

# CEO Brief

CEO Brief는 보험산업 관련 이슈를 분석하여 보험회사 CEO와 유관기관의 기관장분들께만 제공되는 리포트입니다.

## 일본의 고령자 주거시설 공급과 시사점

### 요약

2005년 초고령사회에 진입한 일본의 고령자 주거시설 공급 현황과 전개과정을 검토한 결과, 먼저 단기기에 중산층 대상 고령자 주거시설을 확충하기 위해서는 민간 참여를 유도하기 위한 정부의 지원이 필요할 것으로 보임. 둘째, 공급 촉진을 위해 고령자 주거시설의 임대차와 리츠 활용 검토 시에는 입주자 및 투자자 보호를 위한 안전장치를 두텁게 마련해야 할 것임. 셋째, 고령자가 일반주택을 떠나 고령자용 주거시설에 입주하는 것은 현재 또는 미래의 요양을 염두에 둔 것으로, 운영사업자는 요양서비스 전달방식을 고민해야 함

### 1. 검토 배경

- 지난 7월, 65세 이상 고령 인구가 천만 명을 넘어섰으나, 자립부터 경증 요양 단계의 중산층 노인이 입주할 수 있는 서비스 제공 주거시설의 공급은 원활하지 않음
  - 고령자의 자택 계속 거주 욕구와 재가요양 우선 정책에도 불구하고, 75세 이상 후기 고령 1인·부부 가구와 치매환자가 증가함에 따라 서비스 제공 주거시설에 대한 니즈가 커질 것으로 예상됨
  - 우리나라 고령자 주거시설에는 양로시설·노인공동생활가정·노인복지주택 등 노인주거복지시설과 장기요양시설이 있으나, 이는 모두 자립 가능 저소득·고소득층, 또는 중증 요양 고령자를 대상으로 함

### 2. 일본사례

- 2005년 초고령사회에 도달한 일본은 이용료와 요양필요도 측면에서 다양한 고령자 주거시설을 갖춘
  - 일본의 고령자는 일반주택 외에도, 특별양호노인홈, 개호노인보건시설, 개호의료원, 양호노인홈, 경비노인홈, 유료노인홈, 서비스 포함 고령자 주택(이하 '서고주'), 그룹홈 등에 거주할 수 있음

# CEO Brief

- 고령자 주거시설의 정원은 2021년 기준 226만 명으로, 유료노인홈, 서고주, 그룹홈 등 영리법인이 운영할 수 있는 시설이 50% 이상을 차지함
- 일본의 고령자 주거시설 공급 현황과 전개과정에서 주목할 만한 지점을 살펴보면 먼저, 중산층 고령자를 위한 주거시설을 단기에 확충하고자 민간의 참여를 적극적으로 유도함
- 고령자 주거시설의 공급을 촉진하기 위해 건설비 보조, 상속세·소득세·법인세 감면, 용자 혜택 등을 제공하고, 민간사업자의 자금조달 수단으로서 리츠(REITs) 활용을 위한 환경 정비를 추진함
- 둘째, 고령자 주거시설은 입주자 대부분이 요지원·요개호자로, 개호보험에 기반한 사업모형을 가짐
- 고소득층 대상 유료노인홈은 개호보험제도의 도입으로 서비스 대상을 중산층으로 확대할 수 있었고, 2015년 특별양호노인홈의 입주요건 강화(요개호3 이상)로 인해 요개호1·2 또는 특별양호노인홈 대가자가 민간 고령자 주거시설로 유입됨
  - 개호형 유료노인홈은 요개호자에 개호서비스를 제공함으로써 안정적인 수입을 확보하고, 주택형 유료노인홈 또는 서고주는 계열사 방문요양 사업자에게 서비스를 위탁하여 개호서비스를 이용한도액만큼 제공하는 사업모형을 추구하는 경향이 있음
- 셋째, 토지와 건물의 임대차가 가능하여 운영사업자는 낮은 초기 비용으로 시장에 진입할 수 있음
- 운영사업자의 토지 소유 비율은 개호형 유료노인홈 25.9%, 주택형 유료노인홈 44.4%, 서고주 40.6%로, 모든 시설 유형에서 절반 이상이 임대차 형태로 운영됨
  - 2011년 서고주 도입 당시 건축주에 대한 각종 지원책과 2015년 헬스케어 리츠 활용을 위한 환경 정비는 고령자 주거시설의 소유와 운영의 분리를 전제한 정책임
- 넷째, 고령자 주거시설의 소유와 운영 분리, 그리고 헬스케어 리츠 활용과 관련해서 입주자와 투자자 보호 조치를 두텁게 구축함
- 정부는 소유와 운영의 분리를 인정하고, 임차 토지 또는 건물에 유료노인홈을 설치·운영하는 경우 입주자의 주거 안정성을 보장하기 위해 계약관계에서 일정 요건을 충족하도록 규제함
  - 부동산 개발 사업은 높은 수익을 창출할 수 있는 동시에 개발 지연, 비용 초과, 시장 변동성 등의 리스크를 수반하므로, 일본 헬스케어 리츠는 리스크관리, 금융 안정성, 투자자 보호를 위해 원칙적으로는 토지를 직접 취득한 후 건물을 신축하는 개발 프로젝트에 참여하지 않음

# CEO Brief

## 3. 시사점

○ 일본 사례로부터 시사점은 다음과 같음

- 첫째, 단기간에 중산층 대상 고령자 주거시설을 확충하기 위해서는 민간 참여를 유도하기 위한 정부의 지원이 필요할 것으로 보임
- 둘째, 공급 촉진을 위해 고령자 주거시설의 임대차와 리츠 활용을 검토할 수 있겠으나, 이러한 경우 입주자 및 투자자 보호를 위한 안전장치를 두텁게 마련해야 할 것임
- 셋째, 고령자가 일반 주택을 떠나 고령자용 주거시설에 입주하는 것은 현재 또는 미래의 요양을 염두에 둔 것이므로, 운영사업자는 요양서비스 제공 방식을 고민해야 함
  - 운영사업자 입장에서는 자립 가능한 고령자나 종종 요양이 필요한 고령자로 서비스 대상을 제한하는 것이 유리할 수 있지만, 이러한 모델은 사업 확장성 측면에서 한계를 가질 수 있음

송윤아 연구위원

knuckleball@kiri.or.kr

최창희 연구위원

cchoi@kiri.or.kr

# CEO Brief

CEO Brief is a report highlighting key current issues the insurance industry faces.

## The Supply of Residential Facilities for Older Adults in Japan and Its Implications

### ABSTRACT

The current status and development trajectory of elderly housing in Japan provides the following implications. First, to rapidly expand housing facilities for the older population, targeting the middle class, government support is crucial in incentivizing private-sector participation. Second, implementing robust safety measures is imperative to protect tenants and investors in leasing elderly housing and utilizing REITs. Third, since the choice by elderly individuals to transition from general housing to specialized elderly housing is frequently motivated by current or anticipated long-term care needs, operators should meticulously plan the delivery of care services.

In July 2024, the number of people aged 65 and over in Korea exceeded 10 million. Despite the desire of older individuals to remain in their homes and the emphasis on home care policies, the increasing numbers of elderly single or couple households over 75 and dementia patients will increase demand for service-oriented residential facilities. However, the supply of facilities accommodating middle-class older individuals who are self-reliant or in a mild stage of care remains inadequate in Korea. Elderly residential facilities include welfare facilities – such as nursing homes, communal living homes for older persons, and elderly welfare housing – and long-term care facilities. These facilities, though, are primarily for low-income or high-income self-reliant individuals or older individuals requiring intensive care.

Japan, which transitioned into a super-aged society in 2005, offers a wide range of residential facilities for the older population, varying in usage fees and levels of required care. In addition to general housing, older adults in Japan can reside in

# CEO Brief

Special Nursing Homes for the Elderly (Tokuyou), Long-term Care Health Facilities (Rouken), Sanatorium Medical Facilities for the Elderly Requiring Long-term Care, Fee-based Homes for the Elderly, Serviced Housing for the Elderly, and Group Homes for the Elderly with Dementia. As of 2021, the total capacity of these residential facilities was 2.26 million. Over 50% of these facilities are Fee-based Homes for the Elderly, Serviced Housing for the Elderly, and Group Homes for the Elderly with Dementia, which for-profit corporations can operate.

We can find notable points from the current status and development trajectory of elderly housing in Japan. First, private-sector participation was actively encouraged to expand residential facilities for middle-class older adults in the short term. To promote the supply of these facilities, the Japanese government provided construction subsidies, reductions in inheritance, income and corporate taxes, and loan benefits. Additionally, the government created an environment to facilitate using REITs as a financing tool for private businesses.

Second, most residents of elderly residential facilities in Japan are qualified for long-term care or support needs, and these facilities operate based on the National Long-term Care Insurance system. High-income elderly homes could expand their services to the middle class with the National Long-term Care Insurance system. Also, when Special Nursing Homes for the Elderly tightened their admission requirements (care need level 3 or higher) in 2015, individuals with care need levels 1 or 2 and those on waiting lists for Special Nursing Homes for the Elderly moved into private elderly residential facilities. Nursing care-type Fee-based Homes for the Elderly tend to secure stable revenue by providing nursing care services directly to residents with long-term care needs. On the other hand, housing-type Fee-based Homes for the Elderly or Serviced Housing for the Elderly often outsource nursing care services to affiliated visiting care providers and offer services up to the allowable limit under the National Long-term Care Insurance system.

Third, the ability to lease land and buildings allowed operators to enter the market with low initial costs. The proportion of land ownership among operators is 25.9% for nursing care-type Fee-based Homes for the Elderly, 44.4% for housing-type

# CEO Brief

Fee-based Homes for the Elderly, and 40.6% for Serviced Housing for the Elderly. It means more than half of all facility types operate under lease agreements. Furthermore, government policies, such as adopting various support measures for developers when introducing Serviced Housing for the Elderly in 2011 and creating an environment for utilizing healthcare REITs in 2015, are based on the separation of ownership and operation of residential facilities for older adults.

Fourth, while allowing the separation of ownership and operation of elderly residential facilities and the use of healthcare REITs, the Japanese government established robust institutional mechanisms to protect tenants and investors. In case Fee-based Homes for the Elderly operate on leased land or buildings, the regulations mandate that the contracts should meet specific requirements ensuring residence stability. Additionally, real estate development projects can generate high returns but involve risks such as delays, cost overruns, and market volatility. For this reason, Japanese healthcare REITs refrained from participating in development projects that involved acquiring land and constructing new buildings for risk management, financial stability, and investor protection.

The implications of the Japanese case are as follows. First, to rapidly expand residential facilities for middle-class older adults, government support is crucial in incentivizing private-sector participation. Second, to promote the supply of elderly residential facilities, leasing and the use of REITs could be considered. However, in that case, implementing robust safety measures will be imperative to protect tenants and investors. Third, since the choice by elderly individuals to transition from general housing to specialized elderly housing is frequently motivated by current or anticipated long-term care needs, operators should meticulously plan the delivery of care services. While it may be advantageous for operators to limit their services to self-reliant older adults or those requiring intensive care, this model may pose limitations in terms of scalability.

**Yunah Song, Research Fellow**

knuckleball@kiri.or.kr

**Changhui Choi, Research Fellow**

cchoi@kiri.or.kr