

# 10. 高齡化 社會를 對備한 老人住宅關聯 討論會

主催：韓國住宅協會

지난 11월 25일(목요일) 한국주택협회(회장：柳根昌)가 주최한 “고령화 사회를 대비한 노인주택관련 토론회”내용을 게재합니다. 〈편집자 주〉

## 실버산업관련 노인주택의 개발방향

梁 貴 萬(한국주택협회 주택연구실장)

### 목 차

- |   |  |
|---|--|
| <p>I. 실버산업의 개관</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. 실버산업의 현실적 배경</li><li>2. 국내 실버산업의 현황과 실태</li><li>3. 실버산업의 전망</li></ol> <p>II. 실버산업의 접근방법</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. 고령화 사회변화에 대응</li><li>2. 고령화 사회에 따른 노인주택정책</li><li>3. 공적 및 사적부문의 역할분담</li><li>4. 사업화 방안</li></ol> | <p>III. 외국의 주거 실버산업 동향</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. 일본의 동향</li><li>2. 미국의 동향</li></ol> <p>IV. 노인주택모델 방향설정</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. 노인주택의 특성</li><li>2. 주거환경의 선호도와 입지선정</li><li>3. 모델 방향설정</li><li>4. 설문조사에 의한 노인계획주거</li></ol> <p>V. 노인주택의 개선과 지원책</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. 관계법의 개정</li><li>2. 지원책</li></ol> |
|---|--|

# I. 실버산업의 개관

## 1. 실버산업의 현실적 배경

고령화사회(Aging Society)로 전환하는 사회에서는 인간의 생활형태도 많이 변화할 것이 예상된다.

이 노령화의 미래사회에 대한 노인문제는 첫째, 고도산업사회의 도래로 인한 경제발전과 의학의 발달로 노인인구의 상대적 증가, 둘째, 사회구조의 산업화, 도시화, 과학화로 대가족제도로부터 핵가족화를 촉진, 셋째, 사회구조적 변화 및 가치관의 혼재로 노인의 가정적, 사회적, 직업적 기능이 고립화, 넷째, 미래지향적인 노인복지제도를 강구할 수 있는 공적과 사적부문의 역할부담이라는 명제가 가로놓여 있다.

근래 우리나라의 기업들이 실버산업에 관심을 두기 시작한 배경도 고령자 인구의 증가와 한국적인 전통가족제도의 붕괴, 핵가족화의 진행, 그리고 여기에 따른 노인부양의식의 희박, 도시화로 인한 지역커뮤니티(Community)의 붕괴라는 사회상황의 변화에 민감하게 적응하고 있기 때문이다.

이와 같은 요인으로 가족해체현상이 빠른 속도로 진행된다면 서기 2천년대초에는 농촌지역은 80%, 도시지역에서는 50% 가까이의 노인들은 자녀들과는 동거하지 못하는 상태에서 노후생활을 하게 될 것으로 사회문제 전문가들은 내다보고 있다.

과거의 전통적인 영농사회에서의 노인문제는 전적으로 가족 또는 친족에 의해서 해결될 수 있었지만 산업화, 핵가족화 사회에서 제기되는 노인문제는 가족의 노력만으로도 해결할 수 없는 문제들이 나타난다.

이같이 가족기능이 감퇴된 사회에서는 노인들의 생계보호 등을 종전과 같이 자녀들에게만 의존하기는 어려워지므로 자력으로 해결하던가 그렇지 않으면 국가나 사회 등 공적인 지원을 받아 생활하는 노인계층으로 나누어지게 된다.

여기서 필연적으로 경제력이 있는 노인의 경우에는 이러한 욕구충족을 민간부문의 실버산업에 의존하려는 경향이 갈수록 높아질 것이다.

지금까지의 노인문제들 가운데 경제적 문제가 가장 시급하고 중요한 문제로 취급되었고 주택욕구의 표출이 크게 억제되어 왔지만 앞으로는 주택욕구가 주요한 노인문제의 하

나로 등장할 것이다.

특히 노인들의 경제적 독립, 자녀와의 별거 지향, 고령화로 인한 질병 및 장애 발생율의 증가와 이에 대한 보호의 어려움 등으로 물리적, 사회적 그리고 심리적인 면에서 노인이 생활하기에 적합한 주택이 절실하게 요구된 것이다.

이로 말미암아 노인주택을 갖고자 하는 욕구가 다양해지고 크게 부각되었으며, 노인주택의 개발은 노인주택정책에 있어서 중요한 과제가 되었다.

이제까지 우리나라 노인복지시책, 특히 주거관련 분야는 주로 저소득층이 대상이었지만, 최근 경제성장 및 개인소득 증가에 따른 노인소득의 증가 또 한편에 있어서 노인성질환 등 개호가 필요한 노인이 늘고 있다.

따라서 이러한 노인들에게 주거안정과 보호, 서비스가 이루어진 노인복지시설이 제공되어야 함으로 이제까지 공적부문에서 담당해오던 노인복지시책은 한계가 있으므로 민간기업을 참여시켜 정부와 민간부문이 역할분담을 한다면 우리나라 실버산업은 건전하게 육성될 것이다.

### (1) 실버산업의 개념

「실버산업이란 은퇴한 노인들을 대상으로 생활의 안정과 보호, 편의를 민간부문에 의해 자유시장에서 재화 및 서비스 등을 제공하는 일련의 경제활동이다.」

여기서 은퇴한 노인들은 60세 또는 65세 이상의 고령자를 대상으로 할 수 있을 것이며, 실버산업의 근간은 노인복지의 4대측면인 소득보장, 의료보장, 주택보장, 사회적 서비스 면에서 대처해야 한다. 그러나 여기서 중추적인 것은 노인주택(Silver Housing) 또는 유료 노인홈을 비롯한 고령자 주거관련 시설이라 할 수 있다.

또한 실버산업은 노인을 소비자로 보는 산업으로서 이는 자유시장원리에 입각해서 운영되며 주로 노후주거시설의 제공 및 가사대행 서비스, 노인전문의 건강관리 및 의료서비스, 노인전용 생활용품의 기기 및 의류 등, 재산신탁관리 및 관리보호 서비스, 노인용 식단관리 서비스 등이 있다.

이런 점에서 실버산업은 고품질의 신뢰감있는 서비스를 제공하는 것이 가장 중요하다.

### (2) 실버산업의 내용

실버산업의 내용은 크게 나누어 주거시설과 관련된 사업, 의료서비스와 관련된 사업, 복지기기 또는 생활용품의 제작판매와 관련된 사업, 금융 관련 사업 그리고 노인에게 취

미오락 또는 여가 프로그램을 제공하는 서비스사업 등으로 나누어 볼 수 있다.

## 2. 국내 실버산업의 현황과 실태

### (1) 현황

우리나라의 노인복지법은 노인들의 주거시설, 여가시설에 관한 사항들을 명시하고 있는데, 동법 제18조에 유·무료의 양노시설과 요양시설 그리고 노인복지주택 등을 설치할 수 있도록 규정하고 있다.

이런 시설이 지니는 기능상의 공통점은 노인을 위한 급식 및 일상생활에 편의를 제공한다는 점에 있으며 다른 점은 시설운영 면에서 소요경비의 부담을 노인이 하느냐, 안하느냐와 서비스 내용면에서 의료의 수용성과 상담수용성을 지녔느냐의 유무 등에 차이가 있다.

현재 사회복지법인이 운영중인 유료양로시설은 사회복지법인 제성의 유당마을, 사회복지법인 혜성원, 광림복지재단의 사랑의 집 등 세곳이며, 유료노인양노시설은 사회복지재단 성지원의 충효의 집 한 곳 뿐이다.

현재 국내현황을 보면 실버산업이 활성화 되어야 한다는 것이 대다수 노인들의 욕구임에도 불구하고 이 분야의 사업이 발전하지 못하는 이유로 바로 정부 당국의 잘못된 인식과 정책에 원인이 있다는 것이 관계자들의 지배적인 견해이다.

오히려 적절한 노후대책을 마련하지 못하는 정부가 스스로 하지 못하는 일을 민간기업이 담당하고자 할 경우 민간기업의 투자를 지원해 주는 정책이 뒤따라야 한다는 것이다.

즉 국내에서도 시급히 선진외국과 마찬가지로 민간기업이 이 분야에 적극적으로 참여하도록 보조금의 지원, 사업자금의 저리용자, 시설부지 확보에 대한 정책지원, 세계상의 혜택, 시설운영에 있어서 법적 규제 완화 등 지원조치가 강구되어야 한다.

### (2) 실태

유료노인 주거시설 또는 이용시설에 대한 수요가 급증하리라고 예상됨에 따라 최근 이러한 시설의 설치 또는 운영에 관심을 나타내는 기업들이 늘고 있다.

이들 기업에서는 유료노인 주거시설이 복지기능적인 사업성격으로 영리추구의 한계성은 있으나 사회복지사업을 통한 이윤의 사회환원 등의 이미지제고, 비업무용부동산의 이

용이란 측면 그리고 기존 사업과의 연계로 인한 사업확대 등에서 그 의의를 충분히 인정하고 있다.

물론 세금부담을 안고 있는 토지소유자나 기업체들도 역시 같은 이유에서 노인시설에 적극적인 관심을 두고 있다.

### 3. 실버산업의 전망

실버산업의 유형은 노인주택 관련시설 뿐만 아니라 노인의 신체적 특성 또는 심리적 특성에 맞는 의복을 제조·판매하는 사업이 있는가 하면 노인 식성에 맞도록 조리된 음식을 제공하는 노인전용식당도 성업을 이루고 있다.

또한 노인만을 대상으로 한 재활센터(rehabilitation center), 레크레이션 센터가 성업을 이루고 있는가 하면 관광업소도 크게 재미를 보고 있다.

이러한 사업은 앞으로 고령화사회가 심화되면 될 수록 더욱 더 활기를 띠게 될 것으로 예상된다.

#### (1) 실버산업 개발의 필요성

##### ① 실버비즈니스업의 분류

일본 중소기업청이 「장수화사회에 대응한 서비스업의 경영실태에 관한 조사」에서 다음과 같은 각종의 관련 서비스를 유형화 하고 있다.

여기서는 관련 서비스 종류로서 주택, 케어(care), 건강, 스포츠, 레저, 교육, 안전 등 7개를 들고 대분류와 상품형태인 소분류로 정리하고 있다.

또한 이들은 모두 고령자를 주로 대상으로 하고 있지만, 여행, 스포츠, 학습, 직업알선, 결혼알선, 고령자전용맨션과 같이 주로 건강한 고령자를 전제로 전개하는 비즈니스와 개호용품 렌탈, 병상노인전용홈, 데이케어센터(Day care center)등과 같이 개호를 필요로 하는 고령자를 대상으로 하는 비즈니스로 나누어진다.

또 한가지는 전술한 중소기업청의 분류가 실버서비스업이라는 점이지만 여기서는 고령자를 대상으로 한 다양한 금융상품도 고려할 수 있다. 즉 서비스를 이용하기 위한 고령자 자신의 재산보전이라는 상품군으로 토지담보융자, 노후를 위한 부동산신탁 등 은행계의 상품과 개호보험, 병상보험, 생애연금, 양노보험과 같은 생명보험, 손해보험계의 상품으로

나누어 진다.

## ② 국내 실버산업의 종류

현재 국내의 실버산업을 종류별로 보면 우선 의류, 건강장수식품, 의료기구, 의약품 등의 노인용 제품이 있고, 노후대비 각종 보험이나 효도관광 등의 서비스 상품이 있다.

또한 각종 교양강좌와 오락활동을 제공하는 노인대학류의 유료서비스 프로그램 그리고 유료양노원 등의 노인용 주거시설이 있다.

그러나 국내에는 노인전용주택이나 노인아파트, 노인마을 등이 없다.

## ③ 노인들의 욕구

노인들 중에는 유료복지시설을 위시해서 노인아파트, 노인촌락, 노인연립주택, 노인요양원, 노인병원, 노인휴양소 등의 출현을 요구하고 있다.

우리나라도 앞으로 고령화사회에서는 노인인구의 양적증대, 공적연금제도의 확충, 소득의 향상 등으로 인해서 수익자들의 욕구수준을 고도로 다양화 할 것이 예상됨으로 국가나 지방자치단체에서 행할 수 있는 복지서비스의 폭은 우선 재정적인 면에서나 인적자원의 동원이라는 측면에서도 그 한계점을 드러내지 않을 수 없다.

그러므로 앞으로 우리나라에서도 노인복지정책을 추구해 나감에 있어서 민간부문이 실버산업 분야에 참여할 수 있는 기회가 크리라고 기대된다.

## (2) 실버산업의 방향

인구 고령화에 따른 노인문제는 주거복지, 의료, 보험 등 사회 전반에 걸쳐 중요한 사안으로 제기되고 있다.

그 중에서도 주거문제는 핵가족화된 생활환경으로 인해 노인을 위한 주거형태에 관한 논의가 활발하다.

우리나라에 있어서 노인생활양식의 변화는 산업화, 도시화에 따라 별거가족이 증가하고 여성의 취업 및 사회참여가 증대되고 개인 중심적 의식이 확대되어 여가문화가 확산되면서 가족의 관계 및 기능에 있어서 큰 변화가 일어나게 되었다.

우리나라도 선진국과 같이 퇴직금, 연금, 보험 등과 같은 노후생활을 대비한 저축된 재산으로 자립적인 생계능력이 있기 때문에 자녀와의 동거를 바라지 않고 있는 경향이 늘어날 것이다.

바로 이같은 추세는 머지 않아 고령화사회에서 노인계층의 이익을 위한 집단발언과 요

구가 강하여 질 것이고 「마지막 인생을 가장 보람있게 보내자」는 그들의 생활문화는 노인인구의 증대에 따라 더욱 확대되어 나갈 것이다. 여기서 실버산업도 그 영향에 따라 그 방향이 설정되어지리라고 본다.

## II. 실버산업의 접근방법

### 1. 고령화 사회변화에 대응

고령화사회라 함은 노인인구의 상대적 증가를 뜻한다.

엄격히 말하면 고령인구가 일정비율로 증가한 어떤 단계에 와서 그비율이 거의 안정된 상태가 지속되는 사회를 가리킨다.

여기서 고령화사회란 65세 이상의 고령인구가 7%이상(고령사회는 15%)인 사회를 의미하는 것이 일반적이다.

우리나라는 현재 65세 이상 노인인구의 비율이 5.3%로 추계되고 있으며 2000년에 가서는 7.0%에 이르러 고령화사회에 접어든다. 평균수명도 71.3세로 연장되었으며 그 어느 나라보다도 고령화가 매우 빠른 속도로 진행되고 있다.

우리나라의 고령화는 다음과 같은 3가지의 두드러진 특징을 갖고 있다.

첫째, 그 어느 나라보다도 인구 고령화가 급속한 속도로 진행되고 있다.

둘째, 가족에 의한 노인부양 기능이 크게 약화하고 있다.

셋째, 대부분의 노인들이 자기자신의 노후대비를 제대로 하지 못하고 있다.

#### (1) 인구의 고령화 추세 분석

통계청이 1990년도 인구센서스 자료를 이용한 한국의 고령자 실태분석에 따르면 60세 이상 고령자는 70~80년 10년사이에 56만명이 늘어난데 반해 80~90년에는 150만명이 증가, 고령자가 매년 큰 폭으로 늘고 있다.

고령자 332만명을 연령별로 보면 60~64세가 116만명, 65~69세가 90만명, 70~74세가 60만명, 75~79세가 38만명, 80~84세가 20만명, 85세 이상 9만명으로 집계됐다.

고령자 성별로는 여자 100명당 남자는 64.8명으로 여자가 남자보다 1.5배 많은 것으로

나타났으며 이는 남자에 비해 여자가 평균수명이 높기 때문으로 풀이된다.

이들 고령자 가운데 54.9%는 배우자가 있고 44.6%는 사별했으며, 이 밖에 이혼과 미혼 고령자 비율도 각각 0.3%, 0.2%로 나타났다.

### ① 고령자의 가족구성

고령자가 살고 있는 가구의 가족형태별로 보면 60세 이상 고령자 3,319천명중 8.3%(275천명)는 혼자 살고 있으며, 7.2%(570천명)는 부부 모두가 고령자 또는 부부중 어느 한쪽이 고령자인 부부가구에 살고 있으며 72.4%는 직계가족과는 함께 살고 있다.

### ② 고령자의 주거실태

#### 가. 주거유형별 고령자

1990년 총, 고령자중 83.3%는 단독주택에 거주하며 아파트가 9.5%, 연립주택, 다세대주택 등에 4.4%순으로 거주하고 있으며 기타 시설 등에 거주하는 고령자는 2.5천명으로 0.7%가 되고 있다.

총 인구의 주택유형별 분포와 비교하여 보면 총 고령자중 단독주택에 거주하는 고령자 비율은 총 인구중 단독주택에 거주하는 인구비율 보다 높은 반면 그밖의 주택유형에서는 고령자 비율이 총 인구 비율 보다 낮다.

#### 나. 주택유형별 고령자 거주가구

주택유형별로 고령자 거주가구를 보면 60세 이상 고령자가 거주하는 총 2,607천 가구중 단독주택에 거주하는 가구의 비율은 83.1%로 가장 높게 나타나고 있다.

그밖에 아파트(9.8%), 연립, 다세대주택(4.6%), 비거주용건물(2.1%), 주택 이외의 처(0.4%)순이다.

총가구의 주택유형별 분포와 비교하여 보면 단독주택에 거주하는 가구 비율은 고령자 가구가 총가구보다 더 높으나 아파트, 연립, 다세대주택 등에 거주하는 비율은 총가구 비율보다 낮다.

이는 단독주택이 대가족의 거주가 용이하며 또한 고령자의 심리, 정서적 안정감을 도모할 수 있기 때문으로 풀이된다.

### (2) 고령자를 위한 사회복지제도

사회복지가 인간의 행복을 증진시키기 위해서 정부나 민간이 제반프로그램이나 서비스 또는 시설을 통하여 사회적 장애를 예방하고 경감시키기 위한 체계적이고 조직적인 노력



이며, 개인, 집단 및 지역사회의 욕구를 충족시키는 사회적 제도라고 한다면 노인복지는 노인개인과 집단으로서의 문제를 해결하기 위한 사회복지의 한 분야이다.

노인복지학에서 광의의 노인복지는 노인의 생활상의 안정, 의료, 직업의 보장, 주택, 교육, 오락 그외의 사회적 서비스를 포함해서 광범한 사회적 정책의 전제를 의미하고 있다.

또한 협의의 노인복지는 노령퇴직, 실업, 빈곤, 병약, 배우자와 가족의 사별, 애정상실 등의 욕구불만, 삶의 보람을 상실한 노인을 대상으로 하고 있다.

노인복지는 이에 대한 좁은 의미에서 공적부조나 생활지도, 심신의 양호나 자립조장 등과 같은 구체적인 보호, 육성, 갱생을 위한 사업을 행하고 개개인의 노인이 인간으로서 생활하는 기쁨을 가지며 장수를 누릴 수 있도록 원조하기 위하여 사회적으로 조직된 서비스라고 말할 수 있다.

#### ① 노인복지제도의 경향

노인문제의 특성이 국가마다 차이가 있고 그 대책으로서 그 나라의 체제에 따라 다르게 제도내에서 운용되고 적용되는 방법도 같지 않다.

산업화와 도시화, 강제 정년퇴직, 인구의 이동, 전반적인 생활수준과 교육수준의 향상, 가족규모의 축소와 기능의 변화, 여성의 취업증가, 노인문제에 대한 정부개입의 증가로 노인의 보호가 점차로 가족에서 전문화된 시설로 옮겨가게 되면서 노인문제에 대한 새로운 인식과 비판이 일어나게 되었다.

이에 따라 노인문제에 대한 대처방안과 보다 포괄적이고 높은 차원의 복지대책이 나타나게 된 것이다.

#### 가. 종합적 복지서비스

사회복지서비스는 역사적으로 긴급한 위기적 문제를 임시방편적으로 해결하기 위한 필요성에 근거를 두고 발전해 왔다.

사회복지서비스도 오늘날까지 거의 모든 프로그램들이 이미 고립된 노인들을 대상으로 한 것이었으며 노인에 대한 가족의 지원이나 보호가 불가능하거나 노인들이 극도로 빈곤해진 다음에서야 비로소 서비스가 제공되었다.

그러나 노인문제는 성격상 누적적이며 퇴보적이고 불가피한 과정이어서 광범하고 지속적인 도움이 필요하다는 사실을 인식하게 되었다. 그리하여 주요국들의 노인복지에서는 적절한 소득, 육체적·정신적 건강·적절한 주택, 의료 및 보호서비스, 고용기회 등을 국가정책 목표로 확정하였다.

### 나. 노인복지의 대책

사회의 현대화 현상은 보건, 의료 및 생산기술의 발전과 도시화 교육의 대중화로 노인의 지위를 저하시키고 있다.

첫째, 보건 및 의료기술의 발전이 수명의 연장을 초래시켜 제한된 직업을 두고 세대간의 경쟁이 일어난다.

둘째, 경제적 생산기술의 발전은 새로운 직업을 창출하고 새로운 직업을 젊은 세대들이 먼저 참여하게 되어 노인은 후퇴를 요구받게 된다.

셋째, 도시화는 젊은 세대들의 지리적 이동을 유발시켜 자녀와 노부모간의 지리적 분리 현상이 생긴다.

넷째, 교육의 대중화는 자녀세대들이 부모세대들 보다 교육을 더 많이 받아 사회적 지위를 도시킨다.

이상과 같은 요인이 오늘날의 노인문제를 파생시키고 있으며 이는 곧 노인복지의 근간이 되고 있다.

#### ② 노인복지의 전망

노인복지에는 인구문제에서 정치, 경제, 사회, 문화 그리고 자연과학의 발달 등 수많은 요인이 작용함으로 어떻게 변화할 것이라고 정확히 예측하는 것은 매우 어려운 일이다.

따라서 노인의 자립증대, 노인취업의 증가, 노인에 대한 의식과 태도변화, 노인복지서비스의 변화 등에 관한 정밀한 예측이 선행되어야 할 것이며 이에 따른 소득과 주택, 의료서비스와 아울러 독립생활 노인을 위한 지원적 서비스의 필요성이 증대되고 공급도 늘어날 것이다.

## 2. 고령화사회에 따른 노인주택정책

노인에 대한 복지서비스에는 우선 노인의 수입단절을 막아주는 소득보장과 노인의 건강한 삶을 유지시켜 주는 의료보장, 그리고 노인이 안락한 생을 보낼 수 있는 보금자리로서 주택보장과 사회적·심리적 고립과 소외를 막아주는 사회적 서비스로 대별할 수 있다.

### (1) 노인주택의 보장

안전하고 안락한 주택을 갖고자 하는 욕구는 적절한 소득을 유지하고 적절한 의료적

보호를 받고자 하는 욕구와 더불어 노인에 있어서 가장 기본적인 욕구이다.

이와 같이 중요한 의미를 지니고 있는 주택욕구 및 이를 충족하기 위한 주택보장서비스는 사회복지의 전반적인 서비스를 다루는데 있어서 거의 여과되고 있다.

주택문제를 사회복지의 핵심적인 대상으로 삼지 않는 학자들도 있지만 주택문제를 제외한 다른 많은 문제들이 직접 또는 간접으로 주택문제에 연결되어 있으므로 주택문제를 포함하지 않는 사회복지서비스는 많은 경우 문제의 핵심을 잃어버리는 것이 된다.

여기서 주택보장이라 함은 노인이 신체적으로 독립적이고 경제적으로 안락한 생활을 영위할 수 있는 생활공간을 확보하고 유지할 수 있도록 사회적 차원에서 행하는 제반활동을 말한다.

## (2) 노인주택 개발정책

노인주택정책의 궁극적인 목표는 가능하다면 모든 노인들이 적정수준의 주거 및 의료서비스 혜택을 받아 노후를 보다 안락하고 안전하게 보내는 것이다.

우리나라에서는 지난 30여년동안 사회적 변화가 급속하게 진전되어 왔고 이와 더불어 노인인구의 비율이 크게 증가하여 왔다.

이로 기인된 노인문제는 1970년대로부터 사회문제로 널리 인식되기 시작하여 갈수록 그 심각성이 더해가고 있다.

그러나 현재까지 사회적 변화, 노인주거형태의 변화, 노인질병 등에 따라 노인의 주거욕구가 다양해지고 증대되고 있음에도 불구하고 이에 대응하는 노인주택정책은 전무하였다.

고령화 사회에 접어들게 될 2000년에 이르게 되면 주택욕구 또는 주택문제의 해결이 주요과제가 될 것이므로 지금부터 노인주택 개발에 정책적 관심을 기울이기 시작해야 할 것이다.

### ① 노인주택 개발의 요건

노인을 위한 주택개발은 노인에게 적합한 주택의 개발, 건설 및 공급, 수요예측, 정부와 민간부문의 역할분담, 주거환경 및 주택유지 등에 있어서 고려되어야 한다.

### ② 노인주택정책의 방향

우리의 노인주택정책은 노인복지법에 의한 노인복지시설 일부를 제외하고는 현재 노인주택을 위한 건설공급자나 수요자를 위한 주택정책이 사실상 없는 편이다.

앞으로 노인주택 정책방향이 설정되어야 하겠지만 여기서 몇가지 전제하고자 한다.

- 가. 노인복지법에서 사적 부조에 의한 민간부문의 노인의 특성을 고려한 노인주택을 건설할 수 있도록 하여야 한다.
- 나. 주택건설촉진법에서 노인주택은 분류하여 주택건설기준 등에 관한 규정을 보완하여야 한다.
- 다. 토지관련법에서 노인주택과 시설을 보다 저렴하게 이용, 임대, 분양할 수 있도록 토지이용자의 행위제한을 완화하여야 한다.
- 라. 노인주택 건설자에 대하여는 국민주택기금과 국민연금기금, 보험기금 등에서 장기저리로 융자할 수 있어야 한다.
- 마. 노인주택 건설용지를 국·공유지 우선공급과 공영개발토지를 저렴하게 공급하여야 한다.
- 바. 세제지원을 위한 취득, 보유, 양도 등에 세제를 감면하여야 한다.

### 3. 공적 및 사적부문의 역할분담

고령화사회에서는 노인인구의 양적 증대, 공적 연금제도의 확충, 소득의 향상 등으로 인해서 노인주택에 대한 수익자들의 욕구수준도 고도로 다양화할 것이 예상되므로 국가나 지방자치단체에서 행할 수 있는 주거서비스의 폭은 우선 재정적인 면에서나 인적자원의 동원이라는 측면에서도 그 한계점을 드러내지 않을 수 없다.

그러므로 앞으로 우리나라에서도 노인주택정책을 추구해 나감에 있어서 사회적 역할분담론에 입각해서 민간자본이 이 분야에 참여할 수 있는 방안을 모색 또는 개발하지 않을 수 없을 것으로 본다.

노인부조는 크게 나누면 공적부조와 사적부조의 두가지 유형으로 대별한다.

공적부조는 20세기초에 들어오면서 서구사회에서 발달한 사회보장제도 또는 사회복지제도에 의한 사회적 수준의 부조이며 사적부조는 대다수의 개발도상국에 있어서 부조체제로서 노인을 부양하는 주체가 가족, 친족들에 의한 개인적 수준의 부조라 할 수 있다.

구미, 일본 등 여러 나라들이 노인의 기초적 최저생계유지에 필요한 최소한의 욕구는 국가 등 공적 기관이 책임지지만 부가적 복지서비스를 원하는 노인계층의 문제점은 민간부문이 담당토록 하는 역할분담정책을 펴나가지 않을 수 없는 원인도 바로 여기에 있음

을 상기할 때 앞으로 우리나라에 있어서도 노인주택을 개발함에 있어서 역할부담에 관한 보다 진지한 논의가 있어야 할 것이다.

### (1) 공적부조의 역할

공적복지 공급시스템에 있어서는 행정형 공급조직과 인가형 공급조직이 있다.

행정형 공급조직은 국가 또는 지방자치단체가 복지사업 또는 복지시설을 직접 운영 또는 경영함을 말함이고, 인가형 공급조직이라 함은 정부가 사회복지법인 또는 재단법인 등 비영리단체로 하여금 국가가 행해야 할 사업을 위임받아 행하도록 하는 공급조직으로서 사업대상자는 주로 무의무탁하거나 저소득 노인이 그 주류를 이루게 된다.

이러한 사업에 소요되는 비용은 전액 또는 그 대부분을 국가나 지방 자치단체가 부담한다.

현행 노인복지법에서 규정하고 있는 노인복지시설 중 무료 양로시설과 노인의료시설, 실비 양로시설과 노인의료시설이 여기에 해당된다.

### (2) 사적 부조의 역할

전기한 바와 같이 사적복지 시스템에서 시장형 공급조직은 노인들의 다양한 욕구에 부응하기 위해서도 융통성이 있는 획일적 법적규제가 수반되는 공적 복지시스템의 테두리 안에서 운영되기 보다는 자유시장원리에 입각해서 운영되는 편이 소비자들의 다양한 욕구를 충족시키는 데 더욱 효과적이다.

또한 이는 창조성, 신속성 또는 효율성이 높은 서비스를 기대할 수 있음과 동시에 소비자들은 각자 자신의 취향이나 생활능력에 따라 시설을 자유로이 선택할 수 있는 이점이 있다.

노인들의 기초적, 기본적 욕구는 국가가 직접 개입하여 문제를 해결하고 있지만 경제적으로 자활능력이 있는 노인들의 부가적 복지욕구는 국가 이외의 공급체인 민간기업 또는 영리단체가 그 영역을 분담하는 것이 일반적인 관례로 되어 있다.

따라서 그 비용의 전액은 수익자의 자유선택에 의한 개인부담으로 행해지고 있다.

여기서 수익자부담을 원칙으로 하는 노인복지사업은 어떤 의미에 있어서는 노인을 소비자로 보는 실버산업의 영역에 속한다고 볼 수 있다.

## 4. 사업화 방안

노인주거시설을 설치운영함에 있어서 검토되어야 할 가장 중요한 과제는 해당 단지내에 어떠한 기능을 수행할 수 있는 시설을 설치할 것이냐 하는데 있다.

### (1) 사업추진계획

#### ① 사업대상

가. 노인전용주택 : 건강한 노인을 위한 노인전용주택은 단독주택 또는 공동주택의 형태로 개발규모는 대개 100세대 이상이다. 노인들의 신체적, 심리적, 사회적 조건에 알맞게 개발하여 다른 사람의 도움 없이 취사, 청소, 세탁 등을 할 수 있도록 하며 미국, 영국 등에서는 임대방식에 의해 운영되는 것이 보통이다. 또한 일본에는 이 노인전용주택과 비슷한 「케어부가맨션」이라 불리는 것이 있는데 이는 종래의 맨션에 노인용의 시설, 설비, 의료시스템을 비롯한 케어(Care)기능을 부가한 분야형 케어맨션으로 분양대금을 지불하여 주거를 취득하고 월이용료를 부담하여 케어시설 등을 이용하는 형태로 의료, 간호 서비스를 주축으로 하는 일반 유료 양로시설에 비해 거주기능, 커뮤니티(Community)를 중시하는 노인주택이고 의료서비스는 지역사회와의 제휴 등에 의한 비교적 소득이 높고 건강한 노인이 대상이다.

나. 유료 양로시설 : 완전히 자기자신을 돌볼 수 없는 반의존 노인들에게 일상생활에 필요한 각종 편의시설을 제공하는 시설이다. 즉 취사, 세탁 경우에 따라서는 목욕서비스를 받고자 하는 노인들의 공동생활을 위한 기숙사 형태의 보호시설로 기초적인 간호문제가 우선이 아니라 숙박문제가 우선으로 가정적인 서비스를 받을 수 있다. 일본에서는 흔히 「유료노인홈」으로 불리고 있다.

다. 유료 노인양로시설 : 노인 환자들에게 높은 수준의 간호를 제공하기 위한 숙박시설이 겸비된 시설이다.

대부분의 국가에서는 유료 노인요양시설에 입주하려면 병상이 빌 때까지 기다려야 하므로 실질적으로 필요한 시기 이전에 요양시설을 찾게 되며 요양시설이 병설된 노인종합주거단지에 입주하기를 바란다.

외국에서는 흔히 너싱 홈(Nursing Home)으로 불리운다.

라. 실버호스텔(Silver Hostel) : 이는 노인용의 개호서비스를 단련한 단기체재형의 호  
텔 타입의 거주, 혹은 숙박을 목적으로 한다.

## ② 사업의 제약성

우리나라 노인복지법은 유료 양로시설, 유료노인요양시설, 노인복지주택 등을 민간기업  
이 아닌 비영리법인이 설립·운영하도록 규정하고 있어 영리법인의 참여가 많은 비중을  
차지하는 일본이나 미국과는 큰 차이가 있다.

더우기 비영리법인이 이러한 시설을 설립, 운영하는데도 복잡한 허가절차를 받아야 하  
는 현재는 다소 완화되고 있지만 특히 운영면에서 매우 까다로운 규정에 의해 제약을 받  
아왔다.

현재 입법예고중인 노인복지법(법안 제19조의3)에서는 민간기업체나 개인도 시·도지  
사의 허가를 받아 유료 노인복지시설(유료양로시설, 유료노인요양시설, 노인복지주택)을  
설치·운영할 수 있도록 하여 다소 민간부문의 참여도를 완화하고 있다.

보사부는 이 법안을 근거로 공청회를 가질 예정이지만 노인복지시설 입주방식중 주택  
건설촉진법 등과의 조정이 필요한 분양형태는 일단 허용이 어렵다는 입장이다.

그 이유는 완전한 시장원리에 따른 노인전용주거시설을 급격하게 허용할 경우 아직도  
공공복지의 수준이 낙후해 있는 처지에서 곤란하다는 것이다.

그러나 우리나라 노인들의 주거시설에 대한 욕구는 매우 다양할 뿐 아니라 노인전용  
주거시설에서 생활하기를 원하는 노인들의 비율이 급속히 증가하고 있어 수요는 충분히  
잠재되어 있다는 것이 이 사업 참여를 준비하고 있는 많은 기업들의 시각이다.

## ③ 경영주체별 사업선택

민간부문의 참여는 제약성은 있으나 고급 유료 노인주거시설에 대한 수요의 급증으로  
인해 제도적인 개선이 있으리라고 본다. 하지만 현재도 민간기업이 사회복지법인을 설립  
하여 경영에 참여할 수는 있겠지만 문제는 최소한의 사업성이며, 경영주체는 크게 비영리  
법인(사회복지법인, 종교법인, 민법상의 법인 등)과 영리법인(상법상의 법인, 사기업체,  
개인 등)이다.

## ④ 사업추진계획 단계

가. 사업참여기간 : 사업의 참여시기는 추구하는 사업형태로 따라 달라질 수 있다. 또  
한 사업규모 등에 따라 단계적 개발이 필요하므로 적절한 단계구분이 필요하다.

문제는 현재 사업추진에 가장 큰 영향을 미치는 것이 노인복지법이다.

아무리 수요가 많아도 현행법에서는 사업성이 어렵다.

그러므로 입법예고중인 노인복지법과 주택관계법이 어떻게 개정되느냐가 사업참여시기의 주요 결정요인이다.

나. 고려사항 : 노인복지법의 개정방향, 참여형태와 관련한 업계의 견해, 무엇보다도 순수 노인복지가 미비한 상태에서 고가의 유료노인사업이 어떻게 인식되어질지의 일반적 사회통념 등이 고려되어야 할 것이다.

## (2) 사업방식

### ① 실버타운 시설의 특성

노인이용시설은 이용계층의 신체적, 심리적, 사회적 특성으로 인하여 노인전용주택, 질병예방센터, 복지회관, 의료기관 등 특성화된 시설이 공급되어야 한다.

### ② 관리운영상의 특성

실버타운 시설이용계층의 특성으로 인하여 서비스제공, 단계적 시설개발 및 표적시장 선정, 입주방식과 입주자 부담금 책정 등에 있어 특성이 있다.

## (3) 사업수지분석

사업성은 용지의 규모, 건물의 배치, 거공과 수용인원, 서비스 유형의 설정, 자금조달계획의 수지검토(사업수지분석), 입주자모집계획 등을 면밀한 시장조사를 통하여 결정되어야 한다.

## Ⅲ. 외국의 주거, 실버산업 동향

선진외국의 실버산업의 유형으로는 주거시설, 의료시설, 생활용품, 취미, 오락기구의 제조판매와 서비스제공사업 그리고 금융관련사업 등으로 크게 분류된다.

그러나 여기서는 이상 실버산업 중 노인주거산업에 국한하기로 하고 그 개요와 특히 사업방식을 중심으로 설명하고자 한다.



## 1. 일본의 동향

### (1) 개요

실버산업이란 말이 일본에 등장한지는 오래되었는데 1970년에 이미 65세 이상이 총인구의 7.1%가 된 장수화사회에 돌입하였다. 서기 2000년에는 65세 이상 인구가 15%를 초월하리라는 후생성 추계에 의하면 21세기에 일본은 「초장수사회화」가 된다.

민간부문에 의한 실버산업은 기업으로서 채산성이 있어야 하는 만큼 이 사업은 직접적인 채산성 뿐만 아니고 사회봉사적인 사업참가에 의한 기업이익의 사회환원이라는 형태로 기업의 이미지와 신뢰성을 고려하기도 한다. 그러나 여기서는 직접적인 채산성에 관한 내용을 대상으로 한다.

실버산업의 분류에는 제1장 실버산업의 내용과 전망에서도 언급한 바 있지만 여기서는 주택관련시설인 실버맨션, 유료노인홈, 유료 너싱홈(Nursing Home)기타 실버시설 등이 있다.

공적실버시설은 노인복지 등 시설형 복지로서 양호노인홈, 경비노인홈 등이 있는데 이들은 국제적인 목적, 성격을 지닌 것으로 일반 비즈니스의 범위에 들어가지 않는다.

그러나 공적측면과 사적측면의 운영, 서비스라는 새로운 역할분담의 가능성도 갖고 있다고 볼 수 있다.

다음은 이상 중에서 특히 실버맨션의 사업방식을 기술하기로 한다.

### (2) 사업방식

실버맨션의 사업방식에는 분양, 임대, 종신이용권, 연금방식 등이 있다.

#### ① 분양방식

유료노인홈에 있어서 분양방식은 입주에 즈음하여 이용자가 분양대금을 지불하는 것에 의해 주호를 취득하고 매달 관리비를 지불함으로써 공동시설, 시설측이 제공하는 각종 서비스 등을 이용하는 사업방식을 말한다.

입주후에는 이용자가 관리조합을 결성함으로써 확실하게 기업주체의 관리가 어렵다는 면이 있지만 분양방식에서는 입주자와 기업의 권리관계가 명확하므로 서비스의 범위는 관리조합과의 계약내용에 한정되어 운영하기 쉽다는 면도 있다.

#### ② 임대방식

임대방식으로 운영되고 있는 고령자용 시설은 대부분 공적주택 공급주체가 설치하는 유료노인홈이나 고령자용 주택 혹은 (재) 후생단, 간이보험, 우편연금복지사업단이 설치·운영하는 준국영형 유료노인홈이다.

민간기업이 임대방식으로 유료노인홈 사업을 행하는 경우 어떠한 형태로든 입주(입소)시에 모든 노인홈이 입주자에게 입주보증금을 징수하고 있다.

대체적으로 각 노인홈이 입주보증금을 전액 또는 그 20~50%를 받고 있는데, 이 입주보증금은 시설이 제공하는 서비스를 받기 위한 권리금이 된다.

### ③ 종신이용권방식

이 방식은 사업주측이 유료노인홈에 입주를 희망하는 입주자에게 제공하는 서비스의 대가로서 일반적으로는 입주금(기타 입회금, 일시금, 채권 등 명칭은 다양하다)을 요구하여 입주자 1인에 한하여 시설의 이용 및 각종 서비스를 이용하는 권리로서 이용권을 보증하는 사업방식이다.

입주자는 입주금 지불 이후에 (입주자 대다수는 퇴직금과 자택 대각 등에 의해 입주금을 염출하고 있다)연금으로 대응할 수 있는 정도의 제경비(관리비, 회비 등)의 지불로 전용실의 사용은 물론이고 종신에 따른 개호를 포함한 각종의 소프트 서비스를 받을 수 있다.

이 방식은 사업대상자인 고령자가 갖는 스스로의 건강에 대한 불안과 안심하고 살 수 있는 주거환경에 대한 필요에 대응하여 하드, 소프트 양면의 서비스를 마련한 것이고 나아가 입주금 지불 이후에는 경제적인 불안이 생기지 않을 정도의 비용을 지불하면 죽을 때까지 안심하고 살 수 있다는 고령자의 경제성도 고려하여 업계 독자적으로 개발한 사업방식이다.

### ④ 연금방식

이 방식은 이용자가 노인홈의 입주금으로써 사업주가 발매하는 종신개인연금보험인 연금홈 특약부 및 의료보험에 일괄 가입하는 사업방식을 말한다.

여기서 연금홈 특약부는 개인연금보험계약(원계약)에서 지불되는 연금의 일부를 연금홈의 입주료써 충당하는 것에 의해 피보험자가 연금홈에 입주하는 것이 가능함을 정한 특약 또한 입주홈의 피보험자가 퇴거한 때는 그후의 연금을 원계약의 정관에 따라 지불하게 된다.

또한 의료보험은 의료보험 만기 이후이 고령자 쪽의 의료비 부담이 크므로 「연금홈 특

약」에서는 의료보험 만기 이후의 입·퇴원에 따르는 의료비 경감을 정하고 있다.

따라서 연금방식의 경우 이용권방식을 취하고 있는 노인홈과는 달리 입주자 입주후에 집세, 식비, 의료비 등으로 필요한 제경비는 입주시에 가입한 개인연금보험에서 내려오는 연금과 배당금 및 의료보험에서 지급된 보험금에 따라 충당되고 기본적으로 제경비의 추가가 정수는 없다.

이상과 같이 연금방식의 경우 입주자는 매월 식비, 유지관리비 등 지출의 번거로움에서 해방되는 반면, 사업자에게는 급격히 인플레이가 진행될 경우 입주자 매월의 제경비가 입주자 개인 연금액 및 그 배당금액을 상회할 위험이 있다.

현재는 후생성의 방침(유료노인홈 설치운영 지도방침)도 있고 연금방식을 활용하는 생명보험이 유료노인홈 사업에 참여하는 경우에도 연금방식을 취하지 않고 종신허용권방식을 취하는 것이 일반적이다.

### (3) 사업방식별 장·단점 비교

유료노인홈 사업방식은 앞에서 전제한 바와 같이 분양방식, 임대방식, 이용권방식, 연금방식으로 대별된다.

각 사업방식의 특성과 장·단점을 살펴보기로 한다.

가. 분양형 : 입주자가 맨션의 구입과 동시에 건물 일정부분의 소유권(구분소유권)을 취득하고 각종 서비스에 대해서는 별도의 계약이 필요하다.

그 특성으로는 입주시 분양금 지불 후 소유권을 취득하고 입주자는 전용부분(거주실)의 소유권을 가져 관리조합 결성 후 서비스 회사와 관리계약을 한 후에 생활과래저서비스, 식사서비스, 건강관리서비스 등을 제공받는다.

서비스 내용은 직영관리회사가 제공하는 서비스, 운영관리회사가 제공하는 서비스를 받으며 매월 관리비를 납입한다.

일반적인 장점으로는 입주자가 부동산이라는 재산가치를 보유할 수있으며 전매도 가능하다.

단점으로는 일반 부동산 보다 유동성이 적으므로 상속, 양도의 제한이 있고 장래 건물의 개·보수 및 증액시 문제가 있다. 그러나 이는 노인복지법인이 유료노인 주거시설에는 해당되지 않는다.

나. 임대형 : 입주시 보증금을 지불하고 임대형태로 계약하여 입주하고 생활서비스에 대

한 경비는 매월 별도 지불한다.

그 특성으로는 대부분 공적공급주체(후생복지단체, 공익법인)등이 설치·운영하는 준국영 유료노인홈 시설이 제공하는 서비스를 제공받기 위한 권리금으로 입주보증금과 월임대료를 납입한다. 서비스 내용은 식사, 건강진단, 간호서비스 등이다.

일반적인 장점으로서는 계약해소가 자유롭고 입주초기에 많은 비용부담이 없으며 단점으로는 입주자의 소득 감소시 지속적인 입주생활이 어렵다.

그러나 이는 공적공급주체가 설치하는 유료노인 주거시설에 주로 해당된다.

다. 이용권형(종신) : 입주자가 입주금을 일시에 지불함으로써 공동시설의 종신이용권리를 취득하는 형태이며 생활서비스에 대한 경비는 매월 별도 지급한다.

그 특성으로는 입주시 입주금(일시금, 입회금, 채권 등)을 지불하고 종신이용권을 구입, 사업주와 입주자간의 임의계약(약관)에 의해 상각기간설정(일반적으로 10~15년간), 상각기간내 사망시 미달 기간분에 한해 반납, 상각기간이 지날 경우 평생 사용할 권리부여, 매월관리비와 식비를 납입한다.

서비스 내용은 주거공간 및 각종 공용시설 제공, 식사의 제공, 충실한 일상생활의 원조, 질병 발생시 즉시 대응하는 의료, 일시적 간호서비스 등이다.

일반적인 장점으로서는 부동산 소유에 따른 세금이나 개·보수 등의 번거로움에서 해방되어 입주금과 월사용료의 지불에 따라 생활이 보장되며, 단점으로는 설치주체가 시설운영을 계속할 수 없게 되었을 경우 입주자의 거주권에 대한 법적인 보장이 없으며 임의계약에 불과하다.

이 방식은 민간사회가 주로 참여하는데 초기입주금은 크나 이후생활비는 연금으로 해결할 정도이다.

라. 연금형(종신) : 입주자의 종신생활을 보장받는 연금보험의 수혜자가 직접 입주자가 되는 것으로 입주후 별도의 추가비용 부담은 없다.

그 특성으로는 사업주 발행의 종신연금보험 및 의료보험 등에 일괄적으로 가입하여 입주한 방식이며, 서비스 내용은 식사, 오락, 의료, 간호 서비스 등이다.

일반적인 장점으로서는 입주 후 추가비용의 부담이 없으며, 단점으로는 장래 인플레이 등의 변동의 반영할 수 없고 입주자에게 추가비용의 징수가 불가능하여 사업상의 위험이 많다.

## 2. 미국의 동향

### (1) 개요

미국의 실버산업은 일본의 경우와 비교할 때 다소 앞서 출발한 단계에 있다고 할 수 있다.

지금까지 미국과 일본간의 고령화율은 약10년간의 시차가 있어 고령자의 인구도 훨씬 많고 고령자에 대한 서비스도 상당히 앞서 있다.

미국 실버산업의 시장규모도 최근 50조엔을 넘는 것으로 추정되고 있어 일본보다 약3배의 규모나 된다.

미국 인구구조의 고령화 추이는 총 인구중 65세 이상의 노령인구가 차지하는 비중을 통해 살펴볼 때 87년도에는 총 인구 2억4천393만명중 노령인구는 2천990만명으로 노령인구 비중은 12.3%에 이르고 있으며 2천년에는 12.8%에 이를 것으로 전망되고 있다.

미국에는 현재 약10,000명 이상의 노인들이 집단적으로 거주하는 노인촌락은 11개소에 이르며 1,000명내지 2,000명 정도의 노인들이 집단적으로 거주하는 중간규모의 촌락은 수백개소에 이른다.

따라서 2,300여개소의 노인주거 또는 노인수용시설이 있으며 유료양로원과 요양원, 노인아파트, 노인촌락 등 그 형태는 매우 다양하다.

미국은 주거구성형태가 매우 다양한 것이 특색이지만 이 촌락에 입주한 노인들은 자신이 원하는 형태의 주택을 자유로히 선택할 수 있었다.

입주자들은 주택의 소유권을 매입할 수도 있고 보증금을 내고 입주한 후에 매월 월세를 지불하는 방법을 택할 수도 있다.

입주자가 주택의 소유권을 매입하는 경우라 하더라도 촌락운영에 소요되는 비용은 매월 정기적으로 운영주체에 납입하게 된다.

이 노인주택은 이전에는 플로리다에서 로스엔젤레스에 이르는 선벨트(Sun belt)지역이 인기가 있었으나 현재는 지금까지 살아왔던 지역에서 노후를 보내고 싶은 노인들의 연고의식에 따른 수요로 인해 추운지역이라도 시장이 형성되어 입지하고 있다.

입주자 대상권역은 주거시설에서 3~30마일 사이이며 시설규모는 작게는 50호에서 큰 것은 수만호에 이르고 있는데 대체적으로 볼 때 규모가 수백호 정도까지의 시설(Retirement Home), 수천호 이상의 시설(Retirement Village Community)로 되어있다.

그러나 이 두 시설의 개념적 분류기준이 모호하며 모두 노인전용의 주거시설이라는 점에서 은퇴노인주택(Retirement Housing)이라는 하나의 개념에서 사용되기도 한다.

미국에서 근대적인 민간 리타이어먼트 커뮤니티의 출현은 1960년대 전후하여 시작되었다.

현재 미국에서 고령자와 가족의 동거율은 우리나라와 비교해서 훨씬 낮은 18% 정도로 되어 있다.

또한 고령자의 자립정신이 강해서 자신의 신체상태가 간호를 필요로 하는 상황으로 악화되어도 자식 또는 가족에게 의지하지 않는 경향이 있다.

그러므로 고령자의 연령이 높아지더라도 안심하고 살 수 있는 리타이어먼트 커뮤니티의 요구가 높아지는 것이다.

리타이어먼트 빌리지는 하나의 주택건설을 중심으로 택지개발형태에 의하여 3천~5천 호 정도로 되어있으며 민간택지개발업자에 의해 개발되어진 것이 미국 전역에 1,200개소 정도 존재한다.

리타이어먼트 빌리지의 개발은 개발업자가 토지를 취득해서 주택건설을 하고 쇼핑센터, 의료시설 등을 세워놓고 개개인의 주택분양을 하는 방법을 취하고 있다.

주택의 판매는 대개 리타이어먼트-홈은 중신이용권방식을 취하고 리타이어먼트 빌리지는 분양방식을 취하고 있다.

입주방식은 이용권(입주금방식), 임대, 분양의 3가지 방식이 있으며 이용권방식이 50%, 임대방식이 40%, 그외 분양 등이 10% 정도로 되어 있다. 입주자 평균연령은 75세로 높고 부부입주자의 비율은 40%이며, 입주권의 거주자는 대부분이 10~30마일이내의 주변지역이다.

시장경제는 75세 이상이 주대상이며, 이 입주대상자 비율은 전체 인구의 1.9%(1988년 기준)가 되는데, 이 수치를 대체적인 시장규모로 볼 수 있다.

사업수지는 일반적으로 운영비 55%, 금리 20%, 이윤 15~20%이며 사업자금 내역을 자기자본 20%, 차입금 80%가 보편적이다.

모집방법은 신문이나 TV, 잡지, 전화번호부 등을 통해 선전을 하는 경우가 있으나 대다수의 경우 3~30마일범위내의 노인들을 대상으로 하고 있다.

입주 모집기간은 시설 개설한 후 입주자가 완전히 차는 데는 2~3년이 걸리는데 이것은 경영을 악화시키는 한 요인이 되고 있다.

입주시스템은 종전에는 종신보장의 라이프케어(Life Care)시스템이 주류를 이루었으나 현재에는 렌탈(Rental)방식이 50%를 차지하고 있다.

행정지도는 주마다 다르나 1970년대 인플레이션에 의해 사업자가 도산하거나 경영위기를 맞게 되자 그 이후 주정부의 강력한 지도가 생겼는데, 행정지도 내용은 경영상태 점검이 주내용이며 지도대상은 주로 너싱홈(Nursing Home)쪽이며 자립형에 대해서는 행정지도가 거의 없어지고 있다.

미국에서는 고령자를 위한 전용주택단지를 확보하여 주거시설을 건축하여 왔는데 그 대표적인 단지가 플로리다에 있는 선시티(Sunsity)와 캘리포니아 라구나힐에 있는 레저월드(Leisure World)라 할 수 있다.

이러한 고령자 전용주택단지에 거주하는 고령자는 저렴한 회비로 각종 혜택을 누릴 수 있으며 위급한 시기에 즉시 병원과 연결되는 24시간 서비스, 생활건강상담 서비스, 정기 검진 서비스, 급식 서비스 교양 및 오락 서비스 등을 받을 수 있다.

## (2) 사업방식

사업방식으로는 분양방식, 이용권방식, 임대방식, 회원권방식 등이 있다.

## (3) 현지조사에 의한 사업내용

실버산업의 미국 현지조사를 위한 연수시찰단은 지난 10월 18일~10월 27일까지 10여 일간 미국 각지역 9개소의 노인주택과 시설을 시찰하였는데, 이 중에서 몇 군데 방문처를 소개하고자 한다.

### ① 메리웃 리타이어먼트 커뮤니티(Merriott Retirement Community)

- 위치 : 900 N. TAYLOR ST. ARINGTON, VIRGINIA 22203(워싱턴 D. C도심에 접근, 지하철에서 5분거리)
- 설립·운영주체 : 메리웃재단(1927년 설립)의 첫번째 노인아파트로 1990년 5월 22일에 착공하여 1993년 8월 3일에 첫입주를 시작하였고, 정식 개원은 1993년 9월 1일에 함.
- 규모내용 : 지하3층, 지상20층, 연면적 2만여평의 건물로서 325세대의 노인아파트 분양을 주목적으로 한 일부 요양시설 포함의 복합유료노인시설
- 시설관련 내용
  - 노인아파트(Independent Senior Living)관련

○ 시설개요

- 6~17층에는 개별발코니가 있음
- 자동세척 OVEN과 접시세척기가 있는 부엌이 있음.
- 세대별 냉난방 개별제어시스템
- 24시간 비상호출시스템 및 화재감지기, 스프링클러

○ 분양가격

- 같은 평형 아파트의 가격차등은 층별, 전망정도 등의 요인에 의해 정해짐
- 월관리비는 식사(월30식), Linen, 교통서비스, 24시간 방범 및 각종 교육, 오락 활동 참가비, 건물보험료, 유지보수비 등이 포함된 것이며 전기료, 전화료, 부동산세금, 주차비 등은 비포함 금액임
- 2인이 입주하는 월관리비에 35만원이 추가됨
- 분양후 소유자의 변동에 대해서는 일체 관여하지 않으며 입주자의 나이 만55세 이상인 자로 제한함

○ 분양정도

- 325세대중 115세대(35%)가 분양된 상태임
- 수백명의 계약자가 계약금 \$1,000(82만원)을 지불한 상태이나 현재 미국지역도 불황과 함께 부동산 매매가 잘 이루어지지 않는 관계로 대부분이 현재의 집을 팔아서 아파트대금을 마련하고자 하는 대상자에 있어 입주가 지연되는 상태임

○ 입주자유형

- 입주자중 70%가 시설주변, 즉 버지니아주 알링턴지역에 살던 사람들임
- 노인단독세대 출신의 비율은 90%임
- 대다수의 입주자는 35년~40년전부터 자신의 집을 소유해왔으며, 이를 처분하여 매매대금을 마련하는 것으로 조사됨
- 입주가능자의 나이는 55세로 규정하고 있으나 입주자 평균나이는 76세임

○ 제공되는 서비스

- 분양방식의 아파트이나 일상개별보호를 비롯한 육체 및 정신관련 의료서비스를 OPTION으로 제공함
- 영양섭취, 정신질환, 재산관리, 부동산운영, 여행휴가 등에 관한 설명회를 매주



화요일 오전 10시에 실시

- 요양시설(Nursing Care Center)관련
- 부근에 North Virginia Hospital재
- 자격간호원 및 간호보조원 24시간 근무
- 치과, 외과진료 및 신체·정신치료, 조제 가능
- 세탁, 미용, 이발실
- 준요양시설(Assisted Living)관련
- 요구되는 도움의 정도에 따라 3그룹으로 분류하여 서비스제공
  - Level-1은 안락하고 즐거운 가정같은 분위기를 필요로 하는 대상자
  - Level-2는 규칙적인 개별간호와 의학적 관심이 필요한 대상자
  - Level-3는 일상의 모든 활동에 대한 세심한 관심과 도움이 필요한 대상자
- 제공되는 서비스
  - 개인적인 미각취향이나 건강상의 필요에 따른 요구를 수용 개별식사제공
  - 실내수영장 및 공작실 등의 프로그램을 통해 기억상실환자나 치매환자에 효과적인 치료가 가능함

② 링커니아 시니어 레크레이션센터(Lincolnia Senior Recreation Center)

- 위치 : 4710, North Chambliss street Alexandria Va 22313
- 설립·운영주체 : 지방정부의 용자금 지원에 의한 설립, 비영리적으로 운영(한인 봉사회에서 주1회 봉사프로그램진행), 급식은 SUN-RISE라는 민간회사가 제공
- 규모내용 : 지상3층으로 사회복지 성격이 강한 종합노인복지센터로서 Housing, Health Care, Recreation의 3부분으로 이루어져 있는데 Nursing Home은 설치되어 있지 않음.
- 시설관련 내용
  - 노인주택(Independent Living)3층
  - 55세 이상의 저소득자(1인의 경우는 2만 1,500\$ 이하, 부부 함께는 2,500\$ 이하의 연봉)로서 수입의 50% 이상을 주거비용으로 사용하는 사람을 대상으로 하여 월임대료 및 관리비의 30%를 입주자가 내게하고 나머지는 정부가 지불
  - 식사는 직접 조리하거나 외식
  - 시설내의 점심식사 서비스를 받으려면 하루전 오후 2시 30분까지 예약해야 함

- 가족방문시의 공간(Sitting Room), 이발소, 미용실, 직원 휴식 및 사무실
- 외출 2일전에 교통서비스를 요청하면 50%의 편도요금으로 가능
- 레크레이션 파트 1층
- 3개의 작은 방으로 구분할 수 있는 다용도실, 공작실, 도서실, 당구장(4개의 테이블이 있으며 월요일에서 금요일 까지 오전 9시에서 오후 4시까지 이용가능) 매주 수요일 아침 10시부터는 당구교습이 있음
- 도서실에는 [the honor system]이라는 집에서 책을 보는 것과 같이 대출 반납절차가 없는 방식으로 운영되며 월요일에서 금요일까지 오전 9시에서 오후 4시까지 이용가능
- 친구들에게 센터의 소식등을 우편으로 대신 전하는 [Sun-shine Club]이 있음
- 매주 금요일에는 “happy hour”라는 친목의 시간이 있음(술은 없고 음악, 다과, 음료수 등이 제공됨)
- 건강보호(Adult Day Care)
- 낮동안 노인을 돌봐주는 프로그램으로 평균 70세 노인들이 아침 07시~오후 5시까지 월요일~금요일까지 주5일간 이용하고 있음  
(미국에서는 어린이와 마찬가지로 노인 혼자 집에 남겨지는 것은 위법임)
- 노인 당사자의 수입에 따라 주이용료가 결정되나 보통 35\$ 정도씩 내며, 이에는 정부의 급식보조 프로그램으로 제공되는 식사비는 제외된 금액인데, 아침식사의 제공도 가능하며 보통 두끼의 따뜻한 식사가 제공됨
- 식사하기, 옷입기 등 5가지 프로그램을 10명의 직원이 운영하는데 정식간호원이 2명, Recreation Therapist가 1명 포함되어 있고 노인 6인에 대해 직원 1인은 반드시 있어야 적절함
- 건강보호센터 관련 사용료 및 제공서비스
- 요양 필요의 정도에 따라 Skilled-1과 Skilled-2로 구분하여 요양 필요의 정도가 심한 Skilled-2의 경우는 1일 \$95~\$175(8만~14만원), 그보다 덜한 Skilled-1의 경우는 일\$86~159(7만~13만원)임.
- 24시간 보호, 목걸이 감지기를 통한 움직임 확인시스템인 Wander Guard System 시청각 화재경보기
- 자격간호사의 24시간 상주 대기, 언어 운동능력 교정치료사, 주거 및 가족 관련

- 상담사, 수증마사지 치료사, 조제약사, 24시간 진료실 및 X-RAY촬영실
- 자격간호사는 상주 대기하나 의사의 경우는 상주치 않고 개별 주치의가 한다.

### ③ 팜테라스 리타이어먼트 커뮤니티즈(Palm Terrace Retirement Communities)

- 위치 : 24962 CALLE ARAGON LAGUNA HILLS CA. 92653(캘리포니아주 라구나 힐, 몰튼파크웨이의 405 인터체인지 부근)
- 설립·운영주체 : 세계 최대의 노인주거사업 재벌인 Beverly Enterprise사가 설립·운영
- 노인가파트의 임대료 및 제공서비스
  - Linen24시간 보호, 각종 시설이용, 비상호출서비스
  - 교양, 오락 이벤트 참가 년15일의 Health Care Center이용, 골프, 테니스
  - 쇼핑, 외식, 은행, 병원, 교양프로그램 참가, 여행 등을 위한 교통편 제공
  - 개별 냉난방 조절시스템, 아침·저녁 문안전화서비스
  - 연기감지센서와 스프링클러의 화재방지시스템
- 건강보호센터
  - 미국의 요양원(Health Care)은 1991년 10월에 제정된 'OBRA'(보사부 관리규정)와 'Title 202'에 의해 행정지도·감독됨
  - 이용료는 1일 \$131(10만원)정도가 보통으로 월300만원정도이나, 요양 필요의 정도에 따라 500(만원/월)이상을 내는 사람도 있음
  - 방 정리 및 Lenen서비스, 균형있는 식사제공(의사처방 수용)
  - 자격간호사의 24시간 상주대기, 언어·운동능력 교정치료사
  - 식사, 목욕, 옷입히기 등 일상서비스
  - 교통서비스, 개인적인 세탁실이용, 다양한 오락교양 프로그램
- 공용실 및 기타사항
  - 자쿠지(jacuzzi)가 달린 수영장, 운동실, 공작실, 당구장, 탁구장, 골프 putting잔디밭, 담화·카드를 할 수 있는 meeting room, 대형TV시청실
  - 매일 아침 9시 30분에는 노인들에게 뉴스를 읽어드리는 서비스가 있음.
  - 금요일에는 가족이나 인근 관심있는 분들을 초청, 이벤트 프로그램을 실시

### ④ 레저월드(Leisure World)

- 위치 : P. O. BOX 2220 LAGUNA HILLS CA. 92654(L.A에서 자동차로 1시간 30분

정도 떨어진 라구나힐의 대규모 노인휴양단지)

- 설립·운영주체 : 민간영리회사인 Rossmoor Corp이 캘리포니아주 라구나힐의 250만평의 대지에 1963년부터 종합노인휴양단지를 구상 및 개발에 착수하여 1994년 9월 10일에 분양과 이주를 시작하여 현재 비영리단체인 The Mutual Corp운영의 6,323세대 콘도, 6,102세대의 분양형 저층아파트, 311세대의 분양형 14층 Tower아파트, 그리고 Golren Rain Foundation운영의 골프장, 수영장을 비롯한 각종 레저시설을 Professional Community Management, Inc에서 보수 및 관리용역중 임
- 규모내용 : United Laguna Hills Mutual의 6,323세대 membership콘도, Third Laguna Hills Mutal의 6,102세대 분양형 저층아파트, Laguna Hills Mutal No. 50(The towers)의 311세대 분양형 고층아파트 그리고 5개의 야외수영장 및 온천, 18면의 공굴리기 코트, 3명의 잔디보울링장, 8면의 테니스코트, 834석의 극장, 도서관 등 Community시설이 250만평의 부지에 갖추어져 있음. 1964년 9월 10일 입주시작후 6개월만에 900세대의 가족이주를 시작으로 평균연령 76세의 21,000명의 노인들이 거주하는 집단 노인주거휴양단지로 발전되었는데, 개발주체는 영리를 목적으로 회원권 및 소유권을 판매한 후 거주자 대표를 중심으로한 비영리법인을 발족시켜 현재까지 운영하게 하고 있음
- 시설관련 내용
  - 소유 및 입주자격 : 투자를 목적으로 하는 어떤 사람도 연령에 상관없이 소유가 가능하나 입주는 원칙적으로 55세 이상이어야 하는데, 특별히 재정적, 의료적 지원을 받지 못한 45세 이상의 사람도 가능함
  - 월관리비 관련 : 'Carrying Charge'라는 월관리비에는 건물외관 유지관리비, 조경비, 교통비(셔틀버스 이용료), 각종 야외 활동시설 이용료를 포함하여 월 25만원 정도인데, 고층아파트(The Tower)는 식사비와 방법비를 포함하여 약간 추가됨.
  - 입주자규정 관련
  - 캘리포니아주에서는 1985년 1월 1일에 Section 51.3이라는 법을 제정. Leisure World입주자의 자격(연령제한)및 시설이용에 관한 각종 내용을 명문화함
  - 외부에서의 방문은 가능하나 60일 이상을 체류할 수 없으며, 애완동물은 키울 수 있고, 개인 승용차의 이용도 가능함.

## IV. 노인주택 모델 방향 설정

노인주택의 개념은 일반적으로 노인의 주거편의를 제공한다는 점에서 다를 바 없으나 그 주택의 보장방법이 분양주택인가 시설의 이용인가에 따라 구분될 수도 있다.

그러나 여기서 노인주택은 이에 구분하지 않고 주택과 시설인 노인단독주택, 공동주택, 노인촌락, 노인휴양단지과 노인복지법에서 규정하고 있는 시설인 양로원, 요양원, 노인복지주택 등을 포함한 넓은 의미를 가진다.

한편으로 노인주택을 주택중에서 노인계층이 거주하는 주택으로 보는 경우 건축물 용도분류상 주택에서 용어구분을 하면 되지만 노인복지시설중에서 주택이 포함된 시설주거인 경우에는 용도분류상 노인시설에 해당되며 주택과 시설은 용도구분과 법규정을 적용함에 있어서 큰 차이가 있다.

현재는 노인주택에 대한 개념이나 별도의 법규정을 마련하지 못한 채 일반주택의 용도분류에 따르고 있으며 노인시설은 건축법시행령 별표1의 노약자시설에서 세분화 하고 있다.

이와 같은 용도분류는 건축물의 지역별 건축제한에 주로 쓰이며 노인시설은 일반주거지역, 준주거지역, 생산녹지지역과 자연녹지지역에서는 건축을 허용하며 그의 지역에서는 지방자치단체의 건축조례가 정하는 바에 의하여 건축을 허용할 수 있도록 정하고 있다.

### 1. 노인주택의 특성

노인주택은 노인들의 사고와 신체조건 등 행동양태에 따라 계획되고 건설되어야 하며 이를 위해서는 일반주택과는 여러가지 점에서 기준이 달라야 한다. 즉 행동의 부자유와 공간거리의 제약, 보호와 요양의 필요성, 환경에 대한 적응력의 부족, 안정성에 대한 요구 공동생활에 대한 필요성 등 여러 여건이 다르기 때문에 시설내용이나 계획기준이 일반주택과는 다르다.

따라서 노인주택은 각 유형별로 노인들에게 적합한 특별히 설계된 주택을 제공해야 하므로 이를 위한 최소한의 설계기준을 정하고 이를 법규정으로 만들 필요가 있다.

## (1) 복지측면

우리나라에서는 노인들이 스스로의 노후생활준비나 가족 또는 사회의 원조체계가 매우 미흡한 실정이므로 가족별거, 노인가구의 증가는 노인부양문제라는 사회문제를 야기시키게 된다.

이러한 변화는 가족 속에서 노인보호의 어려움을 증가시키고 가족의 보호기능을 약화시키게 되므로 노인보호기능을 강화시킬 수 있는 복지서비스의 필요성이 대두된다.

### ① 노인 복지정책

현대사회에서는 노인의 경제적, 신체적, 정서적 측면 등 제반측면의 부양이 더 이상 가족에 국한하여 그 문제를 해결하기는 어려운 실정이므로 사회적 지원이 절실히 필요한 시대적 단계에 이르렀다.

노인의 문제와 욕구는 노인 전체에서 다양하게 나타나고 있는 점을 감안할 때 노인복지정책 내용을 저소득층 위주에서 중산층까지를 위한 내용으로 점진적으로 보완할 필요성이 증가되고 있다.

노인인구를 사회와 가족으로부터 무조건 격리하는 서구의 공적인 시설 부양지원이라는 노인복지정책과는 달리 가족이 우선적으로 노부모 부양을 책임짐으로써 전통적인 가치관을 유지시키면서 노인을 사회와 통합시키려는 기본방향을 제시하고 있다.

따라서 노부모 동거가족에 대한 실제적인 혜택과 노부모와의 동거여건조성이 현 노인복지정책의 기본방향과 함께 수반되어야 한다. 즉 노인복지의 책임을 선후로 강조하던 기존의 선가정보호 후사회보장의 원칙을 가족과 사회가 상호보완적으로 그 책임을 담당하도록 하는 노인복지정책이 요구된다.

이는 노인의 소득보장, 의료보장, 주택보장, 사회적 서비스 등으로 가족에게 부과되는 노인부양의 종합적인 책임을 경감시키고 노인주거를 안정시키는 것이 필요하다.

### ② 현대가족의 문제

가족은 시간, 공간을 초월하여 항상 존재하고 있는 보편적 사회제도이나 시대와 장소에 따라 그 구성형태는 물론이고 기능과 가족내부의 인간관계도 계속 변화되어 왔다.

현대사회에서 가족은 그 기능 중 부양기능과 가족보호의 기능 그리고 애정의 기능이 강조되고 있으나 실제 이러한 기능이 가족내에서 제대로 이루어지고 있지 않기 때문에 노인의 정서적 장애로 인한 가족관계의 파기 등 가족병리현상이 나타나게 되었다. 이러한 현대가족의 제반문제에 대한 해결은 가족구조적 측면과 정신건강적 측면, 정책적 측면에

서 모색할 수 있다.

## (2) 전통문화적 측면

농업 위주의 전통사회에서는 대체로 확대가족제도와 부계 중심의 가부장제 가족형태가 지배적이었으나, 산업혁명을 계기로 사회가 산업화, 도시화 됨에 따라 핵가족 형태로 변하하게 되었다.

또한 전통사회에서는 가장 중심의 권위주의적 사고에 의해 모든 인간관계가 지배복종의 수직적 관계에서 이루어졌으나 오늘날에는 평등과 협력을 전제로 하는 수평적 관계에서 이루어지고 있다. 이러한 가족형태와 인간관계의 변화는 전통적 가족기능과 가족관계에 영향을 주어 여러가지 가족문제를 야기시켰으며 더구나 서구적 핵가족이념과 전통적 가족의식간의 충돌 및 혼돈은 가족의 인간관계에도 반영되어 행동의 차질 및 갈등으로 나타났다.

이로 말미암아 가족기능의 상실, 약화시키거나 다른 사회제도로 이전시켰으며 이전기능이 더욱 강화되는 양상을 보였다.

### ① 전통문화적 가족형태의 특성

우리나라의 전통적 가족형태는 외적형태로는 확대가족이며 구조적으로는 직계가족이다.

확대가족은 핵가족이 종적으로 연결되어 형성되는 것으로 자녀가 결혼한 후에도 그들의 부모와 동거하는 가족형을 말하며, 직계가족은 우리나라 전통사회의 특성인 부계의 권세가 강조된 형태로서 부와 자의 수직적 계승을 중시하고 가계의 승계에 중점을 두고 있다.

이같은 전통사회에서는 개인 욕구와 가족문제가 가족 및 친족의 자체적 기능으로 충족되고 해결되었으며 가족기능이 직계가족을 포함한 확대가족의 체계에 의해 유지되었기 때문이다.

그러나 현대에 와서는 인간의 욕구와 생활상의 필요성이 더욱 복잡하게 되어 가족과 관련된 모든 문제가 어느 시대 보다 심각하게 나타나고 있다.

여기서 건전한 가족복지 모형으로서 건전한 가족문화를 형성할 수 있는 전통적 가족제도의 특성을 살려 노인부양의 일차적 기능을 가족에서 담당하고 전통적인 단점인 개인의 창의적 발전을 저해하는 점을 배제하여 현대사회가 필요로 하는 합리성과 자율성에 맞게 현 가족제도를 보완·발전시키고 이에 따른 주택형태도 제기되고 있다.

## ② 전통주거의 특성

전통주거에서 생활공간이 평면적으로 분리 배치되고 마당을 완충공간으로 하여 여유 있게 배치되어 거주자의 생활을 보호할 수 있는 점, 각 공간이 문의 위치와 연결, 마루의 위치에 따라 개방성도 함께 지니고 있는 점 등은 거주공간의 평면은 물론 그에 따른 외관 디자인의 가능성에까지도 영향을 미침으로 주거문화의 한 흐름을 보여주고 있다.

## (3) 거주계획 측면

고령자사회를 먼저 대비해 나간 선진 산업국가나 국민복지에 보다 관심이 컸던 국가들에서 발전되어 온 노인주거는 그 형태가 독립주거에서부터 반의존거주나 보호시설인 노인홈이나 숙련된 간호홈과 병원에 부속된 노인주거, 각종 서비스가 조직화 된 은퇴촌에 이르기까지 광범위하다.

우리나라에서 노인이 거주하는 거주형태는 크게 시설주거와 일반주택으로 대별되는데 시설주거에는 양로원, 노인요양시설, 노인복지주택 등이 있으며, 일반주택에서 노인주택을 구분해 놓고 있지는 않다.

### ① 가정내 주택안정계획

노인에 있어 심신의 기능이 저하되면 주거형태에 있어서도 변화가 발생하게 된다.

주택에서 구체적인 고려사항을 살펴보면, 일본과 같은 경우는 노인전용실의 확보가 가장 많으며, 다음이 사용하기 편한 화장실설치, 목욕실의 계단 등 개조를 들 수 있다.

### ② 의존형 주거설계

노인이 되면 누구나 신체기능의 저하를 피할 수 없으며 일상생활의 기거동작에서부터 기능저하가 나타나게 된다.

이같은 조짐은 나이를 먹어감에 따라 뇌졸중, 뇌경색 등 장기요양 또는 가정내 사고에 의한 골절로 움직일 수 없게 되는 등 가족의 보살핌 없이는 일상생활을 영위할 수 없다.

이같은 의존형 노인이 되는 원인을 보면 대개 병에 걸리거나 다쳐 신체적 부상과 사회와의 연관성, 의욕상실 등에 따른 자립회복 가능성마저 방해받고 있다.

### ③ 노인 주공간 설계의 체크

노인의 기본권리를 보장하며 안정된 노후를 보내기 위해서는 노인의 일상생활을 영위할 수 있는 다음 표와 같은 노인의 신체적, 생명적 특성을 고려한 주공간의 새로운 설계 기법이 필요하다.

### ④ 주거와 시설설계



노인주거에 관한 건축계획과 설계를 위해서는 어떤 프로젝트이든지 그 주요목적은 노인들이 거주하는데 있어서 안락하고 행복한 생활이 되게하는 데 있다.

노인들은 스스로의 정신적·육체적 변화에 적합한 욕구, 즉 즐거운 환경과 안전하고 쾌적한 주거시설을 통한 물리적 보호를 원한다. 그리고 노인들의 신체적·정신적 특성에 따른 제요구에 부합되는 물리적 시설에 대한 계획지침과 설계기준을 파악함으로써 우리나라의 전통적 관습과 가족형태에 알맞는 노인주거 프로젝트와 노인복지를 위한 개발에 기여하는 데 있다.

우리나라의 노인을 위한 계획주거는 1989년 대한주택공사가 서울의 상계동과 창동지역에 3대 가족형 아파트 540세대분을 건설하였는데 여기에는 국민주택 규모의 수평동거형, 수직동거형과 수평인거형 등의 3가지 유형이 개발되었다.

시설주거는 1984년 이후 무료양로시설이 노인을 수용하고 있었으나 지금은 유료요양시설 3개소와 유료요양시설 1개소가 설치되어 있어 앞으로 민간부문도 영리를 목적으로 노인주거이용시설을 건축할 수 있도록 하였다.

## 2. 주거환경의 선호도와 입지선정

인간의 활동은 인간과 인간을 둘러싼 환경의 상호작용으로 이루어진다. 인간에 대한 환경의 자극은 인간의 의식과정을 통해 인지되고 이는 행태(Behavior)로써 다시 나타나며 이러한 행태는 다시 환경의 영향을 받게 된다.

따라서 노인의 거주형태와 거주환경에 대한 연구는 이러한 연구범주중 환경에 쉽게 취약해질 수 있는 노인층이라는 사용자집단을 일정한 장소내에서 그 환경특성과 노인의 행태에 대한 연구라고 할 수 있다.

### (1) 노인주거환경

노인은 노화와 더불어 신체능력이 저하되며 사회적 역할이 감소하고 가장의 지위하락 및 고립이란 노인문제가 발생한다.

이는 생활에 대한 적응력을 떨어뜨리며 삶의 만족도를 낮추게 된다. 여기서 노인의 주거환경문제란 이러한 제반 제약조건이 노인이 직면한 주거환경 속에서 살아가는데 환경적인 압박으로 작용하며, 노인은 이러한 환경적인 압박에 대응하여 개인적인 적응을 끊임

없이 시도하는 가운데 발생하는 환경과의 부조화 현상이라 할 수 있다. 또한 부적응 요인으로 작용할 수 있는 외적요인들이 있는데, 즉 노인이 직면하게 되는 사회적 고립, 강제된 퇴직, 저소득 친지들의 상실 등 일종의 사회적 제도에 따른 사회적 상실이다. 이러한 관점에서 바람직한 노인주거환경의 방향이 설정되어야 한다.

## (2) 노인시설의 특성

노인시설에 있어서는 노인의 자활능력, 신체적 조건과 건강여부, 부양노인의 가족관계, 질병과 보호, 노인별거세대 등에 따라 그시설이용이 달라지지만 다음과 같은 특성도 고려할 수 있다.

- 노인은 한곳에 정착하여 이주율이 낮으며 살던 곳을 떠나가기를 꺼려하며 친숙한 환경에서 안정감을 느낀다.  
그러므로 한 지역에서 여러가지 다양한 노인주거시설을 갖추어 노인들이 살던 지역을 떠나지 않고 생활할 수 있도록 한다.
- 보행에 제한이 있으므로 가까운 거리에 혹은 주거시설내에 레크레이션이나 부대시설을 갖추는 것이 필요하다.  
가능한 보행거리에서 생활편의점 등의 기존시설이 있으면 바람직하며 입주자가 이용할 수 있는 정기적 교통편의가 있어야 한다.
- 노인들이 자치적으로 노인시설을 운영하고 관리하며 외부에서 필요한 도움만 받는 것도 좋은 방안이다.
- 노인들의 생활공간은 젊은이에 비해 많은 수납공간이 요구되어 더 많은 살림, 추억을 간직한 물건 등을 가지려 하고 있다.
- 노인이 자신의 주거공간에서 더 많은 시간을 보내려고 하며, 노인이 어떤 행동을 수행할 수 있도록 공간규모와 재료, 색채, 조명, 창과 문의 위치 및 크기, 설비 등 시스템에 유의하여야 한다.

## (3) 입지선정

노인주거와 시설의 계획에 있어 입지선정은 가장 중요한 사항중의 하나이다.

부지의 선택은 경제성, 지리적여건, 기술적 타당성 등을 검토하고 물리적 적합성을 평가하여 이에 따라 규모의 타입을 결정한다.

여기서 중점적인 계획사항은 예정지역의 노인시설의 수요를 예측하여 그 시장성을 검

토하며 선정된 부지에 계획하는 노인주거와 시설의 종류 및 규모를 결정한다.

- 부지의 선택은 위치, 대중교통수단, 쇼핑센터, 공공서비스, 근린주거, 주차, 건물외향, 지형, 하수도, 전기, 전화 등을 종합적으로 평가한다.
- 위치는 노인들이 선호하는 지역을 택하며 교통이 혼잡하고 위험한 지역이나 고립된 지역, 경사가 가파른 지역은 생활에 큰 지장이 되므로 피한다.(미국인의 80%는 은퇴하기전 살던 지역에서 12km이내의 노인주거시설에 살고 있다.
- 혈연, 지연, 오래 사귀던 친구나 교우, 또는 문화적, 사회적 환경을 고려하여 지역을 선정하여야 한다.  
(미국의 경우 60세 이상의 노인의 50% 이상이 지난 25년 동안 거주하던 근린주거에 살고 있다)
- 노인들은 총계나 가파른 경사를 오르는데 힘에 겨워하는 일이 많으므로 노인주거시설은 평지를 택하여 옥외활동이 용이한 대지를 택한다.
- 노인은 거동이 불편하여지면 운전을 피하게 되므로 자연히 가까이 걸어갈 수 있는 거리에 있어 60세 이상의 입주인이 매일 부담없이 걸을 수 있는 거리에 있으면 이상적이다.

#### (4) 대지조건

노인들을 위한 다른 유형의 프로젝트에 공통되는 대지조건은 위치, 방위, 지형적 특성 등이다.

위치의 적당한 간격으로 대지구입이 가능해야 하고 노인주거가 다른 지역시설로부터 격리되지 않는 위치라야 한다. 즉 지역사회의 생활권 내에 있어야 한다.

대부분의 노인들은 그들이 태어난 곳의 친숙한 주변환경에 그냥 머물러 있기를 원하고 있다. 친척과 친구들 상가시설과 다른 지역 서비스 시설에 접근된 것이 매우 바람직하며, 노인주거는 병원이나 의학적 서비스를 얻을 수 있는 곳 가까이에 있어야 한다. 방위에 관해서는 대부분의 노인들은 그들의 많은 시간을 단지 앉아서 밖을 내다 봄으로써 보내므로 대지는 즐겁고 유쾌한 조망을 가져야 한다. 침실과 거실은 남, 동남, 또는 남면에 위치해서 언제든지 햇빛을 확보할 수 있어야 한다.

지리적 특성은 경사가 심한 비탈에서의 대지접근은 피해야 하고 거주 단위의 접근은 최소한의 계단으로 오를 수 있게 계획해야 한다. 그리고 많은 노인들이 정원 가꾸기 등

취미생활을 할 수 있도록 적당한 공간을 확보해야 한다.

### 3. 모델 방향설정

노년층은 나이가 들어감에 따라 점점 쇠약해지고 병약해짐으로써 자립성은 약해지고 의존성은 높아진다.

적은 도움으로 비교적 건강하게 일상생활을 영위해가던 노인들도 심신이 허약해지면 많은 도움이 필요하게 된다.

노인계획 주거단지는 노인들의 의존증대에 따른 주거요구에 원활하게 대응하려는 구상에 따라 형성된 새로운 노년층 공동체의 표본이다. 은퇴후의 생활을 보장한 이러한 곳은 은퇴 전의 물리적, 감정적, 사회적 위엄과 존경, 독립성이 총합적으로 보유된 노년층의 공동체이다.

또한 노인주택시설을 건설함에 있어서는 그 주거시설 자체가 지역사회나 지역주민들과 호흡을 같이 하며 서로 어울릴 수 있도록 유도되어야 한다.

노인전용 주거시설을 설치함에 있어서도 그 시설의 성격에 따라 대개 도시형, 도시근교형, 휴양단지 및 전원형 등으로 구분하고 있다.

#### (1) 도시형

이 도시형 공동주택은 노인 분리세대에 대한 주거형태로 주로 도시에 거주하는 다수의 노령인구를 배경으로 같은 지역에 있는 기존의 공공시설, 상업시설, 의료시설을 그대로 이용할 수 있다는 이점이 있다.

또한 이 형은 가족과의 교류, 생활편의 시설의 활용, 기타 도시기능의 활용이라는 이점은 있지만 지가가 높아서 새로이 부지를 확보하기가 곤란하고 건축계획에 있어서도 건물의 고층화가 불가피할 뿐만 아니라 입주가격이 높아질 수 밖에 없다.

노인들은 인기척이 없는 한적한 곳에 거주하기를 원치 않으며 사회에서 고립되지 않는 곳을 선호한다.

그러므로 이런 경우는 노인들의 주거는 인구가 밀집한 도시지역에 건립함으로써 지역주민들과 빈번한 상호교류가 이루어질 수 있도록 해야 한다는 것이다.

그러나 이 형은 주로 도시내의 공동주택에 거주하게 되므로 노인들은 아파트 단지의

시멘트 콘크리트 숲속에 거주하면 고립을 자초하게 되는 것으로 생각한다.

그러므로 아파트 단지에서도 노인이 집단거주할 수 있는 지역이 정해지게 된다면 다양한 여가욕구를 충족시킬 수 있는 시설도 좋고 공간도 넓은 노인복지회관 같은 시설이 필요하다.

## (2) 도시근교형

도시근교형은 도시 외곽지대의 노인주거단지 개발에 의한 노인커뮤니티의 주거형태이다.

도시형보다는 비교적 토지가격이 저렴하고 또한 폭 넓은 면적을 부지로 확보할 수 있는 가능성도 있고 따라서 고층의 주거시설을 기피하는 입주자들에게는 저층주거시설을 공급할 수도 있다.

## (3) 휴양단지 및 전원형

은퇴노인을 위한 중규모 1,000~5,000명 정도 은퇴노인촌을 개발하여 휴양 및 전원의 공동생활을 하는 것이다.

외국에서는 휴양단지형을 별도로 구분하고 있으나 여기서는 편의상 휴양단지형과 전원형을 하나로 묶어 설명하고자 한다.

종래의 개념에서 보면 휴양단지형은 자연경관이 수려한 관광지 또는 온천이 있는 곳, 역사적 문화유산이 많은 곳에 건설되는 시설의 형태이다.

휴양단지형이 다른 시설과 구분되는 점은 이 시설에 입주하려는 사람들은 종전 생활과는 달리 다른 형태의 은퇴생활을 하려는 의사를 가진 분들에게 적합할 수 있다.

그러나 휴양단지형은 자연경관이 수려한 곳이라는 장점은 있지만 충분한 도시기능의 혜택을 누릴 수 없다는 점 때문에 자칫 잘못하면 고립된 생활을 감수할 수 밖에 없다는 단점도 있다.

따라서 시설을 설치함에 있어서 토지가격은 비교적 저렴할 수 있으나 토지정비에 소요되는 비용은 도리어 더 많이 들 수도 있다. 또한 휴양단지형은 도시와는 격리되어 있으므로 입주자들이 필요로 하는 제반 서비스를 시설내에 충족시켜야 된다는 점 때문에 운영상의 부담도 있을 것이다.

전원형은 대도시에서 많이 떨어진 곳에 시설을 설치하는 형태인데 가급적이면 소도시 주변에 위치하는 것이 바람직할 것이다.

기후가 따뜻하고 휴양단지 성격의 입지조건이면 더욱 좋을 것이며, 특히 전원형 주거단지에는 농원, 화훼단지 등의 부대시설이 구비되어 입주자들로 하여금 전원풍경을 만끽할 수 있도록 배려하는 계획이 있어야 한다.

#### 4. 설문조사에 의한 노인계획주거

노후의 생활형태에 관한 설문조사, 중년층의 노후생활계획을 통해본 한국형 노인주택 대안의 설문조사, 노인종합주거단지 설치운영의 연구, 노인생활실태 및 의식구조 설문조사, 노인전용 거주시설에 관한 장·노년층의 의식구조 설문조사 등에서 나타난 내용을 중심으로 전반적인 노인계획주거를 점검해 보았다.

### V. 노인주택의 개선과 지원책

#### 1. 관계법의 개정

노인주택의 건설촉진을 위해서는 무엇보다도 제도의 개선과 지원이 중요하다. 먼저 법적인 제도개선으로서는 보사부의 소관인 노인복지법과 주택건설을 총괄하고 있는 건설부의 소관인 주택 및 토지관련 법령의 보완이 필요하다.

이에 관해서 차체에 주택건설촉진법도 개정하여 노인주택을 분류하고 노인주택의 특징을 고려한 주택건설기준 등에 관한 규정과 주택공급에 관한 규칙이 보완되어야 할 것이다.

그리고 토지관련 법령에서 국토이용관리법, 도시계획법, 건축법 등에서 용도지역, 지구, 구역 등 행위제한에서 노인주택용지를 설정하여 그 이용행위를 완화하고 기타 연관된 수도권정비계획법, 산림법, 관광진흥법, 특정지역 종합개발 촉진에 관한 특별조치법 등에서도 보완이 필요하다.

또한 노인주택의 건설촉진을 위한 지원책으로 크게 3가지로 대별할 수 있는데,

- 노인주택 건설용지 공급을 위한 국·공유지 우선 공급, 건설용지 확보에 대한 정책적인 배려, 공영개발토지 저렴공급 등 지원

- 금융지원으로 국민주택기금 우선 지원과 기타 연금기금, 보험 등 장기저리 지원
- 조세지원으로 취득세, 등록세, 재산세, 종합토지세, 양도소득세, 특별부가세 등의 지원이 강구되어야 할 것이다.

### (1) 노인복지법의 개정

이번 노인복지법의 개정은 행정규제 완화의 일환으로 민간기업체나 개인도 유료노인복지시설을 설치·운영할 수 있도록 하고, 현행규정상 미비점을 개선·보완하는데 있다.

즉 사회복지법인인 아닌 민간기업체나 개인도 시·도지사의 허가를 받아 유료노인복지시설(유료양로시설, 유료노인의료시설, 노인복지주택)설치·운영할 수 있도록 한 것이다. (안 제19조의 3)

또한 그동안 노인주택과 시설은 국가와 지방자치단체만이 원칙적으로 할 수 있어 공공부문 일변도로 규정하고 있는데, 앞으로 민간기업도 노인의 주거에 적합한 기능 및 설비를 갖춘 주택을 건설 또는 운영할 수 있도록 하여야 한다.

### (2) 주택건설 법규의 개정

인구증가에 의한 노인 계층의 확대와 핵가족화에 의한 전통적인 대가족제도의 붕괴에 의해 노인을 위한 새로운 주거양식의 도입 필요성이 절실히 요구되고 있다.

노인을 위한 공동주택을 건설할 경우에는 일반공동주택의 경우와 마찬가지로 주축법을 적용하게 되며 주택건설기준을 적용받게 된다.

노인주거는 일반주택과는 여러가지 측면에서 다르기 때문에 일반적인 주택을 기준으로 하여 일률적으로 규제를 하게 되면 불합리하다고 말 할 수 있다.

이같은 취지에서 기존의 주택건설관련 법규의 개정을 통해 노인을 위한 새로운 주거개념을 확립하고 노인의 특성에 맞는 주택을 개발하여 공급에 대처해야 할 것이다.

즉 노인주거단지에서는 일반적인 공동주택단지와 비교할 때 노인시설이 많은 반면 타 연령 계층이 사용하는 시설은 불필요하거나 줄어들 수 밖에 없다.

따라서 노인주거단지에 적합한 시설기준을 마련하고 현재의 주택건설기준 등 불합리한 점은 특례적용을 할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

#### ① 주축법의 개정

- 노인주택은 일반주택과 다른 특수성이 있어 용어의 정의를 구분함
- 노인주택은 사회복지적인 측면에서 당연히 국민주택기금의 지원을 받아야 함

- 국·공유지 등의 우선 매각 및 임대 노인주택을 삽입
  - 주택의 건설기준 등에서 노인복지시설의 설치기준
  - 사업계획의 승인 및 설계허가 등 타법률의 준용
  - 노인주택의 관리를 명문화
  - 노인주택에 대하여 전매 및 임대시 연령을 제한할 수 있음
- ② 주축법 시행령의 개정
- 기존 공동주택의 범위에 노인주택 개념을 포함시킴
  - 별도 건설부령으로 노인복지시설의 설치기준을 정함
  - 노인주택은 기존 주택규모 범위와 달리 노인주거생활에 맞는 규모로 건설가능하게 함
- ③ 주축법 시행령의 개정
- 노인주택은 수요가 많지 않아 청약저축과 청약예금제도를 적용하지 않음.
- ④ 주택건설기준등에 관한 개정
- 노인주택단지에 부대 및 복리시설중 노인주거생활에 맞게 의료시설에는 의무실, 노인정에는 상담실을 설치하고 노인주거생활과 관계없는 시설은 설치하지 않도록 조정함.
  - 주택의 건설기준에서 노인의 신체조건에 맞는 주거양식이 되게 중앙집중식 난방과 저층공동주택에서의 승강기 설치를 가능하게 함.
- ⑤ 주택공급에 관한 규칙의 개정
- 노인주택은 동일계층을 위한 주거단지 개념이므로 기존의 동일거주지인 우선공급제도 및 특별공급제도 적용에서 배제함.
  - 노인주택은 노인주거생활을 위한 새로운 주거개념으로 정착되기전까지 공급의 촉진이 필요하므로 기존의 재당첨금지조항에서 배제함
- ⑥ 공동주택관리령의 개정
- 노인주거생활에 맞는 공동주택관리를 위해 관리업체의 자격 및 운영기준을 새로이 정함  
(관리주체의 업무, 관리비, 주택관리업 면허의 종류 및 기준 등)



### (3) 토지관계법령의 보완

노인주택개발은 그 특성에 있어 은퇴자 집단주거촌 등은 자연환경이 양호한 지역에 집단적으로 건설하여야 하며 입지선정, 개발 및 건설과정에 국토이용관리법, 수도권정비계획법, 산림법 등의 수련법제의 규제를 받기 마련이며 개발허가와 형질변경 등 많은 절차를 거치게 되는데 이와 같은 법규제와 절차를 적용배제 내지는 간소화할 수 있는 특례적용이 필요하다.

노인주택은 사회복지정책상 공공사업에 준하는 등의 우대정책이 요구되므로 노인주택이나 노인시설의 건설 뿐만 아니라 토지취득, 기반시설의 건설 등 여러가지 여건조성에도 적극적인 배려를 해야하며 관리·운영에 대한 지원이 함께 뒤따라야 한다.

#### ① 국토이용관리법령

준도시지역은 도시지역에 준하여 토지의 이용과 개발이 필요한 주민의 집단적 생활권 거지, 국민여가선용과 관광휴양을 위한 체육 및 관광휴양시설용지 등으로 이용되거나 이용될 지역이다.

이 법에서는 취락지구, 휴양지구, 시설용지지구 안에서 행위제한에 관하여는 동법의 규정(법 제14조의 2, 제1항 2호)에 의하여 개발계획이 수립된 경우 시설, 건축물 기타의 공작물 설치는 그 개발계획에 따르게 되었다.

여기서 사회복지적인 노인복지법, 사회복지사업법, 생활보호법, 아동복지법, 신체장애복지법, 윤락행위방지법 등 복지대상자를 위한 토지이용의 행위범위를 넓혀주어야 한다.

#### ② 도시계획법령

##### ○ 시행령 제2조 (기타의 도시계획시설)

— 종합의료시설(건축법시행령 제2조 제1항 제13호 별표1. 건축물 용도분류에 의함)

— 병원 : 종합병원, 병원, 치과병원, 한방병원, 정신병원, 요양소 등으로 분류

※ 여기에 노인전문병원도 포함하도록 함.

— 사회복지시설(탁아소, 양로원)등

※ 노인복지법에 의한 복지시설을 포함하도록 함.

##### ○ 시행규칙 제7조(건축물, 공작물의 종류 및 규모 등)제1항 제6조

— 사회복지시설(양로원, 고아원 등)의 운영·관리를 위한 부대시설의 설치

※ 일정규모의 노인주택의 건설을 할 수 있도록 함

### ③ 산림법

#### ○ 법 제18조(보전임지의 전용제한)

※ 보전임지를 선별하여 전용제한을 완화하고 준보전임지도 세분할 필요가 있음.

여기서 휴양림은 현상태로 보호하면서 노인휴양시설도 설치할 수 있도록 전용제한을 완화하여야 함.

### ④ 관광진흥법령

#### ○ 시행령 제4조 제1항 제2호(관광객 이용시설집중 종합휴양업)

※ 종합휴양업이나 전문휴양업중 노인휴양시설을 분류·신설하여 사업계획의 승인을 별도로 받게 함.

### ⑤ 특정지역 종합개발촉진에 관한 특별조치법령

#### ○ 시행령 제2조 제1호 주택용지, 종합휴양시설, 관광사업, 사회복지시설의 건설 등

※ 본 법령에서 사업시행자가 실시계획의 승인을 얻을 때에는 노인복지법에서 인가를 받은 것으로 동법 제16조(다른 법률과의 관계)에서 신설해야 함.

### ⑥ 수도권정비계획법

○ 법 제8조의 이전촉진권역, 제한정비권역, 개발유도권역, 자연보전권역, 개발유보권역 등의 행위제한에서 선별하여 노인주택건설을 허용함.

## 2. 지원책

### (1) 용지지원

앞으로 주택개발, 산업화, 도시화에 따른 토지수요를 충족시킬 수 있는 토지개발공급제도의 획기적인 개편없이 토지문제를 근본적으로 해결할 수 없을 것이다.

특히 우리나라는 전국토면적의 66%가 산지로 되어 있어 개발가능부분은 그 어느 것보다 크고 부존자원으로서 거의 대부분이 개발가능한 미개발, 미이용 자원의 잠재가치를 지니고 있다.

현행 법적 규제하에서 특별한 제약없이 개발 가능한 산지면적은 7만헥타로서 총 산지면적의 0.07% 정도에 불과하고 법적 제한면적이 차지하는 비중은 91.8%로서 산지의 대부분이 제약지역이다.

이러한 제약요인이 완화되면 상당한 산지개발 가능면적이 확보되어 지금까지의 산지에

대한 저이용, 저생산으로부터 탈티하여 고도이용, 고도생산성 체계로의 전환이 기대된다.

또한 기존토지를 보다 유용하고 집약적으로 이용함은 물론 유휴토지를 효율적으로 활용할 수 있는 적극적인 개발도 이행되어야 한다.

① 산지의 제약요인을 완화 : 효율적인 산지관리를 위해서는 무엇보다도 종합적인 산지이용의 선행조건이 강구되어야 하며, 또한 주거지로서 도시근교산지, 구릉지의 소규모 개발에 의한 택지공급수단으로 고려될 수 있어 도시지역녹지를 개발하기 위하여 녹지로 지정된 지역을 선별적으로 해제할 수 있을 것이다.

물론 도시근교의 산지와 구릉지를 개발하는 것은 기존농지의 잠식을 피하고 토지자원을 적극적으로 이용한다는 이점은 있으나 대도시 주변의 그린벨트의 보존을 전제로 하여 도시주변 유휴지로 국가가 경제적으로 활용할 수 있는 계획적인 토지이용에 대비해야 할 것이다.

이러한 유휴지로 공익시설의 우선 차원에서 노인주택용지를 개발한다면 토지이용의 효율성을 기대할 수 있을 것이다.

② 택지개발권 부여 : 직접 소유자가 자기소유 토지를 노인주택 건설용지로 이용하거나 매수협의를 요한 토지를 민간건설업자가 매수하여 그 토지를 역시 같은 용도로 이용할 경우에는 민간부문에 택지개발권을 부여해야 할 것이다.

③ 국·공유지 우선 지원 등 : 민간업체 공공임대택지건설용 택지공급과 같이 노인주택용지에 대하여도 국·공유지 소유토지를 우선적으로 공급하거나 공영개발주택지를 조성하여 조성원가 80~90%의 저렴한 가격으로 지원해야 할 것이다.

## (2) 금융지원

노인주택사업자에게도 국민주택기금과 또한 민간유휴자금을 최대한 유치하여 민영주택자금 역시 지원되어야 할 것이다.

① 국민주택기금 : 노인주택사업자에게도 임대주택사업 지원과 같이 국민주택기금 대출요령이 준용되어야 할 것이다.

② 민영주택자금 : 노인주택 매입자금을 장기저리 융자하되, 호당 대출한도액 1천 2백만 원을 융자하고 그 이율은 년 10%로 하며 상환기간을 3년으로 하는 것이다.

③ 노인주택기금 설치 : 은퇴노인과 민간 노인주택사업자를 지원하기 위해서는 노인주택기금 설치가 필요하다.

이에 대한 재원은 국민연금과 개인연금을 확대하여 여기에서 조성된 자금으로 하는 것이다.

### (3) 조세지원

노인주택의 공급을 촉진하려면 이에 따른 필요한 조세혜택이 전제되어야 함으로 이를 위하여는 노인주택의 공급촉진에 대한 노인복지 정책이 수반된 조세 당국의 관심과 인식이 먼저 있어야 한다.

우리나라에서는 세출측면에서 국민복지향상을 위한 국고지원이 미비하기 때문에 복지향상에 대한 욕구가 점차 커지고 있는 현 상황에 있어서는 세입 측면인 조세부와 단계에서 조세를 감면하는 획기적인 조치가 있어야 한다는 당위성에 이르게 된다.

그런 점에서 조세지원이 있어야 한다는 명분은 노인주택이 노인복지정책 가운데서 중요한 비중을 차지하고 있을 뿐만 아니라 심각한 사회문제로 나타나고 있기 때문이다.

여기서는 주로 노인주택과 시설을 신축하여 양도하거나 임대하는 경우의 사업자에 대한 조세지원, 노인주택과 시설을 구입하는 해당노인에 대한 조세지원, 노인주택과 시설을 보유하거나 양도하는데 따른 조세지원 등을 각 세목별로 검토해 보고자 한다.

#### ① 취득세, 등록세 면제

가. 분양을 목적으로 건축하는 주택의 경우(노인주택에 준용)

현행 : 주택사업자는 보존등기를 거쳐 최초의 취득자로 간주되므로서 취득세, 등록세 2.8%를 납부하여야 하며, 이전취득자로 간주되는 경우는 5%의 세부담 뿐만 아니라 주택사업자가 부담한 2.8%의 세액이 전가되어 주택마련에 따른 과중한 세부담을 초래하고 있음.

개선 : 주택사업자가 분양을 목적으로 건축하는 주택의 취득시기를 현행 준공검사에서 사실상의 사용개시일을 최초 취득일로 간주, 최초 입주자가 최초의 취득자가 되도록 조정하고 노인주택사업자에게 취득세, 등록세를 면제해야 함.

— 따라서 노인주택을 구입하는 이전취득자에게도 이와 같이 취득세, 등록세를 면제해야 할 것임.

나. 임대를 목적으로 건축하는 주택의 경우(노인주택에 준용)

현행 : 주택사업자가 임대할 목적으로 건축한 1가구당 건축면적이 60m<sup>2</sup>(전용면적)이하로 구획된 10세대 이상의 아파트, 연립주택 및 집단주택(5세대이상 다세대주택 포함)과

임대주택의 임대가격에 포함되어 공급하는 시설 중 입주자가 공동으로 사용하는 부대 시설 및 복리시설에 대해서 취득세와 등록세를 면제하고 있음.

－ 전용면적 60m<sup>2</sup>이하 공동주택(부속토지 포함)을 건축주로부터 최초로 분양받는 자에 대하여는 취득세, 등록세액 100분의 50을 경감하고 있음

개선 : 노인주택사업자가 노인임대주택을 건설·공급하였을 경우 이를 준용하되 노인세대가 전용면적 60m<sup>2</sup> 이하 공동주택을 사업자 또는 건축주로부터 분양받는 자에 대하여도 취득세, 등록세액을 면제해야 함.

## ② 재산세 및 종합토지세 감면

현행 : 임대주택용 부동산에 대하여는 재산세액의 100분의 50을 경감하며 그 부속토지에 대하여는 당해 토지에 대한 종합토지세는 지방세법의 규정에 불구하고 1000분의 3의 세율을 적용함.

개선 : 노인주택과 그 부대시설에 대한 임대주택용 부동산에 대하여도 이를 준용하며 재산세와 종합토지세를 감면해야 함.

## ③ 양도소득세 및 특별부과세 감면

현행 : 조감법에서는 국민주택 건설용지를 양도하는 경우(동법 제62조)즉 토지를 국민주택규모 이하(85m<sup>2</sup>이하)의 주택건설용지로 주택건설 등록업자에게 양도하는 경우에는 양도소득세 또는 특별부과세의 100분의 50에 상당하는 세액을 감면하고 있음.

또한 장기임대주택을 양도하는 경우(동법 제67조의 4)즉 국민주택을 5년 이상 임대한 후 양도하는 경우에도 당해 임대주택을 양도함으로써 발생하는 소득에 대한 양도소득세 또는 특별부과세의 100분의 50(임대주택건설촉진법에 의한 임대주택과 10년 이상 임대주택의 경우에는 100분의 100)에 상당하는 세액을 감면하고 있음.

개선 : 노인주택 건설용지나 국민주택규모 이하 노인주택의 양도에도 조감법에 이에 준하는 양도소득세 또는 특별부과세를 감면해야 함.

또한 노인주택을 취득하기 위하여 기존주택을 양도하는 경우에도 1세대 1주택의 요건을 완화하며, 거주기간의 계산에 있어서도 3년의 거주기간, 5년의 소유기간 등을 적용하지 아니함.

## ④ 개발부담금의 면제

가. 개발이익의 부담금

현행 : 이 부담금은 무차별적으로 도시계획구역내 1,650m<sup>2</sup>이상 개발사업 대상자는 무조

건 개발이익의 50%를 개발부담금으로 과세하기로 되어 있음.

- 이로 말미암아 개발사업 자체는 개발을 촉진시키는 목적으로 수행하고 있으나 개발부담금은 실수요자 부담을 증가시키거나 개발사업 자체를 위축시키는 결과를 가져올 수 있으며, 한편 사실상의 결손사업인 경우도 개발부담금이 부과되는 사례가 빈번함.

개선 : 이 개발부담금을 선별하여 국가복지 차원에서 사회적, 공공성에 의한 노인주택사업에 있어서는 개발부담금을 면제해야 됨.

#### 나. 농지 및 산림전용부담금

현행 : 농지 및 산림전용 허가시 공시지가의 20%를 농지 및 산림전용부담금을 부과함.

- 주택건설업체가 일반토지를 매입하는 경우 대부분 농지, 임야이므로 전용부담금 부과대상에 따라서 매입원가 상승으로 택지매입에 지장을 주고 있음.
- 1992년 1월 관련부서 차관회의에서 1993년 1월부터 현행 공시지가의 20% 부과율을 15%로 인하토록 관련조항을 합의·결정하였으나 아직 미시행하고 있음.

개선 : 노인주택단지는 도심지 보다 도시근교에 입지한 자연지리가 좋은 구릉지를 이용하는 경우가 많으므로 이에 대한 부담금을 면제해야 함.

### ⑤ 상속세

현행 : 상속세 과세표준은 상속재산가액, 상속재산, 과세가액, 상속세 과세표준의 단계를 거쳐서 계산된다.

과세표준은 상속과세가액에서 기초공제, 인적공제, 주택상속공제, 농지·초지·산림지 상속공제 등을 차감하여 계산함.

- 여기 주택상속공제는 상속개시 당시의 피상속인의 상속재산가액에 주택의 가액이 포함되어 있는 경우에는 그 주택의 가액을 과세가액에서 공제하며, 3대이상 대물림한 주택이나 5년 이상 동거부양주택이 있을 때 100분의 90에 해당하는 금액을 추가 공제하게 되어 있음.

개선 : 노인주택에 거주하다가 피상속인의 사망으로 인하여 노인주택을 상속받은 경우에는 전 상속재산에서 그 가액 전부를 공제하여야 함.

## 토론 요지

金 周 仁 부장((주)대우 개발기획부)

### 노인주택의 모델 방향설정

「노인은 누구인가」에 대한 이해가 노인주택 모델 방향설정의 전제가 될 것이며, 노인부양의 질은 결국 정성어린 돌봄과 경제력이 결정한다고 함. 새로운 서비스 방식과 FF & E(거실, 침실, 주방, 식당, 욕실)에 대한 적응과 다양한 삶의 형태에의 선택 기회 부여를 위하여 관련법령 특히 건축 관계법의 경직성 탈피가 요청된다고 함.

尙 炯 種 실장(삼우종합건축사무소 기술연구팀)

### 노인시설의 특성과 사업화 방안

현재의 주택구조하에서는 사회구조 변화에 따른 여성의 사회진출, 핵가족화, 출생율의 저하, 단독 노인세대의 증가 및 노인병의 증가추세에 대한 사회적 여건 미비 등의 제문제를 수반한 고령자의 노후생활에 적절히 대처할 수 없어 대안의 마련이 시급하기에 고령자의 안전한 자립생활을 지속케 할 수 있는 Care Service주택의 제도화, 재가서비스제도의 도입, Normalization에 입각한 평생주택제도의 도입이 절실하며, 노인 및 노인시설에 관한 다양화 욕구충족을 위해 복지와 비즈니스를 엄격히 구분하는 정부 차원의 정책을 입안해야 함.

李 奉 雨 차장(동아건설산업(주) 공정관리실)

### 실버산업의 전망과 노인주택의 지원책—

노인주택시장의 양성은 사회복지형 노인주택과 고급유료노인주택으로 대별될 것으로 예측하며, 엄청난 시장의 잠재력을 지닌 것으로 예측함. 민간업체가 주도할 분양형 노인주택사업이 정착되려면 분양단가, 입주자의 자격 등 주택공급 및 운영에 관한 규칙을 개정하거나 노인주택 분양에 관한 특별법이 제정되어야 함.

李 載 鎮 부장(럭키개발(주) 개발사업부)

#### 실버산업의 마케팅 예측과 노인주택 육성방안

노인단독세대의 급속한 증가로 노인전용 주거시설에 대한 수요는 충분히 예상 가능하나 이에 는 필연적으로 수요자의 경제력이 요구되며, 우리나라 고령자의 경제력 증가 추이에 견주어 관련 제도하에서의 고려 가능한 규제완화 및 지원시책의 효용성 정도를 수혜 가능 노인인구의 파악으로 예측해야 될 것임.

**보는데서 즐기보다 안본데서 안버리기**