



김 동 배

연세대학교 사회복지학과 교수

삶의 질 향상을 위한 노인복지정책 방향

우리나라 헌법에서는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리를 가진다.”(제10조 1문 후단)라고 행복추구권을 규정하고 있다. 행복추구권이란 인간으로서의 존엄과 가치의 존중을 실현하기 위한 수단이다. 사회적 약자로 분류되는 노인의 복지에 관한 담론에서 항상 거론되는 이 행복추구권을 현실적으로 풀어내는 도구는 ‘독립성’일 것이다. 노인의 행복은 노인이 주변의 누구에게 의존하지 아니하고 스스로가 자기 삶의 주인공으로 살아갈 수 있을 때 이루어진다. 따라서 노인복지정책의 대원칙은 노인이 독립성을 유지할 수 있도록 지원책을 강구하는 것이다. 비록 그가 병약해서 외상상태로 살아간다 할지라도 독립성을 최대한 지속할 수 있도록 고려하고 지원하는 것이 필요하다. 삶의 질 향상을 위한 노인복지 정책을 논함에 있어서, 단기적으로는 경제 혹은 건강 측면에서 어려움을 겪고 있는 노인들에게 인간

다운 삶을 보장하고, 장기적으로는 노인들에게 즐겁고 보람된 삶을 영위할 수 있는 여건을 만들어주고 이들의 잠재력을 사회발전의 동력으로 재활용하기 위해 크게 다음 3가지 영역에서 정책적 대안이 제시되어야 할 것이다.

경제적으로 안정된 생활 영역

노령연금 은 노후생활의 경제적 보장을 위해 마련되었지만 노후소득의 적절성보다 재정 안정화를 이룩하는 것이 훨씬 더 시급하기 때문에, 더 내고 덜 받는 방향으로, 그리고 수급 연령을 점점 올리는 방향으로의 연금개혁을 추진하지 않을 수 없다. 작금 공무원연금 개혁의 문제에서 보듯 수급자의 반발에 대해서는 납세자와 수급 지를 대변하는 국회가 대처방안을 제시해야 할 것이다.

특수형태근로종사자에 대한 국민연금 적용의 확대와 농어업인에 대한 연금보험료 지원을 통해 국민연금의 사각지대 해소하는 것을 지속적으로 추진해야 할 것이다. 국민연금만으로는 노후생활의 충분한 보장이 어렵기 때문에 사적 소득보장제도를 확충하는 것이 필요하다. 퇴직연금과 개인연금 등 다층노후소득보장체계가 잘 구축될 수 있도록 제도보완이 이루어져야 한다.

작년에 국회에서 정년 60세 보장을 의무화하는 '정년연장법'(고용상 연령차별금지 및 고령자 고용촉진에 관한 법률 개정안)이 통과되었는데 이는 숙원이었던 정년폐지를 향해 진일보한 획기적인 사건이었다. 정년연장법으로 그 동안 일부 기업에만 도입되었던 임금피크제는 이제 피할 수 없는 사회적 현안이 되었다. 그러나 일할 수 있는 기간이 늘어났으나 임금을 어떻게 할지를 놓고 노사간 지혜로운 타협이 필요하다.

그 외에 고령자 고용촉진장려금 제도를 개편하는 문제, 특히 이제 시행한지 4·5년 된 고용상 연령차별금지 제도를 통해 고령자 고용에 관한 차별금지를 정착시키는 문제는 퇴직에 따른 사회적 손실을 최소화한다는 데 초점을 맞추고 추진해야 할 것이다. 특히 노인일자리의 양적 확충과 질적 고도화, 그리고 중고령자 적합형 일자리 창출과 창업지원은 연금혜택을 제대로 받지 못하는 현재와 미래의 노인들에게 소득향상과 더불어 긍정적 노년생활을 가능케 하는 발판이 될 것이다.

금년 7월부터 시행된 기초연금이 전체 노인의 70%인 447만 명에게 10~20만 원씩 지급됨으로 노인복지의 중요한 발전을 이루었다. 그러나 기초

생활보장 노인 40만 명에게는 '보충급여의 원리'를 적용하여 기초연금 20만 원을 주고 곧 바로 생계급여에서 20만 원을 감액함으로 가난한 노인들을 위한 기초연금의 취지를 크게 훼손하였다. 정부는 기초생활보장법을 개정해 기초연금은 소득인정 범위에 포함시키지 말아야 할 것이다.

신체적으로 건강한 생활 영역

노년기는 개인의 생애주기 중 경제적으로는 소득이 없거나 감소하는 반면, 의료지 지출은 급증하는 시기이다. 2가지 이상의 만성질환을 갖고 있는 노인은 전체 노인의 3/4으로 보고되고 있으며, 증가하는 노인의료비는 가계와 국민 의료지출을 강하게 압박한다. 2010년 우리나라 전체 건강보험 진료비 지출 중 65세 이상 노인인구가 사용한 금액은 12조 원에 이르는데 이는 건강보험 전체 재정 지출의 30%에 달하는 규모이다. 고령화가 이런 추세로 계속되면 노인 의료비는 2020년 32조 원, 2030년 69조 원이 될 것으로 예상된다. 따라서 의료체계 내의 노인의료비 증가요인을 진단하고 이를 개선하는 것이 시급한 당면 과제이다.

우선, 노인들은 주로 만성질환을 앓고 있는 데 반해 우리나라 의료공급체계는 고비용의 급성기 병상을 갖춘 종합병원 중심으로 구성되어 있다. 종합병원에서 수술을 받고난 후 회복기 환자를 위한 요양시설이 기능적으로 분화되어야 하는데 우리나라는 아직 이 영역이 미발달되어 있어 환자나 가족에게 경제적 및 심리적으로 심한 불편을 주고 있

다. 한편, 의료비 지출의 효율화를 위해 행위별수
가제를 지양하고 포괄적수가제를 확대해야 한다.
사전예방적 보건의료체계를 구축하는 일도 긴요한
데, 이를 위해서는 보건소 중심의 통합건강관리체
계를 구축하거나 U-Health 서비스 산업 기반을
확충해야 할 것이다.

그러나 노인 질병특성에 따른 건강보험 보장성
은 확대시킬 필요가 있다. 즉, 건강보험 급여에 있
어서 뇌질환, 골다공증, 당뇨병, 골관절염 등 주로
노인에게 해당되는 질병에 대한 배려를 강화해 나
가야 한다. 한편, 연령이 높아질수록 중증환자가
될 가능성도 높아지는데, 이들의 질병에 대한 검사
와 치료에 있어서 건강보험에 적용되지 않는 비급
여 진료비를 낮추는 방향으로 급여체계를 개선해
나가야 할 것이다.

거동이 불편한 노인인에 대한 장기요양보험은 그
수급자가 2010년 31만 명에서 2030년 102만 명
으로 3배 이상, 보험금 지급은 2조 5,000억 원에서
15조 7,000억 원으로 6배 이상 늘어날 전망이다.
치매와 뇌졸중을 예방할 수 있는 지역사회 보건정
책이 강화되어야 한다. 한편, 장기요양보험 내실화
를 기하기 위한 서비스의 질 향상, 대상자 확대, 재
가서비스 확대 등이 필요하다.

이 밖에도 1차 의료서비스 강화를 위한 주치의
제도의 도입, 노인 영양 및 운동 사업의 활성화, 통
증관리 등 호스피스 완화의학의 보급, 고령친화산
업의 활성화 등도 중요한 과제이다. 건강과 관련하
여 최근 불거져 나오는 독거노인과 학대노인 문제
도 이제는 외면할 수 없는 사회문제가 되었다.

사회적으로 유용한 생활 영역

이 영역은 고령사회가 위기가 아니라 기회로 전
환되는 새로운 패러다임을 구축하기 위함이다. 이
를 위해서는 우선 평생교육 프로그램을 개발하고
인프라를 확충해야 한다. 평생교육은, 노인은 비생
산적인 인구집단이고 사회적 짐이라는 인식을 불
식시키고 가정과 사회에서 진정한 어르신으로 존
경을 받는 지위회복을 가능하게 한다는 차원에서
의의가 있다. 평생교육에는 퇴직준비에서부터 죽
음준비에 이르기까지, 그리고 취미활동이나 대인
관계훈련에서부터 생산적 활동에의 참여에 이르기
까지 노년생활을 의미 있게 보내며 에너지를 재충
전하기 위한 다양한 내용이 포함된다. 따라서 노인
복지관, 종교기관 및 다양한 평생교육기관에 대한
지원을 확대하고, 특히 지자체가 중심이 되어 은퇴
준비 혹은 노후설계 프로그램을 본격 개발하고 이
에 대한 표준화 작업을 추진할 필요가 있다.

최근 생산적 노년 혹은 성공적 노년과 관련 하
여 ‘신노년문화운동’이 우리의 관심을 끈다. 신노
년문화란 노인에 관해 이제까지 많은 사람들에 의
해 인식되어 왔듯이 의존적이고 고통스러운 노년
기가 아니라 생산적이고 활기차며 보다 긍정적인
모습을 추구하는 문화이다. 어른으로서 자기신념
이 있고, 어린이와 젊은이에게 삶의 지혜를 나누어
줄 수 있는 자신감이 있으며, 경제적으로도 상당한
능력이 있어 자신의 라이프스타일을 유지할 수 있
는 노인들에 의해 향유되는 문화일 것이다. 신노년
문화는 본인의 취향과 능력에 따라 자기를 계발하
고 즐거움을 누릴 뿐만 아니라 공익적인 활동에도

참여하는 것이다. 베이비붐 세대의 퇴직과 더불어 신노년문화운동은 더욱 박차를 가하게 될 것이기 때문에, 이러한 문화운동을 추진하는 단체에 대한 지원을 확대해야 할 것이다.

노인들은 자원봉사활동을 통해 사회적 지위와 역할을 회복하여 삶의 보람을 느끼고, 사회적 주류에 참여함으로써 쇠외감으로부터 벗어나 사회적 통합감을 높인다. 특히 베이비붐 세대의 사회참여 욕구는 자원봉사활동을 통해 만족되어질 수 있다. 선진국의 경우 노인 자원봉사 참여율은 전체 노인의 30~40%임에 비해 우리나라는 겨우 7~8%일 뿐

이다. 정부는 민간(기업, 교육 및 종교기관, 사회단체 등)과 협력한 노인자원봉사 활성화 프로그램을 제시해야 하고, 전문인 노인자원봉사자도 육성해야 할 것이다.

이 밖에도 노인 정보화사업의 확대, 세대 교류 및 통합 프로그램의 개발, 가족문화 증진을 위한 주거모형의 개발, 다양한 계층을 겨냥한 노인복지 주택의 활성화, 나아가 WHO가 권고하는 고령친화도시(Age-friendly City) 개발을 통해 사회적으로 유용한 노년생활의 모습을 그려 볼 수 있을 것이다. ■