

고령화수준에 따른
고령친화적 지역사회발전모델 개발

정경희 이윤경
오영희 김상철
노명우 박신영
설재훈 방효정

한국보건사회연구원
보 건 복 지 부

행정간행물 등록번호

11-1460000-003019-01

정책보고서 2006-75

고령화수준에 따른 고령친화적 지역사회발전모델 개발

정경희 이윤경

오영희 김상철

노명우 박신영

설재훈 방효정

한국보건사회연구원

보건복지부

제 출 문

보건복지부 장관 귀하

이 보고서를 『고령화수준에 따른 고령친화적 지역사회발전모델 개발』의 최종결과보고서로 제출합니다.

2006년 12월

주관연구기관명	한국보건사회연구원
연 구 원	정경희
	이윤경
	오영희
	김상철
	노명우
	박신영
	설재훈
	방효정

머 리 말

우리나라가 경험하고 있는 급격한 고령화는 그 엄청난 속도로 인하여 선진국이 당면했던 것과는 양상이 다른 다양한 사회정책적 과제를 제기하고 있다. 그 중 하나가 지역별 인구고령화의 차이이다. 최근의 인구추계에 의하면 2006년도 현재 우리나라의 노인인구 비율은 9.5%이며 2018년에는 노인인구가 14%를 넘어서고, 2026년에는 노인인구가 20%를 넘어서는 초고령사회가 될 것으로 전망되고 있다. 그러나 기초자치단체(시·군·구)별로 인구고령화 현상을 살펴보면 234개 기초자치단체 중 47개는 노인인구 비율이 전국 평균인 9.5%보다 낮고 187개는 높다. 인구고령화 단계별로 분류하여 살펴보면 234개 지역 중 20.1%인 47개 기초자치단체는 아직 노인인구 비율이 7%미만이고, 37.2%인 87개 기초자치단체는 노인인구 비율이 7~14%미만으로 고령화사회(Aging Society)인 반면, 15.8%인 37개 기초자치단체는 노인인구 비율이 14~20%미만의 수준으로 이미 고령사회(Aged Society)이다. 또한 전체 기초자치단체의 27.4%인 63개는 이미 노인인구 비율이 20%를 넘어서는 초고령사회이며, 이 중 14개 기초자치단체는 노인인구 비율이 30%를 넘어서는 상태이다. 이는 중앙정부 차원에서의 획일화된 정책적 대응만으로는 개별 기초자치단체가 경험하고 있는 인구고령화와 그에 따른 도전에 적절하게 대응할 수 없음을 의미하는 것이다.

지역별 특징과 노인의 특성이 다르고 그로 인하여 복지욕구 또한 상이할 수 밖에 없으며, 가족부양능력에 있어서도 지역별 차이가 있어 공공정책이 담당하여야 할 역할 또한 다르다. 더불어 지방정부의 재정력 및 복지 차원에 있어서도 지역별 차이가 큰 실정이다. 따라서 인구고령화에 따른 일반적인 접근만으로는 지역사회의 지속적인 발전이 보장될 수 없으며 노인의 삶의 질 향상이 어려운 실정으로, 각 지방자치단체들은 ‘지역특화’된 해결 방안 모색을 요구하고 있다.

이에 본 연구는 현재 우리나라의 기초자치단체가 고령친화적인 지역사회를 만들기 위해서 노인을 대상으로 한 정책을 수행함에 있어서 어떠한 정책방향을 설정하고 정책방안을 모색해야 할 것인가를 제시함을 연구내용으로 하고 있다. 이러한 연구 목적을 위하여, 본 보고서는 첫째, 234개의 기초지방자치단체를 지역특성과 고령화율에 의하여 6개의 유형으

로 분류한 후 각 유형별 고령친화적 환경조성 기반 마련 실태와 지역별 노인의 일반특성 및 복지욕구를 파악하였다. 더불어 정책 영역별 현황과 문제점을 파악하였다. 셋째, 이러한 분석에 기초하여 단기적으로 지향해야 할 정책방안과 프로그램을 제시하였다.

본 보고서는 정경희 연구위원의 책임 하에 작성되었으며, 원내의 오영희 부연구위원, 김상철 부연구위원, 이윤경 선임연구원, 방효정 연구원과 협동연구진으로는 아주대학교 사회학과 노명우 교수, 대한주택공사 주택도시연구원의 박신영 박사, 교통연구원의 설재훈 박사가 참여하였다. 본 연구진은 바쁘신 중에도 본 보고서를 검독 해주신 본 원의 선우덕 연구위원과 이태진 부연구위원에게 감사하고 있다.

2006년 12월
한국보건사회연구원
원 장 김 용 문

목 차

Abstract	15
요 약	17
제1장 서 론	42
제1절 연구배경 및 목적	42
제2절 연구범위 및 연구방법	43
제3절 고령친화적 지역사회의 정의와 유형화	44
제2장 유형별 고령친화적 환경조성 기반 마련 실태	49
제1절 유형별 인구·사회·경제적 현황	49
제2절 유형별 노인보건복지시설 및 서비스 현황	58
제3절 문화·여가 및 고령친화적 지역 기반 사항	73
제3장 유형별 노인의 일반특성 및 복지욕구	77
제1절 유형별 노인의 일반특성	77
제2절 유형별 노인의 건강 및 보건의료 실태	81
제3절 유형별 노인의 사회참여활동 실태	85
제4절 유형별 노인의 경제상황 및 경제활동 실태	88
제5절 유형별 노인의 생활환경	92
제4장 정책영역별 현황 및 문제점	98
제1절 노인건강정책의 현황과 문제점	98
제2절 노인 사회참여 활성화 정책의 현황과 문제점	103

제3절 지역사회 환경: 물리적 기반	112
제5장 유형별 고령친화적 지역사회발전을 위한 정책방안	116
제1절 도시지역(유형 I)	116
제2절 도농복합지역(유형 II, 유형 III)	131
제3절 농어촌지역(유형 IV, 유형 V, 유형 VI)	143
제6장 요약 및 결론	158
제1절 연구결과 요약	158
제2절 정책제언	168
참고문헌	171
부 록	177

표 목 차

〈표 1- 1〉 유형별 기초자치단체 분포 현황	46
〈표 2- 1〉 시·도별 시·군·구의 지역유형 분포	49
〈표 2- 2〉 유형별 인구 및 노인인구규모 현황	50
〈표 2- 3〉 1995년~2005년 유형별 평균인구수	52
〈표 2- 4〉 유형별 연령대별 평균 인구비율과 사회부양비	53
〈표 2- 5〉 유형별 행정구역 및 재정현황	54
〈표 2- 6〉 유형별 노인복지재정현황(2006년)	55
〈표 2- 7〉 유형별 산업형태별 종사자 비율	56
〈표 2- 8〉 유형별 양로·노인요양·전문요양 시설수 및 시설충족률 현황	58
〈표 2- 9〉 유형별 양로시설 현황	59
〈표 2-10〉 유형별 노인요양·전문요양(무료·실비·유료)시설 현황	60
〈표 2-11〉 유형별 재가노인복지시설 현황	62
〈표 2-12〉 유형별 가정봉사원과건시설 현황	63
〈표 2-13〉 유형별 노인 주간보호시설 현황	64
〈표 2-14〉 유형별 노인 단기보호시설 현황	65
〈표 2-15〉 유형별 노인여가복지시설 현황	66
〈표 2-16〉 유형별 노인복지회관 설치현황	67
〈표 2-17〉 유형별 경로당 현황	68
〈표 2-18〉 유형별 노인복지서비스 현황	69
〈표 2-19〉 유형별 공공보건시설 및 일반병의원 설치현황	70
〈표 2-20〉 유형별 공공보건시설(보건소·보건지소·진료소) 인력현황	71
〈표 2-21〉 유형별 체육·문화·여가시설 현황	73
〈표 2-22〉 유형별 초·중·고등학교 및 미활용 폐교현황(2005년)	74
〈표 3- 1〉 유형별 노인의 교육수준	76

〈표 3- 2〉 유형별 노인의 가구형태	77
〈표 3- 3〉 유형별 노인의 자녀접촉 및 연락빈도	78
〈표 3- 4〉 유형별 노인의 독감예방접종률 및 건강검진 수진율	80
〈표 3- 5〉 유형별 노인의 만성질환 유병률	81
〈표 3- 6〉 유형별 노인의 기능상태	82
〈표 3- 7〉 유형별 노인의 사회단체 가입율	83
〈표 3- 8〉 유형별 노인의 평생교육프로그램 참여경험	84
〈표 3- 9〉 유형별 노인의 자원봉사활동 경험	85
〈표 3-10〉 유형별 노인의 컴퓨터 및 인터넷 활용율	86
〈표 3-11〉 유형별 노인의 월평균 소득 및 용돈	87
〈표 3-12〉 유형별 경로연금 및 기초보장급여수급율(2006년)	88
〈표 3-13〉 유형별 노인의 직업유무 및 취업·미취업 이유	89
〈표 3-14〉 유형별 노인의 최장 종사직종	90
〈표 3-15〉 유형별 노인의 주택편리성	91
〈표 3-16〉 유형별 노인 단독가구 노인의 주택편리성	93
〈표 3-17〉 유형별 자녀동거가구 노인의 주택편리성	94
〈표 3-18〉 유형별 노인의 주교통수단 및 외출시 불편사항	95
〈표 4- 1〉 노인요양시설 미설치(무계획) 시·군·구	99
〈표 4- 2〉 연령별 문화기반시설 이용실태	104
〈표 4- 3〉 연령별 문화예술 및 스포츠 관람 실태	104
〈표 4- 4〉 선진국 노인의 거주 현황	111
〈표 4- 5〉 도시와 농촌 노인가구의 최저주거기준 중 시설기준미달가구 비율	112
〈표 4- 6〉 지역별 교통분야 주요특성	113
〈표 5- 1〉 도시지역의 노인건강정책방안	117
〈표 5- 2〉 도시지역의 노인문화여가활동 활성화 방안	121
〈표 5- 3〉 도시지역의 노인자원봉사활성화 방안	123
〈표 5- 4〉 도시지역의 노인경제활동 활성화 방안	124
〈표 5- 5〉 도시지역의 고령친화적인 물리적 환경 조성 방안	127

〈표 5- 6〉 도농복합지역의 건강정책 방안	131
〈표 5- 7〉 도농복합지역의 문화여가활동 활성화 방안	132
〈표 5- 8〉 도농복합지역의 노인자원봉사 활성화 방안	133
〈표 5- 9〉 도농복합지역의 노인경제활동 활성화 방안	135
〈표 5-10〉 도농복합지역의 고령친화적 물리적 환경 조성 방안	138
〈표 5-11〉 농어촌지역의 노인건강정책 방안	143
〈표 5-12〉 농어촌지역의 노인여가문화 활성화 방안	145
〈표 5-13〉 농어촌지역의 노인자원봉사 활성화 방안	146
〈표 5-14〉 농어촌지역의 노인경제활동 활성화 정책	148
〈표 5-15〉 농어촌지역의 고령친화적 물리적 환경 조성 방안	150
〈표 6- 1〉 유형별 지역사회회 기본특성	157
〈표 6- 2〉 유형별 서비스제공 기반	158
〈표 6- 3〉 유형별 노인의 제특성	159
〈표 6- 4〉 도시 지역의 정책방안	162
〈표 6- 5〉 도농복합지역의 유형별 정책방안	163
〈표 6- 6〉 농어촌 지역의 유형별 정책방안	164

그림목차

〔그림 1-1〕 연구진행도	42
〔그림 1-2〕 고령친화적 지역사회회 구성요소	44
〔그림 2-1〕 유형별 노인인구의 연령별 구성	51
〔그림 2-2〕 유형별 인구의 연령대분포 비율	52
〔그림 4-1〕 노인의 사회참여 영역	102

Abstract

A Study on the Elderly-Friendly Community Development

Rapid population aging and the increasing regional differences in elderly welfare services pose the challenge of building elderly-friendly communities, where what matters most is policy effort to overcome regional disadvantages and adjust regional differences in welfare needs and services. The objective of this study is to suggest future policy directions and strategies for different types of region. For this, the authors identified 6 regional types out of 234 municipal communities, based on their characteristics: "urban", "rural", and "urban-rural", and the proportion of the total population aged 65 and over (less than 14%, 14% ~ less than 20%, 20% ~ less than 30%, 30% and over). Also, this study reviewed previous studies, analyzed existing statistical data by 6 regional types, carried out case studies, and conducted working group sessions of professionals and social workers.

Composed of four parts, this study begins with profiling the socioeconomic characteristics, population aging, and elderly welfare facilities of each municipal district. Second, living profiles and welfare needs of older persons are analyzed. Third, policy orientations, policy strategies, short-term are suggested by 6 regional types. Fourth and last, in the concluding part, this study summarized main findings and proposed strategies for reducing the current regional inequality in elderly welfare services and developing elderly-friendly community.

요 약

I. 서론

1. 연구 배경 및 목적

- 우리나라는 세계에서 유래가 없는 빠른 속도로 고령화를 경험하고 있으며, 이러한 고령화 진행정도에 있어 지역별 편차가 매우 크고,
 - 노인의 생활실태 및 복지욕구도 지역별 차이를 보이고 있음.
 - 인구고령화에 대처할 수 있는 제도적 기반 마련의 정도에 있어 지방자치단체별 차이가 큼.
- 최근 노인복지사업의 지방자치단체 이양이 이루어짐에 따라서,
 - 지방자치단체별로 지역특성을 반영한 노인복지서비스의 제공이 활발히 이루어질 수 있다는 장점과 더불어 지방자치단체별 편차가 커질 수 있는 우려도 상존하고 있음.
- 따라서, 고령화율과 지역특성을 고려한 노인복지 발전모델 개발의 필요성이 높음.
 - 지역의 인프라 여건, 노인복지 수요 등을 감안한 바람직한 지역사회 노인복지 발전 모델을 개발하여 제시함으로써 효과·효율적인 노인복지정책의 개발과 노인의 욕구를 적극적으로 반영한 지역사회 발전이 가능해질 것임.

2. 연구범위 및 연구방법

가. 지역사회의 유형화

- 지역사회발전 모델을 제시함에 있어서 다양한 변수를 검토하였으나 이중 지역적 특성과 고령화율이 고령화정책 수립의 가장 큰 변수로 나타남.
 - 그에 따라 234개의 기초자치단체를 6개 유형으로 분류함.

〈표 1〉 유형별 기초자치단체 분포 현황

(단위: 개)

고령화율	14%미만	14-20%미만	20-30%미만	30%이상	기초자치단체수
도시지역	유형 I (94)				94
도농복합지역	유형 II (36)	유형 III (16)			52
농어촌지역		유형 IV (31)	유형 V (43)	유형 VI (14)	88
소계	129	42	49	14	234

나. 연구범위 및 연구내용

- 본 연구는 현재 우리나라의 기초자치단체가 고령친화적인 지역사회를 만들기 위해 노인을 대상으로 정책을 수행함에 있어서 어떠한 정책방향을 설정하고 정책방안을 모색해야 할 것인가를 제시하는 것을 연구내용으로 함.
 - 현재를 출발점으로 한다는 점에서 현재 정책환경 하에서 실현가능성이 있는 정책방향과 정책방안을 제시하고자 함.
- 따라서 우리사회 전체의 변화 속도와 폭에 따라서 향후 제시될 수 있는 정책의 내용은 달라질 수 있을 것이며, 그러한 의미에서 본 연구는 시대적 제한성을 가짐.
- 한편, 고령친화적인 지역사회를 구축하기 위해서는 연금제도, 건강보험 등 사회보험제도, 노동시장정책, 지역개발 등 다양한 정책이 모두 고려되어야 한다는 점에서 사회정책 전영역을 포함하고 있다고 볼 수 있음. 그러나 본 연구에서는 노인을 대상으로 한 정책에 초점을 둠.
- 우리나라에서 고령친화적인 지역사회에 대한 구체적인 논의가 진행되지 못하고 있으며, 서구의 논의를 살펴보아도 고령친화적(elder-friendly)이라는 용어에 대한 전문적인 문헌과 합의된 정의는 아직 제공되지 못하고 있는 실정임.
- 다만, 경험적 연구를 통하여 고령친화적 지역사회를 정의한 외국의 사례에 기초하여 고령친화적인 지역사회는,
 - 노인의 기본적인 욕구가 충족되며, 노인의 사회 및 시민참여를 증진되고, 신체적·정신적 건강과 안녕의 최적화가 이루어질 수 있는 서비스가 제공되며,
 - 신체적인 독립성이 최대화되는 사회로 정의하고, 이러한 요소들을 위해서 수행되어야 하는 정책에 초점을 둠.

- 한편, 각 요소가 갖고 있는 상대적인 중요성을 판단함에 있어서는 마슬로(Maslow)의 위계적 욕구론에 기초 함.
 - 고령친화적 지역사회를 이루어갈 수 있는 추진능력의 지역별 차이가 매우 크며, 그러한 경우 자원의 우선분배에 있어 선택기준이 필요하기 때문임.
 - 마슬로의 위계적 욕구론의 5단계 요소는 생리적 욕구, 안전의 욕구, 소속과 애정의 욕구, 자존의 욕구, 자아실현의 욕구임.
 - 이에 기초하여 고령친화적 지역사회의 구성요소를 평가해보면, 기본욕구의 강조, 신체적·정신적 건강과 안녕의 최적화, 취약자와 장애인의 독립성 최대화, 사회·시민참여의 증진의 순서로 정리될 수 있음.
- 개별 시·군·구에 대한 구체적인 정책방안이 아니라 각 유형에 해당하는 지역에 대해서 각기 지역특성에 맞는 고령친화적 지역조성시 기준으로 하여야 할 영역별 고려사항 및 정책을 제시해 주는 것을 목표로 함.
 - 각 지자체는 제시된 정책비전과 방향에 기초하여 구체적인 계획을 수립할 필요가 있음.

다. 정책개발의 기본방향

- 첫째, 공급자 중심에서 수요자 중심(Consumerism)의 프로그램 개발이 필요하다고 하는 ‘관점’의 전환
 - 수요자의 다양한 욕구를 충족시킬 수 있도록 정책의 영역 확장
- 둘째, 현 노년기를 포함한 전 연령층이 함께하는 정책 모색
 - 현 노년기 뿐 아니라 자녀세대와 전 연령층이 함께 하는 프로그램 개발을 통하여 세대통합 향상
 - 노후의 삶의 질 향상을 위해 노년기 이전부터 준비해야 할 사항과 관련한 프로그램 개발을 통해 미래의 초고령화 사회에 대한 대비를 개인과 사회가 함께 준비할 수 있도록 함.
- 셋째, 기존자원(시설·인력 등)의 재배치와 조정을 통한 효율 극대화 전략 추구
 - 소비자의 서비스 접근성 향상을 위한 서비스 제공 기관의 재배치와 조정, 서비스 전달체계의 개선을 통한 자원활용의 효율 극대화를 모색.

라. 연구방법

- － 본 연구의 연구방법은 크게 두 가지로, 첫째, 기존 통계자료 및 조사자료 심층분석을 통한 정책수요와 공급기반의 종합적인 파악.
 - 이를 위해 기존 통계자료 및 행정자료 분석을 통한 지역별 고령친화적 환경조성 기반 마련 실태 파악
 - 2004년도 전국노인생활실태 및 복지욕구조사 결과의 심층분석을 통한 지역별 노인의 제특성 및 복지욕구 파악
- － 둘째, 문헌연구, 국내외 우수사례 검토, 전문가 및 실무자 간담회를 통한 정책방안의 도출
 - 문헌연구를 통하여 노인의 욕구의 다양성과 변화, 국내외 우수사례를 통한 시사점 도출
 - 전문가 및 실무자로부터 지역에서의 정책적 고민 청취 등을 통하여 유형별 정책방안을 도출
- － 6개 유형별 고령친화적 환경조성 기반과 노인의 제특성 및 복지욕구가 분석되었으며(제2장과 제3장), 문헌연구 및 전문가 및 실무자 회의, 사례연구에 의해 파악된 영역별 정책 현황 및 문제점 파악(제4장)이 이루어졌음.
 - 이에 기초하여 제시된 유형별 정책방안과 정책제안(제5장)이 제시되었음.

II. 유형별 정책방안

1. 도시지역(유형 I : 고령화율 14%미만 도시지역)

가. 정책방안 마련의 기본원칙

- － 시설 확충 및 서비스 제공에 있어서 도로망의 발달로 인하여 접근성이 높다는 점에 비추어 볼 때 규모의 경제를 기본 원리로 함.
- － 교육수준이 높고 경제적 여건을 갖춘 노인세대가 일정 규모라는 점을 고려하여, 고령자 인적자원 활용에 중점을 두는 프로그램 개발과 다양한 욕구에 부응하는 전문적인

프로그램을 선도적으로 개발하고 수행하도록 함.

- 도시적 특성에 맞는 일자리 및 자원봉사활동을 개발하여 노인의 사회통합 제고
- 전체 인구 중 노인인구가 차지하는 비중은 낮지만 노인인구수는 많은 편이며, 곧 노인이 될 장년층의 규모가 상당하다는 점에서 미래의 노인세대를 정책대상자로 설정함.
- 민간자원의 활용과 연계에 초점을 둠.

나. 영역별 정책방안

□ 건강영역의 정책방안

- 노인건강의 예방과 건강증진 사업을 적극적으로 수행할 수 있는 구심점으로 보건소를 활용하도록 함.
 - 현 보건소의 진료서비스 및 예방접종사업을 지역내 병의원에 위탁하고, 기존 보건소의 기능과 역할을 지역주민의 예방중심의 기초적 건강증진사업으로 전환
 - 치매예방센터의 확대를 통해 노인건강센터(가칭)를 설치하여, 노인의 전반적인 건강관리, 식생활 및 운동관리, 건강검진, 건강교육 등의 예방사업의 지역내 핵심적 역할을 수행
- 급성기질환 중심의 치료영역에서는 치료 이후의 기능회복과 재활서비스를 확대하여 사후관리체계 도입
 - 노인의 건강을 통합적으로 접근하기 위한 노인담당의사제도 도입
 - 기능회복과 재활서비스의 확대를 위해서는 지역내 민간병원 내 시설 및 인력을 구비한 노인재활센터를 지정 운영
- 장기요양정책에서는 서비스의 지속적인 확충과 함께 다양한 장기요양서비스를 확충하도록 함.
 - 생활시설의 경우 1개 지역의 장기요양대상자의 규모를 고려하여 1개 이상을 구비하도록 하며, 2개를 적정수준으로 함.
 - 도로망의 발달로 접근성이 높음으로, 전문성이 뛰어나고 규모가 큰 시설의 형태로 접근하는 것이 효율적임.
 - 재가노인복지시설은 접근성을 향상시키기 위해 지역을 4개 구역으로 나누어 각 구역내에 종류별 시설을 1개 이상 설치

- 야간보호, 주말보호 등 다양한 욕구에 대한 충족이 가능하도록 함.
- 민간시장의 활성화: 수발바우처 활용과 수발보험의 도입

□ 사회참여 영역의 정책방안

- 노인이 주체가 된 사회참여활동의 강화
 - 노인복지회관 사회교육사업에서는 양적인 접근에서 벗어나 개인의 개별성을 존중할 수 있는 소집단별 전문프로그램 및 심층 교육프로그램의 개설, 노인클럽(동호회) 활동을 활성화함.
 - 고학력 노인의 욕구가 있는 외국어 교육이나 정보화 교육, 직업·전문경력과 연계한 프로그램 개발이 요구되고, 노인의 자발적인 조직 결성을 지원하여 노인의 소외감 극복 및 건전한 여가 생활, 대화의 장을 마련하고 개개인의 특성에 따라 다양한 프로그램을 운영
 - 민간 문화센터를 활용하여 문화관련 활동, 전문지식·기술 습득, 전문인 교류 프로그램 등을 운영
- 노인교육에서는 노인의 다양한 욕구를 충족시킬 수 있는 특성화된 노인교육프로그램 개발
 - 특히 고학력 노인들을 위한 인적자원개발을 위하여 지역대학과 연계한 교육 프로그램을 개발하고, 직능단체별 연수원과 연계하여 직업능력 배양 과정을 운영
- 준비하는 노후생활이 가능한 기반 마련
 - 퇴직준비·노후생활설계 프로그램을 개발하여 퇴직 후 새로운 사회환경과 노년기의 생활에 적응, 자활능력의 도모, 건강관리 등의 노후생활설계 교육 실시
 - 향후 노년기에 접어들 장년층의 규모가 크고 공무원, 교육공무원, 군인, 민간기업 직원 등 다양한 대상이 존재하고 있기 때문에 이들을 대상으로, 민간과 공공의 연계를 통한 선도적인 노후준비 프로그램의 운영이 가능
- 세대간 교류와 이해 증진의 창을 구축하기 위하여 세대가 함께 공유할 수 있는 프로그램 실시
 - 경로당 등 지역 노인복지시설이 초·중·고등학교와 연계하여 노인의 청소년을 위한 교육활동 등, 1·3세대가 교류할 수 있는 프로그램 제공

- 건강한 노인 뿐 아니라 건강하지 않은 후기 노인수도 많기 때문에 지역방송매체를 통한 노인교육 프로그램 제공이 요구됨.
 - 전파매체를 통한 노인교육 프로그램의 개발은 기반시설을 구축하기까지는 정부 또는 지자체 차원의 재정적·제도적 지원이 필요
- 농어촌 지역과의 자매결연 사업의 활성화를 통한 친환경적 공간의 경험 제공
 - 각 지역의 노인회 혹은 지역에 기반을 둔 노인복지회관, 경로당 사이의 자매결연을 추진하는 방식으로 진행된다면, 적은 비용으로 효과를 극대화할 수 있을 것이며, 각 지방자치단체는 노인들의 지역간 자매결연 사업을 연결해주는 매개자 역할을 수행하도록 함.
- 문화체육활동에 따르는 경제적 장벽을 완화시켜줄 수 있는 대책 마련
 - 도시지역 내의 생활권 체육시설은 민간 투자에 의한 민간 시설인 경우가 대부분이므로, 스포츠 시설을 이용하고자 하는 노인들에게 경로우대제도를 도입하여 비용에 대한 노인들의 부담감을 절감하도록 함.
 - 경로우대제도에 참여하는 민간 스포츠 시설에는 세제혜택을 부여하여, 민간 스포츠 시설이 자발적으로 이 제도 도입에 참여하도록 함.
 - 민간이 운영하는 문화시설에 대해서는 세제혜택 등을 도입하여 자발적인 문화시설 경로우대 제도에 민간이 참여할 수 있도록 유인
 - 가칭 실버문화카드제를 도입하여 영화관, 공연장 등의 문화시설 할인을 실시
- 이러한 다양한 문화여가 프로그램의 활성화를 위해서는 그러한 프로그램의 기획과 연계의 구심점이 될 수 있는 기관의 확보가 중요
 - 노인복지회관은 서비스의 연계 및 프로그램의 개발, 노인 커뮤니티의 형성의 중심점이 되어야 할 것이며, 지역 내의 사회복지관과 민간 문화여가시설도 적극적으로 활용하도록 함.
 - 더불어 문화체육시설의 기능 강화와 전환을 통해 지역 내에서 큰 자원의 투자 없이 고령친화적 환경이 창출되도록 함.
- 고령사회에 대비하여 노인 자원봉사활동의 대상을 50대까지 확대
 - 직장을 중심으로 한 은퇴 전 교육 프로그램에 자원봉사활동의 의의에 대한 교육내용을 포함하도록 하며, 이들 교육자를 중심으로 하는 자원봉사자모임을 활성화

- 전문가 집단의 자원봉사활동의 적극적 지원
 - 전문직 퇴직자단체를 통한 노인자원봉사활동의 활성화를 통하여 노인에 대한 부정적 이미지를 불식시키고 자원봉사활동의 의의 중 자원봉사 대상자를 변화시킬 수 있는 노인에 의한 교육적 측면 부각시킴.
- 초·중·고등학교와의 연계를 통하여 3세대에 대한 교육에 참여할 수 있도록 함으로써 세대간 통합 추구
- 전문가 집단이 노후준비 프로그램이나 일자리 관련 교육에 참여함으로써 그들이 갖고 있는 전문성을 활용하여 노인일자리사업의 질적 수준 향상과 고급퇴직인력의 사회활동을 지원
- ‘노-노케어 사업’을 통한 노인에 의한 노인을 위한 자원봉사활동 활성화
- 지하철이라고 하는 도시가 갖고 있는 이점을 살린 노인일자리사업을 개발
 - 지하철 택배사업
 - 시니어클럽 등의 알선기관을 통한 실버 대리운전사업
 - 지하철역 무가지 신문 배포
- 도시에서는 상대적으로 맞벌이 부부가 많기 때문에 가정생활도우미, 어린이집 보조교사와 같은 노인일자리 창출을 통하여 3세대 통합의 가족문화 강화
 - 지역별 노인취업센터나 YMCA 등의 기관에서 단기간의 양성과정 수행
- 기업과 연계한 맞춤형 훈련과정의 확대
 - 이를 통해 기업이 지역사회에 직접적으로 기여하게 되고, 이를 위해서 기업과 지자체의 유기적인 협동을 이룸.

□ 고령친화적 물리적 기반 마련방안

- 타 유형에 비하여 현대적인 시설과 설비를 갖춘 아파트의 공급이 많아 일반적으로 주거수준은 높으며, 상대적으로 노인의 소득도 높아 다양한 주거서비스를 필요로 함.
- 따라서 지능형 주택이나 서비스가 제공되는 아파트와 같은 편의성에 초점을 둔 주거서비스 제공을 선도적으로 실시
 - 입주하는 고령자의 이용료 또는 보증금 보호를 위한 장치, 공급자의 자격 및 관리를 규정하는 조치 강구

- 건설이 활성화되기 위해서는 현재 일정한 규모(85㎡)이하의 주택의 건설 추진을 위해 제공되는 국민주택기금이 융자될 수 있도록 함.
- 기초자치단체 뿐만 아니라 비영리단체의 참여를 통한 저소득 노인의 주거안정을 위한 대책도 동시에 마련
 - 2012년까지 100만호 공급이 계획되어 있는 국민임대주택의 일부를 고령자 전용주택으로 공급
 - 기존 시가지내의 다가구 임대주택을 매입하거나 일반 주택을 임대해서 재임대하는 전세형 방식을 활용해서 공급토록 하는 방안을 모색하도록 함.
 - 국민임대주택의 경우는 재정에서도 비용이 지원되며, 국민주택기금이 융자되는 점에서 기초자치단체의 부담은 공급비용의 10%수준에 지나지 않음.
 - 단, 이렇게 임대 또는 매입방식에 의한 고령자 전용 임대주택의 경우, 내부시설에 대해서는 일부 공사가 필요할 것이며, 그 비용은 지자체 부담이 필요하나, 이것도 최근 고령자나 장애인이 거주하기 쉽도록 복권기금 등에서 개보수 비용을 이용하는 것이 가능함.
- 가장 중요한 대중교통수단인 버스의 경우 서서히 저상버스를 도입하여 보급율을 높여 나가는 정책이 필요
- 도시지역으로서 인구 100만명 이상의 광역시 이상 지역은 대부분 지하철이 건설되어 운행되고 있으므로, 지하철이 건설되어 있는 도시지역은 고령자의 승·하차 편의를 위하여 각 역에 1~2개소 이상 엘리베이터 및 에스컬레이터를 설치하여 운행하고, 노인의 안전을 위하여 지하철 승강장에 스크린 도어를 도입하여 설치하도록 함.
- 대부분 보도가 확보되어 있기 때문에 이들 보도가 노인들이 편리하고 안전한 상태가 될 수 있도록 정비함.
 - 노인을 위하여 횡단보도 턱낮추기 및 연석 경사로 설치를 조기에 완료함.
 - 노인이 많이 이용하는 노인복지회관 등의 주변에 실버 존(Silver Zone)을 도입하여 점차 확대해 나가도록 함.
 - 노인이 안전하게 횡단보도를 횡단할 수 있도록 신호시간을 연장할 수 있는 실버 신호기를 도입함.
- 타 유형의 지역에 비하여 상대적으로 소득수준이 높아 자가용을 이용하는 노인들을 위

한 적극적 지원책이 필요

- 고령운전자 표지(실버 마크)를 도입하여 부착하도록 유도하며, 안전운전을 위하여 65세 이상 고령운전자에 대한 운전면허 적성검사 제도를 도입하고, 고령운전자를 위한 교육 프로그램의 개발 및 보급하도록 함.
- 고령자의 전화 요청에 따라 지자체가 고령자 수송을 위하여 특별히 제작된 밴형 차량(중증인 경우 휠체어 리프트가 장착된 밴형 차량)을 보내어, 고령자를 출발지에서 목적지까지 한 명씩 door-to-door 서비스를 제공하는 특별수송 서비스를 선도적으로 실시

다. 단기적인 정책 우선순위

- 기본적인 서비스의 확대
 - 노인인구가 절대적으로 많기 때문에 지역당 필요 서비스의 양이 많음.
 - 접근성을 고려한 확대라기보다는 서비스의 양의 증가가 필요하며, 이를 위해 서비스 제공주체로서 민간자원을 적극적으로 활용
- ‘할 일 없는 노인’들에게 사회적 역할을 부여할 수 있는 정책의 적극적 수행
 - 도시 지역의 노인인구는 최근 진입한 젊은 노인인구가 많고, 도시지역에서는 일을 하는 노인이 많지 않으며 또한 기회가 제한되어있어 ‘할일이 없는’ 노인이 많음.
 - 여기에서는 특히 도시 지역의 다양한 노인특성을 반영할 수 있는 다양한 활동, 예를 들어, 동호회·자원봉사·평생교육·취업 및 일거리 등의 영역이 다양하며,
 - 또한 영역 내에서도 취미·경제수준 등의 특성에 따른 수준과 활동내용의 다양성을 추구해야 할 것임.
- 도시 지역에서의 정책적 우선순위는 타 지역과 달리 풍부한 인적·물적 자원을 갖추고 있다는 장점을 활용하여 선도적인 사업 개발(예: 실버문화카드제, 노인을 대상으로 한 지역방송, 지능형 주택, 특별수송서비스, 자가용 이용 노인 지원)의 역할 수행

라. 특화 프로그램

- 노인모임의 활성화
 - 지역 향우회, 학교 동창회, 퇴직자 직장인 모임 등 다양한 동호회 및 모임활동을 하고 있음.
 - 이들 모임이 활성화되기 위한 지원과 자원봉사와 같은 모임에 대한 사회적 의무를 부여하는 프로그램을 통하여 노인의 활발한 사회활동을 촉진하고, 사회적 역할을 수행하도록 함.
- 다양한 차원의 바우처 제도 활용
 - 2007년부터 시행되는 보건복지부 지역혁신서비스사업의 맥락에서 노인에게는 서비스에 대한 권리를 제공하며, 서비스 공급자 측면에서는 서비스의 질 향상과 다양한 서비스 개발이라는 차원에서 선도적 프로그램임.

2. 도농복합지역(유형Ⅱ, 유형Ⅲ)

가. 정책방안 마련의 기본원칙

- 도시적 특성을 가진 지역과 농어촌 지역의 특성을 가진 지역이 혼합되어 있어 도시적 특성을 갖고 있는 지역과 농어촌 지역의 특성을 가진 지역간의 장점을 극대화할 수 있는 연계를 우선시 함.
- 지역 내의 불균형 해결에 정책적 초점을 둠.
 - 동일 지역 내에서의 시설 설치율의 불균형, 시설 접근성의 불균형, 노인의 욕구 대비 제공 프로그램 내용의 불일치 등의 문제를 갖고 있기 때문임.
 - 노인이 매우 다양한 특성을 갖고 있고 일정 규모 이상이기 때문에 다양성이 보장되는 표준화된 프로그램의 개발이 타 지역에 비하여 우선시 되어야 할 것임.

나. 영역별 정책방안

□ 건강영역의 정책방안

- 비교령 도시지역과 동일한 맥락에서 노인건강의 예방기능을 강화하기 위해서 보건소를 예방중심의 기초적 건강증진사업 중심으로 역할을 전환하며,
 - 이 지역에 설치되어 있는 보건지소, 보건진료소를 예방기능강화와 방문보건사업을 강화하며 접근성 향상을 꾀함.
 - 보건지소와 보건진료소는 방문보건사업을 중심으로 하여 경로당 및 노인개별가정의 방문을 통해 기본 건강체크, 건강생활 교육, 건강상담 및 미충족 욕구 발굴 등의 업무를 수행하도록 함.
- 치료영역에서는 지역 내 중점 병의원을 노인재활병원으로 지정하고, 노인방문재활서비스를 제공하도록 함.
 - 노인의 약물남용 제한, 통합적인 건강관리를 위한 노인담당의사제도를 실시하도록 함.
- 접근성 높은 재가노인복지서비스의 확충, 특히 재가서비스 중 기본적인 서비스에 장기요양보호정책의 초점을 두도록 함.
 - 양로·노인요양시설 등의 생활시설의 확충은 일정수준 이루어졌기 때문에 지역사회에서 계속 거주하고자 하는 노인의 욕구를 충족시키기 위한 서비스의 확충이 필요함.
 - 지역을 4~5개로 구역화하여 각 구역의 기본 재가서비스(가정봉사원서비스, 주간보호, 단기보호)가 이루어질 수 있도록 복합재가노인센터를 설치하도록 함.
 - 중단기적으로는 재가노인복지시설에 중단기시설 확충에 초점을 두어야 하며, 장기적으로는 치매주간, 중증 주간보호, 야간보호, 경로당 활용 그룹홈 서비스 등 다양한 서비스의 개발을 통해 노인이 지역내에서 계속 거주할 수 있도록 하여야 함.

□ 사회참여 영역의 정책방안

- 노인복지회관의 기능을 재정립하여 건강한 노인부터 신체적, 정신적 의존상태의 노인까지 다양한 건강상태의 노인에게 종합적 서비스를 제공할 수 있는 노인복지회관을 확충함.
 - 노인복지회관 설치율은 어느 정도 수준에 달해있지만, 규모 및 기능에 있어 본연의 기능에 부응하는 종합적인 서비스를 제공할 수 있는 시설은 매우 부족한 실정이므로, 지역특성에 적합한 규모와 기능을 갖춘 노인복지회관을 설치하고,

- 지리적으로 관할 범위가 넓거나 수요가 많아 추가설치가 불가피한 지역에는 분관을 설치함.
- 사업의 운영주체를 다양화하여 노인복지회관 또는 사회복지관이 없는 지역도 경로당 활성화 사업에 참여할 기회를 부여할 수 있는 방안을 강구하도록 함.
- 교육수준, 연령, 경제력 등 여러 가지 특성에 따른 다양성을 고려한 프로그램의 개발이 요구됨.
- 지역 노인교육 수준을 고려하여 한글교실이나 산수교실 등 취약층에 대한 성인 기초교육 뿐 아니라, 노인복지회관 및 사회복지관에서의 노인교육프로그램의 실시를 적극적으로 지원할 수 있는 표준적인 노인학습프로그램 제공
- 주변환경과 연계된 자연 친화적 생활체육공원의 확충 등으로 노인의 건전한 여가선용의 기회 확대
- 지역사회 노인들에게 학습의 기회를 신속하게 제공해 주기 위해서 지역사회의 각종 평생교육기관과 연계 뿐만 아니라 지역내 민간자원의 활용방안을 모색하여 각종기관에서 운영하고 있는 노인 교육프로그램 개발
- 도시지역과 마찬가지로 고령사회에 대비하여 노인 자원봉사활동의 대상을 50대 까지 확대할 필요가 있으며, 이를 위하여 노후생활 프로그램에 자원봉사활동관련 교육을 포함하도록 함.
- 지역내 노인간의 통합을 제고할 수 있는 자원봉사활동 전개
 - 자원봉사활동의 활성화를 위하여 전문가 집단의 자원봉사활동을 적극 지원하도록 하되, 비교적 교육수준이 낮은 지역에 거주하고 있는 노인들을 위한 교육에 참여할 수 있도록 함.
 - 노인복지회관, 분관, 경로당 등에 이들이 방문하여 도우미로 활동하게 함으로써 지역내의 노인간의 통합과 연계를 강화시키도록 함.
- 전문직 퇴직자단체를 이와 더불어 초·중·고등학교와의 연계를 통하여 3세대에 대한 교육에 참여할 수 있도록 함으로써 세대간 통합을 가져올 수 있을 것이며, 농한기에는 정규교육을 받지 못한 지역내 노인들을 위한 성인기초교육을 실시하도록 함.
- 초·중·고등학교를 기반으로 한 노인을 위한 성인기초교육과 경로당을 중심으로 한 노-노케어를 통해 노인에 의한 노인을 위한 자원봉사활동의 활성화

- 이 지역은 아직도 유효한 농지를 활용하여 도심 은퇴자들의 친환경 일자리 사업이 활성화 될 수 있음.
- 실버문화학교의 운영은 활기 있는 노년기를 보낼 수 있게 도와주고 노인들의 일자리 창출에 이바지하는 프로그램임.
- 시니어클럽이 담당하는 소규모 공동체 사업 활성화
 - 시니어클럽의 성공적인 활동을 통하여 일반기업에서 노인고용에 대해 가지고 있는 일종의 부담감과 작업속도 저하에 대한 우려 등의 선입견을 해소 할 수 있고, 일자리 수는 많지 않지만 지역 사회에 노인들도 일할 수 있다는 인식을 심어줄 수 있음.
 - 소규모 시니어클럽이 단일한 아이템을 가지고 공동사업단을 구성할 경우 제작공정을 통일하고 브랜드를 함께 쓰는 일종의 프랜차이즈 형식을 빌려 고소득 창출
 - 근로환경, 품질, 작업공정, 기술 등에 있어서 표준화 작업을 하고 공동마케팅까지 펼침.
 - 노인생산 물품의 판로개척과 관련해서 먼저 ‘보호된 시장’에서 사업기반을 닦은 후 일반 경쟁시장으로 나가도록 함.
- 노인생활협동조합 설립의 적극적 모색
 - 노인 생활협은 60대 이상 노인의 사회진출을 활성화하기 위하여 공제 및 보험사업, 대리운전, 한자 및 한국어 강사, 주유원, 유원지 환경정비 등 60~80사업을 폭넓게 운영하게 되며, 홈패션 등 취미교실과 세무·법률상담, 보육·간병 도우미 등 생활개선 복지사업과 정부 및 지자체 위탁사업 등을 포함
 - 보험과 여행사, 직업소개소 등의 사업과 농산물 영농사업도 병행될 수 있음.

□ 고령친화적인 물리적 기반 조성 방안

- 도시지역의 경우, 고령자를 위한 전용임대주택을 보급토록 하고, 농촌지역의 경우 주택개조를 추진하되, 개조가 불가능한 주택을 가진 후기 고령자를 위해서는 농촌형 생활공동주택을 건설하도록 함.
- 시내버스를 비롯한 대중교통수단이 활발히 이용되고 있는 중심부의 도시지역은 고령자가 편리하게 승강장에 접근할 수 있도록 편의시설을 설치하도록 하며, 저상버스를 도입하도록 함.

- 고령자의 편리하고 안전한 도로 보행을 위하여 보도 시설의 정비를 완료하도록 함.
 - 중심부는 대부분 보도가 확보되어 있기 때문에 이들 보도가 노인들이 편리하고 안전한 상태가 될 수 있도록 정비하는데 초점을 두며, 주변부 지역은 횡단보도 턱 낮추기 및 연석 경사로 설치를 완료하는데 초점을 둠.
 - 노인이 많이 이용하는 노인복지회관 등의 주변의 실버 존(Silver Zone)을 도입하거나, 실버 신호기를 중심부에 시범적으로 도입
- 특히 노인들이 많이 이용하는 시외버스 운전자의 노인에 대한 인식과 서비스 전환을 위해서 노인의 신체적 특성 및 유의점에 대한 교육 실시

<유형 II> 고령화율 14%미만 도농복합지역(도시권 중소도시형)

가. 단기적인 정책 우선순위

- 지역에 거주하는 일반노인들이 활용할 수 있는 서비스의 대폭적인 확충
 - 절대적 노인인구수가 도시지역과 같은 수준이기 때문에 이는 더욱 시급한 현실임.
 - 건강이 좋지 않은 노인을 위해서는 노인복지복합시설이나 별도의 가정봉사원파견시설, 단기보호시설, 주간보호시설을 설치하도록 함.
 - 현재 지역내에 이용시설이 있을 경우 그 시설을 확충하여 노인복지복합시설로서 다양한 서비스를 제공하도록 함.
 - 별도의 시설물을 건축하는 것 보다는 폐교나 구민회관 등을 활용하는 방법을 적극 모색
 - 방문간호에서는 도시지역에 비해 많은 보건진료소와 보건지소를 활용함. 민간자원이 비교적 풍부하기 때문에 많은 수의 공공보건기관을 활용할 수 있는 폭은 매우 큼.
- 건강한 도시지역의 노인들이 농촌에서 현재 농사를 짓고 있는 노인과 함께 할 수 있도록 함.
 - 이 지역은 절대적 노인수가 많기 때문에 건강한 노인의 수도 많으며 농사를 지을 수 있는 농촌지역이 있기 때문에 노인의 취업률이 30%수준으로 높음.
- 지역내 농촌지역(읍·면)과 도시지역(동)간의 자매결연, 도시지역 복지기관 등의 분관설치 및 방문서비스 제공 등을 실시하여 지역 내의 연계와 협업 증대

라. 특화 프로그램

- 도시지역과 농촌지역간의 이질감을 없애고 동일 지역내에 거주하는 공동체 의식 향상을 위한 사업 수행
 - 동일한 시 지역내에 도시지역과 농촌지역의 경로당 간 자매결연

<유형Ⅲ> 고령화율 14%~20%미만 도농복합지역(농어촌권 중소도시형)

다. 단기적인 정책 우선순위

- 건강한 노인을 위한 사회참여의 촉진과 허약노인을 위한 재가노인복지시설 확충에 정책적 초점을 두도록 함.
 - 우선적으로 재가노인복지시설과 노인복지회관(사회복지관)이 없는 지역에서는 의무적으로 1개 이상씩 시설을 설치하도록 함.
 - 재가노인복지시설에서 가정봉사원과견시설의 비설치 비율에 비해 주간보호와 단기보호시설이 없는 지역의 비율이 높음으로 이들 시설의 확충을 위한 노력 수행
 - 지역내 노인여가복지서비스의 중추적 역할을 수행하고 있는 노인복지회관을 1개소 이상 설치하도록 함. 만약 지역내 사회복지관 또는 여성복지회관 등이 있을 경우 함께 시설물을 이용하도록 하며, 폐교를 활용한 기반확충도 가능함.
- 독거노인의 비중이 다른 지역에 비해 매우 높기 때문에 독거노인을 보호의 안전을 꾸준히 관리할 수 있는 관리체계를 도입
- 도시지역과 비교할 때 주거시설의 불편한 구조의 비율이 높기 때문에 노인의 지역내 계속 거주가 가능하도록 하는 주거 리모델링 사업

라. 특화 프로그램

- 중앙정부에서 지원하는 독거노인바우처제도를 수행
 - 이를 위해서는 이용가능한 서비스가 구비되어야 함으로 인근 지역에서 활동하고 있는 서비스 기관들과의 연계·계약을 통해 실시될 수 있도록 하는 방안을 고려
 - 독거노인의 경우 사례관리시스템 도입을 통해 이들 노인이 생활전반에 걸친 관리 수행

- 주거 리모델링 사업은 부분 리모델링, 전체 리모델링의 사업을 중앙정부의 지원을 활용하여 적극적 수행
- 특히 이는 건축일에 경험이 있는 노인과 자활단체 등의 연계를 통해 노인일자리와 사회적 일자리 창출효과를 가져오도록 함.

3. 농어촌지역(유형Ⅳ, 유형Ⅴ, 유형Ⅵ)

가. 정책방안 마련의 기본원칙

- 지역거주 노인의 기본적 욕구충족을 위해서 기본서비스 중심으로 정책을 확대함.
- 청년과 젊은 노인층의 인력을 적극 활용할 수 있는 정책을 제시함.
- 종교기관과 공공기관 등의 기존 기관을 적극 활용하는 방안을 제시함.

나. 영역별 정책방안

□ 건강영역

- 본 지역은 이미 고령화율이 높으며 그에 비해서 보건·의료 인력 및 시설 인프라와 복지 인프라가 매우 부족하기 때문에 노인건강관리를 위한 보건·의료·장기요양서비스의 인프라의 확충이 우선시 되어야 할 것임.
- 예방·건강증진 사업에서는 다른 지역유형에서와 마찬가지로 보건소, 보건지소, 보건진료소의 공공보건기관을 활용하는 방안이 적절함.
 - 하지만 현재 보건소의 진료 기능을 일반 병원으로 이양하기에는 농어촌지역의 경우 병원 인프라가 부족하므로, 보건소의 진료기능을 유지하고 추가적으로 치매상담센터를 확대·보강하여 노인건강센터로 운영하는 것이 적합함.
 - 또한 보건지소와 진료소를 활용하여 방문보건사업을 활성화하며, 구역(4~5개 읍·면) 내 복합재가노인복지시설과의 연계망을 구축
- 급성기질환중심의 치료영역에서는 민간의료시설 확충의 한계가 있기 때문에 지방의료원(보건의료원) 등의 공공의료시설을 확충, 고령화율이 높은 점을 고려하여 노인담당 의사제도(가칭) 도입, 노인전문간호사, 재활인력의 확보가 이루어져야 함.

- 공공의료시설의 확충은 각 군마다 실시하는 것은 효율성이 낮을 수 있기 때문에 의료취약지구의 인근 군과 협약을 통해서 설립·운영
- 초고령지역의 장기요양정책은 기본적인 핵심적인 서비스를 중심으로 우선 확충
 - 노인요양시설은 대부분의 군에서 1개 이상의 시설을 갖추고 있기 때문에 추가적인 건립 보다는 양로시설의 요양시설로의 전환, 폐교를 활용한 요양시설 전환, 중소병원을 요양시설로 전환 하는 등의 기존 시설물을 활용
 - 소규모 노인시설이나 그룹홈 등의 요양시설의 확충 또한 경로당, 마을회관 등의 지역 접근성이 높은 시설물을 활용하는 것이 효율적이면서도 지역친화적임.
- 장기요양서비스 중 재가서비스는 기본적인 재가노인서비스의 접근성을 높혀 확충하는 방안으로서 마을주민 인력과 기존 공공시설물을 이용하여 서비스의 접근성을 높이는 방식을 필요로 함.
 - 서비스를 이용하거나 서비스를 배달할 때 20분(약 20km) 이내로 이용할 수 있도록 하는 전략이 필요함. 이를 위해서는 규모의 경제를 추구하기는 어려운 지역여건상 한 기관이 여러 시설을 운영함으로써 생길 수 있는 범위의 경제 전략을 펼치는 것이 효과적임.
- 또한 농어촌의 경우 전문인력이 부족하기 때문에 비전문인력의 교육·훈련을 통한 인력양성을 실시하며, 특히 건강한 노인을 활용한 서비스의 제공은 노인인력의 활용차원에서도 의미가 있음.
 - 지역적으로 노인복지기관의 접근성이 매우 낮은 점을 고려하여 거동불편 노인에 대한 도시락 배달서비스 또는 목욕서비스 등 재가복지사업을 적극 실시함.

□ 사회참여 활성화 방안

- 지역별로 기본적인 공공문화자원 조차도 없는 지역이 많은 것으로 나타나 초고령지역에서의 노인여가문화활동의 향상을 위해서는 노인교육·여가·문화 제공의 핵심적인 기반을 조성하는 것이 우선적으로 필요함.
 - 이들 기반은 노인복지회관 또는 사회복지관 설치 및 적극적 운영, 경로당의 활용, 종교기관·학교 등의 자원을 활용한 서비스 제공을 주요내용으로 함.
- 지역내 노인복지의 핵심적 역할을 하는 노인복지회관 설치 및 적극적 운영

- 초고령지역의 노인복지회관 설치율은 31.7%로 매우 낮은 수준, 일정수준 이상의 종합서비스가 제공될 수 있는 소규모 다기능 노인복지회관을 2008년까지 1개소 이상 설치하며, 지역특성에 적합한 분관을 운영
- 또한 노인복지회관이나 사회복지관을 중심으로 이동복지관(찾아가는 복지관)을 통해서 노인여가문화에 대한 접근성을 강화함. 이동복지관은 간단한 일상생활상담, 이동도서관, 이동영화관 등을 통해서 다양한 문화활동을 접하도록 함.
- 노인복지서비스를 제공할 유용한 공간으로 경로당의 효율적인 활용을 위해 각각의 읍·면지역에 거점경로당(다기능복지센터)을 1개소씩 선정, 기존시설을 정비하여 단순한 휴식공간에서 각종 여가프로그램 뿐 아니라 교육·방문진료·상담서비스 등을 지원
 - 경로당의 활성화 사업의 효율성을 높이기 위하여 지역단위 경로당을 총괄관리하고 물적·인적자원을 연계할 수 있는 체계적인 지원체계를 구축
 - 농촌지역은 지역적 특성을 감안하여 여가프로그램을 개발하고, 노인들이 가지고 있는 지역 전통의 경험과 기술을 개발한 지방문화체험 프로그램, 지역전통 및 역사체험 프로그램의 활성화가 필요
- 지역 내 활용할 수 있는 다양한 자원을 적극적으로 모색함.
 - 접근성이 높은 종교기관 노인교실을 적극 활용하여 평생교육 차원의 교육을 실시할 수 있도록 교육내용과 교재개발에 주력
 - 또한 초·중·고등학교시설 활용을 모색하여 일정수준을 요구하는 수요자에 대한 교양 프로그램을 마련
 - 농한기를 이용하여 초등교육을 받지 못한 소외계층 노인들에게 병설 노인교실을 운영하여 문해 교육프로그램 및 정보화 교육 기회를 제공하고, 여가 기능을 익히도록 하는 학습 프로그램을 개발 운영함.
- 현재의 노동시장 여건 하에서는 노인인구가 노동시장 참여를 통한 생산적 활동을 하기는 어려운 상황이므로 유급자원봉사활동을 통하여 노인이 생산적 활동에 참여하고 동시에 사회에 통합될 수 있는 기회를 많이 만들도록 함.
- 농촌에서의 노인 일자리 사업은 노동 가능한 고령자들에게 그들의 생업이었던 농업을 지속시키는 것임. 따라서 고령 농업인 정책은 노인들의 경험과 지식을 적극 활용할 수 있는 방안이 모색되어야 하고, 농촌 노인들이 수행하기 적합한 영농기회 제공을

확대하는 방향으로 나아가야 함.

- 연령간 협업을 통한 높은 부가가치 창출
 - 농업생산 활동에서 젊은 노동인력은 힘든 영농을 하고 고령자들은 2차 가공(무우청, 매주, 꽃감 등)을 하여 젊은이들과 노인들이 자연스럽게 협업하면서 높은 부가가치를 창출할 수 있음.
 - 고령 농업인에게 적합한 고부가가치형 농산물의 생산 및 판매를 위한 정책지원 프로그램 개발 및 보급
- 고령 농업인의 경험과 지식을 이용하여 젊은 농업인과 도시주민 및 지역의 비농업인 그리고 귀농자 및 신규 취업자에 대한 농작물재배 기술의 지도, 농작물 재배강좌 개설, 농업경영지도 등을 실시
- 농협이 실시하고 있는 농가도우미제도의 활성화
 - 영농도우미는 전문과정과 일반과정으로 구분하여 양성, 질병이나 사고의 경우 인력을 지원하는 일반과정 경우와 농업기술을 지도하는 농업기술센터의 강사 등의 전문과정으로의 역할이 분리되어 운영될 필요가 있음.
- 농어촌의 특성을 반영한 교육형 일자리 창출
 - 서당이나 고가 등을 이용하여 아이들에게 예절교육을 하거나 농촌지역에서 증가하고 있는 외국인 여성을 대상으로 하여 명절 등의 관습에 대한 강의, 전통예절, 축제 등의 지도를 하는 강사로 활용함으로써 세대간의 통합과 외국인 여성의 정착을 용이하게 함.
 - 고령 농업인을 강사로 활용하여 도시 어린이들에게 농업에 대한 교육 실시
 - 농촌에 버려져 있는 폐교 등의 유휴자원을 활용 혹은 리모델링한 자연학교 운영
 - 문화재 발굴, 공공시설물 관리 등 지역사회봉사에 자긍심을 가질 수 있는 ‘맞춤형 일자리’를 확대
- 사회생활을 마친 도시 고령자들에게 알맞은 농업메뉴를 제공하여 남은 노년을 농촌의 자연과 함께 하면서 자신의 삶을 윤택하게 하고, 공동화 되어가는 농촌에 활력소가 되도록 하기 위한 ‘실버농업’의 보급·개발

□ 고령친화적인 물리적 기반 조성방안

- 농촌지역에서의 노후 주택에 대해서는 개조가 이루어질 수 있도록 함.

- 이미 노동력을 상실한 후기고령자가 많은 점을 감안하여, 생활공동주택 사업을 시범적으로 실시
 - 생활공동주택은 주택내부는 독립된 주호로 건설하되, 식사나 욕실 등은 공동식당이나 공동목욕시설을 이용하도록 하고, 생활관리인이 상주하는 방식으로 초기에는 건설비용과 운영관리 비용을 공공에서 지원하도록 함.
- 독거노인의 비율이 높아 경로당을 지역내 사랑방처럼 활용하고 있으며, 농한기의 경우 난방비 절감차원에서 경로당에서 마을 노인이 거주하기도 함. 따라서 농한기에 경로당에서의 주거가 가능하도록 난방비 등을 지원하도록 함.
 - 더불어 경로당을 중심으로 다양한 프로그램이 연계될 수 있도록 함.
- 일반버스에 고령자 전용좌석을 설치하고, 운전자가 고령자를 배려하여 안전하게 승하차시키도록 농어촌 버스 운전자에 대한 교육과 버스회사에 대한 재정지원을 유도하는 것이 바람직함.
- 농어촌 지역에서의 노인교통 안전 및 편의를 위해서는 버스·철도·항공 및 선박 등의 대중교통수단의 노인전용석을 완비하고, 편의증진법에 따라 고령자를 위한 편의시설을 설치하도록 함.
- 자가용 보급률이 낮기 때문에 위급상황 발생시 특별수송 서비스의 수요가 높은 지역임.
 - 현재는 이러한 특별수송서비스를 소방서 구급대가 담당하고 있는 형편이므로, 이러한 구급대에 대한 재정지원이 필요하며, 향후에는 지자체의 특별수송 서비스 제공을 위한 사전준비가 필요함.
- 농어촌 지역은 대부분의 도로에 차도만 있고 보행자를 위한 보도가 설치되어 있지 않아 고령자 교통사고가 많이 발생하고 있음. 따라서 고령자의 편리하고 안전한 도로 보행을 위하여 보도 시설을 갖추어 나가는 것이 매우 중요함.
- 그 외에 노인복지회관 등의 주변에 실버 존(Silver Zone)을 도입하는 것이 필요함.

<유형Ⅳ> 고령화율 20%미만 농어촌지역(중소도시근교 농어촌형)

다. 단기적인 정책 우선순위

- 재가노인복지시설 확충을 통한 노인이 필요로 하는 다양한 서비스의 균형있는 제공

- 현재 주간보호시설이 있으나 가정봉사원파견시설이 없는 지역은 주간보호시설에 가정봉사원파견서비스를 실시하도록 하며, 주간보호시설이 없는 곳은 보건지소와 보건진료소에 주간보호시설과 가정봉사원파견시설을 설치하도록 하여 재가서비스 시설 확충
- 더불어 현재 어느 정도 충분히 확보된 입소시설에서 단기보호서비스 제공
- 노인복지회관 또는 사회복지관을 1개소 설치
 - 이 지역은 각종 회관수도 다른 농어촌 지역에 비하여 적고 문화원 등 각종 여가문화관련 프로그램이나 공연이 이루어질 수 있는 공간이 적기 때문에 이러한 노인이 문화여가프로그램을 즐길 수 있는 공간 마련이 필요
 - 노인복지회관 또는 사회복지관이 주로 읍 지역에 설치되어 면지역 거주 노인의 접근성이 떨어지는 문제가 있다는 점을 고려해볼 때 접근성 제고를 위한 노력도 동시에 수행
- 각 면지역에 1개소의 목욕서비스가 제공될 수 있도록 함.
 - 이를 위하여 보건지소나 보건진료소에 목욕이 가능한 시설을 설치하는 방안을 모색
 - 목욕탕을 이용할 시 보건지소나 보건진료소에서 기본적인 건강검진이나 건강교육 등이 이루어지도록 하여 예방적인 접근이 가능할 수 있다는 이점이 있음.

라. 특화 프로그램

- 자녀동거노인을 중심으로 하여 이들을 참여시킬 수 있는 지역사회의 직역단체의 문화여가활동 중심의 자원봉사활동을 실시하도록 하는 방안 등 지역사회를 적극 활용할 수 있는 방법의 모색
- 독거노인 복지서비스 One-Stop지원센터와 같은 기존의 서비스에 이러한 내용의 서비스를 강화하는 작업도 모색

<유형 V> 고령화율 20~30%미만 농어촌지역(일반 농어촌형)

다. 단기적인 정책 우선순위

- 생활시설의 충족율을 100%로 제고

- 경로당, 보건소와 보건진료소를 활용한 재가노인복지시설 확충
- 노인복지회관 1개소 확보 및 노인교실, 각종 회관, 경로당의 적극적 활용을 통한 여가 서비스 접근성 제고

라. 특화 프로그램

- 자녀동거 노인을 중심으로 한 가족 내 및 지역사회 내 세대통합이 가능한 자원봉사활동의 활성화
- 노인을 동반한 자가용에 대한 주유소에서의 노인우대제도 등과 같은 민간의 적극적 참여를 통하여 지역사회에서의 경로우대 분위기 창출
 - 주민의 다수를 차지하는 고령자를 위하여 농협의 노인복지참여 활성화

<유형 VI> 고령화율 30%이상 농어촌지역(최고령 농어촌형)

다. 단기적인 정책 우선순위

- 경로당의 적극적인 활용
 - 마을 단위의 지역사회 복지서비스의 강화에 있어서 중심적인 역할을 할 것이며, 보건지소, 보건진료소, 주민자치센터 등이 모두 노인을 주요 대상으로 설정하고 서비스를 제공하도록 함.
 - 경로당의 시설기준을 마련하고 안전관리를 실시할 수 있는 제도적 기반 구축
 - 경로당 표준화 사업 등을 시범사업으로 실시
- 한편, 양질의 서비스가 제공되기 위해서는 프로그램을 계획하고 연계하는 역할을 수행할 인력이 필요하나, 재정자립도가 낮을 뿐만 아니라 노인복지기금 액수도 낮고 민간자원의 동원도 용이하지 않으므로 자원봉사 형태의 인력 확보가 필요함.
 - 이를 위해서는 이 유형의 지자체를 포함하고 있는 광역단체에서 인근 지역의 인력이 이 지역의 경로당의 프로그램 운영자로 활동할 수 있도록 지자체와 지자체간의 결연사업을 지원하는 방안 모색
- 평균 9.1개에 달하는 폐교의 리모델링, 8.1개의 보건지소와 13개의 보건진료소의 활용

등을 통한 재가노인보호시스템 구축

- 보행자를 위한 보도가 설치되어 있지 않기 때문에 교통사고가 많이 발생하는 지역이므로, 노인의 기본적인 안전의 확보를 위해서 보도시설 확보

라. 특화 프로그램

- 독거노인을 위한 일상생활지원부터 비상시 지원까지가 연계되어 제공될 수 있는 보호체계를 구축
- 고령친화적인 버스서비스의 선도적인 수행
 - 노인에 대한 이해와 노인의 안전한 승하차 보조하는 방법 등에 대한 버스 운전자 교육
 - 지역사회 부녀회, 자원봉사 단체 등과의 연계를 통하여 노인이 버스를 많이 이용하는 날짜(예: 장날 등)를 중심으로 승하차를 보조 서비스 제공

Ⅲ. 정책제안

- ☐ 이러한 정책방안의 실현을 위해서는 기초자치단체 뿐만 아니라 광역자치단체와 중앙정부의 끊임없는 관심과 역할이 요구됨.
 - 지방자치단체의 개별적인 노력만으로는 한계가 있기 때문임.
- ☐ 광역자치단체는 동일 유형의 기초자치단체 및 다양함 유형의 기초자치단체간의 연계를 통하여 정책추진력과 효과성을 제고하도록 함.
 - 기초자치단체별로 고령화율에도 차이가 나지만, 광역자치단체 수준에서도 고령화율에는 크게 차이가 남.
 - 따라서, 고령화 현상에 대한 대응은 기초자치단체 뿐 아니라 광역단위, 인근 광역간의 긴밀한 연계를 가지고 대처할 때 더욱 효과성이 높을 것임.
- ☐ 중앙정부는 우선 연금제도, 건강보험제도 등 보험제도를 고령사회에도 지속가능한 것으로 개선하도록 함.
 - 또한, 중앙-지방정부간의 기능 재조정이 요구되며 특히 다음과 같은 측면에 대한 중앙

정부의 관심이 요구됨.

- 제공되는 서비스의 품질관리를 통하여 적절한 수준의 품질이 보장될 수 있도록 함.
- 자격제도를 정비하여 자격과 업무 영역의 규정을 보다 구체화하여 양질의 인력이 확보될 수 있도록 하고, 그러한 인력이 지역별 차이없이 확보될 수 있는 방안을 마련하도록 함.
- 접근가능한 서비스에 대한 정보의 공유를 통하여 서비스의 질을 보증하며 동시에 수요자와 공급자의 접근성을 높임으로써 고령친화적인 지역사회 구축을 촉진하도록 함.
- 기초지방자치단체들이 지역성을 살려 고령친화적 지역사회를 구축할 수 있도록 다양한 인센티브를 제공하도록 함.