

# 농촌지역 고령자 공동시설의 추진방향 - ‘농촌고령자 공동시설지원 시범사업’을 중심으로 -

## A Policy of Senior Community Center in Rural Area - Focused on Pilot Project of Senior Community Center -

남 윤 철\*  
Nam, Yun-Cheol

### Abstract

The elderly rate in South Korea in 2013 is over 12%. Especially, the elderly rate in rural area is 36%, i.e., in rural area, one of three is people aged 65 and over. Senior community project in rural that is being promoted by the government. This project is to improve the quality of life health and welfare services for the elderly in rural Area. This paper investigates cases used as living space by interview and remodeling senior centers (village community center) for the elders living alone in rural areas. In Gimje two the nation's first senior centers were remodeled in 2006 (for both the village community center) and were begun to use these as group homes. Evaluation was a success. Since then, these were increased by approximately 20 centers per year by year and are currently 108 centers at the end of 2011. In Chungcheongnam-do, a pilot project has been begun for communal living by remodeling the senior center (for both the village community center) and elderly housing. Municipalities are similar in their business (is mostly). Senior community center projects can proceed smoothly in the direction of some of the following tips and suggestions to promote.

Senior community center should be expanded for ‘private room type’. Government must support the operating costs. It will increase employment in rural areas. Senior community center should be ‘Home Atmosphere’

키워드 : 농촌, 고령자, 공동이용시설

Keywords : Rural Area, The Elderly, Senior Community Center

## 1. 서 론

### 1.1 연구의 목적

2014년 1월 농림축산식품부는 농촌 고령화에 대비하여 대안적 복지모델로 ‘농촌고령자 공동시설지원 시범사업’(이하 ‘고령자공동시설(사업)’로 함)을 추진한다고 발표했다. 이 사업의 추진 배경은 농촌지역이 특히 높은 고령화, 빈곤, 고독 문제와 더불어 의료복지의 사각지대에 놓인 불리한 지역이기 때문이다. 이 사업을 통해 농촌노인들의 기본적인 주거환경과 더불어 사는 노후생활을 도모하는 동시에 보건·의료·복지 등의 혜택을 넓히려는 의도가 있다. 특히 독거노인의 가구는 농어촌 지역에서 최근 10년 사이에 9.2%에서 13.3%까지 점점 늘어가는 추세이며 전국 독거노인 가구 가운데 40%가 넘는 200만 가구가 농어촌에 몰려 있다(농림축산식품부, 2014)에서 볼 때 이번 고령자 공동시설 사업은 농촌을 대

상으로 한 시기적절한 노인복지정책으로 보인다.

특히 고령자공동시설사업은 농촌 특유의 이웃 간 유대감을 토대로 노인들의 공동생활을 성공적으로 이끌어낼 수 있을 것으로 생각된다. 왜냐하면 농촌지역은 이와 유사한 노인시설이 지자체 혹은 자생적으로 실시해 온 사례가 많다. 또한 오래전부터 특히 농번기에는 대부분의 농촌 마을 회관에서 노인을 중심으로 한 주민들의 공동생활을 이어져 내려오고 있기 때문이다. 정부는 2014년 3월에는 사업설명회와 시범 대상지 선정을 추진했고 2014년 10월 현재 선정된 지역에서는 자체적으로 설계와 시공을 진행 중에 있어서 내년부터는 시설운영이 가능할 것으로 보고 있다.

본 고의 목적은 이번 사업을 통해 여러 문제가 있는 우리의 농촌지역 노인의 주거환경을 되돌아보는 계기가 되었으면 하는 것. 그리고 본 고에서 지적한 부분을 참고하여 고령자공동시설(공동생활홈, 공동급식시설, 작은 목욕탕)이 성공적으로 정착·확산되어 도시에 비해 부족한 인프라를 대신하는 주거환경이 되었으면 하는 것이다.

\*정회원, 중부대학교 건축공학과 조교수, 공학박사  
본 논문은 2014년 농림축산식품부에서 추진하는 ‘농촌고령자 공동시설지원 시범사업’의 설명회 자료집을 기초로 하였음.

1) 조선경제이(<http://biz.chosun.com>), 부농 늘었지만 국민농도 급증... 복지는 농촌이 더 절실, 2012. 3. 19. 에서 정리함

## 1.2 연구의 방법 및 내용

본 연구는 '고령자공동시설 사업'에 대하여 고령자공동시설과 관련한 법과 제도, 시설, 그리고 이와 유사한 시설에 대한 사례를 알아보고 개선점을 파악하여 사업추진방향을 제안하였다. 본 고에서 다룬 주제는 현재 농림축산식품부에서 진행 중이므로 관련 자료 및 기존 연구는 빈약한 편이다. 따라서 연구의 상당한 부분은 이 사업이 성공적으로 진행하기 위한 기초조사와 유사사례를 근거로 하고 있다.

연구방법은 이 사업을 진행하는 농림축산식품부 지역개발과 담당자와 인터뷰·관련자료를 통해 사업내용을 요약 기술하였다. 그리고 인터넷을 통해 법과 제도를 조사하였고 필자가 이전에 현장 방문했던 공동생활사레 조사결과를 활용하였다. 부족한 부분은 전화·인터넷을 통해 보완하였다.

연구내용은 크게 아래 4가지이다.

첫째, 농림축산식품부의 사업보고서 등 자료를 통해 '고령자공동시설 사업'에 대해 살펴보았다.

둘째, '고령자공동시설'과 관련된 제도와 정책을 살펴보았다.

셋째, 이 사업과 유사하게 진행돼 왔던 전국 지자체 사례를 통해 장단점을 분석하여 보다 효율적인 방안을 제시하였다.

넷째, 이상의 분석결과를 토대로 '고령자공동시설 사업'의 개선점을 찾아 추진방향을 제안하였다.

## 1.3 용어정리

본 고에서 사용한 용어는 대부분 '고령자 공동사업'의 자료집에서도 정의한 용어이다. 이러한 용어는 그 의미를 대략적으로 알 수 있으나 정확한 의미를 알기 어려운 부분이 많다. 아래에서 그 용어를 살펴보았다.

(1) 고령자 공동시설 : 고령자 공동시설은 용어 그대로 고령자들이 공동으로 사용하는 시설로써 아래 정의한 3개 시설을 지칭하는 용어이다. 고령자 공동시설은 공동생활홈, 공동급식시설, 작은 목욕탕 등을 말한다. 특히 농촌지역에서 부족한 위의 3개 시설을 노인들이 편리하고 부담 없이 이용할 수 있도록 한 것이다<sup>2)</sup>.

(2) 공동생활홈 : 농림축산식품부·보건복지부 보도자료(2014년 4월 3일)에는 '공동생활홈'에 대해 '농촌에 거주하는 다수의 고령자(가구)가 모여 식사, 취침 등 주거 생활이 가능토록 한 시설 또는 주택'으로 정의하고 있다.

용어에서 알 수 있듯이 이곳은 노인들의 (안락한) '집'과 같아야 한다. 본 사업에서 정의한 '공동생활홈'과 유사한 사례는 예전부터 전국 각지에서 있었고 이러한 사례에서 그 효과가 있어 정부차원에서 확대 정착시키려는 것으로 볼 수 있다. 이전의 사례를 보면 충남에서는 '독거노인 공동생활제'라고 했으며, 김제에서는 '한울타리 행복의 집'으로 관내에서는 보통 '그릅홈'으로 통했다. 다솜동지복지재단에서는 '농어촌마을 공동생활홈'이라는 용어를 사용했

2) 농림축산식품부 지역개발과에서 주관하고 작성한 자료 '농촌고령자 공동시설지원 사업추진 방안'

다. 이외에 논문 및 보고서에서는 그릅홈, 노인홈, 경로홈, 공동생활홈 등 다양하게 사용되고 있다.

(3) 공동급식시설 : 위의 보도자료에서는 '공동급식시설'에 대해 '마을회관 등 기존시설에 조리 및 식사 제공을 위한 설비를 갖춘 시설'로 정의하였다.

우리농촌에서는 예전부터 농번기에 두레와 품앗이<sup>3)</sup>로 힘든 농사일을 공동으로 해왔다. 이 경우에 자연스럽게 공동급식이 될 수 있었다. 농한기에는 마을회관에 모여 주민들이 공동급식을 하는 마을이 많았다. 이러한 전통은 지금에 이어져 따뜻한 마을회관에 노인들이 모이고 공동식사를 하고 날이 저물면 집으로 돌아가는 마을이 많다. 이러한 마을 혹은 마을 몇 개를 대상으로 '공동급식시설'을 지원하는 것이다.

(4) 작은 목욕탕 : 위의 보도 자료에서는 '작은 목욕탕'에 대해 '읍면소재지 등 농촌 중심지에 소규모로 목욕서비스를 제공하는 시설'로 정의하였다.

농촌의 부족한 목욕시설을 지원하는 규모가 작은 목욕탕을 말한다. 농촌에서는 대부분 마을회관과 경로당을 겸용하는데 부족한 난방비로 목욕횟수에 제한이 많다. 시설도 낙후되어 있으며 일부에서는 찜질방을 설치했지만 운영비 문제로 사용을 못하는 경우가 허다하다. 노인들에게 즐겁고 풍족하고 쉽게 오갈 수 있는 목욕시설이 필요한 이유이다.

## 1.4 기대효과

본 시범사업은 농림축산식품부와 보건복지부가 협동으로 농촌고령자에 대한 맞춤형 서비스를 제공하며 향후 문체부도 협업체계를 추진할 예정이다. 2014년에는 우선 시범지역을 선정하여 약 41억의 국비보조로 총 76개(공동생활홈 30개, 공동급식시설 30개, 작은 목욕탕 16개)가 진행되며 선정된 지자체는 자체 설계와 시공발주를 진행하고 있다. 시범사업이 끝나고 전국에 확산되는 사업으로 발전한다면 고령자 공동시설이 우리 농촌노인들에게 미치는 긍정적인 효과는 크다. 본 고에서 제안하는 결과를 참고하여 사업의 안정적인 정착 더불어 공동시설의 효과가 높아질 수 있기를 바란다.

## 2. 농촌고령자 공동시설지원 사업

### 2.1 '농촌고령자 공동시설지원 시범사업'의 개요

'공동시설사업'의 배경에는 무엇보다 현재 우리 농촌지역의 낙후된 건물들도 주요한 이유이기도 하다. 오래전에 지어져 노후된 주택, 또 이러한 주택에서는 겨울철 난방비용도 상당하며 대부분 목욕시설과 수세식 화장실이 없는 경우도 많다. 또한 늘어나는 독거노인은 혼자이기 때문에 끼니를 거르거나 불규칙하고 불균형적인 식사를 반복하여

3) 두레 : 충남부지방 농농사 지대에서 한 마을의 성인남자들이 협력하며 농사를 짓거나, 부녀자들이 서로 협력하여 길쌈을 하던 공동노동조직.

품앗이 : 일을 서로 거들어 주어 품을 지고 값은 교환노동.

(출처 : 한국민족문화대백과, 한국학중앙연구원)

Table 1. Project of Senior Community Center

항목	내용
배경	<ul style="list-style-type: none"> <li>고령자의 증가 : 농촌지역 고령자 및 노인독거가구 증가로 기본적인 삶의 질 유지가 취약한 계층이 증가함.</li> <li>주거의 질, 환경의 취약 : 주택노후화, 수선 및 거주비용 부담으로 특히 겨울철 난방에 불리하고 목욕 및 수세식 화장실 보급이 필요.</li> <li>영양불균형 : 독거노인의 불규칙하고 불균형적인 식사로 영양불균형 초래.</li> </ul>
목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>고령자 친화형 공동시설의 지원을 통해 농촌 고령자의 주거·영양·위생 여건 개선 및 삶의 질 향상 도모</li> </ul>
관련사업 내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>농림축산식품부 국정과제에 공동생활 홈, 공동급식시설 포함(마을회관 등 리모델링 및 급식시설 설치 지원, 공동생활홈 조성)</li> <li>‘새정부 지역발전정책(HOPE프로젝트)’에 고령자 맞춤형 서비스 확대 포함</li> <li>농촌 고령자 공동이용시설 사례조사 및 모델연구 실시</li> </ul>
시범사업 추진내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>총 76개소(공동생활 홈 30개소, 공동급식시설 30개소, 작은 목욕탕 16개소)</li> <li>사업추진기간 : 1년</li> <li>예산 : 83억원, 국비 50%(41억 5천만원)+지방비 50%(도비+시군비 : 41억 5천만원)</li> </ul>

출처 : 농림축산식품부 지역개발과, 농촌고령자 공동시설지원 사업 추진 방안, 2014. 1

영양불균형을 초래하는 일이 빈번해지고 있기 때문이다.

우선 ‘농촌고령자 공동시설지원사업4)’에 선정되어 신속히 진행하고 있는 문경시 사례를 보면 문경시는 농촌노인을 위해 공동생활 홈 1개소와 공동급식시설 1개소가 시범설치될 예정이다. 전체 비용의 50%는 국비로 1억 7천만원(공동생활 홈 : 1억 2천만원, 공동급식시설 : 5천만원)을 지원받고 나머지는 지방비(도비·시군비) 50%로 투입된다. 공동생활홈은 기존의 찜질방과 연계하기 위해 근접하여 단독건물로 지어지고 공동급식시설은 기존 유희화된 창고를 리모델링하여 설치한다. 문경시는 이번 사업을 통해 관내 농촌지역 독거노인의 사회적 관계 단절 등을 예방하려고 ‘외롭지 않게 함께 살고’, ‘마음 터놓고 의지할 수 있는 친구’를 만들며, 독거노인과 고령자의 불규칙하고 불균형적인 식사를 개선되기를 기대하고 있다5).

위와 같이 본 시범사업은 지자체 공모를 통해 다양한 평가를 거쳐 공동생활홈(1곳당 1억 2천만원) 30곳, 공동급식시설(1곳당 5천만원) 30곳, 작은 목욕탕(1곳당 2억원) 16곳을 선정·추진하고 있다. 우선 ‘농촌고령자 공동시설 지원사업’에 대한 구체적인 내용을 <Table 1>에 요약했다. 사업배경에는 고령자의 증가, 주거의 질과 환경의 취약, 영양불균형 등 문제가 불거져서 이에 대한 개선 차원에 실시하게 되었다. 이러한 공동시설은 <Fig. 1>과 같이 일상생활, 목욕서비스, 여가, 커뮤니케이션, 휴식 등의 5개 기능을 포함한다고 할 수 있다.

## 2.2. 공동시설과 유사한 전국의 사례

4) 농림축산식품부 지역개발과에서 주관하고 작성한 자료 ‘농촌고령자 공동시설지원 사업추진 방안’과 ‘농촌고령자 공동시설지원 시범사업 사업대상지 선정계획’, 2014. 1 을 토대로 정리함.

5) 문경매일신문 2014년 4월 7일자 (www.mgmaeil.com)

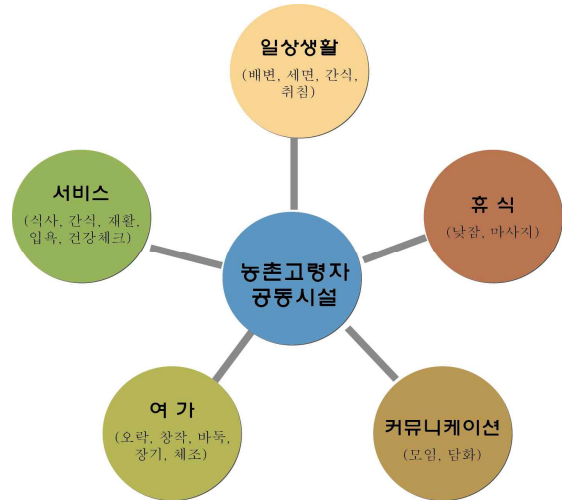


Fig. 1. Fuction of Senior Community Center

(출처 : 농림축산식품부 지역개발과, 농촌고령자 공동시설지원 시범사업 추진방안, 2014. 1 자료를 재작성)

본 사업이전부터 일부 지자체에서는 지자체 단독으로 이러한 공동시설을 마련하고 지원해 주기도 했는데 대부분 공동생활홈과 같은 곳으로 마을회관을 겸용하곤 했다. 대표적인 사례로 김제시의 ‘독거노인 공동생활체’를 들 수 있다. 김제시 외에 필자가 추가로 현장 방문한 천안, 괴산, 공주, 논산 사례를 본 고에서 다루었다.

농림축산식품부 자료6)에 따르면 기존의 유사 사례들은 전국적으로 나타나고 있으며 총 1,155개소에 이른다. 이 중 공동생활홈이 46개 시군에서 684개소 운영하고 있으며 공동급식시설이 9개 시군에서 326개소 운영 중이며, 작은 목욕탕이 36개 시군에서 145개소 운영하고 있다(Table 2). 공동생활홈과 공동급식시설은 마을회관을 리모델링하고 작은 목욕탕은 신축이나 증축하였다. 이 중 공동생활홈의 형태를 보면 다음과 같이 분류하였다. 시설물의 관리는 대부분 마을회(98.5%)가 담당하고 연평균 450만원이 소요되었다. 거주형태는 공동거주형이 95.6%, 독립침실형이 2.8%였다. 이 시설에서는 효율적인 운영을 위해 마을협약이 필요했다. 독립침실형은 극소수에 나타나며 이러한 경우 (괴산군 사례)를 보면 마을주민회의를 거쳐 전기료, 난방비 등은 개별 부담하고 있다. 그러나 독립침실형의 경우 일부노인에게 마치 개인주택을 제공하는 식이 되어 입주 노인 선정과 관리비용 등의 마찰이 발생하기도 했다.

## 2.3. 시범사업의 기본 방향

위의 <Table 2>에 나타난 바와 같이 전국에서 이번에 추진하는 고령자공동시설은 이미 각지에서 다양한 형태로 대동소이하게 진행되어 왔다. 이러한 사례를 종합평가하여 이 사업의 기본 방향을 5가지로 제시하고 있다.

6) 농림축산식품부 지역개발과, 농촌고령자 공동시설지원 사업추진 방안, 2014. 1. 농림수산식품부, 고령자 공동이용시설 사례조사 및 모델연구, 2013. 12.

Table 2. Similar case of Senior Community Center

시 설	시설의 수	운영 내용
공동생 활휴	684개소 (46개 시군)	<ul style="list-style-type: none"> <li>전북 463개(68%)로 전국 최고이며 전남 92개(11%), 경남 81개(12%)순 임.</li> <li>진안군은 독거노인대상으로 209개(31%)로 전국 최다임. 동절기 3개월만 운영.</li> <li>공동거주형태가 97%로 독립거주는 극소수임.</li> <li>사업주체는 시·군 73%, 마을회 26% 임.</li> <li>1곳/1년당 450만원의 운영비</li> <li>경로당 지원금 등으로 지원하는 경우 다수.</li> <li>동절기 한시적 운영사례가 다수.</li> <li>괴산군의 사례 중 독립거주형은 마을회와 거주자간 협약으로 전기료, 난방비 등을 노인이 부담.</li> </ul>
공동급 식시설	326개소 (9개 시군)	<ul style="list-style-type: none"> <li>경북 226개(69%), 전북 61개(19%)순 임.</li> <li>보통 지자체가 설치하고(283개, 87%) 마을회가 운영하며(303개, 93%), 급식비용은 지자체에서 지원(318개, 98%)</li> <li>1곳/1년당 77만원의 운영비.</li> <li>지자체에서 운영비를 지원받는 경우가 다수.</li> <li>식재료, 조리 등 식사준비는 부녀회 등 주민들이 부담하는 경우가 다수. 급식 도우미를 지원하는 사례도 일부 있음.</li> <li>보통 마을회관이며 주방이 비좁아 불편함.</li> </ul>
작은 목욕탕	145개소 (36개 시군)	<ul style="list-style-type: none"> <li>전남이 122개(84%)이며 전북 11개(8%)순 임.</li> <li>보통 지자체가 설치하고(135개, 92%) 마을회가 운영하며(127개, 88%), 운영비용은 군비·자부담(124개, 86%)임.</li> <li>1곳/1년당 3,900만원의 운영비.</li> <li>찜질방은 연료비 부담 및 고령자 안전문제로 중단되기 쉬움.</li> <li>전북의 경우 130㎡내외로 제한하고 인건비 절감을 위해 노인일자리, 자활근로사업 등 활용.</li> <li>시설물의 66.7%는 신축. 목욕설비가 필요해 기존활용 불리.</li> <li>태양광, 태양열, 심야전기 등 설치비용보다 운영비용이 적게 들어가는 설비를 주로 채택함.</li> <li>한정된 온탕의 양 때문에 보통 남녀 격일 이용함.</li> </ul>

출처 : 농림축산식품부 지역개발과, 농촌고령자 공동시설지원 사업 추진 방안과 2014. 1. 농림수산식품부, 고령자 공동이용시설 사례조사 및 모델연구, 2013. 12를 토대로 작성함

- (1) 다양한 복지프로그램과 연계하고 공동체를 기반으로 활성화될 수 있을 것.
- (2) 공공시설이 밀집한 마을 또는 읍면소재지의 중심부에 설치하는 것을 장려하며 무장애디자인, 유니버설디자인 적용을 기본으로 할 것.
- (3) 운영·관리면에서 마을공동체의 합의에 따라 운영관리시스템을 각자 고안하고 사회적 기업, 협동조합, 공동체 회사 등이 참여할 것.
- (4) 복지·의료·문화 등 체험형 서비스 연계가 가능하여 사업 효과를 극대화할 것.
- (5) 총괄계획이 운영을 통해 시범사업 성과를 도출하여 전국적으로 확산시킬 것을 기본 방향으로 제시하고 있다.

#### 2.4 시설별 계획

고령자공동시설에는 공동생활휴, 공동급식시설, 작은 목욕탕 등 3개로 나뉜다. 각각에 대한 시설계획과 운영계획을 <Table 3>에 요약 정리하였다. 시설계획에서 공통적으로 나타나는 것은 노인을 대상으로 하기 때문에 무장애·유니버설 디자인을 기본으로 하며 가능한 기존의 유휴건물을 활용하는 것을 장려하고 있다. 운영계획에서는 마을주민이 주도하여 협약과 내부규칙을 만들고 운영 역시

Table 3. Program of Senior Community Center

시 설	시설계획	운영계획
공동사 향	<ul style="list-style-type: none"> <li>무장애·유니버설 디자인 적용.</li> <li>기존 유휴건물 활용 추천.</li> <li>읍·면사무소, 복지회관, 보건소 등 공공시설에 증축, 별도로 설치 추천.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>설치는 국비와 지방비(도비·시군비)로 지원.</li> <li>마을회에서 자체적으로 운영.</li> </ul>
공동생 활휴	<ul style="list-style-type: none"> <li>성별, 기능공간별 동선 분리.</li> <li>공동생활공간 확보.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>임소자 선정기준 등 주민협약 마련</li> <li>공동생활규약, 전기·수도요금, 보험 등 징수 방법 결정.</li> </ul>
공동급 식시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>식사와 조리, 식재료 저장공간 별도 계획.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>식재료 조달 및 식사준비는 마을주민 부담을 원칙으로 함.</li> </ul>
작은 목욕탕	<ul style="list-style-type: none"> <li>욕탕·샤워·탈의·화장실 등으로 구성.</li> <li>남녀 구분 없는 공용욕탕(격일제).</li> <li>태양광·태양열·공기열원히트펌프 등 운영비 절감설비로 설치.</li> <li>130㎡ 이내로 설치.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>남녀 교대 이용 및 운영 방법 설정.</li> <li>요금, 청소 등 관리방법 마련.</li> </ul>

출처 : 농림축산식품부 지역개발과, 농촌고령자 공동시설지원 사업 추진 방안과 2014. 1. 농림수산식품부, 고령자 공동이용시설 사례조사 및 모델연구, 2013. 12를 토대로 작성함

자율적인 운영에 맡기고 있다.

자세한 내용은 다음과 같다.

(1) 공동생활휴 : 노인들이 거주하는 곳이기 때문에 무장애·유니버설 디자인을 적용한다. 또한 이곳은 취침을 하는 시설이기 때문에 성별 구분이 되어야 하고 집과 같이 취침과 거실, 취사, 식사 공간이 분리되어야 한다. ‘공동생활공간 확보’ 항목은 집과 같이 거실을 말한다. 종합적으로 볼 때, 개인실까지는 못 갖추더라도 가정과 같은 환경 구축이 공동생활휴의 기본방향이다. 운영은 각각 현장여건에 유동적으로 대응할 수 있도록 지자체별, 시설별 각각의 규약을 달리할 수 있다.

(2) 공동급식시설 : 노인들의 식사를 위한 곳이기 때문에 무장애·유니버설 디자인을 적용한다. 식사와 식재료 저장 공간을 별도 계획하고 가능한 기존 유휴건물을 활용하도록 한다.

(3) 작은 목욕탕 : 물을 사용하는 위험한 곳으로 노인들의 안전을 위해 무장애·유니버설 디자인을 적용한다. 130㎡ 이내의 작지만 기능별(욕탕·샤워·탈의·화장실 등) 공간을 확보한다. 작기 때문에 남녀 구분 없는 공용욕탕으로 격일, 시간차 등의 규칙을 정해 운영하며 초기 투자비보다 운영비 절감을 위한 태양광·태양열·공기열원히트펌프를 추진하고 있다. 목욕 이용률을 높이기 위해 읍·면사무소, 복지회관, 보건소 등 주민접근이 용이한 공공시설 주변에 설치한다.

전체적으로 이 3개 시설은 이용이 편리한 곳에 위치하는 것이 가장 중요하다. 가능한 1층에 두고 마을회관, 공공시설에 복합, 병설시키는 것이 좋고 어려울 경우에는 근접시키는 것이 바람직하다. 기존 유휴공간, 유휴건물을 활용하는 것이 바람직하다.

#### 2.5 고령자 공동시설의 설치유형과 공동생활휴의 거주유형

고령자 공동시설 설치유형은 개별형, 연계형, 복합형 등

Table 4. Placement Type of Senior Community Center

고령자 공동시설 설치 유형	
개별형	<p>[시설의 전부 혹은 일부에 설치]</p> <p>-공공시설 -재가노인복지시설 등</p> <p>공동시설</p> <p>-공공시설의 경우 마을회관, 노인회관, 보건진료소 등이 해당함. -입소시설보다 재가노인복지시설이 적절할 것으로 사료됨. 방문요양서비스, 주·야간보호서비스, 단기보호서비스, 방문 목욕서비스, 재가노인지원서비스 등이 해당함.</p>
연계형	<p>[건물내에 일부 또는 별도로 1개 설치]</p> <p>-공공시설 -재가노인복지시설 등</p> <p>공동시설</p>
복합형	<p>[건물내에 2개 이상을 설치]</p> <p>-공공시설 -재가노인복지시설 등</p> <p>공동시설</p> <p>공동시설</p> <p>공동시설</p>

출처: 농림축산식품부 지역개발과, 농촌고령자 공동시설지원 시범사업 추진방안, 2014. 1 자료를 토대로 제작성함. 본 고에서 재가노인복지시설을 추가함.

3가지이다. 농림축산식품부에서는 공공시설(마을회관, 노인회관, 보건진료소 등)만 사례로 들었지만 본 고에서 연계가 바람직한 재가노인복지시설을 추가하였다.

개별형은 하나의 건물에 공동시설의 종류 중 한개만 설치하는데 시설의 전부 혹은 일부에 설치하는 것을 말한다. 연계형은 별도 혹은 인접·근접하여 서비스 연계를 도모하는 것으로 공동시설 중 한 개만 설치한다. 복합형은 공공시설에 2개 이상의 공동시설을 설치하는 것으로 복합시키는 방안이다(Table 4).

한편 공동시설 중 공동생활협의 거주 유형은 공동거주형, 독립침실형, 독립거주형 등 3가지로 나뉜다(Table 5). 본 사업은 예산문제, 상호의지할 수 있다는 점에서 ‘공동거주형’을 추진하고 있다. 공동거주형은 침실과 주방을 공동으로 하는 것이며 독립침실형은 침실만 개인별로 제공하고 그 외는 공동으로 한다. 독립거주형은 가장 프라이버시가 확보되는 것으로 개인별 침실과 주방을 갖추고 거실만 공동으로 사용하는 것으로 코하우징과 유사한 형태이다. 이것은 친목도모에 불리한 반면 개인생활에는 유리한 측면이 있다.

여기서 고려할 점은 현재로써는 공공거주형으로 하여 수용인원을 늘리는 것이 시급하다고는 하나 장기적으로 생활의 질을 생각하여 독립거주형을 확대해야 한다. 즉, 거주환경의 조성은 경제성이 아닌 거주자의 질을 고려해야 한다. 건강상태가 나쁜 요양시설에서 초차 1인실로 배치하는 일본의 유니트케어 시스템도 참고할 필요가 있다.

또한 초창기 지어주는 일에 몰두하지만 수리·보수를 지원하여 지속적인 환경을 유지하는 것이 더욱 중요하다. 남

Table 5. Dwelling Type of Senior Community Center

공동생활협의 거주 유형	
공동거주형	<p>공동침실    공동침실</p> <p>주방    거실</p>
독립침실형	<p>개인침실    개인침실    개인침실    개인침실</p> <p>주방    거실</p>
독립거주형	<p>개인침실    개인침실    개인침실    개인침실</p> <p>주방    주방    주방    주방</p> <p>주방겸 거실</p>

출처: 농림축산식품부 지역개발과, 농촌고령자 공동시설지원 시범사업 추진방안, 2014. 1 자료를 토대로 제작성함.

윤철(2012)에 의하면 노인들은 고장난 기기와 설비로 인해 사용에 불만이 많다고 지적하였다.

### 3. ‘고령자 공동시설’과 관련된 법과 제도

고령자공동시설 사업을 추진함에 있어 법적 근거를 살펴보자. 관련법은 ‘농어업인의 삶의 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법 제 19조의 2(고령 농어업인 등의 영양개선7), 제 29조(농산어촌의 기초생활여건 개선8)에 해당된다. 또한 노인복지법 제 32조에 근거한 노인주거복지시설에도 해당된다. 본 사업에서 추진하는 공동생활협의 노인복지시설 중 노인주거복지시설(노인요양시설, 노인요양공동생활가정, 노인복지주택)에 해당되며, 이 중 집과 같이 성격의 노인요양공동생활가정에 가장 근접하다. 본 고에서는 건축과 관련하여 노인복지법에서 규정하는 시설 기준을 살펴보았다.

#### 3.1 노인복지시설의 시설 기준

노인주거복지시설은 노인양로시설과 노인요양공동생활가정 그리고 노인복지주택 등 3가지이다. 아래 <Table 6>는 노인주거복지시설의 시설기준이다. 노인양로시설은 30명 기준으로 나누어 30명 이하 시설은 완화기준(실의 겸용여부)을 두고 있다. 노인공동생활가정은 더욱 완화된 실의 겸용이 많아진다.

본 사업에서 추진하는 고령자공동시설은 복지시설에 속하지 않는다. 노인복지법에서 규정하는 노인복지시설은 개호관정을 받은 노인에 한하여 노인장기요양보험금을 지원

7) ‘국가와 지방자치단체는 고령 등 영양취약계층 농어업인등의 영양개선을 위한 시책을 마련해야 한다’고 규정하였다.

8) ‘국가와 지방자치단체는 농어촌 주민의 생활편의를 증진하고 경제활동기반을 구축하기 위하여 다음 각 호의 사업을 지원하여야 한다’고 하였고 ‘각 호에는 주택, 하수도, 생활폐기물 등 농어촌 주민의 생활편의증진을 위한 사업을 지원한다’고 규정하였다.

받는다(자기부담 : 시설입소 20%, 재택서비스 15%). 따라서 본 고령자공동시설은 노인장기요양보험의 지원없이 운영된다. 고령자공동시설 중 공동생활홈은 마을 규모에 따라 달라지겠지만 노인공동생활 가정과 유사한 시설기준, 즉 노인의 집과 같은 거주환경이 바람직할 것이다.

공동생활홈은 시설기준을 제안하면 침실은 3-4인형이 바람직할 것이다. 현장방문시 10여명의 가까운 노인이 한 방에서 자는 경우가 있는데 상당한 불편을 제기하였다. 일본의 경우에도 근래 들어 유니트케어를 고려하여 개인방을 확대하는 측면을 있는 점이 있지만 여기서는 개인방은 어렵더라도 노인복지법에서 정하는 4인 이하의 취침실을 계획할 필요가 있다. 그 외 식당, 화장실, 세면장 등은 노인공동생활가정에 준하여 필요하다. 단, 사무실, 요양보호사실, 자원봉사실, 의료 및 간호사실은 1개로 겸용가능하다고 되어 있으나 고령자 공동시설에서는 거실 등에서 가능하므로 없어도 무방할 듯하다.

### 3.2 노인주거복지시설의 건축계획 기준

노인건축은 가정+재활 기능을 갖춘 무장애·유니버설디자인이 기본이다. 고령자공동시설이 '가정'과 같은 환경조성에 중점을 두었다면 노인복지시설은 말 그대로 (가정과 같은) '시설'에 중점을 두고 있다. 이는 '시설'에 사는 노인들의 건강상태와도 밀접한 연관이 있기 때문이다.

특히, 유니버설디자인은 이용상의 편리함도 중요하지만 안전한 공간을 만드는 것 역시 중요하다. 따라서 주출입구 접근 및 단높이, 실내의 안전손잡이, 바닥마감 등 법적 기준과 더불어 세심한 주의가 필요하다. 고령자 공동시설은 장애인·노인·임산부 등의 편의증진법의 내용을 100% 적용할 필요까지는 없다. 왜냐하면 공동시설이 복지시설이 아닌 근린생활시설에 분류되는, 노인이라도 신체적으로 건강한 사람이 거주하기 때문이다.

이에 관련한 법률로는 '농어촌주민의 보건복지증진을 위한 특별법'에 명시된 '복합노인복지시설'의 내용에서 찾아볼 수 있다. 여기에서는 농어촌 지역에 한 해 노인복지법 제 31조 노인복지시설을 종합적으로 배치한 복합노인복지시설을 설치·운영이 가능하다고 되어 있다. 현행법상 마을회관은 제제 1종 근린생활시설로 되어 있으며 경로당은 노인여가복지시설로 되어 있다. 고령자 공동시설은 이들의 중간형태를 띠고 있다.

Table 6. Standards of the Elderly Housing Facilities

구분		침실	사무실	요양 보호사실	자원 봉사자실	의료 및 간호사실	물리 (작업) 치료실	프로그램 실	식당 및 조리실	비상재 해대비 시설	화장실	세면장 및 목욕실	세탁장 및 세탁물 건조장
노인 주거 복지 시설	양로 시설	입소자 30명 이상	○	○	○(겸용)		○	○(겸용)		○	○	○	○
		입소자30명미만 10명이상	○	○(겸용)		○	○(겸용)		○	○	○	○(겸용)	
	노인공동 생활가정	○	○	○(겸용)			×	○	○	○	○(겸용)		

출처 : 법제처(www.moleg.go.kr), 노인복지법 시행규칙, 별표 2) 노인주거복지시설의 시설기준 및 직원배치기준에서 요약.

Table 7. Architectural Design of the Elderly Housing Facilities

항목	내용
침실	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 입소자 1명당 침실면적 : 5.0㎡이상.</li> <li>• 독신용, 합숙용, 동거용 침실을 둘 수 있음.</li> <li>• 남녀공용 시설일 경우 합숙용 침실은 남'여로 구분.</li> <li>• 합숙용침실 1실의 정원 : 4명 이하.</li> <li>• 입소자의 생활용품은 각자 별도 보관시설을 둠.</li> <li>• 채광, 조명 및 방습설비.</li> </ul>
의료·간호사실 체력단련실	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 진료 및 간호에 필요한 상용의약품, 위생재료 또는 의료기구를 갖추.</li> <li>• 기본적인 체력을 유지할 수 있는 운동기구를 갖추.</li> </ul>
프로그램실	• 적당한 문화시설과 오락기구를 갖추.
물리(작업) 치료실	• 해당없음(체력단련실로 대체함)
세면장 및 샤워실 (목욕실)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 바닥은 미끄럽지 않도록 함.</li> <li>• 욕조를 설치하는 경우에는 최소한 1개 이상의 보조봉과 수직의 손잡이 기둥을 설치.</li> <li>• 온수 온도는 섭씨 40도 이하로 설정.</li> </ul>
세탁장 및 세탁 건조장	• 세탁물을 전량 위탁 처리하는 경우에는 제외 가능.
식당 및 조리실	• 내수재료로써 세정 및 배수 설비.
경사로	• 침실이 2층 이상인 경우 경사로 설치, 승강기 설치한 경우에는 예외.
그 외	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 침실이 2층 이상인 경우 경사로 설치, 승강기 설치한 경우에는 예외.</li> <li>• 복도, 욕실 그 밖의 필요한 곳에 야간 상용등을 설치.</li> <li>• 계단 경사는 완만하게 하고 난간을 설치.</li> <li>• 바닥은 부드럽고 미끄럽지 않은 바닥재를 사용.</li> </ul>
주요 직원 배치 기준	• 사회복지사/간호사(입소자 50명 당 1명)/요양보호사(12.5명 당 1명)/물리치료사

출처 : 법제처(www.moleg.go.kr), 노인복지법 시행규칙, 별표 2) 노인주거복지시설의 시설기준 및 직원배치기준에서 요약.

### 4. 공동생활홈의 현황

여기서는 고령자 공동시설사업과 비교검토를 위해 이 사업의 시초가 되는, 이전부터 일부 지자체에서 시행해 왔던 공동생활 사례 5지역 천안시, 김제시, 괴산군, 공주시, 논산시 사례를 <Table 8>에서 살펴보자<sup>9)</sup>. 조사 시기는 2012년 겨울 농한기에 현장 방문하였다.

다음과 같은 3개의 유형으로 분류했다. (1) 마을회관 활용형, (2) 기존주택 활용형, (3) 유희건물 활용형이다.

단, (3) 유희건물 활용형은 독거노인에게 제공된 개인주택으로 마을의 공동재산을 활용하여 마을주민과 어울릴 수 있도록 하는 취지이지만 집주인의 의사에 따라 주민들의 이용에 제한이 있을 수 있다(Table 8).

마을회관 활용형은 고령자 공동생활홈중에서 가장 많은



Table 8. Type of Similar Senior Community Center

	① 마을회관 활용형	② 기존 주택 활용형	③ 유휴건물 활용형
현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 논산시, 천안시, 김제시</li> <li>• 마을회관을 리모델링⇒ 주거공간 제공.</li> <li>• 지역노인의 경로당과 유사.</li> <li>• 주로 농한기에 지역주민의 봉사지원이 활발함.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공주시</li> <li>• 기존 주택을 활용.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 괴산군</li> <li>• 유휴된 마을회관⇒원룸형 노인주택으로 리모델링.</li> <li>• 유휴 마을회관을 활용하였지만 개인주택으로 제공되어 공공성이 떨어짐.</li> </ul>
사업명	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 논산 천안 : 충청남도 ‘독거노인 공동생활제’ 사업.</li> <li>• 김제 : 자체 사업으로 ‘독거노인 어울림 생활가정’ 사업.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 충청남도 ‘독거노인 공동생활제’ 사업.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 다솜동복지재단 ‘농어촌마을형 공동생활홈’ 사업.</li> </ul>
인터뷰결과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 마을회관에 공동생활홈을 설치할 경우 주민과의 친목도모가 상시 일어나며 젊은 주민들의 식사지원 및 간식 지원, 외출 지원 등 편리한 면이 많음.</li> <li>• 노인 및 주민들의 만족도 높음.</li> <li>• 난방비 절약을 위해 사용하지 않는 방도 있음.</li> <li>• 운동기구가 수리가 필요함.</li> <li>• 마을사람들과 함께 외출, 병원을 다니는 일이 많음.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 서로 의지하며 지내는 생활에 만족.</li> <li>• 현재 화장실은 동파로 사용 못함. 동파로 인해 사용 불가능한 화장실 수리와 주방의 설치가 절실히 요구됨.</li> <li>• 할머니들간에 종종 트러블이 발생하기도 하나 서로 이해하며 지냄.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 원룸이 협소하여 내부에서 작업 불가함.</li> <li>• 외부에 수도가가 없어 불편함.</li> <li>• 주민과의 접촉이 적어 외로움.</li> </ul>
	<p>(거실) 화투 등 이용률이 높음</p>	<p>(마루) 담화, 작업등 활용도 높음</p>	<p>(외관) 목재, 페인트로 외부 리모델링</p>
내부사진	<p>(주방) 거실에 있어 이용이 편리하고 밝음.</p>	<p>(방) 주로 낮시간에 이용</p>	<p>(방) 원룸형태, 입주 시 가전제품 지원.</p>
	<p>(목욕) 온탕수가 부족하여 순번제 실시</p>	<p>(주방) 협소한 점이 가장 불편</p>	<p>(화장실) 집안에 설치되어 비좁음.</p>
	<p>(목욕탕)</p>	<p>(마당) 넓은 앞마당과 마루 활동이 많음.</p>	<p>(보일러실) 외부에 추가로 설치</p>

출처 : 남윤철, 농촌지역 ‘독거노인 공동생활’의 사례와 개선 방향, 한국농촌건축학회논문집, v.14(2), pp. 1-8, 2012. 5에서 제작성함.

유형을 갖고 있다. 주로 농한기에 노인을 비롯한 주민들이 마을회관에서 공동식사를 하는 경우가 많은데 여기에 취침을 추가한 형태로 볼 수 있다. 본 사업에서 추진하는 고령자 공동생활홈이 이 유형에 속한다.

기존주택 활용형은 마을내 독거노인의 집을 활용한 형태로 마을 전체노인 대상이 아닌 마을에 맞는 소수의 노인들이 이용하는 경우이다.

유휴건물 활용형은 마을회관을 신축하면서 舊마을회관이 유휴화되어 원룸형의 노인주택으로 리모델링을 한 사례이다. 이것은 개인주택과 같아서 입주하는 노인의 거주공간이 되며 주민들과의 접촉도 적어 이번 공동생활홈과는 거리가 있다.

## 5. 결론

농촌지역 고령자공동시설 사업이 원활이 진행되고 확산될 수 있는 추진 방향을 다음과 같이 제안한다.

- (1) 고령자 공동시설은 인적(주민과의 교류) - 물적(생필품) - 보건의료와의 연계를 고려하여 마을회관, 공공시설에 근접, 병설, 복합건물로 설치하는 것이 바람직하다. 최근 농촌에 마을회관 신축하는 일이 종종 있어 예전의 마을회관 등 유휴시설을 활용하거나 마을회관과 근접, 병설, 복합하여 설치하고 주변에 보건소, 면사무소 등 공공시설이 있다면 이러한 시설과의 연계를 적극 고려한다. 또한 가능한 노인이용실은 1층에 두는 것이 노인 이용상 유리하며 만약 2층이 불가피한 경우라면 적어도 노인이 생활하는 곳은 1층에 설치하여 왕래 및 피난에 유리하도록 한다.
- (2) 현재 시범사업에서 추진하는 공동거주형은 중형(4-9명), 대형(11명까지)을 고려하고 있으나 이는 지나치게 많은 인원이다. 개인의 프라이버시를 고려하면 개인방으로 해야 하나 비용 또한 고려해야 하므로 노인복지시설에서 정한 4인 이하 또는 그 이하의 방으로 고려해야 한다. 향후 노인들의 질적 수준이 높아간다는 점을 고려할 필요가 있다.  
이것은 일본에서도 최근 건강상태가 나쁜 노인을 수용하는 요양시설에서도 개인방을 확대하는 경향과 유니트케어<sup>10)</sup>의 실효성이 검증된 점을 생각한다면 소규모로 하며 나아가 '독립침실형'으로 확대할 필요가 있다.
- (3) 운영 지원과 농촌 일자리 창출로 확대될 수 있는 방안을 마련했으면 한다. 정부에서는 고령자공동시설의 설치에 국한하고 운영은 각 마을회에서 자체적으로 하고 있다. 지속적인 운영과 더 좋은 여건을 위해서라면 지어주는 일 보다 충분하고 지속적으로 운영비를 지원하고 시

설 수리·보수 지원책도 지속적으로 이루어져야 한다.  
(4) 고령자공동시설은 하나의 커다란 '집'이 되어야 한다. 본 사업은 '고령자공동시설'이지만 '(공동이 머무르는) 커다란 집'이라는 환경을 조성해야 한다. 비록 기존의 농한기 공동생활을 하는 마을회관과 유사하지만 본 사업을 통해 마을회관에서의 공동생활에 덧붙여 공동생활 홈처럼, 홈, 가정이라는 분위기 조성을 충실히 하여 지속적이고 안정적으로 운영되어 향후 농촌의 미래를 대표하는 공동복지의 안식처가 되었으면 한다.

또한 각 지자체는 설계용역을 자체적으로 추진하기 때문에 담당할 설계사무소에 이에 관련한 유니버설 디자인 가이드라인 자료<sup>11)</sup>등을 참고하도록 한다.

마지막으로 천안 사례를 조사하던 중 근처 보건지소에서 홀로 업무를 담당하는 보건지소장과 인터뷰하였다<sup>12)</sup>. 보건지소장은 "마을회관 등 마을시설에 나올 수 있는 열린 성격과 건강을 가진 노인은 그나마 다행이에요. 집안에서 성격상, 안 나오거나 건강상 못 나오는 노인들도 상당합니다. 이러한 사업과 더불어 집으로 찾아가는 서비스도 역점을 두어야 합니다" 라고 하였다.

우리의 농촌은 아직 해야 할 일, 돌봐야 할 이들이 많다. 앞으로 더욱 많은 사업의 기회가 농촌에 주어지기를 바란다.

## 참고문헌

1. 조선경제i(<http://biz.chosun.com>), 부농 늘었지만 극빈농도 급증... 복지는 농촌이 더 절실, 2012. 3. 19.
2. 농림축산식품부 지역개발과, '농촌고령자 공동시설지원 시범사업 사업대상지 선정계획', 2014. 1.
3. 농림축산식품부 지역개발과, 농촌고령자 공동시설지원 사업추진 방안, 2014. 1.
4. 농림수산식품부, 고령자 공동이용시설 사례조사 및 모델연구, 2013. 12.
5. 문경매일신문 2014년 4월 7일자 ([www.mgmaeil.com](http://www.mgmaeil.com))
6. 법제처([www.moleg.go.kr](http://www.moleg.go.kr)), 노인복지법 시행규칙, 별표 2) 노인 주거복지시설의 시설기준 및 직원매치기준에서 요약.
7. 김승근, 재생을 통한 농어촌마을형(型) 공동생활 홈 조성 방향에 관한 연구 -충북 괴산군 청천면 월문리 그룹 홈을 중심으로-, 한국농촌건축학회논문집, 15(1), pp. 21-28, 2013. 2.
8. 남윤철, 농촌지역 '독거노인 공동생활'의 사례와 개선 방향, 한국농촌건축학회논문집, v. 15(1), pp. 1-8, 2012. 5.
9. 농림축산식품부·한국농어촌공사, 유니버설디자인을 적용한 농촌 공동이용시설물 리모델링 방안, 2013. 12.

접수일자 : 2015. 1. 10  
심사완료일자 : 2015. 2. 20  
게재확정일자 : 2015. 2. 22

9) 남윤철, 농촌지역 '독거노인 공동생활'의 사례와 개선 방향, 한국농촌건축학회논문집, v. 15(1), pp. 1-8, 2012. 5.

10) 노인요양시설내에서 9명이내로 나누어 가정과 같은 생활환경(특히 개인방 생활)을 제공하는 것을 '유니트 케어'라고 한다.

11) 농림축산식품부·한국농어촌공사, 유니버설디자인을 적용한 농촌 공동이용시설물 리모델링 방안, 2013. 12.

12) 농촌은 대부분 소규모, 소인수 체제로 혼자업무를 보기 때문에 노인자택을 방문하는 경우 보건지소를 비울 수밖에 없다.