

우리나라 정부지원 노인복지시설의 개선방안에 관한 연구

A Study on the Reformation of Aged Person Welfare Facility supported by Government

조 영 준*

Cho, Young-Jun

함 정 복**

Ham, Jung-Bok

윤 인**

Yoon, In

Abstract

Now, our country is in the face of increasement of aged person, and because of this fact many problems about aged person are show themselves. The main problems can be summarized as services provided by suppliers, inefficient management of welfare facility, violation of human rights, and nonprofessionalism of caring. Therefore to increasement of welfare quality, the direction of aged person welfare facility was suggested in this study.

키워드: 노인, 노인복지시설

key-words: aged person , welfare facility

1. 서 론

1.1 연구배경 및 목적

우리나라는 현재 초고속으로 고령화 사회에 접어 들고 있다. 그래서 고령화로 인한 노인문제가 대두 되고있는 실정이다. 우선 노인이란 몸의 조직과 기능이 소모되어 남아져 가고 정신적, 신체적 기능의 감퇴, 쇠퇴 되어 가는 65세 이상의 사람을 말한다. 그러나 아직 우리나라에는 노인복지시설에 대한 관심도나 그 규모등이 미흡한 실정이다.

그리고, 사회복지시설의 정의로는 우리나라 사회복지사업법 제 2조(3)에 의하면 사회복지사업을 행할 목적으로 설치된 시설이라고 규정하고 있다. 법상의 사회복지시설중 노인을 위한 노인복지시설로 국한하여 문제점을 검토하였으며 그중에서도 노인 주거복지시설에 중점을 두었다.

노인주거복지시설에 주거하는 노인인구가 미국, 유럽, 일본 등 선진국의 경우 1990년도를 전후하여 65세 이상의 인구가 전체 인구중의 12~15%를 차지하고 남녀 합산할 경우 평균수명(출생시 기대여명 : Life Expectancy at Birth)은 75-79세에 이르고 있다. 여기서 평균수명이라 함은 각 연령대의 사망률을 고려하여 출생할 때 앞으로 생존 가능한 기간을 계산한 개념으로서, 인구학에서 통용되는 용어로는 출생 시 기대여명이라 칭한다(Keyfits,1985). 우리나라의 경우 1990-1995년 추계에 의한 남자의 평균수명은 68.2세, 여자는 75세로서 평균수명에 있어서 우리나라는 그 당시 미국, 유럽등의 선진국보다 5년 이상이 낮은 상태지만 빠른속도로 고령화 시대를 맞이하고 있다. 이런 고령화로 인한 노인복지시설의 문제점에 관한 문제점을

개선할 필요성이 있다. 따라서 본 연구에서 고령화 사회로 진입중인 우리나라의 노인복지시설에 문제점과 개선방안을 연구, 검토하고자 한다.

1.2 연구내용 및 방법

본 연구는 노인을 위한 전문요양시설로 국한하여 노인주거복지시설의 국내의 관련 문헌조사를 실시하여 연구의 범위를 한정하여 다음과 같은 방법으로 진행하였다.

첫째, 노인복지와 관련한 학술논문, 전문연구기관 등에서 발행한 간행물 및 각종자료와 국내의 관련서적 등의 문헌을 통해 노인복지시설의 이론적인 배경을 파악하고 문제점을 도출하였으며 전문요양시설관련 규정과 노인복지법을 살펴보았다.

둘째, 지역안배에도 중점을 두어 도심지역의 노인주거 복지시설과 지방의 노인복지시설의 현황 및 시설을 비교 검토하였으며 현재 노인들이 주거하고 있는 요양시설을 임의로 선정하여 직접 방문하여 시설물의 종류, 관리상태 등 목록을 작성하여 현장조사를 실시하였다.

셋째, 문헌조사를 바탕으로 하여 현재 노인복지시설의 실태와 시민의식 현황을 파악하기 위해 방문하여 설문조사 및 인터뷰를 실시하였다.

설문조사 방법은 2차에 걸쳐 인터넷으로 실시하였으며, 1차는 2005년 05월 23일부터 05월 25일 까지 실시하였고, 2차는 2005년 06월 01일부터 06월 04일까지 실시하여 E-mail 로 응답지를 회수하였다. 2차례 200부 설문조사의 자료 분석을 통해 파악하였다.

* 중부대학교 건축공학과 교수

** 중부대학교 건축공학과 4학년

2. 우리나라 노인복지시설 현황 및 문제점

2.1 각국의 노인 인구 증가 현황

표1에서 보는 바와 같이 우리나라가 갖고 있는 가장 큰 문제는 준비할 시간 없이 급격한 인구노령화를 경험하게 되었다는 점이다. 표1에 의하면 우리나라는 이미 2002년에 총인구중 노인인구가 차지하는 구성비가 7.9%인 고령화 사회가 되었으며, 2019년에는 14%인 고령사회 2026년에는 20%인 초고령사회에 도달할 것이다. 이러한 인구 고령화 속도는 OECD회원국과 비교해볼 때 그 속도가 매우 빠른 것으로, 노인부양, 보건의료·복지 등 여러 분야의 문제도 그만큼 빨리 가시화 될 것으로 예상된다.

표 1. OECD회원국의 노인인구 증가 비율 비교

고령인구 비율 국가	도달년도			증가 소요년수		2002년 65세이상 인구구성비(%)
	7%	14%	20%	7%→14 %	14%→20 %	
프랑스	1864	1979	2019	115	40	16.3
노르웨이	1885	1977	2021	92	44	14.9
스웨덴	1887	1972	2011	85	39	17.2
호주	1939	2012	2030	73	18	12.7
미국	1942	2014	2030	72	16	12.3
캐나다	1945	2010	2024	65	14	12.7
이탈리아	1927	1988	2008	61	20	18.6
영국	1929	1976	2020	47	44	15.9
독일	1932	1972	2010	40	38	17.3
일본	1970	1994	2006	24	12	18.4
한국	2000	2019	2026	19	7	7.9

자료: UN, 「The Sex and Age Distribution of World Population」, 각년도
 일본 국립사회보장·인구문제연구소
 「인구통계자료집」, 2003
 OECD, 「OECD Health Data」, 2004

2.2 우리나라의 노인복지시설의 현황

1) 시설수 부족 및 지역안배 불균등

표 2. 노인주거 및 의료복지시설(지역별) 현황

시·도명	계				무료 시설			실비시설	
	합계	양로	요양	전문요양시설	양로	요양	전문요양시설	양로	요양
서울특별시	23	4	9	10	4	7	10		2
부산광역시	20	5	7	8	5	10	8		2
대구광역시	18	5	7	6	5	7	6		2
인천광역시	13	2	8	3	2	6	3		2
광주광역시	11	4	6	1	3	5	1	1	1
대전광역시	13	2	5	6	2	2	6		3
울산광역시	9	1	4	4	1	3	4		1
경기도	53	13	27	13	12	18	13	1	9
강원도	24	6	8	10	5	7	10	1	1
충청북도	15	2	8	5	2	7	5		1
충청남도	17	4	10	3	4	9	3		1
전라북도	37	9	19	9	8	15	9	1	4
전라남도	26	9	10	7	9	6	7		4
경상북도	37	9	17	11	8	12	11	1	5
경상남도	29	5	15	9	5	13	9		2
제주도	23	3	6	3	3	4	3		2
계	371	90	173	108	78	131	108	12	42

*보건복지부 2005년도 노인복지시설현황

2000년 말 전체 인구 구성비에 대한 노인인구는 7.2%이며, 65세 이상 노인인구의 약 0.3%에 대해서만 시설 서비스가 제공되고 있는 현실이다. 따라서 노인복지시설의 수를 균형 있게 지역별로 늘려야 하겠으며, 시설의 유형도 보다 다양하게 세분화시켜야 하겠다. 또한 표 2 에서 보는 바와 같이 지역적으로 노인복지시설의 지역적 안배가 불균등하게 분포 되어있다. 특히 충청도가 가장 노인복지시설의 수가 턱없이 부족하였다.

2) 시설지원 수준 빈약

우리나라의 시설지원 예산은 OECD회원국 GDP대비 평균인 15~16%의 1/3~1/4인 6%의 예산 지원으로 대부분의 시설들이 낙후되어 있는 실정이다.

3) 시설설비 미비

우리나라의 노인복지시설의 대부분은 여러 명이 한방에서 같이 생활하고, 옥외공간에서의 생활공간이 좁았다. 또한, 대부분의 시간을 재활훈련에만 집중하여 노인의 여가와 프라이버시 공간부족하다.

4) 노인의 요구 미반영

노인이 원하는 사생활의 공간, 일상생활동작 훈련실, 재활운동실, 기능회복실, 휴식공간, 상담실, 오락실, 영안실, 취미생활공간, 문화생활공간 등이 부족하거나 낙후 대다수의 노인들이 현 이용 노인복지시설들의 불만족을 표시하고 있는 실정이다.

2.3 현장조사 및 실태분석

대전 지역에 있는 임의의 2곳을 선정 현장조사 함으로써 실태분석을 하였다. 대전에 있는 무료요양원인 D요양원과 S요양원을 선정 실태분석 하였다.

표 3. 현장조사 요양원 현황

복지시설명	입소노인	종사자수
S 요양원	88	21
D 요양원	98	31

이 두 곳의 시설은 공동이용공간, 방, 의무실, 물리치료실, 목욕탕, 찜질방, 식당, 세탁장, 화단 등으로 비슷하고, 시설수준은 대체적으로 깨끗하고 좋은 편이었다. 그리고 프로그램도 목욕, 물리치료, 재활치료, 레크레이션 등으로 단순하였다. 단순히 건강을 위한 프로그램이 다였다. 또한 노인과의 인터뷰 결과 개인공간의 부족으로 개인프라이버시가 존중되지 못한다는 결론을 내렸다. 또한, 노인들의 여가 공간은 별로 없었고, 실내생활을 위주한 시설 과 프로그램으로 옥외 공간에서의 노인의 활동 공간 부족이 가장 큰 문제점이다.

2.4 우리나라의 노인복지 부문의 예산 현황

현재 5005억원 정도로 예산을 편성 점차 증가하고 있지만, 표4, 표5를 통해 현재 우리나라의 노인복지예산은 선진국의 1/10~1/20수준으로 턱없이 모자를 예산을 편성하고 있으며, OECD회원국 중 최하위라는 결과가 나왔다. 우리나라의 노인

복지시설을 개선하려면 현재 GDP대비 6%에서 선진국수준의 노인복지예산인 GDP대비 15~20%수준으로 편성되어야 한다.

표 4. 외국의 노인복지예산 비교(2000년 기준) 단위:백만달러

국가	노인복지예산
미국	1,518,702
호주	33,753
일본	325,229
한국	27,910
영국	120,328
스웨덴	22,256
독일	217,043
덴마크	15,243
프랑스	139,700
멕시코	39,029

표 5. OECD 주요국의 사회복지지출(1998년 기준)

국가	한국	멕시코	미국	일본	프랑스	덴마크	스웨덴
GDP대 비%	10.86 (6.11)	8.22	14.96	15.05	28.82	30.10	31.47

주: ()안은 퇴직금을 제외한 수치임.

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원, OECD, Social Expenditure Database 1980 ~ 1998, 2001.

2.5 우리나라 노인복지시설의 공급부족

표 6 에서 보는 바와 같이 향후 노인복지시설의수가 증가할 것으로 보인다. 하지만 단지 수가 증가하는 것으로 문제가 해결되지 않는다고 본다. 수도 중요하지만 시설의 질 또한 같이 발전해야 할 것으로 판단된다.

표 6. 노인복지시설 수요 및 공급 추정

구 분	수 요(명)			공 급(개소)			시설정원
	1998	2010	증감	1998	2010	증감	
계	10,646	33,454	22,808	200	512	312	-
양로시설	5,159	-	-5,159	107	-	-107	-
요양시설	4,332	21,678	17,346	79	394	315	55명
전문요양시설	1,155	11,776	10,621	14	118	104	100명

자료 : 한국보건사회연구원(1999), “사회복지시설 거주자의 건강증진 및 시설운영개선 방향”

3. 설문분석 및 결과

3.1 노인복지시설의 만족도

노인복지시설을 임의로 선정하여 방문, 현재 주거하고 있는 노인들을 대상으로 설문조사 및 인터뷰를 실시하여 만족도를 평가하고 개선방향에 대하여 조사하였다.

선정 노인복지시설은 대전에 있는 무료요양원인 D 요양원과 S 요양원으로 국한한다.

설문내용은 집단거주에 대한 노인 100분의 생각과 시설만족

도를 조사하였다.

첫째로, 집단거주에 대한 노인들의 의견 조사내용은 56%가 부정적으로 ‘싫다.’ 라고 응답했고, 33%가 ‘만족하다.’ 라고 응답했으며 나머지 응답자들은 ‘모르겠다.’ 라고 했다.

두 번째로, 시설만족도는 62%가 ‘부족하다.’ 라고 응답했고, 23%가 ‘만족한다.’ 라고 응답 시설보강이 ‘필요하다.’ 라고, 조사 됐다.

본 조사를 통해 대부분의 노인들이 집단거주에 대해 부정적이었고, 다양한 시설과 공간 확충이 필요하다고 파악되었다.

3.2 노인복지에 관한 네티즌의식 분석

노인복지에 관한 네티즌의식을 분석하기 위하여 45세 이상을 대상으로 인터넷 게시판을 통해 시작 E-mail을 통해 설문지를 수거 분석하여 평가지표를 제시한다.

1) 노후복지증진을 위한 사업

노후복지증진을 위한 우선산업

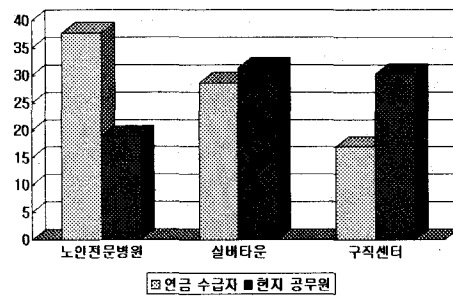


그림 1. 노후복지증진을 위한 우선산업

그림 1에서 보는 바와 같이 공무원 노후복지 증진을 위한 우선사업으로 연금수급자는 노인전문병원(37.7%), 실버타운(28.6%) 구직센터(17%)등을 꼽았고, 현직공무원은 실버타운 조성(31.3%), 노인전문병원(18.9%)순으로 응답했다.

2) 노인복지시설 신규사업 추진시 입주여부

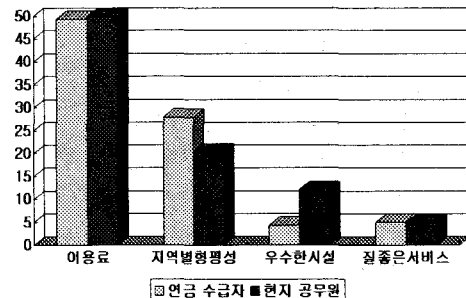


그림 2. 신규사업 추진시 고려해야 할 요소

그림 2에서 보는 바와 같이 노인복지시설 사업을 추진할 경우 또 신규사업 추진시 고려해야 할 요소로 이용료 및 지역별 형평성을 우선적으로 요구했다. 이를 통해 앞으로 다가올 고령화 사회에서 노후복지증진을 위해 노인복지시설과 실버산업의 중요성이 대두 된다고 볼 수 있다.

4. 노인복지시설 개선방안

4.1 시설의 확충

우선 가장 시급한 것은 시설수가 절대적으로 부족하다는 점이다. 현재 시설수 부족으로 65세 노인대비 0.3%만의 노인이 노인복지시설을 이용하고 있는 실정으로 선진국 수준의 5%수준으로 확충해야 할 것이다.

또한, 시설수의 확충을 위해서는 정부의 실질적인 지원이 필요할 것이다. 하지만 시설수의 증대만으로는 실질적인 해결이 어려울 것이다. 따라서 노인복지시설의 수를 균형 있게 지역별로 늘려야 하겠으며, 이에 따라 노인복지시설의 질을 높이기 위해서는 유형도 보다 다양하게 세분화시켜야 한다. 즉 시설 유형별(다양한 여유 공간 포함), 규모별, 지역별 적정기준을 정하여 확충해 나가야 한다.

4.2 시설보호 내용 향상

현재의 시설보호 내용을 대폭 상향 조정해야 한다.

- 1) 재활과 여가프로그램의 실시, 지역사회와의 교류, 집단거주로 인한 개인프라이버시 대한 문제 해결 방안 모색 등에 관해 연구하여 개선해야 한다.
- 2) 시설보호 수준은 국민최저생계비를 기준으로 하여 유형별 시설 노인의 특성을 가미하여 산정해 나가야 한다.
- 3) 현재 단순한 생계보호 수준에 머물고 있는 수용보호시설에서 법률상 규정으로서의 실질적인 복지시설로 만들어야 하겠으며, 그 책임은 시설이 전적으로 정부와 국가가 가져야 한다.
- 4) 노인들의 다양한 의사를 들어보고, 그들이 원하는 노인대학이나 다양한 노인취업 프로그램을 통해 노인들에게 활동의 기회를 통해 보람과 만족을 보장해야 한다.

4.3 정부의 책임성 강화

시설의 재정 부족과 설비의 미비문제 역시 그 책임은 시설이 아닌 전적으로 정부가 져야한다. 왜냐하면, 시설이란 국가가 마땅히 수행해야할 역할을 단지 위임받아 대행할 뿐이다. 다시 말해 사회복지실천의 책임은 전적으로 그 국가에 있으며, 시설은 사회복지실천에 필수적인 전문적인 지식과 기술을 제공할 뿐이다. 시설에 대한 정부와 국가의 책임과 역할을 성실히 수행해야 한다. 그리고 난 후 시설의 자발적인 재정 확충 노력을 기대해야 한다. 또한, 우리나라도 선진국처럼 국가에서 책임지고 단순히 지원만 하지 않고 체계적인 지원이 필요하다고 판단된다.

4.4 시설의 사회화

시설 운영자는 시설과 지역사회와의 관계 설정을 새롭게 정립하여 지금까지의 시설에 대한 부정적인 인식을 바꾸는 데 노력을 하여 시설의 사회화를 반드시 이루어야 한다.

그리고 영국의 감시인 제도를 두어 파행적인 운영을 막고 정부가 신용 보증하고 지원하고 민자유치를 통해 적은 금액으로 노인들이 이용할수 있도록 하여야겠다. 또한 노인들이 흥미를 가지고 일할수 있는 일들을 통해 그 이용금을 대체할수 있도록 각종 프로그램을 개발해야 할 것이다.

4.5 시설의 합리적인 평가

우선 법인에 대한 기관평가를 통해 시설 운영의 합리성, 개방성을 우선 확보해 나가면서, 이와 함께 정부도 복지시설 실현을 위한 적극적인 실천의지를 보여야 한다. 그 다음 단계로 시설에 대한 프로그램 위주의 시설평가를 통해 시설 운영의 투명성과 효율성을 극대화시켜 이를 시설입소자에 대한 서비스 질의 향상으로 연결시켜야 하겠다.

5. 결 론

평균수명의 연장에 따라 많은 노인들의 시설보호는 필수적이 되었다.

모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가지고 있으며 국가는 국민에게 이러한 권리가 보장되도록 할 책임이 있다. 인간의 생존권적 기본권을 보장해야 하는 것은 국가의 일차적인 책임이자 존립 이유고, 시설의 설치와 운영은 기본적으로 정부의 몫으로, 정부의 자세는 근본적으로 변화되어야 한다. 그리고, 시설생활자 및 시설보호 대상노인들에 대한 정부의 적절한 조치가 선행되고, 노인복지시설의 공급을 늘리고 질을 향상시켜야 한다.

또한, 노인들의 다양한 관심사에 대한 후속연구와 노인에 입장에서 그들이 원하는 것과 다양한 프로그램 개발연구가 후속 연구로 지속 되어야 할 것이다.

이제 고령화 사회에 진입할 우리나라에 노인복지시설의 개발 및 확충은 필수적이므로 본 연구의 결과는 이를 위한 유용한 자료가 될 것이라 믿는다. 본 연구의 결과가 노인정책 및 노인요양시설 개발사업에 반영되어 노인의 삶을 질을 높이고 복지사회의 구현에 도움이 되었으면 한다.

참 고 문 헌

1. 보건복지부 <http://www.mohw.go.kr> 정보공개 OECD회원국의 노인복지예산통계 및 노인복지시설 현황
2. 한국노인문제연구소 <http://www.kig.or.kr>
3. 한국노인복지시설협회 <http://www.elder.or.kr>
4. 한국노인복지학회 <http://www.koreawa.or.kr>
5. 대전발전연구원(2002) 실버타운육성방안 출판사:학지사
6. 조소영 외2인(1997) 노인시설관리론 출판사:학문사
7. 박치상 외5인(2002) 한국노인복지론 출판사:학지사
8. 노인전용 주거시설의 개발전략(2002) 아시아미디어리서치
9. 서병진(2001) 노인복지 현장 경험론 출판사:솔바람
10. 이가옥(1995) 노인보호시설과 부양체계의 항구적 모델 개발 출판사:중앙적성출판사
11. 임춘식(2001) 고령화 사회의 도전 출판사:나남출판
12. 한국공공경제학회(2001) 우리나라 복지제정의 적정규모와 확충방안에 관한 연구논문
13. 이인수(2001) 노인복지론 출판사:양서원