

서울시 고령친화도시 제2기(2016~20년) 실행계획 수립

www.welfare.seoul.kr



연구진

연구책임 정은하(서울시복지재단 연구개발실 연구위원)
공동연구 송인주(서울시복지재단 연구개발실 연구위원)
황혜신(서울시복지재단 연구개발실 연구위원)

자문위원

김찬우 (가톨릭대학교 사회복지학과 교수)
박영란 (강남대학교 실버사업학부 교수)
이주열 (남서울대학교 보건행정학과 교수)
임병우 (성결대학교 사회복지학과 교수)
정순돌 (이화여자대학교 사회복지학과 교수)

실무위원

고광선 (대한노인회서울연합회 사무처장)
구자훈 (서울시노인종합복지관협회 회장)
김선태 (노년유니온 위원장)
김종민 (한국노인인력개발원 서울강원본부장)
김현훈 (서울시재가노인복지협회 회장)
배숙경 (중앙노인보호전문기관 관장)
신윤재 (서울디자인재단 시민디자인센터장)
원창수 (은평50+캠퍼스 사무국장)
이경옥 (서울시노인복지협회 회장)
이명희 (서울노인복지센터 부관장)
이미영 (50+재단추진단 연구원)
이송자 (서울시광역시매지원센터 사무국장)
정은숙 (서울시노인종합복지관협회 사무국장)
정지홍 (대한노인회서울연합회 광역센터팀장)
조범기 (시니어클럽 서울시지회장)
조수원 (서울시사회복지협의회 부장)
최 령 (생활환경연구소 소장)
한주형 (50플러스코리아 회장)

2015년 서울시 어르신정책모니터링단

강남노인종합복지관 (유옥주, 이광숙, 이창배, 장경진)
강서노인종합복지관 (박관주, 설광희, 이선직, 한호경)
금천노인종합복지관 (김계숙, 김수억, 배응상, 임창호)
노원노인종합복지관 (권준희, 박태영A, 박태영B, 오명희, 이옥자)
동대문노인종합복지관 (김병식, 김홍빈, 안동국, 조규린, 조규만)
마포노인종합복지관 (윤용식, 이영애, 이종민, 최월하, 황중구)
서울노인복지센터 (강영자, 김득현, 김용규, 서조자, 임건홍)
용산노인종합복지관 (문순애, 선문신, 안애자, 장상례, 최영숙)
종로노인종합복지관 (권춘길, 김기채, 김종엽, 오종열, 윤현수)
도심권이모작지원센터 (김용표, 노영옥, 박성래, 안옥심, 유장근,
이순재, 전민성, 정용각)



연 · 구 · 요 · 약

1. 서울시 고령친화도시 조성 사업 내용 소개

- 서울시의 고령친화도시 조성 사업은 세계보건기구(WHO)가 추진하는 고령친화도시 국제네트워크(Global Network of Age-Friendly Cities and Communities; GNAFCC)와 관련된 것임
- 서울시는 빠르게 진행되고 있는 우리 사회 고령화 추세에 대비하기 위하여, 2000년대 들어서면서부터 노인복지정책과 관련된 패러다임의 전환을 모색하고 해외의 동향에 관심을 가져왔음
- 이러한 과정에서 서울시는 고령친화도시 국제네트워크(GNAFCC)의 지향을 중요한 제안으로 받아들이고, 고령친화도시 조성의 과업을 정책적으로 실현해나가기 위하여 다양한 노력을 기울여왔음
- 서울시는 2010년 고령친화도시 조성을 정책 목표로 설정하고 2011년 “서울시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본조례”를 제정하여 발표하였으며, 2012년에는 제1기 고령친화도시 실행계획으로서 “서울어르신종합계획”을 수립하고 발표하였다.
- 서울시의 제1기 고령친화도시 실행계획(서울어르신종합계획)은 WHO의 고령친화도시 가이드에서 제시한 8대 영역의 내용을 반영하여, 제2인생 설계 지원, 맞춤형 일자리, 건강한 노후, 살기 편한 환경, 활기찬 여가문화, 존중과 세대통합 등의 6개 영역으로 구성되었음
- 이러한 결과물을 WHO로부터 인정받아, 서울시는 2013년 6월 전 세계 139번째, 인구 1,000만 도시로서는 두 번째, 대한민국에서는 첫 번째 GNAFCC 회원도시가 되었음
- GNAFCC 회원 가입 이후 제1기 실행계획의 추진 상황에 대한 지속적인 점검을 통해 2014년 중간 점검 보고서를 발간하였고, 2015년에는 최종 평가를 진행하며 새로운 제2기 실행계획 수립을 준비하고 있음

- 노인의 욕구 파악을 통한 상향식 정책 수립 및 추진을 위하여 서울시는 대규모 설문조사 방식의 노인실태조사를 2012년 이후 2년 단위로 실시하고 있으며, 노인이 직접 정책 제안 활동을 수행하는 어르신정책모니터링단 또한 2012년 이후 매년 운영하고 있음
- 서울시는 서울시 성과 홍보를 활성화하고 다른 도시들 간의 정책적 교류와 협력을 추진할 수 있도록 아시아태평양지역 중심의 GNAFCC 협력프로그램(Affiliated Program) 운영을 준비하고 있음

2. 서울시 고령친화도시 조성 사업 환경 고찰

- 서울특별시(대한민국의 수도로서 인구 1천만 명 규모의 메가시티(Megacity)로서, 25개 자치구와 423개 행정동으로 구성되어 있음)
- 2005년 서울시 노인 인구는 전체 인구의 7%를 넘어서 고령화사회가 되었으며, 그 비율은 지속적으로 증가하고 있어 2015년 현재 노인 인구(1,262,436명)는 전체 인구(10,022,181명)의 12.6%에 이름
- 이러한 증가 추세에 따르면 2019년 경에는 노인 인구 14%의 고령사회, 2027년 경에는 노인 인구 20%가 넘는 초고령사회에 진입하게 될 것으로 예측되고 있음
- 인구 고령화 현상과 맞물려 베이비부머(1955~63년 출생자), 85세 이상 초고령자, 여성 노인에 대한 정책적 관심이 필요하며, 자치구별 특성에 따른 맞춤형 정책 수립 또한 필요함
- 빈곤, 고용, 독거, 자살, 치매, 학대 등 노인문제가 보다 다양화되고 그 현상이 심화되고 있는 상황에 대응하여 관련 문제의 예방과 해결을 위한 노력이 요구되고 있음
- 서울시에서는 2000년대 들어서면서부터 사회복지와 관련한 패러다임 변화가 일어나기 시작하여, 전체 시민 삶의 질 향상, 도시 전 분야에 대한 관심이 높아졌고, 이를 위해서 중장기적 미래 전망과 계획 수립, 국제적 흐름에의 동참 노력이 더욱 활발해지고 있음
- 서울시 어르신복지과는 제1기 실행계획(서울어르신종합계획) 발표 이후에도 정책적 보완을 위해서 보다 발전된 분야별 세부 계획(베이비부머, 치매요양, 어르신정책브랜드 등)을 구성하여 지속적으로 발표하고 있음
- 서울시는 2012년 담당 부서 명칭을 기존 노인복지과에서 어르신복지과로 변경하고, 제1기 실행계획의 '제2인생 설계 지원'영역 사업 진행을 위해, 2014년 어르신복지과 내에 베이비부머정책팀 신설 후, 2015년 3개 팀의 인생이모작지원과로 분과하였음
- 서울시 총 예산 중 노인복지 예산이 차지하는 비율은 2005년 1.5%, 2010년 3.5%, 2015년 6.9%로 지속적으로 증가하고 있는 추세임
- 어르신복지과 및 인생이모작지원과 외에 타 부서의 노인 관련 예산을 알아본 결과, 금연도시, 안전도시, 건강도시, 화장실, 저상버스 이 외에도, 2011년 이후 노인 관련 정책을 수립하고 사업을 진행하고 있는 부서가 보다 다양화되고 있음을 알 수 있음

3. 서울시 제1기(2013~15년) 고령친화도시 실행 계획 평가

1) 제2인생설계 지원

- WHO 가이드 연관 영역 : 여가 및 사회활동, 인적 자원의 활용
- 구성배경 : 50대 조기 은퇴자 지원 방안에 관한 2011년 시장 공약에서 출발한 내용으로, 지금까지 복지정책의 대상에서 제외되어 있었던 전체 인구의 21.7%(약 214만 명)를 차지하고 있는 서울시 예비노인(50~64세, 1955~63년 출생 베이비부머 약 16만명 포함)을 지원하기 위한 것임
- 주요내용 : 퇴직 이후 새로운 인생을 계획할 수 있는 기회를 제공하고 사회참여 활동의 기회를 확대하는 등, 예비노인 세대들이 보다 준비된 노후를 맞이할 수 있도록 지원하기 위한 내용들로 구성하였음
- 추진현황

실행과제	추진내용(주요 실적)
① 인생이모작 지원센터 설치	- 50+센터 및 50+캠퍼스 총 6개소 설치('16년까지) - 운영체계 수립('16년 50+재단 설립)
② 신노년층 대상 평생교육 강화	- 일자리플러스센터 아카데미 매년 400명 - 이모작지원센터 아카데미 매년 800명
③ 베이비부머 엑스포 개최	- 관련 행사 매년 개최(행사 명칭 변경)
④ 전문직 은퇴자 인재은행 구축	- 어르신 포털 "50+서울" 구축('14년) 및 인재은행 서비스 제공 - 인재은행 및 시니어 마이스터 선발과정 통합 프로그램 진행('15년)
⑤ 신노년단체 육성사업지원	- 노인 커뮤니티 및 단체 총 57개 지원(오프라인 28개, 온라인 20개)
⑥ 신노년 정책자문단 구성	- 어르신 의견 수렴 행사 지속 - 어르신정책모니터링단('12년 이후 매년 운영 및 성과발표)

- 주요성과 : 은퇴 후 삶 또한 즐겁게 영위할 수 있다는 새로운 가능성을 발견하게 되었음
- ① 사회적 역할을 통한 노년의 자신감 향상
- ② 참여를 통한 새로운 가능성 확인
- ③ 교육을 통한 관계망 확대와 정보 수집
- ④ 새로운 가족관계 설계 기회 마련

2) 맞춤형 일자리

- WHO 가이드 연관 영역 : 인적 자원의 활용
- 구성배경 : 서울시 노인의 약 38.2%(약 46만 명)이 소득활동을 하고 있는 것으로 추정될 만큼 일을 하는 비율이 높는데 여기에는 자아실현의 목적도 있지만, 노인의 빈곤률이 높고 노후소득보장체계가 충분치 않기 때문에 부득이하게 일자리를 필요로 하는 경우가 많음
- 주요내용 : WHO 가이드의 인적 자원의 활용 영역에서는 노인 취업뿐만 아니라 사회공헌 활동을 포함하고 있지만, 서울시의 맞춤형 일자리 영역에서는 소득을 올릴 수 있는 일자리 제공에 초점을 맞추어 실행과제를 구성함
- 추진현황

실행과제	추진내용(주요 실적)
① 서울형 공공 일자리 확충	- 어르신사회활동지원사업 공공분야 44,405명('15년 10월 기준) 취업
② 민간 일자리발굴 기능 강화	- 어르신사회활동지원사업 민간분야 3,140명('15년 10월 기준) 취업 - 고령자취업알선센터 재배치('14년 권역화 시도, '15년 25개소 복귀)
③ 온라인 일자리전담창구 운영	- 어르신 포털 "50+서울" 구축('14년)과 어르신 일자리 콘텐츠 제공
④ 시니어클럽 및 사회적기업 확대	- 민간일자리 확보 지속 • 시니어클럽 7개소 • 시장형일자리 109사업 2,561명('15년 10월 기준) • 협동조합 설립 지원 20개('15년)
⑤ 도농일자리 교류사업 지원	- 사업실적 : '14년 70명, '15년 149명 참여
⑥ 어르신 이색일자리 발굴	- 고령자적합직종 연구 및 가이드 발간('13년) - 어르신 사회공헌 일자리 아이디어 공모 사업('15년)

- 주요성과 : 노인의 일자리 참여 기회가 확대되어 노후의 자존감이 향상되고 있음
 - ① 일자리 참여를 통한 노후 자존감 향상
 - ② 노인 일자리 확대를 위한 제안 사항
 - 생계유지형 일자리 확대
 - 나이 제한이 없는 일자리 확대
 - 지역 중심 마을 단위 일자리 활성화
 - 돌봄 영역 일자리 활성화

3) 건강한 노후

- WHO 가이드 연관 영역 : 지역 돌봄 및 건강
- 구성배경 : 서울시 독거노인은 전체 노인 인구 대비 20.8%로 나타나고 있는데, 이들은 사회적 고립과 각종 위험 발생 가능성이 높은 집단으로서, 지속적인 관심과 서비스 지원이 필요함. 또한 각종 서비스체계가 존재하지만 다양한 이유로 충분한 서비스를 받기 어려운 상황에 처한 사각지대에 대한 지원 확대도 중요한 사안임
- 주요내용 : 노인 건강과 관련하여 서울시의 의료서비스 인프라는 충분한 상황이므로 이보다는 서비스 사각지대 발생 가능성에 주목하여, 이에 따라 독거노인 돌봄과 기존 서비스체계에서 소외될 수 있는 사각지대 지원을 중심으로 실행과제를 구성하였음
- 추진현황

실행과제	추진내용(주요 실적)
① 민간자원연계 돌봄수혜자 확대	- 돌봄통합관리시스템 사례관리 대상자 자원연계('15년 64,910명)
② 독거어르신 맞춤형돌봄서비스 제공	- 돌봄통합관리전산시스템 구축·활용·관리 (2013년 시스템 구축 완료, 독거노인 데이터 20여 만 건 관리 중) - 돌봄통합지원센터 설립 목표 수정(센터 확대 → 지역협의체 구성)
③ 독거어르신 기능 및 운동평가	- 어르신전담 생활체육지도자('15년 155명) - 사업실적('15년 68,138회, 1,563,965명 참여)
④ 비수급어르신 장기요양비 지원	- 장기요양보험 본인부담금 지원 실적('15년 9월 기준 758명) - 돌봄종합서비스 본인부담금 지원 실적('15년 10월 기준 121명 지원)
⑤ 재가어르신 지원 서비스 강화	- 재가어르신 간병서비스 제공 실적('15년 10월 기준 257명 지원)
⑥ 노인 자살예방대책 강화	- 자살게이트키퍼 20,000명 이상 양성 - 독거노인 우울증조사('14년 228,615명)
기타 추진 내용	- 어르신돌봄중사자종합지원센터 개소('13년) - 요양시설 인증제도 및 인증 추진('15년 219개소)

- 주요성과 : 보편적 서비스의 확대로 노후의 의료 및 돌봄에 대한 걱정을 덜게 되었음
- ① 누구나 누릴 수 있는 보편적 서비스 확대
- ② 건강한 노후 지원을 위한 제안 사항
 - 노-노케어와 가족 지원 제도의 확대 필요
 - 적극적 홍보와 정보 제공, 방문서비스 활성화 필요
 - 임종기에 대한 존중과 지원 필요

4) 살기 편한 환경

- WHO 가이드 연관 영역 : 외부환경 및 시설, 교통 수단 편의성, 주거 환경 안정성
- 구성배경 : 도시 기반 시설이 전반적으로 미흡한 경우 물리적 환경 개선은 고령친화도시 조성을 위하여 매우 중요하지만, 서울시는 이미 환경, 주거, 교통 등의 영역에서 국제적 동향을 반영한 다양한 정책을 마련하고 관련 사업을 해당 부서에서 각각 수행해나가고 있음
- 주요내용 : 서울시에서 많은 성과를 거두고 있는 거시적 도시계획 사업(녹지 확보, 보행친화도시 조성, 무장애환경 조성, 교통체계 개선 등)을 제외하고, 노인이 주로 이용하는 환경 영역과 관련된 복지시설 인프라 개선과 노인 주택 공급의 두 가지 내용으로 구성함
- 추진현황

실행과제	추진내용(주요 실적)
① 노인종합복지관 기능 개편	- 기능 개편 연구 및 의견수렴 진행('15년 노인복지관기능개선방안연구)
② 유니버설디자인가이드 적용	- 노인복지시설 가이드라인 6종 발간('12년) • 경로당, 노인복지관, 노인복지센터, 노인복지주택, 노인요양시설, 노인요양공동생활가정 - 가이드라인 적용 사업 추진('13년 1곳 완료, '16년 6곳 예정)
③ 어르신복지시설 지속 확충	- 데이케어센터('15년 272개소) - 장기요양시설('15년 548개소) - 공공 요양시설 향후 확충 계획 발표('18년까지 40곳 예정) - 소규모노인복지센터 확충('15년까지 44곳 설립 지원)
④ 고령자전용 임대주택공급 확대	- '15년까지 총1,468세대 공급
⑤ 독거어르신 지원주택 공급	- '15년 공동생활주택 26개소 지원 - '15년 독거노인 원룸형 안심공동주택 “금천구보린주택” 16세대 공급

- 주요성과 : 사회적 환경이 편리해져서 노인으로서 대접받고 있다는 느낌을 받고 있음
 - ① 노인이 대접받는 느낌이 드는 환경 구축
 - ② 교통 안전과 대중 교통 편리성 증진 필요
 - ③ 주거 형태 다양화와 주거 서비스 확대를 위한 제안 사항
 - 노인을 위한 다양한 주거 공급
 - 기술적 환경 개선 지원 확대

5) 활기찬 여가문화

- WHO 가이드 연관 영역 : 외부환경 및 시설, 여가 및 사회활동
- 구성배경 : 서울시에는 다양한 노인 여가시설이 설치되어 있고 이들 민간 기관을 통해 노인을 대상으로 한 여러 가지 프로그램들이 오래 전부터 진행되어 오고 있지만, 이 분야에 대한 서울시민의 고령친화 체감도 점수는 낮은 편이므로, 노인 여가활동과 관련하여 새로운 해결 방안을 보다 적극적으로 모색해보아야 할 필요가 있음
- 주요내용 : 이 영역은 노인이 자치적으로 활동해나갈 수 있고 보다 다양화되는 욕구를 충족시킬 수 있는 프로그램을 독려하기 위한 내용과 지역사회 중심 여가문화 활성화를 위한 경로당 지원의 두 가지 목표를 설정하고 각각의 목표와 관련된 실행과제를 구성함
- 추진현황

실행과제	추진내용(주요 실적)
① 어르신 동아리 활성화 지원	- '13년 20개, '14년 20개, '15년 미실시
② 신노년 문화프로그램 확대	- 어르신문화활성화 공모사업('13년 4개, '14년 5개, '15년 7개) - 서울노인영화제('08년부터, 총 8회, 연 3,000여명 참여 및 관람) - 어르신이카데미('08년부터, 노후설계, 인문학 등 연 3천명 참여) - 실버영화관('09년부터, 2개소 운영 지원 지속) - 어르신행복콘서트('08년부터, 매년 10회 내외 공연 진행) - 어르신생활체육경연대회('12년부터 매년 개최)
③ 종묘·탑골공원문화 업그레이드	- 횡단보도, AED, 상담소, 효우체통, 안내지도 개발 - 보행 편의시설(엘리베이터 1곳, 에스컬레이터2곳, 건물목 등)
④ 경로당 활성화지역협의체 구성	- '14년 자치구별 협의체 25개 구성 - '14년 8월 경로당 광역지원센터 개소 - '15년 경로당 광역지원센터 중심 25개 자치구지회 관리
⑤ 경로당 활성화코디네이터 육성	- '15년 코디네이터 9개 자치구 90명 활동
⑥ 경로당 특화프로그램 지원	- '13년 72개 사업, '14년 112개 사업, '15년 100개 이상

- 주요성과 : 노인이 즐길 수 있는 여가문화활동이 보다 다양화되었고 활성화되고 있음
- ① 여가문화활동의 다양화와 활성화
- ② 새로운 운영 체계 및 프로그램 개발과 관련된 제안 사항
 - 세대 통합을 위한 유연한 공간 활용 방안 마련 필요
 - IT교육, 문화복지, 남성노인 프로그램 등

6) 존중과 세대통합

- WHO 가이드 연관 영역 : 인적 자원의활용, 존중 및 사회통합, 의사소통 및 정보
- 구성배경 : 고령친화도시 프로젝트는 노인만을 위한 것이 아니며 결국 모든 세대가 다함께 어울려 살기 편한 환경 조성을 지향하고 있기 때문에, 노인이 존중받으며 세대 간 단절없이 활동할 수 있는 지역사회 분위기 조성의 과업이 매우 중요함
- 주요내용 : 어르신을 존중하는 문화 확산과 손자녀 세대와의 소통 지원을 이 영역의 주요 목표로 설정하고 이 목표에 따라서 실행과제를 선정함
- 추진현황

세부과제	추진내용(주요 실적)
① 사회공헌 어르신단체 발굴시상	- 우수단체 및 개인 시상식 진행('14년 어버이날 기념 시상 60명) - 사회공헌활동지원사업(이모작센터)
② 지역사회내 어르신역할 강화	- 복지공동체사업 총78개 지원 • '12년 13개, '13년 20개, '14년 22개, '15년 18개
③ 고령친화방송 가이드라인 개발	- 노인 대상 효율적 정보전달 방법에 대한 연구 진행 • “공공매체 고령친화 가이드라인 개발”(‘15년)
④ 세대공감 토크콘서트 개최	- 베이비부머 중심 콘서트 진행('14년 5회, '15년 총 7회)
⑤ 독거노인-대학생주거공유 지원	- 관련 계획 수립을 통한 사업 추진 • '14년 임대주택과, 세대융합형 톨세어링 계획 수립 • '15년 사회혁신담당관, 한지봉 세대공감 계획 수립 • '15년 10개 자치구 참여, 어르신 60명, 학생 78명 참여
⑥ 세대융합 문화예술활동 지원	- 노인복지관 중심 진행('14년 30개 노인복지관 125개 프로그램 진행)
기타 추진 내용	- 어르신정보꾸러미 발간 및 배포('13년부터 매년 발간) - 온라인 시니어포털 50+서울 런칭 및 운영 - 서울시 어르신정책브랜드(효자손) 및 정책심계명 개발 - 서울시 노인정보지(효자손니우스) 발간('15년 9월부터 계간)

- 주요성과 : 갈등이 존재하지만 노인을 배려하는 사회적 분위기는 확대되어가고 있음
 - ① 갈등 속에서 노인 배려 분위기 확대
 - 노인을 배려하는 정책 확대 분위기, 여전한 사회적 편견과 갈등의 잔존
 - ② 노인 존중과 세대통합을 위한 제안 사항
 - 노인에 대한 선입견 해결을 위한 이해 교육, 노인대상 시민 공동체 의식 교육

4. 서울시 고령친화도시 실행 계획 개선 방향

1) 제2인생설계 지원

- 지금까지 진행된 50대 대상 정책의 실험이 구체적 성과로 드러날 수 있도록 인생 이모작 성공 사례, 은퇴 후 삶의 구체적인 변화 영역 도출 등에 대한 접근이 이루어질 필요가 있음
- 연령통합적 정책 구성 : 특정 연령 대상 정책을 별도 구성하는 것에 대한 재고가 필요함
- 정책 간 연계성 확보 : 현재 노인 정책을 강화하고 자연스러운 연계성을 갖도록 해야함

2) 맞춤형 일자리

- 제1기에서는 기존의 사업을 유지하는 내용이 대부분으로 새로운 노력이 부족하였기 때문에, 제2기에는 보다 적극적인 정책 마련이 필요함
- 고령자 채용 장려 : 기존의 노동시장에서 고령자 채용 장려를 위한 기업 인식의 개선, 고령자 채용시 기업의 인센티브 등의 보다 적극적인 노력이 요구됨
- 고령자 고용 환경 조성 : 단순히 일자리를 제공하는 사업보다는 노인들이 일하고 있는 곳에서 존중받으면서 편안하게 일할 수 있도록 하는 환경 조성이 이루어져야 함
- 노령 노인 고용 : 서울시의 50+세대를 위한 지원은 2013년 이후 계속 확대되고 있으나, 이에 따라 기존 65세 이상 노인의 취업은 소홀해질 수 있으므로 지속적 관심이 필요함

3) 건강한 노후

- 제1기에서 서울시 노인의 전반적 건강 수준 향상을 위한 노력은 상대적으로 부족하였음
- 자립적 생활 지원 : 식사지원, 차량지원, 낙상예방, 안전교육 등 일상적인 생활에 불편함이 없도록 하고 안전한 생활을 영위할 수 있도록 하는 기본적인 서비스가 포함되어야 함

- 치매 지원 : 제1기에는 포함되지 않았지만 서울시에서 이미 치매 예방 및 관리와 관련된 다양한 사업을 추진하고 있으므로 관련 내용을 추가할 필요가 있음
- 죽음 준비 지원 : 노년기에는 죽음 준비의 영역까지도 건강 관리의 영역으로 볼 수 있으므로, 노년기 생애 전반의 건강 관리 계획이 수립될 수 있도록 해야 함
- 후기 고령 노인 지원 : 신체·사회·경제적 취약성이 높아지는 고령노인에 관심 가져야 함

4) 살기 편한 환경

- 제1기에서는 물리적 환경에 관한 내용을 충분히 다루지 못하였기 때문에, 부서 간 협력을 통해 관련 사업을 발굴하여 실행계획에 포함시키고 지속적으로 추진상황을 점검해야 함
- 노인 교통 안전 : 서울의 교통사고사망자 중 노인이 차지하는 비율이 높고, 노인 운전자가 급증하는 상황에 대응하기 위한 노력이 요구됨
- 노인 편의 시설 설치 : 공급자 시각이 아닌 수요자 시각에서 편의성을 제공할 수 있는 서비스 제공 방안을 개발하고 도시 전역에 파급될 수 있도록 해야 함
- 주거 개선 지원 : 노인이 정든 곳에서 어려움을 겪지 않고 계속 살아갈 수 있도록 하는 데에는 개인 주거 환경이 매우 중요하므로, 주거 개선 관련 정책적 지원이 이루어져야 함

5) 활기찬 여가문화

- 새로운 노년층들이 새로운 노인여가시설에 대한 욕구를 드러내고 있는 실정으로 노인여가프로그램 제공 방식에 있어서의 재편이 필요한 시점임
- 기존 여가시설 재편 : 새로운 노인층의 변화한 욕구에 대응하기 위해 노인복지관이나 경로당 등 기존 노인여가시설의 재편을 고려해보아야 함
- 새로운 여가활동 제안 : 노인여가시설을 중심으로 한 여가프로그램은 시간적으로 공간적으로 많은 제약이 있다는 한계가 있으므로, 향후 새로운 방식의 프로그램 개발에도 관심을 가질 필요가 있음

6) 존중과 세대통합

- 제1기에서 이 영역의 실행과제는 일회적 행사나 소수의 인원을 대상으로 한 내용이 대부분이었으므로, 향후에는 사회 전반에 대해 과급 효과가 있는 보다 실효성 있는 내용이 구성되도록 하여야 함
- 효과적 정보전달 노력 : 노인을 대상으로 한 모든 정책과 서비스는 정보전달의 과정을 필요로 하기 때문에, 효과적인 정보전달이 이루어지도록 하는 노력은 무엇보다 중요함
- 적극적 정보전달 노력 : 지금까지 정보전달과 관련된 노력들은 지속되어왔으나 실제 체감도가 저조한 측면이 있으므로, 향후 보다 많은 시민들이 체감할 수 있는 보다 적극적인 사업 진행 방안을 모색할 필요가 있음

5. 서울시 제2기(2016~20년) 고령친화도시 실행 계획 제안

1) 추진 방향

- WHO가이드 반영 (8대 영역의 포괄과 세부내용 반영)
- 연령 통합적 정책 (50+세대 포괄하는 정책)
- 어르신 정책 포괄 (기존 어르신 정책 및 주요 사업 포함)
- 부서간 협력 진행 (서울시의 어르신 관련 정책 포괄)
- 현장 전문가 협력 (내용 공유를 통한 협력 체계 구축)
- 어르신 직접 참여 (실태조사 및 의견수렴 활동 지속)

2) 주요 목표

- 복지 생태계 구축 (마을 단위 주민 중심의 밀착된 사회복지 실천의 강화)
- 자생적 문화 조성 (제2인생 설계 지원을 통한 50+세대 인적자원 활용 활성화)
- 소통의 기회 확대 (노인 스스로의 변화 노력 확대, 세대 간 교류활동의 지원)
- 생애 경로의 관리 (은퇴 준비에서 죽음에까지 전반적 관리, 연령통합적 정책)
- 영양과 돌봄 강화 (소외계층과 사각지대없는 안전망 구축, 지역사회 계속 거주)

3) 실행 영역 및 신규 과제 제안

- 고용 : 취업 기회 확대 및 노동환경 지원
 - ①70+ 고령자 일자리 개발, ②고령친화 노동환경 지원
- 여가 : 사회 공헌 등 여가 활동의 다양화
 - ①신개념 여가공간 마련, ②신개념 프로그램 운영
- 건강 : 예방 및 일상 건강관리 체계 구축
 - ①일상 생활 관리 확대, ②좋은 돌봄 지원
- 존중 : 사각지대 지원 및 어울림 기회 확대
 - ①정보 전달 효율화, ②마을자치활동 활성화
- 환경 : 고령친화인프라 확충 및 주거 지원
 - ①주거 안전 지원, ②고령친화 환경 지원

4) 추진 방안

- 추진체계 : 서울시 관련 부서 및 자치구 공무원, 노인복지 관련 현장 전문가 중심
- 의견수렴 : 노인실태조사(육구과약 및 고령친화체감도 조사), 어르신정책모니터링단
- 점검체계 : 연차보고서 작성을 통한 실행과제별 평가 수행

5) 실행 과제 구성안

영역	구성 제안	실행과제 세부 구성 내용
고용	1. 사회적 일자리 제공	어르신사회활동지원사업
	2. 취업 지원 기관 운영	고령자취업지원센터, 고령자취업훈련센터, 시니어클럽
	3. 취업 기회 확대	온라인일자리창구,전문직은퇴자인재은행,베이비부머Expo.
	4. 적합 일자리 개발	70+직종개발 및 시범고용 프로그램, 지역특화일자리개발
	5. 고령친화노동환경 지원	고령친화적 근무환경 디자인 개발(근무복, 작업장 구조)
여가	1. 축제 및 공연 활성화	생활체육경연대회, 효자손축제, 한마음축제, 행복콘서트, 노인영화제, 실버영화관
	2. 어르신 평생교육 확대	어르신아카데미, 50+세대 평생교육

영역	구성 제안	실행과제 세부 구성 내용	
	3. 경로당 지원 프로그램	경로당활성화프로그램, 경로당특화프로그램	
	4. 어르신 자치활동 지원	어르신동아리 활성화, 사회공헌활동 활성화, 50+세대 온-오프라인커뮤니티	
	5. 신개념 여가공간 마련	생활밀착형마을쉼터, 공공시설사용온라인지원(가상복지관)	
	6. 신개념 프로그램 운영	신규프로그램 개발(엘더호스텔, 도시교류), 신노년문화공모	
	건강	1. 요양시설 인프라 확충	장기요양시설 및 데이케어센터 확충
		2. 예방 체계 구축	노인보호전문기관, 어르신상담센터, 자살예방사업
3. 치매 관리 및 지원		치매조기발견, 경증치매환자관리, 치매어르신지킴이폰, 서울형 치매전문요양가정	
4. 건전한 장례 문화		무연고장례 지원, 장례용품 가격정보제공, 작은장례 장려, 장사시설 확충, 자연친화적 종합자연장지 조성	
5. 일상 생활 관리		무료 급식, 도시락 배달, 민생침해예방교육, 교통안전 및 사고재해예방교육 어르신 생활체육지도사, 노인 안전안심 디자인 개발	
6. 좋은 돌봄 지원		돌봄통합관리시스템, 돌봄통합지원센터, 돌봄통합협력체계, 서울시좋은돌봄인증제도, 어르신돌봄중보자종합지원센터, 돌봄가족휴가제, 요양시설 인증제도	
존중	1. 노후 소득 지원	기초연금 및 장기요양보험 부담금 지원	
	2. 사각 지대 지원	장기요양보험 및 돌봄종합 부담금, 저소득 재가서비스	
	3. 정보 전달 효율화	시니어포털 “50+서울” 운영, 어르신정보꾸러미 발간, 찾아가는 동주민센터 활용, 고령친화적 노인정보전달 가이드 보급, 노인전용정보전화, 원스톱정보서비스	
	4. 지역 어울림 지원	세대통합형 마을문화공간, 노인참여 마을자치, 세대융합프로그램, 세대공감콘서트, 노노케어 7,085명, 친구만들기 900명, 안부반장제	
	5. 노인단체 운영 지원	대한노인회서울시연합회 지원, 경로당 운영비·난방비 지원, 경로당 광역지원센터, 경로당 지역협의체 및 코디네이터	
	6. 의견수렴 기회 확대	어르신정책모니터링단, 정책워크숍, 베이비부머인생이모작 콘서트	
환경	1. 고령친화외부환경 조성	종묘·탑골공원 어르신문화 특화거리 조성, 고령친화환경 시범마을, 고령친화적 상점 디자인 개발, 저상버스 운영, 실버숲 조성	
	2. 기관 확충 및 지원	50+센터/캠퍼스 설립, 소규모노인복지센터 건립 지원, 노인종합복지관 운영 지원	
	3. 안전 및 편리성 향상	노인복지시설 기능보강 및 안전관리, 노인복지기관 유니버설디자인 가이드 적용	
	4. 주거 모형 다양화	노인 임대주택, 서포터브하우스, 독거노인-대학생 룸셰어링, 원룸형 안심공동주택, 어르신공동생활주택, 서울형 Care home	
	5. 주거 안전 지원	주거안전점검, 노인주거안전체크리스트, 주택개보수연계	

목 차

제1장 서울시 고령친화도시 조성 사업 내용 소개	1
1. 추진 배경	3
2. 추진 경과	5
3. 추진 방법	8
1) 실행계획의 구성	8
2) 관리체계의 이행	10
3) 의견수렴과 협력	11
제2장 서울시 고령친화도시 조성 사업 환경 고찰	51
1. 사회 환경	17
1) 서울시 지역 현황	17
2) 인구 고령화 추세	20
3) 고령화 관련 문제	24
2. 정책 환경	34
1) 서울시 조례의 구성	34
2) 서울시 정책적 변화	37
3) 서울시 예산의 변화	40
제3장 서울시 제1기(2013~15년) 고령친화도시 실행 계획 평가	74
1. 제2인생설계 지원	49
1) 구성배경	49
2) 추진현황	51
3) 주요성과	52

2. 맞춤형 일자리	56
1) 구성배경	56
2) 추진현황	58
3) 주요성과	60
3. 건강한 노후	64
1) 구성배경	64
2) 추진현황	66
3) 주요성과	68
4. 살기 편한 환경	72
1) 구성배경	72
2) 추진현황	75
3) 주요성과	76
5. 활기찬 여가문화	81
1) 구성배경	81
2) 추진현황	84
3) 주요성과	85
6. 존중과 세대통합	90
1) 구성배경	90
2) 추진현황	92
3) 주요성과	94
 제4장 서울시 고령친화도시 실행 계획 개선 방향	 99
1. 제2인생설계 지원	101
1) 연령통합적 정책 구성	101
2) 정책 간 연계성 확보	101
2. 맞춤형 일자리	102
1) 고령자 채용 장려	102
2) 고령자 고용 환경 조성	102
3) 노령 노인 고용	103

3. 건강한 노후	103
1) 자립적 생활 지원	104
2) 치매 예방 및 지원	104
3) 죽음 준비 지원	105
4) 후기 고령 노인 지원	105
4. 살기 편한 환경	105
1) 노인 교통 안전	106
2) 노인 편의 시설 설치	106
3) 주거 개선 지원	106
4) 타부서 정책 협력	107
5. 활기찬 여가문화	108
1) 기존 여가시설 재편	108
2) 새로운 여가활동 제안	109
6. 존중과 세대통합	109
1) 효과적 정보전달 노력	110
2) 적극적 정보전달 노력	110
제5장 서울시 제2기(2016~20년) 고령친화도시 실행 계획 제안	31
1. 제2기 실행계획 구성 방향	115
2. 제2기 세부과제 대안 도출	118
3. 제2기 실행계획 구성 제안	131
1) 고용 영역 신규 사업 제안: 고령친화 노동환경 지원	15
2) 여가 영역 신규 사업 제안: 신개념 여가공간 마련	16
3) 건강 영역 신규 사업 제안: 고독사 예방 및 사후 지원	17
4) 존중 영역 신규 사업 제안: 건전한 장례 문화 조성	18
5) 환경 영역 신규 사업 제안: 주거 및 요양 복합시설 운영	19
4. 제2기 실행계획 수립 방안	139
참고문헌	143
부 록	145

표 · 목 · 차

<표 1> WHO 고령친화도시 가이드(2007) 주요 내용 요약	4
<표 2> 서울시 고령친화도시 조성 사업 추진 내용(2010~15년)	7
<표 3> WHO 가이드 8대 영역과 서울시 제1기 실행계획 영역 구성 비교	9
<표 4> 서울시 고령친화도시 조성 사업 관리체계 및 관련 추진내용(2010~16년)	11
<표 5> 서울시 어르신정책모니터링단 사업 운영 추진 경과(2012~15년)	21
<표 6> WHO 고령친화도시 국제네트워크(GNAFCC) 협력프로그램 현황	31
<표 7> 연령별 서울시 노인 인구 주민등록 통계(2015년 12월 기준)	12
<표 8> 자치구별 서울시 노인 인구 주민등록 통계(2015년 12월 기준)	32
<표 9> 가구유형별 국민기초생활보장 수급 가구 현황(전국 및 서울시)	25
<표 10> 국민기초생활보장제도 수급자 현황(전국 및 서울시)	5
<표 11> 노인 취업률 및 고용형태 현황(전국)	62
<표 12> 서울시 65세 이상 인구 경제활동참가율 및 고용율(2005~15년)	72
<표 13> 서울시 독거노인 현황(2007~13년)	82
<표 14> 서울시 연도별 노인 자살률 현황(2005~14년)	92
<표 15> 노인이 자살을 생각하는 이유(전국)	92
<표 16> 서울시 치매 노인 수 추정 현황(2008~13년)	6
<표 17> 서울시 노인장기요양보험 등급 인정 실태(2014~15년)	13
<표 18> 서울시 자치구별 치매 노인 수(2013년)	13
<표 19> 서울시 학대 피해노인 현황(2007~14년)	28
<표 20> 서울시 노인학대 행위자 및 학대유형 현황(2007~14년)	3
<표 21> 서울시 조례에 반영된 WHO 고령친화도시 가이드라인 분석	3
<표 22> 서울시 예산 구성 연도별 비교(2005~2015년)	11
<표 23> 서울시 노인복지정책 분야별 세부 예산 편성 내용	43
<표 24> 서울시 노인복지정책 분야별 예산 구성 현황 연도별 비교(2005~15년)	4
<표 25> 서울시 타부서 노인복지 관련 예산 구성 현황 연도별 비교(2005~15년)	4
<표 26> 서울시 고령친화 체감도 조사 중 65세 미만 응답자의 노년준비실태	50
<표 27> '제2인생 설계 지원' 영역 세부과제 추진현황	5
<표 28> 서울시 '인적 자원의 활용' 영역 고령친화 체감도 수준	57

<표 29> ‘맞춤형 일자리’ 영역 세부과제 추진현황 59

<표 30> 서울시 ‘지역돌봄 및 건강’ 영역 고령친화 체감도 수준 65

<표 31> ‘건강한 노후’ 분야 추진현황 및 평가결과 6

<표 32> 서울시 ‘물리적 환경’ 영역 고령친화 체감도 수준 73

<표 33> ‘살기 편한 환경’ 분야 추진현황 및 평가결과 76

<표 34> 서울시 ‘여가 및 사회활동’ 고령친화 체감도 수준 82

<표 35> ‘활기찬 여가문화’ 분야 추진현황 및 평가결과 84

<표 36> 서울시 ‘존중 및 사회통합’ ‘의사소통 및 정보’ 영역 고령친화 체감도 조사... 9

<표 37> ‘존중과 세대통합’ 분야 추진현황 및 평가결과 98

<표 38> WHO 가이드 및 서울시 제1기, 제2기 실행계획 영역 구성 비교 118

<표 39> 서울시 노인 관련 정책 및 사업 추진 현황 120

<표 40> 고용 영역 중심 정책제안사항 검토 결과 123

<표 41> 여가 영역 중심 정책제안사항 검토 결과 124

<표 42> 건강 영역 중심 정책제안사항 검토 결과 125

<표 43> 존중 영역 중심 정책제안사항 검토 결과 126

<표 44> 환경 영역 중심 정책제안사항 검토 결과 128

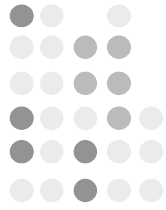
<표 45> 영역별 신규 제안 과제 도출 결과 130

<표 46> 제2기 실행계획 실행과제 구성 제안(1) 133

<표 47> 제2기 실행계획 실행과제 구성 제안(2) 134

그림 · 목 · 차

[그림 1] WHO 고령친화도시 가이드 및 가입현황	4
[그림 2] 서울시 WHO 고령친화도시 국제네트워크(GNAFCC) 가입 자료	6
[그림 3] 서울시 고령친화도시 조성 사업 추진 경과 요약(2010~15년)	7
[그림 4] WHO 고령친화도시 국제네트워크(GNAFCC) 회원도시 관리체계	10
[그림 5] 대한민국 서울시의 지리적 위치	17
[그림 6] 서울시 행정구역 현황	18
[그림 7] 서울시 인구 현황(*출처: 서울시, 2015, 서울통계연보)	19
[그림 8] 서울시 65세 이상 노인 인구 구성 변화 예측	20
[그림 9] 서울시 자치구별 노인 비중 및 노년부양비 현황(2014년)	22
[그림 10] OECD 국가 노인빈곤율 비교	24
[그림 11] 서울시 노인복지정책 패러다임 변화 내용	38
[그림 12] 서울시 노인복지정책의 변화 과정	39
[그림 13] 서울시 노인복지 관련 조직 개편	40
[그림 14] 서울시 예산 구성 추이(2005~2015년)	41
[그림 15] 서울시 예산 비중 비교(2005, 2010, 2015년)	42
[그림 16] 서울시 노인복지정책 분야별 예산 구성 변화(2005~15년)	44
[그림 17] 서울시 고령친화도시 조성 사업 추진 경과와 향후 계획	115
[그림 18] 서울시 제2기 고령친화도시 실행과제 도출 과정	119
[그림 19] 서울시 제2기 고령친화도시 실행계획 수립 방안	140
[그림 20] 서울시 제2기 고령친화도시 실행계획 관리 방안	141



제1장 | 서울시
고령친화도시 조성
사업 내용 소개



제1장 서울시 고령친화도시 조성 사업 내용 소개

1. 추진 배경

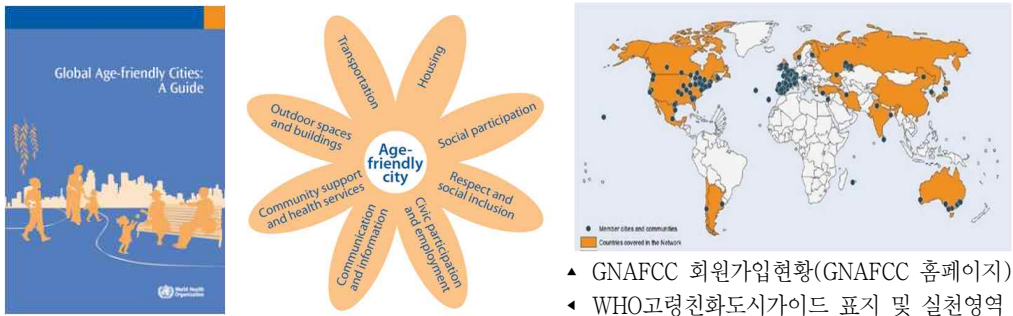
서울시의 고령친화도시 조성 사업은 세계보건기구(WHO)의 고령친화도시 국제네트워크(Global Network of Age-Friendly Cities and Communities; GNAFCC)와 관련된 것이다. 고령친화도시 국제네트워크(이하 GNAFCC)는 전 세계적인 고령화와 도시화 추세에 대한 효과적 대응 방안을 모색하기 위하여 2007년부터 추진되어왔다. 이 프로젝트의 지향점은 노인들이 ‘정든 곳에서 나이들며(aging-in-place)’, ‘활기찬 노년(active aging)’을 보낼 수 있도록 하기 위한 것이다. 그리고 이러한 지향을 실현해나가기 위해서 나이와 관계없이 모든 세대가 살기 좋은 도시환경을 조성해나가기 위한 구체적인 실천 지침을 제공하고 있다.

구체적 실천 지침으로서 고령친화도시 가이드(WHO, 2007)의 내용은 2006년부터 2007년까지 진행된 전 세계 33개국 노인과 노인 부양자, 서비스 제공자 약 2,000명의 인터뷰 결과에 기초하고 있다. <표 1>에 제시된 바와 같이, 가이드는 전체적으로 상호연관성을 갖는 총 8개 영역으로 구성되어 있는데, 각 영역마다 고령친화도시를 조성해나가기 위해서 점검해야 할 항목들이 제시되어 있다. 이는 노인의 관점에서 도시생활을 바라볼 수 있도록 돕는 도구로서, 고령친화도시 조성 방안에 대한 보편적 기준을 제공하기 위한 것이다.

GNAFCC의 회원이 된다는 것은 ‘인증’과는 다른 개념으로, 해당 도시가 당면한 고령화 문제에 대해 다각적으로 접근하여 적절한 대응 방안을 마련하는 등, 고령친화적인 도시 환경을 조성해나가는 데에 노력을 기울이고 있다는 점을 ‘인정’받는 것이다. 그리고 여러 도시들의 다양한 실천 경험을 공유하는 국제적 정보 교류의 장에 참여 기회 확대 측면에서 의미있는 것이다. GNAFCC는 이러한 지향에 동참하는 도시들의 참여를 독려하고 있으며, 이 네트워크를 지속적으로 발전시켜나갈 수 있는 다양한 방법을 모색하고 있다.

GNAFCC 회원 가입은 개별 도시 및 지역 단위로 이루어지고 있는데, 2010년 뉴욕시가 첫 번째 회원도시로 가입한 이래, 2015년 현재 33개 국가에서 총 287개 도시가 회원으로 가입하였다. 구체적인 가입 현황을 살펴보면, 유럽 및 북미 지역에서의 참여가 활발히 이루어지고 있다. 반면, 아시아 지역에서의 가입은 상대적으로 저조한 상태로,

2015년 현재 중국 2곳, 일본 1곳, 대한민국 2곳 정도가 회원 도시로 가입되어 있다. 하지만 인구 고령화 문제는 각 도시에서 핵심 이슈로 부각되고 있어, 지금 현재도 가입 도시는 계속해서 늘어나고 있으며, 앞으로도 이러한 회원 가입 증가 추세는 지속될 것으로 예견된다.



- ▲ GNAFCC 회원가입현황(GNAFCC 홈페이지)
- ▲ WHO고령친화도시가이드 표지 및 실천영역

[그림 1] WHO 고령친화도시 가이드 및 가입현황

<표 1> WHO 고령친화도시 가이드(2007) 주요 내용 요약

8대 분야	기본 방향	점검 항목
① 외부환경 및 시설 (Outdoor spaces and buildings)	<ul style="list-style-type: none"> • 도시기반시설의 안전성, 편리성, 접근성 제고 • 야외 환경과 공공건물 등을 포괄 	해로운 외부환경 제한, 안전한 녹지, 휴식처(의자 등), 보행안전 및 편의성(난간, 엘리베이터, 미끄럼 방지), 건물 접근성, 자전거도로, 장애인용 대중화장실
② 교통 수단 편의성 (Transportation)	<ul style="list-style-type: none"> • 이용이 쉽고 저렴한 대중교통 및 편의 환경 구축 • 고령자 사회참여 및 의료서비스 접근성 제고 	교통수단 충분성, 신뢰성(정시운행 등), 상호 연계성, 목적지 접근성, 고령친화적 차량 운행, 고령자 특화서비스 및 노약자 우대적 정책 등
③ 주거 환경 안정성 (Housing)	<ul style="list-style-type: none"> • 주거시설의 구조, 디자인, 위치, 비용 및 공공 설계 • 고령자의 편안하고 안전한 삶 실현 	주거 설계·개조 지원, 수도·가스 등 필수서비스 제공, 가정에서의 노령화 및 지역사회 통합(aging-in-place) 지원
④ 인적 자원의 활용 (Civic participation and employment)	<ul style="list-style-type: none"> • 고령자 욕구에 따른 자원봉사 및 취업기회의 확대 • 시민참여활동 독려 및 지역사회공헌 활성화 	다양한 자원봉사 기회의 제공, 훈련 및 고용 기회의 확대, 취업 정보 제공, 고용자 인식 개선 및 적정 보수 체계 마련, 각종 위원회의 고령자 참여 활성화
⑤ 여가 및 사회활동 (Social participation)	<ul style="list-style-type: none"> • 고령자의 가족, 사회, 문화, 종교, 여가활동 접근성 제고 • 행정정보지원체계를 통한 사회적 소속감 증대 	사회활동 접근성 제고, 무료·공개 행사 다양화, 지역주민 및 세대통합의 기회 향상, 시설이용 용이성, 행사정보 제공, 소외된 노년층의 참여 확대

8대 분야	기본 방향	점검 항목
⑥ 존중 및 사회통합 (Respect and social inclusion)	<ul style="list-style-type: none"> 고령자 이미지 향상을 위한 교육 및 매체 활용 지역사회내 고령자 역할 강화를 통한 세대통합 	고령자 이미지에 대한 대중적 인식 개선 노력, 노인 관련 교육 및 세대 간 교류의 기회 확대, 지역사회 내 노인의 역할 강화, 저소득층 노인 지원
⑦ 의사소통 및 정보 (Communication and information)	<ul style="list-style-type: none"> 고령자 특성을 반영한 다양한 정보제공체계 구축 정보접근성 강화로 사회활동 및 인간관계 활성화 	노인의 욕구 및 특성을 고려한 원활한 정보 제공의 노력, 고령친화적 활자 매체 및 쉽고 명료한 언어의 사용, 컴퓨터 및 인터넷 활용의 지원
⑧ 건강 및 지역돌봄 (Community support and health services)	<ul style="list-style-type: none"> 고령자 의료서비스의 충분성·적절성·접근성 강화 고령자 건강생활 유지 및 자립생활 가능성 증대 	보건복지서비스 접근성 제고, 재가복지서비스 제공, 자원봉사체계를 활용한 서비스, 응급조치 대책 마련

2. 추진 경과

2010년에 들어서면서 서울시 노인 인구는 100만 명을 돌파하여 전체 인구의 10%를 차지하게 되었다. 이러한 노인 인구 비율은 2030년 경에는 20%에 이를 것으로 전망되고 있다. 이같이 빠르게 진행되고 있는 우리 사회 고령화 추세에 대비하기 위하여, 서울시에서는 2000년대 들어서면서부터 정책적 패러다임의 전환을 모색하여왔다. 즉, 도시 전반의 영역을 아우르며, 노인뿐 아니라 전 세대에 영향을 미칠 수 있는 방향으로 정책 과제를 수립해나가고자 하여온 것이다. 이러한 과정에서 서울시는 고령친화도시 국제네트워크의 지향을 중요한 제안으로 받아들이고, 고령친화도시 조성의 과업을 정책적으로 실현해나가기 위한 다양한 노력을 기울여왔다.

서울시가 고령친화도시의 개념을 처음 언급한 것은 2010년 『2020 고령사회마스터플랜』이며, 여기에서 “건강하고 활기찬 100세 도시, 서울”이라는 비전과 함께 “고령친화도시(Age-Friendly City)”라는 목표를 설정하였다. 이러한 목표 하에 2011년 “서울시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본조례”를 제정하여 발표하고, 민관 협력 추진위원회를 구성하는 등, 고령친화도시 조성을 위한 기본적인 추진 기반을 갖추어나가기 시작하였다. 2012년에는 2010년부터 다양한 방식으로 진행되어온 시민 의견 수렴 결과를 토대로 하여, 제1기 고령친화도시 실행계획으로서 “서울어르신종합계획”을 수립하고 발표하였다. 그리고 WHO로부터 이러한 노력들을 인정받아, 서울시는 2013년

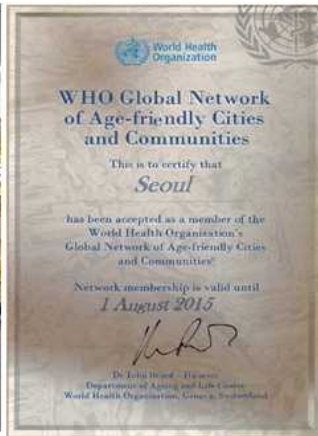
6월 전 세계 139번째, 인구 1,000만 도시로서는 두 번째, 대한민국에서는 첫 번째 GNAFCC 회원도시가 되었다.

회원 가입 이후 서울시는 제1기 실행계획의 추진 상황을 지속적으로 점검하여왔다. 2014년에는 2012년에 발표된 3개년(2013~15년) 단위 제1기 실행계획의 본격적인 실행 시기로서, 실행계획 추진 상황을 중간 점검하였다. 이를 위해서 2012년부터 운영되어 온 어르신정책모니터링단 활동을 보다 활성화하여, 노인의 의견 수렴이 지속적으로 이루어질 수 있도록 하였다. 2015년은 제1기 실행계획의 마무리 단계로서 추진 성과를 최종 평가하고, 이를 통해 보다 향상된 5개년(2016~20년)의 제2기 실행계획 수립 방안을 모색하였다. 그 뿐만 아니라 2015년에는 서울시의 성과를 다양한 방식으로 홍보하고 공유하기 위하여 국내 및 해외 도시와의 교류 방안을 검토하기 시작하였다. 이러한 의미에서 2015년 목적은 향상의 노력으로 설정되었다. 이렇듯 2010년부터 지금까지 진행되어온 서울시의 고령친화도시 조성 사업의 추진 경과는 아래 [그림 3]과 같이 간단하게 요약될 수 있으며, 보다 상세한 각 년도별 과업 및 주요 성과들은 <표 2>에 정리되어 있다.

▼서울시장과 WHO 고령생애국장



▼서울시 회원가입 증명서



▼GNAFCC홈페이지 서울시프로필



[그림 2] 서울시 WHO 고령친화도시 국제네트워크(GNAFCC) 가입 자료



[그림 3] 서울시 고령친화도시 조성 사업 추진 경과 요약(2010~15년)

<표 2> 서울시 고령친화도시 조성 사업 추진 내용(2010~15년)

중점	사업 추진 내용	관련 보고서(□) 및 주요 결과물(■)
2010 전략 설정	<ul style="list-style-type: none"> ○ 서울시 2020 고령사회 마스터플랜 수립 ○ 고령친화도시 이해 및 관련 사업 추진 전략 마련을 위한 3개 연구과제 수행 	<ul style="list-style-type: none"> □ 고령사회마스터플랜 수립을 위한 노인육구조사 □ 고령친화도시 가이드라인 제정 □ 고령친화도시 평가시스템 도입방안 연구 □ WHO 세계고령친화도시 네트워크가입 추진전략
2011 기반 마련	<ul style="list-style-type: none"> ○ 서울시 법·제도적 환경 조성 및 추진체계 마련 <ul style="list-style-type: none"> • 고령친화도시 노인복지기본조례 제정(07.28) • 민간 협력 추진(18명)·실무(15명)위원회 구성·운영 ○ 서울시 가이드라인 개발(8개 이슈, 60개 전략과제) <ul style="list-style-type: none"> • 집단인터뷰 172명, 심층인터뷰 20명, 설문 500명 	<ul style="list-style-type: none"> □ WHO국제고령친화도시네트워크 가입추진보고서 □ 고령친화도시 가이드라인 개발 연구 ■ 서울시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본조례('11년 07월)
2012 계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> ○ 실행계획 수립 및 서울시 정책 반영 <ul style="list-style-type: none"> • 제1기 실행계획 초안: 8대 분야, 61개 사업 • 서울어르신종합계획(11월): 6대 분야, 35개 사업 ○ 어르신정책모니터링단 시범 운영(총 20명 활동) ○ 고령친화 정책체감도 제1차 조사(4,000명) ○ 서울시 고령친화도시 홍보용 홈페이지 구축 	<ul style="list-style-type: none"> □ 고령친화도시 기반조성 연구: 실행계획 및 시민참여형 정책평가체계 개발 □ 서울시 노인실태 및 육구조사(제1차) ■ 서울어르신종합계획(서울시): 제1기 실행계획 ■ 서울시 고령친화도시 홈페이지(영문 포함) http://afc.welfare.seoul.kr

중점	사업 추진 내용	관련 보고서(□) 및 주요 결과물(■)
2013 회원 가입	<ul style="list-style-type: none"> ○ 고령친화도시 국제네트워크 회원 가입(6월) • 자료(시정서한, 실행계획, 조사결과, 지원체계) 제출 • 총 4단계 중, 2단계 '실행 및 모니터링단계' 인정 ○ 어르신정책모니터링단 사업 운영(총 100명 활동) • 총 100명 활동, 171개 과제 도출, 23개 과제 제안 	<ul style="list-style-type: none"> □ 서울시 어르신정책평가 및 정책과제제안보고서 □ 어르신정책모니터링단 운영매뉴얼 개발 ■ 고령친화도시 국제네트워크 가입 증명서(WHO)
2014 추진 점검	<ul style="list-style-type: none"> ○ 제1기(2013~15년) 실행계획 추진상황 중간 점검 ○ 제2기(2016~20년) 추진을 위한 해외사례 수집 ○ 어르신정책모니터링단 사업 운영(총 78명 활동) • 총 78명 활동, 235개 사례 발굴, 8개 과제 제안 ○ 고령친화 정책체감도 제2차 조사(1,000명) 	<ul style="list-style-type: none"> □ 서울시 고령친화도시 제1기('13~15년) 실행 계획 평가 □ 서울시 고령친화도시 제2기('16~20년) 추진을 위한 해외사례 연구 □ 2014 어르신정책모니터링단 사업운영보고서 □ 서울시 노인실태 및 욕구조사(제2차)
2015 향상 노력	<ul style="list-style-type: none"> ○ 서울시 2030 고령사회 마스터플랜 연구 ○ 제1기 실행계획 평가 및 제2기 실행계획 수립 ○ 어르신정책모니터링단 사업 운영(총 50명 활동) • 총 50명 활동, 집단인터뷰 총 4회, 10개 과제 제안 ○ 서울시 사업성과 홍보 및 네트워크 활동 • WHO 및 국내외 타도시 대상 서울시 성과 홍보 • 서울시 아태지역네트워크 구축 사업 기반 마련 	<ul style="list-style-type: none"> □ 서울시 고령친화도시 제1기('13~15년) 실행 계획 평가 및 제2기 실행계획('16~20년) 수립 □ 2015 어르신정책모니터링단 사업운영보고서 ■ WHO 아시아태평양지역 고령친화도시 국제네트워크 구축 운영 계획(서울시 복지본부장방침, '15년 10월)

3. 추진 방법

1) 실행계획의 구성

서울시가 2013년 GNAFC 가입 당시 제출한 제1기 실행계획은 제1장의 추진 경과에서도 알 수 있듯이, 2010년 이후 지속적으로 이루어져온 연구들을 기초로 하는 것이다. 특히, 직접적인 영향을 미친 연구는 2011년 “고령친화도시 가이드라인 개발 연구”와 2012년 “고령친화도시 기반조성 연구”이다. 이들 연구에서는 다양한 방법을 통해 서울시 노인정책과 관련하여 노인 당사자 및 부양가족, 전문가 집단의 의견을 수렴하고, 그 결과를 정리하여 실행계획 초안을 구성하였다. 이들 연구에서는 WHO 가이드와 같은 8대 영역의 구성을 유지해오고 있었으나, 서울시 고령친화도시 제1기 실행계획으로서 2012년 11월 서울시가 발표한 『서울어르신종합계획』은 최종적으로 6대 영역으로 구성되었다.

WHO 가이드의 8대 영역은 도시 환경에서 나이 들어가며 겪는 어려움과 그 해결 방안에 대한 전 세계 노인 및 부양자, 현장 전문가 등 약 2,000명에 대한 의견 수렴 결과를 토대로 하여 개발된 것이어서, 도시 노인들의 공통적 욕구와 일반적 문제 상황이 포

괄되어 있다. 그렇기 때문에 각 도시에서 고령친화도시 조성과 관련된 실행계획을 수립할 때 기본 지침으로 삼기에 충분한 내용을 담고 있다. 그러나 이러한 영역 구성을 실행계획 수립에 있어 절대적으로 동일하게 적용해야 하는 것은 아니어서, 해당 도시의 특성에 맞게 영역 구성을 새롭게 하기도 한다. 다만, 영역 구성을 달리 하더라도 GNAFCC의 기본 방향성을 반영하기 위해서는 WHO 가이드의 8대 영역에 포함되는 내용이 어떤 방식으로든 모두 다루어질 수 있도록 노력해야 할 필요가 있다.

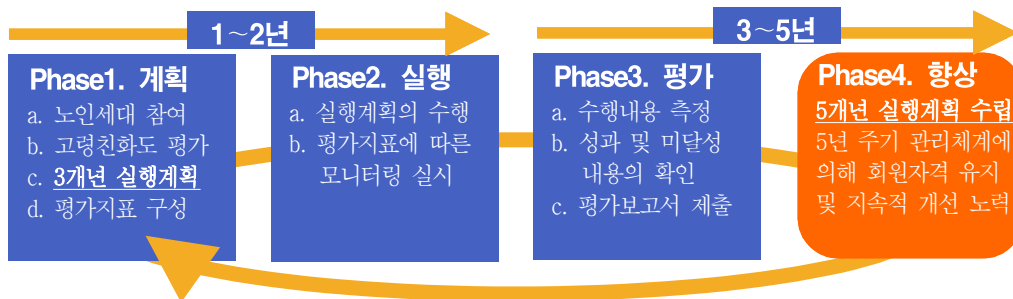
아래 <표 3>에서는 WHO 가이드와 서울시 제1기 실행계획의 영역 구성을 비교해보았다. 비교 결과, 서울시 실행계획은 WHO 가이드의 물리적 환경과 관련된 3개 영역(외부 환경 및 시설, 교통, 주거)을 ‘살기 편한 환경’으로, ‘존중 및 사회통합’, ‘의사소통 및 정보’ 등의 2개 분야를 ‘존중과 세대통합’으로 통합하여 정리한 것을 알 수 있다. 반면, ‘제2인생 설계’는 WHO 가이드에 없지만 새롭게 추가된 영역으로, 서울시의 주요 정책 대상으로 급부상하고 있는 50대 베이비부머의 여가, 사회공헌, 일자리와 관련된 내용으로 구성되어 있다. 이 외에 여가, 일자리, 건강 관련 내용은 WHO 가이드와 유사하게 영역을 구성하였다. 다만, WHO 가이드는 ‘인적 자원의 활용’ 영역에서 고용과 사회공헌활동을 함께 다루지만, 서울시의 실행계획에서는 사회공헌활동이 ‘맞춤형 일자리’ 영역이 아닌 ‘활기찬 여가문화’ 영역이나, ‘존중과 세대통합’ 영역에서 다루어지고 있다.

<표 3> WHO 가이드 8대 영역과 서울시 제1기 실행계획 영역 구성 비교

WHO 고령친화도시 가이드(8대 영역)		제1기(6대 영역)	
물리적 환경 Physical Environment	1. 외부환경 및 시설 Outdoor spaces and buildings	살기 편한 환경 Age-friendly environment	
	2. 교통 수단 편의성 Transportation		
	3. 주거 환경 안정성 Housing		
사회적 환경 Social Environment	4. 여가 및 사회활동 Social participation	활기찬 여가문화 Leisure and culture	제2인생 설계 지원 Support for baby-boomers
	5. 인적 자원의 활용 Civic participation and employment	맞춤형 일자리 Customized employment	
	6. 존중 및 사회통합 Respect and social inclusion	존중과 세대통합 Respect and inter-generation	
	7. 의사소통 및 정보 Communication and information		
	8. 지역돌봄 및 건강 Community support and health services	건강한 노후 Community care	

2) 관리체계의 이행

GNAFCC는 아래 [그림 4]와 같이 계획, 실행, 평가, 및 지속적 향상 등 순환적 구조의 회원도시 관리체계를 제시하고 있으며, 최초 가입시에는 3개년의 실행계획을, 이 후 향상된 계획은 5개년 단위로 수립할 것을 권장하고 있다. GNAFCC 회원 가입은 실행 계획 수립 이 전에도 가능하지만, 실행계획 수립 이후에는 실행계획에 따라 세부적인 과제를 수행해나가야 하며, 그 결과에 대해서 자체적인 평가가 진행되어야 한다. 서울시는 회원 가입시 2013년부터 2015년에 해당되는 3개년의 제1기 실행계획을 이미 제출하였기 때문에, 첫 번째 계획 단계를 완료하고 두 번째 실행 단계에 돌입한 것으로 인정받았다. 그러므로 GNAFCC 가입 3년 차 회원도시로서 서울시의 2015년 주요 과업은 제1기 실행계획을 최종적으로 평가하고 새로운 제2기 실행계획을 수립하는 것이 된다.



[그림 4] WHO 고령친화도시 국제네트워크(GNAFCC) 회원도시 관리체계

GNAFCC의 회원도시 관리체계에 따라 서울시는 아래 <표 4>와 같이 고령친화도시 실행계획을 연차별로 관리해오고 있을 뿐만 아니라, 향후에도 지속적으로 관리해나갈 예정이다. 2015년 현재 서울시의 제1기 실행계획이 완료에 따른 평가 시기로, 평가 결과를 반영하여 보다 향상된 제2기 실행계획을 수립하고자 한다. 2016년 이후에는 5개년 단위로 계획, 실행, 평가, 향상의 과정이 제1기와 마찬가지로 적용되도록 할 것이다. 다만, 평가의 단계는 각 실행계획의 완료 시기에만 적용되는 것은 아닌 것으로, 실행계획 추진에 대한 중간 점검은 지속된다. 2014년에도 중간 점검을 위한 평가보고서가 발간된 바 있다. 이 외에 고령친화도시 조성 사업과 관련한 기초적인 고령친화 체감도 조사 및 의견 수렴 활동, 국내외 네트워크 추진 등의 사업이 병행하여 추진되고 있다.

<표 4> 서울시 고령친화도시 조성 사업 관리체계 및 관련 추진내용(2010~16년)

추진년도	2010~11년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
중점사항	전략실정 기반마련	계획수립	회원가입	계획추진	항상노력	협력확대
실행계획	연구단계	수립단계	제1기 실행계획			제2기 실행계획
GNAFCC 실행계획 관리방안	Phase1.계획	제1기				제2기
	Phase2.실행		제1기			제2기
	Phase3.평가			중간점검	최종평가	중간점검
	Phase4.향상				제1기 평가 결과의 반영	
관련사업 추진내용	고령친화도시 국제컨퍼런스 참석	어르신 의견 수렴 및 정책 참여(어르신정책모니터링단 운영)				
		노인실태조사 체감도(1차)		노인실태조사 체감도(2차)		노인실태조사 이슈(3차)
			고령친화도시 국제네트워크 회원가입(6월)		국내도시 협력활동	고령친화도시 아시아태평양 네트워크구축

3) 의견수렴과 협력

고령친화도시 조성을 위해서는 WHO 가이드에 따른 실행계획의 주기적인 수립과 평가만이 중요한 것이 아니라, 노인의 욕구를 파악하고 그들의 의견을 수렴하여 관련 내용을 고령친화도시 실행계획에 직접 반영하는 노력이 무엇보다 중요하다. GNAFCC에서는 각 도시의 고령친화 체감 수준에 대한 측정과 노인의 직접적 참여를 통한 상호식 정책 수립 과정을 고령친화도시 조성을 위한 매우 중요한 조건으로 제시하고 있기 때문이다. 이러한 GNAFCC의 조건을 충족하기 위해 서울시는 대규모 설문조사 방식의 노인실태조사를 주기적으로 실시하고 있으며, 어르신정책모니터링단 운영 사업을 매년 진행하고 있다.

우선, 노인실태조사는 2011년 제정된 고령친화도시 관련 조례에 2년 마다 주기적으로 진행하도록 명시되어 있어, 서울시는 2012년 이후 관련 조사를 지속해오고 있다. 2012년 1차 조사와 2014년 2차 조사에서는 WHO 가이드 8대 영역을 기준으로 한 고령친화 체감도 조사가 실시되었고, 이를 통해서 서울시의 고령친화도시 영역별 시민의 체감 상황과 주요 문제를 파악할 수 있었다. 그러나 체감도 변화가 2년 만에 크게 변화하지는 않는 것으로 나타나, 영역별 체감도 조사 간격을 늘릴 필요가 있음을 확인하였

다. 이에 따라 2016년부터는 서울시 주요 노인복지 이슈의 실태와 욕구에 대한 조사를 실시하여, 실질적인 정책과제 도출을 위한 기초 자료로 활용하고자 하고 있으며, 체감도 조사는 새로운 계획 수립 단계에서 4년 이상의 간격을 두고 실시할 예정이다.

이와 같이 대규모 조사를 통한 의견 조사가 주기적으로 진행되고 있는 한편, 노인의 직접적인 참여를 강조하는 GNAFCC의 지향을 반영한 사업도 운영 중에 있다. 바로 어르신정책모니터링단 사업으로, 2012년 시범 사업을 시작으로 하여 현재까지 매년 운영되어오고 있다. 어르신정책모니터링단에는 65세 이상 노인은 물론 50대 베이비붐 세대 및 청년 세대도 참여하여, 서울시 노인정책에 대해 다양한 조사 및 토론 활동을 수행하고 있다. 이들은 서울시의 노인 관련 주요 문제들은 물론 서울시 고령친화도시 조성 사업의 성과에 이르기까지, 여러 가지 주제에 대하여 직접 조사하고 토론을 진행한다. 어르신정책모니터링단은 이러한 결과들을 기초로 하여 서울시에 필요한 노인복지 과제들을 지속적으로 제안하고 있는데, 이들의 활동 경과를 요약한 내용은 <표 5>와 같다.

<표 5> 서울시 어르신정책모니터링단 사업 운영 추진 경과(2012~15년)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년
협력기관	4개 기관	10개 기관	12개 기관	10개 기관
참여인원	20명	100명(2기 운영)	78명	50명
활동내용	시범운영	서울시시설물 안전상황점검	서울시고령친화적 공간문화사례발굴	서울시 노인 삶의 변화 서울시 계속 거주 이유
활동방법	조별 회의 및 개별보고서 작성	조별 회의 및 현장탐방 개별보고서 작성	조별 회의 및 현장탐방 조별보고서 작성	개별 조사활동 및 집단인터뷰 참여
활동결과	제안과제 4건	제안과제 7건	제안과제 8건	제안과제 10건

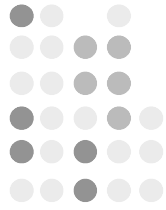
GNAFCC 회원도시의 역할은 시민 의견 수렴 활동을 통해 실행계획을 수립하고, 이 내용을 추진하여 평가하는 일련의 과정을 수행하는 것에 그치지 않는다. GNAFCC는 고령친화도시를 지향하는 도시들 간의 네트워크 구축을 위한 것으로서, 궁극적으로는 전 세계적인 고령친화도 향상을 목적으로 하고 있다. 그렇기 때문에 회원 도시들이 각자의 정책 및 실천 사례를 공유하고 상호 교류하는 활동을 적극 독려하고 있다. 이를

위해 GNAFCC는 2014년 말 온라인 플랫폼(<http://agefriendlyworld.org>) 구축을 완료하였으며, 현재 이 사이트를 통해서 각 회원도시들의 고령친화도시 조성을 위한 실행계획 및 평가보고서는 물론, 우수한 정책 사례들이 공유되기 시작했다.

WHO의 온라인 플랫폼이 만들어지기 전부터 GNAFCC에 관심 갖는 도시들이 속한 국가나 대륙별로 교류가 진행되어 온 경우도 있었다. WHO에서는 이러한 경우에 대해서 협력프로그램(Affiliated Program)으로서의 지위를 부여하고 있는데, 2015년 현재 전 세계적으로 총 12개의 협력프로그램(<표 6> 참조)이 운영 중이다. 이러한 온라인 플랫폼이나 국가 및 대륙별 협력프로그램은 국제 교류에 있어서 발생할 수밖에 없는 지리적, 비용적, 언어적, 문화적 한계를 극복하여, 보다 활발한 네트워크 활동을 수행해 나갈 수 있도록 하는 데에 많은 도움을 주고 있다. 그러나 서울시가 속한 대한민국, 더 나아가서는 아시아와 태평양지역의 고령친화도시에 대한 관심도와 참여율은 아직 저조한 상황이다. 이에 서울시는 아시아-태평양지역 중심의 GNAFCC 협력프로그램 운영 계획을 2015년부터 검토 중에 있다. 서울시가 GNAFCC 가입 이후 국내 여러 도시들과 교류해온 경험을 바탕으로 협력프로그램을 구축한다면, 서울시의 경험 및 성과 홍보를 활성화하고 서울시 또한 여러 도시의 우수 사례를 탐색할 수 있는 좋은 기회를 얻을 수 있을 것으로 기대된다.

<표 6> WHO 고령친화도시 국제네트워크(GNAFCC) 협력프로그램 현황

연번	프로그램명	대상지역
1	AARP Network of Age-friendly Communities(미국은퇴자협회 고령친화커뮤니티 네트워크)	미국
2	Age-friendly Ireland(고령친화 아일랜드)	아일랜드
3	AGE Platform(에이지플랫폼)	유럽지역
4	International Federation on Ageing(국제노령연맹)	학술단체
5	Municipalité Amie des Aînés(MADA)(퀘벡 고령친화도시)	캐나다 퀘벡
6	Pan-Canadian Age-friendly Communities Initiative(팬-캐나다 고령친화커뮤니티 전략)	캐나다
7	Regional Programme Bashkortostan(Bashkortostan 지역프로그램)	러시아
8	Réseau francophone des villes amies des aînés(고령친화도시 프랑스어권 네트워크)	프랑스어권
9	Slovene Network of Age-friendly Cities(슬로베니아 고령친화도시 네트워크)	슬로베니아
10	Spanish National Programme on Age-friendly Cities(스페인 고령친화도시 국가프로그램)	스페인
11	UK Network of Age-friendly Cities(영국 고령친화도시 네트워크)	영국
12	VIVA cIDADES(비바시티)	포르투갈



제2장 | 서울시
고령친화도시 조성
사업 환경 고찰



제2장 서울시 고령친화도시 조성 사업 환경 고찰

1. 사회 환경

1) 서울시 지역 현황

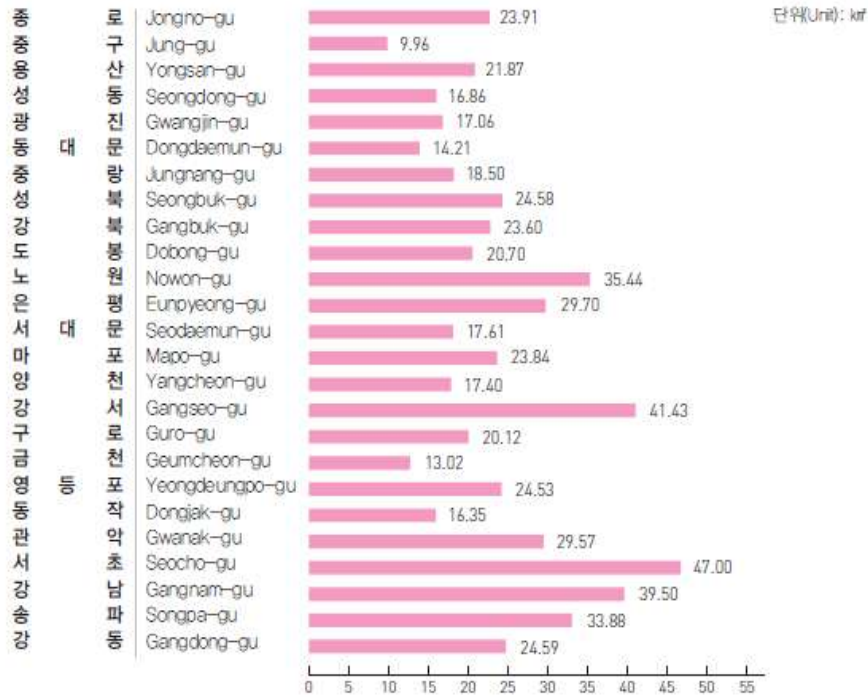
서울특별시(서울)는 대한민국의 수도로서, 인구 1천만 명 규모의 메가시티(Megacity)이다. 한반도의 중앙에 위치해있으며, 한강을 사이에 두고 남북으로 펼쳐져 있다. 전체 면적은 605.25km²이며, 25개 자치구와 423개 행정동이 있다. 한반도의 0.28%(남한 면적의 0.61%)에 해당하는 넓이로, 남북간 연장거리 30.30km, 동서간 연장거리 36.78km이다. 1394년부터 한국의 수도가 되어 정치·경제·산업·사회·문화·교통의 중심지가 되어 왔다(두산백과사전). 서울시의 25개 자치구 현황과 성별, 연령별 인구 구성 현황은 아래 [그림 6~8]과 같다.



[그림 5] 대한민국 서울시의 지리적 위치



구별 면적 GU AREA

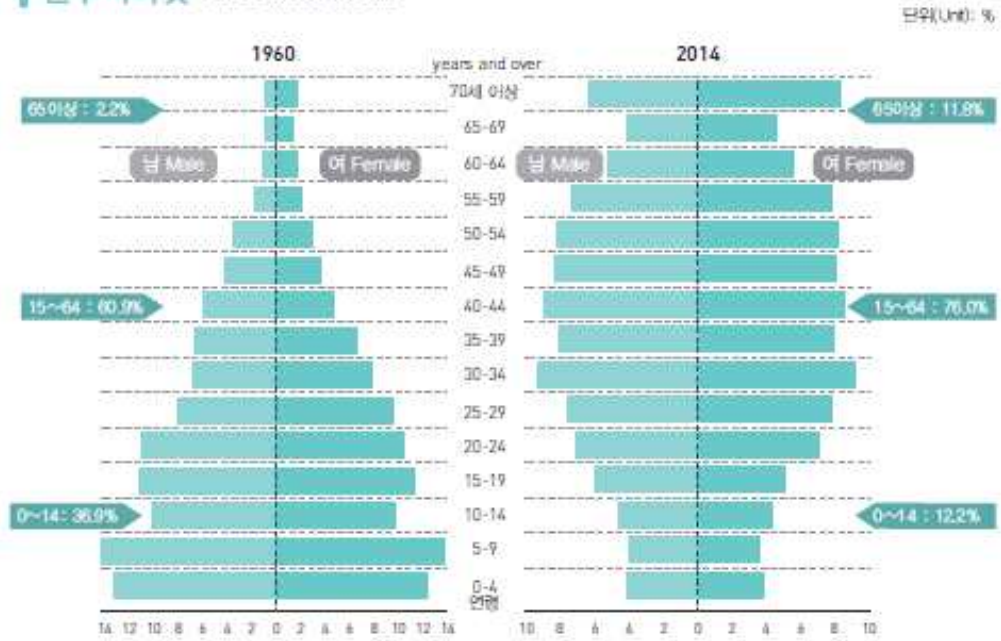


[그림 6] 서울시 행정구역 현황 (*출처: 서울시, 2015, 서울통계연보)

등록인구 REGISTERED POPULATION



인구피라미트 POPULATION PYRAMID



[그림 7] 서울시 인구 현황(*출처: 서울시, 2015, 서울통계연보)

2) 인구 고령화 추세

2005년 서울시 노인 인구는 전체 인구의 7%를 넘어서 고령화사회가 되었으며, 그 비율은 지속적으로 증가하고 있어 2015년 현재 노인 인구(1,262,436명)는 전체 인구(10,022,181명)의 12.6%에 이르고 있다. 이러한 증가 추세에 따르면 2019년 경에는 노인 인구 14%의 고령사회, 2027년 경에는 노인 인구 20%가 넘는 초고령사회에 진입하게 될 것으로 예측되고 있다. 노인 인구 비율을 기준으로 나뉘어진 각 단계로 이행하는 데에 걸리는 시간을 보면 한 사회의 고령화 속도를 알 수 있는데, 한국은 전 세계적으로 유례없이 그 속도가 매우 빠른 국가이다. 고령화사회(7%)에서 고령사회(14%)로 이행하는 데에 일본은 24년, 미국은 73년이 걸렸지만, 한국은 18년, 서울의 경우에는 불과 14년 만에 고령사회가 될 것으로 예상되고 있기 때문이다. 이에 더하여, 고령사회(14%)에서 초고령사회(20%)로 이행하는 데에도 미국은 18년(2032년), 한국은 8년(2027년)이 걸릴 것으로 내다보고 있다.



[그림 8] 서울시 65세 이상 노인 인구 구성 변화 예측

이렇게 빠른 고령화의 추세는 우리사회 베이비붐 세대의 인구 규모에서 기인한다. 즉, 한국전쟁 이후 1955~63년에 태어난 세대가 이제 막 50대를 넘어 은퇴시기를 맞이하기 시작하면서 노년기 준비 단계에 돌입하고 있는데, 베이비붐 세대는 전체 인구의 14.3%로 65세 이상 인구(12.6%)보다 더 큰 규모를 차지하는 것이다. 노인세대와 베이비붐 세대 사이에 끼어 은퇴준비가 부실하다고 평가받는 ‘예비노인 세대(55~64세)’ 또한 현재 노인세대 인구 규모보다 크다.

이처럼 노인세대 진입 직전에 있는 베이비붐 세대와 예비노인 세대의 인구 규모(18.5%)가 노년인구로 진입하게 되면 다양한 노인문제와 더불어 심각한 사회·경제적

문제를 야기할 수 있다. 그러므로 인구 고령화에 따라 발생 가능한 다양한 문제를 미리 예측해보고 관련 대비책을 수립해나가는 노력이 무엇보다 중요하다. 이에 따라 서울시에서는 베이비붐 세대를 대상으로 한 정책영역을 별도로 구성하고 관련 사업을 진행 중이다. 한편, 고령사회 대책 수립에 있어서 85세 이상 초고령 인구가 서울시 전체 인구의 1.0%, 전체 노인 인구의 7.7%를 차지하는 등 고령 노인의 비율이 높아지고 있다는 점도 유의할 필요가 있다. 또한 남녀의 평균 수명 차이로 인해 여성 노인의 인구 비율이 남성 노인에 비해 상대적으로 높으며, 85세 이상 인구에서는 여성 노인이 3배 높은 비율을 나타내는 등 고령일수록 성비불균형이 두드러짐을 알 수 있다.

<표 7> 연령별 서울시 노인 인구 주민등록 통계(2015년 12월 기준)

(단위 : 명, %)

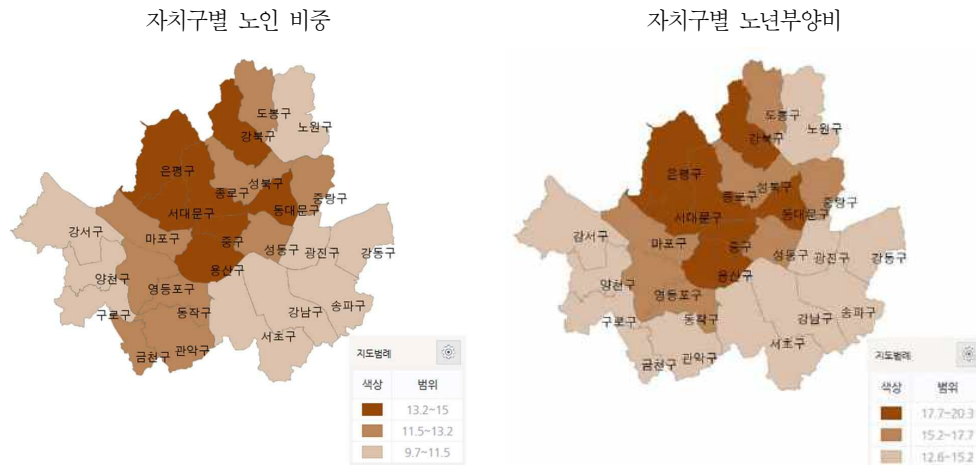
구 분	계	남	여
총 인 구	10,022,181 100%	4,930,943 100% (49.2%)	5,091,238 100% (50.8%)
55세 이상	2,633,505 26.3%	1,212,862 24.6%	1,420,643 27.9%
60세 이상	1,847,676 18.4%	834,758 16.9%	1,012,918 19.9%
65세 이상	1,262,436 12.6%	555,660 11.3%	706,776 13.9%
70세 이상	809,924 8.1%	341,879 6.9%	468,045 9.2%
75세 이상	462,556 4.6%	178,455 3.6%	284,101 5.6%
80세 이상	227,557 2.3%	75,282 1.5%	152,275 3.0%
85세 이상	97,212 1.0%	27,039 0.5%	70,173 1.4%
90세 이상	34,756 0.3%	9,020 0.2%	25,736 0.5%
95세 이상	11,544 0.1%	3,035 0.1%	8,509 0.2%
100세 이상	5,037 0.1%	1,293 0.0%	3,744 0.1%
베이비붐 세대+예비노인(51~64세)	1,855,573 18.5%	896,117 18.2%	959,456 18.8%
베이비붐 세대1)	1,429,072 14.3%	695,654 14.1%	733,418 14.4%
예비노인2)	1,371,069 13.7%	660,406 13.4%	717,414 14.1%
55세 ~ 59세	785,829 7.8%	378,104 7.7%	407,725 8.0%
60세 ~ 64세	585,240 5.8%	279,098 5.7%	306,142 6.0%

1) 베이비붐 세대: 1955~63년 출생자, 2015년 기준 51~59세

2) 예비노인: 2015년 기준 55~64세

서울시 25개 자치구별로 노인 인구 비율(<표 8>)을 살펴보면 서울시 전체 노인 인구 비율은 12.6%이며, 2014년과 비교했을 때 모든 자치구의 노인 인구가 증가했음을 알 수 있다. 특히, 강북구와 강동구는 한 해 동안 0.8%p의 높은 증가폭을 경험했다. 노인 인구의 절대 수는 은평구가 69,610명으로 가장 많으며, 중구가 20,081명으로 가장 적게 나타났다. 전체 노인 인구 비율 보다 높은 지역은 16곳이며, 종로구, 중구, 용산구, 강북구가 15% 이상으로 가장 높은 노인 인구 비율을 보였다. 반면, 노인 인구 비율 10%를 조금 넘어 상대적으로 젊은 인구 구성을 보이는 자치구는 양천구, 강남구, 송파구 3곳이다. 서울시는 도심권에서 서북권 및 동북권에 걸친 지역이 다른 지역에 비하여 노인 인구 비율이 높은 편임을 알 수 있다.

<표 8>의 결과는 서울시 자치구별 노인 비중 및 노년부양비(15~64세 인구 대비, 65세 이상 인구 비율) 현황인 [그림 6]에서도 나타난다. 지난 10년 동안 서울시 노년부양비는 8.9%에서 15.5%로 약 6.6%p 증가했으며(서종녀·김세림, 2015), 자치구별 노인 비중이 높은 도심권, 서북권, 동북권 지역과 노년부양비가 높은 지역이 정확하게 일치한다. 이와 같이 자치구별 고령화 정도에 차이가 있기 때문에, 개별 지역의 노인 인구 증가 속도 및 다양한 상황을 고려한 정책의 수립과 지원 방안 마련이 필요하다.



[그림 9] 서울시 자치구별 노인 비중 및 노년부양비 현황(2014년)

*출처: 서종녀·김세림(2015), 서울시 자치구 복지 현황 P.9

<표 8> 자치구별 서울시 노인 인구 주민등록 통계(2015년 12월 기준)

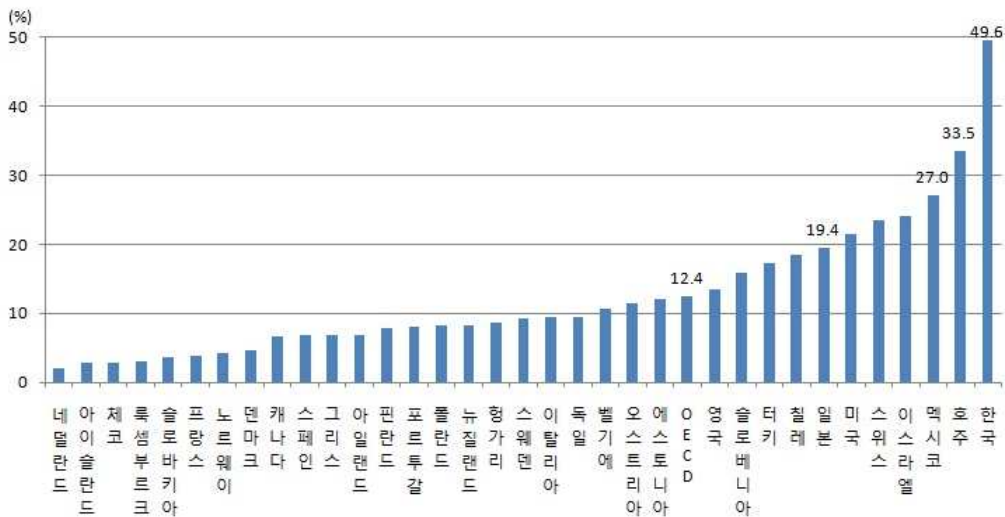
(단위 : 명, %, %p)

자치구	전체 인구	65세 이상 인구			전체인구 대비 노인 인구 비율		
		계	남	여	2014'12	2015'12	증감
계	10,022,181	1,262,436	555,660	706,776	12.0%	12.6%	+0.6
종로구	154,986	24,752	10,829	13,923	15.5%	16.0%	+0.5
중구	125,733	20,081	8,663	11,418	15.4%	16.0%	+0.6
용산구	233,342	35,352	14,837	20,515	14.7%	15.2%	+0.5
성동구	297,003	38,025	16,540	21,485	12.3%	12.8%	+0.5
광진구	360,369	40,205	17,964	22,241	10.7%	11.2%	+0.5
동대문구	360,153	52,331	23,191	29,140	14.0%	14.5%	+0.5
중랑구	413,909	54,021	23,895	30,126	12.4%	13.1%	+0.7
성북구	459,275	63,132	27,258	35,874	13.3%	13.7%	+0.4
강북구	330,873	52,503	22,719	29,784	15.1%	15.9%	+0.8
도봉구	351,242	48,553	21,488	27,065	13.1%	13.8%	+0.7
노원구	574,583	68,843	28,380	40,463	11.4%	12.0%	+0.6
은평구	497,920	69,610	30,326	39,284	13.4%	14.0%	+0.5
서대문구	312,141	46,417	19,581	26,836	14.5%	14.9%	+0.4
마포구	387,643	48,348	20,284	28,064	12.2%	12.5%	+0.3
양천구	484,532	50,282	22,161	28,121	9.9%	10.4%	+0.5
강서구	589,074	67,792	29,702	38,090	11.0%	11.5%	+0.5
구로구	422,092	53,146	24,439	28,707	11.9%	12.6%	+0.7
금천구	236,284	30,745	13,939	16,806	12.3%	13.0%	+0.7
영등포구	378,504	50,839	22,899	27,940	12.9%	13.4%	+0.5
동작구	400,641	53,425	23,480	29,945	12.8%	13.3%	+0.5
관악구	509,663	64,677	29,158	35,519	12.1%	12.7%	+0.6
서초구	446,764	49,171	22,348	26,823	10.5%	11.0%	+0.5
강남구	576,495	60,191	27,022	33,169	9.9%	10.4%	+0.5
송파구	660,302	68,147	31,150	36,997	9.8%	10.3%	+0.5
강동구	458,658	51,848	23,407	28,441	10.5%	11.3%	+0.8

3) 고령화 관련 문제

(1) 빈곤

급속한 고령화와 맞물려 갈수록 노인의 대표적인 4가지 어려움(苦)인 빈곤, 무위, 질병, 고독 문제는 더욱 증가하고 있다. 우리나라 65세 이상 인구의 빈곤율은 49.6%로 OECD 국가 중 가장 높다. 노인 2명 중 1명이 전체 노인 가구의 중위소득에 못 미치는 가난에 시달린다는 뜻이다. OECD 평균 노인빈곤율(12.4%)과 비교하거나 상대적으로 빈곤율이 높은 호주(33.5%), 멕시코(27%)와 비교해도 우리나라의 노인빈곤율은 높은 수치임을 알 수 있다. 우리나라 노인빈곤율은 지속적인 증가 추세에 있으며, 우리나라보다 먼저 초령화사회에 진입한 일본의 노인빈곤율(19.4%)과 비교해보면, 우리나라 노인의 빈곤문제가 심각함을 알 수 있다.



[그림 10] OECD 국가 노인빈곤율 비교

*출처: OECD(2015), pensions at a glance

노인의 빈곤 문제는 <표 9> 가구유형별 국민기초생활수급자 현황에서도 확인된다. 총 국민기초생활수급자 가운데 노인세대가 차지하는 비중이 29.1%로 높게 나타나며, 2009년 이후로 꾸준히 상승하고 있다. 서울시의 경우 총 수급자 129,895가구 중 노인세대는 40,396가구, 31.1%로 전국 평균보다 높은 비중을 차지했으며, 전국 노인세대 수급자 중 서울시 노인세대 비중이 17.1%로 다른 시도에 비해 가장 높았다.

<표 9> 가구유형별 국민기초생활보장 수급 가구 현황(전국 및 서울시)

(단위: 가구, %)

	총 가구	노인세대	소년소녀 가장세대	모자세대	부자세대	장애인 세대	일반세대	기타
전국	814,184	236,548 (29.1%)	5,882 (0.7%)	74,925 (9.2%)	18,362 (2.3%)	178,397 (21.9%)	251,333 (30.9%)	48,737 (6.0%)
서울	129,895	40,396 (31.1%)	571 (0.4%)	12,387 (9.5%)	2,636 (2.0%)	25,682 (19.8%)	39,296 (30.3%)	8,927 (6.9%)

*출처:보건복지부(2015), 보건복지통계연보

연령별 국민기초생활보장 수급자 현황인 <표 10>의 결과를 통해서도 많은 노인 인구가 빈곤에 처해있음을 알 수 있다. 60세 이상 노인 수급자는 전국 전체 수급자 중 36.6%이며, 서울시 전체 수급자 중에서는 39.4%를 차지한다. 베이비붐 세대와 예비노인이 포함된 50~59세 수급자가 18.0%로 전 연령대에서 가장 큰 비중을 차지하는 결과는 노인 인구 증가에 따른 국가적 부담 증가를 예측할 수 있다.

<표 10> 국민기초생활보장제도 수급자 현황(전국 및 서울시)

(단위: 명, %)

	총 수급자	50~59세	60~69세	70~79세	80세 이상
전국	1,237,386	216,495 (17.5%)	158,078 (12.8%)	192,221 (15.5%)	102,862 (8.3%)
서울	194,808	35,035 (18.0%)	27,682 (14.2%)	33,508 (17.2%)	15,488 (8.0%)

*출처: 보건복지부(2015), 보건복지통계연보

*19세 이하(17.6%), 20~29세(7.3%), 30~39세(4.3%), 40~49세(13.5%)

(2) 고용

노인 인구가 빈곤에 처하는 이유 중 하나는 고용의 문제이다. 우리나라 법정 정년퇴직 연령인 60세는 OECD 평균 퇴직 연령 64.6세보다 낮은 수준이지만, 우리나라의 실제 퇴직 연령은 남성의 경우 72.9세, 여성의 경우 70.6세로 각각 법정 퇴직 연령보다 12.9년, 10.6년 더 오래 일한다고 나타났다. 퇴직 이후에 남녀 모두 노동시장에 재진입하여 10년을 넘게 일을 한다는 것이다(OECD, 2015). 그러나 2010년 고용노동부 조사에 따르면, 300명이상 사업장의 평균 정년은 57.4세이며, 조기퇴직자 및 명예퇴직자

등의 경우 실제 은퇴를 경험하는 나이는 대략 53세이다. 서울시 조사에서도 주요 일자리에서의 은퇴 연령은 52.6세(정은하, 2012)로 나타난 바 있다. 한국노총의 설문조사 결과에도 사업장 정년과 실제 퇴직정년에 차이가 있다고 응답한 비율이 50.6%이다. 즉, 고령자로 분류되는 55세 이전에 첫 은퇴를 경험하고 70대 초반에 최종 은퇴를 경험하기까지 약 20년을 더 오래 노동시장에 머무르는 것이다.

2014년 노인 인구의 취업률 현황에 관한 <표 11>을 보면, 65세 이상을 제외한 연령대(실제 은퇴 및 법정 은퇴 시점이라고 볼 수 있는)에서 절반이상의 높은 취업률이 나타남을 알 수 있다. 연령이 증가할수록 고용형태가 불안정해지는데, 65세 이상 취업자 중 임금근로자는 47.5%이며, 그 중에서도 임시직 비율이 가장 높다. 대한민국은 노인 고용과 취업률이 높은 국가이지만, 일단 노동시장을 떠났다가 재진입할 경우 양질의 일자리를 얻기가 힘든 노동시장 구조 상 은퇴를 경험한 중·노년이 안정된 일자리를 얻기는 어려운 현실이다. 은퇴 이후 재취업 희망 사유 중 ‘생활비에 보탬’ 항목이 54.3%로 가장 큰 비중을 차지하는 설문결과를 참고하면, 높은 취업률에 대응하는 사회적으로 양질의 일자리 마련이 필요하다.

<표 11> 노인 취업률 및 고용형태 현황(전국)

(단위: %)

취업률	전체 취업률2)	50~64세1)			60~69세	65세 이상	
		50~59세	60~64세				
		66.7	74.2	59.1	52.4	30.0	
고용형태	임금근로자3)	계	60.5	65.0	55.9	-	47.5
		상용직	32.5	39.8	25.1	-	12.3
		임시직	19.1	16.9	21.3	-	25.0
		일용직	8.9	8.3	9.6	-	10.2
	비임금근로자4)	39.5	35.0	44.1	-	52.5	

1) 베이비붐세대+예비노인

2) 통계청 기준 취업률: 수입을 목적으로 1시간 이상 일하는 경우, 무급가족종사자, 일시휴직자

3) 상용직, 임시직, 일용직

4) 고용주, 자영자, 무급가족종사자

*출처: 한국노인인력개발원(2014), 노인취업실태 및 기업노인인력수요.

지난 10년 간 서울시 65세 이상 노인 경제활동 및 고용 현황은 <표 12>와 같다. 아래 표를 보면, 2015년 65세 이상 고령자 가운데 경제활동을 하는 인구는 31만7천명으로

2005년의 16만5천명 대비 1.9배 증가하였다는 것을 알 수 있다. 즉, 서울시 노인의 경제활동참가율은 2005년 21.6%에서 2015년 26.7%로 증가하였고, 2015년 현재 65세 이상 노인인구 4명 중 1명이 경제활동을 하고 있다고 말할 수 있다. 또한, 65세 이상 노인 취업자는 2005년 16만2천명에서 2015년 30만8천명으로 14만6천명 늘었으며, 전체 취업인구 중에서 65세 이상 노인이 차지하는 비중은 2005년 3.3%에서 2015년 6.0%로 2배 가까이 증가하였다. 이렇듯이 우리 사회에서 일을 하고 있는 노인은 지속적으로 증가하고 있는 추세이므로, 노인 취업 지원과 더불어 노인의 고용 환경에 대한 관심 또한 높아져야 할 필요가 있는 것이다.

<표 12> 서울시 65세 이상 인구 경제활동참가율 및 고용율(2005~15년)

(단위: 명, %)

년도	65세이상인구	경제활동인구	비경제활동인구	경제활동참가율	고용율
2005년	761,000	165,000	597,000	21.6	21.3
2006년	811,000	181,000	630,000	22.3	22.1
2007년	846,000	203,000	643,000	24.0	23.9
2008년	884,000	196,000	689,000	22.1	21.9
2009년	919,000	209,000	710,000	22.8	22.5
2010년	958,000	235,000	723,000	24.6	23.6
2011년	999,000	244,000	754,000	24.5	23.5
2012년	1,044,000	267,000	777,000	25.6	24.7
2013년	1,083,000	275,000	808,000	25.4	24.8
2014년	1,135,000	315,000	821,000	27.7	27.0
2015년	1,185,000	317,000	868,000	26.7	26.0

*출처: 통계청, 2015, 경제활동인구조사

(3) 독거

독거노인의 증가도 고령화 사회의 큰 문제이다. 2015년 하반기 보건복지부 발표에 따르면, 전국 16개 시·도 독거노인 수가 137만8천명으로 전체 노인 가운데 20.8%를 차지하는 것으로 나타났다. 노인 5명 중 1명이 혼자 살고 있는 것이다. 서울시의 상황도 이와 다르지 않아 서울 통계연보(2015)에 따르면 서울시 독거노인도 20.8%에 이르는 것으로 나타나있다. 서울시 내부 자료에 의한 독거노인 수 변화 추이를 보면 2007년

이후 꾸준히 증가하고 있으며, 2013년 기준 독거노인 비율은 21.8%이다. 즉 5년 전에 비해 18.5%가 증가했고, 20년 후엔 현재보다 2배 이상 늘어날 것으로 보인다. 노인이 혼자 산다는 것 자체는 문제가 아닐 수 있지만, 혼자 살면서 고립되는 현상은 고령사회의 주요 문제 요인이 될 수 있다.

<표 13> 서울시 독거노인 현황(2007~13년)

(단위: 명, %)

구 분	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
노인 인구(a) (증가율)	844,839 (8.19%)	890,052 (5.35%)	935,757 (5.13%)	1,002,770 (7.16%)	1,044,750 (4.18%)	1,105,583 (5.82%)	1,161,708 (5.07%)
독거노인(b) (증가율)	158,424 (7.03%)	180,706 (14.06%)	199,559 (10.43%)	202,980 (1.71%)	211,226 (4.1%)	238,551 (12.9%)	253,302 (6.2%)
독거노인 비율(b/a)	18.8%	20.3%	21.3%	20.2%	20.2%	21.6%	21.8%

*출처: 서울시 어르신복지과(2015), 내부 자료

(4) 자살

노인의 높은 자살률도 고령화 사회의 또 다른 문제점이다. 세계보건기구(WHO)가 2014년 발표한 자료에 의하면 대한민국 70세 이상 노인 10만 명 당 116.2명이 자살로 사망했고, 최소 5.8명에서 최대 42.3명인 다른 나라의 노인 자살률에 비해 최대 20배 높다. 2014년 서울시 노인 자살률은 10만 명당 48.4명으로, 꾸준히 증가하다가 2010년 이후로 감소하고 있다. 노인 자살률의 경우 남성 노인의 자살률이 약 2배 이상 높은 점은 눈여겨 볼 사항이다. 노인자살 보고서의 추적조사 따르면 한 달 간 자살충동을 느낀 노인은 연간 1천 명당 70.7명, 실제 자살을 시도한 노인은 연간 1천 명당 13.1명에 달했고, 자살을 시도한 노인 9명 중 1명은 사망에 이른 것으로 나타났다. 자살성향의 발생은 우울증이 있는 노인에서 3배 이상 높았고, 자살성향이 있는 노인들 중 혼자 사는 경우 자살시도의 위험을 6배 이상 높이는 것으로 나타났다(Kiwon Kim et al., 2015). 그러므로 노인의 자살문제는 독거의 상황 및 정신 건강과 함께 연결지어 해결 방법을 찾아나가야 할 필요가 있다.

<표 14> 서울시 연도별 노인 자살률 현황(2005~14년)

(단위: 명)

구분		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
계	사망자	456	411	475	499	578	621	640	565	606	581
	자살률	64.2	54.4	58.4	57.5	63.3	65.1	64.4	54.1	55.1	48.4
남	사망자	290	267	306	293	349	395	434	357	405	385
	자살률	99.6	85.1	89.4	79.4	89.4	96.2	101.1	78.7	84.3	72.9
여	사망자	166	144	169	206	229	226	206	208	201	196
	자살률	39.6	32.6	35.9	41.3	43.8	41.6	36.5	35.3	32.4	29.1

*출처: 서울시 어르신복지과(2015), 내부 자료

2014년 보건복지부 노인실태조사에서 자살을 생각하는 이유를 조사한 결과, 건강과 경제적 어려움의 이유가 각 성별 및 연령층에서 모두 40% 내외의 비율을 차지하고 있음을 알 수 있다. 그 다음으로는 건강 상의 이유라 25% 내외의 비율의 차지하고 있다. 그리고 외로움과 배우자 가족, 친구의 사망이나 갈등 및 단절로 인한 이유에 대한 항목 3가지를 통합적으로 보았을 때 30% 내외의 비율로 나타나, 노인에게 있어 외부와의 단절로 인한 상실감과 외로움이 매우 중요한 문제로 다루어져야 함을 알 수 있다. 이러한 상황에서 2020년부터는 베이비부머 세대가 노인인구에 본격적으로 편입되기 때문에 노인 자살률이 높게 유지될 수 있다는 지적도 있으므로, 보다 적극적인 예방 대책과 개입 노력이 요구되는 시점이라 할 수 있겠다.

<표 15> 노인이 자살을 생각하는 이유(전국)

(단위: 명, %)

구분	응답자수	건강	경제적 어려움	외로움	사망 (배우자, 가족, 친구)	갈등, 단절 (부부, 자녀, 친구)	배우자, 가족의 건강	기타	
계	1,121	24.4	40.4	13.3	5.4	11.5	4.8	0.2	
성별	남자	428	23.6	42.0	16.7	4.2	13.5	2.5	3.1
	여자	694	24.9	39.4	11.3	6.2	16.9	5.4	2.4
연령	65~69세	360	23.4	31.6	15.5	3.6	14.0	3.8	0.1
	70~74세	328	23.0	41.4	11.6	6.1	13.4	4.5	0.1
	75~79세	241	24.5	43.9	11.9	5.9	10.6	2.6	0.5
	80~84세	119	29.7	35.7	14.8	7.1	6.6	6.1	0.0
	85세 이상	74	26.3	35.5	12.8	6.9	1.8	16.8	0.0

*출처: 보건복지부(2014), 노인실태조사

고령화 추세에 따라 관절염, 고혈압, 당뇨병 등 적어도 한 가지 이상 만성질환을 앓고 있는 노인이 89.2%로 큰 비중을 차지하며(보건복지부, 2014), 평균 2.6개의 만성질환을 갖고 있다. 노인장기요양보험의 수급자는 2008년 제도 첫 시행 이후 수급자가 꾸준히 증가하고 있으며, 2015년 기준 신규 신청자는 약 77만 명이며 그 중 서울시 신규 신청자는 6만5천명이다. 2015년 서울시 내 노인장기요양보험 현황은 2014년과 비교했을 때, 신청자와 등급 인정자가 약 3천1백명, 3천6백명 가량 증가했다. 특히 서울은 다른 지역에 비해, 1·2등급 판정 비율이 높게 나타나는 특징을 보이고 있다.

(5) 치매

고령화 속도보다 더 위협적인 치매 유병인구의 증가도 고령화 사회의 문제점이다. 2013년 기준 서울시 치매 노인은 10만6천여 명이며, 그중 41%인 43,937명이 중증도 이상 치매 노인이다. <표 16>을 보면 전체 치매 노인 수와 중증 이상 치매 노인 수가 꾸준히 증가하고 있으며, 해마다 증가폭이 커지고 있다. 2015년 현재 서울시 65세 노인 인구의 약 9.2%인 11만 명이 치매 유병인구로 추정되며, 2020년에는 약 15만명, 2030년 약 22만명으로 현재보다 2배 증가가 예측된다(문혜진·김미현·황혜신, 2015). 노인장기요양보험 통계연보(국민건강보험, 2014)에 따르면 노인장기요양서비스를 받는 서울시 노인 중 치매 환자는 약 37.1%로, 서울시 노인장기요양서비스 수급자 6만5천명 중 약 2만6천명이 치매 환자이다.

<표 16> 서울시 치매 노인 수 추정 현황(2008~13년)

(단위: 명)

구 분	2008	2009	2010	2011	2012	2013
서울 전체 인구(A)	10,200,827	10,208,302	10,312,545	10,249,679	10,195,318	10,143,645
서울 노인 인구(B) (B/A)	890,052 (8.7)	935,757 (9.1)	1,002,770 (9.7)	1,044,750 (10.2)	1,105,583 (10.8)	1,161,708 (11.5)
전체 치매 노인(C) (B*8.2%)	72,984	76,732	82,227	85,670	100,608	106,644
중증 이상 치매 노인(D) (C*24.3%)	17,735	18,645	19,981	20,818	32,195	43,937

*출처: 서울시 어르신복지과(2015), 내부 자료

<표 17> 서울시 노인장기요양보험 등급 인정 실태(2014~15년)

(단위: 명)

구 분	신청자	등급 인정자						등급외
		소계	1등급	2등급	3등급	4등급	5등급	
2014년 8월	98,548	61,615	7,110	11,684	24,921	17,205	695	14,036
2015년 8월	101,660	65,225	6,745	10,921	25,279	19,968	2,312	13,813
	신청자 중 비율	64.2%	6.6%	10.7%	24.9%	19.6%	2.3%	13.6%

*출처: 국민건강보험공단(2015), 노인장기요양보험 등급관정 현황

<표 18>에 따르면, 치매 추정 환자에 비해 등록 환자 비율이 평균 37.5%에 머물고, 25개 자치구별 차이가 크게는 40%p까지 이른다. 특히 75세 이상 후기 노인 인구 비율이 높으면서 등록 환자 비율이 낮은 경우, 조기 검진 활동을 강화하는 등의 노력이 필요하다.

<표 18> 서울시 자치구별 치매 노인 수(2013년)

(단위: 명, %)

자치구별	65세 이상 노인	치매 추정환자 수	등록 환자 수	등록 환자 비율
계	1,161,708	109,189	40,923	37.5
종로구	23,853	2,242	524	23.4
중구	19,152	1,800	725	40.3
용산구	33,775	3,174	1,304	41.1
성동구	35,296	3,317	2,086	62.9
광진구	37,413	3,516	1,947	55.4
동대문구	48,911	4,597	2,135	46.4
중랑구	48,937	4,600	1,917	41.7
성북구	60,353	5,673	1,812	31.9
강북구	48,465	4,555	1,255	27.6
도봉구	44,434	4,176	1,916	45.9
노원구	63,731	5,990	1,893	31.6
은평구	641,880	6,033	2,143	35.5
서대문구	43,529	4,091	1,170	28.6
마포구	45,508	4,277	2,242	52.4
양천구	45,896	4,314	1,931	44.8
강서구	59,330	5,577	1,650	29.6
구로구	47,367	4,452	1,718	38.6
금천구	27,948	2,627	1,645	62.6
영등포구	47,258	4,442	1,789	40.3

자치구별	65세 이상 노인	치매 추정환자 수	등록 환자 수	등록 환자 비율
동작구	49,863	4,687	2,044	43.6
관악구	59,333	5,577	1,672	30.0
서초구	44,554	4,188	1,619	38.7
강남구	53,300	5,010	816	16.3
송파구	61,592	5,789	1,393	24.1
강동구	47,722	4,485	1,577	35.2

*출처: 보건복지부(2012), 치매유병률 추계

(6) 학대

마지막으로 가족구조 및 노인부양의식, 가치관 등의 변화로 인해 고령화 사회의 노인 학대 문제도 크게 대두되고 있다. 2014년 보건복지부의 발표에 따르면 3,532건의 학대 사례가 발생했으며 최근 5년간 노인 학대 신고건수가 30% 이상 증가했고, 학대를 경험한 노인은 최소 78만 명이라고 한다. 아래 표에 제시된 서울시 내부 자료에 따르면, 2014년 기준 학대 피해를 입은 노인의 수는 420명이다. 여성 노인이 남성 노인에 비해 대략 3배 높고, 연령별로는 70~79세 노인이 42.6%, 80~89세가 30.7%로 학대를 경험했다.

<표 19> 서울시 학대 피해노인 현황(2007~14년)

(단위: 명, %)

구분	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
계	234	285	343	427	478	409	428	420
남	70 (29.9)	85 (29.8)	88 (25.7)	131 (30.4)	126 (26.3)	108 (26.4)	109 (25.5)	110 (26.2)
여	164 (70.1)	200 (70.2)	255 (74.3)	296 (69.3)	352 (73.7)	301 (73.6)	319 (74.5)	310 (73.8)
60세 미만	0	1 (0.3)	1 (0.3)	2 (0.5)	1 (0.2)	0 (0)	3 (0.7)	3 (0.7)
60~69세	53 (22.7)	57 (20)	60 (17.5)	72 (16.9)	91 (19.0)	69 (16.9)	75 (17.5)	67 (16.0)
70~79세	89 (38.0)	115 (40.4)	152 (44.3)	174 (40.7)	204 (42.7)	184 (45.0)	167 (39.0)	179 (42.6)
80~89세	74 (31.6)	83 (29.1)	109 (31.8)	144 (33.7)	147 (30.8)	126 (30.8)	151 (35.3)	129 (30.7)
90세 이상	18 (7.7)	29 (10.2)	21 (6.1)	35 (8.2)	35 (7.3)	30 (7.3)	32 (7.5)	42 (10.0)

*출처: 서울시 어르신복지과(2015), 내부 자료

<표 20>에 나타난 바와 같이, 노인 학대의 56.2%가 자녀에 의해, 17.0%가 배우자에 의해 발생하는 통계 결과를 통해, 가족구조 및 노인부양의식의 변화가 노인 학대에 미치는 영향을 엿볼 수 있다. 배우자에 의한 학대는 노-노학대로 학대행위자 절반이 저소득층이다. 가족 간의 학대가 큰 비중을 차지하기 때문에 은폐될 높은 가능성과 노인 학대 문제에 대해 가족 전체의 문제로 접근할 필요성이 제기된다. 학대 유형 중에는 신체적 학대가 37.0%, 정서적 학대가 36.3%로 높게 나타났고, 경제적 학대가 증가하는 경향도 발견된다.

<표 20> 서울시 노인학대 행위자 및 학대유형 현황(2007~14년)

(단위: 명, %)

구분	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
계	263	337	423	519	527	458	509	482	
학대 행위자	본인	8 (3.0)	11 (3.2)	17 (4.0)	21 (4.0)	19 (3.6)	25 (5.5)	16 (3.1)	19 (3.9)
	배우자	34 (13)	32 (9.5)	53 (12.5)	65 (12.5)	87 (16.5)	83 (18.1)	88 (17.3)	82 (17.0)
	아들, 딸	173 (65.8)	226 (67.1)	259 (61.2)	336 (64.8)	322 (61.1)	259 (56.6)	281 (55.2)	271 (56.2)
	며느리, 사위	29 (11.0)	38 (11.3)	48 (11.3)	54 (10.4)	33 (6.3)	32 (7.0)	45 (8.8)	32 (6.6)
	손자녀	3 (1.1)	7 (2.1)	19 (4.5)	9 (1.7)	19 (3.6)	14 (3.0)	18 (3.5)	12 (2.5)
	친척	6 (2.3)	3 (0.9)	7 (1.7)	10 (1.9)	10 (1.9)	10 (2.2)	4 (0.8)	13 (2.7)
	타인	6 (2.3)	17 (5.0)	16 (3.8)	20 (3.9)	23 (4.4)	23 (5.0)	29 (5.7)	18 (3.7)
	기관	4 (1.5)	3 (0.9)	4 (1.0)	4 (0.8)	14 (2.6)	12 (2.6)	28 (5.5)	35 (7.3)
계	394	506	681	1,218	1,070	1,288	1,460	1,377	
학대 유형	신체	83 (21.1)	122 (24.1)	172 (25.2)	382 (31.4)	313 (29.4)	457 (35.5)	508 (34.8)	509 (37.0)
	정서	155 (39.3)	206 (40.7)	253 (37.2)	386 (31.7)	410 (38.1)	463 (36.0)	564 (38.6)	500 (36.3)
	성	1 (0.3)	1 (0.2)	10 (1.5)	9 (0.7)	8 (0.7)	13 (1.0)	10 (0.7)	18 (1.3)

구분	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
경제	37 (9.4)	55 (10.9)	88 (12.9)	141 (11.6)	115 (10.8)	124 (9.6)	139 (9.5)	161 (11.7)
방임	105 (26.6)	106 (20.9)	126 (18.5)	270 (22.2)	186 (17.4)	197 (15.3)	207 (14.2)	161 (11.7)
자기방임	8 (2.0)	11 (2.2)	17 (2.5)	21 (1.7)	22 (2.1)	25 (1.9)	16 (1.1)	19 (1.4)
유기	5 (1.3)	5 (1.0)	15 (2.2)	9 (0.7)	16 (1.5)	9 (0.7)	16 (1.1)	9 (0.7)

*출처: 서울시 어르신복지과(2015), 내부 자료

2. 정책 환경

1) 서울시 조례의 구성

서울시는 고령친화도시 구성에 필요한 법·제도적 환경 조성을 위하여 2011년 7월 『서울시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본조례』를 공포하였다. 이 조례는 결국 고령친화도시 구성을 위한 것으로서, WHO가 제시한 고령친화도시 가이드라인과 얼마나 부합성을 가지고 있는지 알아볼 필요가 있다. 여기에서는 WHO 가이드라인과 서울시 조례와의 비교와 서울시 조례의 보완 사항을 분석해내기 위해서 정순둘·윤희수(2014)의 연구 결과를 인용하였으며, 관련 내용은 아래 <표 21>과 같다. 아래 표에는 WHO 가이드에서 권고하고 있는 서울 8대 영역별로 제시하고 각 영역과 관련된 서울시의 조례를 정리하였다. 그리고 이 내용을 토대로 서울시 조례에서 WHO 가이드가 반영되어 있지 않은 사항을 제시하였다.

아래 내용을 보면 WHO 가이드에서 권고한 많은 내용이 서울시 조례에서 다루어지고 있음을 알 수 있지만, 이는 실제 정책적 반영 사항과는 또 다른 문제임을 알 수 있다. 예를 들어 외부환경, 교통, 주거 영역 등에 관련한 내용이 서울시 조례에서 대부분 충족되고 있는 것으로 나타나었지만, 실제 서울시의 제1기 고령친화도시 실행계획을 살펴보면 물리적 환경 조성 관련 실행과제 구성이 가장 미흡하였기 때문이다. 그렇기 때문에 여기에서 제시하는 내용은 실행계획에서의 반영 정도를 배제한 것으로서, 서울시 조례에서의 반영 사항을 중심으로 분석한 것임에 유의할 필요가 있다.

<표 21> 서울시 조례에 반영된 WHO 고령친화도시 가이드라인 분석

영역	WHO 가이드라인	서울시 조례 관련 조항	서울시 조례에 나타나 있지 않은 사항
1) 외부 환경 및 시설	환경, 녹지공간과 보도, 야외의자, 인도, 도로, 자전거 도로, 안정성, 서비스 시설, 건물, 공중화장실	제14조 노인복지시설 확충 및 지원 제16조 생활환경 편의증진 1. 이동편의 증진 지원 제16조 생활환경 편의증진 2. 일상생활 편의 제공	○ 모두 나타나 있음
2) 교통 수단 편의성	저렴한 비용, 신뢰성과 배차, 목적지, 고령친화적 차량, 장애인노년층 특별서비스, 노약자 우대석, 운전자, 안전함과 편안함, 정류장과 역, 정보, 지역사회 교통, 택시, 도로, 운전자 자질, 주차	제16조 생활환경 편의증진 1.이동편의 증진 지원 제18조 경로우대 ①대중교통을 무료 또는 할인하여 이용	○ 저렴한 비용: 교통요금의 일관성 및 표시된 대로 받음 ○ 정류장과 역: 예의바르고 도움을 주는 역무원 ○ 택시: 예의바르고 도움을 주는 택시운전자 ○ 도로: 엄격한 도로법규, 법규를 따르도록 교육받은 운전자
3) 주거 환경 안정성	저렴한 비용, 필수공공서비스, 설계, 개조, 관리, 가정에서의 고령화, 지역사회에 통합, 주거 선택권, 주거시설, 생활환경	제15조 노인복지주택의 공급 제16조 생활환경 편의증진 1. 이동편의 증진 지원 제16조 생활환경 편의증진 2. 일상생활 편의 제공 제16조 생활환경 편의증진 3. 고령친화적 설계 적용 임대주택 및 소규모 주택 공급 제16조 생활환경 편의증진 3. 고령친화주거환경 개선	○ 필수공공서비스: 저렴한 필수공공서비스 ○ 관리: 저렴한 관리 서비스, 신뢰할만한 서비스 제공자, 공공주택, 임대주택, 공공공간이 잘 관리 ○ 가정에서의 고령화: ‘가정에서의 고령화’ 가능하도록 서비스 정보를 잘 알 ○ 지역사회에 통합: 지역사회에 통합되도록 도움 ○ 주거 선택권: 모든 노년층이 적절하고 저렴한 주거지 선택, 주거시설의 선택권에 대해 잘 아는 노년층
4) 여가 및 사회 활동	행사와 활동의 접근성, 저렴한 비용, 행사와 활동에 대한 폭넓은 선택기회, 시설과 장소, 프로그램 홍보와 장려, 소외 노년층 대처법, 공동체 통합의 향상	제09조 사회·문화활동의 장려 1. 노인으로 구성된 자원봉사자 및 시정모니터링단, 노인문화예술단 운영 등 사회공헌과 참여활동 향상 제09조 사회·문화활동의 장려 2. 프로그램개발및확충 제16조 생활환경 편의증진 1. 이동편의 증진 지원 제18조 경로우대 ②노인 일상생활과 관련한 사업경영자에서 이용요금 할인 및 지원	○ 행사와 활동의 접근성: 친구나 보호자 동반의 선택권 ○ 행사와 활동에 대한 폭넓은 선택기회: 관심과 호응을 얻을 수 있는 선택의 기회가 많음, 다양한 문화, 배걸, 연령층의 참여 권장 ○ 소외 노년층 대처법: 참여를 권유하는 개별초대장 발송, 글을 읽는 등 특별한 기술이 필요 없는 누구나 참여 가능한 행사, 지속적인 정보 제공, 소외 노년층에게 참여 권유
5) 인적 자원의	자원봉사 선택권, 고용 선택권, 교육, 접근성, 시민참여, 사회기여 존	제09조 사회·문화활동의 장려 1. 노인으로 구성된 자원봉사자 및 시정모니터링단, 노인문화예술단 운영	○ 자원봉사 선택권: 인프라, 교육프로그램, 자원봉사 인력 등을 갖춘 자원봉사기구들, 기술, 역량, 관심에 따른 자원봉사자의 역할

영역	WHO 가이드라인	서울시 조례 관련 조항	서울시 조례에 나타나 있지 않은 사항
활용	중, 창업, 보수	<p>영 등 사회공헌과 참여활동 향상</p> <p>제10조 고용촉진 및 소득지원</p> <p>1. 노인일자리 개발, 보급 및 직업재활과 교육훈련</p> <p>제11조 고령자 의무고용</p> <p>제16조 생활환경 편의증진</p> <p>1. 이동편의</p>	<p>배정, 자원봉사 활동에 필요한 비용 지급</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 고용선택권: 퇴직은 강제가 아닌 선택, 노년층을 배려한 노동환경 제공, 단시간제 근무, 유급 자원봉사 등 유연한 정책이 마련 ○ 접근성: 무급이든 유급이든 일할 수 있는 기회를 널리 홍보, 장애인에게 적합한 작업시설이 마련, 사회참여 활성화를 위한 노인지성성, 장애인을 위한 편의시설, 보청기 및 편리한 교통수단 마련 ○ 사회기여 존중: 고용 주취측에서 노년층의 필요성을 참작, 고령인력 고용에 따른 혜택을 고용주에게 널리 홍보 ○ 창업: 소규모 재택 사업에 대한 정보를 제공 ○ 보수: 자원봉사에 소요된 비용을 지급, 노동의 대가를 노년층 지원금에서 공제하지 않음
6) 존중 및 사회 통합	<p>존중과 포용을 강화하는 서비스, 고령화에 대한 대중적 이미지, 세대통합과 가족 간 상호작용, 공교육, 지역사회의 포용, 경제적 포용</p>	<p>제17조 권익보호 및 세대 간 이해증진</p> <p>①옴부즈만을 구성·운영 ②노인복지 옴부즈만의 건의사항을 시정에 반영 하도록 노력</p> <p>제18조 경로우대 ②노인 일상생활과 관련한 사업경영자에서 이용요금 할인 및 지원</p> <p>제03장 고령친화도시 제27조 교육 및 홍보</p> <p>제03장 제28조 전문인력의 양성</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공교육: 초·중등학교에서 노년층에 대한 교육을 실시, 고령인력을 학교 교육 현장에 투입, 노년층의 지식과 경험, 노하우를 젊은 세대에게 전수 할 수 있는 기회를 줌 ○ 지역사회 포용: 노년층의 현재, 과거 공로를 모두 인정, 노년층을 중요한 정보제공자, 조연자, 행동가, 공헌자로 생각
7) 의사소통 및 정보	<p>정보제공, 구두의사소통, 활자정보, 평이한 언어, 자동화된 의사소통과 기기, 컴퓨터와 인터넷</p>	<p>제16조 생활환경 편의증진</p> <p>2. 일상생활 편의 제공</p> <p>제17조 권익보호 및 세대 간 이해증진</p> <p>③노인 권익 보호와 가족과 세대 간 이해 증진</p> <p>1. 노인 상담기능 확대 등 권익 보호 강화</p> <p>제03장 고령친화도시 제27조 교육 및 홍보</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정보제공: 정보와 자원봉사기구들에 의해 정보유통체계 구축, 지역사회 서비스를 개설하여 정보유통체계를 단일화, 노년층의 흥미를 고려한 방송 프로그램이나 정보를 정기적으로 제공 ○ 구두의사소통: 구두의사소통을 통해 정보가 더 잘 전달, 소외된 노년층을 위하여 자원봉사자, 방문객, 가사도우미, 미용사, 경비원, 보호자 등으로부터 정보를 얻음 ○ 컴퓨터와 인터넷: 공공기관 등의 컴퓨터와 인터넷을 최소한의 비용 또는 무료로 사용, 컴퓨터 사용법을 가르쳐 줄 사람이 항상 대기
8) 지역 돌봄	<p>접근 용이한 서비스, 서비스 제공, 자원봉사자 확충, 응급조치 대</p>	<p>제07조 건강증진</p> <p>제09조 사회·문화활동의 장려</p> <p>1. 노인으로 구성된 자원봉사자 운영</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 접근 용이한 서비스: 지정된 모지 사용의 권리가 충분히 제공 ○ 응급조치 대책과 관리: 노년층의 대처능력

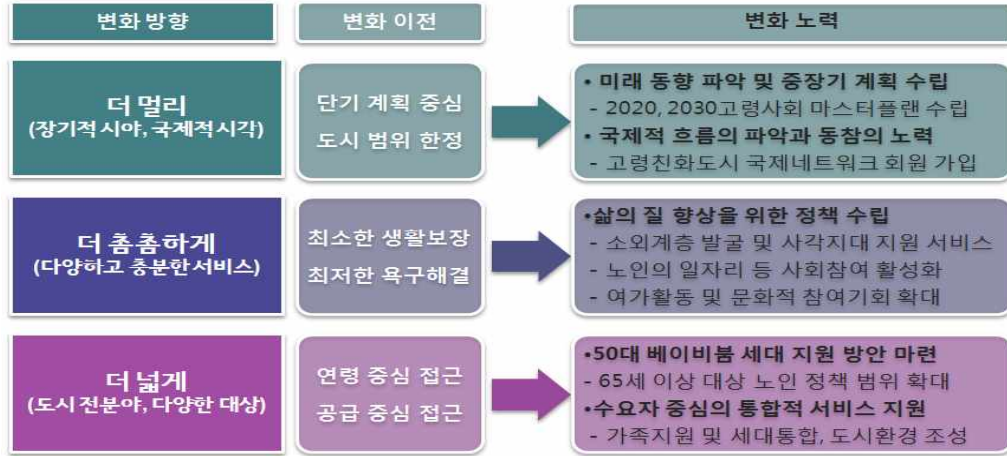
영역	WHO 가이드라인	서울시 조례 관련 조항	서울시 조례에 나타나 있지 않은 사항
및 건강	책과 관리	제16조 생활환경 편의증진 1. 이동편의 증진 지원 제16조 생활환경 편의증진 2. 일상생활 편의 제공 제17조 권익보호 및 세대 간 이해증진 ③노인 권익 보호와 가족과 세대 간 이해 증진 3. 노인 개선 및 우대문화 환경 조성 제18조 경로우대 ①공공시설 무료 또는 할인금액으로 이용 제3장 제28조 전문인력의 양성	과 필요를 충분히 참작하여 응급조치 대책을 세움

※ 참조 : 정순돌·윤희수, 2014, 내용 재구성

2) 서울시 정책적 변화

서울시에서는 2000년대 들어서면서부터 사회복지정책과 관련한 패러다임의 변화가 일어나기 시작하였다. 이러한 내용이 직접적으로 명시된 바는 없지만, 2009년 『9988 어르신프로젝트』와 2010년 『2030 고령사회마스터플랜』에서부터 고령친화도시 제1기 실행계획으로서 2012년의 『서울어르신종합계획』에 이르기까지 일련의 서울시 노인복지 관련 정책을 살펴보면, 복지정책 대상으로서 노인을 바라보는 분명한 시각의 변화가 있었음을 알 수 있다. 변화의 방향은 ‘더 멀리, 더 촘촘하게, 더 넓게’로 축약하여 표현할 수 있으며, 노인복지정책을 중심으로 한 패러다임 변화와 관련하여 변화 이전의 시각과 최근의 변화 노력을 비교하여 정리한 내용은 [그림 12]와 같다.

첫째, ‘더 멀리’ 내다보고자 하는 노력을 통해, 정책 수립에 있어 시간적 측면이나 관심의 범위가 더욱 확대 되어, 최근에는 중장기적인 계획과 국제적 흐름의 동참 노력이 강화되었다. 둘째, ‘더 촘촘하게’ 지원하고자 하는 노력을 통해, 기존의 저소득층을 중심으로 한 최소한의 생활보장과 최저한의 욕구해결의 관점에서, 전체 시민의 삶의 질 향상을 지향하는 관점으로 전환되어오고 있다. 셋째, ‘더 넓게’ 접근하고자 하는 노력을 통해, 노인복지정책에 있어서 노인뿐만 아니라, 예비노인 세대와 가족으로 까지 대상이 다양화되고 있고, 정책적 관심 또한 도시 전 분야의 환경 조성에 대한 것까지 그 범위가 확대되어가고 있다.



[그림 11] 서울시 노인복지정책 패러다임 변화 내용

노인복지에 대한 정책적 패러다임의 변화가 드러나기 시작한 2009년부터 지금에 이르기까지 서울시의 노인복지정책 흐름은 [그림 13]과 같이 정리될 수 있다. 2009년에 발표된 『9988 어르신프로젝트』에는 ‘고령친화도시’에 대한 직접적인 언급은 없었다. 하지만 “노인이 건강하고 활기찬 살기 좋은 도시”를 목표로 내세우고, 치매걱정 없는 서울, 일하는 노후, 노인 건강 지원, 신바람 노인문화, 세대통합 지원, 친노인 생활환경 등 6대 영역의 20개 세부사업으로 구성된 계획을 발표하였다. 이를 통해 서울시가 ‘더 촘촘하고, 더 넓은’ 정책적 패러다임을 받아들여 노인의 삶의 질 향상을 위해 다양한 대상과 분야를 정책적 관심 대상으로 두기 시작하였음을 알 수 있다.

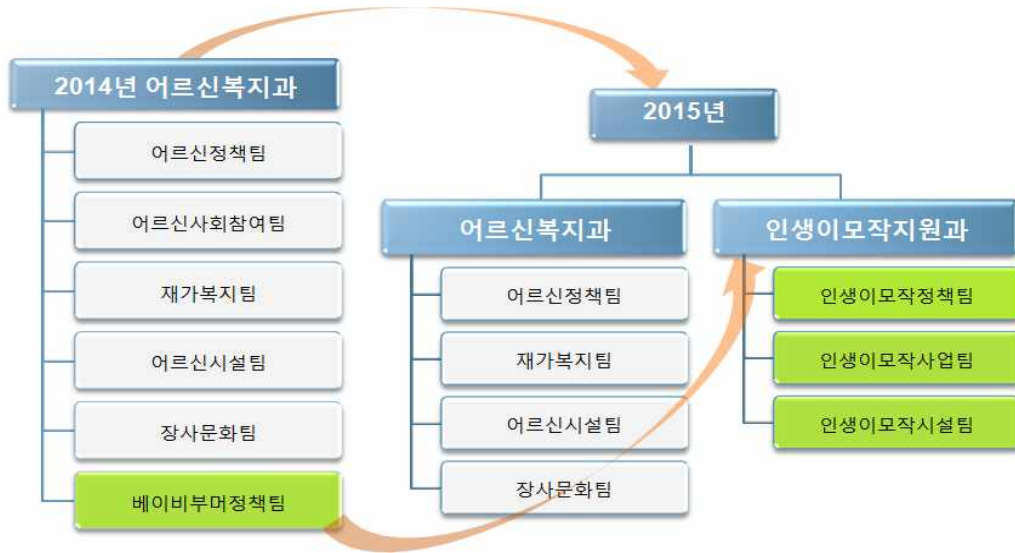
이후 2010년 『2020 고령사회마스터플랜』은 건강한 노후, 활기찬 생활, 생산적 노년, 통합적 사회, 편리한 환경 등, 보다 체계성을 갖춘 5개 영역으로 구성되었다. 이는 2020년을 대비한 중장기계획으로서, 고령친화도시를 언급하며 GNAFCC 가입을 목표로 하였다는 면에서 ‘더 멀리’ 보고자 하는 노력까지도 실현되고 있음을 알 수 있다. 2011년에는 WHO 가이드 8대 영역에 따라 각종 조사 및 의견수렴 결과를 반영하여 서울시의 고령친화도시 가이드라인을 구성하였다. 그리고 이 내용은 수정과정을 거쳐 2012년 『서울어르신종합계획』으로 재구성되었고, 이를 근거로 하여 서울시가 2013년 GNAFCC에 회원 가입할 수 있었다. 서울시의 GNAFCC 회원 가입은 변화하고 있는 정책적 패러다임을 노인복지정책에 적극적으로 반영하려는 노력이 지속되어왔기 때문에 가능하였던 것이다.



[그림 12] 서울시 노인복지정책의 변화 과정

서울시의 제1기 실행계획 추진 기간은 2013년부터 2015년까지 3년 간이다. 이렇듯 서울시는 제1기 실행계획의 세부과제가 추진되고 있는 기간 중에도 『서울어르신종합계획』을 보완하기 위하여, 『베이비부머응원종합계획』(2014.4), 『치매요양종합대책』(2014.4), 『서울시어르신정책브랜드 “효자손” 및 정책십계명』(2015.5) 등의 분야별 세부 계획을 추가적으로 발표하였다. 그리고 2015년에는 2010년 『2020 고령사회마스터플랜』에 이어, 서울시 고령화 현상과 관련한 미래 예측을 통해 관련 대응책 마련을 위하여 『2030 고령사회마스터플랜』 연구를 진행한 바 있다. 즉, 지금까지 서울시는 노인복지정책과 관련하여 패러다임의 변화를 잘 반영해오고 있으며, 중장기계획을 통한 비전 및 방향성 수립 이 외에 세부과제의 구체적 실행방안 보완의 노력도 게을리하지 않고 있다.

노인복지와 관련한 이러한 과업들을 보다 적극적으로 수행해나가기 위하여 서울시는 조직명 변경과 개편의 과정을 진행하였으며, 그 내용은 아래 [그림 14]에 도식화되어 있다. 우선, 서울시의 노인복지정책에 어르신 존중의 의미를 담기 위해서, 2012년 담당 부서의 명칭을 기존 노인복지과에서 어르신복지과로 변경하였다. 이후, 제1기 실행계획에 별도로 구성된 ‘제2인생 설계 지원’영역의 사업 진행을 위하여, 2014년에는 어르신복지과 내에 베이비부머정책팀을 신설하였다. 그리고 이 사업을 보다 활성화하기 위해, 2015년에 3개 팀으로 구성된 인생이모작지원과로 확대하여 어르신복지과와 분과하였다.



[그림 13] 서울시 노인복지 관련 조직 개편

3) 서울시 예산의 변화

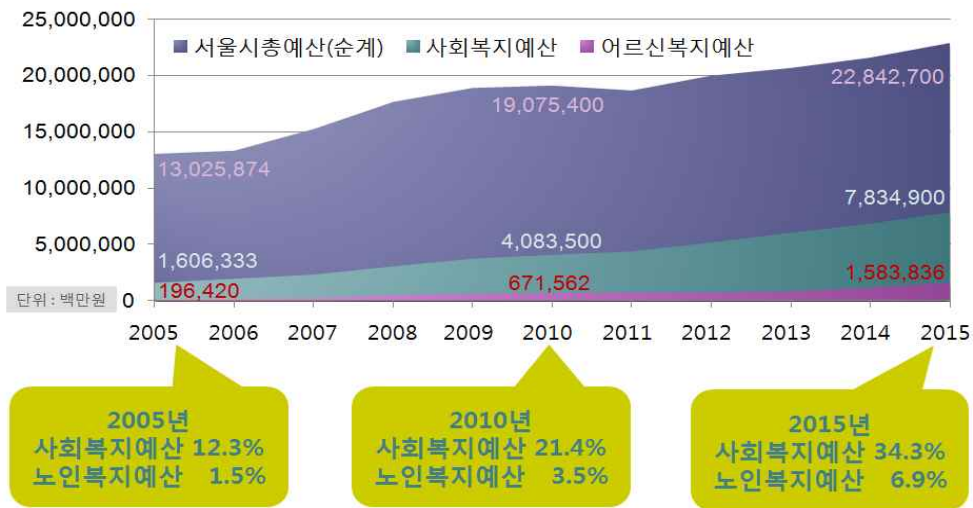
서울시가 노인복지정책에 대해 기울이고 있는 관심과 노력의 정도는 예산 현황을 통해서도 어느 정도 알아볼 수 있다. 여기에서 사용한 자료는 서울시 예산서로서 최종 세출 내역과는 실제 금액의 차이가 있을 수는 있지만 최근 10년 간 서울시의 노인복지 관련 예산 편성 변화에 대한 내용을 <표 22>, [그림 15~16] 등과 같이 정리하였다. 이 자료들을 보면, 실제로 전체 서울시 예산에서 노인복지 예산이 차지하는 비중 및 금액 수준이 지속적으로 확대되어온 것을 알 수 있다. 서울시 총 예산 중 노인복지 예산이 차지하는 비율은 2005년 1.5%, 2010년 3.5%에 불과하였으나, 2015년에는 6.9%로 증가한 것이다.

여기에는 서울시 사회복지 예산 규모가 점차적으로 확대(2005년 12.3%, 2010년 21.4%, 2015년 34.3%)되어온 데에 따른 효과와 장기요양보험 및 기초연금 등 노인을 대상으로 중앙정부사업에 대한 부담금 증가라는 요인이 있기도 하다. 하지만 최근에는 어르신복지과 이외 타 부서에서도 노인을 대상으로 한 사업 예산이 다양하게 편성되고 있는 등 의미 있는 변화를 많이 찾아볼 수 있다. 그러므로 여기에서는 총 예산과 사회복지예산, 노인복지예산 구성 비율 이 외에도, 노인복지예산의 사업 분야별 구성 내역과, 타 부서의 노인 관련 예산 편성 현황 등에 대해서도 살펴보았다.

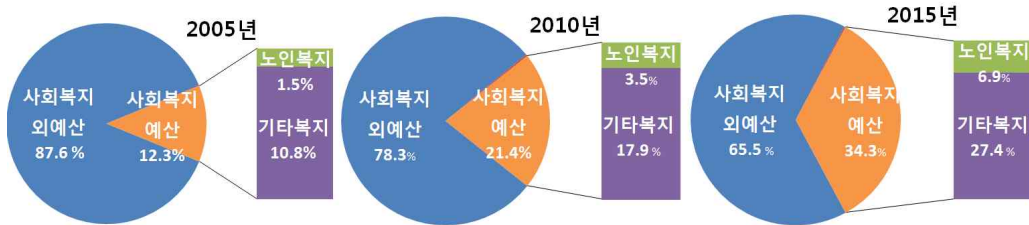
<표 22> 서울시 예산 구성 연도별 비교(2005~2015년)

(단위 : 백만원, %)

년도	총예산(순계)	사회복지예산		노인복지예산			타부서노인관련예산	
	금액	금액	총예산 비중	금액	총예산 비중	사회복지 예산비중	금액	총예산 비중
2005	13,025,874	1,606,333	12.3	196,420	1.5	12.2	10,629	0.1
2006	13,303,287	1,961,360	14.7	205,801	1.5	10.5	26,938	0.2
2007	15,223,184	2,333,755	15.3	254,444	1.7	10.9	18,103	0.1
2008	17,624,300	3,064,400	17.4	520,487	3.0	17.0	45,973	0.3
2009	18,864,400	3,733,400	19.8	602,581	3.2	16.1	55,631	0.3
2010	19,075,400	4,083,500	21.4	671,562	3.5	16.4	52,225	0.3
2011	18,640,000	4,372,600	23.5	736,561	4.0	16.8	51,973	0.3
2012	19,949,600	5,165,800	25.9	732,650	3.7	14.2	43,504	0.2
2013	20,628,700	6,028,500	29.2	794,631	3.9	13.2	39,672	0.2
2014	21,549,800	6,842,500	31.8	1,131,805	5.3	16.5	40,460	0.2
2015	22,842,700	7,834,900	34.3	1,583,836	6.9	20.2	47,850	0.2



[그림 14] 서울시 예산 구성 추이(2005~2015년)



[그림 15] 서울시 예산 비중 비교(2005, 2010, 2015년)

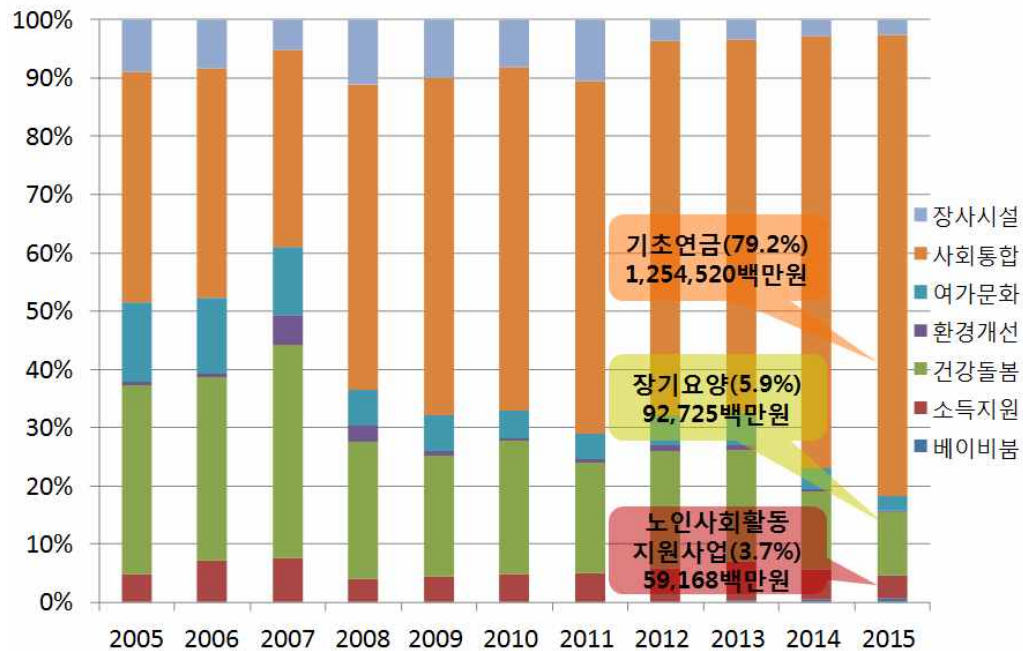
서울시 노인복지예산을 사업 분야별로 나누어 살펴보았다. 분야 구성은 제1기 실행계획의 6대 영역과 관련성을 가지도록 하였고, 각 분야별 세부 내용은 <표 23>에 나타난 바와 같다. 이러한 기준에 의한 10년 간의 예산 현황 분석 결과는 <표 24>이며, 여기에는 어르신복지과 예산 이외, 타 부서에 편성된 노인 관련 예산도 포함되어 있다. <표 24>과 [그림 17]을 보면 최근 노인복지 예산 대부분('15년, 79.2%)은 기초연금이 포함된 존중과 통합 영역에 배정되어 있음을 알 수 있다. 일자리와 여가 분야의 예산은 해마다 증액되어왔으나, 전체 예산에서 비율이 줄어들고 있는 추세이고, 환경 조성을 위한 예산은 최근에는 오히려 감소하고 있는 추세이다. 한편, 베이비부머 관련 예산은 2013년부터 편성되어왔으며, 전체 노인복지예산 내 비중은 0.3~0.6%으로 적은 수준이다. 그러나 금액 및 비중은 계속하여 증가할 것으로 예상된다.

<표 23> 서울시 노인복지정책 분야별 세부 예산 편성 내용

정책분야	실행계획 6대영역	주요내용	세부 예산 편성 내용
베이비붐	제2인생 설계지원	사회참여 소득지원 건강관리	<ul style="list-style-type: none"> 기반조성: 시설 건립(인생이모작지원센터, 50+캠퍼스) 소득지원: 일자리 지원, 50대 가장 생활비 지원 기타지원: 인생이모작지원단, 관련 연구 용역 *건강증진과: 50대 정신건강 검진 및 상담지원(만56세)
일자리	맞춤형 일자리	일자리 사회공헌	<ul style="list-style-type: none"> 고령자 능력활용(취업지원), 시니어클럽, 어르신일자리사업 노인일거리마련사업, 할머니할아버지봉사대(대한노인회)
건강돌봄	건강한 노후	장기요양 재가복지 식사지원 건강검진 예방사업	<ul style="list-style-type: none"> 요양시설: 장기요양분담금, 요양시설 지원, 사각지대 지원 재가복지: 재가시설 지원, 노인보호전문기관 운영, 서비스기능강화, 서울재가관리사(가정도우미), 돌봄기본, 돌봄종합, 안심폰, DB관리, 독거노인맞춤서비스(도우미파견), 독거노인주거환경개선, 돌봄휴가 식사지원: 급식제공, 밀반찬배달 *건강증진과: 치매검진, 건강검진, 구강관리·의치지원, 약제비지원, 광역·지역치매센터 운영('07년 이전 치매상담센터), 방문건강관리 *서울도서관: 어르신치매예방독서토론사업('15년)
환경개선	살기편한 환경	시설지원 공공환경 주거지원 교통환경 디자인개발	<ul style="list-style-type: none"> 여가시설 지원(부지매입, 건립비, 기능보강 등), 경로당개보수 지원 종묘·탑골공원서비스 활성화 사업 노인의집, 그룹홈 *건강증진과: 금연도시('08년 이후), 안전도시('05년), 건강도시('15년) *생활환경과: 공중화장실 수준 향상(설치·관리·운영 지원 등) *버스관리과: 저상버스 도입 *보행자전거과: 노인장애인보호구역('08년 이후) *디자인정책과: 재가치매환경디자인 개발, 100세시대디자인과제 개발 UD가이드개발(노인복지시설6종), 디자인(노인장애인가구·노인환자복)
여가문화	활기찬 여가문화	노인복지관 여가활동 경로당	<ul style="list-style-type: none"> 노인복지관 지원: 운영비, 기능보강, 상담센터 프로그램 지원: 어르신문화체육활성화(기념식, 축제, 경연, 아카데미), 노인대학, 노인교실, 관련 연구 용역 경로당 지원: 노인복지관 경로당활성화사업, 난방비, 순회관리사, 특화프로그램, 생애체험센터, 관련 연구, 자료구입비 *체육진흥과: 어르신생활체육지도사, 생활체육대회개최·참가지원 *문화정책과: 청춘극장(실버극장)('11년 이후) *문화예술과: 꿈꾸는 청춘예술대학('11년 이후)
존중통합	존중과 세대통합	생활지원 공동체지원 정보제공 세대통합	<ul style="list-style-type: none"> 생활지원: 기초연금(경로연금, 위생비, 교통수당) 공동체지원: 빈곤노인지원마을공동체('12년) *경제진흥실: 어르신민생침해예방교육('15년) *식품안전과: 실버보안관('15년 예산서 미수록) *주택정책실: 1·3세대융합형룸쉐어링('15년)
장례문화	-	시설지원	<ul style="list-style-type: none"> 시설 운영, 추모공원 건립, 장사문화 개선, 시설 유지보수개선 등

<표 24> 서울시 노인복지정책 분야별 예산 구성 현황 년도별 비교(2005~15년)
(단위 : 백만원, %)

년도	노인복지 예산	서울시 노인복지정책 분야						
		베이비붐	일자리	건강돌봄	환경개선	여가문화	존중통합	장래문화
2005	196,420	0(0.0)	9,312(4.7)	63,815(32.5)	1,344(0.7)	26,546(13.5)	77,880(39.6)	17,523(8.9)
2006	205,801	0(0.0)	14,778(7.2)	64,767(31.5)	1,094(0.5)	26,909(13.1)	81,009(39.4)	17,244(8.4)
2007	254,444	0(0.0)	19,389(7.6)	92,996(36.5)	12,963(5.1)	29,759(11.7)	85,978(33.8)	13,359(5.3)
2008	520,487	0(0.0)	20,591(4.0)	122,655(23.6)	14,521(2.8)	31,997(6.1)	272,877(52.4)	57,846(11.1)
2009	602,581	0(0.0)	26,660(4.4)	125,254(20.8)	5,000(0.8)	36,139(6.0)	349,849(58.1)	59,679(9.9)
2010	671,562	0(0.0)	32,649(4.9)	153,800(22.9)	2,200(0.3)	32,710(4.9)	396,000(59.0)	54,203(8.1)
2011	736,561	0(0.0)	37,188(5.0)	139,115(18.9)	5,010(0.7)	31,883(4.3)	445,215(60.4)	78,150(10.6)
2012	732,650	0(0.0)	42,324(5.8)	147,936(20.2)	8,000(1.1)	37,583(5.1)	471,044(64.3)	25,763(3.5)
2013	794,631	2,230(0.3)	52,542(6.6)	153,419(19.3)	6,594(0.8)	43,075(5.4)	509,523(64.1)	27,248(3.4)
2014	1,131,805	4,199(0.4)	59,446(5.3)	151,636(13.4)	5,181(0.5)	40,851(3.6)	838,493(74.1)	31,999(2.8)
2015	1,583,836	9,200(0.6)	64,752(4.1)	170,678(10.8)	3,120(0.2)	41,510(2.6)	1,254,520(79.2)	40,056(2.5)



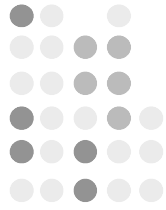
[그림 16] 서울시 노인복지정책 분야별 예산 구성 변화(2005~15년)

2015년 현재 어르신복지과 및 인생이모작지원과 이 외에, 서울시의 다른 부서에서 진행하고 있는 노인 대상 사업의 예산 현황을 알아본 결과는 <표 25>과 같다. 여기에는 금연도시, 안전도시, 건강도시 등 고령친화도시 조성과 관련성을 갖는 사업과 함께, 화장실, 저상버스 등 고령친화적 환경 조성에 있어서 중요한 조건이 되는 내용들을 포함하였다. 이러한 예산의 비중은 현재 서울시 총 예산 대비 0.1~0.3%의 미미한 수준이지만, 2011년 이후 노인 관련 정책을 수립하고 사업을 진행하고 있는 부서는 보다 다양화되고 있는 것으로 보인다. 즉, 최근 들어 노인을 대상으로 한 정책을 다양한 부서에서 다루며 접근하고 있는 추세이며, 이에 따라 노인 관련 정책에 대한 부서 간 협력 체계 구축이 요구된다 할 수 있겠다.

<표 25> 서울시 타부서 노인복지 관련 예산 구성 현황 년도별 비교(2005~15년)

(단위 : 백만원)

영역	베이비붐	건강돌봄		환경개선				여가문화	준중통합	합계
		검진·예방 치매센터	치매예방 프로그램	금연도시 안전도시 건강도시	화장실 개선사업	저상버스 보호구역	디자인 개발사업			
담당 부서	건강 증진과	건강 증진과	서울 도서관	건강 증진과	생활 환경과	버스관리과 보행자전 거과	디자인정 책과	체육진흥과 문화정책과 문화예술과	경제진흥실 주택정책실	
2005	0	3,046	0	883	0	6,700	0	0	0	10,629
2006	0	3,157	0	534	1,402	21,300	0	545	0	26,938
2007	0	7,106	0	475	843	9,000	0	679	0	18,103
2008	0	16,988	0	650	4,443	23,000	0	892	0	45,973
2009	0	21,014	0	1,152	1,732	30,800	0	933	0	55,631
2010	0	16,357	0	1,437	1,645	31,000	0	1,786	0	52,225
2011	0	16,146	0	1,023	896	30,257	175	3,476	0	51,973
2012	0	17,097	0	1,185	906	22,000	50	2,266	0	43,504
2013	0	14,225	0	435	836	22,176		2,000	0	39,672
2014	0	15,004	0	634	740	22,200	180	1,702	0	40,460
2015	298	17,523	40	4,533	1,110	22,200	323	1,642	181	47,850



제3장

서울시
제1기(2013~15년)
고령친화도시 실행
계획 평가



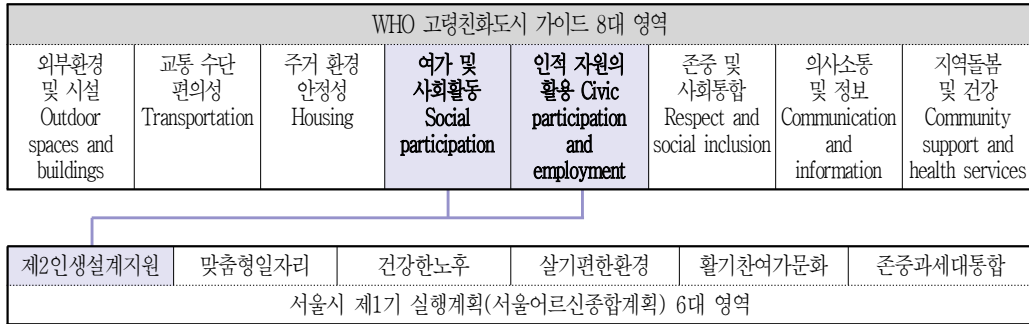
제3장 서울시 제1기(2013~15년) 고령친화도시 실행 계획 평가

1. 제2인생설계 지원

1) 구성배경

이 영역은 50대 연령층을 주요 대상으로 한 과업들로 구성되어 있다. WHO 고령친화도시 가이드에서는 특정 연령 집단을 별도 대상으로 다룬 바가 없기 때문에, 이는 서울시 실행계획만의 특징적인 부분이라고 할 수 있다. 하지만 실제로는 ‘제2인생 설계 지원’의 세부과제들은 일자리와 사회공헌을 포함한 인적자원 활용과 여가 및 사회활동 영역에 관련된 내용들로 구성되어 있어서 WHO 가이드를 벗어나는 내용은 아니다. 그럼에도 서울시가 이러한 별도 영역을 구성한 이유는 급속한 고령화 추세 속에서 현재 노인 세대뿐만 아니라 다가오는 노인 세대에 대한 관심이 중요하다고 보았기 때문이다.

현재 예비노인인 50~64세 연령대 인구에는 전쟁 이후 출생한 베이비붐 세대가 포함되어 있으며, 전체 인구의 21.7%(약 214만 명)를 차지한다. 이러한 인구집단이 노년생활에 대한 준비는 어떠한 수준으로 하고 있는지, 일에서 물러나는 시기는 언제쯤인지 등이 최근의 서울시의 주요 정책적 관심사이다. 개인의 노년 생활 준비도가 향후 노년기 삶의 질을 좌우하기 때문이다. 이와 관련하여 여러 가지 조사 결과를 참조해보면 다음과 같다. 우선, 서울시 고령친화 체감도 조사에서는 예비노인 세대의 노년 준비도가 <표 26>과 같이 다소 낮은 수준으로 나타났다. 또한, 2015년 서울시가 진행한 인생이모작실태조사에서는 1차 퇴직연령이 남성 53세, 여성 48세로 조사되었다. 이러한 결과들을 통해서 현재 예비노인이 연금 수령 기준인 65세에 도달하기까지 공백 기간이 매우 클 것임을 예상할 수 있다. 그럼에도 불구하고, 개인적 차원의 준비는 제대로 이루어지지 못하고 있어서 대책 마련이 필요하다.



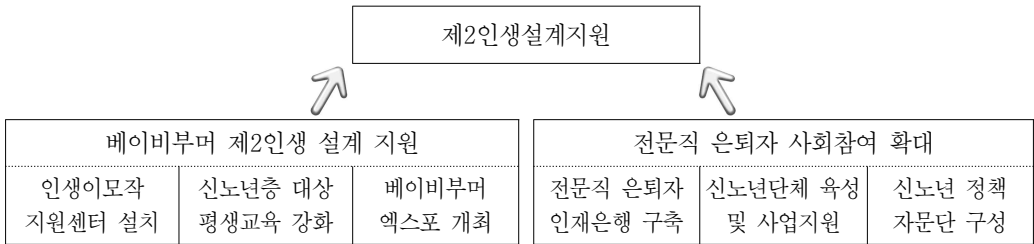
<표 26> 서울시 고령친화 체감도 조사 중 65세 미만 응답자의 노년준비실태

노년준비실태(4점 만점)	2012년	2014년	노년준비실태(4점 만점)	2012년	2014년
규칙적인 운동 및 건강검진	2.9	2.9	취미 및 여가활동	2.3	2.4
노후자금 준비	2.6	2.4	직업능력 향상을 위한 준비	2.0	1.9
사회관계 유지 사회참여활동	2.3	2.4	평균 점수	2.4	2.4

한국의 베이비붐 세대는 1차, 2차, 또는 3차까지 세분되기도 하는데, 현재 노년 진입을 앞두고 있는 1차 베이비부머는 1955년~63년 출생자를 말한다. 2014년 서울시 주민등록인구 기준으로 서울시에는 이 시기 출생자가 약 166만 명으로 전체 서울 인구의 16%에 달하는 것으로 파악되고 있다. 이들을 위한 정책적 개입 필요성에 대한 직접적인 문제 제기는 50대 조기 은퇴자 지원 방안에 대한 2011년 서울시장 공약사항에서 출발하였다고 볼 수 있다. 그리고 이 내용은 2012년 발표된 서울시 제1기 실행계획에서 고령친화도시 조성 사업의 첫 번째 영역으로 구성될 만큼 서울시 노인복지 분야에서 중요한 정책이 되었다.

이 영역은 베이비부머뿐만 아니라 60~64세의 예비 노인을 포함하는 것으로서, 주요 목표는 퇴직 이후 새로운 인생 계획의 기회 제공과, 고학력 전문직 출신 은퇴자의 사회 참여 기회 확대의 2가지 내용을 중심으로 설정되었다. 새로운 인생 계획은 관련된 교육을 받는 것은 물론 새로운 일자리를 찾는 데에서 출발할 수 있으므로, WHO 가이드의 인적자원 활용 영역은 물론, 여가 및 사회활동 영역과도 관련이 있다. 그리고 전문직 은퇴자의 사회참여 활동은 사회공헌 활동에 대한 것인데, 이는 특히 인적자원 활용 영역에서 사회공헌 활동 내용과 관련이 있는 것이다. 이들 목표별로 각각 3가지 총 6가지 실행과제가 아래와 같이 구성되었다.

베이비부머(1955~63년 출생) 16% 예비노인세대(현재 50~64세) 22% (2014년 서울시 주민등록인구 기준)	50~64세의 노년준비도 현황 2.4점(4점 만점) (2012~14년 서울시 고령친화 체감도 조사)
--	---



2) 추진현황

이 영역의 사업들은 당초 어르신복지과에 의해 수립되었으나 서울시 조직 개편에 의해 '15년부터는 인생이모작지원과에 의해서 진행되고 있으며, 대부분의 과제②③⑤⑥가 당초 목표를 달성한 것으로 평가된다. 다만, 6개 실행과제 중 인생이모작지원센터 설치①에 관한 과제는 현실적 상황을 고려하여 2015년까지 15개소 설치의 목표치를 6개소로 하향 조정하였다. 한편, 전문직 은퇴자 인재은행 구축④에 대한 과제는 세부과업이 세 가지로(인재은행 구축, 500명 등록, 시니어마이스터 발굴) 구성되어 있는데 인재 등록 및 발굴 실적이 당초 목표에는 못 미치고 있다. 하지만 이러한 결과는 이들 사업을 운영해야 할 주체인 인생이모작지원센터 설치 목표가 수정된 데에 따른 사업 운영 주체 부족의 문제로 보아야 할 것이다.

<표 27> '제2인생 설계 지원' 영역 세부과제 추진현황

실행과제	목적/목표(2015년까지)	추진내용(주요 실적 및 수정 사항)	담당/추진주체
① 인생이모작 지원센터 설치	▶ 신노년층 전문직 지원 • 인생이모작지원센터 총 15개소 설치	○ 인생이모작지원센터 2개소 설치 • '13년 서울(은평), '14년 도심권(종로) ○ 명칭 변경 및 운영체제 수립 • 기관명칭 50+센터/50+캠퍼스로 변경 • 50+재단 설립을 통한 체계적 운영관리 ○ 기관 설립 목표 수정(15개소 → 6개소) • '16년 50+센터 4곳 운영 예정 (도심권, 노원, 동작, 영등포) • '16년 50+캠퍼스 2곳 운영 예정 (상반기 서북, 하반기 마포)	인생이모작지원과

실행과제	목적/목표(2015년까지)	추진내용(주요 실적 및 수정 사항)	담당/추진주체
② 신노년층 대상 평생교육 강화	▶ 신노년층 프로그램 제공 • 희망설계아카데미 매년 400명 이상 참여	○ 일자리플러스센터 아카데미 매년 400명 ○ 이모작지원센터 아카데미 매년 800명	인생이모작지원과 일자리플러스센터 이모작지원센터
③ 베이비부머 엑스포 개최	▶ 베이비부머 문제에 대한 사회적 관심 제고 • 베이비부머엑스포 년 1회 개최	○ 관련 행사 매년 개최(행사 명칭 변경) • '08~'12년 어르신취업박람회 • '13년 서울시니어 페스티벌 (10.24~25/ 10,000여명) • '14년 베이비부머 일자리플러스엑스포 (09.17~18/ 20,000여명) • '15년 서울시중장년 인생이모작한마당 (11.10/ 7,000여명)	인생이모작지원과 이모작지원센터
④ 전문직 은퇴자 인재은행 구축	▶ 고학력 은퇴자 사회참여 기회 확대 • 온라인 인재은행 구축 • 인재은행 등록 500명 • 시니어 마이스터 발굴	○ '14년 포털사이트 "50+서울" 구축 및 인재은행 서비스 제공 ○ 인재은행 및 시니어 마이스터 선발과정 통합 • '15년 인재뱅크 과정 수료자 총 35명	인생이모작지원과 이모작지원센터
⑤ 신노년단체 육성사업지원	▶ 은퇴자들의 지속적인 사회활동 기회 제공 • 공익노년단체 50개 지원	○ 노인 커뮤니티 및 단체 총 57개 지원 • 오프라인 커뮤니티 28개(488명 참여) • 온라인 커뮤니티 20개(779명 참여) • 시니어기자단 5명, 시니어연구그룹 4명	인생이모작지원과 이모작지원센터
⑥ 신노년 정책 자문단 구성	▶ 어르신당사자 의견 반영 • 의견수렴 회의 및 행사 총 8회 개최	○ 어르신 의견 수렴 행사 지속 • '12년 의견수렴 행사 총 15회 • '14년 의견수렴 행사 총 6회 • '15년 의견수렴 행사 총 4회(이모작) ○ 서울시 어르신정책모니터링단 운영 • '12년 이후 년 단위 운영 지속 • 어르신정책제안 발표회 매년 개최 • 제안 사항의 지속적 검토 및 반영	어르신복지과 인생이모작지원과 이모작지원센터 서울시복지재단

3) 주요성과

‘제2인생 설계 지원’ 영역은 WHO 고령친화도시 가이드에 제시되지 않은 것으로, 서울시의 인구 구조 상황을 반영하여 새롭게 구성한 내용이다. 이 영역에는 이 전에는 복지 분야에서 정책적으로 관심을 두지 않았던 중장년층을 대상으로 한 내용들을 중심으로 하고 있기 때문에, 2012년 서울어르신종합계획이 다른 노인복지정책과 대비하여 가장 획기적으로 변화한 부분이라고 할 수 있다. 그러므로 실행과제 추진에 따른 여러 가지 변화 내용은 다른 영역에 비하여 가장 크게 나타나고 있다.

우선, 서울시는 이러한 새로운 정책 영역의 효과적인 수행을 위하여, 2014년 어르신

복지과 내에 베이비부머팀을 신설하였다가, 2015년에는 이 팀을 인생이모작지원과로 분과하였다. 이러한 조직 확대 등의 지원을 통해서 나타난 가장 중요한 변화는 서울시가 중장년층 지원을 위한 전문 기관의 안정적 운영 기반을 확보하였다는 점이다. 구체적인 변화 내용을 살펴보면, 2015년까지 총 2곳이 설립되었던 중장년 지원 기관인 인생이모작지원센터(2013년 서울, 2014년 도심권 개관)는 2016년부터는 50+센터 및 캠퍼스로 명칭을 변경하기로 하고, 2015년 12월 현재 4곳의 지역 50+센터 설치 준비를 완료한 상태가 되었다. 또한 2016년에는 두 곳의 대규모 50+캠퍼스가 추가로 설치될 예정이며, 이러한 센터 및 캠퍼스를 총괄하여 관리할 50+재단의 설립도 추진 중이다.

이 외에 이 영역의 실행과제로 포함된 베이비부머엑스포③, 전문직은퇴자 인재은행④, 신노년단체 지원⑤ 등의 사업은 2013년 이후 2015년에 이르기까지 2곳의 인생이모작지원센터를 통해서 진행되어왔으며, 2016년부터는 50+센터 및 캠퍼스를 통해서 서울시 전역에서 보다 활발하게 진행될 예정이다. 신노년정책자문단 구성⑥과 관련된 내용은 서울시장이 직접 참석하는 행사를 통해 다양한 의견수렴이 이루어진 데에 그치지 않고, 2012년부터 어르신정책모니터링단을 지속적으로 운영하여, 서울시 어르신정책을 점검하고 새로운 정책 방향을 모색하는 데에 도움을 받고 있다.

서울시 인생이모작지원과 신설(15년)



50+센터 4곳 설치(15년)



베이비부머엑스포('08년~'13년 어르신취업박람회, '14년 이후 베이비부머 중심)



어르신포털 “50+서울” 인재뱅크서비스(‘14년~)



어르신정책모니터링단 운영(‘12년~)



서울시의 베이비부머 대상 여러 사업에 참여한 참여자들의 의견을 살펴보면, ‘제2의 인생설계 지원’ 사업과 관련하여 체감한 사업의 다양한 영역과 성과를 확인할 수 있다. 베이비부머는 이 사업들을 통해 사회적 역할을 찾아 노년의 자신감을 향상시켰고, 새로운 시도를 할 수 있는 기회를 가질 수 있었으며, 교육을 통한 관계망의 확대와 정보 수집, 가족관계설계의 기회가 마련되었다고 평가하였다. 이는 곧 서울시가 진행한 베이비부머를 위한 시설 인프라의 설치와 교육과 일자리 안내, 단체 육성 등의 세부사업을 통해서, 예비노인인 베이비부머세대가 사회적으로 인정받을 수 있는 기회를 얻고 스스로 새로운 가능성을 발견할 수 있었음을 의미한다. 이 영역은 이전에 사회복지 대상으로 다루어지지 않았던 세대를 대상으로 새롭게 진행되기 시작한 사업으로서, 이 영역의 문제점과 개선 방안 보다는 성과를 중심으로 많은 논의가 이루어진 경향이 있다. 그러므로 사업 경험이 어느 정도 축적된 이후에는 보다 다양한 발전 방안이 도출될 수 있을 것으로 기대된다.

“제2인생 설계 지원”의 성과 : 새로운 가능성의 발견

* 인터뷰 내용은 도심권50+센터 홈페이지 프로그램 후기게시판과 2015 어르신정책모니터링단 FGI 녹취록에서 인용하였음

① 사회적 역할을 통한 노년의 자신감 향상

“처음에는 현장에서 내담자에게 신뢰감을 주기까지 많은 어려움이 있었지만 적극적 경청과 공감을 형성한 후, 최대한 긍정적인 방향으로 돕고자 한다. ... 나눔을 실천하고, 남을 배려하는 삶이 자기 자신에게 얼마나 뜻 깊고 행복한 것인가를 느낄 수 있으리라 믿는다.” (김용표, 2014.06.25)

“행복설계 코디네이터 교육 과정은 상담 실무에 필요한 내용이라 아주 유익했습니다. 제가 가진 직업상당사 자격증을 공부하면서 배웠던 내용을 접목하여 활용할 수 있는 교육이라 저에겐 아주 소중한 했습니다. 수료증과 세잎클로버가 새겨진 행복 설계코디네이터라는 명함을 받았을 때는 누군가에게 행복과 기쁨을 줄 수 있다는 자신감이 생겼습니다.” (윤석훈, 2014.07.14)

“이제 수료생 21명은 5개 팀으로 편성되어 강동구, 강북구, 서초구, 종로구 등에서 나눔코디네이터로서 활동하게 된다. 우리 자신을 돌아보면 자원봉사하기에는 부족한 면이 있지만 더욱 열심히 훈련하여 나눔코디네이터라는 자부심을 가지고 최선을 다하고자 한다.” (이인철, 2015.01.19)

② 참여를 통한 새로운 가능성 확인

“40여년의 교직을 마무리하며, 이제 내가 하고 싶은 것을 마음대로 할 수 있겠구나 하는 생각에 기뻐지만, 다른 한편으로는 세상 밖으로 나가서 남들과 좋은 인간관계를 맺으며 잘 적응할 수 있을까 라는 생각에 두렵기도 하였습니다. 우연히 도심권인생이모작지원센터에서 실시하는 시니어들에게 필요한 여러 가지 프로그램을 보게 되었습니다. ... 같은 생각을 가진 사람들끼리 함께 할 수 있는 기회를 마련해주심에 감사드립니다.” (이금숙, 2015.01.20)

“인생이모작 한마당에 참여하여 새로운 정보를 얻었고, 아직도 사회에서 우리가 일할 수 있는 자리가 있다는 것을 느꼈습니다.” (2015 서울시 중장년 인생이모작 한마당 참여자, TBS, 2015.11.11)

“인생설계 아카데미 3기 교육을 시작하면서, 무려 2:1의 경쟁을 뚫고 선택되었다는 설명에 참 행운이라고 생각이 되었다. 처음 만남이 서먹서먹할 때 교육생이 자신을 소개하는 시간에는 다양한 사회 경험과 재능기부를 하고 있다는 말에 참 대단한 분들의 집합체라고 느꼈다. ... 센터장님과 사무국장님께서 세세한 것까지 신경 써주심에 감사하며 다시 한 번 내 인생의 전환점이 될 시기에 멋진 명함까지 선물로 받게 되서 참으로 기뻐다.” (김봉선, 2015.01.19)

“이 기회가 당연한 권리가 아니고 주어지는 혜택이라고 생각하는 한 사람으로서 넓지는 않지만 다양한 시설 공간에서 재무, 여가, 건강, 대인관계에 체계적인 지원을 하는 프로그램, 또 교육을 마친 수료생들에게 사회공헌, 재능 나눔, 사회봉사, 재취업, 창업 등 다양한 방법을 모색해 나가려는 취지를 계속 여러 사람이 누리는 기쁨을 지속시키기 위해서는 누리는 자의 최소한의 예의를 갖추고, 타인에게 주어질 수도 있었던 기회를 선점한 자로서 선택한 강의에 충실히 주었으면 하는 바람을 가져봅니다.” (손명숙, 2015.01.19)

③ 교육을 통한 관계망 확대와 정보 수집

“우리나라는 재능을 기부할 수 있는 분은 많은데, 퇴직 전에 아무도 알려주지를 않아요. 저부터도 모르고 퇴직을 했어요. 주변 선배들에게 재능기부를 부탁하면 퇴직하고 오래돼서 귀찮다고 잘 안하세요. 퇴직 전에 이렇게 좋은 일 할 수 있는 그런 거를 좀 사전에 홍보를 좀 많이 하시고, 어디로 가면 이렇게 좋은 일을 할 수 있다는 거를 알려주면 더 많은 분들이 활동을 할 수 있을 거예요.” (노영옥, 2015.07.21)

“짧은 교육기간이지만 훌륭한 인품과 학식을 갖추고, 사회에 공헌하기 위하여 교육에 참여한 11명 새로운 동기생을 사귀게 되어 매우 기뻐다. ‘기자되고 친구사귀고, 도랑치고 가제잡고.’ 일거양득이다.” (백외섭, 2014.09.23)

“처음 멧모르고 신청했던 교육이 생각했던 방향과 다르게 활동 형태로 이어지고 있지만, 굳고 거칠어진 분들의 손을 만지고, 완고하고 고집스런 마음을 읽어야 하고, 봉사에 따른 준비가 많음도 또 다른 세상을 보고, 체험하고, 내 손수 실행하며 동기들과 함께 활동하게 되어 기쁘다.” (양금초, 2015.01.20)

④ 새로운 가족관계 설계 기회 마련

“부부힐링 아카데미 각각의 프로그램 마다 강사님들의 강의 내용대로 집에 와서 실천해 보면서 인생은 끊임없이 배우고 노력해야 하는 것임을 절실히 느끼게 되었습니다. 함께 잘 나이 들어가기로 약속한 우리 부부였지만 방향을 못 찾다가 이번 부부힐링 아카데미를 통해서 우리가 나갈 방향을 잘 정하게 되었고, 하나씩 실천해보는 소중한 시간들을 선물 받게 되었네요. 특히 부부가 함께 작성한 우리의 비전을 통해 막연하던 제2의 삶이 이제는 기대로 다가오게 됩니다.” (조경옥, 2015.01.19)

2. 맞춤형 일자리

1) 구성배경

이 영역은 WHO 가이드 중 ‘인적 자원의 활용(Civic participation and employment)’과 관련된 내용이다. WHO 가이드에서는 이 영역에서 노인의 취업뿐만 아니라 사회공헌 활동 등 노인의 사회활동 참여와 관련된 내용들을 포괄적으로 다루고 있지만, 서울시는 이 영역에서 소득을 올릴 수 있는 일자리 제공에 초점을 맞추어 실행과제를 구성하였다. 여기에서 사회공헌 활동을 적극적으로 다루지 않은 이유는 서울시 실행계획의 ‘제2인생 설계 지원’, ‘활기찬 여가문화’, 그리고 ‘존중과 세대통합’ 등 다양한 영역에서 관련 내용들이 다루어지고 있기 때문이다.

하지만 무엇보다도 서울시가 이 영역의 실천과 관련하여 사회공헌 활동 등에 관한 내용을 다소 배제하고 일자리 정책에 집중하고 있는 이유는 우리사회 노인들의 일자리

에 대한 욕구가 무척 높기 때문이다. 즉, 노인들에게 적절한 일자리를 개발하고 제공하는 등의 직접적인 대응 방안을 보다 적극적으로 모색하기 위한 것이다. 실제로 서울시 고령친화 체감도 조사 결과에서도 일자리 관련 내용이 8대 영역 중 가장 낮은 체감 수준으로 평가되고 있어서, 노인들의 일자리 욕구가 제대로 충족되지 못하고 있는 상황임을 확인할 수 있다.



<표 28> 서울시 ‘인적 자원의 활용’ 영역 고령친화 체감도 수준

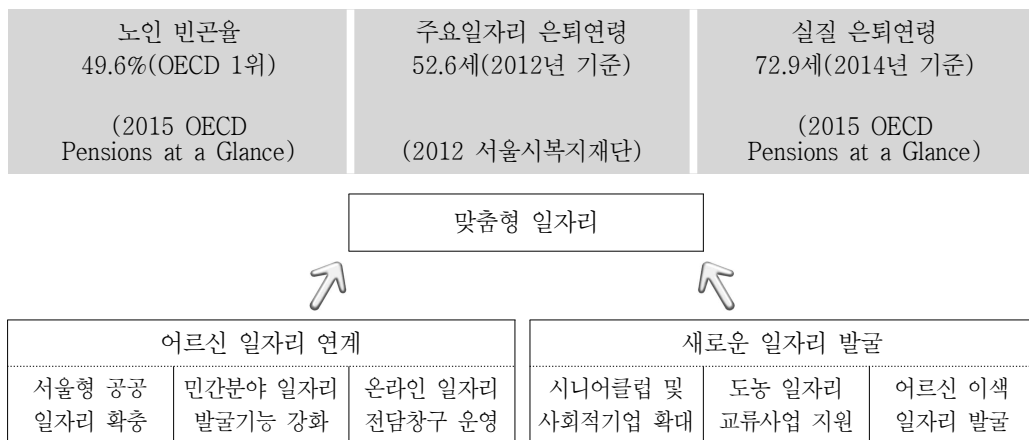
서울시 고령친화 체감도 조사 결과 (WHO 고령친화도시 가이드 8대 영역)	2012년		2014년	
	100점 만점	8개 영역	100점 만점	8개 영역
인적 자원의 활용(5문항)	53.6점	체감 8순위	53.5점	체감 8순위
8대 영역 평균값	67.3점		67.0점	

2015년 현재 서울시 노인의 26.7%(약 317만 명)이 소득활동을 하는 것으로 나타나고 있다(통계청, 2015). 이러한 현상에 대해서 일을 계속할 수 있을만큼 건강한 노인인구가 증가했다는 해석도 가능하다. 하지만 우리의 높은 노인빈곤율(중위소득 50% 미만 49.6%, OECD국가 1위)(OECD, 2015)을 감안한다면, 노후소득보장체계가 충분치 않은 상황에서 생계유지는 물론 가족 부양의 의무가 노후에도 계속되고 있는 상황으로 볼 수 있다. 그러므로 노인들의 소득활동 참가율이 높은 이유에 대해서도 어쩔 수 없이 노인들이 일자리에 내몰리고 있기 때문이라고 해석하는 것이 더욱 적절할 것이다.

각종 통계 자료를 보면 서울시 노인들이 주된 일자리에서 밀려나는 연령(약 52세)과 실질적으로 일을 그만두는 연령(약 73세)에는 약 10년의 차이가 있다. 또한, 서울시에서 일을 하는 노인들은 이 전에 하던 일과 다른 일을 하는 경우(74.1%)가 많고, 노후에

는 시설유지관리 등 서비스업에 종사하는 비율(65.5%)이 높다(윤민석, 2015). 이러한 결과는 서울시 노인들이 가지는 노후의 새로운 일자리는 이전보다 불안정하며 낮은 질의 일자리일 것이라는 예상도 가능하게 한다.

노인의 일자리 욕구에 대한 근본적 해결을 위해서는 노후 소득보장제도의 개선이 무엇보다 절실한 문제이다. 그러나 이러한 부분은 중앙정부와 관련된 내용으로, 서울시 차원의 대응책 마련에는 한계가 있으며, 현재로서는 드러난 욕구에 대한 직접적인 대응 노력이 지속적으로 이루어져야 할 필요가 있다. 이에 따라 서울시 실행계획에서 이 영역은 노인에게 적합한 일자리를 발굴하여 빠르게 연계하는 내용을 중심으로 하위 목표들이 설정되었고, 이러한 목표와 관련하여 노인들이 원하는 일자리를 보다 쉽게 접근할 수 있도록 하는 6가지 실행과제들이 구성되었다.



2) 추진현황

이 영역의 사업들 또한 ‘제2인생 설계 지원’과 마찬가지로 당초 어르신복지과에 의해 수립되었으나, 2015년부터 대부분의 사업을 인생이모작지원과에서 담당하고 있다. 이 영역에서 가장 순조롭게 목표를 달성한 과제는 온라인 일자리 전담창구③이다. 한편, 공공 및 민간일자리는 2015년부터 어르신사회활동지원사업으로 사업명이 변경된 중앙정부 추진의 노인일자리사업과 관련된 내용인데, 이 중 공공일자리①는 당초 목표와 같이 순조롭게 이행되었지만, 민간일자리 발굴② 계획은 당초 목표에 비하여 추진 실적이 낮은 것으로 나타났다.

이 뿐만 아니라 다른 실행과제에서도 추진 실적이 당초 목표에 못 미치는 경우가 발견되고 있는데, 시니어클럽 확대④ 계획이나 도농일자리 교류사업⑤, 어르신 이색일자리 발굴⑥ 사업 등이 그러한 예이다. 그러나 이러한 사업들은 제1기 실행계획 평가 시점인 2015년에 종료되는 것이 아니라 향후에도 지속될 사업이므로 개선의 여지가 충분히 있다. 이러한 사업이 당초 목표를 달성하지 못한 이유에는 변화하는 환경에 맞추어 추진 목표나 세부 과업의 내용을 수정한 경우가 있기 때문으로, 당초 목표에 대비한 현재 추진 실적만을 기준으로 각 사업의 성과와 의미를 판단하기에는 어려움이 있다.

<표 29> ‘맞춤형 일자리’ 영역 세부과제 추진현황

실행과제	목적/목표(2015년까지)	추진내용(주요 실적 및 수정 사항)	담당/추진주체
① 서울형 공공 일자리 확충	▶ 충분한 공공일자리 제공 • 공공일자리 제공 41천명	○ 어르신사회활동지원(구,노인일자리사업) • 공공분야 취업 44,405명(10월)	인생이모작지원과 각 자치구 노인복지기관
② 민간분야 일자리 발굴 기능 강화	▶ 민간분야 일자리 확대 • 민간일자리 취업 22천명 • 고령자취업알선센터 개편 (25개소, 권역별 재배치)	○ 어르신사회활동지원(구,노인일자리사업) • 민간분야 취업 3,140명(10월) ○ 고령자취업알선센터 개편 재조정 • '14년 권역화 → '15년 25개소 복귀	
③ 온라인 일자리 전담창구 운영	▶ 어르신 일자리정보 제공 • 온라인포털 구축 1건	○ '14년 포털사이트 "50+서울" 구축과 사이트 내 일자리정보 컨텐츠 제공 • 검색기준:지역,사업,학력,시간제,공공	인생이모작지원과
④ 시니어클럽 및 사회적기업 확대	▶ 민간일자리 통로 확보 • 시니어클럽 15개소 • 시장형 일자리 22백명 • 사회적 협동조합 20개	○ 민간일자리 확보 지속 • 시니어클럽 7개소 • 시장형일자리 109사업 2,561명(10월) • '15년 협동조합 설립 지원 20개	인생이모작지원과 시니어클럽 이모작지원센터
⑤ 도농일자리 교류사업 지원	▶ 도시농촌 노인인력 교류 • 도농일자리 참여 15백명	○ '14년 70명, '15년 149명 참여	인생이모작지원과 이모작지원센터
⑥ 어르신 이색 일자리 발굴	▶ 노인일자리 욕구 대응 • 이색일자리 아이디어공모 • 이색일자리 운영기업지원	○ 목표수정(공모전 이 외 연구 진행) • '13년 어르신적합직종개발(76개)[신규] • '15년 사회공헌일자리아이디어 공모(5팀) ○ 이색일자리 운영기업 지원[미실행]	어르신복지과 인생이모작지원과 이모작지원센터

3) 주요성과

‘맞춤형 일자리’ 영역의 실행과제 구성은 나이가 들어서도 일을 계속해야만 하는 우리사회 노인들의 어려움과 절박함에 대한 문제 인식으로부터 출발한 것이다. 서울시 고령친화 체감도 조사에서 취업의 기회, 교육, 정보 등에 대한 노인 체감도가 모든 영역 중에서 가장 낮은 수준으로 나타난 데에서 알 수 있듯이, 현재 노인의 일자리와 관련된 정책은 여전히 미흡한 수준이어서 효과적인 정책의 마련이 절실하기 때문이다. 그러나 고령친화도시 제1기 실행계획 추진 과정을 통해서 이러한 욕구가 충분히 충족되지는 못했던 것으로 파악된다. 실제 몇 개 세부 과업의 실적들이 당초 목표에 크게 못 미치고 있어 관련 사업 추진의 한계와 어려움을 보여주고 있다.

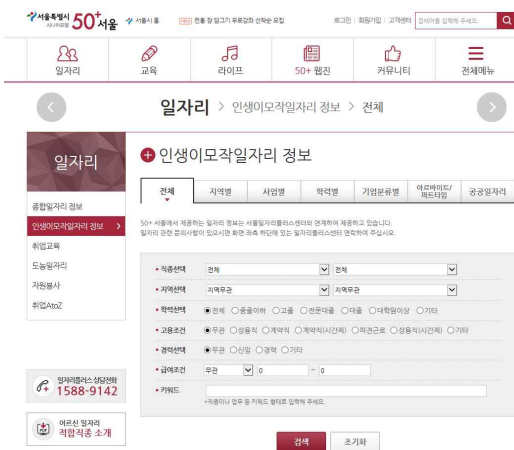
특히, 도농일자리 교류사업⑤은 그러한 한계를 분명히 보여주는 예가 되었다. 이 사업은 당초 일손이 부족한 농촌 일손을 돕는 동시에 도시 어르신 일자리 영역을 확대하여 궁극적으로는 도시와 농촌 공동체를 활성화하고자하는 다양한 목적과 의미를 가지고 출발하였다. 그러나 실제 추진 과정에서 참여자 모집은 물론 농촌 지역 섭외에 이르기까지 다양한 실무적 어려움을 겪게 되었다. 한편, 보다 적극적인 민간 분야 일자리 발굴②을 위해 25개 서울시 고령자취업알선센터의 권역별 개편이 시도되었으나, 2015년 다시 25개 센터로 복귀하는 조치가 이루어졌다. 이러한 경험들로부터 노인 일자리 창출에는 더 많은 노력이 필요함을 알 수 있었지만, 서울시가 적극적으로 새로운 시도를 해보았다는 점에 큰 의의를 둘 수 있다.

이렇듯 다소 미흡한 결과도 있었지만, 어르신사회활동지원사업①(구, 노인일자리사업)의 공공일자리 제공은 차질 없이 진행되었으며, 온라인 일자리 전담 창구 구축③과 관련한 실행과제 목표 또한 2014년 어르신포털사이트 “50+서울” 구축을 통해서 달성되었다. 이 사이트에서 제공하고 있는 노인 일자리정보는 다양한 지역이나 학력 등 다양한 기준으로 검색이 가능하며, 노인의 취업에 필요한 다양한 교육 정보 등을 함께 제공하고 있다.

어르신 일자리 발굴을 위한 참신한 아이디어 제시의 노력도 실행과제에 포함⑥되었는데, 이와 관련하여 2015년 11월 개최된 서울시 중장년 인생이모작한마당의 프로그램 중 하나로 어르신 사회공헌 일자리 아이디어 공모전이 개최되었고, 총 20개의 경쟁작 중에서 5개 팀이 수상하였다. 이 외에 어르신 일자리 아이디어 제안과 관련하여 당초 실행계획에는 포함되지 않았지만 추가적으로 진행된 내용이 있다. 2013년 서울시에서

는 어르신 적합 직종 개발 연구를 진행하고 이 결과를 토대로 어르신 대상 직종 안내서를 발간하여 배포한 것이다. 이 안내서에는 13개 유형별로 총 76개의 직종이 제시되어 있고, 각 직종별 실제 취업 사례에 대한 인터뷰를 수록하여 활용도를 높였다.

어르신포털 “50+서울” 일자리정보 제공



어르신 적합직종 개발 및 안내서 발간



2015년 어르신 사회공헌일자리 아이디어 공모전 수상 과제

- 힐링치유 활동가 : 장애가 있는 아동과 청소년, 그리고 그 가족과 함께 야외 텃밭에서 작물을 키우고 웃음꽃을 피우는 행복나눔 도시농사꾼
- 맥가이버 활동가 : 창문이나 출입문 등의 파손, 막힌 배수관 문제를 그대로 안고 살아가고 있는 소외계층의 생활 불편을 해결하는 5060 맥가이버
- 서울공원 산책코디네이터 : 요양시설의 거동불편한 어르신들을 모시고 자연의 햇살과 바람 가득한 서울의 공원을 함께 산책하는 숲해설사
- 이야기 채록사 : 우리 마을의 이야기, 유적, 인물, 전설 등을 인터뷰를 통해 기록을 모으고, 지역의 역사 콘텐츠 자료를 만드는 이야기 채록사
- 다모모아아 돌보미 : 인구 100명 중 3명이 외국인 주민인 다문화사회 한국, 홀로 아이를 키우는 다문화 가정 여성의 따뜻한 친정엄마 역할을 하는 다모아 돌보미

2015년 서울시 어르신정책모니터링단 의견을 중심으로 ‘맞춤형 일자리’ 영역의 성과와 향후 보완 사항을 알아보았다. 모니터링위원들은 현재 서울시 노인 일자리가 노후의 자존감 향상에 기여하는 등 의미있는 성과를 보이고 있다고 평가하였다. 하지만 이러한 평가와 함께, 향후 노인 일자리의 확대 방안을 제안하고 있었다. 이는 현재의 일자리 사업의 분포와 신규 일자리 발생 가능 영역에 대한 당사자들의 직관적인 판단 또는

경험적 의견일 수 있으므로, 향후 정책 발전 방향 마련에 활용할 수 있을 것으로 본다. 한편, 노인들의 시선을 통해 바라본 서울시의 노인 일자리는 노인들의 안정감과 자신감 확보에 기여한 부분이 분명히 있지만, 생계 유지보다는 용돈벌이 수준에 머무는 측면이 크다고 평가하였다. 이와 관련하여 급여의 수준을 향상시킨 충분한 생계가 가능한 일자리 확대의 필요성도 제기하였다. 이러한 내용을 반영하여 노인일자리 사업 방향성으로는 생계 유지형 일자리, 나이 제한이 없는 일자리, 마을 중심 일자리, 돌봄 일자리 등, 네 가지 제안 사항이 발견되었다.

“맞춤형 일자리”의 성과 : 일자리 참여를 통한 노후의 자존감 향상

* 인터뷰 내용은 2015 어르신정책모니터링단 FGI 녹취록에서 인용하였음

1) 일자리 참여를 통한 노후 자존감 향상

“지금은 어르신들이 문화센터나 자치센터 복지관 같은 데서 기술을 배워서, 경로당이나 어린이집에 가서 다 가리키잖아요. 이 나이에 선생님이라 칭호를 듣는 게 참 기뻐요. 또 한 달에 적으나마 얼마씩 돈을 벌잖아요. 그림 그걸 가지고 손자 손녀들한테 ‘이건 할머니가 벌어서 너한테 주는 거야 값어치 있게 쓰렴~’ 그렇게 줄 수가 있어요. 우리 복지관의 어떤 사람은 이렇게 번 돈을 많이 모아갖고 목돈이 되면 임플란트 비용으로 천만 원 이상을 투자하는 사람도 있어요. 여행도 가고 그러니까 너무 행복해요. 우리가 건강하면 얼마든지 일할 수가 있다는 걸 느꼈어요.” (안애자, 2015.08.13)

“서울시에서 그 2003년부터 노인 일자리 사업 운영을 통해서 많은 노인들이 그 생활에 안정감과 자신감을 가져오고 또 이 양반들이 자신이 있으니까 대인관계도 좋아지고 자존감도 높아지고 그 이제 해를 거듭할수록 생계유지를 위한 일자리에서 용돈벌이를 위한 일자리로 자리매김해가는 것 같습니다.” (조규린, 2015.08.13)

“여기 강남에는 그 시니어클럽이 있어요 이것이 2002년에 생겼으니까 10년 전에 생긴 거겠죠 2002년 생겨서 벌써 노인 일자리 지원을 하고 있는데 저도 가서 하고 있죠. ... 강남 시니어클럽 노인일자리 지원에 저도 참여하고 있죠. 어린이집에 가서 텃밭을 가꾸는 등 많은 노인일자리가 있는데, 잘 되고 있는 것이 하나 있더라고요. 싱그로브라는 강남구청역 3번 출구 건물에 있는 식당 겸 카페예요. 가봤더니 손님들이 많이 있고 메뉴가 많더라고요. ... 국수 같은 건 할머니들이 할 수 있는 거잖아요. 일할 수 있게 해주는 거 그리고 노인 잘 할 수 있는 일자리라 좋았고, 계속 활동하고 사회 기여할 수 있으면 좋겠어요.” (장경진, 2015.08.12)

“현재 노인정이나 경로당의 이미지는 화투놀이, 음주, 장기, 바둑, 티비 시청이 전부입니다. 이런 이미지 개선을 위해서 경로당에 노래교실, 민요교실, 요가, 건강체조 등 전문 인력의 도움이 필요한 생산적 노화활동의 활성화가 이뤄져야 한다고 생각을 했습니다. 일부 노인복지관에서 실시하고 있는 지역 중소기업과 연계한 부업의 장려, 전통찻집, 사랑의 식당, 물리치료실 운영 등은 생산적 노후 활동의 좋은 사례라고 할 수가 있습니다.” (김수역, 2015.08.12)

② 노인 일자리 확대를 위한 제안 사항

- 생계 유지형 일자리

“주로 일자리에 대해서 일자리가 많이 늘어났다는 점은 좋은 점으로 얘기를 했구요 노인 일자리 10년 전보다는 노인 일자리가 많아졌다. 근데 이제 문제점은 뭐냐 노인 일자리가 단조롭다는 거죠. 60대 초반이면 아직도 하루 8시간 일할 수 있는데, 시니어 세대라고 해서 무조건 2시간, 4시간짜리 이런 시간제 일자리만 선택해야 한다는 점이 문제예요. 그런 시간제 일자리는 많아요. 그 분들이 일을 한 만큼 페이가 되지 않으니까 빈곤층에서 벗어날 수 없다는 거죠. 예를 들어서 하루 4시간 일하면 최저임금으로 2만 원 남짓인데, 한 달에 25일 일해도 수입이 50만 원 정도밖에 안 돼요. 그래서 그 분들 생각이 일을 해도 최저생계비 밖에 안 될 바에야 차라리 기초생활수급자로 전환해서 도움을 받겠다는 생각들을 많이 갖고 있어요. 충분히 일할 수 있는 연령의 사람들에게, 최소한 60대에서 70세 안쪽으로 건강한 분들은 하루 6시간 이상 일할 수 있는 그런 일자리들이 더 개발되어야 되지 않나 그런 얘기를 많이 했어요.” (김득현, 2015.08.12)

- 나이 제한이 없는 일자리

“지금 노인일자리란 나이를 무조건 제한하기 때문에 문제입니다. 나이제한을 두지 않고 사실상 건강하면 할 수 있는 일, 그러니까 80대 이상도 할 수 있는 일자리를 말씀드리겠습니다. 어린이 돌보미, 공공기관 청소부, 식당 서빙, 구두닦이 이런 것은 80대가 넘어도 건강하면 할 수가 있어요. 그런 일자리를 좀 많이 늘려줬으면 좋겠다.” (이종민, 2015.08.12)

- 마을 중심 일자리

“마을 단위 작업장 같은 것이 있었으면 좋겠습니다. 예를 들어서 그 작업장에서 인형을 만든다든가 요리라든가 커피 바리스타 그 밖에 노인 능력에 맞는 것을 배우고 (일을) 나갈 수 있고, 또 거기서 작품을 만들어서 판매도 할 수 있는 그런 일자리도 필요하지 않겠는가 생각해요.” (권준희, 2015.08.28)

- 돌봄 일자리

“구체적으로 노인일자리를 만드는 데 장애인 돕기라는 일자리를 만들어줬으면 좋겠어요. 노인일자리의 방법으로 장애인 돕기를 해줬으면 좋겠다는 것이죠. 그러니까 물론 전혀 안 하고 있다는 뜻은 아니고 하고 있다면 좀 더 활성화 시켜달라는 그런 뜻입니다.” (이종민, 2015.08.25)

3. 건강한 노후

1) 구성배경

건강은 활기찬 노년 생활을 영위해나가는 데에 있어 필수적인 요소이다. 이와 관련된 내용은 WHO 고령친화도시 가이드의 ‘지역돌봄 및 건강(Community support and health services)’ 영역에서 다루어지고 있으며, 지역 내에서 이루어지는 노인을 위한 의료 및 돌봄서비스의 충분성, 적절성, 접근성 확보의 중요성을 강조하고 있다. 서울시의 고령친화 체감도 조사 결과에서는 서울시의 의료 및 지역돌봄체계에 대한 노인들의 체감 수준은 다른 영역들에 비하여 상대적으로 높은 수준인 것으로 나타났다. 이러한 결과는 서울시가 의료기관의 충분성이나 접근성을 어느 정도 갖추고 있기 때문인 것으로 파악된다.

그렇기 때문에 서울시는 노인 건강과 관련하여 의료서비스 인프라 확충보다는 서비스 사각지대 발생 가능성에 주목하고 있다. 그리고 사각지대 해소를 위하여 특히 독거 노인 가구에 관심을 기울이고 있다. 현재 우리사회 전반적으로는 홀로 사는 인구가 증가하고 있고, 노인층에서도 이러한 변화가 두드러지게 나타나고 있다. 혼자 산다는 것 자체가 문제는 아니지만, 이러한 경우 사회적 관계 및 정보의 단절 가능성이 높아 다양한 위험에 무방비로 노출될 가능성 또한 높아진다고 볼 수 있기 때문에, 주요한 정책적 관심 대상이 되는 것이다.



<표 30> 서울시 ‘지역돌봄 및 건강’ 영역 고령친화 체감도 수준

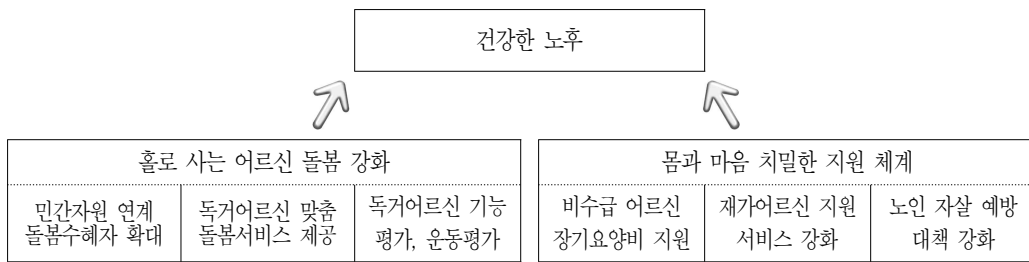
서울시 고령친화 체감도 조사 결과 (WHO 고령친화도시 가이드 8대 영역)	2012년		2014년	
	100점 만점	8개 영역	100점 만점	8개 영역
지역돌봄 및 건강(5문항)	71.1점	체감 3순위	71.5	체감 2순위
8대 영역 평균값	67.3점		67.0	

서울통계연보(2015)에 따르면 서울시 독거노인은 253,302명으로 전체 서울시 노인 인구 1,215,529명 대비 20.8%로 나타나, 현재 서울시 노인 5명 중 1명은 혼자 살고 있는 것으로 볼 수 있다. 그러나 단독 가구 이 외에 부부 등 노인만으로 구성된 가구도 포함한다면 대상 집단은 더욱 늘어날 수 있다. 특히 이러한 현상에 대해서는 우리나라의 높은 노인 자살률과의 관련성을 염두에 둔 접근이 필요하다. 한편, 독거노인 중 기초수급자 및 저소득자 비율이 25.6%(서울시, 2015)로 나타나고 있어, 독거노인 문제에 있어서는 경제적 소외 상황에 대한 접근도 함께 이루어져야 함을 알 수 있다.

이 외에 노인 건강과 관련하여서는 돌봄서비스 욕구가 있는 집단의 파악도 중요하다. 이는 우선적으로는 장기요양보험 신청 인원으로 알아볼 수 있는데, 2015년 8월 기준 서울시 노인의 약 10%가 장기요양보험 등급 판정을 신청한 것으로 나타나고 있다. 하지만 이들 중 74%가 등급 판정을 받아, 나머지 등급외자에 대한 접근과 관리 방안 마련이 필요한 상황이다. 한편, 서울시 장기요양서비스 대상자의 약 37.1%가 치매환자(국민건강보험공단, 2014)인 것으로 파악되고 있어서 높은 치매유병률에 대한 대책도 필요하다.

서울시 실행계획에서는 이러한 현황 파악을 바탕으로 다양한 위험 요소를 내포하고 있는 독거노인 지원과 돌봄서비스에서 소외받는 노인이 없도록 하는 것을 주요한 과제로 설정하였다. 이에 따라 서울시 노인의 건강한 노후의 삶과 관련하여 독거노인 돌봄 강화와 몸과 마음 치밀한 지원 서비스 체계 구축 등 두 개의 목표를 설정하고, 각 목표 별로 각 3가지 실행과제, 총 6가지 실행과제를 구성하였다. 여기에는 몸과 마음에 대한 치밀한 지원 체계와 관련된 내용에는 돌봄 욕구가 있음에도 다양한 이유로 제도적 서비스를 연속적으로 받지 못하는 경우를 보완해주기 위한 내용과 노인 자살 예방 내용이 포함되어 있다.

서울시 독거노인 서울노인의 20.8% (약 25만명)	요양시설입소자 13,177명(532개소) 재가서비스이용자 8,471명(446개소)	장기요양신청자 서울노인의 8.8% (약 10만6천명) 장기요양등급판정 신청자의 74%	대한민국 노인자살율 인구 10만명 당 29.1명(OECD 1위)
(2015 서울통계연보)	(2015 서울통계연보)	(2015 장기요양통계)	(2015 OECD Health Data)



2) 추진현황

이 영역은 6개 실행과제 중, 민간자원 연계 서비스① 실행과제를 제외한 5개 과제가 수정 과정을 거쳐 추진되었다. 우선, 독거노인 맞춤형 돌봄서비스 제공②에 관한 실행과제에서 전산시스템 구축에 대한 세부 과업은 정상적으로 추진되었으나, 25개 자치구별 통합돌봄지원센터 설립에 관한 내용이 자치구별 협력체계 구성으로 변경되었다. 그리고 독거어르신 기능 및 운동평가③와 자살예방사업⑥ 등 2개 과제는 당초 어르신복지과 추진으로 계획되었으나, 타 부서에서 이미 진행하고 있는 유사 사업으로 대체하여 사업 추진의 효율성을 기할 수 있도록 하였다.

즉, 기능 및 운동평가는 체육진흥과의 어르신전담 생활체육지도자 사업으로, 자살예방사업은 보건의료정책과의 자살예방게이트키퍼 사업으로 추진되고 있는 것이다. 이외에 비수급 어르신 장기요양비 지원 사업④과 재가어르신 지원서비스 강화 사업⑤은 사각지대 노인 돌봄서비스 지원을 위해 어르신복지과에서 신규로 구성한 사업이다. 그럼에도 불구하고 사업 홍보 미흡과 신청 절차의 어려움 등으로 인하여 당초 목표에 크게 못 미치는 실적을 보였다. 이러한 상황을 반영하여 2014년에는 목표 기준을 수정하였으며, 현재 수정된 목표 범위 내에서 사업이 정상 추진되고 있다.

<표 31> ‘건강한 노후’ 분야 추진현황 및 평가결과

실행과제	목적/목표(2015년까지)	추진내용(주요 실적 및 수정 사항)	담당/추진주체
① 민간자원 연계 돌봄수혜자 확대	▶ 지역노인돌봄공동체 구축 • 누적 대상자 50,000명	○ '15년 돌봄통합관리시스템 사례관리 대상자 (공공민간서비스) 64,910명	어르신복지과 자치구,유관기관
② 독거어르신 맞춤형 돌봄서비스 제공	▶ 각종 돌봄서비스의 중복 및 사각지대 누락 방지 • 통합관리시스템구축 1건 • 통합돌봄지원센터 25개소	○ 돌봄통합관리진산시스템 구축활용-관리 • '13년 전산시스템 구축 완료 • '14년 전산시스템 활용 연구 • '15년 전산시스템 업그레이드 ○ 돌봄통합지원센터 설립 목표 수정 • 센터 설치 확대 → 지역협의체 구성 • '15년 어르신돌봄통합지원센터 6개소 (마포, 강남, 노원, 서초, 구로, 은평) • 맞춤형 돌봄통합서비스 구현을 위한 지역 별 ‘돌봄통합협력체계’ 구성운영	어르신복지과 돌봄통합지원센터 노인복지기관
③ 독거어르신 기능 및 운동평가	▶ 노인 건강기능 강화 위한 예방적 서비스 제공 • 운동치료전문가 1,000명 • 독거어르신지원 4,000명	○ 운영주체 변경, 목표 및 내용 수정 • 독거노인 중심 운동치료전문가 양성 → 어르신전담 생활체육지도자 활용 ○ '15년 어르신전담 생활체육지도자 155명 ('09년 67명, '12년 116명) ○ '15년 68,138회, 1,563,965명 참여	체육진흥과 각 자치구 서울시생활체육회
④ 비수급 어르신 장기요양비 지원	▶ 저소득층 장기요양돌봄 서비스 본인부담금 지원 • 요양보험 부담금 지원 저소득층 2,870명 • 돌봄종합 부담금 지원 저소득층 1,000명	○ 목표 수정 • '14년 시민복지기준선 조정 요청 • 요양보험 지원(1,061명 → 201명) • 돌봄종합 지원(1,000명 → 70명) ○ 장기요양보험 본인부담금 지원 실적 • 대상: 요양등급자 중 수급의료급여자 • '15년(9월) 758명 ○ 돌봄종합서비스 본인부담금 지원 실적 • 대상: 월소득 최저생계비 180% 이하 • '15년(10월) 150명 목표, 121명 지원	어르신복지과 자치구,유관기관
⑤ 재가어르신 지원 서비스 강화	▶ 요양 및 돌봄서비스 제외 노인 간병서비스 제공 • 저소득층 노인 22,500명	○ 목표 및 내용 수정 • '14년 시민복지기준선 조정 요청 • 내용: 최대 20시간 → 최대 30시간 ○ 재가어르신 간병서비스 제공 실적 • 대상: 월소득 최저생계비 180% 이하 • '15년(10월) 300명 목표, 257명 지원	어르신복지과 자치구,유관기관
⑥ 노인 자살예방 대책 강화	▶ 노인자살예방 체계 구축 • 자살예방지킴이 5,000명 • 마음건강평가 48,000명	○ 운영주체 변경, 추진 방법 수정 • 독거노인 중심 별도 사업 추진 → “자살예방종합대책”(13년) 근거추진 ○ 자살게이트키퍼 20,000명 이상 양성 ○ '14년 독거노인 우울증조사 228,615명	보건의료정책과 각 자치구 노인복지기관

3) 주요성과

‘건강한 노후’를 위해서는 2007년부터 도입된 장기요양보험제도에 의한 서비스는 물론, 보건 및 의료 영역의 사업까지 세부과제에 포함되어야 할 것이다. 그러나 서울시 실행계획에서는 빈틈없는 돌봄 제공을 주요 목적으로 설정하였기 때문에, 독거노인이나 차상위계층 등 서비스 소외의 가능성이 높은 집단을 주요 대상으로 한 내용을 주된 실행과제로 구성하였다. 이들 실행과제는 사업 추진 과정에서 대부분 수정 과정을 거쳤지만, 이는 사업 추진 과정에서 발생한 현실적 어려움에 따른 효율적 운영 방안을 반영한 것으로서, 각 사업은 수정된 목표 범위에서 차질 없이 진행되어왔다. 다만 이러한 경험을 통해서 향후 계획 수립 단계에서는 현실적 추진 가능성을 보다 면밀히 검토할 필요성이 있음을 알게 되었다.

이 영역의 가장 큰 성과는 온라인 돌봄통합관리시스템을 구축^②하여, 서울시 독거노인 20만 명에 대한 중복과 누락 없는 총괄적 서비스 관리가 가능하게 되었다는 것이다. 예를 들어 이 영역의 첫 번째 실행과제인 민간자원 연계서비스^① 실적 등이 돌봄통합관리시스템을 통해 쉽게 집계될 수 있게 된 것이다. 그리고 실제적인 돌봄서비스의 통합 관리를 위해 지역별 돌봄서비스협의체를 구성하고 운영^②하는 방향으로 당초 계획을 수정 추진하였다는 점도 주요 성과로 볼 수 있다. 이는 서울시가 돌봄서비스 관련 협력 형태는 각 지역의 상황에 따라 상이할 수밖에 없다는 점과, 통합기관의 설치로 협력 관계가 자연스럽게 구축되는 것은 아니라는 점을 인지하고 받아들인 결과이기 때문에 더욱 의미 있는 것으로 평가할 수 있다.

이 외에 사각지대 저소득층에 대한 서비스 지원의 노력도 눈여겨 볼 필요가 있다. 초기 목표에 비해서는 미미한 실적이라 평가할 수도 있으나, 장기요양서비스나 돌봄서비스의 본인부담금이 부담되는 차상위계층에 대한 지원 정책^{④⑤}은 촘촘한 돌봄서비스 체계 구축을 위해 매우 의미 있는 시도였다고 볼 수 있다. 그리고 실행계획의 실행과제로 제시 되지는 않은 내용이지만 2014년 발표된 “치매·요양종합대책”의 추진을 통해서 꾸준한 요양시설 인프라 확충(요양시설 '15년 548개소, 데이케어센터 '15년 272개소) 노력이 이루어지고 있다는 점과 이들 시설에서 제공하는 서비스의 개선과 질 관리의 노력(돌봄종사자종합지원센터 1곳 운영 및 1곳 추가 설립 예정, 요양시설 인증지표 개발 및 53개소 인증심사)이 지속되고 있다는 점도 ‘건강한 노후’ 영역의 주요 성과에 포함될 수 있다.

서울시는 양질의 돌봄서비스를 제공하기 위한 노력도 지속하여왔다. ‘살기편한 환경’

영역에 포함된 데이케어센터 등 요양시설 인증제도가 그러한 노력의 일환이라고 볼 수 있다. 그리고 2013년 11월 전국 최초로 설립된 어르신돌봄종사자종합지원센터와 가족돌봄휴가제 등은 제1기 실행계획에는 포함되지 못하였으나, 서울시는 앞으로 이러한 사업을 보다 확대하여 추진해나갈 계획이다. 한편, 자살예방사업⑥은 타 부서에 의해서 교육사업 등이 진행되어왔으나, 민간 노인복지기관 차원에서도 거리캠페인 등의 다양한 사업이 적극적으로 추진되어왔음을 알 수 있다.

어르신돌봄통합관리시스템(13년~)



어르신돌봄종사자종합지원센터(13년~)



‘건강한 노후’ 영역에 대한 어르신정책모니터링단의 의견을 살펴보면, 노인들은 건강 문제에 대한 관심이 매우 높다는 점을 알 수 있다. 노년기에 중요한 삶의 질이 개인의 건강 수준에 의해 결정되기 때문이다. 건강 영역의 정책적 체감과 관련하여 노인들은 대체적으로 장기요양서비스에 대한 높은 만족도를 드러내며, 개인적인 부양 부담이 줄어들었음을 실제 체감하고 있다고 하였다. 그리고 독거노인 식사제공 서비스 등 방문 서비스를 통한 노노케어 사업의 확대가 지역사회 소외된 노인의 고독감 해소에 긍정적인 영향을 미친 것으로 평가하였다. 이렇듯 건강 영역의 사업과 관련하여 서울시 노인들이 경험하는 내용은 상당히 호의적이었다. 한편, 향후 건강한 노후를 위해 앞으로 서울시가 관심 가져야 할 과제로는 임종기 노인에 대한 교육과 지원서비스, 의료서비스에 대한 문턱없는 통합적인 안내서비스, 거동 못하는 노인을 위한 방문진료서비스 등과 같은 사각지대없이 보편적으로 적용될 수 있는 건강 서비스를 제안하였다.

“건강한 노후”의 성과 : 누구나 누리는 보편적 서비스 확대

* 인터뷰 내용은 2015 어르신정책모니터링단 FGI 녹취록에서 인용하였음

① 누구나 누릴 수 있는 보편적 서비스 확대

“기존의 노인복지서비스체계는 선택적이고 저소득층 위주로 됐는데, 노인장기요양보험은 좀 보편적 서비스로 됐다는 점이 상당히 달라졌고 좋은 것 같아요. 그리고 서비스 선택권을 부여한 것을 가장 높이 평가했습니다. 그러니까 재가급여를 할 겁니까, 시설급여 할 겁니까 할 때 본인이 선택할 수 있는 권한을 준 것은 잘 했다고 생각한다. 그래서 좋아진 점은 장기요양을 담당했던 중장년층 자녀들의 부담을 사회가 부담했다는 것에 대해 상당히 좋다 이렇게 평가를 많이 하시더라고요.” (임건홍, 2015.08.13)

“저는 요양원과 요양 병원에 대한 거를 좀 인터뷰 해봤어요. 좋아지고 달라진 점은 첫째로 환경이 많이 개선됐어요. 그 전 옛날보다는 그리고 프로그램도 아주 다양해졌습니다. 두 번째로 소요비용의 80퍼센트를 보험공단에서 부담을 하니까 경제적으로도 많은 도움이 됩니다. 또 요양원 입소규정이 장애 3급에서 4급으로 완화가 됐어요. 그러니까 입소할 수 있는 어르신들이 많은 어르신들이 보호를 받게 돼있어요. 그래서 비교적 몇 년 전보다는 많이 모든 여건이 좋아진 거예요. 근데 이제 문제는 치매 어르신이 증가 추세가 추세로 이제 어려움이 있으나 요양사의 고충이 크죠. 그리고 요양원에 입원하시는 어르신들은 대부분 자기가 버려진다는 생각을 한다는 거예요.” (김계숙, 2015.08.12)

“노인돌봄서비스가 상당히 달라지고 좋게 생각한다는 의견이 있었어요. 예전에 시작했던 또래돌봄서비스가 이제 바뀌어가지고, 복지기관하고 자원봉사 기관에서 현장에 나가는 그 팀을 만들었어요. 특히 양천구 같은 경우에는 그 팀이 구성돼가지고 주 2회 내지 3회 정도 전화도 드리고 현장도 나가면서 잘 되어있고, 또 밀반찬 배달인 푸드뱅크와 잘 연결되어있다고 생각해요. 그래서 노인우울증하고 자살문제가 상대적으로 많이 줄었다고 생각한다.” (임건홍, 2015.08.13)11

“10년 전에 치매 환자는 오직 병원을 통해 진단 및 관정을 받다 보니 가벼운 치매 증상을 보일 때를 놓쳐서, 치매 관정을 받으면 회복이 불가능한 병이었습니다. 그러나 지금은 서울시 자치구 25개소에서 치매지원센터를 운영하고 있어 누구나 치매를 조기에 발견하고 치료할 수 있는 시스템이 되어 있어, 서울시에 사는 노인들의 삶에 지대한 영향을 주고 있다고 사료됩니다. ... 앞으로의 과제는 치매를 예방하고 완치할 수 있는 연구 전문병원을 설립하여 치매만 전념하여 연구하고, 치매 전문병원을 설립하여 노인들에게 발병하기 쉬운 치매를 케치시킬 수만 있다면 서울시 노인들의 삶의 질 향상은 상당히 높아질 것이라 생각합니다.” (박태웅, 2015.08.11)

“데이케어센터가 있으면 주간에 케어도 해주고, 환자들을 개선시켜주는 프로그램이 있어 비단 환자 뿐만이 아니라 가족들, 보호자들이 사회 생활하는 데 용이하고 좋았다. ... 송영 시 안전요원이 동승하여, 혹시 보호자가 미처 마중 나오지 못하였을 때, 안전요원이 집 앞 문까지 데려다주면 치매노인이 문을 열고 들어가고 자기 집을 찾아 가더라는 요것도 제가 목격한 부분입니다. 이런 것들에 상당히 만족감을 나타냈고” (김용길, 2015.08.11)

② 건강한 노후 생활을 위한 제안 사항

- 노-노케어와 가족 지원 제도의 확대 필요

“노노케어라 해서 60대 어르신들이 부모 세대들을 케어, 말벗도우미 같은 거 많이 다니시잖아요. 그런 분들이나 자원봉사활동을 활용해서 주변에 계신 어르신들 ... 80대나 육체적으로 질병을 가지고 계시거나 활동하기 불편하신 어르신들을 주변에서 자원 봉사할 수 있는 두세 명 분들과 매칭 해줘서 ... 그냥 안부 인사드리고 잠깐잠깐 하는 매칭 프로그램이 있으면 어르신들이 생활에 외로움을 극복하는 데 좀 더 도움이 될 수 있지 않을까 하는 의견이 있었어요.” (정용각, 2015.08.27)

“혼자 살고 몸도 불편한 노인들에 대해서 우리가 심각하게 생각해야 됩니다. 그 양반(독거노인)들을 어떻게든 파악을 해야 해요. 또 받아주는 사람(독거노인)도 인식이 덜 돼가지고, 우리 집에 왜 와, 아직 나는 괜찮아, 하다보면 또 며칠을 굶어요. 며칠 굶고 쓸쓸해가지고 자살을 하는 ... 우리가 그거를 방지를 해야 되는데 ... 어떻게 방지를 할지 잠깐 생각해봤는데, 노인들에게 일자리 사업으로써 정부에서 한 달에 20만원 주는 일자리 사업을 이용해가지고, 독거노인에게 가서 한 번 돌아보고 직접 안부를 전하고 그래 했으면 좋다는 거 생각을 해봤어요.” (권춘길, 2015.08.11)

“복지관의 많이 활동에 참석하는 분들은 그래도 활동하고 움직일 수 있는 분들이 참여를 할 수 있는 거거든요. 근데 그렇지 않은 분들을 어떻게 케어할 거냐 하는 데 중점을 뒀서 관리해야 될 부분이 아닌가 싶어요. 그래서 집을 찾아가는 서비스를 본격적으로 체계적으로 해야, 그 분들에 대한 케어가 제대로 되지 않을까 하는 생각을 해 봤습니다.” (유장근, 2015.08.12)

“가정에 치매 환자가 있으면 온 가족이 고통을 받고 치매 환자에 매달려야 합니다. 외출도 제대로 하지 못하고 휴가를 다녀온다거나 가족여행은 상상도 못합니다. 이에 대한 배려가 필요합니다.” (김용길, 2015.08.11)

- 적극적 홍보와 정보 제공, 방문서비스 활성화 필요

“2008년도에 노인장기요양보험이 도입되고, 치매 환자 돌봄이 데이케어시설 등 근거리 복지시설에서 가능해졌어요. 근데 문제점은 안정 단계의 요양 수준으로는 부족하여 여전히 부양가족의 부담이 되고 있다는 것이죠. 노인이나 부양가족은 기존에 있는 서비스에 대한 정보와 지식이 부족하고, 이용 방법이나 제도에 대한 인식이 부족할 수 있기 때문에 방문 홍보 등을 통해서 서비스의 접근성을 높이는 등 적극적으로 도와야 됩니다. ... 노인의 건강상태라든지 생활태도, 기능수준, 경제상태 등 성향이 각각 다르기 때문에 다양성을 충분히 고려해서 찾아가는 맞춤형 서비스가 필요할 것 같아요.” (이광숙, 2015.08.12)

“광역치매센터에서 발간한 그 책자를 많이 읽어봤어요. 광역치매센터에서 치매에 대한 예방 지식 등을 아주 자세하게, 많이 홍보하고 있더라고요. 그런데 이런 제도를 우리 경로당이나 복지관에 있는 어르신들이 그런 교육을 받고 혜택을 받고 예방할 수 있는 차원을 좀 많이 좀 마련해줬으면 합니다.” (김홍빈, 2015.08.13)

“요즘 병원에 가면, 시장가는 것 같아. 시장에서 물건 흥정을 하듯이 그냥 이것도 사라, 저것도 사라 하는 것처럼 ... 예를 들어서 안과에 갔다고 치면, 눈이 침침해서 왔는데 눈이 침침하니까 이것도 검사해보시고 저것도 검사 ... 필요 없는 검사까지 시키는 것 같아요. 의외로 돈이 많이 나오는 경우가 있거든요. 각 구마다 노인들을 위한 병원이 있으면 ... 노인들이 사기 당한다는 느낌을 느끼지 않는 병원이 있으면 좋겠어요.” (장상례, 2015.07.23)

“노인장기요양 관련 정보가 너무 부재해요. 전부 알음알음으로 어느 요양원이 좋더라 해서 찾아가는 거지 ... 자신에게 적절한 노인 요양 시설을 선택할 수 있도록 이 공공적인 의사결정 제공을 좀 해야 되겠다 싶어요. 정보가 거의 없으니까 물어보고 가거든요. 실제로 가보면 편차도 많고... 신고제에서 지정제로 바뀌어야 된다는 얘기도 나왔다 그러더라고요. 자신이 결정할 수 있는 정보를 좀 공공서비스를 좀 해 달라 그냥 들었습니다.” (임진홍, 2015.08.13)

“현재 우리가 치매, 당뇨병, 임플란트 등 소위 질병별 관리를 하고 있는데, 이것을 통합적으로 하는 기능 위주의 어떤 프로그램이 개발돼야 되지 않겠는가 싶어요. 예를 들어서 치매 환자에게 치매라는 질병만 계속 집중적으로 하면, 그 사람에 대한 다른 문제에 대해서는 지금 거들떠 볼 사람이 없어요. 기능적인 면으로 통합하기 위해서, 통합가정방문상담사 같은 것이 있어야 되지 않겠는가 ... 특히 지역사회 내 의사와의 연계에 있어서는, 가정의처럼 ... 통반별로 지정을 해주든가 아니면 의료인들이 구역을 정해서 노인을 위한 시스템이 필요하지 않겠는가.” (권준희, 2015.08.28)

- 임종기에 대한 존중과 지원 필요

“이제는 노인들이 오래 살기 때문에, 또 밤새 안녕 뭐 그런 얘기도 있고 그러니까 이제 잘 죽을 수 있는, 죽음에 대한 어떤 준비를 할 수 있는 프로그램들이 많이 개발되어야 할 것 같아요. 그래서 국가도 앞으로 의료보험에서 호스피스도 해주겠다고 ... 갑자기 삶을 마감한다면 어떻게 될까 하는 준비들을 할 수 있는 프로그램들이 좀 많아져야 되지 않나.” (김득현, 2015.08.12)

“고령자 독거노인의 고독사가 상당히 심각해지는 것 같았는데, 고독사를 하지 않도록 소방서와 연계하는 등 여러 가지 방안을 하는 모양인데 ... 심한 경우는 죽고 몇 년 지난 다음에 발견되는 그런 것을 예방했으면 하는 생각이예요.” (임창호, 2015.08.12)

4. 살기 편한 환경

1) 구성배경

WHO 고령친화도시 가이드의 8대 영역은 크게 물리적 환경과 사회적 환경에 관한 것으로 나누어 설명되기도 한다. 이 중 물리적 환경은 외부환경, 주거, 교통 등 3개 영역을 포괄하는 내용이며, 서울시 실행계획의 ‘살기편한 환경’ 영역은 바로 이러한 물리적 환경에 관한 것이다. 고령친화도시 가이드에서는 물리적 환경의 중요성을 강조하고 있는데, 이러한 내용을 포함한 실행계획을 수립하고 실행해나가기 위해서는 도시계획 차원에서의 접근이 필요하다. 특히, 도시 기반 시설이 전반적으로 미흡한 경우 물리적 환경 개선은 고령친화도시 조성을 위하여 매우 중요하지만, 서울시는 이미 환경, 주거, 교통 등의 영역에서 국제적 동향을 반영한 다양한 정책¹⁾을 마련하고 관련 사업을 해당

1) 보행친화도시계획(2013), 마을공동체기본계획(2012), 공유도시계획(2012), 도서관및독서문화활성화종합계획(2012), U-서울안전서비스(2013) 등

부서에서 각각 수행해나가고 있다.

서울시 고령친화 체감도 조사 결과를 보면, 교통 분야의 고령친화 체감도 순위가 가장 높은 것으로 나타났고, 외부환경에 대한 체감도 또한 비교적 높은 순위(1차 2위, 2차 4위)로 나타났다. 교통약자 이동편의 실태에 대한 7개 도시 비교 연구(국토교통부, 2015)에서도 서울시는 82.1점으로 1위를 차지하여, 노인 등 교통약자 교통 환경이 비교적 잘 조성되어있는 것으로 나타났다. 다만, 이 조사에서 서울시는 7개 도시 중 보행자 사고율 3위, 고령자 및 어린이 사고율 3위의 결과를 얻어, 교통사고 위험 대비에 대한 노력은 지속적으로 이루어져야 함을 알 수 있었다. 한편, 주거와 관련된 고령친화 체감도는 1차에서는 7순위 2차에서는 5순위로 나타나, 주거 분야와 관련하여 노인을 위한 정책적 접근과 해결 방안 마련이 향후 관심을 가져야 할 중요한 영역으로 파악되었다.



<표 32> 서울시 ‘물리적 환경’ 영역 고령친화 체감도 수준

서울시 고령친화 체감도 조사 결과 (WHO 고령친화도시 가이드 8대 영역)	2012년		2014년	
	100점 만점	8개 영역	100점 만점	8개 영역
외부환경 및 시설(5문항)	73.7점	체감 2순위	69.4점	체감 4순위
교통 수단 편의성(7문항)	74.0점	체감 1순위	73.4점	체감 1순위
주거 환경 안정성(3문항)	63.6점	체감 7순위	67.5점	체감 5순위
8대 영역 평균값	67.3점		67.0점	

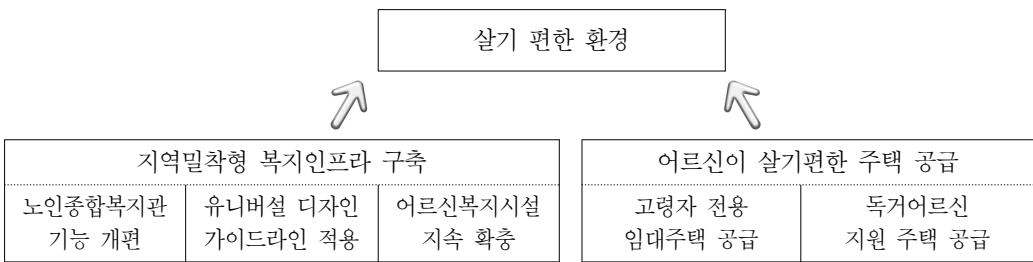
고령친화도시 국제네트워크는 나이로 인한 물리적, 사회적 장애 없이 모든 세대가 함께 어울려 살아갈 수 있는 도시 환경 조성을 목적으로 하는 프로젝트이다. 이는 유니버설 디자인(Universal Design)²⁾ 적용을 통한 무장애(Barrier-free)³⁾ 환경 조성의 목

적과도 일치하는 것이며, 이와 같은 움직임은 전 세계적으로 이미 오래 전부터 활발하게 진행되고 있는 중이다. 서울시 또한 이러한 변화에 적극적으로 동참하여왔고, 누구나 살기 편한 도시 환경 구축을 위해 지금까지 많은 노력을 기울여오고 있다. 이와 관련하여 공원, 도로, 교통, 건물 등과 관련된 다양한 사업을 진행해오고 있다. 이에 따라 서울시의 전반적인 환경 수준과 시민들의 만족도도 점차 향상되고 있는 추세이다. 즉, 서울시의 고령친화도시 조성 사업은 이미 도시 각 분야에서 오래 전부터 수행되어 오고 것으로 보는 것이 적절하다.

그러므로 서울시 고령친화도시 실행계획의 물리적인 환경 조성에 관한 살기편한 환경 영역에서는 서울시에서 오래 전부터 추진해왔으며 이미 많은 성과를 거두고 있는 거시적인 도시계획 사업들을 제외하였다. 즉, 녹지 확보, 보행친화도시 조성, 무장애환경 조성, 교통체계 개선 등의 내용은 실행과제에 포함되지 않았다. 대신, 노인이 주로 이용하는 환경 영역을 노인이 이용하기 편하도록 하는 데에 주로 관심을 두고 실행과제 내용 및 목표를 구성하였다. 우선, 이 영역의 주요 목표로는 노인들이 주로 이용하는 복지시설 인프라 개선과 노인을 대상으로 한 주택 공급 등 두 가지 내용이 설정되었다. 복지시설 인프라 구축과 관련해서는 여가시설, 장기요양시설, 유니버설디자인가이드라인 적용 등 3가지 실행과제가, 주택 공급 관련해서는 임대주택과 그룹홈의 2가지 실행과제가 구성되었다.

-
- 2) 유니버설 디자인은 '모든 사람을 위한 디자인(Design for All)' 또는 범용(汎用) 디자인'이라고도 불린다. 장애의 유무와 상관없이 모든 사람이 무리 없이 이용할 수 있도록 도구, 시설, 설비를 설계하는 것을 유니버설 디자인이라고 한다(두산백과사전).
 - 3) 1974년 UN 장애인생활환경전문가회의에서 발표된 보고서 이후 생긴 개념이다. 원래는 건물이나 거주환경에서 층을 없애는 등 장애가 있는 사람이 사회생활을 하는 데 물리적인 장애를(배리어) 제거한다는 의미로 건축학계에서 처음 사용되었는데 최근에는 모든 분야에서 사용되고 있다(시사상식사전).

공원 수 2,782개 1인당 공원면적 16.4㎡ (서울시 내부 자료)	장애인편의시설 설치율 87.4% (2013 보건복지부)	교통약자 복지수준 1위 (2015 국토교통부)	주택보급률 97.5% (2015 서울통계연보)
보행환경만족도 6.10점(10점) (2015 서울통계연보)	서울형무장애인증 시설물 수 16개소	교통환경만족도 6.47점(10점) (2014 서울 서베이)	자가주택비율 41.1% (2010 인구주택총조사)



2) 추진현황

이 영역은 노인복지시설에 대한 과제 3개와 노인 주택 공급에 대한 과제 2개, 총 5개의 실행과제로 구성되어 있다. 각 실행과제의 세부과업 중 다소 미흡한 부분이 발견되는 경우도 있기는 하지만, 중단되거나 미실행된 사항없이 사업이 지속되어왔다. 특히, 어르신복지시설 확충에 대한 실행과제③는 추진 실적 점검 결과 대부분의 세부과업들이 당초 목표를 상회하여 달성된 것으로 파악되었다. 그리고 독거어르신 대상 주택 공급 ⑤ 실적 또한 기존 세부과업 이 외에 원룸형 안심공동주택과 같은 새로운 과업이 추가 되는 등, 적극적인 정책 수립과 사업 추진이 이루어진 과제로 볼 수 있다.

한편, 고령자 전용 임대주택 공급 확대에 관한 실행과제④는 주택정책과와 SH공사에 의해서 추진된 사업으로서 당초 목표에는 다소 못 미치지만, 사업 추진이 차질없이 꾸준히 이루어진 것으로 볼 수 있다. 한편, 노인종합복지관 기능 개편①은 실질적인 결과물을 도출하지는 못하였지만, 이 실행과제의 수행을 위하여 현장과의 다양한 소통이 지속되어왔고, 적절한 기능 개편 방안을 마련하기 위해서 현재까지도 논의가 지속되고 있는 상황이다. 유니버설 디자인 가이드라인 적용에 관한 실행과제②에서 6개 유형의 노인복지시설 디자인 가이드라인 개발의 과업은 디자인정책과에 의해서 순조롭게 이루

어졌으나, 제1기 실행계획 추진기간 내에 적용 실적에는 미흡한 측면이 있다. 그러나 향후 2016년부터 노인복지관을 포함한 다양한 복지시설에 유니버설 가이드라인이 보다 적극적으로 적용될 예정이다.

<표 33> ‘살기 편한 환경’ 분야 추진현황 및 평가결과

실행과제	목적/목표(2015년까지)	추진내용(주요 실적 및 수정 사항)	담당/추진주체
① 노인종합복지관 기능 개편	▶ 변화하는 노인 욕구 대응 • 기능 개편 참여 30개소	○ 기능 개편 연구 및 의견수렴 진행 • '15년 노인복지관기능개선방안연구 진행	어르신복지과 노인복지기관
② 유니버설디자인 가이드라인 적용	▶ 노인복지시설 편의 증진 • 가이드라인 6종 개발 • 시범사업 6건	○ '12년 노인복지시설 가이드라인 6종 • 경로당, 노인복지관, 노인복지센터, 노인복지주택, 노인요양공동생활가정, 노인요양시설 ○ 가이드라인 적용 사업 추진 • '13년 중량구소규모노인복지센터 적용 • '16년 노인복지기관 적용 예정(경로당 2곳, 노인복지관 4곳)	디자인정책과 노인복지기관
③ 어르신복지시설 지속 확충	▶ 노인복지 증가 수요 충족 • 데이케어 인증 200개소 • 노인요양시설 494개소 • 소규모노인복지센터 70개소	○ '15년 데이케어센터 272개소 • 인증 추진 실적 219개소 ○ '15년 장기요양시설 548개소 • 공공 요양시설 향후 확충 계획 발표 '18년까지 40곳('14년4곳, '15년3곳) ○ '15년 소규모노인복지센터 50개소	어르신복지과
④ 고령자전용 임대주택공급확대	▶ 노인 주거복지 수준 향상 • 임대주택공급 2,263세대	○ '15년까지 총1,468세대 공급 • '13년 261세대, '14년 821세대, '15년386세대	주택정책과 SH공사
⑤ 독거어르신 지원주택 공급	▶ 안정적 주거 서비스 제공 • 독거노인그룹홈 20개소	○ '15년 공동생활주택 26개소 지원 ○ '15년 독거노인 원룸형 안심공동주택 “금천구 보린주택” 16세대 공급	어르신복지과 각 자치구

3) 주요성과

‘살기 편한 환경’ 영역은 WHO 가이드에 제시된 외부환경, 시설, 교통, 주거의 영역을 아우르는 내용을 지향하고 있으나, 실제 서울시 실행계획에서는 전체 도시 환경이나 교통에 관한 내용은 적극적으로 다루어지지 못하였다. 이러한 내용들이 서울시에서 이미 충분히 잘 진행되고 있어서 추가적 계획 수립이 시급하지 않은 이유도 있었다. 그렇기 때문에 서울시 고령친화도시 실행계획에서는 노인과 관련된 시설과 주거 계획에

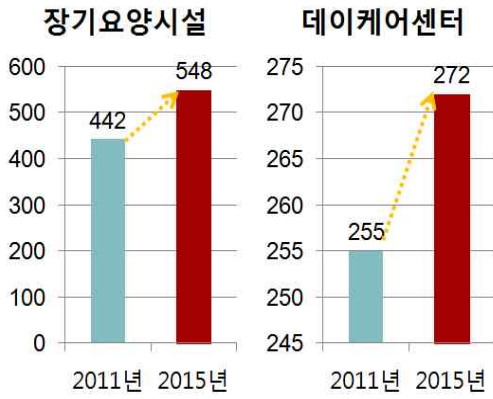
집중할 수 있었다. 하지만 노인복지시설의 양적인 확대에 관련된 과제③ 이 외에, 노인복지시설의 환경 개선과 관련된 2개 과제①②는 추진 실적이 다소 미흡하였다. 주거 공급과 관련한 2개 과제④⑤는 목표한 실적을 기간 내 달성하였고 일방적 주택 공급 계획으로서 직접적 욕구 충족에는 긍정적 측면이 있다고 평가할 수 있겠다. 하지만 도시 환경 자체를 고령친화적으로 바꾸어나가고자 하하는 노력의 측면에서는 아쉬운 부분이 있었다.

이렇듯 이 영역의 실행과제들을 살펴보면, 노인을 위한 시설 및 주택의 충분한 공급에 초점맞춰져 있는 경향이 있다는 것을 알 수 있다. 물론 이러한 인프라의 양적 확대 또한 고령친화적 환경 조성에 있어서 중요한 부분이기도 하다. 하지만 현재의 환경을 노인이 살던 곳에서 계속 살아가기(Aging-in-place)에 편안한 곳으로 변화시켜나갈 것을 강조하는 고령친화도시 조성의 주요 방향성과는 명확하게 부합하지 못하는 측면이 있다. 그러므로 향후 서울시 제2기 실행계획에서는 고령친화도시 국제네트워크의 주요 지향을 물리적 환경 영역의 실행과제 내용에 적극적으로 반영하려는 노력이 이루어져야 할 것이다.

하지만 이 영역에서도 몇 가지 성과를 발견할 수 있다. 유니버설 가이드라인 개발과 적용에 대한 실행과제②를 통해서, 노인복지기관에서 이용자 편리성을 중심으로 한 디자인의 중요성을 알 수 있게 되었다는 점이 그 중 하나이다. 그리고 실행계획 수립 이후 추가된 내용이기도 하지만, 어르신복지시설 확충과 관련하여 공공 요양시설 확충 계획을 마련하여 시설의 양적인 확충뿐만 아니라 안정적인 서비스 질 관리 중요성에 대한 관심을 환기시켰다.

이 외에 독거노인 주택 공급과 관련하여 제1기 실행계획 수립 이후 추가적으로 진행된 원룸형 안심공동주택 사업 또한 중요한 의미를 가지는 것이다. 이 사업은 서울시 자치구(금천구)가 진행하는 사업을 서울시가 지원하는 방식으로, 2015년 총 16세대가 입주하였는데 서울시는 이 사업을 서울시 전역으로 확대하여 2018년까지 1,000호를 공급하겠다는 계획을 발표한 바 있다. 여전히 일방적인 공급 방식의 정책에 머무르고 있다는 점은 문제이지만, 기존 그룹홈 형태의 주거 지원에서 노인의 독립적 공간을 보장하는 주거 형태의 중요성을 인정한 정책으로서 의의가 있다고 볼 수 있다.

장기요양시설 증가현황(15년)



금천구 보린주택(15년)



서울시 노인복지관 유니버설디자인 가이드라인(12년)

04 보편성과 융통성을 확보한다.

복지관은 지역주민이 누구나 이용하기 편리하고 교차되지 않도록 다양한 형태의 보편적 필요를 고려 그 이용대상에 있어서도 다양한 신체능력(휠체어, 장애인, 시각장애, 청각장애 등)의 노인과 그 가족, 주민 등으로 다양한 지역주민이 복지관을 이용하는 보편성과 융통성, 안전성을 확보하여야 한다.

1. 이용자들의 다양성을 고려한 보편성과 융통성의 확보

- 이용자들이 폭넓고 다양하게 볼록하게 접근할 수 있는 디자인과 장치를 마련하여야 한다.
- 유니버설디자인의 핵심요소인 접근성(Accessible), 수용성(Adaptable) 뿐만 아니라 모든 이용자들이 쉽게 이용할 수 있는 다양성을 확보하는 디자인이어야 한다.
- 시설물의 신축/개방 시, 이용자들이 쉽게 접근할 수 있는 최상의 공간으로 되어 있어야 한다.
- 가구 및 장치가 사용자 및 환경에 따라 조정이 가능하도록 디자인하여야 한다.

2. 시설의 역할에 따른 공유공간의 형성

- 시설의 역할에 따라 소규모부터의 프로그램실과 휴게실은 공유공간을 구성한다.
- 공유공간은 대기실 및 휴게실로 구성할 수 있으며, 전시, 정보교육 등 커뮤니티 활성화를 도모할 수 있다.

3. 니즈에 따른 다기능적인 공간사용

- 시설의 용도에 따라 분리되거나 통합하여 사용할 수 있는 다목적 기능의 공간으로 계획되어야 한다.
- 기능형 벽체 혹은 파티션, 칸막이 조적으로 변형 가능한 공간 및 가구 등의 도입이 요구된다.

‘살기 편한 환경’ 영역에 대한 어르신정책모니터링단 의견을 살펴보면, 노인들이 서울시의 교통 환경 및 공원 등의 외부 환경에 대해 높은 만족도를 보이고 있음을 알 수 있다. 특히, 교통 환경과 관련하여 지하철 무료이용, 경로석제도, 노인할인제도 등을 통해 고령자로서 대접받고 있다는 느낌을 받는다고 했다. 하지만 지역사회 구석구석에

서 노인 이동에 중요한 역할을 하는 버스의 금액 할인과 저상버스 확대 운행 필요성이 제기되었고, 노인보호구역 내 안전 강화와 CCTV 설치를 통한 효과 증대 필요성의 의견 등이 있었다. 한편, 자가 운전자 노인이 증가함에 따라 노인에게 안전운전 교육을 강화함과 동시에 치매노인 운전자에 대한 엄격한 통제 정책 필요성 의견도 있었다.

한편, 홀로 사는 노인들의 수가 증가함에 따라 노인의 안전과 건강을 지원하는 서비스의 필요성도 고령친화적 물리적 환경 구축과 관련한 과제로 강조되었다. 주택제도와 관련해서는 많은 노인들이 임대 주택에 대해서 인지하고 있었지만, 세대통합 주택 및 살던 곳에서 살 수 있도록 지원하는 주택 개보수 지원에 대한 욕구가 중요한 것으로 제기되었다. 세대통합 주택의 경우는 선진국에서도 활용하는 제도이며 서울시에서 시범적으로 운영한 바 있다. 그러나 타인과의 공동 주거를 수용할 수 있게 하는 사회적 신뢰정도가 낮은 한국사회에서 제대로 정착하기 쉽지 않은 점이 발견되고 있으므로, 정책 도입에 있어 신중한 검토 과정이 필요한 것으로 보인다.

“살기 편한 환경”의 성과 : 노인이 대접받는 환경 구축
* 인터뷰 내용은 2015 어르신정책모니터링단 FGI 녹취록에서 인용하였음

1 노인이 대접받는 느낌이 드는 환경 구축

“교통수단의 변화가 가장 좋은 점으로 뽑아요. 진짜 경기도는 뭐 말할 것도 없고 충청도, 강원도 춘천까지도 연결이 되는 노선 확대가 좋은 점이에요.” (강영자, 2015.08.11)

“버스정류장에 가면 화면에 몇 번 버스가 몇 분에 도착합니다, 몇 번 버스가 몇 분에 도착합니다, 이게 아주 세계적인 이슈입니다. 깜짝 놀랐어요. ... (중략) ... 옛날에 그런 건 상상도 할 수 없는 거예요. 그건 아주 최고의 시스템! 만족했습니다.” (2015.08.11)

“교통시설의 경로우대 제도 때문에 혜택을 받을 수가 있어요. 지하철이나 공공시설에 노인을 위한 배려 시설이 많이 생겼고, 지하철이 편하고, 공공버스가 환승이 되기 때문에 나이 먹은 사람들이 우리 대한민국 안에 어디든지 자유롭게 다닐 수 있어 생활이 즐거워졌다는 얘기들을 많이들 하더라고요.” (이광숙, 2015.08.12)

“청천, 교통시스템 환승, 고가도로 없애기 등을 아주 좋아하시더라고요. 이런거 보면 대접받는 느낌을 들게 한다는 거죠. 운동기구들이 여기저기 많은데 그런건 안쓰는 사람이 많아요. 악기연습 하고 싶은데 할만한 데가 없고 그런걸 할만한 공간이 있어야 한다는 말도 있었어요”(2015.08.21)

“동네 가까운 작은 공원에도 쉽게 건강관리 할 수 있는 운동시설이 있고, 거기에 모인 사람들과 정보, 소식을 나눌 수 있는 쉼터 공간이 있다는 게 10년 전과 달라요. 하천 개발로 자연 친화적인 휴식 공간과 운동 시설이 확보가 됐기 때문에 우리 건강관리에 직결되는 거구요. 또 공공장소에 금연

공간 확대 실시, 자전거 전용 도로도 노약자에 대한 배려와 보호, 폴리우레탄 도보가 많이 생겨서 퇴행성 가진 사람들이 관절을 보호할 수 있는 점들이 개선이 되고 좋아졌다.” (이광숙, 2015.08.12)

“동대문구는 중랑천 뚝방길 개발을 잘 했어요. 운동하는 분들이 거의 동네 어르신인데, 어르신들이 소변을 자주 봅니다. 처음에는 화장실이 거의 없었는데, 지금은 500미터 내에 화장실 다 만들어놨어요.” (김홍빈, 2015.08.25)

② 교통 안전과 대중 교통 편리성 증진 필요

“2009년도부터는 전철을 무료로 승차할 수 있게 됐어요. 지하철은 어르신들이 활용을 하다보니까지하에 계단 내려가는 등 여러 가지 그 불편한 점이 있어서 버스도 무료로 환승할 수 있는 이런 제도가 좀 정책적으로 되어야 되겠다 하는 생각을 해봤습니다. 완전 무료가 쉽지 않다 할 시에는 할인이라도 해서 혜택이 돌아가야 어르신들이 노후 삶에 대해 변함을 느낄 수 있지 않나 그런 생각을 해봤어요.” (윤현수, 2015.08.11)

“약자가 타고 다니기 위해서 많이 보급하려고 했던 저상버스가 지금 제대로 보급이 안 되고 있어요. 이유는 모르겠지만 저상버스가 의외로 많지 않아서 노인들이 그 버스 타기가 불편하다. (노인들은) 오르내리기가 불편하다고, 기사들은 시간에 쫓기니까 노인들에 대한 배려가 없고, 그래서 넘어지는 등 문제가 생긴다는 점이죠.” (김득현, 2015.08.12)

“실버존(노인보호구역)이 설치돼 있죠. 제한속도가 30킬로인데, 우리 복지관을 보면 썩썩 달리더라고요. 초등학교 근처에 카메라를 붙이듯이 실버존에도 노인들이 안전하게 다닐 수 있게끔 CCTV라도 설치했으면 하는 생각이 드네요. 실버존 설정만 해놨지 유명무실하다고요.” (임창호, 2015.08.12)

“국가 정책적으로 하면 그 노인 운전자들이 마음 놓고 운전하고 나한테 피해주지 않고 하는 것도 한 번 했으면 하는 거고 심지어는 치매 환자도 운전하고 있다는데 요런 것은 정확한 그 검사를 해서라도 좀 제제를 해야 우리들이 구제를 받지 않을까 요런 말씀 드립니다.” (임창호, 2015.08.12)

③ 주거 형태 다양화와 주거 서비스 확대를 위한 제안 사항

- 노인을 위한 다양한 주거 공급

“노인복지주택 공급을 확대해야 해요. 실버타운, 고령자주택, 은퇴촌 등은 지금 맞만 내고 있을 뿐 선진국 수준으로 끌어올려야 해요. 새로 짓는 아파트가 20층이면 한 두 개 층은 노인복지시설, 노인건강체력단련시설, 요양시설, 교제 시설 등을 만들고 ... (중략) ... 옛날에 우리 집에 도어의 손잡이가 원형으로 돼 있습니다. 지금 새로 짓는 아파트는 손잡이를 누르면 열리고 또 닫으면 자동적으로 닫히게 되는 레버형이에요. 이런 게 유니버설 디자인입니다.” (이창배, 2015.08.27)

“장애인이나 수급자들에게 임대주택을 제일 우선권으로 주거거든요. 독거노인이나 혼자 사는 사람들을 위해서 절대 특혜가 하나도 없습니다. 지금도 서울에서 만 오천 노인 임대주택을 모집하고 있거든요. 그런데 독거노인들한테 혜택은 하나도 없어요. 장애인이나 그 소외자들 이거를 해서 노인을 위한 임대주택을 많이 보급하기를 바라는 거죠.” (배웅상, 2015.08.25)

“향후 주거계획과 노인들이 원하는 바람직한 주거환경은 어떤 게 좋을까 하고 생각해 봤더니 공동 생활을 할 수 있는 주택을 개선하여 층간 아파트를 짓는다고 하면, 어차피 임대주택으로 나가는 1층~3층에서 1층은 노인네, 2층은 젊은 사람, 3층은 그 다음 중간층으로 임대해주는 거예요. 그래서

어르신들은 애를 봐주고, 또 젊은이들은 청소를 해주고, 또 갑자기 어르신이 쓰러지면 젊은이들이 알려줘서 병원에 갈 수 있는 4~5명 구조로 살 수 있는 임대주택이 가장 시급하다고 지금 저도 생각하고 주변 사람도 그렇게 생 그 생각하고 있더라고요.” (최월하, 2015.08.25)

“가족의 형태가 변하고 있어서, 전에는 4인 가족 위주였다면 지금은 1~2인 가족으로 형태가 변하고 있어요. 주거환경의 편리성에 대한 노인의 생각도 바뀌고 있어요. 저소득 독거노인 가구를 위한 공동생활, 임대주택 모델을 개발해서 대량으로 공급할 필요가 있어요. 이렇게 하기 위해서 우선 집 안 환경과 동네 환경을 어떻게 해야 할지 고민해야 해요.” (조규만, 2015.08.25)

- 기술적 환경 개선 지원 확대

“나이 먹었을 때 생활에 불편한 장애가 없는 배리어 프리 시설을 설치해서, 살던 곳에서 계속 살 수 있게 하고, 복지시설이나 데이케어센터를 가지 않아도 제도적으로 도우미 서비스를 받을 수 있다면, 노인들만 있다든지 독거생활을 한다든지 할 때 자식들도 부담도 없이 더 오랫동안 같이 지낼 수 있지 않을까 싶어요. 나이 들어가면서 살던 곳에서 계속 사는 걸 대부분이 원하거든요. 그러기 위해서는 그런 설비를 지원해 줘야 된다 이거죠.” (이광숙, 2015.08.27)

“혼자 사시는 노인들은 주거환경이 좋지가 않아요. 그러니까 같은 연령대 어르신들이 모여 살면서, 주거, 식사 등을 해결해 줄 수 있는 그런 한 사람이 좀 있으면 어떻겠느냐 그런 얘기가 있어요.” (안애자, 2015.07.23)

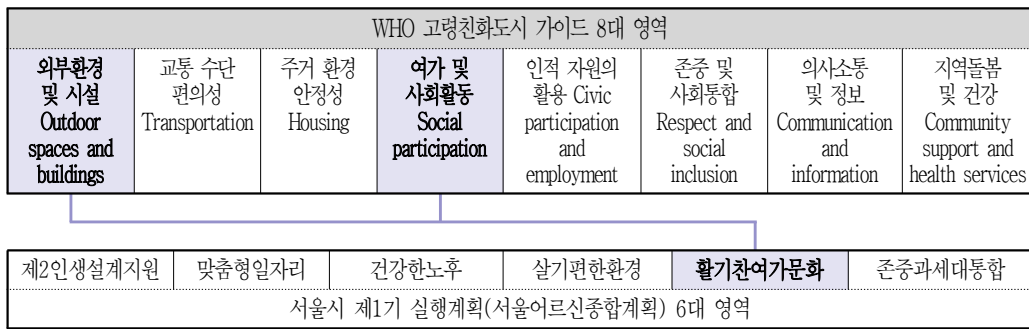
“비상시 혼자서 있을 때 내가 쓰러지면 정말 연락하기 힘들거든요. 그럴 때 IT 칩 같은 거를 팔찌나 목걸이 같은 데에 차고 있다가 짹 누르면, 119 상황실에 연락이 되어서 빨리 구급할 수 있도록 하든지, 동네에도 큰 건물 기둥에다 설치해서 위험을 느낄 때 누를 수 있는 게 있으면 좋겠어요. 돈은 좀 들겠지만 우리나라가 그런 거는 또 잘 되어 있잖아요. 할 수가 있잖아요.” (이옥자, 2015.08.28)

5. 활기찬 여가문화

1) 구성배경

이 영역은 WHO 가이드의 ‘여가 및 사회활동(Social participation)’과 관련된 것으로서, 노인들이 보다 활기차게 사회참여 활동을 할 수 있도록 지원해주는 내용으로 구성되어 있다. 여기에는 노인 문화 거리 조성과 관련된 실행과제가 포함되어 있어, ‘외부환경 및 시설(Outdoor spaces and buildings)’의 영역도 일부 다루어지는 것으로 볼 수 있다. 서울시에는 다양한 노인 여가시설이 설치되어 있고 이들 민간 기관을 통해 노인을 대상으로 한 여러 가지 프로그램들이 오래 전부터 진행되어 오고 있다. 그렇기 때문에, 노인의 여가활동 지원을 위한 사업계획 수립과 실행은 매우 조직적으로 빠르게 이루어질 수 있다는 장점이 있다.

그럼에도 불구하고, 이 분야에 대한 서울시민의 고령친화 체감도 점수는 낮은 편이었다. 특히, 2012년에는 체감순으로 5위였던 순위가 2014년에는 7위로 떨어져, 여가 활동과 관련된 노인 욕구가 충분하게 충족되지 않고 있는 상황임을 미루어 짐작해볼 수 있다. 이 같은 결과는 노인의 욕구와 서울시의 정책이 부합되지 않는 측면이 있음을 의미하는 것으로 볼 수 있으므로, 서울시는 노인 여가활동과 관련하여 새로운 해결 방안을 보다 적극적으로 모색해보아야 할 필요가 있다.



<표 34> 서울시 '여가 및 사회활동' 고령친화 체감도 수준

서울시 고령친화 체감도 조사 결과 (WHO 고령친화도시 가이드 8대 영역)	2012년		2014년	
	100점 만점	8개 영역	100점 만점	8개 영역
여가 및 사회활동(4문항)	65.8점	체감 5순위	62.5점	체감 7순위
8대 영역 평균값	67.3점		67.0점	

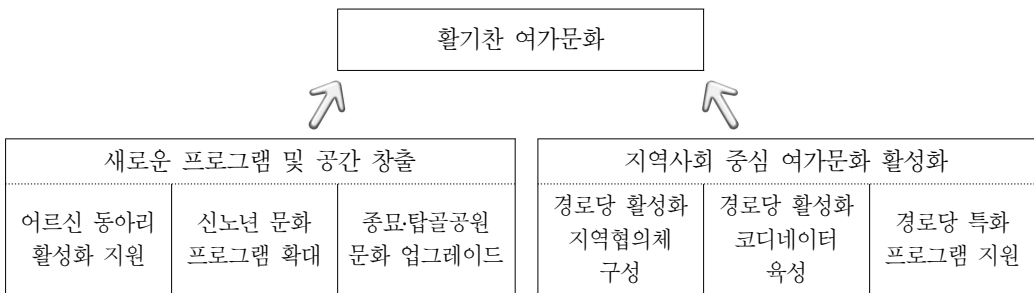
노인복지법상 주요 노인을 대상으로 주요 여가시설로는 노인복지관, 노인교실, 경로당이 있으며, 2015년 현재 서울시의 노인복지관은 32개소, 노인교실은 371개소, 경로당은 3,298개소가 설치되어 있다. 여기에 각 자치구에서 운영하는 노인복지관 형태의 소규모노인복지센터 50개소를 포함한다면, 노인복지관 수는 더욱 늘어난다. 이렇듯 노인 여가 활동을 위한 서울시의 인프라는 어느 정도 갖추어져 있는 상황이라고 볼 수 있다. 하지만 고령친화 체감도 조사 결과 실제 노인들의 여가활동에 대한 평가는 낮은 수준인 것으로 나타났다. 그 뿐만 아니라 60세 이상 시민을 대상으로 한 거주지 문화환경과 서울시 전체의 문화환경 만족도를 조사한 결과도 10점 만점에 5점 수준으로 비교적 낮은 수준이었다. 이러한 부분에서 현재 여가 시설 운영의 문제점 파악과 개선 방안 모색이 필

요함을 알 수 있다.

서울시에서도 노인 여가문화 활성화를 위해서는 무엇보다도 프로그램 운영 주체인 민간 여가시설들의 운영상 문제점 파악과 이에 대한 개선 방안 마련이 중요하다는 점을 인식하고 있다. 그렇기 때문에 노인복지관 기능 개선과 관련된 실행과제를 ‘살기편한 환경’ 영역에 구성한 바 있다. 이 과제가 환경 영역에 포함된 이유는 여가 프로그램을 포함한 전반적인 운영 개선이 목적이기 때문이었다. 이 같이 서울시는 노인 여가시설이 그 기능을 충분히 수행할 수 있는 기반을 만들어가는 것에 관심을 가지고 있다.

그리고 세부적인 프로그램 면에서는 변화하는 노인의 욕구에 부응하는 내용으로 재구성되어 갈 것을 요구하고 있다. 이에 따라 이 영역에서는 경로당을 중심으로 한 지역사회 중심 여가문화 활성화의 목표와 새로운 프로그램이나 공간 창출에 관한 내용의 두 가지 목표가 설정되었다. 즉, 새로운 프로그램 및 공간 창출과 관련해서는 노인이 자치적으로 활동해나갈 수 있고 보다 다양화되는 욕구를 충족시킬 수 있는 프로그램을 독려하기 위한 내용의 실행과제 3개, 지역사회 중심 여가문화 활성화와 관련해서는 경로당 지원과 관련된 실행과제 3개가 구성되었다.

노인복지관 32개소 노인교실 371개소 경로당 3,298개소 (2015 서울통계연보)	노인의 정기모임 경로당 29.1% 종교단체 21.4% 복지관 13.5% (2014 서울서베이)	거주지 문화환경 만족도(60세 이상) 5.17점(10점 만점) (2014 서울서베이)	서울시 문화환경 만족도(60세 이상) 5.53점(10점 만점) (2014 서울서베이)
--	--	--	--



2) 추진현황

이 영역의 6개 실행과제는 대부분 적극적으로 진행되어왔다. 특히, 신노년 문화프로그램 확대에 관한 실행과제②는 당초 목표한 노년문화프로그램 공모를 통한 지원, 서울노인영화제 개최 등이 잘 진행되어왔을 뿐만 아니라, 이 실행과제와 관련하여 여러 가지 프로그램들이 추가적으로 실행되었다. 예를 들어 어르신아카데미, 실버영화관, 어르신행복콘서트, 어르신생활체육대회 등 어르신 문화 활성화를 위한 새로운 프로그램을 서울시에서 지속적으로 지원하고 있는 것이다. 이를 통해 서울시가 어르신 문화 활동을 위한 다양한 노력을 기울이고 있음을 알 수 있다.

경로당과 관련되어 있는 3개 과제 중 2개 과제 경로당 코디네이터 육성⑤과 경로당 특화 프로그램 지원⑥에 관한 것으로 2개 과제 모두 당초 목표한 수치를 지금까지 무리 없이 달성하여왔다. 다만, 경로당 활성화 지역협의체 구성에 대한 실행과제④에서 2014년 기준 자치구별 협의체는 모두 구성되었으나, 2015년에 서울시 경로당광역지원 센터가 개소하면서 센터 중심의 자치구 지회 관리가 진행되기 시작하였기 때문에, 추진 방법에 있어서 변화가 있었던 것으로 평가할 수 있다.

종묘·탑골공원 문화 업그레이드③는 지금까지 사업 내용을 다양하게 모색하며 지속적으로 추진되어왔었고, 앞으로도 서울시가 역점을 두고 계속 추진해나가고자 하는 사업이다. 다만, 추진 주체가 당초 디자인정책과에서 어르신복지과로 변경되는 등의 변화가 있었다. 한편, 어르신 동아리 활성화 지원①은 새로운 어르신 여가문화활동 모델 창출의 목적을 담고 있는 것으로 공모를 통한 프로그램 지원이 목표였으나, 공모 사업 방식이 아닌 민간 자체 운영 방식으로 진행되었으며 2015년에는 사업이 진행되지 않았다.

<표 35> ‘활기찬 여가문화’ 분야 추진현황 및 평가결과

실행과제	목적/목표(2015년까지)	추진내용(주요 실적 및 수정 사항)	담당/추진주체
① 어르신 동아리 활성화 지원	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 문화활동생활화 여건조성 • 어르신동아리 지원 60개 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 추진 방법 및 목표 수정 • 공모 및 지원 → 민간 자체 운영 • '13년 20개, '14년 20개, '15년 미실시 	어르신복지과 노인종합복지관
② 신노년 문화 프로그램 확대	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 긍정적인 노년상 확대 • 노년문화프로그램 8개 • 서울노인영화제 연 1회 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 어르신문화활성화 공모사업 • '13년 4개, '14년 5개, '15년 7개 ○ 다양한 문화유구 충족의 기회 확대 • 서울노인영화제('08년~, 총 8회) 매년 3,000여명 참여 및 관람 	어르신복지과 서울노인복지센터 노인복지기관

실행과제	목적/목표(2015년까지)	추진내용(주요 실적 및 수정 사항)	담당/추진주체
		<ul style="list-style-type: none"> ○ 문화활성화 관련 기존사업 추가 사항 <ul style="list-style-type: none"> • 어르신아카데미('08년~) 노후설계, 인문학 등 연 3천명 참여 ○ 실버영화관('09년 이후, 운영지원 지속) <ul style="list-style-type: none"> • '09년 허리우드클래식, '10년 청춘극장 • 어르신행복콘서트('08년~) 매년 10회 내외 공연 진행 • 어르신생활체육경연대회('12년~) '15년 “효자손 으뜸왕 선발대회” 개최 	
③ 종묘·탑골공원 문화 업그레이드	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 노인 중심 문화공간 조성 <ul style="list-style-type: none"> • 계획 수립, 조성, 운영 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 추진 방법 수정 <ul style="list-style-type: none"> • 추진주체: '13년 디자인정책과 → '14년 이후 어르신복지과 담당 • 추진내용: 횡단보도, AED, 상담소, 엘리베이터 1곳, 에스컬레이터 2곳, 효우체통 설치, 안내지도 개발 등 	어르신복지과
④ 경로당 활성화 지역협의체 구성	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 개별기관 활동 종합 조정 <ul style="list-style-type: none"> • 자치구별 협의체 25개 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 추진 방법 수정 <ul style="list-style-type: none"> • 조정방법: 협의체 → 광역지원센터 • '14년 자치구별 협의체 25개 구성 • '14년 8월 경로당 광역지원센터 개소 • '15년 경로당 광역지원센터 중심 25개 자치구지회 관리 	어르신복지과 대한노인회
⑤ 경로당 활성화 코디네이터 육성	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 프로그램 개발, 지역사회 소통, 자원 연계 활성화 <ul style="list-style-type: none"> • 경로당코디네이터 90명 	<ul style="list-style-type: none"> ○ '15년 코디네이터 9개 자치구 90명 <ul style="list-style-type: none"> • 55세 이상 활동 가능(교육비 지원) 	어르신복지과 이모작지원센터
⑥ 경로당 특화 프로그램 지원	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 다양한 경로당 역할 모색 <ul style="list-style-type: none"> • 특화프로그램 100개 	<ul style="list-style-type: none"> ○ '15년 특화프로그램 100개 이상 <ul style="list-style-type: none"> • '13년 72개 사업, 236개 경로당 • '14년 112개 사업, 2,906개 경로당 • '15년 개방형경로당 역점추진(128곳) 	어르신복지과 경로당

3) 주요성과

‘활기찬 여가문화’ 영역은 다양한 사회참여활동과 관련된 것으로서, 이를 통해 건강한 노후를 오랫동안 유지해나갈 수 있다는 점에서, 고령친화도시가 지향하는 활기찬 노년(Active aging)과 행복한 노후의 가치를 실현하는 데에 있어 매우 중요한 요소이다. 그런데 서울시 고령친화 체감도 조사 결과에서 일자리 영역에 이어서 여가활동 영역이 2번째로 낮은 점수로 평가되고 있어서, 노인들의 사회참여활동을 위한 지원도 체

감 수준은 낮은 상태라고 볼 수 있다. 서울시의 노인여가복지시설 인프라의 확대와 지원 노력에도 불구하고 이러한 결과가 나타난 데에 대한 문제의 파악과 보다 적극적인 지원 방안 모색이 이루어질 필요가 있다.

물론 그 동안 노인 여가활동 활성화를 위해 다양한 지원이 이루어져왔고, 이를 통해 서울시 노인의 문화 활동 수준을 향상시키기 위한 노력②은 꾸준히 지속되어왔다. 예를 들어 실버영화관 운영 지원, 노인영화제 개최, 노인 관련 행사 개최 노력 등이 그것이다. 행사의 방식도 문화공연 방식은 물론, 어르신이 직접 참여하는 경연대회에 이르기까지 다양하게 진행되고 있다. 그리고 어르신이 많이 모이고 있는 종묘탑골공원도 어르신을 위해 특화된 문화거리로 조성해나가려고 하고 있으며③, 이 곳 거리 환경 개선을 위한 많은 조치도 이루어졌다. 이러한 노력을 통해 실제로 노인뿐만 아니라 청년층들도 이 곳 상권을 이용하는 경우가 늘어나고 있어, 노인을 위한 거리는 노인만을 위한 것이 아니라 세대 간 교류 증진의 장으로 활용될 수 있는 가능성을 보여주는 좋은 사례가 되고 있다.

경로당은 서울시 전체 3천 여 개가 넘는 곳에 설치 및 운영되고 있지만, 경로당 이용회원의 배타성과 지역사회와의 관계 단절성의 문제가 지속적으로 제기되고 있기 때문에, 경로당 프로그램을 보다 체계적으로 관리하고 지역사회와의 관계성을 넓혀가도록 하기 위한 내용을 중심으로 지원 대책이 구성되고 있다. 이에 따라 제1기 실행계획에는 경로당 지역별 협의체 구성④, 코디네이터 운영⑤, 특화 프로그램 지원⑥ 등의 다양한 내용의 실행과제가 구성되었다. 그리고 당초 실행계획에는 포함되어 있지 않았지만, 경로당 광역지원센터를 개소하여 경로당 운영이 보다 체계적으로 이루어질 수 있도록 지원해나가고 있다.



어르신생활체육대회('15년~)



경로당코디네이터 양성('15년~)



‘활기찬 여가문화’ 영역에 대한 어르신정책모니터링단 의견을 살펴보면, 노인들의 성과 평가와 요구 내용이 매우 다양하다는 점을 알 수 있다. 이러한 경향을 통해서 노인인구 규모가 확대됨에 따라 다양한 학력과 생활 여건, 가족 관계 유형이 나타나고, 이에 따라 대상의 다양성에 부합하는 보다 다양한 사업의 필요성이 점차 증대되고 있음을 확인할 수 있었다. 실제로 노인들은 다양한 욕구에 걸맞게 다양한 여가활동을 전개하고 있었다. 그 내용은 단순한 교제에서 시작하여 정책 제안 활동에 이르기까지 매우 넓은 스펙트럼을 구성하고 있다.

한편, 새로운 여가문화의 활성화를 위해서는 구체적으로 디지털카메라, 스마트폰 등 IT기기 활용 등의 교육 내용과 남성 노인을 위한 특화된 프로그램 운영 방안에서부터, 문화 관람 바우처를 통한 문화 향유의 기회 확대와 공간 활용의 문제까지 다양한 내용이 제안되었다. 특히 공간 활용과 관련해서는 지역 밀착형 소규모 시설로서 자치 활동 지원이 가능한 형태의 공간을 노인들이 요구하고 있는 추세임을 확인할 수 있었다.

“활기찬 여가문화”의 성과 : 여가문화활동의 다양화와 활성화

* 인터뷰 내용은 2015 어르신정책모니터링단 FGI 녹취록에서 인용하였음

1) 여가문화활동의 다양화와 활성화

“우리 복지관을 말씀드리면 지금 10년 딱 됐는데 회원 수가 만 명이 넘었어요. 식당 이용 회원 수가 한 4백 내지 5백 명 되고 또 지금 방학 중인데 한 천 명 가까이 수업에 참석하고 있어요. 맨날 변화가 되고 이렇게 운영이 되고 있고 그냥 사람 만나가지고 이야기하고 싶어 회관 나오는 사람은 더욱 더 많구요” (유옥주, 2015.08.12)

“(10년 전과) 제일 달라진 것은 우리 정책모니터링단 같습니다. 10년 전에 이런 거(어르신정책모니터링단) 감히 엄두도 못 냈잖아요. 우리가 말해서 정책에 반영되는지, 어디에 반영된 지, 또 말 할 줄도 몰랐고 ... 이 자체가 제일 변했다고 봅니다. 우리가 일개 개인이지만, 건의를 해서 서울시에 냈을 적에 ... 그거 한 가지 최고로 보람차요.” (권춘길, 2015.08.11)

“실제로 노래나 외국어 컴퓨터 등을 배우면서 왕성하게 활동하는 사람들이 늘고 있습니다. 고궁에서 외국인을 상대로 안내 봉사를 하는 노인들도 실제로 있습니다. 실버취업박람회가 열릴 정도로 새로운 일거리를 찾는 노인들도 부쩍 늘어나고 있습니다. 일생을 통해서 배우고 축적한 일생의 지혜와 경험, 유형 무형의 자산을 사회를 위해 공헌해야 합니다.” (김수억, 2015.08.25)

“우리 복지관은 1인 한 가지씩 봉사를 하게끔 해요. 관장님께서 누구든지 한 가지씩 봉사를 해라 이렇게 얘기를 하세요. 에어컨 필터를 청소해준다든지, 교통 지킴이를 한다든지, 반찬을 만들어서 독거노인들한테 갖다 주는 장금이라는 이름을 갖고 있는 어른들도 있어요. 뜨개질을 해서 독거노인이나 장애인복지센터, 요양원에 가져다 줘요. 저도 10년이 넘게 하고 있는데, 이런 식으로 사회에 공헌하는 것 같아서 좋아요. 그리고 복지관에서 어학이면 어학, 춤이면 춤, 노래면 노래 또 카메라 만지는 거를 다 가르쳐 주거든요. 그런 거를 배워가지고 내가 즐길 수 있는 만큼 즐기는 거예요. 카메라를 배우오면 어르신들은 커다란 카메라를 메고 고궁이나 무슨 행사장에 다 나가세요. 그리고 그 커다란 카메라를 가지고 폼을 잡고서 사진을 많이 찍어다가 동영상도 만들어요. 그렇게 여러 사람한테 공유를 하면 그게 얼마나 좋은지 몰라요. 다들 부러워 할 정도로 그렇게 해가고 있어요.” (안애자, 2015.08.13)

“여가문화는 이것이 발전돼서 프로그램을 통해서 습득한 결과물로 여가 선용 뿐만 아니라 양질의 업그레이드 된 개인적인 여가문화를 즐길 수 있다라는 얘기죠. 예를 들면 이제 우리 여기에서 시니어 칼리지 프로그램처럼 뭐 디카라든지 뭐 역사 스토리텔링이라든지 아니면 모바일 영상 마스터 뭐

영상 마스터 이런 기타 등등의 프로그램을 통해서 배운 걸로 연계돼서 여러 가지 여가를 내가 즐길 수 있는 그런 요인이 그런 될 수 있었다라는 거 ... 그래서 노인 특성의 질병으로 우울증과 생활스트레스를 날려버릴 수 있기 때문에 더 나아가서는 즉 이게 우리나라 국가의 의료재정에도 영향을 주고 도움을 줄 수 있다라는 얘기죠.” (이광숙, 2015.08.12)

② 활기찬 여가문화 활성화를 위한 제안 사항

- 세대 통합을 위한 유연한 공간 활용 방안 마련 필요

“우리들도 나이가 들면 경로당 이용을 많이 하고, 결국은 경로당이 노인들한테 정말 중요한 위치로 자리를 잡도록 하는 정책이 맞겠다는 그런 생각을 하게 되더라고요. 과거에는 사랑방 개념으로 그냥 와서 뭐 화투 치고 놀고 바둑 두고 잡담하고 이러는데, 경로당 회장님 말씀으로는 각 자치구 노인종합복지관에서 여러 가지 그 활동들이 오나 봐요. 건강이면 건강 ... 그리고 치매지원센터 직원들이 경로당으로 나와서 다 검사를 해 주세요. 여러 가지로 많이 좋아졌는데, 이제 욕구가 다 다양하신 거예요” (정용각, 2015.08.13)

“(경제적으로) 없는 사람이 지금 문제인 거예요. 임대주택을 떠나서 이렇게 넓은 공간 단층을 지어서 모여서 놀 수 있는 방을 만들어서, 경로당도 못 가고 복지관도 못 오는 어르신들이 나와서 수다 떨고 놀 수 있는 ... 지방에는 마을회관을 지어서 노인들이 며느리 흉도 보고, 남편 흉도 보고, 또 칭찬하는 사람은 선물도 주고 그런데요. 그리고 흉보는 사람은 노래하게 하고 그래서 어르신들이 많이 온대요. 어르신들 잘 사는 사람은 문제가 안 되는데, 항상 못 사는 사람 편에서 우리가 이야기를 해야 돼요. 그래서 말도 들어주고, 또 내가 하고 싶은 말은 맘 놓고 할 수 있는 공동체 방을 군데군데 만드는 게 가장 시급하다고 저는 보고 있어요.” (최윤희, 2015.08.25)

“1층은 실버문화센터를, 3층은 문화행사 등으로 규모가 큰 경로당을 활용하는 사례가 강서구에는 여러 군데가 있습니다. 경로당에서 활용하지 않았었던 유휴공간을 문화센터화 해서 활용한 결과, 지금 현재 상당한 호감을 받고 있고, 또 심지어는 멀리서 까지 가족적인 문화생활을 영위하기 위해서 오기도 하고 그렇습니다. 그런 것이 좀 많이 확대돼 있으면 어떨까 하는 것을 느꼈습니다.” (설광희, 2015.08.27)

“노인 시설과 어린이 시설이 따로 있거든요. 앞으로 이런 시설을 마련할 때는 같이 동시에 (운영)해 가지고, 노소 공감할 수 있는 그런 시설을 갖추면 어떠한 생각이 들어요. 제가 생각해 볼 때 장점이 많습니다. 물론 부작용도 있을 수 있지만, 우리가 긴 안목으로 봐서는, 우리 어른들과 어린이들이 가까이에서 서로를 도와주고 이해하고 함으로 인해서, 우리 국가 경영에 도움이 되지 않을까 하는 생각이 들어요.” (2015.08.11)

“노인만을 위한 공간이 아니고, 전 세대가 같이 어우러지는 공간을 만들었으면 하는 생각이예요. ... 한 층은 경로당, 또 한 층은 재가노인복지시설, 다른 층에는 유치원도 같이 있도록 만들어서, 유치원 아이들이 노인 어르신들한테 와서 재롱잔치 할 수 있는 기회도 만들고, 청소년들이 언제든지 와서 독서실처럼 공부할 수 있는 그런 시설이 있었으면 좋겠어요.” (정용각, 2015.08.27)

-새로운 프로그램을 위한 지속적인 노력 필요(IT교육, 문화복지, 남성노인 프로그램 등)

“스마트폰이랑 인터넷을 사용할 수 있는 그런 교육이 노인들에게 강화되어야 한다고 생각해요. 자식이 스마트폰을 사줬는데 쓰지를 못해서 다른 사람 줘버리고, 폴더폰으로 바꿨다는 사람도 있었어요. 또 제가 (설문조사 한) 열두 명 중에 일곱 명이 컴맹이었어요. 그 분들은 온라인 쪽에서는 정보를 얻지 못하죠. 도서관 같은 데서 50 이상 되는 분들 모셔다가 스마트폰 활용 교육을 하는데, 이

분들이 스마트폰 활용하기 교육을 있다는 걸 전혀 몰라요.” (2015.07.21)

“자원봉사 상당히 중요하지만, 자원봉사 10년 했다고 가정을 해도 리워드가 없어요. 적십자에서 하는 헌혈 카드처럼, 노인들의 경우는 나중에 자원봉사를 받을 수 있도록 복지카드를 만드는 것이 필요하지 않겠는가 싶어요.” (권준희, 2015.08.11)

“사회복지, 경제복지 중요하지만 문화복지가 필요합니다. 공연장에 가려고 해도, 너무 비싸서 가지 못합니다. 노인들을 위한 문화 바우처 제도를 확대시켜서, 노인들이 음악도 듣고 뭐도 보고 할 수 있도록 ... 기껏 우리가 갈 수 있는 것은 바로 앞에 있는 극장뿐입니다. 소위 고급문화를 향유할 수가 없어요.” (권준희, 2015.08.11)

“여성들은 경로당을 상당히 잘 활용하는데, 남성들의 활용도가 굉장히 빈약해요. 그래서 남성들이 활용할 수 있는 경로당의 문화공간화가 필요하다고 생각해요. 요즘 IT시대에서 노인들도 IT기능에 많이 접근을 하고 있습니다. 집에서 인터넷 검색을 하려고 해도, 자식들의 눈치를 때문에 못해요. 요즘 버려져 있는 컴퓨터가 많이 있습니다. 경로당에 공유기만 하나 설치하면 (컴퓨터) 두세 대는 충분히 설치할 수 있어요. 그래서 (경로당에서) 인터넷 검색도 할 수 있고 문화생활에 보탬이 되지는 않을까 합니다.” (설광희, 2015.08.12)

“독거노인들이 20% 넘는데 노인 다섯 명 중에 여성 노인이 네 명이래요. 그 여성분들은 그동안 자립적으로 생활을 해 오셨기 때문에 식사 문제나 이런 영양 문제를 어느 정도 해결을 해 가시는데, 연세 드신 독거 남성 노인일 경우가 가장 어려운 부분이에요. 이 문제를 예방하기 위해서 남성 요리 교실이 열리고 있더라고요. 65세 이상은 무료고... 중장년층들한테 요리를 하게끔 사회 분위기가 이 끌어가고 있는데 ... 남성 요리교실이 그 열리고 있는 거에 대해서 굉장히 좋은 그런 느낌을 받았어요.” (정용각, 2015.08.13)

6. 존중과 세대통합

1) 구성배경

이 영역은 WHO 가이드 중 ‘존중 및 사회통합(Respect and social inclusion)’, ‘의사소통 및 정보(Communication and information)’ 영역과 기본적으로 관련되어 있다. 노인이 존중받는 사회적 분위기를 조성해나가기 위해서는 세대 간의 활발한 의사소통과 정보 제공이 중요한 요소로 함께 다루어져야 하는 것으로 보았기 때문이다. 그리고 이러한 내용을 실현해나가기 위해서는 노인이 사회적인 기여 활동을 수행해야 한다는 시각을 가지고 있다. 그렇기 때문에 실행과제 중 일부의 내용이 노인 사회공헌활동에 대한 것이고, 이에 따라 아래의 그림에서는 WHO 가이드의 ‘인적 자원의 활용(Civic participation and employment)’ 영역과도 관련성을 가지고 있는 것으로 표현되었다.

존중 및 사회통합, 의사소통 및 정보에 대한 서울시 체감도 조사결과를 살펴보면, 의사소통 및 정보 제공은 체감도가 비교적 높은 하지만, 2014년 기준으로 존중 및 사회통합은 일자리, 여가에 이어 6위의 낮은 체감 수준으로 나타났다. 이는 사회 전반적으로 노인 존중의 분위기가 미흡하다는 의미로 받아들일 수 있고, 개선의 노력이 필요함을 알 수 있다.



<표 36> 서울시 ‘존중 및 사회통합’ ‘의사소통 및 정보’ 영역 고령친화 체감도 조사

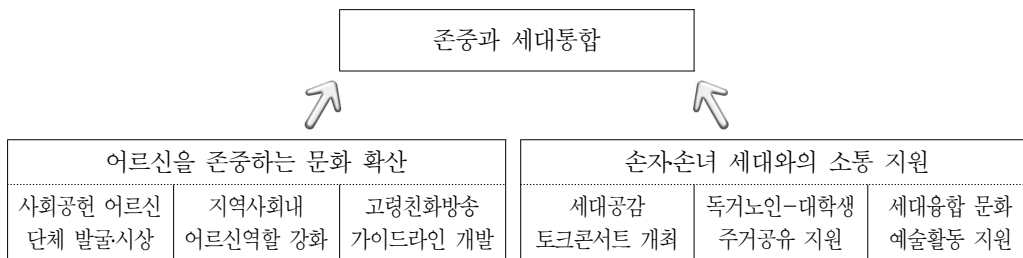
서울시 고령친화 체감도 조사 결과 (WHO 고령친화도시 가이드 8대 영역)	2012년		2014년	
	100점 만점	8개 영역	100점 만점	8개 영역
존중 및 사회통합(5문항)	64.5점	체감 6순위	66.1점	체감 6순위
의사소통 및 정보(3문항)	68.2점	체감 4순위	69.5점	체감 3순위
8대 영역 평균값	67.3점		67.0점	

사회 전반의 노인 존중 정도를 단적으로 측정해낼 수 있는 별도의 척도는 없지만, 몇 가지 지표와 조사 결과 등을 통해 사회 분위기를 추정해볼 수는 있다. 여기에서는 현황 지표로서 노인의 소득보장제도 수급 현황을 우선 살펴보았다. 서울시 노인 중 기초노령연금 수급자는 521,118명으로 약 50%의 노인이 수급을 받고 있으며, 국민기초생활보장 수급자 중 65세 이상은 64,576명인 것으로 나타났다. 이 같은 노인 대상 사회적 부담 부담에 대한 시민 인식은 2014년 서울서베이 조사 결과를 통해 일부나마 파악해볼 수 있는데, 서울시민은 10점 만점에 5.6점 수준의 응답 결과를 보였다. 한편, 서울 시민 전체의 행복감 수준은 100점 만점에 72.2점인 데에 비하여 60세 이상의 시민은 다른 연령대에 비하여 가장 낮은 66.5점으로 나타나 노인들의 삶의 만족도 또한 높지 않

은 상황임을 알 수 있다.

노인복지 부담에 대한 낮은 점수 또는 저항감은 타 세대의 노인세대에 대한 거부감의 표현일 수 있다. 이는 노인의 낮은 삶의 질과 맞물리며 궁극적으로는 사회 통합의 저해 요소로 작용하게 될 것이기에 예견되므로, 이러한 상황의 개선을 위한 적극적인 노력이 필요하다. 이러한 문제 인식에 기반을 두고, 서울시 제1기 실행계획에서는 어르신을 존중하는 문화 확산과 손자녀 세대와의 소통 지원을 ‘존중과 세대통합’ 영역의 주요 목표로 설정하였다. 우선, 첫 번째 목표인 어르신 존중 문화 확산과 관련하여, 어르신의 사회공헌활동 활성화와 고령친화방송 가이드라인 개발 등 3개 실행과제를 구성하였다. 그리고 두 번째 목표인 손자녀세대와의 소통 지원을 위해서는 토크콘서트, 주거공유 프로그램, 세대융합 활동 지원 등의 3개 실행과제를 각각 구성하였다.

기초노령연금 수급자 521,118명 (서울노인인구 46.9%) (2015 서울통계연보)	65세 이상 국민기초생활보장 수급자 64,475명 (2014 보건복지부)	주관적 행복감 서울시민전체 72.2점 60세이상 66.5점 (2014 서울서베이)	노인복지에 대한 부담의향 5.6점(10점만점) (2014 서울서베이)
---	---	--	---



2) 추진현황

이 영역은 6개 실행과제 대부분이 당초 목표를 순조롭게 달성하였다. 다만, 추진 내용을 수정한 과제가 2가지 있는데, 그 중 하나는 고령친화방송 가이드라인 개발 과제③로 가이드라인 개발 주제가 방송가이드라인에서 노인을 대상으로 한 효율적 정보전달 방법으로 변경되었다. 또 다른 과제는 세대융합 문화예술활동 지원⑥에 관한 것으로, 당초에는 다양한 지역사회 공간을 활용하여 진행되는 것으로 계획하였으나, 운영 과정에서 노인복지관 중심으로 프로그램이 진행되었기에 수정 추진된 것으로 보았다. 이는

앞서 ‘활기찬 여가문화’ 영역에서도 지적하였듯이, 새로운 여가활동 프로그램 지원 방안이 정책으로 수립된다 하더라도, 실제 수행과정에서는 기존의 노인복지관이나 경로당의 시설 및 인력을 활용하여 추진할 수 밖에 없는 현실을 보여주는 내용이다.

이들 2개 과제를 제외한 나머지 4개 과제는 정상 추진된 것으로 볼 수 있다. 사회공헌 어르신 단체 발굴 및 시상①은 내용이 일부 변동된 부분이 있기는 하지만, 순조롭게 진행되어왔다. 그리고 지역사회 내 어르신역할 강화②를 위한 복지공동체사업 발굴 사업은 2015년까지 총 78개 지원되어 당초 목표에는 약간 못 미치고 있지만 정상 추진된 것으로 볼 수 있다. 한편, 손자녀 세대와의 교류를 목표로 한 사업으로서 세대공감 토크 콘서트④와 독거노인-대학생 주거공유 지원 사업⑤도 정상 추진되었다. 세대공감 토크 콘서트는 베이비부머 중심의 행사로 변경되기는 하였지만 계속하여 진행되어왔고, 주거공유 사업 또한 2014년 이후 본격적인 사업계획 수립과 함께 여러 자치구의 참여를 통해서 활발하게 운영되고 있다.

<표 37> ‘존중과 세대통합’ 분야 추진현황 및 평가결과

세부과제	목적/목표(2015년까지)	추진내용(주요 실적 및 수정 사항)	담당/추진주체
① 사회공헌 어르신 단체 발굴시상	▶ 어르신에 대한 긍정적인 사회적 인식 확산 • 우수단체·개인 시상 65명 • 관련 사례집 발간 1건	○ 우수단체 및 개인 시상식 진행 • '14년 어버이날 기념 시상 60명 • '15년 미 실시 ○ 사회공헌활동지원사업(이모작센터) • '15년 사회공헌활동 지원(26명 참여) • 5060사회공헌아이디어공모(60명 참여)	어르신복지과 인생이모작지원과 이모작지원센터
② 지역사회내 어르신역할 강화	▶ 어르신 지역내 역할 정립 • 복지공동체사업 총100개	○ 복지공동체사업 총78개 지원 • '12년 13개, '13년 20개, '14년 22개, '15년 18개	어르신복지과 노인복지단체
③ 고령친화방송 가이드라인 개발	▶ 고령친화적 관점에서 방송프로그램 내용 개선 • 방송가이드라인개발 1건	○ 추진 내용 수정 • 방송프로그램 컨텐츠 및 내용 개선 → 노인 대상 효율적 정보전달 방법 • '15년 연구 진행 및 보고서 발간 “공공매체 고령친화 가이드라인 개발”	어르신복지과
④ 세대공감 토크콘서트 개최	▶ 세대 간 소통 기회 확산 • 토크콘서트 2회	○ 베이비부머 중심 콘서트 진행 • '14년 베이비부머은퇴설계콘서트 5회 • '15년 이모작 콘서트 총 7회	인생이모작지원과
⑤ 독거노인-대학생 주거공유 지원	▶ 주거공유를 통해 세대간 소통의 분위기 확산	○ 관련 계획 수립을 통한 사업 추진 중 • '14년 임대주택과 세대융합형 룸셰어링	임대주택과 사회혁신담당관

세부과제	목적/목표(2015년까지)	추진내용(주요 실적 및 수정 사항)	담당/추진주체
	<ul style="list-style-type: none"> • 주거공유 지원 30가구 	계획 수립 • '15년 사회혁신담당관 한지봉 세대공감 계획 수립 • '15년 10개 자치구 참여, 어르신 60명, 학생 78명 참여	각 자치구
⑥ 세대융합 문화 예술활동 지원	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 지역자원 연계를 통한 세대융합 문화활동 추진 • 문화예술활동 자원 80개 	○ 추진 내용 수정 • 다양한 지역사회 공간 활용 진행 → 노인복지관 중심 프로그램 진행 • '14년 30개 노인복지관에서 125여개 프로그램 진행	어르신복지과 노인종합복지관

3) 주요성과

‘존중과 세대통합’ 영역은 노인에 대한 인식을 개선하고 세대 간 교류 기회를 확대하여 사회 전반적인 노인 존중의 분위기를 형성하고자 구성된 영역이다. 이러한 내용은 고령친화 체감도에서 비교적 낮은 순위로 나타나고 있어서, 적극적인 대응 방안 구성이 필요함을 알 수 있었다. 하지만 사회적 인식 개선이라는 다소 추상적인 목적의 영역으로서 실질적인 효과성을 얻을 수 있는 실행과제 구성에 어려움이 있는 것이 사실이다. 그렇기 때문에 대부분의 실행과제가 시상, 공모, 행사, 연구와 같은 이벤트를 중심으로 구성된 측면이 있다. 이러한 실행과제의 특성으로 사업 추진과 목표 달성이 어렵지는 않았지만, 실제 사회적 파급력을 측정하기에는 어려움이 있었다. 그렇지만 이러한 노력이 서울시에서 지속되고 있다는 점 자체는 매우 의미 있게 평가해야 할 부분이라고 본다.

실제로 이 영역의 실행과제를 통해서 노인의 사회적 기여와 다른 세대와의 교류 활동이 활성화된 부분이 있다. 예를 들어 사회공헌 단체 및 개인 발굴①, 지역사회 어르신 역할 강화를 위한 복지공동체 사업②, 세대융합 문화예술활동 지원⑥, 세대공감 토크 콘서트④ 등 4개 실행과제는 당초 계획을 웃도는 실적을 보이고 있거나 사업 내용 수정을 통해 보다 다양한 방식의 목표 달성 노력이 이루어졌다고 볼 수 있다. 한편, 고령친화 방송가이드라인 개발③의 실행과제는 내용 측면에 변경이 있었다. 즉, 실제 현장에서의 활용 가능성을 염두에 두고 방송매체 가이드라인이 아닌 노인 대상 정보전달의 유의사항에 대한 지침으로 내용을 변경한 것이다. 노인 대상 정보전달 방법에 대한 가이드는 고령사회에 대비하여 필요한 부분임에도 불구하고 해외에서도 개발된 사례가

많지 않고 국내에서는 최초의 가이드이기 때문에 그 의의가 크다. 향후 서울시에서는 이 가이드에 대한 지속적인 수정 및 보완 작업을 통해 노인을 대상으로 한 정보전달이 보다 효과적으로 이루어질 수 있도록 힘을 필요가 있다.

이 밖에도 제1기 실행계획에는 포함되지 않았지만, 2013년 이후 노인을 대상으로 정보 전달을 보다 적극적으로 수행하여왔고, 이를 통해 노인존중과 세대 간 통합을 이루고자 하여왔다. 우선, 2014년부터 노인에게 유용한 주요 정책 및 사업 정보가 담긴 어르신정보꾸러미를 매년 발간하고 있고, 온라인 시니어포털 “50+서울”을 런칭하기도 하였다. 이에 더 나아가 2015년에는 서울시 어르신정책브랜드 “효자손”와 함께 서울시의 어르신정책에 대한 다짐을 담은 효자손심계명을 발표하였다. 이러한 노력과 관련하여 2015년 가을부터는 서울시의 노인정보지 “효자손니우스”를 분기별로 발행하고 있다. 이렇듯 서울시는 제1기 실행계획 수립 이후에도 더욱 향상된 노인정책을 위하여 꾸준히 노력해오고 있다.

어르신정보꾸러미(14년~)



효자손 심계명(15년~)



서울시 노인정보지(15년~)



50+서울 홈페이지(14년~)



‘존중과 세대통합’ 영역에 대한 어르신정책모니터링단 의견을 살펴보면, 노인들은 존중과 세대통합 주제에 있어 긍정적인 성과 평가보다는, 향후 서울시가 수행해나가야

할 과제에 대한 의견 제안이 많이 이루어졌다. 이는 사회적으로 노인을 배려하는 분위기가 확대되어가고 있긴 하지만, 한편으로는 여전히 세대 갈등과 노인에 대한 편견이 잔존하고 있음을 노인 스스로가 느끼고 있기 때문이라고 본다. 이와 관련하여 노인들은 노인이 노인과 관련된 사회문제를 해결하는데 직접 참여하고 의견을 제기하는 통로를 만들어나가며, 노인을 대상화하는 문제를 개선해야한다는 의견을 내놓았다. 노인이 정책 수립과정에서 소외되거나 타자화되는 것은 노년기의 중요한 문제라고 알려진 바 있으므로, 이러한 제안 사항은 제도적으로 반영을 진지하게 검토할 필요가 있다. 그리고 노인에 대한 선입견을 없앨 수 있도록 다른 세대에 대한 노인이해 교육 실시 방안이 제안되었다. 하지만 그 뿐만 아니라, 공동체 구성원으로서의 책무와 역할에 대한 노인 대상 교육의 중요성이 인터뷰 과정에서 여러 번 강조되었으므로, 이에 대한 정책적 검토 또한 이루어질 필요가 있다.

“존중과 세대통합”의 성과 : 갈등 속에서 노인 배려 분위기 확대

* 인터뷰 내용은 2015 어르신정책모니터링단 FGI 녹취록에서 인용하였음

① 갈등 속에서 노인 배려 분위기 확대

-노인을 배려하는 정책 확대 분위기

“우리 인권센터에서는 노노케어에 대한 교육을 많이 받고 그랬습니다. 노인이 노인 돌보는 거 이런 것이 참 아주 좋은 사안이라고 생각합니다. 그리고 앞으로 조금 더 나은 사람이 좀 더 도와주고 같이 갈 수 있는 그런 여건을 많이 마련해서 ... 아무튼 얼굴을 마주대고 대화하는 그런 정책이 많이 개발되어지지 않았나 생각합니다.” (2015.07.21)

“다산콜센터 120있죠? (자동응답이 아니라 사람이) 다이렉트로 직접 받는 걸로 알고 있어요. 모든 시스템이 다산 콜센터처럼 되어야 합니다. 그리고 무료전화여야 합니다. 노인들 프로그램이 어떤 그 텍스트로 된 교과서적인 인프라가 깔려 있어요. 활용하지 못하는 경우가 많고 어려워요. (중략) 그러니 정보전달이 안 돼.. 접근성 없다는 평가 받고 ... 문제는 반복된다고 생각이 듭니다. 노인들의 요구사항을 듣고 정확하게 알려줄 수 있는 안내 시스템 필요하다.” (2015.7.21)

-여전한 사회적 편견과 갈등의 잔존

“노인이나 아니냐 하는 분류를 연령이 아닌 방법으로 분류를 하는 게 어떤가 싶어요. 활동을 할 수 있느냐 못 하느냐, 자기가 하고자 하는 방향이 뭐냐 등으로 분류를 하는 게 맞다고 생각해요. 나이 든 사람 또는 나이가 적기 때문에 활동을 잘 할 사람, 이런 식으로 분류를 하는 거는 옳지 않다고 봅니다. ... 이번에도 97세이신 선생님을 보고 제가 느낀 겁니다. 사실은 노인으로 분류돼선 안 될 분이려는 거죠. 사회적으로 분류체계가 달라져야, 활동 할 사람들은 제대로 활동을 할 수 있겠

고, 또 지원을 하는 방법이 생기고 그러지 않을까 하는 생각이 들었습니다.” (2015.07.21)

“실버(세대)를 대하는 용어가 상당히 중요해요. 벌써 우리 다 할아버지 할머니지만 면전 앞에서는 할머니라는 용어를 특히 싫어해요. 어르신 또는 어머니, 아버지 이런 수준의 용어로 접근해야 하는 것이 좋지 않을까 싶어요. 일전에 우리가 컴퓨터를 하는데, 어느 날 사람이 와서 “할머니 그건 이렇게 하는 거예요” 하니까 할머니가 상당히 듣기 싫어하시네요. 그 분이 간 다음에 저한테 하는 얘기가 지금 할멈이라고 그랬다고 ... 용어를 좀 신중하게 사용해야 합니다.” (이선직, 2015.07.23)

“가정 내 노인 지위가 사실 많이 하락되어 있죠. 이사 갈 때 노인 제일 끝에 싣고 갈까 말까 할 정도라고 그런 게 있죠. 그리고 1인 가구가 증가하기 때문에 심리적 불안정 느끼는 분이 많습니다. 그 다음에 노인에 대한 사회적 분위기로 말씀 드리자면 노인 세대 안에서 이 새로운 개념이 확산되고 있다는 건 장점이 될 수도 있고 단점이 될 수도 있는데, 노인이면서 노인이 스스로 노인을 부정하는 거예요. 난 아직 노인이 안 됐어 이런 점도 있고 나는 노인이 됐기 때문에 너희들하곤 별개야 그 계층 간의 갈등 어떤 그런 장점 단점이 있습니다.” (김병식, 2015.08.11)

② 노인 존중 분위기 확산과 세대통합을 위한 제안 사항

-노인에 대한 선입견 해결을 위한 이해교육

“근래 너무나 가족관계가 소원해지고 있다고 생각 절실하게 느끼고 있어서 그 가족관계에 대해서는 소통 욕구가 제일 절실하다고 생각하고 있어요. 그래서 그런 책임은 저희한테도 있다고 하지만 이제 세대 문화차이로 소통의 중요성과 교육 프로그램이 절실하구요. 옛날의 우리 노인공경 사랑까지는 바라지 않지만 이제 초중고교에 인성교육을 프로그램을 교과서에 좀 효에 대한 걸 넣었으면 좋겠어요.” (이영애, 2015.08.12)

“교육현장에서 경로 효에 대한 교육과정을 좀 더 강화시켜야되지 않는가. 제가 저 현장에서 있어봤지만은 그것이 여기 와서는 요즘에 그런 데에 와서는 더 결여된 것 같은 모습으로써 정말 어르신에 대한 공경심이 상당히 저하되어 있는 것은 사실입니다.” (설광희, 2015.08.12)

“이웃이나 가족 간의 관계에서는 달라진 점 좋은 점으로 말하면 지역사회 노인 세대 소통의 장 확대에 따른 취미와 여가시간 이웃 간에 공유하는 공감대의 형성이 되고 있고 확대되고 있고 황혼 로맨스에 대한 긍정적인 인식에 따른 동반자적 의미로써 새로운 가족 개념이 확산되고 있습니다 그 반면에 세부적인 사항은 뭐 또 이렇게 또 시간 관계로 생략하고요 문제점으로는 이웃 간에 직접적인 소통 기회가 축소됐습니다 뭐 이 좀 우리가 만나는 범위가 넓어질수록 이웃간에 직접적인 그 소통 범위는 오히려 축소되고 그 필요성도 감소되고 있습니다.” (김병식, 2015.08.11)

“노인 시설과 어린이 시설이 따로 있거든요. 앞으로 이런 시설을 마련할 때는 같이 동시에 (운영)해 가지고, 노소 공감할 수 있는 그런 시설을 갖추면 어떠한 생각이 들어요. 제가 생각해 볼 때 장점이 많습니다. 물론 부작용도 있을 수 있지만, 우리가 긴 안목으로 봐서는, 우리 어른들과 어린이들이 가까이에서 서로를 도와주고 이해하고 함으로 인해서, 우리 국가 경영에 도움이 되지 않을까 하는 생각이 들어요.” (2015.08.11)

“강남노인복지관에서 유일하게 있는 프로그램인데, 청소년을 대상으로 노인 인식개선 지도사 활동이 있습니다. 노인에 대한 사회적 분위기를 긍정적으로 개선하는 데 일조를 했다고 자부심을 가지고 있습니다.” (이광숙, 2015.08.12)

-노인대상 시민 공동체 의식 교육 필요

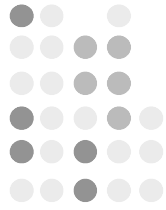
“어르신들이 지하철을 타면, (젊은 사람들이 어르신들) 태도를 보고, 꼴 보기 싫다고 그러더라고요. 뭐 아주 그렇다 그렇습니다. 어느 때 보면 어르신들이 혼자서 자리를 다 차지하고, 옆으로 삐딱하게 앉고, 그리고 옆에 저 나이 먹은 값을 못한다고 홍보고 ... 그래서 어르신들을 교육할 때 이런 내용도 했으면 좋겠다 싶어요.” (윤용식, 2015.08.12)

“현재 70대나 80대 어른들이 애들에게 인성교육이 나쁘다고 하는 걸 그걸 누가 만들었냐 이거예요. 70대 노인들이 만들었어요. 70대 80대 어른들이 자기 손자 손녀들을 나쁘게 만드는 거예요. 그래서 어른들한테 인성교육을 좀 자주 시켜줘야 돼요. 그걸(인성교육) 시켜줘야 애들이 본받아 나가지, 어른들 자체가 인성교육이 없으면서 손주들한테 인성교육을 받아라 하는 건 너무 잘못된 거예요. 복지관이라든가 노인정에서 인성교육에 대한 걸 자주 정확하게 해줬으면 좋지 않겠나.” (황중구, 2015.08.12)

“사회생활 하거나 부모자식을 보더라도 결국은 윗사람이 감싸줘야지 해결이 되더라고요. 부자지간 아니면 모녀지간의 관계도 결국은 윗사람들이 품에 안아야 해결이 되듯이, 우리 어르신들이 관용이나 포용력을 가지고 세대 통합을 이루는 지혜로운 어른들이 되면, 젊은 애들도 자연스럽게 어른들을 따르면서 세대통합이 될 것 같아요. ... 앞으로 어르신들이 이렇게 술선수범하고 포용하는 어른들이 됐으면 좋겠다 싶습니다.” (김용표, 2015.08.12)

“노인들을 위한 의식교육이라든가 어떠한 변화에 적응할 수 있는 프로그램이 많이 있어야 된다고 생각을 해요. ... 대학생들한테 노인이란 무엇인가 한 번 물어보았더니, 노인은 고집불통이다, 노인은 변화하려고 하지 않는다, 말을 함부로 한다, 질서도 안 지키더라... 런 것이 젊은 층에서 노인을 바라보는 시각이에요. 젊은 사람을 이거 탓하면 안 되는 거죠. 노인이 변화해야 되는 거예요. 노인들이 변화하려면 의식교육이 굉장히 중요하다고 봅니다.” (김용규, 2015.08.25)

“새마을 되살리기 운동을 좀 하자는 의견이 있었어요. 지금 반사회가 없어지면서 주거지역 공동체가 없어졌거든요. 새마을 되살리기 운동을 해서 두레 품앗이 등 풍습을 부활을 시키자는 거예요. 그리고 노인들 스스로가 먼저 인사 잘하기 운동을 한 번 해보면 어떻겠느냐는 의견이 있었어요. 노인 양반이 먼저 인사를 하자는 거예요. 그러면 행복한 분위기가 좀 될 것 같아요.” (임건홍, 2015.08.28)



제4장

서울시
고령친화도시 실행
계획 개선 방향



제4장 서울시 고령친화도시 실행 계획 개선 방향

1. 제2인생설계 지원

‘제2인생 설계 지원’ 영역은 당초 어르신복지과에 의해 계획되고 추진되어왔으나, 2015년 이후 인생이모작지원가 담당하고 있고 이에 따라 베이비붐 세대 현재의 50대를 위한 정책은 더욱 확대되고 비중이 커지게 되었다. 그에 따라 이 영역의 실행과제들은 보다 확고한 추진체계를 갖추게 되었다. 그러나 여러 가지 실행계획들을 살펴보면, 기존 노인복지정책과 크게 다르지 않아서, 새로운 사회활동을 위한 교육 및 훈련 과정 운영, 사회공헌 기회 제공, 취업 지원 등의 서비스가 주를 이루고 있다. 그러므로 별도 정책을 구성하지 않아도 기존 노인복지사업 대상자를 50대까지 확대하는 방식으로 정책 범위를 넓혀가는 것도 가능하다. 다만, 제2기 실행계획에서는 지금까지 진행된 50대 대상 정책의 실험이 구체적 성과로 드러날 수 있도록 인생이모작 성공의 사례, 은퇴 후 삶의 구체적인 변화 영역 도출 등에 대한 접근이 이루어질 필요가 있다.

1) 연령통합적 정책 구성

세계적으로는 연령을 기준으로 어떠한 서비스의 이용 대상을 구분하지 않으려는 노력이 이루어지고 있는 추세이다. 예를 들어 독일 뉘른베르크시에서는 노인 놀이터를 만들고자 하였으나, 연령 제한 없이 모든 세대가 함께 이용할 수 있는 공원을 조성하는 것으로 정책 방향을 수정하였고, 실제 모든 세대를 위한 운동공원이라는 이름으로 5개 공원이 조성되었다. 이러한 추세에도 불구하고 우리의 특수한 인구 구조 상황을 고려하면 50대를 위한 지원이 꼭 필요하다고 말할 수도 있다. 하지만 장기적으로는 특정 연령대 시민을 주요 대상으로 한 정책을 수립하거나 특정 연령대만 이용하는 복지기관을 설립하는 것은 세대통합적 관점에서 심각하게 재고해보아야 한다. 세대통합적 관점은 고령친화도시 국제네트워크의 주요 지향점이기 때문이다.

2) 정책 간 연계성 확보

앞으로도 서울시는 50+세대를 위한 사업을 진행하는 데에 더 많은 노력을 투입할 예정이다. 특히, 2016년 새로이 설립되는 50+재단을 비롯하여 50+센터 및 캠퍼스를 통

해서 관련 사업들은 더욱 더 역동적으로 추진될 것으로 예상된다. 그러나 이러한 사업들이 궁극적으로는 시민들이 더욱 행복한 노년을 맞이하게 하기 위한 것이라면, 현재의 노인 정책을 강화하고 그것과 자연스러운 연계성을 갖도록 하는 데에도 관심을 가져야만 할 것이다. 이러한 차원에서 제2기 실행계획에서는 50+세대 중심 사업을 지속적으로 별도 영역으로 구성할 것인지, 아니면 각 사업 영역의 세부적인 실행과제로 포함하여 구성할 것인지 고민해보아야 할 것이다.

2. 맞춤형 일자리

일자리 분야는 고령친화도 정책체감도 조사 결과 가장 취약한 부분으로 드러났음에도 불구하고, 제1기 실행계획의 ‘맞춤형 일자리’는 기존 사업을 유지하는 내용이 대부분으로 새로운 노력이 부족한 측면이 있다. 예를 들어 기존 노인일자리사업, 시니어클럽 운영, 온라인 일자리 창구 등에 관한 내용을 중심으로 실행과제들이 구성되어 있는 것이다. 도농 일자리 교류사업과 이색 일자리 발굴 사업 등 신규 사업과 고령자취업알선센터 재편의 시도가 있었지만 결국 기대했던 성과를 내지는 못하였다. 이러한 결과는 노인 일자리와 관련하여 보다 적극적이고 적절한 정책이 수립되지 못하였다는 것으로 해석할 수 있다.

1) 고령자 채용 장려

현재 일자리 사업에 대한 노인들의 의견은 사회공헌 일자리와 참여형 공공 일자리 중심으로 개발 및 제공되고 있기 때문에, 충분한 생활급여 기능을 하고 있지 못하다는 평가이다. 즉, 용돈 벌이용 사회공헌 일자리부터 생계를 충분히 담보할 수 있는 일자리까지 다양하게 개발되어야 하는데 현재는 일부만을 만족시키고 있는 것으로 해석할 수 있는 것이다. 따라서 기존의 노동시장에서 고령자 채용장려를 위한 기업 인식의 개선, 고령자 채용시 기업의 인센티브 등의 보다 적극적인 노력이 요구되고 있다.

2) 고령자 고용 환경 조성

이 영역은 WHO 가이드에 의하면 취업과 사회공헌 모두를 포함해야 하는 내용이다. 그러나 우리나라 노인은 퇴직 이후에도 경제적인 이유로 소득활동을 지속해야하는 경

우가 많기 때문에 서울시는 일자리 중심의 실행과제를 구성한 것이다. 그렇지만 이 내용들도 적극적인 수준은 아니어서, 월 20만원 내외 급여의 사회적 일자리 사업 유지와 취업정보 제공 등에 치우쳐져 있다. 반면, 최근 해외의 사례를 살펴보면 노후 소득보장 체계가 잘 구비되어 있는 유럽 국가들의 경우에는 노인의 고용에 대해서 소득활동으로서 관심을 가지기보다는, 노인의 자아실현과 사회참여에 의미를 두고 있음을 알 수 있다. 그에 따라 단순히 일자리를 제공하는 사업보다는 노인들이 일하고 있는 곳에서 존중받으면서 편안하게 일할 수 있도록 하는 환경 조성에 힘쓰고 있다. 예를 들어, 노인 인력을 채용한 사업장 중 우수 업체를 선정하여 시상하는 프로그램을 진행하거나, 노인 채용 사업장을 대상으로 노인인력에 대한 이해도를 높이고 적절한 환경을 조성해나갈 수 있도록 돕는 정책이 진행되고 있다.

3) 노령 노인 고용

제1기 실행계획 수립을 위한 의견 수렴 과정에서도 고령자를 고용하는 기업에 대한 지원책이 필요성이 제기되었음에도 실제 실행계획에는 반영되지 못하였다. 그리고 인생이모작지원과의 신설로 서울시의 50+세대를 위한 정책 추진은 탄력을 받게 되었으나, 노인 일자리 관련 사업이 인생이모작지원과 업무에 속하게 되면서, 현장의 기존 업무 체계에 혼란이 있었다. 그 뿐만 아니라 취업 정책이 베이비부머 중심으로 재편되어 65세 이상 노인의 취업은 소홀하게 이루어지는 것이 아닌가에 대한 우려도 한편에서는 발생하였다. 그러므로 제2기 실행계획에서는 이러한 문제점이 보완되도록 해야 할 것이다.

3. 건강한 노후

제1기 실행계획의 ‘건강한 노후’ 영역 실행과제들은 독거노인이나 저소득층 노인 등 소외계층을 대상으로 한 사업이 대부분으로, 서울시 노인의 전반적인 건강 수준 향상을 위한 노력은 상대적으로 부족하였다고 볼 수 있다. 6개 과제 중 5개 과제가 당초 목표를 수정하여 추진되었는데, 이는 수요 예측 등 현실적 추진 가능성에 대한 검토가 사전에 면밀하게 이루어지지 못하였다는 의미로 볼 수도 있다. 이러한 결과에 비추어 본다면, 이 영역의 기본적인 목표 설정과 실행과제 구성 내용에 대한 적극적인 재검토가 요구된다.

1) 자립적 생활 지원

노인의 건강은 자립적인 생활과 활기찬 노년을 위해 가장 중요한 요소로서, 지역 내에서의 의료 및 돌봄 체계 구축이 매우 중요하며, 일상적인 생활에 불편함이 없도록 하는 것 자체를 건강 지원 정책이라고 보는 관점이 해외에서는 강하다. 예를 들어 해외에서는 지역 내에서 노인 스스로가 적절히 영양 공급을 하여 자신의 건강을 돌볼 수 있도록 하는 정책으로, 노인에게 쇼핑 차량을 지원해주거나 채소노점상 운영을 지원하는 경우가 있다. 이러한 내용이 다소 간접적인 방식의 건강관리 지원 정책이라면, 보다 직접적인 내용으로서 낙상 예방과 관리에 대한 접근이 최근 들어 많이 이루어지고 있다. 낙상은 노인의 건강생활을 위협하는 가장 큰 돌발 요소인 만큼 예방과 사후관리가 매우 중요하다. 그러한 측면에서 많은 도시에서 예방 안내서를 발간하여 배포하거나 낙상전문병원을 운영하고 있기도 한다.

서울시에서도 사실 이러한 노력이 전무한 것이 아니어서 민간 차원에서 매우 다양한 노인 건강관리 사업이 진행되고 있고, 우선, 민간 차원에서는 서울시노인종합복지관협회가 서울사회복지공동모금회 후원으로 낙상예방교육 및 근력운동 중심의 “빠튼튼, 환경튼튼” 캠페인을 2014년부터 2015년까지 진행한 바가 있다. 이 외에도 개별 노인복지관에서는 자살예방 프로그램이 다양하게 진행 중이다.

2) 치매 예방 및 지원

제1기 실행계획에는 포함되지 않았지만, 서울시에서는 치매와 관련하여 다양한 사업을 추진하여왔다. 치매요양통합관리센터를 개소하고, 치매검진 연령범위를 75세에서 70세로 하향 조정하는 등 대상자를 확대하고, 경증치매환자를 대상으로 한 기억키움학교를 운영 중에 있다. 그 뿐만 아니라 치매지킴이폰 제공, 치매예방독서프로그램 운영, 치매노인돌봄가족 휴가 지원 사업 등도 시행되고 있다. 그런데 이러한 사업 대부분이 제1기 실행계획 수립 이후에 추가된 내용이어서 제1기 성과로 제시되지는 못하였던 것이다. 하지만 제2기 실행계획에서는 민간과 공공의 성과와 향후 추진 계획을 잘 반영하여 보다 다양한 사업들이 포함될 수 있도록 하여야 할 것이다.

3) 죽음 준비 지원

노년기에는 죽음 준비의 영역까지도 건강 관리의 영역으로 볼 수 있다. 그렇게 본다면, 노인의 건강은 일상적인 건강의 유지, 질병 예방, 장기질환 돌봄, 죽음 준비의 4가지 영역으로 나뉘 볼 수 있다. 건강유지는 영양식사와 적절한 운동을 통해, 질병예방은 낙상, 우울, 전염질환 관리 등을 통해, 장기질환은 장기요양서비스 및 돌봄바우처 서비스의 확대를 통해, 죽음준비는 임종기 돌봄과 자기결정 지원을 통해서 가능할 것이다. 현재 서울시 계획은 이중에 장기요양과 취약계층 및 독거노인 지원 등에 초점맞추어져 있음을 알 수 있다. 이에 건강 영역에 대한 개념정리와 사업영역에 대한 분류를 통해 노년기 전반을 아우르는 건강 정책을 구성할 필요가 있다.

4) 후기 고령 노인 지원

현재 후기 고령노인이 증가하고 있는 상황에도 주목할 필요가 있다. 통계청 생명표에 의하면 서울시민의 평균수명은 2012년 기준 82.7세로 나타나, 전국 평균 81.4세보다 약간 높다. 우리나라 평균수명은 계속해서 증가하고 있는데, 이는 8~90대 이상의 후기고령노인층의 증가를 의미한다. 이러한 후기고령노인은 신체적으로는 물론, 사회적, 경제적 취약성 또한 높아지기 때문에 중요한 정책적 고려 대상이 되어야 한다. 예를 들어 여생 삶의 질을 높이기 위한 예방 중심의 건강수명관리 정책 등이 필요하다. 즉, 제2기 실행계획 수립 시에는 이러한 연령적 요인을 포함하여 노인 인구 전반에 파급력이 미칠 수 있는 정책과제를 설정할 필요가 있다.

4. 살기 편한 환경

서울시의 '살기편한 환경' 영역 실행계획에는 WHO 가이드의 외부환경 및 시설, 교통, 주거의 3가지 분야가 혼합되어 있지만, 이들과 관련된 내용들을 충분히 다루지 못한 측면이 있다. 물론 환경 영역은 타 부서에 의해 다양한 정책이 이미 추진 중이기 때문에, 어르신복지과 독자적으로 새로운 사업을 구성해내기는 어려운 상황이다. 하지만 제2기 실행계획 수립 시에는 타 부서와 보다 적극적으로 연계하고, 어르신복지 수준 향상에 초점을 맞춘 신규 과제 개발의 노력이 이루어져야 할 것이다.

1) 노인 교통 안전

특히, 서울시 제1기 실행계획에는 교통과 관련된 내용은 세부과제에 전혀 포함되지 않았다. 하지만 서울의 교통사고사망자 중 노인이 차지하는 비율이 33.9%(서울통계, 2015)에 이르고 있고, 노인 운전자가 급증하고 있는 상황 등을 고려한다면, 제2기 계획에는 노인의 교통안전과 관련된 내용이 포함될 필요가 있다. 최근 해외 사례를 살펴보면, 고령친화도시 조성을 위한 사업으로서 노인 교통 안전을 확보하기 위한 시각 디자인 및 도로 환경 정비의 내용과 함께 노인 운전자를 대상으로 한 안전 가이드북 제작 및 배포 등의 활동이 매우 활발하게 진행되고 있음을 알 수 있다.

2) 노인 편의 시설 설치

환경과 관련된 과제는 대규모 예산 투입이나 거시적 계획에 의해 진행되어야 한다고 생각될 수 있지만, 큰 비용을 들이지 않고도 다양한 자원을 활용하여 고령친화적인 환경을 조성하는 사업은 해외에서 많이 이루어지고 있다. 예를 들어, 짧은 거리 보행도 어려워지는 노인들을 위해 거리 곳곳에 쉬어갈 수 있는 벤치를 설치하는 사업이 그것이다. 이 사업은 내용은 매우 단순하지만 시민이 신청한 장소에 설치해주거나 고등학교 수업과 연계하는 등의 아이디어가 개입되어, 공급자 시각이 아닌 수요자 시각의 서비스 제공, 다른 세대의 노인 세대에 대한 기여 등의 사회적 의미가 부여된다. 그리고 바로 이러한 아이디어들이 고령친화도시 조성에서 주요하게 참고할만한 부분이라고 할 수 있다.

3) 주거 개선 지원

고령친화도시는 결국 노인이 자신이 살던 지역에서 자립적으로 살아가기에 편리한 환경을 조성하기 위한 것이다. 이렇듯 노인이 정든 곳에서 어려움을 겪지 않고 계속 살아갈 수 있도록 하는 데에는 개인 주거 환경이 중요한 요소로 작용한다. 그러나 거주 기간이 오래될수록 주거지는 노후화되고, 신체 노화로 인해 주거 환경의 위험성은 높아지게 된다는 것이 문제이다. 그래서 거주자의 노령화에 따라 주거 내·외부를 개선하여 노인들이 살던 곳에서 계속해서 살아갈 수 있도록 지원해주는 정책이 필요하다. 최근 해외에서는 간단한 집수리를 여러 가지 방식으로 지원해주는 사업들이 증가하고 있다. 예를 들어 노인을 대상으로 집수리를 진행할 때 주의해야 할 사항이나, 신체 노화

에 따라 특별히 신경 써서 수리해야 할 부분 등을 알려주는 안내서를 제공하거나, 필요한 도구를 대여해주는 사업 등이 그것이다.

어르신복지과에서는 노인 주거와 관련하여 제1기 실행계획에서도 나타난 바와 같이 일방적인 주택 공급을 중심으로 사업을 진행하고 있으며, 현재 살고 있는 환경을 보다 더 살기편한 곳으로 만들어가는 사업 등 소프트웨어의 개선과 관련된 분야에는 큰 관심을 기울이지 못하고 있다. 그렇지만 한편으로 서울시의 다른 부서에서 이러한 움직임은 이미 진행되고 있다. 도시재생본부에서는 서울 집수리지원센터를 2015년에 6개소 개소하였는데 이를 2019년까지 100개소 이상 설치하여, 찾아가는 주택진단, 공구임대, 주민아카데미, 업체정보제공 등 4대 서비스를 중점적으로 제공할 계획을 내놓은 것이다.

4) 타부서 정책 협력

이와 같이 최근 서울시가 추진하고 있는 많은 사업에서는 고령사회와 관련하여 노인 세대에 초점을 맞춘 사업들이 다양하게 진행되고 있다. 추가적으로 몇 가지 예를 들면, 푸른도시국에서는 생애주기별 90개 테마숲 조성 사업을 발표하였고, 2018년까지 5개의 실버숲을 조성할 계획이다. 그리고 디자인정책과에서는 노인복지시설의 유니버설 가이드라인 개발, 디자인 정책과제 개발 등 노인을 주요 대상으로 한 다양한 사업을 오래 전부터 지속적으로 진행해오고 있다. 이 외에도 도서관과 같은 공공시설에서도 노인을 위한 큰활자본 도서 제작 사업, 치매예방 독서토론 사업 등 노인을 대상으로 한 프로그램 운영 차원을 넘어, 설계 단계에서부터 노인이 이용하기 편리한 공간을 제공의 노력이 이루어지고 있다.

이러한 사례들을 보면 어르신복지과 이 외에 다른 부서나 공공시설 및 민간시설에서 고령사회를 대비하여 노인을 주요 대상으로 고려해야 한다는 인식이 중요하게 자리 잡아 나가고 있는 것으로 보인다. 실제 노인 대상 사업이나 추진 부서도 이 전에 비해 매우 다양화되고 있는 추세이다. 노인을 위한 환경 조성은 비단 노인만을 위한 것이 아니라 모든 세대를 위한 것이라는 인식이 보다 보편화된다면, 고령친화적 관점의 사업은 우리 사회 다양한 분야에서 더욱 활발하게 진행될 것으로 예측된다. 그리고 이러한 변화가 고령친화도시 조성 사업의 지향에 진정으로 부합하는 것이라 말할 수 있다. 하지만 아직 각 부서의 노인 대상 사업은 노인의 특성을 제대로 이해하지 못한 채 이루어지고 있거나, 노인을 주요 대상으로 삼아야 함에도 그 중요성을 깨닫지 못하고 있는 경우

가 있다. 그렇기 때문에 이러한 사업들에 대해서 어르신복지과가 각 분야에서 일어나고 있는 이러한 변화를 감지하고 지원해주며 협력할 수 있는 방안을 보다 적극적으로 모색해볼 필요가 있다.

5. 활기찬 여가문화

서울시에서 ‘활기찬 여가문화’는 이미 오래 전부터 역동적으로 잘 추진되고 있는 사업 영역이라고 볼 수 있다. 왜냐하면 노인복지관, 소규모노인복지센터, 경로당 등 서울시의 노인여가시설 인프라가 이미 충분하고, 이 시설들을 통해서 다양한 프로그램들이 오래 전부터 지속적으로 제공되어왔었기 때문이다. 그렇지만 최근의 고령친화 체감도 조사에서 이 영역의 점수가 상대적으로 낮은 수준으로 평가되었고, 새로운 노년층들이 새로운 노인여가시설에 대한 욕구를 드러내고 있는 실정이어서, 노인여가프로그램 제공 방식에 있어서의 재편이 필요한 시점으로 보인다.

그럼에도 불구하고 서울시의 프로그램 운영 방향은 대체적으로 새로운 노년층의 특성과 욕구를 반영하여 잘 설정되어왔다고 파악된다. 예를 들어 서울시는 노인 여가활동에 있어서 노인의 주체성을 강조하기 시작하였다. 제1기 실행계획에서 동아리 지원이 포함된 것도 이러한 차원에서 파악할 수 있다. 동아리 활동 지원은 노인들이 일방적으로 교육의 대상이 되는 수동적 객체가 아니라, 직접 프로그램을 기획하고 사회참여 활동 방안을 모색해나가는 능동적 주체로서 활동해야 하고 그렇게 할 수 있다고 보는 시각에서 구성된 것이다. 또한 경로당에 대한 다양한 지원 방안을 내놓은 것도 경로당의 문제점을 인식하고 있기 때문에 그에 대한 해결 방안으로서 다양한 지원책을 내놓은 것으로 볼 수 있다.

1) 기존 여가시설 재편

이제는 여가활동 지원에서 있어서 기존 여가시설을 활용하는 방식의 전달체계상의 문제를 심각하게 재고해보아야 할 때라고 본다. 노인 여가활동을 위한 새로운 지원 방안들이 실제로 현장에서 진행되는 방식은 노인복지관이나 경로당 등 기존 노인여가시설을 통해 진행되고 있기 때문이다. 즉, 새로운 지원 정책의 대상자 또한 기존 여가시설 이용자로 한정되고 있는 것이다. 한편, 새롭게 노년층에 진입하는 인구들은 기존 노

인 여가시설의 이용을 원하지 않는 경우가 점점 늘어나고 있어서, 기존 여가시설을 이용하지 않는다면 새로운 문화프로그램에 접근할 기회가 사실상 부여되기 어려운 상황이 되었다. 이에 따라서 여가시설 이용층과 비이용층의 여가활동 이용률과 만족도 차이는 크게 벌어질 수 밖에 없다. 이러한 상황이 계속된다면 새로운 노년층이 점점 더 늘어나고 있는 추세 속에서 노인 여가활동에 대한 체감도는 점점 더 낮은 수준으로 평가될 수 밖에 없을 것이다.

2) 새로운 여가활동 제안

기존 노인복지관 및 경로당은 서울시의 노인여가문화 활동 활성화를 주도해오고 발전시켜온 주체로서 중요성을 갖는다. 그러나 이제는 노년층의 여가문화 욕구 다양화와 특성 다양화 현상에 따라서 새로운 변화의 접근이 요구되는 시기임을 인지하고, 기존 노인여가시설의 변화를 위해 노력을 기울여갈 필요가 있다. 외국의 사례를 보면, 노인 여가문화활동은 대부분 지역에 밀착된 작은 공간을 중심으로 하여 진행되고 있는 경우가 많다. 우리의 대규모 노인복지관과는 상반되는 운영 형태라고 볼 수 있다. 각각의 운영 방식에 물론 장단점은 있지만, 이동성이 저하되고 친밀감을 추구하는 노인의 특성을 고려한다면 지역 중심 소규모 시설 운영 모델은 적극적으로 고려해볼만한 것이다. 또한 우리의 여가활동 프로그램 방식은 일방적인 교육 방식인데, 외국에서는 서로 기여하고 참여하는 방식이 주로 이루어지고 있다. 이러한 참여 방식과 시설 운영 방식을 참고하여 새로운 노인여가문화 활성화 모델을 찾아갈 필요가 있다.

6. 존중과 세대통합

서울시 제1기 실행계획에서 ‘존중과 세대통합’ 영역 실행과제는 일회적 행사나 소수의 인원을 대상으로 한 과제가 대부분이었다. 물론 이러한 방식의 사업도 중요한 의미를 갖는 것이지만, 이러한 정책은 시민 전체보다는 특정 대상만이 반복적인 참여 기회를 갖게 될 수 있다는 한계가 있기 때문에, 다른 방식의 사업 추진 방안을 모색해볼 필요가 있다고 본다. 그러므로 향후 계획에서는 사회 전반에 대해 파급 효과가 있는 보다 실효성 있는 사업 내용이 구성되어야 한다. 예를 들어 제1기 실행계획에는 미처 포함되지 못하였지만, 2014년 이후 적극적으로 추진되어 온 노인 대상 정보전달 방법 다각화 노력이 제2기 실행계획에는 포함되어야 할 것이다.

1) 효과적 정보전달 노력

노년기에는 그 어느 때보다도 정부 정책 및 민간 서비스에 대한 정보를 필요로 하게 되는 시기이지만, 노화와 다양한 문제로 정보습득에 어려움이 발생하게 된다. 앞 서 소개한 제1기 실행계획의 다른 영역들(베이비부머 지원, 일자리, 건강, 환경, 여가 등)의 정책과 서비스 또한 정보전달의 과정이 없다면 노인들이 그 혜택을 누릴 수 없는 것이다. 실제로 건강 영역에서 사각지대 대상 요양비나 돌봄서비스, 간병서비스 등의 실행 과제가 홍보 부족으로 신청자가 적어 당초 목표를 수정하여 추진할 수밖에 없었던 사례이다. 이렇듯 서비스 제공자의 적극적인 정보전달 노력은 매우 중요한 것이다.

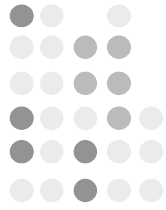
서울시에서도 이러한 중요성을 인식하기 시작하였기 때문에, 기존 고령친화 방송가이드라인을 노인 대상 정보전달 가이드 개발로 내용을 수정하여 추진한 것 외에도 다양한 사업들을 추진하여왔다. 그 중 하나가 “50+서울” 어르신 포털 홈페이지를 구축한 것으로, 노인을 대상으로 맞춤형 정보를 제공하는 사이트를 2014년부터 운영해오고 있다. 그리고 어르신정보꾸러미를 2014년부터 매년 발간하여 배포하고 있는데, 여기에는 노인에게 필요한 각종 제도와 서비스 정보가 수록되어 있다. 이 뿐만 아니라 2015년 5월에는 서울시 어르신정책브랜드 “효자손”과 효자손 십계명을 발표하고 어르신 세대에 대한 존중을 바탕으로 한 정책 추진 의지를 밝힌 바 있다. 그리고 이러한 정책과 연계하여 2015년 하반기부터 “효자손누우스”라는 서울시 노인 전문 정보지를 서울노인복지 센터를 통해 계간으로 발간하고 있다.

2) 적극적 정보전달 노력

이렇듯 서울시는 노인 정보전달을 위해 다양한 노력을 기울여오고 있는데, 해외에서도 정보전달의 노력이 보다 다양하고 적극적으로 이루어지고 있는 상황이다. 예를 들어 스위스에서는 노인정보센터를 별도로 설치하여 운영하고 있기도 하고, 캐나다에서는 노인 커뮤니케이션 가이드를 발간한 바가 있다. 하지만 해외 고령친화도시들에서 노인 존중의 사회적 분위기를 조성하기 위해서 근래에 많이 추진하고 있는 사업은 고령친화 비즈니스 가이드 개발과 고령친화 상점 지정 사업이다. 이들은 가이드를 통해서 지역 내 상점들을 대상으로 고령사회에 대비하여 노인고객을 대하는 태도, 매장환경을 노인에게 편리한 형태로 개선하는 방안 등을 제시하고 있는 것이다. 현재 많은 도

사에서 ‘고령친화 비즈니스 안내서’의 형태로 지침을 제시하고 협력 상점에는 스티커를 부착하기도 한다.

이러한 사업이 여러 도시에서 활성화되고 있는 이유는 궁극적으로는 이러한 노력이 노인 세대에 대한 사회 전반적 인식 개선에 영향을 미칠 것으로 기대하기 때문이라고 본다. 그러므로 서울시에서도 이러한 사회 전반의 분위기 조성을 위한 사업을 보다 적극적으로 계획해나가야 할 것이다.



제5장

서울시
제2기(2016~20년)
고령친화도시 실행
계획 제안



제5장 서울시 제2기(2016~20년) 고령친화도시 실행 계획 제안

1. 제2기 실행계획 구성 방향

서울시는 GNAFCC 회원 관리 체계에 따라, 2015년 3개년(2013~15년)의 제1기 실행 계획 추진을 마무리하고 있고, 이 경험을 토대로 보다 향상된 5개년(2016~20년)의 제2기 실행계획을 준비하고 있다. 실행계획에 대한 수립·추진·평가로 이루어진 일련의 순환적 과정은 고령친화도시 조성을 위한 기본적 과업이기 때문이다. 서울시는 이러한 기본적 과업을 뒷받침하기 위하여, 2년 주기의 노인실태조사와 노인의 직접적 정책 참여를 위한 어르신정책모니터링단의 운영도 지속해나갈 예정이다.

다만, 제1기 실행계획 추진 과정에서는 서울시 내부 전문가 집단의 참여와 활용이 활발하지 못하였기 때문에, 제2기부터는 학계 및 현장전문가 집단과 서울시 관련 부서 및 자치구 공무원의 참여를 활성화할 수 있는 공식적 추진체계를 구성하여 운영하고자 한다. 그리고 추가적인 과업으로서 2015년부터 서울시는 아시아태평양지역 고령친화도시 관심 도시 간 네트워크 구축을 통한 국제사회에 대한 기여 방안도 모색하고 있다. 이에 따라 2016년부터는 관련 활동을 보다 적극적으로 수행해나갈 계획이다. 이러한 향후 계획은 아래 [그림 17]에 지금까지 사업 추진 경과와 함께 총괄적으로 제시되어 있다.



[그림 17] 서울시 고령친화도시 조성 사업 추진 경과와 향후 계획

제1기 실행계획 추진 과정을 통해서 고령친화도시 국제네트워크의 지향이 충실히 반영되고 보다 향상된 실행계획 수립을 위해서는 다음과 같은 몇 가지 사항을 주요하게 고려할 필요가 있다는 점을 알 수 있었다.

첫째, WHO 가이드에서 제시한 8대 영역의 내용이 누락되지 않고 고르게 포괄되도록 해야 한다. 서울시의 제1기 실행계획에서는 물리적 환경 영역의 비중이 WHO 가이드에 비해서 낮게 다루어진 측면이 있는데, 이러한 내용에 대한 세부과제 수립 노력이 요구된다.

둘째, 다양한 세대를 포괄하는 연령통합적인 정책이어야 한다. 서울시는 제1기 실행계획에서 베이비부머세대를 위한 별도 영역을 구성하였지만, 모든 세대가 함께 어울려 사는 것을 지향하는 고령친화도시의 취지에 비추어본다면 특정 세대를 위한 영역 구성은 지양해야 할 사항이라고 여겨진다.

셋째, 서울시에서 추진하고 있는 다양한 기존의 어르신 정책을 포괄할 필요가 있다. 제1기 실행계획은 신규 사업 또는 향후 확대될 계획이 있는 사업을 위주로 구성하여, 실제 서울시가 역점을 두고 오랫동안 추진해왔으며 앞으로도 지속해나갈 주요한 사업들이 상당수 포함되지 못하였다. 이로 인해 제1기 실행계획 범위에서 고령친화도시 조성 사업과 관련한 서울시의 성과를 제시하기에 많은 어려움이 있었다. 그러므로 향후에는 어르신복지과에서 추진 중인 사업을 포괄하고 이를 통해 정책 추진 상황을 점검해나갈 필요가 있다.

넷째, 제1기 실행계획에서도 타 부서의 노인 관련 정책이 일부 포함된 것과 같이, 제2기 실행계획에서도 타 부서의 노인 관련 정책을 조사하고 부서 간 협조를 통해 관련 정책을 실행계획에 포함시킬 필요가 있다. 최근 들어 다양한 부서에서 고령사회를 대비한 노인 대상 정책을 구성하고 관련 사업을 진행 중이기 때문에, 이러한 접근은 더욱 더 중요성을 가진다.

다섯째, 민간 현장 전문가의 협력 또한 매우 중요하다. 정책 수립에 따른 사업 진행 과정에 있어서는 민간의 역할이 중요하게 작용하기 때문이다. 그러므로 정책 수립 단계에서부터 사업의 진행 단계 및 평가 단계에 이르기까지 현장 전문가의 협력을 통해서 민간에서 가능한 정책 과제를 개발하고 이를 직접 현장에서 실천하는 방안과 성과의 평가까지 함께 진행할 수 있는 체계를 구축해야만 한다.

여섯째, 어르신 직접 참여는 고령친화도시 계획 수립에 있어서 가장 중요한 요소이

다. 서울시는 어르신의 의견 수렴을 위한 조사 연구를 2년 주기로 실시하고 있다. 그 뿐만 아니라, “어르신정책모니터링단” 활동을 통해서 매년 다양한 노인복지 관련 어르신 의견을 수렴하고 이를 정책적 수준으로 발전시키는 작업을 진행 중에 있다. 이러한 활동은 제2기 실행계획 진행 단계에서도 계속되어야 할 것이다. 이러한 여섯 가지 사항들을 정리하면 아래의 내용과 같다.

추진 방향

- WHO가이드 반영 (8대 영역의 포괄과 세부내용 반영)
- 연령 통합적 정책 (50+세대 포괄하는 정책)
- 어르신 정책 포괄 (기존 어르신 정책 및 주요 사업 포함)
- 부서간 협력 진행 (서울시의 어르신 관련 정책 포괄)
- 현장 전문가 협력 (내용 공유를 통한 협력 체계 구축)
- 어르신 직접 참여 (실태조사 및 의견수렴 활동 지속)

위와 같은 추진 방향성에 근거하여, 다음과 같은 정책 수립의 목표를 설정하였다. 이는 2015년에 진행된 “서울시 2030마스터플랜 연구”를 통해 도출된 사항들이다. 이 연구는 2030년 고령사회 서울의 전망을 통해 향후 서울시의 고령사회 대비 계획 및 노인 정책 계획 수립에 방향을 제시하기 위한 것이다. 이 연구에서 다양한 시민의견수렴을 통해 도출된 정책 영역을 참고하여, 고령친화도시 계획 수립과 관련한 목표를 다음과 같이 설정하였다.

주요 목표

- 복지 생태계 구축 (마을 단위 주민 중심의 밀착된 사회복지 실천의 강화)
- 자생적 문화 조성 (제2인생 설계 지원을 통한 50+세대 인적자원 활용 활성화)
- 소통의 기회 확대 (노인 스스로의 변화 노력 확대, 세대 간 교류활동의 지원)
- 생애 경로의 관리 (은퇴 준비에서 죽음에까지 전반적 관리, 연령통합적 정책)
- 요양과 돌봄 강화 (소외계층과 사각지대없는 안전망 구축, 지역사회 계속 거주)

제2기 실행계획은 영역 구성은 대체로 제1기 실행계획의 구성을 유지하였다. 다만, 연령통합적인 정책 수립과 실행의 방향성에 맞도록, 베이비부머를 대상으로 한 제2인생 설계 지원 영역을 삭제하고, 각 영역에서 베이비부머 지원 정책이 다루어질 수 있도록

록 하였다. 이렇게 하여 제1기 실행계획의 6개 영역에서 5개 영역으로 제2기 실행계획에서는 영역의 수가 축소되었지만, 내용 면에서는 기존의 내용이 변함없이 포함되어 있다. 뿐만 아니라 <표 38>에서 볼 수 있듯이, 제2기 실행계획에서도 제1기에서와 같이 WHO 가이드 8대 영역의 내용을 모두 다루고 있다. 영역명은 수식어를 배제하고 간소하게 하여 영문 번역시에 발생할 수 있는 혼란을 방지하고자 하였다. 영역명 수정에 대한 의견은 현장 전문가의 제1기 실행계획 평가 내용 검토 시에도 제기된 바 있기 때문이다.

실행 영역
<ul style="list-style-type: none"> • 고용 (취업 기회 확대 및 노동환경 지원) • 여가 (사회 공헌 등 여가 활동의 다양화) • 건강 (예방 및 일상 건강관리 체계 구축) • 존중 (사각지대 지원 및 어울림 기회 확대) • 환경 (고령친화 인프라 확충 및 주거 지원)

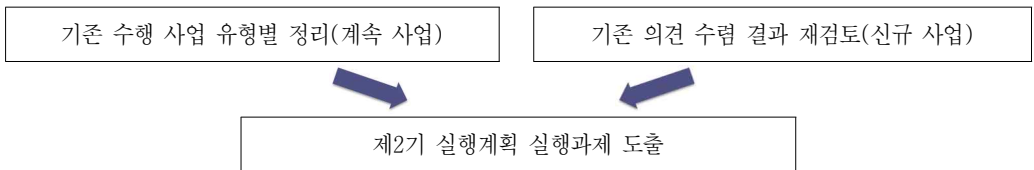
<표 38> WHO 가이드 및 서울시 제1기, 제2기 실행계획 영역 구성 비교

WHO 고령친화도시 가이드(8대 영역)	제1기(6대 영역)		제2기(5대 영역)
외부환경 및 시설 Outdoor spaces and buildings	살기 편한 환경		환경
교통 수단 편의성 Transportation			
주거 환경 안정성 Housing			
여가 및 사회활동 Social participation	활기찬 여가문화	제2인생 설계 지원	여가
인적 자원의 활용 Civic participation and employment	맞춤형 일자리		고용
존중 및 사회통합 Respect and social inclusion	존중과 세대통합		존중
의사소통 및 정보 Communication and information			
지역돌봄 및 건강 Community support and health services	건강한 노후		건강

2. 제2기 세부과제 대안 도출

앞 서 제시한 제2기 실행계획 추진 방향 및 목표, 영역 구성 내용을 기초로 하여 제2기 실행계획의 영역별 실행과제를 구성하고자 한다. 특히 서울시 정책을 포괄하고자 하는 추진 방향에 따라 세부 실행과제의 구성은 기본적으로 현재 서울시가 수행 중인

노인 관련 정책 및 사업에 대한 고찰을 통해 진행되었다. 그러나 이러한 실행과제 구성은 기존의 사업을 유지하는 데에 초점이 맞추어질 수 밖에 없기 때문에, 보다 향상된 내용의 새로운 실행과제 구성을 위해서 서울시 고령친화도시 조성과 관련되어서 지금까지 제안되었던 다양한 의견 수렴 내용을 재검토하는 과정을 함께 진행하였다. 이러한 과정은 아래 [그림 18]과 같이 요약될 수 있다.



[그림 18] 서울시 제2기 고령친화도시 실행과제 도출 과정

제2기 실행계획에는 현재 서울시의 노인 관련 정책을 포괄해내기 위해서, 서울시에서 진행하고 있거나 앞으로 계획 중인 정책 및 사업들을 서울시 전체 부서에 걸쳐서 전반적으로 조사하여 정리하였으며, 그 결과는 <표 39>와 같다. 주로 어르신복지과와 인생이모작지원과의 사업을 그 대상으로 하였지만, 타 부서는 물론 민간 영역에서 진행되고 있는 고령친화적 관점의 정책과 사업을 탐색하고 그 내용을 반영할 수 있도록 하였다.

이러한 과정을 거치는 이유는 제1기 실행계획에서는 서울시가 잘 추진해오고 있음에도 불구하고 누락되어 있었던 내용이 많았고, 이에 따라 실행계획을 기반으로 하여 서울시 고령친화도시 조성 사업을 전반적으로 평가하는 데에 한계가 있었기 때문이다. 그러므로 제2기 실행계획에는 서울시의 고령친화도시 조성을 위한 노력이 누락없이 관리되고 평가될 수 있도록 하고자 한다. 하지만 현재 매우 다양한 사업이 진행되고 있기 때문에 이러한 사업들을 유형화하고 그에 따라 세부 실행과제를 구성하는 과정이 필요하였다. 그에 따라 아래 표에서는 제2기 실행계획에 제안하는 5개 영역을 중심으로 정책들을 재분류하였다.

<표 39> 서울시 노인 관련 정책 및 사업 추진 현황

영역	구성 제안	실행과제 세부 구성 내용	제1기	부서/주체	
고용	공공·사회적 일자리 확대	어르신사회활동지원사업	2-1	이모작지원과	
		시니어클럽	2-4		
	민간 취업 지원 활성화	고령자취업지원센터 25개소 운영	2-2	이모작지원과 노인복지기관	
		“50+서울” 온라인 일자리 창구	2-3		
		베이비부머 일자리 엑스포 개최	1-3		
	전문직은퇴자인재은행	1-4			
여가	축제 및 문화 활성화	어르신생활체육경연대회, 할아버지할머니한마음축제	미포함	어르신복지과	
		노인영화제 개최, 신노년문화활성화사업 공모	5-2		
		실버영화관 운영 지원, 행복콘서트	미포함		
	어르신 평생교육 확대	어르신아카데미	미포함	어르신복지과	
		50+세대 평생교육	1-2	이모작지원과	
	경로당 지원 프로그램	경로당 활성화프로그램	미포함	어르신복지과	
		경로당 특화프로그램	5-6		
	어르신 자치 활동 지원	50+세대 온오프라인커뮤니티	1-5	이모작지원과	
		어르신동아리 활성화 지원	5-1	어르신복지과	
	건강	요양시설 인프라 확충	장기요양시설 및 데이케어센터 확충	4-3	어르신복지과
예방 체계 구축		노인보호전문기관 운영	미포함	보건의료정책과	
		어르신상담센터 운영	미포함	어르신복지과	
		노인 교통안전 교육	미포함	교통운영과	
		노인 민생침해 예방 교육	미포함	민생침해과	
		노인 자살예방사업	3-6	노인복지기관	
일상 생활 건강 관리		무료 급식, 도시락 배달	미포함	어르신복지과	
		어르신 생활체육지도사 배치	3-3	체육진흥과	
치매 관리 및 지원		치매 조기 발견, 경증 치매환자 관리	미포함	건강증진과	
		치매어르신 지킴이폰	미포함	어르신복지과	
		치매예방독서토론 사업	미포함	서울도서관	
좋은 돌봄 지원		돌봄통합관리시스템, 돌봄통합지원센터		'16신규	어르신복지과
				'15신규	
	어르신돌봄중사자종합지원센터, 돌봄가족 휴가제	미포함	어르신복지과		
	서울시 좋은돌봄인증제도 도입	'16신규	어르신복지과		

영역	구성 제안	실행과제 세부 구성 내용	제1기	부서/주체
	건강한 장례 문화	무연고 장례 지원	미포함	어르신복지과
		장례용품 가격정보, 작은 장례	'16신규	
		수급실태 및 확충, 자연친화적 종합자연장지 조성	미포함	
존중	소득 및 사각지대 지원	기초연금 및 장기요양보험 분담금 지원	미포함	어르신복지과
		사각지대 요양보험 및 돌봄종합서비스 부담금	3-4	
		저소득층 재가서비스 지원	3-5	
	노인 정보 전달 효율화	시니어포털 "50+서울" 홈페이지	미포함	이모작지원과
		서울시 어르신 정보꾸러미 발간	미포함	어르신복지과
		정보 전달 가이드 개발(보급 및 홍보 과업 미포함)	6-3	
	어울림 지원 서비스	찾아가는 동주민센터	미포함	복지정책과
		노노케어 7,085명, 친구만들기 900명, 안부반장제	'16신규	어르신복지과
		세대통합 복지공동체 사업	6-2	어르신복지과
		세대융합 프로그램 진행	6-6	노인복지기관
	노인단체 지원	대한노인회 서울시연합회 지원	5-4	어르신복지과
		경로당 운영비·난방비 지원	미포함	
		경로당 광역지원센터 운영 지원	미포함	
		경로당 지역협의체	5-4	
	의견 수렴 기회 확대	어르신정책모니터링단, 청책워크샵	1-6	어르신복지과
베이비부머 이모작콘서트 등		6-4	이모작지원과	
환경	고령친화 외부환경 조성	종묘·탑골공원 어르신문화 특화거리 조성	5-3	어르신복지과
		실버숲 조성	'16신규	푸른도시국
	기관 확충 및 운영 지원	50+센터 및 캠퍼스	1-1	이모작지원과
		50+재단 설립	'16신규	
		노인종합복지관 운영 지원	4-1	어르신복지과
		소규모노인복지센터 건립 지원	4-3	
	기관 고령친화도 향상	노인복지시설 기능보강 및 안전관리	미포함	
		노인복지기관 유니버설디자인 가이드 적용('16확대)	4-2	디자인정책과
	주거 모형 다양화	노인 임대주택, 서포티브하우스	4-4	임대주택과, SH
		독거노인-대학생 룸셰어링	6-5	사회혁신담당관
		원룸형 안심공동주택	'15신규	어르신복지과
		어르신공동생활주택	4-5	
		서울형 Care home	'16신규	

영역	구성 제안	실행과제 세부 구성 내용	제1기	부서/주체
	주거 안전 지원	집수리 종합정보홈페이지 활성화	미포함	주거환경개선과
		집수리 닥터단, 집수리 아카데미		
		우수 집수리업체 발굴 육성, 집수리 공사비용 지원		

서울시 기존 정책에 대한 정리와 더불어, 2011년 이후 서울시 고령친화도시 실행계획 수립 과정에서 제안되었던 다양한 실행과제들을 다시 한 번 검토하였다. 이와 관련하여 제1기 실행계획 구성 관련 2011년 연구에서 도출된 60개 전략과제, 2012년부터 운영되어온 서울시 어르신정책모니터링단의 정책아이디어, 2015년 서울시 디자인정책과와 서울디자인재단에 의해서 진행된 실버디자인 정책과제 개발 연구 결과, 2015년 서울시 어르신복지과와 서울시복지재단이 진행한 2030 고령사회 마스터플랜 연구 결과, 2015년 서울시 노인복지 관련 현장전문가 의견 등을 활용하였다.

제안 내용들은 제2기 실행계획 구성안인 5개 영역별로 재구성하여 지난 제1기 실행계획에의 반영 여부를 확인하고, 향후 제2기 실행계획 반영 가능성을 검토하였다. 특히, 여러 번 제안된 바 있는 과제는 제2기 실행계획 반영 방안을 심각하게 고려하였다. 아래의 <표 40~44>는 지금까지 제안된 바 있는 서울시 신규 노인정책안을 5개 영역별로 정리한 결과이다. 이러한 과정을 통해 신규 실행과제를 제안하고 제2기 실행계획에 항상 방안을 모색하고자 하였다.

고용 영역에서 신규 정책으로 제안된 사항들을 검토한 결과는 아래 <표 40>과 같다. 이들 중에는 제1기 실행계획에 이미 포함되어 있는 사항들은 아래 표에 관련 번호로 표시하였다. 그 외의 내용 중에서 비슷한 의미를 가지는 내용들을 정리하며 자주 제안되었고 실현가능성있는 사항을 중심으로 살펴보았다. 그 결과 “①고령자 일자리 개발”과 “②고령친화적 근무환경 개선”을 새로운 실행과제로 제안하였다. 특히 근무환경 개선 관련 과제는 해외에서 매우 적극적으로 추진되고 있는 사항으로서 국내에서도 이러한 관점의 정책이 필요한 것으로 논의되었다. 신규 제안 사항과 관련된 제안 사항은 아래 표에 ‘고용①’, ‘고용②’로 표시하여 알아볼 수 있도록 하였다.

<표 40> 고용 영역 중심 정책제안사항 검토 결과

자료	정책 제안 사항		제1기	제2기
서울시 초안	고령 자원 활용 및 일자리 지원	• 노후 채무상당 확대		
		• 시니어 희망플러스통장		
		• 고령자 창업취업 종합서비스	2-3	
		• 재취업을 위한 지원 체계 강화	1-1,3	
		• 고령자 고용 안정화 사업		
		• 고령자 취업 우수사례 발굴 및 권역별 취업·창업센터 설치	2-2	
		• 지역공동체 활성화를 위한 마을기업 육성		고용①
		• 시니어 사회적 기업 성공모형 개발	2-4	
모니터 제안	• 2013년 시니어창작개발팀 설립을 통한 어르신 신규 직업군 개발 및 시범운영		2-6	고용①
	• 2015년 70세 이상 고령자의 일자리 개발		2-6	고용①
실버 디자인	• 근무환경 개선을 위한 맞춤형 제품 지원: 공공일자리(청소, 급식 등) 근무환경 개선 위한 의복, 개인용품 등 디자인 개발			고용②
2030 마스터 플랜	충분한 일자리 (공공 및 기업체 문화 개선 등)	• 기업체 작업환경의 고령친화 개편 지원		고용②
		• 지역문제 해결형 일자리 육성		고용①
		• 고령자(50+) 탄력 근무제 확대		
		• 일자리 나누기(근무시간 단축) 정책 확대		
		• 고령자 수입 창출 공공일자리 확대	2-1	
		• 노인생산성 유지 정책(교육)		
		• 청년 일자리와 고령자 일자리 동반 성장관리		
		• 고령자(50+) 우수역량 기반 일자리 개발	1-4	고용①
현장 전문가	• 공공 일자리 이 외 어르신 인력 채용 업체 개발 및 실질적인 취업 연계		2-2	
	• 어르신 일자리 확대를 위한 기업체 간담회 및 지원 방안 마련 필요			
	• 적합 직종개발에 대한 지속적 관심과 연구, 직종별 구체적 지원 방안 마련		2-6	고용①
	• 지역별 특화된 일자리사업 활성화 및 지원 체계 필요			고용①

여가 영역에서 신규 정책으로 제안된 사항은 아래 <표 41>과 같다. 이들 중 제1기 실행계획에 이미 포함되어 있는 사항들은 관련 번호로 표시하였다. 그 외에 비슷한 내용들을 정리하며 자주 제안되었고 실현가능성있는 사항을 중심으로 살펴보았다. 그 결과 “①신개념 여가공간 마련”과 “②신개념 프로그램 개발”을 새로운 실행과제로 제안하였다. 이들 내용은 현재 노인을 위한 여가 공간이나 운영 방식이 어느 정도 고착화되어 있는 상황에서 새로운 노년층의 욕구에 발맞추고자 하는내용으로 볼 수 있다.

<표 41> 여가 영역 중심 정책제안사항 검토 결과

자료	정책 제안 사항		제1기	제2기
서울시 초안	지역사회 활동 참여	• 노인을 위한 다양한 여가프로그램 개발	5-2	여가②
		• 여가문화 소외 시민 참여프로그램 확대		
		• 생활밀착형 노인여가복지 인프라 및 프로그램 확충	5-6	여가①
		• 지역밀착형 평생학습 기반 구축	1-2	
		• 거동불편노인 이동차량지원서비스		
		• 공공시설 사용 지원서비스		여가①
	고령 자원 활용 및 일자리 지원	• 어르신 자원봉사뱅크·자원봉사크레딧 구축운영 • 시니어 전문자원봉사단 운영	1-4 1-5	
모니터 제안	• 2012년 노인자원봉사 활성화 방안: 재능나눔공동체 지원체계 구축		6-1	
	• 2013년 어르신문화공연 인프라 확대		5-2	
	• 2014년 책 읽는 어르신, 고령친화 도서관			
	• 2015년 다양한 노인특성을 반영한 여가 프로그램 개발		5-1	여가②
	• 2015년 마을 중심 노인 여가 쉼터 설치			여가①
실버 디자인	• 지역사회 참여 활동 증진 위한 신개념 공간 마련: 지역사회 기반으로 고령자 생활 지원 위한 신개념 배움터, 복합문화공간 구축			여가①
2030 마스터 플랜	함께 교육 (시민성, 다양성, 세대이해, 사회공헌, 고령자 교육)	• 복지와 교육인프라 통합(초등학교~노인복지관 등)	6-1	여가①
		• 고령자 사회참여(봉사)프로그램 확대지원		
		• 고령자 문화 활동의 온라인화		
	통합적 정책	• 고령자대상 스마트 교육(신기술 활용 방안, 건강, 식생활 등)		
더불어 복지	• 여성 저소득층 전자통신기술 방문교육 • 취약계층 노인반려동물 분양관리			
현장 전문가	• 경로당 관련 세부과제 통합하여 정리할 필요(제1기 3개 세부과제 포함)			
	• 경로당 코디네이터 제도의 수정 및 보완 필요			
	• 새로운 형태의 여가문화 프로그램 시범 운영 필요(엘더호스텔 등)			여가②
	• 문화예술동아리 발표 확대를 통한 사회 참여 기회 제공(도시 교류 프로그램)			여가②

건강 영역 신규 정책 제안은 아래 <표 42>와 같다. 제안 사항들 중에서 비슷한 내용들을 범주화하여 정리하며 자주 제안되었고 실현가능성있는 사항을 중심으로 살펴보았다. 그 결과 “①일상생활 관리”와 “②좋은돌봄 지원”을 새로운 실행과제로 제안하였다.

일상생활관리와 관련해 이미 많은 사업이 진행 중이지만, 제1기에서 적극적으로 다루지 못했기 때문에 별도 영역으로 다룰 필요성이 있다.

<표 42> 건강 영역 중심 정책제안사항 검토 결과

자료	정책 제안 사항		제1기	제2기
서울시 초안	지역복지 및 보건	• 어르신 생활체육 활성화	3-3	
		• 주민이 함께하는 건강마을 만들기	3-1	
		• 간접흡연 제로 만들기		
		• 노인자살예방서비스	3-6	
		• 사고원인별 예방관리사업		건강①
		• 응급의료정보시스템 구축		
		• 재가복지 및 방문건강관리 서비스 확대	3-5	
		• 호스피스·완화 의료 서비스 확대		건강②
		• 공동육아 자율공동체 조성을 위한 ‘공동체돌봄센터’ 운영지원		
		• 노인요양시설 확충	4-3	
	• 노인과 부양가족을 위한 세대통합형 사회서비스 개발			
모니터 제안	• 2013년 어르신 정신건강 검진 권고 및 연계 진료 활성화			
	• 2014년 안전 서울, 안심 어르신(노년 생활 위험요소 및 안전관리 교육 확대)			건강①
	• 2015년 사각지대 노인 돌봄서비스 강화		3-2	
	• 2015년 요양제도 및 시설에 대한 인식 개선			건강②
실버 디자인	• 방문 서비스키트 디자인 개발: 취약계층 방문시 도시락, 구급용품, 의복 등			
	• 일상생활 건강 관리서비스 개선: 보건소 및 주거 연계 건강 관리 서비스 체계			건강①
	• 사고·재해 예방·대피 위한 안전·안심 디자인 개발			건강①
2030 마스터 플랜	스스로 건강 믿음직한 돌봄 (예방,돌봄,요양)	• 요양시설 사람중심 시설 및 서비스 개선		건강②
		• 서울형 마을의사, 일대일 주치의 제도 운영		
		• 마을 공동식사, 고령자 식사지원서비스		
		• 장애인 노인 활동 지원 의공학 기술 보급		
		• 모바일 고령자건강생활 지원(병원, 약국이용, 투약지원)		
		• 공공요양시설확대	4-3	
현장 전문가	• 예방적 차원의 건강한 노인 대상 세부과제 보완 필요(안전, 낙상 등)			건강①
	• 일상적 건강 관리 및 자립 생활 차원 세부과제 필요(영양관리, 식이요법)			건강①
	• 노인상담센터 확대 및 노인상담사 교육 강화			건강①

존중 영역에서 신규 정책으로 제안된 사항은 아래 <표 43>과 같다. 제안 사항 중 비슷한 내용들을 정리하며 자주 제안되었고 실현가능성있는 사항을 중심으로 살펴보았다. 그 결과 “①정보전달 효율화”와 “②지역어울림 지원”을 새로운 실행과제로 제안하였다. 신규 제안된 내용들과 관련하여 이미 추진 중인 세부적인 사업들이 상당수 존재하기는 하지만, 이러한 별도의 실행과제로 구성하여 고령친화도시 조성 사업에 있어서 이러한 사업 내용의 중요성을 충분히 부각할 필요가 있기 때문에 신규과제로 제안하였다.

<표 43> 존중 영역 중심 정책제안사항 검토 결과

자료	정책 제안 사항	제1기	제2기	
서울시 초안	의사소통 및 정보제공	• 노후생활 정보인프라 구축 사업		존중①
		• 이웃 중심의 소통 문화 조성	6-4	존중②
		• 노후생활을 위한 종합정보서비스		존중①
		• 찾아가는 맞춤형 정보화교육 추진		
		• 세대통합형 고령친화 방송가이드라인 개발 및 보급	6-3	
	사회적 존중과 배려	• 서울시 인권헌장 제정·공포 및 인권도시 기본계획 수립		
		• 노인인권교육과정 개발 및 운영		
		• 노인 위상 제고를 위한 재능나눔 확산	6-2	
		• 노인 포함 시민 예술문화축제 참가기회 확대	6-6	
		• 세대통합형 마을권 문화공간 조성		존중②
• 시민 중심의 방송프로그램 제작 지원				
• 지역사회 중심의 이웃 간 의사소통 활성화			존중②	
모니터 제안	• 2012년 활동영역이 좁아지는 어르신들을 위한 정보제공	6-3	존중①	
	• 2013년 고령친화도시 조성을 위한 UCC 공모전 개최			
	• 2013년 1-3세대 일대일 자선기부 걷기대회 개최			
	• 2014년 어르신 사기피해제로 프로젝트(노년의 경제적 피해 방지 방안 마련)			
	• 2014년 문화 매개 차세대 노령인식 개선(학교 연계 노령인식 개선)			
	• 2015년 노인 교양 및 시민의식 강화 교육			
	• 2015년 노인 대상 적극적 정보전달 서비스		존중①	
실버 디자인	• 공공기관 제품 비치 통한 정보 제공 및 홍보 확산			
	• 디자인을 통한 지식 공유 및 참여 프로그램 구축			
2030 마스터 플랜	더불어 복지 (취약계층 지원, 복지서비스,	• 저소득층 고령자 기초연금 추가지원		
		• 노인 상대적 빈곤율 관리		
		• 친환경 에너지 비용절감 취약계층 활용지원		

자료	정책 제안 사항		제1기	제2기
	기초연금)	• 지역중심 원스톱 복지서비스		준중①
	함께 교육 (시민성, 다양성, 세대이해, 고령자 교육)	• 다양성(연령, 경험, 민족 등) 상호존중문화 교육		
		• 노인 참여 마을 자치 구현		준중②
		• 초중고, 대학, 기업 세대 이해 교육 의무화		
		• 장수사회 생명윤리와 죽음의 질 향상 교육		
2030 마스터 플랜	통합적정책 미래 예측 (재정과 수요 예측, 갈등조정)	• 서울시 노인복지 재정확보 대책 마련		
		• 돌봄, 장기요양, 요양병원 수요 예측 및 공개		
		• 다양한 욕구반영 정책 지표개발 및 정책반영		
		• 노인 연령별 욕구 변화에 따른 서울시 예산수요 계측		
		• 욕구에 따른 비 예산 사업 활성화		
		• 빅데이터를 통한 노인계층별 생활 분석 및 서비스 수요 예측		
	• 노인서비스종합센터 (실버정보콜1111)		준중①	
정든 서울에서 살기 지원	• 노인 자발적 커뮤니티 개발		준중②	
	• 생태적 고령친화마을 개념 도입		준중②	
현장 전문가	• 노인 인권 관련 세부과제 필요			
	• 노인 인식 개선 및 시민교양교육 세부과제 필요(2030, 모니터링단 제안)			
	• 노인 전용 정보전달 전화 운영			준중①
	• 찾아가는 생활지원 서비스(이동마켓, 심부름서비스)			
	• 서울시 '찾아가는동주민센터' 사업 관련 세부과제 추가 필요			준중②
	• 마을단위 종합적 서비스디자인 시범사례 설계 및 조성(양천구 사례 참조)			준중②

환경 영역에서 신규 정책으로 제안된 사항은 아래 <표 44>와 같다. 제안 사항 중 비슷한 내용들을 정리하며 자주 제안되었고 실현가능성있는 사항을 중심으로 살펴보았다. 그 결과 “①주거안전 지원”과 “②고령친화적 외부환경 조성”을 새로운 실행과제로 제안하였다. 두 번째 제안 사항은 특히 도시 내 노인이 주로 이용하는 상점을 고령친화적으로 개선하는 것과 관련된 것이다. 이러한 사업은 이미 많은 해외의 고령친화도시에서 적극적으로 추진하고 있는 것으로서 국내에서의 관심과 지원 노력이 요구되는 시점이라고 할 수 있다.

<표 44> 환경 영역 중심 정책제안사항 검토 결과

자료	정책 제안 사항	제1기	제2기	
서울시 초안	주거편의환경	• 주거안전도 점검사업		환경①
		• 마을공동체 육성을 통한 노인의 지역사회통합		
		• 주거약자 주거지원센터 설치·운영		환경①
		• 공동주택 관리 개선		환경①
		• 다양한 형태의 노인주거시설 확대·공급	4-5	
		• 주거취약계층 주택개보수비 지원		
		• 주거취약계층 주거안정 사업	4-4	
		• 주택연금제도 홍보 및 인식개선 교육 활성화		
	교통편의환경	• 환승이동편의시설 확충과 운영효율화		
		• 교통약자를 배려하는 보행환경 조성		
		• 고령자 안전교통교육 강화		
		• 서울 버스 및 택시 안전돌보미 양성		
		• 환승안내표지판 개선		
		• 지하철무료이용정책 지속 추진		
		• 시내버스 가로변 정류소 개선		
		• 저상버스 도입 확대		
	안전 및 고령친화시설	• 안전지킴이 CCTV 확충 및 안전마을 인증		
		• U-서울안전서비스 제공		
		• 무장애건물 확대		
		• 10분 동네공원 확충		
		• 대기 및 소음·악취 관리 강화		
모니터 제안	• 2012년 주택 내 안전사고 예방 : 찾아가는 집효 봉사대		환경①	
	• 2013년 독거어르신 주택개조를 위한 기업 주거환경개선사업 연계 추진		환경①	
	• 2013년 자치구별 어르신 편의시설 모니터링단 운영			
	• 2014년 고령친화 비즈니스 안내서(고령사회 대비 상업시설의 고령친화도 제고)		환경②	
	• 2014년 서울 구석구석, 어르신 테마 지도			
	• 2014년 서울시 어르신 택시바우처(택시를 통한 고령자의 활발한 이동권 보장)			
	• 2015년 가정 안전을 위한 주택 개보수 지원		환경①	
	• 2015년 새로운 임대주택 제공 방안 마련			

자료	정책 제안 사항	제1기	제2기	
	<ul style="list-style-type: none"> 2015년 노인의 버스 이용 편리성 향상 			
실버 디자인	<ul style="list-style-type: none"> 신체활동 증진 위한 실외공간 조성: 고령자 배려형 산책로·공원 조성 			
	<ul style="list-style-type: none"> 보행안전 위한 맞춤형 디자인 개발: 노인보호구역(실버존) 			
	<ul style="list-style-type: none"> 교통편의 향상 위한 대중교통 내부환경 구축: 택시, 버스, 지하철 내부 환경 			
	<ul style="list-style-type: none"> 이동 편의 위한 대중교통 화장실 개선: 정류장 인근 화장실 내부 및 정보 안내 			
	<ul style="list-style-type: none"> 고령자 색채 구분 및 정보 인지를 위한 교통 정보 안내 체계, 사인 등 개발 			
	<ul style="list-style-type: none"> 고령자 특성 반영 주거 공간 디자인 지침 개발 			
	<ul style="list-style-type: none"> 1인 가구 및 독거노인-대학생 룸쉐어링 디자인 가이드라인 개발 	6-5		
	<ul style="list-style-type: none"> 오래된 상점 근무환경 개선: 고령자가 일하거나 운영하는 상점 근무환경 개선 		환경②	
	<ul style="list-style-type: none"> 공공공간 및 공공기관 이용 환경 개선: 고령자를 배려한 공공 기관용 환경 개선 	4-2		
	<ul style="list-style-type: none"> 고령자가 이용하기 쉬운 상점 디자인매뉴얼 개발(상품포장,배치,동선,배달 등) 		환경②	
	<ul style="list-style-type: none"> 맞춤형 주거 공간 구축을 위한 가구 및 설비 공사 및 디자인가이드라인 개발 			
2030 마스터 플랜 자료	정든 서울에서 살기 지원 (1인가구 지원, 지역주거, 안전, 동거세대주거, 생태적환경개선)	<ul style="list-style-type: none"> 1인 가구, 부부생활 고령자 지원주택보급 		
		<ul style="list-style-type: none"> 동거가구 혼합세대 주거 개발 		
		<ul style="list-style-type: none"> 에너지와 생활비가 덜 드는 소핵가족 마이크로 주택 확대 		
		<ul style="list-style-type: none"> 고령자 주택 개조 지원 		환경①
		<ul style="list-style-type: none"> 마을(아파트) 친환경에너지의 생산과 활용 		
		<ul style="list-style-type: none"> 생활권별 장벽 없는 환경 의무적용 		
		<ul style="list-style-type: none"> 지능형 대중교통 시스템 확대 		
		<ul style="list-style-type: none"> 마을 시장 활성화 		
		<ul style="list-style-type: none"> 1인, 부부가구 대상 상품(식품, 주거, 일상) 개발 지원 		
	스스로건강	<ul style="list-style-type: none"> 가사, 반려로봇 및 생활전자동화 제품보급 		
<ul style="list-style-type: none"> 세대가 즐기는 도시공원, 녹지 운영 지원 지역사회 작은 실내 체육관(전 세대 이용) 				
현장 전문가	<ul style="list-style-type: none"> 주택 공급 문제를 넘어서, 주거구조 개선 지원 관련 사업 필요 		환경①	
	<ul style="list-style-type: none"> 노인을 위한 지역별 주거환경개선단 운영(서울시 집수리센터, 찾동맥가이버 등) 		환경①	
	<ul style="list-style-type: none"> 세대통합 룸쉐어링 사업 운영을 위한 전문 코디네이터 필요 			

위와 같이 기존에 이루어진 제안 사항 검토 과정을 거쳐서, 제2기 실행계획의 신규 실행과제는 아래 <표 45>와 같이 5개 영역별로 각각 2가지씩 도출되었다. 우선 고용 영역에서는 70세 이상 고령자를 위한 일자리 개발과 고령친화적 노동환경 지원을 위한 사업이, 여가 영역에서는 새로운 개념의 노인 여가공간 마련, 새로운 방식의 노인 여가 프로그램 운영이 향후 서울시가 관심 가져야 할 새로운 과제 영역으로 드러났다. 건강 영역에서는 일상생활 관리 영역을 보다 확대할 필요성이 있음을 알 수 있었고, 그와 동시에 서울시의 요양과 돌봄서비스의 지향점으로서 ‘좋은 돌봄’을 제시하고 이를 실현해 나갈 다양한 세부 사업 구성이 필요한 상황이다. 그 다음으로 존중 영역에서는 노인정보전달의 효율화와 노인의 마을 자치활동 활성화 과제가 향후 서울시가 관심 가져야 할 내용으로 도출되었다. 마지막 환경 영역에서는 노인들의 주거 안전에 대한 높은 욕구를 반영한 정책적 지원과 외국 동향을 반영한 도시 내 상점 고령친화도 향상을 위한 노력이 이루어질 필요가 있음을 확인하였다.

<표 45> 영역별 신규 제안 과제 도출 결과

영역	신규 제안	실행과제 신규 제안 근거	부서/주체
고용	① 70+고령자 일자리 개발	모니터링단(2013) 어르신 신규 직업군 개발 및 시범운영 모니터링단(2015) 70세 이상 고령자의 일자리 개발 현장문가(2015) 적합 직종 연구 및 개발 지속 서울시초안(2012) 지역공동체 활성화를 위한 마을기업 육성 현장문가(2015) 지역별 특화된 일자리 활성화 지원	어르신복지과
	② 고령친화 노동환경 지원	실버디자인(2015) 근무환경 개선을 위한 맞춤형 제품 지원 2030마스터플랜(2015) 기업체 작업환경의 고령친화 개편	디자인정책과
여가	① 신개념 여가공간 마련	서울시초안(2012) 생활밀착형 노인여가복지 인프라 서울시초안(2012) 공공시설 사용 지원서비스 모니터링단(2015) 마을 중심 노인 여가 쉼터 설치 2030마스터플랜(2015) 고령자 문화 활동의 온라인화	어르신복지과
	② 신개념 프로그램 운영	서울시초안(2012) 노인을 위한 다양한 여가프로그램 개발 모니터링단(2015) 다양한 노인특성을 반영한 여가 프로그램 실버디자인(2015) 신개념 배움터, 복합문화공간 구축 현장전문가(2015) 새로운 형태의 프로그램(엘더호스텔) 현장전문가(2015) 도시 간 교류 프로그램	어르신복지과
건강	① 일상 생활 관리	모니터링단(2014) 노년 생활 위험요소 및 안전관리 교육 실버디자인(2015) 일상생활 건강 관리서비스 개선 실버디자인(2015) 사고재해 예방대피 안전안심디자인 개발 현장전문가(2015) 예방적 차원의 건강한 노인 대상 서비스	건강증진과

영역	신규 제안	실행과제 신규 제안 근거	부서/주체
존 중	② 좋은 돌봄 지원	서울시초안(2012) 호스피스·완화 의료 서비스 확대 모니터링단(2015) 요양제도 및 시설에 대한 인식 개선 2030마스터플랜(2015) 요양시설 사람중심 서비스 개선	어르신복지과
	① 노인 정보 전달 효율화	서울시초안(2012) 노후생활 정보인프라 및 서비스 구축 모니터링단(2012) 어르신들을 위한 효율적 정보 제공 모니터링단(2014) 노인 대상 적극적 정보전달 서비스 2030마스터플랜(2015) 실버정보콜, 원스톱복지서비스 현장전문가(2015) 노인 전용 정보전달 전화 운영	어르신복지과
	② 마을 자치 활동 활성화	서울시초안(2012) 세대통합형 마을권 문화 공간 구성 서울시초안(2012) 지역사회 중심 이웃 간 의사소통 활성화 2030마스터플랜(2015) 노인 참여 마을 자치 구현	어르신복지과
	환 경	① 주거 안전 지원	서울시초안(2012) 주거안전도점검, 주거지원센터 설치운영 모니터링단(2012) 주택 내 안전사고 예방 모니터링단(2013) 기업 주거환경개선사업 연계 모니터링단(2015) 가정 안전을 위한 주택 개보수 지원 2030마스터플랜(2015) 고령자 주택 개조 지원 현장전문가(2015) 주거구조 개선 지원 관련 사업
② 고령친화 환경 지원		실버디자인(2015) 오래된 상점 근무환경 개선 실버디자인(2015) 고령친화 상점 디자인 매뉴얼 개발	디자인정책과

3. 제2기 실행계획 구성 제안

위와 같이 노인과 관련한 서울시 정책을 재구성한 내용에 기존 정책 제안 재검토 과정을 거쳐서 도출된 신규 과제를 포함하여, 제2기 실행계획의 실행과제는 다음 <표 46~47>과 같은 내용으로 제안되었다. 각 실행과제는 다시 유사한 목적을 가지는 사업들을 중심으로 구조화한 결과로서, 실행과제명은 개별 사업명이 아니라 하위의 세부사업들을 대표하고 그 사업들이 궁극적으로 지향하는 방향성에 대한 의미를 담고 있는 것으로 정리하였다.

첫째, 고용 영역에서는 사회적 일자리 제공, 취업 지원 기관 운영, 취업 기회의 확대와 관련된 사업들과 함께, 신규 사업으로서 적합 일자리 개발, 고령친화적 노동환경 지원에 관한 내용을 추가하여 총 다섯 개의 실행과제를 구성하였다.

둘째, 여가 영역에서는 축제 및 공연, 어르신 평생교육, 경로당 지원, 어르신 자치활동 지원 등의 기존 사업에 신규 사업으로서 신개념 여가공간, 신개념 여가프로그램의

두 가지 과제를 제안하여 총 6개의 실행과제를 구성하였다.

셋째, 건강 영역에서는 영양시설 인프라 확충, 예방 체계의 구축, 치매 관리 및 지원, 건전한 장례 문화, 일상 생활 관리, 좋은 돌봄 지원 등의 여섯 개 과제가 제안되었다. 일상 생활 관리나 좋은 돌봄은 신규 과제에서 도출된 내용이기도 하지만 실제 세부 사업 내용들은 서울시가 기존에 추진하고 있던 내용들이 대부분으로서 실행과제의 구성 개념이 새롭고 그러한 노인 건강 관리와 관련하여 새로운 목적을 설정한다는 의미에서 신규과제로 보았다.

넷째, 존중 영역에서는 노후 소득 지원, 사각 지대 지원, 정보 전달 효율화, 지역 어울림 지원, 노인단체 운영 지원, 의견수렴 기회 확대 등 여섯 가지의 실행과제가 제안되었다. 이 중에서 신규 과제로 제안된 내용은 정보 전달 효율화와 지역 어울림 지원에 관한 사항이다.

다섯째, 환경 영역에서는 고령친화적 외부 환경 조성과 노인 관련 기관 확충 및 지원, 안전 및 편리성 향상, 주거 모형 다양화, 주거 안전 지원 등의 다섯 개 실행과제로 정리하였다. 그런데 특히 이 영역은 다양한 부서 간의 협력이 필요한 영역으로서 사업 추진 상황 점검 및 평가에 있어서 향후 부서 간 협력 관계 유지가 중요한 문제로 작용할 것으로 예상된다.

이들 내용은 서울시의 제2기 실행계획 구성에 대한 제안사항으로서, 서울시는 이러한 제안사항들의 정책적 실행 가능성을 검토하여 최종적인 제2기 실행계획으로 구성해 나갈 계획이다.

<표 46> 제2기 실행계획 실행과제 구성 제안(1)

영역	구성 제안	실행과제 세부 구성 내용	구분	관련부서
고용	1. 사회적 일자리 제공	어르신사회활동지원사업		인생이모작지원과
	2. 취업 지원 기관 운영	고령자취업지원센터, 고령자취업훈련센터		
		시니어클럽		인생이모작지원과
	3. 취업 기회 확대	온라인일자리장구, 전문직은퇴자인재은행, 베이비부머Expo.		인생이모작지원과
	4. 적합 일자리 개발	70+직종개발 및 시범고용 프로그램, 지역특화일자리개발	○	
5. 고령친화노동환경 지원	고령친화적 근무환경 디자인 개발(근무부, 작업장 구조)	○	디자인정책과	
여가	1. 축제 및 공연 활성화	생활체육경연대회, 효지손축제, 한마음축제, 행복콘서트	△	
		노인영화제, 실버영화관		
	2. 어르신 평생교육 확대	어르신아카데미	△	
		50+세대 평생교육		인생이모작지원과
	3. 경로당 지원 프로그램	경로당활성화프로그램, 경로당특화프로그램		
	4. 어르신 자치활동 지원	어르신동아리 활성화, 사회공헌활동 활성화		
50+세대 온-오프라인커뮤니티			인생이모작지원과	
5. 신개념 여가공간 마련	생활밀착형마을쉼터, 공공시설사용온라인지원(가상복지관)	○		
6. 신개념 프로그램 운영	신규프로그램 개발(엘터호스텔, 도시교류), 신노년문화공모	○		
건강	1. 요양시설 인프라 확충	장기요양시설 및 데이케어센터 확충		
		노인보호전문기관, 어르신상담센터	△	
	2. 예방 체계 구축	자살예방사업, 고독사방지사업	△	건강증진과
		치매조기발견, 경증치매환자관리	△	건강증진과
	3. 치매 관리 및 지원	치매어르신지킴이폰, 서울형 치매전문요양가정 유형 개발	◎	
		무연고장례 지원, 장례용품 가격정보제공, 작은장례 장려	◎	
	4. 건전한 장례 문화	장사시설 확충, 자연친화적 종합자연장지 조성	△	
		무료 급식, 도시락 배달	△	
	5. 일상 생활 관리	민생침해예방교육	□	민생경제과
		교통안전 및 사고재해예방교육	□	교통운영과
		어르신 생활체육지도사		체육진흥과
		노인 안전안심 디자인 개발	○	디자인정책과
	6. 좋은 돌봄 지원	돌봄통합관리시스템, 돌봄통합지원센터, 돌봄통합협력체계		
		어르신돌봄종사자종합지원센터, 돌봄가족휴가제	△	
요양시설 인증제도, 서울시 좋은돌봄 인증제도		◎		

※ ○제2기 신규 제안사업 ◎ 제2기 서울시 준비사업 □2013년 이후 추진사업 △제1기 미포함 기존 추진사업

<표 47> 제2기 실행계획 실행과제 구성 제안(2)

영역	구성 제안	실행과제 세부 구성 내용	신규	관련부서	
존중	1. 노후 소득 지원	기초연금 및 장기요양보험 분담금 지원	△		
	2. 사각 지대 지원	장기요양보험 및 돌봄종합 부담금, 저소득 재가서비스			
	3. 정보 전달 효율화	시니어포털 "50+서울" 홈페이지 운영			인생이모작지원과
		서울시 어르신 정보꾸러미 발간		□	
		고령친화적 노인정보전달 가이드 홍보 및 보급		○	
		노인전용정보전화, 윈스톱정보서비스		○	
	4. 지역 어울림 지원	찾아가는 동주민센터		□	복지정책과
		세대통합형 마을권 문화공간 구성, 노인 참여 마을 자치		○	
		노노케어 7,085명, 친구만들기 900명, 안부반장제		◎	
	5. 노인단체 운영 지원	세대융합 프로그램, 세대공감 토크콘서트			
대한노인회서울시연합회 지원, 경로당 운영바난방비 지원			△		
6. 의견수렴 기회 확대	경로당 광역지원센터, 경로당 지역협의체 및 코디네이터				
	어르신정책모니터링단, 청책워크샵		△		
	베이비부머인생이모작 콘서트			인생이모작지원과	
환경	1. 고령친화외부환경 조성	종묘·탑골공원 어르신문화 특화거리 조성			
		고령친화환경 시범마을		○	
		고령친화적 상점 디자인 개발		○	디자인정책과
		저상버스 운영			버스정책과
		실버숲 조성(2016~18년 매년 5개소)		□	공원녹지정책과
	2. 기관 확충 및 지원	50+센터 및 캠퍼스, 50+재단 설립			인생이모작지원과
		소규모노인복지센터 건립 지원			
		노인종합복지관 운영 지원		△	
	3. 안전 및 편리성 향상	노인복지시설 기능보강 및 안전관리		△	
		노인복지기관 유니버설디자인 가이드 적용(2016 확대)			디자인정책과
	4. 주거 모형 다양화	노인 임대주택, 서포티브하우스			임대주택과
		독거노인-대학생 룸셰어링		□	
		원룸형 안심공동주택		□	
		어르신공동생활주택			
	5. 주거 안전 지원	서울형 Care home		◎	
주거안전점검, 노인주거안전체크리스트, 주택개보수연계			○		

※ ○제2기 신규 제안사업 ◎ 제2기 서울시 준비사업 □2013년 이후 추진사업 △제1기 미포함 기존 추진사업

1) 고용 영역 신규 사업 제안: 고령친화 노동환경 지원

과제영역	고령친화 노동환경 지원
사업목적	노인의 근무환경을 개선하여 노인의 사회활동 증진 및 만족도 향상
필요성	노인 고용과 관련된 정책은 일자리 수를 늘리거나 취업알선 서비스를 지원하는 데에 초점이 맞추어져 있음. 그러나 최근 해외 사례를 살펴보면 노인이 일하는 자신 일하는 곳에서 존중 받으며 즐겁게 일할 수 있는 환경을 만들어나가는 데에 관심을 기울이고 있으며 우리나라 상황에서도 이러한 경향을 받아들인 정책을 마련해나갈 필요가 있음
제안근거	· 실버디자인(2015) 근무환경 개선을 위한 맞춤형 제품 지원 · 2030마스터플랜(2015) 기업체 작업환경의 고령친화 개편
주관부서	디자인정책과(디자인 개발) 어르신복지과(제품 제작 및 보급)
추진주체	근무환경조사연구(관련 연구기관) 디자인 개발(서울디자인재단) 디자인 보급(노인사회참여활동지원사업)
주요대상	노인사회참여활동지원사업 운영 기관(노인복지관, 시니어클럽 등) 노인사회참여활동지원사업 참여자
사업내용	노인 맞춤형 제품(근무복, 집기 등) 및 환경(작업장) 디자인 개발 및 보급 년도별 사업추진 (1차년도 연구, 2차년도 디자인 개발, 3차년도 제품 보급) · 공공분야 일자리(청소, 교통안전도우미, 학교급식도우미 등) 중심 진행 · 일자리분야 근무 환경의 어려움과 불편 요소 등에 대한 조사 연구 · 조사 결과를 기초로 한 디자인 개발 작업 · 시범 적용 일자리사업 및 기관 선정 · 시범 사업 진행 후 적용 대상 사업 및 기관 확대

2) 여가 영역 신규 사업 제안: 신개념 여가공간 마련

과제영역	신개념 여가공간 마련
사업목적	수요자 중심의 노인여가시설 운영을 통한 노인 사회참여활동 역량 강화
필요성	기존 노인복지관이나 경로당은 노인 대상 여가서비스 제공 기반 시설로서 훌륭한 역할을 수행해오고 있음. 그러나 새로운 노년층의 등장으로 기존 여가시설의 운영 체계에서 장기 이용자로 인한 신규 이용자의 진입의 어려움 등의 문제가 지속적으로 제기되어오고 있음. 이러한 문제를 해결하기 위하여 새로운 개념의 여가 공간과 운영 체계가 요구되며 대안 마련이 필요함
제안근거	<ul style="list-style-type: none"> · 서울시초안(2012) 생활밀착형 노인여가복지 인프라 · 서울시초안(2012) 공공시설 사용 지원서비스 · 실버디자인(2015) 신개념 배움터, 복합문화공간 구축 · 모니터링단(2015) 마을 중심 노인 여가 센터 설치 · 모니터링단(2015) 다양한 노인특성을 반영한 여가 프로그램 · 2030마스터플랜(2015) 고령자 문화 활동의 온라인화 · 현장전문가(2015) 새로운 형태의 프로그램(엘더호스텔 등)
주관부서	어르신복지과(설립 및 운영)
추진주체	기관 운영 민간 위탁 법인 등
주요대상	서울시 거주 60세 이상 노인
사업내용	<p>새로운 개념의 여가시설 설립과 새로운 운영 방식의 적용 순차적 적용(시범사업 운영 후, 자치구별 확대 및 전체 노인복지관 적용)</p> <ul style="list-style-type: none"> · 어르신 자치복지관 운영 전문가 개입이 최소화된 노인의 자치적 운영 체계 마련 접근이 용이한 소규모노인복지센터 대상 추진(운영비 지원) · 온라인 가상복지관 운영 시·공간의 제약에서 자유로운 프로그램 운영 가능성 노인이 원하는 프로그램에 맞는 적정 공간의 발굴 및 연계 체계 구축 · 대규모 신규복지관 설립 종로 지역 건립 타당성 조사연구(2016년) 결과에 따른 계획 수립 및 추진

3) 건강 영역 신규 사업 제안: 고독사 예방 및 사후 지원

과제영역	예방 체계 구축
사업목적	고독사 방지 사업을 통해 소외된 노인없는 건강한 지역사회 문화 조성
필요성	사회적으로 문제가 되고 있는 고독사 사례들은 사회적인 고립 상태에 처한 상황에 보다 적극적으로 접근하고 개입할 필요성을 일깨워주고 있으며, 이와 관련된 정책 수립 및 사업 진행이 요구됨
제안근거	서울시 고독사 사례 뉴스 보도 등
주관부서	어르신복지과
추진주체	25개 자치구 및 노인복지기관
주요대상	서울시 거주 65세 이상 노인
사업내용	<p>고독사 예방과 고독사 사후 지원 등과 관련된 서비스 체계 구축</p> <ul style="list-style-type: none"> · 고독사 예방을 위한 ‘찾아가는 서비스’ 확대 老老케어 사업 확대 시행 : '15년 4,915명 → '16년 7,085명 65세 이상 어르신이 독거어르신을 직접 찾아가 안부확인 노인종합복지관, 시니어클럽 등을 통해 지원 · 독거노인 친구 만들기 사업 강화 : '15년 630명 → '16년 900명 외부출입을 안하는 은둔형 독거어르신에 대한 사회참여 유도 은둔형, 활동제한형, 우울증형 등 그룹특성에 맞게 맞춤형 프로그램 지원 독거어르신 고독사 취약지역 집중관리를 위한 “안부 반장제” 도입 쪽방촌·임대아파트 밀집지역 등 ‘독거노인 고독사 취약지역(12곳)’ 선정, 해당지역 반장을 통해 주 2회 이상 방문 및 안부 확인 · 고독사 실태조사 실시 및 체계적 지원방안 수립 『고독사 현황분석 및 예방관리 방안』연구용역 추진(서울복지재단, 2016) 사망원인, 성별, 연령 등 유형별 고독사 예방 종합대책 수립(2016하반기) · 고독사 후 방치 등 존엄 훼손 방지대책 강구 모바일·센서 기술을 이용한 응급안전 서비스 시범운영 독거어르신 가옥 내 센서를 통해 움직임 체크 및 생활관리사 즉시 호출 고독사 어르신 무연고 장례지원 연고자가 없는 어르신을 대상으로 장례의 모든 禮를 갖추어 존엄 보장 · 독거어르신 보호 캠페인 등 지역사회 공동체 의식 강화운동 전개

4) 존중 영역 신규 사업 제안: 건전한 장례 문화 조성

과제영역	건전한 장례 문화
사업목적	삶의 마지막 단계인 죽음에 대한 지원을 통해 어르신 존중의 가치를 실현
필요성 및 제안근거	서울시는 장사시설 운영 등의 사업을 진행하여오고 있음에도 불구하고 제1기 실행계획에는 이러한 내용이 포함되지 않았기에 제2기에는 이러한 내용의 강조가 필요함. 신규 사업으로서 장례 관련 사업에는 건전한 장례문화의 정착과 관련된 내용이 포함될 예정임
주관부서	어르신복지과
추진주체	장사시설, 노인복지기관
주요대상	서울시 거주 시민
사업내용	<p>장사시설을 시민문화 공간으로 조성하고 건전한 장례문화를 확산</p> <ul style="list-style-type: none"> · 장사시설을 시민문화 공간으로 조성 <ul style="list-style-type: none"> “서울시가 나를 기억”하는 고인의 자료관리 시스템구축 제공 이력, 사진, 영상 등 고인의 자료를 보관하는 디지털 아카이브 구축 시립 승화원을 갤러리 및 추모문화공간으로 활용 <ul style="list-style-type: none"> - 승화원 내외벽에 삶과 죽음에 관한 세계 명화 등을 이용한 전시구성 - 승화원에 적합한 공연을 기획하여 매일 추모공연 진행 망우 묘지공원 인문학길 조성 : ‘16.11월 완료 <ul style="list-style-type: none"> - A코스 : 포괄적코스 (유명인사묘역 중심 답사, 3시간 소요) - B코스 : 철학의 길 (경관, 생태, 사색, 치유의 숲길 등, 2시간 소요) · 건전한 장례문화 확산으로 유가족의 경제적 부담 경감 <ul style="list-style-type: none"> 장례용품의 가격, 장례절차 등에 대한 정확한 정보제공 유가족이 장례용품 관련 올바른 선택을 할 수 있도록 품목별 정보 제공 · 고인에 대한 진정한 추모가 있는 조용하고 작은 장례문화 확산 추진 <ul style="list-style-type: none"> 고가의 수의 대신 생전에 가장 즐겨입었던 옷으로 수의 대체 고가의 매장용 관이 아닌, 불에 잘 타는 화장용 관 사용 장례비용의 거품과 허례허식의 대표적인 근조화 사양 적극 홍보

5) 환경 영역 신규 사업 제안: 주거 및 요양 복합시설 운영

과제영역	주거 모형 다양화
사업목적	요양이 필요한 노인을 위한 맞춤형 주거 모형을 제공
필요성	주거는 노후생활에 있어서 매우 중요한 요소이므로 이에 대한 지원은 필수적인 사항임. 다만 다양화되는 노인의 특성과 욕구에 맞추어서 보다 다양한 주거모형과 관련 서비스를 개발할 필요가 있음
제안근거	<ul style="list-style-type: none"> · 서울시초안(2012) 주거안전도점검, 주거지원센터 설치운영 · 모니터링단(2012) 주택 내 안전사고 예방 · 모니터링단(2013) 기업 주거환경개선사업 연계 · 모니터링단(2015) 가정 안전을 위한 주택 개보수 지원 · 2030마스터플랜(2015) 고령자 주택 개조 지원 · 현장전문가(2015) 주거구조 개선 지원 관련 사업
주관부서	어르신복지과
추진주체	민간 운영 법인 등
주요대상	서울시 거주 65세 이상 노인
사업내용	복합시설(주거와 요양) 운영으로 맞춤형 서비스 제공 · ‘서울형 Care home(주거+요양)’ 도입 : ‘16년 1개소 시범추진 장기요양보험 대상자 중 경증 대상자 지원을 위한 복합케어 시설 도입 시립양로원(고덕, 수락 등) 대상 시범운영 후 단계적 추진 · 경증 치매가정을 위한 서울형 “(치매)전문요양가정” 유형 개발 그룹홈 형태의 소규모 시설로 치매노인에 대한 특화된 서비스 제공

4. 제2기 실행계획 수립 방안

서울시는 제1기 실행계획 평가 결과와 서울시 노인 정책 재구성 결과, 노인 정책에 대한 제안 사항들을 총괄하여 제안된 위의 제2기 실행계획 구성 안을 중심으로 다양한 의견 수렴 과정을 거칠 예정이다. 그리고 이를 통해 제2기 실행계획을 최종 확정하고 이 내용을 WHO에 2016년 내에 제출할 계획이다. 제2기 실행계획은 아래 [그림 19]와 같은 과정을 통해 충실한 의견 수렴이 이루어질 수 있도록 할 예정이다.



[그림 19] 서울시 제2기 고령친화도시 실행계획 수립 방안

제1기 실행계획 추진 과정에서는 고령친화도시 조성 사업에 대한 서울시 고령친화도시 관련 사업 이해 관계자 간 내부적인 이해와 공유가 제대로 이루어지지 못한 측면이 있다. 그렇기 때문에 제2기 실행계획 수립 및 추진 과정에서는 노인 당사자는 물론 다양한 관계자와 전문가의 의견 수렴 및 참여가 활발히 이루어질 수 있도록 할 필요가 있다.

이에 따라 제2기 실행계획 수립 시에는 관련 공무원 및 현장 전문가를 중심으로 추진 체계를 구성하여, 제2기 실행계획 추진에 대한 점검과 수정보완 방안 논의를 지속적으로 이어나갈 계획이다. 제1기 평가와 제2기 수립을 위한 이번 과정에 이미 서울시 노인 복지 관련 주요 단체⁴⁾가 참여하여 추진체계의 기틀을 어느 정도 마련하였다.

제2기 실행계획 최종 확정 후에는 매년 연차보고서를 통해서 추진 실적과 성과를 점검해나가도록 할 예정이다. 최종평가보고서 이 외에 연차보고서는 GNAFCC의 공식적 요구사항은 아니지만, 지속적인 점검 과정이 수행되어야 실행과제별 수정 및 보완이 가능하다는 점을 제1기 실행계획 추진을 통해서 알 수 있었기 때문이다.

그리고 이와 더불어 노인 당사자의 욕구 파악과 의견 수렴 과정으로서, 대규모 노인

4) 서울시 노인복지 관련 주요 단체 : 대한노인회, 서울시노인종합복지관협회, 서울시제가노인복지협회, 서울시광역 치매지원센터, 50+재단추진단, 시니어클럽 서울시지회, 서울시사회복지협의회, 노년유니온, 50플러스코리아, 한국노인인력개발원, 중앙노인보호전문기관, 서울디자인재단 등

실태조사와 어르신정책모니터링단 활동이 지속될 예정이다. 노인실태조사는 2년 주기의 조사로서 2012년과 2014년에는 서울시의 고령친화체감도를 중심으로 조사가 진행되었는데, 2016년과 2018년에는 서울시 노인복지 이슈를 중심으로 조사를 진행할 예정이다. 그리고 2020년에는 2012~14년과 비교를 위한 고령친화체감도 조사를 다시 실시할 계획이다. 한편, 어르신정책모니터링단은 서울시의 노인복지 정책 성과에 대한 점검과 정책 아이디어 제안 활동을 위한 것으로서 2012년부터 운영되고 있는데, 이 활동 또한 지속하여 노인들의 직접적인 정책 참여 통로를 확보하도록 할 것이다. 즉, 서울시 제2기 실행계획은 아래 [그림 20]과 같은 관리 체계에 따라 향후 5년 관리될 예정이다.



[그림 20] 서울시 제2기 고령친화도시 실행계획 관리 방안

참고문헌

- 국민건강보험공단, 2014년 노인장기요양통계연보.
- 국민건강보험공단, 2015, 노인장기요양보험 등급판정 현황.
- 국도교통부, 2015, 2014년 교통약자 이동편의 실태조사.
- 김경혜·윤민석, 2013, 서울시 노인빈곤 실태 진단과 대응방안, 서울연구원.
- 문혜진·김미현·황혜신, 2015, 서울시 치매·요양실태 및 수요조사: 가족돌봄제공자 지원 방안 중심으로, 서울시복지재단.
- 변미리, 2015, 2014년 서울 서베이, 서울연구원.
- 보건복지부, 2012, 치매유병률 추계.
- 보건복지부, 2013, 장애인편의시설 실태전수조사.
- 보건복지부, 2015, 보건복지통계연보.
- 서울시, 2012, 서울어르신종합계획.
- 서울시, 2015, 서울통계연보.
- 서울시, 2015, 인생이모작실태조사.
- 서울시 어르신복지과, 2015, 내부 자료.
- 서종녀·김세림, 2015, 서울시 자치구 복지 현황, 서울시복지재단.
- 송인주·정은하, 2015, 2030 서울시 고령사회마스터플랜, 서울시복지재단.
- 이상철, 2012, 서울시 노인실태 및 욕구조사연구(고령친화체감도), 서울시복지재단.
- 정순돌·윤희수, 2014, WHO 고령친화도시 실현가능성 분석: 서울특별시 조례 분석을 중심으로, 노인복지연구, 65: 109-130.
- 정은하, 2012, 노인능력활용방안 연구, 서울시복지재단.
- 정은하, 2014, 서울시 고령친화도시 제1기(2013~15년) 실행계획 평가.
- 통계청, 2013, 고령자통계.
- 통계청, 2015, 경제활동 인구조사 청년층 및 고령층 부가조사 결과.
- 한국노인인력개발원, 2014, 노인취업실태 및 기업노인인력수요.
- 한국보건사회연구원, 2014, 노인실태조사.
- 홍주희, 2014, 서울시 노인실태 및 욕구조사: 고령친화 체감도를 중심으로, 서울시복지재단.

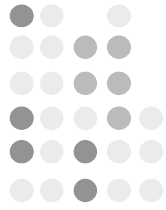
Kiwon Kim, Jin Pyo Hong, Maeng Je Cho, Maurizio Fava, David Mischoulon, Dong-Woo Lee, Jung-Yoon Heo, Hong Jin Jeon, Loss of sexual interest and premenstrual mood change in women with postpartum versus non-postpartum depression: A nationwide community sample of Korean adults, *Journal of Affective Disorders*, 191: 222-229.

OECD, 2015, *Ageing in Cities: Policy Highlights*.

OECD, 2015, *Health Data*.

OECD, 2015, *Pensions at a Glance*.

WHO, 2007, *Global Age-Friendly Cities: A Guide*.



부 록



부록

서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본조례
 [시행 2015.1.1.] [서울특별시조례 제5767호, 2014.12.11., 타법개정]

서울특별시 (어르신복지과) 02-2133-7402

제1장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 「노인복지법」, 「저출산·고령사회기본법」 및 그 밖의 노인 관련 법령에 따라 서울특별시의 노인복지정책을 효율적으로 추진하기 위한 기본적인 사항을 규정함으로써 고령친화도시 구현 및 노인복지 증진에 기여함을 목적으로 한다.

제2조(기본이념) ① 노인은 후손의 양육과 국가 및 사회의 발전에 이바지해 온 분들로서 존경받으며 건강하고 안정된 생활을 보장받아야 한다.

② 노인을 위한 정책은 결국 모든 시민을 위한 정책이며, 노인이 행복한 사회가 결국 모든 시민이 행복한 사회이다.

③ 서울특별시(이하 "시"라 한다)의 노인복지 정책은 모든 노인에게 혜택이 돌아가는 보편적 복지정책이어야 하며, 노인은 사회경제적·신체적 조건에 의해 차별받지 않아야 한다.

제3조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "고령친화"란 편리성과 안전성에 입각하여 노인의 선호를 고려하거나 노인이 건강하고 활력 있는 사회생활을 영위하게 하는 것을 말한다.
2. "고령친화도시"란 고령친화가 구현될 수 있도록 정책 및 인프라서비스 등이 조성된 도시를 말한다.
3. "고령사회 가이드라인"이란 고령친화도시 조성을 위하여 시가 갖추어야 할 정책 및 인프라·서비스 등에 대한 방향 및 지침을 말한다.
4. "고령친화도"란 고령사회 가이드라인에서 제시한 모든 영역에서 고령친화를 이룬 정도를 말한다.

5. "고령친화영향평가"란 시 본청, 소속기관 및 자치구의 정책 수립시행 등이 고령친화도에 미치는 영향을 조사·예측·평가하여 고령친화도시 조성에 긍정적 영향을 줄 수 있도록 조치하는 것을 말한다.

제4조(시장 등의 책무) ① 서울특별시장(이하 "시장"이라 한다)은 「노인복지법」 및 「저출산·고령사회기본법」과 그 밖의 노인관련 법령, 그리고 이 조례에서 규정하고 있는 책무를 적극 준수하여야 한다.

- ② 모든 시민은 노인을 공경하고 시의 노인복지 및 고령사회정책에 적극 참여하고 협력하여야 한다.

제5조(기본계획 수립) ① 시장은 노인복지 및 고령사회 기본계획을 5년마다 수립·추진하여야 하며, 기본계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 기본목표 및 추진방향
2. 분야별 발전시책, 추진과제 및 추진방법
3. 필요 재원의 규모와 조달방안 및 분배에 관한 사항
4. 제도개선에 관한 사항
5. 관련 행정기관과 공공기관의 역할 분담에 관한 사항
6. 그 밖에 노인복지 및 고령사회 정책 등을 위하여 필요한 사항

- ② 시장은 노인복지 및 고령사회 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하거나 수립한 기본계획의 주요한 내용을 변경할 때는 '서울특별시 노인복지정책위원회'의 심의를 거쳐야 한다.

제6조(연도별 시행계획 수립) 시장은 제5조에 따라 수립된 기본계획을 기초로 연도별 시행계획을 수립·시행해야 하며, 이 경우 이 조례 제2장(노인복지정책)에서 규정하는 각 조의 사항을 포함하여야 한다.

제2장 노인복지정책

제7조(건강증진) 시장은 노인의 심신건강과 건강한 노후를 위하여 다음 각 호의 사항을 추진하여야 한다.

1. 노인 건강검진 사업 및 노인의료복지시설의 확충

2. 재가노인에 대한 방문서비스 등 요양보호체계의 구축
3. 치매 등 노인성질환 예방 및 관리체계 구축
4. 노인을 위한 체육시설의 설치 및 체육프로그램 개발과 보급
5. 보건교육과 건강상담
6. 자살, 우울증, 가족 갈등 등 정신보건사업
7. 건강운동 연구 등 질병예방 및 치료체계 구축
8. 그 밖에 노인의 건강한 노후생활을 위하여 필요한 사항

제8조(노인건강실태조사) ① 시장은 「노인복지법」 제27조에 의하여 건강진단을 실시할 경우 같은법 시행령 제20조제1항에 따라 2년에 1회 이상 실시해야 하며, 2년에 1회 이상 노인의 건강실태를 조사하고 그 결과를 공표하여야 한다.

② 제1항의 규정에 따른 조사의 방법과 내용 등에 관하여 필요한 사항은 시의 규칙으로 정한다.

제9조(사회·문화활동의 장려) 시장은 노인의 사회·문화활동 참여를 통한 활기찬 노후를 위하여 다음 각 호의 사항을 추진하여야 한다.

1. 노인으로 구성된 자원봉사자 및 시정모니터링단 운영, 노인문화예술단 운영 등 사회공헌과 참여활동 향상
2. 노인 전용 문화시설 확충 및 프로그램의 개발과 보급
3. 평생학습과 노인 재교육 프로그램 지원
4. 기타 노인의 활기찬 노후생활을 위하여 필요한 사항

제10조(고용촉진 및 소득 지원) 시장은 노인의 고용촉진 및 직업안정 등 생산적 활동과 소득지원을 위하여 다음 각 호의 사항을 추진하여야 한다.

1. 노인일자리 개발, 보급 및 노인의 직업재활과 교육훈련
2. 노인 관련 사회적 기업, 고령자기업, 고령친화기업의 육성 및 창업지원
3. 노인 저축 등 자산형성 지원
4. 고령자 일자리 현황 조사와 일자리 확대방안 연구
5. 그 밖에 노인의 생산적 노후생활을 위하여 필요한 사항

제11조(고령자 의무고용) ① 사업주는 연령을 이유로 하는 고용차별을 해소하기 위하여

「고용상 연령차별금지 및 고령자 고용촉진에 관한 법률 시행령」에서 정한 고령자 기준고용률 이상을 고용하도록 적극 노력하여야 한다.

② 시에서 설립한 지방공사 또는 공단인 투자기관과 「민법」 제32조 또는 특별법에 의하여 시에서 설립한 법인인 출연기관은 제1항의 기준고용률 이상을 고용하여야 한다.

③ 시장은 제2항에 의한 고령자 기준고용률을 매년 조사하고 발표하여야 한다.

제12조(노인일자리전담기관의 설치·운영) 시장은 「노인복지법」 제23조의2제2항에 따라 노인의 능력과 적성에 맞는 일자리의 개발·보급과 교육훈련 등을 전담할 노인일자리 전담기관을 설치·운영하거나, 그 운영의 전부 또는 일부를 법인·단체 등에 위탁할 수 있다.

제13조(생업지원) 시장은 「노인복지법」 제25조에 따라 시가 설치·운영하는 공공시설 안에 식료품·사무용품·신문 등 일상생활용품의 판매를 위한 매점이나 자동판매기의 설치를 허가 또는 위탁할 때에 65세 이상 노인의 신청이 있는 경우 이를 우선적으로 반영하여야 한다.

제14조(노인복지시설 확충 및 지원) 시장은 노인이 노인관련 시설을 편안히 이용할 수 있도록 다음 각 호의 사항을 추진하여야 한다.

1. 양로시설 등 노인주거복지시설의 확충 및 운영 지원
2. 노인요양시설 등 노인의료복지시설의 확충 및 운영 지원
3. 노인종합복지관 등 노인여가복지시설의 확충 및 운영 지원
4. 방문요양서비스, 주·야간 보호서비스 등 재가노인복지시설의 확충 및 운영 지원
5. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사업

제15조(노인복지주택의 공급) ① 시장은 노인의 주거안정 및 주거수준 향상을 도모하기 위해 노인복지주택을 공급할 수 있다.

제16조(생활환경 편의증진) 시장은 노인이 안전하고 편리하게 생활할 수 있는 환경을 조성하기 위하여 다음 각 호의 사항을 추진하여야 한다.

1. 노인의 이동편의 증진 지원
2. 노인의 일상생활 편의 제공 지원

3. 고령친화적 설계 적용 임대주택 및 소규모 주택 공급, 주택개량 지원 등 고령친화 주거환경 개선
4. 그 밖에 노인이 안전하고 편리하게 생활할 수 있는 환경을 조성하기 위하여 필요한 사항

제17조(권익보호 및 세대간 이해증진) ① 시장은 노인의 권익 보호와 노인복지 서비스의 발전을 위해 노인으로 구성된 노인복지 ombudsman을 구성·운영하여야 한다.

② 시장은 제1항에 의한 노인복지 ombudsman의 건의사항을 시정에 반영하도록 노력하여야 한다.

③ 시장은 노인의 권익을 보호하고, 가족과 세대간 이해를 증진시키기 위하여 다음 각 호의 사항을 추진하여야 한다.

1. 노인 상담기능 확대 등 권익 보호 강화
2. 세대간 소통과 이해 증진 프로그램 운영
3. 노인 인식 개선 및 우대문화 환경 조성
4. 그 밖에 노인의 권익보호 및 가족과 세대간 이해증진을 위하여 필요한 사항

제18조(경로우대) ① 시장은 「노인복지법」 제26조제1항에 따라 대중교통시설과 공공시설을 무료 또는 그 이용금액을 할인하여 이용하게 할 수 있다.

② 시장은 「노인복지법」 제26조제2항 및 제3항에 따라 노인의 일상생활과 관련하여 사업을 경영하는 자에게 그 이용요금을 할인하도록 권유할 수 있고, 이를 위한 적절한 지원을 할 수 있다.

③ 노인의 일상생활과 관련한 사업은 다음의 각 호와 같다.

1. 노인의 영양관리 등 건강관리 사업
2. 노인전용극장 등 여가문화 사업
3. 노인 이동편의 증진을 위한 사업
4. 기타 노인의 일상생활 편의를 제공하기 위해 필요한 사업

제18조의2(홀로 사는 노인에 대한 지원) ① 시장은 홀로 사는 노인에 대하여 방문요양서비스 등의 서비스와 안전확인 등의 보호조치를 취하여야 한다.

② 제1항의 서비스 및 보호조치의 구체적인 내용 등에 관하여는 규칙으로 정한다.

[본조신설 2014.10.20]

제19조(노인학대 예방) 시장은 노인학대를 예방하고 보호하기 위하여 다음의 사업을 시행하여야 한다.

1. 노인학대 예방 및 방지를 위한 교육 및 홍보
2. 학대노인의 발견·보호·치료 및 사후관리
3. 학대노인 및 그 가족 또는 관계인에 대한 상담·조사
4. 노인학대 관련 신고를 수시로 받을 수 있는 긴급전화의 설치·운영
5. 노인학대 예방 상담 전문인력 양성
6. 기타 학대받는 노인 보호를 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사업

제20조(노인자살 예방) 시장은 자살위험이 있는 위기노인을 지원하고, 자살 예방을 위한 종합적인 정책을 수립·시행함으로써 노인의 안정된 생활을 보장하기 위하여 다음의 사업을 시행하여야 한다.

1. 노인자살 예방을 위한 교육 및 홍보
2. 자살위험 노인 및 자살시도 노인의 발견·보호·치료 및 사후관리
3. 지역협력기관 지정 등 자살 위기 개입체계 구축
4. 노인자살 미수자 또는 자살자의 가족에 대한 상담 및 지원
5. 노인자살예방 상담 전문인력 양성
6. 기타 노인자살 예방을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사업

제21조(노인의 날 행사) 시장은 노인에 대한 사회적 관심과 공경의식을 높이기 위하여 매년 10월 2일 노인의 날, 매년 10월 경로의 달, 매년 5월 8일 어버이날, 매년 9월 21일 치매극복의 날에 행사를 실시하거나, 민간단체가 행사를 실시할 경우 적절한 지원을 할 수 있다.

제22조(표창) ① 시장은 경로·효행 및 고령친화적인 사회 분위기 조성을 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 어버이날 또는 노인의 날 등에 표창할 수 있다.

1. 노인을 잘 모시는 시민, 학생, 노인관련 기관 등
2. 고령친화적인 기업체·학교 및 단체 등
3. 고령친화를 위하여 자원봉사를 한 시민·학생·기관 등
4. 고령사회 모범노인 및 장수노인 등
5. 그 밖에 고령친화적인 사회분위기 조성에 기여한 개인 또는 단체 등

② 시장은 제1항의 표창을 위한 표창계획을 매년 수립·시행한다.

제3장 고령친화도시

제23조(고령사회 가이드라인의 수립) ① 시장은 고령사회에 대응하기 위하여 고령사회 가이드라인을 수립하여야 한다.

② 시장, 구청장 및 그 밖에 공공기관의 장은 사업을 시행함에 있어 고령사회 가이드라인을 준수하여야 한다.

제24조(고령친화도 평가제 및 고령친화영향평가) ① 시장은 고령사회 가이드라인에 따라 고령친화도를 평가하여 시 분청, 소속기관 및 자치구의 고령친화 수준을 정기적으로 점검하여야 한다.

② 시장은 시 분청, 소속기관 및 자치구에서 소관 정책을 수립·시행하는 경우 해당 정책이 노인의 권익과 사회참여 등에 미칠 영향에 대해 고령친화영향평가를 통하여 미리 분석·평가하여야 한다.

제25조(조사 및 연구) 시장은 「저출산·고령사회 기본법」 제29조에 따라 인구의 고령화에 따른 변화에 체계적으로 대응하기 위하여 필요한 조사를 2년 마다 1회 이상 실시하여야 한다.

제26조(국제교류의 활성화) ① 시장은 「저출산·고령사회 기본법」 제31조에 따라 고령사회와 관련한 국제기구 및 국제회의에 회원으로 가입하고 각종 회의 등에 참여하며, 정보교환 및 공동조사연구 등 국제협력사업의 추진을 통하여 국제교류를 활성화하여야 한다.

② 시장은 관련 기관 및 단체와의 연계·협력을 통해 국제교류를 활성화하기 위하여 국제교류추진단을 구성·운영할 수 있다.

제27조(교육 및 홍보) 시장은 다양한 매체를 활용하여 교육·홍보를 실시하는 등 관련 정보를 지속적으로 제공함으로써 인구의 고령화 실태와 대응 시책에 대한 시민의 인식 개선을 위하여 노력하여야 한다.

제28조(전문인력의 양성) 시장은 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하기 위하여 필요한 분야의 전문인력을 양성하여야 하며, 전문적인 교육 및 훈련 시책을 수립하고 시행하여야 한다.

제29조(노인정책센터 설치·운영) ① 고령사회에 효과적으로 대응하기 위한 정책 및 서비스를 연구·개발하고 그 밖에 시장이 지정하는 사무를 수행하기 위하여 ‘시 노인정책센터’를 설치·운영한다.

② 제1항에 의하여 설치된 센터의 근무 직원은 20명 이내로 한다.

제4장 노인복지정책위원회

제30조(설치 및 기능) ① 시장은 제5조 및 제6조에 의한 기본계획 등의 자문 또는 심의를 위하여 ‘시 노인복지정책위원회’를 설치·운영한다.

② 시 노인복지정책위원회(이하 "위원회"라 한다)는 다음 각 호의 사항에 대하여 자문 또는 심의한다.

1. 노인복지 및 고령사회 기본계획 수립에 관한 사항
2. 노인복지 및 고령사회 시행계획 수립에 관한 사항
3. 노인복지 및 고령사회 정책의 조정 및 평가에 관한 사항
4. 고령친화도시 추진 관련 사항
5. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

제31조(구성) ① 위원회는 위원장 1인과 부위원장 1인을 포함하여 15인 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원장은 행정1부시장이 되고, 부위원장은 위원 중에서 호선한다.

③ 복지건강본부장을 당연직 위원으로 하고, 시의원, 노인복지 관련시설 종사자, 법률·의료전문가 등 노인복지에 경험과 식견을 갖춘 자 중에서 시장이 위촉한다. <개정 2011.12.29, 2014.12.11>

④ 위원회는 회의진행을 위하여 간사 1인을 두며, 간사는 노인복지과장으로 한다.

제32조(위원의 임기) ① 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있으며, 보궐위원의 임기는 전임자의 남은 기간으로 한다. 다만 공무원의 임기는 그 직에 재직하는 기간으로 한다.

제33조(해촉) ① 시장은 위원이 다음 각 호의 사유가 발생하였을 때에는 임기 중이라도 해촉할 수 있다.

1. 위원의 의무를 성실히 수행하지 아니할 때
2. 직무상 알게 된 비밀을 누설하거나 남용할 때
3. 건강 등 일신상의 이유로 위원 스스로가 해촉을 원할 때
4. 위원으로서 계속 활동하는 것이 부적당하고 인정될 때

제34조(위원장 등의 직무) 위원장은 위원회를 대표하며 위원회의 업무를 총괄하고, 부위원장은 위원장을 보좌하며 위원장이 부득이한 사정으로 직무를 수행할 수 없는 때에 그 직무를 대행한다.

제35조(회의) ① 위원회의 회의는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우와 재적위원 3분의 1 이상의 회의소집 요구가 있을 때에 위원장이 소집한다.

② 위원장이 회의를 소집하고자 할 때에는 회의개최일 7일 전까지 회의의 일시·장소 및 심의안건을 각 위원에게 서면으로 통지하여야 한다. 다만 긴급을 요하거나 부득이한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

④ 회의에 참석한 위원 및 의견진술을 위하여 출석한 전문가 등에게는 예산의 범위 안에서 수당과 여비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원이 그 직무와 직접 관련하여 참석하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제36조(의견청취 등) 위원회는 필요한 경우 안전심의회와 관련이 있는 시 및 소속기관의 공무원 또는 전문가 등을 회의에 출석하게 하여 의견을 듣거나 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다.

제37조(운영세칙) 이 조례에 규정한 사항 이외에 위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

제5장 보칙

제38조(다른 법령 또는 조례와의 관계) 다른 법령 및 조례에 특별히 규정된 것을 제외하고는 이 조례가 정하는 바에 의한다.

제39조(업무의 협조) 시장은 기본계획과 시행계획의 수립·시행을 위하여 필요한 경

우 자치구·공공기관 및 그 밖의 법인 또는 단체에 대하여 협조를 요청할 수 있으며, 협조요청을 받은 자는 특별한 사유가 없는 한 그 요청에 따라야 한다.

제40조(경비지원 및 예산의 확보) ① 시장은 예산범위 안에서 기본계획의 수립·운영에 필요한 경비를 지원할 수 있으며, 시행계획에 따라 연차별로 소요예산을 확보하기 위해 노력하여야 한다.

② 시장은 기본계획의 수립·운영 및 시행계획에 따른 업무추진을 원활하게 하기 위하여 시민·기업·공공기관, 그 밖의 관련 법인·단체 등과 민·관 협력체계를 구축하고 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

제41조(사무의 위탁) ① 시장은 이 조례에서 정하는 시장의 권한과 의무에 속하는 사무의 일부를 법인·단체 또는 개인에게 위탁하여 처리하게 할 수 있다.

② 시장은 제1항의 규정에 의하여 소관업무를 위탁하였을 경우, 수탁자에게 예산의 범위 안에서 운영비를 지원할 수 있다.

③ 제1항에 따라 위탁하는 사무의 종류·범위와 위탁의 방법·절차 등 그 밖에 필요한 사항은 시장이 정한다.

④ 시장은 업무를 위탁하는 경우, 관계공무원으로 하여금 위탁 및 운영비 지원에 관한 사항에 대하여 연 1회 이상 정기점검을 실시하고, 필요한 경우 수시로 지도·점검할 수 있다.

부칙 <제5767호, 2014.12.11>

제1조(시행일) 이 조례는 2015년 1월 1일부터 시행한다.

제2조(다른 조례의 개정) ①부터 <24>까지 생략

<25> 서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제31조제3항 중 "복지건강실장"을 "복지건강본부장"으로 한다.

<26>부터 <35>까지 생략

서울시복지재단 2015-41

서울시 고령친화도시
제2기(2016~20년) 실행계획 수립

발행일 2015년 11월 30일

발행처 서울시복지재단

발행인 임성규

편집인 김혜정

주소 서울시 종로구 송월길 52

전화 02-2011-0400

팩스 02-2011-0500

홈페이지 www.welfare.seoul.kr

인쇄업체 명문인쇄공사(02-2275-5373)

I S B N 978-89-6298-362-3

이 책의 저작권은 재단법인 서울시복지재단에 있습니다.
무단 전재와 무단 복제를 금합니다.