



차흥봉
한국사회복지협의회장,
세계노년학회장

고령사회에 대응하는 노인복지정책

UN 통계에 의하면 전 세계적으로 60세 이상 노인인구가 1950년 2억 명에서 2050년 20억 명으로 100년간 10배 증가할 것으로 예견되고 있다. 이 기간에 전 인류의 평균 수명이 46세에서 76세로 30년 정도 연장되는 것이 큰 요인이다. 평균 수명의 연장으로 인한 지구촌의 인구고령화는 인류 사회에 두 가지 C의 메시지를 던져주고 있다. 하나의 C는 축복(Celebration)이다. 사람이 오래 사는 것은 인류의 축복임에 틀림없다. 그러나 이러한 장수의 축복은 노인문제라고 하는 또 하나의 C, 즉 도전(Challenge)의 과제를 우리에게 안겨주고 있다.

한국도 21세기에 들어서면서 똑같은 현상을 경험하고 있다. 2000년 65세 이상 노인인구가 전 인구의 7.2%를 넘어 고령화 사회((Aging Society)에 진입한 이래 인구고령화가 빠르게 진전되고 있다.

2017년 14%를 넘어 고령사회(Aged Society)에 진입하고, 2026년 20%를 넘어 초 고령사회가 될 전망이다. 한국의 고령화속도는 지금 세계에서 제일 빠르다. 이처럼 빠르게 전개되고 있는 고령사회의 도전에 어떻게 대응 하느냐 하는 것은 21세기 한국이 당면하고 있는 최대의 과제가 되고 있다.

이러한 시대적 상황에서 보건복지부가 지난 4월 1일 2014년 노인실태조사 결과를 발표하였다. 한국보건사회연구원이 연구한 이 실태조사는 1994년부터의 조사결과를 포함하고 있어서 고령화 사회-고령사회로 넘어가는 한국의 시대적 변화와 이 과정에서 나타나고 있는 노인, 노인생활, 노인문제의 실상을 고스란히 보여주고 있다. 그때 그때 노인생활의 실상뿐만 아니라 시계열적인 변화를 실증적인 자료와 함께 제시하고 있어서 우리나라 노인복지정책의 방향 설정에는 말할 것도

없고 노년학 연구에도 아주 소중한 자료를 제공해 주고 있다. 이 분야를 공부하고 있는 학자의 한 사람으로서 이번 실태조사 연구에 수고한 모든 분들에게 감사의 뜻을 적고자 한다.

2014년 6월 11일~9월 4일 기간 중 노인 1만 451명을 대상으로 가족관계, 경제활동 및 소득, 건강상태, 사회활동, 생활만족도 및 가치관 등에 관하여 전국 면접조사를 실시한 이 연구 결과를 보면 한 마디로 한국의 노인문제가 빠르게 변하고 있다는 것을 알 수 있다. 노인도 변하고 있고, 노인의 삶도 변하고 있으며, 노인문제의 상황도 변하고 있다.

노인의 거주 형태와 가족관계의 변화현상을 먼저 주목해 볼 수 있다. 지난 20세기 중반까지 우리나라 노인의 대부분은 농어촌에서 생활하고 있었는데 50년이 지난 지금 76.6%의 노인이 도시지역에서 살고 있다. 옛날 초가집에서 살던 시대는 지나고 이제 34.7%의 노인이 아파트에서 생활하고 있다. 가장 놀라운 것은 노인 단독가구의 증가와 자녀 동거형태의 빠른 변화이다. 2014년 우리나라 노인 단독가구는 전체의 67.5%로 나타나고 있다. 이 조사결과를 보면 우리나라 노인 4명 중 1명은 홀로 살고 있다.

노인들의 경제생활면에서도 많은 변화가 나타나고 있다. 소득측면에서 연금 등 공적이전소득의 비중이 현저히 증가하고 있지만 아직도 생활비 마련을 위해 일하는 노인이 많고(28.8%), 노인가구의 소득이나 지출수준을 보면 경제생활 면에 취약성을 보여주고 있다.

노인들의 건강상태는 인구고령화 현상을 반영하고 있다. 평균 수명이 연장되는 고령사회에서 노

인성 만성질환의 이환율이 큰 비중을 차지하는 것이 전 세계 선진국의 보편적 현상인데 한국도 이제 이러한 선진 고령사회형 노인건강상태가 이번 조사 결과에서 현실로 나타나고 있다. 노인의 만성질환율이 89.2%에 달하고 있고, 만성질환 2개 이상을 가지고 있는 노인이 69.7%에 달하고 있다. 인구 고령화에 따라 신체적, 정신적 기능 약화 현상도 뚜렷하게 나타나고 있다. IADL 기능 제한노인이 18.2%, ADL과 IADL 모두 제한노인이 6.9%에 이르고 있다.

노인들의 사회활동참여와 여가활동에도 변화가 나타나고 있다. 여가 활동으로 옛날처럼 TV시청(82.4%) 등으로 소일하는 경우가 많지만, 이제는 친목단체참가(43.3%), 평생교육(13.7%), 자원봉사활동(4.5%) 참여 비율이 증가하고 있다.

이번 노인실태조사결과에서 발견할 수 있는 것처럼 우리나라 노인과 노인문제의 성격이 빠르게 변하고 있다는 사실에 주목하고 이제부터 거기에 필요한 적절한 노인복지정책을 강구해나가야 한다.

첫째, 노인복지정책의 대상이 되는 노인에 대한 새로운 패러다임 설정이 필요하다. 이번 조사에서 나타난 대로 우리나라의 노인 대부분(78.3%)이 노인 연령기준을 70세 이상으로 보고 있다는 인식 변화에 주목할 필요가 있다. 평균 수명의 연장으로 그만큼 노인층이 젊어지고 있다는 사실을 반영하고 있는 것이다. 그러므로 건강하고 활동적인 노인의 이미지가 크게 확산되고 있는 전 세계적 추세에 맞추어 우리나라도 지금부터 건강하고 일할 수 있는 노인은 일하며 자립할 수 있도록 돕는 자립적 노년상을 정책의 기조로 삼을 필요가 있다.

둘째, 노인복지정책의 기본책임에 관한 새로운 방향 설정이 필요하다. 20세기 후반기 국가복지정책을 시작하면서 노인복지분야에서는 전통적 가족부양기능에 의존하는 정책기조를 유지해 왔다. 그러나 이번 조사결과에서 보듯이 그동안의 사회 변화로 노인과 가족관계는 크게 변모하고 있다. 노인의 가족동거관계가 변하고 있고, 자녀들의 노인부양기능도 변하고 있다. 그렇다면 노인복지정책은 '선 가정보호 후 사회보장'에 매달릴 것이 아니라 국가, 가족, 노인 자신 등 3위 1체의 책임을 기조로 하는 것으로 그 방향을 새로이 설정해야 한다.

셋째, 노인의 경제적 생활을 지원하는 이원적 노인복지정책이 필요하다. 한편에서 노인소득보장 정책을 강화하고, 다른 한편에서는 고령자 일자리 정책을 강화하는 것이다. 이번 조사결과에서 보듯이 우리나라 노인소득보장 수준은 아주 취약하다. 연금으로 생활하는 노인도 적고 연금수준도 노후 생활보장에 크게 미치지 못하고 있다. 따라서 지금부터 국민연금을 비롯한 공적연금을 확대하여 연금수급자도 확대하고 연금급여수준도 향상시켜나가야 한다.

한편 평균 수명의 연장으로 건강하고 일 할 수 있는 노인이 크게 증가하는 고령사회의 변화에 주목하고, 고령자들이 일할 수 있도록 정년 연장, 임금피크제 실시, 노인일자리 창출 등 고령자자립사

회정책을 적극적으로 펴나가야 한다.

넷째, 노인의 건강생활측면에서도 이원적 정책이 필요하다. 한편에서는 건강하게 장수하는 노인을 위한 평생건강관리체제를 구축하는 것이고, 다른 한편에서는 건강하지 못한 노인을 위한 장기요양서비스를 확대하는 것이다.

이번 조사에서도 볼 수 있듯이 만성질환을 가지고 있는 노인이 크게 증가하고 있는 추세를 감안하여 만성질환을 예방하고 관리하기 위한 정책을 보다 적극적으로 펴나가야 한다. 한편 인구고령화와 함께 신체적, 정신적, 인지적 기능저하에 따른 장기요양 수요가 크게 증가하고 있는 점을 감안하여 현행 노인장기요양보험제도에 따른 장기요양서비스를 크게 확대해야 한다.

다섯째, 노인의 사회참여 및 여가 활동을 활성화하면서 대인적 서비스를 확대해 나가야 한다. 이번 조사결과에서 보면 우리나라 노인들이 이제 사회참여, 여가활동 참여비율도 늘어나고 있고 그 만족도도 점차 높아지고 있는 것으로 나타나고 있다. 앞으로도 노인들이 여유를 가지고 자원봉사 등 사회활동에 참여하고, 여가활동을 즐기며 주변과의 네트워크를 유지할 수 있도록 정책적 지원을 확대해야 한다. 가족관계에 어려움을 겪고 있거나 지역사회의 네트워크가 부족한 노인에게 대해서는 다양한 민간자원을 연계·활용하여 대인적 서비스를 제공하도록 해야 한다. [문헌]