
碩士學位論文

女性老人의 自活性에 관한 연구

— 제주도를 중심으로 —

指導教授 高 忠 錫



行政學科 一般行政專攻

任 素 賢

1998年 6月

女性老人의 自活性에 관한 연구

— 제주도를 중심으로 —

指導教授 高 忠 錫

이 論文을 行政學 碩士學位 論文으로 提出함.

1998年 6月 日

濟州大學校 行政大學院

行政學科 一般行政專攻



任素賢의 行政學 碩士學位 論文을 認准함.

1998年 7月 日

委員長 _____ (印)

委 員 _____ (印)

委 員 _____ (印)

〈 목 차 〉

제 1 장 서 론	1
제 1 절 연구의 목적 및 배경	1
제 2 절 연구의 범위 및 방법	3
제 2 장 이론적 배경과 분석틀의 설정	4
제 1 절 이론적 배경	4
1. 복지수혜대상자로서 여성노인	4
1) 복지국가와 여성	4
(1) 복지국가의 대두	4
(2) 복지사회와 여성	5
2) 노인의 사회참여이론	7
(1) 노인의 사회참여이론	7
(2) 노인문제의 대두	10
2. 지역사회와 여성노인	12
1) 여성노인 인구현황	13
(1) 여성노인 인구비율	13
(2) 노인의 성비	19
2) 지역문화와 여성노인	20
제 2 절 분석틀의 설정	22
1. 이 글의 논리전개	22
2. 분석틀	23

제 3 장 제주지역 여성노인 자활성의 실태	24
제 1 절 경제적 측면	24
1. 경제적 생활태도	26
1) 존당정신	26
2) 여성노인 취업현황	28
2. 해녀	29
1) 해녀현황	30
2) 가정경제에의 기여도	31
3) 공동체 의식	31
3. 공동작업장	32
제 2 절 가족적 측면	34
1. 가족구조	34
1) 가구구조	34
2) 가구구성	35
2. 밖거리 모형	39
1) 가족기능적 측면	41
2) 가족관계적 측면	44
제 3 절 사회적 측면	47
1. 경로당	48
2. 노인교육	51
3. 노인에 의한 자원봉사활동	53
제 4 장 제주지역 여성노인의 자활성 활성화 방안	56
제 1 절 자활성 활성화의 의의	56
제 2 절 자활성 활성화 방안	56
1. 행정적 지원	56
1) 노인소득보장	57

2) 노인건강관리	59
2. 노인단체의 활성화	62
1) 경로당 프로그램의 개발	62
2) 노인교실 프로그램의 개발	63
3) 지역사회와의 연대	64
3. 노인에 의한 자원봉사활동의 활성화	65
1) 노인자원봉사활동 기반 육성	65
2) 적합한 노인자원봉사활동 영역 개발	66
3) 노인자원봉사활동의 기금 조성	66
4) 노인자원봉사활동을 위한 제도 정비	67
4. 자활의식 활성화를 위한 여건 조성	67
1) 교육적 차원	68
2) 경로우대제도의 정착화	69
제 5 장 결 론	71
참 고 문 헌	74
Abstract	80



〈 표 차 례 〉

〈표 1〉 연도별 노인 인구(65세 이상)	13
〈표 2〉 고령자(80세 이상)	13
〈표 3〉 연도별 여성노인인구(60세 이상)	14
〈표 4〉 제주시 노인인구(60세 이상) 동별 현황	15
〈표 5〉 서귀포시 노인인구(60세 이상) 동별 현황	16
〈표 6〉 북제주군 노인인구(60세 이상) 읍·면별 현황	17
〈표 7〉 남제주군 노인인구(60세 이상) 읍·면별 현황	17
〈표 8〉 노인의 도시화율 및 지역별 노인비율	18
〈표 9〉 제주도 고령자 현황(80세이상)	18
〈표 10〉 한국노인의 성비	19
〈표 11〉 제주도 노인인구의 성비	19
〈표 12〉 전국 및 제주도 남녀별 경제활동인구(1995)	23
〈표 13〉 성에 따른 경제활동상태	28
〈표 14〉 제주도 연령별 성별 취업자 구성비 추이	28
〈표 15〉 노인공동작업장 운영 현황	33
〈표 16〉 가구당 평균인원	35
〈표 17〉 세대별 가구구성	36
〈표 18〉 성별 세대구성(60세이상)	37
〈표 19〉 제주도 성별 가구구성(60세이상)	37
〈표 20〉 연령별 세대구성	38
〈표 21〉 제주도 연령별 가구구성	38

〈표 22〉 노후생활비에 대한 사고방식	41
〈표 23〉 제주지역 경로당 현황	49
〈표 24〉 전국의 경로당 분포 및 시설이용 노인수 현황	50
〈표 25〉 시·군별 노인학교 등록현황	51
〈표 26〉 운영주체별 노인교실 등록현황	52
〈표 27〉 제주도 노인학교(대학) 학생현황	52
〈표 28〉 현재 치매의 정도	60

〈 그림 차례 〉

〈그림 1〉 이 글의 논리전개	22
〈그림 2〉 분석틀의 설정	23
〈그림 3〉 오경호씨 가옥	39
〈그림 4〉 모커리의 약도	39
〈그림 5〉 부모의 부양형태 의식	42
〈그림 6〉 노인 단독가구 변화추이	43
〈그림 7〉 노인-자녀의 동거 형태 변화 추이	43
〈그림 8〉 노인들의 자녀와의 접촉빈도	46

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적 및 배경

대부분의 국가에서 노인문제가 사회적 관심사 또는 사회문제로 등장하게 된 것은 현대화과정, 좁게는 산업화과정이 진행된 이후부터라고 할 수 있다.¹⁾ 우리나라도 1960년대 초반부터 본격화하기 시작한 현대화과정에서 야기된 핵가족·소가족화, 노인부양의식의 약화 등의 사회적 변화와 출산율 및 사망률의 감소, 이에 따른 평균수명의 연장으로 인한 노인인구의 지속적인 급증이라는 변인이 어우러져 노인문제가 사회적 관심영역으로 서서히 부상하게 되었다. 하지만 사회에서 노인문제에 대해 실질적인 관심을 갖기 시작한 것은 현대화 과정이 시작된 지 약 10년 정도의 기간이 지난 후인 1970년 전후이다.²⁾

노인복지법은 1981년에야 제정됨으로써 우리나라의 노인문제 역시 다른 사회문제와 마찬가지로 사회적 관심사로 등장한 지 약 10년 정도의 유예기간을 거친 후에 노인문제에 대한 본격적인 제도적 해결방안들이 마련되기 시작하였다. 그 후 오늘날까지 노인복지제도는 모법인 노인복지법의 제정과 의료보험법의 개정 등 관련법들이 제정 또는 개정됨으로써 짧은 기간에 급격한 성장을 이루어왔다.

하지만 그간의 노인복지서비스의 성장은 주로 양적 측면에서의 확대를 의미하는 것이며, 질적 측면에서의 발전은 매우 미진한 실정이다. 또한 이러한 현상은 복지재정이 취약한 국가로서는 복지비용에 대한 상당한 부담과 국민의 다양한 복지욕구를

1) Cowgill, D. D. & Holmes, L. D., Aging and Modernization, New York : Appleton-Century-Crofts, 1972.

2) 현외성, 「한국노인복지정책의 형성과정과 그 특징에 관한 연구」, 서울대학교 석사학위논문, 1983. p.27.

형평성에 기초하여 충족시켜야 한다는 부담을 동시에 지니게 되었다. 이런 부담감을 해결하기 위한 하나의 방안으로 유료노인복지시설 및 유료노인복지주택의 설치와 관련된 법개정을 통해 중산층 이상의 노인에게 대한 복지서비스를 민영화하게 된 것이 최근 노인복지서비스의 주된 변화 중의 하나라 할 수 있다.

이와 맥락을 같이하여 오늘날 대부분의 선진국의 국가에서도 나타나는 바와 같이 공공기관들의 대다수는 예산관계로 수요자들의 요구에 충분히 부응하여 줄 수가 없다. 그래서 지역사회의 집단이 정부의 원조를 받지 않고 또는 적어도 정부의 원조를 지역에서 자치관리하면서 지역인의 복지생활향상을 위해 자조적 활동을 하는 현상을 볼 수 있다.³⁾

우리나라의 경우에도 지방자치시대가 본격화되고 있는 현시점에서 사회복지정책은 지역적 특수성을 고려한 지역사회적 접근이 요구되어지고 있다. 이는 지난 전국적 획일성의 사회복지정책이 아닌 지역의 사회·경제적 발전수준 및 지역주민의 사회심리적 요인까지도 고려된 지역복지정책의 수립이 이루어져야 하는 것이다.⁴⁾

이에 예로부터 제주도의 여성들이 생활력이 강하고 독립정신이 투철함은 널리 인정된 사실이다. 이러한 여성들의 삶은 그들 자신뿐만 아니라 역사적, 사회적으로 제주인들의 전반적인 실생활에 상당히 적극적인 영향을 끼쳐왔다. 따라서 오늘날 여성노인의 그러한 자활성의 활성화는 평균수명의 연장으로 노년기가 길어진 노인들에게 가장 중요한 정신적, 경제적으로 「독립적인 삶」을 영위할 수 있게 할 수 있을 것이어서 제주지역사회의 노인문제해결의 방법이자 복지의 이상이라 하겠다.

따라서 본 연구의 목적은 2000년대를 바라보는 지방화시대에 제주지역 노인문제 해결을 위하여 지역여건 및 특수성을 반영한 여성노인의 자활성을 활성화하고, 더 나아가 제주형 노인복지정책 방향을 제시하는데 있다.

3) 존 네이버스트에 의하면, 미래사회에서는 공공기관에 대한 의존에서 벗어나 기업, 교육, 건강, 방범, 식량 등 모든 부문에 걸쳐 자신들에게 의지하는 자립심을 갖게 되며, 이러한 자조의 분위기 속에서의 개인존중주의는 더욱 번성할 것이라고 말하고 있다.(존 네이버스트, 「제4의 물결」, 서울 : 원음사, 1987, pp.143-168)

4) 고충석, "제주형 사회복지의 기본방향", 「21세기 한국행정론」, 1996, pp.718-719.

제 2 절 연구의 범위 및 방법

본 연구의 목적을 위와 같이 설정할 때, 본 연구의 논의범위는 주로 제주지역 여성노인의 생활실태에서 자활성을 고찰하기 위해 경제적 측면, 가족적 측면, 사회적 측면으로 나누었으며, 구체적으로는 경제적 측면에서는 경제적인 생활태도, 해녀, 공동작업장을 가족적 측면은 가구구조와 주거형태를 사회적 측면에서는 경로당, 노인 학교, 노인에 의한 자원봉사 활동을 그 주요대상으로 하였다. 이와 관련하여 자활성을 활성화하기 위한 방안으로는 행정적 지원, 노인단체의 활성화, 노인에 의한 자원봉사활동의 활성화, 자활의식 활성화를 위한 여건 조성이라는 네 가지 측면에서 연구하였다.

연구의 방법은 문헌조사를 통한 서술적 접근방법(descriptive approach)과 인터뷰를 통한 경험적 연구방법(empirical study)을 병행하였다.



제 2 장 이론적 배경과 분석틀의 설정

제 1 절 이론적 배경

1. 복지수혜대상자로서 여성노인

1) 복지국가와 여성

(1) 복지국가의 대두

오늘날 복지국가를 현대국가로, 현대국가를 복지국가로 칭한다. 그러나 복지국가의 탄생은 결코 단시일내에 이루어진 것이 아니고 역사발전의 진행과정⁵⁾을 통하여 얻어진 역사적 산물이라고 할 수 있으며, 일반적으로 복지정책을 수행하는 국가라는 정책주체를 의미하는 것으로 이해되고 있다. 그러므로 복지국가를 사회보장제도와

5) 복지국가가 형성되기 전단계, 전제로서 다음을 들 수 있다.

① 근대화 과정에서 생겨나는 새로운 사회문제로서 ㉠ 공업화를 통한 경제발전과정에서의 가족제도의 변천, ㉡ 경제구조와 생활양식의 변화와 급속한 경제성장에 의한 인구이동 및 도시와 농촌간의 경제적·문화적 격차 심화, ㉢ 도시팽창과 급속한 공업화에 의한 교통·공해문제, 우범문제, ㉣ 이농향도현상에 의한 농촌에서의 노동력 부족사태 및 도시의 퇴폐풍조의 농촌으로의 유입에 따른 사고방식·생활양식의 혼란, ㉤ 근대화의 급속한 추진에 의한 물질본위의 인간관계 성립과 자기중심적 사고방식의 보편화, ㉥ 교통·통신의 발달로 인한 선진복지에 대한 선망으로 자국에의 불만, 그 외에도 근로자의 복지문제, 노동문제 등이 있으며, 소득격차의 문제로 사회적 불안정의 심화와 상대적 빈곤감에 빠지게 된다.(조해균, 「보험경영론」, 서울 : 박영사, 1976, pp.122-123)

② 자본주의 경제의 진전에 따라 개인의 책임과 의지와는 무관하게 생활이 불안정한 위기에 빠지게 됨에 따라 국가에 대하여 그 보상과 함께 생활보장의 요구운동에 나서게 된다.(김용성, 「사회보장법」, 서울 : 동성사, 1985, pp.35-36)

③ 국제적으로 통일된 사회복지의 형성 및 기준에 대하여 각 국가는 영향을 받게 된다.(김용성, 전제서, pp.36-37)

완전고용을 수반하는 혼합경제의 경제제도 및 민주주의의 정치제도를 가지는 국가라고 정의하고 있다.⁶⁾

이러한 복지국가에 대한 기대는 인간이면 누구에게나 매우 높은 것으로 나타나고 있으며, 이러한 인간의 기대욕구를 해결하기 위한 國家介入(主義)에 대하여 지나친 정부개입과 증대되는 복지비 지출에 대하여 선진국을 중심으로 福祉國家危機論⁷⁾이 대두되기도 한다. 그러나 현대민주주의사회에서 국가는 사회복지 및 사회보장의 향상과 증진을 위해 노력하지 않으면 안 될 책임⁸⁾을 가지고 있으며, 복지국가에 대한 여론의 지지들은 지속적으로 높으며 특히 노령연금과 장애인연금의 경우는 더욱 그런 추세에 있다.⁹⁾

(2) 복지사회와 여성

여성은 노인, 장애인, 아동과 더불어 복지국가의 중요한 관심대상이 되어 왔다. 그럼에도 불구하고 선진복지국가에서 나타나는 “貧困의 女性化”는 여성과 빈곤의 고리를 끊는데 있어서 복지국가의 취약함을 잘 보여주고 있다. 이는 여성의 빈곤을 해결하려는 노력들이 일반국민을 대상으로 하는 복지정책과 무관하게 수립되는 것이 아니라 타 대상의 빈곤을 해결하려는 노력의 일부로 형성되어 왔기 때문이다. 그러다보니 복지국가의 기구나 관행 등이 노동과 가정생활에 대한 전통적 모델에 따라 조직되는 것이다.

따라서 오늘날 여성들은 상호 갈등적인 욕망들을 수행하려는 시도를 하면서 다

6) 복지국가와 복지사회의 상관성에 대하여는, 복지국가는 하나의 국가체제인데 대하여 복지사회는 보다 열린 것으로서 복지세계와 같은 뜻으로 보고 있다. 즉, 인류사회가 지향하는 복지국가의 성취는 전인류의 자유와 평등이 보장되고 모든 면에서의 균형잡힌 사회로서의 사회보장제도가 이룩된 사회가 전제되어야 한다는 것이다.(이계탁, 「복지행정학 강의」, 서울 : 나남출판, 1994. pp.169-170)

7) 복지국가론에 대한 반성 및 위기론에 대한 구체적인 요인으로서, ① 경제적 요인, ② 정치·행정적 요인, ③ 이데올로기적 요인을 들고 있다.(전계서, pp. 317-318)

8) 전계서, pp.175-178.

9) P. Taylor-Goodby, 「Public Opinion, Ideology, and the State」, London : Loutledge, 1985.

양한 제약이 따르는 상황에서 노동을 해야 하고, 그 댓가로 경제적인 요소뿐만 아니라 육체적·정서적 에너지의 소모를 치르며, 반면에 전통적 역할을 수행하는 여성들 또한 경제적·정서적인 댓가를 치르고 있다.

이는 국가의 공·사영역 분리개념¹⁰⁾이 지배적임에도 불구하고 실제로 정책은 가족, 성, 일의 사적 영역에 깊숙히 침투해 있음을 보여주는 것이다. 즉, 국가의 여성관이 지금까지는 남성과 여성을 분리해서 여성을 가정내의 사적 영역에 국한시키고 있기 때문에 여성정책이 거의 수단형 정책¹¹⁾에 머무르고 있다.

복지국가로의 전환을 꾀하고 있는 현시점에서 진정한 의미에서의 복지에 대한 여성정책은 여성의 인권회복이라는 목표를 설정하는 합목적적 성격¹²⁾을 가져야 한다. 그러기 위해서는 남성과 여성의 역할분리의 개념을 극복한 여성관의 재정립이 이루어져야 한다. 결국 복지에 대한 진정한 여성정책의 입안과 집행을 위해서는 새로운 여성관의 정립과 현재 정치, 경제, 사회구조에 대한 비판적 인식과 분석이 필요하며, 여성정책은 여성에 대한 정책만이 아니라 여성을 위한, 그리고 여성이 정책 결정과정에 참여하는 여성에 의한 정책이 되어야 하는 것이다.¹³⁾



- 10) 국가정책에 관한 연구는 국가론, 엘리트론, 자유주의 다원론, 네오 마시스트 국가론 등으로 그 접근에 있어서 현격한 차이를 보임에도 불구하고 국가의 영역을 공적인 영역으로 규정하고 있다는 데에서 그 공통점이 있으며, 이러한 공적인 영역은 오늘날 더욱 다양화, 확대, 전문화되는 반면에, 절차와 법률로부터 자유를 보장받을 수 있는 신중한 개인의 영역인 사적 영역은 분리, 축소, 원자화되고 있다. 이러한 설명은 여성의 위치에 대한 국가의 성격에 대한 일반론이라 할 수 있다.(앤 쇼우스탁 사쑤, "여성의 새로운 사회적 역할 : 복지국가의 모순", 『여성과 국가』, 한국여성개발원, 1988, pp.154-157)
- 11) 이는 여성정책이 여성에 대한 정책이 필요하다는 인식을 바탕으로 해서 형성됨이 당연함에도 불구하고 여성의 입장에서 출발하기보다는 다른 어떤 목표를 달성하기 위한 수단으로 여성이 동원되는 정책을 말한다.
- 12) 이 정책을 통해서 이제까지 정의롭지 못한 정책의 대상이 되었던 여성들의 위치를 회복시킴으로써 정의를 회복하고 그것이 곧 전체사회의 공정성의 향상을 의미한다는 것이다.
- 13) 장필화, "여성정책과 공·사영역", 『90년대와 여성정책』, 한국여성정치연구소, 1990, p.66.

2) 노인의 사회참여이론

(1) 노인의 사회참여이론

가. 노인사회참여에 영향을 준 이론적 관점

A. 구조기능주의

구조기능주의자¹⁴⁾들은 Darwin의 생물학적 진화론을 글자 그대로 사회에 적용한다. 따라서 사회를 공유된 가치와 규범에 의해 결속된 안정되고 조직화된 체계로 간주한다. 전체사회를 위해 무엇이 기능적인가를 중요시하는 기능론자들은 개인의 욕구보다 사회의 욕구를 더 강조한다. 사회질서, 안정, 기존구조의 중시, 변화에 대한 지향을 억제한다. 따라서 개인이나 집단이 사회변화를 일으키려는 영향력을 극소화한다.

B. 갈등주의

기능주의나 갈등주의 관점은 국가라든지 경제, 사회계급, 이익집단 등 거시적 구조분석에 초점을 맞추는 면에서는 동일하다. 갈등주의는 갈등이 진진하는 기능에 필수적인 것이며, 성원들이 서로 다른 이점을 동일시하고 명시하며 타협할 때 그들은 전체에 대한 자신들의 관련성을 재강조한다는 것이다. 예컨대 연령계급은 그것이 기능적이기 때문에 존재하는 것이 아니라 어떤 사람들, 즉 중년층이 경제적·정치적 권력을 얻어 가지고 직업에 있어 자신들의 경쟁자를 없애기 위해 교육이나 은퇴제도를 설정하도록 조종하였기 때문인 것이다.

노인의 경우, 이러한 현상에 대한 해결의 실마리는 상대적으로 박탈당한 노인이 어떻게 느끼며 노인들만에 의해 얼마나 그들이 결속적으로 조직되느냐에 달려 있는

14) 이 관점에 의하면 연령등급은 연령층에 따라 그 기능을 달리하는 또 하나의 구조적 또는 규칙적으로 유형화된 사회적 요소이다. 따라서 젊은이는 생산적 위치를 위해서 훈련되고, 성인들은 이를 접거하고, 노인들은 경제내의 생산적 위치로부터 제거되며 이러한 것들은 당연하다는 것이다.

것이다.

C. 교환이론

교환이론은 행동심리학과 공리주의적 경제학에 뿌리를 두고 있으며, 이들 학과는 인간이란 보상을 인지하고 고통을 피하려는 이성적인 창조물이라고 가정한다. 교환적 관점에서 보면 인간은 타인과 상호작용을 할 때 '得'을 극대화하고 '失'을 극소화하려 한다. 이러한 교환이론은 개인적 차원에서 일어나는 일상적인 상호관계에 주로 관심을 가지며, 따라서 노인들의 가족이나 친구의 相關關係網을 연구하는데 유용하다 하겠다.

D. 상징적 상호작용론

상징적 상호작용론은 그것이 나타내는 것처럼 상징적 의미를 연구한다. 어떻게 인간들이 상징작용을 통해서 매일의 개인적인 생활의 측면을 조정할 것을 모색하는가 하는 것이다. 예컨대 노인문제를 보다 잘 연구하기 위해서는 사회제도와 제도의 존재이유뿐만 아니라 노인의 일상생활에서 갖는 의미와 함축성도 연구해야만 한다. 그러기 위해서는 세밀한 관찰을 필요로 한다. 또한 이것은 교환이론과 더불어 개인의 동기와 행동에 관련된 의미를 고려한다는 점에서 비슷하다.

나. 노인사회참여이론

A. 은퇴이론

은퇴이론은 노인이 행동적이고 잘 적응될 수 있는 곳에 고용되어야 한다는 가설적 이론의 표면화에 도움을 준 이론으로서 첫째, 모든 사람은 다 죽기 때문에, 사회의 개개 성원이 사회에서 살아남기 위해서는 권력을 늙은이로부터 젊은이에게 이양하는 규율적 방안이 있어야 한다. 둘째, 다행하게도 이러한 필요성은 노인들이 사회에서의 활동적 참여로부터 은퇴하는 것을 선택함으로써 이탈과정에 의해서 충족되어진다고 설명하고 있다.

이상에서 이 이론은 사상으로 미루어 기능주의임을 알 수 있다. 즉 사회는 항상

평형을 모색하고 있으며 은퇴과정은 개인과 사회에 있어서 결과적으로 긍정적인 것이라고 가정한다. 그러나 이 이론은 과연 은퇴가 불가피한 것이고, 또 그것이 개인과 사회의 양면에 기능적 개념인 것인가 하는 의문이 제기되며, 노인의 개성과 그들이 적응할 수 있는 역할에 대한 언급이 없다는 취약점이 있다.

B. 활동이론

활동이론에서는 사회참여의 가정을 내세우며, 사회참여가 노령화에 훌륭하게 적응하는 방법이라 한다. 이 사상은 상징적 상호작용론에 기초를 둔다. 즉, 개인의 자아개념과 복지에 대한 상호작용의 중요성을 강조한다. 개성의 유형과 역할적응을 강조하는 이론은 일반적으로 노인들은 사회적 활동과 생활에 접근하는 경향이 있다고 한다. 그들은 중요한 사회적 역할, 예컨대 직장을 잃거나, 은퇴후 그들이 잃어버린 것을 새로운 역할로 대치하려고 할 때에 가장 기능을 잘 한다고 본다.

C. 하위문화로서의 노인이론

하위문화이론의 의미는 노인들의 자아의식이 강한 정치적 블록을 언젠가는 형성할 수도 있을 것이고, 또 현재 하고 있기도 하다는 것이다. 즉, 활동이론에서는 노인들이 자신들의 활동이나 참여에 대해 중년층이 갖고 있는 기준을 찬성하고 중년층의 활동이나 참여를 모델로 삼는데 반해, 이 이론은 노인의 사회적 정체감과 자아개념은 하위문화내의 구성원들에 의해 유지되어 왔다고 보고 있다.

이러한 노인의 하위문화이론은 상호작용론의 영향을 강하게 받았지만 갈등의 의미¹⁵⁾를 지니기도 한다.

15) 갈등의 관점에서 보면 사회의 모든 성원은 부족한 자원 때문에 갈등상태에 있게 되며, 연령은 경쟁이 일어나는 또 하나의 기본요소가 되기도 한다. 사회적 구조의 영향을 강조하는 사람들은 가족을 포함한 모든 제도에 경쟁적인 기풍이 널리 퍼져 있음을 말하며 즉, 이러한 갈등은 불가피한 것으로서, 어떤 기능주의자들은 상호세대적 갈등은 좋은 것이라고 주장한다.

(2) 노인문제의 대두

가. 노인문제의 원인

노인인구의 증가, 핵가족화에 수반하는 가족 생활의 변화, 가치 의식의 변화에 따라 노인문제가 사회문제로 대두되고 있다. 또한 해방 이후 서구 문화의 도입에 따른 개인주의 가치의식의 보편화, 핵가족화 등으로 가족주의를 근간으로 하는 우리의 전통적인 경노효친 사상은 그 빛을 잃어 가고 있으며 그로 인해 세대간의 새로운 문제가 야기되고 있다.

A. 인구구조적 측면

보건 의료 기술의 발전, 생활 수준의 향상에 따른 평균수명의 연장으로 노인인구는 증가 일로에 있으며, 또한 가족계획의 보급으로 인한 출산율의 저하, 유아사망률의 감소 등으로 연소 인구는 감소하고 있다. UN은 한 국가의 노인의 비율에 따라 각 국가들을 세 집단으로 분류한 바 있는데, 즉 65세 이상 인구가 4%미만인 나라를 유년 인구국(young nation), 4%~7%인 나라를 성년 인구국(mature nation), 그리고 7%이상인 나라를 노년 인구국(aged nation)이라고 하였다.

이 기준에 따른다면 대부분의 선진국들은 거의 모두 노년 인구국으로 고령화 사회라 할 수 있으며, 이러한 현상은 노인문제가 세계 모든 국가의 당면과제임을 말해 준다. 결국 65세 이상 노인인구는 다른 연령층보다 빠른 속도로 증가하고 있으며, 이와 같은 노인인구의 증가는 노인문제를 지닌 노인의 수를 증가시킬 것이며, 그 자체가 노인문제의 심각성을 야기시킨다.

B. 현대화측면

현대사회 속에서 현대노인들의 4대 惡은 빈곤과 질병, 고독, 역할상실이라고 일컬어진다.¹⁶⁾

16) 이창희 편저, 「재가노인을 위한 가정봉사의 이론과 실제」, 흥익제, 1992, pp. 19-22.

첫째, 노후생활대책의 미흡이다.

산업화, 도시화, 공업화의 진행은 핵가족화를 초래하였고, 핵가족제도하에서 노인의 가정적, 사회적 지위와 역할이 저하됨에 따라 노인부양의 책임을 종래 가정으로부터 연금, 공적부조의 형태로 사회가 분담하지 않으면 안되게 되었다. 특히 우리나라의 노인들은 자신들이 개인적으로 물질적, 정신적 부양 등 모든 문제를 안고 불안한 노후생활을 하지 않을 수 없다고 하는 문제이다. 그럼에도 불구하고 아직 노인부양에 대한 국가의 비용부담문제가 심각하게 대두되고 있지 않은 실정이다.

둘째, 가족의 변화와 가족기능의 약화로 인한 질병문제이다.

현대화에 따른 도시화, 핵가족화로 인한 가족의 변화와 기능약화, 현대사회의 가족상태로 노인문제를 표면화시키고 있으며, 그 결과 자녀와의 동거율이 감소하면서 혼자 사는 노인이나 노인부부세대가 증가하였다. 이들 노인들은 일상생활 면에서 매우 불안정하며, 신체적으로 많이 쇠약해진 노인들이기 때문에 일상생활을 유지해 나가는 데 어려움이 많다.

셋째, 사회환경으로부터의 소외와 고독감의 문제이다.

산업사회(자본주의 사회)는 노동력과 생산성, 노련한 기술, 고도의 지식 등 능력을 중요시 여기는 사회이다. 이러한 관점에서 볼 때 노인은 소외시되며 존경의 대상이 되지 못하고 있다. 현대의 도시화 사회속에서 고속화, 고층화, 지하화, 자동화의 진행은 젊은이들의 편리성에만 초점을 맞추었고 적응성이 낮은 노인에 대한 배려는 거의 없기 때문에 도시는 노인에게 생활하는데 불편한 사회로 되고 있다.

넷째, 역할상실의 문제이다.

노인들의 역할상실의 문제는 대단히 심각한 것으로서, 핵가족생활에 있어서는 노인의 역할은 별로 기대되지 않고 있으며, 가정에서나 사회에서나 그들의 역할이 상실되어 가고 있는 실정이다. 또한 수명의 연장과 함께 자녀수의 감소 등 가족규모의 축소는 출생률을 저하시켜 가족생활주기에 변화를 주고 있다. 즉, 소수의 자녀들의 결혼 후 노부부만 남게 되고, 생활기간이 길어짐에 따라 길어진 노후생활을 어떻게 유지해 나갈 것인가가 이제부터 커다란 사회적 관심사가 된다.

나. 여성노인 문제

어느 나라나 전체 인구 중 노인인구가 차지하는 비율은 증가하고 있으며, 여자노인이 남자 노인보다 더 장수하는 추세를 보이는데 우리 나라도 마찬가지이다. 다시 말해 인구 고령화로 인한 노인문제는 곧 여성노인의 문제라 할 수 있다. 이처럼 절대 수명이나 남성에 대한 비율에서나 급격히 증가하는 여성노인의 문제는 다음과 같다.

첫째, 노인문제의 가장 큰 어려움은 경제적인 문제이며, 경제적으로 여성노인은 남성노인보다 더 어려움을 겪고 있다.

둘째, 여성노인들은 가족 내에서 심각한 세대 갈등, 역할 갈등 및 역할 상실을 겪고 있으며, 가족 관계가 원만치 않다고 생각하고 있는 비율이 남성보다 훨씬 높게 나타나고 있다.

셋째, 여성노인은 병고 호소율이 남성보다 높는데 비해, 의료서비스 이용률 및 수혜율이 아주 낮다.

넷째, 여성노인이 사회로부터 받는 서비스 지원은 남성노인보다 훨씬 적다.

이상의 네 가지로 여성노인문제를 종합해 보았는데, 이는 우리가 수명을 연장하는데는 성공했지만 연장된 삶을 위해 노력하지 않는다면 현재의 여성노인문제는 더욱 더 심각해질 것임을 보여준다.¹⁷⁾

2. 지역사회와 여성노인

특수한 자연조건과 독특한 생활양식을 가진 제주도는 육지와는 여러 가지 면에서 다소 상이한 생활관습과 사회제도를 유지해 왔고 이러한 제주도의 특수성은 인구구성과 지역사회의 의식에도 크게 영향을 미쳐왔다.

17) 구자순, "여성노인에 관심을 두어야 한다", 여성개발소식 7.8월호 합병호, 한국여성개발원, 1992.

1) 여성노인 인구현황

(1) 여성노인 인구비율

최근 한국사회는 출산율 및 사망률의 감소, 이에 따른 평균수명의 증가로 인하여 노인인구의 지속적인 증가현상을 나타내고 있으며, 제주도 또한 <표 1>에서처럼 노인인구의 증가¹⁸⁾와 <표 2>에서 보는 바와 같이 고령화현상이 가속화되어 가는 경향성이 나타나고 있다.

<표 1> 연도별 노인 인구(65세 이상)

단위 : 명

구 분	'93년 92.12.현재	'94년 93.12.현재	'95년 94.12.현재	'96년 95.12.현재	'97년 96.12.현재	'98년 97.12.현재	
도 인 구	505,784	510,584	513,905	518,836	523,022	527,586	
노 인 인 구	계	30,558 (6.0%)	31,352 (6.1%)	32,539 (6.3%)	33,723 (6.5%)	34,833 (6.7%)	36,550 (6.9%)
	제 주 시	10,361	10,649	11,104	11,556	12,049	12,648
	서귀포시	4,376	4,576	4,765	4,931	5,100	5,394
	북제주군	9,689	9,821	10,141	10,443	10,664	11,091
	남제주군	6,132	6,306	6,529	6,793	7,020	7,417

* 외국인 제외

자료 : 제주도, 「주민등록인구통계결과」, 93, 94, 95, 96, 97, 98.

<표 2> 고 령 자(80세 이상)

단위 : 명

구 분	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
제주도전체인구	496,119	506,222	510,584	513,905	519,394	523,736	528,360
고 령 자(%)	6,733 (1.35%)	7,052 (1.39%)	7,316 (1.43%)	7,557 (1.47%)	7,653 (1.47%)	7,767 (1.48%)	8,035 (1.52%)

* 외국인 포함.

자료 : 제주도, 「주민등록인구통계결과보고서」, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98.

18) 제주지역의 노년인구지수가 높다는 것은 청·장년층 인구가 상대적으로 매우 빈약하다는 증거이기도 하다.(이창기, "제주도의 성별 연령별 인구구성", 「인구보건논총」, 제2권 제2호, 1982.12, p.38.)

또한, 여성노인인구 역시 <표 3>에서 보는 바와 같이 여성전체인구에서 차지하는 비율이 점차적으로 증가되어 오고 있음을 알 수 있다.

<표 3> 연도별 여성노인인구(60세 이상)

단위 : 명

구 분	'93년 92.12.현재	'94년 93.12.현재	'95년 94.12.현재	'96년 95.12.현재	'97년 96.12.현재	'98년 97.12.현재	
여성인구	256,445 (100%)	258,536 (100%)	260,239 (100%)	262,654 (100%)	264,611 (100%)	266,655 (100%)	
여성 노인 인구	계	31,834 (12.4%)	33,283 (12.9%)	34,634 (13.3%)	35,839 (13.6%)	36,948 (14.0%)	38,227 (14.3%)
	제 주 시	10,791	11,233	11,735	12,194	12,686	13,233
	서귀포시	4,563	4,842	5,059	5,311	5,501	5,703
	북제주군	10,009	10,387	10,719	10,972	11,202	11,422
	남제주군	6,471	6,821	7,121	7,362	7,559	7,869

* 외국인 제외

자료 : 제주도, 「주민등록인구통계결과보고서」, 93, 94, 95, 96, 97, 98.

60세 이상의 여성노인의 경우, <표 4>, <표 5>, <표 6>, <표 7>에서 보듯이 시·군 지역 모두 남성노인보다 여성노인의 비율이 크게 나타나고 있다. 제주시의 경우 60세 이상 여성노인 비율은 남성노인의 1.94배이고, 서귀포시는 1.91배, 북제주군은 2.22배, 남제주군은 2.09배이다.

지역별로는 <표 4>에서 제주시지역이 60세 이상의 노인인구가 20,052 (7.5%)으로 가장 많이 살고 있는 것으로 나타나고 있으나, 그 인구비율에 있어서는 <표 6>이 보여주는 바와 같이 북제주군이 16,586명(16.9%)으로 가장 높은 것으로 나타난다. 이것은 <표 8>처럼 농촌지역에서의 노인인구비율이 도시지역에서의 비율보다 항상 높다는 사실과 일치함을 보여주고 있다.

('97년말, 현재)

〈표 4〉 제주시 노인인구(60세 이상) 동별 현황

구분	60세 이상		65세 이상		70세 이상		80세 이상		비율(%)
	합계	여성	합계	여성	합계	여성	합계	여성	
총계(명)	265,856	13,233	12,648	9,164	8,089	6,185	2,766	453	7.5
인도 1동	5,100	338	354	246	300	38	51	9	42
인도 2동	40,320	1,654	1,550	1,158	994	214	334	52	292
이도 1동	8,307	516	515	347	321	100	51	24	69
이도 2동	39,816	1,620	1,541	1,133	971	208	343	47	296
삼도 1동	15,589	734	684	483	438	101	172	26	146
삼도 2동	10,543	728	742	510	457	129	145	24	121
용암 1동	10,147	632	601	431	389	96	126	24	102
용암 2동	19,800	1,088	1,022	741	637	159	202	37	165
견입동	12,934	688	676	482	443	113	151	32	119
회복동	12,228	611	588	433	381	69	164	21	143
삼양동	8,442	634	560	438	382	75	132	18	114
봉개동	2,849	277	270	200	183	45	62	10	52
아라동	11,665	756	732	509	470	131	143	26	117
오라동	5,536	363	358	258	235	56	98	22	76
연동	31,081	1,017	983	703	633	140	219	34	185
노항동	19,932	650	627	441	381	85	123	19	104
외도동	5,798	461	440	319	287	68	101	19	82
이호동	3,805	270	236	188	172	31	75	8	67
도두동	1,954	196	179	134	115	24	42	1	41
		(68.8%)	(100%)	(74.9%)	(100%)	(20.9%)	(2.4%)	(100%)	(97.6%)

* 비율 = 60세이상 노인인구/총계*100

자료 : 제주시 총무과

('97년말, 현재)

<표 5> 서귀포시 노인인구(60세 이상) 동별 현황

구분	60세 이상			65세 이상			70세 이상			80세 이상			비율(%)
	합계	남성	여성	합계	남성	여성	합계	남성	여성	합계	남성	여성	
총계(명)	84,837	2,987	5,703	5,394	1,601	3,793	3,314	864	2,450	1,131	213	918	10.2
수산동	6,534	264	473	478	147	331	297	86	211	93	20	73	11.3
경망동	4,429	165	313	323	102	221	187	37	130	50	12	38	10.8
중앙동	5,986	166	285	290	85	195	166	42	124	75	13	62	7.7
천서동	5,318	171	325	291	95	196	175	45	130	45	8	37	9.3
표동동	6,415	273	519	492	133	359	303	70	233	116	15	101	12.3
영선동	5,017	234	394	369	119	270	252	74	178	98	23	75	12.5
동흥동	12,968	329	614	585	182	383	338	105	233	96	21	75	7.7
서흥동	8,219	225	376	371	125	246	213	70	143	56	16	40	7.3
대원동	10,569	353	686	657	189	468	400	86	314	130	22	128	9.8
대산동	7,494	277	578	521	139	382	314	75	239	115	25	90	11.4
공민동	8,186	338	718	634	170	464	419	96	323	151	23	126	12.9
예대동	3,700	203	411	383	115	278	250	38	192	86	15	71	16.6

* 비율 = 60세이상 노인인구/총계*100

자료 : 서귀포시 총무과

〈표 6〉 북제주군 노인인구(60세 이상) 읍·면별 현황 ('97년말, 현재)

구분	60세 이상			65세 이상			70세 이상			80세 이상			비율(%)
	합계	남성	여성	합계	남성	여성	합계	남성	여성	합계	남성	여성	
	(명)	(명)	(명)	(명)	(명)	(명)	(명)	(명)	(명)	(명)	(명)	(명)	
구분	98,300	51,644	46,656	11,091	2,913	8,178	7,170	1,605	5,565	2,523	527	1,966	16.9
	(100%)	(31.1%)	(28.3%)	(100%)	(26.3%)	(73.7%)	(100%)	(22.4%)	(77.6%)	(100%)	(15.0%)	(85.0%)	
한림읍	21,009	10,338	10,671	2,329	625	1,704	1,555	383	1,172	592	98	494	16.1
	(100%)	(30.6%)	(29.4%)	(100%)	(26.9%)	(73.1%)	(100%)	(23.3%)	(76.7%)	(100%)	(16.5%)	(83.5%)	
애월읍	24,057	12,291	11,766	2,733	742	1,991	1,779	425	1,354	619	221	398	16.9
	(100%)	(32.7%)	(27.3%)	(100%)	(27.1%)	(72.9%)	(100%)	(22.9%)	(76.1%)	(100%)	(35.7%)	(64.3%)	
구좌읍	18,141	9,721	8,420	2,228	556	1,672	1,423	291	1,132	490	77	422	18.3
	(100%)	(29.3%)	(24.4%)	(100%)	(24.8%)	(75.2%)	(100%)	(20.4%)	(79.6%)	(100%)	(15.4%)	(84.6%)	
조천읍	16,697	2,721	13,976	1,755	474	1,281	1,127	246	881	428	81	347	16.3
	(100%)	(16.3%)	(83.7%)	(100%)	(27.0%)	(73.0%)	(100%)	(21.8%)	(78.2%)	(100%)	(18.9%)	(81.1%)	
한성면	10,229	2,154	8,075	1,408	335	1,073	884	191	703	292	45	247	21.1
	(100%)	(21.0%)	(79.0%)	(100%)	(25.2%)	(74.8%)	(100%)	(21.4%)	(78.6%)	(100%)	(15.4%)	(84.6%)	
수자면	3,304	529	2,775	348	106	242	224	62	162	42	1	41	16.0
	(100%)	(15.4%)	(84.6%)	(100%)	(30.5%)	(69.5%)	(100%)	(27.7%)	(72.3%)	(100%)	(2.4%)	(97.6%)	
우도면	1,853	421	1,432	280	35	245	168	27	141	51	4	47	22.6
	(100%)	(26.8%)	(73.2%)	(100%)	(19.4%)	(80.6%)	(100%)	(11.1%)	(88.9%)	(100%)	(7.8%)	(92.2%)	

* 비율 = 60세이상 노인인구/총계*100

자료 : 북제주군 총무과

〈표 7〉 남제주군 노인인구(60세 이상) 읍·면별 현황 ('97년말, 현재)

구분	60세 이상			65세 이상			70세 이상			80세 이상			비율(%)
	합계	남성	여성	합계	남성	여성	합계	남성	여성	합계	남성	여성	
	(명)	(명)	(명)	(명)	(명)	(명)	(명)	(명)	(명)	(명)	(명)	(명)	
구분	78,593	37,644	40,949	7,417	1,998	5,419	4,693	1,122	3,571	1,603	282	1,321	14.8
	(100%)	(32.4%)	(67.6%)	(100%)	(26.9%)	(73.1%)	(100%)	(23.9%)	(76.1%)	(100%)	(17.6%)	(82.4%)	
대정읍	19,437	3,058	16,379	1,983	523	1,460	1,263	307	956	424	72	352	15.7
	(100%)	(32.7%)	(67.3%)	(100%)	(26.6%)	(73.4%)	(100%)	(24.3%)	(75.7%)	(100%)	(17.0%)	(83.0%)	
남원읍	20,817	2,746	18,071	1,662	473	1,189	1,038	262	776	347	68	279	13.2
	(100%)	(13.2%)	(86.8%)	(100%)	(28.5%)	(71.5%)	(100%)	(25.2%)	(74.8%)	(100%)	(20.0%)	(80.0%)	
상산읍	16,294	2,553	13,741	1,704	472	1,232	1,030	251	779	350	68	282	15.7
	(100%)	(15.6%)	(84.4%)	(100%)	(27.7%)	(72.3%)	(100%)	(24.4%)	(75.6%)	(100%)	(19.4%)	(80.6%)	
안덕면	10,902	1,774	9,128	1,167	312	855	769	180	589	267	45	222	16.4
	(100%)	(16.1%)	(83.9%)	(100%)	(26.7%)	(73.3%)	(100%)	(23.4%)	(76.6%)	(100%)	(16.9%)	(83.1%)	
보선면	11,243	1,504	9,739	921	218	703	583	122	471	215	29	186	13.4
	(100%)	(13.3%)	(86.7%)	(100%)	(23.7%)	(76.3%)	(100%)	(20.6%)	(79.4%)	(100%)	(13.5%)	(86.5%)	

* 비율 = 60세이상 노인인구/총계*100

자료 : 남제주군 총무과

〈표 8〉 노인의 도시화율 및 지역별 노인비율

단위 : %

	1966	1970	1975	1980	1985	1990	1995
전체인구	33.5	41.1	48.3	57.2	65.4	74.4	78.7
60세이상	23.3	27.2	33.1	39.1	46.5	54.7	58.5
노인인구비율							
도 시	3.6	3.6	3.8	4.1	4.9	5.6	6.9
농 촌	6.0	6.7	7.3	8.6	10.5	13.5	17.9

자료 : 총인구 및 주택센서스 1966, 1970, 1975, 1980, 1985, 1990, 1995.

80세 이상의 고령자 또한 〈표 9〉와 같이 제주지역이 2,777명(1.04%)으로 가장 많이 나타나고 있으나, 그 인구비율에 있어서는 북제주군이 2.56% (2,524명)로 가장 높고 나타나고 있어, 북제주군이 장수마을이라는 것을 보여주고 있다.¹⁹⁾ 그리고 남·녀노인의 비교에 있어서는 여성노인이 남성노인보다 제주시의 경우 5.13배, 서귀포시의 경우 4.31배, 북제주군의 경우 5.08배, 남제주군의 경우 4.69배로 나타나고 있어, 고령자 인구는 바로 여성노인인구를 의미한다고 볼 수 있다.

〈표 9〉 제주도 고령자 현황(80세이상)

1997.12.31. 현재

시·군별	인구수	고령자			비율
		계	남	여	
계	528,360	8,035(100.0)	1,363(17.0)	6,672(83.0)	1.52
제주시	226,316	2,777(100.0)	453(16.3)	2,324(83.7)	1.04
서귀포시	84,976	1,131(100.0)	213(18.8)	918(81.2)	1.33
북제주군	98,417	2,524(100.0)	415(16.4)	2,109(83.6)	2.56
남제주군	78,651	1,603(100.0)	282(17.6)	1,321(82.4)	2.04

자료 : 제주도, 「'97 주민등록인구통계결과」, 1998. 2.

19) 한창영, 「地域의 高齡化와 福祉」, 제주 : 온누리, 1998, pp.19-27.

(2) 노인의 성비

우리 나라 노인의 성비는 <표 10>와 같다. <표 10>는 어느 시점에서나 성비가 100보다 훨씬 적은 수치를 나타내고 있으며 나이가 많아질수록 성비가 더 떨어지고 있음²⁰⁾을 보여주고 있어서, 女超경향성을 가속화시키고 있는 것이다.

<표 10> 한국노인의 성비

연령	1966	1970	1975	1980	1985	1990	1995
전체	101.4	100.8	101.2	100.5	100.2	100.7	100.7
60세이상	70.7	69.8	68.9	67.3	65.7	64.8	64.6
65세이상	64.9	62.1	61.3	59.5	59.4	60.0	58.5
70세이상	59.6	55.8	52.5	51.0	50.7	52.6	45.4

자료 : 총인구 및 주택센서스, 1966, 1970, 1975, 1980, 1985, 1990, 1995.

그리고 제주도 노인인구의 성비는 <표 11>과 같다.

<표 11> 제주도 노인인구의 성비

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
60세이상	56.3	59.6	64.6	45.6	47.3	49.0
65세이상	47.2	50.6	47.8	35.2	36.4	37.7
70세이상	29.7	29.3	29.7	29.9	30.9	30.9

* 외국인 포함

자료 : 제주도, 「주민등록인구통계결과보고서」, 93, 94, 95, 96, 97, 98.

20) 우리 나라는 1995년 현재로 평균수명은 73.5세이고, 남자가 69.4세, 여자가 77.4세로 여자가 남자보다 8년 가량 더 오래 살고 있으며, 이러한 평균수명은 2005년에는 76.1세, 2020년에는 78.1세로 계속하여 높아질 전망이어서 女超현상은 더 두드러질 것이다. (조선일보, 1997.1.9. <6> : 인구구조 분석과 전망)

제주도를 전국과 비교해 보면 전국보다 그 성비가 훨씬 적은 수치로 나타나고 있으며, 이것은 60세이상, 65세이상, 70세이상 모두에서 타지역보다 여초현상이 더 심함을 보여주고 있다. 더불어 그러한 현상이 연령이 높을수록 더 두드러짐을 볼 수 있다. 이상에서 보면, 제주도의 경우 60세이상의 노인인구에서 여초현상은 시·군지역을 막론하고 볼 수 있으며, 이것은 고령자일수록 그 현상이 더욱 짙음을 볼 수 있다.

2) 지역문화와 여성노인

제주지역의 문화적 특성은 지역적 환경의 특성과 긴밀히 관계되어 나타나고 있다. 이러한 도서성이 제주문화의 형성에 중요한 역할을 하여 왔다. 다시 말해 해수로 인한 고립현상은 제주인들이 외부지역과의 물자나 아이디어의 교류를 용이하게 이루어 낼 수 없게 함으로써 자연히 지역자원의 이용이나 기존의 이입된 문화에의 의존을 심화시키게 된다. 또한 해수로 명확히 구분되는 지역적인 경계와 경계내의 한정된 땅덩어리는 자원의 한계를 뜻함으로 한계자원에의 적응전략이 독특한 문화요소를 생성하게 하였다. 제주도 문화의 특성은 이와 같은 분산된 자원을 이용하는 상이한 생활양식과 관련되어 나타나게 된다. 이곳 제주에서 가장 중요한 생산수단은 토지나 자본이 아니라 바로 노동이며 노동력만 구비되면 생산활동에 종사할 수 있었다. 그래서 지역 자원을 이용하는 독특한 생산양식은 육지부 문화와 뚜렷이 구분되는 독특한 제주문화의 형성에 긴밀히 관련되고 있다 하겠다.

요약해 보면 제주문화의 특성은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 제주지역의 대부분의 마을들은 바다와 산을 끼고 있어서 일찍부터 수렵, 농경, 어로, 목축 등의 복합적 생산활동을 지속하게 하였다.

둘째, 전작지대와 최대 다우지역의 생태적 환경의 여건하에 제주의 농경은 여성 노동력에 의존하는 농업형태이며 이것이 육지부 문화와의 근본적인 차이를 이루게 하는 요인이 되었다.

셋째, 성별분업에 의한 핵가족의 형태는 제주도의 복합적인 생계활동에 효율적인

최소 노동단위였으며 또 여기에서 철저한 분가의 원칙은 대가족내에서 생겨나는 놀고 먹는 한량이 있을 수 없는 그러한 환경을 만들었다.

이처럼 제주문화의 특성은 다시 바다에 의하여 고립되어 한정된 지역적내에서 제주인들로 하여금 자족적인 생활권을 형성을 가능하게 하여 왔으며, 제주인들은 오랜 세월에 걸쳐 혹독한 역사적 시련을 경험해 왔고 그러면서도 시련을 이겨내며 생활의 소중한 지혜를 잃지 않게 하여 주었다. 노동의 중요성에 대한 인식과 노동력의 효율적인 분배의 전략은 혼인시 분가의 원칙이나 핵가족제도, 균분상속의 형태, 수눌음(품앗이), 지역 공동 생활권을 단위로 하는 강한 결속력 등을 가능하게 하여 준 것이다. 그래서 제주인이 제주적인 것을 오늘날까지 떳떳하게 자랑할 수 있는 것은 바로 이러한 제주인의 지혜의 소산인, 제주적인 정신, 즉 근면, 성실, 정직, 진취, 협동의 정신²¹⁾을 제주인이 지닐 수 있었기 때문이다. 이러한 제주인의 정신은 바로 제주문화속에 뿌리를 두고 세대를 거치며 제주인의 힘의 원천으로 내려오고 있다.

제주문화는 육지부의 가부장적인 사회의 도식적이고 경직된 인간관계에 토대를 둔 것이 아니라 동태적이고 자발적인 참여를 통해 이루어지는 인간관계를 소중히 하는 성실성과 근면에 토대를 둔 그러한 문화이다. 특히 과거의 여성들은 강인한 인내력과 철저한 독립정신을 바탕으로 적극적인 삶을 살아 왔다. 자신의 생활은 자신이 책임을 질 뿐만 아니라 막강한 경제적 공헌자로서의 자부심과 당당함은 상당한 자율성을 바탕으로 여성생활의 전반에 나타난다.

이처럼 제주여성들은 남성들보다 더 강한 자립정신으로 적극 생산활동에 참여하면서 생활전반에 능동적으로 대처해 왔다. 따라서 누구보다도 제주정신을 뚜렷이 구현하고 있던 것은 제주의 여성들이었다. 그래서 가부장적 사회에 친숙했던 사람의 눈에는 제주사회가 여성에 의해 주도되는 모중심적 사회로 비치기도 할 정도로 제주의 여성들은 노동을 숙명처럼 여기며 가정에서, 밭에서, 그리고 바다에서까지도 땀을 흘려왔다. 오늘날에도 이러한 제주문화의 근간을 이루는 제주정신의 장본인들

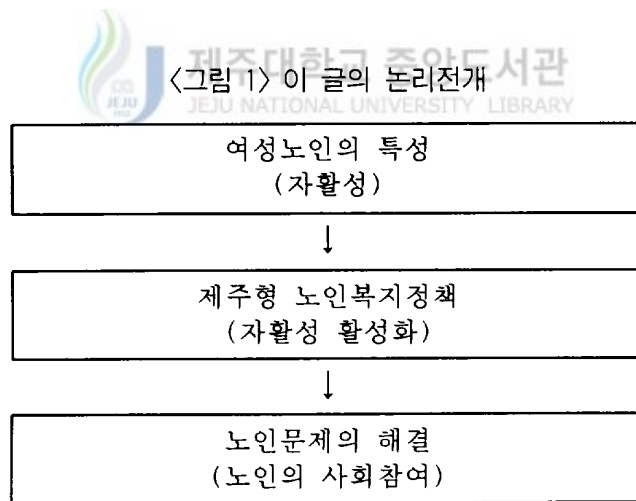
21) 신용하, 제민일보 : 2천년대를 바라보는 제주인의 정신, 1990. 6. 2.

인 고령의 할머니들은 노동력이 있는 한 일하고, 그 생산물을 시장에 내다 파는 모습을 일상적으로 볼 수 있다.

제 2 절 분석틀의 설정

1. 이 글의 논리전개

제주지역 노인특성인 근면·성실·자립·독립·검소·강인성은 곧 여성노인의 특성으로²²⁾, 제주지역 여성노인은 이처럼 스스로 삶을 개척하는 자활의지를 보여주고 있다. 이 글에서는 <그림 1>에서와 같이 제주지역 여성노인의 특성이라 할 수 있는 자활성을 활성화함으로써 제주지역 노인복지정책의 방향을 제시해 줄 수 있음을 고찰함과 아울러 고령화되어가고 있는 요즈음의 노인문제를 해결하는 방안이 될 수 있음을 전개하고자 한다.

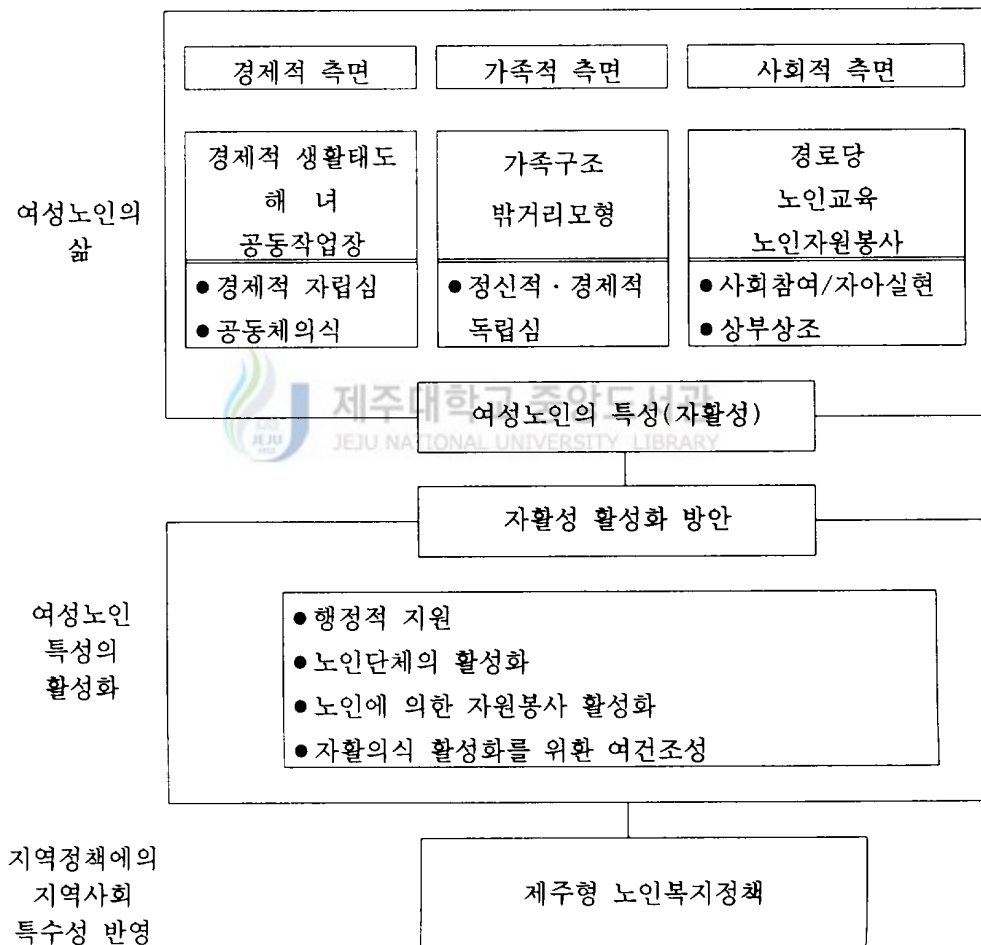


22) 한창영, 「제주도노인논고」, 제주 : 한일문화사, 1978, pp.173-177.

2. 분석틀

본 연구에서는 <그림 2>에서와 같이 제주지역 여성노인의 삶을 경제적, 가족적, 사회적의 세 가지 측면에서 자활성을 고찰하여 그러한 자활성을 활성화하는 방안을 행정적 지원, 노인단체의 활성화, 노인에 의한 자원봉사 활성화, 자활의식 활성화를 위한 여건조성이라는 네 가지 측면에서 방안을 제시하였다.

<그림 2> 분석틀의 설정



제 3 장 제주지역 여성노인 자활성의 실태

제 1 절 경제적 측면

모든 노인문제는 빈곤내지는 경제문제에서 출발한다고 할 수 있다. 그래서 노후의 빈곤 및 경제문제는 건강문제와 더불어 노인에게 가장 고통스러운 당면과제가 되고 있다 하겠다. 특히 전업주부로 종사해 온 우리나라 대부분의 여성노인의 경우에는 경제문제처럼 절실한 문제는 없다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 제주지역 여성노인들은 전통적으로 여성의 경제활동 참여율이 다른 지역에 비해 매우 높은 편이다.²³⁾

제주지역 여성의 노동경제력은 예로부터 계속되어온 특징으로서, 그러한 여성의 강인함은 설화(‘설문대 할망’, ‘쇠죽은 못’), 민간신앙(여성에 의한 무속신앙의 우세), 민요(노동요, 女謠) 등에서 찾아 볼 수 있다. 그것은 화강암으로 이루어진 자연조건이 집약농업은 불가능하고 소규모 단위의 밭농사 위주의 농업구조로 되어 있어서 남성보다는 여성의 잔일손이 많이 요구되기 때문이기도 하며, 생활자체가 곧 일의 연장으로²⁴⁾ 여성들이 활동적이고 일을 즐기며 생활력이 강했기 때문이다. 그러한

23) 아래 <표 12>에서와 같이 1995년 말 현재 제주도의 경제활동 참가율은 약 66%로, 1995년의 전국 수준(62%)보다 약간 높으며, 여성의 경제활동 참가율은 57.5%로, 현재에 있어서도 제주여성의 경제활동 참여율은 전국 수준(48.3%)보다 높은 것으로 나타나고 있다. 제주지역의 경제활동인구 내 여성비율(45.5%) 또한 전국(39.2%)에 비해 큼을 알 수 있다.

<표 12> 전국 및 제주도 남녀별 경제활동인구(1995) 단위 : 천명, %

	15세이상 인구		경제활동인구		경제활동 참가율		경제활동인구내 여성비율	
	전국	제주	전국	제주	전국	제주	전국	제주
남	16,931	187	12,952	140	76.5	74.9	39.2	45.5
여	17,280	199	8,346	117	48.3	57.5		

자료 : 통계청, 「1995인구주택총조사보고서」, 1997.

제주지역 여성노인들의 부지런하고 강한 생활력은 아무리 생활이 어려워도 '고팡'에 보리쌀은 어느 정도 꼭 확보해 놓는 즈냥정신으로 이어져 온다. 이처럼 제주지역 여성들은 가족을 부양하고 자녀의 교육비를 충당하는 등의 책임있는 경제적 가장²⁵⁾으로서의 가정내 지위를 알 수 있다. 이러한 여성들의 일에 대한 적극성은 무슨 일에도, 어떤 환경에도 적응하며 살아갈 수 있다는 독립심으로 연결되고 있다. 즉, 스스로 개척하고 책임지는 능동적인 삶이 가능하였던 것이다.

이러한 독립심은 나이가 들어서도 마찬가지로 볼 수 있다. 즉, 연로하더라도 가능한 한 경제적 자립을 한다. 노동력이 상실되기 전까지는, 미력이나마 노동력이 남아 있을 때는 일을 한다. 그야말로 쓰러지기 직전에는 의지할 정도의 강한 경제적, 정신적 독립성의 의지를 볼 수 있다. 남편뿐만 아니라 노후에 자식에게조차 의지하지 않으려는 철저한 자립정신²⁶⁾은 제주여성들의 생활전반에 확산되어 있는 것이다. 이러한 자주성은 바로 생산활동에 적극 참여하여 늙어 죽을 때까지 노동을 해 온 여성들의 생활력에 기인한다. 조금도 게으르지 않고 즈냥정신으로 견디며 걸치레와 허욕도 없이 자신과 가족에 대한 책임감으로 생활을 이끌고, 주도해 온 것이다.

더불어 이러한 오늘날 여성노인들의 근면, 성실함은 지역경제에 미치는 영향뿐만 아니라 제주지역의 정신적인 힘으로 제주정신이 되어 주고 있으며, 이는 곧 제주문



24) 제주지역 여성들은 집안일, 물질, 발일로 바쁘다. 새벽에 일어나 동네어귀에 가서 물을 길어오고, 낮에는 밭에 나가 해가 거의 진 후에야 돌아와 저녁식사를 준비하고 집안일을 한다. 농사철에는 농사에, 물때에는 물질로, 고사리철에는 고사리 캐러, 겨울철에는 말총으로 망건을 짜거나 양태작업을 하므로 그야말로 밤낮이 없고 사계절 쉴 틈이 없을 정도이다.(제주도지, 제2권, 제주도, 1993, p. 1372)

25) 조혜정, "제주도 해녀사회의 연구", 「한국인과 한국문화」, 한상복(편), 서울 : 심설당, 1982, p.153.

26) 제주지역 여성들에게는 남편의 부재로 인해 경제적으로 가정에 큰 변화를 초래하지 않는다는 이유로 남자들 없이도 산다는 자신감을 육지여성들에 비해 상당히 자연스럽게 갖고 있으며(조혜정, 「한국의 여성과 남성」, 서울 : 문학과 지성사, 1990, p.323), 또한, 1인 가족 비율이 높고, 이들 중 대부분이 70~80대의 할머니들로서 고령이 되어도 자식들에 의지하지 않고 독립생활을 하는 모습에서 철저한 자립정신을 볼 수 있다(김혜숙, "제주도의 1인가족", 「제대논문집」 20, 제주대학교, 1985, p.332).

화의 근간을 이루고 있다.

다음에서는 「즈냥정신」이라 일컬어지는 근면, 절약을 생활철학으로 살아온 여성노인들의 경제적인 생활태도, 생산활동, 지역사회활동 등에 있어서 자활성이 어떠한 모습으로 나타나고 있는지 고찰하였다. 특히, 과거 여성노인들의 적극성이 두드러진 특징이 되는 생산활동에 있어서는 제주도 해녀에 대해서 고찰하였다.

1. 경제적 생활태도

1) 즈냥정신

제주도 先人들의 의식구조나 생활태도는 근검절약이라고 할 수 있으며, 그러한 모습을 제주도 방언을 빌려 “즈냥정신”이라 한다. 따라서 ‘즈냥한다’라는 말은 복잡한 인간관계를 아랑곳하지 않으며 굳건하게 자립정신을 발휘하여 혼자 힘으로 살아가는데 필요한 물자를 마련하기 위한 계획성과 미래지향성을 지닌 수단을 나타내는 말이라 하겠다. 뿐만 아니라 ‘즈냥한다’는 말에는 꾸밈과 거짓이 없고 허례허식이 없으며, 사치와 낭비가 없고 허세허영이 없이 오직 현실을 직시하면서 슬기롭고 겸허하게 살아가려는 의지가 깃들여 있다고 볼 수 있다. 이러한 근검생활에서의 즈냥정신을 개인적 속성에서는 자립성, 정직성, 강인성, 미래성, 계획성, 장수성으로 사회적 속성으로는 자립경제, 질서, 성취욕구, 미래지향성, 발전지향성, 경로사상으로 즈냥정신의 체계를 설명하고 있다.²⁷⁾ 요컨대, 즈냥정신은 우리 선인들이 생활현실성을 직시하면서 키워온 생활철학이라 할 수 있다.²⁸⁾

이러한 즈냥정신은 오늘날 제주지역의 여성노인들에 의해 행해져 왔고, 지금까지

27) 한창영, “즈냥정신과 환경”, 「아라논총」 제6집, 제주대학교 행정대학원, 1997, pp.462-464.

28) 즈냥정신의 양상은 ① 衣에서는 갈옷, 갈중이로, ② 食에서는 출래, 쉰다리, 곤술, 곤밥, ③ 住로는 고팡, 굴목(굴목), 차양(채양), 등으로 볼 수 있다. 그외에도 언어(방언)에서도 직선적이고 간결·소박한 표현으로, 민具에서는 허벅, 켜, 남방아(남방애)에서 즈냥정신을 찾을 수 있다(한창영, 전제서, pp.467-470)

제주지역 전반에 걸쳐 이어져 오고 있다. 지난해 조사된 한 설문조사에 의하면 '제주인의 정체성을 대표할 수 있는 21세기 시대정신'으로 가장 높은 비율인 40.5%가 '건강정신'으로, 그 다음의 24.0%인 '삼무정신'보다 큰 비율을 나타내고 있다.²⁹⁾ 여기에서도 알 수 있듯이 즉, 제주사람들은 검소와 절약이라는 조상대대로 내려오는 소박한 정신을 가지고 자기자신에게는 철저한 금욕과 타인에게는 너그러운 아량과 배움을 실천으로 옮겨왔음을 볼 수 있으며, 제주인의 정체성을 가지면서 세계화할 수 있는 정신으로 생각하고 있음을 알 수 있다.

요즘 IMF한파의 어려움 속에서, 이를 계기로 금융위기 해결뿐만 아니라 국민 의식 개혁과 경제 전반의 구조조정으로 틀과 체질을 새롭게 변혁하고 있다. 사회 전반적으로는 각종 단체가 주관하는 '아나바다(아껴쓰고, 나눠쓰고, 바꿔쓰고, 다시 쓴다)'운동이 확산되고 있으며³⁰⁾, 이러한 현상은 가계에까지 파급되어 가계 구조조정³¹⁾으로 번지고 있다. 이처럼 근면, 절약, 저축만이 경제를 회생시키는 길이라는 점에서 제주지역 노인들이 지니고 있는 근면과 절약은 오늘날의 어려운 시기를 잘 극복할 수 있는 중요한 방법이라 하겠다. 더군다나 제주지역 여성노인들이 지니는 근면, 절약은 단지 경제적 효용에 머무르는 것이 아니라 사람살이의 원천적 성실성으로서, 인류의 영원불변의 미덕이요 드높은 가치라 볼 수 있겠다.

29) 제주발전연구원, 「21세기 제주, 제주인 도민의식조사」, 1997.11, p.29.

30) 요즘 사회 전반적으로 녹색가게(Green Shop), 벼룩시장 등을 통한 재활용운동이 활발히 이루어지고 있다. YMCA와 중앙일보가 1998년 2월 한달간에 걸쳐 교복 물려주기 행사로 4,800만원의 절약효과를 본 것을 비롯하여, 교과서, 참고서 물려주기 운동으로 국민 세금을 절약하고 있으며, 그 밖에 각종 생활용품 등의 '아나바다'운동이 행해지고 있다. 1998년 4월 현재 제주지역의 경우도 청소년들에 의해 주도되는 에너지과소비 추방과 녹색에너지 확산을 위한 「녹색에너지 청소년운동」을 추진 중에 있다.

31) IMF한파로 가계에도 주거형태의 변화, 외식비를 비롯한 생활비용을 줄이는 등의 소비 생활이 변하고 있어, 생활패턴이 바뀌고 있다.("소비의 포로에서 벗어나자", 시사저널 '98.3.12., p.58-61)

2) 여성노인 취업현황

〈표 13〉에서 보는 바와 같이 우리나라 전체적으로 60대이상 여성노인의 경우, 남성노인이 50.1%가 무직인데 비해, 76.8%나 직업을 가지고 있지 않다.

〈표 13〉 성에 따른 경제활동상태

단위 : %(명)

경제활동상태	남 자	여 자
전일제근무(full-time)	48.2	15.0
시간제(part-time)	1.5	8.2
임시휴직	0.3	0.1
무 직	50.1	76.8
계	100.0(33,723)	100.0(50,741)

자료 : 통계청, 1995인구주택총조사 종합분석보고서(7-1), 「한국인구구조의 변화와 사회정책적 과제」, 1997, p.88.

〈표 14〉 제주도 연령별 성별 취업자 구성비 추이

단위 : %

		1960	1970	1980	1990	1995
여성	15~24세	25.9	23.0	20.3	21.1	15.1
	25~34세	20.5	20.9	18.7	22.7	22.3
	35~44세	16.9	21.0	22.2	18.5	21.4
	45~54세	22.4	22.7	26.7	26.5	26.5
	60세이상	14.3	12.4	12.1	11.2	14.5
남성	15~24세	24.4	19.9	17.5	9.6	7.1
	25~34세	26.2	32.9	29.6	34.7	28.6
	35~44세	16.6	22.7	27.1	25.0	27.1
	45~54세	19.0	16.7	19.7	25.2	25.8
	60세이상	13.8	7.8	6.1	5.5	10.0

자료 : 경제기획원(각년도), 인구 및 주택 센서스보고
통계청, 「1995인구주택총조사보고서」 제5권 경제활동, 1997.

반면, 〈표 14〉에서와 같이 제주지역 60세이상 여성노인의 경우 여성의 취업자 비

율이 남성보다 높은 것을 알 수 있다. 또한 남성의 경우 지속적으로 저하하다가 95년에만 상승한 것으로 나타났으나, 여성의 경우 거의 변화가 없음을 알 수 있다. 이는 남성보다 여성의 경우 노년기까지 경제활동에 적극적임을 나타내 주는 것이라 하겠다.

제주지역 60세이상 노인의 경우 산업별로는 농업, 수렵업 및 임업에 종사하는 비율이 높으며(80.2%), 그 가운데서도 여성노인의 경우는 85.2%로 남성노인의 72.9%보다 더욱 크다. 직업별로는 농업 및 어업숙련 근로자가 그 비율이 가장 높으며(79.1%), 그 가운데서도 남성노인은 74.7%이고, 여성노인은 82.2%이다. 특히, 여성노인의 경우에는 제주지역 특성상 서비스 근로자 및 상점과 시장판매 근로자에 종사하는 비율이 8.6%, 단순노무직 근로자가 8.1%로 다른 직업보다 그 비율이 상대적으로 높음을 볼 수 있다.³²⁾

한 조사에 의하면, 제주지역은 60대이상의 여성노인의 경우 일할 수 있는 동안은 계속하여 직업을 갖기를 원하는 비율이 59.1%로 조사되었으며³³⁾, 취업희망지역에 있어서도 지역과 무관하다에 50.0%의 비율을 보이고 있어서³⁴⁾, 취업에의 강한 의지를 보이고 있다. 뿐만 아니라 취업의 이유로는 생계유지에 100%가 답하고 있어서 제주지역 여성노인들은 스스로 경제적 자립을 희망하고 있음을 보여 준다 하겠다.

2. 해녀

생산활동에 있어서 여성들의 적극성이 가장 두드러진 것은 해녀에서 찾을 수 있다³⁵⁾. 제주도는 해녀의 발상지로 알려져 있을 뿐더러 지구상에서 해녀가 가장 밀집된 곳이다. 또한 제주도의 해녀는 97%가 농업을 겸하고 있다. 그것은 제주 농업이

32) 통계청, 「1995인구주택총조사」 제8권 고령자편, 1997, pp.676-677.

33) 제주발전연구원, 「21세기 제주, 제주인 도민의식조사」, 1997.11, pp.143-144.

34) 전계서, pp.149-150.

35) 「제주여인들」이라는 사진집에서는 제주해녀의 모습을 통하여 제주지역 여성노인의 자활성을 상징화하고 있다.(현을생사진집, 「제주여인들」, 탐라목석원, 1998.5.)

영농규모가 작고 생산력이 낮은 상황속에서의 田作農業이며, 그것은 畵作農業보다 여자들의 노동력이 더 소용되기 때문이다. 다시 말해 제주도의 해녀들은 대부분 농사를 지으며 물질하는, 그 일터가 물과 바다로서 그 부지런함을 알 수 있다.

이러한 해녀들은 또한 제주바다를 벗어나 국내 동해안지역 뿐만 아니라 일본, 중국, 러시아 지역까지 물질을 나가는 개척정신도 볼 수 있다.

1) 해녀현황

제주도 해녀에 대한 정확한 통계는 없거니와 실제조사에 의해 파악하기도 어렵다. 실제 해녀수는 어촌계의 여계원수의 약 2배에 이르는 1만5천여 명에 이를 것으로 추정된다.³⁶⁾ 한편, 가장 해녀수가 많았던 1970년은 23,930명으로 추정되며, 그 이듬해에는 무려 41%가 감소한 14,143명이었다. 이처럼 해녀수가 급격히 감소한 이유는 물론 교육수준의 향상과 이에 따른 의식변화³⁷⁾ 등이 작용했을 것으로 볼 수 있으나, 보다 근본적 요인인 감귤 재배면적 및 성과(成果)면적의 급격한 증가와 이에 따른 생산량 급증현상을 들 수 있다.³⁸⁾

제주도 수산당국의 통계에 따르면, 1970년에 23,930명, 1980년에 8,850명, 1990년에는 5,951명으로 드러나고 있다. 그러나 예로부터 물질이 극성스러운 북제주군 구좌읍 동김녕리의 경우만 해도 1990년 현재 20대 해녀는 단 한사람도 없다. 120명의 해녀 가운데 30대 해녀도 오직 3명뿐이다.

해녀들은 나이가 들어서도 오늘날까지 계속하여 물질을 하고 있다. 지금의 제주

36) 김영돈·김범국·서경림, "해녀조사연구", 「탐라문화」 제5호, 제주대학교 탐라문화연구소, 1986, p.157.

37) 한 조사에 의하면 자신을 포함한 가족 중의 한 사람이 해녀 활동을 하는 데에 대해서 반대한다라는 의견이 70.6%로 나타나고 있다. 이는 제주인의 삶의 터전인 바다에서의 활동으로 그 동안 해녀의 역할이 지대하였음에도 불구하고 오늘날 후손에게 물려주는 것에 대해서는 매우 부정적임을 알 수 있다(제주발전연구원, 「21세기 제주, 제주인 도민의식조사」, 1997.11, p.72)

38) 김영돈·김범국·서경림, "해녀조사연구", 「탐라문화」 제5호, 제주대학교 탐라문화연구소, 1986, p.159.

해녀의 연령분포는 대부분 40대 이상, 특히 50대, 60대에 쏠려 있으니 고령화추세가 두드러지고 있다. 구체적인 연령별 구조를 보면, 50세 이상이 64.5%, 40세에서 49세까지가 24.6%이며, 30세에서 39세까지가 10.6%, 30세 미만은 불과 0.3%에 지나지 않는다.³⁹⁾ 이러한 현상은 나이가 든 여성노인들에게서 목숨이 다할 때까지 일하는 자조·자립정신을 강하게 볼 수 있는 것이다.

2) 가정경제에의 기여도

전국 漁船非使用 어업가구의 가계비는 2,547,837원으로 가계비 충족도는 61.6%인데 제주도 해녀가구의 가계비 충족도는 90.1%로서 가계비중 80% 이상이 해녀의 수입에 의해 충당되고 있어서 자녀의 학비보조 등에 유익하게 쓰여져 가정경제에 기여할 뿐만 아니라 제주도 수출고 중 수산물 수출고가 83%를 차지하고 이 중 해녀에 의해 어획된 생산물이 90%를 차지한다는 사실은 그만큼 해녀가 지역경제에 큰 공헌을 했음을 입증하는 것이다.⁴⁰⁾

3) 공동체 의식

해녀들의 물질은 혼자서 일인 듯하면서도 집단적이며 공동체적 색채가 짙은 일로서 공동체의식을 필요로 함을 볼 수 있다. 해녀마을마다 해녀들의 물질을 원활히 이끌어 나가기 위하여 해녀회를 두고 있으며, 이는 단순한 친목단체와는 다르다. 그것은 그들의 절실한 실생활과 직결되고 나날의 삶과 얼키설키 얽힌 크고 작은 일들을 水平的 合議에 따라 결의하고 빈틈없이 실행하기 때문이다. 바다는 마을 공동의 재산이므로 이를 알뜰하게 가꾸고, 수평적 합의에 따라 공정하게 해산물을 채취하는데도 불문율이든 아니든 전래적 관행이 밀받침되어 왔다. 어촌계와 해녀회(잠수회)가 주도하여 오랜 세월, 굳혀 놓은 入漁慣行은 따라서 법률 이상의 효력을 발휘한

39) 조선일보, 1994년 4월 21일자 참조.

40) 김영돈, 김범국, 서경림, 전계서 pp.183-188.

다. 그 입어관행은 어디까지나 그 마을, 또는 그 동네나름으로 자생적으로 굳혀진 제약이기 때문에 그 나름의 합리성이 드러나며 마을 해녀들의 물질에 절대적인 구속력을 지녀 왔다.

각 마을 어촌계와 해녀회에서는 입어권, 공동입어관행, 금채기관행 등이 마을에 따라 다소 다르기는 하지만 대체로 비슷한 관행이 옛부터 행해져 왔던 것이다. 입어권은 마을공동어장에 들어가서 해산물을 채취할 수 있는 권리로써 마을주민 전부에 게 인정된다. 물론 이 입어권은 마을공동체의 일원이라는 자격에서 인정되는 것이기 때문에 주민이 타지방으로 이전하는 경우에는 박탈되는 것이다. 이러한 입어권에 대한 엄격한 규제는 공동어장의 경제적 중요성이 작아질수록 완화되어 왔다.

공동입어관행은, 입어형태는 현재 자유입어가 원칙이나 전체해녀가 공평하게 자원을 이용해야 한다는 엄격한 규칙에 따른 것이다. 따라서 이러한 규칙을 어기고 혼자 물에 들어갈 때에는 제재를 받게 되는 것이다. 금채기관행은 해당 해조류가 가장 성숙하는 시기에만 그 채취를 허용하여 마을전체의 수익을 높이려는 것으로 매우 엄격하게 지켜져 왔다. 금채기관행은 마을 공동체가 공동어장의 이용관계에 대하여 실질적 규제기능을 발휘하는 마을 공동체의 가장 중요한 법적 현상의 하나로서 제주지역 어촌에 널리 행해져 왔다.

이러한 마을 공동체의 역할은 공동어장의 경제적 중요성이 크면 클수록 그 범위와 강도는 크게 나타나고 있다. 이러한 해녀회의 의사는 해녀마을의 질서를 굳건히 다져 나갔다.⁴¹⁾

3. 공동작업장

우리지역에서는 공동작업장을 통한 노인의 일거리를 마련하여 여가선용 및 소득 기회를 제공하고 있다. 그 현황은 <표 15>와 같다.

41) 김영돈, 「제주의 해녀」, 제주도, 1996, pp.489-490.

〈표 15〉 노인공동작업장 운영 현황

97년 11월 현재

구 분	작업장수	회원수	1일참여인원	생산품목	판매방식
제주시	11	899	157	호상, 상복, 한복, 수의, 맥주맥, 갈옷,	직접판매
서귀포시	3	301	220	약초, 벌꿀, 묘목재배, 가축사육, 폐	위탁판매
북제주군	6	789	113	품수집, 농산물재배 등	주문판매
남제주군	18	1,876	480		

자료 : 제주도 복지과

〈표 15〉에서 보면, 제주도의 경로당이 244개소인데 비해 노인공동작업장은 38개소이어서 노인공동작업장이 차지하는 비율은 15.6%인 것을 볼 수 있다. 이 비율은 전국적인 경향에 비하면 소수성을 면치 못하고 있음을 알 수 있는 것이다. 이러한 경향은 제주도 노인의 자립성과 80세이상 고령자의 상대적 다수성 및 공동작업 선호도의 감소 등으로 해석할 수 있을 것이다.

다시 〈표 15〉에서 보면, 남제주군내 경로당 회원수는 1,876명으로 가장 많이 나타나고 있다. 그런데 1일 참여인원은 서귀포시가 가장 많이 참여하고 있으며, 그 외의 지역은 저조한 참여율을 보이고 있다. 그 가운데서도 참여인원의 대부분이 여성노인들로서, 그것은 생산품목을 보면, 대부분 품목이 여성들의 노동을 요구하기 때문이기도 하다. 그러므로 노인공동작업장 역시 여성노인의 적극적인 활동으로 이루어지고 있음을 알 수 있다.⁴²⁾

42) 일례로 안덕계곡 관광지 위탁관리는 감산리 노인회회원(회원 96명 가운데 여성이 74명)인 할머니들의 적극적인 참여에 의해 관리되고 있었다. 그 관리내용은 안덕계곡 주변 미화활동, 위험물 점검 및 제거, 관광안내 등이며, 이러한 할머니들의 적극적인 참여는 위탁관리 첫 해인 1996년에 전국에서는 처음으로 흑자경영을 가져오기도 하였다. 그리고 계속하여 위탁관리하고자 하는 참여의지를 보이고 있으며, 아울러 계속적인 흑자경영에 대한 기대와 자발적 노력에 의한 방안을 논의중에 있음을 알 수 있었다. 현재로서는 이미 흑자경영된 수입금은 23,779,000원으로 저축하여 둔 상태이다. (‘오록생 할아버지(감산리 노인회 회원)와의 인터뷰에서’, 1998.3.11.)

제 2 절 가족적 측면

과거 우리 전통사회에서의 가족구성형태는 대가족제도로서, 일반적으로 가부장제 형태를 취하고 있다. 이러한 전통적 가부장적 가족에서는 가계의 계승을 매우 중요시하기 때문에 장남은 결혼 후에도 반드시 부모와 동거하여 직계가족을 형성하게 되며, 개인보다는 가족구성원 전체의 이익 또는 행복을 더욱 중요시한다.

반면, 우리 제주지역의 가족제도는 조선중기 이후의 전통적인 가족과는 적지 않은 차이점을 지니고 있으며, 이러한 특성은 현실의 가족생활에까지 영향을 미쳐서 제주도 특유의 가구구성과 가족유형을 형성할 뿐만 아니라 가구의 크기도 다른 지방에 비해 매우 작은 소규모 가구를 유지하고 있다. 주거형태에 있어서도 제주도 고유의 「밖거리 모형」은 가족기능적인 면과 가족관계적 측면에서 자활성을 찾아볼 수 있게 한다.

1. 가족구조

직계가족의 형태를 취하는 전통적 한국가족과는 달리 제주지역에서는 장남까지도 분가⁴³⁾시키고 노동력을 상실할 때까지 독립해서 생활하고자 하기 때문에 부부와 미혼자녀들로 구성되는 부부가족 혹은 핵가족의 형태를 이루게 된다. 자녀를 모두 성출시킨 부모는 '몸을 움직일 수 있는 한' 자녀의 부양을 받지 아니하고 독립해서 생활한다. 그러므로 부모가족과 아들가족이 단일가구를 형성하는 경우는 매우 적다.

1) 가구구조

<표 16>에 의하면 1925년부터 1975년까지 우리나라 전체의 평균 가구원수가 5.24

43) 김혜숙, "제주도 가족의 고부(姑婦)관계에 대한 연구", 「논문집」 제17집, 제주대학교, 1984, pp.138-139.

인~5.04인 정도로 나타나는데 비해 제주도는 이보다 1.0인~1.3인 적은 4.02인~4.44인 정도로 나타나고 있다. 이러한 제주도의 가구규모는 1960년대 이후 급격하게 진행된 산업화와 도시화에 수반해서 한국가족이 전반적으로 핵가족화됨에 따라 1970년대 중반부터는 제주도와 전국의 가구규모의 차이가 현저하게 축소됨에도 불구하고 전국에 비해 작은 수준이다.

〈표 16〉 가구당 평균인원

단위 : 명

연 도	1925	1935	1955	1966	1975	1985	1995
전 국	5.24	5.30	5.45	5.49	5.04	4.16	3.40
제 주	4.02	4.09	4.50	4.38	4.44	4.11	3.21

자료 : 제주도, 「제주도지」 제2권, 1993.
 통계청, 1995인구주택총조사.

평균가구원수와 더불어 가구원수별 가구의 분포에서도 소인수 가구 중에서 전국적으로 1인가구의 비율이 꾸준히 증가하는 추세에 있기는 하지만, 특히 1인가구의 비율이 제주도에서 두드러지게 높게 나타나고 있다.⁴⁴⁾ 제주도의 가구의 크기에서 이러한 특징이 나타나는 것은 장남까지도 분가하는 제주도 특유의 가족제도, 과거 일제하의 과도한 도외이출과 4·3사건으로 인한 무배우 여성의 증가, 1960년대 이후 1970년대 중반까지의 높은 출생률 등이 복합적으로 영향을 미쳤기 때문인 것이다.⁴⁵⁾

2) 가구구성

제주도의 가구구성을 세대별로 분석해 보면 다음 〈표 17〉과 같이 1세대 가구의 비율이 전국수준보다 월등히 많고, 2세대 이상 가구의 비율은 전국보다 상당히 낮

44) 김혜숙, 전제서, pp.122-124.

45) 이창기, “제주도 가구구성의 변화 : 1965~1985”, 「인문연구」 제14집 제1호, 영남대학교 인문과학연구소, 1992.a

다. 그러나 전국적으로 핵가족화가 촉진된 1980년대에 와서는 전국과 제주도의 차이가 많이 축소되고 있음을 알 수 있으나, 제주도에서 1세대 가구의 비율이 높은 것은 장남의 분가율과 단독가구의 비율이 높는데 원인이 있다고 하겠다.

〈표 17〉 세대별 가구구성

단위 : %

	1966		1975		1985	
	전국	제주	전국	제주	전국	제주
1세대	7.9	16.5	10.9	19.1	16.8	20.7
2세대	66.1	62.7	68.9	65.7	68.1	67.9
3세대	23.5	15.8	19.2	14.2	14.7	11.1
4세대이상	2.5	5.0	0.9	1.1	0.4	0.3
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료 : 제주도, 「제주도지」 제2권, 1993.

가구구성을 좀 더 구체적으로 살펴보면, 제주도의 가구원의 결합형태 중에서 가장 많은 비중을 차지하는 것은 〈부부+ 자녀〉로 구성된 가구로서 전체의 약 절반을 차지한다. 그리고 유형별 가구형태에서는 제주도의 특성을 보다 선명하게 보여준다. 제주도에서는 단독가구(1인가족)의 비율이 월등히 높은 대신 가구주의 부모나 조부모(또는 손자녀) 등의 직계가족원과 동거하는 비교적 복잡한 가족을 구성하는 경향이 적고 가구구성이 매우 단순하다 하겠다.⁴⁶⁾

특히 60세이상의 노인의 경우, 〈표 18〉에서 보면 1세대 가구에 거주하는 노인이 무려 38.8%에 달하고 있음을 보여주고 있다. 이와 비교해 〈표 19〉에서는 제주지역의 1세대 가구에 거주하는 노인이 42.0%로 나타나고 있어 전국보다 더 큰 수치를 보여주고 있다.

또한 제주지역내에서도 남성노인은 40.6%, 여성노인은 42.7%로 1세대가구에 거주하는 것으로 나타나고 있고, 특히 독신가구의 경우 여성노인이 28.4%로 남성노인

46) 제주도, 「제주도지」 제2권, 1993, p.1240.

의 5.8%보다 훨씬 큰 수치를 보여주고 있다. 또한, 제주지역 여성노인은 전국 여성노인의 18.2%보다 훨씬 많은 28.4%의 독신가구에 거주하는 것으로 나타난다.

〈표 18〉 성별 세대구성 (60세이상)

단위 : %(명)

	남자	여자	계
독신가구	5.0	18.2	12.9
1세대	37.7	18.1	25.9
2세대	33.9	24.7	28.4
3세대이상	23.4	39.1	32.8
계	100.0(33,576)	100.0(50,544)	100.0(84,120)

$\chi^2 = 7812.282$ $p < 0.001$ $\chi^2 = 4786$ $p < 0.001$

자료 : 통계청, 1995인구주택총조사 2% 표본자료.

〈표 19〉 제주도 성별 가구구성(60세이상)

단위 : %(명)

구분	남자	여자	계
독신가구	5.8(963)	28.4(9,958)	21.2(10,921)
1세대가구	34.8(5,739)	14.3(5,003)	20.8(10,742)
2세대가구	39.9(6,578)	27.3(9,564)	31.3(16,142)
3세대가구가상	19.5(3,209)	30.0(10,522)	26.7(13,731)
계	100.0(16,489)	100.0(35,047)	100.0(51,536)

자료 : 통계청, 1995인구주택총조사.

다음 연령별 세대구성을 보면 〈표 20〉에서와 같이 전체적으로 볼 때, 70대 노인의 경우에 독신가구의 비율이 가장 높은 것으로 나타나고 있다. 한편, 3세대 이상의 가구구성비율은 80세이상의 경우에 52.4%로 나타나 연령층이 높아질수록 높아지고 있음을 알 수 있다.

〈표 20〉 연령별 세대구성

단위 : %(명)

	60-64세	65-69세	70-74세	75-79세	80세이상
독신가구	9.9	14.3	16.1	15.7	11.7
1세대	29.3	29.5	25.7	19.6	10.0
2세대	38.2	25.9	19.4	18.5	26.0
3세대이상	22.6	30.3	38.9	46.3	52.4
계	100.0 (30,719)	100.0 (21,163)	100.0 (15,543)	100.0 (9,164)	100.0 (7,531)

$\chi^2 = 6007 \quad p < 0.001$

자료 : 통계청, 1995인구주택총조사 2% 표본자료.

반면, 〈표 21〉에서 보면, 제주지역의 경우는 전국보다 독신가구의 비율이 각 연령별 모두 높으며, 특히 70대이상에서는 아주 큰 차이로 높게 나타나고 있다. 그 가운데서도 제주지역 독신가구 대부분은 여성노인들이며, 나이가 높을수록 그 현상은 더욱 심하다.

〈표 21〉 제주도 연령별 가구구성

단위 : %(명)

구 분	60~64세		65~69세		70~79세		80세이상	
	남 자	여 자	남 자	여 자	남 자	여 자	남 자	여 자
독신가구	1.64	8.94	1.94	18.39	2.07	27.74	1.92	28.72
1세대가구	11.58	11.23	12.54	12.07	11.88	9.03	6.51	3.86
2세대가구	21.63	25.14	12.71	19.23	6.86	12.17	3.45	14.57
3세대가구가상	7.03	12.81	5.74	17.37	5.94	24.31	5.62	35.35
계	100.0(17,872)		100.0(11,249)		100.0(14,905)		100.0(7,510)	

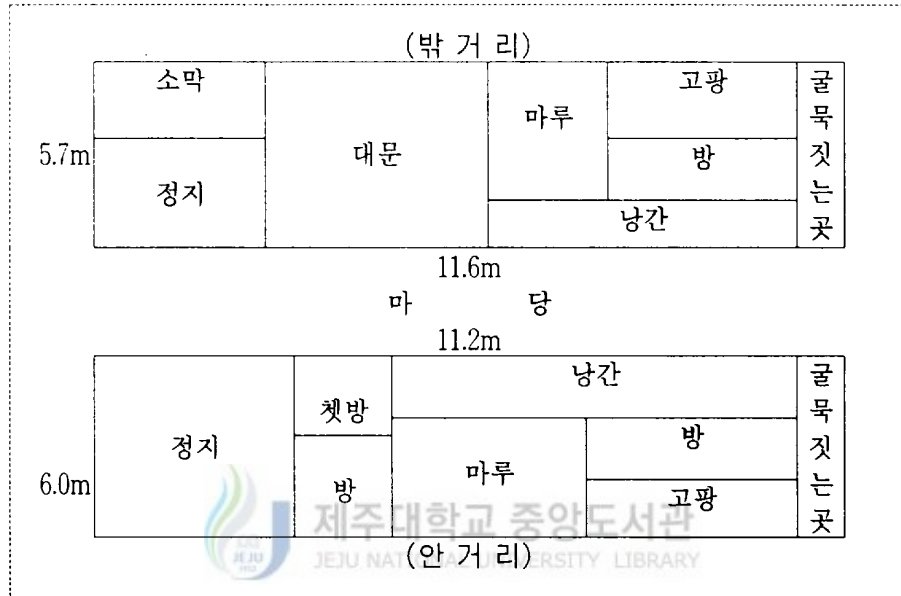
자료 : 통계청, 1995인구주택총조사.

이상의 가구구조에서 보면, 제주지역의 가구구조는 핵가족화, 소규모적이다. 특히 고령자인 여성노인의 경우, 독신가구의 비율이 아주 높음을 알 수 있다. 이는 제주 여성노인들이 근면, 성실, 강인하고, 장수함을 볼 수 있으며, 타지역의 대부분 고령

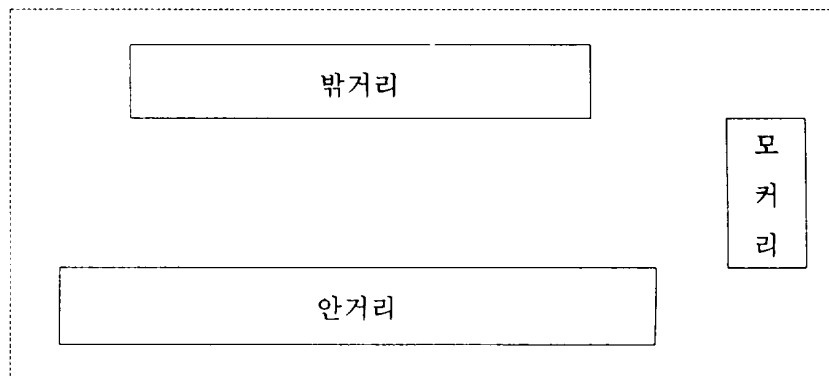
자들이 가족부양에 의지하는데 비해 제주지역 여성노인 고령자들은 강한 자활성으로 스스로의 삶을 영위해 감을 엿볼 수 있다고 하겠다.

2. 밖거리 모형

〈그림 3〉 오경호씨 가옥



〈그림 4〉 모커리의 약도



제주도에는 고유의 가옥구조형태로서 <그림 3>의 「밖거리 모형」과 <그림 4>의 「모커리 모형」이 있다.⁴⁷⁾

밖거리 모형은 부자 두 세대의 가족이 한 울타리 안에 두 채의 집에 각각 따로 산다. 부역을 달리하여 식사를 따로 하고, 경지를 따로 하여 경계를 따로 하며, 자갈한 가계도 물론 따로 한다. 여성노인의 경우 특히, 넓은 주거공간이 필요치 않는 홀어머니만 있는 경우에도 아들가족과 한 울타리 안에서 생활하더라도 대개 '안거리(안채)'와 '밖거리(바깥채)'로 주거를 분리하고, 경작지를 나누어 따로 농사를 지으며, 취사와 세탁 등 일상생활을 각기 독립적으로 영위하여 왔음을 알 수 있다.

즉, 부부를 중심으로 하는 제주도의 가족은 개별가족의 독자성이 강하여, 부모가족과 장남가족이 한 마을에서 이웃해 살거나 때로는 한 울타리 안에서 살고 있는 경우라 하더라도, 이들 사이에 남들보다 더욱 긴밀한 협동이 이루어지기는 하겠지만, 기본적으로는 생산활동과 소비활동은 물론 일상생활의 가사업무에 이르기까지 상호의존하지 아니하고 독립해서 생활해 간다.

제주도에서도 혼인한 아들과 부모가 동거하면서 한 살림을 하는 경우가 없는 것은 아니다. 그러나 이 경우는 아들이 결혼하여 분가할 때까지 일시적으로 동거하는 경우이거나, 부모(대개는 홀어머니)가 노동력을 완전히 상실하여 독립된 생활을 영위할 능력이 없을 때에 한한다.

이처럼 노동력을 상실한 70대 이상의 무배우자들(홀아버지, 홀어머니, 할머니)만이 아들이나 손자세대의 부양을 받고 있으며, 부부가 모두 생존해 있거나 부부 중 어느 일방이 사망했더라도 노동력이 있는 경우에는 좀처럼 아들이나 며느리의 부양을 받지 아니하고 독립된 생활을 영위한다. 따라서 아들이나 며느리가 있는데도 독립해서 생활하는 자들 중에는 60대, 70대의 고령자들도 많이 포함되어 있다.⁴⁸⁾

특히, 고령자의 경우는 대부분 여성노인으로서 일상생활에 있어서 여성노인의 강한 독립심을 알 수 있다. 최근에 실시된 한 도민의식조사에 의하면 '나이가 들어도

47) 「밖거리 모형」의 모델로는 오경호씨 소유의 가옥(소재지 : 북제주군 애월읍 하가리 977번지)을 들 수 있다(한창영, 「노년학서설」, 제주 : 온누리, 1997, pp.214-215).

48) 최재석, 「한국농촌사회연구」, 서울 : 일지사, 1975.

자녀들에게 의존하지 않고 따로 살겠다'라는 노후 자립 선호도가 89.8%로 나타나고 있다.⁴⁹⁾ 이는 자식에게 의존하지 않고 독립적으로 생활을 해 나가는 여성노인들의 독립심이 곧 제주인의 자립정신으로 스며있다고 볼 수 있는 것으로, 제주지역문화의 근간을 이루는 제주정신은 바로 여성노인들의 자활성이라 하겠다.

1) 가족기능적 측면

「밖거리모형」은 가족기능적인 측면에서 경제적, 정신적 독립을 가져다 준다고 볼 수 있다.

첫째, 경제적 독립의 강한 의지를 알 수 있다. 한 울타리 안에 살면서도 정지(부엌)와 고광(庫房)을 따로 한다. 다시 말하면, 시어머니의 정지가 따로 있고 며느리의 정지가 따로 있어서, 함께 식사를 하거나 음식을 나누어 먹을지언정 서로 식사를 만들어 내는 과정은 따로인 것이다.

고광에 있어서도 그곳은 주로 곡물을 저장하고 보관하는 곳으로서, 시어머니와 며느리의 곡물이 따로 있게 되는 것이다. 이처럼 우리지역 여성노인들은 예로부터 한 울타리 안에서 살면서 각각 시어머니와 며느리가 독립생활을 영위했던 것이다. 이와 같은 모습을 가정경제의 민주화현상으로 보기도 한다.⁵⁰⁾ 이러한 경제적 독립심은 노동력을 완전히 상실하기 전까지는 스스로 독립된 생활을 영위할 수 있도록 하여 주었다.

〈표 22〉 노후생활비에 대한 사고방식 단위 : %

	한 국	일 본	태 국	미 국	영 국	프랑스
젊었을 때 저축, 남에게 의지하면 안된다	40.3	55.0	24.7	60.7	44.2	27.5
가족·자녀들이 대주어야 한다	49.4	18.8	61.4	0.6	0.2	2.2
사회보장제도에 의해 보장되어야 한다	8.2	21.8	10.6	29.1	47.1	66.1

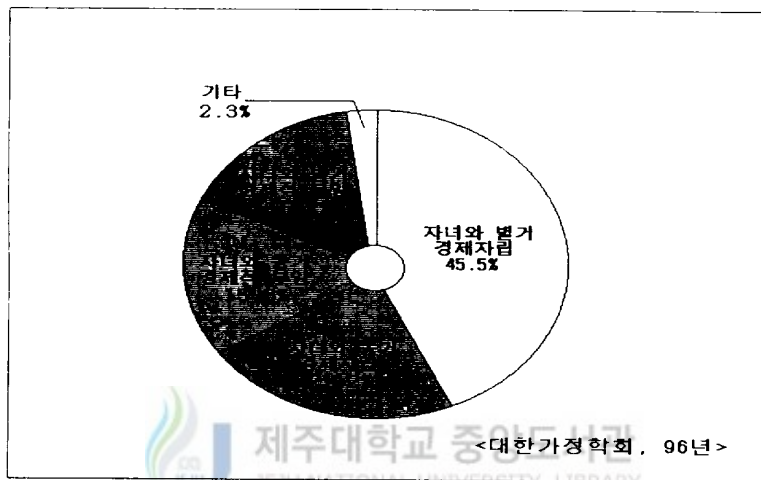
자료 : 박무익, 「한국노인의 생활과 의식구조」, 서울 : 한국갤럽조사연구소, 1984, p.37.

49) 제주발전연구원, 「21세기 제주, 제주인 도민의식조사」, 1997.11, p.69.

50) 한창영, 「지역의 고령화와 복지」, 제주 : 온누리, 1998, p.13.

〈표 22〉에서 보면, 1982년 당시 한국사회 전반적으로 노후생활비에 대한 사고방식은 '가족, 자녀들이 대주어야 한다'가 49.4%로 「가족의존형」임을 알 수 있으며, 다음 〈그림 5〉의 1996년에는 부모는 자녀와 별거는 물론, 경제적 독립도 원하는 비율이 45.5%로 나타나고 있어 한국사회는 전반적으로 부모는 자녀와의 별거는 물론, 경제적 독립을 원하는 「자립형」 경향으로 변화되고 있음을 볼 수 있다.

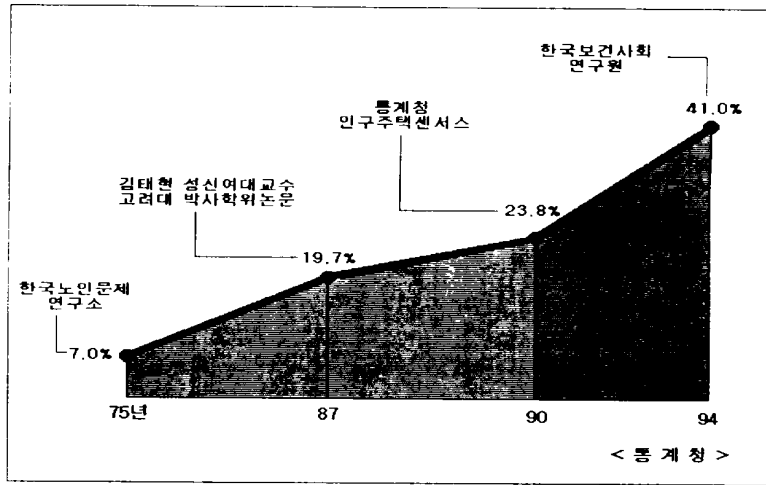
〈그림 5〉 부모의 부양형태 의식 (452명 대상)



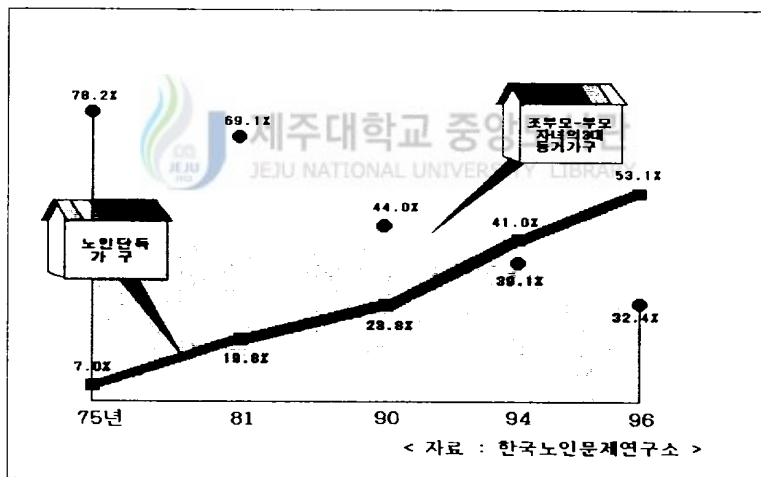
우리 제주지역을 위와 비교해 보면 예로부터 여성노인들은 타지역과는 달리 자활의식이 강했으며, 동시에 그러한 자활성으로 오늘날까지도 삶을 이어오고 있음을 알 수 있다.

둘째, 「밖거리모형」이나 「모커리모형」은 내면적, 정신적 세계에도 독립성이 유지된다. 노부모는 노부모대로 젊은 자식은 젊은 자식대로 일정한 거리를 두고 지냄으로써 서로의 내적 생활에는 간섭하지 않는다. 그래서 부모와 자식간에 눈치보기를 지양하고 서로 편안한 관계를 유지하며 별개의 독립생활을 영위하여 왔다.

〈그림 6〉 노인 단독가구 변화추이



〈그림 7〉 노인-자녀의 동거 형태 변화 추이



〈그림 6〉에서 보는 바와 같이 오늘날 우리사회의 노인단독가구의 계속적 증가추세는 1975년 7.0%이던 것이 1994년에는 41.0%로 나타나고 있고, 〈그림 7〉에서도 보면 1996년에는 계속하여 조부모-부모-자녀의 3대동거가구는 그 비율이 32.4%로 낮

아지는 반면, 노인단독가구는 53.1%로 지속적인 증가추세를 보여주고 있어서 1990년 이후 급증하는 경향을 말해 주고 있다.

앞선 <그림 5>에서도 보면 부모들은 자녀와 별거, 경제자립을 45.5%가 원하고 있음을 보여주고 있어서, 주거를 따로 하는 독립적인 생활을 원함을 알 수 있다.⁵¹⁾ 이처럼 오늘날 한국사회의 노인들의 자녀와의 별거 또는 독립적인 생활을 원하는데 반해 우리지역 여성노인들은 예로부터 삶에 대한 독립심이 강하여 제주지역 고유의 주거형태인 밖거리모형에서 자활성을 찾아볼 수 있다 하겠다.

2) 가족관계적 측면

「밖거리모형」은 여성노인의 지위, 고부간의 갈등, 손자녀의 관계, 노후의 고독·소외의 문제에 대하여 스스로 해결해 나갈 수 있는 생활공간이 되어준다고 하겠다.

첫째, 「밖거리모형」은 노인의 지위의 저하를 의미하지 않는다. 왜냐하면 노인이 「안거리」에서 누렸던 것과 같은 독립성이 그대로 유지되기 때문이다. 그것은 서로의 독립된 생활은 내적 생활에 간섭하지 않음으로써 자식들로 하여금 부모에 대하여 오히려 존경심을 갖게 한다는 것이다.⁵²⁾ 특히, 우리나라에서 여성노인의 생활은 자녀와 함께 거주하면서 부양을 받고 있는 상황과 경제적인 면에 있어서 그들의 생활의 중심이 대체로 가정내라는 2가지 점을 감안한다면 여성노인의 생활의 만족도는 가족관계에 있어서 지위의 높낮이와 관계가 있다고 할 수 있다.⁵³⁾

여성노인의 가정내 지위의 높낮이는 여러 가지 변인들에 의해 달라질 수 있지만, 경제생활변인과 여성노인의 지위에 있어서는 자녀에게 부양을 받기보다 오히려 도움을 주는 경우가 가장 높은 지위를 나타내고 있으며⁵⁴⁾, 역할변인과 지위와의 관계

51) 최근 조선일보의 노인설문조사에서도 70%의 노인들이 자녀와 따로 살기를 원해, 요즈음 부모들이 자식보다 더 독립적인 삶을 원하고 있는 것으로 나타났다. 그 이유로는 서로 눈치보지 않고 편하기 때문인 것으로 조사되었다(조선일보, 1997.10.28(화), 35면).

52) 한창영, 「지역의 고령화와 복지」, 제주 : 온누리, 1998, p.12.

53) 홍성애, 「여자노인의 가정내 지위에 관한 연구」, 이화여자대학교, 석사학위논문, 1983, pp.64-65.

에서는 가사결정권이 며느리와 공동으로 협의하여 참여할 때 가장 높은 지위를 나타내고 있다.⁵⁵⁾

이와 비교해 보더라도 「밖거리모형」에서 나타나는 제주지역 여성노인들의 경제적 독립과 며느리와 한 울타리 안에서의 주거지 별거로 인한 독립적 생활은 가정내 지위를 저하시키지 않는 여성노인 스스로의 생활모습을 보여 준다 하겠다.

둘째, 「밖거리모형」은 고부간의 갈등을 최소화시킬 수 있다. 우리나라 전통사회에서의 고부관계는 일반적으로 며느리의 절대적인 순종속에 이루어 졌다고 할 수 있다. 그러나 가족제도가 가부장제도인 확대가족에서 부부중심의 핵가족으로 변함에 따라 과거에 절대적 권력을 행사하던 시어머니의 역할이 며느리에 대한 의존적, 협력적 역할로 전환되고 있는 반면 며느리의 교육수준은 높아져 무조건 순종하고 인내하는 며느리의 지위에 반발하는가 하면, 불만을 공공연히 표현하고 권리를 주장하므로 고부간에 갈등이 야기되고 있으며, 이러한 고부갈등은 시어머니와 며느리 관계에 그치는 것이 아니라 가족전체에 영향을 미친다.

그리고 고부갈등 속에서 경제적인 문제가 큰 변수로 얽혀 있어, 결국 부모-자녀 관계에서 경제적인 독립이 이루어져야 고부갈등 역시 원활하게 풀어나갈 수가 있다. 그러나 보다 근본적인 원인은 결국 자기 내면의 갈등속에서 비롯된다는 점⁵⁶⁾에서 볼 때 제주지역의 「밖거리모형」은 서로의 경제적, 정신적 독립생활이 유지되므로 고부간의 갈등을 최소화시킬 수 있다고 하겠다.

셋째, 「밖거리모형」은 손자녀관계에 있어서 교육에 영향을 줄 뿐만 아니라 손자녀들에게 노인의 생활경험을 전승하고, 敬老敬祖사상을 함양시켜 준다. 현대사회에서의 노인들은 자의적, 타의적으로 가족이나 사회와 유리되어 고립과 소외감을 경험하게 된다. 이러한 노인의 전반적인 역할 축소·상실은 가정내에서 이루어지는 손자녀의 사회화과정에 있어서의 조부모의 참여를 감소시켰다.

그러나 대부분의 조부모들은 자신들의 조부모 역할을 기쁘게 받아들이고 있으며,

54) 전계서, pp.54-58.

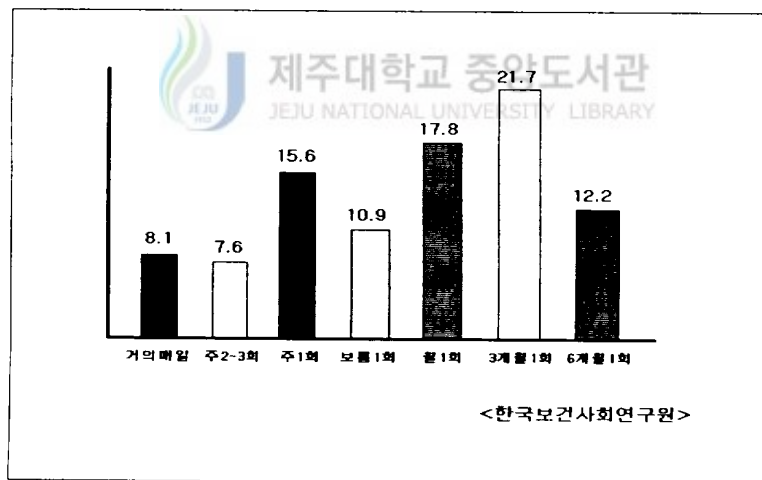
55) 전계서, pp.48-50.

56) 한국여성개발원, 「여성노인」, 서울 : 대명문화사, 1993, pp.20-21.

조부모의 존재가 손자녀 양육과 성장에 필요하고, 이에 대한 책임감을 가져야 한다고 생각하고 있다. 또한 조부모 역할이 손자녀에게 영향력이 있는 것으로 의식하고 있었으며, 조부모 역할을 수행함으로써 '즐겁고 보람있다'고 생각하고 있다.⁵⁷⁾ 조부모와 손자녀의 동거여부와 지리적 거리는, 조부모와 동거하는 손자녀의 경우 노인에게 대한 편견을 적게 갖고 있는 것으로 나타나고 있어⁵⁸⁾, 이들의 동거나 잦은 접촉은 친밀한 관계를 형성하는데 도움이 되는 것으로 보인다.

넷째, 「밖거리모형」은 노인의 고독·소외문제를 해결할 수 있다고 하겠다. <그림 8>은 1995년에 한국보건사회연구원이 60세이상 노인 1830명을 설문조사한 결과로서, 거의 매일만나는 경우가 8.1%, 1주일에 2~3회는 7.6%, 1주일에 1회는 15.6%로 나타나고 있어, “주 1회이상 자녀를 만난다”는 31.3%가 되고 있다. 보름에 1회는 10.9%, 월 1회 17.8%, 3개월에 1회는 21.7%, 6개월에 한 번 만난다는 경우는 12.2%로 조사되었다고 한다.

<그림 8> 노인들의 자녀와의 접촉빈도(%)



57) 조석미, “조부모로서의 역할에 대한 노년층의 의식구조”, 영남대학교 석사학위논문, 1980.

58) 최신태, 「노년사회학」, 서울 : 경문사, 1985.

그러나 「밖거리모형」은 한 울타리 안에서 자녀의 가족이 영위하는 일상생활을 늘 살펴볼 수 있어서 무료함이 없어져, 배우자 사별 또는 친지의 상실로 인한 고독의 문제를 상대적으로 해결할 수 있다고 본다. 이처럼 「밖거리모형」은 형태적으로는 직계가족이지만 기능적 내지 규범적으로는 분리된 두 개의 실질적인 핵가족을 단위로 하는 일종의 친족system이라 할 수 있으며 민주화된 가족형태라 할 수 있다.⁵⁹⁾

이러한 제주지역의 가족제도라는 문화적 특징이 자리잡을 수 있었던 것은 거대한 자연에 순응하여 가장 합리적인 방법으로 자신을 적응시키는 방법인 것이다. 어려운 환경조건을 극복하기 위해서는 강한 생활력과 합리적인 생활태도를 가지지 않을 수 없다. 제주도 주민들의 생활 속에서 나타나는 강한 독립생활의지와 철저한 합리주의, 그리고 개인의 자주성과 자율성을 중시하는 개인주의적 요소는 이러한 적응메카니즘으로 설명될 수 있는 것이다. 그러나 이러한 개인의식이 독립성과 자주성을 발달시키고 현실지향적인 태도로 나타난다 하나, 그것은 이기주의와는 구별되어야 한다. 이것은 구속받기를 싫어하고, 타인에게 의존하거나 피해를 주지 않으려는 강한 자의식의 발로인 것이다.⁶⁰⁾



제 3 절 사회적 측면

인간은 사회적인 존재로서, 가깝게는 가족이나 친지와 의 상호교류를 통하여, 나아가서는 이웃이나 사회집단의 한 구성원으로서의 역할을 통해서 자신의 존재를 확인하게 된다. 노년기가 되면 역할상실로 노년기의 정신, 건강에 지대한 악영향을 미칠 수가 있다. 특히, 대부분의 여성노인들의 경우 활동 범주가 젊었을 때보다 가족, 친척, 친구와의 상호작용의 빈도가 감소되기 쉽다. 이러한 상황은 여성노인의 소외감과 외로움을 증폭시키는 요인이 되기도 한다.

59) 한창영, 「지역의 고령화와 복지」, 제주 : 온누리, 1998, p.12.

60) 김혜숙, "제주인의 가정관과 제주정신", 제대신문 <3>, 1996. 8. 21.

그러한 여성노인들의 역할상실을 회복할 수 있는 사회활동은 미비한 실정이라서 현재 지역사회활동, 자원봉사활동, 단체활동, 그리고 기타 여가활동이 이루어지고는 있으나, 활발하게 진행되고 있지는 못하다. 또한, 여성노인들도 만족하고 행복한 삶의 의미를 부여하기 위해서는 부단한 사회활동을 해 나가야 한다.

이에 제주지역 여성노인들의 자활성이 사회와의 관계에서 어떠한 모습으로 나타나고 있는지 고찰하였다. 나아가 여성노인들의 경험과 지혜를 후세대들에게 전달할 수 있는 장치가 마련되어야 함을 알게 되고, 여성노인들에게는 활동의 활력소를 제공할 수 있으며, 보호해야만 하는 대상이 아닌 존경과 가까이 해야 할 대상으로 새로이 인식해야 함을 알 수 있다.

1. 경로당

산업사회 이후 노인은 강제적 혹은 자발적으로 노동과 사회참여에서 물러나게 되었고, 핵가족화로 인해 가정에서의 역할마저 상실함으로써 현실적으로 노인은 많은 여가시간을 갖게 되었으며, 노년기의 여가활동은 노인의 고독, 허탈감, 소외감을 극복하는데 도움이 된다. 이처럼 노년기 여가의 의미는 노인의 다양한 욕구를 충족시켜 줄 수 있다는 점에 있다.

노인의 여가는 청·장년들의 노동을 전제로 하는 여가개념과 달리 여가를 위한 여가개념인 것이다. 그러나 노인들의 여가가 단순히 여가를 위한 여가가 된다고 하면 개인적으로 인생의 낭비가 될 것이고 사회적으로는 인적자원의 낭비가 될 것이다. 노인의 여가활동도 노인자신, 가정 및 사회에 이익을 주고, 가치있는 것이어야 하며, 노인의 창조적 취미활동, 특기 및 경험에 관련되어 노인의 인격형성에 도움을 주어야 한다.

나아가 노인의 사회참여에 자극을 줄 수 있어야 한다. 최근에는 가정 내에서의 지위와 역할상실, 세대간의 가치관 차이로 인한 소외와 대화단절 등은 노인들을 집 안에 있게 하기보다는 가정 밖에서 여가시간을 매꾸어 나가게 하고 있다.

노인들의 여가 장소를 살펴보면, 그들의 대부분은 노인학교, 경로당, 노인클럽, 공원, 약수터, 교회, 복덕방 등에서 동년배의 노인들과 어울리고 있다. 이들 여가집단의 활동 내용으로는 오락, 취미활동과 상호간의 대화가 주된 프로그램으로 되어 있기는 하지만, 그 중에는 사회봉사적 성격을 띤 활동을 겸할 때도 있으므로 이들 노인집단은 지역행정적 또는 지역협동적 유대체계의 일환이라는 색채도 작용한다.

경로당은 노인들이 동년배의 친구들과 어울리기에 알맞은 생활의 장으로서, 또한 그들과 집단활동을 통해서 대화를 나누고 취미나 오락 활동을 할 수 있음은 물론이고, 새 시대에 적응해 나갈 수 있는 새로운 정보와 지식을 얻음으로서 고독과 고립에서 탈피할 수 있는 장소라는 점에서 그 존재 가치는 매우 크다고 할 수 있다. 그러나 이러한 경로당도 노인들의 여가욕구를 충족시키기에는 미흡한 점이 한 두 가지가 아니다. 그러한 경로당의 열악한 시설, 프로그램이 빈약함에도 불구하고 노인들이 경로당 이용을 선호하고 있는 것은 노인들이 경로당 이외에는 별반 소일 할만한 여가활용의 시설이 없음을 의미한다고 보겠다.

제주지역의 경우에도 60세이상 전체노인 56,591명 가운데 경로당 회원수는 25,050명으로 전체노인인구의 43.98%가 경로당을 이용하고 있음을 볼 때, 가장 많이 이용하고 있는 여가시설임을 알 수 있다. 특히, 우리지역의 노인인 경우 여초현상을 반영하듯이 경로당 현황을 살펴보면, <표 23>과 같다.

<표 23> 제주지역 경로당 현황

1998. 1 현재

	경로당 수	회원 수		
		계	남성	여성
제 주 도	247개소	25,050(100.0%)	7,731(30.9%)	17,319(69.1%)
제 주 시	57개소	5,476(100.0%)	1,828(33.4%)	3,648(66.6%)
서 귀 포 시	33개소	4,088(100.0%)	1,510(36.9%)	2,578(63.1%)
남 제 주 군	73개소	7,496(100.0%)	2,252(30.0%)	5,244(70.0%)
북 제 주 군	84개소	7,990(100.0%)	2,141(26.8%)	5,849(73.2%)

자료 : 제주시, 서귀포시, 남제주군, 북제주군 사회복지과

〈표 24〉 전국의 경로당 분포 및 시설이용 노인수 현황⁶¹⁾

구분 연합회	경로당 수				회원 수		
	할아버지	할머니	공동	합계	남	여	합계
서울	368	230	1,220	1,836	56,717	64,559	121,276
부산	338	246	547	1,131	20,453	25,332	45,785
대구	78	103	705	886	25,159	32,922	58,081
인천	77	12	797	886	25,843	23,252	49,095
광주	89	75	374	538	10,274	12,577	22,851
대전	51	37	437	525	12,382	14,213	26,595
울산	13	16	326	355	9,047	13,377	22,424
경기	967	206	3,285	4,458	113,086	83,048	196,134
강원	299	50	1,131	1,480	47,381	42,411	89,792
충북	1,265	254	1,349	2,868	62,383	41,304	103,687
충남	863	114	2,284	3,261	84,044	44,607	128,651
전북	1,236	296	1,563	3,095	91,857	65,382	157,239
전남	1,010	256	1,721	2,987	79,604	56,036	135,640
경북	1,220	287	2,148	3,655	108,549	75,295	183,844
경남	797	286	2,195	3,278	79,420	68,035	147,455
제주	-	-	247	247	7,731	17,319	25,050
계	8,667	2,446	20,329	31,442	833,930	679,669	1,513,599

〈표 23〉에서 보면 제주지역의 경로당은 247개소가 있으며 참여회원수는 25,050명으로 나타나고 있다. 지역별로는 서귀포시 경로당의 평균회원수가 123.9명으로 나타나고 있어, 시·군별 경로당 평균회원수로는 서귀포시가 높게 나타나고 있다. 한편, 경로당 이용에 있어서 여성노인이 그 비율이 높음을 볼 수 있다. 또한 〈표 24〉에서 보는 바와 같이 전국과 비교시에도 여성노인비율이 큼을 알 수 있다. 그런 연유에서

61) 박제간, "경로당 운영의 실태 및 정책방향", 한국노인문제연구소, 「경로당 노인교실의 현황과 과제」 노인복지정책연구 제2권 4호, 1997, p.23의 자료를 재구성함.

경로당이 타지역과 달리 할아버지, 할머니가 함께 이용하는 공동경로당은 제주지역에서만 나타나고 있다. 또한 고령화가 될수록 경로당의 이용률은 클 것으로 예측할 수 있으며⁶²⁾, 이는 곧 여성노인의 이용률이 커지는 것을 의미한다. 제주지역의 경우 과거부터 여성들의 강인함과 활동성을 바탕으로 한 자율성을 위의 경로당 현황에서도 찾을 수 있다.

2. 노인교육

노년기교육은 오늘날 사회문제화된 노인문제의 예방적이고 적극적인 처방으로서 노인의 삶에 있어서 중요한 욕구를 충족시켜 줄 수 있는 것으로 인식을 해야 한다. 이러한 노년기 교육목적은 노화에 적절히 대응·준비하고 세대간에 이해를 증진시킴으로써 노인을 비롯한 모든 개인이 자신의 발달단계에서 잠재력을 최대한으로 발휘하고 사회변화에 보다 효율적으로 적응해 나갈 수 있도록 하는데 있다.

〈표 25〉 시·군별 노인학교 등록현황

제주도 : 1997. 8. 현재

노인학교수	시·군별				비고
	제주시	서귀포시	북제주군	남제주군	
16	6	1	4	5	

〈표 25〉에 의하면 제주지역 노인학교수는 97년 8월 현재로 16개교가 있음을 알 수 있다. 시·군별로는 제주시가 6개교, 서귀포시가 1개교, 북제주군이 4개교, 남제주군이 5개교가 있다. 노인교실은 〈표 26〉과 같이 97년 8월 현재로 94개교가 있음을 알 수 있으며, 이들은 운영주체별로는 아래와 같다.

62) 경로당은 60세이상의 노인들이 가입할 수 있는 곳이지만, 실질적으로 이용노인의 주류를 이루고 있는 노인들은 70세이상 고령노인들이다.(김수춘 외, 「노인복지의 현황과 정책과제」, 한국보건사회연구원, 1994. p. 245.)

〈표 26〉 운영주체별 노인교실 등록현황

서울시 : 1997. 현재

노인교실수	운영주체별				이용인원 (월)
	개 인	노 인 회	종교단체	기 타	
94	25	17	43	9	13,461

〈표 27〉 제주도 노인학교(대학) 학생현황

1998.3. 현재

학 교 명	학생수(명)			비고
	남	여	계	
대한노인회 제주도연합회 노인대학	43	38	81	
대한노인회 제주시지회부설 노인학교	8	49	57	
대한노인회 서귀포시지회부설 노인학교	27	42	69	
대한노인회 북제주군지회부설 세화노인학교	12	5	17	
대한노인회 북제주군지회부설 남읍노인학교	6	34	40	
대한노인회 북제주군지회부설 광명노인학교	11	67	78	
대한노인회 남제주군지회부설 표선노인학교	10	44	54	
대한노인회 남제주군지회부설 대정노인학교	2	23	25	
대한노인회 남제주군지회부설 남원노인학교	2	49	51	
대한노인회 남제주군지회부설 성산노인학교	0	56	56	
대한노인회 남제주군지회부설 안덕노인학교	3	45	48	
계	124	452	576	

자료 : 제주도 가정복지과, 대한노인회 제주도연합회, 대한노인회 제주시, 서귀포시, 북·남제주군지회.

〈표 26〉에서 보듯이 노인교실은 종교단체가 운영하는 곳이 43개교가 되어 절대 다수를 차지하고 있음을 알 수 있다. 한편, 노인교육 현황을 파악하기 위해 노인교육을 담당하고 있는 노인대학, 노인학교의 운영현황을 살펴보면 〈표 27〉과 같다. 〈표 27〉에서 보듯이 대한노인회 제주도연합회 산하 노인교육을 위한 노인학교와 노인대학은 총 11개소가 있으며, 학생수는 노인대학 81명, 노인학교 495명이다. 남녀별로는 남자 124명, 여자 452명으로 여자가 남자보다 3.65배 이상 많고 세화노인학교를

제외하고는 학교마다 상대적으로 여자 학생의 비율이 남자에 비해 월등히 우위를 점하고 있다. 특히, 표선, 대정, 남원, 안덕 노인학교의 경우 남자학생의 수가 단 몇 명에 불과한 실정이며, 성산노인학교의 경우 남자학생은 찾을 수가 없다. 학교당 학생수는 노인대학의 81명을 제외하고는 80명 이하가 전부이다. 이는 지난 1995년 현재의 여자노인이 408명, 남자노인이 156명의 노인인구가 학생수임을 미루어 볼 때⁶³⁾, 노인학교의 남자노인수는 줄어드는 반면, 여자노인수는 늘고 있음을 알 수 있다.

특히, 한글을 배울 기회가 없었던 할머니들은 교육프로그램이 있는 곳에 더 많이 참여하고 있음을 알 수 있다. 그런 교육프로그램으로는 1995년의 남제주군에서 “할머니 글방”(5개마을 경로당)을 비롯하여 현재 운영하고 있는 제주도 여성교육문화센터의 한글교실, 아라종합사회복지관의 우리글 교실, 제주종합사회복지관의 가나다라 교실, 동홍종합사회복지관의 한글배움교실이 있다. 이처럼 제주지역 여성노인들은 노인교실에도 적극적, 능동적으로 참여하고 있음을 알 수 있다.

3. 노인에 의한 자원봉사활동

오늘날의 세계는 어느 나라를 막론하고 ‘복지국가’ 내지는 ‘복지사회’를 지향하지 않는 나라는 없다. 지역복지가 발전된 나라에 있어서의 좋은 주민으로서의 자격은, 자신의 일과 자기 가정의 일만을 생각하는 것이 아니라 지역사회에 대해 순수한 관심을 갖고 지역사회를 더욱 살기 좋은 곳으로 변화시키기 위하여 도움이 되고자 하는 진지한 욕구를 갖는 것이 주민의 요건으로 말해지고 있다.

리치몬드(Mary E. Richmond)는 ‘최선의 법률보다는 백인의 볼런티어(Volunteer)를’이라고 말했던 것과 같이, 훌륭한 법에 의하여 사회복지가 약속된다 할지라도 주민의 의식속에 볼런티어정신(자원봉사정신)이 없다고 하면 진정한 복지사회를 실현할 수 없는 것이다.⁶⁴⁾

63) 홍인기, “제주도 노인교육의 활성화 방안”, 석사학위논문, 제주대학교 행정대학원, 1996, p.46.

우리나라의 노인들도 경제적 능력이 향상될 경우, 취업보다 자원봉사활동에 관심을 가지게 될 것으로 전망되고 있다. 다른 사람을 위해 일하고, 사랑으로 봉사하며, 여가를 즐기는 삶이 노인에게 삶의 의미를 부여할 수 있기 때문이다. 특히, 여성노인들은 수동적 입장에서 능동적 입장으로 자신을 변화시킬 수 있는 계기가 될 수 있다. 즉, 여성노인 자신의 인성과 사회성 개발을 위해서나 가정의 화목과 사회의 발전을 위해 유용한 활동이라 하겠다. 그러므로 노인을 위한 자원봉사활동과 노인에 의한 자원봉사활동은 노인복지의 핵심이라고 할 수 있겠다.

노인에 의한 자원봉사활동은 충실하고 적극적인 삶을 영위할 수 있는 힘을 제공하고, 타인의 기쁨을 자신의 기쁨으로 생각할 수 있는 너그러움과 이해를 통해 사랑을 터득하며, 노인의 입장에서 노인복지를 생각하는 자세를 통해 외로움을 서로 나눔으로서 건강한 정신을 갖게 할 수 있을 것이다. 노인이 자신과 남을 위한 창조적인 일을 함으로서 소박한 기쁨을 유지하도록 하는 것이 자원봉사활동의 원동력이 되며, 여성노인 역시 자신을 위한, 그리고 자신에 의한 자원봉사활동을 통해 여성노인 자신의 정신적, 신체적 건강이 도모되는 것이다.

우리지역 신촌노인자원봉사회⁶⁵⁾는 노인들이 노인들에게 행하는 자원봉사이다. 이 신촌노인자원봉사회는 노인의 날을 운영하여 노인들에게 식사제공 및 자원봉사자 초청을 통한 미용봉사, 안마시술, 단학 등의 프로그램을 제공하며, 신촌리 노인들을 상대로 제주도일대 효도관광을 갖는 등 노인들을 돕고 있다.⁶⁶⁾ 이 외에도 불우 이웃을 돕고, 공부방을 운영하고, 환경정비를 하는 등 그 자원봉사활동이 모범을 보이고 있다.⁶⁷⁾

64) 한창영, 「지역의 고령화와 복지」, 제주 : 온누리, 1998, p. 101.

65) 1997년 제1회 전국자원봉사활동경연대회에서 우승의 영예를 안았다.

66) 한 의식조사에 의하면 제주지역 60세이상의 노인 가운데 78.8%의 노인들이 자원봉사 참여시 노약자 보호와 같은 인도주의적인 활동의 성격을 가진 자원봉사활동을 하고 싶어하는 것으로 드러나고 있다.(제주발전연구원, 「21세기 제주, 제주인 도민의식조사」, 1997.11. pp.90-91.) 이런 점으로 비추어 볼 때, 제주지역 노인들에 의한 노인을 위한 자원봉사활동의 가능성이 높음을 알 수 있다.

67) 이 외에도 자원봉사활동 사례를 담은 모범사례집 3권을 대한노인회에서 1994년부터 1996

이 밖에도 각종 부녀회에서 하는 자원봉사활동에도 여성노인들은 적극적으로 참여하고 있다. 이는 이웃이나 지역사회에서 남을 돕고, 서로 상부상조하는 것으로서 제주지역 여성노인들이 지니는 강한 자조정신이 개인적 차원을 벗어나 이웃과 지역 사회의 문제에 적용될 수 있음을 보여 준다 하겠다.



년사이에 퍼낸 바 있다.

제 4 장 제주지역 여성노인의 자활성 활성화 방안

제 1 절 자활성 활성화의 의의

우리지역 여성노인에게서 찾을 수 있는 근면, 성실, 자립심, 독립심, 강인한 생활력, 공동체 의식의 자활성은 오늘날 제주인의 정신이 되어 제주문화의 근간을 이루고 있을 뿐만 아니라 제주지역 여성노인의 삶을 있게 하는 생활철리이자 목적이 되고 있다. 그러므로 이러한 자활성은 오늘날 우리지역사회가 갖는 노인문제를 해결할 수 있는 방법이 되고 있다. 이는 곧 제주형 노인복지정책이 추구해야 할 방향을 제시하고 있는 것이다.

또한, 오늘날과 같이 경제적으로 어려운 시기에 있어서 강인한 생활력의 근간이 되는 자활성을 활성화함도 그 의의가 크다 하겠다.



제 2 절 자활성 활성화 방안

1. 행정적 지원

노인복지란 노인이 인간다운 생활을 영위하면서 자신이 속한 가정과 사회에 적응하고 통합될 수 있도록 필요한 자원과 서비스를 제공하는데 관련된 공적 및 사적 차원에서의 조직적인 활동이다.⁶⁸⁾ 노인복지정책도 지역의 관점에서 접근하고 해결하는 지역복지 정책방식이 강조되어야 한다. 이에 제주지역의 노인복지정책은 그 수혜자의 대다수가 여성노인인구라는 점으로 미루어 볼 때 제주지역 특유의 여성노인

68) 김상규·전재일, 「사회복지론」, 서울 : 형설출판사, 1992.

들의 자활성 활성화라는 방향으로 복지정책을 수립하여야 하며, 이에 대한 행정상의 적극적인 지원이 요구되어진다.

1) 노인소득보장

오늘날의 노인들은 젊어서의 소득을 가족의 부양 및 자녀들의 교육비에 다 써 버렸고, 노후를 위한 대책 또는 비축이 없는 층들이 주류를 이루고 있는 것이 현실인데 반하여 시대적인 변화로 핵가족의 보편화는 자신의 노후는 스스로 책임을 져야 한다는 생각을 보편화시키고 있다.

한편, 여가시간이 많아지는 노인들에게 있어서 용돈은 노후의 생활만족도와 밀접한 상관관계가 있다. 우선, 노인들의 용돈은 가정생활과 사회생활에 있어서 품위유지비가 되어 주며, 사회활동의 범위를 축소시키지 않게 하여 준다. 다시 말해, 용돈이 부족하면 사회에서 제공하는 여러 가지 여가프로그램 및 교우관계가 축소되고 그에 따른 사기 저하 및 자신감의 상실은 점차 노인문제 가운데 가장 심각한 고독, 고립으로 심해질 수 있다. 그러므로 노후생활에 있어서의 노인소득보장은 이루어져야 하며, 이를 위해 노인들은 신체적으로 많은 어려움이 있음에도 불구하고 취업을 해서 돈을 벌고자 하는 욕구가 강한 것이라 볼 수 있겠다.⁶⁹⁾

(1) 노령수당·경로연금

사회적 여건의 변화로 경제적으로 어려움을 겪고 있는 노인에게 직접적이고 실질적인 소득보장혜택을 부여함으로써 노후생활안정을 꾀할 수 있어야 한다. 특히, 국민 중 가장 가난한 계층인 여성노인을 위한 소득보장정책의 강화가 무엇보다 시

69) 한국노인문제연구소가 1993년 60세이상 노인을 대상으로 취업욕구에 대한 의식조사를 한 결과에 의하면, 전체 조사 대상자 중 49.9%가 일하기를 희망했으며, 연령별로는 60대 초반 노인들은 62.7%, 75세이상 노인의 경우는 40.1%의 노인들이 희망하는 것으로 나타났다. 특히, 여성노인들의 경우에도 대부분 여건만 허락한다면 일을 원하는 것으로 나타났다.

급하다. 더군다나 후기노인의 대부분이 여성노인이라는 점에서 현재 80세 이상 생활보호대상 노인에게 대하여 1997년부터 70세에서 65세이상 생활보호대상 노인으로 확대, 지급액도 월 3~5만원에서 3.5~5만원으로 확대지급되고 있는 노령수당액의 추가지급이 지속되어야 할 것이며, 금년부터 도입되고 있는 경로연금의 경우에도 후기노인에 대한 특별한 고려를 해야 할 것이다.

(2) 취업기회 확충

고령화에 따르는 사회적, 심리적 제반문제는 노년층에게 일을 할 수 있도록 제공하여 줌으로써 노년기의 의식주문제 해결뿐만 아니라 독자적으로 보람있는 삶을 영위할 수 있게 하여 준다. 특히, 여성노인의 경우 자녀의 성장, 자립에 따른 역할을 상실한 여성노인들은 삶의 목표를 재정립할 필요가 있다 하겠다. 그러므로 여성노인이 일을 한다는 것은 소득을 얻기 위한 목적 이외에도 삶의 보람을 잃지 않기 위해서라는 점도 포함될 수 있다 하겠다.

고령자의 경우, 특히 여성노인인 경우 일을 한다는 것은 그리 쉬운 것만은 아니다. 그러나 제주지역 여성노인의 경우 앞에서 고찰한 바와 같이 고령자일지라도 일을 하고자 하는 자활의식이 강함을 볼 때, 여성노인취업대책에 대한 적극적인 지원이 필요하다 하겠다. 이를 위한 방안으로 다음을 제시하고자 한다.

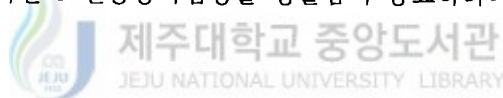
첫째, 고령자 취업 알선센터의 적극적 활용이 필요하다. 제주지역에서는 사단법인 대한노인회 제주도연합회에서 1983년 6월 1일에 노인능력은행을 설치하여 운영하여 왔거니와, 1996년 12월 30일자로 동 은행을 노인취업 알선센터라는 이름으로 개선하여 운영하고 있으며, 1997년부터는 시·군별로 노인취업은행이 생겨서 운영되어지고 있다. 남제주군의 경우, 다른 시·군과는 달리, 남제주군 복지과에서 실버인력은행을 직영하고 있다. 이러한 노인취업알선센터를 통해 노인취업이 잘 이루어지기 위해서는 제주지역내 구인·구직 등에 대한 내용을 전산망을 활용한다면 보다 더 적극적인 취업대책이 되리라 여겨진다.

둘째, 노인들의 재취업에 대비한 교육실시가 요구되어진다. 현대사회는 매우 빠

른 속도로 변화하고 있다. 따라서 5년 전 또는 10년 전에 터득했던 경험이나 기술은 거의 이용할 수 없을 정도로 급변하고 있다. 그러므로 재취업, 또는 사회참여를 원하는 노인들은 재교육을 받지 않고는 고도 산업화 사회가 요구하는 일을 감당해 나갈 수가 없다. 그러므로 국가나 사회로서도 노인 인력을 재활용하기 위해서는 교육을 실시하여야 한다.

그러기 위해서는 대한노인회 시·군별 연합회, 노인교실, 경로당 등의 각종 노인 단체를 이용한 교육의 장을 마련하여야 할 것이다. 특히, 기존의 노인 재취업 교육이 주로 남성위주라는 점을 감안하여 여성노인들이 종사할 수 있는 직종에 대한 지역특성에 맞는 교육이 필요하다 하겠다.

셋째, 공동작업장의 활성화이다. 제주지역 남제주군의 실버능력은행에서는 노인 공동작업자에 역점을 두어 노인의 일거리를 공동으로 활성화시키고 있는 것으로 분석된다. 특히, 제주지역의 경우, 앞서 고찰한 바와 같이 여성노인의 자립성과 공동체 의식은 공동작업장 참여율을 높게 하고 있으며, 제주도적인 특색을 지닌 곳이 더 활성화되는 경향을 볼 수 있다. 따라서 노인공동작업장을 활성화하는 방안의 일환으로 제주도적인 특색을 지닌 노인공동작업장을 창출함이 중요하리라 보아진다.



2) 노인건강관리

노인의 4대 욕구 중에서 가장 절실한 욕구는 건강욕구이다. 제주지역의 경우도 마찬가지이며⁷⁰⁾, 이러한 건강욕구는 의료이용량의 증가현상으로 나타나고 있다. 반면, 의료비의 상승으로 인하여 노인의 건강욕구와 상충되고 있는게 현실이라 할 수 있다. 특히, 여성은 남성보다 만성질병, 또는 건강상의 문제가 더 많아서 의료 진료를 받아야 할 경우가 더 많다.

이에 첫째, 공공보건·의료서비스의 강화수단으로 보건소의 노인진료 기능강화를

70) 1995년에 실시된 설문조사에서도 제주도 노인의 건강욕구를 알아보기 위하여 가장 필요한 노인복지사업은 무료건강진단체도가 29%로 우선순위를 나타냈다(제주도, 「제주형 사회복지시책」, 1996, p.178-179)

들 수 있다. 본격적인 지방화시대에 보건소는 지역단위의 건강관리를 책임지는 중심적 역할을 할 수 있어야 한다고 보아진다. 즉, 보건소내에 노인건강상담실, 물리치료실, 한방진료실 등의 설치를 통하여 보건소를 노인성 만성질환의 예방 및 치료, 보호기능을 갖는 지역중심의 재가노인 보건·의료센터로 육성할 수 있어야 할 것이다.

둘째, 최근 급증하고 있는 치매노인을 위한 정확한 진단 및 치료서비스를 제공해야 할 것이다. 1996년 3월에 보건복지부가 치매에 관하여 적극적인 관심을 갖기 시작하여 치매대책 10년계획을 수립, 발표했다. 그 계획의 구체적 내용은 ① 치매 전문 요양 시설 증설, ② 노인 전문 병원의 설립, ③ 치매 종합 연구센터의 설립, ④ 가정에 있는 노인을 위한 서비스 제공, ⑤ 치매인력은행의 설립, ⑥ 치매 상담 신고센터의 설치이다.

한편, 1997년에 개정되어진 노인복지법 제29조에는 치매에 관하여 국가 또는 지방자치단체는 의무적으로 치매예방 및 치매퇴치를 위한 치매연구 및 관리사업을 실시하여야 한다고 되어 있다. 치매유병률은 남성노인보다 여성노인에서 높게 나타난다. 통계상, 보통 여성노인의 평균수명은 남성노인보다 8세정도 길며, 따라서 여성노인은 남편과 사별하는 가능성이 높은 것이다. 이와 같이 남편과 사별한 여성노인의 경우, 그 충격으로 인하여 치매유병률을 높일 수 있는 가능성을 배제할 수 없을 것이다.

한편, 제주지역의 경우, 「제주형 사회복지시책」에 의하면 치매의 정도는 <표 28>과 같다.

<표 28> 현재 치매의 정도는?

치매의 정도	도 수	확 률(%)
전혀없음	195	83.7
징후가 있음	16	6.9
조금 있음	16	6.9
심함	6	2.5
합계	233	100.0

자료 : 제주도, 「제주형 사회복지시책」, 1996.

<표 28>에 의하면, 조사대상자 중 84%는 치매증상이 전혀 없다고 응답했지만 나머지 16%는 치매가 진행되고 있거나 가능성을 보이고 있어 치매 잠재력은 간과할 수 없는 일이라고 보아진다.

이에 현재 제주지역의 치매에 관한 보건행정적 대응으로는 첫째, 제주도의 차원에서는 평안요양원⁷¹⁾과 제주의료원 이전신축 프로그램인 시설프로그램과 재가독거 노인 방문간호사업이 있다. 둘째, 시·군의 차원에서는 제주시, 서귀포시, 북제주군, 남제주군의 각 보건소에서 치매환자 등록관리, 홍보강화, 정기건강검진, 방문보건을 통한 환자 돌보기 및 가족상담 등 노인건강관리사업과 연계하여 치매환자건강관리 프로그램을 운영하고 있는 것으로 나타나고 있다.⁷²⁾

치매에 관한 여러 차원의 행정적 대응은 아직은 가족보호를 탈피하지 못하고 있는 실정이나 앞으로는 치매에 관한 「국가 또는 지방자치단체모형」으로 지향하여야 할 것이다. 특히, 제주지역은 '장수의 고장'으로 알려져 있다. 이것은 제주도에서 치매노인을 모시고 있는 가족의 고통이 다른 지방의 고통보다도 더욱 클 가능성이 있음을 보여 준다. 따라서 보건복지부의 치매대책 10년계획에 있는 치매 종합 연구 센터는 제주도에 우선 있어야 한다고 할 수 있다.

셋째, 노인의료서비스의 강화가 이루어져야 한다. 특히, 생활보호대상 노인을 위한 검진의 내실화를 위해 검진수가를 의료보험수가 수준으로 점차 인상하고, 검진항목도 암검사 등 실질적으로 필요한 검사항목을 추가하여야 할 것이다.

넷째, 질환노인에게 간병, 목욕수발 등 생활서비스를 제공하는 재가노인을 위한 방문서비스를 강화하여야 하며, 노인을 보호할 수 없는 가정에 대해서는 낮동안 또

71) 1998년 3월 31일, 서귀포시 토평동에서 개원된, 생활이 어려운 노인의 수용보호와 재가노인의 정신적 안정을 도모하여 노인복지 증진에 기여함을 그 목적으로 하는 제주지역에서는 국가 또는 지방자치단체 보호모형으로 지향하려는 첫 번째 치매전문요양원이라 할 수 있다.

72) 제주시 보건소, 「1997년도 제주시지역 보건의료계획」, p.58.

서귀포시, 「지역보건의료계획서(97-98)」, p.73.

북제주군, 「1997, 1998년도 지역보건의료계획서」, p.111.

남제주군 보건소, 「1997년도 남제주군 보건의료계획서」, pp.111-112.

는 단기간 시설에 입소시켜 오락, 건강서비스를 제공하는 주간 및 단기보호사업도
연차적으로 확대해 나가야 할 것이다.

2. 노인단체의 활성화

노인단체의 활성화를 통하여 자활능력을 높일 수 있다. 제주지역의 경우 1998년 1월 현재 60세 이상 전체 노인인구 56,591명 가운데 경로당 회원수는 25,050명으로서 전체노인인구의 43.98%가 경로당을 이용하고 있으며, 대부분은 여성노인들이다. 여기에서 경로당 회원들의 적극적인 참여가 있다면 그것은 제주지역 여성노인의 자활능력을 활성화시킬 수 있을 것이다. 그러기 위해서는 프로그램 개발이 선행되어야 할 것이다. 노인교실도 마찬가지로 프로그램 개발이 노인교실의 활성화를 가져다 줄 것이다. 건강이 허락하는 한 생산적인 경제활동을 할 수 있도록 도움이 되는 지식, 방법을 습득할 수 있는 프로그램 및 기타 공동체 의식을 함양시킬 수 있는 지역사회와의 연대 모색을 강구하여야 한다.

1) 경로당 프로그램의 개발



여가프로그램에 대한 노인들의 욕구가 매우 다양하다는 점, 그리고 지역사회에는 경로당 이외에도 노인여가시설이 별반 없다는 점 등을 고려할 때 경로당은 노인여가 욕구를 충족시키는 증추적인 역할을 감당해야 할 것으로 본다. 그러므로 현재의 여건하에서 경로당이 노인들의 다양한 여가욕구를 골고루 충족시키기 위해서는 기능별 또는 특성별로 프로그램을 운영하는 방안도 검토해 볼 수 있을 것으로 본다. 즉 경로당별로 해당 경로당 특성에 맞는 각기 다른 특성을 지닌 프로그램을 운영해 볼 수도 있다.

우리 제주지역의 경우도 지역적 특성에 따른 프로그램 개발이 필요할 것이다. 예를 들면, 공동작업장의 경우, 여성노인들이 할 수 있는 제주적인 특색을 지닌 일이

많다. 따라서, 갈웃, 양봉, 감귤원 임대관리 등의 지역실정에 맞는 일을 하는 노인공동작업장의 창출이 이루어진다면 경로당의 활성화가 이루어지리라 보아진다. 이렇듯 경로당의 프로그램을 다양화, 전문화하여 많은 노인들이 참여하여 노후의 여가 및 욕구를 충족시킬 수 있는 노인문화의 공간이 되어야 할 것이다.

2) 노인교실 프로그램의 개발

노인교실이 활성화되기 위해서는 먼저 노인교육을 여가나 오락 차원이 아닌 사회교육, 평생교육의 일환으로 인식하여야 한다. 이러한 올바른 인식하에 노인교실에 대한 홍보와 사회적 관심을 불러 일으켜 지역사회 주민의 물적, 인적자원도 동원되어야 한다. 또한, 전국의 노인교실을 연합하는 단체가 결성되어야 통일된 노인교육의 방향이 설정되고, 일관된 교육 및 운영 지침이 마련되며 노인교실이 정규 교육기관으로서의 위상을 발휘할 수 있을 것이다.⁷³⁾

노인교실의 활성화를 위해서는 경로당과 마찬가지로, 교육프로그램의 개발이라 할 수 있다. 이에 교육프로그램은 노인들이 희망하는 것을 우선으로 하여야 할 것이다.⁷⁴⁾ 특히, 제주지역의 경우, 앞서 고찰한 바와 같이 종교단체가 운영주체인 노인교실이 많아서 종교활동에 관한 부분이 상당히 강조되고 있는 것을 알 수 있다. 그러나 노인교실 운영에 있어서 가장 중요한 것은 교육목표의 설정과 이에 알맞는 교육프로그램을 개발하는 것이다. 그러나 이러한 작업은 현 노인교육에 대한 국가의 기본방침, 노인학생들의 수준 및 욕구, 학생수, 시설 여건, 운영자의 자질, 노인교실의 재정, 운영주체 등 여러 문제와 맞물려 있어서 표준화된 교육프로그램이 제시되더라도 노인교실의 여러 상황이 일정 수준으로 발전될 때까지는 각 노인교실의 사정에 따라 교육프로그램의 일부를 취사선택하는 융통성이 발휘되어야 할 것이다.

73) 모선희, "노인교실 운영의 활성화 방안", 한국노인문제연구소, 「노인여가시설 운영 활성화 방안」, 1997, p.137.

74) 노인들이 희망하는 교양강좌는 건강/의학상식, 노인의 역할 및 자세, 노인복지, 가정생활, 여가활용방법 등으로 나타나고 있다.(전계서, p.128)

3) 지역사회와의 연대

경로당 및 노인교실은 지역사회내의 자원을 효과적으로 활용하는 방안을 적극적으로 모색해야한다. 이를 위해서는 해당 지역내에 소재하는 지역주민 모두의 경로당 및 노인교실에의 참여를 유도하는 노력이 필요하다.

지역주민의 참여는 ① 프로그램 운영에 소요되는 비용을 조달 받을 수 있다는 점 ② 정부의 제도적 서비스에 대한 보완적 역할을 한다는 점 ③ 주민들의 자원봉사 및 사회봉사의 욕구를 수용한다는 점 ④ 노인과 사회의 연결고리로서 지역사회가 노인문제에 관심을 가지도록 끌어들이 수 있다는 점 등에서 의미가 크다고 볼 수 있다.⁷⁵⁾ 그러기 위해서는 경로당에서 지역주민들의 욕구를 파악하여 그들의 욕구를 충족시킬 수 있는 일들을 개발, 실천하는 것이 바람직하다.

예를 들어 ① 아동이나 청소년들을 위한 예절교육, 한문교실 등의 교육프로그램의 실시 ② 주부를 위한 사회교실 운영 ③ 조기 건강체조교실 운영을 위한 경로당 시설의 편의제공 ④ 골목청소, 방범활동, 문화재 보호활동, 교통정리 등의 지역사회봉사활동을 실시함으로써 지역주민들의 경로당에 대한 관심과 참여를 고취시킬 수 있을 것이다. 이렇게 하므로써 현재 유명무실한 경로당 지역후원회의 기능을 활성화시킬 수도 있을 것이다. 노인교실의 경우에도 웃어른으로서 존경받기 위해서는 노인들 스스로도 지역사회내에서 사회봉사를 할 수 있는 기본 교육, 세대간의 교류를 도모할 수 있는 프로그램 등을 신설하는 방안이 필요하리라 보아진다.

우리 제주지역의 경우에, 여성노인의 적극적 참여가 많다. 이는 경로당 및 노인교실에서 여성노인의 자활성이 아동이나 청소년들에게 교육프로그램 등을 통하여 제주정신을 전승, 발전시켜 나갈 수 있음을 보여 준다 하겠다.

75) 박재간, "경로당 운영의 실태 및 정책방향", 한국노인문제연구소, 「경로당 노인교실의 현황과 과제」 노인복지정책연구 제2권 4호, 1997, pp.62-63.

3. 노인에 의한 자원봉사활동의 활성화

노인층에 자원봉사를 기대할 수 있는 사회적 배경으로는 경제적으로 안정된 노인층의 증가, 노인의 여가시간의 증대 및 노인의 건강수준의 향상 등으로 사회에 유익한 활동을 통하여 삶의 보람을 찾으려는 노인이 증가하고 있다는 점이다. 한편 사회정책적 측면에 있어서도 고령화 사회를 맞아 복지서비스의 제공에는 민간부문의 협력이 불가결한데, 이를 노인인력을 통하여 해결할 수 있다는 점이다. 이러한 노인 자원봉사활동은 사회와 가족 내에서의 노인의 상실된 역할을 다시 찾을 수 있는 가장 바람직한 대체수단이므로, 이를 통하여 노인의 인간성 회복과 주체성 확립의 계기를 마련할 수 있다.

또한, 자원봉사활동은 인간성 회복과 지역사회에의 결속력을 강화하는 기능도 크지만, 무엇보다 사회복지에 대한 정부의 재정 부족을 보충하는데 가장 큰 기능을 발휘하기도 한다.

이처럼 노인자원봉사활동을 활성화⁷⁶⁾시키기 위해서는 그 기반이 육성되어야 한다. 실제로 자원봉사활동을 전개하고 있는 대한노인회 등을 통한 활성화의 논의 등이 이루어져야 할 것이다. 또한 노인자원봉사활동의 적합한 영역 개발이 필요하고, 이것이 지속적, 안정적이기 위해서는 재원의 확보도 필요하다.

1) 노인자원봉사활동 기반 육성

노인자원봉사활동 기반 육성을 위하여 대한노인회의 조직을 활용하면서, 노인자원봉사활동 기반을 조직화하는 것이다. 우리 제주지역의 경우에 있어서는 노인자원봉사활동 기반의 조직화는 다음과 같은 방안을 제시하고자 한다.

첫째, 대한노인회 제주도연합회에 노인자원봉사활동 지도위원회를 설치한다.

76) 김수춘 외 3인, 「고령화사회를 향한 노인복지의 실천과제」, 한국보건사회연구원, 1995, pp.81-84.

둘째, 대한노인회 제주도연합회 시·군 지회에 노인자원봉사활동 추진위원회를 설치한다.

셋째, 노인자원봉사활동을 담당할 민간조직을 적극 육성한다.

2) 적합한 노인자원봉사활동 영역 개발

한국보건사회연구원의 방안에 의하면, 노인에게 적합한 자원봉사활동 영역으로서는 재가복지서비스 활동, 자연보호활동, 교육 및 선도활동, 문화재 보호활동, 근린시설의 보호활동 등이 고려될 수 있다. 특히 요보호노인을 위한 정보의 제공, 교육 상담활동과 같은 예방적 복지서비스와 급식, 배식, 세탁, 장보기, 보행, 외출 등의 가사원조서비스 같은 재가복지서비스 활동은 노인문제를 노인자신이 해결한다는 측면에서 가장 바람직한 활동영역으로 간주될 수 있다 하겠다.

제주지역의 경우, 대한노인회 제주도연합회에서 제주도 노인에게 적합한 노인자원봉사활동 영역을 발굴하고 보급할 수 있다고 보아진다. 또 그 발굴된 영역은 시·군 지회를 통해서 구체화될 수 있다 하겠다. 또한, 경로당을 중심으로 활동하고 있는 기초단위 노인회에서도 노인에게 적합한 자원봉사활동 영역을 발굴할 수 있다고 보아진다.

3) 노인자원봉사활동의 기금 조성

노인자원봉사활동의 활성화를 위해서는 계속적, 안정적인 재원의 확보가 반드시 선행되어야 한다. 이를 위해서 필요한 것이 바로 노인자원봉사활동 기금이라 하겠다. 이에 우리 제주지역에서는 1995년부터 「노인복지기금」이 조성되기 시작했다.⁷⁷⁾ 1995년에는 제주도와 남제주군이 노인복지기금을 조성하기 시작했으며, 1997

77) 제주도, 「제주형 사회복지시책」, 1996, p.240.

년에는 제주시, 서귀포시, 그리고 북제주군에서 모두 노인복지기금을 조성하기 시작했다. 따라서 이 노인복지기금에서 노인자원봉사활동에 지원되어지는 방안이 강구되어야 한다고 생각되어진다. 그것은 노인의 입장에서, 노인자원봉사활동을 위하여 노인복지기금을 활용한다는 것은, 매우 의미있는 일이라고 여겨지기 때문이다. 그러므로 노인복지기금 조성이 활성화되어야 한다.

4) 노인자원봉사활동을 위한 제도 정비

노인자원봉사활동을 위한 제도 정비를 위해서는 ① 노인자원봉사 보험제도의 도입, ② 노인자원봉사 저축제도의 창설, ③ 지역봉사지도원제도에의 참여, ④ 노인자원봉사 시범사업의 실시를 할 수 있다 하겠다.⁷⁸⁾

특히, 셋째의 지역봉사지도원제도에의 참여는 제주지역의 경우에는 여성노인들에 의한 자원봉사활동이 다양하게 전개되고 있음을 볼 수 있기 때문에 지역봉사를 희망하는 경우에는 이를 지역봉사지도원으로 위촉하여 지역노인자원봉사활동의 활성화를 꾀할 수 있어야 할 것이다.



4. 자활의식 활성화를 위한 여건 조성

일반적으로 노인의 욕구는 첫째, 안정된 생활을 희망하는 안정욕 둘째, 자신의 존재가치를 인정받고 싶어하는 인정욕 셋째, 아직도 일할 수 있고 일을 하고 싶어하는 근무욕 넷째, 친구, 자손들과 애정어린 생활을 바라는 애정욕 다섯째, 건강하게 장수하며 여생을 보내고 싶어하는 생존욕 등을 가지고 있다는 것이다.⁷⁹⁾ 우리지역 여성노인들의 자활성에 비추어 볼 때 이상의 노인의 욕구는 자활성 활성화의 방법을 통하여 스스로 이루어 갈 수 있는 노인복지 정책방향이 요구된다 하겠다. 그러기

78) 김수춘 외 3인, 전계서, pp.81-84.

79) 박송규, 「사회복지법론」, 법령판찬보급회, 1988, pp.356-357.

위해 자활의식 활성화를 위한 여건이 조성되어야 한다.

1) 교육적 차원

효라는 것은 우리에게 있어서는 전통적으로 계승되어 온 하나의 가치이며 관습이다. 효사상은 과거 오랜 세월을 걸쳐 우리 민족에게 커다란 문화적 유산을 남겨 주었을 뿐 아니라 현대를 살아감에 있어서도 인간행위의 기본이 되고 있다는 점을 감안할 필요가 있다. 또한 효윤리의 도덕적 유산은 그 자체로서도 우리의 자산이므로 그 사상이 지닌 역기능적인 요인을 정리하면서 이를 가꾸어 나가고 그 의미를 새롭게 인식하면서 현대적 도덕의 모습으로 승화시키려는 노력이 요청된다.

현대사회에서의 바람직한 효는 강압적이고 규범적인 것보다는 사랑을 전제로 하는 가치합리적인 방향으로 유도되어야 한다. 따라서 현대적인 효는 ① 규범적인 것이 아니라 가치지향적인 것이라야 하고 ② 인간소외를 극복하는 방향으로 재정립되어야 하며 ③ 가족체계에서의 역할개념으로 받아들여져야 한다.

또한, 전통사회에서 노인은 경험과 지혜를 겸비한 문화계승자로 또는 인생 선배로 존경과 위엄을 갖춘 사회적 어른이었으나, 급속한 산업화를 거치면서 경제발전에 거추장스런 존재로 인식되는 경향이 있다. 이러한 인식의 개선을 위해서는 각급 학교교육, 매스컴 등 대중매체 홍보를 통한 적극적인 노력으로 노인세대를 포함한 모든 세대가 이 사회를 유지, 발전시킨다는 인식이 이루어져야 할 것이다.

오늘날 제주지역 여성들의 고학력화 현상은 교육(교과서)을 통해 유교원리를 배우게 되어 순종적이고 착한 여성상을, 남성뿐만 아니라 여성들 스스로도 선호하게 되는 경향이 생겨나는 듯하다. 그래서 전통적인 제주여성들이 지녀왔던 노동에의 가치가 희박해져 가고 있다. 자율성에 기반을 둔 평등의식마저 그 구조가 깨어져 가는 듯하다.

한편 오늘날의 제주교육은 국제적인 빠른 변화와 무한경쟁시대에 순발력 있게 대처할 수 있는 창의적인 사람을 키워내기 위하여 창의성을 일깨우는 교육을 지향

하고 있다. 교육이란 학생 스스로의 삶을 영위하도록 도와주는 것으로서 개인의 자유로운 사고를 통하여 자신의 존재와 삶에 대한 책임을 인식하게 되고 따라서 창의성 발현과 자아실현도 이루어지는 것이다. 이처럼 창의성은 자율성이 바탕이 되어야 하는 것이다. 이런 점으로 미루어 볼 때, 제주여성노인의 강한 자주성과 독립정신은 제주교육이 추구해야 할 목표라 하겠다.

또한 이러한 교육에 의해 제주지역의 미래를 만들어 나갈 학생들의 자주성이 배양된다면 이는 곧 제주교육이 지향하는 효과인 것이다. 이를 위해 제주지역 여성노인이 지녀온 자주성과 독립정신이 교육의 현장에서 활용될 수 있도록 그에 적합한 교육프로그램이 필요하다 하겠다.⁸⁰⁾ 즉, 제주형교육모델은 제주교육이 지향하는 창의성을 갖기 위한 자주성 배양에 있으며 이는 곧 제주지역 여성노인의 자활성 모형이어야 한다고 보아진다.

2) 경로우대제도의 정착화

첫째, 노인봉양의식을 제고시키고 아울러 경로효친사상을 앙양시켜야 한다.⁸¹⁾ 그러기 위해서는 경로우대제도의 정착화, 효행·경로자에 대한 우대 등을 실시하여야 할 것이다.⁸²⁾

둘째, 건강한 노후생활 보장제도를 확충시켜 주어야 한다.

80) 그 예로 「교육제주」 제83호(1994)에는 「21세기에 대비한 자주성 배양 교육」의 내용을 실고 있다.

81) 현재 노인복지법에 의거 매년 5월 8일을 '어버이날'로 정하고, 동 주간을 경로주간으로 하여 경로사상을 고취하고 있으나, 1991년에 유엔에서 매년 10월 1일을 '노인의 날'로 지정, 노인에 대한 사회적 관심을 제고할 수 있는 각종행사 등의 실시를 권장하고 있다. 정부는 10월 2일을 '노인의 날'로 지정, 법정기념일로 선포, 범국민적 노인공경 분위기를 확산시켜 나가고 있다.

82) 정부에서는 매년 5월 8일을 기해 전국의 효자·효부를 발굴, 포상하고 민간단체의 효 캠페인을 적극 지원하고 있으며, 초·중·고등 각급학교의 경로효친 교육의 강화와 함께 특히, 1997년부터는 효자·효녀학생에 대한 대학 특례입학 기회도 부여하고 있다.

셋째, 노후 소득보장제도를 마련해 주어야 한다. 제주지역 특성에 맞게 여성노인에 적합한 직종을 선정, 노인들이 직접 생산·판매할 수 있도록 하여 자활성을 활성화시켜 주는 노인복지정책이 필요하다.



제 5 장 결 론

오늘날 세계적으로 인구의 고령화가 진행됨에 따라 노인문제의 심각성이 널리 인식되면서 노인문제에 대한 관심이 고조되어 가고 있다. 특히, 우리나라는 노인인구 중에서 여성노인이 차지하는 비율은 연령이 높을수록 점점 더 높아져 2000년대에는 보호가 가장 많이 필요한 80세이상 노인중에 2/3가 여성노인이라는 사실은 다시 한번 생각해 봐야 할 심각한 문제라 할 것이다. 이러한 인구학적 이유가 우선적으로 우리가 여성노인들에게 관심을 갖게 한다. 또한, 여성노인들에게는 대체로 남녀 노인들이 갖는 공통적인 문제 외에 더 복잡하고 다양한 문제가 있기 마련이다. 제주지역의 경우 여성노인의 인구수는 우리나라의 평균보다 그리고 도내의 남성노인 인구수보다 많으며 도내 여성 가운데서도 차지하는 비율이 높음을 앞에서 보았다.

복지측면에서 보면 우리나라 여성노인들의 대부분이 모든 것을 자녀에게 희생한 후 늙어서는 자녀에게 의존하고 있는 것이 문제이다. 그러나 젊은이들은 노인의 복지문제는 국가에서 해결해야 된다고 주장하여 개인과 국가가 서로 책임 전가에 급급한 실정이고, 여성만이 갖고 있는 특수한 여성노인복지는 거의 없다 하겠다. 복지사회를 지향하는 오늘날 정부에 의한 전적인 복지책임을 강조하는 복지국가와는 달리 복지사회에서는 사회복지에 지역주민 각자의 잠재력과 창의력이 발휘되고 투입되는 것을 강조한다.⁸³⁾

여기서 제주지역 여성노인복지의 지역적 특성을 고려한 복지정책이 수립되어야 함을 보게 된다. 즉, 제주지역 여성노인들의 삶의 철학인 근면, 성실, 자립, 독립, 공동체 의식을 활성화함으로써 고령화되어가고 있는 우리지역의 노인문제를 해결함과 아울러 제주정신을 구현하는 즉, 미래의 제주도 노인복지방향은 생산적인 노후생

83) 고충석, "제주형 사회복지의 기본방향", 「21세기 한국행정론」, 서울 : 박영사, 1996, p.719.

활⁸⁴⁾이 될 수 있는 지역복지정책을 수립하여야 한다. 이에 이 글에서는 제주지역 여성노인의 삶의 경제적 측면, 가족적 및 사회적 측면을 통하여 자활성의 양상을 분석하였다.

이같은 세 가지 측면에서 고찰한 자활성의 모습은 다음과 같다.

첫째, 경제적 측면에서는 즈낭정신의 경제적 생활태도와 취업률에 있어서도 남성 노인보다 여성노인이 높은 것에서 강한 경제적 자립심을 볼 수 있었고, 제주지역 해녀사회를 통해 형성되어 온 공동체의식을 볼 수 있었다. 이러한 공동체의식은 오늘날 경로당에서 운영하고 있는 공동작업장의 높은 여성참여율에서 확인되고 있다.

둘째, 가족적 측면을 가족구조와 주거형태로 나누어 볼 때 소규모가족구조와 핵가족화 및 제주고유의 주거형태인 밖거리모형 및 모커리모형에서 경제적·정신적 독립심을 볼 수 있었다.

셋째, 사회적인 면에서는 경로당 및 노인학교 참여현황을 통해 알 수 있듯이 적극적인 사회참여 및 활동을 통하여 자아실현을 하고 있으며, 또한 강한 개인적 자립심이 지역사회에 대하여 자원봉사라는 상부상조의 지역자조정신으로 나타남을 볼 수 있다.

이러한 제주지역 여성노인들의 삶의 철학인 자활성이 제주지역 노인문제를 해결함과 아울러 제주정신을 구현하는 지역복지정책을 수립하기 위한 활성화 방안은 다음과 같다.

첫째, 제주지역 여성노인의 강한 자립심에 부응할 수 있는 일자리에 대한 취업대책이 마련되어야 하며 그러기 위해서는 유병장수하는 여성노인들의 노후건강을 위한 노인보건·의료혜택의 확대 및 치매에 대한 적극적인 행정적 대응이 있어야 한다.

둘째, 제주지역 여성노인들의 적극적인 사회참여, 활동을 위해서는 각종 노인단

84) 선진국가에서는 성공적인 노후생활의 기회를 제공하기 위해 ① 건강한 노후생활, ② 생산적인 노후생활, ③ 통합적인 노후생활의 노인복지정책을 추구하고 있다고 한다.(고양곤, "2000년대를 대비한 외국의 노인복지 동향", 성공회대학교 주최 세계 노인의 날 기념 세미나(일시 : 1995년 9월 27일, 장소 : 세종문화회관)보고서, 「한국의 노인과 세계의 노인」, pp.90-93)

체가 활성화되어야 하며, 이를 위해서는 제주지역 여성노인의 참여가 많은 경로당 및 노인교실의 프로그램 개발 및 공동체의식을 함양시킬 수 있는 지역사회와의 연대모색이 강구되어야 한다.

셋째, 여성노인에 의한 자원봉사활동의 활성화는 여성노인의 자립 및 상부상조하는 공동체의식의 활성화로서, 그 방법으로는 대한노인회 제주도지부 및 시·군지부, 민간에 의한 자원봉사활동 기반이 육성되어야 하고, 여성노인에게 적합한 자원봉사 활동 영역이 개발되어야 하며, 그리고 이것이 지속적, 안정적으로 유지되기 위한 재원 확보 등이 필요하다.

넷째, 여성노인의 자활의식이 활성화되기 위해서는 사회전반적인 여건의 조성 또한 중요한 부분이다. 이를 위해서는 학교교육, 마스크 등 각종 대중 매체 홍보를 통하여 경로효친사상을 고양시키고, 경로우대제도를 정착화시키며 노인문화를 활성화시킬 수 있는 사회전반적인 분위기를 조성하여야 한다.

요약하건대 오늘날까지도 제주지역 여성노인들의 삶을 지탱하여 오고 있는 자활성은 제주지역 전반에 걸쳐 제주인의 힘의 원천으로 내려오고 있다 하겠다. 요즈음의 경제적으로 어려운 이 시기를 살아가는 우리들에게 그것은 노동의 신성성을 가르쳐 주고 있으며, 근면과 절약은 복고가 아니라 제주민의 자존을 지키는 지름길임을 보여 주고 있다. 이러한 제주정신이 계승, 발전하기 위해서는 제주여성의 자주성과 독립정신이 교육의 장을 통하여 이어져야 한다고 본다.

■ 참고 문헌 ■

1. 국내 문헌

1) 단행본

- 가스통 V. 립링거, 「사회복지의 사상과 역사」, 서울 : 한울 아카데미, 1995.
- 김상규·전재일, 「사회복지론」, 서울 : 형설출판사, 1992.
- 김성순, 「생활노년학」, 서울 : 도서출판 운산문화, 1994.
- 김수춘·박종권 외, 「고령화 사회를 향한 노인복지의 실천과제」, 한국보건사회연구원, 1995.
- 김수춘·서미경 외, 「노인복지의 현황과 정책과제」, 한국보건사회연구원, 1997.
- 김영돈, 「제주의 해녀」, 제주도, 1996.
- 김옥렬, 「한국여성과 사회참여」, 숙명여자대학교 출판부, 1989.
- 김용성, 「사회보장법」, 서울 : 동성사, 1985.
- 김태성·성경륜, 「복지국가론」, 서울 : 나남출판, 1995.
- 박송규, 「사회복지법론」, 법령편찬보급회, 1988.
- 박재간 외, 「고령화 사회의 위기와 도전」, 서울 : 나남출판, 1995.
- 배리 쏘온·마릴린 알롱, 「페미니즘의 시각에서 본 가족」, 서울 : 한울 아카데미, 1992.
- 서병숙, 「노인연구」, 서울 : 교문사, 1991.
- 양옥경 외, 「사회복지실천과 윤리」, 서울 : 한울 아카데미, 1994.
- 앤 쇼우스틱 사쑤, 「여성과 국가」, 한국여성개발원, 1989.
- 여성한국사회연구회, 「여성과 한국사회」, 서울 : 사회문화연구소, 1993.

- 이가옥 외, 「노인생활실태 분석 및 정책과제」, 한국보건사회연구원, 1994.
- _____, 「노인정(경로당) 활성화 방안」, 한국보건사회연구원, 1992.
- 이계탁, 「복지행정학 강의」, 서울 : 나남출판, 1994.
- 인구보건학회, 「인구보건논총」, 제2권 제2호, 1982.
- 최재석, 「한국농촌사회연구」, 서울 : 일지사, 1975.
- 장인협·최성재, 「노인복지학」, 서울대학교 출판부, 1992.
- 제주도, 「濟州道誌」, 1993.
- _____, 「제주형 사회복지시책」, 1996.
- _____, 「자원봉사 - 더불어 사는 이야기」, 1996.
- _____, 「도민자원봉사 - '97업무추진지침」, 1997.
- 제주도사회복지협의회, 「제주사회복지」 제24호 겨울호, 1998.
- 제주시우당도서관, 「제주도안내(1905년)」, 1998.
- 조 은, 「정보화시대의 문화·여성」, 서울 : 나남출판, 1996.
- 조해균, 「보험경영론」, 서울 : 박영사, 1976.
- 조혜정, 「한국의 여성과 남성」, 서울 : 문학과 지성사, 1990.
- 존 네이비스트, 「제4의 물결」, 서울 : 원음사, 1987.
- KBS제주방송총국·제주대학교 동아시아연구소, 「제주인의 의식과 제주정신 정립」, 1996.
- 한국가족학회, 「현대가족과 사회」, 서울 : 교육과학사, 1994.
- 한국노년학회, 「한국노년학」 제17권 1호(통권23호), 1997.
- 한국노인문제연구소, 「경로당 노인교실의 현황과 과제」 노인복지정책연구 제2권 4호, 1997.
- 한국사회과학연구소, 「한국 사회복지의 이해」, 서울:도서출판 동풍, 1995.
- 한국여성개발원, 「여성발전과 지도자」, 1991.
- _____, 「여성노인」, 1993.
- _____, 「여성노인의 복지지원을 위한 기초실태조사」, 1989.

_____, 「여성개발소식」 7, 8월호 합병호, 1992.

한국여성정치연구소, 「90년대와 여성정책」, 1990.

한상복(편), 「한국인과 한국문화」, 서울 : 심설당, 1982.

한창영, 「제주도노인론고」, 제주 : 한일문화사, 1978.

_____, 「노년학서설」, 제주 : 도서출판 온누리, 1997.

_____, 「지역의 고령화와 복지」, 제주 : 온누리, 1998.

_____, 「노인복지법제사론」, 제주 : 온누리, 1998.

현용준, 「제주도신화」, 서울 : 서문당, 1976.

_____, 「제주도전설」, 서울 : 서문당, 1976.

2) 논 문

강병찬, “여성활동에 관한 연구 - 제주도를 중심으로 -”, 석사학위논문, 동국대학교 행정대학원, 1977.

고충석, “제주형 사회복지의 기본방향”, 「21세기 한국행정론」, 서울 : 박영사, 1996.

권영자, “21세기 여성의 지위”, 「여성연구」 통권39호, 한국여성개발원, 1993.

김상균, “한국 복지정책의 당면과제”, 「복지국가의 현재와 미래」, 한림과학원, 1993.

김영돈·김범국·서경림, “해녀조사연구”, 「탐라문화」 제5호, 제주대학교 탐라문화연구소, 1986.

김옥렬, “복지국가와 여성의 지위”, 「한국여성과 사회참여」, 숙명여대출판부, 1989.

김태현, “노인정책과 가족”, 「현대가족과 사회」, 한국가족학회, 1994.

김혜숙, “제주도 가족의 고부(姑婦)관계에 대한 연구”, 「논문집」 제17집, 제주대학교, 1984.

남정림, “여성노인의 빈곤화 원인과 정책에 관한 여권론적 접근법”, 「여성연구」 통권37권, 한국여성개발원, 1992.

- 박재간·민숙기, "여가노인의 노인정 활용실태와 그 대책에 관한 연구", 「노인문제 연구보고서」 제4집, 한국노인문제연구소, 1982.
- 손장권, "경제발전과 여성의 지위", 「오늘의 한국사회」, 임희성·박길성 공편, 1994.
- 이가옥, "2000년대를 대비한 한국 노인복지의 정책과제", 「한국의 노인과 세계의 노인」, 성공회대학교, 1995.
- 이재경, "가족변화와 가족복지 -청주시 사례를 중심으로-", 「한국가족론」, 여성한국사회연구회, 1990.
- 이창기, "제주도 가구구성의 변화 : 1965~1985", 「인문연구」 제14집1호, 영남대학교 인문과학연구소, 1992
- 조석미, "조부모로서의 역할에 대한 노년층의 의식구조", 영남대학교 석사학위논문, 1980.
- 최은영, "노인보호서비스 개발을 위한 연구", 「여성연구」 통권 제51권, 한국여성개발원, 1996.
- 한창영, "즈남정신과 환경", 「아라논총」 제6집, 제주대학교 행정대학원, 1996.
- 허경희, "노인정 운영실태와 개선방안", 석사학위논문, 대구대학교 대학원, 1988.
- 현외성, 「한국노인복지정책의 형성과정과 그 특징에 관한 연구」, 서울대학교 석사학위논문, 1983, p.27.
- 홍성애, "여자노인의 가정내 지위에 관한 연구", 이화여자대학교, 석사학위논문, 1983.
- 홍인기, "제주도 노인교육의 활성화 방안 - 노인학교(대학)을 중심으로 -", 석사학위논문, 제주대학교 행정대학원, 1996.

3) 기 타

- 동아일보, 1996년5월18일<34>, 1997년2월21일<13>.
- 북제주군, 「1997·1998년도 지역보건의료계획서」, 1997.

제대신문, 1996년8월21일<3>.

제민일보, 1990년6월2일, 1997년3월11일<11>, 9월22일<7>.<13>, 9월26일<18>, 10월18일
 <16>, 1998년1월10일<5>, 2월23일 <3>.

제주도, 「제36회 제주통계연보」, 1996.

_____, 「'96 주민등록인구통계결과」, 1997.

제주도사회복지협의회, 「제주사회복지단체편람」, 1995.

제주일보, 1996년9월26일<19>, 1997년3월11일<11>, 6월21일<1>, 6월22일<4>, 9월11일
 <16>.<24>, 9월29일<15>, 10월2일<1>.<4>, 10월9일<11>.<18>, 11월5일<12>, 1998
 년3월8일<8>.<19>.

조선일보, 1992년5월9일<20>, 1996년11월14일<46>, 1997년1월9일, 2월4일<45>, 5월8일
 <8>, 10월28일<33>.<35>.

중앙일보, 1994년9월30일<18>, 1997년9월6일<17>.

한라일보, 1995년10월31일<5>, 1997년9월28일<19>.

통계청, 「1996 한국의 사회지표」, 1996.

_____, 「1995인구주택총조사」, 1997.

통계청, “한국인구구조의 변화와 사회정책적 과제”, 「1995 인구주택총조사 종합분석
 사업보고서(7-1)」, 1997.

통계청 제주통계사무소, 「통계로 본 제주」, 1994.

2. 외 국 문 헌

- Bergmann, K. Nosology. In J. G. Howells(Ed.). *Modern Perspectives in the
 Psychiatry of Old Age*. New York : Brunner/Mazel. 1975.
- Cowgill, D. D. & Holmes, L. D., *Aging and Modernization*. New York :
 Appleton-Century-Crofts. 1972

- Cutler, N. E. Subjective age identification. In D. J. Mangen & W. A. Peterson(Eds.). *Research Instruments in Social Gerontology*. Minneapolis : University of Minnesota Press, 1981.
- George, L. *Role Transitions In Later Life*. Monterey, Calif. : Brooks/Cole, 1980.
- Keating, N. C., & Cole, P. What do I do with him 24 hours a day : Changes in the housewife's role after retirement. *Gerontologist*, 1980,20(1).
- Moon, M. *The Measurement of Economic Welfare : Its Application to the Aged Poor*. New York : Academic Press, 1977.
- Myrna Lewis, Older Women and Health : The Reasons for Greater Female Longevity. *Women and Health*, Vol. 10, No. 3, 1985.
- P. Taylor-Goodby, *Public Opinion, Ideology, and the State*. London : Loutledge, 1985.
- Peterson, J. A. A developmental view of the aging family. In J. E. Birren(Eds.). *Contemporary Gerontology : Concepts and Issues*. Los Angeles : University of Southern California Gerontology Center, 1970.
- Troll, L., & Bengtson, V. I. Generations in the family. In W. Burr, R. Hill, I. Reiss, and I. Nye(Eds.), *Handbook of Contemporary Family Theory*. New York : Free Press, 1979.
- Walther, R. J. *Target Efficiency, Economic Well-being, and the Older Population*. Los Angeles, Calif. : Social Policy Laboratory, Andrus Gerontology Center, 1979.
- Ward, R. A. *The Aging Experience : An Introduction to Social Gerontology*. New York : J. B. Lippincott, 1979.

Abstract

How to activate self-supporting life styles of elderly women
in Cheju Island.

Yim So-Hyun

Graduate School of Public Administration

Cheju National University

Cheju, Korea

(Supervised by Professor Koh Chung-Suk)

Korean society has been experiencing the continuous population increase of elderly people because of the gaps between birth and death rates, and impacts of the extension of average life span. One of the most important things for elderly people is to maintain independent life in terms of economic and mental aspects.

Therefore, the purposes of this study are to investigate how to activate self-supporting life styles, and to create a direction of welfare policy which should reflect the regional circumstances and characteristics for elderly people in that Cheju do has to solve the problems of elderly people for the coming the year of 2000.

For the purpose of the study, the researcher chose the descriptive study, and the scope of this research was mainly limited to independent old women of Cheju Island in terms of economic, family-oriented, and social aspects to investigate self-supporting life styles from the view of real life styles. The findings from my research are as follows:

First, it is revealed that independent old women of Cheju Island have the cooperative mind which may have resulted from the life of economic independence and the diving-oriented life styles from the economic aspects.

Second, the old women of Cheju Island have economic and mental independence from the life style of BAKEURI (밖거리) and MOKEURI (모커리) models which are typical life style in Cheju Island when we divided family aspects into the structures of family and living style.

Third, the old women of Cheju Island have participated in social and volunteer activities to accomplish self-realization and mutual assistance as if they could find the exact same experiences from the daily life of senior centers and colleges.

The recommendations from this research to activate self-supporting life styles for the old women of Cheju Island are as follows.

First of all, employment, medical, medicare, leisure, and welfare policies are needed to increase the quality of life style for the old women in Cheju Island.

Secondly, the activation of formal groups for the elderly people is needed to connect regional society in the method of developing new programs for the elderly people.

Thirdly, firm foundations, proper disciplines, and stable funds are needed to activate volunteer activities for the old women of Cheju Island.

Finally, social circumstances have to be re-organized to promote the spirit of filial piety and respect and to establish cordial treatment for the elderly people.

The reasons why we are trying to activate self-supporting life styles of old women in Cheju Island are to solve the problems of elderly people, to accomplish the spirit of Chejuians, and to set up regional welfare policy.