

영국의 고령자 자원봉사

Eddy Hogg (영국 켄트대학교 자선센터(Center for Philanthropy) 교수)

■ 도입

영국에는 자원봉사 및 지역사회 부문이 상당히 활성화되어 있다. 16만 개 이상의 자선단체가 등록되어 있고 등록되지 않은 비공식 자원봉사단체의 수는 이보다 더 많다. 이 단체들은 전 연령대의 자원봉사자 수백만 명의 도움으로 운영되고 있는데, 2014년의 경우 영국 성인의 27%가 적어도 한 달에 1회, 41%는 1년에 1회 이상 자원봉사를 한 것으로 조사되었다. 이보다 훨씬 더 자주 정기적으로 자원봉사를 하는 이들도 많았다. 자원봉사자는 영국 경제의 3부문 모두에 걸쳐 필수적인 업무를 수행하는데, 임금노동을 하는 직원을 돕기도 하고 자원봉사 및 지역사회단체의 운영을 주도하는 역할을 하기도 한다.

이 글에서는 이와 관련하여 고령 자원봉사자의 역할을 개략적으로 기술하고자 한다. 먼저 전반적인 양상, 즉 고령 자원봉사자들이 현재 무엇을 하고 있으며 이것이 과거의 동향을 어떻게 반영하고 향후 어떠한 현상을 기대할 수 있는지를 서술한다. 다음으로 고령자가 자원봉사를 하는 이유와 하지 않는 이유를 살펴본다. 그들의 동기를 조사하는 데 있어, 필자는 특정 유형의 사람들이 자원봉사를 하는 이유를 설명하기 위한 심리학적인 연구를 활용하는 대신, 사람들의 삶의 맥락에서 동기를 이해하기 위해 사회적 모델을 택하였다. 그 다음으로는 고령 자원봉사자들에게 영향을 미치는 정부정책을 살펴본다. 전적으로 고령자를 위한 정책은 거의 없지만, 상당 부분은 고령자가 자원봉사에 종사하는 분위기를 형성하는 데 기여하고 있다. 끝으로

이러한 자원봉사가 임금노동에 맞추어 어떻게 변화하고 있는지를 살펴본다. 2011년에 영국은 법정 정년을 폐지하였으며 이에 따라 개인은 임금노동을 중단하고 퇴직하는 시기를 선택할 수 있게 되었다.

시작하기에 앞서 고령 자원봉사자의 의미를 간략하게 설명할 필요가 있다. 이 용어는 고령(older)과 자원봉사자(volunteer)라는 두 부분으로 나뉜다. 'Age UK', 'SAGA'와 같은 영국의 비영리 고령자 단체에서는 50세부터 고령자로 보는 반면에, 영국의 국가보건서비스(National Health Service: NHS)에 의하면 공공정책적인 입장에서는 임금노동과 자녀양육을 중단하는 시점을 고령자라고 한다. 고령자를 정의하는 연령으로 임의의 숫자를 정하게 되면 다양한 사람들의 경험을 반영하지 못하는 문제점이 있긴 하지만, 필자는 이 글에서 명료성을 위해 50세를 기준으로 한다. 반면에 자원봉사자는 금전적인 보상을 받지 않고 자신의 자유로운 의지에 따라 자신의 시간과 노력을 친족이 아닌 이들을 위해 제공하는 개인으로 정의된다. 단체를 통해서 이루어지는 경우에는 공식적 자원봉사로, 임시적인 방식으로 이루어지는 경우에는 비공식적 자원봉사로 볼 수 있다.

■ 고령자 자원봉사의 전체적인 상황

고령자라고 일컫는 인구집단 내에는 상당한 이질성이 존재하며, 이는 50세 이상의 여러 집단에서 자원봉사 참여율이 서로 다르다는 점을 통해 분명하게 드러난다. 50~64세 집단의 경우, 상당수는 여전히 임금노동 종사하고 있으며 자원봉사 참여율은 젊은 연령대 집단과 유사하다. 2014년의 경우, 50~64세의 공식 자원봉사 월 1회 참여율은 26%이고 비공식 자원봉사 참여율은 32%이다. 두 경우 모두 참여율은 젊은 연령층과 유사하다. 다음으로 — 전기 고령자(younger old), 활동적 고령자(active old), 제3 연령대(third agers)라고 불리는 — 65~74세 집단에서는 자원봉사 참여율이 증가하는데, 공식 자원봉사 월 1회 이상 참여율은 32%로 연령별 참여율이 가장 높은 집단이다. 65~74세 집단의 비공식 자원봉사 월 1회 참여율은 38%였으며, 이보다 참여율이 높은 집단은 42%를 기록한 16~25세 집단뿐이었다. 75세 이상에서는 참여율이 감소하여 비공식 자원봉사 월 1회 참여율은 31%, 공식 자원봉사 참여율은 21%였다. 이는

전 연령집단 중 가장 낮은 참여율이다.

안타깝게도, 이전의 영국 자원봉사 참여율 관련 정부 통계에서는 위와 동일한 연령 구분이 사용되지 않았다. 따라서 동일한 연령집단들의 연도별 비교가 용이하지만은 않지만, 퇴직하였고 자녀들이 독립한 ‘전기 고령자’의 참여율이 높고 ‘후기 고령자’의 참여율이 낮아지는 패턴은 수년 동안 지속되고 있는 현상이다. 2007년과 1997년 전국자원봉사조사(National Surveys of Volunteering)에서도, 65세 이상이 최고 연령집단으로 분류되면서 참여율이 하락 양상을 보이긴 했지만, 유사한 패턴이 드러났다.

영국의 고령 자원봉사자들이 자원봉사를 위해 참여하는 조직의 유형에 있어서는, 다른 연령 집단에 비해 종교단체나 보건 및 장애 관련 단체에서 활동하거나 취미활동이나 레크리에이션 동호회에 참여하거나 노인을 지원하는 활동을 하는 경우가 더 많았다. 반면에, 고령자가 교육 기관 등과 같이 아동 및 청소년 관련 단체나 스포츠 동호회 및 단체에서 자원봉사를 하는 경우는 다른 연령대에 비해 적었다.

고령 자원봉사자들이 맡은 업무를 보면, 대부분의 측면에서 다른 연령대의 자원봉사자들과 그다지 다르지 않다. 영국의 모든 자원봉사자들이 그렇듯이, 기금 마련이나 행사 운영을 위한 활동을 하는 경우가 가장 많다. 상대적으로 저연령 집단에 비해 위원회 위원이나 관리자 역할을 맡은 경우는 더 많은 반면에, 교사나 교육적 역할에 참여하는 경우는 상대적으로 적었는데, 이는 고령 자원봉사자들이 교육 관련 단체에 참여하는 비중이 낮다는 점과도 관련이 있다.

미래적인 관점에서 보면, 영국은 다른 여러 서구 국가들과 마찬가지로 인구 고령화가 진행되고 있다. 즉 중년인구 대비 고령인구 비율이 변화하고 있어서, 1984년에는 영국 전체 인구의 15%가 65세 이상이었으나 2009년에는 그 비중이 16%로 증가하였고, 2034년에는 23%에 이를 전망이다. 이와 연결되어 기대수명도 늘어나고 있으며, 역사적으로 그리고 현재에도 다른 연령집단에 비해 공식 및 비공식 자원봉사 참여율이 높은 집단인 전기 고령자 시기를 누리는 기간도 늘어나고 있다. 따라서 미래에는 다양한 방식으로 자신의 지역사회를 위해 기여할 수 있는 고령 자원봉사 인력이 더욱 확대될 것으로 예상할 수 있다. 그러나 이 글의 뒤에서 자세히 논하겠지만, 근로패턴과 특히 퇴직의 변화를 고려하면 이러한 인구 변동의 영향이 그렇게 단순하지 않을 수도 있다.

■ 고령자의 자원봉사 참여 이유

고령자의 자원봉사 참여 이유를 앞에서 언급한 ‘전기 고령자’와 ‘후기 고령자’로 구분하여 살펴볼 수 있다. 자원봉사를 시작하게 된 이유들 중에는 이 두 집단에는 공통되지만 저연령 집단들은 공유하고 있지 않은 것들이 있는데, 그중 대표적인 것이 ‘시간적 여유’이다. 시간적 여유는 모든 연령대에서 상당한 비중의 사람들이 자원봉사 참여 이유로 꼽은 이유이긴 하지만, 특히 자녀들이 독립한 50세 이후 연령대에서 그 비중이 상당히 증가하고 (전통적으로) 임금노동자들이 퇴직하는 연령인 65세 이후에서 다시 증가한다. 이와 관련하여, 가족구성원의 활동을 돕는 자원봉사 — 가령, 축구 클럽, 스카우트 또는 가이드 집단의 운영을 지원하는 활동 — 에 참여하는 비중은 50세 이후의 자원봉사로 이어지는 과정에서 감소하는데, 이는 자녀들이 독립한 결과일 가능성이 높다.

그러나 가족구성원의 활동을 돕는 자원봉사는 연령이 증가함에 따라 중요도가 줄어드는 반면, 지역사회 지원은 다른 연령집단에 비해 고령자에게 더욱 중요한 자원봉사 참여 이유가 된다. 영국에서 고령자는 동일한 지역에서 오랜 기간 생활하였을 가능성이 더 높고 따라서 그 지역사회에 대한 애착이 커서 그 지역에 도움이 되는 자원봉사를 시작할 가능성도 크다. 이와 같이 고령층은 지역사회의 결속을 다지는 ‘사회적 접착제(social glue)’의 역할을 하기도 한다.

하지만 참여율의 경우와 마찬가지로, 영국의 고령자가 자원봉사에 참여하는 이유도 ‘전기 고령자’와 ‘후기 고령자’ 간에 약간 차이가 있다. 사람들을 만나고 새로운 친구를 사귀기 위해 자원봉사를 하는 경우가 16~64세의 연령대에서는 약 25%이며, 65세 이상에서는 40%를 넘는다. 퇴직 후에는 직장생활 동안 누리던 고용과 연계된 많은 부수적 혜택들을 잃게 된다. 사회적 급여도 그중 하나이며, 자원봉사는 퇴직 후에 이러한 혜택들을 대체하는 수단을 제공한다. 종교단체에 소속되어 자원봉사를 자신의 종교적 신념의 일부로 보는 것도 ‘후기 고령자’에게는 중요한 자원봉사 동기가 되지만, ‘전기 고령자’의 경우에는 그만큼 비중이 크지 않다.

영국에서 자원봉사를 하지 않는 고령자는 그 이유로 여러 가지 요인들을 언급한다. 그러한 요인들의 일부는 매우 현실적인 것으로서, 질병, 장애 또는 자원봉사를 하기에는 너무 늙었다는 생각 등이 이에 해당한다. 현재 많은 자원봉사단체들은 이러한 이유들을 극복해야 할 과제

라기보다는 넘을 수 없는 장벽으로 보는 경향이 있다. 영국의 인구 고령화를 감안하여, 이러한 단체들은 장애인들도 자원봉사 기회를 가질 수 있도록 하며 질환이 있는 고령자도 자신의 능력껏 참여할 수 있도록 자원봉사의 유연성을 높이기 위해 모든 수단을 강구해야 할 것이다. 그 뿐만 아니라 고령 자원봉사자들이 나이를 이유로 소외되거나 불필요하다고 느끼지 않도록 해야 한다. 한 조사에 의하면, 영국에서 자원봉사에 참여하지 않는 65세 이상의 67%는 자신이 자원봉사하기에는 너무 늙었다고 생각한다. 단체들이 이러한 인식을 바꿀 수 있다면, 막대한 자원을 새로 얻게 되며 많은 사람들의 삶을 개선시킬 수 있다. 그러나 현재 영국의 자선단체들은 이에 적극적으로 대처하고 있지 않다.

자원봉사에 참여하지 않는 이유로 언급되는 다른 요인들은 시간적 여유 부족, 자원봉사가 지나치게 관료적이라는 인식, 위협이나 책임에 대한 우려 등으로, 이는 고령 비참여자가 꼽은 원인이기도 하지만 젊은층의 경우 이에 대한 문제의식이 훨씬 더 컸다. 한편 자원봉사 기회에 대한 정보 부족은 다른 연령대에 비해 고령자에서는 상대적으로 문제가 덜 되는 요인인데, 이는 아마도 앞서 고찰한 바 있는 고령자의 지역사회 배태성(community embeddedness)과 관련이 있는 것으로 보인다.

■ 고령자 자원봉사 관련 정책

자원봉사는 광범위한 정책적 맥락 속에서 이루어지며, 영국에서는 자원봉사 참여를 높이기 위한 여러 공공정책이 마련되었다. 자원봉사에 대한 범정부적 공공정책이 최초로 수립된 것은 존 메이저의 보수당 정부(1992~1997년) 시절이었으며, 당시 ‘Make A Difference Campaign(1994~1997)’을 통해 자원봉사 참여를 독려했다. 신노동당(New Labour) 정부(1997~2010)는 자원봉사의 위상은 높이면서도 관련 단체들에 국가계약 입찰 시 형식을 갖추도록 압력을 행사함으로써 자원봉사 및 지역사회단체에 책임을 부여하고자 하였다. 이와 더불어 자원봉사를 활성화하고자 다양한 행사, 계획 및 프로그램을 실행하였다.

그러나 이러한 정책방안 중에서 전적으로 고령자를 대상으로 하는 경우는 거의 없었다. 그렇다고 할 수 있는 세 가지 대책이 1999년과 2006년 사이에 실시되었으나 모두 상대적으로 소

규모였으며 고령 자원봉사자의 비중을 크게 증가시켰다고 보기는 어렵다. 그 제도들은 다음과 같다.

- 영국 내무성 고령 자원봉사자 계획(Home Office Older Volunteer Initiative)(1999~2003): 50세 이상의 자원봉사 참여를 늘리고자 자원봉사 및 지역사회 부문의 26개 프로젝트에 150만 파운드를 지원한 사업이다. 이 사업이 소수이기는 하지만 일부 프로젝트에서 성공을 거두었다. 그러나 제한된 범위라는 한계 때문에 전국 차원에서 주목할 만한 변화를 가져오지는 못했으며, 프로젝트 자금이 고갈되면서 각 프로젝트의 지역별 혜택도 유지하기 힘들어졌다.
- 경험봉사단(Experience Corps)(2002~2003): 고령 자원봉사자를 대상으로 한 정부정책 중 가장 널리 알려진 것으로, 영국 내무성이 2천만 파운드를 지원하여 자원봉사 및 지역사회 부문에서 추가로 25만 명의 고령 자원봉사자를 모집할 수 있도록 지원하고자 하였다. 이 프로그램이 시행된 결과 13만 명의 고령 자원봉사자들이 추가로 모집되면서 어느 정도 성공을 거두기는 했지만, 시행된 지 1년도 채 되지 않아 예고 없이 중단되면서 당초 모집 목표에 크게 미달하였다.
- 제3 연령대 자원봉사(Volunteering in the Third Age: VITA)(2004~2006): 마찬가지로 영국 내무성 예산으로 시행되었으며 당시 법정 퇴직연령인 65세 초과자의 자원봉사를 지원할 목적으로 도입되었다. 이 프로젝트로 인해 고령 자원봉사 관련 연구문헌과 자료에 대해 여러 차례의 유용한 검토가 이루어지기는 했지만, 그 외에 이득이라 할 만한 점은 없으며 지금은 자취도 없이 사라진 상태이다.

연립정부도 'Big Society' 라는 형태로 자원봉사에 범정부 차원의 노력을 기울였다. 하지만 연립정부는 신노동당 정부에 비해 훨씬 더 약한 방식을 택했기 때문에 직접적으로 고령층을 위한 프로그램이나 계획은 훨씬 드물었다. Big Society는 국가를 원래 자리로 돌려놓기 위한 정치적 운동(새로 선출된 보수당 정부에서도 여전히 진행 중)의 일환이었다. 이 운동의 주요 취지는 공공서비스를 (국가 재정으로 운영되지만 민주적인 책임은 없는) 민간기업들이 제공할 수 있도록 하는 데 있으며, Big Society 프로젝트는 국가의 권력을 국민들에게로 이전시키는 데 주

력하였다. 따라서 Big Society 관련 방안들은 일반 국민들이 보건의료에서부터 도서관에 이르기까지 다양한 공공서비스를 관리하고 유지할 수 있게 한다는 목적을 갖고 있었다. 그러한 방안 중 하나인 ‘Active at 60 Community Agent Programme’은 고령자들을 지역사회 리더로 양성하여, 이들로 하여금 다른 고령자들이 지역사회에서 자원봉사할 수 있도록 독려하고 지원하게 하려는 데 목적이 있었다. 이러한 방안은 지역사회가 더욱 책임의식을 지니고 자체 수요를 해결하도록 결집시킬 수 있는 능력을 갖춘 매우 적극적인 고령자로 이루어진 소규모의 헌신적인 핵심 집단에 의존하고 있다.

Big Society 프로그램의 성공은 (급속한 시장화로 인해 프로그램이 완전히 사라지지는 않는다는 전제하에) 소규모의 헌신적인 핵심 집단에 좌우될 가능성이 크다. 영국에서는 (시간 및 금전적 기부를 모두 합한) 자선 활동의 3분의 2가 단지 전체 인구의 9%에 의해서 이루어진다. 이 집단은 “시민 핵심(Civic Core)”라고 불리며, 고령자의 비중이 압도적으로 높다. 따라서 미래에는 정부가 자신들의 수요를 충족시켜 줄 능력이 (그리고 의지도) 없음을 인식하고 점점 더 많은 영국 시민들이 스스로 수요를 해결해 나가리라 예상되기 때문에, ‘시민 핵심’에 속하는 고령자가 더욱 중요한 역할을 수행하게 될 것이다.

■ 고령 근로자와 고령 자원봉사자: 연계와 갈등

50세 이상 개인의 경제활동참가율은 감소한다. 2015년 4월 현재, 영국 성인의 경제활동참가율은 35~49세는 86.9%이고, 50~64세는 71.7%로 낮아지며, 65세 이상은 10.6%에 불과하다. 따라서 퇴직, 즉 임금노동시장으로부터의 퇴장은, 50세부터는 상당히 소수의 사람들에게, 65세부터는 과반수의 사람들에게 시작되는 절차임을 알 수 있다. 이러한 현상은 바뀔지도 모른다. 2011년에 법정 정년이 폐지되었고 그에 따라 고령자는 이제 65세 이후에도 자유로운 선택에 의해 계속 일할 수 있다. 법정 정년 폐지가 어떠한 영향을 미칠지는 아직 두고 봐야 하지만, 한동안 기존의 퇴직 양상이 지속될 것으로 예상된다.

자신의 생애주기 전반을 임금노동에 종사해 온 개인에게 있어, 임금노동에서 퇴직하는 것은 중요한 사건이다. 퇴직의 개념이 상대적으로 현대적이기는 하지만, 이는 노년을 이해하는 데

있어 중요한 의미를 지닌다. 하지만 한 개인의 근로생활 종료는 절대로 종말의 시작이 아니다. 이제 퇴직은 지금까지 주어지지 않았던 시간 사용 선택권이 부여되는 계기, 즉 활동적 삶의 끝이 아니라 기회의 시간으로 인식되는 경향이 점차 확산되고 있다. 건강하고 활동적이며 독립적인 퇴직자들은 퇴직을 자원봉사자, 시간제 근로자 등으로 새로운 역할을 맡게 되는 기회로 여기며, 부모, 조부모, 친구, 이웃 및 지역사회 일원으로서의 기존 역할을 지속하는 — 실제로 강화하는 — 기회를 얻게 된다.

퇴직을 단순하게 개인이 임금노동을 그만두는 시점으로 여기는 개념은, 임금노동에서 퇴직으로 이동하는 경로가 매우 다양한 영국의 관점에서는 상당히 오해의 소지가 크다. 근로에서 퇴직으로의 이동은 그 성격을 개념화하는 데 있어 급진적 이동(abrupt transition)과 점진적 이동(gradual transition)이라는 이분법 — 많은 연구에서 인정하는 것보다 더 유연하며 융통성 있는 이분법 — 이 사용되어 왔다. 급진적 이동은 임금노동에 종사하는 개인이 완전히 퇴직하여 그 시점부터 계속 노동시장에서 벗어나 있는 경우에 해당하며, 점진적 이동은 개인이 자신의 업무를 단계적으로 그만두면서 시간제근로로 일하고, 완전히 노동시장에서 벗어나는 시점에 이르기까지가 서서히 진행되는 경우를 이른다. 근로생활에서 퇴직으로의 급진적 이동을 ‘절벽 가장자리 증후군(cliff’s edge syndrome)’이라 부르며, 급진적 퇴직자들은 퇴직으로 인해 이번 주에 9시부터 5시까지 근무일정에 맞춰 일을 하다가 바로 다음 주에 아무런 일정이 없어지는, 일상생활에서 극단적이면서 거의 즉각적인 변화를 맞게 된다.

자원봉사는 퇴직에 근접한 고령자에게 이러한 ‘절벽면’을 더 완만한 경사로로 만들어 주는 ‘교량적’ 수단이 될 수 있다. 임금노동을 완전히 그만둔 사람들에게는, 자원봉사가 임금노동으로 누렸던 부수적 혜택의 일부, 즉 체계적인 일정을 가지고 사회생활을 계속하며 사회적으로 생산적인 조직에 소속감을 갖는 등의 혜택을 제공할 수 있다. 연구 결과, 영국의 50~64세 집단의 후반 연령대는 65세 이후 자신이 더 이상 돈을 벌 필요가 없더라도 여전히 임금을 받고 일하기를 바라는 것으로 나타났다는 점에서, 그러한 부수적 혜택은 영국의 고령자에게 중요한 의미가 있다는 것을 알 수 있다. 그러나 이러한 선택을 할 수 있는 능력은 그러한 선택이 가능하도록 충분한 경제적 자원을 가진 고령자에게만 허용되는 특권이다. 또한 연구 결과에 의하면, 퇴직 전에 자원봉사에 참여하는 사람들은 그렇지 않는 사람들보다 퇴직 후에도 자원봉사를 할 가능성이 더 높다. 어떤 사람들에게는 퇴직이 자원봉사에 참여(또는 재참여)하게 되는 직

접적인 기폭제가 되긴 하지만, 임금노동에서 퇴직한 후 더 많은 역할을 맡고 자원봉사에 쏟는 시간을 늘리는 사람들은 이미 자원봉사에 참여하던 이들이다.

■ 결론

앞에서 논한 요점을 네 가지로 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 자원봉사는 영국의 고령자 상당수가 정기적으로 참여하는 매우 보편화된 활동이다. ‘전기 고령자’는 다른 어느 연령 집단보다도 자원봉사 참여율이 높지만, 75세 이후에는 참여율이 급격히 감소한다.

둘째, 영국의 준고령 자원봉사자들의 자원봉사 참여 동기는 다른 연령대 집단과 유사하다. 연령대가 낮은 집단과 가장 크게 차이가 나는 부분은 육아와 같은 다른 책임에서 벗어나고 임금노동에서 퇴직한 데에 기인한다.

셋째, 고령 자원봉사자들을 장려하고 지원하기 위한 이전의 정부정책은 단편적이고 미봉적이었다. 현재는 사실상 전무한 상태다. 대신 고령 자원봉사자들이 영국의 헌신적 활동가 집단인 ‘시민 핵심’에서 높은 비중을 차지하고 있다는 점을 감안할 때, 고령 자원봉사자들이 선도적 역할을 하여 공공서비스의 전달방식 변화에 대응할 것으로 기대할 수 있다.

넷째, 영국에서 퇴직에 변화가 일어나고 있으며 그와 함께 고령자의 자원봉사도 변화할 것이다. 그러나 여전히 영국 성인의 대부분은 분명히 퇴직을 할 것이며, 자원봉사는 앞으로도 계속해서 원만하게 퇴직으로 이동할 수 있는 하나의 경로가 될 것이다. **KLI**