

재가노인복지서비스 현황과 정책과제

1. 들어가는 말

OECD는 활기찬 노화(Active Aging)야 말로 고령화 사회에서 풍요로움을 유지할 수 있는 방안이라고 보고, 이의 실천항목 중 하나로 재가복지서비스에 강조를 둔 노인복지서비스의 강화를 제시하고 있다. 즉, 노인이 친근한 환경에서 독립적인 생활을 할 수 있도록 지역사회 중심의 서비스와 보호에 중점을 둔 노인복지서비스 제공이 이루어져야 한다는 것이다.

1998년 현재 우리나라의 65세 이상 노인인구는 305만 1천명으로 전체인구의 6.6%이며, 오는 2000년에는 약 7%, 2022년에는 13.2%에 달하여 고령사회(Aged Society)로 진입할 것으로 추계되고 있다. 이러한 급격한 고령화에 따라서 노인부양, 보건의료·복지 등 여러 분야의 문제도 그만큼 빨리 가시화될 것으로 예견된다. 이에 더불어 산업화와 도시화에



鄭 京 姬

한국보건사회연구원 책임연구원

다른 핵가족화와 여성의 경제활동참여 증대로 인해 가족의 부양기능이 약화되어 가족의 노인부양능력이 감소하고 있다. 또한 시설보호가 서비스 대상자의 개별적인 욕구에 부응하기에는 한계점을 갖고 있다는 지적에 비추어 볼 때 재가복지서비스의 확충은 시급한 과제라 할 수 있다.

노인복지법에 의거하여 실시되고 있는 우리나라의 노인 복지정책은 1980년대 중반부터 재가복지에 관심을 보이기 시작하여 1987년에 가정봉사원 파견사업 2개소를 시범실시한 이후 재가노인복지시설수가 빠른 속도는 아니지만 지속적으로 증가하여 1998년도 현재 52개소의 가정봉사원 파견사업소, 31개 주간보호시설, 15개의 단기보호시설 등 총 98개로 증대하였다¹⁾. 현재 재가노인복지서비스의 대상은 생활보호대상 노인뿐만 아니라 저소득층 노인과 일반 노인까지 확대되어 있다. 65세 이상의 생활보호대상 노인인 경우는 무료, 4인가족 기준 도시근로자 가구당 월평균 소득(215만원) 미만인 가구의 65세 이상 노인의 경우는 실비, 그 외 60세 이상의 일반노인에게에는 유료로 서비스가 제공되고 있다. 그러나 현재의 재가노인복지서비스는 서비스 규모가 절대적으로 부족할 뿐만 아니라 서비스 현황에 대한 정확한 자료도 부족한 실정이다. 이에 본고는 최근 재가노인복지시설의 사업현황자료²⁾에 기초하여 재가노인복지서비스의 현황을 파악하고 재가노인복지정책의 바람직한 발전방향을 모색해 보고자 한다.

시설보호가 서비스 대상자의 개별적인 욕구에 부응하기에는 한계점을 갖고 있다는 지적에 비추어 볼 때 재가복지서비스의 확충은 시급한 과제라 할 수 있다.

2. 재가노인복지서비스 제공 현황

가. 지역별 재가노인복지시설 실태

노인복지법에 의거하여 실시되고 있는 재가노인복지시

- 1) 한국의 재가노인서비스는 노인복지법, 사회복지사업법, 의료법 등에 의해 실시되는 것으로 이루어져 있으나, 본고에서는 노인복지법에 의한 재가노인서비스에 초점을 두고자 함.
- 2) 정부의 보조를 받고 있는 재가노인복지시설이 노인복지과에 보고한 1998년도 2/4분기 실적자료에 기초하여 서비스 현황을 정리하였음.

설에는 가정방문서비스(Home-based Services)를 수행하는 가정봉사원과견센터와 지역사회서비스(Community-based Services)를 제공하는 주간보호소와 단기보호소가 있다. 현재 총 98개의 재가노인복지시설이 있으며, 이를 시·도별로 살펴보면, 15개 시·도³⁾ 중 서울특별시에 18개, 부산광역시에 13개, 경기도에 12개로 시설수가 10개를 넘는 시·도는 3개에 불과하며, 평균적으로 한 시·도에 6.5개가 설치되어 있다.

재가노인복지시설 1개가 담당해야 하는 65세 이상 노인수를 살펴보면, 경상북도가 가장 높아 재가노인복지시설 1개가 노인인구 약 7만 5천명을 담당해야 하는 것으로 나타났다. 충청남도가 5만명을, 경상남도, 대구광역시, 전라남도, 전라북도 등이 4만명을, 경기도, 충청북도가 3만명을 넘고 있다. 반면 대전광역시의 경우는 약 1만 1천명을 담당하고 있어 각 시·도 중 노인인구 대비 시설수가 가장 많은 지역으로 나타났다.

한편 총 시·군·구수 대비 시설설치 시·군·구수의 비율을 통하여 시설이 시·

표 1. 시·도별 재가노인복지시설 현황

	전체 노인수(명) (1998년)	총 시·군·구수	재가노인복지 시설이 있는 시·군·구수(%)	재가노인복지시설수(개소)			노인재가복지 시설 1개당 담당노인인구(명)
				가정봉사원 파견사업소	노인주간 보호시설	노인단기 보호시설	
전국	3,062,637	250시·군·구	53(21.2)	52	31	15	31,251
서울	500,076	25구	9(36.0)	8	8	2	27,782
부산	199,971	15구 1군	6(37.5)	5	6	2	15,382
대구	128,978	7구 1군	3(37.5)	2	1	0	42,993
인천	119,642	8구 2군	2(20.0)	2	1	1	29,911
광주	67,425	5구	3(60.0)	2	1	1	16,856
대전	66,807	5구	3(60.0)	3	1	2	11,135
경기	427,684	11구 14시 13군	6(15.8)	6	4	2	35,640
강원	136,680	7시 11군	4(22.2)	5	1	1	19,526
충북	131,999	2구 3시 8군	1(7.7)	2	1	1	33,000
충남	203,815	6시 10군	3(18.8)	2	1	1	50,954
전북	200,178	2구 5시 8군	2(13.3)	3	2	0	40,036
전남	256,230	6시 18군	3(12.5)	4	1	1	42,705
경북	298,338	2구 9시 13군	3(12.5)	3	1	0	74,585
경남 ¹⁾	285,499	7구 8시 14군	3(10.3)	4	1	1	47,583
제주	39,315	2시 2군	2(50.0)	1	1	0	19,658

주: 1) 울산광역시 포함.
자료: 보건복지부, 노인복지과 내부자료, 1998.

3) 울산광역시가 경상남도에서 분리되기전의 행정구역도에 기초하여 자료가 정리되었음.

도 내에 균등하게 설치되어 있는가를 살펴보면 광주와 대전의 경우 60%의 시·군·구에 적어도 1개의 재가노인복지시설이 설치되어 있는데 비하여 충청북도의 경우는 7.7%로 10%도 넘지 못하고 있다. 경상남도의 경우는 10.3%로 시설의 절대수도 적으면서 동시에 시설이 특정 시·군·구에 편중되어 있는 것으로 나타나고 있다.

나. 재가노인복지시설별 서비스제공 현황

1) 가정봉사원파견센터

가정봉사원파견센터는 그 지원대상노인의 특성과 서비스제공자인 가정봉사원의 특성에 있어서 시설별로 큰 차이를 보이고 있다. 무엇보다도 센터가 지원하고 있는 노인의 규모에 있어서 큰 차이를 보이고 있다. 평균적으로 센터당 1분기에 129명의 노인에게 서비스를 지원하고 있으나, 센터별로 대상규모에 큰 차이가 있어 최하 59명에서 최고 252명까지로 4배 이상의 차이를 보이고 있다.

또한 지원대상 노인의 특성을 생활수준별로 살펴보면 실비를 징수하도록 되어 있는 저소득층 노인의 비율이 20%를 넘는 센터는 두 개뿐으로 아직 가정봉사원파견서비스는 생활보호대상자를 중심으로 실시되고 있음을 볼 수 있다. 전국적으로는 지원노인의 93%가 생활보호대상자이다. 그러나 시설에 따라서는 생활보호대상자 중 거택보호대상자를 중심으로 서비스를 제공하는 경우와, 자활보호대상 노인을 중심으로 서비스를 제공하는 경우가 있다. 자활보호대상 노인이 전체 대상노인의 20%를 넘는 센터가 13개소로 전체의 27.1%를 차지하고 있다. 한편, 지원노인 중 중증질환노인의 비율은 전국적으로 볼 때 지원노인의 약 1/5이며, 이 비율에는 시설마다 큰 차이가 있어, 중증질환노인의 비율이 10%도 되지 않는 시설이 17개소가 있는 반면 100%인 시설도 3개가 있다⁴⁾.

1인당 담당노인수를 보면 평균적으로 가정봉사원 1인이 1.5명의 노인을 담당하고 있으며, 가정봉사원 1인이 2인

현재 총 98개의
재가노인복지시설이
있으며, 15개 시·도 중
서울특별시에 18개,
부산광역시에 13개,
경기도에 12개로,
시설수가 10개를 넘는
시·도는 3개에 불과하며,
평균적으로 한 시·도에
6.5개가 설치되어 있다.

이상의 노인을 담당하고 있는 경우가 17개소로 그 중 3개소는 가정봉사원 1인이 5명 이상의 노인을 담당하고 있다. 따라서 충분한 가정봉사원의 확보가 많은 가정봉사원파견센터가 해결해야 하는 문제임을 볼 수 있다. 또한 가정봉사원 중 정기봉사원의 비율이 평균 68.3%이며, 그 비율이 50% 미만

표 2. 가정봉사원파견센터¹⁾의 지원노인 및 가정봉사원의 제특성

(단위: 개소, %)

지원노인 및 가정봉사원의 제특성			전국평균	시설수(N=48)
지원대상노인의 특성	규 모	100명 미만 100~110명 미만 110~130명 미만 130~150명 미만 150~200명 미만 200명 이상	129명	11(22.9) 10(20.8) 7(14.6) 8(16.7) 10(20.8) 2(4.2)
	유 형 ²⁾	저소득층노인 중심형 거택보호노인 중심형 자활보호노인 중심형 분산형	93% ³⁾	2(4.2) 22(45.8) 13(27.1) 11(22.9)
	중증질환노인의 비율	10% 미만 10~20% 미만 20~50% 미만 100%	19.8%	17(35.4) 15(31.3) 13(27.1) 3(6.3)
가정봉사원	평균 1인당 담당 노인수	1인 미만 1~2인 미만 2~5인 미만 5인 이상	1.5명	10(20.8) 21(43.8) 14(29.2) 3(6.3)
	정기봉사원의 비율	50% 미만 50~60% 미만 60~80% 미만 80~90% 미만 90% 이상	68.3%	14(29.2) 8(16.7) 8(16.7) 8(16.7) 10(20.8)

주: 1) 52개 기관이 있으나, 자료가 없는 4개 기관은 분석에서 제외함.

2) 저소득층노인의 비율이 20% 이상인 경우는 '저소득층노인 중심형', 거택보호노인의 비율이 80% 이상인 경우는 '거택보호노인 중심형', 자활보호대상노인이 20% 이상인 경우는 '자활보호노인중심형', 그 외의 경우는 분산형으로 분류하였음.

3) 생활보호대상자의 비율임.

자료: 보건복지부, 노인복지과 내부자료, 1998.

4) 시설마다 중증질환을 상이하게 정의했을 가능성도 있다. 따라서 앞으로는 사업지침을 통하여 중증질환에 대한 정확한 정의가 제시되어야 할 것이다.

인 센터도 14개소로 전체의 약 30%에 달하고 있어 서비스 제공의 전문성과 지속성이라는 면에서 어려움이 있을 것으로 보인다.

노인복지사업지침에 의해 가정봉사원과견사업소가 제공하여야 하는 서비스에는 가사지원서비스, 개인활동서비스, 우애서비스 등의 가정봉사에 관한 사항, 상담 및 교육에 관한 사항, 노인결연에 관한 사항 등의 3개 부문의 서비스이다. 이 중 가장 빈번히 제공되고 있는 서비스는 우애서비스로 지원노인 1인당 평균 2.8회가 제공되고 있으며, 다음이 가사지원서비스로 2.1회, 개인활동서비스에 속하는 건강관련서비스가 1회, 목욕 및 이·미용서비스가 0.1회로 그 빈도가 가장 낮다. 목욕 및 이·미용서비스의 경우 미 실시 기관이 많아서 각각 전센터의 27.1%와 43.8%의 기관이 실시하지 않고 있다. 우애서비스의 경우는 3회 이상인 센터가 33.3%나 되는 반면 가사서비스의 경우는 15%로 서비스제공이 비교적 손쉽게 제공할 수 있는 것에 편중되어 있음을 볼 수 있다(표 3 참조).

상담사업의 경우는 월평균 219건의 상담을 실시하고 있는 것으로 나타났고, 센터별로 큰 차이가 있어 상담건수가 전무한 센터로부터 최고 582명까지 그 분포가 넓다. 결연사업의 경우 결연사업을 실시하지 않고 있는 시설이 13개소이며, 시설당 평균 결연노인수는 82명이다. 노인 1인당 후원액수는 평균 39,500원이며, 노인 1인당 후원액수가 3만원 미만인 센터가 결연사업실시기관의 1/3이 넘는 반면 10만원이 넘는 시설도 5개소나 된다.

2) 주간보호시설

보호노인의 규모를 살펴보면 1분기당 보호노인수가 30명 미만인 시설이 전체의 50%인 14개소이다. 반면 100명이 넘는 시설도 2개소가 있어 가정봉사원과견센터와 마찬가지로 서비스규모가 시설별로 매우 상이함을 알 수 있다. 한편, 1일 평균보호인원의 경우 10명부터 20명 사이의 노

가정봉사원 중
정기봉사원의 비율이
평균 68.3%이며, 50%
미만인 센터도
14개소로 전체의 약
30%에 달하고 있어
서비스 제공의 전문성과
지속성이라는 면에서
어려움이 있다.

표 3. 가정봉사원과건센터의 각종 서비스제공 현황¹⁾

(단위: 개소, %)

제 공 처 비 스			전국평균	시설수(N=48)
가정봉사 서비스 ²⁾	가사서비스	1회 미만 1~2회 미만 2~3회 미만 3회 이상	2.1회	13(27.1) 15(31.3) 13(27.1) 7(14.6)
	건강관련 서비스	1회 미만 1회 이상	1.0회	26(54.2) 22(45.8)
	우애서비스	1회 미만 1~2회 미만 2~3회 미만 3회 이상	2.8회	7(14.6) 13(27.1) 12(25.0) 16(33.3)
	목욕서비스	없음 있음	0.1회	13(27.1) 35(72.9)
	이·미용서비스	없음 있음	0.1회	21(43.8) 27(56.2)
상담사업 서비스	월상담건수	100건 미만 100~200건 미만 200~300건 미만 300~500건 미만 500건 이상	219건	12(25.0) 13(27.1) 9(18.8) 12(25.0) 2(4.2)
결연사업 서비스	결연노인수	0명 1~20명 미만 20~50명 미만 50~100명 미만 100명 이상	82명	13(27.1) 12(25.0) 8(16.7) 9(18.8) 6(12.5)
	노인 1인당 후원액수 ³⁾	0원 3만원 미만 3~5만원 미만 5~10만원 미만 10만원 이상	39,500원	2(5.7) 11(31.4) 8(22.9) 9(25.7) 5(14.3)

주: 1) 52개 기관이 있으나 자료가 없는 4개 기관은 제외하고 분석하였음.

2) 각 센터의 지원노인 1인당 월평균 서비스제공 횟수는 월 총서비스 횟수를 지원노인수로 나누어 산출하였음.

3) 결연노인이 전혀 없는 13개소는 제외함.

자료: 보건복지부, 노인복지과 내부자료, 1998.

인을 보호하는 시설이 대부분이다. 그러나 1일 평균보호인원이 최소 7명, 최고 266명으로 큰 차이를 보이고 있다. 또한 노인 1인당 월평균 이용일수는 11.1일이며, 시설별로는 다양하여 20일이 넘는 경우도 2시설이 있는 반면 10

일 미만인 시설도 12곳이 있다.

서비스 대상노인의 특성을 보면 가정봉사원과견센터와는 달리 생활보호대상자의 비율이 50%가 안되는 시설도 11개소로 주간보호시설의 절반 이상이 생활보호대상자 중심에서 저소득층 노인 중심으로 옮겨가고 있음을 볼 수 있다. 또한 16개소가 치매노인을 보호하고 있어 주간보호시설의 경우 치매노인의 보호에 있어서 상당한 역할을 하고 있음을 볼 수 있다.

표 4. 주간보호시설의 서비스제공 현황¹⁾

(단위: 개소)

현황 및 제공서비스			현황 및 제공서비스		
시설수 (N=27)			시설수 (N=27)		
보호 노인의 규모	30명 미만	14	생활보호 대상자의 비율	30% 미만	8
	30~50명 미만	6		30~50% 미만	3
	50~100명 미만	5		50~80% 미만	10
	100명 이상	2		80% 이상	6
1일 평균 보호인원	10명 미만	3	1인당 월평균 이용일수 ²⁾	5일 미만	3
	10~15명 미만	9		5~10일 미만	9
	15~20명 미만	8		10~15일 미만	4
	20~30명 미만	4		15~20일 미만	8
	30명 이상	3		20일 이상	2
치매노인 보호여부	보호	16			
	미보호	8			
	미상	3			

주간보호시설은
가족의 보호를 받을 수
없는 노인들에 대한
단순보호의 기능만을
수행하고 있을 뿐
노인의 욕구에 기초한
다양한 서비스를
제공하지 못하고 있다.

주: 1) 31개 기관이 있으나 자료가 취합되지 않은 4개 기관은 분석에서 제외하였음.

2) 자료가 없는 5개기관이 분석에서 제외되었으며, 전체 주간보호시설의 노인 1인당 월평균 이용일수는 11.1일임.

자료: 보건복지부, 노인복지과 내부자료, 1998.

주간보호시설에서 보호노인대상으로 실시되는 서비스의 내용별 빈도를 살펴보면 기능훈련, 물리치료, 취미활동이 모두 1인당 월평균 1회 이상 제공되고 있는 시설이 3개소 밖에 되지 않아 서비스 제공의 내용면에서는 빈약함을 알 수 있다. 즉, 주간보호시설은 가족의 보호를 받을 수 없는 노인들에 대한 단순보호의 기능만을 수행하고 있을 뿐 노인의 욕구에 기초한 다양한 서비스를 제공하지는 못하고 있는 것

으로 파악된다. 주간보호시설에서 기본적으로 제공하여야 할 기능훈련, 물리 치료, 취미활동관련 서비스 1인당 월평균 이용횟수가 단 하나도 1회를 넘지 못하는 시설도 전체의 절반에 해당하는 13개소나 된다.

표 5. 주간보호시설의 서비스제공 현황¹⁾

(단위: 개소)

서비스제공 현황	시설수(N=27)
3개 서비스 ²⁾ 모두 1회 이상	3
2개 서비스가 1회 이상	3
1개 서비스만 1회 이상	8
1회 이상인 서비스가 없으나 목욕서비스는 제공	10
1회 이상인 서비스가 없으며 목욕서비스도 제공하지 않음.	3

주: 1) 31개 기관이 있으나 자료가 없는 4개 기관은 제외하고 분석하였음.

2) 주간보호시설에서 기본적으로 제공하여야 하는 서비스로 기능훈련, 물리치료, 취미 활동관련 서비스를 말함.

자료: 보건복지부, 노인복지과 내부자료, 1998.

3) 단기보호시설

주간보호시설과 동일하게 절반 정도의 시설이 30명 미만의 노인을 지원 하고 있고, 1일 평균보호인원도 32명이다. 그러나 기관별로 살펴보면 5명을 보호하고 있는 시설부터 82명을 보호하는 기관까지 있어 그 규모의 차이가

표 6. 단기보호시설의 서비스 제공현황¹⁾

(단위: 개소)

현황 및 제공서비스		시설수(N=13)	현황 및 제공서비스		시설수(N=13)
보호 노인의 규모 ²⁾	20명 미만	4	생활보호 대상자의 비율	50% 미만	6
	20~30명 미만	3		50% 이상	7
	30~40명 미만	3			
	50명 이상	3			
1일 평균 보호인원	5명 미만	4	치매노인의 비율 ³⁾	0%	3
	5~10명 미만	7		1~30% 미만	4
	10명 이상	2		30% 이상	4
서비스 이용기간	15일 이상 이용자의 비율	57.6%			

주: 1) 15개 기관이 있으나 자료가 없는 2개 기관은 제외하고 분석하였음.

2) 단기보호시설 1개소당 평균보호노은 32명임.

3) 치매노인의 보호현황을 알 수 있는 11개 기관만을 대상으로 하였음.

자료: 보건복지부, 노인복지과 내부자료, 1998.

매우 크다. 또한 보호기간이 15일 이상인 노인의 비율이 평균 57.6%에 달하고 있다. 그러나 보호대상노인 중 생활보호대상자노인의 비율이 주간보호시설에 비하여는 약간 높게 나타나고 있다. 즉, 서비스제공 대상자 중 생활보호대상자의 비율은 가정봉사원파견센터가 가장 높고, 다음이 단기보호시설, 주간보호시설의 순이다. 치매노인을 전혀 보호하지 않고 있는 시설은 3개소뿐으로 대부분의 단기보호시설이 치매노인을 보호하고 있으며, 보호노인의 30% 이상이 치매노인인 시설도 4개소이다(표 6 참조).

3. 정책방안

현황분석에서 나타난 재가노인복지서비스의 문제점은 절대적인 시설의 부족과 지역별로 불균등한 시설분포, 노인의 욕구에 부응하지 못하는 서비스의 제공으로 요약될 수 있다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 다음과 같은 방안을 제시하고자 한다.

가. 지역별로 균형잡힌 재가노인복지서비스의 제공

재가노인복지시설 실태를 지역별로 살펴보면 주간 및 단기보호시설은 모든 시·도에서 그 수가 절대적으로 부족하여 시설의 확충이 시급히 요구된다. 한편, 노인들이 손쉽게 서비스를 이용할 수 있기 위해서는 노인이 생활하고 있는 지역사회를 단위로 하여 재가노인복지시설을 고르게 설립하여야 할 것이다. 이러한 관점에서 볼 때 재가복지시설을 시·군·구 단위로 균등하게 설립하여야 할 것이다.

노인에게 적절한 재가복지서비스를 제공하기 위해 요구되는 재가노인복지시설수를 추계한 결과에 의하면, 전국적으로 가정봉사원파견센터는 517개소, 주간보호시설은 1,015개소, 단기보호시설은 625개소가 필요한 것으로 추계되며, 사회보장발전 5개년 계획하에서 달성해야 하는 현실적인 단기목표로 2003년까지 각 시·군·구에 각 1개의 시설을 설

재가노인복지서비스의
문제점은 절대적인
시설의 부족과
지역별로 불균등한
시설분포, 노인의
욕구에 부응하지 못하는
서비스의 제공으로
요약될 수 있다.

치하는 것을 목표로 설정할 경우 각 250개소가 필요한 것으로 추정된다⁵⁾. 이를 지역별로 살펴보면 주간보호시설 및 단기보호시설은 모든 시·도에서 부족한 것으로 나타났다(표 7 참조).

반면, 가정봉사원 파견서비스의 경우는 재가노인복지서비스의 일부로 운영되고 있는 가정봉사원 파견사업소 외에도 사회복지관에서 부설로 운영하는 재가복지봉사센터와 장애인복지관부설 재가장애인순회재활서비스센터까

표 7. 시·도별 재가서비스기관의 분포

(단위: 개소)

	재가노인복지 서비스			관련 재가복지 서비스센터		현재 가정 봉사원 서비스 제공 시설 ¹⁾	가정봉사원					필요 시설 수	주간 보호 시설	단기 보호 시설
	가정 봉사원 파견 센터	노인 주간 보호 시설	노인 단기 보호 시설	재가 복지 봉사 센터	재가 장애인 순회재활 서비스 센터		저소득층 노인의 보호를 위해 필요한 수	2003년 까지 필요한 수	부 족 수	장기적 으로 필요한 수	부 족 수		부 족 수	부 족 수
전국	52	31	15	270	30 ²⁾	398	107	500	102	517	119	250	219	235
서울	8	8	2	82	7	107	18	50	+57	86	+21	25	17	23
부산	5	6	2	39	1	53	7	32	+21	34	+19	16	10	14
대구	2	1	0	19	1	23	4	16	+7	22	+1	8	7	8
인천	2	1	1	9	1	14	4	20	6	20	6	10	9	9
광주	2	1	1	16	2	22	2	10	+12	11	+11	5	4	4
대전	3	1	2	15	1	22	2	10	+12	11	+11	5	4	3
경기	6	4	2	21	3	36	15	76	40	72	36	38	34	36
강원	5	1	1	10	1	18	5	36	18	23 ³⁾	5	18	17	17
충북	2	1	1	7	2	13	4	26	13	22 ³⁾	9	13	12	12
충남	2	1	1	8	1	13	7	32	19	34	21	16	15	15
전북	3	2	0	10	2	17	7	30	14	34	17	15	13	15
전남	4	1	1	11	3	20	9	48	28	43 ³⁾	23	24	23	23
경북	3	1	0	8	3	15	10	48	33	50	35	24	23	24
경남 ⁴⁾	4	1	1	12	1	19	12	58	39	48 ³⁾	29	29	28	28
제주	1	1	0	3	1	6	1	8	2	7	1	4	3	4

주: 1) 이는 가정봉사원파견사업소, 재가복지봉사센터, 재가장애인 순회재활서비스센터의 수를 합한 것임.

2) 서울시의 경우는 이에 덧붙여 700여 명의 유급가정도우미가 활동을 하고 있음.

3) 요보호노인수에 기초하여 추계된 필요한 개수가 시·군·구별 균등분포를 상정하여 추정한 필요개소수보다 적음. 따라서 이 지역에서 장기적인 목표로 설정되어야 하는 것은 각 시·군·구에 각각 2개소가 설치되는 것임.

4) 울산광역시 포함.

자료: 보건복지부 노인복지과 내부자료, 1998.

보건복지부 장애인복지과, 『장애인복지사업지침』, 1998.

한국사회복지관협회, 내부자료, 1998.

- 5) 현재까지 전국적으로 조사되어 발표된 요간병노인발생률의 자료가 없는 실정으로, 일본의 요개호노인발생률을 사용하여 요간병노인수를 추정한 결과에 의하면 1998년도 현재 단기보호시설의 경우는 총 610개소가, 주간보호시설의 경우는 총 984개소가, 가정봉사원파견관련 서비스의 경우는 119개소가 확충되어야 하는 것으로 파악된다.

지 포함할 경우 지역별로 그 수에 있어 큰 차이가 있다. 서울, 부산, 대구, 광주, 대전의 경우는 이미 충분한 가정봉사원서비스기관이 설치되어 있다⁶⁾. 따라서 이 지역에서는 시설확대가 아니라 기존의 가정봉사원 파견사업소, 재가복지봉사센터, 재가장애인순회재활서비스센터를 어떻게 효율적으로 연계하여 지역사회에서 재가복지서비스의 준거점으로서의 역할을 수행할 것인가 하는 문제에 관심을 기울여야 할 것이다. 또한 일반노인을 대상으로 한 유료서비스를 제공하는 방안을 적극적으로 모색하여 우리나라의 유료재가노인복지서비스 제공체계의 틀을 마련하는데 시범지역이 되어야 할 것이다. 한편, 경기 및 경북의 경우는 30개소 이상의 가정봉사원 파견사업소가 신설되어야 하는 것으로 추계된다. 따라서 이들 지역에서는 시설확충이 무엇보다도 시급한 과제이다.

나. 기존시설간의 연계를 통한 재가노인복지서비스의 확대

매우 부족한 주간보호시설 및 단기보호시설을 확충하기 위해서는 가정봉사원서비스를 제공하는 시설을 중심으로 주간 및 단기보호서비스를 통합적으로 제공하는 체계를 구축하는 것이 요구된다. 현재 경상남도와 경상북도를 제외하고는 가정봉사원서비스 실시기관에서 주간 및 단기보호를 통합적으로 실시할 경우 충분한 주간 및 단기보호서비스가 제공될 수 있을 것이다. 그러나 이를 위해서는 필요한 시설과 인력을 갖추기 위해 추가적으로 요구되는 재정적 지원이 필요하다. 그러나 주간 및 단기보호시설을 신설하는 것보다는 비용부담이 적을 것으로 판단된다.

매우 부족한 주간 및 단기보호시설을 확충하기 위해서는 가정봉사원서비스를 제공하는 시설을 중심으로 주간 및 단기보호서비스를 통합적으로 제공하는 체계를 구축하는 것이 요구된다.

6) 필요시설수 추계가 일본의 노인복지서비스 상황에 기초하여 이루어진 것이기 때문에 우리나라의 현 서비스 제공 상황을 반영하지 못했다고 하는 한계가 있어 실제로 필요한 개소수에 차이가 있을 수 있다. 가정봉사원당 담당하는 노인의 수와 제공하는 서비스의 내용에 있어 일본과 우리 나라간에 차이가 있을 것이며, 이러한 차이는 인력과 서비스의 확충을 통하여 극복되어야 할 것이다.

이와 함께 종합병원, 병·의원, 보건소 등 의료기관에 부설로 단기보호시설을 설치하는 방안도 적극 모색하여야 할 것이다⁷⁾. 이를 위해서는 지역단위로 복지서비스 제공기관과 의료기관간 협조체계가 이루어져야 하며, 더불어 기존의 노인입소시설이 단기보호의 기능을 수행할 수 있는 방안에 대한 검토도 이루어져야 할 것이다. 즉, 이용시설과 입소시설간의 연계작업이 필요한데, 이를 위해서는 노인입소시설에 대한 부정적인 시각을 완화시키기 위한 노력이 선행되어야 할 것이다.

한편, 지역별·인구별로 고르게 서비스가 제공되기 위해서는 가정봉사원과 견센터를 관할하고 있는 노인복지과, 재가복지봉사센터를 관할하고 있는 복지지원과, 재가장애인순회재활서비스센터를 관할하고 있는 장애인복지과간의 연계를 통한 조정작업이 필요하다. 더불어 보건소에서 제공하고 있는 방문간호사업, 간호협회에서 제공하고 있는 가정간호사업, 병원중심으로 실시되고 있는 가정간호사업과의 연계가 필요하다.

다. 운영비 차등지원을 통한 서비스의 규모 확대 및 서비스의 확충

1998년도 현재 가정봉사원과견사업소의 경우는 개소당 연간 7500만원이, 주간보호시설의 경우는 개소당 5천만원이, 단기보호시설에는 6천만원의 운영비가 국고보조되고 있다. 이러한 운영비 보조는 각 시설의 서비스제공 규모와는 상관없이 이루어지고 있는데, 개정된 노인복지법에 의하면 사회복지사업법 제43조의 규정 등에 의한 시설평가결과를 토대로 하여 운영비를 차등적으로 지원할 수 있게 되었다(노인복지법 시행령 제27조 제4항). 이러한 운영비의 차등지원을 통하여 운영비 제공상의 형평성 제고뿐만 아니라 시설의 서비스 대상노인의 확대 노력을 고무시킬 수 있을 것이다. 더불어 서비스 내용을 평가항목 중 하나로 포함시킴으로써 지금까지 활발하게 제공되어 오지 못한 외상노인을 위한 간호 및 수발 서비스를 확충시킬 수 있을 것이다. 이를 위해서는 시설별 보고양식을 좀 더 세분화하여 시설별 비교가 용이하며 서비스 제공실태를 자세히 파악할 수 있도록 하여야 할 것이다. 또한, 간호 및 수발서비스의 확대에 필요한 인력의 확보 및 전문화 노력도 뒤따라야 할 것이다. 

7) 일본의 경우 단기보호서비스가 양호노인홈(우리나라의 양로 및 양호시설에 해당)과 특별양호노인홈(일종의 노인전문요양시설)에서 제공되고 있다.