

7월부터 사회서비스 바우처를 통해 ‘치매환자 가족 휴가제’ 시행

강현주*

Summary

□ 제도내용

- 치매환자 가족 휴가제는 전국 단위 바우처 사업인 노인돌봄종합서비스 대상자 중 치매노인을 돌보는 가족에게 연간 6일 정도 환자를 장기요양기관 등 보호시설에 맡기고 **환자보호와 돌봄에서 벗어나 쉴 수 있게** 하는 제도. 사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률 일부를 개정하여 전자바우처 방식으로 7월 중 시행 예정
- 치매환자의 지속적 증가와 환자를 돌보는 가족의 재정적, 정신적 고통의 심화에 대해 국가 차원의 지원을 제공함.

□ 쟁점

- 수혜대상자를 치매환자에 국한하여 **형평성** 문제가 제기될 수 있으며 장기요양이 필요한 환자, 중증 장애아동가족 등으로 확대가 필요함.
- 서비스 제공기관 등록이 가능한 **단기보호시설**이 수적으로 부족하여 이용자 접근성이 떨어짐. 제공기관 등록범위, 이용절차에 대한 보완이 필요
- 일반인에 비해 **환경적응력이 현저히 떨어지는 치매환자**에게 갑작스러운 환경변화가 동반되는 본 제도가 적절한지에 대한 논란

□ 경기도의 대응

- 시·군·구 행정력 증대에 대비한 **경기도의 지원 필요**: 제도 운영 및 관리에 따른 시·군·구 행정력 증대에 경기도의 지도, 교육 등 지원 필요
- **품질관리 방안 마련**: 치매환자에 대한 적절한 보호와 돌봄이 이루어지도록 현장점검 등 제공기관 서비스 품질관리 방안 마련.
- **제도홍보**: 전자바우처 시스템과 연계된 본 제도를 적극 홍보하여 도민의 사회서비스 이용에 대한 인식 · 복지체감도를 높일 수 있음.

* 경기복지재단 책임연구원/hyunju09223@ggwf.or.kr/031-267-9319

1. 제도의 주요내용 및 의의

□ 사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률 일부 개정

- 보건복지부는 '사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률' 일부 개정¹⁾을 입법예고(2014.6.11.)하였으며 치매환자의 가족을 보호하기 위한 치매환자 가족 휴가제를 7월부터 시행할 예정
- '치매환자 가족 휴가제'는 사회서비스 바우처 사업인 노인돌봄종합서비스 대상자 중 치매노인을 대상으로 그들을 돌보고 있는 가족들이 노인장기요양법상의 단기보호시설²⁾에 연간 6일 정도 환자를 맡기고 보호 및 돌봄에서 벗어나 스트레스를 풀 수 있도록 지원하는 제도.
 - 노인돌봄종합서비스는 전국 가구 평균소득 150% 이하이며 장기요양보험 등급 외 A, B 판정을 받은 65세 이상 노인을 대상으로 가사생활지원, 목욕보조, 일상생활지원 등을 제공하는 바우처 사업. 이 서비스의 대상 중 치매노인을 돌보고 있는 가족이면 본 제도 신청이 가능함.
 - 이용방법에 있어 바우처 신청, 본인부담금 납부 등은 보건복지부 전자바우처 방식과 동일하게 적용함.

□ 제도의 의의

- 돌봄제공자(Carer)에 대한 돌봄(Care)에도 국가 차원의 관심과 지원이 시작되었다는 의의가 있으며 이미 인프라가 구축되어 있는 전자바우처 방식을 접목함으로써 행정효율을 높이고 이용자 복지체감도를 제고함.

2. 제도 도입의 배경

□ 고령화와 치매환자 증가 - 65세 이상 노인 10명 중 1명 치매환자

- 1) 개정 내용은 크게 3가지인데 ①치매환자 가족 휴가제, ②외국인이 사회서비스 제공자로 등록시 등록절차 간소화, ③현행 사회서비스 사업의 분류를 사업별 분류에서 유형별 분류 체계로 변경하는 내용을 담고 있음.
- 2) 장기요양보험법상의 단기보호시설 중 개정(안) 사회서비스 분류체계에서 장기방문형 시설이 치매환자 가족휴가 제도에 활용됨.

○ 한국 치매환자 급격한 증가추세

- 65세 이상 노인 치매환자는 2012년 약 52만 명(전체 노인 9.69%)이며 2020년 약 75만 명, 2030년 약 114만 명으로 증가 예상.
- OECD국가 중 치매환자 수는 고령화 비율이 높은 유럽 국가들과 비슷한 수준으로 매우 높은 수치를 보임.

<한국 65세 이상 노인의 치매유병률 및 치매환자 수 추이>
(단위: 천명 %)

연도	2008	2009	2010	2011	2012	2020	2030	2040	2050
치매 환자수(명)	421,387	445,278	469,478	495,263	521,516	749,719	1,135,441	1,685,354	2,127,419
치매 유병률(%)	8.40	8.58	8.76	8.94	9.08	9.74	9.61	11.21	13.17

자료: 보건복지부, 서울대학교 병원 치매노인유병률조사(2009)

- 2014년 전국 치매환자는 61만 명, 경기도는 10만 명이 넘어 65세 이상 노인 10명 중 1명 꼴로 치매환자. 환자 가족은 연간 1천 9백 여 만원을 환자 돌봄에 소비
- 경증환자와 장기요양보험 혜택을 받는 치매노인을 제외하면 약 30만 명이 가족 돌봄 속에 생활하는 것으로 추정(국립중앙치매센터, 2014)

□ 치매환자 가족의 재정적, 정신적 고통에 대한 지원 필요

○ 치매환자 가족의 재정적, 정신적 어려움 심각

- 일본에서는 일찍부터 간병살인과 자살이 사회문제화 되었으며 치매 환자를 둔 가족은 사회적 활동의 제한, 가족관계의 갈등, 가족의 재정적·정서적 부담 등 다양한 어려움을 겪음(보건사회연구원, 2009).
- 치매환자 가족들의 삶의 질은 심각하게 낮고, 환자 보호자의 45%는 간병에 따른 정신적 부담을 가장 고통스러워 함.
- 치매환자 보호자 중 78%가 환자의 일상생활 수행능력³⁾ 장애로 인해 직장을 그만두거나 근로시간을 줄임. 환자 부양자의 60~70% 이상이 한 가지 이상의 질병 및 신체적 장애에 시달리고 있으며 간병 스트레스로 불면증, 우울증을 겪다 간병살인이나 자살로 치닫기도 함(대한치매학회, 2012, 장애인 신문 등).

3) 실제 치매를 진단하는 데 중요한 기준이 되고 있는 일상생활 수행능력이란 '자신을 돌보고 사회생활 유지를 위해 일상생활을 독립적으로 수행하는 능력'을 말한다.

□ 국내· 외 유사 제도

- 영국은 ‘Caring about Carer’ 보고서에 비공식적 가족 돌봄제공자를 위한 정책을 구체화하고 다양한 종류의 휴식서비스(break service)⁴⁾를 바우처를 통해 정기적으로 제공함. 실행력 담보하기 위해 돌봄제공자 특별교부금(Carers Special Grant)⁵⁾을 둠.
- 체코공화국을 비롯 여러 국가에서 돌봄대상자 가족을 지원하는 유사한 제도를 운영
- 국내 『남녀고용평등 및 일·가정 양립 지원에 관한 법률』 제22조에 본 개정내용과 유사한 취지의 ‘가족돌봄휴직제’를 규정하고 있음.
 - 자녀, 배우자, 부모 중 장기질환자가 있는 경우 이들을 돌보는 가족 구성원은 그들이 속한 직장에서 90일간의 휴직을 사용할 수 있음.

3. 쟁점

- 제공기관 범위, 이용절차 등에 대한 보완 필요 : 현재 장기요양보험법 상의 단기보호시설이 서비스 등록기관으로 제시되고 있는데 단기보호시설은 경기도의 경우 117개소이며 시군별로 나눠볼 때 그 수가 적어 적극적인 이용과 제도 활성화에 어려움이 있을 것으로 예상됨. 제공기관 등록범위를 현 요양시설로 확대할 경우에도 환자가족들이 단 며칠의 보호를 위해 복잡한 입소절차를 밟아야 하는 어려움이 있음. 등록기관, 이용절차 등에 대한 구체적 대안이 마련되어야 함.
- 수혜 대상자의 제한 : 수혜 대상자를 치매환자로 제한함에 따라 형평성 문제가 발생할 수 있음. 애초부터 치매환자 외 장기요양이 필요한 환자, 중증 장애아동이나 가족을 둔 대상자를 포괄하는 제도로 출발해야 함.
- 치매환자 입장에서의 적절성 논란 : 치매환자는 일반인에 비해 환

4) 영국에서는 지방정부가 쿠폰을 발행하여 돌봄노동을 하는 가족구성원에게 돌봄서비스를 대체하여 단기간의 휴식을 얻을 수 있도록 하는 제도를 운영하고 있다. 단기보호, 주간보호, 야간보호,주일보호 등 다양한 종류의 휴식제도를 사용할 수 있게 한다.

5) 영국 정부는 1999년 돌봄노동을 제공하는 돌봄제공자를 위한 단기 휴식제, 욕구조사, 사정, 교육훈련 등을 운영하는데 드는 비용을 특별교부금 명목으로 지방정부에 제공하고 재정운영에 대한 가이드라인을 제공하고 있음

경적응력이 현저히 떨어지므로 보호시설에서의 갑작스런 환경변화가 돌봄가족 입장에서는 휴식이 될 수 있으나 치매환자 입장에서는 부적절한 대안일 수 있음.

- **용어의 부적절성** : 주로 무급 가족종사원(주부, 노인 배우자 등)이 가정 내에서 치매환자를 돌보는 것이 현실인데 '휴가제' 라는 용어를 사용함으로써 마치 치매환자를 가족으로 둔 직장 근로자에게 유·무급 휴가를 제공하는 것으로 오해될 소지 있음. '치매환자 가족 휴식제' 등으로 용어 변경 필요

4. 경기도의 대응

시·군·구 업무에 대한 지도, 교육 등 지원 필요

- 서비스 이용자의 신청, 자격판단, 본인부담금, 서비스 제공기관 등록 및 관리, 전자바우처 관리 등 업무증대가 예상되며 직접적으로 이용자 및 제공기관 관리를 맡고 있는 시·군·구에 많은 행정력(조직, 인력 등)이 요구됨. 시·군·구에 대한 경기도의 지도, 교육 등 지원 필요

서비스 품질관리 책임의 강화

- 환경적응력이 낮은 치매환자에 대해 적절한 보호와 돌봄이 가능한지 시설의 외연은 물론 서비스 질에 대한 관리감독이 요구되며 특히 서비스 품질관리는 지역에서 직접 모니터링이 가능한 지방정부의 역할이 커 현장점검 등 경기도 자체의 품질관리 방안이 필요

본 제도에 대한 홍보 강화

- 노인환자를 대상으로 하는 장기요양보험제도는 잘 알려져 있으나 환자의 가족을 지원하는 본 제도는 새롭고 획기적인 것임. 적극적으로 홍보하여 도민의 복지체감도 향상에 기여토록 함.

G-Welfare Focus(GWF)는 주요 정책고객 및 정책결정자를 대상으로 경기도 복지와 관련된 환경변화와 주요 이슈를 분석하여 파급효과 및 대응방향을 제언하는 비정기적 발간물입니다.