– 『2025. 공공복지의 미래를 여는 핵심리더 양성과정』 개인연구과제 –

□ 주제 : 노인의 외로움 및 사회적 고립 해소를 위한 대안 제시

(복지서비스 접근성이 낮은 파주시 교통취약 농촌지역 노인 중심으로)

〔목차〕

Ⅰ. 서론
○ 추진 배경 및 목적
○ 추진 목표
Ⅱ. 현황 및 원인 분석
○ 파주시 노인복지 관련 이슈
○ 복지 이슈 원인 분석
Ⅲ. 추진 전략 및 세부 방안
○ 전략 1 : 물리적·서비스 접근성 제로 해소
○ 전략 2 : 비공식적 사회 관계망 복원
○ 전략 3 : 고립/우울 위험군 선제적 관리
Ⅳ. 결론 및 기대 효과
○ 결론 : 파주형 맞춤 전략의 성과와 의미
○ 기대 효과
Ⅴ. 참고 자료
• 파주시 읍면동별 인구현황
• 파주시 사회복지관 현황
• 파주시 노인 우울감 현황

Ⅰ. 서론

□ 배경 및 목적

○ 추진배경

- 파주시는 현재 운정 등 신도시 개발 지역과 전통적인 농촌 지역이 혼재된 도농복합 도시의 특성이 명확히 나타나며, 이는 지역 간 복지 자원의 불균형을 심화시키는 주된 요인으로 작용하고 있다.

  복지시설과 문화활동에 대한 접근성이 높은 도시지역에 반해 읍과 면 지역에 거주하는 노인들은 대중교통 이용의 어려움, 복지관 등 복지시설과의 원거리로 인한 물리적 고립과 인구밀도 저하 및 이웃과의 교류 단절로 인해 만성적인 외로움, 즉 사회적 고립에 노출된다.

  이러한 복지낙후와 사회적 고립은 노년기 우울감 증가와 삶의 질 저하로 이어지는 강력한 예측 요인으로 작용하며, 이에 대한 지역 특화적인 선제적 대안 마련이 시급히 요구된다.

- 파주시의 65세이상 노인 인구 비율은 약17% (2025년 9월 기준/행안부 주민등록 인구통계자료)로, 이미 **고령사회**에 진입하였다.

  이는 경기도 평균(14.2%)('25.9.행안부 인구통계자료 대비 높은 수준이며, **초고령사회(20% 이상)** 진입을 목전에 둔 상황이다.

  노인 인구의 절대적 증가는 의료, 돌봄, 복지 등 전반적인 노인 복지 수요를 폭발적으로 증가시키고 있다.

  특히 인구 감소가 심화되는 교통취약 농촌지역은 젊은 층의 이탈로 인해 노인 인구 비율이 더욱 높게 나타난다. 이 지역 노인들은 도시 지역 노인들보다 복지관, 병원 등 필수 인프라의 접근성이 현저히 낮아 복지 서비스의 사각지대에 놓여 있다.

  따라서 본 계획은 **파주시의 도농복합 특성을 고려하여, 복지 서비스 접근성이 낮은 교통취약 농촌지역 노인을 중심으로 외로움 및 사회적 고립을 해소하고, 나아가 심리적 안정과 삶의 활력을 회복할 수 있도록 실질적인 대안을 제시하고자 한다.**

○ 추진 목적

- 파주시 농촌 지역 노인의 외로움 및 사회적 고립 해소 문제는 파주시가 고령사회(17%)를 넘어 초고령사회 진입을 앞둔 현시점에서 더 이상 선택이 아닌 필수적 과제이며, 복지인프라가 취약한 농촌지역에 특화된 사회안전망을 구축하는 것은 향후

복지 비용을 절감하는 핵심 기반이다
또한 사회적 고립은 노인의 우울증, 자살 충동, 신체 건강 악화로 이어지는 가장 위험한 복지 요인이다.

- 본 계획을 통해 노인의 사회적 관계망을 복원하고 정서적 지지 체계를 강화함으로써, 고립으로 인한 노년기 정신 건강 문제의 악순환을 근본적으로 차단하는 것이 중요하다.
도시 지역과 농촌 지역 간의 복지 서비스 격차를 해소하고, 지리적 불리함 때문에 발생하는 복지 낙후를 극복함으로써 파주시 노인 전체의 복지 형평성을 제고한다.
이는 모든 시민이 차별 없이 질 높은 복지 서비스를 누릴 권리를 실현하는 것이다.
그러므로, 파주시 교통취약 농촌지역 노인이 겪는 복지 사각지대 및 정서적 외로움과 고립 문제를 해소하고, 노년기 삶의 질을 실질적으로 향상시키는 것을 목적으로 한다.

□ 추진 목표

1. 접근성 기반의 사회 참여율 증진

- 찾아가는 복지서비스 및 공동체 거점을 확대하여, 물리적 거리와 교통 취약성을 극복하고 노인의 공동체 거점 월평균 이용 횟수를 사업 전 대비 50%이상 증진시킨다

2. 노인 심리 건강 안전망 구축

- 고립 위험군 노인을 선제적으로 발굴하고 정기적인 1:1 지지 및 심리상담 서비스를 연계하여 대상 노인의 우울 척도(GDS) 평균을 15% 개선하는 것을 목표로 한다

3. 세대 통합 및 역할 회복

- 노인의 경험과 지혜를 활용할 수 있는 지역 특화형 일자리 및 세대 통합 프로그램을 개발하여 노인의 자존감을 회복시키고, 지역사회 내에서 가치있는 역할을 수행할 수 있는 기회를 제공한다

II. 현황 및 원인 분석

□ 파주시 노인복지 관련 이슈

분류	내용	분석 및 시사점
인구 고령화	노인 인구 비율 17% (‘25.9. 기준)	초고령사회 진입을 목전에 둔

	고령사회 진입 완료	상황으로, 복지 서비스 확충의 시간적 여유가 부족함.
지역별 복지 격차	도시 지역 대비 읍·면 지역(농촌)에 노인 인구 집중 현상 심화	복지 수요는 농촌 지역에 높으나, 복지 시설 및 전문 인력은 도심에 편중되어 복지 불균형 문제가 심각함.
사회적 관계망	독거노인 및 노인 단독 가구 비율 증가 추세	가족 및 이웃과의 지속적인 교류 단절 위험이 높으며, 이는 우울감 및 고독사 위험을 직접적으로 높이는 요인임

□ 복지 이슈 원인 분석

○ 복지 서비스에 대한 물리적 접근성 제로(zero)

- 농촌 노인의 가장 큰 문제는 **복지 인프라가 '존재하지 않거나', '이동이 불가능한 거리'**에 있다는 점이다.
- **교통 취약성** : 농촌 지역은 시내버스 배차 간격이 길거나 운행 노선이 제한적이다. 자가 운전 능력이 없는 노인에게는 복지관, 주간보호센터, 보건소 등의 필수 시설 이용이 사실상 불가능하다.
- **복지 시설 부재** : 파주시 노인복지관 및 주요 복지 시설이 도시 생활권(금촌, 운정 등)에 집중되어 있고, 종합복지관이 위치한 문산읍을 제외한 외곽 지역 노인은 접근하기 어렵다.
  이는 곧 문화/교육/여가 활동 참여율의 극단적인 저하로 이어진다.

○ 비공식적 사회 관계망의 붕괴

- 농촌 지역 특유의 강력했던 **이웃 관계와 가족 중심의 지지 체계가 붕괴**되면서, 외로움이 증폭되고 있다.
- **독거 및 1인 가구 증가** : 청년층의 도시 유출로 인해 노인 단독 가구가 늘어나고 있다. 독거노인의 경우, 하루 종일 대화 상대가 없는 날이 많아지며 만성적인 외로움이 발생한다.
- **경로당의 한계** : 기존 경로당은 단순히 휴식 및 식사를 해결하는 공간에 머무르는 경우가 많아, 능동적인 사회 참여나 새로운 관계 형성의 기회를 제공하는 데 한계가 있다.

○ 고립과 우울의 악순환 심화

- 복지 낙후 지역 노인은 고립으로 인한 우울감을 도시 지역 노인보다 더 심하게 겪을 가능성이 높으며, 이는 노년기 건강을 치명적으로 위협한다.
- **우울 위험군의 발굴 어려움** : 물리적 고립은 복지 담당 공무원이나 사회복지사의 방문 및 면담을 어렵게 만들어 고독사 위험군, 우울증 고위험군을 선제적으로 발굴하는 것을 방해한다.
- **심리 서비스 접근 불균형** : 도시 노인은 복지관이나 정신건강복지센터를 통해 심리 상담을 받을 수 있으나, 농촌 노인은 정보 부족과 이동의 어려움으로 인해 심리 서비스의 존재 자체를 알지 못하거나 이용할 수 없어 정신 건강 관리의 사각지대가 발생한다.

Ⅲ. 추진전략 및 세부 방안

□ 추진전략

전략 목표	주요 내용	기대 효과
(1)물리적·서비스 접근성 제로 해소	○ 파주형 순회 복지 서비스 ○ 마을 연계형 노인 이동 지원	'찾아가는 서비스' 및 이동권 확보
(2)비공식적 사회적 관계망 복원	○ 농촌형 공동체 밥상 활성화 ○ 노노(老老) 정서지지 멘토링 (노노케어)	공동체 거점 활성화 및 상호 돌봄 체계 구축
(3)고립/우울 위험군 선제적 관리	○ IoT 기반 고립 위험 예측 시스템 ○ 세대 통합 역할 부여 프로그램	심리 건강 안전망 및 역할 부여

□ 세부 추진 방안

1	물리적·서비스 접근성 제로(zero) 해소

지리적 제약과 교통 취약성으로 인해 발생하는 교통취약 농촌 지역 노인의 복지 소외 문제를 해결하고, 필수 서비스 이용 접근성을 극대화하는 전략

○ **파주형 순회 복지 서비스 '움직이는 복지관' 구현**

- **내용** : 개조된 전용 차량(복지 버스/미니밴)에 사회복지사, 간호사, 심리 상담 인력을 탑승시켜 주요 읍·면 지역을 주 1~2회 정기적으로 순회하며 현장서비스 제공한다
- **목표** : 교통취약지역 노인에게 복지, 건강, 심리 서비스를 직접 제공하여 복지 접근성을 획기적으로 개선한다
- **운영주체** : 파주종합사회복지관(주관), 읍면 행정복지센터(협조)
- **주요 서비스**
  - 현장 상담 및 접수 (기초연금, 돌봄 등 복지서비스 정보 제공 및 접수)
  - 건강/심리 검진 (혈압, 혈당 등 기초 건강 체크 및 GDS 노인 우울 척도 선별 검사)
  - 소규모 교육/활동 (간단한 미술 치료, 치매 예방 인지 활동)
- **세부 방안**
  - 이동 복지 차량 확보 및 개조: 노인 편의를 위한 개조 차량 1대 확보 (휠체어 리프트, 상담 공간 등).
  - 정기 순회 경로 및 거점 운영: 읍·면 지역 내 5일장, 마을 회관 등 노인 밀집 지역을 중심으로 주 2회 정기 운행 (총 8개소 순회).
  - 전문 인력 팀 구성 및 배치: 사회복지사 1인, 간호(사) 1인, 운전원 1인 상시 배치.
  - 현장 필수 서비스 의무 제공: 기초 건강 검진 및 GDS 노인 우울 척도 선별 검사 의무 진행을 통한 고위험군 조기 발굴.

○ **마을 연계형 노인 이동 지원 시스템 '행복 콜' 운영**

- **내용** : 교통취약 지역 노인들이 복지관, 병원, 읍·면 사무소 등 필수 시설을 이용시 사용할 수 있도록 예약제 소형 차량 운행을 지원하거나, 기존 '파주형 학생전용 통학 순환버스 ***파(far)프리카**'의 지원을 노인대상으로 확대 운영 (***파프리카** : 파주시 지역내 열악한 통학환경을 개선하기 위해 도 교육청과 협약 운영 중인 학생전용 통학순환버스로 '24.3. 개통 운영)
- **목표** : 노인의 필수 시설(병원, 복지관, 행정기관) 접근성을 보장하여 외출 기회를 확대하고 사회 활동 참여의 기반 마련
- **운영주체** : 파주시 교통약자 이동지원센터(위탁 운영)
- **기대 효과** : 시설 접근성 문제를 근본적으로 해결하여 노인의 사회 활동 제약 요소를 제거하고 이동 부담을 완화
- **세부 방안**
  - **지원 대상 선정 및 우선순위** : 교통취약 지역(읍·면) 거주 만 65세 이상 노인 (특히 독거, 저소득층 우선).
  - **이동 지원 서비스 목적 및 범위** : 병원 진료, 복지관 프로그램 참여, 행정 업무 등 필수 이동 목적에 한해 예약제 운행.
  - **바우처 기반 이용 지원 방식** : 노인 전용 '행복 콜' 바우처 신설 또는 파프리카의 대상을 확대하여 월 3~4회 한도 내 실비 지원 또는 면제

2 비공식적 사회 관계망 복원

단절된 이웃과의 관계를 복원하고, 노인 스스로 공동체의 일원으로 참여하도록 유도하여 외로움을 해소하고 상호 돌봄 문화 구축

○ 경로당 기반 '농촌형 공동체 밥상' 활성화

- **내용** : 기존 경로당을 활용하여 주 3회 이상의 공동 취사 및 식사 공간으로 기능 강화. 노인들이 식재료 조달, 취사, 배식 등의 과정에 자발적으로 참여하도록 유도하여 역할을 부여.
- **목표** : 경로당 기능을 휴식 공간에서 자발적인 공동체 활동 거점으로 전환, 노인 간 규칙적인 교류 및 소속감 증진
- **운영 주체** : 읍·면 행정복지센터, 노인회, 마을 주민 자율 조직(이장단, 부녀회등)
- **기대 효과** : 규칙적인 만남을 보장하여 사회적 교류 빈도를 높이고, 공동 작업 참여를 통해 노인의 자존감 및 소속감을 증진시킨다.
- **세부 방안**
  - **시범 거점 경로당 선정** : 읍·면별 시범 경로당 2~3개소 선정 후, 공동 취사 시설 및 환경 개선 지원
  - **역할 부여** : 참여 노인 중 대표를 선발하여 식재료 조달, 메뉴 선정, 취사 분담 등을 담당하게 하여 자발성 및 책임감을 높임.
  - **규칙적 운영** : 주 3회 이상 중식 공동 해결을 원칙으로 함

    (※ 현재 경로당에서 추진중인 식사지원사업은 주1~2회 또는 식사 미지원하는 등 경로당별 편차가 크므로 낙후된 북파주지역 경로당을 중심으로 노인일자리 사업, 공공근로사업 등을 통한 식사도우미를 파견하여 경로당식사 지원 횟수 증가)

○ '짝꿍 이웃' 노노(老老) 케어 (정서지 멘토링)

- **내용** : 비교적 건강하고 활동적인 노인(멘토)과 고립 위험이 높은 취약한 노인(멘티)을 1:1로 매칭하여 주 1회 정기적인 안부 확인, 말벗, 간단한 심부름 등 정서적 지지 활동을 수행
- **목표** : 고립 위험 노인에게 지속적이고 친밀한 정서적 지지 관계를 제공하고, 멘토 노인에게 사회적 역할 기회 제공
- **운영 주체** : 파주시 노인 일자리 수행기관 (주관), 자원봉사센터 (협조)
- **기대 효과** : 상호 간의 관계를 통해 외로움을 해소하고, 멘토 노인에게는 공익적인 역할을 부여하여 활동 기회를 제공한다.
- **세부 방안**
  - **멘토 선발 기준 및 필수 교육 실시** : 60~75세의 건강하고 활동적인 노인을 멘토로 선발하여 정서지지 및 위기 상황 대처 교육(5시간)이수 후 활동 개시

- **지리적 근접성 기반 1:1 매칭** : 고립 위험군 멘티와 지리적으로 가까운 멘토를 연결하여 접근성 및 관계 지속 가능성 제고.
- **정기적인 활동 횟수 및 정서 지지 활동 중심** : 주 1회 이상 방문 또는 유선 통화(총 월 4회 이상)를 통해 말벗, 생활 정보 공유, 간단한 심부름 등 정서 지지 활동 중심 수행.

3 고립·우울 위험군 선제적 관리

고립 위험군을 조기에 발견하고, 정기적인 심리 건강 서비스를 연계하며, 노인 스스로 사회에 기여할 수 있는 역할을 찾아 자존감을 회복하도록 지원

○ IoT 기반 고립 위험 예측 시스템 연동

- **내용** : 농촌지역 독거노인 가구에 동작 감지 센서, 스마트 플러그 등 IoT 기기를 설치하여 활동량, 수면 패턴, 전기 사용량 등의 데이터를 수집하고, AI 분석을 통해 위험 징후 발생 시 선제적으로 대응.
  (현재 파주시에서 운영중인 iot기반 고립 위험 예측 시스템- 돌봄플러그, 효돌e, 시청률집계프로그램이며 농촌지역 독거노인외 노인부부까지 대상확대)
- **목표** : 비접촉 방식으로 독거노인의 활동 패턴을 분석하여 고독사 및 응급 상황 위험을 조기에 예측하고 선제적 대응
- **운영주체** : 파주시청 복지정책과 (총괄), 노인장애인과(협조)
- **주요 활용** : 갑작스러운 활동량 감소, 장기 미사용 등 위험 징후 발생 시 담당 사회복지사에게 자동 알림 전송
- **세부 방안**
  - **고위험군 가구 대상 IoT 기기 설치** : 농촌지역 독거노인 중 희망자(고위험군 우선) 및 기존 시스템 미설치 가구에 저 비용 비디오 센서, 스마트 플러그 등 설치.
  - **24시간 비접촉 생활 패턴 데이터 수집** : 활동량, 냉장고 문 열림 횟수, TV 시청 시간 등을 비접촉 방식으로 데이터화하여 생활 안정성 확인.
  - **AI 기반 위험 징후 감지 및 즉각 대응 시스템 구축** : AI 분석 시스템이 이상 징후(예: 12시간 이상 활동 없음) 감지 시, 담당 사회복지사 및 119 구급대에 즉각 알림 전송 및 현장 방문 연계.

○ 세대 통합 '손주 사랑 멘토' 역할 부여 프로그램

- **내용** : 관내 어린이집, 지역 아동센터 등과 연계하여 노인 자원봉사자(멘토)를 파견, 전통 놀이 교육, 전래 동화 구연, 예절 교육 등 세대 간 지식과 경험을 공유하는 프로그램을 정기적으로 진행한다

- **목표** : 노인에게 '지혜를 나누는' 사회적 역할을 부여하여 자기 효능감과 자존감을 회복시키고, 세대 간 이해 증진
- **운영주체** : 파주시 평생교육과, 관내 어린이집 및 지역 아동센터, 다함께돌봄센터
- **기대 효과** : 노인의 축적된 지혜가 가치 있게 활용되도록 하여 자기 효능감을 높이고, 아동과의 교류를 통해 정서적 활력을 얻어 우울감을 해소한다
- **세부사항**
  - **노인 멘토 대상 사전 교육 및 역량 강화** : 참여 노인에게 아동과의 소통 방법, 전통 놀이/동화 구연 기법 등에 대한 사전 교육 제공.
  - **관내 아동 시설과의 정기적인 연계 및 파견** : 멘토단을 구성하여 주 1회 이상 정기적으로 협력 기관에 파견하여 프로그램 진행.
  - **노인의 경험을 활용한 세대 통합 프로그램 설계** : 전통 놀이(투호, 제기차기), 텃밭 가꾸기 체험, 전래동화 구연 등 노인의 경험과 지혜가 가치있는 활동으로 이어지도록 프로그램 설계.

Ⅳ. 결론 및 기대효과

□ 결론 : 파주형 맞춤 전략의 성과와 의미

본 계획은 파주시 교통취약 농촌지역 노인이 겪는 복지 사각지대 및 만성적 외로움을 해소하기 위한 지역맞춤형 대안을 제시하였다.

파주시가 이미 고령사회에 진입했고, 복지 인프라가 취약한 농촌지역 노인의 우울위험이 높은 상황은 도시와 농촌간 복지 격차 해소가 시급한 필수 과제임을 명확히 보여준다.

제시된 접근성-관계-안전망의 3대 핵심 전략은 노인의 물리적 고립, 비공식적 관계망 붕귀, 그리고 고립과 우울의 악순환 문제를 동시에 해결한다.

○ **접근성 확보** : '움직이는 복지관'과 '행복콜'을 통해 교통 장벽을 해소하고, 복지시설 이용의 물리적 제약을 근본적으로 극복한다

○ **관계 회복** : '농촌형 공동체 밥상' 활성화와 '짝꿍이웃' 노노케어를 통해 경로당을 능동적인 공동체 거점으로 전환하고, 상호돌봄체계를 구축하여 외로움을 해소한다.

○ **선제적 관리** : Iot 기반 예측 시스템과 '손주사랑멘토' 프로그램을 통해 고립 위험군을 조기에 발굴하고, 노인에게 가치있는 사회적 역할을 부여하여 자기 효능감과 자존감을 회복시킨다.

이 계획은 **노인의 사회참여율 50% 증진 및 우울척도 15% 개선이라는 구체적인 목표를 달성함으로써, 단순한 복지 지출이 아닌 초고령사회 대비 및 미래 사회적 비용 절감을 위한 가장 효과적인 선제적 투자**로서 그 의미가 크다.

□ 기대 효과

파주시는 본 계획의 추진을 통해 다음과 같은 긍정적인 변화를 기대할 수 있다.

○ **개인 차원** : 노인 개인의 외로움을 해소하고 정서적 안정 및 신체적 건강을 증진하며, 사회적 역할 수행 기회 확보로 삶의 질이 실질적으로 향상된다

○ **지역사회 차원** : 도시 지역과 농촌 지역 간의 복지 형평성을 실질적으로 제고하고, 복지 사각지대 감소 및 지역사회 안전망 강화를 통해 공동체의 활력을 되찾을 수 있다.

○ **국가 차원** : 농촌형 복지 모델을 선도적으로 제시함으로써 초고령사회 대비 역량을 강화하고, 사회 전반의 복지 비용을 절감하는 기반을 마련할 것이다.

Ⅴ. 참고자료

참고 1 **파주시 읍면동별 인구 현황 (‘25.9.기준)**

파주시 (단위:명)	총계	만65세이상	백분율
합계	522,654	88,798	17%
문산읍	48,401	9,440	19%
조리읍	27,426	7,163	26%
법원읍	9,173	3,317	36%
파주읍	13,381	4,028	30%
광탄면	14,094	3,698	26%
탄현면	10,058	3,588	35%
월롱면	7,750	1,822	23%
적성면	6,491	2,139	33%
파평면	3,443	1,488	43%
장단면	705	267	37%
교하동	7,021	2,011	28%
운정1동	54,520	6,748	12%
운정2동	63,649	7,356	11%
운정3동	67,587	8,509	12%
운정4동	24,043	3,656	15%
운정5동	57,677	5,606	9%
운정6동	31,823	2,758	8%
금촌1동	20,908	4,992	23%
금촌2동	30,095	5,331	17%
금촌3동	24,409	4,881	20%

* 출처 : 파주시 민원봉사과 주민등록현황(‘25.9.기준)

참고 2 **파주시 사회복지관 현황 (‘25.9.기준)**

읍면동	시설종류	시설명	소재지
금촌2동	노인복지관	파주시노인복지관	파주시 가나무로 130
운정2동		운정다누림노인복지관	파주시 교하로 219
문산읍	종합사회복지관	문산종합사회복지관	문산읍 통일로 1680
운정6동		운정종합사회복지관	파주시 운정중앙로 200

참고 3 **파주시 노인 우울감 현황 (지역사회건강통계 기반)**

지표명	파주시 농촌지역(북파주) 수치	전국 평균/ 파주시 평균	출처 통계	시사점
우울감 경험률	8.0% (문산읍 파주읍등 북파주 지역 평균)	6.8 / 6.9%	2023년 (2024년 발표)	**파주시의 농촌 지역 노인들은 전국 및 파주시 평균 대비 우울감 경험률이 유의미하게 높음.** (보고서의 '복지 낙후 지역 노인은 고립으로 인한 우울감을 도시 노인보다 더 심하게 겪을 가능성이 높다'는 주장을 강력하게 뒷받침함.

※ **우울감 경험률 정의**: 최근 1년 동안 연속 2주 이상 일상생활에 지장이 있을 정도로 슬프거나 절망감 등을 느낀 적이 있는 사람의 비율.

※ 출처 : 질병관리청, 「2023년 지역사회건강통계」