

노인수발보장제도 도입에 따른 노인주간보호시설의 수요증가와 시설변화에 관한 연구

A Study on Growing Needs for Adult Day Service Center in Seoul under the New Longterm Care System

오 은 진* 박 혜 선**
Oh, Eun-Jin Park, Hae-Sun

Abstract

Introduction of new longterm care policy for elderly in Korea would change many aspects of elderly care service facilities. Especially elderly home care services like adult daycare centers will expand drastically after beginning of longterm care insurance. The purpose of this study is to estimate demand of adult daycare centers by comparing with the U.S and Japanese cases. Korean government is expecting that adult daycare centers will expand ten times within 4 years. This estimate is exceeding the facility demand estimate of the U.S. and Japan. The results of population study and expecting growth rate of adult daycare centers in Seoul indicate that more than 300 centers, 4 times of the number of existing centers, are in need based on Seoul elderly population in 2004. To supply these numbers of facilities in short period, more in depth study should be followed. Existing adult daycare facilities' in Seoul were analyzed by their building and management types. Interior spaces of adult daycare centers in Korea are similar to the U.S. and Japan in space arrangements but much smaller in size. In depth study of space programming as well as overall demand survey of adult daycare centers is urgently in need for more realistic expansion of adult daycare centers.

키워드 : 노인수발보장제도, 재가노인복지시설, 서울시 노인주간보호시설,

Key words : Elderly Long-term Care Insurance System, Elderly Home Care Facility, Adult daycare in Seoul

1. 서론

노인인구의 증가와 함께 급증하는 노인의료 및 장기요양비용은 국가 경제에 많은 부담 요인이 되고 있다. 우리보다 먼저 고령화를 경험하고 있는 국가에서는 가능한 노인들의 장기요양시설로의 입주를 지연시키고, 지역사회에서 노인들을 돌볼 수 있는 방법을 모색하여, 비용을 절감하고 효과적으로 서비스를 제공하는 방법에 대해 많은 연구를 하고 있다. 그 결과 지역사회를 기반으로 한 노인주간보호서비스를 포함한 다양한 재가복지 서비스가 이루어지고 있으며 그에 따른 재가복지시설의 수요도 늘어나고 있다.

국내에서도 노인의 사회적 보호의 필요성이 심각한 문제로 대두되면서 2005년 10월에 '노인수발보장법'이 입법

예고되었으며 2008년 7월부터 시행을 앞두고 있어, 이에 따른 노인복지서비스의 급격한 변화가 예측되고 있다.

특히 노인수발보장제도가 의료보험과 같이 현물급여를 위주로 하고 있기 때문에 전반적인 노인복지시설의 시설 인프라 구축이 시급히 요구되고 있다. 시설 및 인력에 대한 인프라가 준비되지 않으면 보험은 있으나 서비스는 없는 유명무실한 제도가 될 수 있으므로 구체적인 시설 확충 계획이 필요하다.¹⁾

노인수발보장제도를 도입한 나라들은 노인수발보장의 재정문제가 가장 큰 문제로 대두되어, 가능하면 비용을 절감하는 제도로 변화해 가고 있는 것을 볼 수 있다. 따라서 재정 부담이 큰 시설보호나 의료적 서비스의 경우는 최소한의 수요를 만족하도록 하고, 지역사회 중심의 서비

* 이사, 준명노인환경연구소장, 건축학 박사

** 정회원, 인하전문공업대학, 건축학과 조교수

1) 선우덕, "장기요양보험제도 도입에 대비한 시설 인프라 구축 방안" pp. 88-111, 제 15차 재가노인복지세미나 자료집, 한국재가노인복지협회, 2004.4

스를 개발하고 집중적으로 강화시키고 있다.

국내에서도 노인수발보장제도가 실시되면 재가복지서비스의 강화가 이루어질 것으로 예측되고 있어, 재가복지시설에 대한 수요 예측 및 시설배치계획에 대한 연구가 절실히 요구되고 있다. 특히 국내의 경우, 도심 내에서는 활용할 수 있는 대지나 건물이 제한되어 있고 주민들의 반대 등으로 노인복지시설의 설치가 매우 어렵기 때문에, 기존 건물의 활용이나 법 규정을 통해서 노인재가복지시설을 설치하는 방법을 모색하는 등 다양한 각도의 연구가 필요하다.

본 연구의 목적은 재가복지시설 중 지역사회에 가장 효과적으로 이용될 수 있는 노인주간보호시설을 대상으로 하여 미국과 일본의 수요예측 및 시설현황을 비교 분석하고자 한다. 이 분석을 토대로 서울시의 노인주간보호시설의 수요를 예측하고, 현재 서울시 노인주간보호시설의 배치 현황 및 운영형태와 시설 분석을 통하여 현 시설의 문제점을 지적하고 보다 효율적인 서울시의 노인주간보호센터의 설치 방향에 대해 제시하고자 한다.

2. 연구 방법

정부에서는 노인수발보장제도의 시행을 앞두고 ‘노인요양보호인프라 확충 10개년 계획’을 세우고 요양시설 및 재가복지시설 확충안을 발표하였는데, 본 연구에서는 이것을 미국과 일본의 노인주간보호센터 수요조사와 비교 분석하였다.²⁾ 공적노인요양보장제도 실행위원회의 수요예측은 일본의 개호보험 이용자를 현황 분석하여, 예상되는 국내 수발보장제도 이용자를 산정한 것으로 구체적인 시설 수요와 현실적으로 단기간 안에 확충 가능한 방안을 제시하기에는 부족하다. 따라서 미국, 일본의 노인주간보호시설의 현황 및 수요예측방법을 비교 분석하여, 그 결과를 토대로 인구가 밀집되어 주간보호시설의 수요가 가장 높은 서울시의 노인주간보호시설의 필요 시설 수와 구별 배치현황과 수요를 산출하였다.

현재 서울시 각 구의 노인인구와 노인주간보호센터의 각 구별 설치 유형 및 배치에 대하여 분석하여 보고, 또한 2005년 현재 서울시에서 운영 중인 노인주간보호시설의 시설 운영형태와 운영주체의 분석을 통하여 노인주간보호시설이 1990년대 이후에 어떻게 변화되어 왔는지 분석을 하였다. 앞으로 이용 가능한 도심 내 기존시설 및 배치에 대해 고찰하고, 효과적으로 지역사회 내에 노인주

간보호시설을 도입할 수 있는 방법에 대해 보다 더 심층적인 연구를 위한 후속연구 방향을 제시하였다.

3. 미국과 일본의 노인주간보호시설의 현황

3.1. 미국의 현황

2000년 미국의 65세 이상 노인인구는 34,991,753명으로 전체 인구의 12.4%를 차지하고 있다. 미국의 노인주간보호서비스는 1960년대에 미국 노인복지법 (The Older Americans Act) 제정 후 노인들에게 사회적인 서비스와 레크리에이션 서비스 제공을 보조하면서부터 시작되었다. 미 의회 고령사회위원회(National Council on Aging)에 따르면 미국의 노인주간보호시설은 1977년에 200개 시설에서 1980년에는 600개소, 1986년에는 1,200개소로 증가하였다.³⁾ 2002년에 로버트 우드 존슨재단(Robert Wood Johnson Foundation)과 웨이크 포레스트 의과대학(Wake Forest University School of Medicine)의 노인주간보호서비스에 대한 연구(National Study of Adult Day Services)에 따르면 2002년에 미국에 3,407개소의 노인주간보호시설이 운영되고 있으나 전체 미국의 노인인구를 감안하면 5,113개소의 시설이 더 필요로 되는 것으로 예측 되어 총 8,520개소가 필요한 것으로 조사되었다.

이 산출방법은 와일러 모델(the Weiler model)을 사용한 것으로 65세 이상 인구의 1.25%가 노인주간보호서비스의 이용이 필요한 것으로 예상하고 1개소당 50명이 이용하는 것으로 산정한 것으로 이것은 최소한의 시설 공급량을 추정한 것으로 밝히고 있다.⁴⁾ 미국의 경우 노인주간보호센터의 증가는 매우 현격하게 나타나고 있으며 현재 설립된 센터의 26%에 해당하는 800개소가 넘는 시설들은 지난 5년간 설립되었다.

전체 인구에 대해 수요를 산정하는 방법으로는 인구 2만 명 당 1개소의 주간보호센터를 산정하는 방법이 있는데 미국의 경우는 성인주간보호시설(Adult Daycare Service)이 65세 이상만이 아니라 18세 이상의 성인 중 서비스가 필요한 모든 대상자를 포함하기 때문이다. 현재 사용자의 연령은 18세부터 109세 까지 조사되었는데 사용자의 평균연령은 75세로 대부분 노인이다. 인구 2만 명 중 1% 정도의 인구가 주간보호센터 서비스의 수요가 있으며, 1일 20~30명이 사용하는 것이 일반적이다. 국내에도 최근 40대, 50대의 뇌졸중 발병 및 요양인구가 늘어감

3) Perkins의, "Building Type Basics for Senior Living", pp.26

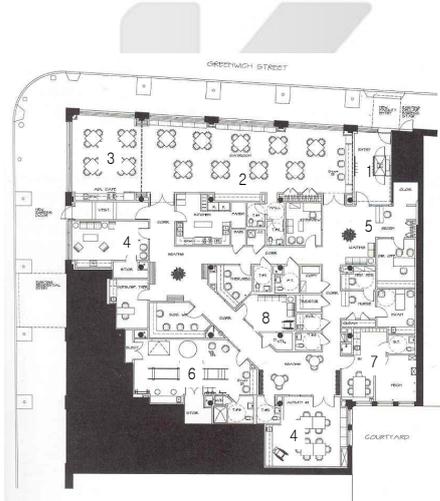
4) www.rwjf.org, "Shortage of Adult Day services in Most U.S. Counties"

2) 공적노인요양보장제도실행위원회 7차 회의자료, 2004.12

에 따라 이들을 위한 요양수요도 증가하고 있다. 일본의 경우도 개호보험에서 45세 이상 60세 미만의 경우도 대상자에 포함시키고 있다. 인구 2만명당 1개소로 산정하는 경우에는 노인인구의 1.25%로 산정하는 것보다 많은 시설의 수요가 산정된다.

시설 형태는 도시지역이 농촌지역에 비해 보다 더 많은 수요가 있으므로 치매, 뇌졸중, 에이즈 등 서비스 특화가 가능하며, 농촌 지역에서는 질환별 특화보다는 전체 대상자를 위한 통합 시설이 바람직한 것으로 조사되었다.⁵⁾ 현재 국내에서도 서울시에서는 치매와 일반 주간보호시설로 구분하고 있으나 대부분 지역에서는 통합형으로 운영하고 있다.

최근에 미국에서 지어지는 노인주간보호시설은 노인요양원 부설 형태가 증가하고 있으며, 특히 치매 노인이 요양원내 주간보호시설을 이용함으로써 안정적인 보호를 받도록 하고 있다. 규모는 10명에서 15명 정원의 경우가 가장 비용 면에서 효율적인 것으로 나타나고 있으며, 가정적인 소규모 시설이 치매노인에게 안정감을 주는 효과가 있다.⁶⁾



1. 주출입구 2. 데이를 3. 일상동작훈련실 4. 프로그램실
5. 리셉션 6. 물리치료실 7. 직원실 8. 휴식실, 화장실

그림 1. 뉴욕시 50명이용 규모의 노인주간보호센터가
(Perkins Eastman Architects)

뉴욕주의 노인주간보호시설 설치 권장기준은 50명이용 시설일 경우 600m²정도로 1인당 12m² 정도의 규모이다. 이는 국내 시설 기준의 2배 정도의 시설 규모이다. 내부 공간은 상담 및 대기공간, 식당, 활동실, 재활치료실, ADL실(일상생활동작훈련실), Quiet Room(안정실), 사무공간,

화장실, 욕실, 세탁실, 직원실 및 지원공간으로 구성되어 있다.⁷⁾

3.2. 일본의 현황

일본은 2004년 10월 1일 현재 65세 이상의 노인인구는 2,488만 명이 되어, 총인구에서 차지하는 비율(고령화율)도 19.5%로 상승하고 있다.⁸⁾ 일본은 고령자에 대한 국가의 정책이 그동안 다각적으로 추진되어왔으며, 1963년 노인복지법의 제정과 함께 본격적인 고령자 시설에 대한 준비가 이루어졌다.

초기에는 시설복지에 중점을 두어 노인홈을 중심으로 한 시설이 양적으로 증가되었으나, 1970년대 후반부터는 자기가 살고 있는 지역 안에서 생활을 지원한다고 하는 재택복지서비스의 중요성에 대한 인식이 높아져, 데이서비스사업 등이 시작되었다.

일본의 노인데이서비스센터는 65세 이상(65세 미만이라도 초로기 치매 등의 특정질병에 해당하는 것을 포함)으로, 개호보험에 있는 개호도가 요지원, 요개호의 인정을 받은 고령자를 이용 대상으로 하는 시설이다. 개호도에 따라서 서비스 계획이 세워져, 송영·입욕·식사·리허빌리테이션·레크리에이션 등의 서비스가 제공된다.

일본의 경우 1999년 개호보험이 시행되기 이전에는 공공 또는 그 위탁에 의한 사회복지법인(공익법인)이 보조를 받아서 노인데이서비스센터(통소개호)를 설치하고, 보조를 받아서 서비스를 제공하였다. 지역의 서비스 거점으로서 공공이 주체가 되는 시설이므로, 「골드플랜(1989년~1993년)」에서는 1만 개소, 「신 골드플랜(1994년~1999년)」에서는 1만 7천개소가 국가의 설치목표가 되었다. 이는 인구 2만 명 당 1개소 즉 중학교 배치규모 당 1개소 비율로 산정된 것이다. 일본의 경우도 개호보험이 시작된 1999년에는 7,401개소의 주간보호시설이 있으나, 시설 설치 목표에는 많이 미달하였다.⁹⁾ 통소개호시설에는 통소 리허빌리테이션(rehabilitation)시설도 있으나 이 경우에는 주로 의료시설이나 보건시설에 병설되어 의사가 상주하는 시설로 국내의 주간보호시설과는 운영상 차이가 있다.

개호보험 시행 후 노인시설에 대한 시설정비비 보조(시설 신축 및 개축비용 보조)와 서비스운영비가 분리되어 노인데이서비스센터의 운영에 필요한 서비스 비용에 대해

7) Perkins의, "Building Type Basics for Senior Living",

8) 일본 총무성 통계국 '추계인구' 2005년 10월

9) 社団法人シルバーサービス振興會編, 「老人保険福祉施設建設マニュアル ③ 재택개호지원」 pp.3-12

5) www.rwif.org "The role of Adult Day Services"

6) www.rwif.org "The role of Adult Day Services"

서만 개호보험으로 조달하게 되었다. 따라서 신규 시설에 대한 시설 설치 목표는 기본적으로 없어지고, 서비스가 필요한 이용자 산정에 따른 서비스 수요를 근거로 하여 「골드플랜 21(2000년~2004년)」에서는 서비스 제공량이 1억 5백만 회로 나타나 있다. 이 목표는 시설 수로는 2만 6천개소로 추산되었는데 개호보험 이후에는 시설을 신축하는 것에 대한 보조가 축소되면서 시설을 몇 개소 만드는 것이 목표가 아니라, 몇 명이 서비스를 받는 것이 가능할 것인가가 목표가 되고 있다. 또한 2004년까지도 노인데이서비스 시설은 14,725개소로 2만6천개소와는 많은 차이를 보이고 있다.¹⁰⁾

2004년에 1억 5백만 회라는 서비스 목표는 평균 이용일을 일본의 개호보험 데이서비스 평균 이용횟수인 2일로 산정하면 노인인구의 4% 이상이 서비스를 받는 것으로 추산된다. 요개호 등급에 따라 평균 주당 이용회수는 차이가 있으며 일반적으로 국내 실정을 토대로 하면 중등증에서는 3일 정도 이용하는 것이 효과적이다. 2004년 현재 일본의 통소개호시설의 수는 후생성의 자료에 따르면 14,725개소로 미국의 최소기준인 노인인구 1.25%로 산정한 시설수보다 많은 노인이 이용할 수 있는 시설이 운영되고 있는 것으로 조사되었다.¹¹⁾ 또한 최근의 데이서비스 센터의 증가율은 다른 재가서비스나 요양시설형태와 비교할 때도 가장 증가율이 높은 것을 볼 수 있다.¹²⁾ 전반적으로 일본의 수요 예측은 미국과 비교해서 다소 높게 되고 있으나 기본적인 수요는 2만명 당 1개소로 동일하게 예측되고 있다.

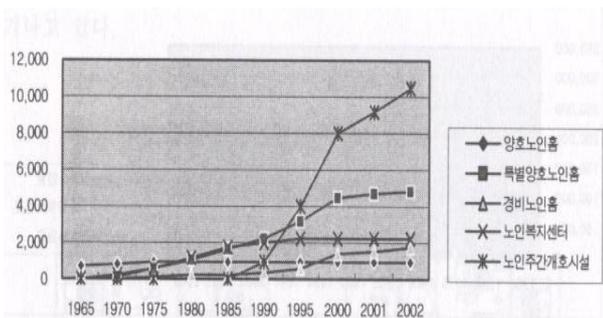


그림 2. 일본 노인데이서비스센터의 증가율¹²⁾

일본은 개호보험 실시 이후에 노인홈의 시설정비비 보조가 있는 것을 제외하고는 공식적으로 정부에서 작성하

는 배치계획과 정비계획은 기본적으로 없어졌다. 시설기준도 정부에서 보조가 되지 않는 시설에 대해서는 매우 완화되었다. 이러한 현상은 정부 주도의 주간보호시설 설치를 이끌어 가기보다는 민간의 개호보험시설의 설치를 유도하고 가능한 용이하게 하려는 것으로 볼 수 있다. 특히 민간의 주간보호센터의 설치 비율은 다른 시설이나 서비스 유형과 비교하여 매우 현저하게 증가하였다.

민간시설의 증가와 함께 다양한 형태의 복합시설이 증가하고 있다. 노인요양시설 및 재택서비스 시설만이 아니라 의료시설, 초등학교, 중학교와 같은 교육시설, 아파트 단지 내 시설 등에 설치한 다양한 형태의 민간 데이서비스 시설이 증가하고 있다. 특히 세대교류를 위한 어린이를 위한 시설과 노인서비스 시설의 복합화는 미국과 일본에서 모두 증가하는 추세이다.¹³⁾

일본의 노인주간보호센터의 기준 면적은 개호보험 실시 이전에는, 15인 이상 이용시설의 경우 기본사업을 위해 165m² 이상의 공간을 확보하도록 노인복지법에 규정되어 있다. 이는 1인당 11m²의 공간으로 국내의 주간보호시설 기준인 10인 이용 시설 기준으로 기본 100m²와 1인당 5m²의 규정보다 1.5배 정도의 공간으로 구성되어 있다. 또한 급식 및 입욕서비스를 하는 경우에는 추가 공간을 확보하도록 되어 있어 국내 시설에 비해서는 상당히 넓은 공간기준을 가지고 있다. 그러나 개호보험에는 면적 규정이 없어져서 민간의 소규모 시설이 늘어나고 있는 추세이다.

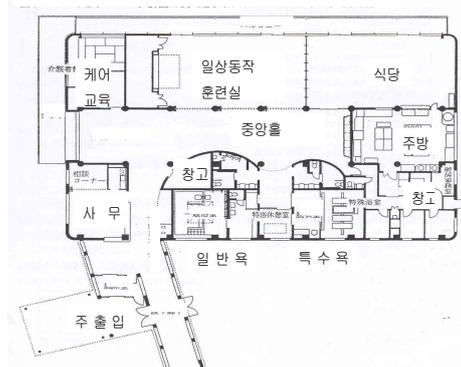


그림 3. 일본노인데이서비스 평면 사례¹⁰⁾

4. 국내의 노인주간보호시설의 현황과 수요예측

4.1. 노인수발보장법 시행과 주간보호시설 확충계획

국내의 노인재가복지시설은 2004년말 기준으로 전체 노

10) 社団法人シルバーサービス振興會編, 「老人保險福祉施設建設マニュアル ③ 재택개호지원」 pp.96-103

11) 일본 후생노동성 통계정보부(2004), 「2004년 개호서비스시설 사업소 조사결과」

12) 김석준, 일본 개호보험 도입에 따른 장기요양보호시설의 변화에 관한 연구, 서울시립대 박사학위논문, 2005

13) 淺沼由紀, 谷口汎邦編(2002), 「高齢者複合施設-建築計書・設計シリーズ,15」, 市ヶ谷出版社

인인구의 0.75%에 해당하는 30,862명의 노인이 이용하고 있다. 서비스 시설유형은 가정봉사원파견시설이 300개소, 주간보호시설이 278개소, 단기보호시설이 82개이며 특히 주간보호시설은 빠르게 증가하고 있다.¹⁴⁾ 서울시 노인주간보호센터의 수는 조사 기관에 따라 차이를 보이고 있지만 전체 국내 주간보호시설의 1/4 정도가 서울에 위치하고 있다.

2004년 말의 전국 주간보호 이용노인의 수는 무료에 4,245명, 실비에 604명으로 1개소당 평균 이용인원은 17.4명이며, 노인인구의 0.12%에 해당하는 노인이 서비스를 받고 있다. 이용인원은 미국 기준의 1/10에 해당하며 일본과 비교하여도 매우 작은 인원만이 노인주간보호센터의 서비스를 받고 있는 것으로 나타나고 있다.

국내에서도 노인수발보장법의 실시를 앞두고 시설 인프라를 확충하기 위한 방법을 시급히 연구하고 있다. 정부의 시설 확충안은 먼저 전체 중증도별, 보호형태별(재가보호 및 시설 보호) 장기요양보호대상 노인의 수를 추정하고 이에 따라 년도별로 시설 확충안을 추정하고 있다. 총 장기요양보호대상은 노인의 나이그룹에 따라 장기보호율을 산정하고 그에 따라 노인인구수에 대비하여 산정하고 있다.¹⁵⁾

장기요양 보호율은 남자와 여자 노인의 경우도 서로 다른 비율을 다르게 산정하고 있는데 여자 노인의 경우 65세에서 69세에는 3%, 70에서 74세에는 8%, 75세에서 79세에는 17%, 80에서 84세에는 34%, 85세 이상의 경우에는 60%의 노인이 장기요양이 필요한 것으로 산정하여 각각 그 나이에 해당하는 노인인구에 대비하여 전체 장기요양보호대상자를 추정하고 있다.

표 1. 장기요양보호율 추정 (단위:%)

	65~69	70~74	75~79	80~84	85+
남자	3(2)	6(5)	12(9)	22(17)	44(35)
여자	3(2)	8(6)	17(14)	34(28)	60(52)

()안은 최소추정치
 총장기요양보호대상 = ∑ 장기요양보호율 * 노인인구수ij
 (i : 성별, j : 연령계층)

자료 : 장기요양보험제도 도입에 대비한 시설 인프라 구축 방안
 이에 따라 2006년에는 총 장기요양보호 노인수 추정은 559,773명으로 그중에 25%에 해당하는 137,200명은 시설에서 보호를 예상하며 75%는 재가복지시설 이용자로 422,573명이 이용대상자이다. 노인수발보장제도가 본격적

으로 시행될 것으로 예상되는 2010년에는 총 장기요양대상자 706,106명중 533,039명의 노인이 재가복지시설을 이용할 것으로 예상하고 있다.¹⁶⁾ 재가복지시설 이용대상으로 추정되는 노인인구 중 76%는 경증, 18%는 중증, 6%는 최중증에 해당하며 노인주간보호서비스의 경우는 노인이 이동을 하여야 서비스를 받을 수 있으므로 중증, 최중증보다는 경증노인에 더 적합하다. 그러나 미국, 일본의 경우에도 중증, 최중증 노인의 주간보호서비스 이용은 확대되고 있어 대상노인의 수가 더욱 늘어날 추세이다.

표 2. 장기요양보호대상 노인 수의 추정치

단위 : 명

구분	총 장기요양 보호노인수 추정	장기요양보호노인수 추정		
		시설보호대상	재가복지서비스	
			방문서비스대상	통원서비스대상
2006년	559,773	137,200	295,801	126,772
2008년	631,547	154,792	333,728	143,027
2010년	706,106	173,067	373,127	159,912
2015년	916,750	224,695	484,438	207,617
2020년	1,159,907	284,293	612,930	262,684
2025년	1,429,289	350,319	755,279	323,691
2030년	1,725,025	422,804	911,555	390,666

자료 : 장기요양보험제도 도입에 대비한 시설 인프라 구축 방안

정부의 확충안에서는 재가보호대상 중 70%는 방문서비스, 30%는 통원서비스 대상자로 예상하고 있으며, 주간보호시설의 경우 개소당 이용인원을 30명으로 산정하여 필요한 주간보호시설의 확충안을 제시하였다. ¹⁷⁾

주간보호시설의 경우 현재 공공부분에서 제공하고 있는 246개소의 서비스를 2008년에는 313개소, 2010년에는 969개소, 2011년에는 1,337개소로 확충하고 민간부분에서 2011년까지 3,120개소를 공급하는 것을 전제로 하여 확충안을 제시하였다.¹⁸⁾ 2006년에 주간보호시설 이용 대상자인 통원서비스대상자는 126,772명으로 전체노인인구의 2.7%로 산정하고 있는데, 이 수치는 미국과 일본보다 더 많이 산정된 것이다. 그러나 현실적으로 4년 안에 3,000개소의 시설을 확충한다는 것은 어려운 일이며 국내 현실에서 과다하게 시설을 확충하면 유지비용의 문제가 더욱 악화될 수 있다. 노인수발보장제도가 전국적으로 도입되는 2010년까지 노인주간보호센터를 3,229개소로 늘리고 그중에서 70%에 해당하는 2,260개소를 민간에서 참여할 것

16) 선우덕, "장기요양보험제도 도입에 대비한 시설 인프라 구축 방안" pp. 88-111, 제 15차 재가노인복지세미나 자료집, 한국재가노인복지협회, 2004.4
 17) "공적노인요양보장제도 실시모형개발연구" 공적노인요양보장 제도 실행위원회, 2005.2
 18) "공적노인요양보장제도 실시모형개발연구" 공적노인요양보장 제도 실행위원회, 2005.2

14) 보건복지부, 2005년도 노인복지시설현황
 15) 선우덕, "장기요양보험제도 도입에 대비한 시설 인프라 구축 방안" pp. 88-111, 제 15차 재가노인복지세미나 자료집, 한국재가노인복지협회, 2004.4

으로 산정하였는데, 국내의 경우 민간의 참여가 매우 소극적이어서, 그 정도의 참여율을 예상하기는 매우 어려울 것으로 예상된다. 민간의 참여율을 높이기 위해서는 다양한 정책과 노력이 필요로 된다.

표 3. 단계별 재가서비스시설 확충계획

단위 : 개소

구분	2006년	2008년	2010년	2011년	
목표		2,904 (104,208)	8,982 (322,751)	12,399 (445,646)	
공공	소계	787	872 (31,262)	2,696 (96,825)	3,720 (133,694)
	방문개호	208	264	848	1,170
	주간보호	246	301	969	1,337
	단기보호	71	106	339	268
	방문간호	246	132	424	585
	그룹홈	16	36	116	160
민간	소계		2,032 (72,946)	6,286 (225,926)	8,679 (311,952)
	방문개호	-	614	1,977	2,730
	주간보호	-	702	2,260	3,120
	단기보호	-	246	791	1,092
	방문간호	-	307	989	1,365
	그룹홈	-	84	269	372

자료: 공적노인요양보장제도 실행위원회 2005년

4.2. 서울시의 노인주간보호시설의 수요예측

2004년 말의 서울시 노인인구는 689,986명으로 그중에 노인주간보호센터를 이용하고 있는 인원은 1,233명으로 서울시 노인인구의 0.17%에 불과하다. 이는 미국과 일본과 비교할 때 매우 차이가 나는 것이다. 표4에서와 같이 미국과 일본의 경우는 인구 2만명당 1개소의 데이서비스 센터의 기준을 세우고 있으나 국내의 경우는 일본의 개호보험 이용자의 비중을 근거로 한 나이대별 요양대상자를 분류하여 통원서비스 대상자를 산출하고 있다. 그러나 미국과 일본의 경우도 설치 목표에 비해 현 시설의 수는 상당한 차이가 있으나 국내의 경우는 장기수발보험의 도입에 대비한 확충목표에 비해 재가복지서비스 기반이 너무 취약한 것을 알 수 있다.¹⁹⁾

2005년도 보건복지부 노인복지시설현황자료에 의한 전체 서울시 주간보호시설은 73개소이나 조사가 불가능한 1개소를 제외한 72개소의 설치형태 유형을 보면 단독시설, 재가센터복합시설, 요양원부설, 노인복지관 부설, 종합사회복지관부설 등으로 분류할 수 있다.

표 4. 국내외 노인주간보호시설 수요예측 및 현황

구분	한국	미국	일본
노인인구	4,171,000명 (인구 8.7%)	34,991,753명 (인구 12.4%)	24,880,000명 (인구 19.5%)
주간보호시설수요측정 근거	노인장기요양 대상자의 30%	노인인구의 1.25%(Weiler model) 또는 인구2만명당 1개소	개호보험이전 인구 2만 명당 1개소
현 시설수 (2004)	278개소	3,407개소	14,725개소
증설예정시설	2011년까지 공공 주간보호 1,337개소, 민간 주간보호 3,120개소 총 4,457개소 확충계획	총 8,520개소	개호보험이전에는 총 17,000개소 개호보험 이후에는 1억500백만회 서비스 제공 목표(2만6천개소추정)
시설배치계획	지역별 균형 설치를 위한 시군구별 노인 의료시설 확충 5개년계획 수립예정	미국 전체 3,141카운티에 최소한 1개 이상 배치하되 인구 비율에 따라 시설 수 산정, 도시에서는 서비스 전문형, 농촌에서는 통합형 서비스	개호보험 이전에는 중학교 배치규모와 동일 또는 도보로 500미터 이내, 차량으로 30분 이내 정도를 권장함
1시설 당 평균이용인원	현재는 20인 정원시설이 가장 일반적임, 수발보험 시설은 30명 기준으로 예상	50명 기준으로 시설 수 산정하나 실제 시설 규모는 20~30명이 주로 많음	개호보험법 정원규정 없음 노인복지법 8인/일 이상 현 시설규모는 20~99명이 60%
시설 당 공간면적	최소 100m ² (5인 이하) 30명 기준 225m ² 50명 기준 325m ² (1인당 6.5m ²)	뉴욕주 50명 시설 기준 순면적 5,060sq ft(454.4m ²) 총면적 6,578sq ft(592m ²) Gross/Net=1.3 (1인당 12m ²)	개호보험법 면적규정 없음 노인복지법은 기본사업부문 165m ² (15인/일 이상) (1인당 11m ²) 기본사업부문 100m ² (15인/일 미만) 타사회복지시설과의 병설은 제외 급식사업부문 135m ² (보조기준) 입욕사업부문 40m ² (보조기준)
공간구성	10인이상: 거실, 사무실, 욕실, 식당, 작업 및 일상동작 훈련실, 화장실 10인 미만: 거실, 식당, 화장실	상담 및 대기공간 식당 2.7m ² /인, 활동실 2.25m ² /인 재활치료실, ADL실, Quiet Room 사무공간, 화장실, 욕실, 세탁실, 직원실 및 지원공간	<기본사업부문> 사무실, 상담실, 작업 및 기능훈련실, 개호 자료욕실, 휴양실, 번스 <급식사업부문> 식당, 주방 <입욕사업부문> 욕실
정부지원규모	시설 지원 없음, 운영비 지원 수발보험 후에는 수발보험으로 운영 예정이며 일부 본인부담	Medicaid Waiver Program을 통해 보험 혜택을 받음	개호보험이전에는 지방공공단체와 사회복지법인 설치자의 경우 :국가1/2, 지자체1/4, 설치자1/4 부담 운영비는 개호보험에 의함

19) 보건복지부, 2005년도 노인복지시설현황

노인주간보호시설의 수는 구별로 많은 차이가 나는데, 이것은 구별로 노인의 수에 따라 배치되기 보다는 서울의 여건을 고려하여 설치가 용이한 복지관이나 임대아파트 단지 등 형편에 따라 배치하여 왔기 때문이다.



그림 4. 서울시 노인주간보호시설 배치현황

상대적으로 노인의 수가 적은 서대문구에는 6개소의 노인주간보호시설이 설치되어 있는데 비해 서울시에서 노인의 수가 가장 많은 성북구에는 3개소에만 설치되어 있어 전체적인 노인주간보호시설의 증가와 함께, 구별로 적절한 배치도 시급히 요구되고 있다. 또한 같은 구내에서도 주간보호시설이 같은 동에 밀집되어 있는 경우가 많아 시설 간 이용자 확보에도 영향을 받고, 전체 구민을 대상으로 한 서비스 제공의 어려움이 발생하고 있다.

현재 서울시의 노인인구를 고려한 주간보호시설의 수를 산정하면 미국의 최소기준인 노인인구의 1.25%로 산정했을 때 2004년 말 노인의 수를 기준으로 하여 최소 8,623명이상의 노인을 위한 주간보호서비스 시설이 필요로 되고 있다.

이 수치는 보건복지부에서 예상하는 노인수발보장시설 확장안의 개소당 30명 정원으로 산정을 했을 때, 최소 288개소의 시설이 필요로 되어 기존 시설의 3배의 가까운 시설이 신규로 설치되어야 할 것으로 예상된다. 인구 2만명당 1개소의 경우는 514개로 동별 1개소의 시설이 필요한 것으로 예상되었다.

표 5. 서울시 각 구별 노인주간보호시설 수의 추정 (단위: 명)

구별	서울시 인구 (2004년)	65세이상 노인인구 (2004년)	현재주간보호 시설현황		노인인구 1.25%		2만명당 1개소
			시설 수 (개소)	이용 인원	예상 이용 인원	시설수요 (개소)	
강남구	547,775	29,862	5	71	373	13	27
강동구	466,664	26,613	3	43	333	12	23
강북구	355,334	27,678	2	29	346	12	18
강서구	557,373	33,647	3	55	421	14	28
관악구	537,235	32,679	2	107	408	14	27
광진구	380,480	21,938	2	15	274	10	19
구로구	427,119	25,154	3	57	314	11	21
금천구	263,936	15,747	2	34	197	7	13
노원구	624,855	42,940	5	85	537	18	31
도봉구	383,448	26,161	5	72	327	11	19
동대문구	386,280	29,854	4	58	373	13	19
동작구	414,668	30,088	2	34	376	13	21
마포구	393,155	29,386	3	64	367	13	20
서대문구	355,934	29,528	6	116	369	13	18
서초구	406,875	23,871	4	57	298	10	20
성동구	342,691	24,330	3	32	304	11	17
성북구	467,308	36,056	2	44	450	15	23
송파구	610,023	33,439	3	46	418	14	31
양천구	502,788	28,090	2	42	351	12	25
영등포구	421,327	28,527	2	36	357	12	21
용산구	240,077	21,871	2	33	273	10	12
은평구	473,456	35,728	3	51	447	5	24
종로구	173,861	16,626	1	20	208	7	9
중구	134,420	12,429	1	26	155	6	7
중랑구	429,922	27,744	2	36	347	12	21
계	10,297,004	689,986	72	1,263	8,623	288	514

현재 65세 미만 인구의 요양수요가 늘고 있고 노인수발보험에서도 45세 이상 요양이 필요한 대상자에 대한 서비스를 고려하고 있으므로, 전체 인구 2만 명당 1개소로 노인주간보호시설의 수를 예상하여 보면 전체 514개소로 65세 이상만의 수요로 예측했을 때 보다 1.8배 이상의 주간보호시설의 수요를 예측할 수 있다. 현재 인구의 고령화가 급격히 진행되고 있고 출산율은 매우 저조한 상태이므로 각 가정에서 요양을 필요로 하는 사람에 대한 서비스를 제공할 수 있는 인력은 매우 부족하다. 또한 각종 성인병의 증가로 65세미만의 뇌 중풍을 비롯한 요양을 필요로 하는 인구도 급격히 증가하고 있다.

따라서 서울시의 주간보호시설의 수요는 급격히 증가할 것으로 예상되며 노인수발보험이 시행될 것으로 예상되는 2008년에는 최소 300개소 이상의 노인 주간보호시설이 필

요로 되고 그 이후에도 고령인구의 급격한 증가에 대비한 시설의 증가가 매년 필요로 되고 있다.

5. 서울시 노인주간보호시설의 현황

5.1. 설치형태별 서울시 노인주간보호시설 증가추세

현재 서울시 노인주간보호시설은 노인복지관 부설과 종합사회복지관 부설 형태가 전체의 70%로 가장 많은 유형을 보이고 있다. 그 외의 설치유형은 단독시설, 재가복합시설, 요양원부설시설과 경로당, 의료시설과 같이 설치된 유형들이 있으나 수는 매우 적다. 설치시기를 분석하면 1986년에 현재 요양원 부속시설이 최초로 설치 되었으나 이 시설의 경우는 주간보호센터가 먼저 설치되고 후에 요양원이 설치된 경우이다.

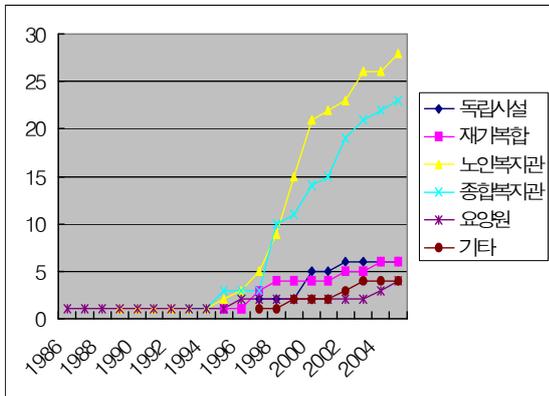


그림 5. 설치형태별 서울시 노인주간보호 시설 수의 증가현황

1996년 이후에 본격적으로 시설이 증가하기 시작하여 최근까지도 노인복지관 부설 시설이 가장 많이 증가한 것을 볼 수 있다. 현재 노인복지관이나 종합사회복지관의 경우는 시설 규모가 커서 단기간에 구당 1개소 이상 설치되기는 어려운 상황이며, 앞으로는 보다 다양한 유형의 주간보호센터가 증가될 것으로 예상된다.

1998년 이후에 시설 설치형태가 노인복지관부설과 종합사회복지관부설에 집중하고 있는 것은 민간시설보다는 공공시설에서 설치하는 노인주간보호센터 위주로 증가하였기 때문이다. 각 형태별 평균 운영기간은 요양원부설이 7.85년으로 가장 길고 단독 시설이 5.19년으로 가장 짧으나 큰 차이는 보이지 않고 있다. 평균정원은 공간 확보에 유리한 요양원 부설이 23.8명으로 가장 많으며 재가센터 복합 시설이 15.8명으로 가장 소규모로 운영되고 있다. 이용률은 단독시설이 96%로 가장 높으며 요양원부설의 경우는 정원의 77.7%만이 이용하고 있어 이용률이 저조한

편이다.

미국과 일본의 경우는 고령화가 진행되면서 주간보호시설 이용노인들이 점차로 의료적인 서비스에 대한 요구가 증가되어, 요양원부설이나 의료기관부설시설이 증가하고 있는 추세이다.

표 6. 설치형태별 서울시 노인주간보호시설의 이용현황

설치형태	시설수 (개소)	운영기간 (년)	평균정원 (명)	이용인원 (명)	이용률 (%)
단독	7	5.19	17.6	16.9	96.0
재가센터 복합	6	7.07	15.8	13.7	86.7
요양원부설	4	7.85년	23.8	18.5	77.7
노인복지관 부설	28	6.30년	20.3	17.1	84.2
종합사회복지관부설	23	5.86년	18	15	83.3
기타	4	5.79년	20	17	85
계	72	38.06	115.5	98.2	512.9
		평균 6.34년	평균 19.25	16.4	85.5

앞으로 서울시에서도 수발보험이후에 의료기관 부설의 노인주간보호센터가 증가할 경우 기존시설활용이 용이하고 지역사회 내 접근성이 높아 이용도가 높아질 것이다.

5.2 운영주체별 서울시 노인주간보호시설현황

서울시내 노인주간보호센터의 운영주체별 현황을 분석하면 사회복지법인에 의한 운영이 48.6%로 가장 많으며 그 다음으로 종교 법인이 40%로 두 가지 형태가 대부분을 이루고 있으며, 그 외에 교육법인, 공공기관, 의료기관에 의해 운영이 되고 있다.

운영주체별 노인주간보호시설의 평균서비스 기간은 사회복지법인이 7.22년으로 가장 길며 교육 법인이 5.95년이며 종교법인의 경우는 4.72년으로 최근에 많이 운영에 참여하고 있는 것으로 나타나고 있다.

운영주체별 평균정원의 경우는 18.6명-20명으로 거의 비슷한 규모로 운영되고 있다. 이용률은 교육기관의 시설이 90.5%로 가장 높으며 의료기관의 경우는 80%로 가장 낮은 것으로 나타나고 있다.

서울시 노인주간보호센터의 분석내용은 운영주체보다는 시설의 설치형태에서 운영기간이나 평균정원, 이용률에서 많은 차이를 보이는 것으로 나타나고 있다. 복지법인 이외에 종교법인과 교육법인의 경우도 노인주간보호시설에 적극적으로 참여하고 있으며, 특히 교회시설의 활용이나 세대교류를 위한 교육시설의 활용도 미국, 일본의 경우와

같이 국내에서도 앞으로 연구가 많이 필요하다. 의료기관에서도 노인복지서비스에 대한 관심이 매우 높으므로 본격적인 수발보장 실시 이후에는 많은 시설이 늘어날 것으로 예상된다.

표 7. 운영주체별 서울시 노인주간보호시설의 이용현황

운영주체	시설수 (개소)	운영 기간(년)	평균 정원(명)	평균이용 인원(명)	이용률 (%)
복지법인	35	7.22	19.5	16.9	86.7
종교	29	4.72	18.6	15.5	83.3
교육	5	5.95	19	17.2	90.5
공공기관	2	4.83	20	17	85
의료기관	1	4	20	16	80
계	72	26.72	97.1	82.6	425.5
		평균 5.34년	평균 19.42명	평균 17.24명	평균 88.8%

시설의 규모는 모든 시설에서 크게 차이가 나지 않으며 현재는 기본 규모인 100m² 내외의 주간보호시설 전용 공간에서 운영을 하고, 부설형태의 시설에서는 가능하면 공용 공간을 활용하는 형태로 운영되고 있다. 1인당 시설 규모는 6.5m²로 미국과 일본의 1/2정도이며 내부 공간 구성은 큰 차이는 없으나 면적이나 공간의 질은 많은 차이를 볼 수 있다.

특히 기존 시설들이 노인주간보호를 위해 계획된 시설보다는 기존의 시설을 소규모의 레노베이션을 통해 활용하고 있고, 요양시설은 정부지원으로 신축이 가능하나 재가복지시설에 대한 건축지원이 그동안 없어서 열악한 시설이 많다. 2006년부터는 108평 규모의 소규모 요양시설과 주간보호시설이 복합된 소규모 다기능시설의 지원을 통하여 정부 지원이 시작되고 있어 새로운 형태의 주간보호시설이 증가할 것으로 예상된다.

6. 결론 및 제안

본격적인 고령화 사회와 정부의 노인수발보장법률 시행에 따라 노인주간보호시설의 급격한 확충이 필요하며, 효율적인 시설의 확보를 위해서 국내 여건을 고려한 다각적인 노력이 요구되고 있다. 본 연구에서는 미국과 일본의 수요예측을 고려하여 국내의 노인주간보호센터의 확충을 위한 최소한의 수요를 예측하여 보았다. 일본이 미국에 비해 기존시설도 많고 수요예측도 일본이 미국에 비해 높은 것은, 노인인구 비율이 일본은 19.5%인데 비해 미국은 12.4%이고 노인인구의 증가율도 일본보다는 완만하기 때문인 것으로 볼 수 있다. 국내의 경우는 노인인구가 빠르

게 증가하고 있지만, 2006년 현재 9%를 넘어섰으므로 과다한 수요를 예측하는 것 보다 현실적으로 확충가능한 수요예측을 하고 노인인구의 증가 추세에 따라 연차적으로 늘려가는 것이 바람직하다.

1) 미국과 일본의 노인주간보호시설 수요 예측은 기본적으로 인구 2만명당 1개소로 예측하고 있으며, 미국의 경우 최소 기준을 노인인구의 1.25%로 예측하고 있다.

2) 미국과 일본의 노인주간보호시설 현황과 국내 노인수발보장법의 확충안을 비교하면, 인구 2만명당 1개소 또는 노인인구의 1.25%에 해당하는 서비스 대상자를 기준으로 시설을 산정하고 있는 미국과 일본에 비해 다소 많은 수의 시설을 확충할 것을 목표로 하고 있다.

3) 2011년까지 공공부분에 1,337개소, 민간부분에 3,120개소로 총 4,457개소의 노인주간보호시설을 확보하려는 계획은 인구 약 1만명당 1개소에 해당하는 것으로, 국내 노인인구에 맞는 적절한 시설 확충 계획이 연구되어야 한다. 또한 서울시와 같이 인구가 밀집한 도시에서는 많은 수의 시설을 단기간 확보하는 것이 매우 어려우므로 어떻게 효과적으로 서비스를 확대할 수 있을지에 대한 연구가 필요하다.

4) 서울시의 노인주간보호시설은 2004년 서울시의 노인인구의 1.25%(미국최소확충기준)를 기준으로 산정하면, 현재의 73개소에서 최소한 288개 이상의 시설 확보가 필요하다. 65세 이하의 주간보호시설 이용 수요를 감안하여 2004년 인구 2만명당 1개소(일본과 미국의 기본 산정기준)로 산정하면 514개소이상의 노인주간보호시설의 설치가 필요하다.

5) 각 구별, 또는 동별로 균형 있게 배치되어 노인들이 보다 더 편리하게 이용할 수 있는 방안에 대한 연구가 필요로 된다.

6) 현재 국내의 노인주간보호센터의 내부공간은 1인당 6.5m²로 미국 1인당 12m²와 일본의 1인당 11m²에 비해 소규모 시설에서 운영이 되고 있는데, 노인주간보호센터 내의 노인행태 및 프로그램을 분석하여 적절한 공간 확보를 위한 연구가 필요하다.

7) 아파트 단지, 종교시설, 의료시설 등 다양한 형태의 지역사회 내 시설들과 연계되거나 시설을 이용한 형태의 노인주간보호센터에 대한 연구를 하여 민간부분의 시설 참여를 높이도록 하여야 한다.

8) 서울시의 노인주간보호시설은 노인복지관과 종합사회복지관 부설 형태의 공공시설 위주로 운영되고 있는데, 앞으로는 다양한 복합시설형태의 민간 주간보호시설이 더

육 필요로 되고 있다. 특히 미국과 일본의 경우 세대교류형 노인주간보호센터의 연구가 활발히 되고 있어, 교육시설을 이용한 노인주간보호센터가 늘어나고 있는데 국내에서도 이 분야에 대한 연구가 필요하다.

9) 국내에서는 요양원 부설이나 의료기관 부설 노인주간보호시설의 이용률이 저조한 편이나 미국과 일본의 경우에는 고령화율이 높아지면서 의료기관 및 요양원 부설 시설의 크게 늘어나고 있으며, 재활 치료에 대한 욕구가 커지고 있으므로 국내에서도 이러한 추세에 대비할 필요성이 높다.

참고문헌

1. 공적노인요양보장제도 실행위원회(2004), 「7차 회의자료」, 2004년 12월
2. 공적노인요양보장제도 실행위원회(2005), 「공적노인요양보장제도 실시모형개발연구」, 2005년 2월
3. 김석준(2005), 「일본 개호보험 도입에 따른 장기요양보호시설의 변화에 관한 연구」, 서울시립대학교 박사학위논문
4. 보건복지부(2005), 「2005년도 노인복지시설현황」
5. 선우덕(2006), 「장기요양보험제도 도입에 대비한 시설 인프라 구축방안」, 제15차 재가노인복지세미나 자료집
6. 일본 후생노동성 통계정보부(2004), 「2004년 개호서비스시설 사업소 조사결과」
7. 일본 총무성 통계국(2005), 「2005년 일본 추계인구」, 2005년 10월
8. 淺沼由紀、谷口汎邦編(2002), 『高齢者複合施設-建築計畫・設計シリーズ,15』, 市ヶ谷出版社
9. 社団法人シルバーサービス振興會編, 『老人保險福祉施設建設マニュアル ②介護老人保險施設』
10. Perkins외, 『Building Type Basics for Senior Living』, pp.26
11. <http://www.rwjf.org>, 'Shortage of Adult Day services in Most U.S. Counties'
12. <http://www.rwjf.org>, 'The role of Adult Day Services'