

地方自治와 老人福祉에 관한 考察*

— 濟州道를 中心으로 —

韓 昌 榮**

目 次

I. 緒 說	IV. 濟州島老人의 特性和 老人地域福祉
II. 地方自治와 地域福祉	1. 濟州島老人의 特性
1. 地方自治	2. 박거리模型
2. 地域福祉	3. 福祉基盤(Boden)과 老人福祉
3. 地方自治와 地域福祉와의 關係	V. 老人地域福祉의 展開方案
III. 老人地域福祉의 位相과 展望	1. 概 觀
1. 老人福祉를 爲한 基本的 模型	2. 老人地域福祉의 展開方案
2. 老人地域福祉의 位相과 展望	VI. 結 語

I. 緒 說

20世紀는 宇宙와 老年研究의 世紀라고 일컬어지고 있다.¹⁾ 그리하여 老年學(Gerontology)에 관한 研究는 世界的으로 활발히 展開되어지고 있으며 우리나라에서도 1970년대로 접어들면서 老年學에 관한 研究가 이루어지고 있다.²⁾ 이러한 研究는 물론 老人福祉를 爲함이다. 그러나 地方

* 이 論文은 濟州地方自治研究會가 개최한 세미나(日時: 1990. 5. 26. 15:00, 場所: 北濟州郡 農業協同組合會議室, 主題: 地方自治와 地域社會福祉)에서 발표했던 것임.

** 法政大學 行政學科 教授

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

2) 韓昌榮, 「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. 7.

自治라는 視角에서 70년대는 地方自治의 중단기에 該當된다.³⁾ 따라서 地方自治라는 觀點에서 이른바 地域福祉는, 理論上의 研究에서 그 命脈을 이어왔으나 實際上的 政策 또는 施策은 發達하지 못했다. 오늘날 거대정부의 非人間性(impersonality), 無反應性(non-responsiveness), 官僚化(bureaucratization) 및 非能率性(inefficiency) 등을 감안할 때 國家의 地方事項에 關한 權限을 大幅 委讓하여 名實相符한 地方自治를 實施하여야 한다.⁴⁾ 그레아만, 이른바 地方化 時代가 開幕하게 되어 갈 것이다. 무릇 地方自治는 「民主主義의 學校」이며 그야말로 「풀뿌리 民主主義(grass-roots democracy)」임을 부정할 수 없다.⁵⁾ 한편 오늘날 世界의 150개가 넘는 國家들을 살펴 볼 때 民主主義가 定着되어 잘 되고 있는 나라로서 地方自治가 안된 나라는 하나도 없다. 따라서 地方自治가 잘 되는 만큼 더 民主的인 國家라는 結論도 내릴 수 있다.⁶⁾ 그런데 地方自治制度는 한 나라의 역사속에서 生成되는 것이며, 政治·經濟·社會·文化의 環境속에서 發展되는 것이므로 그 類型은 國家에 따라 多樣하다.⁷⁾ 따라서 그 類型은 自然, 地域福祉에도 影響을 주게 되는 것이다.

아 물론, 우리나라에 地方自治時代는 바야흐로 到來하게 되어 있는 것이다. 이제 그 到來를 앞두고, 반드시 地域住民의 福祉를 다루는 이른바 地域福祉문제중 老人福祉라는 視角에서 濟州道를 中心으로 다뤄보고자하는 것이, 이 拙稿의 內容이라는 점을 미리 밝혀두고자 한다.

李鍾益教授는, 老人福祉 서비스를 質的으로 확대하기 爲해서는 보다 과감하고 體系的인 行政의 努力이 地域社會發展과 密接하게 연계시키면서 이루어져야 만 할 것이다⁸⁾ 라고 하였거니와, 이 점을 감안하면서, 먼저 地方自治와 地域福祉의 關聯性을 살펴보고, 老人地域福祉의 位相과 展望을 내다보며 이어서 濟州島 老人의 特性과 地域福祉의 關聯性을 구명하고, 끝으로 老人地域福祉의 展開方案을 講究하여 보고자 한다.

II. 地方自治와 地域福祉

여기서는 먼저 地方自治에 關하여 概觀하고 다음으로 地域福祉 또는 地域社會福祉에 關하여

3) 조창현, 「地方自治란 무엇인가」, 서울: 東亞日報社, 1988, pp. 54~57.

4) 上掲書, pp. 47~48.

5) 黃振洙, 「地方自治와 社會福祉行政」, 「社會保障論集」第7輯, 東國大學校附設韓國社會保障研究所, 1988. 12, p. 50.

6) 조창현, 前掲書, p. 22.

7) 유종해, 「地方自治時代의 住民自治意識」, 「社會科學論集」第20輯, 延世大學校 社會科學研究所, 1989, p. 25.

8) 李鍾益, 「韓國地方自治論」, 서울: 博英社, 1989, p. 303.

살펴보며 끝으로, 地方自治와 地域福祉와의 關係에 관하여 알아보기로 한다.

1. 地方自治

地方自治를 概觀하기 爲하여, 地方自治의 本質, 地方自治權, 地方自治의 要素, 그리고 地方自治의 價値에 관하여 차례로 살펴보기로 한다.

가. 地方自治의 本質

地方自治(local autonomy)란 「일정한 地域을 기초로 하는 團體가 자기의 事務, 즉 地域의 行政을 그 地域住民의 意思에 따라서 자기의 機關과 財源에 依하여 獨自의으로 代行하는 行爲」라고 할 수 있다.⁹⁾ 그런데 유럽에서 發達된 地方自治制度는 크게 두가지 對立的인 類型으로 나눌 수 있으니, 하나는 英國을 中心으로 發展한 住民自治이고 다른 하나는 獨逸과 프랑스를 中心으로 發展한 團體自治가 바로 그것이다.¹⁰⁾ 兩者의 差異를 明白히 하기 爲하여 對比表를 만들어 보면 <表1>과 같다.¹¹⁾

<表1> 團體自治와 住民自治의 對比

團 體 自 治	住 民 自 治
-地方分權의 原理를 表現	-民主主義의 原理를 表現
-地方自治團體와 中央政府와의 關係에 重點	-地方自治團體 內에서의 住民과의 關係에 重點
-團體의 權利(自治團體로서의 自治權)를 重視	-住民의 權利(地方行政에의 住民參與)를 重視
-自治權을 認定한 主體를 中央政府로 看做	-自治權을 住民이 認定한 것으로 看做
-獨逸에서 發達한 理念	-英美에서 發達한 理念

<表1>이 보여주는 바와 같이, 團體自治와 住民自治는 各各 다른 側面을 지니고 있으나, 兩者는 전혀 別個로 併立하는 觀念이 아니고 상호 密接한 關聯性을 가지고 있다. 그래서 現代地方自治의 傾向으로는, 住民自治와 團體自治의 接近이 이뤄지고 있는 것이다. 이처럼 두가지 類型이

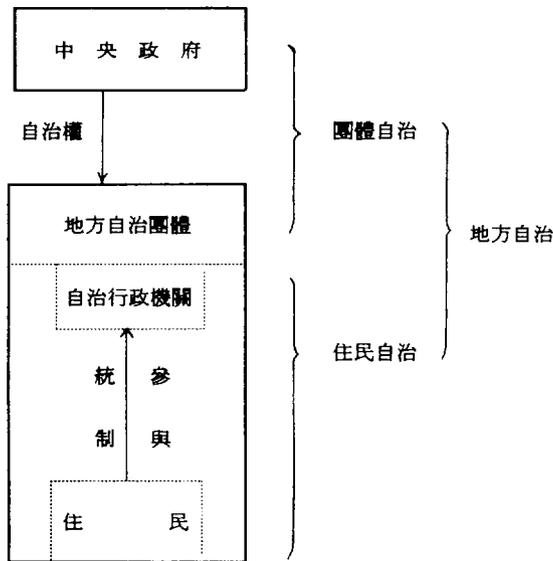
9) 孫在植, 「現代地方行政論」, 서울: 博英社, 全訂重版, 1985, p. 25.

10) 鄭世煜, 「地方行政學」, 서울: 法文社, 1985, p. 73.

11) 孫在植, 前掲書, p. 28.

상호 接近하는 原因을 ① 理論上의 理由, ② 統治構造의 變質, ③ 新中央集權主義 傾向, ④ 제2차 대전의 勝敗의 結果 등으로 指摘되어지고 있다.¹²⁾ 다시 말해서 住民自治라 하더라도 개개의 住民이 行政을 하는 것이 아니고 하나의 團體 즉 地方自治團體를 構成하고 그 團體의 活動으로서 行하는 것이므로 當然히 團體自治의 形式을 取한다. 또 團體自治가 認定되어 있더라도 그 團體의 行政이 住民의 參與下에 行하여지지 않으면 無意味하다. 따라서 團體自治라는 手段을 通하여 地方自治의 本質인 要素인 住民自治를 實現하는 것이 바로 近代의 意味의 참된 地方自治라고 말할 수 있거니와 이를 圖示하면 <表2>와 같다.¹³⁾

<表2> 地方自治의 圖式



<表2>에 나타나고 있는 地方自治權에 관하여서는 두가지 學說이 있다. 즉, 그 하나는, 地方自治權을 天賦的 權利(inherent rights of their own)로 보는 學說인바 一名 固有權說이라고도 한다. 그리고 다른 하나는, 地方政府의 自治權은 國家가 地方政府에 授與한 權利라는 授權說인바, 오늘날 地方自治權의 本質에 대한 多數說로 되어 있으며 一名 自治委任說이라고도 한다.¹⁴⁾

나. 地方自治의 要素

12) 金學魯, 「都市化時代의 地方行政論」, 서울: 博英社, 1988, pp. 16~18.

13) 孫在植, 前掲書, p. 29.

14) 趙尙憲, 前掲書, pp. 33~34.

地方自治의 要素를 考察함에 있어서 鄭世煜教授의 所說에 따라 살펴 보면, 다음과 같다.¹⁵⁾

첫째로, 自治權을 가지는 地方團體가 그 要素이다.

둘째로, 一定的한 地域과 住民이 그 要素의 하나이다.

셋째로, 地方的 事務를 그 要素로 한다.

넷째로, 自治權이 그 核心的 要素이다.

다섯째로, 住民들의 地方政治 및 行政參與가 不可缺한 要素이다.

여섯째로, 自主財源을 그 要素로 한다.

다. 地方自治의 價値

地方自治의 價値는 視角에 따라 多少 差異가 있겠으나, 여기서는 李鍾益教授의 所說에 따라, 간추려 살펴보기로 한다.¹⁶⁾

첫째로, 民主政治發展의 價値가 있다.

地方自治가 民主主義를 不斷히 育成하고 發展시키는 民主的 統治方式이기 때문에, 民主政治發展에 寄與하게 된다. 즉, 地方自治는 民主政治를 爲한 訓練場(training-ground of democracy)이라는 것이다.

둘째로, 行政效率化의 價値가 있다.

地方自治는 民主主義의 原理로서 뿐만 아니라, “行政效率性의 原理”로서도 輕視할 수 없는 實重한 價値를 지니고 있다.

셋째로, 地域發展과 住民福祉의 價値가 있다.

地域發展이 추구하는 目標은 “理想的인 地域社會(ideal community)”를 建設하자는 것이다.¹⁷⁾ 이는 결국, 地域社會福祉(community welfare)의 理念에도 부합된다고 할 수 있다. 그러므로 地方自治의 實施는 바람직한 地域發展의 견인차가 될 것이며, 이를 통해서 더욱 水準높은 地域住民福祉가 추구되어질 것이다.¹⁸⁾

2. 地域福祉

地域福祉를 論함에 있어서, 먼저 地域福祉의 概念을 살펴보고 차례로 地域福祉의 模型, 그리고 韓國的 地域福祉의 模型을 알아보기로 한다.

15) 鄭世煜, 前掲書, pp. 77~78.

16) 李鍾益, 前掲書, pp. 42~50.

17) 崔日燮, 「地域社會福祉論」, 서울: 서울大學校出版部, 1985, p. 25.

18) 李鍾益, 前掲書, p. 50.

가. 地域福祉의 概念

地域福祉의 理論이 아직 確立하지 않은 狀態이기 때문에 地域福祉의 概念도 論者에 따라서 다르다.¹⁹⁾ 그런데 地域福祉概念은, 地域社會에 있어서 住民生活上의 諸問題를 社會問題로서 認識·把握한다는 점에 固有性이 있는 것이다.²⁰⁾

아무튼, 地域福祉는 「社會福祉서비스를 必要로 하는 個人·家族의 自立을 地域社會의 場에서 圖謀하고 그것을 可能하도록 하는 地域社會의 統合化 基盤形成을 가져오게 하는데 必要한 環境改善서비스와 對人的 福祉體系의 創設·改善·確保·運用 및 이들의 實現을 爲한 組織化 活動의 總體」라고 할 수 있다.²¹⁾ 筆者도 위 概念化에 同斷한다.

나. 地域福祉의 模型

地域福祉는 세가지의 基本要素, 즉 ① 直接的, 具體的 援助活動으로서의 地域保護(commun-ity care), ② 地域保護를 可能케 하는 前提條件인 一般的 地域組織化 活動과 地域福祉組織化 活動, ③ 豫防的 社會福祉 등으로 構成되고 있다.²²⁾

岡村重夫는 地域福祉概念을 構成하는 3要素 외에 地域福祉活動의 對象者, 特히 地域保護要 對象者의 部類(兒童, 老人, 心身障者, 母子世帶, 保護少年 또는 各種 難治療者 등)에 따라 地域福祉의 各分野가 成立되는 것이라고 하였다. 岡村는 系統的·合理的 地域保護를 計劃하는 境遇 위에 提示한 3構成要素와 各分野를 考察하여 <表3>과 같은 地域福祉의 「理念的 圖式」을 模型化하였다.²³⁾

<表3>에서, 地域保護를 老人福祉에 投影照準시켜 볼 때, 다음과 같이 말할 수 있다.

老人을 爲한 地域社會保護는 文字 그대로 老人들을 보다 잘 보살피기 爲하여 地域社會가 中心이 되어 地域社會水準에서 그 地域에 살고 있는 老人들에게 必要한 여러가지 地域福祉 서비스를 提供하는 것을 말한다. 다시말하면, 老人들이 자기가 살던 동네의 자기집에서 可能하면 오랫동안 獨立하여 살아나갈 수 있도록 地域社會가 돌보아 줌으로써 施設保護를 받는 老人을 줄이려는 保護方法이다.²⁴⁾

19) 金泰榮, “地方自治와 社會福祉事業”, 「國會報」第252號, 國會事務處, 1987년 10월호, p. 152.

20) 主谷馨 右田紀久惠, 「現代의 地域福祉」, 京都: 法律文化社, 1981, p. 2.

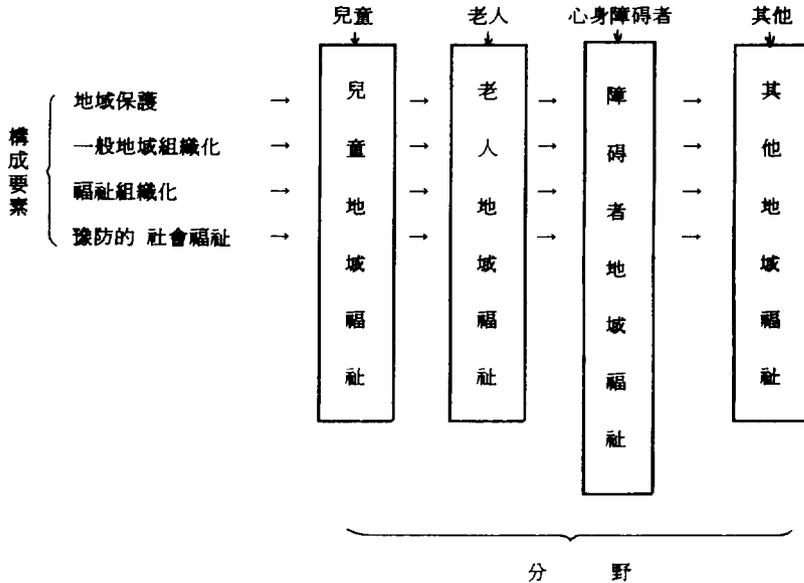
21) 李相現, “老人福祉에 있어서 地域保護에 關한 一考察”, 「社會福祉研究」第12輯, 大邱大學校 社會福祉研究所, 1984, p. 195.

22) 岡村重夫, 「地域福祉論」, 東京: 光生館, 1979, p. 62.

23) 李相現, 前揭論文, pp. 195~196.

24) 鄭周永, 「老人福祉便覽」, 서울: 峨山社會福祉事業財團, 1985, p. 581; 金泳謨, 南世鎮, 愼雙重, 「現代社會福祉論」, 서울: 韓國福祉政策研究所, 1982, pp. 185~187.

(表3) 地域福祉의 模型



따라서, 先進福祉國家에서는 1960년대를 前後하여 脫施設化(deinstitutionalization) 및 地域保護(community care)와 더불어 在家老人福祉서비스(in-home services)의 開發과 發展에 政策的 力點을 두기 始作하였다.²⁵⁾

한편, 岡村가 말하는 地域福祉의 構成要素는 <表3>과 같거니와, 地域福祉의 構成要素도 理論的으로 設定된 것이 없으나 居宅福祉 서비스, 環境改善서비스, 組織化活動의 3가지로 보는 見解도 있다.²⁶⁾

다. 韓國的 地域福祉의 模型

위에서 地域福祉의 概念과 그 模型을 살펴봤거니와, 近者에는 이른바 福祉模型의 韓國化努力이 엿보인다. 이와같은 脈絡에서, 尹旭 教授는 韓國的 地域福祉의 模型을 創案하였는데 그것을 소개하면 다음과 같다.²⁷⁾

25) 崔聖載, "2000년대를 向한 老人福祉政策方向", 第3回 國際社會福祉 SEMINAR 報告書, 「老人의 社會參與」, 濟州 GRAND HOTEL : 韓國社會福祉士協會, 國際社會福祉 SEMINAR 實行委員會, 共生福祉財團, 1989. 10. 16~17, pp. 18~19.
 26) 金泰榮, 前掲論文, p. 153.
 27) 尹旭, "地域福祉의 方法論的 接近에 關한 研究", 「새마을·地域開發研究」 제5집, 영남대학교 새마을·地域開發研究所, 1984, pp. 108~110.

韓國的 地域福祉의 模型을 創案하는데 있어서, 尹旭 教授는 具體的인 設定基準(criteria)으로는 社會福祉資源(resources) 側面에서 社會福祉人力, 서비스體系, 財源, 情報 등 네가지를 基準으로 하였다. 住民參加側面에서는 주된 推進機關으로서 政府, 政府와 民間(住民 包含)의 協同, 純粹民間 또는 住民 등 세가지를 基準으로 하였으며 實際 適用段階에서의 參加類型은 서비스主體로서 첫째, 純粹行政機關, 둘째, 準行政機關, 셋째, 社會福祉協議會, 넷째, 半官半民團體, 다섯째, 國家의 補助費에 依해 運營되는 機關, 여섯째, 市場機構, 일곱째, 地域社會組織에 依한 相互扶助, 여덟째, 自助集團, 地緣, 宗教, volunteer에 依한 相互扶助, 이홉째로는 家族, 親族, 友人에 依한 自助的 解決 등을 들 수가 있다.

以上에서 說明한 基準에 따라 設定된 模型은 <表4>와 같다.

<表4> 韓國的 地域福祉의 類型

		住民參加型			
		政府主導型	公私協同型	住民·民間主導型	
社會福祉資源型	資源調整型		V →		V : 大都市生活圏 〔公·私協同의 資源調整型〕
	資源普及型	III → IV	↑		IV : 地方都市生活圏 〔公·私協同의 資源普及型〕 III : 農村都市生活圏 〔政府主導의 資源普及型〕
	資源開發型	II → I	↑		II : 邑面單位地域 〔政府主導의 資源開發型〕 I : 마을과 家口 〔公·私協同의 資源開發型〕

註1. 地域水準에 따른 各各의 模型은 現實的, 經濟的 模型으로서 中·短期로 推進되어야 할 模型임.

2. 화살표는 規範的, 當爲的 模型으로 福祉國家 實現을 爲해서 長期的으로 推進되어야 할 理想的方向을 가르킴.

尹旭教授는 各各의 模型을 다음과 같이 說明한다.

첫째, V模型은 公·私協同의 資源調整型이다. 이 模型은 大都市生活圈에 適合한 것으로 既存의 福祉資源에 대한 評價와 體系化, 效果豫測, 福祉計劃의 樹立, 關係機關, 團體의 調整을 通하여 當該地域의 福祉를 實現한다.

둘째, IV模型은 公·私協同의 資源普及型이다. 이 模型은 地方都市生活圈에 適合한 것으로 既存의 福祉資源의 評價와 體系化는 勿論 關係機關이나 團體의 關心과 協助를 誘導, 擴散을 하여 當該地域의 福祉를 實現한다.

세째, III模型은 政府主導의 資源普及型이다. 이 模型은 農村都市生活圈에 適合한 것이다. 諸般 福祉 서비스가 實現되지 못하고 있는 곳으로서 政府의 關心과 誘導, 擴散을 通하여 當該地域의 福祉를 實現한다.

네째, II模型은 政府主導의 資源開發型이다. 이 模型은 邑面單位地域에 適合한 것으로 諸般 福祉서비스가 實現되지 못하고 있는 곳으로서 福祉서비스의 開發을 試圖하는 地域福祉模型이다.

다섯째, I模型은 公·私協同의 資源開發型이다. 이는 基盤的 福祉서비스單位로서 마을과 家口單位에서 說明하기에 適合한 模型이다.

이어서 尹旭教授는 濟州를 IV模型에 包含시키고 있으나²⁸⁾ 濟州를 하나의 模型으로 限定시키는 것은 理論上 無理가 있는 것 같다.

위에서 尹旭教授의 模型을 살펴봤거니와 그 模型은 社會福祉資源이라는 次元과 住民參加라는 次元의 兩大 틀(frame)로 構成된 模型이라 할 수 있는 바, 各各의 地域社會가 지니고 있는 地方文化를 간과할 수 없을 것이다. 地方文化란 一定地域의 住民이 장구한 세월 동안에 서로 結合하여 生活하는 過程에서 이루어 놓은 特徵의인 생활양식인 것이다.²⁹⁾ 그리고 地域社會가 지니고 있는 社會的 性格으로 ① 地域共同體模型, ② 傳統的 아노미 模型, ③ 個我模型, ④ 地域社會模型이 있다³⁰⁾ 하거니와, 當該 地域社會가 어느 模型에 屬하느냐에 따라서 當該 地域社會에 알맞는 地域福祉模型의 創出을 排除할 수 없을 것이다. 이렇듯 地域自治, 地方化時代에 걸맞는 模型은 地域社會模型이랄 수 있다.

3. 地方自治와 地域福祉와의 關係

前述한 바와 같이, 地方自治의 價值中에는 “地域發展과 住民福祉의 價值”가 있다고 했다. 따

28) 上揭論文, p. 105.

29) 朴英漢, “文化和 地域主義”, 韓國社會科學研究所, 「地方의 再發見」, 서울: 民音社, 1985, pp. 217~218.

30) 尹旭, 前揭論文, p. 92; 岡村重夫, 前揭書, pp. 14~16.

라서 地方自治를 實施한다는 것은 바로 地域開發과 住民福祉를 向上시킨다는 것이다. 다시 말하면, 地方自治가 前提되지 않은 地域福祉를 外部(혹은 中央)에 依해서 모든 問題解決의 過程(problem-solving process)이 조종(manipulate)된다는 점에서 그 價値를 잃어버릴 수 밖에 없게 된다.³¹⁾ 또한 住民들의 自發的인 意志에서 비롯되지 않은 모든 地域福祉活動은 外部環境의 變化에 따라 深한 起伏을 나타냈던 것은 經驗이 立證하는 바이다. 지난날 政府에 依해서 主導되고 있는 社會福祉事業의 境遇에 있어서 지역사회의 特性과 欲求是 度外視되어 왔을뿐만 아니라, 地方의 自治能力이 등한시되는 것은 民間社會福祉機關의 境遇에 있어서도 마찬가지이다.³²⁾

따라서 地方自治의 實施는 地域社會福祉를 活性化시킬 수 있는 契機가 되어 갈 것이다. 地方自治制가 定着하게 되면 地方政府와 地域社會 住民들은 自己가 居住하는 地方의 福祉는 스스로 解決해야 한다는 責任意識을 갖게 될 것이며, 主體的으로 參與할 수 있는 機會를 갖게 될 것이다.³³⁾ 즉, 地方自治의 實施는 住民의 地域福祉를 爲한 自治能力을 發揮케 하는 契機가 된다.

Ⅲ. 老人地域福祉의 位相과 展望

老人地域福祉에 관하여 考察함에 있어서 먼저 老人福祉가 가정에서 이뤄지느냐 또는 地域社會에서 이뤄지느냐 혹은 國家的 次元에서 이뤄지느냐에 따라서 그것들을 模型化시켜 볼 수 있다. 나누어 살펴보면 다음과 같다.³⁴⁾ 그 다음에 그 位相과 展望을 살펴보기로 한다.

1. 老人福祉를 爲한 基本的 模型

이 基本的 模型에는 세가지가 있다. 그것들은 家族扶養模型, 地域福祉模型, 그리고 國家福祉模型이다. 나누어 살펴보면 다음과 같다.

(가) 家族扶養模型

이것은 家族이 老人을 扶養하는 模型이다.

31) 유종해, "地方化時代에 있어서 福祉政策의 課題와 住民參與", 「國會報」 제 206호, 國會事務處, 1988년6월, p. 125.

32) 上揭論文, p. 126.

33) 上揭論文, p. 126.

34) 韓昌榮, 「敬老思想과 老人福祉」, 濟州: 韓一文化社, 1983, pp. 93~95.

特色 :

- ① 敬老思想을 土臺로 한다.
- ② 家族負擔模型
- ③ 民間主導型
- ④ 老人自身이 努力하는 模型

(나) 地域福祉模型

地域이 老人福祉를 爲하여 努力하는 模型이다.

特色 :

- ① 敬老思想의 社會化
- ② 地方財政負擔模型
- ③ 社會主導
- ④ 老人과 社會가 共同으로 努力하는 模型

(다) 國家福祉模型

國家가 老人福祉를 爲하여 힘쓰는 模型이다.

特色 :

- ① 敬老思想의 國民化
- ② 國家財政
- ③ 國家主導型
- ④ 國家가 老人을 爲하여 努力하는 模型

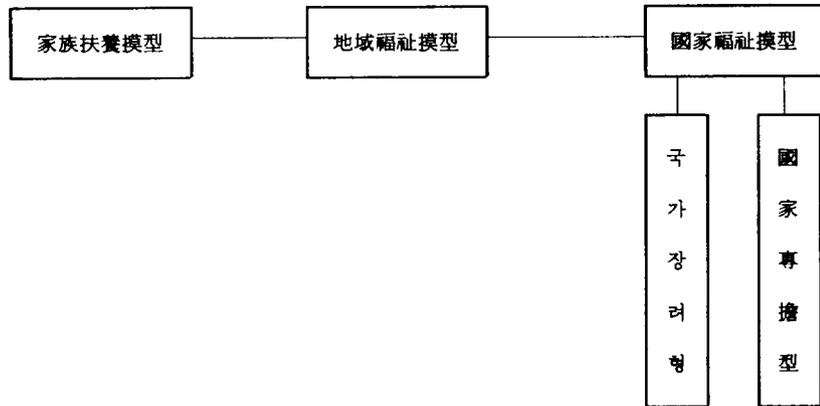
이 國家福祉模型에는 國家의 財政負擔을 줄이는 模型도 同時에 想定할 수 있는 바, 國家專擔型과 國家장려형으로 나누어 볼 수 있다.

(라) 諸類型의 相互關聯性

위에서 家族扶養模型, 地域福祉模型, 그리고 國家福祉模型을 살펴봤는데 이들의 相互關聯性을 圖示하면 <表5>와 같다.

무릇, 諸模型의 發達過程에서 家族福祉模型이 地域福祉模型으로 發展했다고 해서 家族福祉模型이 現實의으로 없어지는 것은 아니다. 어찌보면, 家族福祉模型이야말로 老人福祉模型의 paradigm이랄 수 있는 것이다. 問題는 어느 模型에 重點이 두어지느냐 하는 데 있는 것이다. 特히 地域福祉模型의 發達이 제대로 되지 않고서는 國家福祉模型이 發達할 수 없다고 생각한다.

〈表5〉 老人福祉를 위한 模型

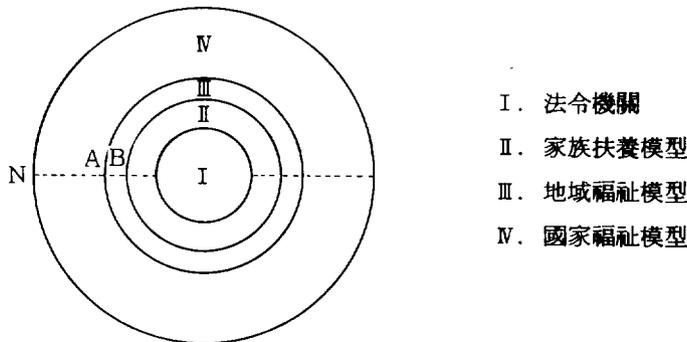


즉, 地域社會를 具現함이 없이 福祉國家를 만들 수 없다.³⁵⁾

2. 老人地域福祉의 位相과 展望

위에서 老人福祉의 基本的 模型을 考察하였거니와 이제 그 위상과 展望을 살펴보기로 한다. 이를 爲해서는 地方自治實施를 앞두고 그 實施 以前과 以後로 나누어 살펴보기로 한다. 우선 먼저 地方自治實施以前의 模型을 圖示하면 〈表6〉과 같다.

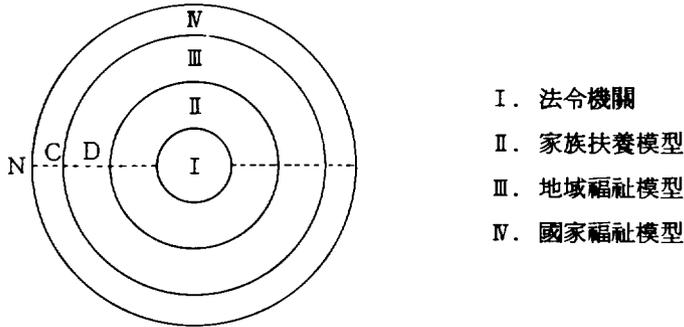
〈表6〉 地方自治實施以前의 模型



35) William A. Robson, *Welfare State and Welfare Society*, London: Allen & Unwin, 1976. p. 11.

그리고 地方自治實施以後의 模型을 圖示하면 <表7>과 같다.

<表7> 地方自治實施以後의 模型



즉, <表6>과 <表7>에서 各各 보여주는 바와 같이, 地方自治實施以前의 老人地域福祉模型의 A-B의 길이는 짧다. 그런데 反하여 地方自治實施以後의 老人地域福祉模型의 C-D의 길이는 길다. 따라서 A-B<C-D라는 公式을 誘導해 낼 수 있는 것이다. 다시말해서 C-D의 길이가 그만큼 老人地域福祉의 圓內가 넓어지게 마련이다.

한편 <表6>에서 보여주는 바와 같이 A-B의 길이가 짧으므로 자연, N-A의 길이는 길다. 즉 老人地域福祉가 發達되어 있지 않기 까닭에 老人을 爲한 國家施策이 차지하는 比重이 크다. 반면으로 <表7>에서는 C-D가 길기 때문에, N-C 사이의 길이는 相對的으로 짧아지게 된다. 즉 地域福祉의 分權化 또는 委任化現象이 나타나게 되는 것이다. 이것이 바로 老人地域福祉의 位相이며 展望이라 할 수 있다.

IV. 濟州島老人의 特性和 老人地域福祉

여기서는 먼저 濟州島老人의 特性을 살펴보고, 이어서 濟州島老人의 住居形態로서의 박거리 模型 및 福祉基盤(Boden)과 老人地域福祉問題를 考察하기로 한다.

1. 濟州島老人의 特性

주지하는 바와 같이, 濟州道는 言必稱「長壽의 고장」으로 알려져 있거니와³⁶⁾ 一般老人들이 지

36) 朴在侃, 「老人問題와 對策」, 서울: 二友出版社, 1979, p. 212.

니고 있는 一般의 特性外에 남다른 特性을 지니고 있는 것이다. 먼저 一般老人이 지니고 있는 特性을 살펴보고 다음으로 濟州島老人 特有的 特性을 考察하기로 한다.

가. 一般老人의 特性

一般老人의 特性을 考察하는 視角은 크게 나누어 두가지 즉, 生物學的인 考察과 老年心理學的인 考察이 있다. 전자의 境遇, 長谷川和夫·那須宗一의 「HANDBOOK 老年學」에는 “老人의 生理的 特性”을 일목요연하게 圖式化시키고 있거나와³⁷⁾, 한마디로 말해서 老人病症狀이라 할 수 있을 것이다. 여기서는 後者의 境遇를 詳說코자 한다.

尹 振教授는 그의 著書, 「成人·老人心理學」에서 다음과 같이 主張한다.³⁸⁾

장년기부터 나타나는 특성 가운데 身體에 대한 反應, 時間展望의 變化 그리고 精神生活에 있어서의 내성적인 傾向은 점점 더 두드러지게 나타나 여기에 다음의 몇가지 特性이 添加된다.

- ① 우울증경향의 增加
- ② 내향성 및 수동성의 增加
- ③ 성역할지각의 變化
- ④ 경직성의 增加
- ⑤ 조심성의 增加
- ⑥ 親近한 事物에 대한 愛着心
- ⑦ 遺産을 남기려는 傾向
- ⑧ 依存心の 增加

위에서 살펴 본, 尹 振教授의 見解는 老人心理學專攻이라는 視角에서의 見解로, 우리나라 老年學界의 耳目을 끌고 있는 見解이거나, 이런 見解는 張仁協教授와 崔聖載教授도 同斷하고 있다.³⁹⁾ 筆者 역시 尹教授의 見解에 同斷하거나와, 長嶋紀一은 老人의 性格特性을 適應性이라는 基準으로 分類한 類型이 있는데 그것은 다음과 같다.⁴⁰⁾

- ① 圓熟型
- ② 依存型
- ③ 自己防衛型
- ④ 外罰型
- ⑤ 自責型 혹은 內罰型

37) 長谷川和夫, 那須宗一, 「HANDBOOK 老年學」, 東京: 岩崎學術出版社, 1977, p. 408.

38) 윤 진, 「成人·老人心理學」, 서울: 中央適性出版社, 1985, pp. 181~189.

39) 張仁協·崔聖載, 「老人福祉學」, 서울: 大學校出版部, 1987, pp. 77~82.

40) 加藤正明·湯澤雅彦·清水 信, 「老年期」, 東京: 有斐閣, 1977, pp. 88~90.

위에서 여러가지 類型을 살펴왔거니와, 類型이란, 때로는 準據基準(frame of reference)의 役割을 하는데 그 眞價를 發揮하게 된다. 즉, 老年期에 접어든 사람이 그런 類型에 自己 自身을 投影照準시켜 볼 때, 自己가 어떤 類型에 該當될 것인가를 가늠해 보게 된다. 다시 말하면, 自己를 보여주는 거울과 같은 구실을 하는게 類型論의 存在理由랄 수 있다. 거울에 비친 類型中 圓熟型이 바람직스런 것임은 再言의 餘地가 없는 것이다.

나. 濟州島老人의 特性

濟州島老人의 特性으로는, 儉素性, 勤勉性, 自立性, 長壽性, 強韌性 그리고 溫古性이 있다.⁴¹⁾ 이와같은 特性의 源流는 이른바 耽羅精神(濟州人의 精神)에서 찾아 볼 수 있다.⁴²⁾ 다음에 그 特性들을 나누어 살펴본다.

1) 儉素性

濟州의 선조들은 儉素한 農家構造, 갈옷, 儉素한 飲食, 素朴한 住宅構造, 소박한 言語, 現實主義의 功利性을 띤 民謠, 儉素性을 象徵하는 조낭精神⁴³⁾을 生活化하면서 살아왔다. 濟州島 老人들은 이와같은 檢소성을 繼承하고 있는 것이다.

2) 勤勉性

濟州道民의 勤勉性은 널리 알려진 特性이거니와, 이는 濟州道老人들로부터 이어 받은 것이다. 따라서 濟州道老人의 勤勉性은 당연한 歸結이라 할 수 있다. 濟州道 民謠 總數의 5분의 4가 勞動謠이며 이 勞動謠의 絶對的 優位性은 韓國本土의 民謠와 對比하여 볼때 더욱 두드러지게 드러난다고 한다. 濟州道民謠에 노동요가 많다는 것은, 濟州道民은 勞動을 生活化하여 왔다는 證據로 볼 수 있으며 勤勉性의 表出이라 할 수 있다.

3) 自立性

濟州道老人들은 自立精神이 몸에 배어있다. 앞서 살펴본, 老人性格의 類型論中, 依存型이 있었는데, 그런 類型은 濟州道老人에게 該當되지 아니한다. 濟州道老人들은 老後에도 子女들과

41) 韓昌榮, 「濟州道老人論攷」, 濟州: 韓一文化社, 1978, pp. 177~190.

42) 濟州大學耽羅文化研究所, 「耽羅精神探究세미나主題發表要旨」 濟州道, 1979. 10. 19. 참조: 한창영 「濟州道 散考」, 濟州: 韓一文化社, 1982. 參照: 한창영, 「濟州道 隨想」, 서울: 創文閣, 1979, 參照.

43) 서울신문, 1981. 11. 17. <11>: 현평효 “조낭정신”; 양중해, 「조낭精神에 대한 考察」, 濟州道, 1981. 11.; 韓昌榮, “耽羅人의 精神, 그 根幹—勤儉, 備蓄精神”, 「月刊觀光濟州」, 月刊觀光濟州, 1990. 2월호, pp. 34~39.

同居하기를 좋아하지 아니하며 別居하기를 選好하는 傾向이 짙게 나타나고 있다. 이에 대해 金兌玄교수는 다음과 같이 主張한다.⁴⁴⁾

子女와 別居하는 比率이 많아 經濟的 및 精神的으로 子女와 獨立된 關係를 形成하므로 가족간의 갈등이 陸地에 비해 적었다. 또한 本道에서는 老夫婦가 獨立해서 居住하다가 아주 노쇠하여 勞動力이 없어 子女와 合家할 때 반드시 長男이어야 한다기 보다는 能力있는 子女가 모시는 Stem Family 形態를 취하고 있다.

그래서, 이른바 「박거리」 또는 「모커리」에서 老夫婦가 獨自의으로 生活한다.

4) 長壽性

제주도 老人의 長壽性은 歷史的인 記錄을 지니고 있다. 그 한가지 예로, 朝鮮王朝實錄 純朝 14년(1814) 3월 병신(5일)의 記錄에 依하면, 정의현의 設宴에서는 80세 이상이 130인이고, 대정현의 設宴에서는 80세 이상이 125인이었으며, 본문의 設宴에는 80세 이상의 405인이었다고 한다.⁴⁵⁾ 그리고 石宙明先生은 1944년부터 1945년 사이에 濟州道老人을 調査한 結果 高齡者(그는 81세 이상의 老人을 對象으로 調査하였음)가 많다는 것을 밝혔다.⁴⁶⁾

1986년으로부터 1989년 사이의 80세 이상 고령자 人口統計에서도 제주도내에 고령자가 많다는 것이 나타나고 있는 데 <表8>과 같다.⁴⁷⁾

<表8>이 보여주는 바와 같이, 濟州道 老人의 고령화현상은 해를 거듭하여감에 따라서 增加하는 現象을 보이고 있으며 行政區域上으로는 北濟州郡의 고령자 比率이 제일 높게 나타나고 있음을 알 수 있다.

한편, 100세 이상 老人(天壽者)을 市·郡別로 살펴보면, <表9>와 같다. <表9>에서 보여주는 것과 같이, 北濟州郡에 天壽者가 第一 많다. 그리고 男子는 한명뿐이고 나머지는 모두 女子로 이른바 女超의 現象이 나타나고 있다.

44) 金兌玄, 「濟州島의 老人生活研究」 「대한가정학회지」 제18권1호(通券40호), 大韓家庭學會, 1980년3월, p. 101.

45) 濟州文化放送, 「朝鮮王朝實錄中 耽羅錄」, 濟州: 濟州文化放送株式會社, 1986, p. 655.

46) 石宙明, 「濟州島의 生命調査書」, 서울: 서울신문사, 1949, p. 188.

47) 濟州道, 「主要行政總覽 1990」, 濟州: 濟州道統計擔當官室, 1990, p. 25.

〈表8〉 80세이상 高齡者 人口

區分 市郡別	總人口數	高齡者數	比率
1986	495,965	5,484	1.10
1987	502,534	5,170	1.14
1988	508,992	6,080	1.19
1989	516,946	6,423	1.24
濟州市	229,946	2,025	0.88
西歸浦市	86,822	813	0.94
北濟州郡	112,842	2,343	2.08
南濟州郡	87,467	1,242	1.42

〈表9〉 100세이상 老人 市·郡別 現況*

'90. 2. 10. 現在

區分 市·郡別	100세 以上 老人			비 고
	계	남	여	
合計	40명	1	39	
濟州市	11	-	11	
西歸浦市	2	-	2	
北濟州郡	19	1	18	
南濟州郡	8	-	8	

* 濟州道, 家庭福祉課 提供

한편 제주도내에 40명의 天壽者가 있다는 것은, 全國적으로 人口比로 볼 때, 第一 높은 比率을 보여주고 있는 것이다.⁴⁸⁾ 따라서 濟州道 老人의 長壽性은 異論의 餘地가 없는 것이다.

48) 濟州新聞, 1990. 4. 25. <6> : 濟州는 「長壽의 故郷」, 1백세이상 40명...全國 으뜸 : 한라일보, 1990. 4. 25. <1> : 濟州는 “長壽의 高장” 1백세이상 老人 40명...人口比 全國 第一.

5) 強韌性

濟州道老人은 強韌性을 지니고 있다. 이러한 強韌性을 金奉玉先生은 다음과 같이 말하고 있다.⁴⁹⁾

감물(柿汁)을 들인 갈옷을 입고 퇴약벌 아래서 정당벌림(藤笠)을 쓰고 자갈밭에 씨를 뿌리며 農事를 하는 濟州道老人들의 不屈의 모습은 생각만해도 強韌한 開拓의 모습이 틀림없다.

濟州道老人의 強韌性은 俗談, 傳說 등에도 나타나고 있음을 알 수 있다.

6) 溫古性

羅運榮先生은 現代版 三多로서 碑多, 謠多, 校多라 하였거니와, 濟州道에는 앞서 말한 바와 같이, 民謠가 많아서 謠多의 섬이라 할만하다. 뿐만 아니라 神話, 傳說, 巫俗도 많다.⁵⁰⁾ 무릇, 老人은 文化的인 優越者, 傳承者, 人生의 成就者로서의 役割을 갖는다 하거니와 民謠, 神話, 傳說 등과 關聯하여 생각하여 보면, 傳承者로서의 役割과 直結된다. 이런 役割이 濟州道老人에 게는 크게 關聯되어 있는 것이다. 이런 現象을 濟州道老人의 溫古性이라 할만한다.

2. 박거리模型

從來, 濟州道老人의 居住形態는 特異했었다. 그것은 濟州道 固有의 家屋構造가 立證하여 주고 있거니와, 1977년, 筆者의 調查에 依하면, 오경호씨 소유의 家屋(에월면 하가리 977番地)의 略圖는 <表10>과 같다.

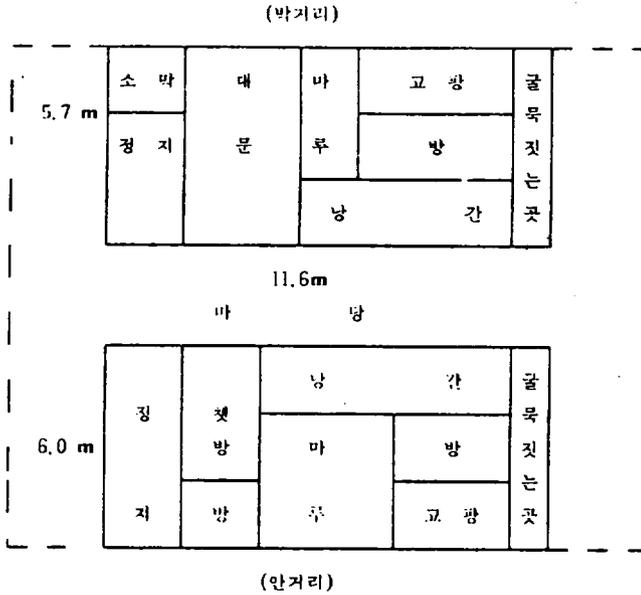
사실, 老人의 住居形態에 관하여, 外國에서는 修正擴大家族(modified extended family)이니 또는 修正直系家族(modified stem family)이니 하여 理論構成에 腐心하고 있지만, 濟州道 선조들의 영특한 創意力과 삶의 슬기는, 오랜 옛날부터 이른바 <박거리模型>을 창안해내어 生活化하여 오늘날에도 그 脈絡이 이어져 있음을 볼 때, 濟州道老人의 住居形態야말로 오늘날의 老人問題를 解決하는 실마리를 마련해 주고 있는 것이다.

그리고 核家族形態를 취하는 濟州道에서는 必然的으로 老夫婦만의 家族이나, 女子 혼자서 사

49) 金奉玉, "강인하고 건실한 島民精神", 「月刊開發濟州」 創刊號, 濟州開發問題研究所, 1975, p. 31.

50) 玄容駿, 「濟州島巫俗資料事典」, 서울: 新丘文化社, 1980. 參照.

〈表10〉 오경호씨 家屋



〈解説〉

정지 : =정재 : 부엌 고평 : =케평=안방=안광=안방 : 광

셋방 : 마루방과 부엌새에 있는 작은 마루

굴목 : 방고래와 아궁이

* 이 해설은 박용후 지음 「제주도방언연구」(1960, pp. 34~38) 參照.

는 家具가 많다.⁵¹⁾ 따라서, 처음에는 老人이 〈안거리〉에 살다가 子息들이 成長하면, 차례차례 別居시킨다. 그리하여 末子를 結婚시키고 老後가 되면, 대개 〈안거리〉는 子息에게 넘겨 주고 〈박거리〉로 옮겨간다. 혹은 〈모거리〉로 옮기는 수도 있다. 〈모거리〉는 〈박거리〉와 똑 같은 機能을 갖는 模型이지만 그 位置가 〈안거리〉를 標準으로 해서 옆쪽에 있는게 特色이랄 수 있다. 여기서 老夫婦의 獨立生活이 始作되는 것이다. 〈박거리〉로 옮긴다고 하지만, 사실은 마당을 건너가는데 不遇하다. 그러나 功能면에서는 確然한 差異가 나는 것으로, 外部上으로는 代表性이 轉倒된다는 것은 물론이다. 다음에 〈박거리模型〉에 依한 제주도老人의 住居形態의 具體的인 모습을 살펴보기로 한다.

51) 崔在錫, 「濟州島의 親族組織」, 서울 : 一志社, 1979, p. 76.

① 一般的으로 배우자의 死別 또는 親知的 喪失로 對人關係가 孤獨하게 된다고 하지만, 제주도老人은 한 울타리안에 居住하므로 孤獨의 問題는 相對的으로 그렇게 深刻한 問題라고 생각할 수 없는 것이다.

② 제주도老人은 經濟的으로 自立하려는 意志가 強하기 때문에, 한 울타리 안에 살면서도 정지와 고광(庫房)을 따로 한다(〈表10〉參照). 즉, 家庭經濟의 民主化現象이랄 수 있는 모습이 나타나는 것이다.

③ 家庭에 있어서 〈박거리〉로 옮긴다해서, 老人의 地位가 低下되는 것은 아니다. 왜냐하면, 老人이 〈안거리〉에서 누렸던 것과 같은 獨立性이 그대로 유지되기 때문이다.

④ 子女의 家族이 營爲하는 日常生活을 늘 살피볼 수 있다. 따라서 老人은 무료함이 없어진다.

⑤ 孫子들의 教育에 影響을 주게 된다. 老人이 體得한 豐富한 生活經驗은 孫子들에게 不知不識間에 傳承되어 靑少年善導에도 影響을 주게 된다. 靑少年의 視角에서는, 敬老, 敬祖思想을 涵養하는 〈場〉을 〈박거리模型〉이 마련하고 있는 것이다.

⑥ 〈박거리模型〉은 父母와 자식간의 눈치보기를 止揚(aufheben)한다. 따라서, 서로 便安한 關係를 유지한다. 特히 老人들은 아늑한 분위기(濟州島方言: 오시룩한; 英語: cozy, comfortable)를 좋아한다. 〈박거리模型〉은 바로 아늑한 분위기를 造成하는 模型인 것이다. 老人에게 성가신 일은 禁物이다. 그런데 〈박거리模型〉은 그와 같은 “성가심”을 雲散霧消格으로 미리 없애버리는 裝置(apparatus)라고 할 수 있다.

끝으로, ⑦ 고부간의 갈등을 예방해준다. 모르면 藥이라고 했던가. 서로 獨立生活을 營爲하기 때문에 內面的, 精神的 世界에도 獨立性이 유지된다. 따라서 고부간의 갈등을 最少化시키는 役割을 〈박거리模型〉은 수행한다.

3. 福祉基盤(Boden)과 老人福祉

여기서는 먼저, 濟州道老人과 關係된 現況을 알아보고 다음으로 福祉基盤과 老人福祉의 問題를 考察키로 한다.

이미 살펴본 바와 같아. 濟州道內의 高齡者와 天壽者에 關하여는 各各 〈表8〉과 〈表9〉와 같거나 濟州道內 65세이상 老人은 약 3만명(2만9천4백65명)에 達하고 있다.⁵²⁾

濟州道老人을 爲한 福祉施設은 〈表11〉과 같다.⁵³⁾

52) 한라일보, 1950. 5. 9〈2〉: 社說, 倫理의 基本 경로효친-老人問題 解決에 思考의 轉換을.

53) 濟州道, 前掲書, p. 93.

〈表11〉 老人福祉施設 現況

('89. 12. 31 現在)

區分 施設別	施設名	定員	現員	施設場
	小計	260	176	
老人福祉 施設	濟州養老院	60	44	흥현오
	聖요셉養老院	50	23	박완기
	聖이시돌養老院	50	48	레지스스미스
	南濟州養老院	50	29	김성찬
	濟州원광養老院	50	32	박옥남

그리고 老人會組織 現況은 〈表12〉와 같다.⁵⁴⁾

〈表12〉 老人會組織 現況

- 老人現況 : 29,465명(65세이상)

市郡	區分 老人會 會員數	組織現況				
		聯合會	市郡支會	邑面洞分會	敬老會	老人學校
計	16,817	1個所	4個所	40個所	59個所	10個所
濟州市	4,432	1	1	17	11	5
西歸浦市	2,096	-	1	12	10	2
北濟州郡	5,630	-	1	6	19	2
南濟州郡	4,659	-	1	5	19	1

54) 濟州道, 前掲書, p. 94.

〈表12〉의 組織은 이른바 公式的인 組織으로서 大韓老人會傘下에 소속되어 있다 하겠으나 그런 公式的 組織 以外에도 老人들에 依한 自生集團이 없지 않다.⁵⁵⁾ 한편 全國組織形態의 支部形式인 組織도 있으니, 예를 들면, 大韓三樂會 濟州道支會가 그런 類型에 속한다 할 것이다.⁵⁶⁾

濟州道 당국에서는 80년대의 濟州道政의 決算을 「濟州道」誌 (通券87호, 1989)에 하고 있거니와 그 중 老人福祉에 관하여 다음과 같이 決算을 하고 있다.⁵⁷⁾

老人福祉增進은 그 目標을 경로요친의 社會분위기를 조성하고 自助·自活·能力을 開發하는 데 力點을 두어 推進했는데, 경로주간행사를 實施해서 孝행자 368명에 대해 시상을 함과 아울러 長壽老人慰問과 老人學校 模範生의 선진시 시찰동의 事業을 폈다. 그리고 老人들의 健康을 增進시키기 위해 16,939명에 대해 健康진단을 實施했고 3개소의 老人共同作業場을 施設했으며, 20개소의 모범 경로당을 指定, 운영함과 아울러 10개소의 老人學校를 設置해서 運營해 오고 있다. 또한 老人福祉 施設을 보강하고 擴充해서 老人福祉에 寄與토록 한 것도 80년대의 成果중의 하나이다.

한편, 1990년에 접어들어, 제주도당국은 1월~3월까지 濟州道內 農村地域을 對象으로 家庭看護對象 老人을 파악했는데, 男子 2백10명, 女子 5백67명 등 모두 7백77명인 것으로 나타났으며 北濟州郡이 4백38명, 南濟州郡이 3백39명인 것으로 나타나고 있는 것이다.⁵⁸⁾

이런 상황에서 老人福祉를 爲한 豫算도 미약하다. 예로, 濟州市의 境遇를 살펴보면, 濟州市 老人福祉惠澤은 1인당 한달 12장의 乘車券 지급과 老人健康진단, 경로잔치예산등에 所要되는 4억여원으로 全體 濟州市 豫算의 1%에도 미치지 못하고 있는 것이다.⁵⁹⁾ 그나마 老人들에게 지급되는 乘車券도 洞事務所에서 지급하기 때문에 老人들은 外面하고 있는 실정이라 한다.⁶⁰⁾ 老人乘車券을 洞事務所에서 나눠주면, 老人들이 洞事務所에까지 出頭해야 한다는 번거로움이 있기 때문에, 洞事務所에서는 班에 나누어 주게 되면, 班에서 각 老人들에게 나눠드리는게 좋을 것이다.

아름든 老人福祉에 關한 限, 至今까지의 對策은 特定的이고 消極的인 면을 벗어나지 못하고 있는게 事實이라고 아니할 수 없다.

뿐만 아니라, 濟州道 社會福祉協議會의 零細老人 結緣事業도 지난 1989년에 있었는가⁶¹⁾ 하면,

55) 韓昌榮(1978), 前掲書, pp. 79~83.

56) 韓昌榮(1978), 前掲書, p. 81.

57) 濟州道, 「濟州道」通卷87號, 濟州道, 1989. p. 46.

58) 한라일보, 1990. 4. 2. <1>: 家庭看護對象老人 도서 무료진료키로.

59) 한라일보, 1990. 1. 18. <7>: 核家族化따른 老人增加 불구 福祉行政은 제자리걸음, 울실길 豫算 全體 1% 不遇.

60) 한라일보, 1990. 3. 22. <1>: 乘車券 支給 老人들 外面.

61) 한라일보, 1989. 5. 20. <4>: 零細老人 結緣事業 활발.

濟州道女性會館에서 제7기 老人敎室 등도 개설했다.⁶²⁾ 또한 濟州福祉會의 活動도 간과할 수 없다. 1990년 1월부터 가음에 콩나듯, 濟州 시몽관광호텔과 南濟州 養老院, 濟州 와싱턴호텔기독신우회와 濟州養老院이 結연을 하여 1년에 60만원씩 지원해 주고 있다 한다.⁶³⁾ 이렇듯, 濟州地域社會에서는 아직 企業이 老人福祉를 爲한 參與도가 낮다고 아니할 수 없는 것이다. 위에 열거한 사례들은 이미 報道된 바에 따라서 살펴본 것이기 때문에, 報道되지 아니했던 事例들이 있었다는 것을 排除할 수 없을 것이로되, 그에 대한 具體的인 파악은 實態調査를 통해서 可能하게 된다는 것을 밝혀두고자 한다.

다음으로, 福祉基盤과 老人福祉에 관하여 살펴보려고 한다. 이미 제주도老人의 特性과 〈박거리模型〉에서 살펴본 바와 같이, 제주도老人은 特有的 老人文化를 形成해 왔던 것이다. 그것을 要約하면, 勤儉·自立하는 性格과 長壽性 그리고 박거리模型의 生活樣式이라 할 수 있으며 이들을 제주도老人文化의 三大特色이라 불러본다. 그런데 이와같은 濟州道の 老人文化는 大波처럼 밀어닥치는 觀光文化의 마이너스效果에 依해서 影響을 받고 있는 것이 現實인 것이다. 사실, 濟州道の 老人文化는 「依存型」이 아니라 「自立型」이라 할 수 있다. 이른바 「福祉模型」 중에서 依存型에서는 모든 福祉政策이나 政策이 限界性을 드러내는 것이 通例이지만, 自立型에서는, 最少限의 福祉施策이나 政策이라 하더라도 그 實効는 事半功倍로 나타나는 법이다. 그런데 앞서 말한 바와 같이, 濟州道の 老人文化는 自立型이라는 基盤(Boden)을 갖고 있으면서고 그 基盤이 흔들리고 있는게 오늘의 現實인 것이다. 그 주된 原因을 筆者는 觀光開發에서 찾아보는 것이다. 다시 말해서 觀光文化의 마이너스效果는 濟州道の 老人文化와 相馳하는 것 같다. 때문에 觀光開發은 바람직한 것이지만, 그 開發에 뒤따른 觀光文化의 마이너스效果를 極小化하는 政策이 뒤따라야 한다. 그렇게 하기 爲해서는 보다 積極的으로 濟州道の 老人福祉政策을 展開해 나아가야 한다는 歸結을 얻게 되는 것이다.

V. 老人地域福祉의 展開方案

1. 概 觀

무릇, 老人福祉를 爲한 中樞的이고 核心的인 틀은 〈表6〉과 〈表7〉에서 나타나고 있는 바와 같이, 法令 및 機關이라 할 수 있다.

주지하는 바와같이, 老人福祉法은 1981년 6월 5일, 法律 3453號로 制定되어진 이래, 1984년

62) 한라일보, 1989. 5. 19. 〈4〉: 老人敎室 “할아버지 파트너 부족해요”

63) 한라일보, 1990. 4. 13. 〈1〉: 社會福祉施設 姉妹結緣事業, 企業參與도 너무 낮다.

12월 15일, 法律 3755號로 同法 第23條 第3項중 “訴願”을 “行政審判”으로 한다라고 改正되었다.⁶⁴⁾ 그후 1989년 12월 30일, 法律 4178號로 大幅的인 改正이 이뤄졌거니와, 同法 改正 理由와 主要骨子は 다음과 같다.⁶⁵⁾

老人福祉法 改正理由

老人問題가 深刻한 社會問題로 擡頭됨에 따라 老人福祉의 增進을 도모하는데 必要한 制度를 補充, 改善하기 爲하여 老人福祉法을 改正하려는 것임.

◇ 主要骨子

1. 老人福祉對策에 關한 國務總理의 諮問에 應하기 爲하여 老人福祉對策委員會를 設置함.
2. 福祉實施機關은 在家老人을 爲한 家庭奉仕員制 및 必要한 結緣事業의 實施를 爲하여 努力하도록 함.
3. 國家 또는 地方自治團體가 65세이상의 老人에 대하여 老齡手當을 지급할 수 있도록 함.
4. 老人의 生業支援을 爲하여 公共施設內의 賣店設置許可 및 專賣品 販賣人의 指定에 있어서 老人이 申請하는 境遇에는 이를 우선적으로 반영할 수 있도록 함.
5. 老人福祉施策의 範圍에 새로이 實費養老施設, 有料老人療養施設 및 老人福祉住宅을 追加함.
6. 老人餘暇施設을 敬老堂, 老人教室 및 老人休養所로 分類함.

위에서 본 老人福祉法改正主要骨子は 여섯가지로 要約되고 있거니와, 여기서는 1번에 該當하는 老人福祉對策委員會에 關한 것과 3번에 該當하는 老齡手當支給에 關한 것을 살펴보기로 한다.

老人福祉法 第5條의 規定은 다음과 같다.

第5條(老人福祉對策委員會) ① 老人福祉對策에 關한 國務總理의 諮問에 應하기 爲하여 國務總理所屬下에 老人福祉對策委員會를 둔다.

② 老人福祉對策委員會의 構成 및 運營에 關하여 必要한 事項은 大統領令으로 定한다.

위와 같이 老人福祉對策委員會의 구성등이 大統領令으로 委任되어 있어서, 앞으로 그에 關한 大統領令이 만들어져야 한다. 問題는 同委員會가 中央集權的, 中央中心의 으로 만들어져서는 안 된다는 것이다. 즉 老人福祉의 地方化 또는 分權化를 爲해서는, 적어도 特別市·道單位의 老人福祉對策委員會가 構成될 수 있게 되어야 할 것이다.

다음으로, 老人福祉法 第13條의 規定은 아래와 같다.

第13條(老齡手當) ① 國家 또는 地方自治團體는 65세 以上の 者에 대하여 老齡手當을 支給

64) 總務處, 「官報」 제9919호, 1984. 12. 15, p. 45.

65) 總務處, 「官報」 제11416호, 1989. 12. 30, pp. 102~103.

할 수 있다.

② 第1項의 老齡手當을 支給할 時期 및 對象者의 選定基準등에 關하여 必要한 事項을 大統領令으로 定한다.

우선, 同法 第13條 第1項의 規定에 “……老齡手當을 支給할 수 있다.”라고 規定하여 있기 까닭에, “……支給하여야 한다.”가 아니라 “……할 수 있다.”라고 規定하여 任意規定化하고 있는 점이 同條同項의 脆弱點이라 아니할 수 없다. 그리고 老齡手當에 關한 事項도 역시 大統領令으로 定한다라고 되어 있는 것이다. 따라서 老齡수당에 關한 大統領令이 하루속히 만들어져야 한다. 이에 대해, 大韓老人會에서는 1990년 5월 4일 「老齡手當支給制度에 關한 公聽會」를 개최한 바 있거니와, 同公聽會에서 韓國老人問題研究所 朴재간所長은 主題發表를 통해 다음과 같이 提案했다.⁶⁶⁾

老齡수당은 처음 3년동안 65세이상 老人中 生活程度가 中間인 35%의 老人들에게 월2만원씩 支給하되, 점차 對象을 擴大하고 金額을 引上할 것.

筆者 역시 朴所長의 提案에 同斷하면서, 老齡수당이 반드시 支給되어지기 바란다. 왜냐하면 老齡수당지급없이 老人福祉를 云論한다는 것은 緣木求魚格이기 때문이다. 保社部는 2,000년까지의 社會福祉 發展綜合計劃을 樹立하기 爲하여 1990년 4월 23일 「社會福祉企劃團」을 構成하여 本格的인 作業에 들어갔다고 알려지고 있거니와⁶⁷⁾ 同企劃團에서는 위에서 言及한, 老人福祉對策委員會의 地方分權化問題와 老齡手當支給問題가 반드시 解決되도록 힘써 주기 바란다.

2. 老人地域福祉의 展開方案

여기서, 老人地域福祉의 展開方案을 살펴보는 데는 두가지 前提가 있다. 그 하나는 地方自治가 實施된다는 前提이며 다른 하나는 濟州道의 地域性이라는 前提일 것이다. 이와 같은 두가지 前提下에서, 그 展開方案을 個條式으로 略述코자 한다.

가. 住民福祉意識의 高揚

무릇, 地域社會가 共通의 遂行하는 主要機能(major functions)은 ① 生産·分配·消費, ② 社會化, ③ 社會統制, ④ 社會統合, ⑤ 상부상조 등의 다섯가지 機能으로 나누고 있는데 이

66) 朝鮮日報, 1990. 5. 8. <11>: “老齡手當 支給하자.”

67) 世界日報, 1990. 4. 24. <14>: “社會福祉企劃團, 發足, 保社部, 綜合計劃 着手.”

중에서 상부상조의 機能으로부터 地域社會福祉가 나온다.⁶⁸⁾ 그리고 1979년, 金泳謨教授의 調査에 依하면, 地域社會福祉意識은 높은 것으로 나타나고 있는 것이다.⁶⁹⁾ 한편 濟州道에는 이른바 耽羅精神(濟州人의 精神)이 繼承되어 오는 바, 耽羅精神 중에는 상부상조정신이 있다.⁷⁰⁾ 따라서, 地方化時代가 開幕되면, 그 耽羅精神의 屬性인 상부상조정신을 고양시켜야 한다. 그래서 住民의 福祉意識이 드높아지고, 住民을 代表하는 地方議員들의 福祉意識이 老人福祉政策 또는 施策에서 結實되어야 한다.

나. 福祉行政의 自治化 및 地方化

地方自治 時代에 맞는 福祉行政을 展開하기 爲해서 黃振洙教授는 代案내지 改善方案을, 다음 세가지로 提案한다.⁷¹⁾

첫째, 行政主體間의 福祉行政機能의 再配分이 이뤄져야 한다.

둘째, 社會福祉서비스 傳達體系와 組織의 再編成이다.

셋째, 社會福祉 專門人力의 活用이다.

그리고 黃振洙教授는 特別市·道單位 및 市·郡·區單位 社會福祉 地方協議會(民間組織)의 活性化를 強調하고 있거니와, 이런 見解는 여러 學者들에 依해서 強調되어지고 있다.⁷²⁾ 따라서 韓國社會福祉協議會의 地方化가 바람직한 模型이라 할 수 있을 것이다.

濟州道の 社會福祉行政組織은 <表13>과 같다.⁷³⁾

<表13>이 보여주는 바와 같이, 家庭福祉課에서 老人福祉問題를 다루고 있는 것이다. 이와 같이 老人福祉 專擔機構의 分化가 안된 狀態에서 오는 責任所在의 不明確性, 責任回避性, 책임 전가경향, 業務集中化의 解弛 등 여러가지 缺陷이 露呈되고 있는 것이 바로 問題點이다.⁷⁴⁾ 무릇, 福祉行政組織의 特性으로는 ① 彈力性, ② 專門性, ③ 顧客志向性이 있어야 한다.⁷⁵⁾ 그런데 專擔機構의 分化가 안된 狀態에서 어떻게 顧客志向을 發揮할 수 있겠는가 疑問이다. 그리고 家庭福祉課라는 名稱도 老人福祉를 爲해서 그 正當性(validity)에 疑問을 提起하게 된다. 마치 老

68) 金宗鉉, “韓國의 老人福祉模型에 대한 試論(Ⅱ)”, 「立法調査月報」通卷 第166號, 國會事務處, 1988년 1·2월호, pp. 61~62.

69) 金泳謨, 「韓國人의 福祉意識」 서울: 一潮閣, 1982. pp. 98~102.

70) 韓昌榮(1982), 前掲書, pp. 212~219.

71) 黃振洙, 前掲論文, pp. 59~60.

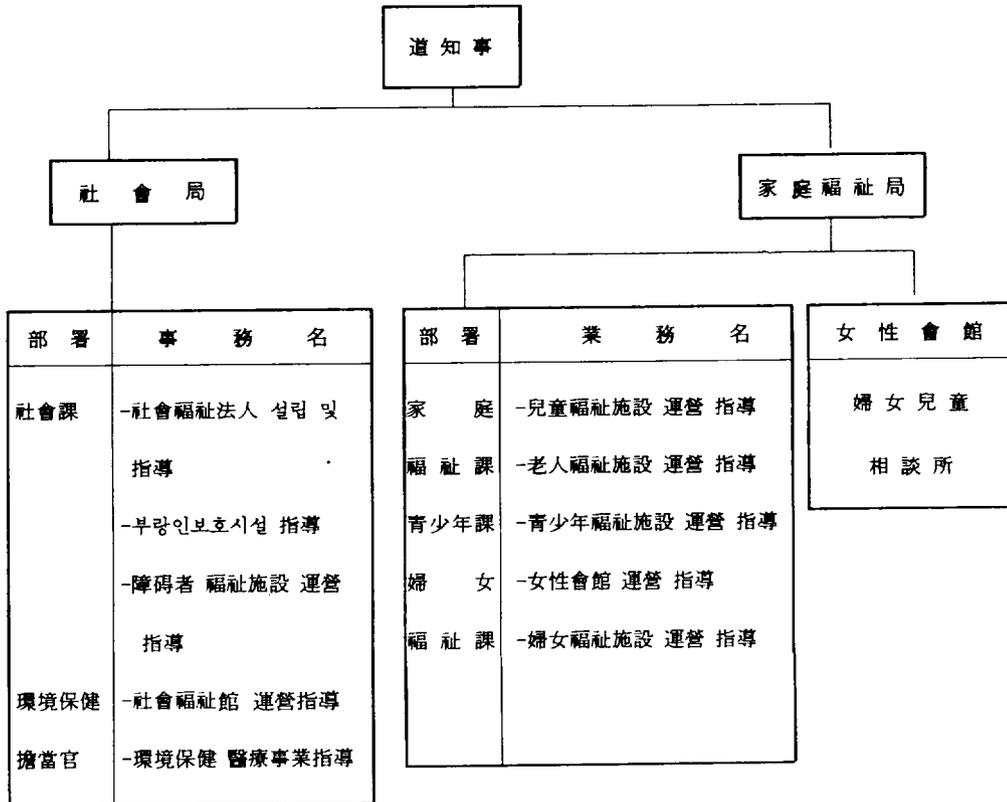
72) 黃振洙, 前掲論文, p. 66; 崔京錫, “地方自治實施를 앞둔 老人福祉行政의 現況과 課題”, 「地方行政研究」第1卷 第2號, 韓國地方行政研究院, 1986년 11월, pp. 13-30. 참조.

73) 韓銜範, “濟州社會福祉施設의 現況과 發展方向”, 白亨洙, 「濟州開發 및 發展構想을 爲한 濟州開發叢論」, 濟州: 濟州海洋開發株式會社, 1989, p. 337.

74) 韓昌榮(1979), 前掲論文, pp. 158~159.

75) 申相俊, 「福祉行政學」, 大邱: 大邱大學校出版部, 1989, pp. 183~194.

〈表13〉 社會福祉行政組織表



人福祉는 家庭的 次元에서만 다뤄지는 것이라는 인상을 주게 되는 것이 「家庭福祉課」라는 名稱 이랄 수 있다.

아 물론, 老人福祉를 爲한 福祉行政은 自治化 및 地方化가 되어야 한다.

다. 老人福祉財團의 設立

魚允培教授의 分析에 依하면, 1984~1986년까지, 政府豫算中 老人福祉豫算이 차지하는 比率은 0.02%에 不過했다.⁷⁶⁾ 濟州道の 境遇, 예를 濟州市에서 살펴볼 때, 1990년도 老人福祉豫算이 市예산의 1%에도 미치지 못하고 있음은 이미 앞에서 살펴본 바와 같다. 따라서 여기에 老人福祉財團設立의 必要性이 대두되는 것이다. 老人뿐만 아니라 青少年, 婦女子 등을 融合하는 이른

76) 魚允培, “政府的 資源配分과 社會福祉”, 「國會報」第252號, 國會事務處, 1987년10월호, p. 163.

바 社會福祉財團이라는 模型도 바람직하다.⁷⁷⁾

아 물론, 老人福祉財團이 되었던, 社會福祉財團이 되었던 地域福祉를 活性化시키기 爲해서는 이와 같은 財團設立이 날이갈수록 더 要請되어질 것으로 展望된다.

라. 老人福祉綜合센터의 建立

무릇, 老人이 地方化時代를 맞아, 組織的으로 活動하려면 求心的인 空間이 必要하다. 이러한 空間을 마련해 주는 建物로 이른바 老人福祉綜合센터를 들지 않을 수 없다. 濟州市内の 境遇, 舊 知事官舎에서 大韓老人會 濟州道聯合會가 活動하고 있으나, 그 官舎는 낡고, 筆者가 調査한 바에 依하면(1990. 5. 12), 雨漏現象도 없지 않았다. 따라서 老人福祉綜合센터가 건립되어야 한다.⁷⁸⁾ 그래서 새로 지어지는 建物은 文字 그대로 濟州道 老人活動의 메카(mecca)가 되어야 한다. 들리는 바에 依하면, 한진그룹에서 新築 老人福祉綜合센터의 費用을 出捐한다 하거나 이와 異樣 新築함에 즈음하여 그 建物은 다음과 같은 要件을 가져야 할 것이다.

첫째로, 老人福祉綜合센터는 濟州道老人文化를 象徵할 수 있어야 한다.⁷⁹⁾

둘째로, 老人活動을 爲한 多目的의 施設이어야 한다. 뿐만 아니라 多目的의 機能을 發揮할 수 있어야 한다.⁸⁰⁾

셋째로, 地方化時代를 대비해서, 奉仕活動을 振作시키는 메카로서의 구실을 다할 수 있는 施設이 되어야 한다.

네째로, 老人福祉綜合센터는 老人觀光과 連繫성을 가져야 한다.

마. 濟州道 老人文化의 保護策講究

筆者는 앞에서, 濟州道 老人文化의 三大特色으로 ① 勤儉·自立하는 性格, ② 長壽性, ③ 박거리모형의 生活樣式으로 봤다. 이런 三大特色을 잘 살리자는 것이다. 첫째로, 勤儉·自立하는 性格을 조냥精神이라 할 수 있는데, 조냥精神을 保存시켜야 한다.⁸¹⁾ 둘째로, 長壽성은 所重한 寶物과 같은 것이므로, 제주도내에 長壽學 研究센터의 設立이 바람직하다.⁸²⁾ 셋째로, 박거리모형을 保存하는 한편 現代化하는 作業이 必要하다. 지난날의 박거리모형이 平面的이라고 한다

77) 韓衡範, 前揭論文, pp. 340~341.

78) 濟州新聞, 1990. 5. 11. <2>: 社說: 老人福祉施政을 期待한다.

79) 韓昌榮, "濟州島老人福祉에 關한 構圖", 「耽羅文化」第2號, 濟州大學校 耽羅文化研究所, 1983, p. 174.

80) 杉並·老後を良くする會, 「老いへの挑戰」, 京都: ミネルヴァ書房, 1982, pp. 96~100, p. 179.

81) 심상도, "제주도 주민이 지각한 관광의 영향에 대한 연구", 「餘暇生活研究」創刊號, 京畿大學校 附設 韓國餘暇生活計劃研究所, 1988년2월, pp. 74-75.

82) 한라일보, 1990. 5. 8 <1>: 평균수명연장으로 老人人口 늘고 있으나, 社會支援體制 施策은 미흡.

면, 現代建築에 適合한 수직적 박거리모형을 開發할 必要가 있다. 또한 아파트의 境遇는 平面的 박거리모형을 再構成하여, 아파트의 一定한 空間(一家族의 空間)을 兩分하고 안거리와 박거리의 模型을 再現시킬 수 있다고 본다.

이렇게 해서, 濟州道の 老人文化를 保存하여 나아가야 할 것이다. 이는 地方의 文化를 지키는 길이기도 하다.

바. 老人福祉施策의 多樣化

老人福祉施策은 視角에 따라 多樣하다. 그러나, 여기서는 年齡을 準據基準으로 해서 살펴보기로 하는 바, ① 老人福祉施策(65세 이상 老人), ② 高齡者福祉施策(80세 이상 老人), ③ 天壽者福祉施策(100세 이상 老人)으로 나누어 볼 수 있는 것이다. 一般的으로 高齡化社會現象이 나타나고 있거니와, 濟州道는 다른 地方에 比해서 더욱 더 그런 現象이 나타나고 있으며 天壽者도 相對的으로 많은 고장이므로, 老人福祉의 地方化라는 觀點에서, 老人福祉施策을 多樣化할 必要가 있다고 보아진다.

歷史的인 史例로서는 年齡別로 優老之典를 베풀었는데 朝鮮王朝 세종이후의 優老之典은 다음과 같다.⁸³⁾

老人으로 100세 이상의 耆에게는 白米를 사(賜)하고 每月 주육을 사하며, 90세 이상의 老人에게는 每月 주육과 작을 사하고, 80세 이상의 老人에게는 작을 사하고 每年 中추에 宴(宴)을 베풀었으며, 地方에 있는 老人에 대하여서는 地方官으로 하여금 接待케하였다. 一品 以上の 老人에게는 地障이를 사하고, 公愼의 父母, 妻 또는 堂산관의 처로서 70세 以上の 子에 對하여는 每月 周육을 사하였다(李朝 世宗 以後의 政례).

이렇듯, 과거에도 연령에 따라서 老人을 優待했거늘, 이런 美風을 濟州道에서 오늘에 되살려 불만한 일이다.

사. 奉仕活動 活性化

地域福祉의 活性化는 이른바 奉仕活動의 活性化에서 찾는 見解가 많다. 아뭏든 奉仕活動을 크게 나누어서 “老人을 爲한 奉仕活動”과 “老人에 依한 奉仕活動”으로 나누어 볼 수 있다. 前者의 境遇에는 다시 두가지로 나누어 볼 수 있거니와, ① 受容施設老人에 對한 奉仕活動과, ② 在家老人에 對한 奉仕活動으로 나누어 볼 수 있는 것이다. 앞으로 地域福祉에서 期待되어지는 것이 바로 在家老人에 對한 奉仕活動인 것이다. 이와같은 活動이 福祉先進國들에서 가장 重要

83) 河相洛, 「韓國社會福祉史論」, 서울: 博英社, 1989. p. 65.

視되고 있거나와 그 制度를 家庭奉仕서비스(Homemaker Sevice) 制度라 한다. 그 家庭奉仕서비스의 內容은 <表14>와 같다.⁸⁴⁾

<表14> 家庭奉仕서비스의 內容

<ul style="list-style-type: none"> -生活相談 -신상조언 -우애방문 -전화방문 -책읽기 -便紙代筆 -展覽會 및 시내구경동반 -其他 必要한 相談 	정 서 적 원 조
<ul style="list-style-type: none"> -식사시중 -세탁 -청소, 정리정돈 -잔심부름 -장보기 (생활필수품구입등) -간병 -무거운 물건운반 -주택개조, 설비개선 -이동급식 -기타 필요한 일상생활의 원조 	가 사 원 조
<ul style="list-style-type: none"> -병원갈때 -외출 또는 산책할때 -응급시 동반 -교통편의제공 -기타 저동부축 	저 동 부 축
<ul style="list-style-type: none"> -건강진단 -간호 (주사·투약포함) -재활운동지도 -치료 -환자식사시중 -팔다리주무르기 -목욕 -옷갈아입히기 -이동목욕차운영 및 서비스 제공 -보건기구의 대여 또는 지급 -건강기술지도 -기타 의료원조 	병 간 호 원 조
<ul style="list-style-type: none"> -모임에서의 사회 -놀이지도 -관광단 인솔 -오락제공 -취미개발 -기타 여가지도 원조 	여 가 지 도
<ul style="list-style-type: none"> -부업기술 -손자녀돌보기 -간식만들기 -가전제품 사용법 -기타 능력개발 및 재활용 교육 	교 육 서 비 스

노인과
그 가정

84) 한국여성개발원, 「家庭奉仕서비스制度에 關한 研究」, 서울 : 창신사, 1989. p. 79.

〈表14〉는 奉仕活動을 하려는 지방자들을 爲하여 많은 힌트를 주는 표라고 생각되며, 濟州道の 境遇, 상부상조정신으로 農村에서는 自然스럽게 이뤄져왔던 内容도 한두가지가 아님을 알 수 있다. 따라서 家庭奉仕서비스를 實施하는데 있어서, 濟州도는 適地라고 우선 假定할 수 있을 것이다. 이와 같은 奉仕活動도 組織化되어지면 그 實効는 倍增된다.

다음으로, 老人에 依한 奉仕活動을 간과할 수 없는 것이다. 筆者가 客員교수로 1년간(1984~1985) 美國에서 美國의 老人問題를 研究하여 본 結果, 美國의 老人들은 매우 활발하게 奉仕活動을 展開하고 있는 것을 알 수 있었다. 特히 退職(retirement)한 老人들의 奉仕活動이 활발했다. 職場에서 오랜 세월을 통해서 얻은 經驗과 知識·技術등을 奉仕로 活用하고 있었다. 老人들이 奉仕를 體系的으로 展開하기 爲해서는 組織化가 必要하다. 그래서 筆者는 假稱 “濟州道退職者奉仕會”의 結成을 提案한다. 筆者가 알기로는 職場別로 退職한 사람들의 모임은 여러개 있는 것 같다. 그러나 筆者가 提案하는 것은, 濟州道 單位로 退職한 사람들이 모두 모이는 模型인 것이다.

VI. 結 語

以上으로, 濟州道를 中心으로 해서, 地方自治와 老人福祉라는 問題를 다루면서 導出되어진 結論은, 地方自治의 實施는 老人地域福祉의 活性化에 寄與할 것이 明明白白하다는 점이다. 이런 脈絡에서 趙文富教授는 地方自治의 早期實施를 力說하고 있거니와⁸⁵⁾, 地方自治가 조속한 시일안에 實施되면 필수록, 그만큼 老人地域福祉도 앞당겨 活性化되어 갈 것으로 展望되어진다.

그리고 앞서, “展開方案”에서 提示한 諸方案들이 具體化되어간다면, 濟州도는 福祉基盤(Boden)이 健實하며 알차므로, 濟州道の 老人地域福祉는 事半功倍의 實効를 걷어들이게 되어 갈 것이며, 濟州도는 老人福祉에 關한 限, 示範道가 되어 갈 것으로 確信한다. 여기에 한가지 더 附言하고 싶은 것은 다름이 아니라, 濟州道를 必미로 觀光사업등 여러가지로 投資하고 있는 企業들의 住民福祉志向의 參與意識의 提高問題인 것이다. 濟州道の 福祉行政은 이제 그런 問題로 눈을 돌려야 한다. 그래서 거듭 말하거니와 老人福祉財團 또는 社會福祉財團이 創立되어야 한다. 이런 모습이 바로 尹旭教授가 말하는 公私協同의 資源普及型인 IV 模型(表4, 參照)에 該當된다 할 수 있을 것이다.

85) 趙文富, “濟州道の 地方自治”, 「民族知性」, 民族知性社, 1987년1월호, p. 134.

至今까지 考察한 것은 65세 以上 老人을 對象으로 했는데, 주지하는 바와 같이, 停年年齡이 낮으므로 因해서 55세~61세사이에 退職하는, 이른바 “젊은 늙은이”의 問題도 간과할 수 없는 現實이다.⁸⁶⁾ 이 問題는 紙面을 달라할 수 밖에 없다.

요컨대, 地方自治가 實施되고, 地方化時代가 開幕되어, 老人福祉의 活性化가 濟州道에서 조속히 實現되어지기 바란다.

86) 鄭周永, 「産業社會와, 停年」, 서울: 峨山社會福祉事業財團, 1984. 參照.

Summary

A Study on Local Autonomy and Community Welfare for the Aged

— From the Viewpoint of Cheju-Do —

Han Chang-young

There is an intimate relationship between local autonomy and community welfare for the aged. Anyway, the local autonomy in Korea has been suspended since '70s, so that the community welfare could not have been developed. Therefore, the community welfare for the aged was the same as before. Nowadays, the enactment of Local autonomy has been debated in the Congress. But, as of now, the local autonomy is not enacted. In the meantime, several presses in Seoul let it be known that local autonomy will be enacted in time to come. It remains to be seen. But, when it comes to the enactment of Local autonomy, the sooner, the better.

When it comes to the welfare for the aged, there are three models(in-home welfare model, community welfare model and national welfare model. It goes without saying that local autonomy be concerned about community welfare model. Hence, it is necessary that local autonomy should be enacted in order to develop the community welfare model. Also, many measures for the development of community welfare model in Cheju-Do are as follows :

1. Payment of Allowance for the Aged,
2. Decentralization of the Committee of Welfare Measures for the Aged,
3. Enhancement of Welfare Consciousness,
4. Autonomy and Localization of Welfare Administration,
5. Necessity of Welfare Foundation for the Aged,
6. Necessity of Welfare Center for the Aged,
7. Conservation of the Culture of the Aged in Cheju-Do,
8. Recognition of Diversity of Welfare for the Aged,

And 9. Activization of Welfare Services.

In conclusion, I am of the opinion that the local autonomy in Korea should be enacted in the near future and the community welfare for the aged will be developed in Cheju-Do.