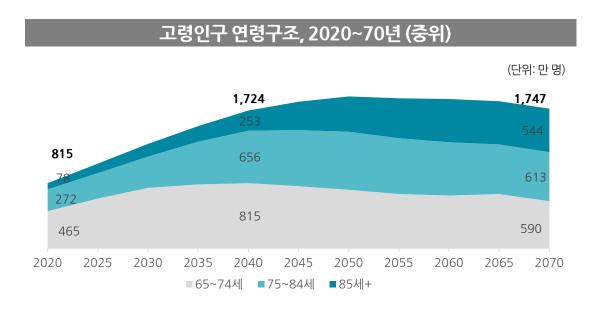
제41회 산학세미나: 일본 장기요양 비즈니스 현황 및 시사점 〈주제 1〉

우리나라 노인돌봄서비스 현황과 과제

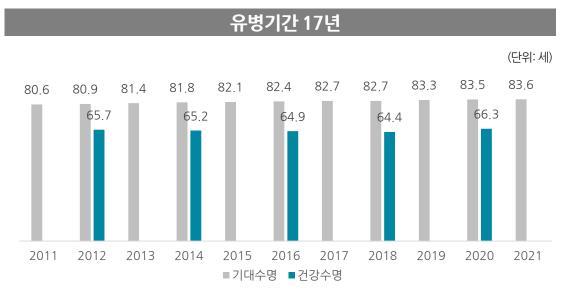
송윤아 2023.9.1(금) 보험연구원 대회의실

1. 들어가면서

- ·보험회사의 경영자원을 사회 전체적으로 바람직하게 사용하는 방법에 대한 고민 ⇒ 고령화 대응 서비스 참여
 - (금산분리) 2022년 11월, 금융회사의 부수업무 및 자회사 출자범위 확대·개선 방향성 제시^{금융위원회(2022)}
 - **(일본사례)** 보험회사는 지속가능성 중시, 정부는 보험회사의 경영자원을 다양한 사회문제 해결 수단으로 적극 활용
 - **(고령화)** 2020년부터 베이비붐 세대가 노인세대로 진입, 노인인구는 2024년 1,000만명(20%), 2035년 1,500만명(30%) 초과
 - (보험회사) 고령화에 대응, 사전적으로는 건강관리서비스, 사후적으로는 노인돌봄서비스 참여



자료: 통계청, 장래인구추계



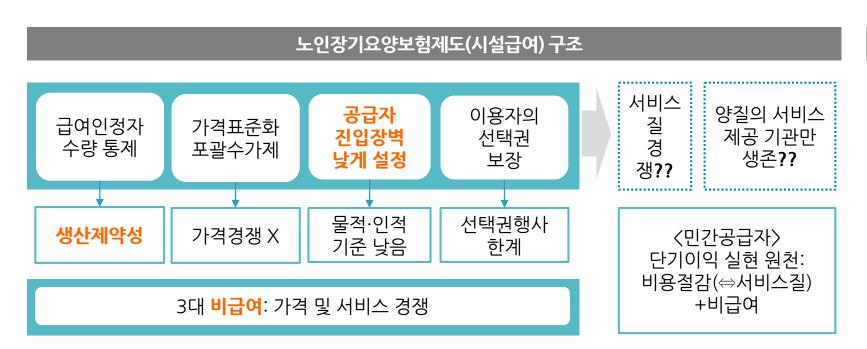
주: 기대수명은 0세 출생아가 향후 생존할 것으로 기대되는 평균 생존연수이며, 건강수명은 기대수명에서 신체적, 정신적 질병이나 장애를 가진 기간을 제외한 수명

자료: 통계청, 생명표

kiqi 보험연구원

2. 노인장기요양보험제도의 공공성

- ㆍ노인장기요양보험의 공공성, 공적 제도에 자발적으로 참여하는 민간공급자의 고민 필요 지점
- **(정부의 역할)** 재원조달 및 공급자 역할 ⇒ 재원조달, 구매자, 규제자, 환경조성자, 감독 및 평가자 역할(정책개입을 통한 공공성 확보)*
- **(제도설계)** 가격표준화·포괄수가제 & 공급자 진입장벽 낮게 설정 & 이용자 선택권 보장 ┅ *공급자, 서비스질 경쟁? ┅ 양질의 기관만 생존?*
- **(민간공급자)** 이익 = 매출증대 (이용자의 선택권과 결합, 불필요한 급여이용 유인) + 비용절감 (물적·인적 투입 비용↓⇒ 서비스질↓)
- (추가이익원천) 비급여가 많을수록, 진입 및 운영 비용이 낮을수록 공급자의 매출과 이익은 커지겠으나, 서비스 질과 공공성 담보는?



장기요양 실태 평가: 서비스 질

(단위: %)

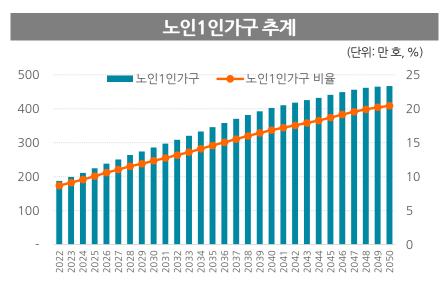
구분	기관 운영	환경 및 안전	수급자 권리 보장	급여 제공 과정	급여 제공 결과
지자체	87.4 (10.7)	-	82.7 (18.3)	-	87.4 (7.7)
법인	80.7 (14.7)		78.8 (18.2)		85.7 (7.9)
개인	72.4 (16.2)	-	72.3 (18.7)	-	83 (9.1)

주: 괄호안은 표준편차임 자료: 상지대학교 산학협력단(2023) 【iʒi 보험연구원

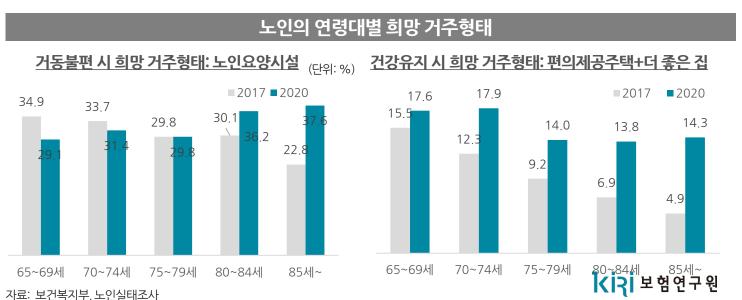
*) Powell(2007), Le Grand(2006), 석재은(2017)

3. 노인장기요양보험제도 너머: "미충족" 노인 돌봄·주거 수요

- ·후기고령인구 급증, 재가우선 요양정책, 주거+돌봄+의료 수요, 경제력 갖춘 신노년층 ⇒ "<u>미충족</u>" 노인 돌봄·주거 수요 증가
- **(후기고령인구)** 2020년 350만 명(노인인구의 43%) ⇒ 2035년 909만 명(47.8%)^{8쪽}
- **(노인1인가구)** 노인1인가구 200만(2023년) ⇒ 346만(2035년), 건강수명 고려하면 고령층 진입 후 10년 이상 유병으로 혼자 삼
- **(재가우선정책)** 제3차 장기요양기본계획(2023~2027)은 재가급여 우선 정책의 방향성 제시^{15쪽}
- **(급여인정)** 급격한 고령화와 장기요양보험의 재정부담은 장기요양보험 급여이용자 자격 및 등급의 보수적 운영 가능성 내포^{12쪽}
- **(신노년층)** 노인 주거, 의료, 돌봄에 대한 수요 증가^{14~17쪽}
- **(노인경제력)** 1954년생의 2019년 기준 공사연금은 2계층 76만원(월), 3계층 93만원, 4계층 128만원, 5계층 183만원, 6계층 246만원^{9쪽}



주: 좌축은 노인1인가구수, 우축은 전체가구수 대비 노인1인가구수의 비율(%)임 자료: 통계청, 장래가구추계



4. 시설이 집이 될 수는 없을까?

- · 전문가는 "요양시설에 거주하는 노년을 부정적으로 정체화하는 사회·문화·심리적 구조가 존재한다"고 지적 ^{김영옥(2023)}
- 김영옥, 시도: 요양시설과 집의 이분법을 질문하기- '받고 싶고 하고 싶은 좋은 노년 돌봄'을 고민하다 ④, 2023년 7월 13일 (https://ildaro.com/9672)

- ·고령자에 있어 요양시설이 집이 될 수는 없을까?
- 거동 가능한 상태에서 편의시설이 갖춰진 시설에 입소하여 살다가, 인지능력 또는 신체능력이 떨어지면 동일시설 내 다른 건물로 이동하여 신체적·정신적 능력의 변화에 맞는 돌봄을 받으며 삶을 이어가는…

·보험회사가 노인장기요양제도의 한계, 노후 삶에 대한 미충족수요, 노후돌봄의 현실과 이상간 간극을 메꿀 수 있을까?

Kiqi 보험연구원

[부록] 우리나라 노인돌봄서비스 현황과 과제

- 1. 고령화와 신노년층
- 2. 노인돌봄서비스 현황
- 3. 노인돌봄서비스 과제

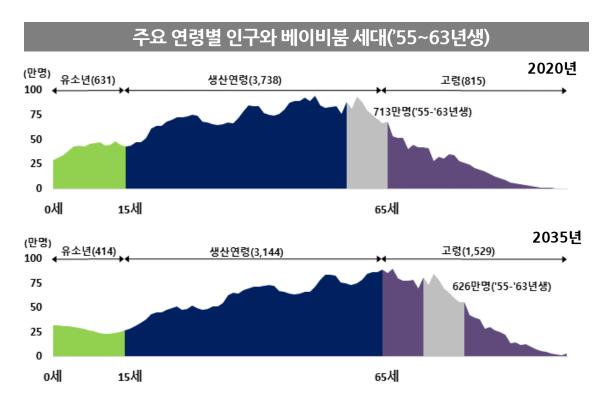
[참고문헌]

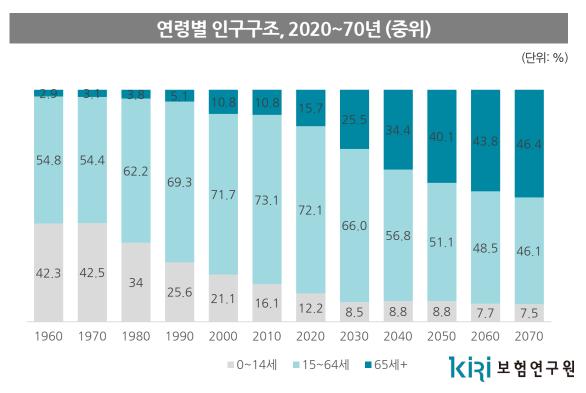
※ 이번 세미나는 일본 보험회사의 장기요양서비스 제공 현황과 사례를 소개하는 데에 목적이 있습니다. 동 자료는 일본사례 소개에 앞서, 우리나라 노인돌봄서비스와 동 세미나의 배경에 대한 이해를 돕기 위해 작성되었으며, 이하는 동 자료의 2~4쪽에 대한 상세설명입니다.

1. 고령화와 신노년층 (1/3)

·베이비붐 세대('55~'63년생)가 고령인구로 이동하는 2020년부터 고령인구 급증

- 2020년에 1955년생 노인인구 진입 시작, 2028년에는 모든 베이비부머 세대가 노인으로 전환
- 고령인구는 2024년에 1,000만명을 넘고, 2049년 1,901만명까지 증가 후 감소, 2070년 1,747만명에 이를 전망
- 고령인구 구성비는 2025년 20%, 2035년 30%, 2050년 40%를 넘어설 전망



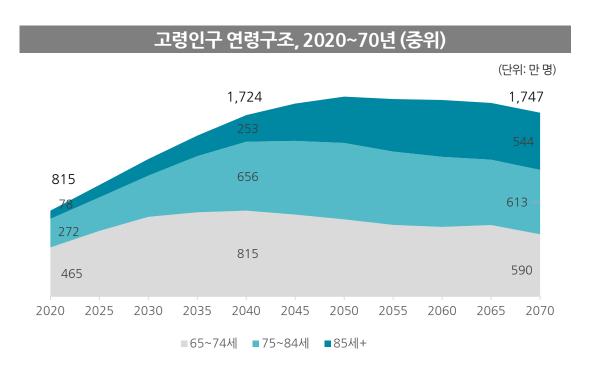


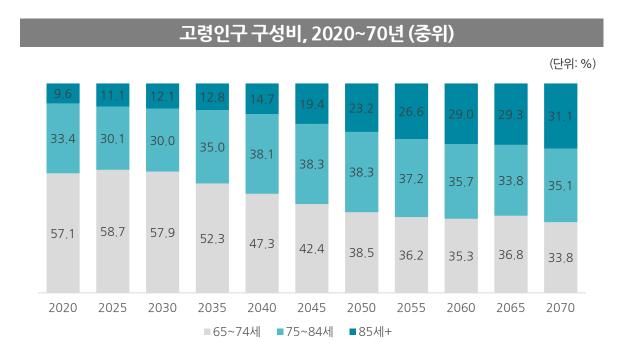
자료: 통계청, 장래인구추계

1. 고령화와 신노년층 (2/3)

· 75세 이상 후기 고령인구 증가로, 노인 돌봄 및 요양 수요 급증 전망

- 75세 이상 후기 고령인구, 2020년 350만 명(노인인구의 43%) ⇒ 2035년 909만 명(47.8%)





자료: 통계청, 장래인구추계

1. 고령화와 신노년층 (3/3)

· 2020년 베이비부머의 노인인구 진입 시작, 일정수준 이상의 연금소득이 있는 노인인구 증가 전망

- 2020년에 1955년생 노인인구 진입 시작, 2028년에는 모든 베이비부머 세대가 노인으로 전환
- 1954년생의 2019년 기준 공사연금은 2계층 76만원(월), 3계층 93만원, 4계층 128만원, 5계층 183만원, 6계층 246만원
- 건강·소득 등에서 새로운 노인세대의 등장으로 부양방식, 노인가구 구성, 서비스 기대 수준 등에서 변화 전망

보인가구 경상소득 추이 (2011~2019년) (단위: 만원/월평균) 1000 800 400 1분위 2분위 3분위 4분위 5분위

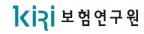
주: 균등화경상소득 기준 소득분위(5분위) 구분 자료: 통계청, 가계금융복지조사

1954년생 소득계층별 공사적연금 평균 금액 추계(2019년 기준)

(단위: 천 원/월)

구분	기초연금	국민연금	퇴직연금	계
1계층	248	375	73	696
2계층	201	438	116	755
3계층	90	642	200	932
4계층	-	892	390	1,282
5계층	-	1,140	691	1,831
6계층	-	1,379	1,079	2,458
전체평균	229	643	473	1,345

자료: 감사원(2021), 황남희·김태완 ·진화영 ·신화연 ·최옥금(2021) 재인용



2. 노인돌봄서비스 현황 (1/2): 재정사업

노인 돌봄 및 의료서비스 부문 재정정책

	질병 예방 및 관i	리		임종지원		
노인 장기 요양 보험		 〈치매국가책임제〉	- 인지저하등급 시 설/재가급여 - 이동지원서비스 - 치매가족휴가제	-시설급여 -재가급여 -통합재가급여 -가족요양보호사지 원		〈호스피스 완화의료・
정부 재정	- 방문건강관리 - 노인건강관리 - 일차의료 만성질환관리 - 자살예방사업	-치매관리 체 계 구축 -노인건강관 리(치매관리)		-노인장기요양보험 사업운영 -노인요양시설확중	-노인맞춤돌봄서비스 -양로시설 운영지원 -지역사회통합돌봄선 도사업	연명의료 결정제도〉 호스피스 전문기관 지원
국민 건강 보험	- 건강검진지원 - 건강백세 운동교실 - 노인건강마일리지	중증산정특례	〈노인장기의	2양보험제도〉	요양병원	요양병원 호스피스 시범사업

자료: 국회예산정책처(2019), 최성은(2022)

2. 노인돌봄서비스 현황 (2/2): 노인장기요양보험

·노인장기요양보험제도는 노인돌봄의 근간이 되는 제도로, 2021년 기준 노인인구의 10.7% 적용

- (대상) 2008년부터 ①65세 이상 또는 ②65세 미만 노인성 질병(치매, 뇌혈관성질환 등)을 가진 자로서 6개월 이상 스스로 일 상생활을 수행하기 어려운 자에게 신체·가사활동 등을 지원
- (급여) 재가급여, 시설급여, 특별현금급여*,1~5등급 및 인지지원등급
- (인정자) 2021년말 기준 인정자 약 95만4천명(노인인구의 10.7%), 이용자 79만5천명

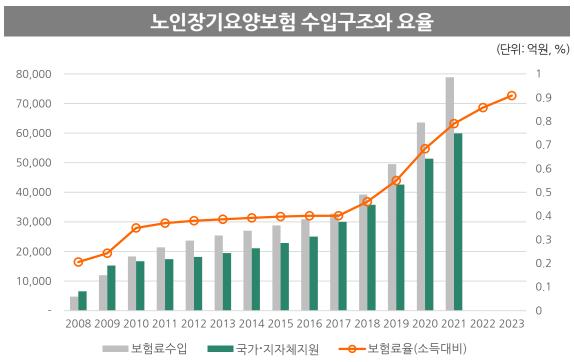
구분	1등급	2등급	3등급	4등급	5등급	인지지원등급	
제공	재가-	·시설	재가		주야간보호		
급여	치매가족휴가제	(종일방문요양)	(시설				
	치매가족휴가제(단기보호), 복지용구(재가급여 이용 시)						

계	1등급	2등급	3등급	4등급	5등급	인지지원등급
953,511명	47,800명	92,461명	261,047명	423,595명	106,107명	22,501명
(100%)	(5%)	(9.7%)	(27.4%)	(44.4%)	(11.1%)	(2.4%)

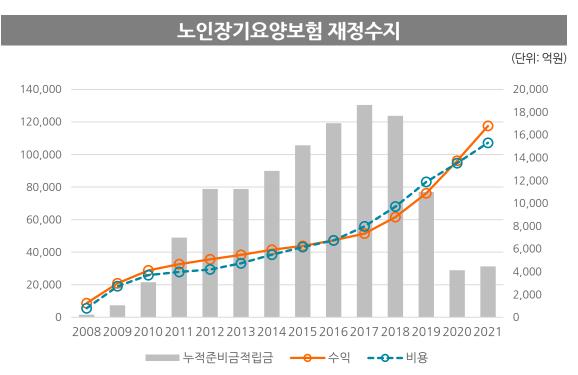
3. 노인돌봄 과제 (1/3): 장기요양보험제도 지속가능성

·노인돌봄 수요 및 급여비 지출 증가로 노인장기요양보험의 재정수지 악화

- 급여 지출 증가 ⇒ 장기요양보험요율 인상, 국가 및 지자체 부담 확대, 누적준비금 사용, 후기 고령인구(돌봄수요) 급증, 서비스 질 제고를 위한 수가 인상 ⇒ 요율 인상, 국가 및 지자체 부담 확대 ⇒ 제도의 지속가능성 우려 존재



주: 1) 국가 및 지자체 지원=국고지원금+국가분 의료급여부담금+지자체분 의료급여 부담금 2) 막대는 좌축(억원), 꺽은선은 우축(%)임 자료: 국민건강보험공단, 장기요양보험통계, 보건복지부 웹페이지

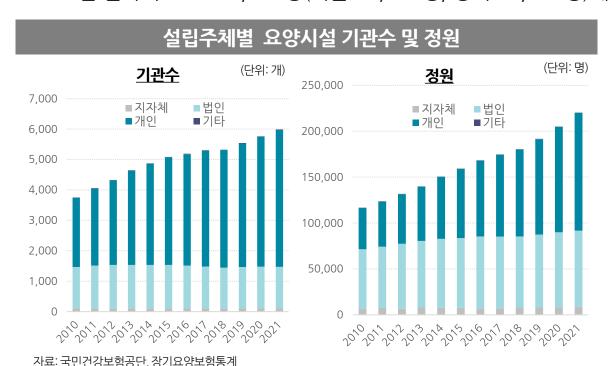


주: 막대는 우축(억원), 꺾은선은 좌축(억원)임 자료: 국민건강보험공단, 장기요양보험통계

kiqi 보험연구원

3. 노인돌봄 과제 (2/3): 공공성과 서비스질

- · 요양시설 설립은 민간이 주도, 노인돌봄서비스의 공공성과 서비스질을 담보하기 위한 규제 강화 요구 존재
 - 정부, 공급자 역할 제한적이며 재원조달·구매자·규제자·환경조성자·감독 및 평가자 역할(정책개입을 통한 공공성 확보)Powell(2007) 등
 - 2021년 시설 수 기준 개인 75%, 법인 23% 차지, 정원 기준 개인 58%, 법인 38% 차지
 - 서비스질 평가 결과, 지자체 시설은 법인 또는 개인 시설에 비해 모든 부문에서 유의하게 높음
 - 2030년 전국적으로 148,446명(서울 29,458명, 경기 30,072명)에 해당하는 요양시설 부족 전망 ^{김세진(2021)}



장기요양실태 평가: 서비스 질

(단위: %) 급여 수급자 급여 환경 기관 제공 구분 및 권리 제공 운영 안전 과정 결과 보장 96,2 82.7 81,6 87.4 87.4 지자체 (10.7)(4.6)(18.3)(14.8)(7.7)93 4 788 798 85 7 80 7 법인 (14.7)(6.8)(18.2)(17.3)(7.9)90.9 72 3 744 83 72.4 개인 (16.2)(7.8)(18.7)(18.4)(9.1)

주: 괄호안은 표준편차임

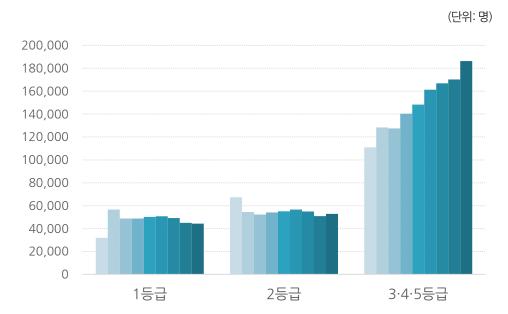
자료: 상지대학교 산학협력단(2023)

kiąi 보험연구원

3. 노인돌봄 과제 (3/3): 미충족 돌봄·의료·주거 수요 ①

- · 중증노인의 요양병원 선호, 경증노인의 시설이용 증가 ⇒ 중증도 상관없이 노인의 돌봄·의료 접근성 수요 존재
 - 의료 및 요양 수요 충족 + 비용구조 ⇒ 중증노인의 요양병원 선호
 - 재가서비스의 불충분성 + 돌봄의 어려움 + 비용구조 ⇒ 경증노인의 시설이용 증가

요양등급별 시설급여 이용자 수 (2013~2021)



자료: 국민건강보험공단, 장기요양보험통계

장기요양서비스와 요양병원 월평균 비용

구분	재가서비스	노인요양시설	요양병원
보험자부담(a)	1,084,855원	1,457,760원	811,800원
법정본인부담(b)	191,445원	589,440원	801,750원
본인부담상한제 환급(c)	-	-	522,960원
실질법정본인부담(b-c)	191,445원	589,440원	278,790원
비급여본인부담(d, 간병비)	-	-	1,068,000원
계(a+b+d)	1,276,300원	2,047,200원	2,681,550원
일 이용시간	3~4시간	24시간	24시간

주: 1) 본인부담상한제 환급: 재가서비스 및 노인요양시설의 경우 3등급, 요양병원의 경우 선택입원군 기준임 2) 본인부담상한액: 360일 입원 기준, 소득분위 전체의 평균금액

자료: 한림대학교 산학협력단, 2020 재정사업 심층평가 노인의료지원사업군, 2020,; 최성은(2022) 재인용

ki₹i 보험연구원

3. 노인돌봄 과제 (3/3): 미충족 돌봄·의료·주거 수요 ②

ㆍ「제3차 장기요양기본계획(2023~2027)」, 재가우선 장기요양정책

1. 노인장기요양보험의 보장성 강화

중점과제	2022년	\Rightarrow	2027년
장기요양보험 수급자	101.9만 명		145만 명
중증수급자 서비스양 확대	재가<시설	\Rightarrow	재가≒시설
재가서비스 다양화	5종+복지용구	\Rightarrow	현행+신규 서비스
가족 지원 체계 마련	65개소	\Rightarrow	227개소
장기요양 가족휴가제 도입	치매(8일)	\Rightarrow	치매+1·2등급 (12일)
서비스 이용자 만족도	86.2%	\Rightarrow	88%

2. 신노년층의 본격 진입 대비 장기요양서비스 고도화

중점과제	2022년	\Rightarrow	2027년
장기요양 등급체계	1~5등급, 인지지원등급	\Rightarrow	장기요양 필요도 기반
서비스 이용 비중(재가:시설)	77:23	\Rightarrow	80:20
통합재가서비스 확산	31개소	\Rightarrow	1.4천 개소
개택의료센터 확산	28개소	\Rightarrow	250개소

3. 공급체계 혁신 및 역량 지원 강화

중점과제	2022년	\Rightarrow	2027년
장기요양기관 규모	2.7만 개소	\Rightarrow	+5천 개소('30), 공립·민간 확충, 진입제도 개선
장기요양기관 기본 유형	3~4인실 중심	\Rightarrow	1·2인실 확대, 유니트케어
요양보호사1명당 수급자수	2.3명	\Rightarrow	2.1명
요양보호사 수	60만 명	\Rightarrow	75만 명
장기요양기관 평가	정기평가	\Rightarrow	평가 다양화
장기요양기관 지정갱신제	법적 근거 마련	\Rightarrow	부실기관 퇴출('25~)

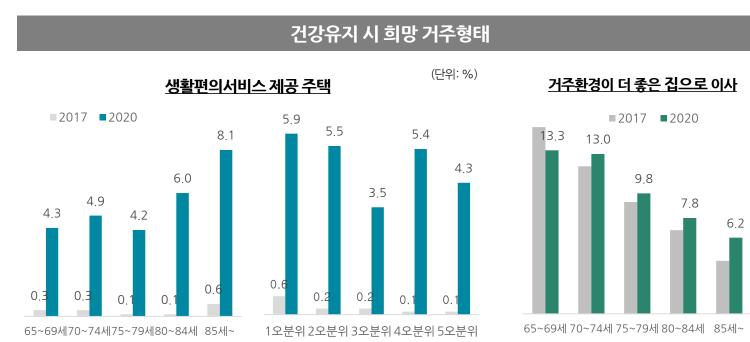
4. 장기요양보험 제도의 지속가능성 제고

중점과제	2022년	\Rightarrow	2027년
급여비 비중(재가:시설)	62:38	\Rightarrow	70:30
적정 국고지원 등 재원	국고 20%	\Rightarrow	국고 20%+α(수입확충 등)
장기요양 수요 예측 시스템	도입 추진	\Rightarrow	코호트 구축('25)
돌봄기술 도입·활용	도입 추진	\Rightarrow	R&D, 확산

kiąi 보험연구원

3. 노인돌봄 과제 (3/3): 미충족 돌봄·의료·주거 수요 ③

- · 건강함에도 불구, 고령에서 오는 거처에 대한 '특별한' 수요가 소득수준에 상관없이 존재
 - 건강을 유지함에도, 생활편의서비스 제공 주택 거주를 희망하는 비율이 불과 3년만에 소득수준에 상관없이 증가
 - 건강을 유지함에도, 보다 나은 거처를 희망하는 비율이 연령 및 소득수준 상관없이 일정 수준 존재
 - 일정수준 이상의 소득흐름이 있는 베이비부머의 노인인구 진입 시, 고령자 주택에 대한 수요, 보다 가시화 전망



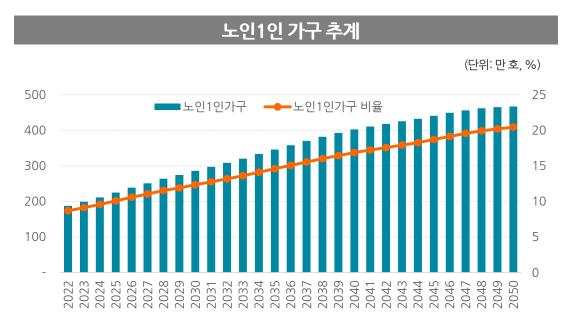
주거시설 이용 시 유료서비스 이용 희망 정도

(단위: %) 될 수 있으면 구분 하고 싶음 있음 식사서비스 17 2 38 5 24.9 청소, 빨래 24.9 17.5 35.4 운동,문화,여가 15 2 347 317 의료 28.4 396 21.7 18.9 397 26.5 병의원, 외출 13.8 41.6 31.4 동행 및 지원

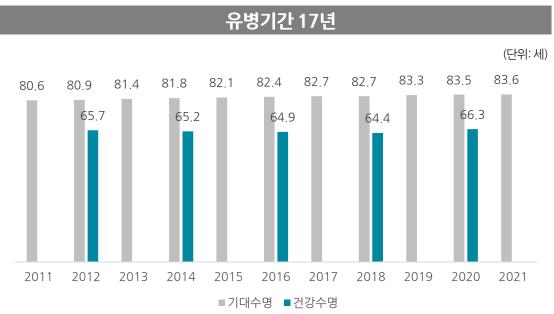
주: 1) 현재 집에서 계속 거주 2) 거주환경이 더 좋은 집으로 이사 3) 식사, 생활편의서비스 등이 제공되는 주택 입주 4) 기타 자료: 보건복지부, 노인실태조사

3. 노인돌봄 과제 (3/3): 미충족 돌봄·의료·주거 수요 ④

- ㆍ 건강함에도 불구, 고령에서 오는 거처에 대한 '특별한' 수요가 소득수준에 상관없이 존재
 - 사별, 이혼 등 노인세대의 가족분화 진행, 노인1인가구 200만(2023년) ⇒ 346만(2035년)
 - 건강수명 고려하면, 고령층 진입 후 10년 이상 유병으로 혼자 삼
 - 거동가능 유병 1인가구 고령자에 재가우선 정책의 효능감을 장담하기 어려움



주: 좌축은 노인1인가구수, 우축은 전체가구수 대비 노인1인가구수의 비율(%)임 자료: 통계청, 장래가구추계



주: 기대수명은 0세 출생아가 향후 생존할 것으로 기대되는 평균 생존연수이며, 건강수명은 기대수명에서 신체적, 정신적 질병이나 장애를 가진 기간을 제외한 수명

자료: 통계청,생명표

kiqi 보험연구원

참고문헌

- 감사원(2021), 감사보고서 인구구조변화 대응실태 ॥ (노후소득보장 분야)
- 김세진·김혜수·이윤경(2021), 노인요양시설의 지역별 수요-공급 적정성 분석. 한국보건사회연구원
- 김영옥, 시도: 요양시설과 집의 이분법을 질문하기 '받고 싶고 하고 싶은 좋은 노년 돌봄'을 고민하다 ④, 2023년 7월 13일 (<u>https://ildaro.com/9672</u>)
- 석재은 (2008), 한국 장기요양서비스의 복지혼합: OECD 국가들과의 비교적 접근. 사회 보장연구, 24(4), pp.199-230
- 석재은 (2017), 장기요양서비스의 공공성 강화를 위한 규제의 합리화 방안 연구, 보건사회연구 37(2), pp. 423~451
- 최성은 (2022), 고령화시대의 노인장기요양보험과 노인돌봄 재정정책, 재정포럼 308, 한국조세재정연구원
- 황남희·김태완·진화영·신화연·최옥금(2021), 중장기 노후소득보장 전망 및 정책연구, 정책보고서, 한국보건사회연구원
- Le Grand, J. (1991), Quasi-markets and Social Policy. The Economic Journal, 101(408), pp.1256-1267
- Powell, M. (ed.) (2007), Understanding the Mixed Economy of Welfare. Bristol: The Policy Press and Social Policy Association
- 국민건강보험공단, 장기요양보험통계
- 보건복지부, 노인실태조사
- 통계청, 장래인구추계, 장래가구추계, 생명표
- 금융위원회 2022년 11월 보도자료, "금산분리 및 업무위탁 제도개선을 통해 금융과 비금융간의 융합·협력을 강화하겠습니다. 「금산분리 제도개선 방향」 및 「업무위탁 제도개선 방향」 보고·논의 -"
- 보건복지부 2023년 8월 17일 보도자료, "초고령사회 대비 장기요양서비스 확충과 품질관리 나선다"

감사합니다.