

전략연구 2020-15

충청남도 독거노인 공동생활제 실태분석 및 활성화 방안

김용현 · 손동기 · 신혜지

연구 요약

1. 연구의 배경과 목적

1) 독거노인 관련 통계 현황

통계청의 장래 인구 추계에 따르면 우리나라 독거노인은 2020년에는 175만 명, 2035년에는 343만 명으로 전체 노인의 23.5%가 될 것으로 예상된다(김용현, 2016). 이처럼 인구연령층의 변화, 사회문화적 변화, 핵가족화 등으로 인해 독거노인의 증가는 더욱 늘어날 것으로 전망된다(김용현, 2016). 이들 독거노인은 경제적 궁핍, 각종 질병, 긴급 간호 문제, 정신적 고립감 등으로 여러 가지 심각한 문제를 안고 있다(김용현, 2016). 2020년 6월 기준, 충남도에서 거주하는 독거노인 수는 115,206명이다.

2) 독거노인 문제의 심각성

홀로 사는 노인의 증가는, 그 원인이 노인 자신의 의지에 있든 혹은 환경적 요인에 있든 노인부부세대와 비교할 때 사회적 관계의 상실에서 오는 각종 문제와 아울러 보편적인 노인문제를 동시에 경험하게 됨으로써 더욱 취약하며, 고립 등으로 말미암아 고통이 이중화될 가능성이 있다(손태화, 2004).

특히 여성노인의 경우 만성질환이 더 많고, 경제적 빈곤과 정서적 의존상대의 상실 및 재혼의 곤란, 그리고 가정 내에서의 안주인으로서의 역할 상실 등으로 남성노인보다 더욱더 어려움을 많이 겪게 되며 독거노인의 80%를 여성노인이 차지하고 있다(문경희, 2014).

따라서 노인문제는 곧 여성문제라고 할 만큼 여성노인의 문제는 노인문제 중에서도 많은 부분을 차지하고 있으며, 고령화 사회에서 가장 취약한 소외계층으로 남아있다(문경희, 2014).

[표 1] 최근 3년간 도내 거주 독거노인 증감현황(2020년 6월 기준)

(단위: 명, 백분율)

구분	2017년	2018년		2019년		2020년 6월말	
			전년대비 증감		전년대비 증감		전년대비 증감
총합	100,040	105,204	5,164 (5.2%)	111,621	6,417 (6.1%)	115,206	3,585 (3.2%)
천안시	15,089	16,242	1,153 (7.6%)	17,561	1,319 (8.1%)	18,488	927 (5.3%)
공주시	7,078	7,433	355 (5%)	7,740	307 (4.1%)	7,994	254 (3.3%)
보령시	6,880	6,039	▽841 (▽12.2%)	7,564	1,525 (25.3%)	7,903	339 (4.5%)
아산시	9,422	10,074	652 (6.9%)	11,139	1,065 (10.6%)	11,710	571 (5.1%)
서산시	7,102	7,720	618 (8.7%)	8,113	393 (5.1%)	8,463	350 (4.3%)
논산시	9,059	9,686	627 (6.9%)	10,040	354 (3.7%)	9,938	▽102 ▽(1%)
계룡시	868	1,205	337 (38.3%)	1,137	▽68 (▽5.6%)	1,386	249 (21.9%)
당진시	7,142	8,223	1,081 (15.1%)	8,531	308 (3.7%)	8,265	▽266 (▽3.1%)
금산군	4,835	4,822	▽13 (▽0.3%)	5,116	294 (6.1%)	5,794	678 (13.3%)
부여군	6,489	6,673	184 (2.8%)	6,966	293 (4.4%)	7,132	166 (2.4%)
서천군	5,503	5,695	192 (3.5%)	5,709	14 (0.2%)	6,014	305 (5.3%)
청양군	3,124	2,831	▽293 (▽9.4%)	3,370	539 (19%)	3,479	109 (3.2%)
홍성군	6,263	6,390	127 (2%)	6,368	▽22 (▽0.3%)	6,172	▽196 (▽3.1%)
예산군	6,302	6,418	116 (1.8%)	6,642	224 (3.5%)	7,069	427 (6.4%)
태안군	4,884	5,753	869 (17.4%)	5,625	▽128 (▽1.9%)	5,399	226 (4%)

자료 : 충남도 복지보건국 내부자료

2. 충청남도 독거노인 공동생활홈 현황 및 만족도 설문조사 분석

2019년에 충청남도는 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사 및 독거노인 공동생활홈에 대한 만족도 조사를 실시했다. 향후 장기적으로 공동생활홈을 활성화시키기 위해서 2019년 공동생활홈 만족도 조사를 잘 분석하고, 나타난 시사점을 반영하는 것이 의미가 크다.

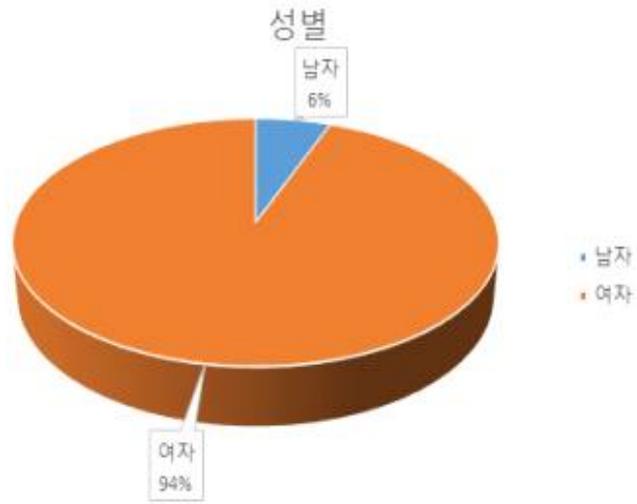
충청남도에서는 2019 독거노인 공동생활홈 만족도 및 실태조사 결과를 바탕으로 충남형 독거노인 돌봄 선도모델인 공동생활홈에 대한 정책 개선방안을 모색하고자 하였다. 설문조사의 개요는 아래와 같다.

- 조사일시 : 2019.11.27. ~ 11.29.(3일)
- 조사대상 : 15개 시·군 공동생활홈 이용자 및 공무원 (총 239명)
- 이용자 대상 설문조사
 - 노인 대상 설문 : 206명(계획 234명 / 회수율: 88.0%)
- 공무원 대상 설문조사
 - 담당자 대상 설문 : 33명(계획 34명 / 회수율: 97.1%)

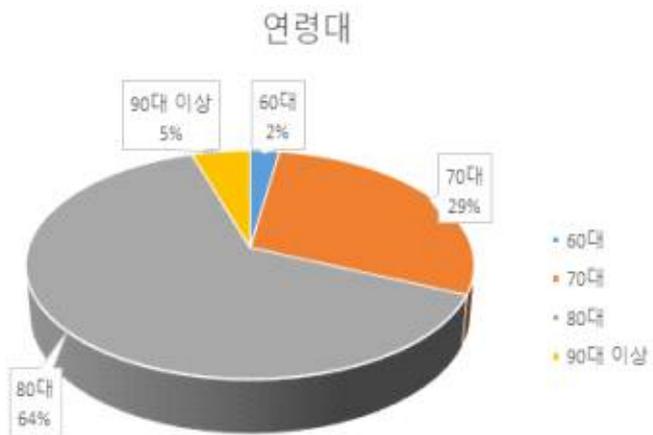
1) 독거노인 공동생활홈 이용 어르신 실태조사 결과

2019년도 독거노인 공동생활홈 만족도 및 실태조사 결과에 따르면 이용자의 69%가 80대 이상이며, 94%가 여성 그리고 면소재지 거주자가 83%다. 이러한 결과는 앞에서 이야기한 공동생활홈이 경로당과 마을회관을 중심으로 설치·운영이 되어서 접근성 때문에 이러한 결과가 나타났다고 볼 수 있다. 공동생활홈 개설의 용이함과 접근성이 갖는 장점은 있지만 운영에 대한 문제는 존재한다. 특히 공동생활홈에 거주하는 노인들이 80대 이상으로 독립적인 생활이 아주 원활하다고 할 수 없다.

[그림 1] 이용자 성별



[그림 2] 이용자 연령대



[그림 3] 이용자 거주 지역



공동생활홈이 설치된 시기가 각 지역마다 다르기 때문에 이용자들의 공동생활홈 생활 기간이 고르게 되어 있다. 하지만 4년 이상이 17%, 3년 이상이 26%를 차지하는 것을 통해서 알 수 있듯이 시간이 지나면 장기 거주자가 늘어갈 것이라는 것을 알 수 있다. 예로 충남에서 가장 우선적으로 공동생활홈을 시행했던 금산군은 3년 이상 거주자가 68%를 차지하고 있다.

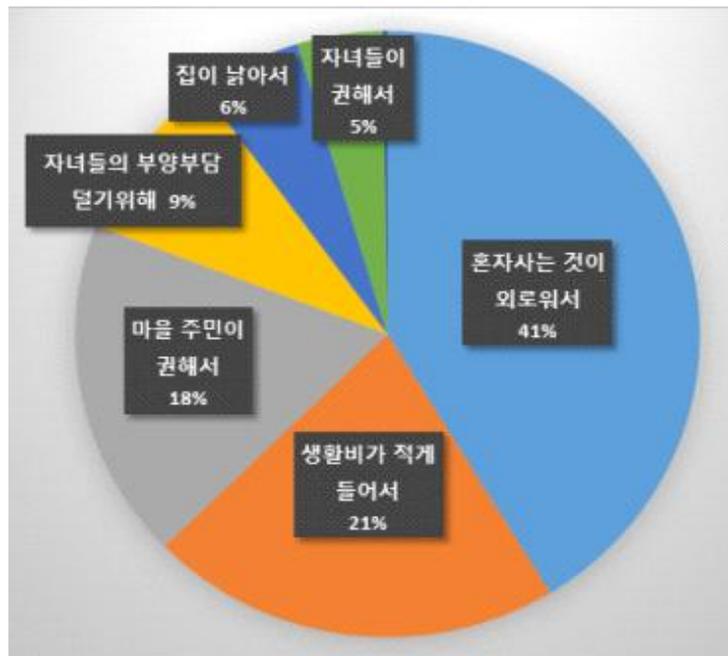
[그림 4] 이용자 공동생활홈 총 생활기간



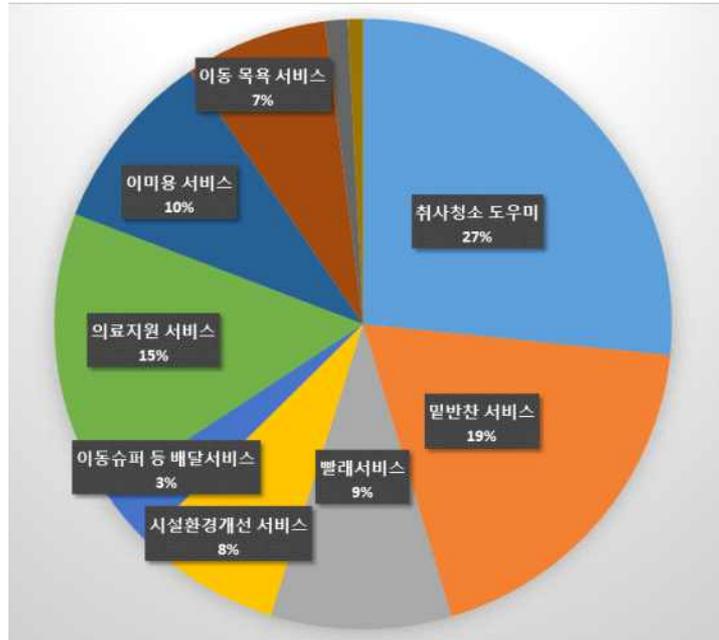
때문에 함께 살아가는 다른 좀 더 젊은 노인들에 대한 공동생활 내 가사노동이 집중될 수밖에 없다. 이러한 문제는 설문조사에서도 공동생활의 단점으로 가사노동 부담이 34%로 가장 크다는 것에서도 알 수 있다. 물론 공간협소도 25%로 나타났다.

하지만 이러한 문제점에도 불구하고 41%의 응답자가 혼자 사는 것에 대한 외로움 때문에 공동생활함에 거주하게 되었다고 답했다. 경제적인 이유로 볼 수 있는 ‘생활비가 적게 들어서’나 ‘자녀들의 부양부담을 덜기 위해’서는 30% 정도이다. 이처럼 공동생활함에 운영에 있어서 가장 의미 있고 고려가 되어야 할 점이 함께 살기 위해서 공동생활함에 들어오신 노인들의 외로움을 줄이고, 경제적인 측면에서 생활에 의미를 만들 수 있게 하는 것이다. 이를 통해서 알 수 있는 것은 충남의 노인들이 공동생활함에 들어오는 계기가 심리적인 측면이 가장 크지만 경제적인 측면에서도 간과할 수 없다는 것이다. ‘생활비가 적게 들어서’ 21%와 ‘집이 낡아서’ 6% 등 27%가 경제적인 측면에서 거주를 선택한 것으로 볼 때 독립적인 생활을 선호할 수 있는 노인들도 부득이하게 공동생활함에 거주하고 있다는 점도 주목을 해야 하고 이들에 대한 독립적인 생활을 지원할 수 있는 방안도 함께 고려가 되어야 한다.

[그림 5] 공동생활함 거주 계기



[그림 6] 지역자원 연계 서비스 중 우선 제공 사항



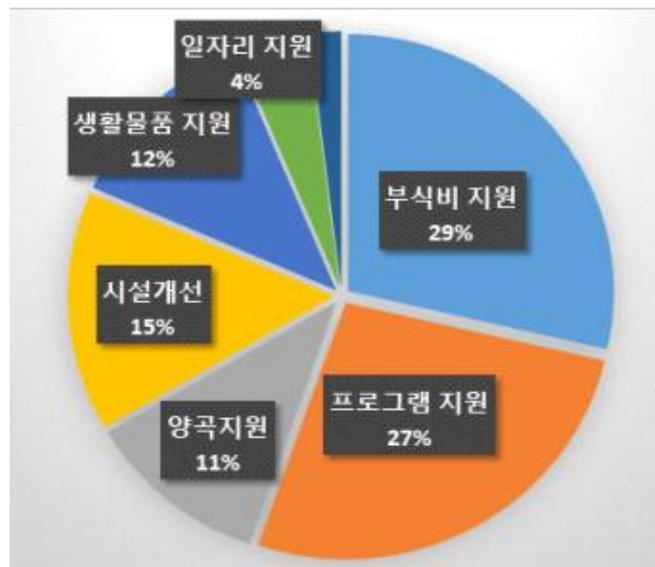
위 설문조사 결과는 충남지역의 노인들이 일상생활에서 가장 필요한 서비스라고 볼 수 있다. 취사 및 청소, 밀반찬 그리고 빨래 서비스 등은 일상생활에서 가장 필수적인 것이라고 할 수 있다. 이를 통해서 알 수 있듯이 독거노인들 혹은 초고령 연령층은 일상생활에서 독립적인 생활의 불편을 갖고 있고 이에 대한 사회서비스 욕구가 강하다고 볼 수 있다. 가장 일상적인 취사, 청소, 빨래 등이 55%로 지역사회 연계 서비스 중 우선적으로 제공되었으면 하는 것이다. 이는 공동생활홈보다는 노인요양원에 해당하는 수준의 서비스가 필요한 정도이다. 때문에 공동생활홈의 연령층을 구분해서 운영하는 것도 고려가 필요하다. 독립적인 활동이 원활한 노인층들에게는 활동적인 프로그램을 운영하고, 독립적인 활동이 원활하지 못한 이들에게는 일상생활 지원프로그램을 중심으로 구분해서 운영하는 것도 필요하다.

공동생활홈에 들어온 이유와 가장 원하는 사회서비스의 결과가 공동생활홈 장점에 잘 드러났다고 볼 수 있다. 32%의 노인들이 '외로움 해소', 24%가 '함께 먹을 수 있는 밥상'이라고 답한 것을 통해서 함께 생활하고, 기본적인 식사를 할 수 있다는 점이 매우 중요하다고 할 수 있다.

[그림 7] 공동생활홈 장점



[그림 8] 공동생활홈 개선사항



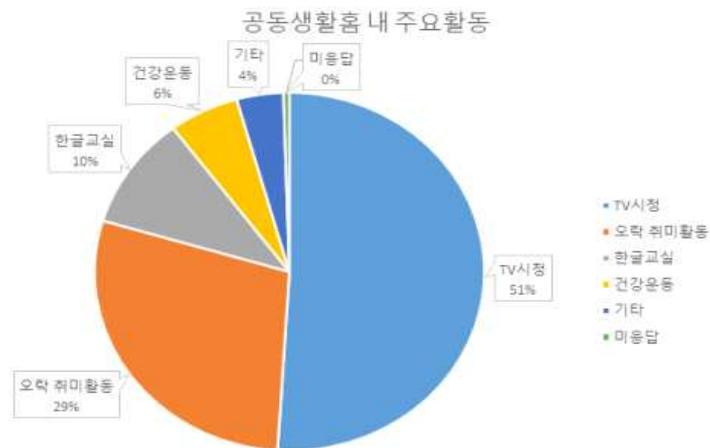
공동생활홈에서 생활하는 노인들에게 ‘함께 생활하는 것’ 이외에 중요한 것이 바로 식사라고 볼 수 있다. 그런데 현재는 이러한 점에서 기대에 못 미치고 있다. 공동생활홈 개선사항에 대한 응답자 중에 29%가 ‘부식비 지원’이라고 응답을 했다는 것을 볼 때

급식의 질을 향상시키는 것이 중요하다. 이러한 맥락에서 공동생활홈 운영비 주 사용 용도에서 가장 큰 항목이 '주식비 34%', '부식비 29%'로 전체 운영비 사용의 50% 넘는다는 점에서 필요성과 중요성을 알 수 있다.

한편 독거노인 이용자의 대부분으로 남자 83%, 여자 80%가 공동생활홈에서 식사를 해결하고 있다고 응답했다. 하지만 남성의 경우 50%가 점심, 33%가 점심과 저녁을 해결을 한다고 하는 것으로 봤을 때는 공동생활홈의 기능보다는 경로당의 기능으로 볼 수 있다. 특히 남성 독거노인의 경우 8%만이 아침을 먹는다고 답하는 것을 봤을 때 남성 독거노인의 식생활의 불균형이 여성보다 심각하다는 것을 알 수 있다. 이는 현재 운영 중인 공동생활홈이 여성중심으로 거주자가 구성이 되어 있다 보니 함께 생활하는 공간에서 남성 독거노인이 거주하기에는 어려움이 존재하다는 것을 나타낸다.

한편 개선사항으로 지적된 '프로그램 지원'의 경우는 좁은 시설에서 무료로 지내는 노인들에게 맞는 여가활동 지원이 부족하다는 것을 의미한다. 하지만 이러한 문제는 기존의 경로당이 갖는 문제와 동일하다고 볼 수 있다. 하지만 공동생활홈으로 주로 쓰이는 경로당의 경우 대부분 고령 혹은 초고령자들이 머물고 있기 때문에 이들에 대한 여가활동 프로그램을 지원해주기에는 여러 가지 한계가 존재한다. 가장 우선적으로 여가활동을 지원하기 위해서는 여가활동 프로그램을 할 수 있는 어느 정도의 공간이 확보가 되어 있어야 한다.

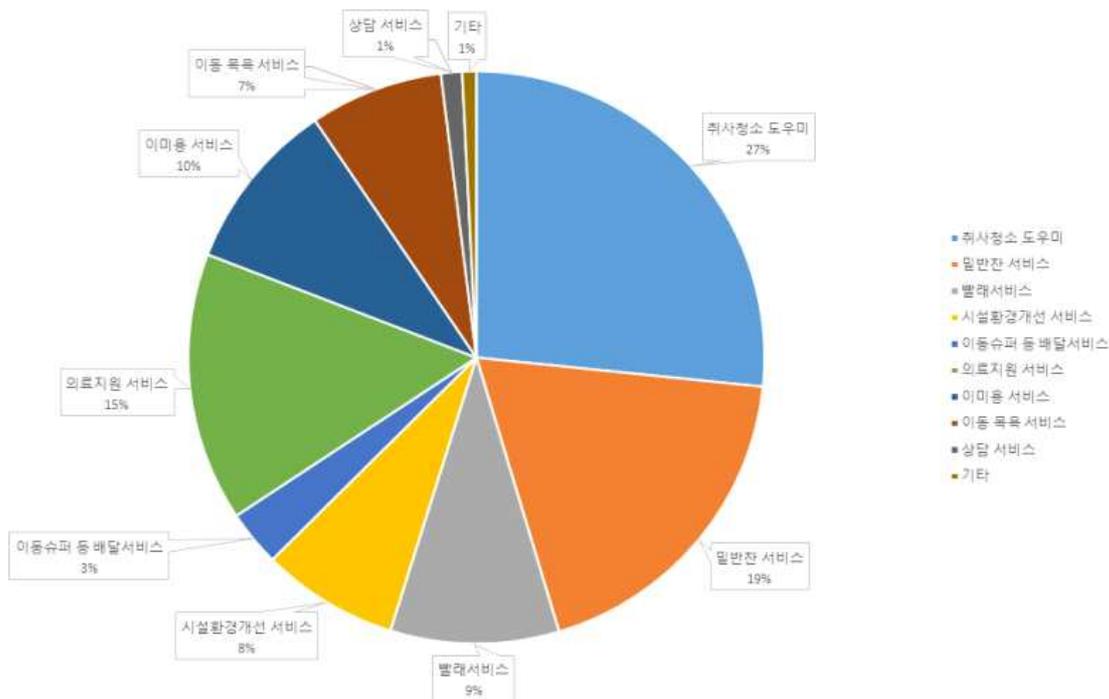
[그림 9] 공동생활홈 내 주요활동



하지만 현재 운영 중인 공동생활홈의 경우 여유공간이 부족하다. 또한 지역사회에서 노인들에게 지원되고 있는 여가활동 지원프로그램들은 건강교실, 취미교실, 사회봉사, 컴퓨터·스마트폰 이용, 공동생산활동, 관광 등 다양하지만 개별 경로당에서 실시하고 있는 프로그램은 다양하지 못하다. 대부분 건강과 관련된 체조나 요가 그리고 보건소 순회 진료가 대부분이다. 설문조사 결과에서도 51%가 공동생활홈 내 주요 활동으로 TV시청을 응답했다. 이러한 결과는 거주 연령층의 신체능력과 여가경험에 비춰볼 때 심각한 정도라고는 할 수 없다. 단 추가적인 여가프로그램 도용이 가능하다면 노인들의 인권, 건강 그리고 기본적인 법률상담지원서비스(연금, 유언, 상속, 가정폭력, 황혼 이혼 등)가 추가적으로 지원될 필요가 있다.

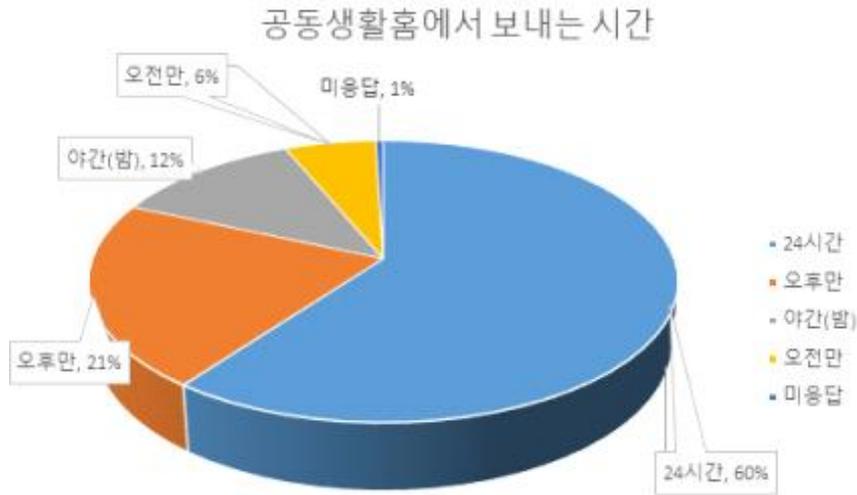
이러한 문제들은 공동생활홈의 공간이 매우 협소하고 시설이 노후되고, 부족한데 여가 활동에 대한 지원은 후순위로 밀릴 수밖에 없다. 이처럼 공동생활홈에서 여가시간 관리가 중요해지는 것은 공동생활홈에서 24시간을 보내는 노인들이 전체의 60%에 달하기 때문이다.

[그림 10] 공동생활홈 개선사항



한편 여러 가지 문제점에도 불구하고 대부분의 이용자들은 공동생활홈에 계속 거주하고자 하는 것으로 나타났다.

[그림 11] 공동생활홈에서 보내는 시간



경로당 시설을 활용 공동생활홈을 운영하는 경우 경로당 인근에 별도의 시설을 조성하여 협소한 공동생활홈 공간 확대 운영이 필요하다. 현재 경로당은 숙식에 충분한 공간과 시설이 잘 갖춰져 있지 않다. 특히 시설 내 공간 확대를 통해서 신경을 많이 써야 하는 이유는 ‘개별적 공간’ 마련이라고 할 수 있다. 이는 개인의 인권적 측면에서 중요하다. 개인 공간을 마련하기 어렵다면 개인용품을 보관할 수 있는 공간이나 개인이 옷을 갈아입을 수 있는 탈의실은 필수적으로 갖춰져야 한다. 하지만 이러한 공간이 낮 시간을 보내는 것을 목적으로 개방형 공간으로 조성된 경로당을 공동생활홈으로 활용하기 위해서는 꼭 개선이 되어야 하는 점이다.

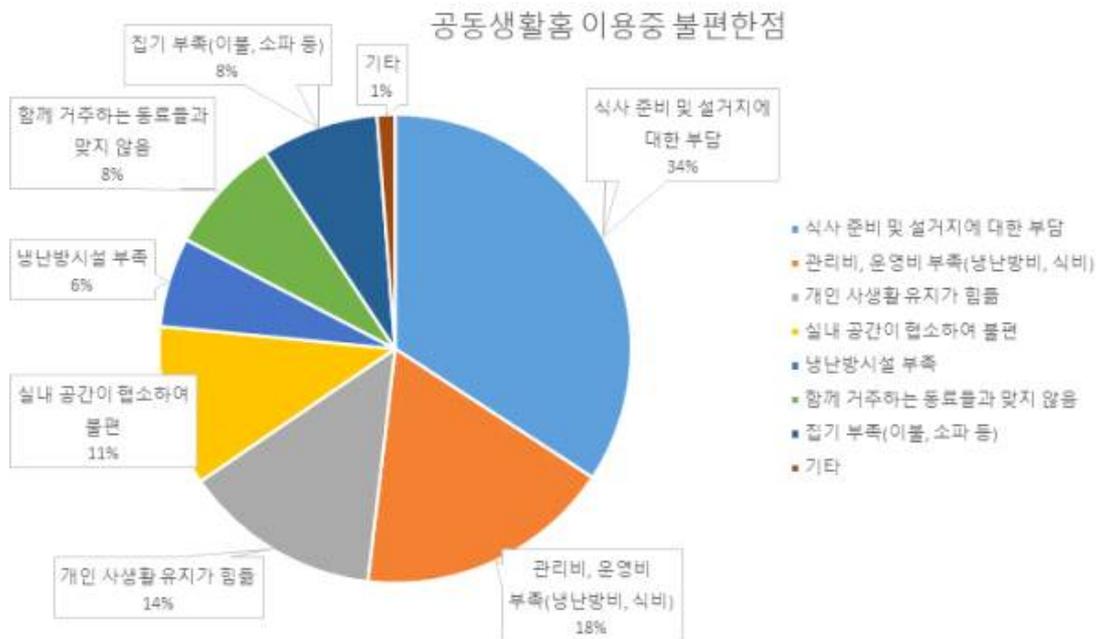
한편 공동생활홈에서 중요하게 고려해야 할 점이 현재 이용자가 여성 중심으로 되어 있다는 점이다. 아마도 이는 앞에서 언급한 개인생활공간과 관련이 높다고 할 수 있다. 대다수 이용자가 여성이라면 남성 이용자가 공동생활공간을 편하게 사용하기 힘들기 때문이다. 그렇다고 남성용, 여성용으로 공동생활공간을 분리해서 설립을 하기에는 예산적인 측면에서 어렵다.

현재의 여성중심 이용자에 추가해서 남성이용자를 수용할 수 있는 공간적인 변화가 필요하다.

또한 남성 이용자가 늘어날 때 발생할 수 있는 운영상의 문제점이 있다면 가사(식사 준비, 청소)에 대한 참여율을 어떻게 결정할 것인가 하는 점이다. 특히 현 한국의 남성 노인들의 경우 가사에 대한 경험이 부족한 경우가 많다. 그리고 남성의 경우 가사를 담당하지 않는다는 한국의 문화 때문에 공동생활홈에서 가사분담에 대한 갈등의 위험이 높다.

실제로 이용자의 84%는 다른 이용자와 잘 어울리고 있지만, 성격 등 개인적인 문제(10%), 취사 또는 청소 문제(5%) 등으로 불화가 발생한다고 밝혔다. 불화원인으로 개인적인 문제 외에 ‘취사 또는 청소 문제’가 2위로 언급된 것은 이용자의 69%가 80대 이상으로 거동이 불편한 어르신이 많아 순번대로 취사 또는 청소를 수행하기에 많은 어려움이 있어 불화가 발생하고 있다.

[그림 12] 공동생활홈 이용 중 불편한 점



이와 같은 문제점에도 불구하고 공동생활홈 계속 여부에 대한 응답에서 94%가 계속

거주하고자 한다는 응답을 했다. 이는 생활이 불편함에도 불구하고 함께 살아간다는데 있어서의 즐거움이 더 크다는 것을 의미한다. 단 4%가 계속 이용을 하지 않을 것이라고 응답했는데 그 이유는 건강이나 '거주하는 노인들과 맞지 않아서'라는 응답이 53%로 나타났다. 이는 좁은 공간에서 생활을 하며, 개인적인 프라이버시를 존중받기 어려운 지금의 시설에서는 지속적으로 발생할 수 있는 문제라고 판단된다. 그리고 이와 같은 협소한 공간 문제 때문에 '개인 짐 보관 및 탈의'를 위해서 본인 집을 자주 오고 가야 하는 것으로 나타났다.

결과적으로 충남의 도농지역이나 농촌지역의 경우 참여자 특성을 고려하면 공동생활홈 확대보다는 내실 있는 운영을 하는 것이 중요하다. 그러기 위해서는 지원금 확대가 중요하다. 즉 하나의 공동생활홈에 대한 현재의 지원금보다 많이 지원될 수 있어야 한다. 한편 공동생활홈을 수적으로 증가시키는 것에는 주의를 할 필요가 있다. 왜냐하면 현재 이용자들이 80대 이상의 노인들이 약 70%이고 면소재지가 83%이기 때문에 장기적으로는 농촌지역 인구 자연감소로 인해서 공동생활홈이 축소될 위험이 높다.

대부분의 공동생활홈은 연중 운영(91%) 중이지만, 일부 지역(공주시, 보령시, 논산시, 서천군, 청양군)의 경우 동절기(8%)에만 운영되는 곳도 있다. 대부분의 공동생활홈은 숙식을 같이 겸하여 24시간 운영(73%) 중이었고, 일부는 오후(15%)만, 야간(10%)만, 오전(2%)만 운영되고 있다.

이용자 대부분은 최소 1년 이상(72%) 거주하고 있다. 충남에서 가장 먼저 2012년부터 본 제도를 시행한 금산군의 경우 3년 이상 거주자가 68%를 차지하는 것을 볼 때 시설이나 프로그램이 개선이 된다면 장기거주자가 **증가할 가능성이 크다.**

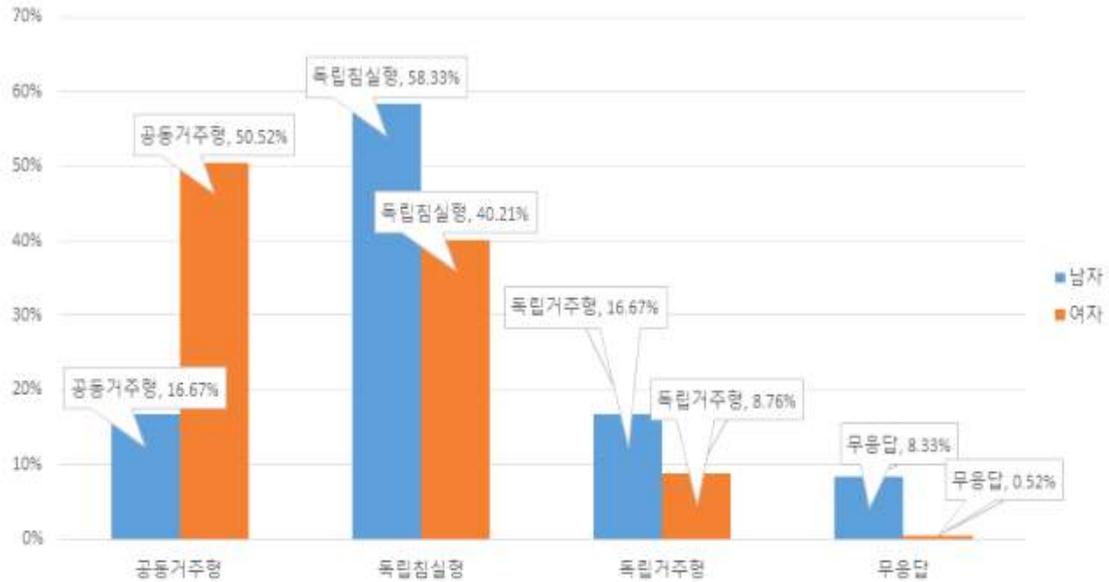
공동생활홈 대부분은 공간 확보가 용이한 경로당 및 마을회관(71%)을 활용하여 운영하고 있다. 단독시설 형태로 많이 운영하는 곳으로 금산군(14개소), 당진시(9개소), 서산시(8개소)가 있다.

한편 모든 공동생활홈에 대해서 무료로 제공하는 것이 아닌 차별적 이용료 적용이 필요하다. 물론 참여자 또는 입소자 간 이용료에 대한 것은 서로 알지 못하도록 해야 할 필요가 있다. 이러한 자기부담금을 낼 수 있을 정도의 생활환경이 갖춰져야 한다.

이용자의 80%는 TV시청, 오락 취미활동 등 여가시간을 개인적인 활동을 통해 지내는 것으로 나타났다. 이를 위해서 지역사회자원과 연계된 프로그램(건강, 인권 교육 등) 안내가

필요하다.

[그림 13] 공동생활홈 시설 개선시 선호하는 형태

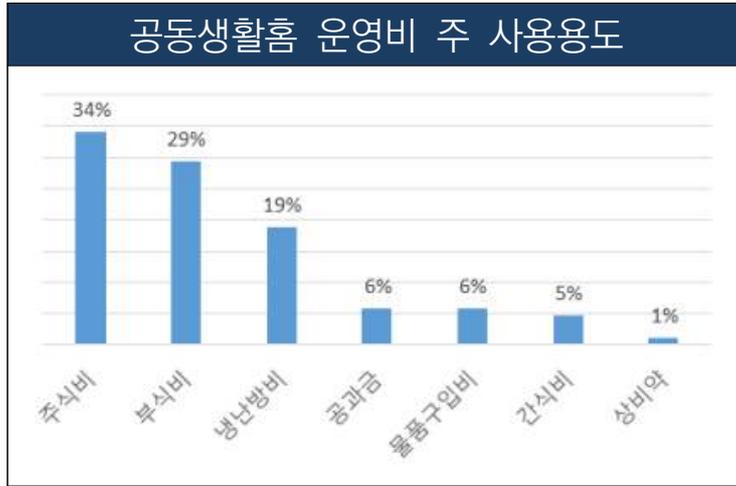


남성노인의 대부분은 독립된 공간(‘독립침실형’, ‘독립거주형’ / 75%)을 갖기 원했다. 여성노인의 경우 독립된 공간(‘독립침실형’, ‘독립거주형’ / 48.97%)을 갖기보다는 공동거주(50.52%)하기를 좀 더 희망하는 것으로 나타났다. 이처럼 성별 성향 차이가 존재한다. 한편 이용자들의 주 수입원 기초연금(83%), 자녀의 보조(12%), 농업소득(5%) 순으로 나타났다.

2) 독거노인 공동생활홈 담당 공무원 설문조사 결과

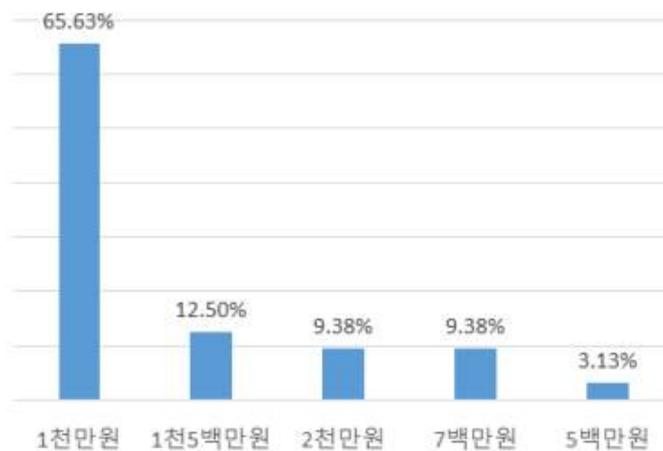
먼저, 공동생활홈 입소인원에 관련해서는 시군 담당자들도 노인들과 비슷하게 5~6명 (4~5명: 40.63%, 6~8명: 31.25%)이 적당하다고 응답했다. 공동생활홈 운영비 주 사용용도의 질문에는 공무원들은 공동생활홈 운영비의 주 사용용도가 식비로 63%가 사용된다고 응답했다. 즉 공동생활홈에서 난방비와 식비 등 필수 생활비용이 85%를 차지하고 있다. 이런 실태에 대해서 운영비가 확대 지원되어야 한다고 할 만큼 지금이 운영비가 부족하다는 것을 반증한다. 그리고 부족한 운영비로 인해서 질 좋은 식사가 제공되기는 어렵다는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

[그림 14] 공동생활홈에 대한 공무원 대상 조사 결과



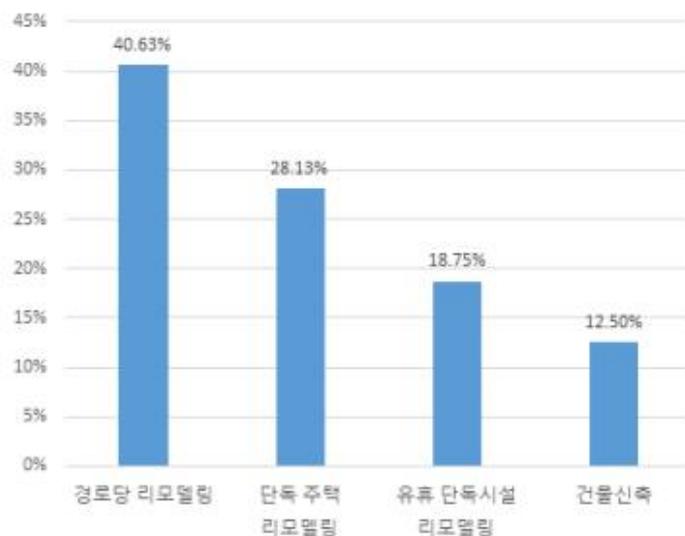
한편 공동생활홈 설치비와 관련해서 도비지원에 대한 적정성 여부에 대해서는 다음과 같은 결과가 나타났다. 공동생활홈 담당자들은 공동생활홈 설치에 들어가는 도비지원을 65.6%가 1천만 원이 적정하다고 응답했다. 최고인 2천만 원은 9.38%이다. 이는 대부분의 담당자들은 새로운 공동생활홈을 건립하거나, 완전 리모델링을 공동생활홈 개설 방식에는 고려를 하고 있지 않다는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 이는 현재 운영방식이 갖는 문제점을 파악하고 있음에도 불구하고 실질적인 측면에서 재정지원 가능금액을 답한 것으로 파악된다.

[그림 15] 공동생활홈 설치비 도비지원 적정성 여부



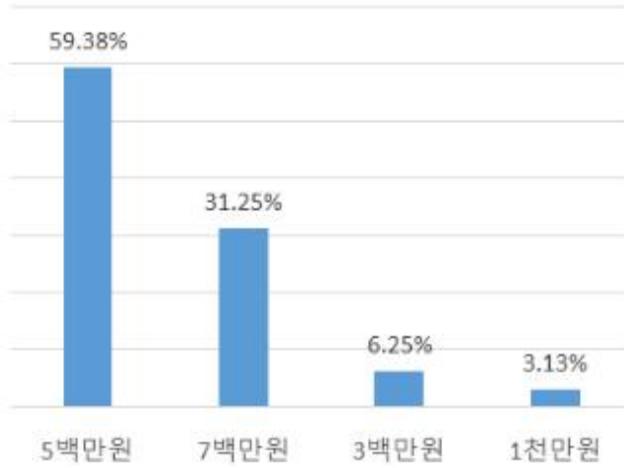
이는 아래 시군에 적합한 공동생활홈 형태에 대한 응답에서도 잘 나타난다. 경로당 리모델링이 40.63%, 단독주택 리모델링 28.13%, 유희 단독시설 리모델링 18.75%로 전체 87.5%가 리모델링형을 가장 선호하는 것으로 나타났다. 그 이유로는 예산확보와 부지선정에 대한 어려움이 존재하기 때문으로 볼 수 있다.

[그림 16] 적합한 공동생활홈 형태



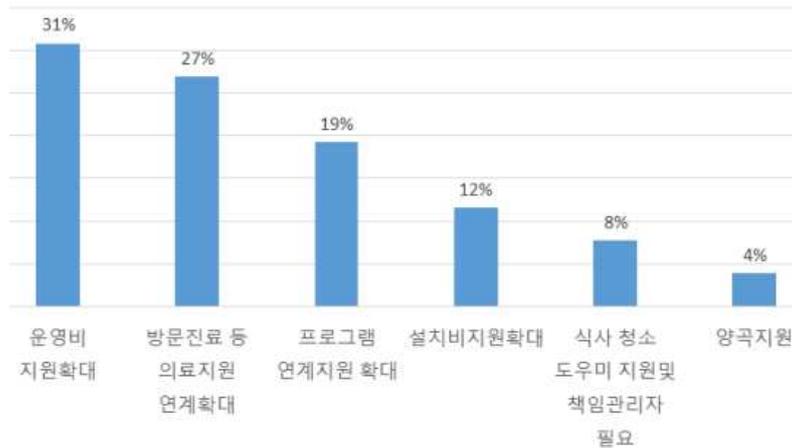
한편 운영비 지원에 있어서는 5백만 원이 약 59.4%가 절반을 넘었다. 이는 현재 운영하고 있거나 향후 개설을 고려하고 있는 공동생활홈의 수를 고려하면 도차원에서는 적은 금액이라고 할 수 없다.

[그림 17] 공동생활홈 운영비 도비지원 적정여부



충남의 독거노인 공동생활홈에 대한 만족도와 기대가 높아지면서 확대되고 있는 가운데 담당자들로서 걱정하고 있는 부분이 제공되는 서비스의 질일 것이다. ‘홈’으로써의 기본적인 의미와 기능을 하기 위해서 필수적으로 필요한 경비라고 할 수 있는 운영비가 현재 부족하기 때문에 이에 대한 지원이 확대되는 것이 필요하다고 응답한 담당자는 31%로 의료지원보다 높다는 것에 주목을 할 필요가 있다.

[그림 18] 공동생활홈 확대 방안



마지막으로 독거노인 공동생활홈은 거주하는 이들의 중심이 되어서 자체적으로 운영 되는 것이 가장 이상적이지만 현재는 대부분 경로당이나 마을회관 등과 같이 ‘동거거주’

하는 상황에서 운영비 사용에 대한 명확한 지침이 필요하다. 이와 같은 측면에서 담당자들은 운영비 기준 규정의 필요성에 대해서 '도가 조정' 해야 한다고 한 응답이 56.25%로 절반이 넘었다. 이는 도 차원에서 기본적인 운영의 질을 보장하기 위한 것으로도 해석할 수 있다.

3) 독거노인 공동생활홈 현황 및 만족도 조사 요약 및 결론

충남 15개 시군 공동생활홈을 이용하는 어르신들의 평균 만족도는 100점 만점에 80점으로 조사되었다.

이용하는 어르신들의 공동생활홈 거주 계기는 정서문제(41%), 즉 혼자 사는 것이 외로워서(41%)가 1순위로 나타났고 다음으로는 생활비가 적게 들어서(21%), 마을 주민이 권해서(18%), 자녀들의 부양부담 덜기 위해(9%) 순으로 조사되었다. 공동생활홈의 장점으로 어르신들은 외로움 등 정서문제 해결(82%), 외로움 해소(32%), 함께 먹을 수 있는 밥상(24%), 이웃과의 돈독한 관계(12%), 재미난 일상(8%), 이웃과의 여가생활 공유가능(6%) 관계 순으로 응답하였다. 공동생활홈의 관리·운영 측면의 질문인 지역자원 연계 서비스 중 필요사항은 취사청소 도우미(27%), 밑반찬 서비스(19%), 의료지원서비스(15%), 이미용 서비스(10%), 빨래 서비스(9%), 시설환경개선 서비스(8%) 순으로 조사되었다. 현재 이용하는 어르신 공동생활홈 향후 계속 거주 희망 여부는 긍정(94%)이 압도적으로 응답되었으나 문제점 역시 없지 않은 것으로 나타났다. 가장 큰 문제점으로는 이용자의 초고령화(이용자의 69% : 80대 이상)이다.

2010년부터 구상된 공동생활제도는 「최소한의 지원을 통한 자급자족식 노인돌봄」이 제도 도입취지였으나, 이용자의 초고령화 등으로 가사노동 수행능력 저하되어 제도 운용 방향의 근본적인 전환이 필요하게 되었다.

남성 독거노인의 참여율 저조 역시 문제점으로 뽑히고 있다. 남성의 경우 공동숙박 및 가부장제 가치관에 따른 가사참여에 대한 거부감을 드러내었고 여성 참여자와의 가사 참여에 있어 갈등을 보이기도 하는 것으로 조사되었다. 마지막으로 공동생활홈 향후 입소 희망자가 부족한 것으로 나타나 이에 대한 대처가 요구되었다. 고령자의 자연사로

인한 입소 후보자 감소와는 별도로 공동생활홈 입소가 능력부족자로 인식되거나 공동 생활홈 입소 시 기초생활보장제도에서 주거급여가 공제되는 경제적인 문제도 한몫하는 것으로 조사되었다.

공동생활홈을 이용한 어르신들의 긍정적인 응답이 대부분이었고 향후 이용 여부도 94%로 압도적이어서 공동생활홈이 주는 장점도 있지만 운영에 대한 문제 역시 존재한다. 가령, 공동생활홈에서 생활하는 노인들에게 ‘함께 생활하는 것’ 이외에 중요한 것이 바로 식사라고 볼 수 있지만 현재는 이러한 점에서 기대에 못 미치고 있다. 공동생활홈 개선 사항에 대한 응답자 중에 29%가 ‘부식비 지원’이라고 응답을 했다는 것을 볼 때 급식의 질을 향상하는 것이 중요하다. 대부분의 공동생활홈이 경로당을 활용하고 있지만, 경로당을 공동생활홈으로 활용을 할 경우 운영주체에 대해 명확히 할 필요가 있다. 경로당의 경우는 대한노인회가 운영에 대한 책임을 갖고 있다. 그리고 경로당을 공동 생활홈으로 활용을 할 경우 기존 경로당을 이용하던 이용자에 대한 고려가 필요하다. 뿐만 아니라 경로당과의 중복지원, 다른 기능을 하지만 경로당과 공동생활홈이 혼동되는 정체성의 문제까지 제기되기 때문에 경로당을 활용하는 것은 향후 지양되는 것이 바람직하다.

결과적으로 충남의 도농지역이나 농촌지역의 경우 참여자 특성을 고려하면 공동생활 홈 확대보다는 내실 있는 운영을 하는 것이 중요하다. 그러기 위해서는 지원금 확대가 중요하다. 즉 하나의 공동생활홈에 대한 현재의 지원금보다 많이 지원될 수 있어야 한다. 한편 공동생활홈을 수적으로 증가시키는 것에는 주의를 할 필요가 있다. 왜냐하면 현재 이용자들이 80대 이상의 노인들이 약 70%이고 면소재지가 83%이기 때문에 장기적 으로는 농촌지역 인구 자연감소로 인해서 공동생활홈이 축소될 위험이 높다.

3. 충청남도 공동생활제 담당자 및 이용자 면접조사

1) 조사설계

본 장에서는 충남에서 공동생활제가 어떻게 작동되고 있는지 현장에서 실무를 담당하는 팀장이나 실무자 면접조사를 통하여 살펴본다. 본 연구의 조사지역은 도시지역은 천안시, 농촌지역은 공주시, 청양군, 논산시, 예산군, 금산군을 선정하였다. 공주시 사례는 경로장애인 팀장 면접과 더불어 실제, 이곳에서 생활하시는 어르신 5명과 이장님의 조사가 이루어졌고 예산군 역시 가정집을 활용한 공동생활제를 이용하는 어르신 대상으로 면접이 진행되었다. 6개 시군을 선정한 이유는 천안은 도시지역이면서 공동생활홈이 가장 적은 특징을 보여주고 있다. 이에 대조적으로 논산시는 ‘동고동락’이라는 노인복지정책과 연동되어 96개소라는 폭발적 개소수를 자랑하고 있다. 금산군은 경로당 활용과는 별도로 군 자체적으로 ‘어르신 공동생활의 집’이라는 별도공간이 있는 신축 건물을 설립하였다. 공주시는 어르신들의 불화로 인하여 공동생활홈 운영이 축소되는 대표적인 지역이라 할 수 있다. 예산군은 경로당 활용을 지양하고 가정집 개조를 통하여 공동생활홈을 확대하려는 시도를 하고 있다. 청양군은 공동생활홈이 취사형과 숙박형으로 다른 시군보다 뚜렷이 구분되는 특징을 보여주고 있다.

[표 2] 면접조사 대상 관련 실무자 일람

사례	관련기관명	담당업무 및 직위
천안	공동생활제	노인복지 팀장 및 실무자
공주	공동생활제	노인복지 팀장(이장, 어르신)
논산	동고동락 공동생활제	노인복지 팀장
예산	공동생활제	노인복지 팀장 및 실무자(어르신)
금산	어르신 공동생활의 집	노인복지 실무자
청양	공동생활제	노인복지 실무자

아래표는 6개의 현장의 실무자들부터 중점적으로 조사한 내용이다.

[표 3] 실무자 심층면접내용

구분	내용
명칭	· 독거노인 공동생활 거주지의 공동 명칭
현황	· 개소된 수, 경로당 및 가정집 개조나 별도의 신축 여부
인원	· 독거노인 공동생활 거주지를 아용하는 어르신인 인원 및 성비
식사준비	· 거주지에서의 식사준비, 심부름 등 외부 인력 지원 여부
안전	· 시설 화재보험 가입 여부
만족도	· 독거노인 공동생활 거주지에서 생활하시는 어르신인 만족도
문제점	· 독거노인 공동생활 거주지의 문제점
개선점	· 독거노인 공동생활 거주지의 개선 사항

2) 공동생활홈의 면접조사 : 논산

(1) 명칭

논산의 독거노인 공동주거의 명칭은 공동생활제이다.

(2) 현황

논산의 공동생활제 94개소는 모두 경로당을 활용하였다. 공동생활제관리는 이용자 대표가 한다. 논산의 특화정책인 동고동락의 정신을 이어받아 공동생활제 취지는 자치적으로 외부도움 없이 운영하는 것이 원칙이다. 특기할 것은 논산시는 도비 지원 없이 자체 예산으로 운영한다는 것이다. 논산의 공동생활제는 이용자간 다툼이 없진 않지만 불화까지는 아니어서 크게 우려할 단계는 아니다. 또한 논산시 복지조직인 '100세 행복과' 내 건강증진팀이 있어 보건서비스와 연계 잘 되는 것이 논산시의 자랑이다.

[표 4] 동고동락 공동생활제 운영 현황

읍면동	노인1인 가구	운영개소(인원)	읍면동	노인1인 가구	운영개소(인원)
강경읍	917	2(20)	별곡면	389	3(15)
연무읍	1,481	9(60)	양촌면	647	7(22)
성동면	476	13(99)	가야곡면	478	9(58)
광석면	483	1(8)	은진면	495	4(23)
노성면	374	6(44)	채운면	293	4(23)
상월면	416	2(14)	취암동	1,386	6(38)
부적면	427	4(27)	부창동	899	12(81)
연산면	797	12(59)	합계	9,938	94개소(591)

(3) 인원

논산의 공동생활제 인원은 많게는 10명인 것도 있지만 보통 4~5명 내외이다. 이용자 연령은 80세 전후가 가장 많다. 이용하시는 어르신은 주로 할머니들이다.

(4) 식사

식사준비는 도우미 없이 공동생활제 이용자 중에서 비교적 건강하신 분이 준비하고 부녀회 등 지역 봉사단체가 식사준비 및 심부름 등의 도움을 주기도 한다.

(5) 안전

논산의 공동생활제는 경로당을 활용하기 때문에 화재보험에 가입되어 있다.

(6) 문제점

공동생활제를 2~3년씩 지속하는 지역은 어르신 만족도가 높다. 그러나 중단되는 지역도 많다. 경로당 기능의 연장선상이기 때문에 공동생활제를 이용하시는 분은 자연스럽게 경로당 프로그램도 이용하게 된다.

(7) 만족도

공동생활제도의 본연의 취지를 이해 못하는 어르신이 초창기에는 많았다. 시간이 지남에 따라 지금은 잘 되는 지역도 많다. 지역마다 공동생활제 활성화 정도는 편차가 있다. 코로나19로 휴관이 되어 다시 재개하는데 어려움이 있다.

(8) 개선점

어르신들이 원하는 사항은 공동생활제 지원액 상승이며 부족한 돈은 이용자 분이 각출하기도 한다.

3) 공동생활홈의 면접조사 : 천안

(1) 명칭

천안시의 경우 공동생활제라 명명한다. 천안시는 인프라가 잘 되어있어 굳이 공동생활제라는 숙식기능이나 취침 공간이 필요가 없다.

(2) 현황

천안시의 경우 1개소(광덕면 대덕1리)만 있다. 경로당 1층, 공동생활 2층, 경로당 기능을 연장한 것으로 볼 수 있다.

(3) 인원

공동생활제 이용자 인원수는 5~8명 사이에서 날마다 다르고 주 이용자들은 여성이다.

(4) 식사

공동생활제 이용자들은 급식, 식사에 주력하고 일부 이용자만 아주 가끔 숙식도 하신다. 식사는 자급자족 형식이다.

(5) 안전

공동생활제가 경로당 기능의 연장선상이라 화재보험에 가입되어 있다.

(6) 만족도

이용하신 분들의 만족도는 10점 만점에 7정도 된다고 평가할 수 있으나 현장의 실무자가 보기에는 예산대비 효과성은 없다. 공동생활제 1개소 개소할 때 천만 원을 구축 비용으로 도에서 지원하지만 큰 효과는 없다. 향후 정책의 방향은 공모를 통하여 별도 공간 건립 등, 제대로 된 시범사업 후에 효과성이 입증되면 충남도 전역으로 확대하는 것이 바람직하다.

(7) 문제점

공동생활제 이용자 간 갈등 마찰 요소 있다. '왜 내가 더 일을 하나' 등의 갈등이다. 문제는 갈등의 긍정적 효과는 없고 갈등이 생기면 그걸로 끝이라는 것이다. 공동생활제가 별도공간이 아니고 경로당에 내에 위치해 있어 요양원처럼 개인 방을 갖춰져 있지 않아 큰 의미가 없다고 현장의 실무자들은 판단하고 있다. 천안시의 경우 작년에는 2개소로 확대하려 했으나 신청한 곳이 없었다. 어르신들은 공동생활홈이라 인식하지 못하고 똑같이 경로당으로 안다.

(8) 개선점

노인들은 자기만의 공간에 살고 싶어 한다고 실무자는 평가한다. 별도시설이 필요하고 서울에는 실제로 이렇게 하고 있다. 북유럽식처럼 요양원 같은 어르신 거주 공간 복합 공간으로 공동생활제를 전환해야 한다. 요양등급이 안 나오는 사각지대 노인 대상으로 특화된 공간이 필요하다. 아니면 재가노인 식사사업을 단가 현실화하여 급식센터를 제대로 하는 것도 의미가 있다. 현재는 이 사업을 하려고 하는 업체도 없다. 따라서 공동생활제 보다는 무료 급식소를 크게 만드는 것도 의미가 있다.

충청남도 경로당 활성화 프로그램과 연계하여 전체적으로 정책을 수정하는 것도 해결책이다. 현재 경로당을 관리하고 있는 대한노인회 자체가 전문성 없고 그곳에서 일하는 분도 노인이다. 천안은 향후 5개소 확대하고 향후에 지어지는 곳은 시비를 투입하여 천안형 색깔을 입히려 한다. 기능보강비 예산을 따로 세워 별도 공간을 구축하려 한다. 공동생활제가 지금처럼 경로당 중심으로 돌아가는 것은 바람직하지 않다는 것의 현장 실무자들의 판단이다. 공동생활제도 대상이 어르신인 만큼 의료적인 기능을 탑재해야 한다. 논산시는 좋은 사례로 '100세 행복과' 조직이 따로 있어 보건서비스와 연계가 잘 되어있다. 공동생활제 숫자만 늘려가지 말고 장기적으로 확실하게 경로당과 구별되는 사업을 해야 한다. 구별되는 사업은 본인부담을 신설하고 시설을 별도로 해야 한다. 이렇게 하지 않으면 예산낭비 일 수 있다. 기초생활수급자 중 요양등급 부여 안 받은 분을 별도 시설에 입소하게 하면 충남만의 특색을 살릴 수 있을 것이다.

3) 공동생활홈의 면접조사 : 금산

(1) 명칭

금산군의 경우 정식 명칭인 '공동생활의 집'으로 공동생활제나 공동생활홈과 명칭도 다르고 내용도 경로당과는 별도공간으로 구성되어 있다. 금산군에서 군비를 투입하여 다른 시군과 구별되는 명칭과 형태를 띠고 있다.

(2) 현황

경로당과 완전 별개인 공동생활의 집은 2010년 시작할 때에는 20개소였지만 현재 13개소로 축소되었다. 6개소는 경로당으로 전환되었고 한 곳은 운영되고 있지 않다. 공동생활의 집은 읍면의 이장들이 관리를 하고 있다. 도비로 7개소를 짓고 나머지는 자체 군비로 해결하였다. 금산군에서 자체적으로 1억씩 보조하여 군수님 공약으로 신축 건물을 지었다. 신대리는 1층은 공동생활의 집 2층은 경로당으로 활용하여, 한 건물에 있다.

[표 5] 어르신 공동생활의 집 운영 현황

연번	설치년도	형태	현재입소인원	비고
1	2012	경로당 활용	3	도비매칭
2	2012	개인주택활용	3	도비매칭
3	2012	신축	미운영	군비
4	2012	신축	3	군비
5	2013	신축	4	도비매칭
6	2013	신축	3	도비매칭
7	2013	신축	4	도비매칭
8	2013	신축	4	도비매칭
9	2013	신축	3	군비
10	2013	신축	4	군비
11	2013	신축	3	군비
12	2014	신축	4	군비
13	2014	신축	4	군비
14	2014	신축	4	도비매칭

(3) 인원

공동생활의 집을 이용하시는 분의 인원은 13개 공동생활의 집에 따라 다르지만 3~4명 정도이다. 주로 할머니들이 이용을 하신다.

(4) 식사

금산군의 경우 식사, 청소 도우미는 노인일자리를 활용하여 공동생활의 집에 인력 지원을 하고 있다.

(5) 안전

금산군 공동생활의 집은 화재보험에 가입되어 있다.

(6) 만족도

공동생활의 집을 이용하시는 만족도는 10점 만점에 9정도로 현장의 실무자들은 평가한다. 어르신들은 자기 집은 노후되고 청소도 힘든데 시설이 잘 갖춰져 있어 이용할 수 있어 만족도는 높다. 그러나 마을에서 경로당과 비교하는 말들이 많아 약간의 죄의식 있는 분도 더러 있다. 보기에는 경로당 같지만 각자의 방을 쓸 수 있도록 공간 넓고 시설이 좋다. 모두 숙식을 하시고 간혹 본인 집을 왔다 갔다 하는 어르신도 있다.

(7) 문제점

일반적으로 경로당 옆에 공동생활의 집이 있다 보니 불협화음이 많다. 관리하는 마을 이장님도 난감해한다. 잘 되는 곳은 잘 되나 불협화음이 심하다. 공동생활의 집이 있기 전보다 후에 어르신 인식과 사이가 더 나빠졌다. 금산군은 향후 확대할 계획이 없다. 도에서는 계속 확대 요구하고 있으나 금산군은 현상유지만 가능하다. 공동생활의 집의 경로당 전환 사례가 있어서 1~2곳은 경로당 전환 요구가 있다. 공동생활의 집에 대한 이해도 부족하다. 한 건물에 있으면 불협화음의 원인이 된다. 경로당과 공동생활의 집 사이에서 여기저기 설명하러 다니는 이장님도 어려운 처지다.

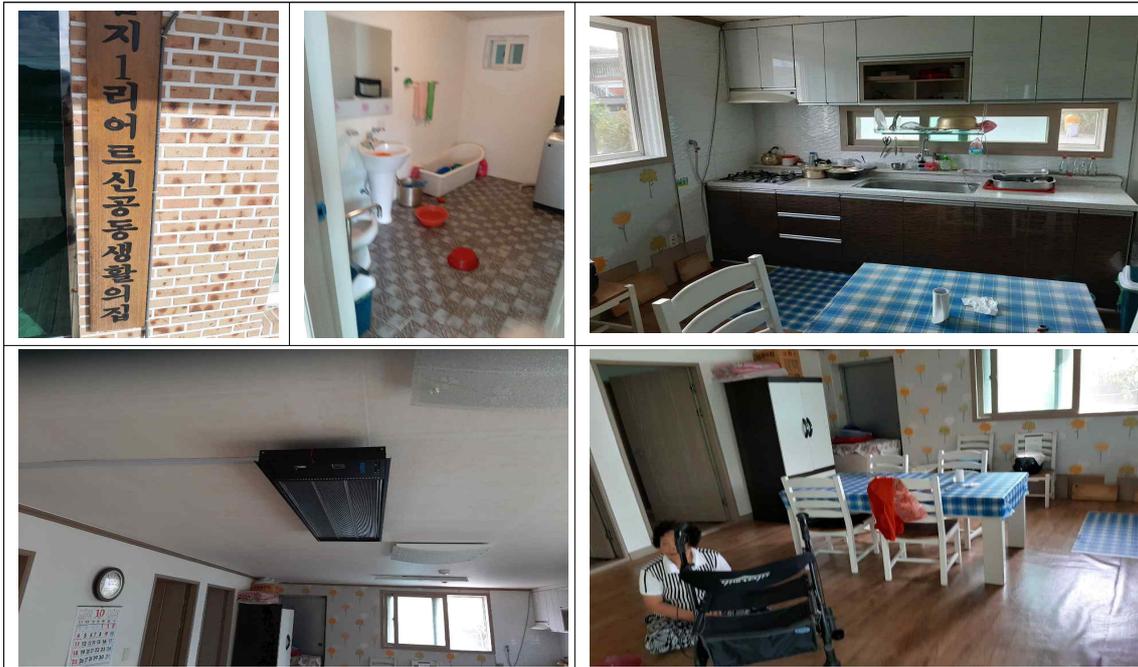
(8) 개선점

독거노인 고독사 예방 등 공동생활의 집, 정책의 취지는 좋으나 현장에서 어려움이 많다. 즉 불협화음이 많다. 가령, 경로당 20평인데, 공동생활의 집은 30평이고 생활비가 나오기 때문에, 지원 액수에서 엄청난 차이가 있다. 따라서 경로당을 이용하는 분들의 시기, 질투도 끊이지 않는다. 경로당과 차원이 따른 사업으로 전환이 필요하다.

3-1) 금산 '어르신 공동생활의 집' 사례조사

금산군에서 군수의 공약으로 경로당 옆에 시설이 좋고 별도공간이 있는 '어르신 공동생활의 집'을 신축하였다.

[그림 19] 금산 '어르신 공동생활의 집'



4) 공동생활홈의 면접조사 : 예산

(1) 명칭

보통 공동생활제이라고 한다. 예산군은 공동생활제는 취사형과 숙식형으로 구분되지 않고 대부분 취사형이다. 숙식은 어쩌다 한 두 분, 간헐적으로 하신다.

(2) 현황

예산군 공동생활제 현황은 7개소이며, 이 중 3개소는 경로당을 이용한 것이고 나머지 4개소는 가정집을 개조하였다. 아파트 관리 사무소를 개조하여 공동생활홈을 건립한 사례도 있다. 운영이 어려워서 운영을 중단한 사례 1개소도 있다. 예산군은 공동생활제를 이장이 관리하는 것이 아니고 이용자 대표가 있어 카드 정산 및 부식준비 등을 하고 있다. 도비와 군비의 매칭으로 지원되는 금액은 부식비, 관리비, 난방비로 충당하고 있다. 예산군의 경우 공동생활홈 이용자 간 불화는 없다.

[표 6] 독거노인 공동생활제 운영 현황

연번	건물용도	형태	현재입소인원	대표자	숙박여부
1	경로당	경로당 활용	6(여)	○	주 7회
2	마을회관 창고내	개인주택활용	7(여)	○	주 5회
3	개인주택	신축	13(여)	○	주 4회
4	개인주택	신축	12(여)	○	주 3회
5	마을회관	신축	8(여)	○	주 3회
6	노유지시설	신축	8(여)	○	주 3회
7	노유지시설(공동주택)	신축	5(여)	○	주 2회
8	노인정	신축	5(남) 3(여)	○	주 3회

(3) 인원

예산군의 경우 1개소당 이용하시는 분은 6~7명 정도이고 대부분 여성들이 이용 (6곳) 하지만 최근 개소한 곳은 3명의 할아버지가 있어 남·녀 혼용이다. 남·녀 혼용이다 보니 공동생활홈 면적이 넓지 않아 이용하시는 할아버지, 할머니들이 불편해하신다. 남·녀 혼용인 곳은 숙식은 불가능하고 쉼터 형식으로 꾸몄다.

(4) 식사

예산군 공동생활제의 경우 식사는 급식도우미가 따로 없고 이용하시는 어르신들이 번갈아 가면서 자체 해결하신다.

(5) 안전

예산군의 경우 경로당을 이용하는 곳은 화재보험이 가입되어 있지만, 가정집 개조는 그렇지 않다.

(6) 만족도

만족도는 10점 만점에 8~9점도 예상이 된다. 이용하시는 어르신들은 모두 긍정적이다. 혼자된 분이 말벗을 찾아서 좋고 예산군은 취지대로 현장에서 반응도 좋을뿐더러 미래의 수요도 있다. 최근에는 예산군 자체 예산으로 공동생활홈 개보수를 진행하기도 하였다.

(7) 문제점

가장 큰 개선점은 공간이 협소하므로 공간을 넓히는 것이고 경로당처럼 쌀, 양곡 등을 지원받는 것을 어르신이 원하고 있다. 예산군은 앞으로 경로당을 이용, 공동생활홈으로 쓰는 것을 지양하고자 한다. 그 이유는 예산이 중복 지원되고 경로당을 이용하는데 또 공동생활제를 이용하는 것은 안 맞고 정체성 문제 역시 제기된다. 경로당 이용자와 혼용되고 가족적이지 못하여서 개인 가정식 개조를 지향하려 한다. 예산읍은 가정집 개조해서 경로당도 짓는다. 경로당의 경우, 이방인도 많고, 사이가 안 좋아진다, 남녀혼용일뿐더러, 많은 사람 모인다. 가정집을 개조한 곳은 가족적이다. 가정집 개조는 향후에도 수요가 있다. 다만 가정식은 경로당처럼 프로그램 운영할 수 없다. 개조할 가정집은 많으나 집 자체가 노후되어 있다.

(8) 개선점

가장 큰 문제점인 공간 확장을 위해서는 현재, 1700만 원 정도인 예산을 2500만 원 정도로 늘여야 한다. 공간>집기>가전제품 순으로 향후 개선할 점의 우선순위가 있다. 예산군은 수요가 있기 때문에 향후 확대할 의향 있다(2022년까지 10개소 예상). 지금은 보건서비스 연계 없는 것이 아쉽지만 정책 취지는 좋기 때문에 경로당 짓는 것보다 공동생활제도가 좋다고 실무자들은 판단한다.

4-1) 예산군 개인주택 활용 공동생활제 사례조사

- 연혁 : 많게는 20년 이상, 적어도 15년 이상 이웃에서 같이 산 독거노인들은 양태관 어르신 집에서 모이곤 하였다. 2019년 예산군청의 의뢰로 집 주인이 자기 집을 개방하면서 정식으로 '예산군 독거노인 공동생활제'로 전환되었다.
- 구조 : 26평의 넓은 집 구조에 12명이 어르신들이 모이곤 한다.
- 애로사항
 - ① 개인주택이 '예산군 독거노인 공동생활제'로 전환되었어 연간 510만 원(월 43만 원꼴) 지원을 받고 있으나 여름에는 그런대로 이 금액으로 알뜰히 생활이 가능하지만 겨울에는 전기로 때문에 이 금액으로 생활이 쉽지 않다. 부족한 금액은 집주인 자비로 충당한다. 가정집이라 경로당보다 지원이 많지 않다.
 - ② 가전제품 구비가 지원액으로 불가능하다. 일례로 냉장고가 고장 났는데 새 것을 사는 것은 엄두가 나지 않는다. 또 어르신들이다 보니 물 구입이 힘들다. 정수기를 설치하고 월별로 지원금에서 17,000원씩 충당하고 있다.
- 주안점 : 오랜 세월 동안 교제한 이웃들이 운동(댄스), 식사, 놀이, 목욕탕 가기를 같이 하다 보니 만족도가 너무 높고 생활이 즐겁다. 양태관 어르신 집에 모이는 분들은 스포츠 댄스로 강원, 제주, 세종 전국을 다 돌며. 모두 전국대회 1등, 금상 수상하였다.
- 개선방안 : 지원액이 현실에 맞게 상승되어야 하고 어르신들은 쌀 등의 양곡지원을 희망하고 있다.
- 성공원인 : 집주인의 헌신적 노력이 공동생활제 성공의 원인이다. 집주인은 개인 집을 회사는 물론, 장 보기, 식사준비, 반찬 장만을 도맡아 하신다. 아쉬운 것은 이렇게 개인주택이 공동생활제로 전환되는 사례가 드물다는 것이다.

[그림 20] 예산군 개인주택 활용 공동생활제



5) 공동생활홈의 면접조사 : 청양

(1) 명칭

보통 공동생활제이라고 한다. 청양군은 공동생활제는 취사형과 숙식형으로 구분된다. 경로당과 별도로 공동생활제가 운영되고 있지 않다.

(2) 현황

10개 읍면에 9(취사형 2, 숙식형 7개)개소가 있다. 청양군은 모두 경로당이자 공동생활홈이다. 한 곳(장풍면)은 이장님이 봉사를 거부하여 문을 열고 있지 못하다. 취사형은 경로당과 운영면에서 동일하고 숙식형만 기능적 차별성이 있다. 취사형과 숙식형의 차이는 단지 침구류 구비 등의 시설보강이다. 숙식형도 읍면에 따라서는 매일도 아니고 한 두 분만 주무신다.

(3) 인원

청양군 지역에 따라 최대 99명부터 최소 8명으로 공동생활홈을 이용하는 편차가 크다. 지역에 따라 할아버지 할머니 동시 이용하지만 할아버지가 할머니보다 많이 이용하신다.

(4) 식사

점심은 노인일자리 지원이 되고 저녁식사 준비는 이용자가 돌아가면서 담당하고 특별히 식사도우미는 없다.

(5) 안전

청양군은 모두 경로당 기능의 연장선상이므로 화재보험이 가입되어 있다.

(6) 만족도

독거노인 공동생활홈 이용자는 이곳에서 생활하는 것이 대체적으로 좋다고 한다. 고독사 방지 효과가 있고 공동으로 숙식하기 때문에 위험상황 시 신고 등 대처도 신속하게 할 수 있다. 우울감 방지 및 예방 효과도 있다.

(7) 문제점

청양 공동생활홈은 관리도 경로당과 동일하다. 예산이 모두 경로당에 쓰여 예산 구별이 잘 안되는 문제점 있다. 경로당과 기능적으로 큰 차이 없다. 진정한 공동생활제는

경로당과 분리되어야 한다. 같이 식사하는 것은 의미가 있을 수 있지만 큰 의미는 없다. 경로당과 별도로 운영된다면 관리주체가 문제가 될 수 있다. 청소도 경로당에 귀속된다. 관리, 마트 등 심부름은 이장님 몫인데 부담스러워하는 이장님이 많다. 별로 탐탁지 않아 하신다. 대한노인회에 맡길 수도 없다.

(8) 개선점

이장님의 봉사활동에 대한 보상을 강구해야 한다. 물질적 보상이 불가한다면 감사패나 명예공무원 위촉 등 상징적인 보상 방안도 검토해 볼 수 있다.

6) 공동생활홈의 면접조사 : 공주

(1) 명칭

공주시는 보통 공동생활홈이라고 한다, 그러나 운암 2리만 ‘마을 공동생활홈’이라고 하며 명칭도 다르고 관리·운영이 매우 잘 되고 있다. 공주시 공동생활홈은 모두 숙식형이다. 경로당과 별도로 공동생활홈이 운영되고 있다.

(2) 현황

공주시 원래 7곳에서 현재 3곳만 운영되다가 최근 고성리는 문을 닫았다. 그래서 현재는 두 곳만 운영 중이다. 운암2리 공동생활홈은 경로당과 건물자체가 떨어져 있다. 그러나 유통리는 공간이 좁아서, 3명이 교대로 숙식을 하고 있다. 낮에는 같이 있다가 자기 집에서 자려고 하는 사람도 많다.

공주시의 경우 전반적으로 운영이 잘 안 된다. 고령자라서 혼자 있다가 돌아가시면 폐쇄하는 식이어서 당초 7군데였으나 현재는 2곳 밖에 없다. 지역 간에 시설과 운영 편차가 있다. 운암리는 정부지원 받아서(공모사업) 공간도 넓다. 이장님이 매우 열성적이다.

(3) 인원

공주시는 다섯명 정도 공동생활홈을 이용하나 유용리는 방이 좁아서 교대로 숙식한다. 이용하시는 분은 전부 할머니들만 이용하고 할아버지는 없다. 공주시는 경로당 이용자체가 할머니가 다수이다.

(4) 식사

식사준비는 이용자가 돌아가면서 담당하고 특별히 식사도우미는 없다. 그러나 운암리는 이용자가 전부 80이 넘는 고령이어서 식사 준비가 어렵다. 그래서 식사준비도우미를 노인일자리 인력을 활용하려고 구상 중에 있다. 운암리의 경우, 이장님이 부식도 조달해 주고 있다. 전반적으로 청소는 잘 되어있고 어르신들이 식사도 깔끔하게 하신다.

(5) 안전

공주의 경우 공동생활홈 화재보험을 들 수 없다. 화재보험은 많은 비용이 드는 것도 아니고 무허가도 아닌데 맹점이 있다. 반면에 경로당은 화재보험에 가입되어 있다.

(6) 만족도

독거노인 공동생활홈 이용자의 만족도는 높다.

(7) 문제점

공주시의 경우, 운영상의 가장 큰 장애물은 생활하는 노인 간의 불화이다. 구참자의 텃세가 심하여 신참자가 적응 못하고 다시 자기 집으로 복귀하는 사례가 많다. 신참자 오면 허드렛일 시킨다. 그러니 연세 많으신 분이 막내로 오면 다시 돌아간다. 공주시의 경우, 이전에 운영되었던 행복나눔경로당과 독거노인 공동생활홈과 차별성이 없다. 행복나눔경로당 지원이 끊겨서 현재 중단되었다. 경로당과 숙식 여부만 차이가 있다. 보건 서비스와 연계가 없다. 커뮤니티 케어 지침에도 노인시설은 진료소 옆에 활용하라고 되어 있는데 어렵다.

(8) 개선점

독거노인 공동생활홈 공간이 좁다. 공동생활홈을 확대하려고 신청을 받아도 수요가 많이 없다. 경로당 옆에 별도로 설치해야 관리 하기 좋다. 빈 집이 좋은데 시골에 빈집이 없다. 빈집보다 별도시설이 시설이 좋다. 지역 이장의 관심사(열의)가 활성화의 관건이다. 운암리 이장님은 TV 역시 손수 큰 것으로 사고 소파, 식탁도 이장님이 마련하였다. 급식도우미를 이장님이 요청하는 정도로 열의가 있으시다. 유룡리도 이장님이 의지가 있어 닫으려다가 다시 열었다. 재력도 있고 사비도 충당하여 운영 중이다.

6-1) 공주시 사곡면 ‘독거노인 공동생활홈’ 사례조사

- 연혁 : 농림부 공모사업에 선정되면서 국가의 지원을 받으면서 2015년 7월 준공하였다. 공모를 위한 제안서 작성도 현 이장이 담당하였다. 지금의 에어컨, TV, 등 가전제품은 이장의 노력으로 주위로부터 협찬을 받았다.
- 구조 : 21평으로 거실 1, 방2, 키친 1, 목욕탕 1, 생활인원 5명(여성)
- 애로사항 : 80세 이상 고령자라서 입은 까다롭고 식사 준비도 제대로 못한다. 최소 80세 이상이라 음식 재료를 가장 상위 제품을 사다 줘도 이용 어르신들은 하위 음식으로 만들 수 있다. 공동급식을 추진해서 식사도우미가 있으니 잘 드셨다. 그러나 여기 공동생활홈에서는 힘드니 일주일에 몇 번이라도 식사도우미가 필요하다. 음식 조리가 가장 중요해서 고민 중이다. “어떻게 헤쳐나가야 하는가?”가 늘 고민이고 시청에서 식사도우미를 파견하여 만들어 주면 좋겠다.
- 주안점 : 경로당과 별개로 독립 공간이 아니면 안 된다. 가장 중요한 사항이다. 경로당은 절대 안 된다. 여기저기 간섭이 많다. 불협화음이 원인이 되고 서로 성질 난다. “(공동생활어르신)왜 간섭, (경로당이용자)저 들이 댈데 독차지, 전기값 더 나오구”
- 개선방안 : 독거노인을 밤에 혼자 안 있게 하는 것으로 낮에는 자유롭게 살고 밥은

자유이지만 밤에는 같이 자야 한다. 그래야 고독사 예방하고 위험상황시 대처 할 수 있다.

- 성공원인 : 이장님의 헌신적 노력이 공동생활홈 성공의 원인이다. 현 이장님은 독거노인 고독사 목격을 계기로 이 사업에 헌신하게 되었다. 이용하시는 어르신들의 불편한 점은 성질이 맞지 않는 것인데 이장님이 수시로 갈등을 조정하다 보니 불협화음이 나지 않는다.

[그림 21] 공주시 사곡면 '독거노인 공동생활홈'





7) 면접조사의 요약 및 결론

면접 조사의 결론은 다음과 같이 요약할 수 있다. 공주시의 공동생활홈, 금산군의 공동생활의 집 이외에 2010년 정책이 만들어진 명칭인 공동생활제라는 명칭을 쓰고 있었다. 공동생활홈 개소수는 논산시가 96개로 가장 많고 천안시는 1개소만 개관되어 있어 지역 간 편차가 심한 것을 알 수 있다. 대부분의 지역이 경로당의 기능을 연장하여 공동생활홈으로 활용하고 있었다. 금산군만이 11개의 공동생활홈을 경로당과 별도로 신축하여 개인공간을 이용자에게 주고 있다. 예산군은 경로당 이외에 가정집을 개조하여 공동생활홈으로 활용하고 있었다. 대부분의 지역이 경로당을 공동생활홈으로 활용하다 보니 현장의 어르신에게는 경로당과 공동생활홈이 구분되고 있지 않다. 경로당과 별도로 신축된 금산군의 공동생활의 집도 인근의 경로당과 비교되어 경로당 이용 어르신과 불협화음을 빚고 있다. 따라서 공동생활제가 시행된 지 10년이 경과한 현재 경로당과 구분되는 패러다임의 변화가 요구된다.

현재 경로당 기능의 연장선상인 공동생활제를 이용하는 어르신의 만족도가 높음으로 현 정책을 그대로 유지하되 앞으로는 경로당과 완전히 구별되는 '독거노인 공동 주거 및 생활제도'로 탈바꿈이 필요하다. 노인여가시설인 경로당은 공간부터 협소하므로 공간을 확장하여 이용하는 어르신에게 별도 공간을 주는 것은 물론 보건·의료 서비스, 문화·여가 서비스 프로그램을 탑재하여 식사, 취침, 보건의료, 문화 여가 서비스가 동시에 해결되는 대규모 주거문화공간으로 거듭나는 것이 필요하다. 이는 인프라가 상대적으로 부족한 농촌지역을 선정 시범사업 후 충남 전역으로 확대하는 방안을 강구하여야 한다.

[표 7] 6개 지역 공동생활홈 비교표

구분	논산	천안	금산	예산	청양	공주
명칭	동고동락 공동생활제	공동 생활제	공동 생활의 집	공동 생활제	공동 생활제	공동 생활홈
현황	96개소 (경로당)	1개소 (경로당)	13개소 (주로 신축)	7개소 (경로당+ 가정집)	9개소 (경로당)	2개소 (별도공간)
인원	8~20명 (여성)	5~8명 (여성)	3~4명 (여성)	6~7명 (주로 여성)	8~99명	5명 내외
취침	x	간헐적 으로 숙박	숙박	숙박	숙박	숙박
식사 준비	자체해결	자체해결	급식 도우미	자체해결	노인 일자리 지원	자체해결
만족도	높음	7/10	9/10	9/10	높음	높음
문제점	경로당과 구분 안 됨	별도공간 없음	불협화음	공간협소	경로당과 구분안됨	이용자간 불화
개선점	지원액 상승	제도를 대폭 수정	불협화음 조정	공간확장	이장에 대한 보상	공간확장

4. 독거노인 공동생활제 활성화 정책 제언

앞에서 문제점으로 지적을 하긴 했음에도 불구하고 현재 충청남도에서 추진하고 있는 독거노인 공동생활 주거 시범사업은 마을단위의 정책으로 기존의 시설을 이용한다는 점에서 매우 바람직한 방향으로 분석되었다. 사용하지 않거나 이용률이 저조한 공공 시설과 관리가 되지 않아 위험에 노출되어 있는 기존의 주택을 정비하여 활용함으로써 적은 비용으로 큰 효과를 볼 수 있었으며 기존의 마을 경관을 훼손하지 않고 취약계층의 주거환경을 개선했다는 점에서 본 사례조사 대상의 운영방법은 매우 가치가 있고 시사하는 바가 크다고 볼 수 있다. 이를 위한 활성화 전략은 다음과 같다.

① 공동 취사와 숙박 시설 보강

독거노인 공동생활주거를 운영함에 있어 취사 및 숙박만 공동생활주거에서 공동으로 이용하도록 하였으며, 독거노인 각 개인의 생활근거지는 그대로 두고 자유롭게 왕래 하며 생활하도록 하는 점에 주목 할 필요가 있다. 이를 통해서 낮시간 대와 밤시간 대 공동공간 활용에 대한 문제점에 대응할 수 있다.

그리고 지역 마을이 공동생활주거에 운영비를 지원하기 때문에 예산의 집행에 따른 투명성을 확보하기 위해 운영비는 마을대표자가 관리·운영하도록 하는 점은 장점으로 볼 수 있다. 더 나아가 급식(가사)도우미 지원센터, 사회적 기업, 새마을 부녀회, 복지관과 같은 기관이 적극 참여하여 운영하는 방안도 모색할 필요가 있다.

② 공동생활홈 운영의 합리화

마을에 설치되는 공동생활홈의 운영주체는 기본적으로 해당 마을회 스스로가 담당하는 것이 가장 바람직할 것으로 사료되며, 실제 거주자로 하여금 자생적인 공동생활이 가능하도록 추진하여야 한다. 공동생활홈의 입주자 중에서 기초생활수급대상자의 경우에는 이 수급비에서 임대료를 자동적으로 공제 후 지급하여 거주자가 따로 금융시설을 방문하여 임대료를 지불하는 불편을 없애고, 공동생활홈 운영의 합리화를 도모할 수 있는 방안을 모색해야 할 것이다.

공동생활홈 거주자의 대부분이 사회적 취약계층인 점을 감안하면, 공동생활홈에서의 거주에 따른 각종 생활비에 대한 부담도 매우 클 것으로 판단되므로, 향후 운영·유지비 절감을 위하여 에너지 절약형 설비 등을 도입하여 시설 운영에 따른 유지 및 관리비를 절감하는 방안이 모색되어야 할 것이다.

한편 공동생활홈 생활 중에 가장 불만스러운 요소인 식사의 경우도 합리적인 운영을 위해서 개별 시설에서 만들어지고 제공되는 것보다는 시/군 단위에서 만들어서 제공하는 방법도 고려가 필요하다. 이 경우 지역사회의 사회적 기업이나 협동조합을 통해서 해결을 모색할 수 있다.

③ 개인 생활공간 확보 및 프라이버시 보호

충남도에서 지원하고 있는 공동생활홈의 경우 10인 미만이 대부분이다. 그리고 이용자가 거의 여성 노인이라는 점에서 볼 때 여성과 남성으로 구분해서 공동생활홈을 운영하는 방안도 고려할 필요가 있다. 비용 문제로 인해서 공동거주형의 개발이 용이하지만 개인의 프라이버시에 대한 문제가 항상 존재한다. 그리고 남성 노인이 공동생활홈에 입주하는 비율이 낮은 문제도 대응할 수 있는 방안이 될 수 있다.

공동생활홈에 입소를 하기 위한 자격 중에 중요하게 인식되어야 할 것이 있다면 바로 독립생활이 가능한가 하는 여부다. 독립생활이 불가능한 노인들로 공동생활홈을 만들 경우 요양원과 큰 차이가 없다. 공동생활홈의 의미를 잘 만들어 가기 위해서는 입주하는 노인들이 함께 살기 위해서 최소한 자신이 독립적으로 생활을 할 수 있는 상태여야 한다.

④ 충청남도 차원의 공동생활홈 관리 인력 충원

공동생활홈 전담 인력에 대한 확충이 필수적이다. 현재 사회복지를 담당하고 있는 인력들의 업무량도 업무활동의 수(數)로만 본다면 지나칠 정도로 많지만, 시민들의 '밖으로 드러나지 않은 애로점(needs)을 발견'한다거나, 이것들을 면밀히 분석하여 집중해야 될 극소수의 문제를 뽑아낸다거나, 도출된 핵심문제에 대한 올바른 해결방향을 설정하고 일하기' 보다는 부과된 현안을 처리하는데 대부분의 시간을 할애하기도 벅차기 때문이다. 이런 가운데 공동생활홈을 새롭게 서비스를 한다면 이에 필요한 인력이 보충되는 것이 중요하다. 이러한 보충적인 관리 인력으로 하여금 같이 생활하시는 어르신들의 갈등 관리를 전담하게 해야만 이 제도의 지속가능성이 담보될 수 있다.

뿐만아니라, 2019년, 공동생활홈 만족도 조사 시 취사·청소도우미·밀반찬 서비스, 이동슈퍼 등 지역자원 연계 서비스를 희망하는 응답자가 66%에 달하였으므로 읍면 단위 상시 관리인 및 취사 도우미를 배치할 필요가 있다. 일부 시군에서 이런 관리 인력을 노인일자리 사업으로 65세 이상의 노인 인력을 사용하기도 한다.

⑤ 공동생활홈 전일제 운영

충남도에서 실시한 공동생활홈 만족도 및 실태조사에 따르면 전일제로 운영되는 곳에 대한 만족도와 참여율이 높은 것으로 나타났다. 실제로 이용자의 64%가 24시간을 공동

생활홈에서 보내고 있는 것으로 나타났다. 즉 식사만 제공하거나, 응급시에 머무는 곳이 아닌 일상을 보내는 곳이 되기 위해서는 24시간 운영이 기본이 되어야 할 필요가 있다.

⑥ 공동생활홈 단독시설 운영

현재는 비용적인 측면에서 경로당이나 마을회관을 활용(71%)하여 공동생활홈을 운영하고 있다. 하지만 이처럼 기존의 시설을 공동홈으로 운영을 할 경우 개인공간 확보에 대한 문제, 다량의 취사를 할 수 있는 시설문제 그리고 노후시설 이용에 따른 문제 등이 존재한다. 따라서 개인 사물함이 비치된 개인 공간이 부여될 수 있는 독립된 공간이 마련되어야 한다.

⑦ 상담 프로그램 운영

낮선 환경에서 다른 이용자들과 함께 어울려 살아가는 것에서 발생 할 수 있는 심리적인 어려움이 있을 수 있다. 물론 기본적인 의식주에 대한 문제가 공동생활홈에서 해결이 되기 때문에 퇴소를 적극적으로 시행하지는 못하지만 지속적으로 정신적인 어려움이 따를 수 있다. 때문에 공동생활홈에 거주하는 노인들을 상대로 정기적인 상담 프로그램 운영을 통해서 이들의 개인적인 문제를 파악하고 해결해주는 것이 필요하다.

⑧ 다양한 여가 프로그램 활성화

공동생활홈을 이용하는 이들의 80%는 개인적인 활동을 하면서 시간을 보내고, 대부분의 중요 여가활동은 TV시청이다. 때문에 무료하고 의미없는 시간을 보내고 있다. 이를 위해서 우선적으로 ‘자생력을 갖춘 공동생활홈’ 모델과 ‘자원봉사 공동생활홈’ 모델 등을 고려해 볼 수 있다. 우선 자생력을 갖춘 공동생활홈은 공동작업, 공동생산, 특용직물재배 등의 수익사업 활동을 통해서 의미있는 활동을 할 수 있도록 하는 것이다. 한편 ‘자원봉사 공동생활홈’은 도움을 받는 존재로 인식되는 지역의 공동생활홈 노인들이 타인을 도울 수 있다는 인식의 전환에서 출발한다. 마을가꾸기, 마을안전지킴이 등과 같은 무료봉사를 함으로써 노인들의 무료한 시간을 의미있게 만들 수 있다.

⑨ 사업에 대한 홍보 및 교육

공동생활홈의 개념이 명확하지 않기 때문에 지방자치단체 마다 조금씩 다르게 해석하고 활용하고 있다. 이에 충청남도의 경우는 도 차원에서 공동생활홈의 법적, 행정적, 건축법적 측면과 운영방침에 대한 명확한 규정을 우선적으로 만들어야 한다. 이를 기반으로 사업을 진행하는 것이 중요하다. 그리고 사업을 진행함에 있어서 담당부서를 통해서 홍보와 사업에 대한 지역주민들에 대한 교육이 지속적으로 이뤄질 수 있도록 할 필요가 있다. 공동생활홈은 사회복지, 건축 등 다양한 부서의 업무가 겹쳐 있기 때문에 일관성을 갖고 사업을 추진할 담당부서의 역할이 중요하다.

⑩ 최소 공간규모에 대한 규정 제정

공동생활홈을 리모델링하거나, 새롭게 건축을 할 때 1인 거주 기준의 공간규모에 대한 규정이 명확히 제정될 필요가 있다. 이는 프라이버시 보장과 생활환경 측면에서 매우 중요하다고 할 수 있다. 특히 개인 취침공간은 가구 및 수납공간을 포함해서 실제 유효한 면적이 책정되어야 한다. ‘고령자 공동이용시설 사례조사 및 모델연구’에서는 독립 침실형으로 만들어 질 경우 8-9m² 정도를 권고하고 있다. 이 외에도 공동생활공간이라고 할 수 있는 공간과 화장실 등에 대한 규정도 거주 할 수 있는 노인에 따라 규정을 명확히 하고 공간을 찾고, 설계를 하는 것이 중요하다.

⑪ 경로당과 단절된 공동생활제도의 패러다임 전환

현재 경로당 기능의 연장선상인 공동생활제를 이용하는 어르신들의 만족도가 높지만 갈등·불화 등 부정적 요소도 심각한 만큼 확대하는 것은 지양하고 앞으로는 경로당과 완전히 구별되는 ‘독거노인 공동 주거 및 문화상담생활제도’로 탈바꿈이 필요하다. 현장에서 이용하시는 어르신들은 실제로 경로당과 공동생활제를 구분하지 못하는 실정이다. 시군의 노인복지 담당 공무원은 현 제도에 대하여 정책 투입대비 효과성을 의심하기도 하고 마을의 이장님은 관리·운영의 어려움을 호소하고 있다.

금산군의 경우 도비의 지원도 없이 군의 자체예산으로 ‘공동생활의 집’이라 하여 경로당과 구별되는 별도공간으로 공동생활홈을 조성하였으나 경로당과 비교되는 실정 때문에 좋은 의도를 살리지 못하고 확대는커녕 축소되고 있는 것이 현실이다. 금산군의

사례 이외에도 향후 충남의 독거노인 공동생활제도 발전을 위해서 경로당과 단절되어야 하는 이유는 여러 가지이다.

첫째, 예산의 중복지원이다. 예산지원은 경로당과 공동생활홈에 이중으로 지원되고 있다. 대다수 공동생활홈이 경로당임에도 불구하고 경로당에 중복지원 되는 셈이다. 공동생활홈에서 취사와 숙박에 쓰여야 돈이 경로당 운영에 사용되기도 하고 반대의 경우도 비밀비재하다. 경로당 기능을 단순 추가할 뿐인데 예산을 중복지원 받은 것은 불합리하다.

둘째, 경로당을 활용하여 공동생활홈을 조성하는 것은 정체성의 문제 역시 제기된다. 현장의 어르신들은 경로당과 공동생활홈을 구별하지 못하고 있는 것이 현실이다. 노인여가시설로 분류되는 경로당과 독거노인 고독사 예방과 응급상황 대처를 목적으로 만든 공동생활홈은 엄연히 이렇게 기능이 판이하게 다른데 현장에서 구별이 되고 있지 않는다는 것은 역으로 경로당과 공동생활홈 둘 중의 하나가 기능을 제대로 하고 있지 못하다는 반증이다.

셋째, 노인여가시설중에서 가장 공간이 비좁은 경로당을 활용하여 공동생활홈을 조성하다보니 취사는 물론 숙박까지 해야 하는 어르신들은 자기만의 공간도 없이 생활할 수밖에 없다. 비좁은 경로당에서 제대로 된 여가·문화 프로그램을 운영할 수 없듯 공간이 턱 없이 부족한 공동생활홈에서는 여타의 프로그램 운영은 커녕 개인 사물함도 없이 숙식도 맘 편히 할 수 없는 구조이다.

따라서 노인여가시설인 경로당은 공간부터 협소하므로 공간을 확장하여 이용하는 어르신에게 별도 공간을 주는 것은 물론 보건·의료 서비스, 문화·여가 서비스 프로그램을 탑재하여 식사, 취침, 보건·의료, 문화 여가 서비스가 동시에 해결되는 대규모 주거문화 공간으로 거듭나는 것이 필요하다. 즉, 기존 마을단위 소형 공동생활홈보다 서비스와 규모가 4~5배 확대 조성하여 서비스와 프로그램을 대대적으로 일신하는 것이 필요하다.

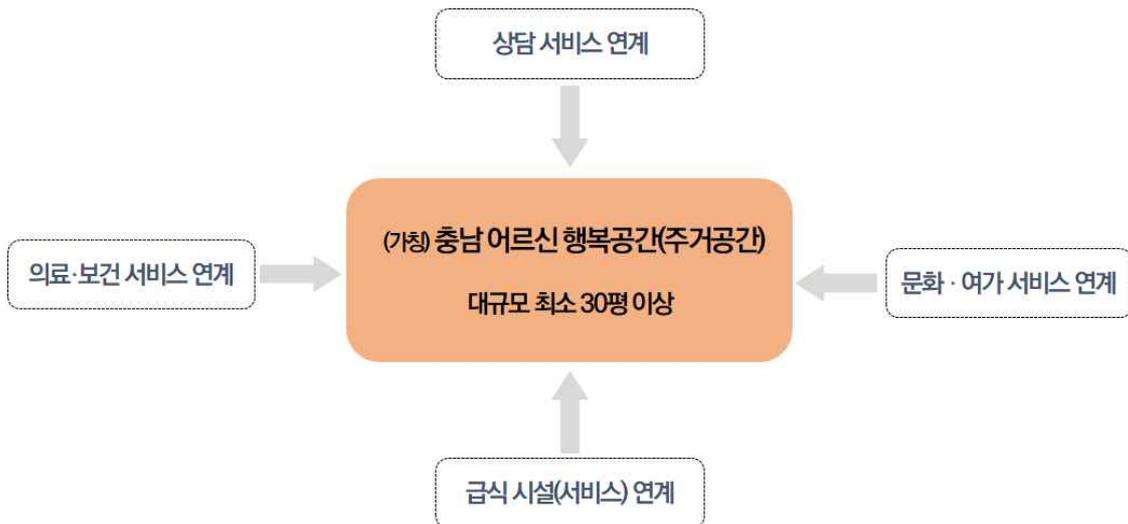
주민들 대부분이 연로한 어르신인 고령화 심화 지역에서는 추가 인프라 투자도 중요하지만 무엇보다도 인구를 먼저 한 곳으로 모아야 한다. 그리고 난 후 딜리버리(배달) 서비스를 확대하는 것이 필요하다. 의료서비스나 복지서비스 같은 경우에도 찾아가는 서비스를 강화해야 한다(마강래, 2017). 고독사는 고령자 비율이 높은 지역에서 인구가 흩어져 있을 때 많이 일어나기 때문이다. 분산돼 있으면 주민들 간에 교류할 기회와

서로에 대한 관심도 줄어들기 때문이다(마강래, 2017).

이를 위해서는 인프라가 상대적으로 부족한 농촌지역을 선정 시범사업 후 충남 전역으로 확대하는 방안을 강구하여야 한다. 명칭 역시 ‘충남 어르신 행복공간’로 대폭적으로 수정하고 콘텐츠도 단순히 취사와 숙박에 국한되지 않고 의료·보건서비스 프로그램의 연계는 물론, 문화여가·상담 프로그램까지 아우르는 통합 노인돌봄서비스가 제공될 수 있도록 일신해야 한다.

‘충남 어르신 행복공간’을 도시/ 농촌형으로 구분하여 폐교 등 농촌 인구감소로 없어지거나 새로운 시설이 생겨 이용가치가 사라진 유휴 시설을 활용해 20여명 규모의 대규모 공동생활홈으로 앞으로 조성해야 한다. 의료·교통 등 생활편의시설 이용이 불편한 농촌지역을 중심으로 우선적으로 2~3개소 시범사업을 추진하고 시범사업을 성과를 평가하여 15개 시군으로 확대하는 것이 바람직하다.

민선7기에서 ‘복지수도 충남’을 표방하는 충청남도는 ‘충남 어르신 행복공간’을 다른 타 지역 공동생활제도와 구별되는 충남만의 특색을 부여하여 독거노인 돌봄체계를 충남이 선도하도록 한다.



목 차

제1장 서론	1
1. 연구 배경 및 필요성	1
2. 연구의 내용	7
3. 연구의 방법	8
4. 연구의 목적 및 기대효과	8
5. 연구체계	9
6. 선행연구 검토	10
제2장 독거노인 관련 정책 현황	15
1. 독거노인 관련 중앙정부 정책	15
2. 독거노인 관련 충청남도 정책	23
제3장 국내외 사례 연구	27
1. 영국 외로움 담당 장관	27
2. 국내 공동생활홈 성공사례	35
제4장 충청남도 독거노인 공동생활제 현황	47
1. 독거노인 공동생활제 개념과 유형	47
2. 충청남도 공동생활제 현황	52
3. 충청남도 독거노인 공동생활제 관리의 문제점	77
제5장 충청남도 공동생활제 운영실태 조사	85
1. 충청남도 독거노인 공동생활홈 현황 및 만족도 설문조사 분석	85
2. 충청남도 공동생활제 담당자 및 이용자 면접조사	103

제6장 충청남도 공동생활제 활성화 방안	122
1. 독거노인 공동생활제 활성화 전략	122
제7장 요약 및 결론	132
1. 요약 및 결론	132
2. 정책제언	133
참고문헌	140

표 목차

[표 1] 충남도 고령화 추이	1
[표 2] 충청남도 연도별 인구 현황	2
[표 3] 최근 3년간 도내 거주 독거노인 증감현황(2020년 6월 기준)	3
[표 4] 연구체계	9
[표 5] 김제시 ‘한울타리 행복의 집’사업 개요	12
[표 6] 독거노인 돌봄서비스의 내용	17
[표 7] 노인복지관의 재가복지사업 현황(사례)	22
[표 8] 노블카운티 입주자 프로그램	36
[표 9] 공동생활홈 유형 및 장단점	51
[표 10] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사(기존포함)	54
[표 11] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사(기존포함)	55
[표 12] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사(기존포함)	56
[표 13] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사/천안시	57
[표 14] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사/공주시	57
[표 15] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사/보령시	58
[표 16] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사/아산시	59
[표 17] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사/서산시	60
[표 18] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사/논산시	61
[표 19] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사/계룡시	68
[표 20] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사/당진시	69
[표 21] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사/금산군	70
[표 22] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사/부여군	71
[표 23] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사/서천군	72
[표 24] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사/홍성군	73
[표 25] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사/청양군	74
[표 26] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사/예산군	75
[표 27] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사/태안군	76
[표 28] 복합형의 조합유형에 관한 특성고찰	80

[표 29] 연계형의 유형 구분과 특징	82
[표 30] 면접조사 대상 관련 실무자 일람	104
[표 31] 실무자 심층면접내용	104
[표 32] 동고동락 공동생활제 운영 현황	105
[표 33] 어르신 공동생활의 집 운영 현황	109
[표 34] 독거노인 공동생활제 운영 현황	112
[표 35] 6개 지역 공동생활홈 비교표	121
[표 36] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사(기존포함)	124
[표 37] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사(기존포함)	125

그림 목차

[그림 1] 전체노인 및 독거노인 증가 추이	2
[그림 2] 독거노인 사랑잇기 서비스 전달체계	18
[그림 3] 월성여자경로당	37
[그림 4] 월성여자경로당	38
[그림 5] 강원도 인제군 서화2리 공동생활홈	39
[그림 6] 서울시 '두레주택'	41
[그림 7] 전남 함평군 공동생활홈	42
[그림 8] 충북 음성군 공동생활홈	43
[그림 9] (구) 마을회관 내·외부 모습	44
[그림 10] 월문리 공동생활홈	45
[그림 11] 공동생활홈 유형	49
[그림 12] 이용자 성별	86
[그림 13] 이용자 연령대	86
[그림 14] 이용자 거주 지역	87
[그림 15] 이용자 공동생활홈 총 생활기간	87
[그림 16] 공동생활홈 거주 계기	88
[그림 17] 지역자원 연계 서비스 중 우선 제공 사항	89
[그림 18] 공동생활홈 장점	90
[그림 19] 공동생활홈 개선사항	90
[그림 20] 공동생활홈 내 주요활동	91
[그림 21] 공동생활홈 개선사항	92
[그림 22] 공동생활홈에서 보내는 시간	93
[그림 23] 공동생활홈 이용 중 불편한 점	94
[그림 24] 공동생활홈 시설 개선시 선호하는 형태	97
[그림 25] 공동생활홈에 대한 공무원 대상 조사 결과	98
[그림 26] 공동생활홈 설치비 도비지원 적정성 여부	99
[그림 27] 적합한 공동생활홈 형태	99
[그림 28] 공동생활홈 운영비 도비지원 적정여부	100

[그림 29] 공동생활홈 확대 방안	101
[그림 30] 금산 ‘어르신 공동생활의 집’	111
[그림 31] 예산군 개인주택 활용 공동생활제	115
[그림 32] 공주시 사곡면 ‘독거노인 공동생활홈’	120

제1장 서론

1. 연구 배경 및 필요성

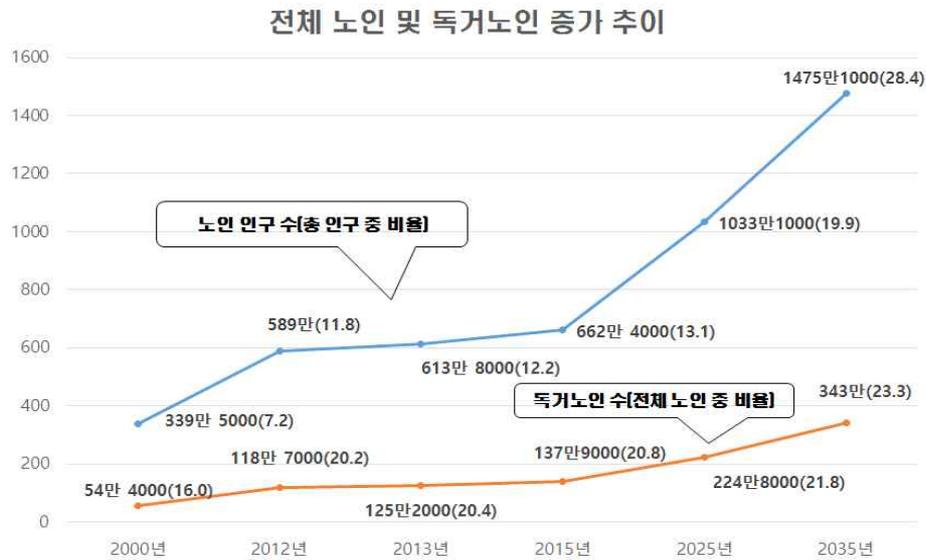
1) 인구관련 통계 현황

한국은 고령사회 진입도 문제이지만 세계에서 가장 빠르게 고령화가 진행되고 있으므로 고령화 속도가 노인문제의 심각성이 있다(김용현 2016). 65세 이상 고령자 비율은 2012년 15.3%에서 2018년 17.5%, 충청남도는 2019년 말 기준 고령화율 18.1%으로 점차 증가 추세에 있다. 충청남도의 고령화율은 전국 평균보다 약간 상위에 있고 청양(34.9%)을 필두로 부여(28.4%), 서천(29.7%) 등의 내륙지방은 고령화율이 30%를 넘거나 육박하고 있다(김용현 2016).

[표 1] 충청남도 고령화 추이

구 분		2000	2005	2007	2010	2015	2020	2023	2025	2030
충남	천명	215	262	286	302	332	370	410	443	524
	%	11.2	13.3	14.3	15.4	16.7	18.5	20.4	22.1	26.1

자료: 통계청 추계



[그림 1] 전체노인 및 독거노인 증가 추이

충남도 연구별 인구수는 2012년 2,028,777명에서 2018년 2,126,282명으로 다소 증가 추세이다.

[표 2] 충청남도 연도별 인구 현황

(단위 : 세대, 명)

연도별	세대	인구	남	여	세대당 인구	65세이상 고령자	65세이상 고령자 비율
2012	842,446	2,028,777	1,026,812	1,001,965	2.41	309,840	15.3%
2013	857,699	2,047,631	1,037,421	1,010,210	2.39	320,195	15.6%
2014	871,459	2,062,273	1,045,892	1,016,381	2.37	330,807	16.0%
2015	885,968	2,077,649	1,054,439	1,023,210	2.35	341,214	16.4%
2016	902,294	2,096,727	1,064,765	1,031,962	2.32	350,108	16.7%
2017	923,499	2,116,770	1,076,270	1,040,500	2.36	362,946	17.1%
2018	943,611	2,126,282	1,082,009	1,044,273	2.25	372,515	17.5%

자료 : 충청남도 통계연보, 2018
 주) : 외국인 세대 및 인구 제외

통계청의 장래 인구 추계에 따르면 우리나라 독거노인은 2020년에는 175만 명, 2035년에는 343만 명으로 전체 노인의 23.5%가 될 것으로 예상된다(김용현, 2016). 이처럼 인구연령층의 변화, 사회문화적 변화, 핵가족화 등으로 인해 독거노인의 증가는 더욱 늘어날 것으로 전망된다(김용현, 2016). 이들 독거노인은 경제적 궁핍, 각종 질병, 긴급간호 문제, 정신적 고립감 등으로 여러 가지 심각한 문제를 안고 있다(김용현, 2016).

2020년 6월 기준, 충남도에서 거주하는 독거노인 수는 115,206명이다.

[표 3] 최근 3년간 도내 거주 독거노인 증감현황(2020년 6월 기준)

(단위: 명, 백분율)

구분	2017년	2018년		2019년		2020년 6월말	
			전년대비 증감		전년대비 증감		전년대비 증감
충남	100,040	105,204	5,164 (5.2%)	111,621	6,417 (6.1%)	115,206	3,585 (3.2%)
천안시	15,089	16,242	1,153 (7.6%)	17,561	1,319 (8.1%)	18,488	927 (5.3%)
공주시	7,078	7,433	355 (5%)	7,740	307 (4.1%)	7,994	254 (3.3%)
보령시	6,880	6,039	▽841 (▽12.2%)	7,564	1,525 (25.3%)	7,903	339 (4.5%)
아산시	9,422	10,074	652 (6.9%)	11,139	1,065 (10.6%)	11,710	571 (5.1%)
서산시	7,102	7,720	618 (8.7%)	8,113	393 (5.1%)	8,463	350 (4.3%)
논산시	9,059	9,686	627 (6.9%)	10,040	354 (3.7%)	9,938	▽102 (▽1%)
계룡시	868	1,205	337 (38.3%)	1,137	▽68 (▽5.6%)	1,386	249 (21.9%)
당진시	7,142	8,223	1,081 (15.1%)	8,531	308 (3.7%)	8,265	▽266 (▽3.1%)
금산군	4,835	4,822	▽13 (▽0.3%)	5,116	294 (6.1%)	5,794	678 (13.3%)
부여군	6,489	6,673	184 (2.8%)	6,966	293 (4.4%)	7,132	166 (2.4%)
서천군	5,503	5,695	192 (3.5%)	5,709	14 (0.2%)	6,014	305 (5.3%)

구분	2017년	2018년		2019년		2020년 6월말	
			전년대비 증감		전년대비 증감		전년대비 증감
청양군	3,124	2,831	▽293 (▽9.4%)	3,370	539 (19%)	3,479	109 (3.2%)
홍성군	6,263	6,390	127 (2%)	6,368	▽22 (▽0.3%)	6,172	▽196 (▽3.1%)
예산군	6,302	6,418	116 (1.8%)	6,642	224 (3.5%)	7,069	427 (6.4%)
태안군	4,884	5,753	869 (17.4%)	5,625	▽128 (▽1.9%)	5,399	226 (4%)

자료 : 충남도 복지보건국 내부자료

2) 독거노인 문제의 심각성

홀로 사는 노인의 증가는, 그 원인이 노인 자신의 의지에 있든 혹은 환경적 요인에 있든 노인부부세대와 비교할 때 사회적 관계의 상실에서 오는 각종 문제와 아울러 보편적인 노인문제를 동시에 경험하게 됨으로써 더욱 취약하며, 고립 등으로 말미암아 고통이 이중화될 가능성이 있다(손태화, 2004).

독거노인은 보통 노인부부세대로 부부만이 함께 살다가 배우자의 죽음으로 인해 노인 혼자 남게되는 경우가 대부분을 차지한다(손태화, 2004). 배우자의 상실은 인생을 통해 경험하는 상실 가운데 가장 심각한 위기나 스트레스를 유발하는 사건으로 알려져 있다(손태화, 2004). 이로 인해 노인은 우울이나 고독감과 더불어 혼란상태에 빠지기도 하며, 수입의 감소나 친구나 이웃 등과의 사교생활 단절 등의 결과를 가져온다(문경희, 2014).

특히 여성노인의 경우 만성질환이 더 많고, 경제적 빈곤과 정서적 의존상대의 상실 및 재혼의 곤란, 그리고 가정내에서의 안주인으로서의 역할 상실 등으로 남성노인보다 더욱 더 어려움을 많이 겪게 되며 독거노인의 80%를 여성노인이 차지하고 있다(문경희, 2014).

따라서 노인문제는 곧 여성문제라고 할 만큼 여성노인의 문제는 노인문제 중에서도 많은 부분을 차지하고 있으며, 고령화 사회에서 가장 취약한 소외계층으로 남아있다(문경희, 2014).

취약계층인 대부분의 독거노인이 생활상의 어려움을 경험하고 있는데, 특히 독거노인은 현대 사회의 노인의 대표적 문제라고 할 수 있는 빈곤, 소외, 우울, 자살, 거동 불편 등의 문제를 집약적으로 갖고 있는 집단이라는 점이다. 독거노인은 일반적으로 자녀동거가구와 노인부부가구의 노인에 비해 삶의 질과 정신건강 수준이 더 열악하다(문경희, 2014). 독거노인의 주된 특성이 여성노인이라는 점과, 경제적 소득수준이 낮고, 만성질환 유병률이 높고, 주관적 건강상태나 일상생활능력, 우울 및 외로움으로 정신건강 수준이 열악한 것으로 나타났다(정경희, 2015).

노년기에 경험하는 네 종류의 문제(4뭉)를 중심으로 가구형태별 생활현황을 비교해 보면 독거노인의 생활 현황이 명확해질 수 있을 것임이다(정경희, 2015).

이를 위하여 보건복지부에서 독거노인 생활현황 및 대상자 선정을 위하여 파악하고 있는 항목과 기준을 활용하여 독거노인과 비독거노인과의 생활현황 차이를 비교하였다(정경희, 2015).

2014년 노인실태 조사결과에 의하면 독거노인은 혼자 생활하면서 경험하는 어려움이 없다는 응답이 4.2%로 배우자와만 생활하는 노인부부(17.0%)에 비하여 매우 낮았다(정경희, 2015).

독거 노인은 4분의 1이 기초생활수급자이고, 독거 노인 중 소득이 빈곤선 이하여서 정부의 도움을 받는 기초생활수급자 수는 2017년 34만9,546명이었다. 특히 여성이 24만7,892명으로 남성의 10만1,654명의 두 배를 기록하였다(정경희, 2015).

독거노인의 생활상의 어려움을 살펴보면 아플 때 간호할 사람이 없다는 점이 37.2%, 심리적 불안감과 외로움이 24.4%, 경제적 불안감이 21.6%, 일상생활 문제 처리가 10.1%의 순으로 다양하였다(정경희, 2015).

경제적 측면으로 저소득 문제와 주거불안정 상태를 살펴보면, 독거노인의 53.6%가 최저생계비 미만의 가구소득으로 생활하고 있는데, 이는 다른 가구 형태에 비하여 매우 높은 비율이다(정경희, 2015).

또한 독거노인의 자가 미소유율은 53.2%로 비독거노인에 비하여 월등히 높은 수준을 보이고 있고, 경제적 이유로 일을 하고 싶어 하지만 못하고 있는 독거노인은 7.3%로 비독거노인과 차이가 크지 않다(정경희, 2015).

건강 문제와 관련해서는, 결식률이 24.0%에 달하고 3개 이상의 복합만성질환을 갖고

있는 비율이 55.9%이며, 기능상태 제한을 경험하는 비율이 21.6%로 기록되었다.(정경희, 2015).

특히 가구형태별 결식률의 차이가 매우 커, 독거노인이 24.0%인 것에 비하여 배우자와 생활하고 있는 노인은 10.0%, 자녀와 동거하는 노인은 11.2%에 불과하였다.(정경희, 2015).

독거노인의 21.6%가 기능상의 제한을 경험하고 있는데, 이는 자녀와 동거하는 노인(21.9%)과 유사한 수준이나, 노인부부(11.5%)보다는 월등히 높은 수준이다

소외 문제의 경우, 이웃과의 유대에서 가구형태별 차이는 적지만 자녀와의 유대는 독거노인이 매우 낮은 수준이다(정경희, 2015).

무위 문제를 해결해줄 수 있는 사회참여와 관련해서는 독거노인의 58.6%가 사회참여가 활발하지 않은 것으로 나타났는데, 이는 타 가구형태의 노인보다 오히려 낮은 수준이다(정경희, 2015).

홀로 죽음을 맞아 방치되는 고독사 역시 독거 노인들이 당면한 문제다. 2012년부터 지난해 상반기까지 무연고 사망자 수는 총 8,190명. 이중 노인 비율이 3분의 1 이상인 38.4%(3,146명)에 달한다.(정경희, 2015). 2012년부터 2016년까지 전체 무연고 사망자가 1.8배 증가하는 동안, 노인 무연고 사망자는 2.1배 증가했다(정경희, 2015).

상기와 같은 독거노인 문제의 해법의 일환으로 충청남도는 사회적 고립으로 인한 고독사를 예방하고 독거노인에게 발생하는 다양한 문제를 해결하기 위하여 2010년부터 독거노인 공동생활제도를 실시하고 있다.

2019년 12월 기준, 충남도 소재 마을 단위 경로당 또는 마을회관, 개인 가정집을 개보수하여 독거노인 공동생활제가 179개소가 있다. 독거노인 공동생활제는 독거노인의 공동취사 및 숙박지원 등 공동체 생활을 통하여 고독사 예방 및 응급상황 긴급대처를 위해 만들어진 제도이다. 독거노인의 증가로 공동생활제가 독거노인 문제의 해법으로 부상하고 있지만 지역에 따라 공동시설으로 활용할 건물부재, 공동시설에서의 인력부재, 이용자간 불화 및 공동체 정신 결여 등으로 그 취지를 살리지 못하는 지역도 있다.

독거노인 공동생활제 뿐만 아니라 전반적으로 노인복지 수요는 날마다 증가세이지만 이에 대한 공급은 많이 부족한 실정이다. 예를 들어, 현재 지지체의 공식 독거노인 서비스는 평균 생활관리사 한 사람당 28명의 독거노인을 감당하기 힘든 구조에서 충남도내 15개 기관의 554명의 생활관리사가 돌볼 수 있는 독거노인은 최대 15,512명에 불과하다(2018년 1월 기준). 전국적으로도 취약 독거노인은 64만 1,000천명으로 추산되지만 공식적인 독거노인서비스 수혜자는 24만명에 불과하다.

고령사회의 해법으로 전문가들은 고령화 심화 지역에서는 고령 인구를 먼저 한 곳으로 모아야 한다고 제안하고 있다(마강래, 2017).

점증하는 수요 대비 공급이 턱없이 부족한 현실에서, 민선 7기를 맞이하여 저출산 타개, 양극화 해소와 더불어 고령사회 극복을 도정의 3대 핵심 정책으로 표방하고 있는 충청남도는 올해로 10년째를 맞고 있는 독거노인 공동생활제의 보완과 정책변경이 불가피 하게 되었다.

2. 연구의 내용

본 연구는 다음과 같다.

첫째, 충청남도 독거노인 현황, 독거노인 관련 정부정책 및 충청남도 동향을 파악한다.

둘째, 본 연구는 충청남도 독거노인 공동생활제 설문조사와 면접조사, 문제점 및 개선 방안 등이 포함되어 있다.

셋째, 국외사례로 혼자 사는 사람에 대한 대책과 국내 우수 공동생활제 사례분석을 통한 충청남도 시사점을 도출하였다.

넷째, 충남의 독거노인 공동생활제 활성화 방안을 제시한다.

3. 연구의 방법

- 첫째, 문헌연구로서 선행연구자료 검토 및 통계 등, 이차자료를 수집하여 분석하였다.
- 둘째, 충청남도 독거노인 공동생활제 실태조사로서 공동생활제 명칭 및 유형, 둘째, 공동 생활제 명칭 및 유형, 공동생활제 물리적 환경, 이용자 내역, 운영주체 및 관리 및 지원현황, 문제점, 개선방안 등을 이용자 및 담당 공무원 상대로 면접조사를 실시하였다.
- 셋째, 우수 독거노인 공동생활제 국내사례조사로서 타 시도 선진 지역 독거노인 공동 생활제도와 영국의 외로움 부처 신설사례를 분석하여 충남에 주는 시사점을 도출하였다.

4. 연구의 목적 및 기대효과

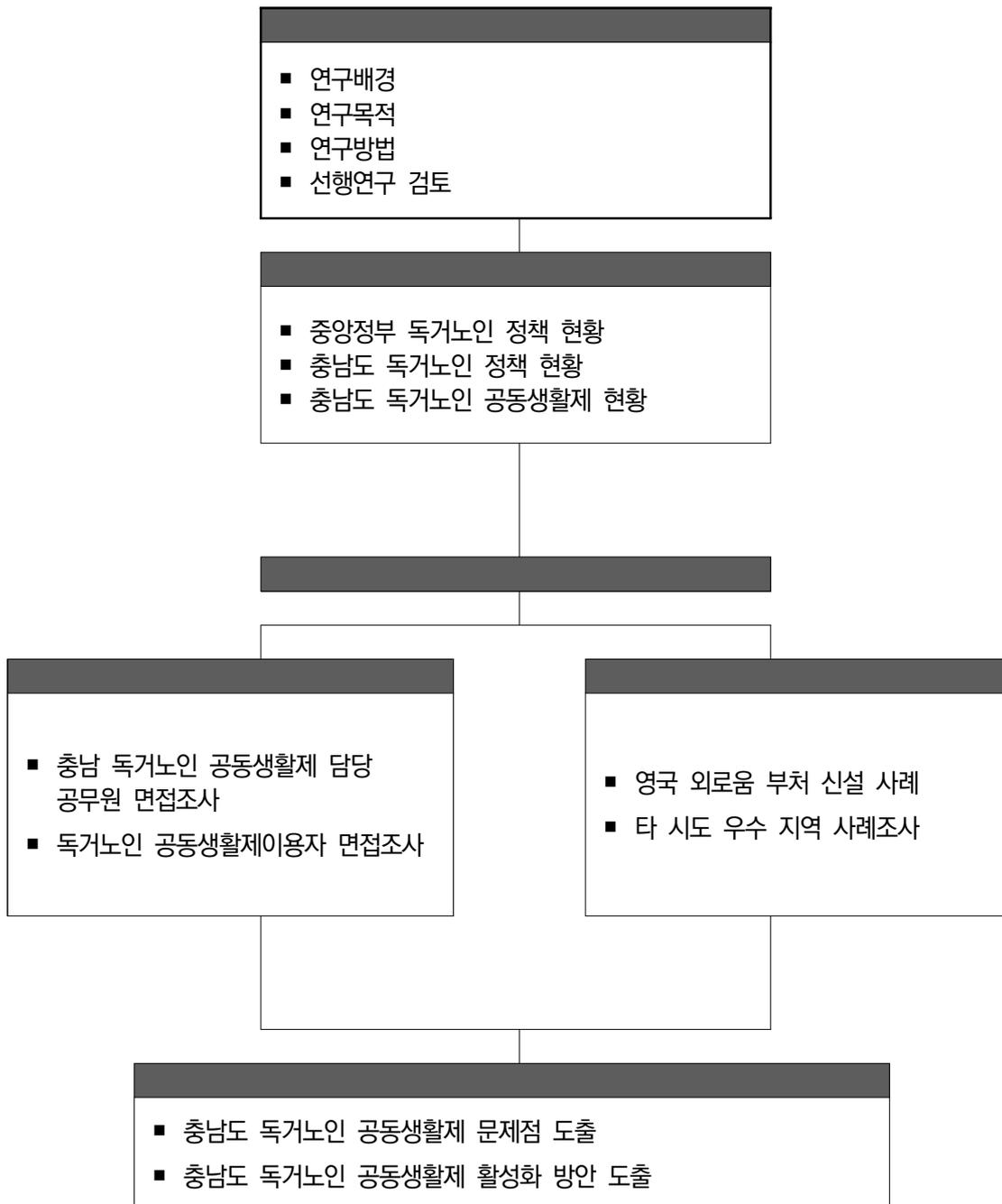
본 연구는 목적은 다음과 같다.

- 첫째, 본 연구는 인구고령화에 따른 독거노인 고독사 예방 및 돌봄기능 강화를 위한 기초자료로 활용될 수 있다.
- 둘째, 독거노인공동생활제도 활성화를 통하여 독거노인이 이웃의 따뜻한 정을 나누고 독거노인들이 평생을 같은 지역에서 생활한 노인끼리 모여 편안하게 노후를 보낼 수 있도록 하는 것이다.
- 셋째, 이 연구를 통하여 공공 부문(지방자치단체)과 민간 부문(주민)이 서로 협력하여 독거노인 문제를 해결할 수 있는 시스템 구축에 기여할 수 있다.

충청남도 독거노인 공동생활제도 활성화 방안 모색을 통하여 충청남도 독거노인의 고독사 예방 및 정서적 외로움 해소에 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

5. 연구체계

[표 4] 연구체계



6. 선행연구 검토

1) 농어촌 독거노인 공동생활주거 실태조사 연구: 충남지역 시범사업을 중심으로 (박헌춘 외, 한국농촌건축학회논문집, 제13권 2호, 통권 41호, 2011)

본 연구는 농어촌의 취약계층을 위한 주거복지 실태와 현재 독거노인을 위한 공동생활 주거 실태와 충남도의 시범사업을 통해 향후 농어촌지역 취약계층을 위한 주거복지 정책 제안을 위한 기초자료로 활용됨이 목적이다(박헌춘 외, 2011). 저자들에 따르면 우리나라의 주택정책은 대부분 도시지역의 주택문제 해결에 초점을 맞추고 있어서 상대적으로 농어촌지역의 정책적 배려와 관심은 미미한 실정이다. 저자들에 따르면 충남도 독거노인 공동생활제는 전액 무료로 운영되고 있어 자칫 주인의식이 결여될 소지가 있으며, 통신료·급식용품·구입비·난방비·공동요금까지 도비와 시군비로 지원되다보니 향후 예산이 확보되지 못할 경우 공동생활주거의 운영에(박헌춘 외, 2011). 따른 막대한 차질이 있을 것으로 예상된다고 전망한다(박헌춘 외, 2011). 또한 개인적인 물건을 보관할 수 있는 개인용 사물함조차 구비되지 않아 개선이 요구된다.

저자들은 문제점에 대한 개선방안으로서 예산군의 경우처럼 입소자 6명이 월 5천 원씩을 걷어 운영비로 활용하고 있듯이, 공동체 의식을 함양하고 공동생활 주거에 대한 주인의식을 함양하기 위해 입소자들에게 최소한의 주거비 납부방안이 검토되어야 한다고 주장한다.

또한 저자들은 문제점에 대한 개선방안으로서 논산시의 경우처럼 지역의 보건진료소와 연계하여 노인복지프로그램이 실시된다면 시범사업에 대한(박헌춘 외, 2011). 파급효과 및 성과가 비교적 빠르게 확산될 것으로 전망한다(박헌춘 외, 2011).

충남지역의 시범사업은 지역의 독거노인이 함께 생활하는 공간을 제공하는 정책으로 향후 노인돌봄서비스, 방문보건서비스 등을 추가적으로 시행한다면 주택이 분산되어 있는 농어촌 지역의 특성상 발생하는 행·재정적 지원(박헌춘 외, 2011)의 한계를 극복하는데 도움이 될 것으로 저자들은 예상하고 있다(박헌춘 외, 2011).

본 연구가 건축학회에 논문집에 실린 만큼 저자들은 노약자나 장애인을 배려하는 디자인을 도입한 사례가 전무하다는 점이 충남지역 농어촌 독거노인 공동생활 주거의 한계로 지적하고 있다.

2) 농촌지역 ‘독거노인 공동생활’의 사례와 개선방향

(남윤철, 한국농촌건축학회논문집, 제14권 2호, 통권 45호, 2012년 5월)

본 연구는 농촌지역 독거노인 공동생활 사례로서 김제시 사례를 분석하고 있다. 김제시는 농촌마을 시찰 중이던 시장의 아이디어로 2006년 전국 최초로 마을회관 2곳을 개보수하여 마을의 독거노인들이 공동으로 생활할 수 있도록 ‘한울타리 행복의 집’ 사업을 시작하였다(남윤철, 2012). 2007년에는 12곳의 마을회관 신축, 24곳의 마을회관 개보수하여 2007년에는 노인복지 우수프로그램 선정, 2008년에는 최우수기관상 등을 수상하였다(남윤철, 2012).

김제시에서 추진하는 독거노인 공동생활 ‘한울타리 행복의 집’ 사업의 취지는 기존 마을회관 내의 경로당을 개보수 또는 신축을 통하여 마을 내 홀로 사는 노인들이 숙식이 가능하도록 주거기능을 보강(심야전기보일러설비, 목욕설비, 주방설비 등)하여 혼자가 되더라도 정든 고향을 떠나지 않고 이웃과 함께 살아갈 수 있도록 소외감, 독거사 문제를 해소하기 위함이다(남윤철, 2012).

‘한울타리 행복의 집’은 단순히 어르신들이 숙식을 공동으로 하는 것을 넘어서서 보건소에서 월 1~2회 방문하여 보건·진료와 체조교실을 실시하는 등 보건·생활체육 프로그램을 병행하는 것이 특징이다(남윤철, 2012). 운영비는 1개소당 약 300만원으로 전기, 통신, 급식, 난방비로 지출되고 있다(남윤철, 2012).

[표 5] 김제시 '한울타리 행복의 집'사업 개요

명칭	독거노인 어울림 생활가정 '한울타리 행복의 집'	
추진계기	농촌지역을 방문한 김제시장의 아이디어로 시작	
목적	독거노인들의 소외감 및 독거사 등 문제 해소 마을회관 시설을 보강하여 지역노인이 정든 고향을 떠나지 않고 이웃과 함께 살 수 있도록 함	
내용	주민이나 노인의 자제들, 식료품 지원이 많음 마을회관 시설을 보강하여 지역노인이 정든 고향을 떠나지 않고 이웃과 함께 살 수 있도록 함	
효과	규칙적인 식생활 및 가족적인 주거환경 제공 지역 노인의 의료·복지비용의 절감 보건, 의료서비스의 효율적 제공 등	
보건소 방문 및 프로그램	1~2회/ 월 보건, 진료 서비스(혈압체크, 파스 및 칫솔 등 제공) 1~2회/ 월 체조교실	
대내외적 성과	2007년 노인복지 우수 프로그램 수상 2007년 혁신서비스경진대회 고객만족분야 국무총리 기관 표창 2008년 제2회 전국 기초단체장 매니페스트 우수사례 경진대회 최우수상 2008년 복지종합평가 최우수기관상(보건복지부장관상)수상	
설치기준	노유자시설 설치 가능 기준(건물면적 100m 이상, 동지역은 80m) 2013년에 24곳, 2014년에 30곳으로 추가예정	
설치운영비	리모델링 비용	신축 : 1곳당 5,000만원 개보수 : 1곳당 1,500만원~2,500만원 장비보강: 1곳당650만원(침구류, 가전제품, 현관 등)
	운영비용	1곳당 연간 약 300만원 (전기, 통신, 급식, 난방비 등)

출처 : 남윤철, 2012

저자에 따르면 노인의 신체 특성을 고려한 안전하고 편리한 리모델링을 제안하고 있음 : 경사가 급한 경사로, 안전손잡이가 부족한 화장실 등은 노인에게 불편한 점이라고 저자는 지적한다(남윤철, 2012). 또한 저자는 주방은 거실과 함께 두는 것이 유리하다고 제안함. 사례들을 살펴본 결과 거실 한 쪽에 주방이 있는 경우는 주민들의 이용이 편리하고 공간도 넓게 사용하여 가스사고 예방에 유리하다고 판단한다(남윤철, 2012).

저자는 마지막으로 현관출입문은 일반 주택에서 사용하는 폭 900mm 현관문 사용을 권장. 많은 사례에서 폭 180mm의 강화유리문으로 틈새바람이 심하여 난방효과가 떨어진다고 주장한다(남윤철, 2012).

3) 충남 독거노인 공동생활홈 운영 개선방안

(맹준호, 충남여성정책개발원 정책연구과제, 2019)

공동생활홈 개념은 ‘노인공동생활가정’, ‘공동거주시설’로 명명되기도 하며 노인시설 중 하나이다. 저자에 따르면 공동생활홈(Community Living House)이라는 용어는 2007년부터 (사)한국농촌학회와 (재)다솜등지복지재단에서 이루어진 농어촌 집 고쳐주기사업 추진과 2011년부터 농어촌 유희시설을 활용한 공동생활홈 조성을 통해 ‘공동생활홈’이라는 용어를 사용하게 되었다. 본 연구는 공동거주시설의 운영 사례로서 공공형 임대주택, 공동 거주형 사례 2개, 독립 거주형 사례 1개, 타 지역사례 총 4개 사례의 현황 분석을 시도하고 있다. 연구방법으로는 공동거주시설(공동생활홈) 관리자의 담당공무원(4명)을 대상으로 면접조사를 실시하였다. 면접내용은 운영현황, 공동생활홈의 긍정적 효과, 문제점, 발전방향 등이다. 그러나 저자는 보고서의 제목인 ‘충남 독거노인 공동생활홈 운영 개선방안’과는 다르게 충남의 조사는 빠져있고 전국의 타 지역 사례조사 분석만 기술하고 있다. 이 연구의 저자는 다음의 4가지를 정책과제로 제시하고 있다 : 개인의 주거공간 확보 및 제공, 보건·복지·돌봄 서비스가 집약된 거점형 독거노인 공동생활홈의 설치, 성별에 따른 장소 분리, 조례제정 등이 그것이다.

4) 선행연구와의 차별성

맹준호(2019)의 연구외에는 주로 건축공학의 전공자들이 독거노인 공동생활제 연구를 수행하였기 때문에 시설의 관리·운영보다는 시설의 리모델링 측면, 즉 주거환경적 측면에 초점이 맞춰져 있다. 맹준호(2019)의 연구는 이용자가 부담하는 공공실버주택(생활시설)까지 포함하고 있다는 점에서 **본 연구와 연구대상이 상이하고 충남의 사례조사가 빠져 있다.** 본 연구의 범위는 생활시설이 아닌 노인여가시설(마을회관, 경로당, 단독주택 개조)에 국한한 공동생활제도의 운영실태와 개선방안이다. 선행연구에서는 경로당을 활용하여 공동생활제를 운영하는 문제, 공동시설에서의 취사와 관리를 담당할 인력부재, 이웃과의 불화 등 노인들이 함께 사용하면서 부딪치는 문제에 대한 대안 제시가 부재하거나 부족하므로 본 연구에서는 문헌연구나 실무자 조사(설문조사, 면접조사)뿐만 아니라 어르신에 대한 조사로 세부적인 활성화 방안 도출하는 것이 선행 연구와 차별되는 지점이다.

제2장 독거노인 관련 정책 현황

1. 독거노인 관련 중앙정부 정책

1) 국내 독거노인지원 관련법

독거노인은 전체 노인복지정책의 틀 속에서 지원되다가 2007년부터 독자적인 법적 근거가 마련되어 정책이 시행되고 있음(권중돈, 2020). 독거노인 복지서비스 관련법으로는 저출산·고령사회기본법, 노인복지법, 고령자고용촉진법 등이 있으며, 주로 소득지원, 고용촉진, 노인 건강보장, 노인교육 및 문화·여가 기회 확대, 실버산업 활성화 등이 주요 내용임(부산복지개발원, 2013). 급속하게 증가하고 있는 독거노인의 사회문제(예: 빈곤, 만성질환, 낙상사고, 독고사, 우울증, 자살 등)에 대응하기 위해서 2007년부터 보건복지부에서 독거노인을 위한 지원정책을 마련하여 시행하고 있다(문경희, 2014).

2007년 8월 3일에 신설된 노인복지법 제27조의 2를 통해 홀로 사는 노인에 대한 지원에 관한 조항을 근거로 하여 정책수립이 이루어진 것이다(이재정 외, 2013).

제27조의2(홀로 사는 노인에 대한 지원)

- ① 국가 또는 지방자치단체는 홀로 사는 노인에 대하여 방문요양서비스 등의 서비스와 안전확인 등의 보호조치를 취하여야 한다.
- ② 제1항의 서비스 및 보호조치의 구체적인 내용 등에 관하여는 보건복지부장관이 정한다.

지방정부(예: 부산시)에서는 기초노령연금지급, 무의탁노인 명절위로금, 노인일자리사업, 노인복지관·노인교실·노인대학·경로당·노인보호전문기관·노인종합상담센터·영세독거노인 상담센터 운영지원, 노인돌봄기본서비스, 노인돌봄종합서비스 등이 노인복지정책의 일환으로 수행되고 있다(김수영 외, 2011).

구체적으로 독거노인 지원사업 추진 경과를 살펴보면, 2007년 독거노인 생활지도사

파견사업이 사회적 일자리 창출사업 예산으로 시작하였다(이재정 외, 2013). 2008년 독거노인 생활관리사 파견사업으로 명칭이 변경되었으며, 2009년부터 현재와 같이 노인 돌봄기본서비스의 명칭으로 수행되고 있다(이재정 외, 2013). 2008년부터는 독거노인에게 발생할 수 있는 안전사고 및 위기상황에 신속하게 대응할 수 있도록 독거노인응급 안전돌봄서비스가 제공되기 시작했다(이재정 외, 2013).

2011년 1월부터는 공공영역과 민간영역의 협력체계를 구축하기 위해서 독거노인사랑잇기 사업을 실시하고 있으며, 독거노인종합지원센터가 설립되어 노인돌봄기본서비스 종합관리, 노인상담전화, 독거노인사랑잇기사업 등을 통합적으로 진행하고 있다(권중돈, 2020).

2) 국내 독거노인 지원서비스 현황

(1) 독거노인돌봄기본서비스

독거노인돌봄기본서비스는 생활관리사가 요보호 독거노인에게 정기적인 안전확인을 통한 정서적 지원을 도모하고, 건강 영양관리 등의 생활교육, 복지서비스 자원발굴, 연계 등의 서비스를 제공하는 것이다(보건복지부, 2015).

사업내용은 주기적 방문, 안부전화 등을 통해 안전확인 및 말벗서비스 제공을 통한 정서적 지원, 공공 및 지역 내 민간기관의 복지서비스 자원을 발굴·연계 지원과 독거노인을 대상으로 보건·복지·문화 등 다양한 프로그램 생활교육(월 1회 이상) 실시(보건복지부, 2015)임. 독거노인에 대한 생활관리사 서비스 내용은 주 1회 직접방문 및 2~3회 전화확인, 월 1회 생활교육, 보건복지 서비스 연계 등이다(보건복지부, 2015).

대상자 선정기준은 사회활동, 사회적 접촉, 식사횟수, 건강상태 등 6개 항목의 수준을 평가하여 보호 필요 점수가 높은 순으로 대상자를 선정한다. 대상자의 선정 절차는 사업기관 선정(시군구) → 독거노인 현황조사(시군구, 사업수행기관) → 사업대상자 선정(사업수행기관) → 사업대상자 승인(시군구) → 생활관리사 파견(사업수행기관)의 순으로 이루어진다(보건복지부, 2015).

[표 6] 독거노인 돌봄서비스의 내용

구분	주요서비스	서비스 내용
노인돌봄 기본서비스	노인돌봄기본서비스	안전확인서비스, 생활교육, 서비스연계
	응급안전돌보미서비스	독거노인 댁내 안전모니터링 응급구조 구급을 위한 게이트웨이, 가스, 화재, 활동감독 및 외출 버튼설치
	독거노인사랑잇기	사랑잇는 전화, 마음잇는 봉사
	단기가사·활동지원서비스	가사, 일상생활지원, 신변, 활동지원
	무연고독거노인 장례지원서비스	사망한 무연고 독거노인의 상주 또는 연고자가 되어 최소한의 의례 지원
노인돌봄 종합서비스	방문서비스	식사·세면도움, 옷 갈아입히기, 체위변경, 신체기능의 유지·증진, 화장실 이용 도움, 외출동행, 생필품구매, 청소·세탁 등 서비스제공
	주간보호서비스	심신기능 회복서비스, 급식 및 목욕, 노인가족에 대한 교육 및 상담 등의 주간보호서비스 제공

(2) 독거노인응급안전돌보미서비스

독거노인응급안전돌보미 서비스의 서비스대상은 만65세 이상의 홀로 사는 기초생활수급대상자 또는 차상위 노인이 치매 또는 치매 고위험군에 있는 노인이다. 또한 노인 장기요양서비스(재가) 및 방문보건서비스 이용자 등 건강상태가 취약한 자, 지자체장이 생활여건이나 건강상태 등을 고려하여 상시 보호가 필요하다고 인정한 자를 포함하고 있다(보건복지부, 2015).

지원내용은 응급상황 모니터링, 안전확인, 생활교육서비스 연계 등이다. 주요 제공 방식은 다음과 같음. 독거노인의 가정에 화재·가스활동센서 및 응급호출기 등을 설치하여 응급상황에 상시 대응하고 안전확인을 비주기적으로 실시한다. 둘째, 대상자의 안부 및 욕구를 파악하여 독거노인응급안전돌보미 시스템의 점검 및 사용법을 안내하고,

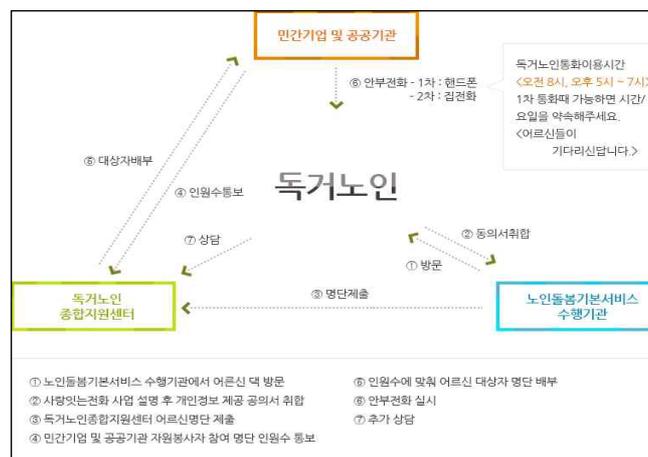
독거노인 응급안전시스템 이용사례에 대해 교육함. 실제 응급상황여부를 확인하고 사후 관리를 진행(필요시 인근에 있는 노인돌보미에게 방문하여 확인할 것을 요청함)한다 (보건복지부, 2015). 부재 등으로 인해 안전을 확인하지 못할 경우에는 이웃(이장 등)을 통해 안전확인 조치를 실시한다(보건복지부, 2015).

(3) 독거노인 사랑잇기서비스

① 사랑잇는 전화

독거노인 사랑잇기 사업은 독거노인 고독사 방지 및 독거노인 보호 강화를 위해 공공 기관 및 민간기업, 일반 자원봉사자가 서로 연계·협력하는, 국민이 함께하는 자원봉사 사업임. 사업의 목적은 공공기관 및 민간기업의 자원봉사자(나눔천사) 참여를 통한 독거노인의 사회적 안전망을 구축하고자, 나눔천사가 독거노인에게 주 2회 안부전화를 실시하여 정서적 지지와 고독사를 예방 한다(보건복지부, 2015).

사랑잇는전화 사업내용은 안부확인 전화(주2회), 정서적 지원, 노인복지정보 제공, 긴급출동시스템운영, 정기적인 사랑잇는 전화 실시 중 일정기간 이상 독거노인의 부재 시 해당 지역 독거노인 돌봄기본서비스 수행기관에 의뢰하여 긴급출동 실시 및 방문을 통한 실시간 안전을 확인하는 것 등이다(보건복지부, 2015).



[그림 2] 독거노인 사랑잇기 서비스 전달체계

② 마음 있는 봉사

마음있는 봉사는 자원봉사자(나눔천사)와 독거노인의 방문봉사 결연으로 독거노인의 정서적 지지 및 정기적인 안부확인을 통해 고독사를 예방하고 공공기관 및 민간기업 및 단체, 개인의 사회봉사 참여로 독거노인 지원을 사회적 나눔 문화 확산 기여하고자 하는 사업이다(보건복지부, 2015).

주요사업내용은 독거노인 결연을 통한 규칙적 방문 봉사활동(말벗서비스, 가사지원, 주거환경개선 등), 독거노인과 후원 기업 및 단체 연계, 후원물품 지원, 다양한 독거노인 지원 행사 개최 등임. 주로 자원봉사자(나눔천사)의 방문봉사 결연, 월 1회 방문 봉사 등의 실시로 이루어진다(보건복지부, 2015).

3) 노인돌봄기본 및 노인돌봄종합서비스

노인돌봄기본서비스는 국가 또는 지방자치단체가 홀로 사는 노인에게 대해 방문요양 서비스 등의 서비스와 안전확인 등의 보호조치를 실시하는 것임(「노인복지법」 제27조의2). 노인돌봄기본서비스란 ‘홀로 사는 노인의 생활실태 및 복지욕구를 파악하고 정기적인 안전확인, 보건·복지서비스 연계 및 조정, 생활교육 등을 제공하여 독거노인에게 대한 종합적인 사회안전망을 구축하기 위한 서비스’를 의미한다(보건복지부, 2015).

노인돌봄기본서비스 대상자로 선정된 독거노인은 무료로 서비스를 이용할 수 있으며, 서비스 대상자는 주민등록상 동거자 유무에 상관없이 실제 혼자 살고 있는 65세 이상의 노인으로서 다음에 해당하는 사람은 노인돌봄기본서비스를 받을 수 있음. 일상적 위험에 매우 취약하여 정기적인 안전 확인이 필요한 경우, 소득, 건강, 주거, 사회적 접촉 등의 수준이 열악하여 노인 관련 보건복지서비스 지원이 필요한 경우, 안전확인이 필요한 대상은 아니지만 정기적인 생활상황 점검 및 사회적 접촉기회 제공이 필요한 경우이다(보건복지부, 2015).

서비스 내용은 독거노인 현황조사(기초연금 수급 독거노인에 대한 사회적 관계, 건강 상태 등을 파악하여 노인돌봄기본서비스, 독거노인사랑잇기 대상자 선정 등의 자료로

활용한다. 첫째, 안전확인 서비스는 주 1회 이상 방문, 주 2회 이상 전화로 정기적인 안전확인 실시한다. 둘째, 생활교육은 보건, 복지, 문화 등에 관한 다양한 프로그램 교육 및 정보제공이며 월 1회 이상, 1회당 1시간 이상 실시함. 서비스 연계 및 조정은 독거노인의 보건복지욕구를 파악, 공공기관 및 지역내 민간기관의 복지자원을 적극 발굴하여 연계하고 지원하는 것으로 유사서비스와 중복되지 않도록 조정한다(보건복지부, 2015).

노인돌봄종합서비스는 혼자 힘으로 일상생활을 영위하기 어려운 노인에게 가사·활동 지원 또는 주간보호 서비스를 제공하여 안정된 노후생활 보장 및 가족의 사회·경제적 활동기반 조성함을 목적으로 한다(보건복지부, 2015). 서비스 대상은 만 65세 이상의 노인(단기가사의 경우 독거노인 또는 고령(만75세이상)부부노인가구) 중 가구소득, 건강상태 등을 고려하여 돌봄서비스가 필요한 사람임. 대상자 선정은 ※ 연령기준 : 1950년 출생일 경과자(고령의 경우, 1940년 출생일 경과자). 서비스 유형은 방문서비스(월 27시간, 36시간), 주간보호서비스(월 27시간(9일), 36시간(12일)), 치매환자가족지원 서비스(연 6일), 단기가사서비스(월 24시간)임. 서비스 제공은 사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률에 따라 시군구에 등록된 제공기관에서 서비스를 제공한다(보건복지부, 2015).

4) 무연고 독거노인 장례지원서비스

무연고 독거노인 장례지원서비스의 실시배경에는 무연고 독거노인이 빈소차림 없이 입관 후 바로 화장장으로 가는 이른바 '직장'으로 처리되고 있는 경우가 많이 발생되어, 이에 빈소 마련 및 종교별 의례를 지원하여 무연고 독거노인의 존엄한 장례식을 치러드리기 위함이다. 대상자는 '무연고 독거노인 사망자'로 정의함. 특히 연고자가 없거나, 연고자를 알 수 없는 경우 또는 연고자가 시체인수를 거부 기피한 만 65세 이상 노인 돌봄기본서비스 무연고 독거노인이다(보건복지부, 2015).

노인돌봄기본서비스 대상자에 우선 제공하나, 점차 모든 무연고 독거노인으로 확대 예정으로 노인돌봄기본서비스 대상자 독거노인이 아닌 무연고 독거노인으로서 지원이 필요한 경우, 독거노인종합지원센터로 문의하여 처리된다(보건복지부, 2015).

지원내역은 ① 장례지원서비스(상주역할, 장례상차림, 장례식장 지원 등), ② 장수(영정) 사진 제작 지원 : 독거노인의 장례행사를 위해 사전 영정사진 촬영, 제작 등이다(보건복지부, 2015).

5) 보건복지부지정 독거노인종합지원센터

독거노인 지원정책의 출발점은 2007년 6월 독거노인생활지도 파견사업이었으며, 2009년부터 노인돌봄기본서비스로 명칭이 변경되었음. 2011년에 독거노인종합지원센터가 설립되어 노인돌봄기본서비스를 제공하는 거점 및 지역 서비스 수행기관의 종합 지원, 사랑잇기서비스, 노인전문 전화상담, 정책제안 및 연구, 홍보사업 등의 기능을 수행하고 있다(보건복지부, 2012). 2012년에는 노인사랑잇기서비스와 무연고 독거노인 사전·사후 장례 의례서비스 지원, 2013년에는 가사·활동 지원서비스 등이 신규사업으로 포함되었다(보건복지부, 2015).

독거노인지원사업은 2007년 8월 3일 개정된 노인복지법 제27조의 ‘홀로 사는 노인에 대한 지원’조항(① 국가 또는 지방자치단체는 홀로 사는 노인에 대하여 방문요양서비스 등의 서비스와 안전확인 등의 보호조치를 취하여야 한다. ② 제1항의 서비스 및 보호조치의 구체적인 내용 등에 관하여는 보건복지부장관이 정한다)을 법적 근거로 한다(권중돈, 2020).

독거노인지원사업의 주요 성과는 서비스 이용 독거노인들을 대상으로 평가한 결과 삶의 만족 증가, 고독감의 감소, 위기상황에 대한 불안 감소, 관계망의 증가, 노후생활 지식 증가 등이 보고되었다(권중돈, 2020).

6) 보건복지부: 독거노인 친구만들기 시범사업

독거노인 친구만들기 사업 2014년 시범사업 형식으로 시행하였으며, 독거노인의 고독사를 막을 수 있게 정부가 외로운 노인끼리 친구 맺기를 주선해준다는 취지에서 시작되었음. 2014년 25억원을 들여 전국 56개 도시지역의 60개 노인·종합사회복지관에서 그룹별 심리치료나 건강·여가 프로그램, 자원봉사 활동 기회 등을 제공했으며, 2015년에는 서비스 제공 기관을 80곳으로 확대하였다(보건복지부, 2015).

7) 민간 노인복지관의 사업

독거노인지원사업은 민간 노인복지관 및 사회복지관에서도 이루어지고 있음. 주로 노인복지관의 재가복지사업으로 대상자관리, 서비스연계, 자립강화 프로그램, 재가복지 특별사업, 밀반찬배달사업, 결연후원 사업 등이 이루어지고 있다.

[표 기] 노인복지관의 재가복지사업 현황(사례)

구 분	사업내용
대상자관리	재가복지 대상어르신에 대한 상담, 방문, 지원 등을 통한 사례관리
서비스 연계	안전한 수준의 영양섭취를 돕는 식생활지원 안전한 생활을 돕기 위한 주거환경개선서비스-수리, 개조, 도배 등 다양한 기관 단체들과의 서비스 연계-김장 담그기, 푸드뱅크, 선물
자립력 강화 프로그램	두레지모임, 벗과 만나는 행복, 세대통합프로그램 운영
재가복지 특별행사	1일 문화체험 나들이, 설날 세배, 어버이날, 한가위, 성탄절, 복날 행사, 여행
밀반찬배달사업	주 2회 정기적인 밀반찬 배달, 절기별 특식지원
결연후원	저소득층의 최소한의 생활지원을 위한 결연후원금을 모집 지원 난방비, 비타민, 생필품 등 지원

8) 노인돌봄통합서비스

보건복지부는 기존의 6개 노인돌봄사업을 통합·개편하여 2020년 1월 2일(목)부터 ‘노인맞춤돌봄서비스’를 시행하고 있다. 노인맞춤돌봄서비스 ① 노인돌봄기본서비스, ② 노인돌봄종합서비스, ③ 단기가사서비스, ④ 독거노인 사회관계활성화, ⑤ 초기독거노인 자립지원, ⑥ 지역사회자원연계를 통합하는 서비스이다. 노인맞춤돌봄서비스는 서비스 대상자를 35만 명(19년)에서 45만 명(20년)으로 10만 명 확대하고, 기존의 안부확인·가사지원 위주의 서비스에서 욕구별 맞춤형 서비스로 개편·시행하는 것이 변경된 제도의 골자이다.

노인맞춤돌봄서비스의 가장 큰 특징은 사업 간 칸막이를 해소하여 서비스 종류가 다양해졌다는 것이다. 기존에는 각 노인돌봄사업 간 중복 지원이 금지되어 이용자별 하나의 서비스만 이용할 수 있었지만, 노인맞춤돌봄서비스 시행으로 필요에 따라 안전지원, 사회참여, 일상생활 지원 등의 다양한 서비스를 동시에 이용할 수 있게 되었다.

2. 독거노인 관련 충청남도 정책

1) 노인돌봄기본서비스

노인돌봄기본서비스는 독거노인의 고독감 및 안전에 대한 우려를 경감시키고 편안하고 건강한 생활을 할 수 있도록 지원하는 것으로 서비스 내용은 생활관리사가 독거노인택을 주 1회 방문, 주 2~3회 전화를 통해 안부를 확인하는 것이다. 건강관리가 필요한 경우 방문보건서비스, 결식 우려가 있는 경우 밑반찬 서비스 등 필요한 복지서비스 자원 발굴연계도 병행한다. 혹서기·혹한기일 경우, 건강이 취약한 어르신 보호를 위해 생활교육 실시 및 기상특보(폭염·한파 등)시 매일 어르신께 연락하여 안부 확인을 강화한다.

2) 독거노인 응급안전돌봄서비스

독거노인 응급안전돌봄서비스는 혼자 거주 시 화재·가스누출·건강 악화 등의 위급 상황 발생 시 신속한 대응을 통한 독거노인의 안전 확보함을 목적으로 한다. 서비스 내용은 독거노인 댁에 가스누출·화재감지·활동감지 센서 및 응급호출기를 부착하여 위급 상황(가스·화재 센서 감지시) 발생 시 소방서에서 출동하여 응급상황에 대처하는 것이다. 가령, 2014년 기준 충남도 위급상황 대처 건수는 응급호출 1,103건, 화재출동 26건, 가스 누출 2,090건 등이다.

3) 독거노인 친구만들기 시범사업

충남 독거노인 친구만들기 시범사업은 노인 고독사·자살 등의 원인 중 하나로 “사람과의 관계”에 주목하고 사람과의 관계를 회복시켜 고독사·자살 등을 예방하는 것이다. 서비스 내용은 노인 특성에 따라 은둔형, 자살 고위험군, 활동 제한형 고독사 위험군 등으로 분류하여 그룹별 심리치료, 건강·여가프로그램, 자원봉사 활동 등 추진하여 1명 이상의 친구를 만들 수 있도록 지원하는 것이다.

4) 독거노인 사랑잇기 사업 (민·관협력)

독거노인 사랑잇기 사업은 민간 자원을 활용한 독거노인 돌봄 강화 사업이다. 서비스 내용은 민·관에서 운영 중인 콜센터 직원 또는 자원봉사자가 독거노인과 결연을 맺고 안부확인·후원물품 등의 서비스 제공하는 것이다.

사랑잇는 전화의 콜센터 상담원 등이 독거노인과 1:1 결연을 맺고, 주 2~3회 전화를 통해 어르신들의 안부확인 및 말벗서비스 제공하는 것이 구체적인 사업 내용이다. 마음 잇는 봉사는 자원봉사자가 결연을 맺은 독거노인을 직접 방문하여 보살펴 드리고 후원 물품 등 전달하는 것이다. 결식 어르신 지원은 경제적 어려움으로 결식의 위험이 있는

독거노인(2.5천명)에게 분기별로 쌀(20kg 1포) 지원하는 것이다. (혹서기·혹한기 지원) 식품 키트(즉석밥, 반찬 등), 냉·난방용품(선풍기, 온열매트, 의류) 등 후원물품도 제공된다. 2014년 6~8월에는 총 8억원 상당의 물품이 2만명 독거노인에게 지원되었고 2014.11월~2015.2월 사이에는 총 3.3억원 상당의 물품이 7.2만명의 독거노인에게 지원되었다.

독거노인 사랑잇기 사업은 참여기업 및 기관은 국민·신한·우리·하나·농협은행, 건강보험·국민연금공단 등 총 84개 기업·단체가 참여하여 4.9만명의 독거노인을 보호하고 있다.

5) 독거노인 중증 장애인 응급안전알림서비스 운영지원

응급안전 돌보미 시스템 댁내 장비 설치기구(9,715가구)에 대한 장비 유지 보수비 및 응급 관리요원 (62명) 인건비 지급이 사업내용이다. 사업대상은 실제 혼자 살고 65세 이상 독거노인 중 ‘기초생활수급’ 또는 ‘차상위’ 노인 가정이다. 2017년 사업실적으로는 시스템 댁내 장비 유지보수비 및 관리요원 인건비 62명에 대하여 2,142백만원을 지원하였다.

6) 독거노인응급안전돌보미 운영지원 거점센터 운영

홍성군에 응급안전 알림서비스 거점센터관리요원을 배치하고 사업 대상은 실제 혼자 살고 65세이상 독거노인 중 ‘기초생활수급’ 또는 ‘차상위’ 노인가정이다(2명, 2017년 기준).

7) 독거노인 중증 장애인 응급안전알림서비스 장비 구축

실제 혼자 살고 65 이상 독거노인 중 ‘기초생활수급’ 또는 ‘차상위’ 노인 가정에 응급 안전돌보미 시스템(6종 센서)을 구축하여 안전확인 및 응급상황 신속대처를 위한 장비 구축 지원하는 것이 사업내용이다. 여기서 6종 센서란 게이트 웨이, 활동감지센서, 화재

감지, 가스감지, 출입감지, 응급호출기를 뜻한다. 2017년에는 태안군에서 독거노인 중증 장애인 응급안전알림서비스 댁내 장비 1,600가구를 교체하였다.

8) 독거노인 사회관계 활성화

사회관계 취약 독거노인에게 심리치료, 건강, 여가프로그램 등을 제공하여 사회관계를 복원 지원하는 사업으로 보령, 아산, 당진, 공주 등 4개소가 신설되어있고 프로그램은 은둔형 고독사 위험군, 활동 제한형 고독사위험군, 우울자살 고독사형 프로그램 등이 운영되고 있다(2017년 기준).

제3장 국내외 사례 연구

1. 영국 외로움 담당 장관

1) 외로움 장관 추진 배경

영국사회에서 외로움은 새로운 현상은 아니지만 최근 들어 긴급한 공공보건의 중요한 이슈로 인식하게 되었다(최현수, 2018). 외로움은 흡연 또는 비만과 같은 수준으로 이른 죽음(early death), 심혈관 질환, 우울, 인지저하, 알츠하이머 발병과 관계가 있다고 추정하고 있다(최현수, 2018).

2016년 6월 브렉시트 반대 캠페인 도중 피살된 노동당 하원의원 Jo Cox의 죽음 이후, 그녀가 열정적으로 관여하던 '외로움' 문제를 Jo Cox 재단에서 이어나갔다(최현수, 2018). Jo Cox와 함께 위원회를 만들었던 Seema Kennedy, Rachel Reeves 하원의원 주도로, Jo Cox 외로움대책위원회는 2017년 13개 비영리기관과 공동으로 연구를 수행하여, 보고서「Combating loneliness one conversation at a time」를 2017년 말 발표하였으며, 생애주기와 사회 전반에 걸쳐서 외로움에 대한 측정과 대책을 강조했다(최현수, 2018).

Jo Cox 외로움대책위원회(Jo Cox Commission on Loneliness)가 주도한 연구의 정책제언에 따라, 영국 정부는 '외로움'에 대한 범정부적 대응(cross-government approach)을 주도할 책임 장관 (Minister for loneliness)으로 외로움 해결을 위한 '책임 장관'에 스포츠와 시민사회부(Minister for Sport and Civil Society) 장관 Tracey Crouch을 2018년 1월 18일 임명했다(최현수, 2018). 그 후 범정부 종합계획 「A connected society: A strategy for tackling loneliness - laying the foundations for change」을 2018년 10월 15일 발표했다(최현수, 2018).

영국 정부는 국가 전체를 개인들이 더 강력한 사회적 관계망을 가질 수 있는 장소로 만드는 것이며, 특히 외로움의 위험이 커지는 취약한 시기에 가족, 친구, 지역사회가

서로 지지할 수 있도록, 튼튼한 사회적 관계망을 가지도록 하는 것을 비전으로 가졌다(최현수, 2018). 기관들이 사람들과의 상호작용에서 인간적 요소를 소중하게 여기고, 외로움이 낙인이나 수치심 없이 이해되어, 서로를 돌볼 수 있는 국가를 지향했다. 이러한 국가가 되기 위해 사회 전반적인 변화를 필요로 하며, 정부 홀로 변화를 만들어낼 수 없으며, 더욱 사회적으로 연결된 국가를 만들기 위해 사회구성원 모두가 참여하기 위한 비전을 제시했다(최현수, 2018).

영국 정부의 종합계획은 정부와 사회가 전반적으로 외로움에 대해서 어떻게 바라보고 행동할 것인지에 대한 전환점을 제시했다(최현수, 2018). 이것은 2017년 Jo Cox 외로움 대책위원회에 모인 많은 기관과 개인들의 노력을 바탕으로 하며, '외로움과 사회적 관계망(social connections)의 중요성'에 대하여 정부가 국민들에게 제시하는 첫 번째 계획이었다(최현수, 2018). 즉, 더욱 통합적이고(cohesive), 연결된 사회를 만들고자 하는 정부의 장기적인 비전의 출발이며, 사회 전반에서 외로움이 극대화되는 특정한 위기 상황에 놓여 있는 사람들을 지원하기 위한 몇 가지 대책들을 포함하고 있었다(최현수, 2018).

영국정부의 종합계획은 사회 변화에 저항하거나 과거로 회귀하려는 것이 아니라, 변화하는 사회적 맥락에 따라 지지적인 사회적 관계를 설계하는데 어떻게 기여할지 초점을 맞추고 있으며, 공공, 민간, 비영리 영역들을 기반으로 하여, 기반시설과 문화에 어떤 변화를 만들 수 있을지 살펴보았다(최현수, 2018). 이를 위해 영국 정부는 세계 최초로 다양한 외로움에 대응하여 사회적 관계망을 강화하기 위한 책임 장관직을 2018년 임명함으로써 '외로움'이라는 이슈와 정책적 의제를 선도하게 되었다(최현수, 2018).

영국정부의 종합계획은 Jo Cox 외로움대책위원회의 연구를 기반으로 넓은 범위의 파트너 기관들이 참여하였으며, 2018년 6월22일부터 7월20일까지 정부가 다양한 실증적 '근거'를 요청하였을 때(Call for evidence), 400개 이상의 응답을 통해서 작업이 이뤄졌다. 종합계획의 주요 원칙은 아래와 같다(최현수, 2018).

- ① 파트너십과 협력 : 정부뿐만 아니라, 지자체, 시민사회와 다양한 민간 영역 등이 협력하고, 정부는 촉매 역할을 할 수 있지만 외로움을 효과적으로 감소시키기 위해 모두가 협력해야 함

- ② 실험, 반복, 학습 의지 : 종합계획을 추진하면서 실증적 근거의 한계를 인정하고, 실험과 반복 과정을 통해 데이터를 축적하고 학습하고자 하는 의지가 있음
- ③ 부처 간 교류 및 연계, 접근성 보장 : 외로움에 효과적으로 대응하기 위한 대책을 추진하는데 중요함
- ④ 중요한 위기 상황에 집중 : 사람들이 외로움을 자주 느끼는 특정한 위기 상황과 지점에 집중함

결과적으로 영국정부는 외로움을 해소하기 위해서 개인화된 접근과 지역사회 중심 대책의 중요성을 강조했다. 왜냐하면 외로움이 매우 복잡하고 주관적이라는 특징을 고려해보면, 개인화되고 지역사회 중심의 해결방안 마련은 매우 핵심적이기 때문이다(최현수, 2018). 2018 년 한 해 동안 영국 정부는 외로움 해소를 위한 세계 최초의 장관을 임명하고, National Lottery Community Fund 및 Co-op Foundation과 협력하여 1,150만 파운드 규모의 Building Connections Fund를 시작하고 권장 측정 패키지를 개발했다. 외로움에 대한 증거 기반을 개선하고 세계 최초의 정부 외로움 전략은 연결된 사회 외로움을 해결하기 위한 전략-변화의 토대를 마련'을 발표했다.¹⁾

한편 새로운 10년이 시작될 때 영국 정부의 목표는 향후 10년 동안 외로운 사람들의 수를 크게 줄이는 것이다. 그렇게 하려면 정부, 기업 및 시민사회의 장기적인 조치와 대중의 태도 변화가 필요하다고 강조했다. 모든 사람은 외로움에 대한 국가적 대화를 구축하고, 증거 기반을 개선하고, 의사결정 과정에서 관계와 외로움을 고려하는 데 역할을 하기 위해서 노력하고 있다. (최현수, 2018). 2018년 전략이 시작된 이래, 영국 정부는 60가지 약속을 이행하기 위해 노력해오고 있다.

한 예로 영국정부는 사회 처방의 확대 및 개선을 위해서 2021년 4월까지 1차 진료 네트워크 내에서 1,000명의 추가 사회 처방 링크 근로자를 모집하도록 지원할 계획을 하고 있다. 이는 더 많은 사람이 어디에서든 외로움을 경험할 때 필요한 치료와 지원을 받을 수 있도록 하는 데 도움이 될 것으로 예상하고 있다(최현수, 2018).

또한 2019년 6월 출시 이후 전 세계적으로 984만 회 이상의 노출, 26,500회 이상의

1) <https://www.gov.uk/government/publications/loneliness-annual-report-the-first-year/loneliness-annual-report-january-2020--2#progress>

사이트 방문 및 320개 이상의 조직이 툴킷을 다운로드 한 상태에서 정부의 'Let 's Talk Loneliness' 캠페인은 여러 부문에서 광범위한 지원을 받아 외로움이 얼마나 중요한지를 강조하는 데 도움을 주고 있다.

그리고 영국에서 2020년 9월부터 '관계 교육, 관계 및 성교육 (RSE) 및 건강'에 대한 교육의 새로운 과목에 대한 법적 지침에 초등 및 중등 학교 어린이에게 외로움을 가르치는 것을 명시하고 있다(최현수, 2018).

한편 영국 정부는 또한 외로움을 해결하기 위해 올해 보조금의 다른 출처를 제공하고 있다. 예를 들어, 사람들이 연결하고 협력할 수 있는 커뮤니티 공간을 개선하기 위해 커뮤니티 공간 주변에 총 260만 파운드에 달하는 두 가지 보조금으로 Co-op Foundation과 제휴했다. 2019년 10월, 사람들을 하나로 모으는 일선 풀뿌리 조직에 보조금을 제공하는 2백만 파운드의 추가 정부 자금이 발표되었다. 이 투자는 국립 복권 커뮤니티 펀드(National Lottery Community Fund)와 협력하여 제공될 계획이다(최현수, 2018).

이처럼 영국은 외로움 담당 책임 장관을 임명함으로써 외로움이 생애주기별로 사람들에게 영향을 미친다는 것뿐만 아니라 모든 나라에서 현대사회에 발생하는 중요한 문제임을 강조하고 있다(최현수, 2018).

2) 외로움에 대한 주체별 역할

외로움을 해결하고, 사회적 관계망을 지지하기 위해 모두가 행동을 취해야 하고, 외로움을 각 업무에서 해결할 수 있는 기회를 지닌 정부, 지방정부, 기업, 그리고 자원 봉사 영역을 포함하며, 이와 더불어 지역사회와 가족, 개인의 책임도 중요하다(최현수, 2018). 이러한 점에서 영국 사회는 아래와 같이 주체별 책임을 구분하고 있다(최현수, 2018).

(1) 중앙정부

영국 중앙정부는 외로움 대책에 대한 책임을 지고, 건강한 사회적 웰빙을 유지하는 것의 중요성에 대해 캠페인을 통해 이해하기 쉬운 메시지와 정보를 개발하고 있다

(최현수, 2018). Loneliness Action Group과 긴밀하게 행동하고, 멤버들이 종합계획에 포함되는 정책들을 효과적으로 시행하도록 보장하고 있다. 영국 정부는 정책 입안을 통해 변화를 위한 정보를 공유하여, 각 주체가 외로움 해결하기 위한 역할을 수행할 수 있도록 체계를 마련하고 있다(최현수, 2018).

(2) 지방정부

지역사회의 웰빙에 대해 의사결정과 전략적인 계획을 수립함에 있어서 어떻게 외로움을 해결할지 고민할 것을 요구받고 있다. 지역사회에서 Health and Wellbeing board와 다른 기구를 통하여 지역의 공간과 교통을 둘러싼 실용적 문제를 해결하고, 외로움을 감소시키기 위한 역할을 하고 있다(최현수, 2018). 보건 및 공공 서비스 기관(Health and other public services)은 사람들의 사회적 웰빙의 중요성을 인지하고, 어떻게 그들을 찾아내고, 외로움을 자주 느끼는 위험에 처한 사람들을 더 잘 지지하기 위한 방법을 탐색하고 있다. 외로움을 해결하기 위한 최선의 실천방법에 대해 경험을 공유하고 실천하고 있다(최현수, 2018).

기업을 포함한 모든 고용주는 직원들이 직장 내의 관계를 발전시킴으로써 사회적 웰빙을 향상시킬 수 있도록 지지할 수 있으며, 근무시간 외에도 지역사회에서 활용할 수 있는 공간을 제공함으로써, 사회적 관계망을 형성하도록 지원하고 있다(최현수, 2018).

자원봉사 영역에서는 이미 외로움을 해결하고, 사람들을 모으는 데에 핵심적인 역할을 하고 있으며, 이는 강하고, 통합된 지역사회를 창조하고, 개인과 집단을 소외시키는 장애물에 도전하고 있다. 서비스의 전달을 통해서, 개인과 지역사회가 외로움을 인식하고 해결하기 위한 기술과 지식을 갖추도록 할 수 있다. 외로움의 도전에 대한 가장 효과적인 정답은 가족, 친구, 종교 집단과 지역사회가 서로를 포함하고, 새로운 사회적 관계에 열려있도록 하고 있다. 개인들은 지역사회에 자원봉사를 통해 더욱 연결되도록 할 수 있으며, 그들은 친구들과 가족, 이웃들을 돌보고 연계할 수 있다(최현수, 2018).

지역사회는 가장 소외되고 취약한 집단과 서로 다른 배경을 가진 이들을 포함하기 위한 적극적인 선택을 할 수 있으며, 사람들을 모으기 위한 기회를 만들어 회복력을 길러주고, 사람들을 연결시키는데 큰 역할을 수행할 수 있다(최현수, 2018).

(3) 정부 역할의 핵심 (The focus of government's work)

외로움과 사회적 관계는 매우 사적인 것으로, 모두가 가끔씩 외로움을 느끼지만, 사람들이 항상 외로움을 느낀다는 것은 건강의 악화를 경험할 가능성이 매우 높아지는 것과 함께 부정적인 결과를 가져올 수 있음을 의미한다(최현수, 2018). 영국정부의 종합계획은 '항상' 또는 '대부분의 시간' 동안 외로움을 느끼는 사람들을 예방하기 위한 것에 초점을 맞추고 있다. 이러한 영국 정부의 핵심적인 역할을 3가지 목적과 연계되어 있다(최현수, 2018).

첫째, 외로움에 대한 근거 기반을 마련(Building the evidence base on loneliness)이다(최현수, 2018).

'근거 기반(evidence base)'를 통해, 무엇이 외로움을 야기하는지, 외로움의 영향과 무엇이 해결에 도움이 되는지 파악하고자 하며, 종합계획은 기존에 제시된 근거를 평가하고 있다. 영국 통계청(Office for National Statistics)은 현재 외로움을 측정할 수 있는 수치에 대한 근거를 확보하여, 어떻게 활용되는지, 장점과 단점이 무엇인지 파악하기 위해서 노력하고 있다. 통계청은 "얼마나 자주 외로우십니까?"("How often do you feel lonely?")라는 하나의 질문과 UCLA의 3개의 성인을 위한 문항을 제안하였으며, 아동을 위한 지표는 별도 개발하여, 2018년 말 발표. 또한 데이터의 연계를 위해 정부는 서비스 공급자가 해당 문항을 활용하여 외로움을 측정하도록 장려하고 있다(최현수, 2018).

웰빙에 대한 국책연구소(What Works Centre for Wellbeing)의 외로움 해결방안을 위한 개입에 대한 리뷰를 제공함. 연구소는 선행연구와 발간되지 않은 자료를 통해, 영국과 세계의 '외로움에 초점을 맞춘 개입방법'을 찾았으며, 이에 대다수 연구들이 55세 이상 인구의 외로움에 초점을 맞췄으며, 각 연령대별로 무엇이 효과적인지에 대한 강력한 근거가 필요함을 강조하고 있다(최현수, 2018). 영국 정부는 연구소의 연구결과를 바탕으로, 이 계획을 바탕으로 한 정책의 세부사항을 개발하고자 하였으며, 효과적인 평가 방법을 개발하기 위해 노력하고 있다(최현수, 2018).

둘째, 사회적 관계와 외로움이 정책 결정과정에서 중요하게 인식되도록 정부가 지속 가능한 전환을 이끌어낸다(Driving a lasting shift in policy-making)(최현수, 2018).

‘외로움’을 악화시킬 수 있는 다양한 범위의 요인들을 파악하고 여러 정부 정책에서 고려할 수 있게 하여, 사람들의 사회적 웰빙과 회복력을 지지할 수 있게 하고 있다. 종합 계획은 인생의 특정 위기 지점(trigger points)에서 높아지는 외로움을 해결하기 위해 맞춤형 개입을 포함해, 사회 전반에 편익을 제공하는 새로운 정책을 포함한다. 다양한 정책 결정분야에서 사회적 관계망을 고려할 수 있는지가 포함된다(최현수, 2018).

셋째, 외로움에 대한 국가적 관심과 논의를 촉진시킴이다(최현수, 2018).
(Catalyzing a national conversation on loneliness)

외로움의 영향에 대해 인식을 높이고, 낙인을 해결하기 위해 ‘외로움’에 대해 국가적 대화를 촉진하는 것으로, 개인이 신체적인 건강을 돌보는 것의 중요성을 이해하고, 정신 건강도 점점 더 그러하듯이, 사회적 연결망(social connections)을 돌보며, 그것이 시민의 웰빙에 중요함을 강조하고 있다. Jo Cox 위원회에 의해 수행된 중요한 작업을 기반으로, 어떻게 정부가 다른 주체들과 사회적 변화를 모색할지 제시하고 있다(최현수, 2018).

영국 정부의 종합계획은 정부가 할 수 있는 역할과 정부가 지방정부, 기업, 보건공공 서비스, 자원봉사 영역, 그리고 지역사회와 개인들이 사회적 연결망 강화를 지원하도록 제시하는데 초점을 맞추고 있다. 정부는 종합계획이 어려움을 해결하기 위한 단지 시작일 뿐이라는 것을 인지하고 있으며, 외로움을 줄이고, 더 연결된 사회를 지지하기 위한 장기적인 방향을 위해 정부가 다른 주체들과 함께 일하고자 하는 목표를 제시한다. 종합 계획은 새로운 측정도구와 무엇이 효과적인지에 대한 근거를 마련함으로써, 외로움이 확산되는 현상에 대해 분명한 대안을 마련하고자 하는 정부의 약속을 제시하고 있다(최현수, 2018).

3) 영국 외로움 정책에 대한 평가 및 시사점

장기적 관점에서, 영국 정부 접근의 성공은 정부의 '외로움 척도'에 의해 결과적으로 측정될 것이며, 외로움 현상의 감소를 추진할 것이다. 하지만 단기적 관점에서, 외로움의 원인에 대해서 연령대 및 집단별로 데이터를 수집할 필요가 있으며, 외로움 해결을 위한 효과적 방법, 예방하기 위한 효과적인 방법을 파악할 필요가 있다(최현수, 2018).

이를 위해서 영국 정부는 각 목표에 대해 측정도구를 만들었으며, 매년 이 목표의 진행상황에 대해 연간 보고서를 발간하고 있다. 이 계획을 수행하는 정책의 실행에 대한 업데이트와 추가적 정책의 개발이 담긴 연간 진행 보고서 (annual progress report)를 발간할 예정이다. 이와 더불어 각 부처들은 종합계획에서 제시된 정책들이 모니터링 되고, 성공을 측정할 수 있도록 새로운 척도를 개발할 예정이다(최현수, 2018).

이와 같은 영국 정부의 외로움에 대한 정책은 외로움이나 우울증에 따른 자살이 급증하자 이를 개인의 감정 문제가 아닌 사회적 질병으로 보고 국가가 해결을 위해 발 벗고 나선 것이다. '자살은 국가적 재난'이라는 인식을 갖고 정부가 적극적인 관심과 지원을 한다는 점에 주목할 필요가 있다. 충남의 공동홈 정책 또한 영국정부의 외로움 정책과 맥을 같이 하는 것이라고 할 수 있다(최현수, 2018).

한편 영국을 중심으로 유럽사회는 외로움을 개인의 문제가 아닌 사회가 함께 해결해야 할 사회적 질병으로 인식하고 국가적 차원에서 대응하고 있다. 충청남도도 사회적 고립의 문제에 적극적으로 대응하고 있지만, 자발적 선택의 결과인 고독과는 달리 비자발적·무의식적 결과인 외로움의 문제에는 새로운 접근과 대응방법의 모색이 요구된다. 그 방안으로 어찌면 충청도청이 고민하고 있는 공동홈은 새로운 시도이자 좋은 정책적 대안이 될 수 있다. 즉 정부는 사회적 고립 방지에, 지역사회는 대응 중심에 있어야 한다고 공동홈은 노인들의 노후에 맞이하는 외로움에 대응 할 수 있는 좋은 정책이라고 할 수 있다.(최현수, 2018)

즉, 외로움은 사회적 대응이 긴요한 문제임에도 불구하고, 사적 영역의 문제이기도 하기 때문에 영국과 스코틀랜드 모두 정서적 외로움보다 사회적 외로움에 초점을 두어

정책을 추진하고 있다. 다만, 정부는 기존 자원의 협력과 연계를 지원하는 컨트롤 타워로서의 역할에 초점을 두고, 관련 정책의 주된 추진 주체는 민간단체와 지역사회가 중심이 되어 역할을 수행한다는 것에 주목할 필요가 있다. 충청남도는 새로운 자원을 만들어서 지원하는 것도 의미가 있지만 기존의 자원을 충분히 활용 할 수 있어야 하고, 이를 위한 별도의 전담인력을 구성하여 운영하는 것이 필요하다. 이를 통해서 기존 유관 사업이나 기관들과의 연계를 강화함으로써 외로움 문제를 해결 할 수 있도록 해야 할 것이다. 영국의 사례에서 가장 주목을 해야 할 것은 외로움을 사회적 문제로 인식을 했다는 것과 정부가 확실한 컨트롤 타워의 역할을 통해서 지역사회의 적극적인 책임성을 지지했다는 점이다. 충청남도가 공동생활제 정책을 시행함에 있어서도 인프라적인 접근이 아닌 지역사회와 연계해서 문제를 해결하고, 지역사회가 해결의 주체가 될 수 있도록 하는 것이 영국의 사례에서 얻을 수 있는 시사점이라고 할 수 있다.

2. 국내 공동생활홈 성공사례

1) 용인 삼성 노블카운티

삼성 노블카운티는 도시근교형 실버타운으로서 국내에서 가장 규모가 크다. 삼성노블 카운티는 주거시설인 유료 양로 시설(지하 3층, 지상 20층, 2개동), 요양시설(지하 1층, 지상 6층), 종합스포츠센터(지하 4층, 지상 1층), 복합복지센터(지하 4층, 지상 5층) 등으로 구성되어 있으며, 그 외에 다양한 옥외시설을 갖추고 있다. 건물의 공간구성은 거주 부분과 공용부분으로 나눌 수 있는데 거주부분인 객실은 취사공간과 화장실, 욕실, 수납공간 그리고 고령자의 신체적인 특징을 고려하여 비상시 연락을 취할 수 있는 비상 연락벨 등의 장치를 갖추고 있다. 공용부분은 거주자의 생활을 지원하는 부분으로 식당, 공동욕실, 회의실, 오락실 등을 포함하고 있다. 한편 삼성노블카운티는 지역 주민이 이용할 수 있는 어린이집, 스포츠·문화 센터 등 여러 시설을 개방하고 있어 지역사회와의 관계를 잘 만들어 가고 있다.

민간에서 운영하는 최고급 시설은 삼성 노블카운티를 충청남도에서 지원할 공동생활홈을 비교하기는 어려움이 존재한다. 하지만 삼성 노블카운티의 운영방식을 통해서 벤치마킹 할 수 있는 프로그램에 대해서는 해야 할 필요가 있다. 특히 문화센터나 스포츠센터에서 노인들을 위해 제공하는 프로그램은 본 연구에서 자세히 소개를 하지 않지만 향후 충청남도에서 추진 할 대규모 공동생활홈 개발에 있어서 도움이 될 것으로 본다.

노블카운티 입주자 프로그램을 소개하면 오전 9시~12시 노블카운티 입주자 프로그램이 진행되며, 스트레칭, 수중운동, 탁구, 근력운동, 리듬운동, 아쿠아스포츠, 탁구, 배드민턴 등 프로그램이 운영 중이다.

[표 8] 노블카운티 입주자 프로그램

시간	월	화	수	목	금	토
9:00	스트레칭 (에어로빅장)	근력운동 (배드민턴장)	스트레칭 (에어로빅장)	근력운동 (배드민턴장)	스트레칭 (에어로빅장)	근력운동 (배드민턴장)
		리듬운동 (에어로빅장)				시니어 에어로빅 (에어로빅장)
	수중운동 (수영장)	아쿠아 (수영장)	수중운동 (수영장)	수중운동 (수영장)	아쿠아 (수영장)	
	탁구 (프로그램실)	탁구 (프로그램실)	탁구 (프로그램실)	탁구 (프로그램실)	탁구 (수영장)	
10:00	배드민턴	배드민턴	배드민턴	배드민턴	배드민턴	배드민턴

자료 : 노블카운티 내부자료, 2020

2) 전라북도 덕암리 공동생활홈

완주군은 2014년 상반기 농림축산식품부의 "농촌 고령자 공동시설지원(공동생활 홈) 공모사업에 선정되어 사업비 1억2000만원을 확보하고, 삼례읍 원후상(후상)마을 경로회관내 사용되지 않는 유휴공간을 리모델링해 완주군 공동생활 홈을 독립침실형으로 만들었다.

덕암리 공동생활홈은 리모델링을 통해서 바닥, 창호, 문 등 단열 및 난방과 함께 주방-화장실, 샤워실 등 편의시설, 내부마감, 가구(전자제품), 외부공사(계단-현관-도색), 찜질 공간 등 건축부분과 전기 및 전등설비를 개선했다. 한편 신재생에너지인 태양광 설비를

설치하여 운영 및 관리비의 절감효과를 높였다. 그리고 일부이지만 유니버설 디자인을 도용하고 친장애인 디자인을 고려해서 설계가 되었다.

3) 월성여자경로당

월성여자경로당은 공동거주형으로 리모델링되어 활용되고 있다. 월성여자경로당은 김제시에서 2006년부터 시행하고 있는 “한울타리 행복의 집사업”의 일환으로 조성된 것으로, 2009년에 주민합의를 통하여 기존의 월성2리 마을회관을 여성전용의 공동생활홈으로 개보수(리모델링)하여 활용한 사례로써, 운영형태를 살펴보면, 운영주체는 월성2리 마을회가 담당하고 있고, 연간 운영비는 기본적으로 김제시에서 연간 경로당 지원비 및 공동생활홈 운영지원비를 지원하고 있다. 부족한 운영비는 공동생활홈 거주자의 친인척과 마을부녀회에서 충당하고 있다(김진환, 2015).



[그림 3] 월성여자경로당

월성여자경로당의 입주자격은 월성2리에 거주하고 있는 65세 이상 여성의 독거노인으로 공동생활이 가능한 자로 규정하고 있으며, 입주자의 부담금은 없는 점이 특징적이다. 월성여자경로당 공동생활홈의 거주유형은 공동거주형으로, 방 1개소 및 거실로 나누어 16인이 공동으로 취침하며 생활하고 있다. 하지만 주방이 매우 협소해서 다수를 위한 식사를 준비하기에 적합하지 못하다. 또한 16명이 거주하는 곳에 화장실이 2곳인데 이 중 한 곳은 외부에 있어 이용이 불편하다. 특히 겨울철에는 내부 화장실 사용이 집중



[그림 5] 강원도 인제군 서화2리 공동생활홈 (독립침실 내부)

5) 김제 한울타리 행복의 집

건강 관리팀 운영을 통해서 건강교육은 물론 체조, 레크레이션, 통증완화, 만성질환 예방관리 등 노년기 건강관리를 해주고 있다. 이에 대한 만족도가 매우 높다. 김제시는 한울타리 행복의 집을 통해서 겨울에 난방비가 부족한 독거노인의 어려움과 식사문제를 해결하기 위해서 시설 보수 및 설치를 지원해주고 있다. 특히 운영비에서 노인들을 위해서 영업배상책임보험도 가입하고 있다. 이를 통해서 시설을 이용하는 과정에서 노인들이 상해를 당하는 경우 보험을 통해서 보상을 받고 있다.

김제 한울타리 행복의 집에 가입을 하기 위해서는 소득수준 등의 별도 기준이 없고, 독거노인이면 가능하다. 그리고 대부분 건강한 독거노인으로 장기요양/돌봄종합/돌봄 기본/노노케어 등의 서비스를 받고 있는 노인은 가급적 입주하지 않도록 조정하고 있다. 그리고 거주를 하다가 독립된 생활이 어렵게 된 노인이 생기면 요양원이나 요양병원으로 거주지를 옮기게 된다. 이를 통해서 공동생활에 참여를 할 수 있도록 하는 것이 중요하다.

한편 지역 보건소를 통해서 건강 관리팀 운영하고 있다는 점도 높게 평가되고 있다. 이와 같은 건강 관리팀을 통해서 건강교육은 물론 체조, 레크레이션, 통증완화, 만성질환 예방관리 등 노년기 건강관리를 해주고 있다. 이에 대한 만족도가 매우 높다.

6) 장성군 공공실버주택 '누리타운'

전라남도 장성군은 2019년부터 열악한 주거환경에 놓인 노인들을 위한 영구임대 형식의 공공실버타운을 운영하고 있다. 물론 공동생활홈과는 운영이나 관리방식에서는 차이가 있지만 노인들의 주거안정과 삶의 질 향상이라는 목적은 같기 때문에 주목할 필요가 있다. 그리고 충남도에서 시행하고 있는 독거노인 공동생활홈도 장기적인 측면에서는 공공실버주택과 같은 방식으로 추진될 필요가 있다. 왜냐하면 농촌지역의 인구가 급격히 감소하고 있기 때문에 지금처럼 경로당이나 마을회관을 통한 10인 미만의 공동 생활홈 운영은 장기적인 측면에서 발전 가능성이 매우 낮다. 이런 맥락에서 거점형 공동 생활공간을 공공실버주택의 개념으로 활용하는 방식이 고려될 필요가 있다.

물론 기존의 공공실버주택처럼 부부세대를 위한 공간보다는 단독세대형을 중심으로 설계하면 된다. 이를 통해서 설계단계에서부터 노인들을 위한 설계를 함으로 인해서 기존 시설을 활용함에서 발생할 수 있는 생활안전사고를 줄일 수 있다. 한편 현재 가장 큰 문제로 지적 받고 있는 개인생활공간 부족으로 인한 프라이버시를 보장 못해주는 문제와 남성 이용자의 저도 함도 어느 정도 개선될 것으로 보인다.

한편 장성군 누리타운은 노인들을 위해서 여가프로그램 운영, 건강증진실, 찜질방, 경로식당(평일 중식)을 제공하고 있다. 또한 인근 보건소와 연계해서 정기적인 건강 체크 서비스도 실시하고 있다. 이러한 누리타운에 대해서 입주민들은 주거, 사회·문화복지, 보건서비스까지 한 곳에서 원스톱으로 받을 수 있다는 점에서 만족도가 매우 높다.

7) 서울시 '두레주택'

서울시는 2013년 65세 이상 기초생활수급자 독거노인을 대상으로 시행한 '공공임대주택'이다. 독거노인 공동생활홈의 모델로 공공임대주택이 장기적인 측면에서 시사하는 바가 크다고 보고 정책의 지향점으로 서울시 두레주택 모델을 삼을 수 있다.

서울시 두레주택은 세어하우스형 공공임대주택으로 주방, 거실 등 주택 일부를 여러 세대가 함께 사용함으로써 공동체 활성화를 꾀하고 있다. 이는 현재 충남에서 확대시행하고자 하는 공동생활홈의 현 상황을 고려할 때 대규모 공동생활공간을 만들기에는

비용적인 측면에서 부담이 크고, 장기적으로도 지역 노인이 감소하는 것을 감안했을 때 시행하기 어려운 측면이 있다. 이런 측면을 고려하면 지역의 빈집들이 늘어나고, 노후된 주택이 늘어나고 있는 충남의 상황을 반영하면 이러한 건물들을 리모델링하여 독거 노인 공동생활홈으로 사용하면 될 수 있다는 사례로 서울시 두레주택 사업의 사례를 살펴보고자 한다. 현재 서울시 두레주택은 시흥동, 개봉동, 신사동, 용암동, 녹번동, 정릉동 등 확대 공급을 시행할 만큼 성공한 사례로 인정받고 있다.



[그림 6] 서울시 '두레주택'

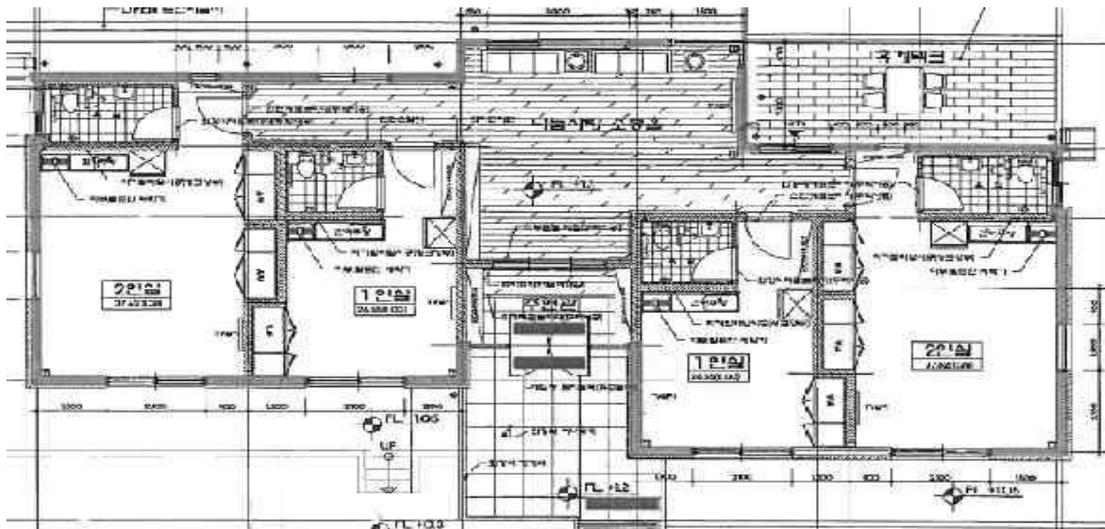
두레주택은 금천구 시흥대로 24길 50 3층, 4층에 위치하고 있으며, 모집세대수는 10세대이다. 두레주택은 노후했던 경로당을 철거하고 지상 4층 연면적 621.27m²으로 건축되었다. 1-2층은 경로당으로 활용하고, 3-4층은 시 예산으로 공동체생활공간으로

활용하고 있다. 각 층당 방 5실(1실 당 17.48㎡~18.63㎡), 공동거실(43.29㎡), 공동주방(12.94㎡)으로 구성됐으며 각 방에는 붙박이장, 간이싱크대, 화장실이 있어 최소한의 사생활 공간도 확보가 되었다.

두레주택은 일부 공간을 다른 입주자와 함께 사용하는 만큼 임대료도 저렴하다. 임대료는 주변시세의 30% 내외로 보증금 900만~1,000만 원, 월 임대료 10만 원 수준으로 책정되어 있다. 2년마다 재계약을 하며, 입주 자격을 유지하는 경우 최장 10년까지 거주할 수 있다. 하지만 금천구가 ‘주민소득지원 및 생활안정기금 운영 조례’에 따라 최대 1,000만 원까지 보증금 용자 지원을 받을 수 있게 도와주고 있기 때문에 실질적으로 입주보증금에 대한 부담감은 크지 않다. 그리고 공동생활공간이 확보 되어 있기 때문에 구청이나 지역사회에서 제공하는 여가프로그램을 시행하기에도 환경이 좋다.

8) 전남 함평군

마을회관과 공동생활홈은 공간적으로 분리하되 동선이 연계되도록 설계되었다. 공동생활홈은 4가구 독립거주형을 기본으로 공동체 공간(거실)을 확보했다. 이를 통해서 세대별 프라이버시 확보와 동시에 공동거실을 통한 커뮤니티 형성 도모했다.



[그림 7] 전남 함평군 공동생활홈

9) 충북 음성군

유희시설인 창고를 5인 이 거주하는 독립침실형 공동생활홈으로 리모델링했다. 공동으로 이용하는 공간(거실, 주방, 욕실)과 개인 공간(독립침실)의 구분했다. 마을회관과 공간적·기능적으로 분리되어 입주자들의 거주 독립성 확보하고자 했다. 입주자들도 근접한 마을회관에서 마을공동체 활동(휴식, 오락 등)을 용이하게 이용할 수 있는 장점이 있다. 입주자와 친밀한 일부 주민들이 방문하여 거실에서 친목도모도 가능하다는 장점이 있다.



[그림 8] 충북 음성군 공동생활홈

9) 충북 괴산군 월문리 공동생활홈

다솜동지복지재단의 지원으로 충북 월문리 (구)마을회관 리모델링을 통한 공동생활홈이 만들어졌다. 이 지역은 총가구수 25가구로 이 중 독거노인 7가구의 작은 마을이었다. 이런 입지적 특성을 반영하면서 다음과 같은 원칙을 반영하면서 공동생활홈 건축을 진행했다.

- 구조체의 뼈대를 근간으로 3인 거주형 그룹 홈이 적정
- 1인 1가구
- 개별 화장실 / 취사실 / 독립난방
- 내부의 설비 및 가구(불박이장) 등 유닛 시스템
- 자연채광 최대 수용
- 전면은 데크를 두어 공동의 커뮤니티 공간으로 활용

1970년대 지어진 마을회관은 아래와 같이 단열에 대한 대비도 없는 열악한 공간으로 남아 있었다. 리모델링을 거쳐 2011년 10월 23일에 새로운 모습으로 월문리 공동생활홈이 개장을 했다. 리모델링 과정에서 난방비와 같은 관리유지비에 대한 부분을 많이 고려를 했음에도 불구하고 취약계층 노인들은 여전히 부담을 갖고 있다는 모니터링 결과를 발표했다.

이러한 괴산군 월문리 공동생활홈의 사례는 농촌지역이 많은 충남에 시사하는 바가 크다고 볼 수 있다.

[그림 9] (구) 마을회관 내·외부 모습



[그림 10] 월문리 공동생활홈



10) 충남에 주는 시사점

김제시 월성여자경로당은 운영주체는 월성2리 마을회가 담당하고 있어 충남의 각 지역의 이장님이나 이용자 대표가 관리하는 것과 대조적으로 마을회가 집단적으로 관리를 하고 있어 취사지원 및 이용자간 갈등관리에 보다 효율적으로 평가 받고 있다.

김제시 행복의 집은 건강 관리팀 운영을 통해서 건강교육은 물론 체조, 레크레이션, 통증완화, 만성질환예방관리 등 노년기 건강관리를 해주고 있다. 이에 대한 만족도가 매우 높다.

의료·보건서비스 연계는 물론 공간 제공 이외에는 별도의 프로그램이 운영되지 않고 충남의 실태와 견주어, 김제시 행복의 집은 입소대상인 고령층임을 감안하여 다양한 노년기 건강관리 프로그램을 공동생활제도와 병행·운영한다는 점에서 충남도에 시사하는 바가 크다 하겠다. 용인 노블카운티 입주자를 위한 스트레칭, 수중운동, 탁구, 근력운동, 리듬운동, 아쿠아스포츠, 탁구, 배드민턴 등 다양한 프로그램 운영 사례는 향후 본격적인 어르신 행복공간을 지향하는 충남의 진일보한 공동생활제 기획에 전범(典範)이 될 수 있다.

유니버설 디자인을 도용하고 친장애인 디자인을 고려해서 설계된 완주군의 공동생활홈은 노인이 생활하기 편리한 환경 조성을 구상한 충남도의 좋은 벤치 마킹 사례가 될 수 있다.

서울시는 2013년 65세 이상 기초생활수급자 독거노인을 대상으로 시행한 ‘공공임대주택’이다. 독거노인 공동생활홈의 모델로 공공임대주택이 장기적인 측면에서 시사하는 바가 크다고 보고 정책의 지향점으로 서울시 두레주택 모델을 삼을 수 있다.

서울시 두레주택은 셰어하우스형 공공임대주택으로 주방, 거실 등 주택 일부를 여러 세대가 함께 사용함으로써 공동체 활성화를 꾀하고 있다. 이는 향후 충남에서 현재의 소규모 공동생활제도를 넘어선 대규모 어르신 복합문화공간을 조성할 때 충분한 참고 사항이 될 수 있다. 지역의 빈집들이 늘어나고, 노후된 주택이 늘어나고 있는 충남의 상황을 반영하면 이러한 건물들을 리모델링하여 독거노인 공동생활홈으로 사용하면 될 수 있다는 사례로 서울시 두레주택 사업의 사례를 살펴보았다. 독거노인 공동생활홈의 모델로 공공임대주택이 장기적인 측면에서 시사하는 바가 크다고 보고 정책의 지향점으로 서울시 두레주택 모델을 삼을 수 있다.

제4장 충청남도 독거노인 공동생활제 현황

1. 독거노인 공동생활제 개념과 유형²⁾

1) 공동생활홈 개념

공동생활홈(Community Living House)이라는 용어는 2007년부터 (사)한국농촌학회와 (재)다솜등지복지재단에서 이루어진 농어촌 집 고쳐주기사업 추진과 2011년부터 농어촌 유희시설을 활용한 공동생활홈 조성을 통해 ‘공동생활홈’이라는 용어를 사용하게 되었다(김승근, 2013).

공동생활홈 사업이 본격적으로 추진된 것은 농림축산식품부가 국정과제의 일환으로 2014년부터 시범사업을 실시하면서 주목하기 시작하였음. 정부에서는 농촌 지역에 위치하고 있는 기존의 마을회관이나 경로당 등의 공동시설이 노후화되었고, 이용하기 불편하여 활용도가 떨어지고 있다는 점과 농촌 지역의 고령화에 대응하여 공동시설에 노인 친화형 공동시설의 필요성이 제기되고 있다는 점에서 노인들을 위한 공동시설의 활용 방안 모색이 필요하고 중요해졌다.

공동생활홈은 독거노인의 고독사 및 열악한 주거환경, 안전 등의 문제를 개선하고 삶의 질을 향상하기 위한 대안으로써 전국에서 지자체별로 확대·운영되고 있다. 각 지자체가 자율적·개별적으로 설치 및 운영함에 따라 공동생활홈의 목적이나 형태는 비슷하지만, 공동생활홈을 지칭하는 명칭은 다르다. 김제시의 경우, 공동생활홈을 한올타리의 집이라고 지칭하고 있고, 예천군은 독거노인 공동거주의 집으로, 논산시는 공동생활제로,

2) 본 보고서에는 공동생활제와 공동생활홈이 혼용되어 쓰이고 있다. 공동생활홈이라는 명칭의 기원은 농림축산식품부가 국정과제의 일환으로 시범사업은 추진하면서 널리 유포되었고 공동생활제는 2010년대 충청남도가 이 사업을 시작하면서 쓰이던 명칭이다. 충청남도의 공식자료에도 2018년도까지는 공동생활제로 명명되고 있지만 2019년부터 공동생활홈이란 용어를 쓰기 시작하였다. 그러나 시군의 현장에서는 공동생활홈보다는 공동생활제가 많이 쓰여지고 있다. 엄밀히 따지면, 공동생활제는 공간개념이기보다는 독거노인 제도를 뜻하는 것이고 공동생활홈은 제도보다는 공간개념을 함축하고 있지만 본 연구에선 공동생활제와 공동생활홈은 서로 통용될 수 용어(interchangeable)로 쓰인다는 것을 부연해 둔다.

순천시는 9988쉼터 등으로 불리고 있다. 충청남도는 공동생활홈으로 정책을 추진 중에 있다.

이처럼 각 지자체에서는 지역 자원과 연계하여 공동생활홈에 거주하고 있는 독거노인의 상황과 여건에 맞게 다양한 서비스를 탄력적으로 제공하고 있다. 각종 보건·복지 서비스 및 밑반찬 배달, 건강프로그램, 여가프로그램 등을 제공함으로써 노인들의 삶의 질을 높이고자 노력하고 있다.

이처럼 노인을 위한 공동주거시설의 개념은 매우 다양하듯이 그 명칭도 다양하게 사용되고 있음. 노인을 위한 공동주거시설은 공동생활홈을 포함하여 그룹홈, 경로홈, 노인복지주택, 노인공동생활주택 등이 있으며, 공동주거 시설은 아니지만, 경로당이나 마을회관 등과 같은 복합적 기능을 가진 시설도 이에 포함된다.

노인 공동주거시설은 그 특성을 감안하면, 크게 시설(Facility)과 주거(Home 또는 House)라는 두 가지 개념으로 구분되고 있다. **공동생활홈(Community Living House)**을 주거의 개념에서 ‘고령자의 공동체적 생활을 통하여 고령자의 자립적인 생활이 가능하도록 하는 생활공간’이라고 정의하기도 한다(김승근, 2013).

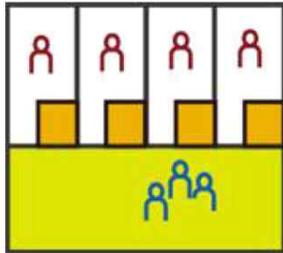
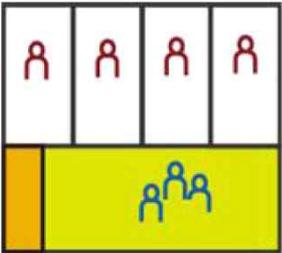
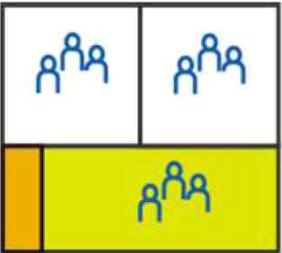
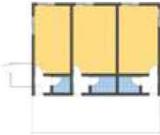
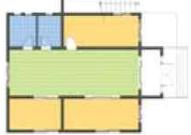
주거를 기반으로 고령자의 공동체적 생활을 하는 개념인 공동생활홈(Community Living Home)은 농촌에 거주하는 둘 이상의 노인(가구)이 모여 식사, 취침 등의 주거 생활을 함께 하는 시설, 또는 주택으로, 노인들이 지역사회로부터 보호받고자 하는 욕구를 농촌지역의 오랜 관계망에 기초한 공동체 문화에 접목한 것으로도 볼 수 있다. 도시지역과는 달리 농촌지역 사회구성원 간에 합의성, 일체감, 공동체의식이 존재한다는 정책적 판단이 농촌 공동생활홈 마련의 기초가 되어 있어 공동홈으로 발전시키기에 좀 더 용이하다고 볼 수 있다(최정신, 2015). 충청남도의 경우 도농지역과 농촌지역의 독거노인들이 거주하는 사례가 많기 때문에 공동생활제 운영을 위한 기반이나 필요성은 매우 높다고 할 수 있다.

한편 공동생활홈 서비스는 각 지방자치단체가 자율적·개별적으로 설치 및 운영함에 따라 각 지역의 특성과 상황에 따른 다양한 형태가 존재한다. 농촌의 경우 지역의 마을회관 등 공동시설이나 유휴시설 개보수, 또는 신축한 건물에서 독거노인들이 공동으로 생활하는 형태로 지원이 되고 있다. 충남도의 경우도 농촌과 노동지역에서 소규모의 공동생활홈을 마을 단위로 지원을 하고 있다. 즉 도시의 경우에는 주거지가 없거나 주거 환경이 열악한 기초생활수급자 등 저소득 독거노인들이 지역사회 내의 일반주택(다가구·

다세대주택 등에서 소규모로 모여 살 수 있도록 지원이 되고 있다. 이와 같은 경우는 주로 전세금(임대료) 지원을 하고 있다.

2) 공동생활홈 유형

독거노인 공동생활홈의 유형은 거주공간과 취사공간의 공유에 따라 크게 3가지로 나누어진다. 첫 번째는 독립거주형, 두 번째는 독립침실형, 세 번째는 공동거주형이다. 독립거주형은 거주공간과 취사공간이 각각 분리되어 있어서 취사나 취침이 개별단위에서 이루어지고 공동생활공간만 공유하는 형태로 되어 있다. 독립침실형은 침실만 분리되어 있고 취침은 개별단위로 이루어지지만, 공동생활공간이나 부엌은 함께 공유하여 사용하는 형태로 되어 있다. 공동거주형은 취침과 취사, 공동생활공간 등 모든 영역을 함께 공유하여 사용하는 형태이다. 공동생활홈의 각 유형별로 특징을 살펴보면 다음과 같다.

유형	독립거주형	독립침실형	공동거주형
이미지			
비고	□ 개인생활공간 ■ 공동생활공간 ■ 부엌		
설명	시설 내에서 취침과 취사를 개별적으로 영위하는 유형	시설 내에서 취침은 개별적으로 하나 취사는 공동으로 영위하는 유형	시설 내에서 취침과 취사 모두를 공동으로 영위하는 유형
사례 도면			
비고	■ 방 ■ 거실 ■ 주방 ■ 화장실		

[그림 11] 공동생활홈 유형

자료 : 김진환, 고령자 공동시설 조성 사업, 한국농어촌공사, 2015, p. 5.

① 공동거주형

- 공동거주형의 경우에는 주로 마을회관을 활용한 사례로 기존 마을회관의 평면구성에서 큰 변화가 없고, 낮 시간대에 편안히 쉴 수 있는 공간 및 수납공간 부족, 각실의 단차형성 등과 같은 문제점이 발견되었다. 또한, 부엌은 수납공간이 부족하여 방의 일부에 물건을 쌓아두고 있는 시설이 많고, 다수의 인원이 조리할 수 있는 공간이 협소하여 식사준비에 많은 불편함을 겪고 있다. 그리고 정해진 식단으로 운영함으로써, 개개인의 의사가 중요치 않고 무조건 따라야 한다는 문제점도 가지고 있다.

② 독립침실형

- 독립침실형은 취침만을 개별적으로 하고 취사는 공동으로 하는 유형으로 개인 취침공간의 기본 점유면적을 무시한 채 구획되어 취침 시 불편을 주고, 대부분의 사례에서 내부공간에서 문턱 등 베리어프리가 이루어지지 않는 것으로 파악되었다.

③ 독립거주형

- 독립거주형은 시설 내 취침과 취사 모두 개인적으로 하는 유형으로 프라이버시 확보에 가장 유리한 한편, 거주자 서로 간의 커뮤니티를 할 수 있는 공간이 다소 부족한 것으로 분석되었다. 이러한 문제점이 있음에도 불구하고, 독립거주형은 데크 및 공동거실과 같은 시설을 추가함으로써, 커뮤니티를 할 수 있는 공간을 확보하면 공동생활홈으로 가장 알맞은 유형으로 보인다.

독거노인 공동생활홈의 유형 및 장단점은 다음의 <표 9>와 같다.

[표 9] 공동생활홈 유형 및 장단점

유형	장점	단점
독립 거주형	① 가장 확실한 개인공간 확보. 프라이버시 보호에 용이 ② 서로 다른 기존의 생활습관에 대응 가능 ③ 성별 생활공간을 구분·분리하기 쉬움	① 주거비 및 난방비 부담이 다소 큼 ② 개인실의 개수 한정에 의해 거주가능 인원이 제한적임 ③ 초기 건축비가 많이 소요됨
독립 취침형	① 개인공간을 어느 정도 확보함으로써 프라이버시 보호에 조금 용이 ② 개인공간과 공공공간의 밸런스 확보가 중요함 ③ 관리책임의 소재가 분명하여 유지관리가 용이	① 주거비 및 난방비 부담이 다소 있음 ② 개인실의 개수 한정에 의해 거주가능 인원이 제한적임 ③ 초기 건축비가 다소 소요됨
공동 주거형	① 기존의 경로당 및 마을회관과 유사한 유형으로 기존생활방식에 대한 친근함이 있음 ② 개인공간과 공공공간이 밸런스를 확보함 서로 다른 기존의 생활습관에 대응 가능 ③ 초기 건축비가 저렴	① 4-5인이 공동으로 생활하여 프라이버시를 확보하기 어려움 ② 취사 및 청소 등의 가사노동에 분배가 어려워 형평성의 문제가 있음 ③ 구성원간의 분쟁이 있을 경우, 해결하기 다소 어려움

자료 : 김진환, 농촌 고령자 공동시설 기획설계 및 유형별 운영모델 개발, 2015, p. 17.

공동생활홈을 거주유형별로 구분하였을 때 시설 내에서 취침과 취사를 개별적으로 영위하는 독립거주형의 경우 가장 확실한 개인공간의 확보가 가능한 유형으로서 프라이버시 보호에 용이하고 서로 다른 기존의 생활습관에 대응 가능하며 성별 생활공간을 구분·분리하기 쉽기 때문에 한 시설 내에 남녀의 공동 거주가 가능하다는 장점이 있었다. 하지만 주거비 및 난방비에 부담이 다소 크며, 개인실의 개수 한정에 의해 거주가능 인원이 제한적일 뿐 아니라 초기 건축비가 많이 소요된다는 단점이 나타났다. 즉 대규모 생활공동홈의 경우는 비용적인 측면에서 어려움이 존재한다.

독립침실형은 시설 내에서 취침은 개별적으로 하나 취사는 공동으로 영위하는 유형으로, 개인공간을 확보함으로써 프라이버시 보호에 어느 정도 용이하고, 개인공간과 공공공간의 수요에 따른 밸런스를 확보가 가능했다. 또 관리책임의 소재가 분명하여 시설물의 유지관리가 용이하다는 장점이 있었지만, 독립거주형 다음으로 주거비 및 난방비에 부담이 다소 있었고, 개인실의 개수 한정에 의해 거주가능 인원이 제한적일뿐 아니라, 초기 건축비가 다소 소요된다는 단점이 나타났다.

시설 내에서 취침과 취사를 공동으로 영위하는 공동거주형의 경우 기존의 경로당 및 마을회관과 유사한 유형으로 기존생활방식에 대한 친근하고, 개인공간과 공공공간이 밸런스를 확보함. 서로 다른 기존의 생활습관에 대응 가능하며, 초기 건축비가 저렴하다는 장점이 있었다. 하지만 한 공간에 4~5인이 공동으로 생활하여 프라이버시를 확보하기 어려웠으며, 취사 및 청소 등의 가사노동에 분배가 어려워 형평성의 문제가 있었고, 구성원간의 분쟁이 있을 경우 문제의 해결에 어려움이 따랐다.

이상과 같은 내용에서 공동생활홈은 각 실의 기본 거주면적을 제시하여 활동하기에 불편함 없는 생활을 보장해야 하며, 더 나아가 성별을 구분하여 사용할 수 있는 공동생활홈이 필요할 것으로 보인다. 또한, 고령자의 이용 편의를 위해 무장애디자인(Barrier Free Design) 또는 유니버설디자인(Universal Design)을 필수사항으로 제시해야 할 것으로 판단된다.

2. 충청남도 공동생활제 현황

충청남도는 2019년 말 기준 고령화율 18.1%로 고령사회에 접어들었다. 노인의 비율이 많을 뿐만 아니라 홀로 사는 독거노인이 28.5%로 매우 높은 비율을 차지하고 있다. 독거노인의 경우 독립적인 일상행동이 어렵거나 규칙적이고 건강한 식생활을 영위하기 쉽지 않다. 또한 노후에 큰 어려움 중에 하나인 고독함에 대한 어려움을 갖기 쉽다. 이에 충남도는 노인들의 고독을 줄이고, 삶의 질을 높이는 측면에서 경로당을 활성화하거나 공동생활홈을 운영하는데 노력을 강화하고 있다.

다른 지역과 마찬가지로 충청남도 역시 고령화가 현실이 되면서 고독사, 고령인구 교통사고 증가 등 사회적 문제가 발생하기 시작하였다. 따라서 충청남도는 민선5기부터(2010년) '어르신이 행복한 충남'이란 이름으로 '독거노인 공동생활제'를 시행하게 되었다. 충청남도 독거노인 공동생활제는 독거노인의 고독사를 예방하고 응급상황 발생 시 신속한 대처를 위해 경로당 또는 단독주택을 개보수해 홀몸어르신들에게 공동 취사와 숙박을 지원하는 사업이다. 사업의 개요는 아래와 같다.

- 대상 : 자연마을 단위 경로당 또는 마을회관, 단독주택 등을 개보수
- 지원 : 운영비 및 인프라 구축비(시설보수 및 침구·가재도구 등)
- 지원기준 : 인프라 구축비(1200만원) 운영비 (개소당 5, 10만원)
- 내용 : 독거노인의 공동취사 및 숙박 지원으로 고독사 예방 및 응급상황 긴급 대처를 위한 지원

2010년부터 운영을 시작한 이 사업은 도내 15개 시·군에 179개소(시·군 자체 운영 97개소)가 운영 중이며 1,214명의 어르신들이 이용 중에 있다(2020년 기준). 도는 매년 시설보수, 취사도구·침구류 구입 등 인프라 구축비 1200만원과 예산과 급식비, 공공요금, 수선비, 난방비 등 운영비 510만원의 예산을 지원하고 있다. 충청남도 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영개소는 179개소이며, 건물용도로는 당 127개소, 마을회관 16개소, 노인회관 3개소, 단독주택 29개소, 기타 4개소이다. 논산시가 86개소로 가장 많고 천안시는 1개소로 가장 적다. 이용인원은 남자 59명, 여자 1,155명 총 1,214명으로 여자의 이용인원이 높은 비중을 차지하고 있다.

충청남도는 독거노인 공동생활제를 포함한 노인복지사업이 큰 효과를 거두면서 중앙 정부 및 기관으로부터 여러 차례 수상하였다. 2013년 보건복지부 노인복지행정상, 2015년도에는 대한민국 지방자치경영대전에서 대상, 대통령상을 수상하였다. 독거노인 공동생활제가 독거노인 어르신들로부터 큰 만족감을 보이면서 다른 자치단체에서도 벤치 마킹을 해 경기도 등 여러 자치단체에서 시행하고 있다.

[표 10] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사(기존포함)

시군명	운영개소	도비지원	자체지원	건물용도					이용인원			도비지원			자체지원		
				경로당	마을회관	노인회관	단독주택	기타	계	남	여	계	남	여	계	남	여
	179	82	97	127	16	3	29	4	1,214	59	1,155	607	59	548	543	0	543
천안시	1	1	-	1	0	0	0	0	5	0	5	5	0	5	0	0	0
공주시	3	3	-	3	0	0	0	0	18	0	18	18	0	18	0	0	0
보령시	21	10	11	18	3	0	0	0	128	0	128	64	0	64	0	0	0
아산시	3	3	-	0	3	0	0	0	22	0	22	22	0	22	0	0	0
서산시	10	10	-	0	0	0	10	0	156	43	113	156	43	113	0	0	0
논산시	86	-	86	81	2	3	0	0	537	0	537	0	0	0	537	0	537
계룡시	1	1	-	1	0	0	0	0	4	0	4	4	0	4	0	0	0
당진시	10	10	-	4	2	0	3	1	75	4	71	75	4	71	0	0	0
금산군	7	7	-	0	0	0	7	0	24	0	24	24	0	24	0	0	0
부여군	3	3	-	0	1	0	1	1	29	0	29	29	0	29	0	0	0
서천군	10	10	-	7	2	0	1	0	49	0	49	49	0	49	0	0	0
청양군	10	10	-	9	1	0	0	0	67	10	57	67	10	57	0	0	0
홍성군	2	2	-	0	0	0	2	0	11	2	9	11	2	9	0	0	0
예산군	7	7	-	1	2	0	2	2	60	0	60	54	0	54	6	0	6
태안군	5	5	-	2	0	0	3	0	29	0	29	29	0	29	0	0	0

공동생활형태는 주간형 2개소, 주야간형 177개소로 운영되고 있으며, 운영기간은 연중 운영 172개소, 동절기 운영 7개소로 나타났다.

[표 11] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사(기존포함)

시군명	공동생활형태 (취사, 숙박)				운영기간			운영주기						
	계	주간형	야간형	주야간형	계	연중	동절기	계	매일	주 1회	주 2회	주 3회	주 4회	주 5회
	179	2	0	177	179	172	7	179	159	0	3	4	1	12
천안시	1	0	0	1	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0
공주시	3	0	0	3	3	3	0	3	0	0	0	0	0	3
보령시	21	0	0	21	21	21	0	21	13	0	0	1	0	7
아산시	3	0	0	3	3	3	0	3	3	0	0	0	0	0
서산시	10	0	0	10	10	10	0	10	10	0	0	0	0	0
논산시	86	0	0	86	86	86	0	86	85	0	1	0	0	0
계룡시	1	0	0	1	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0
당진시	10	0	0	10	10	10	0	10	10	0	0	0	0	0
금산군	7	0	0	7	7	0	7	7	7	0	0	0	0	0
부여군	3	0	0	3	3	3	0	3	3	0	0	0	0	0
서천군	10	2	0	8	10	10	0	10	10	0	0	0	0	0
청양군	10	0	0	10	10	10	0	10	10	0	0	0	0	0
홍성군	2	0	0	2	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0
예산군	7	0	0	7	7	7	0	7	1	0	0	3	1	2
태안군	5	0	0	5	5	5	0	5	3	0	2	0	0	0

독거노인 공동생활홈 지원총액은 534,000원이며 논산시는 자체예산으로 운영되고 있다. 그 외 시·군 지역은 도비와 시·군비 5:5 매칭으로 지원되고 있다.

[표 12] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사(기존포함)

시군명	지원총액	지원기준(단위:천원)(운영비)					지원기준(단위:천원)(구축비)		
	총계	계	도비	시군비	도비지원 갯수	총운영 갯수	계	도비	시군비
	534,000	414,000	207,000	207,000	82	179	120,000	60,000	60,000
천안시	5,100	5,100	2,550	2,550	1	1	-	-	-
공주시	15,300	15,300	7,650	7,650	3	3	-	-	-
보령시	131,000	51,000	25,500	25,500	10	21	80,000	40,000	40,000
아산시	25,300	15,300	7,650	7,650	3	3	10,000	5,000	5,000
서산시	61,000	51,000	25,500	25,500	10	10	10,000	5,000	5,000
논산시	-	-	-	-	-	86	-	-	-
계룡시	5,100	5,100	2,550	2,550	1	1	-	-	-
당진시	51,000	51,000	25,500	25,500	10	10	-	-	-
금산군	35,700	35,700	17,850	17,850	7	7	-	-	-
부여군	15,300	15,300	7,650	7,650	3	3	-	-	-
서천군	46,800	46,800	23,400	23,400	10	10	-	-	-
청양군	51,000	51,000	25,500	25,500	10	10	-	-	-
홍성군	10,200	10,200	5,100	5,100	2	2	-	-	-
예산군	55,700	35,700	17,850	17,850	7	7	20,000	10,000	10,000
태안군	25,500	25,500	12,750	12,750	5	5	-	-	-

시군명	비고	주소	시설(사업) 명칭	건물 용도	면적 (㎡)	설치 연도	이용 인원			공동생활형태 (취사, 숙박)			운영 기간		운영주기					
							계	남	여	주간형	야간형	주야간형	연중	등절기	매일	주1회	주2회	주3회	주4회	주5회
논산시	기존	성동면 개척길 82	개척2리 경로당(동고동락)	경로당	106.28	2000	7	0	7			Y	Y		Y					
논산시	기존	성동면 금백로 256	개척3리 경로당(동고동락)	경로당	185.4	1988	4	0	4			Y	Y		Y					
논산시	기존	성동면 금백로563번길 7-1	우곤1리 경로당(동고동락)	경로당	225.08	1994	7	0	7			Y	Y		Y					
논산시	기존	성동면 우곤1길 76	우곤2리 경로당(동고동락)	경로당	158.47	1992	7	0	7			Y	Y		Y					
논산시	기존	성동면 우곤3길 37	우곤3리 경로당(동고동락)	경로당	97.98	1996	4	0	4			Y	Y		Y					
논산시	기존	성동면 우곤3길 139-3	우곤4리 경로당(동고동락)	경로당	85.52	2008	5	0	5			Y	Y		Y					
논산시	기존	성동면 논산평야로436번길 4	원봉2리 경로당(동고동락)	경로당	214.6	1995	4	0	4			Y	Y		Y					
논산시	기존	광석면 갈산1길 24	갈산2리 경로당(동고동락)	경로당	263	2011	8	0	8			Y	Y		Y					
논산시	기존	노성면 두사4길 13	두사1리 경로당(동고동락)	경로당	99.5	1995	8	0	8			Y	Y		Y					
논산시	기존	노성면 하도1길 110	하도1리 경로당(동고동락)	경로당	68.94	1993	8	0	8			Y	Y		Y					
논산시	기존	노성면 장마루로716번길 109	장구1리 경로당(동고동락)	경로당	-	1990	8	0	8			Y	Y		Y					
논산시	기존	노성면 장마루로735번길 18	장구2리 경로당(동고동락)	경로당	160.76	1998	7	0	7			Y	Y		Y					
논산시	기존	노성면 죽림길 24-7	죽림1리 경로당(동고동락)	경로당	98.52	1994	10	0	10			Y	Y		Y					
논산시	기존	상월면 상월로740번길 41	상도1리 경로당(동고동락)	경로당	90.24	1996	7	0	7			Y	Y		Y					

시군명	비고	주소	시설(사업) 명칭	건물 용도	면적 (㎡)	설치 연도	이용 인원			공동생활형태 (취사, 숙박)			운영 기간		운영주기				
							계	남	여	주간형	야간형	주야간형	연중	동절기	매일	주1회	주2회	주3회	주4회
논산시	기존	상월면 한천안골1길 25	한천2리 경로당(동고동락)	경로당	118.4	1994	7	0	7			Y	Y	Y					
논산시	기존	부적면 마구평6길 39	마구평2리 경로당(동고동락)	경로당	69.12	2005	4	0	4			Y	Y		Y				
논산시	기존	부적면 계백아호2길 20-4	아호1리 경로당(동고동락)	경로당	51.7	2002	7	0	7			Y	Y	Y					
논산시	기존	부적면 부인1길 1	부인2리 경로당(동고동락)	경로당	71.28	1990	10	0	10			Y	Y	Y					
논산시	기존	연산면 화악길 92	화악리 경로당(동고동락)	경로당	116.16	1997	5	0	5			Y	Y	Y					
논산시	기존	연산면 천호2길 41	천호리 경로당(동고동락)	경로당	65.55	2007	5	0	5			Y	Y	Y					
논산시	기존	연산면 계백송정8길 43	송정1리 경로당(동고동락)	경로당	109.65	2009	3	0	3			Y	Y	Y					
논산시	기존	연산면 선비로275번길 17	청동2리 경로당(동고동락)	경로당	56.34	1986	4	0	4			Y	Y	Y					
논산시	기존	연산면 한전2길 3	한전2리 경로당(동고동락)	경로당	113.28	1994	5	0	5			Y	Y	Y					
논산시	기존	연산면 덕암1길 39	덕암2리 경로당(동고동락)	경로당	46	1986	7	0	7			Y	Y	Y					
논산시	기존	연산면 연산사계7길 12	장전2리 경로당(동고동락)	경로당	104.04	2001	8	0	8			Y	Y	Y					
논산시	기존	연산면 선비로755번길 16	백석4리 경로당(동고동락)	경로당	99.2	1979	10	0	10			Y	Y	Y					
논산시	기존	벌곡면 수락로237번길 20	덕곡1리 경로당(동고동락)	경로당	90	1995	8	0	8			Y	Y	Y					
논산시	기존	벌곡면 벌곡로313번길 5	조동2리 경로당(동고동락)	경로당	65.88	1998	4	0	4			Y	Y	Y					

시군명	비고	주소	시설(사업) 명칭	건물 용도	면적 (㎡)	설치 연도	이용 인원			공동생활형태 (취사, 숙박)			운영 기간		운영주기					
							계	남	여	주간 형	야 간 형	주야 간 형	연 중	동 절 기	매 일	주 1회	주 2회	주 3회	주 4회	주 5회
논산시	기존	벌곡면 벌곡로 222	신양1리 경로당(동고동락)	경로당	76.65	2008	3	0	3			Y	Y		Y					
논산시	기존	양촌면 이매1길 18-8	양촌1리 경로당(동고동락)	경로당	51	1996	4	0	4			Y	Y		Y					
논산시	기존	양촌면 반곡1길 15	반곡1리 경로당(동고동락)	경로당	86	2000	3	0	3			Y	Y		Y					
논산시	기존	양촌면 매죽현로421번길 148-1	석서2리 경로당(동고동락)	경로당	93	1997	3	0	3			Y	Y		Y					
논산시	기존	양촌면 매죽현로1723번길 46	남산1리 경로당(동고동락)	경로당	89	1997	5	0	5			Y	Y		Y					
논산시	기존	양촌면 대둔로 271-29	산직2리 경로당(동고동락)	경로당	87	2012	5	0	5			Y	Y		Y					
논산시	기존	양촌면 황산벌로784번길 31	모촌1리 경로당(동고동락)	경로당	131	1991	3	0	3			Y	Y		Y					
논산시	기존	양촌면 황산벌로380번길 43-2	인천4리 경로당(동고동락)	경로당	98	2007	3	0	3			Y	Y		Y					
논산시	기존	가야곡면 강청길 13	강청1리 경로당(동고동락)	경로당	99.78	2007	3	0	3			Y	Y		Y					
논산시	기존	가야곡면 함적길 45	함적1리 경로당(동고동락)	경로당	157.42	2007	7	0	7			Y	Y		Y					
논산시	기존	가야곡면 덕은로405번길 46-1	산노1리 경로당(동고동락)	경로당	-	2007	7	0	7			Y	Y		Y					
논산시	기존	가야곡면 가야로 339-4	등2리 경로당(동고동락)	경로당	72.68	2007	8	0	8			Y	Y		Y					
논산시	기존	가야곡면 야촌길 24-1	야촌2리 경로당(동고동락)	경로당	-	2007	7	0	7			Y	Y		Y					

시군명	비고	주소	시설(사업) 명칭	건물 용도	면적 (㎡)	설치 연도	이용 인원			공동생활형태 (취사, 숙박)			운영 기간		운영주기					
							계	남	여	주간형	야간형	주야간형	연중	동절기	매일	주1회	주2회	주3회	주4회	주5회
논산시	기존	가야곡면 원양로 163-3	삼전2리경로당(동고동락)	경로당	113.75	2007	7	0	7			Y	Y		Y					
논산시	기존	가야곡면 매죽현로1175번길 4	양촌리경로당(동고동락)	경로당	84.9	2007	4	0	4			Y	Y		Y					
논산시	기존	은진면 매죽현로25번길 25-1	연서1리경로당(동고동락)	경로당	-	2007	5	0	5			Y	Y		Y					
논산시	기존	은진면 매죽현로26번길 3	연서2리경로당(동고동락)	경로당	114.6	1983	10	0	10			Y	Y		Y					
논산시	기존	은진면 매죽현로 78-54	연서3리경로당(동고동락)	경로당	83.76	2006	3	0	3			Y	Y		Y					
논산시	기존	은진면 방축길 137	방축3리경로당(동고동락)	경로당	-	1995	5	0	5			Y	Y		Y					
논산시	기존	채운면 동안로 556	화정2리경로당(동고동락)	경로당	190.13	1994	3	0	3			Y	Y		Y					
논산시	기존	취암동 중앙로492번길 42	화지1통경로당(동고동락)	경로당	93.62	2010	7	0	7			Y	Y		Y					
논산시	기존	취암동 해월로 168번길 13-18, 1층(반월동)	반월1통경로당(동고동락)	경로당	66	1960	4	0	4			Y	Y		Y					
논산시	기존	취암동 중앙로342번길 5-1	취암1통경로당(동고동락)	경로당	87.59	2001	7	0	7			Y	Y		Y					
논산시	기존	취암동 중앙로372번길 2-6	취암2통경로당(동고동락)	경로당	96.46	2004	8	0	8			Y	Y		Y					
논산시	기존	취암동 중앙로260번길 29-6	취암5통 경로당(동고동락)	경로당	64.62	1996	7	0	7			Y	Y		Y					

시군명	비고	주소	시설(사업) 명칭	건물 용도	면적 (㎡)	설치 연도	이용 인원			공동생활형태 (취사, 숙박)			운영 기간		운영주기					
							계	남	여	주간형	야간형	주야간형	연중	동절기	매일	주 1회	주 2회	주 3회	주 4회	주 5회
논산시	기존	취암동 덕지길 126-1(덕지동)	덕지1통 경로당(동고동락)	경로당	93.56	1993	6	0	6			Y	Y		Y					
논산시	기존	부창동 생외2길 25(강산동)	강산1통 경로당(동고동락)	경로당	148.7	1981	7	0	7			Y	Y		Y					
논산시	기존	부창동 시민로307번길 19 (강산동, 동신아파트)	강산4통 경로당(동고동락)	경로당	52.65	1997	6	0	6			Y	Y		Y					
논산시	기존	부창동 해월로227번길 29-22 (대교동) 1통	대교1통 경로당(동고동락)	경로당	118.09	1998	8	0	8			Y	Y		Y					
논산시	기존	부창동 대화로33번길 1-21(대교동)	대교3통 경로당(동고동락)	경로당	143.93	1996	7	0	7			Y	Y		Y					
논산시	기존	부창동 해월로211번길 22-25(대교동)	대교4통 경로당(동고동락)	경로당	84.6	2010	7	0	7			Y	Y		Y					
논산시	기존	부창동 중앙로 505번길 20-2(대교동)	대교5통 경로당(동고동락)	경로당	74.76	2003	7	0	7			Y	Y		Y					
논산시	기존	부창동 대화로 119-11 인터불고코아루아파트	대교8통 경로당(동고동락)	경로당	-	2016	6	0	6			Y	Y		Y					
논산시	기존	부창동 계백로 752-1(등화동)	등화1통 경로당(동고동락)	경로당	399.8	1982	7	0	7			Y	Y		Y					
논산시	기존	부창동 등화3길 29-2(등화동)	등화2통 경로당(동고동락)	경로당	287.6	1998	6	0	6			Y	Y		Y					
논산시	기존	부창동 계백로886번길 30(부창동)	부창2통 경로당(동고동락)	경로당	98.48	2001	9	0	9			Y	Y		Y					

시군명	비고	주소	시설(사업) 명칭	건물 용도	면적 (㎡)	설치 연도	이용 인원			공동생활형태 (취사, 숙박)			운영 기간		운영주기					
							계	남	여	주간형	야간형	주야간형	연중	동절기	매일	주 1회	주 2회	주 3회	주 4회	주 5회
논산시	기존	부창동 해월로87번길 11(부창동)	부창3통 경로당(동고동락)	경로당	129.6	1978	6	0	6			Y	Y		Y					
논산시	기존	부창동 대림길7 (부창동, 대림아파트)	부창7통 경로당(동고동락)	경로당	125.1	1900	10	0	10			Y	Y		Y					
논산시	2020 희망	연산면 선비로473번길 106	장전3리 경로당(동고동락)	경로당	66	2011	4	0	4			Y	Y		Y					
논산시	2020 희망	연산면 신암길 88-1	신암리 경로당(동고동락)	경로당	118.74	2012	4	0	4			Y	Y		Y					
논산시	2020 희망	연산면 연산사계5길 11-28	송산2리 경로당(동고동락)	경로당	92.04	2001	4	0	4			Y	Y		Y					
논산시	2020 희망	연산면 고정1길 48	고정리 경로당(동고동락)	경로당	74.58	2011	4	0	4			Y	Y		Y					
논산시	2020 희망	논산시 성동면 성동로587번길 8	정지1리 경로당(동고동락)	경로당	130.46	2007	13	0	13			Y	Y		Y					
논산시	2020 희망	논산시 성동면 성동로357번길 131	원남3리 경로당(동고동락)	경로당	73.2	1998	8	0	8			Y	Y		Y					
논산시	2020 희망	채운면 채운로36번길 53-3	야화2리 경로당(동고동락)	경로당	98.4	1997	7	0	7			Y	Y		Y					

[표 19] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사/계룡시

시군명	비고	주소	시설(사업) 명칭	건물 용도	면적 (㎡)	설치 연도	이용 인원			공동 생활형태 (취사, 숙박)			운영 기간		운영주기					도비 지원 여부	지원기준 (단위: 천원)			
							계	남	여	주간형	야간형	주야간형	연중	동절기	매일	주1회	주2회	주3회	주4회		주5회	계	도비	시군비
							4	0	4													5,100	2,550	2,550
계룡시	기존	계룡시 엄사면 도곡로 166	도곡1리 경로당 공동생활홈	경로당	165.66	2019	4	0	4			Y	Y		Y						Y	5,100	2,550	2,550

* 2019년과 변동사항 없음

[표 27] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사/태안군

시군명	비고	주소	시설 (사업) 명칭	건물 용도	면적 (㎡)	설치 연도	이용 인원			공동 생활형태 (취사, 숙박)			운영 기간		운영주기					도비 지원 여부	운영비 지원기준 (단위: 천원)		
							계	남	여	주간 형	야간 형	주야 간형	연 중	동 절기	매 일	주 1회	주 2회	주 3회	주 4회		주 5회	계	도비
							29	0	29												25,500	12,750	12,750
태안군	기존	태안읍 진별로 114-8	산후2리 행복쉼터	단독주택	65.0㎡	2017	5		5			Y	Y					Y		Y	5,100	2,550	2,550
태안군	기존	고남면 장곡길 65	장곡4리 행복쉼터	경로당	66.8㎡	2015	4		4			Y	Y					Y		Y	5,100	2,550	2,550
태안군	기존	근흥면 갈음이길 105-1	정죽3리 행복쉼터	경로당	97.9㎡	2017	5		5			Y	Y	Y						Y	5,100	2,550	2,550
태안군	기존	소원면 사라실길 229	법산2리 행복쉼터	단독주택	65.0㎡	2017	6		6			Y	Y	Y						Y	5,100	2,550	2,550
태안군	기존	이원면 사관로 154-5, 다동	당산3리 행복쉼터	단독주택	97.2㎡	2019	9		9			Y	Y	Y						Y	5,100	2,550	2,550

3. 충청남도 독거노인 공동생활제 관리의 문제점

1) 독거노인 공동생활제 운영 방식

독거노인 공동생활제에 대한 조례를 제정한 시군의 경우에는 설치 및 운영 방식에 대해서도 조례에 명확히 명시하는 것이 중요하다. 충남의 시군에서 제정한 공동생활홈 지원 조례를 살펴보면, 목적이나 설치기준, 대상자 등 대체로 비슷하지만, 세부적인 조항에서는 차이가 존재한다. 조례명에 공동생활제 또는 공동생활시설, 공동거주시설이 포함된 당진시나 태안시, 보령시, 청양군의 경우, 조례의 목적 및 대상, 설치기준, 지원 기준 등이 명확히 명시되어 있다. 홀로 사는 노인(독거노인)에 대한 범위 규정과 마을의 공동거주시설(공동생활홈) 설치조건, 공동거주시설에 대한 시설 및 운영비 지원 조건, 시기와 함께 지원증단에 대한 기준도 보다 상세히 명시하고 있다. 또한 당진시의 경우 공동생활홈을 5명 이상 15명 이하의 노인이 공동 거주하면서 취사 및 숙박을 할 수 있는 공간으로 명시하고, 공동생활홈의 운영은 입주희망자 중, 회장과 총무를 자체 선출하여 관리와 회계 임무를 하도록 규정하고 있다. 그리고 당진시는 공동생활홈의 설치에 마을단위 개인주택 및 단독건물 신축, 유희 보건지소 등 공간을 활용하되 경로당 내 설치하는 금하도록 하고 있다.

한편 태안군과 청양군, 보령시의 설치 기준은 입주를 희망하는 홀로 사는 노인이 5인 이상인 마을로 규정하고 있지만, 운영의 주체에 관해서는 명시하고 있지 않다. 그리고 태안군과 청양군, 보령시의 경우 개인주택 및 단독건물 신축, 유희 보건지소를 포함한 경로당과 마을회관도 공동생활홈으로 변경하여 사용할 수 있도록 규정하고 있다. 단, 마을회관과 경로당의 경우 마을의 공동 재산으로 마을이장 및 경로당 대표, 부녀회장 등의 합의가 있어야 한다.

반면, 논산시의 경우 포괄적인 측면에서 노인복지증진을 위한 지원 조례에 공동거주시설을 포함시켜 노인복지사업을 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 사항을 규정했다. 포괄적인 노인복지사업을 조례로 규정하였고, 공동거주시설인 공동생활홈의 설치 및 운영에 대한 내용이 포함되었으나, 구체적인 내용은 명시되어있지 않다.

즉 충남도의 시군별로 다소 상이한 부분이 존재하지만, 대체로 홀로 사는 노인의 고독사 예방을 위한 조례를 제정하여 그것을 근거로 공동생활홈을 지원하고 있다. 그러나 홀로 사는 노인의 고독사 예방을 위한 조례는 공동생활홈 사업에 대한 명확한 근거가 되지 못한다. 공동생활홈이 고독사 예방을 목적으로 한다는 점에서 근거가 될 수 있으나, 공동생활홈에 대해 명시하고 있지 않다는 점에서 공동생활홈에 대한 지원이나 근거가 매우 추상적일 수밖에 없다.

결과적으로 시군의 공동생활홈 운영에 대해서는 특별히 규정하고 있지 않기 때문에 다양한 방식으로 운영될 수 있다. 조례 상, 공동생활홈이 반드시 숙박만을 목적으로 하는 사업으로 명시되어 있지 않기 때문에 기존의 마을회관이나 경로당과 동일하게 운영될 가능성이 있고, 동·하절기에만 숙박이 가능한 시설로 운영될 수도 있다. 이는 지자체 또는 마을별로 여건에 맞게 운영할 수 있다는 장점이 있지만, 규정 상, 입주 인원이 정해져 있고, 이에 맞는 지원이 이루어진다는 점에서 조례의 내용과 다소 상이한 부분이 존재한다. 때문에 조례에서 명시하고 있는 공동생활홈의 궁극적인 목적에 맞추어 운영 방식을 보다 충남도 차원에서 공동생활홈 관련 조례 또는 규정을 좀 더 구체적으로 명시할 필요가 있다.

2) 공동생활제 시설 운영

주거, 영양, 위생 등의 여건이 취약한 농촌지역의 고령화 문제를 극복하고 대안적 고령자 복지모델의 창출을 위하여 농촌 고령자의 정주여건과 라이프스타일에 적합하며, 장기적으로 해당 지역의 주민 스스로가 주체가 되어 운영·유지·관리할 수 있는 고령자 공동이용시설의 도입 및 보급이 가장 이상적이라 할 수 있다. 현실적으로도 공동생활홈에 입소하는 연령층의 대부분이 70세 이상이고 거동이 불편한 독거노인들이 대부분인 상황에서 지역주민들의 협력이 없다면 공동생활홈의 운영과 관리가 어렵다. 결과적으로 각 지역의 여건 및 현황에 맞는 건축규모, 공간, 형태 등의 하드적인 건축계획과 시설 유지 및 관리 등의 소프트웨어적인 운영·관리계획의 양면에서 종합적으로 고려할 필요가 있다. 특히 운영과 관리조직 구성에서 지역 주민들의 참여를 통해서 공동생활홈

관리를 할 수 있도록 관리체계를 정착하는 것이 초기부터 중요하다. 그리고 이러한 점들은 충남도 또는 시군의 조례 및 관리규약을 체계적으로 만들어서 운영해야 한다. 운영과 관리와 관련된 매뉴얼은 충남도에서 도시형, 도농형, 농촌형으로 마련해서 제공하거나, 시군에서 각 특성에 맞게 만들어서 기본적인 지침을 통일되어 제공하는 것이 필요하다.

기본적으로 총괄적인 운영관리는 지자체에서 담당하여야 하며, 운영관리업무의 분담 및 운영관리 실태에 대한 감독도 지자체에서 담당하여야 한다. 하지만 운영 및 관리의 주체는 이용자 중심의 자치기구(마을회, 입주자회, 부녀회 등)에서 담당하는 것이 타당해 보인다. 지자체는 공동시설과 연계할 수 있는 복지프로그램을 우선적으로 지원하고, 필요에 따라 시설물 유지관리업무를 지원해야 한다.

운영관리비는 이용자 부담을 원칙으로 하고, 각 지자체별 실정에 따라 운영비를 지원할 수 있도록 유도하여야 한다. 장기적으로 공동생활홈의 확장을 위해서는 초기부터 무료로 제공되는 것이라는 인식을 주지 않도록 하는 것이 중요하고, 관리에 대한 책임이 함께 거주하는 노인들에게 있다는 인식을 가꿔가는 것이 필요하다. 특히, 공동생활홈의 경우 입주자가 임대료와 관리비 및 각종 사용료를 부담하게 하여야 하며, 공동생활홈 운영비는 별도로 관리하여야 한다. 특히 마을회관 지원비와 경로당 지원비를 공동생활홈 운영비 등으로 전용할 경우, 마을주민과 입주자 간 마찰이 일어날 수 있으므로 주의해야 하고, 금지하는 것이 필요하다.

2) 문제점의 대안 : 공동생활제의 기능적 복합화

공동생활제의 기능적 복합화에 대해서도 고려가 필요하다. 공동생활홈, 공동급식시설, 작은목욕탕 등 세 가지 고령자 공동이용시설의 시설 건립비용 절감, 효율적 운영 및 관리 등을 위하여 기능적 복합화가 유의미하다. 공동생활홈은 고령자 공동이용시설로서 기능적 복합화에는 두 가지 측면에서 고려할 수 있다. 첫째, 공동생활홈, 공동급식시설, 작은 목욕탕 중 2가지 이상의 기능을 복합하여 운영하는 복합형과 기존 공공시설과 인접하여 연계된 형태로 운영하는 연계형으로 구분할 수 있다.

공동생활홈, 공동급식시설, 작은목욕탕의 3가지 기능에 대하여 복합화가 가능한 조합 유형을 살펴보면, [공동생활홈+급식시설]형, [공동생활홈+목욕탕]형, [공동생활홈+급식시설+목욕탕]형의 총 세 가지로 구분할 수 있다. 각 조합유형별로 특성을 고찰하면 아래 (표 28)와 같다.

[표 28] 복합형의 조합유형에 관한 특성고찰

구분	조합유형	입지	조합상의 특징	활용도
2기능 복합화	공동생활홈 + 급식시설	마을/중심지	<ul style="list-style-type: none"> ① 고령자와 마을 주민 간의 커뮤니티를 유지하는데 가장 유리 ② 고령자의 영양불균형 문제해결에 즉각적인 대응이 가능 ③ 각종 마을행사 개최 시 대응에 유리 ④ 마을에서 자체적으로 운영하기에 운영유지비에 부담이 적음 	매우 높음
	공동생활홈 + 목욕탕	마을/중심지	<ul style="list-style-type: none"> ① 고령자의 위생복지에 가장 적합 ② 고령자가 목욕탕 출입을 관리하는 등 소일거리 제공이 가능 ③ 고령자와 마을 주민 간의 커뮤니티를 유지하는데 불리 ④ 마을에서 자체적으로 운영하기에 운영유지비에 부담이 큼 	보통
3기능 복합화	공동생활홈 + 급식시설 + 목욕탕	중심지	<ul style="list-style-type: none"> ① 시설의 건립을 위한 비용절감 효과가 가장 큼 ② 시설의 운영 및 유지관리비에 가장 효율성이 높음 ③ 주로 중심지에 입지하게 되어 공공인력의 활용이 가능 ④ 다양한 계층에게 보편적인 복지서비스 제공이 가능 	높음

자료 : 김승근, 고령자 공동이용시설 사례조사 및 모델 연구, 2013, p. 189. 연구자에 의해서 일부 내용이 수정하였음.

‘공동생활홈+급식시설’ 형은 고령자와 마을주민간의 커뮤니티를 유지하는데 가장 유리한 유형으로, 공동급식시설에서 고령자와 마을주민이 함께 식사하는 과정을 통하여 유대감을 도모하기에 가장 적합할 것으로 보인다. 도농지역이나 농촌지역의 경우는 인구가 감소하는 추세이고 고령화 진행이 빨리 되기 때문에 개별적으로 식사를 준비하기 어려운

경우가 많기 때문이다. 또한 공동생활홈 시설을 마을의 행사에 활용 할 수 있고, 공동 생활홈에 들어가는 관리비에 도움을 얻을 수 있다.

다음으로, ‘공동생활홈+목욕탕’형은 마을 내 고령자의 위생복지에 가장 적합한 유형으로, 고령자가 목욕탕의 출입을 관리하는 등 고령자에게 소일거리를 제공할 수 있다. 특히 저소득층 노인들의 경우 샤워시설이 미흡한 곳에서 주거하는 경우가 많기 때문에 공동생활홈에서 함께 거주를 하지 않는다고 하더라도 목욕탕을 이용할 경우 이들의 위생 복지가 향상될 것으로 보인다. 하지만 마을단위에서 자체적으로 운영하기 어렵기 때문에 이러한 복합시설은 거점형 공동생활홈을 중심으로 운영하는 것도 고려가 될 필요가 있다.

한편 연계형의 조합유형에는 기존 공공시설의 용도를 고령자 공동이용시설로 변경하는 전용형과 기존 공공시설 부지에 증축을 통하여 연계시켜 운영하는 증축형의 두 가지로 구분할 수 있다.

먼저, 전용형의 경우에는 기존 건축물의 전용양상에 따라 개별조성과 부분전용으로 구분할 수 있다. 개별조성은 기존 공공시설 전체를 공동이용시설로 전용하는 사례로, 시설의 독립성을 확보하는 데 유리하고, 인지성이 강하며, 시설의 수용인원이 많은 경우에 유리하다. 부분전용은 기존 공공시설 일부 면적을 공동이용시설로 전용하는 형태로, 시설의 건립단가가 비교적 낮은 이점이 있고, 시설물 관리동선이 짧아 유지관리에 편리하며, 유지관리비용 또한 저렴한 것으로 보인다.

다음으로, 연계형의 경우에는 크게 단일연계와 복합연계로 구분할 수 있다. 단일연계는 공공시설에 인접하여 한 가지 기능의 공동이용시설을 설치하는 형태이고, 복합연계는 두 가지 기능의 공동이용시설을 복합적으로 설치하는 형태이다. 단일연계의 경우에는 기존 공공시설에 인접하거나 별동으로 증축하는 형태가 일반적으로, 행정과 마을 주민 간의 커뮤니티를 유지하는 데 유리하고, 관리대상이 명확하여 시설물 유지관리에 매우 유리한 형태로 보인다.

복합연계의 경우에는 기존 공공시설에 각종 공동이용시설을 복합화하여 마을주민의 다양한 계층에게 보편적인 복지서비스 제공이 가능하다는 점이 특징적이다. 이상의 각 유형별 특징을 정리해 보면, 전용형의 경우에는 유휴시설을 활용하거나 기존 건축물 내에 유휴공간을 활용하는 방식으로 시설물의 건립비용 절감에 큰 효과가 있는 것으로 파악된다.

[표 29] 연계형의 유형 구분과 특징

유형	구분	유형상의 특징	비고
전용형	개별조성	<건물 전체를 전용(공동생활홈의 사례)> ① 시설의 독립성이 확보되고, 인지성이 매우 강함 ② 시설 수용인원이 많은 경우에 유리 ③ 시설건립이 비교적 편리	유휴 시설의 활용
	부분전용	<건물 일부를 전용(공동생활홈의 사례)> ① 시설의 건립단가가 비교적 낮음 ② 관리동선이 짧고 편리하여 유지관리에 유리 ③ 유지관리비가 저렴	건립비용 절감효과
연계형	단일연계	<공공시설에 인접하여 증축(공동생활홈의 사례)> ① 시설의 건립단가가 보통 ② 관리동선이 짧고 편리하여 유지관리에 유리 ③ 유지관리비가 저렴	시설물 관리에 유리
		<공공시설과 별도로 증축(공동생활홈의 사례)> 유리 ① 시설의 건립단가가 증축하는 사례에 비하여 높음 ② 관리동선이 비교적 먼 반면, 이용자의 접근성에 유리 ③ 공공시설과의 기능이 명확히 분리	
	복합연계	<공공시설+공동생활홈+급식시설> ① 행정과 마을주민간의 커뮤니티를 유지하는데 가장 유리 ② 각종 고령자 복지해결에 유리 ③ 유지관리비가 저렴	각종 시설의 집적화로 운영효율 도모
		<공공시설+공동생활홈+목욕탕> ① 고령자의 위생복지에 가장 적합 ② 고령자가 목욕탕 출입을 관리하는 등 소일거리 제공이 가능 ③ 운영유지비에 부담이 다소 큼	
<공공시설+공동급식시설+목욕탕> ① 다양한 계층의 주민이 이용가능 ② 고령자가 목욕탕 출입을 관리하는 등 소일거리 제공이 가능 ③ 운영유지비에 부담이 매우 큼			
<공공시설+공동생활홈+급식시설+목욕탕> ① 각종 고령자 복지해결에 가장 유리 ② 시설의 집적화를 통하여 운영 및 유지관리비에 가장 효율성이 높음 ③ 다양한 계층에게 보편적인 복지서비스 제공이 가능			

자료 : 김승근, 고령자 공동이용시설 사례조사 및 모델 연구, 2013, p. 191. 연구자에 의해서 편집되었음

충남지역에서 공동생활홈을 활성화 시키기 위해서 새로운 건축물을 신축하기보다는 인구감소 및 과소화에 의해 생겨난 빈 집, 빈 창고, 폐교, 빈 건물 등의 기존 유휴시설을 최대한 활용하려는 노력이 필요하다. 공동생활홈 시설에 대한 노인들의 인식이 아직 부족한 상황에서 새로운 공간과 시설에 대한 입소는 불안감을 높일 수 있다. 때문에 자신에게 익숙한 지역 내 공동생활홈이 조성되면 이용에 대한 호감과 인식이 개선될 것으로 보인다. 특히 공동생활홈에 입소해서 함께 살아가지 않는다고 할지라도 앞에서 언급한 복합형, 연계형 시설을 통해서 공동생활홈에 대한 간접체험과 인식을 갖게 할 수 있고 향후 시설 이용자 증가를 이끌어 낼 수 있다.

제5장 충청남도 공동생활홈 운영실태 조사

1. 충청남도 독거노인 공동생활홈 현황 및 만족도 설문조사 분석

2019년에 충청남도는 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사 및 독거노인 공동생활홈에 대한 만족도 조사를 실시했다. 향후 장기적으로 공동생활홈을 활성화시키기 위해서 2019년 공동생활홈 만족도 조사를 잘 분석하고, 나타난 시사점을 반영하는 것이 의미가 크다.

충청남도에서는 2019 독거노인 공동생활홈 만족도 및 실태조사 결과를 바탕으로 충남형 독거노인 돌봄 선도모델인 공동생활홈에 대한 정책 개선방안을 모색하고자 하였다. 설문조사의 개요는 아래와 같다.

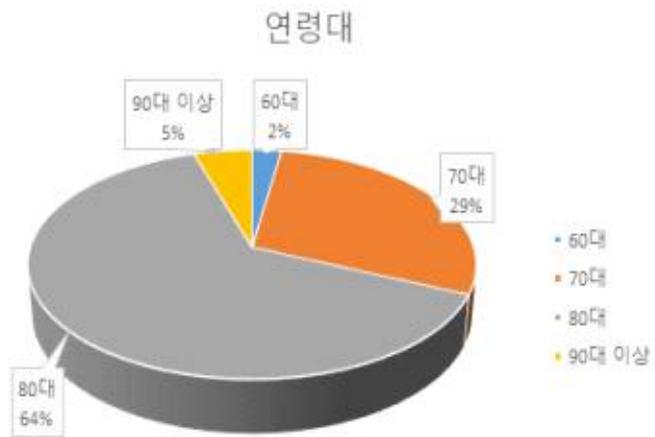
- 조사일시 : 2019.11.27. ~ 11.29.(3일)
- 조사대상 : 15개 시·군 공동생활홈 이용자 및 공무원 (총 239명)
- 이용자 대상 설문조사
 - 노인 대상 설문 : 206명(계획 234명 / 회수율: 88.0%)
- 공무원 대상 설문조사
 - 담당자 대상 설문 : 33명(계획 34명 / 회수율: 97.1%)

1) 독거노인 공동생활홈 이용 어르신 실태조사 결과

2019년도 독거노인 공동생활홈 만족도 및 실태조사 결과에 따르면 이용자의 69%가 80대 이상이며, 94%가 여성 그리고 면소재지 거주자가 83%다. 이러한 결과는 앞에서 이야기한 공동생활홈이 경로당과 마을회관을 중심으로 설치·운영이 되어서 접근성 때문에 이러한 결과가 나타났다고 볼 수 있다. 공동생활홈 개설의 용이함과 접근성이 갖는 장점은 있지만 운영에 대한 문제는 존재한다. 특히 공동생활홈에 거주하는 노인들이 80대 이상으로 독립적인 생활이 아주 원활하다고 할 수 없다.



[그림 12] 이용자 성별

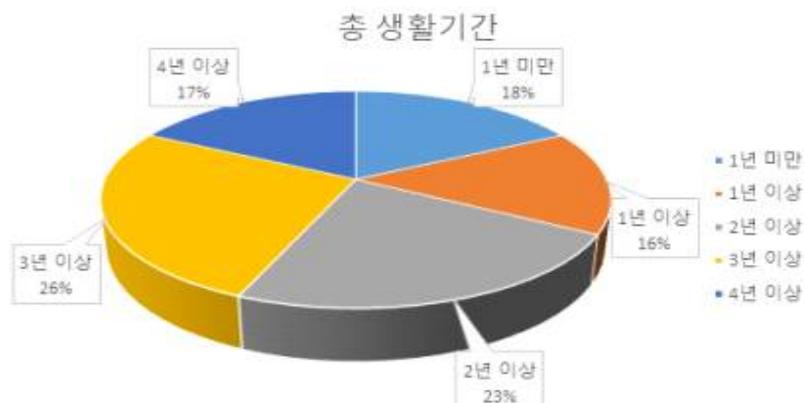


[그림 13] 이용자 연령대



[그림 14] 이용자 거주 지역

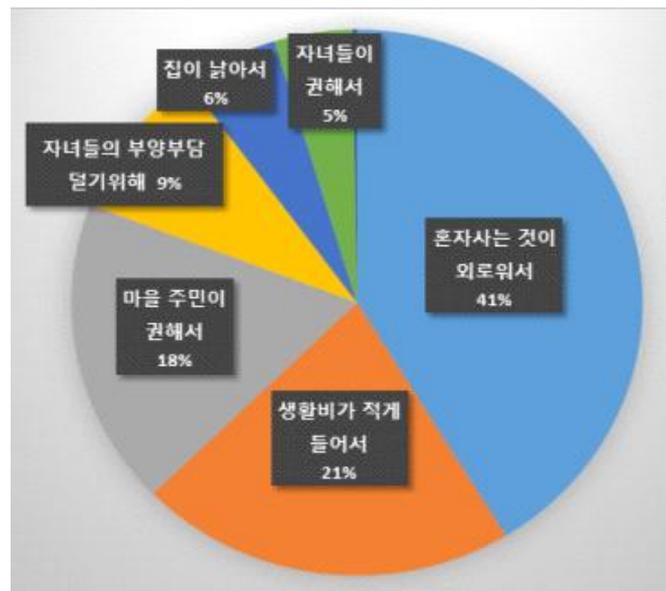
공동생활홈이 설치된 시기가 각 지역마다 다르기 때문에 이용자들의 공동생활홈 생활 기간이 고르게 되어 있다. 하지만 4년 이상이 17%, 3년 이상이 26%를 차지하는 것을 통해서 알 수 있듯이 시간이 지나면 장기 거주자가 늘어갈 것이라는 것을 알 수 있다. 예로 충남에서 가장 우선적으로 공동생활홈을 시행했던 금산군은 3년 이상 거주자가 68%를 차지하고 있다.



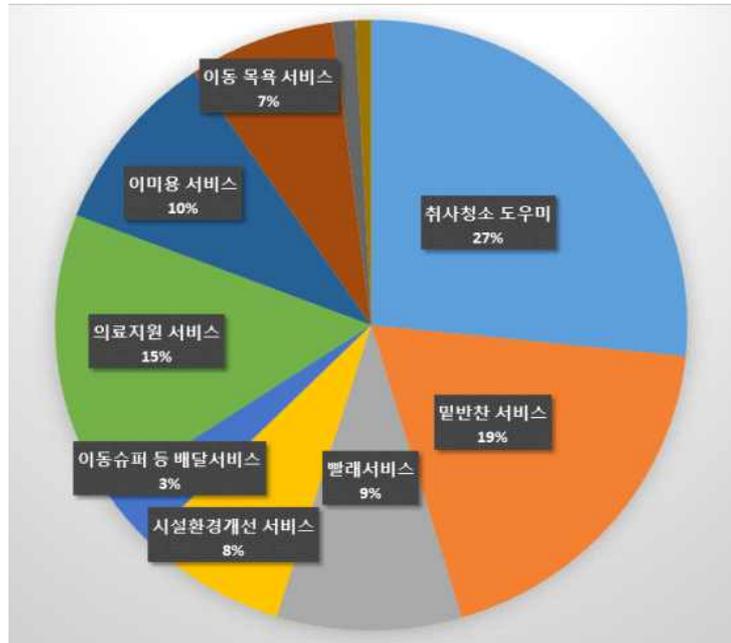
[그림 15] 이용자 공동생활홈 총 생활기간

때문에 함께 살아가는 다른 좀 더 젊은 노인들에 대한 공동생활 내 가사노동이 집중될 수밖에 없다. 이러한 문제는 설문조사에서도 공동생활의 단점으로 가사노동 부담이 34%로 가장 크다는 것에서도 알 수 있다. 물론 공간협소도 25%로 나타났다.

하지만 이러한 문제점에도 불구하고 41%의 응답자가 혼자 사는 것에 대한 외로움 때문에 공동생활함에 거주하게 되었다고 답했다. 경제적인 이유로 볼 수 있는 ‘생활비가 적게 들어서’나 ‘자녀들의 부양부담을 덜기 위해’서는 30% 정도이다. 이처럼 공동생활함에 운영에 있어서 가장 의미 있고 고려가 되어야 할 점이 함께 살기 위해서 공동생활함에 들어오신 노인들의 외로움을 줄이고, 경제적인 측면에서 생활에 의미를 만들 수 있게 하는 것이다. 이를 통해서 알 수 있는 것은 충남의 노인들이 공동생활함에 들어오는 계기가 심리적인 측면이 가장 크지만, 경제적인 측면에서도 간과할 수 없다는 것이다. ‘생활비가 적게 들어서’ 21%와 ‘집이 낡아서’ 6% 등 27%가 경제적인 측면에서 거주를 선택한 것으로 볼 때 독립적인 생활을 선호할 수 있는 노인들도 부득이하게 공동생활함에 거주하고 있다는 점도 주목을 해야 하고 이들에 대한 독립적인 생활을 지원할 수 있는 방안도 함께 고려가 되어야 한다.



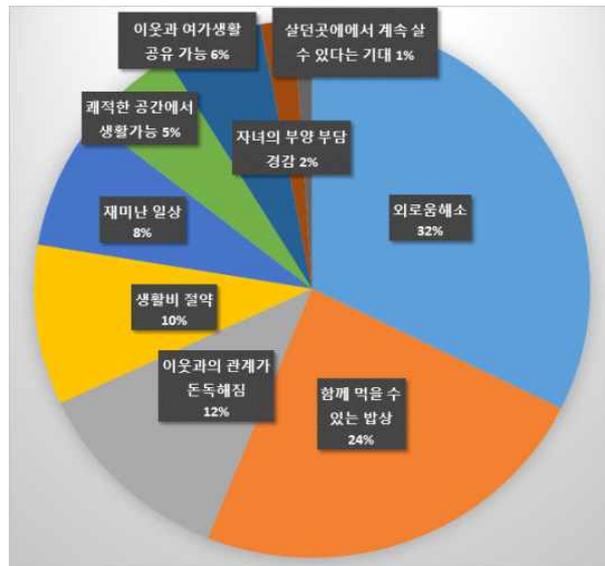
[그림16] 공동생활함 거주 계기



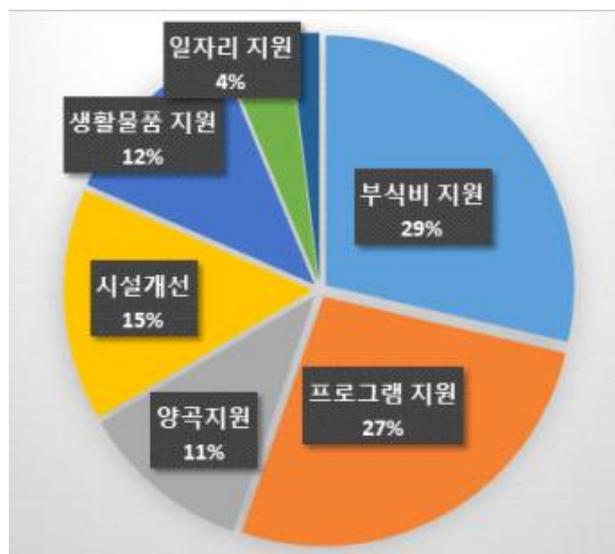
[그림17] 지역자원 연계 서비스 중 우선 제공 사항

위 설문조사 결과는 충남지역의 노인들이 일상생활에서 가장 필요한 서비스라고 볼 수 있다. 취사 및 청소, 밀반찬 그리고 빨래 서비스 등은 일상생활에서 가장 필수적인 것이라고 할 수 있다. 이를 통해서 알 수 있듯이 독거노인들 혹은 초고령 연령층은 일상생활에서 독립적인 생활의 불편을 갖고 있고 이에 대한 사회서비스 욕구가 강하다고 볼 수 있다. 가장 일상적인 취사, 청소, 빨래 등이 55%로 지역사회 연계 서비스 중 우선적으로 제공되었으면 하는 것이다. 이는 공동생활홈 보다는 노인요양원에 해당하는 수준의 서비스가 필요한 정도이다. 때문에 공동생활홈의 연령층을 구분해서 운영하는 것도 고려가 필요하다. 독립적인 활동이 원활한 노인층들에게는 활동적인 프로그램을 운영하고, 독립적인 활동이 원활하지 못한 이들에게는 일상생활 지원프로그램을 중심으로 구분해서 운영하는 것도 필요하다.

공동생활홈에 들어온 이유와 가장 원하는 사회서비스의 결과가 공동생활홈 장점에 잘 드러났다고 볼 수 있다. 32%의 노인들이 '외로움 해소', 24%가 '함께 먹을 수 있는 밥상'이라고 답한 것을 통해서 함께 생활하고, 기본적인 식사를 할 수 있다는 점이 매우 중요하다고 할 수 있다.



[그림18] 공동생활홈 장점



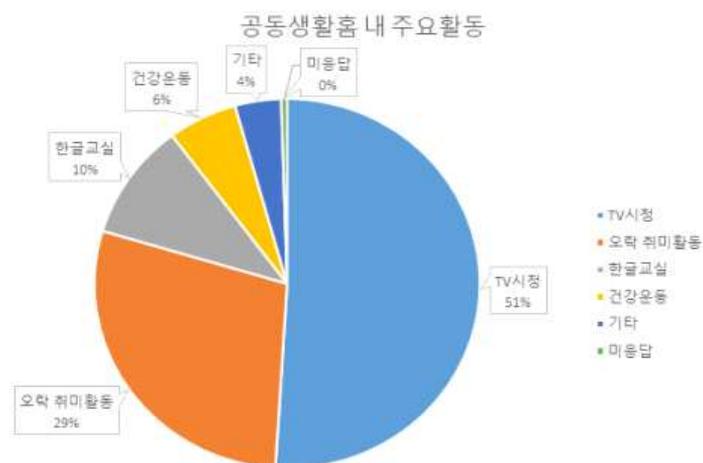
[그림19] 공동생활홈 개선사항

공동생활홈에서 생활하는 노인들에게 ‘함께 생활하는 것’ 이외에 중요한 것이 바로 식사라고 볼 수 있다. 그런데 현재는 이러한 점에서 기대에 못 미치고 있다. 공동생활홈 개선사항에 대한 응답자 중에 29%가 ‘부식비 지원’이라고 응답을 했다는 것을 볼 때

급식의 질을 향상하는 것이 중요하다. 이러한 맥락에서 공동생활홈 운영비 주 사용 용도에서 가장 큰 항목이 '주식비 34%', '부식비 29%'로 전체 운영비 사용의 50% 넘는다는 점에서 필요성과 중요성을 알 수 있다.

한편 독거노인 이용자의 대부분으로 남자 83%, 여자 80%가 공동생활홈에서 식사를 해결하고 있다고 응답했다. 하지만 남성의 경우 50%가 점심, 33%가 점심과 저녁을 해결한다고 하는 것으로 봤을 때는 공동생활홈의 기능보다는 경로당의 기능으로 볼 수 있다. 특히 남성 독거노인의 경우 8%만이 아침을 먹는다고 답하는 것을 봤을 때 남성 독거노인의 식생활의 불균형이 여성보다 심각하다는 것을 알 수 있다. 이는 현재 운영 중인 공동생활홈이 여성중심으로 거주자가 구성이 되어 있다보니 함께 생활하는 공간에서 남성 독거노인이 거주하기에는 어려움이 존재하다는 것을 나타낸다.

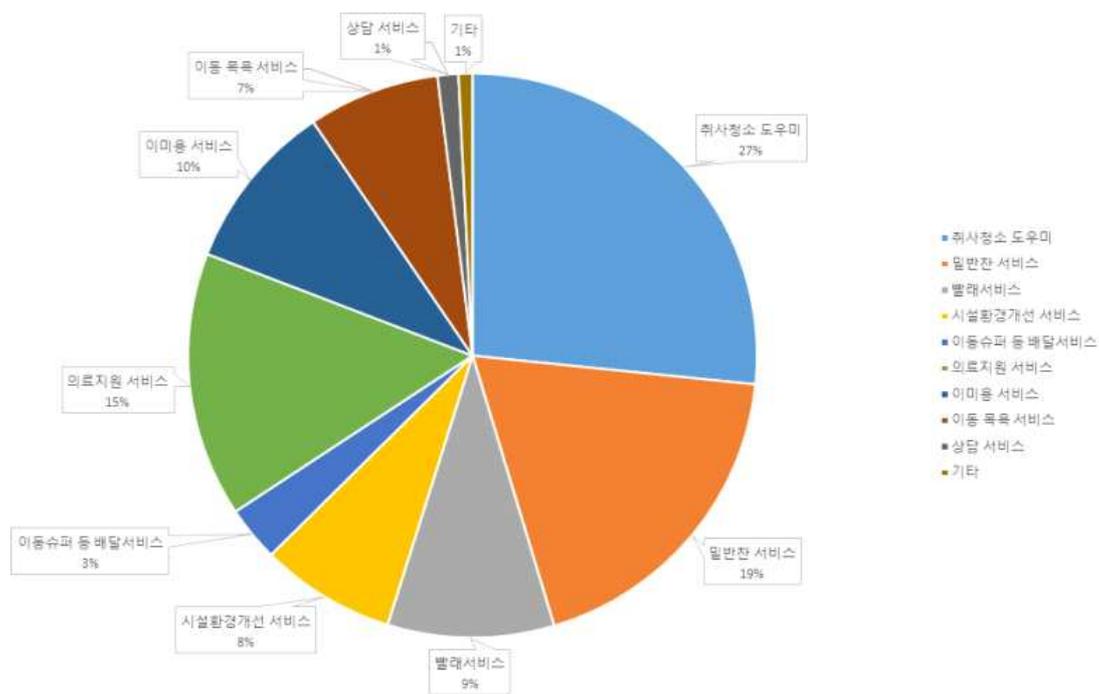
한편 개선사항으로 지적된 '프로그램 지원'의 경우는 좁은 시설에서 무료로 지내는 노인들에게 맞는 여가활동 지원이 부족하다는 것을 의미한다. 하지만 이러한 문제는 기존의 경로당이 갖는 문제와 동일하다고 볼 수 있다. 하지만 공동생활홈으로 주로 쓰이는 경로당의 경우 대부분 고령 혹은 초고령자들이 머물고 있기 때문에 이들에 대한 여가활동 프로그램을 지원해주기에는 여러 가지 한계가 존재한다. 가장 우선적으로 여가활동을 지원하기 위해서는 여가활동 프로그램을 할 수 있는 어느 정도의 공간이 확보가 되어 있어야 한다.



[그림 20] 공동생활홈 내 주요활동

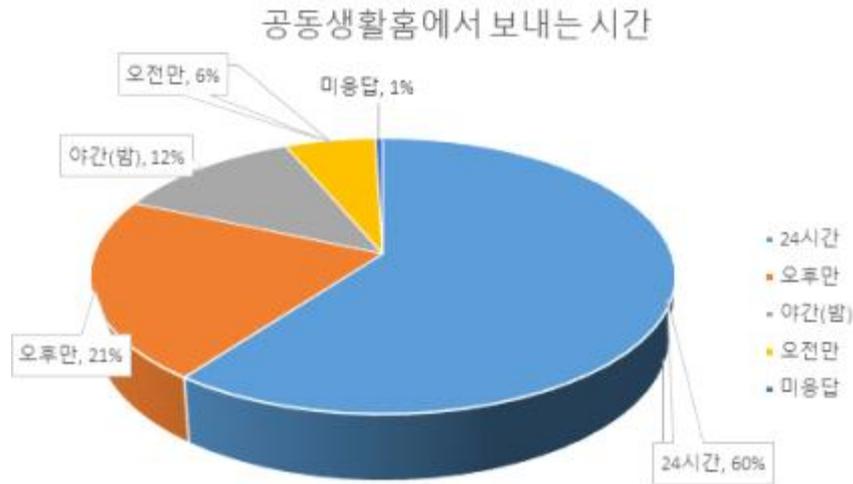
하지만 현재 운영 중인 공동생활홈의 경우 여유 공간이 부족하다. 또한 지역사회에서 노인들에게 지원되고 있는 여가활동 지원프로그램들은 건강교실, 취미교실, 사회봉사, 컴퓨터·스마트폰 이용, 공동생산활동, 관광 등 다양하지만 개별 경로당에서 실시하고 있는 프로그램은 다양하지 못하다. 대부분 건강과 관련된 체조나 요가 그리고 보건소 순회 진료가 대부분이다. 설문조사 결과에서도 51%가 공동생활홈 내 주요활동으로 TV 시청을 응답했다. 이러한 결과는 거주 연령층의 신체능력과 여가경험에 비춰볼 때 심각한 정도라고는 할 수 없다. 단 추가적인 여가프로그램 도용이 가능하다면 노인들의 인권, 건강 그리고 기본적인 법률상담지원서비스(연금, 유언, 상속, 가정폭력, 황혼 이혼 등등)가 추가적으로 지원될 필요가 있다.

이러한 문제들은 공동생활홈의 공간이 매우 협소하고 시설이 노후되고, 부족한데 여가 활동에 대한 지원은 후순위로 밀릴 수밖에 없다. 이처럼 공동생활홈에서 여가시간 관리가 중요해지는 것은 공동생활홈에서 24시간을 보내는 노인들이 전체의 60%에 달하기 때문이다.



[그림 21] 공동생활홈 개선사항

한편 여러 가지 문제점에도 불구하고 대부분의 이용자들은 공동생활홈에 계속 거주하고자 하는 것으로 나타났다.



[그림 22] 공동생활홈에서 보내는 시간

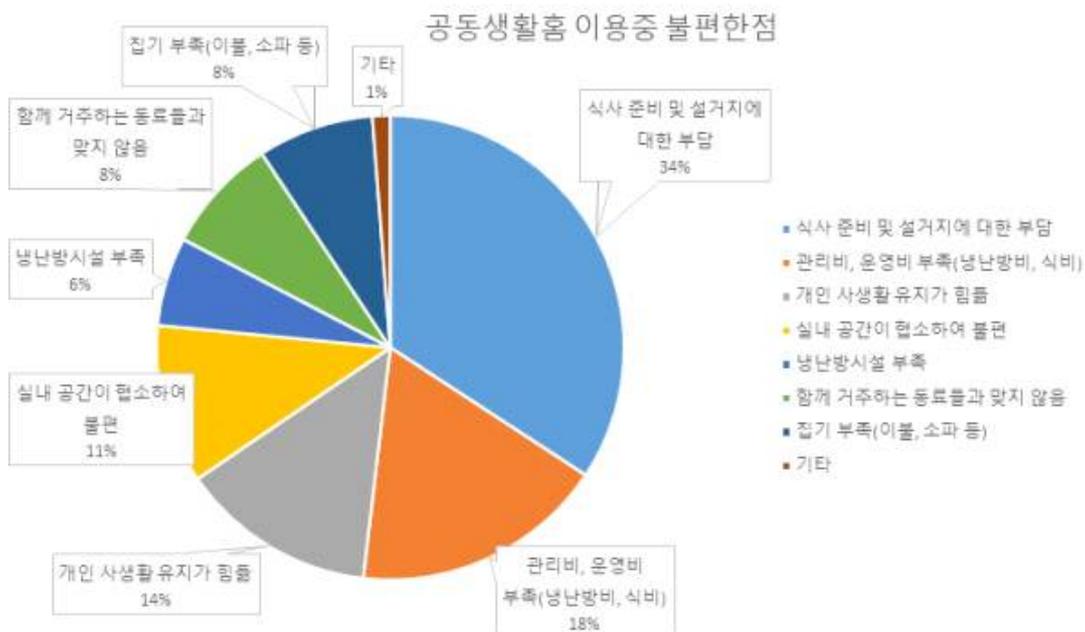
경로당 시설을 활용 공동생활홈을 운영하는 경우 경로당 인근에 별도의 시설을 조성하여 협소한 공동생활홈 공간 확대 운영이 필요하다. 현재 경로당은 숙식에 충분한 공간과 시설이 잘 갖춰져 있지 않다. 특히 시설 내 공간 확대를 통해서 신경을 많이 써야 하는 이유는 '개별적 공간' 마련이라고 할 수 있다. 이는 개인의 인권적 측면에서 중요하다. 개인 공간을 마련하기 어렵다면 개인용품을 보관할 수 있는 공간이나 개인이 옷을 갈아입을 수 있는 탈의실은 필수적으로 갖춰져야 한다. 하지만 이러한 공간이 낮 시간을 보내는 것을 목적으로 개방형 공간으로 조성된 경로당을 공동생활홈으로 활용하기 위해서는 꼭 개선이 되어야 하는 점이다.

한편 공동생활홈에서 중요하게 고려해야 할 점이 현재 이용자가 여성 중심으로 되어 있다는 점이다. 아마도 이는 앞에서 언급한 개인생활공간과 관련이 높다고 할 수 있다. 대다수 이용자가 여성이라면 남성 이용자가 공동생활공간을 편하게 사용하기 힘들기 때문이다. 그렇다고 남성용, 여성용으로 공동생활공간을 분리해서 설립을 하기에는 예산적인 측면에서 어렵다.

그렇다면 **현재의 여성중심 이용자에 추가해서 남성이용자를 수용 할 수 있는** 공간적인 변화가 필요하다.

또한 남성 이용자가 늘어날 때 발생할 수 있는 운영상의 문제점이 있다면 가사(식사 준비, 청소)에 대한 참여율을 어떻게 결정할 것인가 하는 점이다. 특히 현 한국의 남성 노인들의 경우 가사에 대한 경험이 부족한 경우가 많다. 그리고 남성의 경우 가사를 담당하지 않는다는 한국의 문화 때문에 공동생활홈에서 가사분담에 대한 갈등의 위험이 높다.

실제로 이용자의 84%는 다른 이용자와 잘 어울리고 있지만, 성격 등 개인적인 문제(10%), 취사 또는 청소 문제(5%) 등으로 불화가 발생한다고 밝혔다. 불화원인으로 개인적인 문제 외에 ‘취사 또는 청소 문제’가 2위로 언급된 것은 이용자의 69%가 80대 이상으로 거동이 불편한 어르신이 많아 순번대로 취사 또는 청소를 수행하기에 많은 어려움이 있어 불화가 발생하고 있다.



[그림23] 공동생활홈 이용 중 불편한 점

이와 같은 문제점에도 불구하고 공동생활홈 계속 여부에 대한 응답에서 94%가 계속

거주하고자 한다는 응답을 했다. 이는 생활에 불편함에도 불구하고 함께 살아간다는데 있어서의 즐거움이 더 크다는 것을 의미한다. 단 4%가 계속 이용을 하지 않을 것이라고 응답했는데 그 이유는 건강이나 '거주하는 노인들과 맞지 않아서'라는 응답이 53%로 나타났다. 이는 좁은 공간에서 생활을 하며, 개인적인 프라이버시를 존중받기 어려운 지금의 시설에서는 지속적으로 발생할 수 있는 문제라고 판단된다. 그리고 이와 같은 협소한 공간 문제 때문에 '개인 집 보관 및 탈의'를 위해서 본인 집을 자주 오고가야 하는 것으로 나타났다.

결과적으로 충남의 도농지역이나 농촌지역의 경우 참여자 특성을 고려하면 공동생활홈 확대 보다는 내실 있는 운영을 하는 것이 중요하다. 그러기 위해서는 지원금 확대가 중요하다. 즉 하나의 공동생활홈에 대한 현재의 지원금보다 많이 지원될 수 있어야 한다. 한편 공동생활홈을 수적으로 증가시키는 것에는 주의를 할 필요가 있다. 왜냐하면 현재 이용자들이 80대 이상의 노인들이 약 70%이고 면소재지가 83%이기 때문에 장기적으로는 농촌지역 인구 자연감소로 인해서 공동생활홈이 축소될 위험이 높다.

대부분의 공동생활홈은 연중운영(91%) 중이지만, 일부 지역(공주시, 보령시, 논산시, 서천군, 청양군)의 경우 동절기(8%)에만 운영되는 곳도 있다. 대부분의 공동생활홈은 숙식을 같이 겸하여 24시간 운영(73%)중이었고, 일부는 오후(15%)만, 야간(10%)만, 오전(2%)만 운영되고 있다.

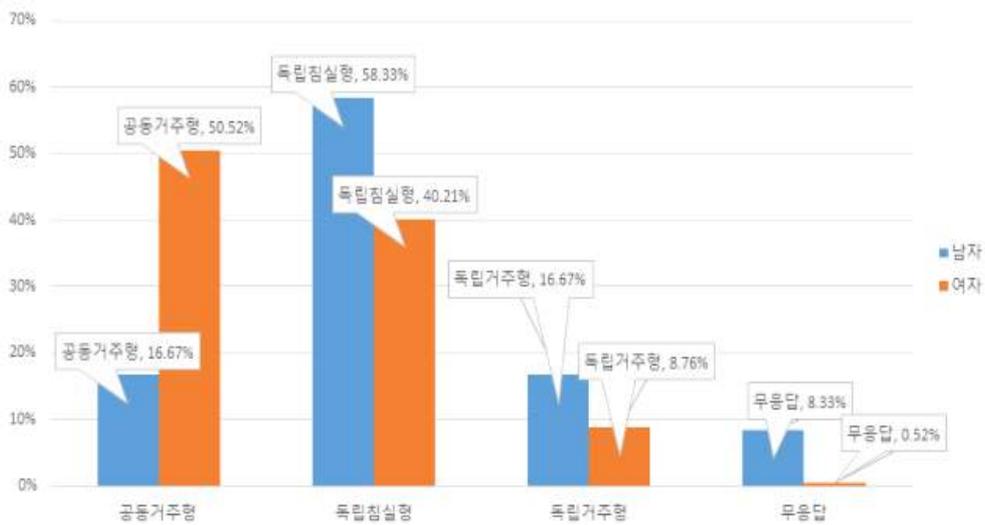
이용자 대부분은 최소 1년 이상(72%) 거주하고 있다. 충남에서 가장 먼저 2012년부터 본 제도를 시행한 금산군의 경우 3년 이상 거주자가 68%를 차지하는 것을 볼 때 시설이나 프로그램이 개선된다면 장기 거주자가 **증가할 가능성이 크다.**

공동생활홈 대부분은 공간 확보가 용이한 경로당 및 마을회관(71%)을 활용하여 운영하고 있다. 단독시설 형태로 많이 운영하는 곳으로 금산군(14개소), 당진시(9개소), 서산시(8개소)가 있다.

한편 모든 공동생활홈에 대해서 무료로 제공하는 것이 아닌 차별적 이용료 적용이 필요하다. 물론 참여자 또는 입소자간 이용료에 대한 것은 서로 알지 못하도록 해야 할 필요가 있다. 이러한 자기부담금을 낼 수 있을 정도의 생활환경이 갖춰져야 한다.

이용자의 80%는 TV시청, 오락 취미활동 등 여가시간을 개인적인 활동을 통해 지내는 것으로 나타났다. 이를 위해서 지역사회자원과 연계된 프로그램(건강, 인권 교육 등) 안내가

필요하다.

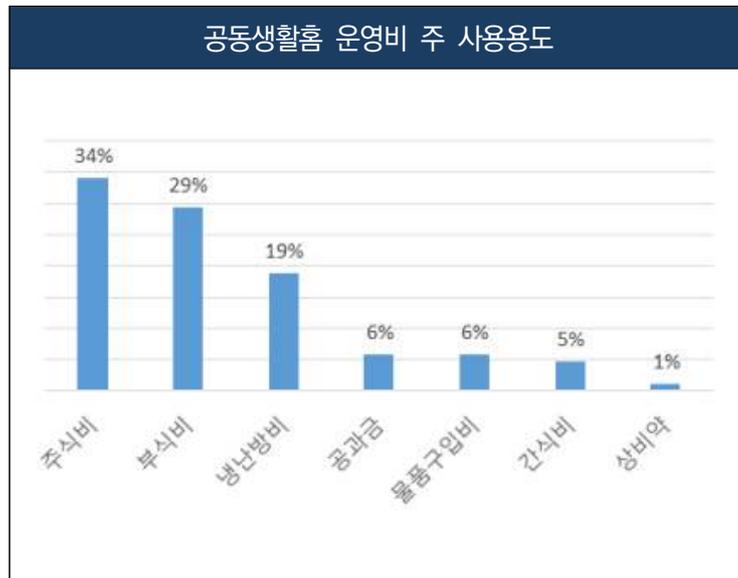


[그림 24] 공동생활홈 시설 개선시 선호하는 형태

남성노인의 대부분은 독립된 공간(‘독립침실형’, ‘독립거주형’ / 75%)을 갖기 원했다. 여성노인의 경우 독립된 공간(‘독립침실형’, ‘독립거주형’ / 48.97%)을 갖기보다는 공동거주(50.52%)하기를 좀 더 희망하는 것으로 나타났다. 이처럼 성별 성향 차이가 존재한다. 한편 사용자들의 주 수입원 기초연금(83%), 자녀의 보조(12%), 농업소득(5%) 순으로 나타났다.

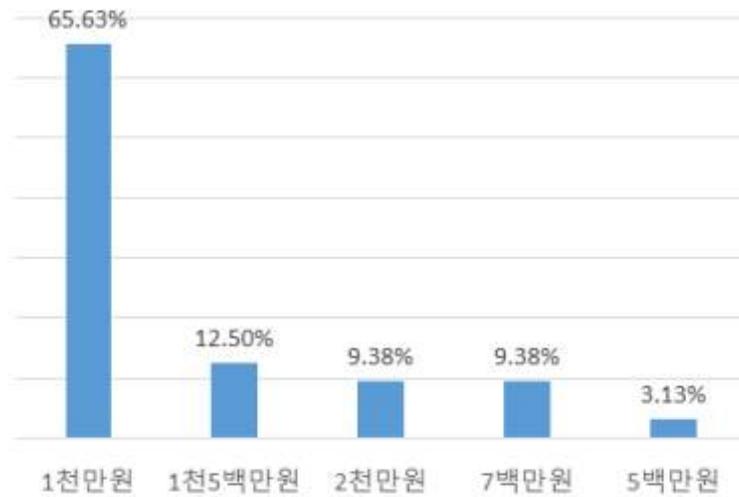
2) 독거노인 공동생활홈 담당 공무원 설문조사 결과

먼저, 공동생활홈 입소인원에 관련해서는 시군 담당자들도 노인들과 비슷하게 5~6명 (4~5명: 40.63%, 6~8명: 31.25%)이 적당하다고 응답했다. 공동생활홈 운영비 주 사용용도의 질문에는 공무원들은 공동생활홈 운영비의 주 사용용도가 식비로 63%가 사용된다고 응답했다. 즉 공동생활홈에서 난방비와 식비 등 필수 생활비용이 85%를 차지하고 있다. 이런 실태에 대해서 운영비가 확대 지원되어야 한다고 할 만큼 지금이 운영비가 부족하다는 것을 반증한다. 그리고 부족한 운영비로 인해서 질 좋은 식사가 제공되기는 어렵다는 것을 의미한다고 볼 수 있다.



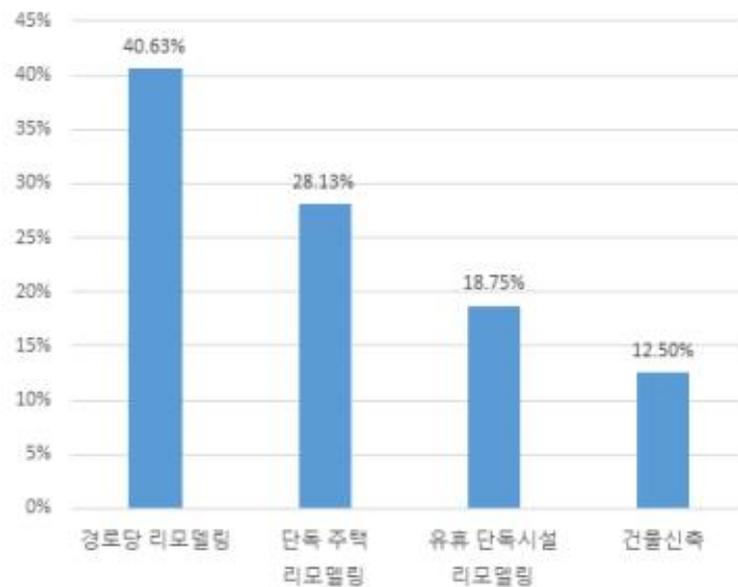
[그림 25] 공동생활홈에 대한 공무원 대상 조사 결과

한편 공동생활홈 설치비와 관련해서 도비지원에 대한 적정성 여부에 대해서는 다음과 같은 결과가 나타났다. 공동생활홈 담당자들은 공동생활홈 설치에 들어가는 도비지원을 65.6%가 1천만 원이 적정하다고 응답했다. 최고인 2천만 원은 9.38%이다. 이는 대부분의 담당자들은 새로운 공동생활홈을 건립하거나, 완전 리모델링을 공동생활 홈 개설방식에는 고려하고 있지 않다는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 이는 현재 운영방식이 갖는 문제점을 파악하고 있음에도 불구하고 실질적인 측면에서 재정지원 가능 금액을 답한 것으로 파악된다.



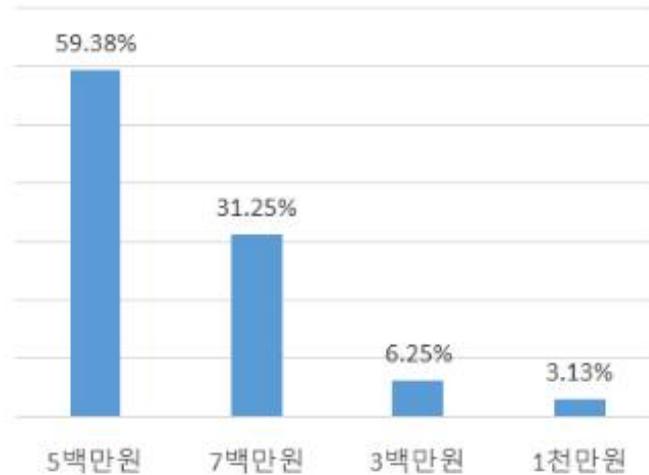
[그림 26] 공동생활홈 설치비 도비지원 적정여부

이는 아래 시군에 적합한 공동생활홈 형태에 대한 응답에서도 잘 나타난다. 경로당 리모델링이 40.63%, 단독주택 리모델링 28.13%, 유휴 단독시설 리모델링 18.75%로 전체 87.5%가 리모델링형을 가장 선호하는 것으로 나타났다. 그 이유로는 예산확보와 부지선정에 대한 어려움이 존재하기 때문으로 볼 수 있다.



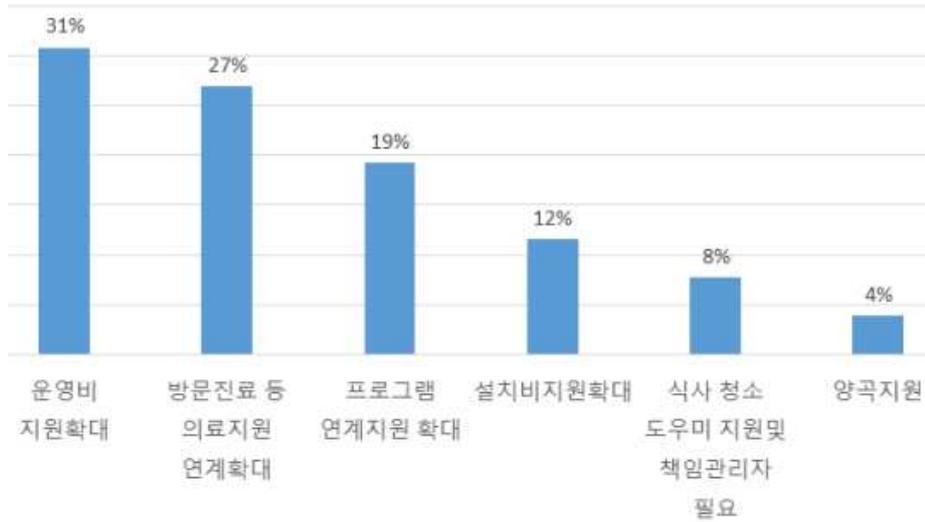
[그림 27] 적합한 공동생활홈 형태

한편 운영비 지원에 있어서는 5백만 원이 약 59.4%가 절반을 넘었다. 이는 현재 운영하고 있거나 향후 개선을 고려하고 있는 공동생활홈의 수를 고려하면 도차원에서는 적은 금액이라고 할 수 없다.



[그림 28] 공동생활홈 운영비 도비지원 적정여부

충남의 독거노인 공동생활홈에 대한 만족도와 기대가 높아지면서 확대되고 있는 가운데 담당자들로서 걱정하고 있는 부분이 제공되는 서비스의 질일 것이다. ‘홈’으로써의 기본적인 의미와 기능을 하기 위해서 필수적으로 필요한 경비라고 할 수 있는 운영비가 현재 부족하기 때문에 이에 대한 지원이 확대되는 것이 필요하다고 응답한 담당자는 31%로 의료지원보다 높다는 것에 주목할 필요가 있다.



[그림 29] 공동생활홈 확대 방안

마지막으로 독거노인 공동생활홈은 거주하는 이들의 중심이 되어서 자체적으로 운영 되는 것이 가장 이상적이지만 현재는 대부분 경로당이나 마을회관 등과 같이 ‘동거거주’ 하는 상황에서 운영비 사용에 대한 명확한 지침이 필요하다. 이와 같은 측면에서 담당자들은 운영비 기준 규정의 필요성에 대해서 ‘도가 조정’해야 한다고 한 응답이 56.25%로 절반이 넘었다. 이는 도 차원에서 기본적인 운영의 질을 보장하기 위한 것으로도 해석할 수 있다.

3) 독거노인 공동생활홈 현황 및 만족도 조사 요약 및 결론

충남 15개 시군 공동생활홈을 이용하는 어르신들의 평균 만족도는 100점 만점에 80점으로 조사되었다.

이용하는 어르신들의 공동생활홈 거주 계기는 정서문제(41%), 즉 혼자 사는 것이 외로워서(41%)가 1순위로 나타났고 다음으로는 생활비가 적게 들어서(21%), 마을주민이 권해서(18%), 자녀들의 부양 부담 덜기 위해(9%) 순으로 조사되었다. 공동생활홈의 장점으로 어르신들은 외로움 등 정서문제 해결(82%), 외로움 해소(32%), 함께 먹을 수 있는 밥상(24%), 이웃과의 돈독한 관계(12%), 재미난 일상(8%), 이웃과의 여가생활 공유가능(6%)

관계 순으로 응답하였다. 공동생활홈의 관리·운영 측면의 질문인 지역자원 연계 서비스 중 필요사항은 취사청소 도우미(27%), 밑반찬 서비스(19%), 의료지원서비스(15%), 이미용 서비스(10%), 빨래 서비스(9%), 시설환경개선 서비스(8%) 순으로 조사되었다. 현재 이용하는 어르신 공동생활홈 향후 계속 거주 희망여부는 긍정(94%)이 압도적으로 응답되었으나 문제점 역시 없지 않은 것으로 나타났다. 가장 큰 문제점으로는 이용자의 초고령화(이용자의 69% : 80대 이상)이다.

2010년부터 구상된 공동생활제도는 「최소한의 지원을 통한 자급자족식 노인돌봄」이 제도 도입취지였으나, 이용자의 초고령화 등으로 가사노동 수행능력 저하되어 제도 운용 방향의 근본적인 전환이 필요하게 되었다.

남성 독거노인의 참여율 저조 역시 문제점으로 뽑히고 있다. 남성의 경우 공동숙박 및 가부장제 가치관에 따른 가사참여에 대한 거부감을 드러내었고 여성 참여자와의 가사 참여에 있어 갈등을 보이기도 하는 것으로 조사되었다. 마지막으로 공동생활홈 향후 입소 희망자가 부족한 것으로 나타나 이에 대한 대처가 요구되었다. 고령자의 자연사로 인한 입소 후보자 감소와는 별도로 공동생활홈 입소가 능력부족자로 인식되거나 공동생활홈 입소 시 기초생활보장제도에서 주거급여가 공제되는 경제적인 문제도 한몫하는 것으로 조사되었다.

공동생활홈을 이용한 어르신들의 긍정적인 응답이 대부분이었고 향후 이용 여부도 94%로 압도적이어서 공동생활홈이 주는 장점도 있지만, 운영에 대한 문제 역시 존재한다. 가령, 공동생활홈에서 생활하는 노인들에게 ‘함께 생활하는 것’ 이외에 중요한 것이 바로 식사라고 볼 수 있지만, 현재는 이러한 점에서 기대에 못 미치고 있다. 공동생활홈 개선사항에 대한 응답자 중에 29%가 ‘부식비 지원’이라고 응답을 했다는 것을 볼 때 급식의 질을 향상하는 것이 중요하다. 대부분의 공동생활홈이 경로당을 활용하고 있지만, 경로당을 공동생활홈으로 활용을 할 경우 운영주체에 대해 명확히 할 필요가 있다. 경로당의 경우는 대한노인회가 운영에 대한 책임을 갖고 있다. 그리고 경로당을 공동생활홈으로 활용을 할 경우 기존 경로당을 이용하던 이용자에 대한 고려가 필요하다. 뿐만 아니라 경로당과의 중복지원, 다른 기능을 하지만 경로당과 공동생활홈이 혼동되는 정체성의 문제까지 제기되기 때문에 경로당을 활용하는 것은 향후 지양되는 것이 바람직하다.

결과적으로 충남의 도농지역이나 농촌지역의 경우 참여자 특성을 고려하면 공동생활홈 확대보다는 내실 있는 운영을 하는 것이 중요하다. 그러기 위해서는 지원금 확대가 중요하다. 즉 하나의 공동생활홈에 대한 현재의 지원금보다 많이 지원될 수 있어야 한다. 한편 공동생활홈을 수적으로 증가시키는 것에는 주의를 할 필요가 있다. 왜냐하면 현재 이용자들이 80대 이상의 노인들이 약 70%이고 면소재지가 83%이기 때문에 장기적으로는 농촌지역 인구 자연감소로 인해서 공동생활홈이 축소될 위험이 높다.

2. 충청남도 공동생활제 담당자 및 이용자 면접조사

1) 조사설계

본 장에서는 충남에서 공동생활제가 어떻게 작동되고 있는지 현장에서 실무를 담당하는 팀장이나 실무자 면접조사를 통하여 살펴본다. 본 연구의 조사지역은 도시지역은 천안시, 농촌지역은 공주시, 청양군, 논산시, 예산군, 금산군을 선정하였다. 공주시 사례는 경로장애인팀장 면접과 더불어 실제, 이곳에서 생활하시는 어르신 5명과 이장님의 조사가 이루어졌고 예산군 역시 가정집을 활용한 공동생활제를 이용하는 어르신 대상으로 면접이 진행되었다. 6개 시군을 선정한 이유는 천안은 도시지역이면서 공동생활홈이 가장 적은 특징을 보여주고 있다. 이에 대조적으로 논산시는 '동고동락'이라는 노인복지정책과 연동되어 96개소라는 폭발적 개소수를 자랑하고 있다. 금산군은 경로당 활용과는 별도로 군 자체적으로 '어르신 공동생활의 집'이라는 별도 공간이 있는 신축 건물을 설립하였다. 공주시는 어르신들의 불화로 인하여 공동생활홈 운영이 축소되는 대표적인 지역이라 할 수 있다. 예산군은 경로당 활용을 지양하고 가정집 개조를 통하여 공동생활홈을 확대하려는 시도를 하고 있다. 청양군은 공동생활홈이 취사형과 숙박형으로 다른 시군보다 뚜렷이 구분되는 특징을 보여주고 있다.

[표 30] 면접조사 대상 관련 실무자 일람

사례	관련기관명	담당업무 및 직위
천안	공동생활제	노인복지 팀장 및 실무자
공주	공동생활제	노인복지 팀장(이장, 어르신)
논산	동고동락 공동생활제	노인복지 팀장
예산	공동생활제	노인복지 팀장 및 실무자(어르신)
금산	어르신 공동생활의 집	노인복지 실무자
청양	공동생활제	노인복지 실무자

아래표는 6개의 현장의 실무자들부터 중점적으로 조사한 내용이다.

[표 31] 실무자 심층면접내용

구분	내용
명칭	· 독거노인 공동생활 거주지의 공동 명칭
현황	· 개소된 수, 경로당 및 가정집 개조나 별도의 신축 여부
인원	· 독거노인 공동생활 거주지를 아용하는 어르신의 인원 및 성비
식사준비	· 거주지에서의 식사준비, 심부름 등 외부 인력 지원 여부
안전	· 시설 화재보험 가입 여부
만족도	· 독거노인 공동생활 거주지에서 생활하시는 어르신의 만족도
문제점	· 독거노인 공동생활 거주지의 문제점
개선점	· 독거노인 공동생활 거주지의 개선 사항

2) 공동생활홈의 면접조사 : 논산

(1) 명칭

논산의 독거노인 공동주거의 명칭은 공동생활제이다.

(2) 현황

논산의 공동생활제 94개소는 모두 경로당을 활용하였다. 공동생활제관리는 이용자 대표가 한다. 논산의 특화정책인 동고동락의 정신을 이어받아 공동생활제 취지는 자치적으로 외부도움 없이 운영하는 것이 원칙이다. 특기할 것은 논산시는 도비 지원 없이 자체 예산으로 운영한다는 것이다. 논산의 공동생활제는 이용자간 다툼이 없진 않지만 불화까지는 아니어서 크게 우려할 단계는 아니다. 또한 논산시 복지조직인 '100세 행복과' 내 건강증진팀이 있어 보건서비스와 연계 잘 되는 것이 논산시의 자랑이다.

[표 32] 동고동락 공동생활제 운영 현황

읍면동	노인1인 가구	운영개소(인원)	읍면동	노인1인 가구	운영개소(인원)
강경읍	917	2(20)	별곡면	389	3(15)
연무읍	1,481	9(60)	양촌면	647	7(22)
성동면	476	13(99)	가야곡면	478	9(58)
광석면	483	1(8)	은진면	495	4(23)
노성면	374	6(44)	채운면	293	4(23)
상월면	416	2(14)	취암동	1,386	6(38)
부적면	427	4(27)	부창동	899	12(81)
연산면	797	12(59)	합계	9,938	94개소(591)

(3) 인원

논산의 공동생활제 인원은 많게는 10명인 것도 있지만 보통 4~5명 내외이다. 이용자 연령은 80세 전후가 가장 많다. 이용하시는 어르신은 주로 할머니들이다.

(4) 식사

식사준비는 도우미 없이 공동생활제 이용자 중에서 비교적 건강하신 분이 준비하고 부녀회 등 지역 봉사단체가 식사준비 및 심부름 등의 도움을 주기도 한다.

(5) 안전

논산의 공동생활제는 경로당을 활용하기 때문에 화재보험에 가입되어 있다.

(6) 문제점

공동생활제를 2~3년씩 지속하는 지역은 어르신 만족도가 높다. 그러나 중단되는 지역도 많다. 경로당 기능의 연장선상이기 때문에 공동생활제를 이용하시는 분은 자연스럽게 경로당 프로그램도 이용하게 된다.

(7) 만족도

공동생활제도의 본연의 취지를 이해 못하는 어르신이 초창기에는 많았다. 시간이 지남에 따라 지금은 잘 되는 지역도 많다. 지역마다 공동생활제 활성화 정도는 편차가 있다. 코로나19로 휴관이 되어 다시 재개하는데 어려움이 있다.

(8) 개선점

어르신들이 원하는 사항은 공동생활제 지원액 상승이며 부족한 돈은 이용자 분이 각출하기도 한다.

3) 공동생활홈의 면접조사 : 천안

(1) 명칭

천안시의 경우 공동생활제라 명명한다. 천안시는 인프라가 잘 되어있어 굳이 공동생활제 라는 숙식기능이나 취침 공간이 필요가 없다.

(2) 현황

천안시의 경우 1개소(광덕면 대덕1리)만 있다. 경로당 1층, 공동생활 2층, 경로당 기능을 연장한 것으로 볼 수 있다.

(3) 인원

공동생활제 이용자 인원 수는 5~8명 사이에서 날마다 다르고 주 이용자들은 여성이다.

(4) 식사

공동생활제 이용자들은 급식, 식사에 주력하고 일부 이용자만 아주 가끔 숙식도 하신다. 식사는 자급자족 형식이다.

(5) 안전

공동생활제가 경로당 기능의 연장선상이라 화재보험에 가입되어 있다.

(6) 만족도

이용하신 분들의 만족도는 10점 만점에 7정도 된다고 평가할 수 있으나 현장의 실무자가 보기에는 예산대비 효과성은 없다. 공동생활제 1개소 개소할 때 천만 원을 구축 비용으로 도에서 지원하지만 큰 효과는 없다. 향후 정책의 방향은 공모를 통하여 별도 공간 건립 등, 제대로 된 시범사업 후에 효과성이 입증되면 충청남도 전역으로 확대하는 것이 바람직하다.

(7) 문제점

공동생활제 이용자 간 갈등 마찰 요소 있다. '왜 내가 더 일을 하나' 등의 갈등이다. 문제는 갈등의 긍정적 효과는 없고 갈등이 생기면 그걸로 끝이라는 것이다. 공동생활제가 별도공간이 아니고 경로당에 내에 위치해 있어 요양원처럼 개인 방을 갖춰져 있지

않아 큰 의미가 없다고 현장의 실무자들은 판단하고 있다. 천안시의 경우 작년에는 2개소로 확대하려 했으나 신청한 곳이 없었다. 어르신들은 공동생활홈이라 인식하지 못하고 똑같이 경로당으로 안다.

(8) 개선점

노인들은 자기만의 공간에 살고 싶어 한다고 실무자는 평가한다. 별도시설이 필요하고 서울에는 실제로 이렇게 하고 있다. 북유럽식처럼 요양원 같은 어르신 거주 공간 복합 공간으로 공동생활제를 전환해야 한다. 요양등급이 안 나오는 사각지대 노인 대상으로 특화된 공간이 필요하다. 아니면 재가노인 식사사업을 단가 현실화하여 급식센터를 제대로 하는 것도 의미가 있다. 현재는 이 사업을 하려고 하는 업체도 없다. 따라서 공동생활제 보다는 무료 급식소를 크게 만드는 것도 의미가 있다.

충청남도 경로당 활성화 프로그램과 연계하여 전체적으로 정책을 수정하는 것도 해결책이다. 현재 경로당을 관리하고 있는 대한노인회 자체가 전문성 없고 그곳에서 일하는 분도 노인이다. 천안은 향후 5개소 확대하고 향후에 지어지는 곳은 시비를 투입하여 천안형 색깔을 입히려 한다. 기능보강비 예산을 따로 세워 별도 공간을 구축하려 한다. 공동생활제가 지금처럼 경로당 중심으로 돌아가는 것은 바람직하지 않다는 것의 현장 실무자들의 판단이다. 공동생활제도 대상이 어르신인 만큼 의료적인 기능을 탑재해야 한다. 논산시는 좋은 사례로 '100세 행복과' 조직이 따로 있어 보건서비스와 연계가 잘 되어있다. 공동생활제 숫자만 늘려가지 말고 장기적으로 확실하게 경로당과 구별되는 사업을 해야 한다. 구별되는 사업은 본인부담을 신설하고 시설을 별도로 해야 한다. 이렇게 하지 않으면 예산낭비 일 수 있다. 기초생활수급자 중 요양등급 부여 안 받은 분을 별도 시설에 입소하게 하면 충남만의 특색을 살릴 수 있을 것이다.

3) 공동생활홈의 면접조사 : 금산

(1) 명칭

금산군의 경우 정식 명칭인 ‘공동생활의 집’으로 공동생활제나 공동생활홈과 명칭도 다르고 내용도 경로당과는 별도공간으로 구성되어 있다. 금산군에서 군비를 투입하여 다른 시군과 구별되는 명칭과 형태를 띠고 있다.

(2) 현황

경로당과 완전 별개인 공동생활의 집은 2010년 시작할 때에는 20개소였지만 현재 13개소로 축소되었다. 6개소는 경로당으로 전환되었고 한 곳은 운영되고 있지 않다. 공동생활의 집은 읍면의 이장들이 관리를 하고 있다. 도비로 7개소를 짓고 나머지는 자체 군비로 해결하였다. 금산군에서 자체적으로 1억씩 보조하여 군수님 공약으로 신축 건물을 지었다. 신대리는 1층은 공동생활의 집 2층은 경로당으로 활용하여, 한 건물에 있다.

[표 33] 어르신 공동생활의 집 운영 현황

연번	설치년도	형태	현재입소인원	비고
1	2012	경로당 활용	3	도비매칭
2	2012	개인주택활용	3	도비매칭
3	2012	신축	미운영	군비
4	2012	신축	3	군비
5	2013	신축	4	도비매칭
6	2013	신축	3	도비매칭
7	2013	신축	4	도비매칭
8	2013	신축	4	도비매칭
9	2013	신축	3	군비
10	2013	신축	4	군비
11	2013	신축	3	군비
12	2014	신축	4	군비
13	2014	신축	4	군비
14	2014	신축	4	도비매칭

(3) 인원

공동생활의 집을 이용하시는 분의 인원은 13개 공동생활의 집에 따라 다르지만 3~4명 정도이다. 주로 할머니들이 이용을 하신다.

(4) 식사

금산군의 경우 식사, 청소 도우미는 노인일자리를 활용하여 공동생활의 집에 인력 지원을 하고 있다.

(5) 안전

금산군 공동생활의 집은 화재보험에 가입되어 있다.

(6) 만족도

공동생활의 집을 이용하시는 만족도는 10점 만점에 9정도로 현장의 실무자들은 평가한다. 어르신들은 자기 집은 노후되고 청소도 힘든데 시설이 잘 갖춰져 있어 이용할 수 있어 만족도는 높다. 그러나 마을에서 경로당과 비교하는 말들이 많아 약간의 죄의식 있는 분도 더러 있다. 보기에는 경로당 같지만 각자의 방을 쓸 수 있도록 공간 넓고 시설이 좋다. 모두 숙식을 하시고 간혹 본인 집을 왔다 갔다 하는 어르신도 있다.

(7) 문제점

일반적으로 경로당 옆에 공동생활의 집이 있다 보니 불협화음이 많다. 관리하는 마을 이장님도 난감해한다. 잘 되는 곳은 잘 되나 불협화음이 심하다. 공동생활의 집이 있기 전보다 후에 어르신 인식과 사이가 더 나빠졌다. 금산군은 향후 확대할 계획이 없다. 도에서는 계속 확대 요구하고 있으나 금산군은 현상유지만 가능하다. 공동생활의 집의 경로당 전환 사례가 있어서 1~2곳은 경로당 전환 요구가 있다. 공동생활의 집에 대한 이해도 부족하다. 한 건물에 있으면 불협화음의 원인이 된다. 경로당과 공동생활의 집 사이에서 여기저기 설명하러 다니는 이장님도 어려운 처지다.

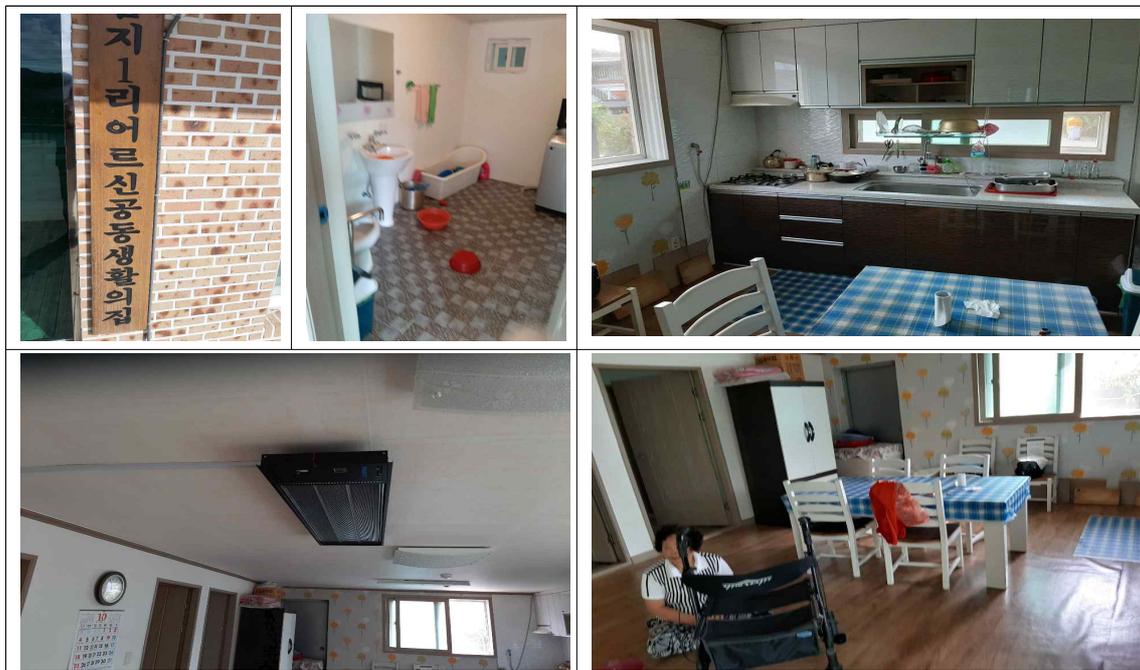
(8) 개선점

독거노인 고독사 예방 등 공동생활의 집, 정책의 취지는 좋으나 현장에서 어려움이 많다. 즉 불협화음이 많다. 가령, 경로당 20평인데, 공동생활의 집은 30평이고 생활비가 나오기 때문에, 지원 액수에서 엄청난 차이가 있다. 따라서 경로당을 이용하는 분들의 시기, 질투도 끊이지 않는다. 경로당과 차원이 따른 사업으로 전환이 필요하다.

3-1) 금산 '어르신 공동생활의 집' 사례조사

금산군에서 군수의 공약으로 경로당 옆에 시설이 좋고 별도공간이 있는 '어르신 공동 생활의 집'을 신축하였다.

[그림 30] 금산 '어르신 공동생활의 집'



4) 공동생활홈의 면접조사 : 예산

(1) 명칭

보통 공동생활제이라고 한다. 예산군은 공동생활제는 취사형과 숙식형으로 구분되지 않고 대부분 취사형이다. 숙식은 어쩌다 한 두 분, 간헐적으로 하신다.

(2) 현황

예산군 공동생활제 현황은 7개소이며, 이 중 3개소는 경로당을 이용한 것이고 나머지 4개소는 가정집을 개조하였다. 아파트 관리 사무소를 개조하여 공동생활홈을 건립한 사례도 있다. 운영이 어려워서 운영을 중단한 사례 1개소도 있다. 예산군은 공동생활제를 이장이 관리하는 것이 아니고 이용자 대표가 있어 카드 정산 및 부식준비 등을 하고 있다. 도비와 군비의 매칭으로 지원되는 금액은 부식비, 관리비, 난방비로 충당하고 있다. 예산군의 경우 공동생활홈 이용자 간 불화는 없다.

[표 34] 독거노인 공동생활제 운영 현황

연번	건물용도	형태	현재입소인원	대표자	숙박여부
1	경로당	경로당 활용	6(여)	○	주 7회
2	마을회관 창고내	개인주택활용	7(여)	○	주 5회
3	개인주택	신축	13(여)	○	주 4회
4	개인주택	신축	12(여)	○	주 3회
5	마을회관	신축	8(여)	○	주 3회
6	노유지시설	신축	8(여)	○	주 3회
7	노유지시설(공동주택)	신축	5(여)	○	주 2회
8	노인정	신축	5(남) 3(여)	○	주 3회

(3) 인원

예산군의 경우 1개소당 이용하시는 분은 6~7명 정도이고 대부분 여성들이 이용 (6곳) 하지만 최근 개소한 곳은 3명의 할아버지가 있어 남·녀 혼용이다. 남·녀 혼용이다 보니 공동생활홈 면적이 넓지 않아 이용하시는 할아버지, 할머니들이 불편해하신다. 남녀 혼용인 곳은 숙식은 불가능하고 쉼터 형식으로 꾸몄다.

(4) 식사

예산군 공동생활제의 경우 식사는 급식도우미가 따로 없고 이용하시는 어르신들이 번갈아 가면서 자체 해결하신다.

(5) 안전

예산군의 경우 경로당을 이용하는 곳은 화재보험이 가입되어 있지만, 가정집 개조는 그렇지 않다.

(6) 만족도

만족도는 10점 만점에 8~9점도 예상이 된다. 이용하시는 어르신들은 모두 긍정적이다. 혼자된 분이 말벗을 찾아서 좋고 예산군은 취지대로 현장에서 반응도 좋을뿐더러 미래의 수요도 있다. 최근에는 예산군 자체 예산으로 공동생활홈 개보수를 진행하기도 하였다.

(7) 문제점

가장 큰 개선점은 공간이 협소하므로 공간을 넓히는 것이고 경로당처럼 쌀, 양곡 등을 지원받는 것을 어르신이 원하고 있다. 예산군은 앞으로 경로당을 이용, 공동생활홈으로 쓰는 것을 지양하고자 한다. 그 이유는 예산이 중복지원되고 경로당을 이용하는데 또 공동생활제를 이용하는 것은 안 맞고 정체성 문제 역시 제기된다. 경로당 이용자와 혼용되고 가족적이지 못하여서 개인 가정식 개조를 지향하려 한다. 예산읍은 가정집 개조해서 경로당도 짓는다. 경로당의 경우, 이방인도 많고, 사이가 안 좋아진다, 남녀혼용일뿐더러,

많은 사람 모인다. 가정집을 개조한 곳은 가족적이다. 가정집 개조는 향후에도 수요가 있다. 다만 가정식은 경로당처럼 프로그램 운영할 수 없다. 개조할 가정집은 많으나 집 자체가 노후되어 있다.

(8) 개선점

가장 큰 문제점인 공간 확장을 위해서는 현재, 1700만 원 정도인 예산을 2500만 원 정도로 늘여야 한다. 공간>집기>가전제품 순으로 향후 개선할 점의 우선순위가 있다. 예산군은 수요가 있기 때문에 향후 확대할 의향 있다.(2022년까지 10개소 예상) 지금은 보건서비스 연계 없는 것이 아쉽지만 정책 취지는 좋기 때문에 경로당 짓는 것보다 공동생활제도가 좋다고 실무자들은 판단한다.

4-1) 예산군 개인주택 활용 공동생활제 사례조사

- 연혁 : 많게는 20년 이상, 적어도 15년 이상 이웃에서 같이 산 독거노인들은 양태관 어르신 집에서 모이곤 하였다. 2019년 예산군청의 의뢰로 집주인이 자기 집을 개방하면서 정식으로 '예산군 독거노인 공동생활제'로 전환되었다.
- 구조 : 26평의 넓은 집 구조에 12명이 어르신들이 모이곤 한다.
- 애로사항
 - ① 개인주택이 '예산군 독거노인 공동생활제'로 전환되었어 연간 510만 원(월 43만 원) 지원을 받고 있으나 여름에는 그런대로 이 금액으로 알뜰히 생활이 가능하지만 겨울에는 전기료 때문에 이 금액으로 생활이 쉽지 않다. 부족한 금액은 집주인 자비로 충당한다. 가정집이라 경로당보다 지원이 많지 않다.
 - ② 가전제품 구비가 지원액으로 불가능하다. 일례로 냉장고가 고장 났는데 새 것을 사는 것은 엄두가 나지 않는다. 또 어르신들이 보니 물 구입이 힘들다. 정수기를 설치하고 월별로 지원금에서 17,000원씩 충당하고 있다.
- 주안점 : 오랜 세월 동안 교제한 이웃들이 운동(댄스), 식사, 놀이, 목욕탕 가기를 같이 하다 보니 만족도가 너무 높고 생활이 즐겁다. 양태관 어르신 집에

모이는 분들은 스포츠 댄스로 강원, 제주, 세종 전국을 다 돌며, 모두 전국대회 1등, 금상 수상하였다.

- 개선방안 : 지원액이 현실에 맞게 상승되어야 하고 어르신들은 쌀 등의 양곡지원을 희망하고 있다.
- 성공원인 : 집주인의 헌신적 노력이 공동생활제 성공의 원인이다. 집주인은 개인 집을 희사는 물론, 장 보기, 식사준비, 반찬 장만을 도맡아 하신다. 아쉬운 것은 이렇게 개인주택이 공동생활제로 전환되는 사례가 드물다는 것이다.

[그림 31] 예산군 개인주택 활용 공동생활제



5) 공동생활홈의 면접조사 : 청양

(1) 명칭

보통 공동생활제이라고 한다. 청양군은 공동생활제는 취사형과 숙식형으로 구분된다. 경로당과 별도로 공동생활제가 운영되고 있지 않다.

(2) 현황

10개 읍면에 9(취사형 2, 숙식형 7개)개소가 있다. 청양군은 모두 경로당이자 공동생활홈이다. 한 곳(장풍면)은 이장님이 봉사를 거부하여 문을 열고 있지 못하다. 취사형은 경로당과 운영면에서 동일하고 숙식형만 기능적 차별성이 있다. 취사형과 숙식형의 차이는 단지 침구류 구비 등의 시설보강이다. 숙식형도 읍면에 따라서는 매일도 아니고 한 두 분만 주무신다.

(3) 인원

청양군 지역에 따라 최대 99명부터 최소 8명으로 공동생활홈을 이용하는 편차가 크다. 지역에 따라 할아버지 할머니 동시 이용하지만 할아버지가 할머니보다 많이 이용하신다.

(4) 식사

점심은 노인일자리 지원이 되고 저녁식사준비는 이용자가 돌아가면서 담당하고 특별히 식사도우미는 없다.

(5) 안전

청양군은 모두 경로당 기능의 연장선상이므로 화재보험이 가입되어 있다.

(6) 만족도

독거노인 공동생활홈 이용자는 이곳에서 생활하는 것이 대체적으로 좋다고 한다. 고독사 방지 효과가 있고 공동으로 숙식하기 때문에 위험상황 시 신고 등 대처도 신속하게 할 수 있다. 우울감 방지 및 예방 효과도 있다.

(7) 문제점

청양 공동생활홈은 관리도 경로당과 동일하다. 예산이 모두 경로당에 쓰여 예산 구별이 잘 안되는 문제점 있다. 경로당과 기능적으로 큰 차이 없다. 진정한 공동생활제는 경로당과 분리되어야 한다. 같이 식사하는 것은 의미가 있을 수 있지만 큰 의미는 없다. 경로당과 별도로 운영된다면 관리주체가 문제가 될 수 있다. 청소도 경로당에 귀속된다. 관리, 마트 등 심부름은 이장님 뒀는데 부담스러워하는 이장님이 많다. 별로 탐탁지 않아 하신다. 대한노인회에 맡길 수도 없다.

(8) 개선점

이장님의 봉사활동에 대한 보상을 강구해야 한다. 물질적 보상이 불가한다면 감사패나 명예공무원 위촉 등 상징적인 보상 방안도 검토해 볼 수 있다.

6) 공동생활홈의 면접조사 : 공주

(1) 명칭

공주시는 보통 공동생활홈이라고 한다, 그러나 운암 2리만 '마을 공동생활홈'이라고 하며 명칭도 다르고 관리·운영이 매우 잘 되고 있다. 공주시 공동생활홈은 모두 숙식형이다. 경로당과 별도로 공동생활홈이 운영되고 있다.

(2) 현황

공주시 원래 7곳에서 현재 3곳만 운영되다가 최근 고성리는 문을 닫았다. 그래서 현재는 두 곳만 운영 중이다. 운암2리 공동생활홈은 경로당과 건물자체가 떨어져 있다. 그러나 유통리는 공간이 좁아서, 3명이 교대로 숙식을 하고 있다. 낮에는 같이 있다가 자기 집에서 자려고 하는 사람도 많다.

공주시의 경우 전반적으로 운영이 잘 안 된다. 고령자라서 혼자 있다가 돌아가시면 폐쇄하는 식이어서 당초 7군데였으나 현재는 2곳 밖에 없다. 지역 간에 시설과 운영 편차가 있다. 운암리는 정부지원 받아서(공모사업) 공간도 넓다. 이장님이 매우 열성적이다.

(3) 인원

공주시는 다섯명 정도 공동생활홈을 이용하나 유용리는 방이 좁아서 교대로 숙식한다. 이용하시는 분은 전부 할머니들만 이용하고 할아버지는 없다. 공주시는 경로당 이용자체가 할머니가 다수이다.

(4) 식사

식사준비는 이용자가 돌아가면서 담당하고 특별히 식사도우미는 없다. 그러나 운암리는 이용자가 전부 80이 넘는 고령이어서 식사 준비가 어렵다. 그래서 식사준비도우미를 노인일자리 인력을 활용하려고 구상 중에 있다. 운암리의 경우, 이장님이 부식도 조달해 주고 있다. 전반적으로 청소는 잘 되어있고 어르신들이 식사도 깔끔하게 하신다.

(5) 안전

공주의 경우 공동생활홈 화재보험을 들 수 없다. 화재보험은 많은 비용이 드는 것도 아니고 무허가도 아닌데 맹점이 있다. 반면에 경로당은 화재보험에 가입되어 있다.

(6) 만족도

독거노인 공동생활홈 이용자의 만족도는 높다.

(7) 문제점

공주시의 경우, 운영상의 가장 큰 장애물은 생활하는 노인 간의 불화이다. 구참자의 텃세가 심하여 신참자가 적응 못하고 다시 자기 집으로 복귀하는 사례가 많다. 신참자 오면 허드렛일 시킨다. 그러니 연세 많으신 분이 막내로 오면 다시 돌아간다. 공주시의 경우, 이전에 운영되었던 행복나눔경로당과 독거노인 공동생활홈과 차별성이 없다. 행복나눔경로당 지원이 끊겨서 현재 중단되었다. 경로당과 숙식 여부만 차이가 있다. 보건서비스와 연계가 없다. 커뮤니티 케어 지침에도 노인시설은 진료소 옆에 활용하라고 되어 있는데 어렵다.

(8) 개선점

독거노인 공동생활홈 공간이 좁다. 공동생활홈을 확대하려고 신청을 받아도 수요가

많이 없다. 경로당 옆에 별도로 설치해야 관리 하기 좋다. 빈 집이 좋은데 시골에 빈집이 없다. 빈집보다 별도시설이 시설이 좋다. 지역 이장의 관심사(열의)가 활성화의 관건이다. 운암리 이장님은 TV 역시 손수 큰 것으로 사고 소파, 식탁도 이장님이 마련하였다. 급식도우미를 이장님이 요청하는 정도로 열의가 있으시다. 유룡리도 이장님이 의지가 있어 닫으려다가 다시 열었다. 재력도 있고 사비도 충당하여 운영 중이다.

6-1) 공주시 사곡면 '독거노인 공동생활홈' 사례조사

- 연혁 : 농림부 공모사업에 선정되면서 국가의 지원을 받으면서 2015년 7월 준공하였다. 공모를 위한 제안서 작성도 현 이장이 담당하였다. 지금의 에어컨, TV, 등 가전제품은 이장의 노력으로 주위로부터 협찬을 받았다.
- 구조 : 21평으로 거실 1, 방2, 키친 1, 목욕탕 1, 생활인원 5명(여성)
- 애로사항 : 80세 이상 고령자라서 입은 까다롭고 식사 준비도 제대로 못한다. 최소 80세 이상이라 음식 재료를 가장 상위 제품을 사다 줘도 이용 어르신들은 하위 음식으로 만들 수 있다. 공동급식을 추진해서 식사도우미가 있으니 잘 드셨다. 그러나 여기 공동생활홈에서는 힘드니 일주일에 몇 번이라도 식사도우미가 필요하다. 음식 조리가 가장 중요해서 고민 중이다. “어떻게 헤쳐나 가야 하는가?”가 늘 고민이고 시청에서 식사도우미를 파견하여 만들어 주면 좋겠다.
- 주안점 : 경로당과 별개로 독립 공간이 아니면 안 된다. 가장 중요한 사항이다. 경로당은 절대 안 된다. 여기저기 간섭이 많다. 불협화음이 원인이 되고 서로 성질 난다. “(공동생활 어르신)왜 간섭, (경로당 이용자)저 들이 뭘데 독차지, 전기값 더 나오구”
- 개선방안 : 독거노인을 밤에 혼자 안 있게 하는 것으로 낮에는 자유롭게 살고 밤은 자유이지만 밤에는 같이 자야 한다. 그래야 고독사 예방하고 위험상황시 대처할 수 있다.
- 성공원인 : 이장님의 헌신적 노력이 공동생활홈 성공의 원인이다. 현 이장님은 독거노인 고독사 목적을 계기로 이 사업에 헌신하게 되었다. 이용하시는 어르신들의 불편한 점은 성질이 맞지 않는 것인데 이장님이 수시로 갈등을 조정하다 보니 불협화음이 나지 않는다.

[그림 32] 공주시 사곡면 '독거노인 공동생활홈'



7) 면접조사의 요약 및 결론

면접 조사의 결론은 다음과 같이 요약할 수 있다. 공주시의 공동생활홈, 금산군의 공동생활의 집 이외에 2010년 정책이 만들어진 명칭인 공동생활제라는 명칭을 쓰고 있었다. 공동생활홈 개소수는 논산시가 96개로 가장 많고 천안시는 1개소만 개관되어

있어 지역 간 편차가 심한 것을 알 수 있다. 대부분의 지역이 경로당의 기능을 연장하여 공동생활홈으로 활용하고 있었다. 금산군만이 11개의 공동생활홈을 경로당과 별도로 신축하여 개인공간을 이용자에게 주고 있다. 예산군은 경로당 이외에 가정집을 개조하여 공동생활홈으로 활용하고 있었다. 대부분의 지역이 경로당을 공동생활홈으로 활용하다 보니 현장의 어르신에게는 경로당과 공동생활홈이 구분되고 있지 않다. 경로당과 별도로 신축된 금산군의 공동생활의 집도 인근의 경로당과 비교되어 경로당 이용 어르신과 불협화음을 빚고 있다. 따라서 공동생활제가 시행된 지 10년이 경과한 현재 경로당과 구분되는 패러다임의 변화가 요구된다.

현재 경로당 기능의 연장선상인 공동생활제를 이용하는 어르신의 만족도가 높음으로 현 정책을 그대로 유지하되 앞으로는 경로당과 완전히 구별되는 ‘독거노인 공동 주거 및 생활제도’로 탈바꿈이 필요하다. 노인여가시설인 경로당은 공간부터 협소하므로 공간을 확장하여 이용하는 어르신에게 별도 공간을 주는 것은 물론 보건·의료 서비스, 문화·여가 서비스 프로그램을 탑재하여 식사, 취침, 보건의료, 문화 여가 서비스가 동시에 해결되는 대규모 주거문화공간으로 거듭나는 것이 필요하다. 이는 인프라가 상대적으로 부족한 농촌지역을 선정 시범사업 후 충남 전역으로 확대하는 방안을 강구하여야 한다.

[표 35] 6개 지역 공동생활홈 비교표

구분	논산	천안	금산	예산	청양	공주
명칭	동고동락 공동생활제	공동 생활제	공동 생활의 집	공동 생활제	공동 생활제	공동 생활홈
현황	96개소 (경로당)	1개소 (경로당)	13개소 (주로 신축)	7개소 (경로당+가정집)	9개소 (경로당)	2개소 (별도공간)
인원	8~20명(여성)	5~8명(여성)	3~4명(여성)	6~7명(주로 여성)	8~99명	5명 내외
취침	x	간헐적으로 숙박	숙박	숙박	숙박	숙박
식사 준비	자체해결	자체해결	급식 도우미	자체해결	노인 일자리 지원	자체해결
만족도	높음	7/10	9/10	9/10	높음	높음
문제점	경로당과 구분 안됨	별도공간 없음	불협화음	공간협소	경로당과 구분안됨	이용자간 불화
개선점	지원액 상승	제도를 대폭 수정	불협화음 조정	공간확장	이장에 대한 보상	공간확장

제6장 충청남도 공동생활제 활성화 방안

1. 독거노인 공동생활제 활성화 전략

1) 현재 문제점

현재 충남도에서 운영하고 있거나 추진하고 있는 공동생활홈은 대부분 무료로 운영되고 있거나 아주 작은 비용을 각출하여 운영비로 쓰고 있다. 이는 공동생활홈에 대해서 자칫 주인의식이 결여될 소지가 있다. 통신료·급식용품 구입비·난방비·공공요금까지 도비와 시군비로 지원되다보니 향후 예산이 확보되지 못할 경우 공동생활주거의 운영에 막대한 차질을 가져올 수 있다. 그리고 충남도는 농촌형 이외에 도농형 그리고 도시형 공동생활홈도 운영하기 위해서는 입주하는 노인들의 책임성을 강화할 필요가 있다.

현재 충남도에서 운영하고 있는 공동생활홈의 경우 마을회관이나 노인정을 개조한 경우가 많기 때문에 공공공간은 어느 정도 확보를 할 수 있지만, 개인적인 프라이버시를 보장받을 수 있는 공간을 보장하기 어렵다. 이는 보통 5-8명 정도 수용해야 하는 공동생활홈의 공간이 협소하고 시설이 갖춰져 있지 못해서 발생하는 문제이다. 또한 부엌의 경우 매우 협소해서 다수를 위한 음식을 준비하기에는 공간이 협소하다. 때문에 각 공동생활홈에서 자신들을 위한 식사를 준비하기 어려움이 따르고, 식사를 제공받을 경우는 개개인의 취향이 반영되지 못하는 문제점을 갖고 있다.

이러한 맥락에서 많은 공동생활홈이 지금이나 향후 요구가 되고 있지만 수적인 증가보다는 현재 있는 공동생활홈에 대한 생활환경 개선을 우선시하고, 새롭게 개관하는 곳에 대해서는 수용인원의 욕구를 반영한 공간설계가 필요하다.

대부분의 노인시설들이 이들을 위한 공간설계가 되어 있지 못하다. 특히 공동생활홈은 70대 이상의 노인들로 독립적인 생활이 어려운 이들이 입소를 많이 하고 있기 때문에 더욱 이들을 배려한 공간설계가 필요하다.

충남도의 공동생활홈은 마을회관, 노인정을 활용한 사례가 많다. 이로 인해서 낮 시간대에는 공공의 장소로 활용이 되면서 입주 노인들의 개인 생활공간이 침해되는 문제점이 있다. 게다가 마을회관과 노인정을 공동생활홈으로 활용할 경우 공간에 대한 책임성 문제가 명확히 되어야 할 필요가 있다.

충청남도의 독거노인 공동생활홈 운영은 2019년 기준 총 179개소가 운영되고 있다. 이 중 논산시가 86개소를 운영하고 있어 48%에 이른다. 이는 노인인구비율을 고려한다고 해도 지역별 격차가 이미 상당 부분 이뤄졌다고 할 수 있다. 이렇게 차이가 발생하는 데 있어서 큰 이유는 바로 논산시의 경우 자체지원으로 운영이 되고 있다는 것이다. 특히 이런 것이 가능했던 이유는 대부분 경로당 86곳 마을회관 2곳을 활용해서 독거노인 공동생활홈으로 이용하고 있기 때문이다. 도비를 지원 받는 다른 시군도 대부분 개인적인 생활공간이나 숙식을 목적으로 설계가 된 공간이 아닌 경로당이나 마을회관을 주로 활용해서 공동생활홈으로 활용하고 있다. 이는 독거노인의 고독이 지역사회의 문제가 되고 있다는 문제의식에 따른 발 빠른 정책 시행을 위한 불가피했을 수 있다. 하지만 우선적으로 경로당을 독거노인공동생활홈으로 활용하는데 있어서는 한계와 문제점을 갖고 있다. 물론 논산시와 같이 자체적인 예산으로 활용을 하지만 다른 곳은 도비를 지원받고 있다. 그런데 **경로당의 운영주체는 대한노인회이다.** 경로당 지원은 중앙정부와 지방정부가 지원을 해주고 있지만 지원이 미비하고 지원에 대한 감사를 실시하기 어렵다는 측면에서 지속적인 지원을 해주 것은 한계가 있다.³⁾ **경로당에 대한 행정적 관리는 읍·면·동에서 이뤄지고 있는데 이들에 대한 관리가 어려울 수밖에 없다.** 때문에 **경로당을 공동홈으로 활용을 한다고 할 때 지속적인 관리에 대한 문제가 발생** 할 수 있다.

3) 경로당은 국고보조로 난방연료비와 운영비를 조금 받고 있지만 대부분 회비로 운영이 되고 있어 매우 시설이 열악함.

[표 36] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사(기존포함)

연번	시군명	운영개소	도비지원	자체지원	건물용도	
					경로당	기타
1	천안시	1	1	-	1	0
2	공주시	3	3	-	3	3
3	보령시	21	10	11	18	-
4	아산시	3	3	-	0	3
5	서산시	10	10	-	0	10
6	논산시	86	-	86	81	5
7	계룡시	1	1	-	1	-
8	당진시	10	10	-	4	6
9	금산군	7	7	-	0	7
10	부여군	3	3	-	0	3
11	서천군	10	10	-	7	3
12	청양군	10	10	-	9	1
13	홍성군	2	2	-	0	2
14	예산군	7	7	-	1	6
15	태안군	5	5	-	2	3
합계		179	82	97	127	52

자료 : 충남도 조사자료

이처럼 현재 운영되고 있는 독거노인 공동생활홈은 낮에는 지역의 공동생활공간으로 활용이 되면서 숙식을 해결할 수 있는 곳으로 쓰이고 있다. 물론 경로당은 노인의 거주지와 가까운 곳에 설치가 되어 있다는 장점을 갖고 있다. 때문에 낮 동안 머물면서 식사를 해결하고 외로움을 달랠 수 있다. 하지만 현재 경로당은 읍·면 지역의 경우 10인 이상 이용정원을 위한 시설을 갖춰야 한다고는 하지만 필요 시설로 화장실과 휴게공간 그리고 전기시설에 대한 기준이 전부이다. 이 공간을 숙식공간으로 활용하기 위한 정확한 시설안전기준이 새롭게 만들어져야 하는데 이에 대한 제도적 개선이 없이 빠르게 추진된 점도 문제가 될 수 있다. 향후 이와 같은 문제는 운영과 관리주체인 대한노인회와 협의가 필요한 부분이다. 문제는 공간뿐만 아니라 관리인력이 부재하다는 것에서는 항상 지적 받고 있는 부분이다. 경로당처럼 작은 공간에 수용할 수 있는 인원은 5-10명이다. 이렇게 작은 공간들이 수적으로 많아진다면 이를 관리하기에도 용이하지 못하다는 문제점을 갖고 있다.

[표 37] 2020년도 독거노인 공동생활홈 운영 수요조사(기존포함)

시군명	공동생활형태(취사,숙박)			운영기간			운영주기		
	계	주간형	야간형	주야간형	계	연중	동절기	계	매일
	179	2	0	177	179	172	7	179	159
천안시	1	0	0	1	1	1	0	1	1
공주시	3	0	0	3	3	3	0	3	0
보령시	21	0	0	21	21	21	0	21	13
아산시	3	0	0	3	3	3	0	3	3
서산시	10	0	0	10	10	10	0	10	10
논산시	86	0	0	86	86	86	0	86	85
계룡시	1	0	0	1	1	1	0	1	1
당진시	10	0	0	10	10	10	0	10	10
금산군	7	0	0	7	7	0	7	7	7
부여군	3	0	0	3	3	3	0	3	3
서천군	10	2	0	8	10	10	0	10	10
청양군	10	0	0	10	10	10	0	10	10
홍성군	2	0	0	2	2	2	0	2	2
예산군	7	0	0	7	7	7	0	7	1
태안군	5	0	0	5	5	5	0	5	3

자료 : 충남도 조사자료

현재처럼 경로당을 활용한 독거노인 공동생활홈은 설치하는 용이할지 모르지만 운영을 하기에는 한계가 따른다. 지금도 충남도의 독거노인 공동생활홈은 대부분 연중으로 매일 운영이 되고 있다. 이러한 공간에 대한 지원과 관리는 공간이 산재되면 될수록 어렵다. 물론 이렇게 협소한 공간에서 다른 활동적인 지원을 하기에 한계가 존재한다.

2) 독거노인 공동생활제 활성화 정책 제언

앞에서 문제점으로 지적을 하긴 했음에도 불구하고 현재 충청남도에서 추진하고 있는 독거노인 공동생활 주거 시범사업은 마을단위의 정책으로 기존의 시설을 이용한다는 점에서 매우 바람직한 방향으로 분석되었다. 사용하지 않거나 이용률이 저조한 공공 시설과 관리가 되지 않아 위험에 노출되어 있는 기존의 주택을 정비하여 활용함으로써 적은 비용으로 큰 효과를 볼 수 있었으며 기존의 마을 경관을 훼손하지 않고 취약계층의

주거환경을 개선했다는 점에서 본 사례조사 대상의 운영방법은 매우 가치가 있고 시사하는 바가 크다고 볼 수 있다. 이를 위한 활성화 전략은 다음과 같다.

① 공동 취사와 숙박 시설 보강

독거노인 공동생활주거를 운영함에 있어 취사 및 숙박만 공동생활주거에서 공동으로 이용하도록 하였으며, 독거노인 각 개인의 생활근거지는 그대로 두고 자유롭게 왕래하며 생활하도록 하는 점에 주목할 필요가 있다. 이를 통해서 낮시간 대와 밤시간 대 공동공간 활용에 대한 문제점에 대응할 수 있다.

그리고 지역 마을이 공동생활주거에 운영비를 지원하기 때문에 예산의 집행에 따른 투명성을 확보하기 위해 운영비는 마을대표자가 관리·운영하도록 하는 점은 장점으로 볼 수 있다. 더 나아가 급식(가사)도우미 지원센터, 사회적 기업, 새마을 부녀회, 복지관과 같은 기관이 적극 참여하여 운영하는 방안도 모색할 필요가 있다.

② 공동생활홈 운영의 합리화

마을에 설치되는 공동생활홈의 운영주체는 기본적으로 해당 마을회 스스로가 담당하는 것이 가장 바람직할 것으로 사료되며, 실제 거주자로 하여금 자생적인 공동생활이 가능하도록 추진하여야 한다. 공동생활홈의 입주자 중에서 기초생활수급대상자의 경우에는 수급비에서 임대료를 자동적으로 공제 후 지급하여 거주자가 따로 금융시설을 방문하여 임대료를 지불하는 불편을 없애고, 공동생활홈 운영의 합리화를 도모할 수 있는 방안을 모색해야 할 것이다.

공동생활홈 거주자의 대부분이 사회적 취약계층인 점을 감안하면, 공동생활홈에서의 거주에 따른 각종 생활비에 대한 부담도 매우 클 것으로 판단되므로, 향후 운영·유지비 절감을 위하여 에너지 절약형 설비 등을 도입하여 시설 운영에 따른 유지 및 관리비를 절감하는 방안이 모색되어야 할 것이다.

한편 공동생활홈 생활 중에 가장 불만스러운 요소인 식사의 경우도 합리적인 운영을 위해서 개별 시설에서 만들어지고 제공되는 것보다는 시/군 단위에서 만들어서 제공하는 방법도 고려가 필요하다. 이 경우 지역사회의 사회적 기업이나 협동조합을 통해서 해결을 모색할 수 있다.

③ 개인 생활공간 확보 및 프라이버시 보호

충남도에서 지원하고 있는 공동생활홈의 경우 10인 미만이 대부분이다. 그리고 이용자가 거의 여성 노인이라는 점에서 볼 때 여성과 남성으로 구분해서 공동생활홈을 운영하는 방안도 고려할 필요가 있다. 비용 문제로 인해서 공동거주형의 개발이 용이하지만 개인의 프라이버시에 대한 문제가 항상 존재한다. 그리고 남성 노인이 공동생활홈에 입주하는 비율이 낮은 문제도 대응할 수 있는 방안이 될 수 있다.

공동생활홈에 입소를 하기 위한 자격 중에 중요하게 인식되어야 할 것이 있다면 바로 독립생활이 가능한가 하는 여부다. 독립생활이 불가능한 노인들로 공동생활홈을 만들 경우 요양원과 큰 차이가 없다. 공동생활홈의 의미를 잘 만들어 가기 위해서는 입주하는 노인들이 함께 살기 위해서 최소한 자신이 독립적으로 생활을 할 수 있는 상태여야 한다.

④ 충청남도 차원의 공동생활홈 관리 인력 충원

공동생활홈 전담 인력에 대한 확충이 필수적이다. 현재 사회복지를 담당하고 있는 인력들의 업무량도 업무활동의 수(數)로만 본다면 지나칠 정도로 많지만, 시민들의 '밖으로 드러나지 않은 애로점(needs)을 발견'한다거나, 이것들을 면밀히 분석하여 집중해야 될 극소수의 문제를 뽑아낸다거나, 도출된 핵심문제에 대한 올바른 해결방향을 설정하고 일하기' 보다는 부과된 현안을 처리하는데 대부분의 시간을 할애하기에도 벅차기 때문이다. 이런 가운데 공동생활홈을 새롭게 서비스를 한다면 이에 필요한 인력이 보충되는 것이 중요하다. 이러한 보충적인 관리인력으로 하여금 같이 생활하시는 어르신들의 갈등 관리를 전담하게 해야만 이 제도의 지속가능성이 담보될 수 있다.

뿐만 아니라, 2019년, 공동생활홈 만족도 조사 시 취사·청소도우미·밀반찬 서비스, 이동슈퍼 등 지역자원 연계 서비스를 희망하는 응답자가 66%에 달하였으므로 읍면 단위 상시 관리인 및 취사 도우미를 배치할 필요가 있다. 일부 시군에서 이런 관리인력을 노인일자리 사업으로 65세 이상의 노인 인력을 사용하기도 한다.

⑤ 공동생활홈 전일제 운영

충남도에서 실시한 공동생활홈 만족도 및 실태조사에 따르면 전일제로 운영되는 곳에 대한 만족도와 참여율이 높은 것으로 나타났다. 실제로 이용자의 64%가 24시간을 공동생활홈에서 보내고 있는 것으로 나타났다. 즉 식사만 제공하거나, 응급 시에 머무는 곳이 아닌 일상을 보내는 곳이 되기 위해서는 24시간 운영이 기본이 되어야 할 필요가 있다.

⑥ 공동생활홈 단독시설 운영

현재는 비용적인 측면에서 경로당이나 마을회관을 활용(71%)하여 공동생활홈을 운영하고 있다. 하지만 이처럼 기존의 시설을 공동홈으로 운영을 할 경우 개인공간 확보에 대한 문제, 다량의 취사를 할 수 있는 시설문제 그리고 노후시설 이용에 따른 문제 등이 존재한다. 따라서 개인 사물함이 비치된 개인 공간이 부여될 수 있는 독립된 공간이 마련되어야 한다.

⑦ 상담 프로그램 운영

낮선 환경에서 다른 이용자와 함께 어울려 살아가는 것에서 발생할 수 있는 심리적인 어려움이 있을 수 있다. 물론 기본적인 의식주에 대한 문제가 공동생활홈에서 해결이 되기 때문에 퇴소를 적극적으로 시행하지는 못하지만 지속적으로 정신적인 어려움이 따를 수 있다. 때문에 공동생활홈에 거주하는 노인들을 상대로 정기적인 상담 프로그램 운영을 통해서 이들의 개인적인 문제를 파악하고 해결해주는 것이 필요하다.

⑧ 다양한 여가 프로그램 활성화

공동생활홈을 이용하는 이들의 80%는 개인적인 활동을 하면서 시간을 보내고, 대부분의 중요 여가활동은 TV시청이다. 때문에 무료하고 의미없는 시간을 보내고 있다. 이를 위해서 우선적으로 '자생력을 갖춘 공동생활홈' 모델과 '자원봉사 공동생활홈' 모델 등을 고려해 볼 수 있다. 우선 자생력을 갖춘 공동생활홈은 공동작업, 공동생산, 특용직물재배 등의 수익사업 활동을 통해서 의미있는 활동을 할 수 있도록 하는 것이다. 한편 '자원봉사 공동생활홈'은 도움을 받는 존재로 인식되는 지역의 공동생활홈 노인들이 타인을

도울 수 있다는 인식의 전환에서 출발한다. 마을 가꾸기, 마을안전지킴이 등과 같은 무료 봉사를 함으로써 노인들의 무료한 시간을 의미 있게 만들 수 있다.

⑨ 사업에 대한 홍보 및 교육

공동생활홈의 개념이 명확하지 않기 때문에 지방자치단체마다 조금씩 다르게 해석하고 활용하고 있다. 이에 충청남도의 경우는 도 차원에서 공동생활홈의 법적, 행정적, 건축 법적 측면과 운영방침에 대한 명확한 규정을 우선적으로 만들어야 한다. 이를 기반으로 사업을 진행하는 것이 중요하다. 그리고 사업을 진행함에 있어서 담당부서를 통해서 홍보와 사업에 대한 지역주민들에 대한 교육이 지속적으로 이뤄질 수 있도록 할 필요가 있다. 공동생활홈은 사회복지, 건축 등 다양한 부서의 업무가 겹쳐 있기 때문에 일관성을 갖고 사업을 추진할 담당 부서의 역할이 중요하다.

⑩ 최소 공간규모에 대한 규정 제정

공동생활홈을 리모델링하거나, 새롭게 건축을 할 때 1인 거주 기준의 공간규모에 대한 규정이 명확히 제정될 필요가 있다. 이는 프라이버시 보장과 생활환경 측면에서 매우 중요하다고 할 수 있다. 특히 개인 취침공간은 가구 및 수납공간을 포함해서 실제 유효한 면적이 책정되어야 한다. ‘고령자 공동이용시설 사례조사 및 모델연구’에서는 독립 침실형으로 만들어질 경우 8-9m² 정도를 권고하고 있다. 이 외에도 공동생활공간이라고 할 수 있는 공간과 화장실 등에 대한 규정도 거주할 수 있는 노인에 따라 규정을 명확히 하고 공간을 찾고, 설계를 하는 것이 중요하다.

⑪ 경로당과 단절된 공동생활제도의 패러다임 전환

현재 경로당 기능의 연장선상인 공동생활제를 이용하는 어르신들의 만족도가 높지만 갈등·불화 등 부정적 요소도 심각한 만큼 확대하는 것은 지양하고 앞으로는 경로당과 완전히 구별되는 ‘독거노인 공동 주거 및 문화상담생활제도’로 탈바꿈이 필요하다. 현장에서 이용하시는 어르신들은 실제로 경로당과 공동생활제를 구분하지 못하는 실정이다. 시군의 노인복지 담당 공무원은 현 제도에 대하여 정책 투입대비 효과성을 의심하기도 하고 마을의 이장님은 관리·운영의 어려움을 호소하고 있다.

금산군의 경우 도비의 지원도 없이 군의 자체예산으로 '공동생활의 집'이라 하여 경로당과 구별되는 별도공간으로 공동생활홈을 조성하였으나 경로당과 비교되는 실정 때문에 좋은 의도를 살리지 못하고 확대는커녕 축소되고 있는 것이 현실이다. 금산군의 사례 이외에도 향후 충남의 독거노인 공동생활제도 발전을 위해서 경로당과 단절되어야 하는 이유는 여러 가지이다.

첫째, 예산의 중복지원이다. 예산지원은 경로당과 공동생활홈에 이중으로 지원되고 있다. 대다수 공동생활홈이 경로당임에도 불구하고 경로당에 중복지원 되는 셈이다. 공동생활홈에서 취사와 숙박에 쓰여야 돈이 경로당 운영에 사용되기도 하고 반대의 경우도 비일비재하다. 경로당 기능을 단순 추가할 뿐인데 예산을 중복지원받은 것은 불합리하다.

둘째, 경로당을 활용하여 공동생활홈을 조성하는 것은 정체성의 문제 역시 제기된다. 현장의 어르신들은 경로당과 공동생활홈을 구별하지 못하고 있는 것이 현실이다. 노인 여가시설로 분류되는 경로당과 독거노인 고독사 예방과 응급상황 대처를 목적으로 만든 공동생활홈은 엄연히 이렇게 기능이 판이하게 다른데 현장에서 구별이 되고 있지 않는다는 것은 역으로 경로당과 공동생활홈 둘 중의 하나가 기능을 제대로 하고 있지 못하다는 반증이다.

셋째, 노인여가시설 중에서 가장 공간이 비좁은 경로당을 활용하여 공동생활홈을 조성하다 보니 취사는 물론 숙박까지 해야 하는 어르신들은 자기만의 공간도 없이 생활할 수밖에 없다. 비좁은 경로당에서 제대로 된 여가·문화 프로그램을 운영할 수 없듯 공간이 턱 없이 부족한 공동생활홈에서는 여타의 프로그램 운영은커녕 개인 사물함도 없이 숙식도 맘 편히 할 수 없는 구조이다.

따라서 노인여가시설인 경로당은 공간부터 협소하므로 공간을 확장하여 이용하는 어르신에게 별도 공간을 주는 것은 물론 보건·의료 서비스, 문화·여가 서비스 프로그램을 탑재하여 식사, 취침, 보건의료, 문화 여가 서비스가 동시에 해결되는 대규모 주거문화 공간으로 거듭나는 것이 필요하다. 즉, 기존 마을 단위 소형 공동생활홈보다 서비스와 규모가 4~5배 확대 조성하여 서비스와 프로그램을 대대적으로 일신하는 것이 필요하다.

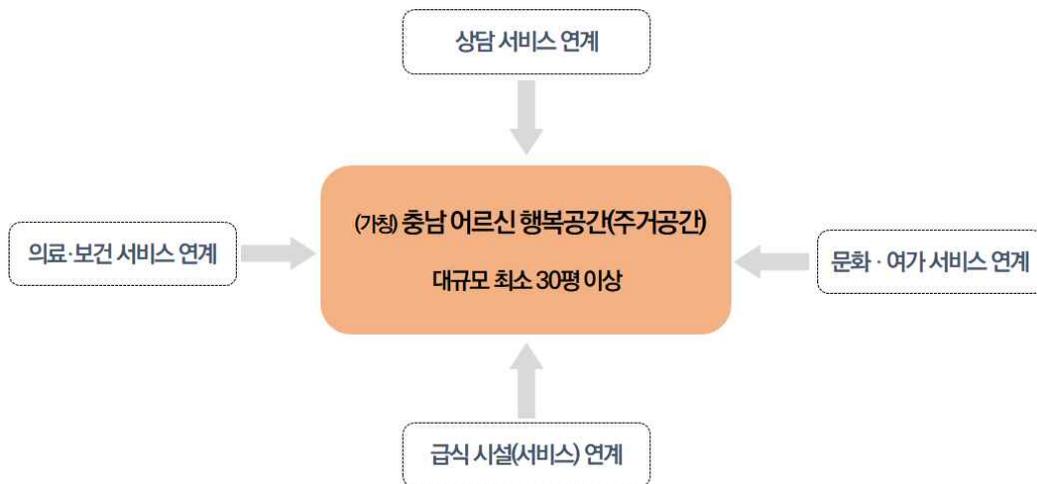
주민들 대부분이 연로한 어르신인 고령화 심화 지역에서는 추가 인프라 투자도 중요하지만 무엇보다도 인구를 먼저 한 곳으로 모아야 한다. 그리고 난 후 딜리버리(배달) 서비스를 확대하는 것이 필요하다. 의료서비스나 복지서비스 같은 경우에도 찾아가는

서비스를 강화해야 한다(마강래, 2017). 고독사는 고령자 비율이 높은 지역에서 인구가 흩어져 있을 때 많이 일어나기 때문이다. 분산돼 있으면 주민들 간에 교류할 기회와 서로에 대한 관심도 줄어들기 때문이다(마강래, 2017).

이를 위해서는 인프라가 상대적으로 부족한 농촌지역을 선정 시범사업 후 충남 전역으로 확대하는 방안을 강구하여야 한다. 명칭 역시 ‘충남 어르신 행복공간’으로 대폭적으로 수정하고 콘텐츠도 단순히 취사와 숙박에 국한되지 않고 의료·보건서비스 프로그램의 연계는 물론, 문화여가·상담 프로그램까지 아우르는 통합 노인돌봄서비스가 제공될 수 있도록 일신해야 한다.

‘충남 어르신 행복공간’을 도시/농촌형으로 구분하여 폐교 등 농촌 인구감소로 없어지거나 새로운 시설이 생겨 이용가치가 사라진 유휴 시설을 활용해 앞으로 20여 명 규모의 대규모 공동생활홈으로 앞으로 조성해야 한다. 의료·교통 등 생활편의시설 이용이 불편한 농촌지역을 중심으로 우선적으로 2~3개소 시범사업을 추진하고 시범사업을 성과를 평가하여 15개 시군으로 확대하는 것이 바람직하다.

민선 7기에서 ‘복지수도 충남’을 표방하는 충청남도는 ‘충남 어르신 행복공간’을 다른 타 지역 공동생활제도와 구별되는 충남만의 특색을 부여하여 독거노인 돌봄체계를 충남이 선도하도록 한다.



제7장 요약 및 결론

1. 요약 및 결론

전 세계는 사상 유례없는 고령사회를 맞고 있다. 특히 한국사회는 고령사회로 가는 속도가 선진국보다 더욱 빠르다는 심각한 문제가 있다. 짧은 시간에 도달한 고령사회로 노인들의 노후가 길어졌고 독거노인의 돌봄 문제가 심각하게 제기되고 있다. 2018년 12월 기준, 충남도에서 거주하는 독거노인 수는 105,204명이고 2040년에는 125,000명으로 2만 명 정도 증가할 예정이다. 이들 독거노인은 경제적 궁핍, 각종 질병, 긴급 간호 문제, 정신적 고립감 등으로 여러 가지 심각한 문제를 안고 있다.

영국 사회에서 외로움은 새로운 현상은 아니지만 최근 들어 긴급한 공공보건의 중요한 이슈로 인식하게 되었다. 외로움은 흡연 또는 비만과 같은 수준으로 이른 죽음(early death), 심혈관 질환, 우울, 인지저하, 알츠하이머 발병과 관계가 있다고 추정하고 있다. Jo Cox 외로움대책위원회(Jo Cox Commission on Loneliness)가 주도한 연구의 정책 제언에 따라, 영국 정부는 '외로움'에 대한 범정부적 대응(cross-government approach)을 주도할 책임 장관 (Minister for loneliness)으로 외로움 해결을 위한 '책임 장관'에 스포츠와 시민사회부(Minister for Sport and Civil Society) 장관 Tracey Crouch을 2018년 1월 18일 임명했다. 그 후 범정부 종합계획「A connected society: A strategy for tackling loneliness - laying the foundations for change」을 2018년 10월 15일 발표했다.

충청남도 역시, 독거노인에게 발생하는 다양한 돌봄문제를 개선하고 해결함과 동시에 사회적 고립으로 인한 고독사를 예방하기 위하여 2010년부터 독거노인 공동생활제도를 실시하고 있다. 올해로 10년 차를 맞고 있는 독거노인 공동생활제는 독거노인의 공동 취사 및 숙박지원 등 공동체 생활을 통하여 고독사 예방 및 응급상황 긴급대처를 위해 만들어진 제도이다.

이용자 및 담당 공무원을 상대로 한 설문조사와 면접조사 결과를 종합해 보면, 공동생활홈에서 생활하시는 어르신의 만족도는 높지만 취사준비 인력부족, 별도공간 부재, 이용자 간 불화 및 공동체 정신 결여 등으로 그 취지를 살리지 못하는 지역도 있었다. 궁극적으로 현장에서는 공동생활제도가 경로당과 구별되지 못하는 것이 이 제도의 한계라고 평가할 수 있다. 향후에는 경로당 활용을 지양하고 별도공간을 만들어 어르신의 개인 프라이버시를 보호하는 것뿐만 아니라 취사와 숙박에 국한되지 않고 의료·보건 서비스 프로그램의 연계는 물론, 문화여가·상담 프로그램까지 아우르는 통합 노인돌봄 서비스가 제공될 수 있도록 일신해야 한다. ‘충남 어르신 행복공간’을 다른 타 지역 공동생활제도와 구별되는 충남형 제도를 만들어 독거노인 돌봄체계를 충남이 선도하도록 한다.

2. 정책제언

본 연구에서는 독거노인 공동생활홈 이용 어르신 설문조사와 담당 공무원, 실무자 및 이용 어르신을 대상으로 현장면접조사를 실시하고, 그 자료를 분석하여 문제점을 파악한 후 이를 바탕으로 다음과 같은 정책제언을 제시하였다.

① 공동 취사와 숙박 시설 보강

독거노인 공동생활주거를 운영함에 있어 취사 및 숙박만 공동생활주거에서 공동으로 이용하도록 하였으며, 독거노인 각 개개인의 생활근거지는 그대로 두고 자유롭게 왕래하며 생활하도록 하는 점에 주목할 필요가 있다. 이를 통해서 낮시간 대와 밤시간 대 공공공간 활용에 대한 문제점에 대응할 수 있다.

그리고 지역 마을이 공동생활주거에 운영비를 지원하기 때문에 예산의 집행에 따른 투명성을 확보하기 위해 운영비는 마을대표자가 관리·운영하도록 하는 점은 장점으로 볼 수 있다. 더 나아가 급식(가사)도우미 지원센터, 사회적 기업, 새마을 부녀회, 복지관과 같은 기관이 적극 참여하여 운영하는 방안도 모색할 필요가 있다.

② 공동생활홈 운영의 합리화

마을에 설치되는 공동생활홈의 운영주체는 기본적으로 해당 마을회 스스로가 담당하는 것이 가장 바람직할 것으로 사료되며, 실제 거주자로 하여금 자생적인 공동생활이 가능하도록 추진하여야 한다. 공동생활홈의 입주자 중에서 기초생활수급대상자의 경우에는 수급비에서 임대료를 자동적으로 공제 후 지급하여 거주자가 따로 금융시설을 방문하여 임대료를 지불하는 불편을 없애고, 공동생활홈 운영의 합리화를 도모할 수 있는 방안을 모색해야 할 것이다.

공동생활홈 거주자의 대부분이 사회적 취약계층인 점을 감안하면, 공동생활홈에서의 거주에 따른 각종 생활비에 대한 부담도 매우 클 것으로 판단되므로, 향후 운영·유지비 절감을 위하여 에너지 절약형 설비 등을 도입하여 시설 운영에 따른 유지 및 관리비를 절감하는 방안이 모색되어야 할 것이다.

한편 공동생활홈 생활 중에 가장 불만스러운 요소인 식사의 경우도 합리적인 운영을 위해서 개별 시설에서 만들어지고 제공되는 것보다는 시/군 단위에서 만들어서 제공하는 방법도 고려가 필요하다. 이 경우 지역사회의 사회적 기업이나 협동조합을 통해서 해결을 모색할 수 있다.

③ 개인 생활공간 확보 및 프라이버시 보호

충남도에서 지원하고 있는 공동생활홈의 경우 10인 미만이 대부분이다. 그리고 이용자가 거의 여성 노인이라는 점에서 볼 때 여성과 남성으로 구분해서 공동생활홈을 운영하는 방안도 고려할 필요가 있다. 비용 문제로 인해서 공동거주형의 개발이 용이하지만 개인의 프라이버시에 대한 문제가 항상 존재한다. 그리고 남성 노인이 공동생활홈에 입주하는 비율이 낮은 문제도 대응할 수 있는 방안이 될 수 있다.

공동생활홈에 입소를 하기 위한 자격 중에 중요하게 인식되어야 할 것이 있다면 바로 독립생활이 가능한가 하는 여부다. 독립생활이 불가능한 노인들로 공동생활홈을 만들 경우 요양원과 큰 차이가 없다. 공동생활홈의 의미를 잘 만들어 가기 위해서는 입주하는 노인들이 함께 살기 위해서 최소한 자신이 독립적으로 생활을 할 수 있는 상태여야 한다.

④ 충청남도 차원의 공동생활홈 관리 인력 총원

공동생활홈 전담 인력에 대한 확충이 필수적이다. 현재 사회복지를 담당하고 있는 인력들의 업무량도 업무활동의 수(數)로만 본다면 지나칠 정도로 많지만, 시민들의 '밖으로 드러나지 않은 애로점(needs)을 발견'한다거나, 이것들을 면밀히 분석하여 집중해야 될 극소수의 문제를 뽑아낸다거나, 도출된 핵심문제에 대한 올바른 해결방향을 설정하고 일하기' 보다는 부과된 현안을 처리하는데 대부분의 시간을 할애하기에도 벅차기 때문이다. 이런 가운데 공동생활홈을 새롭게 서비스를 한다면 이에 필요한 인력이 보충되는 것이 중요하다. 이러한 보충적인 관리인력으로 하여금 같이 생활하시는 어르신들의 갈등 관리를 전담하게 해야만 이 제도의 지속가능성이 담보될 수 있다.

뿐만 아니라, 2019년, 공동생활홈 만족도 조사 시 취사·청소도우미·밑반찬 서비스, 이동슈퍼 등 지역자원 연계 서비스를 희망하는 응답자가 66%에 달하였으므로 읍면 단위 상시 관리인 및 취사 도우미를 배치할 필요가 있다. 일부 시군에서 이런 관리인력을 노인일자리 사업으로 65세 이상의 노인 인력을 사용하기도 한다.

⑤ 공동생활홈 전일제 운영

충남도에서 실시한 공동생활홈 만족도 및 실태조사에 따르면 전일제로 운영되는 곳에 대한 만족도와 참여율이 높은 것으로 나타났다. 실제로 이용자의 64%가 24시간을 공동생활홈에서 보내고 있는 것으로 나타났다. 즉 식사만 제공하거나, 응급 시에 머무는 곳이 아닌 일상을 보내는 곳이 되기 위해서는 24시간 운영이 기본이 되어야 할 필요가 있다.

⑥ 공동생활홈 단독시설 운영

현재는 비용적인 측면에서 경로당이나 마을회관을 활용(71%)하여 공동생활홈을 운영하고 있다. 하지만 이처럼 기존의 시설을 공동홈으로 운영을 할 경우 개인공간 확보에 대한 문제, 다량의 취사를 할 수 있는 시설문제 그리고 노후시설 이용에 따른 문제 등이 존재한다. 따라서 개인 사물함이 비치된 개인 공간이 부여될 수 있는 독립된 공간이 마련되어야 한다.

⑦ 상담 프로그램 운영

낮선 환경에서 다른 이용지들과 함께 어울려 살아가는 것에서 발생할 수 있는 심리적인 어려움이 있을 수 있다. 물론 기본적인 의식주에 대한 문제가 공동생활홈에서 해결이 되기 때문에 퇴소를 적극적으로 시행하지는 못하지만 지속적으로 정신적인 어려움이 따를 수 있다. 때문에 공동생활홈에 거주하는 노인들을 상대로 정기적인 상담 프로그램 운영을 통해서 이들의 개인적인 문제를 파악하고 해결해주는 것이 필요하다.

⑧ 다양한 여가 프로그램 활성화

공동생활홈을 이용하는 이들의 80%는 개인적인 활동을 하면서 시간을 보내고, 대부분의 중요 여가활동은 TV시청이다. 때문에 무료하고 의미없는 시간을 보내고 있다. 이를 위해서 우선적으로 ‘자생력을 갖춘 공동생활홈’ 모델과 ‘자원봉사 공동생활홈’ 모델 등을 고려해 볼 수 있다. 우선 자생력을 갖춘 공동생활홈은 공동작업, 공동생산, 특용직물재배 등의 수익사업 활동을 통해서 의미있는 활동을 할 수 있도록 하는 것이다. 한편 ‘자원봉사 공동생활홈’은 도움을 받는 존재로 인식되는 지역의 공동생활홈 노인들이 타인을 도울 수 있다는 인식의 전환에서 출발한다. 마을 가꾸기, 마을안전지킴이 등과 같은 무료 봉사를 함으로써 노인들의 무료한 시간을 의미 있게 만들 수 있다.

⑨ 사업에 대한 홍보 및 교육

공동생활홈의 개념이 명확하지 않기 때문에 지방자치단체마다 조금씩 다르게 해석하고 활용하고 있다. 이에 충청남도의 경우는 도 차원에서 공동생활홈의 법적, 행정적, 건축 법적 측면과 운영방침에 대한 명확한 규정을 우선적으로 만들어야 한다. 이를 기반으로 사업을 진행하는 것이 중요하다. 그리고 사업을 진행함에 있어서 담당부서를 통해서 홍보와 사업에 대한 지역주민들에 대한 교육이 지속적으로 이뤄질 수 있도록 할 필요가 있다. 공동생활홈은 사회복지, 건축 등 다양한 부서의 업무가 겹쳐 있기 때문에 일관성을 갖고 사업을 추진할 담당 부서의 역할이 중요하다.

⑩ 최소 공간규모에 대한 규정 제정

공동생활홈을 리모델링하거나, 새롭게 건축을 할 때 1인 거주 기준의 공간규모에 대한 규정이 명확히 제정될 필요가 있다. 이는 프라이버시 보장과 생활환경 측면에서 매우 중요하다고 할 수 있다. 특히 개인 취침공간은 가구 및 수납공간을 포함해서 실제 유효한 면적이 책정되어야 한다. ‘고령자 공동이용시설 사례조사 및 모델연구’에서는 독립 침실형으로 만들어질 경우 8-9m² 정도를 권고하고 있다. 이 외에도 공동생활공간이라고 할 수 있는 공간과 화장실 등에 대한 규정도 거주할 수 있는 노인에 따라 규정을 명확히 하고 공간을 찾고, 설계를 하는 것이 중요하다.

⑪ 경로당과 단절된 공동생활제도의 패러다임 전환

현재 경로당 기능의 연장선상인 공동생활제를 이용하는 어르신들의 만족도가 높지만 갈등·불화 등 부정적 요소도 심각한 만큼 확대하는 것은 지양하고 앞으로는 경로당과 완전히 구별되는 ‘독거노인 공동 주거 및 문화상담생활제도’로 탈바꿈이 필요하다. 현장에서 이용하시는 어르신들은 실제로 경로당과 공동생활제를 구분하지 못하는 실정이다. 시군의 노인복지 담당 공무원은 현 제도에 대하여 정책 투입대비 효과성을 의심하기도 하고 마을의 이장님은 관리·운영의 어려움을 호소하고 있다.

금산군의 경우 도비의 지원도 없이 군의 자체예산으로 ‘공동생활의 집’이라 하여 경로당과 구별되는 별도공간으로 공동생활홈을 조성하였으나 경로당과 비교되는 실정 때문에 좋은 의도를 살리지 못하고 확대는커녕 축소되고 있는 것이 현실이다. 금산군의 사례 이외에도 향후 충남의 독거노인 공동생활제도 발전을 위해서 경로당과 단절되어야 하는 이유는 여러 가지이다.

첫째, 예산의 중복지원이다. 예산지원은 경로당과 공동생활홈에 이중으로 지원되고 있다. 대다수 공동생활홈이 경로당임에도 불구하고 경로당에 중복지원 되는 셈이다. 공동생활홈에서 취사와 숙박에 쓰여야 돈이 경로당 운영에 사용되기도 하고 반대의 경우도 비일비재하다. 경로당 기능을 단순 추가할 뿐인데 예산을 중복지원받은 것은 불합리하다.

둘째, 경로당을 활용하여 공동생활홈을 조성하는 것은 정체성의 문제 역시 제기된다. 현장의 어르신들은 경로당과 공동생활홈을 구별하지 못하고 있는 것이 현실이다. 노인

여가시설로 분류되는 경로당과 독거노인 고독사 예방과 응급상황 대처를 목적으로 만든 공동생활홈은 엄연히 이렇게 기능이 판이하게 다른데 현장에서 구별이 되고 있지 않는다는 것은 역으로 경로당과 공동생활홈 둘 중의 하나가 기능을 제대로 하고 있지 못하다는 반증이다.

셋째, 노인여가시설 중에서 가장 공간이 비좁은 경로당을 활용하여 공동생활홈을 조성하다 보니 취사는 물론 숙박까지 해야 하는 어르신들은 자기만의 공간도 없이 생활할 수밖에 없다. 비좁은 경로당에서 제대로 된 여가·문화 프로그램을 운영할 수 없듯 공간이 턱 없이 부족한 공동생활홈에서는 여타의 프로그램 운영은커녕 개인 사물함도 없이 숙식도 맘 편히 할 수 없는 구조이다.

따라서 노인여가시설인 경로당은 공간부터 협소하므로 공간을 확장하여 이용하는 어르신에게 별도 공간을 주는 것은 물론 보건·의료 서비스, 문화·여가 서비스 프로그램을 탑재하여 식사, 취침, 보건의료, 문화 여가 서비스가 동시에 해결되는 대규모 주거문화 공간으로 거듭나는 것이 필요하다. 즉, 기존 마을 단위 소형 공동생활홈보다 서비스와 규모가 4~5배 확대 조성하여 서비스와 프로그램을 대대적으로 일신하는 것이 필요하다.

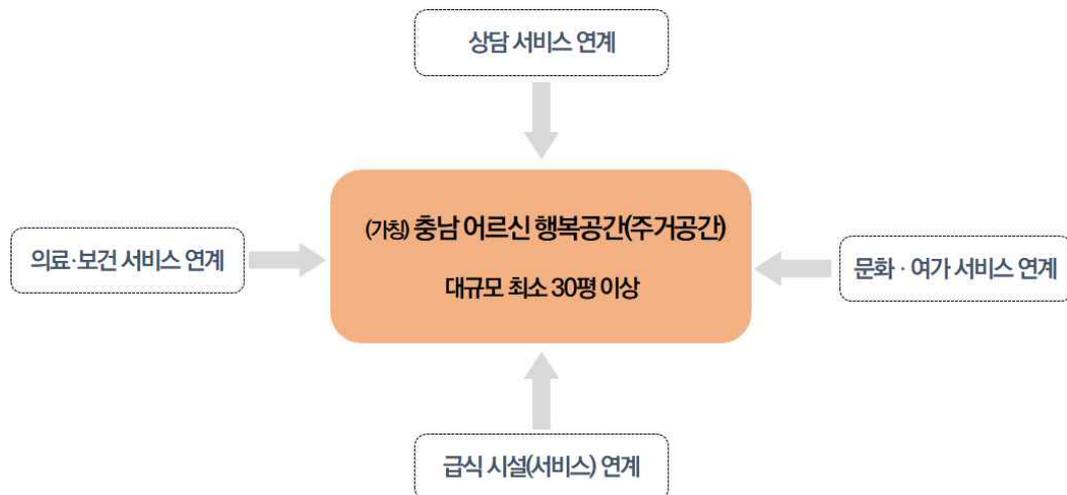
주민들 대부분이 연로한 어르신인 고령화 심화 지역에서는 추가 인프라 투자도 중요하지만 무엇보다도 인구를 먼저 한 곳으로 모아야 한다. 그리고 난 후 딜리버리(배달) 서비스를 확대하는 것이 필요하다. 의료서비스나 복지서비스 같은 경우에도 찾아가는 서비스를 강화해야 한다(마강래, 2017). 고독사는 고령자 비율이 높은 지역에서 인구가 흩어져 있을 때 많이 일어나기 때문이다. 분산돼 있으면 주민들 간에 교류할 기회와 서로에 대한 관심도 줄어들기 때문이다(마강래, 2017).

이를 위해서는 인프라가 상대적으로 부족한 농촌지역을 선정 시범사업 후 충남 전역으로 확대하는 방안을 강구하여야 한다. 명칭 역시 ‘충남 어르신 행복공간’으로 대폭적으로 수정하고 콘텐츠도 단순히 취사와 숙박에 국한되지 않고 의료·보건서비스 프로그램의 연계는 물론, 문화여가·상담 프로그램까지 아우르는 통합 노인돌봄서비스가 제공될 수 있도록 일신해야 한다.

‘충남 어르신 행복공간’을 도시/농촌형으로 구분하여 폐교 등 농촌 인구감소로 없어지거나 새로운 시설이 생겨 이용가치가 사라진 유휴 시설을 활용해 앞으로 20여 명 규모의 대규모 공동생활홈으로 조성해야 한다. 의료·교통 등 생활편의시설 이용이 불편한

농촌지역을 중심으로 우선적으로 2~3개소 시범사업을 추진하고 시범사업의 성과를 평가하여 15개 시군으로 확대하는 것이 바람직하다.

민선 7기에서 '복지수도 충남'을 표방하는 충청남도는 '충남 어르신 행복공간'을 다른 타 지역 공동생활제도와 구별되는 충남만의 특색을 부여하여 독거노인 돌봄체계를 충남이 선도하도록 한다.



참고문헌

- 권중돈(2020). 『노인복지론』. 공동체.
- 김용현(2016). 『고령사회의 쟁점과 충남도의 대응방안 : 충남도 노노케어 사업 활성화 방안』. 충남연구원.
- 김용현 외(2019). 『충남도 노인자원봉사 활성화 방안』. 충남연구원.
- 김유진(2016). 『노인의 집을 중심으로 살펴본 도시지역 저소득 독거노인의 주거안정 개입에 관한 사례연구: 우리는 앞으로 어떤 논의가 필요한가?』. 보건사회연구. vol. 36, no. 4, 187-220, 2016.
- 김승근 외. (2013). 『고령자 공동이용시설 사례조사 및 모델연구』. 농림축산식품부.
- 남윤철(2012), 『농촌지역 ‘독거노인 공동생활’의 사례』한국농촌건축학회논문집, 제14권 2호, 통권 45호
- 마강래(2017). 『지방도시 살생부』. 개마고원.
- 맹준호(2019). 『충남 독거노인 공동생활홈 운영 개선방안』. 충청남도여성정책개발원.
- 문경희(2014). 『불교 대중화를 위한 독거노인 복지실천 방안에 관한 연구』. 동국대학교 석사학위논문.
- 박현춘, 김승근, 박광범(2020). 『농어촌 독거노인 공동생활주거 실태조사: 충남지역 시점 사업을 중심으로』. 한국농촌건축학회논문집, 제13권 2호 통권 41호, 1-8.
- 정경희(2015). 『노년기 독거 현황과 정책적 대응 전략』, 한국보건사회연구원.
- 양영명, 정금호(2018). 『전라남도 노인공동생활가정의 물리적 주거생활환경 개선에 관한 연구』. 한국주거학회. vol. 30, no. 2, 299-302, 2018.
- 충남연구원(2018). 복지수도 충남 건설을 위한 고령화 대응방안 워크숍 자료. 2018.10.8.
- 충청남도 복지보건국(2018). 2018주요 업무보고
- 충청남도 (2019). 노인복지과 사업설명서.
- <https://www.gov.uk/government/publications/loneliness-annual-report-the-first-year/loneliness-annual-report-january-2020-2#progress> 9월 29일 검색

■ 집 필 자 ■

연구책임 · 김용현 충남연구원 사회통합연구실 책임연구원

공동연구 · 손동기 호남대 교양학부 교수

연구보조 · 신혜지 충남연구원 사회통합연구실 연구원

전략연구 2020-15 · 충청남도 독거노인 공동생활제 실태분석 및 활성화 방안

글쓴이 · 김용현·손동기·신혜지

발행자 · 윤황 / 발행처 · 충남연구원

인쇄 · 2020년 12월 31일 / 발행 · 2020년 12월 31일

주소 · 충청남도 공주시 연수원길 73-26 (32589)

전화 · 041-840-1236(사회통합연구실), 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1129(대표)

ISBN · 978-89-6124-537-1-03350

<http://www.cni.re.kr>

© 2020. 충남연구원

■ 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.

- 무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 연구보고서의 내용은 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

이 인쇄물은 충청남도의 사회적경제기업, 여성기업, 장애인기업 등이 제작하였습니다. 충남연구원은 사회적 가치와 변화를 만들어 내는 기업들을 응원하며 공공기관의 사회적 책임을 다하고자 노력하고 있습니다.