들의 의식을 풍족하게 한 다음에 禮를 가르쳐야한다고 주장한다. 즉 교화 이전에 安民을 요구하는 것이다.

---

42) 陳大齊, 전게서, p.425.

이러한 安民의 구체적인 방안으로 제시하는 것이 주로 경제적 측면의 조치들로 의식주의 충족과 같은 기본적인 생존권의 충족과<sup>43)</sup> 더 나아가 富의 평등과 같은 사회경제적 제안을 하고 있다.

### (3) 국방(國防)

국방은 두 가지 측면에서 중요성을 띤다. 첫 번째는 국가의 존립과 안정을 위한 기본 조건이라는 점이며, 둘째는 백성의 생명과 재산을 보호하기 위한 것이다. 그리고 가장 기본적인 사항은 국방이 튼튼할 때 나라에 仁이 구현될 수 있고, 더 나아가 천하에 仁政을 펼 수 있는 것이다. 안연과의 대화<sup>44)</sup>에서 공자는 백성과 군주 사이의 신뢰가 나라의 가장 중요한 근본관계라고 보았다. 그리고 그러한 관계를 유지시키기 위한 요인이 足食, 足兵이라고 보았다. 물론 국방을 뜻하는 足兵은 백성의 신뢰 확보와 백성의 경제적 풍요를 의미하는 足食 이후의 우선순위를 갖는다. 하지만, 공자 역시 튼튼한 국방이 없다면 그의 정치적 구호 역시 사상누각에 불과하다는 것을 알고 있었다.

### (4) 외교(外交)

공자가 생각하는 외교에 대한 중요성은 주로 전쟁과 관련되어 있다. 즉 외교적 수단이란 전쟁을 미연에 방지해 국민의 재산과 생명을 보호하려는 조치인 것이다. 그리고 이러한 외교는 곧 공자의 正名論에 의해 각 국가 사이의 선린우호 관계를 유지시키는 수단으로서 의미를 갖는다.

---

43) 子適衛, 冉有僕. 子曰: 庶矣哉! 冉有曰: 既庶矣. 又何加焉? 曰: 富之. 曰: 既富矣, 又何加焉? 曰: 教之(論語-子路): ‘백성이 있는 이후에는 백성을 부유하게 하고 그 다음은 백성을 교육시킨다.’라는 말은 공자가 백성의 경제적 복지를 교화의 선결조건으로 생각하고 있다는 것을 알 수 있다.

44) 子貢問政. 子曰: 足食. 足兵. 民信之矣. 子貢曰: 必不得已而去, 於斯三者何先? 曰: 去兵. 子貢曰: 必不得已而去, 於斯二者何先? 曰: 去食. 自古皆有死, 民無信不立(論語-顏淵).

## 제 2 절 맹자의 왕도(王道) 정치

### 1. 왕도정치의 이론적 고찰

왕도<sup>45)</sup>정치란 유교의 가족적 질서 안에서 군주의 수양을 통한 교화를 목표로 삼는 이상적 정치이다. 『孟子 梁惠王 上』에 보면 다음과 같은 대화가 나온다. 「제(齊)선왕(宣王): “德이 어떠해야 왕 노릇을 할 수 있습니까?” 맹자: “백성들을 편안하게 하여 주고서 왕 노릇을 한다면 그것을 못하게 막아낼 수 없습니다.”」 이 대화에 알 수 있는 것은 왕도정치의 목적은 백성을 편안히 해주는 것으로, 즉 백성의 복지라는 사실이다. 이러한 목적을 달성하기 위해 왕도정치는 두 가지 전제를 갖는다. 임금 또한 도덕적 군자여야 한다는 것과 禮라는 사회규범이 정치 차원에서도 반영되어야 한다는 것이다. 이러한 기본 전제를 통해 맹자의 왕도정치는 공자의 정치사상을 승계하고 있다. 결국 공자의 무위정치와 교화정치가 내세우는 德을 통한 다스림이라는 점에서 공통적이다. 차별성을 둔다면 이론적 출발점을 性善說이라는 인간관에 두고 있다는 것이다.<sup>46)</sup> 성선설에 있어 맹자가 말하는 ‘性’이란 선천적으로 부여된 인간 고유의 능력이고, 그것을 ‘良知’, ‘良能’ 내지는 ‘良心’이라고 칭한다. 이 본성은 그 端緒로서는 惻隱之心 · 羞惡之心 · 辭讓之心 · 是非之心이 되어서 나타난다. 이 네 개의 단서 즉 四端을 자각하고 충실하게 만드는 노력이

45) 王道란 唐虞 三代를 통하여 실현되었던 堯 · 舜 · 禹 · 湯 · 文 · 武의 옛 聖王들이 천하를 다스리던 道, 즉 방법을 말한다. 이 ‘王道’라는 말은 書經의 洪範章에서 비롯되었다(최근덕 外, 「유학사상」, 성균관대출판부, 2000, p. 140).

46) 공자는 인간의 본성에 대해 맹자와 같이 직접적인 언급은 없었다. 「논어 양화」에서 보면 공자는 사람의 性은 서로 비슷하나 習에 의해 서로 멀어진다고 말하고 있다(子曰: 性相近也, 習相遠也.). 이를 보면 공자가 인간의 본성보다는 교육의 중요성을 강조하고 있다는 것을 알 수 있다. 결국 인간 본성문제는 맹자와 순자에 의해 구체적으로 논의되기 시작한 것이다.

거듭될 때, 각각 ‘仁義禮智’의 네 가지 덕으로 완성된다(孟子-公孫丑 上).<sup>47)</sup>

성선설의 이러한 四端은 사람의 본성에 어떻게 나타나는가? 이 질문에 맹자는 타인의 어려움을 차마 그냥 넘기지 못한다는 ‘不忍人之心’이란 개념을 제시한다. ‘최근덕 外(2000)’은 ‘不忍人之心’이란 우리의 내면에 仁義禮智의 덕목이 자리잡고 있다는 네 가지 실마리 곧 四端의 시작이면서, 위정자는 仁政을 베풀지 않으면 안 된다는 근거가 된다고 한다. 이는 사람이 그 본성에 四端을 지니고 있기에 ‘차마 사람의 본성상 타인에게 하지 못하는 것’이 존재하며, 이로 인해 정치에 있어서 治者 역시 백성들에게 ‘사람에게 차마 하지 못할 일’을 해서는 안 된다는 것이다. 이것이 바로 仁政의 도덕적 정당성이며 사람의 도리이자 하늘의 도리인 것이다. 이러한 사상은 仁政의 정당성이 서양처럼 이성에 의해 만들어진 도덕적 개념이나 神의 계명이 아닌 사람이기에 지녀야 하는 사람만의 감성에 기반하고 있다는 것이다.

사람이 이러한 四端과 그에 기반 하는 ‘不忍人之心’을 지니고 있다면 사회는 저절로 ‘仁의 상태’에 도달할 것이다. 그렇다면 교화와 같은 노력은 불필요한 것일 것이다. 그러나 이는 단지 희망일 뿐이다. 『맹자』에 보면 다음과 같은 말이 나온다.

사람 모두에게 ‘차마하지 못하는 것’이 있으니 그것을 미루어 나가 ‘차마할 수 있는 것’으로 미루어 나가는 것이 義이다. 惻隱之心과 羞惡之心은 모두가 가지고 있으니 그래서 모든 사람이 ‘차마하지 못하는 바’가 있어 하지 않는 것이니 이것을 일러 仁의 端緒라 한다. 그러나 氣質의 편벽됨과 物慾으로 인한 마음의 가리움 때문에 다른 일에 대해서 그렇지 못한 경우가 있으니 다만 ‘할 수 있는 바’를 미루어

---

47) 戶川芳郎·蜂屋邦夫·溝口雄三, 「유교사」, 1990, p.47.

나가 ‘할 수 없는 것’에 도달한다면 仁과 義가 아닌 것이 없을 것이다.(孟子曰: 人皆有所不忍, 達之於其所忍, 仁也; 人皆有所不爲, 達之於其所爲, 義也. 惻隱羞惡之心, 人皆有之, 故莫不有所不忍不爲, 此仁義之端也. 然以氣質之偏 物欲之蔽, 則於他事或有不能者. 但推所能, 達之於所不能, 則無非仁義矣. 人能充無欲害人之心, 而仁不可勝用也; 人能充無穿窬之心, 而義不可勝用也. --孟子 盡心章句下)

맹자는 이 글에서 ‘不忍人之心’이 옳고 그름의 판단기준인 義의 출발점이 된다는 점을 밝히고 있다. 하지만 현실에 있어 기질과 물욕과 같은 장애로 인해 그러한 본성을 다 드러내지 못한다고 한다. 그리고 그러한 장애를 넘어서 원래 타고난 선한 인간의 본성을 다한다면 이것이 곧 仁이고 義라는 것이다. 여기서 그러한 장애를 넘어서는 것이 바로 修己이며 教化이며 맹자의 왕도정치인 것이다.

## 2. 맹자사상의 사회 복지적 측면과 주요 정책

王道란 霸道에 대치하는 정치사상이다. 이러한 왕도정책은 공자의 사상과 마찬가지로 사회복지의 정치사상으로 규정할 수 있을 것이다.<sup>48)</sup> 사회복지의 구체적 구현 방안으로서 맹자는 다음의 6원가지 정책을 주장하였다. 1) 농사철을 빼앗지 않아서 생산물을 풍부하게 함. 2) 井田制에 의한 식량과 조세의 확보. 3) 세율은 1/10~1/9로 하고 잡세를 가하지 않는다. 4) 일정한 경제적 기반 즉 恒産을 얻은 민중에게 학교교육을 실시. 5) 형벌집행의 적절화 6) 虐政으로 고통 받는 이웃 여러 나라의 해방.<sup>49)</sup> 이를 요약하면 크게 ‘경제적 풍요’, ‘교화’, ‘刑政의 공정’과 ‘만인의 평화’와 같은 4가지

48) 맹자가 왕도정치의 주요 정책으로 제시하는 것은 크게 6가지로 구분할 수 있다. 이 중 상당수는 뒤에서 살펴보게 될 ‘복지정책’과 일치한다.

49) 戶川芳郎·蜂屋邦夫·溝口雄三, 「유교사」, 1990, p.45.

가 된다. 그러나 6가지의 정책들 중 4가지는 경제적 문제와 관련된 것이다. 실제 맹자는 '젊은이들이 굶주리지 않고, 춥지 않게 하며', '산 사람을 봉양하고 죽은 사람을 장사지내는 데 유감이 없게 하는 것(黎民不饑不寒. 養生喪死無憾(孟子-梁惠王 上))을 왕도의 시작이라고 생각하였다. 그러므로 현명한 군주는 '백성의 생업을 정해 주되, 위로는 부모를 섬길 만하게 하고, 아래로는 처자를 부양할 만하게 하여 풍년에는 1년 내내 배부르고, 흉년에는 죽음을 면하게 한다(仰足以事父母, 俯足以畜妻子. 樂歲終身飽, 凶歲免於死亡(孟子-梁惠王 上))'고 말했다. 이는 맹자가 경제문제를 얼마나 중요하게 생각했는지를 대변해 주고 있는 것이다. 따라서 왕도정치의 주요 정책은 교화의 중요수단으로서 경제적 풍요를 주장한 공자의 경제사상과도 직접적 연관성을 지니고 있다.

## 제 4 장 인적 · 사회적 측면과 사회복지

### 제 1 절 사회복지에 있어서의 인적 측면

#### 1. 복지정책 수혜자의 범위와 특성

##### 1) 복지정책 수혜자의 범위 : 소외계층과 소인(小人)

유교의 복지에 있어서 그 수혜자의 범위는 실제 한 나라의 백성을 넘어 천하의 모든 백성이라고 할 수 있다.<sup>50)</sup> 하지만 모든 백성이 복지 혜택의 대상은 아니었다. 공자는 그러한 복지의 혜택을 주로 사회적 약자에 한정하고 있다.<sup>51)</sup> 그리고 그러한 주된 복지 수혜 대상 중에서도 우선적인 수혜자가 존재했다. 맹자는 이러한 일차적 복지의 고려 대상으로 네 부류의 사람들을 제시하고 있다. 그 첫 번째가 鰥으로서 늙어서 아내가 없는 홀아비이다. 두 번째가 寡로서 늙어서 남편이 없는 과부이다. 세 번째는 獨으로서 늙어서 자식이 없는 노인이다. 마지막 네 번째가 孤로서 어려서 부모가 없는 아이들이다. 맹자는 이들을 가리켜 천하의 窮民으로 의지할 데 없는 사람들이라 말하고 있다(王曰: 王政可得聞與? 對曰: 昔者文王之治岐也, 耕者九一, 仕者世祿, 關市譏而不征, 澤梁無禁, 罪人不孥. 老而無妻曰鰥. 老而無夫曰寡. 老而無子曰獨. 幼而無父曰孤. 此四者, 天下之窮民而無告者(孟子-梁惠王 下)). 따라서 국가와 임금이 무엇보다도 우선적으로 돌보아야 할 복

50) 여기서의 일반 백성이란 小人과 같은 의미로 治者에 대비되는 계급적 의미이다.

51) 君子는 궁박한 자를 돌보아 준다. 부유한 자를 돌보지 않는다(子曰: 赤之適齊也, 乘肥馬, 衣輕裘. 吾聞之也, 君子周急不繼富(論語-雍也)): 이 글에서 복지의 수혜는 크게 부유한 자와 그렇지 못한 자로 크게 양분됨을 알 수 있으며, 군자의 복지는 약자를 중시한다.

지의 대상으로 삼고 있다.

## 2) 복지정책 수혜자의 위상 및 복지정책에 대한 영향력

복지정책의 수혜자는 앞서 살펴보았듯 鰥寡獨孤를 위시하여 모든 천하의 백성들이다. 하지만 유교의 성격상 일반 백성들의 정치적 위상과 역할은 거의 수동적 차원에 머물러 있다. 하지만 그들의 위상과 역할이 수동적이라 해도 그들에 대한 중요성은 지극히 높다. 맹자는 ‘백성이 가장 귀하고 나라는 그 다음이며 임금은 가벼운 것이다(孟子曰: 民爲貴, 社稷次之, 君爲輕(孟子-盡心 下))’ 라고 말할 정도로 백성이 나라의 근본이며 귀중한 존재임을 인정하고 있다. 허나 ‘그 지위에 있지 않으면 정사를 논하지 않는다(子曰: 不在其位, 不謀其政(論語-憲問))’는 공자의 말처럼 통치의 지위에 있지 않은 일반 백성이 정치와 사회 운영에 있어 능동적 위치에 설 수는 없는 것이었다.<sup>52)</sup> 이러한 유교적 사고는 근대 서구에서 대두한 인권사상의 측면에서 살펴보면 매우 극명한 문화적 차이를 보인다. 정용화(1999)는 이러한 문화적 차이의 근원을 인권사상의 차이에서 찾고 있다. 서구 인권사상의 핵심이 되는 “모든 인간은 자유롭고 평등하게 태어났다”라는 전제는 ‘자유와 평등’이라는 인권사상의 두 가지 중심 가치를 지니는데 이는 개인의 자유와 평등을 의미하는 것으로서 개인주의를 전제로 하고 있기 때문에 과거 유교문화권에서는 받아들여질 수 없는 것이었다. 유교사회는 절대적 개인이 아닌 ‘사람들 사이에서 존재하는 개인’을 전제로 하고 있기 때문에 결코 인간관계에 우선하는 자유나 사회전체 이익을 위해서라도 침해할 수 없는 신성불가침의 개인영역이란 있

---

52) 齊景公問政於孔子。孔子對曰: 君君, 臣臣, 父父, 子子。公曰: 善哉! 信如君不君, 臣不臣, 父不父, 子不子, 雖有粟, 吾得而食諸? :공자는 정치란 임금은 임금답고, 신하는 신하다워야 하는 것이라고 했다. 이처럼 각자가 자신의 위치에서 본분을 다하는 것이 하늘이 부여한 질서를 안정시키는 것이며 이것이 곧 공자의 정치였던 것이다.

을 수 없는 것이다.<sup>53)</sup>

요약하자면 복지정책의 수혜자인 일반 백성이 정책과정에 있어 소외되었던 것은 크게 두 가지의 원인을 갖는다. 첫 번째 원인은 왕과 소수의 관료가 모든 정치적 권한을 지니면서 도덕적 책임을 지는 정치체제 때문에 일반 백성들이 능동적 영향력을 행사할 여지가 없었다는 점이다. 두 번째 원인은 집단주의적 사회체제로 인해 일반 백성들은 집단 안에서의 상대적인 자유와 평등만을 갖고 있었고 그로 인해 그들의 위계서열에 맞는 행위만이 인정받을 수 있었다는 점이다.

## 2. 복지정책 시혜자의 주요 덕목과 성격

### 1) 군자(君子)의 개념

원래 君子는 벼슬자리에 있는 자를 뜻했다. 군주라는 표현도 있지만, 나라의 주인으로부터 면장·이장에 이르기까지 책임 있는 지위에 있는 사람 모두를 가리키는 말이었다(진순신, 1993).<sup>54)</sup> 그러나 공자에 의해 사회적 지위를 뜻하던 君子라는 용어에 대한 또 다른 의미가 가미되었다. 공자는 신분제도를 수용하면서 정치 능력에 있어서 뛰어난 현인을 나라의 재목으로 쓸 것을 주장하였다. 공자의 사상체계에서 가장 중시되는 것은 禮보다는 仁이었고, 능력보다는 德이었다. 게다가 공자의 禮는 君子에게만 적용된다는 신분적 규제를 벗어나 인간답게 살려고 노력하는 모든 사람에게 적용될 수 있는 보편성을 지닌 것이었다. 그 결과 君子라는 개념 자체가 달라져서, 공자는 지배계급을 지칭하던 이 용어를 인격자라는 의미로 전

53) 정용화, “유교와 인권(I) : 유길준의 ‘인민의 권리’론,” 한국정치학회보, 33집 4호, 1999, pp.69-70.

54) 배병삼, “공자 대 재야 : 인간의 길과 통치자의 길,” 한국정치학회보, 33집 2호, 1999, p.55.

환시켰다.<sup>55)</sup> 따라서 君子는 인격적 존재로서의 君子와 정치적 지배자로서의 君子라는 이중적 개념을 지닌 용어라고 하겠다.

## 2) 군자(君子)의 특성 및 역할

### (1) 군자(君子)의 특성

공자의 君子는 정치적 지평을 넘어 인간학의 입장에서 제시되는 ‘이상적인 인간’이다.<sup>56)</sup> 그러므로 君子는 이상적 인격을 지니고 있어야 한다. 실제 맹자는 君子의 본성으로서 仁義禮智와 같은 이상적 덕목을 들고 있다. 하지만 높은 덕성을 지니고 통치의 자리에 있는 君子라 해도 결코 완벽한 존재는 아니었다.

『論語-憲問』에 보면 ‘君子이면서 不仁한 자는 있으나, 小人이면서 仁한 자는 있지 않다(子曰: 君子而不仁者有矣夫, 未有小人而仁者也)’라는 글이 나온다.<sup>57)</sup> 이는 修己를 통해 德을 지닌 君子도 때로 天理를 벗어나 仁하지 못할 수 있다는 것이다. 왜냐하면 仁은 끝없는 수행의 과정이므로 그런 노력이 부족하다면 仁을 잃게 되는 것이다. 그러나 小人은 仁을 위한 修己를 등한시하므로 仁할 수 없는 것이다. 이처럼 君子는 높은 경지의 덕성을 지닌 존재이나 완전하지는 못하며 그로 인해 끊임없는 자기개발과 노력을 해야 하는 ‘과정적 존재’인 것이다.

---

55) 김승혜, 전계서, p.78. 君子라는 용어는 ‘논어’에 전부 107번 나오는데 그 중 사회신분을 지칭하는 예는 9번에 불과하다.

56) 배병삼, 상계서, p.56.

57) 여기서 군자는 치자를 뜻하는 것이 아니라 인격적 존재로서의 군자를 뜻하는 것이다. 만일 군자가 계급적 의미로 쓰였다면 소인 역시 계급적 측면에서의 피 통치계급이 되어야 한다. 그런 경우 일반 백성이어서 인하지 못하다는 결론이 되고 이는 누구나 군자가 될 수 있다는 공자의 교육관에 위배되기 때문이다. 따라서 소인의 의미는 인격적 수양이 부족한 존재가 되며 이와 대비되는 군자도 수양이 높은 인격적 존재로서의 군자를 뜻하게 된다.

## (2) 군자(君子)의 사회적 역할

유교는 전통적으로 '修己治人之學'이라고 한다. 따라서 그것은 개인의 인격완성에 대한 가르침과 이상사회의 실현에 대한 가르침이라는 두 가지 국면을 포함한다고 할 수 있다.<sup>58)</sup> 이와 관련해 군자는 크게 3가지 역할을 요구 받는다. 우선 이상사회의 실현이라는 측면에서 군자의 역할이란 바로 安人의 역할이라 할 수 있다. 공자는 군자의 역할을 修己로써 타인을 편안하게 하고 더 나아가 修己로써 백성을 편안하게 하는 것이라고 말했다. 따라서 군자의 가장 큰 역할이란 백성의 부모와 같은 자세로 그들을 보살피는 역할이다. 두 번째 역할은 도덕적 모범이 되는 일이다. 군자의 행동은 백성에게 직접적인 영향을 미친다.<sup>59)</sup> 군자의 몸가짐이 바르지 않다면 남을 올바르게 인도할 수가 없는 것이다 (子曰: 苟正其身矣, 於從政乎何有? 不能正其身, 如正人何 (論語-子路)). 따라서 군자는 자신을 바르게 하여 타인의 모범이 되어야만 하는 것이다. 마지막으로 스승의 역할을 들 수 있다. 맹자는 군자의 3가지 즐거움(君子三樂)<sup>60)</sup> 가운데 하나로 천하의 영재를 얻어 교육하는 것을 들고 있다. 따라서 교육은 군자의 중요한 역할이라 할 수 있다.

## 제 2 절 사회복지의 사회관계적 측면

58) 강광식, "조선조 유교정치문화의 구조와 기능," 한국정신문화연구원 연구논총, 92-2, 1992, p.4.

59) 군자가 어버이에 독실하게 하면 백성은 인에서 흥기하며, 옛 知人들을 버리지 않는다면 백성들의 인심이 각박해지지 않는다(君子篤於親, 則民興於仁; 故舊不遺, 則民不偷(論語-泰伯)). 따라서 군자는 백성의 교화를 위한 모범으로서의 역할이 요구된다.

60) 군자의 세 가지 즐거움이란 부모가 모두 살아 계시고, 형제가 無故한 것과, 하늘에 우러러 부끄러움이 없으며, 땅에 굽어보아 부끄러움이 없는 것, 천하의 영재를 얻어 교육하는 것 세 가지이다(孟子曰: 君子有三樂, 而王天下不與存焉. 父母俱存, 兄弟無故, 一樂也. 仰不愧於天, 俯不作於人, 二樂也. 得天下英才而教育之, 三樂也.)

## 1. 사회복지의 주체와 객체간의 관계

### 1) 개인과 사회

유교에 있어 사회와 고립된 개인은 생각할 수 없다. 개인과 사회는 언제나 상호의존성을 띠고 있다. 개인은 한 가족, 한 가문, 한 국가의 일원으로서 그가 속한 사회집단의 구성원이기 때문에 집단을 떠난 개인이란 존재할 수 없는 것이다. 이는 修身이 齊家, 治國, 平天下로 연결될 수 있는 진정한 논리적 근거가 된다. ‘한 개인의 탐욕이 결국에는 한 나라의 혼란을 일으킨다(一家仁, 一國興仁; 一家讓, 一國興讓; 一人貪汙 一國作亂 (大學))’는 것은 바로 이러한 개인에 대한 관점이 그 기반에 깔려있는 것이다. 이처럼 개인을 사회적 관계 속에서 바라보기 때문에 개인의 잘못이 사회전체를 혼란에 빠뜨릴 수 있는 것이다. 그리고 그로 인해 개인의 修己는 사회에 있어 모범적 역할이 기대되는 선비 모두에게 적용되는 의무이기도 하다. 왜냐하면 사회적 관계를 통해 개인은 또 다른 개인에게 영향력을 행사하게 되며 이런 관계가 궁극적으로는 국가에 이르기 때문이다. 이런 反개인주의적 성향은 집안에서의 孝사상을 확충하여 일반사회에서 忠사상으로 발전되고, 弟의 사상을 확충하여 友誼와 長幼의 질서를 유지하고, 慈愛를 확충시켜 백성을 올바르게 교화하고 보살피게 되는 한 원인이 되는 것이다. 더군다나 타인을 다스리는 治者의 위치에 있는 君子는 이러한 사회적 관계로 인해 더욱 커다란 영향력을 지닌다. 만일 이러한 개인이 자신의 분수를 넘어서면 이는 유교의 도덕적 지배질서를 위배하는 것이므로 사회적 혼란의 원인이 된다. 유교는 군자를 중심으로 하는 신분적 체제 안에서 각 구성원의 임무와 역할의 충실화를 통해 국가의 안녕과 발전이 이루어진다고 보기 때문이다.<sup>61)</sup>

61) 論語-顏淵에는 공자가魯나라의 대부 계손씨가 天子만이 향유할 수 있는 춤인 八佾舞를 자신의 뜰에서 추게 한 것을 두고 이런 일이 차마 할 수 있

앞서 살펴본 것처럼 개인이 사회와 국가에 영향력을 미치기도 하나 대개의 경우 개인과 사회와의 관계에 있어 매개적 역할을 하는 것은 바로 가족이다. 유교사회의 핵심을 이루는 두 초점은 '나와 가족'이라 할 수 있고, 국가와 우주도 '나-가족'의 확대현상으로 이해되고 있는 것이다.<sup>62)</sup> 결론적으로 유교의 개인은 가족 속의 개인이며, 이러한 가족의 개념이 커져서 가족 속의 개인이 국가 속의 개인이 되는 것이다. 따라서 유교 속에서 개인의 사회적 관계는 가족적 사회관계라는 것이다.

## 2) 수직적 사회관계

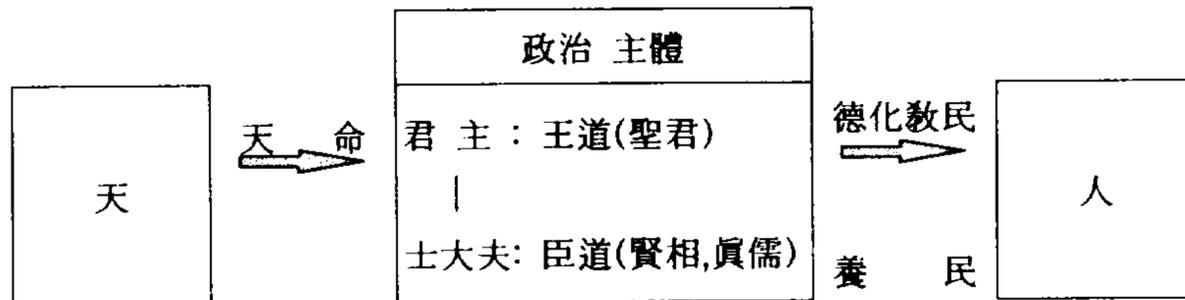
유교의 사회질서는 수직적 사회관계를 중심으로 설정되어 있다. 따라서 개인 특히 군자는 이러한 수직적 사회질서에 있어 더욱 중요한 위치를 점유한다. '君子의 德은 바람이고 小人의 德은 풀이니, 풀은 그 위에 바람이 불면 반드시 기울어지기 마련이다(君子之德風, 小人之德草. 草上之風, 必偃(論語-顏淵))'라는 말은 바로 이러한 수직적 관계 위에 기반하고 있는 君子의 영향력을 표현하고 있는 것이다. 이러한 수직적 사회관계는 아래의 <그림4>와 같이 요약된다. 유교의 수직적 사회관계의 특징 중 하나는 일반 백성과 왕과 선비가 '사회적 불평등'의 관계를 기정사실로 받아들인다는 점이다. 사회적 불평등을 '자연의 도리'로서 간주하고 이를 '지위의 권리'로서 변호하는 것은 전통 유교적 관념의 재구성이라는 차원에서 이해할 수 있다. 유교에서는 형식적 평등을 이념적으로 고취하지 않는다.

---

는 일이라면 무엇을 차마 할 수 없겠는가(孔子謂季氏: 八佾舞於庭, 是可忍也, 孰不可忍也?(論語-八佾))라고 탄식을 하는 내용이 나온다. 이는 당시 魯나라의 가장 강한 권력을 지닌 위치에 있던 季孫氏가 나라에 있어 가장 중요한 천자의 禮와 질서를 어지럽힌 것을 비난하는 것이다.

62) 금장태, 전개서, p.132.

〈그림4〉 유교정치에서 정치주체의 역할관계



출 처 : 강광식, "조선조 유교정치문화의 구조와 기능," 한국정신문화 연구원, 「유교사상과 유교정치문화」 (연구논총 92-2), 1992, p. 32.

유교의 현실에서는 차등적 관계가 주류이고 대등한 관계는 오히려 예외적이다. 관계의 구조 속에서 차이를 인정하면서 유기적 조화와 협력을 강조한다. 차등을 인정하는 것이 곧 反휴머니즘을 뜻하지는 않는다.<sup>63)</sup> 왜냐하면 맹자가 ‘백성을 다스리는 자’는 자연스럽게 ‘모든 백성과 더불어 즐거움과 걱정을 함께 나누어야 한다(與民同樂)’는 것을 강조하듯 “백성의 지도자가 되어서 백성과 더불어 즐거움을 같이 하지 못한다면 또한 잘못이기 때문이다.<sup>64)</sup> 이처럼 수직적 신분질서가 존재하나 왕 역시 백성들과 더불어 즐거움과 걱정을 함께 나누지 않는 것은 잘못이라고 규정하는 것이다. 따라서 治者에게 피치자인 백성을 사랑하고, 그들과 함께 할 것을 도덕적 의무로 부과함으로써 사회 계급적 차별성에 의한 갈등요인을 정치 이념적 덕목으로 완화시키며, 그 계급적 차별성 또한 가족주의에 기반 해 있어 계급주의적 갈등의 발생을 방지하고 있는 것이다.

이러한 가족주의에 기반하고 있는 수직적·계급적 사회관계는 ‘유교적 복지’에 있어서 하나의 중요한 특성을 발생시킨다. 서양처럼 철저하게 고립된 개인주의적 사고에서 본다면 차별적 계급관계는 개인에게 선천적으로 주어진 불공평한 처우로 인식되며, 이는 정의에 어긋나는 止揚되어야 할 제도이기 때문에 사회의식의

63) 정용화, 전계서, p.73.

64) 최근덕 外, 전계서, pp.150-151.

발달함에 따라 '계급갈등과 투쟁'이 나타나게 된다. 하지만 유교의 집단적(또는 가족적) 개인주의에서 본다면 가족 내에서 아버지가 아들보다 더 많은 권력과 높은 지위를 갖는 것에 문제를 제기한다는 것 자체가 인륜의 기본인 효에 어긋나는 반인륜적 행위인 것처럼 아버지와 같은 위상을 지닌 군주를 중심으로 하는 수직적 사회질서에 커다란 반감을 갖게 되지 않는 것이다. 특히 통치자인 왕이나 군자에게 아버지가 자식을 사랑하듯 백성을 사랑해야한다는 도덕적 요구가 있었기 때문에 유교문화의 수직적 사회질서는 사회적 갈등 요인으로 대두되기 어려웠던 것이다. 결국 이러한 수직적 사회질서가 '가족주의'와 '孝'라는 덕목에 관련됨으로써 유교문화에 있어 '정치적 평등'과 관련된 복지가不在하게 된 원인이 되었다.

### 3) 유교정치에 있어서의 정치주체간의 사회적 관계

유교에 있어 정치주체라 함은 왕과 신료들이다.<sup>65)</sup> 하지만 유교정치의 전통적인 관점에서 볼 때 일차적으로 왕의 정치적 역할이 가장 중요한 것이 사실이다. 조선시대 士林의 巨儒 조광조는 '국가의 통치원리로서 왕도를 담당하는 주체는 군주이고 군주의 마음을 통치의 근원으로 본다'<sup>66)</sup>고 했다. 이처럼 정치에 있어 신료의 비중은 군왕의 비중에 비해 상대적으로 약할 수밖에 없다. 하지만 왕도정치의 실현은 왕 이외에도 왕을 도와 仁政의 실무를 담당할 賢者의 등용이 필수적 요구사항이다. 『논어』에서는 훌륭한 인재의 등용

65) 공자는 '백성은 (道理에) 따르게 할 수는 있어도 (그 原理를) 알게 할 수는 없는 것이다.(子曰: 民可使由之, 不可使知之.(論語-泰伯))'라고 했는데 이는 정치적 주체의 범위에 있어 백성을 배제하고 백성들을 인도하는 역할을 하는 왕과 신료 즉 군자의 위치에 설 수 있는 이들에게 국한시키는 것이다. 그러나 이 말이 백성에 대한 비하적 언사라기 보다는 현실적으로 정치의 위치에 설 수 있는, 즉 修己를 통해 德을 쌓은 사람들만이 정치의 주체가 되어야 한다는 뜻으로 받아들여야 할 것이다.

66) 금장태, 「유학사상의 이해」, 집문당, 1996, p.354.

에 대한 강조와 뛰어난 신료들에 대한 언급이 많이 나오고 있으며, 『맹자』에서도 君子(고위관료)란 올바른 정치구현을 위해 오랜 동안 학문을 갈고 닦은 자이므로 왕이 이들의 배운 바를 무시하고 함부로 專制하는 것은 그르다고 주장한다. 결국 정치란 왕만이 하는 것이 아닌 왕과 신하들의 통치계급의 연대 속에서 이루어진다는 것을 알 수 있다.<sup>67)</sup> 이러한 통치계급의 연대는 곧 왕과 신하와의 관계로 압축된다. 우선 왕은 무소불위의 권력을 지닌 절대적 존재이나 이러한 왕 역시 신료에 대해 지켜야하는 덕목이 있었다. 공자는 이러한 덕목으로서 禮를 제시하면서 왕은 신하를 禮로써 다스려야 하며, 신하는 왕을 忠으로 섬겨야한다<sup>68)</sup>고 말한다. 이를 유추하면 군주와 신하와의 관계는 禮와 忠에 기반하며, 신하에 대한 군주의 오만과 독선의 견제는 강제적 규범이 아닌 禮라는 도덕적 장치를 통해 이루어진다는 점을 알 수 있다. 그러므로 왕이 왕답지 못할 경우에는 도덕적으로 신하의 충성을 확보할 수는 없으며, 선비들은 왕을 위해 정치에 참여할 것인가, 아닌가에 대한 나름대로의 선택권을 지니고 있다고 볼 수 있다. 이러한 신하의 선택권은 도덕적 차원의 문제이므로 왕이라 해도 신하에 대해 무조건적 충성만을 강요할 수는 없는 것이다. 공자는 제자 자하에게 ‘소인을 섬기지 말고 군자를 섬기는 선비가 되라(女爲君子儒, 無爲小人儒)’고 말한다. 이는 신하의 본분은 군주의 愛民 정책을 보좌하는 것이 최고이므로<sup>69)</sup> 소인 같은 왕을 섬기는 대신 愛民 정책을 펼칠만한 군자의 자질을 가진 왕을 섬기라는 말이다. 게다가 ‘위태로운 나라에는 들어가지 않고, 어지러운 나라에는 살지 않으며, 천하에 도가 있으면 벼슬

67) 공자는 ‘賢才를 등용하는 것’을 정치의 요체로 꼽았다. 맹자도 정부가 현명한 인재로 구성되어 정치가 잘 전개되어야 함을 강조했다. 즉 정치에 있어서의 人的요소를 중요시한 것이다(최근덕 外, 유학사상, 성균관대 교재편찬위원회, 2000, pp.146-147).

68) 定公問: 「君使臣, 臣事君, 如之何? 」 孔子對曰: 「君使臣以禮, 臣事君以忠(論語-八佾).

69) 蔡仁厚, 전게서, p.178.

하고, 도가 없으면 숨어야 한다(危邦不入, 亂邦不居, 天下有道則見 無道則隱 (論語-泰伯))'고 말했는데 이는 그 왕과 정치의 상황에 따라 국가의 선택까지 할 수 있다는 말이 된다. 이런 두 문장을 통해 살펴볼 때 왕의 仁한 정도가 정치의 필수사항이면서 동시에 신하의 충성을 확보하는 전제조건이 된다는 것을 알 수 있다.

## 2. 유교적 사회관계의 문화적 영향 -가족주의와 사회복지

사회관계는 개인과 개인, 개인과 가족, 가족과 사회(community), 사회(community)와 국가 등등의 여러 영역에 걸쳐 존재한다고 할 수 있다. 어느 사회나 마찬가지로 이러한 관계들은 그 사회의 지도 원리나 사상에 따라 문화라는 형태의 자신들만의 독특한 산출물을 형성한다. 유교문화권의 국가들 역시 오랜 시간동안 유교라는 정치적 사상 및 종교에 의해 영향을 받은 결과 어느 정도 공통적인 성격을 지닌 문화적 경향을 보여 준다. 오늘날 이러한 동양권의 유교 문화적 특성을 가리켜 '아시아적 가치(Asian values)'라고 일컫고 있다. 본 절에서는 유교사회의 사회적 관계의 산출물인 아시아적 가치의 내용과 그러한 '아시아적 가치'와 사회복지와의 연관성을 살펴보기로 하겠다.

우선 '아시아적 가치'는 최근 문화적 요인을 통한 사회현상의 연구에 있어 논쟁의 대상이 되고<sup>70)</sup> 있는데 아시아적 가치론자들은 인권의 문화적, 사회적, 경제적 측면에 주목하여 국민의 생존권을 보장하고 각종 범죄나 외부로부터의 침략에 대해 자국민을 보호하는 것이 인권의 우선적 가치라고 주장한다(大沼保昭, 2000). 심지어 그들은 아시아 개발도상국들이 처한

70) 아시아적 가치와 그 내용 및 특성에 대한 자세한 내용은 'Pedro B. Bernaldez, Asian values and culture : Influence on the State, Market & Society. *Peace Forum*, 1998, 12집 26호, pp.127-151.'을 참조할 것.

상황에서 정치·시민적 권리를 주장하는 것은 일종의 사치에 지나지 않는다고 말하기도 한다.<sup>71)</sup> 그러나 이러한 견해는 유교문화의 현대적 영향력에 대한 자신들의 정치적 주장이므로 본 논문과는 직접적 연관성이 없다. 따라서 그들이 주장하는 전통적 특성인 가족주의와 사회복지만을 연관시켜 살펴보기로 하겠다.

아시아적 가치론자들은 동양의 가족주의<sup>72)</sup>가 복지를 개인적 문제로 국한시킨다고 주장한다. 그러나 이러한 주장은 복지에 대한 국가의 책임을 한정적인 것으로 치환시킬 위험성이 있다. 만일 이러한 입장을 옹호한다면 국가수준에 있어 동양의 사회복지가 서양의 사회복지에 비해 상대적으로 낮은 수준에 머물고 있는 현실을 고착화시킬 우려가 있다. 왜냐하면 가족주의로 인해 가족 수준에서의 복지실현은 국가와 정부의 구체적 정책수단의 개발 및 직접적 대응을 소극적으로 만들기 때문에 전반적인 사회의 복지발전에 대한 장애요인이 될 수 있는 것이다. 그러나 가족을 단순히 국가나 정부와 구분하여 가족의 복지기능과 역할을 국가의 복지기능과 별개의 것으로 간주하는 것은 문제가 있다. 한국사회의 기반에 강하게 자리 잡고 있는 가족의식은 유교적 교화를 통해 연마되면서 ‘열린’ 가족의식 곧 확장된 가족의식을 형성하고 있어<sup>73)</sup> 가족의 개념 자체가 이미 친족 개념의 가족이 아닌 ‘사회적

---

71) 최형식, 「유교윤리와 인도주의」, 한울아카데미, 2000, p.199.: 아시아적 가치론자들이 유교문화의 한 특성을 정치적 의도로 이용함으로써 이에 대한 유교문화 전반에 대한 비판이 제기되었다. 아시아적 가치론자들의 주장 중 가장 큰 오류는 과거의 유교문화에 있어서의 주요한 정치적 특성, 즉 도덕정치적 특성이 부재하는 현실을 간과하고 단지 유교문화의 정치에 있어 백성의 역할이 크지 않았다는 전통만을 강조하여 현대 민주주의의 사조에 역행하려는 것이다. 즉 오늘날 전반적인 유교문화의 틀이 붕괴된 상황을 무시하고 현재 남아있는 유교문화의 한 부분적 요소만을 지나치게 확대 해석함에 의해 발생하는 문제라고 할 수 있다.

72) 서구에서는 개인주의적 인간관이 주로 형성되었으나, 아시아에서는 집단주의적 인간관이 주로 형성되었다(김태길, 「유교적 전통과 현대한국」, 철학과 현실사, 2001, p.50). 따라서 집단의 가장 하부단위인 가족을 아시아적 가치의 중요 특성으로 고려한다는 점에서는 적실하다 할 수 있다.

공동체'의 개념과 유사하다는 사실을 간과하고 있는 것이다.

유교문화에 있어 推己及人의 이념을 인정할 때 孝와 友愛와 같은 개인적 덕목은 전사회적 가치규범이 된다. 따라서 爲政이란 반드시 공식적 지위에서만 가능한 것이 아니다. 이 논리를 사회복지에 적용시키면 사회복지의 실현 역시 공적 차원뿐만 아니라 사적 차원에서도 이루어지며 이러한 사적 복지노력 또한 크게 볼 때 국가의 사회복지 기능의 한 부분을 담당하고 있는 것이다. 즉 인적 교화를 통한 정치체제에 있어서는 정책과 행정의 공적 부문(public sector) 외에도 사적 부문(private sector)에 있어서도 그 역할이 요구되며 이는 법적·강제적 의무가 아닌 사회지배이념으로서 나타나는 유교적 도덕정치에 입각한 통치style이 만들어 내는 독특한 현상이라고 할 수 있다. 이처럼 유교적 사회체제는 개인과 국가의 연계성을 강조하는 메카니즘(mechanism)을 주요 특성으로 하기 때문에 유교문화의 특성인 가족주의가 단순히 복지를 개인적 문제로 치환하는 것이라고는 볼 수 없다. 中庸에 보면 '군자의 도는 부부관계에서 시작하며, 그 지극함에 이르러서는 천지에 드러난다(君子之道 造端乎夫婦 及其至也 察乎天地)'라는 글이 나온다. 이는 나라를 다스리는 군자의 道는 한 가정의 출발점인 부부관계에서 시작되며, 이러한 부부관계의 道는 궁극적으로 천하를 다스리는 道가 된다는 것이다. 이를 복지와 관련해서 살펴보면 가족주의적 복지는 국가의 사회복지의 기본 방식이 되며, 근간이 되는 것이다. 비록 그 주체가 국가와 정부는 아닌 소집단 수준의 자구적 성격을 띠더라도 유교 사회에 있어선 일차적 수준의 사회복지정책으로 볼 수 있는 것이다. 물론 가족 수준에서의 복지가 실패할 때 국가의 업무가 되므로<sup>74)</sup> 개인수준의

73) 금장태, 전게서, 1999, p.119.

74) 인생의 모든 불행을 일차적으로 가족공동체단위로 해결하도록 효도와 우애 및 사랑을 초고의 덕목으로 정립하고, 그 가족단위로 구원할 수 없는 문제나 또는 가정이 파탄하여 자체구원의 길이 없는 사람만을 국가가 직접 구

복지와 국가수준의 복지를 구분할 수 있으나 유교문화사회에 있어 국가란 가족 개념의 확장, 즉 ‘좀 더 큰 차원의 가족’이며 그 결과 가족과 국가는 같은 원리와 규범에 묶여 있는 것이다. 따라서 가족과 국가의 개념이 때로는 명확히 대립된다고 규정하기 어려운 경우가 있다. 또한 ‘治國在齊其家(大學)’란 글처럼 국가의 통치가 가족의 다스림이란 1차적 기능에 의지하며, 無爲정치를 이상적으로 여기기 때문에 가족주의적 복지를 개인적 수준이라고 단정하는 것은 피상적 고찰에 불과한 것이다. 실제 유교사상에 있어 국민의 복지에 대한 국가의 책임은 무한한 것이다.<sup>75)</sup> 그러나 그럼에도 불구하고 1차적 복지가 가족에 기반하고 있다는 것은 유교문화에 있어 사회복지정책이 국가의 공식적 개입과 문제해결노력만을 의미한다고 보아서는 안 된다는 것을 의미한다. 오늘날 현대 사회복지의 주체가 국가와 민간단체가 되나 유교문화에 있어서는 ‘가족수준의 복지’ 또한 국가 수준의 사회복지라는 연장선상에서 파악해야 할 것이다.

---

제한다(서정기, 「민중유교사상」, 살림터, 1997, p. 115).

75) 孟子 梁惠王 上에 보면 다음과 같은 글이 있다. 「개, 돼지가 사람 먹을 곡식을 먹게까지 되어도 거뒀을 줄 모르고, 길에 굶어 죽은 송장이 생겨도 풀어 먹일 줄 모르고, 사람이 죽으면 ‘내가 한 게 아니라 흉년이 한 짓이다’라고 한다면, 그것이 어찌 사람을 찔러서 죽이고 ‘내가 한 게 아니라 무기가 한 짓이다’라고 하는 것과 다르겠습니까?(狗彘食人食而不知檢, 塗有餓殍而不知發; 人死, 則曰: 非我也, 歲也. 是何異於刺人而殺之, 曰: 非我也, 兵也. 王無罪歲, 斯天下之民至焉.) 이는 흉년과 같은 천재지변이 이 있어도 결국은 왕과 나라의 책임이라는 것으로 국민의 복지는 궁극적으로 모두 왕과 나라의 책임이 되는 것이다.

## 제 5 장 정책수단과 사회복지

유교적 복지를 실현시키기 위한 정책수단은 크게 생존권적 복지수단과 비(非)생존권적 정책수단으로 양분 할 수 있다. 우선 생존권적 복지정책수단은 우선적 복지정책으로서의 특성을 지닌다. 이는 교화의 전제조건 뿐 만 아니라 국가 존립의 최소 요구사항이다. 다음으로 비 생존권적 복지정책수단은 주로 교화와 국가의 안정 및 발전을 목표로 하는 복지정책이라고 할 수 있다.

### 제 1 절 생존권적 복지정책 수단

#### 1. 부역(賦役) 규제를 통한 복지구현

『중용』에 보면 천하와 국가를 다스리는 常道, 즉 九經이 나오는 데 그 중 하나가 ‘서민을 자식처럼 돌보는 것(子庶民也)’이며 이러한 구체적인 방법으로 제시하는 것이 ‘때에 맞추어 부리고 賦斂을 가볍게 하는 것(時使薄斂)’이다. 당시의 국가경제는 농사가 주된 생산근원이므로 백성들이 농사를 지을 수 있게 그들에게 노역을 부과할 때 농번기를 피해서 해야 하며, 농사를 지어 생산된 곡식 중 많은 몫을 보전해 주는 것이 가장 기본적인 보살핌이 되는 것이다. 공자는 ‘불필요한 노역은 백성을 수고롭게 하고 재물을 손상시킨다.’라고 하여 부역이 백성의 복지에 있어 가장 기본적인 사항으로 함부로 남발해서는 안 될 것으로 보고 있다.<sup>76)</sup> 따라서 백성을 부려야만 한다면 가히 수고롭게 할만한 일을 택하여서 그들을 수고롭게 해야만 백성이 원망함이 없을 것이라고 말하고 있다(擇可勞而勞之, 又誰怨?(論語-堯曰)). 맹자는 이런 부역(賦役)의 위험성을 좀 더 자세히 말하고 있다.

76) 이러한 공자 생각은 제자인 민자건과의 대화(魯人爲長府. 民子騫曰: 仍舊貫, 如之何? 何必改作? 子曰: 夫人不言, 言必有中(論語-先進))에서도 나온다.

천과 실의 징수와 곡물의 징수, 그리고 노동력의 징발이 있는데, 군자는 그 중의 한 가지를 적용하고 나머지 두 가지는 완화시킨다. 그 중의 두 가지를 적용하면 백성에게 굶어 죽는 송장이 생기고, 세 가지를 다 적용하면 부자가 이산한다(孟子曰: 有布縷之政, 粟米之政, 力役之政. 君子用其一, 緩其二. 用其二而民有殍, 用其三而父子離(孟子-盡心 下)).

이 말에서 맹자는 세 가지의 부역을 제시하면서 그 위험성이 작게는 백성의 생명을 위협하며, 크게는 국가의 질서와 근본의 붕괴에 미침을 경고하고 있다.

## 2. 조세 정책을 통한 복지구현

대학의 ‘백성을 얻으면 나라를 얻는다(得衆則得國)’라는 표현에서 볼 수 있듯이 백성이 곧 나라의 근간이 된다. 그리고 이런 민본사상에 입각해 ‘得衆’의 방법으로 제시하는 것이 조세정책이다. ‘재물을 모으면 백성들이 흩어지고, 재물을 흩어지게 하면 곧 백성들이 모인다(有德此有人, 有人此有土, 有土此有財, 有財此有用. 德者本也, 財者末也, 外本內末, 爭民施奪. 是故財聚則民散, 財散則民聚(大學))’라는 글을 보면 궁극적으로 재물이란 백성을 위한 것에 불과하므로 그러한 재물이 도리어 백성에게 고통을 주어서는 안 된다는 것이다. 따라서 백성들에게 적은 세금을 징수하고 그들에게 경제적 부를 늘려준다면 백성들이 감복해 모여든다는 것이다. 이는 지나친 과세를 막아 백성들의 부담을 덜어주는 형태의 경제적 조치를 통해 국가의 근본인 백성의 삶의 질을 높일 뿐 아니라 나라의 번영과 안정을 위한 백성의 數적 증대를 도모하는 것이다. 이러한 조세정책에 있어 무엇보다도 중요한 기준은 義였다. 대학에 나오는 다음과 같은 문장을 살펴보자.

맹헌자가 말했다. “---百乘의 집에서는 지나친 세금을 거둬들이는 신하를 기르지 아니한다. 지나친 세금을 거둬들이는 신하보다는 도둑질하는 신하가 더 나을 것이다.” 이것은 나라는 이익으로써 이로움을 삼지 아니하고 의로움으로써 이로움을 삼아야 함을 말한 것이다(孟獻子曰: 畜馬乘不察於雞豚, 伐冰之家不畜牛羊, 百乘之家不畜聚斂之臣, 與其有聚斂之臣, 寧有盜臣. 此謂國不以利爲利, 以義爲利也(大學))

이 문장은 세금징수는 義에 따라야 하는 것이며 義에 따르는 조세정책이 진정한 국익이라는 것을 말해 주고 있다. 이는 단지 조세 정책 뿐만 아니라 국민에게 커다란 영향을 미치는 모든 정책의 시행기준은 義라고 할 수 있을 것이다.

### 3. 전쟁억제를 통한 복지구현

공자가 조심한 것 齋戒, 전쟁, 질병이었다고 한다(子之所慎齊戰疾(論語-述而)). 이 말에서 알 수 있듯이 공자가 전쟁을 얼마나 근심스럽게 생각하고 있는지 알 수 있다. 다른 모든 일에 앞서 전쟁은 그 자체로 수많은 백성의 생명을 앗아갈 수 있는 재앙으로 보았던 것이다. 따라서 부득이하게 전쟁을 하게 된다 해도 공자는 백성을 가르친 이후에야 전쟁터에 내보내야 한다고 말한다. 만일 그렇지 않다면 이는 백성을 사지(死地)로 내모는 것이라고 단정하고 있는 것이다(子曰: 以不教民戰, 是謂棄之(論語-子路)). 이처럼 공자의 애민사상은 전쟁을 가장 무서운 재앙으로 보았고 이러한 전쟁을 자제하고 평화로운 해결책을 통해 나라를 다스리는 것을 지극히 훌륭한 인의 덕목으로 보았던 것이다. 『논어-현문』에 나오는 공자와 공자의 제자 자로 사이의 대화를 보면 자로가 관중을 비판하는 대목이 나온다. 즉 관중은 그 자신이 모시던 공자(公子) 규(糾)가 환공에게 죽임을 당했을 때 소홀(召忽)이 공자(公子) 규(糾)를 따라 죽은 것과는 달리 죽지 않았음을 갖고 어질지 못하다고 비난을 한다. 공자는 이에 대해 ‘관중이 환공을 제후들을 규

합하는데 병거(兵車)로서 하지 않고 관중의 힘으로서 했다'면서 관중의 仁을 칭찬하는 글이 나온다.<sup>77)</sup> 이런 공자의 말을 추론하면 仁은 수많은 백성에게 그 은택이 돌아가는 것이고 무엇보다도 전쟁을 피해 수많은 생명을 살리는 것 만한 德은 없다고 생각했던 것 같다.

#### 4. 경제적 기반 확충을 통한 복지구현

##### 1) 향산(恒産)의 제공

恒産이란 부모와 처자를 먹여 살릴 만한 생활의 안정성을 주는 수입원의 확보를 가리킨다. 최소한의 경제적 안정이 이루어져야만恒心, 곧 도덕적인 생활을 영유해 나갈 수 있는 것이 일반서민의 생활양식이라는 것이다. 현대적으로 표현하자면 기본권의 확보 또는 사회보장제도의 원칙과 맞먹는 것이다.<sup>78)</sup> 맹자는 일반 백성에게 恒産이 없다면恒心이 없는데,恒心이 없게 되면 방탕, 편벽, 사악, 사치 등 못하는 일이 없게 되어 사회질서가 붕괴된다고 한다. 이러한 사태를 막기 위해서 임금은 백성들에게 恒産을 제공을 해야 하는데 그 세부 사항으로는 백성들이 부모를 봉양하고, 처자를 부양하기에 부족한 것이 있는지를 살피고, 흉년에도 굶어죽는 일이 없게 해야 한다는 것이다. 이러한 恒産이 보장된 이후에야 백성들이 禮와 義를 닦을 여유가 있게 된다. 특히 맹자는 왕도정치에 있어 이러한 恒産이 仁政의 근본이 된다고 생각하고 있다. 결국 경제적 기반이 있는 연후에 교화가 있다는 공자의 사상이 구체화된 것이 맹자의 恒産이라고 할 수 있다.

77) 子路曰：桓公殺公子糾，召忽死之，管仲不死。曰：未仁乎？子曰：桓公九合諸侯，不以兵車，管仲之力也。如其仁！如其仁！（論語-憲問）。

78) 김승혜, 전개서, p.198.

## 2) 정전법(井田法)을 통한 복지구현

공자와 마찬가지로 맹자 역시 이상적인 사회의 특성으로서 周나라의 문화를 상정하고 있다. 춘추전국시대 당시 재원의 중심을 이루던 토지의 경영은 맹자가 심혈을 기울여 개혁하려던 것으로 그는 周의 정전법을 이상으로 보고 이를 회복시키려고 하였다. 교외의 농지 900畝를 아홉으로 균등하게 나누어서 가운데에 위치한 公田은 여덟 가구가 함께 경작하여 국가의 수입원으로 바치고 100畝씩의 사유지는 각기 경작하여 恒産을 갖게 한다는 것이다. 근교의 농지로서 그 구획이 분명치 않을 경우, 그 수확의 1/10을 세금으로 바치게 하는 周의 徹法을 맹자는 이상적으로 보았다.<sup>79)</sup> 이러한 井田制는 맹자의 왕도정치의 근간이 되는 주축이 된다. 정전법에 의한 公田 관리제도는 稅政의 공정을 기할 뿐 아니라 공익에도 크게 기여 하는 바 즉 인근 간에 상부상조의 정신을 길러 지역사회의 공동방위, 공동방역, 친목증진 등이 그것이다.<sup>80)</sup>

## 5. 형벌 적용의 적정화를 통한 복지구현

군자가 정사를 행함에 있어 그 수단은 德이 되어야 한다. 따라서 유교에 있어 형벌을 통한 통치는 불가피한 최후의 수단이라고 할 수 있다. 「논어-안연」에서 볼 수 있듯이 ‘治者의 탐욕’이 백성을 도둑으로 만드는 것이다.<sup>81)</sup> 이는 백성이 잘못했다 해도 일단은 군자 자신의 수양 부족으로 인하여 일어난 일이므로 그 도의적 책임은 군자에게 있다는 것이다. 결국 부득이 하게 교화가 안 된 범죄자를 형벌에 처한다 해도 이는 매우 신중히 대처해야만 한다. 과거 우리 조선시대에도 法治를 주장하였

79) 김승혜, 전개서, p.199.

80) 안중운, 「유교와 민주주의의 상생론」, 학문사, 1995, p.432.

81) 季康子患盜, 問於孔子. 孔子對曰: 苟子之不欲, 雖賞之不竊(論語-顏淵).

지만 이 때의 법은 祖宗成憲을 주로 가리키는 것으로, 실제 생활에서는 권력자--국왕이나 고을의 수령--의 자의적인 판단이 광범위하게 허용되어 엄격한 의미에서 법치주의라고 할 수 없다.<sup>82)</sup> 이는 공자시대나 조선시대나 모두 군자의 德性和 修己를 통한 敎化의 정치를 주장했기에 법에 의한 지배가 상대적으로 덜 중시된 까닭이다.<sup>83)</sup> 물론 禮에 대한 강조로 인해 규범이 발달하게 되었지만 이러한 禮가 구체적인 행정적·사법적 법규로서 엄격하게 정착되어 사회의 하부단위에 있어서까지 적용된 것은 아니었다. 결국 각 지방의 통치자는 그만큼 법의 해석과 적용에 있어 자의적 권한이 강했으며, 그러한 자의적 권한이 많다는 것은 백성 가운데 억울한 희생자가 많았다는 것을 의미한다. 더군다나 일반 백성에게 정치적 권리가 극히 제약되어 있던 유교사회의 현실을 감안할 때 억울한 법 집행에 대한 구제는 더욱 힘든 일이었을 것이다. 따라서 법의 집행에 있어서의 공정성은 백성의 생명을 좌우하는 매우 중요한 문제인 것이다.

## 제 2 절 비 생존권적 복지정책수단

### 1. 교육을 통한 복지구현

이전에서 살펴본 것처럼 유학의 주요 특성 중 하나는 교화정치이다. 이는 통치자의 도덕성에 의한 감화를 주요 수단으로 하므로 피통치자들을 피교육자로 보고 통치자는 그들을 교육시키는 교육자라야 한다. 그리고 이

82) 정용화, 전게서, p.74.

83) '訟事를 결단함은 나도 남과 같이 하겠으나 반드시 사람들로 하여금 송사함이 없게 하겠다(子曰: 聽訟, 吾猶人也, 必也使無訟乎! (論語-顏淵)'는 말은 결국 덕치로써 형정을 통해 다스릴 일이 없게 하겠다는 것으로 공자의 형정이란 교화정치사상에 기반하고 있는 보조수단에 불과하다는 것을 알 수 있다.

러한 교화가 사회윤리의 확립과 이상적 사회 건설의 기본 바탕이 되는 것이다. 결국 '수신~평천하'까지의 과정에 있어 교육은 필수적 요소이다. 그러므로 생존적 요건이 구비된 이후의 복지정책으로서 간접적 복지의 성격을 띠고 할 수 있다.

『논어-위령공』에 '子曰 有教無類'라는 글이 나온다.<sup>84)</sup> 이처럼 공자의 교육관은 교육이란 출신에 상관없이 모든 사람을 위해 개방되어야 한다는 것이다. 공자에게는 출신이 중요한 것이 아니라, 배워서 자신을 변화시키는 노력이 중요한 것이었다.<sup>85)</sup> 따라서 공자에게는 계급적 구분이 고정적이지 않았다. 유교사회가 신분적 차별에 근거하고 있다는 것은 사실이다. 그러나 공자는 누구에게라도 가르침을 베풀고, 그 신분에 따라 가르침에 차등을 두지는 않았으니 당시에는 신분에 대한 절대적 차별성이 없었다고 볼 수 있다. 이러한 특성은 '선진유교'의 특성이라 할 수 있다.<sup>86)</sup>

84) 이 해석을 주자는 사람의 性은 선하므로 가르치면 모두 선해 질 수 있으므로 사람의 성의 악함을 논할 것이 없다고 해석한다. 즉 類를 '본성의 선악에 대한 논의'로 해석하나 본인의 생각에는 이 문장은 '가르침이 있을 뿐 사람의 유별은 없다'라는 해석이 더 옳을 듯 하다.--김승혜(1990) 역시 본인과 같이 '類'에 대한 해석을 '사람에 대한 구별'로서 보고 있다--- 주자의 성리학은 사회적 계급을 강조하는 차별적 사상이다. 주자가 공자의 교육에 대한 무차별 성을 이해하지 못했다고는 생각되지 않는다. 다만 漢나라 이후 유학이 제국적사회질서의 유지를 위한 사상적 토대로 사용되었기에 주자 역시 그러한 계급질서를 유지하고자 하는 정치적 의도로서 공자의 원래 의도에서 벗어난 해석을 하고 있는 것으로 생각된다.

85) 공자는 출신이 미천하던 중궁에게 다음과 같이 말한다. “얼룩소의 새끼라도 뿔이 있으면 비록 사용되기를 원치 않는다 해도 산천이 그를 내버려두겠는가?(子謂仲弓曰: 犁牛之子騂且角, 雖欲勿用, 山川其舍諸?)(論語-雍也)” 이 말은 사람의 출신이 미천해도 그가 수양을 통해 덕을 기른다면 그가 원하건 원하지 않건 하늘이 그를 사용할 것이라는 것이다.

86) “脯 한 束 이상을 가지고 와 예를 행한 자에게는 내 일찍이 가르쳐 주지 않은 적이 없었다.(子曰: 自行束脩以上, 吾未嘗無誨焉.(論語-述而))”라는 공자의 말처럼 신분적 차별이 유학의 원래 특성이라고 볼 수는 없을 것이다. 신분적 차별에 대한 논리의 강화는 선진시기 유학과 신유학을 결정적으로

맹자는 교육을 ‘堯舜의 恩澤’이라 하며 ‘堯舜의 恩澤’은 곧 孝와 弟라고 했다. 따라서 맹자의 교육은 백성들에게 孝와 弟를 가르치는 것이라 요약할 수 있다.<sup>87)</sup> 그리고 이러한 교육을 통해 유교적 사회질서를 확립하고자 하는 것이 교육의 궁극적 목적이며 사람들을 편안하게 보살피는 방법이라고 보았다.

## 2. 인사(人事)를 통한 복지구현

애공이 정치에 대하여 질문하자 공자께서 대답하셨다.“문왕과 무왕의 정치 업적은 책에 기록되어 있습니다. 거기에 합당한 사람이 있을 적에는 그 정치가 잘 되었고, 거기에 합당한 사람이 없을 적에는 그 정치가 형편 없어졌습니다.”...정치를 하는 것은 사람을 쓰는데 달려 있으니, 사람을 취함에 몸가짐을 보고서 해야 할 것이고, 몸을 닦음엔 도를 따라해야 할 것이며, 도를 닦음엔 仁을 바탕으로 해야만 할 것이다(哀公問政, 子曰 文武之政 布在方策 其人存則其政舉 其人亡則其政息, 人道敏政 地道敏樹 夫政也者 蒲盧也. 故爲政在人 取人以身 修身以道 修道以仁(中庸)).

위 글에서 알 수 있듯이 공자가 생각하는 人事란 올바른 정치를 위한 초석이며 이는 君자의 修身과 관련되어 있으며, 궁극적으로는 仁에 기반하고

---

구분 짓는 중요한 기준이다(최형식, 전개서, p.134). 실제 신분적 질서는 秦나라, 漢나라를 거치면서 제국적 토대를 강화하는 과정에서 강조되었다고 할 수 있다.

87) 맹자는 교육기관의 가르침을 확대하여 孝와 弟라는 덕목을 백성들에게 가르친다면 노인이 길에서 무거운 짐을 짊어지고 가는 일은 없을 것(謹庠序之教, 申之以孝悌之養, 頒白者不負戴於道路矣)이라 하여 교육이 가족질서와 사회질서를 확립시켜 백성의 복지를 증진시키는 관건이라고 생각했다.

있는 것이다. 결국 공자가 생각하는 정치는 임금 한 사람의 일이 아니라 임금과 그를 보좌하는 훌륭한 인재들의 상호 협력에 의해 이루어진다는 것을 의미한다. 특히 ‘임금이 不仁하여도 훌륭한 신하가 보좌하여 백성들에게 은택이 미치면 天命이 쉽게 돌아서지 않는다’<sup>88)</sup>고 말했으니 올바른 人事 정책이 왕의 ‘不仁함’과 같은 결함까지도 보완해 줄 수 있다고 생각한 것이다. 『논어-안연』에서도 聖王의 곁에는 훌륭한 인재들이 있었음을 강조하며, 특히 이들의 도덕성으로 인해 올바른 인재들이 더욱 늘어나고 그로 인해 不仁한 자들이 사라져 백성을 위한 진정한 仁政이 가능하다는 점을 시사하고 있다.

人事를 통한 백성의 복지 도모는 공자의 正名사상과 깊이 관련되어 있다. 『논어 안연』에 나오는 ‘임금은 임금답고, 신하는 신하답고, 아버지는 아버지답고, 아들은 아들다워야 한다(君君臣臣父父子子)’는 正名사상은 분명히 위계질서를 인정한다. 유교에서는 행위자들이 대등한 권리의 주체로서 만나는 것이 아니라 주로 차등한 입지 위에서 적절한 위상을 확보한다. 유교의 목표는 위계질서가 정연한 전체조직 안에서 각자가 직책과 신분에 맞는 역할, 즉 직분을 수행함으로써 사회와 우주 안에서의 완전하며 조화로운 협동을 실현하는데 있다. 이처럼 유교 윤리에서는 군주·신하간의 수직적 상호관계에 있어 각자의 의무가 주어져 있으니, ‘국민의 복지’를 업무 내용으로 삼고 있는 직위에 있어 현자의 등용은 그만큼 이상적 국가에 가까워지는 것이다. 따라서 그 직위를 담당하는 인재는 그 직위가 국민의 복

88) 子言衛靈公之無道也，康子曰：夫如是，奚而不喪？孔子曰：仲叔圉治賓客，祝鮀治宗廟，王孫賈治軍旅。夫如是，奚其喪(論語-憲問)： 이 말은 위령공이 무도(無道)하더라도 중숙어가 외교를 담당하고, 축타가 종묘의 일을 다스리고, 왕손고가 군대를 다스리니, 이들과 같은 훌륭한 인재가 다스리고 있는 나라는 왕의 부덕함에도 불구하고 天命, 즉 백성들의 마음을 잃지 않는다는 것이다.

지에 대해 갖는 중요성에 비례하는 修身의 수준이 요구되는 것이다.<sup>89)</sup>

### 3. 군자의 수양을 통한 복지구현

'군자의 道는 비유하자면 멀리 감에 있어 반드시 자신으로부터 시작하며, 높은 곳에 오를 때에는 반드시 낮은 곳으로부터 시작한다.'<sup>90)</sup> 이는 남을 다스리는 것은 자신의 修己에서 시작되고 그 수기가 갖추어진 이후에야 남을 다스릴 수 있는 것이다. 따라서 군자의 修己는 백성의 복지와 직접적인 연관성을 가진다. 복지와 군자의 수양과의 연관관계는 이미 앞에서 여러 번 살펴보았으므로 새삼 언급할 필요는 없을 것이다. 단 군자의 修己 자체가 하나의 정책으로 간주될 수 있는가가 문제의 핵심일 것이다. 만일 일반적 개념으로 정부나 정치단체, 국가가 주체가 되어 공적 문제를 해결하기 위한 일체의 정치적·행정적 노력과정을 정책이라고 한다면 '군자의 修己'는 정책이라 할 수 없을 것이다. 그러나 광의의 개념으로 '정책이란 정부·단체·개인의 앞으로 나아갈 노선이나 취해야 할 방침으로 오늘날에는 정당을 비롯하여 노동조합이나 경영자단체 및 개인의 정책이라도 그 내용과 성질이 공공적인 것이라면 정책이라고 한다.'<sup>91)</sup> 따라서 이러한 광의의 정책개념이라면 군자의 修己는 하나의 정책으로 간주될 수 있을 것이다. 군자의 修己가 개인적 목적과 사회적 목적을 동시에 공유하고, 그러한 두 가지 목적은 유교의 사상체계에 의해 연결되기 때문에 이는 복지의 정책 중 가장 근본적인 정책이라고 할 수 있다.

---

89) 공자는 노나라 대부였던 공손탁이 조씨의 위씨의 가노(가신 중의 우두머리)가 되기에는 충분하지만 동나라와 설나라의 대부가 되어서는 안된다(子曰: 孟公綽爲趙魏老則優, 不可以爲滕薛大夫(論語-憲問))라고 말하는데 이는 그 능력에 맞는 인사의 중요성을 말하는 것이다.

90) 君子之道 辟如行遠必自邇 辟如登高必自卑(中庸).

91) 두산세계대백과 EnCyber(<http://100.naver.com>)의 '정책'항목 참고.

### 제 3 절 복지정책의 특성

#### 1. 복지정책수단의 특성: 직접성과 간접성의 구분

지금까지 살펴본 유교의 복지정책의 특성을 정리함에 있어 이들 복지정책수단들이 국민 복지에 미치는 특성을 ‘복지수준의 향상에 대한 영향력의 직접성/간접성’이라는 기준으로 살펴보고자 한다. 즉 직접성이란 복지정책수단이 국민의 복지수준 향상에 직접적 효과를 가져 올 수 있는 특성을 말하며, 간접성이란 직접적인 효과는 가져오지 못하나 간접적으로 국민복지 수준의 향상을 가져오는 특성을 의미한다. 이런 구분의 이점은 유교적 복지정책과 오늘날의 현대 복지정책과의 성격 비교가 될 수 있을 것이다.

이러한 기준을 사용하여 구분했을 때 (1) 직접적 복지정책 수단에는 ① 노역 규제를 통한 복지구현, ② 조세 정책을 통한 복지구현, ③ 경제적 기반 확충을 통한 복지구현, ④ 전쟁억제를 통한 복지구현 등이 해당된다. 다음으로 (2) 간접적 복지정책 수단으로는 ① 교육을 통한 복지구현, ② 人事를 통한 복지구현, ③ 자기수양을 통한 복지구현, ④ 형벌 적용의 적정화를 통한 복지구현 등이 포함된다. 이러한 분류를 통해 다음과 같은 결론을 제시할 수 있다. 첫째, <표 2> 에서 볼 수 있듯이 주요 생존권적 정책수단과 직접적 복지상승의 효과를 갖는 복지방안들이 일치하는 것으로 보아 유교의 복지는 가장 기본적인 생존권의 요구를 먼저 충족시켜주면서 이를 위해 간접적 정책수단을 강조한 것으로 보인다.

<표 2> 유교적 복지정책의 특성

정책효과	주요 정책수단
직접성	①노역규제 ②조세정책 ③경제기반 확충 ④전쟁억제
간접성	①교육정책 ②인사정책 ③개인수양 ④형벌적용의 적정화

둘째, 전체적으로 보았을 때 ‘간접성을 띤 복지정책’이 좀 더 사회질서의 안정과 관련되어 있으며, 직접적인 복지수준의 향상 효과를 가져 오는 정책수단은 주로 경제적 문제와 관련된 생계보장형 복지정책수단이라는 것을 알 수 있다.

셋째, 治者를 중심으로 하는 유교의 성격을 감안할 때 간접적 복지효과를 띠고 있는 정책수단들이 유교의 정치사상에 있어 더욱 근본적 성격을 띤다고 할 수 있다. 왜냐하면 이들 정책수단들이 주로 국민복지에 있어 능동적 주체로서 작용하는 君子の 주요 역할과 관련되어 있기 때문이다. 유교정치는 실제적으로 법이나 기구가 아닌 ‘군자’라는 정치주체를 중심으로 운영되기 때문에 실제 복지향상에 있어 직접적 영향력을 지니지 않은 간접적 성격의 수단일지라도 ‘유교적 틀’ 안에서는 오히려 근본적 성격을 지닌다고 할 수 있다.

## 2. 제도적/인적 측면의 특성

유교적 복지정책의 인적 특성은 복지에 있어서의 군자의 중요성이다. 중용에 ‘군자는 움직이지 않아도 존경받고 말하지 않아도 신임을 받는다’고 하였고, ‘군자는 상을 주지 않고도 백성들을 권면하게 하며, 성내지 않고도 백성들을 도끼보다도 더 위압 한다’고 하였다. 이는 유교의 無爲정치 사상을 나타내는 것이다. 선진시대 유교의 복지정책에 있어 두드러지게 나타나는 특징은 이와 같은 君子라는 인적 요소에 대한 의존이다. 복지실현의 구체적 수단보다는 훌륭한 군자의 통치 그 자체가 복지를 달성할 수 있는 방안으로 간주되기 때문이다. 이는 군자가 근면 성실하면 국민들이 그 모범을 따라 근면 성실할 수 있고 군자의 禮가 확립되면 사회 전반의 기능이 이상적으로 작용할 수 있다는 논리이다. 따라서 나라를 다스리는 사람의 사랑과 정성으로 나라는 저절로 다스려진다는 주장이다. 결론적으로

유교의 패러다임이란 인간을 중심으로 사회의 운영과 현상을 분석하는 이론이라고 할 수 있다. 이러한 인적 요소에 대한 강조는 결과적으로 제도적 복지정책의 부족을 의미한다. 구체적인 법률이나 제도적 기구는 그 때 그 때의 상황에 따라 군자의 선택에 의해 결정되므로 인적 차원보다 제도적 차원의 강조가 미약할 수 밖에 없는 것이다.

또 하나의 제도적 특성으로는 법률적·제도적 복지정책이 지닌 2차적 수단으로서의 성격이다. 유교에 있어 정령과 형벌에 의한 인위적 통치는 자율적 통치가 실패할 경우에 시도되는 조치들이다. 이러한 인식은 복지에 있어서도 마찬가지이다. 사후대책으로서 직접적인 법적·제도적 장치를 통한 복지보다는 자연적인 가족 중심의 시스템 안에서 자연스럽게 이루어지는 복지를 선호했다고 볼 수 있다. 이는 유교의 정치사상이 군자의 개인 수양을 통한 도덕정치이므로 문제해결 수단으로서의 법적·제도적 방안의 모색은 1차적 정책수단으로 볼 수 없는 것이다.<sup>92)</sup>

---

92) 강광식(1992)에 따르면 유교적 복지가 국가의 적극적 역할보다는 가족중심의 복지기능을 발달시킨 이유 중 하나는 공자와 맹자 시대의 봉건제적 특성, 즉 非중앙집권적 국가체제이다.

## 제 6 장 결 론

지금까지 살펴본 바대로 우리의 전통적 유교문화에 있어 사회복지란 매우 독특한 특성을 지니고 있다. 즉 사회복지란 개인뿐만 아니라 국가에 있어서도 무한책임의 성격을 지닌다. 하지만 교화를 통한 治國에 주안점을 두기 때문에 ‘無爲정치론’에 의해 모순적인 국가의 소극적 역할을 주장하게 되는 것이다.<sup>93)</sup> 즉 책임은 많으나 실제 그 개입은 직접적 개입보다는 오히려 교화를 통한 간접적 개입을 중시하는 것이다. 여기서 우리가 한 가지 주목해야 할 사실이 있다. 이러한 무위정치론에 기반하고 있는 유교 주의적 복지문화에 따르면 우리의 국민들은 복지에 대한 국가의 소극적 대응을 당연시해야 할 것이다. 그러나 현실은 이와 반대라고 할 수 있다. 이는 유교 주의적 복지의 특성이 현재 우리에게 있어 다소 변형된 형태로 나타나고 있기 때문이라고 생각된다. 즉 오늘날 사회복지정책의 이념으로서 신자유주의 사조가 전 세계를 주도하고 있음에도 불구하고 우리나라에서는 ‘無爲정치론’에 입각한 국가의 소극적 역할에 대한 이해가 사라져 버리고, 그 대신 사회복지에 대한 ‘국가의 강력한 책임’만이 남게 된 것이다. 즉 과거 ‘가족주의적 복지문화의 전통’에 따르면 국가의 복지에 대한 역할은 제한적이다. 그러나 이러한 문화적 전통에도 불구하고 오늘날 우리 국민들은 복지에 대해 정부에게 전적으로 의존하고자 하는 기현상이 나타난 것이다. 그 원인을 생각해 보면 우선 행정 국가화 현상의 지나친 강화를 들 수 있다. 60년대 박정희 정권 이후 오랜 군사정권에 의해 권위주의적 독재 문화로 인해 현대국가에 있어 두드러진 특징의 하나인 ‘행정 국가화 현상’이 비정상적으로 강화되었고, 그로 인해 국민들은 자신들이 양보한 시민적 권리만큼 그 만큼 더 국가의 역할 증대를 기대하게 된 것이다. 따라서 국민들 모두 사회문제에 대한 국가의 강력한 개입을 당연시하게 된 것이다.

---

93) 박원재, 「유학은 어떻게 현실과 만났는가」, 예문서원, 2001, p.154. 참고.

이러한 문화적 변형을 감안할 때 현재의 사회복지정책을 올바르게 이해하기 위해서는 단순히 특정 시점에 국한된 연구만으로는 매우 불완전하다는 사실을 알 수 있다. 물론 세계적 흐름과 시대의 요구를 반영하는 현 시점을 중심으로 하는 학문적 연구는 중요하다. 하지만 사회정책과 그 문화의 바탕에 깔려 있는 가치와 의 조화 또한 경시할 수 없는 문제일 것이다. 2000년간 서양을 지배해온 기독교가 오늘날까지 서양의 정신문화를 강력하게 지배하듯, 유교 역시 오늘날까지 우리 문화에 강한 영향을 미치고 있기 때문이다. 하지만 오랫동안 근대화를 논하는 서구 학자들은 비서구사회의 전통 문화가 근대화에 걸림돌이 되는 것으로 생각해 왔다. 또 적지 않은 동양의 학자들도 이러한 ‘전통성-근대성’의 이분법적 인식에 큰 저항 없이 따랐다.<sup>94)</sup> 그러나 이러한 주장은 자칫 우리의 과거 유산을 무차별적으로 매도하는 결과를 야기 시킬 수 있다. 따라서 우리의 과거 문화를 부정적으로 보기 보다는 오히려 그 부정적 측면을 가려내어 살릴 것은 살리고 버릴 것은 버려야 할 필요가 있다. 물론 그 주요 대상은 유교문화라고 할 수 있을 것이다. 현재 우리가 유교적 전통의 부정적 속성들을 이야기 할 때에 그것이 유교의 가르침 자체로 인해 그렇게 된 것인지, 아니면 유교의 가르침 자체를 잘못 현실에 적용한 결과인지를 명확하게 구별해야 할 필요가 있다는 것이다.<sup>95)</sup> 그리고 본 연구의 관점은 유교적 문화와 관련된 아시아적 가치에 대한 비판적 시각과는 달리 우리가 현재 배척의 대상으로 삼고 있는 낡은 문화유산들이 실제 여전히 가치 있는 것이라는 가정에 기반하고 있다. 하지만 우리는 현재 과거의 문화와 가치를 점차 화석화(化石化)시켜 가고 있는 것이 오늘날의 현실이다. 결국 우리의 문제점은 우리가 우리 자신을 진정으로 자각하고 있지 못하다는 것이다. 이는 대부분의 학문적 영역에 있어서도 마찬가지이다. 실제 현대 우리의 학문이 대부분 서양에서 수입된 서양의 학문이라는 점은 불가피한 현실일 것이다. 그러나 그러한 학문들이 우리의 과거문

94) 안승영, “한국의 문화전통과 정치발전,” 월간정치, 91집 7호, 1991, p.86.

95) 황성돈, “유교권 국가(한, 중, 일)간의 관료문화 비교연구,” 유교사상과 한국의 관료문화, 한국행정연구원, 1993, p.68.

화와 단절되어 있다는 것은 심각한 문제일 것이다. 물론 과거를 이해하는데 있어 반드시 과거의 체계를 통해서만 해야 한다는 것은 편협한 생각일 수 있다. 하지만 우리의 고유한 사고를 통해 과거를 해석하는 것은 과거 문화에 대해 현대적 이해를 돕는 지름길이자 새로운 발전의 방법일 수 있는 것이다. 더군다나 우리는 知的·物的 모든 수준에서 과거 우리의 사회문화유산을 많이 유실하고 있기 때문에 ‘과거를 통한 과거 보기’가 미래의 향보에 더욱 커다란 변화를 가져올 수 있을 것이다. 따라서 현재를 인정하고 과거를 통해 미래를 생각하는 학문적 자세가 필요할 것이다. 본 연구는 이러한 기본적인 문제의식에서 과거 삼국시대 이후부터 조선시대에 거쳐 지배적인 이데올로기로서 작용해온 유교의 사상<sup>96)</sup> 속에서 사회복지를 살펴 보고자한 시도였다. 본 장에서는 마지막으로 지금까지의 주요 연구결과와 이들 연구결과가 갖는 함의를 살펴보기로 하겠다.

지금까지 살펴본 연구결과를 요약하면 다음과 같다. ① 정치사상적 측면에 있어서는 禮, 義, 道, 德, 仁의 개념들을 중심으로 요약된다. 우선 義는 是非 판단의 진정한 내적 잣대이며, 禮는 修己와 모든 행실에 있어 義를 대신해서 옳고 그름을 보여주는 외적 이정표이고, 道(仁으로가는 길, 즉 仁道)에 내재된 ‘규범적 기준’이자 ‘道에서 파생된 德’의 긍정적이며 좋은 특성을 이룬다. 한마디로 요약하자면 ‘道, 德, 義, 禮를 통한 仁의 달성’이라고 정의할 수 있을 것이다. 그리고 이러한 仁이 달성된 세계를 이상적 국가로 보고 그 모든 책임과 권한은 왕과 신료들, 즉 君子에게 있는 것이다. 또 이러한 노력들은 모두 국민의 복지를 위한 것이다. 따라서 유교에서 상정하는 정치란 국민복지의 실현을 위한 君子의 노력으로 규정할 수 있다. 이는 달리 말하면 인간에게 들어온 하늘의 이치인 性을 理에 가장 근사하게 구현하는 것이다. 그리고 이러한 모든 사상적 기반에는 가족주의적 집단주의에 입각한 개인관이 존재하며, 그 결과 개인은 집

96) 우리나라에 있어 국가가 유교이념으로 뒷받침되고 운영되어 왔던 역사적 전통이 삼국시대부터 조선시대까지 일관적으로 지속되어 왔던 것은 사실이다(금장태, 전게서, pp.339-340).

단의 일원으로서의 사회적 관계에 의해 모든 행위와 사상이 제한된다. 君子로서의 개인은 사회적 존재로서 공동체 윤리<sup>97)</sup>에 따라 安人에 힘쓰며 성인의 가르침을 세상에 베푸는 것이다. ② 인적 측면에서는 수혜자인 일반 백성과 시혜자인 君子를 살펴보았다. 수혜자인 일반백성은 복지에 있어 소극적·피동적인 존재인 반면 治者인 君子는 사회복지에 있어 능동적 주체로서 모든 복지에 대한 궁극적 책임자라는 결과를 살펴볼 수 있다. 구체적인 복지의 수혜대상으로는 일차적으로 鰥寡孤獨의 부류에 속하는 사회적 약자가 포함되며, 좀 더 광의의 수혜대상으로는 일반 백성 모두가 해당된다고 할 수 있다. ③ 사회관계적 측면에서는 개인의 특성이 중시된다. 유교문화 속의 개인은 곧 사회적 존재로서 독립적인 존재이기에 앞서 한 가문과 사회의 구성원으로서의 그에 따른 역할과 책임이 강조된다. 즉 개인은 각자의 가정과 사회에 있어서의 수직적 신분구조에 있어 자신의 위치에 맞는 역할이 기대되며 그 위치를 벗어나는 행동은 사회질서의 혼란으로 규정된다. 이러한 명분론에 따라 사회복지정책에 있어서도 군자만이 그 정책의 주체이며, 책임자인 것이다. ④ 정책 수단적 측면에서는 복지정책이 크게 조세와 부역, 국방과 같은 기본적인 생존권을 보장하는 정책과 교화 정치적 측면의 정책으로 구분됨을 볼 수 있었다. 그리고 그러한 복지정책은 가족주의에 따라 복지에 있어 일차적으로 가족의 기본적 역할이 중요하며, 국가의 역할은 이차적인 수준으로 유교사회의 사회복지란 가족과 국가의 복지역할이 한 데 어우러져 수행된다는 것을 알 수 있다.

---

97) 공동체 윤리의 대표적인 것이 바로 絜矩之道이다. 혈구지도란 자로 물건을 재듯이 내 마음을 기준으로 삼아 다른 사람의 마음을 재고, 내 처지를 생각해서 다른 사람의 처지를 아는 방법을 말한다. 혈(絜)은 '끌어낸다', 구(矩)는 '尺度'라는 뜻이므로 혈구는 '척도로써 잴다'는 뜻이다. 그 척도가 되는 기준은 바로 나의 自我이다. --혈구지도는 곧 인의 구현태이다. 그런 의미에서 혈구지도는 곧 忠恕에서의 恕와 같다. 공자는 논어에서 "내가 원하지 않는 것을 남에게 베풀지 말아라"(위령공)고 말하였다. 이는 바로 恕를 의미하는 것이며, 결국은 인을 실천하는 방법인 것이다(최근덕 外, 전계서, p.131).

이러한 연구 결과들을 통해 유교문화권의 사회복지란 爲民事상에 기반 하는 휴머니즘의 통치제제가 갖는 사회정책인 동시에 국가 존립의 정당성이라고 할 수 있다. 현대 사회복지에 있어 수혜자인 국민들의 요구는 사회복지정책시스템의 환류(feed-back)과정을 통해 사회복지정책에 주요한 영향력을 행사한다. 그러나 유교문화의 사회복지는 이러한 환류과정이 배제된 통치계급의 일방적인 성격을 지니고 있다는 점에서 한계를 지니고 있다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 국민의 행복증진이라는 사회복지의 궁극적인 목적을 명확히 하고 있다는 점에서는 오늘날의 사회복지 이론에 견주어 보아도 전혀 손색없다고 할 수 있다. 더군다나 특히 유교의 광의의 사회복지 사상은 현대의 포괄적인 사회복지정책의 요구와도 부합된다는 점에서 더욱 가치가 있다. 실제 근대이후 우리나라의 사회복지정책의 발전방향과 유교의 사회복지사상 간에는 상당한 공통점이 있다. 우리나라 근대의 사회복지정책은 근대사회가 안고 있는 제반 사회문제를 해결하고 사회를 건전하게 발전시켜나가는데 필수적인 것으로서 사회개발의 차원에서 본다면 사회보장정책, 노동정책, 인구정책, 보건정책, 교육정책 등을 포함하는 것이어야 한다. 그리고 이 모든 것은 근대국가의 조세정책과 사회정책에 수렴되고 있다고 하겠다.<sup>98)</sup> 이러한 경향은 지금까지 살펴본 유교의 사회복지가 갖는 제반 특성들과 어느 정도 부합되는 측면이 있다. 따라서 현대 사회복지연구와 관련되어 학문적으로 재조명이 필요하다 할 수 있다.

---

98) 한국복지연구회, 「사회복지의 역사」, 이론과 실천, 1998, p.44.

## 참 고 문 헌

- 강광식, “조선조 유교정치문화의 구조와 기능,” 한국정신문화연구원 연구논총 92-2. 1992.
- 금장태, 『한국 현대의 유교문화』, 서울대출판부, 1999.
- 김승혜, 『원시유교』, 민음사, 1990.
- 김영모, 『사회복지학』, 고현출판부, 2000.
- 김일영, “한국의 역대헌법에 나타난 ‘국가-사회’관계,” 한국정치학회보, 34집 2호, 1999.
- 김태길, 『유교적 전통과 현대 한국』, 철학과 현실사, 2001.
- 김학주(역), 『대학·중용』, 서울대출판부, 2000.
- 김한식, “한국정치사상 연구 서설: 접근방법과 관련하여,” 한국정치학회보, 33집 2호, 1999.
- 류종목, 『논어의 문법적 이해』, 문학과 지성사, 2000.
- 박원재, 『유학은 어떻게 현실과 만났는가』, 예문서원, 2001.
- 배병삼, “공자 대 재아 :인간의 길과 통치자의 길,” 한국정치학회보, 33집 2호, 1999.
- 서정기, 『민중유교사상』, 살림회, 1997.
- 성백효(역), 『논어집주』, 전통문화연구회, 2001.

- 안승영, “한국인의 경제윤,” 정치문화, 89호, 1990.
- 안종운, 『유교와 민주주의의 상충론』, 학문사, 1995.
- 윤정중, “한국복지행정의 체계확립에 관한 연구,” 동국대 행정대학원 석사학위 논문, 1988.
- 이연호, “김대중 정부의 경제개혁과 신자유주의적 국가 등장: 동아시아 개발도상국의 한 사례,” 한국정치학회보, 33집 4호, 1999.
- 이영성, “한국복지모형 정립에 관한 연구,” 서울시립대 도시행정대학원 석사학위 논문, 1990.
- 임무석, “한국의 사회복지정책 실태와 개선방안에 관한 연구,” 한양대 행정대학원 석사학위 논문. 1992.
- 임용찬, “한국의 복지정책에 나타난 사회적 가치의 성격에 관한 연구,” 연세대 대학원 박사학위 논문, 1990.
- 임인재, 『논문작성법-인문사회편』, 서울대출판부, 1994.
- 정길홍, 『사회복지개론』, 홍익제, 1999.
- 정용화, “유교와 인권( I ): 유길준의 인민의 권리론,” 한국정치학회보, 33집 4호, 1999.
- 정원재, “정약용의 자작적(自作的) 인간관과 왕정개혁론: 조선후기 정치권력의 공공성 문제와 관련하여,” 한국정치학회보, 33집 4호, 1999.
- 陳大齊. 안종수(역), 『공자의 학설』, 이론과 실천, 1996.
- 차주환(역), 『맹자 상(上)』, 명문당, 1997.

\_\_\_\_\_ , 『맹자 하(下)』 , 명문당, 1997.

차하정, “역사주의 사관(史觀),” 사관이란 무엇인가, 청람문화, 1985.

蔡仁厚, 『맹자의 철학』 , 천병돈(역). 예문서원, 2000.

최근덕 외, 『유학사상』 , 성균관대 교재편찬위원회, 2000.

최명순, 『한국사회복지이념의 사적 연구』 , 백산출판사, 1994.

최형식, 『유교윤리와 인도주의』 , 한울아카데미, 2000.

Tai Hung-chao 외. 구범모(역), 『공자의 경제학-유교와 경제성장』 , 한세출판사, 1996.

戶川芳郎 · 蜂屋邦夫 · 溝口雄三. 조성을 · 이동철 (역), 『유교사』 , 이론과 실천, 1990.

한국복지연구회., 『사회복지의 역사』 , 이론과 실천, 1988.

함재봉 · 함재학 · 데이빗 홀(편), 『유교 민주주의, 왜 & 어떻게』 , 전통과 현대, 1999.

황성돈, “유교권 국가(한, 중, 일) 간의 관료문화 비교연구,” 유교사상과 한국의 관료문화, 한국행정연구원, 1993.

황진수, 『현대 복지행정론』 , 서울대영문화사, 1999.

『사상과 정치 : 다산의 민권사상』 , 월간정치, 6호, 1991.

『세계를 움직인 말: 왕의 거부권에 관하여』 , 월간정치, 6호, 1991.

Pedro B. Bernaldez. "Asian Values and Culture : Influence on the State, Market and Society." *Peace Forum*, Vol.XII, No.26, 1998.

인터넷 참고문헌

<http://community.shinbiro.com/@infonet/his/rep18.htm>

<http://www.nonjang.co.kr/thinker/popper.htm>

<http://100.naver.com>

## ABSTRACT

### A Study on the Social Welfare Ideology of Confucianism

Oh, Seung-Min

Major in Social Welfare

Dept. of Public Administration

Graduate School of Public

Administration

Hansung University

This study deals with the social welfare of Confucianism that has affected the Asian culture for over 2,000 years. In these days, We Koreans consider Confucianism as a defunct legacy or a worthless one that should be defeated. Thus so many people may have a doubting mind for the value of such studies which related with Confucianism in the realms of modern social welfare. However the spiritual civilization can not be borrowed as differing from the material civilization. This article looks into the Confucian theory and finds the characters and policies of the Confucian social welfare in the system of Confucian theory, not in the modern theories of the social welfare.

There are 3 conclusions over the Confucian social welfare. First, the Confucian social welfare has a broad sense of social welfare including not only basic measures for the existence of the social weak and the people, but the educational policies and the human affairs of public servants. The Confucian stress of social welfare is on the ruling classes as the active leader, so the people may be regarded as a passive one in the policy making process. And last, There have been familism that underline the role of families in the social welfare.

This stress on families' role has made the tradition of self-help in the social welfare. As a result, the part of the government was the secondary support when families failed to implement their roles of social welfare.