

일본 고령자시설 복합화(복합단지, 복합시설) The Complex of Welfare facilities for the elderly in Japan

김 석 준(도시경영연구원 책임연구원)

Kim, Seok Jun

본 글은 2008년 1년간 일본 요코하마국립대학 객원연구원으로 있으면서 일본의 고령자시설을 연구한 내용으로 고령자 집합주택, 요양시설, 복합복지단지, 고령자 시설의 새로운 경향 등 네 가지 주제로 글을 실고 있다. 이번호에는 이 중에 일본의 고령자시설의 복합화에 대해서 소개한다.

1. 일본 고령자 집합주택의 경향
2. 일본 고령자요양시설의 변화
- 3. 일본 고령자시설 복합화**
4. 고령자 시설을 둘러싼 새로운 경향

1. 고령자 복합복지단지

표 1. 노인복합단지 관련 기사

고령자시설의 복합화에 관한 국내 기사<표 1>를 살펴보자. 좌측은 보건복지부가 2005년에 발표한 ‘농어촌 복합노인복지단지 조성사업 추진계획’으로 농어촌에 주거, 의료, 여가, 재가 등 다양한 노인관련 시설을 복합적으로 추진한다는 내용이다. 이 계획을 통해 2008년 4개 사업대상지를 선정하고 현재 각 지자체에서 사업을 추진하고 있다. 기사의 우측은 2008년 11월 제주국제자유도시개발센터에서 보도한 자료로 제주첨단과학기술단지에서 일본투자기업 입주계약을 발표한 내용으로 단지내에 노인복합시설을 계획하고 있다. 이 두 기사 모두는 사업대상지에 CCRC(Continuing Care Retirement Community)¹⁾형 고령자복지시설을 계획하고 있음을 알 수 있다.

고령자시설은 국내에 ‘실버타운’이라는 이름으로 처음 소개 되었으며, 이는 고령자를 일컫는 ‘실버’와 복합단지를 의미하는 ‘타운’의 합성어로 다양한 고령자 관련

고령화 사회의 새로운 주거문화 창조를 위한 농어촌복합노인복지단지조성사업 추진	제주첨단과학기술단지 일본투자기업 입주계약
<p>□ 보건복지부는 노령화시대를 맞아 노인들께 주거·건강·종교·여가·문화 등 통합적 보건복지서비스를 제공하기 위하여 새로운 복지형태인 농어촌복합노인복지단지를 조성할 계획이다. 우선 금년에 4개소를 시범조성키로하고 3월8일 지자체 공무원을 대상으로 사업설명회를 개최하여 사업대상지역을 선정할 계획이다.</p> <p>□ 농어촌복합노인복지단지는 복합 노인복지시설(노인주거·의료·여가·재가복지시설)과 노인전용주거단지 뿐만 아니라 생산시설과 문화·체육 시설 등이 종합적으로 설치된다.</p>	<p>□ 제주국제자유도시개발센터(이사장 김경택, 이하 JDC)는 11월12일 오후 2시 에 외국인투자기업인(주)제이앤드제이(대표이사 히라노 타이조, 이하 J&J)와 제주첨단과학기술단지 산업시설용지 9,910.1㎡에 대한 분양계약을 제주국제자유도시개발센터 정보관(노형동 현대해상빌딩 11층)에서 체결하였다.</p> <p>□ J&J는 첨단단지 내에 전진기지의 연구소 및 본사 건립을 통해 제주도내에 CCRC형(실버타운+의료요양시설) 유료노인홈(제주라이프 사이언스파크) 조성계획을 가지고 있어 향후 많은 외자유치효과가 기대되는 기업으로 귀추가 주목된다.</p>
<p>출처 : 보건복지부, 농어촌복합노인복지단지 조성사업 보도자료, 2005. 3</p>	<p>출처 : 제주국제자유도시개발센터 (http://www.jdcenter.com) 보도자료</p>

시설을 모아 고령자들의 이용의 편의성을 도모한 것임을 알 수 있다. 본 글에서는 이러한 ‘실버타운’으로 대표되는 고령자 복합단지 및 복합시설을 둘러싼 다양한 논의들을 살펴보고자 한다.

복합단지가 다양한 고령자 시설을 일정한 지역에 모아 마을을 구성하는 것이라고 하면, 복합시설은 다양한 종류의 고령자 시설을 하나의 건물을 모아 시설의 효율

1) CCRC(Continuing Care Retirement Community)라는 개념은 미국에서 나온 것으로 다양한 고령자 관련 시설을 한 장소에 모아 도시적 개념으로 조성된 것을 말한다. 이러한 개념은 최근 지역사회와의 교류를 강조한 고령자 시설의 흐름과는 맞지 않으나 ‘실버타운’이라는 명칭과 잘 어울려 국내에 소개되어 왔다. 이러한 미국적 개념의 시설집합군이 국내 상황에 적합한지 고민해 봐야할 것이다.

성을 높이는 것이고 할 수 있다. 이 두 개념은 차이가 있지만 다양한 노인시설을 같이 구성한다는 측면에서는 유사한 측면이 있어 ‘고령자시설의 복합화’라는 관점에서 함께 논의한다.

2. 일본 고령자 복합시설의 경향

일본 시설변화의 다른 한 양상은 다양한 종류의 시설이 복합적으로 건립되는 복합의 양상을 들 수 있다. 시설의 복합화가 고령자시설에서 나타나고 있는 배경을 살펴보면 노인은 신체적 변화가 지속적으로 이루어지며, 자신의 거주공간에서 삶을 지속적으로 영위하길 바라고 다양한 세대들과 함께 살아가야 한다는 점(淺沼由紀高 외, 齡者複合施設, 市ヶ谷出版社, 2002, 24쪽)을 들 수 있다. 시설의 복합화의 장점은 거주환경의 변화를 최소화함으로써 노인이 신체적·정신적 충격을 최소화 할 수 있으며, 노인을 보호하는 사람이 인근에 위치할 가능성이 높기 때문에 정신적 안정감을 줄 수 있고, 노인 자신이 자기에게 필요한 각종 요양정보를 취득할 수 있으며, 다양한 사람들과의 교류가 가능하다는 것 등이기 때문에 앞서 언급한 노인의 신체적변화와, 삶의 지속적 영위 등에 적합하기 때문이다.

노인시설의 복합화는 크게 노인시설 간 복합화와 노인시설과 다른 종류의 시설과의 복합화로 구분된다. 노인시설간의 복합화는 노인이 24시간 거주하는 시설(보호시설)과 일시적으로 이용하는 시설(재가시설)과의 복합화를 들 수 있으며, 노인시설과 다른 시설과의 복합화는 장애인, 부녀자복지시설 등 복지시설과의 복합화가 일반적이다.

이러한 복합화의 경향을 살펴보면 다음과 같다.

1) 주거의 연속성을 위한 복합화

보호의 연속성을 위한 복합화는 독립적인 생활에서 전문시설에 입소하여 생활하는 과정을 자연스럽게 이어질 수 있게 함으로써 가능한 형태로 고령자의 거주시설과 재가시설과의 복합화와 고령자거주시설과 요양시설과의 복합화 등으로 나눌 수 있다.

2) 노인개호의 연계를 위한 복합화

노인개호를 요양시설과 재가시설을 복합하여 입소, 통소(데이서비스, 데이케어), 재택개호(방문서비스) 등의 노인개호서비스 간 연계가 가능하도록 하는 복합화의 양상이다.

3) 세대간 교류를 위한 복합화

세대간 교류를 위한 복합화는 노인전용만의 공간에서 탈피하여 노인과 지역사회의 다양한 사람들과 교류를 촉진시키는 복합화로 크게 아동시설과의 복합화와 지역문화복지시설과의 복합화로 나뉜다.²⁾

2.1. 복합복지타운의 조건 : 유카리유토카이(ユウカリ優都會) 복지마을

유카리유토카이(ユウカリ優都會)에서는 치바현에 위치한 복지마을을 만들었으며 이 복지마을은 의료, 복지, 마을만들기를 하나로 결합된 형태로 지역의 개발계획과 함께 기획되었다. 2009년 현재에도 이러한 계획으로 다양한 복지시설이 지속적으로 건설되고 있는 지역이다.

복지시설로는 개호노인보건의료, 특별요양노인홈, 그룹홈 등의 노인시설, 지적장애인입소갱생시설, 장애아지역생활지센터, 지적장애아통소갱생시설 등 장애인 시설, 보육시설, 클리닉 등이 운영되고 있으며 향후 개호복지시설, 케어하우스, 유료노인홈, 보육시설 등의 부지가 확보되어 있는 상태이다.



그림 1. 복지마을 구성도

여기서 눈여겨 볼 것은 복지와 마을만들기(まちづくり)의 결합이다. 이 단지는 1965년에 쇼난하이랜드(湘南ハイランド)에서 시작한 山万주식회사라는 개발회사의 마을만들기사업의 하나다.

이 회사의 마을만들기 사업의 구성을 보면 ‘24시간 365일 안심·안전’, ‘건강한 마을 만들기’, ‘육아, 친성장, 지역육아’, ‘복합복지지역’ 등으로 구성하여 한 마을의 종합적 계획을 수립하는 것으로 하고 있으며, 이 중에서 본 글의 사례인 복합복지단지가 중요한 한 부분으로 구성되어 있다. 지역 개발 사업을 진행하면서 ‘건강’과 ‘복지’에 중요성을 부여하고 이를 실질적으로 지원하는 것은 현재 고령화가 진행되고 국민들에게 가장 중요한 부분이기 때문일 것이다. 복합복지타운인 유카리유토카이(ユウカリ優都會) 복지마을에 있는 고령자 관련 시설

2) 김석준, 노인장기요양보호제도 도입에 따른 시설변화, 서울시립대 박사학위논문, 2006, pp.81-83

농어촌 복합노인복지단지 조성 사업(출처 : 영월군 홈페이지)

- 입지여건 및 접근성
 - 천혜의 자연·청정환경을 간직한 장수마을
 - 소나무 군락지로서 풍부한 산소공급
 - 2시간이내 접근도시 : 서울, 수도권, 대구
 - ※ 제2영동고속도로, 서울-원주간 복선화전철 완공되면 30분이상 단축
- 사업 개요
 - 위 치 : 영월군 주천면 도천리 일원(벌말)
 - 사업기간 : '05 ~ '08
 - 사업규모 : 142,000㎡
 - 주요사업내용
 - 복합노인복지시설 : 노인의료, 재가복지, 복지회관
 - 체육시설 : 게이트볼장 등 운동시설
 - 생산시설 : 텃밭, 유기농재배, 곤충사육 등
 - 주거단지 및 커뮤니티 센터 : 단독 또는 연립형 150세대
 - 투자계획 : 323억원(공공 148, 민자 175)
 - 시행주체
 - 공공부문(영월군) : 복합노인복지·체육·생산시설, 단지기반시설
 - 민간부문(성원공영토건(주)) : 주거 및 커뮤니티 센터
- 추진 상황
 - 시범사업 대상지 선정 : '05. 5
 - 기본계획 승인 : '05. 8
 - 보건복지부 국비보조금 교부 결정 : '06. 1
 - 민간투자자 유치 : 2007. 3. 28
 - 단지운영체계
 - 민·관·학 협력형 복지단지
 - 민간투자자 : 주택건설, 분양 및 임대관리를 통한 수익창출
 - 영 월 군 : 공공부문 시설지원, 전방위적 행정 지원
 - 연세대학교 : 의료, 교육, 생활프로그램 지원 및 컨설팅
 - 향후 추진계획
 - 기본설계 및 토지이용계획수립 등 행정절차 이행 : 2007. 6
 - 단지조성 실시설계 및 공사 착공·완공 : 2007. 7 ~ 2008. 6
 - 시설별 건축 공사 : 2008. 3 ~ 12

을 살펴보면 개호노인보건의시설인 '유카리優都苑'와 그룹홈인 '유카리優都びあ', 특별요양노인홈, '케어가든'이 현재 운영 중에 있으며, 케어하우스와 유료노인홈은 계획 중에 있다.

이 복합복지타운은 대규모 단지임에도 불구하고 주택단지와 인접하여 위치하고 있다. <그림 2>을 보면 입지가 시 외곽지역임에도 불구하고 주택단지가 인접해 있다. 이는 복합복지타운의 성공에 큰 기여를 할 수 있다. 즉, 복합복지타운이 지역과 유리되어 자신들만의 공간을 만든다면(사회적인 교류를 형성할 수 없다면) 그것의 성공은 장담할 수 없을 것이다.



그림 2. 유카리유토카이 복지마을 위치
출처 : <http://maps.google.co.jp/>

<그림 3>은 국내에서 추진중인 '농어촌 복합노인복지단지' 시험단지 중 하나인 강원도 도천리 입지 위성사진이다. 일본의 사례와 비교하면 지역의 차이가 현저하게 차이가 난다. 강원도에 조성되는 사례가 주거단지도 함께 건립되기는 하지만 이는 소규모(150세대)이기 때문에 큰 효과는 없을 것으로 보인다.

또한 영월군 농어촌 복합노인복지단지 추진 계획을 살펴보면 이 추진단지가 지향하는 바를 짐작할 수 있는데, 여기에는 서울, 수도권, 대구와의 접근성과 주택건설

이라는 상업성을 강조하고 있다. 이를 위해 사업비의 50%이상을 민간투자에 의존하고 있다. 즉 지역에 기반

을 둔 시설이 아니라 독립적인 완결성을 갖는 기능임을 강조하고 있는 것이다. 이러한 복합단지가 성공할 지는 많은 의문이 든다.

노인복합단지의 성공은 그 지역적 기반과 무관하지 않다. 노인복합단지가 지역의 활성화와 함께 하지 못한다면 그 성공은 담보하지 못할 것이 분명하다.



그림 3. 영월군 복합노인복지단지 입지(안)
출처 : <http://www.yahoo.co.kr>

2.2. 고령자 복합시설의 경향 : 이즈미노사토

- 소재지 : 横浜市泉區上飯田町 2083-1
- 주호수 : 특양 60, 경비노인 50, 그룹홈 27
- 시설개소일 : 1997(특양, 경비), 2001(그룹홈)
- 연면적 : 4,726.17㎡(특양+케어하우스)
- 주요시설 : 식당, 목욕탕, 물리치료실 등
- 이용요금 : 개호 및 서비스에 따라 다름
- 연계시설 : 특양과 경비노인홈은 하나의 건물, 인접지역에 그룹홈, 지역케어프라자



그림 4. 이즈미노사또(泉の郷) 전경

이즈미노사또(泉の郷)는 사회복지법인 ‘誠幸會’이 운영하는 시설로 본 사회복지법인은 특별요양노인홈, 경비노인홈(케어하우스), 그룹홈, 지역케어프라자, 거택개호지원사업, 방문개호, 단기입소생활개호, 통소개호, 특정시설입소자생활개호, 복지용구대여, 배식서비스 등 고령자복지 관련한 거의 모든 서비스를 제공한다.



그림 5. 특별양호노인홈



그림 6. 경비노인홈

일본내에서 대규모의 특별요양노인홈은 재가시설, 그룹홈, 노인보건시설 등 다른 종류의 고령자 시설과 함께 운영하는 사례가 일반적이다. 국내의 노인요양시설의 경우도 이러한 경향을 보이고 있다. 이는 대규모 요양시설이 다른 서비스 제공시설보다는 시설여건과 인력이 우위에 있기 때문일 것이다. 즉, 시설서비스를 제공하는 시설에서 재택서비스를 제공하는 것은 재택서비스를 독립적으로 제공하는 것보다는 상대적으로 용이하기

때문이다.

이 시설은 특별양호노인홈과 케어하우스가 중앙로비를 사이에 두고 인접하고 있으며 1층에는 데이서비스와 재택서비스를 제공하는 기능이 위치하고 있다. 동일한 건물에서 다양한 서비스를 제공함으로써 인력의 효율성과 시설의 효율성을 높이는 장점을 갖고 있다. 하지만 시설의 내부를 들여다보면 대규모 시설에 나타나는 병원과 같은 시설적 분위기는 여전히 나타나고 있다. 이러한 시설적 분위기에서 고령자들이 생활의 만족도가 어떤지에 대한 구체적 연구는 찾아보기 힘들지만 자신이 지금까지 살아온 거주환경과는 다르기 때문에 환경에 대한 거부감은 어느 정도 있지 않을까 하는 생각이 든다. 이는 대규모 특별요양시설에 대한 일반 고령자들의 인식에서도 어느 정도 나타난다.



그림 7. 특별양호노인홈 내부 복도

하지만 대규모 복합시설에 대한 장점은 시설에서도 이 시설에 입소하는 고령자에게도 있는데 우선 시설에서는 앞에서 언급한 시설의 효율적 이용과 전문인력의 활용, 케어의 질 확보 등을 들 수 있다. 또한 고령자에게는 시설의 이용의 연속성을 확보할 수 있는 장점을 들 수 있다.

고령자서비스의 연속성의 관점에서 본 시설을 살펴보면 고령자의 건강상태를 고려해서 서비스의 대응이 가능하다. 즉, 건강상태가 상대적으로 양호한 고령자에게는 지역케어프라자에서 각종 프로그램을 제공하며, 고령자의 건강과 여건에 따라 방문개호, 데이서비스 등으로 서비스의 이동하며 거택개호가 어려워 시설 입소가 필요할 경우 시설서비스를 제공하는 연속성을 갖게 된다. 이러한 서비스가 하나의 운영체에서 동일한 지역내에 제공될 경우 고령자의 적응이 상대적으로 용이하게 되기 때문에 많은 장점을 갖게 된다.

본 시설의 경우 거택서비스와 특별양호노인홈이 함께 위치하기 때문에 연속성을 가질 수 있으며, 케어하우스와 복합되어 있는 것은 시설 운영의 효율성을 기할 수 있다.

3. 일본의 고령자시설의 복합화 흐름을 통해 본 국내 고령자시설 복합화

1) 고령자시설의 복합화는 필요한가?

고령자시설의 복합화에 관한 논의는 '실버타운'이라는 명칭으로 국내에 소개되면서부터 일찍부터 시작되었다. 하지만 이러한 논의가 국내의 실정에 맞게 고민되어 온 것은 최근이라고 볼 수 있다. 지금까지는 고령자 시설의 복합화가 과연 고령자에게 유익한가라는 고령자의 혜택의 관점보다는 공급자의 관점에서 많이 접근해 온 것을 부인하기 힘들다. 즉 공급자의 서비스 전달의 효율성, 도심지에서의 시설부지의 부족, 공공복지시설의 공급의 효율성 등이 고령자시설의 복합화에서는 중요한 의사결정요인으로 작용해왔다. 따라서 이제는 고령자시설의 복합화가 고령자에게 과연 유익한 것인가에 주목할 필요가 있을 것으로 보인다.

특히, 단일시설에서의 복합화는 도심지에서 복합단지로서는 농어촌지역에서의 하나의 흐름으로 자리 잡고 있기 때문에 이를 고령자에게 유익하게 계획하도록 하는 논의들이 본격적으로 국내에서 시작되어야 할 것이다.

point 1. 국내 고령자시설의 복합화는 다양한 방식으로 본격적으로 적용되고 있으며, 이는 향후 지속될 것으로 보인다.

point 2. 고령자시설의 복합화가 고령자에게 유익한 측면이 어떤 것인가는 본격적인 논의가 필요할 것이다.

2) 지역을 기반으로 한 복합단지의 계획의 필요성

고령자 복합단지는 다양한 고령자를 위한 다양한 종류의 시설이 복합적으로 건립되어 자족적 기능을 강조한다. 이로 인해 국내의 고령자 복합단지의 계획경향은 기존에 형성되어 있는 지역사회와의 교류에는 다소 소홀한 경향이 나타난다. 지역사회와 복합단지가 교류하기 위해서는 복합단지에서 지역사회의 복지, 문화 자원들을 충분히 활용할 수 있도록 하고, 단지내에 지역사회 구성원이 활용할 수 있는 기능을 적극적으로 도입해야 할 것이다.

point 3. 고령자복합단지의 성공을 위해서는 지역사회와의 정착이 매우 중요하다.

point 4. 고령자복합단지, 고령자복합시설 모두 지역의 복지, 문화자원을 최대한 활용하고 이를 통해 지역사회와 교류할 수 있는 방안이 모색되어야 한다.

point 5. 지역사회와의 교류를 위한 기능이 복합단지 및 복합시설에 적극적으로 도입되어야 한다.