

고령화사회 노인주거문제와 정책대응과제 · II

고령화사회의 노인주거 정책과제

- 노인가구의 주거수준 열악, 고령화의 급진전에 따른 노인가구의 증대, 가족 해체에 따른 노인문제의 국가부담 요구증대 등에 대비한 종합적인 노인주거 정책의 수립이 시급함
- 노인주거정책은 관할부서의 이원화로 인하여 종합적인 정책이 수립되지 못하고 있으며, 그 결과 노인주거 선택의 폭이 매우 제한적임
 - 보건복지부가 관장하는 노인복지주택은 노인시설로 분류되어 택지, 기금, 조세 등 주택정책의 지원을 받지 못하고 있음
 - 건설교통부가 관장하는 주택정책은 시장소외계층 지원대책의 일환으로 노인가구에 대한 임대주택 분양우선권을 부여하고 있으나 실적이 매우 저조
 - 주택에 대한 노인편의시설 설치기준이 없어 노인편의시설을 갖춘 주택이 거의 없음
- “노인의 주거안정을 통한 노후생활 지원”이라는 정책목표하에 재정의 한계 및 정책의 지속성을 감안하여 경제력과 건강상태에 따라 정책대상 계층을 구분하고, 단계별로 점진적인 접근이 필요함
 - 단기적으로는 노인주거정책을 위한 기반을 구축하고 노인주택재고 확대를 도모
 - 중장기적으로는 노인주택 임대운영을 지원하도록 함

1. 고령화사회 노인주거정책의 필요성

- 고령화는 노인의 정신적, 육체적 건강의 악화 및 경제력의 약화를 수반
 - 노인은 건강 악화 및 경제력 약화가 반전되기 어렵다는 점에서 여타 시장소외계층과 구분되는 정책이 필요함
 - 인생의 마지막 단계에서 인간다운 존엄성을 유지하면서 생을 마감할 수 있도록 지원할 필요가 있음
- 노인의 주거안정은 노후생활에 필수적인 요소
 - 노인의 주거불안은 경제력 약화의 결과이나, 노인주거정책은 경제적 지원뿐만 아니라 정신적 육체적 건강도 지원
 - 주거비부담 완화는 경제력을 지원하고, 주거생활의 안정은 정신적 건강에 기여하며, 노인편의시설이 갖추어진 주택의 공급은 육체적 건강의 악화를 예방
- 노인가구의 주거수준이 열악하며, 고령화의 급진전에 따른 노인가구의 증대, 가족의 해체에 따른 노인문제의 국가부담요구 증대 등이 예상됨에 따라 노인주거문제가 향후 중요한 사회문제로 대두될 우려가 있음. 이에 대비하여 종합적인 노인주거정책의 수립이 시급
 - 자가보유 노인은 주택관리능력 부족으로 주택부실화 가속 우려
 - 임차거주 노인은 집주인의 임대제공 기피로 주거불안 야기 우려

2. 노인주거정책의 문제점

□ 종합적인 노인주거정책의 부재

- 건설교통부는 주택정책, 보건복지부는 복지정책으로 관할부서가 이원화되어 있어서 노인주거정책이 종합적으로 다루어지지 못하고 있고, 따라서 정책 실효성이 미약
 - 주택정책의 대상인 일반주택은 택지공급, 국민주택기금 저리지원, 조세지원 등의 정책지원이 있으나 노인주택건설에 대한 별도의 배려가 없음

- 공공임대주택 배분시 노인가구에 대한 우선분양혜택이 주어지고 있으나, 노인주거 정책이라기보다는 사회취약계층 주거정책의 일환임
- 노인복지주택은 노인양로시설, 노인요양시설, 노인전문요양시설과 함께 노인복지시설로 구분되어 보건복지부의 노인복지정책의 일환으로 다루어짐
- 주택에 대한 노인편의시설 설치기준이 없어 편의시설이 제대로 갖추어진 노인주택재고가 거의 없음
 - 공용공간에 대한 노인편의시설은 「장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률」에 설치기준이 마련되어 있으나 주택 내의 시설에 대한 규정은 없음
- 노인가구 주거실태와 수요파악이 이루어지지 못하고 있으며 정책대상이 구체화되어 있지 못함
 - 노인주거실태, 주택실태 파악을 위한 기본통계가 미비함
 - 이를 위해서는 주거소비와 소득수준을 연결한 주거실태조사와 주택의 물리적 상태에 대한 조사가 선행되어야 함

□ 노인의 주거선택 폭이 매우 제한적

- 노인 편의시설이 잘 갖추어져 있고, 주거비 부담이 과다하지 않으면서 의료 및 생활 서비스를 제공받을 수 있는 주택이 거의 없음
 - 주택정책에서 새로이 공급되는 주택이나 기존의 일반주택은 노인편의시설이 미비하며, 사회서비스와의 연계가 전무함
 - 노인복지정책에서 공급된 노인복지주택은 물량이 극히 적음
- 모든 소득계층의 노인들이 선택할 수 있는 다양한 노인주택 재고가 절대 부족
 - 최저소득계층의 노인은 극히 일부이기는 하나 영구임대주택이나 국민임대주택의 입주, 기초생활보장법에 의한 주거비보조, 의료서비스 무료제공 등의 혜택이 주어짐
 - 노인주택의 건설비용이 일반주택 건설비용보다 높아 정책지원 없이 건설 운용되는 노인복지주택은 임대료부담이 높아 고소득계층만이 입주 가능
 - 대다수 노인이 속해 있는 중산층이 입주가능한 노인주택이 공급되지 않고 있음

3. 정책과제

□ 정책목표 및 접근방법

- 목표: 노인의 주거안정을 통한 노후생활 지원
 - 다양한 노인주택을 제공하고, 재가노인에 대한 서비스 지원으로 주거이동성을 최소화하며, 의료 및 생활서비스 연계, 그리고 노인부양을 위한 가족의 동거를 유도
- 경제력과 건강상태에 따라 정책대상 계층을 구분
 - 스스로 돌볼 수 있는 노인계층은 주거정책의 영역으로, 건강상태가 나빠서 스스로 생활할 수 없는 노인계층은 복지정책의 영역으로 구분
 - 경제적 자립능력이 없는 노인가구를 공공주거정책의 주요대상으로 하며, 노인 1인 및 노인부부가구, 미성년자를 부양하는 노인가구가 우선정책대상이 되어야 할 것임
 - 일반주택에 거주하면서 정부지원을 제공받는 방안과 공공노인주택을 공급받는 방안을 병행
- 단계별 접근
 - 1차적으로 제도적 기반을 구축
 - 2차적으로 노인시설을 갖춘 노인주택재고의 확대에 주력
 - 3차적으로 노인주택의 임대운영 정책을 도입

목표 \ 기간	단 기	중 기	장 기
기반구축	노인주택재고 확보를 위한 기반구축	민간임대운영을 위한 기반구축	
재고확대	다양한 노인주택 재고 확대		
임대운영	공공주택 임대운영 시범단계		민간임대운영 확대

□ 단기 과제: 노인주택재고 확대를 위한 기반구축

- 노인주거정책의 기반구축
 - 정책에 대한 정부담당부처간 업무영역 구분 및 상호연계체계를 구축하고 노인주거정책의 추진계획을 수립
 - 주택기준 마련 및 노인주택 수요 및 경제력 파악을 위한 통계조사 실시
- 노인주택 공급정책의 정비
 - 노인주택 편의시설 설치기준 및 일반주택에도 적용가능한 보편적인 설계(universal design)기준을 마련하고, 기존 거주주택의 개보수 지원제도 및 노인주택 건설지원 제도 확립

□ 중기 과제(1): 노인주택 재고 확대

- 다양한 노인주택을 공급하여 노인의 주거선택 폭을 확대
 - 노인편의시설 설치기준에 의한 기존주택의 개보수 지원으로 노인주택재고 확대
 - 국민임대주택 건설시 1개동을 노인주택으로 공급하여 주거생활의 독립성과 연계프로그램을 통한 사회적 통합 유도
 - 노인주택을 독신용, 부부용, 3세대 동거형 등으로 다양하게 공급하고 소규모의 노인 공동생활주택(그룹홈) 공급도 고려

□ 중기 과제(2): 임대운영을 위한 기반구축

- 노인주택은 건설뿐만 아니라 운영 및 관리 서비스가 함께 제공되어야 하므로 임대주택으로 공급되어야 운영의 지속성 확보가 가능
 - 주거비보조제도를 현실화하고 임대보증제도를 도입할 필요가 있음
- 노인주택의 운영지원제도 확립
 - 민간비영리단체의 육성을 지원하되 단기적으로는 공공주택관리회사의 공적기능을 확대
- 노인활력지원 프로그램의 개발

- 노인인력활용센터를 운영하여 여가 활용, 사회참여 만족도 제고, 생계보조를 위한 노인의 근로기회 제공
- 또한 노인주거단지 내에서 노인들간의 상호부조를 통한 자생공존시스템을 구축하고 노인봉사활동 확대
- 노후준비 및 ‘더불어 살기’의 의식제고
 - 자녀세대와 부모세대의 의식격차를 좁히고 세대간에서도 서로 이해를 높이는 교육과 홍보의 기회를 확대
 - 노인에 대한 시대적 변화에 대한 의식교육과 예비노인에 대한 노후대비 의식교육

□ 중장기 과제: 노인주택 임대운영 시범

- 공공주도의 시범사업은 중단기적으로 전개
 - 영구임대주택 또는 국민임대주택 단지 중 일부를 노인임대주택으로 운영하고 현재의 운영주체인 주택관리공단 또는 지방공사가 의료 및 생활서비스 연계 노력
- 중장기적으로는 공공택지에서의 민간노인주택 건설 지원, 중소규모의 노인주택단지 건설지원 및 노인임대주택 운용 지원 등 민간의 참여를 활성화

국토연구원 윤주현 선임연구위원 (jhyoon@krihs.re.kr, 031-380-0308)

국토연구원 강미나 책임연구위원 (mnkang@krihs.re.kr, 031-380-0349)

국토연구원 송하승 연구원 (hssong@krihs.re.kr, 031-380-0323)