

---

## 발 제

통합돌봄정책 추진현황과 지역돌봄의 과제

---

# 통합돌봄정책 추진현황과 지역돌봄의 과제

---

2026. 3. 10

홍선미(한신대학교)

## Contents

---

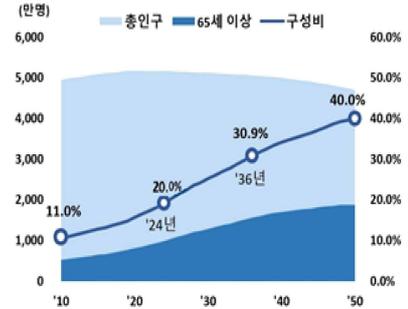
- I. 통합돌봄에 대한 현장의 요구
- II. 통합돌봄 관련 국가 정책의 변화
- III. 통합돌봄법 이행 사항
- IV. 지방정부의 추진 현황
- V. 남양주 통합돌봄의 방향

# I. 통합돌봄에 대한 현장의 요구

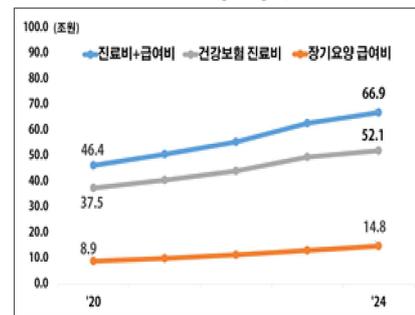
## 1. 돌봄서비스 수요급증에 따른 공급 문제

- 인구·사회구조 변화에 따른 사회서비스 수요급증  
 세계에서장 빠른 고령화. 고령인구 14.02%(2017년)→20.3%(2025년)  
 85세 이상 노인인구 113만 명(2025년)→ 372만 명(2045년)으로 급증  
 요양보호사인력 2043년 99만 명 추가 필요(저출산고령사회위원회, 2025)  
 노인 요양병원 입원 26만명, 요양시설 입소 27만명(보건복지부, 2026)  
 노인진료비('20)37.5조→('24)52.1조원, 장기요양급여비: ('20)8.9조→('24)14.8조원
- 취약계층 선별, 소득·연령·장애 기준 등으로 경계인의 위험도 증가  
 공공돌봄 서비스와 민간 서비스 사이에 낀 중위소득 가구의 제도 접근성 제한  
 월평균 간병비(370만원) 고령가구 중위소득의 1.7배, 간병실인양개어러등 유발
- 24시간 돌봄시설 부족으로 특수시간대·긴급상황시 돌봄 공백 발생
- 일상돌봄서비스 확대과정에서 지방정부간 공급 격차 커짐

〈노인 인구 수 및 구성비〉



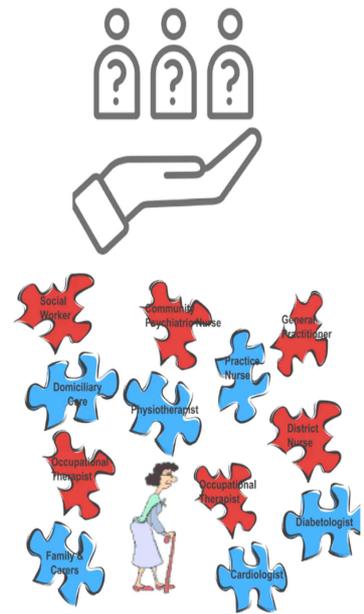
〈노인 의료·요양 재정 추이〉



# I. 통합돌봄에 대한 현장의 요구

## 2. 공급자 중심, 분절적 사회서비스 전달체계의 문제

- 노인, 장애인, 정신장애인, 청년, 중장년 등 대상별 정책 설계의 혼란  
 노인·장애인은 연령·자격에 따라 서비스 단절, 중복 지원 불가  
 노인 중심 설계로, 청년·중장년 1인 가구, 사회적 고립가구 등 돌봄지원 불충분
- 보건, 복지, 주거 등 분야별 사회서비스의 파편적·분절적 공급
- 부처별 별도의 정책 기획 및 사업 운영  
 보건복지부(지역아동센터, 다함께돌봄), 교육부(방과후학교, 초등돌봄교실)  
 여성가족부(아이돌봄서비스, 공동육아나눔터, 청소년방과후아카데미)등 운영
- 재정지원 방식별 사회서비스 공급체계 분리  
 의료는 건강보험, 요양은 장기요양보험, 돌봄은 지자체 예산 등으로 분절, 병원/ 시설/ 지역사회 분리 시스템 작동



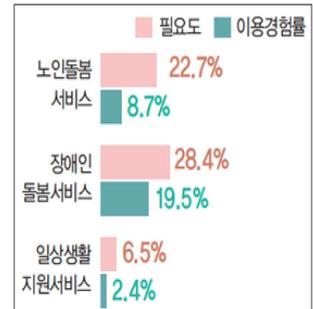
# I. 통합돌봄에 대한 현장의 요구

## 3. 다양한 대상과 상황에 맞는 돌봄서비스 제공의 어려움

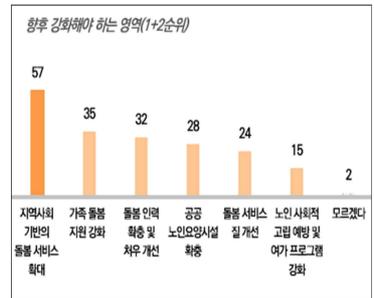
연내 돌봄서비스 이용의향있는 가구 60%, 필요도 비해 이용경험률은 절반 이하...

- 노인맞춤돌봄서비스
  - 안전지원(방문·전화·ICT 안전확인), 사회참여(사회관계 향상 프로그램, 자조모임) 생활교육(신체·정신건강 교육), 일상생활지원(이동·활동지원, 가사지원) 연계서비스(주거개선, 건강지원 등 민간자원 연계), 특화서비스(고립·우울 노인 대상 맞춤형 사례관리, 집단활동 등)
- 장애인활동지원서비스
  - 신체활동 지원, 가사활동 지원, 사회활동 지원 등
- 가사·간병 방문지원서비스
  - 가사 지원(청소, 세탁, 식사준비 등), 간병 지원(신체활동 보조, 건강관리 등)
- 일상돌봄서비스(청·중장년 등)
  - 돌봄이 필요한 중장년과 청년, 가족돌봄 청년에게 일상생활 지원, 정서지원, 사회참여지원 등
- 지역사회서비스 스투자사업
  - 기타 지자체가 지역특성 및 주민수요에 맞는 사회서비스를 발굴·기획하여 제공
  - 노인맞춤형 운동서비스, 식 영양관리서비스, 심리지원서비스, 병원동행서비스 등

<돌봄서비스 필요도 대비 이용경험률>



출처: 보건복지부(2019), 사회서비스 수요-공급 실태조사



출처: (주)한국리서치(2025), 초고령사회 진입과 돌봄 위기

# I. 통합돌봄에 대한 현장의 요구

## 4. 돌봄분야 사회서비스 제공주체의 취약성

정부가 운영하는 공공 돌봄서비스를 희망하나, 영세한 민간 서비스 제공기관이 절대 다수를 차지

<희망하는 노인돌봄서비스 제공주체>

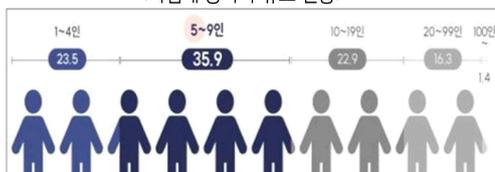


출처: 한국보건복지연구원·공공시장·돌봄서비스조공동인사조사(2023)

<사업체 조직형태 현황>



<사업체 종사자 규모 현황>



<선도사업 제공 통합돌봄서비스>

사업 예시	주거	신체건강/보건의료	일상생활지원	보호돌봄요양
연계 사업	· LH 공공형 안심주택/ 매입임대공공리모델링 · 새마을마을/도시재생뉴딜 주거편의시설 · 이주비용지원	· 일차의료안정질환 시범 사업 · 방문진료수거시범사업 · 의료기관지원 · 시범사업 · 요양병원지원환자 지원사업 · 건강생활지원센터확충 · 지역사회중심재활(CBR) · 재가정신질환자 사례관리	· 재가의료급여시범사업 · 사회서비스원 · 종합재가센터	· 돌봄가족지원사업 · 장애인 주간활동지원
선도 사업 예산 + 자체 예산	· 노인 편의주택 개보수 · 케어안심주택 · 고향지안심주택 · 중간집 운영 · 공동생활관 · 안심생활(주거)지원 · 주거위생환경개선 · 장애인자립주택 · 전담코디네이터	· 기능회복훈련 · 한의주치의/방문한의 · 방문치과/구강관리 · 다제약물복용관리 · 허약노인운동관리 · 방문재활/물리치료 · 치매맞춤돌봄 · 건강관리교육패키지 · 경인지 지원 · 건강돌봄센터 구축 · 퇴원환자 안전확인 · 가정돌봄센터 축적의 · 낙상예방교육 · 지역호스피스 · 건강리더 양성	· 모바일안심케어 · 이동지원 (돌봄택시 등/병원동행) · 영양 급식 · 퇴원자 복지/ · 가계도구 지원 · 24시간 돌봄/위기대응 · 복지응구 · 스마트홈/CT · 돌봄택지 · 자립지원코디네이터 (장애인, 정신질환) · 틈새돌봄 · 예방형 마을돌봄 · 가사간병지원 · 안부확인/정서지원 · 방문미이용	· 방문도우미/요양/가사 지원 · 긴급돌봄 · 가정시설 마을돌봄 · 통합안정지원/정서지원 · 노인정신건강프로그램 · 발달상담 · 1인1가구 스마트안심 지원 · 일자리사업 · 응급안전알림 · 케어팜(care farm)

출처: 정현진등(2022), 지역사회통합돌봄 선도사업 모니터링 및 효과성 분석 연구(3차년도), 보건복지부건강보험공단

## II. 통합돌봄 관련 국가정책의 변화

### 살던 곳에서 계속 거주하는 삶(Ageing in Place)을 위한 국가돌봄 정책 추진

지역사회통합돌봄은 그간 제도 발전과정에서 취약했던 돌봄영역을 국민의 권리중심 보편적 제도설계로 재편하는 전환적 의미  
지역사회통합돌봄은 거대한 사회개혁의 과제 (김용익, 2020. 지역사회통합돌봄 전문가콜로키움)

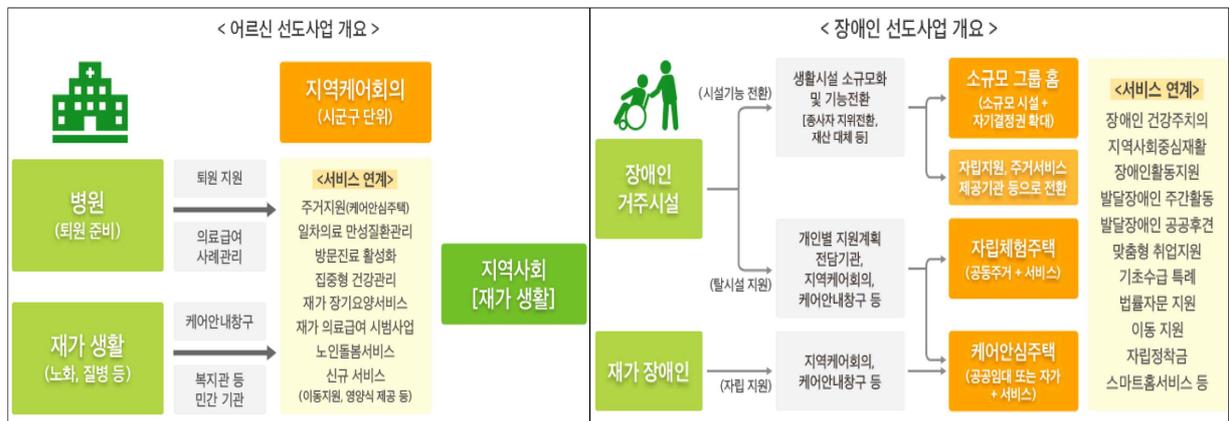
- 2018년 1월 18일, ‘모두가 어울려 살기 위한 지역사회포용확대’ 계획 발표
- 2018년 11월 ‘지역사회 통합 돌봄 기본계획(1단계 노인중심)’ 발표
- 2019년 6월 ‘지역사회통합돌봄(커뮤니티케어) 선도사업 추진



## II. 통합돌봄 관련 국가정책의 변화

### 지역사회통합돌봄 선도사업 2019. 6.~2022. 12. 16개 지자체(노인 13개, 장애인 2개, 정신질환자 1개 지역)

‘노인통합돌봄’은 주거지원, 방문진료, 재가 장기요양서비스 등의 통합적 연계를 통해 요양병원 입원환자의 지역사회 복귀를 지원하고, 예방·건강관리, 재가서비스 지원을 통해 ‘살던 곳’에서 가능한 오래 건강하게 살 수 있도록 지원(Healthy aging in place)하는 모델



출처: 보건복지부(2023, 6월 28일), 노인 의료·돌봄 통합지원 시범사업 개시 [보도자료]

## II. 통합돌봄 관련 국가정책의 변화

### 노인 의료-돌봄 통합지원 시범사업 2023. 7.~2025. 12. 12개 지자체

건강돌봄을 강조하여 75세 이상 복합적 돌봄욕구가 높은 노인 중심 재설계 (요양병원·시설 경계선 노인, 의료기관 퇴원환자, 노인맞춤돌봄서비스 중점군 등) 재택의료센터 등 방문의료서비스 확충에 중점('25년 135개소)



출처: 보건복지부(2023, 6월 28일), 노인 의료-돌봄 통합지원 시범사업 개시 [보도자료]

## II. 통합돌봄 관련 국가정책의 변화

### 이재명 정부 123대 국정과제 78번에 '지금 는 곳에서 누리는 통합돌봄' 제시

- 살던 곳에서 거주하며 의료·돌봄서비스 누리는 지역사회 통합돌봄체계 구축 위해, 수요자 중심서비스 확충 기반 조성
  - 대상자 단계적 확대 : 노인 → 장애인('26), 정신질환자('28)
- (서비스 확대) 지역사회 기반의 의료-요양-돌봄 등 재가 서비스 확충
  - 가정방문형(방문요양+방문간호)·주야간보호형(주야간+방문요양+간호서비스) 등 통합재가 서비스 제공 기관 확충(1,400개소)
  - 재택의료센터(195개 → '30년 650개소) 대폭 확충, 보건소·의료원 등 공공의료기관의 재택의료 제공 강화
  - 재택간호센터 단계적 설치·운영, 재가 생애말기 케어 모형 도입
  - 일상생활돌봄으로 가사·식사·이동지원 등 일상생활서비스 확대
  - 노인맞춤돌봄 중점 대상 확대, 퇴원환자 단기집중 서비스 추진
- (지원주택 확대) 퇴원환자 대상 주거 및 서비스 제공하는 지원주택 ('30년 1,500호) 확충으로 요양병원(시설) 입소방지

구분	'26~'27년	'28~'29년	'30년
단계	기본체계 구축期<Set-up>	기본체계 정착期<Activation>	AIP 고도화期<Impact>
	▶기반을 튼튼하게 다지는 시기	▶통합돌봄 제도의 안정적 작동 + 서비스의 접근성·질을 평준화하는 시기	▶실질적인 AIP 성과를 창출하는 시기

### III. 돌봄통합법 이행 사항



#### 「의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률」 (2024. 3.26. 공포, 2026.3.27. 시행)

통합돌봄은 기존의 분절적이고 파편적인 서비스로 인해 돌봄 공백이 발생하는 문제를 개선하고, 돌봄 수요자의 필요에 맞게 보건·의료, 장기요양, 일상생활지원, 주거지원을 통합적으로 제공하는 돌봄 정책을 의미

국가와 지방자치단체는 통합지원 대상자에 대해, 통합지원의 책무를 지고 이에 대한 행정적·재정적 지원해야 함

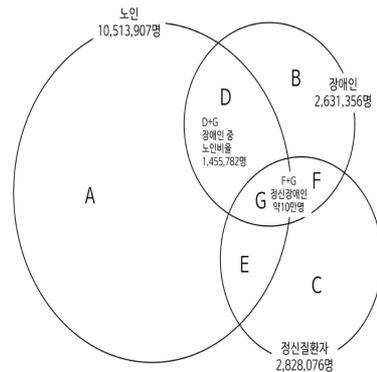
#### 「통합돌봄지원법」 제1장(총칙) 제4조(국가와 지방자치단체의 책무)

- ① 국가와 지방자치단체는 노쇠 등으로 일상생활 유지에 어려움을 겪는 사람이 살던 곳에서 생애 말기까지 건강하고 존엄한 생활을 영위할 수 있는 여건을 조성하도록 노력하여야 한다
- ② 지방자치단체의 장은 통합지원 정책을 수립·시행 할 때에는 다음 각 호의 사항이 실현될 수 있도록 노력하여야 한다  
포괄적 지원체계 구축, 재가 완결형 통합지원 연계 체계 마련, 지역주민 참여 기반의 생활권 단위 통합지원 생태계 조성, 통합지원 대상자의 자기결정권 보장, 통합지원 서비스의 공공성 강화, 가족과 보호자에 대한 지원과 보호
- ③ 시·도지사는 관할지역에서의 통합지원체계를 구축·확산하도록 인프라 및 재원을 확보하여 시·군·구에 대하여 필요한 지원을 하여야 한다

### III. 돌봄통합법 이행 사항

#### 돌봄통합지원법에 따른 통합지원 대상

입원·입소 경계선상에 있는 노인 245만명 추산  
장애인·정신질환자 등 대상자 단계적 확대



노인	장애인	정신질환자	돌봄필요군
장기요양자(급여수급자, 병원 퇴원환자, 노인맞춤중점군 등 입원 및 입소 경계선상의 65세 이상 노인/질병, 신체기능, 사회생활기능, 정신건강, 구강·영양 등 노쇠여부와 복합 욕구 평가	의료적 필요도가 높은 고령장애인, 자체, 뇌병변 등 중증장애 우선 대상/고령장애인 노인통합관정체계 적용/65세 미만 장애인서비스지원종합조사+보건의료·건강관리영역 추가	복합욕구 있는 정신건강복지센터 사례관리 대상자 연계형 통합지원/정신질환자 특성 반영한 의료돌봄 필요도 조사도구 개발 및 시범사업 적용(*27)	사회적 고립가구, 복합욕구있는 중장년 청년 1인가구 등 통합지원이 필요한 대상자 지정 (시도지사, 시군구청장)

#### 「통합돌봄지원법」 제1장(총칙) 제2조(정의)

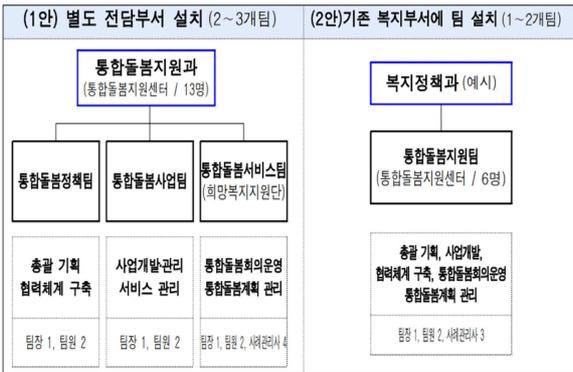
통합지원대상자란 노쇠, 장애, 질병, 사고 등으로 인해 일상생활 유지에 어려움이 있어 복합적인 지원을 필요로 하는 노인, 장애인 등으로서 대통령령으로 정하는 사람

#### 「통합돌봄지원법 시행령」 제2조(통합지원 대상자)

1. 65세 이상인 사람
2. 「장애인복지법」 제32조에 따라 장애의 정도가 심한 장애인으로 등록된 장애인으로서 통합지원이 필요하다고 보건복지부장관이 인정하는 사람
3. 그 밖에 통합지원이 필요한 취약계층 등에 해당하는 사람으로서 시도지사 또는 시군구청장이 보건복지부장관과 협의하여 인정하는 사람

### III. 돌봄통합법 이행 사항

#### 돌봄통합지원법에 따른 전담조직의 설치



전담팀의 조직구성 수준이 지자체의 추진의지를 확인할 수 있는 핵심 척도

<광주 서구 통합돌봄국 돌봄정책과 돌봄정책팀 조직구성 사례>

구형상					돌봄정책과	돌봄지원과	재활요청서비스팀	일반지원팀
부구형상					돌봄정책팀	담당업무		
생활성부국	문화정책과	통합돌봄국	복지급여과	환경교통국	돌봄정책팀장	통합돌봄 업무 총괄		
수민자치과	문화예술과	돌봄정책과	복지정책과	자원순환과	주무관	통합돌봄 계획수립 및 평가, 추진상황 보고 및 평가, 통합돌봄 모니터링 및 컨설팅 참가 운영		
공민자치과	경제과	돌봄지원과	복지급여과	거주환경과	주무관	국, 과 사무에 관한 사항 예산 편성 및 지출에 관한 사항		
행복교육과	체육관광과	지출선교팀	양성지원복지과	교통행정과	주무관	주거/돌봄 일상생활지원 수행기관 계약관리(사립)비영리법인(단체), 주택제외수 시정(사유)방기 등 전반		
민원봉사과	노사관계		일자리양성 지원과	교통지나과	주무관	보건 의료서비스 수행기관 계약제정(사립)비영리법인(단체), 통합돌봄 보건 의료 연계사업 운영		

#### 「통합돌봄지원법」 제5장(통합지원 기반 조성) 제21조(전담조직 등의 설치·운영)

- ① 시장·군수·구청장은 통합지원을 위한 전담조직을 둘 수 있다.
- ② 제1항에 따른 전담조직은 통합지원 관련기관 등과 협력하여 통합지원과 관련된 다음 각 호의 업무를 수행한다.  
개인별지원계획의 시행 관리, 통합지원 연계·조정, 모니터링 등, 통합지원 서비스 발굴 및 제공, 업무 협의 및 교류, 예산 확보·조정 등
- ③ 시장·군수·구청장은 보건소 및 읍·면·동 등에 통합지원 업무를 지원하기 위한 조직을 둘 수 있다.
- ④ 제1항부터 제3항까지에 따른 전담조직 등의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 조례로 정한다

### III. 돌봄통합법 이행 사항

#### 돌봄통합지원법에 따른 지역계획 수립

지역계획은 지역사회보장계획과 연계하여 수립하고, 통합지원 실태조사와 지역사회 보장조사 결과를 반영 시·군·구 통합지원협의체의 심의를 거쳐 확정하고, 이를 매년 11월 30일까지 시·도지사에게 제출

#### 「통합돌봄지원법」 제2장(통합지원 기본계획 수립 등) 제6조(지역계획의 수립·시행)

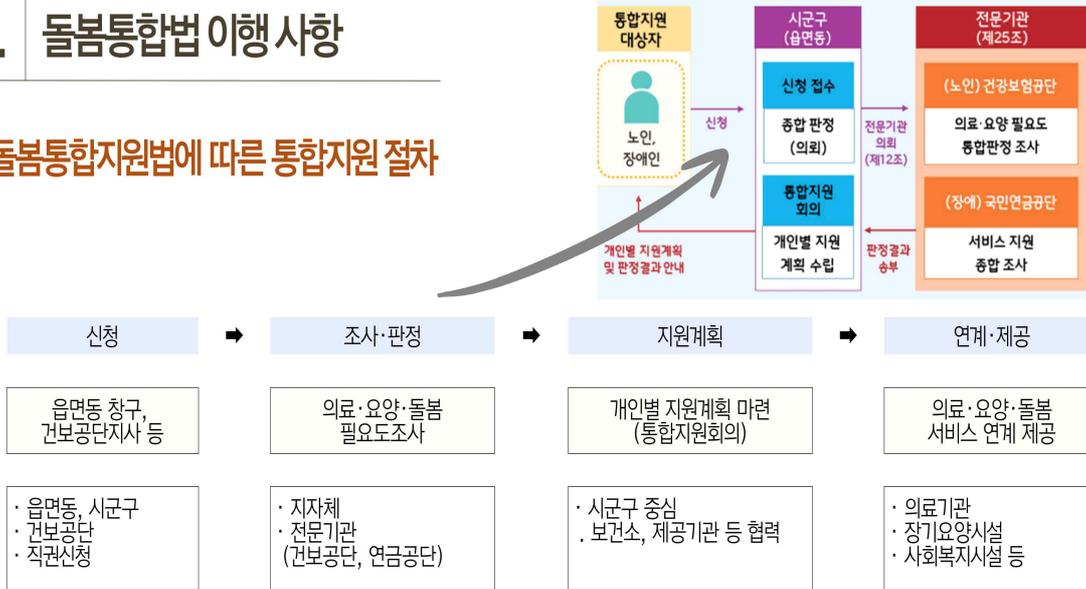
- ① 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 기본계획에 따라 매년 통합지원 지역계획을 수립하여 시행, 다음 각 호의 사항을 포함 통합지원 전달체계의 조직·운영, 통합지원 대상자의 발굴과 지원체계 구축, 통합지원 재원 조달과 운용, 통합지원 제공 공공기반시설과 자원 공급 방안, 관련 부서와 관련기관 간의 연계·협력방안, 관련 조례·제도의 개선에 관한 사항 등

#### 「통합돌봄지원법 시행규칙」 제3조(지역계획의 수립·시행)

- ① 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 법 제6조제1항에 따른 통합지원 지역계획(이하 “지역계획”이라 한다)을 수립할 때에는 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」 제35조에 따른 지역사회보장계획과 연계
- ② 시장·군수·구청장은 지역주민 등 이해관계인의 의견을 듣고 지역계획을 수립한 후 법 제20조에 따른 시·군·구 통합지원협의체의 심의를 거쳐 확정하고, 이를 매년 11월 30일까지 시·도지사에게 제출

### Ⅲ. 돌봄통합법 이행 사항

#### 돌봄통합지원법에 따른 통합지원 절차

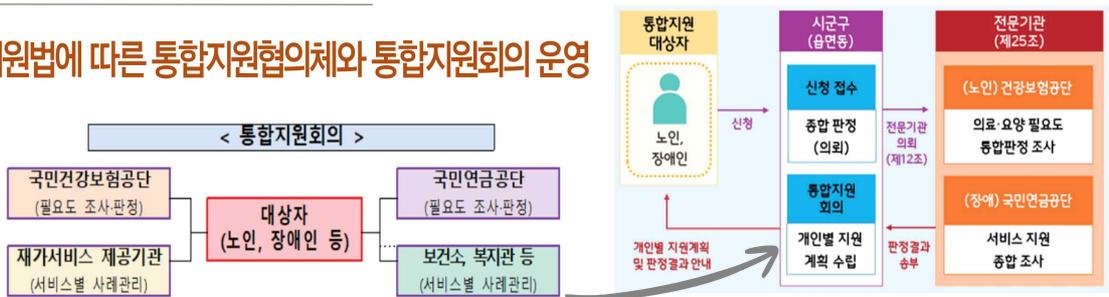


#### 「통합돌봄지원법 시행령, 제5조(종합판정 등)

- ① 시장·군수·구청장은 통합지원 대상자의 신청을 받거나 통합지원 대상자를 발굴한 경우 의료적 지원 필요도 및 일상생활 요양·돌봄 필요도 등을 종합적으로 판정한다  
 1. 노쇠 등으로 인한 신체기능 및 일상생활 수행능력/ 2. 질병 여부 등 의료서비스의 필요성/ 3. 영양상태/ 4. 주거환경  
 5. 그 밖에 의료적 지원 필요도 및 일상생활 요양·돌봄 필요도 등을 결정하기 위해 보건복지부장관이 필요하다고 인정하는 사항
- ② 시장·군수·구청장은 종합판정에 필요한 조사 업무의 일부를 보건복지부장관이 지정하는 전문기관에 위탁에 위탁한다

### Ⅲ. 돌봄통합법 이행 사항

#### 돌봄통합지원법에 따른 통합지원협의체와 통합지원회의의 운영



#### 「통합돌봄지원법」 제5장(통합지원 기반 조성) 제20조(통합지원협의체)

- ① 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 통합지원의 원활한 추진과 통합지원 관련 기관 등과의 연계·협력을 강화하기 위하여 **통합지원협의체**를 둔다. 이 경우 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」 제41조에 따른 지역사회보장협의체와 통합하여 운영할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 통합지원협의체는 다음 각 호의 업무를 심의·자문한다.  
 1. 지역계획 수립 및 평가에 관한 사항/ 2. 통합지원 시책 추진에 관한 사항/ 3. 통합지원 관련기관 등과의 연계·협력에 관한 사항

#### 「통합돌봄지원법 시행규칙, 제9조(개인별 지원계획의 수립 등)

- ② 시장·군수·구청장은 개인별 지원계획을 수립하기 위하여 다음 각 호에 해당하는 사람으로 구성하는 **통합지원회의**를 운영할 수 있다. 시·군·구의 업무담당자/ 관할 보건소 및 읍·면·동의 업무담당자/ 통합지원 관련 기관의 업무담당자/ 법제25조에 따른 전문기관의 업무담당자 그 밖에 시장·군수·구청장이 지역 보건의료, 건강, 주거, 돌봄 분야의 전문성을 가진 것으로 인정하는 사람에 따른 지원계획

#### 「통합돌봄지원법 시행규칙, 제10조(통합지원 제공 상황 점검 등)

- ② 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 통합지원 제공 상황 및 통합지원 대상자의 상태변화에 대한 점검의 결과에 따라 개인별 지원계획을 변경하거나 제공되는 통합지원 서비스를 조정하려는 경우 제9조제2항에 따른 **통합지원회의**의 의견을 들을 수 있다.

### III. 돌봄통합법 이행 사항

#### 돌봄통합지원법에 따른 전문기관의 지정

##### 「통합돌봄지원법, 제25조(전문기관의 지정 등)

① 보건복지부장관은 통합지원 대상자의 충분하고 효율적인 발굴, 관련 자료의 수집·조사, 분석 및 통합지원 정책의 효율적인 추진을 위하여 전문기관을 지정하여 다음 각 호의 업무를 수행하게 할 수 있다.

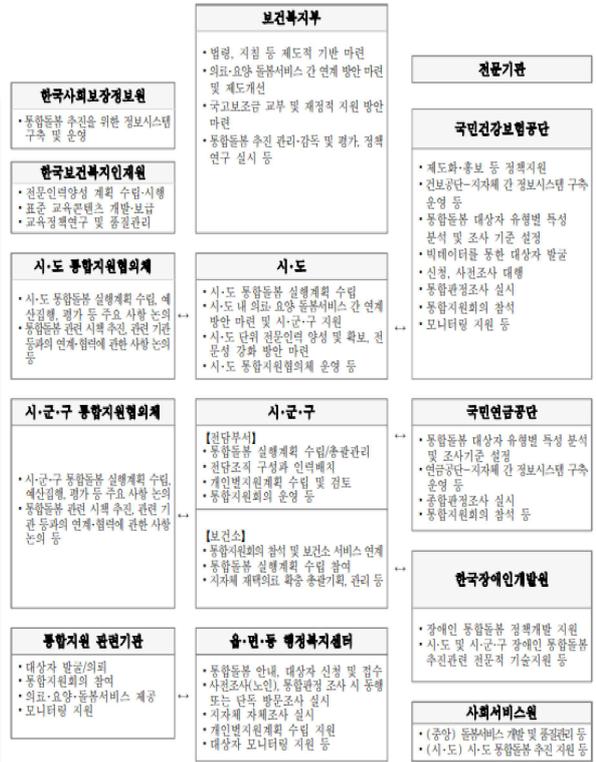
1. 국가와 지방자치단체의 통합지원 정책 수립·홍보 및 지역계획 추진성과의 평가 지원
2. 통합지원 대상자의 특성·유형 분석
3. 대상자 발굴·조사 지원 및 조사기준 개발
4. 제12조의 종합판정

##### 「통합돌봄지원법, 제12조(종합판정 등)

- ① 보건복지부장관은 이법에 따른 권한의 일부를 지방자치단체장에게 위임할 수 있다.
  - ② 보건복지부장관, 지방자치단체의 장은 통합지원에 관한 업무 중 일부를 전문기관 또는 통합지원 관련기관 등에 위탁할 수 있다.
- 지역계획 추진성과의 평가/조사/개인별지원계획의 수립/그 밖에 통합지원의 전문적인 수행에 필요한 사항으로 대통령령으로 정하는 사항

##### 「통합돌봄지원법 시행규칙, 제14조(전문기관의 지정 등)

국민건강보험공단, 국민연금공단, 중앙및시·도사회서비스원, 한국장애인개발원

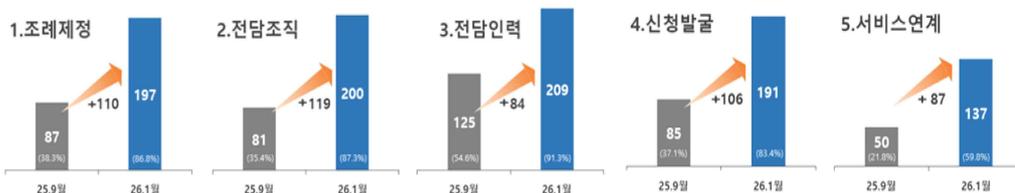


출처: 보건복지부(2026). 의료요양 통합돌봄 사업안내

### IV. 지방정부의 추진 현황

#### 전국 지자체 준비 상황

- 2026년 통합돌봄 예산: 전년 71억 원 → 914억 원(지역서비스 확충 예산 총 620억원 차등지원) (지자체 전담인력 인건비 한시적 지원 192억원, 제도기반 구축 등을 위한 지원 103억원)
- 지자체 통합돌봄 전담인력 5,346명 시도 분청 90명 및 시군구 1,115명·읍면동·보건소 4,141명 배치
- 조례 제정 시군구: 87개 → 197개(전체의 86.8%)
- 전담조직 설치 시군구: 81개 → 200개(전체의 87.3%)
- 1명 이상 전담인력 배치 시군구: 125개 → 209개(전체의 91.3%)
- 신청·대상자 발굴까지 수행 시군구: 85개 → 191개(전체의 83.4%)
- 서비스 연계까지 전체 절차 수행 시군구: 50개 → 137개(전체의 59.8%)



출처: 보건복지부, 통합돌봄 추진현황 설명자료 ('26년 1월 기준)