

제250회 영등포구의회 임시회

「서울특별시 영등포구 장기요양보호 대상자
가족 지원 조례안」

검 토 보 고 서

【남완현 의원 대표발의】



2024. 2. 26.

사 회 건 설 위 원 회
전 문 위 원

「서울특별시 영등포구 장기요양보호 대상자 가족 지원 조례안」

검 토 보 고 서

1. 경 과

의안 제304호로 2024년 2월 8일 남완현 의원 외 5명으로 부터 발의되어 2024년 2월 21일 우리 위원회에 회부됨.

2. 제안이유

장기요양보호 대상자 가족들의 돌봄 부담을 경감하여 그 가족들 에게 일상생활 지원 등을 통한 휴식 시간을 제공하기 위한 근거를 마련하고자 관련 조례를 제정함.

3. 주요내용

가. 목적 및 정의(안 제1조 ~ 제2조)

나. 구청장의 책무 및 지원계획 수립 등(안 제3조 ~ 제4조)

다. 지원사업 및 예산지원(안 제5조 ~ 제6조)

라. 지도·감독 및 상호 보완의 관계(안 제7조 ~ 제8조)

4. 참고사항

- 가. 관계법령: 「노인복지법」, 「노인장기요양보험법」
- 나. 예산조치: 해당 없음
- 다. 입법예고(2024. 2. 13. ~ 2. 18.) 결과: 의견 없음

5. 검토의견

○ 본 조례안은

- 장기요양보호 대상자 가족들의 돌봄 부담을 경감하여 그 가족들에게 일상생활 지원 등을 통한 휴식 시간을 제공하기 위한 근거를 마련하고자 발의된 안건으로

○ 주요 내용으로

- 제명은 「서울특별시 영등포구 장기요양보호 대상자 가족 지원 조례」 이고 8개의 본칙 조문과 1개의 부칙 조문으로 구성되었으며,
- 안 제2조제1호에서는 장기요양보호 대상자를 “ 「노인장기요양보험법」 (이하 “법”이라 한다) 제2조제2호에 장기요양급여를 지급받는 사람”으로 정의하면서도, 제나목 “그 밖에 고령 등의 사유로 구청장이 필요하다고 인정하는 사람”을 규정하여 제가목에는 해당하지 않지만 고령 등의 사유로 돌봄이 필요한 사람의 가족까지 지원할 수 있는 근거를 마련하여 복지 사각지대를 발굴하고자 하였고,
- 같은 조 제2호에서는 가족의 정의를 「민법」 제779조에 따른 가족 중에서도 “생계 또는 주거”를 같이 하는 사람으로 한정하여 실제로 장기요양보호 대상자를 돌보는 가족을

- 지원할 수 있도록 하였으며,
- 안 제3조에서는 「건강가정기본법」 제5조 및 제25조 등에 근거하여 구청장의 책무를 규정하였고,
 - 안 제4조에서는 장기요양보호 대상자 가족에게 체계적이고 효과적인 지원을 하기 위하여 지원계획을 수립·시행하도록 하였으며,
 - 안 제5조에서는 지원사업을 구체적으로 열거하여 관련 사업의 제도적 근거를 마련하였고,
 - 안 제6조에서는 제5조에 따른 지원사업을 수행하는 기관 등에 대한 보조금 지원에 관한 사항을 규정하였으며,
 - 안 제7조 및 안 제8조에서는 장기요양기관의 업무와 상호 보완의 관계 및 시행규칙에 관하여 규정하였음.

○ 검토결과

- 지병 등을 앓고 있는 가족을 오랜 기간 돌보다 극심한 스트레스에 지쳐 비극적 선택을 하게되는 '간병 살인'이 사회적 문제로 불거짐에 따라 복지 사각지대에 있는 가족 간병인에 대한 지원의 필요성이 대두되었으며, 이에 따라 장애인의 가족은 「장애인복지법」 제30조의2를 근거로 「서울특별시 영등포구 장애인 가족 지원 조례」가 제정(2021.9.23.)되어 장애인 가족 지원을 위한 제도적 근거가 마련되었으나, 장기요양대상자 가족을 위한 근거는 미비한 실정임.
- 실제 전국적으로 장기요양대상자 가족을 지원하기 위한 조례가 제정된 곳은 아직 없으나, 고령화에 따른 노인인구의 증가로 장기요양급여 등급 판정자 또한 전국적으로 증가 추세에 있으며

우리 구 역시 장기요양급여 등급 판정자가 꾸준히 증가하고 있음.

장기요양등급자 판정 현황

※1등급~5등급 및 인지지원등급자 합계 (단위: 명)

지 역	2018	2019	2020	2021	2022
전 국	670,810	772,206	857,984	953,511	1,019,130
서 울	99,868	110,737	119,382	130,938	139,965
영등포구	3,746	4,187	4,574	4,989	5,340

※출처: 통계청

- 이에 우리 구에서도 해당 제도의 필요성을 인정하여 관련 조례는 없지만 2023년부터 치매 및 노인성질환 대상 어르신 돌봄가족을 대상으로 「요양보호가족 휴식제도」 를 운영하고 있으며, 해당 제도의 지원대상은 본 조례안의 지원범위에 포함되므로 본 조례안을 제정한다면 법률적 근거를 마련할 수 있을 것이라 사료됨.

2023년 요양보호가족 휴식제도 운영 현황

구분	자치구
사업대상	치매, 노인성질환 등으로 돌봄이 필요한 어르신 가정
사업내용	틈새돌봄 서비스 제공, 말벗, 여가활동, 산책, 외출동행, 차량지원
돌봄봉사단	총 707명
이용자 모집 및 지원	115가구, 271건 지원

- 한편, 본 조례안에서 장기요양보호 대상자는 “6개월 이상 동안 혼자서 일상생활을 수행하기 어렵다고 인정”되어야 하는 노인 등으로, 일상생활을 하기 위해서는 가족 등 누군가의 도움이 필요하다는 것을 정의를 통해서도 알 수 있으며, 법 제3조 제3항에서는 “장기요양급여는 노인들이 가족과 함께 생활하면서 가정에서 장기요양을 받는 재가급여를 우선적으로 제공하여야 한다.”라고 규정되어 있어, 실제 통계에서도 “심신의 기능상태 장애로 일상생활에서 전적으로 다른 사람의 도움이 필요한”¹⁾ 1등급 판정자

또한 자택에서 거주하는 비율이 46%에 달하는 것으로 나타남. 이에 따라 장기요양보호 대상자가 가족들과 함께 지내면서 가족들의 돌봄이 수반될 수밖에 없을 것이라 사료됨.

장기요양급여 등급별 주거상태 현황

지역	등급별	계(명)	자택(명)	자택 거주 비율(%)
서울	계	139,965	113,836	81
	1등급	9,085	4,213	46
	2등급	15,115	9,074	60
	3등급	41,093	31,799	77
	4등급	58,878	53,659	91
	5등급	12,585	11,956	95

※출처: 통계청 *해당 통계에서는 5등급까지밖에 없음

- 이에 본 조례안은 「노인복지법」 및 「건강가정기본법」 등을 근거하여 장기요양대상자가 가족들과 함께 지내면서도 가족들이 간병으로 인해 지치지 않고 건강한 가족의 모습을 오래도록 유지할 수 있는 환경을 조성하고, 현재 우리 구에서 운영 중인 「요양보호가족 휴식제도」의 제도적 근거를 마련하고자 발의된 안건으로, 조례 제정의 취지가 타당하며 입법체제나 자구에도 문제점은 없는 것으로 사료됨.

1) 「노인장기요양보험법 시행령」 제7조(등급판정기준 등)①1. 장기요양 1등급 : 심신의 기능상태 장애로 일상생활에서 전적으로 다른 사람의 도움이 필요한 자로서 장기요양인정 점수가 95점 이상인 자

참고 자료

1 노인복지법

제2조(기본이념) ①노인은 후손의 양육과 국가 및 사회의 발전에 기여하여 온 자로서 존경받으며 건전하고 안정된 생활을 보장받는다.

②노인은 그 능력에 따라 적당한 일에 종사하고 사회적 활동에 참여할 기회를 보장 받는다.

③노인은 노령에 따르는 심신의 변화를 자각하여 항상 심신의 건강을 유지하고 그 지식과 경험을 활용하여 사회의 발전에 기여하도록 노력하여야 한다.

제3조(가족제도의 유지·발전) 국가와 국민은 경로효친의 미풍양속에 따른 건전한 가족제도가 유지·발전되도록 노력하여야 한다.

제4조(보건복지증진의 책임) ①국가와 지방자치단체는 노인의 보건 및 복지증진의 책임이 있으며, 이를 위한 시책을 강구하여 추진하여야 한다.

②국가와 지방자치단체는 제1항의 규정에 의한 시책을 강구함에 있어 제2조에 규정된 기본이념이 구현되도록 노력하여야 한다.

③노인의 일상생활에 관련되는 사업을 경영하는 자는 그 사업을 경영함에 있어 노인의 보건복지가 증진되도록 노력하여야 한다.

2 노인장기요양보험법

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. <개정 2018. 12. 11.>

1. “노인등”이란 65세 이상의 노인 또는 65세 미만의 자로서 치매·뇌혈관성질환 등 대통령령으로 정하는 노인성 질병을 가진 자를 말한다.
2. “장기요양급여”란 제15조제2항에 따라 6개월 이상 동안 혼자서 일상생활을 수행하기 어렵다고 인정되는 자에게 신체활동·가사활동의 지원 또는 간병 등의 서비스나 이에 갈음하여 지급하는 현금 등을 말한다.
3. “장기요양사업”이란 장기요양보험료, 국가 및 지방자치단체의 부담금 등을 재원으로 하여 노인등에게 장기요양급여를 제공하는 사업을 말한다.

4. “장기요양기관”이란 제31조에 따른 지정을 받은 기관으로서 장기요양급여를 제공하는 기관을 말한다.

제3조(장기요양급여 제공의 기본원칙) ① 장기요양급여는 노인등이 자신의 의사와 능력에 따라 최대한 자립적으로 일상생활을 수행할 수 있도록 제공하여야 한다. <신설 2018. 12. 11.>

② 장기요양급여는 노인등의 심신상태·생활환경과 노인등 및 그 가족의 욕구·선택을 종합적으로 고려하여 필요한 범위 안에서 이를 적정하게 제공하여야 한다. <개정 2018. 12. 11.>

③ 장기요양급여는 노인등이 가족과 함께 생활하면서 가정에서 장기요양을 받는 재가급여를 우선적으로 제공하여야 한다. <개정 2018. 12. 11.>

④ 장기요양급여는 노인등의 심신상태나 건강 등이 악화되지 아니하도록 의료서비스와 연계하여 이를 제공하여야 한다. <개정 2018. 12. 11.>

제4조(국가 및 지방자치단체의 책무 등) ① 국가 및 지방자치단체는 노인이 일상생활을 혼자서 수행할 수 있는 온전한 심신상태를 유지하는데 필요한 사업(이하 “노인성질환예방사업”이라 한다)을 실시하여야 한다.

② 국가는 노인성질환예방사업을 수행하는 지방자치단체 또는 「국민건강보험법」에 따른 국민건강보험공단(이하 “공단”이라 한다)에 대하여 이에 소요되는 비용을 지원할 수 있다.

③ 국가 및 지방자치단체는 노인인구 및 지역특성 등을 고려하여 장기요양급여가 원활하게 제공될 수 있도록 적정한 수의 장기요양기관을 확충하고 장기요양기관의 설립을 지원하여야 한다. <개정 2018. 12. 11.>

④ 국가 및 지방자치단체는 장기요양급여가 원활히 제공될 수 있도록 공단에 필요한 행정적 또는 재정적 지원을 할 수 있다.

⑤ 국가 및 지방자치단체는 장기요양요원의 처우를 개선하고 복지를 증진하며 지위를 향상시키기 위하여 적극적으로 노력하여야 한다. <신설 2016. 5. 29.>

⑥ 국가 및 지방자치단체는 지역의 특성에 맞는 장기요양사업의 표준을 개발·보급할 수 있다. <신설 2018. 12. 11.>

3

노인장기요양보험법 시행령

제7조(등급판정기준 등) ① 법 제15조제2항에 따른 등급판정기준은 다음 각 호와 같다. <개정 2012. 6. 21., 2013. 5. 31., 2014. 6. 25., 2017. 12. 26.>

1. 장기요양 1등급 : 심신의 기능상태 장애로 일상생활에서 전적으로 다른 사람의 도움이 필요한 자로서 장기요양인정 점수가 95점 이상인 자
 2. 장기요양 2등급 : 심신의 기능상태 장애로 일상생활에서 상당 부분 다른 사람의 도움이 필요한 자로서 장기요양인정 점수가 75점 이상 95점 미만인 자
 3. 장기요양 3등급 : 심신의 기능상태 장애로 일상생활에서 부분적으로 다른 사람의 도움이 필요한 자로서 장기요양인정 점수가 60점 이상 75점 미만인 자
 4. 장기요양 4등급 : 심신의 기능상태 장애로 일상생활에서 일정부분 다른 사람의 도움이 필요한 자로서 장기요양인정 점수가 51점 이상 60점 미만인 자
 5. 장기요양 5등급 : 치매(제2조에 따른 노인성 질병에 해당하는 치매로 한정한다)환자로서 장기요양인정 점수가 45점 이상 51점 미만인 자
 6. 장기요양 인지지원등급 : 치매(제2조에 따른 노인성 질병에 해당하는 치매로 한정한다)환자로서 장기요양인정 점수가 45점 미만인 자
- ② 제1항에 따른 장기요양인정 점수는 장기요양이 필요한 정도를 나타내는 점수로서 보건복지부장관이 정하여 고시하는 심신의 기능 저하 상태를 측정하는 방법에 따라 산정한다. <개정 2008. 2. 29., 2010. 3. 15.>

4

건강가정기본법

제4조(국민의 권리와 의무) ① 모든 국민은 가정의 구성원으로서 안정되고 인간다운 삶을 유지할 수 있는 가정생활을 영위할 권리를 가진다.

② 모든 국민은 가정의 중요성을 인식하고 그 복지의 향상을 위하여 노력하여야 한다.

제5조(국가 및 지방자치단체의 책임) ① 국가 및 지방자치단체는 건강가정을 위하여 필요한 제도와 여건을 조성하고 이를 위한 시책을 강구하여 추진하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 제1항의 시책을 강구함에 있어 가족구성원의 특성과 가정유형을 고려하여야 한다.

③국가 및 지방자치단체는 민주적인 가정형성, 가정친화적 환경조성, 양성평등한 가족가치 실현 및 가사노동의 정당한 가치평가를 위하여 노력하여야 한다.

제25조(가족부양의 지원) ①국가 및 지방자치단체는 영·유아 혹은 노인 등 부양지원을 요하는 가족구성원이 있는 가정에 대하여 부양부담을 완화하기 위한 시책을 적극적으로 강구하여야 한다.

②국가 및 지방자치단체는 질환이나 장애로 가족내 수발을 요하는 가족구성원이 있는 가정을 적극 지원하며, 보호시설을 이용할 수 있도록 전문보호시설을 확대하여야 한다.

③국가 및 지방자치단체는 가족구성원중 장기요양을 필요로 하는 질병이나 사고로 간병을 요할 경우 가족간호를 위한 휴가 등의 시책을 마련하여야 한다.

5

민법

제777조(친족의 범위) 친족관계로 인한 법률상 효력은 이 법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 없는 한 다음 각호에 해당하는 자에 미친다.

1. 8촌 이내의 혈족
2. 4촌 이내의 인척
3. 배우자