

프랭클린(Franklin)의 사회구성주의 모델 관점으로 본 한국의 노인주택 맥락*

The Context of Housing for the Old Age in Korea with Perspective of Franklin's Social Constructionism Model

경희대학교 생활과학부 주거환경전공
박사과정 유 병 선**
박사과정 전 경 화
교 수 홍 형 옥***

Major of Housing and Interior Design, Division of Human Ecology, KyungHee University
Doctoral Course : You, Byung-Sun
Doctoral Course : Jeon, Kyung-Hwa
Professor : Hong, Hyung-Ock

〈Abstract〉

This study was performed by the literature review on housing of the aged in Korea with social constructionism perspective. This kind of research may be utilized as a theoretical framework for performance of any systems of housing for the aged. In terms of structural context, the value of conventional custom of filial piety thoughts and duty for family are being collapsed, which may be suitable to the change of society, should be considered for positive acceptance of changes in ideology. In terms of institutional context, a method to grope for housing for the aged should be established through amicable cooperation between organizations of legalization concerned. In terms of organizational context, there is no organization that exclusively concern housing for the aged until now, thus, development of concrete manual is required for jobs of service in current department of policy for the aged. In terms of operational context, the service may include the understanding of characteristics of the aged and design of housing may also change the service of administration, and as cooperation in the local community care systems may change the service to the aged in the field. Connection of these services and operation of these organizations may be required in the field to manage housing. Finally in terms of intersubjective context, as the form and method of housing management service is important, with understanding of the social meaning and importance on the role of manager.

▲주요어(key words) : 사회구성주의 모델(social constructionism model), 노인주택(housing for the aged), 구조적 맥락(the structural context), 제도적 맥락(the institutional context), 조직적 맥락(the organizational context), 작업적 맥락(the operational context), 상호주관적 맥락(the intersubjective context)

1. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

사회의 현상을 어떻게 보느냐 하는 관점은 문제의 본질을 파악

하는 데 있어 매우 중요하다. 노인주거환경에 대한 논의는 지속적으로 있어 왔으며, 노인인구가 급격히 증가하면서 부터 사회학, 복지학, 주거학, 건축학 분야에서 끊임없이 제기되어 오고 있다. 노인 문제에 대하여 복지적 측면에서 저소득층을 위한 주거문제 해결에 많은 노력을 기울여 왔으나, 2019년 고령사회의 노인주거 문제는 저소득층에게만 일어나는 것이 아니라 모든 노인에게 일어나므로 적극적으로 대처해야 한다는 공감대가 형성되고 있다.

* 이 논문은 2003년도 두뇌한국21사업에 의하여 지원되었음.

** 주 저 자 : 유병선 (E-mail: sunmagnolia@hanmail.net)

*** 교신저자 : 홍형옥 (E-mail: hong1215@khu.ac.kr)

노인 주거와 관련하여 정부의 기본방침은 가족부양이라는 가치규범으로 해결하되, 최저소득계층의 노인에 대해서는 양로원과 요양원 등의 시설수용을 통해 해결한다는 방향을 설정하고 있다(박신영 외 2인, 1999). 이러한 이유 때문에 노인을 위한 계획주거는 복지적 차원에서 제공되는 복지시설이 대부분이라고 볼 수 있다. 실버타운과 같이 대규모로 개발되는 노인주거시설은 고소득층을 겨냥하여 보급하고 있는 주택과 시설의 중간형태라고 볼 수 있으므로 아직 본격적인 노인계획주거는 우리나라에 없다고 보아도 과언이 아니다.

노인주택이란 노인의 노화현상을 고려하여 특별히 계획·설계된 주택이라고 볼 수 있으며, 노인들은 신체적·경제적·심리적 상황에 따라 원하는 주거대안이 다양(곽인숙, 1998; 신영숙, 1998)한 것으로 나타나고 있다. 현재 노인주택으로 공급되고 있는 것은 노인복지법상 규정되고 있는 노인복지주택(실비, 유료)으로 양로시설과 구분되어 공급되도록 하고 있다. 실비노인복지주택은 그 공급이 없어 실태를 파악할 수 없으며, 유료노인복지주택은 의료복지시설과 함께 복합형 실버타운으로 고급화되고 공급되고 있다. 하지만 운영상 양로시설과 차이가 없어 노인주택에 대한 구체적인 개념이 정립되어 있지 않다. 그나마 유료노인복지주택으로 공급되고 있는 곳은 2003년 현재 4곳에 불과한 실정이다(보건복지부, 2003)

이렇듯 우리의 노인주거 현실은 시작단계에 있으나 앞으로 노인주택에 대한 요구는 더욱 증가할 것으로 예상되고 있다. 이에 본 연구는 노인주택 개발이 필요하다는 시대적 요청이 증가하고 있는 시점에서 앞으로 노인주택개발을 위해서는 노인주택에 영향을 미치는 사회제반 환경을 종합적으로 분석하는 것이 우선되어야 한다는 관점에서 출발한다. 즉, 노인주택이 사회적으로 제대로 구축되기 위해서는 사회제반 환경에 대한 통합적인 고찰을 토대로 해야 하며, 이론적·심층적인 분석을 토대로 개발되어야만 태생이 건강하여 장기적으로 투기의 수단으로 전락하거나 정책사각지대에 방치되는 일을 방지할 수 있다. 따라서 본 연구의 목적은 사회구성주의의 이론적인 틀을 적용하여 우리나라의 노인주택의 맥락을 검토하는 데 있다.

2. 연구방법 및 범위

본 연구는 도서관 서베이에 의한 자료 수집 후 내용연구를 통해 해석적으로 고찰하는 방법(1)을 택하였다. 문헌 분석은 국

- 1) 해석학적 접근방법이란 실증주의적 방법론에 대한 반론으로 재조명을 받는 접근방법으로 사회와 역사를 연관적인 발상위에서 관찰하려고 하며, 인간의 행위와 인간이 산출한 모든 산물은 결국 삶의 의미에 대한 이해이기 때문에 고정적으로 이해되거나 그대로 수용될 수 없다고 본다(한국해석학회, 1995). 이러한 해석학의 목적은 의미를 자세히 밝히는 것으로 즉각적으로 주어지는 것을 초월하여 숨겨진 의미에 도달하는 것을 목표로 한다(이구술, 1996). 주거에 있어 해석학적 접근 방법은 주거에 대한 새로운 해석, 제도적인 측면의 새로운 해석 등으로 접근할 수 있다. 즉, 주택에서 일어나는 행태라는

내의 학술지(한국가정관리학회지, 한국주거학회지, 대한건축학회 논문집, 주택연구, 한국노년학회지, 노년학 연구, 대한가정학회지의 창간호부터 2002년도까지)를 인터넷 검색으로 노인주택에 해당하는 검색어(노인주택, 노인주거, 노인시설, 노인주거시설)로 검색하여 문헌을 추출하였고, 노인주택 관련 보고서와 세미나자료집을 분석대상으로 하였다. 본 연구에서 문헌 검색 결과 분석에 이용한 논문편수는 <표 1>과 같다.

< 표 1 > 학회지별 노인주택 연구

학 회 지	논문편수
한국가정관리학회지 (한국가정관리학회)	15
한국주거학회지 (한국주거학회)	28
대한건축학회논문집, 건축 (대한건축학회)	114
주택연구 (한국주택학회)	4
한국노년학 (한국노년학회)	4
한국노년학연구 (한국노년학연구회)	4
대한가정학회지 (대한가정학회)	9
계	178

여기에서 본 연구는 거주공간으로서 주택과 시설의 개념차이를 정립하고자 노력하였다.

관점에 따라서는 노인이 장기간 거주하는 환경을 의미할 때는 주택, 시설, 병원 등이 모두 포함될 수 있으며, 아직까지 우리나라는 노인주택이라는 용어가 학문적으로나 제도적으로 정립되지 않은 상황으로(<표 2> 참조), 이에 대한 개념이 혼동되어 사용되고 있다.

< 표 2 > 노인주택과 노인주거복지시설·노인의료시설의 법률적 개념

법률	종 류		
노인 복지법 (제32조) 2003.5.29	노인 주거 복지 시설	종류	양로시설(무료, 실비, 유료) 노인복지주택(실비, 유료)
		대상자	일상생활에 지장이 없는 자. 60, 65세이상
	노인 의료 복지 시설	종류	노인요양시설(무료, 실비, 유료) 노인전문요양시설(실비, 유료)
		대상자	중풍, 치매 등 노인성질환으로 요양을 필요로 하는 자
주택건설 촉진법 시행규칙 (제2322항) 2003.7.1	노인 공동주택		65세 이상인 자 또는 노인과 동일한 세대의 구성원으로서 노인을 부양하는 자의 거주를 위한 주택

그러나, 주거의 본래 의미가 은신처의 역할과 함께 보다 더 본질적인 의미인 안식처·휴식처의 역할과 자아 실현의 장이며, 자아의 상징으로서의 주거의 의미를 생각해 볼 때, 시설과 병원은 은신처로서의 역할은 할 수 있으나 주거의 본질적인 의미를 제공할 수는 없다고 생각된다. 이러한 의미에서 본 연구는 노인

'사실'을 바탕으로 바람직한 주택 모색을 해석적으로 시도하여 방향을 제시할 수 있다(유병선·홍영욱, 2000).

전용주택은 개인적으로 독립적 생활이 가능하도록 전용공간이 있고, 노인들이 공동으로 이용할 수 있는 공용공간이 있으며, 서비스가 제공되는 주택으로서 이러한 서비스는 거주자가 자발적으로 선택하여 이용하면서 자신의 주택에서 사는 것과 똑같이 독립적인 생활을 할 수 있는 주택으로 정의한다.

반면에 노인복지시설은 정해진 서비스를 모두 똑같이 제공받기 때문에 자율성이 부족한 거주공간이다. 비록 개별적인 취사 시설이 있다하더라도 중앙관리서비스 센터에서 모든 식사를 제공하고 개인의 선택보다는 정해진 규칙대로 생활해야 하는 시설로서의 성격이 강하다고 볼 수 있다. 따라서 노인공동주택은 주거시설(facility)의 개념으로, 노인주거복지시설은 시설주거(institution)의 개념으로 구분해야 한다(홍형욱·유병선, 2003).

본 논문에서는 노인주택 또는 노인주거에 중점을 두어 자료를 분석하였으며, 시설에 해당되는 자료는 필요한 경우에 한하여 부분적으로 분석하였음을 밝힌다. 수집된 문헌은 프랭클린(Franklin)의 사회구성주의적 시각으로 본 주거관리의 이론적 개념들(Franklin, 1998)에 따라 5가지 맥락에서 우리나라의 노인주택 맥락을 해석하였다.

II. 노인주택의 사회적 구축을 위한 개념 틀

1. 노인의 의미

노인이란 어의상으로는 “나이 많은 자”로서 평범하게 사용되는 용어이면서 국가나 사회의 정치적·경제적·사회적·문화적 배경 및 여건에 따라 개념의 차이가 있다. 선진 각국에서는 보편적인 정년과 연금수급연령이 65세 이상이기 때문에 노인(the aged)을 정의할 때 일반적으로 65세 이상의 인구를 지칭하는 것이 보편적이다. 그러나 한국에서는 보편적인 퇴직연령이 55세이며, 노령연금으로서 국민연금의 수급개시는 60세로 되어 있으며, 노인복지법과 생활보호법에서는 노인을 65세 이상의 자로 규정하고 있어 사회제도와 사회 법률적 규정이 일치하지 않고 있다(박신영 외 2인, 1999).

일반적인 노인에 대한 인식은 생리적 및 신체적으로 쇠퇴기에 있는 사람, 심리적인 면에서 정신기능과 성격이 변화되고 있는 사람, 사회적인 면에서 지위와 역할이 상실되어 가는 사람으로 생각하고, 또 노인을 인생의 마지막 단계에서 노화와 더불어 신체적, 심리적, 사회적 기능이 점차 쇠퇴하여 생활기능 수행상의 장애를 경험하는 사람이라는 규정도 있다. 이에 따라 노인에 대한 복지정책이 선진국인 나라에서도 그 동안의 노인공간환경 정책은 ‘노인’과 ‘늙지 않은’ 사람을 신체적인 특징과 건강에 특히 초점을 맞추어 다르게 이해함으로써 연령차별주의적 시각에 의해 처리하는 경우가 많았다(홍형욱, 2002).

그러나, 최근 노인은 더 이상 의존적이거나 사회의 부양을 받아야 하는 수동적인 존재가 아닌 적극적인 선택권을 가진 시민이라는 인식이 확산되고 있다. 즉, 노인도 비노인층과 다름없

는 다양한 욕구를 지닌 인간이며 또한 한 사람의 시민이라는 점이다(최성재, 2003). 이러한 분위기는 제3연령기(the Third Age)로 표현되고 있는데, 제3연령기란 은퇴기 이후의 노후세대를 지칭하는 용어로(홍형욱, 2002), 이들은 50대이상의 중·장년층 중에서 자녀들로부터 독립하여 노부부 또는 독신으로 은퇴 후의 노후생활을 지낼 수 있는 사람들이라고 볼 수 있다. 이러한 노인에 대한 인식의 전환은 노인주택의 새로운 탐색 방향을 암시하고 있다.

2. 개념 틀

한 사회에서 새로운 주택이 개발되고 사람들이 살아가는 과정, 새로운 주택이 관리되는 방식 등은 단순히 개발된 주택을 소개하거나 거주하는 사람이나 관리자의 태도와 의견을 조사함으로써 모두 설명될 수 없다. 즉, 새로운 주택개발을 지지하는 사람들의 이데올로기, 국가 정책, 그와 관련된 각종 제도 및 국가기관과 민간업체의 태도와 활동, 관련 조직의 역사적 배경 및 현재의 구조와 역할 등 거시적 차원에서 주택이 만들어지고 주거문화가 형성되는 등 사회에서 지지되는 토대 위에서 이해해야 하기 때문이다. 동시에 미시적 차원에서 사람들의 태도와 요구, 주택의 물리적, 환경적 특성, 관리자의 역할과 태도 등 주택의 일선 현장에서 수행되는 여러 가지 요소(태도와 요구, 역할 등)를 이해해야 한다.

본 연구는 아직까지 우리나라에 정립되어 있지 않은 노인주택 개발을 위해서는 사회적인 제반환경과 맥락을 검토한 이론적인 개념틀이 개발될 필요가 있다는 필요성에서 출발한다. 왜냐하면 보다 넓은 거시적 맥락(구조적, 제도적, 조직적 맥락)에서 주택이 개발될 수 있는 사회적, 문화적, 정치적, 경제적, 제도적 여건이 고려되어야 하고, 주택단지의 물리적 특성, 주택의 실제 거주자와 관리자의 관찰 등 미시적 맥락(작업적, 상호주관적)을 풀어감으로써 주택유형의 개발이라는 추상적인 특성이 구체적이고 실제적인 모델로 설명되고 제안될 수 있을 것으로 기대되기 때문이다.

따라서 본 연구에서는 이론적인 개념 틀로서 주거관리의 맥락과 담론을 설명하고 있는 프랭클린(Franklin)의 사회구성주의 모델(Franklin, 1998)을 적용한다. 이 모델에 의하면, 주거관리의 연구에 있어서도 구조적 과정에 의해 창조되어지는 사회를 종합적으로 볼 수 있는 동시에 역동적·투쟁적 방식으로 사회에 참여하는 개인의 능력과 경험성을 중요시하는 사회구성주의(Social Construction) 이론적 틀로 주거관리의 맥락을 이해하면, 주거관리는 구조적(structural)으로는 주거에 영향을 미치는 문화적, 사회적 가치와 신념, 체계와 관련이 있음을 알아야 하고, 제도적(institutional)으로는 주거와 관련이 있는 법령과 정책을 만들고 해석하고 수행하는 기관과 에이전트의 활동을 알아야 하고, 조직적(organizational)으로는 조직으로서의 주거관리와 관련된 요소들과 그 역사, 그리고 현재의 구조를 알아야 한다고

하였다. 또한 작업적(operational) 측면에서는 주거관리가 수행되는 일상적인 현장을 제공하는 요인들, 즉 임차인들, 주택재고와 부동산에 대해 알아야 하며, 상호주관적(intersubjective)으로는 주거관리가 절충되고 해석되며, 서비스의 전달이 일선에서 이루어지는 수행방식을 알아야 함을 지적하고 있다.

각각의 맥락에 대한 구체적인 내용은 다음과 같다.

1) 구조적 맥락(the Structural Context)

구조적 맥락은 주거에 영향을 미치는 문화적, 사회적 가치, 믿음, 시스템 등의 사회구조적인 수준을 의미한다. 즉, 이데올로기를 의미하며, 현재의 구조적 수준의 이데올로기는 한 나라의 정치적, 사회적, 경제적 시스템에 절대적인 영향을 주며, 이것은 기관(institutions)의 활동을 통하여 나타나게 된다. 구조적 맥락에서는 끊임없이 변화하는 의식구조를 이해해야 한다. 이데올로기는 매우 복잡하고 다양하여 단순히 파악하기가 불가능하기 때문에 본 연구에서는 노인과 노인주택에 대한 구조적 시각을 중점적으로 분석하는 것으로 한정한다.

2) 제도적 맥락 (the Institutional Context)

이데올로기, 사회적 믿음, 가치는 기관(institution)의 활동을 통해 나타나게 된다. 즉, 주거와 관련이 있는 정책과 법령을 만들고 해석하고 수행할 책임이 있는 기관과 에이전트(agent)의 활동 방향에 따라 제도적 수준이 결정된다. 여기에서는 노인주택과 관련된 법령 및 입법기관의 정책방향을 분석한다.

3) 조직적 맥락(the Organizational Context)

조직적 맥락은 노인주거와 관련된 조직의 역사와 그 역할이 어떠했으며, 그 영향력이 어떻게 이어져 내려오고 있는지에 관한 것이다. 그러기 위해서는 노인주택에 대한 정부조직과 지방자치단체의 입장 및 노인복지를 담당하는 노인종합복지관에서의 노인주택 및 노인서비스에 대한 태도를 알아야 하고, 노인주거 및 노인복지를 담당하는 직원들에 관한 규정, 서비스의 전달 방법의 매뉴얼화 등에 관하여 조직적인 차원에서 접근되어야 한다. 조직의 역할과 관리자의 업무 등은 실제로 지역적인 수준에서 어떻게 조직하는가에 따라 달라진다.

4) 작업적 맥락(the Operational Context)

작업적인 맥락에서 고려되는 점은 최일선에서 일하고 있는 관리자들이 어떠한 상황에서 업무를 수행하는가 하는 점이다. 즉, 이는 작업적인 맥락에 영향을 미치는 거주자들의 특성, 주택과 단지의 특성, 그리고 지역사회와의 연계에 의해 결정된다.

5) 상호주관적인 맥락 (the Intersubjective Context)

상호주관적인 맥락에서는 노인주택의 관리서비스가 전달되는 방법과 수행되는 기능의 범위에 주목하고 있다. 최일선에서 일하고 있는 이들에 의해서 주거관리 기능들이 어떻게 수행되는가 하는 것과 왜 그들이 다른 방법을 두고 특별히 그 방법으로

수행하는가에 대한 것이다. 현장에서 일하는 관리자들은 그들의 경험과 믿음에 의존하여 일을 하게 되고, 이렇게 해서 전달된 주거관리서비스에 대하여 거주자들이 받아들이는 방식도 상호주관적인 맥락에서 다루어진다.

III. 한국 노인주택의 맥락 분석

1. 구조적 맥락 : 사회적인 인식

우리나라 노인주거환경의 실태를 파악하기 위해서는 노인주거환경에 대한 사람들의 가치, 믿음, 이데올로기 등 구조적 맥락을 논해야 한다. 이러한 구조적 수준의 이데올로기는 정치적·경제적·사회적 모든 시스템에 근간이 되는 것으로, 두 가지 관점에서 접근하고자 한다. 하나는 한국 사회의 가족부양주의와 사회의 변화에 따른 전통적인 효사상의 완화 및 노인 스스로의 의식변화에 대한 논의이고, 다른 하나는 주택 및 노인주택에 대한 인식이다.

우리나라는 전통적으로 유교적 가치와 규범을 존중해 왔다. 유교에서 숭상하는 집합주의적 가치는 가족주의가 그 원형이 된다. 가족주의란 부자간의 효 윤리가 근원이 되므로 노부모부양은 자녀들에 의해 보장받기가 용이하다(박재관, 1999). 이러한 전통적인 가치관은 1960년대부터 본격적으로 진행된 산업화와 도시화 과정에서 제반 사회적 구조의 변화와 함께 국민의 의식구조와 생활방식에 많은 변화를 가져왔다. 한국가족의 기능은 서구가족의 경우와 마찬가지로 매우 약화되었으며, 특히 가치관의 차이에서 오는 가족원간의 충돌, 또 가족 간의 괴리 및 가족관계 전반에 걸쳐 많은 변화를 겪고 있다(한국보건사회연구원, 2000).

가족과 주거로 한정하여 볼 때, 대가족제도 하의 노인은 그들의 자녀들과 살았기 때문에 특별히 노인만을 위한 주거는 필요하지 않았다. 그러나 부부중심의 핵가족 제도로 바뀌고, 노인의 가부장적 권위가 상실되고 젊은 세대의 노인부양의식이 약화되면서 노인문제가 심화된 것이 사실이다. 즉, 노인주거문제가 전통적 가족부양기능의 약화 또는 해체로부터 시작되었다고 보는 시각은 이에 근거한다. 그러나, 급속한 사회변동에 따라 개인과 가족 및 사회제도가 적절하고 충분하게 대응해온 복지선진국의 경우에는 노인주거문제의 양상을 달리한다.

노인에 대한 부양을 가족의 책임이나, 아니면 국가의 책임이나 하는 것에 대한 논의는 노인부양에 관한 우리나라의 정책이 가족우선주의에 입각하고 있기 때문에 가족기능의 해체에 따른 문제가 발생하는 것이라고 볼 수 있다. 노인부양과 관련된 모든 법률은 친족부양의 제1차적 책임은 가족에게 있다고 규정하고 있으며, 노인문제를 해결하고자 제정된 노인복지법²⁾에서도 우선적으로 건전한 사회발전을 위하여 가족제도의 유지·발전을 강조하면서 '선가정보호 후사회복지'의 이념을 내세우고 있다.

2) 노인복지법 제3조 (가족제도의 유지·발전) 국가와 국민은 경로효친의 미풍양속에 따른 건전한 가족제도가 유지·발전되도록 노력하여야 한다.

그러면 과연 우리나라의 이러한 선거정보호 후사회복지를 실현할 수 있을 만큼 가족이 처한 사회적 여건이 되어있는가를 논의해 봐야 한다. 한가지 예로 부부중심의 핵가족이 거주하기에 적합한 아파트를 대량 공급하는 동안 가족부양 우선주의 이념에 맞는 확대가족이 함께 살 수 있는 삼세대아파트를 공급하기 위한 노력은 별로 이루어지지 않았다. 또 다른 예로, 노인동거가구의 경우 가족의 부양부담이 그렇지 않은 가구보다 큰 데도 불구하고 노인가구에게 분양이나 입주자 선정에서 특별한 우선순위를 부여하지 않고 있으며, 국민임대주택의 경우는 오히려 불리하게 되어 있다(최성재, 2002). 우리와 같이 효사상을 강조하는 일본의 경우 삼세대 이상이 거주할 수 있는 단독주택들을 하나의 주요 주거규범이 되도록 개발해 왔음(이연숙, 2002)은 우리의 처지와 비교해 볼 때 생각해 볼 필요가 있는 문제이다.

현재 우리나라는 고령화와 더불어 인구구조가 급격히 변화하고 있고 가족의 노인부양기능도 지속적으로 약화되어 왔다. 생산연령인구에 대한 고령자의 인구비율인 노년인구지수(노인부양지수)가 1970년 5.7%에 불과하였으나, 2002년 현재에는 약 11.1%로 두배 가까이 증가하였고, 2019년에는 19.8%로 증가하고 2030년에는 35.7%로 증가될 전망이다. 이는 현재 약 9명이 1명의 노인을 부양하는 체계에서 5명이 1명 또는 3명이 1명의 노인을 부양해야 한다는 의미이다. 또한 3세대 가구의 감소(95년 38.4%에서 2000년 29.9%) 및 노인단독가구 또는 노인가구의 증가(1995년 36.6%에서 2000년 44.9%) 등은 가족기능의 저하를 보여주는 구체적인 지표이다. 결국 노인을 둘러싼 이러한 변화는 가족에 의한 노인의 부양 및 요양보호기능이 머지 않은 장래에 한계에 이를 것임을 단적으로 말해 주는 것이며(장병원, 2003), 이것은 더 이상 노인과 노인주택의 문제를 가족부양우선주의에 맡겨 둘 수 없다는 의미이다.

전통적인 효사상의 완화는 젊은 세대들만 부모를 모시는 것을 꺼리는 것이 아니라 부모세대들의 의식도 많이 변화되고 있다. 가족부양에 대한 부모세대와 자녀세대 의식의 변화는 통계를 통해서도 확인할 수 있다. 전통적인 유교문화권에서 효사상에 큰 영향을 받아 그들의 부모에게 효를 실천한 60세 이상 노인 중 58%이상의 대다수는 자녀와의 동거를 이상적인 노후 주거형태로 인식하고 있는 것으로 나타났다(한국보건사회연구원, 1992). 그 가장 큰 이유는 식사와 건강관리를 자녀에게 의존하는 것이 가장 안전하다고 믿기 때문이며, 그 외에 자녀와 함께 살면서 손자녀 양육과 가사를 도와주고자 하는 의지, 노인만 사는 것보다는 손자녀와 생활하며 느끼는 정서적 즐거움에 대한 매력 등이 주요 동기로 작용하기 때문이다. 한국노인문제연구소(1993)의 조사에서도 과반수 이상의 노인이 자녀와 함께 사는 것을 이상적인 가족생활로 인식하고 있으며, 노인 자신의 경제력이 높거나 자녀의 사생활 보호를 위하는 특별한 의도에서, 또는 자녀가 없거나 자녀의 부양능력이 낮을 때 불가피하게 별거할 수밖에 없다고 느끼는 것으로 나타났다.

그러나, 최근의 연구를 보면, 자녀와 함께 살려고 하는 것을 이상적으로 생각하는 의식이 많이 달라지고 있다. 2002년도 전

국 통계자료를 보면(통계청, 2003), 현재 노인들의 거주형태는 가족과 같이 사는 경우는 42.7%, 따로 사는 경우는 56.7%로, 1998년과 비교하면 가족과 같이 사는 부모는 감소한 반면 따로 사는 경우는 11.8%증가하였다. 또한, 만 60세 이상의 가구원을 대상으로 향후 자녀와 함께 살 계획이 있는지에 대한 질문에서 같이 살고 싶다 53.0%, 같이 살고 싶지 않다 45.8%로 나타났으며, 장래 살고 싶은 곳에 대한 질문에는 자기집이 77.2%, 자녀집이 18.2%로 나타났다.³⁾ 이러한 노인의 욕구가 실제의 수요로 나타나는 것은 아니지만 자녀와의 별거 지향적 경향이 두드러지고 있는 사실과 연계하여 생각한다면, 노인의 욕구와 연계된 정책방안을 쉽게 찾을 수 있다. 즉, 이들을 위한 노인주거대안이 심각하게 고려되어야 한다는 점이다.

한편, 60년대와 70년대의 급격한 산업화 과정에서 급속한 경제성장과 함께 주택이 거주 공간보다는 상품의 하나로 간주하는 의식이 많이 팽배하였다. 물론 이것은 우리나라의 경우만 해당되는 것이 아니라 전 세계적으로 농경사회에서 산업사회로 변화하면서 도시가 발달하고 도시의 주거문화가 보편화되면서 주거본래의 기능인 안식처로서의 기능과 함께 입지와 시설설비수준에 따른 상품으로서의 재산적 가치가 새롭게 등장하게 되면서 나타난 현상이다.

그러나, 우리나라의 경우에는 주택이 절대적으로 부족한 상황에서 상품적 가치가 지나치게 강조되고, 주택에 대한 정책적 방향이 충분한 사회적 합의와 담론을 이끌어내 못하고 공급하기에만 급급했기 때문에 사회의 많은 부분에서 병폐로 나타나고 있다. 노인주택의 개발에 있어서도 저소득층이나 중상층에 대한 주택개발은 전혀 이루어지지 않고 있으며, 실버타운과 같이 소수 고소득층을 겨냥하여 상품성 위주로 노인주택이 개발되는 현 상황에 이르게 되었다.

또한, 공급자 중심의 정책은 소비자의 선호와 욕구를 고려하지 않은 것이 일반적인 관행이었으며 노인주택의 경우에도 노인 소비자의 특성을 고려하지 못하는 것은 마찬가지이다(최희수, 1998). 따라서 주택의 구조나 설비를 장애인이나 노인의 특성에 맞게 설계하는 것이 주택공급자나 주택설계자에게 중요하게 인식되지 못하였고, 주택공급에 있어서 평등성과 형평성에 대한 배려는 거의 없었다. 수요와 공급의 원리에 맞게 주택시장이 형성되고 수요자와 공급자의 힘의 균형이 이루어지지 못함으로써, 다양한 계층과 다양한 욕구의 소비자를 위한 진정한 의미의 주택

3) 향후 자녀와 동거여부 및 장래 살고 싶은 곳 (%)

	60세 이상 인구	같이 살고 싶다	같이 살고 싶지 않다	자녀 만나 식사, 이야기	가끔 만나 이야기 함	왕래 없이 살고 싶다	기타
향후 자녀와 동거여부	100.0	53.0	45.8	24.9	20.1	0.8	1.2
	60세 이상 인구	자기집	자녀집	무료양로원 및 요양원	유료 양로원 요양원		기타
장래 살고 싶은 곳	100.0	77.2	18.2	2.8	1.6	0.1	

자료 : 통계청(2003), 사회조사통계

시장으로 발전하지 못하고 있다(최성재, 2003). 이것은 노인주택 산업이 주택시장에서 상당히 중요한 상품임에도 불구하고 노인 주택 공급을 거의 고려하지 못하는 현실로 나타나고 있다.

이처럼 노인주택은 단순한 주택만의 문제가 아니라 가족적 맥락에서 가족부양주의와 전통적 가치관 완화라는 상반된 가치와 맞물려 인식되고 있으며, 이에 대한 그간의 정책적인 방향에서도 서로 상충되게 접근되는 부분이 있어 왔다. 또한, 산업화 과정에서 상품으로서의 주택에 대한 가치 및 실버산업으로서의 노인주택은 앞으로도 여전히 중요하게 부각될 것으로 보이며, 이러한 상황은 우리 사회가 처한 경제적·사회적·문화적·정치적 맥락에서 계속적으로 변화될 것이다. 다만, 가치관의 변화를 고수하기보다는 이데올로기의 변화를 적극적으로 받아들이고 사회변화에 맞는 적절한 대응전략이 강구되어야 할 것이다.

2. 제도적 맥락: 노인주택관련 법과 제도

현재 우리나라의 노인주택에 관하여 제도적 맥락은 노인주거복지시설을 규정하고 있는 노인복지법이 있다. 또한 주택에 관한 대표적인 법령이라고 볼 수 있는 주택건설촉진법이 주택법으로 개정(2003년 5월 26일)된 내용을 살펴봄으로써 주택에 관한 정부기관의 기본방향을 읽을 수 있다.

우리나라의 노인주택정책은 대체로 노인복지법이 제정된 1981년부터를 그 시작으로 보고 있다. 주거정책은 1960년대 초까지는 구호차원의 주택공급정책이었고, 그 이후부터 아주 최근까지 무주택 서민에게 주택을 공급하기 위한 정책으로 일관되어 왔다. 주택에 있어 대표적인 법은 1972년 제정된 주택건설촉진법으로 이 법률은 절대적으로 부족한 주택을 건설하기 위한 양적 공급에 치중하였기 때문에 주택에 관한 사항을 규정하는 법률임에도 불구하고 노인주택에 관한 규정은 전혀 언급되지 않았다. 다만 이 시기에 노인들을 위한 전용주거시설로 볼 수 있는 것으로는 부양가족이 없는 저소득층 노인을 입주시켜 보호하는 형태의 무료양로시설이 있다.

노인복지법에 규정된 노인시설주거⁴⁾에 관한 사항과 그 변천 과정을 간략히 살펴보면, 1981년 노인복지법을 처음으로 제정하면서 정부가 노인에게 적합한 기능과 설비를 갖춘 주택건설 규정을 두게 됨으로써 노인의 특성을 고려한 주택의 건설에 관심을 두기 시작하였다. 당시에 노인복지시설⁵⁾은 국가나 지방자치단체가 설립하거나, 시장 또는 도지사의 허가를 받은 사회복지법인이나 비영리기관이 설립할 수 있도록 되어 있었다. 이러한

- 4) 앞서 주택과 시설을 구분하여 정의 내린 바와 같이 시설주거를 노인주택정책에 포함하는 것이 적합하지 않으나 현재 노인주택이 없으므로 가장 유사한 노인시설주거를 검토한다.
- 5) 당시 법령에 노인복지시설에는 양로시설, 노인요양시설, 유료양로시설, 노인복지회관이 있다고 규정되었는데, 이 중에서 노인을 위한 주거로 이용될 수 있는 것이 노인복지회관을 제외한 양로시설, 노인요양시설, 유료양로시설이다. 처음 제정될 당시에 양로시설은 무료와 유료 2가지 종류였다가 1989년 노인복지법의 개정되면서 실비양로시설이 추가되면서 양로시설이 3가지(무료, 유료, 실비) 형태가 되었다.

시설 서비스는 모두 저소득층 노인에게 제한되어 있었고, 노인 시설주거 수요자나 공급자를 위한 주택금융은 없었고, 다만 무료 및 실비양로시설의 경우 정부지원으로 서비스가 공급되었다.

1994년 노인복지법이 개정되면서 유료노인복지시설을 국가나 비영리법인에게만 설치·운영하도록 한 규정을 완화하여 민간업체나 개인도 설치·운영하도록 하는 규정을 마련하였다. 이로써 개인이나 민간업체도 유료노인복지시설을 설치 운영할 수 있는 법적인 근거가 마련되었으며, 이러한 형태로 보급되고 있는 대표적인 것이 실버타운이다. 실버타운은 노인주거복지시설을 의미하는 것이라 할 수 있는데 실제로 양로시설로 등록을 하든지 노인복지주택으로 등록을 하든지 간에 공급방식(임대, 분양) 이외에는 차이가 없으며 운영상 별도의 규정없이 시설의 운영규정을 준용하므로 시설의 성격이 강하다고 볼 수 있다.

1994년에는 법률 개정에서 재가목적(在家目的)노인집합주택 서비스를 규정하는 유료노인주거시설의 건설에 관한 사항이 법제화되었다. 1997년 8월에는 노인복지법의 전면개정을 통해 무료 및 실비노인복지시설, 유료노인복지시설, 노인여가시설 등 3가지 유형으로 구분되어 있던 노인복지시설을 노인주거복지시설, 노인의료복지시설, 노인여가복지시설, 재가노인복지시설 등으로 세분화하였으며(<표 3>참조), 또한 개호서비스를 별개로 독립, 추가함으로써 향후 고령화 사회에 대비하여 시설뿐만 아니라 서비스의 중요성도 반영하고 있다고 볼 수 있다.

< 표 3 > 노인복지법의 노인주거복지시설

시설	설치 목적	입소 대상자
양로시설	노인을 입소시켜 무료 또는 저렴한 요금으로 급식 기타 일상생활에 필요한 편의 제공	생활보장대상노인 또는 생활보장대상노인이 아닌 65세 이상의 자 중 그 부양의무자로부터 적절한 부양을 받지 못하는 자로서 일상생활에 지장이 없는 자
실비양로시설	노인을 입소시켜 저렴한 요금으로 급식 기타 일상생활에 필요한 편의를 제공	본인 및 그 배우자와 부양의무자의 월소득을 합산한 금액을 가구원수로 나누어 얻은 1인당 월평균 소득액이 통계청장이 고시하는 전년도 도시근로자가구 월평균 소득을 전년도의 평균 가구원수로 나누어 얻은 1인당 월평균 소득액이이하 자(이하 "실비보호대상자"라 한다)로서 일상생활에 지장이 없는 65세 이상의 자
유료양로시설	노인을 입소시켜 급식 기타 일상생활에 필요한 편의를 제공하고 이에 소요되는 일체의 비용을 입소한 자로부터 수납하여 운영	일상생활에 지장이 없는 60세 이상의 자
실비노인복지주택	보건복지부장관이 정하는 일정 소득이하의 노인에게 저렴한 비용으로 분양 또는 임대 등을 통하여 주거의 편의·생활지도·상담 및 안전관리 등 일상생활에 필요한 편의를 제공	실비보호대상자로서 단독취사 등 독립된 주거생활을 하는 데 지장이 없는 65세 이상의 자
유료노인복지주택	노인에게 유료로 분양 또는 임대 등을 통하여 주거의 편의·생활지도·상담 및 안전관리 등 일상생활에 필요한 편의를 제공	단독취사 등 독립된 주거생활을 하는데 지장이 없는 60세 이상의 자

노인주거복지시설⁶⁾의 설치, 운영 및 인력에 관한 기준과 설치 신고 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령인 노인복지법시행규칙을 따르도록 하고 있어 이것은 제도적으로도 시설의 일부로서 취급되고 있는 실정이다. 다만, 1999년 실비노인복지주택 및 유료노인복지주택의 설치, 관리 및 공급 등에 관하여 노인복지법에 규정된 사항을 적용하고 그 외의 사항에 대해서는 주택법을 준용하도록 하는 조항과 주택건설촉진법시행규칙의 공동주택의 종류에 <노인공동주택>을 신설함으로써 노인주택에 대한 주택으로서의 공급 및 관리의 필요성을 정부기관에서 인식하였다고 볼 수 있다.

선진국들의 경우 노인복지관련 법률은 분야별로 분리입법한 사례가 적지 않다(U. S. Senate Special Committee on Aging, 1985; 이인수, 1997 재인용). 그 이유는 노인복지는 소득보장, 보건의료와 관련된 노인건강문제, 노인주거와 관련된 문제, 재가노인복지서비스와 관련된 문제 등 노인생활 전반에 걸쳐 다양한 측면에서 접근되어야 하기 때문에 이를 일반주택과 통합된 법으로 반영하기에는 무리가 따르기 때문이다. 최근 '고령자대책기본법'을 제정하고, 노인보건의료, 노인소득보장문제, 노인주거문제, 재가노인복지서비스 등과 관련하여 독립적인 법률안을 마련해야 한다는 주장(한국노인복지학회, 2001)도 이러한 맥락에서 분리입법을 강조하고 있다. 우리나라에서도 노인주택을 시설과 분리하여 주택으로서 자리매김을 하기 위해서는 노인주택이라는 용어가 주택공급과 관련된 법률에 포함되어야 한다는 주장도 제기되고 있다(박신영 외 2인, 1999). 따라서 노인주택의 효율적이고 합리적인 지원제도 및 관리방안을 마련하기 위해서는 노인복지법과 주택법에서 규정되어야 하는 사항을 정확히 검토하여 제도적인 개선으로 이어질 수 있는 학문적인 연구가 계속적으로 이루어져야 할 것이다.

한편, 1972년 제정되어 우리나라의 주택건설을 주도하여 온 주택건설촉진법이 2003년 주택법으로 전면적으로 개정되었으며 정책적 관심은 공급자에서 수요자 중심으로 비중이 옮겨가고 있다. 이러한 전면개정의 배경은 주택의 건설을 촉진하고 주택을 원활하게 공급함으로써 국민주거생활의 안정화를 목적으로 제정, 운영되어 온 주택건설촉진법을 변화된 경제적, 사회적 여건에 맞추어 주거복지 및 주택관리 등의 부분을 보강하고 현재 제도의 운영과정에 나타난 미비점을 전반적으로 개선, 보완하려는 것이라고 밝히고 있다⁷⁾(건설교통부 보도자료, 2001).

6) 2003년 현재 운영되고 있는 노인주거복지시설은 다음과 같다.

	시설수	정원	입주자수	입주율(%)	종사자수	
양로 시설	무료	89	6,098	4,354	71.40%	784
	실비	3	124	80	64.52%	25
	유료	28	2,795	1,563	55.92%	413
	소계	120	9,017	5,997	66.51%	1,222
노인 복지 주택	실비	0	-	0	0	0
	유료	4	1,170	354	30.26%	50
	소계	4	1,170	354	30.26%	50
총계	124	10,187	6,351	62.34%	1,272	

자료 : 보건복지부(2003). 2003년도 노인복지시설현황.

노인주택 관련 법규가 노인복지법의 노인주거시설로 규정되느냐, 아니면 주택법에서 규정되느냐 하는 문제는 노인주택을 주택으로 보느냐 시설로 보느냐 하는 관점의 차이를 제도적으로 발생시킨다. 기존의 노인복지법에서 규정하고 있는 노인주거복지시설과 주택과의 개념 정립의 문제, 노인주택 및 노인주거복지시설을 지원하기 위한 재정, 급여 등의 정책, 노인주택 공급자에 대한 인센티브, 노인주택 수요자에 대한 금융 보증 등의 수많은 지원제도가 현실적으로 법제화되어야 생활의 질을 향상시키고 노인의 정주성을 지속할 수 있는 생활차원의 노인주택이 모색될 수 있다. 이러한 모색은 노인복지법과 주택법의 큰 틀 안에서 관련된 다른 법률과의 관계와 이를 입법하는 중앙정부와 각 부처간의 상호 협조를 통해 구축되어야 할 것이다.

3. 조직적 맥락; 노인주택 관련 조직

조직적 맥락은 조직으로서의 노인주거와 관련된 요소들이라고 볼 수 있다. 노인주거에 관련된 조직의 역사와 그 구조를 파악하고, 그들의 업무를 파악하는 것으로, 노인복지서비스가 소득, 의료, 주거의 세 가지 측면에서 제공되고 있는 현실을 감안하여 볼 때, 노인복지서비스를 담당하는 조직을 검토할 필요가 있다. 노인복지서비스의 행정조직을 보면, 중앙행정조직인 보건복지부에서 사업지침을 시달하고 시·도 차원의 광역자치단체로 연결된다. 노인복지서비스는 그 특성상 중앙집권적인 관리체계가 필요 없기 때문에 지방정부가 주관함으로써 서비스의 효과성이나 경제적인 효율성이 훨씬 더 커질 수 있다(김수영, 1998).

현재 지방자치단체별로 조직체계와 해당 부서의 명칭이 달라서 일반화시킬 수는 없지만, 서울시의 경우 노인복지서비스는 복지여성국 노인복지과의 노인행정팀, 장묘행정팀, 노인복지팀, 노인시설팀에서 담당하고 있다. 노인행정팀은 노인복지종합계획에 관한 업무를 담당하고 있다. 장묘행정팀에서는 장묘관련 법규 및 시설에 관한 업무를 담당하고 있으며, 노인복지팀에서는 가정봉사원파견사업과 재가노인복지사업 및 기타 노인의 연금·취업·건강진단·노인교실 등에 관한 업무를 담당하고 있다. 노인주거시설에 대한 업무는 노인시설팀에서 행하고 있으며, 주요업무는 노인복지시설의 설치·건립에 관한 업무, 재가

7) 주택건설촉진법의 당초의 개정내용에서 노인주택에 관련된 사항을 보면, 노인주택은 일반주택과 다른 특수성이 있어 용어의 정의를 구분하였고, 노인주택은 사회복지적인 측면에서 당연히 국민주택기금의 지원을 받아야 하며, 국·공유지 등의 우선 매각 및 임대에 노인주택을 삽입시켰고, 주택의 건설기준 등에서 노인복지시설의 설치기준을 신설하였고, 사업계획승인 및 건설허가 등 타법률을 준용하였으며, 노인주택의 관리를 명문화하였다. 또한, 건설교통부령으로 노인복지시설의 설치기준을 정하였으며, 노인주택은 기존 주택규모 범위와 달리 노인주택생활에 맞는 규모로 건설가능하게 하였으며, 노인주택은 수요가 많지 않아 청약저축과 청약예금제도를 적용하지는 않았다(여운식, 2002).

노인복지시설(노인종합복지관 포함) 운영에 관한 업무, 경로당 운영 활성화 사업, 노인복지시설 안전진단에 관한 사항을 담당하고 있다(서울시 홈페이지, 2003).

이러한 지방정부의 노인복지업무는 구 단위의 주민복지국(또는 복지산업국, 사회산업국), 사회복지과(또는 주민복지과)를 거쳐 동단위의 사회복지전문요원에게 연결되어 대상노인에게 서비스가 전달된다. 여기서 노인복지서비스의 행정체계를 보면 가정봉사원서비스와 재가복지봉사센터는 동일한 서비스를 제공함에도 불구하고 관장 부서가 다르고, 복지관 업무는 복지행정계에서 담당함에도 불구하고 복지관의 주간 및 단기보호서비스는 노인복지계에서 담당하고 있다. 따라서 통합적으로 서비스를 제공할 수 있도록 부서의 정비가 필요하다고 생각되며, 재가노인복지사업에 활용되는 가정봉사원제도는 노인주택의 서비스 공급자로 활용될 수도 있을 것이다.

한편, 민간 조직의 노인주거복지시설 참여에 대해 살펴보면, 노인주거복지시설의 공급에 관하여 국가나 지방자치단체가 할 수 있는 공급의 범위는 재정적인 측면이나 인적 자원 등에서 한계가 있다. 이에 정부에서는 고행자의 부가적 복지서비스는 시장기능을 통해 민간부분이 담당하도록 하는 정부와 민간의 역할분담에 대한 시책방향을 설정해 놓고 있다(보건복지부, 2001; 여운식, 2002 재인용). 1993년 이후에는 민간의 참여가 가능하게 됨으로써 개인도 적극적으로 개발에 참여할 수 있으나 노인복지법의 노인주거복지시설의 이미지는 민간의 참여에 걸림돌이 되어 왔을 뿐만 아니라 민간업체나 개인은 인허가관청의 복잡성, 규제법규의 엄격성과 산재성으로 말미암아 사업추진에 적지 않은 장애를 느끼고 있는 것이 현실이다.

노인주거를 전담하는 조직은 아직 없는 상태이므로 기존의 보건복지부의 노인정책과에서 복지적 차원에서 제공되어야 하는 업무 및 노인종합복지관, 동사무소와 같은 일선 관련 조직에서의 업무에 대한 구체적인 매뉴얼 개발이 필요하다. 앞으로 시설이 아닌 주택으로서 노인주택이 정착되기 위해서는 주거학적 관점에서 건설교통부나 각 구청의 주택과 등에서 주택개발과 관리에 필요한 업무까지 포함하여 통합적인 차원에서 노인주택 개발과 관리에 대한 조직이 강구되어야 할 것이다.

4. 작업적 맥락; 노인의 특성 · 선호 · 주택디자인

하나의 주택유형이 개발되고 관리되는 현장은 매우 복잡하며, 이러한 현장의 최일선에서 일하고 있는 담당자들은 그들이 직면하고 있는 상황의 즉시성 맥락에서 일을 하고 있다. 작업적 맥락에서 고려되어야 하는 것은 작업 현장의 특성이다. 작업 현장은 여러 가지 법(예를 들어, 건축기준)에 의해 결정된다. 노인주택개발은 아직까지 우리나라에 없는 주택유형이라는 점에서 거주자의 특성, 주택의 물리적인 특성과 디자인시 관리과정의 배려, 그리고 노인주택에 제공되는 서비스와 지역 사회와 어떻게 연계되느냐 하는 점 등이 작업적 맥락에서 논

의되어야 할 것이다.

첫번째로 고려해야 하는 점은 노인이 원하는 바가 무엇인가 하는 점이다.

노인들의 특징을 정확히 이해하고 그들이 요구하는 서비스는 무엇인지에 대한 구체적 검토가 작업적 맥락에서 관찰될 수 있다. 노인주택에서는 오랜 세월동안 노인 각자가 형성해 온 특별한 요구에 부응하고 삶의 방식을 유지시키도록 하는 것이 매우 중요하다. 노인들은 안전과 건강유지와 같은 기본적인 서비스를 가장 원하고 있다. 이와 함께 일상적인 동작수행이 어려우므로 홈헬프 서비스, 우편물 발송이나 전화연락과 같은 개인지원서비스, 가사지원 등의 자원봉사서비스, 형광등 교체, 주택내 비상벨, 셔틀버스 운행 등의 주생활관리서비스, 도배, 칠, 시설설비교체 등 중장기 시설관리서비스에서부터 사회적 활동을 증진할 수 있는 여가지원서비스나 일지원서비스, 임대 및 매매·관리계약 서비스 등 다양한 서비스를 필요로 한다.

그러나, 노인들이 원하는 서비스를 추출해 내기 위해서는 현재 노인들이 만족스러워 하는 서비스, 불만족하는 서비스, 실버타운과 같은 대규모 단지에서 제공받는 서비스, 대규모이기 때문에 느끼는 불편함, 또한 단지 내에서 가족과 친구들의 방문에 대한 규제 등 노인이 원하는 서비스에 대한 실증적인 분석이 전제되어야 할 것이다.

노인인구의 증가는 점차적으로 노인전용주택과 노인주택에서의 관리서비스 개발이 필요함을 암시한다. 최근 노인에 대한 인식이 확산되면서 노인관련서비스에도 관심이 점차 증가하고 있는 하지만, 아직까지는 노인주택보다는 노인시설이나 노인종합복지관과 같은 기관의 서비스 개발과 관리에 치중되어 있어 노인주택의 관리서비스를 개발하는 데는 많은 난관이 있을 것으로 예상된다.

두 번째로는 노인주택의 디자인 측면을 고려해 볼 수 있다. 노인주택의 물리적인 환경은 주택의 입지, 규모, 공용공간과 개별공간의 구성과 배치, 시설·설비 등 주택건축 당시에 건축기준이 명확히 규제되어야 한다. 왜냐하면 노인들은 제능력 수준이 점차 저하되므로 그들의 행동은 환경조건에 의해 더욱 더 민감한 영향을 받게 되기 때문이다. 따라서 물리적 환경 디자인이 노인거주자들에게는 중요한 문제가 되며, 안전하고(safe) 편리한(convenient) 디자인이 전제되어야 한다. 노인들은 나이가 들어가면서 계단의 승강 등의 일상생활에서조차도 기능저하가 생긴다. 이에 대해 일반주택은 설계나 설비에 있어서 충분한 대응이 되어 있지 않아 노인에게는 위험한 환경이 될 수 있으며, 실제로 주택 내에서 노인들의 안전사고가 많이 발생하고 있다. 따라서 생리적 기능이 점차 쇠퇴해 가는 노인들에게는 무엇보다도 안전성이 확보되어야 할 것이다.

선행연구에서 노후의 주거생활의 욕구는 노후의 생리적 조건을 충족시킬 수 있는 안전성 요인, 적절한 일상생활을 보장해주는 생활공간의 확보, 심리적 안정을 보장하는 미적 측면 등 세 가지 범주로 발생함을 확인하였다(김태현·서승희, 1987).

즉, 노인주택은 노인의 신체적 취약성을 반영한 안전한 공간, 적절한 사생활 및 사교성의 조화를 보장하는 생활공간의 확보, 그리고 정서함양을 추구하는 미적 측면에 대해 민감한 반응을 보이며, 생활공간의 욕구는 곧 이 세가지 영역이 만족스러운 상태에 도달할 때까지 끊임없이 추구하는 열망이라고 보고 있다.

노년기 주거시설에서 일상생활유지에 대한 욕구에 관한 이연숙(1993)의 연구에서 노인이 정상적인 일상생활을 유지하기 위해 열망하는 주거공간의 영역은 크게 단위주거공간(individual living space)과 지역사회활동공간(community oriented activity space)으로 분류되었는 바, 단위주거공간은 침실, 거실, 욕실, 식당, 부엌, 현관 등 노인 개인의 주거 단위내의 주요 생활공간이며 지역사회활동공간은 라운지, 로비, 행정실 등 시설 내 공동활동과 관련된 공간이다. 또한 공간의 구조, 크기, 안전성을 구성하는 영역은 행동의 용이성, 생리적 유지, 지각적 유지, 사회적 용이성 등 노인의 신체기능과 사회적 특성을 포괄적으로 반영한 행동과학적(behavioral science)요인들로 이루어진다. 이러한 행동과학적 기준에 의해 세부적인 공간지침이 정해져야 하는데 이를테면, 욕실의 문 넓이, 샤워기의 높이, 발코니 조명도, 식탁 테이블 높이, 계단의 경사로 등이 계량화되었다. 공동사용공간의 구성은 공동생활 중 사고를 방지하는 목적으로 세부적인 지침이 제시되었는바, 라운지의 바닥재료, 엘리베이터 크기, 환기시설, 현관문 손잡이의 크기 등이 그 예로 지적되고 있다. 즉, 노인주거공간의 디자인은 안전성을 확보하기 위하여 접근성 기준(accessibility standard)에 따라 건축되어야 한다.

또한, 사적 공간(private area)과 공용 공간(common area)의 배치와 디자인에 의해 상호작용이 촉진되기도 하고 그렇지 않기도 하며, 또한 현관과 공용공간 등을 어떻게 배치하느냐에 따라서 관리인이 노인거주자를 관찰하거나 그들의 행동을 읽는 방식이 달라진다. 관리자의 관리업무는 어떠한 단지디자인이나에 따라 좌우되게 되어 관리가 행해지는 작업현장에 있어 단지 디자인이 중요함을 알 수 있다.

노인주택의 건축기준이나 계획지침은 연구를 통해서 많이 제안되고 있다. 선행연구에서는 다양한 노인주택계획의 기초 자료를 제공하고 있는데, 선호하는 주택유형에 관한 연구(박근형·양우현, 1996), 적절한 노인주택 규모에 관한 연구(김태일, 1995; 박근형·양우현, 1996) 지역사회에 기반을 둔 노인주택모형(서기영·이진혁, 2002), 평면구성에 관한 연구(김태일, 1995), 외국의 관련법규와 비교하여 우리나라의 노인주택 건축기준의 기준 조정 방향(문창호, 2003) 등의 연구가 수행되었다. 이러한 연구들은 우리나라의 노인의 특성에 맞는 주택의 형태나 규모, 각실의 계획요소에 대한 선호를 분석한 연구들로서 앞으로 노인주택개발에 필요한 설계와 디자인 지침으로 활용하여 제도적으로 법제화되는 노력으로 연결되어야 할 것이다.

현재 우리나라의 노인주거복지시설은 노인복지법시행규칙에 건축기준을 규정하고 있다<표 4>.

< 표 4 > 노인주거복지시설의 각 실별 설비기준

시설·설비기준	
거실	독신용
	동거용
	합숙용
	- 남실·여실구분
	- 1실정원 6인이하
	- 개인수납공간
	면적
	채광·조명·방습설비
	자취형거실 취사설비
목욕실·화장실	
식당/조리실	세정·세수에 편리한 구조
세면장 목욕장	바닥이 미끄럽지 않아야 함
	욕조설치시 전신이 잠기지 않은 깊이
	욕조설치시 보조분, 수직손잡이 기둥
	급탕 자동온도조절장치
오락실	적당한 문화시설과 오락기구비치
체력단련실	적절한 운동기구
의무실	진료에 필요한 기구
경사로	2층이상시 경사로 설치 (승강기 설치시 제외)
경보장치	거실, 화장실, 욕실, 복도에 설치
야간상용등	복도·화장실, 필요한 곳
계단경사	계단경사는 완만
바닥	부드럽고 미끄럽지 않은 바닥재

양로시설에만 해당

노인복지주택에만 해당

자료 : 노인복지법 시행규칙 제17조 1항 <별표 2> 내용을 연구자가 정리

한편, 현장에서 제공되는 관리서비스는 단지 내에서 해결될 수도 있지만 단지 밖에서 해결될 수도 있다. 규모가 작을수록 단지 내에서 모든 서비스가 해결될 수 없으므로 이런 경우 지역사회와의 연계가 무엇보다도 중요하다. 현재 우리나라는 지역사회보호정책을 펼치면서 가정봉사원 파견사업이나 주간보호센터, 단기보호센터 등을 운영하고 있으므로 이러한 기관에서 제공하고 있는 서비스를 노인주택에서도 활용할 수 있는 경로

8) 가정봉사원 파견사업은 1987년부터 시작되었다. 가정봉사원이란 가정에서 생활하는 신체적, 정신적 장애로 인하여 일상생활을 영위하는데 어려움이 있는 노인이나 장애인의 가정을 방문하여 식사, 세탁, 청소, 목욕, 장보기, 각종 수리 등의 가사나 통원을 돕고, 생활상의 어려움에 대하여 조언을 하는 등 일상생활에 필요한 편의를 제공하는 원조자를 말한다. 가정봉사원 파견사업은 가정봉사훈련을 받은 사람을 필요로 하는 가정에 파견하여 각종 생활편의를 제공하여, 노인이 시설에 입원하지 않고 자신의 집에서 생활할 수 있도록 도우는 사업이다. 서비스의 주요내용은 가사서비스, 대인서비스, 정서서비스, 간병서비스, 사회서비스이다.

만 구축된다면 굳이 실버타운과 같이 대규모로 개발하면서 단 지 내에 모든 시설과 설비를 갖추는 시스템이 아니어도 노인들의 다양한 요구를 충족시킬 수 있을 것이다.

또한, 노인의 주거관리서비스는 지역사회보호체계와 매우 밀접한 연관을 갖고 있다. 관리인은 지역사회보호 체계에서 노인에게 어떠한 서비스가 융통성 있으면서 효율적으로 전달될 수 있는가에 대하여 서비스 연계 및 조직 능력을 갖춘 코디네이터(Coordinator)로서의 역할을 수행할 수 있어야 할 것이다.

5. 상호주관적인 맥락; 관리서비스의 전달

상호주관적인 맥락에서는 주거관리서비스가 전달되는 방식과 그 방법이 중요한 요소이다. 관리서비스가 거주자에게 전달되는 과정에서 거주자들의 반응은 곧 주거만족도로 연결될 수 있기 때문이다. 따라서 관리자의 질, 인격, 태도 등 눈에 보이지 않는 관리서비스 전달 수준은 상호주관적인 맥락에서 측정되어야 할 것이다.

노인의 기본적인 심리에는 경직성, 보수성, 사물에 대한 애착심이 있다. 노인들 특히 자녀와 고립된 생활을 하는 노인들은 직접적인 부양자가 가까이 있지 않다는 심리적 강박감에서 비롯된 보호본능에 의해 자기가 오랫동안 지니고 있던 물건, 오랫동안 익숙해진 장면들에 대한 강한 애착을 느끼며 그것이 다른 곳으로 가거나 분실되는 것을 완강히 반대하는 경향이 있다. 친숙한 사물에 대한 애착은 노인촌락이나 요양시설 등 노인전용 시설에서 중요한 요소가 된다. 관리자는 노인주택의 거주자끼리 방을 바꾸게 해서는 안되며, 입주할 때 평소 애착을 갖고 있던 물건이나 소품, 가구들을 직접 가지고 들어올 수 있게 하여 직접 현장에서 노인에게 전달되는 서비스가 만족스러울 수 있도록 노력해야 할 것이다. 실제로 이러한 것은 미국 등의 노인주택이 발달한 나라에서는 관리지침으로 활용되고 있다.

우리나라의 경우 노인주택이 없는 상황에서 가장 유사하다고 볼 수 있는 실버타운에서 관리자의 태도에 따른 거주자의 반응을 관찰할 수 있을 것이다. 그러나, 아직 서비스가 전달되는 관리자의 구체적인 행동지침이나 전달방식에 대한 논의는 거의 없는 상태이다. 실버타운은 기본적으로 개인공간이 집합주택형태로 되어 있고, 식사가 항시 제공되며, 반의존노인을 위한 지원주택이 없거나, 있더라도 요양원보다는 덜하지만 병실과 유사한 형태로 되어 있어서 장기간 거주하기에는 불편한 상태이다. 이는 실버타운의 입소와 동시에 시설환경과 비슷한 상황에 처하게 됨을 의미하는 것으로서 자유선택 의지를 격려하기보다는 의존을 강요할 가능성이 많다고 보아야 할 것이다. 이러한 주거 조건에서 매일 매일 전달되는 관리자의 서비스 질과 거주자간의 만족도에는 어떠한 관계가 있는지 살펴 볼 필요가 있다.

여기에서는 관리자 개인의 자질도 고려되어야 하지만, 그들이 그러한 역할을 수행하는 데 어떠한 직업적 배경을 갖고 있으며, 어떠한 교육을 받고 있으며, 어떻게 관리업무를 피드백

받는지 구체적인 검토가 필요하다. 한 예로 미국의 노인집합주택의 관리자들은 사회복지를 전공한 복지적 마인드를 갖고 있거나 또는 연령이 50대 정도로 집안 일(house keeping)을 잘 할 수 있어 노인들의 일상생활을 돕고, 노인들의 심리를 섬세하게 읽을 수 있는 인성을 갖춘 관리자가 대부분이었는데, 이들은 소속된 관리회사로부터 지속적인 교육을 받고 있었다.

상호주관적 맥락에서 노인에게 제공되는 서비스 전달 방식, 전달 수준, 관리자의 태도, 질은 노인에게 직접적으로 관계되므로 조직적 맥락에서 관리부서와 그 자격, 양성방법에 관한 법규를 규정함에 있어 상호주관적 맥락에서 측정될 수 있는 섬세한 부분에 대한 구체적인 검토와 함께 관리업무 수행방침의 목표와 수준을 결정해야 한다. 또한, 더욱 중요한 것은 관리자 스스로 주택이라는 공간에서 관리자의 역할에 대한 사회적 의미와 중요성을 공감하고 노인을 섬세한 대상으로 관리해야 하고, 노인들을 위한 관리서비스를 지속적으로 개발하고, 직업적 책임을 가지고 관리현장에 임할 수 있는 방향으로 이끌어 나가야 한다.

IV. 요약 및 제언

노인주택 맥락을 요약해 보면, 구조적 맥락(Structural Context)에서는 과거 전통적인 효사상과 가족부양우선주의 가치관의 변화를 적극적으로 받아들이고 사회변화에 맞는 적절한 대응전략이 강구되어야 한다. 제도적 맥락(Institutional Context)에서는 생활차원의 노인주택이 모색될 수 있도록 노인복지법과 주택법의 큰 틀 안에서 입법기관간의 원만한 상호 협조로 구축되어야 한다. 조직적 맥락(Organizational Context)에서는 노인주거와 관련된 기관은 아직 없으나 기존의 보건복지부의 노인정책과 건설교통부에서의 주택개발과 관리업무를 통합한 관점에서 노인주택 개발과 관리에 대한 조직이 강구되어야 한다. 작업적 맥락(Operational Context)에서는 노인들의 요구, 주택의 디자인, 지역사회보호체계와의 협조 등의 서비스 연계와 운영개발 등이 필요할 것이다. 상호주관적 맥락(Intersubjective Context)에서는 주거관리서비스가 전달되는 방식과 그 방법에 있어서 관리자 역할에 대한 사회적 의미와 중요성을 공감하고 관리서비스 전달방식에 대한 지속적인 개발과 그 방향이 중요하다. 이상에서 살펴본 5가지 맥락의 노인주택의 현실과 문제점, 앞으로의 방향을 정리하면 <표 5>와 같다.

인간은 주어진 환경 속에서 삶을 영위하면서 끊임없이 환경과 서로 영향을 주고받는 존재로, 노인에게 있어서 안전하고 안락한 주택을 갖고자 하는 욕구는 적절한 소득을 유지하고, 적절한 의료적 보호를 받고자 하는 욕구와 더불어 가장 기본적인 욕구이다(Kahn & Kamerman, 1976). 더욱이 노인이 되면 신체의 제기능이 저하되고 사회적 관계가 가족을 중심으로 축소되므로 노후에는 자신이 거주하는 주택이 가장 중요한 생활공간

< 표 5 > 한국 노인주택의 맥락의 현실 및 앞으로의 방향

구분		현실 및 문제점	방향
구 조 적	사회적 인식	<ul style="list-style-type: none"> ■ 가족부양우선주의 가치관 와해로 인한 노인부양에 대한 사회적 문제 대두 ■ 노인들의 자녀와의 별거 지향성이 증가 ■ 주택상품가치의 지나친 강조로 왜곡된 주택시장 형성 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 가치관 변화에 따른 적극적인 대응전략을 강구해야 함 ■ 독립적으로 살기를 희망하는 노인들을 위한 다양한 노인주택개발이 필요 ■ 실버산업으로서 건전한 노인주택시장 형성 필요
제 도 적	노인주택관련 법과 제도	<ul style="list-style-type: none"> ■ 노인복지법의 노인주거복지시설과 주택법의 노인공동주택에 대한 개념 미정립 ■ 저소득층을 위한 시설위주의 제도는 다양한 노인주택개발을 저해 ■ 전용주택으로서 노인주택에 대한 제도가 없음 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 주택으로서의 노인주택에 대한 개념 및 법률의 올바른 정립 ■ 저소득층 위주의 제도에서 다양한 계층의 노인을 위한 다양한 노인주택개발을 위한 제도 마련 ■ 노인복지법과 주택법에서 노인주택에 대한 개념 및 구체적인 지원방안에 대한 정립 필요
조 직 적	노인주택 관련조직	<ul style="list-style-type: none"> ■ 보건복지부와 각 행정기관에서 복지적 차원의 노인주거문제에 관여하고 있음 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 보건복지부의 복지적 차원과 주거학적 측면에서 노인주택에 대한 건설교통부의 역할 연계 필요
작 업 적	노인의 특성, 선호, 주택디자인	<ul style="list-style-type: none"> ■ 노인이 원하는 서비스가 다양하게 나타남 ■ 노인주택건축에 관한 연구는 많으나 이것이 법제화되어 노인주택건설촉진까지는 이어지지 못함 ■ 노인에 대한 서비스 제공에 있어 지역사회와의 연계가 부족 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 노인이 원하는 서비스와 노인에게 적합한 설계기준 등을 명확히 매뉴얼화, 지침화하여 노인주택건설 및 관리서비스를 유도할 필요가 있음 ■ 지역사회의 체계적인 시스템 구축으로 대규모 시설 뿐 아니라 소규모 주택, 일반주택에서의 다양한 서비스가 제공될 수 있도록 함
상 호 주 관 적	관리서비스의 전달	<ul style="list-style-type: none"> ■ 관리서비스 전달방식이 중요하나 이에 대한 구체적인 관리지침이 없음 ■ 노인들의 요구를 잘 수용할 수 있도록 관리인 양성이나 자질 향상을 위한 교육이 이루어지고 있지 않음 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 노인주택 개발과 함께 노인주택을 제대로 관리할 수 있는 관리인 양성 ■ 관리인에게 필요한 교육시스템과 관리수행방식 등에 대한 연구 수행

이 되기 때문에 이들에게 있어서 주택에 대한 욕구는 생활주기 상 어떠한 시기보다 강하다고 볼 수 있다.

선진국의 경우 노인주택의 전개과정은 시기적으로 차이는 있지만 어느 나라나 <양로시설공급 → 시설이 아닌 노인주택 제공 → 노인의 재가복지정책>으로의 전개를 보여준다(박신영 외 2인, 1999). 이러한 변화과정은 정책의 중심을 어디에 두어서 펼쳐는가 하는 점이지 이것이 단절적으로 시설에서 주택으로 주택에서 재가복지로 전환된 것이 아니라는 점을 간과해서는 안 되며, 이 세 가지 방식이 공존하고 있다. 이러한 여러 가지 노인주거방식이 모두 존재하는 것은 노인들의 건강과 소득에 따라서 노인이 선택할 수 있는 거주방식을 스스로 결정할 수 있도록 제반 여건이 조성되어 있다는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

이에 비해 우리나라는 현재 일부 저소득층을 위한 양로시설 등의 시설확충에 사회정책적 관심이 있으며, 재가복지법에서 노인재가보호를 위한 지역사회보호 체계를 지원할 수 있는 법령은 있지만 이것이 실제 노인들의 주거생활에서 활용될 만큼 활성화되어 있지 못하다. 또한 노인전용주택에 있어서도 노인들의 건강상태와 경제적 능력, 개인적인 성향 등에 따라 선택할 수 있는 다양한 노인주택이 개발되어 있지 않다. 다만 고소득층 노인을 위한 사업성 있는 실버타운만이 개발되어 노인주택이라기 보다는 시설과 주택의 중간적인 성격으로 현재 운영 중에 있다.

따라서, 노인주택이 구축되기 위한 사람들의 믿음, 이를 뒷받침하는 법과 제도 및 전달기관의 설립, 노인이 거주하게 될 주택의 안전하고 편리한 디자인과 노인들이 원하는 서비스 제공, 그리고 관리인의 자질과 서비스 전달방식 및 노인들의 만족도를 종합적으로 고려하여 노인주택 개발의 토대를 마련해야 할 것이다. 또한 이것은 경제적 상황, 가족적 상황, 건강상태가 각각 다른 노인들의 요구를 수용하는 노인주택의 개발로 이어져야 할 것이다.

- 접수 일 : 2003년 11월 15일
- 심사 일 : 2003년 11월 20일
- 심사완료일 : 2004년 02월 15일

[참고문헌]

건설교통부(2001). 건설교통부 보도자료 2001. 7. 16.
 박인숙(1998). 노인의 취업여부와 건강 상태에 따른 주거선호. *대한가정학회지*, 36(11), 43-59.
 김미련(2000). 노인주거복지 향상을 위한 노인전용주택에 관한 연구. 동의대학교 행정대학원 석사학위논문.
 김수영(1998). 우리나라 무료노인복지서비스 발전 전략. 노인복지연구,

- 1(2), 69-102.
- 김태일(1995). 유료 노인 주거시설의 계획조건에 관한 연구-서울 거주 노인계층의 성향분석. **대한건축학회 논문집**, 11(10), 19-27.
- 김태현·서승희(1987). 노인의 주거환경과 생활만족도에 관한 연구. **한국노년학**, 7, 77-91.
- 노인복지법
노인복지법시행규칙
- 문창호(2003). 노인전문요양시설의 건축계획기준에 대한 기초적 연구. **대한건축학회 논문집(계획계)**, 19(2), 19-26.
- 박근형·양우현(1996). 노인을 위한 도시 공동주택의 계획방향에 관한 연구. **대한건축학회 논문집**, 12(1), 13-21.
- 박신영·김주진·최은희(1999). 노인주택 공급제도 개선 및 주거의 참여방안. 대한주택공사 주택연구소.
- 박재관(1999). 노인에 대한 가족부양과 앞으로의 과제. **노인복지연구**, 99 가을호, 9-28.
- 법제처 홈페이지(<http://www.moleg.go.kr>)
- 보건복지부(2003). 2003년도 노인복지시설현황
- 서기영·이진혁(2002). 도시형 유료노인복지시설의 모형 개발 연구. **대한건축학회논문집(계획계)**, 18(8), 111-120.
- 서울시 홈페이지(<http://www.metro.seoul.kr>)
- 성명옥(1998). 일본 노인서비스 주거의 실태 분석-실버하우징을 중심으로. **노인복지연구**, 1(1), 253-276.
- 신영숙(1998). 중년층이 선호하는 노인주거환경에 관한 연구. **대한가정학회지**, 36(2), 105-120.
- 여운식(2002). 노인복지시설의 설치 및 운영에 관련된 법령·제도의 개선 방안. **노인복지연구**, 2002 여름호, 271-297.
- 유병선·홍형옥(2000). 주거관리의 사회적 구축을 위한 연구의 접근방법과 쟁점. **주택연구**, 8(1), 27-57.
- 이구술(1996). **해석학과 비판적 사회과학**. 서울 : 서광사
- 이연숙(1993). **한국형 노인주택연구**. 서울: 경춘사
- 이연숙(2002). 노인복지를 위한 하드웨어와 소프트웨어. **고령화 사회의 주택과 서비스 개발 방향 국제심포지엄 자료집**, 3-29.
- 이인수(1997). **노인주거와 실버산업**. 서울: 도서출판 하우.
- 장병원(2003). 고령화사회의 노인요양정책 방향. **건축**, 47(6), 10-15.
- 주택건설촉진법 시행규칙
주택법
- 초의수(1998). 노인주거 현실과 노인주택정책. 박광준 외 편. **주택보장과 주택정책**(129-158). 부산: 세종출판사.
- 최성재(2002). 한국의 노인주거서비스 정책의 과거, 현재 및 미래. **고령화 사회의 주택과 서비스 개발 방향 국제심포지엄 자료집**, 30-53.
- 최성재(2003). 한국의 노인주거보장 정책의 문제점과 개선방향. **건축**, 47(6), 16-20.
- 통계청(2003). **사회조사통계**.
- 한국노인문제연구소(1993). **고령화 사회의 노인주택 정책 및 개발방향 설정**.
- 한국보건사회연구원(2000). **한국 가족의 변화와 대응방안**. 한국보건사회연구원, 연구보고서, 2000-07.
- 한국보건사회연구원(2000). **한국가족의 변화와 대응방안**.
- 한국해석학회(1995). **해석학이란 무엇인가**. 서울:지평문화사.
- 홍형옥(2002). 제3의 연령기의 공간환경연구를 위한 관점과 쟁점-사회구성주의적 접근을 중심으로. **한국가정관리학회지**, 20(6), 37-12.
- 홍형옥·유병선(2003). 노후의 일·여가 태도에 따른 노인공동생활주택 선호 경향. **한국가정관리학회지**, 21(5), 13-24.
- Franklin, B. J.(1998). Constructing a service : context and discourse in housing management. *Housing Studies*, 13(2), 201-216.
- Kahn, A. J. & Kamerman, S. B.(1976). *Social services in international perspectives*. DHEW.