

해외출장(싱가포르) 요약

부서 : 도시외교연구센터
 과제코드 : 2018-BR-03
 과제명 : Planning for Ageing Issues: Comparative Study of Seoul and Singapore
 연구책임 : 이 창
 작성일 : 2018년 6월 18일
 게시요망일 : 2017년 6월 30일

제목 : [해외출장노트] 싱가포르의 고령친화도시 정책과 사례

* 서울연구원은 2012년 10월부터 해외출장보고서를 발췌, 요약하여 공개하고 있습니다.

1 출장 목적

- 2018년 서울연구원은 싱가포르 '살기좋은도시센터'(Centre for Livable Cities/이하 CLC)와 3차 공동연구로 '고령친화도시 정책과 사례 비교연구'를 수행
- 싱가포르 연구진과 연구 범위, 사례 비교체계 등을 협의하는 워크숍 개최, 싱가포르 정책 현장 답사, 싱가포르 관계기관 참여 라운드테이블 발표 및 토론

2 출장 일정

- 2018년 5월 13일(일) ~ 2018년 5월 18일(금) / (4박 6일)

3 출장 내용

■ 서울연구원~CLC 연구진 워크숍

- 회의 목적 : CLC 관계자들과 연구 범위, 일정, 추진방식 등 논의
- 주요 관계자
 - Sophianne Ariab, Director(Project manager), CLC
 - Remy Guo, Assistant Director, CLC
 - Tan Guan Hong, Deborah Dominique Chan, Team member, CLC
- 주요 논의 내용
 - 정책 비교 주제 설정
 - 서울과 싱가포르 연구 사례 검토
 - 두 도시의 고령화 정책 관련 배경정보 제공
 - 연구 일정 논의

■ 관계기관 방문 및 정책 사례 답사

- 1) 싱가포르 보건부(MOH) 산하 고령친화계획 사무소(APO) 방문
- 답사 목적
 - 2016년 수립된 싱가포르 고령친화 실행계획 내용과 추진 현황 이해

- 주요 내용

- 싱가포르는 2007년 미래 과제 발굴 차원에서 고령화 이슈에 주목한 이래, 2011년 11개 부처가 참여하는 고령화위원회(Ministrial Committee for Ageing)를 설치하고, 2016년 첫 고령친화 실행계획(Action Plan for Successful Ageing)을 수립함
- 싱가포르 실행계획은 1)고령자를 위한 사회적 기회(Opportunities for All Ages), 2) 고령친화 지역사회(Kampong for All Ages), 3)고령친화 도시(City for All Ages) 등 3개 영역에 걸쳐 총 15개 실행의제로 구성되어 있음

[그림 1] 싱가포르 고령친화 실행계획 구성 영역과 의제



Area	Action plans
Opportunities for All Ages	1. Lifelong Employability
	2. Lifelong Learning
	3. Senior Volunteerism
	4. National Seniors' Health Programme
	5. Retirement Adequacy
Kampong(Community) for All Ages	1. Develop "Communities of Care" to Help Seniors Age-in-Place
	2. Promote Inter-generational Harmony
	3. Encourage Love and Respect for Seniors
	4. Future-ready Legislation to Prepare for Singapore's Aging Population
City for All Ages	1. The Healthcare System
	2. Senior-Friendly Housing
	3. Senior-Friendly Transport
	4. Senior-Friendly Parks
	5. Senior-Friendly Design Guidelines
	6. Research in Aging

- 최근 주력하고 있는 첫 번째 과제는 고령친화 지역사회 네트워크(Community Network for Seniors)로, 각종 서비스와 프로그램, 수행 기관들을 지역사회 단위로 통합해서 노인들의 일상생활을 밀착 지원하는 전략임.
- 두 번째 주력 과제는 주거와 노인지원 서비스의 연계를 강화하는 것임. 구체적으로 노인을 고려한 적정 규모와 무장애 디자인이 적용된 주거에 1)독립적인 생활을 위한 기본적인 서비스(basic domestic services), 2) 24시간 응급상황 모니터링 및 대응체계(24/7 emergency monitoring and response), 3)사회적 교류를 촉진하는 공용공간(shared spaces), 4)병원 동행 등 생활 지원 서비스(live-in assistant), 4)공동체, 건강, 문화여가 등 다양한 생활 욕구를 지원하는 커뮤니티 매니저(community manager)를 효과적으로 통합하고자 함

2) 노인주거 정책 브리핑 및 복합 노인주거 사례(Kampung Admiralty) 답사(HDB 주관)

- 방문 목적

- 싱가포르의 노인주거 정책을 이해하고, 최근 완공된 고령자 전용 공공복합주택 사례인 캄퐁 어드미럴티의 시설과 운영 프로그램을 견학

- 주요 내용

- 싱가포르 국민의 약 80%는 HDB가 공급하는 공공주택에서 거주하고, 그 중 90%가 자가 소유임. 공공 임대주택(rental housing)은 구입비용이 부족한 빈곤층에게 제공함. 싱가포르 국민은 생애주기에 따라 원룸(Studio Apartment)부터 5실형(5-rooms type)까지 더 넓은 주택으로 옮겨감
- 이러한 배경에서 HDB의 주요한 노인주거 정책은 다음과 같음. 첫째, 공공주택 평면 개발 시 3세대 이상이 함께 살 수 있는 공간 구성, 고령자를 위한 무장애 디자인 등을 적용하고 있음. 둘째, 가족이 노인을 돌볼 수 있도록 3세대 이상 가구에 공공주택 매입 시 혜택을 제공함. 셋째, 규모가 큰 주택을 소유한 1~2인 노인가구를 대상으로 역모기지론이나 소규모 주택(1~2 room)으로 교환한 차익을 연금으로 제공하는 제도를 운영함. 넷째, 고령자를 위한 다양한 서비스 시설을 결합한 복합주택 개발을 시도하고 있음
- 캄퐁 어드미럴티는 싱가포르의 첫 번째 고령자 전용 공공복합주택으로 북부 지역 우드랜드(Woodland) 타운 중심지에 위치하고 있음. 조성 계획은 2012년에 수립되었고, 프로그램 기획과 서비스 연계, 건축설계와 시공을 거쳐 2017년 하반기 완공
- 저층부에는 노인을 위한 다양한 부대시설이 위치함, 이 중 활기찬노년허브(Active Ageing Hub)는 자원봉사, 데이케어, 재활, 건강검진, 재가돌봄 등 다양한 고령자 서비스를 복합한 시설로 입주자들의 건강과 생활을 종합적으로 지원함. 활기찬노년허브는 어린이집과 공간적으로 교차시켜 세대통합적인 교류가 빈번하도록 계획하였음
- 고층부에는 원룸 형태의 고령자 주택 100채가 2개 동으로 나뉘져 있음. 아파트는 공용공간부터 개별 주호 내부까지 고령자를 배려한 무장애 디자인이 도입되어 있음.

[그림 2] 캄퐁 어드미럴티(Kampung Admiralty) 전경



3) 지역사회형 건강증진 사례(Wellness Kampung) 답사(Yishun Cluster 주관)

- 방문 목적

- 보건부 산하 이순 건강 클러스터(Yishun Health Cluster)에서 시범사업으로 추진하고 있는, 공공주택 아파트 1층에 노인들의 건강증진, 사회적 교류를 지원하는 웰니스 캄퐁 시설을 견학

- 주요 내용

- 싱가포르의 보건부 주도로 민간 의료기관이 협력하는 3개 건강 클러스터가 전국의 지역사회 건강증진 및 질병예방을 담당하고 있음. 중앙지역을 담당하는 이순 클러스터는 공공주택 아파트 단지 1층에 커뮤니티 기반의 노인 생활관리, 건강증진, 사회적 활동을 지원하는 웰니스 캄퐁을 시범사업으로 추진하고 있음
- 웰니스 캄퐁은 노인들이 지역사회에서 1)건강한 상태(Living well), 2)질병을 가진 상태(Living with illness), 3)허약한 상태(Living with frailty)로 이어지는 전 과정에 걸쳐 잘 살고, 4)안녕한 죽음(Dying well)을 맞이할 수 있도록 지원하는 것을 목표로 함.
- 운영 및 프로그램 : 웰니스 캄퐁은 해당 공공주택의 노인 리더가 운영 책임자를 맡고, 지역 주민과 기관들이 자원봉사와 재능기부로 참여하는 공동체 주도 운영을 지향함. 건강증진(운동, 건강검진, 영양관리), 문화여가(노래, 미술, 영어교실, 스마트폰 이용법), 생활지원(무료 미용, 공동식사) 등 다양하게 구성됨
- 웰니스 캄퐁은 싱가포르에서도 주목받는 지역사회 기반 고령친화 정책 사례이지만, 1)남성 노인들의 참여 저조, 2)주민 공동체 주도의 운영 안정화, 3)시범사업의 전국 확산 방안 등이 주요한 과제로 남아 있음

[그림 3] 이순 건강 클러스터(Yishun Health Cluster)



4) 싱가포르 고령친화 도시계획 및 연구 현황 브리핑(URA, CARE 주관)

- 방문 목적

- 싱가포르 도시계획을 주관하는 도시재개발청(URA)의 고령친화 지역사회 계획 및 연구, 미국 듀크대와 싱가포르 국립대가 공동 설립한 고령화연구교육센터(CARE)의 연구 동향을 이해

- 주요 내용

- 싱가포르 주택 중 20%는 민간 개발업자가 URA로부터 부지 매입, 주택 건설, 민간 부동산 시장에서 중고가로 판매하는 민간주택(private housing)이 차지. HDB가 고령화에 대응하는 공공주택과 다르게, 민간주택은 URA 가이드라인에도 불구하고 노인주거(senior housing) 및 지원주택(assist living)이 활성화되지 않음
- URA는 중상류층을 위한 민간 노인주거 건설을 유도하기 위한 가이드라인 개발을 연

구 중이며, 이런 이유로 서울의 공공/민간 노인주택 디자인에 관심이 많음

- 민간 노인주거 가이드라인 개발과 함께 URA는 지역 외부환경의 고령친화 실태를 파악하고 개선방안을 도출하는 연구를 진행 중임. 아파트 단지 내 옥외공간과 근린 중심 등 공공장소 중 노인들이 자주 이용하는 공간과 시설, 보행 패턴 등에 관한 실증 데이터 축적 및 분석을 시도하고 있음
- CARE 고령친화 연구 및 교육 동향: 고령화연구교육센터 CARE는 2015년 미국 듀크 대와 싱가포르 국립 대학교는 고령화에 대응하는 학제 간 융합 연구 및 교육 기관임. 주요 연구 분야는 국가적인 고령화 실태와 양상을 파악하는 기반연구, 싱가포르 정부의 주요 고령화 정책과 시범사업 성과를 점검하는 평가연구, CARE의 연구 결과를 직접 사업으로 실행하는 실행연구로 구분됨. CARE는 의학, 통계학, 문화인류학 등 다양한 분야의 연구자들이 공동연구를 수행함으로써 노인에 대한 종합적인 이해를 도모하는 것이 강점이었음.

5) 지역사회형 노인시설과 프로그램(Wellness Centre, Daycare Centre) 답사(PA 주관)

- 방문 목적

- 싱가포르 주민자치 및 풀뿌리 단체 연합조직인 인민협회(PA)가 운영하는 커뮤니티 센터(Community Center), 세대통합 데이케어센터(3-in-1 family centre), 웰니스 센터 등 지역사회 기반 고령친화 프로그램 견학

- 주요 내용

- 싱가포르의 주거지는 HDB의 조성계획에 따라 Precinct-Neighbourhood-Town의 위 계로 구성됨
 - ① Precinct: 1,000~2,500세대 규모의 아파트 단지로 주민위원회(Resident Committee)가 운영하는 공동체공간인 RC(Resident Centre)가 존재,
 - ② Neighbourhood : 몇 개의 Precinct로 구성된 주민 50,000명 규모의 지구로 주민 위원회의 상위 조직인 커뮤니티위원회(Community Council)가 운영하는 지역 문화 여가복지시설인 CC(Community Centre)가 존재,
 - ③ Town : 몇 개의 Neighbourhood로 구성된 자족적인 주거지로 서울의 자치구와 비슷한 규모임. Town 중심지에는 Town Hub 또는 Town Centre라는 가장 위계가 높은 지역문화여가복지시설이 존재
- 자치조직인 주민위원회, 커뮤니티위원회와 함께 풀뿌리 조직, 인종별 위원회 등 약 1,800개의 지역단체를 지원하는 정부조직인 인민협회(People's Association)는 이러한 네트워크를 활용해서 지역사회형 고령친화 프로그램(Wellness Programme)을 운영.
- 웰니스 프로그램은 커뮤니티위원회의 하위 분과인 활기찬 노년 위원회(Active Ageing Committee/AAC)가 주도함. AAC에는 주민위원회, 커뮤니티위원회 등 주민 조직 대표들이 대거 참여하여 지역 공동체와 자원봉사를 고령화 이슈 해결에 접목함
- PA 주도 웰니스 프로그램의 또 다른 특징은 노인 당사자를 교육과 훈련을 통해 프로그램 운영자로 육성하는 노-노케어 체계를 갖추고 있음. 이를 통해 지역주민이

스스로 노인을 돌보는 공동체 중심의 운영을 추구함 답을 수 있는 새로운 녹지 및 커뮤니티 공간으로 조성하고자 계획 중

· 주요 답사지

- ① 템퍼니스 창캣 커뮤니티 센터(Tampines Changkat Community Centre): 템퍼니스 타운은 4개의 커뮤니티로 구성되어 있고, 그중 하나인 창캣 커뮤니티 센터를 방문해서 기공체조, 노래교실, 치매예방 프로그램 등 실제 웰니스 프로그램 사례를 견학

[그림 4] 템퍼니스 창캣 커뮤니티 센터(Tampines Changkat Community Centre)



- ② 템퍼니스 209블럭 3세대 통합형 데이케어센터 : 템퍼니스 209블럭 공공주택에는 3세대 통합형 데이케어센터를 운영 중. 실제로는 하나의 아파트단지에 노인 데이케어센터, 어린이집, 초등학생 방과후교실을 별도로 운영하면서 주기적으로 상호교류 프로그램을 운영하는 방식. 또한 기존 공동주택의 RC를 노인들을 위한 프로그램을 강화한 Wellness Centre로 전환하는 시범사업도 추진 중.

[그림 5] 템퍼니스 209블럭 3세대 통합형 데이케어센터



- ③ 템퍼니스허브 웰니스센터 및 커뮤니티 가든: 타운센터인 템퍼니스허브(Our Tampines Hub)에는 지역 전체를 담당하는 웰니스센터, 노인 건강증진과 예방을 집

중지원하는 액티브헬스랩(Active Health Lab), 커뮤니티 가든을 운영. 웰니스 센터는 노인들을 위한 문화여가 및 건강증진 프로그램 등 일반적인 웰니스센터 서비스와 함께 커뮤니티 키친을 마련해서 영양관리 프로그램을 운영 중. 액티브 헬스 랩은 템퍼니스 허브에 처음 도입된 시범사업으로 노인들의 신체기능 검사, 재활 및 운동, 식단관리 등 건강증진 프로그램을 집중 운영. 커뮤니티 가든은 템퍼니스 허브 옥상에 마련된 친환경 공동체 텃밭(eco-community garden)으로 노인은퇴자가 농작물 재배와 시설관리를 담당. 어린이, 노인, 장애인 등 다양한 주민들이 농사를 체험할 수 있도록 텃밭의 높이를 다양하게 설치함

[그림 6] 템퍼니스허브 웰니스센터 및 커뮤니티 가든



■ CLC/MOH/HDB/URA/PA 등 관계기관 라운드테이블

- 회의 목적

- 서울과 싱가포르 고령친화도시 정책의 최근 이슈와 미래 과제 탐색
- 도시의 고령친화도시 실행계획의 구성과 추진 전략 이해
- 상호 사례 연구를 통한 고령친화도시 정책의 공통 시사점과 개선방안 도출

- 참석 기관

- 싱가포르 살기좋은도시센터(Centre for Livable Cities, CLC),
- 보건부(Ministry of Health, MOH)
- 도시재개발청(Urban Redevelopment Authority, URA)
- 주택개발청(Housing Development Board, HDB)
- 인민협회(People's Association, PA)

- 통합돌봄센터(Agency for Integrated Care, AIC)
- 고령화연구교육센터(Centre for Ageing Research&Education, CARE)
- 싱가포르국립대학교(National University of Singapore, NUS)

- 주요 활동

- 발표 1 : 서울과 싱가포르의 고령화 현황과 정책 과제(윤민석, 서울연구원)
- 발표 2 : 서울시 고령친화도시 실행계획과 사례(정은하, 서울시복지재단)
- 발표 3 : 서울시 고령친화 사례 발표1(Ageing in Place)(안현찬, 서울연구원)
- 발표 4 : 서울시 고령친화 사례 발표2(Active Ageing)(안현찬, 서울연구원)
- 라운드테이블 토론 및 결론

[그림 7] 라운드 테이블 회의 전경



자료제공 문의처:
도시사회연구소 안현찬 연구위원 (2149-1269)