

서울시민의 건강증진을 위한 생활체육 활성화 방안

- 1. 생활체육의 중요성
- 2. 생활체육에 대한 복지적 접근
- 3. 서울시 생활체육 현황
- 4. 생활체육 활성화 방안

1. 생활체육의 중요성

- 전통적인 엘리트체육 중심의 정책에서 생활체육의 중요성이 부각되기 시작한 것은 체육에 대한 요구가 건강증진과 복지의 측면에서 고령화 사회, 생활습관병 유병률 증가, 주5일 근무제 시행으로 인한 여가시간의 증가 등 사회·환경적 변화에 대응하기 위한 해결방안으로 제시되고 있기 때문이다.
- 해외 복지선진국가에서는 이미 규칙적 운동참여를 포함한 건강증진 프로그램이 매년 지출되는 의료비를 절감하고 삶의 질을 향상시키는 적극적 사회복지 정책의 일환으로 시행되고 있음.
- 세계적으로 고령화 추세에 대응하여 건강한 생활습관을 유지하고 생활습관에 기인한 질병 부담을 완화하며 여가선용도 가능한 종합적 건강생활 실천 장려정책과 사회문제에 대한 적극적 대응방안으로써 생활체육이 자리매김하고 있음.
- 서울시 노인인구는 2004년에 6.74%이며 현재에도 계속 증가추세에 있어 노인인구의 증가로 야기되는 사회문제가 시급히 해결되어야 할 과제의 하나로 급부상하고 있음. 노인의 건강문제를 노인의료비 지출현황으로 분석한 결과, 현재 우리나라 전체인구 대비 노인인구 비율은 7.9%이나 전체의료비 중 노인의료비 비율은 24.4%로 전체의료비의 4분의 1을 차지하고 있는 것으로 나타나 노인의료비 증가로 인한 사회경제적 비용증가가 주요 사회문제로 대두됨. 해외 복지선진국가에서는 국가정책으로 노인이 되기 전에 건강하고 활력 있는 생활을 영위할 수 있도록 생활체육활동의 환경을 조성하고 고령화 사회에 이른 후에도 노년기의 국민들이 건강을 지켜나갈 수 있도록 효과적인 체육활동의 환경을 제공해주

고 있음. 꾸준한 생활체육활동에의 참여는 노인의 건강증진과 삶의 질 향상뿐만 아니라 노인의 부양 부담 중에서 건강비용을 절감할 수 있기에 고령화 사회인 오늘날 더욱 중요한 가치를 가짐.

- 건강문제에 대한 대책은 질병 발생 후 치료보다는 생활환경과 습관을 개선하여 질병을 미연에 방지하는 것이 효율적임. 1976년 캐나다의 Laronde Report는 건강, 질병, 그리고 사망을 결정하는 요인을 유전, 물리적 환경, 생활습관, 의료 4가지로 분류하여 조사한 결과, 생활습관이 건강의 60% 이상을 결정하는 요인으로 보고 올바른 생활습관의 중요성을 강조하였음.
- 세계보건기구에 의하면 선진국의 경우 사망원인의 70~80%가 생활습관과 관련된 질병이며, 개발도상국에서도 생활습관으로 인해 1차적으로 발생하는 심장병, 뇌졸중, 고혈압, 암, 당뇨, 골다골증 등으로 40~50%가 사망하는 것으로 나타났음.
- 서울시의 경우 생활습관병 유병율과 생활습관병으로 인한 사망율이 꾸준히 증가추세에 있으며 서울시민 1000명당 생활습관병 유병율은 고혈압이 48.2명, 관절염 28.5명, 당뇨 22.7명, 심혈관질환 7명, 고지혈증 5.9명의 순으로 나타남¹⁾. 생활습관병은 가장 흔하고 사회적 비용이 많이 드는 건강문제이지만 운동으로 쉽게 예방이 가능한 질병임. 1999년 12월 우루과이의 Punta del Este에서 열린 UNESCO의 제3회 체육스포츠 담당 장관 및 고위공직자 국제회의(The Third International Conference of Ministers and Senior Officials Responsible for Physical Education and Sport: MINEPS 3)에서 체육활동에 투자한 미화 1달러가 3.2달러의 의료비 절감효과가 있다고 발표하여 비용절감차원에서의 생활체육활동 참여가 의미가 있음을 보이고 있음.
- 사회의 전반적인 교육수준과 소득이 높아지고, 주5일 근무제가 시행됨에 따라 과거 의식주에만 매달렸던 시민들이 차츰 건강에 대해 더욱 많은 관심을 갖게 됨으로써 건강에 대한 기대감과 욕구가 증대되어 건강의 중요성이 더욱 커지고 있음.
- 주5일 근무제로 증가한 여가시간의 효과적인 활용이 시민의 건강증진과 삶의 질 향상에 어떻게 기여할 것인지가 중요한 이슈이며, 국민의 여가시간을 여가스포츠 참여로 유도하기 위한 구체적이고 실질적인 정책 마련이 시급함.

1) 서울특별시, 2005, 「서울시 보건지표조사」.

2. 생활체육에 대한 복지적 접근

○ 생활체육복지

- 생활체육과 사회복지의 인간적 기본적 욕구충족과 사회 안정을 도모하고 인간사회를 풍요롭게 한다는 맥락에서 그 가치를 함께 함. 생활체육은 사회구성원의 건강증진과 여가선용을 위한 수단이 될 뿐만 아니라 활동참여에서 얻는 만족감과 자아성취감으로 인해 활동 자체가 목적이 되기도 함. 이러한 관점에서 생활체육은 사회복지 증진에 기여하는 적극적 복지의 수단이자 목적으로 그 활용가치가 매우 높음.
- 전 세계적으로 생활체육이 사회복지와 연관되어 정책적으로 활성화되었던 중요한 계기는 생활체육이 전 국민의 건강과 체력 및 삶의 질을 좌우하는 중요한 복지 이슈이기 때문임.
- 생활체육은 건강증진이나 여가선용의 기능뿐만 아니라 참여자의 삶의 의욕 및 자아성취감을 고취시키고 사회구성원 상호간의 친밀한 유대관계를 형성하게 하며 사회 병리적 현상을 완화시키는 등 복지의 기능을 수행하고 있기 때문에 사회복지 실현의 주요 요소로 그 중요성이 재강조되고 있음. 의료보험이 질병 발생 후 사후적으로 신체적 건강회복만을 지원하는 소극적인 복지체계라고 한다면 생활체육은 예방차원에서 개인의 신체적, 정신적, 사회적 건강을 유지하고 증진하는 데 도움이 된다는 점에서 적극적 사회복지라고 할 수 있음.
- 생활체육활동이 신체적·정신적·사회적인 건강의 추구라는 점에서 의료서비스에 버금가는 복지정책으로 다루어져야 하는 것은 현대사회의 환경 변화와 맞물린 시대적 요청이라 할 수 있음. 따라서 모든 시민을 대상으로 복지차원에서의 생활체육이 활성화되기 위해서는 정부차원의 공적지원이 필요함.

○ 서울시 생활체육복지의 취약계층

- 서울시민의 연령별 운동실천율(최근 일주일간 최소 3일 이상 숨이 가쁘고 땀이 날 정도의 운동을 하루 15분 이상 실천한 사람의 비율)은 40대(12.9%)와 50대(13.6%)가 가장 높고 70대이상(8.5%)의 운동실천율이 가장 낮게 나타나²⁾ 서울시민의 운동실천행태가 평생체육의 개념으로 질병을 예방하고 건강증진을 추구하는 목적으로 이루어지기보다는 만성질환 유병률이 급격히 증가하는 연령대인 40대와 50대에 사후적 치료목적으로 이루어지는 성격이

2) 서울특별시, 2005, 「서울시 보건지표조사」.

강할 수 있다는 추측이 가능함. 또한 신체기능 유지와 건강 유지를 위해 운동참여율이 높아야 할 노인층의 운동참여율이 오히려 감소하여 노인계층이 생활체육의 취약계층인 것으로 나타남.

- 서울시민의 생활체육참여율은 남녀 성별에 따라 큰 차이가 나타나고 있지 않지만 65세 이상 노인의 경우에는 성별에 따라 생활체육참여율의 차이가 더 크게 나타남. 여성노인의 생활체육 참여율(7.4%)이 남성노인(12.9%)³⁾에 비해 거의 두 배 가까이 낮은 것으로 나타나 여성노인이 생활체육 참여의 취약계층임을 알 수 있음.
- 서울시민의 소득수준별 운동실천율을 보면 월 가계소득 200만원을 기준으로 생활체육참여율에 차이가 있는 것으로 나타남⁴⁾. 이러한 결과는 소득수준이 생활체육참여에 주요한 독립변인으로 작용하고 있다는 것을 뒷받침해주고 있으며 상대적으로 낮은 소득수준의 시민들이 적극적으로 생활체육에 참여할 수 있는 기반조성의 필요성을 제시하고 있음.
- 서울시 장애인의 생활체육 참여정도에서 생활체육에 자주 참여하는 장애인은 3.7%, 가끔 참여하는 장애인은 13.8%로 전체 장애인의 17.5%만이 생활체육에 참여하고 있는 것으로 나타났고 70.8%의 장애인이 생활체육에 전혀 참여하지 않는 것으로 나타남⁵⁾ 장애인이 서울시 생활체육복지의 취약계층임을 나타내고 있음.

3. 서울시 생활체육 현황

○ 서울시 생활체육시설 현황

- 2006년 생활체육시설 현황을 보면 서울시 생활체육시설수는 12,514개소이며 이중 공공체육시설은 총 2,479개소임. 공공체육시설 중 간이운동장을 포함한 동네체육시설이 2,172개소를 차지하고 있으며 실질적으로 지역주민이 생활체육서비스를 제공받을 수 있는 곳은 각 구에 있는 구민·다목적 체육센터를 통해서임.
- 서울시는 「시민복지 5개년 계획」에서 시민의 생활체육 및 여가선용 기회를 확대하기 위한 1자치구 1구민체육센터 건립계획을 수립하여 현재 서울시에는 총 31개의 구민·다목적 체육센터가 있으며 평균 각 구당 1.3개소를 운영하고 있음.

3) 서울특별시, 2005, 「서울시 보건지표조사」.

4) 서울특별시, 2005, 「서울시 보건지표조사」.

5) 서울시정개발연구원, 2004, 「장애인 욕구조사 및 정책지표 설정연구」.

<표 1> 서울시 생활체육시설 현황 (시설수 : 총 12,514개소)

(2006년도 기준 단위 : 개소)

공공체육시설						체육시설업	
종합경기장	실내체육관	구민·다목적체육센터	학교시설복합화	간이운동장 동네체육시설	종목별 체육시설	등록	신고
3	60	31	18	2,172	195	104	9,934

- 각 지역구의 인구수를 감안하여 각 구의 시설공급의 형평성을 살펴보면 인구 10만 명당 보유 시설 수에 있어 강서구가 71.8개소, 영등포구가 69.3개소로 가장 많은 반면, 종로구가 5.6개소, 중구가 6.5개소로 지역별 생활체육시설의 수적 공급편차가 큰 것을 알 수 있음. 이를 5대 권역으로 나누어 살펴보면, 동남권이 인구 10만 명당 체육시설수가 43.2로 가장 높고, 서남권이 37.0임. 반면에 서북권은 25.2, 동북권은 18.3, 도심권은 10.4로 낮게 나타남. 즉 생활체육시설의 지역간 분포가 강남권(동남권, 서남권)에 편중되어 있으며 이에 비해 강북권(동북권, 동남권, 도심권)의 체육시설수가 상대적으로 적은 것으로 나타남. 특히 도심의 지역적 특성으로 도심권(종로, 중구, 용산)에 거주하는 지역주민의 경우 지역 내 생활체육시설의 접근성이 가장 떨어지는 것으로 나타나 강남·북, 도심의 편차를 해결할 필요가 있음.

<표 2> 5대 권역별 체육시설 분포

권역	지역구	10만명당 체육시설수
도심권	종로, 중구, 용산	10.4
동북권	성동, 광진, 동대문, 중랑, 성북, 강북, 도봉,노원	18.3
동남권	서초, 송파, 강남, 강동	43.2
서북권	은평, 서대문, 마포	25.2
서남권	양천, 강서, 구로, 금천, 영등포, 동작, 관악	37.0

○ 서울시 생활체육프로그램 현황

- 서울시 구민체육센터에서는 평균 7.9가지의 프로그램을 제공하고 있는 것으로 나타남. 각 센터마다 규모가 다르므로 제공하는 프로그램 종류로 비교하기는 어려우나 5대 권역으로 구분하여 봤을 때 서북권의 프로그램 종류가 다른 지역에 비해 다양하지 못한 것으로 나

타남.

- 조사대상 구민체육센터의 대부분에서 수영(90.3%)과 헬스 및 휘트니스(87.1%) 프로그램을 제공하고 있는 것으로 나타났고, 댄스 프로그램도 77.4%로 높은 비율을 차지하고 있음. 아동이나 유아에 특화된 프로그램을 제공하는 기관도 48.4%에 달해, 구민체육센터가 연령에 특화된 사업을 진행하고 있는 것으로 볼 수 있으며, 골프 및 인라인 스케이트, 각종 문화강좌를 실시하는 등 제공하는 프로그램이 점점 다양화되어가는 추세를 볼 수 있음.

<표 3> 5대권역별 구민체육센터 프로그램 운영실태

권역	지역구	구민체육센터 제공프로그램 종류
도심권	종로, 중구, 용산	7.7
동북권	성동, 광진, 동대문, 중랑, 성북, 강북, 도봉,노원	7.4
동남권	서초, 송파, 강남, 강동	7.5
서북권	은평, 서대문, 마포	6
서남권	양천, 강서, 구로, 금천, 영등포, 동작, 관악	9.3

- 구민체육센터는 아직 제공하고 있는 프로그램에 대한 평가기준 및 평가체계를 갖추지 못하고 있으며 노인, 여성, 장애인 등의 복지 소외 계층을 위한 프로그램 제공이 미흡함.

4. 생활체육 활성화 방안

- 생활권 생활체육시설 개선 및 확대
 - 건강증진, 여가선용, 자아실현 등 다양한 목적을 위한 생활체육 참여 욕구와 수요 증가에 비해 누구나 쉽게 이용할 수 있는 공간 및 시설에 대한 공급이 부족한 실정임. 생활체육 활성화를 이루기 위해서는 생활체육 활동의 기본적 참여여건이 되는 공간 및 시설이 필수적으로 체육공간과 시설 자체가 생활체육 참여인구를 증가시키고 생활체육을 활성화시키는 근간이 됨.
 - 공공체육시설 이용 중심으로 기존 건물의 보완 증축과 학교체육시설 개방 확대를 통한 지역주민 공동이용 여건 조성, 지역사회 근처 공원이나 산, 수변공간을 활용가능토록 조성, 산책로, 자전거 도로, 조깅트랙 설치, 편의시설 설치, 장애인 접근성을 고려한 시설 개선

및 설치 등과 같은 시설확충 및 보완으로 시민의 1차적 참여동기를 유발함.

- 서울시는 도심의 건물 밀도가 높고, 그로 인한 여가공간 부족으로 인하여 생활체육시설로 활용할 수 있는 공간이 부족하며, 새로운 시설을 건설하는 것이 현실적으로 어려운 실정임. 이미 건설되어 있는 건물의 옥상을 생활체육공간으로 활용하는 것이 향후 생활체육 공간 부족의 새로운 대안이 될 수 있을 것으로 보임. 사용하지 않는 아파트 옥상이나 공공건물 옥상을 활용하여 조깅트랙이나 배드민턴장 등을 조성함으로써 생활체육공간의 활용도를 높임. 단, 개발에 있어 옥상활용의 안전성을 보장하는 것이 선행되어야 함.
- 많은 해외사례에서 보듯이 자전거도로나 걷기운동을 이용한 생활체육 활성화는 생활 속에서 운동량을 증가시켜 시민의 건강 증진과 사회적 비용 감소 등의 효과를 가져오는 좋은 사례로 지적되고 있으므로 서울시 예산 중 교통세의 일정부분을 산책로 조성과 자전거도로 조성에 사용하도록 함. 한강을 중심으로 서울시 전 지역을 자전거로 통행할 수 있는 '자전거도로 건설 및 보완계획'을 수립하여, 자전거가 서울시의 주요 이동 및 교통 수단일 수 있도록 제반 여건들을 지원하고 자전거 로드맵을 제작하여 시민들에게 배포함.
- 지역사회 내 각종 체육시설의 협조운영체계를 구축하여 중복투자를 예방하고 효율적 시설 운영이 이루어지도록 하며, 지역사회 내 민간단체 및 공공단체와의 협력체계를 구축하여 지역사회 구성원들과 단체와의 협동적 운영이 이루어질 수 있도록 유도함.
- 체육시설의 확충을 위해서는 적정규모의 재정확보가 필요하여 지방자체단체의 지원을 확대함은 물론이고 생활체육에 대한 민간투자 유도를 위한 제도개선이 필요함.

○ 생활체육 참여확대를 위한 다양한 프로그램 개발

- 변화하는 시민들의 욕구와 수요에 대응하기 위해서는 프로그램의 양과 질에 있어 지속적인 발전이 필요하며 남녀노소 빈부의 차를 넘어서 누구나 손쉽게 참여할 수 있는 프로그램의 개발 및 보급이 필요함.
- 일상생활에서 운동에 참여할 수 있도록 지하철, 버스 등에서 할 수 있는 간단한 운동 프로그램을 제작·보급하고, 집안에서 간단히 할 수 있는 맨손체조 등을 보급하여 시민들이 운동을 생활화할 수 있도록 지원함.
- 시민들이 생활체육에 가장 많이 참여하는 시간대인 오후 6시와 9시 사이에 하천이나 한강의 둔치, 지역사회 내의 야외공원이나 운동장 등과 같은 야외생활체육공간에서 가족단위나 개인이나 모두 참여할 수 있는 프로그램을 제공하여 참여를 유도함.

○ 직장인을 위한 생활체육제도 도입

- 직장인의 경우 주말을 제외한 평일에 규칙적인 운동 참여가 불가능한 경우가 많으므로 직장운동시설 설치를 장려하고 직장운동시설 설치가 어려운 직장에서는 직원의 운동비용을 지원하여 직원의 자기관리 및 건강증진을 통하여 실제적인 업무능력 향상에도 기여할 수 있도록 함.
- 직장 내 스포츠 동호회의 경비 및 장소를 일부 지원하고 대외적으로 우수한 성적을 거둔 동호회는 별도의 포상을 실시함.
- 직장생활체육 지원을 위한 예산은 직장단위별 노사협의회를 중심으로 직장인 운동참여를 위한 '근로복지기금'이나 '생활체육기금'을 마련하여 총담함.
- 직장 체육활동을 지원하는 직장에 대해 시차원에서 인센티브를 제공함.

○ 소외계층에 대한 생활체육 복지혜택

- 생활체육의 소외계층은 최소한의 비용으로 생활체육활동에 참여할 수 있는 기회를 제공함.
- 생활체육복지의 소외계층인 저소득층, 장애인, 노인, 여성에 대해서는 가까운 지역사회에서 체육활동에 참여할 수 있도록 체육활동 현물급여, 바우처(이용권)제도 등 시설이용권리 및 비용지원제도를 도입함.
- 기초생활보호대상자, 장애인, 노인의 생활체육활동의 접근성과 편의성 확장을 위해 저렴한 비용으로 생활체육활동에 참여가 가능하도록 생활체육활동 참여를 희망하는 대상자에게 서울시의 관련기관에서 '스포츠카드'를 발급함. 스포츠카드는 공공생활체육시설과 민간시설 중 가맹업체들에서 이용하며 가맹점에 따라 무료 또는 소액의 비용을 소비자가 부담하도록 함. 소외계층 체육시설 가맹점으로 등록된 가맹기관 및 업체는 이에 상응하는 서울시의 지원을 받도록 함.

○ 체계적 홍보체계 구축

- 생활체육활동에 대한 인지도를 높이고, 운동의 가치와 기능을 충분히 이해시킬 수 있도록 각종 정보를 제공하여 스스로 생활체육활동에 참여할 수 있는 동기를 유발시킬 수 있는 방안 제시가 필요함.
- 소외계층의 사람들이 접하기 쉽고, 정보를 얻기가 쉬운 최대한의 방법을 동원하여 생활체

육 활동의 참가방법, 시설 이용방법, 프로그램 등의 활동 내용을 홍보함. 또한 가장 저렴하게 이용할 수 있는 시설, 또는 무료시설 이용방법, 무료 프로그램 운영 및 지도 내용, 순회지도 내용, 지역사회 복지관의 프로그램 내용, 구민체육센터에서 특별하게 개설된 프로그램 내용 등의 다양한 정보를 제공하기 위한 홍보방법을 강구함.

- 현재 공공체육시설을 안내하고 있는 생활체육지도에 지역주민이 집 주변에서 편리하게 이용 가능한 생활체육공간에 대한 정보를 추가하여 스포츠 그림지도를 제작·배포함. 지역 구별로 체육시설 및 학교운동장, 산책로, 등산로, 자전거도로의 위치 등을 그림으로 상세히 안내함으로써 동네 어디에 어떤 생활체육 공간 및 시설이 있는지를 시민들이 쉽게 파악할 수 있게 해 생활체육 활동 참여의욕을 고취함.

○ 선진국형 지역사회 생활체육클럽 육성

- 생활체육부문의 복지수준 향상을 위해서는 시와 생활체육 민간단체와의 효율적인 협력체계 구축이 필요함. 시는 지역사회 생활체육 활성화를 위한 지역협력체를 구성·운영함으로써 독자적인 생활체육 진흥기반을 구축하고 생활체육 관련단체를 체계적으로 관리·지원할 수 있음.
- 서울시나 자치구에서 생활체육 활성화를 위한 시설 및 프로그램의 개발과 보급도 중요하지만, 이미 활성화되어 있는 지역사회내의 산악회나 축구회와 같은 동호회 활동을 중심으로 지역사회 생활체육클럽을 육성해 나가도록 함.
- 종합형 지역생활체육클럽 체계를 구축하고 독립재정과 경영이 가능한 방향으로 육성함.