

# 인천시 노인의 사회적 고립 해소 방안

양지훈 | 인천고령사회대응센터 부연구위원  
양종민 | 도시사회연구부 연구위원

## 배경과 목적

- 노인인구의 증가와 평균수명의 연장으로 노인의 재정적·의료적·사회적 부담이 커지면서 국가재정압박에 대한 대응으로 노인의 기능적 건강을 발전시키고 유지하는 건강노화가 새로운 노화 패러다임으로 등장했으며, 건강노화를 결정짓는 핵심 주제 중 하나는 사회적 자본임
- 사회적 자본 형성과 유지를 통해 건강노화를 달성함으로써 행복한 노년기를 영위할 수 있도록 돕기 위해 환경 변화에 따른 노인의 사회적 고립 예방 지원정책이 필요함
- 인천시 노인의 환경적 요인과 개인적 요인에 대한 통계자료를 통해 노인의 사회적 고립에 대한 실태를 살펴보고, 이를 해소하기 위한 정책 방안을 모색하고자 함

## 정책제안

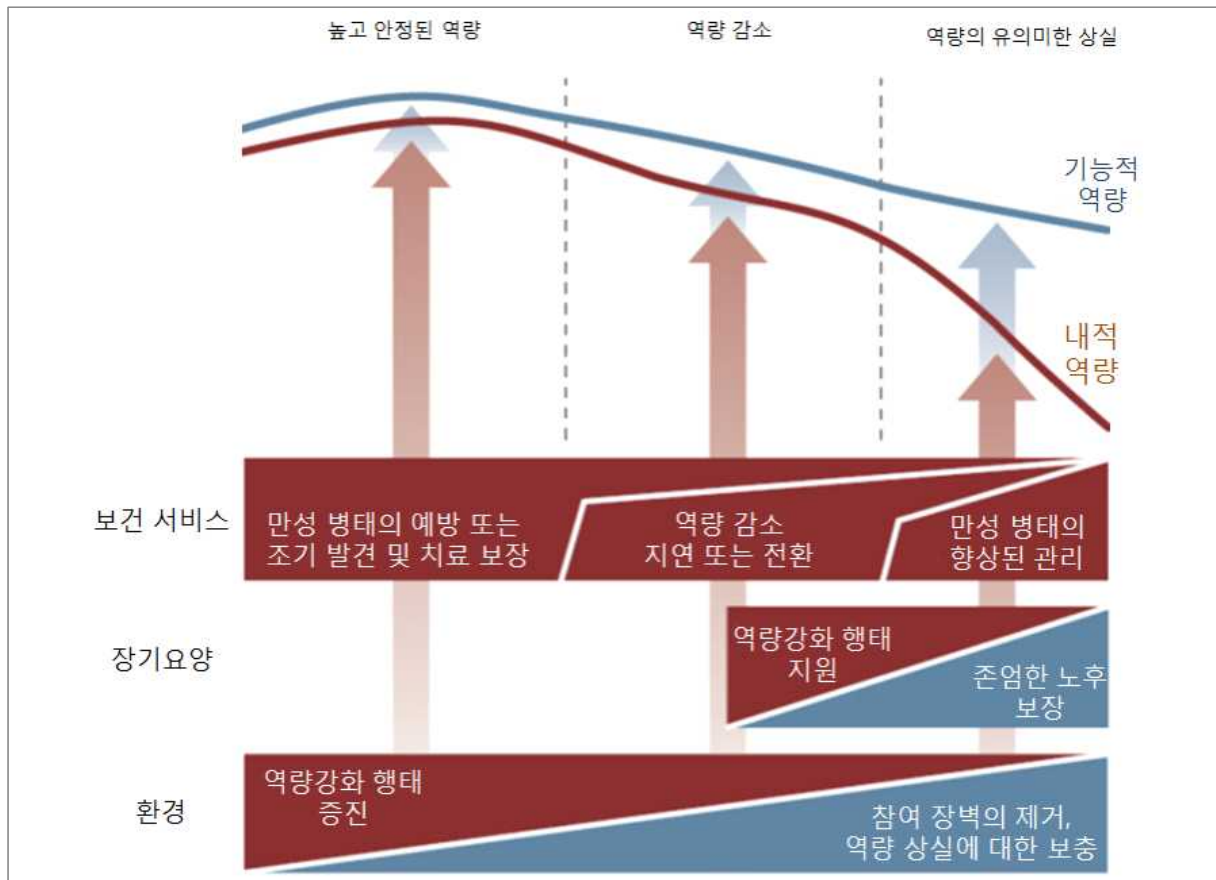
- 노인의 사회적 고립과 외로움에 대한 정책적 지원은 문화여가 활동뿐만 아니라 일과 가족관계 등 다양한 사회관계망과 연결시키려는 지원이 필요하며, 일상적 생활영역에서 노인이 사회와 연결되고 문화여가활동의 목적 또한 적합하게 구성해야 함
- 노인의 관계중심적인 삶을 지원하기 위하여 가능한 지역사회에 오래 머무르게 하는 것이 필요하며, 현재의 간접적인 사회적 포용 사업이 아닌 적극적으로 지역사회에서 일상을 보내면서 만나는 사회적 관계를 형성·유지해주기 위한 마을 조성이 필요함
- 전염성 질병이나 가족관계 갈등 등 가족 및 주변인과 접촉이 감소할 때 이를 보완할 수 있도록 디지털 역량 강화가 필요하며, 현재 노인여가복지시설의 접근성과 서비스 내용 개선이 필요함

# 1 건강노화와 노인의 사회적 고립

## ◆ 건강노화(Healthy aging) 패러다임

- 건강노화는 노년기 삶의 질을 지원하기 위한 새로운 패러다임 중 하나임
  - 노화에 대한 새로운 패러다임은 노인인구 증가와 평균수명 연장으로 인해 노인의 재정적·의료적·사회적 부담이 커지면서 발생한 국가재정의 압박 대응에서 시작함
  - 건강노화는 이러한 맥락에서 나타난 새로운 패러다임으로 노년기에 행복한 삶을 영위하기 위해 기능적 건강을 발전시키고 유지하는 과정을 의미함(WHO, 2015)
  - 건강역량의 궤적에 따라 정책적 접근은 달라지는데, 역량이 높거나 유지되고 있는 시기는 환경적인 장애물을 제거하여 건강한 생활을 장기간 유지할 수 있도록 하고, 역량이 감소하는 시기는 가급적 감소를 지연시킬 수 있게 건강행태를 개선하는 것이 요구됨
  - 즉 건강노화의 패러다임에서 정책적 지원은 [그림 1]같이 노인이 건강역량을 오래 유지하도록 함으로써 노년기 삶의 질을 향상시키고 의료 등의 사회적 부담을 경감할 수 있게 함

[그림 1] 건강노화에 관한 공공보건 프레임워크



자료: WHO(2015). World report on ageing and health. p.33 번역

□ 건강노화 달성을 위하여 사회적 고립을 해소할 필요가 있음

- 건강노화를 결정짓는 핵심주제 중 하나는 사회적 자본(Social capital)으로, 시민의식, 시민참여, 사회적 결속, 사회관계망, 지역사회 네트워크, 타인에 대한 신뢰 등을 의미함
- 노년기는 은퇴, 자녀세대 분가, 건강 악화 등으로 인해 사회관계망이 축소되는 시기로 사회적 고립을 야기하여 사회적 자본 형성과 유지를 어렵게 함으로써 건강노화의 달성을 저해함

◆ 노인의 사회적 고립

□ 사회적 고립(Social isolation)과 외로움(Loneliness)은 함께 고려되어야 함

- 사회적 고립은 타인, 사회와 연결 정도와 빈도가 객관적으로 부재하거나 부족한 상태를 의미하고 외로움은 사회적 견결이나 관계에 대한 주관적 부족감 혹은 상실을 의미하는 독립적인 개념이지만 서로 영향을 주는 관계임(국립정신건강센터, 2024)
- 두 개념 모두 사회적 연결의 부재에 기반을 두고 있고, 여러 연구들에서 이를 같이 연구하는 것의 중요성을 강조함(Newall & Menec, 2019, 재인용 백지혜·류병주, 2024)
- 오늘날 우리 사회는 가족규모가 점점 축소되고 있어 사회적 고립에 대한 관심이 증가하며, 특히 비자발적으로 형성된 1인 가구는 외로움과 사회적 고립에 취약하여 고독사와 같은 사회문제와 중요하게 연관되어(박민잔·김성아, 2022) 주목을 받고 있음

□ 노인의 사회적 고립에 대한 관심은 지속적으로 이루어지고 있으나 사회변화에 따라 대응도 변화해야 함

- 최근 COVID-19로 인한 사회적 단절로 인한 사회적 고립과 청년고립, 중·장년 1인 가구의 고립이 주목을 받고 있는 것과 달리 노인의 사회적 고립은 노인빈곤과 자살사망 등 노인 문제가 대두된 이후 지속적으로 관심을 받고 있는 문제임
- 이와 더불어 디지털 사회로 전환, 가족규모 축소 및 해체로 인해 노인을 둘러싼 환경이 변화함에 따라 빈곤한 독거노인을 중심으로 한 기존 사회적 고립 대응 또한 변화해야 함

□ 사회적 고립은 노인에게 부정적인 영향을 미치고 있으나 이에 대한 배경요인을 탐색하는 연구는 부족함

- 여러 연구에서 사회적 고립은 영향요인으로써 노인의 자살생각, 생활만족도, 삶의 질, 우울, 외로움, 치매나 빈곤 등의 신체적·심리사회적 건강에 영향을 미치는 것으로 보고됨(박미진, 2010; 강소량·문상호, 2012; 이상철, 2017; 이상철·조준영, 2017; 권혁철, 2019)
- 아동이나 청년의 사회적 고립에 미치는 영향요인에 관한 연구가 다수 발표된 것과 달리 노인의 사회적 고립의 영향요인 연구는 많지 않은데, 이는 일견 노인의 사회적 고립은 생애주기 상 나타나는 자연스러운 현상처럼 여기게 함

- 다른 인구집단의 특성에서 볼 때 사회참여의 약화 또는 미참여, 디지털 리터러시, 가정해체와 빈곤, 건강악화와 같은 영향요인이 사회적 고립에 영향을 미치는 것으로 보고된다는 것을 고려할 때(박선화·최영화, 2020; 박상미 외, 2022; 이수비 외, 2022), 노인 또한 이와 관련된 현황을 살펴볼 필요가 있음

□ 인천시 노인의 사회적 고립 측정

- 본 연구는 인천시와 관련된 통계 자료를 활용하여 환경적 요인과 개인적 요인을 검토하고 노인의 사회적 고립에 대한 현 실태를 살펴보고자 함
- 이를 통해 노인의 사회적 고립을 해소하기 위한 정책 방향을 제시하고자 함

## 2 인천시 노인의 사회적 고립 현황

### ◆ 인구학적 특성 현황

- 다소 감소 경향은 있으나 전반적으로 건강여명과 기대여명은 증가추세이며, 불건강상태가 약 10년 정도 지속됨
  - 유병기간 제외 기대여명이란 연령별 기대여명 중 질병이나 사고로 인하여 아프지 않은 기간을 의미하며 주관적 건강 기대여명이란 연령별 기대여명 중 주관적으로 건강하다고 인지하는 기간으로 건강여명이라고 할 수 있음

[표 1] 기대여명 (단위: 세, %)

구분		2014	2016	2018	2020	2022	변화율 ('14-'20)
유병기간 제외 기대여명(전국)		65.2	64.9	64.4	66.3	65.8	1.7
주관적 건강평가 기대여명(전국)		67.5	68.5	69.0	71.0	72.2	5.2
기대여명	전국	81.8	82.4	82.7	83.5	82.7	2.1
	인천	83.0	-	-	84.4	-	1.7

자료1: 국가통계포털(각년도). 건강수준별 기대여명.  
 자료2: 국가통계포털(각년도). 간이생명표.  
 자료3: 국가통계포털(각년도). 기대여명(시도).

- 이 시기에는 적극적으로 사회참여를 할 수 있는 건강수준이 담보되므로 사회적 관계를 형성·유지할 수 있을 것으로 기대되며, 이후 10년 간 한층 감소·상실할 것으로 예측됨
- 현재 1인가구의 비율은 낮은 편이지만, 증가율은 매우 높은 편임
  - 1인가구는 개인주의 확산과 가족주의 쇠퇴, 결혼관의 변화로 인한 비혼과 만혼의 증가, 이혼, 경제적 이유로 인한 가족 해체, 원거리 직장에 따른 별거(기러기 가족), 수명연장, 사별기간 증가 등으로 생성되며(문정화, 2018), 이 중 이혼, 가족해체, 별거, 사별 등으로 인해 형성된 1인가구는 비자발적 1인가구임
  - 비자발적 1인가구는 건강 약화나 문제성 음주, 외로움과 고립의 문제, 소통의 결여 등 정서적 결핍 문제를 보임(박민진·김성아, 2022)
  - 노인은 주로 사별, 자녀 독립 등의 가구원 감소에 따라 형성된 비자발적 1인가구가 많고, 정서적으로 취약한 상태에 놓일 위험이 높아 이에 대한 관심이 필요함
  - [표 2]같이 2022년 기준 우리나라의 17개 시도 모두 1인가구가 30%를 초과함

- 인천의 1인가구는 31.0%로 17개 시도 중 하위 3번째 순이며, 노인 1인가구는 7.7%로 하위 6번째에 해당함
- 현재의 비율로 보면 인천시 1인가구 비율은 다른 시·도에 비하여 심각하지 않은 것으로 여길 수 있으나 최근 5개년 증가율로 보면, 1인가구 증가율은 전국에서 첫 번째(23.0%), 노인 1인가구는 울산(44.2%)과 대전(34.5%)에 이어 세 번째(32.8%)로 높게 나타나 1인가구가 급격하게 증가하고 있음

[표 2] 1인 가구 비율 및 최근 5년간('18~'22) 증가율 (단위: %)

구분	전국	인천	서울	부산	대구	광주	대전	울산	세종
전체 1인가구 비율('22)	34.5	31.0	38.2	35.3	33.8	35.5	38.5	30.2	32.8
'18~'22 증가율	17.7	23.0	19.4	18.9	19.9	17.5	18.5	18.0	9.3
노인 1인가구 비율('22)	9.1	7.7	7.5	11.1	9.8	8.2	7.8	7.5	4.6
'18~'22 증가율	26.4	32.8	29.3	29.1	30.7	28.1	34.5	44.2	21.1
구분	경기	강원	충북	충청	전북	전남	경북	경남	제주
전체 1인가구 비율('22)	30.2	37.2	37.0	36.6	36.6	36.1	37.0	33.7	33.4
'18~'22 증가율	19.8	13.4	16.4	15.1	15.5	13.2	14.6	15.8	13.6
노인 1인가구 비율('22)	6.7	12.2	10.4	10.7	12.8	15.0	13.1	11.2	8.0
'18~'22 증가율	28.8	24.5	22.4	20.2	17.4	11.1	18.0	23.1	25.0

자료1: 국가통계포털(각년도). 1인가구 비율(시도/시/군/구)

자료2: 국가통계포털(각년도). 독거 노인가구 비율

### ◆ 노인의 사회적 관계망

- 도구적 도움 및 정서적 도움을 받을 수 있는 사회적 관계망에 비하여 경제적 도움을 받을 수 있는 사회적 관계망은 부족하고, 연령이 높아질수록 사회적 관계망은 약화되는 경향을 보임
  - 몸이 아파 집안일을 부탁하는 경우(도구적 도움) 도움을 받을 수 있다는 응답이 가장 높은 20대(83.3%)에 비하여 6대 이상은 63.3%로 20.0%p 차이를 보임
  - 갑자기 많은 돈을 빌려야 할 경우(경제적 도움)는 다른 유형과 비교하여 도움을 받을 수 있다는 비율이 모든 연령대에서 낮은 편이며, 60대 이상은 36.1%에 불과하여 약 3명 중 1명만 도움을 요청할 수 있는 것으로 보고됨
  - 낙심하거나 우울해서 이야기 상대가 필요한 경우(정서적 도움) 또한 20대가 도움을 받을 수 있다는 비율(87.7%)이 가장 높고, 60대 이상은 65.7%로 22.2%p 차이가 남

[표 3] 사회적 관계망: 인천의 연령별 비교

(단위: 세, %)

구분	20대	30대	40대	50대	60대 이상
몸이 아파 집안일을 부탁할 경우	83.3	70.6	73.7	66.0	63.3
갑자기 많은 돈을 빌려야 할 경우	63.6	54.8	56.3	49.3	36.1
낙심하거나 우울해서 이야기 상대가 필요한 경우	87.7	77.6	78.2	76.8	65.7

주1: 도움을 받을 수 있다고 응답한 비율을 의미함

주2: 20대의 조사결과에는 19세가 포함됨

자료 : 국가통계포털(각년도). 사회조사, 사회적 관계망(15세 이상 인구)

□ 인천은 전국과 비교하여 전반적으로 사회적 관계망이 취약한 경향을 보이며, 특히 최근 10년 간 전국과 비교하여 큰 폭으로 감소하고 있는 것으로 나타남

- 도구적 도움의 경우 2015년에 인천은 72.4%로 전국 74.0%와 비슷한 응답률을 보였으나 2023년에는 7.0%p 차이를 보이며, 2015년 대비 2023년은 12.6%가 감소하여 전국의 감소율(-5.0%)보다 더 크게 감소하였음
- 경제적 도움의 경우 2015년에 인천(37.3%)은 전국(35.7%)보다 도움을 받을 수 있다는 응답률이 더 높았으나 2023년에는 역전되었으며(전국 37.9%, 인천 36.1%), 변화율 또한 전국은 오히려 증가하였지만 인천은 3.2% 감소함
- 정서적 도움의 경우 2015년에 인천은 72.2%로 전국 73.3%와 비슷한 응답률을 보였으나, 2023년까지 전국이 0.3% 감소한 반면 인천은 9.0% 감소를 보여 2023년에는 전국(73.1%)과 인천(65.7%)은 7.4%p의 응답률 차이를 보임

[표 4] 사회적 관계망: 60세 이상 전국과 인천 비교

(단위: %)

구분		2015	2017	2019	2021	2023	변화율 ('15-'23)
몸이 아파 집안일을 부탁할 경우	전국	74.0	74.8	75.1	68.9	70.3	-5.0
	인천	72.4	76.9	75.4	66.2	63.3	-12.6
갑자기 많은 돈을 빌려야 할 경우	전국	35.7	37.1	35.5	35.4	37.9	6.2
	인천	37.3	32.7	40.7	35.4	36.1	-3.2
낙심하거나 우울해서 이야기 상대가 필요한 경우	전국	73.3	75.6	74.5	71.6	73.1	-0.3
	인천	72.2	71.2	70.9	69.5	65.7	-9.0

주: 도움을 받을 수 있다고 응답한 비율을 의미함

자료 : 국가통계포털(각년도). 사회조사, 사회적 관계망(15세 이상 인구)

- 가족은 노인에게 중요한 사회관계망 중 하나로, 가족이 함께 살지 않더라도 충분한 교류가 있다면 고립되지 않을 수 있음
- [표 5]같이 비동거 자녀와 만남과 연락 빈도를 살펴본 결과, 2021년 기준 연 3~6회의 만남(42.0%)과 월 1~3회의 연락(52.6%) 빈도가 가장 높았음
- 연 1회 미만 및 만남과 연락을 하지 않는 노인은 고립될 가능성이 높은 집단임
- 2018년과 비교하여 비동거 자녀와 교류 빈도는 줄어든 경향을 보임
  - 월 1회 이상 만나는 빈도는 2018년 51.6%에서 2021년 44.2%로 7.4%p 감소했고, 같은 기간 연락 또한 93.2%에서 88.4%로 4.8%p 감소함
  - 2020년부터 COVID-19로 인해 사회적 거리두기가 시행된 시기이므로 만남의 빈도가 감소한 것은 사회 환경의 영향 중 하나일 수 있으나 시간적-거리적 부담이 적은 접촉유형인 연락의 빈도가 감소한 것은 부모-자녀관계의 변화로 여겨짐

[표 5] 비동거 자녀와의 만남 및 연락 빈도 (2018 n=1,164, 2021 n=944, 단위: %)

구분		거의 매일	주 1~3회	월 1~3회	연 3~6회	연 1~2회	하지 않음
만 남	2018	2.2	13.8	35.6	42.0	5.3	1.2
	2021	2.1	7.2	34.9	45.7	9.0	1.1
연 락	2018	9.5	44.6	39.1	4.3	1.4	1.2
	2021	9.0	26.8	52.6	10.3	1.0	0.4

자료: 하석철-김제희(2021). 2021년 인천시 노인실태조사. 인천고령사회대응센터 연구보고서

- 비공식적 사회적 관계망인 친구, 이웃, 지인과의 월 1회 이상 만남은 2018년과 비교하여 2021년에 13.0%p 감소하여 자주 만나는 빈도가 감소한 경향을 보였고, 월 1회 이상 연락 빈도는 2018년 81.2%에서 2021년 81.7%로 약간 상승하였음
- 비동거자녀와 접촉과 비교해 보면 월 1회 이상 만남은 가족보다 주변인이 더 빈번하여, 연락은 자녀와 더 빈번한 것으로 나타남
  - 2021년 기준 월 1회 이상 만남은 비동거자녀와는 44.2%, 주변인과는 64.5%이로 20.3%p 차이나며, 연락은 비동거자녀와 88.4%, 주변인과는 81.7%로 6.7% 차이남



[표 6] 친구·이웃·지인의 만남 및 연락 빈도

(2018 n=1,515, 2021 n=1009, 단위: %)

구분		거의 매일	주 1~3회	월 1~3회	연 3~6회	연 1~2회	하지 않음
만남	2018	12.2	34.1	31.2	16.8	2.8	3.0
	2021	2.3	17.8	44.4	24.3	7.9	3.4
연락	2018	8.7	33.5	39.0	14.1	1.7	3.0
	2021	2.6	30.4	48.7	12.8	3.4	2.2

자료: 하석철·김제희(2021). 2021년 인천시 노인실태조사. 인천고령사회대응센터 연구보고서

### ◆ 노인의 사회활동 참여

- 노인의 연령이 높은 집단일수록 경제활동과 자원봉사활동의 참여율은 감소하고, 노인여가복지시설 이용(여가활동)의 참여율은 증가하는 것으로 나타남
  - 연소노인(65~74세)은 상대적으로 적극적인 사회활동에 참여하고 있으며, 중·고령노인(75세 이상)은 여가활동에 참여하는 비율이 매우 높아짐

[표 7] 사회활동 참여 현황

(n=1,009, 단위: %)

구분	경제활동	자원봉사활동	노인여가복지시설 이용
65-69세	61.9	5.4	14.6
70-74세	48.1	4.1	32.0
75-79세	36.4	2.2	45.5
80세 이상	20.1	0.7	46.3

자료: 하석철·김제희(2022). 2021년 인천시 노인실태조사. 인천고령사회대응센터 연구보고서

### ◆ 노인의 디지털 역량

- 노인은 문자 받기, 문자 보내기, 정보검색 등 일상적인 수준의 전자기기 활용을 원하는 욕구는 낮지만 SNS나 온라인 쇼핑, 동영상 보기 등 디지털 역량이 더 필요한 활동에 대한 욕구는 높음
- SNS나 게임, 쇼핑에 대한 욕구는 연소 노인일수록 높고, 소극적 여가인 동영상 보기, 음악 듣기 등은 고령 노인일수록 높은 경향을 보임
- 전자기기를 활용한 대부분의 행동에서 연령이 증가할수록 역량은 낮아짐

[표 8] 전자기기 활용 욕구

(n=1,009, 단위: %)

구분	문자 받기	문자 보내기	SNS	사진, 동영상 촬영	동영상 보기	음악 듣기	게임	정보 검색 및 조회	온라인 쇼핑
65-69세	3.0	4.5	25.9	11.3	19.9	15.8	12.8	6.3	28.3
70-74세	5.9	10.4	24.4	18.9	23.3	15.9	7.8	5.6	21.9
75-79세	7.1	13.8	15.2	14.9	23.0	22.3	5.6	5.9	25.3
80세 이상	9.0	13.4	9.7	11.2	26.9	19.4	3.0	7.5	6.7

주: 전자기기를 활용하여 수행하고 싶지만 할 수 없는 행동에 대한 응답률임

자료 : 하석철·김제희(2022). 2021년 인천시 노인실태조사. 인천고령사회대응센터 연구보고서

- 연령이 증가할수록 대중교통 예매, 키오스크 주문, ATM, 카드 전용 점포, QR코드 이용이 모두 낮아지는 경향을 보이며, 그 중 중·고령노인은 대중교통 예매나 키오스크 주문과 같이 일상생활에서 자주 접하는 활동임에도 경험률은 매우 낮았음

[표 9] 정보화에 따른 일상생활 이용 경험

(n=1,009, 단위: %)

구분	대중교통 예매	키오스크 주문	ATM	카드만 이용 가능한 점포	QR코드
65-69세	49.7	72.9	97.9	100.0	86.9
70-74세	38.9	53.3	93.7	93.0	72.2
75-79세	29.7	40.5	91.4	95.9	62.1
80세 이상	7.5	21.6	79.9	88.1	64.9

자료 : 하석철·김제희(2022). 2021년 인천시 노인실태조사. 인천고령사회대응센터 연구보고서

### 3 사회적 고립 관련 정책 현황

#### ◆ 고독사 예방 및 관리에 관한 법률

- 사회적 고립 관련법은 2021년에 제정된 「고독사 예방 및 관리에 관한 법률」이 있으며, 고독사 예방 대책으로 지자체 중심의 사회적 고립과 고독사에 관한 조례가 제정되고 있음
  - 동법 제6조(고독사 예방 기본계획의 수립 등)에 따라 5년마다 고독사예방기본계획이 수립되고, 시도지사는 연도별 시행계획을 수립·시행하며, 5년마다 고독사 실태조사를 실시하여 고독사 통계를 작성함
  - 고독사 예방 및 관리를 위하여 주민등록 자료, 가족관계 등록 자료 또는 정보, 사회보장급여 이용·제공에 대한 정보, 요양급여·선별급여·의료급여 실시 기록, 무연고 시신에 관한 정보 등을 통해 고독사위기대응시스템을 구축·운영함
- 인천광역시와 7개 구는 고독사, 사회적 고립, 1인가구 관련 조례를 수립하여 사회적 고립을 예방하기 위한 근거를 마련함
  - [표10]의 조례는 상기법 외에 「지방자치법」, 「건강가정기본법」, 「청년기본법」을 기반으로 고독사 예방, 1인가구의 생활공동체 형성, 청년의 복지증진을 목적으로 제정됨

[표 10] 사회적 고립 관련 인천시 조례

구분	조례명
인천광역시	고독사 예방 및 관리에 관한 조례 사회적 가족도시 구현을 위한 1인가구 지원 조례
중구	고독사 예방 및 지원에 관한 조례
동구	고독사 예방 및 사회적 고립가구 지원에 관한 조례
미추홀구	고독사 예방 및 사회적 고립가구 지원에 관한 조례 사회적 고립 청년 지원에 관한 조례
연수구	고독사 예방 및 지원에 관한 조례
부평구	사회적 고립 1인 가구 고독사 예방 및 지원 조례 사회적 고립청년 지원에 관한 조례
계양구	고독사 예방 및 사회적 고립가구 지원 조례 사회적 고립청년 지원에 관한 조례
서구	고독사 예방 및 사회적 고립가구 지원조례 사회적 고립청년 지원에 관한 조례 1인가구 지원 조례

자료 : 국가법령정보센터. www.law.go.kr

- 보건복지부의 ‘제1차 고독사 예방 기본계획(2023~2027년)’에 따라 인천시는 매년 고독사 예방 시행계획을 수립하는데, 신(新)위험군 발굴, 고독사위험군 선별·관리하고, 상담, 치료 및 서비스 연계 등을 제공함

◆ 사회적 고립 관련 서비스 및 기관

- 노인맞춤돌봄서비스 지원사업은 노인 욕구에 따른 맞춤형 서비스를 제공하고 사회적 고립으로 인한 고독사 및 자살위험을 낮추기 위한 사례관리를 수행함
  - 사회관계 단절, 신체적 기능 저하, 정신적 어려움 등 돌봄이 필요한 노인은 중점 대상으로 선정되며, 가족이웃 등과 접촉이 거의 없어 고독사 및 자살위험이 높은 노인은 특화서비스의 대상으로 선정됨
  - 인천은 2024년 5월 기준 광역지원기관 1개소, 지역수행기관 24개소(중구 1, 동구 2, 미추홀구 4, 연수구 2, 남동구 3, 부평구 3, 계양구 3, 서구 4, 강화군 1, 옹진군 1)가 운영됨

[표 11] 노인맞춤돌봄서비스 제공 내용

구분	내용
안전지원서비스	안전-안부확인, 생활안전점검, 정보제공, 말벗
사회참여서비스	사회관계향상 프로그램, 자조모임
생활교육서비스	신체건강분야, 정신건강분야 프로그램 제공
일상생활지원서비스	이동활동지원, 가사지원
연계서비스	생활지원 연계, 주거개선연계, 건강지원연계, 기타서비스 등 후원·자원봉사
특화서비스	개별상담, 정신건강 의학 및 진료 지원, 집단활동, 지역사회 자원연계 등

자료 : 독거노인종합지원센터. www.1661-2129.or.kr

- 인천시는 노인맞춤돌봄서비스 지원사업과 더불어 인천 1인가구 포털을 운영하여 1인가구 관련 정책과 서비스를 종합적으로 볼 수 있도록 제공함
  - 노인 대상 지원은 노인 1인가구 생활 코칭 노인 일자리 사업, 독거노인 방문 건강관리 서비스, 독거노인·장애인 응급안전안심서비스, 안심폰 지원사업이 있음
- 서울시, 부산시 서구, 청주시 등 지자체 단위에서 다양한 고립예방 사업을 실시함
  - 서울시는 사회적 고립가구와 고독사 예방 및 지원을 위해 2022년 서울시복지재단 사회적 고립가구지원센터를 설치하였으며, 스마트돌봄팀과 고립예방팀으로 구성되어 발굴, 일상회복 지원, 지역사회 연계 및 시민 인식개선 사업, 우리동네돌봄단 및 고독사 예방 대응 협의체, 스마트홈 등을 운영함

- 부산시 서구는 행정안전부의 '2024년 읍면동 스마트 복지안전서비스 개선모델' 공모사업 선정에 따라 '안부살핌 복지우편 시범사업'으로 사회적 고립 위험이 높은 중장년 및 노인 1인가구 등의 주기적인 안부확인 서비스를 제공함
- 청주시는 50~64세 장년층 1인가구를 대상으로 '청주살피미' 사업을 제공하는데, 어플리케이션을 활용하여 지정 시간 동안 휴대전화를 사용하지 않을 경우 보호자에게 구조요청이 가능한 시스템을 통해 고위험군의 고독사 예방을 도모함

## ◆ 해외의 사회적 고독 대응 정책

- 영국은 고독에 대한 최초의 공적 개입으로 외로움부(Ministry of Loneliness)를 설치하여 모든 국민의 외로움을 해결하고자 하였음
  - 외로움부는 문화미디어·스포츠부 장관이 외로움부 장관을 겸직하는 구조로, 외로움 관련 인식개선, 정부정책 수립 시 사회적 관계와 외로움 고려, 국가통계조사 시 외로움 항목 측정을 주요 활동 내용으로 함
  - 구체적으로 편의점과의 연계(Association of Convenience Stores St Tudy Community Shop), 사회적 처방(Social Prescription), 농촌지역 연결 커피차(Rural Coffee Connect), 케어러 지원(Sense) 등의 사업을 전개함
- 영국의 대표적인 외로움 해결 정책인 사회적 처방은 의료진이 내리는 비의료적 처방으로, 사회참여 지원 전문가와 연계하여 맞춤형 처방을 가능하게 함
  - 사회적 처방은 국민 모두를 대상으로 하는 보편적인 건강관리 모델로, 지역 일반의(General Physician)가 진료 환자 중 의료서비스 외에 비의료적 서비스가 필요한 환자의 욕구 해결을 위해 적합한 지역사회기관에 서비스를 의뢰함(이은경, 2022)
  - 장기적인 치료를 요하는 사람뿐만 아니라 정신건강적 지원을 필요로 하는 자, 외롭거나 고립된 생활을 하는 자, 하나 이상의 기저질환을 가진 자, 삶의 질에 영향을 주는 복합적인 사회적 필요가 있는 자, 다양한 사회복지서비스 요구가 있는 자 등 다양함
  - 정서적 지원을 위해 사회적 처방 서비스가 추천될 수 있으며, 사회적 처방에는 음악처방, 미술처방, 운동처방, 독서처방, 자원봉사처방, 취업 처방 등이 있음(남은우, 2020)
  - 사회적 처방 이용자는 자기신뢰감과 자존감, 자신감이 증가하고 고립과 고독감이 감소함(남해권 외, 2020)
- 고독감과 관련된 세부 사례로 일본의 생전·사후 돌봄 지원사업(Ending Support), 호주의 남자들의 헛간(Men's Shed), 프랑스의 세대 간 동거 프로젝트(Cohabitations inter-générationnelles solidaires) 등이 있음

## 4 요약 및 정책제언

### ◆ 요약

- 사회적 자본 형성과 유지를 통해 건강노화를 달성함으로써 행복한 노년기를 영위할 수 있도록 돕기 위해 환경변화에 따른 노인의 사회적 고립 예방 지원정책이 필요함
- 건강여명(72.2세) 이후 기대여명(82.7세)까지 사회참여의 감소로 사회적 관계의 감소상실이 우려되며, 인천은 노인1인가구의 증가율이 높아 구조적으로 취약해짐
- 연령이 증가할수록 사회적 고립의 위험은 증가함
  - 노인집단 내에서도 연령이 증가할수록 사회적 관계망은 약화되며, 2015년 대비 2023년 변화율을 보면 전국과 비교하여 큰 폭으로 감소하는 것으로 나타남
  - 연소노인은 경제활동이나 자원봉사활동과 같은 적극적인 사회활동에 참여하며, 중고령 노인은 여가활동 참여 비율이 증가하는 것으로 나타남
- COVID-19 등 전염성질병 발생, 부모-자녀 관계 변화 등으로 비동거자녀 및 주변인과 만남 및 연락 빈도는 감소하는 경향을 보임
- 대부분의 활동에서 연령이 증가할수록 디지털 역량과 정보화 기기 이용 경험은 감소하지만 활동유형에 따라 연소노인과 고령노인의 욕구 경향성은 차이를 보임
- 사회적 고립에 대한 예방은 지자체를 중심으로 조례를 수립하거나 관련 사업을 제공하고 있으며, 중앙정부에서는 「고독사 예방 및 관리에 관한 법률」에 따라 사회적 고립으로 인한 고독사를 예방하기 위해 노력함
  - 전국 단위로 실시되는 노인맞춤돌봄서비스에서 고립노인에 대한 지원을 중점적으로 하고 있으며, 인천 1인가구 포털, 서울시 사회적 고립가구 지원센터, 부산시 서구 안부살핌 복지우편 시범사업, 청주 살피미 등의 구체적인 서비스가 있음
- 사회적 고립에 대한 적극적 대응 사례인 영국 외로움부(Ministry of Lonliness)는 고독감 관련 인식 개선, 정부정책 수립 시 반영, 고독감 측정 등의 활동을 수행함
  - 영국 외로움부가 실시하는 지역 일반의에 의한 비의료적 처방인 사회적 처방은 대표적인 사회적 고립 대응 정책임
  - 일본, 호주, 프랑스에서도 사회적 고립을 예방하기 위한 사업이 제공되고 있음

## ● 정책제언

### □ 노인의 사회적 고립과 외로움에 대한 정책적 지원 강화 필요

- 대통령 직속 국민통합위원회는 지난 2023년 생애주기별 고립 예방 및 대책으로 아동·청소년기의 조기 발굴 및 종합 지원, 청년기의 일상 복귀 지원, 중장년기의 사각지대 발굴 및 지원, 노년기의 문화·여가 활동 환경조성 등을 제안함
- 올해 정부는 고독사 예방을 위한 전문가 간담회, 가족돌봄·고립은둔 청년 지원 시범사업 등을 실시하며 사회적 고립에 대한 관심을 두고 있으며 인천시 또한 시범사업 지역으로 선정되어 ‘(가칭)미래청년센터’ 시범 운영과 청년 고립 해소에 대한 지원체계를 구축함
- 미래청년지원센터에서 자기회복 프로그램, 사회관계프로그램, 공동생활 프로그램 등 고립 정도와 욕구에 따라 제공하고 인천시 1인가구 지원사업에서 공동체 활성화 사업, 공유주택이나 공유부역 지원사업 등을 제공하는 것처럼 노인 또한 문화·여가 활동뿐만 아니라 일과 가족관계 등 다양한 사회관계망과 연결시키는 지원이 필요함
- 따라서 여가복지 측면에서 노인의 사회적 고립과 외로움을 해결하는 것이 아니라 일상적 생활 영역에서 노인이 사회와 연결되고, 또 활동의 목적이 고립과 외로움의 해소가 되는 문화·여가 활동을 제공해야 함
- 또한 영국의 외로움부의 사회적 처방과 같이 일반적인 건강 및 웰빙을 포함하는 새로운 보건서비스로 사회적 고립과 외로움에 대응함으로써 정신건강에 대한 노인의 편견과 스티그마(stigma)를 줄일 수 있는 지원이 필요할 것임

### □ 주거복지 지원을 통한 사회적 고립 해소 필요

- 노인 1인가구 증가와 사회적 관계망 약화를 고려했을 때 노인이 자신이 살던 곳에서 지역사회의 도움을 통해 가능한 오래 머무를 수 있게 하는 것은 주거복지 측면에서 사회적 고립을 해소할 수 있는 방안으로, 이러한 접근은 노인의 관계중심적 삶을 지원하여 지역사회에 소속될 수 있는 기회를 제공하게 함
- 2023년 인천시가 WHO의 고령친화도시 국제네트워크에 가입하고, 2024년 1월 「노인복지법」에서 노인의 역량 강화, 돌봄 및 안전, 건강하고 활력 있는 노후생활 구현을 위해 제4조의3(고령친화도시) 조항이 신설되어 개정된 것 또한 맥을 같이 함
- 현재 국토교통부에서는 노인전용복지주택 사업을 통해 노인에게 주거와 복지서비스를 함께 제공하는 공공임대주택을 공급하고, 인천시 동구, 연수구, 강화군 등에서는 치매안심마을을 지정하여 주거환경 개선, 치매인식개선 캠페인 등을 통해 치매 안심마을 마련함
- 그러나 이러한 사업은 간접적인 사회적 포용 사업으로, 스코틀랜드의 마더웰 마을과 같이 더 적극적으로 사회적 관계를 형성해주기 위한 치매 마을 조성이 필요함
- 이는 치매노인뿐만 아니라 건강과 인지가 저하되는 모든 노인이 지역사회에서 일상을 보냄으로써 사회적 관계를 유지할 수 있게 도움을 제공함

□ 노인의 디지털 역량 강화 필요

- 지역 내 노인여가복지시설, 노인주거복지시설 등 다양한 노인시설에서 노인의 고립과 외로움의 정도와 발생 원인을 파악하고 이에 따라 서비스를 제공하도록 지원해야 함
- COVID-19 이후 줄어든 자녀 및 주변인과 관계를 유지할 수 있도록 노인의 디지털 역량을 강화하고, 일상생활에서 이용 경험의 기회를 제공할 필요가 있음
- 현재 인천의 노인복지관 및 노인문화센터에서 정보화 교육을 제공하고 있으나 시설 이용률은 32.4%로 접근성이 좋지 않아, 행정복지센터 및 동네 공원 등에서 디지털 정보화의 이점을 체험해 볼 수 있는 체험 이벤트 개최나 노인 정보화 교육 지도를 구성하여 접근성이 높은 매체를 통해 지속적으로 홍보하는 것이 필요함(김제희 외, 2022).
- 또한 인천시 노인여가복지시설은 대중교통 이용법, 온라인쇼핑, 유튜브 시청법에 대한 서비스는 적게 제공되고 있는데, 전자기기 활용 욕구는 연령에 따라 다른 양상을 보이고 있어 노인의 욕구에 맞게 소규모 맞춤형 교육을 제공하는 방안도 고려할 수 있음.



## ▶ 참고문헌

### [보고서]

- 강소량·문상호. 2012. 가족관계 사회자본이 중고령자의 삶의 질에 미치는 영향. 한국행정학보, 46(3), 271-298.
- 권혁철. 2019. 독거노인의 사회적 고립과 빈곤에 관한 질적 연구. 사회과학연구, 26(3), 135-160.
- 김성아·박민잔·김정아. 2022. 서울시 1인가구 외로움·사회적 고립 실태와 대응전략. 서울연구원 연구보고서.
- 김제화·하석철·황남희. 2022. 인천시 노인의 디지털 정보 격차 실태 및 지원방안. 인천고령사회대응센터 연구보고서.
- 남은우. 2020. COVID-19와 관련된 사회적 고립과 외로움 극복을 위한 사회적 처방 제도. 보건교육 건강증진학회지, 37(1), 113-116.
- 남해관·임수빈·이상민·이유림. 2020. 한국과 캐나다의 사회적 처방 시범사업 평가. 지역발전연구, 29(3), 4573.
- 문정아. 2018. 1인 가구 고독사 증가와 대응. 경기연구원 이슈브리프, 5, 1-11.
- 박미진. 2010. 빈곤노인의 사회적 고립이 생활만족도에 미치는 영향. 한국노년학, 30(3), 895-910.
- 박민잔·김성아. 2022. 1인가구의 외로움과 사회적 고립 및 정신건강 문제의 특성과 유형: 서울시 1인가구를 중심으로. 보건사회연구, 42(4), 127-141.
- 박상마·김한솔·박해금. 2022. 장애인 디지털 리터러시가 사회적 고립에 미치는 영향: 자기효능감의 매개효과를 중심으로. 사회과학연구, 61(1), 223-243.
- 박선화·최영화. 2020. 중장년 남성 고독사 위험군의 사회적 고립에 대한 탐색적 사례 연구: 긴급복지 지원 대상자들을 중심으로. 비판사회정책, 68, 45-78.
- 백지혜·류병주. 2024. 노년기 사회적 고립과 외로움: 미국의 대응책과 시사점. 국제사회보장리뷰, 28, 83-94.
- 이상철. 2017. 농촌 노인의 사회적 고립이 치매에 미치는 영향: 전기노인과 후기노인 비교 분석. 사회복지연구, 48(2), 143-171.
- 이상철·조준영. 2017. 다차원적 사회적 고립이 신체적·정신적 건강에 미치는 효과: 연령 집단의 상호작용효과 분석. 한국사회정책, 24(2), 61-86.
- 이수바·신예람·윤명숙. 2022. 청년의 상대적 박탈감이 자살에 미치는 영향: 미래전방과 사회적 고립의 순차적 매개효과. 한국보건사회연구, 42(2), 369-389.
- 이은경. 2022. 고령사회 영국의 사회적 처방에서 보건복지 협력에 대한 메타분화기술지 연구: 우리나라 커뮤니티케어에 주는 함의, 보건과 복지, 24(1), 7-41.
- 하석철·김제희. 2021. 2021년 인천시 노인실태조사. 인천고령사회대응센터 연구보고서.
- WHO. 2015. World report on ageing and health.

[보도자료]

- 보건복지부. (2024.02.15.). '사회적 고립 해소와 고독사 예방' 각계 전문가와 다양한 의제 발굴-고독사 예방을 위한 전문가 간담회 개최-
- 김현우. (2023.09.04.). "자녀 없어도 편히 눈감아요"...독거노인 고독사 일본의 해법. 여성경제신문.
- 엘리자베스 쿼글리. (2019.11.05.). 치매:스코틀랜드에 생긴 치매 친화 마을을 찾았다. BBC NEWS 코리아.
- 이상현. (2023.09.06.). 김한길 "고립은 개인 문제 아니라 사회적 문제"...전국민 실태조사 제안. 동아일보.

[웹사이트]

- 국가법령정보센터. [www.law.go.kr](http://www.law.go.kr)
- 국가통계포털. <https://kosis.kr>
- 국립정신건강센터, 외로움과 사회적 고립 척도: Loneliness and Social Isolation Scale(LSIS), <https://www.ncmh.go.kr>
- 독거노인종합지원센터. [www.1661-2129.or.kr](http://www.1661-2129.or.kr)
- 사회적고립가구지원센터. <https://sihsc.welfare.seoul.kr>
- Australian Men's Shed Association. <https://mensshed.org/>
- Cohabilis. <https://www.cohabilis.org/>
- NHS · England. <https://www.england.nhs.uk/personalisedcare/social-prescribing/faqs>
- UK government. <https://www.gov.uk/government/news/loneliness-minister-its-more-important-than-ever-to-take-action>



**발행처** 인천연구원 **발행인** 박호균

**주소** 인천광역시 서구 심곡로 98 **전화** 032.260.2600 [www.ii.re.kr](http://www.ii.re.kr)

- 출처를 밝히지 않고 이슈브리프를 무단전재 또는 복제하는 것을 금합니다.
- 본 이슈브리프의 내용은 연구책임자의 개인적 의견이며, 연구원의 공식적인 의견이 아님을 밝힙니다.