

한국융합인문학회 2015년 추계학술대회  
**고령사회에서 새로운 차원의 사회복지 이슈를  
고민하다**

- ▶ 일시 : 2015년 10월 31일 (토), 14:00~16:30
- ▶ 장소 : 고려대학교 운초우선교육관 104호
- ▶ 주최 : 한국융합인문학회

**한국융합인문학회**

Korean Association of Converging Humanities



# 한국융합인문학회 2015년 추계학술대회

## [세부일정]

- ▶ 일시 : 2015년 10월 31일 (토), 14:00~16:30
- ▶ 장소 : 고려대 인암캠퍼스 운초우선교육관 104호

---

### 제1부 학술대회 | 고령사회에서 새로운 차원의 사회복지이슈를 고민하다 [14:00-16:00]

시간	구분	내용
14:00-14:10	개회선언 및 축사	• 회장 : 소인호 (청주대)
14:10-14:40	주제발표 1	▶ 동기부여와 자율성의 복지정치 이론과 보건의료정책 • 발표 : 박승민 (차의과학대학) • 사회 : 박보영 (극동대) • 토론 : 이소영 (한중대)
14:40-14:50	휴 식	
14:50-15:20	주제발표 2	▶ 고령사회 노인범죄의 원인과 사회복지차원의 대응방식에 관한 연구 • 발표 : 홍규호 (경기도외국인인권지원센터) • 사회 : 박보영 (극동대) • 토론 : 권진욱 (민주화운동기념사업회)
15:20-15:30	휴 식	
15:30-16:00	종합토론 및 폐회선언	• 회장 : 소인호 (청주대)

## 제2부 정기총회 [16:00-16:30]

- 의장 : 회장 소인호
- 사회 : 국문편집이사 박보영

1. 성원보고\_ 국문편집이사 박보영
2. 제2차 정기총회 개회선언\_ 회장 소인호
3. 학회장 인사\_ 회장 소인호
4. 학회활동 보고\_ 국문편집이사 박보영
5. 안건 심의 및 의결\_ 회장 소인호 / 총무이사 송시형
  - 제1호 안건 : 2014~2015년 회계결산 보고 및 추인
  - 제2호 안건 : 2015~2016년 사업계획안·예산안 보고 및 승인
  - 제3호 안건 : 2016~2017년 임원 선출 및 승인
  - 제4호 안건 : 기타
6. 기타 안건 토의\_ 회장 소인호
7. 폐회선언\_ 회장 소인호

## [ 목 차 ]

### 2015년 추계학술대회 | 고령사회에서 새로운 차원의 사회복지 이슈를 고민하다

#### ▣ 주제발표 1

동기부여와 자율성의 복지정치이론과 보건의료정책 ..... 7

▶ 박승민 (차의과학대학교)

#### ▣ 주제발표 2

고령사회 노인범죄의 원인과 사회복지차원의 대응방식에 관한 연구 ..... 19

▶ 홍규호 (경기도외국인인권지원센터)



# 주제발표

## 고령사회에서 새로운 차원의 사회복지 이슈를 고민하다

### [주제발표 01]

동기부여와 자율성의 복지정치이론과 보건의료정책

/ 박승민(차의과학대학교)

### [주제발표 02]

고령사회 노인범죄의 원인과 사회복지차원의 대응방식에 관한  
연구

/ 홍규호(경기도외국인인권지원센터)



## 동기부여와 자율성의 복지정치이론과 보건의료정책

박승민\*

### I. 서론

행복한 삶을 위한 인류의 부단한 노력은 보건의료의 수준을 향상시킴으로써 평균 수명 연장과 같은 축복의 열매를 안겨주었다. 그러나 이러한 축복에 사회 제도와 국가 정책이 적절하게 부응하지 못하는 등 구조적 지체가 지속되고 있다. 이와 같은 현실은 사회 구성원의 주역으로서 노인의 삶의 질을 보장하고 증진시키는데 많은 한계점을 가지고 있다. 베이비부머의 은퇴가 기정사실이 된 현재 우리 사회는 이러한 한계를 어떻게 극복할 것인지 큰 고민에 빠져있다.

그러한 고민 중 가장 기본적이면서도 근본적인 것이 바로 어떻게 하면 건강하게 오래 살 것인가이다. 인간의 건강권은 기본권임과 동시에 국민에 대한 국가의 여러 의무 중 핵심에 속한다. 그렇기 때문에 국가는 국민의 건강권 보장을 위해 국가의 의료시스템을 공공재로 관리하는 것이다. 한국의 경우도 의료의 공공성을 인정하고 의료 민영화에 신중한 입장을 유지해옴과 동시에 국민건강증진법을 통해 국민의 건강권 보장을 포괄적 규정하고 있다.

이러한 국가의 역할은 바로 보건의료 정책을 통해서 가시화되고, 보건의료 정책의 구체적 내용이 곧 국민이 추상적인 건강권을 피부로 느낄 수 있도록 하는 가장 직접적인 매개로 작용한다. 따라서 보건의료 정책에 관련된 아젠다 형성에서부터 정책 결정 과정, 정책 시행, 정책 평가에 이르는 전 과정에 보건의료 서비스를 직접 이용하는 주체로서의 인간의 특성을 과학적으로 이해하는 것은 매우 중요하다. 이 논문은 건강신념모형, 건강증진모형, PREDEDE-PROCEED 모형 등 건강증진을 위한 기존의 분석틀을 벗어나 보건의료 서비스를 이용하는 주체로서의 인간의 특성과 보건의료 서비스 전반을 공공재로 관리하는 주체로서의 국가의 속성 두 가지 모두를 종합적으로 고려할 수 있는 새로운 이론에 대한 고민에서 출발했다.

\* 차의과학대학교 일반대학원 고령친화산업학과 조교수. smpark@cha.ac.kr

본 논문은 Julian Le Grand의 동기부여와 자율성의 복지정치 이론이 그러한 고민에 의미 있는 함의를 제공해 줄 수 있을지 탐색적 수준에서 검토하는 것을 목적으로 한다. 르 그랑(Le Grand, 2003a)에 따르면, 정부가 공공정책을 기획하고 시행하는데 영향을 미치는 가장 핵심적인 원리는 동기부여(motivation)와 자율성(agency)이다. 정부의 공공정책과 관련하여 이 두 가지 원리는 가끔은 명시적으로 드러나 보이지만, 대부분의 경우 암묵적으로 존재한다. 그렇기 때문에 정치한 분석을 통해서 만이 공공정책에 영향을 미치는 두 원리의 역동성을 포착할 수 있다고 한다. 르 그랑은 이와 같은 동기부여와 자율성의 정치를 체스 게임에 비유하여 설명한다. 다시 말해, 체스 게임에서의 여왕, 병사, 기사, 잭과 같은 네 가지 주된 행위자들의 특성, 권력, 역할 간 역동성이 만들어내는 각 상황의 특징에 주목하여 동기부여와 자율성의 정치를 구체화하고 있는 것이다.

## II. 동기부여와 복지정치

동기부여와 관련하여 르 그랑은 동기부여에 대한 학자들의 의견이 다양하여 하나의 개념으로 정의하기 어렵다고 한다. 그가 정부의 공공정책과 관련하여 동기부여를 논할 때에는 다음의 정의에 따르고 있다. “동기부여는 가용할 수 있는 시간, 재정적 자원과 같은 외적 조건 및 기술, 능력과 같은 내적 조건 등 여러 가지 요소 중에서 행위자의 행동을 결정하는 심리적인 상태만을 뜻한다” (Le Grand, 2003a: 25). 이와 관련하여 그는 체스 게임에서의 두 행위자들에 주목한다 ([그림 1]의 가로축).

첫째, 잭(Knave)은 이기적인 행위자를 일컫는다. 인간의 본성은 이기적이기 때문에 인간의 행동 또한 자신의 이익을 극대화시키는 것에 집중 된다(Hume, 2000[1738]; Hamilton et al., 1970). 잭은 자신의 이익을 위해서는 공공 서비스의 소비자뿐만 아니라 심지어 정부의 이익에도 반하는 행위를 할 수 있고 이때 잭의 이기적 행위에는 합법적인 것뿐만 아니라 불법적인 것도 포함된다. 잭이 지닌 이기성이 단일하지 않고 다차원적이기 때문에 잭의 이기적 행동 또한 단일하지 않으며, 잭 각각의 특성과 상황에 따라 그 정도가 다양할 수 있다.

둘째, 기사(Knight)는 이타적인 행위자를 일컫는다. 기사는 잭과는 정 반대의 경우로 이타심에 기반 하여 공공의 이익을 위한 행동을 하는데 있어 개인적 보상을 바라지 않으며, 심지어 자신의 이익이 침해될 경우에도 이타적인 행동을 하기도 한다. 기사가 지닌 이타성은 일차원적이지 않고 다차원적이며, 이타성의 강도는 기사 각각의 특성과 상황에 따라 상이할 수 있다. 이와 관련하여 르 그랑은 두 종류의 기사가 있을 수 있다고 한다. 행동과 무관한 기사(act-irrelevant knight)는 타인에 대한 연민이나 부당한 처사로부터 동기를 부여받으나 반드시 자기 자신에게 이

로운 행동을 해야 할 필요성으로부터 동기를 부여받는 것은 아니다. 행동과 관련된 기사(act-relevant knight)는 타인에 대한 연민이나 부당한 처사뿐만 아니라 자신을 위한 행동을 해야 할 필요성으로부터 동기를 부여받는 경우로 행동과 무관한 기사 보다 더 이타적인 특징이 있다.

이와 같은 동기부여는 크게 내적 동기부여(intrinsic motivation)와 외적 동기부여(extrinsic motivation)로 구분될 수 있다(Deci and Ryan, 1985; Lepper and Greene, 1978). 내적 동기부여는 특정 행위를 하도록 하는 요인이 행위자의 내부에 존재할 때 발생하는 것인 반면, 외적 동기부여는 행위자가 특정 행위를 하도록 하는 요인이 행위자 외부에 존재하는 경우를 말한다(Frey, 1997; Frey and Jegen, 2001). 내적 동기부여는 이타심이나 이기심 같은 인간 본연의 심성이, 외적 동기부여는 승진이나 금전적 보상이 가장 대표적인 예이다.

정부의 공공정책과 관련하여 위 두 가지 동기부여 원리가 주는 의미는 바로 등가교환 법칙(trade-off)에 유의해야 한다는 점이다. 다시 말해, 만약 외적 동기부여를 촉진시키기 위한 정책이 시행되면 구축효과(crowding-out effect)가 발생하게 되어 내적 동기부여를 감소시키게 된다. 반대로, 내적 동기부여를 촉진시키기 위한 정책이 시행될 경우, 행위자가 특정 행위를 하지 않을 가능성이 증가함으로써 발생하는 비용 또한 증가하는 상대적 가격효과(relative price effect)가 초래된다. 따라서 정부는 두 가지 극단적인 상황을 피하면서 공공정책의 효율성을 높일 수 있는 균형점을 잘 찾아야 한다는 것이다(Le Grand, 2003a).

또한, 르 그랑은 티트머스가 헌혈과 사회정책을 주제로 한 저서에서 “만약, 인간이 도움을 주려는 사회적, 생물학적 욕구를 가지고 있다는 점이 인정된다면, 그가 이러한 욕구를 표현 할 기회를 부정하는 것은 그가 선물 관계에 진입 할 자유를 부정하는 것과 같다” (Titmuss, 1997: 311)고 언급하며 인간의 이타심이 부정될 때 발생할 수 있는 부작용을 경계한 점에 주목하여 책 및 기사의 속성과 공공정책 간 균형에 대해 강조한다. 즉, 만약 공공영역에서 일하는 대부분의 사람들이 책의 속성을 갖고 있는데 정부가 그들을 기사로 인식하고 정책을 입안하고 시행한다면 그 정책은 반드시 실패할 수밖에 없으며 그 반대의 경우도 마찬가지로 결과를 초래할 수밖에 없다고 경고한다. 나아가 이타심에 기반 하여 양질의 공공 서비스를 제공하기 위한 일부 기사들의 기사도 정신을 책의 속성으로 환원하여 억압하거나 그 통로를 차단한다면 정부는 양질의 공공 서비스 제공에 실패하게 된다고 지적한다.

이를 방지하기 위해 르 그랑은 정부가 이타심과 이기심이 상호 배타적인 관계에 있지 않고 오히려 상호 긴밀히 연결되어 있음에 주의할 것을 주문한다. 대표적으로 영국의 NHS 시스템에서 전문의는(consultant) 진료 대기자 명단과 대기 시간을 줄이려고 하는 이타적인 기사도 정신에 기반 한 동기를 부여받는다. 그러나 전문의는 반대로 진료 대기자 명단과 대기 시간을 늘림으로써 최대한 많은 환자가 사설 병원에 가도록 하는 이기적인 책의 유혹도 동시에 받고 있다. 이에 따라 르 그랑은 이타적인 기사를 위한 인센티브와 이기적인 책을 위한 인센티브도 상호 연결되어

있음에 주목해야 한다고 강조한다. 즉, 정부는 공공 서비스 제공과 관련하여 기사와 책이 서로 경쟁하도록 하고, 서비스 소비자에게 기사와 책 간 선택권을 부여함과 동시에 선택을 받은 쪽이 인센티브를 차지할 수 있게 함으로써 소비자의 권익을 증대시킬 수 있다는 것이다(Le Grand, 2003b).

### Ⅲ. 자율성과 복지정치

르 그랑은 자율성을 “개인이 행동하고 선택할 수 있는 능력” (Le Grand, 2003a: 73)으로 정의하고, 이는 근본적으로 ‘시민이 권력을 얼마만큼 가져야 하는가?’ 와 같은 문제와 밀접하다고 한다. 그는 이 질문에 대한 답변에는 일반적으로 복지주의자적 접근, 자유주의자적 접근, 공산주의자적 접근이 있을 수 있다고 한다. 복지주의자적 접근은 개인의 복지나 웰빙이 증대되는지 여부에 따라, 자유주의자적 접근은 개인의 자유가 증대되는지 여부에 따라, 공산주의자적 접근은 사회 전체의 이익이 증대되는지 여부에 따라 시민이 권력을 적게 혹은 많이 가져야 한다고 여긴다는 것이다. 이와 관련하여 르 그랑은 체스 게임에서의 두 가지 행위자들에 주목한다(그림 1의 세로축).

첫째, 병사(Pawn)는 수동적인 행위자를 일컫는다. 병사는 사회 구조와 환경의 영향을 절대적으로 받을 뿐만 아니라, 그것들의 피해자로 책임 있는 선택을 할 수 있는 능동성이 결여되어 있는 존재다. 개개인의 역량이나 독자적 행위 가능성을 인정하지 않고, 공공 영역에 종사하는 사람들 혹은 공공 서비스의 혜택을 받는 사람들을 수동적 주체로 간주하는 것이다. 이때 병사의 수동성은 단일하지 않고 다양하며, 수동성의 정도는 병사 각각의 특성과 병사가 처한 맥락에 따라 상이할 수 있다.

둘째, 여왕(Queen)은 능동적인 행위자를 일컫는다. 여왕은 병사와 정 반대에 위치하면서 최고 수준의 독자적 행위가 가능하다. 이 시각은 공공 영역에 종사하는 사람들 혹은 공공 서비스의 혜택을 받는 사람들을 능동적 주체로 인식한다. 여왕의 능동성은 하나의 형태로 존재하지 않고 다차원적이며, 여왕 각각의 특성과 여왕이 직면한 상황에 따라 능동성의 강도가 다를 수 있다.

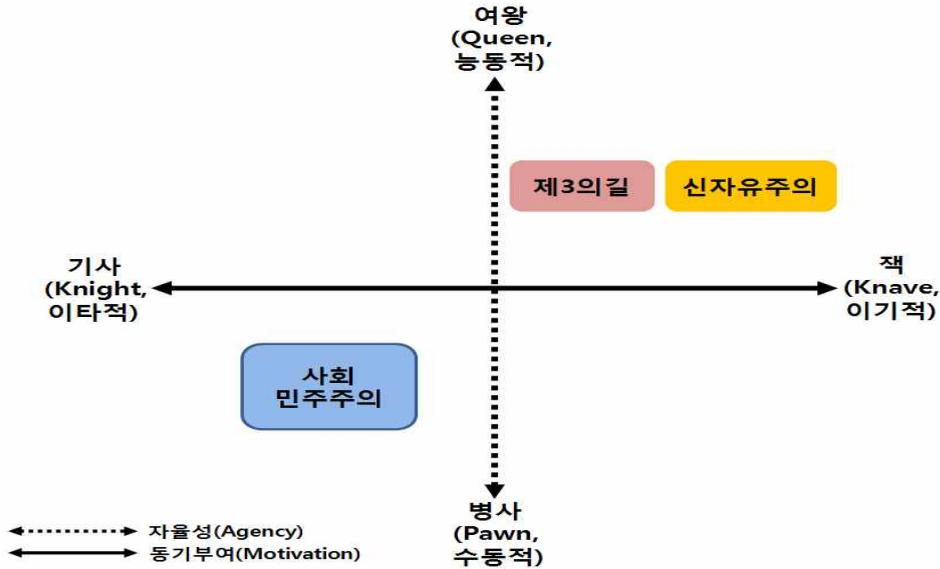
보다 구체적으로, 르 그랑은 자율성과 정부의 공공정책 간의 관계에 있어 행위자의 임파워먼트(empowerment)에 주목한다. 그는 특히, 허쉬만(Hirschman, 1978, 1970)의 세 가지 행동 유형 중 의견표명(voice)과 이탈(exit) 능력이 공공 서비스 소비자의 자율성에 미치는 영향에 초점을 맞춘다. 즉, 공공 서비스 소비자는 개인 혹은 단체로 서비스 공급자에게 자신들의 의견을 직접 혹은 간접적으로 표현하거나(voice) 기존 서비스 공급자와의 계약을 철회함으로써(exit) 새로운 공급자

를 선택하는 방법을 통해 자율성을 증대시킬 수 있다는 것이다. 그리고 르 그랑은 만약, 국가의 정책이 사람들을 병사로만 간주하면 그들의 동기부여를 저해하고 복지 수급자들의 불만족이 증가하며, 정책이 의도하지 않은 부작용을 발생시킨다고 경고한다. 반대로 국가가 사람들을 여왕으로 간주하여 지나치게 많은 자율성을 부여하는 정책을 시행하게 되면 사람들은 자기 자신 혹은 타인의 복지를 해치는 결과를 초래하게 된다고 경고한다.

#### IV. 동기부여, 자율성, 그리고 복지국가

이상과 같은 동기부여와 자율성 간 역동성 논리를 기준으로 르 그랑은 사회 민주주의, 제3의 길, 신자유주의 간 관계를 [그림 1]과 같이 구분한다(Le Grand, 2003a). 다시 말해, 인간의 이타심에 기반 하여 궁극적으로 사회정의와 평등의 가치를 추구하고, 사회적으로 배제 받은 사람들은 사회의 구조적 모순에 의한 피해자이므로 이를 해결하기 위해서는 이타심에 기반 한 기사로서의 정부 역할이 강조되어야 한다고 여김으로써 시스템과 제도에 의한 피해자로서의 행위자에 주목하는(즉, 수동적 병사) 사회 민주주의는 3사분면에 위치한다. 그리고 인간을 근본적으로 이기적인 존재로 인식하고, 개인의 자유와 이기심을 극대화 할 수 있는 시장의 자율성을 신뢰함과 동시에, 시장에 대한 정부의 개입을 반대하는 신자유주의는 1사분면에 위치한다. 끝으로, 르 그랑은 앤서니 기든스에 의해 체계화되고 영국의 토니 블레어, 미국의 빌 클린턴 정부에 의해 본격적으로 국가 정책에 적용되었던 제3의 길을 동기부여와 자율성의 정치 모델에 위치 지우는 것에는 주의를 요한다고 한다(Giddens, 1998; Le Grand, 1998). 즉, 제3의 길은 동기부여와 자율성의 역동성을 기준으로 했을 때, 사회 민주주의와 신자유주의만큼 명확하게 구분되지는 않으나 거시적 시각에서 봤을 때, 최소한 시장 사회주의(market socialism)와 비슷한 성격을 지님과 동시에 사회 민주주의와는 확실하게 구분되며, 상대적으로 신자유주의에 보다 친숙하다는 것이다. 르 그랑은 제3의 길의 핵심 성격을 그 근거로 든다. 다시 말해, 복지국가 모델로서의 사회투자 국가는 재분배를 통한 복지정책 보다는 ‘위험 분담(pooling-risk)’의 도구적 성격이 강했고, 비록 사회적 성격을 고려하긴 했으나 명시적으로 시장 친화적인 인식을 기반으로 공공 서비스에 인센티브 제도를 도입하여 개인의 책임과 자율성을 강조했다라는 것이다.

[그림 1] 동기부여, 자율성, 그리고 이데올로기



\*출처: Le Grand(2003a: 16)

한편, 르 그랑은 위 네 가지 행위자들 각각의 극단적인 경우가 이론적으로는 가능하지만 실제 정부의 공공정책에서는 극소수의 경우를 제외하고는 존재하지 않으며, 그 관계는 정치, 경제, 사회, 문화적 맥락에 따라 달라질 수 있다는 점에 주의할 것을 당부한다. 다시 말해, 이타주의적인 기사도 정신에 기반 한 행위자들이 영원히 이타적인 것이 아니라 자신들의 이해관계와 충돌할 경우 상황에 따라 책이 될 수 있다. 실제로 영국의 의사, 간호사, 교사, 사회복지사 등은 자신들의 직업적 소명의식에만 기반 하여 서비스를 제공하지만은 않고 소득, 근무 여건, 사회적 지위 등 집단 이익 확보를 위해 투쟁을 해왔다. 이와 마찬가지로, 정부 또한 정치경제적 상황에 따라 기사에서 책으로 혹은 책에서 기사로 변모할 수 있다. 공공 서비스 소비자들 또한 정부가 제공하는 복지 혜택을 그저 감사하다며 일방적으로 수용만 하는 병사에만 머무는 것이 아니라 상황에 따라 자신들의 욕구를 적극적으로 표현하고 그에 맞는 복지 수급을 적극적으로 요구하는 여왕으로 변신할 수도 있다. 실제로 유럽 복지 선진국들의 복지 서비스 제공은 정부가 특정 집단에게 집합적으로 동일한 혜택을 제공하는 것에서 개개인의 수요와 욕구를 반영하는 맞춤형 서비스를 (personalised service) 제공하는 형식으로 변화해왔다(Lundsgaard, 2005; Glasby and Littlechild, 2009).

특히, 르 그랑은 정부가 공공정책을 입안하고 시행하는데 있어 여왕, 병사, 기사, 책 중 어느 한 쪽에만 절대적으로 치우치지 않은 영국의 경험에 주목한다. 즉, [그림 2]에 나타난 바와 같이 세계 2차 대전 이후 베버리지 보고서에 기초 했던 영국 복지국가의 거대 구조가 전반적으로 대

처 정부가 출범하기 전까지는 3사분면에 위치하고 있었다고 한다. 역사학자들에 따르면, 이 당시 영국이 3사분면에 위치할 수 있었던 것은 전 영국에 집단주의에 대한 동기가 널리 퍼져있었기 때문이었다(Hennessy, 1992). 즉, 영국이 세계 2차 대전에서 승리 할 수 있었던 중요한 요인은 국민이 개인의 이기심을 우선시 하지 않고 집단 이익을 옹호하였기 때문이라는 것이다. 이러한 전후 분위기 덕분에 베버리지 보고서를 기반으로 한 영국 복지국가 건설에 관한 국민적 합의가 순조롭게 이뤄질 수 있었다(Barnett, 1986; Timmins, 1995; Lowe, 1993).<sup>1)</sup>

그러나 대처 정부가 출범한 1979년 이후에는 1사분면으로 이동했으며, 그 영향력은 신 노동당 시절까지도 유효했다고 주장한다. 이와 같은 변화는 1970년대 전반에 발생한 재정 위기로 인한 정부의 재정 감소와 가계 부채 증가가 더 이상 영국이 이전 체제(3사 분면)를 유지하기 힘들 만큼 사회 구조 변화에 큰 영향을 미쳤기 때문에 발생한 것이었다(Lowe, 1993). 예를 들면, 조세 저항이 좌파와 우파 모두에게 핵심 정치 이슈로 급부상했고(Piachaud, 1993; Field, 1995), 복지 서비스 전달 전문가들은 복지 수급자 전체를 생각하기 보다는 자신들만의 고객에만 집중하게 되었으며(Glennister, 1995), 사설 병원과 학교, 사적 연금을 이용하는 부유층뿐만 아니라 중산층 비중 또한 눈에 띄게 증가했다(Timmins, 1995). 이러한 변화는 1979년에 보수당의 대처가 총선에서 승리함으로써 더 이상 변화가 아닌 기정사실로 굳어지게 되었던 것이다.

이 당시 변화로 이타적인 기사들이 감소한 반면 이기적인 책들은 증가했다. 그리고 이기적인 책들은 정부의 공공 서비스 수혜자 각각의 책임성을 강조했으며, 이러한 경향은 정부의 행정 대부분을 이기적인 책들이 독점하고 있었기 때문에 더욱 공고화 되었다(Le Grand, 2003a). 통화주의에 기반 했던 대처의 보수당 정부는 이와 같은 부작용을 해소하기 위한 대책을 큰 정부를 통해 책을 다시 기사로 변모시키는 데에서 찾지 않고, 시장의 원리를 공공 서비스에 적극적으로 주입하는 것에서 찾았다.

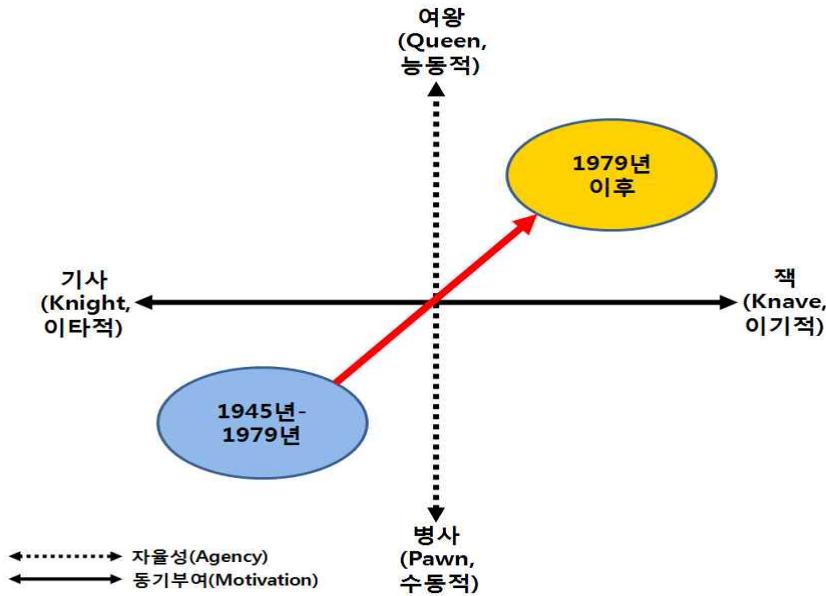
그러나 비형평성, 정보 비대칭, 독과점과 같은 시장의 근본적인 부작용과 복지 수급 축소로 인한 국민적 저항 등과 같은 정치적인 이유로 전면적인 시장 원리 도입에는 실패하게 된다(Barr, 2012). 그래서 대처 정부는 전면적인 시장 원리 도입에서 한 걸음 물러나 유사 시장 원리를 적용하게 된다.<sup>2)</sup> 즉, 대처 정부는 공공 서비스 공급자 간 경쟁을 하도록 하여 그 과정에서 서비스

1) Lowe(1993)는 세계 2차 대전 후 영국의 집단주의를 옹호하여 영국 복지국가 성립에 기여했던 지적 흐름을 두 부류로 구분한다. 베버리지(William Beveridge)와 케인즈(John Maynard Keynes)가 중심이 된 소극적 집단주의자(reluctant collectivists)와 마셜(Thomas Humphrey Marshall), 티트머스(Richard Morris Titmuss), 크로슬랜드(Anthony Crosland)가 주축을 이룬 적극적 집단주의자(full-blooded collectivists) 혹은 민주적 사회주의자(democratic socialists)가 그것이다. 로웨에 따르면, 전후 초기 영국의 복지국가 성립에 실질적인 영향을 미친 세력은 소극적 집단주의자들이었지만, 이후 영국형 복지국가의 본 모습을 갖추고 세계적으로 그 명성을 얻게 된 것은 적극적 집단주의자들의 노력 때문이었다.

2) 르 그랑은 의료나 교육과 같은 영국 정부의 공공 서비스 제공이 정부의 기획과 통제에 의해 이뤄지던 국가주의적 시각에서 시장의 자율성을 강조하는 방향으로 변화된 공공정책에 대한 인식론적

소비자가 원하는 공급자와 서비스의 구체적인 내용을 직접 선택 할 수 있게 함으로써 책의 이기심이 극단에 달하지 않도록 관리하고, 서비스의 품질 향상도 도모하려 했다.<sup>3)</sup> 대처 정부의 궁극적 정책 목표는 이와 같은 공공정책의 새로운 메커니즘을 통해 공공 서비스 소비자가 더 이상 수동적인 병사가 아니라 능동적인 여왕이 될 수 있도록 함으로써 공공 서비스 수혜자들의 자조 능력을 증대시켜 정부의 공공 재정 지출을 축소하려는 것이었다(Lawson, 1992).

[그림 2] 동기부여와 자율성의 복지정치  
: 세계 2차 대전 이후 영국 복지국가의 개혁



\*출처: Le Grand(2003a: 4-17) 재구성

단절을 ‘유사 시장 혁명(quasi-market revolution)’ 이라고 표현한다(Le Grand, 2003a: 3). 유사 시장은 경쟁의 원리를 포함하고 있다는 측면에서는 정상 시장과 동일하지만 크게 두 가지 측면에서 차별성을 갖는다. 수요 측면에서, 재정 공급 주체가 국가이고 국가는 소비자를 대신할 구입 주체도 지정한다. 공급 측면에서, 국가는 영리 단체 대신에 비영리 혹은 공적 주체가 소비자를 위해 경쟁하게 한다(Le Grand, 1997; Le Grand and Bartlett, 1993).

3) 대처 정부 시절 정부의 공공 서비스 전반에 유사 시장 원리가 기본 원리로 적용이 되었으나 구체적인 모습은 각 영역마다 차이가 있었다(Le Grand, 2003a). 예를 들면, 의료 영역의 경우는 NHS 서비스 선택을 보건 당국과 GP가 할 수 있게 되었고, 교육 영역의 경우는 부모들이 학교를 선택할 수 있게 됨과 동시에 학교는 독립 예산을 꾸릴 수 있게 되어 학생들의 경쟁을 촉진할 수 있게 되었다. 사회적 돌봄 영역에서는 사회 복지사들이 케이스 매니저 혹은 사례 관리자(case-manager)가 되어 고객을 대신하여 서비스 공급자를 선택할 수 있는 예산을 지원받게 되었고, 주택 영역에서는 공공 주택 임차인이 임대인을 변경할 수 있는 선택권을 갖게 되었을 뿐만 아니라 집세를 낼 수 있는 바우처를 제공받을 권리를 얻게 되었다.

## V. 결 론

### : 동기부여와 자율성의 복지정치이론의 보건의료정책에의 적용가능성

지금까지 살펴본 바와 같이, 르 그랑의 동기부여와 자율성의 복지정치는 기본적으로 시민과 국가 간 역동성에 대한 근본적 고찰의 연장선에 있는 것으로서 그 사례를 복지 영역에 적용하여 논하고 있다. 국가의 공공정책을 어느 수준에서 정의하느냐에 따라 그 수준은 상이할 수 있지만, 여러 가지 사례 중 특히 보건의료 정책은 타 공공정책과 별개로 다뤄져야 한다는 데에는 대부분의 학자들이 동의한다. 이것은 곧 보건의료 정책의 특성 즉, 소비자의 일방적인 지식/정보 부족, 예측 불가능한 수요 발생, 외부 효과, 의료 서비스 공급의 독점, 수요와 공급의 시간적 불일치, 유통의 시간과 공간적 한계성 등 때문이다(의료행정연구회, 2014). 필자는 보건의료 정책의 특성과 르 그랑의 분석틀과의 정합성을 후속 연구를 통해 밝히고자 한다.

## ■ 참고문헌

- \* 저자의 사정상 참고문헌을 생략했습니다. 양해 부탁드립니다. 단, 참고문헌이 필요하신 분은 저자에게 이메일(smpark@cha.ac.kr)로 연락주시기 바랍니다.



## 「동기부여와 자율성의 복지정치이론과 보건의료정책」에 대한 토론 : “사회복지 이슈에 대한 새로운 접근법”

이소영 / 한중대학교 사회복지학과

건강에의 권리(right to health), 즉 달성 가능한 최고수준의 건강(highest attainable standard of health)을 향유할 권리는 모든 인류의 기본권의 하나로 여겨지고 있다. 건강권과 의료접근권은 최대한 보장되어야 한다고 보는 것이 국제사회의 인식과 합의이지만, 그 구체적인 실행수단이 되는 각국의 보건의료정책은 각기 다른 양상을 가지고 운영되고 있는 것 또한 사실이다.

고령사회로 진입하면서 증가되는 보건의료수요에 어떻게 대처할 것인가 하는 문제는 복지정치가 해결해야 할 핵심적 사안이다. 보건의료 정책의 구체적 내용은 국민이 추상적인 건강권을 피부로 느낄 수 있도록 하는 가장 직접적인 매개체이므로 이 정책과 관련된 아젠다 형성에서부터 정책 결정 과정, 정책 시행, 정책 평가에 이르는 전 과정에 대한 다각적인 연구는 당연히 필요하다.

특히 발표자의 글은 고령사회에서 널리 알려진 사회복지 이슈를 널리 알려지지 않은 (새로운) 방식으로 접근하려 한다는 점에서 의의를 찾을 수 있다. 르 그랑(Le Grand)은 복지정치에 있어서 관념(idea)과 행위자(agency)의 역할에 초점을 맞추으로써 공공정책의 분석에서 주류를 이루었던 제도주의적 접근의 정태성을 보완하는 연구를 시도하는 학자이다. 르 그랑(Le Grand)의 동기부여와 자율성의 이론에 대한 검토는 보건의료 서비스를 이용하는 주체로서의 인간의 특성과 보건의료 서비스 전반을 공공재로 관리하는 주체로서의 국가의 속성, 이 두 가지 모두를 동시에 고려하고자 하는 발표자의 고민이 반영된 결과로 보여진다.

우리나라의 보건의료정책과 르 그랑 분석들과의 정합성을 다룬 발표자의 후속 연구를 기대하며 다음의 질문을 통하여 발표문에 대한 이해를 높이고자 한다.

첫째, 영국을 배경으로 한 르 그랑의 연구가 제도적인 배열이 상이한 우리나라의 복지정치의

분석에 적실성이 어느 정도 있는지에 대한 질문이다. 보건의료정책만 한정해서 볼 때 NHS에 대한 이해가 선행되어야 하는 부분이므로 우리나라의 제도와 비교하여 이에 관한 발표자의 추가설명이 있었으면 한다.

둘째, 책 및 기사의 속성에 관한 질문이다. 공공영역에서 일하는 대부분의 사람들이 책의 속성을 갖고 있는데, 정부가 그들을 기사로 인식하고 정책을 입안하고 시행한다면 그 정책은 반드시 실패할 수밖에 없으며 그 반대의 경우도 마찬가지로 결과를 초래한다고 한다. 그렇다면 개인들이 기사인지 책인지를 어떻게 예측할 수 있는가? 또한 그들의 개인적 motivation은 그들이 속한 환경(professional thinking이나 culture, 심지어 institution)의 영향을 받지 않을까?

## 고령사회 노인범죄의 원인과 사회복지차원의 대응방식에 관한 연구

홍규호\*

### I. 문제제기

2000년 한국사회는 고령화 사회에 진입했고 2017년 고령사회에 진입하고, 2026년에는 65세 이상 인구가 20%이상인 초고령 사회에 도달하게 된다. 한국의 고령화 속도는 전례를 찾을 수 없을 만큼 매우 빠른 속도<sup>1)</sup>를 보이고 있고, 고령화 지수도 2005년에는 47을 상회하고 있으며, 노인인구비율은 2018년 14.3%에서 2026년 20.8%로 급속하게 증가할 것으로 예상되고 있다.

이러한 ‘초스피드’ 고령화(고령)사회에 진입하면서 나타나는 현상은 ‘조기 은퇴’라고 할 수 있다. 2012년 9월에 서울시복지재단이 55세 이상 고령자 1000명을 대상으로 조사한 결과 평균 은퇴 나이는 53살로 나타났다(한겨레, 2012.12.13). 한국사회의 조기 은퇴의 흐름은 ‘젊은 노인’의 탄생을 낳았고, 과거에 비해 신체적으로 건강하고 ‘젊어진’ 노인의 대거 등장은 노인의 실질적인 비(非)노인화 현상을 보편화 시키고 있다.

육체적으로 충분한 활동을 할 수 있는 노인의 조기은퇴는 ‘사회로부터의 격리’, ‘사회적 분리’의 상태에 놓이게 되고 은퇴한 노인들에게는 신체적, 정신적, 심리적, 경제적 문제가 발생한다. 이러한 상황과 조건 속에서 한국사회에 폭주노인<sup>2)</sup>이 증가하고 있다. 강력범죄를 포함한 각종 범죄에 연류 되는 노인의 수가 점점 증가 하고 있다. 전통적으로 한국사회에서의 노인은 지혜, 여유로움, 인자함으로 갖춘 대상으로 사회적 존경의 대상이자 사회적으로 보호<sup>3)</sup>해야 할 대상이었

\* 경기도외국인인권지원센터 팀장. 76cooler@naver.com

- 1) 한국사회는 고령화 사회에서 고령 사회로 진입하는데 17년으로 일본의 24년에 비해 매우 빠른 속도를 보이고 있다.
- 2) ‘폭주노인’이라는 말은 일본의 논픽션 작가 후지와라 토모미의가 그의 저서에서 ‘폭주노인’이라는 개념을 사용하고 있다. 저자는 폭주 노인을 ‘위험하고 잔인한 범죄를 저지르는 노인’이라고 정의 하고 있다. 그는 이 책을 통해 일본사회에서 노인들이 저지르는 범죄의 원인에 대해 고찰하고 있다.
- 3) 전통적으로 사회적 약자 또는 소수자의 그룹은 ‘여성, 노인, 장애인, 빈민’이라고 할 수 있다.

다. 그러나 한국사회는 여유로움과 지혜를 갖춘 노인은 점점 사라지고 있고, 사회적 보호가 아닌 교정적 보호를 받아야 할 노인의 수가 증가하고 있는 것이다. 2007년 8월 전남 보성군 바닷가에서 71세 노인이 10대 남녀 2명을 배에 태운 뒤 남성을 바다에 밀어 숨지게 하고, 여성을 성추행하려다 실패하자 여성도 바다에 밀어 살해한 사건이 발생한다. 이 노인은 한 달 뒤에도 20대 여성 2명을 같은 방법으로 살해한다. 2008년에는 토지 보상금 문제에 불만을 품은 69세 노인이 국보 1호인 남대문에 불을 질러 자신의 분노를 표출한 사건이 발생하는 등 노인들에 의한 강력범죄가 증가하고 있다.

2013년 경찰청 통계연보에 따르면 61세 이상 노인들에 의한 범죄는 134,506건으로 전체 범죄 1,741,302건 중 7.7%를 차지하고 있으며, Neugarten(1974)의 노년기의 범주에 따라 55-64세의 연령대인 연소노인(young-old)을 노인 범주에 포함 시킨다면 범죄 건수는 269,391건(15.4%)로 늘어나게 된다. 더욱 심각한 한 문제는 살인, 살인미수, 강도, 강간 등 강력범죄 중 노인의 차지하는 비율은 3,117건으로 전체 25,351건 중 12.3%를 차지하고 있다(경찰청 통계연보, 2013).

이처럼 최근 노인들의 의해 저질러지는 범죄는 지속적으로 증가하고 있고 범죄 양상도 다양해지고 있다. 우리가 인식 하지 못하는 사이에 노인범죄는 급격하게 증가하고 있고 그 양상 또한 다양해지고 있는 것이다(김영석, 2000: 126).

또한 과거에는 발생하는 노인범죄의 대부분은 생계를 위해 저지르는 단순 사건들이 대부분이었지만 최근에는 노인범죄의 증가율이 전체범죄의 증가율을 추월하여 급격한 증가 현상을 보이고 있고, 노인들이 저지르는 강력범죄(살인, 강간 등)는 매년 10%정도 늘어나고 있는 상황이다(장준오, 2009: 218).

이러한 흐름 속에서 본 연구는 노인의 범죄 원인과 대응 방안에 대해 분석하고 한다. 노인범죄의 원인을 다룬 대부분의 기존 연구를 살펴보면 주로 신체적, 심리적, 정신적 측면에서 미시적인 분석을 하고 있다. 즉, 지나치게 개인적 측면에만 초점을 맞춰 노인 범죄의 원인을 찾고 있다. 이러한 분석의 문제점은 범죄의 원인과 해결 방안을 개인이나 가족차원에 한정 시킬 수 있다는 점이다. 그러나 노인문제(특히 노인 범죄)는 개인과 가족적인 차원에서 해결하기 어렵고 지역 사회나 국가적 차원에서 해결 될 수 있다(최성재 외, 2014: 41).

위와 같은 문제인식을 바탕으로 본 논문은 노인 범죄 원인을 개인적 측면이 아닌 **‘사회구조적’** 측면에서 찾고자 한다. 따라서 본 논문은 노인 범죄의 원인과 관련해서 개인적 측면이 아닌 사회구조적 측면에서 설명한 이론인 현대화 이론, 활동이론 교환 이론을 중심으로 노인범죄의 원인을 구조적 측면에서 분석하고 이를 해소하기 위한 **‘사회복지적’** 대응 방안에 대해 고찰해 보

---

사회적 약자 내지는 소수자를 분류하는 기준은 수(數)의 많고 적음이 아니라 정치적, 경제적 권력으로 떨어져 있는 집단을 사회적 약자 내지는 소수자라고 할 수 있다(박경태, 2007: 136). 이러한 기준에서 보면 ‘노인’은 사회적 약자 내지는 소수자로 사회적으로 보호 받아야 할 대상이라고 할 수 있다.

고자 한다.

## II. 이론적 배경 및 선행연구

### 1. 이론적 배경

#### 1) 현대화 이론

현대화 이론의 핵심은 한 사회의 현대화(modernization) 정도가 높을수록 노인의 지위는 더욱 낮아지게 된다는 이론이다. 현대화 이론은 ① 건강기술, ② 경제적 생산기술③ 도시화④ 교육이라는 네 가지 측면에서 살펴볼 수 있다.

**건강기술** 측면은 현대의학의 발달과 생활수준의 향상으로 노인들의 수명이 연장되고 인구의 고령화가 되면서 세대 간 경쟁이 발생하게 된다. 사회적 자원은 한정되어 있는 상황 속에서 모든 세대가 자원은 함께 가질 수 없는 ‘제로섬’ (zero-sum)적 상황 속에서 노인들은 젊은 세대와 경쟁해야 한다. 특히 한정된 직업을 놓고 젊은 세대와 경쟁해야 하는 상황이 발생하는데 노인은 직업적 지식과 기술이 떨어지다 보니 경쟁에서 밀리고 직업 활동에서 물러나게 되고, 이는 노인의 지위를 직접적으로 하락시키는 요인으로 작용한다(최성재 외, 2014: 42).

**경제적 생산기술** 측면에서 살펴보면, 빠르게 현대화 되고 있는 사회에서는 새로운 직업도 많이 생겨나고 새로운 기술을 요구하는 분야도 늘어나게 된다. 이런 구조 속에서 노인층은 젊은층의 변화의 속도를 따라가지 못하게 되고 결국 퇴직하게 된다. 퇴직을 원하지 않는 노인층들은 젊은 층에 의존하게 되고 변화된 지식과 기술을 가지고 있는 젊은층이 주도권을 갖게 되는 권력관계의 변화가 일어나면서 지위전도 현상이 생기게 된다.

**도시화**의 측면에서 보면 도시화의 진행에 따라 전통적으로 함께 살던 가족구조가 핵가족화로 변화고 부모와 자녀들이 분리되어 살아감에 따라 노인들의 사회적 상호작용이 약화되면서 노인의 지위를 하락시키는 원인이 된다.

**교육**의 측면에서 보면 경제성장의 발달로, 사회구조의 안정화를 젊은층은 노인층 보다 더 많은 교육을 받게 된다. 이러한 교육의 격차는 사회적 지위를 전도시켜 결국 노인의 지위를 하락시키게 된다.

## 2) 활동이론

활동이론의 핵심내용은 사회적 참여 활동의 참여 정도가 높을수록 노인의 심리적 만족감과 생활만족도가 높다는 것이다. 노인도 사회적 동물이다. 다른 사람과의 상호작용 속에서 존재의 의미를 찾는 것이다. 활동이론에 따르면 활동에 많이 참여하고 친밀한 활동을 할수록 노인의 생활만족도가 높아지게 된다는 것이다.

활동은 개인의 자아개념을 재확인하는데 필요한 역할지지를 제공한다. 활동이 빈번할수록 역할지지는 더욱 확실해 진다(최성재 외, 2014: 126 재인용). 이러한 주장한 다른 측면에서 해석하면, 활동에 많이 참여하고 친밀한 활동이 적을수록 노인의 생활 만족도는 떨어지게 된다고 할 수 있다. 관계 속에서 발생하는 생활 만족도가 떨어지게 되면 소외감, 좌절감, 스트레스의 누적 등으로 정신 건강을 해치게 되고 이러한 문제의 누적은 두 가지 행태로 나타날 수 있는데 하나는 개인의 '사회적 단절현상' 이 발생될 수 있고 또는 '사회적 분노의 표출' 로 나타날 수 있다.

노인들의 사회적 단절도 문제지만, 더 큰 문제는 사회적 분노의 표출이라고 할 수 있다. 사회적 분노의 표출은 불특정 다수를 대상으로 하기 때문에 피해의 규모나 강도가 크고 범죄로 이어질 가능성이 높다. 따라서 노인의 분노를 완화 시키고 삶의 만족도를 높이기 위해서는 활동이론에 근거한 다양한 형태의 사회활동이 필요하고 가족, 이웃, 친구, 친척들과의 관계 형성이 중요하다고 할 수 있다.

## 3) 교환이론

교환이론은 사회적 행동을 적어도 '두 사람 사이의 활동의 교환' 으로 보고 대인관계는 사람들 사이에 보상을 반복적으로 교환하는 행위로 규정하고 있다.

한쪽이 지식과 정보를 가지고 있으면 다른 한쪽은 주도권을 가진 집단이나 대상에게 의존하게 되고, 부족한 권력을 채우기 위해 행동하게 된다. 권력적 열세에 있는 쪽은 가능한 교환관계의 균형을 맞추고자 하고 불균형적 교환관계에서 발생하는 손해를 줄이려는 경향이 있다(최성재 외, 2014: 129). 손해를 줄이기 위한 몇 가지 방법이 있는데 대표적인 것이 '강제력의 사용' 이다. 강제력의 사용은 육체적 힘, 보상의 철회, 위협, 윤리적 도덕적 측면에서 죄책감을 주어 원하는 보상을 이끌어 내게 된다.

## 2. 선행연구 분석

허제형(2008)은 노인범죄 증가의 원인을 충분한 노후준비를 하지 못한 상태에서 직장에서의 은퇴와 실직을 하면서 경제적 어려움 처하게 되고, 이러한 경제적 어려움은 노인들은 빈곤으로 빠뜨려 범죄를 저지르게 된다고 분석하고 있다. 다음으로 노인층의 이혼율이 증가하면서 싱글 노인들의 소외와 고독감을 느끼면서 이러한 정서적 어려움과 장애가 범죄를 일으키는 주요한 원인으로 작용하고 있다고 분석한다.

김창근(2008)은 노인범죄 원인을 노화가 진행되면서 개인이 경험하는 우울증, 불안감, 자신감 상실 등이 가족관계에 영향을 주고 더 나아가 사회관계에 영향을 주고 관계 속에서 발생하는 적응장애라는 개인적 원인이 범죄로 발생시킨다고 분석하고 있다. 다음으로 은퇴와 퇴직 등으로 자신들이 가지고 있던 사회적 지위가 상실되고 다른 사람으로부터 인정받게 되는 근간이 되는 지위를 상실하면서 정서적 충격을 경험하고, 다른 사람으로부터 무시당한다는 심리적 원인이 범죄로 이어진다고 보고 있다. 또한 충분한 노후에 대한 대비 없이 은퇴와 실직을 경험 하면서 노인들이 빈곤에 빠진다는 경제적 요인이 범죄의 원인으로 보고 있고, 마지막으로 사회가 급속하게 도시화되면서 사회적 결속력이 약화되는 사회적 요인이 범죄의 원인 이라고 분석하고 있다.

정옥란(2009)은 노인 범죄원인을 육체적·심리적 변화가 범죄로 이어진다고 분석하고 있다. 노화가 진행되면서 노인들은 신체활동의 속도가 느려지고, 건강악화와 만성질환에 시달리면서 불안, 욕구불만, 흥미감소, 인내력감소 등의 육체적·심리적 어려움을 경험하게 된다. 더 나아가 의존성이 증가하고, 고독과 소외문제, 핵가족화로 인한 가족 갈등이 범죄로 이어진다고 보고 있다. 또한 실직과 퇴직으로 인한 경제적 문제발생, 저임금과 불안정한 직업과 충분하지 못한 사회복지제도에서 발생하는 경제적 기회비용 등 경제적 원인이 범죄로 이어지고, 배우자 사별에 따른 상실감 등이 범죄로 이어지고, 은퇴이후 사회의 구성원으로 인정받지 못하고 사회에서 요구하는 행동규범, 가치 역할의 획득 등 사회화 과정을 빠르게 습득하지 못하는 좌절감과 소외감이 범죄의 원인이라고 분석한다.

박숙환(2013)은 노인범죄의 원인을 노화로 인해 노인들에게 흔하게 발생하는 편집증, 지나친 의심 지나친 의심, 잦은 다툼 지나친 고집 등이 공격성과 부합될 때 공격적인 성향을 보이는 등의 신체적 특징이 범죄의 원인이라고 보고 있다.

다음으로 노인범죄의 원인을 우울증의 심화라는 규정하면서 노인우울증의 원인은 신체적 질병, 배우자의 죽음, 퇴직으로 인한 정체성 상실과 경제적 어려움, 자녀 등 다른 사람에게 삶의 의존하는 것에 따른 좌절감, 가족 및 사회로부터의 소외, 고독감, 일상생활에 대한 자기통제 등이 우울증을 심화시킨다고 분석하고 있다.

마지막으로 심리적 요인으로 배우자의 사별, 친구들의 사별로 느끼는 죽음에 대한 두려움이

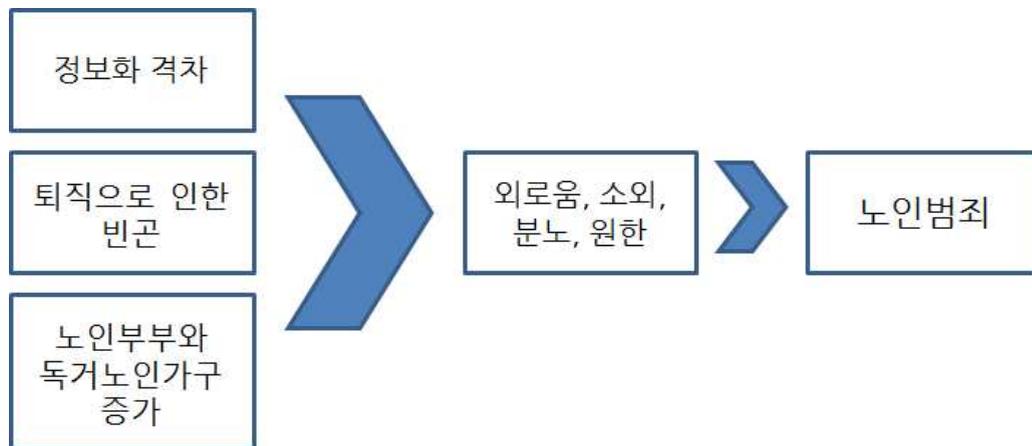
확대의 범죄로 이어진다고 분석하고 있다.

노인범죄원인에 대한 선행 연구를 종합해보면 노인범죄의 원인을 대부분 개인의 신체적, 정신적, 심리적, 경제적 요인 때문에 발생하고 있다고 분석하고 있다.

〈표 1〉 노인범죄 원인에 관한 선행연구

저자	노인범죄 요인
허제형	퇴직·실직에서 오는 경제적 어려움, 이혼율 증가에 따른 소외와 고독감
김창근	노화에 따른 심리적 변화에 따른 적응장애, 사회적 지위상실, 빈곤
정옥란	노화에 따른 육체적·심리적 변화, 고독,소외(빠른 사회화 과정의 실패), 가족간 갈등, 빈곤
박숙완	신체적 특징(편집증, 의심, 고집), 노인 우울증의 심화, 죽음의 두려움

### Ⅲ. 연구분석틀



## IV. 노인범죄 원인 및 사회복지적 대응

### 1. 노인범죄의 원인

#### 1) 정보화 사회에서의 소외

산업사회에서 정보화 사회로 진입하면서 과거 노인들이 오랜 시간 걸쳐 체득한 경험이나 지식은 시대의 흐름에 뒤쳐지는 정보가 되었다. 인터넷의 등장으로 대표되는 지식기반 사회에서 노인들이 가지고 있던 정보와 지식은 '박물관적 지식'으로 전락하게 된다. 이러한 환경 속에서 과거 구시대적인 정보와 기술을 가지고 있는 노인층과 실시간으로 새로운 정보를 습득하는 젊은 층간 세대갈등이 발생하게 된다. 우리나라 세대차이 또는 세대갈등의 문제는 정보화라는 새로운 문화적 변동 속에서 세대간 속도의 차이에서 발생한다고 볼 수 있는 것이다(이성식,2006;2).

근대사회에서는 "선인들로부터 배우는 지혜"라는 명제가 있을 정도로 노인들의 지혜와 경험이 존중 받던 시대였지만 탈근대에 들어서면서 노인들의 지혜는 더 이상 사회적으로 참고할만한 레퍼런스는 될 수 있지만 꼭 필요한 교과는 아닌 상황에 놓이게 된다.

탈근대 사회의 도래와 인터넷의 발전으로 젊은층들은 인터넷에 실시간으로 업데이트 되는 정보를 교과서 삼아 지식과 정보를 축적 하면서 노인들이 수년에 걸쳐 얻을 수 있는 정보를 컴퓨터 클릭 몇 번 반으로 몇 십분만에 정보를 얻을 수 있는 것이다.

한국정보문화진흥원(2006)이 발표한 '정보화로 인한 세대 간 갈등 연구'의 내용을 보면 55세 이상 노인 500명을 대상으로 휴대전화 기능사용과 인터넷정보를 검색할 수 있는지에 대해 묻는 질문에 휴대전화 기능을 사용할 수 있는지를 묻는 질문에 응답자의 16.8%는 '할 줄 모른다'고 고 응답했고, 71.6%는 '능숙하지 못하다'라고 응답했다. 응답 노인 88.4%가 휴대폰 사용을 원활하게 사용하지 못하는 것으로 나타났고, 인터넷 검색을 능숙하게 할 수 있는지를 묻는 질문에 응답자의 67.2%가 '할 줄 모른다'라고 응답했고, 21.4%가 '능숙하지 못하다'라고 응답했다. 88.6%가 인터넷 검색에 익숙하지 못하다고 응답한 것이다.

물론, 자료가 거의 10년 전 것이지만 지식과 정보를 빠르고 쉽게 얻을 수 있는 인터넷 사용과 휴대폰 사용에 있어서 젊은층<sup>4)</sup>에 비해 뒤쳐지고 변화의 속도를 따라가지 못한다는 점을 알 수 있다.

이처럼, 정보화 또는 정보화(지식기반) 사회라는 흐름 속에서 노인층들은 젊은층에 비해 변화의 속도를 따라가지 못하고 노인들은 점점 사회로 부터 소외당하게 되는 결과를 낳게 된다. 노인의

4) 젊은층(청소년)의 80.6%가 휴대전화 사용에 익숙하다고 응답했고, 88.4%가 인터넷 정보 검색에 익숙하다고 응답했다.

소외는 젊은층에 대한 분노로 이어지고 더 나아가 사회적 분노와 적대성으로 발전해 사회적 일탈과 범죄로 이어지게 된다고 할 수 있다.

## 2) 퇴직과 실직에 따른 빈곤

신자유주의의 물결이 한국사회에도 어김없이 찾아오면서 많은 노인층들이 직장에서 조기 퇴직하거나 실직을 경험하게 된다.

이는 경제적 생산기술측면에서 설명할 수 있는데, 치열한 경쟁구도에서 살아남아야 하는 기업에서 새로운 기술의 개발이나 습득은 필수적인 생존전략이라고 할 수 있다. 이러한 경쟁구도는 속도 경쟁에서 뒤쳐질 수밖에 없는 노인층들에게는 치명적이라 할 수 있다. 속도 경쟁에서 패배한 많은 노인층들은 결국 퇴직과 실직이라는 자본주의 사회에서의 사형선고를 받게 된다.

서울시복지재단에서 조사한(2012) 55세 이상 고령자 1000여명을 대상으로 9월부터 10월까지 조사한 결과 보고서에 따르면 남녀평균 52.6세에 은퇴했으며 남성은 54.6살 여성은 49.7살에 은퇴하는 것으로 나타났다(한겨레신문, 2012.12.13.).

위 조사에서 나타난 것처럼 많은 수의 노인들이 육체적으로 정신적으로 한참 활동 할 수 있는 나이에 은퇴하게 된다.

은퇴는 개인에게 사회적 고립감과 단절을 줄 수 있지만, 이 보다 더 심각한 문제는 정기적인 수입을 보장 할 수 없는 경제적 어려움에 처하게 되고, 이는 노인층을 '빈곤' 이라는 나락에 떨어지게 하는 중요한 요인으로 작용하게 된다.

경제개발기구(OECD)의 발표에 따르면 2012년 65세 이상 노인의 빈곤율은 49.6%로 OECD 34개 회원국들의 노인 빈곤율이 평균 12.6%인 것과 비교하면 압도적으로 높은 수치다. 더 심각한 것은 노인빈곤율이 해마다 가파르게 상승하고 있다는 점이다. OECD 조사에 따르면 우리나라의 노인 빈곤율은 2007년 44.6%에서 2010년 48.6%로 오른 데 이어, 다시 1%포인트 상승했다(영남일보, 2015.5.23.).

퇴직과 실직 등으로 인하여 일정한 수입원이 상실되고, 연금이나 저축 등으로 생활하게 되며, 금전적 수입을 대신 할 수 없어 전적으로 자녀에게 의존하고 있는 노인들의 비율이 높아지는 상황에서 노인범죄가 늘어나게 된다(김은주, 2008:90).

이러한 노인의 빈곤은 노인을 벼랑의 끝으로 내몰게 되고, 극단적인 선택을 하게 만든다. 빈곤이라는 경제적 요인은 노인을 범죄의 늪으로 빠지게 한다.

### 3) 노인부부 및 단독 세대의 증가

전통적 한국사회에서는 몇 세대에 걸쳐 가족들이 한 집에서 사는 경우가 많았고 가족 간 유대와 결속력이 매우 강했다, 그러나 근대사회와 탈 근대사회를 거치면서 젊은 층을 중심으로 부모세대와 함께 살지 않는 세대가 증가하게 된다.

보건복지부가 2024년 3월에 내놓은 '2014년 노인실태조사' 결과에 따르면 조사 대상 1만452명의 노인 가운데 67.5%는 노인부부가구(44.5%)나 독거가구(23.0%)에 속해 자녀와 떨어져 살고 있었다. 노인부부 가구와 독거가구에 속한 비율은 2004년 조사 때의 34.4%와 20.6%에 비해 각각 10.1% 포인트와 2.4% 포인트 늘어났다. 자녀와 물리적으로 따로 떨어져 고립된 노인들은 경제적으로도 큰 어려움을 겪고 있다(연합뉴스, 2015.05.08).

개별화되고 파편화되는 현대사회에 들어오면서 사회로부터의 소외감, 가족과의 불화, 가족과의 연대감 약화라는 현상이 발생하게 되는 것이다. 이와 같이 노인부부 가구와 독거가구가 증가하면서 노인들은 심리적으로 우울증, 불안감, 자신감등이 상실하게 되고, 스스로 사회관계를 단절하게 된다. 이러한 가족관계의 단절과 자녀들과의 유대감 상실은 노인들의 '분노', '원한'이라는 감정의 상실로 이어져 범죄를 발생시키는 주요 원인으로 작용하게 된다.

한국정책형사연구원(2003)년 자료에 따르면 노인범죄자의 범행동기 중 '원한', '분노' 때문이라고 응답한 비율은 43.1%로 가장 높았다(곽대경, 2010: 18). 결국 범죄를 발생시키는 주요원인은 원한과 분노라는 심리적 원인이라고 할 수 있지만 심리적 원인의 발생원인은 가족 관계의 유대감 상실에 따른 가족관계의 단절 내지는 파탄이라고 **사회구조적 원인**이라고 할 수 있다.

## 2. 사회복지적 대응

고령화 사회에서 발생하는 노인범죄는 다양한 원인들에 의해 발생된다고 할 수 있다. 사회적 약자 이자 소수자인 노인들이 발생시키는 범죄에 대응하기 위해서는 '사회복지차원'의 접근이 필요하다.

노인 범죄의 발생 원인을 살펴보면 첫 번째 정보격차에 따른 원인에 의해 범죄가 발생한다는 점을 지적했다. 따라서 노인종합복지관과 종합사회복지관을 중심으로 노인들을 대상으로 하는 '정보화 교육'을 확대 운영해야 한다. 지금도 휴대폰 사용 방법이나, 인터넷 활용 등을 교육하고 있지만 단순한 사용 방법을 익히는 '메뉴얼식 교육'을 넘어 인터넷에서 얻을 정보를 실생활에 어떻게 활용할 수 있고 적용할 수 있는지를 교육해야 한다. 정보력을 바탕으로 노인들의 역량을 강화하고 활용할 수 있는 교육 프로그램을 구축해야 한다. 이러한 프로그램의 구축 속에서

노인들이 오랜 세월을 살면서 얻은 경험과 지혜와를 결합 시켜 젊은층과의 정보력 격차를 해소해야 한다.

둘째, 노인들의 빈곤 문제를 해결하기 위해서는 공적연금의 소득 대체율을 조정해야 한다. 공적연금의 소득 대체율을 조정을 통해 노인빈곤 문제에 적극 대응해야 한다.

셋째, 노인부부와 단독세대의 증가에 따른 문제를 해결하기 위해 '대안적 가족'의 구성을 적극 모색해야 한다. 이제 친자녀들과 같은 공간에서 살기에는 우리사회가 너무나 복잡해지고 가치관도 변했다. 따라서 대안적 가족의 구성을 통해 노인부부와 단독세대 증가에 따른 노인들의 외로움을 완화 시킬 수 있다.

고령화사회 일본에서는 노인을 배려하는 정책 중 주목할만한 것이 있는데 그것은 바로 노인과 젊은층들이 함께하는 에이지 믹스(Age Mix 정책이다). 일본 사회에서 노인정책과 관련해서 주목받고 있는 에이지 믹스 정책은 다세대 공생형 주택으로 노인과 젊은이 등 다양한 세대가 한 집에서 함께 생활하면서 식당, 거실 등을 함께 이용하는 주택이다(허제형, 2008;81). 서울시도 얼마 전부터 시행하고 있는 '룸 셰어링'도 좋은 대안이라고 할 수 있다. 비어 있는 집에 살고 있는 독거노인과 저렴한 가격에 방을 얻고자 하는 대학생이 동거 할 수 있는 룸셰어링 프로그램은 노인들의 외로움과 사회적 단절을 해결 할 수 대안적 가족의 활성화는 노인의 범죄를 막을 수 있는 좋은 방법이라고 할 수 있다.

마지막으로, 노인들의 **사회참여**를 확대해야 한다. 사회참여의 확대를 통해 노인들의 사회적 고립감을 방지하고 범죄를 예방 할 수 있다.

노인의 사회 참여는 크게 두 가지 방식으로 전개해 나갈 수 있다. 하나는 '**노인들의 자원봉사**'의 참여이다.

노인들은 자원봉사 활동을 통해 사람들과의 관계형성과 상호작용을 하고 이를 통해 자신들의 존재감을 확인하고 분노와 원한의 감정을 조절 할 수 있다. 퇴직한 노인들 중에 다양한 능력과 재능을 가진 분들이 많다. 이들의 능력을 활용한 '노인 재능기부'의 확대를 복지관을 중심으로 조직하고 필요한 분야에 배치한다면 노인들의 범죄를 완화 시킬 수 있다.

노인들의 사회참여를 확대할 수 있는 또 다른 방법은 '**노인의 정치의식화**'를 들 수 있다. 이를 통해 노인과 관련된 문제를 스스로 해결하는 방법이다. UN의 NGO중 하나인 미국은퇴자 협회(American Association of Retired of Persons: AARP)는 미국에서 가장 강력한 정치집단중 하나로 꼽히고 있고 미국정부의 정책결정에 상당한 영향력을 미치고 있는 것으로 알려져 있다. 반면 우리나라는 대한노인회) 은퇴자협회 등의 집단이 있으나 정치적 영향력은 미국 은퇴자 협회

5) 대한노인회의 홈페이지에 나와 있는 활동을 살펴보면, 스스로의 권리를 찾기 위한 의제 설정이나 이슈파이팅과 같은 정책 활동의 모습은 거의 보이지 않고 일자리 소개나 경로당 지원 같은 일차원 활동에 한정된 사업을 전개하고 있다.

와 비교해서 미미한 수준이다(정옥란, 2009: 48-49).

사회복지기관을 중심으로 ‘노인정치학교’ 운영을 통해 노인들의 정치의식과 역량강화를 증진하고 노인의 권리를 찾기 위한 아젠다를 개발하고 이슈파이팅을 통해 노인들의 문제를 스스로 해결해야 한다. 이러한 구조가 마련된다면 노인 범죄를 효과적으로 예방 할 수 있을 것이다.

## V. 결 론

지금까지 고령화사회의 노인범죄의 원인과 노인범죄를 줄이기 위한 사회복지차원의 대응 방안에 대해 논의해 보았다. 기존의 노인범죄의 원인에 대한 연구는 신체적, 정신적, 심리적 차원의 개인적 범주에서 원인을 찾았지만, 본 연구는 개인에게 영향을 미친 사회구조에서 범죄의 원인을 찾았다.

본 연구에서 찾아낸 노인 범죄원인의 사회구조적 원인은 첫째, 젊은층과의 정보와 기술에 격차에서 오는 상실감과 좌절감. 둘째, 조기 퇴직으로 인한 사회적 고립감과 경제적 빈곤 셋째, 시대의 변화에 따른 노인가구와 단독가구의 증가로 인한 분노와 원한 등이 노인 범죄의 원인이라는 점을 지적했고, 노인범죄의 문제를 해결하기 위한 사회복지차원의 해결 방안으로 첫째, 정보화 격차를 줄이기 위한 정보화 교육의 확대 운영, 공적연금의 소득대체율 조절, 룸 세어링 같은 방식고 같은 대안적 가족의 구성을 통해 노인의 외로움과 사회적 단절의 방지, 마지막으로 자원봉사를 통한 노인들의 사회참여와, 노인들의 정치의식화를 통해 노인문제를 스스로 해결 할 수 있는 역량강화가 노인 범죄를 예방할 수 있는 방안으로 제시했다.

## ■ 참고문헌

- 곽대경. 2010. “노인범죄의 원인과 실태 및 해결 방안에 관한 연구,” **한국공법행정학회** 43.
- 김은주. 2008. “노인범죄에 대한 경찰의 대응전략,” **경찰논문집** 3.
- 김창근. 2009. “한국 노인범죄의 실태와 대책에 관한연구,” 동국대학교 석사학위논문.
- 정옥란. 2009. “고령화사회 노인범죄의 실태와 사회복지적 대책 연구,” 서울시립대학교 석사학위논문.
- 최성재. 2014. **고령화 사회의 노인복지학**. 서울대학교 출판문화원.

로널드 L. 에이커스. 2004. **범죄학 이론**. 나남출판.

허제형. 2008. “노인범죄 증가에 대한 원인과 대책에 관한 연구,” 광운대학교 석사학위논문.

## 「고령사회 노인범죄의 원인과 사회복지차원의 대응방식」에 대한 토론

권진욱 / 민주화운동기념사업회 한국민주주의연구소

홍규호의 발표문은 노인범죄의 원인을 분석하고 이를 경감시키기 위한 방안을 사회복지 전공자의 시각에서 논의한 글이다. 보통은 노인과 관련한 주제는 노인복지의 열악함과 그 체계적 개선 방향에 대해서 논하며, 노인범죄와 관련해서는 피해자로서의 노인이나 고령화 사회의 부작용으로서 초보적인 수준의 경각심을 환기시키는 글이 많다. 이 글은 범죄의 행위 주체로서 노인을 다루고 있으며 이 발표문이 논문까지 이르지 못한 초고임을 감안하더라도 반드시 보완해야 할 몇 가지 중대한 결함들이 보인다.

전반적으로 가장 큰 보완이 필요한 사항은 중핵 개념, 주요 이론에 대한 보다 상세한 설명이다. 노인의 정의, 노인의 연령(UN ECOSOC와 기초연금 지급기준 65세, 국민연금 61세 등)에 대한 정확한 기준 등에 대한 사전 정의도 필요하지만, 우선 가장 먼저 지적할 수 있는 것은 글의 주제가 되는 노인범죄에 대한 설명 없이 바로 원인을 규명하고자 한다는 것이다. 이 글이 취하고 있는, 정책학적인 절차에 의하면 ‘문제의 정의->원인 규명->대안 제시’의 순서가 될 것인데, 다소 낮은 개념인 노인범죄에 대한 제대로 된 실체적 접근이 없이 ‘폭주노인’이라는 비유적 표현에서 시작하여 몇 가지 엽기적인 사건이나 범죄비율의 제시 정도에 그치고 있다. 노인범죄의 정의, 실태, 특징, 유형 분류 등을 별도로 밝히고 있지 않아 그 실체가 모호하다. 또한 노인 범죄가 문제가 되는 이유에 대해서 보다 풍부하게 설명되어야 한다. 사회적 심각성을 상기시킬만한 일련의 사건들을 정리하는 방법 또는 근래 일정 시기 동안의 통계적인 절대치(노인범죄수의 증가 등)나 상대치(연령대별 비교시 노인범죄율의 증가, 노령층 범죄 중 강력범죄의 상대적 증가 등) 등이 글의 전반부에 제시되어야 이후 전개되는 논지의 설득력이 한결 더 커질 것이다.

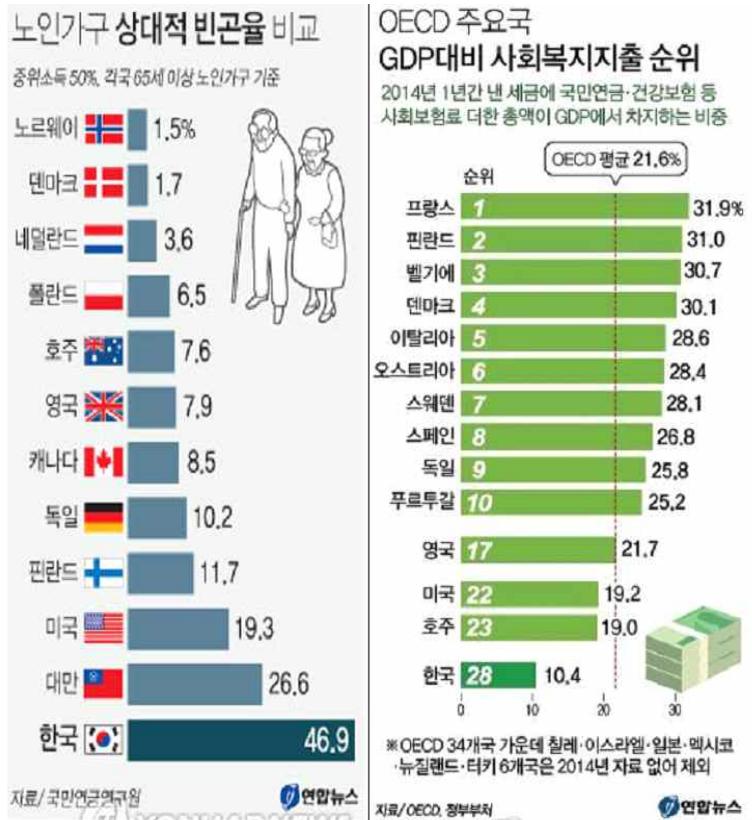
또한 이론적 배경이라 함은 논문에 전반적으로 내재한 시각이나 서사구조라고 할 수 있다. 그런데 발표문에서는 ‘이론적 배경’과 ‘선행연구 분석’이 다른 절로 구분되어 있음에도 양자의

설명방식이 크게 다르지 않다. 특히 ‘이론적 배경’은 두어줄 가량 기술에 그치고 있으며 누가 해당 이론을 처음에 제시했는지에 대해서도 밝히지 않거나 2차 인용에 그치고 있다. 즉 원래 이론에 대한 설명과 인용의 방식이 적절하지 않다. 노화이론의 이론적 자원들 병렬적으로 제시할 것이 아니라 실제 본문에서 활용할 이론적 자원을 선택한 후, 그 원저자(예를 들어 현대화 이론의 Cowgill & Holmes, 활동이론의 Haveighurst, Neugarten & Tobin)의 논의에 충실하게 논지를 전개하는 것이 일반적인 논문의 양식이다.

그리고 또 한 가지 중요한 사실은 노인범죄와 노인층의 고충(흔히 경제적 빈곤과 심신의 노쇠함)은 엄연히 다르다는 것이다. 당연한 얘기이지만 어려움을 겪는 노인들이라고 해서 다들 범죄를 저지르지는 않는다. 또한 노인범죄를 줄이기 위한 처방과 노인고충을 해결하기 위한 처방은 다르다. 노인고충은 광범위한 노인계층 다수에 대한 복지혜택의 전반적인 확대나 맞춤형 제공 등으로 어느 정도 사회복지(특히 노인복지)의 틀 내에서 대안을 제시할 수 있다. 하지만 근래 증가하는 노인범죄에 대해서는, 앞서 얘기한대로, 실제적인 분석(주요 유형, 경향 등)이 없었기 때문에 노인범죄에 대한 접근 방향을 ‘사회복지의 확대’라는 일반론적인 처방으로 접근하는 것은 무리가 따른다. 이 글은 노인범죄보다는 노인의 고충에 대한 사회복지적 대응에 대한 접근으로 풀어나가는 것이 낫다고 보인다.

노년층 자산을 대상으로 한 설문조사에 의하면 대개 경제적 빈곤(貧苦), 심신의 건강 상실(病苦)이 노년의 양대 애로사항으로 나오며 고독고와 무위고를 포함한 이른바 노인의 4개고충은 한데 결부되어 있다. 이 글에서는 사회구조적인 면에 초점을 맞춘다고 필자가 연구방향을 제시했으므로 노인범죄를 노인의 사회경제적 처지와 연계된 소득재분배 방안, 즉 노인의 빈고와 연계시킨 설명방법이 어떻게 제안해본다.

한국의 경우, 2012년 기준으로 노인가구의 상대 빈곤율이 전체 가구 대비 절반에 육박하는 49.6%에 달하며 이는 경제협력개발기구(OECD)에 속한 32개 국가에서 최고인 것으로 알려져 있다. 그리고 타인의 도움 없이 생활이 불가능한 노인의 비율을 뜻하는 노인의 절대적 빈곤율은 약 30%에 달한다고 알려져 있다. 그럼에도 GDP 대비 사회복지비용 지출 비율은 2014년 기준으로 최하위권에 속한다(다음 페이지 <표1>, <표2> 참조). 노인복지의 수요는 다른 어느 나라보다 큰데, 복지투입의 총량 자체는 너무 적은 것이다. 눈 앞에 다가오는 미래는 너무나 엄혹하고 선명한데 뚜렷한 대안을 마련하지 못하고 있다. 세계최고 속도의 고령화를 향하고 있는 한국사회가, 브레이크 없이 벼랑을 향해 달리는 자동차에 비견되는 이유이다.



좌측: <표1> 노인가구 상대적 빈곤율 국가별 비교(2011)  
우측: <표2> GDP 대비 사회복지 지출 순위 비교(2014)  
\*자료: 연합뉴스 그래픽 자료

또한 노인의 경우 여성노인과 남성노인의 성별 특징도 크게 다르게 나타나며 이에 따른 범죄 양상과 원인분석도 다르게 보아야 하며, 일반적인 노인복지 차원에서 보더라도 성별화된 분석은 마찬가지로 필수적이다. 노인의 애로사항으로는 대개의 남성 노인은 경제활동에서의 이탈에서 오는 소외감이나 가족 내에서의 고독이 상대적으로 크다면, 여성 노인은 급격한 신체적 심리적 변화와 빈곤에 대한 스트레스가 크다고 볼 수 있으며 이것이 성별로 다르게 나타나는 범죄 양태와 어떻게 연관지을 수 있는지를 살펴볼 것을 제안한다. 노인범죄 중에서 남성 노인과 여성 노인의 성별 비교연구는 논문의 한 장을 구성할 수도 있지만 독립적인 연구주제도 가능하며 충분한 선행 연구도 존재한다.

그 밖에도 표현이나 표기는 일일이 언급하지 않으니 수정하기 바란다.