

# Aging in Place를 위한 재가노인복지서비스에 관한 연구

## A Study on the Welfare Service of the Elderly People for Aging in Place

조인숙\*                      박남희\*\*                      신화경\*\*\*  
Jo, In-Sook,                  Park, Nam-Hee,                  Shin, Hwa-Kyoung

### Abstract

As the aging of this society, instead of growing numbers old protective functions of families decreased according to increasing tendency of nuclear families, increasing rates of females' participation of economic activities. Now, the problem of supporting the old is in need of social supporting system the cope with this situation. Thus it needs that welfare service for the elderly who stay at home that have local basis. The results are based on these factors are like this: 1) It is necessarily the instruction of medical welfare service. 2) The overlapped service is avoided and the service of specialized. 3) Most of the welfare service institution is Seoul and local city hall, so it needs the institution is transferred. 4) It needs the increase the number of home helper. 5) When the service is offered, the government must considers finance, elderly health condition and preference. 6) It needs the department for the welfare service for the old who stay at home.

키워드 : 재가노인복지서비스, 가정봉사원, Aging in Place, 노인

Keyword : Welfare service of the elderly who stay at home, Home helper, Aging in place, elderly people

## 1. 서론

### 1.1 연구 배경 및 목적

우리나라의 2001년 현재 65세 이상 노인 인구는 전체 인구의 7.3%나 차지하고 있는 고령화 사회이며, 앞으로 2020년에는 14.3%에 이르는 고령사회로 진입하게 될 것으로 예상하고 있다(통계청 2001). 이런 노인들은 일상생활능력(ADL)과 도구를 이용한 생활능력(IADL)의 감소로 인해 많은 일상생활에 어려움을 느끼고 있어 노인들은 자신의 혼자 힘으로 독립적인 생활이 불가능해져 누군가의 도움이나 부양이 필요하다.

노인의 부양 문제를 해결하고자 초기 노인복지는 시설 중심이었으나 시설이 살던 곳과 떨어져있고 부정적 이미지 때문에 최근에는 탈시설화와 자신의 집에서 살고자 하는 노인의 증가로 Aging in place에 대한 관심이 높아지고 있다. 이와 같은 Aging in place의 실현을 위해서는 재가노인복지서비스가 필요하며 현재 정부에서도 이에 대한 서비스를 실시하고 있다.

따라서 본 연구에서는 노인의 Aging in Place를 실현하기 위해 바람직한 재가노인복지서비스를 연구하고자 현재 시행되고 있는 재가노인복지서비스의 현황과 문제점을 파악하여 효과적인 재가노인복지서비스를 제시하고

자 한다. 본 연구의 구체적 목적은 다음과 같다. 첫째, 재가노인복지서비스의 내용을 분석한다. 둘째, 재가노인복지서비스의 장소와 기관을 분석한다. 셋째, 재가노인복지서비스의 시간을 분석한다. 넷째, 재가노인복지서비스의 대상자와 행정기관을 분석한다.

### 1.2 연구 방법

본 연구는 재가노인복지서비스에 관련된 기존 단행본, 국내의 선행연구, 통계자료 등을 통해 현재 재가노인복지서비스의 현황 파악과 문제점을 분석하여 이에 대한 개선방안을 탐색하는 문헌 연구 방법을 사용하였다. 또한 현재 우리나라의 재가노인복지서비스의 내용을 분석하기 위해 2005년 10월 10일~21일까지 재가노인복지서비스를 제공하고 있는 전국의 사회복지관, 노인종합복지관 중 인터넷으로 접근이 가능한 곳을 대상으로, 가정봉사원파견 사업을 제공하는 160개소, 주간보호사업을 제공하는 43개소, 단기보호사업을 제공하는 3개소를 대상으로 분석하였다. 재가노인복지서비스 기관은 아니지만 유사한 서비스를 제공하고 있는 전국 보건소 중 인터넷으로 접근이 가능한 110개소를 대상으로 제공하고 있는 서비스 내용을 분석하였다.

## 2. 개념 정의

### 2.1 Aging in Place의 개념

노인이 오랫동안 거주해온 친근한 지역사회에 머물 수

\* 상명대 대학원 주거환경학 전공 박사과정

\*\* 연세대 주거환경학과 강사

\*\*\* 상명대 소비자주거학과 부교수

있도록 도와주는 것이 Aging in Place이며 이 개념은 하나의 시설 또는 근거리에서 위치한 여러 개의 건물에서 주간보호, 단기보호와 장기보호가 동시에 이루어지도록 하여 치매 환자나 일반 노인성 환자가 증상의 악화에 따라 이곳저곳 옮겨 다니는 것이 아니라 계속적으로 한 지역에서 서비스가 제공되는 연속적인 간호를 받을 수 있도록 하는 것이다. 이것이 가능하기 위해서는 장기요양시설과 재가복지시설, 의료시설 같은 연계가 효율적으로 이루어질 수 있는 환경이 필수적이다.

### 2.2 재가노인복지서비스의 개념

재가노인복지서비스란 노인이 지금까지 생활해왔던 가정에서 편안하고 안정된 생활을 할 수 있도록 자신의 집에서 제공받는 서비스와 이용시설을 통원하는 서비스로 노인의 Aging in Place를 실현하기 위한 가장 기초적인 서비스라고 정의할 수 있다.

### 3. 재가노인복지서비스 현황

우리나라 재가노인복지서비스의 현황을 파악하기 위해 강순주(2005), 보건복지부(1999), 이수일(2005), 이해원(1999)의 내용을 토대로 현재 재가노인복지서비스 제도를 정리하였다. 현재 제공되고 있는 가정봉사원파견사업, 주간보호사업, 단기보호사업, 가정봉사원 양성사업의 4가지 사업이나 본 연구에서는 노인에게 서비스되는 사업인 가정봉사원파견사업, 주간보호사업, 단기보호사업 3가지를 중심으로 서비스 내용, 서비스장소와 기관, 서비스시간, 서비스대상자와 행정기관으로 구분하여 정리하도록 한다.

### 3.1 재가노인복지서비스의 내용

#### 1) 가정봉사원파견사업

보건복지부(1999)에서 가정봉사원파견사업은 크게 가사지원서비스, 개인활동지원서비스, 정서지원서비스, 자립생활상담서비스, 장애인수발자 상담 및 교육, 결연사업으로 구분하여 제시하고 있다. 현재 제공되고 있는 가정봉사원 파견사업 서비스 내용을 알아보고자 가정봉사원 즉 노인의 집으로 파견되는 서비스를 제공하고 있는 사회복지관, 노인종합복지관을 대상으로 그 서비스 내용을 파악하였다. 이를 위해 인터넷으로 접근이 가능한 총 160개소를 대상으로 서비스 내용을 분석하였다.

표 1.에서 보듯이 가장 많이 제공되고 있는 서비스를 살펴보면, 가사지원서비스가 가장 많이 제공되었고 다음으로 의료지원서비스, 정서지원서비스, 식생활지원서비스 등이 많이 제공되는 서비스로 파악되었다.

그러나 현재 가정봉사원 파견사업, 더 나아가 재가노인복지사업에는 의료지원서비스가 포함되어 있지 않는 것을 볼 수 있다. 하지만 의료지원서비스는 재가노인 생활에 가장 기초적인 서비스로 꼭 필요한 서비스라 할 수 있다. 현재 기관에서 제공하고 있는 의료지원서비스는 가정봉사원 이외의 물리치료사, 간호사, 의사 등을 집으로 파견하여 노인의 건강 진료를 하고 있으며, 가정봉사원을 파견하여 의료 서비스를 하는 경우도 있는데 이때에는 혈압측정, 당뇨측정, 의약품 구매 등과 같은 비전문적이

고 간단한 서비스만을 제공하고 있는 것을 볼 수 있었다.

따라서 앞으로 재가노인서비스의 기초가 되는 의료지원서비스는 전문 의료가정봉사원 파견 등과 같이 새로운 서비스의 도입이 필요할 것으로 판단된다.

표 1. 가정봉사원 파견 사업 관련 서비스 n=160

구분	수(%)	구분	수(%)	
가사지원	138(14.1)	주거환경개선	74(7.6)	
의료지원	132(13.5)	결연사업	73(7.5)	
정서지원	122(12.5)	차량지원	43(4.4)	
식생활지원	반찬제공	93(9.5)	사회서비스	37(3.8)
	식사배달	71(7.3)	자립상담	27(2.8)
	김치제공	65(6.7)	보장구대여	16(1.7)
개인활동지원(개인위생)	89(9.1)	수발자상담	3(0.3)	

#### 2) 주간보호사업

주간보호사업의 서비스 내용을 파악하기 위해 인터넷으로 접근이 가능한 43개 주간보호센터를 대상으로 서비스 내용을 파악하였다. 각 시설에서는 구체적으로 서비스의 종류를 설명하고 제공하고 있었으며 이곳에서는 주로 재활 및 치료활동이 가장 많이 이루어지고 있었고 다음으로는 의료간호서비스, 차량지원과 식사지원을 많이 하고 있는 것으로 나타났다. 재활 및 치료활동과 의료간호서비스를 많이 제공하는 것은 주간보호센터를 이용할 수 있는 노인이 주로 허약한 노인, 경치매를 앓고 있는 노인을 대상으로 하기 때문에 이에 대응 하여 이런 서비스를 많이 제공하고 있는 것으로 판단된다.

표 2. 주간보호 사업 서비스 n=43

구분	수(%)	구분	수(%)
재활및치료활동	40(17.0)	여가활동	29(12.3)
의료간호	33(14.0)	심리서비스	23(9.8)
식사제공	30(12.8)	부양자지원	17(7.2)
차량지원	30(12.8)	교육	5(2.2)
개인위생	29(12.3)		

#### 3) 단기보호사업

단기보호사업 서비스 내용은 인터넷으로 접근이 가능한 3개의 단기보호센터를 대상으로 파악하였다. 단기보호사업은 재활서비스, 개인위생, 급식서비스를 가장 많이 하고 있는 것으로 나타났다.

표 3. 단기보호 사업 서비스 n=3

구분	수(%)	구분	수(%)
재활서비스	3(18.7)	가족지원서비스	2(12.5)
개인위생	3(18.7)	차량지원	1(6.2)
의료서비스	3(18.7)	상담	1(6.2)
급식서비스	3(18.7)		

#### 4) 보건소의 유사 서비스

현행 노인복지법상 재가노인복지서비스로 규정되어 있

지는 않으나 재가노인복지서비스의 핵심적인 서비스라 할 수 있는 방문의료서비스를 지원하는 보건소의 재가복지서비스를 살펴보고자 한다. 이를 위해 인터넷으로 접근이 가능한 보건소 중 재가복지서비스를 제공하고 있는 보건소 110개소를 대상으로 분석하였다.

보건소에서 하고 있는 서비스 내용을 살펴보면, 크게 방문의료서비스와 가정생활서비스로 나뉘볼 수 있다. 이중 가장 많이 제공되고 있는 서비스는 방문간호였으며, 다음으로는 방문진료로 나타났다. 또한 보건소가 사회복지관이나 노인종합복지관과 같은 관련기관과 연계하여 방문간호와 방문진료 등을 실시하고 있는 보건소도 있는 것으로 나타났다. 따라서 앞으로 재가노인복지서비스에 방문의료서비스 도입이 필요할 것이며 방문의료서비스에 있어서도 현재는 노인만을 위한 서비스가 아니기 때문에 노인의 요구와 필요에 부합하지 충분하지 않은 것으로 보이므로 방문의료서비스 도입시 치매예방프로그램, 노인성질환관리프로그램과 같은 노인만을 위한 방문의료서비스 내용이 필요할 것이다.

그리고 현재 몇몇 보건소에서 가정생활관련 서비스를 제공하고 있는 것을 볼 수 있다. 이는 현재 재가복지사업 중 가정봉사원이 파견하여 실시하는 서비스로 서비스의 중복됨으로 각 기관의 특성에 부합되는 특성화된 서비스의 제공으로 중복을 피하는 것이 바람직할 것이다.

표 4. 보건소의 서비스 내용 n=110

구분	수(%)	
방문의료서비스	방문간호	103(26.6)
	방문진료	79(20.4)
	관련기관연계	49(12.6)
	재활기구대여	39(10.1)
	방문물리치료	24(6.2)
가정생활서비스	개인위생	45(11.6)
	가사서비스	27(6.9)
	정서서비스	20(5.1)

### 3.2 재가노인복지서비스의 장소와 기관

재가노인복지서비스를 제공받는 곳은 집과 지역사회 내 기관으로 노인종합복지관, 사회복지관에서 재가노인복지서비스를 제공하고 있다. 이는 재가노인복지서비스의 목적인 노인이 살던 지역과 집에서 편안하게 생활할 수 있도록 도와주는 서비스의 역할을 하고 있는 것으로 보인다. 가정봉사원파견사업은 집에서 이루어지는 서비스이나, 서비스를 제공받는 노인의 대부분이 저소득계층으로 그들이 생활하는 주거환경의 질이 낮추어져 있는 상태이다. 그러므로 서비스를 제공하기 쉬운 환경으로 개선하여 노인의 주거환경의 질을 개선하고 거주자인 노인과 수발자인 가정봉사원이 생활과 수발이 쉬운 환경의 개선이 필요할 것이다. 주간보호사업과 단기보호사업은 기관으로 가서 서비스를 받는 것으로 현재 송영서비스를 통해 노인을 접근하게 하고 있으나 불량주거지나 송영서비스를 하기 위한 차량이 들어가지 못해 접근성을 떨어뜨리는 경우에 주거지 개선을 통해 접근성을 향상시켜야 할 것이다.

또한 재가노인복지서비스 기관은 가정봉사원파견센터, 노인종합복지관, 서울시가정도우미센터, 재가복지봉사센

터, 사회복지관에서 주로 재가노인복지서비스를 제공하고 있는 것으로 나타났다. 그런데 이들 기관들이 대부분 서울과 수도권 등의 대도시를 중심으로 배치되어 있어, 농·어촌 지역에서 생활하고 있는 노인들은 사실상 서비스의 제공이 어려운 실정이다.

표 5. 재가노인복지서비스 기관의 수

구분 위치	가정봉사원 파견사업	주간보호사업	단기보호사업	계
서울	31	60	21	112
부산	24	20	3	47
대구	18	9	4	31
인천	9	6	3	18
광주	7	5	2	14
대전	8	7	5	20
울산	6	9	2	17
경기	18	15	7	40
강원	10	9	2	21
충북	4	3	1	8
충남	7	4	2	13
전북	38	8	4	49
전남	17	6	3	24
경북	8	10	4	22
경남	18	3	2	23
제주	5	4	1	10

자료 : 보건복지부(2004). 재가노인복지시설현황

### 3.3 재가노인복지서비스의 시간

재가노인복지서비스의 시간을 살펴보면, 가정봉사원파견사업은 주1일 1회 3.3시간이고, 주간보호사업은 주5일 하루에 6시간씩 노인을 돌보고 있으며 단기보호사업은 45일 이내로 서비스를 제공하고 있다.

특히 가정봉사원은 주1일 1회 3.3시간씩 한명의 노인에게 파견되고 있지만 실제 가정봉사원이 케어하는 노인은 하루평균 3.15명<sup>1)</sup>의 노인에게 서비스를 제공하고 있는 실정으로 한명의 가정봉사원이 하루 평균 10.4시간의 서비스를 제공하고 있는 실정이다. 보통 직장인들보다 지나친 업무의 과중으로 인해 잦은 이직이 일어날 수밖에 없다. 이런 잦은 이직은 경력직 가정봉사원의 부재로 이어질 수 있다(표 6). 평균 활동기간이 길어질수록 활동하는 가정봉사원의 수가 줄고 있는 것을 볼 수 있다.

표 6. 무급 가정봉사원의 활동기간

구분	명수
1년미만	33.54명
1년이상~2년미만	17.53명
2년이상~3년미만	12.11명
3년이상~4년미만	5.38명
4년이상	3.93명

출처 : 이혜영(2000). 케어복지론. 양서원. p212.

1) 이혜영(2000). 케어복지론. 양서원. p212.

이는 경력직 가정봉사원들이 많이 없는 것이라 할 수 있다. 따라서 보다 나은 질의 서비스를 제공하고 원활한 서비스 공급을 위해서는 가정봉사원의 수와 재정의 확충 등으로 경력자원봉사자가 활동을 계속할 수 있는 지원의 마련이 시급한 것으로 보인다.

### 3.4 재가복지서비스 대상과 행정기관

재가노인복지서비스 대상에 있어 정부에서는 무료, 실비, 유료로 구분하여 서비스를 차등하게 제공하려고 하였으나, 실제로 기관에서 제공하고 있는 서비스는 대부분 국민기초생활보호 노인을 대상<sup>2)</sup>으로 한 무료의 서비스를 제공하고 있다. 이는 소득에 의해만 차등적으로 적용할 뿐 노인의 건강상태나 선호에 따라 차등적으로 제공하고 있지는 않다. 따라서 앞으로 같은 서비스를 무료, 실비, 유료로 구분하여 제공할 것이 아니라 소득수준 및 건강상태에 따른 서비스 개발 및 개선이 필요할 것이다.

대상의 선정에 있어서도 추천 또는 신청<sup>3)</sup>으로 이루어지고 있어, 정보의 접근이 어려운 노인들의 이용과 접근이 힘든 상태임으로 홍보방법과 쉬운 접근방법의 개발이 필요할 것이며, 노인의 정보에 대한 데이터베이스(DB)를 구축하여 접근이 용이하지 않은 노인들은 신청과 추천 없이 대상노인 선정에 활용할 수 있을 것이다.

재가노인복지서비스의 행정기관과 전달체계를 살펴보면, 상위 행정기관은 주로 중앙정부에서 많이 하고 있었으나, 가정봉사원파견사업의 경우에는 크게 상위 행정기관이 서울시(지방정부)와 중앙정부로 구분되어 있다. 서비스 내용면에서 차등이 있다면 이원화할 필요가 있겠지만, 비슷한 내용의 서비스를 제공하는 곳에서 서비스 기관과 전달체계를 다양하게 하는 것은 서비스를 이용하는 노인에게 이해의 어려움을 줄 수 있으므로 현재 이원화하여 제공하고 있는 전달체계를 통합하는 것을 고려하는 것 바람직할 것으로 판단된다. 또한 보건복지부내 관할하는 부서가 재가노인복지서비스 전담부서가 아닌 복지자원과, 노인복지과 등에서 담당하고 있어 부서의 전문성이 떨어지므로 서비스를 전문화할 수 있는 기관의 개발도 필요할 것이다.

## 4. 결론

본 연구는 노인의 Aging in Place를 위해 바람직한 재가노인복지서비스의 개선방안에 필요한 자료 제시를 위해 현재 시행되고 있는 재가노인복지서비스의 현황과 문제점을 파악하였으며 현황과 문제점을 토대로 결론을 내리면 다음과 같다.

첫째, 가정봉사원파견사업은 가사지원서비스와 의료지원서비스를 가장 많이 제공하고 있으나, 현재에는 의료지원서비스가 제공되어 있지 않다. 그러나 재가노인이 편안하고 건강한 생활을 하기 위해서는 의료지원서비스가 가장 기초적인 서비스로 의료지원서비스의 도입이 시급하

다. 또한 의료지원서비스는 전문화된 작업이므로 기존의 가정봉사원보다 의료지원에 전문성을 가진 의료가정봉사원이 서비스를 제공하는 것이 바람직하다.

둘째, 재가복지서비스로 규정되어 있지 않은 보건소에서 재가노인을 위해 방문간호와 가정생활서비스를 실시하고 있으나 보건소의 경우에는 노인만을 위한 방문간호서비스가 아니므로 앞으로 노인만을 위한치매예방프로그램, 노인성질환프로그램 등과 같은 특화된 서비스의 제공이 필요할 것이다. 또한 보건소에서 제공하고 있는 가정생활지원서비스는 현재 재가노인복지사업 중 가정봉사원 파견사업에 의해 실시하고 있어 서비스가 중복됨으로 각 기관의 특성에 부합하는 서비스 제공이 바람직하다.

셋째, 서비스를 제공하는 장소는 집, 기관으로 구분하여 제공되고 있으나, 대부분의 기관이 서울과 수도권 등 대도시를 중심으로 배치되어 농·어촌 지역 노인을 위한 재가복지기관의 수의 확충과 재도의 보완이 필요하다.

넷째, 가정봉사원의 서비스 제공 시간이 과도하여 가정봉사원의 이직이 잦아 경력직 가정봉사원이 줄어들고 있다. 보다 나은 서비스 제공을 위해서는 가정봉사원의 이직을 줄일 수 있는 지원의 마련이 시급하다.

다섯째, 재가노인복지서비스는 현재 소득에 의해 차등 적용하고 있으나 대부분이 무료와 실비로 제공되고 있어 유료에 대한 서비스제공이 미비한 상태이다. 또한 차등구분에 있어 노인의 경제상태만을 고려하고 있어 노인의 다른 특성을 전혀 고려하고 있지 않으므로 노인의 건강상태와 선호에 맞는 서비스 개발이 필요할 것이다.

여섯째, 재가노인복지서비스는 행정기관이 크게 중앙정부와 서울시로 구분되어 제공되고 있어 서비스가 이원화된 전달체계에 의해 노인에게 서비스가 전달되고 있고 재가노인을 위한 전담부서가 없어 부서의 전문성이 미비하고 이원화된 전달체계간의 연계나 조정이 부족하므로 전문화되고 통합을 위한 재가노인복지서비스 전담부서의 개발이 필요하다.

## 참고문헌

1. 강순주(2005). 재가노인복지사업의 개선방안에 관한 연구. 원광대학교 석사학위논문.
2. 교영진(2003). 저소득층노인의 재가노인 서비스욕구와 서비스 개선방안에 관한 연구. 서강대석사논문.
3. 보건복지부(1999) 노인복지국고보조사업안내
4. 보건복지부(2000). 재가노인복지시설현황
5. 이수일(2005). 재가노인복지서비스의 발전방안. 중앙대학교원 석사학위논문.
6. 이해영(2000). 케어복지론. 양서원.
7. 이해원(1999). 우리나라 재가노인복지사업의 현황과 과제. 한국재가노인복지협회.
8. 홍보선(1999). 고령화사회와 노인복지. 세종출판사
9. 보건소 대표 사이트 <http://chc.mohw.go.kr/>
10. 사회복지관협회 <http://kncsw.bokji.net/>
11. 노인복지관협회 <http://www.kaswcs.or.kr/>

2) 홍보선(1999). 고령화사회와 노인복지. 세종출판사. p139~140.

3) 교영진(2003). 저소득층노인의 재가노인 서비스욕구와 서비스 개선방안에 관한 연구. 서강대석사논문. p62.