

기초지방정부 정책리포트 제13호



대한민국시장·군수·구청장협의회
National Association of Mayors in Korea

돌봄통합지원법 제정에 따른 기초자치단체의 대응과제

김이배¹⁾



목 차

- I. 들어가며** □ 초고령사회 도래 및 돌봄 필요성 증가에 대응하기 위한 돌봄통합지원법이 제정됨. 이 법에는 기초자치단체가 핵심적인 역할을 수행하도록 규정됨. 본 글에서 관련 쟁점과 대응과제를 살펴보고자 함
- II. 입법 배경 및 경과** □ 고령화 및 가족돌봄 기능 약화에 따라 돌봄 공백이 심화되고, 기존 돌봄서비스는 연계가 부족함. 해외는 지역중심돌봄 모델이 시행됨
□ 우리나라는 문재인정부의 커뮤니티케어 선도사업과 윤석열정부의 노인의료돌봄 통합지원 시범사업이 시행됨
- III. 법안 주요 내용 및 쟁점 사항** □ 법안 주요내용은 지역돌봄서비스를 통합지원하는 체계를 구축하고 지자체의 책임성을 강화하는 내용을 포함. 전담조직을 설치하고, 보건의료, 건강관리, 요양, 일상돌봄 등 다양한 서비스를 제공하도록 함
□ 서비스 대상자, 통합지원 제공절차, 추진기관 역할, 분야별 제공서비스, 재정 등 다양한 쟁점이 있음
- IV. 주체별 대응 과제** □ 중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체, 시군구협의회의 과제를 제안하였음
- V. 나오기** □ 돌봄 필요성 증대에 따라 법적기반을 마련하였으나 해결해야 할 과제가 많음. 법 시행전까지 세부적인 운영방안을 마련할 필요가 있음



2025년 3월 31일 | 발행일
대한민국시장·군수·구청장협의회 | 발행처

www.namk.or.kr

1) 대한민국시장군수구청장협의회 전문위원, 02-786-7648, unemploy@daum.net

I 들어가며

- 초고령사회 도래 및 돌봄 필요성 증가에 따라 ‘의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률(약칭: 돌봄통합지원법)’이 24. 2. 29일 국회를 통과하였고, 2026년 3월 27일부터 시행될 예정임
- 이 법은 지역돌봄에 대한 목적, 내용, 수단 등을 규정한 최초의 법으로, 고령화 등에 따른 돌봄 문제에 적극적으로 대응하고, 전국의 모든 지자체가 지역돌봄을 실시해야 할 의무를 부여하고 있음. 특히 기초자치단체가 이러한 대응에 핵심적인 역할을 수행하도록 규정하고 있음
- 본 글에서는 입법배경과 경과, 법안 주요내용 및 쟁점사항을 검토하고, 주체별(중앙, 광역, 기초, 시군구협의회) 대응과제를 살펴보고자 함

II 입법 배경 및 경과

1. 돌봄통합지원법 입법 배경

- 한국은 급속하게 초고령사회로 진입(24.12. 65세 이상 인구가 20%)하고 있으며 이로 인해 돌봄서비스 수요가 급증하고 있음. 그러나 핵가족화와 1인 가구 증가로 인해 전통적인 가족돌봄 기능은 약화되었고 아동·노인·장애인 등에 대한 돌봄 공백이 심화되고 있음. 이에 따라 돌봄이 필요한 개인이 지역 내에서 적절한 서비스를 받을 수 있도록 지역중심의 통합돌봄 체계의 필요성이 제시됨
- 동시에 지역돌봄은 몇 가지 정책적 배경을 가짐. 탈시설화를 지향하고 시설이나 병원보다 자신의 집에서 필요한 서비스를 받을 수 있도록 하는 지역사회 계속 거주(AIP: Aging In Place)를 강조함. 또한 사회서비스 전달체계를 지역(지자체) 중심으로 전환시키고자 함
- 지역돌봄은 노인의료비 등과 관련하여 재정적인 측면에서 필요성이 높음. 사회적 입원으로 지칭되는 시설 중심의 서비스 공급, 의존 심화 해소가 필요함
- 지역돌봄에 대한 다양한 개념이 있으나, 정부의 지역사회 통합돌봄의 개념은 “돌봄이 필요한 주민(노인, 장애인, 정신장애인 등)들이 살던 곳(자기 집, 그룹홈 등)에서 개개인의 욕구에 맞는 서비스를 누리고, 지역사회와 함께 어울려 살아갈 수 있도록 주거, 보건의료, 요양, 돌봄, 일상생활의 지원이 통합적으로 확보되는 지역주도형 정책”(보건복지부, 2020)으로 정의됨
- 외국의 경우, 영국은 1970년대부터 지방정부에 사회서비스국을 설치하여 커뮤니티 케어(Community care)를 실시하였고, 일본도 2005년 개호보험법을 개정하면서 지역포괄케어 시스템(地域包括ケアシステム)을 도입하여 운영하고 있음. 우리나라 시군구에 해당하는 시정촌(市町村)에 지역포괄지원센터를 설치하여 운영중임
- 우리나라도 2018년부터 지역사회 통합돌봄 논의가 본격화되었고, 위와 같은 흐름에서 안정적인 지역돌봄체계 구축을 위한 법적 근거가 요청되었음

2. 지역돌봄 논의 및 경과

- 노인대상 돌봄서비스가 제공되고 있으나, 기관별 사업법 분리 운영되는 체계로 서비스간 연계가 부족하고 서비스 공급 또한 부족한 실정임(이영숙, 2024). 현행 주요 노인대상 돌봄서비스를 정리하면 다음과 같음

〈표 1〉 현행 노인대상 주요 돌봄서비스

사업명	주요서비스	대상	수행기관
노인장기요양보험서비스	시설급여, 재가급여, 특별현금급여 등	65세이상 노인 또는 노인성 발병으로 6개월 이상 혼자 일상생활 곤란자	장기요양기관
노인맞춤돌봄서비스	안전 지원, 사회참여, 생활교육, 일상생활분야의 다양한 서비스	65세 이상 취약가구 돌봄 필요자	맞춤돌봄서비스 수행기관
독거노인·장애인응급안전안심서비스	응급상황을 119 및 응급관리요원에게 연락해 신속한 구조구급 지원	독거노인, 노인 2인가구 중 고령	지역센터
통합사례관리	맞춤형 사례관리	위기가구 및 취약계층	지자체
방문건강관리	건강한 생활습관 증진	만성질환자 등	보건소
치매안심센터	치매관리	치매환자, 가족, 주민	센터

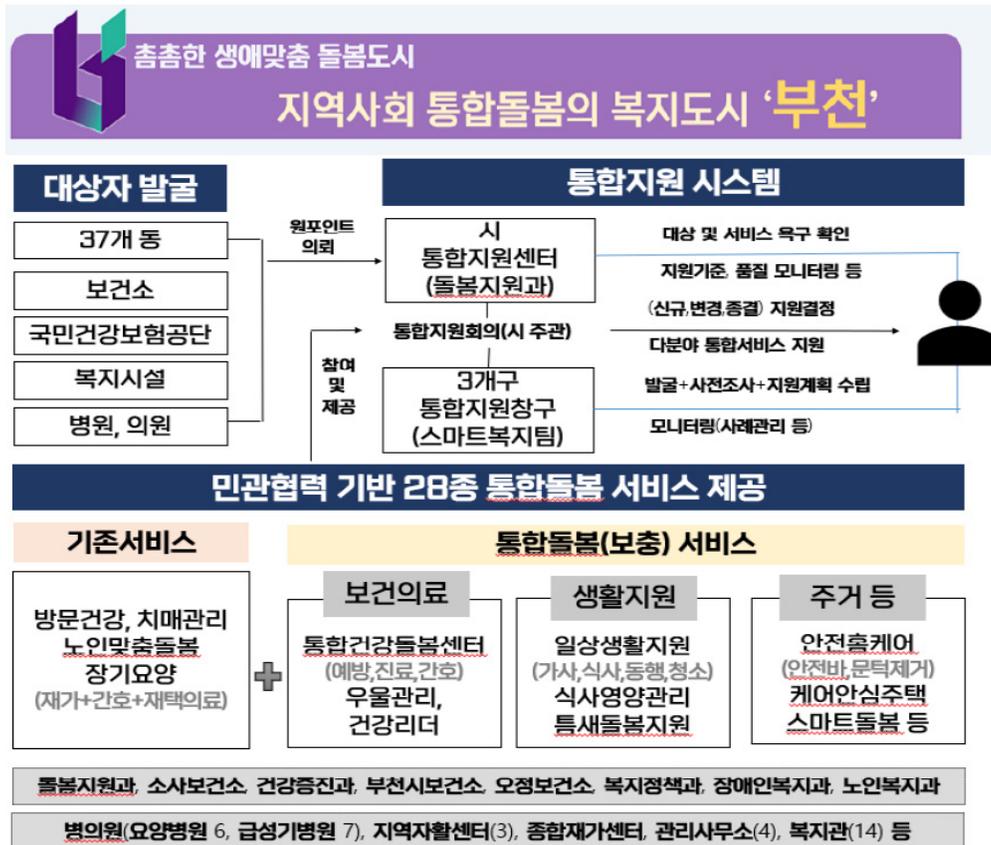
- 이전 문재인정부에서는 커뮤니티 케어를 추진하였음. 지역사회 통합돌봄 기본계획을 발표('18. 5)하였고, 선도사업을 4년간 실시('19~'22)하였음. 총예산은 613.6억원 규모였음
 - 선도사업에는 기초자치단체 16개 지역이 참가하였음. 지자체는 본청 내 전담조직을 설치하고, 읍면동 주민센터에 안내창구 설치 및 인력배치, 서비스 개발 및 구성, 지역케어회의 등을 실시함
 - 주요 서비스로는 주거, 건강의료, 요양 돌봄, 서비스연계 등을 내용으로 함
 - 사업의 다양한 성과와 한계가 제시됨(유애정 외, 2022). 지역돌봄을 실행할 경우, 어떤 문제가 있는지 확인된 것이 주요 성과임
- 윤석열정부에서는 노인 의료·돌봄 통합지원 시범사업을 실시('23~'25)함. 의료-돌봄 분야 서비스 간 연계체계 구축과 방문의료 확충에 중점을 둠
 - 시범사업에는 12개 지자체가 참여하였음. 그러나 관련 예산이 대폭 축소되는 등 정책적 변화가 시도되었음. 지난 2년간 111억원 규모였음. 1개 지자체당 5.4억원이 지원됨
 - 주요 정책대상은 요양병원 입원 경계선상에 있는 75세 이상 노인으로 한정됨
 - 시군구에 전담부서 설치, 읍면동에 통합지원창구, 건보공단지사 등에 통합안내창구 설치 등이 포함됨

- 1년간 시범사업 결과, 개선과제는 다음과 같음(유애정 외, 2024)

- ▷ 시군구 본청 내 전담조직 확대 필요(시범사업 총괄관리의 어려움)
- ▷ 읍면동 행정복지센터 내 전달체계 효율화 필요(찾아가는 보건복지서비스팀 인력 보강)
- ▷ 건보공단 전담인력 보강 필요(기존 인력에 추가 배치, 건강직 융합배치)
- ▷ 보건소 협업기반 강화를 위한 보건소 내 전담업무 신설 및 기존 사업기능 강화 추진
- ▷ 의료-돌봄 연계기반 구축을 위한 일부 사업비(회의비, 운영비 등) 지원 필요(기술지원형 경험)

- 2025년 시범사업 지역을 47개(예산지원형 12개, 기술지원형 35개)로 확대하고, 대상자를 장애인까지 확대함

- 중앙정부의 정책기조에 부응하여 여러 광역과 기초 단위에서 자체적인 사업을 실시하였음
 - 문재인정부 시기 60개 지자체가 자발적으로 참여하였고, 윤석열정부 시기에 75개 지자체가 지원체계를 구축중인 것으로 파악됨(유애정 외, 2023). 지자체는 각 지역특성을 반영한 돌봄체계를 구축하여 대응중임. 그러나 내용상 틈새돌봄 수준이라는 평가임
 - 광역 단위에서는 서울특별시, 광주광역시, 대전광역시, 제주도가 대표적임. 서울특별시는 '돌봄SOS센터', 광주광역시는 '광주다움통합돌봄' 등이 있음
 - 기초 단위에서 여러 지역이 참여중이나 문재인정부 선도사업과 윤석열정부 시범사업에 참여한 대표적인 지역으로 경기 부천시가 있음. 부천시는 수요자 중심 서비스 제공 및 보건과 복지의 유기적 협력이 강점인 지역으로 평가됨



〈그림 1〉 부천형 의료돌봄 통합지원 체계

- 부천시의 보건의료는 보건소의 통합건강돌봄센터(간호사+취위생사+운동지원사), 방문 간호서비스(재가방문간호센터, 의원) 그리고 돌봄과에서 재택의료센터(의사+간호사+사회복지사)를 운영하고, 협동조합에서 건강돌봄리더활동을 수행하고 있음
- 지역돌봄 분권화 논의가 지속적으로 제안되었음. 지역돌봄은 지방정부의 책임성이 작동하는 분권화를 지향하고, 지방정부가 통합적인 서비스를 제공할 수 있도록 권한이 부여되어야 함을 의미함
 - 좀 더 거시적인 차원에서는 소득보장은 중앙정부가, 사회서비스 보장은 지방정부가 수행하는 것에 대해 대부분의 정책연구자들은 합의를 보고 있음
 - 이런 상황에 통합판정 권한에 대한 논란이 발생하였음. 통합판정은 돌봄대상자에 대한 의료-돌봄 필요도, 구체적인 욕구 등을 파악하기 위해 판정하는 것을 말함. 사회복지 관련 7개 전문학회에서는 ‘지자체 중심의 제대로 된 통합돌봄을 시행하라’는 성명서를 발표함(비판과 대안을 위한 사회복지학회 외, 25.3.13).
 - 내용을 보면, 통합판정 기능을 전문기관(예, 건보공단)에 위탁하는 것은 통합돌봄의 본질을 훼손하는 것이고, 중앙집권적 운영체제로 추진되므로 지역돌봄체계가 약화되는 것으로 비판하고 있음

III 법안 주요 내용 및 쟁점사항

1. 돌봄통합지원법 주요 내용

■ 제1장 총칙 (제1조 ~ 제4조)

- (제명) 각종 서비스의 통합적 지원이 핵심 내용임을 명확히 하기 위해 「의료·요양 등 지역돌봄의 통합지원에 관한 법률」로 함
- (정의) ‘보건의료, 건강관리, 요양, 돌봄 등 통합 연계·제공’을 ‘통합지원’으로 하고 대상자를 노인 외 장애인도 포괄(기본법 성격, 제2조)
- (법률관계, 책무) 이 법의 통합지원 절차가 다른 법에 우선함(제3조), **지자체의 포괄적 역할, 국가의 행정·재정적 지원 책무 부여(제4조)**

- 서비스를 포괄적으로 제공할 수 있는 지원체계 구축(제1호)
- 재가 완결형 통합지원 연계 체계를 마련(제2호)
- 지역주민 참여의 지속가능한 통합지원 생태계 조성(제3호)
- 자기결정권 보장(제4호), 공공성 강화(제5호)
- 가족과 보호자에 대한 지원과 보호 제공(제6호)

■ 제2장 통합지원 기본계획 수립 등 (제5조 ~ 제9조)

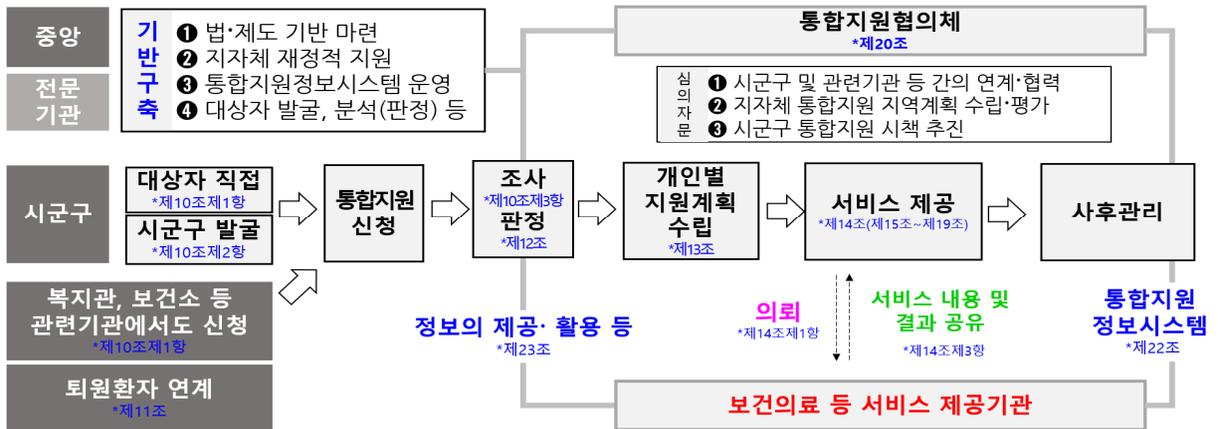
- (계획수립) 보건복지부장관은 5년마다 기본계획을(제5조), 시·도지사, 시·군·구청장은 **매년 지역계획 수립·시행(제6조)**

- 통합지원 전달체계의 조직·운영에 관한 사항(제1호)
- 통합지원 대상자의 발굴과 지원체계의 구축에 관한 사항(제2호)
- 통합지원 자원 조달과 운용에 관한 사항(제3호)
- 통합지원 제공 공공기반시설과 자원의 균형 있는 공급 방안(제4호)
- 통합지원 관련 부서와 통합지원 관련기관 간의 연계·협력 방안(제5호)
- 통합지원 관련 조례·제도의 개선에 관한 사항(제6호), 그 밖에 사항(제7호)

- (성과평가 등) 5년 마다 실태를 조사하고(제7조)하고, 매년 지자체 추진실적을 평가하여 저출산고령사회위원회에 보고(제9조)

■ 제3장 통합지원 절차 (제10조 ~ 제14조)

- (신청·발굴·조사) 본인 등(가족, 관련기관 담당자)이 신청 또는 시군구에서 발굴, 직권 신청(제10조), 의료기관은 퇴원환자 통보(제11조)
- (종합판정) 의료·요양 필요도 등 종합판정(전문기관 위탁), 안내(제12조)
- (통합지원) 개인별지원계획 수립(제13조), 시군구 직접 제공 또는 서비스 의뢰·연계하고, 정보를 서비스 제공기관에 제공(제14조)



〈그림 2〉 통합지원 절차도

■ 제4장 통합지원 정책의 추진 및 지원 (제15조 ~ 제19조)

- (보건의료) 보건의료 분야 서비스 확대 및 연계 강화(제15조)

- 대상자 가정과 사회복지시설 등에서 제공하는 진료, 간호서비스(제1~2호)
- 재활(제3호) 및 회복이 필요한 환자를 위한 요양병원 등 의료서비스(제4호)
- 호스피스 서비스(제5호), 방문 구강관리(제6호) 및 방문 복약지도(제7호) 등

- (건강관리) 노인성질환, 장애, 만성질환 등 예방·완화(제16조)
- (장기요양) 노인장기요양 급여 및 노인성질환예방사업 등(제17조)
- (일상생활돌봄) 대상자의 심신기능 유지·향상, 자립적 일상생활 영위를 위한 서비스 확대 및 연계 강화(제18조)

-^①가사지원, ^②의료기관 등 이동지원, ^③보조기기, ^④주야간보호
 -^⑤AI·IoT 안전·건강 확인, ^⑥주거지원, ^⑦퇴원(소)자 복귀지원, ^⑧맞춤형 급여 안내

- (가족 등 지원) 대상자 가족, 보호자 등 신체·정신적 건강 유지·관리 노력, 이에 대한 상담 및 안내(제19조)

■ 제5장 통합지원 기반조성 (제20조 ~ 제25조)

- (협의체·전담조직) 시도·시군구에 심의·자문을 위한 통합지원협의체(제20조) 및 시군구 전담조직* 등 설치 명시(제21조)

* 대상자 관리, 지역자원 발굴·제공, 관계기관 협조체계 구축, 예산 확보·조정 등

- (정보 제공·활용) 각종 자료·정보 처리 등 통합지원정보시스템 구축(제22조) 및 대상자 발굴 등 위한 정보 연계(제23조)
- (전문인력, 전문기관) 코디네이팅 인력 양성·교육기관 지정·지원(제24조), 대상자 발굴·조사, 종합판정, 평가 등 지원 전문기관의 지정·지원(제25조)

■ 제6장 보칙 (제26조 ~ 제29조), 제7장 벌칙(제30조) 및 부칙

- (시범사업 등) 시범사업(제26조), 권한의 위임·위탁(제29조)
- (비용지원 등) 예산지원 근거, 평가 반영한 차등 지원(제28조)
- (비밀유지 등) 비밀유지 의무와 벌칙(제27조, 제30조)
- (부칙) 공포 후 2년 경과 후 시행(부칙 제1조), 사전준비(부칙 제2조)

2. 평가 및 쟁점사항

1) 평가

- 법은 2020년부터 7건의 법률안(의원입법안)이 제출되었고, 1회의 공청회가 진행되었음. 논의과정은 4년간 지속되었으며 보건복지위원장의 대안으로 가결됨
- 법은 현장과 학계 그리고 정책 담당자와 시민사회 영역까지 다양한 주체들이 강조해 온 지역돌봄에 대하여 규정한 최초의 법으로 의미가 있음

- 이 과정에서 지자체의 입장이 충분히 반영되었다고 보기는 어려움. 기초자치단체의 역할이 핵심적인 역할을 수행함에도 이에 대한 의견수렴이 합리적으로 진행되지 못하였음
- 그럼에도 지역돌봄 추진의 핵심적인 원칙인 지자체가 책임성을 가지고 역할을 수행하는 것이라는 내용이 반영됨
- 법이 통과된 이후 관련 국회토론회가 개최(24.6.24)된 바 있음. 토론회에서는 지역돌봄과 관련된 기본적인 사항만 포함되어 있을 뿐 상세 내용이 포함되어 있지 않고, 특히 재원 마련 방안에 대한 규정이 포함되어 있지 않다고 평가됨(남인순 외, 2024). 기존 재정확보 방안은 국고보조금(포괄보조금) 방안, 기금 설치 방안, 재정분권을 통한 방안, 새로운 사회보험 창설방안 등이 논의되어 왔음(김윤희, 2019)
- 법의 성공적 시행을 위한 법령제안 토론회가 개최(25.2.13)되었음. 제정된 법이 본격적으로 시행되기 전이라도 보완해야 할 조항이 있으며, 세부 영역별로 하위법령(시행령, 시행규칙) 개정안이 제시되었음(돌봄과미래, 2025)
- 주요 쟁점이 된 내용은 대상자 범위, 통합지원 제공절차, 추진 기관의 역할(시군구 전담조직, 전문기관 지정, 통합지원 관련기관 등), 분야별 제공 서비스 유형 등임
- 지역돌봄에 대한 상이한 이해로 인해 이상적인 지역돌봄으로 나아가기 위해서는 단계적 접근이 요구됨. 현재 중앙정부 또한 제도의 방향성을 만들어나가는 초기과정에 있음. 이러한 점을 고려하여 이해하는 것이 필요함

2) 기초자치단체 입장에서 본 쟁점사항

(1) 책임과 권한의 불균형 문제

- 지자체는 법에 따라 사업 수행에 대한 책임을 지고 있으나, 이를 실행할 수 있는 권한은 명확하지 않거나 제한적이라는 평가를 받고 있음
- 사업 추진은 지역의 여건, 역량, 의지에 따라 달라지며, 특히 지역적 인프라가 부족한 곳에서는 제한된 조건 속에서 과도한 업무를 수행해야 하는 부담이 큼

(2) 조직 설치의 문제

- 법 제21조의 전담조직 관련 규정은 임의규정으로 되어 있음. 그러나 모든 시범사업 지역에서는 전담조직과 전담인력을 필수 조건으로 요구하고 있음에도 불구하고, 법적 근거가 임의규정으로 되어 있어 실효성에 대한 우려가 제기됨

(3) 인력 부족 문제

- 법적 의무에 따라 기존 돌봄서비스를 통합적으로 지원해야 하며, 이로 인해 복지행정 업무가 증가하고 있음. 그러나 담당 공무원의 인력 부족이 지속적으로 문제로 지적됨
- 현 정부의 공무원 증원 동결 정책으로 인해 추가 인력 확보가 어려운 상황이며, 정부는 기준인건비 제도를 통해 지자체 정원을 규제하고 있음. 최근에는 기준인건비 초과 시 패널티를 부과하는 등 규제가 강화되면서 인력 충원이 더욱 어려워지고 있음

(4) 서비스의 포괄성과 충분성 문제

- 의료 및 돌봄서비스를 충분히 제공하기 위해서는 다양한 요소가 요구됨(붙임 자료 참고). 특히 지역의 자원과 인프라 확충이 필요하며, 민관 협력도 필수적임
- 그러나 지자체 간 여건이 상이하고, 자원이 부족한 지역에서는 사업 추진에 상당한 어려움이 발생할 것으로 예상됨

(5) 서비스 제공 소요재정 문제

- 법적으로 기초자치단체가 돌봄서비스를 제공해야 할 의무는 강화되었으나, 이에 따른 비용 부담에 대한 명확한 규정이 부족함
- 지자체의 재정 상황에 따라 돌봄서비스의 질과 범위가 달라질 수 있으며, 이로 인해 서비스 격차가 발생할 가능성이 높음

IV 주체별 대응과제

1. 중앙정부의 과제

■ 법 시행 전 기초자치단체 애로사항 적극 청취

- 보건복지부는 법 시행의 실효성을 높이기 위해 사전에 기초자치단체와 충분한 소통을 해야 함
- 기초자치단체의 애로사항을 적극적으로 청취하고 이를 해결하기 위한 실질적인 대응책 마련이 필요함
- 지역돌봄법 추진은 전달체계 개편의 일환으로, 이에 따른 조직 구성, 인력 배치, 서비스 체계 등을 면밀히 파악해야 함

■ 중앙-광역-기초간 역할분담 명확화

- 현재 중앙-광역-기초간 역할분담 내용이 제시되어 있기는 하지만 실제 사업과 관련하여 역할분담이 명확하지 않음
- 정부와 광역, 기초로 이어지는 단순한 수직적 체계 아닌 지역주도성이 가능하도록 운영체계를 고려해야 함

■ 조직 설치 및 인력 충원 지원

- 직무분석을 통한 조직 설치 및 인력 충원 방안을 마련해야 함
- 경직된 기준인건비 제도의 유연성을 확보하는 방안이 필요함(행정안전부 과제)
- 시군구 본청 뿐만 아니라 읍면동 기능 강화를 위한 간호직 공무원을 확충해야 함
- 보건소의 기능 강화를 위해 보건직 공무원 증원도 필요함

■ 지자체 주도적 사업 운영 지원

- 지자체가 분권적 관점에서 사업을 추진할 수 있도록 적절한 권한과 책임을 부여해야 함
- 지자체가 자율성과 혁신성을 강화할 수 있도록 지자체 지원 체계를 마련해야 함
- 지자체의 우수사례를 존중하고 적극적으로 공유 및 확산해야 함

■ 원활한 사업추진을 위한 국비 지원

- 사업이 조기에 정착되기 위해서는 국비 지원이 필수적임
- 의료·돌봄 통합지원 시범사업에서는 시·군·구당 5.4억 원이 지원되었으며, 전체 69억 원이 소요됨
- 이를 전국 226개 지자체로 확대할 경우 단순 계산으로 약 1,300억 원의 예산이 필요하며, 이에 대한 국비 지원이 요구됨

■ 중장기적 인프라 확충을 위한 예산 지원

- 기존 서비스 연계 강화를 위한 예산뿐만 아니라 신규 서비스 도입 및 시설 설치·운영을 위한 인프라 예산도 고려해야 함
- 인프라 확충의 범위와 규모를 면밀히 추산한 후, 이를 바탕으로 예산 확보를 추진해야 함

예시) 시설 및 인력 인프라 소요 추정

- 방문간호 및 방문요양 서비스 : 방문보건센터와 방문복지센터는 각 500개소 설치, 간호사 및 요양보호사는 약 28,000명~38,000명 필요 예상
- 방문재활 및 훈련 서비스 : 물리치료사 및 작업치료사 1인당 연간 42.7명의 수요자를 관리한다고 가정할 때, 약 35,000명이 필요 예상
- 주간보호센터(Day Care Center) : 이동이 가능한 노인, 장애인 약 150만명을 대상으로 센터당 정원 30명 기준으로 약 5만개소 필요 예상

출처: 정현진 외(2021). 지역사회 통합돌봄의 패러다임과 실행전략

■ 업무 안착을 위한 지자체 공무원 교육 지원 강화

- 돌봄 대상자의 욕구를 정확히 파악하고 맞춤형 서비스를 제공하기 위해 담당자의 역량 강화를 위한 교육이 필수적임
- 지자체 내 빈번한 인사 이동을 고려하여 지속적인 교육 운영 체계를 구축해야 함
- 정책의 특수성을 고려하여 지자체 단체장, 부서장 등 주요 관계자를 대상으로 한 교육 프로그램도 운영해야 함

■ 관련 제도의 합리적 개편

- 통합적 운영이 필요한 유관 사업의 운영 절차와 기준을 정비해야 함
- 역량이 부족한 지자체를 위한 참고 운영모형을 제안해야 함
- 중앙공공기관(건강보험공단, 한국토지주택공사(LH) 등)과 협력하여 및 기관별 지역센터 역할 강화를 지원해야 함

■ 방문진료 제도적 장애물 해소

- 현재 방문진료는 시범사업 형태로만 운영되고 있으며, 의료법상 일반적인 방문진료는 불법으로 규정되어 있음.
- 지자체 차원에서 해결할 수 없는 문제이므로 법적 근거를 마련하고 통합적 지원 체계를 구축해야 함
- 방문진료 수가를 현실화하고, 본인 부담금 완화를 통해 접근성을 높여야 함

■ 돌봄재정 추계, 분담 방안 마련

- 돌봄 서비스 운영에 필요한 재정을 정확히 추산하고, 정부와 지자체 간 재정 부담 및 분담 기준을 마련해야 함.
- 현재 지자체의 재정 여건을 고려할 때, 추가적인 투자가 어려운 상황이므로 이에 대한 대책이 필요함

■ 정보시스템 구축

- 효율적인 업무 수행과 다양한 주체 간 원활한 정보 공유를 위해 통합 정보 시스템을 구축해야 함

2. 광역자치단체의 과제

■ 시도 여건에 맞는 권역별 돌봄 기반 구축

- 시·도 단위에서 총괄적인 기획 및 조정을 담당할 전담조직을 설치해야 함
- 시·도 사회서비스원 등 지원기관과의 협업 체계를 구축하여 사업 추진을 효과적으로 지원해야 함
- 권역별 돌봄 자원 현황을 파악하고, 이를 연계할 수 있는 전략을 수립해야 함
- 지역 간 돌봄 서비스 격차를 완화하기 위한 방안을 마련하고, 관련 시책을 적극 홍보해야 함
- 기초자치단체 간 조정 및 협력을 지원하여 지역별 균형 있는 돌봄 체계를 구축해야 함

3. 기초자치단체의 과제

■ 지역돌봄에 대한 충분한 이해와 인식 제고

- 지역돌봄이 추구하는 가치와 목적을 충분히 이해하는 것이 선행 과제임
- 지역돌봄은 보건의료, 주거, 복지 등 다양한 분야를 포괄하는 복합적인 정책으로, 체계적인 시스템 구축이 필수적임. 이에 대한 사전 학습이 필요함

■ 조례 제정

- 통합지원협의체 및 시·군·구 전담조직 설치 등을 위한 표준 조례를 참고하여 필요 사항을 반영한 조례를 제정해야 함

■ 전담조직(전담 팀 또는 과) 설치 및 인력 충원

- 안정적인 업무 추진을 위해 전담조직을 설치하고 체계적으로 운영해야 함(예시, 정책팀 : 기획·조정 총괄, 사업팀 : 사업집행 및 관리, 지원팀 : 대상별 돌봄지원, 사례관리 등)
- 인력을 적절히 충원하고 역량 있는 인력을 배치해야 하며, 관리직에는 사회복지직을 포함한 다직렬 배치를 의무화하고, 노인 등 돌봄 대상자의 인구 규모를 고려하여 반영해야 함
- 시·군·구 본청뿐만 아니라 읍·면·동에도 공무원, 공무원, 민간 인력을 균형 있게 배치해야 함

■ 보건소 기능 강화

- 지역돌봄 사업과 연계하여 전담 업무를 신설하고 기존 사업 기능을 강화해야 함
- 의료기관과 연계·지원 체계를 구축하고 민관 협력을 활성화해야 함

■ 돌봄 대상자 발굴 및 관리

- 돌봄이 필요한 대상자를 적극적으로 발굴하고 체계적으로 관리해야 함
- 현장조사 및 방문 상담을 강화하여 실질적인 지원이 이루어지도록 해야 함
- 지역사회 내 발굴 네트워크를 구축하고, 위기 대응 체계를 마련하여 고위험 대상자의 응급 상황에 신속하게 대응할 수 있도록 해야 함
- 위기대응 체계 구축. 고위험 대상자 응급 상황 신속 대응방안 마련
- 지역돌봄 제도에 대한 홍보를 강화하여 주민 인식을 개선해야 함

■ 지역 내 지역돌봄 인프라 구축 및 확대

- 방문형 보건의료서비스를 강화하여 의료 접근성을 높여야 함
- 주거지원 인프라를 확충하여 돌봄이 필요한 주민들이 안정적인 환경에서 생활할 수 있도록 해야 함(예: 케어안심주택, 고령자복지주택 등)
- 일상생활지원 서비스(가사, 이동, 식사 등)를 확대하여 생활 전반의 지원 체계를 구축해야 함
- 지역 단위에서 틈새돌봄 서비스를 통합적으로 운영하여 사각지대를 최소화해야 함
- 돌봄 인력을 확보하고 체계적인 교육을 제공하며, 효율적인 돌봄 서비스를 위한케어매니지먼트 체계를 구축해야 함

■ 돌봄 서비스의 구체적 내용 파악 및 연계 강화

- 돌봄 서비스의 구체적인 내용과 절차를 정확히 파악해야 함
- 사업 초기 단계에서는 기관 간 협력 구조와 역할 분담을 정립하고, 협력 경험을 축적할 필요가 있음
- 기존 서비스 및 전국 표준 서비스뿐만 아니라 지역별 특성을 반영한 서비스 연계 방안을 마련해야 함

■ 지자체와 전문기관(건강보험공단, 국민연금공단, 서비스원 등) 간 연계체계 구축

- 기관 간 역할 분담을 설정하고, 업무 프로세스를 정비해야 함
- 대상자 연계 및 관리 정보를 공유하며, 필요한 경우 공동 방문 및 공동 관리 체계를 마련해야 함

■ 지역사회 내 다양한 주체들과의 협력방안 모색

- 이웃돌봄, 상호돌봄, 서로돌봄 등 지역사회 돌봄 체계를 운영하여 주민이 함께 참여하는 모델을 구축해야 함
- 지역 내 자원 및 사회적 경제 조직과의 연계를 활성화하여 돌봄 서비스의 지속성을 확보해야 함

■ 지역 특성을 반영한 맞춤형 운영 전략 마련

- 대도시 : 생활권역 단위의 돌봄 인프라 확충을 위해 노력해야 함.
- 농어촌 : 지방소멸대응기금과 연계하여 비대면 진료 및 방문형 간호서비스를 강화하고, 경로당(마을회관) 중심의 마을 돌봄을 확대해야 함. 또한 주민 참여형 돌봄 네트워크를 구축하여 공동체 기반 돌봄 체계를 조성해야 함.

4. 시군구협의회 과제

■ 지자체 의견수렴 및 협력체계 구축

- 대한민국시장·군수·구청장협의회는 기초자치단체의 대표 기관으로서, 시·군·구의 애로사항과 문제점을 적극적으로 수렴하고 청취하는 역할을 강화해야 함
- 지자체 간 우수 사례와 노하우를 공유·확산하고, 공동의 문제를 해결하기 위한 협력 체계를 구축해야 함

■ 정책 개발 및 관련 법령·제도 개선 추진

- 돌봄통합지원법이 실효성 있게 작동하기 위해 관련 법령과 제도를 개선하는 것이 필요함.
- 협의회는 법·제도 개선이 필요한 사항을 발굴하여 중앙정부에 건의하고, 개선이 이루어질 수 있도록 적극 추진해야 함

■ 중앙정부에 재정 지원 및 인프라 구축 요청

- 돌봄서비스의 안정적 운영을 위해서는 지자체에 대한 충분한 재정 지원과 인프라 구축이 필수적임
- 필요한 예산을 확보하고, 서비스 제공을 위한 시설 및 인력을 확충할 수 있도록 중앙정부와 지속적으로 협의해야 함

V 나오기

- 초고령사회의 도래와 돌봄 필요성 증대에 대응하기 위해 제정된 돌봄통합지원법은 지역사회 내 의료·요양·돌봄 서비스를 통합적으로 제공하고, 기초자치단체가 이를 주도적으로 운영하도록 하는 중요한 법적 기반을 마련하였음
- 그러나 법 시행을 앞두고 해결해야 할 과제도 적지 않음. 특히, 기초자치단체의 조직 및 인력 부족 문제, 재정 확보 방안 미비, 서비스 연계의 실효성 등은 여전히 논의가 필요한 쟁점임. 또한 지역별 격차를 최소화하고 균형 잡힌 돌봄서비스를 제공하기 위해 중앙정부의 지원과 지자체 간 협력이 필수적임

- 이러한 점을 고려할 때, 법 시행 전까지 세부적인 운영 방안을 면밀히 마련하고, 기초자치단체의 의견을 적극 반영할 필요가 있음. 또한, 지속적인 사전 모니터링과 평가를 통해 제도의 실효성을 높이고, 법 시행 이후에도 지속적인 보완과 개선을 추진해야 할 것임
- 법 시행에 있어 지자체장의 적극적인 관심과 이해가 요청됨. 지역내 돌봄 생태계가 원만하게 조성될 수 있도록 실무자를 지지하고, 지역 여건에 부합하는 주민체감형 정책을 개발하도록 독려가 필요함

[참고문헌]

- 강혜규 외. 2022. 중장기 지역사회 통합돌봄 추진 전략 수립 지원 연구. 한국보건사회연구원
- 김윤희 외. 2019. 커뮤니티 케어 재원 연계·조정을 위한 기반연구. 보건복지부
- 남인순·정춘생·돌봄과미래. 2024. 의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률」의 의미와 22대 국회의 입법 과제 토론회 자료집(24.6.24)
- 돌봄과미래. 2025. 지역돌봄통합지원법 성공적 시행을 위한 법령 제안 토론회 자료집(25.2.13)
- 보건복지부. 2020. 지역사회 통합돌봄 자체 추진 가이드북
- 보건복지부. 2025. 의료·돌봄 통합지원 시범사업 안내
- 비판과 대안을 위한 사회복지학회 외, 2025. 성명서-지자체 중심의 제대로 된 통합돌봄 시행하라(25.3.13)
- 유애정·박현경. 2022. 지역사회 통합돌봄 추진현황과 향후 과제. 대한공공의학회지 6. pp.75-98.
- 유애정 외. 2023. 지자체별 노인 의료-돌봄 통합지원 운영현황 분석 연구. 보건복지부·국민건강보험공단
- 유애정 외. 2024. 노인 의료-돌봄 통합지원 시범사업 모니터링 및 효과성 평가 연구(2차년도). 보건복지부·국민건강보험공단
- 이영숙. 2024. 초고령사회 대응을 위한 노인 의료·요양·돌봄의 통합적 체계 구축의 과제. 보건복지포럼(2024.7)
- 정현진 외. 2021. 지역사회 통합돌봄의 패러다임과 실행전략. 건강보험연구원 Issue Report(2021-04)

붙임자료

〈표 1〉 보건복지부 지침상 연계가능 서비스 목록

영역	서비스 및 사업명
1. 보건의료	일차의료 방문진료 수가 시범사업(의과, 한의) 일차의료 만성질환관리 시범사업 장기요양재택의료센터 시범사업 다제약물 관리사업
2. 건강관리	방문건강관리(보건소) AI·IoT기반 어르신 건강관리 치매관리(치매안심센터) 치매관리주치의 시범사업
3. 장기요양서비스	장기요양보험서비스 통합재가서비스 예비사업 이동지원서비스 시범사업 재가노인주택 안전환경조성 시범사업
4. 퇴원환자 지원	요양병원 퇴원환자 지원 급성기 환자 퇴원지원 및 지역사회 연계활동 퇴원환자 지역사회 연계(공공의료연계망)
5. 일상생활·돌봄 지원	노인맞춤돌봄 독거노인·장애인 응급안전안심서비스 고독사 예방 및 관리 시범사업 통합사례관리사업 일상돌봄서비스 사업 긴급돌봄 지원사업 장기요양 가족휴가제
6. 의료급여 수급권자 지원	의료급여 사례관리 재가 의료급여 시범사업
7. 장애인 서비스	장애인 건강주치의 시범사업 장애인 치과주치의 시범사업 지역장애인보건의료센터 보건소 지역사회중심재활사업(CBR) 운영 장애인 보조기기 교부 사업 장애인복지관 서비스

출처: 보건복지부(2025). 의료·돌봄 통합지원 시범사업 안내(예산지원형)