



이슈분석

Issue Analysis

미국의 희귀질환에 대한 의료 지원 정책 | 최은진

스웨덴의 보건의료·장기요양 재정 지출 효율화 사례 | 고숙자

현장 중심 역량 강화를 위한 영국 성인돌봄서비스 종사자 자격체계 | 어유경

고령자 대상 주거지원 정책: 영국과 일본을 중심으로 | 노현주, 강지원

고령자 대상 주거지원 정책: 영국과 일본을 중심으로¹⁾

Housing and Social Care for Older Adults: Focusing on the UK and Japan

노현주 · 강지원(한국보건사회연구원)

No, Hyun-ju · Kang, Ji-won(Korea Institute for Health and Social Affairs)

우리는 초고령사회 진입을 앞두고 고령친화적인 지역사회를 구축하는 전략을 추진하고 있다. 그 핵심에는 고령자를 대상으로 주택과 사회적 돌봄을 결합한 주거지원 정책이 있다. 영국과 일본은 고령자에게 적합한 '서비스가 결합된 주택'을 공급하고 있으며, 고령자의 자택과 더불어 지역사회를 고령 친화적인 공간으로 정비하고 있다. 또한 살던 곳에서 독립적인 삶을 유지하는 데 필요한 서비스를 포괄적으로 연계하는 거버넌스 체계를 추진하였다. 한편, 영국과 일본 모두 고령자에게 적합한 주택의 공급과 서비스를 제공하는 거버넌스의 운영에 있어 지역사회와 민간부문에 의존하고 있다. 반면에, 2018년에 도입된 지역사회통합돌봄과 고령자복지주택(케어안심주택)의 공급은 정부 재정과 공공부문의 역할이 중요하므로 사례의 적용에 신중할 필요가 있다.

1. 들어가며

고령인구가 증가하면서 보건의료와 요양·돌봄 등 사회적 돌봄 부담에 대한 적극적인 정책 개입이 요구되고 있다. 특히 고령 친화적인 지역사회를 구축하여 고령자가 지역사회에서 계속 거주하는 데 초점을 맞추고 있다. 그 핵심에는 고령자가 생활하는 주택과 고령자의 독립적인 삶을 지원하는 사회적 돌봄이 있다. 이는 주거와 돌봄을 결합하는 방식은 시설(예, 실버타운)부터 지원주택(예, 고령자복지주택)까지 다양하지만, 넓은 의미에서는 현재 생활하는 주택과 요양·돌봄서비스를 포괄적으로 연계(예, 커뮤니티케어)하는 방식까지 포함한다. 이

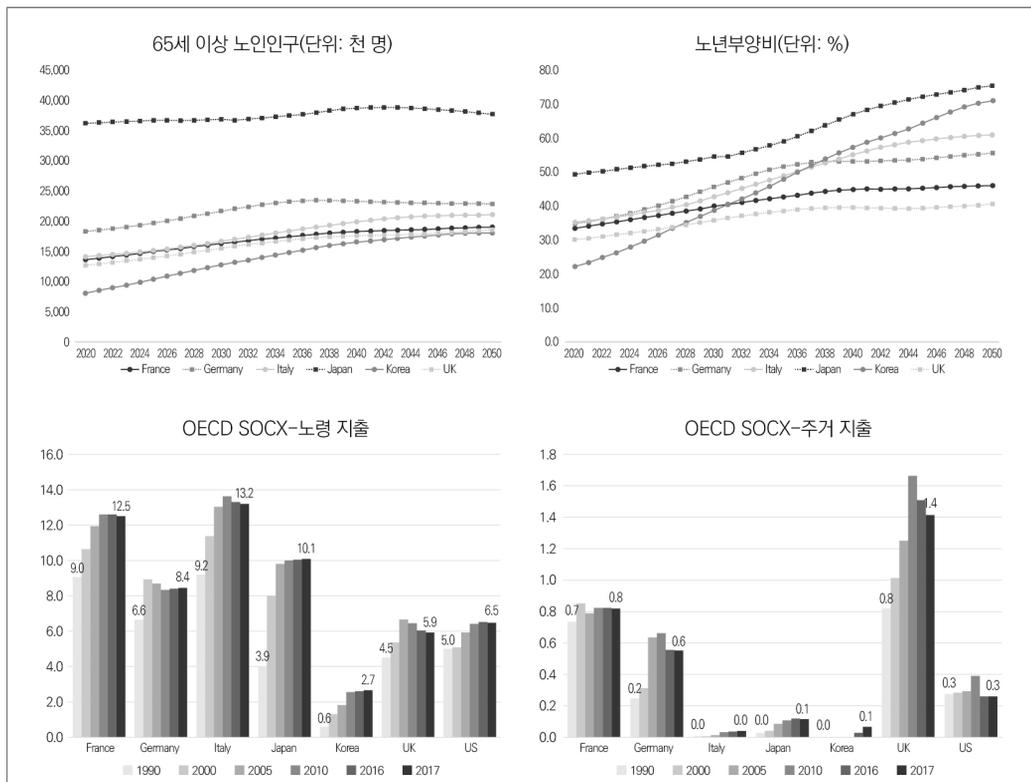
1) 이 글은 '고령자 대상 주거지원 정책 평가 연구'(강지원 외, 2021)의 내용을 일부 발췌하여 재구성한 것이다.

같은 고령 친화적 지역사회를 구축하여 주거와 사회적 돌봄을 효과적으로 연계한 영국과 일본의 정책 동향을 살펴보고, 우리에게 주는 함의를 도출하기 위한 것이다.

영국과 일본은 인구 규모(5천만 명 이상)와 경제 수준(1인당 GNI 3만 달러 이상)이 우리나라와 유사한 7개국에 포함된다(일명, 30-50클럽). 이들 국가 중 65세 이상 노인인구, 노년부양비, 노령 지출 규모 등을 고려했을 때 상대적으로 우리나라와 가장 유사하다. OECD 사회지출(SOCX) 데이터를 기준으로 살펴보면, 영국은 노령 지출이 상대적으로 낮고 주거 지출이 높은 특징을 보이며, 일본은 한국과 유사한 속도로 노년부양비가 증가하고 있으며 노령 지출이 높고 주거 지출이 낮은 특징을 보인다.

영국과 일본은 일찍부터 고령화 대응 정책의 하나로 주택정책과 돌봄정책을 연계하였다. 영국은 고령자가 지역사회에서 편안한 노후를 맞이할 수 있도록 주택과 서비스를 결합한 커

그림 1. OECD 주요 7개국 현황



자료: 강지원 외(2021), pp. 209-213. 세종: 한국보건사회연구원.

뮤니티케어를 도입하였다(Mckee, Muir & Moore, 2016). 일본은 우리나라와 유사하게 후생노동성이 사회적 돌봄을, 국토교통성이 주택 공급을 주관했으나 최근에는 공동으로 지원 주택을 추진하고 있다. 이 국가들에서 주거와 사회적 돌봄을 결합한 주거지원 정책²⁾을 살펴보는 것은 최근 도입된 지역사회통합돌봄과 고령자복지주택에 시사점을 제공할 것으로 기대된다.

2. 영국의 고령자 주거지원 정책

가. 영국의 고령자 주거지원 정책의 변천

영국에서 고령자 주거지원 정책은 1948년 제정된 「사회보장법」과 「국가부조법」에서 ‘고령층에 대한 보호주택(sheltered housing) 제공의 의무’가 명시화된 데서 출발한다. 이후 1961년 제정된 「주택법(Housing Act)」은 주택협회를 통한 고령자용 주택 건설에 보조금을 지원하여 민간 영역의 고령자용 주택 공급을 촉진하였다. 아울러 1972년 주택법의 개정으로 민간임대주택까지 보조금 지급 범위가 확대되었다.

1980년대 이후 주거복지 영역에서 지역사회와 개인의 책임이 강조되면서 정부에 의해 공급되는 ‘공공임대 및 시설 보호’는 ‘지역사회’를 중심으로 전환하였다. 최근에는 ‘자립생활을 위해 추가적인 도움이 필요한’ 주거 취약계층을 위한 주거지원 정책의 한 범주로서 주거에 있어 다양한 선택의 기회를 제공하고, 지원이 필요한 경우 적절한 서비스를 제공하는 것을 목표로 한다(DCLG, 2011). 특히 고령자 주거정책의 경우 고령층의 독립적인 생활 유지가 최우선 과제이다. 이를 위해서 노인들이 ① 경제활동을 하면서도 ② 가족, 친지 및 지역사회와 사회적 활동을 영위해 나아갈 수 있는 주거시설을 선택할 수 있도록 지원하는 것에 초점을 맞추고 있다.

고령자의 주거 선택과 독립성에 초점을 둔 정책의 전환에 따라 영국의 고령자 주거지원 정책은 크게 네 가지의 목표를 갖고 있다(Age UK, 2014). 첫째, 적정 수준의 주거환경을 갖춘 독립적인 주거의 마련, 둘째, 낙후된 주거환경의 개선, 셋째, 주거와 보건의료 및 돌봄의 통

2) 본고는 고령자가 살던 곳에서 계속 정주하도록 지원하는 정책을 포괄적으로 표현하고자 “고령자 대상 주거지원 정책”으로 명명한다. 이는 서비스가 결합된 주택(예, 자립주택 등)부터 고령자가 거주하는 일반 주택과 고령자가 필요로 하는 서비스를 연계하는 거버넌스(예, 커뮤니티케어)까지 포괄한다.

합, 넷째, 은퇴자 및 무주택자 등 주거취약자들에 대한 대책 마련이 그것이다.

나. 영국 고령자 주거지원 정책

1) 주거 선택의 다양화

영국 정부는 고령층의 역량 강화와 지역사회통합에 근거하여 주거 취약계층에게 거주 공간을 마련하고 지원 서비스를 제공하고 있다(Tabol, Drebing, & Rosenheck, 2010). 더불어 지원주택을 도입하여 지역사회 내 거주 가능한 독립적인 주택의 제공과 지역사회에 기반을 둔 다양한 지원과 서비스가 제공되고 있다.

영국의 주택 및 커뮤니티부(Ministry of Housing, Communities & Local Government, MHCLG)에 따르면, 영국 내 고령자를 위한 주택 유형은 지원주택(Housing with support), 돌봄주택(Housing with Care), 케어홈(Care home)³⁾ 등이 있다. 공동생활시설인 케어홈(Care Homes)과 다르게 지원주택과 돌봄주택은 독립적인 공간에서 생활한다(MHCLG, 2018).

표 1. 주택유형별 특징

구분	특징	장점	단점
지원주택 (Housing with support)	<ul style="list-style-type: none"> 독립형 아파트 또는 제한된 공동 시설을 갖춘 방갈로 형태의 주거 일반적으로 케어 서비스를 제공하지 않으나 기본적인 경비, 주택 관리 서비스를 제공 	<ul style="list-style-type: none"> 독립적 생활과 자유로운 환경 안전 및 보안: 경보 시스템 소유권의 유연성(공동소유권제도 운영) 저소득층에 대한 자금지원 주택 관리의 편리성 세입자 권리 보호 	<ul style="list-style-type: none"> 높은 비용: 주택 임차료 이외에 서비스요금 별도 지불 제한적 서비스: 관리 직원이 부재한 경우가 존재함 간호 서비스의 부재
돌봄주택 (Housing with care)	<ul style="list-style-type: none"> 건물 내 서비스 제공기관을 통해 필요시 돌봄 서비스 이용이 가능한 주택 입주자들에 대한 돌봄지원 및 식사 서비스 제공 	<ul style="list-style-type: none"> 독립적 생활공간 보안과 안전성이 뛰어남: 상주 관리자에 의한 각종 서비스 치료 서비스를 제공함. 	<ul style="list-style-type: none"> 까다로운 기준: 주택조합의 기준을 충족하는 사람만 입주 가능 돌봄주택의 규정(scheme)에 따라 치료 및 서비스의 내용과 품질이 상이함. 높은 비용

주: 지원주택(Housing with support)은 우리나라에서 보호주택(Sheltered housing)으로 명명하기도 하며, 돌봄주택(Housing with care)은 추가급여 주택(Extra care housing)으로도 지칭됨.

자료: Cushman & Wakefield(2020); Which? Editorial team(2021. 11. 17.); Pannell, J., & Blood, I (2012)의 내용을 참고하여 저자 작성.

3) 치매 환자 및 거동 불편자들에 대해 높은 수준의 서비스가 이루어지는 주거시설을 뜻한다(Cushman & Wakefield, 2020).

지원주택은 노인, 장애인 등이 독립적으로 삶을 영위할 수 있도록 설계된 주거시설로, 대부분 공용시설이 갖추어진 단독 아파트 형태이다. 주로 공공임대 방식으로 지방정부와 주택 협회에서 제공한다. 입주 자격은 60세 이상(일부 지역, 55세 이상)의 개인 혹은 커플이며, 비용은 연평균 1,000~3,000파운드에 달한다(Pannell & Blood, 2012).

돌봄주택은 지원주택의 한 형태이며, 노인들의 활동 및 보건 분야에서 도움을 제공한다(Pannell & Blood, 2012). 지원주택과는 다르게 다양한 서비스를 제공하지만 간호 서비스(nursing services)는 제공되지 않는다. 일부 돌봄주택의 경우 지역 의회에서 자격 과정 심의 후 입주 가능하며, 돌봄품질위원회(Care Quality Commission, CQC)에 의한 서비스 규제를 받는다. 돌봄주택의 거주 비용은 주택 소유 여부, 활용하는 치료와 서비스 수준에 따라 상이하며, 일반적으로 높은 비용이 소요되지만, 시설 돌봄(residential care)보다는 저렴하다(Pannell & Blood, 2012). 2019년 기준 영국에는 약 47만 5,000호의 노인용 주택(지원주택 40.1만 호, 돌봄주택 7.4만 호)이 존재한다. 이 중 공공임대주택은 약 57%, 민간임대주택은 약 17%이다(Cushman & Wakefield, 2020).

2) 주거와 돌봄 서비스의 결합

영국은 사회 서비스와 주거정책을 결합한 커뮤니티케어를 선도적으로 도입했으며, 영국의 커뮤니티케어는 지방분권에 기초한 사회 서비스 시스템으로 구축되어 있다. 1990년 「커뮤니티케어법(National Health Services and Social Care Act)」이 제정된 이래 중앙정부에서 지급하던 시설 보호의 재정이 지방정부로 이관되었고, 1997년에는 보건의료와 사회 서비스의 통합을 위해 지방정부의 사회서비스국과 NHS의 통합공급(integrated provision) 시스템을 마련하였다. 이후 1999년에 「건강법(Health Act)」의 제정으로 통합재정(pooled fund arrangement)을 이뤘다. 영국의 재정 통합은 예산의 중복 혹은 부처 간 칸막이 문제를 해결하기 위한 것이며, 보건 및 사회적 돌봄부(Dep. of Health and Social Care), 주택 및 커뮤니티부(Dep. of Leveling Up, Housing and Communities), 국가보건 서비스(NHS), 지방정부연합회(Local Government Association)가 주요 합의 주체로 참여한다.

커뮤니티케어에 기반을 둔 주거지원정책은 거주지원 서비스(residential support services)와 일상생활을 지원하는 서비스(non-residential community support services)로 구성된다. 거주지원 서비스는 집을 유지하는 데 필요한 고장 수리, 전등 교체 등과 같은 주택의 기능에 포함되는 서비스에 국한

하던 방식에서 벗어나 위기 상황에 대한 대처, 지역사회와의 교류 등을 폭넓게 지원하는 방향으로 변화하고 있다(김용득, 2018). 구체적으로는 식사, 간병, 청소 등 가사지원 서비스(home helper), 이용자가 방문하여 서비스를 받는 주간 서비스(day services), 식사배달 서비스 등이 있다.

3) AAL(Ambient Assisted Living)의 활용

최근 영국 지방정부협회는 주거 및 돌봄 서비스의 결합과 관련하여 디지털 기술의 역할에 주목하고 있다. 특히 정보통신기술(ICT) 등을 활용한 고령자 친화 기술인 AAL(Ambient Assisted Living)이 영국을 비롯한 유럽연합(EU) 국가들을 중심으로 개발되었다.⁴⁾ AAL은 생활공간과 사용자를 포괄하여 주변 환경에 대한 보조·지원 시스템으로(박선미, 김수범, 2019), 최근 등장한 ICT의 발전과 함께 등장한 3세대 AAL 기술⁵⁾은 문제를 사전에 감지하고 관계기관에 신고할 뿐만 아니라, 문제를 방지하는 일련의 기술을 포함한다. 이러한 시스템은 사용자를 지켜보기 위해 기존의 주거 용품 및 웨어러블 센서와 통합된 시스템을 구축하는 것이 특징이다(Blackman et al., 2016). 영국에서는 고령층에 대한 사회 서비스 제공에 있어 AAL을 활용한 원격돌봄(Telecare)을 도입하였다(DHSC, 2012).

영국 정부는 이러한 AAL 기술을 활용한 원격 의료가 고령층의 독립적인 삶과 역량 강화 및 고령층의 건강 유지와 NHS 재정에도 도움이 될 것으로 전망하였다. 그 근거로 보건복지부(DHSC)에서 실시한 원격 의료 시범사업에서 원격 의료가 활발히 이루어진 지역의 응급실 방문율과 입원율이 각각 15%와 20% 감소하는 것으로 나타났으며, 2012년을 기준으로 5년간 실시했을 경우 NHS 예산은 약 12억 파운드 절감할 수 있는 것으로 예측되었다(DHSC, 2012).

4) 영국 및 EU는 고령자가 자신의 가정에서 독립적이고, 활동적인 생활을 유지할 수 있도록 지원하는 혁신기술의 연구개발 프로그램으로서 AAL(Ambient Assisted Living)을 지원하고 있다. 2008년부터 2013년까지 운영된 AAL Joint Program은 총 22개 국가 및 기업, 연구기관이 참여하였다. 2014년부터는 기존 프로그램을 발전시킨 AAL2를 진행하고 있다(박선미, 김수범, 2019).

5) 1세대 AAL 기술은 비상호출장치와 같은 알람 등의 수동 작동하는 형태이며, 2세대는 센서 시스템과 같이 자동적으로 비상 상황을 감지하고 관련 기관에 도움을 요청하는 기술이다(Blackman et al., 2016).

3. 일본의 고령자 주거지원 정책

가. 일본의 고령자 주거지원 정책의 변천

일본에서는 1960년대부터 고령인구 증가에 대비해 주택정책과 사회적 돌봄정책을 각각 추진하였다. 후생노동성은 타인의 도움이 필요한 노인을 대상으로 시설 돌봄 방식에 초점을 맞추고, 국토교통성은 스스로 생활이 가능한 노인의 주거환경을 정비하고 다양한 임대주택을 공급하였다(박소임, 이상호, 2017). 이와 함께 단카이 세대(베이비붐 세대)가 75세가 되는 2025년에 대비하여 지역포괄케어 시스템을 구축하였다. 이는 노인이 거주하는 지역 또는 자택에서 의료, 간호, 예방, 거주, 생활지원을 포괄적으로 제공하는 지원체계이다(厚生労働省 홈페이지, 2022. 4. 28.).

일본 정부는 저출산·고령화 종합대책의 하나로 “출산율 1.8로 높여 50년 뒤에도 1억 인구를 유지”하는 목표를 담은 ‘1억 총 활약 플랜’을 발표하였다. 이의 하나로, 후생노동성은 주택과 시설에서 이뤄지는 노인돌봄을 확대하고, 간호 서비스 확대를 위한 특별요양노인홈을 정비하고, 후생노동성과 국토교통성이 연계하여 추진하고 있는 ‘서비스 제공 고령자 주택’을 확대하기로 하였다. 그 밖에 주거 정비 시 개호가 필요하거나 인지증 발병에 따라 요구되는 치료·간호 등의 서비스 제공 체제도 개편하고 있다(厚生労働省, 2016).

국토교통성은 「주생활기본법(住生活基本法)」에 근거한 ‘주생활기본계획(住生活基本計画)’을 5년마다 계획하여 시행하고 있다. ‘주생활기본계획’에서 고령자와 관련된 사항으로 ‘주택 확보에 특히 배려가 필요한 자의 주거 안정 확보’ 목표를 들 수 있다. 이를 시행하기 위하여 ① 서비스 제공 고령자 주택의 공급 촉진(보조·세제·용자에 관한 지원), ② 고령자, 장애인 등의 지역에 서의 복지거점 등을 구축하기 위한 생활 지원 시설의 설치 촉진, ③ 저소득자 등에게 공평하고 정확한 공영주택의 공급, ④ 고령자 임대주택의 공급, 공적 주택과 복지시설의 일체적인 정비 시책을 제안하였다(国土交通省, 2011).

2021년에 발표된 ‘새로운 주생활기본계획(新たな住生活基本計画)’에서도 고령자와 관련하여 ‘다양한 세대가 서로 의지하고, 고령자 등이 건강하고 안심하고 살 수 있는 커뮤니티 형성과 마을 조성’을 목표로 제시했다. 이를 달성하기 위한 주요 기본적인 시책으로는 고령기에 적절한 주거 선택을 위한 종합 상담 체제 추진, 배리어프리 성능과 온난화에 대비한 온열환경을 갖 추기 위한 주택 정비 및 리모델링 촉진, 고령자 건강 관리 및 장거리 돌봄 등을 위한 IoT 기

술을 이용한 서비스 보급, 지역의 수요나 의료·돌봄 서비스 제공 체제를 고려한 서비스 고령자용 주택 등의 정비 및 정보공개 추진, 주택단지 재건축에 의한 의료복지시설, 고령자 지원 시설, 고독·고립 대책 차원의 커뮤니티 공간 정비 등 고령자가 살기 좋은 환경 정비 등을 제안하고 있다(国土交通省, 2021).

나. 주거와 돌봄 서비스의 결합(서비스 제공 고령자 주택)

일본의 고령자 주거지원 정책은 지역사회를 중심으로 한 지역포괄케어 시스템과 고령자에 대한 주거지원은 특별양호노인홈, 양호노인홈, 경비노인홈, 유료노인홈, 서비스 제공 고령자 주택, 치매고령자 그룹홈으로 나눌 수 있다. 이 중 주거와 서비스를 결합한 대표적인 주거유형인 ‘서비스 제공 고령자 주택’을 살펴보고자 한다. 서비스 제공 고령자 주택은 기존의 고령자 원활입주임대주택, 고령자 전용임대주택, 고령자용 우량임대주택 등이 가진 시설 문제⁶⁾에 대응하기 위해 도입되었다(絹川麻理, 2013). 또한 「노인복지법」의 적용을 받는 시설과 다르게 2011년 10월에 개정된 「고령자의 주거 안정 확보에 관한 법률」(高齢者の住居の安定確保に関する法律)에 근거한다.

서비스 제공 고령자용 주택은 거실의 넓이, 구조 및 설비, 배리어프리 등 하드웨어 측면의

표 2. 서비스 제공 고령자 주택 등록 기준

구분	등록 기준
주택	<ul style="list-style-type: none"> - 바닥 면적은 원칙적으로 25㎡ 이상 (단, 거실, 식당, 부엌, 기타 주택의 부분이 고령자가 공동으로 이용하고 충분한 면적을 가진 경우는 18㎡ 이상) - 구조·설비가 일정한 기준을 충족할 것 - 배리어프리 구조일 것(복도 폭, 단차 해소, 난간 설치)
서비스	<ul style="list-style-type: none"> - 필수 서비스: 안부 확인 서비스, 생활 상담 서비스 ※ 기타 서비스: 식사 제공, 청소·세탁 등 가사지원
계약 내용	<ul style="list-style-type: none"> - 임대차 방식, 이용권 방식 등의 계약 방식과 상관없이 장기 입원을 이유로 사업자가 일방적으로 해약할 수 없도록 지정하는 등 거주 안정이 도모된 계약이어야 함. - 보증금, 집세, 서비스 대가 이외의 금전을 징수하지 않음.

자료: 国土交通省, (2020. 9. 17.). 高齢期の居住の場の現状とサービス付き高齢者向け住宅の課題について. 第4回サービス付き高齢者向け住宅に関する懇談会資料. <https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/content/001474163.pdf>. p. 25.

6) 의료 및 개호 사업자와의 연계 부족, 서비스에 대한 행정지도 부족, 제도의 복잡함, 고령자에게 적절한 주거의 부족, 주거 안정성 취약 등의 문제가 지적되었다(絹川麻理, 2013).

조건을 갖추고 동시에 돌봄 전문가에 의한 안부 확인과 생활 상담 서비스를 제공함으로써 한 곳에서 주거와 서비스를 해결할 수 있다는 장점이 있으며, 다른 시설들과 달리 대상자 기준에 대한 제약이 적고, 주거 공간도 비교적 넓다.

입주 대상은 60세 이상의 고령자, 요개호자 인정을 받은 60세 미만이다. 또한 배우자, 60세 이상의 친족 또는 요지원·요개호 인정을 받는 친족, 특별한 이유에 의해 동거할 필요가 있다고 지사가 인정하면 동거가 가능하다.

서비스 제공 주택은 고령자의 돌봄이 필요한 정도에 따라 일반형과 개호형⁷⁾으로 구분된다. 일반형의 경우 자립이 가능한 수준부터 경도의 개호가 필요한 고령자가 주로 입주하고, 개호 서비스가 필요한 만큼 개별적으로 계약하여 서비스를 제공한다. 반면 개호형은 자립이 가능한 수준부터 요개호 5 정도의 돌봄이 필요한 고령자를 대상으로 하며, 치매가 있는 고령자도 입주가 가능하다(武谷美奈子, 2022. 4. 27.).

1) 주거환경 기준 및 ICT 기술의 활용

서비스 제공 고령자 주택은 규모와 설비 등 주거환경에 대해 기준을 마련하고, 이를 충족해야 개설할 수 있도록 규정하고 있다. 기본적으로 서비스 제공 고령자 주택은 거실의 면적이 25㎡ 이상 확보되어야 한다. 다만 거실, 식당, 부엌 및 기타 공용 공간이 충분히 확보된 경우는 18㎡ 이상으로 완화된다. 각 전용 부분은 부엌, 수세식 변기, 수납 설비, 세면 설비, 욕실이 설치되어 있어야 한다. 복도 폭, 단차 해소, 난간 설치 등 배리어프리 구조를 갖추어야 한다(国土交通省 홈페이지, 2022. 4. 28. 인출). 고령자주택협회(高齢者住宅協会)의 실태조사 결과, 엘리베이터가 설치된 주택이 90.9%이며, 2층 이상 주택은 대부분 엘리베이터가 설치되어 있는 것으로 나타났다(高齢者住宅協会, 2021).

배리어프리와 더불어 긴급신고장치와 같이 안전 및 고립 예방 관련 장비가 설치되어 있는 주택도 있다. 실태조사에 따르면 긴급신고장치가 설치된 경우도 99.3%로 나타났다(高齢者住宅協会, 2021). 이외에도 최근 지역포괄케어 시스템 구축의 일환으로 ICT를 활용한 설비

7) 일반형은 개호 서비스가 필요한 만큼 개별적으로 계약하여 서비스를 제공하며, 대부분의 서비스 제공은 고령자 주택이 일반형에 해당한다. 개호형은 자격을 갖춘 스태프를 배치해 개호도별 일정 금액을 지불하고 개호 서비스를 제공한다(LIFULL介護 홈페이지, 2021. 12. 15. 인출).

가 서비스 제공 고령자 주택 내에도 갖추어지고 있다. 2018년에 도쿄도에서는 ICT를 활용한 지역 포괄 케어 시스템 구축 모델 사업의 보조 대상 사업소를 모집하고 이를 통해 주택 내 ICT 기기를 도입하여 지역의 보호(돌봄) 체제를 구축하였다. 이 사업을 통해 설치된 ICT 기기는 인체 감지 센서나 전류 감지 센서로, 침실이나 거실 그리고 자주 이용하는 가전제품의 전원에 부착하는 형식이다. 이를 통해 거주자의 활동 상황, 수면 시간 등의 정보를 축적하고 분석하여 안부 확인 및 긴급 상황에 대응하도록 체제를 구축했다(東京都福祉保健局 홈페이지, 2022. 4. 28. 인출).

2) 서비스 제공 방식

복지시설에서는 모든 생활 지원 서비스가 시설 사업자(운영자)에 의해 함께 제공되지만, 서비스 제공 고령자용 주택에서는 상황파악 서비스 및 생활상담 서비스만이 필수 서비스로 의무화되어 있다. 그 외의 생활지원 서비스는 업무 위탁과 업무 제휴 등에 의해 외부의 서비스 사업자로부터 제공받을 수 있다. 필수로 제공되는 상황파악·생활상담 서비스는 자격을 갖춘 자(개호복지사, 간호사, 개호 지원 전문원, 사회복지사 등)가 365일 주간에 상주하면서 서비스를 제공해야 한다. 다만 자격을 갖춘 자가 상주하지 않는 날에는 적어도 한 번은 자격을 갖춘 자가 주택에 방문하여 입주자의 상황을 파악해야 하고, 리듬 센서 설치 등에 의해 바로 안부 확인 및 긴급 대응이 가능한 체제를 확보하도록 하고 있다(武谷美奈子, 2022. 4. 27.).

상황파악과 생활상담 서비스 외에도 개호도, 건강 상태 등에 따라 식사 서비스, 개호 서비스, 건강 증진, 가사지원 등을 이용할 수 있다. 고령자주택협회에 따르면, 서비스 제공 주택 중 식사 서비스를 제공하고 있는 곳이 96.3%, 개호 서비스는 49.4%, 건강 유지 증진으로 62.8%, 조리 등의 가사 서비스가 54.0%, 그 외 기타 서비스는 53.4% 정도 제공되고 있다(高齢者住宅協会, 2021).

4. 나가며

영국과 일본의 고령자 대상 주거지원 정책의 공통점은 다음과 같다. 첫째, 고령자의 주거 지원이 '시설' 중심에서 '지역사회 계속 거주'로 전환되었다. 즉, 과거에는 고령자의 기능 저하 등으로 돌봄이 필요하면 시설로 이동하는 게 일반적이었다면, 이제는 고령자가 사회적 돌

봄을 받으며 독립적인 삶을 계속 유지하도록 지원하는 방식으로 전환한 것이다.

둘째, 고령자를 대상으로 하는 주택과 서비스의 결합이 이뤄졌다. 이는 주택에서 서비스를 직접 제공하는 방식부터 거주지(주택)와 다양한 서비스를 연계하는 방식까지 다양하다. 서비스가 포함된 주택은 개인의 건강 상태와 경제 여건, 욕구와 선호 등에 기반을 두어 선택할 수 있도록 다양해졌다. 또한 지역사회에서 계속 거주하는 데 용이하도록 사는 곳(주거)과 사회적 돌봄을 연계하기 위해 지역사회 중심의 거버넌스를 구축하였다. 영국의 커뮤니티케어와 일본의 지역포괄케어 시스템은 분절적으로 이뤄지던 주거환경 개선과 생활 지원, 상담, 의료, 돌봄(간병, 개호), 문화여가 등을 포괄적으로 연계하는 데 초점을 맞춘다.

셋째, 고령자 대상 주거지원은 고령자에 적합한 주택의 공급(지원주택, 돌봄주택 등)과 고령자의 주거환경 개선 및 정비(예, 배리어프리), 그리고 고령친화적인 사회를 구축하는 데까지 확대된다. 이는 OECD가 지적한 바와 같이 “고령친화적인 지역사회를 구축하는 것이 모든 사람의 삶의 질을 향상하고 혁신의 기회를 제공”하기 때문이다(OECD, 2003). 대표적인 사례가 고령자가 거주하는 주택에 AAL/ICT를 활용한 원격 의료 혹은 원격돌봄을 결합하는 것이다. 이는 대인 서비스의 사각지대를 해소하고 야간 및 상시적인 인력을 대체하여 재정 절감의 효과가 있을 것으로 기대되었다.

영국과 일본의 사례는 국내 고령자 주거와 관련된 다수의 연구에서 종종 사례로 제시된다. 하지만 이들 사례를 국내에 적용할 때는 주의가 필요하다. 영국의 경우 경제난과 사회보장비 부담의 가중이 커뮤니티케어의 도입에 영향을 주었으며, 분권화가 발달한 영국의 특성과 민간 서비스 시장의 활성화가 다양한 행위자가 참여하는 주거와 돌봄 서비스의 결합으로 연결되었다. 반면 한국은 지방정부의 재정이 취약하고, 주택 공급과 돌봄 서비스의 제공에서 정부의 지원에 의존하는 경향이 있다.

또한 일본의 서비스 제공 고령자 주택은 민간에서 공급하고 있어, 국내의 유료노인복지주택(실버타운)과 유사하다. 일본 정부는 주택 개설을 위한 기준을 마련하고, 이용요금과 서비스 질 관리를 규제하고 있지만, 서비스 질과 재정의 지속가능성을 담보하기 어렵다.

고령자가 지역사회에 계속 정주할 수 있도록 주거와 사회적 돌봄을 결합한다는 측면에서 2018년에 도입된 지역사회통합돌봄과 고령자복지주택의 공급은 영국과 일본 사례와 유사하다. 그러나 이 국가들은 분권화가 발달하고 지방 재정이 가용하며 민간부문이 활성화되어 있

는 데 반해 우리나라는 정부 재정의 의존도와 공공부문의 주도적 역할이 중요하다는 측면에서 차이가 있다. 따라서 이 두 국가 사례에서 보듯이 고령친화적인 사회로의 전환에 적극적으로 대응하면서 우리의 상황과 여건을 고려한 전략이 필요하다.

참고문헌

- 강지원, 최혜진, 노현주, 강상원, 최민지, 이은솔. (2021). 고령자 대상 주거지원 정책 평가 연구. 세종: 한국보건사회연구원.
- 김용득. (2018). 탈시설과 지역사회중심 복지서비스 구축, 어떻게 할 것인가?: 자립과 상호의존을 융합하는 커뮤니티 케어. 보건사회연구, 38(3), 492-520.
- 박선미, 김수범. (2019). 초고령사회 대응을 위한 ICT 활용 사례 연구. 서울디지털재단.
- 박소임, 이상호. (2017). 일본의 고령자 주거 및 복지정책 분석을 통한 고령자 주거시장 동향 분석. 대한건축학회 학술발표대회 논문집, 37(1), 43-44.
- Age UK. (2014). *Housing in later life*. https://www.ageuk.org.uk/globalassets/age-uk/documents/reports-and-publications/reports-and-briefings/safe-at-home/rb_july14_housing_later_life_report.pdf 에서 2021. 10. 23. 인출.
- Blackman, S., Matlo, C., Bobrovitskiy, C., Waldoch, A., Fang, M., Jackson, P., ... Sixsmith, A. (2016). Ambient Assisted Living Technologies for Aging Well: A Scoping Review. *Journal of Intelligent Systems*, 25(1), 55-69.
- Cushman & Wakefield. (2020). *Housing and care for older people*. London: British Property Foundation.
- DCLG. (2011). *Laying the foundations: A housing strategy for England*. London: Stationery Office.
- DHSC. (2012). *Telehealth and Telecare could save NHS £1.2 billion*. <https://www.gov.uk/government/news/telehealth-and-telecare-could-save-nhs-1-2-billion> 에서 2021.09.22. 인출.
- LIFULL介護 홈페이지, 老人ホームの費用相場. https://kaigo.homes.co.jp/market_price/에서 2021.12.15.인출.
- Makee, K., Muir, J. & Moore, T. (2016). Housing policy in the UK: the importance of spatial nuance. *Housing Studies*, pp.1-13.
- MHCLG. (2018). *National Planning Policy Framework*. <https://www.gov.uk/guidance/national-planning-policy-framework>에서 2021. 9. 11. 인출.
- OECD. (2003). *Ageing Housing and Urban Development*. Paris: OECD.
- Pannell, J. and Blood, I. (2012). *Supported Housing for older people in the UK: An evidence review*. York: Joseph Rowntree Foundation.
- Tabol, C., Drebing, C., & Rosenheck, R. (2010). Studies of "supported" and "supportive" housing: A comprehensive review of model descriptions and measurement. *Evaluation and program planning*, 33(4), 446-456.
- Which? Editorial team. (2021. 11. 17.). *Which? Later Life Care: what is changing?*. <https://www.which.co.uk/reviews/older-life-care/article/which-later-life-care-what-is-changing-arrNx2J98TEe-Which?>에서 2021. 11. 20. 인출.
- 網川麻理. (2013) 서비스付き高齢者向け住宅の動向からみた高齢者の住替え住宅の課題. 日本福祉のまちづくり学会 関西支部 国際シンポジウム.
- 高齢者の住居の安定確保に関する法律, 法律第二十六号. (2019). https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=413AC0000000026_20191214_501AC0000000037 에서 2021. 1. 15. 인출.
- 高齢者住宅協会. (2021). 서비스付き高齢者向け住宅の現状と分析. https://www.satsuki-jutaku.jp/doc/system_registration_02.pdf 에서 2022. 4. 28. 인출.
- 国土交通省 홈페이지. https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_tk3_000005.html. 2022. 4. 28. 인출.
- 国土交通省. (2020. 9. 17.). 高齢期の居住の場の現状とサービス付き高齢者向け住宅の課題について. 第4回サービス付き高齢者向け住宅に関する懇談会資料. <https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/content/001474163.pdf>.
- 国土交通省. (2011). 住生活基本計画. <https://www.mlit.go.jp/common/001123471.pdf> 에서 2021. 1. 15. 인출.
- 国土交通省. (2021. 3. 19.). 新たな住生活基本計画の概要. <https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/content/001416995.pdf>.
- 東京都福祉保健局 홈페이지. https://www.fukushihoken.metro.tokyo.lg.jp/kourei/jiritsu_shien/ict-model/201808_boshuu.html. 2022. 4. 28. 인출.
- 武谷美奈子. (2022. 4. 27.)/ 서비스付き高齢者向け住宅とは? 老人ホームとの違い. LIFULL介護. https://kaigo.homes.co.jp/manual/facilities_comment/list/house/service/.
- 住生活基本法, 平成十八年法律第六十一号. (2015). <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=418AC0000000061>에서 2021. 1. 15. 인출. 高齢者住宅協会. (2018). 서비스付き高齢者向け住宅の現状と分析. https://www.satsuki-jutaku.jp/doc/system_registration_02.pdf 에서 2021. 1. 15. 인출.
- 厚生労働省 홈페이지, 地域包括ケアシステム. https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/kaigo_koureisha/chiiki-houkatsu/. 2022. 4. 28. 인출.
- 厚生労働省. (2016). 平成26年版厚生労働白書 健康長寿社会の実現に向けて~健康・予防元年~. <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/14/>에서 2021. 11. 15. 인출.