

# 노인의 공적 사회보장

한국농촌경제연구원

정 명 체

## 1. 노령화 실태와 노인문제

- 우리나라는 이미 노년국(aged population)에 이르렀습.
  - 65세 이상의 인구 비중이 '90년대에 이미 12.5%가 되었습(60세 이상은 19.5%임).

4% 미만	→ 유년국 (young population)
4 ~ 6%	→ 청년국 (youthful population)
7 ~ 9%	→ 숙년국 (mature population)
10% 이상	→ 노년국 (aged population)

  - 노령화 지수  $[(60\text{세인구} / 15 \sim 59\text{세 인구}) \times 100]$  가 '93년에 34.5에서 2020년에는 121.1로 증가할 것으로 예측함.
  
- 노인에 대한 부양 부담이 증가하고 있습.
  - 노인부양비  $[(60\text{세인구} / 15 \sim 59\text{세 인구}) \times 100]$  가 '93년에 12.5에서 2020년에는 30.2로 늘어나 31.2로 늘어나게 될 것임.
  
- 노인문제의 심화
  - 연령적 노령(사회적) : 퇴직, 은퇴 등 지위와 역할 상실 = 부양자에서 피부양자로 바뀜(퇴직) → 수입 단절 또는 감소, 경제활동문제, 부양능력 상실
  - 생리적 노령 : 생물학적 퇴화 현상 = 감각기관, 순환기관, 소화기관 등의 약화 → 노인성 질병발생과 노인의료문제

- 심리적 노령 : 정신기능과 성격의 변화 = 기억력 퇴화, 정신적 쇠약화 → 기억상실과 불안감, 소외감, 낙담 등의 문제

## 2. 노인대책의 기본방향

- 사회적(연령적) 노령문제의 대비책 강구
  - 누구나 경제활동을 중단할 수 밖에 없는 노령이 된다는 점과 이 때를 위한 소득보장제도 강구
    - 연금제도 : 적립방식과 부과방식 및 퇴직금 방식 등
    - 노령수당제도 : 노령보장 재정지원
- 생리적 노령문제 해결을 위한 노인의료 및 건강관리대책 강구
  - 노인건강관리 : 정기건강진단 제도, 가정봉사원제도 확대정착
  - 노인의료제도 강화 : 의료보험제도 개선, 노인보건, 의료전문기관 설치
- 심리적 노령문제해결을 위한 가족제도 개선 유도, 노인 정신건강 관리체계 수립
  - 새로운 사회 활동 : 노령 노동력 활용, 노인대학 등 사회접촉 기회확대
  - 노인보호, 경로대책 : 노인정 등 시설 활용 활성화, 경로사상 양양

## 3. 노인대책의 현황과 문제점

### 1) 노후생활보장대책

- 국민연금제도
  - 1988년 실시 : 5인 이상의 사업체근로자 대상(농어민, 자영자 제외)
  - 1995년 확대계획 : 농어촌 지역주민 중 자영업자

- \* 공무원 연금('60), 군인연금('63), 사립학교 교직원연금('75)
- 공적 노후보장제도가 가장 시급한 농어민 자영업자 계층의 소외
- 농어촌 주민연금 확대계획의 문제점 부각 : 각출료 2,200원 지원(10년간 한시 적용), 60~65세 가입기간 연장 등, 적용곤란성과 실효성 문제발생

○ 노령수당

- 70세 이상 생활보호 대상자(18만명)에게 1인당 매월 15,000원씩 지급
- 대상의 폭이 제한적이고 실질적인 생활보장이 못됨.

○ 개인별 노후대책

- |                    |  |
|--------------------|--|
| 퇴직금 : 직장인 중심       | → 국민연금 각출료 이전으로 퇴직금 소멸                     |
| 부동산 임대 : 농어민, 자영업자 | → 농지이용과 소유제도 문란, 투기우려                      |
| 생산활동 : 농어민, 자영업자   | → 농업생산성 저하, 경쟁력 약화, 무리한 노령노동으로 사고, 질병위험 증대 |

2) 노인건강과 의료대책

- 노인건강 진단 : 저소득층의 65세 이상 노인대상으로 실시. '93년에 20만명(65세 이상 노인인구 중 6.1%) → 대상의 제한으로 실질적 혜택 적음.
- 의료보험 : 노인에게도 의료보험료 부과 → 의료비 부담 과중
- 의료보호
  - 생활보호대상 및 저소득층에게 적용. 65세 이상 노인의 13.4% 해당.
  - 1종 보호는 의료비 전액무료, 2종은 입원시 20% 자부담, 의료부조는 44%(외래) ~ 20%(입원) → 자부담이 과중함, 진료지역과 병원이 제한적임.

< 현행 노인복지사업의 내용(1993) >

구 분		사 업 내 용 (1993년 현재)
소 득 보 장	경로우대제도 실시  노령수당지급  공적부조 노인능력은행 운영지원 노인공동작업장 특수직역연금 경로식당운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지하철·고궁·농원·박물관 등의 공공업종 이용 전액무료, 철도는 50% 할인혜택 부여</li> <li>- 민영 시내버스·완행시외버스 이용 승차권을 월 12매 지급하며 기타 목욕·이발 등의 민영업종은 업체의 자율 실시</li> <li>- 수혜대상 : 65세이상 전체노인(2,362천명)</li> <li>- 70세이상 생활보호 대상자(18만명)에게 1인당 매월 15천원씩 지급</li> <li>- 65세이상 노인의 15%</li> <li>- 60개소에 개소당 월 30만원 지원</li> <li>- 85천명(장기26천명, 단기 59천명)에게 취업알선</li> <li>- 300여개소, 개소당 개설비 200만원 지원</li> <li>- 65세이상 노인의 1.8%미만으로 추정</li> <li>- 공원 및 영세민 밀집지역에 41개소 설치·운영</li> </ul>
건 강 보 호	노인건강진단 재가노인 봉사 사업 지원  의료보험/ 의료보호	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 20만명에 무료건강진단 실시</li> <li>- 가정봉사원사업 지원(거택보호노인의 간병·급식·우호 방문 등의 서비스 지원)</li> <li>- 12개소 운영(2개소는 서울시 위탁운영)</li> <li>- 2개 주간보호시설 및 6개 단기보호시설 운영</li> <li>- '91년 60세이상의 직장, 지역, 공·교 의료보험 가입자 비율은 각각 전체의료보험 가입자의 7.7%, 7.1%, 11.5%</li> <li>- 의료보호 적용 노인인구는 65세이상 노인의 13.4%</li> </ul>
주 택	노인동거가구 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노인동거가구의 주택자금융자액 할증(2년이상 동거시 500만원)</li> <li>- 3세대 동거형 아파트 360세대(상계동)</li> </ul>
여 가	경로당 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2만여개 경로당 운영</li> <li>- 개소당 운영비 월 2만원, 연간 연탄 500장 지원</li> <li>- 모범 경로당 지정 운영(시·군·구 1개소)</li> </ul>
시 설 보 호	노인복지시설 운영  시설노인 결연	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시설입소노인은 7,239명(65세이상 노인의 0.3%)</li> <li>- 총 123개시설 : 무료양로시설 75개소, 무료요양시설 26개소, 실비양로시설 1개소, 실비요양시설 14개소, 유료요양시설 1개소</li> <li>- 시설노인의 90% 결연</li> </ul>
가 족	효행자 등 포상  노부모 봉양자 세금·금융 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 효행자 150명 등 노인복지 기여자 총 200명 포상</li> <li>- 주택상속 추가공제제도(주택가액의 90% 추가공제)</li> <li>- 상속시 노인인적공제(3천만원)</li> <li>- 노인인적공제 및 경로우대공제(연48만원)</li> <li>- 주택양도소득세 면제(노부모와 자녀가 합친 경우)</li> <li>- 노인가족수당 월 15,000원(공공기관에 한함)</li> <li>- 주택자금 할증지원(2백만원)</li> </ul>

### 3) 노인정신건강 관리대책

#### ○ 재가노인 봉사사업

- 심신기능이 약화된 노인보호를 위하여 시범사업 운영, 자원봉사원 활용  
전국12개소(서울중심) 운영 → 초기단계의 문제점(봉사요원 확보, 서비스 수준 취약 등)

#### ○ 경로효친 사상 양양

- 어버이날 행사, 효행자 포상 → 대상선정이 점점 더 어려워지고 있음.
- 경로우대제도 : 버스승차권 1인당 월 12매 → 노인은 운전사에게 천덕꾸러기화 되고 있음.
- 경로우대세금 공제제도 : 65세이상 부양자에게 혜택 → 경로사상과 연관없이 이루어짐.  
\* 노인에게 직접 지원해 주는 방법이 노인의 지위향상을 가져올 수 있음.

#### ○ 노인 여가시설 확충

- 경로당, 노인정 등 → 농어촌 경로당은 겨울의 난방비 부족, 관리능력 부족 등으로 운영부실(난방비로 연탄 500장, 月 2만원 지원)
- 노인교실, 노인대학 등 → 도시중심으로 비용부담도 큼.

#### 4) 종합노인복지대책

##### ○ 노인능력은행

- 취업알선 : 기술적능력 부족, 취업훈련기관 및 기술훈련사업 부족

##### < 노인능력은행 취업알선 실적 >

(단위 : 명)

	1985	1988	1989	1990	1991	1992
전체	40,903	78,205	94,227	81,735	85,282	88,009
단기	38,992	64,993	75,499	62,899	59,445	62,571
장기	1,911	13,272	18,728	18,846	25,837	25,438

자료 : 보건사회부, 보건사회, 1986~1992.

보건사회부, 주요업무자료, 1990~1992.

##### ○ 노인 공동작업장

- 노인의 작업으로 가능한 일감 구하기 곤란
- 매년 10여개소를 설치하고 있으나 대부분 실효성이 없음.

#### 4. 노인복지대책의 개선방향

##### 1) 국민연금의 자영업자 확대실시

- 농어촌지역 확대실시 계획 수행 : '95년 7월 실시계획임.
  - 농어민만 선별하여 각출료를 지원하기는 곤란
  - 60 ~ 65세까지 가입기간 연장도 실효성 없음.

- 농어민 노령자 노후보장을 위한 경영이양장려금제도 필요
  - 60세 이상의 노령농어민이 농업경영을 이양할 때 장려금을 지급함.
  - 장려금은 정액노령연금의 40%수준까지 매월 지급
  - 5년 이후 특례노령연금을 받는 사람에게는 2%씩 감액 지급함.
  - 경영이양은 농지나 농장의 이양과 어업권의 반납으로 젊은 농어민에게 농지, 농장이나 어업권을 넘겨주는 것임.
  - \* 노령농민의 생활보장과 농어업의 구조개선을 동시에 추구하는 제도임.
  
- 국민연금의 재직자 노령연금 규정 확대적용 필요
  - 60세 이후 소득활동으로 일정한 소득을 얻고 있는 자에게는 감액된 연금을 지급하는 방법
  - 자영업자의 지속적인 소득활동 조사와 소득파악을 제고

## 2) 노인복지 농장의 개발

- 농어촌 지방도시, 읍·면 단위의 조건이 갖추어진 지역을 중심으로 교통이 편리한 비진흥지역 농지를 집단분할지 농장으로 개발함.
  - 농업기반 조성, 노인 시설, 공동 휴식, 작업장 시설 등 설치
  - 능력에 맞도록 10~200명까지의 농지를 분할 임대함. 임대조건은 무료로 가깝게 하고, 관리가 잘 되도록 제도화 함.
  - \* 노인건강 유지, 만남의 장소 제공, 자금용 농산물 생산, 소득보조 등의 효과가 클 것임.

## 3) 노령수당의 현실화

- 70세 이상 생활보호 대상자 → 65세 이상의 저소득층으로 확대
  - 평균 수명 71세임. 실제로 65세 이상은 생산활동이 곤란함.

- 1인당 월 15,000원 지급 → 상향조정 필요. 생계유지에 도움이 되도록

#### 4) 개인별 노후대책의 강화

- 개인연금제 → 금년부터 실시됨. → 인플레이에 약한점 보완할 것
- 퇴직금제 → 계속 유지 : 기업연금제임.
- 공적 노후보장대책인 국민연금, 노령수당제도는 최저생계보장, 기초생활보장에 목적을 두게 됨 → 좀 더 여유있는 노후생활을 위해서는 별도의 개인별 대책 필요
- 공적연금제도와 개인연금 및 기업연금제도가 적절하게 조화, 운영될 수 있도록 해야 함.

#### 5) 의료보험제도의 개선

- 지역의료보험에서는 노인에게도 1인당 보험료를 매월 부과함.  
직장의료보험, 공무원·교직원 의료보험에서는 소득에만 보험료를 부과함.
  - 농어촌은 노령화가 더욱 심함 : 젊은이들의 이농, 퇴직 노령자들의 지역편입과 농어촌 귀농
  - 지역의보, 직장의보, 공·교의보를 모두 통합 일원화체제로 개선하여 노인보험료 부과를 없애고 노인진료비를 공동분담토록 하여 공평성을 기해야 함.
  - 직장, 공·교의보에서만 하고 있는 정기검진 예방의료를 지역의보에도 동일 적용해야 함.



- 의료보험에서 전국민의 정기검진과 예방의료를 취급하게 되면 저소득 노인층에게 실시하던 정기검진제도를 통합실시할 수 있음.

#### 6) 재가 노인봉사 사업확대

- 노인 단독가구의 증가로 고령자들의 재가방문 서비스사업의 요구가 증대하고 있음.
  - 자원봉사 요원의 확충 : 각 대학 사회사업학과 및 관련학과 자원봉사 학생들의 실습, 훈련과정으로 인정
  - 유료 봉사요원 확충 : 정규과정을 수료한 자격자의 봉사요원 채용

#### 7) 경로효친 사상양양을 위한 재정지원 및 보조제도의 통합개선

- 버스승차권 지급, 경로우대 세금공제 등으로 소요되는 재정을 현금으로 노인들에게 지급하여 노인의 지위를 개선토록 함.
  - 운전사에게는 현금승차로 차별대우를 않도록 해야 함.

#### 8) 노인 종합복지대책 강화

- 농어촌 주택사업 확대 : 분양형 단독주택, 임대형 연립주택(저소득 노인층을 위한 저렴한 임대)
- 노인의 취업 알선, 일자리 만들기, 일감 만들기 계속 확대

- 경로당, 노인정 등의 시설을 종합복지시설화하여 이용율과 관리비용을 줄이도록 할 것
  - 노인정이나 경로당에 탁아원, 독서실, 마을회관, 공중 목욕탕 등 공공 이용 시설과 함께 설치하여 활용도 제고
  
- 민간 및 공공 실버산업의 확대
  - 유료 노인복지시설 : 노인의 집, 휴양소, 건강 관리원 등의 개설 및 사업활성화 유도