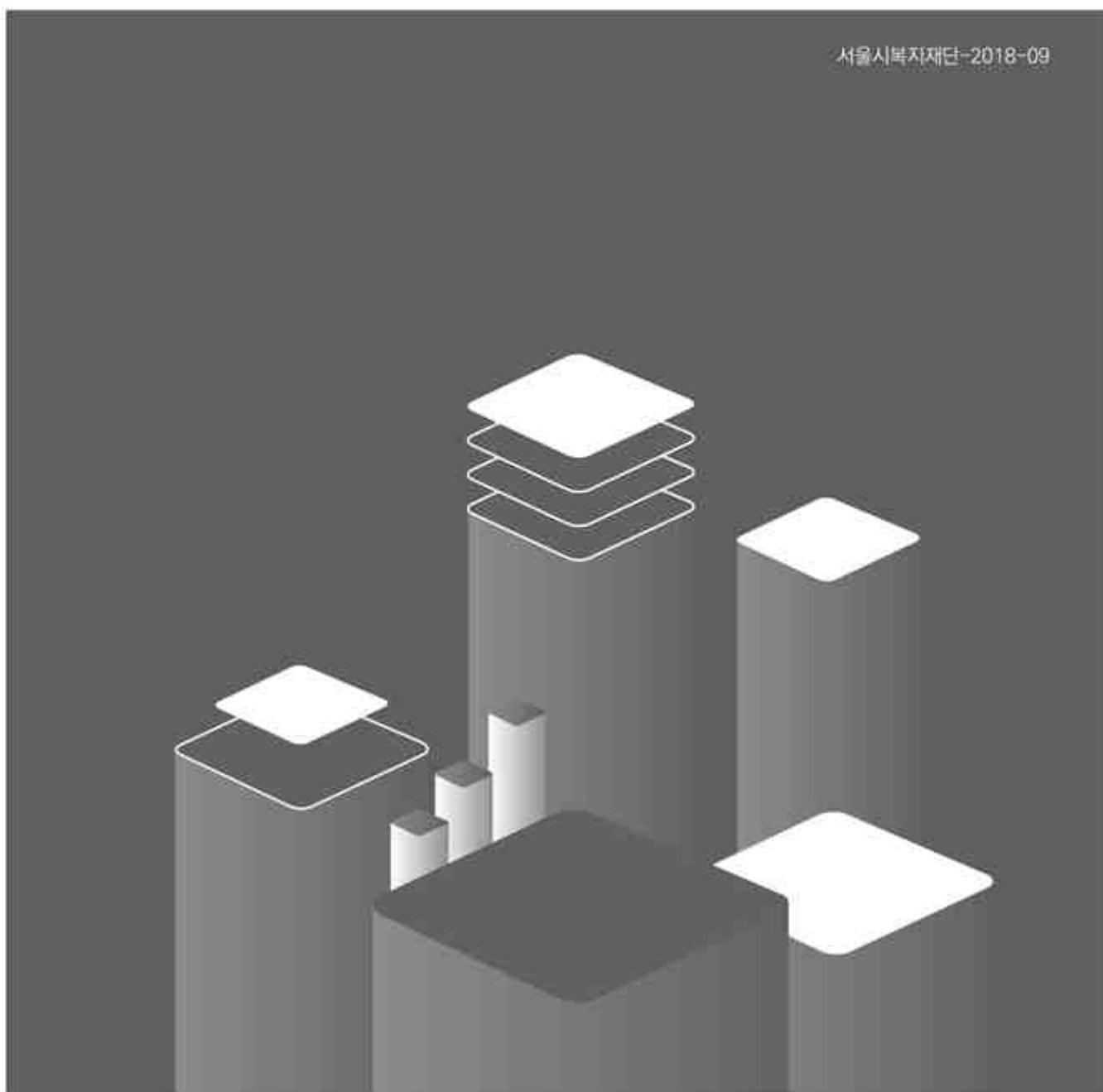


지역사회 기반 노인 주거복지 서비스 모델 연구

서울시복지재단-2018-09



연구진

연구책임

송 인 주 (서울시복지재단 연구평가본부 연구위원)

현장조사

가족세대통합연구소 서로이음(대표: 장미나)

일문번역

박 선 영 (서울시복지재단 위촉연구원)

연 · 구 · 요 · 약

■ 연구의 목적과 내용

◆ 연구의 배경

- 노인은 집에서 오랜 시간을 보내며 노인에게 주거는 생계의 터전이자 삶의 질을 좌우하는 최우선 요소임. 노인의 주거생활은 지역사회 돌봄 서비스와 긴밀한 연관을 가지며, 관련 조건이 성숙할 때 주거에서 지속적인 삶의 영위가 가능함.
- 1960년대와 1970년대 노인 주거정책은 시설 수용 중심으로 추진되었으며, 1980년대 후반부터 취약한 계층을 대상으로 한 영구임대 아파트 건립을 통해 노인의 주거공급을 추진할 수 있었음.
- 시설과 아파트 공급 대상 노인은 전체 노인에 비하면 미흡한 수준이며 대다수의 노인은 지역사회에서 거주하고 있음. 더불어 이들 지역사회 노인을 대상으로 한 주거복지서비스는 매우 부족한 실정임.
- 이에 이 연구는 서울시의 일반주거 거주 노인들을 대상으로 주거생활의 문제를 개선하고 대안을 모색하고 주거복지서비스 방안과 내용을 제안하고자 함.

◆ 연구의 목적

- 이 연구는 서울시 노인의 주거복지 문제와 적합한 지원방안을 구성하기 위해서 다음과 같은 접근을 하고자 함.
- 노인 주거복지에 대한 이론적 검토를 통한 노인 주거복지의 개념 정립과 주요 방향성을 제시함.
- 서울시 노인 주거관련 현황 분석을 통한 노인의 주거 현실을 정확히 파악하고 정부 정책이 접근해야하는 범위를 제안함.

- 노인 주거복지와 관련된 국내 외 정책사례를 소개하고 주거복지서비스의 구체적인 내용과 시사점을 도출함.
- 서울시 지역사회 거주 노인 주거서비스 지원을 위한 현장 욕구 검토와 서비스 모형을 제시함.

◆ 연구의 방법

- 선행연구 분석을 통한 지역사회 노인 주거서비스 개념과 방향 도출
- 제도와 실태 분석을 통한 노인 주거서비스의 객관적인 근거 제시 : 정책현황, 사업현황, 지역사회 노인(일반노인, 취약노인) 주거 현황
- 국내외 지역주거 복지서비스 사례 조사 : 현장방문 및 인터뷰와 문헌자료 분석
- 지역사회 노인 주거 지원체계 제안을 위한 현장 욕구 조사(주거특성, 노인욕구, 현장 실무자 욕구 등)

■ 노년기 주거와 주거복지정책

◆ 살던 곳에서 계속 주거(Aging in Place)개념

- AIP개념은 ‘제한된 시간적 연속성’을 고려하고, ‘공간적’측면에서 집과 환경(지역사회)을 포함하며, ‘장소’와 ‘애착’을 통한 물리적 성격을 넘어 사회적 과정, 경험이 누적된 개인적 의미가 부여되는 장소의 개념으로 이해해야 함. 다만, AIP 개념은 관련 인프라와 환경이라는 전제조건이 마련되어있지 않으면 허위적 개념이 될 수 있음. AIP의 전제조건으로 노인에게 적합한 인프라와 서비스가 조성되어야 함.

◆ AIP와 돌봄 연속성

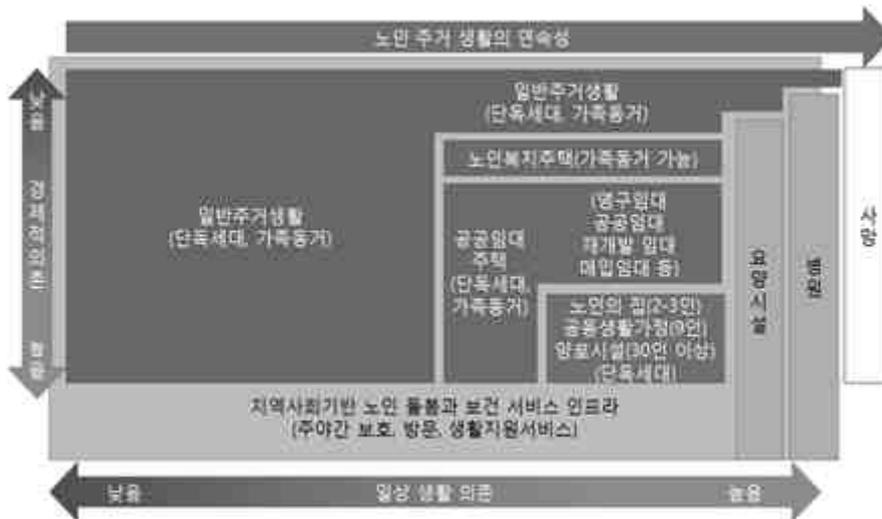
- 노인이 지역사회에 남아있기 위한 기초적 전제는 신체적 손상을 입은 노인들의 욕구를 주거에서 대응할 수 있어야 함(Carole, 2004). 전제가 되는 서비스는 커뮤니티 케어의 개념으로 설명할 수 있음.

[표] Bayley와 이노우에 유키코의 커뮤니티 케어 단계별 완성 비교

커뮤니티 케어의 완성 단계(Bayley,1978)	커뮤니티 케어(이노우에 유키코,2006)
1단계 : 커뮤니티와 무관한 자택에서의 돌봄(Care at home of the community)	자택(가족, 간병인) 돌봄 과정- 사(私)
2단계 : 커뮤니티와 무관한 돌봄(care out of the community)	사적(사적 기관) 돌봄 과정- 사(私)
3단계 : 커뮤니티 내 기관의 돌봄(care in the community in institution)	개호 시설(케어홈, 주간)이용 - 공(公)
4단계 : 커뮤니티 내의 돌봄(Care in the community)	재가 개호(방문요양)이용 - 공(公)
5단계 : 커뮤니티에 의한 돌봄(care by the community)	지역주민의 참여 돌봄 -공(共)

◆ 노인의 의존에 따른 주거생활연속성과 주거정책

- 노인 주거복지 정책은 1993년 개정된 노인복지법 이후로 세분화 되었고, 2008년 이후 장기요양보험법의 시설기준 등에 따라, 현재 노인복지주택, 양로시설, 장기요양제도에 따른 요양시설로 구분할 수 있으며, 대규모 택지개발정책과 취약계층을 대상으로 한 공공임대주택 정책도 지속적으로 운영되어 임대 아파트도 노인의 주요 거주 공간이 됨.
- 노인의 생애과정을 주거생활의 연속성으로 보고, 이를 현재의 주거환경과 연결 시켜보면 다음과 같음.



[그림] 노인의 의존과 주거형태에 따른 노인주거생활 연속성

◆ 노인 주거 복지 개념과 서비스의 방향

- 노인관점에서의 주거, 오래된 거주공간으로서의 노인주거에는 시설도 포함할 수 있음. 노인 주거서비스의 범위는 노인이 거주하는 곳과 그 집을 둘러싼 공간 환경, 사적 사회적 경험, 돌봄과 생활지원체계를 포괄함.
- 노인 주거 복지서비스의 전제조건과 방향은 다음의 그림으로 제시할 수 있음.



[그림] 노인관점 주거와 주거 복지 서비스 방향

■ 서울시 노인 거주 실태

◆ 서울시 노인 거주 현황

- 서울시 노인들이 거주하는 곳은 일반주택과 임대주택, 노인복지주택, 요양시설, 양로시설과 노인의 집 등으로 나눌 수 있음.

[표] 2018년 서울시 노인의 거주공간별 인구수 및 돌봄 서비스 이용자수

	거주공간유형별노인현황		1인가구		돌봄서비스이용 노인수		돌봄기본 서비스	돌봄종합 서비스	재가요양 서비스
	인구수	비율	인구수	비율	인구수	비율			
합계 / 비율	1,348,123	100.00	300,288	22.30	124,654	9.25	27,679	3,819	93,156
일반주거	1,216,716	90.25	264,363		109,115		27,679	3,819	77,617
임대주택 (LH+SH)	113,240	8.40	35,925						
노인복지주택	1,757	0.13							
요양시설	15,539	1.15			15,539				15,539
양로 및 노인의집	871	0.06							



[그림] 거주공간 유형별 노인 현황

◆ 서울시 노인과 노후한 주거문제

- 서울시에는 저층 주거지인 20년 이상 노후주택이 72%로 지속 증가하고 있으며 집수리 주민 조사 결과 공사 비용 부담, 지원제도 정보 부족 등 문제를 가지고 있는 것으로 나타남. 주택의 물리적 쇠퇴는 거주자 체념과 커뮤니티 악화로 이어짐 (서수정, 2018). 서울시의 노후 주거지의 문제는 주로 노인이 사는 집과 집에 사는 노인이 함께 늙어가는 모습으로 보여짐(권오정, 2018).
- 따라서 노후주거지와 노인인구, 주거욕구가 높은 지역으로 중복적인 특성을 나타내는 자치구의 지역은 노인주거복지와 관련된 새로운 서비스 모델을 수행 하는데 논리적으로 중요한 근거가 됨.

[표] 서울시 자치구별 노인 인구나 주거환경 낙후도(2016)

행정구역	총인구수	노인인구수	비율	주거환경 만족도 낮음	주거노후도
강남구	543,358	62,787	12%		
강동구	429,032	54,900	13%		
강북구	318,541	54,957	17%		
강서구	594,785	74,691	13%		
관악구	495,662	67,983	14%	√	√
광진구	352,332	42,618	12%	√	
구로구	405,182	57,450	14%	√	
금천구	231,021	33,002	14%	√	
노원구	547,427	73,089	13%		
도봉구	339,502	52,691	16%		
동대문구	343,273	53,703	16%	√	√
동작구	389,871	55,504	14%		
마포구	366,983	47,438	13%		
서대문구	305,973	47,040	15%		
서초구	432,907	51,393	12%		
성동구	299,479	39,765	13%	√	√
성북구	435,468	63,978	15%	√	√
송파구	655,674	74,895	11%		
양천구	465,266	54,269	12%		
영등포구	361,418	51,280	14%		
용산구	219,504	33,171	15%	√	√
은평구	478,483	72,264	15%		
종로구	149,022	24,109	16%		
중구	121,423	19,704	16%		
중랑구	401,899	58,011	14%	√	√
총 인구수	9,683,485	1,320,692	14%		

◆ 서울시 공동주택(노인의 집) 거주실태와 문제

□ 서울시 소재 노인의 집 현황 : 서울시 노인의 집 전수조사 원 자료 분석

[표] 서울시 소재 노인의 집 기본현황

운영 자치구	총 개소	층수	공급 주체	운영 주체	거주자			평균 면적	평균 건축 연도	평균 주택개선 연도	전체 방수	노인 1명당 방수
					남	여	계					
19개구	48개소	-1층 ~ 4층	4개 공급 주체	9개공공 민간기관	18	76	94	76㎡	1995.5	2015	137	1.45개

- 입주노인 94명중 여성노인이 81.1%, 남성노인이 18.9%임. 평균연령 80세, 최고령 97세, 최저연령 67세임. 평균 4년 4개월 거주, 최대 12년, 최소 2개월 거주
- 반 지하, 3층 이상의 노인의 집 및 건축 연도가 1990년대인데 한번도 주택 개선을 하지 않은 노인의 집의 경우는 주택 낙후도 조사를 통한 노인 이사 또는 주택개선 필요함.
- 거주자 만족도는 3.8점(5점 척도)이며, 가장 낮은 만족도 영역은 곰팡이와 습기 3.1점임.
- 지하층 폐쇄와 거주 노인 이전 추진 : 지하층에 위치한 노인의 집은 총 5개소 방수 12개 지하층 노인의 집은 주거환경 개선 보다 폐쇄로 방향을 잡고 이전 계획을 마련하는 것이 바람직함. 지하층 노인의 거주생활만족도가 가장 낮고, 곰팡이, 습기, 등 환경개선욕구가 가장 높음.
- 2-3인 규모의 공동체 주택인 노인의 집을 지원주택 개념으로 관리 필요
- 노인의 집은 1995년 설립 이후, 복지부 등에서는 따로 관리지침을 제시하지 않고 서울시와 자치구를 중심으로 운영 관리하는 주택임.
- 설립의 근거는 노인복지법이라고 할 수 있으나, 주택에 필요한 서비스 지원의 근거는 2018년 5월 제정된 지원주택 조례에 따라 관리하는 것이 적합할 것으로 보임.

◆ 국내외 노인 주거복지서비스와 전달체계

- 노인 생애주기에 맞는 주택공급 및 지원체도로써 국토교통부의 주거지원사업, 주거급여, 서울시 자체 주거복지 사업인 서울형 주택바우처, 서울시 주택계량사업 등이 있음.
- 서울시 주택계량사업은 소관 부처에 따라 취약계층 지원을 위한 희망의 집수리 사업 및 도시재생 사업 등 다양한 형태와 내용을 제시하고 있음.
- 서울시 어르신복지과에서 추진중인 취약노인 주거복지사업은 주로 독거노인 방충문, 창문단열재, 전등설치, 썩크대 개보수 등으로 진행되고 있음.
- 주거복지상담과 공공임대주택, 자치구별 특색사업을 수행하는 자치구별 주거복지센터의 운영과 지원서비스를 통한 독립적 삶을 보장하는 지원주택 조례 제정 등이 추진되고 있음.
- 관련 사업과 관련된 다양한 전달체계가 마련되어있으나, 노인의 사회활동 반경과 서비스 인식은 근린 지역사회를 중심으로 이루어지기 때문에 체감도가 낮을 수 있음.
- 국외 주거복지사업으로는 미국의 NORC(Naturally Occurring Retirement Communities), NORC-SSP(NORC Supportive Services Program), CCRC(Continuing Care Retirement Communities), ALF(Assisted living facilities), Board and Care homes, 연방정부 지원 프로그램 등을 소개함.
- 국외 주거복지사업으로 일본의 고령자 주택정책과 개호보험 이후의 고령자 전용임대주택, 고령자 원활 입주 임대주택, 서비스 부대 고령자 주택 등을 소개하고, 일본의 지역사회 중심 노인 생활지원 사례인 지역 공동매점을 소개함.
- 미국의 지역사회 기반 맞춤형 주거복지와 생활서비스로 NORC-SSP는 오래된 지역사회에서 노인이 자립적인 태도를 유지하며 할 수 있도록 지역사회 맞춤형으로 운영하는 프로그램 네트워크로 서울시의 지역기반 노인주거복지서비스 모형에서 고려할 만한 내용임. 일본의 공동매점 또한, 지역사회기반의 원스탑 주거생활 복지서비스의 욕구를 충족한다는 의미에서 함께 고려하는 모델을 마련할 수 있음.

◆ **지역사회 기반 주거서비스 사례**

- 지역사회 기반 주거 및 돌봄 서비스 사례는 지역사회 주민의 필요에 따라 자치구 또는 마을 단위로 추진된 다양한 사업내용을 기반으로 함. 사례는 주거지 개선에 관심을 가지고 주민생활개선을 위해 공공의 지원체계, 지역사회 주민, 지역 상점, 사회적 경제 네트워크 등을 활용한 사례이며 각 지역과 기관을 방문조사 하였고 서비스 내용과 운영과정을 소개하여 향후 모델 개발에 적용하고자 함.

[표] 지역사회기반 주거서비스 사례

지역 특성	사례 내용
주거환경개선사업지역	인천 마을주택관리소 : 주거환경 개선지역의 집수리, 손봐주기, 공동택배, 마을 상점, 정기 순찰
자연조성 고령자 동네	성북구 장수마을 사례 : 주민의견 수렴, 마을 길, 계단 수리, 평상, 공동카페 성북구 정릉동 사회적 경제 돌봄 서비스 사례 : 주거, 청소, 이동, 돌봄 서비스
재개발 주민 이주 지역	강북구 삼양동 주거복지센터 : 공기관리, 집수리, 식사 등

◆ **노인주거복지 서비스 욕구 현장조사**

◆ **지역기반의 노인 주거복지 욕구 조사**

- 지역사회기반 노인주거서비스를 구상하기 위해서, 노인주거복지서비스 전달체계가 마련되어 있는 지역구, 노인주거복지 서비스 모델로 제시했던 행정동, 함께 살아가는 주민들이 있는 자연부락(마을) 기준 등 다양한 공간적 범위의 예시를 검토하였음.
- 조사방법은 다음과 같음. 조사지역 현장방문조사 및 거주주민 및 지역 복지기관 종사자 인터뷰 실시, 지역별 현장 방문시 복지기관 종사자의 연결에 따른 주거취약가구 방문실시, 거주 주민 개별 인터뷰(지역별 3명이상) 및 종사자 FGI(지역별 1명씩) 추진.

[표] 조사지역 특성 분석

구분	세부 지역	지형특성	주거특성	주민특성	인프라	주민관계망
도시 재생 관련 지역	마포구 공덕동 관리재 옛길80	도시재생 취소지역 오르막길 도심 속 낙후주거	40-50년된 한옥과 다가구 주택 도시재생지역기대감으로 수리 보수 안함 높은 주거비 350세대 소규모지역	노인 단독 세대는 주로 세입자 20년이상 거주 노인층 대다수 지역과 함께 늘어나는 주민들 1인가구 46% 중위연령 42.2세	사통팔달 교통요지, 마을을 둘러싼 주상복합 고층건물 교통, 상점 공유 재가노인센터 20년간 사업한 재가노인센터의 인적관계망과 자원	도시재생관련 이해관계발생 주변환경 개선 반대 여론 서로 잘 아는 주민
	구로구 가리봉동	디지털 단지 아파트단지 중간 평지	도시재생활성화지역 선정(2015) 20년이상노후주택 85% 쪽방 집중지역	중국인 많아짐 독거노인과 취약계층(수급자)인구 많음 원주민이주(금천구나 경기도로 밀려남) 1인가구 64%, 중위연령 49.5세	남구로역, 우마길 연변거리, 인력사무 소와 구직시장 등	유동인구, 잦은 이사로 관계망 부족
일반 주거 밀집 지역	관악구 남현동 일대	사당역에서 관악산까지 의 주택지역 (자연부락) 중간통로 없는 오르막길	사당,서초경계, 관악구 내 경제여건 우수한 편 잘 정리된 단독과 다가구(원룸) 지역 입지와 주변경과 우수 상업지역과 분리되어 조용한 주택가 집값 높은편	노인 세입자 (월세 높음 30-50만원) 지역생활만족도 높음 1인가구 47.1% 중위연령 37.7세로 젊은 편	인현시장,대형마트 경로당 3개 (중심 예촌경로당) 경로당앞 공원과 어린이 놀이터 관악산 공원 상록재가 노인지원센터	주민간 협력 높음 주민관계만족도 높음 마을 버스노선 진입 찬반논쟁 마을축제가 활발
	강서구 화곡1동	평지 인구집중 지역	오래된 다가구, 다세대 주택 밀집지역. 인구밀도가 매우 높음 철학관 등 밀집	낙후된동네 1인가구 44%, 중위 연령 39.8세 수급자 1,112세대 1인 가구수, 노인수, 수급자 모두 많음	화곡중앙시장 버스 대중교통발달 경로당 3개, 미용실, 병원 생활시설 인접, 재가노인센터	주민관계망 부족 주거관리불만

비교값 : 서울시 중위연령 평균 41세, 1인가구 전체가구의 38%, 노인인구 13.8%

◆ 지역기반의 노인 주거복지 욕구 파악

- 지역특성에 따른 노인과 지역주민 욕구를 파악하였으며 그에 따른 대응방안을 제기함.

- 공간과 노인생활의 주요 특성으로는 도보생활의 이해가 중요하기 때문에, 노인의 보행을 지원하는 안전표시와 휴식을 위한 벤치 설치 등이 요구됨을 확인. 노인의 관계 맺기를 위한 재래시장과 오래된 상점이 정서적 지원의 역할을 수행함. 노인의 이웃과의 상호작용의 수준은 편차가 큼. 직접적 상호작용이 없더라도 소리, 인기척, 노크 등 간접적인 방향을 선택하고 있음. 노인이 동네를 친숙하게 생각한다는 것은 공동체적 기대를 안고 안도하며 살아가는 것이라고 볼 수 있음. 익숙한 곳을 다니는 노인의 활동을 보장하는 지역사회 유지의 필요성 강조됨. 더불어, 노인의 집안 내부에서의 활동에서 낙상이 주로 발생하는 상황을 예방해야하는데, 집안생활시 전구교체, 높은 곳의 물건 내리기, 비올 때 눈올 때 위험상황 예방하기 등의 일상적 지원이 절실한 것으로 나타남.
- 지역사회 노인들의 주거복지서비스 거점은 지역사회 노인의 생활공간 속에서의 접근을 추진해야함. 주요 거점은 재가노인지원센터, 경로당, 교회, 주거복지센터 등이며 지역을 중심으로 노인주거서비스를 추진할 기관은 사회적 경제 유형과 복지 기관형이 있음.

■ 지역사회 기반 노인 주거복지 서비스 제안

◆ 서비스의 공간적 범위 노인들봄생활권 제안

- 서비스의 공간적 범위는 지형지물과 지역의 특성을 반영한 2-3천 가구단위의 근린주구(동) 또는 근린분구로 설정하는 것이 바람직 함 : 마을이라는 기준은 불명확함. 이에 도시계획 접근 방법 중에 하나로서 어린이 놀이터, 상점, 교회, 학교와 같은 주민생활에 필요한 공공시설의 기준을 마련하고자 초등학교 도보권을 시준으로 설정된 단위주거구역이 존재함. Perry(1920)는 그것을 근린주구(Neighborhood Unit)로 정의함. 초등학교 도보권은 노인의 생활권과도 유사성을 가짐. 따라서 근린주구 정도의 범주를 선정할 수 있음.
- 2-3천 가구단위의 공간적 범위는 행정동보다 작은 도보생활권이라고 볼 수 있음. 이 기준과 가장 가까운 기준은 초등학교 배치 기준임. 서울시는 424개동으로

행정구역이 구분되어있지만 초등학교는 총 603개교임. 국토부 개정안에 따른 최장 1.5km는 도보생활권으로 보기엔 넓지만 이 기준에 따라 주요 소비, 여가, 돌봄의 인프라가 갖춰져 있는 생활권 단위로 볼 수 있을 것임.

- 603개 초등학교 인근 노인돌봄생활권중 우선 지역 선정
 - 우선 지역 : 자연적으로 조성된 노인인구 다수 지역, 아파트 등 관리체계 마련 지역을 제외한 일반주거지역 중심
 - 일반주거 우선 지역 : 자치구 별로 노인 인구가 많고 일반주거의 낙후도가 높은 지역은 동대문구, 성북구, 용산구, 관악구, 성동구, 중랑구이며, 노인인구 수와 주거환경 만족도가 낮은 지역인 구로구, 강북구, 등의 우선 욕구 지역을 선정할 수 있음
 - 선정 노인돌봄생활권 서비스 지원체계 마련 : 서비스 운영 주체 선정, 거점 공간 마련, 핵심서비스 운영체계(기관, 개인 네트워크 구축), 핵심서비스 운영 지원 체계 운영(행정, 연구 또는 자문위원)

◆ 서울시 공급 노인주택의 관리방안 제안

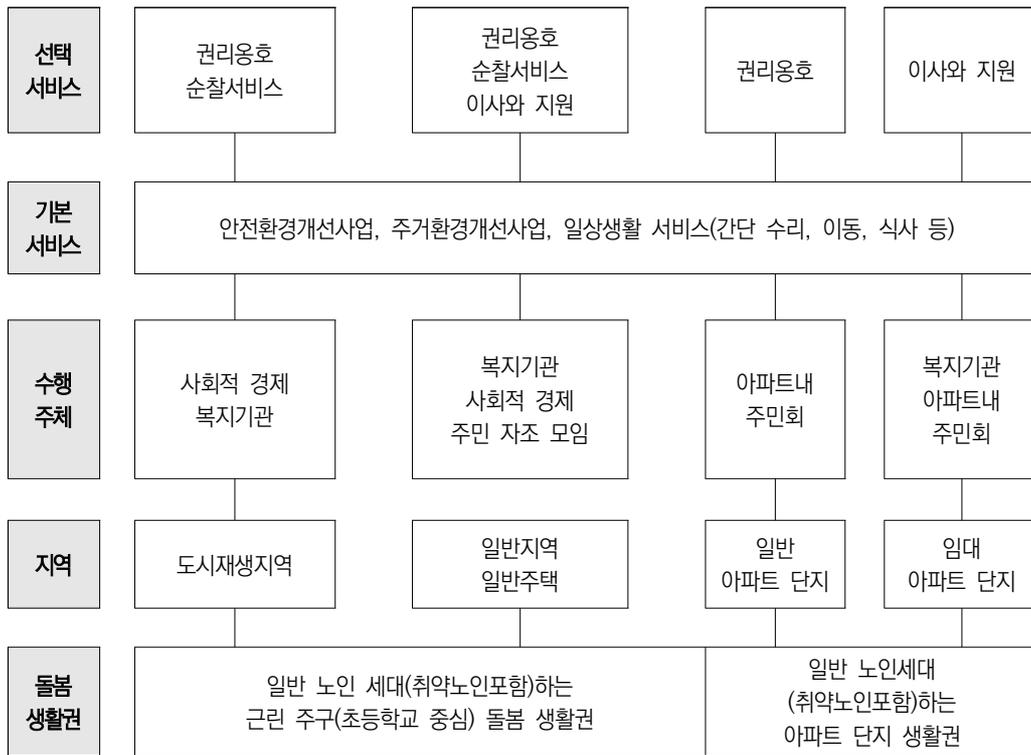
- 노인 공동주택인 노인의 집 운영 관리 강화와 지원주택으로의 관리 기준 전환
- 노인대상 공급주거 운영 지원을 위한 임대주택 입주자 적응 사업 활성화 필요

◆ 노인 주거복지서비스 모델 제안

- 기본 모형
 - 공간적 범위는 노인돌봄생활권을 제안함(근린주구, 초등학교 도보생활권 정도의 범위). 도보생활 범위를 돌봄 생활권으로 지정하는 이유는 노인들의 입장에서 마련한 노인 서비스에 대한 지원의 범위로 적절하기 때문임.
 - 지역사회기반 노인주거복지서비스는 지역사회 돌봄 서비스가 전제가 된 상황에서 노인의 독립성, 자립성, 관계성, 지속가능성, 사생활 보장 등을 고려하여 추진되어야 함.
 - 노인에 대해 일방적 지원을 받는 대상으로 보는 것이 아니라 일상생활의 자기

결정권을 가진 시민으로서 간주하고 스스로 할 수 있도록 지원하는 사업을 수행함.

- 사업대상 : 지역사회 일상생활과 주거생활의 욕구가 있는 모든 노인을 대상으로 하며 노인은 사업의 대상임과 동시에 자원봉사활동 및 상호지원의 주체로 역할을 수행함.
- 제안사업지역: ❶ 도시재생 및 낙후 주거 지역 ❷ 일반 지역 ❸ 아파트 지역
- 사업수행주체: ❶ 복지기관, ❷ 사회적 경제, ❸ 주민자조모임(폴뿌리 단체)
- 지원사업내용: ❶ 안전 환경 개선 사업, ❷ 주거 환경 개선 사업, ❸ 이사와 적응 지원, ❹ 일상 지원 사업, ❺ 권리 옹호 사업



[그림] 생활권과 지역 특성에 따른 서비스 운영 모델

◆ 연구의 함의와 제언

- 이 연구를 통해서 노인 서비스의 공간적 범위 제안, 노인의 주거와 일상생활 욕구에 대응하는 복지서비스 체계 제안함. 향후, 지역사회 노인 주거연속성의 최종단계인 재택 호스피스 서비스 확대가 필요함.

□ 목 · 차

제1장 연구 개요	1
1. 연구배경 : 시설중심의 노인 주거복지 개편의 필요성	3
2. 연구의 범위	4
3. 연구의 목적과 방법	6
1) 연구의 목적	6
2) 연구의 방법 및 구체적 분석자료	6
제2장 노년기 주거와 주거복지정책	11
1. 노인 주거의 의미와 중요성	13
2. 살던 지역 거주 욕구(Aging in Place)의 개념과 주요 내용	15
1) Aging in Place의 주요 개념과 내용	15
2) AIP의 세부요인	16
3) Aging in Place 개념 적용과 확장	17
3. AIP와 돌봄 연속성	21
1) AIP와 돌봄 인프라 및 돌봄 관계	21
2) 노년기 돌봄의 지역중심 포괄 서비스	23
4. 노인 주거 복지 정책의 변화와 한계	25
5. 노인 주거 복지 개념과 서비스의 방향	33
제3장 서울시 노인 거주 실태	35
1. 서울시 노인 거주 현황	37
2. 노인의 일반 주거 거주 특성과 문제	39
1) 서울시 자치구별 노인 주거실태 현황과 주거만족도	39
2) 서울시 자치구별 주택 노후도(40년이상 주택)	49
3) 노인과 노후한 주거 특성	50
3. 공공임대주택 거주 노인 현황과 문제	52
4. 공동주택 (노인의 집) 거주실태와 문제	57

제4장 국내외 노인 주거 복지 서비스	65
1. 국내 주거복지와 과제	67
2. 국내 주거복지와 서비스	68
1) 노인 생애주기에 맞는 주택 공급 및 지원제도	68
2) 주택에 포함한 서비스, 지원주택	73
3) 주거복지관련 전달체계	76
3. 국외 주거복지사업의 주요 내용	77
1) 미국의 노인 주거복지 사업과 돌봄 서비스	77
2) 일본의 노인 주거복지 사업과 돌봄 서비스	84
3) 국외 사례의 시사점	89
제5장 지역사회기반 주거서비스 사례	91
1. 마을 주택관리소 사례 - 인천광역시 마을주택관리소 지역주거돌봄서비스	93
2. 자연적 노인 거주 지역 사례 - 성북 장수마을	99
3. 자연적 노인 주거 사례 - 성북 사회적 경제 네트워크 활동	102
4. 재개발 주민 이주 사례 - 강북구 삼양동 주민주도 활동	104
제6장 노인 주거복지 서비스 욕구 조사	109
1. 지역사회 선정	111
1) 지역사회 선정기준	111
2) 조사 지역의 일반적 특성과 개요	112
3) 조사 방법	112
2. 지역조사 결과	112
1) 도시재생관련지역	116
2) 일반지역	122
제7장 지역사회기반 노인주거복지 서비스 제안	129
1. 지역사회 기반 노인주거서비스의 규모와 내용	131
1) 지역사회 기반 주거서비스의 방향	131
2) 서비스의 공간적 범위	132

2. 노인의 집 관리체계 정립	137
1) 노인의 집 운영 관리 강화 및 지원	137
2) 지원주택사업 범주로 관리 검토	137
3. 노인대상 공급 주거 운영 지원 방안 정립	138
4. 주거복지 서비스 모델 제안	140
1) 사업수행 목표	140
2) 사업 대상	140
3) 지역 대상	140
① 도시재생 및 낙후 주거 지역	140
② 일반 지역	141
③ 아파트 지역	141
4) 서비스 수행 주체	141
① 복지기관	141
② 사회적 경제	142
③ 주민자조모임(풀뿌리 단체)	142
5) 지원 내용	143
① 안전 환경 개선 사업	143
② 주거 환경 개선 사업	143
③ 이사와 적응 지원	144
④ 일상 지원 사업	144
⑤ 권리 옹호 사업	145
6) 사업 수행 과정	146
5. 연구의 함의 및 제언	148
1) 노인 서비스의 공간적 범위 제안	148
2) 노인의 주거와 일상생활 욕구에 대응하는 복지서비스 체계 제안	148
3) 지역사회 노인 주거연속성의 최종단계인 재택 호스피스 서비스 확대 필요	149
참고문헌	151

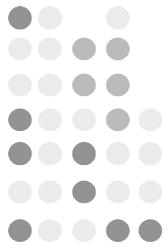
표 · 목 · 차

[표-1] 서울시 노인 거주공간별 인구현황	5
[표-2] 분석 자료 목록	8
[표-3] Bayley와 이노우에 유키코의 커뮤니티 케어 단계별 완성 비교	23
[표-4] 지역포괄케어의 핵심요소	24
[표-5] 노인주거복지시설 설치 기준	27
[표-6] 노인주거복지시설 직원 배치 기준	28
[표-7] 노인장기요양시설 설치기준	30
[표-8] 2018년 현재 서울시내 공공임대주택 노인계약 가구수와 가구원수	37
[표-9] 2018년 서울시 노인의 거주공간별 인구수 및 돌봄 서비스 이용자수	38
[표-10] 자치구 주택유형별 노인거주현황(2016)	39
[표-11] 서울시 주택유형별 노인 점유 형태 현황(2016)	40
[표-12] 서울시 주택유형별 노인 점유형태 현황(2016)	41
[표-13] 자치구별 노인 주택 만족도(2016)	43
[표-14] 자치구별 노인 주거환경 만족도(2016)	47
[표-15] 서울시 주택종류별 주택 노후도(2016)	49
[표-16] 서울시 자치구별 40년이상 노후주택 비율	50
[표-17] 서울시 자치구별 노인 인구와 주거환경 낙후도(2016)	51
[표-18] 공공임대주택 종류별 공급기준	52
[표-19] 서울시 공공임대주택 종류별 노인계약자 현황	53
[표-20] 서울시 자치구별 공공임대주택 노인 계약건 가구 특성	55
[표-21] 서울시 소재 노인의 집 기본현황	57
[표-22] 서울시 노인의 집 건축 연도 및 주택 개선 현황	58
[표-23] 서울시 노인의 집 구조 특성과 전반적 만족도	58
[표-24] 서울시 노인의 집 위탁 운영 기관과 서비스 내용	59
[표-25] 서울시 노인의 집 거주 노인 주거관련 욕구	59
[표-26] 서울시 노인의 집 거주자 현황 및 주거생활 평가	60

[표-27] 서울시 노인의 집 거주자 생활 실태	61
[표-28] 서울시 노인의 집 거주자 서울시에 바라는 사항	62
[표-29] 서울시 주거급여 기준(월별 금액/원)	68
[표-30] 서울시 주거급여 수급현황(만원, 가구수)	69
[표-31] 서울시 주택계량사업 현황	70
[표-32] 서울시 취약노인 주거복지 사업	71
[표-33] 서울시 주거복지센터 운영현황	72
[표-34] 지원주택의 요인별 하위요인	74
[표-35] 노인주거복지관련 전달체계	76
[표-36] 미국의 노인 돌봄 주거의 주요 분류와 내용	84
[표-37] 인천광역시 도시재생 자치구별 마을주택관리소 현황	94
[표-38] 인천광역시 마을주택관리소 주요 서비스 현황	94
[표-39] 성북 돌봄 사업 사회적 경제 네트워크(수행기관) 현황	102
[표-40] 조사지역 주요 특성	112
[표-41] 조사지역 특성 분석	115

그림 · 목 · 차

[그림-1] 연구추진과정	9
[그림-2] AIP 세부요인과 요인간의 관계도	16
[그림-3] 노인의 의존과 주거형태에 따른 노인주거생활 연속성	31
[그림-4] 노인관점 주거와 주거 복지 서비스 방향	34
[그림-5] 서울시 거주 공간 유형별 노인 현황(2018년)	38
[그림-6] 서울시 공공임대주택종류별 노인가구주 계약 현황	54
[그림-7] 서울시 공공임대주택종류별 노인가구주 계약 연도 평균	54
[그림-8] 서울시 자치구별 공공임대주택 노인계약 건수	56
[그림-9] 수봉영산마을 및 신축 마을 주택관리소 전경과 내부 공구 대여장	97
[그림-10] 중구 마을주택관리소 인근의 클린하우스와 주거환경	98
[그림-11] 성북 장수마을 마을 카페, 지붕개보수 장면	101
[그림-12] 반찬 서비스 및 주거환경 개선 서비스	103
[그림-13] 삼양동 주거복지센터, 동네 카페, 주민 대표와 동네 골목, 공가	107
[그림-14] 마포구 도시재생 관련 지역 외부 환경 현황 및 주거상황	116
[그림-15] 구로구 가리봉동 도시재생지역 벌집과 화장실·내부계단과 길모퉁이	117
[그림-16] 도시재생지역의 내부 주거환경	118
[그림-17] 노인이 자주 미끄러져 낙상하는 길, 수리 지원하는 공구함	123
[그림-18] 현관, 무너진 천정, 가건물 주거, 가스안전 문제	124
[그림-19] 남현동 예촌 경로당 내부 및 마을 진입로	125
[그림-20] 노인 주거복지서비스의 추진 목표와 방향	132
[그림-21] 서울시 읍면동 경계도(2014년 기준 행정자치부)	134
[그림-22] 관악구 초등학교 배치도	134
[그림-23] 구로구 가리봉동 인근 초등학교 배치도	135
[그림-24] 성북구 초등학교 배치도	135
[그림-25] 강북구 삼양동인근 초등학교 배치도	136
[그림-26] 공동체 주택(보린주택) 노인대상 지원서비스 내용	139
[그림-27] 생활권과 지역 특성에 따른 서비스 운영 모델	147



제1장 | 연구 개요 |



제1장 연구개요

1. 연구배경 : 시설중심의 노인 주거복지 개편의 필요성

- 노인에게 주거는 생계의 근거이자 터전이며 삶의 질을 결정짓는 중요한 전제조건임. 노인들은 집안에서 보내는 시간이 생활시간의 80%를 차지하고 주거의존도가 매우 높음. 노인들의 20%는 집 밖이더라도 지역사회 인근에서 시간을 보내는 것으로 나타남.
- 노인에게 집(home)은 개인의 역사적 정체성 및 애착과 연계시켜 검토되는데 (Hockey et al, 2001), 정체감과 애착은 노인기의 삶의 질에 중요한 기준이 됨. 노인의 집의 변화로 인해 신체적 건강에 큰 영향을 받기 때문에, 노년기의 지속가능한 삶의 기준으로 중요한 기능을 함.
- 먼저 고령화를 경험한 많은 나라들은 돌봄 서비스를 기반으로 한 노인의 생활과 돌봄을 통합적으로 보는 관점이 지배적인데, 2008년 이후 한국사회에도 노인돌봄 서비스가 장기요양보험제도로 보편화 되고 바우처 서비스 등으로 다양화되면서, 돌봄 서비스 기반이 갖춰지고 있음.
- 노년기의 지속가능한 삶을 위한 지역중심의 주거와 주거지원 서비스 등은 돌봄 서비스를 전제로 논의되고 있음. 고령화 속도가 빠른 한국사회에서는 노인의 복지과 돌봄 서비스를 지역사회를 중심으로 체계화 하는데 관심이 증가되고 있음.
- 1960년과 70년의 서울의 노인주거복지정책은 무의무탁한 노인들의 수용을 목표로 한 양로시설 중심 정책이었음(최성재, 장인협, 2011). 1980년대 후반부터 취약계층을 위한 영구임대 건립과 입주가 시작되었고 그중에 많은 비율이 노인인구였지만, 그들도 전체 노인에 비하면 큰 비중을 차지하지 않음. 이렇게 노인대상 시설보호와 임대주택 공급의 정책 외에 노인 주거복지 서비스는 매우 빈약한 상황임. 그러다 보니 정부는 노인 주거복지에 대한 관심이 없고 시설중심의 유지관리 중심의 정책을 추진한다는 비판에 직면해 있음(김유진, 2016).

- 살던 지역에서 필요한 서비스를 받으며 살아가려는 노인들의 보편적인 욕구에 주목하여 노인주거복지서비스 모델을 구성할 필요가 있음. 노인을 시설중심으로 보호하려는 접근이 갖는 관리 중심의 관점을 노인중심의 관점으로 변화시키며, 노인의 자기결정권과 자존능력을 활용한 접근을 수용하는 전환 속에서 다양한 복지서비스가 재편되어야 함.
- 서울시는 전체 인구의 14%가 노인인구로 다양한 일반주거형태에서 생활하고 있음. 이들의 주거생활의 문제를 개선하고 대안을 모색하는 전반적인 접근을 검토하고 서울시에서 노인들을 대상으로 접근할 수 있는 주거복지서비스 모형을 도출하고자 함.

2. 연구의 범위

- 지역사회 거주 노인에 대한 주거지원 및 서비스 연구의 범위
 - 대상집단 범위 : 서울시에서 거주하는 노인들의 주거와 노인 전체 인구
 서울시에서 거주하는 노인 주거복지 서비스의 방향성 제시
 - 개선제안 범위 : 집합 시설(요양, 양로시설) 노인들을 제외한 주택거주노인
- 서울시 노인의 98.64%는 공공임대 주택을 포함한 일반주택에 살고 있음.
 - 일반주택에서 살고 있는 노인이 필요로 하는 주거복지 서비스는 주로 독거노인의 도배, 장판 등 주거개선 사업을 중심으로 추진되어 옴.
 - 임대주택은 주거와 서비스가 결합된 다양한 지원을 전제로 하고 있지만 일반 주거에서 생활하는 노인수에 대한 정확한 분석이 제시되고 있지 못함.
 - 노인의 거주하는 공간 중 아파트의 경우는 법적 제도적 관리체계가 마련되어있지만, 일반 주택 관리는 노인 개인이 하게 되므로 주택관리에 취약하게 됨. 이런 상황임에도 불구하고 일반 주택에 거주하는 노인의 주거서비스 관련된 욕구는 사회적 관심에서 제외되어있음.
- 노인복지주택은 일반 건축업자가 30명 이상의 공동주택으로 노인용 주택을 지어 분양 또는 임차하는 방식으로 일반주거와 거의 유사하지만 다양한 부대시설을

- 이용할 수 있음. 노인복지주택에서 생활하는 노인이 전체 노인의 0.13%를 차지함.
- 노인의 집은 보건복지부에서 실시한 그룹홈의 개념으로 일반 주거지에 다가구 주택을 공공이 매입하여 임대하거나 SH 또는 LH에서 집을 지어 관리자를 지정하고 취약계층을 거주하게 하는 방식의 주거임. 서울시에 노인의 집에 거주하는 노인은 총 94명임.
 - 양로시설은 취약노인 집단생활시설로 전통적인 노인 생활시설로서 집합적인 생활을 하며 개별화된 욕구에 적합한 지원과는 거리가 있는 수용시설임. 이 시설에 871명의 노인이 거주하고 있음.
 - 요양시설은 2007년 장기요양보험법에 의해서 설립된 장기요양급여자 중 시설급여 제공을 위해 마련한 시설임. 요양을 위한 시설과 지원체계가 마련된 전문적인 기관으로 15,539명, 전체의 1.15%의 노인이 거주하고 있음.
 - 서울시 노인들의 주거 특성을 살펴본 결과, 지역사회에서 자신의 생활을 유지하며 다양한 상호작용을 하면서 살아가는 노인은 전체의 약99%에 육박하는 대다수임. 이들 노인은 신체적 정신적 변화에 따라 서비스를 이용하면서 지역사회에서 자기결정권의 손상을 받지 않고 살아갈 수 있도록 지원하는 접근이 요구됨(표-1 참조).

[표-1] 서울시 노인 거주공간별 인구현황

구분	서울시 노인인구 ¹⁾	서울시 노인이 거주하는 주거 유형				
		일반주택 ²⁾ (공공임대 주택포함)	노인복지주택 ³⁾ 노인수	노인의집 ⁴⁾ 노인수	양로시설 ⁵⁾ 노인수	요양시설 ⁶⁾ 노인수
인구수	1,348,123	1,329,862	1,757	94	871	15,539
(비율)	100	98.64	0.13	0.007	0.06	1.15
연구초점범위						

- 1) 서울통계, 노인인구수 (2018년 1/4분기 현재)
- 2) 서울시 노인인구 수 - (노인복지주택, 노인의 집, 양로)요양시설거주자
- 3) 서울시 내부자료(서울시 어르신복지과, 2018)
- 4) 서울시 노인의 집 실태조사(2018)
- 5) 서울시 내부자료(서울시 어르신복지과, 2018)
- 6) 서울시 요양시설 입소정원 합계

- 이 연구에서는 노인의 주거, 서비스 현황분석과 지역기반 노인의 주거복지서비스 욕구 분석을 통해 노인 주거복지서비스 모델을 제안하고자 함.

3. 연구의 목적과 방법

1) 연구의 목적

- 이 연구는 서울시 노인의 주거복지 문제와 적합한 지원방안을 구성하기 위하여 다음과 같이 접근하고자 함.
- 노인 주거복지에 대한 이론적 검토를 통한 노인 주거복지의 개념 정립과 주요 방향성을 제시하고자 함.
- 서울시 노인 주거관련 현황 분석을 통한 노인의 주거 현실을 정확히 파악하고 정부 정책이 접근해야하는 범위를 제안하고자 함.
- 노인 주거복지와 관련된 국내 외 정책사례를 소개하고 주거복지서비스의 구체적인 내용의 시사점을 도출함.
- 서울시 지역사회 거주 노인 주거서비스 지원을 위한 현장 욕구 검토와 서비스 모형을 제시함.

2) 연구의 방법 및 구체적 분석자료

- 선행연구 분석을 통한 지역사회 노인 주거서비스 개념과 방향 도출
 - 분석자료: 주거복지개념, 노인과 주거개념, AIP개념과 주요 원칙, 지원주거의 개념과 주요 내용, 주거 연속성과 돌봄 연속성 개념접근 등
 - 분석방법: 자료 분석(Document analysis)
- 제도와 실태 분석을 통한 노인 주거서비스의 객관적인 근거 제시 : 정책현황, 사업현황, 지역사회 노인(일반노인, 취약노인) 주거 현황

- 분석자료: 노인의 주거지원 관련 법, 조례(주거 서비스 및 지원주택 관련 내용 포함), 선행 연구에서 분석한 주거관련 제도의 변화와 대상 분석, LH, SH 주거공급중인 영구, 장기, 매입임대 주택 노인 입주 현황, 노인의집 현황, 등
 - 분석방법: 문헌 자료 분석, 통계분석(빈도분석, 교차분석, 차이분석)
- 지역주거복지서비스 사례 조사
- 분석자료 : 노인대상 주거지원서비스, 지역사회 낙후된 주거(저층주거) 지원정책 및 노인과 주거의 지원 모형
 - 국내사례 : 인천시 마을주택관리소, 삼양동 주민 공동체 사례, 강북구 노인 주거지역 사회적 경제 지원 사례
 - 국외사례 : 미국의 주거복지정책 및 서비스 - NORC(Naturally Occurring Retirement Communities), CCRC(Continuing Care Retirement Communities) 와 취약계층 주거지원 사업, 일본의 개호보험과 주거복지정책, 마을생활지원 사례(공동매점, 共同店 사례: 오키나와 등)
 - 분석방법 : 국외 사례 내용 분석, 국내 사례 현장 조사 및 인터뷰
- 지역사회 노인 주거 지원체계 제안을 위한 현장 욕구 조사
- 분석자료 : 전달체계 접근 주체가 신청한 지역 현장 조사 자료(주거특성, 노인 욕구, 현장 실무자 욕구 등)
 - 연구방법 : 현장 조사와 인터뷰 실시 및 내용 분석
- 자료 분석 방법(Document analysis)
- 자료 분석 방법 또는 질적 자료 분석 방법이라고 부름. 이 분석 방법에 따르면 (IDS UK, 2013), 이 과정에는 다음의 내용이 포함됨. (1) 요인들이 포함된 자료 목록 마련, (2) 자료 수집, (3) 자료의 핵심영역 구조화, (4) 자료 코드화, (5) 자료 분류, (6) 분석의 내용과 과정을 따름.
 - 본 연구에서는 노인주거복지의 개념화를 위한 선행 연구와 유사개념 문헌 연구, 노인 주거 욕구와 주거 복지 서비스 전달체계 및 서비스 내용, 노인 주거 현황자료 등을 제시하고 노인 주거복지와 관련된 주요 개념과 현황이라는 관점에서 핵심영역을 구조화 하여 자료를 제시할 계획임.

- 분석 자료 목록은 다음과 같음.

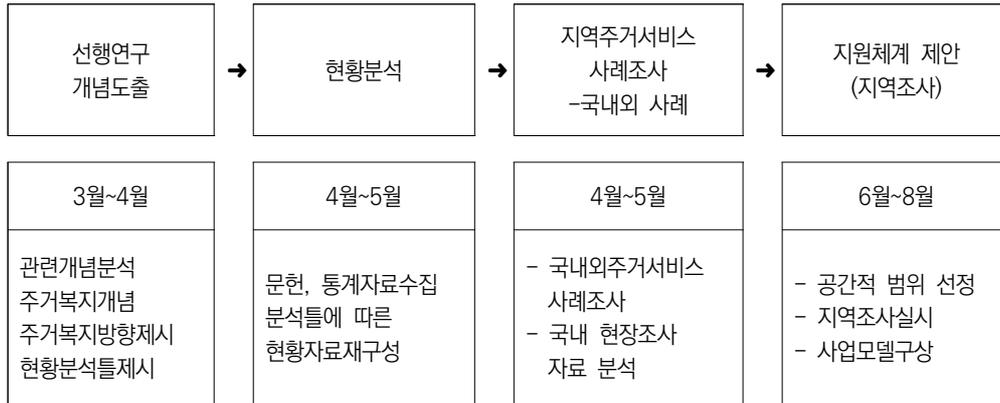
[표-2] 분석 자료 목록

구분	자료 분류
관련법령	주거복지법, 시행령 노인복지법, 시행령 서울시 지원주택조례
사업자료 (행정자료)	주거복지 정책 자료(국토부, 복지부, 서울시, LH, SH 자료) 주거복지전달체계 관련 자료(마이홈, 주거복지센터 등) 서울시 주거복지관련 현황자료
통계자료	주거실태조사 원자료(2016) LH,SH공사 임대주택(주택유형별) 노인입주자 현황자료(2018) 서울시 노인의 집 전수조사 원자료(2018)
인터넷 자료	AIP, Community care 관련 해외 관련 사이트 주거복지관련 현황 자료 사업소개 및 인터넷 사이트

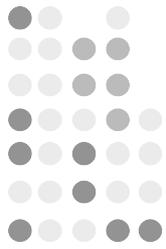
○ 현장조사(Fieldwork)의 진행 내용

- 현장조사는 Fieldwork 또는 Field research로 불리며, 도서관과 자료를 통해서 보이는 정보 수집을 넘어서 직접 관련 현장에서 조사하는 것을 말함.
- 주로 생물학자의 환경조사, 사회학자의 특별한 경험을 한 개인에 대한 인터뷰와 관찰, 언어학, 문화인류학 등에서 관련 지역과 환경을 조사할 때 사용함. 현장조사는 비공식적 인터뷰, 직접적 관찰, 집단 생활 참여, 토론 집단 활용, 개인 자료 분석, 자기 분석 등을 도구로 사용함(Wikipedia,2018.7.1.검색, Field research).
- 현장조사에는 생활자 인터뷰와 관찰을 활용하는데, 관련 간접 자료, 직접 방문하여 얻은 사진, 인터뷰 기록을 수집하고 이를 관련 요소를 중심으로 분석함.
- 이 연구에서는 노인주거복지 접근을 실시한 지역을 방문하여 조사하며, 지역 선정은 서울시 재가노인지원센터 실무자의 추천지역을 중심으로 함.
- 현황분석 및 지역사회 서비스 제공기관의 추천에 따라 지역사회 노인 주거복지 체계가 적용될 수 있는 의도적 공간범위를 정하고 노년학 전공자들의 현장 지역조사 실시

○ 위의 연구 추진과정을 정리하면 다음과 같음.



[그림-1] 연구추진과정



제2장 | 노년기 주거와 주거복지정책 |



제2장 노년기 주거와 주거복지정책

1. 노인 주거의 의미와 중요성

○ 주거의 개념과 노인 주거개념의 확장

- 주거는 생계의 터전이자 생존의 수단이며, 인간의 생활을 위한 기본 단위인 의식주 중 한가지 임(최성재, 장인협, 2011). 주택은 인간의 생활공간이며 사회적 생산과 소비가 발생하는 가치재로서 국민의 삶에 중요한 영향을 미침(정의철, 2012).
- 주거(Dwelling)는 사람이 살아가는 장소, 건물, 거주하는 장소, 집을 포괄적으로 일컫음(정영환, 2010). 장소의 개념은 인간의 시간과 경험이 함께 결합된 개념이며 건물이라는 물리적 공간은 집과 동일시 할 수 있고, 거주하는 장소는 집 뿐 만 아니라 인간이 머물고 있는 다양한 시공간을 모두 포함함.
- 따라서 주거의 개념을 단지 물리적 공간으로서의 집과 집안으로만 제한하는 것은 협소한 개념정의임. 주거의 하위개념으로 포함한 물리적 집과 함께 장소, 거주 개념을 살펴보면 다음과 같음.
- 장소(Place)에 대한 개념은 생태학, 인문지리학, 철학, 건축학, 등 다양한 영역에서 관심을 갖고 있으며, 생태학자에게 장소란 생태지역으로, 철학자에게는 세계 내에서 존재하는 방식으로 연구되어왔음(Cresswell, 심승희역, 2012,19). 인문지리학에서 특정지역의 생활양식에 초점을 둔 장소의 특수성을 연구하기도 하며, 문화지리학으로 발전하면서 문화와 지리적 장소를 연결 지음. 습관적이고 공유된 커뮤니케이션 영역을 점유한 사람들 사이에서 발생하는 문화는 지리적 토대에 의존한다고 주장함.
- 인문지리학에서 장소의 개념은 차갑고 단단한 공간과학의 논리보다 주관성과 경험이 강조된 세계에 대한 태도를 표현하는 개념임. 이것은 장소애라고 설명할 수도 있고, 정주감으로 설명할 수도 있음. 즉 거주 공간으로서의 장소임. 거주 공간으로서의 장소는 편안함의 생산, 애착과 뿌리내림의 감정을 느끼는

본보기로서의 장소임(Cresswell, 심승희역, 2012, 38).

- 거주(Residency)란 일정한 곳에 자리를 잡고 사는 일을 말함. 일상적인 집 뿐만 아니라 노인들이 자리잡고 살아가는 양로시설, 요양시설을 주거로 구분하지는 않지만 노인의 관점에서는 엄연한 거주 공간이 됨(최성재, 장인협, 2011). 이렇게 거주개념을 확장 시키면 노인주거에 대한 지원정책도 포괄적으로 노인이 사는 곳은 어디나로 공간적 확대가 이루어 질 수 있음.
- 주거의 개념을 공간만이 아니라 장소와 주거의 개념으로 확장하게 되면, 주거는 공간만이 아니라 그 속에 살아가는 사람과 사람이 만들어 낸 문화, 경험이 쌓여져 만들어진 시간의 종합적인 접근까지 넓힐 수 있음.
- 노인의 주거는 거주 장소를 의미하므로 공간의 범주를 주택에서 다중시설까지로 넓히고, 사람이 만들어낸 경험을 포함시켜 접근하는 것이 적합함.
- 노인의 주거와 관련된 논의를 하는데 이 부분은 매우 중요함. 왜냐하면 노인들은 오랜 동안 시간과 공간 속에서 살아온 존재이며 그것을 우리는 노년기의 주거와 환경에 대한 이해를 높이는 접근으로 확인하고 있기 때문임.

○ 노인의 주거와 환경

- 노인의 주거는 개인-환경(Personal-Environment)조화를 만족해야 함. 개인의 측면에서는 적절한 이웃관계(Relationship), 지불가능하고(Affordable) 접근가능하게 조작할 수 있는(Accessible) 시설이 있어야 함. 환경의 측면에서는 사회적이고 시민적 참여가 조장되며 기회와 고용이 결합되어야 함. 노인들은 약해지고 장애를 갖게 되는데, 이런 노인들이 주거생활을 하는 데 있어서 자율성이 극대화 되어야 함. 주거는 접근 가능한 이동수단이 제공되어야 하고 집에 남겨진 사람도 도움 받을 자원이 연결되어야 함(Hooyman & Kiyark, 2011).
- 노인의 주거와 환경의 연결은 주거의 철학적 범주에서 장소와 주거의 개념, 다른 기능적 개념을 포괄하게 함. 즉 노인의 주거는 관계성, 지불가능성, 조작가능성, 참여가능성, 자율성, 이동성이 보장되어야 함을 확인하였음.

2. 살던 지역 거주 욕구(Aging in Place)의 개념과 주요 내용

1) Aging in Place의 주요 개념과 내용

- AIP의 정의는 “[가능한 한] 인생을 마칠 때까지 익숙한 장소(공동체)에 남아서 생활하기”(Frank, 2001 재인용), 혹은 “시설보다는 독립성을 지니면서 공동체 안에 남아서 생활하기”(Davey, et al, 2004, Wiles et al, 2011, 조아라, 2013 재인용)임.
- 살만한 지역사회를 위한 요소들이 Aging in Place를 만들.
 - AIP는 UN 국제 고령화 계획(Vienna, 1982)을 시작으로 WHO 활동적 노년의 버전으로 발전(Bookman, 2008)한 개념임. 대다수의 노인들은 AIP를 원하며 자립하면서 가족, 친구 이웃과 살기를 원함(Cutchin, 2003, Wiles et al, 2011).
 - AIP는 자신이 살던 집의 낡고 오래된 부분을 보수하거나 개조하여 계속 거주하는 개념 뿐 만 아니라 해당지역 내에서의 적절한 노인주택 제공, 노인의 안전과 접근성을 고려한 거주환경 정비, 사회적 서비스의 제공을 통한 살던 지역 내에서 지속적으로 거주하는 의미를 포함함. 협의의 개념으로 AIP는 주택개조 정도로 활용함.
 - AIP 개념을 광의의 개념으로 검토하면, 지역에서 계속 살 수 있게 하기 위해서는 보다 안정적인 거주를 위한 지불 가능한 주택, 안전하고 보행이 가능한 근린환경, 편리한 대중교통수단, 안전한 운전환경, 의료 및 건강을 위한 다양한 복지 서비스, 편리한 쇼핑환경 등의 사회적 기반이 중요함을 밝힘.
 - AIP는 정책 입안자에게 관심사항임. 노인 요양시설 및 시설 건립보다 비용이 덜 들며, 지역사회를 중심으로 돌봄 서비스가 확대됨에 따라 이를 지원하는 체계 역할을 하여 AIP를 위한 조건이 만족되고 있음(Esther, 2014).
 - 우리나라의 장기요양 2차 기본계획에서는(2018. 5) 지역사회 돌봄을 중심으로 한 커뮤니티 케어가 중요시 하고 있으며 커뮤니티케어를 통해 취약계층 및

노인들이 탈 시설하여 지역에서 생활할 수 있도록 방향을 전환하는데 그러기 위해, 지역단위로 노인서비스가 포괄적으로 수행되는 구상을 제시하고 있음.

- AIP는 지역사회의 관계망과 관련성이 높고, 계속 거주 하게 됨에 따라 필요한 서비스 인프라가 반드시 갖춰져야 가능함.

2) AIP의 세부요인

○ Stanford Center of Logivity & Metlife Mature Market Institute 공동연구팀이 제안한 Aging in Place 실현을 위한 요인들은 편리한 노인 주택과 관련된 요소들 뿐 만 아니라, 노인과 환경적 요인에 포함되는 지역사회 관계망, 지역사회 인프라, 서비스와 지원체계, 등을 기반 조건으로 하고 있음. 상기 AIP 정의와 관련 문제 의식이 지표 방식으로 구체적으로 담겨져 있음.

- (1) 사용가능하고 부담 가능한 주거환경
 - (2) 걸어서 이웃과 만나고 이동수단이 마련되어 있음
 - (3) 안심할 수 있는 이웃 관계망
 - (4) 지역사회 지원과 서비스들
 - (5) 개인적 자원들(사회경제적 지위)
 - (6) 노인의 건강과 안녕 보장
- 요인간의 관계를 표현하면 다음과 같음



[그림-2] AIP 세부요인과 요인간의 관계도

출처: <http://longevity3.stanford.edu/indicators-for-successful-aging-in-place/>

- 위 그림에서 제시한 Stanford와 MetLife가 공동으로 만든 AIP요인은 세부 지표로 측정 가능성을 검토하고 있음. 이 지표는 국가 정책 분석 등에 쓰일 수 있는 거시지표를 구성하는 요소들로 구성하고 있음.

3) Aging in Place 개념 적용과 확장

- AIP의 장소와 관련된 기준이 명확하지 않음(Cutchin, 2003). 이 개념에서 정하는 장소의 범위에 대한 논의를 한 연구에서는 노인들이 거주하는 지역사회(community)를 지칭함(Joseph and Chalmers 1995; Scharlach, Graham, and Lehning, 2011, 김희경, 2016 재인용). 정책적인 범주에서는 장소의 개념을 행정 구역으로 정의 할 수도 있음. 정현목(2013)은 정확한 기준은 없지만, 노인에게 장소란 “정적이고 안정적이면서 지역성에 기초한 생활세계”로 규정하고 있음. 노인은 지금까지 살아온 장소에 대한 애착이 다른 연령대에 비해 강하므로 이를 정책과 서비스에 반영하는 것이 필요함. 조아라(2013)의 연구에서는 AIP가 주목받기 시작한 배경에는 시설의 폐해(지역이탈, 사생활 침해, 역할 박탈, 관료적 관리)를 지적하기도 함.
- AIP의 장점은 노인들이 독립적이고 안전하고 편안한 생활을 유지할 수 있게 하고, 심리적 안정감을 유지할 수 있게 하며, 사회적 차원에서는 지역사회에 상호작용하고 참여함으로써 일정한 사회적 역할을 지속적으로 수행할 수 있으므로 긍정적인 효과들을 얻을 수 있고, 경제적으로는 시설화에 따른 사회적 비용과 건강 보호 비용을 줄일 수 있다고 볼 수 있음(임연옥, 2016).
- AIP가 갖는 단점도 있음. 노인이 살던 집에서 계속 생활한다는 것은 개인의 자유와 독립을 보장받을 수는 있지만, 외로움, 무력감, 지루함 등의 고통이 수반되는 일(Thomas & Blanchard, 2009)이라는 점임. AIP를 선택한 사람은 자신의 집안에서 생활할 수는 있지만 지역사회에 참여하지 않고 자신의 거주지에서 고립되어있는 현실적 한계(조아라, 2013)를 제시함.

- 노인이 집안만이 아니라 집이 있는 장소에서 지역사회와 관련을 맺으며 살아가기 위해서는 능력이 중요함. 이 능력은 개인이 지역사회와 관계맺기를 잘할 수 있도록 지지하는 지역사회 자원과 관련이 깊음(우국희, 2017). 이런 내용이 마련되어있지 않은 상태에서의 AIP는 신기루에 불과하다고 설명함.
- AIP를 공간적 차원에서 본 연구는 우국희(2017), 이승훈(2017)의 연구를 볼 수 있음.
 - 우국희(2017)은 섬 지역 노인의 AIP, 섬 지역 고령자의 장소경험은 섬이라는 복지사각지대의 노인이 복지인프라가 취약한 섬(추자도)에서 장소경험은 강한 정체성을 붙잡기 위한 배타성, 가난한 삶의 지속, 죽음과 삶의 공존, 섬 공간에 대한 패배의식, 지속적으로 살던 곳에서 사는 것이 갖는 자유로 설명함.
 - 섬 지역에서의 AIP 전략을 검토한 이 연구는 AIP를 적용하기 위해서는 공공복지 체계의 강화(경로당 지원, 보건소 서비스 확대, 돌봄 인력 확충) 등을 제기하고 있음. 이는 AIP가 적용되기 위한 전제는 어떤 사람이든 권리를 누리는 주체로서 강제로 퇴거되지 않고 살아가는데 필요한 서비스를 지원받으며 살 수 있는 제도적 여건을 마련하는 개념으로 확장하고 있음
 - 이승훈(2017)은 농촌지역 노인의 AIP를 검토하였음. 농촌의 노인은 도시의 노인보다 AIP를 선택하는 경우가 많음. 이 연구는 농촌지역 노인들을 대상으로 AIP에 대한 주관적 기대와 의미를 제시하였음.
 - 이 연구에서는 노인이 살던 지역(주택)에서 가능한 한 살 수 있도록 하는 방안이 무엇인가를 표현한 것이 AIP라고 정의함. 하지만 AIP는 노인 개인의 문제, 집에 대한 선택 그 자체만이 아니라 여타의 요인에 의해서 결정되므로 자발적으로 결정된 AIP도 있으나 어쩔 수 없이 선택되고 집에 머물고 있는 경우도 있음. 노인들의 여건에 대한 심층 인터뷰를 통해서 도출한 농촌지역의 AIP는 자발적 선택이라기 보다는 SIP(Stuck in Place)라고 볼 수 있음. 즉, 집과 편의시설 등 주변 환경이 열악해도 현재 살고 있는 집과 지역을 떠날 생각이 없다는 이유임. 그 이유는 경제적 문제 때문인 것으로 드러남.

- 농촌 지역 노인이 불편함을 감수하고도 살던 곳에서 살려고 하는 이유는 공동체에 대한 애착(community attachment)때문임. 장소와 관련된 애착과 개인 정체성이 생활 편의 등의 이익을 앞설 수 없음. 이를 공동체에 대한 만족(community satisfaction)이라고 일컬음.
 - 농촌 지역의 노인은 공간과 환경을 전유하여 통제력을 갖고자 하며, 자신이 살던 곳에서 살고 싶은 이유를 익숙하다. 안다고 표현하는 것과 관련됨. 이것은 친교의 원천이 되는 공동체에 대한 애착을 일컫기도 함.
 - 이 연구를 통해 AIP의 가능성은 집을 고치거나 제도적 기반을 접근하는데에만 관심을 갖는 것이 아니라, 이웃, 일거리, 공동체, 환경 등 다양한 변수들을 총체적으로 고려해야함을 강조함.
- 김희경(2016, 265-277)은 AIP의 개념이 노인의 생활에서 어떻게 경험되고 나타나는지를 질적 연구로 보여줌. 그 내용은 다음과 같음.
- 가족들이 떠나고 난 빈 집을 가득 채우고 있는 물건들, 기억들과 의무들은 노인들로 하여금 “아직까지는 현역”이라는 정체성을 유지할 수 있게 도와주고 있었음.
 - 일본의 90세 토코씨는 일주일에 꼭 한 번 씩 친구네 집에 방문하여 차를 마시고 있었음. 차 마시는 과정에서 일상에서 필요한 정보, 서로 도울 수 있는지 확인하여 지원함.
 - 남편이 죽은 코즈씨(여, 72세)의 경우는 지역의 소규모 상점을 자주 이용함. 그는 “지역에 있는 작은 가게들을 소중히 대하지 않으면 안된다”고 함. 그것은 일종의 인간관계라고 봄.
 - 일본의 사쿠지역 노인들이 ”집에서 죽음을 맞이하고 싶다“는 말을 하는데, 이는 가족, 이웃, 지역사회 성원들과 도움을 주고받으며 살아가고 살던 집에서 죽음을 맞이하고 싶다는 자신의 상태에 대한 바람이 함축됨.
 - 이 연구를 통해, AIP개념은 노인들에게 고정되어있거나 정지되어있는 것이 아니라 다양한 행위자들과의 상호작용 속에서 구성되는 개념으로 표현함. AIP 개념 자체가 오히려 기계적인 적용으로 교조적인 것이 되지 않도록 하기 위해

서는(김희경, 2016) 노인들이 집과 지역사회에 의미를 부여하고 관계를 지속하는 방식이 지역사회를 특정한 목적에 따라 재배치하려는 구조적 힘과 어떻게 맞물려 구성되고 있는지 밝히는 작업(정진웅, 2014, 김희경, 2016)이 중요하다고 볼 수 있음.

- AIP 개념과 개념의 적용을 통해, 노인들이 지역사회나 살던 곳에서 지속적으로 살려고 하는 데는 장소애착과 공동체 애착의 정서도 원인이 되나, 수입 등의 생활여건이 마련되어있지 않기 때문일 수도 있고 이를 SIP(Stuck in Place)로 보기도 함. 낙후한 지역(섬, 농어촌 등)에서 갖는 AIP는 공간적 낙후성 때문에 빚어진 박탈과 소외로 인해 경험되는 문제가 있음. 본 연구는 서울이라는 대도시에서도 낙후된 지역일수록 노인들이 집 및 지역사회와 함께 늙어가는 문제가 나타나고 있으며 이는 AIP의 기본 조건인 환경적 요인에 대한 접근에서 한계가 발생한다는 문제의식을 갖고 접근할 수 있음을 확인함.
- AIP를 적용할 때 먼저 노인이 AIP를 영위할 권리의 측면을 검토하기 위해 서울시 전체 노인을 대상으로 한 주거환경 분석과, 각 영역별 주거복지서비스의 방향을 제안하는데 필요한 핵심 개념과 방향을 제시할 수 있음.
- AIP의 개념을 정리하기 위해 조아라(2013)가 정리한 AIP 이념의 4가지 고려를 3가지로 축약해 인용하면 다음과 같음.
 - 첫째, ‘시간적’ 연속성임. 처음 AIP 이념이 제기되었을 때는 ‘인생을 마칠 때까지’(until death) 지속적으로 거주하는 것을 의미하는 경향이 강함. 그러나 최근에는 이러한 의미는 약해지고 있으며, 오히려 ‘가능한 한’(as long as possible)이라는 단서가 붙는 경향이 나타나고 있음. 이 단서가 붙음으로 인해 다른 장소로의 이주와 편리한 돌봄을 위한 변화를 포함하게 됨.
 - 둘째, ‘공간적’ 측면에서 찾을 수 있음. 즉 익숙한 장소(공동체)라는 것이 어느 정도의 규모(범주)냐는 것임. 일례로 한국에서는 AIP의 ‘장소’라는 단어가 흔히 ‘집’과 동의어로 여겨지고 있음. 반면 일본에서는 지역복지와 맞물리면서, AIP의 장소는 ‘지역’을 지칭하는 것으로 간주되곤 하는데, 그런데 이 경우에도 지역이 ‘집’보다는 넓은 지리적 단위를 지칭한다는 것은 확실하나, 상황에 따라 편의적으로 사용되고 있음. 제도적으로는 행정구역으로 검토하는 경우도 있음.

- 셋째, AIP는 역동적인 과정으로 이해되어야 한다는 것임. AIP를 주창하는 많은 문헌에서 장소는 ‘고정된’ 배경으로 간주되고 있음. 그러나 장소는 고정된 것이 아니며 나이가 들면서 거주하는 사람도 변화하게 되고, 장소의 물리적, 사회적 성격도 변화함(Lawton, 1990). 이는 AIP가 역동적인 ‘과정’으로 다뤄져야 함을 의미함. 또한 AIP는 장소애착을 넘어서는 복잡한 ‘과정’임. 현재 사회정책에서 AIP의 정당성은 고령자의 ‘장소애착’ 혹은 ‘집의 의미’에 근거하여 제시되고 있음. 결국 AIP는 고령자 개인 또는 사회가 장소에 부여한 의미(meaning of place) 속에서 고려되어야 함(조아라, 2013, pp711-712).
- 종합하자면, AIP개념은 ‘제한된 시간적 연속성’을 고려하고, ‘공간적’ 측면에서 집과 환경(지역사회)을 포함하며, ‘장소’와 ‘애착’을 통한 물리적 성격을 넘어 사회적 과정, 경험이 누적된 개인적 의미가 부여되는 장소의 개념으로 이해해야 함. 다만, AIP 개념은 관련 인프라와 환경이라는 전제조건이 마련되어있지 않으면 허위적 개념이 될 수 있음. AIP의 전제조건으로 노인에게 적합한 인프라와 서비스가 조성되어야 함.

3. AIP와 돌봄 연속성

1) AIP와 돌봄 인프라 및 돌봄 관계

- 노인이 지역사회에 남아있기 위한 기초적 전제는 신체적 손상을 입은 노인들의 욕구를 주거에서 대응할 수 있어야 함(Carole, 2004).
 - AIP의 성공을 위해서는 돌봄 서비스의 인프라가 고려되지 않으면 안됨. 노인의 지역사회 거주는 삶의 질을 낮추는 혹독한 방임이 될 수 있으므로 노인의 지역사회 주거 유지와 함께 돌봄 서비스의 연속성 있는 지원이 요구됨. 지역과 주거와 복지는 노인의 삶에서 함께 고려해야함.
- 돌봄 인프라의 작동을 위해서는 노인이 머무는 주거를 중심으로 커뮤니티 내에서의 돌봄 인프라와 돌봄을 제공하는 돌봄 관계가 형성되어있어야 함. 이를 커뮤니티 케어라는 개념으로 설명할 수 있음.

- 커뮤니티 케어는 영국에서 정신장애 및 지적 장애인의 탈시설화를 목적으로 한 복지정책임. 지역사회에서 살 수 있도록 하는 지원체계를 만들고 재택돌봄을 위한 5단계를 제시함(Bayley, 1978).
 - 1단계 : 커뮤니티와 무관한 자택에서의 돌봄(Care at home of the community)
 - 2단계 : 커뮤니티와 무관한 돌봄(care out of the community)
 - 3단계 : 커뮤니티 내 기관의 돌봄(care in the community in institution)
 - 4단계 : 커뮤니티 내의 돌봄(Care in the community)
 - 5단계 : 커뮤니티에 의한 돌봄(care by the community)
- Bayley(1978)는 케어와 커뮤니티의 관계에 대해 다섯 단계를 제시함. 커뮤니티 케어가 완성된 단계를 5단계로 볼 수 있음. 1,2,3단계는 커뮤니티를 배제한 집안에서의 돌봄을 일컬으며 노인 주거복지에 대한 관점도 집안을 개조하고 개선하는 정도의 접근임. 이는 환경과 인프라 전반을 고려하지 않은 내용으로 Aging in place개념을 협의로 고려하고 있음.
- 일본의 커뮤니티 케어(이노우에 유키코, 2006)는 커뮤니티와 돌봄의 관계 속에서 Bayley의 단계적 접근을 검토하며, 통상 커뮤니티 케어는 커뮤니티 내에서의 4단계 돌봄으로 볼 수 있으나, 커뮤니티에 의한 돌봄으로 확대하는 접근이 무엇보다 중요함을 역설함. 커뮤니티 내의 돌봄이라면 지역적 범주 정도를 적용하고 있을 뿐 커뮤니티와 돌봄의 관계를 드러내고 있지는 못함. 5단계의 커뮤니티에 의한 돌봄 단계는 커뮤니티가 돌봄에 참여하는 단계로서 주체적이고 상호 의존적인 관계의 복원을 통한 접근으로 볼 수 있음.
- 커뮤니티 케어는 시설 복지와 재택 돌봄의 통합 이상의 개념으로, 주택이라는 범주를 넘어서 작동된다고 봄. 노인이 자택에서 살더라도 요구되는 사적 지원(사(私)), 공적 지원(공(公)), 공동체의 지원(공(共))이 적절한 조합을 이룰 때, 서비스가 제대로 이어질 수 있음. 공적 지원(공(公))만으로 생활을 지탱한다면 시설을 마을 안에 분산 설치하더라도 커뮤니티 내(in) 돌봄에 그쳐 버릴 수 있음. 이것만으로는 무리임. 따라서 커뮤니티에 의한 (by) 돌봄을 적용해야함(이노우에 유키코,2006). 이노우에의 주장에 따른 커뮤니티 케어의 사(社)-공(公)-공(共)도 Bayley의 단계론과 더불어 단계적 과정으로 볼 수 있음.

- Bayley(1978)과 이노우에 유키코(2006)의 커뮤니티 케어 개념을 종합하여 연구자가 연결하고 재구성한 내용은 다음과 같음.

[표-3] Bayley와 이노우에 유키코의 커뮤니티 케어 단계별 완성 비교

커뮤니티 케어의 완성 단계(Bayley,1978)	커뮤니티 케어(이노우에 유키코,2006)
1단계 : 커뮤니티와 무관한 자택에서의 돌봄(Care at home of the community)	자택(가족, 간병인) 돌봄 과정 - 사(私)
2단계 : 커뮤니티와 무관한 돌봄(care out of the community)	사적(사적 기관) 돌봄 과정 - 사(私)
3단계 : 커뮤니티 내 기관의 돌봄(care in the community in institution)	개호 시설(케어홈, 주간)이용 - 공(公)
4단계 : 커뮤니티 내의 돌봄(Care in the community)	재가 개호(방문요양)이용 - 공(公)
5단계 : 커뮤니티에 의한 돌봄(care by the community)	지역주민의 참여 돌봄 - 공(共)

2) 노년기 돌봄의 지역중심 포괄 서비스

- 노인 돌봄의 사회적 책임을 강조하면서 제도화된 “장기요양보험법”은 일본의 개호보험과 제도적 유사성이 깊음. 일본의 경우는 개호보험제도를 통해 장기요양 보험제도의 수행을 위한 커뮤니티 케어를 지역 밀착형 서비스로 수행하고 있음. 그것이 “지역포괄케어”임. 2015년부터 개호보험은 지역포괄케어 계획으로 수립할 것을 의무화 하고 있는데, 지역포괄케어란 니즈에 맞는 주택의 공급을 기준으로, 생활상의 안전, 안심, 건강을 확보하기 위해 의료나 간호 뿐 아니라 복지 서비스를 포함한 다양한 생활 지원 서비스를 일상생활의 장(일상생활권역)에서 적절히 제공하기 위한 지역 체제로 정의할 수 있음. 이는 Aging in Place의 실현에 있어서도 의미 있음.
- 지역포괄케어는 주거를 기본 단위로 하고, 생활지원을 통한 보호, 교류 기회의 증대, 서비스 제공과 자원봉사 등 지역 자원을 발굴, 확보 하도록 함. 지역포괄 케어는 공적 제도, 사적 자원, 이웃의 상부상조 활동을 종합적으로 결합시켜 구축하는 체계이며 구체적 내용은 다음과 같음(윤혜영, 2014).

- 지역포괄케어는 크게 구체적 서비스 영역과 생활지원 영역으로 구분함. 그 내용은 지역사회에 살아가는 노인들의 AIP를 보장하기 위해 노인의 주거공급 및 주 지원 및 생활 지원을 결합한 내용이 생활지원영역이라면, 신체적 정신적 의존과 손상을 경험하는 노인들을 대상으로 하는 장기요양서비스와 의료서비스, 예방 서비스를 가정에서 지원받을 수 있도록 체계를 갖추는 것이 구체적 서비스임.
- 일본의 지역포괄케어는 한국에서는 아직 확대되고 있지 못함. 여전히 한국의 요양과 의료가 구분되어있고, 지역단위의 포괄케어를 위한 구체적인 전달체계 공조 체계 등이 마련되어있지 못함. 2차 장기요양기본계획에 따르면, 향후 지역 포괄케어를 추진하며 커뮤니티 케어를 위한 조건을 만들어 갈 것을 정하고 있음.

[표-4] 지역포괄케어의 핵심요소

관점	서비스	세부내용
구체화된 서비스	요양 서비스	- 장기요양 돌봄 서비스의 향상과 강화 - 장기요양 돌봄의 기초를 수립 - 가정 돌봄 서비스의 강화
	의료 서비스	- 세부적인 의료적 돌봄을 위한 협력 강화 - 24시간 가정 의료 돌봄, 가정 방문 간호사와 재활치료사 - 의료적 처치의 시행
	예방 서비스	- 예방적 돌봄의 촉진 - 고령자들이 가능한 많은 장기요양 돌봄이 요구되는 조건들을 예방하기 위한 조치 촉진 - 고령자의 독립적인 생활을 지원하기 위한 장기요양 보호
생활 중심 접근	생활 지원	- 고령자의 권리를 보호하기 위한 서비스 - 고령자를 위한 다양한 생활지원 서비스
	고령자 주택지원	- 고령자를 위한 주거지 환경 지원 - 노인의 재정과 건강조건에 맞는 다양한 주거 공급

자료: 일본 후생노동성(윤혜영, 2014, 102p 재구성)

4. 노인 주거 복지 정책의 변화와 한계

- 1970년대 말까지 노인주거시설은 부양가족이 없는 저소득층 노인을 입주시켜 보호하는 형태였고 모두 정부가 지원하는 무료 시설이었음. 현재 서울시에도 노인양로시설의 형태로 존재함.
- 1980년대에 150만명으로 전체인구의 3.8% 정도였음. 1981년 노인복지법이 제정되면서 “국가 또는 지방자치단체는 노인의 주거에 적합한 기능 및 설비를 갖춘 주택의 건설을 조장하여야 한다”라는 규정을 두었으나 형식적이었음. 노인 주택의 공급은 공공과 민간 양측을 통틀어 공급된 사례가 없었음. 다만 서울시에서 360세대의 3세대 동거주택을 건설하여 보급한 바 있지만 이는 법에 따른 것은 아니었고 민간 주택건설자인 주택공사 측의 아이디어에 의한 실험적 건설에 그침(최재성·장인협, 2000).
- 1993년에 개정된 노인복지법이 1994년에 시행되고, 1998년에 노인복지법이 개정되면서 노인복지시설이 세분화됨. 1981년 제정당시 같은 내용을 그대로 유지해왔던 “주택” 규정이 1997년 ‘노인전용주거시설(제8조)로 바뀌면서 법 규정이 보다 구체화됨. 노인복지시설이 노인주거복지시설, 노인의료복지시설, 노인여가시설, 노인재가복지시설로 세분화됨에 따라 양로시설과 노인복지주택은 주거시설로 분류됨(최재성·장인협, 2000).
- 공공주택 공급 사업은 1980년대 후반, 저소득층의 주거안정과 택지 개발 사업, 도시재개발 사업을 계기로 지속적으로 추진되어옴. 주거비 부담을 경감시킬 수 있는 가장 강력한 자원이며 주택공급을 통해 주거생활안정화에 기여함. 공공주택의 공급유형과 임대조건은 다음과 같음(최은영, 2017. 33-34)
 - 전세임대, 10년, 5년 공공임대보다 20년 이상 거주할 수 있는 공공임대주택과 영구임대, 매입임대가 저소득 가구를 위한 장기임대의 기능을 수행하나 비율이 크게 부족한 현실임. 서울은 2007년~2016년까지 장기공공임대 증가율이 62.5%, 전국 111.5%보다 크게 낮음. 서울의 영구임대주택 재고량은 10년 사이 거의 늘지 않았음. 영구임대주택은 기존 주택만 유지한 채 추가 확대는 발생하고 있지 않은 주택임.

- 전세임대주택은 주거안정성이 타 공공임대보다 낮아 장기임대로 볼수 없으나 건설임대주택에 비해 빠르게 공급할 수 있다는 장점이 있어 크게 증가하고 있음 (2007년 약 2,000호에 불과하던 전세임대주택이 2018년 현재 41,000호로 빠르게 증가).
- 신규 택지 개발중심의 공공임대 정책은 입주자들이 기존의 생활권을 유지하기 어려운 문제가 있었음. 서울엔 신규 택지개발 공사 공간이 많지 않지만 공공 임대주택에 대한 수요는 높음. 또한 단독다가구 주택의 노후화가 진행되면서 개보수나 관리에 대한 필요도가 증가하고 있음. 서울 매입임대주택은 2007년 약 5,000호에서 2016년 약 24,000호로 증가했는데 연평균 공급량은 2,000호 수준임.
- 참여정부부터 SH, LH공사 등 사업시행자가 주택을 매입한 후 임대하는 매입 임대주택이 새로운 공공임대주택 유형으로 도입됨. 85㎡ 이하의 주택을 대상으로 시세 대비 30% 수준의 임대료로 공급하며, 전용 면적 50㎡ 전후 주택의 임대료는 약 보증금 1,000만원, 월세 10~15만원 수준임. 2년 단위로 계약하며 최대 9회 갱신 가능하여 20년간 거주할 수 있음.
- 제1차 장기주택종합계획(2003~2012)부터 노인이 주요 주택정책 대상자로 명시됨. 노인가구(65세이상 부부 또는 1인가구) 증가에 따른 주거생활 안정 필요성 증대 등 고령화에 대한 대응 차원의 접근임. 상기 계획은 다음의 정책방향을 가지고 있음. 첫째, 주택관리인, 건강보호인이 상주하고 노인가구가 자립적으로 생활할 수 있는 노인공동생활주택의 공급임. 둘째, 노인의 거주 또는 노인용 주택에 대한 무장애화 정책추진임. 셋째, 복지와 의료시설과 노인 주거시설의 연계 강화방향임. 넷째, 주택자산을 활용한 주거지원방식의 도입을 포함함(이상람 외, 2016).
- 제2차 장기주택종합계획(2013~2022)에서도 역시 공공주택 및 노인전용주택에 적용된 무장애주택 설계확대, 읍면 지역 등 고령화 부부 및 1인 가구 중심의 무장애주택 개보수지원확대, 맞춤형 주거서비스 지원 포함 주택도입 및 확대 등 1차와 연장선상의 노인주거지원정책을 추진함.
- 2004년부터 2017년 까지 세 차례 개정된 노인복지법 제31조에서는 노인주거 복지시설의 종류를 노인주거복지시설, 노인의료복지시설, 노인여가복지시설,

재가노인복지시설, 노인보호전문기관, 노인일자리지원기관, 학대피해노인전용 컴퓨터로 구분하고 있음(노인복지법, 2018).

- 노인주거복지시설은 양로시설(노인을 입소시켜 급식과 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설로 입소정원 10명 이상의 시설), 노인공동생활가정(노인들에게 가정과 같은 주거여건과 급식, 그 밖에 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설로 입소정원 5~9명 이하 시설), 노인복지주택(노인에게 주거시설을 임대하여 주거의 편의·생활지도·상담 및 안전관리 등 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설로 30세대 이상의 시설)을 정하고 있음. 노인주거복지시설의 설치는 국가 또는 지방자치단체가 설치함. 입소자격은 60세 이상 노인과 입소자격의 배우자, 19세 미만 자녀, 손자녀임. 자치단체장은 노인의 실 거주 여부를 조사하거나 입소 부자격자가 발견되면 퇴소조치 등을 할 수 있음(노인복지법, 시행규칙 2018).
- 노인주거복지시설의 시설기준과 직원기준은 다음과 같음(노인복지법 시행규칙 별표 2) 각 시설은 시준에 맞춰 설비를 갖추어야함.

[표-5] 노인주거복지시설 설치 기준

		침실	사무실	요양 보호사 및 자원 봉사자실	의료 및 간호사 실	체력단련실 및 프로그램실	식당 및 조리실	비상 재해 대비 시설	화장 실	세면장 및 샤워실 (목욕실)	세탁장 및 세탁물 건조기
양로 시설	입소자 30명이상	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	입소자30명 미만10명이상	○		○	○	○	○	○	○		○
노인공동생활가정		○		○		-	○	○	○		○
노인복지주택		침실1, 관리실1(사무실·숙직실 포함), 식당 및 조리실1, 체력단련실 및 프로그램실1, 의료 및 간호사실1, 식료품점 또는 매점1, 비상재해대비시설1, 경보장치1									

자료 : 노인복지법 시행규칙 별표2

다음은 노인주거복지시설별 직원배치 기준임

[표-6] 노인주거복지시설 직원 배치 기준

	시설 의 장	사무 국장	사회 복지사	의사 (현역포함) 또는 축탁의	간호사 또는 간호 조무사	요양 보호사	사무원	영양사	조리원	위생원	관리인
양로 시설	입소자 30명이상	1명	1명	1명	1명이상	입소자 50명당 1명	입소자 12.5명 당 1명	1명 (입소자 100명 이상인 경우에 한함)	1명 (1회급식 인원 50명 이상인 경우 한정)	2명 (입소자 100명 초과할때 마다 1명 추가)	입소자 50명당 1명
	입소자 30명미만 10명이상	1명	1명			1명	입소자 12.5명 당 1명			1명	1명
노인공동 생활가정	1명			입소자 4.5명당 사회복지사, 간호사, 간호조무사 또는 요양보호사 1명이상							
노인복지주택	1명		1명								

자료: 노인복지법 시행규칙 별표2

○ 노인주거복지시설별 운영기준은 다음과 같음(노인복지법 시행규칙 별표 3)

노인주거복지시설은 건강관리와 급식위생관리, 운영규정(자치단체) 마련과 준수를 해야함. 노인주거복지시설에서는 다음과 같은 사업을 실시함.

- 양로시설·노인공동생활가정 : (가)입소자의 생활의욕 증진 등을 도모하기 위하여 입소자의 신체적·정신적 상태에 따라 그 기능을 회복하게 하거나 기능의 감퇴를 방지하기 위한 훈련에 참가할 기회를 제공해해야함. (나)교양·오락설비 등을 구비하고 적절한 레크리에이션을 실시해야함.
- 노인복지주택: (가)입주자의 거주에 불편함이 없도록 생활편의를 위한 체육시설, 여가 및 오락시설 등 부대시설 및 각종 복지시설을 설치하여 직접 또는 위탁

하여 운영하여야 함. (나) 사회복지사는 순회서비스를 제공하는 등 항상 입주자의 안전을 위하여 세심한 배려를 하여야 하며 다음의 서비스를 제공하여야 함.

① 생활지도·상담 ② 문안 ③ 긴급사태시 대처 ④ 의료기관 등 관계기관과의 연락 ⑤ 일상생활상 필요한 원조. (다) 필요한 경우 재가노인복지시설의 방문요양과 주야간보호 서비스 등을 활용할 수 있도록 노인보건 및 복지에 관련된 사업기관과의 연계를 도모하여야 함.

- 1995년 정부는 무의무탁한 노인들의 주거안정을 위해 공동생활주택 또는 그룹홈으로도 불리는 「노인의 집」 운영 지침에 따라 전국적으로 노인의 집 사업을 실시하였음. 노인의 집은 2~3개의 방이 있는 다세대·다가구주택을 임차하여 3~7명의 무의탁 홀몸노인들이 공동으로 거주할 수 있도록 지원하는 제도로 1995년 정부 주도로 시작된 소규모 공동주택 프로그램임(김유진, 2016).
- 서울시에 의하면, 「노인의 집」은 보건복지부 노인의 집 운영지침(1995.10.4.), 서울특별시 노인의 집 설치·운영지침(1996.9.17.), 그리고 서울특별시 노인의 집 운영개선계획(2011.6.24.)을 관련 근거로 하고 있음. 저소득 독거노인들이 시설에 가지 않고 도심의 일반주택 내에 가족적인 환경 속에서 함께 살면서 공동난방, 공동취사에 따른 생활비 절감과 외로움을 해소하고, 일상생활에 필요한 각종 서비스를 지원받으면서 실질적인 삶의 수준이 향상되는 것을 목적으로 하고 있음(김유진, 2016).
- 서울시 노인의 집은 주거복지시설이라기 보다는 주택의 개념으로 관리되기 때문에, 위의 노인주거복지시설처럼 따로 설치기준과 종사자 기준을 가지고 있지 않음. 노인의 집에는 상시 거주하는 관리자가 없고 2~3명의 노인이 한 집의 방을 나눠 사용하는 공동거주 주택의 성격을 가짐.
- 노인의 집은 지자체를 공급자로 하고 노인과 계약을 맺어 거주하도록 하고 있음. 서울시는 2018년 현재 48개소의 노인의 집이 운영 중이며 이 주택에 대한 관리를 복지기관 및 민간에 위탁하고 있음. 서울시는 노인의 집에서 생활하는 노인들이 지불하는 임대료 보조금과 계약 만료시 임대료 인상분 및 부대 사업비를 지원하고 있으며 지자체에 보조하고 있음.
- 2008년 노인장기요양보험법 제정에 따라 노인의료복지시설로 노인요양시설, 노인요양 공동생활가정, 재가요양시설(방문요양, 주야간보호, 단기보호시설)이

운영되고 있음. 각 시설은 장기요양 보험제도에 따라서 설립기준과 관련 운영 기준을 준수하고 있으며, 각 시설의 설립기준과 운영 기준은 다음과 같음.

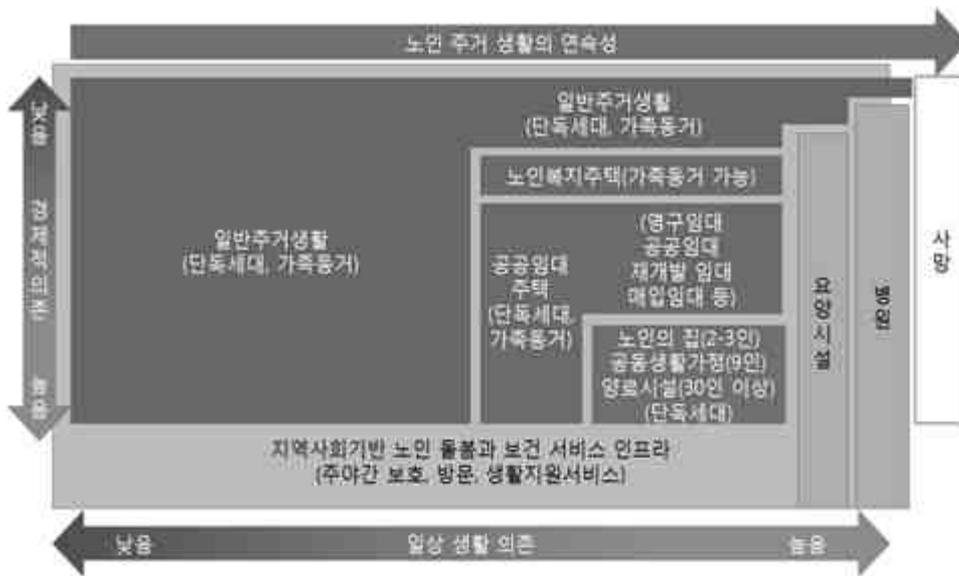
[표-7] 노인장기요양시설 설치기준

구분	시설면적	거실(침실)면적	시설정원	요양보호사 배치	간접서비스 인력
노인요양시설	입소정원 1명당 연면적 23.6㎡ 이상의 공간 확보	전 시설 공히 1인당 침실면적 6.6㎡ 확보	입소자 10인 이상	입소자 2.5명당 1명	간접서비스 인력 배치는 필요수로 규정
노인공동생활 가정	입소정원 1명당 연면적 20.5㎡ 이상 공간 확보	합숙 침실 1실 정원은 4명 이하	입소정원 5명 이상 9명 이하	입소자 3명당 1명	
주간보호	5인까지 90㎡, 5인 초과 시 1인당 6.6㎡ 이상의 공간추가 확보	거실에 대한 별도 면적 기준은 없으며, 가급적 1인 추가시 추가 확보 되는 공간은 거실로 함	5인 이상	이용자 7명당 1인	간접서비스 인력 배치는 필요수로 규정
단기보호		이용자 1인당 침실면적 6.6㎡, 합숙침실 1실 정원은 4명 이하	5인 이상	이용자 4명당 1인	
방문요양	사무실 16.5㎡ 이상 - 면적기준은 병설시 공용하는 시설의 면적을 합하여 산정			요양보호사 최소 15인 이상	

※ 주·단기보호의 경우 병용규정 : 사회복지시설에 병설하는 경우 거실이외의 공간은 병용가능
 자료: 장기요양보험공단 홈페이지/ 제도소개(2018.08.08. 검색)

- 노인주거복지 시설을 엄격히 구분할 경우, 거주 공간으로서의 노인의료복지시설 유형은 노인공동생활가정까지이며, 주간보호, 단기보호, 방문요양의 경우는 모두 재가서비스이기 때문에 거주공간은 아님.
- 다만, 앞서 설명한 노인의 AIP개념은 돌봄 인프라가 전제되어야 한다는 논의에 근거하여 서비스 제공기관의 규모와 설치기준을 제시함.

- 주거복지정책에 기반하여 노인의 삶의 연속성과 거주공간을 연결시켜보면 다음과 같이 구성해 볼 수 있음.
- 현재 제도상으로 마련되어있는 노인주거를 노인의 주거생활연속성의 관점에서 거주 공간별로 구성하였음.



[그림-3] 노인의 의존과 주거형태에 따른 노인주거생활 연속성

- 이 그림은 노인의 의존정도를 일상생활 의존과 경제적 의존의 두 축으로 두고 제도에서 마련된 거주공간을 배열해 본 것임.
- 일상생활의존도가 낮은 노인들은 대부분, 일반주거생활을 영위하며, 이때는 가족과 동거하는 경우와, 단독세대의 경우가 다양하게 존재함. 이들에게 일상생활 의존도가 높아져 서비스가 필요할 때는 복지주택에서 서비스 인프라의 도움을 얻을 수 있음.
- 일상생활의존도가 높진 않지만 노인들의 선택에 따라서 노인복지주택에 계약하고 입주할 수 있으며, 이때도 가족과 동거가 가능함. 이들에게 일상생활 의존도가 높아져 서비스가 필요할 때는 복지주택에서 서비스 인프라의 도움을 얻을 수 있음.

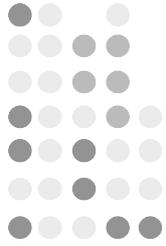
- 노인들 중 경제적 의존도가 높은 노인들의 경우, 공공임대주택에서 살게 되며, 이들에게 일상생활 의존도가 높아져 서비스가 필요할 때는 복지주택에서 서비스 인프라의 도움을 얻을 수 있음.
- 노인들 중 경제적 의존도가 높고, 단독세대이며 일상생활 유지가 가능한 노인들은 노인 양로시설, 공동생활가정, 노인의 집에서 생활할 수 있음. 노인의 집을 제외하고는 관리자가 상주하여 노인의 일상적 욕구와 상담, 여가를 지원해 줌. 이들에게 일상생활 의존도가 높아져 서비스가 필요할 때는 복지주택에서 서비스 인프라의 도움을 얻을 수 있음.
- 지역사회에서 거주하는 모든 노인들이 기능상으로 더 심각한 의존상태에 놓이게 되면 노인 요양시설에 입소하여 생활하며, 심각한 문제로 인한 의료적 지원이 필요할 경우 병원에서 생활하게 되며, 마지막 단계엔 사망하게 됨.
- 노인 주거 생활은 이렇게 경제적 여건과 의존적 여건에 따라서 연속적인 과정 속에 놓여있음. 따라서 이 과정이 연속적으로 이루어 질 수 있는 지원이 되어야 함.
- 최근 주거복지서비스를 제공하는 전달체계가 재가노인지원센터, 주거복지센터, 노인복지관 등 다양해지고 있음. 하지만 여전히 지역사회기반 노인의 주거복지서비스를 종합적으로 설계하고 문제를 개선하고 노인에게 연계하고 상담하는 노인에게 가까운 서비스가 부족한 상황임.
- 그림에 따르면 일생을 일반주거에서만 생활 하다가 요양시설과 병원 등을 거치거나 거치지 않고 사망하는 경우도 있을 수 있음. 일반주거생활을 영위하는 노인들의 다양한 일상생활 지원 욕구와 서비스 욕구를 지원해주는 복지 서비스 내용과 체계에 대한 구상이 부족함.

5. 노인 주거 복지 개념과 서비스의 방향

- 노인 주거는 노인관점에서의 주거를 말하며, 오랜 시간 거주한 모든 장소를 일컬음. 시설도 포함함.
- 노인주거복지서비스의 범위는 노인이 거주하는 곳과 그 집을 둘러싼 공간환경, 사적 사회적 경험, 돌봄과 생활지원체계를 포괄함.
- 노인주거복지서비스는 노인이 거주하는 곳과 그 집을 둘러싼 공간 환경에서 노인이 자신의 독립성과 자율성을 가지고 살아갈 수 있도록 집안과 집주변의 불편을 개선하고 돌봄과 생활지원서비스를 통해 지원하는 서비스를 말함.
- 노인주거복지서비스의 전제조건과 방향
 - 노인 주거복지 서비스의 기초적 전제 조건은
 - ① 기능이 낮아진 노인이 집에서 사적, 공적, 공동체적 서비스를 받도록 연속적 돌봄 서비스 체계 마련(서비스 인프라 전제), ② 돌봄 서비스 체계 간에 협조로 포괄적 지원 마련(서비스의 포괄성), ③ 노인의 생활과 이동 안전을 지원하는 생활지원 서비스 및 주변 환경 개선(이동의 안전성, 생활지원), ④ 노인의 지불가능성을 고려한 다양한 주거공급(지불가능성)임.
 - 위의 기본적 전제에서 다음과 같은 방향으로 마련되어야 함
 - 노인주거복지서비스의 방향은
 - ① 가능한 오래도록 살던 집에서 독립적으로 생활하도록 지원(독립성), ② 거주지에서 가능한 계속 살아가도록 지원(지속성), ③ 주변의 이웃 및 환경과 관계를 유지하도록 지원(관계성), ④ 노인의 주거 이동 선택을 스스로 할 수 있도록 지원(자율성), ⑤ 어쩔 수 없는 공동생활에서, 개인적 사회적 경험의 개별화(경험세계 보장과 개별성) 지원임.
 - 노인주거복지서비스를 통한 달성목표는 Aging in Place, Community care, Continuum of care 임. 이것은 노인관점에서 주거와 돌봄을 통합적으로 고려하는 주요한 정책 목표로 활용 될 수 있음.



[그림-4] 노인관점 주거와 주거 복지 서비스 방향



제3장 | 서울시 노인 거주 실태 |



제3장 서울시 노인 거주 실태

1. 서울시 노인 거주 현황

- 서울시 노인들이 거주하는 곳은 일반주택과 임대주택, 노인복지주택, 요양시설, 양로시설과 노인의 집 등으로 나눌 수 있음.
- 일반주택은 앞서 살펴본 주택 유형으로 아파트, 단독(다가구), 연립, 다세대 등의 주택이며, 공공임대주택은 건설형과 매입형으로 구분되며 건설형에는 영구임대, 공공임대, 국민임대, 행복주택, 장기전세, 도시형생활주택, 희망하우징, 주거환경이 있으며 매입형에는 재개발임대, 원룸, 다가구, 다가구 희망하우징 이고 임차형은 전세임대와 장기안심주택으로 구분할 수 있음.
- 서울시 내에 공급한 LH공사와 SH공사의 공공임대주택의 각 유형별로 노인가구주가 계약한 현황(계약당시 및 현재 65세 이상 가구주는 모두 포함)을 입수하여 종합 분석한 결과는 다음과 같음.
- 총 계약건수는 84,107건이며 1인 가구 35,925명(42.7%), 2인 가구 29,133명(34.6%), 3인 가구 11,911가구(14.2%) 순으로 나타남.
- 가구원수는 모두 노인이 아닐 수 있으므로 노인가구주수와 2인가구의 동거인이 노인일 가능성을 고려하여 84,107명+29,133명=113,240명을 노인인구로 추계함. 노인인구수는 전체 가구원총수 162,101명중 약 69.9%를 차지함.

[표-8] 2018년 현재 서울시내 공공임대주택 노인계약 가구수와 가구원수

공공임대주택 거주 노인계약자 가구원수	빈도	비율	인구수
1인	35,925	42.7	35,925
2인	29,133	34.6	58,266
3인	11,911	14.2	35,733
4인	4,555	5.4	18,220
5인	1,796	2.1	8,980
6인	607	0.7	3,642
7인	135	0.2	945
8인	33	0.0	264
9인이상	14	0.0	126
전체	84,107	100.0	162,101

- 서울시 2018년 1/4분기 주민등록통계 및 서울시 내부 자료의 시설거주노인 현황을 종합하여 서울시 노인인구 1,348,123명의 거주공간별 노인인구수와 비율을 제시하면 다음과 같음.

[표-9] 2018년 서울시 노인의 거주공간별 인구수 및 돌봄 서비스 이용자수¹⁾

	거주공간유형별노인현황		1인가구 1)		돌봄서비스이용 노인수		돌봄기본 서비스	돌봄종합 서비스	재가요양 서비스
	인구수	비율	인구수	비율	인구수	비율	인구수	인구수	인구수
계 / 비율	1,348,123	100.00	300,288	22.30	124,654	9.25	27,679	3,819	93,156
일반주거 2)	1,216,716	90.25	264,363						
임대주택 (LH+SH)	113,240	8.40	35,925		109,115		27,679	3,819	77,617
노인복지주택	1,757	0.13							
요양시설	15,539	1.15			15,539				15,539
양로 및 노인의집	871	0.06							



[그림-5] 서울시 거주 공간 유형별 노인 현황(2018년)

1) 1) 서울통계, 노인인구수 (2018년 1/4분기 현재), 2) 서울시 노인인구 수 - (노인복지주택, 노인의 집, 양로, 요양시설거주자), 기타 현황은 노인의 집 실태조사 및 서울시 내부자료 (서울시 어르신복지과, 2018)

2. 노인의 일반 주거 거주 특성과 문제

1) 서울시 자치구별 노인 주거실태 현황과 주거만족도

- 국토부에서 정기적으로 실시하는 주거실태조사 2016 원데이터의 서울시 및 조사당시 65세 이상 가구주 자료를 선별하여 분석한 결과, 서울시 노인들은 다음과 같은 주거에서 생활하고 있었음. 전체 2,670사례 중 구별 분포는 다음과 같음.

[표-10] 자치구 주택유형별 노인거주현황(2016)

자치구	주택유형								전체
	일반단독주택(영업용포함)	다가구단독주택	아파트	연립주택	다세대주택	오피스텔	비거주용건물(상가·공장·여관 등) 주택	판잣집, 비닐하우스, 컨테이너, 움막 등	
강남구	10	34	75	13	20	0	0	2	154
강동구	2	38	72	7	9	0	7	1	136
강북구	1	19	13	15	7	0	0	0	55
강서구	1	12	74	0	45	10	0	0	142
관악구	3	64	45	5	17	25	2	0	161
광진구	7	33	32	7	20	0	1	0	100
구로구	6	53	60	0	8	0	0	0	127
금천구	0	6	13	0	4	0	0	1	24
노원구	8	9	99	3	11	0	0	0	130
도봉구	6	12	47	11	1	9	0	0	86
동대문구	12	16	27	7	0	20	0	2	84
동작구	6	48	25	3	20	0	0	0	102
마포구	4	37	62	12	22	10	3	3	153
서대문구	15	22	42	4	16	12	3	0	114
서초구	2	32	109	1	14	0	5	3	166
성동구	3	33	6	1	0	0	0	0	43
성북구	6	21	43	4	10	9	0	0	93
송파구	2	36	96	6	62	10	0	0	212
양천구	2	15	55	3	32	9	1	0	117
영등포구	15	20	21	11	4	11	0	0	82
용산구	1	23	22	9	8	0	0	0	63
은평구	5	26	17	4	71	4	0	0	127
종로구	4	12	19	7	16	10	0	0	68
중구	9	7	24	0	0	0	0	0	40
중랑구	9	46	21	12	1	0	2	0	91
노인전체	139	674	1119	145	418	139	24	12	2670
비율	5.2	25.2	41.9	5.4	15.7	5.2	0.9	0.4	100
서울시	253	1002	1618	218	590	143	32	16	3872
비율	6.5	25.9	41.8	5.6	15.2	3.7	0.8	0.4	100

- 서울시 노인 중 41.9%는 아파트에서 살고 있었고, 25.2%가 다가구단독주택에서 거주했으며, 15.7%가 다세대주택, 5.4%가 연립주택 및 단독주택(영업용포함)이 각 5.4%, 5.2%, 오피스텔이 5.2%, 비거주공간 거주(공장, 상가 등) 0.9%, 판자집, 컨테이너 등 거주 0.4% 순이었음.
- 서울시 전체 주거실태조사 결과를 살펴보면, 서울시 전체 응답자수 3872명중 주택유형이 아파트인 경우는 41.8%, 다가구 단독주택 25.9%, 다세대주택 15.2%, 일반단독주택(영업용 포함) 6.5% 순이었음. 노인인구의 주거유형과 서울시 주민의 전반적인 주거유형이 크게 다르지 않았음.

[표-11] 서울시 주택유형별 노인 점유 형태 현황(2016)

주거유형 점유형태	일반단독 주택(영업 주택포함)	다가구 단독주택	아파트	연립주택	다세대 주택	비거주용 건물 (상가· 공장·여관) 내 주택	오피스텔	판자집, 비닐하우스, 컨테이너, 옴막,기타	전체
자가	26	72	619	69	220	4	17	0	1037
비율	1.0	2.7	23.2	2.6	8.2	0.1	0.6	0.0	38.8
전세	31	218	322	49	121	8	37	2	788
비율	1.2	8.2	12.1	1.8	4.5	0.3	1.4	0.1	29.5
보증금 있는 월세	65	358	158	22	71	9	82	1	766
비율	2.4	13.4	5.9	0.8	2.7	0.3	3.1	0.0	28.7
보증금 없는 월세	1	7	1	1	0	0	0	9	19
비율	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	0.7
무상	6	19	19	4	6	3	3	0	60
비율	0.2	0.7	0.7	0.1	0.2	0.1	0.1	0.0	2.2
전체	139	674	1119	145	418	24	139	12	2670

- 서울시 노인의 주거 점유형태와 주거 형태를 살펴보면 다음과 같음.
 - 자가는 전체의 38.8%를 차지했고, 아파트 23.2%, 다세대주택 8.2%로 높은 비율을 보임.

- 전세는 전체의 29.5%를 차지했고, 아파트 12.1%, 다가구 단독주택 8.2%로 높은 비율을 보임.
 - 보증금 있는 월세는 전체의 28.7%로 전세와 유사한 비율을 보였고, 전세와 크게 다른 점은 다가구 단독주택이 13.4%로 가장 높은 비율 이었고, 아파트가 5.9%로 높은 비율을 보임.
 - 보증금 없는 월세는 전체의 0.7%였고, 무상은 전체의 2.25를 차지함.
- 서울시 전체 주거유형별 주택점유형태의 비율을 살펴보고 노인현황과 비교하면 다음과 같음.
- 자가는 전체의 46.6%를 차지했고 아파트가 24.5%, 다세대가 9%, 다가구 단독주택이 6%로 전반적인 자가 비율과 노인의 비율이 8%p 낮았음.
 - 전세, 보증금월세는 각각 25.9%, 24.1%로 노인가구가 3.5%p, 4.6%p 높았음.

[표-12] 서울시 주택유형별 노인 점유형태 현황(2016)

	일반단독 주택(영업 용 포함)	다가구단 독주택	아파트	연립주택	다세대 주택	비거주용건물 (상가·공장 ·여관 등)내 주택	오피스텔	판잣집, 비닐하우스, 컨테이너, 움막, 기타	전체
자가	121	232	950	125	347	9	19	0	1803
비율	3.1	6.0	24.5	3.2	9.0	0.2	0.5	0	46.6
전세	43	299	403	60	149	9	37	2	1002
비율	1.1	7.7	10.4	1.5	3.8	0.2	1.0	0.1	25.9
보증금 있는 월세	80	428	225	23	83	9	84	1	933
비율	2.1	11.1	5.8	0.6	2.1	0.2	2.2	0.0	24.1
보증금 없는 월세	2	12	1	1	1	0	0	13	30
비율	0.1	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	0.8
무상	7	31	39	9	10	5	3	0	104
비율	0.2	0.8	1.0	0.2	0.3	0.1	0.1	0.0	2.7
전체	253	1002	1618	218	590	32	143	16	3872

- 서울시 전체의 주거점유형태중 노인은 자가에서 더 낮고, 전세와 월세에서는 높았음. 따라서 노인층이 전체 서울시민보다 점유형태상 주거안정성이 낮은 것으로 나타남.
- 서울시 주거실태조사결과 노인들의 현재주택상황만족도와 주거환경 만족도를 세부특성별로 구 단위 값을 분석한 결과는 다음과 같음. 만족도는 매우 좋음과 매우 나쁨을 5점 척도로 질문하여 평균값과 사례수를 제시하였음.
 - 응답한 노인인구의 현재주택상황 만족도 평균은 3.0점, 주거환경 만족도는 평균은 2.9점으로 나타남.
- 현재주택상황만족도는 집의 구조(건고한지 균열이 있는지) 3.11점, 방수상태 3.09점, 난방상태 3.13점, 환기상태 3.13점, 채광상태 3.07점, 방음상태 2.67점, 재난재해안전성 3.14점, 화재안전성 3.1점, 주택방법상태 3.07점으로 나타남. 방음상태에 만족도가 평균만족도에 비해 낮았음.
 - 현재주택상황만족도 중 건물구조 만족도에서는 구로구 2.79점, 강북구 2.82점, 광진구 2.8점, 도봉구 2.84점, 성동구 2.7점으로 평균보다 낮은 점수를 보였음.
 - 방수상태만족도는 광진구 2.85점, 구로구 2.74점, 금천구 2.79점, 도봉구 2.87점, 성동구 2.6점으로 나타남.
 - 난방상태만족도는 성동구 2.79점으로 평균보다 낮게 나타남. 환기상태만족도는 성동구 2.72점, 송파구 2.79점으로 낮게 나타남.
 - 채광상태만족도는 관악구 2.84점, 광진구 2.76점, 구로구 2.55점, 성동구 2.4점, 송파구 2.8점, 용산구 2.78점, 종로구 2.88점, 중랑구 2.91점으로 낮게 나타남.
 - 방음상태만족도는 관악구 2.49점, 광진구 2.04점, 구로구 2.15점, 서대문구 2.54점, 성북구 2.51점, 용산구 2.22점으로 낮게 나타남.
 - 재난재해안전성은 광진구 2.69점, 성동구 2.44점, 종로구 2.88점으로 낮게 나타남.
 - 화재안전성은 광진구 2.73점, 구로구 2.8점, 종로구 2.85점으로 낮게 나타남.
 - 주택방법상태는 강북구 2.8점, 광진구 2.7점, 동대문구 2.65점으로 낮게 나타남.
 - 주택만족도나 낮은 영역에서 중복되어 나타나는 구는 구로구, 성동구, 광진구, 관악구, 성동구, 등지임.

[표-13] 자치구별 노인 주택 만족도(2016)

시군구		1) 집의 구조물 (건고, 균열 상태)	2) 방수 상태 (습기가 많거나 빗물 새)	3) 난방 상태	4) 환기 상태(창문 개폐 여부, 통풍 상태)	5) 채광 상태	6) 방음 상태 (이웃 간 층간 소음)	7) 재난, 재해 (산사태나 홍수, 지진 피해 등) 안전성	8) 화재로부터의 안전성 (화재 전기시설)	주택 전반 만족도
강남구	평균	3.27	3.36	3.39	3.32	3.19	3.27	3.33	3.32	3.19
	사례수	154	154	154	154	154	154	154	154	154
강동구	평균	2.98	2.97	3.11	3.11	3.13	2.64	3.19	3.20	3.08
	사례수	136	136	136	136	136	136	136	136	136
강북구	평균	2.82	3.02	3.15	3.15	3.20	2.84	3.04	2.96	2.75
	사례수	55	55	55	55	55	55	55	55	55
강서구	평균	3.04	3.07	3.02	3.12	3.13	2.93	3.19	3.17	2.94
	사례수	142	142	142	142	142	142	142	142	142
관악구	평균	3.11	3.06	3.12	2.98	2.84	2.49	3.02	2.91	2.86
	사례수	161	161	161	161	161	161	161	161	161
광진구	평균	2.80	2.85	2.92	2.82	2.76	2.04	2.69	2.73	2.83
	사례수	100	100	100	100	100	100	100	100	100
구로구	평균	2.79	2.74	3.04	2.76	2.55	2.15	2.84	2.80	2.65
	사례수	127	127	127	127	127	127	127	127	127
금천구	평균	3.29	2.79	3.25	3.08	3.17	2.50	2.96	2.96	2.75
	사례수	24	24	24	24	24	24	24	24	24
노원구	평균	3.10	3.07	3.01	3.26	3.31	2.82	3.26	3.23	2.91
	사례수	130	130	130	130	130	130	130	130	130
도봉구	평균	2.84	2.87	3.03	3.03	3.09	2.64	3.09	3.00	2.98
	사례수	86	86	86	86	86	86	86	86	86
동대문구	평균	3.46	3.43	3.52	3.42	3.35	2.88	3.44	3.37	3.08
	사례수	84	84	84	84	84	84	84	84	84
동작구	평균	3.25	3.18	3.37	3.35	3.25	2.77	3.15	3.08	3.12
	사례수	102	102	102	102	102	102	102	102	102

시군구		1) 집의 구조물 (건고, 균열 상태)	2) 방수 상태 (습기가 많거나 빗물 새)	3) 난방 상태	4) 환기 상태(창문 개폐 여부,통풍 상태)	5) 채광 상태	6) 방음 상태 (이웃 간 층간 소음)	7) 재난, 재해 (산사태나 홍수, 지진 피해 등) 안전성	8) 화재로부터의 안전성 (화재 전기시설)	주택 전반 만족도
마포구	평균	3.33	3.18	3.38	3.26	3.22	2.88	3.21	3.14	3.05
	사례수	153	153	153	153	153	153	153	153	153
서대문구	평균	3.79	3.77	3.79	3.34	3.11	2.54	3.39	3.37	3.43
	사례수	114	114	114	114	114	114	114	114	114
서초구	평균	3.16	3.10	3.25	3.35	3.37	2.80	3.51	3.45	3.23
	사례수	166	166	166	166	166	166	166	166	166
성동구	평균	2.70	2.60	2.79	2.72	2.42	1.65	2.44	2.60	2.79
	사례수	43	43	43	43	43	43	43	43	43
성북구	평균	3.14	3.16	3.14	3.11	3.13	2.51	3.20	3.15	3.02
	사례수	93	93	93	93	93	93	93	93	93
송파구	평균	2.98	2.96	2.96	2.79	2.80	2.57	2.94	2.89	2.92
	사례수	212	212	212	212	212	212	212	212	212
양천구	평균	3.10	3.15	3.26	3.40	3.44	2.85	3.10	3.04	3.03
	사례수	117	117	117	117	117	117	117	117	117
영등포구	평균	3.10	3.18	3.26	3.18	3.15	3.05	3.23	3.23	3.00
	사례수	82	82	82	82	82	82	82	82	82
용산구	평균	3.35	3.22	3.40	3.03	2.78	2.22	3.16	3.05	3.16
	사례수	63	63	63	63	63	63	63	63	63
은평구	평균	3.00	2.98	3.17	3.14	3.09	2.66	3.09	2.99	2.87
	사례수	127	127	127	127	127	127	127	127	127
종로구	평균	3.00	2.88	3.07	2.97	2.88	2.71	2.88	2.85	2.93
	사례수	68	68	68	68	68	68	68	68	68
중구	평균	3.50	3.50	3.65	3.55	3.50	3.45	3.63	3.65	3.05
	사례수	40	40	40	40	40	40	40	40	40
중랑구	평균	3.02	3.04	3.09	3.16	2.91	2.34	3.02	2.99	2.93
	사례수	91	91	91	91	91	91	91	91	91
전체	평균	3.11	3.09	3.19	3.13	3.07	2.67	3.14	3.10	3.00
	사례수	2670	2670	2670	2670	2670	2670	2670	2670	2670

- 현재주거환경만족도의 세부항목의 평균 만족도는 접근용이성 중 시장/마트 3.02점, 병원 의료시설 3.03점 시청, 동 공공기관 3.01점, 문화 극장 등 2.81점, 놀이터 녹지 접근 2.95, 버스 대중교통 등 3.16점, 주차시설 이용편의성 2.69점, 주변도로의 보행안전 2.98점, 학교와 학원 미취약 아동 시설과 서비스 등 2.96점, 치안 및 범죄 등 방법상태 2.92점, 자동차 경적 등 소음정도 2.7점, 청소 및 쓰레기 처리상태 2.94점, 대기오염상태 2.81점, 이웃과의 관계 3.03점으로 나타남. 세부 영역별로 평균보다 낮은 자치구를 검토하면 다음과 같음.
- 시장/마트 접근용이성은 강서구 2.7점, 구로구 2.73점, 동대문구 2.65점, 성동구 2.65점으로 낮았음.
 - 병원 의료시설 접근용이성은 구로구 2.7점, 성동구 2.53점으로 낮았음.
 - 시청, 동 공공기관 접근용이성은 구로구 2.54점, 동대문구 2.44점, 성동구 2.53점으로 낮았음.
 - 문화 극장 등 접근용이성은 광진구 2.69점, 금천구 2.58점, 동대문구 2.4점, 동작구 2.57점, 성동구 2.21점, 중랑구 2.35점으로 낮았음.
 - 놀이터 녹지 접근 용이성은 구로구 2.32점, 동대문구 2.58점, 성동구 2.47점, 성북구 2.67점, 양천구 2.68점으로 낮았음.
 - 버스 대중교통 등 접근용이성은 강북구 2.78점, 구로구 2.74점으로 낮았음.
 - 주차시설 이용편의성은 관악구 2.51점, 광진구 2.38점, 구로구 2.19점, 금천구 2.5점, 노원구 2.45점, 성동구 2.14점, 용산구 2.35점, 중랑구 2.43점, 종로구 2.51점으로 낮았음.
 - 주변도로의 보행안전은 구로구 2.43점, 성동구 2.53점, 중랑구 2.68점으로 낮았음.
 - 학교와 학원 미취약 아동 시설과 서비스 등은 강북구 2.71점, 광진구 2.72점, 동대문구 2.62점, 성동구 2.67점, 중랑구 2.53점으로 낮았음.
 - 치안 및 범죄 등 방법상태는 광진구 2.55점, 구로구 2.36점, 중랑구 2.53점으로 낮았음.
 - 자동차 경적 등 소음정도는 관악구 2.55점, 광진구 2.36점, 구로구 2.24점, 금천구 2.17점, 서대문구 2.28점, 성동구 2.58점, 용산구 2.21점, 중랑구 2.47점으로 낮았음.

- 청소 및 쓰레기 처리상태는 광진구 2.68점, 구로구 2.57점, 성동구 2.67점, 용산구 2.51점, 중랑구 2.58점으로 낮았음.
 - 대기오염상태는 관악구 2.46점, 구로구 2.35점, 동작구 2.54점, 서대문구 2.49점, 용산구 2.38점으로 낮았음.
 - 이웃과의 관계는 구로구 2.88점, 금천구 2.75점으로 낮았음.
 - 주거환경 세부영역 만족도에서 낮은 점수가 나타난 자치구중 중복적으로 나타나는 자치구는 관악구, 구로구, 금천구, 동대문구, 성동구, 용산구, 중랑구 등으로 나타남.
- 종합해보면, 주택만족도에서는 방음상태에 대한 만족도가 가장 낮았고, 주거환경 만족도에서도 차량소음 등 소음이 가장 낮아 서울시에 사는 노인들이 겪는 주택 문제는 방음과 소음에서 만족도가 낮아 그만큼 문제가 심각하다는 것을 보여줌.
 - 주거환경만족도에서는 주차시설, 대기오염 만족도, 문화시설 접근성이 낮아서 서울시의 주거환경에서 주요 불편사항을 찾을 수 있었음.
 - 주택만족도와 주거환경 만족도에서 낮은 점수가 반복적으로 나타난 자치구는 구로구, 성북구, 광진구, 관악구, 성동구, 금천구, 동대문구, 용산구, 중랑구 등으로 나타남.
 - 서울시 노인들은 주택의 노후와 관련된 문제보다 소음과 방음, 주차, 문화 시설에 대한 문제의식을 가지고 있었고, 노인들의 생활 만족도와 직결되는 주택의 환기, 채광, 안전, 구조 문제, 환경만족도에서는 시장, 대중교통, 이웃과의 관계망은 큰 문제가 나타나지 않는 것으로 보였지만, 전반적인 현황 속에서도 지역별로 문제가 중복되는 곳이 나타남.

[표-14] 자치구별 노인 주거환경 만족도(2016)

시군구	접근용이성						6) 주차 시설 이용 편의성	7) 주변 도로의 보행 안전	8) 학교 /학원 아동시설 서비스	9) 치안 및 범죄 등 방법 상태	10) 자동차 경적, 집주변의 소음	11) 청소 및 쓰레기 처리상태	12) 대기 오염 정도	13) 이웃과의 관계	주택 주거 환경 만족도	
	1) 시장 /마트등	2) 의료 복지	3) 공공 기관	4) 문화 박물관	5) 녹지 공원	6) 지하철 대중교통										
강남구	평균	3.25	3.19	3.34	3.31	3.30	3.36	3.19	3.29	3.26	3.24	3.26	3.22	3.13	3.05	3.18
	사례수	154	154	154	154	154	154	154	154	154	154	154	154	154	154	154
강동구	평균	2.95	2.99	3.00	2.93	3.06	2.96	2.93	3.06	3.08	3.06	2.78	3.12	2.89	3.24	3.08
	사례수	136	136	136	136	136	136	136	136	136	136	136	136	136	136	136
강북구	평균	2.80	2.98	3.09	2.71	3.07	2.78	2.78	2.82	2.71	2.71	2.75	2.78	2.82	3.00	2.89
	사례수	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55
강서구	평균	2.70	2.82	2.81	2.84	2.93	2.97	2.75	2.90	2.81	2.87	2.88	2.78	2.88	3.00	2.92
	사례수	142	142	142	142	142	142	142	142	142	142	142	142	142	142	142
관악구	평균	3.11	3.11	3.08	2.84	2.96	3.07	2.51	3.05	3.01	2.88	2.55	2.89	2.46	2.81	2.96
	사례수	161	161	161	161	161	161	161	161	161	161	161	161	161	161	161
광진구	평균	2.88	2.80	2.84	2.69	2.84	2.97	2.38	2.76	2.72	2.55	2.36	2.68	2.62	3.05	2.80
	사례수	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
구로구	평균	2.73	2.70	2.54	1.83	2.32	2.74	2.19	2.43	2.36	2.36	2.24	2.57	2.35	2.88	2.58
	사례수	127	127	127	127	127	127	127	127	127	127	127	127	127	127	127
금천구	평균	3.50	3.29	3.29	2.58	3.08	3.63	2.50	3.00	2.71	2.88	2.17	3.17	2.79	2.75	2.83
	사례수	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24
노원구	평균	3.10	3.12	3.12	3.10	3.09	3.05	2.45	2.94	3.05	2.88	2.90	2.92	2.93	2.96	2.98
	사례수	130	130	130	130	130	130	130	130	130	130	130	130	130	130	130
도봉구	평균	3.07	2.98	3.02	2.98	3.10	3.08	2.80	3.03	2.98	3.00	2.83	3.02	2.85	3.08	3.06
	사례수	86	86	86	86	86	86	86	86	86	86	86	86	86	86	86
동대문구	평균	2.65	2.82	2.44	2.40	2.58	3.45	2.76	3.00	2.62	2.76	2.74	3.14	2.95	3.15	3.06
	사례수	84	84	84	84	84	84	84	84	84	84	84	84	84	84	84
동작구	평균	3.11	3.08	3.03	2.57	2.81	3.34	2.66	2.97	2.79	2.84	2.60	2.75	2.54	2.91	2.79
	사례수	102	102	102	102	102	102	102	102	102	102	102	102	102	102	102

시군구	접근용이성						6) 주차 시설 이용 편의성	7) 주변 도로의 보행 안전	8) 학교 /학원 이동시설 서비스	9) 치안 및 범죄 등 방법 상태	10) 자동차 경적, 집주변의 소음	11) 청소 및 쓰레기 처리상태	12) 대기 오염 정도	13) 이웃과의 관계	주택 주거 환경 만족도	
	1) 시장 /마트등	2) 의료 복지	3) 공공 기관	4) 문화 박물관	5) 녹지 공원	6) 지하철 대중교통										
마포구	평균	2.94	2.93	3.01	2.90	3.08	3.08	2.73	3.03	2.89	3.05	2.63	3.02	2.82	2.93	3.05
	사례수	153	153	153	153	153	153	153	153	153	153	153	153	153	153	153
서대문구	평균	3.20	3.40	3.25	2.75	2.89	3.66	2.80	3.07	3.27	3.07	2.28	2.82	2.49	3.03	3.10
	사례수	114	114	114	114	114	114	114	114	114	114	114	114	114	114	114
서초구	평균	3.39	3.31	3.31	3.27	3.57	3.40	3.21	3.44	3.39	3.38	3.17	3.34	3.20	3.31	3.19
	사례수	166	166	166	166	166	166	166	166	166	166	166	166	166	166	166
성동구	평균	2.65	2.53	2.53	2.21	2.47	2.84	2.14	2.53	2.67	2.53	2.58	2.67	2.88	2.98	2.77
	사례수	43	43	43	43	43	43	43	43	43	43	43	43	43	43	43
성북구	평균	3.03	3.00	2.97	2.86	2.67	3.14	2.74	3.01	2.94	2.87	2.76	3.08	2.89	2.98	2.90
	사례수	93	93	93	93	93	93	93	93	93	93	93	93	93	93	93
송파구	평균	2.85	2.95	2.80	2.73	3.09	3.14	2.58	2.89	3.05	2.87	2.66	2.91	2.91	3.01	2.94
	사례수	212	212	212	212	212	212	212	212	212	212	212	212	212	212	212
양천구	평균	3.44	3.27	3.27	3.12	2.68	3.27	2.92	3.03	3.19	2.93	2.65	3.18	2.79	3.26	2.98
	사례수	117	117	117	117	117	117	117	117	117	117	117	117	117	117	117
영등포구	평균	2.99	3.02	3.12	2.85	2.93	3.13	2.79	3.00	2.91	2.99	2.90	2.93	2.90	2.99	2.95
	사례수	82	82	82	82	82	82	82	82	82	82	82	82	82	82	82
용산구	평균	3.21	3.19	3.44	2.86	3.06	3.60	2.35	3.00	2.98	3.06	2.21	2.51	2.38	3.00	3.02
	사례수	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63
은평구	평균	3.15	3.16	3.09	2.75	3.04	3.14	2.59	2.93	3.04	3.02	2.72	2.98	2.98	3.05	2.94
	사례수	127	127	127	127	127	127	127	127	127	127	127	127	127	127	127
종로구	평균	2.85	3.00	2.94	2.81	2.74	3.10	2.51	2.88	2.88	2.91	2.65	3.01	2.85	2.94	2.82
	사례수	68	68	68	68	68	68	68	68	68	68	68	68	68	68	68
중구	평균	3.20	3.18	3.25	3.28	3.28	3.23	3.08	3.13	3.18	3.15	3.08	3.10	3.10	3.13	3.10
	사례수	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40
중랑구	평균	2.86	2.81	2.59	2.35	2.46	3.13	2.32	2.68	2.53	2.53	2.47	2.58	2.78	3.03	2.97
	사례수	91	91	91	91	91	91	91	91	91	91	91	91	91	91	91
전체	평균	3.02	3.03	3.01	2.81	2.95	3.16	2.69	2.98	2.96	2.92	2.70	2.94	2.81	3.03	2.97
	사례수	2670	2670	2670	2670	2670	2670	2670	2670	2670	2670	2670	2670	2670	2670	2670

2) 서울시 자치구별 주택 노후도(40년이상 주택)

- 2016년 통계청 인구주택 총조사에서 주택 노후도를 서울시와 자치구별로 분석한 결과, 주거욕구가 구별로 어떻게 구성되는지 검토하면 다음과 같음.

[표-15] 서울시 주택종류별 주택 노후도(2016)

지역	주택종류별	합계	비율	40년이상 주택	비율
서울시	계	2,830,857	100	133,619	5
	단독주택	345,269	12	98,767	74
	아파트	1,641,383	58	25,116	19
	연립주택	116,106	4	2,165	2
	다세대주택	699,446	25	4,093	3
	비거주용 건물내 주택	28,653	1	3,478	3

- 서울시의 40년 이상 주택의 현황을 살펴보면, 전체주택의 5%를 차지하였음. 40년 이상 주택 중 단독주택이 98,767호로 40년 이상 주택의 74%를 차지했고, 아파트는 25,116호로 19%를 차지했으며, 연립주택은 2,165호로 2%, 다세대주택은 4,093호로 3%, 비 거주용 건물내 주택은 3,478호로 3%를 차지함.
- 서울시의 40년 이상 주택의 자치구 현황중 주택호수가 3,000호 이상인 지역을 분류하여 제시하면 다음의 표와 같음.
- 주택호수를 중심으로 제시하면, 40년이상 주택이 가장 많은 자치구는 성북구로 12,519호의 단독주택이 40년이상 주택으로 나타남. 용산구는 단독주택 6,833호, 아파트 4,807호로 약 1,600호의 주택이 40년이상 주택으로 나타남. 동대문구는 단독주택이 8,284호였고, 강북구 단독주택이 7,079호, 종로구 단독주택이 6,800호 순이었음.
- 40년 이상 주택은 주택의 상태에 따라 재건축이 필요하거나 리모델링 등 수리가 요구되는 주택들이며, 이들 주택에서 살아가는 주민들의 주거욕구가 높을 가능성이 있음.
- 주거와 환경 만족도가 낮은 지역과 교차해서 검토하면, 초점지역으로 성북구, 용산구, 성동구, 관악구, 중랑구, 동대문구, 등지의 주거복지 욕구에 관심을 가질 수 있음.

[표-16] 서울시 자치구별 40년이상 노후주택 비율

기간	자치구	주택종류별	합계	40년이상주택	비율
2016	종로구	단독주택	12,991	6,800	52.3
	중구	단독주택	6,364	3,446	54.1
	용산구	단독주택	15,302	6,883	45.0
		아파트	35,310	4,807	13.6
	성동구	단독주택	11,155	3,541	31.7
	동대문구	단독주택	20,325	8,284	40.8
	성북구	단독주택	25,928	12,519	48.3
	강북구	단독주택	18,870	7,079	37.5
	노원구	단독주택	7,990	3,005	37.6
	은평구	단독주택	17,678	5,312	30.0
	영등포구	아파트	65,390	6,234	9.5
	서대문구	단독주택	14,981	5,914	39.5
	마포구	단독주택	13,685	4,744	34.7
	동작구	단독주택	16,283	5,058	31.1
	서초구	아파트	92,424	4,603	5.0
	관악구	단독주택	22,636	4,933	22.0
	중랑구	단독주택	20,430	3,895	19.0
	노원구	단독주택	7,990	3,005	38.0

3) 노인과 노후한 주거 특성

- 일반주거는 앞의 주거실태조사 및 인구주택 총 조사의 주거현황에 근거하여 주거의 낙후도와 문제 등을 검토할 수 있으며 참고를 위해 2018년 1월 현재, 구별 노인인구와 주거만족도와 낙후정도를 비교해 보면 다음과 같음.
 - 서울시 자치구중 인구수와 노인인구수가 함께 상위 10% 지역은 강남구, 강서구, 관악구, 노원구, 성북구, 송파구, 은평구이며 노인인구수와 비율이 많은 지역은 강북구, 구로구, 동대문구, 동작구, 은평구, 중구, 종로구, 중랑구 임. 주거와 환경 만족도 낮은 지역으로 성북구, 용산구, 성동구, 관악구, 중랑구, 동대문구, 등지임
 - 자치구별 인구수, 노인인구수, 주거관련 욕구가 높은 지역은 관악구, 성북구, 중랑구, 용산구, 구로구, 동대문구 등 임.

- 서울시에는 저층 주거지인 20년 이상 노후주택이 72%로 지속 증가하고 있으며 집수리 주민 조사 결과 공사 비용 부담, 지원제도 정보부족 등 문제를 가지고 있는 것으로 나타남. 주택의 물리적 쇠퇴는 거주자 채념과 커뮤니티 악화로 이어짐(서수정, 2018). 서울시의 노후 주거지의 문제는 주로 노인이 사는 집과 집에 사는 노인이 함께 늙어가는 모습으로 보여짐(권오정, 2018).
- 따라서 노후주거지와 노인인구, 주거욕구가 높은 지역으로 중복적인 특성을 나타내는 자치구의 지역은 노인주거복지와 관련된 새로운 서비스 모델을 수행 하는데 논리적으로 중요한 근거가 됨.

[표-17] 서울시 자치구별 노인 인구나 주거환경 낙후도(2016)

행정구역	총인구수	노인인구수	비율	주거환경 만족도 낮음	주거노후도
강남구	543,358	62,787	12%		
강동구	429,032	54,900	13%		
강북구	318,541	54,957	17%		
강서구	594,785	74,691	13%		
관악구	495,662	67,983	14%	√	√
광진구	352,332	42,618	12%	√	
구로구	405,182	57,450	14%	√	
금천구	231,021	33,002	14%	√	
노원구	547,427	73,089	13%		
도봉구	339,502	52,691	16%		
동대문구	343,273	53,703	16%	√	√
동작구	389,871	55,504	14%		
마포구	366,983	47,438	13%		
서대문구	305,973	47,040	15%		
서초구	432,907	51,393	12%		
성동구	299,479	39,765	13%	√	√
성북구	435,468	63,978	15%	√	√
송파구	655,674	74,895	11%		
양천구	465,266	54,269	12%		
영등포구	361,418	51,280	14%		
용산구	219,504	33,171	15%	√	√
은평구	478,483	72,264	15%		
종로구	149,022	24,109	16%		
중구	121,423	19,704	16%		
중랑구	401,899	58,011	14%	√	√
총 인구수	9,683,485	1,320,692	14%		

3. 공공임대주택 거주 노인 현황과 문제

- 공공임대주택은 건설형, 매입형, 임차형으로 구분하며 각 유형별 공급방식에 따라 세부 종류로 나뉘어 있음. 각 종류별 공급기준과 면적, 임대기간은 표와 같음. 내용을 살펴보면, 노인은 도시생활형과 희망하우징을 제외하고 사업의 대상이 될 수 있음.
- 기초수급대상자를 대상으로 하는 건설형의 영구임대주택과 재개발 철거세입자 및 근로자 평균 50%이하가 대상인 취약계층을 대상으로 하는 매입형 재개발 임대에 경제적으로 취약계층 및 노인계층이 주로 계약 대상이 될 수 있음.

[표-18] 공공임대주택 종류별 공급기준

구분	종류별	내용	공급면적	임대의무기간
건설형	영구임대	소득1분위 이하 생계·의료수급자용	전용 25㎡~49㎡ 이하	50년
	공공임대	이주대책자, 청약저축가입자	전용 84㎡ 이하	50년(특별), 20년(일반)
	국민임대	근로자 평균소득 70% 이하 서민계층용	전용 59㎡ 이하	30년
	장기전세	중산층용 최대 20년 거주 전세형 임대주택	전용 129㎡ 이하	20년
	행복주택	젊은층 주거안정 위한 신개념 임대주택	전용 19㎡~45㎡ 이하	6년(젊은층)~20년(고령자 등)
	주거환경	이주대책자, 청약저축가입자	전용 59㎡ 이하	50년(특별), 20년(일반)
	도시생활형	근로자 평균소득 70% 이하 서민계층용	전용 59㎡ 이하	30년 사당동원룸(대학생)제외
매입형	희망하우징	대학생 및 취업준비생을 위한 임대주택	다가구형:전용84㎡이하의 세어하우스(2~3인 거주) 원룸형:전용14~33㎡ 이하	4년
	재개발임대	재개발사업철거세입자 및 근로자평균 50% 이하	전용 36㎡~ 59㎡ 이하	50년(특별), 10년(일반)
	다가구, 원룸매입임대	민간 다가구·원룸주택 매입 후 재임대 매입 후 재임대	전용 84㎡ 이하	20년
	희망하우징	대학생 및 취업준비생을 위한 임대주택	전용 23㎡ 이하	4년
임차형	장기안심주택	보증금 지원형 임대(시비지원) 리모델링 지원형 임대	전용 60㎡ 이하 (4인 이상 : 85㎡ 이하)	최대 6년
	기존주택 전세임대	전세금 지원형 임대 (국비 지원)	전용 85㎡ 이하	최대 20년

자료: SH공사 홈페이지 (2018.0808 검색_임대주택유형)

- 서울시에 공급한 공공주택중에 계약당시 65세 이상 노인이었거나, 계약이후 현재 노인인 계약자수를 조사하기 위해, SH공사와 LH공사의 계약자 현황자료를 조사한 결과, 총 83,967건이었음. 공급 유형별 공공임대주택 노인가구주 계약건수를 살펴보면, 매입형 공급의 재개발 임대 24,559건, 건설형 공급의 영구임대가 24,550건으로 가장 많았음. 두 가지 유형이 전체 계약건수의 63.4%를 차지함. 이들 주택은 32~36㎡의 평균공급면적이며 가구원수 평균은 1.82~1.92명임. 이중 영구임대의 계약연도 평균은 1998년으로 가장 먼저 시작되어 약 20년 장기 거주자수가 가장 많으며, 재개발 임대는 2005년으로 평균 13년 정도 거주한 것으로 보임.
- 노인이 계약자인 공공주택 중 다음 순위를 차지하는 임대유형은 공공임대, 국민임대, 기존주택 전세임대, 장기전세, 다가구 임대, 주거환경임대, 등 순임.

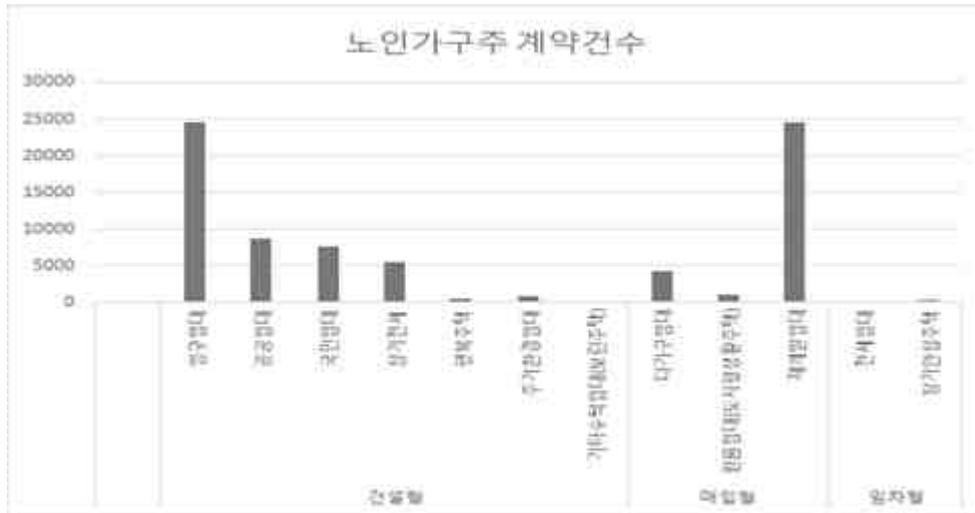
[표-19] 서울시 공공임대주택 종류별 노인계약자 현황

구분	종류별	노인가구주 계약건수	가구원수 평균	유형별 노인가구주 계약연도		
				평균	최소값	최대값
건설형	영구임대	24550	1.82	1998.29	1989	2018
	공공임대	8620	2.2	2000.67	1990	2018
	국민임대	7583	2.12	2011.21	2001	2018
	장기전세	5326	2.82	2011.52	2007	2018
	행복주택	416	1.46	2016.63	2015	2018
	주거환경	821	1.66	2002.94	1995	2017
	기타수탁임대(보린주택)	9	1.11	2015.11	2014	2016
매입형	다가구임대	4119	1.58	2012.44	2001	2018
	원룸임대(도시형생활)	914	1.1	2015.33	2012	2018
	재개발임대	24559	1.91	2005.72	1993	2018
임차형	기존주택 전세임대	6445	1.44	2015.42	2005	2018
	장기안심주택	604	1.94	2015.33	2012	2017
전체		83967	1.93	2005.18	1989	2018

자료: LH, SH공사 공공임대주택 노인계약자 현황자료(2018)

- 거주 노인의 가구원수는 1인가구가 35,925호, 42.7%, 2인가구가 29,133호, 34.6%로 주요 인구구성으로 보이며, 노인 부부가구의 경우 2인가구에 기타

다인가구에도 노인부부가구가 포함되어있을 가능성이 있어 계약건수가 아닌 노인인구수로 환산하는데 한계가 있음.



[그림-6] 서울시 공공임대주택종류별 노인가구주 계약 현황



[그림-7] 서울시 공공임대주택종류별 노인가구주 계약 연도 평균

- 임대주택 공급은 LH공사 22,889호, SH공사 61,078호에서 하였고, 주택위치는 노원구 11,154호, 강서구 10,533호, 강남구 6371호, 강북구 4609호, 양천구 4517호, 마포구 4341호, 관악구 3790호 순으로 나타났음. 평균계약면적은 39.9㎡, 평균계약연도는 2005년, 평균가구원수는 1.93명으로 나타남. 자치구별 계약자의 계약연도를 살펴보면, 영구임대아파트 초기 건립지역이면서 긴 기간 유지되고 있는 계약이 많은 구가 노원구로 평균 계약연도가 2000년, 강북구가 2001년, 강남구가 2002년, 강서구가 2003년, 마포구·중구 2004년, 양천구 2005년 순으로 나타남.

[표-20] 서울시 자치구별 공공임대주택 노인 계약건 가구 특성

자치구	노인가구주 계약건수	계약면적 ㎡(평균)	가구원수 (평균)	계약연도 (평균)	주거급여 수급가구	공급주체	
						SH	LH
강남구	6371	45.0248	2.02	2002.15	1815	4269	2102
강동구	2705	52.7458	2.18	2010.63	336	2345	360
강북구	4609	42.6563	1.92	2001.38	982	1674	2935
강서구	10910	39.3584	1.89	2003.14	3555	6911	3999
관악구	3790	39.8597	1.80	2005.92	641	2499	1291
광진구	391	40.2926	1.45	2015.06	35	122	269
구로구	2176	48.9076	1.95	2012.25	298	1640	536
금천구	1806	38.8078	1.78	2003.80	497	836	970
노원구	11426	36.0550	1.82	2000.11	3970	7418	4008
도봉구	1224	39.7133	1.62	2009.31	302	620	604
동대문구	2876	34.1921	1.83	2007.76	452	2496	380
동작구	2645	36.3384	1.90	2005.32	375	1832	813
마포구	4341	38.3246	2.11	2004.58	709	4100	241
서대문구	2428	33.8679	1.75	2008.61	402	2212	216
서초구	2255	56.0053	2.17	2009.39	367	1250	1005
성동구	3550	33.1388	2.00	2006.11	386	3393	157
성북구	3221	33.4290	1.86	2007.92	504	2846	375
송파구	2721	46.5584	2.08	2010.41	347	2357	364
양천구	4517	39.8695	2.04	2004.93	463	4077	440
영등포구	906	40.8444	1.89	2011.73	102	598	308
용산구	662	33.0129	1.90	2007.71	47	461	201
은평구	2849	48.9767	1.96	2011.78	421	2130	719
종로구	484	36.6472	1.93	2008.61	45	374	110
중구	1929	32.9536	1.93	2004.66	222	1872	57
중랑구	3175	38.2259	1.96	2005.69	755	2746	429
전체	83967	39.9736	1.93	2005.17	18028	61078	22889
F-value		497.2**	45.04**	670.58**	(23.3%)	(79.1%)	(20.9%)

4. 공동주택 (노인의 집) 거주실태와 문제

- 일반주거는 앞의 주거실태조사 및 인구주택 총 조사의 주거현황에 근거하여 주거의 낙후도와 문제 등을 검토할 수 있으며 참고를 위해 구별 노인인구와 주거만족도와 낙후정도를 비교해 보면 다음과 같음.
- 서울시 소재 노인의 집 현황

[표-21] 서울시 소재 노인의 집 기본현황

운영 자치구	총 개소	층수	공급 주체	운영 주체	거주자			평균 면적	평균 건축 연도	평균 주택개선 연도	전체 방수	노인1명당 방수
					남	여	계					
19개구	48 개소	-1층 ~ 4층	4개 공급 주체	9개공공 민간기관	18	76	94	76㎡	1995.5	2015	137	1.45개

- 1995년 보건복지부 노인의 집 운영지침
- 1996년 서울시 노인의집 설치운영지침
- 2008년 대한주택공사 임대주택 전환계획
- 임대주택으로 전환하여 2년에 한번 씩 공급자와의 계약으로 운영
- 19개구 총 45개 건물 48개호(종로구 중랑구 1개 건물 중복 호수) 총 94명 노인 거주(남, 18, 여, 79명), 총 방수 137개방 (빈방 43개)
- 공급주체 4개소(LH, SH, 자치구, 민간)
- 운영주체 총 9개 업체 위탁(노인복지관, 복지관, 재가노인지원센터, 법인, 자치구 직영, 보훈병원, 교회 등)
- 평균면적 76㎡
- 공실 1개소(방3, 보훈의집, 빈방 3개)
- 남성 노인의 집 : 8개소 18명, 22개방(빈방 4개)
- 여성 노인의 집 : 39개소 76명, 112개방(빈방 36개)
- 혼자 사는 노인의 집 13개소 (빈 방수는 43개방)

- 생활불편과 이동 불편이 높은 지하 1층 5개소에서 9명 생활 중(서대문, 양천, 영등포, 용산)임.
- 생활불편과 이동 불편이 높은 계단 3,4층 13개소에서 28명 생활 중 모두 1999년 이전 건축물, 2000년대 이후 건축물부터는 1,2층에 배치함.

[표-22] 서울시 노인의 집 건축 연도 및 주택 개선 현황

구분	건축연대/개선연대	공급주체별				전체	비고
		LH	민간	자치구	SH		
건축연도 주택 개선 연도	1980년대	0	2	0	1	3	
	주택개선 호수	0	1	0	1	2	민간1개소 주택개선 필요
	1990년대	15	8	3	1	26	
	주택개선 호수	8	5	0	0	13	LH7개소, 민간 3개소, 자치구 3개소, SH1개소 개선필요
	2000년대	5	3	0	0	8	
	주택개선 호수	0	0	0	0	8	
	기록 없음	7	3	0	0	11	
	주택개선 호수	1	1	0	0	2	
	총계	27	16	3	2	48	
	주택개선 계	9	7	0	1	17	

[표-23] 서울시 노인의 집 구조 특성과 전반적 만족도

층수	면적	건축 연도	주택개선 여부	주택개선 연도	주택 유형	방개수	거실	주거문제 해결도움	어르신전 반만족도	
-1	평균	52.28	1990.67	0.20	2017.00	1.80	2.40	0.80	3.20	3.20
	사례수	5	3	5	1	5	5	5	5	5
1	평균	80.73	1999.40	0.54	2016.29	1.69	3.08	0.92	4.00	3.54
	사례수	12	10	13	7	13	13	13	13	13
2	평균	71.98	1995.71	0.35	2013.83	1.59	2.76	1.00	4.82	3.65
	사례수	17	14	17	6	17	17	17	17	17
3	평균	80.28	1991.88	0.27	2014.00	1.73	2.91	1.00	5.00	3.80
	사례수	11	8	11	3	11	11	11	9	10
4	평균	118.15	1997.50	0.00		1.00	3.00	1.00	5.00	4.00
	사례수	2	2	2		2	2	2	2	2
전체	평균	76.02	1995.57	0.35	2015.06	1.65	2.85	0.96	4.46	3.62
	사례수	47	37	48	17	48	48	48	46	47

[표-24] 서울시 노인의 집 위탁 운영 기관과 서비스 내용

분류		운영기관										카이제곱검증
구분1	구분2	구직영	복지관	노인복지관	소규모노인센터	재가노인지원센터	법인	민간단체	보훈병원	교회	계	
서비스 제공내용	급식식품생필품지원	7	8	6	1	6	1	0	1	2	9	35.91 **
	기타	0	1	2	0	2	0	2	0	0	4	
	무료검진 및 치료 의료서비스	4	1	1	0	0	0	0	0	2	8	
	생일잔치어르신모임	5	3	0	0	2	1	0	0	0	4	
	식료난방생활비	5	6	3	1	6	0	0	1	2	24	
	이발목욕세탁 가사도우미	0	4	0	0	4	0	0	1	0	9	
	집수리지원	4	2	4	0	0	0	0	0	0	10	
서비스 재원	기관자부담	0	6	3	0	2	1	0	1	2	15	23.35 *
	지차단체	6	1	2	0	4	0	0	0	0	13	
	민간후원	4	1	1	1	0	0	0	0	0	7	
	전체	10	8	6	1	6	1	0	1	2	35	
향후 노인의집 운영전망	축소	7	2	2	0	0	0	0	0	0	11	34.01 **
	유지	2	6	4	1	8	0	2	1	0	24	
	확대	8	1	0	0	0	1	0	0	2	12	
합계		17	9	6	1	8	1	2	1	2	47	

[표-25] 서울시 노인의 집 거주 노인 주거관련 욕구

노인 요구사항	전체
주거환경개선 요구 (집수리 - 결로, 하수도, 장판, 보일러, 곰팡이 문제외부포함-계단, 미끄럼방지)	27
주거비 지원 - 임차료, 난방비, 공과금지원	13
어르신 의견차이 불화	10
의료서비스	8
일자리 일거리	7
계약 연장 불안 불만	6
간단한 생활관리 - 전구 교체, 생활용품 수리 등	4
담당자 방문 요구 - 정기적인 모니터링 및 애로사항 관리	3
서비스 - 식사, 생활지원생신잔치, 외부 나들이 등 프로그램 실시	2
요구없음 - 만족하고 있음	4
기타 - 후원금(생활비) 지원, 어르신상담, 집이 좁음 등	12
합계	96

[표-26] 서울시 노인의 집 거주자 현황 및 주거생활 평가

	항목	세부 응답내용						
		평균	남		여			
일 반 사 항	성별		남	18(18.1)	여	77(81.1)		
	년생	1937	최대	1921	최소	1951	1937	
	연령	80	최대	97	최소	67		
	입소사유		기초생활수급	31(32.2)	주거불안취약	50(52.1)	무연고독거	15(15.6)
	학력		초등이하	68(78.2)	고등	15(15.6)	대학	4(4.6)
	자녀유무		없음	45(51.7)	있음	42(48.3)		
	수급유형		기초수급자	86(98.9)	차상위	1(1.1)		
주 거 생 활	거주기간(월)	52(4년4월)	최대	264(12년)	최소	2월		
	타노인집거주경험		없음	58(66.7)	있음	29(33.3)		
	이전주택유형		단독	62(71.3)	다세대/다가구	16(18.3)	기타(고시원, 등)	9(10.3)
	이전주택임대형태		월세	59(67.8)	전월세	10(11.5)	무료	18(20.7)
	이전주거동거형태		혼자거주	67(77)	같이거주	20(23)		
	노인의집이주이유		동/복지관권유	51(58.6)	지인추천	22(25.3)	돈, 갈데없어서	14(16.1)
	주거비납부형편		형편나쁜편	48(55.2)	보통	31(35.6)	약간좋은편	8(9.2)
현 재 주 거 만 족 도	전반적 만족도	3.98점	남성	3.94점	여성	3.99점	최대값 5 최소값 2	
	세부영역만족		넓이	4.21	채광	4.02	난방	3.84
			냉방	3.85	습기곰팡이	3.1		
	구조 만족		방	3.9	거실	4.1	부엌	4
			화장실세면실	3.95	벽담장안전	4.1	방생활안전	4.24
	안전성평가		화장실안전	4.1	범죄안전	4.1		
	이동성평가		이동환경안전	3.6	외출편리	4.1	집위치	4.32
	이웃관계평가		이웃관계도	3.68				
	편의성평가		방문편리	3.9	편의시설이용	3.8	대중교통이용	3.8
	거주 노인 관계	3.68점						
	운영기관만족	4.34점						
	운영기관방문만족	4.16점						
	주 거 공 간 불 편 사 항			곰팡이, 냄새, 습기, 습기	13	목욕탕/목욕시 설부재	4	겨울철 냉난방문제
			채광문제	5	턱이높고좁다	2		
			방에서낙상	4	현관에서 낙상	2	계단에서낙상	2
사 고	본인		골목계단낙상	2				
	이웃		방에서낙상	5	화장실서낙상	3	골목계단낙상	3
이 사	이사의향		전혀없다	48(55.2)	별로없다	10(11.5)	가급적이사	27(31)
			매우이사생각	2(2.3)				
	이사형태		정부임대주택	25(29.8)	계속거주	59(70.2)		
	주거선택고려사항		임대료낮은곳	72(90.6)	혼자사는곳	9(9.4)	난방비적은곳	4(4.2)

[표-27] 서울시 노인의 집 거주자 생활 실태

	내역	세부 응답내용						
		평균						
일상생활	가사-음식만들기		한다	65(67.7)	안한다	22(22.9)		
	가사-청소하기		한다	59(61.5)	안한다	28(29.2)		
	가사-빨래하기		한다	73(76)	안한다	14(14.6)		
	가사-쓰레기버리기		한다	68(70.8)	안한다	19(19.8)		
	하루음식조리횟수	0.74회	0회	12(13.8)	1회	40(46)	2회이상	13(14.9)
	주간청소횟수	3.26회	0회	28(32.2)	1-4회	24(27.6)	5회이상	35(40.2)
	주간빨래횟수	2회	0회	20(23)	1-2회	53(60.9)	3회이상	14(16.1)
	주쓰레기배출횟수	0.5회	0회	19(21.8)	1회	59(63.8)	2회이상	9(10.3)
	식사횟수축소여부		아니다	21(24.1)	가끔그렇다	61(70.1)	자주그렇다	5(5.7)
	고민꺼리		있다	10(15.9)	없다	77(88.5)		
	건강악화(54), 경제적 어려움(27.6), 자식걱정(2.3)							
관계망	가족연락여부		연락한다	41(47.1)	연락안한다	46(52.9)		
	연락하는 가족수	0.84명	자녀	18(18.8)	형제자매	18(5.2)	친척	5(5.2)
	도움요청지인여부		없다	87(100)	있다	0(0)		
여가생활	여가시설이용여부		이용한다	54(62.1)	이용하지않는다	33(34.4)		
	여가활동 1선택		TV시청	77(88.5)	그냥휴식	9(10.4)	청소집안일	1(1.1)
	여가활동 2선택		그냥휴식	75(87.2)	청소집안일	7(8.1)	복지관등	4(4.7)
	여가활동 3선택		청소등집안일	46(62.2)	종교활동	12(16.2)	복지관등	11(14.9)
경제생활	생활비마련방법		정부보조	86(98.9)	정부보조 +일거리수입	1(1.1)		
	생활비주사용처		식료품	49(56.3)	의료비	21(24.1)	공과금	8(9.2)
			외식비	5(5.7)	교통비	2(2.3)	기타	2(2.2)
	소일꺼리 의향		곤란(나이, 건강등으로)	73(83.9)	있음	14(16.1)		
소일꺼리희망내용: 간단한일, 청소, 쓰레기줍기, 앉아서하는일, 음식, 전단지배포								
건강상황	정기적병원방문		방문	76(87.4)	방문하지않음	11(12.6)		
	질병 개수		1가지	40(45.9)	2가지이상	47(54.1)		
	치료내용		고혈압	51(37)	당뇨	15(11)	관절염	17(13)
			위염위궤양	7(5)	심장	6(4)	치매	4(3)
			피부	3(2)	안과	3(2)	신장	3(2)
			고지혈증	3(2)	갑상선	3(2)	암	3(2)
	생활불편장애		있다	67(77)	없다	20(23)		
	장기요양등급판정		받지않음	77(88.5)	받음	10(11.5)	4등급(5), 3등급(1), 모름(4)	
병원못간경험		전혀없다	57(65.5)	별로없다	19(21.8)	있다	11(12.6)	

[표-28] 서울시 노인의 집 거주자 서울시에 바라는 사항

서울시에 바라는 사항	기타(급식, 생필품, 등 지원이 많이 되는 곳)
	3층, 4층에 오르내리기 힘들.
	임대주택, 1인주택으로의 이동 요구
	난방비부담이 큼. 주거개선 또는 난방비 지원 요구
	오르막이라 교통비(택시비)가 많이 든다
	병원이송서비스가 필요하다
	물이 새는 곳 있으니 보수가 필요하다
	정기적으로 구청에서 찾아주면 좋겠다

- 입주노인 94명중 여성노인이 81.1%, 남성노인이 18.9%임. 평균연령 80세, 최고령 97세, 최저연령 67세임. 평균 4년 4개월 거주, 최대 12년, 최소 2개월 거주
- 반 지하, 3층 이상의 노인의 집 및 건축 연도가 1990년대인데 한번도 주택 개선을 하지 않은 노인의 집의 경우는 주택 낙후도 조사를 통한 노인 이사 또는 주택개선 필요함.
- 거주자 만족도는 3.8점(5점 척도)이며, 가장 낮은 만족도 영역은 곰팡이와 습기 3.1점임.
- 자녀와 연락을 하고 지낸다가 49%였으나, 도움을 요청할 지인은 전혀 없다고 응답함.
- 노인의 집 서비스는 정기적인 관리 방문과 노인상담, 생필품, 생일잔치, 주거 환경 개선 등의 서비스를 제공하고 있음. 생활하면서 일상적으로 요구되는 이동, 식사, 일상생활 유지, 투약, 건강관리 등이 잘 이루어지기 위한 일상적 지원 서비스 요구됨.
- 노인의 집은 독립적 생활을 유지할 수 있는 노인을 중심으로 이루어지고 있고 식사, 청소, 빨래 등 일상생활 유지를 직접 하는 경우가 전체의 70%정도를 차지함. 직접 가사를 하지 않는 경우는 배달음식이나 외식 등을 이용했고, 남성노인에게서 주로 나타남.
- 장기요양등급을 받은 노인은 10%였고, 3,4등급을 받은 상태이며 질병개수는 2개이상인 57%였고, 질병은 고혈압, 관절염, 당뇨, 위염위궤양, 안과질환 등의 순이었음.

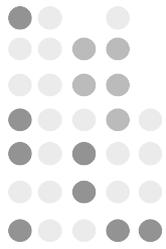
○ 노인의 집 주거환경 개선 과제

- 지하층 폐쇄와 거주 노인 이전 추진 : 지하층에 위치한 노인의 집은 총 5개소 방수 12개입. 지하층 노인의 집은 주거환경 개선 보다 폐쇄로 방향을 잡고 이전계획을 마련하는 것이 바람직함. 지하층 노인의 거주생활만족도가 가장 낮고, 곰팡이, 습기, 등 환경개선욕구가 가장 높음.
노인의 집을 폐쇄하는 경우, 거주 노인에 대한 상담을 통한 거주지 이전 논의, 지역, 장소 등에 대한 협의를 실시하여 기존의 공실이 있는 노인의 집으로 연계하거나 매입임대 주택 등에 추천하여 이주를 지원함.
- 1980년, 1990년대 건축물 주거개선사업 연차별 추진 : 건립한지 30년이상된 노인의 집의 경우 주거환경 개선사업이 추진되지 못한 곳은 개인 노인의 집을 포함한 SH, LH 공사 건축물도 포함함. 따라서 자치구는 공급업체에 요청하여 주거환경 개선을 추진하여 노인의 주거생활 만족도를 높일 필요 있음.
서울시는 노인의집의 건축연도 현황에 따라 30년이상 건축물의 주거환경개선 사업 시행여부를 검토하고 주거환경 개선을 요청할 수 있음.
- 노인의 집 내부와 외부의 낙상방지 등 환경개선 지원 : 3층, 4층에 거주하는 노인의 이동과 생활을 원활하게 하기 위한 설치물 마련 등으로 노인이 3,4층 거주 생활을 지원함.
- 거동불편 고층 생활 노인 주거지 이전 지원 : 거동 불편한 상황에서 고층에서 생활하는 노인들을 대상으로는 전체 노인의 집 중에서 선택하여 타 주거지로 옮길 수 있도록 종합적으로 상담하고 지원함.
- 서울시는 노인의집 환경개선과 노인 이주 계획을 통한 생활환경 개선 과제를 실시하고 전체 시설 유지운영관리를 서울시 지원주택 사업의 일환으로 추진하는 것을 제안함. 서울시 지원주택 조례의 제정으로 주거취약계층인 노인에게 주택을 공급하고 서비스를 관리토록 하고 있으며 노인의 집이 해당 대상임.

○ 주거생활지원서비스 개선

- 노인의 집은 서로 다른 생활경험과 특성을 가진 노인들이 한집에 모여 살게 되는 공동체주택이지만, 공동생활에 필요한 개인에 대한 이해와 공동규칙의 마련, 공동 식사, 공동 활동 등 다양한 지원 내용 보완 등을 실시함.

- 노인의 집 관리 위탁 기관이 9개 분야의 기관으로 복지관, 사회복지법인도 있지만, 개인, 교회 등도 존재하여 서비스 관리와 관리의 원칙 등이 서로 다를 것으로 보임. 노인의 집 관리의 기준과 노인 관리가 음식제공, 가사지원 등의 서비스 제공이 아니라 자율성과 독립성을 유지하면서 살아갈 수 있는 노인의 독립적 생활에 대한 촉진과 지원책이 될 수 있도록 노인의 집 관리 매뉴얼 마련과 자치구를 중심으로 한 관리 모니터링이 실시되어야 함.
 - 노인의 집에서의 생활이 일반 주택에서 지역과 소통하면서 살아가는 일상적 생활이 되도록 촉진하고 서로 다른 경험을 가진 노인들이 소통하여 공간과 환경에 적응토록 지원하는 프로그램을 시행하는 것이 필요함.
- 2-3인 규모의 공동체 주택인 노인의 집을 지원주택 개념으로 관리 필요
- 노인의 집은 1995년 설립 이후, 복지부 등에서는 따로 관리지침을 제시하지 않고 서울시와 자치구를 중심으로 운영 관리하는 주택임.
 - 설립의 근거는 노인복지법이라고 할 수 있으나, 주택에 필요한 서비스 지원의 근거는 2018년 5월 제정된 지원주택 조례에 따라 관리하는 것이 적합할 것으로 보임.
 - 향후 노인의 집의 서비스 관리와 운영에 반영토록 함.



제4장 | 국내외 노인 주거 복지와 서비스 |



제4장 국내외 노인 주거 복지와 서비스

1. 국내 주거복지와 과제

- 한국의 주택보급률이 2002년 처음으로 100%를 넘어서기 시작하였으나 여전히 주택은 자산의 가치로 작동하여 계층간 박탈감의 상징이 되었음. 주거복지는 주택정책을 복지적 관점에서 접근하는 노력임. 지속적인 정책의 작동으로 공공 임대주택의 재고는 꾸준히 향상되었음. 하지만 우리나라는 여전히 공공임대 재고율이 시장임대의 5~6%수준으로 선진국에 15%이상에 미치지 못하는 수준임 (정의철, 2012).
- 향후 우리나라에 필요한 주거복지정책의 방향은 크게 4가지로 분류할 수 있음 (정의철, 2012). 첫째, 소득과 생애주기에 맞는 주택의 공급 정책 방향 정립, 둘째, 주거복지정책과 기타 복지정책을 연결하는 사회정책 마련, 셋째, 주거복지의 대상이 정책 대상이 아닌 실질적인 노력으로 참여토록 유도하는 정책마련, 넷째, 공공 뿐 만 아니라 민간과 함께 적극적인 노력을 기울이는 방향마련이 요구됨.
- 위의 제안을 노인의 측면에서 살펴보면, 첫째, 소득과 노인 생애주기에 맞는 주택 공급, 둘째, 노인이 사는 주택과 함께 노인에게 필요한 돌봄과 일상생활 서비스를 연계하는 서비스 체계 마련, 셋째, 노인이 자신이 영위하는 집에서 노인이 독립성, 자율성, 관계성을 가지고 집을 수리하고 개선하여 더 오래 살도록 하는 측면, 넷째, 주택의 공급과 개선, 서비스 연계의 모든 과정을 공공과 함께 민간에서 참여토록 유도하는 측면임.
- 현재까지의 정책적 주거복지 방향에서 제안되는 논의들을 함께 고려하여 주거복지 서비스와 전달체계에 대한 검토가 요구됨.

2. 국내 주거복지와 서비스

1) 노인 생애주기에 맞는 주택 공급 및 지원제도

○ 국토교통부 주거취약계층 주거지원사업

- 주거취약계층 지원 사업은 쪽방, 비닐하우스, 고시원, 여인숙 등 열악한 주택 이외 기타 거처에서 3개월 이상 거주한 주거취약계층이 매입 또는 전세임대 주택에 입주할 수 있도록 해주는 사업임. 2년 단위로 계약하며 최대 9회까지 갱신가능(20년간 거주가능)

- 주거취약계층은 다음과 같이 정의할 수 있음
- 쪽방은 9㎡ 내외의 단칸방으로 무보증 월세로 거주(부엌, 화장실 등 공용)
- 비닐하우스 거주자는 가족단위로 무허가 주택에 거주하는 경우
- 고시원·여인숙 거주자는 취사 시설없이 목욕탕 또는 화장실은 공용으로 사용함
- 노숙인 쉼터, 부랑인 복지시설 거주자
- 범죄피해자는 가족일원이 범죄피해를 당함으로써 종전 거주지에서 생활 곤란

○ 주거급여

- 국민기초생활보장제도가 통합급여에서 개별급여로 변환되면서 주거급여 신설
- 중위소득 43%이하 가구를 대상으로 임차가구 주거비, 자가가구 주택개량지원

[표-29] 서울시 주거급여 기준(월별 금액/원)

구분	1인	2인	3인	4인	5인	6인이상
중위소득 30% (생계급여)	495,879	844,335	1,092,274	1,340,214	1,588,154	1,836,093
중위소득 43%(주거급여)	710,760	1,210,213	1,565,593	1,920,973	2,276,353	2,631,773

자료: 마이홈센터

[표-30] 서울시 주거급여 수급현황(만원, 가구수)

구분	예산액	지원금액	지원가구	비고
2015	17,309,306	15,504,060	142,298	7월부터 개편 주거급여 도입
2016	21,183,631	20,188,692	146,976	-
2017	21,670,319	20,438,359	143,369	10월말 기준

자료: 서울시 내부자료

- 서울시 주거급여 수급현황을 보면, 2015년부터 2017년까지 지속적으로 예산액이 증가 되었으며, 지원 가구수도 증대되고 있음.
- 서울시 자체 주거복지 사업
 - 서울형 주택바우처는 중위소득 60% 이하 보증부 월세 가구에 임대료를 보조함. 전세전환가액이 9,500만원이하인 민간임대주택에 거주하는 가구를 대상으로 함. 국민기초생활수급자 중복지원이 불가능함.
 - 저소득층 주택임대보증금 용자사업은 영구임대, 장기안심주택을 제외한 공공임대주택에 입주하는 가구에 임대보증금을 용자하는 사업임. 소득인정액이 기준 중위소득의 60% 이하인 저소득층이 대상이며 임대보증금의 70%까지 대출해줌.
- 서울시 주택계량사업 현황
 - 서울시 주택계량사업은 다양한 소관 부서별로 사업내용과 대상, 금액이 각각 다르게 추진되고 있음.
 - 저소득층을 대상으로 하는 주택개량사업은 집수리 사업이 주요 내용이며, 주택정책과 희망의 집수리와 장애인자립지원과의 저소득 장애인 집수리사업인 주거편의지원사업이 대표적인 복지대상자에 대한 집수리 지원사업임.
 - 주택의 수리와 지원의 대상은 주로 노후 주거에 대한 정책으로 그 대상과 사업내용을 아래 표에서 확인할 수 있음.
 - 서울시의 주택계량사업의 대상으로 노인을 특정한 경우는 찾기 어려움. 복지서비스차원에서 노인의 주거개선사업은 따로 마련되어있음.

[표-31] 서울시 주택계량사업 현황

유형	소관	사업	지원 대상	지원 금액
저소득 주택개량 사업	주택건축국 (주택 정책과)	희망의 집수리사업	중위소득 60% 이내 저소득가구	공공주도형-100만원 민간참여형-300만원 (시비 120만원)
장애인 주택개조 사업	복지본부 (장애인자립지원과)	저소득층 장애인 주거편의지원사업	장애등급 1~4급 (중위소득 50% 이하)	500만원
에너지 관련 사업	주택건축국 (건축 기획과)	에너지 저소비 주택 실증사업	중위소득 60% 이하 에너지 성능이 열악한 공동주택의 단위 세대로서 희망의집수리 실사가구(2017년 10가구)	시공비-400만원 진단비-100만원 *시범사업
	기후환경 본부 (환경정책과)	건물에너지 효율화사업 (BRP)	주택-주택소유자 건물-건물소유자, 건물세입자, ESCO사업자 *사용승인 후 3년 경과된 주택이나 건물	주택:2백만~15백만원 (연 1.45%, 8년 균등분할상환) 건물:5백만~10억원(연 1.45%, 8년 이내 균등분할상환(3년 거치 가능))
용자 지원사업	도시재생 본부 (주거환경 개선과)	주택개량 용자지원 -도시재생사업 구역 용자지원 -저층주거지 주택개량 및 신축비용 이자지원	-도시재생사업구역(주거환경관리사업구역, 도시재생활성화구역) 내 주택개량 및 신축을 하고자 하는 토지 등 소유자 -저층주거지(뉴타운 등 해제지역 또는 단독 및 다세대주택 밀집지역)의 주택개량 및 신축을 하고자 하는 토지 등 소유자	• 개량 -단독: 4.5천만원 -다가구: 2천만원 -다세대: 2천만원 • 신축 -단독: 9천만원 -다가구: 4천만원 -다세대 4천만원 *저층주거지의 경우 서울시가 2.0%의 이자를 지원하고 거치기간 없이 5년 균등분할상환
보조금 지원사업	도시재생 본부 (주거환경 개선과)	가꿈주택사업	도시재생활성화지역 중 근린재생 일반형 지역 내 노후 단독 및 다가구주택 소유자 (40가구)	공사비의 50% 지원 (최대 1천만원) *1개월 홍보관 활용
	주택건축국 (임대 주택과)	리모델링 지원형 장기안심주택	서울시가 정한 14개 지역의 리모델링 지원 구역 내 주택으로 단독, 다가구,연립, 다세대주택으로 15년 경과, 60㎡ 이하, 전세보증금 2.2억원 이하의 주택	최대 1천만원
기타	도시재생 본부 (주거환경 개선과)	저층주거지 집수리지원사업	-집수리닷컴 : 집수리상담, 공사비 용자지원 신청, 공구임대를 신청할 수 있는 온라인 홈페이지 -집수리아카데미 : 집수리교육 -집수리지원센터 : 집수리상담, 공구임대 등 -주택개량상담실 : 공공건축가 등 전문 상담사가 건축법, 주택개량비용 등 상담	

자료: 이성규 외(2017)

○ 독거 및 저소득 취약 노인 주거환경 개선사업

[표-32] 서울시 취약노인 주거복지 사업

구분	주거환경 개선 역할	근거	비고														
재가노인지원센터 /돌봄통합센터	- 저소득 취약 노인 대상 - 건강, 안전관리, 이사 지원 - 주민 관계망 (여행, 취미활동) 형성 사업 - 청소, 도배, 장판 등 민간자원 및 자원봉사자 활용	노인복지법 제 38 조	어르신복지과														
노인종합복지관 재가노인지원센터 (돌봄통합센터)	- 독거어르신 주거환경개선사업추진 - 주거환경이 열악한 저소득 독거어르신 대상 - 방충문, 창문단열재 설치, 점·소등 전등설치, 안전차단기 설치, 싱크대 개보수, LED 전구교체 - 총 4,756건(250백만원 지원)	노인복지법 제27조의2	어르신복지과														
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>점·소등 전등설치</th> <th>가스타이머 설치</th> <th>미끄럼방지 매트 설치</th> <th>LED 전구교체</th> <th>현관 방충망</th> <th>핸드레일 설치</th> <th>기타 지원</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1,676</td> <td>989</td> <td>597</td> <td>551</td> <td>329</td> <td>105</td> <td>509</td> </tr> </tbody> </table>	점·소등 전등설치	가스타이머 설치	미끄럼방지 매트 설치	LED 전구교체	현관 방충망	핸드레일 설치	기타 지원	1,676	989	597	551	329	105	509		
점·소등 전등설치	가스타이머 설치	미끄럼방지 매트 설치	LED 전구교체	현관 방충망	핸드레일 설치	기타 지원											
1,676	989	597	551	329	105	509											

자료: 서울시 어르신복지과 내부자료

- 노인대상 주거환경 개선사업은 열악한 주거환경에서 살아가는 노인들과 저소득 취약노인을 대상으로 하는 사업임. 서울시 복지본부 어르신복지과에서 담당함. 주로 집안의 방충문, 단열재, 전등설치, 가스 안전차단기 설치, 싱크대 개보수, LED 전구교체 사업을 실시하고 있음.
- 연간소요예산은 5억원으로 2017년 사업수행 실적은 총 4,756건, 2억5천만원임.
- 2018년부터는 사업예산을 확대하여 주거취약 노인이 제외되지 않도록 하며 주거환경 개선을 위한 핸드레일 설치 등도 추진함.

○ 주거 취약계층 주거복지서비스 지원사업

- 주거욕구에 대한 안내, 상담, 관리를 위한 지원체계 마련
- 서울시 주거취약계층 주거지원(2006년 시작 - 2018년 25개 자치구 확대)
- 임대주택 상담, 전세자금대출, 복지자금융자, 주거급여 및 지원제도 안내
- 자치구별 특색사업으로 이사 지원, 집수리서비스, 집수리 아카데미, 매입임대 관리사업, 공구 대여 실시

[표-33] 서울시 주거복지센터 운영현황

자치구	주거복지센터명	운영기관명	운영 위탁여부	법적 근거		센터의 주요사업
				법상 운영근거	조례, 규칙상 운영근거	
성동구	성동 주거복지센터	서울주택도시공사	민간위탁	주거 기본법 제22조	서울시 주거기본조례 제19조	공공임대 알선 주거급여 신청 알선 주택개량 지원 월임대료, 보증금 지원 등
성북구	성북 주거복지센터	(사)나눔과 미래	민간위탁			
강북구	강북 주거복지센터	(사)강북주거복지센터	민간위탁			
노원구	노원 주거복지센터	(재)대한성공회유지재단	민간위탁			
은평구	은평 주거복지센터	(사)마을과 사람	민간위탁			
서대문구	서대문 주거복지센터	(사)희망마을	민간위탁			
금천구	금천 주거복지센터	(사)한국주거복지협회	민간위탁			
영등포구	영등포 주거복지센터	(사)한국장애인자립생활센터 총연합회	민간위탁			
관악구	관악 주거복지센터	(사)관악주민연대	민간위탁			
송파구	송파 주거복지센터	(사)위례	민간위탁			
종로구	종로 주거복지센터	(사)나눔과 미래	민간위탁			
중구	중구 주거복지센터	서울주택도시공사	민간위탁			
용산구	용산 주거복지센터	서울주택도시공사	민간위탁			
광진구	광진 주거복지센터	사회적협동조합 도우누리	민간위탁			
동대문구	동대 주거복지센터	서울주택도시공사	민간위탁			
중랑구	중랑 주거복지센터	서울주택도시공사	민간위탁			
도봉구	도봉 주거복지센터	서울주택도시공사	민간위탁			
마포구	마포 주거복지센터	한자연 (마포장애인자립생활센터)	민간위탁			
양천구	양천 주거복지센터	서울주택도시공사	민간위탁			
강서구	강서 주거복지센터	한자연 (누리장애인자립생활센터)	민간위탁			
구로구	구로 주거복지센터	(사)구로시민센터	민간위탁			
동작구	동작 주거복지센터	주거복지연대	민간위탁			
서초구	서초 주거복지센터	서울주택도시공사	민간위탁			
강남구	강남 주거복지센터	해냄복지회	민간위탁			
강동구	강동 주거복지센터	서울주택도시공사	민간위탁			

자료: 서울시 내부자료

2) 주택에 포함된 서비스, 지원주택

- 2005년대 미국에서는 탈 시설화 경향에 따라 지원주택 개념이 제안됨.
 - 주로 정신건강 병원에서 생활하는 환자들을 대상으로 시설중심생활은 재활에 이롭지 않고, 지속적인 비용이 들어감에 따라, 지역사회에서 생활하도록 지역 사회단위로 지원을 하고 지역사회로 복귀하는 것을 추진함.
 - 이 정책으로 2000년에는 55,000명만이 공공정신건강병원에 거주하게 되었고 이들은 1955년에 조사한 수치의 90% 하향된 수치임.
 - 1970년대와 1980년대에는 열악한 주거시설들이 재개발되면서 장애인들이 노숙인으로 전환됨. 이들이 갈 곳이 없어 공공 빌딩을 임시 보호시설로 운영하기도 함
 - 1980년대 뉴욕시에서 최초로 개발된 지원주택은 비영리단체가 오래된 임대 호텔을 보수하여 노숙생활 경험자 및 주택이 없는 사람들을 대상으로 제공하고 여기에 서비스를 제공함.
 - 지원주택은 주거에 대한 권리를 갖을 수 있도록 임대차계약을 하고 임차인 권리를 가지며 주거기간이 무제한이고 저렴하여 임차인의 월급은 수입의 30% 이하로 제한하도록 하고 있음(Houghton. 2018).
- 지원주택의 핵심개념은 다음과 같음.
 - 지원주택의 개념은 시설이 아닌 주택을 말하는 것인데, 주택의 기본적인 요건을 갖춰야 함. 따라서 본인의 선택권이 전제되어야 함. 지원주택은 주택에 서비스가 지원되는 방식이며 효과적 재활을 위한 권리가 전제된 주택이라고 설명할 수 있음. 지원주택에서 사는 사람들은 보통의 주택에 사는 사람과 동일하게 세입자와 시민으로 지역사회 구성원이 됨(박재현 등, 2017).
 - 지원주택은 장애인 뿐 만 아니라 서비스가 필요한 사람들이 본인 스스로 자신의 생활을 제어할 수 있도록 시설의 직원중심관점에서 본인의 제어중심으로 전환을 하는 관점의 주택임. 따라서 장애인 등 취약계층을 집합화 하는 것이 아닌 사회적으로 통합하는 개념임.

- 지원주택은 주택과 서비스 지원내용이 분화됨. 따라서 주택을 공급하는 주체가 있고 주택안의 이용자가 스스로 결정하고 자기 생활을 꾸릴 수 있도록 서비스를 제공하는 주체가 분리되어 있음.
 - 지원주택의 서비스는 한 가지 서비스가 표준화되거나 고정된 것이 아니라 대상자의 욕구와 특성을 고려하여 유연한 서비스를 제공하고 일상생활 학습의 순환 속에서 이루어지며 한번 지원하고 중단하는 것이 아니라 영구적으로 수행되는 과정임.
 - 따라서 개인을 구속하는 환경이 아니라 최대한 유연한 환경을 제공하게 되며 전문적 서비스의 완화와 자연적 지원을 강조함.
- 다음의 표는 지원주택의 요인과 하위요인을 통해 지원주택의 의미를 구체화함.

[표-34] 지원주택의 요인별 하위요인

요인	하위요인
보통의 시민으로서 생활하는 주거	(1) 주거비용은 감당할 수 있음(Affordable) (2) 입주자들은 기존 소비자들만이 아닌 비소비자(non-consumer)를 포함함 (3) 주거는 장기적인 공간/ 잠재적인 영구 주거의 성격임 (4) "보통의" 세입자 계약(시장 대여자와 같음)을 함 (5) 거주지에서 생활하는 것은 이웃으로서의 규범도 실천하는 것 (6) 사적 권리가 인정되고 보장됨
고정된 방식이 아닌 유연한 지원	(7) 개별화되고 유연한 지원 (8) 위기 서비스 제공 (9) 아주 근접한 자원들 (자원 접근성)
주거와 서비스 분리	(10) 집에 머무는 조건이 없어야 함 (11) 법적으로 기능하는 주거와 서비스의 분리 (12) 직원이 집에서 사는 것이 아니고 정기적으로 집에 방문하는 것임
선택	(13) 주거 옵션에 대해 선택하기 (14) 의사결정을 공유함
즉각적 배치	(15) 정상적 주거로 "즉시적인" 배치(사전 준비단계 없음)

자료: 박재현, 이연숙, 안소미(2017) 재구성

○ 서울시의 지원주택 사업

- 장애인, 노숙인, 노인 등 취약계층에 대한 시설 보호 관행을 지역사회 보호로 전환하는 의미가 있음.
- 정신건강 증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률 시행(2017. 5.30)으로 퇴원환자를 위한 지역사회 주거지원체계의 일환으로 지원주택의 필요성 커짐.
- 노인복지법상 노인주거복지시설은 자립생활을 위하여 지원이 필요한 이들이 지역사회에서 계속 거주할 수 있는 방법을 포함하고 있으며(노인복지법 제 14조) 양로시설 등의 수요를 줄일 수 있는 지원주택의 역할을 기대할 수 있음.
- 안정된 주거 제공을 통해 지역사회에서 독립 혹은 자립생활을 유지할 수 있도록 도모하기 위한 주거모델임.
- 자립생활 교육과 소정의 교육과정, 주거준비의 중간의 집이 아니라 주거기반 사례관리를 통해 주거를 유지하도록 지원하는 주거우선정책 모델임.
- 서울특별시 지원주택 공급 및 운영에 관한 조례(2018. 5.2 제정)에 따르면, 주거 취약자의 주거안정을 위해 지원이 필요한 사항을 규정하면서 지원주택을 주거유지지원서비스와 함께 공급되는 임대주택을 설명함.
- 주거유지지원서비스란 지원주택 입주자가 독립적이고 안정된 생활을 유지할 수 있도록 주거와 함께 제공하는 서비스를 일컫음.
- 지원서비스제공기관이란 지원주택을 활용하여 입주자를 대상으로 각종 서비스를 제공하는 기관을 말함.

3) 주거복지관련 전달체계

[표-35] 노인주거복지관련 전달체계

사업수행기관	사업내용	근거	비고
재가노인지원센터 /돌봄통합센터	- 저소득 취약 노인 대상 - 건강, 안전관리, 이사 지원 - 주민 관계망 (여행, 취미활동) 형성 사업 - 청소, 도배, 장판 등 민간자원 및 자원봉사자 활용	노인복지법 제38조	어르신복지과
노인종합복지관 재가노인지원센터 (돌봄통합센터)	- 독거어르신 주거환경개선사업추진 - 주거환경이 열악한 저소득 독거어르신 대상 - 방충문, 창문단열재 설치, 점·소등 전등설치, 안전차단기 설치, 싱크대 개보수, LED 전구교체	노인복지법 제27조의2	어르신복지과
주거복지센터	- 주거취약계층 주거지원사업(2006년 시작, 2018년 25개 자치구 확대) - 임대주택 상담, 전세자금대출, 복지자금융자, 주거급여 및 지원 제도 안내 - 자치구별 특색사업으로 이사 지원, 집수리서비스, 집수리 아카데미, 매입임대 관리사업, 공구 대여	주거복지 기본조례	주택정책과
도시재생지원센터 (집수리지원센터)	- 도시재생지역 (재개발에서 전환) - 장위동 등 - 골목 재생, 지역재생, 저층 주거지 재생 사업(창신 송인, 상도4동, 장위, 성수, 해방촌, 가리봉, 신촌, 암사), 집수리 지원센터(6개소) 설치 - 가꿈 주택, 골목 정비 사업 운영 - 주민협의기구 마련 사업 과정 협의	도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례	주거환경개선과
사회적기업 (사회적)협동조합 비영리민간단체 (두꺼비하우징 등)	희망의 집수리사업 - 도배, 장판, 단열, 도어, 방수, 처마, 새시, 싱크대, 위생기구, 천장벽, 타일, 도장, 전기 - 공공주도형: 가구당 100만원이내, 총 10억(1,000호) - 민간주도형: 가구당 300만원, 총 60호		주택건축과
비영리민간단체	저층 주거지 집수리 지원 - 도시 연대 +도시재생지원센터 공동사업 - “집수리는 마을 수리 관점” - 서대문구 개미마을 건축 구조 검토 - 주민 주도 수리 결정, 공동 공간 수리 지원	사회복지 공동모금회 등	민간지원사업
동 주민센터	- 공공 임대주택신청, 주택바우처 신청 - 노인의집 입주 연계 등 - 임대료지원 등		
기업 등 민간단체	- 주거생활지원서비스 대행 사업 실시		

- 주거복지서비스는 다양한 수행기관과 전달체계에 의해서 운영되고 있음. 주체에 따라 전달체계가 마련되어 있고 동주민센터에서조차도 전체 내용을 파악하기 어려움. 노인 관점에서의 주거 서비스로 인식되기 위해서는 노인이 인식하기 쉬운 접근 방식과 지원 사업이 요구됨.
- 주거복지전달체계의 접근성 문제와 동주민센터와의 협력의 필요성을 제기하고 (최은영 외, 2017)있으며 주거복지 접근성 강화와 확대를 위해 구별 1센터 확보 및 인력확보를 위한 연구를 추진하고 있음.
- 노인의 사회활동 반경과 서비스 인식은 근린 지역사회를 중심으로 이루어짐. 전달체계가 다양하더라도 노인들이 인식하는 것은 대면 관계를 통해서 이루어지는 관계망과 서비스 안내임. 원스탑으로 이루어지는 서비스 지원이 지역사회를 통해서 이루어질 때, 노인을 대상으로 한 서비스로 체감도를 높일 수 있음.

3. 국외 주거복지사업의 주요 내용

1) 미국의 노인 주거복지 사업과 돌봄 서비스

- 미국의 노인주거복지 정책은 지역사회 기반으로 노인 주거복지서비스와 돌봄을 종합적으로 사고함. 노인이 지역사회에서 남아있기 위해 기초가 되는 전제는 기능이 손상된 노인의 욕구를 주거에서 대응할 수 있어야 함(Newman, 2003). 노인의 독립적인 생활을 위해서는 노인의 손상을 보완하는 거주환경이 요구됨. 노인의 기능이 손상된 노인의 독립성과 자기결정권 등을 보장하는 도구이자 환경이 주거임.
- 살던 집에서 계속 살 수 있도록 돕는 지원
 - 노인들의 60% 이상이 20년 이상 된 집에서 살고 있으며, 집을 수선해서 계속 살고자 하는 경향이 있음. 따라서 약해진 노인을 도와 주거수선을 지원할 필요가 있음. 크지 않은 비용과 작은 동작으로도 유지 관리할 수 있도록 돕는 제도 운영 중임. 연방, 주정부, 지역 자선조직들이 집수리를 위한 기금을 마련

해가지고 있음. 집수리와 개조 프로그램을 조사한 결과 23개 미국 도시들이 노인들을 위해 지원을 하고 있었는데, 대부분 전기관련 수선, 배관작업, 난방 작업, 냉방시스템 수리, 지붕수선 등이었음. 주로 유지보수의 관점에서의 지원을 실시하였음.

○ 노인의 주택 적응을 위한 기술적 지원

- 기술적 지원을 통해 노인들이 집안에서 살지만 외부와 소통하고 문제가 발생할 때 해결할 수 있도록 도울 수 있음. 전화가 노인들에게는 중요한 도구임. 사람을 부르거나, 가족과 대화하거나, 도움을 청할 수 있기 때문임.
- 개인적 위급대응 시스템(PER)는 집에서 낙상하거나, 응급기관에 연락하는 시스템임. 혼자 사는 사람과 돌봄 제공자를 보완하고 지원하는 시스템임. 이 시스템은 수신기에 포함되어있는데, 목에 걸어 착용하고 도움이 필요할 때, 24시간 응급실과 연결하는 등 신호를 함. 전화를 일부러 하는 것이 아니라 움직임이 없을시 응급센터에 연락하는 방식임. 대응센터는 병원이나 개인 기관임. 친구, 이웃 공공기관에서 응급신호가 수신되자마자 대응센터에 연결되는 방식임. PERS 활용 평가에 따르면, 이 서비스를 통해 홈케어 이용이 늘어 의료비 지출이 줄었고, 노인의 독립이 향상되었다고 보고됨.

○ 이사 결정과 이사 지원(Carole, 2010)

- 신체적 손상을 경험하는 노인들에게서 이사 동기가 강화되는 이유는 다음의 문제가 나타날 경우임. 쇼핑하기, 청소하기, 반찬 만들기, 일상적인 주거 관리, 의지하던 배우자의 부재임. 노인들은 주로 성인 자녀의 주변에서 살기를 희망함. 이사에 대한 동기는 혼자되고 손상의 정도가 심할수록 더 강화되었음.
- 손상된 노인일수록 집에서의 모든 활동에 대한 만족도가 낮을 수 밖에 없음. 특히 친구, 가족 등 사회적으로 고립된 사람들일수록 이동을 할 가능성이 더 높아졌음. 노인은 똑같은 손상을 입었다고 하더라도 주택에 임대해 있는 사람이 주택의 주인인 노인보다 더 이사 욕구가 높았음. 따라서 공공 임대주택 등의 관리에서 임대차 계약을 맺은 노인들 이사에 대한 욕구를 더 높게 갖게 되는데 그 이유는 쫓겨 날까 걱정이 되기 때문임. 살고 있는 집에서 쫓겨날 것이라는 두려움을 해결하기 위해 정서적인 관계 맺기가 중요함. 따라서 임대주택

관리인들은 노인들과 개별적인 관계 맺기를 해야 하며 노인간의 관계 맺기도 도와 신뢰와 의존성을 갖고 주거 적응을 하도록 지원해야함.

○ NORC(Naturally Occurring Retirement Communities)

- 자연적으로 형성된 은퇴 커뮤니티는 아파트, 복합건물에서 사는 65세 이상의 이웃 들을 지원하는 프로그램임. 그들은 그 지역 거주자들이 살면서 점점 늙어가고 그 지역에 남아있길 원하기 때문에 개발됨. 서비스들은 건강 돌봄, 상담, 사회복지, 건강 교육과 돌봄 관리 같은 서비스들임(Carole,2010).
- AARP는 NORC는 초기 젊은 가구주들과 함께 사는 곳으로 조성 수십년이 지나면서 낮은 회전율로 이웃들 중에 지역에서 계속 살고 있는 노인들이 더 많아져서 만들어진 주거단지라고 설명함. 이 커뮤니티는 빌딩, 일인가구 주거지, 근린지구, 도심, 하위도심, 농촌지역에 형성됨(AARP,2005). 뉴욕주에서는 주 기금에서 NORC 지원서비스 프로그램을 지원했는데, 2,500가구 이상이 포함 되어있는 주거 복합단지에서 살고 있는 60세 이상 노인의 수가 50%이상인 지역이라고 정의함(Yalowitz & Bassuk,1998).
- 2006년에 개정된 미국노인법은 NORC를 노인이 주도하는 지역사회로 정의함. 여기에는 건물과 주거단지의 거주자를 포함(농촌지역포함)하고, 단독가구주 또는 40%이상 노인이 살고 있는 연령통합주거가 포함된 지역이 포함됨. 노인 들에게 있는 문제가 복합적으로 나타나는 곳에 지역사회에서의 개인적 삶을 위한 사회적 서비스와 건강 예방에 효과성을 높이기 위한 기관을 두도록 하고 있음.

○ NORC - SSP(NORC Supportive Services Program)(Barbara. et. al, 2010, Carole, 2010, NORC Blue print, 2011)

- NORC-SSP는 지역의 특성과 노인의 주도성을 고려한 지역사회 기반 서비스 모델로서 그 효과와 방향에서 참고할 만한 점이 있음.
- NORC-SSP모델은 NORC에서 살고 있는 노인들이 지역 안에서 서비스를 제공받는 것임. 집에서 노인들을 돕도록 개발된 것으로 노인의 독립성, 존엄, 비밀보장, 삶의 질이 유지되도록 하는 것임. NORC-SSP 개입은 집주인, 관리인, 지역사회 서비스 제공자, 후원자와 지역사회 협력자와 기관들이 함께 지원할

수 있도록 구축해 놓는 협력 체계임. 이 서비스의 초점은 서비스 조정의 기능임. 서비스들은 유연하고 수요자들과 요구와 선호에 따라 반응적으로 운영됨.

- NORC-SSP 모델은 지역사회 수준의 개입임. 이 아이디어는 지역사회에서 제공되는 서비스 방식과 지역사회의 자연적인 변화에 기초함. 그래야 그 곳에 사는 노인들이 긍정적인 효과를 가질 수 있음. 다음의 내용들을 포함함.
- 첫째, 돌봄과 사회적 서비스와 활동을 지역기반에서 조직하고 위치지우는 것 핵심 서비스 조합은 사례관리와 사회복지서비스, 건강돌봄서비스와 지원 그리고 예방, 교육, 사회화, 여가, 자원봉사활동
- 둘째, 함께 살고 있는 거주자들, 건강과 사회 서비스 제공자들, 자선적 조직들과 주택 관리기관들 간의 협력으로부터 나오는 강화되는 연계성
- 셋째, 노인들에게 변화되는 요구가 생길 때 바로 대응하고 위험이 발생하기 전에 노인들에 개입함으로써 노년기 건강과 독립을 촉진
- 넷째, 메디 케어, 메디 케이드, 미국 고령자 서비스 법 사이에 존재하는 빈틈을 채워서 충분하고 적절하게 서비스를 제공하여 문제가 재발하지 않도록 함.
- NORC-SSP 모델에서의 노인들의 역할은 다음과 같음.
- 이 서비스의 패러다임은 전통적인 서비스의 모델과 다름. 전통적인 모델이 서비스 제공자와 수급자, 전문가와 이용자의 위계로 구분 짓는 것이었다면, 이 모델은 노인이 스스로 결정하고 노인들 스스로 친절하게 서비스에 참여함으로써 클라이언트로 개념화되는 것을 감소하도록 함. 이 모델은 노인들의 지혜와 강점을 믿는 것에서 시작함. 서비스 계획에 노인들을 참여시켰고, 서비스 요소들과 프로그램을 강하게 확대하는데 기여함. 그들은 그들이 원하는 프로그램을 요구했고, 그 중에서 가장 요구가 많은 프로그램을 지역사회에서 실행함. 그들 통해서 노인들이 지역사회 내에서 살 수 있도록 역량 강화되는 것, 그들이 행복하다고 느끼는 것이 중요했음. 노인들이 지역사회 서비스에 직접 참여하면서 지자체와 자원봉사자들의 역할은 노인들이 프로그램의 운영과 개발에서 생생한 역할을 할 수 있도록 하는 것임. 그들이 노인들의 목소리를 듣고 반영하고 지역사회를 옹호하는 역할에도 참여시킴. 거주자들은 점점 더 약해지지만,

돌봄 서비스의 연속성 안에서 집에서 살고, 자원봉사자들을 통해서 거주자로서 역할을 할 수 있도록 함.

- NORC-SSP는 두가지 효과를 보여줌. 노인을 위한 프로그램과 서비스가 조정되고 체계적으로 지역사회 협력자들 사이에서 이루어졌다는 것을 확인했음. 둘째는 노인들 스스로가 의사결정을 함으로서 사회적으로 고립되는 것을 막고 살던 장소에서 능력을 향상시키면서 살아갈수 있는 모든 노인들의 인지가 향상되는 것을 확인할 수 있음.
- 이것은 지역사회에도 의미가 있는데, 서비스 제공자들과 정책 결정자들은 노인들의 자신의 이익을 위한 고령자의 문화적 인식으로의 변화에 의미를 줌. 클라이언트나 병자로서의 인식이 아니라 노인 서비스와 결정에 있어 참여자로 변화함으로써 이 프로그램은 대안적인 노인의 사회세계에 대한 노인들의 긍정적 이미지를 창조했음(Barbara, et al, 2010).

○ CCRC(Continuing Care Retirement Communities)

- 이 서비스는 미국의 중위소득 이상의 노인들을 대상으로 설계됨. 미국의 38개 주에서 CCRC를 도입함. 연방의 조정과 간여 없이 커뮤니티 케어 위원회의 미국 주정부의 승인으로 이루어짐. 커뮤니티에서 제공하는 주거는 독립적 주거, 너싱홈 등 다양함. 구성된 커뮤니티에서는 다양한 서비스를 받을 수 있도록 설계해 놓음. 주거의 형태와 서비스의 내용에 따라 임대료가 다르게 책정되어 있으며 노인 개인과의 계약을 통해서 임대료를 결정하도록 되어있음. 임대료는 2만불에서 50만불까지, 월세는 600불에서 3200불까지 다양함.
- 이 주거 지역과 서비스는 노인들의 욕구 중 스스로 거주하고, 원하는 곳에서 거주하며, 돌봄을 지원받고, 다른 사람에게 피해를 주고 싶지 않은 욕구를 반영하였음(Krout et al, 2002).
- CCRC로 이사를 고려하는 노인들과 가족들이 이사를 고려하는 이유는 미래에 필요한 욕구와 서비스를 받을 수 있기 때문에 고령자에게 닥칠 여러 가지 위험에 대해 대응하고 보호하는 서비스가 제공되기 때문임.

○ 다양한 유형의 주거와 서비스 지원기관(Carole,2010)

1. ALF (Assisted living facilities)

- 너싱홈의 대안적 모델임. ADL의 장애를 가진 노인들을 대상으로 하며 서비스를 받던 노인들이 더 많은 지원이 요구되어 입주함. 이 시설은 개별성과 서비스 제공과 관련하여 다양성이 높으며, 서비스의 90%비용은 개인이 지불함. 대부분 단독 아파트 같이 1인실이 제공되며, 사용하던 침대, 의자 등을 사용할 수 있도록 함. 단, 24시간 직원이 관리하며 필요한 서비스를 제공함. 공공시설이 아닌 개인시설이기 때문에 이에 대한 관리는 공적 서비스라기보다는 호텔 관리에 가깝다는 평가도 있음(Stone, 2000). 미국의 국가 생활지원서비스 리포트에 따라 2003년 미국 연방정책에 따라 정한 내용에 따르면, 대기업이 설립한 ALF 는 주정부 수준에서 더 규제할 것을 요청함. 그 이유는 관련 프로그램이 적은 소득을 가진 노인에게도 접근 가능하도록 해야 하기 때문이며 생활지원과 장기요양시스템으로 기능하도록 서비스 성과를 확인할 수 있어야 함.

2. 가정 돌봄 주택(Board and Care homes)

- 비슷한 용어, 거주자 돌봄 주택(Residential care homes), 개인 돌봄 서비스 주택(Personal care homes), 재가보호주택(Domiciliary care homes), 고령자를 위한 주거와 같은 형식.
- 독립적인 생활이 어려운 노인들에게 돌봄을 제공하는 작은 규모의 시설을 말함. 저소득 노인에 주로 관심을 가지고 있는 주거임
- SSI(Supplemental Security Income)는 보충급여라는 의미인데, SSI급여를 제공하여 가정 돌봄 주택에서 살도록 우선적으로 재정지원을 함. 주정부는 가정 돌봄주택에 대한 비용을 지원할 수 있으며 빈곤선 이하의 소득을 가진 사람에게서는 일반적으로 76%~100% 돌봄 비용을 지원함.
- 가정 돌봄 주택으로 이주하는 사람들은 그들이 지역사회에 남고 싶다면 그 밖의 선택지는 부족함. 불행하게도, ALF, 가정돌봄주택은 품질 또는 기준마련이 되어있지 않으며 41%의 가정돌봄주택은 SSI급여가 낮은 것 때문에 입주하기 부족하며 임대료가 적은 주거는 서비스가 낮았음. 노인들에게 비용이 적은 돌봄 주거는 필요하지만 질 관리의 측면도 고려되어야 함.

○ 연방정부 지원 프로그램

- 연방주택국은 노인지원주택 프로그램(HUD)하에서 1959년 노인 욕구에 대응한 서비스를 202구역에 제공했음.

1. Section 8 housing

- 8구역 주거는 저소득 가족, 노인과 장애인들을 지원하는 임대주택임. 대상자는 적격성 심사를 통해서 중위소득 50%이하 대상. 이 프로그램은 공공주거 신청권이 바우처로 제공되고 저소득 대상 임대의 부분적 지불에 사용하기도 함. 202구역 급여와 유사하게, 이들 급여는 집주인에게 직접적으로 지급됨.

2. Congregate Housing Services Program : 공동생활주택 프로그램

- 202구역은 보조금을 준 공간으로 이 지역 사람들의 욕구에 맞추기 위해서, HUD의 공동생활주택 프로그램(CHSP)이 1978년에 시작됨. 이 프로그램은 지역 사정 위원회에 의해서 202 구역 모든 거주자들에게 서비스를 제공하기 위해 설계됨. 이 프로그램은 개인들이 시설에 입소하는 것을 막는 것을 목표로 함. 공동생활주택은 서비스 조정, 생활지원, 개인적 돌봄, 통합 식사 그리고 약한 노인과 장애를 가진 젊은이들에 대한 이동을 제공하는 것을 목적으로 함. 임차인은 독립적인 생활을 최대화 하도록 지원하고 관리함.
- 그밖에 공유주거서비스(Shared housing), 노인인거형주택(노인용 별채 주택, ECHO housing), 노인 위탁 돌봄 주거(Adult Foster Care) 등 노인들이 이용할 수 있는 주거와 돌봄 서비스가 존재함.
- 미국의 노인 주거와 돌봄 결합 주거의 특성을 정리한 내용은 다음과 같음.

[표-36] 미국의 노인 돌봄 주거의 주요 분류와 내용

	Assisted living Facilities	Board and Care	Nursing Home
대상	중위소득이상	저소득 여성저소득층	
소유	대기업	개인	개인 또는 법인
24시간 대기과 지원 (24-hour attention)	0	0	0
의료진 상주 (Medical staff on site)	0	×	0
외부 돌봄 서비스 제공자 허가 (Allow external service providers)	×	0	0
주거생활지원과 빨래 (Housekeeping & Laundry)	0	0	0
[특성]	주거 및 생활지원 커뮤니티는 많은 수의 병상을 가지고 있으며 의료진이 상주하는 곳 의료진 (의사,간호사 포함)	집과 같은 환경, 1인 가구 주거 적은 거주자 8~10명 1~4명의 직원	거주시설보다 손이 더 많이 가는 의료적 돌봄과 개인적 지원을 제공하는 시설 너싱홈은 전형적으로 계획에 의해서 수행되는 의료적 지원과 직원으로부터 제공되는 서비스들이 있는 곳

자료: <https://www.seniorly.com/assisted-living> (2018.06.21.검색) 재구성

2) 일본의 노인 주거복지 사업과 돌봄 서비스

○ 일본 고령자 주택정책의 전개과정은 다음과 같음(조아라, 2013).

- 1단계 1980년대 후반까지 “3세대 동거”, 건설노동성은 이혼향도와 핵가족화 현실을 외면한 정책으로 3세대 동거를 가능하게 하는 주택 정책을 정비하는 제도임.
- 2단계 1989년 수립된 ‘고령자 보건복지 추진 10개년 전략’ 일명 골드플랜이 후, 사회적 입원의 문제화, 동거가족 유무와 상관없이 재택생활이 가능하도록 환경을 조성하는 것이 주요한 과제가 됨. 이에 따라 재택개호를 강조하며 AIP를 지향했고, 홈 헬퍼 10만명, 데이케어센터를 중학교구마다 1개소 마련 등을 내걸었으며 1995년에 만들어진 신골드플랜으로 서비스 대상을 확대하였음. 그 결과로 실버하우징제도가 실시됨. 공용주택에 무장애 설비 실시, 일상생활지원 서비스를 제공하는 저소득 고령자용 주택을 공급함.

- 3단계 2001년 고령자 주거의 안정 확보에 관한 법률이 제정됨. 고령자 전용 임대주택과 고령자 원활 입주 임대주택으로 나뉨. 2005년 개호보험제도 개정 이후 지역포괄 케어를 주창하여 개호보험제도에 의해 요개호 인정을 받은 사람이 전체 노인의 16%인데 이중 4%만이 시설을 이용하고 있음(조아라, 2013). 2006년 이후 노인 유료 홈 건설도 억제 되었고, 일본의 지방정부는 개호비용을 억제하기 위해 시설개설을 제한하기 시작함. 고령자 전용 임대주택 건설이 늘어났는데, 설비나 서비스 면에서 문제제기가 시작됨. 이에 정부는 규제를 강화하기에 이르러 2011년에 새로이 ‘서비스 부대 고령자 주택’제도를 창설함. 서비스 부대 고령자 주택은 바닥면적 부역, 욕실 시설기준을 만족해야했고, 공유면적도 만족해야함. 갖춰져야 하는 서비스는 안부확인과 생활상담 서비스가 필수적이어야 하며 가사원조 서비스는 선택적으로 실시할 수 있음. 정부는 이 주택을 건립하는데 보조금과 세제 혜택을 주었음.
 - 서비스 지원형 노인주택은 개호도가 높은 노인이 거주할 수 있는 곳이 못됨에도 불구하고 시설을 억제하는 정책에 따라 노인들은 갈 곳을 잃고 있다는 지적이 있음(고아라, 2013, 유아마, 2018). 노인의 서비스 지원주택은 개호도가 높아짐에 따라 인생의 마지막 거주지라기보다는 자택과 병원 사이에서 잠시 머무는 공간이 되고 있음. 고령자의 주거정책이 요양서비스의 효율적 운영에만 치중되고 간병자 또는 관리인의 관점에서만 운영되면서 노인의 입장에선 불안한 주거정책이 될 수밖에 없음(조아라, 2013). 서비스를 지원받는 주택에 사는 노인이 취약해 지면서 노인은 살던 곳에서 사는 기회를 얻을 수 있을지 몰라도 사는 곳에서 고립되는 처지에 이룸. 노인의 욕구에 맞는 지역사회 요양시설 기반이 마련되어야 함.
- 일본의 지역사회 중심의 노인 생활지원 사례 : 지역 공동 매점
- 공동매점이란?2) 메이지 말기(明治末期) 오키나와에서 탄생한, 구매 사업을 중심으로 다양한 사업을 해 온 독특한 상호부조 조직. 마을(ムラ;무라)의 모두가 만들고, 모두가 운영하고 있는 가게임.

2) 공동매점 팬클럽[Kyodobaiten Fanclub] 홈페이지(<http://w1.nirai.ne.jp/kyodobaiten/whatis.html>)
 [Kyodo-baiten “The Local Community-based Cooperative Stores iN Okinawa” Fanclub]
 (검색일: 2018.04.30.)

- 기본적으로는 마을(村[무라 혹은 손])보다 작은 단위(字[아자], 小字[코아자], 区[구])별로 지역의 전 세대(全戶)(혹은 일부)가 공동으로 출자하여 설립하고 공동으로 운영함(기본적으로 집락전원 또는 전호(全戶)이나, 일부 유지(有志)에 의한 매점도 있음). 현재의 ‘농협’이나 ‘생협’ 등의 협동조합 조직과 비슷하지만 그 보다 오래된 독특한 역사를 가지고 있음.
- 공동매점을 지탱하고 있는 것은 오키나와의 상부상조 정신임. 화폐경제가 마을(ムラ)에 들어온 메이지 말 경, 현금 없이는 생활할 수 없게 되어가는 시대의 흐름에 대응하기 위해, 모두가 상부상조하기 위해 상점을 만들었음.
- 일본의 도서벽지 등 자립적 생활을 위해서 협동이 필요했던 지역의 상점이며 생활필수품 제공, 공동구매와 공동 판매, 숙박시설 제공, 뿐만 아니라 관계망과 다양한 인적 지원이 가능했던 모형임. 최근에는 공동매점을 필요로 하고 공동매점을 지키기를 원하는 사람들이 조합을 만들어 경영하는 경우가 있고 공동매점은 집락민 모두의 후원에 의한 것은 아님(細越まみ, 2007:81).
- 공동매점은 현재 약 60여개로 파악되지만, 파악되지 않는 다양한 방식의 매점이 존재하는 것으로 확인됨. 폐점됐다가도 주민의 필요에 의해 부활되기도 하고 협동조합 위탁운영, 지자체 직영 등의 다양한 방식의 운영을 하고 있음.
- 공동매점의 기능은 경제적 기능, 문화적 기능, 복지적 기능으로 볼 수 있음. 경제적 기능은 공동구입과 공동출하, 마을 사업, 지역 순환경제, 주소소 설립 등을 통한 수입의 분배 등임. 문화적 기능은 전통행사나 제사의 계승 기능을 함. 셋째 복지적 기능은 이용자 다수가 고령자이다 보니 도보권 이내의 상점을 이용하는 사회적 인프라가 되며, 상점주변에 의자와 게시판, 인근의 버스정류장, 신문 읽기 등의 장소로 활용됨, 커뮤니케이션과 컴퓨터로서의 정보교환의 장 역할을 수행함. 노인들에 대한 지킴이와 안부확인 기능을 수행하며 스스로 살아갈 수 있도록 지원하는 기능을 수행함.
- 오키나와 국제대학의 조사에 따르면, 공동매점의 경제적 기능과 복지적 기능을 강조하였는데, 공동매점의 이익배분, 전하 중개, 공동버스 운영, 위문금 지급, 청소서비스, 노인의 의류 발주, 말할 상대, 이야기 상대 서비스, 대필 등의 서비스를 민간의 사업소에서 이뤘다는 점임.

- 지역복지에서 복지서비스 제공을 위해 자립적 생활을 중요한 목표로 함. 공동노동, 경제적 자립, 정서적 문화적 자립, 사회적 관계적 자립, 생활 기술적 자립, 권리를 실행하는 정치적 계약적 자립 등임.
- 공동매점에서는 새로운 복지서비스를 확대함. 나고시(名護市) 카요우 공동매점(嘉陽 共同店)에서 도시락을 만들어 택배를 하고 있음. 이른바 ‘배식 서비스’임. 이러한 것을 지역자치 단위로 함으로써 직접 만든 따뜻한 도시락을 전할 수 있음. 고령자의 사회참가의 ‘거점’으로서 생각할 수 있음. 공민관은 일반적으로 평일은 오전 9시부터 오후 5시까지 개관 하며, 주말에는 닫음. 공공매점은 오전 6시부터 오후 8시까지 매일 열며, 거기에 가면 누군가를 만날 수 있거나 누군가와 수다떨 수 있는 장소이며, 재택 고령자가 가볍게 갈 수 있는 장소임. 그리고 가장 복지기능을 강화하면 공동매점에 가면 개호보험서비스나 복지서비스에 관한 정보도 받을 수 있음. 이러한 복지정보제공도 가능함.
- 공동매점의 가능성은 확장되고 있음. 지역 경제 활성화와 지역 비즈니스의 기반이 됨. 낙후지역이나 과소지역의 경우 주민출자를 통한 가게를 통해 지역경제가 유지될 수 있으며 커뮤니티 비즈니스의 기반이 되어 복지서비스, 관광의 거점, 지역화폐의 근거지가 되며 최근에는 공동매점 자체가 관광지 역할을 하기도 함.
- 민간중심이 아닌 구 직영 공동매점의 탄생
- 본래 공동매점은 집락의 전원(전 세대)가 출자하여 설립하고, 협동 조합적 조직을 만들어 운영하는 것이지만 지역의 사정에 따라 운영방법은 다양하고, 특히 최근에는 입찰에 의해 개인에게 운영을 청부하는 집락이 늘어나고 있음. 가와타(川田) 공동조합도 2004년 3월 주민총회로 폐점이 결정되어, 조합은 해산하게 됨. 그러나 반년도 되지 않아 ‘매점이 없으면 곤란하다’는 목소리가 높아지기 시작했으나, 바로 재개해서는 필요성을 알 수 없으므로 시간을 들여 지역에서 함께 논의함. 다시 폐점하지 않도록 구(区)의 직영이라는 형태가 좋겠다고 구민전원이 총회에서 확인했음. 폐점으로부터 1년 9개월 후인 2005년 12월, 구(区)의 기금을 사용하여 가와타 구 매점으로 부활. 구장을 포함한 운영위원과, 3명의 여성 점원이 꾸려나가고, 가격도 되도록 안정되게 하여 ‘이익은 없어도, 어쨌든 구민 모두가 이용할 수 있도록’ 힘씀. 예전과 같은 배당은 나오지 않으나, 마을 행사나 축제 등에는 상품권의 형태로 환원하고 있음. 구민의 이

용률과 만족도도 높음. 경영난에서 청부와 위탁이 되는 것이 지금까지의 경향이 었으나, 다시 한번 조합에 의한 주임제로 돌아가, 가와타 구 매점과 같이, 커뮤니티와의 결속이 더욱 강화된 ‘직영’이라는 매점도 나타나고 있음.

- 공동매점 사례

출처: 공동매점 팬클럽 홈페이지(<http://kyoudoubaiten.ti-da.net/>)
 자료: Kequio(2014,3.20.)

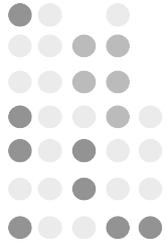
- 베노키 공동매점: 지역의 소셜 워커(상담원)의 역할 담당. 일상 이야기나 고충을 들어줌. 외지에 있는 가족에게 부탁을 받고 실제 구급차를 불러주는 경우도 있었음. 배달도 해주면서 고령자가 스스로 자립하여 생활할 수 있도록 독려. 고령자를 배려한 손잡이를 붙여놓은 카운터가 인상적. 매점 입구에 있는 테이블과 의자는 마을 교류의 장.
- 마에다 공동매점: 매점은 커뮤니케이션이 중요함. 이용자는 고령자가 많고, 동일 상품만 사고, 익숙하지 않는 상품은 보지 않기도 함. 새로운 상품을 들어올 때에는 사용방법과 요리 법 등을 함께 전달해줌. 약 먹는 방법 하나라도 꼭 재차 이야기해줌. 매일 오던 어르신이 이틀간 오지 않을 때에는 걱정이 되어, 집까지 간 경우도 있음. 검사겸사 상품을 전달해 주거나 태풍 전에는 전화해서 부족한 물품이 없는지 확인함.

3) 국외 사례의 시사점

- 국외 노인주거정책 및 주거서비스는 미국과 일본의 사례를 통해 검토함. 미국과 일본은 함께 노인의 주거와 복지서비스는 노인의 신체적 손상과 쇠퇴 속에서도 자존감을 유지하고 독립적으로 관계망을 유지하면서 살 수 있도록 지원하는 방향임.
- 미국의 경우, 일반 노인을 대상으로 한 생활과 서비스 지원과 경제적으로 취약한 노인의 서비스와 주거를 지원의 두 가지 방향으로 볼 수 있음. 일반주거에서의 수리와 보수를 통한 지속적인 생활을 지원하기도 하지만 자연적으로 조성된 노인 주거 지역에서의 서비스 지원을 운영하도록 하거나(NORC), 중위소득 이상의 노인이 살 지역을 조성하여 서비스를 연계하고 있음(CCRC). 살던 주거가 아니라더라도 공동의 주거와 돌봄 주거, 너싱홈에 이르는 욕구에 맞는 주택을 제공하고 있음. 보건과 복지서비스를 기반으로 하며 노인주거서비스가 구성되어있음. 미국은 지불 능력이 있는 노인과 베이비부머들을 대상으로 하는 서비스기반이 민간시장을 통해 발달했고, 노인의 구매력이 서비스를 확대하는 동력이 되었으며 공공 보건서비스가 서비스의 기반이 되고 있음. 취약한 노인대상의 주택바우처 등 급여제도가 보완적으로 이루어지고 있음.
- 미국의 사례들과 NORC SSP의 효과와 내용을 한국적으로 적용할 수 있는 내용이 있음. 한국의 노인은 자율적이고 독립적인 생활을 보장받기 위해서 지원서비스들이 다양하게 요구됨. 서비스를 운영함에 있어 거주지의 문화와 환경을 반영하고 노인을 개별화하는 접근이 보장되어야 함. 노인을 서비스의 수혜자로서가 아니라 동등한 권리를 가진 시민으로 인식하고 서비스의 내용과 결정에 참여시키며 서비스 제공에 참여하는 생활과 일거리와 문화의 공간이 되도록 하는 접근을 참조할 수 있음. 이때, 지자체는 지역사회 다양한 서비스와 자원을 조직하고 지원하는 구심점의 역할을 수행할 수 있고, 서비스제공에 기금을 활용하도록 하거나 직접 예산을 지원하여 인력과 서비스를 구성할 수 있도록 함. 한국 노인의 경제적 여건과 사회문화적 특수성을 반영하여 일반주거에서 거주하는 노인들의 일상적 욕구에 대응하려면 높지 않은 수준의 이용료와 충분한 서비스 보장이 될 수 있도록 하기 위한 정부가 지원이 요구될 수 있음.
- 일본의 경우, 주거서비스의 전제가 개호보험임. 노인 돌봄서비스 정책과 주거정

책은 따로 떼어 고려할 수 없기 때문이라는 것을 확인할 수 있음. 일본의 개호보험 역사 속에서의 주거정책은 개호보험의 개편과정과 연관되어있음. 지역사회 거주를 중심으로 하는 방문개호 중심 정책으로의 전환 이후 일본에 확산된 서비스 지원형 노인주택은 개호 등급이 높은 노인에게 적합하지 않아 오히려 노인의 고립을 초래할 수 있으며 서비스 만족도가 낮아질 수 있음을 확인하였음. 고령화에 따른 노인 케어 비용을 중요한 정책적 판단의 기준으로 삼아야 하지만, 반드시 요구되는 등급이 높은 노인을 대상으로 한 요양시설의 축소 일변도의 정책과 그에 따른 대안 부재는 문제가 됨. 한국에서의 노인 장기요양보험 제도와 재가 방문중심의 서비스 확대는 반드시 필요한 시설 수요까지도 간과하는 접근이 되거나 서비스 정보에 취약한 노인을 지역사회에 방치하거나 고립시키는 접근이 되지 않도록 해야 한다는 시사점을 줌.

- 일본의 공동매점 사례는 지역사회를 기반으로 하는 노인의 생활, 복지, 관계의 모든 욕구를 협동조합이나 상점 방식으로 접근하는 관점임. 공동매점이 갖는 지역사회 기반 접근과 문화 욕구 중심의 접근은 지역을 통한 노인 돌봄의 대안, 공동체 중심의 서비스 보완, 이용자이자 구매자 그리고 협력자로서의 지역 내 노인역할의 정립, 지역 거주 노인의 관계망을 잇는 공간적 거점의 필요성 등을 확인할 수 있게 함.
- 지자체가 직영하는 공동매점, 협동조합 방식 공동매점의 사례를 서울시의 사회적 경제와 마을 만들기 및 돌봄 서비스와의 결합, 지역적 공간적 기반의 근거가 되는 서비스 네트워크의 구상에 중요한 아이디어가 될 수 있음.



제5장 | 지역사회기반 주거서비스 사례 |



제5장 지역사회 기반 주거서비스 사례

- 지역사회 기반 주거 및 돌봄 서비스 사례는 지역사회 주민의 필요에 따라 동 또는 마을단위로 추진된 다양한 사업내용을 기반으로 함. 사례는 주거지 개선에 관심을 가지고 주민생활개선을 위해 활동하는 활동가들의 추천에 의해서 선정되었음.
- 사례 지역은 첫 번째, 저층주거지 및 노후 주거지로 주거환경 개선 사업 대상으로 선정된 지역, 두 번째, 자연스럽게 조성된 동네로서 장기간 거주한 고령의 주민이 모여 사는 지역, 세 번째, 철거 등, 도시재생으로 인해 동시에 이주자들이 발생하여 함께 살고 있는 지역으로 민과 관이 함께 해법을 찾아가려고 노력한 사례들임.
- 사례 지역은 다음과 같음

지역 특성	사례지역과 내용
주거환경개선사업지역	인천 마을주택관리소
자연조성 고령자 동네	성북구 장수마을 사례 성북구 정릉동 사회적 경제 돌봄서비스 사례
재개발 주민 이주 지역	강북구 삼양동 주거복지센터

1. 마을 주택관리소 사례

- 인천광역시 마을주택관리소 지역주거돌봄서비스

Ⅰ 사업개요

- 목표: 인천 원도심의 노인 가구 등 도움이 필요한 주민들에게 주택수리, 공구 대여 등 생활에 필요한 제반 서비스
- 업무: 노약자 등 자력보수가 어려운 가정 주택 집수리, 자력보수가 가능한 주민들에게 집수리 공구 대여, 길 조성, 담장 허물기 등 마을환경 개선
- 예산: 2018년 200백만, 2017년 195백만, 2016년 100백만원(시비60, 구비40)

○ 현황

- 현재 6개소 운영 중 : 중구1,동구1, 남구2, 부평구1,남동구1개소
- 공공직영: 운영방식 지역별 차별화, 건축과 또는 마을공동체과에서 운영
- 인력현황: 공공근로, 일자리 사업과 자원봉사자들로 운영, 책임은 구 담당
- 관 리 소: 공가 리모델링, 구유지 건물 신축, 주민협의 무상임대 등

[표-37] 인천광역시 도시재생 자치구별 마을주택관리소 현황

	지역	관리소 명칭	위치	개소일	관리인원
1	중구	신흥동,탑동	중구 신생동 11-25	2017. 5.30	1명(재생센터장)
2	동구	동구 두레 하우스	동구 금곡동 1-31	2018. 4.17	1명(공공근로)
3	남구	두드림	남구 도화동 861-2	2015. 8.(무상-주민)	2명(공공근로+노인인력)
4	남구	수봉영산	남구 송의동 9-19	2017. 2.(구유건축물)	2명(노인인력)
5	남동구	남동구마을 주택관리소	남동구 만수동 1-70	2017.12.27(구유지 가설)	상주없음
6	부평구	부평구 십정	부평구 십정동 216-32	2015.8.27	상주없음
7	동구	송림 두레 하우스	동구 송림동 236-8	2015. 6.11(사용종료)	상주1명(공공근로)
8	부평구	희망충전소	부평구 산곡동 87-28	2015. 7.16(사용종료)	상주없음
9	남동구	마을주택돌보미	남동구 간석동 268-9	2015. 4.10(사용종료)	상주없음

자료: 인천광역시 내부자료

- 마을주택관리소 주요 서비스 내용은 다음과 같음.

[표-38] 인천광역시 마을주택관리소 주요 서비스 현황

구분	합계	도배	장판	싱크대	전기, 보일러	상, 하수도	목공 방수	설비 창호	택배 보관	공구 대여	마을 환경	기타
소계	2,354	125	59	56	597	26	13	258	945	9	31	415
2015	290	12	6	10	221	3	0	29	1	2	1	5
2016	596	56	20	30	220	8	4	160	0	6	6	86
2017	1,648	57	33	16	156	15	9	69	944	1	24	324

자료: 인천광역시 내부자료

- 2016. 5: 한국에너지공단 자재 기증(절전 코드 멀티 콘센트 탭 100세트)
- 2016. 6: 한국열관리시공협회 집수리 지원(보일러 난방 시설 점검 등)
- 2016.12: 마을주택 관리소를 통한 자원봉사 단체 재능기부
 한국 안전문화재단 회원 집수리 교육 이후 봉사처로 활동 협약
 자원봉사센터 자원봉사자 연계
- 마을주택관리소 활성화 방안 추진
- 인천시 마을관리소 운영 평가 개선방안 연구(인천발전연구원 2015)
- 저층주거지 마을 관리를 위해 아파트 관리사무소 기능 설치와 운영 실시
- 주민자치센터 활용 방안 모색(공공서비스 플랫폼 기능 강화)
- 자원봉사, 사회적 기업 등 협력 강화
- 인건비 및 행정지원(자원봉사자 식사 등 운영비) 등 조례 마련 검토 중

○ 인천광역시 현안 인터뷰(인천광역시 주거환경과)

- 인천시 특성 : 전국 유일 구 직영방식³⁾
- 구 직영의 장점 : 신뢰도와 주민 관심, 공공근로나 일자리 사업을 통한 인력 수급이 원활한 면, 자원봉사기관에서 신뢰하며, 주민도 구에서 나온 사람들은 신뢰함. 집수리 후 민원도 발생하기 쉬운데 구에서 중재하면 원활한 편.
- 구 직영의 단점 : 예산 집행의 어려움 있음. 주택정비기금을 활용하는 예산으로 재료비를 지출할 수 있으나 공간 임대료, 인건비, 사업비를 지출하기 어려움. 따라서 본 예산 편성을 위한 조례마련 등을 검토 중 임
- 마을주택관리소 장소 마련 방안 : 마을 주택관리소는 구유지에 구 소유로 건물을 짓거나, 공가를 리모델링하는 방식으로 계획함. 하지만 공가가 있거나 리모델링해도 임대료를 지급하지 않으면 초기 3년 계약 후 지속하기 어려움. 이에 장소 사용이 만료되고 연장되지 않고 신규 장소를 마련하지 못한 경우도 있어 그 경우는 관리소 운영하지 않음
- 구별 특수성 : 구마다 담당과, 담당자의 역할, 상주인력 여부 등 상황 다름

3) 타 자치단체의 주택관리소 운영 주체는 다음과 같음. 부산은 민간 공모사업 방식, 시흥은 민간위탁방식. 주택관리소의 사업내용은 서로 유사함.

- 마을 주택 관리소의 역할 : 주택수리 등의 문의는 마을주택관리소에서 취합하여 구에 보고하고 그 내용에 대해 일괄 집행하는 방식. 전문 상주 인력이 반드시 요구되나 현재 여의치 않음. 개별 가구 사례 관리 및 자원봉사자 관리를 통해 집수리 욕구 해결

② 구별 현장 조사

○ 남구 수봉영산 마을주택관리소 (담당: 남구 마을공동체과)

- 주변경관 : 재개발 지역이었다가 추진되지 못한 지역. 오르막에 낙후한 환경을 개선하기 위해 마을에 큰 길을 꾸미고, 담장 헐고 꽃을 심고, 마을앞 정자를 설치. 마을주택관리소는 구유지 터에 신축함(2017. 3). 1층은 노인들이 운영하는 빵집, 우측엔 마을 공용 무인 택배함 설치
- 운영특성 : 주택 수리 등 공사할 때 주민자치위원, 활동적 주민들이 직접 자원 봉사함. 봉사자 관리 예산이 없어 공공근로, 노인일자리 사업으로 활용
- 주민특성 : 노인들이 많고 취약계층과 일반계층이 함께 살고 있음, 집수리 욕구는 노인에게만 있는건 아님. 자가 경우 다수, 30-40년 이상 살던 동네주민
- 수리비용 : 취약계층은 수리비 및 재료비 공공 부담, 일반계층은 재료비 부담. 동네에 가게와 설비집이 이미 있음. 관계형성 원활하여 급할 땐 외상으로 쓰고 사후 결재하는 방식으로 추진되고 있음.
- 수리내역 : 마을 환경정비(정비 후 모습 사진) 도배, 장판, 환경개선 정비와 청소. 변기 뚫기, 수도 동과 해결, 창문에 단열(선거법 위반 때문에 구입하고 설치못함), 샷시 교체, 수도 꼭지 교체, 전등 교체 등
- 일상관리 : 일자리사업 참여 노인이 조끼를 입고 마을 순찰 돌고 주민들의 불편 사항을 기록함. 일지 작성하고 정기적으로 구청에 보고함. 해빙기 민원 있음.
- 특징 : 주민들이 택배 보관 욕구가 매우 높음. 일반 저층주거지는 택배 보관이 용의치 않아 옆집에 부탁하기도 어려움 상황임. 따라서 마을주택관리소 옆의 택배 이용에 대한 관심과 이용도가 매우 높음. 주택별 서비스 사례관리와 이력제가 마련되어있지 않음. 긴급한 건을 중심으로 처리하며 처리순서는 구에서 정함.



[그림-9] 수봉영산마을 및 신축 마을 주택관리소 전경과 내부 공구 대여장

○ 중구 신포동 마을주택관리소

- 주변경관 : 재개발 지역이었다가 추진되지 못한 지역. 도시재생지역으로 지정되었고, 중구는 원 도심으로 일본식 적산가옥과 개항기 문화유산이 많은 지역임. 오래된 주택이 많으나 수리 안한 채 방치되고 주민들이 이주해나간 경우 다수 있고, 집값도 많이 떨어진 상태임.
- 운영특성 : 도시재생센터와 겸용으로 운영하는 마을주택관리소임. 도시재생센터장이 원주민이었고 항공사 정비기사였으며, 어머니가 이 마을에 살고 계심. 집수리 등에 대한 다양한 교육을 받으시고 열정적으로 지역의 일을 추진하고 있음. 센터장의 역할은 주민의 이해충돌 조정, 욕구 순위 정하기, 지역의 공용

공간 활용에 대한 의견 수렴. 주민들의 집수리 요구사항 수렴후 구청과 협의 후 추진. 모든 가구의 필요사항과 문제를 관리하고 있음. 공사업주 및 자원 봉사자 등 관련한 자원리스트를 가지고 활용함.

- 주민특성 : 노인들이 많고 취약계층과 일반계층이 함께 살고 있음, 자가와 세입자가 함께 있고 세입자 많은 편, 30-40년 이상 살던 동네주민 있음. 정주 의식이 매우 높은 주민들임.
- 수리비용 : 취약계층은 수리비 및 재료비 공공 부담, 일반계층은 재료비 부담
- 수리내역 : 마을 환경정비(정비 후 모습 사진) 도배, 장판, 환경개선 정비와 청소. 변기 뚫기, 수도 동과 해결, 샷시 교체, 수도꼭지 교체, 전등 교체, 택배함 사업과 음식물 쓰레기 관리지원 실시(클린 하우스 설치-사진)
- 일상관리 : 도시재생센터의 센터장이 마을 주민과의 소통이 원활하여 주택관리소가 사랑방처럼 운영되고 있음. 차한잔, 밥한끼 함께하는 곳으로 정착함. 여기서 다양한 이야기와 정보, 욕구가 제시됨. 센터장을 통해 주택특성과 욕구가 모두 기록관리되고 있음.



[그림-10] 중구 마을주택관리소 인근의 클린하우스와 주거환경

③ 마을주택관리소의 시사점

- 공공직영 방식의 마을주택관리소의 신뢰도에 주목하게 되며 주민들의 욕구와 문제해결을 위한 사랑방으로서의 마을주택관리소 모델을 확인할 수 있음.
- 구체적인 서비스 욕구와 필요내용 제시 : 마을 환경정비(정비 후 모습 사진) 도배, 장판, 환경개선 정비와 청소, 변기 뚫기, 수도 동파 해결, 창문 단열, 샷시 교체, 수도꼭지 교체, 전등 교체 등
- 환경개선의 중요성 : 동네 가꾸기가 일상적으로 이루어지는 마을관리는 주거환경 자체를 개선함(클린하우스, 정자, 택배함 등 참고).
- 관리소 관리자의 기능 : 각종 수리에 대한 간단한 상담부터 수리견적과 업자 연결까지 다양한 수준의 상담이 가능하고 견적과 지원내용에 대한 빠른 판단이 가능해야함.
- 자원봉사자와 자원 활용의 의미 : 주민들이 직접 자원 활동하는 과정에서 빚어지는 공동체 의식 향상을 도모할 수 있음.
- 마을주택관리소의 3기능 : (1) 주민참여 방식의 환경개선, (2)주거 개선 (3) 공동체 관계형성으로 볼 수 있음. 정주의식이 높은 지역의 문제해결과정 자체가 중요함.
- 운영방식 : 주민을 활용한 운영, 전문가의 상주, 공공의 지원 등이 적절히 균형을 맞출 필요 있음. 주택관리 이력제 도입을 개별 사례관리와 결합하여 추진 필요
- 서울시에서 적용시, 마을주택관리소 방식의 실제적인 운영사례와 3차 결과보고에서 검토한 돌봄서비스 집안 내부 청소 까지 적용하는 방안 고려하여 마을가꿈 돌봄 서비스가 이루어져서 사례관리가 서비스와 주택관리의 측면에서 통합적으로 이루어질 수 있도록 검토 필요함.

2. 자연적 노인 거주 지역 사례 - 성북 장수마을

Ⅰ 현황

- 운영기관 : (주)동네목수
- 인력 : 1명 등 (박학용 대표와 다양한 일에 결합하는 인부들)

○ 운영현황 인터뷰 (성북구 낙산공원 일대 산동네)

- 2007년 구상단계 : 동네목수 창립자 박학용대표가 장수마을에 살고 있었음. 주거권 네트워크를 통한 재개발 관련 문제제기. 장수마을 집의 토지 소유관계가 복잡, 국공유지 2/3에서 투자자와 원주민이 거주, 사유지 1/3. 집주인들이 토지사용료는 내면서 세는 안빠지는 여건을 견디고 있었음. 28년 동안 변화가 만들어지지 않는 마을 특수성으로 인해 집주인, 주민간의 마을 재생, 집수리에 대한 합의가 더 잘 될 수 있는 여건
- 2009년 대안구상 : 공동주택, 헤비타트 운동 등 구상, 장수마을 거주자는 지불능력이 없는 사람들이라서 포기(지불능력 중요)
- 개보수와 검진을 통한 개선 시도, 생활, 일자리, 마을 점진적 개선 목표 수립, 물리적 정비가 아닌 사회적 정비, 문화가 함께 가야한다는 문제제기에서 시작함.
- 장수마을 주민의 입장에서 주거권은 표준 디자인, 표준 면적 등의 기계적인 적용보다는 지불능력에서 시작하여, 이동권 보장(통로가 안되면 업어서라도 이동), 최대한 빛을 받도록 창 하나라도 내는 접근을 함.
- 2010년 활동시작 : 녹색장터, 상자텃밭으로 시작, 작은 미술관, 빈집 커뮤니티 공간 만들었으며 성북구 등 행정기관 설득함.
- 2011년 : 동네목수라는 집수리 마을기업 만들. 집수리는 사적영역으로 정하고 있는데 동네사람들이 함께 마을기업을 만들어 빈집수리 카페 운영함. 이때 서울시 주거환경 관리사업을 시작하였고 취약지구에 대한 제 3의 모델로 주목함.
- 2012년 : 장수마을 역사문화보존 정비종합계획 시범사업을 운영. 서울시에 요구사항이 있었음. 이때 프로젝트를 추진하는 전문가(M.P.)를 세우지 말고 주민과 함께하는 활동가를 둘 것을 요구, 건축가 조정구씨와 호흡을 맞추는 과정을 운영함. 신축보다 개보수 중심임.
- 2013년 : 주거환경관리사업(도시가스, 박물관, 골목길 개선). 시작 후 5개월 만에 일이 빠르게 진행됨.
- 2014,15,16년: 가꿈 주택(담장, 입구계단, 문, 집안 등), 외부경관개선, 1000만원까지 지원함.
- 2016년 : 장수마을 카페에서 수제잼 판매로 수익사업, 차 만드는 할멈숨씨작업장, 수피 구판장 운영함.



[그림-11] 성북 장수마을 마을 카페, 지붕개보수 장면

○ 장수마을 동네목수의 역할

- 모든 일을 다 함. 공공과 주민사이의 영역이 많음. 개별적으로 만나고 설득하고 문제에 대해서 듣는 창구의 역할, 공유 공간 활용, 개선사항 정리, 우선순위 결정, 주차문제 개선 등 의견 수렴. 계단청소, 관리, 환경관리, 주거서비스의 구체적인 모델을 제시함.
- 동네목수는 사업체이나 공익사업을 마을기업 성격으로 진행함.
- 동네목수의 공익사업 1차 사업 : 평상 만들기, 고쳐주기, 골목단위 커뮤니티 공간 자원관리와 가꾸기, 옛날 영화 골목영화제, 주민 간 최소한의 관계유지, 뭐든지 의견 교환 없이 새로운 내용이 오면 민원대상이 되므로 소통 원칙유지.
- 골목 평상과 벤치의 기능 : 커뮤니티 거점 성격, 속으로 들어가는 공간보다 밖으로 드러나는 커뮤니티 공간이 중요함.
- 주거서비스의 모델 적용 : 가까운 거리에 있는 서비스, 노인이 많은 특수성에 맞는 서비스 전략(대면관계), 대상화 하지 말고(관의 홍보, 복지대상화, 취약지구 선전의 도구가 되지 않도록 조정), 공유공간을 가꾸며, 공동공간 청소 지원, 공동공간 운영의 내용 만들기(계단청소, 계단 수리, 평상, 화단, 영화제 등), 1회성 집수리(대청소, 전등 LED교체, 태양광설치, 창호 단열), 일상적 집수리(문고리, 못 박기, 변기 뚫기 등)

3. 자연적 노인 주거 사례 - 성북 사회적 경제 네트워크 활동

1 현황

- 운영기관 : 함께 살이 성북 사회적 협동조합, 협동조합 성북나눔돌봄센터 및 네트워크 단체 3개소
- 인력 : 2명(총괄관리, 사례관리), 각 기관서비스 기관별 인력
- 사업개요 :
 - 사업명 : 장기요양 사각지대 노인을 위한 지역기반 사회서비스 지원 사업 (돌봄 서비스의 사회적 경제 영역 네트워크 모델 창출 사업)
 - 사회복지공동모금회 지원사업 (3개년 사업)
 - 1차 사업 : 2016년 7월~ 2017년 6월/ 2차 사업 : 2017년 7월~ 2018년 6월
 - 성북구 65세 이상 사각지대 노인 40여명 대상, 공동 모금회 지원금 4,400만원
 - 본인부담: 본인부담금을 수급자 3%, 차상위 7%, 일반 15%로 설정함.

[표-39] 성북 돌봄 사업 사회적 경제 네트워크(수행기관) 현황

구분	기업명	자원 및 역할	비고 (사회적기업/ 협동조합/비영리조직)
지원조직	함께살이성북사회적협동조합	- 전체 사업내용 조직 및 기획	협동조합
지원조직	성북구마을사회적경제센터	- 사업 컨설팅, 자원연계	비영리조직
공급조직	협동조합 성북나눔돌봄센터	- 돌봄서비스 - 이동서비스	협동조합
공급조직	트리플제이앤파트너스	- 영양서비스(반찬배달)	사회적기업
공급조직	마슬빗자루	- 주거개선서비스(청소/위생)	자활기업
공급조직	나눔하우징	- 주거개선서비스(집수리/인테리어)	사회적기업
공급조직	행복한교육실천협동조합	- 정서지원서비스	협동조합
공급조직	성북나눔의집	- 이동서비스, 영양서비스(명절음식나눔)	비영리조직

- 노인의 욕구에 맞는 통합적인 돌봄과 종합서비스 제공. 주거환경, 청소, 돌봄, 영양식, 정서지원 서비스, 하루여가 프로그램, 이동서비스 제공

- 서비스 대상자 주거특성과 서비스 욕구 : 일반주택 반지하, 1회성 도배로 문제 해결 안됨. 수급자의 난방과 환기 개선이 함께 이루어져야 함. 좁게 지내는 노인특성, 1회성 접근의 한계를 개선해야하며 일상적 관리가 필요함. 청소사업 등 지원을 통해서 지속적인 주거와 생활관리 지원 수행
- 대상자 발굴시 : 동 주민센터를 통해 발굴, 건보납입액으로 취약대상선별
- 대기자 발생 : 영양, 이동서비스에 대한 욕구 많아 유료로 서비스 이용가능
- 서비스내용 : 1인당 연간 200만원한도에서 서비스 실시(2-3개 서비스 중복이용 가능), 프리미엄 영양서비스 만족도 높음. 이동지원 3~5시간까지 공유차 소카를 이용하여 병원내원 전 과정 함께하고 5기간까지 지원함. 성북구 장위동과 정릉동은 언덕이 많고 다가구 밀집지역, 석관동도 다가구 밀집지역이라 이동 서비스에 대한 욕구가 높음. 노인의 생활시간을 의미 있게 일상적 연결되도록 하기 위한 하루 여가 프로그램(공연, 놀이, 전시) 운영함. 케어 매니저는 어르신 서비스 관리체계를 가지고 있으며, 자녀들이 상담하고 서비스 연결을 의뢰하는 경우가 다수 있음.



[그림-12] 반찬 서비스 및 주거환경 개선 서비스

② 시사점

- 노인의 주거욕구(Aging in place, Continuum of care)를 구현하기 위한 현장 접근으로 검토 가능함.

- 주거관련 노인의 취약한 여건과 개선 방향 : 지불가능성, 지속여부에 대한 고려가 중요함(당장의 최소주거 개선을 위한 이전이 아닌 청소, 환기, 빛이 들도록 창트기, 계단 보수, 등).
- 주거환경과 서비스는 마을에 대한 관리와 연관됨 : 마을관리소, 공유공간의 구성, 집안과 집밖의 연결에 대한 고려 없이 집안만을 수리하거나 집만 고쳐주는 방식의 한계가 있음.
- 공유주택(공가사업, 원룸형 노인주택)입주 시 관계형성과 공동생활훈련 프로그램 개발 필요. 서울시 공유주택이나 매입임대주택, 노인의 집 노인들의 생활여건 개선을 위한 관계 만들기, 상호작용의 내용적 접근 등 다양한 지원이 요구됨.
- 돌봄과 주거생활의 연결에 주목 : 노인이 살아가는 곳의 문화적 특성에 기반 한 주거와 생활지원서비스가 종합적으로 검토되는 모델 논의 필요. 일본의 오키나와 공동매점, 성북 통합적 돌봄 서비스가 그 예임. 식사부터 환기, 청소, 변기 뚫기, 공동생활, 병원, 이동, 관계 만들기까지의 지원이 종합되어야 함.
- 동네 관리, 인적 관계를 통한 노인지원 방안 : 가까운 곳에 믿을 만한 사람이 제공하는 노인 주거지원과 인적 관계형성 필요. 마을 기업 육성, 관련 일을 추진하는 체계로 모색 가능함. 시범사업에서 관련 사업에 대한 주체 검토시 지역특성에서 함께 고려해야함.

4. 재개발 주민 이주 사례 - 강북구 삼양동 주민주도 활동

1 지역개요

- 특성 : 강북구 삼양동은 삼각산 양지바른 동네라는 뜻으로 소나무가 많아 솔샘이라고 부르기도 함. 재개발 사업이 추진되다가 사업이 추진되지 못하면서 낙후된 주거환경이 그대로 유지되는 지역임. 재개발 취소되면서 주거환경개선사업지역으로 선정되고 주민협의체를 구성하게 됨. 결성된 주민협의체가 소나무 협동마을임.
- 연혁(출처: 삼양주민연대 블로그, 2018.4.20.일 검색)
 - 1960년대 후반: 양동과 교동 철거로 저소득층이 이주하여 형성된 마을
 - 1985년~ 93년: 산동네 주민운동의 시작으로 놀이방과 빈민사목활동 이루어짐

- 1996년~ 98년: 재개발 움직임으로 철거과정에 따른 주민조직 활동을 운영
- 1999년~ 2006년: IMF실업자 지원 운동, 지역경제 활성화를 위한 슬피협동조합 운영 등을 지속함. 국민기초생활보장법 제정 이후 실업자 사업단을 모단체로 하는 자활사업단을 서울시로 지정받았고 “강북 자활지원센터”로 지속됨.
- 2007년~현재 : 삼양주민연대 명칭변경과 산하기관 독립적 활동

○ 주거와 지역 특성

- 높은 경사로에 마을이 형성되어있고, 미아동과 길음동의 뉴타운 건설과 삼양동 일부지역 제외로 인해 상실감과 방치된 지역이라는 인식 있음. 최근 경전철이 개설되면서 아랫동네만 집값이 오르고 있어 양극화 우려
- 소나무 협동마을은 강북구 삼양동 일대의 시민사회단체와 주민협의체가 함께 주거개선에 대한 협력 사업을 수행하고자 서울시를 통해서 구성됨.
- 참여 시민사회단체는 삼양동에서 오래도록 활동한 철거운동의 후신인 자활센터, 강북돌봄센터, 삼양주민연대 등이 포함됨.
- 삼양동에 강북주거복지센터가 있으며 센터는 삼양주민연대에서 운영함.
- 최근 공가가 늘어나고 있음.
- 반지하 많고 정화조와 도시가스 없는 집이 다수임.

② 주거복지 서비스 운영 내용

○ 소나무협동마을 주민협의체 역할과 사업(대표 인터뷰)

- 현재 약 2500가구 중 1%정도가 주민협의체에서 활동 중
- 활동내용 : 집수리, 독거노인 보일러수리, 도배, led 등 교체, 취약계층 이사지원 등의 활동 수행, 최근 마을에서 사는 목공업자가 참여한 집수리 아카데미를 개최하고 함께 참여함(예산마련은 협동마을에 참여하는 강북주거복지센터에서 수행함).
- 마을대표 : 삼양동에서 오랫동안 슈퍼마켓을 운영했고, 그의 슈퍼(가족마트)는 부부가 운영하고 마을의 고 지대에 배달하면서 동네사람들을 모두 알고 상호 작용함. 슈퍼마켓이 사랑방 역할을 수행함.

- 주거환경 개선사업의 일환으로 커뮤니티 공간을 만들어졌으나 활용이 왕성하지 못함. 주차장이 극히 부족하여 산동네 공원 밑을 파서 주차장 공간 건설 예정 등 주거환경 개선을 위한 요청에 따라 다양한 자원을 끌어와 개선함.
- 삼양주민연대의 사업신청으로 주민 연극단을 만들었고 공연도 실시함.
- 향후 주민이 스스로 동네를 고치고 주민이 스스로 협력하여 살아갈 수 있도록 물건도 만들고 상품도 판매하는 등의 주민공동체를 건설할 구상중임.

○ 강북주거복지센터 주거복지서비스(센터장 인터뷰)

- 주요 사업 : 주거복지센터는 주거 복지 상담과 사례관리 서비스, 임대료, 보증금, 집수리, 이사 등 지원, 사례관리 한 달에 80-100건, 보증금 지원사업 450만원 지원, 희망온돌사업 참여
- 특별 사업 : 집수리 마을학교 유치, 주민활동가 육성 (삼양동에 오래 사셨고 계속 사실분 들을 중심으로 집수리 마을수리, 이사 돕기 등의 협력활동을 지속 운영), 가사 돌봄 서비스 우렁 각시, 청소사업으로 마을 돌봄 지원
- 지역 욕구와 특성 : 최근 남성 일반 층의 이사가 많고 자살생각 상담자가 늘고 있음. 노인대상 사회주택의 필요성 느끼며 두꺼비하우징의 공가 사업 등 유치를 중요하게 생각하고 있음. 매입임대주택 상담운영기관으로 선정되어 사업중. 삼양동 지역주민은 주변에 인프라가 있지만 접근성이 좋지 않아 구세군 복지관, 노인복지관에 가지 못하며 교회와 성당만을 이용함.

○ 강북구 삼양동 및 소나무협동마을 전경

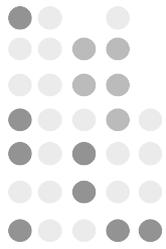




[그림-13] 삼양동 주거복지센터, 동네 카페, 주민 대표와 동네 골목, 공간

③ 시사점

- 주민협력의 중심점이 시민사회와 공적 전달체계(주거복지센터)를 통해 구축되어 있어 시민사회의 상상력과 지역문제가 결합되어 문제의 해법을 찾아가고 있음. 주민중심 모델로 검토 가능함.
- 마을내의 인력자원(목수)를 활용한 집수리 마을학교(아카데미)를 운영하고 이를 더 활성화 시켜 지역 내 일을 주민이 직접할 수 있는 역량과 가능성을 검토하고 있음.
- 지역 주민 중 오랫동안 거주했던 주민, 노인들이 많음. 돌봄 서비스와 청소 서비스를 결합한 협동적 사업운영의 틀을 타 지역에도 적용할 수 있음.



제6장 | 노인 주거복지
서비스 욕구
조사



제6장 노인 주거복지 서비스 욕구 조사

1. 지역사회 선정

1) 지역사회 선정기준

- 지역사회기반 노인주거서비스를 구상하기 위해서, 이 연구에서는 노인주거복지 서비스 전달체계가 마련되는 지역구, 노인주거복지 서비스 모델로 제시했던 행정동, 함께 살아가는 주민들이 있는 자연부락(마을) 기준 등 다양한 공간적 범위의 예시를 검토하였음.
- 서울시에서 정책사업으로 수행되고 있는 주거복지센터, 도시재생지원센터, 마을공동체 사업, 재가노인지원센터(돌봄통합센터), 찾아가는 동주민센터 등을 고려하여 욕구 파악을 위한 지역사회 검토를 다음과 같이 실시함.
- 도시재생지역은 노후 주거와 저층주거가 밀집한 지역이며, 재가노인지원센터의 사업대상은 모두 저소득층임. 찾아가는 동주민센터는 65세 도래노인 전 가구 방문 및 서비스 지원이 필요한 신규 대상 노인에 대한 방문 조사와 지원을 실시함.
- 아파트 지역의 경우, 일반주거지역보다는 기반시설 마련 및 접근성 등이 좋으며, 정기적으로 전체 아파트에 대한 유지보수 등이 이루어지고 지고 있음. 또한 SH공사, LH공사가 주최하는 아파트 공동체 만들기 사업 등 지역 주민들의 생활과 환경개선을 위한 접근이 마련되고 있기 때문임(서울주택도시공사, 2018). 취약노인이 아니더라도 노인들이 일반주거지에서 살아가면서 경험하는 문제와 개선 과제 등을 파악하기 위한 접근을 위한 지역 선정이 필요함.
- 지역선정은 노인이 밀집해 있는 주거취약지역(도시재생지역으로 선정되어있거나, 선정에서 탈락한 지역)과 노인들이 밀집해서 살고 있는 일반 주거지역으로 선정함.
- 도시재생지역 사례로는 구로구 가리봉동(도시재생지역), 마포구 공덕동(도시재생취소지역), 일반주택지역으로는 강서구 화곡동 지역, 관악구 남현동 지역을 선정.

2) 조사 지역의 일반적 특성과 개요

- 일반주거지역 중 주택노후도가 높거나 주변 환경에 의해 자연스러운 마을 형성이 된 지역과 도시재생지역 및 취소지역의 낙후주거와 노인인구가 함께 많은 지역으로 다음의 지역을 선정함. 지역선정에는 지역의 노인돌봄서비스 제공기관인 재가노인지원센터의 협조를 통해 지역 추천을 받음.

[표-40] 조사지역 주요 특성

구분	지역	노후주택 호수(비율)	1인가구 비율	1인가구수	중위 연령	수급자	노인인구수	노인비율
도시 재생 관련 지역	구로구 가리봉동	20년 이상 주택 78%	64.1	3,823	49.5	546	1,847	12.2
	마포구 공덕동	20년 이상 주택 30%	42.4	7,774	42.2	813	5,687	13.9
일반 지역	강서구 화곡1동	30년이상 주택 1207~2250호	44.0	11,123	39.8	1,112	7,055	12.9
	관악구 남현동	해당 없음	47.1	4,250	37.7	114	2,347	12.3

[참고: 비교값] 서울시 중위연령 평균 41세, 1인 가구 비율 전체가구의 38%, 노인인구 13.8%

자료 : 서울시 주택노후도 현황분석(주택산업연구원,2018)

서울시 1인가구 수(비율) : 행정안전부 주민등록조사(2018년 1/4분기)

3) 조사 방법

- 조사지역 현장방문조사 및 거주주민 및 지역 복지기관 종사자 인터뷰 실시
- 지역별 현장 방문시 복지기관 종사자의 연결에 따른 주거취약가구 방문실시
- 거주 주민 개별 인터뷰(지역별 3명이상) 및 종사자 FGI(지역별 1명씩) 실시

2. 지역조사 결과

- 조사지역의 특성을 주소와 지형적 특성, 주거특성, 주민특성, 주요 인프라, 주민관계망 형성 정도 등을 통해 검토하면 다음과 같음.
- 조사지역의 공통점은 일반주거 지역으로서 저층주거와 다가구가 밀집한 지역으로 지하층, 반지하층 가구와 1인 가구 등이 밀집해 있으며, 노인들의 생활권을 중심으로 경로당, 어린이 놀이터, 시장, 교회, 재가노인지원센터 등이 배치되어있음.

○ 조사지역의 차이점은 지형적 특성에 따른 주거지 형성의 특성 및 거주민들의 경제적 여건, 교통 및 접근성의 차이 등이 보임.





↑ 남현동(사당역인근,예촌경로당,사당초) ↓ 화곡1동(화곡역,까치산역,중앙시장)



○ 조사지역 주요 특성을 요약하면 다음과 같음.

[표-41] 조사지역 특성 분석

구분	세부 지역	지형특성	주거특성	주민특성	인프라	주민관계망
도시 재생 관련 지역	마포구 공덕동 만리재 옛길80	도시재생 취소지역 오르막길 도심 속 낙후주거	40-50년된 한옥과 다가구 주택 도시재생지역기대감으로 수리 보수 안함 높은 주거비 350세대 소규모지역	노인 단독 세대 주로 세입자 20년이상 거주 노인층 대다수 지역과 함께 늘어나는 주민들 1인가구 46% 중위연령 42.2세	사통팔달 교통요지, 마을을 둘러싼 주상 복합 고층건물 교통, 상점 공유 재가노인센터 20년간 사업한 재가 노인센터의 인적관계 망과 자원	도시재생관련 이해관계발생 주변환경 개선 반대 여론 서로 잘 아는 주민
	구로구 가리봉동	디지 털 단지 와 아파트단 지 중간 평지	도시재생활성화지역선정 (2015) 20년이상노후주택 85% 쪽방 집중지역	중국인 많아짐 독거노인과 취약계층 (수급자)인구 많음 원주민이주(금천구나 경기도로 밀려남) 1인가구 64%, 중위연령 49.5세	남구로역, 우마길 연변거리, 인력사무소 와 구직시장 등	유동인구, 잦은 이사로 관계망 부족
일반 주거 밀집 지역	관악구 남현동 일대	사당역에서 관악산까지 의 주택지역 (자연부락) 중간통로 없 는 오르막길	사당,서초경계, 관악구내 경제여건 우수한 편 잘 정리된 단독과 다가구(원룸) 지역 입지와 주변경과 우수 상업지역과 분리되어 조용한 주택가 집값 높은편	노인 세입자 (월세 높음 30-50만원) 지역생활만족도 높음 1인가구 47.1% 중위연령 37.7세로 젊은 편	인현시장,대형마트 경로당 3개 (중심 예촌경로당) 경로당앞 공원과 어린이 놀이터 관악산 공원 상록재가노인지원센터	주민간 협력높음 주민관계만족도 높음 마을 버스노선 진입 찬반논쟁 마을축제가 활발
	강서구 화곡1동	평지 인구집중 지역	오래된 다가구, 다세대 주택 밀집지역. 인구밀도가 매우 높음 철학관 등 밀집	낙후된동네 1인가구 44%, 중위 연령 39.8세, 수급자 1,112세대 1인가구수, 노인수, 수급자 모두 많음	화곡중앙시장 버스 대중교통발달 경로당 3개, 미용실, 병원 생활시설 인접, 재가노인센터	주민관계망 부족 주거관리불만

비교값 : 서울시 중위연령 평균 41세, 1인가구 전체가구의 38%, 노인인구 13.8%

○ 각 지역별 조사결과를 제시하면 다음과 같음.

1) 도시재생관련지역

○ 지역의 노인 주거 취약성

- 도시재생지역은 노후주거와 낙후한 기반시설이 나타남. 집 뿐 만 아니라 집 주변의 환경이 낙후함에 따라 전반적인 생활의 질이 낮아짐.



[그림-14] 마포구 도시재생 관련 지역 외부 환경 현황 및 주거상황

- 사진에서 제시한 지역이 낙후한 지역의 외부환경을 설명해 줌.
- 급격한 경사로 보행이 불편한 마을의 주요 입구, 이삿짐 차량도 진입이 어려운 전봇대, 공사현장 펜스가 쳐져 있는 좁은 골목, 미끄러운 계단에서 낙상 발생과 건물 주변 땀질식 보수, 방수포를 덮어놓은 지붕과 마감이 제대로 되지 않은 천장을 볼 수 있음.



[그림-15] 구로구 가리봉동 도시재생지역 벌집과 화장실·내부계단과 길모퉁이

- 별집의 통로와 다닥다닥 마주 붙은 현관, 공동 화장실의 열악한 상태(겨울엔 이마저도 사용이 어려워 가산디지털단지지역의 화장실을 사용함), 좁고 어둡고 가파른 내부 통로 계단, 길모퉁이에 노인들이 쉴 곳이 없어 스티로폼 방석을 두고 지나가는 노인마다 쉬고 가는 공간

○ 개별주거 특성



[그림-16] 도시재생지역의 내부 주거환경

- 곰팡이가 슬었지만 개선하지 못한 실내 벽, 빛이 들어오지 않는 유일하고 작은 창문, 어둡고 습한 지하쪽방의 부엌 겸 욕실, 외부에 놓인 공동 세탁기, 안전 관리 없는 LPG가스통 등은 건강과 안전을 위협하는 주거환경임을 확인할 수 있음.

○ 환경개선 요구와 해법

- 낙상위험지역 개선 요구 : 좁게 연결되어있는 골목과 급격하게 변하는 경사로에 요철이나 안전바 등 안전장치가 없음에 따른 낙상 위험
 - ➡ 노인 낙상 위험지역에 노란색으로 표시하여 주의를 집중하도록 하고, 안전바, 요철 설치 추진 필요
- 계단으로 구성된 통로의 불편 해소필요 : 주변에 공사장이 늘어나고 오피스텔 공사가 이루어지면서 마을로 이어지는 통로가 좁다란 계단이 되는 경우가 많아 노인들에게 불편한 길이 됨.
 - ➡ 공사 현장이 늘어남에 따라 큰길과 연결되는 주요 통로가 막히고 노인들의 도보 실이 변형되며 불안한 상태가 됨. 이에 대한 안전장치를 공사 현장에 정식으로 요구하여 개선할 수 있는 대변자 및 옹호자의 역할이 필요함.
- 오래된 한옥에서 살아가는 불편함 해소 요구 : 한옥이 노후 되어 기와가 깨지고 흙을 엮었는데 계속 썩는 바람에 문제 심각함. 지붕 개량, 화장실 개량에 지원을 해주면 좋겠음(이00, 남 75세).
 - ➡ 주택개량 사업 신청 방법 및 대상 여부 등을 검토하고 연결해 주는 상담과 조정의 역할이 요구됨.
- 가리봉동 노인 경로당 등 노인의 공유공간이 부족하여 대화와 정보교류에 한계가 있음 : 가리봉 1동과 2동이 통합되면서 기존에 있던 노인정이 어린이 보육시설로 전환되어 노인들이 갈 수 있는 경로당이 없어지게 됨. 경로당 필요함(김일0, 남,72)가리봉동이 넓고 크므로 노인 생활권을 고려한 경로당 마련이 요구됨.
 - ➡ 공유부엌과 같은 공동공간 마련이 필요함. 도시재생지역으로 사업이 수행중인 가리봉동은 노인의 욕구에 맞는 경로당 및 공유공간 마련 등을 추진할 수 있도록 주민을 대신한 목소리 역할을 수행해야함. 도시재생을 위한 주민협의체에 관련 요구를 전달하고 노인들의 목소리를 대신할 수 있도록 발의하고 점검하는 주체가 필요함.
- 가리봉동 공동화장실 필요 : 쪽방과 별집의 화장실 여건이 나쁘고 겨울철에 물이 얼 수 있고 관리가 되지 못해 지하철역 화장실을 이용하며, 여름엔 부엌 하수구에서 불일을 보면서 집안까지 냄새가 배어 있는 상황 개선 필요함.

- ➔ 공동 화장실과 고용관리체계 마련이 요구됨. 경로당 화장실 개방 및 공동 화장실을 마련하고 개방하여 주민들의 생활 편의를 향상 시켜야 함. 이런 사안을 도시재생 주민협의체에 전달하는 역할이 요구됨.
 - 골목에 쉴 공간이 필요 : 노인들이 길모퉁이에서 스티로폼을 깔고 앉아 있는 모습을 종종 볼 수 있는데, 이유는 걸어 다니기 힘들어 잠깐 쉬고 싶으나 앉을 데가 없기 때문임.
 - ➔ 길가에 의자 또는 벤치 설치하여 노인들의 도보 이동 경로에 중간 중간 쉴을 위한 간이공간을 마련토록 추진하는 것이 요구됨. 노인은 도보로 이동하는 과정에서 안전하게 쉴 수 있는 장소가 마련되면 좋은 지지체계가 됨. 이 벤치는 노인들 간의 대화의 장이 될 수 있어 지역사회에서 꼭 필요한 요소가 될 수 있음.
 - 도시재생사업과 연계한 주거환경 개선에 역점 : 도시재생지역은 거주민 이동 공간 정비, 안전, 쓰레기 처리, 지역 공동 공간 마련 등을 포함하고 있음. 따라서 이러한 공간의 배치와 운영 등에 대해 참여하고 의견을 적극적으로 개진할 필요성이 높음.
 - ➔ 거주민으로서 노인들이 직접 참여하도록 동기부여 하지만 여의치 않을 때는 지원기관에서 직접 도시재생사업추진과정에 개입하는 것도 필요함.
 - 쪽방 주거환경 개선의 어려움 : 쪽방과 별집은 폭염과 혹한에 취약함. 주거 환경을 이전해 줄 수 없는 상황에서 냉난방을 보조하고 안전하게 유지 관리 할 수 있는 방안을 강구할 필요성 높음.
 - ➔ 냉난방기 구입과 배치(선풍기, 온풍기), 쪽방의 전기배선의 누전사고, 안전 관리가 미흡한 LPG가스통, 등에 대한 사전 조치를 실시
- 일상생활 문제 해결 욕구와 해법
- 간단한 수리와 보수에도 도움이 필요 : 노인 혼자 또는 부부가 사는 가구의 경우엔 스스로 수리 교체하다가 낙상하거나 건강상태가 나빠 수선할 엄두를 내지 못하는 경우가 다수임.
 - ➔ 집단의 간단한 수리나 전등 교체, 배관 점검 등의 일을 믿고 맡길만한 인적 자원이 연계되어야 함. 집안의 문제를 상의할 수 있는 안전한 능력자 이웃이 필요. 주민 자원을 이용한 수리 서비스 마련 필요함.

- 낙상 등 불편한 노인을 대상으로 한 지원 필요 : 이들에게는 식사 및 안부 등에 대한 서비스가 필요함. 현재는 통장이 상황을 알고 있으며 각 집안 상황, 건강상태, 등을 파악하고 있음. 쓰레기 봉투를 3개월에 한번씩 전달하는 과정에서 안부 확인함. 문제가 심각할 때 지원방안 등에 대한 대응 방안이 준비되어있지 못함.
 - ➔ 통장 등 기존의 활동인원을 독려하여 노인들의 안부확인과 도움 요청시 지원 체계 연결 등을 체계화할 필요 있음.
- 동네 주민들이 오래도록 함께 얼굴 보고 살아옴. 하지만 노인들이 모일만한 공유 공간이 마땅히 없으며, 주변 공사 및 환경여건의 불만족 등으로 집 밖의 노인복지관 등을 다니는 등 지역 안에서의 활동이 줄고 있음. 따라서 동네 사람들 간의 관계망 형성을 위한 인프라 마련이 요구됨.
 - ➔ 노인들의 공유밥상, 동네 부엌 등의 인프라 마련이 필요함. 작은 마을일 경우는 동네 인프라를 활용한 접근을 위해 지역 교회 및 공간이 있는 곳을 활용하여 공유공간으로 활용하는 것 필요함.
- 외부 유입 인구가 생기는 가리봉동 지역은 임대료 증가로 인한 거주지 이전 상황 발생 : 노인이 이사 갈 만 한 곳을 연결해주고 계약까지 스스로 할 수 있도록 정보를 주고 상담하는 역할이 필요함.
- 26년 동안 살던 방에서 재건축을 이유로 쫓겨 나게 된 박00씨(72세, 여)는 서울시에서 노인 이사와 이삿짐 옮기기, 이사할 집 청소 지원 등을 해줄만한 서비스가 마련되면 좋겠다는 의견을 제시함.
 - ➔ 동 또는 동보다 더 작은 지역사회 기반 주거복지기관의 기능을 수행하여 이사 등 주거상담을 실시하며 취약계층 이사시 이사 비용 지원 및 자원봉사를 통한 이사 지원 등을 추진함.
- 집주인과의 갈등 해결 필요 : 수도세, 가스비, 공과금에 대한 분담은 노인에게 중요한 문제이며 별집은 계량기가 각각 설치되어있지 않아서 분담시 불이익을 받을 수 있음. 또는 불이익이 없더라도 투명하지 못한 일처리로 인한 피해의식으로 갈등이 발생하며 자세한 문의를 하면 나가라고 하는 집주인의 부당한 태도가 문제가 되고 있음.

- ➔ 노인이 스스로 해결할 수 있는 수준을 넘어선 일이라는 판단이 들었을 때, 갈등을 중재하고 상호 믿을 수 있는 수준에서의 이해를 위한 역할이 요구됨.
- 쪽방과 별집의 빨래하기와 빨래 말리기 지원 필요 : 주거환경 개선 정도의 지원방안을 마련함. 대형 빨래 등 빨래를 할 수 있고 빨리 말릴 수 있는 공동 빨래방 등 일상적 문제를 해결해 주는 대안을 마련하여 전반적인 주거 문제와 한계를 극복하도록 함.
- ➔ 쪽방, 별집 주민들을 위한 빨래방과 건조기가 마련되어야 함. 코인 빨래방과 같은 방식의 빨래방을 통해 노인들이 저렴하게 빨래하고 생활을 유지관리 할 수 있도록 지원하는 장소가 요구됨.

2) 일반지역

○ 노인 주거 환경 취약성

- 노인들이 주로 낙상하는 미끄러운 시멘트 길, 흙길, 어두운 집 통로, 포장이 벗겨진 계단 길에는 미끄럼 방지를 위한 포장과 안전 바 설치가 요구됨. 화곡1동을 지원하는 재가노인지원센터에서는 수리를 요구하는 노인들에게 언제든지 지원을 해주기 위해서 공구함과 공구가방을 상시 비치하고 지원하고 있음. 기동성 있는 노인 주거 수리 지원체계를 마련하는 것이 필요하다고 주장함.



[그림-17] 노인이 자주 미끄러져 낙상하는 길, 수리 지원하는 공구함

○ 개별주거 특성

- 현관이 좁아 신발을 바깥에 도열시켜 놓는다거나, 물이 새는 천정이 내려앉아 꺼진 모습, 가건물에서 생활하는 독거노인의 집, LPG가스통이 안전관리 기준을 위반한 채 현관문 옆에 배치되어 안전에 문제가 있음.



[그림-18] 현관, 무너진 천정, 가건물 주거, 가스안전 문제

○ 환경개선 욕구와 해법

- 남현동 주민 커뮤니티 공간인 예촌 경로당 환경개선 요구 : 남현동의 예촌경로당은 노인들이 이용하는 것 뿐 만 아니라 다양한 주민들의 소통과 협력이 이루어지는 커뮤니티 공간으로 활용됨. 이용노인이 점점 늘어나고 있으나 경로당의 운영비가 부족하며 지하식당부터 위층으로 다니는데 계단이 힘들다는 의견이 있음. 지하 식당의 하수설비에서 악취가 나서 환풍기를 켜 놓는데도 냄새가 지속됨(조사 관찰일지).

- ▶ 지역의 주민들이 자발적으로 식사 나눔과 공간 나눔을 진행하고 있는 남현동 예촌 경로당은 주민들의 공간으로 편리한 이용이 될 수 있도록 예산지원, 운영비 지원, 설비교체 등을 통한 개선 추진이 요구됨.



[그림-19] 남현동 예촌 경로당 내부 및 마을 진입로

- 마을버스 없는 긴 진입로 윗동네로 올라가는 길에 노인들이 쉴 수 있는 벤치가 필요함. 남현동은 사당역에서 관악산 진입로까지 두 개 긴 길을 사이에 둔 주택가임. 마을버스가 운행되지 않는 긴 진입로 내로 들어갈 경우, 노인들이 걸어서 이동하는데 어려움이 있음.
- ▶ 긴 진입로의 중간 중간 있는 오르막길이나 진입로의 중간에 쉴 수 있는 벤치와 썬지 공원 등이 마련될 수 있어야 함. 주민과 함께 한 답사 결과, 필요한 위치로 선정된 지역은 위의 그림과 같음.

- 낙상 위험 지역 안전바와 미끄럼 방지턱(요철) 설치 필요 : 노인들이 생활하는 반지하 집의 입구 또는 콘크리트로 포장된 비스듬한 경사로 등에서 낙상 사고 빈번함.

➔ 위험이 있는 바닥에 요철이나 미끄럼방지 시공 등, 손잡이 시공 등을 통해 노인의 낙상 위험 지역을 보수하여 안전한 환경 여건을 마련할 필요가 있음.

○ 일상생활 문제와 해법

- 노인 단독 가구의 고독사 위험을 이유로 임대 계약 성사가 어려움 호소 :

“가장 중요한 것은, 이제 혼자 계시는 분들이라는 거예요. 혼자 계시는 분들이 여유가 이어서 전세를 얻는다던지, 자가가 있으면 좀 괜찮은데, 그렇지 못할 경우에는 월세를 사시게 되잖아요. 그러면 집주인들이 연세가 많이 드시니까, 세를 안주려고 하는 거예요. 왜냐면 혼자 계시는 분들이 밤사이에 무슨 이상이 있어 돌아가시는 것 아닌가, 아프시면 어쩌나 해서 그런다는 거죠” (남현동 주민 FGI)

➔ 노인들의 부동산 계약과 이사 등을 안심하고 할 수 있는 동네 상담가 및 지원가의 역할이 요구됨. 이에 따라 집주인 또는 부동산과의 계약시 동행하거나 문제가 발생할 때 상의할 수 있는 가족 및 지역 사회복지사의 연락처를 공유하여 상호 신뢰에 의해 계약과 생활이 가능하도록 하는 지원체계가 요구됨.

- 쓰레기 무단투기의 문제로 인한 냄새와 불편 호소 :

“동네 입구에 쓰레기를 마구 버리는데 음식물 쓰레기는 정리를 하는데 그냥 쓰레기는 막 쌓여요. 이걸 아니지 않나? 동네가 깨끗해야지(여, 66세, 10년째 통장).”

➔ 동주민센터에 민원을 하고 쓰레기 배출 공간을 따로 만들어 주민들이 쓰레기를 제대로 버릴 수 있도록 안내하는 역할 등 주민들이 스스로 할 수 있도록 의논하고 함께 노력하는 지원과 독려의 역할이 필요함.

- 일상적 집안 보수 문제 : 전구교체, 등 간단한 일도 사람을 부르면 출장비를 지급해야함. 아까워서 스스로 의자에 올라가 하다가 허리 다칩 사례.

“우리집부터 30년이 넘으니까 계속 고장 나고 노인네들은 고장 나면 제일 힘들어요. 형광등 하나 갈려고 해도 출장비 3만원을 받아요. 내가 의자에 올라가서 하

다가 두 번을 떨어지고 이제는 안 올라가요. 베란다에 샴시가 내려 앉아 가지고 구멍이 나서 어제 수리 했는데 수리도 엉터리로 해요(노인 FGI).”

- ▶ 자녀들이 근거리에 사는 경우는 일을 모았다가 한꺼번에 자녀들에게 부탁하기도 하지만, 그마저도 없는 노인들은 집안일을 믿고 맡길 사람들이 없음. 동네 노인들의 집안일을 실비로 해결해 주는 역할을 수행 할 필요 있음. 이는 지역사회 주민 자원(설비업자, 기술자 등)을 활용해서 운영하며, 이웃 상점에서 도와주되 실비는 노인들이 지불하고 출장비 등 인건비는 서울시의 사업비로 지원하는 방식도 고려해 볼 수 있음.

3) 공간과 노인 생활의 주요 특성

- 도보생활의 이해 : 걸어 다니는 노인들의 생활 영역은 노인들의 입장에서 조정될 필요가 있음. 주요 교통수단을 이용하고 집까지 닿는 동안에 거치는 길과 모퉁이에 신체적으로 힘든 노인들에게 어떤 것이 필요한지 파악하고 이를 지원해 주는 접근이 요구됨.

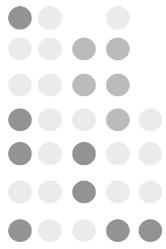
“그게 아파트 하고 틀려요. 아파트는 나가면 실 데가 많잖아요. 없어요. 여기는(여, 66세)”

“그러니까 우리 친구들이 많이 그래요. 스티로폼이나 접는 보자기 같은 거를 많이 갖고 다녀요. 남의 집 대문 앞에서 앉았다 가느라. 계속 못 걸으니까. 다리가 아파서(여, 77세)”

- 관계 맺기로서의 장소 1. 재래시장과 오래된 상점 : 재래시장이나 오래된 슈퍼마켓은 물건만이 아니라 관계 맺기와 소통을 가능케 하는 중요한 거점이 됨. 노인들의 생활의 질을 높이는 거점으로 기능할 수 있음.
- 관계 맺기로서의 장소 2. 길모퉁이 벤치나 평상, 경로당, 공원 : 공간이 마련되는 것의 의미가 큼. 누구든지 이용하고 함께 할 수 있는 커뮤니티 공간은 노인들의 정서적 지지의 장이 될 수 있음.

“예촌 경로당은 사랑의 쉼터예요. 그래 가지고 여러분들이 오셔서 쉬었다가 갈 수 있고, 더우면 들어오셔서 쉬었다 갈 수 있고 우리가 관리를 하고 있거든요. 제가 청소를 하고, 그런데 이거 다 누구든지 필요하면 빌려줄 수가 있고 그래요 (여, 82세. 경로당 총무)”

- 옆집과의 상호작용. 서로 노크하는 사람들 : 공간이 맞닿아 있는 사람들 간의 연결고리로 노크를 함. 살아있는지 확인하고 서로 도울 수 있도록 연결망을 마련해 놓는 방법은 노인들은 살던 곳에서 의지하고 살 수 있도록 하는 대안이 될 수 있음.
 “바로 옆에 살면서 혼자서 집에서 죽을까 봐 제일 걱정이예요. 맨날 같이 문을 두드린다고(여, 77세).”
- 익숙한 곳은 더 나은 곳 : 송00(여, 82세) 는 가리봉동에서 5년 정도 거주했으나, 2016년 딸의 사망 후 우울증과 당뇨 악화로 장애 4급 판정을 받은 후, 2017년 김포 임대아파트가 당첨되고 난 후, 3개월 만에 가리봉동으로 돌아온 사례. 현재 비좁은 쪽방에서 생활하고 있음.
 (왜 이곳으로 돌아왔는지 질문하자) “사람들이 좋아. 이렇게 찾아와주는 선생님들이 있어서 좋고. 3개월 임대아파트에서 사는 동안 사람이 그리웠어”
- 노인은 이전과 이사를 결정할 경우, 사는 곳 인근으로 이동하길 희망함. 이사 계획을 지원할 때는 노인들의 행동반경과 이동범위를 고려해야함. 노인이 의지하는 관계망이 사라지는 것을 바라지 않기 때문임. 이사를 하더라도 노인들이 공간과 지역에 적응할 수 있도록 도와주는 이사 적응지원이 필요함. 주거환경 개선을 위해 좋은 공간으로 배치를 해도 노인이 지역과 연결망을 갖지 못한 상태에서는 적응에 실패할 수 있는 사례임.
- 노인이 동네를 친숙하게 생각한다는 것은 공동체적 기대를 안고 안도하며 살아가는 것이라고 볼 수 있음.



제7장

지역사회기반 노인주거복지 서비스 제안



제7장 지역사회기반 노인주거복지 서비스 제안

1. 지역사회 기반 노인주거서비스의 규모와 내용

1) 지역사회 기반 주거서비스의 방향

- 지역사회 기반 노인주거복지서비스의 목표는 노인이 자신의 선택에 따라 믿을 수 있고 안전한 관계망이 지속되는 지역사회에서 생활하도록 여건을 조성하는 것임. 지역사회에서 지속적으로 생활하도록 하기 위해 살던 집 뿐 만 아니라 공동체 주거 시설 및 운영을 개선하고, 그 곳에서 돌봄 서비스가 지속 되도록 하며, 노인이 생활을 영위하는 지역사회 전반의 환경이 노인의 관점에서 편리하게 편성되고, 서비스의 연계와 운영에 지역사회 전반의 공적 사적 공동체적 자원을 적용하여 노인의 서비스 욕구에 빈틈이 없도록 하는 것임. 나아가 노인들에게 이렇게 환경과 서비스여건을 조성하는 것은 노인의 기능수준을 최대한 유지하여 독립적인 생활의 기간을 늘리고 장기질환으로 인한 사적 공적 비용을 절감하는데 기여함.
- 지역사회 기반 노인주거복지서비스는 전제조건으로 사적, 공적, 공동체적 차원을 결합함. 돌봄서비스 체계 간 협조와 연계, 노인의 이동과 환경 안전성 보장, 노인 일상생활 지원서비스, 지불 가능성을 고려한 주거개선과 서비스 공급을 제공하는 것임.
- 서비스 대상은 노인과 가족, 노인이 모여 사는 지역사회 전반임.
- 서비스의 방향은 (1) 생활의 독립성, (2) 거주지에서 계속 사는 지속성, (3) 환경과 이웃의 관계성, (4) 주거이동과 선택의 자율성, (5) 공동생활에서 경험과 개별성 보장임.



[그림-20] 노인 주거복지서비스의 추진 목표와 방향

2) 서비스의 공간적 범위

- 지역사회 기반의 공간적 범위를 정하는 것은 관련 주거서비스마다 다름. 다양한 사례를 분석하는 데 있어 기준은 노인의 공간과 서비스에 대한 욕구를 중심에 둠. 앞으로 다룰 사례들은 동보다 작은 단위인 주거환경과 거주자 중심 경험적 지역인 “마을” 단위인 경우, 동을 중심으로 한 경우, 구의 서비스 욕구를 가진 대상을 중심으로 한 경우 등 다양함.
- 공간범위를 동 중심으로 할 경우, 서울은 1개 동의 가구 수가 평균 7천~1만가구로 다양함. 가구당 평균 인구 수를 감안하면 1만~2만이 넘는 인구수임. 이런 공간 범위는 걸어 다닐 수 있는 공간이지만 서로 얼굴을 대면할 수 있는 공간적 범위는 아님. 노인의 지역 주거서비스는 노인이 일상생활에서 걷고 만나고 대화하고 머무는 공간적 범위를 도출 해야함.
- 도시계획 접근 방법 중에 하나로서 어린이 놀이터, 상점, 교회, 학교와 같은 주민생활에 필요한 공공시설의 기준을 마련하고자 초등학교 도보권을 시준으로 설정된 단위주거구역이 존재함. Perry(1920)는 그것을 근린주구(Neighborhood Unit)로

정의임. 초등학교 도보권은 노인의 생활권과도 유사성을 가짐. 따라서 근린주구 정도의 범주를 선정할 수 있음. 근린주구는 현대 도시계획의 단위로도 활용되는데, 100Ha 즉 1km² 정도의 범위로 서울시의 평균 동 면적과 유사함. 하지만 일부 자료에 따르면 근린주구 범위를 면적만이 아니라 가구 수 2천호 정도를 설정하기도 함. 서울시는 동일면적에서 거주하는 인구가 많으므로 가구 수로 분류하면 서울시 동의 1/4 수준임.

- 노인들이 살아가는 지역은 자신의 집 주변에 있는 공원, 시장, 경로당, 교회, 복지관, 학교 등의 지형지물과 큰 도로를 경계로 구성됨. 따라서 근린주구가 생활권이 될 가능성이 있음. 하지만 지역적 특성에 따라서는 동보다 작은 생활권 마을인 근린분구(branch unit of neighbourhood, 近隣分區)도 고려해 볼 수 있음. 토목사전에서는 근린분구가 몇 개가 모여 근린주구가 된다고 하며 근린분구는 주로 어린이 공원과 근린센터를 중심으로 도로를 경계로 이루어진 생활권으로 설명함.
- 공간적 범위는 지형지물과 지역의 특성을 반영한 2-3천 가구단위의 근린주구(동) 또는 근린분구로 설정하는 것이 바람직 함.
- 2-3천 가구단위의 공간적 범위는 행정동보다 작은 도보생활권이라고 볼 수 있음. 이 기준과 가장 가까운 기준은 초등학교 배치 기준임. 이와 가장 유사한 공간적 범위를 초등학교 단위로 검토할 수 있음. 국토부는 1979년 초등학교 배치기준을 2000~3000가구마다 1곳, 중고등학교는 4000~6000가구마다 한곳을 정하였으며, 최근 2011년 도시계획시설규칙 개정안(국토부, 2011. 11.1)을 통해 저출산에 따라 도시지역 초 중등학교 배치기준을 새로 제시함. 그에 따라 초등학교는 5000~6000가구당 1곳을 배치하도록 하였음. 그 결과 최장 1km 이내로 되어있던 초등학교 통학거리가 1.5km 이내로 변화됨. 2000세대이상 아파트 단지는 단지와 인근의 인프라를 기준으로 생활권 분리 가능함.
- 서울시는 424개동으로 행정구역이 구분되어 있지만 초등학교는 총 603개교임. 국토부 개정안에 따른 최장 1.5km는 도보 생활권으로 보기엔 넓지만 이 기준에 따라 주요 소비, 여가, 돌봄의 인프라가 갖춰져 있는 생활권 단위로 볼 수 있을 것임.



출처: 서울연구데이터베이스

[그림-21] 서울시 읍면동 경계도(2014년 기준 행정자치부)



[그림-22] 관악구 초등학교 배치도(공공데이터포털 <https://www.data.go.kr/>)



[그림-23] 구로구 가리봉동 인근 초등학교 배치도(공공데이터포털 <https://www.data.go.kr/>)



[그림-24] 성북구 초등학교 배치도(공공데이터포털 <https://www.data.go.kr/>)



[그림-25] 강북구 삼양동인근 초등학교 배치도(공공데이터포털 <https://www.data.go.kr/>)

○ 노인돌봄생활권 노인주거복지서비스 체계 구축

- 노인돌봄생활권 정착 방향 설정 : 603개 초등학교 중심 돌봄생활권의 점진적인 추진 필요. 돌봄생활권 중심의 노인 돌봄과 생활 지원체계 정립 계획 수립이 필요함. 2018년 시범사업으로 5개 지역의 돌봄사업을 추진하고 성과 평가와 모니터링으로 확대 추진 필요함. 자치구 협력을 통한 노인돌봄생활권 중심 돌봄과 주거복지서비스 지원체계 정비

○ 603개 초등학교 인근 노인돌봄생활권중 우선 지역 선정

- 우선 지역 : 자연적으로 조성된 노인인구 다수 지역, 아파트 등 관리체계 마련 지역을 제외한 일반주거지역 중심
- 일반주거 우선 지역 : 자치구 별로 노인 인구가 많고 일반주거의 낙후도가 높은 지역은 동대문구, 성북구, 용산구, 관악구, 성동구, 중랑구이며, 노인인구수와 주거환경 만족도가 낮은 지역인 구로구, 강북구, 등의 우선 욕구 지역을 선정할 수 있음

- 선정 노인돌봄생활권 서비스 지원체계 마련
- 서비스 운영 주체 선정, 거점 공간 마련, 핵심서비스 운영체계(기관, 개인 네트워크 구축), 핵심서비스 운영 지원 체계 운영(행정, 연구 또는 자문위원)

2. 노인의 집 관리체계 정립

1) 노인의 집 운영 관리 강화 및 지원

- 노인의 집 운영 관리 강화 : 노인의 집은 관리기관이 자치구부터 교회까지 다양하며, 공급주택의 범주에 따른 지원주택 사업으로 인식하는 것이 타당함. 노인의 집이 공급자와의 계약방식으로 변화되면서 노인은 계약에 따른 주거점유로 볼 수 있고, 노인들은 주거생활에 필요한 다양한 서비스가 요구됨에 따라 노인의 집에 필요한 주거보수 및 환경 개선을 철저히 운영함.

2) 지원주택사업 범주로 관리 검토

- 2018년 지원주택조례에 따라, 노인지원주택의 건립과 서비스 운영의 필요성이 제기되고 있는바, 서울시는 노인의 집 사업을 지원주택사업의 범주로 관리하고 운영하여 지역사회의 노인주거의 하나의 유형으로 지속유지 관리함
- 노인의 집에서 거주하는 노인은 67세부터 90세까지의 수급자, 1인가구 노인으로 총 98명이 공급자와 계약하여 거주하고 있고 임대료지원을 받으며 생활하고 있음. 주택은 총 48호로 일부 주택의 경우는 지하층과 엘리베이터 없는 4층으로 불편을 호소하고 있으므로 지속적인 환경개선이 요구되며, 현재 43개의 공실(방)이 있는 상태이므로 노인에 대한 추가 입주와 생활적응 사업 및 서비스 연계가 이루어질 수 있음.
- 노인의 집은 시설이 아닌 집으로서 독립적인 생활이 가능한 노인에게 주거와 함께 서비스를 지원하는 체계임. 주거와 서비스를 겸한다는 차원에서 유사하지만,

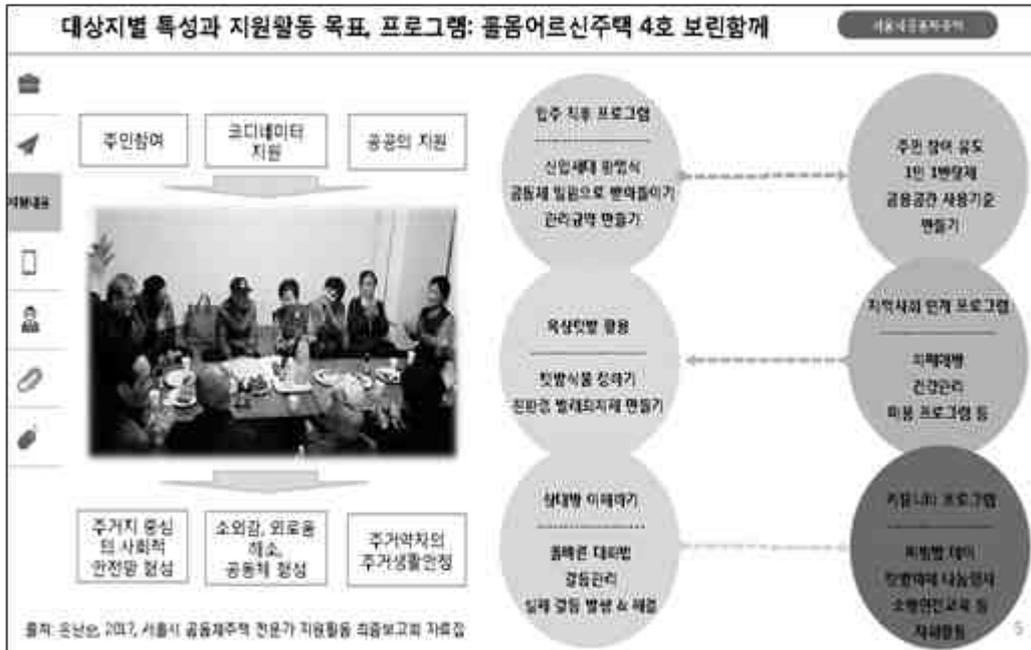
지원주택개념은 독립적인 생활이 어려운 노인들을 대상으로 한다는 점에서 신체, 정신적 쇠퇴를 경험하게 될 노인의 집 입주 노인들을 지속적으로 지역사회 살던 곳에서 보호하기 위해 향후 입주자의 상태에 따라 지원주택 방향을 선택하는 것이 바람직함.

- 두 명 이상이 거주하는 노인의 집의 경우, 한명 이상이 장기요양 등급을 받고 지원서비스가 요구되는 상황이 되면, 다른 입주민들의 생활도 영향을 받을 수 있으므로 이들의 생활공간을 조정하여 서비스 지원이 계속되는 지원주택으로 관리하도록 거주공간 재배치가 요구됨. 장기요양보험 등급 3등급 이상인 노인들을 대상으로 한 서비스 연계 독립주거의 개념으로 지원주택의 개념을 적용하고 관리하는 것이 요구됨.
- 노인의 집 전수조사(2018)결과에 따라 공공임대주택 수리사업 신청으로 리모델링 사업 추진, 지층의 경우 타 주거형태로 매입임대 등 전환 계획마련이 요구되며 공실에 대한 노인 입주를 관리구별로 모집하고 배치하는 체계가 요구됨. 이렇게 전체 노인 주거환경을 관리할 수 있는 서비스 공급과 지원, 노인 상태에 따른 배치 등을 관리하는 전문 지원체계가 요구되며 지원주택을 운영관리하는 접근을 위해 구별로 재가노인지원센터, 노인복지관 등이 제대로 기능할 수 있도록 관리체계와 지원금을 제공하는 접근이 요구됨.
- 현재 노인의 집 관리 위탁기관은 복지관, 노인복지관, 재가노인센터, 소규모노인 복지센터, 법인, 교회 등 다양함. 이들의 업무처리과정을 구별로 일원화하되 주거환경 개선 및 사업 추진은 각 구에서 사업신청 및 개선 조치가 이루어져야함.

3. 노인대상 공급 주거 운영 지원 방안 정립

- 서울시 공급 주거 관리 강화 및 지원주택으로의 활성화
 - 매입임대주택의 입주자 적응 사업 활성화 필요 : 매입임대를 추진한 자치구별로 노인의 주택선택과 입주 및 적응을 위한 입주자 프로그램을 시행하는 경우가 있음. 또한 지속적인 생활 유지와 지원을 위한 주택관리와 주민참여 방식 모색이 요구됨.

- 기존의 사업 및 주택에 지원주택 사업화시 고려사항 : 주택에서 벌어지는 다양한 이해관계와 갈등요인, 노인의 적응에 필요한 다양한 사전정보제공과 지역자원 연계 및 관계형성을 위한 지원체계 운영 강화 및 운영기관 교육 필요
- 보린주택(4호, 보린함께) 주거서비스 사례 : 주민참여, 코디네이터 활동, 공공의 지원이 결합된 지원서비스, 입주 직후 공동체 일원으로 받아들이고 관리규약 만들기 실시, 반장제, 공용공간 사용기준 만들기 실시, 옥상 텃밭 활용, 상대방 이해와 올바른 대화, 관리법 등



[그림-26] 공동체 주택(보린주택) 노인대상 지원서비스 내용(은남순,2017)

○ 기타 공급주거 관리 운영의 지원 주택화 추진 : 일상생활 유지관리에 문제가 없는 노인들에 대해서는 독거노인에게 주어지는 노인돌봄서비스 등을 제공하는 등의 안부와 일상지원으로 생활 보완이 가능하지만, 장기요양 3등급 이상의 의존단계의 노인의 경우는 요양 서비스 뿐 만 아니라 자립적인 생활을 위한 다양한 서비스가 요구됨. 따라서 지원주택조례에서 정하는 지원주거로 지정하여 집중적 서비스를 지원하고 운영할 필요성이 있음.

4. 주거복지 서비스 모델 제안

1) 사업수행 목표

- 노인 거주 공간 중 시설이 아닌 일반 지역의 노인들이 독립적이고 지속 가능한 생활을 유지하기 위한 공간적 범위에 따른 지원 서비스 마련
 - 공간적 범위는 노인돌봄 생활권을 제안함 (근린 주구, 초등학교 도보 생활권 정도의 범위) 도보생활 범위를 돌봄 생활권으로 지정하는 이유는 노인들의 입장에서 마련한 노인 거주공간에 대한 지원의 범위로 적절하기 때문임.
 - 지역사회기반 노인주거복지서비스는 지역사회 돌봄 서비스가 전제가 된 상황에서 노인의 독립성, 자립성, 관계성, 지속가능성, 사생활 보장 등을 고려하여 추진되어야 함.
 - 노인에 대해 일방적 지원을 받는 대상으로 보는 것이 아니라 일상생활의 자기 결정권을 가진 시민으로서 간주하고 스스로 할 수 있도록 지원하는 사업을 수행함.

2) 사업 대상

- 지역사회 일상생활과 주거생활의 욕구가 있는 모든 노인을 대상으로 하며 노인은 사업의 대상임과 동시에 자원봉사활동 및 상호지원의 주체로 역할 수행. 1인가구 노인, 부부가구 노인 등 노인 세대를 모두 통합하며 취약계층에만 국한하지 않고 모든 노인 가구에 대해 욕구에 따른 지원을 실시 함.

3) 지역 대상

① 도시재생 및 낙후 주거 지역

- 도시 인프라가 노후되고 30년 이상의 주택이 많은 지역의 경우, 도시재생 및 주거환경 개선 계획에 따라 지역주민의 욕구와 지역 문제를 함께 해결하기 위한

접근을 실시함. 주로 동 단위로 지정되고 운영됨. 이 지역 중 노인들이 집중해서 생활하는 지역을 중심으로 노인의 입장에서 거점 공간 마련, 안전한 도보생활을 지원하고 휴식과 정보 나눔이 가능한 오픈 공유공간을 제안하며, 임대료 상승으로 인해 노인들이 살던 집에서 이전하더라도 이전에 대한 계획을 미리 세우고 이사를 추진하며 이사후 지역에 적응하는 과정에 대한 지원이 요구됨.

② 일반 지역

- 일반 주택지역은 주로 단독, 다가구, 다세대 주택으로 구성되어있으며 낮은 주택단지에서 자가 또는 임대로 살아가는 노인들이 집결되어있는 곳임. 지역사회엔 경로당, 재래시장, 수퍼마켓, 미용실, 공원 등의 인프라가 갖춰져 있고, 노인들의 일상생활 속 교류가 만들어질 수 있는 곳으로 활용되고 있음. 이런 인프라들의 노후에 따른 보수와 운영비용 지원, 일반지역과 주거지역도 노인들의 입장에서 도보생활 중에 문제 해결, 낙상을 방지하는 다양한 지원방안 마련, 개인주거로 연결되는 다양한 통로의 문제 해결, 등 주거환경과 관련된 다양한 제안 사항을 반영하는 사업내용 요구됨. 노인 도보생활권 내에 필요한 인프라를 새로이 도입하고 관련 운영을 지역사회에서 생활하는 노인이 직접 할 수 있도록 방향을 설정함.

③ 아파트 지역

- 앞선 자료에서 연구의 범위에서 제외하였으나 관리 인프라가 갖춰진 아파트의 경우는 관리체계를 잘 활용하여 아파트형 서비스 모형을 갖추는 것이 필요함. 아파트 공동체 만들기 사업과 연계하여 아파트 지역의 주민 돌봄, 복도 등 안전바, 엘리베이터 내 의자 설치 등 필요한 지원을 통해 노인들의 지속거주와 안전한 아파트 생활을 지원하는 조치가 요구됨. 일반 아파트 단지는 관리소 및 주민대표를 통해서 추진하고 임대아파트 단지의 경우는 지역사회복지관의 리더십과 네트워크를 활용하여 추진할 수 있음.

4) 서비스 수행 주체

① 복지기관

- 수행주체 : 재가노인지원센터(돌봄통합센터), 주거복지센터, 노인복지관, 지역 복지관 등 공공에 의해 설립되고 운영지원되는 기관과 종사자
- 주요특성 : 주로 사회복지사와 주거복지사가 근무하는 기관에서는 취약계층을 지원하는 서비스 전달체계와 자원을 활용하고 있어 일반노인에게 적용할 만한 사업 범위가 정해져 있어야 하며 이에 대한 규정 등의 개정이 필요할 수도 있음.
- 사업초점 : 지역사회복지와 노인 돌봄의 관점에서 노인의 욕구에 따른 사례관리와 서비스 연계 등 실시

② 사회적 경제

- 수행주체 : 마을기업, 돌봄협동조합, 자활사업단 등 사회적 협동조합 또는 사회적 경제 업체(성북나눔협동조합 사례 참조)
- 주요특성 : 지역사회를 범주로 서비스를 개발하여 취약계층에게는 무료로 지원 하고 일반 대상에게는 유료로 서비스를 제공하는 체계를 마련하고 운영함. 향후 민간시장 수익모델을 창출하는 것을 목표로 할 경우도 있음.
- 사업초점 : 사회적 경제 조직 간의 협력과 네트워크를 통해 노인의 일상생활 욕구 해결과 지원을 위한 공적 서비스의 사각지대를 공략하는 사업 초점을 가지고 있음(질 좋은 식사, 충분한 이동, 충분한 돌봄, 청소, 상담 등).

③ 주민자조모임(풀뿌리 단체)

- 수행주체 : 주민연대, 마을공동체사업 주체(삼양동 주민연대 사례 참조)
- 주요특성 : 지역사회 주민들이 필요에 의해서 연대하여 만든 풀뿌리 조직 또는 시민 자조 조직으로 역사적 자발적 조직일 수도 있으며, 공공의 마을공동체 사업의 결과물일 수도 있음.
- 사업초점 : 주민과의 관계망을 강조하고 지역의 이해관계나 문제 해결을 위해 목소리를 대변하고, 일상의 문제부터 사회적 문제까지 지역단위의 문제에 대한 대응을 위한 주민 조직 활동, 협력활동, 문화 활동을 전개함. 최근에는 주민의 고령화와 고립문제, 취약계층의 확대 등에 따라 주민간의 경제, 사회적 지원에도 관심을 갖고 있음.

5) 지원 내용

① 안전 환경 개선 사업

- 도보안전강화
 - 노인 안전 도보지역 표시 및 도로 서행 경고 부착
 - 노인 도보길 안전 라인 마련(노란색)
- 도보생활지원
 - 노인 주요 보행 도로에 걸다가 쉴 수 있는 벤치 설치
 - 낙상 위험지역 안전 블록·안전 바 설치
- 전 돌봄생활권역에서 수행하는 필수사업 영역

② 주거 환경 개선 사업

- 주거환경개선
 - 서울시 노인 주거 개선을 위한 도배 및 장판, 등 수리 사업을 주택개조사업으로 확대 추진 필요(참고자료)
 - 노인 가구내 실질적인 변화를 만들기 위한 가구당 지원액 상향 및 지원내용향상
 - 노인의 집안내 생활 개선을 위한 주택개조를 전문가 현장실사와 자문회의를 거쳐 추진함(노인 주택 입구의 턱에 미끄럼 방지 패드, 환기팬 설치 등)
- 전 돌봄생활권역에서 수행하는 필수사업 영역

[참고] 저소득 장애인 주거편의지원(집수리)사업 추진개요

사업의 목적 : 저소득 장애인의 장애등급, 장애유형 및 행동패턴을 고려한 맞춤형 주거환경 개선과 가정 내 일상생활과 외출의 불편을 해소하여 사회통합에 기여하기 위함

사업의 근거 : 장애인복지법 제 27조제2항, 서울특별시 중증 장애인 자립생활지원 조례 제 18조 제2항

추진 경과 : (2015년) 저소득 장애인 100가구 맞춤형 주거개선공사, 민간법인과 MOU, 임대아파트 편의시설
 (2016년) 저소득 장애인 105가구 맞춤형 주거개선공사, 한국에너지공단과 업무협조 등
 (2017년) 저소득 장애인 105가구 맞춤형 주거개선공사, 한국에너지공단과 업무협조 등

사업의 대상 : 소유주가 개조와 해당 장애인의 1년 이상 거주를 허락한 1~4급 수급자 또는 차상위 장애인가구

사업의 규모 : 장애인 가구 140가구(가구당 약 4~6백만원 소요)

사업의 내용 : 저소득 장애인 주거편의시설 개선 및 대상가구 선정(현장실사 및 자문회의)로 최종 결정
 전문기관과 협약을 체결하여 추진함.

총사업비 : 7억원

사업의 기대효과: 장애유형 및 정도, 행동패턴에 대응하는 맞춤형 집수리로 장애당자가 사회활동 지원
 가정 내 생활에 따른 불편 해소로 주거환경 개선 및 사회통합에도 기여

③ 이사와 적응 지원

- 이사 상담과 지원
 - 이사 정보 공유 및 이사지역선정, 집 찾기, 계약, 이사계획, 이사 전 과정 지원
 - 노인이 스스로 하도록 하고 이를 보조하거나 협의하는 역할 수행
- 이사 후 지역 적응
 - 이사한 지역에서 이용할 수 있는 시설과 가게, 휴게장소 안내
 - 이사지역 주민과의 관계형성을 위한 지역 기관 연계
- 임대주택 및 일반주거 이사 시 적응을 지원하는 선택사업 영역

④ 일상 지원 사업

- 순찰 서비스 실시 : 거점 장소를 기반으로 사업범위의 노인 주거와 주변 환경을 정기적으로 점검하는 점검활동실시 (오전, 오후 각1회)
- 일상생활 필요 서비스 연결 : 전구교체, 전기배선, 수도, 가스 문제 해결, 노인의 식사, 청소, 병원 및 약국 동행, 장보기 동행, 목욕 지원 등 일상적 욕구를 해결하지 못할 상황에 놓였을 때 이를 지원해주는 일상적 생활지원 서비스
- 주민 교류 활동
 - 거점 활동 사업 지원 : 식사지원, 노인 친목 교류, 동네 축제 운영, 텃밭 가꾸기, 정원 가꾸기 등
- 일반주거, 도시재생지역의 순찰사업 선택, 주민교류 등 선택사업 영역

[참고] 영국 AGE UK의 지역사회 기반 노인 서비스 사례(Services in your area)
<https://www.ageuk.org.uk/services/in-your-area/day-centres/>

구분	세부내용
카페와 레스토랑	차와 식사를 제공받을 수 있는 편의 공간 / 런치클럽, 치매카페
돌봄제공자 지원	비공식 자원봉사 돌봄 제공자 지원 지역서비스, 훈련과 정보제공, 가족 돌봄제공자 휴식 서비스 운영
주간보호센터	노인의 사회활동과 신체활동을 지원하는 프로그램 실시 (음악, 퀴즈, 운동, 예술활동 등)
치매지원	집에서 기능과 취미를 유지하도록 하는 개별지원 주간보호센터에서 운영하는 집단 지원서비스 운영 (뇌활동을 돕는 노래하기, 춤추기, 예술활동, 운동, 기억카페)
운동과 신체활동	건강유지, 근육강화로 위험대비, 사고능력 유지, 기분과 에너지관리, 사회적 활동 (댄스, 노인축구, 걷기 클럽, 명상, 요가 등)
발 돌봄	80세 이상 노인들의 걷기 지원을 위한 발 돌봄 서비스 (발 돌봄 클리닉에서 이용)
간단수리 서비스 Handy Person services	작은 수선(커튼레일달기, 사진달기 등), 안전성 확보(연기알람 설치 등), 집 보안(문, 창문 잠금장치, 의자 수선 등), 에너지 효율 체크(에너지 효율성 제고를 위한 지원)
일상주거생활지원	집에서 할 수 있는 모든 일에 대한 지원 (쇼핑, 세탁, 가사, 식사준비와 지원, 친교맺기 등)
온라인 활용 지원	노인에게 인터넷과 컴퓨터 활용 간단 교육과 운용을 교육함
개별돌봄서비스	손상된 노인 대상 집에서 침대에 눕기, 목욕하기, 옷입기, 화장실 가기, 먹기 마시기 등 돌봄서비스 (병원 이송 지원 등)
쇼핑	인터넷 쇼핑 또는 배송 서비스
이동	안전운전 지원, 휠체어 이동, 경찰차 지원시 비용지불, 다양한 목적(병원, 쇼핑 등)으로 이동을 할 경우 지원

⑤ 권리 옹호 사업

- 지역 주민의 참여를 통한 지역 개선 계획 추진 역할 : 도시재생사업 등에 노인의 목소리가 반영될 수 있도록 지역 생활 개선 욕구 제시
- 노인의 임대차 계약 및 집주인 갈등 지원 : 노인이 부당하게 계약을 거부당하거나 임대차 계약과 입주자의 전기, 수도요금 분담시 벌어지는 이해갈등 확인과 완화 등 노인의 입장에서 지원 역할
- 도시재생지역, 일반지역 임대차계약 및 주민의견수렴시 적용 선택사업 영역

6) 사업 수행 과정

① **지역 조사** : 돌봄 생활권 지역의 노인들이와 지역리더(동장, 통장, 주민자치위원회) 인터뷰 및 지역 답사를 통한 지역 맞춤형 서비스 필요 내용 조사(6장 참조)

② **지역별 서비스 계획 마련** : 돌봄 생활권 별로 서비스의 주요 욕구가 달라짐을 감안하여 사업주체의 지역조사 결과에 따라 세부적인 서비스 계획을 마련하고 그에 따른 사업수행과 집행 실시

③ **거점 지정** : 지역별 1개소의 거점이 필요함.

거점의 기능은 사업 수행을 위한 해당 지역 내부에 두는 공간으로 반드시 공공 시설일 필요는 없고 자연스럽게 주민들과 대면관계가 만들어지는 곳으로 정하는 유연성 있는 결정이 필요함. 거점은 지역의 특성에 따라 복지기관, 경로당, 마을 상점 등 다양할 수 있음. 거점 공간에는 일상적인 수리와 지원을 위한 공구를 비치하며 상주 인력이 배치되어 주민들이 만나서 상담하고 대화할 수 있는 공간이 배치되어야 함. 해당 지역을 매일 정기적으로 순찰하여 동네 노인의 욕구 상담, 간단한 수리와 수선, 계절별 지원 내용 마련 등 유연한 서비스를 운영할 수 있도록 하는 곳임.

- 복지기관 : 재가노인지원센터, 노인복지관, 주거복지센터 등 기존 복지전달 체계에 거점을 두는 방식

- 경로당 등 : 경로당, 등 소규모 거점 공간

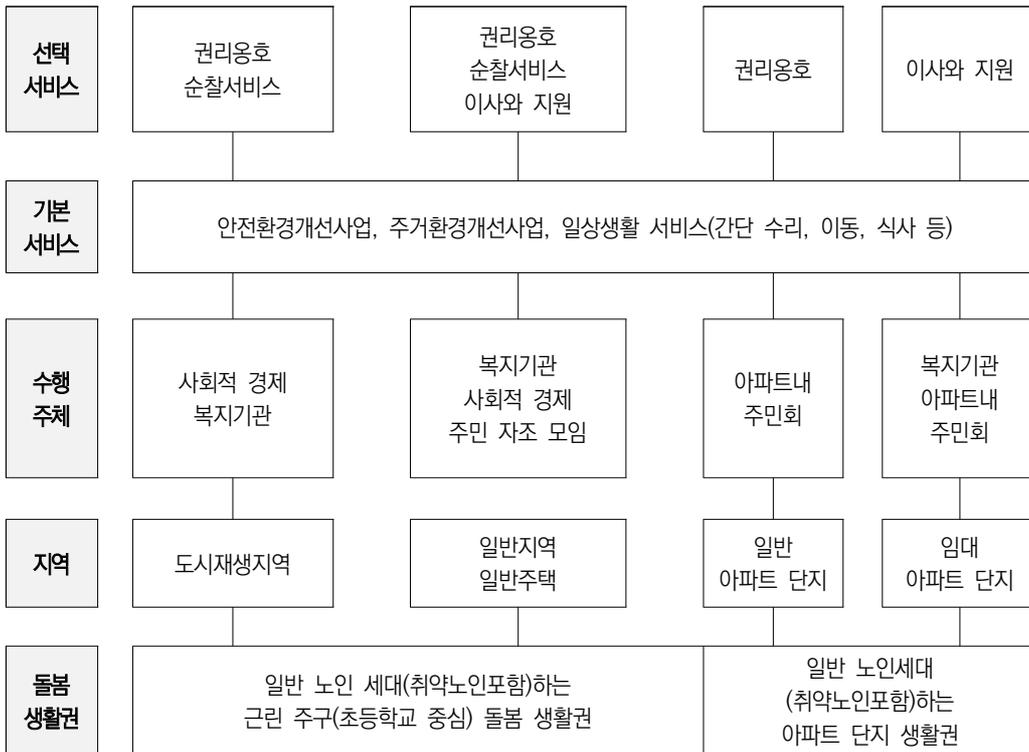
- 마을상점 : 슈퍼마켓이나 상점이 지정되는 경우로서 슈퍼마켓에서 일상적으로 배달을 위해 주민에게 방문하고 상담하는 과정을 서비스 유형으로 결합하는 방식 등 임.

④ **추천 네트워크 구성** : 사업 주체가 주민모임, 지역 네트워크, 마을 상점(슈퍼마켓, 미용실, 목욕당, 설비, 부동산, 카페 등), 자원봉사자 등의 추천 네트워크를 구성하고 서비스 추진체계를 통해 운영함.

⑤ **수행인력** : 수행 주체의 전담인력(경험이 있는 전문 관리인력이 반드시 필요함)과 각 협력체계의 담당자, 통장, 지역의 모든 주민(노인은 대상이자 수행인력이 됨)

⑥ **서울시 지원 방안** : 사업 추진지역의 수행 주체와 협의를 통한 앞의 과정을 수행 관리하며, 복지기관이 아닌 주민조직에 예산 지원 방안 마련 필요함. 사업운영과정 점검과 사전 사후 노인 생활과 지역 생활의 변화 측정을 통한 성과 분석 및 확산 계획 마련 필요

○ 제안한 생활권과 지역특성에 따른 수행주체와 서비스 (기본, 선택) 모델을 정리하면 다음 그림과 같음.



[그림-27] 생활권과 지역 특성에 따른 서비스 운영 모델

5. 연구의 함의 및 제언

1) 노인 서비스의 공간적 범위 제언

- 서울시의 노인인구 14%는 고령사회의 시작임. 지역사회에서 지속적으로 노인이 살아갈 수 있도록 지원하는 것은 노인의 욕구임과 동시에 사회적 비용을 줄이고 가족의 부담을 줄여 지속가능한 복지서비스의 기초를 설계하는 근간이 될 수 있음.
- 노인이 스스로의 생활을 결정하고 독립적으로 행복하게 살아갈 수 있도록 돕는 체계가 지역을 거점으로 이루어져야 한다는 접근은 2018년 보건복지부에서 발표한 커뮤니티 케어의 방향과 동일함.
- 하지만, 돌봄과 서비스체계는 보건과 복지서비스를 중심으로만 설계될 뿐, 주택에서 오랜 시간을 보내는 노인들의 일상과 주거환경 개선에 대한 접근은 등한시되고 있음. 현재 커뮤니티 케어의 구체적인 내용에도 지역사회 생활 노인의 주거와 생활 지원은 제외된 상태임.
- 이와 같은 지원체계는 노인 뿐 만 아니라 장애인의 생활을 지역사회에서 지원하기 위한 체계로 활용될 수 있으므로 그 의미와 가치가 높다고 할 수 있음.
- 나아가 장기적으로 노인의 의료비 절감과 시설비용 절감, 지역사회에서의 지속거주를 통한 생활 만족도 향상에 기여할 수 있는 중요한 방안이 될 수 있음.

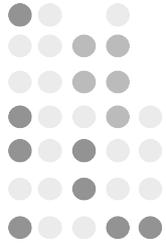
2) 노인의 주거와 일상생활 욕구에 대응하는 복지서비스 체계 제언

- 노인 주거복지서비스를 일반노인의 일상과 주거생활, 돌봄의 전체 욕구에 대한 대응을 한다는 것은 기존의 복지전달체계를 통해서만 채워지기 어려움. 민간의 자원과 사회적 경제, 시민사회의 다양한 자원들을 통해서 종합적으로 지원할 수 있는 체계가 마련되지 않고서는 불가능함.
- 서비스 체계라는 것을 공적 서비스체계인 건강보험수가, 장기요양보험수가와 서비스를 제공하는 기관(병원, 요양서비스 기관)등 만을 노정하는 것은 노인 돌봄서비스의 폭 넓은 영역을 모두 반영하기 어려움.

- 이에 기반이 되는 다양한 체계의 마련이 필요함. 이 연구에서 제안한 돌봄 생활권을 지정하고 서비스체계를 구축한다고 하더라도 충분한 전달체계가 마련되어 있지 못할 수 있음.
- 주민의 자발적인 활동, 사회적 경제의 틈새 서비스, 지역경제 활성화를 위한 지역서비스 추진 네트워크 마련 등이 함께 이루어질 수 있도록 기반을 확대하는 체계도 요구됨.
- 본 연구에서는 지역사회기반 노인 주거복지서비스의 모델과 서울시의 역할을 제안하고 있으나, 다양한 자원체계가 마련되어있는지 여부는 지역사회의 준비정도에 따라 다를 수 있음. 이 점을 고려한다면, 단일한 모형의 서비스 전달체계와 협력 체계가 아닌 지역의 특성에 맞는 체계와 운영방안이 고려될 필요성이 있음. 즉 유연한 지원체계와 네트워크가 필요하다는 점임.
- 따라서 연구에서 제안하는 지역 노인 주거서비스 내용 추진과 운영 뿐 만 아니라 유연한 네트워크가 가능하도록 하는 관리체계와 점검 구조가 요구되며 향후 서울시에서 추진하는 시범사업의 성과를 검토시에도 유연한 네트워크와 지원체계를 고려해야 함.

3) 지역사회 노인 주거연속성의 최종단계인 재택 호스피스 서비스 확대 필요

- 현재 재택 호스피스 서비스는 지정병원에서 이용할 수 있으며, 보건복지부의 사업으로 추진되고 있으나, 요양시설에서 실시하고 있는 서비스 외에 일반 지역사회의 주거에서 받는 서비스로 확장되기 위해서는 보완해야 할 사항이 많음.
- 특히, 지정 병원을 확대하고 관련 전문가를 더 확대하며, 지자체 차원에서 관련 전달체계를 지정하고 관리 할 수 있는 권한과 운영 방침등을 보급할 필요성이 제기됨.
- 일반주거에서의 노인 주거복지서비스의 종착은 호스피스서비스를 통한 죽음까지도 과정으로 보고 노인의 생애과정을 지역의 익숙한 공간에서 향유할 수 있도록 하는 것임. 이에 따른 지원체계와 구상이 구체화 되어야 함.



참고문헌



참고문헌

국내문헌

- 권영선(2018) 서울시 주택노후도 현황분석 및 시사점, 주택산업연구원
- 권오정(2018) 베이비붐 세대의 노후주거 수요 관련 특성과 연령통합적 노후 주거대안 제안, 이화여자대학교 연령통합고령사회연구소 정기포럼 자료
- 김유진(2016) 노인의집을 중심으로 살펴 본 도시지역 저소득 독거노인의 주거안정 개입에 관한 사례연구, 보건사회연구 36(4), 187-220.
- 김희경(2016) 노년의 장소와 장소상실 - 일본 농산촌 지역에서의 Aging in Place 실천과 장소감각의 경험, 비교문화연구 22(2) 259-289.
- 박재현, 이연숙, 안소미(2017) 최근 지원주택 연구의 흐름과 특성, 한국주거학회 28(2) 1~12
- 서수정(2018) 저층주거지 집수리 실행방안, 건축도시공간연구소, 집수리 실행방안 토론회 자료집, 서울특별시
- 우국희(2017) 섬 지역 고령자의 장소경험과 의미 - Aging in place는 가능한가? 비판사회정책(54) 260-304.
- 유야마 야쓰이(2017) 일본 노인주택의 최근 이슈, 국제사회보장리뷰 2017 겨울호 Vol3. 109-113.
- 윤혜영(2014) 에이징 인 플레이스 실현을 위한 일본의 고령자 지원체계 연구 - 지역포괄시스템의 구축을 중심으로, 한국주거학회 논문집 25(2) 99-107.
- 은난순, 2017, 서울시 공동체 주택 전문가 지원활동 최종보고서, 서울특별시
- 이노우에 유키코(2006) '정든마을에서 늙어가기, 고령자를 위한 지역복지시스템과 주거복지', 전홍규, 남원석, 김윤이 옮김(2009), 나눔의 집
- 이상림, 강은나, 오신휘, 전홍규, 인한나, 박소정, 류승규(2016) 초고령사회 대응 지역친화적 노인주거모델 개발 연구, 보건사회연구원
- 이성규, 임혜자(2017) 서울형 주택개량사업 모델 구축 연구, 서울주택도시공사, 서울시립대학교

- 이승훈(2017) AIP(Aging in Place)에 대한 주관적 기대와 의미- 농촌 지역의 노인들을 중심으로, *공공사회연구* 7(1) 135-163.
- 이왕기(2015) 마을주택관리소 운영 평가 개선방안 연구, 인천발전연구원
- 임연옥(2016) 친숙한 지역사회에서 존엄하게 늙어가는 것은 어떻게 가능할까?: 농촌과 도시 거주 노인 간 Aging in Place 모델과 경로 비교 분석, *노인복지연구* 71(3) 411-436.
- 정의철(2012) 주거복지 현황과 정책방향, 부동산 동향분석 2012 1.4분기, KDI
- 정진용(2014) 반연령주의적 문화 실천으로서의 노년 연구: 고령화시대의 노년 연구에 관한 제언, *보건사회연구* 34(3) 452-476.
- 정현목(2013) 전통적인 장소의 변화와 '비장소(non-place)'의 등장, *비교문화연구* 19(1). 107-141.
- 조아라(2013) 일본의 고령자 거주문제와 주거정책: Aging in Place를 중심으로, *대한지리학회* 48(5) 709-727.
- 최은영, 김기대, 김두겸, 문규성, 박시영, 한지은, 정진선, 김갑영(2017) 수요맞춤형 주거지원을 위한 주거복지센터 운영체계개선연구, 서울특별시, 한국도시연구소
- 최성재, 장인협(2011)고령화 사회의 노인복지학, 서울대학교출판문화원

해의문헌

- AARP(2005) *Beyond 50.05: A report to the nation on independent living and disability*. AARP Public Policy Institute.
- Barbara, et al, (2010) Aging in Place in naturally Occurring Retirement Communities: Transforming Aging Through Supportive Service Programs, *Journal of Housing for the Elderly*, 24:3-4, 304-321.
- Bayley, M.,(1978) Mental Handicap and Community Care, Google Scholar.
- Bookman, Ann.(2008) "Innovative Models of Aging in Place: Transforming Our Communities for an Aging Population", *Community, Work & Family*, Vol.11, no.4, 419-38.
- Perry, C. A. (1939) The neighborhood Unit Formula' in Branch, M(ed.)

- Carole B. Cox, 2004, *Community care for an aging society*, Springer
- Cresswell, T. *Place: A short introduction*, 심승희 역(2012) 장소: 짧은 지리학 개론 시리즈, (주)시그마프레스
- Cutchin(2003) “The Process of Mediated Aging-in-Place: A Theoretically and Empirically Based Model.” *Journal of Social Sciences and Medicine* 57: 1077–1090.
- Esther Iecovich, E.(2014). *Aging in place: From theory to practice*, *Anthropological notebook* 20(1), 21–33.
- Frank(2001) *How long can I stay?: The dilemma of aging in place in assisted living*. *Journal of Housing for the Elderly* 15: 5–30.
- Hockey, J., Penhale, B., and Sibley, D., (2001) *Landscapes of loss: Spaces of memory, times of bereavement*, *Ageing and Society*, 21, 739–757.
- Houghton, Ted. (2018) *Supportive Housing and Korea’s Future*, 지원주택의 정책과 실천사례, 한국조거학회·서울주택도시공사
- Institute of Development Studies(2013) *Learning about Qualitative Document Analysis*, IDS Practice paper in Brief 13. August.
- Krout et al.(2002) *Reasons for relocation to a continuing care retirement community*. *Journal of Applied Gerontology*, 21, 236–256.
- Longino, Jacobson, Zimmerman & Bradsher (1991) *The second move: Health and geographic mobility*. *Journal of Gerontology*. 46, 218–225.
- Michael Bayley (1973) *Mental Handicap and Community Care: Study of Mentally Handicapped People in Sheffield* (International Library of Social Policy), Law Book Co of Australasia.
- Newman, S. (2003) *Toward a national policy on home modification*, *Technology and Disability*, 2, 1–8.
- Hooyman & Kiyark (2011) *Social Gerontology*, PEARSON.
- Reschovsky, J., & Newman, S.(1990) *Adaptations for independent living by older frail households*. *Gerontologist*, 30. 543–552.
- Stone, R. (2000) *Long-term care for the elderly with disabilities: Current policy*,

emerging trends and implications for the twenty-first century. new York: Milbank Memorial Fund

Wiles, J. L., Leibing, A., Guberman, n., MSW, Reeve, J. and Allen, R.E.S. (2011) "The Meaning of Ageing in Place to Older People." The Gerontologist, doi:10.1093/geront/gnr098: 1-10.

Thomas & Blanchard,2009)Moving beyond place: aging in community. Generations, 33(2), 12-17.

문헌자료

서울시 취약노인 주거복지사업(2018) 서울시 어르신복지과 내부자료
서울시 주거복지센터운영현황(2018), 서울시 내부자료
인천광역시 도시재생 자치구별 마을주택관리소 현황 및 주요 서비스, 인천광역시 내부자료
서울시 노인의 집 전수조사(2018) 서울특별시
서울시 1인가구 수(비율) : 행정안전부 주민등록조사(2018년 1/4분기)
국토교통부(2011) 도시계획 시설 규칙 개정안

국내 인터넷 검색자료

공공데이터포털 <https://www.data.go.kr/>)
장기요양보험공단 <http://www.longtermcare.go.kr> / 제도소개(2018.08.08. 검색)
SH공사 홈페이지 (2018.0808 검색_임대주택유형)
서울연구데이터베이스

해외 인터넷 검색자료

공동매점 팬클럽[Kyodobaiten Fanclub] <http://w1.nirai.ne.jp/kyodobaiten/whatis.html>
Kyodo-baiten(2007) The Local Community-based Cooperative Stores in Okinawa

Fanclub(검색일: 2018.04.30.)

Field research (Wikipedia) https://en.wikipedia.org/wiki/Field_research

Stanford Center of Longevity & Metlife Mature Market Institute <http://longevity3.stanford.edu/indicators-for-successful-aging-in-place/>

Assisted-Living <http://www.seniorly.com/assisted-living>

AGE UK <https://www.ageuk.org.uk/services/in-your-area/day-centres/>

NORC Blueprint. (2011). nORC Blueprint: A guide to community action. Accessed January 31, 2011, from <http://www.norcblueprint.org>

서울시복지재단 2018-9

지역사회 기반 노인 주거복지 서비스 모델 연구

발행일 2018년 8월 31일

발행처 서울시복지재단

발행인 한영희

편집인 류명석

주소 서울시 마포구 백범로 21길 31

전화 02-1670-5755

팩스 02-6353-0261

홈페이지 www.welfare.seoul.kr

인쇄업체 명문인쇄공사 (02-2275-5373)

I S B N 978-89-6298-515-3

이 책의 저작권은 재단법인 서울시복지재단에 있습니다.

무단 전제와 무단 복제를 금합니다.