

간호법 대안을 모색하다!

- 사회복지 영역에서 조명한 간호법(부모돌봄법) -



백석대학교 사회복지학과
나 임 순 교수



토 론 문 제

1. '간호법=부모돌봄법'이라고 주장하는 이유는 무엇인가?

2. '간호법'이 다른 직역들을 설득하지 못하는 이유는 무엇인가?

3. '간호법'이 부모돌봄에 도움이 될까?

4. '부모돌봄'의 바람직한 대안은 무엇일까?

-> '누가, 어디서, 어떻게 돌볼 것인가'

1. '간호법=부모돌봄법'이라고 주장하는 이유는 무엇인가?

- 인구 고령화 추세에 따른 간호사의 역할 확대

방문건강관리, 일차의료 만성질환관리, 지역사회 통합돌봄 등

'병원 밖 간호·돌봄 서비스'로 확대되고 있음.



- 대한간호협회(이하 간협)의 주장하는 간호법 제정 목적

부모 돌봄을 위한 지역사회 통합돌봄체계를 구축하기 위해 숙련된

간호사를 확보하자는 취지로 제정 추진. 이른바 '부모돌봄법'이라고 주장

1. '간호법=부모돌봄법'이라고 주장하는 이유는 무엇인가?

• 간협의 주장에 문제점 제기

- 간호 업무의 탈 의료기관화 : 돌봄시설 단독 개설권 가능성 제기 =>
간호사들이 장래에 거대한 돌봄 시장을 석권할 것
- 돌봄사업에서 간호사가 타 직역에 주도적인 지위 선점 :
간호사가 제공하는 서비스는 타 직역과 차별화 가능성

• 사회복지 영역의 관점

- 간호법에 의해 기존의 돌봄 체계와는 다른 유형의 돌봄 체계 출현될 것
=> 즉, 간호사가 중심축으로 하는 새로운 돌봄체계 출현 가능성
- 현재의 돌봄 비용 체계도 재편성될 것으로 유추
=> 결국 이로 인해 부모돌봄 비용이 상승될 것으로 우려됨.

2. '간호법'이 다른 직역들을 설득하지 못하는 이유는 무엇인가?

• '지역사회 통합 돌봄(커뮤니티 케어)' 정책

주거, 보건의료, 영양, 돌봄, 독립생활 등을 통합 지원하는
'지역사회 통합돌봄 시범사업'을 2018년 12월부터 실시.



- '21.11. 성과 발표 : 여러 직역 협업이 있어야 온전한 의료·요양·돌봄서비스 가능
=> 왕진 의사, 방문간호사, 재택 물리치료사, 영양보호사들이
하나의 팀을 이룬 협업을 통해 어르신들이 원하는 제대로 된
서비스를 제공할 수 있다는 점을 확인.
- 간호법에 대한 다른 직역과의 갈등 : 간호법은 시범사업 결과와는 무관한 주장.
간호법은 돌봄과 관련된 다른 직역의 자격제도와 업무체계를
지배하고 간섭하려고 하는 이기적인 법안이라는 평가를 받음.

2. '간호법'이 다른 직역들을 설득하지 못하는 이유는 무엇인가?

- 돌봄의 영역(의료영역 제외)은 <표 1>과 같이 다양한 법적 체계로 구성
=> 이 법적 체계들은 각각 돌봄 대상자와 서비스 유형이 구분되어 있음.
=> 복합적 욕구를 가지고 있는 돌봄 대상자에게 팀워크체계를 구성하고
협업을 통한 통합서비스를 제공하는 것이 효과적임.

<표 1> 돌봄정책과 근거법 · 담당부서

노인돌봄	지역사회 노인 간호 방문서비스	지역보건법	보건복지부
	장기요양사업	노인장기요양보험법	보건복지부
	노인종합돌봄사업	노인복지법	보건복지부

3. '간호법'이 부모돌봄에 도움이 될까?

- 노인성 질환 돌봄대상자에게 가장 필요한 서비스

- ① 공공 의료서비스 : 사회보험으로 국민건강보험제도

- ② 돌봄서비스 : 가사지원, ADL과 IADL 등 일상생활 능력 제고

돌봄서비스는 의료영역 만큼이나 중요



- 노인장기요양보험제도

- 2008년 이후 15년 간 의료서비스와 돌봄서비스를 제공에 큰 역할.
- 대상자 가족들의 돌봄 부담에 도움을 준다는 보고
- 돌봄서비스의 내용, 서비스 양, 서비스 시간과 수가 공식화, 서비스 방식 표준화.
- 노인장기요양보험제도는 보장성의 확대, 장기요양기관과 인력의 양적인 성장, 이용자 만족도, 효과성 등을 보고. 앞으로도 그 역할이 더 확대될 것으로 예측.

3. '간호법'이 부모돌봄에 도움이 될까?

- 장기요양기관 : 「노인복지법」에 근거하여 설치.

노인의료복지시설(노인요양시설, 노인요양공동생활가정)과 재가노인복지시설
- <표 2>와 같이 '22년 6월 말 기준 장기요양보험 누적 신청자 수 130만 7,231명,
이는 전체 노인 인구의 14.3%에 해당되며 계속 증가 추세임.

<표 2> 22년 6월 말 기준 장기요양보험 신청자/인정자 수 (단위 : 명, %)

구 분	2018	2019	2020	2021	2022.6	증감률(%)
노인인구(65세이상)	7,611,770	8,003,418	8,480,208	8,912,785	9,150,398	2.7
신청자	1,009,209	1,113,093	1,183,434	1,281,244	1,307,231	2.0
판정자(인정자+등급외)	831,512	929,003	1,007,423	1,097,462	1,115,935	1.7
인정자(판정대비 인정률)	670,810	772,206	857,984	953,511	974,702	2.2
	(80.7%)	(83.1%)	(85.2%)	(86.9%)	(87.3%)	
노인인구 대비 인정률	8.8%	9.6%	10.1%	10.7%	10.7%	

(자료: 국민건강보험공단)

3. '간호법'이 부모돌봄에 도움이 될까?

- “간호법안이 오히려 돌봄에 걸림돌이 될까 우려된다”라는 부정적 시각이 많음.
 - <표 3>에서 돌봄영역은 의사, 간호조무사, 물리(작업치료사), 사회복지사, 영양보호사 등 간호사 이외의 다양한 직역 인력으로 구성되어 있음.
 - <표 3>에서 영양보호사는 약 90%로 가장 많은 인력을 차지, 가장 큰 증가율.
 - 영양보호사 인력의 질적 향상 요구됨 : 자격시험제도 강화, 의무 보수교육 강화

<표 3> 연도별 장기요양 인력 현황

(단위 : 명, %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022. 6	증감률
사회복지사	22.305	26.395	30.268	33.736	35.497	5.2
의사	2.210	2.358	2.312	2.349	2.365	0.7
간호사	2.999	3.312	3.504	3.645	3.776	3.6
간호조무사	10.726	12.054	13.221	14.196	14.548	2.5
물리(작업치료사)	2.122	2.350	2.558	2.723	2.845	4.5
영양보호사	379.882	444.525	450.970	507.473	538.597	6.1
영양사	1.132	1.131	1.136	1.147	1.143	-0.3

4. '부모돌봄'의 바람직한 대안은 무엇일까? - 누가, 어디서, 어떻게 -

- 노인의 돌봄 문제를 가속화시키는 주요 변수 :

우리나라 인구사회적 변화, 가족과 사회의 부양부담 및 국민의료비 증가,
부모부양에 대한 인식변화 등.

- 의존 기간(dependent period) : 노화로 인해 사망하기 전까지 타인의 돌봄이
필요한 기간은 평균 7년. 장수시대에 증가 추세

• 누가, 어디서, 어떻게 돌볼 것인가에 대한 해법 마련이 필요.

- ① 지역사회 통합돌봄 시스템의 구축
- ② 돌봄 수요와 공급에 대한 정보체계 구축
- ③ 장기요양보험 중심의 지자체의 재정 확대
- ④ 가족돌봄자와 가족인 요양보호사제도의 개선
- ⑤ 70년 된 의료법의 돌봄서비스 관련 시스템 개편

4. '부모돌봄'의 바람직한 대안은 무엇일까? - 누가, 어디서, 어떻게 -

① 지역사회 통합돌봄 시스템의 구축

- 현행 돌봄체계의 문제점 : 요양병원의 장기입원이 심화, 고비용 의료자원 사용
- 초고령사회로 연착륙을 위해서는 요양병원이 아닌 지역사회 중심의 돌봄 필요.

=> 최근 표방하고 나온 것이 지역사회 통합돌봄(커뮤니티 케어)

• 지역사회 통합돌봄이란?

돌봄이 필요한 주민(어르신, 장애인 등)이 살던 곳(자기 집이나 그룹 홈 등)에서 개인의 욕구에 맞는 서비스, 지역사회와 함께 살아갈 수 있도록 서비스 제공
주거, 보건의료, 요양, 돌봄, 독립생활 등을 통합 지원하는 지역주도형 사회서비스.

• 고령화가 앞서 진행된 복지 선진국들의 사례 - 지역사회 중심 서비스 제공 추진

- 영국: 커뮤니티케어법('90) => 지방정부에 포괄적 케어서비스 제공 책임 부여
- 일본: '병원-시설로부터 지역-재택으로' 목표로 지역포괄케어시스템 도입('13.8)
- 스웨덴 : 50년대 재가 돌봄서비스 도입,

'사회서비스법' 개정(2001) => 지역의 책임과 재량 확대

4. '부모돌봄'의 바람직한 대안은 무엇일까? - 누가, 어디서, 어떻게 -

② 돌봄 수요와 공급에 대한 정보체계 구축

- 우리나라 돌봄서비스가 후진적인 이유 중 하나는 돌봄 수요와 공급에 대한 정보체계가 미흡하기 때문.
- 우리나라는 요양병원이 과잉공급되어 장기요양 관리체계에 사각지대 발생.
- 만성기 의료 및 요양·돌봄 필요군 분포와 서비스 공급 현황 :
필요 병상 수요는 요양병원 99,051, 요양시설은 100,582곳인데 비해
공급은 요양병원 194,939, 요양시설은 233,262곳으로 2.7배 높음.
- 지역돌봄서비스의 적절한 제공과 지속가능성을 위해서 =>
돌봄 수요와 공급에 대한 정보체계 구축 필요.

4. '부모돌봄'의 바람직한 대안은 무엇일까? - 누가, 어디서, 어떻게 -

③ 장기요양보험 중심의 지자체의 재정 확대

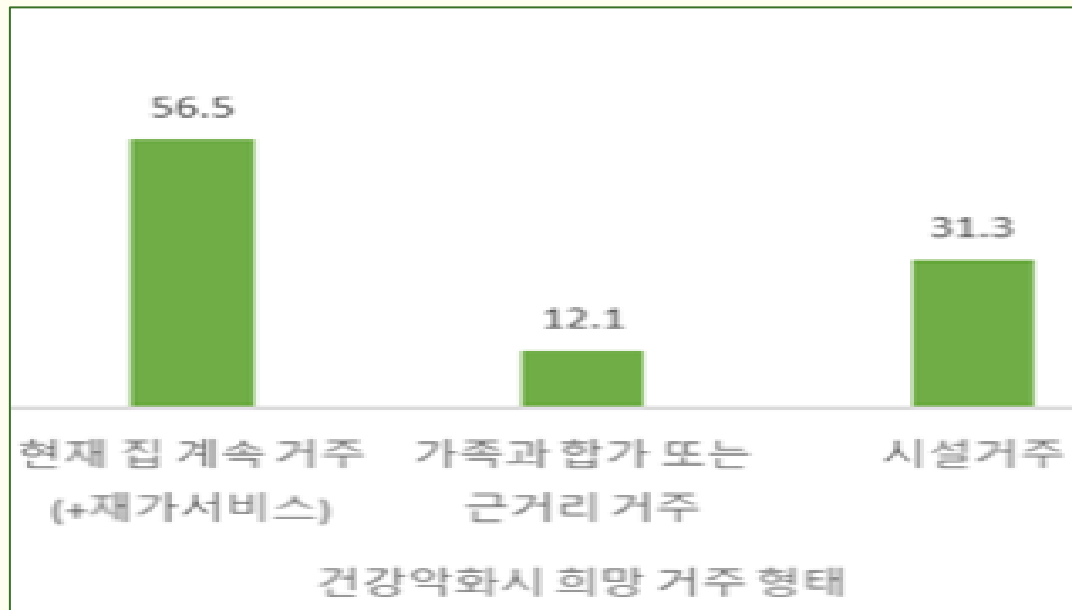
- 돌봄 지출이 급증하는 시점에서, 양질의 공적 돌봄서비스의 지속가능성을 위해서는 지역 돌봄 재정을 확대하는 방안이 요구됨.
 - 단계적으로 장기요양보험 대상자를 확대
 - 장기요양보험 중심으로 지자체의 노인돌봄 재정 확대 제공이 요구됨 =>
=> 지역사회의 돌봄비용(의료비+간병비+장기요양보험급여) 확대 제공.
 - 이를 위한 방안으로서, 기존의 지자체 돌봄재정을 기반으로 하여, 여기에 지역 돌봄 기금을 조성하여 재정의 개선을 제안.



4. '부모돌봄'의 바람직한 대안은 무엇일까? - 누가, 어디서, 어떻게 -

④ 가족돌봄자와 가족인 요양보호사제도의 개선

<표 4> 노인의 건강악화시 희망 거주 형태>



<표 4>와 같이 노인의 56.5%는 거동이 불편해져도 재가서비스를 받으며 현재 살고 있는 집에서 계속 살기를 희망, 31.3%는 노인요양시설 등을 이용하고 싶은 것으로 나타남.
(자료 : 2021. 6. 7. 보건복지부 보도자료. '새로운 노인층의 등장, 달라지는 노인세대')

4. '부모돌봄'의 바람직한 대안은 무엇일까? - 누가, 어디서, 어떻게 -



- 실제로 돌봄 가족수발자는 87.4%, 노인돌봄을 대다수가 가족이 담당.
 - 불충분한 재가 서비스로 인해 가족(특히, 여성)에게 돌봄은 큰 부담.
 - 가족의 돌봄부담의 과중으로 시설입소 및 요양병원 입원이 증가하는 결과 초래.
- (자료 : 2021.6.7. 보건복지부 보도자료. '새로운 노인층의 등장, 달라지는 노인세대')

4. '부모돌봄'의 바람직한 대안은 무엇일까? - 누가, 어디서, 어떻게 -

- 가족돌봄에 대한 강화 방안으로써 AIP(Aging in place)가 효과적.
 - 보건복지부가 AIP 프로그램으로 시행되고 있는 것이 '노인맞춤돌봄서비스'
 - '노인맞춤돌봄서비스' : 일상생활을 영위하기 어려운 재가 취약노인에게 제공되는 돌봄서비스로 직접 서비스(방문형, 통원형 등) 및 연계 서비스(민간후원 자원), 특화서비스 등을 제공.



4. '부모돌봄'의 바람직한 대안은 무엇일까? - 누가, 어디서, 어떻게 -

• 가족돌봄자와 가족인 요양보호사의 돌봄급여 개선 필요

- 우리나라는 돌봄의 사회화 과정에서 가족돌봄자와 가족인 요양보호사가 소외.
- 핀란드 등 일부 EU 회원국에서는 비공식 가족돌봄자에게 직접 현금급여 지급.
=> 이로써 비공식 가족돌봄자의 소득손실을 대체, 돌봄노동의 가치를 인정.
- 우리나라는 가족돌봄자인 경우는 급여 전무, 가족인 요양보호의 경우에도 불리.
동일한 요양보호사 자격증을 취득해도 수가 인정이 달라 불평등 문제가 제기됨.
- 재가 돌봄의 지속가능성 문제는 결국 비용의 문제로 환원
- 재가요양이 시설요양보다 비용 우위적이기 위해서는 중등도 노인을 재가요양 서비스가 포섭할 수 있어야 재가요양의 비용효과도 높아짐 => => =>
이를 위해서 가족돌봄자와 가족인 요양보호사의 개선방안 마련이 필요.
즉, 이들에 대한 공적 관리, 현금급여 지급 및 공적서비스 지원을 강화해야 함.

4. '부모돌봄'의 바람직한 대안은 무엇일까? - 누가, 어디서, 어떻게 -

⑤ 70년 된 의료법의 돌봄서비스 관련 시스템 개편

- 돌봄에 관련되어 해법 중의 하나로 의료법의 돌봄서비스 관련 시스템의 전면적인 개편을 제안한다.
- 의료기관 밖의 시설, 재가에서 의료인들의 역할을 체계적으로 분배하고, 다른 직역들과 상호협력할 수 있도록 해야 함.
- 필요하면 노인장기요양보험법 등 돌봄·요양에 관한 법률도 함께 개편 고려.



■■■■■ 앞으로 돌봄 문제에 더 심도있는 종합적인 검토와 사회적 논의 필요.
우리 부모님을 잘 모실 수 있는 최대 공약수를 만들어 보자.

감 사 합 니 다

