

## 03

## 젠더관점에서 본 고령화정책

KOREAN WOMEN'S  
DEVELOPMENT  
INSTITUTE

정순돌 이화여자대학교 사회복지학과 교수

## 들어가는 글

우리나라의 노인인구 중 여성노인이 차지하는 비율은 57.3%(통계청, 2018a)로 대략 노인 2명 중 1명은 여성이다. 이렇게 여성노인의 비율이 높다보니 노인문제는 여성의 문제라고 언급될 정도로 이들의 문제는 심각하다. 여성노인의 빈곤문제는 오래전부터 지적되어 왔으며, 돌봄에서도 여성노인의 몫이 커 돌봄으로 인한 건강문제의 발생 등 여성노인은 남성 노인에 비해 더욱 열악한 상황에 놓여 있다. 그럼에도 불구하고 여성노인들에 대한 정책적 관심은 그다지 크지 않으며, 특히 젠더관점에서 여성노인의 문제를 바라보는 시각은 더더욱 결여되어 있다. 최근 3차 저출산 고령사회 기본계획을 재구조화한 결과를 발표하였는데 이 재구조화 계획에서는 성평등을 핵심가치로 강조하고 있다. 일과 가정을 양립하기 위해 어떻게 성평등을 이루어갈 것인가에 대한 논의가 중점적으로 이루어졌다. 그렇다면 과연 고령화

부분에서도 여성노인에 대한 성평등의 관점은 어느 정도 이루어지고 있는지에 대해 주목해서 살펴볼 필요가 있다. 이제까지 3차에 걸쳐 저출산 고령사회 기본계획이 발표되었지만, 실제 고령화 계획 중 여성노인의 상황을 고려한, 즉 젠더관점에서 본 고령화 정책은 찾아보기 어려웠던 것이 사실이다. 이 글에서는 이번에 발표된 3차 저출산 고령사회 기본계획에 대한 재구조화가 젠더의 관점을 어느 정도 반영하여 여성노인에 대한 정책적 접근을 시도하고 있는지 살펴보고자 한다. 글의 전개는 먼저 젠더관점에서 여성노인의 취약성이 어느 정도인지 살펴보고, 이후 재구조화된 기본계획, 특히 고령화정책이 젠더 관점에서 어떻게 제시되고 있는지 분석적으로 고찰한다. 끝으로 앞으로 젠더적 관점을 고령화정책에서 어떻게 반영할지에 대한 방향을 제시한다.

## 젠더관점에서 본 여성노인의 취약성

### 여성노인의 경제적 취약성

여성노인의 기대수명은 85.71세로 남성노인의 기대수명 79.67세 보다 약 6년 정도 높아(통계청, 2018b) 남성노인보다 오래 산다. 이로 인해 여성노인의 경우 남성노인에 비해 연령이 증가할수록 배우자 없이 혼자 살게 될 가능성이 높아진다. 그런데 문제는 현재 여성노인들은 교육수준이 낮고, 남성의 존적인 경제적인 생활을 하였기 때문에 경제적인 모든 측면에서 남성노인에 비해 취약한 상태에 놓여 있다는 점이다. 이러한 취약성을 구체적인 자료를 통해 살펴보면 다음과 같다. 노인실태조사(한국보건사회연구원, 2017)에 의하면, 가구소득의 경우 남성노인이 2,817.3만 원으로 여성노인 2,421.5만 원 보다 연 395.8만 원 더 많으며, 기초생활수급 비율은 여성노인이 7.5%로 남성 4.8%에 비해 1.5배 많아 여성노인이 남성노인에 비해 빈곤의 위험에 더 많이 노출되어 있음을 보여주었다. 이러한 여성노인의 수급비율은 후기로 갈수록 심각해지는 것으로 나타나 후기 여성노인의 빈곤 역시 심각한 상태임을 보여준다. 이와 같은 맥락에서 보면 소득 하위 70%라는 기준에 의해 지급되는 기초연금의 수급과 관련된 남성노인과 여성노인의 현황 역시 마찬가지로 결과임을 알 수 있다. 2015년 기초연금 수급자는 남성노인 24.3%, 여성노인 42.1%였으며, 수급자 대비 성비를 보면 남성 36%, 여성 63.4%로 여성노인의 소득이 열악함을 보여주었다(보건복지부, 2015).

한편, 경제활동참가율을 살펴보면, 2017년 남성은 74.1%임에 비해 여성은 52.7%로 여성이 낮았으며, 55-59세의 경우 남성은 74.2%, 여성은 60.9%로

성별격차가 줄어들긴 하였지만 여전히 여성의 경제활동참가율은 낮은 것으로 나타났다. 경제활동참가율과 함께 고려해야 할 점은 남성에 비해 여성은 비정규직의 저임금 노동시장에서 일하는 비율이 높다는 점이다. 55-59세까지 전체 여성근로자중 비정규직 종사자 비율을 살펴보면, 2005년 55%, 2010년 50%, 2012년 48%, 2015년에는 49%로 나타나(국가통계포털, 2015) 거의 과반수의 중·고령 여성들은 정규직 일자리에서 일하지 못하고 있음을 보여준다. 또한 은퇴시기 역시 남성은 54.4세, 여성은 49.5세로 예상되어(잡코리아, 2015) 여성이 일할 수 있는 기간이 남성에 비해 약 5년 정도 짧은 것으로 나타났다.

경제활동참가율에서 이러한 격차가 나타나다 보니 국민연금 가입율과 연금수령에서 성별차이가 현저하게 드러났다. 국민연금 가입률을 남성과 여성을 비교해서 보면 남성 28.98%, 여성 14.04%였으며, 국민연금과 퇴직연금을 함께 가입한 경우는 여성이 21%, 남성이 38%로 나타났다(한국보건사회연구원, 2015). 2018년 평균 연금수령액은 여성이 37만 원으로 남성 76만 원에 비해 약 2배 적은 것으로 나타났다(통계청, 2018c). 공적연금과 퇴직연금을 모두 받지 못하는 비율은 남성 33.34%, 여성 64.68%로 공적 사적 연금의 사각지대에 놓인 여성이 남성보다 2배 많음을 보여주었다(한국보건사회연구원, 2015).

결과적으로 경제적인 측면에서 여성노인들은 성차별과 연령차별이라는 이중적 차별구조 속에서 경제적인 취약계층이 되고 있음을 알 수 있다. 국민연금과 같은 공적연금은 취업과 그 기여도에 의해 영향을 받기 때문에 상대적으로 취업률이 낮은 여성들은 노후 소득보장에 심각한 문제를 겪을 수밖에 없으며, 특히 나이가 들어갈수록 이러한 빈곤문제는

더욱 심화되는 등 이중적 차별로 인해 여성노인들의 빈곤위험은 매우 심각한 상황에 놓이게 된다.

## 사회참여영역에서 여성노인의 취약성

여성들은 남성에 비해 가족중심의 삶 속에서 제한된 사회관계망을 형성해 왔고, 교육수준이 낮아 여러 가지 사회활동과 참여에서 제한되어 왔다. 베이비부머세대의 학교교육수준을 성별로 살펴보면 여성은 고등학교 졸업수준 이하에서는 남성보다 졸업자의 수가 많았지만, 4년제 미만을 포함한 대학 이상의 교육기관에서 교육을 받은 남성은 192만 7,000명으로 여성 66만 7,000명에 비해 3배가량 많은 것으로 나타났다. 이러한 낮은 교육수준은 여성노인이 사회에 참여하여 사회공헌활동을 한다거나 시민사회운동을 전개하는 등의 참여를 제한하는 결과를 낳기도 한다.

사회참여는 사람들과의 만남을 통해 네트워크를 형성하게 하고, 이를 통해 고립을 완화하는 효과를 얻을 수 있으며, 정당 활동, 시민사회를 위한 활동, 사회적 기여를 위한 활동 등 다양한 활동을 통해 노인들은 삶의 활력을 얻을 수 있다. 그럼에도 불구하고, 여성노인들은 친목단체 활동 등 지극히 비공식적인 활동에 많이 참여하고 있을 뿐 사회문제해결을 위한 각종 활동에서는 소외되어 있는 게 사실이다. 예를 들어 정부 각 부처에서는 자원봉사활동과 함께 베이비부머세대 퇴직자의 지식 및 경력을 활용하는 사회공헌활동 사업도 확대하고 있는데, 주요 정부 부처사업의 성별 참여 현황을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 자원봉사활동참여를 보면 여성노인이 54.9% (보건복지부, 2014)로 남성노인에 비해 높았지만, ‘자원봉사활동 진흥을 위한 제2차 국가기본계획’에

서는 60대 이상에서 남성의 참여비율이 여성보다 높았다. 둘째, 고용노동부의 사회공헌활동 지원 사업에는 여성이 참여율이 남성의 참여율보다 낮았다. 행정자치부의 2014년 퇴직공무원 해외봉사단 중 50대 이상 여성은 3.9%로 50대 이상 남성 12.9%에 비해 현저히 낮았다. 이상의 사회활동 참여 특성을 보면, 여성의 일반 자원봉사 참여율은 남성보다 높지만, 경력과 전문성을 활용하는 사회공헌활동에는 참여율이 남성보다 낮았다. 노년의 봉사, 사회공헌활동에도 저학력, 저소득, 경력단절 등 여성의 사회적 특성이 반영되어 있음을 알 수 있다.

한편, 지역사회활동 참여 실태 중 단체 활동에서 리더나 간부를 맡은 경험이 있는 경우는 전체의 38.0%였는데, 남성은 47.5%로 여성 30.0%보다 17.5% 더 많았다. 만 55세 이후 지역개발 및 운영에 참여 경험이 있는 비율은 전체 12.7%, 여성 10.1%, 남성 15.7%로 이 역시 남성이 높았다. 그런데 2017년 제19대 대통령 선거에서 여성 투표율(77.3%)은 남성(76.2%)에 비해 높았는데, 이를 연령별로 보면 50대 이하에서는 여성 투표율이 높고, 60대 이상에서는 남성 투표율이 높게 나타났다(복지로, 2018).

최근 노인들의 길어진 수명에 주목하면서 이들의 사회참여가 더 활발해져야 함을 강조하고 있다. 미디어에서도 젊고 활력 있는 노인들이 지속적인 사회참여를 통해 사회에 기여하고 있는 모습을 자주 내보내고 있으며, 고령자 인력을 어떻게 활용해야 저출산 사회에 효과적으로 대응할 것인가에 대한 논의도 활발하게 이루어지고 있다. 그러나 정작 이러한 논의에서 중요한 대상이 되어야 함은 물론 주체적인 참여를 해야 할 여성노인들은 가족의 테두리 안에 갇혀 사회적 참여에 대한 논의에서 뒷전이 되고 있

는 것이 사실이다. 남성보다 더 긴 노년을 보내야 하는 여성, 그것도 홀로 보내야 할 노년기가 더 길어진 여성노인으로서 사회참여를 어떤 영역에서 어떻게 해야 할 지에 대한 관심이 좀 더 필요한 실정이다.

### 돌봄 영역에서 여성노인의 취약성

자녀들이 독립하면서 부부만의 단독가구 또는 혼자 사는 독거가구가 이루어지면서 이에 따른 어려움의 요인에 대해 성별차이가 나타나고 있다. 2017년 노인실태조사에 의하면, 여성노인은 ‘아플 때의 간호(24.6%)’, ‘경제적 불안감(17.2%)’, ‘심리적 불안과 외로움(12.4%)’의 순서로 어려움을 토로한 반면, 남성노인은 ‘경제적 불안감(17.3%)’, ‘아플 때 간호(11.8%)’, ‘심리적 불안감·외로움(10.7%)’ 순으로 어려움을 제시하고 있어 성별간 돌봄에 대한 두려움에서 차이가 있음을 보여주었다. 여성노인은 돌봄에 대한 불안함이 가장 큰 것으로 나타나 이에 대해 주목할 필요가 있다.

여성노인의 돌봄에 대한 두려움은 여성노인들이 자신의 배우자에게 대한 돌봄을 주로 제공하지만, 정작 자신이 돌봄을 받아야 할 대상이 되었을 때는 자식에게 의존하기 어려운 상황에서 발생하는 두려움으로 해석된다. 실제 통계로만 보아도 배우자와 동거하는 경우 여성노인들은 전 연령대에서 남성배우자에게 정서적, 도구적 및 간호 등과 같은 돌봄을 제공하는 비율이 높은 것으로 나타났다. 즉 여성노인의 86.5%가 배우자에게 정서적 지원을 제공하는 반면, 남성노인은 85.9%가 배우자에게 정서적 지원을 제공하는 것으로 나타났다. 도구적 지원의 성별 차이는 매우 크게 나타난다. 수혜율에 있어 남자노인은 93.8%인 반면 여자노인은 54.0%에 그쳤다. 제

공률 역시 여자노인은 93.6%로 매우 높은 반면 남자노인은 61.2%로 나타나 극명한 차이를 보여주었다. 수발 지원의 성별 차이에 있어서도 도구적 지원과 유사한 경향을 보였다. 수혜율에 있어서는 남자노인이 66.6%, 여자노인이 56.3%인 반면, 제공률은 남자노인이 59.5%, 여자노인이 69.0%로 나타나 상반된다. 도구적 지원과 마찬가지로 여전히 여성노인은 가정 내에서 수발 등의 부양 도움을 제공하는 주체임을 짐작할 수 있다(보건사회연구원, 2017).

부모가 있는 경우 여성노인의 29.7%, 남성노인의 19.6%가 부모에게 도구적 돌봄과 간병 돌봄을 제공하고 있었고, 간병 돌봄만 제공하는 경우는 남성노인이 여성노인에 비해 더 많이 참여하는 반면 도구적 돌봄을 제공하는 경우는 여성이 남성보다 많은 참여를 보였다. 부모를 돌보는 남녀노인의 경우 우울과 주관적 건강상태에 대한 평가가 낮은 것으로 나타났으나, 통계적으로 보면 여성노인의 경우 더 우울한 것으로 나타났지만, 남성노인의 경우 주관적 건강상태 평가가 더 낮은 것으로 나타났다. 반면 동거자녀에게 돌봄을 제공하는 여성노인은 돌봄 부담이 없는 경우에 비해 더 우울한 것으로 나타났지만, 남성노인의 경우에는 유의한 차이가 없었다.

이상과 같이 돌봄 영역에서도 여성노인들을 남성노인들에 비해 더 많은 어려움을 겪는 것으로 나타났다. 여성노인들은 돌봄을 제공해야 하는 부담이 매우 컸지만, 반대로 돌봄을 받는 비율은 매우 낮아 이중성을 나타내었다. 이로 인한 스트레스 역시 남성노인에 비해 클 수밖에 없는 구조적 특성을 갖는다고 할 수 있다.

## 학대 영역에서 여성노인의 취약성

2016년 4,280건의 노인 학대 피해사례 중 남성 피해자는 27.7%(1,187명), 여성 피해자는 72.3%(3,093명)로 여성의 비율이 남성에 비해 약 2.6배 높았다. 학대유형별 피해현황을 성별로 살펴보면, 2016년 남성은 정서적 학대 36.9%, 신체적 학대 26.2%, 방임 14.3%, 자기 방임 12.5%, 경제적 학대 8.0% 순이고, 여성은 정서적 학대 41.2%, 신체적 학대 33.1%, 방임 10.4%, 경제적 학대 6.9%, 자기 방임 6.0% 순으로 여성의 학대경험율은 남성에 비해 높았다.

한편 학대행위자의 성별분포를 보면, 남성 비율은 2012년 64.5%, 2013년 64.8%, 2014년 64.7%, 2015년 63.1%, 2016년 67.1%로 여성보다 높은 비율을 보인다. 노노학대는 고령의 노인 부부간 배우자 학대, 고령의 자녀에 의한 부모 학대, 고령 노인 본인의 자기방임 학대 등으로 다양한 형태의 학대로 나타날 수 있는데 특히 노노 학대 피해자 중 여성 비율은 2012~2016년 72~75.7% 수준으로 높다는 점에 주목해 볼 필요가 있다.

이러한 여성노인에 대한 학대 피해가 남성노인에 비해 큰 것 역시 경제적인 측면과 신체적인 측면에서 해석될 수 있다. 경제적인 측면에서는 앞서 살펴본 바와 같이 여성노인은 남성의존적인 삶을 사는 경우가 많았고, 배우자나 자녀에게 경제적으로 의존하다 보니 여성노인의 자기결정권은 제한될 수 밖에 없었다. 이로 인해 경제적으로 힘이 없는 부모를 부양해야 하는 자녀들의 스트레스가 때때로 학대로 나타난다고 볼 수 있다. 또한 신체적으로 더 약자인 여성노인이 남성노인에 비해 더 쉽게 학대를 당하는 상황에 놓이고 있다.

## 젠더관점에서 본 3차 저출산 고령사회 기본계획의 재구조화중 고령화정책

### 경제적 정책

3차 저출산 고령사회 기본계획중 고령화부분의 재구조화에서 경제적 측면의 경우 기초연금의 단계적 인상을 통해 공적연금을 강화하고 퇴직연금제도를 활성화하겠다는 안이 발표되었다. 또한 신중년에 대한 신규채용 사업주에게 신중년 적합직무를 지정하고 해당직무에 신중년을 채용하는 사업주에게 고용장려금을 지원을 지원하겠다는 것이 정책이 주요 골자이다. 특히 기초연금을 2021년까지 30만 원으로 단계적 인상할 계획을 내 놓았다. 노인일자리와 관련하여서도 충분한 소득을 보장하는 양질의 일자리를 중심으로 2022년까지 80만 노인일자리를 목표로 추진한다는 계획도 세웠다.

그러나, 이번에 발표된 제3차 저출산 고령사회 기본계획의 재구조화에서 경제적인 영역에서 젠더관점이 반영되어야 한다는 의견은 매우 높았지만, 실제적인 고령화정책의 경우 이러한 관점이 전혀 반영되지 않음을 알 수 있다. 예를 들어 공적연금강화와 퇴직연금을 활성화해 나가는 방향은 바람직하지만, 상대적으로 공적연금 체계 속에서 소외되어왔던 여성노인들에 대한 고려는 전혀 이루어지지 않은 채 제시된 정책이라 할 수 있다. 실제 경제활동에서 소외되어왔던 여성노인은 국민연금 가입자의 비율이 남성노인에 비해 적어 공적연금을 강화한다고 해도 이러한 문제가 쉽게 해결될 수 없는 구조를 가지고 있다.

반면 기초연금은 단계적으로 인상되어 상대적으로 기초연금에 더 많이 의존하게 되는 여성노인이 간접적인 혜택을 누릴 수 있게 되었지만, 이 역시



문제를 내포하고 있다. 실제 젠더관점이 반영되지 않았지만, 결과적으로 젠더관점이 반영된 듯 보이는 착시효과를 보이기 때문이다. 그런데 더 큰 문제는 2019년 예산에서 기초연금을 30만 원으로 인상하는데 필요한 예산이 전액 삭감되었다는 것이다. 이는 정책적으로 기본적으로 필요한 여성노인의 빈곤 문제를 해결하기 위한 젠더관점에서의 노력이 수포로 돌아갈 수 있음을 보여주는 것이다.

또한 양질의 일자리를 늘리기 위한 방안을 제시했지만, 노동시장에서 참여가 배제되어왔던 여성의 경우 여전히 일자리가 늘어도 이들을 위한 여성친화적 일자리에 대한 젠더관점은 반영되지 않았음을 알 수 있다. 일자리에서 소외되어 왔던 여성노인을 위한 취업훈련이라든가 여성노인들이 주로 할 수 있는 일자리에 대한 고민이 전혀 보이지 않는다는 점이다. 또한 정부의 노인일자리 창출 정책에 대한 노인들의 인지가 부족한 편인데 남성 노인에 비해 여성노인의 인지도가 더 떨어진다는 점(장미혜 외, 2013)도 간과하고 있다.

## 노인돌봄정책

3차 저출산 고령사회 기본계획에 대한 재구조화에서는 노인 돌봄 서비스에 있어 요양병원 중심에서 지역사회중심으로 정책을 전환하여 노인이 평소 살던 곳에서 건강하게 노후를 보낼 수 있도록 하는 Aging-in-place의 개념이 담긴 지역사회통합 돌봄 서비스(커뮤니티케어)를 확산하고, 주거에 있어 주거와 복지서비스가 연계된 고령자 복지주택공급을 확대할 계획을 발표하였다. 즉 요양병원이나 시설위주의 노인 돌봄이 만족도도 낮고 노인의료비 부담이 급증하는 사회문제를 개선하기 위한 목적도 가

지고 있다. 또한 커뮤니케어의 확산을 통해 노인들은 자신이 살던 곳에서 아름답게 나이들 수 있도록 하는 노인 돌봄 정책을 발표하였다.

그러나, 이 정책 역시 젠더관점에서 설계된 정책이라 보기 어렵다. 특히 지역사회에는 독거여성노인의 비율이 초기 24.7%, 중기 42.8%, 후기 42.0%로 중기를 지나면서 급격하게 증가함에 반해 독거남성노인의 비율은 초기 8.6%, 중기 12.1%, 후기 13.6%로 연령이 증가할수록 높아지지만 여성노인과 비교하여 낮은 비율을 보인다. 더욱이 주관적 건강상태, 유병률, 복합만성질환 유병률, 일상생활수행 장애율, 치매율, 우울감 및 자살생각 비율 모두 여성노인이 남성노인보다 높은 비율을 보이고 있어 돌봄 서비스에서도 여성노인에 대한 젠더관점에서의 고려가 필요함을 보여준다. 건강검진 미실시율 및 의료 미충족률 모두에서 여성 노인, 특히 독거노인에 대한 피해가 가장 높다. 따라서 커뮤니케어에서 이러한 여성노인의 특성을 반영하여 서비스 제공계획이 이루어져야 함에도 불구하고, 이러한 젠더관점을 전혀 반영되지 않고 있음을 알 수 있다.

한편, 노인의 부양에서 기초생활보장제도 부양의 무자기준을 폐지하여 저소득 노인의 사회안전망을 강화해 나갈 방침을 발표하였다. 이 부분에 대해서는 그동안도 지속적으로 주장되어 왔었고, 가족부양으로 인한 여성노인의 부양부담뿐 아니라 부양을 가족의 책임으로 돌림으로 인해 여러 가지 문제를 야기해 왔던 것이 사실이다. 특히 여기서 주의 깊게 봐야 할 점은 여성노인이 노후를 혼자서 더 길게 보내야 할 가능성이 높는데 부양의무자가 있어도 부양을 감당하기 어려운 경우 국가로부터 부양을 받는 것이 가능하게 하는 중요한 요인이라고 볼 수 있다. 그러나 이러한 조치 역시 여성노인을 타깃으로 젠더

관점에서 기획되었다기보다는 가족부양부담을 덜어주고, 부양의 사회적 책임을 강조하기 위한 방향에서 제안되었다고 볼 수 있다.

또한 건강노화를 위한 예방적 관리 강화의 차원에서 동네의원 중심으로 고혈압·당뇨 등 만성질환자 건강관리 강화, 노인복지관, 경로당 등을 통해 고령자 대상 맞춤형 체육 및 건강 예방·관리 프로그램 운영 확대, 어르신 집으로 찾아가 생활습관과 만성질환을 관리해주는 방문건강관리 서비스 확충 및 보건소 모바일 헬스케어 확대 등의 재구조화 방안 역시 실제 여성노인과 남성노인의 현황을 파악하여 젠더관점을 반영한 정책이라기보다는 일반적인 노인을 대상으로 재구조화한 결과라 볼 수 있다. 이와 같은 맥락에서 안전하고 편안하게 노후를 보낼 수 있는 주거환경 조성에서 무장애시설(barrier-free) 주택을 의료·돌봄 서비스와 함께 제공하는 고령자 복지주택 등 케어안심주택을 지속적으로 공급하겠다는 계획을 발표했는데 이 역시 여성노인의 상태를 고려하여 제안된 것이라고 보기 어려운 것이 현실이다. 상대적으로 더 고령으로 살게 되는 여성노인 1인가구의 신체적 상황 및 특성을 고려한 주택제공에는 관심을 기울이지 못하고 있는 것이 사실이다. 케어형 노인주택 개발 시 이러한 측면을 젠더관점에서 더 고려해야 할 필요가 있다.

## 사회참여와 확대 혹은 기타 영역

이번에 발표된 퇴직자에 대한 일자리 기회 확대 중 사회참여 부문에서 신중년의 경력을 활용하여, 지역에 필요한 서비스를 제공하여 지역사회 역할 강화 및 소득 보전에 기여하거나 지역 수요를 감안하여 퇴직자가 지역아동센터·사회적기업 등에 노하우

를 전수하는 사회공헌 지원을 확대하고, '상당-교육-일자리 지원-커뮤니티 지원-관계기관 연계-사후관리'를 종합 제공하는 '신중년 새출발 서비스' 제공 모델을 마련하겠다는 정책을 발표하였다. 그러나 이 정책 역시 그동안 일을 지속해 왔던 남성위주의 정책이고, 일을 하지 않다가 다시 이러한 서비스를 받으려는 여성에 대한 고려 없이 이루어진 정책이라 할 수 있다. 실제 여성은 남성과 다른 욕구를 가지고 있다. 남성이 일자리를 갖는 것이 최종 목표라면 여성의 경우 사회적 공헌이나 여가생활을 중시하는 경향이 있다. 이렇게 성별로 다른 욕구를 어떻게 채워주려고 하는 정책인지 젠더관점에서 좀 더 고민될 필요가 있다.

다음으로 노인자살 예방을 위한 적극적인 대응책으로 빈곤노인이 밀집된 지역을 중심으로 민관협력 노인자살예방사업을 집중 추진하여 적극적으로 자살에 대한 사전 예방사업을 실시하고, 자살 고위험군을 발굴하여 자살예방 게이트키퍼 100만 명 양성, 노인대상 자살예방 프로그램 개발 등 고위험군 발굴을 위한 사회적 네트워크를 강화한다는 계획을 제시하였다. 또한 사별 등으로 인한 초기 독거노인 및 은둔형 독거노인의 고독사, 자살위험 및 우울증 예방·경감을 위한 지역사회 관계형성을 지원하겠다고 하였다. 실제 지역사회에서 독거노인으로 살고 있는 여성노인의 수가 다수이고, 남성노인에 비해 관계적으로 고립 경험을 겪는 여성노인이 많고, 여가활용만족도도 여성노인의 비율이 더 낮다는 연구결과(김현아, 2016)를 고려해야 할 필요가 있다. 따라서 홀로 사는 여성노인에 대한 고려가 젠더관점에서 반드시 들어가 있어야 함에도 불구하고, 이들에 대한 정책적 배려는 이루어지지 않고 있다는 점에서 한계를 지적할 수 있다.

끝으로 노인학대 등과 관련된 노인인권의 향상을 위한 정책이 결여되어 있다고 볼 수 있다. 특히 노인 학대의 경우 이미 앞서 살펴본 바와 같이 여성노인의 학대경험율이 남성노인에 비해 상대적으로 높기 때문에 젠더관점에서 여성노인의 학대를 예방하고, 이들의 인권을 보장하여 삶의 질을 높이기 위한 방안이 마련되어야 한다. 또한 노인 돌봄기관 또는 학대피해 예방 기관 등이 수행하는 업무나 각종 사업 자료에 노인의 성별 특성을 고려하여 서비스가 제공될 수 있도록 젠더관점을 반영할 필요가 있다.

## 젠더관점이 통합된 노인정책을 위하여

이상에서 살펴본 바와 같이 여성노인은 경제영역, 사회참여, 돌봄 영역, 노인학대 영역 등 거의 모든 측면에서 남성노인에 비해 열악한 상황에 놓여있는 것으로 나타났다. 그럼에도 불구하고 이번에 발표된 3차 저출산 고령사회기본계획의 재구조화 역시 이러한 여성노인에 대한 정책에서 젠더관점이 반영되지 않았음을 발표된 계획을 통해 살펴보았다.

실제 고령화정책에서 젠더관점이 반영되려면 각 영역에서 법제도를 먼저 검토해 볼 필요가 있다. 과연 법제도가 고령화정책의 실시를 위해 젠더적 민감성을 가지고 있는가에 대해 검토해야 한다. 예를 들어 고령화 사회에서 여성노인에 대한 젠더관점을 반영하기 위해서는 남성과 여성에게 균등한 취업 및 사회참여의 기회를 보장해 주어야 한다. 이를 위해서는 각종 법에 명시된 고용 및 사회참여의 기회균등이 지켜질 수 있는 근거규정이 마련되어 있어야 하며, 또한 이러한 근거규정이 젠더관점을 반영하고 있어야 한다. 여성노인의 노년기 경제적 안정을 위

해 「헌법」에 명시된 균등한 취업 기회를 보장해야 하고, 「여성발전기본법」에 명시된 고용평등을 보장해야 한다. 이외에 「남녀차별금지 및 구제에 관한 법률」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률」, 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용 촉진에 관한 법률」에 근거하여 연령 및 성 차별이 일어나지 않도록 고용시장 감독을 강화해야 할 것이다. 또한 재취업 훈련을 통한 고용 기회 확대 및 가정 내 양성평등 실천 중 자신의 경험과 능력을 바탕으로 스스로 재취업 역량을 개발할 수 있도록 여성노인을 위한 맞춤형 재취업 교육 및 취업 상담을 지원해야 한다. 일자리 보장과 함께 여성노인에 대한 일자리 정보에 대한 인지율을 높이고 노동시장 접근성을 높일 수 있도록 제도적 방안도 마련되어야 한다. 이를 위해 직종에 따른 직업훈련 및 교육에 대한 내실화가 필요하며, 여성노인의 소득 창출을 위한 다양한 일자리 사업 확대가 요구된다.

다음으로 노인 돌봄 및 학대 관련 영역에서도 상대적으로 열악한 상황에 있는 여성노인을 보호하기 위한 돌봄 시스템 마련이 젠더관점에서 접근되는 것이 필요하다. 돌봄을 여성에게만 국한시키는 것이 아니라 사회 돌봄 체계가 제대로 구축되어 정착할 수 있도록 사회적 시스템을 만드는 것이 무엇보다 필요하다. 이러한 돌봄 시스템은 아이 돌봄은 물론 노인 돌봄의 영역에서도 젠더관점이 반영될 필요가 있다. 즉 지역사회 돌봄 체계를 구축하여 여성노인들만이 부양부담의 짐을 지게 하는 것이 아니라 이들의 짐을 덜어줄 수 있도록 해야 할 것이다. 또한 노인복지 관련 부처와 여성정책 부서의 유기적인 협조와 지원을 통해 젠더관점이 고령화정책에서 반영될 수 있도록 적극 노력해야 할 것이다.



• 참고문헌 •

국가통계포털(2015)

김현아(2016). 노년기 여성의 활동적 삶을 지원하는 해외 사례들. 서울시여성가족재단

박성정·최인희·김승연·장희영·김주현(2015). 노년기 여성의 생산적 삶을 위한 정책과제 : 지역사회활동 참여 활성화. 서울 : 한국여성정책연구원

보건복지부(2014). 복지통계

보건복지부(2015). 통계로 본 2015년 기초연금

복지로(2018). 통계로 보는 여성의 삶

잡코리아(2015)

장미혜 외(2013). 여성노인의 노후빈곤 현황 및 대응정책. 한국여성정책연구원

저출산·고령사회위원회(2018). 저출산·고령사회 정책 로드맵 보고자료.

통계청(2018a). 고령자 통계

통계청(2018b). 생명표

통계청(2018c). 경제활동인구조사 고령층 부가조사

한국보건사회연구원(2015). 다층소득보장체계의 수급권 구조와 급여수준 전망

한국보건사회연구원 (2017). 노인실태조사