

고령친화 환경부문의 성과와 향후 추진방향

*Age-friendly Environment and Policy
Issues in Korea*



황남희 한국보건사회연구원 부연구위원

고령화에 따른 파급효과는 사회경제 전반에 걸쳐 다양하게 나타나며 주거 및 교통 분야도 예외가 아니다. 최근 WTO를 중심으로 세계 각국의 도시들은 고령사회의 대응방안으로 고령친화도시(Global Age-friendly Cities)를 조성하기 위한 공동의 노력을 기울이고 있다. 향후 우리나라의 고령화는 더욱 급속히 진전될 전망이다. 이를 반영하여 장기적인 노인주거교통정책은 기존의 취약계층 노인을 주요 대상으로 하는 노인복지적 접근에서 탈피하여 고령인구 전체 또는 모든 국민을 포괄하는 보다 보편적인 정책으로 전환되어야 할 것이다. 한편 단기적인 관점에서 향후 노인주거정책은 주택 개량사업 지원의 효율성 제고와 주거지원서비스 전달체계 개선 등이 이루어져야 한다. 노인교통정책은 고령자 교통사고 감소를 위한 보다 적극적인 정책적 노력이 요구되며 보행환경 개선사업을 지속적으로 확대할 필요가 있다.

1. 서론

고령화에 따른 파급효과는 사회경제 전반에 걸쳐 다양하게 나타나며 주거 및 교통 분야도 예외가 아니다. 우리 보다 먼저 고령화를 경험하고 있는 선진국에서는 고령친화 환경을 조성하기 위한 다양한 정책을 실시하고 있으며, 이러한 노력은 국제 기구인 WTO의 주관 하에 22개 국가 33개 도시가

참여하여 ‘고령친화도시 조성을 위한 지침서 (Global Age-friendly Cities: A Guide) 발간’ 및 ‘국제고령친화도시 네트워크 구축’ 등으로 이어졌다.¹⁾ 국내에서는 2013년 서울시가 최초로 국제고령친화도시 네트워크의 회원 도시로 가입하여 고령친화도시를 건설하기 위한 노력을 적극적으로 기울이고 있다.

고령화 시대에 노인복지정책으로 주거 및 교통

1) “고령친화도시는 노인을 위한 도시(elderly-friendly city)가 아닌 노인을 포함하여 나이가 들어가는 모든 시민을 위한 도시(age-friendly city)를 의미함. 즉, 장애인, 노인과 같은 기능취약계층과 젊은이부터 노인, 저소득층부터 중산층과 부유층을 포함하는 모든 시민들에게 나이가 들어가는 것이 자연스럽고, 당당하며, 연령에 의해 차별받지 않는 인간의 권리에 기반한 도시설계를 의미함.” 이 상철(2013). 고령친화도시 서울 추진현황 및 주거복지정책 방향. 2013 제1차 고령사회 포럼 자료집, 서울, 한국보건사회연구원, 2013.5.14.

분야에 관심이 증가하고 있는 이유는 주거교통이 일상생활을 유지하는데 가장 기본적인 욕구와 밀접하게 관련되어 있기 때문이다. 즉, 고령인구에 대한 안전하고 편리한 주거환경과 이동권 보장이 전제되어야 노후의 삶의 질 향상을 기대할 수 있는 것이다.

노화로 신체적 불편함을 느끼기 쉬운 고령가구는 주거환경 개선에 대한 필요성이 다른 어떤 연령층에 비해 높은 것으로 보여진다. 그러나 고령가구는 주거환경을 개선할 수 있는 경제적 여력이 부족하기 때문에 주거복지적 접근이 요구된다. 고령층 내에서도 상대적으로 연령이 높은 후기노인의 비중이 점차 증가하고, 노인가구 내에서도 노인단독가구²⁾의 비중이 크게 증가하고 있다는 점에 더욱 주목하여야 한다. 고령가구는 특성상 노동시장에서 은퇴하여 소득수준이 높지 않은데, 특히 후기노인 및 노인단독가구는 전기노인 및 비노인가구에 비해 소득수준이 상대적으로 더 열악하기 때문이다.

고령자의 원만한 사회활동을 유지하기 위해서 교통 측면에서도 많은 변화와 준비가 필요하다. 최근 고령자의 평균 통행거리는 다른 연령대에 비해 빠르게 증가하고 있으며, 고령자의 경제활동 및 사회참여의 증가로 교통복지에 대한 관심이 크게 증대될 것으로 예상되고 있다.³⁾ 고령인구의 확대는 고령운전자의 수와 비중을 크게 증가시키고, 고령보행자를 배려한 교통인프라 개선을 필요로 한다.

따라서 제2차 저출산·고령사회 기본계획

(2011~2015)의 시행종료를 약 1여년 앞둔 현 시점에서, 본고는 제2차 저출산·고령사회 기본계획에 제시된 정책과제를 중심으로 고령자의 주거교통부문에 대한 현황과 성과를 살펴보고 제3차 저출산·고령사회 기본계획의 추진방향을 제시하고자 한다.

2. 고령친화 환경부문의 현황 및 성과

1) 제2차 저출산·고령사회 기본계획

2011년부터 2015년까지 시행되는 제2차 저출산·고령사회 기본계획(이하 '2차 기본계획')에서 주거환경 조성을 위한 관련 법률 제정, 고령자용 임대주택 공급, 교통환경 조성을 위한 편의시설(승강설비) 확충 등을 추진하고 있다.⁴⁾ 그러나 노인의 생활환경 개선을 위한 거시적인 접근이 부족하여 정책 간의 유기적인 연계없이 세부 정책과제별로 치중하고 있다는 점과 상대적으로 고령자가 많이 거주하는 농어촌 지역의 환경 개선에 정책적 관심이 부족했다는 점 등에서 한계를 드러내어 2차 기본계획 고령사회분야의 수정 및 보완이 불가피하였다.

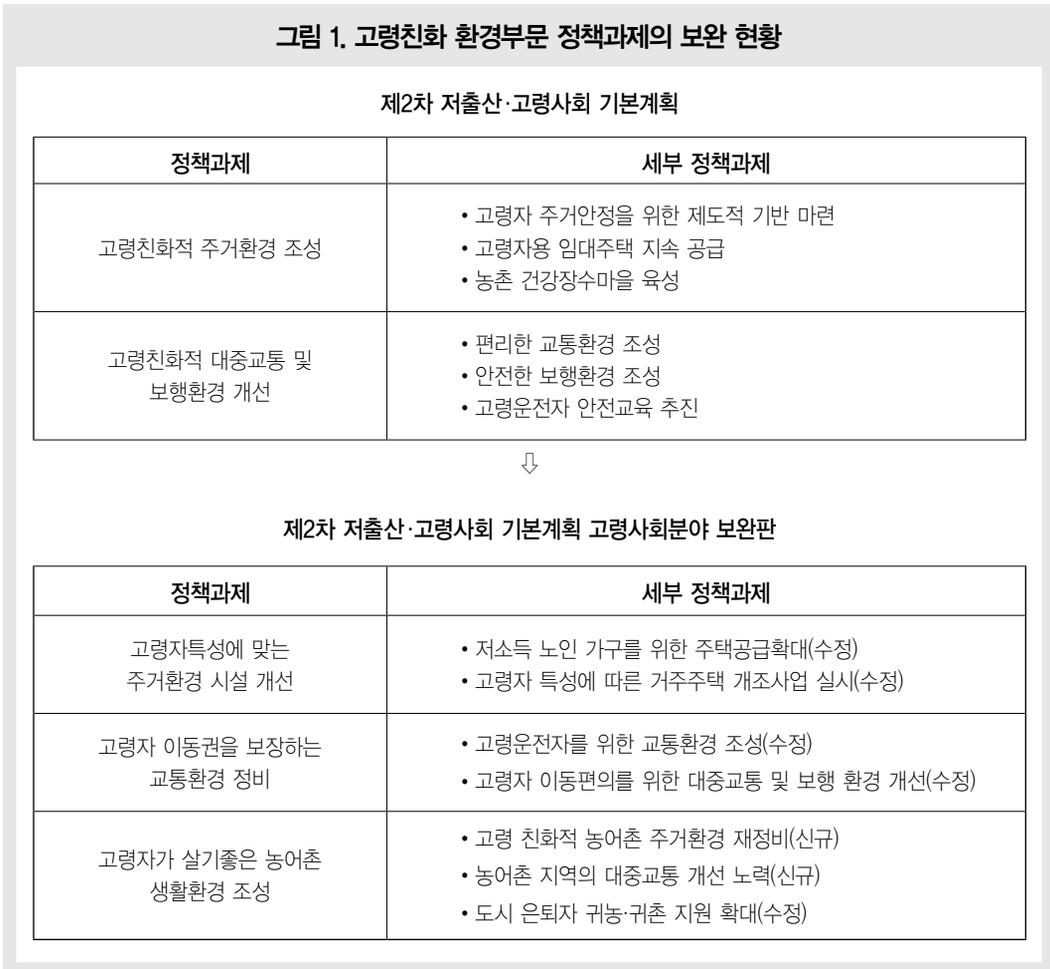
2012년 하반기에 고령사회 보완계획이 수립된

2) 노인독거가구와 노인부부가구를 의미함.

3) 우리 보다 앞서 고령화가 진행된 일본의 경우 전체 교통사고 사망자 중 노인이 차지하는 비중이 51%에 이르러 범정부 차원에서 대책을 마련하고 있음.

4) 대한민국정부(2012), 제2차 저출산·고령사회 기본계획 고령사회분야 보완판. 서울: 대한민국정부.

그림 1. 고령친화 환경부문 정책과제의 보완 현황



사회적 배경에 대해 주거교통 분야를 중심으로 구체적으로 살펴보면, 급속한 고령화로 노인단독가구 증가하고 있지만 주거 및 교통환경은 이를 정책적으로 잘 반영하지 못한 것으로 판단했기 때문이다.

현재 노인의 대부분은 현 거주지에서 노후의 삶을 계속 이어가기(ageing in place)를 원하지만, 정부 정책은 고령자용 주택공급에 집중하고 있어 노

인주택정책과 노인욕구 간에 미스매치가 발생하고 있다. 즉, 노인들은 신규주택으로 이주하는 것 보다 비록 노후하더라도 현 주택의 개보수 등을 통한 주택 환경개선 후 계속 거주하려는 욕구가 큰 것이 현실이다.

또한 고령인구의 비중과 고령자의 활동량 증가로 인해 고령자 교통사고 사망자 비율이 크게 확대되고 있다. 따라서 2차 기본계획 보완과정에서 국

토교통부의 제7차 국가교통안전기본계획(2012~2016)⁵⁾에서 고령자 교통부문의 내용을 수용하여 반영한 것이다.

2) 주거환경

고령자 주거지원 정책은 크게 분양주택공급, 임대주택공급, 편의시설 설치로 구분할 수 있다. 분양주택 공급정책은 3년 이상 노부모를 부양하는 무주택세대주에게 우선 공급 자격을 부여하고⁶⁾, 주택의 1층은 거동이 불편한 노인·장애인을 우선 배정하도록 하고 있다.

임대주택 공급정책에서는 장기임대주택 신규공급시 주거약자용 주택을 의무적으로 건설하도록 하고 있다. 더 많은 고령인구가 혜택을 볼 수 있도록 주거약자용 주택 의무건설비율을 2013년 기존의 100분의 3에서 100분의 5로 확대하였다.⁷⁾ 정책대상인 주거약자는 장애인 복지법상 장애인, 고

령자, 국가유공자, 보훈대상자 중 도시근로자월평균소득 100% 이하에 해당되는 사람 혹은 가구 등이다. 국민임대주택 또한 노인가구 및 노부모부양 가구에겐 우선공급을 실시하고 있다. 영구임대주택 입주자를 선정할 때 65세 이상 직계존속을 부양하며 수급자 선정기준 소득인정액 이하인 경우 영구임대주택자격을 특별로 적용하고 있다. 그동안 저출산·고령사회 기본계획에서 고령자 주거환경 개선은 공공임대주택 공급 위주로 이루어진 것으로 보여진다.

그러나 국토교통부의 2012년도 주거실태조사에 따르면 공공임대주택 거주여부는 연령이 증가할수록 감소하며, 65세 이상 고령층의 24.9%만이 공공임대주택에 거주할 의사가 있는 것으로 나타나 노인주거정책의 다양성이 요구됨을 알 수 있다.

편의시설 설치와 관련해서는 공공분양 및 국민임대, 공공임대시 최초계약자 본인이 고령자이거나 고령가구원이 있는 가구일 경우 계약시 신청자

표 1. 연령별 공공임대주택 거주여부

(단위: 명, %)

	있음	없음
55세 미만	3,754,188 (40.4)	5,548,707 (59.6)
55~64세	998,387 (28.4)	2,511,522 (71.6)
65세 이상	1,226,194 (24.9)	3,692,485 (75.1)
계	5,978,769 (33.7)	11,752,714 (66.3)

자료: 국토해양부(2012), 2012년도 주거실태조사, <http://www.hnuri.go.kr/>에서 2014.9.12 인출.

5) 교통안전법에 의해 국토교통부가 5년마다 기본계획을 수립·시행하고 있음.

6) 주택공급에 관한 규칙(개정 2014.6.30, 국토교통부령 제 105호).

7) 관련 법의 근거는 장애인·고령자 등 주거약자지원에 관한 법률 시행령이며, 수도권 지역은 기존의 100분의 5에서 100분의 8로 개정되었음.

표 2. 편의시설 설치사항

장 소	설치 내용
현 관	마루굽들 경사로 설치
공용욕실	바닥단차 제거, 개폐방향 변경, 좌식샤워시설(욕조제거), 좌변기 안전손잡이(L자형 1개소), 수건걸이 높이조정(H1.2M), 높낮이 조절 세면기
주 방	가스밸브 높이조정, 좌식 싱크대(개수대 하부장 변경)
거 실	비디오폰 높이조정, 시각경보기(세대내 1개소), 야간센서등(공용욕실 출입구 벽체하부에 설치)

에 한하여 <표 2>와 같이 편의시설을 무료로 설치하도록 지원하고 있다.⁸⁾

한편 거주주택에서 계속 살기를 희망하는 고령자의 욕구에 충족하기 위해 주택개량사업이 실시되고 있다. 그러나 고령자 거주주택 개조 및 정비사업이 여러 부처에서 산발적으로 이루어져 사업 중복의 우려가 있으며, 이는 사업 효과성을 낮추는 요인으로 작용하고 있다.

부처별 주택 개보수 관련 시행사업을 살펴보면, 국토교통부는 노후공공임대주택시설개선사업과 사회취약계층 주택 개·보수사업, 재정비촉진사업을 실시하고 있다. 환경부는 저소득층 주택 옥내 급수관 개량 지원과 슬레이트 철거 지원사업을, 농

림축산식품부는 농어촌주택개량자금지원과 취약계층 지붕개량비용 지원을 실시하고 있다. 산업통상자원부는 저소득층 에너지효율 개선사업 등을 시행하고 있다. 그리고 현재 주택 개보수 수혜가구를 선정하는 데 어려움이 있는데, 사회취약계층 주택개·보수사업은 대상가구 선정조건인 기초생활수급자이면서 자가주택 소유를 충족하기 어렵기 때문이다. 또한 실제 개보수 비용이 지원금액 보다 높아 어려움이 있는 것으로 나타났다.

3) 교통환경

고령보행자가 안전하게 보행할 수 있도록 노인

표 3. 노인보호구역 지정현황(2013년 6월)

계	주거복지시설	의료복지시설	여가복지시설	도시공원	생활체육시설
593	38	113	432	5	5

자료: 안전행정부 홈페이지, <http://www.mospa.go.kr>에서 2014.9.12 인출.

8) 관련 법의 근거는 지역에 따라 상이하며, 수도권지역은 보금자리주택 건설 등에 관한 특례법, 보금자리주택 설계기준임, 수도권 외 지역은 장애인고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률을 적용받음(천현숙·강미나, 2012, 저소득층 독거노인가구의 주거지원방안, 서울, 국토연구원).

표 4. 연령층별 교통사고 사망자 추이

(단위: 명, %)

연령층 년	계	13세 미만		14~20세		21~60세		61~64세		65세 이상	
		구성비	구성비	구성비	구성비	구성비	구성비	구성비	구성비		
2005	6,370	250	3.9	307	4.8	3,662	57.5	451	7.1	1,700	26.7
2006	6,324	243	3.8	322	5.1	3,623	57.3	405	6.4	1,731	27.4
2007	6,165	179	2.9	335	5.4	3,523	57.1	342	5.5	1,786	29.0
2008	5,866	138	2.4	318	5.4	3,336	56.9	339	5.8	1,735	29.6
2009	5,837	136	2.3	287	4.9	3,219	55.1	369	6.3	1,826	31.3
2010	5,504	126	2.3	322	5.9	2,981	54.2	323	5.9	1,752	31.8
2011	5,229	80	1.5	319	6.1	2,763	52.8	343	6.6	1,724	33.0
2012	5,392	83	1.5	234	4.3	2,884	53.5	327	6.1	1,864	34.6
2013	5,092	82	1.6	223	4.4	2,638	51.8	316	6.2	1,833	36.0

주: 연령 미상 제외.
 자료: 경찰청(2014), 2014년 교통사고통계, 서울: 경찰청.

보호구역 지정 및 관리를 지속적으로 확대해 왔다. 노인보호구역은 노인복지시설 또는 도시공원 및 생활체육시설 등 노인이 이용하는 시설이 많은 지역을 중심으로 지정되며, 2013년 6월 기준으로 전국에 593개소가 지정되어 있다.⁹⁾ 이는 2010년 5월 기준 235개소에 비해 2배 이상 증가한 것이지만, 어린이보호구역 15,136개소(2012년 12월 기준)와 비교하면 40% 수준에 지나지 않는 수치이다. 또한 노인보호구역에 대한 일반 국민의 인식이 부족하여 이에 대한 교육 및 홍보가 확대되어야 할 것이다.

국토교통부에서는 고령자 등 교통약자의 안전하고 편리한 이동을 돕기 위해 2017년까지 전국 시내버스의 41.5%를 승·하차가 편리한 저상버스로 교체하기 위한 교통정책을 실시중이며, 이를 위한 예산이 지속적으로 배정되고 있다¹⁰⁾. 국토교통부 연도별 업무보고에 따르면, 저상버스 보급을 위한 예산이 2011년 395억원(693대), 2012년 420억원(900대), 2013년 420억원(939대), 2014년에는 378억원(862대)이다. 2013년 기준 저상버스 도입대수는 총 5,338대로 전체 시내버스의 16.4%에 해당되며¹¹⁾, 2014년 전체 시내버스 대

9) 안전행정부 홈페이지, <http://www.mospa.go.kr>에서 2014.9.12 인출.

10) 일반버스와 저상버스 차액에 대해 중앙정부와 지자체 간 매칭펀드를 조성하여 보조금을 지원하고 있음. 중앙정부 대 지자체 간 매칭비율(국고비율)은 서울 40%, 그 외 지역 50%임.

11) 국토교통부(2014), 2014년 국토교통부 핵심과제 실천계획, <http://www.molrt.go.kr>에서 2014.9.12 인출.

표 5. 사고유형별 노인 교통사고(2013년)

(단위: 건, 명, %)

사고유형	사고건수		사망자		부상자	
	구성비	구성비	구성비	구성비	구성비	구성비
총계	30,283	100.0	1,833	100.0	32,178	100.0
차대사람	10,142	33.5	937	51.1	9,346	29.0
차대차	18,194	60.1	614	33.5	20,745	64.5
차량단독	1,946	6.4	280	15.3	2,087	6.5
건널목	1	0.0	2	0.1	0	0.0

주: 65세 이상임.
 자료: 경찰청(2014), 2014년 교통사고통계, 서울: 경찰청.

비 저상버스 보급률을 19.0%로 높일 계획이다.

한편 <표 4>의 연도별 사망자 추이를 살펴보면, 전체 교통사고 사망자 수는 2005년 6,370명에서 2013년 5,092명으로 지속적으로 감소 추세이다. 연령별로 구분하면, 65세 이상 고령인구를 제외한 모든 연령층에서 교통사고 사망자가 감소하였다. 65세 이상 노인의 교통사고 사망자 수는 정부의 다양한 고령자 교통안전정책 실시에도 불구하고 2005년 1,700명에서 1,833명으로 증가하였으며 전체 사망자 수 대비 구성비도 동일 기간 26.7%에서 36.0%로 증가한 것을 알 수 있다.

사망자 뿐만 아니라 부상자를 포함하여 2013년 사고유형별¹²⁾ 노인 교통사고를 살펴보면, 전체 사고건수는 30,283건이며 이 중 차대차 사고가 60.1%(18,194건)로 가장 높은 점유율을 보이고 있다. 교통사고 사망자 수 1,833명 중 차대사람 사

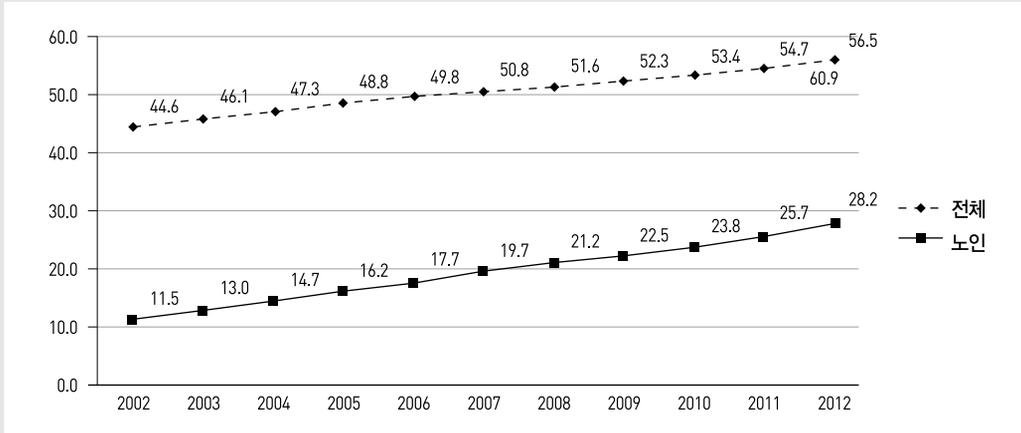
고에서 937명이 사망, 가장 높은 구성비인 51.1%를 기록하고 있다. 교통사고 부상자 수는 32,178명이며 이 중 64.5%에 해당하는 20,745명이 차대차로 인한 사고로 확인되었다. 즉, 노인들의 교통사고는 대다수가 차량 간에 발생하고 있지만, 사망자는 차대사람 사고에서 가장 많이 나타나고 있었다. 우리나라의 교통사고사망자 수는 2013년 기준으로 인구 10만명당 10.1명으로, OECD 평균 6.8명(2011년 기준, 우리나라 10.7명) 보다 높은 수준이다. 고령사회의 진전으로 고령자의 교통사고 감소를 위한 대책이 보다 적극적으로 이루어져야 할 것이다.

전체 운전면허 보유율은 2002년 44.6%(21,223천명)에서 2012년 56.5%(28,263천명)로 증가하였다. 그러나 65세 이상 고령자는 동일 기간 11.5%(435천명)에서 228.2%(1,658천명)으로 가

12) 사고유형은 차대차 사고, 차대사람 사고, 차량단독 사고, 건널목 사고로 구분함. 차대차 사고는 차와 다른 차가 충돌·추돌 또는 접촉한 사고이며, 차대사람 사고는 차가 보행자를 충격한 사고임. 차량단독 사고는 운전자, 차, 도로상에 설치된 각종 시설물 또는 자연물이 원인이 되어 차가 스스로 전도·전복·추락·충격한 사고를 의미함(경찰청, 2014, 2014년 교통사고통계, 서울: 경찰청).

그림 2. 운전면허소지자 비중 추이

(단위: %)



자료: 도로교통공단(2013). 「교통사고 분석자료집」.

파르게 증가하는 추이를 보이고 있다. 운전면허소지자의 연평균 증가율로 살펴보면, 2001년 이후 65세 이상 고령 운전면허소지자는 14.8%씩 증가하여 전체 운전면허소지자의 증가율 3.2%에 비해 약 5배가 높을 것을 알 수 있다.

급속하게 증가하는 고령운전자의 교통사고 위험을 줄이기 위해 최근 운전면허 제도를 개선하였다. 도로교통법 개정으로 2011년부터 모든 70세 이상 고령운전자는 5년 주기로 적성검사를 의무적으로 실시하도록 하였다. 법 개정 전에는 2종은 적성검사 실시 없이 9년마다 면허를 갱신하고, 1종만 65세 이상은 7년 주기, 65세 이상은 5년 주기로 적성검사를 실시하도록 규정되어 있었다. 또한 2013년 8월부터 65세 이상 고령운전자를 대상으로 교통안전교육이 실시되고 있으며, 교육에 참여한 고

령운전자는 자동차보험 할인의 혜택을 받을 수 있도록 인센티브 체계를 갖추었다.

4) 농어촌 주거교통

농어촌 고령자의 주거환경 개선을 위해 공동생활터를 조성하고, 지역 공공유희시설을 활용하고자 하는 노력이 이루어지고 있다. 농어촌지역 고령자의 거주주택은 산발적으로 위치해 있으며, 독거노인가구의 비율이 높기 때문에 자부담 능력이 미약한 주거취약계층에게 공동생활터에서 생활할 수 있도록 지원하고 있다.

농림축산식품부의 연도별 업무보고에 의하면, 2013년 농촌 독거노인들의 생활안정 및 주거복지 실현 등을 위해 마을회관·경로당 등을 리모델링하여 마을공동급식시설을 설치(24개소)하고, 마

13) 농림수산물부 보도자료, '희망찬 농업, 활기찬 농촌, 행복한 국민'의 새 시대를 연다: 2013년 농림수산물부 업무보고, 2013.3.22.

표 6. 농어촌 주요 노인주거교통정책

주거	교통
<ul style="list-style-type: none"> · 고령자 공동이용시설 시범 조성 · 농촌마을 리모델링 시범사업 · 농촌 건강장수마을 · 농촌주택개량사업 	<ul style="list-style-type: none"> · 벽지노선 운행 · 수요응답형 대중서비스 도입 추진

을회관 등 농촌 유희시설을 활용한 공동생활 홈 조성(4개소)을 추진하도록 시범사업을 실시하였으며,¹³⁾ 2014년에는 공동생활홈(30개소)·공동급식시설(30개소)·작은목욕탕(16개소) 76개소를 지원할 계획이다.¹⁴⁾

농촌의 주민 주도형 마을발전 지원 체계를 마련하고 주거환경과 고령화에 대응한 신규 사업모델을 발굴하기 위해 2013년 '농촌마을 리모델링 시

범사업'을 4개소(42억원)에 실시하였다. 또한 만 65세 이상 노인인구가 20% 이상인 초고령화 농촌마을을 대상으로 건강관리와 학습, 사회활동 등을 종합 지원하는 농촌 건강장수마을을 육성하고 있다. 농촌 건강장수마을은 2013년 658개소에서 2014년 738개로 확대하는 것을 목표로 하고 있다.

농촌지역의 노후·불량주택을 개량하고자 하는 농촌주민을 대상으로 농촌주택개량사업이 시행되

표 7. 벽지노선 운행거리(2013년)

시·도	운행거리(km)	시·도	운행거리(km)
서울	-	강원	1,185.6
부산	-	충북	3,392.0
대구	-	충남	2,423.6
인천	283.1	전북	4,739.0
광주	73.6	전남	5,318.8
대전	63.4	경북	5,242.0
울산	153.7	경남	3,409.4
세종	96.8	제주	1,217.7
경기	848.7	합계	28,447.4

자료: 국토교통부, 대중교통과(2014)

14) 농림축산식품부 홈페이지. <http://www.mafra.go.kr>에서 2014.9.12 인출.

고 있다. 동 사업의 정책대상은 귀농·귀촌자를 포함하여 농촌거주자로 고령인구를 목표대상으로 한 것은 아니지만, 상대적으로 농촌에서 노후주택에 거주하는 노인이 많다는 점에서 농촌 거주 노인주택정책으로도 볼 수도 있을 것이다. 농촌주택개량 사업은 개량자금을 연리 3%, 5년 거치 15년 상환 조건으로 융자지원하는 것이며, 150m² 이하의 규모의 주택에 대해 세대당 신축 5,000만원, 부분개량 2,500만원까지 대출이 가능하다. 2013년 10,000동에 대해 5,000억원을 지원하였다.

한편 농어촌 거주자는 도시 거주자에 비해 대중교통의 소외를 겪는 교통약자이며, 특히 고령인구의 비중이 높기 때문에 교통복지 제고를 위한 노력이 이루어지고 있다. 농어촌 지역의 대중교통서비스가 낙후한 이유는 고령화와 함께 농어촌지역의 인구감소로 대중교통이용 승객수가 크게 감소하여 대중교통운송기관의 사업성이 보장되지 않기 때문이다. 우리 정부는 농어촌지역에 벽지노선으로 지정하여 대중버스 운행에 따른 원가를 공적재정지원을 통해 보조하고 있다.

벽지노선의 운행현황은 지역별 편차가 크며, 2013년 기준 벽지노선의 총운행거리는 28,447km이며 서울, 부산, 대구 등 대도시에서는 운행되지 않는다. 전남과 경북이 각각 5,318km와 5,242km로 연장거리가 가장 길어서 교통낙후지역이 많음을 알 수 있다.

또한 국토교통부는 농어촌지역에 수요응답형 여객자동차운송사업을 도입하고자 관련 법령(시행규칙)을 개정 중에 있다. 수요응답형 여객자동차운

송사업(Demand Responsive Transport, DRT)은 버스의 다인수송과 택시의 문전서비스(door-to-door)의 장점을 결합하여 이용자 수요에 맞게 운행노선을 사전에 정하지 않고 서비스를 제공하는 것이다. 따라서 수요응답형 교통서비스는 사전에 약을 통해 이용할 수 있다.

그러나 농어촌 지역의 대중교통 개선에 대한 체감도는 여전히 낮은 것으로 나타났다. 농림축산식품부의 2013년도 농어업인 복지실태조사에 의하면, 대중교통 만족도가 도시의 절반 수준에도 못 미치는 것으로 확인되었다. 도시의 대중교통 만족도는 68.1%지만, 농어촌은 33.5%로 조사되었다.

3. 향후 정책과제

기존의 노인주거복지정책은 저소득 등 한정된 계층에 초점을 두고 이루어져 주로 복지분야에 국한되어 왔다는 점에서 한계로 지적될 수 있다. 2013년 기준 우리나라의 고령인구 비중이 12.1%이며, 향후 고령화는 더욱 급속히 진전될 전망이다¹⁵⁾ 고령자 전체를 아우르는 보다 보편적인 고령자 정책에 대한 방안이 포함되어야 할 것이다. 더 나아가 노인의 삶의 질 향상을 위한 정책은 복지분야를 넘어서 생활환경 전반을 고령친화(age-friendly) 환경으로 조성할 필요가 있다. 보편적 설계(Universal Design)를 통한 생활환경 개선은 고령자 뿐만 아니라 아동, 청소년, 장애인 등 모든 국민

15) 통계청의 2013 한국의 사회지표에 의하면, 65세 이상 고령인구비중이 2030년 24.3%, 2040년 32.3%까지 높아질 전망이다. 또한 한국은 OECD 회원국 중 가장 빠른 고령화속도를 경험하고 있으며, 1970년 대비 2013년 고령인구 증가속도가 4배로 OECD 평균 1.6배 보다 2배 이상 빠른 것으로 나타났다(파이낸스뉴스, 4배로 빨리 늙는 한국... 고령인구 증가속도 OECD 최고, 2014.9.19).

이 안전하고 편리한 환경을 누릴 수 있다는 점에서 고령친화 환경 개선은 모든 국민을 정책대상으로 하는 보편적 정책이 될 수 있다.¹⁶⁾

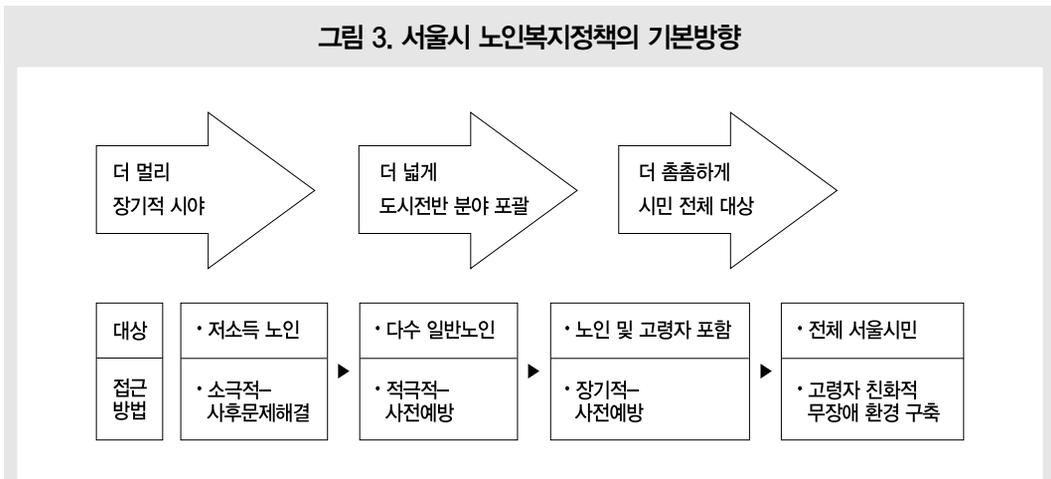
이와 관련하여 국내에서 최초로 국제고령친화 도시 네트워크의 회원도시로 가입한 서울시의 노인복지정책의 기본방향을 참고할 만하다. 즉, 고령 사회 기본계획의 주거교통부문은 기존의 일반노인 대상에서 전체 국민을 대상으로, 노인복지정책에 한정된 영역에서 국가 전체를 포괄하는 영역으로 확장하여 국가 전반의 고령친화 환경 조성을 실현할 필요가 있다. 이는 고령자의 진정한 삶의 질 향상을 위한 사회적 파급효과를 극대화한다는 측면에서 기존 노인복지 정책의 패러다임을 근본적으로 전환한다고 할 수 있다.

한편 부문별 세부과제의 기본계획 추진방향을

제시하면 다음과 같다. 먼저 고령친화적 주거환경 조성 부문에서는 주택개량사업 지원의 효율화, 주거지원서비스 전달체계 개선 등을 고려해야 할 것이다. 주택 개량사업의 효과성을 제고하기 위해서는 국토교통부와 환경부 등 여러 부처에서 유사중복으로 시행되고 있는 주택개량사업을 통합관리할 수 있는 방안이 먼저 마련되어야 할 것이다. 부처 간의 유사사업을 통합하여 실제 주택 개조에 필요한 비용지원을 현실화해야 하며 정책대상을 확대할 필요가 있다. 사회취약계층 주택개·보수사업은 대상가구 선정조건이 자가주택을 소유한 기초생활수급자이므로 이를 충족하기 어렵고, 실제 개보수 비용이 지원금액 보다 높기 때문에 저소득가구에서 정책의 수혜를 받기 어렵기 때문이다.

고령자들이 원활하게 주거지원서비스를 받을

그림 3. 서울시 노인복지정책의 기본방향



자료: 이상철(2013). 고령친화도시 서울 추진현황 및 주거복지정책 방향. 2013 제1차 고령사회 포럼 자료집. 서울, 한국보건사회연구원. 2013.5.14.

16) 이상철(2013). 고령친화도시 서울 추진현황 및 주거복지정책 방향. 2013 제1차 고령사회 포럼 자료집. 서울, 한국보건사회연구원. 2013.5.14

수 있도록 전달체계에 대한 점검이 필요하다. 고령자들 주택개조를 원해도 기술지원, 견적, 예산 배분 등에 대한 정보를 알 수 없다는 문제도 제기되고 있다. 따라서 새로운 기본계획에서는 지역 단위 주거지원센터 설치를 통해 주거복지에 대한 모든 공적서비스가 원스톱으로 지원될 수 있도록 추진할 필요가 있다. 이때 주거지원정책은 저출산·고령사회에 대응하여 모든 국민이 대상이 될 수 있다는 점에서 주거지원센터의 이용대상자는 고령자에 국한하지 않고 모든 지역주민으로 확대하는 것이 바람직할 것이다.

고령친화적 교통환경 정비 부문에서는 고령자 교통사고 감소를 위한 보다 적극적인 정책적 노력이 필요하며 보행환경 개선사업을 지속적으로 실시해야 할 것이다. 고령인구의 비중 및 고령자의 활동량 증가로 인해 고령자 교통사고 사망자 비율이 크게 확대되고 있으므로, 고령친화적 교통환경 개선 부문에서는 고령 운전자 및 보행자가 모두 교통사고로부터 안전할 수 있도록 보다 적극적인 교통정책이 시행되어야 할 것이다. 2013년 기준으로 우리나라의 교통사고 사망자 수는 인구 10만명당 10.1명으로 OECD 평균 6.8명 보다 높은 수준이며, 다른 연령층과 달리 고령인구의 교통사고 사망자가 크게 증가하고 있다는 점에서 고령자를 정책 대상으로 하는 교통사고 감소정책이 보다 활발하게 마련되어야 할 것이다. 2013년부터 시작된 고령운전자 교육은 자동차 보험료 할인등의 인센티브 체계를 갖추었지만, 교육장소도 충분하지 않고 자발적인 참여를 기본으로 하고 있어 활성화되지 않고 있는 상황이다. 따라서 고령자 교통안전교육의 의무화도 고려할 필요가 있을 것이다.

고령자의 보행환경을 위해 보행로 및 보행횡단

개선이 지속적으로 이루어져야 한다. 이를 위해 노인보호구역 지정 및 관리를 지속하고 대국민 홍보를 보다 적극적으로 할 필요가 있다. 그 외에 보행 신호기 보행 신호시간 조정, 음향 신호기 설치, Silver push button, 고령층 보행자를 위한 대각 횡단보도 등도 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

마지막으로 농어촌 생활환경 조성 부문에서 지역 공동체 단위의 주거환경개선 노력이 지속되어야 할 것이다. 현재 시범 실시되고 있는 공동이용 시설 및 농촌마을 리모델링 사업에 대해 정밀한 성과평가와 피드백을 통해 모든 농촌지역에 성공적으로 확산될 수 있도록 정책적 노력이 필요하다. 특히 노인독거가구가 많은 농어촌에서 주거문제 뿐만 아니라 고독, 무의의 교통까지 덜어줄 수 있는 공동생활홈 조성이 원활히 이루어져야 할 것이다.

농촌 거주자는 도시 거주자에 비해 대중교통의 소외를 겪는 교통약자이므로 농어촌 거주자의 교통복지 제고를 위한 방안이 지속적으로 마련되어야 할 것이다. 2차 기본계획에서는 '농어촌 교통약자를 위한 수요응답형 교통수단 도입'을 제시하고 시범사업까지 끝냈지만, 관련 법령의 개정 작업에 늦어져 전격적인 시행이 늦어지고 있는 상황이다. 제도 기반을 신속하게 정비하여 수요응답형 여객자동차운송사업이 조속히 도입될 수 있도록 해야 할 것이다. 또한 고령인구 비중이 높은 농어촌지역에 저상버스가 우선 도입되도록 정책적 배려가 필요하며, 이때 저상버스가 원활하게 운행가능하도록 교통인프라가 먼저 개선되어야 할 것이다. ■