

인구감소지역 통합돌봄 추진을 위한 검토과제

유애정(국민건강보험공단 통합지원정책개발센터)

○ 2026년 3월 돌봄통합지원법 시행, 이재명 정부의 통합돌봄 국정과제 추진으로 중앙정부, 지자체, 관련 공공-민간기관 관계자의 통합돌봄 추진 관련 관심도가 매우 높은 시점에서 인구감소지역의 통합돌봄 추진을 위한 준비과제 검토는 매우 시의적절한 내용이라고 보여짐

- 발제해 주신 두 분 교수님의 내용에도 많은 고민들이 담겨져 있었고, 제안해 주신 내용들은 앞으로 우리가 검토해 나가야 할 주요 내용들임을 확인할 수 있었음

○ 본 토론자는 그동안 정부가 추진해 온 통합돌봄 시범사업의 종합평가를 수행하면서 지난 7년간의 운영과정을 지켜보면서 고민한 내용들과 함께 인구감소지역을 위한 정책과제들을 몇 가지 제시하는 것으로 토론을 대신하고자 함

1. 장기적/지속가능성을 전제로 한 지역단위 통합적 돌봄안전망 구축

○ 2026년 3월 돌봄통합지원법 시행을 앞두고 중앙정부와 지자체, 관련 공공-민간기관 등의 준비작업이 본격화되고 있음

- 229개 지자체의 의료-돌봄 통합지원 시범사업 참여를 통해 전담조직 및 인력 확보, 지자체별 실행계획서 수립, 통합지원협의체 구성, 의료-돌봄서비스 제공기관 확보, 종합판정조사(통합판정조사, 지자체 조사)에 기반한 대상자 발굴~종결까지의 통합돌봄 프로세스 가동을 위한 본격적인 준비작업이 시작되고 있음. 단, 지역 간 추진경과의 편차는 더욱 커지고 있는 상황임

○ 통합돌봄은 수요자 중심의 의료-돌봄서비스의 통합적인 제공체계 구축에 목표를 두고 있으며, 약 7년간의 시범사업 운영과정에서도 컨트롤타워 기능을 수행한 전담조직 운영, 국가돌봄서비스 확대, 지자체 특화서비스 운영을 위한 예산 확보, 관련 사업 간 연계체계 구축이 가장 중요한 추진요소임을 확인할 수 있었음

- 결국, 우리가 지향하는 것은 돌봄이 필요해도 내가 희망하는 곳에서 거주하는 것이며, 노인의 경우 그 거주장소가 집(자택), 주택, 요양시설, 요양병원 등의 다양한 선택지가 가능해야 할 것임. 하지만, 현재 우리는 지역사회에서의 노후의 삶의 보장이 부족한 상황에서 그 인프라를 본격적으로 정비하는 작업이라고 사료됨

- 이에 현 정부에서 통합돌봄 추진을 위한 지자체의 책임성을 강화하기 위한 조직 및 인력정비는 중요한 기반을 구축하는 한 과정이며, 이러한 기반구축과 함께 지속적으로 공적제도권의 의료-돌봄서비스가 지역사회에서 확충될 수 있도록 제도개편 및 확대가 필요할 것임

- 특히, 인구감소지역에 해당되는 농어촌지역의 경우 더욱 기존의 의료-돌봄서비스를 어떻게 제공할 것인지, 새로운 자원을 어떻게 확보할 것인가에 대한 고민이 전제되어야 함
 - 다년간의 시범사업에서 농어촌지역의 현황을 제시했던 청양군, 의성군, 횡성군, 여주시 등의 사례에서 살펴보면 농어촌지역의 의료-돌봄자원의 한계를 넘어서기 위해 지역내에서 가용할 수 있는 자원을 적극적으로 발굴하고, 지역내에서 해결되지 못하는 자원을 발굴하기 위해서는 국가적 차원의 지원이 함께 작동되어야 한다는 것을 확인할 수 있음
 - 즉, 중앙정부와 지자체의 적극적인 역할수행으로 지역주민의 적극적인 참여기전 확보와 각 사업간 연계체계 구축, 지역내 공공-민간자원의 적극적인 발굴 및 연계와 같은 작업을 수행하되, 재택의료 등의 인프라가 부족을 채울 수 있는 추가적인 예산 확보, 공공의료기관의 적극적인 참여 유도 등의 노력이 뒷받침되어야 하는 것임
- 무엇보다도 농어촌지역에서 돌봄대상자에 대한 의료-돌봄서비스 제공을 도심지역에서 제공하는 가가호호 방식의 방문형 의료-돌봄서비스 제공이 현재의 방식대로 지속가능한가에 대한 근본적인 검토가 필요함
 - 현재 매우 미흡한 방문형 의료-돌봄서비스 제공을 확대하기 위한 재정적 지원 등도 필요하지만, 지속가능한 돌봄안전망 구축을 위해서는 의료-돌봄인력의 부족상황에서도 서비스가 원만히 제공될 수 있도록 거주환경의 변화-서비스 제공방식의 변화 등의 전제가 함께 검토되어야 할 것으로 보임

2. 국가돌봄서비스의 확충 및 제도적 보장성 확대

- 우선, 현재 인구감소지역을 대상으로 실시되고 있는 각 부처별 분산된 인구감소지역 대책사업의 통합관리 및 집중지원이 필요함
 - 행정안전부(지역소멸대응기금), 농림축산식품부(농촌돌봄마을사업/농촌 돌봄서비스 활성화 사업), 보건복지부(사회보장 특별지원구역사업) 등에서 추진하고 있는 각종 사업이 인구감소지역 지원과 유사한 방향성을 갖추고 있으나, 각 사업의 운영형태와 지원방식은 상이한 상황임
 - 또한, 일부 사업의 경우 단위사업을 지원하는 형태이거나 관련 인프라 시설물을 확충하는 내용에 초점을 맞추고 있어 이와 관련한 사업방향을 ‘지역’이라는 장(場)의 차원에서 인구감소대응이라는 정책목표를 달성할 수 있는 사업으로 추진될 필요가 있음
 - 예를 들어, 농어촌 및 도농복합지역을 대상으로 하는 각종 사업을 연계한 ‘지원특구’지역을 선도적으로 지정하고, 장기적 지원계획을 수립하여 돌봄마을로 조성해 나가는 정책적 지원형태를 추진해 나가는 방향도 고려해 볼 수 있을 것으로 보임

- 농어촌지역에서 무엇보다도 가장 어려움은 방문형 의료서비스를 확충하기에 한계가 있다는 부분임. 방문할 의사도, 간호사 인력도 충분히 확보하기가 어려운 상황에 있는 것임
 - 농어촌지역의 한정된 의료기관의 인프라 내에서 방문형 의료서비스 제공의 부담을 해소하기 위해 비대면진료 활성화 및 ICT방문건강관리사업 등을 적극적으로 확대해 나갈 필요가 있음
 - 농어촌 공공보건의료기관의 역할 강화와 함께 지역거점 공공병원이 퇴원환자지원, 방문의료서비스 등 지원체계 활성화, 지역내 통합돌봄 관련 서비스 제공인력의 전문적 교육기관으로서의 역할까지 함께 수행하면서 지역의료의 허브역할을 담당할 수 있도록 기능을 확대하는 방안도 검토가 필요함
 - 농어촌지역의 돌봄이 필요한 자에 대한 의료서비스 접근성을 높이기 위해서 이동(동행)지원서비스를 확대해 나가는 것도 하나의 대안이 될 수 있음. 농어촌지역의 거주환경 등을 고려하여 병원동행 등이 보다 원활히 진행될 수 있도록 이동(동행)지원서비스가 공적제도권 내에서 확대해 나가는 방안이 함께 고려되어야 할 것임
 - 기존 공적제도의 농어촌지역 특성을 반영한 운영방안 모색이 요구됨. 즉, 기존 자원의 다원화, 농어촌지역의 불충분한 생활자원 등을 지원할 수 있는 다양한 제도적 검토가 필요함
 - 시범사업에서 농어촌지역의 지자체들이 공통적으로 활용했던 지역자원은 바로 마을회관, 경로당 등이었고, 그 공간에 돌봄의 기능을 장착시키는 작업들이 진행되었음. 현재도 경로당, 마을회관 등에서 이미 다양한 사업들이 이뤄지고 있지만 기 제공되고 있는 서비스들의 분절성을 극복하고, 부족한 기능을 채워 지역내 건강관리와 공동생활 거점장소로서의 역할 고도화가 필요함
 - 방문간호, 주야간보호기관 등의 장기요양기관 인프라가 부족한 경우 지자체 등 공공에서 직영하는 방안에 대한 검토도 함께 이뤄져야 하며, 특히 일본 개호보험제도에서 특별지역가산제도(지역구분을 통해 10~15% 추가가산)를 반영하는 것과 같이 자원이 부족한 지역의 경우 장기요양급여수가의 추가가산제도 등에 대한 타당성 등도 함께 검토가 필요할 것으로 보임
 - 사회(노인)복지관, 치매안심센터의 농어촌지역 특성에 맞춘 사업내용의 다원화가 필요함. 공통사업과 특성화사업을 분리하여 농어촌지역의 경우 지역주민의 욕구에 맞춰 사업내용의 탄력적 운영이 요구됨. 예를 들어, 일명 '식재료 사막'으로 일컬어지는 지역문제를 해결하기 위해 특히 돌봄이 필요한 대상자를 대상으로 관련 서비스 제공이 이뤄질 수 있도록 지원하는 방안 등에 대한 검토도 가능할 것임
3. 지자체 중심의 대상자별 분절성을 넘어선 마을돌봄 구축의 패러다임 확립
- 자원이 한정적인 농어촌지역의 경우 대상자별 분절화 된 사업형태를 넘어서 마을단위의 통합적 돌봄을 지향하는 방향에서 지자체의 적극적인 아이디어 창출 및 사업추진이 요구됨

- 제도적 분절을 넘어서 농어촌지역을 대상으로 주요 서비스 제공기관의 기능을 다원화하는 노력과 함께 유사한 기능을 수행하는 기관의 공통 인프라 활용 등에 대한 검토도 가능할 것임
- 통합돌봄경제 방향성에 기반한 지역주민을 주요 서비스 제공주체로서 활용하는 방안에 대한 적극적인 검토가 필요함
 - 농어촌지역의 경우 지역내 자활기업, 협동조합 등이 주요 서비스 제공주체로서 사회적 경제 활성화 견인하는 지원이 강화되어야 할 필요가 있음. 즉, 지역주민이 통합돌봄의 주요 서비스 제공주체로서 참여하고 지역경제 활성화를 견인하는 노력이 요구되는 것임
 - 예를 들어, 일본의 나라현 야마토코리아마시(인구 8만명)의 경우 나라코프 주관으로 안부확인과 케어서비스 제공, 외출(이동)지원, 식자재 제공, 저녁식사배달지원 등의 사업들을 운영하면서 지역내 돌봄안전망 구축에 기여하고 있으며, 사이타마현 후지미노시(인구 11만명)의 사례로 협동조합에서 진료소 기반으로 의료-개호사업을 운영하면서 7개 지역을 구분하여 안심네트워크, 건강살롱 등의 조합원 활동도 함께 운영하고 있는 다수의 사례들이 있음
 - 통합돌봄과 관련한 지역리더를 지속적으로 양성할 필요가 있음. 지속적으로 지역주민의 참여유도, 인식 제고 등을 도모하기 위한 공공의 적극적인 인큐베이팅 역할의 수행이 필요함