

경로당의 기능 활성화:
인프라 확대로부터 콘텐츠 확충까지
**Building up Functions of Senior Community Centers:
From Infrastructure Expansion to Content Expansion**

조 지 현*

동신대학교 사회복지학과

Ji Hyun Cho

Department of Social Welfare, Dongshin University

(초록)

전국적으로 65,000개소 이상 설치되어 있는 경로당은 접근성이 높아 노인들이 가장 쉽게 이용할 수 있는 노인여가복지시설이지만 그 기능을 제대로 하지 못하고 있다. 인구 고령화 시대에 맞추어 경로당에도 인프라 확대를 위한 지원만이 아니라 노인들의 다양한 욕구에 부합하는 콘텐츠도 확충해주어야 한다. 본 사설에서는 현재 경로당 설치, 이용, 그리고 운영지원 현황을 점검하면서 경로당 활성화를 위한 방안을 제안하였다. 앞으로의 경로당은 특정한 사람만이 이용하는 노인 휴식 공간이 아닌 다양한 사람이 이용할 수 있도록 생산적이고 능동적인 다양한 프로그램을 발굴하고 운영하여 지역사회 노인 세대 내 뿐만 아니라 세대 간 교류가 활발한 센터로의 기능을 수행할 필요가 있다.

주제어 : 경로당, 인구 고령화, 노인여가복지시설

(Abstract)

There have been over 65,000 senior community centers (경로당) nationwide in Korea. The centers for senior citizens have not been operating below their functions of leisure and welfare even though they locate near residential areas near to senior citizens. Both infrastructure as well as contents suitable for a variety of needs of

* 교신저자, (우) 58245 전라남도 나주시 건재로 185 동신대학교 사회복지학과 조지현 교수 (e-mail: jhcho@dsu.ac.kr)

the citizens should be expanded to support the functions in the era of population aging. While checking the current state of establishing, utilizing, and supporting the centers, some policies building up function of the centers were suggested in this editorial. The centers should be not just a resting space for a minority of older adults but a place of socially active interaction for a diverse community members in the future.

Key words : Senior community center, Population aging, Welfare facilities for seniors

I. 들어가기

경로당(敬老堂)은 주거지역에서 가장 쉽게 볼 수 있는 노인여가복지시설이다. 경로당은 노인들의 휴식공간인 노인정(老人亭)으로 출발했는데, 1998년부터 노인복지법에서 경로당을 노인여가복지시설로 분류하면서 복지시설로 인정받았다. 그러나 노인복지법에서 규정하는 만큼의 복지시설 기능을 다하지는 못하는 실정이다. 경로당 활성화를 위해 국가에서 다양한 물적 및 인적 자원을 지원하고 있음에도 불구하고 대다수 경로당은 여전히 TV 시청이나 바둑, 장기 등으로 시간을 보내는 장소가 되고 있다. 물론 노인복지관 등 지역사회 노인 관련 기관이나 단체에서 제공하는 프로그램도 단순한 취미교실 수준인 경우가 적지 않은 편이기도 한다. 실제로 자신이 거주하는 지역의 경로당을 이용하지 않는 노인들이 상당히 많은 편인데, 그들이 경로당을 쉽게 찾지 않는 이유는 다양하다. 경로당을 이용하기에는 본인이 아직 젊다고 생각하거나, 이미 이용하고 있는 노인과의 좋지 않은 경험 때문에 다시는 이용하지 않는 등 경로당을 누구나 쉽게 이용하는 시설이라고 인식하기보다 특정 회원들만 이용하는 폐쇄적이고 부

정적인 곳이라는 이미지가 강한 것도 사실이다. 그러나 노인들이 경로당을 이용하는 자체 만으로도 신체적으로나 정신적으로 더 건강한 상태를 유지하게 된다는 점을 감안한다면(김경혜·윤민석·진선미, 2012), 지역사회에서 쉽게 접근할 수 있는 경로당이 정서적으로 쉽게 교감할 수 있는 기능이나 역할을 하는 장소로의 변모가 필요한 시점이다.

II. 노인여가복지시설과 경로당

노인복지법 제36조에서는 노인여가복지시설에 대해 <Table 1>처럼 규정하고 있으며, 2017년 현재 노인여가복지시설은 전국적으로 노인복지관 364개소, 경로당 65,604개소, 노인교실 1,356개소가 설치되어 있다(국가통계포털, 2018). 노인복지관이나 노인교실은 도시지역이나 군청 소재지 중심으로 편중되어 있는 반면에 경로당은 중소도시나 농어촌지역에 이르기까지 마을 단위로 설치되어 있는 접근성이 매우 높은 대표적인 노인여가복지시설이라고 할 수 있다.

아파트를 건축할 때 경로당을 의무적으로 건립하도록 하는 법안이 1991년 제정된 이후

<Table 1> 노인여가복지시설의 종류

노인복지관	노인의 교양·취미생활 및 사회참여 활동 등에 대한 각종 정보와 서비스를 제공하고, 건강증진 및 질병예방과 소득보장·재가복지, 그 밖에 노인의 복지증진에 필요한 서비스를 제공함을 목적으로 하는 시설
경로당	지역노인들이 자율적으로 친목도모·취미활동·공동작업장 운영 및 각종 정보교환과 기타 여가활동을 할 수 있도록 하는 장소를 제공함을 목적으로 하는 시설
노인교실	노인들에 대하여 사회활동 참여욕구를 충족시키기 위하여 건전한 취미생활·노인 건강유지·소득보장 기타 일상생활과 관련한 학습프로그램을 제공함을 목적으로 하는 시설

자료: 법제처, 노인복지법 제 36조

부터 도시지역을 중심으로 경로당 수가 대폭 증가하게 되었다(하웅용·김예성, 2018). 그러나 2014년 이 조항이 개정되면서 현행 주택건설기준 등에 관한 규정 제56조의 2에서는 150세대 이상의 공동주택을 건설하는 주택단지에는 경로당을 설치하도록 규정하고 있다고 하더라도 입주예정자의 4/5 이상의 동의가 있거나 입주 후에도 입주자 2/3가 동의하면 주민공동시설 간에 용도변경을 자유로이 할 수 있도록 완화되었다. 또 경로당 설치 규정에 의하면, 경로당은 일조 및 채광이 양호한 위치에 오락이나 취미활동, 작업 등을 위한 공용의 다목적실과 남녀가 따로 사용할 수 있는 공간을 확보하고, 급수시설이나 취사시설, 화장실 및 부속정원을 설치하도록 되어 있다.

경로당의 활성화를 위해 2006년부터는 경로당순회프로그램 관리자를 배치하여 지역사회 내의 다양한 프로그램과 서비스를 연계·조정할 수 있도록 하고 있으며, 2013년부터는 대한노인회에 경로당 중앙지원본부를 설치하고 각 시도별 연합회에 경로당광역지원센터를 위탁 운영하면서 경로당 활성화를 지원하고

있다(정경희, 2016). 한편 2017년 노인실태조사 결과에 따르면(정경희 등, 2018), 조사 대상 노인의 23.0%만이 경로당을 이용하고 있었으며 또 그들의 이용 횟수는 1주 평균 3.9일 정도인 것으로 나타났다. 이는 노인복지관을 이용하는 노인이 9.3%에 불과하며 또 그들의 이용횟수가 1주 평균 2.5일이라는 것보다 더 높은 빈도에 해당되지만, 경로당이 자신의 거주공간과 가까운 곳에 있다는 점을 토대로 볼 때 그렇게 높은 편은 아니다. 물론 조사대상자의 36.8%는 앞으로 경로당을 이용해볼 의향이 있다거나 지금처럼 이용하겠다는 의사가 있는 것을 보면, 경로당은 노인과 가장 밀접한 여가복지시설이라고 할 수 있다.

Ⅲ. 노인들의 경로당 이용현황

정경희 등(2018)의 노인실태조사에서 조사된 경로당 이용현황은 다음과 같다. 경로당을 이용하는 노인들의 비율이 전국적으로는 약 23.0%이지만, 도시의 동(洞)지역 노인의 경우

그 비율이 11.5%에 불과한 반면 농촌의 읍(邑)이나 면(面)지역의 경우 48.5%로 도시지역보다 농촌지역이 더 높은 편이다. 이와 같은 지역별 편차는 향후에도 지속적으로 이용하기를 희망하는지에 대한 질문에서도 비슷하게 나타났는데, 동지역 노인은 25.8% 그리고 읍이나 면지역 노인은 60.9%로 높게 나타났다. 성별에 따라서는 남성에 비해 여성 노인이 그리고 연령이 더 높을수록 현재의 경로당 이용 비율이나 향후 이용 희망의 비율은 물론 경로당 이용에 대한 만족도까지 더 높게 나타났다.

한편 경로당을 이용하는 목적이나 이유는 천목도모라는 응답이 91.4%로 가장 높게 나타났다으며, 식사 서비스가 57.2%로 그 뒤를 이었다. 일부는 건강증진 프로그램 이용(9.0%)이나 취미여가 프로그램 이용(8.3%)이라고 응답했다. 또 경로당 이용 경험에서 불만족스럽게 느꼈던 점은 다른 노인과 마음이 맞지 않았다는 응답이 69.4%로 가장 높았으며, 시설이 열악하다 13.9%, 프로그램 미비 12.5%, 교통 불편 2.8%, 경제적 부담 1.4% 순으로 나타났다. 현재 경로당을 이용하지 않는 노인들로 국한시켜 그 질문을 했을 때에는 노인과 마음이 맞지 않는다가 37.1%로 높았지만, 이용하기에 너무 젊기 때문이라는 응답도 29.0% 정도였다. 그 외에도 시간부족 12.1%, 신체 불편 11.6%, 타 여가시설 이용 3.2%, 프로그램 미비 2.1%, 교통 불편 1.8%의 응답이 있었다.

평생교육이나 자원봉사활동 측면에서도 경로당이 일정 부분 역할을 하고 있음을 확인할 수 있었는데, 평생교육프로그램에 참여한 경우 교육받은 기관에 대한 응답으로는 노인복

지관 34.8%, 경로당 19.2%, 시·군·구민 회관이나 읍이나 면, 동의 주민센터 13.8%, 공공문화센터 10.5%의 순서로 나타났다. 그러나 읍이나 면지역 노인들의 경우 노인복지관(28.3%)보다도 경로당(40.1%)에서 평생교육을 받은 비율이 더 높게 나타났다. 특히 연령이 높을수록, 교육수준이 낮을수록, 또 신체기능 상태의 제한이 있는 경우 경로당에서 평생교육을 이용하는 비율이 높았다. 노인들의 자원봉사 참여율은 전반적으로 높지 않은 편이지만(3.9%), 자원봉사 참여노인의 활동 연계 기관은 종교기관 29.8%, 지자체 20.8%, 복지기관 17.2%, 경로당 14.1%의 순으로 경로당이 차지하는 비율이 낮지 않았다.

이러한 조사결과를 토대로 경로당은 접근성이 높아 상당수의 노인들이 이용하고는 있더라도 노인의 여가욕구를 충족할 수 있는 시설이라기보다도 단순히 시간을 보내는 사랑방에 해당되고 있다고 할 수 있다. 경로당을 이용하는 비율도 2008년도의 46.9%에서 2011년 34.2%, 2014년 25.9%, 2017년 23.0% 등 지속적으로 낮아지고 있는데, 이는 국가 차원에서 경로당 활성화를 위해 여러 가지 지원방안을 마련해주어도 그 효과가 미흡함을 의미한다. 역시 기존의 노인 계층과 달리 근래에는 교육수준이 높은 활기에 찬 생활을 하는 이른바 액티브시니어(active seniors) 세대가 노인 계층으로 편입되면서 경로당을 이용하는 전체노인의 비율이 감소함과 동시에 경로당 이용자들의 연령이 높아지는 모습을 보이면서 경로당이 노인여가복지시설로서의 기능을 제대로 하지 못하고 사랑방의 기능에만 머무는 현상을 보이고 있다.

IV. 경로당 운영 지원

지방자치단체는 경로당의 활성화를 위하여 지역별·기능별 특성을 갖춘 표준 모델 및 프로그램을 개발·보급하여야 함을 규정하고 있

<Table 2> 경로당 활성화 프로그램 분야

대분류	중분류	내용
건강운동	체조·댄스교실	노인들의 신체적·정서적 건강유지 및 증진을 위한 건강운동 프로그램 지원 (전체 경로당에 ‘치매예방 수칙 및 치매예방체조’ 보급)
	웃음교실	
	요가·명상	
	건강운동	
건강관리	건강검진관련	노인들의 신체적·정서적 건강유지 및 증진을 위한 건강검진, 한방치료 등
	한방치료	
	안마교실	
	방문간호	
교육·상담	정보화교육	노후생활, 정보통신 등 다양한 교육을 실시함으로써 노인들의 건전하고 건강한 노후생활 영위를 위한 교육 프로그램 제공
	어학교육	
	인식개선교육	
	에너지교육	
	노인상담	
	생활·안전교육	
여가활동	프로그램발표대회	노래교실 등 각종 레크레이션 활동 등을 통해 노년의 건전한 여가·취미생활을 유지할 수 있는 프로그램 제공
	음악활동	
	바둑장기교실	
	문학활동	
	미술활동	
권익증진	문화·공연활동	노인 권익증진을 위한 성교육, 학대예방교육 등
	노인성교육	
	소비자피해예방교육	
사회참여	노인자살·학대예방교육	경로당 이용 노인들을 중심으로 지역사회 청소 및 재활용품 수집, 청소년 안전지킴이 등의 봉사활동 수행
	방문 이·미용서비스	
	시설 방문 위문공연	
공동작업장	자원봉사활동	경로당을 중심으로 노인들이 지역특성에 맞는 일거리를 확보하여 공동으로 생산 활동에 참여
	공동작업장 운영	
기타		지역특성에 알맞은 각종 활동

자료: 보건복지부 (2018, p. 64)

다. 이에 따라 보건복지부(2018)에서는 경로당에서 건강관리·운동·교육·여가·자원봉사 등 다양한 프로그램을 제공할 수 있도록 <Table 2>와 같은 경로당 활성화 프로그램 분야를 제시하고 있다. 경로당을 대상으로 시행되고 있는 다양한 프로그램 및 서비스들이 가능한 모든 경로당에 빠짐없이 지원될 수 있도록 지역사회 내의 프로그램과 서비스를 연계·조정·지원할 수 있는 전담인력인 경로당 순회프로그램관리자를 배치하였고, 경로당 순회프로그램관리자 및 노인복지관의 경로당 프로그램 운영담당자를 당연직으로 하는 경로당 활성화 지원협의체를 각 지역사회복지협의체에 산하 실무분과 중 하나로 구성·운영하고 있다.

그밖에도 지역 내 독거노인을 대상으로 주 1회 2시간씩 건강·영양관리 및 간단한 신체 기능유지 프로그램 등의 교육을 실시하거나 학대피해 노인을 발굴·신고하는 학대노인 지킴이 센터로 경로당을 활용하여 경로당의 공공적 역할을 강화해 나가고 있다. 또 농어촌 지역에서는 경로당을 노인공동생활 공간으로 활용하여 열악한 주거환경 개선, 공동난방·공동취사에 따른 경비절감, 공동생활을 통한 독거노인 상호간 안전 확인 및 정서적 외로움 해소 등의 효과를 기대하고 있다.

V. 경로당 운영 콘텐츠의 다양화

경로당은 전국적으로 6만 개 이상 운영되고 있으며, 대부분 접근성이 좋은 곳에 위치하고 있어서 노인들을 위한 서비스를 제공하

는 데 최적의 장소라고 할 수 있다. 그러나 대부분의 경로당은 시설 기준 및 난방비, 식비 등의 지원 체계는 잘 갖추어져 있음에도 불구하고 노인들의 특성이나 욕구의 다양성에 부합하는 콘텐츠는 충분하지 못하다. 경로당이 현재보다 더 활성화된 기능을 발휘하도록 하려면 적어도 다음과 같은 점들을 고려할 필요가 있다.

첫째, 경로당의 공간을 개방하여 지역주민 누구나 이용할 수 있는 “커뮤니티센터”의 기능을 갖춘 상태에서 활용되어야 한다는 점이다. 상당수의 경로당이 오후 늦은 시간이나 주말에는 운영되지 않기도 하는데, 이 공간을 주민회의 또는 모임을 위한 공간, 지역 내 아동이나 청소년을 위한 독서실 등으로 활용하도록 하면서 경로당이 나이가 들어서 먼 곳까지 이동이 어려운 건강하지 못한 사람들만 이용하는 공간이라는 이미지를 불식시켜야 함과 동시에 누구든지 함께 이용할 수 있는, ‘세대 간 소통을 가능하게 하는’ 공간으로의 인식 전환이 요구된다.

둘째, 2017년 5월 초 행정자치부는 한국토지주택공사(LH)와 함께 경로당 특화 모델을 추진하기로 협의했는데, 그와 같은 실천의 확산이 요구된다. 그 내용을 보면, 한국토지주택공사에서는 공공임대아파트 경로당에 기존의 공동 휴게실 이외에 사무나 취미, 건강이나 체육 관련된 공간, 그리고 텃밭 등을 추가해 노인들이 필요로 하는 다양한 공동체 활동을 할 수 있도록 특화모델을 개발하여 경로당을 ‘어르신공동체 활성화의 거점 공간’으로 시설 개선 및 프로그램을 지원하는 것이다(뉴시스, 2017).

셋째, 현재 경로당의 프로그램은 건강관리 및 운동 프로그램 위주로 진행되고 있지만, 노인들의 복합적인 요구에 부합하는 생산적이고 능동적인 취미나 여가활동 프로그램으로까지 확대되어야 한다는 점이다. 이를 위해 경로당을 중심으로 한 자원봉사활동이나 공동작업장을 확대해 나가야 할 것이며, 경로당 예산 지원 시 일정 비율 이상을 난방비나 경로당 순회프로그램 관리자 인건비가 아닌 실제 프로그램 운영에 투입하도록 할 필요가 있다.

넷째, 노인들을 위한 ‘찾아가는 서비스의 장(場)’으로 적극 활용할 수 있을 것이다. 우리나라는 복지급여를 받고자 하는 사람이 신청할 때 지급하는 신청주의를 원칙으로 하고 있기 때문에 치매국가책임제나 커뮤니티케어 등의 노인 대상 복지정책에 대해 찾아가서 설명하고 신청할 수 있도록 지원할 필요가 있다. 또한 정보기술의 발달로 스마트폰 사용법부터 무인계산대 이용에 이르기까지 일상생활에서 도구를 사용하는 것에 불편을 느끼는 노인들이 많은데 경로당을 통한 소규모 강좌 또는 일대일 강좌를 통해 개개인의 수준에 맞는 교육이 가능할 것이다. 교육의 강사는 지역 내 학생들을 활용한다면 세대 간 소통이 가능한 “커뮤니티센터”의 기능을 어느 정도 수행할 수도 있다.

다섯째, 독일에는 지역 단위로 ‘노인 클럽 하우스’가 설치되어 있는데, 이와 같이 노인의 자기결정권 및 사회참여를 확대할 수 있는 프로그램의 확충이 필요하다. 독일의 ‘노인 클럽하우스’에서는 자원봉사클럽, 학습클럽, 당구, 수영 등의 운동, 여행, 미술 등의 여가활동 등 30여종 이상의 프로그램이 운영되고

있는데, 이를 운영하는 인력은 65세 이상의 자원봉사자들로 이루어져 있다(이가하·김승인, 2018).

아울러 경로당 순회프로그램 관리자가 파악한 경로당 이용자의 여가욕구 및 지역사회 자원 분석 현황자료를 적극 활용하여 여가 프로그램 및 지역사회 복지시설 등의 우수프로그램과의 연계를 지원하고, 지역별 특성에 따른 특화된 경로당 운영모델을 확립함으로써 지역사회 노인여가복지시설의 중심축으로서의 경로당을 기대한다.

참고문헌

- 국가통계포털 (2018). **KOSIS 국가통계포털: 노인복지 생활시설 수 및 생활현황** (2018. 06. 29. 갱신 자료).
- 김경혜·윤민석·진선미 (2012). **경로당 프로그램 모니터링 및 개선방안 연구**. 서울: 서울연구원.
- 뉴시스 (2017). **노인 일자리·문화·복지공간으로 경로당 재탄생** (2017. 05. 01.). [http://www.newsis.com/view/?id=NISX20170501_0014866470&cID=10201&pID=10200#]
- 보건복지부 (2018). **2018 노인보건복지 사업안내 (II)**. [발간등록번호: 11-1352000-001416-10]
- 이가하·김승인 (2018). 고령화 사회를 위한 노인복지회관 사례 연구. **한국융합학회논문지**, 9(7), 177-183.
- 정경희 (2016). **노인복지정책 진단과 발전 전략 모색**. 한국보건사회연구원 기본 연구

보고서 2016-19.
정경희 · 오영희 · 이윤경 · 오미애 · 강은나 · 김
경래 등 (2018). **2017년도 노인실태조사**.
한국보건사회연구원 수탁 정책보고서
2017-53.
하웅용 · 김예성 (2018). 국내 및 일본 노인여
가복지시설 현황과 현장분석을 통한 노인
여가시설 개선. **스포츠 사이언스**, 36(1),
49-65.

원고접수일: 2018. 09. 20.
수정원고접수일: 2018. 11. 05.
원고게재승인일: 2018. 11. 19.