# 제주지역의 고령친화도시 조성을 위한 기초연구

고 승 한 · 임 병 우

2011. 11

제 주 발 전 연 구 원

## 발 간 사

최근 우리나라는 고령화 현상의 확산에 직면해 오고 있는 가운데 정부 및 지 방자치단체는 고령사회 도래에 보다 적극적으로 대응하기 위한 여러 가지 정책 방안들을 모색해 나가고 있습니다. 특히 고령사회에서 노인들이 행복한 노후생 활을 보낼 수 있도록 하는 노인복지대책들도 마련해 나가고 있습니다.

주요 선진국(스웨덴, 프랑스, 영국, 미국, 캐나다, 일본 등)들이 고령사회 혹은 초고령사회에서 노인들의 소득, 건강, 고용, 여가 등에 대한 다양한 문제 해결을 위한 정책들이 일찍 수립되어 차분히 점진적으로 실행에 옮겨져 그 효과가 나타나고 있습니다. 반면에 우리나라는 고령화가 급속히 진행되면서 짧은 기간에 충분한 준비를 하지 못하다 보니 고령사회 준비에 어려움이 많습니다.

그래서 우리사회는 고령사회 혹은 초고령사회를 대비한 정책을 수립하는 과 정에서 특정한 부분에 대한 개선에 머물지 않고 종합적 접근을 통한 새로운 패 러다임을 구축할 필요가 있습니다. 바로 이것이 고령친화도시를 조성하는 것입 니다.

주요 선진국들은 이미 고령친화도시 조성을 위해 다양한 분야(생활시설 인프라, 고용, 교육, 교통, 주택 등)에서 고령자 친화적 삶의 생활환경을 새롭게 만들어 가는 정책적 노력을 활발히 전개해 나가고 있습니다.

이런 측면을 고려할 때 제주는 어느 타 시도에 못지 않게 고령친화도시 조성을 위한 논의들이 활발히 전개되어야 할 것입니다. 왜냐하면 제주지역은 타시도보다 가장 빨리 고령화되고 있고, 더구나 65세 이상 노인인구 가운데 85세 이상노인이 차지하는 비율이 전국에서도 가장 높습니다. 그래서 제주는 2015년에 고령사회로, 그리고 2025년 초고령사회로 진입할 것으로 전망되고 있습니다.

제주가 앞으로 10~20년 후에는 고령사회를 넘어 초고령사회로 진입하는 상황에서 고령친화도시로서 기능과 역할을 잘하여 노인들의 생활 인프라 시설뿐만아니라 여러 가지 노인복지서비스의 질적 개선이 될 때 제주는 진정한 장수지역으로 자래매김될 것으로 생각합니다.

따라서 제주지역이 고령친화지역 혹은 고령친화도시 조성을 위해서 기초연구

는 아주 필요한 것이고 이를 통해 제주가 고령사회 혹은 초고령사회에 적극 대 응하는 준비 단계로서 연구 활동을 하는 일은 시의적으로 아주 적절하다고 생각 합니다.

아무쪼록 제주가 고령사회에서 노인들이 건강생활을 유지하고 행복한 삶을 영위하는 지역으로 발전해 나가는 일은 제주도민 모두가 희망하는 일이기도 합 니다. 따라서 본 연구는 바로 그런 시대적 과제를 해결하는 하나의 시금석이 될 것입니다.

2011년 11월

제주발전연구원장 양 영 오

#### 연구요약

#### 1. 연구의 필요성 및 목적

- 고령사회와 초고령사회는 우리가 현재까지 겪어보지 못한 새로운 유형의 지역사회공동체이기 때문에 기존에 인구 고령화가 급속히 진행되지 않았던 시기에 계획·수립되어 추진되어 온 도시정책 및 지역사회 발전 계획은 재수정 및 재수립 되어야 할 것임.
- O 그래서 최근 고령화 정책은 "지역사회 지속거주(Aging-in-community)" 의 개념을 중시하고 있기 때문에 고령사회에서 노인들이 활동성을 유지하면서 지역사회에 거주할 수 있도록 환경을 조성하는 정책적 변화가 지역사회에 중요한 과제임.
- 그렇기 때문에 노인들로 하여금 지역사회 지속거주를 가능토록 하기 위해서는 고령친화적인 물리적·사회적 환경 조성이 필요함. 그래서 고령친화적인 지역사회 생활환경 조성은 노인들이 단순히 개인의 주택 개량이나 서비스 개선 차원을 넘어서 지역사회 전체 의 구조적 변화에 영향을 주는 것임.
- 또한 기존의 노인정책이나 도시정책에서 강조하는 노인친화적(Elder-Friendly) 관점에서 노인 생활환경 및 복지 여건의 개선보다는 고령사회 혹 은 초고령사회에서 고령친화적(Aging-Friendly) 지역개발(인프라, 생활환경, 물리적 시설, 교육 및 복지 환경 등)이 더욱 강조되는 경향이 강하게 나타나고 있음.
- 고령친화적 지역사회(Aging-Friendly Community)는 노인 뿐만 아니라 모든 지역주민들이 평생에 걸처 신체적·정서적·심리적 그리고 사회적으로 건강하게 생활할 수 있는 환경을 제공하는 것임.
- O 이러한 "고령친화적 지역사회(Aging-Friendly Community)" 라는

새로운 접근이 과연 제주지역에 얼마나 유관 적합한지에 대한 과학적·경험적 연구가 아직은 없음.

- 그렇지만 제주지역은 어느 타 시·도 못지않게 고령화 속도가 가 장 빠르게 진행되고 있고, 2015년에 고령사회로, 2025년에 초고령 사회로 진입할 것으로 예상되는 가운데 다양한 정책사업을 추진 하고 있음.
- 제주지역이 앞으로 고령친화적 지역사회 만들기 프로젝트로써 고 령친화도시 조성사업을 중·장기적으로 추진해 나간다면 제주지 역의 장수이미지 브랜드가 실제로 일상생활 속에서 접목되어 노 인뿐만 아니라 일반 도민들의 삶의 질적 향상이 이루어 질 수 있음.
- O 따라서 고령친화적 지역사회인 고령친화도시 조성을 통해 '살기좋은' 지역공동체 만들기는 지역사회의 모든 영역(정치, 경제, 사회, 교육, 문화, 교통, 환경 등)에서 새로운 변화가 있어야 가능할 것임.
- 이런 측면에서 전체 지역사회의 주민들이 연령에 상관없이 누구나 '살기좋은'생활환경(물리적·사회적 환경)을 조성하기 위해서는 서구 선진국에서 활발하게 진행되는 고령친화도시 사례를 분석하 여 시사점을 찾아 제주지역의 고령친화도시 조성을 위한 기본방 향과 주요 정책과제를 제시할 필요성이 있음.

## 2. 고령친화도시의 주요 특성

#### 가. 고령친화도시의 개념

O 고령친화도시의 기본이념은 활기찬 노년(active aging)의 삶의 보장으로 규명하고, 이를 위한 주요 요인으로 자율성(autonomy), 독립성 (independence), 삶의 질(Quality of life), 건강유지(Healthy life expectancy)를 보장하는 것임.

- 고령친화도시 건설을 위한 기본원칙으로는 고령인구의 특성과 욕구의 다양성을 인정하고, 고령자 각자의 선택과 결정권을 존중하며, 생활환경 전반에서 "고령"이라는 이유로 배제되지 않도록 배려하는 도시 거주환경을 만들어 나가는 것임.
- O 고령친화도시의 개념적 정의는 나이가 드는 것이 불편하지 않은 도시, 연령에 상관없이 누구나 살기 좋은 도시, 평생을 살고 싶은 도시에서 활력 있고 건강한 노년을 위하여 고령자들이 능동적으로 사회에 참여할 수 있는 도시를 일컬음.

#### 나. 세계보건기구(WHO)의 고령친화도시

- 1996년 브라질 선언과 2002년 마드리드 선언에서 본격적인 고령친 화도시 건설의 필요성이 대두됨.
- O 2005년 브라질에서 열린 국제노년학·노인의학회(IAGG XVⅢ World Congress)에서 최초로 WHO의 고령친화도시 프로젝트가 논의됨.
- O 2006년에 캐나다 밴쿠버에서 주요 참여희망 도시들이 모여 능동적 이며 건강한 고령친화적인 도시환경에 대한 논의가 있었음.
- O 2007년에 WHO와 33개 참여도시(22개국)가 주도하여 고령친화도 시의 이론적 틀과 지침을 개발함.
- O WHO의 고령친화도시 가이드 발표 이후 WHO가 주축이 되어 세계고령친화도시 네트워크를 결성하여 보다 진보된 고령친화도시 환경 조성을 권장하며 필요한 기술적 지원과 조언 그리고 서로의 경험을 교환하는 정보망(Global Network of Age-Friendly Cities)을 운영함.

## 다. 세계보건기구(WHO)의 고령친화도시 영역

- O WHO가 제시한 고령친화성 점검항목은 3개 관심분야에 8개영역, 84개 항목임.
- 첫 번째, 관심영역인 물리적 환경과 관련해서는 야외공간과 건물, 교통, 주택의 3개 영역의 36개 항목임.
- 두 번째, 사회·경제적 환경은 노인의 참여나 정신적 안녕에 영향을 미친다는 점에서 중요성을 갖고 있으며, 존경과 사회적 통합, 사회참여, 시민참여와 고용의 3개 영역에 25개 항목임.
- 세 번째, 사회적 환경을 형성하며, 건강과 사회서비스 결정요인과 관련되는 것으로 커뮤니케이션과 정보, 지역사회 지원과 건강서비 스라는 2개 영역에 23개 항목임.

#### 고령친화도시 주요영역 및 이유

주요영역	포함이유
1) 외부공간/건물(Outdoor spaces and buildings)	-고령자의 이동성, 독립성, 삶의 질과 밀접하게 관련
2) 교통(Transportation)	-고령자의 활동성에 영향
3) 주택(Housing)	-고령자의 안녕과 안전에 영향
4) 사회참여(Social participation)	-고령자의 건강과 안녕감에 영향
5) 존중/사회적 통합(Respect and social inclusion)	-고령자에 대한 태도/행동의 갈등경험 -지역과 가족의 배려가 부족
6) 시민참여/고용(Civic participation and employment)	-은퇴 후에도 지속적으로 가족/ 지역사회에 공헌
7) 의사소통/정보(communication and information)	-고령자는 소통을 위해 지속적/ 다양한 정보 필요
8) 지역사회자원/보건(Community support and health services)	-고령자에게 독립적인 생활유지 필수

#### 라. 국내·외 고령친화도시 사례의 시사점

- 전 세계적으로 WHO의 고령친화 도시 네트워크에 이미 가입하였 거나 혹은 앞으로 가입하기 위해서 준비하는 도시(예, 일본, 대만, 서울시, 뉴욕시, 포틀랜드시, 토론토시, 맨체스터시 등)들이 있음.
- 이들 국가 혹은 도시들이 고령친화도시 프로젝트 추진을 위한 공 통적인 방향을 8가지로 정리하면 다음과 같음.
- WHO가이드라인을 수립하여 참여 도시의 환경에 맞게 적용 및 활용
- 고령자, 고령자 가족, 부양자, 지역주민의 의견이 충분히 반영된 상향식 접근방법
- 지자체장 또는 의회의 추진의도가 반영된 하향식(정치적) 추진 의지
- NGO, NPO 등의 단체, 학계와 파트너십을 통한 포괄적인 접근
- 고령자의 정치적 및 사회적 참여 활성화를 통한 사회통합적 관점
- 사업 주체는 지자체가 중심이 되고 세부실행 계획 중 우선순위 정 책결정(핵심과제 선정)
- 중앙정부와 지자제의 중장기 계획과 연계·협조와 지속 가능한 시 스템 구축
- 고령친화도시 영역과 관련된 환경은 새롭게 생성을 시도하기보다 재생에 초점을 둠.
- 모든 세대를 포괄하는 시민전체가 참여자인 동시에 수혜자임을 강조
- 참여도시의 공통적인 방향성을 근거로 한국의 고령친화도시 구축 에 주는 시사점을 도출하면 다음과 같음.
  - 고령친화도시의 영역 구축에는 고령자를 포함한 모든 시민의 활동 적인 생활을 위한 도시의 재생계획과 공공정책 전반을 포괄함을 시사함. 이는 노인친화도시가 아닌 고령친화도시에 대한 사회적

인식 및 합의가 이루어져야 함을 의미함.

- 고령친화도시 프로젝트는 상향식 접근과 하향식 접근이 동시에 이루어 져야함을 시사함. 고령자의 목소리을 중심근거로 고령친화도시 환경의 문제점들을 개진하고 개선책을 도출하는 상향식 접근과 강력한 추진 동력을 확보하기 위하여 지자체장 또는 의회와 같은 정치적인 권력이 활용되는 하향식 접근이 동시에 적용됨.
- 국외의 참여 도시들의 공통적 사업추진 방향을 고려해 볼 때, 우리의 추진전략은 정부차원의 추진전략과 지방자치단체(이하 지자체) 차원의 추진전략으로 구분해야 함을 시사함. 정부차원의 추진 전략은 범정부 차원의 고령화 대응체계에 고령친화도시를 포함해야 하고, 지속적인 홍보와 필요성에 대한 세대 공감을 불러 일으켜야 하고, 고령친화 관련영역의 법·제도를 정비하여 한국형 고령친화도시 모형을 제시해야함.
- 지자체 차원의 추진전략은 고령자 표적집단면접(Focus Group Interview) 대상자, 전문가, 공무원, 실무자가 참여하는 계획수립과 지자체의 특성이 고려된 주요영역 및 지표개발이 요구되며, 마지막으로 고령친화지역 모형 및 시범사업을 실시해야 함.
- 참여도시에서 제시된 고령친화도시 주요 영역들은 한국의 중앙정부 및 지방정부의 중·장기 고령화 대책에 포함된 내용임. 한국은 대부분의 고령친화도시와 관련된 영역과 평가내용에서 기초적인사항은 시행되고 있으나, 질적·양적인 이슈에 대한 논의 및 확대가 필요함을 시사함.
- 고령친화도시 프로젝트는 소프트웨어에서 하드웨어로의 단계적 접 근의 필요성을 시사함. 고령친화도시는 도시재생과 깊은 관계가 있어 자칫 막대한 예산이 요구되는 사업이 될 수도 있음. 프로젝 트 초기 단계에서는 사회·심리적인 환경의 구축에 초점이 맞추 어지고, 후반기에는 물리적인 환경 구축으로 무게 중심을 옮겨가

야 할 것임.

- 고령친화도시 구축은 단순한 도시재생 계획 차원이라기보다 사회 운동 차원으로 이데올로기가 내포되어 있는 프로젝트임을 시사함. 고령자에 대한 사회적 불평등 및 차별에 대한 자각과 인식 확산 에 대한 사회운동과 캠페인 성격이 강함. 때문에 상향식 참여방법 의 도입, 시민의 정치적·사회적 참여활성화, 그리고 다양한 시민 사회와의 파트너십이 요구됨.
- 한국의 고령인구, 문화, 사회·문화 환경, 보건·의료, 도시계획, 교통 복지시스템 등에 따라 WHO의 가이드(모델)변형의 필요성을 시사함. 프로젝트에 참여한 많은 도시들은 다양한 학제적 접근, 다양한 전문가와 시민단체의 참여를 통하여 그들 도시에 최적합한 다양한 모형을 개발하여 적용하였음.

## 3. 고령친화도시 조성 관련 제주의 정책환경

#### 가. 약점요인

○ 노인복지재정의 부족, 고령사회의 노인인구 취업수요에 비해 일자 리 부족 및 고용의 불안정, 그리고 고령친화도시 조성추진체계의 미흡 등으로 나타남

#### 나. 위협요인

○ 저출산·고령사회 가속화 추세, 노인복지수요의 급증, 고령친화도 시 조성의 사회적 무관심, 도시계획의 비일관성 등으로 나타남

#### 다. 강점요인

○ 특별자치도로서의 제도적 기반 구축, 장수지역 이미지 브랜드 확 산, 노인의 높은 사회참여율 등이 강점으로 볼 수 있음.

#### 라. 기회요인

- 노인문화에 대한 사회적 인식 변화, 정책적 지원 의지, 고령친화도 시 조성에 대한 지자체의 관심 확산, 노인복지정책사업의 지속성 과 다양성 확대 등으로 나타남
- O SWOT분석 결과 나타난 제주지역의 고령친화도시 조성을 위해서는 약점요인과 위협요인을 어떻게 잘 극복하고 강점요인과 기회요인을 잘 활용하여 주민들의 고령친화도시 조성에 대한 인식 변화가 동시에 수반되어야 할 것임.

#### 고령친화도시조성 관련 정책 환경 SWOT 분석

강 점 (Strength)	약 점 (Weakness)
<ul> <li>특별자치도로서의 제도적 기반 구축</li> <li>제주장수이미지 브랜드 확산</li> <li>노인의 높은 경제활동 참가율</li> <li>장수지역과 고령친화도시의 연계성</li> </ul>	<ul> <li>노인복지재정의 부족</li> <li>노인 일자리부족과 고용 불안정</li> <li>고령친화도시조성의 추진체계 미흡</li> <li>고령친화도시조성 관련 인적자원 부족</li> </ul>
기 회 (Opportunity)	위 협 (Threat)
<ul> <li>노인문화에 대한 사회적 인식변화</li> <li>노인복지 향상에 대한 정책적 지원 의지</li> <li>고령친화도시 조성에 지자체의 관심 확산</li> <li>노인복지정책사업의 지속성과 다양성 확대</li> </ul>	<ul> <li>저출산·고령사회 가속화 추세</li> <li>노인복지수요의 급증</li> <li>노인공경문화의 쇠퇴</li> <li>고령친화도시조성에 대한 사회적 무관심</li> <li>도시계획의 비일관성</li> </ul>

## 4. 제주지역의 고령친화도시 조성방향과 추진과제

#### 가. 고령친화도시 조성 배경

- O 고령사회 혹은 초고령사회 도래에 대한 체계적 대비
- O 노인층 인구의 급격한 증가를 반영하여 도시거주 생활공간의 변화 필요
- 지역적 특성과 문화적 요인들을 반영한 도시의 재창조 필요
- O 장수지역의 이미지 제고와 삶의 질적 향상을 추구하는 새로운 정 주여건 조성

#### 나. 고령친화도시 조성 방향 및 과제

#### 1) 기본 방향

- 물리적 생활환경 개선을 통해 도민뿐만 아니라 노인의 삶의 질적 개선
- 고령친화도시 조성을 위한 정책 수행에 전략적 접근은 하향식과 상향식의 융합 지향
- 도시생활환경의 다양한 영역(경제, 사회, 문화, 교육, 교통, 건축, 경관, 도로, 공공시설 등) 간의 상호 연계성 유지
- O 새로운 노인문화와 독특한 지역특성을 반영한 지역도시개발 정책 수립
- 도시의 재창조 프로젝트로써 고령친화도시 조성 공감대 형성에 도 민의 적극적 참여·협력체제 구축
- 고령친화도시 조성 준비, 계획, 결정, 집행 및 평가의 단계별 전략 수립

- 고령친화도시 조성 계획 수립 이전에 세계보건기구(WHO)의 '고 령친화도시 네트워크 가입'과 연계
- 제주지역에서 성공적 노화를 통한 안전·건강·행복한 노후생활의 메카 실현

#### 2) 기본 목표 및 주요 과제

- O 고령친화도시 조성을 위한 제도적 기반 구축
- O 고령친화도시 물리적 생활공간의 재창조
- O 고령친화 복지정책의 실효성 제고
- 고령친화도시 조성과 관련된 각종 기관 및 단체(도청, 도의회, 대학, 연구소, 각종 사회단체 등) 간의 네트워크 체제 구축

#### 3) 주요 핵심 추진과제

- 가) 고령친화도시 조성을 위한 법적 · 제도적 기반 구축
- O (가칭)「제주특별자치도 고령친화도시 구현을 위한 기본조례」제정
- 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」(이 하 제주특별자치도 특별법)에 고령친화도시 조성을 위해 정부 지원을 받아 올 수 있는 근거 마련 필요
- 우리나라에서는 현재 서울특별시가 고령친화도시 구현을 위한 기 본조례가 처음으로 2011년 7월 28일 제정·공포하였음.
- 고령친화도시 조성 관련 실무 담당 부서 지정·운영
- 제주특별자치도가 고령친화도시 조성 사업을 효율적으로 추진해 나가기 위해서는 현재의 업무 지원체제로는 미흡함.
- 도시계획과, 노인장애인복지과 등과 같은 부서들이 상호 논의하여 고령친화도시 조성 관련 업무를 총괄·주관하는 전담 부서를 지

정할 필요성이 있음.

- 담당 부서의 공무원 및 도민 대상으로 고령친화도시 관련 교육 및 홍보
- O 제주특별자치도 내에 (가칭)「고령친화도시위원회」를 두어 고령 친화도시 조성과 관련된 각종 정책적 사항들을 심의하는 기능을 담당함.
- (가칭)「제주특별자치도 고령친화도시조성지원협의체」구성하여 실 제로 사업 추진하는데 행정과 민간의 협력체제 구축 필요
- 고령친화도시조성지원협의체는 워크숍, 세미나, 포럼 등을 개최하여 다양한 의견을 수렴함.
- 제주가 지정·인증받거나 혹은 계획을 수립하는 각종 도시유형 조 성 관련 프로젝트의 통합관리 체계 마련
- 제주특별자치도는 세계보건기구(WHO)로부터 인증받은 세계안전 도시, 반면에 여성친화도시, 고령친화도시, 세계환경도시 등과 관 련된 업무들을 통합 관리할 필요가 있음.

#### 나) 고령친화도시 생활공간의 재창조

- O 새로운 고령친화도시 조성을 통해 도시의 재창출을 위해서는 연구 조사사업을 우선 실시해야 함.
- 초고령사회의 제주 도래와 사회경제적 파급효과 분석, 초고령사회 제주의 변화 전망과 정책과제, 초고령사회 대비 제주의 종합 매스 터 플랜 등과 같은 연구들이 선행되어져야 할 것임.
- (가칭)「제주특별자치도 고령친화도시조성 기본구상 및 타당성 조 사」실시
- 고령친화도시조성 기본구상 및 타당성 조사 프로젝트는 사실상 고

령사회 가이드라인을 수립하는 것임.

- 가이드라인에 따라 고령친화도 평가를 하기 위해서는 (가칭)「제주 특별자치도 고령친화도 평가연구」를 수행해 나가야 할 것임.
- 따라서 고령친화도시 조성 가이드라인 성격의 기본구상 및 타당성 조사를 하고 난 후에는 바로 세부실행계획을 수립해야 할 것임.
- 더 나아가 고령사회의 각종 정책사업에 대한 "고령친화영향평가" 를 통하여 미리 고령친화도를 분석 및 평가할 필요가 있음.
- O 고령친화도시 조성 가이드라인 수립 후에는 다음과 같은 사업들과 관련 된 세부실행 계획을 수립하여 구체적 사업을 추진할 필요가 있음.
- 노인 이동 및 교통, 도로 등과 같은 분야에 대한 고령친화도 평가 후 재설계
- 노인 생활편의 시설에 대한 점검 및 개선
- 노인의 관점에서 생활주거 여건(주택, 공원, 도로, 건축 등) 개선
- 노인들이 평소 이용하는 공공이용시설을 리모델링하여 고령친화 시설로 대체하는 사업

#### 다) 고령친화 복지정책의 실효성 제고

- O 중앙 정부 및 지방자치단체 차원에서 노인복지 증진과 관련하여 법적 개선이 요구됨
- 노인의 소득, 주거, 건강, 의료, 고용, 여가 등 분야에서 「노인복지법」과 「저출산·고령사회기본법」그리고 다른 법령들의 개정을 통해 노인복지의 질적 개선을 지향함.
- 특히 중앙 정부 차원에서 노인소득 보장 차원에서 「고용상 연령차 별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」의 일부 조항을 개정하

- 여 먼저 공공기관부터 일정한 비율의 노인고용을 권고사항이 아닌 의무사항으로 개정할 필요가 있음.
- 노인복지서비스의 사각지대에 있는 노인들에 대한 지속적 발굴 조사 사업을 실시하여 전달체계의 재정립
- O 제주지역 노인복지시설(특히 경로당, 보건소 등) 기능과 역할에 대한 평가
- O 제주지역의 노인문화 진단 및 향후 정책사업 발굴
- 라) 유관기관간의 네트워크 체제 구축
- O 중앙 정부의 관계 부서와의 협력 구축
- 제주지역 내 각종 기관 및 단체(도청, 도의회, 대학, 연구소, 각종 사회단체 등) 간의 네트워크 체제 구축

## 4) WHO 고령친화도시 네트워크 가입을 위한 전략 과제

- O 제주특별자치도가 향후 세계보건기구(World Health Organization, 이하 WHO)로부터 고령친화도시 인증을 받기 위해서는 다음의 몇 가지 중요한 과제들을 수행해야 함.
- O 기획 및 준비단계
- 고령친화도시 조성을 위한 각종 정보 및 자료 수립
- 도시디자인본부, 보건복지여성국 등 어떤 실국이 되든지 도청 내 실국 단위에서 충분한 협의 단계를 거쳐 고령친화도시 조성 관련 실무를 담당할 전담부서를 정하여 운영함.
- 고령친화도시 조성과 관련된 법적·제도적 개선 (특히 조례 제정)
- 초고령사회 대비한 주요 연구과제를 발굴하여 연구 수행함.

#### O 결정 및 실행단계

- WHO 고령친화도시 네트워크에 가입할 의향이 있으면 제주지역의 고령친화도에 대한 평가 작업이 선행되어야 함.
- (가칭)「제주지역 고령친화도 평가연구」를 수행하여 각종 지표에 의해 제주가 얼마나 고령친화적인지 파악할 필요가 있음.
- 고령사회에 대응하기 위하여 (가칭) 「제주지역 고령친화도시 조성을 위한 가이드라인」을 수립함. 자치단체장은 이러한 고령사회 가이드라인을 준수하여 정기적으로 점검해 나가야 할 것임.
- 고령친화도시 조성과 관련된 가이드라인에 바탕을 두어 (가칭)「제 주지역 고령친화도시 조성을 위한 실행계획」을 수립하여 각종 정책을 수립·시행해 나가야 할 것임.
- 다음으로 담당 부서는 실행계획에 의해서 실시되는 각종 정책사업들이 노인 권익증진, 사회참여, 여가선용 등에 미칠 영향을 파악하기 위해서 「고령친화영향평가」를 분석·평가해야 할 것임.
- 이러한 계획이나 평가는 도청 내에 구성된 (가칭) 고령친화도시위 원회에서 심의하는 과정을 거침.

#### O 평가단계

- WHO의 고령친화도시 네트워크에 가입하더라도 이에 대한 정기적 평가를 받기 때문에 고령친화도시로써 위상을 지속하기 위해서는 다음의 사업들을 추진하여야 할 것임.
- 「저출산·고령사회 기본법」에 근거하여 고령사회 도래에 따른 다양한 변화에 능동적으로 대응하기 위해서 필요한 조사연구 사 업을 정기적으로 추진함.
- 「저출산·고령사회 기본법」에 따라 고령사회와 관련한 국제기구 및 국제회의에 회원으로 가입하여 상호 정보교환 및 공동 조사연 구 등 국제협력 사업을 추진하여 국제교류 활성화에 노력함.

- 인구의 고령화 및 대응 방안에 대한 다양한 교육사업을 추진하고 이를 홍보함으로써 도민들의 고령사회에 대한 인식을 개선함.
- •고령사회에 적극 대응하기 위해서 관련 전문인력을 양성할 필요가 있음.

## 목 차

제1장 연구의 개요1
1. 연구의 배경 및 필요성1
2. 연구목적4
3. 연구방법4
4. 연구의 주요내용4
5. 연구의 기대효과5
6. 연구의 한계점5
제2장 고령친화도시의 주요 특성6
1. 고령친화도시의 개념6
2. WHO 고령친화도시7
3. 고령친화도시의 국내·외 사례 분석 ······16
제3장 고령친화도시 관련 제주의 정책 환경38
1. 우리나라 고령화 실태와 전망
2. 제주지역의 고령화 현황과 전망41
3. 제주지역 고령친화도시 관련 정책 환경43
4. 제주특별자치도 노인복지정책의 주요 사업68
5. 고령친화도시 조성 관련 정책환경 SWOT 분석71
6. 고령친화도시 조성 관련 점검 평가지표77
제4장 제주지역의 고령친화도시 조성 방향과 추진과제81
1. 고령친화도시 조성 배경81
2. 고령친화도시 조성 방향 및 과제82

3. WHO 고령친화도시 네트워크 가입을 위한 전략 과제 ·······87
제5장 결론 및 정책적 제언90
1. 결론90
2. 정책적 제언93
□ 참고문헌97
부록 1101
(제주특별자치도 장수노인수당 지급 및 100세 이상 노인 보호ㆍ지원 조례)
부 록 2107
(서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본조례)

## 표 목 차

<표 2-1> 고령친화도시 주요영역 및 이유9
<표 2-2> 외부공간/건물(Outdoor space and buildings)10
<표 2-3> 교통(Transportation)
<표 2-4> 주택(Housing)12
<표 2-5> 사회참여(Social participation)13
<표 2-6> 존중/사회적 통합(Respect and social inclusion)13
<표 2-7> 시민참여/고용(Civic participation and employment)14
<표 2-8> 의사소통/정보(Communication and information)15
<표 2-9> 지역사회자원/보건(Community support and health services) 15
<표 2-10> 일본의 사업현황과 정책사례17
<표 2-11> 대만의 FGI 주요결과20
<표 2-12> 서울시 고령친화도시 8대 분야 및 영역 명명23
<표 2-13> 뉴욕시 고령친화도시 영역별 개발계획 전략26
<표 2-14> 포틀랜드시의 FGI 주요결과 ······29
<표 2-15> 추진사례 도시별 비교분석33
<표 3-1> 우리나라 기대수명 현황과 전망38
<표 3-2> 우리나라 평균수명 현황
<표 3-3> 우니라 노인인구 변화 추이와 전망39
<표 3-4> 주요 선진국의 인구 고령화 진행 현황40
<표 3-5> 제주지역 노인인구의 변화 현황41
<표 3-6> 제주지역 성별 노인인구 변화 추이42
<표 3-7> 자원봉사센터 등록인원 (성별·연령별) ······47
<표 3-8> 전국 및 제주지역 65세 이상 인구의 경제활동참가율 변화 ············· 48

<표 3-9> 제주지역의 연도별 노인일자리 사업 추진현황 ·························50
<표 3-10> 노인고용촉진장려금 지원사업 추진상황51
<표 3-11> 제주지역 노인대학(원) 현황 ······52
<표 3-12> 제주지역의 독거노인 후원 결연 관리 현황55
<표 3-13> 제주지역의 독거노인 연도별 분포57
<표 3-14> 노인장기요양보험에 따른 노인 요양・재가 시설 현황60
<표 3-15> 제주특별자치도 노인복지시설 종사인력 현황61
<표 3-16> 노인 생활 및 이용시설 현황62
<표 3-17> 화장시설 연도별 이용현황62
<표 3-18> 제주지역의 의료기관 현황64
<표 3-19> 경로당 활성화 사업 추진실적67
<표 3-20> 제주특별자치도 노인복지 예산·······69
<표 3-21> 노인복지 정책사업 부문과 추진 방향 ·······70
<표 3-22> 고령친화도시조성 관련 정책 환경 SWOT 분석73
<표 3-23> 제주 지역사회 고령친화성 점검지표79

## 그림목차

<그림 3-1> 제주지역 성별 노인인구 구성비 변화 추이 ......43

## 제1장 연구의 개요

#### 1. 연구의 배경 및 필요성

- 지난 10년 전부터 우리나라도 선진국들이 과거 경험해 왔던 고령화 문제가 국가·사회적 당면과제로 부각되면서 정치, 경제, 사회, 문화 등의여러 분야에서 새로운 위협 요인으로 등장하게 됨.
- 고령사회 및 초고령사회의 도래를 준비하는 차원에서 정부는 「저출산・ 고령사회기본법」을 제정하여 이에 적극 대비해 오고 있음. 동시에 지방 자치단체도 「저출산・고령사회 대응 플랜」을 수립하여 고령사회의 노 인문제를 해결해 나가는 정책적 노력을 강구해 나가고 있는 중임.
- 우리나라는 2018년에는 65세 이상 노인인구가 전체 인구 중 14%이상 넘는 고령사회가 될 것이고, 2026년에는 20% 이상이 되는 초고령사회로 진입할 것으로 전망되고 있음(통계청, KOSIS 2010). 반면에 제주지역의 고령사회는 2015년에, 그리고 초고령사회는 2025년에 진입할 것으로 예상되고 있음(한국은행 제주본부, 2005).
- 이처럼 고령사회 혹은 초고령사회의 도래는 먼저 노인층 인구의 증가, 노인부양비 부담의 증가, 경제활동인구의 감소, 저축 및 투자 감소, 경 제성장의 둔화 그리고 각종 노인정책(소득, 의료, 주거, 고용, 여가 등) 의 재편화 문제 및 노인문제(빈곤, 자살, 방임, 가출, 학대 등) 등이 발 생할 가능성이 큼(고승한 외. 2010; 김경혜 외. 2010; 박동석 외. 2003; 삼성경제연구소 2002; 한국직업능력개발원, 2011).
- 고령사회와 초고령사회는 우리가 현재까지 겪어보지 못한 새로운 유형 의 지역사회공동체이기 때문에 기존에 인구 고령화가 급속히 진행되지 않았던 시기에 계획·수립되어 추진되어 온 도시정책 및 지역사회 발 전 계획은 재수정 및 재수립 되어야 할 것임.

- 그 동안 추진되어 온 고령화 정책 혹은 노인복지 정책 모델의 수정을 통하여 고령사회에서 노인층 인구가 익숙한 거주환경에서 삶의 지속성 을 유지하면서 동시에 개인적 삶의 질적 향상을 도모할 뿐만 아니라 사회적 비용을 감소해 낼 수 있을 것임.
- 최근 고령화 정책은 "지역사회 지속거주(Aging-in-community)"의 개념 (김선자, 2010)을 중시하고 있기 때문에 고령사회에서 노인들이 활동성을 유지하면서 지역사회에 거주할 수 있도록 환경을 조성하는 정책적 변화가 지역사회에 중요한 과제임.
- 그렇기 때문에 노인들로 하여금 지역사회 지속거주를 가능토록 하기 위해서는 고령친화적인 물리적·사회적 환경 조성이 필요함. 그래서 고령친화적인 지역사회 생활환경 조성은 노인들이 단순히 개인의 주택 개량이나 서비스 개선 차원을 넘어서 지역사회 전체의 구조적 변화에 영향을 주는 것임.
- 사실상 그동안 도시정책이나 지역사회 개발 정책에서 추진되어 온 '살고 싶은 도시 만들기' 혹은 '살고 싶은 지역 만들기' 그리고 '살기 좋은 마을 만들기' 사업은 물리적 시설 개선 혹은 공동체 운동 차원의 성격이 강하였음(국가균형발전위원회, 2006; 이성용・고선영, 2009).
- 특히 정부가 2007년 충남 부여, 전북 순창, 경북 의성, 강원 원주 등 4 개 지역이 고령친화 모델지역으로 선정하여 시범사업을 추진해 오고 있으나 사업목적이 주로 지역 활성화에 초점이 모아져 주민들의 생활변화에 괄목할만한 변화가 없었음(김선자, 2010).1)
- 또한 기존의 노인정책이나 도시정책에서 강조하는 노인친화적(Elder-Friendly) 관점에서 노인 생활환경 및 복지 여건의 개선보다는 고령사회 혹은 초 고령사회에서 고령친화적(Aging-Friendly) 지역개발(인프라, 생활환경,

<sup>1)</sup> 중앙 정부차원에서 추진되어 온 고령친화 모델지역을 선정하여 지원해 온 정책 사업이 참여정부에서는 보다 적극적으로 추진되었으나 이명박 정부가 들어 선 이후 전북 순창군과 경북 의성군만이 사업을 추진하고 있음. 다른 한편으로 충 남 부여군과 강원도 원주시의 고령친화 모델지역 관련 정책사업은 거의 중단된 상태로 있음.

물리적 시설, 교육 및 복지 환경 등)이 더욱 강조되는 경향이 강하게 나타나고 있음.

- O 고령친화적 지역사회(Aging-Friendly Community)는 지역주민들이 평생에 걸처 신체적·정서적·심리적 그리고 사회적으로 건강하게 생활할수 있는 환경을 제공하는 것임.
- O 이러한 "고령친화적 지역사회(Aging-Friendly Community)" 라는 새로운 접근이 과연 제주지역에 얼마나 유관 적합한지에 대한 과학적·경험적 연구가 아직은 없음.
- 그렇지만 제주지역은 어느 타 시·도 못지않게 고령화 속도가 가장 빠르게 진행되고 있고, 2015년에 고령사회로, 2025년에 초고령사회로 진입할 것이라(한국은행 제주본부, 2005)는 예상 하에서 다양한 정책사업을 추진하고 있음
- 제주지역이 앞으로 고령친화적 지역사회 만들기 프로젝트로써 고령친화 도시 조성사업을 중·장기적으로 추진해 나간다면 제주지역의 장수이 미지 브랜드가 실제로 일상생활 속에서 접목되어 노인뿐만 아니라 일반 도민들의 삶의 질적 향상이 이루어 질 수 있음.
- 더구나 제주지역의 고령친화도시 생활환경에서는 세대 간 통합과 나눔 과 배려 문화가 확산되어 '살기좋은' 지역공동체 이미지를 구축한 결과 사람사는 세상으로써 국제자유도시로 거듭 날 수 있을 것임.
- O 따라서 고령친화적 지역사회인 고령친화도시 조성을 통해 '살기좋은' 지역공동체 만들기는 지역사회의 모든 영역(정치, 경제, 사회, 교육, 문화, 교통, 환경 등)에서 새로운 변화가 있어야 가능할 것임.
- 이런 측면에서 전체 지역사회의 주민들이 연령에 상관없이 누구나 '살 기좋은'생활환경(물리적·사회적 환경)을 조성하기 위해서는 서구 선 진국에서 활발하게 진행되는 고령친화도시 사례를 분석하여 시사점을 찾아 제주지역의 고령친화도시 조성을 위한 기본방향과 주요 정책과제 를 제시할 필요성이 있음.

## 2. 연구목적

- 고령친화도시의 역사적 발전 과정을 고찰하고, 아울러 국내 및 서구 선 진국의 고령친화도시 사례를 제시하고자 함.
- 서구 선진 고령친화도시 모델 및 국내 사례 분석을 통하여 제주지역 고령 친화도시 조성과 관련된 정책 방향과 목표, 그리고 주요 정책과제를 제 시하고자 함.

#### 3. 연구방법

- 문헌조사를 통한 국내·외 사례분석
- O 고령친화도시 조성 관련 전문가 포럼
- O 국내 고령친화적 지역사회 방문조사

## 4. 연구의 주요내용

- O 서론 (연구 필요성 및 목적, 범위, 방법, 기대효과 등)
- 고령친화도시의 주요 특성(정의, 등장 배경, 주요 영역 등)
- O 고령친화도시에 대한 국내·외 사례 분석
- 개선 방안 및 시사점 함의
- O 고령친화도시 관련 제주의 정책환경 분석
- O 제주지역 고령친화도시 조성을 위한 기본 방향 및 주요 과제
- 방향과 목표 및 주요 핵심 추진 정책과제

#### 5. 연구의 기대효과

O 제주지역의 고령사회 및 초고령사회 도래를 대비한 노인복지 및 도시정

책의 변화에 시사점 제공

- O 고령친화도시 조성을 위한 가이드라인(기본계획) 및 실행계획 수립을 위한 기초자료 제공
- O 제주형 고령친화도시 조성과 관련하여 사회적 관심 확산과 학구적 연구 의 촉매제 역할

## 6. 연구의 한계점

- 본 연구는 고령친화도시의 개념적 이해, 고령친화도시의 선진사례 소개, 고령친화 관련된 제주지역의 정책환경 분석, 향후 정책과제 등을 문헌 조사 및 통계자료 분석에 치중하였음.
- O 제주지역의 고령친화도 분석은 본 연구의 범위를 넘기 때문에 연구에서 제외하였고, 고령친화도시 조성을 위한 가이드라인 수립을 위한 사전 단계의 기초연구로써 한정하였음.
- 따라서 제주지역의 고령친화도시 조성과 관련된 각종 구체적 사업 발굴 은 향후 고령사회 가이드라인 수립 연구에서 제시되어야 할 것임.

## 제2장 고령친화도시의 주요 특성

#### 1. 고령친화도시의 개념

- O 고령친화도시의 기본이념은 활기찬 노년(active aging)의 삶의 보장으로 규명하고, 이를 위한 주요 요인으로 자율성(autonomy), 독립성(independence), 삶의 질(Quality of life), 건강유지(Healthy life expectancy)를 제시함 (WHO, 2006).
- O 활동적인 노년의 결정요인으로 경제적인 요인, 보건과 사회서비스 요인, 개인적인 요인, 행동적인 요인, 물리적인 요인, 사회적인 요인이 제시됨 (WHO, 2006; 임병우, 2010a).
- 좀 더 구체적으로 활기찬 노년을 위하여 사회는 첫째, 고령자의 능력을 인식하고 광범위한 자원으로 인정해야 함. 둘째, 우리사회는 고령자의 욕구와 선호도를 고려하여 유연하게 대처하여야 함. 셋째, 고령자의 삶 의 양식의 선택은 존중해야 함. 넷째, 허약 고령자는 보호되고 지역사 회 참여를 증진시켜야 함.
- 고령친화도시 건설을 위한 기본원칙으로는 고령인구의 특성과 욕구의 다양성을 인정하고, 고령자 각자의 선택과 결정권을 존중하며, 생활환 경 전반에서 "고령"이라는 이유로 배제되지 않도록 배려하는 도시건 설임(서울시복지재단, 2010a).
- 고령친화도시의 개념적 정의는 나이가 드는 것이 불편하지 않은 도시, 연령에 상관없이 누구나 살기 좋은 도시, 평생을 살고 싶은 도시에서 활력 있고 건강한 노년을 위하여 고령자들이 능동적으로 사회에 참여 할 수 있는 도시를 일컬음(한국보건사회연구원, 2008; 서울시복지재단, 2010a).

### 2. WHO 고령친화도시

#### 가. 고령친화도시의 출현 배경

- 고령친화도시의 출현 배경은 노인인구의 증가와 도시화에서 기인됨(김 선자, 2010; 서울시복지재단, 2010b).
- 60세 이상 노인의 비율은 2006년 11%에서 2050년에는 22%로 증가할 것으로 전망함. 특히 개발도상국의 노인인구 비율은 60%에서 80%까지 육박할 것으로 예상됨.
- 지구촌의 60세 이상 인구구성비는 2006년 11%에서 2050년 22%까지 증가할 것으로 전망함.
- 특히, 개발도상국의 고령화에 주목함. 아시아와 라틴아메리카의 경우 2006년 9%이던 노인인구가 2050년에는 24%로 증가할 것으로 예측함.
- 인구가 천만 이상인 도시를 메가시티라고 함. 20세기에는 이러한 메가 시티가 2개 이였으나 21세기로 진입하면서 20개로 늘어남.
- 인구 고령화는 세계적인 추세로 전 세계가 함께 대응해야 할 국제적 정책아젠다 임(WHO, 2006; 임병우, 2010b).
- 1996년 브라질 선언과 2002년 마드리드 선언에서 본격적인 고령친화도 시 건설의 필요성이 대두됨.
- 2005년 브라질에서 열린 국제노년학·노인의학회(IAGG XVⅢ World Congress)에서 최초로 세계보건기구(World Health Organization, 이하 WHO)의 고령친화도시 프로젝트가 논의됨.
- 2006년에 캐나다 밴쿠버에서 주요 참여희망 도시들이 모여 능동적이며 건강한 고령친화적인 도시환경에 대한 논의가 있었음.
- 2007년에 WHO와 33개 참여도시(22개국)가 주도하여 고령친화도시의 이론적 틀과 지침을 개발함.
- 2007년 4월까지 전 세계 33개 도시의 60세 이상 노인 1,458명을 대상으

로 표적집단면접(FGI)을 수행함.

- 보충적 자료 수집을 위해 노인 부양자(가족) 250명과 서비스 제공자 515명을 대상으로 1)노인이 살기 적합한 고령친화도시, 2)도시노인문제들과 그대안, 3)도시생활에 있어서 노인의 안전, 사회경제적 참여 그리고 건강생활 증진에 있어서의 제약 및 경험 등의 주제로 자유롭게 토론하도록 함.
- WHO의 고령친화도시 가이드 발표 이후 WHO가 주축이 되어 세계고 령친화도시 네트워크를 결성하여 보다 진보된 고령친화도시 환경 조성 을 권장하며 필요한 기술적 지원과 조언 그리고 서로의 경험을 교환하 는 글로벌 정보망(Global Network of Age-Friendly Cities)을 운영함.
- WHO 고령친화도시 프로젝트(2007년 기준) 참여도시는 북남미 대륙에 서는 뉴욕, 포틀랜드, 할리펙스, 새니치, 쉘브룩, 리플라타, 산호세, 킹스톤, 몬테고 베이, 멕시코시티, 폰스 등이 참여하였음.
- 유럽은 케냐의 나이로비; 동지중해에는 요르단의 안만, 레바논의 트리폴리, 파키스탄의 이슬라마바드이며; 서태평양은 호주의 멜본, 멜빌, 중국의 상하이, 도쿄, 히메지, 등이 참여하고 있음.
- 현재는 더 많은 해외 도시들이 참여하고 있음. 캐나다는 5개의 지방자치 단체가 추가로 사업추진 중에 있으며 프랑스, 슬로베니아, 중국, 대만 등은 중앙정부에서 참여하고 있음(WHO, 2006; 임병우, 2010b).

#### 나. WHO 고령친화도시 영역

- O WHO가 제시한 고령친화성 점검항목은 3개 관심분야에 8개영역, 84개 항목임(WHO, 2006; 임병우, 2010a).
- 첫 번째, 관심영역인 물리적 환경과 관련해서는 야외공간과 건물, 교통, 주택의 3개 영역의 36개 항목임.
- 두 번째, 사회·경제적 환경은 노인의 참여나 정신적 안녕에 영향을 미친다는 점에서 중요성을 갖고 있으며, 존경과 사회적 통합, 사회참여, 시민참여와 고용의 3개 영역에 25개 항목임.

- 세 번째, 사회적 환경을 형성하며, 건강과 사회서비스 결정요인과 관련되는 것으로 커뮤니케이션과 정보, 지역사회 지원과 건강서비스라는 2개 영역에 23개 항목임.

〈표2-1〉고령친화도시 주요영역 및 이유

주요영역	포함이유
1) 외부공간/건물(Outdoor spaces and buildings)	-고령자의 이동성, 독립성, 삶의질과 밀접하게 관련
2) 교통(Transportation)	-고령자의 활동성에 영향
3) 주택(Housing)	-고령자의 안녕과 안전에 영향
4) 사회참여(Social participation)	-고령자의 건강과 안녕감에 영향
5) 존중/사회적 통합(Respect and social inclusion)	-고령자에 대한 태도/행동의 갈등경험 -지역과 가족의 배려가 부족
6) 시민참여/고용(Civic partici- pation and employment)	-은퇴 후에도 지속적으로 가족/지역 사회에 공헌
7) 의사소통/정보(communication and information)	-고령자는 소통을 위해 지속적/다양한 정보 필요
8) 지역사회자원/보건(Community support and health services)	-고령자에게 독립적인 생활유지 필수

출처: 임병우(2010a), 「서울시 고령친화도시 기반조성」전문가 포럼 발표자료

## ○ 주요영역별 사업내용은 다음 <표 2-2 ~ 표 2-9>와 같음

〈표 2-2〉 외부공간/건물(Outdoor space and buildings)

하위영역	내용
환경	- 청결/최소 소음 수준,해로운 외부공간에 대한 규정
녹지공간/ 산책로	<ul><li>- 공공화장실,의자,대피소 등 잘 정비된 안전녹지</li><li>- 안전한 바닥, 장애물 없는 산책로</li></ul>
외부공간/ 의자설치	<ul><li>공원, 정류장, 공공장소 등에 규칙적으로 정비된 의자설치</li></ul>
인도	- 안전한 바닥, 무턱, 미끄럼방지, 충분한 넓이(휄체 어) - 장애물 없는 고령자 우선 인도
도로	- 물리적으로 잘 정비된 건널목, 추월로, 지하도 - 소리/빛 인지가능, 충분한 시간의 건널목
교통(도로)규정	- 운전자는 고령보행자에게 절대 양보 규정
자전거도로	- 인도와 분리된 자전거도로
안전	<ul> <li>지역사회안전규정/정비된 가로등, 경찰순찰, 자연재 해감소</li> </ul>
서비스센터	- 접근성고려(1층위치), 고령자배려(우선)계산대
빌딩	- 충분한 안내판, 안전계단, 휴식의자, 화장실
공공화장실	- 접근/깨끗/사용이 편리한 공공화장실

〈표 2-3〉교통(Transportation)

하위영역	내용
충분성	- 고령자 위한 공공 교통 충분 - 합리적인 교통비
신뢰도빈도	- 빈도/정시성에 대한 신뢰도(야간/주말 포함)
목적지	- 병원, 보건소, 쇼핑센터 등 주요목적지에 노선배치 - 인근도시, 도시내 원활한 연계 교통망 - 타교통수단과 수월한 연계
고령친화자동차	- 넓고/높은 저상교통수단 - 깨끗한 교통(자동차) - 인식하기 쉬운 자동차부착 교통표식
특화 서비스	- 장애고령자를 위한 특화된 교통서비스
우대석	- 고령자 우대석 준비/제공
운전기사	- 친절/교통신호준수/지정정류장에 정차 - 고령자 착석시까지 정차 - 고령자가 하차하기 쉬운곳에 정차
안전/편안함	— 공공교통은 범죄로부터 안전 — 혼잡하지 않아야
정류장/역	<ul><li>고령자 편리성이 고려/디자인된 정류장</li><li>접근성 용이한 정류장(램프/에스켈레이터/플랫폼/안내 판 등)</li><li>역무원은 친절/도움적</li></ul>
정보	- 교통이용/대체교통수단 정보 - 알기쉬운 교통스케즐
지역사회교통	- 고령자행사에 자원봉사운전자 제공 - 고령자행사에 셔틀버스 제공
택시	- 택시기사는 도움적/친절 - 저소득 고령자에게 할인/교통비지원 - 택시는 편안하고 접근성(휄체어, 도구비치공간 확보)
도로	- 고령운전자 시야방해물 제거 - 교통흐름이 원활 - 잘 정비된 신호등(교차로)
운전권리	- 고령자의 기분전환 위한 드라이브코스 개발
주차장	- 고령자우선주차구역 - 빌딩에 가까운 승차구역 확보 - 정류장에 가까운 승차구역 확보

〈표2-4〉 주택(Housing)

하위영역	내용
충분성	- 충분한 고령자 주택
필수서비스	- 여유있는 필수서비스
주택디자인	<ul><li>고령자 적격재질/적절한 구조</li><li>고령자가 이동이 원활한 공간</li><li>환경적 조건에 맞게 설계(냉온방)</li><li>고령자에게 적격한 설비(욕실, 화장실, 부엌 등)</li></ul>
주택 개조	<ul><li>고령자 욕구에 맞게 개조</li><li>고령자 개조에 대한 높은 이해도</li><li>주택개조 위한 재정적 지원</li><li>주택개조 위한 재료 상시이용 가능</li></ul>
주택유지	- 주택유지 서비스 제공
고령친화 장소	<ul> <li>주택유지 위한 자격이 있는 자가서비스 제공</li> <li>잘 정돈된 공공주택, 임대주택</li> <li>집에서 생활위한 충분한 서비스</li> <li>집에서 이용할 서비스 정보 제공</li> <li>주택은 서비스 수혜가 수월한 지역에 위치</li> </ul>
지역사회 통합	- 고령자 주택은 지역사회내/주변에 위치
주택옵션	- 적격/충분한 고령자 주택 - 주택옵션이용 위한 충분한 정보
생활안정	- 기분전환 위한 적절한 활동/서비스 제공 - 복잡하지 않고/편안한/자연재앙 없는 환경 - 주택안전진단 위한 재정지원

〈표2-5〉 사회참여(Social participation)

하위영역	내용	
접근성	- 친구/보호자와 함께 참여 - 낮에 참여가능한 행사개최 - 표구매/입장은 쉽게 - 충분/유연성 있는 교통접근성 확보	
지원	- 추가비용 없는/공개된활동/행사 - 고령자위한 행사/활동에 자원봉사 지원	
범위	- 고령자의 관심이 고려된 다양한 행사/활동 - 지역행사에 모든세대 동참	
시설	- 다양한 지역사회시설(도서관, 지역센터 등) - 잘정비된 고령자참여시설	
증진/장려	- 행사/활동 정보제공 - 접근성/교통 등은 고령자와 협의	
고립완화	<ul><li>고립완화 위한 개인초대장 발송</li><li>쉽게 참여할수 있는 행사 다양한 고려</li><li>고립고령자 위한 전화/방문 등으로 홍보</li></ul>	
지역사회통합	<ul><li>지역시설은 다목적/고령자 공유배려</li><li>활동/행사 장소는 이웃들과 공유</li></ul>	

〈표2-6〉 존중/사회적 통합(Respect and social inclusion)

하위영역	내용	
존경과 배려 서비스	-공공/자원봉사/민간서비스 제공에 고령자의 조언 반영 -고령자의 욕구/선호도가 고려된 서비스 제공 -전문가에 의한 서비스 제공	
공공이미지 제고	-매스미디어에 의한 고령자의 공공이미지 개선	
통합과 상호작용	-고령자의 욕구가 배려된 지역활동/행사 -지역사회 가족활동에 고령자 포함 -정기적으로 개최되는 세대화합 위한 행사	
공공교육	-초/중등학교에 고령자 관련 내용·교육 -학교활동에 고령자의 자연스러운 개입 -지식/경험/능력의 공유기회 제공	
지역사회배려	-고령자에게 영향가는 사안결정에 고령자 참여 -현재/과거의 공헌도에 대한 인식 -이웃연대강화/지원에 고령자 역할강화	
경제적 배려	-빈곤고령자 공공/민간/자원봉사 서비스를 받을수 있게	

〈표 2-7〉시민참여/고용(Civic participation and employment)

하위영역	내용
자원봉사	- 고령자의 자원봉사 참여범위 - 고령 자원봉사자의 기술/관심이 고려 - 고령자 자원봉사지원
고용	<ul> <li>노동참여기회의 범위규정</li> <li>고령자고용차별규정</li> <li>전일/파트타임 선택기회 제공</li> <li>고령자 채용을 위한 기구/프로그램</li> <li>고용주에게 고령자 고용 장려</li> </ul>
훈련	<ul><li>고령자 직업훈련기회 제공</li><li>신기술교육/훈련</li><li>자원봉사 위한 훈련기회 제공</li></ul>
접근성	<ul><li>자원봉사/일자리 기회제공</li><li>일자리 참여위한 교통지원</li><li>공공기관에서 고령자 일자리 제공</li><li>고령자 모집/훈련비 지원</li></ul>
시민참여	- 각종위원회에 고령자 참여 - 고령자 참여지원시스템 - 정책/기획/프로그램 개발에 고령자 공헌 기회
공헌	<ul><li>고령자 공헌에 존경</li><li>일자리 참여 고령자 욕구배려</li><li>고용주가 다른 고용주에게 고령자 고용 장려</li></ul>
창업	- 창업기회 제공(교육/훈련) - 고령자에게 적합한 재가창업 지원
보상/지원	<ul><li>고령자에게 적절한 보상</li><li>고령자원 봉사자 실비지원</li><li>고령노동자의 연금감액금지</li></ul>

〈표 2-8〉의사소통/정보(Communication and information)

하위영역	내용	
정보제공	-일반 커뮤니케이션(전화/미디어) 수단제공 -규칙적인 정보제공(자원봉사기관, 정부 등) -일상생활 관련 정보제공 -원스톱 정보제공 시스템구축 -고령자 정보제공 미디어구축	
구두정보	-일대 일 정보 제공(공공장소/지역센터) -고립 고령자 위한 신뢰자(통장)의 정보제공 -고령자 욕구에 맞는 정보제공	
인쇄정보	-TV자막+공식문서 등 인쇄정보(큰글자)	
일상언어	-문장/언어는 간단/익숙/직설적인 표현	
커뮤니케이션 장치	-전화응답은 천천히/명확히 -전자기기는 큰버튼 -안내표지판은 잘보이게/명확하게	
컴퓨터와 인터넷	-공공장소 인터넷 사용가능 -고령자를 도울 수 있는 자원배치	

〈표2-9〉지역사회자원/보건(Community support and health services)

 하위영역	내용	
서비스 접근성	-도시에 고르게 분포(접근성 고려) -노인생활시설은 지역사회통합 고려 배치 -고령자를 위한 서비스체계 구축 -서비스 제공위한 정보체계 구축 -조정된 서비스 제공 -빈곤 고령자의 원활한 서비스 수혜(경비 지원 등) -고령자의 요구에 민감한 행정/서비스 -충분한 묘지 확보	
서비스제공	-고령자 건강유지를 위한 충분한 서비스 -재가노인복지서비스지원 -욕구중심 서비스 제공 -서비스 제공자에게 고령자와 의사소통기술 교육	
자원봉사	-모든 연령의 자원봉사자가 고령자를 도울 수 있는 시스템	
긴급지원	-긴급지원계획에 고령자포함	

# 3. 고령친화도시의 국내·외 사례 분석

#### 가. 일본

- 일본은 지방자치단체(이하 지자체) 차원에서 WHO(세계보건기구)의 고 령친화도시 프로젝트에 참여하고 있으며, 대표적으로 도쿄, 히메지 그 리고 아키타가 고령친화적 도시환경 조성을 위한 노력을 기울이고 있 음(서울시복지재단, 2010a)
- O 기존의 지자체 중심의 고령자를 배려한 다양한 도시환경 정비사업의 확 장 또는 개발된 형태임.
- 행정단위인 촌을 중심으로 다양한 형태의 마을 만들기로 진행됨. 마을 만들기의 핵심은 '사람이 살기 좋은 마을'임
- 도시지역에서도 살기 좋은 도시가 아닌 살기 좋은 마을 만들기로 진행됨.
- 고령친화도시의 개념은 모든 사람의 이동권 보장과 편의시설 정비 및 제공이란 측면에서 접근하고 있으며, 이를 통해 사회참여의 기본적 인 프라 구축을 목표로 함
- 7개 시·부·현의 고령자 및 지역사회 주민 모두를 위한 도시환경 정비 현황과 정책사례를 살펴보면 다음과 같음(표 2-10. 참조)(서울시복지재 단, 2010a).

## 〈표2-10〉 일본의 사업현황과 정책사례

도시명	사업 현황	정책사례
후쿠시 마현	-공익시설의 점자블록이나 슬로프, 자동도어의 설치	-공익시설의 고령 친화적 시설정비 의무화 -지정시설의 증축/개축 시 신고서 제출 -친절마크 제도(인증제 도입)
오사키부 사키이시	-민간건축물 정비지도 -고령자 신체장애인 등의 공공교통 기관을 이용한 이동성 촉진 -개호복지, 육아지원 서비스 -고령 친화적 주택내부 개조 -자립적인 재택생활 유지노력 -고령자 자택에 긴급통보장치 설치 -피난지원을 위한 지역사회지원 연계	-복지마을 조성 환경정비 사업 -교통-베리어프리법 -공동주택단지 세대교류 공간확보 및 생활지원 -유니버설 디자인을 담은 공공주택 보급 -고령자 주택개보수 조성사업 -실버 하우징에 생할원조원 파견사업 -재해시 고령자 피난지원 시스템 만들기
시이타 마현	-도로, 공공교통기관의 시설 정비 -건축물, 공원정비 -생활시설 신축 시 정비기준 의무화	-복지마을 추진위원회 구성 -복지마을 조성 조례 -살기 좋은 복지마을 조성사업
쯔쿠 바시 <sup>2)</sup>	-공공시설과 도로, 교통기관의 정비 -이동성과 접근성 분위기 조성 (누구든지, 어디서든지, 자유롭게, 편리하게)	-고령자, 장애인 등의 이동권(신베리어프리 법) -사람이 살기 좋은 마을 조성사업 -유니버설 디자인 추진사업
요코 하마시	-복지마을 조성 추진회의 개최 -철도역사 엘리베이터 설치 -조례에 근거하는 시설협의 -복지마을 조성 매뉴얼 보급	-고령자 복지풍토 만들기 추진사업 (복지마음 조성, 복지도시 환경만들기)
아키 타시 (비전)	-고령자의 생활터전에서 건강한 삶을 영위할 수 있도록 하는 사회 -고령자가 풍부한 지식과 경험을 살려 사회참여가 활발한 사회 -도시생활의 편리성과 barrier free가 실현된 사회	-고령자가 중심이 되는 고용, 취업, 사회참 여 촉진사업 -고령자에 대한 이미지와 인식개선

출처: 서울시복지재단(2010a), 「WHO세계고령친화도시 네트워크 가입 추진전략」 요약

<sup>2)</sup> 쪼쿠바시의 사업 영역: 주택 및 거주지 환경, 교통-사회활동 및 자원봉사활동, 평생교육, 고용 및 취업, 지역복지 케어체계, 안전 및 소비자 권리, 재해 및 화재 등의 위기 방제대책 등.

#### 나. 대만

## 1) 대만의 추진배경

- O 대만은 노인인구의 급격한 증가와 인구밀도가 높은 도시의 특성과 난개 발로 인한 도시의 기능수준은 고령 친화적이지 못하고, 특히 대만의 노 인부양비는 농촌과 도시에서 큰 차이가 있음(Tzu-Yuan Chao, 2011).
- 노인인구(65세 이상)는 2008년에 전체인구의 10.3%, 2014년에는 14%를 넘어 고령화 사회로 진입하며, 25년 후에는 고령사회로 진입할 것으로 예상 되고 있음.
- 2009년 대만의 노인부양비는 전국평균 0.65, 농촌지역인 자이(Chai Yi Country)는 0.79로 상대적으로 매우 높음(대만 내무부, 2009).
- 노인부양비는 WHO에서 예상한 2025년 일본의 노인부양비 0.66을 능가 할 것으로 예상됨.
- 대만의 보건부에서 실시한 연구에서도 지역사회 메커니즘의 개선을 통해서 고령화 정책을 안정적으로 시급히 추진해야 할 필요성과 지역사회 차원에서 노인의 요구를 만족시켜주기 위해 현재의 의료재원을 공급하고 지역사회의 사회적 서비스를 강화할 필요성을 강조함(창&린, 2002).
- O 따라서 대만의 고령사회를 위한 궁극적 목적은 노인들로 하여금 건강을 유지하고 독립적으로 생활하며 가능한 오랫동안 살던 곳에서 생활할 수 있도록 해야 함. 이러한 맥락에서 고령화를 대비하기 위해 대만은 고령친화도시 프로젝트를 도입하게 되었고, 다방면의 프레임워크를 설립하여 프로젝트를 추진 중에 있음(Tzu-Yuan Chao, 2011).

## 2) 대만의 추진전략

- O 대만은 다른 나라들과 다르게 중앙정부의 보건부에서 고령친화프로젝트 를 도입하여 3단계로 추진하고 있음(Tzu-Yuan Chao, 2011).
- O 1단계는 공고 및 민간분야를 포함하여 이해 당사자들-노인, 공공부문,

학계, 및 제3당사자들에게 고령친화 아이디어를 이해시키고 고령화 문 제에 대한 사전 연구가 진행됨.

- 연구는 사회적 보호를 위한 전문가 표적집단면접(Focus Group Interview, 이하 FGI)와 노인 1,600명을 대상으로 전화인터뷰 실행하여 정량과 정성적으로 동시에 접근함.
- O 2단계는 일련의 연구를 통해 WHO 고령친화도시 점검목록에 근거한 종합적 현지평가 체크리스트를 개발함.
- 고령친화와 관련된 전반적인 환경을 파악하고 지역별 이슈를 도출·파악함. 결과적으로 고령친화수준을 평가하고 향후 대만의 고령친화도시구축을 위한 지원 근거가 마련됨.
- 3단계에서는 대만 내 도시들을 본 프로젝트에 참가하도록 하고 각 도시들을 종합하여 체크리스트를 평가함. 그리고 평가 결과에 따라 각 도시는 개별행동 계획을 제출하고 취약점을 개선해 나감.
- 중앙정부의 보건국 산하 진흥국은 9개도시에 약 950만 대만달러를 투입 하여 국가적 비전으로 발전시킴.
- 지역차원에서 실질적인 고령친화도시를 구축하기 위하여 다양한 노력이 이루어 짐(Tzu-Yuan Chao, 2011).
- 고령친화도시 지역네트워크를 구축하기 위하여 지역사회모임, 표적집단 면접 대상자, 노인대표자 모임, 시청국장, 주요 NGO(비정부기구) 및 NPO(비영리 단체), 학계, 정치계 등 다양한 인력이 참여함.
- 고령친화도시 구축과 관련된 많은 의사 결정에 상향식 메커니즘이 동 원되었음.
- 지역에서 활용하는 지표는 물리적 환경은 안정성, 편리성, 접근성, 편안함, 공존가능성에 초점이 맞추어짐. 사회-심리적인 환경은 안정성, 부양능력, 공존가능성이 초점이 맞추어짐.
- O 대만은 2010년 노인 표적집단면접(FGI) 실시, 2011년 대만의 9개 도시 에서 도시별 고령친화도시계획, 도시별 고령친화도 자체평가 실시,

2014년 도시별 자체평가 결과를 근거로 실행계획(Action Plan)을 실시후 평가실시, 2015년 WHO 고령친화도시 네트워크 가입 계획임.

# 3) 대만의 추진영역

O 대만의 고령친화도시 구축을 위한 WHO 가이드에 의한 8개 영역을 활용하되 하위영역의 체크리스트 168개를 줄여 대만의 특성에 맞게 132 개로 줄여 활용하였음(표 2-11. 참고).

〈표2-11〉 대만의 FGI 주요결과

주요영역	FGI 주요결과		
외부공간/건물	- 도시야외 공간은 노인에게 친화적이지 않음 - 대부분의 공공장소가 젊은 사람 위주이며 계단이나 조명 신호크기등이 노인을 고려하지 않음 - 걷기에 안 좋은 환경 - 기대치를 밑도는 공공 시설물		
교통	- 농촌지역에는 신뢰할 만한 대중교통 서비스가 부족 - 도시지역의 질 낮은 서비스 - 개인용 차량과 스쿠터에 대한 높은 의존도 - 다양한 교통수단이 부족		
주택 구택	- 주택구입 가능성 문제 - 선택의 폭이 좁음(대다수 노인은 가족과 동거함) - 보조시설 미비(핸드레일, 안전시설, 엘리베이터)		
사회참여	- 사회참여 기회가 공평하게 배분되지 않음 - 다양한 활동 미비 - 활동에 대한 충분한 정보부족		
존중/사회적 통합	- 고령자 차별은 교육수준이 낮은 빈곤지역에서 주로 발생함 - 고령인구에 대한 공무원의 관심부족 - 세대 간 활동이 갖는 중요성 무시됨		
시민참여/고용	- 근로환경에서 고령자 차별 - 기회부족 및 동일기회, 동일임금 부족 - 세대 간 활동이 갖는 중요성 무시		
의사소통/정보	- 도시와 농촌 간 정보 활용률이 매우 다름 - 노령인구 중 pc사용자가 극히 적음 - 정보사기에 매우취약 함		
지역사회자원/ 보건서비스	- 일반적으로 농촌지역은 인력부족으로 보건 분야에 있어 연간 예산의 80%를 집행할 수 없음 - 의료서비스 혜택 미비		

출처: Tzu-Yuao(2011) "고령친화도시 환경조성을 위한 국제적 동향과 정책과제." 2011 제6회 한국노년학국제학술심포지움.

#### 다. 서울특별시

## 1) 서울특별시의 추진배경

- 서울특별시 노인인구는 2010년 100만을 넘어섰고, 베이비부머 세대³)의 은퇴 및 퇴직이 시작되면서 급격하게 고령화가 진행됨.
- O 고령화는 독거노인의 급증과 함께 기대수명의 연장이라는 새로운 수요 에 대한 선제적 대응으로 고령친화적인 도시환경 조성의 필요성의 증 대로 고령친화도시 조성을 위한 가이드라인을 제정하고 WHO의 세계 고령친화도시 네트워크 가입을 위한 계획을 추진하게 됨
- O 서울특별시(이하 서울시)의 계획은 2011년 고령친화도시 가이드라인 개발, 2012년 고령친화도 평가제 도입, 2013년 모니터링 피드백, 2014년 WHO 인증을 목표로 함(서울시복지재단, 2010a).
- 이에 서울시는 2010년부터 고령친화도시 기반조성 사업을 계획하여 전 시정을 대상으로 교통, 주택, 도시환경에서 고용 및 사회참여 영역을 총 망라하는 종합적인 노인복지 계획을 추진하고 있음.
- 이러한 기반조성사업은 고령친화도시 프로젝트의 수혜자는 고령자 뿐 아니라 모든 지역사회 주민을 의미함. 무장애 도시환경 조성은 노인 뿐 아니라 특히 장애인이 그 주요정책 수혜자가 될 수 있으며, 안전한 지 역사회 환경은 아동과 여성의 도시생활 만족도를 향상시킬 수 있음. 건 강서비스 확충은 노인 가족에게 노인부양으로 인한 부담을 덜어주는 등 지역사회 주민 모두를 위한 사업임.
- 즉, 고령친화도시 건설은 인구고령화와 고령사회에 가장 효과적으로 대응하는 정책적 접근방법이며 이와 동시에 아동, 청소년, 여성 및 노인인 모두가 살기 좋은 지역사회 조성 실현이라고 볼 수 있음(서울시복지재단, 2010b).

<sup>3)</sup> 우리나라에서 베이비부머 세대는 흔히 1955년~1963년 사이에 출생하여 연령대 나이가 48세~56세 사이의 연령집단을 일컬음. 여기에 속하는 연령대 인구는 거 의 712만명에 이르러 우리나라 전체인구의 15%에 가까운 인구를 구성하여 높은 비중을 차지하고 있음.

## 2) 서울특별시의 추진전략

- 고령친화도시에 대해서는 아직 국내에서 구체적으로 진행되고 있지는 않으나 최근 들어 중앙정부 차원의 고령 친화적 지역사회 설계와 서울 시의 고령친화도를 조사한 연구에서 논의되기 시작함. (김선자·김경혜, 2008)
- 추진전략의 기본방향은 그동안 지방자치단체가 추진해오던 기존의 노인 정책을 활성화 시키고 "활기찬 노년"의 관점에서 도시공간정책을 종 합적으로 추진하여 전반적인 노인의 삶을 질을 향상하고자 하는 것임. 따라서 서울시의 고령친화도시의 목표는 1) 고령친화정책 추진기반 구 축, 2) 노인의 경제사회 참여 실현, 3) 시민모두에게 안전하고 편리한 도시환경 조성, 4) 지역사회 내 건강생활 지원, 5) 세대통합과 지역공동 체 강화를 제시함.
- 고령친화도시 8대분야 명명에 있어서 각 분야별 내용을 포괄하면서, 상 호변별이 가능한 명명을 시도함. 원문에 대한 기존 명명은 각 분야별 내용의 포괄성 및 상호변별의 수준이 낮은 것으로 판단되어 수정으로 재명명 함.
- 서울시장을 추진단장으로 자문기구인 추진위원회를 학계, 현장전문가, 시의회, 기업, 미디어, 문화, 법조계, 의료계 전문가로 15명 내외로 구성 하고 추진위원회를 보조하는 실무위원회(15명 내외)를 구성·운영함.
- 실무연구는 서울시사회복지재단 서울노인정책센터에서 주관하며 WHO (세계보건기구) 인증을 위한 행정업무 추진 및 관련 부서 업무협조는 서울시노인복지관 노인정책팀이 담당함(서울시복지재단, 2010c).

#### 3) 서울특별시의 사업영역

- O 서울시 고령친화도시 사업은 WHO가 제시한 고령친화성 점검항목 8개 영역을 전문가들의 의견을 수렴하여 수정 보완하여, 74개 항목으로 구 성되어 있음(서울시복지재단, 2010d).
- 첫 번째, 물리적 환경과 관련되어 있는 안전과 편의 시설, 교통편의환

- 경, 주거편의환경의 3개 영역의 21개 항목임.
- 두 번째, 노인의 참여나 정신적 안녕에 영향을 미치는 사회·경제적 환경인 지역사회활동참여, 사회적 존중 및 배려, 고령자자원활용 및 일자리 지원의 3개 영역에 31개 항목임.
- 세 번째, 건강과 사회서비스 결정요인과 관련되는 사회환경 요인으로 의사소통 및 정보, 지역복지 및 보건의 2개 영역에 22개 항목임.
- O 서울시 고령친화도시 8대 분야 및 영역 명명은 <표 2-12>와 같음.

〈표 2-12〉 서울시 고령친화도시 8대 분야 및 영역 명명

연 번	원문(WHO)	기존명명	서울시 명명	비고
1	Outdoor spaces and buildings	외부공간/ 빌딩	안전 및 편의시설	물리적인면 보다 기능적인면 강조
2	Transportation	교통	교통편의환경	편의환경 요소 추가
3	Housing	주택	주거편의환경	편의환경 요소 추가
4	Social participation	사회참여	지역사회활동참여	동적인 측면 강조
5	Respect and social inclusion	존중/ 사회통합	사회적 존중 및 배려	자발적인 측면 강조
6	Civic participation and employment	시민참여/ 고용	고령자 자원활용 및 일자리 지원	일반시민보다 고령자에 강조
7	Communication and information	의사소통/ 정보	의사소통 및 정보	동일
8	Community support and health services	지역사회 자원/보건	지역복지 및 보건	복지적인 요소 강조

출처 : 서울시복지재단(2010d),「서울시고령친화도시 가이드라인」공동연구진 제3차 회의자료

## 라. 미국의 뉴욕시(New York, USA)

## 1) 뉴욕시의 추진배경

- 뉴욕시는 약 820만의 거대도시로 다양한 인종, 다양한 문화, 다양한 거 주환경 속에 경제적인 양극화로 인한 사회적 결속력 약화와 이동성 제 약, 언어적, 문화적인 장벽으로 인해 노인들의 사회적 고립이 가속화 됨.
- O 노인인구는 약 100만 명이나, 향후 20년 후에 노인인구는 뉴욕시 인구 의 약 50%를 차지할 것으로 예상됨.
- 그간의 노인복지서비스인 무료급식, 노인센터서비스, 교육활동서비스 제 공으로는 노인복지서비스의 질과 양에서 한계를 느끼고 현재의 서비스 의 한계를 뛰어 넘는 정책구상의 필요성이 제기됨(Dorian, 2011).
- 뉴욕시 고령친화도시의 목적은 시민이 나이 들어가면서도 독립적이고 활력있게 살아 갈 수 있도록 역량을 강화하고, 노인과 그 가족들의 삶 의 질 향상을 위해 이들의 다양한 욕구와 선호에 적절하게 대응함에 있음(서울시복지재단, 2010a).

## 2) 뉴욕시의 추진전략

- 2007년부터 뉴욕시의 5개 보로우(우리의 구)의 14개동에 거주하는 노인 들을 대상으로 고령친화성에 대하여 토론을 진행하고, 다른 한편으로 기업, 주택, 운송, 교육 등의 전문가들의 라운드테이블을 통하여 의견을 수렴함(서울시복지재단, 2010a).
- O 2008년 경제금융위기로 예산의 한계를 느낀 뉴욕시는 노인과 전문가의 의견을 반영하여 예산의 증액이 아닌 기존의 예산으로 실행할 수 있는 정책으로 변경하여 추진함(Dorian, 2011).
- 시장과 시의회의 고령화에 대한 필요성의 공감대 형성 및 협력체계구축 에 주력함.
- 고령친화도시 뉴욕시 위원회의 구성은 뉴욕시, 의회의 책임이자 기회로

인식하여 시장, 시의회 의장, 연구기관이 주축이 된 추진위원단의 구성

- 노인들의 삶의 질 향상을 위해 주거, 시정참여, 건강관리 등 59개의 권 고안을 마련하여 발표함.
- 위원회에서는 상향식, 하향식의견을 수렵하고 뉴욕시의 모든 정책에 인구 고령화 요소가 포함 되도록 장려함(Dorian, 2011)
- O 대표적인 WHO의 고령친화도시 프로젝트를 수행한 사례로 2007년 M.Bloomberg 시장이 뉴욕의대(NYAM, New York Academy of Medicine)와 협력하여 추진 함.
  - 노인시민을 포함한 시민과 공무원 그리고 학계 전문가들이 시청에 모여 회의 하였으며, 표적집단면접(Focus Group Interview, 이하 FGI), 노인 시민의 심층인터뷰 등을 통해 뉴욕시 고령친화도시를 설계함(김선자, 2010).
  - WHO의 8대 영역에 따라 뉴욕시의 고령친화성을 진단하고 강점과 자원을 파악하고 개선점 및 문제점 등을 조사하여 구체적인 핵심전략을 도출함.
- O 과정적인 추진전략으로 2007년 뉴욕시 고령친화도시 프로젝트 추진계획, 2008년 노인대상 FGI, 고령친화도시 방향성과 계획서 검토 및 발표, 2009년 고령친화도시 영역별 개발 계획발표, 고령친화도시 권고사항 발표, 2010 WHO 고령친화도시 가입하는 것이었음.

#### 3) 뉴욕시의 사업영역

○ 뉴욕시의 주요 사업영역은 4개의 대영역 지역사회와 시민참여, 주택, 공 공과 교통, 건강서비스와 사회서비스 영역과 15개 세부영역에서 도출된 51개의 핵심전략으로 추진함(표 2-13. 참조)(김선자, 2010).

〈표 2-13〉 뉴욕시 고령친화도시 영역별 개발계획 전략

다ਲਲਾ	세부영역	핵심전략	
	고용과 경제적 안정	- 노인 직업훈련과 취업 - 노인유급일자리 확대 - Social Security 수급을 위한 고용기회 제공	
지 역 사	자원봉사	<ul><li>세대간 자원봉사와 학습기회 제공</li><li>새로운 자원봉사 기회와 자원제공(타임뱅킹) 등</li></ul>	
회 와 시 민 참 여	문화 및 여가활동	<ul> <li>시니어센터와 도서관간의 파트너십 구축</li> <li>시니어센터 프로그램을 진행할 예술가 모집</li> <li>문화/예술행사 노인 할인혜택에 대한 원스톱정보 제공</li> </ul>	
	정보와 계획	<ul> <li>노인 중심의 새로운 NYc &amp; Co. 웹사이트 구축</li> <li>노인국(DFTA) 웹사이트 재설계와 정보수집 확대</li> <li>지역사회 고령친화성 진단</li> <li>노인서비스 제공자 대상의 문화적 역량강화 융자지원</li> </ul>	
	적정비용의 주거개발	<ul> <li>저소득층 주거지원금과 건설과정에서 노인의 고려</li> <li>노인주택 건설시 주차규정과 zoning 규제완화</li> <li>주택 리모델링과 신규건설을 위한 융자지원</li> </ul>	
주 택	자가 소유자와 임대거주자 지원	- 주택수립 융자지원 - 노인 임대자 보호(SCRIE)에 접근성 향상 - 주거관련 법적지원	
	지역사회 내의 자립생활지원	<ul> <li>자연발생적 노인거주지역(NORC)에 대한 지원</li> <li>취약노인에 대한 주거지원(Section 8 바우처) 제공확대</li> <li>지역내 계속거주를 지원하는 새로운 주거모델 개발</li> </ul>	
~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~	교통 접근성과 비용적절성	<ul> <li>지하철역의 엘리베이터와 에스컬레이터 서비스 개선</li> <li>특수이동서비스(Access-A-Rode) 제공확대</li> <li>대중교통이용이 불가능한 노인대상의 택시비우처 개발</li> </ul>	

                 	안전하고 고령친화적인 공공공간	- 버스정류장의 휴식시설(의자) 확충 - 주요장소 내 공중화장실 확충 - 노인안전을 고려한 교차로 재설계 - 고령친화적 공원을 지정하여 노인이용 활성화
통 -	미래계획	<ul><li>환경 보호단 워크샵 제공과 노인의 식수(植樹) 참여권장</li><li>노인의 이동성 향상을 위한 연구</li><li>유니버설 디자인 가이드라인 적용확대</li></ul>
	건강 및 건강관리계획	<ul><li>노인의 건강관련 인식과 지식증진</li><li>건강증진을 위한 시니어센터 재설계</li><li>휘트니스센터 할인 프로그램</li><li>건강보험 옵션에 대한 인식확대</li></ul>
 건 강	고위험군 노인지원	- 낙상방지프로그램 실시 - 고위험군 노인대상 에어컨 무료보급 - Silver Alert(실종노인홍보)를 Notify NYC에 추가 - 노인대상 범죄예방을 위한 "Savvy Seniors" 캠페인 확대
건강서비스와사회	영양지원	- 푸드스템프 전화신청 절차 실시와 아웃리치 캠페인 - NYC Green Cart 프로그램 실시 - 식료품 쇼핑시 버스서비스제공 - 사례관리와 가정배달급식프로그램의 효율성 증진
서 비 스	수발 및 장기요양	<ul> <li>손자녀 양육 조부모에 대한 상담과 지원서비스 제공</li> <li>가족 수발자에 대한 교육자료와 지원확대</li> <li>가족수발휴가(Family Leave) 확대를 위한 정책모색</li> <li>지역사회 보호에 대한 접근성 개성</li> <li>장기요양보험에 대한 인식개선과 교육</li> </ul>
	완화케어와 죽음준비	<ul> <li>완화치료 홍보/기존의 완화케어프로그램 확대</li> <li>사전결정(advance directive) 홍보</li> <li>의사결정 불가 노인의 대리인 법제화 추진</li> </ul>

자료: 김선자(2010), 「서울의 고령친화도시 추진전략」SDI정책리포트

#### 마. 기타

## 1) 미국의 포틀랜드시(Portland, USA)

- O 포틀랜드시 (Portland)는 미국 오리건 주 북서부에 있는 오리건주 최대의 도시이다. 현재 인구 533,427명이며 인구의 14%는 흑인과 인도인이며, 그 밖에 영국계, 아일랜드계, 독일계 등 여러 민족이 살고 있음(위키백과, 2011).
- O 포틀랜드시(City of Portland)는 포틀랜드 주립대학교 소속의 지역사회 건강서비스와 고령자 관련 연구자들이 WHO의 '고령친화도시 프로젝트' 에 참여함. 그들은 고령친화도시의 근간이 되는 요인들을 고령자들과 그들의 공식적 보호자 그리고 서비스제공자의 시각으로 추출하고 규정 하도록 함(서울시복지재단, 2010a).
- 포틀랜드는 작은 도시이지만 번화한 도시이며 시민이 서비스를 이용하는데 비교적 제약이 적은 도시로 선정함.
- 포커스그룹을 통해 자료를 수집하였는데 WHO에서 만든 프로토콜은 8개의 포커스그룹으로 나누어 구성하였고, 연구 참여자는 연령, 소득, 장애정도에 따른 다양한 계층의 노인과 고령자의 공식적 보호자와 지역 자원봉사조직의 대표자, 사업과 공공지방자치단테 혹은 지역서비스로 구분하였음. 주요영역은 WHO의 가이드라인에 제시한 8개 영역임(표 2-14. 참조).

# 〈표2-14〉 포틀랜드 시의 FGI 주요결과

분야	FGI 주요결과
외부공간 /건물	<ul> <li>고령자들은 도보환경의 개선을 희망함. 특히 저속으로 달리는 자동차와 보행신호의 연장, 산책길 및 공원 녹지의 증가를 희망함.</li> <li>도시개발계획 실행속도의 지원에 대한 문제점을 지적함</li> <li>보호자들은 장애가 있는 고령자를 위한 주차공간과 대리주차서비스가 보족하다고 인식함</li> <li>건물 내 편의시설(화장실, 휴식공간 등)의 부족과 안전과 보안에 관련된 부분에 대한 욕구도 높게 나타남</li> <li>건물의 고령자 및 장애자의 편의를 고려하여 설계하기 원함</li> </ul>
교통	<ul> <li>환승에 대한 불편함과 탑승 시 빈자리가 없는 것에 대한 배려 요망</li> <li>보호자는 시내방문 시 자가운전을 선호하는데 주차공간의 부족 및</li> <li>고령자 동반 시 보행등에 어려움이 있어 송영서비스 체계제안</li> <li>서비스 제공자의 경우 고령자를 위한 교통수단이용 교육을 제안함</li> </ul>
주택	<ul> <li>단층구조나 다층구조 모두 거실에 대한 접근성이 높아야 함</li> <li>이사할 때 주거지를 선택하는 요령에 대한 교육이 필요함</li> <li>보호자는 안전, 접근성, 가격과 질을 중요하게 생각하고 주택비용이 저렴하고 편리한 환경을 갖춘 주택을 희망함</li> <li>주택의 높은 임대료 및 재산세의 증가 등에 대한 문제해결 요망</li> <li>필요한 서비스를 근거리에서 받을 수 있고, 공공주택과 같은 새로운 주거환경 개발을 제안함</li> </ul>
사회 참여	<ul> <li>기본적으로 포틀랜드의 고령자들은 대부분 활발한 사회참여 기회보장</li> <li>인근대학과 도서관, 지역 내 서비스를 활발히 이용함</li> <li>지역사회 이벤트 및 행사에 대해 이웃들과 함께 참여하기를 희망함</li> <li>저소득 고령자를 위한 사회참여 기회를 제공하고 활발한 신체적 활동을 위한 프로그램 등의 제공을 제안함</li> </ul>
존중/ 사회적 통합	<ul> <li>고령자들은 대중교통 및 자가운전 시 젊은 세대의 무례함을 경험함.</li> <li>지역사회 내 노인에 대한 존중과 존경심 부족함</li> <li>따라서 세대간의 이해와 화합을 위한 소통과 교류활동 제안함</li> <li>노인과 관련된 단어 중 부정적(차별적) 요소를 내포하는 단어를 사용하지 않으며 대안용어 교육 요망</li> </ul>
시민참여 /고용	- 시간제 근로를 하는 경우가 많으나 전체적으로 고용의 기회는 적음 - 따라서 자원봉사활동과 단기간 고용기회를 대안으로 제시
의사소 통/정보	- 많은 고령자들이 인터넷을 사용하여 정보를 얻고 있었으나, 컴퓨터를 이용하지 못하는 고령자의 경우 상담전화섭스의 도움이 매우 큼
지역사회 지원/보건 서비스	<ul> <li>고령자들은 건강보호서비스의 질, 적당한 가격, 접근성을 가장 중요하게 인식함</li> <li>노인가족들은 지역사회 내 건강서비스의 정보공유를 중요하다고 인식</li> <li>의료서비스를 제공하기 위한 제반시설(병원, 의료진)의 부족</li> <li>지속적이고 안정적인 서비스 제공을 위한 예산확보 노력이 필요함</li> </ul>

출처: City of Portland(2008), The World Health Organization's Age-Friendly Cities Project; Summary of Findings,

## 2) 캐나다의 토론토시(Toronto, Canada)

- O 토론토시(Toronto)는 캐나다에서 가장 큰 도시이며, 북아메리카에서 네 번째로 큰 도시임. 아울러 온타리오 주의 주도(州都)임. 토론토의 인구는 2,503,281명이며, 주변의 주요 도시들을 합친 그레이터 토론토 지역 (Greater Toronto Area, GTA)의 인구를 합치면 5,555,912명임(위키백과, 2011).
- 캐나다도 다른 서구의 나라들과 같이 인구고령화와 도시화에 따라 향후 에 발생할 문제에 대하여 정부와 시민사회가 함께 인식·공감하고 있으며 이는 캐나다 공공정책의 새로운 패러다임으로 전환을 시도함(서울시복지재단, 2010a).
- O 캐나다의 고령화에 따른 이슈를 미시적인 수준인 개인적인 차원의 이슈 뿐만 아니라 거시적인 수준의 사회적인 차원의 이슈로 인식하고 있기 때문에 고령화 사회의 문제해결을 위하여 개인, 가족, 지역사회 및 정부의 역할과 협력을 강조함(City of Toronto, 2009).
- 인구고령화에 적극적으로 대응하기 위해 중앙-지방정부가 고령친화적 지역사회 조성사업을 권장하고 있으며 필요한 부처의 행정지원 등의 협조적 파트너십을 유지함.
- 목적은 아동, 청소년, 성인 그리고 노인 모두가 공공정책의 혜택을 누릴 수 있도록 하는데 있음. 특히 캐나다는 WHO가 권장하는 고령사회 가이드라인 8대 영역 중 '정보와 소통'영역을 강조함.
- 따라서 토론토시의 경우, 고령친화도시란 노인의 정보접근권이 잘 발달되어 있는 도시로 봄.
- 주요 영역에서 물리적·환경적으로 일반 보편적 접근성 보장, 공공서비 스 측면에서 일반 보편적 이동권 보장이 강조됨.

## 3) 영국의 맨체스터시(Manchester, United Kingdom)

- 맨체스터시(Manchester)는 잉글랜드 북부지역의 도시로 머지 강의 지류인 어웰 강과 아크 강의 합류점에 있음. 오늘날에는 시내의 공장이 점차 외곽지대로 이전하고 주변에 위건·로치데일·올덤 등 인구 20~30만에 이르는 9개의 공업도시가 새로 생겨 그레이터맨체스터 주를 형성하고 있음. 맨체스터시(市)는 46만 명의 인구로 다양한 민족이 거주하여사회적 다양성이 뚜렷한 도시임(위키백과, 2011).
- O 맨체스터시(市)는 2003년부터 지역사회 노인의 삶의 질 향상을 위한 노력을 기울이기 위한 업무를 전담할 수 있는 싱크탱크인 "Manchester's Valuing Older People(VOP)" 이라는 기구를 구성하고, 지자체, 지역사회, 노인이 모두 참여하고 노력하여 "나이 들어 더 살기 좋은 도시, 맨체스터" 건설을 위한 계획을 추진하였음(City of Manchester, 2003).
- O WHO의 고령친화도시 프로젝트 발표 이후 기존의 프로그램에 WHO의 프로젝트를 접목시켜 발전시킴(서울시복지재단, 2010a).
- O 고령친화도시 실행계획에 포함된 주요원칙은 고령자 건강의 사회적 결정 요인을 명시하고, 시정의 주요한 결정에 고령자를 포함한 주요 파트너 의 참여와 논의를 통하여 이루어 집. 고령친화도시 구축을 위하여 노인 을 포함한 주요 파트너가 실질적인 주도, WHO의 원칙을 준수하되맨체 스터시(市)의 특성이 추가됨. 더구나 제안된 개입의 비용분석이 실행도 포함됨(City of Manchester, 2010).
- O 2010년에 고령친화도시 프로젝트 추진을 파트너십 체계로 구축하고 향후 프로젝트의 방향성과 핵심 주체에 대한 학술회의와 워크숍을 개최함. 추진을 위한 주요 파트너는 맨체스터의회(Manchester City Council), 베스 존스 재단(The Beth Johnson Foundation), 그리고 키일대학교의 노년사회연구소(Center for Social Gerontology, Keele University)(서울시복지재단, 2010a).
- 맨체스터시의회(Manchester City Council): 맨체스터시의 프로젝트 실행, 특히 VOP(Valuing Older People) 프로그램을 통한 고령화 전략 수립

- 베스 존스 재단(The Beth Johnson Foundation): 노인의 삶의 질 향상 위한 지역사회통합 문제 해결을 위한 구체적인 사업을 실행함.
- 키일대학교의 노년사회연구소(Center for Social Gerontology, Keele University): 고령화에 대한 대응방안 도출을 위한 다 학제간 연구진행, 도시고령화와 관련된 문제해결 전략 민 프로젝트 계획수립・가이드 개발
- O 2010년 9월~10월 영국전역과 UN전문가 등 다양한 전문가가 모여 다양한 형태의 세미나, 전문가 모임 등을 통하여 많은 보고서가 시리즈로 출간됨(노인을 위한 노인문화제공, 사회통합디자인, 지역사회통세대통합, 도시고령화와 고립, 적극적인 노후). 또한 고령친화도시 컨퍼런스 주제가 도출되고 컨퍼런스가 개최되어 구조화된 결과가 도출됨 (City of Manchester, 2010)
- 주요 사업영역으로는 디자인 사업추진, 노인 고독과 소외방지, 대학 내 노년학과정(목) 개설, 은퇴준비 교육과정, 세대통합 프로그램 발전 및 개발, 세대통합 실무가이드 및 교육 프로그램, VOP 자체 온라인을 통 한 타 지역정보와 경험 공유가 추진됨.

#### 바. 도시별 추진사례 비교

○ 도시별 추진사례 비교분석은 고령친화도시 건설을 위한 사업주체, 추진 절차, 주요영역으로 구분(표 2-15. 참조).

#### 1) 도시별 사업주체

O 북남미 지역인 미국의 뉴욕시와 포틀랜드시(市)는 지자체장과 의회의 큰 관심과 지원에 힘을 받아 지방자치단체나 대학연구소에서 강력하게 고령친화도시 프로젝트를 추진하고 있는 반면, 캐나다의 토론토시(市)는 주정부의 적극적인 지원과 협조로 주도적으로 자치구와 시민사회까지 적극적으로 참여함.

#### 〈표 2-15〉 추진사례 도시별 비교분석

도시명	사업주체	추진절차	주요영역
서울	지자체 서 울 복 지 재단	-노인 FGI와 설문 진행 -가이드라인 제작 단계	-WHO 가이드라인에 따른 8대영역 (세부영역 수정)
뉴욕	-지자체 -대학 연구소	-뉴욕시 자체평가 -영역별 전문가 라운드테이블 -시민참여 및 공청회 -노인시민 FGI -데이터분석 및 구조화 -고령친화도시 계획 수립	-지역사회와 시민참여 -주택 -공공공간과 교통 -건강서비스와 사회서비스
대만	중앙정부 지방정부	-노인FGI, 설문조사 -중앙정부 가이드라인 제작 -지방정부 평가	-WHO 가이드 8대 영역(세부영역)
포 <b>틀</b> 랜드	-대학 연구소	- 주립대학 참여 - 노인당사자/공식적 보호자/서비스제공자 - 포커스그룹을 통한 자료수집	-WHO 가이드에 따른 8대 영역
토론토	-주정부 -지자체 -시민사회	-개인, 가족, 지역사회, 정부의 역할과 협력 -중앙-지방정부에서 지역사회 조성사업권 권장 -필요한 부처의 행정지원 등의 협조로 파트너십 유지	-물리적/환경적으로 일반 보편적 접근성 보장 -공공서비스 측면에서 일반 보편적 이동권 보장
맨체 스터	- 지자체 -NGOs재단 - Keele대 학연구소	-민관협력 파트너십 구성 -정기적 전문가 세미나 및 회의 -고령친화도시 컨퍼런스 주제선정 -컨퍼런스 개최 -구조화된 회의결과 도출	- 디자인 사업 - 노인 고독과 소외방지 - 대학 내 노년학과정(목) 개설 - 은퇴준비 교육과정 - 세대통합 프로그램 발전 및 개발 - 세대통합 실무가이드 및 교육 프로그램 - VOP 자체 온라인을 통한 타 지역정보와 경험 공유
일본4)	-지방 자치단체	-고령자를 배려한 도시환경 정비 사업을 확장 또는 개발 -국토 교통성 베리어프리 환경정비 촉진	-고령자 및 장애인의 사회참여 촉진을 위한 쾌적하고 안전한 이동권 보장 -편의시설 정비 및 제공

<sup>4)</sup> 일본의 아키타시(市)는 2009년 WHO의 고령친화도시 프로젝트 사업 추진과 함께 고령자가 살기 좋은 도시 조성사업을 위한 계획을 수립하고 있음. 사업주체는 민·관 협력 사업으로 추진위원회를 결성하고 전문가들의 조사방향 설정 후조사수행, 그리고 조사결과에 대한 추진협의회의 논의와 고령친화도시 조성계획의 기본골자를 수립하고, 사업영역은 WHO의 8대 영역과 점검 목록을 바탕으로추진하였음.

- O 유럽지역인 영국 맨체스터시(市)의 경우 주 정부는 물론 민·관의 협력 하여 추진하고 있음. 특히 대학교의 연구소와 시민단체의 주도적인 참 여가 돋보임.
- O 서태평양 지역인 일본은 중앙정부가 아닌 지방자치단체 차원에서 고령 친화도시 프로젝트에 참여하고 있음. 그러나 대만의 경우 중앙정부의 적극적인 개입과 지원에 의하여 추진됨.

## 2) 도시별 추진절차

- 지방자치단체의 주도적인 참여는 표적집단면접(FGI)를 통한 자료수집과 민·관 협력의 파트너십에 무게를 두는 반면, 중앙정부 차원에서의 참 여도시에서는 개인, 가족, 지역사회, 정부의 역할과 협력을 도모하고 지 역사회의 조성사업권 권장 등의 행정지원의 협조와 파트너십을 유지하 고 있음.
- O 그러나 일본의 경우는 중앙이 아닌 지방자치단체 차원에서 WHO의 고 령친화도시 프로젝트에 참여하고 있으나 기존의 지방자치단체 중심의 고령자를 배려한 다양한 도시환경 정비사업의 확장 또는 개발된 형태 라 볼 수 있음.

#### 3) 도시별 주요영역

- 영국의 멘체스터시(市)의 경우, 다양한 민족이 거주하는 사회적 다양성이 뚜렷한 도시에서는 시민사회를 대표하는 비정부기구(단체)의 하나인 베스존슨 재단과 전략적 파트너십을 결성하고 지역사회의 사회통합 문제를 해결하기 위해서 구체적인 영역과 실행방안을 강구함. 그러나 대부분의 도시에서 이동권과 접근성 그리고 사회참여, 사회통합에 비전을 두고 고령친화도시를 계획하고 있음.
- O 도시별 주요영역의 비교분석은 나라마다 도시들의 지역특성과 문화적 차이로 설명이 가능함.

#### 사. 시사점

- O 고령친화도시 프로젝트 추진을 위한 참여도시들의 공통적인 방향을 8가지로 정리하면 다음과 같음.
- WHO가이드라인을 수정하여 참여 도시의 환경에 맞게 적용 및 활용
- 고령자, 고령자 가족, 부양자, 지역주민의 의견이 충분히 반영된 상향식 접근방법
- 지방자체단체장 또는 의회의 추진의도가 반영된 하향식(정치적) 추진 의지
- 비정부기구(단체)(NGO), 비영리단체(NPO) 등의 단체, 학계와 파트너십을 통한 포괄적인 접근
- 고령자의 정치적 및 사회적 참여 활성화를 통한 사회 통합적 관점
- 사업 주체는 지방자치단체(이하 지자체)가 중심이 되고 세부실행 계획 중 우선순위 정책결정을 통해 핵심과제를 선정함.
- 중앙정부와 지자체의 중장기 계획과 연계·협조와 지속 가능한 시스템 구축
- 고령친화도시 영역과 관련된 환경은 새롭게 생성을 시도하기보다 재생 에 초점을 둠.
- 모든 세대를 포괄하는 시민 전체가 참여자인 동시에 수혜자임을 강조
- O 참여도시의 공통적인 방향성을 근거로 한국의 고령친화도시 구축에 주는 시사점을 도출하면 다음과 같음.
- 고령친화도시의 영역 구축에는 고령자를 포함한 모든 시민의 활동적인 생활을 위한 도시의 재생계획과 공공정책 전반을 포괄함을 시사함. 이는 노인친화도시가 아닌 고령친화도시에 대한 사회적 인식 및 합의가 이루어져야 함을 의미함.
- 고령친화도시 프로젝트는 상향식 접근과 하향식 접근이 동시에 이루어 져야함을 시사함. 고령자의 목소리을 중심근거로 고령친화도시 환경의

문제점들을 개진하고 개선책을 도출하는 상향식 접근과 강력한 추진 동력을 확보하기 위하여 지자체장 또는 의회와 같은 정치적 권력이 활 용되는 하향식 접근이 동시에 적용됨.

- 국외의 참여도시들의 공통적 사업추진 방향을 고려해 볼 때, 우리의 추진 전략은 정부차원의 추진전략과 지자체 차원의 추진전략으로 구분해야 함을 시사함. 정부차원의 추진전략은 범정부 차원의 고령화 대응체계에 고령친화도시를 포함해야 하고, 지속적인 홍보와 필요성에 대한 세대 공감을 불러 일으켜야 하고, 고령친화 관련영역의 법·제도를 정비하여 한국형 고령친화도시 모형을 제시해야 함.
- 지자체 차원의 추진전략은 고령자 표적집단면접(Focus Group Interview, 이하 FGI), 전문가, 공무원. 실무자가 참여하는 계획수립과 지자체의 특성이 고려된 주요영역 및 지표개발이 요구되며, 마지막으로 고령친화지역 모형 및 시범사업을 실시해야 함.
- 참여도시에서 제시된 고령친화도시 주요 영역들은 한국의 중앙정부 및 지방정부의 중·장기 고령화 대책에 포함된 내용임. 한국은 대부분의 고령친화도시와 관련된 영역·평가내용에서 기초적인 사항은 시행되고 있으나, 질적·양적인 이슈에 대한 논의 및 확대가 필요함을 시사함.
- 고령친화도시 프로젝트는 소프트웨어에서 하드웨어로의 단계적 접근의 필요성을 시사함. 고령친화도시는 도시재생과 깊은 관계가 있어 자칫 막대한 예산이 요구되는 사업이 될 수도 있음. 프로젝트 초기 단계에서는 사회·심리적인 환경의 구축에 초점이 맞추어지고, 후반기에는 물리적인 환경 구축으로 무게 중심을 옮겨가야 할 것임.
- 고령친화도시 구축은 단순한 도시재생 계획 차원이라기보다 사회운동 차원으로 이데올로기가 내포되어 있는 프로젝트임을 시사함. 고령자에 대한 사회적 불평등 및 차별에 대한 자각과 인식확산에 대한 사회운동 과 캠페인 성격이 강함. 때문에 상향식 참여방법의 도입, 시민의 정치 적·사회적 참여활성화, 그리고 다양한 시민사회와의 파트너십이 요구됨.

- 한국의 고령인구·문화, 사회·문화 환경, 보건·의료, 도시계획, 교통 복지시스템 등에 따라 WHO(세계보건기구)의 가이드(모델)변형의 필요 성을 시사함. 프로젝트에 참여한 많은 도시들은 다양한 학제적 접근, 다양한 전문가와 시민단체의 참여를 통하여 그들 도시에 최적합한 다 양한 모형을 개발하여 적용하였음.

# 제3장 고령친화도시 관련 제주의 정책 환경

# 1. 우리나라 고령화 실태와 전망

- O 우리나라는 급격한 산업화 및 경제성장, 농업생산증대, 보건의료기술의 발달, 국민 영양상태의 현격한 개선 등으로 기대수명과 평균수명이 꾸 준히 증가해 오고 있음.
- <표 3-1>에 나타나듯이, 평균 기대수명이 2000년에 76.9세이나 2010년에 79.9세로 10년 사이에 3세나 증가하였음을 알 수 있음. 또한 향후 10년 후인 2020년에는 전체 기대수명이 81.8세로 예상되고 있음.

**〈표 3-1〉 우리나라 기대수명 현황과 전망** (단위 : 세)

구분	2000년	2005년	2010년	2015년	2020년
남	73.4	75.6	76.6	77.6	78.5
여	80.5	82.4	83.3	84.2	85.1
전 체	76.9	79.0	79.9	80.9	81.8

자료 : 통계청,「장래인구추계」2001.

○ 우리나라는 기대수명이 꾸준히 증가해 온 것처럼, 평균수명도 지난 10 년 동안 남자는 4.11세, 여자는 3.73세, 전체적으로는 4.02세 증가하였 음. 2009년 현재 시점에서 우리나라 평균수명은 80.55세이고 남성보다 는 여성이 더 높은 것으로 나타남(표 3-2. 참고).

**〈표 3-2〉 우리나라 평균수명 현황** (단위 : 세)

구분	2001년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
남	72.82	75.14	75.74	76.13	79.55	76.99
여	80.04	81.89	82.36	82.73	83.29	83.77
전 체	76.53	78.63	79.18	79.56	80.08	80.55

자료 : 통계청, 「생명표」2010.

- 우리나라 노인인구는 앞으로 급격히 증가할 것으로 예상되는 가운데 전체 인구 가운데 노인인구 비율이 2026년에 20.0%, 2030년에 23.1%를 차지할 것으로 예상되고 있음(표 3-3. 참고).
- 따라서 우리나라는 2026년에 초고령사회 진입이 예상되고 있으며, 2050 년에는 한국이 세계 최고령국가가 될 것으로 전망되고 있음(UN 경제 사회국, 2005). 이런 측면에서 우리나라는 고령화사회에 도달 후 다른 선진국들 보다 가장 빨리 초고령사회로 진입할 것으로 예상되어 그에 대한 대책도 조속히 수립해 나가야 할 것임.

**〈표 3−3〉 우니라 노인인구 변화 추이와 전망** (단위 : 명. %)

연도 내용	2000년	2010년	2020년	2026년	2030년
총인구	47,008	49,594	50,650	50,610	50,296
65세 이상 인구	3,395	5,302	7,667	10,113	11,604
구성 비율	7.2	10.7	15.1	20.0	23.1

자료 : 통계청,「장래인구추계」2001.

- 더구나 2050년에는 노인인구가 유소년 인구보다 거의 4배 이상 클 것으로 예상되어 인구구조의 모양이 피라미드형이지만 40년후에는 역피라미드 형태가 될 것임(통계청, 2006).
- 초고령사회에서 노인인구가 유소년인구보다 상대적으로 크게 증가한 결과는 사회경제적으로 문제점을 야기할 것임. 특히 유소년인구의 감소가 생산인구의 감소를 가져와 잠재적 경제성장을 둔화시키고 동시에 노인부양비 부담을 가중시켜 나갈 것으로 판단됨.
- 우리나라가 선진국보다 고령화 속도가 빠르게 진행되고 있다는 사실에 주목할 필요가 있음. 선진국(예, 프랑스, 미국, 독일, 일본 등)들은 오랜 기간에 고령화가 점진적으로 진행되어 왔으나, 우리나라는 아주 짧은 기간에 초고령사회로 진입할 것으로 예상됨(표 3-4. 참고).

**〈표 3-4〉 주요 선진국의 인구 고령화 진행 현황** (단위 : 년도, 년수)

구 분		도달년도	소요년수		
	고령화사회 (7.0%)	고령사회 (14.0%)	초고령사회 (20.0%)	고령사회 도달	초고령사회 도달
일 본	1970	1994	2006	24	12
독 일	1932	1972	2010	40	38
미국	1942	2014	2030	72	16
프랑스	1864	1979	2019	115	40
한 국	2000	2018	2026	18	8

자료 : 통계청 「장래인구추계」2005.

- 고령사회로 진입하는 고령화 진행 속도가 일본은 24년, 독일 40년, 미국 72년, 프랑스 115년이 걸렸지만, 한국은 불과 18년이 걸려 아주 짧은 기간이 소요될 것으로 예상됨.
- 고령사회에서 초고령사회로 진입하는 고령화 진행 속도는 일본이 12년, 독일 38년, 미국, 16년, 프랑스가 40년이 걸렸으나, 우리나라는 8년이 걸릴 것으로 전망되고 있음.

○ 결과적으로 우리나라는 아주 짧은 기간에 고령화가 진행되는 만큼 부작용도 크리라고 예상되어 국가 및 지방자치단체 차원에서 지속적으로 초고령사회 대비책을 강구해 나가야 할 것임.

# 2. 제주지역의 고령화 현황과 전망

- 제주지역도 다른 시도와 마찬가지로 저출산·고령화 현상이 확산되는 가운데 노인층 인구가 급속히 증가해 나가고 있음. 더구나 65세 이상 노인 가운데 85세 이상 장수노인층 인구비율이 뚜렷하게 증가하고 있 음을 알 수 있음(표 3-5. 참고).
- 특히 제주지역의 85세 이상 인구는 2001년에 3,839명에서 2010년에 6,549명으로 증가하여 70.6% 증가하였음. 앞으로 고령사회에서 장수노인들에 대한 사회적 부양, 주거, 보건의료, 여가 등에 대한 장수복지 대책 수립도 시급하리라 생각됨.

〈표3-5〉 제주지역 노인인구의 변화 현황 (단위 : 명, %)

구 분	2000년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
전체인구(A)	542,368	557,569	561,695	563,388	560,618	567,913	571,255
65세이상 인구(B)	43,334	55,795	58,685	62,198	64,191	66,702	69,641
80세이상 인구(C)	8,313	10,437	10,611	11,202	11,617	12,589	13,700
85세이상 인구(D)	3,849	4,538	4,923	5,411	6,275	6,261	6,549
B/A(%)	8.0	10.0	10.4	11.0	11.5	11.7	12.2
C/B(%)	19.2	18.7	18.1	18.0	18.1	18.8	19.7
D/B(%)	8.9	8.1	8.4	8.7	9.8	10.6	9.4

출처 : 제주특별자치도, 「주민등록인구통계보고서」각 년도.

출처 : 통계청, 「주민등록인구통계」각 년도.

제주지역의 고령친화도시 조성을 위한 기초연구

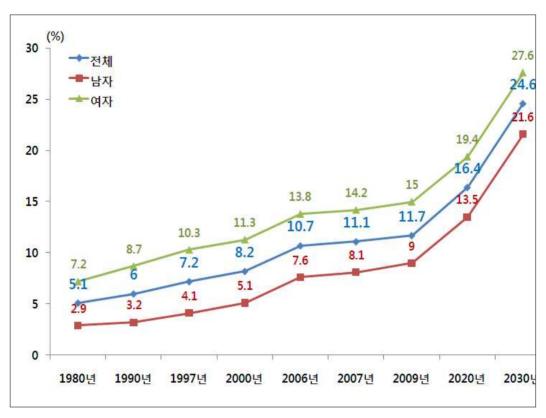
- 제주지역의 노인층 인구 증가는 인구구조의 변화, 경제성장, 정치적 영 향력, 소비문화, 고용, 의료서비스 등과 같은 다양한 분야에 중요한 영 향을 미칠 것임.
- <표 3-6>이 보여주듯이, 제주지역은 2006년에 65세 이상 노인인구 비율이 7.0%를 넘어 이미 고령화 사회로 진입하였고, 2020년에는 14.0%를 넘어 이미 고령사회로, 그리고 2030년에는 20.0%를 넘어 초고령사회로 진입할 것으로 예상되고 있음.
- 또한 여성노인이 남성노인보다 인구구성비 차지 비율이 더 높게 나타나고 있음(그림 3-1. 참고). 이러한 특성은 제주지역에 여성 장수노인이 남성 장수노인보다 훨씬 그 비중이 많은 사실과 밀접한 관계를 보여주고 있음.

〈표 3-6〉 제주지역 성별 노인인구 변화 추이

(단위: 명, %, 여자 100명당)

구 분	1980년	1990년	1997년	2000년	2006년	2007년	2009년	2020년	2030년
65세이상	23,968	30,388	37,413	43,197	58,167	60,629	66,702	89,182	131,299
구성비	5.1	6.0	7.2	8.2	10.7	11.1	11.7	16.4	24.6
성 비	38.7	36.3	39.3	45.1	55.3	56.9	62.8	70.8	80.0
〈남자〉	6,684	8,097	10,557	13,421	20,706	21,975	24,772	36,966	58,356
구성비	2.9	3.2	4.1	5.1	7.6	8.1	9.0	13.5	21.6
〈여자〉	17,284	22,291	26,856	29,776	37,461	38,654	41,930	52,216	72,943
구성비	7.2	8.7	10.3	11.3	13.8	14.2	15.0	19.4	27.6

자료: 제주특별자치도, 「주민등록인구통계보고서」 각 년도.



〈그림 3-1〉 제주지역 성별 노인인구 구성비 변화 추이

# 3. 제주지역 고령친화도시 관련 정책 환경

#### 가. 외부공간 및 건물 시설

- 고령친화도시 성격을 살펴보는데 외부공간 및 건물 시설에 노인을 위한 시설이나 규정 등이 제대로 잘 갖추어져 있는지 여부는 중요한 사항임.
- 따라서 제주지역에 있는 거의 모든 공원, 정류장, 공공장소 등에는 아동·청소년, 장애인, 노인 등이 앉을 수 있는 의자가 대부분 설치되어 있으나, 보행이나 휠체어 이동이 자유로울 수 있는 무장애 도보 및 도로 시설이 특정한 구역에 한정되어 있음을 알 수 있음.

- 장애인에게 우선 접근이 허용되는 주차 공간이 공공장소뿐만 아니라 공 공 혹은 개인 소유 건물에도 확보되어 있으나 노인 운전자를 위한 전 용 주차 공간이 없음. 노인을 위한 우선 주차 구역이 없는 것은 다른 지방자치단체도 거의 유사함.
- O 횡단보도를 건너는 고령자를 위해서 특별한 신호등 체계를 갖추어 있지 않으며, 특히 대형마트에서 조차 노인을 배려한 우선 계산대도 아직까지는 설치되어 있지 않음.
- 서민용 공공주택의 4층 이하의 빌라 혹은 아파트에 엘리베이터가 설치 안 된 경우에 거주 노인들이 생활에 상당한 불편을 주고 있는 실정임. 이는 제주지역에만 해당되는 문제가 아니고 전국적 현상으로 볼 수 있음.
- 그러므로 아직까지 제주지역은 고령자를 대상으로 베리어 프리(Barrier Free)를 넘어서 유니버설 디자인 개념5에 바탕을 두어 고령자뿐만 아니라 최대한 모든 사람들이 장애물 없는 생활환경에서 가장 편안하고 안전하며 편리하게 생활할 수 있도록 디자인된 도시라고는 말할 수 없을 것임. 따라서 향후 제주지역의 도시계획과 재생화 프로젝트에는 유니버설 디자인 개념을 반드시 도입할 필요성이 있음.

#### 나. 공공 공간 및 교통 인프라

- 공공건물(특히 관공서, 회사, 대형 마트) 내에는 엘리베이터와 에스컬레이터 서비스가 제공되어 노인들이 건물 내 이용에 불편하지 않고 있으나 건물내 노인이동을 위한 휠체어 및 전동차 등의 이동 수단은 보기가 힘듬.
- O 노인들을 위한 특수 이동 서비스 수단은 병원에서 제공되는 엠블런스,

<sup>5)</sup> 유니버설 디자인은 개조 또는 특별한 디자인의 필요 없이 최대한 모든 사람들이 사용할 수 있도록 한 제품과 환경 디자인을 의미함. 유니버설 디자인 개념은 1977년 미국의 건축가 미셀에 의해서 제안되었는데 "모든 사람의 신체적 기능의능력은 환경에서의 각종 장애물을 제거하면 높아지게 된다"는 인식하에 모든사람이 이용하는 환경 요구를 수용하는 광범위하고 보편적인 특성을 지니고 있음(노무라 미도리 편, 강병근 외. 역, 2009: 24, 454).

노인요양 및 양로시설에서 노인 이동을 위한 특수차량, 그리고 사회복 지 시설에서 거동불편 노인들에게 목욕서비스를 제공하는 특수 차량 정도가 있음.

- 노인들을 위한 행사(어버이날, 노인의 날 등)를 주관하는 기관에서 버스 혹은 미니 버스(혹은 봉고차) 등을 마련하여 참가 노인들을 이동시키지 만 자원봉사 운전자들이 노인들의 이동을 지원하는 경우는 거의 없음.
- 또한 대중교통 이동이 불가능한 노인 대상의 택시 바우처 제도는 아직 까지 제주특별자치도에서는 실행하고 있지 못하고 있고, 다만 대중교통 수단으로서 버스에 노약자 보호 좌석이 배치되어 있는 정도임.
- 그리고 일반 택시(개인택시 포함)에는 노인의 이동 편의를 위한 휠체어 이동 시설이나 도구비치 공간이 확보되어 있지 못한 실정이고 이에 대 한 제도적 장치도 없음.
- 사실상「교통약자의 이동편의 증진법 2010. 6. 30. 시행」에 따르면, 고 령자, 장애인, 임산부, 영유아를 동반한 자, 어린이 등 생활을 영위함에 있어 이동에 불편을 느끼는 사람들에게 모든 교통수단, 여객시설 및 도 로를 차별 없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리를 보장하고 있음.
- 그럼에도 불구하고 아직까지 제주에는 고령자의 이동편의를 위한 조례가 제정되어 있지 않지만 제주특별자치도가 교통약자(65세이상 거동불편 노인, 임산부, 장애인 등)에게 특수차량을 이용하여 이동편의를 제공하기 위해서 2010년 12월부터 예산(4억2천만여원)을 투입하여 (사)제주특별자치도교통약자이동지원센터에 위탁 운영하고 있음. 그 결과 2011년 11월 기준으로 12,760명이 수혜를 받은 것으로 나타났음(제주특별자치도자치경찰단 내부자료, 2011).
- 또한 제주특별자치도는 교통사고 유발지역에 노인보호구역을 지정 관리해 오고 있음. 사실상 노인보호구역은 제주시 8곳, 서귀포시 1곳이 지정 되어 노인들이 교통사고로부터 보호받기 위한 조치이기도 함.
- O 이와 더불어 노인의 휴식, 운동, 공연 등을 위한 고령친화적 공원이 법

률적으로 지정되었거나 지정될 계획은 없고 일반 시민을 위한 근린공 원시설에 노인들도 함께 이용할 수 있도록 하고 있음.

## 다. 주택부문

- 일반적으로 우리나라에서 노인 거주용 주택을 건설할 경우에 법적으로 주택구조, 냉온방, 설비(욕실, 화장실, 부엌 등)에 노인 이용 편의를 위 한 특정한 규정을 해 놓고 있지 않고 있음. 다만 노인복지시설(양로원, 요양원 등)을 하는 경우에는 시설 규정을 해 놓고 있음.
- O 노인들의 주거 공간을 확보해 주기 위해서 공공주택 혹은 임대주택을 건설할 경우 혹은 노인주택 리모델링 등에 융자지원을 해주는 제도가 아직 없는 상황임.
- 그렇지만 기초생활수급자 가운데 65세 이상 무주택 독거노인가구에 대해 서는 임대료 및 주거비를 유형별(가형, 나형, 다형)로 지원을 하고 있음.
- 제주특별자치도는 2011년에 719,367천원 예산(제주시 504,912원, 서귀포시 214,455원)을 책정하여 지원하고 있음(제주특별자치도 내부자료, 2011).
- 가족 세대 내에서 노인부양을 책임져서 실제로 부양을 하는 자녀의 주 택구입, 임대, 개보수 등에 융자지원 혹은 세금 감면을 하고 있는 실정 이나 그 혜택 범위가 그리 크지 않음.
- 노인장기요양 보험 등급판정자 가운데 노인요양시설 현황을 보면 2008 년에 28개소, 2009년 34개소, 그리고 2011년(11월 기준)에는 48개소로 나타나 매년 증가 추세를 보이고 있음(제주특별자치도, 2011). 이처럼 노인요양시설의 증가는 노인장기요양보험제도에 의한 등급판정자가 늘 어나고 있음을 반영한 것임.

#### 라. 사회참여 및 고용

## 1) 자원봉사활동

- 일반적으로 은퇴 후 고령자들은 직장생활하면서 하지 못했던 일, 단체활동, 취미생활 및 자원봉사활동에 크게 관심을 가지는 경향이 있음. 특히 과거에는 노인들이 손자·손녀들을 돌보면서 집안에서 생활을 많이 하였음. 그러나 오늘날 노인들은 사회활동 또는 취미생활을 하기도하는데 특히 타인 혹은 단체를 위해 봉사하는 사회참여 활동이 과거에비해 보다 적극적 관심을 보이는 경향이 있음.
- <표 3-7>에 의하면, 제주지역에서도 노인들의 자원봉사 활동이 지속적으로 증가하고 있음을 알 수 있는데 2005년 이후 60세 이상 노인들의 자원봉사 참여는 지속적으로 증가하고 있고, 2009년 말 현재 5,259명이 자원봉사자로 등록되어 있음(행정안전부, 2009). 그리고 2010년에 60대 이상 노인들이 자원봉사자로 등록된 인원은 5,875명으로 증가하였음.

#### 〈표3-7〉 자원봉사센터 등록인원 (성별·연령별)

(단위 : 명)

		성별		연령별						
구분	계	남	여	20세 미만	20~29	30~39	40~49	50~59	60세 이상	
2005	61,324	25,988	35,336	5,101	5,920	10,268	19,977	16,852	3,206	
2006	59,612	23,371	36,241	5,954	6,545	9,456	20,439	14,761	2,457	
2007	35,478	16,175	19,303	1,547	4,175	7,644	11,515	7,159	3,438	
2008	47,447	21,858	25,589	4,970	6,704	8,678	13,556	9,158	4,381	
2009	58,544	26,113	32,431	8,186	7,745	10,247	16,147	10,960	5,259	

자료: 행정안전부,「자원봉사현황」 2009.

## 2) 경제활동

- 오늘날 노인들은 과거의 노인들과는 달리 젊은 시절 직장생활을 하고 난 후 은퇴한 후에도 경제활동에 계속 참여하려는 경향이 있음. 물론 노인 스스로 노후생활 준비를 잘 안하여 혹은 노인보호를 위한 사회안 전망이 아직도 부족하여 경제적 생활을 유지하는데 어려움이 있어서 새로운 일자리를 구하는 경우가 증가하고 있음.
- 다른 한편으로 노인들은 은퇴 후에 남아도는 시간을 활용하여 소일거리 혹은 용돈 정도를 버는 일에 참여하는 경우도 있음. 이런 경우는 대체 로 노후에 경제적 생활에 커다란 위협을 느끼지 않고 대체로 안정된 노인들에게 속하는 경우임.
- 특히 제주노인들은 나이가 들어 움직일 수 있을 때까지 경제활동하여 자녀들에게 가능한 의존하지 않고 스스로 생계활동을 하는 가족문화 혹은 노인문화의 특이한 특징을 보여주는 측면에서 노인들의 경제활동 참여율이 전국 평균에 비하여 훨씬 높은 것으로 나타남(표 3-8. 참고).

(표 3-8) 전국 및 제주지역 65세 이상 인구의 경제활동참가율 변화(단위 : %)

7	· 분	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
전	15세 이상	62.0	61.5	62.1	62.0	61.9	61.8	61.5	60.8
국	65세 이상	30.7	28.7	29.8	30.0	30.5	31.3	30.6	30.1
제	15세 이상	69.3	70.5	69.7	70.0	70.0	69.2	68.8	67.8
주	65세 이상	41.7	47.2	46.4	48.6	48.7	47.3	46.0	48.1

자료 : 통계청, 「경제활동인구조사」각 년도.

O 이러한 사실은 제주지역의 산업구조가 농업이 아직도 주요한 경제활동

영역이고 나이든 노인들이 직접 참여할 수 있는 노동영역에 속하기 때문이기도 함. 제주농촌지역의 대부분 노인들이 신체적·정신적으로 건강하면 과수농사, 밭농사, 텃밭 가꾸기 등에 전업 농업종사자로 남아활동하기도 함.

- 그렇지 않는 경우에는 가족농 내에 농업후계자에게 농업경영권을 계승 하고 가족농사일에 보조자로서 일하기도 함. 다른 한편으로 일일 농업 노동자로 밀감따기, 밭농사 일에 참여하기도 함.
- O 제주노인들의 독특한 노동문화는 자녀들에게 의존하지 않고 생활비나 용돈을 벌어 생활하려는 독립적 자립생활에 대한 강한 의지의 결과이 기도 함.
- <표 3-8>에서 잘 보여주고 있듯이, 제주지역 65세 이상 인구의 경제활동참가율은 2009년에 47.3%로 전년도에 비하여 2.1%p 상승하였으나, 2009년 전국의 65세 이상 노인 경제 활동참가율 30.1%에 비해 무려 18.0%p 보다 훨씬 높음.
- 제주특별자치도 여성능력개발본부(2007:26-40)의 조사에 따르면, 전체 조사대상자인 65세 이상 노인 363명 가운데 수입이 되는 일에 종사하는 노인은 163명(44.9%)이고, 그리고 112명(69.1%)이 농업·축산업·어업에 종사는 것으로 나타남. 또한 노인들이 앞으로도 계속 일을 하겠다는 응답자는 123명(75.9%)으로 대다수의 노인들이 경제활동에 계속 참여하려는 의향을 보이고 있음.

# 3) 노인일자리 사업

- 제주특별자치도의 노인일자리 사업은 중앙 및 지방정부의 예산지원에 의해서 수행되어 오고 있으나 민간기관(특히 시니어클럽, 고령자인재은 행 등)의 정책적 지원에 힘입어 추진되어 오고 있으며 구체적 일자리 창출 현황은 <표 3-9>에 나타남.
- 제주지역에서 노인일자리 사업이 시작된 2004년에 519개 일자리가 창출 되었고, 그리고 2010년 10월 말 현재까지 2,667개 일자리가 생겨서 지

제주지역의 고령친화도시 조성을 위한 기초연구

난 9년 동안 전체 노인일자리 증가율이 무려 413%에 이르고 있음.

○ 특히 제주특별자치도가 2007년부터 시행해 온 노인고용촉진장려금제도 는 전국에서도 특색있는 노인일자리 창출에 기여하는 것으로 향후 노 인의 경제활동 참여를 촉진하는데 중요한 역할을 할 것임.

### 〈표 3-9〉 제주지역의 연도별 노인일자리 사업 추진현황

(단위: 개)

연도별	총계	공공형 일자리	시니어클럽	일자리박람회	고용촉진 장려금 수혜
2004년	519	369 150		_	_
2005년	859	859 525 145 189		189	_
2006년	1,842	1,362	125	355	_
2007년	1,921	,921 1,461 138		322	57(41.6)
2008년	2,261	1,572	532	157	94(80.7)
2009년	2,720	2,347	373	_	154(117.6)
2010년	2,667	2,023	322	322	168(139.1)

자료 : 제주특별자치도,「내부자료」 각 년도, 제주시니어클럽,「내부자료」각 년도.

- 주 : 1) 2010년도의 노인일자리 사업 실적은 12월 말 현재 기준임.
  - 2) 시니어클럽 실적은 2009년 서귀포시니어클럽 지정으로 제주시니어클럽과 합산한 것임.
  - 3) 고용촉진장려금 수혜자는 실제 고용인원 수이고 ( )은 월평균 인원 수를 말함.

#### 〈표 3-10〉 노인고용촉진장려금 지원사업 추진상황

(단위: 업체, 명, 백만원)

연도별	업체수	지원대상자수	지원액		
2007	32	57	100		
2008	53	94	194		
2009	86	154	283		
2010	96	176	347		
2011 (9월말)	110	197	303		

자료: 제주특별자치도 노인장애인복지과,「내부자료」 2011.

- 노인고용촉진장려금 지원사업이은 지속적으로 확대되고 있음을 알 수 있음(표 3-10. 참고). 2007년에 32개 업체가 노인고용촉진장려금을 지원 받아 노인들에게 일자리를 제공하였으나 2011년 9월말 현재 110개업체로 증가하여 무려 지난 5년 동안 244% 증가한 것으로 나타남. 또한 고용된 노인인력이나 지원액도 3배 이상 증가하였음.
- 제주노인들이 65세 이상이어도 경제활동에 적극 참여하고 있음에도 불구하고 일자리의 양적 증가는 뚜렷하게 보이고 있으나 질적인 개선은 그리 쉽게 이루어지고 있지 못함(고승한·황은주, 2010).
- 제주노인들의 일자리 유형은 대개 농업부문(특히 밀감 및 밭농사 등)에 치중되어 있고, 그렇지 않은 경우는 단순 계약직(경비직, 주유직, 공공 근로, 주차관리직 등)에 종사하고 있음. 다른 한편, 전문직종에 종사하였던 경험이 있는 노인들이 은퇴 후에 적합한 일자리 창출에 어려움이 있음.

<sup>6)</sup> 제주도내 주소를 둔 65세 이상 노인을 고용한 상시 근로자 50인 미만 사업체가 1 인 노인 고용시 월 200천원을 지원하고 월 20일 이상 근무원칙으로 월 520천원 이 상 보수를 지급하고 있고 1개 업체당 5인 범위내에서 고용하여 지원받을 수 있음.

### 4) 노인의 평생교육

- O 대부분의 노인들은 다양한 사회경제적 환경 변화(예, 핵가족화, 학습사회의 출현, 정보화, 가치관의 변화, 의학 및 과학기술의 발달 등)에 적극적으로 대응하지 않을 수밖에 없는 현실에 직면해 있음.
- 노인들이 은퇴 후에도 지속적으로 교육을 받아야 은퇴 후 취업이나 일 자리를 구하는데 필요함. 이런 맥락에서 노인을 위한 교육이 단순히 배 움의 필요성 충족을 벗어나 전 생애에 걸친 평생교육 차원에서 이루어 져 나갈 것임(현정란, 2005; 고승한・이기성, 2010).
- 제주지역의 노인들도 노후에 정규대학은 아니지만 노인을 위한 교육 프 로그램을 운영하는 소위 노인대학원 혹은 노인대학이 대한노인회에 의 해 운영되고 있음(표 3-11. 참고).

### 〈표 3-11〉 제주지역 노인대학(원) 현황

(단위 : 년도, 명)

대학(원)명	운영주체	연도	학생수 (정원/현원)
제주노인대학원	대한노인회 제주 특별자치도 연합회	2000	1년 100/100 2년 100/94
제주시노인대학원	대한노인회 제주시지회	2006	1년 90/85 2년 90/90
제주시 노인대학	"	2002	90/80
제주시동부노인대학	"	2003	60/57
제주시서부노인대학	"	2002	70/66
서귀포 노인대학	대한노인회 서귀포시지회	2002	110/104
대정노인대학	"	1991	50/52
남원노인대학	"	1993	50/50
성산노인대학	"	1993	50/50
안덕노인대학	"	1993	50/50
표선노인대학	"	1992	60/50

자료: 제주특별자치도 노인장애인복지과,「내부자료」 2011.

- 제주지역에는 11개 노인대학(원)이 개설되어 운영되고 있는데 노인대학 원은 2년 과정의 프로그램이 운영되고 있는 점에서 1년 단위의 노인대 학과는 구별됨. 교육 프로그램은 1주일에 하루에 다양한 프로그램들이 개설・운영되고 있음.
- 제주지역의 노인교육은 20년 전부터 시작되었고 시대 변화에 걸맞게 프로그램들도 다양하게 변화해 오고 있으나 최근에는 교양교육 수준을 넘어서 일자리 창출과 직업교육 성격의 교육프로그램도 운영되고 있음. 또한 자원봉사, 신노인문화, 동산·부동산 관리 및 재테크 분야 등의 교육도 이루어지고 있음.

### 마. 의사소통 및 정보

### 1) 정보의 접근성

- 정보기술이 발달된 현대사회에서 노인세대들은 컴퓨터의 인터넷 문화에 익숙하지 못해서 온라인(예, 메일 주고받기, 채팅, 문자 메세지, 트위터・아이패드・스마트폰 등의 이용 등)에서 상대방과 의사 전달하는데 어려움을 겪는 경향이 있음.
- 어떤 측면에서 대다수 노인들은 정보화 사회에서 정보격차를 심히 느끼는 상황에 처해 있기 때문에 사회적 의사소통에서 정보 전달과 획득에서 소외되는 경향이 있음.
- 물론 제주지역의 많은 노인들도 인터넷으로부터 생산·유통·분배되는 정보에 접할 기회가 한정되어 있음. 왜냐하면 노인들은 근본적으로 컴 퓨터를 사용하는데 필요한 기술교육을 많이 접하지 못하였기 때문임. 그럼에도 불구하고 각종 기관이나 단체(예, 노인복지관, 노인대학, 시니 어클럽 등)에서 노인들을 위한 정보화 교육의 일환으로 컴퓨터 교육을 실시해 오고 있음.
- 제주지역에서 독자적으로 발행되는 노인신문이나 노인들을 위해 특별히 발간되는 잡지는 없지만, 대한노인회에서 주1회 발간하는 「노년시대」

신문은 개인 혹은 기관이나 단체에 배부되고 있음.

- 앞으로 고령사회로 진입하는 상황 속에서 노인들이 서로 간에 정보를 교환하거나 혹은 외부로 부터의 각종 정보들을 체계적으로 취사선택하는 맞춤형 노인 정보 매체들의 다양하게 마련될 필요가 있음.

### 2) 세대간 의사소통 행위

- 노인세대와 젊은세대 간에 소통이 사회적 관계속에서 상당히 원활하게 이루어지고 있지 않는 경향이 있음. 왜냐하면 노인세대들은 역사 문화, 정치, 경제 등의 분야에서 젊은세대와 상이한 상황속에서 삶을 유지해 왔기 때문임.
- O 사실상, 우리나라가 급격한 근대화 및 산업화, 그리고 민주화하는 과정에서 젊은세대는 상대적으로 보다 개성적이고 덜 권위적인 문화속에서 성장해 온 결과로 노인세대와 가치갈등을 일으키곤 함.
- 오늘날 우리나라의 젊은세대는 노인세대와는 달리 핵가족 구조체제 속에서 어른 중심보다 자녀 중심의 가족관계하에서 성장한 측면을 무시할 수 없음. 더구나 젊은세대는 부모세대가 어렵게 성취한 경제적·물질적 풍요의 혜택을 누리고는 있지만 '고용없는 성장'의 환경에서 취업난을 겪고 있는 실정임.
- 그러므로 노인세대와 젊은세대 간에 가치, 세계관, 이념 등의 차이가 세대간 상호 의사소통을 이루는데 어려움을 초래하고 있음. 특히 젊은세대 가운데 청년 실업인력으로 남아 있는 경우에 장기실업자로 전락할 위기로 치닫는 상황에 처해 있음. 우리사회가 이런 젊은세대의 절실한 취업욕구를 충족시켜 주지 못하는 경우 젊은세대는 사회적 불만과 저항을 표출 할 경향이 있음.
- O 이런 맥락에서 제주지역에서도 노인세대와 젊은세대간에 가치갈등이 나타나는 경향이 있고 결국 상호 대화하고 존중하는 분위기가 사회적으로 강하게 형성되어 있지 못함.

- 제주지역의 젊은세대들도 노인세대와 함께 하는 특별한 프로그램이나 동호회 활동이 없고, 다만 전국적 현상과 마찬가지로 어버이날 혹은 노인의 날 등의 특정한 날에 젊은이들이 요양원, 혹은 양로원, 노인복지관 혹은 경로당 등을 방문하는 경우가 가끔 있을 뿐임. 물론 일부 청소년 혹은 젊은세대들이 동호회 혹은 종교활동의 일환으로 노인복지시설(양로원, 요양원 등)과 자매결연을 맺어 정기적으로 위문 방문하는 경우도 있음.
- O 다만 지역에서 홀로 외롭게 살아가는 불우 노인들에게 후원 결연을 통해 소외감, 고독감 및 사회적 격리감을 해소시키고 경제적인 지원을 하는 지원이 정책적으로 마련되어 있음(표 3-12. 참고).
- O 이러한 후원 결연사업은 제주특별자치도 노인복지관에서 수행하는데 결 연대상은 저소득층 노인에 한정되어 추진되고 있음.

### 〈표 3-12〉 제주지역의 독거노인 후원 결연 관리 현황

(단위 : 명, 천원)

연도별	예산지원액	후원 관리 실적				
[ 건 그 글	에선시원력	결연자 수	후원자 수	후원금액		
2008	15,000	1,044	705	156,036		
2009	20,000	872	688	130,787		
2010	20,000	880	612	99,421		

자료: 제주특별자치도 노인장애인복지과,「내부자료」 2011.

#### 바. 노인존중·사회적 통합

### 1) 노인존경・공경

○ 전통사회에서 노인은 공경의 대상이며 노인에 대한 효행의 실천은 사회 적 미덕이며 도덕적 의무감으로 작용하였고 이를 사회적 윤리나 규범 으로 지켜야 하였음.

- 그러나 우리나라에서 서구화, 산업화, 핵가족화 및 개인주의 급속한 확산과 더불어 전통적 가족주의, 유교적 전통주의, 충효사상 등의 쇠퇴는 노인에 대한 공경문화의 변화를 초래하여 노인을 사회적 존중과 공경을 도덕적 의무감으로 무조건 실천하는 사회적 집단으로 더 이상 수용하지 않는 경향이 있음.
- 우리나라의 많은 노인들은 그 동안 어려운 여건 속에서 자녀들을 교육 시켜 출가시키고 자녀들 뒷바라지 하다 보니 본인의 노후생활 준비를 충분히 하지 못한 결과로 노후에 경제적 생활이 어렵게 되는 상황에 처하고 있음.
- 그래서 노인들은 빈곤층 혹은 차상위 계층으로 전략하여 국가의 사회적 부양을 받게 되는 경우가 발생하고 있음. 이런 측면에서 저소득층 노인 들은 노후생활이 어렵고 힘들어서 사회적 약자로 보호대상이 되게 됨.
- 특히 오늘날 젊은세대들은 산업사회에서 생활을 영위해 나가기 위해서 는 부모와 떨어져 타 지역에서 직장생활을 하기 때문에 자주 만날 수 도 없고 전화상으로 안부 인사를 하는 정도임. 그렇기 때문에 노인들은 혼자 생활하면서 가족의 돌봄없이 혼자 살아가는 독거노인들이 증가하 는 현상을 엿 볼 수 있음.
- 제주지역에서도 지난 5년 동안 매년 독거노인이 증가하고 있음을 알 수 있는데(표 3-13. 참고), 2007년에 전체 노인 중에 독거노인 비율이 14.1% 를 차지하였으나 2008년 14.6%, 2009년 14.9%, 2010년 14.5%, 그리고 2011년(6월 기준) 17.6%로 나타나고 있음.
- O 이처럼 제주지역에서 독거노인은 점점 증가하는 추세를 보이고 있으며 지난 1년 사이에도 독거노인이 2,600여명이나 늘어났음.

### 〈표 3-13〉 제주지역의 독거노인 연도별 분포

(단위 : 명)

연도별	전체 노인인구		독거노인 수		
		8,727			
2007	61,734	제주시	6,002		
		서귀포시	2,725		
			9,371		
2008	64,191	제주시	6,447		
		서귀포시	2,924		
		9,915			
2009	66,706	제주시	6,827		
		서귀포시	3,088		
		10.073			
2010	69,641	제주시	7,036		
		서귀포시	3,037		
		12,671			
2011. 10월 기준	72,089	제주시	8,415		
		서귀포시	4,256		

자료: 제주특별자치도 노인장애인복지과,「내부자료」 2011.

- 제주사회에서도 노인을 존경하고 돌보는 사회적 의무감이 크면 이웃과 동네에서 독거노인에 대한 자발적 보호와 지원이 자연스레 나타나지만 그렇지 못하는 경우가 많기 때문에 많은 독거노인들은 고독감과 사회 적 격리감으로 정서적·정신적 불안과 두려움을 겪곤 함.
- 독거노인에 대한 사회돌봄서비스 사업이 제주시와 서귀포시에서 시행되고 있는데 제주시에서는 68명(팀장 1명, 서비스관리자 2명, 노인돌보미65명), 서귀포시에서는 37명(팀장 1명, 서비스관리자 1명, 노인돌보미 35명)이 종사하고 있음.

- 제주시와 서귀포시의 독거노인원스톱지원센터가 65세이상 독거노인을 대상으로 안전 확인(직접 방문 혹은 간접 전화 확인), 생활교육(건강, 연양관리, 신체기능 유지 프로그램 등), 서비스 연계(도시락 배달, 주거 개선 등) 등의 사업을 하고 있음.
- 따라서 2011년 10월말 기준으로 제주시는 1,750명, 서귀포시 990명의 독 거노인을 대상으로 노인돌봄서비스를 제공해 주고 있음.
- 그렇지만 가족 내에서 혹은 사회적으로 노인존경 혹은 공경문화가 과거에 비해 쇠퇴하는 가운데 노인학대가 일어나 부모로써 자괴감 혹은 노인의 자존감 상실을 가져 오는 경우가 발생하여 사회적 문제로 부각되는 경향이 나타나고 있음.
- 제주특별자치도(2011)에 따르면, 제주지역에서도 2011년 10월말 기준으로 노인학대가 37건 발행하였는데 피해자 성별로는 남자 9명, 여자 28명으로 나타났고, 학대유형으로는 언어 및 정서적 학대(21건), 신체적 학대(11건), 경제적 학대(10건), 방임(16건), 자기방임(4건), 유기(1건), 성학대(1건) 등으로 나타났음.
- 노인학대 가해자는 아들이 19명으로 전체 가운데 51.4%를 차지하여 절반을 넘고 있으며, 다음으로 배우자와 타인이 각각 13.5%, 본인 8.1%, 기관 5.4%, 며느리 · 딸 · 손자녀 각각 2.7% 순으로 나타남.

### 2) 사회적 통합

- 우리사회에서 근본적으로 이념, 가치, 종교, 계층, 가치, 지역, 성(性), 연령, 출신 국가 등으로 인한 사회적 차별을 받지 않고 인간으로써 동등한 권리와 보호를 받을 때 진정한 사회통합을 이루어 나갈 수 있음.
- 사회통합이 하향식 명령이나 강제적 합의에 의해서 보다는 민주적 의사 결정 과정과 상대방에 대한 존중을 바탕으로 사회적 동의나 합의에 의 한 협력적 공감대를 나눌 수 있는 연대라 할 수 있음.
- O 따라서 민주적 사회통합은 사회적 배제를 용납하지 않을 뿐만 아니라 의도하건 의도하지 않건 간에 사회적 차별을 금지하여 누구나가 인간적

존엄성과 가치를 인정받을 수 있는 의미를 내포하고 있음(고승한, 2010).

- 노인들은 사회적 배제 집단에 속할 가능성이 있으며, 아울러 사회적 차별을 받을 가능성이 큼. 왜냐하면 신체적·정신적으로 약하고, 특히 사회·경제적 영향력이 위축된 상태에서 단순히 연령이 많다는 이유로 사회적 우대를 받기에는 한계가 있기 때문임.
- 그래서 현실적으로 우리나라에서 노인을 고용하는데 연령차별금지 관련 법률이 있음에도 불구하고 노인에 대한 고용기회, 임금수준 등에서 직·간접적 차별을 하는 경향이 있음. 예컨대, 노인들은 새로운 일자리 를 구할 때 거의 비정규직·계약직 근로자로 일하게 되고 임금수준도 아주 낮은 상태에 있음.
- 이제 노인들은 사회적 약자로써 사회적 보호를 받을 권리가 있고 동시에 사회적 차별(예, 특정 장소 출입 금지, 취업 불허, 특정 단체 가입제한, 정치적 자유 제약 등)을 받지 않기 위해서는 노인권리와 보호를 법적으로 지켜 나갈 수 있도록 법적 권고 사항이 아닌 강제 규정으로 조치하는 법적·제도적 개선이 필요함.
- O 이러한 여건 속에서 적어도 진정한 사회통합이 가능하고 노인들이 안전 하고 나눔과 배려가 보장받을 수 있는 사회적 분위기 속에서 노후생활 이 건강하고 행복할 수 있을 것임.
- 제주특별자치도는 사회적 약자로서 노인들의 노후생활 안정을 도모하기 위해서 장수노인들에게 장수수당을 지급함을 물론 지역 내 100세 이상 노인들에게 노인복지서비스를 제공하는 법적 근거로서 「제주특별자치 도 장수노인수당 지급 및 100세 이상 노인 보호·지원 조례」가 2011 년 10월 12일 제정·공포되었음(부록 1. 참고).
- 2011년 10월 기준으로 제주지역에 거주하는 80세 이상 전 노인에게는 월 25,000원 장수수당이 지급되고 있음. 2011년 장수수당 예산은 지방자치 단체 자체에 의해 마련된 것이고 전체 액수는 42억원이 책정되었음.
- 노인들에게 사회통합은 노인들에 대한 존경과 차별 금지가 사회적으로 실천이 될 때 자연스레 형성되고 확산될 것임.

### 사. 지역사회자원 · 보건

### 1) 서비스 접근성

- 고령자들이 지역사회가 보유한 다양한 자원에 대하여 접근이 용이하도록 그 자원들이 고르게 분포되어 있을때 노인들의 생활편의가 잘 마련될 수 있을 것임. 그러나 특정 지역에 지역사회자원이 분포될 경우에 지역사회자원의 불평등 분배로 인한 사회적 배제 현상이 발생하게 됨.
- 제주지역에서도 고령자들이 특정 지역에 사회적 자원(특히 노인생활시설, 노인이용시설, 노인요양시설, 노인여가시설 등)이 집중되어 있으면 일부 고령자에게 서비스 접근성에 어려움이 발생할 수 있을 것임.
- 특히 노인들이 몸이 불편하여 병원을 찾아 이동하는데 불편하여 서비스 접근에 어려움을 겪게 되면 그런 거주환경은 고령친화적이지 못한 여 건을 반영하는 경우임.

〈표 3-14〉 노인장기요양보험에 따른 노인 요양·재가 시설 현황

(단위 : 명)

구분	총계		요양시설		방문요양,목욕, 주야간,단기		방문요양,목 <del>옥</del> , 주아간		방문요양,목욕,	
	법인	개인	법인	개인	법인	개인	법인	개인	법인	개인
제주시	53	58	25	10	1	•	7	2	9	29
서귀포시	25	20	11	2	•	•	5	2	6	11
계	15	6	48		1		16		55	

방문	요양	주야?	<u> '</u> 보호	방문요양, 주야간		방문간호		방문요양, 목욕, 간호		기타	
법인	개인	법인	개인	법인	개인	법인	개인	법인	개인	법인	개인
1	5	4	2	1	•	1	1	2	3	2	6
1	1	1	2	•	•	•			2	1	0
8	3	9	9	-	1		2	-	7	C	)

자료: 제주특별자치도 노인장애인복지과, 「내부자료」 2011.11월 기준

- 국가의 장기요양보험제도에 의해 운영되는 노인요양 및 재가시설에 대한 서비스 접근은 수요자의 규모와 주거지역 전체의 인구규모 등에 의해서 영향을 받을 수 있음.
- 제주지역의 노인장기요양 서비스 시설에 대한 기능별 시설 분포를 보면 (표 3-14. 참고), 제주시가 서귀포시에 비하여 상대적으로 많이 분포되어 있음을 알 수 있음. 이는 제주시 지역이 서귀포시 지역보다 인구규모가 거의 2/3를 차지하고 있기 때문에 노인장기요양 수혜를 받는 노인인구도 자연스레 많고 동시에 시설도 많이 분포되어 있음을 반영하는 것으로 판단됨.
- O 이러한 분포는 노인복지시설 종사인력 현황(표 3-15. 참고)에도 잘 나타 나 있는데 서귀포시 지역에는 앞으로 양로시설이 필요할 것으로 판단됨.

〈표 3-15〉 제주특별자치도 노인복지시설 종사인력 현황

시설별		종사자		입소자(이용자)				
Nee L	계	제주시	서귀포시	계	제주시	서귀포시		
계								
양로시설	22 2		_	85	85	_		
요양시설	요양시설 1,442 1,04		395 2,390		1,721	669		
재가시설	1,637	1,300	337	2,736	2,123	613		

자료: 제주특별자치도 노인장애인복지과, 「내부자료」 2011.10월 기준

- 특히 노인복지시설에 종사하는 노인요양보호사가 수급 현황에 상관없이 초기에 많이 양성되었지만 근무여건의 열악, 낮은 임금수준, 계약직 고용 등으로 노인요양보호사 인력을 구하는데 어려움이 발생하고 있음.
- 제주지역의 전체 노인생활 및 이용시설 수는 564개이고 이러한 시설들은 노인인구층의 급격한 증가에 따라 더욱 늘어날 것으로 판단됨. 특히 의료시설이 갖추어진 노인복지시설에 대한 수요는 더욱 늘어날 것임(표 3-16. 참고).

**〈표 3-16〉노인 생활 및 이용시설 현황** (단위: 개소)

구분	계	노인주거 복지시설	노인의료 복지시설	재가노인 복지시설	노인 복지회관	경로당	노인보호 전문기관	노인 돌봄 세산7관	시니어 클럽
시 설 수	564	2	48	108	6	390	1	7	2

자료: 제주특별자치도 노인장애인복지과,「내부자료」 2011.11월 기준

○ 우리나라에서 과거와는 달리 노인들이 생을 마감하여 묻히게 될 묘지 이용형태가 매장에서 화장문화로 급격히 변화하게 되었음. 제주지역에 서도 화장문화가 매장문화를 대체하여 지속적으로 확산되어 온 결과 화장율이 2011년 9월 기준으로 50%를 넘어섬(표 3-17. 참고). 그러나 아 직까지 전국의 평균 화장율 보다 상대적으로 낮은 수준에 머물고 있음.

〈표 3-17〉 화장시설 연도별 이용현황

(단위 : 명, %)

구분		전국		제주도				
十世	사망자	화장자	화장율(%)	사망자	화장자	화장율(%)		
'06	242,256	136,854	56.5	2,974	1,132	38.2		
'07	244,874 144,255		58.9	2,880	1,183	41.0		
'08	246,113	152,420	61.9	2,813	1,195	42.5		
'09	246,942	160,433	65.0	2,826	1,318	46.6		
'10	255,403 172,276		67.5	3,017	1,457	48.3		
'11.9월		미 발 표	_	2,336	1,172	50.2		

자료: 제주특별자치도 노인장애인복지과, 「내부자료」 2011.10월 기준

○ 따라서 제주지역은 그 만큼 매장문화가 일반화된 과거 보다는 많은 변화를 가져 오고 있지만 묘지로 이용 가능한 토지(혹은 임야)들이 계속 각종 개발로 잠식되고 있음도 간과할 수 없음.

- 도내 화장장은 양지공원 한 곳 뿐이고 공공 봉안당은 제주시와 서귀포 시 지역에 모두 7개 있음. 향후 서귀포시 지역주민들이 화장장의 접근 성을 더욱 용이하기 위해서는 서귀포시 지역에도 화장장이 필요할 것 으로 파단됨.
- 제주특별자치도는 어승생 인근 지역에 무연고 분묘(약 17,00여기)를 개장·화장·매장 정리하여, 2012년 상반기에는 34,117㎡(1만여평) 면적에 15,700여 묘가 안장될 수 있는 '자연장'을 조성하고 있음. 자연장은 4가지 형태(잔디장, 화초장, 수목장, 정원장)로 조성될 계획이며 땅속에 골분과 흙을 섞어 안치하는 새로운 장묘문화 유형임.
- 이러한 '자연장' 장묘문화에 대하여 행정기관이 읍·면·동 사무소 혹은 마을의 경로당(혹은 노인회관)을 통해 적극 홍보하여 노인들이 죽음에 대한 대비와 '자연장'에 대한 인식을 새롭게 할 필요가 있음.

### 2) 서비스제공

- 고령자의 건강을 위해서 지역사회가 충분한 서비스를 제공하는지는 중 요함. 노후생활에서 건강을 유지하기 위해서는 노인들에게 질병 예방 및 치유가 가장 중요한 사항임. 그렇기 때문에 지역사회의 의료보건체 계가 얼마나 잘 갖추어져 있느냐가 지역주민들의 삶의 질적 구조에 중 요한 영향을 줌.
- 제주지역에도 다른 지역들과 마찬가지로 다양한 유형의 병·의원이 있는 데(표 3-18. 참고), 지난 5년 동안 종합병원 수는 변화가 없지만 병상수는 21.6% 증가하였고, 다른 유형의 병원들도 크게 변화는 없으나 특히 요양병원이 2배 이상 증가한 것으로 나타남.

### 〈표3-18〉 제주지역의 의료기관 현황

(단위 : 개)

· · ·	종합	종합병원		병원		의원		요양병원		치과의원		한의원	
연도별	병원수	병상수	병원수	병상수	병원수	병상수	병원수	병상수	병원수	병상수	병원수	병상수	
2005	6	1,625	3	449	287	675	2	129	131	_	98	_	
2006	6	1,625	3	433	294	655	2	184	135	_	108	_	
2007	6	1,723	3	416	294	711	7	510	137	_	115	_	
2008	6	1,782	5	658	295	697	5	372	138	_	118	_	
2009	6	1,976	4	610	294	657	6	468	141	_	118	-	

자료: 제주특별자치도,「제주통계연보」 2010.

- O 사실상 고령사회에서는 노인을 위한 전문요양병원이 많이 개설되어 노인들이 노화에 따른 각종 질병을 예방하고 관리 및 치유할 수 있는 의료체계를 갖추는 일이 중요함.
- 그런 측면에서 제주지역에 요양병원이 2009년에 6개 있지만 실제적으로 노인뿐만 아니라 다른 환자들도 함께 이용하는 병원이고 요양병원 가 운데 노인들만을 위한 노인전문병원은 1개에 그치고 있음.
- 특히 제주지역 가운데 읍·면 농촌지역은 이미 초고령사회로 접어들기 있기 때문에 노인들을 위한 질병 예방 및 치료 전문의료기관이 절실히 필요함. 그래서 읍·면 지역의 보건소 기능을 재정립할 필요가 있음.
- 제주지역에는 2009년 현재 기준으로 보건소 6개, 보건지소 11개, 보건진 료소 46개가 운영되고 있음(제주특별자치도, 2011). 이들 보건소들의 기능과 역할이 보완되어 노인들이 실제로 질병의 예방과 치료에 어려움이 없도록 해 나가야 할 것임.
- 재가노인복지서비스 차원에서 근무환경이 열악한 가운데 독거노인들을 돌보는 돌보미에게 교통비 및 전화료를 지원해줌으로써 근무 사기앙양과 안정감을 고취시키는데 제주특별자치도가 2009년부터 매월 1인당 10만원을 지원해 오고 있음.

- 더구나 노인요양보호사들이 재가복지 서비스를 제공하는데 일정한 교육 과정을 이수하여 자격증을 받는 제도를 시행하고 있으나 노인들과 상호 의사소통이 원활히 이루어지고 감동을 줄 수 있도록 다양한 교육 프로그램 운영이 필요함.
- 특히 저소득 노인들에게는 경로식당 운영, 식사 배달, 노인 주거, 목욕, 이·미용, 진료 등과 관련된 일정 비용을 제주특별자치도가 지불하고 있음. 저소득층 노인(특히 기초생활수급대상이면서 65세 이상)에 대한 이러한 지원은 최소한의 기초생활을 보장하려는데 근본적 취지가 있음.
- 경로식당 운영을 위탁받은 복지관, 요양원, 노인회 등이 지자체로부터 지원을 받아 부득이한 사정으로 점심을 거르는 545명 노인들에게 점심을 무료로 제공하거나 혹은 거동이 불편하여 경로식당에 오지 못하는 312명 노인들에게 식사배달을 하고 있음(제주특별자치도, 2011).
- 지역사회자원을 활용하는 차원에서 모든 연령층이 자원봉사자가 되어 노인을 도울 수 있으면 좋지만 현실은 그렇지 못함. 왜냐하면 제주지역 자원봉사자들이 사회복지 분야에 참여하는 비율이 2007년 이후에 감소 하는 추세임. 다른 한편으로 안전예방, 환경보호, 교통질서, 문화체육 등의 분야에서는 자원봉사자 수가 증가하고 있고, 동시에 재난재해 및 행정지원 분야에서는 감소하는 경향을 보이고 있음(정영태, 2010: 53).
- 이런 추세는 고령사회에서 노인인구의 증가에 따라 고령자를 도와야 하는 사회적 욕구를 적절히 해소해 주지 못하고 있음을 반증하고 있음. 따라서 지역사회의 자원봉사 자원들이 고령친화적 환경 만들기에 커다란 기여를 하지 못하고 있음을 엿 볼 수 있음.
- 지역사회에서 고령자도 긴급지원 서비스를 받을 수 있는 대상자로 포함 되어 있으나 보편적 수혜 범위에 포함되어 있지 않고, 저소득층 노인 혹은 독거노인 등이 서비스를 제공받고 있는 형편임. 더구나 차상위계 층의 노인들도 건강증진을 위한 지원으로 국민건강보험료 및 장기요양 보험료가 지방자치단체에 의해 지원되고 있음.7)

<sup>7)</sup> 국민건강보험료 및 장기요양보험료 지원대상은 차상위계층으로서 제주지역 국

# 3) 경로당 활성화

- 지역사회에서 경로당 운영사업은 노인들에게 중요한 생활문화 공간으로 기능하고 있어서 노인복지서비스 차원에서 중요함. 더 나아가 고령친화 마을공동체를 조성해 나가는데 경로당에 대한 운영사업과 프로그램 내 용은 상당히 중요한 역할을 할 것임.
- 제주지역에도 마을마다 경로당(혹은 노인회관)이 있어서 노인들이 모여 담소를 나누고, 정보를 교환하고, 또한 여가를 즐기는 놀이 공간 및 건 강 유지에 필요한 운동을 하는 체력단련장 기능을 수행하기도 함.
- 제주특별자치도는 159개 경로당에 경로당 활성화 및 전도노인보치아 대회 사업에 30백만을 지원하고 있으며, 제주시는 5개 사업(순회교육, 취미교 실, 노인공동작업장 등)에 169개 경로당에 109백만원을 지원하고 있음. 한편 서귀포시는 41개 경로당에 3개 사업(경로당 활성화, 취미교실, 노 인공동작업장 운영 등)에 81백만원을 지원하고 있음(표 3-19. 참고).
- 경로당 프로그램 내용들은 교양 교육, 건강, 여가놀이, 소득창출 사업 등으로 구성되고 있음. 다양한 분야의 프로그램들을 운영 및 관리하기 위해서 경로당 순회프로그램 관리자를 배치하여 운영되고 있음.

민건강보험공단지사에 가입한 자로 보험료 부과기준일 현재 주민등록상 만 65세이상인 세대와 등록된 장애인이 있는 세대 중 매월 건강보험효 부과금액이 1만원 미만인 세대가 해당됨. 2011년 10월 말 현재 기준으로 도내 연 45,810세대(월평균 4,577세대)가 251,262천원이 지원되고 있음(제주특별자치도, 내부자료 2011).

# 〈표 3-19〉 경로당 활성화 사업 추진실적

(단위 : 개소, 백만원)

	사업명	지원대상	지원액	프로그램 내용
도 본청	경로당 활성화 전도노인 보치아 대회	159개소	30	보치아 프로그램 보급 및 전도노인 보치아 대회 개최
	계	169개소 (1명)	109	
	경로당순회교육 운영비	120개소	18	순회교육 및 간담회 개최
	경로당 활성화 프로그램	8개소	24	건강서비스(건강검진, 당뇨, 혈압체크), 취미·교양(종이접기,서예, 요가, 웃음코침), 이·미용 봉사
제주시	주시 경로당 취미교실 운영비	37개소	37	종이접기, 서예, 건강체조, 기체조, 요가, 댄스스포츠, 민요, 가요, 풍물놀이, 게이트볼
	노인공동작업장 운영	4개소	8	수의, 상복, 대두, 대파, 수수빗자루, 재래식 된장 만들기
	경로당 순회프로그램 관리자	1명	22	─경로당 프로그램 현황 조사 및 파악 ─경로당별 이용실태 및 욕구 분석 ─프로그램 운영계획 수립 및 운영실태 만족도 점검
	계	41개소 (1명)	81	
	경로당활성화 프로그램	10개소	27	스포츠댄스, 민요, 실버건강체조, 장구교실, 가요, 기공체조, 한글교실
서귀포 시	경로당 취미교실 운영	25개소	20	기공체조, 서예, 가요, 민요, 건강체조, 댄스스포츠
	노인공동작업장 운영	6개소	12	노인공동작업장 운영에 따른 운영비
	경로당 순회프로그램 관리자	1명	22	경로당 순회프로그램 관리자 운영

자료: 제주특별자치도 노인장애인복지과,「내부자료」 2011.10월 기준

- 고령사회에서 마을 경로당의 기능과 역할이 재정립되어야 한다(제주특별자치도, 2011)는 점은 충분히 이해가 감. 왜냐하면 경로당 운영상 문제점(예, 시설노후화, 프로그램 개발과 지원의 한계, 운영 관리자의 부족, 이용 노인층의 편중 등)으로 인해서 이에 대한 대책 수립이 지속적으로 제기되어 왔음.
- 그럼에도 불구하고 도내 마을 경로당 운영을 더욱 활성화하기 위해서는 단순한 지원 의존에서 벗어나 경로당을 이용하는 마을 차원에서 마을 경로당을 이용하는 노인들 스스로도 보다 적극적 자구 노력도 동시에 필요함.

# 4. 제주특별자치도 노인복지정책의 주요 사업

### 가. 노인복지예산

- 지역사회복지를 더 나은 수준으로 향상시켜 나가기 위해서는 사회복지 예산이 충분히 확충되어야 할 것임. 그러나 사회복지예산 증액이 현실 적으로 그리 쉽지 않음.8) 왜냐하면 사회복지예산 증액은 결국 세입 증가로 이어질 가능성이 크기 때문임.
- 고령사회가 당면한 가장 커다란 문제가 바로 노인복지 예산증액을 어떻게 감당해 나가느냐는 것임. 그래서 사회복지 예산 비중 가운데 노인복지 예산이 차지하는 비중이 점점 커질 것으로 예상됨.
- O <표 3-20>에서 보여주듯이, 제주지역의 1인당 사회복지예산이 2008년에 비하여 2011년에는 27.7% 증가하여 그 동안 지속적으로 증가해 오고 있음을 알 수 있음. 반면에 사회복지 전체 예산 가운데 노인복지 예산

<sup>8)</sup> 사회복지예산의 증액과 감축에 대한 논쟁은 지속적으로 전개되어 오고 있음. 시장주의 옹호론자들은 사회복지예산은 단순히 낭비나 비생산적 요인으로 인식 하여 가능한 복지예산 증액보다는 감세를 통해 생산투자를 촉진하여 일자리 창 출을 통해서 복지문제 해결을 주장하곤 함. 반면에 사회복지 옹호론자들은 사회 복지예산은 사회적 투자개념으로 인식하여 복지수혜자들로 하여금 경제적 안정 을 기하고 소비를 촉진시켜 경제가 활성화되면 자연스레 일자리도 늘어나는 선 순화 경제구조를 만들어 낼 수 있다는 것임.

- 이 차지하는 비중은 2008년에 비하여 오히려 감소하였음을 알 수 있음.
- 물론 노인복지 예산은 2010년에 88,660백만원, 2011년 95,185백만원, 그리고 2012년도에는 102,010백만원으로 매년 증가 추세를 보이고 있음. 특히 2012년에는 전년도에 비해 6,825백만원 증액되어 7.2% 증가하였음

#### 〈표 3-20〉 제주특별자치도 노인복지 예산

(단위: 백만원, 원, %)

연도별	사회복지예산 (A)	1인당 사회복지예산	노인복지예산(B)	구성비(B/A)
2008	367,892 백만원	652,112원	97,634	26.5
2009	410,443	725,781	90,437	22.0
2010	439,703	774,244	91,562	20.8
2011	480,592	832,645	96,169	20.0

자료: 1) 제주특별자치도 노인장애인복지과, 「내부자료」 2011.10월 기준

2) 제주특별자치도「제주통계연보」 2011.

†: 2011년 인구 기준은 「2010년도 주민등록인구통계보고서」를 활용하여 1인 당 사 회복지예산을 계산함.

‡: 구성비는 사회복지예산 가운데 노인복지예산이 차지하는 비율을 말함.

O 향후 고령사회 혹은 초고령사회에 능동적으로 대응해 나가고, 아울러 중장기적으로 고령친화도시 조성과 관련하여 노인복지 예산도 확충되어 나가야 할 것임.

# 나. 노인복지 정책사업의 주요 부문과 추진 방향

○ 제주특별자치도는 타 시도와 마찬가지로 중앙정부의 국비 예산지원을 받고 또한 지방비를 책정하여 다양한 노인복지정책 사업을 추진하고 있지만 대체로 중앙 정부 예산지원에 의존하는 경향이 강함. 사실상 대 부분 노인복지 정책사업은 중앙정부 예산에 지방비를 일부 부담하는 경우가 많은게 현실임.

# 〈표 3-21〉 노인복지 정책사업 부문과 추진 방향

사 업 부 문		
사업영역	사 집 구 문 세부사업명	세부사업 추진방향
노인 일자리	1 1 1 1 1	· 일상생활 가능하고, 취업을 원하는 노인들에게 취업기회 확대 · 민간기업의 노인 일자리 제공 확대, 노인고용촉진 장려금 지원
		· 노인을 위한 사회적 기업 육성 예) 수의 만들기, 염색, 꽃가꾸기, 향토식품 만들기 등 ·매년 2 개소 확충
	노인공동작업장 활성화	· 노인복지회관, 경로당, 마을회관 등에공동작업장 설치운영
	시니어클럽 운영 확대 지원	· 2개 시에서 운영되고 있는 시니어클럽에 대한 지원 확대
노인의료 복지 및 건강증진 사업	노인장기요양 보험 제도의 안정적 추진	· 노인장기요양보험제도의 홍보강화 · 등급자외 노인들에 대한 지원 강화 · 노인장기요양기관 관리감독 강화 및 노인요양시설 및 자원 확충
	노인건강검진 사업 확대	· 65세 이상 전 노인의 일반 건강검진률 향상 (건강보험공단주관) · 수급자 및 차상위 계층 노인을 위한 1차, 2차 검진 실시 · 치매위험 노인의 간이검사 및 치료비 지원
	건강순회강좌 지원	· 공공보건기관 중심의 노인건강체조교실 활성화 · 노인 순회 건강 강좌 실시 · 노인의 건강에 대한 인식개선 사업
	저소득 무주택 노인에 대한 주거비 지원	· 기초생활수급자 및 차상위 계층 노인에 대한 주거비 지원
	결식우려 노인 무료급식지원	· 기초생활수급자 및 차상위 계층, 독거 및 거동불편 노인에 대한 식사배달 및 무료 경로식당 운영
	독거노인 One - Stop 지원 센터 운영	· 저소득 요보호노인의 사회안전망 구축을 위한 돌봄이 파견사업
	노인 돌봄 서비스 사업	·노인장기요양보험 1~3등급 외 AB인자로 전국가구 평균150% 이하 노인에 대한 돌봄 서비스 지원
	노인보호전문기관 운영 지원	· 노인 인권보호와 노인 학대 예방사업 확대 지원
	기초노령연금지원	·전체 약70%의 노인에게 지속적 지급
	노인 장수 수당 지원 확대 및 수당 인상	·지급금액 인상 :('10) 1인당 월 20,000원→('11년부터) 1인당 월 25,000원
활기찬 노후 생활을 위한 생활지원 및 사회참여 확대	경로당 운영 활성화	· 경로당의 다양한 여가 프로그램 지원 및 운영 활성화 · 경로당을 통한 마을 단위별 노인 단체, 노인동아리 활동지원 · 경로당 활성화 지원협의체 구성
	전천후 게이트볼장 신설	·제주도 전역에 16개소 전천 후 게이트볼 장 건립 ·현재 240곳 운영 중(전천후가 아님)
	노인복지관 운영 및 노인대학 운영지원 확대	· 노인복지관 운영 활성화 · 노인지도자 양성, 운영비 지원 및 노인지원 DB구축
노인복지 인프라 구축 사업	노인복지 관련 종사자 교육 및 처우 개선	· 주기적인 노인 시설 종사자 교육 실시 · 근무경력에 따른 월 20만원까지 상향지급(2014년까지) · 연간 20만원 맞춤형 복지카드 지원
	제주발전연구원 장수문화센터 기능 활성화	· 전문인력 충원 3명 · 장수문화 연구사업 강화 및 노인복지정책 연구사업 강화
	노인장기요양시설 확충	· 노인인구에 비례한 요양시설 확충 ·매년 2개소 시설
	노인복지기금 조성사업 활성화	· 노인복지 환경 구축 및 자립기반 종성
선진장묘 문화정착	제주형 화장중심의 선진 장묘 문화 정착	· 제주도 화장률 45.2%에서 55%이상으로 향상

자료: 제주특별자치도,「제주특별자치도 지역사회복지계획 2011~2014」 Pp. 247.

- 먼저 제주특별자치도는 노인일자리 창출 사업, 노인의료복지 및 건강증 진 사업, 취약계층 복지시책 확대, 사회참여 활성화, 노인복지 인프라 구축 사업, 선진 장묘문화 정착 사업 등을 추진하고 있고, 더우나 이런 사업들이 고령친화도시를 조성하는데 직·간접적 영향을 미치고 있음 (표 3-21. 참고).
- 그러나 현재의 노인복지정책 사업들이 얼마나 고령친화도를 반영하는지 는 알 수 없고 이는 앞으로 고령친화도 평가연구를 통해서 제시되어야 할 것임. 왜냐하면 고령친화도시 조성을 위한 가이드라인을 수립하기 위해서 제주지역의 고령친화도 평가가 반드시 이루어져야 하기 때문 임.9)

## 5. 고령친화도시 조성 관련 정책환경 SWOT 분석

○ 제주지역에 고령친화도시를 조성하는데 영향을 주는 외부환경과 내부환 경의 중요 요인들을 검토함으로써 전략 수립 방향을 탐색할 수 있을 것임(표 3-22. 참고).

### 1) 약점요인

- 노인복지재정의 부족, 고령사회의 노인인구 취업수요에 비해 일자리 부족 및 고용의 불안정, 그리고 고령친화도시 조성추진체계의 미흡 등으로 나타남.
- O 제주지역의 노인학대 현상이 발생하여 노인존경 측면에서 좋지 않기 때문에 고령친화도시 조성에 부정적 요인으로 작용할 것임. 이런 요인은특히 WHO 고령친화도시 네트워크 가입에 부정적 영향을 줄 것임.

<sup>9)</sup> 서울특별시는 2008년에 고령친화성 평가를 통해 서울이 노인이 살기에 어느 정도 적합한지를 정량적으로 제시하였고, 더구나 향후 고령화 정책의 근본 방향과 과제를 제안하기 위한 기초자료를 제공하고 있음. 더 상세한 내용은 김선자·김경혜(2008) "2008 서울시 고령친화도 평가연구"를 참고할 것.

○ 제주특별자치도의 재정자립도가 2011년 기준으로 약 25% 수준으로 고 령친화도시 조성에 따른 비용이 발생할 경우에 지자체로서 어려움이 예상됨. 물론 도시재생 사업의 일환으로 기존의 예산을 가지고 사업을 추진할 부분도 있지만 추가적 비용이 예상됨.

### 2) 위협요인

○ 저출산·고령사회 가속화 추세, 노인복지수요의 급증, 고령친화도시 조성의 사회적 무관심, 도시계획의 비일관성 등이 위협요인으로 작용할 것임.

### 3) 강점요인

- O 특별자치도로서의 제도적 기반 구축, 장수지역 이미지 브랜드 확산, 노 인의 높은 사회참여율 등이 나타남.
- 제주지역은 공기와 물이 좋아 청정 자연환경을 유지하고 있기 때문에 장수할 수 있는 자연환경을 지니고 있고 실제 전국에서 장수도가 가장 높은 지역이므로 고령친화도시 조성에 아주 긍정적 요소로 작용함.

# 4) 기회요인

- 노인문화에 대한 사회적 인식 변화, 정책적 지원 의지, 고령친화도시 조성에 대한 지자체의 관심 확산, 노인복지정책사업의 지속성과 다양성확대 등으로 나타남.
- 국제자유도시 조성을 비전으로 삼는 제주는 WHO(세계보건기구)로부터 안전도시로 인증 받았고, UNESCO 자연과학분야 3관왕(세계자연유산, 생물권보전지역, 세계지질공원)와 (사)NEW 7WONDERS재단으로 부터 세계7대자연경관으로 지정받아서 세계인이 찾아오는 지역으로 발전가 능성이 높기 때문에 WHO 고령친화도시 네트워크에 가입되면 제주의 세계적 경쟁력이 제고 될 것임.

O SWOT분석 결과 나타난 제주지역의 고령친화도시 조성을 위해서는 약점요인과 위협요인을 어떻게 잘 극복하고 강점요인과 기회요인을 잘활용하여 주민들의 고령친화도시 조성에 대한 인식 변화가 동시에 수반되어야 할 것임.

〈표 3-22〉 고령친화도시조성 관련 정책 환경 SWOT 분석

강 점 (Strength)	약 점 (Weakness)
<ul> <li>특별자치도로서의 제도적 기반 구축</li> <li>제주장수이미지 브랜드 확산</li> <li>노인의 높은 경제활동 참가율</li> <li>장수지역과 고령친화도시의 연계성</li> </ul>	<ul> <li>노인복지재정의 불충분</li> <li>노인 일자리부족과 고용 불안정</li> <li>고령친화도시조성의 추진체계 미흡</li> <li>고령친화도시조성 관련 인적자원 부족</li> </ul>
기 회 (Opportunity)	위 협 (Threat)
<ul> <li>노인문화에 대한 사회적 인식변화</li> <li>노인복지 향상에 대한 정책적 지원 의지</li> <li>고령친화도시 조성에 지자체의 관심 확산</li> <li>노인복지정책사업의 지속성과 다양성 확대</li> </ul>	<ul> <li>저출산·고령사회 가속화 추세</li> <li>노인복지수요의 급증</li> <li>노인공경문화의 쇠퇴</li> <li>고령친화도시조성에 대한 사회적 무관심</li> <li>도시계획의 비일관성</li> </ul>

# O SWOT 분석결과 종합

# 1) 강점

- □ 제주가 특별자치도로서의 고령친화도시 조성을 위하여 필요한 행정·재 정 시스템 정비를 갖추기 위한 기반 마련이 가능함
- 특별자치도가 고령친화도시 조성을 통해서 노인, 도민, 외국인 및 관광 객이 편안하고, 쾌적하고, 편리한 삶의 질적 공간 조성을 주도적으로 추진하기 위한 중앙정부로부터 권한을 이양받을 수 있음.
- 제주특별자치도는 노인들의 노후생활 안정을 도모하고 장수노인들의 장수당을 지불할 뿐만 아니라 100세 이상 노인들에게 노인복지서비스를 제공하는 조례를 제정함.

제주지역의 고령친화도시 조성을 위한 기초연구

- □ 제주장수이미지 브랜드 확산
- 제주지역은 전국에서도 장수도(65세 이상 노인 중 85세 이상 노인 비율) 가 가장 높고, 인구 10만명당 100세인 비율이 가장 높은 지역임.
- 장수노인들이 많은 지역 이미지를 장수이미지 브랜드로 발전시켜 지역 경쟁력으로 제고할 수 있음.
- □ 노인의 높은 경제활동 참가율
- 제주노인(65세 이상)들의 경제활동 참여율이 2010년 44.7%로 전국평균 (29.3%)보다 15.4% 높은 수준임
- □ 장수지역과 고령친화도시의 연계성
- 제주가 장수지역으로 이미 객관적으로 입증되었기 때문에 이를 고령친 화도시와 연계하면 지역발전에 시너지 효과를 창출할 수 있음.

### 2) 약점

- □ 노인복지재정의 불충분
- 제주도 사회복지예산 가운데 노인복지예산 비중이 거의 20% 수준을 차지하고 있고, 더구나 그 비중이 감소하는 추세를 보이고 있음.
- 그러나 일반회계 가용재원의 지속적 감소와 도정의 사회복지예산 점진 적 증액에 비추어 노인복지 예산은 지속적으로 증가되고 있으나 아직 까지 충분하지는 못함.
- □ 노인일자리 부족과 고용 불안정
- 고령친화도시는 노인들에게 일자리를 충분히 제공하여 고용안정을 기할 수 있어야 하는데 현 시점에서 그렇지 못함.
- 제주지역의 노인들에게도 양질의 일자리 제공와 고용환경 개선이 요구됨.
- □ 고령친화도시 조성의 추진체계 미흡
- 제주특별자치도에서는 고령친화도시 조성을 위한 기본 로드맵 수립이 되어 있지 못함.

- 고령친화도시 조성계획 수립을 위해 담당 부서나 추진체계가 아직은 없음.
- □ 고령친화도시 조성 관련 인적자원 부족
- 제주지역에는 고령친화도시 재설계와 관련된 노인복지, 도시계획, 건축, 교통, 도시공간디자인, 노인교육 등 분야의 전문 연구자들의 부족

# 3) 기회

- □ 노인문화에 대한 사회적 인식변화
- 과거의 전통적 노인문화가 쇠퇴하고 새로운 노인문화의 등장
- 노인의 생활양식 변화((가치, 생활의식, 삶의 태도, 노후설계, 레저생활, 취미생활, 유행감각 등)로 말미암아 고령친화도시의 역동성 제고
- □ 고령친화도시 조성에 지방자치단체의 관심 확산
- WHO(세계보건기구)가 주도적으로 고령친화도시 네트워크 가입을 실시함에 따라 선진국의 도시(특히 미국 뉴욕시, 캐나다 벤큐버시 등)들이고령친화도시 조성에 앞장서고 있음.
- 우리나라에서는 서울특별시가 WHO 고령친화도시 네트워크 가입을 위한 다각적 노력을 기울이고 있음.10)
- 고령사회를 눈앞에 두고 있는 지방자치단체들이 고령친화도시 조성에 선의의 경쟁을 벌일 것임.

<sup>10)</sup> 서울특별시는 지방자치단체 가운데 고령친화도시 조성 사업에 선도적 역할을 하고 있는데 2008년부터 다각적 노력을 해 오고 있음. 예를 들어, 2008년「9988 어르신 프로젝트」에 이어서, 2010년에「신 9988 어르신 프로젝트」계획을 수립하였음. 더구나 연구과제로는 서울시정개발연구원(2008)「서울시 고령친화도 평가연구」, 서울시정개발연구원(2010)「서울의 고령친화도시 추진 전략」, 서울시정개발연구원(2010)「초고령사회 서울의 변화전망과 정책과제」, 그리고 2011년에 서울시복지재단은「서울시 고령친화도시 기반조성」과제를 수행하고 있는 중인데 이는 서울시의 고령친화도시 조성 가이드라인을 제시하려는 것임. 이런 일련의 프로젝트 수행은 WHO(세계보건기구)로부터 '고령친화도시' 네트워크 가입을 위한일련의 과정으로 인식됨.

제주지역의 고령친화도시 조성을 위한 기초연구

- □ 노인복지정책사업의 지속성과 다양성 확대
- 고령사회의 도래 대비한 노인복지정책은 지속적으로 수행되고 더구나 다양한 사업들이 발굴되어 추진될 계획임.
- 제주특별자치도가 수립한 지역사회복지계획(2010)과 저출산·고령사회 중기계획(2011) 수립

# 4) 위협

- ☐ 저출산·고령사회 가속화 추세
- 제주지역의 합계출산율(1.36)은 전국평균(1.16)보다는 높은 편이나 대체 출산율에는 미치지 못하는 수준이며, 유소년인구의 감소추세가 두드러 지게 나타남
- 제주지역의 노인인구는 지속적 증가추세이며, 2015년에 고령화사회에서 2026년에 초고령사회로 진입할 것으로 예상됨
- □ 노인복지수요의 급증
- 노인층 인구의 급격한 증가로 노인사회복지서비스 수요의 급증 증대에 의한 복지수요 증가함
- 노인복지욕구 불충족에 따른 사회적 비용 증가가 예상됨. 예컨대, 다양 한 가족 및 노인문제(가출, 방임, 학대, 자살, 범죄 등) 발생에 따른 비용
- □ 노인공경문화의 쇠퇴
- 과거 전통사회와는 달리 핵가족의 팽배, 개인주의, 유교적 도덕성의 쇠퇴, 급격한 정보기술의 변화 등으로 노인존경이 미약해지고 있음.
- □ 고령친화도시 조성에 대한 사회적 무관심
- 고령사회 도래가 눈앞에 있음에도 불구하고 현재 정부 차원에서 고령화 대응에 적극적이지 못함. 특히 참여정부에서 대통령 산하에 있던 저출 산·고령사회위원회가 이명박 정부에서는 국무총리실 산하로 이관됨.

- 제주지역에서도 특별자치도 차원에서 고령사회 대응 관련 담당부서(계수준)는 있으나 고령친화도시 조성에 대한 정책적 노력이 부족함.
- 일반 도민이나 지역사회에서도 아직까지 고령친화도시에 대한 관심이 미흡함.

#### □ 도시계획의 비일관성

- 도시계획이 시대적 상황에 따라 자주 변화하는 경향이 있음.
- 고령친화도시 조성은 새로운 접근과 정책으로 계획 수립되어야 하기 때문에 도시계획의 일관성과 체계성 그리고 중·장기적 관점이 요구됨.
- 고령친화도시 조성을 위해서는 도시계획 정책에 대한 신뢰성 제고 필요

# 6. 고령친화도시 조성 관련 점검 평가지표

- O WHO(세계보건기구)가 제시하는 고령친화도시 주요 영역(외부공간과 건물, 교통, 주택, 사회참여, 존중/사회적 통합, 시민참여/고용, 의사소 통/정보, 지역사회자원/보건)과 관련된 제주지역의 정책 환경이 얼마나 고령친화성을 내포하고 있는지는 고령친화성 평가연구를 통해서 알 수 있지만 여기서는 제주지역의 특성을 고려한 평가지표를 단순히 제시하 고자 함.11)
- 서울시를 대상으로 지역사회 수준에서 고령친화적 지역사회를 설계하기 위해서 지역사회 고령친화성 점검지표가 개발되었음(김선자·김경혜, 2008: 재인용). 이러한 지표는 지역사회 수준에서 현재 고령친화성 수준 은 5개 영역과 33개 항목으로 구성됨.
- O 제주지역의 고령친화도시 조성 관련된 지역사회 고령친화성 평가지표 점검 사항은 제3장에서 다음의 다양한 정책 환경들을 언급하였음.

<sup>11)</sup> 제주지역에서 고령친화성 정도를 파악하기위한 평가지표 개발은 노인의 삶의 질적 수준과 지방자치단체의 노인분야 정책수준을 고려하여 지역사회 고령친 화성 지표들을 개발하고 각 점검항목을 진단할 수 있도록 하는 종합연구가 향 후 필요함.

- 노인인구의 구성과 변화, 외부공간, 건물시설, 공공공간 및 교통 인프라, 주택, 고용, 사회참여(자원봉사, 경제활동, 노인일자리), 평생교육, 의사 소통 및 정보, 노인존중, 사회통합, 지역사회자원, 보건(장기요양보험), 복지시설, 의료시설, 노인복지 주요 정책사업 등
- 제주지역의 고령친화도시 조성은 제주가 갖는 지역특성과 대내외적 환경 요소에 의해 장점, 단점, 기회 및 위협요인이 발생하고 여기에서 제주의 지역사회 고령친화성 정도도 달리 나타날 수 있음.
- 제주의 지역사회 고령친화성 평가 점검지표(표 3-23. 참고)가 제시되었지만 이러한 평가지표들에 대한 보다 종합적 연구(예, 제주특별자치도 고령친화도 평가지표 개발연구 혹은 제주 고령친화도 평가연구)에 의해서 더욱 타당성 있는 논의 전개가 요구됨.

# 〈표 3-23〉 제주 지역사회 고령친화성 점검지표

영 역	하위영역	점검항목
	연령 무차별 및 통합	연령차별 방지 노력 정도
		연령통합적 사회구축 시책
고령친화적 가치 및 인식	고령자 존중	노인의 지역사회 의사결정 참여
옷 친구 		노인의 편의시설 및 인프라
		장묘시설 및 장묘문화의 지원
	신체적 독립성	노인 건강상태의 양호성
		노인 건강보호서비스의 질적 수준
	경제적 자립	노인의 생계유지 및 소득의 적절성
1.이이 도리권		노인의 경제생활에 대한 사회적 지원
노인의 독립적 생활보장	고메리 고리된 다시 시키	주택의 안전
0920	주택과 주거환경의 안정	주거환경의 쾌적성
	시도서 미 시크퀴	편리한 보행환경
	이동성 및 안전한	노인을 위한 적절한 대중교통
	교통환경 보장	안전한 교통환경
	경제활동 참여	노인의 경제활동 활성화
		노인 일자리사업에 대한 지원
		노인의 사회적 활동 참여 활성화
노인의 다양한	사회적 활동 참여	(자원봉사활동 등)
고인의 다항안 사회참여 보장	- 사외수 월등 삼위 	노인의 사회적 활동 참여 지원
기의심의 모양		사회참여 지원 인프라 시설
		노인의 평생교육 활성화
	평생교육 참여	평생교육 프로그램의 접근성
		평생교육 프로그램의 다양성
	노인장기요양보호	노인의 장기요양보호 욕구 충족도
		재가보호서비스의 다양성 및 충분성
		시설보호서비스의 다양성 및 충분성
노인과 부양가족의	독거노인 및	독거노인에 대한 적절한 보호
적절한 보호	학대노인보호	노인학대 예방 및 학대노인의 보호
	1 Al HAlml Z 2 2 2 2 2 2 2 2 2 2 2 2 2 2 2 2 2 2	노인부양가족의 수발부담
	노인부양가족에 대한 지원	노인부양가족 지원서비스
	I .	

〈표 3-23. 계속〉 제주 지역사회 고령친화성 점검지표

영 역	하위영역	점검항목
		단체장의 고령친화 정책에 대한 의지와
		관심
	정책 추진의지 및 관심	지역복지계획의 고령친화성 반영 정도
		고령사회 대응 계획의 고령친화성 반영
=1 -1 -1		정도
고령친화적 정책기반 조성	민간 인력공급 및 지원	노인복지 관련 공공 민간인력의 공급
[ 경색기반 조경 	원선 원덕중합 봊 시편 	공공 민간인력 지원 (R&D 등 포함)
	민간의 고령친화성	고령친화산업 육성 지원
		고령자우대 지원(장수수당 등)
		고령친화적인 민간업체에 대한 지원
		(고령자고용촉진지원금)

자료 : 김선자·김경혜. 「2008 서울시 고령친화도 평가연구」서울시정개발연구원. 2008. Pp.41~42. 재인용 및 참고 재정리.

# 제4장 제주지역의 고령친화도시 조성 방향과 추진과제

# 1. 고령친화도시 조성 배경

- O 고령사회 혹은 초고령사회 도래에 대한 체계적 대비
- 제주지역은 타 시도에 비하여 고령화 속도가 더 빨리 진행되고 있으며 2015년에 고령사회로, 2025년에 초고령사회로 진입할 것으로 예상되고 있음.
- 고령사회 혹은 초고령사회에서는 기존의 도시구조와 기능이 변화하고 새로운 도시설계 및 재설계 그리고 도시개발의 접근이 요구됨.
- O 노인층 인구의 급격한 증가를 반영하여 도시거주 생활공간의 변화 필요
- 지역에서 도시개발 및 재모델링 과정에서 노인층 수요자의 주거 욕구 고려
- 노인층이 생활하기에 편리하고 안전한 삶의 공간 조성이 지역정책의 주 요 과제로 대두되고 있음.
- 지역적 특성과 문화적 요인들을 반영한 도시의 재창조 필요
- 지역사회에서 도시개발 정책을 수립하는 과정에서 지역의 새로운 노인문 화를 고려한 삶의 질적 환경 조성이 요구되는 시대로 가고 있음.
- 제주의 독특한 가족문화와 노인문화가 고령화 시대의 모든 생활영역 변화에 반영되어 노인들의 경제·사회·문화적 생활의 질적 개선 도모 필요
- 도시가 사람이 떠나고 파편화된 삶의 공간보다는 사람이 모여 사람답게 사는 공간으로 재창조되는 시대적 흐름에 적극 부응할 필요가 있음.
- O 장수지역의 이미지 제고와 삶의 질적 향상을 추구하는 새로운 정주여건 조성

- 제주지역은 장수지역으로 이미지 브랜드화 가능하고 이를 생활공간과 연계하여 '살기좇은 지역공동체' 로발전시켜 나갈 필요성이 있음.

# 2. 고령친화도시 조성 방향 및 과제

#### 가. 기본 방향

- O 물리적 생활환경 개선을 통해 도민뿐만 아니라 노인의 삶의 질적 개선
- 과거의 도시개발 혹은 주거환경에 의한 생활환경이 고령친화적이지 못 한 측면들을 개선하여 노인들의 일상생활을 편안하게 만들어 줄 필요 성이 있음.
- O 고령친화도시 조성을 위한 정책 수행에 전략적 접근은 하향식과 상향식 의 융합 지향
- 고령친화도시 조성은 정책기획·집행·평가를 담당하는 행정가, 전문가 와 일반 도민들의 의견들이 함께 논의된 사회적 합의에 의한 접근에 근거함.
- 도시생활환경의 다양한 영역(경제, 사회, 문화, 교육, 교통, 건축, 경관, 도로, 공공시설 등) 간의 상호 연계성 유지
- 도시 리모델링이나 설계를 하는 과정은 도시에서 생활환경 영역을 구성 하는 다양한 요소들이 상호 연계될 수 있도록 해야 할 것임.
- 예컨대, 교통시스템은 고령친화적인데 도로구조물은 반고령친화적이면 조성 정책의 효과가 반감될 수 있음.
- 새로운 노인문화와 독특한 지역특성을 반영한 지역도시개발 정책 수립
- 지역사회에서 노인들의 경제활동 참여율, 노동태도, 부양문화, 자원봉사활 동, 노인교육 등 다양한 특성들이 도시개발 정책에 수렴되어야 할 것임.
- 도시의 재창조 프로젝트로써 고령친화도시 조성 공감대 형성에 도민의 적극적 참여·협력체제 구축

- 새로운 도시개발 정책으로서 고령친화도시 조성사업은 도민, 행정기관 및 시민사회단체 등 간의 상호 공감대 형성이 필요
- 고령친화도시 조성 준비, 계획, 결정, 집행 및 평가의 단계별 전략 수립
- 고령친화도시는 단기간에 조성되는 프로젝트가 아니고 점진적·단계별 준비가 필요하여 단계별 로드맵 수립을 통해 과업 추진이 필요함
- O 고령친화도시 조성 계획 수립 이전에 세계보건기구(WHO)의 '고령친화 도시 네트워크 가입'과 연계
- 세계의 여러 도시들이 세계보건기구로부터 '고령친화도시 네트워크'에 가입을 하려는 계획을 세워 그에 따른 절차와 기준을 마련하고 아울러 다양한 사업을 미리부터 준비하여 추진함.
- 특정 도시가 '고령친화도시 네트워크'에 가입하면 그만큼 도시경쟁력이 크게 올라가고 살기좋은 도시로 알려지면 투자의 활성화, 관광객 증가 및 지역경제의 발전으로 이어지게 됨.
- 제주지역에서 성공적 노화를 통한 안전·건강·행복한 노후생활의 메카 실험
- 궁극적으로 고령친화도시 환경에서 살아가는 모든 사람들은 편안하고, 건강하고, 안전하고, 즐거운 삶의 공간속에서 성공적 노화를 이루어 나 갈 수 있을 것임.
- 성공적 노화가 어느 정도 보장되는 지역은 바로 살기좋고 행복한 지역 으로 거듭 변화하게 될 것임.

### 나. 기본 목표 및 주요 과제

- O 고령친화도시 조성을 위한 제도적 기반 구축
- 법·제도 및 추진 체제 정비
- (가칭) 고령친화도시조성지원협의체 구성
- 각종 도시유형 조성에 대한 통합관리 체계 마련

- O 고령친화도시 물리적 생활공간의 재창조
- 고령자 관점의 생활주거 여건 조성
- 노인 이동·교통 및 생활편의 시설 재설계
- 고령친화 공공이용시설의 도입
- O 고령친화 복지정책의 실효성 제고
- 노인의 소득, 주거, 건강의료, 고용, 여가, 교육 등 질적 개선
- 노인복지서비스 전달체계의 재정립
- 노인복지시설(특히 경로당, 보건소 등) 기능의 재정립
- 새로운 노인문화의 적극적 정립 및 확산
- 고령친화도시 조성과 관련된 각종 기관 및 단체(도청, 도의회, 대학, 연 구소, 각종 사회단체 등) 간의 네트워크 체제 구축

### 다. 주요 핵심 추진과제

- 1) 고령친화도시 조성을 위한 법적ㆍ제도적 기반 구축
- O (가칭)「제주특별자치도 고령친화도시 구현을 위한 기본조례」제정
- 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」(이하 제주특별자치도 특별법)에 고령친화도시 조성을 위해 정부 지원을 받아올 수 있는 법적 근거 마련 필요
- 우리나라에서는 현재 서울특별시가 고령친화도시 구현을 위한 기본조례 가 처음으로 2011년 7월 28일 제정·공포하였음.12)

<sup>12) 「</sup>서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 기본조례」는 총칙을 포함하여 5장과 41조로 구성되어 있으며 근본적으로 고령친화도시 구현 및 노인복지 증진에 기여함을 목적으로 하고 있음. 특히 기본조례 제3장에는 고령친화도시 관련 내용 (고령사회 가이드라인의 수립, 고령친화도 평가제 및 고령친화영향평가, 조사 및연구, 국제교류의 활성화, 교육 및 홍보, 전문인력의 양성, 노인정책센터 설치·운영)을 담고 있음. 더 상세한 내용은 서울특별시 홈페이지(http://www.seoul.go.kr/legal/fn)혹은 본 보고서 <부록 2>를 참고할 것.

- O 고령친화도시 조성 관련 실무 담당 부서 지정·운영
- 제주특별자치도가 고령친화도시 조성 사업을 효율적으로 추진해 나가기 위해서는 현재의 업무 지원체제로는 미흡함.
- 도시계획과, 노인장애인복지과 등과 같은 부서들이 상호 논의하여 고령친 화도시 조성 관련 업무를 총괄 주관하는 전담 부서를 지정·운영할 필 요성이 있음.
- 담당 부서의 공무원 및 도민 대상으로 고령친화도시 관련 교육 및 홍보
- 제주특별자치도 내에 (가칭)「고령친화도시위원회」을 두어 고령친화도 시 조성과 관련된 각종 정책적 사항들을 심의하는 기능을 담당함.
- O (가칭)「제주특별자치도 고령친화도시조성지원협의체」구성하여 실제로 사업 추진하는데 중요한 행정과 민간의 협력체제 구축 필요.
- 고령친화도시조성지원협의체는 워크숍, 세미나, 포럼 등을 개최하여 다양한 의견을 수렴함.
- 제주가 지정·인증받거나 혹은 계획을 수립하는 각종 도시유형 조성 관련 프로젝트의 통합관리 체계 마련
- 제주특별자치도는 세계보건기구(WHO)로부터 인증받은 세계안전도시, 혹은 여성친화도시, 고령친화도시, 세계환경도시 등과 관련된 업무들을 통합 관리할 필요가 있음.

#### 2) 고령친화도시 생활공간의 재창조

- O 새로운 고령친화도시 조성을 통해 도시의 재창출을 위해서는 연구조사 사업을 우선 실시해야 함.
- 초고령사회의 제주 도래와 사회경제적 파급효과 분석, 초고령사회 제주 의 변화 전망과 정책과제, 초고령사회 대비 제주의 종합 매스터 플랜 등과 같은 연구들이 선행되어져야 할 것임.
- (가칭)「제주특별자치도 고령친화도시조성 기본구상 및 타당성 조사」실시

- 고령친화도시조성 기본구상 및 타당성 조사 프로젝트는 사실상 고령사회 가이드라인을 수립하는 것임.
- 가이드라인 수립에 기초자료 제공을 위한 고령친화도 평가를 하기 위해 서는 (가칭)「제주특별자치도 고령친화도 평가연구」를 수행해 나가야 할 것임.
- 따라서 고령친화도시 조성 가이드라인 성격의 기본구상 및 타당성 조사 를 하고 난 후에는 바로 세부실행계획을 수립해야 할 것임.
- 더 나아가 고령사회의 각종 정책사업에 대한 "고령친화영향평가"를 통하여 미리 고령친화도를 분석 및 평가할 필요가 있음.
- 고령친화도시 조성 가이드라인 수립 후에는 다음과 같은 사업들과 관련 된 세부실행 계획을 수립하여 구체적 사업을 추진할 필요가 있음.
- 노인 이동 및 교통, 도로 등과 같은 분야에 대한 고령친화도 평가 후 재 설계
- 노인 생활편의 시설에 대한 점검 및 개선
- 노인의 관점에서 생활주거 여건(주택, 공원, 도로, 건축 등) 개선
- 노인들이 평소 이용하는 공공이용시설을 리모델링하여 고령친화 시설로 대체하는 사업

#### 3) 고령친화 복지정책의 실효성 제고

- O 중앙 정부 및 지방자치단체 차원에서 노인복지 증진과 관련하여 법적 개선이 요구됨
- 노인의 소득, 주거, 건강, 의료, 고용, 여가 등 분야에서 「노인복지법」 과 「저출산·고령사회기본법」그리고 다른 법령들의 개정을 통해 노 인복지의 질적 개선을 지향함.
- 특히 국가의 중앙 정부 차원에서 노인소득 보장 차원에서 「고용상 연 령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」의 일부 조항을 개정하여

먼저 공공기관부터 일정한 비율의 노인고용을 권고사항이 아닌 의무사항으로 개정할 필요가 있음.

- O 노인복지서비스의 사각지대에 있는 노인들에 대한 지속적 발굴 조사 사업을 실시하여 전달체계의 재정립
- 제주지역 노인복지시설(특히 경로당, 보건소 등) 기능과 역할에 대한 평가
- O 제주지역의 노인문화 진단 및 향후 정책사업 발굴

#### 4) 유관기관간의 네트워크 체제 구축

- O 중앙 정부 관계 부서와의 협력 구축
- 제주지역 내 각종 기관 및 단체(도청, 도의회, 대학, 연구소, 각종 사회 단체 등) 간의 네트워크 체제 구축

## 3. WHO 고령친화도시 네트워크 가입을 위한 전략 과제

- O 제주특별자치도가 향후 세계보건기구(World Health Organization, 이하 WHO)로 부터 '고령친화도시 네트워크'에 가입하기 위해서는 다음의 몇 가지 중요한 과제들을 수행해 나가야 할 것임.
- O 기획 및 준비단계
- 고령친화도시 조성을 위한 각종 정보 및 자료 수집
- 도시디자인본부, 보건복지여성국, 혹은 자치행정국 등 어떤 실국이 되든 지 도청 내 실국 단위에서 충분한 협의 단계를 거쳐 고령친화도시 조성 관련 실무를 담당할 전담부서를 정하여 운영함.
- 고령친화도시 조성과 관련된 법적·제도적 개선 (특히 조례 제정)
- 초고령사회 대비한 주요 연구과제를 발굴하여 연구 수행함.

#### O 결정 및 실행단계

- WHO(세계보건기구) 고령친화도시 네트워크에 가입하려는 계획을 일단 세우면 제주지역의 고령친화도에 대한 평가 작업이 선행되어야 함.
- (가칭)「제주지역 고령친화도 평가연구」를 수행하여 각종 지표에 의해 제주가 얼마나 고령친화적인지 파악할 필요가 있음.
- 고령사회에 대응하기 위하여 (가칭) 「제주지역 고령친화도시 조성을 위한 가이드라인」을 수립함. 자치단체장은 이러한 고령사회 가이드라인을 준수하여 정기적으로 점검해 나가야 할 것임.
- 고령친화도시 조성과 관련된 가이드라인에 바탕을 두어 (가칭)「제주지역 고령친화도시 조성을 위한 실행계획」을 수립하여 각종 정책을 수립·시행해 나가야 할 것임.
- 다음으로 담당 부서는 실행계획에 의해서 실시되는 각종 정책사업들이 노인 권익증진, 사회참여, 여가선용 등에 미칠 영향을 파악하기 위해서 「고령친화영향평가」를 분석ㆍ평가해야 할 것임.
- 이러한 계획이나 평가는 도청 내에 구성된 (가칭) 「고령친화사회도시위 원회」에서 심의하는 과정을 거침.

#### O 평가단계<sup>13</sup>)

- WHO로부터 고령친화도시로 인증을 받더라도 이에 대한 정기적 평가를 받기 때문에 고령친화도시로써 위상을 지속하기 위해서는 다음의 사업들을 추진하여야 할 것임.
- 「저출산·고령사회 기본법」에 근거하여 고령사회 도래에 따른 다양한 변화에 능동적으로 대응하기 위해서 필요한 조사연구 사업을 정기적으로 추진함.
- 「저출산·고령사회 기본법」에 따라 고령사회와 관련한 국제기구 및

<sup>13)</sup> 고령친화도시 인증의 지속성을 위한 조치로써 여기에 열거한 내용은 「서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본조례」 제3장을 참조하였음을 밝혀둠.

국제회의에 회원으로 가입하여 상호 정보교환 및 공동 조사연구 등 국제협력 사업을 추진하여 국제교류 활성화에 노력함.

- 인구의 고령화 및 대응 방안에 대한 다양한 교육사업을 추진하고 이를 홍보함으로써 도민들의 고령사회에 대한 인식을 개선함.
- •고령사회에 적극 대응하기 위해서 관련 전문인력을 양성할 필요가 있음.

## 제5장 결론 및 정책적 제언

#### 1. 결론

- 최근 우리사회에서 가장 중요한 사회변화들 가운데 저출산·고령화 문 제를 빼놓을 수 없음. 중앙 정부 및 지방자치단체들은 다양한 정책과 각종 사업들을 통해서 저출산·고령화 문제 해결에 정책적 노력을 기 울여오고 있음.
- 제주지역은 다른 시도보다 고령화 속도가 빠르게 진행되고 있으며, 아울러 장수지역으로도 잘 알려져 있어서 고령사회 및 초고령사회의 도 래에 대한 보다 적극적・능동적・체계적 대응 방안이 요구되는 시점임.
- 따라서 본 연구에서는 문헌연구를 바탕으로 고령친화도시의 개념적 이해, 선진사례 분석 및 시사점, 제주지역의 고령친화도시 관련 정책환경 분석등을 통해서 고령친화도시 조성을 위한 기본방향과 주요 추진과제 등을 제시하였음.
- 선진국의 고령친화도시 구축으로부터 몇 가지 중요한 시사점 도출 내용 을 보면 다음과 같음.
- 고령친화도시의 영역 구축에는 고령자를 포함한 모든 시민들의 생활을 위한 도시의 재생계획과 공공정책 전반을 포괄하고 있음. 이는 노인친 화도시가 아닌 고령친화도시로서 모든 시민들을 위한 삶의 공간이라는 사회적 인식을 내포하고 있음.
- 고령친화도시 프로젝트는 상향식 접근과 하향식 접근이 동시에 이루어 져야 함을 시사함.
- 외국의 고령친화도시에서 공통적 사업추진 방향을 보면 중앙정부 차원 과 지방자치단체 차원에서 각각의 추진전략을 구분하고 있음.
- 고령친화도시 조성과 관련된 주요 영역들은 우리나라의 중앙 정부 및 지방자치단체의 다양한 정책사업들에 포함되어 있으나 질적·양적인

주요 사항에 대한 보다 심도있는 논의 확대가 필요함.

- 고령친화도시 구축은 단순히 도시재생 차원을 넘어서 사회적 약자로서 고령자에 대한 사회적 불평등과 사회적 배제 및 차별에 대한 사회적 배려와 인식 확산에 기초하는 사회적 요구와 사회운동 차원에서 전개 되었다는 측면이 있음.
- 고령친화도시 구축과 관련하여 선진사례로부터 나온 다양한 특성(고령 인구, 문화, 사회, 보건·의료, 도시계획, 교통, 복지 제도 등)들은 우리 나라에 반드시 유관적합한 것은 아니며 다만 그런 특성들을 지방자치 단체의 사회적 성격, 문화 그리고 환경 등에 따라 재적용되어야 할 것임.
- 제주지역의 고령친화도시 조성과 관련된 정책환경들을 분석하였는데 그 런 정책환경들이 얼마나 고령친화도를 반영하고 있는지는 분석에서 제 외시켰음. 고령친화도 분석은 본 연구의 범위를 넘어선 과제이고 다만 본 연구는 기초연구에 초점을 맞추었음.
- O 제주지역의 고령친화도시 조성 관련 정책환경을 분석한 결과를 요약하면 다음과 같음.
- 제주지역은 다른 시도에 비하여 고령화 속도가 빠르며 특히 65세 이상 노인인구 가운데 85세 이상 노인인구 비중이 전국에서도 가장 높은 장 수지역이기 때문에 장수사회에 대한 보다 체계적 준비가 요구됨.
- 고령친화도시의 영역들 가운데 제주지역에서 외부공간, 공공건물, 교통 등의 분야에서는 아직도 선진국의 고령친화환경에 비하여 아주 미흡한 실정임.
- 주택문제와 관련해서 노인들을 위한 공공주택 혹은 임대주택 공급이 충분하지 않고 다만 저소득층 혹은 독거노인을 위해서 주거복지 차원에서 일정한 지원을 해주는 실정임.
- 제주지역 노인들의 경제활동 참여율이 전국 평균에 비하여 무려 18.0%p 나 높게 나타나고 있는데 이는 그만큼 제주노인들이 노후에도 일자리 를 가져 사회활동에 적극적으로 참여하고 있음을 반증하고 있음. 또한 자원봉사참여도 매해 증가하는 경향을 보여주고 있음.

- 정보기술사회에서 정보접근의 격차를 많이 느끼는 세대가 바로 노인들인 데 다른 지역의 노인들과 별반 다르지 않게 제주노인들 가운데 특별히 관심있는 어르신들만 컴퓨터 및 인터넷 기초교육을 배우고 있는 정도임.
- 노인공경문화가 과거 전통사회와는 달리 많은 변화를 보이고 있는 게 사실임. 사실상, 핵가족의 팽배, 개인주의, 유교적 윤리의식의 쇠퇴, 사 회적 규범의 변화 등으로 노인에 대한 존경과 공경이 과거와는 다름. 왜냐하면 다양한 노인문제(예, 방임, 학대, 가출, 자살 등)가 제주지역에 서 발생하고 있기 때문임.
- 노인에게 사회통합은 중요한 의미를 내포하고 있음. 노인은 은퇴 후에 신체적·정신적·정서적으로 나약해지는 특성을 지니고 있기 때문에 사회적 격리감 혹은 고립감·소외감을 느끼기도 하고, 더구나 사회적으로 직·간접의 사회적 차별이나 배제를 당하기도 함. 그렇기 때문에 사회정의와 평등의 관점에서 노인들에 대한 배려와 나눔을 더욱 실천해야 하는 당위성이 여기에 있음.
- 제주지역에서도 특히 경제적으로 어려운 저소득층 노인이나 독거노인들 에 대한 노인복지적 측면에서 다양한 형태의 지원을 해주고 있지만, 다른 한편 복지수혜의 사각지대에 있는 노인들에 대한 보다 적극적 지원체제를 마련할 필요가 있음.
- 2011년 10월 12일에 「제주특별자치도 장수노인수당지급 및 100세 이상 보호 지원 조례」가 제정·공포되어 장수노인들에 대한 지원체계가 제 도적으로 수립되었음.
- 제주지역의 노인장기요양 서비스 시설이 서귀포시에 비해 제주시에 상대적으로 더 많이 분포되어 있는 점은 그 만큼 제주시 노인인구가 더많기 때문임. 그런데 서귀포시 노인복지시설 가운데 양로시설이 없어서 앞으로 필요하다고 판단됨.
- 노인복지서비스의 지역사회자원 가운데 경로당은 제주지역 마을마다 거의 있어서 노인들이 많이 이용하는 시설임. 그러나 경로당 관리 및 운영 프로그램이 활성화되면 시설의 질적인 서비스 제공이 될 것으로 판단됨.

- 행복한 노후생활을 유지하는데 가장 중요한 요인이 질병에 걸리지 않고 건강한 육체와 정신을 유지하는 것임. 제주지역 노인들도 질병 예방 및 치유를 위해서 병·의원을 찾고 있는데 그 가운데 노인요양전문병원이 모자란 형편임.
- 특히 읍·면 지역에 거주하는 노인들이 시내권 병원 이동시 불편을 겪고 있는데 노인들이 병·의원 이동 지원을 위한 택시이동바우처 사업이 필요함. 그렇지 않으면 읍·면 지역에 있는 공공보건의료 정책을 강화하는 차원에서 보건소 및 보건지소의 기능과 역할을 재정립하여 노인들을 위한 의료서비스 질적 개선을 도모해야 할 것임.
- 끝으로 제주특별자치도는 노인복지정책의 양적·질적 개선을 위해서 다양한 사업을 추진해 나가고 있고 그 결과 전국적으로 내세울만한 수범사례도(예컨대, 노인일자리 사업)있지만 노인복지 예산이 충분히 뒷받침되어야 할 것임.
- 사실상, 제주지역에서 사회복지예산은 매년 증가하고 있으나 사회복지 예산 비중 가운데 노인복지예산이 차지하는 비율은 다소 감소 추세를 보여주고 있음. 따라서 고령사회 및 초고령사회를 능동적·체계적으로 대비하기 위해서는 노인복지예산 확충이 절실히 필요함.

#### 2. 정책적 제언

O 제주지역의 고령친화도시 조성을 위한 기본방향과 주요 과제는 고령친 화도시조성 관련하여 제주의 정책환경에 대한 분석과 선진국 사례의 시사점을 참고로 하여 제시되었음.

#### 1) 기본 방향

- O 물리적 생활환경 개선을 통해서 노인뿐만 아니라 일반 도민들의 삶의 질적 개선
- 고령친화도시 조성의 정책수행에 전략적 접근은 하향식과 상향식을 동

시에 지향

- 도시생활환경의 다양한 영역(경제, 사회, 문화, 교육, 건축, 경관, 도로, 교통, 공공시설 등) 간의 상호 연계성 유지
- O 새로운 노인문화와 독특한 지역특성을 반영한 지역도시개발 정책 수립
- 도시의 재창조 프로젝트로써 도민, 행정기관, 시민사회단체 등간의 상호 공감대 형성
- 고령친화도시 조성 준비 및 기획, 계획 수립 및 집행, 그리고 평가의 단 계별 전략수립
- O 세계보건기구(WHO)의 고령친화도시 네트워크 가입과 연계
- 성공적 노화를 통한 안전·건강·행복한 노후생활의 메카 실현

#### 2) 기본 목표 및 주요 과제

- O 고령친화도시 조성을 위한 제도적 기반 구축
- 법·제도 및 추진 체제 정비
- (가칭) 고령친화도시조성지원협의체 구성
- 각종 도시 조성에 대한 통합관리 체계 마련
- O 고령친화도시 물리적 생활공간의 재창조
- 고령자 관점의 생활주거 여건 조성
- 노인 이동·교통 및 생활편의 시설 재설계
- 고령친화 공공이용시설의 도입
- O 고령친화 복지정책의 실효성 제고
- 노인의 소득, 주거, 고용, 여가, 교육 등 질적 개선
- 노인복지서비스 전달체계의 재정립
- 노인복지시설(특히 경로당, 보건소) 기능의 재편화

- 새로운 노인문화의 적극적 정립 및 확산
- O 고령친화도시 조성과 관련된 각종 기관 및 단체간의 네트워크 체제 구축

#### 3) 단계별 주요 핵심 추진과제

- O 기획 및 준비 단계
- 고령친화도시 조성을 위한 각종 정보 및 자료 수집
- (가칭)「제주특별자치도 고령친화도시 구현을 위한 기본조례」제정 필요
- 고령친화도시 조성 관련 실무 담당부서 지정·운영
- (가칭)「고령친화도시위원회」구성·운영하여 고령친화도시 관련 각종 정책 사항 심의
- 고령사회 대비를 위한 각종 조사연구 수행 및 여론 수렴 (조사연구프로 젝트, 세미나, 워크숍 등 개최)

#### O 결정 및 실행단계

- 「제주지역의 고령친화도 평가연구」를 수행할 필요가 있음.
- 고령사회에 대한 능동적 대응과 체계적 계획 집행을 위해서 「제주지역 고령친화도시 조성을 위한 가이드라인」을 수립하여야 할 것임.
- 고령친화도시 조성과 관련된 가이드라인에 바탕을 두어「제주지역 고령 친화도시 조성을 위한 실행계획」을 수립하여 각종 정책을 수립·시행 해 나가야 할 것임.
- 실행계획에 의해서 실시되는 각종 정책사업들이 노인 권익증진, 소득, 사회참여, 여가선용 등에 미칠 영향을 파악하기 위해서「고령친화영향 평가」를 분석·평가해서 나가야 할 것임.

#### O 평가단계

- 「저출산·고령사회 기본법」에 근거하여 고령사회 도래에 따른 다양한

변화에 능동적으로 대응하기 위해서 필요한 조사연구 사업을 정기적으로 추진해 나가야 할 것임.

- 「저출산·고령사회 기본법」에 따라 고령사회와 관련한 국제기구 및 국 제회의에 회원으로 가입하여 상호 정보교환 및 공동 조사연구 등 국제 협력 사업을 추진하여 국제교류 활성화에 적극 노력할 필요가 있음.
- 인구의 고령화 및 대응 방안에 대한 다양한 교육사업을 추진하고 이를 홍보함으로써 도민들의 고령사회에 대한 인식을 개선해 나가야 할 것임.
- 고령사회에 적극 대응하기 위해서 관련 전문인력을 양성할 필요가 있음.
- 끝으로 고령친화도시 조성사업은 고령사회에 보다 능동적이고 체계적으로 준비하고 실행 및 평가하는 성격을 지니고 있고, 아울러 다원적이고 복잡한 과정을 거치는 단· 중장기적인 도시재생 프로젝트이기 때문에 도민, 공무원 및 각계 전문가 등의 의견들을 수렴하여 사회적 합의를 거칠 필요가 있음.
- 따라서 본 연구는 국가적·지역적 차원에서 노인 인구층의 급격한 증가 에 따른 새로운 도시 생활환경과 삶의 질적 변화와 개선에 대한 이해 폭을 넓히는 맥락에서 정책적 과제를 제시하였음.

## □ 참고문헌

- 고승한(2010). 「제주지역 사회통합의 위기 진단과 극복 방안」제주발전연구원.
- 고승한 · 이기성(2010). 「제주형 평생교육 모형개발 연구」제주발전연구원.
- 고승한·황은주(2010). 「제주지역의 노인 취업구조와 고용 활성화 방안 연구」 제주발전연구워.
- 국가균형발전위원회(2006).「살기좋은 지역만들기」국가균형발전위원회.
- 김경혜·김선자·노은이(2010). 「2010 초고영사회 서울의 변화 전망과 과제」 서울시정개발연구원.
- 김선자(2010). "서울의 고령친화도시 추진전략" SDI정책리포트」2010. 5.31. 제64호
- 김선자 · 김경혜(2010). "2008 서울시 고령친화도 평가연구" 서울시정개발연구원
- 노무라 미도리(편), 강병근·성기창 외. 역(2009). 「배리어 프리 건축·도시계 획론」서울시정개발연구원.
- 박동석 외(2003). 「고령화쇼크」서울: 굿인포메이션.
- 삼성경제연구소 (2002). 「고령화사회의 도래에 따른 기회와 위협」Issue Paper. 삼성경제연구소.
- 서울시복지재단(2010a). "WHO 세계고령친화도시 네트워크 가입 추진 전략" 서울시복지재단.
- 서울시복지재단(2010b). "고령친화도시설계 가이드"서울시복지재단
- 서울시복지재단(2010c). 「서울시고령친화도시 가이드라인」공동연구진 제1차 회의자료
- 서울시복지재단(2010d). 「서울시고령친화도시 가이드라인」공동연구진 제3차 회의자료
- 이성용·고선영(2009). 「제주지역 마을만들기 진단 및 활성화 방안 연구」 제주 발전연구워.

임병우(2010a). "서울시고령친화도시 기반조성" 「전문가 포럼자료」서울시복지 재단

임병우(2010b). "WHO 고령친화도시" 「여성정책개발원 포럼자료」여성정 책개 발원

위키백과(2011). 백과사전, http://ko.wikipedia.org.

정영태(2010). 「자원봉사활동의 경제적 가치와 활성화 방안 연구」 제주발 전연구원.

제주시니어클럽. 「내부자료」 각 년도.

제주특별자치도. 「내부자료」 각 년도.

제주특별자치도. 「주민등록인구통계보고서」 각 년도.

제주특별자치도(2011). 「제2차 제주국제자유도시종합계획 -사회공동체 부 문」 제주특별자치도.

제주특별자치도 노인장애인복지과, 「내부자료」 각 년도.

제주특별자치도 여성능력개발본부(2007). 「노인의 취업 실태와 욕구 조사」

통계청(2001). 「장래인구특별추계」

통계청(2005). 「장래인구추계」

통계청(2010). 「생명표」

통계청.「경제활동인구조사」각 년도.

통계청. 「주민등록인구통계」 각 년도.

한국은행 제주지역본부(2005). 「제주지역 인구고령화가 제주경제에 미치는 영향」

한국직업능력개발원(2011). 「고령화 시대의 이슈와 정책과제」e-HRD Review 14-16호.

행정안전부(2009). 자원봉사현황

현정란(2005). 「노인교육의 이해」서울: 학지사.

- City of Manchester(2003). 「Manchester's Valuing Older People initiative receives national recognition」 City of Manchester, http://www.manchester.gov.uk /news.
- City of Manchester (2010). Facing the future: creating the age friendly city: conference report. City of Manchester
- City of Toronto(2009). 「City of Toronto: Long-Term Care Homes and Services」 City of Toronto, http://www.toronto.ca/ltc/
- City of Portland(2008). The World Health Organization's Age-Friendly Cities Project: Summary of Findings City of Portland.
- Dorian Black(2011). 「Age-friendly NewYork City: A case study」 2011 6th Seoul International Symposium.
- NYC(2009). 「Age friendly NYC; enhancing our city's Livability for older New Yorkers」 NYC.
- The New York Academy of Medicine(2008). Toward an age-friendly : a finding repory NYAM
- Tzu-Yuan Chao(2011). 「Active-Aging in Taiwan: the national age-friendly city initiative」 6th Seoul International Symposium.
- WHO(2006). 「global age-friendly cities: a guide」 WHO
- WHO(2007). New guide on building age-friendly cities WHO
- WHO(2008). 「Age-Friendly Environments Programme」 WHO, http://www.who.int/en/

□ 부 록 1 □

# 제주특별자치도 장수노인수당 지급 및 100세 이상 노인 보호·지원 조례

제285회 제주특별자치도의회 임시회 제2차 본회의(2011.9.21)에서 의결된 「제주특별자치도장수노인수당 지급 조례 전부개정조례」를 이에 공포한다.

## 제주특별자치도지사

## 2011년 10월 12일

제주특별자치도조례 제 789호

## 제주특별자치도장수노인수당 지급 조례 전부개정조례

제주특별자치도장수노인수당 지급 조례전부를 다음과 같이 개정한다.

## 제주특별자치도 장수노인수당 지급 및 100세 이상 노인 보호·지원 조례

제1조(목적) 이 조례는 「노인복지법」 제4조에 따라 경로효친의 사회적 분위기를 조성하고, 제주특별자치도 노인들의 노후생활 안정을 도모하기 위하여 장수하는 노인들에게 장수수당을 지급함은 물론 지역 내 100세이상 노인들에게 노인복지서비스를 제공함으로써 건강하고 편안한 노후를 보낼 수 있도록 하고자 함을 목적으로 한다.

- 제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
  - 1. "장수노인"이란「주민등록법」상 제주특별자치도에 등록되어 있는 만80세 이상인 사람을 말한다.
  - 2. "100세 이상 노인"이란 「주민등록법」상 제주특별자치도에 등록 되어 있고 도내에 거주하는 만 100세 이상인 사람을 말한다.
  - 3. "노인돌봄종합서비스"(이하 "종합서비스"라 한다)란 「노인복지법」 등에 의해 제공되고 있는 노인돌봄서비스 중 종합서비스를 말한다.
  - 4. "본인부담금"이란 100세 이상 노인이 종합서비스를 받고자 할 때, 서비스 이용을 위해 제11조제2항의 기준에 따라 부담하는 금액을 말한다.
- 제3조(도지사의 책무) 제주특별자치도지사(이하 "도지사"라 한다)는 도내 장수노인들이 건강z한 노후를 보낼 수 있도록 보호하고 지원하기 위한 수당 지급 등 다양한 장수노인 복지시책을 개발, 발굴하여 지원해야 한 다.
- 제4조(장수수당 지급대상) 제주특별자치도에 「주민등록법」상 등록되어 있는 80세 이상 노인으로 한다.
- 제5조(장수수당 지급금액 및 지급시기) 장수수당은 월2만5천원으로 하며, 매월 지급하는 것을 원칙으로 한다.
- 제6조(종합서비스 제공) ① 도지사는 100세 이상 노인에게 「노인복지법」에 의한 종합서비스를 제공해야 한다. 다만, 다음 각 호의 서비스를 받는 경우에는 그러하지 아니한다.
  - 1. 「노인장기요양보험법」에 따른 노인장기요양서비스
  - 2. 자활근로에 의한 간병서비스
  - 3. 노인복지법에 의한 방문요양 서비스
  - 4. 국가보훈처 복지도우미
  - 5. 기타 정부부처 · 지방자치단체에서 시행하는 사회서비스일자리사업의

가사간병서비스 등 이에 준하는 재가서비스

- ② 서비스 제공은 월 27시간 이상 제공해야 한다.
- 제7조(종합서비스 대상) 제주특별자치도에 「주민등록법」상 등록되어 있고 도내에 거주하는 100세 이상 노인으로 한다.
- 제8조(종합서비스 제공시기) 도지사는 100세 이상 노인에게 만 100세가 되는 생일이 속한 달부터 서비스를 제공한다.
- 제9조(서비스 신청) ① 종합서비스를 받고자 하는 100세 이상 노인은 주소지를 관할하는 읍·면·동장에게 신청하여야 한다.
  - ② 본인이 신청할 수 없을 경우에는 배우자, 부양의무자 또는 위임받은 자 (위임장 소지자)가 신청할 수 있다.
- 제10조(서비스 제공 중지) 도지사는 종합서비스를 받는 100세 이상 노인 이 다음 각 호에 해당하는 경우에는 서비스 제공을 중지할 수 있다.
  - 1. 의료기관에 입원한 경우
  - 2. 「국민기초생활보장법」제32조에 따른 보장시설에 입소한 경우
  - 3. 사망한 경우
  - 4. 종합서비스 포기의사를 밝힌 경우
  - 5. 제6조제1항의 다른 서비스를 받는 것이 확인된 경우
  - 6. 기타 도지사가 종합서비스 제공이 필요하지 않다고 인정하는 경우
- **제11조(본인부담금)** ① 100세 이상 노인이 종합서비스를 받고자 하는 경우, 본인부담금을 부담해야 한다.
  - ② 본인부담금은 「노인복지법」등에 의한 종합서비스 소득수준별 본

인부담금 기준에 따른다.

- ③ 본인부담금은 국고, 지방비, 서비스제공기관에서 지원할 수 없다.
- 제12조(기념물 제공) 도지사는 100세를 맞이하는 노인에게 장수를 축하하고 이를 알리기 위해 축하기념품 또는 이를 상징하는 기념물을 제공할 수 있다.
- 제13조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

#### 부칙

- 제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다. 다만, 제6조의 개정규정은 2012년 1월 1일부터 시행한다.
- 제2조(경과조치) 이 조례 시행 당시 종전의 규정에 따라 시행된 사항은 이 조례에 따른 것으로 본다.

□ 부록2 □

# 서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본조례

서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본조례 [시행 2011. 7.28] [서울특별시조례 제5119호, 2011. 7.28, 제정] 서울특별시(노인복지과), 02-3707-9660

## 제1장 총칙

- 제1조(목적) 이 조례는 「노인복지법」, 「저출산·고령사회기본법」및 그 밖의 노인 관련 법령에 따라 서울특별시의 노인복지정책을 효율적으로 추진 하기 위한 기본적인 사항을 규정함으로써 고령친화도시 구현 및 노인 복지 증진에 기여함을 목적으로 한다.
- 제2조(기본이념) ① 노인은 후손의 양육과 국가 및 사회의 발전에 이바지해 온 분들로서 존경받으며 건강하고 안정된 생활을 보장받아야 한다.
  - ② 노인을 위한 정책은 결국 모든 시민을 위한 정책이며, 노인이 행복한 사회가 결국 모든 시민이 행복한 사회이다.
  - ③ 서울특별시(이하 "시"라 한다)의 노인복지 정책은 모든 노인에게 혜택이 돌아가는 보편적 복지정책이어야 하며, 노인은 사회경제적·신체적조건에 의해 차별받지 않아야 한다.

제3조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

- 1. "고령친화" 란 편리성과 안전성에 입각하여 노인의 선호를 고려하거나 노인이 건강하고 활력 있는 사회생활을 영위하게 하는 것을 말한다.
- 2. "고령친화도시" 란 고령친화가 구현될 수 있도록 정책 및 인프라서비 스 등이 조성된 도시를 말한다.
- 3. "고령사회 가이드라인"이란 고령친화도시 조성을 위하여 시가 갖추어 야 할 정책 및 인프라·서비스 등에 대한 방향 및 지침을 말한다.

- 4. "고령친화도" 란 고령사회 가이드라인에서 제시한 모든 영역에서 고령 친화를 이룬 정도를 말한다.
- 5. "고령친화영향평가" 란 시 본청, 소속기관 및 자치구의 정책 수립시행 등이 고령친화도에 미치는 영향을 조사·예측·평가하여 고령친화도시 조 성에 긍정적 영향을 줄 수 있도록 조치하는 것을 말한다.
- 제4조(시장 등의 책무) ① 서울특별시장(이하 "시장" 이라한다)은 「노인복지법」및 「저출산·고령사회기본법」과 그 밖의 노인관련 법령, 그리고 이 조례에서 규정하고 있는 책무를 적극 준수하여야 한다.
  - ② 모든 시민은 노인을 공경하고 시의 노인복지 및 고령사회정책에 적극 참여하고 협력하여야 한다.
- 제5조(기본계획 수립) ① 시장은 노인복지 및 고령사회 기본계획을 5년마다 수립·추진하여야 하며, 기본계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.
  - 1. 기본목표 및 추진방향
  - 2. 분야별 발전시책, 추진과제 및 추진방법
  - 3. 필요 재원의 규모와 조달방안 및 분배에 관한 사항
  - 4. 제도개선에 관한 사항
  - 5. 관련 행정기관과 공공기관의 역할 분담에 관한 사항
  - 6. 그 밖에 노인복지 및 고령사회 정책 등을 위하여 필요한 사항
- ② 시장은 노인복지 및 고령사회 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하거나 수립한 기본계획의 주요한 내용을 변경할 때는 '서울특별시 노인복지정책위원회'의 심의를 거쳐야 한다.
- 제6조(연도별 시행계획 수립) 시장은 제5조에 따라 수립된 기본계획을 기초로 연도별 시행계획을 수립·시행해야 하며, 이 경우 이 조례 제2장(노인복지정책)에서 규정하는 각 조의 사항을 포함하여야 한다.

## 제2장 노인복지정책

- **제7조(건강증진)** 시장은 노인의 심신건강과 건강한 노후를 위하여 다음 각호의 사항을 추진하여야 한다.
  - 1. 노인 건강검진 사업 및 노인의료복지시설의 확충
  - 2. 재가노인에 대한 방문서비스 등 요양보호체계의 구축
  - 3. 치매 등 노인성질환 예방 및 관리체계 구축
  - 4. 노인을 위한 체육시설의 설치 및 체육프로그램 개발과 보급
  - 5. 보건교육과 건강상담
  - 6. 자살, 우울증, 가족 갈등 등 정신보건사업
  - 7. 건강운동 연구 등 질병예방 및 치료체계 구축
  - 8. 그 밖에 노인의 건강한 노후생활을 위하여 필요한 사항
- 제8조(노인건강실태조사) ① 시장은 「노인복지법」 제27조에 의하여 건강 진단을 실시할 경우 같은법 시행령 제20조제1항에 따라 2년에 1회 이 상 실시해야 하며, 2년에 1회 이상 노인의 건강실태를 조사하고 그 결 과를 공표하여야 한다.
- ② 제1항의 규정에 따른 조사의 방법과 내용 등에 관하여 필요한 사항은 시의 규칙으로 정한다.
- 제9조(사회·문화활동의 장려) 시장은 노인의 사회·문화활동 참여를 통한 활기찬 노후를 위하여 다음 각 호의 사항을 추진하여야 한다.
  - 1. 노인으로 구성된 자원봉사자 및 시정모니터링단 운영, 노인문화예술단 운영 등 사회공헌과 참여활동 향상
  - 2. 노인 전용 문화시설 확충 및 프로그램의 개발과 보급
  - 3. 평생학습과 노인 재교육 프로그램 지원
  - 4. 기타 노인의 활기찬 노후생활을 위하여 필요한 사항

- 제10조(고용촉진 및 소득 지원) 시장은 노인의 고용촉진 및 직업안정 등 생산 적 활동과 소득지원을 위하여 다음 각 호의 사항을 추진하여야 한다.
  - 1. 노인일자리 개발, 보급 및 노인의 직업재활과 교육훈련
  - 2. 노인 관련 사회적 기업, 고령자기업, 고령친화기업의 육성 및 창업지원
  - 3. 노인 저축 등 자산형성 지원
  - 4. 고령자 일자리 현황 조사와 일자리 확대방안 연구
  - 5. 그 밖에 노인의 생산적 노후생활을 위하여 필요한 사항
- 제11조(고령자 의무고용) ① 사업주는 연령을 이유로 하는 고용차별을 해소하기 위하여 「고용상 연령차별금지 및 고령자 고용촉진에 관한 법률시행령」에서 정한 고령자 기준고용률 이상을 고용하도록 적극 노력하여야 한다.
  - ② 시에서 설립한 지방공사 또는 공단인 투자기관과 「민법」제32조 또는 특별법에 의하여 시에서 설립한 법인인 출연기관은 제1항의 기준고용 률 이상을 고용하여야 한다.
  - ③ 시장은 제2항에 의한 고령자 기준고용률을 매년 조사하고 발표하여야 한다.
- 제12조(노인일자리전담기관의 설치·운영) 시장은 「노인복지법」 제23조의2 제2항에 따라 노인의 능력과 적성에 맞는 일자리의 개발·보급과 교육 훈련 등을 전담할 노인일자리전담기관을 설치·운영하거나, 그 운영의 전부 또는 일부를 법인·단체 등에 위탁할 수 있다.
- 제13조(생업지원) 시장은 「노인복지법」 제25조에 따라 시가 설치·운영하는 공공시설 안에 식료품·사무용품·신문 등 일상생활용품의 판매를 위한 매점이나 자동판매기의 설치를 허가 또는 위탁할 때에 65세 이상 노인의 신청이 있는 경우 이를 우선적으로 반영하여야 한다.
- 제14조(노인복지시설 확충 및 지원) 시장은 노인이 노인관련 시설을 편안히

이용할 수 있도록 다음 각 호의 사항을 추진하여야 한다.

- 1. 양로시설 등 노인주거복지시설의 확충 및 운영 지원
- 2. 노인요양시설 등 노인의료복지시설의 확충 및 운영 지원
- 3. 노인종합복지관 등 노인여가복지시설의 확충 및 운영 지원
- 4. 방문요양서비스, 주·야간 보호서비스 등 재가노인복지시설의 확충 및 운 영 지원
- 5. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사업
- 제15조(노인복지주택의 공급) ① 시장은 노인의 주거안정 및 주거수준 향상을 도모하기 위해 노인복지주택을 공급할 수 있다.
- 제16조(생활환경 편의증진) 시장은 노인이 안전하고 편리하게 생활할 수 있는 환경을 조성하기 위하여 다음 각 호의 사항을 추진하여야 한다.
  - 1. 노인의 이동편의 증진 지원
  - 2. 노인의 일상생활 편의 제공 지원
  - 3. 고령친화적 설계 적용 임대주택 및 소규모 주택 공급, 주택개량 지원 등 고령친화 주거환경 개선
  - 4. 그 밖에 노인이 안전하고 편리하게 생활할 수 있는 환경을 조성하기 위하여 필요한 사항
- 제17조(권익보호 및 세대간 이해중진) ① 시장은 노인의 권익 보호와 노인 복지 서비스의 발전을 위해 노인으로 구성된 노인복지 옴부즈만을 구 성·운영하여야 한다.
  - ② 시장은 제1항에 의한 노인복지 옴부즈만의 건의사항을 시정에 반영하도록 노력하여야 한다.
  - ③ 시장은 노인의 권익을 보호하고, 가족과 세대간 이해를 증진시키기 위하여 다음 각 호의 사항을 추진하여야 한다.

- 1. 노인 상담기능 확대 등 권익 보호 강화
- 2. 세대간 소통과 이해 증진 프로그램 운영
- 3. 노인 인식 개선 및 우대문화 환경 조성
- 4. 그 밖에 노인의 권익보호 및 가족과 세대간 이해증진을 위하여 필요한 사항
- 제18조(경로우대) ① 시장은「노인복지법」 제26조제1항에 따라 대중교통시설과 공공시설을 무료 또는 그 이용금액을 할인하여 이용하게 할 수있다.
  - ② 시장은「노인복지법」 제26조제2항 및 제3항에 따라 노인의 일상생활과 관련하여 사업을 경영하는 자에게 그 이용요금을 할인하도록 권유할 수 있고, 이를 위한 적절한 지원을 할 수 있다.
  - ③ 노인의 일상생활과 관련한 사업은 다음의 각 호와 같다.
  - 1. 노인의 영양관리 등 건강관리 사업
  - 2. 노인전용극장 등 여가문화 사업
  - 3. 노인 이동편의 증진을 위한 사업
  - 4. 기타 노인의 일상생활 편의를 제공하기 위해 필요한 사업
  - **제19조(노인학대 예방)** 시장은 노인학대를 예방하고 보호하기 위하여 다음 의 사업을 시행하여야 한다.
    - 1. 노인학대 예방 및 방지를 위한 교육 및 홍보
    - 2. 학대노인의 발견·보호·치료 및 사후관리
    - 3. 학대노인 및 그 가족 또는 관계인에 대한 상담·조사
    - 4. 노인학대 관련 신고를 수시로 받을 수 있는 긴급전화의 설치·운영
    - 5. 노인학대 예방 상담 전문인력 양성
    - 6. 기타 학대받는 노인 보호를 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사업

제20조(노인자살 예방) 시장은 자살위험이 있는 위기노인을 지원하고, 자살

예방을 위한 종합적인 정책을 수립·시행함으로써 노인의 안정된 생활을 보장하기 위하여 다음의 사업을 시행하여야 한다.

- 1. 노인자살 예방을 위한 교육 및 홍보
- 2. 자살위험 노인 및 자살시도 노인의 발견·보호·치료 및 사후관리
- 3. 지역협력기관 지정 등 자살 위기 개입체계 구축
- 4. 노인자살 미수자 또는 자살자의 가족에 대한 상담 및 지원
- 5. 노인자살예방 상담 전문인력 양성
- 6. 기타 노인자살 예방을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사업
- 제21조(노인의 날 행사) 시장은 노인에 대한 사회적 관심과 공경의식을 높이기 위하여 매년 10월 2일 노인의 날, 매년 10월 경로의 달, 매년 5월 8일 어버이날, 매년 9월 21일 치매극복의 날에 행사를 실시하거나, 민간단체가 행사를 실시할 경우 적절한 지원을 할 수 있다.
- 제22조(표창) ① 시장은 경로·효행 및 고령친화적인 사회 분위기 조성을 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 어버이날 또는 노인의 날 등에 표창할 수 있다.
  - 1. 노인을 잘 모시는 시민, 학생, 노인관련 기관 등
  - 2. 고령친화적인 기업체·학교 및 단체 등
  - 3. 고령친화를 위하여 자원봉사를 한 시민·학생·기관 등
  - 4. 고령사회 모범노인 및 장수노인 등
  - 5. 그 밖에 고령친화적인 사회분위기 조성에 기여한 개인 또는 단체 등
- ② 시장은 제1항의 표창을 위한 표창계획을 매년 수립·시행한다.

## 제3장 고령친화도시

- **제23조(고령사회 가이드라인의 수립)** ① 시장은 고령사회에 대응하기 위하여 고령사회 가이드라인을 수립하여야 한다.
  - ② 시장, 구청장 및 그 밖에 공공기관의 장은 사업을 시행함에 있어 고령 사회 가이드라인을 준수하여야 한다.
- 제24조(고령친화도 평가제 및 고령친화영향평가) ① 시장은 고령사회 가이 드라인에 따라 고령친화도를 평가하여 시 본청, 소속기관 및 자치구의 고령친화 수준을 정기적으로 점검하여야 한다.
  - ② 시장은 시 본청, 소속기관 및 자치구에서 소관 정책을 수립·시행하는 경우 해당 정책이 노인의 권익과 사회참여 등에 미칠 영향에 대해 고 령친화영향평가를 통하여 미리 분석·평가하여야 한다.
- 제25조(조사 및 연구) 시장은 「저출산·고령사회 기본법」 제29조에 따라 인 구의 고령화에 따른 변화에 체계적으로 대응하기 위하여 필요한 조사 를 2년 마다 1회 이상 실시하여야 한다.
- 제26조(국제교류의 활성화) ① 시장은 「저출산·고령사회 기본법」 제31조에 따라 고령사회와 관련한 국제기구 및 국제회의에 회원으로 가입하고 각종 회의 등에 참여하며, 정보교환 및 공동조사연구 등 국제협력사업의 추진을 통하여 국제교류를 활성화하여야 한다.
  - ② 시장은 관련 기관 및 단체와의 연계·협력을 통해 국제교류를 활성화하기 위하여 국제교류추진단을 구성·운영할 수 있다.
- 제27조(교육 및 홍보) 시장은 다양한 매체를 활용하여 교육·홍보를 실시하는 등 관련 정보를 지속적으로 제공함으로써 인구의 고령화 실태와 대응 시책에 대한 시민의 인식 개선을 위하여 노력하여야 한다.

- 제28조(전문인력의 양성) 시장은 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하기 위하여 필요한 분야의 전문인력을 양성하여야 하며, 전문적인 교육 및 훈련 시책을 수립하고 시행하여야 한다.
- 제29조(노인정책센터 설치·운영) ① 고령사회에 효과적으로 대응하기 위한 정책 및 서비스를 연구·개발하고 그 밖에 시장이 지정하는 사무를 수 행하기 위하여 '시 노인정책센터'를 설치·운영한다.
  - ② 제1항에 의하여 설치된 센터의 근무 직원은 20명 이내로 한다.

### 제4장 노인복지정책위원회

- 제30조(설치 및 기능) ① 시장은 제5조 및 제6조에 의한 기본계획 등의 자문 또는 심의를 위하여 '시 노인복지정책위원회'를 설치·운영한다.
  - ② 시 노인복지정책위원회(이하 "위원회"라 한다)는 다음 각 호의 사항에 대하여 자문 또는 심의한다.
  - 1. 노인복지 및 고령사회 기본계획 수립에 관한 사항
  - 2. 노인복지 및 고령사회 시행계획 수립에 관한 사항
  - 3. 노인복지 및 고령사회 정책의 조정 및 평가에 관한 사항
  - 4. 고령친화도시 추진 관련 사항
  - 5. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하는 사항
- 제31조(구성) ① 위원회는 위원장 1인과 부위원장 1인을 포함하여 15인 이내의 위원으로 구성한다.
  - ② 위원장은 행정1부시장이 되고, 부위원장은 위원 중에서 호선한다.
  - ③ 복지건강본부장을 당연직 위원으로 하고, 시의원, 노인복지 관련시설 종사자, 법률·의료전문가 등 노인복지에 경험과 식견을 갖춘 자 중에서 시장이 위촉한다.
  - ④ 위원회는 회의진행을 위하여 간사 1인을 두며, 간사는 노인복지과장으로

하다.

- 제32조(위원의 임기) 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있으며, 보궐위원의 임기는 전임자의 남은 기간으로 한다. 다만 공무원의 임기는 그직에 재직하는 기간으로 한다.
  - 제33조(해촉) 시장은 위원이 다음 각 호의 사유가 발생하였을 때에는 임기 중이라도 해촉할 수 있다.
  - 1. 위원의 의무를 성실히 수행하지 아니할 때
  - 2. 직무상 알게 된 비밀을 누설하거나 남용할 때
  - 3. 건강 등 일신상의 이유로 위원 스스로가 해촉을 원할 때
  - 4. 위원으로서 계속 활동하는 것이 부적당하고 인정될 때
- 제34조(위원장 등의 직무) 위원장은 위원회를 대표하며 위원회의 업무를 총 괄하고, 부위원장은 위원장을 보좌하며 위원장이 부득이한 사정으로 직무를 수행할 수 없는 때에 그 직무를 대행한다.
- 제35조(회의) ① 위원회의 회의는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우와 재적위원 3분의 1 이상의 회의소집 요구가 있을 때에 위원장이 소집한다.
  - ② 위원장이 회의를 소집하고자 할 때에는 회의개최일 7일 전까지 회의의 일시·장소 및 심의안건을 각 위원에게 서면으로 통지하여야 한다. 다만 긴급을 요하거나 부득이한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.
  - ③ 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
  - ④ 회의에 참석한 위원 및 의견진술을 위하여 출석한 전문가 등에게는 예산의 범위 안에서 수당과 여비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원이 그 직무와 직접 관련하여 참석하는 경우에는 그러하지 아니하다.
- 제36조(의견청취 등) 위원회는 필요한 경우 안건심의와 관련이 있는 시 및

소속기관의 공무원 또는 전문가 등을 회의에 출석하게 하여 의견을 듣거나 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다.

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

## 제5장 보 칙

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

- 제39조(업무의 협조) 시장은 기본계획과 시행계획의 수립·시행을 위하여 필요한 경우 자치구·공공기관 및 그 밖의 법인 또는 단체에 대하여 협조를 요청할 수 있으며, 협조요청을 받은 자는 특별한 사유가 없는 한 그 요청에 따라야 한다.
- 제40조(경비지원 및 예산의 확보) ① 시장은 예산범위 안에서 기본계획의 수립·운영에 필요한 경비를 지원할 수 있으며, 시행계획에 따라 연차 별로 소요예산을 확보하기 위해 노력하여야 한다.
  - ② 시장은 기본계획의 수립·운영 및 시행계획에 따른 업무추진을 원활하게 하기 위하여 시민·기업·공공기관, 그 밖의 관련 법인·단체 등과 민·관 협력체계를 구축하고 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.
- 제41조(사무의 위탁) ① 시장은 이 조례에서 정하는 시장의 권한과 의무에 속하는 사무의 일부를 법인·단체 또는 개인에게 위탁하여 처리하게 할 수 있다.
  - ② 시장은 제1항의 규정에 의하여 소관업무를 위탁하였을 경우, 수탁자에 게 예산의 범위 안에서 운영비를 지원할 수 있다.
  - ③ 제1항에 따라 위탁하는 사무의 종류·범위와 위탁의 방법·절차 등 그 밖

- 에 필요한 사항은 시장이 정한다.
- ④ 시장은 업무를 위탁하는 경우, 관계공무원으로 하여금 위탁 및 운영비지원에 관한 사항에 대하여 연 1회 이상 정기점검을 실시하고, 필요한경우 수시로 지도·점검할 수 있다.

## 부칙 < 제5119호, 2011.7.28>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

### **ABSTRACT**

The Basic Direction and Strategy for Aging-Friendly City Project Facilitation in Jeju

Koh, Seung-Hahn & Lim, Byungwoo

Key words: Aging-friendly city, Aging-friendly community,
Aging-in-community, Aging society, Super-aging
society, Aging-friendly degree, Aging-friendly city
construction

The Korean society will be going toward either aging-society or super-aging society such as some advanced countries in the world. The increasingly aging issue facing both central and local government in Korea has been exclusively coupled with socio-economic problems including culture, education, transportation, residential environment, medicare/medicaid, employment and so on. The aging problem in Jeju self-governing region changes into a much more essential one and must be given to explore some side-effects stemming from aging society.

This study is primarily focused on analyzing diverse policy environment and suggesting significant basic direction and strategic requirements for future aging-friendly city project completion in Jeju. It is so significantly preliminary study that will be preparing for making the aging-friendly city guide line. This action is geared to whether or not Jeju will be a membership of aging-friendly city to be

proved by WHO(World Health Organization).

To meet this research goal, the study dealt with various welfare policies for Jeju elderly people, such as outdoor spaces and buildings, transportation, housing, social participation, respect and social inclusion for the elderly, employment, communication and information, community support and health services.

The future core driving tasks for aging-friendly city project success are as followed: 1) basic legislature and institution building, 2) re-facilitation for living spaces, 3) enhancement for aging-friendly welfare policy effectiveness, 4) intensification for related-institute governance networking. But, for performing these things well, at this point, new studies of Jeju's aging-friendly assessment and guideline blueprint must be launched as soon as possible.

The successful practice for aging-friendly city project leading to a membership of WHO aging-friendly city coalition will be a demanding issue, but needed to cooperate with all civic people, and institutes like central/local government, NGO(non-governmental organization), and NPO(non-profit organization) and so on.

## 연 구 진

책임연구원 : 고 승 한 (제주발전연구원 연구위원)

공동연구원: 임 병 우(성결대학교 교수)

### 기본연구 2011-20

## 제주지역의 고령친화도시 조성을 위한 기초연구

발행인 비양영오

발행일 ‖ 2011년 11월

발행처 ॥ 제주발전연구원

690-029 제주시 청사로1길 18-4번지

전화: (064) 726-0500 팩스: (064) 751-2168

홈페이지: www.jdi.re.kr

인쇄처 | 한미기획출판

ISBN: 978-89-6010-217-0 93330

□ 이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서, 제주특별자치도의 정책적 입장과는 다를 수 있습니다. 또한 이 보고서는 출처를 밝히는 한 자 유로이 인용할 수 있으나 무단 전재나 복제는 금합니다.