

영국, 미국, 일본의 노인공동생활주택 특성 분석에 관한 연구 - 프랭클린(Franklin)의 사회구성주의적 관점을 중심으로 -*

Analysis on the Context of Senior Congregate Housing in the U.K., U.S.A., and Japan
- with Perspective of Franklin's Social Constructionism -

경희대학교 생활과학부 주거환경전공
박사후 연구원 유 병 선**
교 수 홍 형 옥***

Major of Housing and Interior Design, Division of Human Ecology, KyungHee University
Post-Doc : You, Byung-Sun
Professor : Hong, Hyung-Ock

〈Abstract〉

There have been many requests for development of senior housing in Korea. Therefore it was very important to review how senior houses are established and managed in other countries. In this point, this research compared the actual conditions of the homes for the elderly in the U.K., U.S.A. and Japan. Through the process, this research aimed to find the implications for Korea. The research was conducted by the literature review on senior congregate housing with Franklin's(1998) social constructionism perspective. This kind of research might be utilized as a theoretical framework for performance of any systems of housing for the aged. In this study, the researchers suggested the implications of senior congregate housing as follows.

Firstly, in terms of structural context, government in the U.K., U.S.A., and Japan were positively concerned with solving the housing problems for senior citizens despite some differences. Secondly, from an institutional context, institutions related with provision, construction, and management of senior congregate housing were systematically consolidated and they all adapted the housing and welfare policy. Thirdly, in organizational context, there was an organization in charge of provision and management that exclusively oversaw the housing for the elderly in both the public and private sectors. Fourthly, in operational context, standards regarding space were clearly set both for individual units and common spaces as well as for facilities and services for the residents. Finally in terms of intersubjective context, the competency of housing manager and ways to involve the families which were important for residents' independent life were under study.

▲주요어(Key Words) : 노인공동생활주택(senior congregate housing), 사회구성주의(social constructionism), 구조적 맥락(structural context), 제도적 맥락(institutional context), 조직적 맥락(organizational context), 작업적 맥락(operational context), 상호주관적 맥락(intersubjective context)

1. 서 론

1. 연구의 필요성 및 목적

노인에게 삶의 근거지가 되는 주거는 고령사회의 많은 문제

를 해결할 수 있는 중요한 부분으로 인구고령화를 겪는 모든 나라는 노인주거문제 해결을 위한 여러 시도를 해오고 있다. 선진국의 노인주거는 과거 시설보호(institutional care)에서 이제 재가를 기본으로 하는 지역사회보호(community care) 정책을 채택하고 있다. 지역사회보호는 일반주택 수준을 향상시키고 지역사회 내에서 서비스를 전달해서 신체적으로 허약해진 노인들이 거주할 수 있도록 하는 방법과 자신의 집에서 살 수 없는 노인들을 위해 서비스가 제공되는 계획주택을 공급하여 자립생

* 이 논문은 2005년도 두뇌한국21사업에 의하여 지원되었음.

** 주 저 자 : 유병선 (E-mail : sunmagnolia@hanmail.net)

*** 교신저자 : 홍형옥 (E-mail : hong1215@khu.ac.kr)

활을 할 수 있도록 돕는 방법이 있다. 즉, 노인은 자립생활을 원하고 있으며, 자기 집에서 살 수 없게 되었을 경우 시설로 이동하는 것이 아니라 서비스를 제공받을 수 있는 주택으로 이사하여 가능한한 오래 자립생활을 유지할 수 있도록 하는 것이 기본 이념이다.

이러한 맥락에서 영국의 보호주택(sheltered housing)이 개발되었다. 보호주택은 기존 양로원의 크기, 폐쇄성, 집단성 등의 시설적인 성격을 지양하고 주택과 같은 개념으로 접근하고 있으며, 양로원의 '의존적 생활'과는 달리 '독립적 생활'을 유지하는 것으로 인식되고 있다(Heywood, et. al., 2002). 따라서 보호주택은 1960년대와 1970년대에 걸쳐 노인주택의 전형이 되었을 뿐만 아니라(Bachin, 1995) 미국, 일본 등의 복지선진국으로 전파되어 많은 나라에서 노인주거의 대안으로 공급되고 있다.

본 연구의 대상인 노인공동생활주택은 아직까지 우리나라에 없는 주택유형으로 노인의 독립적 생활을 지원할 수 있도록 탈시설화(deinstitutionalization)의 대안으로 영국, 미국, 일본의 주요 노인주택 대안이다. 이미 2000년에 고령화 사회에 진입하였고, 세계에서도 그 유래를 찾아볼 수 없는 빠른 고령화 속도를 보이고 있는 우리나라의 상황에서 노인들이 거주할 수 있는 주거대안의 개발은 더 이상 미룰 수 없는 과제이다. 이것은 이미 시설보호의 실패를 경험한 외국의 사례를 통해 우리나라의 노인주택정책도 시사점을 찾을 수 있을 것이다.

따라서 본 연구에서는 프랭클린(Franklin)의 사회구성주의적 관점론(social-constructionism) 중심으로(Franklin, 1998) 외국의 실태, 특히 영국, 미국, 일본에서 이제까지 진행된 노인공동생활주택의 실태를 파악하여 이들 세 국가의 전체적인 현황을 분석한다. 또한 이들 세 국가의 분석을 토대로 하여 우리나라에 어떠한 시사점을 찾을 수 있는지를 탐색하는 것을 목적으로 한다. 이러한 연구는 앞으로 우리나라의 노인공동생활주택의 공급에 필요한 유용한 정보를 제시할 것으로 사료된다.

2. 용어의 정의

노인공동생활주택(senior congregate housing)이란 노인이 거주하는 노인주택의 하나의 대안으로 자립적인 생활을 지원할 수 있도록 설계되고 서비스가 제공되는 주택이다. 구체적인 특징은 첫째, 소규모로 계획되며 개별 거주공간은 부엌과 욕실이 있는 완결형 주택으로 건축된다. 둘째, 공동거실, 공동부엌 등의 공용공간을 활용하고 관리인의 도움으로 안전하고 외롭지 않게 생활할 수 있다. 셋째, 응급시 대처시스템 및 생활을 지원할 수 있는 관리서비스가 단지 내 또는 단지 밖에서 전달될 수 있는 시스템을 갖춘다(홍형욱·유병선, 2003).

본 연구에서 고찰하는 노인공동생활주택은 아직까지 우리나라에는 없는 주택유형으로 영국의 공공부문(임대형) 보호주택(sheltered housing), 민간부문(분양형) 은퇴주택(retirement housing), 미국의 공공부문의 노인집합주택(congregate housing), 민

간부문의 노인독립주택(independent living), 생활지원주택(assisted living), 그리고 일본의 공공부문 실버하우징(silver housing), 시니어주택(senior house) 등이 가장 근접한 개념이다.

II. 연구방법 및 분석틀

1. 연구방법

영국, 미국, 일본의 노인공동생활주택의 실태를 파악하기 위해서 관련 보고서, 논문 등 연구 자료를 중심으로 문헌고찰 및 외국의 노인공동생활주택을 현장 방문과 홈페이지를 통해 심층 분석하는 방법을 병행하였다. 분석문헌은 국내 및 국외의 학술지 및 노인주거관련 국내외 보고서, 석박사학위논문을 대상으로 하였다. 문헌의 수집은 온라인상으로 논문원문검색서비스를 제공하는 홈페이지를 이용하여 노인주거 그리고 노인주택을 검색어로 입력하여 문헌을 추출하였다. 국외의 경우, 해당 국가에서 통용되는 고유명사(예를 들어, sheltered housing)를 검색어로 하여 문헌을 수집하였다. 한편, 관련 홈페이지 수집과 현장방문을 위해서는 해당 국가의 일반검색 사이트를 이용하여 문헌분석과 같은 방법으로 노인주택(노인주거) 및 해당 국가의 고유명사를 모두 입력하여 검색한 후 내용분석을 하였다. 본 연구의 대상이 된 문헌의 수를 다음과 같다.

<표 1> 연구대상 문헌 수

	영국	미국	일본
논문	6	7	3
보고서·저서	20	14	8
홈페이지	4	10	5

2. 개념 틀

노인공동생활주택은 나라마다 그들 사회가 속한 사회적 여건 속에서 보급되고 있으므로, 본 연구는 사회구성주의 관점에서 영국, 미국, 일본의 실태를 분석하고자 한다. 분석틀은 선행연구 고찰을 통해 본 연구의 목적에 맞는 이론적인 개념 틀로서 주거관리의 맥락과 담론을 설명하고 있는 프랭클린(Franklin, 1998)의 사회구성주의적 접근(구조적 맥락, 제도적 맥락, 조직적 맥락, 작업적 맥락, 상호주관적 맥락)을 적용하였다. 프랭클린의 사회구성주의적 접근방법은 거시적 틀과 미시적 틀을 함께 고찰하기 때문에 노인공동생활주택이 사회적으로 구축되기 위한 각 나라의 실태를 분석하는데 매우 유용하다(유병선 외 2인, 2003). 즉, 거시적 차원에서 사람들의 노인공동생활주택에 대한 인식을 구조적 맥락에서 검토하고, 노인공동생활주택이 정착되기 위한 법과 제도는 어떻게 정비되어야 하는지 제도적 맥락에서 검토할 수 있으며, 노인공동생활주택의 관리조직은 누가 주

체가 되며, 어떠한 관리체제로 연결되어야 하는 가를 조직적 맥락에서 모색할 수 있기 때문이다. 또한, 미시적 차원에서 노인 공동생활주택의 주요 특징과 물리적 특성은 무엇인지와 이곳에 거주할 가능성이 있는 수요자는 어떠한 관리서비스를 요구하고 있는지 작업적 맥락에서 검토할 수 있다. 마지막으로 상호주관적 맥락에서는 노인공동생활주택에서의 관리서비스는 어떠한 방식으로 전달될 수 있는지 파악할 수 있다(유병선, 2005).

<표 2> 프랭클린(Franklin)의 사회구성주의 관점

맥락	내용
구조적 맥락 (Structural Context)	구조적 맥락은 주거에 영향을 미치는 문화적, 사회적 가치, 믿음, 시스템 등의 사회구조적인 수준을 의미한다. 구조적 맥락에서는 끊임없이 변화하는 의식구조를 이해해야 한다.
제도적 맥락 (Institutional Context)	이데올로기는 기관의 활동을 통해 나타나게 된다. 즉, 주거와 관련이 있는 정책과 법령을 만들고 해석하고 수행할 책임이 있는 기관의 활동 방향에 따라 제도적 수준이 결정된다.
조직적 맥락 (Organizational Context)	조직적 맥락은 노인주거와 관련된 조직의 역할이 어떠한지, 그 영향력이 어떻게 이어져 내려오고 있는지에 관한 것이다.
작업적 맥락 (Operational Context)	작업적 맥락에서 고려되는 점은 관리서비스의 내용과 작업적 맥락에 영향을 미치는 노인공동생활주택의 물리적 특성이 고려된다.
상호주관적 맥락 (Intersubjective Context)	상호주관적 맥락에서는 노인주택의 관리서비스가 전달되는 방식과 이를 받아들이는 방식이 다루어진다. 구체적으로 관리인의 자질, 자녀와의 연계방안이 검토된다.

III. 영국, 미국, 일본의 노인주택공동생활주택 실태

1. 영국

영국의 노인공동생활주택인 보호주택(sheltered housing)은 서비스 정도에 따라 1형, 2형, 2.5형으로 구분된다. 보호주택 1형은 건강한 노인을 위한 계획주택으로 응급호출시스템만 설치된다. 2형은 한지붕 아래 집합주택으로 엘리베이터가 설치되고 응급호출시스템에 공유공간이 있으며 관리인 서비스가 제공된다. 보호주택 2.5형은 보호주택 2형과 요양원의 중간에 속하는 유형으로서 건강서비스가 부가되며 하루 2기 이상의 식사가 제공된다(홍형욱, 2001b). 민간에서 공급하는 고소득층 대상의 매매용 보호주택인 은퇴주택(retirement housing)은 보호주택과 디자인이나 구조는 비슷하지만, 보호주택의 서비스가 단지에 따라 1형에서 2.5형이 있는 것과는 달리 은퇴주택은 2.5형까지 서비스가 제공된다(Age Concern, 2004a).

1) 구조적 맥락

영국은 1951년 노인인구(65세 이상)가 전체인구의 13.7%를 차지하였고, 베이비붐 세대가 노인이 되는 2025년에는 인구의 1/4정도(24.6%)가 노인층으로 구성될 것으로 예측되고 있다. 영

국에서는 노인이 자녀와 동거하는 경우가 드물며 부부나 독신자 개인이 자립하여 거주하는 것이 일반적이다. 노인가구의 90.0%정도는 일반주택에 거주하고, 그 외의 거주자들은 보호주택이나 시설에 거주하고 있다(이영환, 2001b). 이중 영국에서 보호주택에 거주하는 노인인구의 비율은 6%(Age Concern, 1998)로 양로원보다 보호주택에 거주하는 노인의 비율이 높다. 영국의 보호주택 거주자는 보호주택에서의 경험을 호의적으로 인식하는 것으로 나타나고 있다.

영국은 요람에서 무덤까지의 사회복지 실현을 위해 노력하는 국가로 저소득층과 서민층을 위한 노인주택정책을 중심으로 공공부문이 직접 주택공급을 주도하여 왔다. 정부의 보호주택 공급은 관리인이 필요 없는 건강한 이들을 위한 1형과 관리인이 필요한 2형을 구분하여 균형있는 생활을 할 수 있도록 한다는 개념¹⁾에서 시작되었으며, 요보호노인의 수요를 수용하기 위해 2.5형의 보급이 확산되고 있는 추세이다(Clapham & Munro, 1988). 또한 고소득층의 노인주택은 철저하게 민간시장에서 해결되도록 하고 있는데, 최근에는 민간개발업자가 고소득 은퇴자들을 대상으로 하는 은퇴주택의 공급이 늘어나고 있다. 은퇴주택은 1981년 불과 200호였으나, 1995년에는 15,000호로 급증하는 등 공급이 지속적으로 늘어나고 있다.

2) 제도적 맥락

보호주택의 공급은 주택법에 의하며 1990년 이후 국민보건서비스(National Health Service)와 지역사회보호법(Community Care Act)이 제정되면서 보호주택의 거주자들도 지역사회보호 서비스를 이용할 수 있게 되었다. 1961년 주택법에서 HA(Housing Association)가 노인주택을 건설하는 경우 보조금을 지불함으로써 공급이 증가되었다.

영국에서 은퇴주택의 모든 관리조직은 ARHM(Association of Retirement Housing Managers)에 등록되어 ARHM 실천 규약(Code of Practice)을 준수해야만 한다(Age Concern, 2004a). 때문에 민간소유 은퇴주택도 높은 수준의 관리기준에 의해 관리되고 있다.

한편, 거주자들은 National House Building Council(NHBC) Sheltered Housing Code of Practice 법률에 의해 권리를 보호받으며 부당한 대접을 받았을 경우 옴브즈만 서비스(Ombudsman Services)를 통해 불만을 제기할 수 있다. 또한, 은퇴주택 분양에 대해서는 법적으로 보증하고 있으며 구매자들은 구매자 정보²⁾와 계약서 또는 관리증서를 받도록 법으로 규정하고 있다.

- 1) 보호주택은 주택과 건강의 연결을 시도한 것으로 건강이 양호한 노인이 그렇지 못한 노인집단도 균형 있게 보호한다는 개념(balanced population)이 시도되었으며, 이는 모든 노인 입차인들은 관리인서비스의 능력을 초과해서는 안된다는 개념이다(Clapham & Munro, 1988).
- 2) 구매자 정보(Purchase Information Pack): NHBC Code of Practice는 첫째, freeholder와 관리주체에 관한 사항. 둘째, 구매자의 법적인 권리. 셋째, 서비스의 종류와 시설, 넷째, 모든 비용

한편, 영국의 노인주택에는 노인들의 생활 변화를 수용할 수 있는 융통성과 접근성을 높이기 위해 생애주택(Life-time Home)³⁾ 개념이 개발되어 있으며, 접근성 기준을 충족시킨 건축조례인 Part M이 1999년 10월부터 모든 신축건물에, 2004년부터는 모든 신축주택에도 적용되고 있다.

3) 조직적 맥락

중앙정부차원에서는 보건부가 의료보장 및 사회복지서비스 분야를 관장하고 있으나, 소득인 연금제도는 사회보장부의 소관이며 주택공급은 환경부의 소관이다. 그러나 사회복지서비스와 주택공급에 관한 한 중앙정부는 정책을 입안할 뿐 구체적인 실시에 대해서는 지방자치단체에 위임되어 있다(圓田眞理子, 1995). 보호주택은 공공부문(LA: Local Authority)에서 담당하나, 부분적으로 비영리 HA(Housing Association)와 민간도 참여하고 있다. 보통 은퇴주택은 민간회사나 개발업자에 의해 공급되고 은퇴주택 관리는 관리조직에 넘기기 때문에 관리조직은 HA이거나 민간회사이다.

4) 작업적 맥락

영국의 보호주택은 25-30호 정도의 소규모로 제공하여 노인들이 현재의 거주지에서 쉽게 이사할 수 있으며(Tinker, 1997),

과 서비스 비용에 관한 것, 다섯째, 재판매에 관한 사항까지 이상 크게 5가지 사항을 규제하고 있다(Age Concern, 2004a).

3) 생애주택(life-time home)설계란 어린이부터 노인에 이르기까지 미래에 있을 수 있는 개조사항을 고려한 설계지침이다. 16개의 생애주택지침은 다음과 같다. ① 집에 인접한 주차공간은 충분히 넓어야 한다(3300mm 너비) ② 주차공간으로부터 집까지의 거리는 최소한으로 해야 하며, 평평하거나 완만해야 한다. ③ 모든 접근로는 평평하거나 완만해야 한다. ④ 모든 출입구는 a)Part 1.3.1.2E(essential) 기준에 일치해야 하며, b)문지방에 접근 가능해야 하며, 3)주출입구로 반드시 통해야 한다. ⑤ 공용계단은 쉽게 접근되어야 하며, 리프트가 설치된 주택은 휠체어가 접근 가능하도록 충분히 넓어야 한다. ⑥ 문과 복도의 폭은 Specifications and dimensions which meet Lifetime Homes Standards규정에 따라야 한다. (최소 문 폭은 750mm, 최소복도 폭은 900mm) ⑦ 거실과 식당은 휠체어 사용자를 위한 충분한 회전공간이 있어야 한다. ⑧ 거실은 출입문에서 동일면으로 평평하게 계획되어야 한다. ⑨ 2층 이상의 주택에서는 침실을 편리하게 사용할 수 있도록 침실은 출입층에 있어야 한다. ⑩ 출입층에 휠체어 사용자가 이용할 수 있는 화장실을 마련해야 하며, 샤워기능을 갖춘 공간도 마련해야 한다. ⑪ 침실과 욕실 벽에는 핸드레일과 같은 지지대 설치 ⑫ 디자인은 미래에 있을 계단리프트 설치를 고려해야 한다. ⑬ 주침실과 욕실은 합리적으로 배치되어야 한다. ⑭ 욕실은 욕조, 화장실, 세면대를 접근하기 쉽도록 조화롭게 배치되어야 한다. ⑮ 거실창의 조망은 바닥으로부터 800mm 또는 그 아래로 해야 하며, 열고 닫기 편해야 한다. ⑯ 스위치, 소켓, 난방조절장치, 퓨즈박스 등은 접근하기 좋은 높이에 위치해야 한다(바닥면에서 450-1200mm사이). 1998년 개소한 JRF의 CCRCs(Continuing Care Retirement Community)인 Hattrings Oak는 생애주택 개념이 적용되었다<자료: <http://www.jrf.org.uk>>

보호주택단지는 노인들의 자립적인 생활을 촉진하기 위하여 보통 근처에 가게, 병원, 공공기관, 대중교통을 이용할 수 있는 지역에 위치하고 있다(Williams, 1986). 개별주택은 1형은 방갈로(bungalows), 2형과 2.5형은 플랫(flat) 형식으로 건축된다. 개별주택형태는 대부분 원룸형, 1침실형, 2침실형으로 공급된다. 개별주택의 크기는 거주인원수와 공간구성에 따라 33.0m²-61.0m²까지 다양하다⁴⁾. 공용공간은 단지마다 다르나 공용 라운지와 손님방은 거의 모든 보호주택에 설치되어 있다. 보호주택에서 라운지는 매우 중요한 기능을 하는데 여기에서는 차를 마시거나 다른 거주자들을 만나서 이야기를 나누기도 하고 관리인의 보조하에 공동식사와 파티 등 다양한 거주자 행사들이 이루어진다. 또한 보통 공동세탁실이 있어서 거주자들이 스스로 세탁을 하게 되어 있다.

보호주택에는 응급경보장치가 설치되어 1차적으로 관리인실로 연결되며, 관리인이 부재한 경우 중앙센터로 연결된다. 개별주택의 건축기준은 문과 창문은 쉽게 열고 닫힐 수 있으며, 조명 스위치와 소켓은 구부리거나 팔을 뻗지 않고 조작할 수 있어야 하고, 모든 방은 적절한 난방과 냉방이 되어야 한다. 또한, 이동이 용이하도록 리프트가 설치되고, 리프트의 동작이 쉬우며, 휠체어가 이동할 수 있도록 문 폭이나 복도가 충분히 넓도록 규정하고 있다. 보호주택 2.5형의 서비스는 완전 독립적인 개별 주택(self-contained flats)가 아니라 개별식사준비는 가능하지 않은 대신 공동식당이 있어 식사가 제공된다. 간호직원이 있어 개인적인 간호가 가능하며, 지역사회서비스 부서와 연결되어 운영되고 있다.

은퇴주택의 서비스는 단지마다 매우 다양하나 대부분 보호주택 2.5형까지의 서비스가 제공된다. 은퇴주택은 분양이므로 관리조직의 업무는 복도, 리프트, 공용라운지, 외부 정원과 같은 공용공간의 보수 및 유지관리정도 이다⁵⁾. 은퇴주택의 건물보증보험은 관리조직의 책임이지만, 개별 주택 내부의 유지관리와 보수는 개인의 책임이다.

5) 상호주관적 맥락

보호주택에서 가장 중요한 서비스는 관리인서비스다. 관리인

4) <표> 보호주택의 최저가구면적기준

구분		카테고리 1 (방갈로)	카테고리 1 (플랫)	카테고리 2 (플랫)
1인	원룸	33.0m ² (침상이 있는 부분)	32.6m ²	30.0m ²
1인	1침실 유형	-	34.0m ²	34.0m ²
2인	1침실 유형	48.5m ²	47.5m ²	41.5m ²
3인	2침실 유형	61.0m ²	60.0m ²	-

Ministry of Housing and Local Government Circular 82, 1969, 圓田眞理子(1995). 재인용

5) sinking-fund : 모든 은퇴주택은 장기간의 보수, 갱신, 리모델링 이전의 비용을 지불하기 위한 sinking fund를 적립해야 하는데, 매달 지불하는 서비스 지불금(service charge payments)에서 일부분을 적립하는 방법을 취하기도 한다(Age Concern, 2004a).

의 업무는 단지마다 매우 다양하지만, 기본 업무는 단지관리, 긴급시 대응, 건물 보수문제 보고, 사회적 활동 조직하는데 도움, 입주자에게 발생한 문제를 관계기관에 연락하는 것 등이다.

현장관리인(warden)의 신분은 비전문직으로 취급되어 왔으며, 보호주택 관리인은 대부분 중년의 결혼한 부인이거나 은퇴한 간호사들이 많으며, 특별한 자격규정은 갖고 있지 않다. 최근 들어 warden이라는 직함보다는 scheme manager라는 직함을 더 선호하며, 단지 “좋은 이웃(good neighborhood)”에서 “전문인(professional)”으로 대접받기 위한 노력을 하고 있는(England, et al., 2000) 만큼 응급처치 자격증을 획득하는 등 관리인으로서의 자질향상과 프로의식이 필요하다.

보호주택에는 자녀나 친척이 머물다가 갈 수 있는 손님방이 갖추어져 있으며, 보호주택 거주자는 같은 지역 내에 거주하던 사람들로 주변의 친척이나 자녀가 자주 방문하고 있다(圓田眞理子, 1995). 또한, 보호주택에서의 자녀나 친척은 단순한 ‘방문자’가 아닌 ‘지원자’로 그 역할을 수행할 것을 점차 요구하고 있으므로(Oldman, 2000) 관리인은 이러한 상황을 잘 조정할 책임도 갖고 있다.

2. 미국

미국의 노인공동생활주택은 노인집합주택(congregate housing), 독립생활주택(independent living)과 생활지원주택(assisted living)이 이에 해당된다. 노인집합주택과 독립생활주택은 거의 같은 수준의 서비스를 제공하며, 공공의 지원을 받는 경우는 노인집합주택이라고 부르는 경우가 많다⁶⁾. 생활지원주택은 영국의 보호주택 카테고리 2.5형에서 도입되었으며, 혼자서 거동은 가능하지만 일상생활이 의존적인 노인을 위한 간호서비스가 부가되는 주택으로 노인집합주택과 요양원의 중간형태이다.

1) 구조적 맥락

미국 노인인구(65세 이상)가 전체 인구에서 차지하는 비율은 1995년에 12.8%이었고, 2030년에 인구의 1/5(20%)정도가 노인층으로 구성될 것으로 예측하고 있다. 노인의 가족구조는 부부세대 또는 혼자 사는 여성이 대부분이다. 1995년 통계자료에 의하면, 노인부부세대는 52.8%, 여성가구주 세대는 27.3%로 나타나고 있다(원영희, 1999). 미국 은퇴자협회(AARP; American Association of Retired Persons, 1996)에서 실시한 전국조사에 의하면, 응답자의 53%가 노인을 위한 계획주거로의 이동을 고려하고 있는 것으로 나타나고 있다. 1992년 조사에서는 노인주택에 거주하는 노인비율이 6%였으나, 불과 4년 후인 1996년에

는 10%로 증가하였다(Reynolds & Beamish, 2003). 이것은 생활보장과 합리적인 일상생활관리를 이상적 사회 규범으로 인식하여 노인전용주택 거주를 긍정적으로 생각하는(Crimmins, 1990) 문화규범과 관련되어 있다.

노인집합주택⁷⁾은 영국의 보호주택보다 20년 후에 시작되었으나, 최근에는 민간부분에서 생활지원주택이 급속도로 활성화되고 있다. 국가의 노인주택정책은 정부가 노인을 위한 공영주택을 직접 건설한 시기도 있지만, 기본적으로 민간부분이 노인주택을 건설하도록 하고 있다. 따라서 차별화된 디자인과 서비스를 제공하는 노인주택시장이 형성되어 있어 수요자는 자신의 여건에 따라 선택할 수 있다.

2) 제도적 맥락

노인주택에 관한 법은 크게 주택관련 법규와 서비스 관련법규로 구분된다. 주택은 주택법(National Housing Act)⁸⁾에 규정되어 있으며, 서비스에 관련된 사항은 집합주택서비스법(Congregate Housing Services Act), 노인복지법(Older American Act)⁹⁾, 사회보장법(Social Security Act)¹⁰⁾이 있다. 주택에 관한 법을 중심으로 주정부(State Government), 연방정부(Federal Government)의 정책도 주와 지방에 따라 다양하게 나타나고 있다. 미국은 영리든 비영리든 노인주택을 건설하는 사업자에게 정부가 보증하는 융자제도를¹¹⁾ 실시하여 민간의 노인주택 건설을 촉진하고 있다.

또한, 노인주택은 대부분 영리기업에서 공급하고 있으나, 주정부에서는 시설허가와 운영규정을 적용하여 감독하고 있으며, 시설인가를 1년에 한번씩 갱신하도록 할 정도로 운영에 대한 규정이 엄격히 적용되고 있다(Huttman, 1985). 또한 부당한 대접을 받았을 경우 소비자는 민원을 제기하여 행정기관이 문제조사 및 관리자에 대한 지도, 행정권 등을 행하는 옴부즈맨(Ombudsman)제도를 이용할 수 있다.

7) 1978년 집합주택서비스법(Congregate Housing Service Act)에 처음 규정되었으며, 집합주택의 법률적 정의는 입주자에게 경제적인 식사가 제공되는 중앙식당 시설이 연결되는 저렴한 임대료 주택이다(Gordon, 2001).

8) 주택법(National Housing Act)은 1934년 주택구입 저당용자에 관한 사항을 중심으로 처음 제정되었으며, 미국행정부의 주택/도시개발성(Department of Housing and Urban Development)이 주관하여 시행하고 있다(최성재, 2001).

9) 노인복지법은 노인들에게 제공되는 각종 서비스 프로그램 제공과 연구 및 교육훈련에 소요되는 재정지원 및 노인복지서비스의 전달체계를 구체화하는 “노인복지서비스 연계망”에 관련된 법이다.

10) 사회보장법은 주로 연금, 공적부조, 의료보험을 다루는 법안으로, 연금법은 1920년 공무원퇴직연금법(Civil Service Retirement Act)이 처음 제정되고, 1935년 미국노인전체를 대상으로 사회보장법이 제정되었다.

11) 미국의 주택도시개발국(HUD)의 Section 202(Supportive Housing for the Elderly)항에 의한 보조제도로 영리·비영리·주택조합 등의 민간단체가 최저소득의 노인을 위한 주택공급을 할 경우에 40년 융자제도로 무이자·무변제가 가능하다(박신영의 2인, 1999).

6) Independent Living은 Assisted living과 구별하는 의미에서 또한 입주자가 비용을 자기 부담한다는 의미에서 이렇게 불리고 있으며, 공영주택이나 공공시책을 활용한 비영리단체에 의한 서비스가 부대되는 노인주택은 independent living과 구별하여 congregate housing이라고 한다(圓田眞理子, 1995).

노인공동생활주택을 건축할 경우에는 주정부로부터 건축허가를 받아야 하며, 허가부서에서는 건물에 대한 전문적인 점검을 의뢰하여 건축이 적합하게 이루어졌는지 요구해야 한다. 건축에 관련된 사항은 건강 및 안전에 관한 법률(Health and Safety Code)에 의한다(State of California, 2000).

3) 조직적 맥락

미국 노인복지행정체계¹²⁾는 연방정부, 주정부, 지역단위 행정기구 및 민간단체로 이어지는 서비스망(aging network)이 함께 서비스를 전달하는 시스템으로 구축되어 있다. 행정체계가 연방정부, 주정부, 지방정부로 위계가 있기는 하나 실제 운영은 주정부나 지방정부의 자율에 맡기기 때문에 주 또는 지방마다 서비스 전달체계는 상이하다.

노인공동생활주택 사업의 중심이 되고 있는 것은 영리·비영리 민간단체이다. 70년대는 공적 지원을 받은 비영리 민간단체가 공급의 주를 이루었으나, 80년대 이후 민간 영리기업에서 다양한 계층의 노인을 대상으로 노인공동생활주택을 공급하는 추세이다. 관리는 주로 공급회사에서 관리까지 할 수 있는 조직을 갖고 있으며, 전문관리회사에 위탁하는 경우도 있다.

4) 작업적 맥락

미국의 노인공동생활주택은 노인들이 종전의 거주지에서 가까운 곳을 선호하기 때문에 도시근교나 도심에 입지하는 사례가 많다. 노인집합주택과 독립생활주택은 100-200호 정도의 대규모이며, 개별주호는 원룸이나 1침실 유형이 많으며, 개별적으로 식사준비를 할 수 있도록 부엌이 반드시 설치되어 있다. 한편, 생활지원주택은 대략 80-120호 정도로 노인집합주택보다는 비교적 작은 규모로 공급되며, 개별주호는 원룸이나 1침실형이며, 독립의 상징으로 부엌이 부대되지만 실제로는 거의 사용되지 않고, 욕실은 샤워만 할 수 있는 경우가 많다.

공용공간으로는 공동거실, 공동식당, 세탁실, 관리인실 등의 일상적인 생활을 지원하는 공간이 갖추어져 있으며, 카드나 빙고게임을 할 수 있도록 카드룸, 도서실 등의 각종 활동실이 마련되어 있으며, 경우에 따라서는 미용실이나 의료실 등이 갖추어진 곳도 있다. 미국의 노인공동생활주택은 대규모로 단지 내에 공용공간과 공용시설이 많이 부대되는 것이 특징이다.

노인집합주택(congregate housing)은 반드시 관리인이 있으며, 그 밖에 식사서비스, 교통서비스, 청소 등의 가사보조서비스

가 제공되는 체계가 정비되어 있다. 독립생활주택(independent living)에서의 서비스도 자립적인 생활이 원칙이지만, 공용식당이 완비되어 있어 식사서비스를 이용할 수 있다. 만약 가사보조, 간호서비스가 필요하게 된 경우 프론트에 요구하면 서비스를 이용할 수 있으나 비용은 모두 개인부담이다.

생활지원주택(assisted living)은 프라이머시가 보장된 주택에 1일 3식의 식사, 옷입기, 목욕보조 등 개인적인 서비스가 제공되며, 24시간 대응 간호서비스가 갖추어져 있다. 독립생활주택과 생활지원주택을 한 곳에서 운영하여 단지 내의 모든 서비스가 제공될 수 있는 시스템을 갖추고 독립생활주택의 거주자들도 이를 선택적으로 이용할 수 있도록 하는 경우도 있다. 최근에는 단지 내에서 모든 서비스를 제공하여 지역사회와의 고립문제를 해결하기 위해 지역사회와 가까운 곳에 소규모로 개발되는 경향도 있다.

5) 상호주관적 맥락

생활지원주택의 서비스 전달방식에서 관리인과 거주자의 사회적 교류는 매우 중요하며, 관리직원들의 태도는 거주자들의 심리적 안정에 중요한 역할을 한다(김영주, 2003). 관리서비스의 전달방식을 관리회사 차원에서 자체적으로 세부적인 지침을 제안하고 있는 것도 특징이다. 또한 미국의 노인공동생활주택은 자녀의 방문을 게스트룸 등을 마련하여 효율적으로 관리하는 것으로 나타났다.

3. 일본

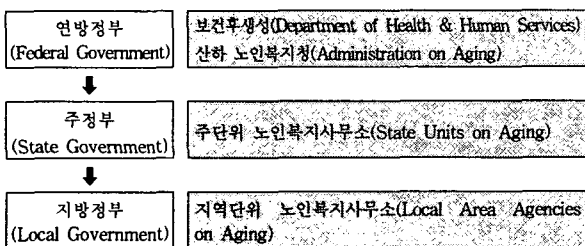
일본의 노인공동생활주택은 영국, 미국보다 늦은 80년대부터 시작되었으며, 실버하우징(silver housing), 시니어주택(senior house)이 이에 해당된다. 미국과 영국의 노인공동생활주택이 서비스 제공에 따라 구분되는 것과는 달리 이들 주택은 입주대상자에 따라 구분되고 있다. 실버하우징은 중저소득층을 대상으로 하는 공공주택인 반면, 시니어주택은 중산층 이상이 입주하는 주택으로 공공과 민간에서 모두 공급하고 있다.

1) 구조적 맥락

일본은 고령화 사회에서 고령사회로 가는데 불과 24년 밖에 걸리지 않아 매우 빠르게 고령화가 진행되고 있다. 2002년 현재 일본의 고령화율은 18.5%이다. 이러한 고령화 속도는 꾸준히 증가하여 2010년대는 고령화율이 22.5%가 될 것으로 예상하고 있다(內閣府, 2003). 노인가구의 가족형태를 보면, 2001년 현재 3세대가족이 15.5%, 미혼자녀 동거 노인가구는 15.7%, 노인부부가구 27.8%, 노인단독가구는 19.4%, 기타 11.6%로 3세대 가족보다 노인단독가구와 노인부부가구의 비율이 높게 나타나고 있다(內閣府, 2003).

일본의 노인주택정책은 다른 선진국과 비슷한 양상으로 전개되었는데 다만 서구사회에는 없는 자녀와 2세대주택(pair hous-

12) <그림> 미국 노인복지행정 체계



ing)¹³⁾ 등 가족과 연관된 주거유형을 개발하는 정책을 펼친 것이 차이점이라고 볼 수 있다(石原邦雄 외, 1993). 하지만, 일본도 노인부양에 관한 사람들의 인식과 가족구조가 변화됨에 따라 점차로 공적인 지원체제로 변화되어 가고 있는 추세이다.

2) 제도적 맥락

실버하우징은 주택정책과 복지정책의 연계 하에 1987년에 처음 시도된 주택프로젝트로 주택정책 하에 주택을 공급하고 서비스 전달은 복지 분야에서 이루어지고 있다(圓田眞理子, 1995). 1997년 전국적으로 실버하우징은 총172개 단지, 4,109호수에 이르고 있다(財團法人高齢者住宅財團, 1998). 또한, 중산층 대상을 위한 시니어주택은 1995년 1개 단지가 공급되기 시작하여 점차 확대되고 있다.

실버하우징은 공공임대주택(公共賃貸住宅)이므로 공급자는 건설비를 보조받는다. 건설할 때에는 고령자의 생활특성에 맞도록 단차계기, 난간설치, 그램바 설치, 응급통보시스템(버튼 타입, 화장실, 욕실, 침실에 설치)을 반드시 설치해야 하기 때문에 실버하우징과 시니어주택은 이 규정에 따라 건축되고 한다. 또한, 강제규정은 아니지만 장수사회대응주택설계지침¹⁴⁾을 제정하여 신축주택의 건축기준으로 권장하고 있다.

3) 조직적 맥락

노인주택관련 중앙정부는 주택 공급을 담당하는 건설성(建設省, 현 國土交通省, 1999 개편)과 노인복지 전반을 담당하고 있는 후생성(厚生省; 현 厚生労働省)이 주축이 된다. 대표적인 예가 실버하우징으로 건설은 건설성에서 담당하고 건설 후 복지 서비스는 후생성에서 담당한다. 하지만, 노인 거주문제는 지역과 밀착된 문제이므로 지자체가 많은 부분 독자적인 시책을 전개하고 있다.

- 13) 우리나라는 조부모, 부모, 손자가 함께 거주하는 경우 3세대 주택이라고 부르나, 일본은 2세대주택(pair housing)으로 부른다. 보통 고령자세대용 1DK정도의 집과 자녀세대용 2DK정도의 집이 복도나 발코니로 연결되어 있는 형태이다.
- 14) '장수사회대응 주택설계지침'은 1995년 6월에 제정되었으며, 지침은 4개장으로 구성되어 있다. 제1장 총칙은 지침의 목적과 적용범위에 대해 언급하고 있다. 제2장은 주택(집합주택의 경우는 주호전용부분)전반에서 적용될 수 있는 중요한 설계요소에 대한 지침이 제시되어 있다. 그 내용으로는 각 공간별 배치, 단차, 난간(안전손잡이), 통로, 출입구의 폭, 바닥과 벽의 마감, 창호, 설비, 열환경, 수납공간에 관련된 일반적 지침을 제시하였다. 또한, 주호 각실 계획에서는 주택의 전용부분인 현관, 계단, 화장실, 세면실, 탈의실, 욕실, 침실, 발코니에 적용되는 지침들을 제시하였다. 제3장에서는 집합주택의 옥외공간 및 공용부분 설계지침에 관한 내용을 다루고 있는데, 접근로, 공용계단, 공용복도, 바닥의 마감, 난간, 엘리베이터, 조명설비에 관한 지침들을 제시하였고, 2장에서처럼 보조기준을 통해 상세한 설계기준이나 치수 등을 제안하였다. 제4장에서는 단독주택의 옥외공간 설계지침에 관한 내용으로서 접근로에 관한 지침을 제시하였다(財團法人高齢者住宅財團, 1998).

실버하우징의 공급주체는 지방공공단체(地方公共団体), 주택·도시정비공단(住宅·都市整備公団), 지방주택공급공사(地方住宅供給公社) 등의 공공주체이고, 관리주체는 특별구를 포함한 시정촌이 되며, (재)시니어라이프진흥재단¹⁵⁾에 위탁하기도 한다. 시니어주택은 공공기관과 개인이나 민간사업자가 함께 공급하며, 관리주체는 주택을 공급한 지방주택공급회사, (재)시니어라이프진흥재단 등의 공공주체가 관리하는 단지도 있고, 민간관리회사에서 운영하는 곳도 있다. 또한, 시니어주택은 국토교통성에서 추진한 사업이므로 국토교통성의 시니어주택으로 인정받아야 한다.

4) 작업적 맥락

실버하우징의 규모는 다양하나, 대부분 20-30호 정도로 건축된다. 개별호는 거실, 부엌 겸 식당, 욕실(세면장)로 구성되며, 공간구성은 원룸, 1DK형(독신용, 35.4m²), 2DK형(부부용, 48.8m²)이 보통이다. 공용공간으로는 보통 생활상담실, 집회실을 계획하도록 하고 있으며, LSA(Life Support Advisor)상주단지는 LSA주택도 함께 계획된다. LSA가 파견되는 단지는 실버하우징만 있는 것이 아니라 주택의 1개층을 특별노인양호노인홈, 데이서비스센터, 재택개호지원센터 등을 설치하여 복지서비스를 연계하고 있으며, 일반아파트와 함께 계획되고 있다.

시니어주택은 실버하우징보다 규모가 크다. 보통 70세대이상 단지가 많으며, 100세대, 200세대 이상되는 단지도 있다. 물리적인 기본 공간은 실버하우징에 준하고 있으며, 실버하우징은 주변의 데이센터와 연계하고 있으나 시니어주택은 단지 내에 공용공간이 갖추어져 있는 경우가 많다. 시니어주택의 서비스제공은 일괄 제공 방식 또는 일부 서비스를 외부에 위탁하는 방식이다. 프론트서비스, 긴급대응, 건강상담, 생활상담은 기초서비스로 제공되며, 입주자가 따로 비용을 부담하는 선택서비스로는 식사서비스, 가사서비스 등이 있다. 또한, 건강한 사람이 입주하기 때문에 입주자의 일상적인 시중이 필요할 경우를 대비한 간호시스템을 갖추고 있다.

5) 상호주관적 맥락

LSA는 복지적·수혜적 차원이 아닌 거주자가 자립적인 생활을 할 수 있도록 돕는 역할이 요구되고 있다. 이를 위해 생활상담, 일시적 가사보조, 안부 확인, 응급대처, 관계기관과의 연락 등을 하며 개호보험¹⁶⁾ 등 서비스를 이용할 수 있도록 돕는다. 실버하우징은 별도의 손님방이 없으며, 시니어주택에서는 각종

- 15) (재)시니어라이프진흥재단<구(재)고령자생활진흥재단>은 주택공급공사와 민간기업이 공동출자하여 설립한 재단으로 시니어주택 프로젝트를 계기로 하여 만들어 졌으며 주택공급공사로부터 위탁받아 시니어주택을 운영관리를 하고 있다.
- 16) 일본의 개호보험이란 거동불편자 등의 요보호상태가 될 때에 대비하여 미리 보험료를 부담하고, 개호가 필요하게 되었을 때 보험자로부터 개호서비스 등의 보험 급부를 받을 수 있는 사회보험의 하나이다(김용택, 2001).

활동실은 많으나 특별히 자녀 등의 방문자를 위한 손님방은 그 활용이 낮다.

IV. 결론 및 시사점

본 연구는 플랭클린의 사회구성주의 관점에 따라 노인공동생활주택이 발달한 영국, 미국, 일본의 노인공동생활주택에 대한 실태 분석을 시작으로, 이들 세 국가의 노인공동생활주택의 공통된 특징과 차이점을 탐색하였다.

1. 영국, 미국, 일본의 노인공동생활주택 특징

사회구성주의 관점에 따라 분석한 영국·미국·일본의 노인공동생활주택의 특징은 <표 3>와 같이 요약할 수 있다.

첫째, 영국은 구조적 맥락에서 노인들이 보호주택 입주에 대해 호의적이며, 국가에서 적극적으로 공공임대주택 공급을 주도하고 있을 뿐만 아니라 민간의 분양형 은퇴주택도 계속 증가하는 추세에 있다. 제도적 맥락에서 보호주택과 은퇴주택의 공급은 주택법에서, 서비스 전달은 국민보건서비스·지역사회보호법에 의하는 것으로 나타났다. 또한, 공급에 필요한 건축기준 및 지속적인 관리감독기준이 마련되어 있다. 조직적 맥락에서 노인

공동생활주택의 공급 및 관리주체는 공공과 민간에서 함께 역할을 수행하고 있으며, 서비스 전달은 지역사회보호 서비스를 중심으로 제공되는 것이 특징으로 나타났다. 작업적 맥락에서 개별주호는 완결형 주호로 공급되는 것을 원칙으로 하고 있으며, 노인들에게 서비스를 제공하고 응급시 대처할 수 있도록 공용공간과 시설·설비에 관한 규정이 있다. 한편, 서비스에 있어서는 보호주택 1형, 2형, 2.5형이 각각의 주택유형에 따라 제공정도가 다르게 나타났다. 상호주관적 맥락에서는 관리인의 자질은 '좋은 이웃'을 넘어 '전문인'으로서의 자질을 요구하고 있었으며, 주택 내에서의 관리운영에 있어 자녀와 친척의 참여를 유도하고 있다.

둘째, 미국은 구조적 맥락에서 미국 노인들은 노인공동생활주택에 대한 거부감이 없으며, 이에 발맞추어 시장경제원리에 의한 노인주택시장이 발전되어 있다. 제도적 맥락에서는 주택개발 및 관리에 있어서는 민간업체가 적극적인 참여하고 있으며, 정부는 사업수행에 필요한 용자제도, 시설허가제도 (License : 설치시 허가 및 매년 운영기준과 시설기준 감독 받음), 음브즈만제도(Ombudsman) 등의 제도를 정비해 놓고 있다. 조직적 맥락에서는 노인주택에 관여하는 연방노인청하에 각 주의 노인국, 지역단위의 지역노인과의 유기적인 연계가 되었으며, 전문적인 관리인 양성과 교육시스템을 운영하는 노인전문주택관리회사

<표 3> 영국·미국·일본의 노인공동생활주택의 특징

분석틀	내용	영국	미국	일본
대상 주택		보호주택(sheltered housing) 은퇴주택(retirement housing)	노인집합주택 (congregate housing) 독립생활주택 (independent living) 생활지원주택 (assisted living)	실버하우징(silver housing) 시니어주택(senior house)
구조적	사람들의 인식 국가정책	보호주택 입주 호의적. 공공 보호 주택 공급. 민간 은퇴주택 증가	노인공동생활주택 입주 긍정적 민간의 노인주택시장 참여 유도 정책 전개	실버하우징, 시니어주택 증가 지자체 중하층, 중산층 주택 직접 공급
제도적	공급·관리법률	<주택공급> 주택법 <서비스> 국민보건서비스, 지역사회 보호법	<주택공급> 주택법 <서비스> 집합주거서비스법, 노인 복지법, 사회보장법 등	<주택공급> 건설교통성 <서비스> 후생노동성
	건축기준	건축조례 Part M	건강 및 안전에 관한 법률	장수사회대응 설계지침
조직적	관리감독	ARHM 관리실천규약, 음브즈만서비스	시설인가·정기점검. 위반시 면허취 소, 음브즈만 제도	실버하우징의 관리책임은 지자체 시니어주택 인증제도
	공급·관리주체	공공(지방자치단체, HA), 민간	영리·비영리 민간주체 중심	<공급> 지자체, 공단, 공사, 민간 <관리> (재)시니어라이프, 민간
작업적	서비스 전달체계	지역사회보호 서비스 개별주호의 응급벨이 지역 통제센 터와 연결	노인집합주택 지역공급자가 방문하 기도 함. 대규모로 단지 내에서 서 비스 제공	실버하우징 : 데이센터에서 LSA과연 시니어주택 : 단지내 일괄서비스제공 또는 관리위탁 운영
	개별주호	원룸형, 1침실형, 2침실형	원룸형, 1침실형, 2침실형	원룸, 1침실형, 2침실형
상호 주관적	공용 공간	라운지, 손님방, 공동세탁실	공동거실, 공동식당, 세탁실, 관리인 실, 각종 활동실	실버하우징 : 관리인실, 집회실 시니어주택 : 각종 활동실이 다양함
	시설·설비	응급경보장치, 생애주택체계	응급경보장치, 배리어프리	응급경보장치, 접근성 기준
상호 주관적	서비스	1형: 응급서비스 2형: 1형+관리인서비스 2.5형: 2형+간호·식사서비스 은퇴주택 : 2.5형 서비스	<노인집합주택·독립생활주택> 관리인, 식사서비스, 교통서비스, 가사서비스 <생활지원주택> 간호서비스	<기본서비스> 응급호출서비스, 상담서비스 <선택서비스> 식사서비스, 가사서비스 등
	관리인 자질	좋은 이웃→ 전문인	거주자의 만족에 관리인 태도 중요	자립적 생활 지원하는 역할
	자녀연계방안	손님방 마련, 관리에 자녀 참여 유도	손님방 적극 활용.	손님방 등의 활용 낮음

조직이 운영되고 있다. 작업적 맥락에서는 거주자의 특성(나이, 성별, 신체건강 상태 등), 거주자의 요구(이용빈도가 높은 시설 서비스)에 따라 서비스가 제공되고 있으며, 단지디자인의 법적 기준이 정확히 적용되어 주택이 건축되고 있다. 상호주관적 맥락에서는 주택에 관여하는 관리인의 자질은 관리회사차원에서 교육되고 있으며, 자녀와의 방문 등을 효율적으로 관리하고 있는 것으로 나타났다.

셋째, 일본은 구조적 맥락에서 빠른 고령화와 함께 정부에서 중산층의 노인주택까지 직접 공급하고, 각 지자체별로 노인주택 해결을 위한 노력을 지속하고 있다. 제도적 맥락에서 미국, 영국과 마찬가지로 주택의 제반 법률을 체계적으로 갖추고 있다. 조직적 맥락에서 주택공급과 복지정책이 상호보완적으로 적용되고 있으며, 공공기관과 민간에서 함께 노인주택의 공급과 관리에 참여하고 있다. 그 관리방식에 있어서는 일본만의 독특한 특색을 보이는데 이것은 공적인 성격이 강한 협회차원((재)시니어라이프진흥재단, 국토교통성이 시니어주택 인증)에서 관리에 직접 참여하고 이를 감독하고 있다는 점이다. 작업적 맥락에서 실버하우징의 규모는 다양하나 보통 20-30호 정도로 관리되며, 관리인실을 반드시 부대하도록 하고 있으며, 재가복지센터나 일반아파트와 하나의 단지에 건축되고 있다. 한편 시니어주택은 단지마다 규모와 시설이 매우 다양하며, 제공되는 서비스도 다양하다. 하지만 기본으로 제공되는 서비스는 같다. 상호주관적 맥락에서 관리인은 노인의 자립적인 생활을 지원할 수 있도록 그 역할이 요구되고 있으며, 미국, 영국과는 달리 특별히 손님방의 활용은 낮은 것으로 나타났다.

영국에서 주택서비스는 모든 국민이 향유해야 할 생활권으로 인정되고 있어 공공주택 공급에 매우 적극적임을 알 수 있다. 최근 들어 지역사회보호 정책과 함께 공공부문에서의 공급이 줄고 있으나, 이미 55만 채의 보호주택이 HA와 LA의 관장 하에 관리되고 있다. 미국은 공적인 집합주택서비스가 있기는 하지만 기본적으로 노후 문제는 개인 책임으로 노인주택시장은 철저하게 시장원리가 적용되어 수요와 공급의 균형을 이루면서 다양한 질과 가격의 노인공동생활주택이 제공된다. 일본은 빠른 고령화 속도에 발맞추어 국가에서 적극적으로 중하층과 중산층 이상이 이용할 수 있는 노인공동생활주택을 공급하고 있는 것이 그 특징이라고 볼 수 있다.

2. 한국에의 시사점

이상의 영국, 미국, 일본의 노인공동생활주택의 특징을 중심으로 분석한 결과를 토대로 우리나라의 노인공동생활주택 개발을 위한 시사점은 다음과 같다.

첫째, 구조적 맥락에서 본 연구에서 분석한 세 나라는 정도의 차이는 있지만 국가가 적극적으로 노인주택문제에 관여하고 있다는 점이다. 이것은 그 국가의 성격과 밀접한 관련이 있는데 영국은 복지국가를 국가의 기본이념으로 노인주거의 문제를 국

가의 책임으로 적극적으로 해결하고 있다. 반면 미국은 자본주의 국가로 영국과 같이 정부에서 직접적으로 노인공동생활주택을 건설하여 공급하기 보다는 민관이 참여할 수 있도록 제도를 정비하여 노인주택이 공급·관리되고 있다고 볼 수 있다. 시장경제원리에 입각하여 민간의 적극적인 노인주택시장 참여와 이에 필요한 제도가 뒷받침되어 정부와 민간의 역할이 잘 조화되고 있는 점은 아직 노인주택이 활성화되지 않은 우리나라에 민간의 참여를 유도할 수 있는 구체적인 지원방안 마련에 정책적 시사점을 찾을 수 있다.

현재 우리나라의 정부는 무료양로시설만으로 노인주거문제 해결이라는 역할을 하고 있으며, 나머지는 민간시장에서 알아서 하도록 방치하고 있다고 해도 과언이 아니다. 따라서 현재의 정부역할을 보다 적극적으로 할 필요가 있으며 이를 위한 선행작업으로 노인의 주거문제를 해결하기 위한 노인공동생활주택의 공급·건축·관리 단계마다 필요한 수요자 조사가 주기적으로 수행해야 할 것이다. 이러한 수요조사를 바탕으로 하여 정부의 지원정도 및 민간참여를 어느 정도까지 유도해야 할지에 대한 정책방향을 정하고 그에 따른 구체적인 정책을 수립해야 성공적인 노인주택정책을 전개할 수 있을 것이다.

둘째, 제도적 맥락에서 노인주택의 공급·건축·관리의 각 단계에 대한 법률이 정립되어 있고 노인공동생활주택이 지속적인 거주 공간으로 사용될 수 있도록 규정하고 있는 점은 우리나라 노인공동생활주택 도입 초기부터 제반 법률의 체계적인 정립이 필요함을 시사한다. 또한, 노인주택에 대한 관리감독이 철저히 이루어지고 있는데, 그 방법은 정부가 직접 규제하기도 하고 공적인 협회차원에서 수행되기도 한다. 이것은 현재 민간주택에 대한 정부의 관리감독이 전혀 이루어지고 있지 않은 우리나라에서 감독시스템이 절실히 필요함을 시사한다.

즉, 현재의 노인주거복지시설을 규정하고 있는 노인복지법과 주택을 규정하고 있는 주택법에서 노인주택에 관한 사항을 규정하고, 공급·건축·관리 각 단계에 따라 구체적인 사항을 상호보완적으로 규정해야 할 것이다. 예를 들면, 서비스 전달과 같은 복지적인 내용은 노인복지법에서 건축과 유지관리와 같은 측면은 주택법에서 규정하여 제도적인 체계를 정비하는 것이 타당할 것으로 보인다. 또한, 거주자가 직접 불만을 제기하는 읍브즈만 제도도 시행되어야 할 것이다.

조직적 맥락에서 공급 및 관리주체가 제 역할을 수행하고 있으며, 공공과 민간의 협력이 이루어져 있다. 또한, 영국의 경우 소규모의 지역단위로 서비스를 전달할 수 있는 시스템을 갖추고 있어 노인공동생활주택의 서비스가 단지 내에서 해결되기 보다는 주변과 연계하도록 유도함으로써 노인공동생활주택의 고립화를 막는 운영방식을 배울 수 있다. 이러한 방식은 일본에서도 실버하우징은 20-30호로 관리되며, 여러 가지 재가복지센터와 일반아파트를 함께 설치하는 것도 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 또한, 단지 내에서 모든 서비스를 해결했던 미국도 점차 소규모화로 지역사회와의 연계방안을 모색하는 실태를 볼

때, 앞으로 우리나라의 노인공동생활주택 서비스전달 시스템에 방향을 제시한다.

이를 위해서는 새로운 서비스 전달조직을 만드는 것보다는 각 도내의 독립병원, 시립병원, 대학병원 등과 같은 의료조직 뿐만 아니라 각 구마다 설치되어 있는 종합사회복지관과 같은 서비스 인프라를 연계하는 것이 매우 중요할 것으로 보인다. 또한, 서비스 인프라는 공적인 기관만이 관여하는 것이 아니라 사회봉사단체, 교회, 자원봉사자 조직과 같은 민간의 자발적인 조직도 적극적으로 체계적으로 노인주택에 필요한 서비스를 제공할 수 있도록 민간과 관의 협력체계 구축이 무엇보다 중요하다.

작업적 맥락에서 독립적 생활을 유지할 수 있도록 개별주호가 갖추어져 있으며, 각종 활동을 지원할 수 있는 공용공간 및 노인공동생활주택에 필요한 시설·설비 규정이 명확하다. 또한 다양한 서비스를 이용할 수 있도록 서비스에 대한 기준이 정해져 있다. 따라서 공급하고 관리하는 주체는 이러한 기준에 근거하기 때문에 현장에서 쉽게 적용할 수 있다. 따라서 관리현장에서 노인들이 원하는 서비스, 노인에게 적합한 디자인 기준이 마련되고 이를 건축적으로 규제할 수 있는 제도가 마련되어야 할 것이다.

따라서 작업적 맥락에서 가장 중요한 것은 현장에서 바로 적용할 수 있는 건축기준과 관리기준이 마련되어야 한다는 점이다. 건축기준은 주택건설 기준 등에서 노인주택기준으로 정해야 할 것이며, 건설기준의 큰 방향은 노인의 신체적 특징을 반영하여 디자인 되도록 해야 하며(예를 들면, 영국의 생애주택기준, 일본의 장수사회대용주택설계지침), 완결형 주호로 건축될 수 있도록 개별주호에 관한 사항 및 서비스를 지원할 수 있는 공용공간에 대한 건축기준도 확립되어야 할 것이다. 또한 관리운영기준에 있어서는 유지관리 및 운영관리에 필요한 구체화된 지침을 개발하고 개발된 지침을 매뉴얼로 보급하고 이를 일선의 관리자들이 쉽게 사용할 수 있도록 하는 교육체제도 함께 이루어져야 할 것이다.

상호주관적 맥락에서 노인거주자의 생활을 지원할 수 있도록 관리인의 자질과 노인공동생활주택으로 이주한 이후 가족과의 연계방안이 지속적으로 연구되고 있다. 영국의 보호주택과 은퇴주택에서 지속적으로 자녀와 친지가 참여할 수 있는 방안을 모색하는 점이 앞으로 우리나라에 노인공동생활주택을 공급할 경우 중요하게 다루어야 할 부분으로 보인다.

특히, 우리나라는 부모가 노인주택에 입주하는 경우를 불효로 간주하는 것과 같은 노인주택에 대한 부정적인 시각이 없는 것이 아니기 때문에 부모가 노인공동생활주택으로 이사를 하고 난 후에 노인공동생활주택에서의 자녀의 참여가 매우 중요할 것으로 보인다. 이를 위해서는 자녀의 방문이 복잡하지 않고 쉽고 언제든지 방문할 수 있도록 해야 하며, 자녀의 자원봉사참여 등 자녀가 직접 관리에 참여할 수 있는 방안이 모색되어야 할 것이다.

선진국에서 노인주택정책은 노인주택 설계지침, 공급자와 수

요자 재정지원제도, 공급 이후 주택관리와 복지서비스 전달체계 연계 등 정부의 적극적인 지원을 포함하고 있으며, 기존의 주택정책과 복지정책의 연계 속에 노인주택문제를 해결하고 있는 점이 세 나라의 공통점으로 보인다. 하지만, 주택의 규모나 서비스 제공방식에서는 나라마다 차이를 보이고 있으며, 손님방 등의 활용방법에는 차이를 보이고 있다.

이상에서 고찰한 영국, 미국, 일본의 노인공동생활주택에 관한 제반 사항은 공통적인 특징도 있고 또한 각국의 문화적 차이에 따라 그 나라의 특징에 맞게 공급·관리되는 특징을 갖고 있다. 이것은 나라에 상관없이 노인이라는 특성에 따라 공통적으로 적용될 수 있는 사항과 문화적·경제적·주거규범적 차이에 따라 나타나는 각국의 특징으로 구별될 수 있다. 따라서 우리나라에서 노인공동생활주택을 개발함에 있어 노인의 거주공간을 마련하는 보편주의 원칙에 따라 접근되어야 하는 동시에 우리나라만의 고유한 문화와 주거규범을 적용하여 향후 노인공동생활주택의 공급, 디자인, 관리에 반영하도록 대원칙을 정해야 할 것이다.

□ 접수 일 : 2005년 05월 15일

□ 심사 일 : 2005년 08월 31일

□ 심사완료일 : 2005년 10월 19일

【참 고 문 헌】

- 김만재(1999). 노인주택에서의 인지공간 적용방안에 관한 연구-영국의 주택정책 사례를 중심으로. **주택연구**, 7(1), 95-113.
- 김수영(1997). 영국 노인보호주택에 관한 고찰. **사회복지연구**, 7(1), 25-52.
- 김영주(2003). 노인보호시설주거 거주자들의 주거만족도에 관한 사례 연구-미국 버지니아 주를 중심으로. **한국주거학회논문집**, 14(4), 139-148.
- 김용택(2001). 일본의 노인주택정책과 관련법. (사)한국노인문제연구소. **주요선진국의 노인주택정책**, 149-210. 서울: (사)한국노인문제연구소.
- 박신영·김주진·최은희(1999). **노인주택 공급제도 개선 및 공공의 참여방안**. 경기: 대한주택공사 주택연구소.
- 박재간(1997). 미국 노인의 주거시설의 현황과 과제. 박재간 편. **각국의 고령자주택정책**, 23-64. 서울: (사) 한국노인문제연구소.
- 상형중(1996). 일본의 노인주택. **가톨릭대학교 생활과학연구소 국제학술심포지엄 자료집**, 33-47.
- 성규탁(1997). 영국의 고령자주택정책의 현황과 과제. 박재간 편. **각국의 고령자주택정책**, 65-100. 사단법인 한국노인문제연구소.

- 성명옥(1998). 일본 노인서비스 주거의 실태 분석-실버하우징을 중심으로, *노인복지연구*, 1(1), 253-276.
- 안상훈(2001). 스웨덴의 노인주택정책과 관련법. 한국노인문제연구소 편. *주요선진국의 노인주택정책*. 서울:(사)한국노인문제연구소.
- 안소니 기든스 저, 황명주·정희대·권진현 역(1998). *사회구성론*. 서울: 자작아카데미.
- 원영희(1999). 미국의 노인복지정책 방향. (사) 한국노인문제연구소 편. *21세기 노인복지정책 방향*, 49-88. 서울: (사)한국노인문제연구소.
- 유병선(2005). *노인공동생활주택의 공급 및 관리모델 개발 방향에 관한 연구*. 경희대학교 대학원 박사학위논문.
- 유병선·전경화·홍형욱(2004). 플랭클린의 사회구성주의적 관점에서 본 한국의 노인주택 맥락. *한국가정관리학회지*, 22(1), 103-114.
- 유병선·홍형욱(2000). 주거관리의 사회적 구축을 위한 연구의 접근방법과 쟁점. *주택연구*, 8(1), 27-57.
- 유병선·홍형욱(2005). 노인공동생활주택에의 입주이사 결정요인 분석. *한국주거학회지*, 16(2), 99-105.
- 유성호(2001). 우리나라와 미국의 노인복지법 비교 연구:우리나라 노인복지법 개정과 관련된 추진 과제에 대한 제안. *노인복지연구*, 14, 141-163.
- 이상각(1997). 일본의 고령자주택정책의 현황과 과제. 박재간 편. *각국의 고령자주택정책*, 225-276. 서울: (사)한국노인문제연구소.
- 이영환(2001a). 영국의 노인주택정책과 관련법. (사)한국노인문제연구소. *주요선진국의 노인주택정책*, 6-54. 서울: (사)한국노인문제연구소.
- 이영환(2001b). *영국의 복지정책*. 서울: 도서출판 나남.
- 초의수(1998). 노인주거 현실과 노인주택정책. 박광준 외 편. *주택보장과 주택정책*, 129-158. 부산: 세종출판사
- 최성재(2001). 미국의 노인주택정책과 관련법. (사)한국노인문제연구소 편. *주요선진국의 노인주택정책*, 211-258. 서울: (사)한국노인문제연구소.
- 최성재(2002). 한국의 노인주거서비스 정책의 과거, 현재 및 미래. *고령화 사회의 주택과 서비스 개발 방향 국제심포지엄 자료집*, 30-53.
- 통계청(2005). *2004 고령자통계*. 서울: 통계청
- 정경희·오영희·석재은·도세록·김찬우·이윤경·김희경(1998). *2004년도 전국 노인생활실태 및 복지욕구*. 한국보건사회연구원·보건복지부.
- 홍형욱(1999). 한국의 지역사회통합형 노인주거의 대안적 모색. *주택연구*, 7(2), 75-91.
- 홍형욱(2001a). 노인공동생활주택에 대한 태도와 선호-한국에서의 노인생활지원주택 개발 방향을 중심으로. *한국가정관리학회지*, 19(5), 147-166.
- 홍형욱(2001b). 영국의 노인공동생활주택에 대한 검토. *한국가정관리학회지*, 19(4), 49-68.
- 홍형욱(2002). 제3연령기의 공간환경연구를 위한 관점과 쟁점-사회구성주의적 접근을 중심으로. *한국가정관리학회지*, 20(6), 37-12.
- 홍형욱·유병선(2003). *주거관리론*. 서울: 교문사.
- 홍형욱·이경희·최정신·김대년·조재순·권오정(2004). *미래인력연구총서 36 가족연구 시리즈 7, 2020년: 노후의 공간환경을 전망한다. 노후에는 어디에서 살까*. 서울: 지식마당.
- 황성철(1998). 서구 복지국가 노인주택정책의 특성과 동향. *주택보장과 주택정책*(161-186). 서울: 세종출판사.
- 內閣府(2003). *2003 高齢者白書*.
- 園田眞理子(1995). *世界の 高齢者住宅*.
- 財團法人高齢者住宅財團(1998). *高齢社會の住まいと福祉データブック、風土社*.
- Age Concern(1998). *Older people in the United Kingdom: Some basic facts*. Age Concern England.
- Age Concern(2004a). *Factsheet 2: Buying retirement housing*.
- Age Concern(2004b). *Factsheet 8: Looking for rented housing*.
- Age Concern(2004c). *Factsheet 9: Noise and neighbour nuisance - What you can do*.
- Age Concern(2004d). *Factsheet 50: Housing options*.
- Allen, M.(2004). We are where we live: Seniors, housing choice, and the fair housing act. *Journal of the Section of Individual Rights & Responsibilities*, 31(2), 15-19.
- American Association of Retired Persons(1993). *Understanding senior housing: For the 1990's*. Washington, DC: AARP.
- American Association of Retired Persons(1993). *Understanding senior housing: Into the next century*. Washington, DC: AARP.
- Balchin, P.(1995). *Housing policy*. London: Routledge.
- Butler, A.(1986). Housing and elderly in Europe. *Social Policy and administration*, 20(2), 136-152.
- Clapham, D. & Munro, M.(1988). *A comparison of sheltered housing and amenity housing for older people*. Edinburgh: Scottish Office.
- Crimmins, E.(1990). Interaction and living arrangement of older parents and their children. *Research on Aging*, 2(1), 3-25.
- England, et. al., (2000)
- Field, E. M., Walker, M. H. & Orrell, M. W.(2002). Social networks and health of older people living in sheltered housing. *Aging & Mental Health*, 6(4), 372-386.
- Frank, J. B.(2002). *The paradox of aging in place in assisted*

- living. westport, Connecticut · London: Bergin & Garvey.
- Franklin, B. J.(1998), Constructing a service: context and dis-
course in housing management, *Housing Studies*, 13(2),
201-216.
- Gordon, P. A.(2001). *Seniors' housing and care facilities:
Development, business, and operations(3rd ed)*. Wash-
ington DC: Urban Land Institute.
- Huttman(1985). *Services for the elderly*. New York: The Free
Press.
- Oldman, C.(2000). *Blurring the boundaries: A fresh look at
housing and care provision for older people*. Brighton:
Pavillion Publishing.
- Regnier, V. A.(1994). *Assisted living housing for the elderly:
Design innovations from the United States and Europe*.
New York: Van Nostrand Reinhold.
- Reynolds, S. G. & Beamish, J. O.(2003). Residential satis-
faction of older adults in age-segregated facilities,
Housing and Society, 30(1), 33-50.
- Schless, D. S. & Preeds, K.(2001). Seniors housing: 2001
review. *Units*, 25, 33-35.
- State of California, health and human services agency
department of social services(1998). *Residential care
facilities for the elderly elderly: Manual of policies and
procedures community care licensing division*.
- Tinker, A.(1989). *An Evaluation of very sheltered housing*.
Lodon: HMSO.
- Tinker, A.(1997). *Older people in modern society(4th ed)*.
London: Longman.
- Victor, C. R.(1987). *Old age in modern society*. Lodon: Croom
Helm.
- Williams, G.(1986). *Meeting the housing needs of the elderly:
private initiative or public responsibility?* Department
of Town & Country Planning Occasional Paper No. 17.
Manchester: University of Manchester.
- Zeisel, J.(2002). The story of housing old people in north
America. *International Symposium, May 7, 2002 "Di-
rection of Housing & Service Development in Aging
Society"*, 54-59.
- <http://www.anchorhousing.org.uk>
<http://www.census.gov>
<http://www.helpguide.org>
<http://www.hud.gov>
<http://www.jrf.org.uk>
<http://www.kobe-wa.or.jp>
<http://www.mhlw.go.jp>
<http://www.mlit.go.jp>
<http://www.seniorhousing.org>
- <http://www.shn.org.uk>
<http://www.tjaaa.org>
<http://www.waverly.gov.uk>
<http://www2.stockholm.se>
<http://www8.cao.go.jp>
<http://www.koujuuzai.or.jp>
<http://www.hhs.gov>
<http://www.state.me.us>
<http://www4.law.cornell.edu>
<http://www.aarp.org>
<http://www.aahsa.org>