

韓·美老人文化와 福祉行政에 관한 研究

韓 昌 榮

目 次

- | | |
|-------------|-----------------|
| I. 序 論 | 1. 老人人口의 構造的 特徵 |
| 1. 研究目的 | 2. 文化와 老人 |
| 2. 研究方法 | 3. 老人福祉行政 |
| 3. 本 研究의 限界 | III. 結 論 |
| II. 本 論 | |

I. 序 論

1. 研究目的

二十世紀는 宇宙와 老人研究의 世紀라 일컬어지고 있으며¹⁾ 老人에 관한 關心은 國際聯合으로 하여금 1982年을 “世界老人의 해”로 정한 바 있었다. 그리하여 이제 老人問題는 世界的인 關心事로 되었다.

우리 나라에서도, 이미 老年人口를 갖게 된 先進國에서 苦惱했던 문제들이 야기되고 있다. 따라서 都市化·産業化 되어감에 따라, 우리 나라에서도 老人問題는 날로 深刻化 되어가고 있다.

사실 老人福祉를 具體化(implementation)하는 形態는 國家의 政治, 經濟, 社會, 文化 等の 諸要因에 의하여 다르다. 특히 이른바 老人文化的인 側面에서, 즉 老人의 行動形態(patterns of behavior) 또는 生活樣式(way of life)과 福祉行政 또는 福祉 프로그램과의 函數關係를 究明해 나아가간다면, 老人에게 所望스런 福祉對策을 樹立할 수 있을 것이다. 이를 위해서는 比較研究를 할

社會科學大學 敎授

1) 朴在侃, 「老人敎科書」, 서울: 韓國老人問題研究所, 1977, p. 129.

必要가 있으며, 比較研究를 통해서 바람직한 老人福祉模型을 創出할 수 있을 것이다.

지금까지, 우리 나라의 老年學界에서, 우리 나라와 日本의 老人問題를 比較研究하였으며²⁾ 우리 나라와 自由中國의 老人問題를 比較研究한 實績은 있지만³⁾, 우리 나라와 美國의 老人問題에 관하여서는 한국개발조사연구소의 “韓國老人의 生活과 意識構造”라는 조사 이외에 달리 比較研究한 것은 殆無한 實情이다. 따라서 美國老人文化에 바탕을 둔 福祉模型과 우리 나라 老人文化에 바탕을 둔 福祉模型과를 比較分析하여 그 結果를 本 研究의 結論으로 삼고자 한다.

2. 研究方法

本 研究를 알차게 추진하기 위해서 다음과 같은 研究方法이 動員되었다.

가. 豫備的 調査(pilot study)

이를 위하여 專門家(Dr. Clarke E. Cochran)의 意見調査, 韓·美文獻調査를 活用했으며 특히 韓·美文化의 形成背景을 연구하는데 縱斷的 方法(vertical approach) 또는 歷史的 方法(historical approach)을 活用했다.

나. 觀察調査 및 세미나 參席

老人의 行動形態와 生活樣式을 把握하기 위해서 韓國(제주대학교)과 美國(Texas Tech University)에서 각각 관찰방법으로 각 國의 老人을 觀察調査하였으며, 뉴욕에서 開催(1985. 7. 12-17)되었던 제13차 International Congress of Gerontology에 참석하여 韓·美間의 老人問題를 比較했다.

다. 內容分析 및 比較方法

豫備的 調査, 觀察調査 및 세미나參席 등에 의하여 蒐集된 資料를 分析하고 比較하는 方法을 擇했다. 우리 나라의 老人人口의 構造的 特徵과 미국의 그것을 比較함은 勿論, 미국과 한국의 老人文化를 比較하고 미국과 한국의 老人福祉行政을 比較했다.

3. 本 研究의 限界

주지하는 바와 같이 이른바 老年學(Gerontology)이란 綜合科學的(interdisciplinary)인 性格을 지닌 學問으로 발달하고 있다. 이런 性格에 따라서, 그것이 다루는 分野는 廣範하다. 本 研究에서 그러한 廣範圍에 걸친 分野를, 韓·美間에 모두 比較하기란 어렵다. 本 研究에서는 老人文化라는 視角에서 老人福祉行政을 投影照準시켜 보자는 것이다. 그리고 本 研究에서 文化의 概念은 廣義

2) 金相圭, 「老人福祉의 體系의 研究」, 大邱:慶北大學校出版部, 1976.

3) 林春植, 「中韓老人福利之比較研究」, 博士學位論文, 中國文化大學三民主義研究所, 1982.

의 것이 아니라 狹義의 文化概念을 가지고 老人文化를 분석했다. 그리고 美國老人을 관찰하고 조사하는 기간은 1984년 8월부터 1985년 7월까지 1년간이었다. 한편 比較資料의 非同質性과 欠缺性 等도 比較分析하는데 制約性을 주었다.

II. 本 論

무릇 文化에 관한 概念規定이나 그 含蓄性 等에 관해서는 諸見解가 있겠으나 이곳에서 文化를 “世代로 부터 世代로 傳해지는 사람들의 生活樣式”(Culture is the way of life of a people that is handed down from generation to generation)이라고 前提해 두고자 한다.⁴⁾

이러한 前提下에서 本論에서 우선, 老人人口의 構造的 特徵을 살펴보고, 연이어 文化에 內包된 價値觀과 文化와 老人과의 聯關性을 究明한 다음, 끝으로 老人福祉行政과 깊은 관계가 있는 老人福祉를 위한 여러 가지 프로그램을 고찰하기로 한다.

1. 老人人口의 構造的 特徵

韓·美間의 老人人口의 構造的 特徵을 고찰하는 準據基準을 時系的 次元에서 過去(老人人口의 成長過程), 現在(老人人口의 現在的 照明), 그리고 未來(老人人口의 未來的 照準)로 나누어 살펴보고자 한다.

가. 老人人口의 成長過程

1) 美國

美國에 살고 있는 老人의 絶對數는 聯邦人口調查局이 報告書를 발간한 첫해 1830년 이래 계속 하여 증가해 왔다. 1830년의 人口調査는 420,840명의 白人 男女가 적어도 60세가 되었다고 보고 하고 있다. 1850년에는 거의 960,000명의 美國인이 60세가 넘었다. 그리하여 1870년에는 두배 이상으로 증가했으며, 1870년에는 4배, 1920년에는 8배, 1950년에는 19배 그리고 1850년에 비하여 1970년에는 30배가 증가하였다. 이와같은 경향은 65세이상의 老人人口에지도 통용된다. 1870년의 인구조사는, 1,153,649명의 美國인이 65세 이상이라고 보고하고 있다. 1900년까지는 3백만이 약간 넘는 인구가 65세 이상인데 그 숫자는 1940년에 9백만을 넘어섰으며 1970년에는 2천만으로 솟아올랐다.⁵⁾ 특히 20세기에 美國의 老人人口는 굉장히 성장하였다 <表-1>.

4) Gavi Leoneff-Caravaglia, *Aging and Condition*, New York: Human Science Press, INC., 1982. p. 30.

5) W. Andrew Achenbaum, *Old Age in the New Land*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1978. pp. 58-59.

〈表-Ⅰ〉 美國의 老人人口, 1830-1970 (千單位)

年	年 齡	
	60세 이상	65세 이상
1 8 3 0*	421	...
1 8 4 0*	559	...
1 8 5 0	959	...
1 8 6 0	1,351	...
1 8 7 0	1,937	1,154
1 8 8 0	2,822	1,723
1 8 9 0	3,887	2,417
1 9 0 0	4,860	3,080
1 9 1 0	6,225	3,950
1 9 2 0	7,925	4,933
1 9 3 0	10,358	6,633
1 9 4 0	13,694	9,019
1 9 5 0	18,328	12,270
1 9 6 0	23,772	16,679
1 9 7 0	28,682	20,177

자료 : 미국인구조사국에서 계산된 자료

*백인만의 통계

미국에 있어서 老人人口의 比率이 크게 증가한 것은, 20세기에 접어들어서였다. 60세 이상 노인인구의 비율은 1920년까지 점진적으로 증가하였으며 그 후에 급격히 증가하였다. 즉 1870년과 1920년 간에 65세 이상 노인인구의 상대적 숫자로는 59%가 증가하였으며 1920년과 1970년 간에는 물경, 115%의 증가를 보여 주었다.

한편, 1870년에는, 60세 이상의 미국인의 17%는 75세 이상이였다. 이 年齡集團의 상대적 크기는 향후 50년동안 다만 1.6%로 증가하였으며 그 후 1940년과 1970년간에 75세 이상 노인 인구비율은 19.2%로부터 26.6%로 증가하여 人口의 高齡化現象을 보여 주고 있다 <表-Ⅱ>.

2) 韓國

우리 나라의 人口도 계속 增加하고 있다. 그러나 過去 老人人口는 뚜렷한 增加를 보이지 않았다. 이는 人口의 量的인 增加는 있었으나 人口構造의 變化가 없었기 때문이다. 過去 우리 나라의 人口增加는 多產多死型의 後進性 樣相을 보였으나 漸次 先進國型인 少產少死型이 되어 가고 있다.⁶¹⁾

6) 保健社會部, 「韓國의 老人福祉改善을 爲한 綜合的 研究」(1974.11), p. 9.

〈表一Ⅱ〉 65歲 以上 人口中 高齡者 比率

年	年 齡	
	75세 이상	80세 이상
1 8 7 0	17.0 %	8.0 %
1 8 8 0	17.8	7.8
1 8 9 0	18.2	8.2
1 9 0 0	18.3	7.7
1 9 1 0	18.6	7.9
1 9 2 0	18.6	7.7
1 9 3 0	18.4	...
1 9 4 0	19.2	...
1 9 5 0	21.0	9.3
1 9 6 0	22.5	10.0
1 9 7 0	26.6	13.0

자료: 미국인 구조사국에서 계산된 자료

무릇 人口革命이란 前近代的인 『多産多死』의 人口狀態로 부터 『少産少死』의 狀態로 人口構造가 急速히 移行하는 過程을 말하거니와 이 人口革命에는 두 가지 側面이 있는데 하나는 老人人口의 急增이며 다른 하나는 人口의 老齡化이다.⁷⁾

〈表一Ⅲ〉에 의하면 60세 이상 韓國의 老人人口는 1955년부터 1973년 사이에 5.50%線을 徘徊하는 傾向을 보여주고 있다.⁸⁾

〈表一Ⅲ〉 韓國의 老人人口

(單位: 1,000 名)

年 度	總 人 口	60歲以上 人口	比 率 (%)
1 9 2 5	19,523	1,231	6.30
1 9 3 5	22,889	1,363	5.95
1 9 5 5	21,502	1,194	5.55
1 9 6 0	24,989	1,357	5.43
1 9 6 6	29,159	1,512	5.18
1 9 7 0	31,435	1,727	5.40
1 9 7 2	33,865	1,830	5.51
1 9 7 3	35,953	1,885	5.56

資料: 經濟企劃院, 1974.

7) 拙著, 「濟州道老人論攷」, 濟州: 韓一文化社, 1978, pp. 43 - 44.

8) 拙著, 「韓國老人福祉의 行政과 法制에 관한 研究」, 博士學位論文, 東國大學校大學院, 1979, p. 28.

한편 60세 이상 老人人口는 1981년에 접어들면서 6.20%를 나타내고 있으며⁹⁾ 그리고 人口統計學上 老人人口를 일단 65세 이상으로 規定하고 본 우리나라 老人人口의 實數增加를 年度別로 보면 解放後 1949년의 654千名에서 1975년의 1,207千名으로 553千名の 增加를 보이고 있으며 通算年平均¹⁰⁾ 2.3%의 增加率을 나타내고 있어 同期間의 全國人口의 通算年平均增加率 2.1%보다 높다.

위에서 老人人口의 成長過程上, 미국과 한국의 것을 고찰해 봤거니와, 미국과 한국이 모두 老人人口가 계속하여 成長해 왔음을 알 수 있으며, 특히 1970年代로 부터 老人人口의 急速한 增加現象이 나타나고 있을뿐만 아니라 老人人口의 高齡化現象도 나타나고 있는 것이다.

나. 老人人口의 現在的 照明

1) 美國

(가) 白髮의 美國(Graying of America)

65세 이상 老人은 현재(1982년) 미국에 26,824,000명이 있으며 全體人口의 11.6%가 된다. 이것은 미국이 獨立한 때, 50명에 한 명꼴이 65세 이상 노인이었으며, 1900년에는 25명에 한 명꼴이 노인이라고 한다면, 1982년에는 9명에 한명꼴의 老人人口(EVERY NINTH AMERICAN)가 구성되어 있는 것이다.¹¹⁾

그리고 65세 이상 노인의 性比에 관하여 살펴보면, 1960년에는 男性의 비율이 8.4%인데 비하여 女性의 것은 10.0%이었는데 1982년에는 그 비율이 각각 9.5%, 13.5%로 나타나고 있어서 女性의 老人人口가 增加하면서 그 隔差가 커지고 있는 것이다.

또한 美國文化의 特色 中, 多樣性(diversity)를 들 수 있는데 人口를 살펴보는 데도 크게 白人老人과 黑人老人으로 구별해서 고찰된다. 1970년 이래, 白人老人人口가 黑人老人人口보다 상대적으로 많이 나타나고 있다. 그리고 그 比率로 보면, 그 수치는 白人과 黑人의 경우 4.8%와 3.3%(60-64세), 7.3%와 5.0%(65-74세), 그리고 4.9%와 3.0%(75세 이상)로 나타나고 있어서 65-74세의 경우에 가장 많은 격차를 나타내고 있는 것이다(表-IV).

아 물론 1900년과 1980년 사이 즉 80년 간에 미국의 全體人口는 거의 3배로 성장한 반면 老人人口는 8배 이상 증가했다. 그리고 1970년과 1980년 간에는 65세 이하 인구가 9.7%만이 증가한 것에 반하여 노인인구는 27.9%가 증가했다.¹²⁾

그리고 老人人口는 同質의 集團도 아니며 靜的인 集團도 아니다. 매일 5,200명에 가까운 미국인이 그들의 65회 생일날을 축하하고 있으며 3,600명에 가까운 노인이 죽고 있다. 그러니 하루에 純增은 약 1,600명이 되고 1년이면 거의 600,000명이 된다.

9) 曹德鉉, “老人福祉實態와 老後保障提高對策”, 「國會報」 1982년 7월호(제189호), p. 20.

10) 尹鍾周, “우리나라 老年人口에 관한 社會人口學的 考察”, 서울여자대학 「논문집」 제9호(1980년 7월), p. 146.

11) U. S. House of Representatives. Selected Committee on Aging. *Every Ninth American*. Washington: U. S. Government Printing Office, 1982, p. 1.

12) 上揭書, pp. 1-2.

〈表-IV〉 人種에 따른 老人人口 : 1970-1982

		(단위: 천)			
연도와 인종	전체연령	60 ~ 64 세	65 ~ 74 세	75 세 이상	
1970, 전체	203, 235	8, 623	12, 443	7, 530	
백 인	178, 098	7, 818	11, 300	6, 972	
흑 인	22, 581	734	1, 043	501	
1980, 전체	226, 546	10, 088	15, 581	9, 969	
백 인	194, 811	9, 080	14, 047	9, 118	
흑 인	26, 631	873	1, 343	747	
1982, 전체	231, 634	10, 573	16, 135	10, 689	
백 인	198, 108	9, 501	14, 547	9, 746	
흑 인	27, 589	910	1, 366	816	
比率 :					
1982, 전체	100.0	4.6	7.0	4.6	
백 인	100.0	4.8	7.3	4.9	
흑 인	100.0	3.3	5.0	3.0	

자료 : 미국인구조사국

(나) 老人人口와 주(state)

주지하는 바와 같이 미국은 51개 주로 구성된 나라이다. 1970-1980 사이에 50% 이상의 급속한 성장율을 보인 주는, Nevada(112.9%), Arizona(90.7%), New Mexico(65.7%), 그리고 South Carolina(51.1%)이다.

Florida주는 그 주의 인구중 노인의 비율이 가장 많게 차지하는 주이다(1970년에는 14.5%이고 1980년에는 17.3%이다). 반면에 Alaska는 가장 적은 노인인구를 갖고 있고 그 비율도 가장 적게 나타나고 있다(1980년에 11,530명, 즉 2.9%).

그리고 미국노인 인구의 거의 4분의 1이 3개주에 살고 있다(California, New York 그리고 Florida).

(다) 高齡化의 樣相

美國社會는 老人社會(Aging Society)로 되어 가고 있다. 이러한 경향은 死亡率의 低下와 새롭게 증가하고 있는 平均壽命(life expectancy)에 의하여 이뤄지고 있다. 1950년에는 死亡率이 9.6이었는데 1981년에는 8.7로 低下되고 있다. 한편 1978년에, 平均壽命은 73.5세로써 女性の 平均수명 77.3세인데 반하여 男性의 그것은 69.6세로 여자보다 7.3세가 낮다. 1982년의 추정된 平均壽命은 74.5로서 1978년의 그것보다 1.0세가 延長되었다. 그리고 75-79세 노인인구와 80세 이상 노인인구의 比率이 대체로 증가하는 경향을 보여 주고 있어서 老人人口의 高齡化現象이 현저히 나타나고 있고 天壽(100세 이상)를 누리는 老人人口가 증가하고 있다. 1980년의 예비적인 조사에 의하면 약 32,000명이 100세가 넘는 노인으로 보고 되고 있으며 1979년에 사회보장명부(Social Security Roll)에 등록된 100세 이상 노인은 13,216명이며 이 중 여자노인이 9,537명으로 72.2%

를 차지하고 있어 女性的 高齡化現象이 뚜렷이 나타나고 있다.

2) 韓國

40년대초까지만 해도 우리 나라의 出生率은 人口 1천명당 약 45명, 死亡率은 20~28명 정도로 자연증가율이 17~23명 정도인 것으로 추정되었다. 60년대 이후 出生率과 死亡率이 함께 급격한 감소추세를 보여 최근에는 出生率이 1천명당 약 23명, 사망율은 약 6명으로 각각 줄어들어 자연증가율이 17명선을 유지했다.

한편 平均壽命은 60년대에 男子 51.1세, 女子 53.7세였던 것이 70년 男子 59.8세, 女子 66.7세 80년 男子 62.7세, 女子 69.1세, 83년 男子 64.2세 女子 70.6세로 높아져 지난 60년에 비해 83년에는 男子가 13.1세, 女子가 16.9세 정도 수명이 길어졌다.¹³⁾

老人人口는 83년에 158만명으로 늘어났으며 總人口에 대한 構成比 또한 70년의 3.3%에서 80년 3.9%, 83년 3.96%로 증가했다. 그리고 人口의 平均壽命이 연장되어 감에 따라서 우리 나라에서도 高齡化現象이 나타나고 있다.¹⁴⁾ 天壽에 관하여는 部分的인 연구는 있으나¹⁵⁾, 全國的인 연구가 아직 없으므로 云論하기 어렵지만, 濟州道가 全國的으로 “長壽의 고장”이라고 알려지고 있다.¹⁶⁾

다. 老人人口의 未來的 照準

1) 美國

美國의 老人人口는 계속 증가할 것으로 보인다. 65세 이상 老人人口는 2000년에 31,820,000명 (12.9%), 2020년에는 45,100,000명(17.8%), 그리고 2050년에는 52,300,000명(22.6%)으로 증가할 전망이다<表-V>.

<表-V> 세가지 연령집단에 관한 인구통계기본자료 : 1930-2050

	1930	1940	1950	1960	1970	2000	2020	2050
< 백만단위 >								
18세 이하	47.61	45.31	47.08	64.20	69.64	56.90	50.31	43.79
18~64세	68.53	77.34	91.95	98.56	113.50	157.15	157.60	134.89
65세 이상	6.63	9.02	12.29	16.56	20.07	31.82	45.10	52.31
총 계	112.78	131.67	151.33	179.32	203.21	245.88	253.01	231.00
< 비율 >								
18세 이하	38.8	34.4	31.1	35.8	34.3	23.1	19.9	19.0
18~64세	55.8	58.7	60.8	55.0	55.9	63.9	62.3	58.4
65세 이상	5.4	6.9	8.1	9.2	9.9	12.9	17.8	22.6

자료 : 미국인구조사국

13) 聯合通信, 「聯合年鑑」 1984, p. 212.

14) 上揭書, p. 213.

15) 拙著, 「濟州할머니」-金致善傳-, 제주 : 경신인쇄주식회사, 1979. 참조.

16) 拙著, 「濟州道老人論攷」, 濟州 : 韓一文化社, 1978. 참조.

2) 韓國

65세 이상의 老人人口는 1949년에 약 68萬名이던 것이 1975년에는 약 122만명으로 26년 동안에 그 절대수가 54萬名이 증가하였으나 이들 65세 이상 노인인구가 全體人口에서 차지하고 있는 비중은 1949년부터 1975년의 최근에 이르기까지 거의 변동이 보이지 않은 채 3.3%내지 3.5%의 범위내에 머물러 있다. 그러나 1980年代 이후에는 그 분포비중의 점진적인 增加現象이 눈에 띈다<表-V>.

<表-V> 韓國人口의 年齡構造變動(1949~1991)

(실수단위 : 1000)

年度 年齡集團	1949	1955	1960	1966	1970	1975	1981	1986	1991
0 ~ 14	41.6	41.2	42.8	43.5	42.1	38.1	33.4	30.8	28.9
15 ~ 64	55.0	55.4	53.9	53.2	54.6	58.4	62.7	64.8	66.1
65 이상	3.4	3.4	3.3	3.3	3.3	3.5	3.9	4.4	5.0
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	(20167)	(21502)	(24989)	(29160)	(31436)	(34704)	(38807)	(42088)	(45251)
老年化指數	8.2	8.3	7.7	7.6	7.8	9.2	11.7	14.3	17.3

資料 : 1) 경제기획원, 총인구 및 주택조사(1949~1975)

2) 1981, 1986 및 1991年 統計는 韓國開發研究院에서 발표한 長期經濟社會發展(1977~1991)임.

그리고 <表-V>에 있는 推計值 및 다른 몇가지 상이한 가정을 한 推計值를 통해서 보면 대체로 최소한 2010年頃에 가서야 비로소, 人口老年化의 기준에서 先進國型的 老人人口의 分布下限線인 7%에 육박할 것으로 추측된다.¹⁷⁾

라. 比較論的 考察

위에서 美國과 韓國의 老人人口를 過去, 現在 그리고 未來라는 視角에서 살펴봤거니와 대체로 老人人口의 增加現象이라는 點에서는 軌를 같이하고 있으나 그 정도에 있어서는 다르다는 것을 알 수 있다.

무릇 65세 이상 老人人口가 全體人口에서 차지하는 비중이 4% 미만일 때 이러한 인구를 青年人口(young population)라고 하며, 4%~7%의 비중을 보일 때 이를 成年人口(mature population)라고 하고, 全體人口中에서 65세 이상의 인구가 7% 이상의 비중을 차지할 때 이러한 인구를 老年人口(old population)라고 한다. 이러한 準據에서 미국의 인구를 살펴본다면, 벌써 1930年代 中반에 老人人口가 7% 이상이 되어서 인구의 老年人口現象이 나타났다고 볼 수 있으며, 우리 나라의 경우는, 1983年까지는 青年人口였으며 그후 成年人口가 되었고 老年人口가 되려면, 2010年頃

17) 朴宗祐, "韓國의 人口와 老人問題", 慶北大學校, 「東洋文化研究」, 제7집(1980), pp. 172-173.

에 가서야 이뤄질 전망이다. 따라서 미국은 2000年代에 老人問題가 가장 難題가 될 것으로 전망하고 있다.¹⁸⁾ 한편 우리 나라의 노인문제 역시 2000年代에 접어들면, 오늘날의 老人人口의 壽命延長으로 인해 야기된 문제나 核家族化에 따른 문제등과 같은 老人 자신들의 社會的 不適應問題로 부터 本質的으로 人口의 構造的 側面과 關聯된 人口老年化의 문제로 전환될 것으로 본다.¹⁹⁾

2. 文化와 老人

무릇 文化의 構成要素(components of culture)로는 三大別하여 制度(institutions), 理念(idea), 그리고 物質的 產出物(material products) 등이 있으나²⁰⁾ 本論에서는 理念에 속하는 이른바 價值觀의 문제를 다루고 다음으로 本論 序頭에서 前提한 바 있는 生活樣式(way of life)으로서의 文化라는 視角에서 老人과의 關係를 高찰하고자 한다.

가. 價值觀

1) 美國人

美國人의 基本的이고 核心的인 價値는 무엇인가. 여기에 대한 대답은 대체로 個人主義(individualism)에 두고 있는 것이다. 개인주의는 傳統的으로 “中心의 價値”(central value)가 되어 왔으며, 競爭, 自由, 成功, 그리고 平等한 機會 等은 개인주의에 종속되는 것으로 간주되고 있다.²¹⁾

무릇 美國의 傳統的 價値에는 일(work), 가정생활(family life)과 그리고 종교(religion)가 뿌리를 내리고 있다 하거나²²⁾ 個人主義는 일을 중요시한다. 개인은 일에 따라 성공과 실패의 갈림길에 서게 된다. 그래서 개인주의의 입장에서는 일을 중요시할 뿐만 아니라 일에 관하여 樂觀論을 갖게 된다. 이른바 “Effort-optimism”이 뿌리를 내리고 있는 것이다.²³⁾ 가정생활이나 종교의 문제도 個人主義에 그 바탕을 두고 있는 것이다. 그리하여 미국사회에서 支配的인 가치 테마(value-themes)를 特徵지우는 것은 아래와 같다.²⁴⁾

(가) 美國의 文化는 受動的 受諾(passive acceptance) 보다는 차라리 能動的 支配(active mastery)라는 試圖下에 이뤄진다.

(나) 美國의 文化는 意味와 愛情에 관한 內面的 經驗보다는 차라리 觸摸할 수 있고 직접적인 事物과 事件의 外面的 世界(external world)에 관심을 갖고 있다. 미국문화의 特徵은 瞑想的(contemplative)이라기 보다는 차라리 操作的(manipulative)이라 할 수 있다.

18) 한국일보, 1982.11.20.(8).

19) 朴宗祐, 前掲論文, p. 194.

20) Ely Chinoy, *Society*, New York: Random House, 1967. p. 28.

21) Donald N. Barrett, *Values in America*, Indiana: University of Notre Dame Press, 1981. p. 10.

22) Harold R. Johnson, et al., *American Values and the Elderly*(Final Report), Michigan: The Institute of Gerontology, The University of Michigan, 1979. p. S-83.

23) David L. Bender, *American Values*, Minnesota: Greenhaven Press, 1975. p. 142.

24) Donald N. Barrett, op. cit., pp. 65-66.

(다) 美國文化의 世界觀(word-view)은 閉鎖的(closed)이라기 보다는 차라리 開放的(open)인 경향이 있다. 미국문화는 變化, 流動, 移動을 강조한다. 그의 中心的 品性類型은 適應性이 있고, 接近하기 쉽고 社交性이 풍부하고 同化力이 있다.

(라) 美國文化는 傳統主義(traditionalism)에 반대되는 合理主義(rationalism)에 그의 一次的 信念을 두고 있다. 즉 그것은 過去를 강조하지 아니하고 강하게 未來를 志向하고, 前에 이뤄졌던 일이라는 바로 그 理由때문에 그 일을 受諾하지 아니한다.

(마) 현저한 偏差를 인정한다면 주된 題어는 특수한 (particularistic) 道德이라기 보다는 차라리 普遍妥當한(universalistic) 것이다.

(바) 個人間的 關係에 있어서, 價値體系의 比重은 垂直的(vertical)이라기 보다는 차라리 水平的(horizontal)인 面에 두어지고 있다. 즉 上位者와 下位者間的 關係가 아니라, 對等한 사람사이의 關係이며, 階級적이지 아니라 平等關係인 것이다.

(사) 많은 變型和 修正에 따라서, 受容된 文化는 集團的 同一性和 責任이라기 보다는 차라리 個人的 品性(individual personality)를 강조한다.

아무튼 現在라는 視角에서, 美國人에게는 전통적으로 내려오는 個人主義와 그에 따르는 Effort-optimism 및 物質的 幸福(material well-being)과, 그리고 Conformity라는 價値들이 共存하고 있다고 볼 수 있다.

요컨대, 미국의 個人主義는 哲學的인 面에서는 實用主義(pragmatism)를, 政治的인 面에서는 民主主義(democracy)를 그리고 經濟的인 面에서는 資本主義(capitalism)를 발전케 했다.

2) 韓國人

韓國人의 價値觀의 一般的인 特色을, 주로 東洋의 傳統의 영향 아래 발달한 것과 주로 西歐의 近代思潮의 영향을 받고 형성된 것으로 나누어 볼 수 있다.²⁵⁾ 本論에서는 前者의 경우만을 살펴본다. 즉, 東洋의 傳統의 遺産을 强하게 반영한 韓國人의 價値觀의 一般的 特色은 다음과 같다.

(가) “家族主義的”이라고 부를 수 있는 思考 내지 行動의 경향

(나) 思考 및 行動에 있어서 理智를 앞지르는 感情의 優勢

(다) 內實보다 外觀과 形式을 존중히 여기는 性向

이른바 家族主義는 한편으로는 個人主義와 대립하게 되며, 다른 한편으로는 民族主義 내지 國家主義와 대조를 이룬다. 또한 家族主義的 思考方式 내지 行動樣式의 다른 표현으로서는 우리나라에 있어서 우세한 溫情主義的 態度 및 아직도 도처에서 발견되는 權威主義와 垂直的 人間關係를 지적할 수 있다.

버커(H. Becker)는 가족의 기능을 일곱가지 열거하고 있다.²⁶⁾ 즉 ① 人口의 생산, ② 자녀의 보호와 관리, ③ 경제적 생산, ④ 자녀의 社會化, ⑤ 자녀의 교육, ⑥ 娛樂, 그리고 ⑦ 愛情的 상호작용.

위의 가족의 기능으로 지적한 것 중에 자녀의 社會化, 오락과 애정적 상호작용 같은 것은 우

25) 金泰吉, 「韓國人의 價値觀研究」, 서울: 文音社, 1982, pp. 164-172.

26) 孫仁銖, 「韓國人의 價値觀」, 서울: 文音社, 1978, pp. 66-67.

리 나라 傳統的 家族主義的 價値觀에서는 전혀 무시되었고, 가족 구성원의 人間關係 역시 家父長的 權威主義에서 이루어졌다.

이상에서 고찰한 세가지 경향, 즉 家族主義와 感情의 優勢 및 外形의 崇尚이라는 세 가지 경향은, 상호간에 밀접한 內面的 關係를 지니고 있는 것이다.

나. 文化와 老人

1) 美國

美國文化의 一般的 特性을 요약하면, 일과 놀이의 明白한 區分, 時間에 대한 비상한 強調, 努力을 통한 樂觀論, 自然征服論, 物質的 幸福觀, 道德主義, 平等主義 그리고 博愛主義라고 할 수 있다.²⁷⁾ 美國의 老人文化는 美國文化 一般의 副次文化(subculture)이다. 따라서 上述한 미국문화의 特性이 老人文化에 영향을 끼치고 있는 것은 당연하다. 그런데 미국노인문화의 特性을 한마디로 抽出해 본다면, “獨立性”(independence)이라 할 수 있다.

이러한 美國文化의 獨立性의 源流는 미국인의 強韌性(American toughness)에 있다고 본다. 미국인은 어려서부터 강인하게 키워지고 있다.²⁸⁾ 이와같은 강인성이 독립성을 강화시키고 있는 것이다.

그리고 老人의 獨立性은 이른바 核家族形態發達過程에서 잘 나타나고 있다. 일반적으로 核家族는 都市化(urbanization) 또는 産業化(industrialization)以後에 발달하는 것으로 간주되고 있다. 허나 미국노인의 獨立性은 그러한 도시화 또는 산업화를 기다리지 않고, 그 以前에 벌써 核家族를 발전시켰던 것이다.²⁹⁾

그리고 老人의 獨立性을 文化人類學的인 視角에서, Magaret Clark와 Barbard Gallatin Anderson은 아래와 같은 面接結果로 立證하고 있다.³⁰⁾

“I hope to always be able to take care of myself and continue in good health.”

“I'll tell you one thing—I'm not going to live in any of those rest homes and I'm not going to live with my daughters. I have a small income.”

“I wouldn't want to get on welfare. I just wouldn't go to see them. I wouldn't want to do that.”

“The most important things my parents did for me was that they gave me love and self-confidence; they taught me how to be independent and self-reliant.”

한편 外國人の 立場에서 미국의 老人을 관찰한 결과에 따라서도 老人의 獨立性을 看破하고 있

27) Lawrence Ross, *Perspectives on the Social Order*, New York: McGraw-Hill Book Company, 1973, pp. 147-162.

28) Rupert Wilkinson, *American Tough*, Connecticut: Greenwood Press, 1984, p. 118.

29) David Hackett Fisher, *Growing Old in America*, New York: Oxford University Press, 1977, p. 23.

30) Magaret Clark, Barbara Gallatin Anderson, *Culture and Aging*, Illinois: Charles C. Thomas Publishers, 1967, p. 177.

다. 즉, 미국에서는 出生하는 순간부터 獨立精神(ideology of independence)을 배우고 있다는 것이다. 그리하여 空間的인 自律性(spatial autonomy)과 心理的 獨立性(psychological independence)은 중요한 美國精神으로 나타나고 있다는 것이다.³¹⁾

2) 韓國

韓國文化의 特徵 중 제일 먼저 들 수 있는 것은 個全一體라고 표현할 수 있는 全一思想이다. 이를 未分化的 思考方式이라고도 표현할 수 있을 것이다. 이러한 未分化的 思考方式은 삶과 죽음·이승과 저승을 같은 차원에서 보고 시작과 종말이 없는 圓的 時間觀을 갖는다. 이것을 이른바 統合的 生死觀·時間觀이라 할 수 있으며, Ecstasy(脫自我)속에서 絕對經驗을 찾으며, 그리고 合自然의 道德을 추구한다. 韓國文化의 여러 측면들 가운데서도 가장 특징적인 것은 아마도, 合自然의 道德일 것이다.³²⁾ 이러한 韓國文化의 副次文化로서의 老人文化는 우선 첫째로 權威性이 강조되어 왔으며 둘째로 “우리 감정”(we-feeling)이 앞서 있었던 것이다. 文化를 “個”의 文化와 “間”의 文化로 나누는 視角에서 보면³³⁾, 韓國의 老人文化는 間의 文化라 할 수 있다. 間의 文化는 사람과 사람의 사이를 두되 그것을 중요시하는 것이다. 그래서 間의 文化에서 家族主義가 발달하고, 父子·母子中心의 가족구조를 이루고 敬老思想이 발달하게 마련이다. 반면에 個의 文化에서는 多樣性이 인정되고 個人主義가 발달하며 夫婦中心의 가족구조를 이루되 敬老思想은 缺如된다.

老人文化의 權威性은 위와 같은 敬老思想이 뒷받침하고 있을뿐만 아니라 우리 나라에서 言語學上 尊敬語가 발달한 것으로도 立證된다. 그리고 朝鮮時代의 男兒選好觀도 따지고 보면 이러한 權威性을 確保·維持하려는 데 있었다.³⁴⁾ “우리 감정”(we-feeling)은 가족주의를 전제하는 限 당연한 歸結이라 할 수 있는 바 老人文化에 뿌리 깊게 박혀 있는 것이다. 韓國老人들은 자기 자신을 돌보기에 앞서 가족 또는 자녀에 대한 關心度가 더 높은 것이다. 이것은 家族構成員의 사이(間)을 더 복잡하게 만드는 결과를 초래하여 老人 自身の 문제를 소홀하게 다루어 결과적으로는 老人 自身の 福祉問題를 無視한다. 즉 子女들이 모두 잘 되어야 老人 自身도 잘 살 수 있다는 個全一體의 未分化的 思考方式을 갖는다. 子女 중 한 子女라도 不幸한 자식이 있게 되면, 老人도 不幸하다는 思考가 앞서 있다. 그래서 잘 사는 다른 女子에게 不幸한 자녀를 도와주도록 권유하는 것이 韓國의 老人像이다. 이럴 경우, 老人의 “우리 감정”(we-feeling)은 강하게 작렬한다.

다. 比較論의 考察

위에서 價値觀이라는 視角에서, 大體로 美國人은 個人主義에 그리고 韓國人은 家族主義에 그 바탕을 두고 있음을 살펴봤거니와 老人의 價値觀을 宗教觀, 幸福感, 孤獨感, 젊은이와의 能力比

31) Aliza Kolker. *Aging*. New York: Elsevier Biomedical, 1982, pp. 54-55.

32) 金仁會, “韓國文化와 美國文化”, 金仁會·丁淳睦, 「韓國文化와 教育」 서울: 梨花女子大學校出版部, 1976, pp. 371-382.

33) 李圭泰, 「續韓國人的 意識構造」(下), 서울: 신원문화사, 1983, pp. 110-121.

34) 孫仁銖, 前揭書, pp. 67-82.

較 등으로 分類하여 살펴보기로 한다.³⁵⁾

「종교적 믿음」을 얼마나 중요시하는가 라는 질문의 결과를 보면, 美國에서는 중요하다는 노인의 비율이 높은(74.0%) 반면, 韓國은 낮다(55.9%).

「행복하다」의 비율에 있어서는, 美國이 29.5%이고 韓國이 23.7%로 미국이 한국보다 약간 높게 나타나고 있다.

일상생활에서 외롭다고 느끼는 적이 있는가 라는 질문 결과 「자주 있다」와 「때때로 있다」를 합한 비율을 비교하면, 美國이 37.9%이고 韓國이 54.3%로 우리 나라가 높게 나타나고 있다.

전체적으로 노인의 능력이 젊은이 보다 낮다고 생각하는가 못하다고 생각하는가 라는 물음의 결과 韓國은 「노인이 못하다」(87.5%)가 높은 반면 美國은 「비슷하다」(67.9%)가 높게 나타나고 있어 美國老人의 意識構造의 基底에 깔려 있는 個人主義가 강하다는 것을 立證해 주고 있는 것이다. 한편 한국의 家族主義는 老人의 能力을 強化시키는데 도움을 줄 수 있는 것은 아니라고 본다.

무릇 文化를 東洋과 西洋이라는 視角에서 比較할 수 있거니와 이에 대한 分析은 아래와 같이 圖式化시켜 볼 수 있다.³⁶⁾

東洋文化	西洋文化
① 傳統主義(形式性·保守性)	① 合理主義(實質性·進就性)
② 家族主義(集合性)	③ 個人主義(個別性)
③ 位階主義(垂直性)	③ 平等主義(水平性)
④ 歸屬爲主(緣故主義)	④ 業績爲主(能力主義)
⑤ 過去志向	⑤ 未來志向
⑥ 私的關係(主情性·主觀性)	⑥ 公的關係(能率性·客觀性)

이러한 東·西洋文化의 比較圖式이 한국과 미국의 老人文化를 理解하는데 도움이 될 것이다. 그런데 위에서 살펴본 바와 같이 美國의 老人文化에는 獨立性이 강하게 나타나고 있어, 美國社會에 特有한 이른바 Retirement Community 또는 Retirement Village를 造成하기에 이르렀다. 한편 미국노인들은 自願奉仕를 대대적으로 전개하고 있는 것 역시 그들의 獨立性에 기인하는 것이다.³⁷⁾

반면에 한국의 老人文化에는 權威性과 “우리 감정”(we-feeling)이 있다고 했는데 濟州道의 경우에는 미국처럼 獨立性이 강하게 나타나고 있는 것이다. 이것은 제주도내의 老人生活의 “모커리 模型”이 잘 立證해 주고 있다.³⁸⁾

35) 한국개발조사연구소, 「韓國老人의 生活와 意識構造」, 서울: 한국개발조사연구소, 1984, pp. 43-49.

36) 韓國精神文化研究院, 「韓國社會의 規範文化」, 경기도: 韓國精神文化研究院, 1983, p. 68.

37) Lorin A. Baumhover, and Joan Dechow Jones, *Handbook of America Aging Programs*, Connecticut: Greenwood Press, 1977, pp. 111-115.

38) 拙著, 「濟州道老人論攷」, 제주: 韓一文化社, 1978, pp. 164-168.

지금까지의 論旨를 圖式化하면 아래와 같다.

價値觀 老人文化

美國人：個人主義 → 獨立性

韓國人：家族主義 → 權威성과 “우리 감정”

3. 老人福祉行政

무릇 老人福祉行政이란 老人을 對象으로 하는, 政治權力을 背景으로 한 社會福祉政策形成 및 具體化를 위한 合理的인 行動이다라고 말할 수 있다.³⁹⁾ 이러한 視角에서 老人福祉를 具體化하는 것은 老人福祉組織과 老人福祉를 위한 各種 프로그램이라고 본다. 이들을 다음에 나누어 고찰한다.

가. 老人福祉組織

1) 美國

美國안에 있어서 老人福祉를 위한 組織을 크게 聯邦政府水準, 廣域單位(Regional)水準, 州政府水準 그리고 地域單位水準으로 나누어 볼 수 있다. 다음에 미국의 老人福祉法(Older Americans Act of 1965)을 中心으로 各水準의 老人福祉組織을 概觀한다.

(가) 聯邦政府水準

미국의 老人福祉法은 이른바 養老行政處(Administration on Aging, AOA)의 창설을 규정했다. AOA는 Commissioner on Aging에 의하여 代表되고 Federal Council on the Aging은 上院의 同意를 얻어 大統領이 任命하는바, 15인으로 구성되며 임기는 3년이다. The Council은 정부로부터 獨立한 기관이지만 그 직원들은 AOA에 의하여 지원된다. AOA는 여러 가지 기능을 가지고 있지만 그 중에서도 특히 聯邦機關에게 諮問하는 機能이 있다. AOA가 聯邦機關에게 자문하고 協力하는 것을, 그 機能別로 관계된 기관과 같이 요약해 보면 다음과 같다.

- (1) 運送——Department of Transportation
- (2) 志願者の 活用——ACTION
- (3) 정보와 소개(Information and Referral)——Social Security Administration, Social Rehabilitative Service
- (4) Medicaid 봉사——Medical Services Administration
- (5) 更生奉仕——Rehabilitation Services Administration
- (6) 保健奉仕——Public Health Service
- (7) 老人을 위한 스쿨버스 活用——Department of Transportation, Office of education
- (8) 住宅——Department of Housing and Urban Development

39) 拙著, 「韓國老人福祉의 行政과 法制에 관한 研究」, 博士學位論文, 東國大學校大學院, 1979, p. 143.

(9) School Lunch Programs와 시설의 조정 —— Office of education

(10) 에너지 —— Deoartments of Agriculture, Labor, and Housing and Urban Development, Federal Energy Administration, Community Services Administration. ACTION

(11) 주택과 영양 —— Department of Housing and Urban Development

그리고 AOA의 目標를 프로그램이라는 視角에서는 다음과 같이 大別할 수 있다.

- State and Community Grants Programs
- Nutrition Program for the Elderly
- Model Projects Program
- Research and Development Program
- Manpower Development and Training Program

AOA는 政府組織上, 保健·教育·福祉省(Department of Health, Education and Welfare, HEW)의 一部處가 되어 있으므로 同省과 密接不可分の 關係를 지니고 있다.

이 외에도 聯邦政府水準으로는, 大統領直屬으로 養老協議會(President's Council on Aging)가 있고 上院에 Senate's Special Committee on Aging과 下院에 House Select Committee on Aging이 설치되어 있다.

(나) 廣域單位水準

이것은 聯邦政府水準보다는 下位에 있고 州政府水準보다는 上位에 있는 組織形態인 것이다. 保健·教育·福祉省에 의하여 區劃된 10개의 Regional Offices of Aging이 마련되어 있다.

(다) 州政府水準

1973년 이전에는 州機關(State Agencies)은 직접적으로 奉仕組織에 資金을 支援해 주었다. 그러나 養老地域機關(Area Agency on Aging, AAA)이란 개념이 확립되면서, 州機關은 AAA에 資金을 支援하는 行政機關이 되었으며, 그 대신 프로그램을 지원하는 기관이 되었다. 그리고 州單位の 조직인 National Association of State Units on Aging이라는 全國的 組織도 있다.

(라) 地域單位水準

地域單位水準으로 조직된 것이 이른바 養老地域機關(AAA)이다. 이 AAA이라는 개념이 1973년에 새롭게 등장한 이래 전국적으로 널리 퍼지게 되었다.

그리고 AAA의 全國的 조직으로서 National Association of Area Agencies on Aging이라는 것이 있다.

2) 韓國

우리 나라에서는 老人福祉行政을 積極的으로 展開할 行政組織이 分化되어 있지 않다. 우리 나라에 있어서 社會福祉行政을 直接·間接으로 擔當하고 있는 機構로서는 保健社會部를 비롯하여 總務處, 內務部, 援護處, 勞動廳, 國稅廳, 國防部 등이 있다. 이들 機構 가운데 老人福祉行政과 가장 關聯이 있는 機構는 保健社會部이므로 이 部를 토대로 살펴 본다. 주지하는 바와 같이 社會局內에도 社會課, 保護課, 福祉課, 社會開發擔當官으로 나누어져 있을뿐, 老人問題를 專擔하는 機構가 없이, 社會局 福祉課나 福祉年金局에서 擔當하고 있는 실정이다. 따라서 機構分

화가 안된 狀態에서 오는 責任 所在의 不明確性 責任의 回避 및 轉嫁, 業務의 分散에 따른 非能率과 重複 等 여러 가지 결함이 露呈되고 있다고 볼 수 있다.⁴⁰⁾

그리고 現行 老人福祉法 第6條 1項에는,

「老人의 福祉를 위한 相談 및 指導業務를 담당하게 하기 위하여 區(서울特別市 및 直轄市에 한한다)와 市·郡에 老人福祉相談員을 둔다.」라고 규정하고 있다. 그러므로 이 규정은 區, 市, 郡, 單位 行政組織을 그대로 活用하여 老人福祉相談員만을 두자는 규정이지 새롭게 老人福祉를 위하여 區, 市, 郡, 單位 行政組織에 機關形成(institutionalization)을 하는 것은 아니다.

나. 老人福祉 프로그램

1) 美國

美國社會의 多樣性(diversity)와 多元性(pluralism)으로 인하여 老人福祉프로그램도 各樣各色으로 나타나고 있다. 그리하여 많은 프로그램을 把持하기란 쉬운 일이 아니다. 그러나 그것을 一目瞭然하게 理解하려는 努力은 여러 가지 형태로 나타나고 있다. 즉 Craig & Peter Norback는 聯邦政府水準의 部處別로 老人福祉 프로그램을 分類整理하고 있다.⁴¹⁾ 이를 간략하게 部處別의 프로그램 數만을 ()안에 정리해 본다. 즉, ACTION(5), APPALACHIAN REGIONAL COMMISSION(2), 農業省(7), 國防省(4), 保健·教育·福祉省(33), DEPARTMENT OF HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT(HUD)(14), 內務省(6), 勞動省(9), 國會圖書館(1), RAILROAD RETIREMENT BOARD(1), 援護廳(VA)(16) 등, 모두 98개의 프로그램이 소개되어 있다. 그리고 주무부서인 HEW이 33개로 제일 많고 그 다음이 VA임을 알 수 있다. 세번째로는 HUD로 나타나고 있다.

한편 老人과 관련된 프로그램을 첫째로 老人을 위한 프로그램과 둘째로 老人에 의한 프로그램으로 나누어 볼 수 있다.

우선 老人을 위한 프로그램을 Craig & Peter Norback의 分類에 따라,⁴²⁾

- 收入補充(Income Supplements)
- 職業(Jobs)
- 食糧과 영양(Food and Nutrition), 그리고
- 의료봉사(Medical Services)로 나누어 볼 수 있다. 이 分類方法은 老人의 欲求(needs)를 基底로 한 것으로서, 生活現實性을 참작한 것이다.

“收入補充”은 社會保障(Social Security)과 이른바 Supplement Security Income Program(SSI)에 의하여 뒷받침되고 있다. “직업”은 Comprehensive Employment and Training Programs-(Comprehensive Employment and Training Act of 1973. CETA)에 의하여 뒷받침되고 있으며 年齡差

40) 張致根, 「韓國老人福祉政策의 方向에 關한 研究」, 碩士學位論文, 全南大學校大學院, 1982, pp. 71-73.

41) Craig & Peter Norback, *The Older American's Handbook*. New York: Van Nostrand Reinhold Company. 1977, pp. 45-89.

42) *ibid.*, pp. 45-46.

별은 금지되고 있다(Age Discrimination Act of 1975). “식량과 영양”에 관하여서는 이른바 Nutrition Program for the Elderly라는 프로그램에 의하여 뒷받침되고 있고, “의료봉사”는 이른바 Medicare와 Medicaid라는 두가지 프로그램에 의하여 뒷받침되고 있다. 65세 이상 노인은 모두가 Medicare를 받을 자격이 있지만, 가난하고 저소득 노인이라야만 Medicaid를 받을 자격이 있다. 그리고 聯邦政府水準의 프로그램인 Medicare는 전국적으로 꼭 같은 조치가 이뤄지고 있지만, Medicaid는 이른바 聯邦과 州가 협력하여 이뤄지는 것(federal-state partnership)이므로 주어지는 惠澤이 州에 따라 다르다.

위에서 “수입보충” “직업”, “식량과 영양”, 그리고 “의료봉사”라는 視角에서 老人을 위한 프로그램들을 살펴봤거니와, 이런 프로그램이 老人들에게 잘 알려지지 않으면 그 實效를 거둘 수 없는 것이다. 이런 점에 着眼한 것이 “Information and Referral”(I&R)이라는 프로그램이다. 그리고 老人을 위한 프로그램은 많은데 그 중에서 Project FIND, Senior AIDE Program 등을 살펴보기로 한다.

〈I&R〉: 情報와 紹介 프로그램이라 할 수 있는 이것은, 프로그램에 담겨져 있는 內容 自體를 奉仕하는 것이 아니라, 그러한 內容을 “알리는 봉사활동”을 내용으로 하는 프로그램이다.

그리고 미국의 老人福祉法은, 이 프로그램을 命令의 奉仕(mandated service)로 규정하고 있다.⁴³⁾

〈Project FIND〉: 이 프로그램은 이른바 SOS(Senior Opportunities and Services Program)으로 발달한 것이다.⁴⁴⁾ Project FIND의 FIND는 Friendless, Isolated, Needy, 그리고 Disabled의 頭文字로 만든 것인데 그 綴字는 “find”라는 動詞와 같다. Office of Economic Opportunity(OEO)와의 계약아래, Natinal Council on the Aging(NCOA)에 의하여 추진된 이 프로그램은 전국 12개 지역으로 조직되었다.

Project FIND의 特色은 두 가지가 있는데 그 하나는 老人(Elderly)이라는 것과 그 둘은 貧困(poor)이라는 것이다. 그리고 그 목적도 두가지가 있는데, 그 하나는 연구하는 것(reseavch) 즉, 찾아내는 것(to find)에 있으며 다른 하나는 봉사하는데 있다.

〈Senior AIDE Program〉: 비공식적으로 Senior AIDE(Alert, Industrious, Dedicated, Energetic) 프로그램으로 알려지고 있는, 이 프로그램은 공식적으로는 Senior Community Service Program으로 알려지고 있다. 이 프로그램은 貧困老人의 低所得과 낮은 雇傭率을 改善하려는 것이다. 이 프로그램은 National Council of Senior Citizens, American Association of Retired Persons(AARP), National Retired Teachers Association(NRTA) 그리고 National Council on the Aging(NCOA)이 Farmer's Union의 도움을 받아서 추진된 것이다. 이 프로그램은 두 가지 목적을 갖는다. 즉 하나는, 低所得老人에게 社會的으로 有用한 時間制雇傭을 마련하는 것이고 두 째는, 現存하는 지역사회봉사활동을 개선하고 확장하는 것이다.

43) The Admimistration on Aging, *Program Development Handbook for State and Area Agencies on Information and Referral Servicus for the Elderly*, New York: Community Research Applications, Inc., 1977, p. 11-1.

44) Bert Kruger Smith, *Aging in America*, Boston: Beacon Press, 1973, p. 162.

위에서는 老人을 위한 프로그램을 알아봤는데 다음에는 老人에 의한 프로그램을 살펴보기로 한다.

〈ACTION〉: 국회는, 국내외에서 도움을 필요로 하는 모든 사람에게 自發的인 奉仕를 통하여 世代間의 結緣(an alliance of the generations)을 다지는 媒介體로서의 ACTION을 선정했다. 1971년의 Reorganization Plan 제1호에 의하여 창설된 ACTION은 聯邦體系上 散在해 있었던 自願 프로그램을 결합시켰다. 즉, Peace Corps, VISTA(Volunteers in Servic to America), University Year for Action, 그리고 Foster Grandparent Program과 Senior Companion Program 및 Retired Senior Volunteer Program 등이 포함된다. 그리고 後側 三者는 특히 미국노인에게 지역사회봉사분야에서 그들의 시간, 재능 그리고 기술을 할애할 수 있는 자발적 기회를 제공하는 데 있는 것이다. 1973년 10월 1일 Nixon大統領에 의하여 서명된 立法命令下에, ACTION은 시민봉사를 위한 전국적인 focus로 선정되어 老少美國人에게 뜻있는 자발적 봉사를 수행할 수 있는 기회를 마련했다.

2) 韓國

우리 나라의 老人福祉를 위한 프로그램을 고찰하는데 역시 老人을 위한 프로그램으로서, 社會保險, 公的扶助, 그리고 社會扶助의 側面과 老人에 의한 프로그램으로서 老人自律福祉事業 등이 있다.⁴⁵⁾

〈社會保險〉: 社會保險制度 중 代表的인 老人問題對策은 老後所得의 空白을 메워주는 老齡年金인데, 우리나라에서는 1973년 國民福祉年金法을 制定公布하였으나 施行되고 있지 않다. 현재 公務員, 軍人, 敎員 등에 대하여는 年金制度가 마련되어 있으나 그 受惠人口는 扶養家族을 合하여 5-6%에 불과하다. 疾病保險이라 할 수 있는 醫療保險制度는 1977년부터 導入되어, 이제 그 受惠人口가 19,110千名에 이르게 되었다.

〈公的扶助〉: 現在 우리 나라에서 生活保護法 및 醫療保護法에 의하여 生活能力 및 一定所得 以下の 低所得零細民을 對象으로 施設保護, 生計保護, 醫療保護 等の 公的扶助事業을 行하고 있으며, 軍警 및 國家有功者援護法에 의해 戰歿軍警 및 戰歿軍警遺家族과 國家有功者 및 그 遺家族에 대하여 一種의 補償의 性格의 各種 援護 등을 行하고 있다. 現在 우리나라에서 老人에 대한 公的扶助와 養老施設狀況은 <表-VI> 및 <表-VII>과 같다.

<表-VI> 老人에 대한 公的扶助

制 度	事 業	受 惠 對 象	根 據 法 令
	施設 保護	3,136	生活 保護 法 社會福祉事業法
公 的 扶 助	生計保護(65歲 以上)	住宅保護: 93,904 零細民: 98,781	生活 保護 法
	醫療保護(65歲 以上)	195,821	醫 療 保 護 法

資料: 保社部 社會局, 「老人福祉의 現況과 課題」 1981, p.3.

45) 영남대학교·미취건대학교, 국제학술회의: 「老化·老人問題」-비교문화론적 고찰-, 대구:영남대학교, 1984, pp. 31-32.

〈表一〇〉 우리나라의 養老施設

(1980.12.31. 現在)

區 分	施 設 數	收 容 人 員	備 考
計	48	3,136	
公 立	3	166	
私 立	45	2,970	

資料 : 保社部 社會局 「老人福祉의 現況과 課題」 1981. p. 2.

〈社會扶助〉: 現在 政府主導下에 全國的으로 그 擴散이 유도되고 있는 社會扶助(Social aid) 프로그램으로서 1980년 부터 시작된 「敬老優待制」가 있고 民間主導로 施行되고 있는 社會扶助事業으로서는 法律救助事業 社會福祉會館運營, 各種 苦情相談事業이 있다.⁴⁶⁾

위에서는 주로 老人을 위한 프로그램에 관하여 살펴봤는데, 다음에는 老人에 의한 프로그램 즉 老人自律福祉事業을 살펴보기로 한다.

〈老人自律福祉事業〉: 老人들 스스로가 主管하여 운영하는 自律福祉事業으로서 代表的인 것은, 敬老堂, 老人亭과 老人教室 등의 休養, 慰樂施設이라 할 수 있는데, 敬老堂과 老人亭의 경우 그 施設에 老人教室의 경우는 운영방법, 시설, 敎科科目 등에 많은 문제가 있는 것으로 나타나고 있다.⁴⁷⁾ 한편 老人自律福祉事業은 새마을運動과 協力하여 좋은 성과를 올리고 있는 事例도 있다.

다. 比較論的 考察

우선 老人福祉組織에 있어서 미국에서는 미국의 老人福祉法(Older Americans Act of 1965)에 의하여 全國的인 行政組織은 勿論 그 下部組織도 1973년에 完成시켜 놓고 있다. 반면에 우리나라의 경우, 老人福祉法에는 老人福祉를 위한 專門的인 機關形成을 明文化시켜 놓고 있지 않다. 同法 第6條 1項에는 老人福祉相談員을 둔다는 규정 밖에 없다. 그리고 保健社會部 社會局內에도 老人福祉課가 設置되어 있지 않다. 이런 狀況에서 우리나라의 老人問題를 綜合的이고 體系 있게 다루는 行政組織은 없는 것이다.

한편 老人福祉 프로그램이라는 視角에 있어서도 프로그램의 多樣性和 多元性이라는 면에서 美國과 韓國은 현저한 差異를 보여주고 있다. 특히 老人에 의한 프로그램에 있어서 미국은 全國的인 次元에서 그 프로그램을 다루고 있는데 반하여 우리나라에서는 枝葉的이고 地方的이며 微視的이라 할 수 있을 것이다.

그리고 미국에서는 우리나라의 保健社會部에 해당하는 保健·敎育·福祉省에서만 老人을 위한 프로그램을 啓發하는 것이 아니라 關聯部處에서도 많은 프로그램을 제발하고 있는 것을 알 수 있다. 이렇게 그 動因을 誘發시키는 組織이, 미국에는 AOA라는 것이 있기 때문이라고 생각한

46) 張致根, 前揭論文, pp. 84-85.

47) 上揭論文, p. 85.

다. 그러므로 우리나라에서도 保健社會部뿐만 아니라 餘他的 關聯部處로 하여금 老人福祉을 위한 프로그램 作成에 動因을 誘發시키기 위해서는 미국의 AOA와 같은 機關形成이 필요하다.

Ⅲ. 結 論

위에서 살펴본 바와 같이, 老人人口의 構造의 特徵에서 美國은 1930年代에 老人人口가 7% 이상 이 되어서 老年人口를 가진 나라가 되었으며, 우리 나라는 현재 成年人口를 가진 나라이며 老年人口를 가질려면, 2010年頃으로 내다보고 있지만, 때를 기다려 주지 아니하는 것이 老人問題라 할 수 있다. 이 점이 靑少年問題와 다른 側面이라 할 수 있다.

價値觀이라는 視角에서 大體로 美國人은 個人主義에 그리고 韓國人은 家族主義에 그 바탕을 두고 있음을 살펴봤거니와 오늘날 우리 나라에서는 價値觀이 西歐的 價値風土의 영향을 많이 받고 있는 것으로 나타나고 있으니, 즉 그것들은 ① 金錢萬能의 풍조, ① 官能의 快樂에 대한 우선적 추구, ③ 個人主義 내지 利己主義 行動傾向 등이다.⁴⁸⁾ 이처럼 個人主義가 우리 나라에서도 膾炙하게 되면 그만큼 家族主義는 붕괴되어갈 것이 예상된다.

미국인의 個人主義를 바탕으로 미국 老人文化의 獨立性이 發顯될 수 있는 것이며 우리 나라의 경우 家族主義를 바탕으로 해서 老人文化의 權威性과 “우리 感情”(we-feeling)이 배양되었다고 볼 수 있다. 그런데 家族主義가 붕괴되면 그에 따르는 老人文化 역시 安住할 곳을 잃게 된다. 여기에 우리 나라 老人文化의 盲點이 있는 것이다. 사실 우리나라 老人들은 심한 文化葛藤을 경험하고 있는 것이다. 이러한 문화갈등을 克服하는 길은 미국의 老人들처럼 獨立性을 강하게 갖는 일이다. 그리하여 미국의 노인의 獨立性은 미국사회 特有的 Retirement Community 또는 Retirement Village를 만들었다. 우리 나라에서도 제주도의 老人들이 상대적으로 獨立性이 強하다. 뿐만아니라 제주도는 섬(島)이라는 매력을 지니고 있으므로 제주도 안에 Retirement Community 또는 Retirement Village를 創出하면, 전국적으로 老人福祉問題를 解決하는 一翼을 擔當하게 될 것이다.⁴⁹⁾

한편 文化를 靑年志向의 文化(youth-oriented culture)와 老人志向의 文化(Age-oriented culture)로 나누어 본다면, 오늘날의 文化는 靑年志向의 文化가 지배하고 있다는 것이다.⁵⁰⁾ 요컨대, “老人의 文化”는 있는데 “老人을 위한 文化”는 발달하지 못했다는 것이다.比較文化論的 視角에서 앞으로의 課題는 “老人을 위한 文化”를 啓發하는데 있는 것이다.

老人福祉組織面에서 미국에는 養老行政處가 다른 부처의 役割을 調整하고 있는 것처럼 우리나라에도 그에 해당하는 機關形成이 아쉽고, 현재 긴급한 일은 保健社會部 社會局內에 老人福祉課가 新設되어야 한다는 것이다.

48) 金泰吉, 前揭書, p. 168.

49) 拙著, 「敬老思想과 老人福祉」, 제주: 韓一文化社, 1983, pp. 169-170.

50) Marquis Academic Media, *Sourcebook on Aging*, Chicago: Marquis Who's Who Inc., 1977, p. 38.

무릇 미국사회의 多樣性(diversity)과 多元性(pluralism)은 老人福祉 프로그램을 啓發하는데도 여실히 나타나고 있어 그 프로그램들도 그런 性格을 지니고 있다는 것은 이리 고찰했다. 한편 프로그램중에 ACTION에서 실시하는 “老人에 의한 프로그램”이 많이 啓發되고 있다. 이것은 미국 老人文化의 獨立性和 函數關係를 지니고 있다고 볼 수 있다. 왜냐하면 “老人에 의한 프로그램”이 제아무리 잘 啓發되어 있어 많다고 해도, 그것을 老人 스스로가 自發적으로 施行하지 않으면, 소용이 없는 프로그램이 되고 말기 때문이다. 한편 미국에서는 老人의 自然發生的인 自願奉仕活動을 全國적인 次元에서 즉 ACTION에서 잘 昇華시키고 發展케 하고 있는 것이다. 우리나라에서는 老人의 自願奉仕活動이 전혀 없는 것은 아니기 때문에 “老人에 의한 프로그램”을 미국처럼 全國적인 水準에서 綜合적으로 다룰 수 있는 프로그램의 啓發이 필요하다. 이와 같은 프로그램을 통해서 老人의 獨立성을 伸長시켜 나아갈 때, 家族扶養模型에서 야기되는 老人에게 不利한 점을 克服할 수 있을 것이라고 생각한다.

Summary

A Comparative Study on the Culture of the Aged and Welfare Administration between America and Korea

Han, Chang-young

I. Introduction

The main purpose of this study is to compare the culture of the aged in Korea with that of the aged in America as well as to find out the reciprocal relationships between the culture of the aged and many welfare measures for the aged in the two nations.

II. Main Subject

1. Structural Characteristics of the Population of the Aged

It is recently that the population of the aged in the two nations has rapidly increased. America has already had "the old population" in the middle of 1930s and now become Graying of America. Meanwhile Korea has had "the young population" until 1983, from that year on, Korea has had "the mature population", and the year when Korea has the old population in time to come, may be the year of 2010. Therefore, the problem of the aged in America may be more serious in the years of 2000 than ever, as compared with that in Korea.

2. Culture and the Aged

Individualism has its deepest root in the American values, while familism in the Korean values. Individualism has influence upon the culture of the aged in America so that they have the sense of independence. Also familism has influence upon the culture of the aged in Korea so that they have the sense of authoritativeness and we-feeling.

3. Welfare Administration for the Aged

First of all, the organizations of welfare administration for the aged in America have been developed in many aspects, while the same organizations in Korea have not been made.

According to the diversity and pluralism of the American society and the sense of independence of the aged, many programs for the aged have been created and in particular,

many programs by older volunteers have been developed, while the programs for the aged as well as the programs by older volunteers in Korea have been made partly.

III. Conclusion

In short, I have compared the culture of the aged and welfare administration in America with those in Korea. As a result of my analytic and comparative study, I can find out a great difference between America and Korea in the viewpoint of the culture of the aged and welfare administration.

In America, individualism has influence upon the culture of the aged so that they can have the sense of independence. And the sense of independence of the aged has enabled old people to make many programs by older volunteers as well as retirement community.

In conclusion, it is necessary that the aged in Korea should learn the sense of independence of the aged in America and many programs by older volunteers should be created. In order to do so, it goes without saying that organizations of welfare administration for the aged in Korea should be made progress in advance. In addition, until now so-called youth-oriented culture has prevailed, but it is desirable that age-oriented culture should be cultivated from now on.