

고령사회 도래와 도시정책의 방향

우명제

서울시립대학교

Contents

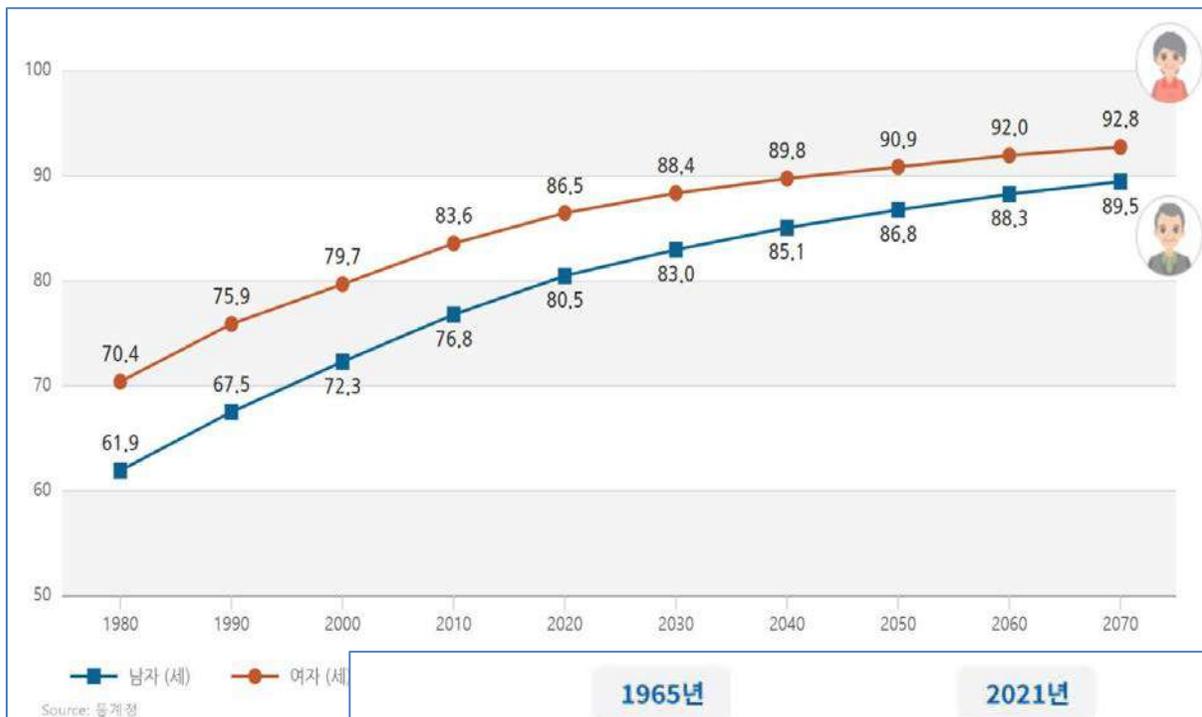
- I. 인구구조변화·고령화추세
- II. 고령화 대응정책 사례
- III. 관련법령 및 한계
- IV. 고령 친화 도시 조성 방향
- V. 시사점

1. 인구구조변화·고령화추세

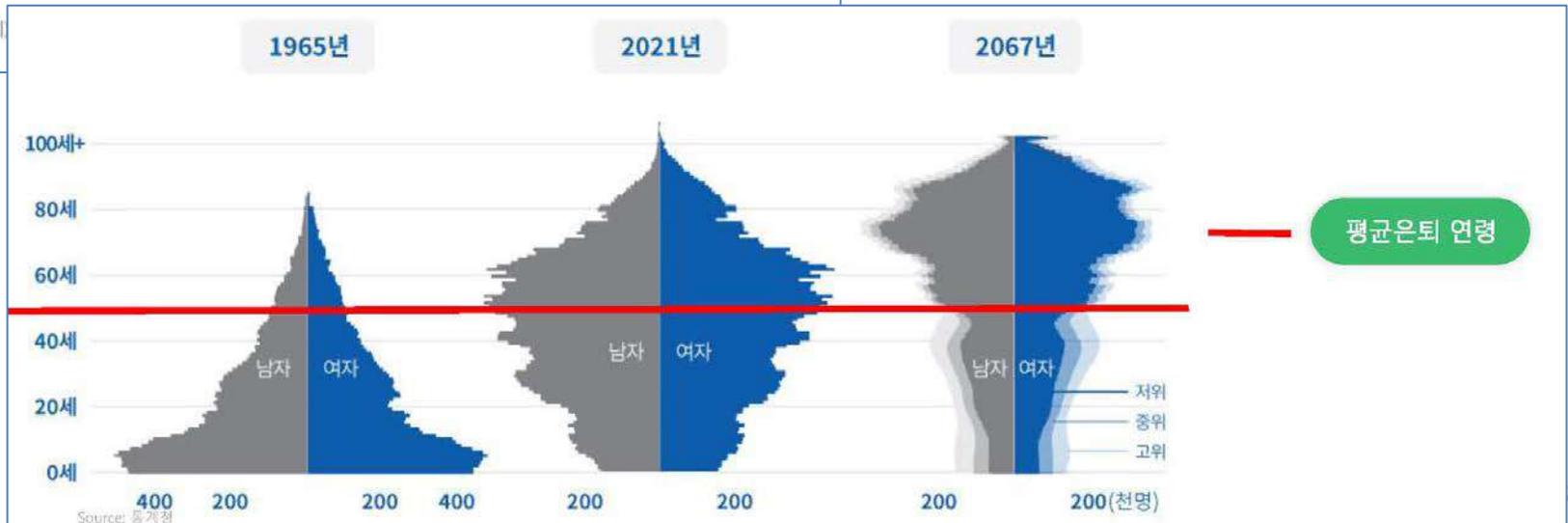
1. 인구 구조 변화
2. 고령자의 도시환경 만족도
3. 고령 친화 도시 및 주거환경 조성의 필요성



1. 인구 구조 변화



평균 수명 연장과 45년 후 인구구조:
은퇴후 고령인구가
절대 다수인 사회 도래



자료: 마강래, 2022, "고령친화 도시개발 추진방향", 인구 사회변화 대응을 위한 미래도시개발 전략과 과제 포럼

1. 인구 구조 변화

**당장 10년 후를 보더라도 베이비부머 세대가 은퇴시기를 넘는 고령사회 도래
인구의 대부분이 고령자가 되는 사회가 머지 않았음**

2025년 65세 이상 인구 비율 20% 돌파, ‘초고령사회’에 진입할 것으로 전망

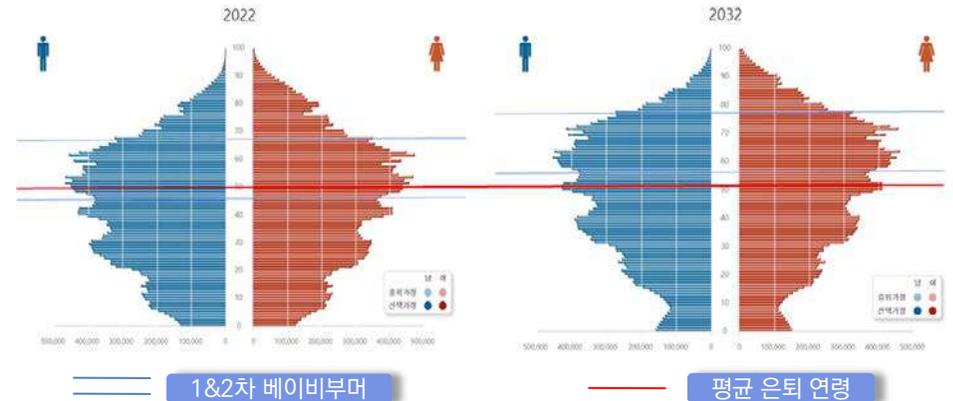
- 특히, 총인구의 1/3 정도를 차지하는 베이비붐 세대는 은퇴 후 여생을 보낼 거처에 대한 본격적인 고민을 시작하고 있음

많은 고령자는 현재 자신이 거주하는 지역의 주거환경에 대해 만족도가 낮음(고령자 인식조사 결과)

- 고령자의 경우 단독주택 거주 비율이 높으며(약 60%), 아파트 거주 경우에도 의료 및 복지시설 접근성이 낮은 것으로 나타남

[향후 10년간 인구구조 변화 전망]

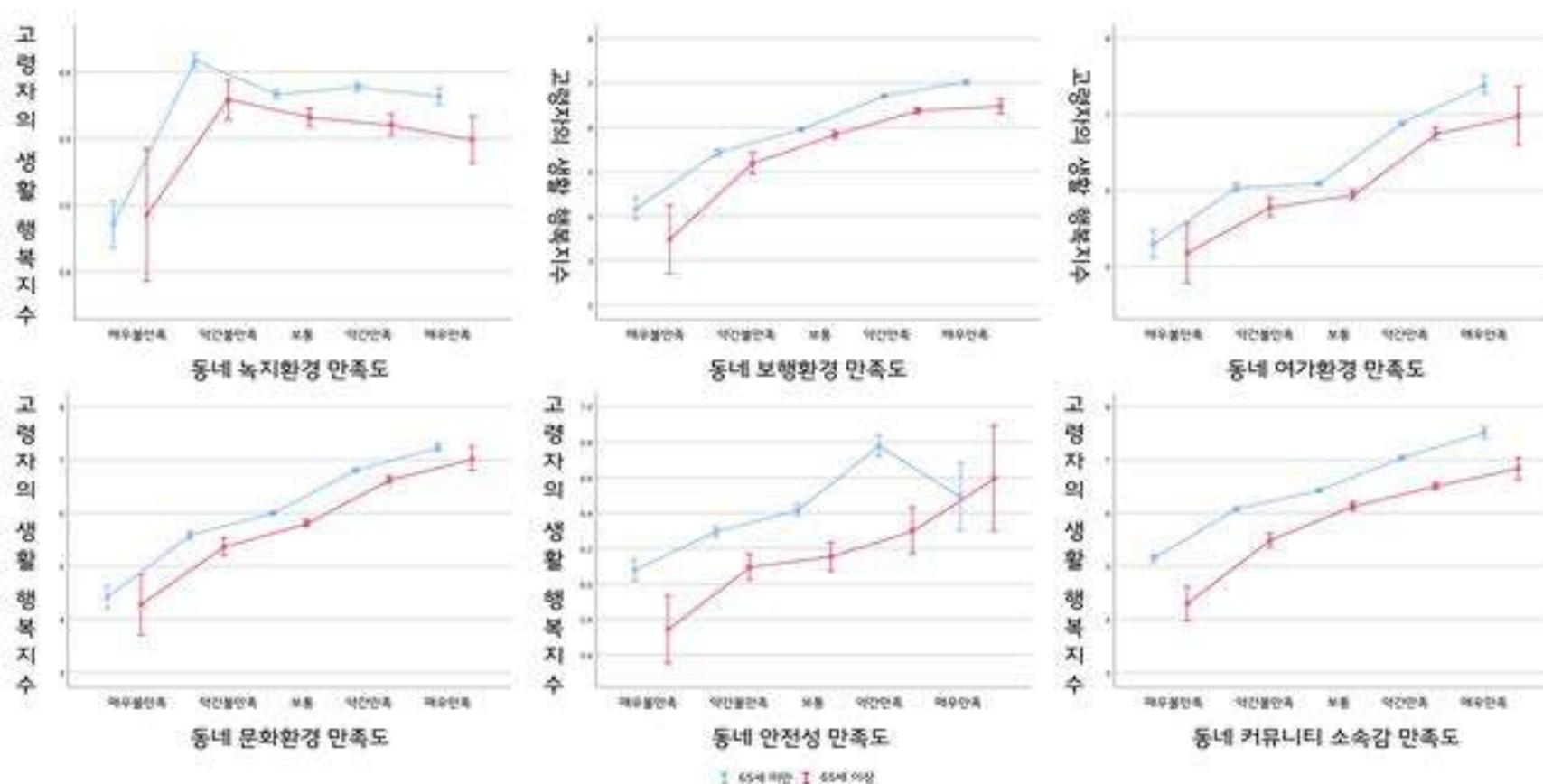
- 은퇴로 인해 가정생활과 여가생활 비중이 상대적으로 커지면서 거처 및 거처 주변에서 보내는 시간이 긴 특성을 보임
- 연령 증가·단독주택 거주·건강상태 악화 등의 원인으로 사고 위험이 커지며, 주변인들과의 교류 정도가 낮은 것으로 나타남



2. 고령자의 도시환경 만족도

서울시 고령자의 녹지, 보행, 여가, 문화, 안전, 커뮤니티 소속감에 대한 만족도는 전반적으로 낮은 수준

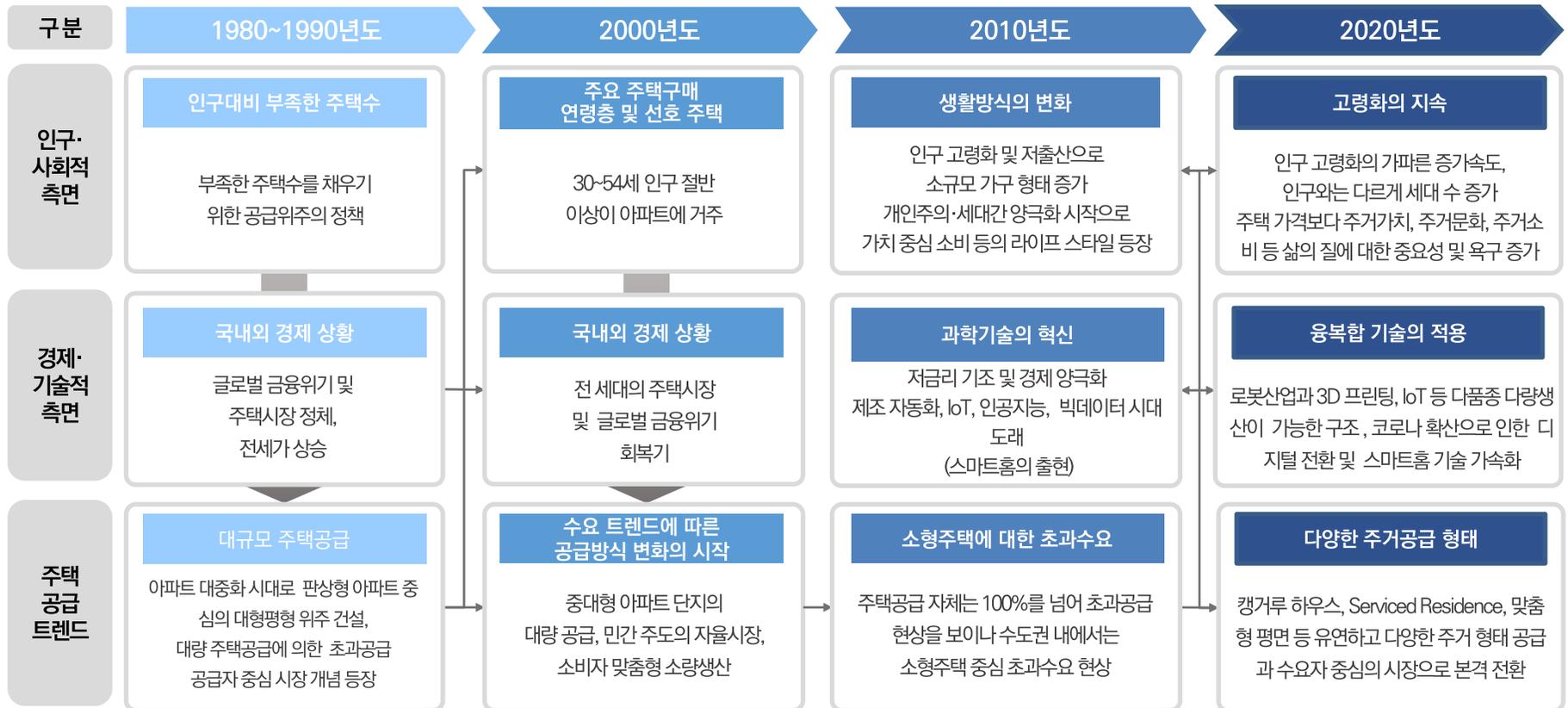
2021 서울시 도시정책지표조사 중 가구조사설문 자료



3. 고령 친화 도시 및 주거환경 조성의 필요성

삶의 질 중요성 증가, 스마트 기술 발전, 수요자 중심의 주택시장으로 전환되고 있으나,
도시개발 분야에서 고령계층을 고려한 적극적 대응은 미흡

도시개발 및 주택공급 트렌드 변화



3. 고령 친화 도시 및 주거환경 조성의 필요성

주거복지 로드맵 2.0에 나타난 청년중심 주택공급
고령화시대를 인식하고 있으나 이에 대한 도시 차원의 대응은 아직 미흡

생애주기 맞춤형 주거지원 강화

01 > 1인가구 지원을 강화하겠습니다.

청년 사회 첫걸음, 맞춤형 주거공간으로 든든하게

- 25까지 35만호
- 일자리연계형
- 기숙사형
- 고시원 리모델링
- 주거급여 분리지원
- 공유주택 활성화

고령자 편안한 노후, 찾아가는 돌봄서비스로 주거안정

- 25까지 8만호
- 고령자 복지주택
- 고령자 리모델링
- 고령자 시설
- 방문·돌봄 서비스
- 무장애 설계

02 > 저출산 대응을 강화하겠습니다.

신혼부부 새로운 시작, 알뜰한 주거혜택으로 실속있게

- 신혼희망타운 25까지 분양 10만호 임대 5만호
- 신혼부부 맞춤형주택 25까지 40만호!
- 신혼부부
- 신혼부부 (+) 만6세이하 자녀 가구

다자녀가구 함께하는 희망, 눈높이에 맞는 주거환경

- 3만호 더 넓고 편안하게
- 대출한도 2천만원
- 이자 0.7% 2년 0.2% 4년 0.4%
- 대출기간 1차내담 2년씩 추가

자료: 국토교통부

2. 인구 트렌드 변화에 맞춘 생애주기 주거지원망 보완			
2-1. 1인가구 증가·고령화 대응강화 : 청년·고령자 맞춤 지원			
① 청년 독신가구 주거지원	맞춤주택 35만호	공급확대	~'25
	주거비지원	중생보 의결	'20.8
	금융지원	청년버팀목 지원대상 확대 등	'20.上
	공유주택 활성화	'공유주택' 정의 신설	'20.下
	사업화자금 지원	펀드 출시	'20.8
② 고령가구 주거지원	공공임대 8만호	공급확대	~'25
	사례관리 서비스	협력강화방안 마련	'20.下
	헬스케어	실증사업 마련	'20.7
③ 기타 1인가구 주거지원	전용 금융지원 상품 출시		'20.1~
2-2. 저출산 대응강화 : 신혼부부·다자녀 가구 맞춤 지원			
① 신혼부부 주거지원	신혼희망타운	분양주택 10만호입주자 분양 장기임대 입주자 모집 착수	~'25 '20.8~
	맞춤주택 40만호	공급확대	
	신혼부부 지원범위 확대	공특법 시행규칙 매입전세 지침 개정	'20.6
② 다자녀 가구 주거지원	맞춤주택 3만호	공급확대	~'25
	주거비 완화	무보증금 할인대상에 추가 보증금·월세 인하	'20.4~ '20.3~
	금융지원	전세대출 기간 연장 등	'20.1~

3. 고령 친화 도시 및 주거환경 조성의 필요성

고령 친화적 지역사회 및 주거환경 조성에 대한 사회적 공감대 형성

고령인구 비중의 급격한 증가로 ‘초고령 사회’ 진입 전망
(2025년 고령인구비율 20% 초과)

- 우리나라 고령자 삶의 질은 세계에서 가장 낮은 수준
 - OECD 국가 중 가장 높은 노인자살률 및 노인빈곤율로 나타남
- 고령자 삶의 질에 대한 다양한 측면에서의 접근 필요
 - 경제적 문제, 건강 등 신체적 활동의 어려움, 사회적 외로움 등

고령자 특성 및 요구를 고려한 새로운 도시공간 창출 필요
(고령자 일상생활 범위 중심의 고령친화 주거환경)

- 고령자 생활상 고려, 현재의 도시공간에 대한 진단 필요
 - 지금까지는 복지시설 확충, 생계비·의료비 지원 등에 집중
- 고령자가 주도적 삶을 영위할 수 있는 도시차원의 접근
 - 고령자 특성에 맞는 일상생활권 중심의 커뮤니티 중심 도시

1,700만명 베이비붐 세대가 향후 20년간 순차적으로 고령인구에 편입,
초고령사회로 변화되는 시점에서 고령 친화적 도시공간 및 주거 환경 구축은 필수적 과제

II. 고령화 대응 정책 사례

1. 서울시 고령친화도시 조성 관련 정책 및 사례
2. 국내 지자체 고령친화도시 조성 관련 정책 및 사례

1. 서울시 고령친화도시 조성 관련 정책 및 사례

(1) 서울시 고령화 현황

- 2021년 기준 서울시 고령인구 비율 16.2%(154만), 전국 65세 이상 인구의 18.1%가 서울시 거주
- 일자리, 여가문화, 돌봄 건강 등 고령자의 생애 주기 특성을 반영한 **보편적 복지 수요 증가**
- 1인 가구의 증가, 스마트기술의 급속한 발달로 새로운 복지수요 발생 : **고령층의 디지털 소외 현상**
- 거주권역에 따라 도로, 교통, 주택 등 일상활동 **인프라 수준 및 기반시설 접근성 차이**로 인한 복지서비스 등 차이 발생

고령인구 서울시 전역에 골고루 분포

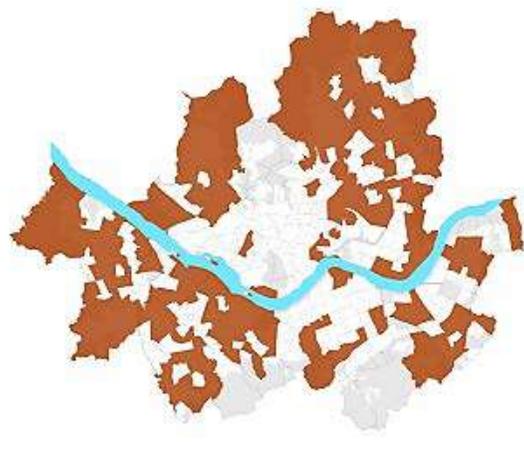


그림1. 서울시 고령인구수 평균 이상 행정동 현황(2020)
자료: 통계청, 2020, 인구주택총조사

고령인구 밀집지역은 도심부와 강북지역에 분포

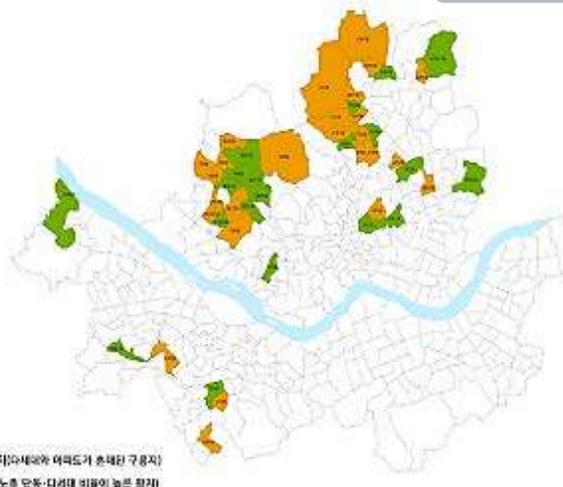


그림2. 서울시 고령인구 밀집지역
자료: 통계청, 2015, 인구주택총조사

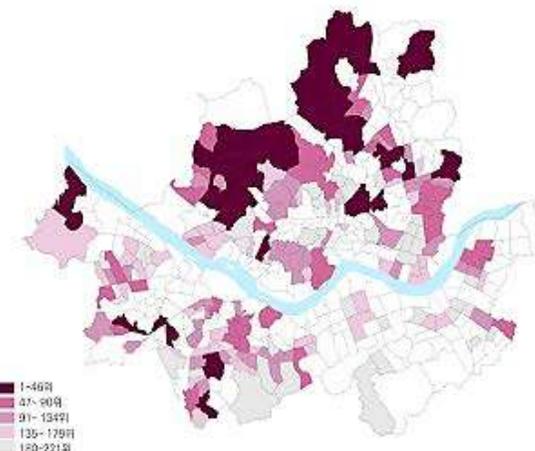


그림3. 서울시 저층주거지 내 고령인구수와 고령화율 순위 합 분포
자료: 통계청, 2015, 인구주택총조사

(2) 서울시 고령화 정책

WHO 고령친화도시 국제네트워크(GNAFC)

- 서울시는 2013년에 WHO 고령친화도시 국제네트워크의 회원도시로 가입 후 고령친화도시 조성 사업을 지속적으로 진행하고 있음
- 이 프로젝트의 지향점은 노인이 ‘살던 지역에서 계속 살기(Aging in Place)’, 활기찬 노년(Active aging)을 영위할 수 있도록 나이와 관계없이 모든 세대가 살기 좋은 도시환경의 조성임

서울시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본조례

- 고령친화도시 조성에 필요한 법·제도적 환경을 조성하기 위해 2011년 7월 제정
- 조례 제2장 전체와 제3장 일부가 WHO 고령친화도시 가이드라인 8대 영역과 연관

[복지정책 및 고령친화도시 조성 관련 기본조례]

제2장 노인복지정책

제7조 건강증진	제12조 노인일자리전담기관의 설치·운영	제17조 권익보호 및 세대간 이해증진
제8조 노인건강실태	제13조 생업지원	제18조 경로우대
제9조 사회·문화활동의 장려	제14조 노인복지시설 확충 및 지원	제19조 노인학대 예방
제10조 고용촉진 및 소득지원	제15조 노인복지주택 공급	제20조 노인자살 예방
제11조 고령자 의무고용	제16조 생활환경 편의증진	제21조 노인의 날 / 제22조 표창

제3장 고령친화도시

제23조 고령사회 가이드라인의 수립	제26조 국제교류의 활성화	제29조 노인정책센터 설치·운영
제24조 고령친화도 평가제 및 고령친화영향평가	제27조 교육 및 홍보	
제25조 조사 및 연구	제28조 전문인력의 양성	

- 의료·복지 서비스 중심의 서울시 조례
- 도시의 물리적인 환경 조성을 위해 조례 ‘제3장 고령친화도시’에 구체적 실행계획들이 반영될 필요가 있음

1. 서울시 고령친화도시 조성 관련 정책 및 사례

(3) 서울시 고령화 정책의 흐름

서울시 사회복지정책에 관한 관점의 변화

- 2000년대부터 서울시의 고령자 관련 사회복지정책 수립 시 복지정책의 대상인 노인을 새로운 관점에서 바라보는 시각의 변화가 나타남
- 서울시 노인복지 정책의 변화는 ‘더 멀리, 더 촘촘하게, 더 넓게’로 표현할 수 있음
 - 중장기적 성격의 정책, 저소득층에서 전체 시민 삶의 질 향상으로 확대, 예비노인세대와 일반 노인까지 대상 계층 확대

[WHO 가이드 및 서울시 제1기, 제2기 실행계획 영역 구성 비교]

	WHO 고령친화도시 가이드 (8대 영역)	서울시 실행계획 제1기 (6대 영역)	서울시 실행계획 제2기 (5대 영역)	
물리적 환경 Physical Environment	1. 외부환경 및 시설 Outdoor spaces and buildings	살기편한 환경 Age-friendly Environment	환경	
	2. 교통수단 편의성 Transportation			
	3. 주거환경 안정성 Housing			
사회적 환경 Social Environment	4. 여가 및 사회활동 Social participation	활기찬 여가문화 Leisure and culture	여가	
	5. 인적자원의 활용 Civic participation and employment	맞춤형 일자리 Customized employment	제2인생설계지원 Support for baby-boomers	고용
	6. 존중 및 사회통합 Respect and social inclusion	존중과 세대통합 Respect and inter-generation		존중
	7. 의사소통 및 정보 Communication and information			
	8. 지역돌봄 및 건강 Community support and health services	건강한 노후 Community care		건강

1. 서울시 고령친화도시 조성 관련 정책 및 사례

(3) 서울시 고령화 정책의 흐름

서울시 노인복지정책의 변화 과정

구분	2009년도	2010년도	2011년도	2012년도	2015년도	2021년도
복지 정책	9988 어르신 프로젝트 노인복지에 보편적 서비스 개념이 도입되어 전국 최초의 종합적 노인복지대책	2020 고령사회 마스터플랜 중장기적 관점 으로 복지 대상을 예비노인, 베이비부머세대 중산층까지 확대	고령친화도시 노인복지기본조례 서울시 기본조례 제정을 통한 법·제도적 환경 조성 및 추진체계 마련	서울어르신 종합계획 노인 요양시설 및 주거시설 공급확대를 위하여 체계적인 공급계획의 수립	2030 고령사회 마스터플랜 미래서울의 고령사회이슈를 예측하고 전문가와 시민들의 의견 수렴을 통해 서울시 비전 설정 및 대응방안 수립	2020년 초고령사회대래를 대비한 어르신 복지 종합계획 어르신의 삶에 기반한 체감형 복지서비스 제공 및 IT 기술을 활용한 스마트 복지서비스 제공
정책 구성	6대 분야 20개 단위사업 · 치매걱정 없는 서울 · 일하는 노후 · 노인건강 지원 · 신바람 노인 문화 · 세대통합 지원 · 노인친화적 생활환경	5대 분야 15개 단위사업 · 건강한 노후 · 활기찬 생활 · 생산적 노년 · 통합적 사회 · 편리한 환경	제5장 (57지법주) 제41조 (41개 세부규정) · 노인복지정책 수립을 위한 복지 범위 규정 · 고령친화도시 조성을 위한 실행방안 제시 · 노인복지정책위원회의 설치·운영 관련 규정	6대 분야 35개 단위사업 · 제2인생설계지원 · 맞춤형 일자리 · 건강한 노후 · 살기편한 환경 · 활기찬 여가문화 · 존중과 세대통합	6대 영역 50개 단위사업 · 더불어 복지 · 정든 서울에서 살기 지원 · 함께 교육 · 충분한 일자리 · 스스로 건강 믿음직한 돌봄 · 통합적 정책 미래예측	4개 영역 29개 단위사업 · 안정적 노후생활 · 안전하고 건강한 통합 돌봄체계 · 활기찬 여가문화 사회참여 · 노인복지시설 확충 및 고령친화형 환경 개선
도시 계획적 측면	주거·교통 노인 임대주택 노인친화형 교통환경	교통·주거·인프라 · 노인보호구역 확대 설치 · 고령친화 주택공급 · 어르신행복타운 설치 · 소규모 노인복지관 설치 · 요양시설 확충 및 인증제도 도입	주거·이동 임대주택 및 소규모 주택의 공급, 이동편의 증진 지원	주거·인프라 · 노인요양시설 추가 확충 · 노인복지관 설치 관련 법개정 · 다양한 임대주택 공급	주거·인프라·복지 · 다양한 주거형태 개발·공급 · 마을단위 무장애환경 조성 · 요양 및 의료시설 확보율 상향 및 실내체육관 공급 · 모든 세대가 함께 할 수 있는 도시공원 및 복지운영 지원	주거·복지시설 · 노인의 생활환경을 고려한 주택, 복지시설, 거주주변환경 등 생활기반 개선 · 개발예정지 지구단위계획 시 공공요양시설 복합화

- 고령 관련 정책이 과거 주택 및 복지시설 범위에서 최근 마을단위로 확대
- 지구단위계획에서의 고려사항도 일부 포함

1. 서울시 고령친화도시 조성 관련 정책 및 사례

(3) 서울시 고령화 정책의 흐름

	2020 고령사회 마스터플랜(2010)	서울 어르신 종합계획(2012)	2030 고령사회 마스터플랜(2015)	2025 초고령사회 대비 어르신복지 종합계획(2021)
고령친화 물리적 환경 내용	<ul style="list-style-type: none"> •(보행환경) 노인보호구역 확대 설치 <ul style="list-style-type: none"> - 도로 및 교통안전 시설 설치를 통해 이동권역의 안전한 보행환경 개선 •(주거환경) 고령친화주택 공급 <ul style="list-style-type: none"> - 주택의 유니버설디자인 도입, 안전하고 편리한 고령친화적 주거환경 조성 - 무장애 설계가 적용된 고령자용 임대주택 공급(2020년까지 매년 800세대) - 영구임대주택을 실버주택으로 리모델링하여 고령친화형 소규모주택 공급(매년 450세대) •(복지 인프라) 권역별·지역밀착형 노인복지인프라 구축 <ul style="list-style-type: none"> - 어르신 행복타운을 도심권 및 4권역에 총 5개소 건립 - 소규모 노인복지관 125개 확충 - 요양시설 확충 및 인증제도 도입 	<ul style="list-style-type: none"> •(주거) 어르신 신체 특성에 적합한 주거환경 조성: 저소득 고령자 및 독거 어르신 주거복지 수준 향상 <ul style="list-style-type: none"> - 임대주택 저층부 1~2층을 고령자용 임대주택으로 공급 - 도시형생활주택 매입, 민간 도시형 생활주택사업자와 공동으로 경제 및 건강상태에 따라 다양한 주거공간 지원 - 무장애설계기준에 따라 단차제거, 높낮이 조절 등 주거환경 개선 •(복지시설) 노인요양시설 추가 확충 446개소('12) → 494개소('15) <ul style="list-style-type: none"> - 재개발 등 주택건설사업 협의 시 민간 노인요양시설 설치 권장 •(법률 개정) 주택건설기준 등에 관한 규정 제55조 신설 요청 : 500세대이상 공동주택 건설시 500㎡ 이상의 노인복지관설치 	<ul style="list-style-type: none"> •(주거 다양화) 고령자의 가구특성 고려한 다양한 주거 형태 개발 및 공급 (1인가구, 부부생활 고령자 지원주택 보급, 동거가구 혼합세대 주거개발, 소핵가족 마이크로 주택) •(무장애 환경 조성) 거주지속가능성 향상을 위하여 마을단위 무장애 환경 조성을 위한 기반시설마련 및 개선 추진을 위한 새로운 지표개발 •(건강관리) 고령자의 건강 관리를 위하여 신규지표 개발: 요양시설, 병원 확보율 증대, 작은 실내체육관을 지역사회별로 공급 •(녹지환경) 모든 세대 이용을 위한 도시공원조성 및 녹지운영 지원 	<ul style="list-style-type: none"> •(주거) 지역사회 중심의 서울형 노인 지원 주택공급 및 주거서비스 제공 <ul style="list-style-type: none"> - 고령자 생활환경 고려한 주택, 복지 시설, 거주지 주변환경 등 생활기반 개선 - 지역 내 소규모 공간 활용 및 개선하여 고령자 활동 강화요인 지속적 확충 •(복지시설) 고령자 이용시설 확충 지속 및 유니버설 디자인 적용 <ul style="list-style-type: none"> - 개발예정지 지구단위계획 시 공공 요양시설 복합화를 통한 요양시설 확충 - 이용자 편의, 노인시설 효과성 증대를 위해 시립시설에 대해 유니버설 디자인 적극 도입
의의 및 한계	<ul style="list-style-type: none"> •지속적 모니터링 및 후속 조치 미흡으로 많은 과제가 실행되지 못함 •주거, 복지시설 위주의 노인 생활범위를 도시 생활권으로 확대할 수 있도록 복지의 범위를 도시적 차원으로 확대하여야 함 	<ul style="list-style-type: none"> •노인 요양시설 및 주거시설 공급확대를 위한 구체적 공급계획 수립 •법 개정을 통한 노인복지관 확대 공급 시도 	<ul style="list-style-type: none"> •노인 활동 범위 개념을 마을과 지역 사회로 확장하였으나 노인의 신체적·인지적 특성 반영한 공간단위로의 계획 고려 필요 	<ul style="list-style-type: none"> •요양시설 확충을 위한 도시계획적 개념의 최초 적용 •노인의 일상생활공간의 개념 확대 및 다양화 시도 •ICT기술 활용 스마트복지서비스 및 스마트 인프라 활용 스마트 고령친화 도시 조성 필요

1. 서울시 고령친화도시 조성 관련 정책 및 사례

(4) 서울시 고령친화도시 관련 정책 사례

2017 고령친화마을 시범사업

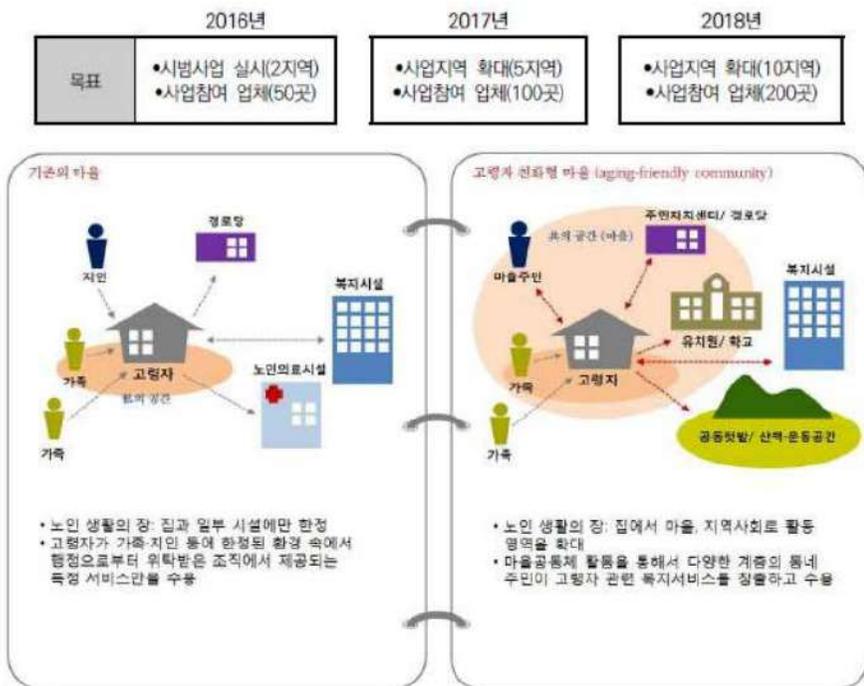
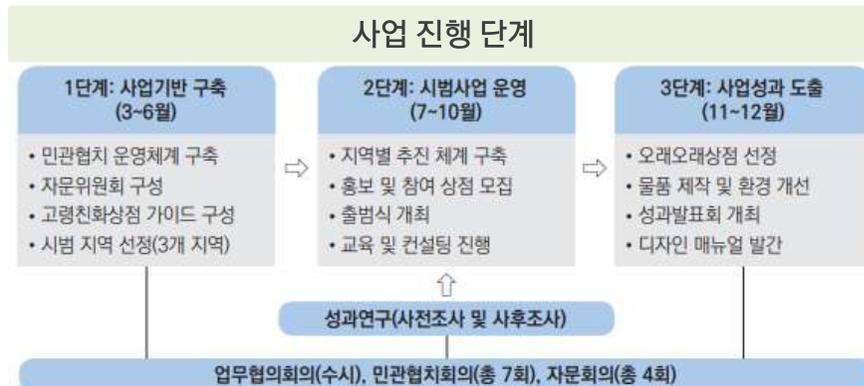


그림4. 고령친화마을 개념도 (김용현·전지훈(2019), 노인 친화도시 도입방안 연구)

전략	고령친화 비즈니스 (Age-friendly Business)
목표	<ul style="list-style-type: none"> 지역 상점 개선을 통한 노인 존중 분위기의 확산 및 지역 경제 활성화 해외에서 활발하게 진행되고 있는 고령친화 비즈니스의 국내 적용 가능성 검토



상점에서 발생할 수 있는 상황별 문제요인 도출 및 개선사항 제시



그림5. 고령자 편의물품 제공 품목

출처: 정은하(2017), 2017 고령친화마을 시범사업 성과연구보고서

- 고령친화 비즈니스 관련 사업 시 고려사항 도출
- 고령친화도시 조성시 고령친화 비즈니스 도입 가능성 확인

2. 국내 지자체 고령친화도시 조성 관련 정책 및 사례

(1) 부산광역시

『부산광역시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본 조례』 (2021 시행)

구분	내용	구분	내용
목적	<ul style="list-style-type: none"> 부산시의 노인복지 정책을 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 기본적인 사항을 규정함으로써 고령친화도시 구현 및 노인복지 증진에 이바지 	노인복지정책	<ul style="list-style-type: none"> 노인복지 정책의 5개 부문 <ul style="list-style-type: none"> - 물리적 환경: 노인복지시설 확충·지원, 생활환경 편의증진, 노인친화공원 조성 - 경제활동: 고용촉진·직업안정, 고령자 고용노력 의무, 노인일자리전담기관의 설치·운영, 생업지원, 경로우대 - 사회참여활동: 사회활동 참여의 장려, 표창 - 사회적 통합: 권익보호 및 세대간 이해증진 - 건강과 돌봄: 건강증진, 독거노인지원, 노인학대 예방, 노인자살 예방, 관련행사
기본계획	<ul style="list-style-type: none"> 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본계획을 다음과 같은 사항들을 포함하여 5년마다 수립 <ul style="list-style-type: none"> - 기본목표 및 추진방향 - 분야별 발전시책, 추진과제 및 추진방법에 관한 사항 - 재원조달 방안에 관한 사항 - 제도개선에 관한 사항 - 그 밖에 고령친화도시 구현을 위한 노인복지에 필요한 사항 		고령친화도시 구체화 방안

부산시 고령친화도시 조성을 위한 2기 노인복지실행계획 (2019 ~ 2023)

비전	활력 있는 100세, 고령친화도시 부산				
목표	<ul style="list-style-type: none"> 안전하고 쾌적한 생활환경 조성 세대간 이해와 존중 받는 사회통합 실현 건강하고 여유있는 노후 복지체계 구현 다층적 노인 돌봄 체계 구축 건강증진과 위기관리를 위한 스마트시티 구현 				
분야	물리적 환경	경제활동	사회참여활동	사회적 통합	건강과 돌봄
세부 분야	<ul style="list-style-type: none"> 도시의 안전성 및 쾌적성 강화 대중교통 편의성 증진 안전한 교통환경 조성 주거 안전성 확보 	<ul style="list-style-type: none"> 노인 취업 재취업 기회 확대 신 중년 취업 창업 기회 확대 취업 교육 및 상담 지원 강화 	<ul style="list-style-type: none"> 자원봉사 활성화 및 인프라 확대 평생교육 활성화 및 인프라 확대 여가문화 활성화 및 인프라 확대 	<ul style="list-style-type: none"> 고령친화공동체 조성 노인 인권보장 및 인식개선 의사결정 및 참여기회 확대 정보접근성 강화 	<ul style="list-style-type: none"> 건강수명 연장을 위한 건강관리 취약노인 지원 확대 및 사각지대 해소 커뮤니티 케어 시행 및 정착 고령친화산업 육성

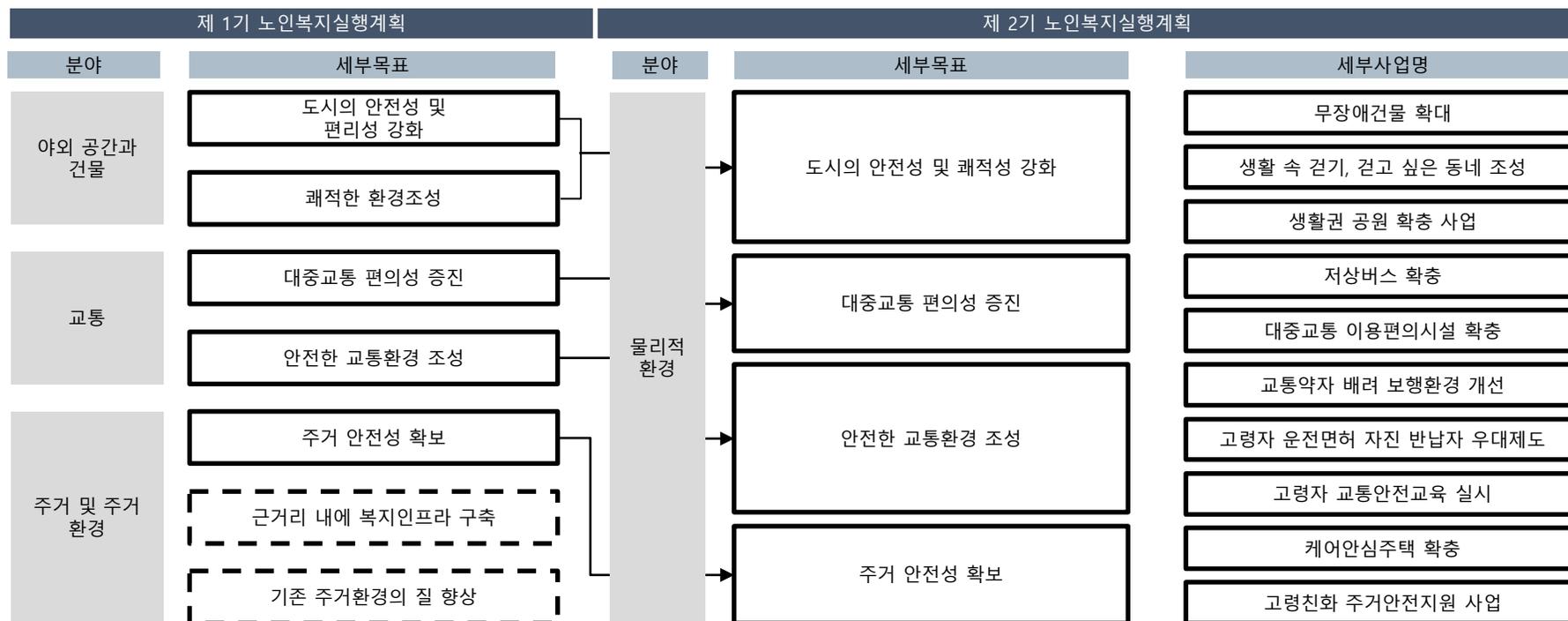
- 노인복지계획의 비전은 1기와의 연계를 위해 ‘활력 있는 100세, 고령친화도시 부산’으로 설정
- 수립목적은 총 3가지로 WHO 고령친화도시 네트워크 회원 자격 유지, 부서 간 협력과 제 수행을 위한 근거, 초고령사회 진입에 따른 종합적인 계획의 필요성을 목적으로 함
- 18개 세부 목표를 실행하기 위해 총 62개 사업 진행

2. 지자체 고령친화도시 조성 관련 정책 및 사례

(1) 부산광역시

■ 부산시 고령친화도시 조성을 위한 2기 노인복지실행계획 (2019 ~ 2023)

[제1, 2기의 물리적 환경 부문 변화]



- 기존 1기 세부 목표인 '근거리 내에 복지인프라 구축', '기존 주거환경의 질 향상'은 세부사업의 달성 혹은 정상 추진으로 2기에서는 사라짐
- 2기 실행계획 중 도시계획과 가장 밀접한 관련이 있는 물리적 환경 분야의 사업은 보행·주거·교통의 안전성과 편의성 실현이 주 목적임

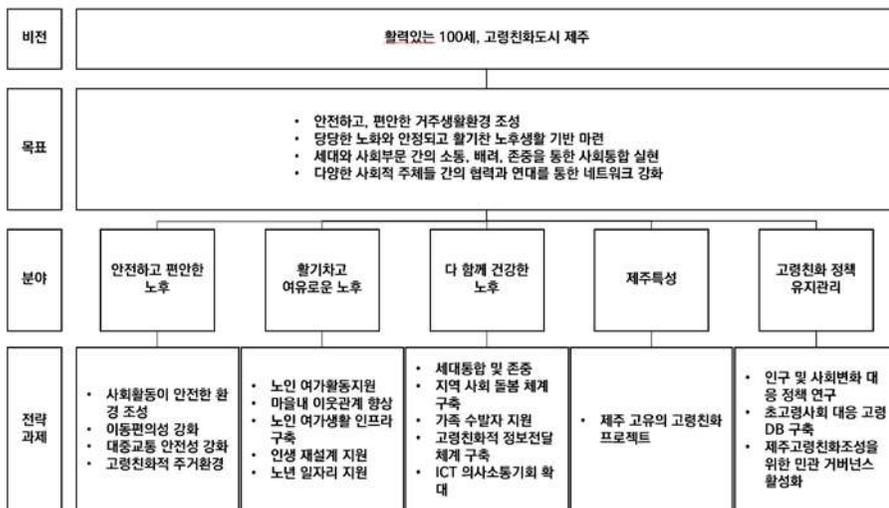
2. 지자체 고령친화도시 조성 관련 정책 및 사례

(2) 제주특별자치도

『제주특별자치도 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본조례』 (2017 시행)

구분	내용	구분	내용
목적	<ul style="list-style-type: none"> • 제주도의 노인복지 정책을 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 기본적인 사항을 규정함으로써 고령친화도시 구현 및 노인복지 증진에 이바지 	노인복지정책	<ul style="list-style-type: none"> • 노인복지 정책은 5가지 부문으로 정리될 수 있으며 노인을 위한 다음 사항들을 추진할 수 있음 <ul style="list-style-type: none"> - 물리적 환경 : 노인복지시설 확충 및 지원, 생활환경 편의증진, 노인친화공원 조성 - 경제활동 : 고용촉진 및 직업안정, 고령자 고용노력 의무, 노인일자리전담기관의 설치·운영, 생업지원, 경로우대 - 사회참여활동 : 사회활동 참여의 장려, 표창 - 사회적 통합 : 권익보호 및 세대간 이해증진 - 건강과 돌봄 : 건강증진, 홀로 사는 노인에 대한 지원, 노인학대 예방, 노인자살 예방, 노인관련 행사
기본계획	<ul style="list-style-type: none"> • 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본계획을 다음과 같은 사항들을 포함하여 5년마다 수립 <ul style="list-style-type: none"> - 기본목표 및 추진방향 - 분야별 발전시책, 추진과제 및 추진방법에 관한 사항 - 재원조달 방안에 관한 사항 - 제도개선에 관한 사항 - 관련 행정기관과 공공기관의 역할 분담에 관한 사항 - 고령친화도시 구현을 위한 외부환경 및 시설, 교통수단의 편의성, 주거 환경 안전성, 인적 자원의 활용, 여가 및 사회활동, 존중 및 사회통합, 의사소통 및 정보, 건강 및 지역 돌봄 등에 관한 사항 - 그 밖에 고령친화도시 구현을 위한 노인복지에 필요한 사항 	고령친화도시 구체화 방안	<ul style="list-style-type: none"> • 고령친화도시 가이드라인의 수립 및 고령친화도 평가, 조사 및 연구, 국제 교류의 활성화, 교육 및 홍보 등을 통한 도시계획안의 구체 방안을 주기적으로 진행

WHO 고령친화제주 제2기 실행계획(2021-2025)



- 제1기 실행계획 비전인 “건강하고 활기찬 100세 시대, 제주고령친화도시 구현”을 지속하되, 코로나19로 인한 변화를 반영하고 제주의 특성을 고려한 특화사업을 발굴하고자 함
- 수립목적은 'WHO 고령친화도시 국제네트워크 2기 실행계획 수립', '제1기 실행계획 평가 및 현황분석에 근거한 제2기 실행계획 수립'임
- 제주도의 사회, 정책적 변화와 제1기 실행계획을 반영하여 4개 목표, 5대 분야, 18개 전략과제로 구성함

2. 지자체 고령친화도시 조성 관련 정책 및 사례

(2) 제주특별자치도

WHO 고령친화제주 제2기 실행계획(2021-2025)

[제2기 실행계획 내 물리적 영역 과제 및 사업]

영역	WHO 영역	전략과제	사업명	담당부서
안전하고 편안한노후	외부환경/건물	사회활동이 안전한 환경 조성	제주 유니버설 디자인(UD) 확산	도시디자인담당관
			장애물 없는 생활환경(BF) 인증제 추진	장애인복지과
			도시 및 주거환경 정비	도시계획재생과
	교통	이동편의성 강화	어르신 행복택시 운영	교통정책과
			교통약자 이동지원센터 확대 운영	
	주거	대중교통 안전성 강화	지역 교통안전사업 추진	대중교통과
			대중교통 이용편의 증진	
		고령친화적 주거 환경	노인보호구역 개선사업	자치경찰단
			저소득노인 주거비 지원	노인장수복지과
			독거노인 응급안전 알림서비스 제공	

2. 지자체 고령친화도시 조성 관련 정책 및 사례

(3) 고령화사회 대비 도시개발 및 사업추진 사례

실버타운(주택) 조성 사례

수원광교 공공실버주택 (2019)



공공+도심형

- 저렴한 임대료 및 관리비
- 아주대 병원 인접
- 심리치료 등 건강프로그램 진행

세종 밀마루 복지마을 (2014)



공공+교외형

- 의료서비스 제공
- 세종보건소 협약
- 한의원 연계 무료진료

더클래식 500 (2009)



민간+도심형

- 상대적으로 높은 임대료 및 관리비
- 건대병원 연계 의료서비스
- 복합쇼핑 문화시설 근접

삼성 노블카운터 (2001)



민간+교외형

- 상대적으로 높은 임대료 및 관리비
- 삼성병원 연계 의료서비스
- 양호한고속도로 접근성 및 대중교통

고령자 커뮤니티(복지마을) 조성 사례

서천 어메니티 복지마을

- [주택] 고령자 보금자리 주택
- [의료·복지] 노인복지관, 노인요양시설, 노인요양병원, 어르신 종합상담센터, 장애인종합복지관, 장애인보호작업장, 독거노인종합지원센터
- [체육] 다목적 체육관, 파크골프장 등



- 면적 124천㎡ 복합단지, 고령자 주택+의료 복지 서비스 + 편의시설 + 자연환경
- 핵심시설 : 군립노인요양병원(140개 병상), 노인복지회관(500명 규모) 등

경기도 카네이션 마을 조성사업(2017년부터 시행)

- 경기도 차원의 고령친화마을 조성(조례)
- 31개 시군 지역특성 반영, 노인이 살던 곳에서 안정적 노후를 보낼 수 있도록 지원
- 고령자 일자리, 여가생활 등을 고려하여 조성
- 고령자 도보 생활권 고려, 마을단위 설정
- 노인복지관, 경로당, 공원 등 생활환경 개선

[카네이션마을 사업구조]



- 경기도와 해당 시군이 사업비 분담(50:50), 경기도 사업총괄 시군 사업계획 수립
- 경기복지재단 사업평가 및 모니터링 수행, 마을 운영위원회에 지역 어르신 참여



필지단위의 건축사업, 마을단위에서는 도시재생사업 차원의 고령친화마을사업에 한정적임

Ⅲ. 관련 법령 및 한계

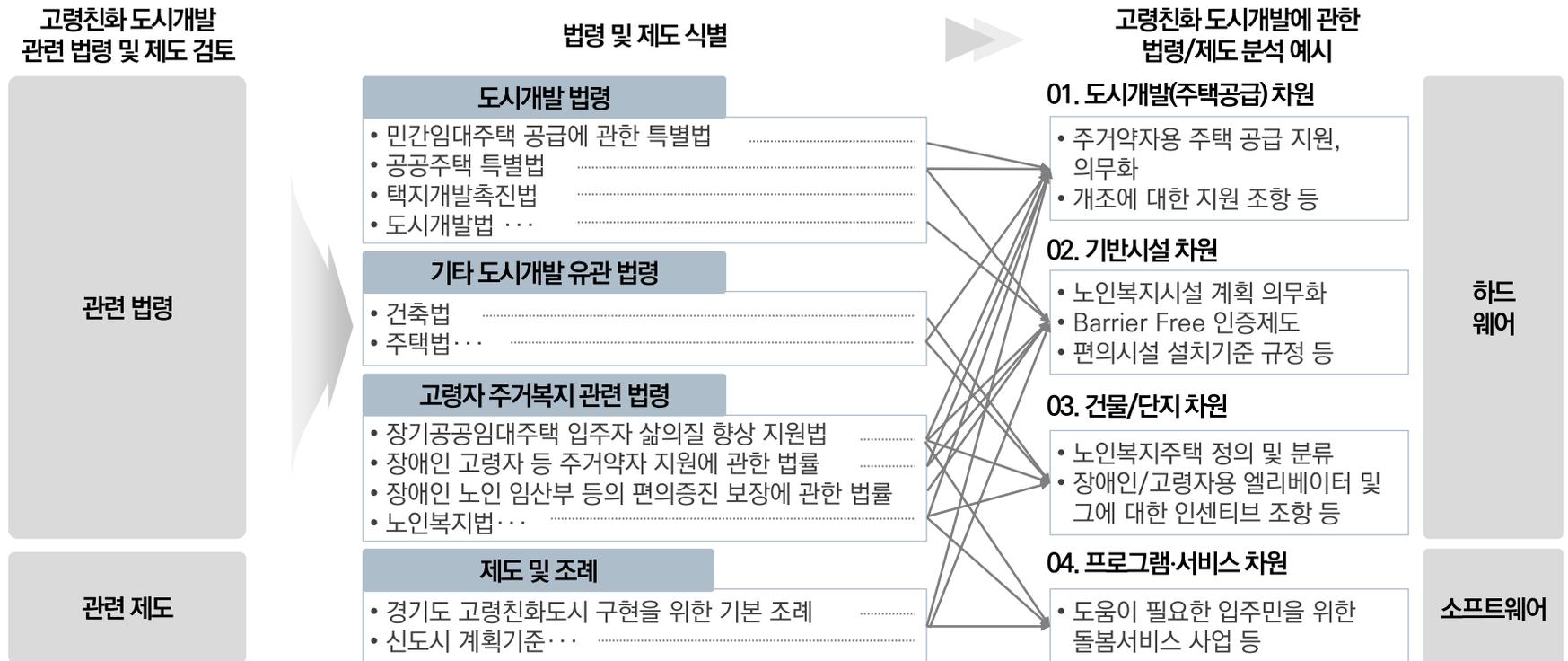
1. 고령친화 도시 및 주거환경 조성 관련 제도 검토 방향
2. 부문별 법·제도 검토
3. 도시계획적 대응·제도 개선 관련 문헌 검토

1. 고령친화 도시 및 주거환경 조성 관련 제도 검토 방향

고령자 관련 법률 및 제도

- 기존 법, 제도, 지침, 계획기준 등의 고령화 대응 정도를 검토함
 - 하드웨어 측면 : 건물, 단지, 도시개발 및 주택건설, 기반시설 등
 - 소프트웨어 측면 : 복지 프로그램 등

[도시개발(주택공급)관련 법·제도분석 프레임]



2. 부문별 법·제도 검토

[고령친화도시 요소 관련 법제도 요약]

법령		구분	고령친화도시 관련 내용
주택·도시개발	「도시개발법」*	기반시설	• 개발계획에 노인복지시설계획 포함
	「공공주택특별법」*	주택공급	• 장기공공임대주택건설 시 주거약자용주택 일정 비율 이상 의무화
	「민간임대주택법」*	주택공급	• 완화용적률 적용 시 주거지원대상자에게 공급하는 임대주택 건설 선택 가능 • 공공지원민간임대주택의 경우 일정 비율 이상 특별공급대상자에게 공급
	「주택법」*	기반시설	• 노인복지시설 을 준주택으로 분류
	「주택공급에 관한 규칙」	주택공급	• 노부모부양자에 대한 특별공급 가능
	「건축법」*	기반시설	• 노인복지시설 을 노유자 시설로 분류 • 장애인용 엘리베이터 설치 시 건축면적 인센티브 제공
보행환경	「도로교통법」	생활환경	• 시설을 중심으로 반경 300-500m 이내 도로를 노인보호구역 으로 지정
	「보행안전법」	생활환경	• 노인 등의 통행빈도가 높은 구역은 보행환경개선지구 로 지정 및 보행환경개선사업 시행
	「교통약자법」	생활환경	• 사업시 노인 등을 위한 보행편의증진시설의 설치 포함 • 교통약자 이동편의 증진 계획의 수립 • 안전하고 편리한 보행환경을 위하여 도로의 일정 구간 보행우선구역 지정
	「지구단위계획수립지침」	기반시설 생활환경	• 기반시설은 노약자 등이 이용하기에 불편이 없도록 배치함 • 교통조사를 실시하여 노약자 등을 위한 편의시설을 포함한 도시시설물 등의 계획 수립 • 노약자 등이 불편함이 없도록 보행동선 계획

*하위 법령에 해당하는 시행령, 시행규칙, 처리지침, 업무지침을 포함하여 검토

- 이외에 주택공급사업의 근거법이 될 수 있는 「도시및주거환경정비법」, 「택지개발촉진법」, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」, 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」에서는 고령친화 요소가 언급되지 않음

2. 부문별 법·제도 검토

[고령친화도시 요소 관련 법제도 요약]

법령	구분	고령친화도시 관련 내용
주거복지	「노인복지법」 기반시설 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> 노인주거복지시설의 유형 및 시설 기준 규정 노인의 지역봉사활동 참여, 노인 적합 직종 개발 등 노인의 사회참여 지원
	「편의증진법」 기반시설 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> 고령자 등이 용이하도록 편의시설의 설치, 세부 기준, 종류 등 규정 장애물 없는 생활환경 인증제도 실시
	「주거약자법」 주택공급 기반시설	<ul style="list-style-type: none"> 주거종합계획에 주거약자에 대한 주거지원 계획 포함 명시 주거약자용 주택에 대한 최저주거기준 및 편의시설 설치 기준 제시 임대주택 건설 시 일정비율 이상 주거약자용 임대주택 의무화 주거약자용 주택 임대사업자 지원 주거약자용 개조 비용 지원
	「장기임대주택법」 주택공급 기반시설 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> 삶의 질 향상을 위한 기본계획 수립 시 노약자를 위한 편의시설 및 복지서비스 시설에 관한 사항 포함 기본계획 수립 시 독거노인 등을 위한 돌봄서비스 사업 포함 임대료 국가 지원 증축 주택에 고령자 등 우선 입주 지원 가능

- (물리적 환경) 고령자 관련 시설(경로당 등) 공급, 인센티브 등에 관한 사항은 있으나, **고령친화 요소를 반영할 수 있는 도시환경, 이동패턴 등에 대한 구체적인 기준과 방안 마련 미흡**
- (복지서비스) 노인복지법, 사회약자법 등의 복지서비스 기능과 연계될 수 있는 물리적 시설 기준 및 스마트화 방안 제시가 필요함

- 공공부문 고령사회 국내 대응은 **저소득계층, 시설공급, 사회복지 정책에 초점**
- 도시계획·도시개발에서 **생활권 단위 도시·주거환경요소 등 고령자 신체특성과 생활패턴 고려 미흡**

3. 도시계획적 대응·제도 개선 관련 문헌 검토

[고령친화도시 조성을 위한 도시계획적 대응과 제도적 방안 문헌 검토]

구분	제도적 개선방안	출처
주거	<ul style="list-style-type: none"> 노인복지법과 주택법의 상호보완적 적용 고령자주거에 적합한 주택개조사업 지원 고령자를 위한 보금자리주택사업 활성화 사회계층 혼합, 포용적 주택수용제 도입 	여경수(2011)
교통	<ul style="list-style-type: none"> 고령 자가운전자에 대한 대책 마련 고령자의 이동성을 제고하고 및 대중교통수단 및 보행환경 개선 대책 	이왕건외(2014)
계획 및 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> 고령자 주거와 돌봄서비스의 다양한 연계 유형 마련 고령친화생활환경 기반 고령자의 사회참여, 평생교육 기회 확대 지방자치단체의 역할 강화 및 고령자 주거계획 수립 의무화 및 실천방안 마련 	여경수(2011) 고영호외(2021)
토지이용과 공간	<ul style="list-style-type: none"> 복지차원의 계획이 공간적 계획과 접목되어 실현될 수 있도록 다각적 차원의 고령자 관련 정책 접근 필요 공간과 복지 연계, 맞춤형 복지를 위한 공간정보 인프라 및 모니터링 체계 구축으로 맞춤형 복지서비스 제공 고령친화생활환경 조성 구역의 지정과 시범 사업 추진 고령자의 행태를 고려한 지역공동체 계획 마련 사회적 약자계층에 대한 종합적인 공간지원정책 차원의 접근 기성시가지 재생 우선 추진으로 토지이용규제 및 지원정책 기초생활권 중시 및 근린단위시설의 복합화 유도 노인복지시설의 균형적인 공간적 재배치 필요 	임병호(2007) 이왕건외(2014) 고영호외(2021)

- 고령자 관련 **복지와 도시개발/공간계획, 법, 제도 간 상호 연계**가 공통적인 개선사항으로 언급
- 고령자의 행태를 고려한 지역공동체, 기초생활권, 고령친화생활환경 조성 구역 등이 공통으로 언급되며 고령자의 보행능력을 고려함과 동시에 일정 규모를 갖는 **고령친화생활권**이 요구될 수 있음

IV. 고령 친화 도시 조성 방향

1. 기본방향
2. 고령 친화 도시 인프라 및 생활서비스 도출
3. 고령 친화 도시 모델의 고려 요소
4. 고령 친화 일상생활권
5. 고령 친화 도시 운영방식
6. 제도 개선 요소
7. 고령친화 도시조성을 위한 도시계획적 대응 방향

1. 기본방향

■ 모든 세대와 다양한 계층을 포용하는 도시계획으로 전환 도모

- 고령자 일상생활·사회활동 고려, 삶의 질 개선과 지역활성화를 위한 Work(Learn)+Play+Live+Medical 융복합 도시공간으로 전환
- 청년세대와 저소득층 고령자에 국한하지 않은 Universal 접근

■ 고령친화적 인프라 확충 및 서비스 지원방안 마련

- 신체적 여건, 선호도, 라이프스타일 등 특성을 고려, 도시별 수요 맞춤형 인프라 확충전략 수립(ICT, IoT 기술 등 활용)

■ 생활권 단위의 필수 인프라 및 서비스 지원시설의 적절한 배치와 운영방안 제시

- 고령친화 도시의 기본요건으로 고령자 포함 장애인·어린이 등을 위한 유니버설 디자인을 적용, 안전하고 편안한 도시환경 제공
- 고령자 일상생활권 개념을 도입하되, 이동거리별 서비스 시설 파악을 통해 생활권 내 복합적 기능배치 및 유연한 토지이용방안 구상

■ 고령친화 도시모델의 다양한 유형 제시(공간구조, 토지이용 등)

- 신도시, 기성시가지 등에 소득수준, 건강수준 고려한 고령친화 커뮤니티 모델

■ 일자리 연계, 실버산업 육성방안 제시

- 고령층 공공일자리 수준을 넘어 인생 2모작 설계를 위한 체계적 고령 일자리 정책 필요
- 건강·여가·일자리·돌봄 등 수요에 대응, 지역기반 일자리 사업과 연계한 경제활력 제고
- 시니어 요양시설과 스마트 솔루션 기업(스타트업)을 연계, 의료·건강 관련 스마트기기 개발을 지원하여 관련 산업 육성 도모

2. 고령 친화 도시 인프라 및 생활서비스 도출

인구·사회 변화 및 전망, 도시공간 문제점, 고령친화 도시 요소, 설문조사 결과 등

고령친화 도시 조성을 위한 인프라 및 생활서비스 항목 도출(필수항목, 우선순위 등)

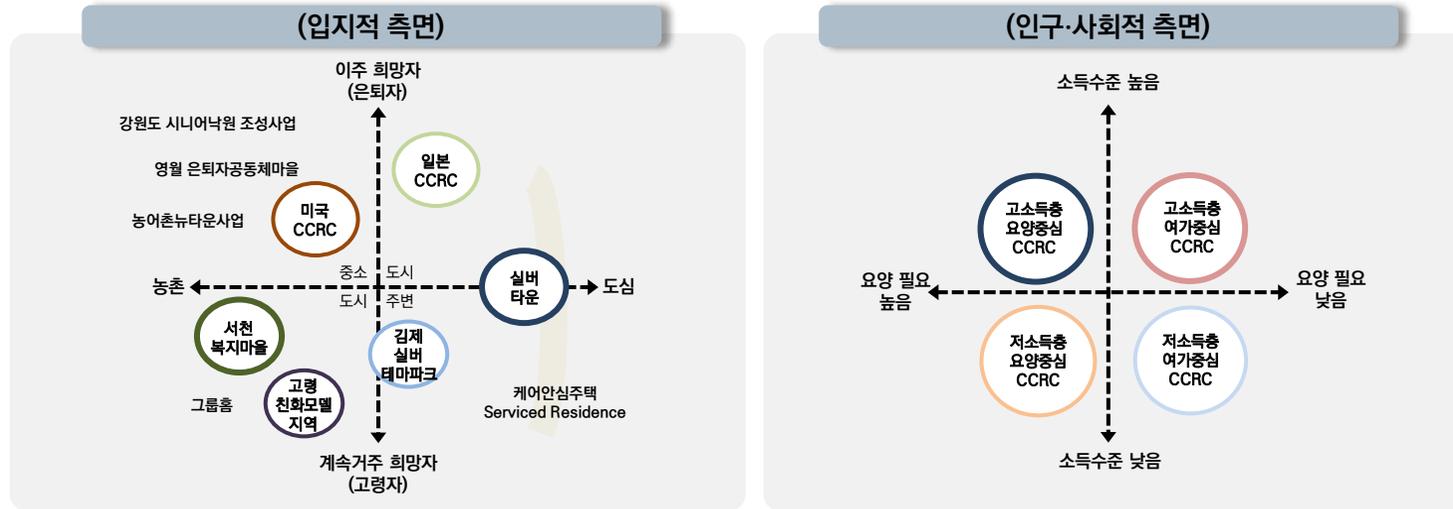
- 고령자 생활패턴 및 시설별 이동거리 등 고려
- 고령자 일상생활 반경 중심의 커뮤니티 조성방안 고려(콤팩트 및 네트워크 개념의 인프라 확충)
- 양호한 건강상태 및 중소득 이상 고령자에 대한 지역사회 참여방안, 일자리 및 커뮤니티 활성화 고려

대분류	중분류	요 소(예시)
주거근린 환경	주택	주택유형의 다양성
		주택가격의 적정성
		고령 친화적인 주거시설 및 지원서비스
	편의시설	생활 쾌적성 (물, 공기, 쓰레기 처리 등)
		편의시설 근접성 (시장, 은행, 식료품점 등)
		야외환경 (벤치, 공중화장실 등)
	여가 문화	공원·녹지시설, 산책로
		노인 여가시설 (경로당 등)
		문화시설 (주민문화센터, 도서관 등)
	의료시설	의료기관 근접성
		노인 의료시설 및 보건 서비스
		의료서비스 수준
	보행	보행 편의성(보도 폭, 포장, 무장애물 등)
		보행 안전성(가로등, 교차로 밀도, 경사 등)
	통행	대중교통 접근성
교통수단 인프라 (저상버스, 자전거도로 등)		

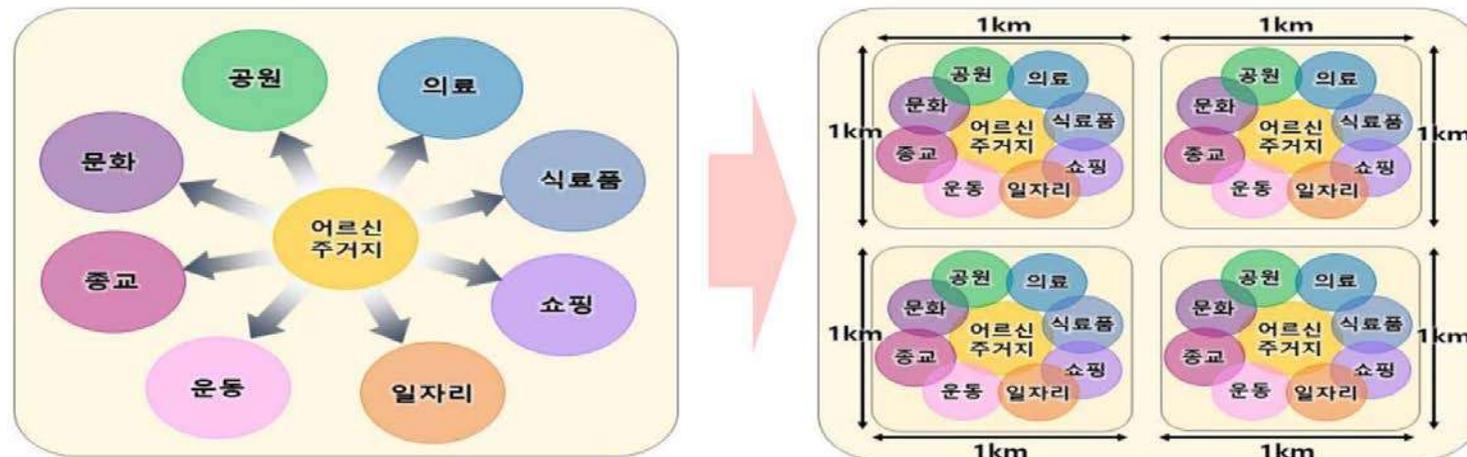
대분류	중분류	요 소(예시)
경제환경	일자리 지원	노인 일자리
		평생교육
	경제 수준	소득수준 (경제활동 참가율 등)
		주거기준 미달 고령가구 (생활보조비 지원 등)
사회환경	사회 참여	시민참여
		존중과 사회적 포용
		의사소통
	안전	종교활동
		치안 (범죄율 등)
건강복지 환경	건강	교통사고
		고령자 신체활동 및 운동 지원시설
	복지	고령친화 유니버설 디자인
		지역사회 돌봄 (주간보호센터, 공요양시설 등)
		복지시설 (노인 복지관 등)

고령자의 삶의 질, 생활 만족도 향상 등을 위한 고령사회 도시·주거환경의 중요한 요소 도출

3. 고령 친화 도시 모델의 고려 요소



[고령자 일상생활권을 고려한 도시공간 인프라 배치 개념]



4. 고령 친화 일상생활권

고령자의 Life-Style을 고려한 '고령자 일상 생활권'

고령자를 위한 모든 생활 서비스가 보행권 내 가능한 도시 (고령친화 도시)

■ 일상 생활권 설정

- ▶ 적정 생활권 설정을 위한 고령자 생활반경 도출 연구 필요
- ▶ 고령자의 평균보행거리 고려: 반경 400-500m 이내, 도보 10분 내외

■ 필수 도입 시설

- ▶ 지역에 필요한 도시인프라 및 생활 SOC 공급
- ▶ 고령자의 라이프스타일을 고려한 지원시설 도입

의료·건강지원

- 종합 의료 시설 , 의료 서비스 시설 , 노인복지시설 등

문화·여가활동

- 헬스케어 , 운동 시설 , 전시·공연시설, 쇼핑(상점) 등

자연환경

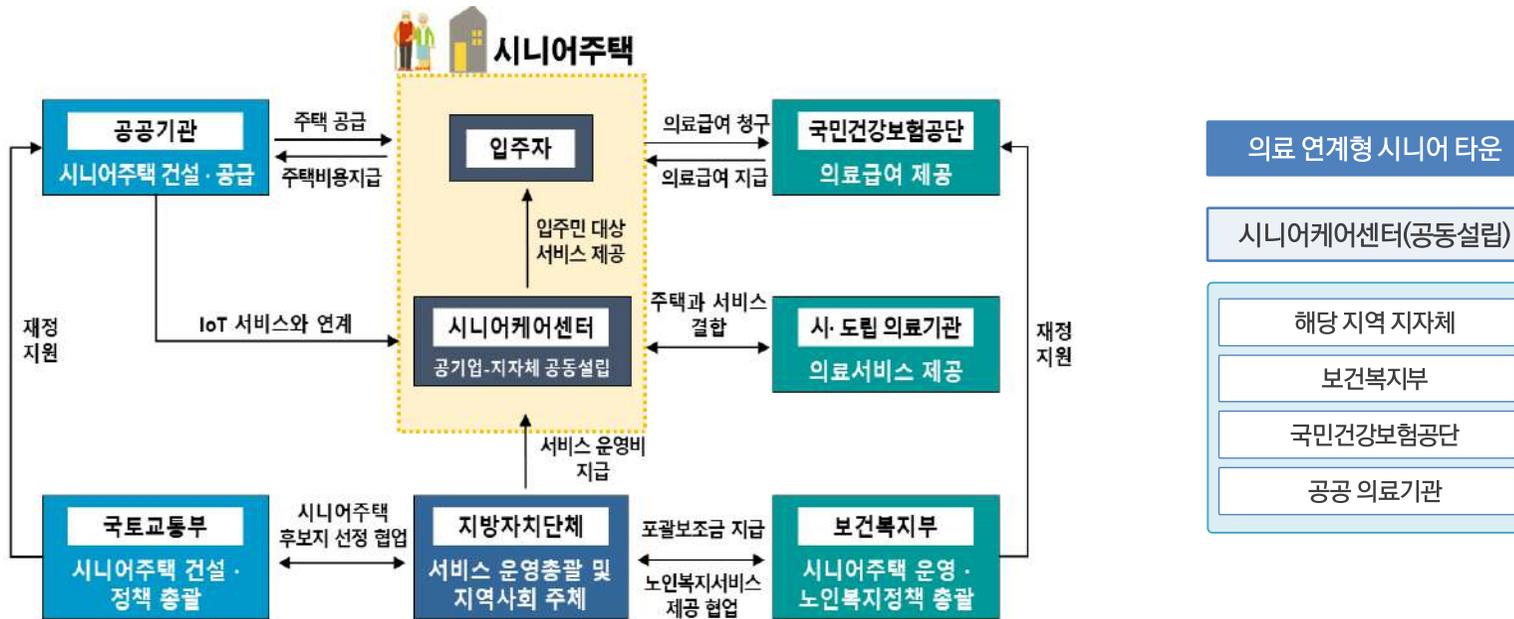
- 적정 규모의 근린공원, 약 1KM의 수변공간, 하천 등

일자리

- 고령친화 일자리, 실버산업 등

5. 고령 친화 도시 운영방식

[다양한 주체가 참여하는 운영방식 모색]



자료: LH내부자료

6. 제도개선 요소

고령친화 도시 조성을 위한 도시계획·개발·설계 요소(Universal Design 적용)

구분	개발한도	계획·설계 요소
도시계획·개발 ↓ 도시설계	공간구조 및 생활권	• 도시골격, 교통인프라, 대중교통, 생활권 규모와 위계
	토지이용	• 밀도, 용도 혼합
	주거·근린환경	• 가로(보/차도, 횡단보도, 가로시설물), 오픈스페이스 (공원, 광장)
	건축물·시설	• 고령친화시설(의료복지, 여가), 일반건축물의 저층부, 전면공간

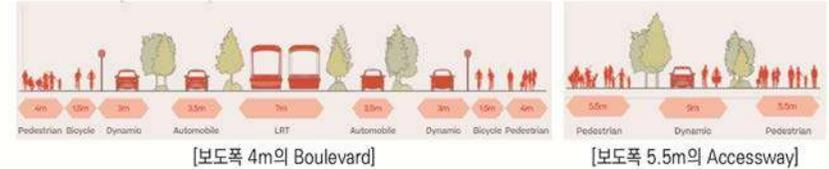
[요소별 지침작성 관련 선행연구 및 지침 사례]

구분	내용	
해외지침	<ul style="list-style-type: none"> • Guideline for the Promotion of Active Ageing in Older Adults at Primary Level(GCIS) • WHO Global Age-Friendly Cities: A Guide; Active Aging: A Policy Framework(WHO) • Healthy Active Aging Guide (City of Surrey); Active Aging Canada • Active Ageing Index(UNECE); Active & Healthy Ageing: Local Government Action Guide 	
국내 제도·사업·지침	주거	<ul style="list-style-type: none"> • 고령자 임대주택 공급과 주택개조 사업 • 고령친화 주거모형 개발사업
	의료·복지	<ul style="list-style-type: none"> • 주거 및 의료시설 확충, 지역의료기관, 노인복지시설, 장애인 복지시설의 설치, 장기요양기관의 설치 및 관련 기준
	교육	<ul style="list-style-type: none"> • 평생교육기관의 설치 및 관련 기준
	근린환경	<ul style="list-style-type: none"> • 노인보호구역, 보행환경개선지구, 보행우선구역, 고령자 보행환경개선사업
	공통	<ul style="list-style-type: none"> • 장애물 없는 생활환경 인증 기준

[도시계획(설계) 지침 예시 : 스마트 보행자 공간]

■ Designing People-First Street

- Sidewalk Toronto(2019)에서 제안된 내용으로, 도시에서의 이동성 향상을 위해 미래의 기술을 신중하게 통합하여야 한다는 생각을 바탕으로 자율 주행 자동차의 이점을 최대한 활용하기 위하여 4가지 유형의 도로를 디자인
- 보도 쪽에 대하여 Quayside의 모든 도로는 휠체어, 스쿠터 등의 이동수단을 이용하여 양 방향으로 나란히 타거나 두 사람이 편하게 걸을 수 있도록 충분한 공간을 제공하며, 도로 유형에 따라 보행가능공간의 폭에 차이를 둠



■ 도로 유형별 보행공간 설계 (NACTO, 2017)

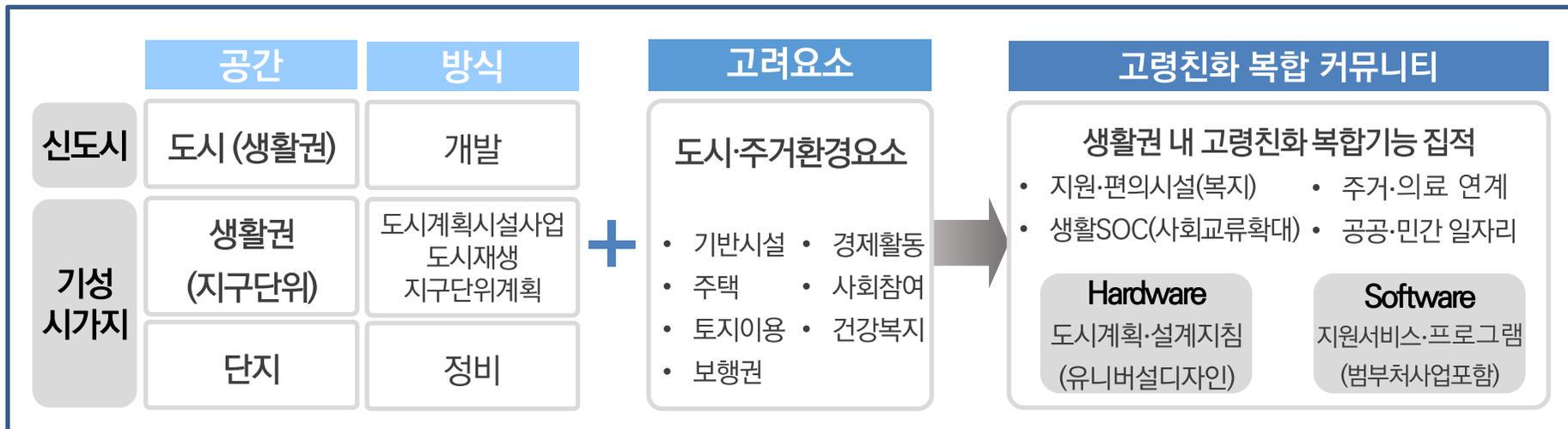


고령자 생활패턴을 고려한 생활권 및 도시공간구조 개선, 고령친화 도시인프라, 고령자 일상생활 지원을 위한 시설 등에 대한 도시계획 및 설계지침 제시

7. 고령친화 도시조성을 위한 도시계획적 대응 방향

기존 고령사회 대응 문제점: 시설·복지에 치중, 건축사업 중심, 고려대상 사각지대

도시 공간 차원의 대응과
지역, 이주여부, 소득수준, 건강상태를 아우르는 유니버설 접근 필요



운영방안
공공기관, 민간, 지자체, 중앙부처, 지역공동체, 대학, 국민건강보험공단, 공공의료기관 등 협업구조

정책·제도 개선사항

상위계획 반영

사업추진모델
· 적용방식: 택지개발, 정비, 관리
· 물리적계획: 토지이용, 기반시설, 공간(건물) 등
· 도입프로그램 구성

V. 시사점



- ① 초고령사회로 변화되는 시점에서, 절대 다수 인구가 될 수 있는 고령자 시각에서의 도시공간 및 주거환경 조성 논의 필요
- ② 고령자를 위한 다양한 형태의 도시정책 방향 설정
 - 30년 후 인구구조를 염두에 둔 주택공급계획 수립 필요
 - 고령자의 입지적 특성(계속거주 여부), 사회경제적 특성(소득수준), 신체적 특성에 맞춘 도시개발 및 정비 방향 정립 필요
 - 고령친화적 생활권 범위에 대한 분석 필요

③ 도시계획 및 도시개발 관련 법제도 개선

- 도시기본계획 등 상위계획과 생활권계획 반영 (e.g. 청년→세대통합, 도보 30분 생활권 현실성 검토)
- 시설중심으로부터의 도보거리 vs 생활권 공간계획 상의 도보권
- 도시개발관련법, 지구단위계획수립지침, 도시계획시설기준 (도시계획시설의 결정구조 및 설치기준에 관한 규칙, 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행 규칙 등)의 개선사항 검토
- 공공주택특별법 상의 고령친화 생활권 내용

④ 정부 부처 간 연계를 통해 고령자를 위한 H/W와 S/W가 공간에 결합될 수 있는 고령 친화 도시환경 조성

⑤ 스마트헬스케어 외에 다양한 스마트기술을 활용한 고령친화 스마트시티 핵심요소 개발

감사합니다.

