

● 제324회 ●
서울특별시의회(정례회)
제2차 보건복지위원회

서울특별시 치매관리 및 지원에 관한 조례안
검 토 보 고 서
(의안번호 : 1889)

2024. 06. 14.

보건복지위원회
수석전문위원

【운영회 의원 대표 발의】

의안번호 1889

I. 조례안 개요

1. 제안경위

가. 제안자 : 운영회 의원 외 7명(찬성 16명)

나. 발의일자 : 2024년 05월 27일

다. 회부일자 : 2024년 05월 30일

2. 제안이유

- 치매는 65세 이상 노인 10명 중 1명이 앓는 질환으로 조기에 검진하여 예방하고 꾸준히 진료하면 질환의 진행속도나 증상을 늦출 수 있음.
- 이에 따라 서울시가 치매의 예방과 관리, 지원사업을 할 수 있도록 필요한 사항을 규정하여 치매환자의 삶의 질을 개선하고 가족 및 사회경제적 부담을 덜어 시민의 건강과 복리 증진에 이바지하려는 것임.

3. 주요내용

가. 시장은 시행계획을 매년 수립·시행하도록 함(안 제4조)

나. 시장은 효과적인 시행계획의 수립·시행을 위하여 실태조사를

실시하도록 함(안 제5조)

다. 시장은 치매를 예방하고 치매환자와 가족을 보호하기 위한 지원사업을 할 수 있도록 함(안 제6조)

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「치매관리법」

나. 예산조치 : 해당사항 없음(비대상사유서 별첨)

다. 입법예고 : 2024. 06. 04. ~ 2024. 06. 08.

II. 검토의견 (수석전문위원 주병준)

1 제정안의 취지 및 구성 체계

- 본 제정안은 치매의 예방, 관리 및 지원 등에 관한 사항을 규정함으로써, 치매환자의 삶의 질을 개선하고 가족 및 사회경제적 부담을 덜어 시민의 건강과 복리증진에 기여하려는 것임.
- 제정안은 7개의 본칙 조문과 1개의 부칙으로 구성되어 있음.

〈서울특별시 치매관리 및 지원에 관한 조례안〉

제1조(목적)	제5조(실태조사)
제2조(정의)	제6조(지원사업)
제3조(시장의 책무)	제7조(사무의 위탁)
제4조(시행계획 수립 등)	부 칙

2 총괄 검토의견

1) 급속한 고령화에 따른 치매 환자 규모 증가

- “우리나라는 전 세계에서 인구고령화 속도가 가장 빠른 국가임”¹⁾. 우리나라 65세 이상 노인 인구수는 2021년 854만 명이였으며, 2025년에는 1,051만 명, 2030년에는 1,298만 명에 이를 것으로 예측됨²⁾.

1) 윤혜정, 손창우(2021), 서울시 치매로 인한 보건경제적 부담 연구, 서울도시연구 22(1), pp.73-89.

2) 자료: 보건복지부(2020), 제4차(‘21~’ 25) 치매관리종합계획. p2.

< 우리나라 노인인구 규모 및 치매 유병률 변화 >

구 분	2010년	2015년	2020년	2021년	2025년	2030년	2050년
총인구	4,701만명	5,062만명	5,178만명	5,182만명	5,191만명	5,193만명	4,775만명
노인인구(65세 이상)	340만명	662만명	813만명	854만명	1,051만명	1,298만명	1,901만명
전체 노인인구 비율	7.2%	13.1%	15.7%	16.5%	20.3%	25.0%	39.8%
치매노인(65세 이상)수	47.4만명	64.8만명	83.2만명	87.1만명	107.7만명	136만명	302.3만명
치매유병률	8.7%	9.8%	10.3%	10.2%	10.3%	10.5%	15.9%

* 자료: 보건복지부(2020), 제4차(‘21~’25) 치매 관리 종합계획. p2.

- 이렇듯 “유례없이 빠른 고령화 속도는 노년기의 대표적 질환인 치매 환자의 급속한 증가로 연결”되는데³⁾,

2021년 기준 우리나라 65세 이상 치매 환자수는 87만 1천 명으로 추정되었고, 2030년에는 136만 명까지 증가할 것이라 예측되고 있음.

< 서울시 치매인구 현황 >

구 분	2015년	2023년	2030년	2040년
노인 인구(명)	1,201,412	1,691,853	2,187,977	2,727,774
65세이상 추정치매 환자 수(명)	103,186	166,298	241,515	370,677
치매 유병률(%)	8.59%	9.83%	11.04%	13.59%

* 자료: 서울특별시(2024), 서울특별시 2024년도 치매 관리 시행계획. p6.

- 서울시⁴⁾의 경우, 2023년 기준 65세 이상 치매 환자수는 16만 6천여 명으로 추정되며, 2030년에는 24만 1천여 명에 이를 것으로 예측되고 있는 상황임.

https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10401000000&bid=0008&tag=&act=view&list_no=360099

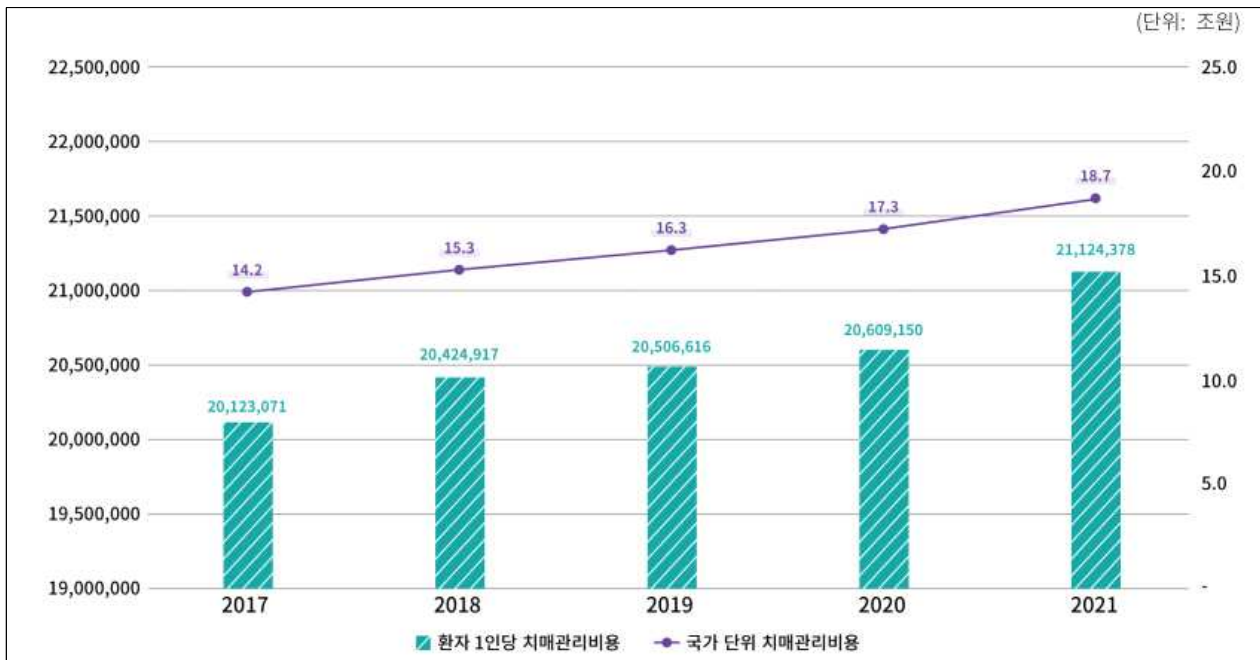
3) 윤혜정, 손창우(2021), 서울시 치매로 인한 보건경제적 부담 연구, 서울도시연구 22(1), pp.73-89.

4) 서울시는 전국 수준과 비교하여 볼 때 치매유병률은 낮은 편이지만, 노인인구의 크기와 치매환자 수는 경기도에 이어 우리나라에서 두 번째로 많다. 자료: 윤혜정, 손창우(2021)에서 재인용.

2) 치매로 인한 사회적·경제적 부담 증가

- 이처럼 치매 환자 증가로 인해 지난 6년간 국가치매관리비용도 매년 증가하고 있음. 국가치매관리비용은 2017년 14.2조원에서 2021년 18.7조원으로 31.9%가 증가함.

< 우리나라 치매 환자 치매 관리비용 추이 >



* 자료: 중앙치매센터(2022), 대한민국 치매현황. p30.

주: 2021년 기준 환자 1인당 치매관리비용은 2,112만원임.

- 또한 지역별 치매관리비용을 2021년 기준으로 살펴보면, 서울 특별시(3.1조원)는 경기도(3.8조원)에 이어 전국에서 두 번째로 치매관리비용이 높게 나타남(다음 페이지 참조).

< 2021년 지역별 치매관리비용 >

(단위: 명, 원)

구분	65세 이상 추정치매환자수	치매관리비용
전국	886,173.29	18,719,859,779,259
서울특별시	147,595.47	3,117,862,537,308
부산광역시	61,374.23	1,296,492,449,756
대구광역시	39,845.53	841,712,047,573
인천광역시	41,292.13	872,270,573,160
광주광역시	21,021.51	444,066,328,774
대전광역시	21,313.69	450,238,449,614
울산광역시	12,524.66	264,575,655,381
세종특별자치시	3,720.20	78,586,911,992
경기도	182,622.30	3,857,782,543,373
강원특별자치도	35,921.92	758,828,225,800
충청북도	32,357.49	683,531,858,209
충청남도	48,528.75	1,025,139,671,342
전라북도	45,380.18	958,628,087,693
전라남도	52,843.11	1,116,277,843,919
경상북도	65,603.33	1,385,829,557,842
경상남도	62,163.85	1,313,172,681,315
제주특별자치도	12,064.94	254,864,356,209

* 자료: 중앙치매센터(2022), 대한민국 치매현황. p31.

3) 치매의 특성과 가족 돌봄 부담 증가

- 치매는 “발병 이후 완치 또는 발병 이전으로의 회복이 어렵고”⁵⁾ “심한 건망증과 기억장애로 시작하여 피해망상과 환각증상, 판단력의 저하, 배회 등의 증세가 서서히 장기간에 걸쳐 나타나 24시간 장기간에 걸친 수발이 요구됨”⁶⁾

5) 윤혜정, 손창우(2021), 서울시 치매로 인한 보건경제적 부담 연구, 서울시연구 22(1), pp.73-89.

- 따라서 “24시간 장기간에 걸친 수발로 인해 치매 가족들이 느끼는 부담과 스트레스가 크다는 사실은 이미 국내외 다양한 연구를 통해 밝혀져”⁷⁾ 왔음.

또한 최근 국내에서는 ‘치매 가족의 자살 및 살인사건’과 관련된 보도가 꾸준히 나오고 있음⁸⁾.

< 치매 가족의 자살 및 살인사건 관련 보도사례 >

발표기관	보도일시	보도제목
중앙일보 ⁹⁾	2021.09.17.	"치매 아내 끝까지 책임지겠다"던 80대의 가장 슬픈 살인
MBC 뉴스 ¹⁰⁾	2022.06.21.	70대 치매 노모 살해..아들도 극단적 선택
세계일보 ¹¹⁾	2024.04.07.	90대 치매 노모 숨지자 60대 두 딸도... 또 '돌봄 비극'
뉴스시스 ¹²⁾	2024.04.08.	치매 시어머니 5년 만에 정화조서 백골로 발견, 범인은 며느리

- 이러한 현시점에 서울시 차원의 치매 관리¹³⁾ 조례 제정으로, 치매환자의 삶의 질을 개선하고, 특히 치매 환자를 돌보는 가족

6) 김원경(2014), 치매 가족의 자살 및 살인사건에 대한 신문기사 분석, 보건사회연구 34(2), pp.219-246.

7) 윤혜정, 손창우(2021), 서울시 치매로 인한 보건경제적 부담 연구, 서울도시연구 22(1), pp.73-89.

8) 김원경(2014), 치매 가족의 자살 및 살인사건에 대한 신문기사 분석, 보건사회연구 34(2), pp.219-246.

치매 가족의 자살 및 살인사건과 관련한 보도현황을 분석한 결과, 2011년부터 2013년까지의 3년간 관련 보도가 점차 늘어나고 있으며, 2014년 3월 말까지 파악된 관련 보도도 이미 5건에 달하는 것으로 보아 앞으로 더욱 많은 사건이 보도될 것으로 예상된다.

9) 자료: 박건, 2021.09.17., "치매 아내 끝까지 책임지겠다"던 80대의 가장 슬픈 살인, 중앙일보, <https://www.joongang.co.kr/article/25008051#home>

10) 자료: 김유나, 2022.06.21., "70대 치매 노모 살해..아들도 극단적 선택", 출처: MBC뉴스 https://imnews.imbc.com/replay/2022/nwdesk/article/6380857_35744.html

11) 자료: 이정환 2024.04.07., "90대 치매 노모 숨지자 60대 두 딸도... 또 '돌봄 비극' ", 출처: 세계일보 <https://www.segye.com/newsView/20240407508933>

12) 자료: 황진현, 2024.04.08., "치매 시어머니 5년 만에 정화조서 백골로 발견, 범인은 며느리 ", 출처: 뉴스시스 https://www.newsis.com/view/?id=NISX20240408_0002691405&cID=10201&pID=10200

13) 현재 서울시에 치매 관련 조례는 「서울특별시 광역치매센터 설치 및 운영 조례」가 있음. 해당 조례는 「치매관리법」 제16조의2(광역치매센터의 설치)제3항에서 조례로 정하도록 위임한 '광역치매센터의 설치·운영 및 위탁 등에 필요한 사항들을 규정하기 위해 제정된 것임.

에 대한 현실적 고통과 어려움을 덜어주려는 본 제정안의 입법 타당성은 있다고 판단됨.

- 참고로 <광역자치단체의 조례>를 살펴보면 서울특별시와 제주특별자치도를 제외한 나머지 15개 광역자치단체에서는 「치매관리법」의 입법목적과 정책의 취지를 반영하여 ‘치매의 예방·관리 및 치매 환자 지원 등의 내용을 포함’한 조례를 제정하고 있음.

<광역자치단체 ‘치매 관리’ 관련 조례 제정 현황>

연번	지자체	조례명	제정연도
1	서울특별시	서울특별시 광역치매센터 설치 및 운영 조례	2012년
2	부산광역시	부산광역시 치매관리 및 치매환자 지원 조례	2014년
3	대구광역시	대구광역시 치매관리 및 지원에 관한 조례	2016년
4	인천광역시	인천광역시 치매관리 및 광역치매센터 설치·운영 조례	2016년
5	광주광역시	광주광역시 치매관리 및 치매환자 지원 조례	2012년
6	대전광역시	대전광역시 치매관리 및 광역치매센터 설치·운영 조례	2014년
7	울산광역시	울산광역시 치매관리 및 광역치매센터 설치·운영 조례	2016년
8	세종특별자치시	세종특별자치시 치매관리 및 지원에 관한 조례	2014년
9	경기도	경기도 치매관리 및 광역치매센터 설치·운영 조례	2015년
10	강원특별자치도	강원특별자치도 치매관리 및 지원에 관한 조례	2015년
11	충청북도	충청북도 치매관리 및 지원에 관한 조례	2016년
12	충청남도	충청남도 치매관리 및 지원에 관한 조례	2014년
13	전라북도	전북특별자치도 치매관리 및 지원 조례	2015년
14	전라남도	전라남도 치매관리 및 지원 조례	2013년
15	경상북도	경상북도 치매관리 및 광역치매센터 설치·운영 조례	2015년
16	경상남도	경상남도 치매관리 및 광역치매센터 설치·운영 조례	2016년
17	제주특별자치도	제주특별자치도 광역치매센터 설치 및 운영 조례	2016년

자료: 법제처 국가법령정보센터(검색일 2024년 6월 1일 기준).

3 주요 내용별 검토

1) 시행계획 수립 등(안 제4조)

- 안 제4조는, 시장은 치매관리에 관한 시행계획을 매년 수립·시행하고, 이를 위해 필요한 경우 관계기관 등에 자료제공 및 업무협조를 요청할 수 있도록 규정하고 있음.

제4조(시행계획 수립 등) ① 시장은 법 제6조제4항에 따른 치매관리에 관한 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 매년 수립·시행하여야 한다.

② 시장은 시행계획을 수립·시행하기 위하여 필요한 경우에는 관계 기관·단체·시설 등에 자료제공 및 업무협조를 요청할 수 있다.

- (검토의견) 현재 「치매관리법(이하 ‘법’)」에 따르면, 보건복지부장관은 “치매관리종합계획(이하 ‘종합계획’)”을 5년마다 수립하도록 규정하고 있음(법 제6조제1항). 그 후 보건복지부장관은 확정된 ‘종합계획’을 시·도지사 등에게 통보하고(법 제6조제3항), 시·도지사 등은 ‘종합계획’에 따라 매년 치매관리 시행계획을 수립·시행하도록 규정하고 있음(법 제6조제4항).
- 또한 시·도지사 등은 치매관리 시행계획을 수립·시행하기 위하여 필요한 경우에는 관계 기관·단체·시설 등에 자료제공 및 업무협조를 요청할 수 있도록(법 제6조제6항), 규정하고 있으므로 특별한 문제는 없음.

「치매관리법」

제6조(치매관리종합계획의 수립 등) ① 보건복지부장관은 제7조에 따른 국가치매관리위원회의 심의를 거쳐 치매관리에 관한 종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다. 종합계획 중 대통령령으로 정하는 중요한 사항을 변경하는 경우에도 또한 같다.

② 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 치매의 예방·관리를 위한 기본시책
2. 치매검진사업의 추진계획 및 추진방법
3. 치매환자의 치료·보호 및 관리
4. 치매에 관한 홍보·교육
5. 치매에 관한 조사·연구 및 개발
6. 치매관리에 필요한 전문인력의 육성
7. 치매환자가족에 대한 지원
8. 치매관리사업 및 치매관리 전달체계 구축·운영을 위한 자원의 조달 및 관리 방안
9. 그 밖에 치매관리에 필요한 사항

③ 보건복지부장관은 확정된 종합계획을 관계 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다) 및 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)에게 통보하여야 한다.

④ 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 종합계획에 따라 매년 치매관리에 관한 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

⑤ 제4항에 따라 시행계획을 시행한 때에는 관계 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사가 수립한 시행계획의 시행결과는 보건복지부장관이, 시장·군수·구청장이 수립한 시행계획의 시행결과는 시·도지사가 각각 평가하여야 한다.

⑥ 보건복지부장관, 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 종합계획 또는 시행계획을 수립·시행하기 위하여 필요한 경우에는 관계 기관·단체·시설 등에 자료제공 및 업무협조를 요청할 수 있다. 이 경우 협조 요청을 받은 관계 기관 등은 특별한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.

⑦ 종합계획의 수립과 시행계획의 수립·시행 및 평가에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 지원사업(안 제6조)

- 안 제6조는, 치매를 예방하고 치매환자와 가족을 보호 및 지원하기 위하여 시행할 수 있는 사업에 관하여 규정하고 있음.

제6조(지원사업) ① 시장은 치매를 예방하고 치매환자와 가족을 보호 및 지원하기 위하여 다음 각 호의 사업을 시행할 수 있다.

1. 치매환자의 의료비 지원
2. 치매환자 실종예방 지원

3. 초로기 치매환자 사회활동 지원

4. 한의약 치매 건강증진

5. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사업

② 시장은 제1항의 사업을 위하여 필요한 경우에는 예산의 범위 내에서 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

- (검토의견) 법 제6조제4항에 따라 시장이 수립한 ‘2024년도 치매관리 시행계획’에는 치매환자의 의료비 지원, 배회 가능 어르신 실종예방 지원, 초로기 치매환자 지원에 관한 사업이 이미 포함되어 있고(붙임1 참조), 어르신 한의약 건강증진사업 역시 서울시가 지난 2016년부터 시행해 오고 있으므로¹⁴⁾, 지원사업의 내용은 타당한 것으로 보이며 특별한 문제는 없음.

※ 집행기관 의견(시민건강국 정신건강과)

- 집행부서는 치매예방, 치매환자 및 가족지원을 위한 구체적 사업내용으로 치매환자 실종예방 지원, 초로기 치매환자 사회활동 지원 및 한의약 치매 건강증진에 대해 규정함으로써 다양한 치매지원사업 추진을 위한 지원근거를 마련한 본 조례안 제정에 동의함.

문 의 처

우현재 입법조사관 (02-2180-8155)

14) 자료1: 시민건강국(2020.4.) 2022년 어르신 한의약 건강증진사업 계획(안)

어르신 한의약 건강증진사업은 1) 보건소형과 2) 한의원형이 있음. 1) 보건소형은 만60세 이상 어르신 중 인지기능 평가 검사 상 정상이나 주관적 인지저하자를 대상으로 표준 필수프로그램(건강증진교육, 신체활동, 총명침 시술 등)을 제공하고 있음. 2) 한의원형은 만60세 이상 어르신 중 인지기능 평가 검사 상 고위험을 대상으로 표준 필수프로그램(총명침 시술, 한약 투약, 건강증진교육 등)을 제공하고 있음.

자료2: 시민건강국(2024) 2024년도 예산 사업별설명서(보건복지위원회)

어르신 한의약 건강증진사업 2024년 사업비는 9억원(시비 100%)임.

치매 관련 인프라의 연계체계 마련, 제도개선을 통한 기반 구축

II. 치매 관련 정책 기반 강화	1. 치매관리 전달 체계 효율화	1) 서울시 치매관리사업 표준화 및 질 향상 강화 ① 치매안심센터 운영지원 ② 치매 전문가 토론회 개최 2) 치매안심센터 기능·역할 재정립 ① 치매안심센터 종사자 역량 강화 ② 치매안심센터 조직 개편	강화 신규 강화 신규
	2. 치매관리 공급 인프라 확대, 전문화	1) 치매 관련 의료·요양기관의 서비스 질 강화 ① 치매 관련 기관 종사자 전문성 강화	강화
	3. 초고령사회 대응 치매 연구 및 기술 개발 자원 확대	1) 서울형 치매 정책 수립을 위한 기초자료 연구 ① 치매관리사업 이용자 만족도 조사 ② 치매환자 등록관리 실태조사 ③ 초로기 치매환자의 의료 및 장기요양서비스 이용 분석 2) 서울형 치매관리 프로그램 연구 및 개발 강화 ① 초로기 치매환자 프로그램 확대 ② 서울형 맞춤형 등록관리 매뉴얼 개발 3) 치매관리사업 DB 운영 및 관리 ① (서울시 치매관리 DB시스템/중앙 치매통합관리시스템(MANSYS) 관리 4) ICT 활용을 통한 치매치료 및 돌봄 지원 ① 서울형 디지털 인지기능 개선 콘텐츠 연구개발 ② ICT 콘텐츠 활용 표준지침 자료개발 ③ 기억지킴교실 APP 「내 손에 기억지킴 친구」 기능개선	강화 확대 신규 강화 확대 강화 강화 신규 신규 강화
	4. 치매 환지도 함께 살기 좋은 환경 조성	1) 치매 인식개선 교육·홍보 ① 천만시민 기억친구 양성 확대 * 보건의정부 중점 추진과제 ② 치매극복 행사 및 홍보 ③ 행복한 기억찾기 캠페인 2) 살던 곳에서 안심하고 치매받고, 돌보는 치매의료 안전망 확충 ① 「우리동네 치매 안심주치의」 운영 ② 중증 치매환자 집중치료 「치매안심병원」 지정 운영 3) 치매환자와 더불어 사는 지역사회 환경 조성 ① 주민-자원 연계형 치매안심마을 운영 * 보건의정부 중점 추진과제 ② 지역사회 자원 활용을 통한 치매 안전망 활동 강화 ③ 배회 가능 어르신 실종 예방 지원 강화 ④ 치매 공공후견 사업 지원 강화	확대 강화 강화 강화 신규 신규 강화 강화 강화 강화