농촌 노인의 생활안전을 위한 정책적 제언*

Policy Proposals for the Safe Living of the Rural Elderly

대구대학교 가정복지학과
교 수 조 희 금**
대구대학교 가정복지학과
겸임교수 이 미 영***

Dept. of Family Welfare, Daegu University
Professor Cho, Hee Keum
Dept. of Family Welfare, Daegu University
Adjunct Professor Lee, Mi Young

〈목 차〉

Ⅰ. 서론
Ⅱ. 노인의 생활안전과 관련된 정책 현황 분석
Ⅲ. 농촌 노인들의 생활안전 실태와 함의점
Ⅳ. 농촌 노인들의 생활안전을 위한 정책적 제언
참고문헌

〈Abstract〉

The purpose of this study, which focuses on safe living as an important determinant of the quality of life for the elderly, is to provide policy proposals for their safe living in rural areas by examining their current living conditions and related policies.

To examine the related policies, we analyzed government plans including: the first, second and third Basic Plan on Low Fertility and Aging Society, first implemented in 2006, the first, second and third Basic Plan for Healthy Families, also first implemented in 2006, and the first, second and third Five-year Plan for Improvement of the Quality of Life of Rural People and Regional Development of Rural Areas, first implemented in 2005. In addition to these plans, government projects concerning safe living environments were assessed.

we present the following policy proposals for the safe living of the elderly in rural areas. First, integrated, customized policies are required for the rural elderly's everyday

* 이 논문은 2015학년도 대구대학교 학술연구비 지원에 의한 논문임.
** 주저자: 조희금(hkcho@daegu.ac.kr)
*** 교신저자: 이미영(lee-mi-young@daum.net)

life. That is, elderly-friendly residential improvement policies are needed since accidents involving the rural elderly usually occur in their own houses. Policies should also be introduced to monitor and improve the elderly's nutritional and health status. Also considering the high proportion of elderly people in rural areas, policies must be aimed at creating elderly-friendly and family-friendly villages. Second, educational sessions for the elderly are necessary to raise their awareness of safety in everyday lives, which they often overlook.

Key Words : 생활안전 (safe living), 정책 (policy), 농촌 노인 (rural elderly), 안전 (safety)

I. 서론

과학기술의 발전으로 과거에는 없었던 혹은 몰랐던 위험들이 새롭게 발견되면서, 우리의 삶에서 "안전"에 대한 욕구는 더욱 증가하고 있다(유현정 외, 2011). 최근 들어 우리 사회는 기존의 자연적 재난, 인적 재난 및 사회적 재난에 대한 관심의 증가와 아울러 '국민생활안전'이라는 개념이 등장하였다. 박근혜 정부는 출범초기부터 국민 행동의 기본조건으로 사회안전망 구축을 강조하면서, '안전'을 주요 정책과제로 선정하여, 기후변화로 인한 예기치 않은 재난과 재해, 화재・유해물질・식료품・교통사고 등 각종 사건사고, 여성・어린이・장애인을 대상으로 한 강력범죄에서 안심할 수 있는 안전한 사회 즉, 생활안전을 기반으로 국민의 삶의 질을 향상시키겠다는 의지를 천명하였다(배민기, 2013).

더욱이 연령의 증가에 따라 신체적 정신적 노화현상을 경험하는 노인은 안전에 상대적으로 취약한 대상이다. 노인들이 익숙한 생활환경에서 경험하는 안전상의 위험을 피하기 위해서는 일상생활의 돌봄지원이 필요하나, 최근 노인의 가구형태 변화를 살펴보면, 노인단독가구(2004년 20.6%, 2014년 23.0%)와 노인부부가구(2004년 34.4%, 2014년 44.5%)는 증가한 반면, 자녀동거가구(2004년 38.6%, 2014년 28.4%)는 감소추세에 있어서 동거 자녀로부터 받을 수 있는 돌봄지원은 점점 감소하고 있다. 과거 노부모를 모시는 것이 '효'개념에 의한 규범적인 것이었다면, 최근에 자녀와 동거하는 이유는 더 이상 규범적인 이유로 인한 동거보다는 노인이 의존적인 존재로 자녀의 보호를 받아야 하는 경우와 자녀에게 도움을 주기 위해 동거하는 경우 등 실용적 이유로 인한 동거가 많은 것으로 나타났다(한국보건사회연구원, 2014). 또 노인의 19.1%만이 자녀 중 적어도 한 명은 노부모와 함께 살아야 한다고 생각하고 있어서 노인들 스스로도 노부모 부양을 자녀의 책임으로 보던 과거의 가치관으로부터 많은 변화가 있었음을 보여주고 있다(한국보건사회연구원, 2014).

이는 앞으로 노인 단독가구와 노인 부부가구의 증가를 의미하며, 노인들 스스로 독립적인 삶을 선택하는 경우가 증가할 것이므로, 이들이 자립해서 삶을 잘 영위할 수 있도록 지원해 줄 수 있는 정책 발굴이 시급하다고 할 수 있다. 노인들은 신체적, 심리적, 사회적으로 노화되고 위축되어 있어서, 젊어서 생활하던 동일한 환경도 노인의 안전을 위협하는 환경이 될 수 있으므로, 노인들이 일상생활 속에서 안전문제에 부딪치는 경우가 증가하고 있다. 이런 이유로 노인의 안전사고에 대한 관심 또한 높아지고 있으며, 이러한 사회 환경 변화를 감안해 정부에서는 고령자들의 안전을 위해 2020년까지 노인 10만 명당 사망자 수 20%를 감소하고자

교통사고 예방을 위한 노인보호 구역 지정, 저소득 고령자에 대한 주택개조 비용 지원, 폭염, 한파 등 계절별 독거노인 보호대책 등 노인안전에 다각적인 대책을 마련하고 있다(전북도민일보, 2016). 그러나 아직은 교통사고 등 일반적인 안전사고에 대한 관심이 있을 뿐 생활환경에서 발생하는 노인의 안전사고에 대한 관심은 부족하다.

2012년 1월부터 2013년 8월까지 한국소비자원 CISS (소비자위해감시시스템, Consumer Injury Surveillance System)를 통해 수집된 노인 안전사고를 분석한 결과, 65~69세 노인의 안전사고 발생률이 가장 높았으며, 발생장소별로는 가정에서 발생한 사고가 가장 많았다(이현심 · 신지현, 2014). 노인들의 이러한 안전사고는 사회생활 및 건강상태, 대인관계 등에 영향을 미쳐 이들의 삶의 질에 크게 영향을 미친다. 즉, 현대사회에서 삶의 질을 심각하게 위협하고 있는 안전의 문제가 단지 천재지변이나 예외적으로 일어나는 사고에 의한 것이 아니며, 매우 일상적이고 내재적인 원인에 의해 발생할 수 있다. 노인들이 대부분의 시간을 보내는 곳이 가정이라는 점, 가정 내에서 일어나는 안전사고 비율이 높다는 점을 감안한다면, 노인들의 일상생활에 대해 관심을 가지고 일상생활 내에서 일어나는 안전사고를 감소 또는 예방시킬 수 있는 정책적 대안이 매우 필요하다고 하겠다.

우리나라 고령화 현상은 OECD 국가 중에서 속도가 가장 빠르게 진행되고 있으며, 통계청의 '2015년 고령자통계'에 의하면 2015년 65세 이상 인구는 전체 인구의 13.1%로(통계청 홈페이지) 고령사회 진입을 목전에 두고 있다. 이러한 고령화 현상은 도시에 비해 농촌에서 더 심각하게 진행되는 특징을 보이는데, 2010년 도시의 65세 이상 노인인구 비율이 9%에 인데 반해, 농촌의 65세 이상 노인인구 비율은 21%, 농가인구의 고령화율은 39.1%로, 농사를 짓는 농가의 경우는 이미 초고령사회에 진입하였다(통계청 홈페이지). 또 농촌 주민들은 우리 사회의 전반적인 안전에 대한 인식정도에서 도시보다 더 불안하다고 응답하는 비율이 높았으며, 자신의 안전의식 수준에 대한 인식에 있어서도 도시보다 더 낮게 지각하고 있었다(한경혜 · 이정화, 2009).

도시 지역은 농촌지역에 비해 소득수준이 높고 주택, 병원, 문화시설 등 생활환경이 양호하고 접근성이 좋으며 사회적으로 활용할 수 있는 자원이 풍부하나, 농촌지역은 낡은 주택이 많고 주변 편의시설과도 떨어져 있어 노인의 생활환경은 도농간 차이가 크다. 특히 농촌의 생활환경은 기와집이 높은 비율을 차지하고 있으며, 이들 대부분이 지은 지 60년이 넘었고, 주거 내외의 시설이나 설비, 마을 환경 등이 노인들의 안전을 위협하고 있다(강혜경 외, 2014). 농촌독거노인을 대상으로 연구한 이미영, 조희금과 최윤지(2016)는 노후한 주택 내 시설, 설비가 안전사고로 이어지는 경향을 밝혔으며, 의료시설에 대한 접근성이 좋은 도시와 달리 농촌에서는 건강이나 사회관계도 독거노인들의 생활안전을 위협하는 요인이라고 하였다.

생활안전은 본인이 가지고 있는 자원을 어떻게 관리 · 조정하느냐에 따라 안전사고를 경감할 수도, 예방할 수도 있으므로 가족자원경영학의 일부라고 할 수 있으나, 지금까지는 연구에서 소홀히 다루어져 왔다. 특히 노인들은 혼자, 혹은 부부로 살아가야 하는 현실을 고려하여 노인들의 생활만족도, 삶의 질을 향상시키기 위해서는 노인들의 생활안전에 대한 국가 · 사회적, 거시적인 차원의 정책적 지원이 필요하다고 할 수 있다. 이는 건강가정기본법의 제정으로 가정은 더 이상 사적영역이 아니라 국가 · 사회적 차원의 지원을 필요로 하는 대상이라고 하는 것과 맥을 같이 하는 것이다. 그러나 지금까지 가족자원경영학에서 다루어진 가족정책관련 연구들은 주로 일-가정 양립정책에 집중되어(정영금, 2008, 2009; 손주영, 2008; 윤소영 · 김하늬 · 고선강, 2009; 조희금 · 서지원, 2009; 조영희 · 송혜림, 2009; 송혜림 · 유아랑, 2013; 조영희, 2014) 노인에 관한 정책연구는 부족하였다. 또 노인에 관련한 연구들도 주로 노인들의 시간관리(이기영 외,

2006; 채화영 · 김주희 · 이기영, 2011; 김외숙, 2015)나 여가관리(이윤정, 2003; 이윤정 · 정순희, 2004; 윤소영, 2006)에 관한 연구 그리고 생활만족도 및 노후생활(임창희, 2007; 하춘광, 2009; 이선형 · 최은희, 2010; 곽인숙, 2011; 홍영준 · 이정훈, 2014) 등에 관련한 연구가 대부분으로 현재 이슈가 되고 있는 생활안전에 대한 연구는 전무한 실정이다.

그러므로 본 연구에서는 노인의 생활안전이 노인의 삶의 질을 결정짓는 매우 중요한 요인이라는 점에 주목하여, 국가가 실시하고 있는 정책 가운데 노인들의 생활안전과 관련한 정책들이 어떤 것들이 있는지 그 현황을 분석해보고, 농촌노인들이 일상생활에서 얼마나 안전한 생활을 영위하고 있는지 실태를 파악한 다음, 분석한 실태조사와 정책현황을 바탕으로 농촌노인들의 안전한 생활을 영위하기 위한 정책적 관점의 대안을 제언하고자 한다. 본 연구는 지금까지 가족자원경영학에서 연구주제로 포함되지 않았던 생활안전을 생활만족도 및 삶의 질을 향상시키기 위한 방안에 포함시키고, 노인생활과 관련한 정책적 차원의 문제를 다룸으로써 가족자원경영학의 범위를 확장시키는데 기여하고자 한다.

이러한 목표에 따라 본 연구에서는 다음 세 가지 연구주제를 살펴보고자 한다.

첫째, 현재 우리나라에서 실시하고 있는 노인들의 생활안전관련 정책 현황은 어떠한가?

둘째, 농촌 노인들의 일상생활 안전 실태(주거환경, 건강, 지역사회 환경)는 어떠한가?

셋째, 농촌 노인들의 생활안전을 위한 정책적 제언은 무엇인가?

II. 노인의 생활안전과 관련된 정책 현황 분석

국가 정책은 법률을 기반으로 하여 기본계획, 사업 등으로 이루어진다. 노인의 생활안전과 관련된 정책 현황을 살펴보기 위하여 먼저 우리나라 노인 관련 법률들을 살펴보았다. 첫째, 노인과 관련된 법률로는 '노인복지법', '노인장기요양보험법', '대한노인회 지원에 관한 법률', '장애인 · 노인 등을 위한 보조기기 지원 및 활용촉진에 관한 법률', '장애인 · 노인 · 임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률', '저출산 · 고령사회기본법' 등이 있다. 이 중 노인을 지원하는 대표적인 법률은 '노인복지법'이지만, 이 법률은 노인복지시설, 재가복지와 관련된 내용이 주를 이루고 있어서 안전관련 내용은 없으므로 제외하였고, 요양, 보조기기 등과 같이 포함 내용이 한정된 법률도 제외하였다. 그러므로 노인 관련 법률 가운데는 노인의 삶의 질, 생활과 관련이 있는 '저출산 · 고령사회기본법' 및 기본계획을 분석하였다. 둘째, 농촌, 노인이나 안전과 관련한 법률은 아니지만, 노인은 가정환경과 불가분의 관계에 있다는 점, 안전사고가 가정에서 많이 일어난다는 점을 고려하여 우리나라 가족정책의 대표 법률인 '건강가정기본법'과 건강가정기본계획을 선정하였다. 셋째, 노인인구의 비율이 높은 농촌은 노인과 관련이 깊으므로 농촌과 관련된 법률을 살펴보면 '농업 · 농촌 및 식품산업 기본법', '농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률', '한국농어촌공사 및 농지관리기금법', '농림어업인의 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법' 등이 있다. 이 가운데 농민의 삶과 직접 관련이 있으면서 농촌 고령자의 안전과 관련되어 기본계획이 이루어지고 있는 '농림어업인의 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법'을 살펴보았다. 넷째, 법률이나 기본계획의 범주에 들어가는 것은 아니나 각 행정부처가 시행하고 있는 사업으로 농촌 노인의 생활안전과 관련된 것으로 생활안전 관련 사업들을 살펴보았다. 그 밖에 일반적인 안전과 관련된 법률로는 '4 · 16세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법', '교통안전법', '농어업인의 안전보험 및 안전재해예방에 관

한 법률', '보행안전 및 편의증진에 관한 법률', '생명윤리 및 안전에 관한 법률', '시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법', '식품안전기본법', '재난 및 안전관리 기본법', '전기용품 및 생활용품 안전관리법', '제품안전기본법' 등이 있다. 이들 대부분이 사건이나 재난, 물품, 교통 등과 같이 제한된 내용과 관련된 법률로 이루어져 있어서 이들 일반 안전과 관련한 법들은 분석에서 제외하였다.

따라서 본 연구에서는 농촌 노인의 생활안전과 관련된 정책 현황을 살펴보기 위해, 노인 개인의 삶의 질 향상과 관련한 '저출산·고령사회기본법'의 저출산·고령사회 기본계획(현 보건복지부 주관), 노인들의 가정환경과 관련한 '건강가정기본법'의 건강가정기본계획(현 여성가족부 주관), 농촌 노인들에 초점을 맞춘 '농림어업인의 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법'의 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획(현 농림축산식품부 주관), 그리고 정부 각 부처에서 실시하는 생활안전 관련 사업을 중심으로 분석하고자 한다.

1. 저출산 · 고령사회 기본계획(현 보건복지부 주관)

노인의 삶과 관련된 대표적인 법률로는 '저출산·고령사회기본법'을 들 수 있다. 이 법은 저출산 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하기 위하여 2005년에 마련된 것으로, 이를 근거로 5년마다 저출산·고령사회 기본계획을 실시해 오고 있는데, 2016년부터 제3차 기본계획이 시행되고 있다. 여기서는 노인과 관련된 고령사회 기본계획 부분만 다루고자 한다.

1) 제1, 2차 저출산 · 고령사회 기본계획의 성과 및 한계

2006년부터 2010년까지 실시된 제1차 저출산·고령사회 기본계획은 모든 세대가 함께 하는 지속발전 가능사회 구현을 비전으로 하여 출산·양육에 유리한 환경 조성 및 고령사회 대응 기반구축을 정책목표로 하고 있으며, 이를 달성하기 위하여 4대 대분야 237개 과제를 추진하였으며, 2011년부터 2015년까지 실시된 제2차 저출산·고령사회 기본계획은 저출산·고령사회에 성공적인 대응을 통한 활력 있는 선진국가로 도약하는 것을 비전으로 하여 점진적 출산율 회복 및 고령사회 대응체계 확립을 정책목표로 하여, 이를 달성하기 위하여 3대 분야 231개 과제를 추진하였다. <그림 1>에서 보는 것처럼, 고령사회에 대한 대비를 처음으로 시작한 제1차 계획은 노인들의 소득보장체제 확립을 위한 연금계획과 요양인프라 구축에 목표를 둔 고령사회 삶의 질 기반 구축에 중점을 두었으며, 제2차 계획은 노인일자리 확대, 임금피크제 실시 및 노인돌봄서비스 확대 등으로 그 범위를 넓히고 있다.

제1, 2차 기본계획에 대해 정부가 밝힌 실시 성과(대한민국 정부, 2016)를 보면 다음과 같다. 첫째, 기초연금(2014년), 퇴직연금(2005년), 개인연금, 주택연금(2007년), 농지연금(2011년) 등 다양한 노후 대비 수단을 도입하여 다층적 노후소득보장체계를 마련하였다. 둘째, 장기요양보험 도입(2008년), 치매관리법 제정(2012년) 등 건강한 노년을 위한 지원으로써 고령자의 건강상태 변화에 따라 고령자의 건강관리 및 치료를 지원하고 돌봄을 제공하는 평생 건강관리체계를 구축하였다. 셋째, 길어진 노후에 대비하고 숙련된 인력이 연령 제한 없이 주된 일자리에서 더 오래 일할 수 있도록 지원하기 위해 60세 정년을 법제화(2013년)하였다. 넷째, 성장 동력 확보를 위해 고령친화산업진흥법을 제정(2006년)하고 고령친화산업을 육성하고자 노력하였다.

한국보건사회연구원(2014)에 따르면, 노인 단독가구의 경우 노인들의 생활상 어려움은 경제적 불안감(25.8%)과 아플 때 간호문제(25.6%)가 가장 높았고, 다음이 심리적 불안감(21.7%)의 순이었으

	분 야	중점 과제
제1차 저출산 · 고령사회 기본계획 (2006-2010년)	출산과 양육에 장애가 없는 환경조성 (총 96개)	영유아 보육·교육비지원 확대, 방과후 학교 확충, **양질의 육아 인프라 확충, 육아휴직 활성화**
	고령사회 삶의 질 향상 기반 구축 (총 66개)	공적연금 개혁 추진, 퇴직·개인연금 활성화 등을 통한 다층 소득보장체계 구축, **요양인프라 확충**, 노인일자리 창출
	저출산·고령사회의 성장동력 확보 (총 71개)	여성, 고령자의 경제활동 참여 촉진, 평생학습체계 구축, 고령친화산업을 미래성장 동력으로 육성
	저출산·고령사회 대응 사회적 분위기 조성 (총 4개)	정부, 기업, 노동 등 사회주체들과 정책 공동체 구축 및 사회적 합의 유도

	분 야		중점 과제
제2차 저출산 · 고령사회 기본계획 (2011-2015년)	저출산 분야 (총 95개)	일·가정양립 일상화	**육아휴직급여 정률제 및 육아기 근로시간 단축청구권 도입, 유연한 근로형태 확산** 등
		결혼, 출산부담 경감	신혼부부 주택자금 대출 소득요건 완화, 난임부부 지원확대, **보육·교육비 전액지원 확대** 등
		아동청소년의 건전한 성장환경 조성	드림스타트 활성화, 아동보호전문기관 확대, 중장기 아동정책기본계획 수립 등
	고령사회 분야 (총 78개)	베이비붐 세대 고령화 대응체계 구축	임금피크제 활성화, 퇴직연금제도 조기정착, 노후준비 프로그램 개발 및 표준화 등
		안정되고 활기찬 노후생활 보장	**노인일자리 확대**, 농지연금 도입, 노인질병 특성에 따른 건강보험 보장성 확대 등
		고령친화 사회환경 조성	고령자용 임대주택 지속 공급, **노인돌봄서비스 확대** 등
	성장동력 분야 (총 58개)	잠재인력 활용기반구축	여성의 경제활동 촉진, 외국적 동포 및 외국인력 활용, 직업능력 개발체계 확립 등
		인구구조 변동에 대응한 경제사회제도 개선	교원양성 및 수급계획 재수립, 중장기 주택수급 계획 수립, 재정건전성 관리시스템 개선 등
		고령친화산업 육성	고령친화제품 사용성 평가시스템 개발, 지역사회밀착형 전시·체험단 운영 등

〈그림 1〉 제1, 2차 저출산 · 고령사회 기본계획

며, 최근에는 고독사도 문제현상으로 떠오르고 있다. 이는 노인들의 어려움이 경제문제나 신체적 건강문제 뿐만 아니라 정신적 건강문제도 매우 중요하고, 이에 대한 대책이 시급함을 의미한다. 그러나 제1, 2차 저출산 · 고령사회 기본계획은 경제적, 신체적 건강에 대해서 다루고 있을 뿐, 노인의 정신적 · 정서적인 건강을 지원하는 부분이나 노인들이 건강한 생활을 영위하기 위해 필요한 일상생활의 지원 등에 대해서는 거의 다루고 있지 않다.

2) **제3차 저출산 · 고령사회 기본계획**

2016년부터 실시되고 있는 제3차 저출산 · 고령사회 기본계획에는 제1, 2차 저출산 · 고령사회 기본계획의 한계점을 어느 정도 보완하여 계획되고 있는지 살펴본다. <그림 2>에서 볼 수 있듯이 제3차 저출산 · 고령사회 기본계획은 고령사회에 대한 정책비중이 제1, 2차에 비해 증가한 것으로 보이는데, 생산적이고 활기찬 고령사회를 정책목표로 하고 있으며, 이를 달성하기 위한 추진 전략을 각각 4가지씩 제시하고 있다. 생산적이고 활기찬 고령사회 달성을 위하여 노후소득 보장 강화, 활기차고 안전한 노후 실현, 여성 · 중고령자 · 외국인력 활용 확대, 고령친화경제로의 도약이라는 추진전략을 수립하였다. 특히 노인의 안전과 관련하여 활기차고

비전	모든 세대가 함께 행복한 지속발전사회 구현

목표	생산적이고 활기찬 고령사회 노인빈곤율(‘14) 49.6->(’20) 39%

추진전략	노후 소득보장 강화
	▶1인 1 국민연금을 위한 사각지대 해소 ▶주택연금 등 활성화로 노후보장수준 제고
	활기차고 안전한 노후 실현
	▶간병・치매・호스피스 등 의료・돌봄 강화 ▶고령자 교통・생활안전 환경 조성
	여성, 중・고령자, 외국인의 활용 확대
	▶여성・고령친화 고용시스템 전환 ▶사회통합적 외국인력 활용
	고령친화경제로의 도약
	▶분야별 인구 다운사이징 대비 ▶고령친화산업의 발전 생태계 조성

〈그림 2〉 제3차 저출산 · 고령사회 기본계획(2016-2020년)

안전한 노후를 실현하기 위한 추진전략과 고령자 교통・생활안전 환경 조성 등을 제시하고 있어서, 제1, 2차에 비해 안전에 대한 계획이 한 단계 발전한 것으로 보인다.

제3차 기본계획에서 노인안전과 직접적인 관련이 있는 내용인 활기차고 안전한 노후실현을 위한 전략의 세부계획을 정리하여 <표 1>에서 살펴보면, 첫째, 건강관리 및 안전사고 예방을 위한 고령자 건강생활 보장, 둘째, 고령자의 문화・여가・사회참여 확대, 셋째, 주거여건 강화, 안심생활 지원, 노인의 안전운전 등 안전하고 편안한 생활환경 조성으로 구성되어 있다. 제3차 기본계획에서는 제1,2차와 달리 보다 구체적으로 노인들의 안전한 생활을 위한 전략을 세우고 이를 보장하기 위한 다양한 세부목표를 가지고 있다는 것은 고령사회정책에서 노인생활의 안전문제가 중요하다는 인식에서 나온 것이라 하겠다. 제1, 2차 저출산・고령사회 기본계획에서 정신건강에 대한 서비스 부재를 한계점으

〈표 1〉 제3차 저출산 · 고령사회 기본계획에서의 노인안전 관련 정책 내용

활기차고 안전한 노후실현	고령자 건강 생활 보장	-만성질환, 낙상・약화사고, 정신건강 등 질병예방・관리 강화
	고령자 문화・여가・사회 참여 확대	-고령자 문화・여가 기회 확대 -고령자 자원봉사 지원체계 강화, 고령자 공익활동 내실화 -세대간 이해 증진 기회 확대, 효행장려 풍토 조성 및 확산
	안전하고 편안한 생활환경 조성	-고령자 임대주택 공급 확대, 안전하고 편리한 주거여건 강화 -노인 학대 예방, 시설 안전, 독거노인 돌봄 등 안심생활 지원 확대 -고령운전자 면허관리 강화, 고령보행자 교통사고 예방

자료: 대한민국 정부(2016). 제3차 저출산・고령사회 기본계획에서 재구성.

로 지적하였는데, 제3차 저출산·고령사회 기본계획에는 정신건강뿐만 아니라 문화·여가 등의 일상생활 전반적인 생활영역까지 확대하여 노인들의 정서적인 생활에 대한 지원을 다루고 있다. 또 주거 내외의 생활환경까지 범위를 넓혔으며, 안전이라는 단어가 추가됨으로써 안전생활에 대한 서비스가 매우 구체화되었다. 제3차 저출산·고령사회 기본계획이 안전생활을 위한 주거환경 등을 포함시켰다는 점은 큰 의의가 있으나, 주거환경은 도농간 차이가 크다는 점을 간과하였다는 한계점이 있는데, 지역 간의 차이를 고려한 생활환경 조성이 이루어져야 할 것이다.

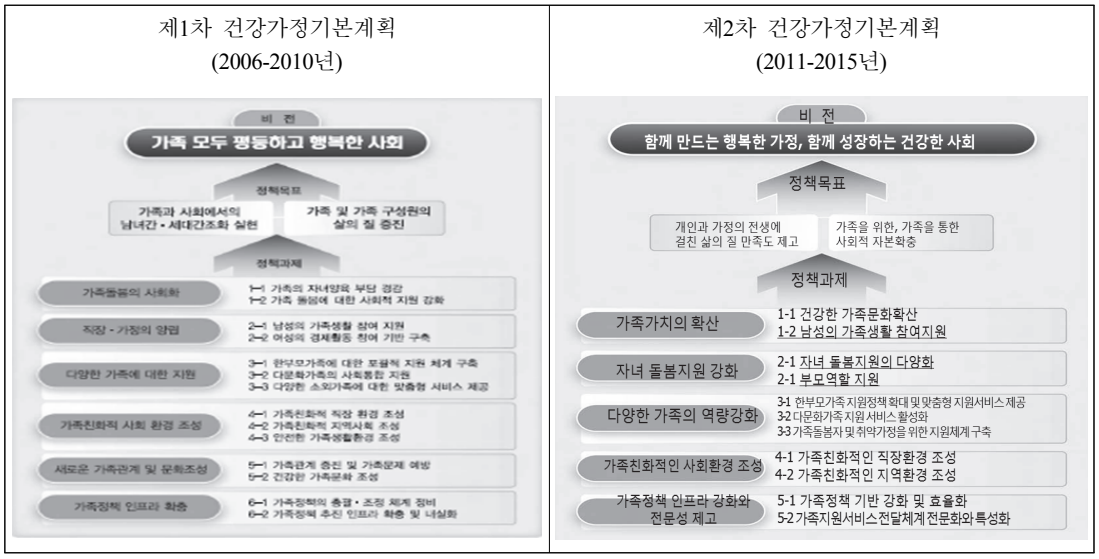
2. 건강가정기본계획(현 여성가족부 주관)

건강가정기본법은 2005년부터 시행된 가족관련 법으로 이 법에 의해 우리나라에서 처음으로 명시적이고 보편적인 가족정책을 실시하는 기틀을 마련하였고, 중앙정부에 가족정책을 전담하는 부서를 설치하게 되었다. 정부는 건강가정기본법에 따라 2006년부터 5년마다 가족정책의 방향을 제시하는 건강가정기본계획을 실시해오고 있다. 건강가정기본계획에서는 노인들의 안전한 노후생활에 대해 어떻게 다루고 있는지 살펴본다.

1) 제1, 2차 건강가정기본계획의 성과 및 한계

<그림 3>에서 보면, 2006년부터 2010년까지 실시된 제1차 건강가정기본계획은 가족 모두 평등하고 행복한 사회를 비전으로 하여 가족과 사회에서의 남녀간·세대간 조화를 실현하고, 가족 및 가족 구성원의 삶의 질 증진을 정책목표로 하면서 이를 달성하기 위한 6가지의 정책과제를 제시하고 있다. 2011년부터 2015년까지 실시된 제2차 건강가정기본계획은 함께 만드는 행복한 가정, 함께 성장하는 건강한 사회를 비전으로 하여 개인과 가정의 전생에 걸친 삶의 질 만족도를 제고하고, 가족을 위한, 가족을 통한 사회적 자본을 확충하는 것을 정책목표로 하면서 이를 달성하기 위한 5가지 정책과제를 제시하고 있다.

제1, 2차 건강가정기본계획(한국여성정책연구원, 2010)은 자녀돌봄, 가족정책 인프라 확충, 일·가정 양립에 초점이 맞추어져 있었다. 또 사회 변화



〈그림 3〉 제1, 2차 건강가정기본계획

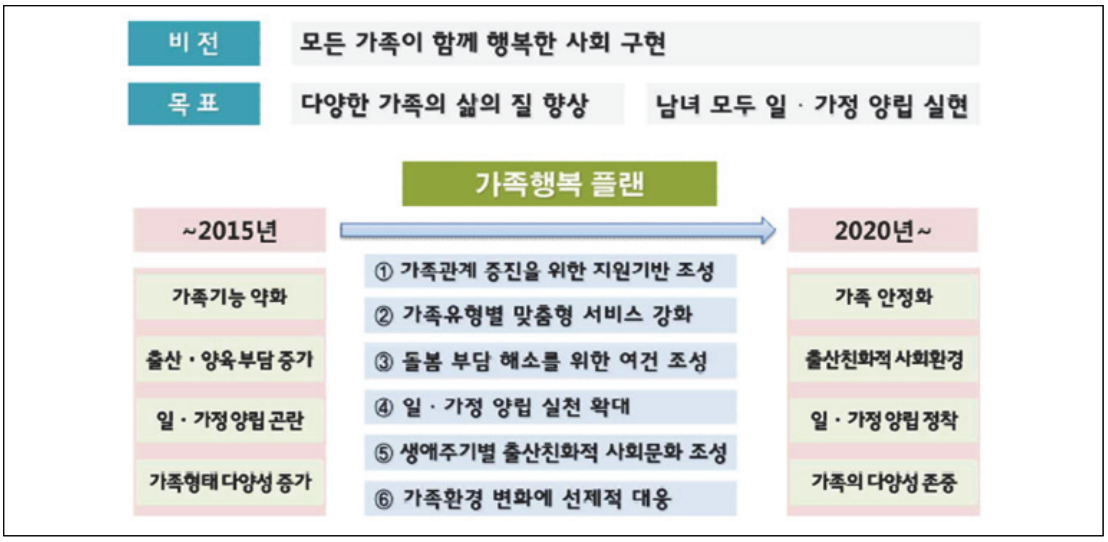
에 따라 다양한 가족이 증가하고 있는 현상을 고려하여, 한부모가정, 다문화가정 등을 지원하려고 하는 시도는 보였으나, 점차 증가하고 있는 노인인구, 노인가정에 대한 지원 내용의 거의 포함되어 있지 않았으며. 돌봄에 대한 서비스도 자녀에만 중점을 두었을 뿐 노인에 대한 내용이 제외되어 있다. 즉, 가족정책의 관점에서 노인이나 노인가정은 그 관심의 대상이 되지 않은 것이다.

저출산·고령화와 같은 인구구조의 변화로 인한 노인문제가 이슈화되고 있는 현 시점에서 돌봄에 대한 문제는 자녀뿐만 아니라 노인에게도 중요한 과제라고 할 수 있다. 특히 고령화 현상이 심각한 농촌지역 주민 및 전문가들은 농촌지역의 고령화에 따른 노인들의 건강(신체적, 정신적)과 돌봄 문제를 농촌지역사회에서 가장 심각한 위험요인으로 보고 있다(한경혜·이정화, 2009). 신체가 건강한 젊은 사람들과는 달리 노화와 신체적 장애를 가진 노인에게 있어 개선되지 않은 주거환경인 좌식 생활과 돌봄공백 등은 노인들의 여러 가지 안전문제와 직접적인 관련을 가지고 있다. 실제로 노인들이 건강한 일상생활을 잘 영위할 수 있도록 하는 것 자체가 안전과 관련되어 있는 것이다. 하지만 제1, 2차 건강가정기본계획에는 농촌 노인뿐만 아니라 일반적인 노인가정의 안전에 대한 정책이나 서비스는 찾아볼 수 없는 한계점이 있다.

2) 제3차 건강가정기본계획

2016년부터 실시되고 있는 제3차 건강가정기본계획에는 제1, 2차 건강가정기본계획의 한계점이 어느 정도 보완되어 실시되고 있는지 살펴보고자 한다. <그림 4>에서 보면, 제3차 건강가정기본계획은 모든 가족이 함께 행복한 사회 구현을 비전으로 하여 다양한 가족의 삶의 질 향상과 남녀 모두 일·가정 양립 실현을 정책목표로 하고 있으며, 이를 달성하기 위한 6가지의 정책과제를 제시하고 있다.

6개의 정책과제 중, 노인과 직접적 관련이 있는 정책과제는 돌봄 부담 해소를 위한 여건 조성 가운데, 정부-가족-지역사회 연계를 통한 돌봄 지원 강화이며, 이를 달성하기 위한 세부과제로 돌봄 부담 해소를 위한 지역사회 조성을 들 수 있으며, <표 2>에서 구체적인 내용을 보면, 독거노인 돌봄지원 강화, 지역사회 중심 노인 돌봄 확대, 사회공헌활



〈그림 4〉 제3차 건강가정기본계획(2016-2020년)

〈표 2〉 제3차 건강가정기본계획에서의 노인안전 관련 정책 내용

돌봄 부담 해소를 위한 지역사회 조성	독거노인 돌봄지원 강화	-독거노인돌봄 서비스(안전확인, 가사・일상생활 지원, 서비스 연계) 지원 확대 -가족・이웃과 단절된 독거노인에게 친구를 만들어주는 사회관계 활성화 사업 확대 -민간자원을 활용한 독거노인 지원(사랑잇기 사업)에 참여하는 민간 기업・공공기관 지속 확대
	지역사회 중심 노인 돌봄 확대	-노인그룹홈 확대 등을 통해 지역사회 기반 돌봄체계 구축 -취약노인을 보살피는 '老-老 케어' 등 고령자 공익활동 지속 확대
	사회공헌활동 기부은행 활성화	-돌봄수요를 지역사회 주민 간 '상호부조'와 '나눔'으로 보완하는 사회공헌활동 기부은행 확대
	세대간 이해증진 기회 확대	-'3대가 함께하는 가족의 날' 운영 활성화 -고령자와 유・아동간 접촉・소통기회 확대 -세대공감 프로그램 지원을 통하여 세대간 소통 강화
새로운 가족환경 변화에 대응한 연구 및 정책개발	1인가구 증가에 따른 정책 개발	-주요 사회보장제도, 가족지원 정책, 세제 및 주거지원 제도에서 1인 가구에 대한 불이익 또는 사회적 배제 사례에 대한 실태 조사, 중장기 개선방향 검토 -1인 가구 여성의 안전한 생활을 위한 지역사회 기반 안전정책 인프라 확대

자료: 여성가족부(2016). 제3차 건강가정기본계획에서 재구성.

동 기부은행 활성화, 세대간 이해증진 기회 확대 등이 계획되고 있다. 또 가족환경 변화에 선제적 대응을 위한 정책으로 1인 가구에 대한 불이익 또는 사회적 배제 사례에 대한 실태 조사, 중장기 개선방향을 검토하고, 1인 가구 여성의 안전한 생활을 위한 지역사회 기반 안전정책 인프라 확대를 들고 있다.

제1, 2차 건강가정기본계획에서 노인가정과 안전에 대한 정책이나 서비스가 전혀 없었던 것을 한계점으로 제시하였는데, 제3차 건강가정기본계획에는 안전확인, 가사・일상생활을 지원하는 등 노인돌봄에 대한 내용과 안전에 대한 내용이 추가되어 있다. 또한, 독거노인의 정서적 건강을 위한 소통, 지역사회 노인들의 일상생활 및 돌봄을 확대하려고 시도하고 있다. 그러나 노인가정의 경우 1인 가구 및 독거노인에 너무 치중해있는 한계점이 있다. 노인가정은 독거노인만이 아니라, 노인부부가구, 조손가구 등 다양한 노인가구들이 존재하기 때문에 이들 가구들에 대한 대책도 마련되어야 할 것이다.

3. 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획(현 농림축산식품부 주관)

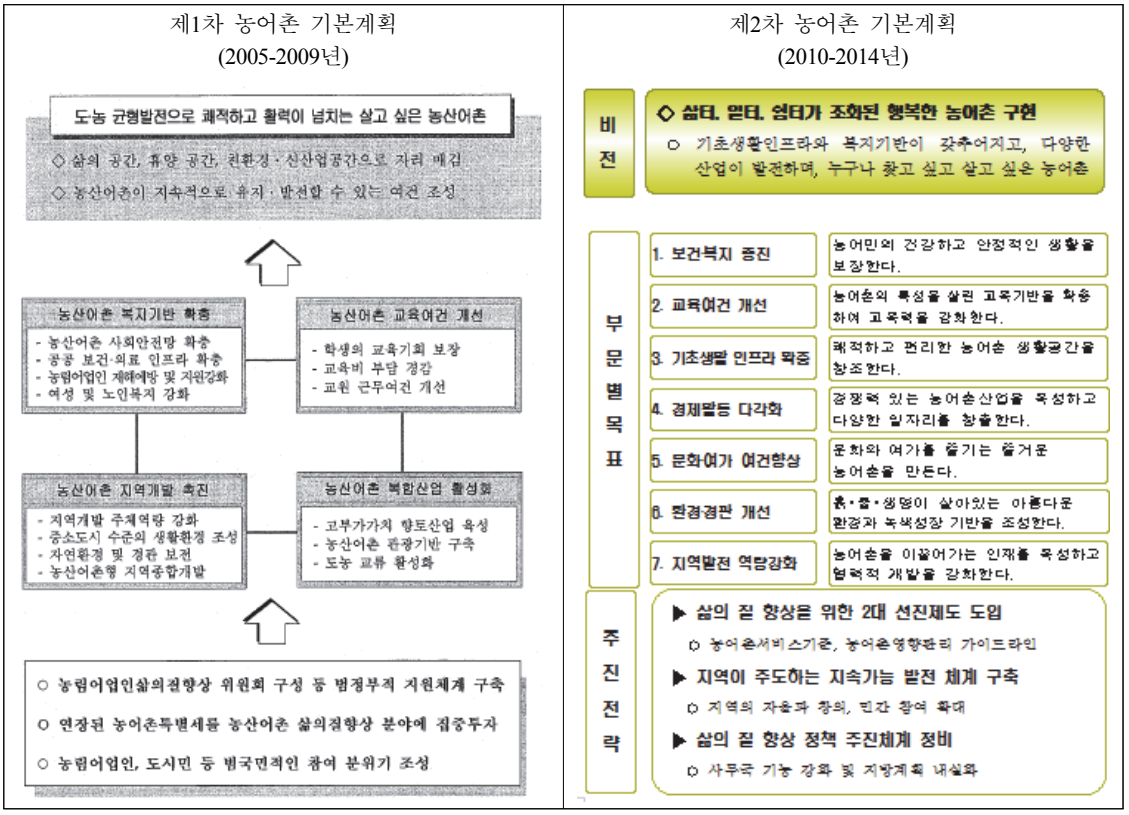
건강가정기본계획, 저출산・고령사회 기본계획에는 농촌과 연관된 지역정책 부분의 내용을 다루기 어려우므로 농촌정책과 관련 있는 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획(이하 "농어촌 기본계획"이라 한다)에 노인의 생활안전에 대해서 어떤 정책을 펼치고 있는지 살펴보고자 한다. 이 기본계획은 2004년부터 제정・시행된 농림어업인의 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법을 근거로 시행되어 왔다. 이 법은 범정부적 차원(민・관 합동의 '삶의 질 위원회'를 중심으로 18개 부・청이 협력하여 수립-통계청, 경찰청, 농진청, 산림청 등의 실무위와 기재부,

교육부, 미래부, 행자부, 문체부, 농식품부, 산업부, 복지부, 환경부, 고용부, 여가부, 국토부, 해수부, 국민안전처)에서 농촌 인구의 고령화로 인한 도시와 농촌지역간의 사회문화적 수준 및 복지격차 문제 등을 해결하기 위해 마련된 것으로, 이를 근거로 정부는 농촌지역 활성화를 위한 다양한 시책을 추진하여 왔으며, 5년마다 농어촌 지역개발정책의 방향을 제시하는 농어촌 기본계획을 실시해 오고 있다.

1) 제1, 2차 농어촌 기본계획의 성과 및 한계

<그림 5>에서 2005년부터 2009년까지 실시된 제1차 농어촌 기본계획을 살펴보면, 삶과 휴양, 산업이 조화된 복합 정주공간으로서의 농산어촌을 비전으로 4대 부문(농어촌 복지여건 개선, 교육기반 확충, 지역개발 촉진, 복합산업활성화) 133개 과제를 제시하였다. 또 2010년부터 2014년까지 실시된 제2차 농어촌 기본계획은 삶터, 일터, 쉼터가 조화된 행복한 농어촌 구현을 비전으로 7개 부문(보건·복지, 교육여건, 기초인프라, 경제활동 및 지역역량, 문화·여가, 환경·경관) 133개 과제를 제시하고 있다.

제1, 2차 농어촌 기본계획 실시에 대한 결과평가(관계부처 합동, 2014)에 의하면, 첫째, 고령·취약 계층의 생활안정 지원(연금보험료 지원액 증가, 상·하수도, 도시가스 보급률 제고)이 강화되었으며, 농어촌 주민이 인식하는 삶의 질 여건이 개선되었고, 귀농·귀촌 가구가 증가하는 등 긍정적 인



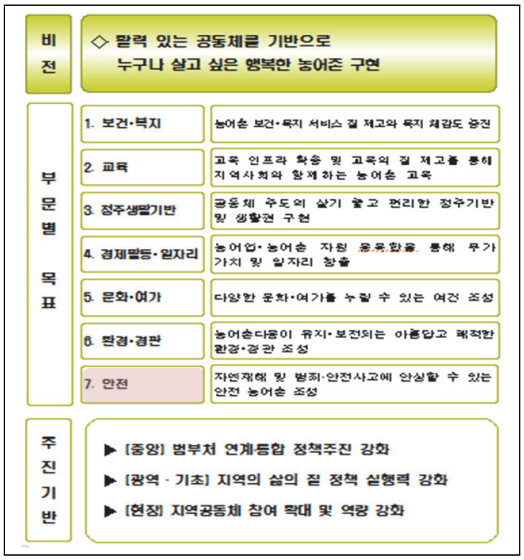
〈그림 5〉 제1, 2차 농어촌 기본계획

식이 확산되었다. 둘째, 농어촌 삶의 질 향상을 위한 종합적 정책기틀이 마련・추진되었으며, 사회・경제자본 부족 등 농어촌 여건을 감안한 특화 정책(산부인과, 중학교 등 육성)이 확산되었다. 셋째, 보건・복지, 교육(돌봄복지), 기초인프라, 문화, 환경 등 종합적 접근으로 전반적 농어촌 삶의 질 여건에 대한 국민 인식을 개선하였다.

제1, 2차 농어촌 기본계획은 농어촌의 다양한 생활영역을 다루고 있다는 점에서 큰 의의가 있으나, 연금, 경제활동 다각화 등 경제적 부문, 아동에 대한 돌봄에 초점이 맞추어져 있었다. 2014년 농림어업조사 결과(통계청, 2015)에 따르면, 고령화에 따른 농업포기, 전업 등으로 농가가 감소하고 있을 뿐만 아니라 농가인구 고령화율은 39.1%로 전체 인구고령화율의 약3배에 달한다. 이러한 점을 고려한다면 아동의 돌봄도 중요하지만, 노인들에 대한 돌봄이나 생활상의 문제 해결에 대한 대책이 필요하다고 할 수 있다. 상하수도 보급, 도시가스 보급률도 농촌지역에 확대하였지만 여전히 도농간 격차가 큰 편으로 나타났는데, 상하수도와 도시가스는 생활상의 안전과 위생, 편의를 위한 것이므로 도농간 격차를 점점 더 줄여나가야 할 것이다. 특히 노인들이 일상생활을 영위하는 자신의 주택이나 마을 등 생활환경은 이들의 안전한 생활에 매우 큰 요소임에도 불구하고, 노인들의 생활안전에 관련된 내용은 거의 다루어지지 않고 있는 한계를 가진다.

2) 제3차 농어촌 기본계획

2015년부터 실시되고 있는 제3차 농어촌 기본계획에는 제1, 2차 농어촌 기본계획의 한계점이 어느 정도 보완되어 실시되고 있는지 살펴보고자 한다. <그림 6>에서 보면, 제3차 농어촌 기본계획은 활력 있는 공동체를 기반으로 누구나 살고 싶은 행복한 농어촌 구현을 비전으로 하여 보건・복지, 교육, 정주생활기반, 경제활동・일자리, 문화・여가, 환경・경관, 안전 등 7영역으로 나누어 부문별 목표



〈그림 6〉 제3차 농어촌 기본계획(2015-2019년)

를 세웠다. 제1, 2차 농어촌 기본계획이 복지, 교육, 의료 등 필수사회서비스 확충에 초점을 두었다면 제3차 농어촌 기본계획은 안전, 환경 등에 초점을 두어, 편안하고 쾌적한 생활환경을 조성하고자 하였다는 점에서 큰 의의가 있다.

노인안전과 직접적 관련이 있는 부분의 구체적인 내용은 <표 3>과 같다. 제3부문 정주생활기반 목표에서 다양한 생활여건의 개선을 제시하고 있으며, 고령자 및 취약계층의 주거여건 개선 관련된 내용을 포함하고 있다. 제7부문 안전강화의 경우는 자연재해, 범죄, 교통과 관련된 조금 더 포괄적인 안전에 대한 내용을 많이 포함하고 있다. 그러나 농촌인구의 고령화정도를 고려할 때, 노인에 대한 지원정책을 제시하고 있지는 못하다. 제1, 2차 농어촌 기본계획에서 일상생활이 이루어지는 주거환경 안전에 대한 서비스 부재를 한계점으로 제시하였는데, 제3차 농어촌 기본계획에는 주거개선사업뿐만 아니라 주택 주변의 범죄, 교통까지도 포괄하고 있다. 또 1, 2차 농어촌 기본계획에서 노인들의 일상생활 문제에 대한 서비스 부재 또한 부족한 부분이었는데, 이 또한 제3차 농어촌 기본계획에서

〈표 3〉 제3차 농어촌 기본계획에서의 노인안전 관련 정책 내용

정주생활기반	-정주공간 활성화 및 농어촌 생활권 구현 마을 단위로 슬레이트 철거 및 지붕개량, 도로·상하수도 등 기반 시설 구축, 경관개선 등 종합적 지원 농촌주택개량자금 지원을 통해 불량주택 개량 촉진 농어촌 특성을 고려한 수요 대응형 교통서비스 확대 -고령자 및 취약계층 주거 여건 개선 고령자맞춤형 공동시설(공동생활홈, 급식시설, 목욕탕 등) 조성을 통해 농촌 고령자의 주거·영양·위생 등 기본적 생활여건 개선 도모 고령 독거노인 등 소외계층을 대상으로 집 고쳐주기 사업추진: 화장실, 지붕개량, 도배 및 장판교체, 보일러 시공 등 시급한 부분 개보수
안전강화	-자연재해, 기후변화 대응체계 강화 -안전한 영농활동 기반 조성 -농어촌의 생활안전 사각지대 해소: 생활안전 통합관리 체계 구축 지원, 범죄예방교육 활동 강화, 주민주도의 사고예방 활동 지원 -안전한 보행·교통 환경 조성: 도로 개선, 교통사고 예방 및 안전활동 강화

자료: 농림축산식품부(2014). 제3차 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획에서 재구성.

주거, 영양, 위생 등 생활여건을 개선하고자 하였다. 단 독거노인가구나 노인부부가구가 많이 증가하고 있는 농촌의 현실을 고려한다면 노인돌봄에 대한 문제도 심각할 것으로 사료되나, 그에 대한 해결책을 제시하지 못했다는 한계를 가진다.

4. 생활안전 관련 사업

노인들, 특히 농촌노인들을 위한 생활안전 관련 정책들은 위에서 살펴본 저출산·고령사회기본법, 건강가정기본법, 그리고 농림어업인의 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법 등에 근거한 기본계획뿐만 아니라 행정자치부[1]의 주민 생활안전에 관련한 사업들과 지방자치단체의 사업들이 있다. 생활안전에 관련된 중앙정부의 사업들은 과거 정부의 행정안전부에서 안전공동체를 설치·운영함으로써 생활안전사고를 예방·대비·대응하려는 시도로부터 시작되었다. 과거 정부의 행정안전부는 지역안전공동체 사업으로서 안전도시 시범사업(2009-2010년)을 추진하였는데, 행정안전부의 안전도시 사업은 안전·안심·안정된 지역을 만들기 위해 지역사회 구성원들이 합심·노력하는 안전공동체를 형성하여 각종 안전사고와 재난예방을 위한 환경을 개선해 가는 지역·도시를 의미한다(중앙안전관리위원회·행정안전부, 2010). 이러한 중앙정부의 안전공동체사업은 2013년부터 2014년까지 실시한 안전행정부의 안심마을 시범사업으로 이어졌다(원소연, 2014).

안심마을은 주민주도형 안전공동체로서, 지역주민들이 해당 거주지의 위험 요인들을 직접 관리해 나가고 행정기관은 해당 지역에 부족한 안전 인프라를 보완해 줌으로써 주민들이 안심하고 살 수 있는 마을을 의미한다. 안심마을 시범사업의 주요 내용은 인프라 구축사업과 주민의 안전네트워크사업으로 구성된다. 인프라 구축사업은 범죄 예방환경 디자인 사업을 비롯하여 우범지역에 소공원을 조

1) 행정자치부는 1998년 3월 기존의 내무부와 총무처가 합쳐져 행정자치부로 출범하였으나, 2008년 행정안전부로 변경되었고, 2013년 안전행정부를 거쳐 2014년 인사혁신처와 국민안전처를 분리하고 다시 행정자치부로 명칭이 변경되었다.

성하거나, 골목길에 보안등 · 반사경 · 비상벨 등 설치, 언덕길 안전난간대 설치, 교통사고 예방 · 감소를 위한 안전표지판 설치, 고원식 횡단보도 설치 등이 있으며, 주민의 안전네트워크 사업은 범죄예방을 위한 활동, 교통안전을 위한 활동, 재난대비 활동, 취약계층 안전활동(시각장애인 지하철 · 버스 승강장 동행, 가정폭력 상담 및 보호, 홀몸 노인, 장애인 댁 가스 · 전기 점검, 목욕봉사 등) 및 기타 활동 등으로 구성된다.

서울시에서 추진하고 있는 안전마을사업은 주민 스스로 지역의 위험요인을 관리하고 안전개선을 추구하기 위한 것이다. 안전마을사업은 지역사회 구성원들이 공동으로 직면하는 지역사회의 재난 또는 사고 위험과 관련된 안전상의 문제를 풀어나가기 위하여 자발적이고 조직화된 참여와 협력을 통해 지속적으로 노력하는 마을공동체를 의미한다(신상영, 2012). 안전마을은 내용과 주체에 따라 지역맞춤형 안전마을과 서울형 안전마을로 구분할 수 있다. 서울형 안전마을은 주민욕구조사, 안전지도 제작, 마을안전계획 수립, 음주폭력 예방 등의 기본프로그램과 지역의 특성을 고려하여 선택적으로 운영이 가능한 자율 프로그램이 있다. 지역맞춤형 안전마을사업은 범죄 · 재난 · 재해 등 각종 안전사고의 사전예방 및 해결을 위한 안전프로그램을 지역주민들이 직접 기획하고 만들어서 운영하도록 하고 있다. 각 지방자치단체에 있어서도 안전관리 위원회의 설치 및 운영규정 등에 대하여 조례를 제정하고 있으나 이는 주로 자연재난에 치우진 지방자치단체 차원에서의 관리 중심적 성격이 강하다(이주호, 2015).

농촌에서 실시하고 있는 농촌노인 안전관리 네트워크 시범사업은 사회적 안전망 시스템이 미비한 농촌지역에서 실질적인 생활안전 서비스의 공급기반을 조성하여 농촌 노인들의 생활 건강증진 및 정서적 안정성을 강화하고, 농촌 노인의 특성을 고려한 주거 환경개선 지원 및 농촌생활의 위해요인을 축소함으로써 안전한 삶의 터전을 조성하기 위한 사업이다.

이 외에도 국민안전처, 법무부, 농림축산식품부, 행정자치부에서 안전관련 사업들을 지금까지 실시하여 왔고, 앞으로 실시하려는 사업을 요약하면 <표 4>와 같다.

생활안전과 관련하여 중앙정부의 각 부처에서 실시하고 있는 이들 대부분의 사업들은 첫째, 관주도의 일회성의 지원사업들에 그치는 경우가 대부분이었으며, 둘째, 범죄, 재난, 재해, 교통사고를

〈표 4〉 각 부처별 안전관련 사업

부처	사업명	실시연도
국민안전처	보행환경개선사업	2013-
	안심마을조성 시범사업	2013-2014
	안전마을 만들기 사업	2015
	안전한 지역사회 만들기 모델사업	2016-2018
법무부	범죄예방 환경개선사업	2014-
농림축산식품부	창조마을 시범조성사업	2016
	농어촌 취약지역 생활여건 개조사업	2015-
	농촌마을 리모델링 시범사업	2013-2014
행정자치부	살기 좋은 지역 만들기	2007-2009
	안전도시 시범사업	2009-2010
부처협동	취약지역 생활여건 개조 프로젝트(새뜰마을사업)	2015-2018

중심으로 실시되고 있으며, 셋째, 각 부처별 중복되는 사업들이 많았고, 넷째, 지역마다의 특성을 반영한 사업이 실시되어야 함에도 불구하고 지역별 특성을 반영하지 못하는 한계를 가지고 있었다. 물론 농촌노인 안전관리 네트워크 사업, 농촌마을 리모델링 시범사업 등은 농촌 특성을 반영한 사업이라고 할 수 있으나, 아직까지 시범사업으로 실시되고 있어서 지속적인 사업이 되지 못하고 있었다.

이상에서 살펴 본 바 노인들의 생활안전에 관련한 정부의 정책들은 2015년 이후에 관심을 가지고 있는 내용으로 아직 구체적인 사업내용들은 매우 부족한 실정이다.

III. 농촌 노인들의 생활안전 실태와 함의점

노인들의 생활안전에 관한 정부정책의 현황을 살펴보는 것과 함께 이들의 생활안전 실태를 파악하기 위하여 실태조사를 실시하였다. 먼저 생활안전의 범위를 설정하고, 농촌노인들의 주거환경, 건강상태, 그리고 지역사회환경에 관한 실태조사 결과를 살펴본다.

1. 연구방법

1) 생활안전의 범위 설정

생활안전의 개념과 범위에 대한 다수 학자들의 의견을 종합해보면 생활안전이란 일상생활 중에 발생하는 다양한 위험요인으로부터 국민의 생명·신체와 재산을 보호하는 것을 의미한다고 볼 수 있으며, 생활안전의 범위는 성범죄(성폭력), 교통, 청소년범죄, 직장, 가정, 금융범죄, 화재, 식품안전 등 매우 광범위하게 나타난다(원소연, 2014). 또 생활안전은 재난과 분리하여 일상적 안전사고의 범주로 보는 견해도 있고, 재난·재해를 포함하여 생활에서 일어나는 안전문제를 총체적으로 바라보는 확대된 영역의 관점도 있다(성기환·최일문, 2015).

이재은과 유현정(2007)은 국민생활안전을 국민생활 책임 주체를 개인과 사회로 구분하고, 국민생활안전의 발생 및 피해영향 범위를 협소범위와 중·광범위로 구분하여 총 4가지 유형으로 설명하였다. 유형Ⅰ은 책임 주체가 개인이고, 안전사고 발생이 협소범위인 개인이나 가정 수준으로서, 취약소비자 안전 위기와 생활경제 안전 위기가 해당된다. 유형Ⅱ는 책임 주체가 개인이고, 안전 위기 발생이 가정 밖에서 발생하는 경우로서 교통생활안전 위기, 직업생활 안전위기, 학교생활 안전위기가 해당된다. 유형Ⅲ은 책임 주체가 사회이고, 안전위기 발생이 개인이나 가정에서 나타나는 경우로서 생활식품 안전 위기와 생활용품 안전 위기, 생활건강 안전 위기가 해당된다. 유형Ⅳ는 책임 주체가 사회이고, 안전위기 발생이 가정 밖에서 발생하는 경우로서 생활시설 안전 위기, 생활환경 안전 위기, 생활기반 안전위기 등이 해당된다.

생활안전의 범위는 매우 다양하고, 광범위하게 분류되나, 본 연구의 생활안전은 이재은과 유현정(2007)이 분류한 4가지 유형 중 유형Ⅰ과 유형Ⅱ에 해당된다고 할 수 있다. 농촌 노인 가정의 생활안전은 그 주체가 개인이지만, 노인들의 생활안전 위기에 따른 처리와 책임은 궁극적으로 국가·사회가 감당해야 하기 때문에 노인들의 삶의 질 향상을 위해 정책적 지원이 필요하다. 이 두 가지 유형에 기초하여 본 연구에서는 노인의 일상생활과 연관시켜 구체적으로 제시하면 유형Ⅰ은 가정 내에서 일어나는 생활안전과 개인의 건강(영양 포함)과 관련한 생활안전, 그리고 유형Ⅱ는 가정 밖에서 발생하는 지역사회환경의 생활안전과 사회관계망으로 인한 생활안전을 다루고자 한다.

2) 실태조사

전국 농촌지역 만 65세 이상 노인 인구 1,000명을 대상으로 구조화된 설문지를 이용하여 직접면접조사를 실시하였으며, 조사 시기는 2013년 6월

13일부터 7월 12일까지이다. 설문내용은 첫째, 성, 연령, 학력, 배우자 유무, 가구형태, 농가여부, 월생활비 충분성 등의 일반적 특성, 둘째, 주거시설의 불편한 정도, 주택 내에서의 안전사고 경험 수 등의 주거 환경, 셋째, 일상활동능력, 만성질환 유무, 우울증 유무, 신체기능 상태, 운동 유무, 영양상태 등의 건강상태, 넷째, 주택 외에서의 안전사고 경험 수, 자녀, 친구/이웃과의 연락빈도 및 사회적지지(청소, 식사준비, 세탁 등을 도와주는 도구적지지, 간병, 수발, 병원 동행 등을 도와주는 신체적지지, 현금, 현물 등의 경제적지지, 말벗 등의 정서적지지) 등의 지역사회 환경이다.

3) 조사대상자의 일반적 특성

조사대상자의 일반적인 특성은 <표 5>와 같다. 여성(61.0%)이 남성(39.0%)보다 많았으며, 유배우자의 비율(58.7%)이 무배우자의 비율(41.3%)보다 높았다. 연령은 65~74세 57.1%, 75~84세 35.1%, 85세 이상 7.8%를 차지하였으며, 전체 조사대상자의 평균연령은 74.7세로 나타났다. 학력수준은 무학 31.0%, 초등학교 중퇴/졸업 50.8%로 초등학교 졸업 이하의 저학력자가 전체의 80% 이상을 차지하여 전반적으로 학력이 매우 낮았다. 가구형태는 노인부부가구가 47.0%로 가장 많았으며, 독거노인가구 29.4%, 자녀동거가구 21.1% 순이었다. 농가는 59.3%, 비농가는 40.7%로 농가의 비율이 높았으며, 월생활비 충분성의 경우, 부족하다가 45.6%로 가장 높았고, 다음으로 보통이 36.8%, 충분하다는 17.6%로 매우 낮게 나타났다.

2. 주거 환경

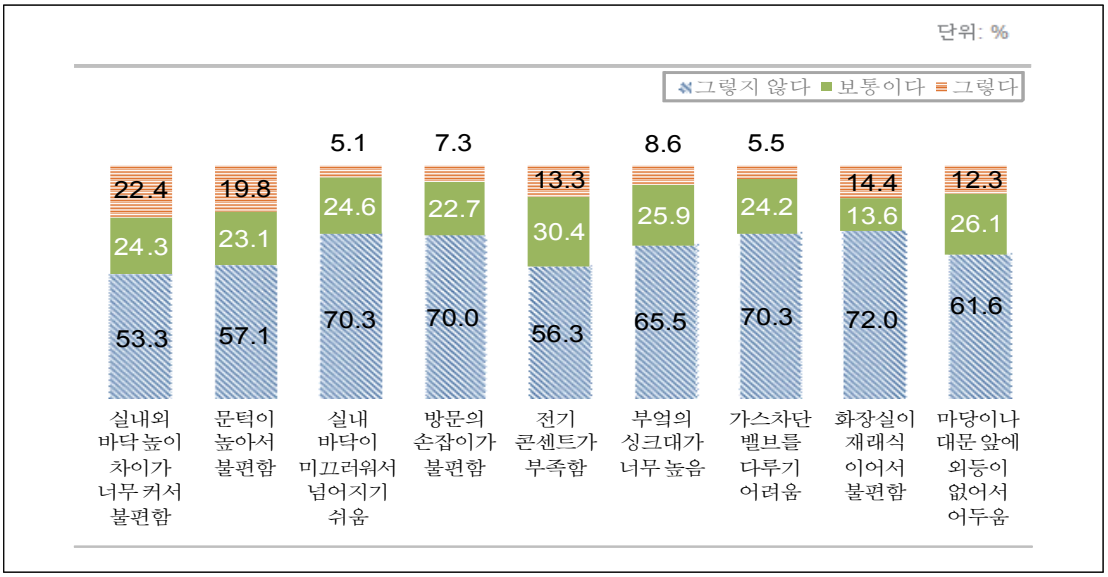
농촌 노인들이 현재 살고 있는 주택에서 생활하는데 얼마나 불편하며 그로 인하여 일상생활에서 얼마나 많은 안전사고가 발생하는지 조사하였다. <그림 7>은 현재 살고 있는 주택이 농촌 노인들이 생활하는데 있어서 어느 정도 불편한지를 나타낸 것이다. 실내외 바닥 높이 차이가 너무 커서 불편함(22.4%), 문턱이 높아서 불편함(19.8%)의 비율이 높게 나타나 바닥이나 문턱이 높이 차이로 인한 불편함을 느끼고 있었다. <표 6>은 지난 1년간 주택 내의 안전사고를 경험한 수를 나타낸 것으로, 경험하지 않은 비율이 90% 이상으로 주택 내 안전사고 비율이 높은 것은 아니었다. 그 가운데 주택 내부에서 안전사고가 가장 많이 일어나는 곳은 방/문턱으로 나타났는데, 이는 실내외 바닥 높이 차이와 높은 문턱으로 불편하다고 한 앞의 분석결과와 일치한다. 다음으로 화장실, 계단, 부엌, 현관 순으로

〈표 5〉 조사대상자의 일반적 특성

변수	구분	N(%)	변수	구분	N(%)
성	남성	390(39.0)	연령	65~74세	571(57.1)
	여성	610(61.0)		75~84세	351(35.1)
배우자 유무	유배우자	587(58.7)		85세 이상	78(7.8)
	무배우자	413(41.3)		평균	74.7세
학력	무학	310(31.0)	가구형태	독거노인가구	294(29.4)
	초등학교 중퇴/졸업	508(50.8)		노인부부가구	470(47.0)
	중학교 중퇴/졸업	96(9.6)		자녀동거가구	211(21.1)
	고등학교 이상	86(8.6)		기타	25(2.5)
농가 여부	농가	593(59.3)	월생활비 충분성	충분함	176(17.6)
	비농가	407(40.7)		보통	368(36.8)
				부족함	456(45.6)

나타났다. 안전사고 내용을 살펴보면, 주택내의 장소와 관계없이 넘어짐(163건), 부딪힘(78건)으로 인해 안전사고를 당하는 경우가 상대적으로 많았다. 가스안전사고는 농촌 노인의 약 30%가 경험한 비율이 있는 것으로 나타났다.

농촌 노인 1,000명 중 지난 1년간 주택 내에서 일어나는 안전사고(가스사고 포함)가 566건 발생하였다는 것은 56.6%의 발생률을 의미하는 것이며, 노인들이 대부분의 시간을 보내는 곳이 주택이라는 점을 감안한다면 이러한 안전사고를 줄일 수 있는 방안이 시급히 강구되어야 할 것이다. 이렇게 주택 내의 안전사고 발생률이 높음에도 불구하고, 농촌 노인들이 주택에서 느끼는 불편정도가 낮은 비율로 나타나는 이유는 오랜 기간 살아오면서 주



〈그림 7〉 불편한 주거시설

〈표 6〉 주택 내의 안전사고 경험 수

(단위: 명)

구분	있다	넘어짐	낙하물	부딪힘	자상 (베이거나 찔림)	화상 (불, 온수)	없다
현관	34	25	1	8	0	0	967
방/문턱	60	32	0	26	2	0	944
욕실	29	23	1	4	1	0	972
화장실	43	32	1	10	0	0	957
계단	37	26	0	10	1	0	963
부엌	35	9	2	14	8	2	968
마루/거실	23	16	1	6	0	0	978
가스사고	305						695

택에 익숙해져 안전사고 위험성을 거의 못 느끼고 있기 때문이라고 할 수 있으므로 노인들의 안전에 대한 인식정도도 개선할 필요가 있다.

3. 건강상태

<표 7>은 농촌 노인들의 건강상태를 살펴본 것이다. 일상활동능력(IADL, Instrumental Activities Daily Living)을 살펴보면, 중간 IADL 41.9%, 고 IADL 40.0%로 80% 이상 노인들의 일상활동능력이 중간 이상으로 나타나서 자립이 가능한 것으로 났는데, 이는 본 조사대상자인 노인들이 시설이 아니라 자기 집에서 자립해서 살고 있는 노인을 대상으로 하였기 때문으로 보인다. 영양상태는 고위험 52.2%, 정상 28.9%, 저위험 18.9%로 약 80%가 영양상태가 위험한 것으로 나타나 농촌 노인들의 영양상태가 매우 심각하다는 것을 알 수 있었다. 만성질환이 있는 농촌 노인은 69.4%로 10명 중 7명은 만성질환이 있는 것으로 나타나 건강도 좋지 않은 것을 알 수 있었다. 운동의 경우, 운동을 하지 않는 비율이 64.2%, 운동을 하고 있는 비율은 35.8%이었다. 운동을 하고 있는 농촌 노인들이 주로 하는 운동은 걷기 및 산책이었으며 일주일에 평균 4.8회, 46.3분 운동하는 것으로 나타났다. 신체기능 상태의 경우, 매우 좋다는 응답은 없었으며, 나쁘다 75.6%, 매우 나쁘다 3.9%로 약80%가 신체기능이 나쁘다고 응답한 반면, 20.5%만이 신체기능이 좋다고 하였다. 우울의 경우는 농촌 노인의 17.1%가 우울증이 있는 것으로 나타났다. 전반적으로 농촌 노인들의 건강상태가 매우 좋지 않음을 확인할 수 있었다.

4. 지역사회 환경

1) 주택 외 환경

<표 8>은 지난 1년간 주택 밖의 안전사고를 경

〈표 7〉 농촌 노인들의 건강상태

변수	구분	N(%)	변수	구분	N(%)
일상활동능력 (IADL)	저 IADL	181(18.1)	운동 유무	운동 함	358(35.8)
	중 IADL	419(41.9)		운동 하지 않음	642(64.2)
	고 IADL	400(40.0)	신체기능	매우 나쁨	39(3.9)
영양상태	정상	289(28.9)		나쁨	756(75.6)
	저위험	189(18.9)		좋음	205(20.5)
	고위험	522(52.2)		매우 좋음	0(0.0)
만성질환 유무	없음	306(30.6)	우울증 유무	있음	171(17.1)
	있음	694(69.4)		없음	829(82.9)

〈표 8〉 주택 외의 안전사고 경험 수

(단위: 명)

구분	있다	미끄러짐/넘어짐	추락	충돌 (차, 자전거, 경운기 등)	물림 (동물 등)	없다
축사 및 그 주변	6	5	1	0	0	994
마당	65	63	1	0	1	935
마을(길, 회관)	51	40	1	9	1	951
농경지	40	28	5	5	2	961

험한 수를 나타낸 것으로, 경험하지 않은 비율이 90% 이상이었다. 주택 밖에서 안전사고가 가장 많이 일어나는 곳은 마당이었으며, 그 다음으로 마을(길, 회관), 농경지 순으로 나타났다. 안전사고 내용을 살펴보면, 주택 밖의 장소와 관계없이 미끄러짐/넘어짐(N=136)으로 인해 안전사고를 당하는 경우가 상대적으로 많았다. 농촌 노인들이 지난 1년간 주택 밖에서 안전사고가 162건 발생하였다는 것은 16.2%의 발생률을 의미하는 것이며, 노인들의 안전사고는 사회생활 및 건강상태, 대인관계 등 삶의 질에 크게 영향을 미치므로 간과해서는 안 될 수치라고 할 수 있다.

2) **사회관계**

<표 9>는 농촌 노인들의 사회관계를 살펴본 것이다. 자녀와의 연락빈도를 살펴보면, 주1번 26.5%, 1달에 1-2번 26.0%, 주2-3번 22.5%, 거의 매일 14.6% 순으로 나타난 반면, 농촌 노인의 6.6%는 자녀와 연락을 거의 하지 않는 것으로 나타났다. 친구/이웃과의 연락빈도는 거의 매일이 58.2%로 가장 높았고, 다음으로 주2-3번 23.9%, 주1번 8.3%, 1달에 1-2번 3.6% 순으로 나타난 반면, 농촌 노인의 6.0%는 친구/이웃과 연락을 거의 하지 않는 것으로 나타났다. 즉 농촌 노인들은 자녀보다는 친구/이웃과의 연락이 활발하다는 것을 알 수 있다.

사회적 지지를 살펴보면, 자녀로부터의 사회적 지지 수는 평균 2.29, 친구/이웃으로부터의 사회적 지지 수는 평균 0.44로, 친구/이웃보다 자녀로부터 사회적지지를 받는 종류 수가 많았다.

농촌노인들의 일상 생활실태를 통해 이들이 주생활, 식생활, 건강상태, 지역사회생활 등의 일상생활을 영위함에 있어서 많은 안전사고에 노출되어 있음을 확인하였다. 즉 노인들의 신체적 변화에 부응하지 못하는 주거환경으로 안전사고를 경험할 확률이 높으며, 일상생활에서 균형 잡힌 식생활을 하지 못하고, 만성질환을 가지고 있는 비율이 높게 나타나 건강상태가 양호하지 못하며, 친구나 이웃으로부터 사회적 지지를 받는 비율도 높지 않았다. 조사대상자의 경우 자녀와 동거하는 가구는 약 20%에 지나지 않았으며, 그 이외의 가구는 노인만으로 구성된 가구(독거노인가구 29.4%, 노인부부가구 47.0%)가 대부분이었다. 이는 노인들을 돌볼 사람의 부재 및 안전사고발생시 신속한 대처능력의 저하로 더 큰 사고를 불러일으킬 가능성을 의미한다. 일상생활에서 발생하는 사고를 경감·예방하고, 노인들이 조금 더 안전한 생활환경에서 삶을 영위할 수 있도록 하기 위해서는 정책적 뒷받침이 필요하다.

〈표 9〉 사회관계

변수	구분	N(%)	변수	구분	N(%)
자녀와의 연락빈도	연락 거의 안 함	66(6.6)	자녀의 사회적 지지	도구적지지	504(50.4)
	1달에 1-2번	260(26.0)		신체적지지	426(42.6)
	주1번	265(26.5)		경제적지지	762(76.2)
	주2-3번	225(22.5)		정서적지지	599(59.9)
	거의 매일	146(14.6)		사회적지지 수(평균)	2.29
친구/이웃과의 연락빈도	연락 거의 안 함	60(6.0)	친구/이웃의 사회적 지지	도구적지지	107(10.7)
	1달에 1-2번	36(3.6)		신체적지지	72(7.2)
	주1번	83(8.3)		경제적지지	85(8.5)
	주2-3번	239(23.9)		정서적지지	176(17.6)
	거의 매일	582(58.2)		사회적지지 수(평균)	0.44

IV. 농촌 노인들의 생활안전을 위한 정책적 제언

지금까지 우리나라에서 실시하고 있는 노인 생활안전과 관련된 정부 정책의 현황을 분석하였으며, 실제 농촌 노인들이 살아가면서 일상생활 중에 어떤 안전사고가 발생하는지, 어떤 문제점을 안고 있는지에 대한 실태를 파악하였다. 이러한 정책현황 분석과 실태조사 결과를 바탕으로 농촌 노인들의 생활안전을 위한 정책적 제언을 하면 다음과 같다.

1. 농촌 노인을 위한 통합적 맞춤형 정책

고령사회 노인들의 삶의 질 향상을 위한 정책인 저출산·고령사회 기본계획에서 다루는 내용들은 주로 건강, 경제, 주거, 환경에 관한 정책들이며, 가족정책의 기본인 건강가정기본계획에서는 돌봄에 대한 내용이 주를 이루었으나, 노인에 대한 관심은 많지 않았고, 농어촌 기본계획에서는 건강, 돌봄보다는 주거, 환경, 일상생활에 대한 내용이 포함되어 있어서 정책을 다루는 부처에 따라 관심있는 정책의 내용에 차이가 있었다. 실제로 노인들을 위한 정책이 실효성을 거두기 위해서는 건강가정기본계획의 돌봄, 저출산·고령사회 기본계획의 건강, 경제, 주거, 환경, 농어촌 기본계획의 주거, 환경, 일상생활 등 모든 영역을 통합적으로 지원하는 것이 필요하다. 그러나 이들 기본계획은 각기 다른 부처에서 시행되고 있으며, 주거, 환경부분에 있어서는 정책들이 중복되는 문제점이 있었다. 게다가 각 부처별 안전관련 사업에도 중복되어 실시되거나, 시범사업으로 일시적으로 수행되는 사업들이 대부분이었다. 이렇게 각 부처별로 사업이 개별적으로 이루어지면 사각지대나 중복지원 등의 문제가 생길 수 있으며, 결국 이는 비효율성을 낳는다. 따라서 농촌 노인들이 안전하게 일상생활을 영위하기 위해서는 노인친화적 주거개선정책, 건강 개선 정책, 가족친화만들기 정책 등을 농촌 노인의 실태에 부합하는 통합적 맞춤형 정책이 필요하다. 그러므로 본 고에서는 먼저 농촌 노인들의 생활안전을 위해 대상에 따른 생활의 각 영역별 다음과 같은 통합적 맞춤형 정책들의 필요성을 제안하고자 한다.

1) 노인친화적 주거개선정책

실태조사 결과, 주택 내에서 불편한 정도는 많이 느끼고 있지 않은 것으로 나타났지만, 안전사고 발생률은 56.6%로 매우 높았다. 이는 노인들이 오랫동안 살아온 집이기 때문에 이미 익숙해져 있어서 불편함을 인식하지 못하고 있는 것을 의미한다. 한국보건사회연구원(2014)에 따르면, 노인이 살고 있는 주거의 경우 노인을 배려한 설비를 갖추고 있다는 경우 4.6%에 불과하였으며, 생활하기에 불편하지는 않지만 노인을 배려한 시설이 없다는 응답이 78.1%이었고, 생활하기 불편한 구조는 17.3%로 고령자를 배려하지 않고 있다는 응답이 95.4%로 현재 주거구조는 고령친화적으로 설계되지 않아 노인들이 생활하기 불편한 구조인 것으로 나타났다. 지역별로 살펴보면 생활하기 불편한 구조라는 응답이 도시 노인의 경우는 15.3%인 반면, 농촌 노인은 24.1%로 전체의 17.3%보다 높았다. 따라서 노인들은 하루 일상생활의 대부분을 가정에서 보낸다는 점을 감안하여 주택 내부가 얼마나 위험한 곳인지 인식을 개선시킬 필요가 있으며, 노인친화적 주거개선방법 및 보조금 등의 지원으로 주택을 개조할 수 있도록 도와주어야 할 것이다.

노인친화적 주거개선이란, 생활안전사고를 감소 및 예방시킬 수 있는 것으로 화장실, 욕실의 안전손잡이 설치, 단차 제거, 계단을 경사로로 바꾸기 등을 말한다. 이현심과 신지현(2014)도 가정 내에서 노인의 안전사고를 예방하기 위해서 노인거주시설 안전확보를 위한 주택개조비용 지원 등 정책적 지원 방안을 마련하여야 하며, 안전사고가 가장 빈번한 가정에서 위험요소를 제거하여야 한다고

하였다. 일본 난탄시의 경우도 2002년부터 주택개조 서비스를 시행하고 있다. 이는 생활환경정비를 목적으로 한 소규모 주택개조(예: 안전손잡이 설치, 단차 제거, 바닥의 미끄럼 방지, 손잡이를 미닫이로 교환, 양식변기로 교환 등)에 대하여 주택개조비를 지급하는 서비스이다(난탄시청 홈페이지).

제3차 농어촌 기본계획에는 집 고쳐주기 사업 등 주거개선과 관련된 여러 사업을 추진하고 있지만, 이들 내용을 살펴보면 화장실, 지붕개량, 도배 및 장판교체, 보일러 시공 등으로 취약하고 열악한 주거 개보수작업이라고 할 수 있다. 물론 취약한 주거의 경우 이러한 사후치료적인 정책도 중요하므로 필요하지만 이와 동시에 일상생활에서 일어나는 안전사고를 경감 혹은 예방하기 위한 노인친화적 주거개선정책도 이루어져야 할 것이다. 물론 제3차 저출산·고령사회 기본계획에서 안전하고 편리한 주거여건 강화를 위하여 주거개량비용 지원 범위(350~950만원)에서 고령자 편의시설(안전손잡이, 단차 제거 등) 설치 지원이 포함되어 있다. 하지만 도시와 농촌의 주택 환경에 대한 차이가 크므로, 도농간 차별성을 두어 실시되어야 하며, 주택 개선에 대한 인식도 환기시킬 필요가 있을 것이다.

2) 영양 및 건강상태 개선 정책

실태조사 결과, 농촌 노인의 약 80%이상이 영양상태가 위험한 것으로 나타났으며, 69.4%가 만성질환이 있었으며, 약 80%가 신체기능이 좋지 않은 것으로 나타났다. 이러한 노인들의 영양 및 건강문제는 충분한 의료시설 등이 있고, 교통이 편리하여 접근성이 좋은 도시의 경우에는 크게 문제가 되지 않지만, 농촌의 경우는 지역적 특성상 병원과 보건소 등과 같은 의료시설뿐만 아니라 식재료를 구매할 수 있는 곳이 부족하고, 교통이 불편하여 접근성이 떨어져 의료혜택 등을 제대로 받지 못하는 것이 현실이다. 이를 위하여 제3차 농어촌 기본계획에는 고령자맞춤형 공동시설(공동생활홈, 급식시설, 목욕탕 등) 조성을 통해 농촌 고령자의 주거·영양·위생 등 기본적 생활여건 개선을 도모하려는 시책과 농어촌 특성을 고려한 수요 대응형 교통서비스를 활성화하는 방안을 제시하고 있다. 하지만 이보다 더 실질적인 맞춤형, 방문형 서비스가 필요할 것으로 사료된다. 즉 의료진 및 영양사가 가정을 방문하는 등의 실질적이고 구체적인 방안이 필요하며, 농촌에서 접근성이 가장 높은 경로당을 활용하는 방안도 생각해 볼 수 있다. 그리고 제3차 저출산·고령사회 기본계획에서 고령자 건강생활을 보장하기 위하여 만성질환, 낙상·약화사고, 정신건강 등 질병예방 관리·강화를 실시하고 있지만, 이는 농촌의 현실을 반영하고 있지 않으며, 영양상태에 대한 언급도 없다. 영양상태는 건강과 밀접한 관계가 있으므로 영양에 대한 내용이 반드시 포함되어야 할 것이다.

3) 가족친화마을 만들기 정책

실태조사 결과, 주택 외의 마을 등의 안전사고 발생률은 16.2%이었다. 주택 외에서도 안전사고가 발생한다는 사실은 주택 내 환경 개선뿐만 아니라 고령자들이 보행하기 안전한 마을 길 환경을 만드는 등 지역사회 환경 개선이 필요하다는 것을 의미한다. 이는 제3차 농어촌 기본계획에 안전한 보행·교통 환경 조성에 대한 시책에 포함되어 있으나, 이 역시 농촌의 각 마을환경에 맞추어 세심하게 접근할 필요가 있다.

실태조사 결과, 사회관계의 경우 자녀보다 친구/이웃과 연락하는 빈도는 활발하였지만, 사회적지지를 받는 수는 적게 나타났다. 자녀로부터 받는 사회적 지지의 경우 송금이나 전화 등 노인들과 떨어져 있으면서도 도와줄 수 있는 경제적지지, 정서적지지는 높았지만, 노인이 생활하면서 옆에서 직접 도움을 주는 도구적, 신체적 지지는 상대적으로 낮게 나타났다. 또 자녀 및 친구/이웃과 교류가 거의 없는 노인들도 약 6%를 차지하고 있어, 이들에 대한 지원책도 시급하다. 제3차 건강가정기본계획과

제3차 저출산・고령사회 기본계획에는 돌봄, 소통 등에 대한 정책이 제시되어 있는데, 이를 포함하는 생활전반에 걸친 불편사항이나 어려운 점까지 해결하는 통합적인 생활서비스가 필요하다.

예를 들면, 울산광역시 남구청의 경우, 집안의 불편사항을 접수하여 자원봉사자로 이루어진 생활서비스기동대가 방문하여 불편사항을 처리하고 있었으며, 경북 안동에서는 마을 부녀회장, 청년회장 등을 중심으로 은빛친구도우미를 조직해 돌봄이 필요한 노인에게 안부전화 드리기, 외출 도와드리기, 집안청소, 반찬배달 등의 봉사활동이 전개되고 있었다. 이러한 서비스들이 개별로 이루어지는 것이 아니라 하나로 통합하여 서비스를 제공할 필요가 있다.

2. 농촌 노인의 생활안전에 대한 인식개선 및 교육

노인들의 생활과 관련한 정부의 중요 정책들인 저출산・고령사회 기본계획, 건강가정기본계획, 농어촌 기본계획 등은 모두 2005년경부터 5년 단위로 시행된 제1, 2차 계획에서는 생활안전에 대한 내용이 포함되지 않아 그 중요성을 인식하지 못한 것으로 보이나, 다행이 제3차 기본계획부터 안전에 관한 많은 내용들이 포함되는 변화가 있었다. 제3차 건강가정기본계획은 독거노인에 대한 안전이 추가되었으며, 제3차 저출산・고령사회 기본계획은 저출산과 고령화를 분리시켜 활기차고 안전한 노후 실현이라는 추진전략을 추가하였으며, 제3차 농어촌 기본계획은 이전까지 없었던 안전이라는 부문을 추가시킴으로써 생활안전에 대한 중요성을 강조하였다.

실태조사 결과, 일상생활에서 유무형의 안전사고가 많이 발생하였지만 일상생활에서 발생하는 안전사고에 대한 노인들의 인식도가 매우 낮았다. 또 농촌 노인의 약 80%이상이 영양상태가 위험한 것으로 나타났으나, 음식 유통기한에 별로 주의를 기울이지 않는 등 영양상태의 위험성에 대한 인식도가 매우 낮았다. 이를 개선시키기 위한 방안으로 생활안전에 대한 매뉴얼을 개발하여 노인들의 인식을 개선시키고 영양상태 개선 및 만성질환 관리 및 예방을 위한 교육이 필요하다. 하지만 현재 실시하고 있는 제3차 건강가정기본계획이나 농어촌 기본계획(범죄예방교육 내용만 있음), 저출산・고령사회 기본계획에는 이런 내용들이 포함되어 있지 않은 한계점이 있다. 그러므로 농촌 노인들을 대상으로 생활 속에서 안전의 위험요소들에 대해 인식하고, 조심할 수 있도록 노인들이 쉽게 이해할 수 있는 방법으로 생활안전에 대한 인식 개선 교육이 필요하다. 특히 농촌 노인들의 학력이 매우 낮은 점을 감안하여, 이들이 쉽게 이해할 수 있는 방법인 그림 등을 통한 교육을 생각해 볼 수 있다.

노인들에게 안전사고는 치명적인 것으로 일상생활의 안전사고를 예방하는 것은 노인들의 삶의 질 향상에 가장 중요한 영향을 미치는 요소의 하나이다. 특히 도시에 비해 생활환경이 안전할 수 없는 농촌 노인들은 자신들의 신체적 노화를 반영하지 못하는 생활환경 때문에 가장 익숙하게 생활하던 일상생활 환경이 안전사고가 발생하는 위험한 곳이 될 수 있다. 그러므로 농촌 노인들의 일상적인 생활안전에 관한 정책적 지원을 하는 것이 필요하며, 이렇게 하는 것은 노인들의 삶의 질 향상뿐만 아니라 사고 후 돌봄에 필요한 사회적 비용을 줄이는 방법이기도 하다.

지금까지 농촌 고령자의 안전실태와 우리나라에서 실시하고 있는 정책들에 근거하여 정책적 제언을 제시하였다. 본 연구는 안전에 대한 관심이 증가하고 있는 현실에서 노인들에게 일상생활을 안전하게 영위하는 것이 얼마나 중요한 것인지를 강조하고, 건강가정기본법, 저출산・고령사회기본법, 농림어업인의 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법, 그리고 정부 각 부처의 생활안전 관련 사업을 중심으로 농촌 노인들의 안전과 관련한 정책 현황을 분석하였다는 데에 큰 의의가

있다. 하지만 위에서 다룬 정책들이 현장에서 어떻게 적용되고 있는지에 관한 구체적인 사례를 모두 분석하지 못한 한계점을 가지고 있다.

본 연구를 계기로 가족자원경영학의 연구주제 범위를 넓혀 생활안전과 관련한 많은 후속연구가 이루어져서 노인들의 생활만족도, 삶의 질을 향상시킬 수 있는 더 폭 넓고 구체적인 방안이 제시되어야 할 것이다.

【참 고 문 헌】

1) 곽인숙(2011). 노인의 자녀와의 상호간 지원 교환이 성공적인 노후생활에 미치는 영향. 한국가족자원경영학회지, 15(4), 107-127.
2) 강혜경・조희금・이미영・엄가영(2014). 농촌 고령자의 안전위협에 관한 주거실태 조사연구. 한국주거학회논문집, 25(5), 21-32.
3) 관계부처 합동(2014). 제3차 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획. 농림축산식품부.
4) 관계부처 합동(2016). 제3차건강가정기본계획. 여성가족부.
5) 김외숙(2015). 노인의 시간배분 유형에 따른 시간사용만족도의 차이. 한국가족자원경영학회지, 19(1), 163-180.
6) 대한민국 정부(2016). 제3차 저출산·고령사회기본계획. 보건복지부.
7) 배민기(2013). 행복한 도민, 생활안전이 기반이다. 충북 Issue & Trend, 11, 33-39.
8) 성기환・최일문(2015). 주민 안전복지 실현을 위한 생활안전체계 구축 방안. 한국위기관리논집, 11(8), 43-71.
9) 손주영(2008). 일-가정 양립을 위한 가족친화경영정책 연구. 한국가족자원경영학회지, 12(3), 81-101.
10) 송혜림・유아랑(2013). 돌봄노동의 사회적 지원 정책을 통해 본 일-가정 양립 실태에 대한 연구: 학령전기 자녀를 둔 기혼취업여성의 경험을 중심으로. 한국가족자원경영학회지, 17(4), 101-125.
11) 신상영(2012). 주민참여형 안전한 마을만들기 구현방안. 서울연구원.
12) 원소연(2014). 생활안전제고를 위한 지역안전공동체 구축방안 연구. 한국행정연구원.
13) 유현정, 최은실, 김성숙, 이재은(2011). 위험사회를 사는 소비자와 생활안전. 서울: 대영문화사.
14) 윤소영(2006). 노인 여가프로그램 설계를 위한 기초연구. 한국가족자원경영학회지, 10(4), 47-63.
15) 윤소영・김하늬・고선강(2009). 맞벌이 가정의 일-가정 균형을 위한 기업의 가족친화정책 실시, 활용 및 요구. 한국가족자원경영학회지, 13(1). 1-21.
16) 이기영・김외숙・이연숙・이승미・홍두승・조흥식・김유경・김소영・정수인・조희금(2006). 고령화 사회 농촌 노인의 노동과 여가의 시간 배분. 한국가족자원경영학회지, 10(3), 131-148.
17) 이미영・조희금・최윤지(2016). 농촌독거노인의 생활안전서비스지원에 관한 연구. 한국가족자원경영학회지, 20(1), 43-60.
18) 이선형・최은희(2010). 안정적 노후준비 가계의 특성 및 이에 영향을 미치는 요인 분석-예비노인의 경제적 노후준비를 중심으로-. 한국가족자원경영학회지, 14(4), 193-212.
19) 이윤정(2003). 노인 여가의 기능과 여가자원에 관한 문헌고찰. 한국가족자원경영학회지, 7(2), 117-130.
20) 이윤정・정순희(2004). 노인의 여가생활시간 소비패턴분석. 한국가족자원경영학회지, 8(1), 101-116.
21) 이재은・유현정(2007). 국가위기관리의 새로

운 영역 설정과 추진 전략.: 국민생활안전 위기 영역의 분류와 운영 방안 모색. 한국위기관리논집, 3(2), 1-17.
22) 이주호(2015). 주민생활 안전을 위한 주민중심의 지역만들기 정책 개선방안. 한국위기관리논집, 11(2), 299-321.
23) 이현심・신지현(2014). 노인안전사고 실태와 예방. 한국시큐리티융합경영학회지, 3(2), 27-42.
24) 일본난탄시청. http://www.city.nantan.kyoto.jp/www/index.html
25) 임창희(2007). 무배우자 노인의 생활만족도 및 관련 변인 연구. 한국가족자원경영학회지, 11(2), 43-65.
26) 전북도민일보(2016.11.08). 노인안전, 현장과 데스크 사이의 온도차. http://www.domin.co.kr/news/articleView.html?idxno=1129311
27) 정영금(2008). 가족자원경영학적 관점에서 본 일-가정 균형 정책에 대한 평가와 방향. 한국가족자원경영학회지, 12(2), 1-14.
28) 정영금(2009). 일-가정 균형과 관련된 법과 정책의 비교고찰. 한국가족자원경영학회지, 13(2), 85-105.
29) 조영희(2014). 초등학생 방과 후 돌봄 서비스 분석과 개선방안. 한국가족자원경영학회지, 18(1), 141-162.
30) 조영희・송혜림(2009). 일-가정 균형을 위한 보육 및 학교 영역에서의 요구도와 정책: 맞벌이 가정을 중심으로. 한국가족자원경영학회지, 13(2), 65-83.
31) 조희금・서지원(2009). 맞벌이 가정의 일-가정 균형을 위한 가정생활 영역의 정책적 요구: 자녀돌봄 및 가사노동을 중심으로. 한국가족자원경영학회지, 13(1), 61-81.
32) 중앙안전관리위원회・행정안전부(2010), 국가안전관리 기본계획: 2010-2014. 행정안전부.
33) 채화영・김주희・이기영(2011). 중, 고령자의 생활시간 유형화 연구. 한국가족자원경영학회지, 15(2), 129-146.
34) 통계청(2015). 2014년 농림어업조사 결과. 통계청.
35) 통계청(2015). 2015 고령자 통계. 통계청.
36) 하춘광(2009). 남녀노인의 사회인구학적, 경제적 요인 및 비동거자녀 접근성 요인과 생활만족도-생활만족도의 다차원적 구조를 중심으로-. 한국가족자원경영학회지, 13(3), 227-246.
37) 한경혜・이정화(2009). 농촌노인 안전생활네트워크 운영시스템 개발. 2009 농촌진흥청 용역과제 보고서.
38) 한국보건사회연구원(2014). 2014 노인실태조사. 한국보건사회연구원.
39) 한국여성정책연구원(2010). 제2차 건강가정기본계획 및 관련기본계획 수립에 관한 연구. 한국여성정책연구원.
40) 홍영준・이정훈(2014). 노후준비도가 노인의 생활만족도에 미치는 영향 연구-생산적 활동의 매개효과-. 한국가족자원경영학회지, 18(4), 91-110.

■ 투 고 일 : 2017년 3월 1일
■ 심 사 일 : 2017년 3월 31일
■ 게재확정일 : 2017년 5월 17일