

토론회

공공산후조리원, 과연 필요한가?

| 일 시 | 2016년 2월 23일(화) 오전 10시

| 장 소 | 프란치스코 교육회관 430호(4F)

| 주 최 | 바른사회시민회의

■———— 회 순 ————■

- 사 회

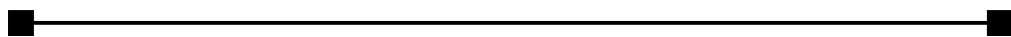
- 조 중 근 (건강복지공동회의 공동대표/(사)한국지속가능기업연구회장)

- 패 널

- 김 애 란 (서울아산병원 신생아과 교수)
- 임 금 자 (성균관대 글로벌보험연금연구센터 객원연구원)
- 오 문 성 (한양여대 세무회계과 교수)
- 김 희 숙 (한국산후조리업협회 회장)

- 질의·응답

- 폐 회



■ 목 차 ■

■ 토 론 문

산후조리원에서의 신생아 감염과 영유아기의 애착관계

: 김 애 란 (서울아산병원 신생아과 교수)

공공산후조리원 설립, 어떻게 볼 것인가

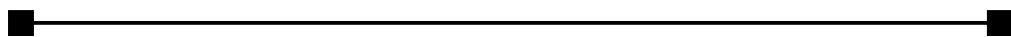
: 임 금 자 (성균관대 글로벌보험연금연구센터 객원연구원)

공공산후조리원, 과연 필요한가

: 오 문 성 (한양여대 세무회계과 교수)

공공산후조리원의 문제점과 대안

: 김 희 숙 (한국산후조리업협회 회장)



<정책토론회> 공공산후조리원, 과연 필요한가

패널토론

산후조리원에서의 신생아 감염과 영유아기의 애착관계

김 애 란
서울 아산병원 신생아과 교수

1. 신생아 감염

문제점: 신생아실

- 1) 신생아실 디자인의 엄격한 규격화 (예: 아기와 아기사이의 간격, 손 씻는 싱크대 수 등)
- 2) 철저한 신생아 감염관리 규칙의 의무화
- 3) 감염관리에 대한 충분한 지식을 지닌 의료인력 부족

2. 영유아기의 애착관계

문제점: 신생아실

- 1) 신생아와 모성의 이익이 상충할 경우 신생아에게 최상의 이익이 우선적으로 고려해야한다 (유엔아동권리협약 제3조 제1항).
- 2) 부모와의 분리가 신생아에게 최상의 이익이라고 판단된 경우 외에는 신생아가 자신의 의사에 반해 부모와 떨어지지 않도록 보장되어야한다. (유엔아동권리협약 제9조 제1항)

3. 모유수유

개선방안

산모가 의료기관에서 치료를 받을 정도로 건강이 악화된 경우만 제외하고는 모든 신생아들은 모자동실을 하는 것을 원칙으로 하고, 감염관리와 모유수유에 대한 충분한 지식을 가진 인력을 보강하고, 국내 산후조리원의 역할을 재조명하여 이를 교육함으로써 보호자들의 산후조리원에 대한 인식 변화도 함께 나타나길 기대해본다.

공공산후조리원 설립, 어떻게 볼 것인가

임 금 자

성균관대 글로벌보험연금연구센터 객원연구원

1. 들어가며

우리나라 산모들은 출산 후 이른바 몸조리하는 기간을 친정이든 시댁이든 가정에서 보냈다. 이른바 재가산후조리였다. 지금도 여전히 친정어머니나 타인의 도움을 받으면서 가정에서 몸조리하는 경우가 적지 않다. 다른 한편에서는 산후조리원이라는 시설에서 전문적인 도움을 받으면서 몸조리한다. 산후조리원에서 몸조리하는 산모가 점차 증가하는 추세이다. 이는 산후조리원의 숫자가 증가하는 추세로 이어져 2015년 6월말 현재 전국에 운영 중인 산후조리원이 602개(보건복지부 전국 산후조리원 현황)에 달한다.

2. 산후조리원의 문제

이렇게 많은 산후조리원이 운영되면서 전문적인 도움을 받아 몸조리하려는 산모에게는 편리함을 안겨주기도 하지만, 다른 한편으로는 적지 않은 문제도 지적되고 있다. 지적되는 문제 중 가장 큰 문제는 위생과 소방에 관한 것이다. 산후조리원에서 신생아들이 집단으로 감기 증상을 보이는 등 감염관리와 직원 건강관리 소홀로 인한 문제가 빈번히 발생하고, 대부분의 산후조리원이 3층 이상에 위치하고 있어 화재 시 대형사고의 위험에 노출되어 있다. 산후조리원의 이용요금이 비싸다는 것도 지적되는 문제 중 하나이다. 산후조리원의 평균 이용요금은 2주에 211만원이며, 비싼 곳은 2주에 1,500만원(특실은 2,000만원)에 달하기도 한다.

3. 문제의 해결 방법이 공공산후조리원 운영?

지적되고 있는 이러한 운영상의 미비점을 보완하기 위해 국회는 지난 2015년 12월 3일 모자보건법 개정법률안을 의결하였다. 종사자의 건강검진 외에 예방접종을 받도록 한 것이나 중도해약 시 환불기준 게시, 관리 감독 규정 등을 개정한 것이다. 문제는 이 개정법률안에 느닷없이 제15조의 17부터 20까지의 규정의 신설하여 이른바 공공산후조리원 설치·운영의 근거를 마련한 것이다.

신설된 조항에 의하면 지방자치단체장은 산후조리원을 설치·운영할 수 있고, 국가 또는 지방자치단체는 가정을 방문하여 산후조리를 도울 수 있도록 하였다. 즉, “공공산후조리원 제도”와 “공공산후조리도우미제도”가 도입된 것이다. 세금으로 산후조리원을 설립하여 운영할 수 있고, 세금으로 산후조리도우미 가정 방문 비용을 지원할 수 있도록 관련 규정이 개정된 것이다. 보건복지부는 시행령을 통해 이 규정을 제한적으로 적용하도록 하겠다고 밝혔다.

4. 나가며

이미 전국에 600개가 넘는 민간 산후조리원이 운영되면서 산모에게 다양한 서비스를 제공하고 있고, 가정에서의 몸조리를 원할 경우 지금도 개인적으로 산후도우미를 고용할 수 있다. 이들은 시장에서 서로 경쟁적이다. 앞으로 서비스는 더 나아질 수 있고 가격은 하락하게 될 수 있음을 의미한다. 그런데 세금으로 “공공산후조리원”과 “공공산후조리도우미”제도를 운영할 수 있도록 관련 법률에 이를 포함한 이유가 과연 무엇일까? 세금으로 “공공산후조리원”과 “공공산후조리도우미”제도를 운영하는 경우 어떠한 득(得)이 있을까? 그보다는 오히려 실(失)이 많게 된다.

그동안 많은 사례를 통해서 이미 입증된 바와 같이 일반적으로 직접 서비스를 이용하는 당사자가 자신의 호주머니 돈으로 그 비용을 부담해야 가장 효율적인 소비가 된다. 다른 사람의 호주머니 돈에 의존하여 서비스를 이용하는 경우 도덕적 해이로 이어지게 된다. 산후조리서비스라고 다르지 않다. 더군다나 개정법률안을 발의한 국회의원의 애초 생각처럼 사실상 무상 공공산후조리원을 설치하고 운영한다면 오히려 세금만 더 들어가고, 결국에는 전국민에게 그 부담이 돌아간다. 또 하나의 포퓰리즘 정책이다. 모자보건법에 이미 신설된 공공산후조리원 관련 조항은 폐지되거나 사문화되도록 하는 것이 최선의 방법일 것이다.

공공산후조리원, 과연 필요한가?

오 문 성

한양여대 세무회계과 교수

■ 공공산후조리원의 필요성과 지방자치단체의 사업진행시 합법적 절차에 대한 현행법 하에서의 판단; 그 절차적 타당성과 복지지출의 우선순위를 중심으로

1) 산후조리원 필요한가? - 산후조리원업이 민간에서 운영되고 있음
(모자보건법 제2조 제11호)

다만, 의료업계에서 이러한 제도가 가지는 모자건강에 대한 위험성 등에 대한 검토는 의료업 등 관련업종에서 해야 할 사항이라 본인은 판단을 유보함

2) 공공산후조리원 필요한가?

최근 2015.12.22. 신설되고 시행일이 2016.6.23.인 모자보건법 제15조의17 (지방자치단체의 산후조리원 설치) 제1항과 제2항에 의하여 근거법은 새로 제정되어 있는 상태임.

3) 공공산후조리원의 사업진행과 관련한 타당성

절차적 타당성: 복지지출이 필요한 사업이라서 사회보장기본법 제26항 제2호에 따른 보건복지부 장관의 “협약”이 전제되어야 함

복지지출의 우선순위와 관련한 타당성

: 복지지출의 우선순위와 관련해서 오늘 토론의 주제는 공공산후조리원이지만 최근에 성남시가 추진하고 있는 청년배당, 무상교복 등과도 복지지출의 우선순위를 검토해 보아야 한다는 점에서는 그 성격을 같이한다고 할 수 있다. 성남시에 3년 이상 주민등록을 하고 계속 거주한 만24세 청년에게 취업유무에 관계없이 무차별적으로 지급

하는 청년배당, 중학교 신입생 모두에게 지급하는 무상교복, 성남시 신생아 모두에게 지급한다는 공공산후조리원 지원금 등은 관련 수혜자계층의 소득에 무관하게 무차별적으로 지급하는 보편적 복지의 성격을 지니고 있다.

복지지출의 우선순위는 주장하는 자에 따라 꼭 일치할 수는 없지만 지금 우리가 처한 경제상황에서는 중앙정부나 지방자치단체 공히, 성격상 보편적복지가 꼭 필요한 부문이 아니라면 선별적 복지가 합당하다고 생각한다. 이러한 관점에서 볼 때 복지혜택이 꼭 필요한 계층을 구분하지 않는 무차별적인 보편적 복지는 재정건전성을 악화시켜 정작 복지혜택이 필요한 부문의 복지지출을 할 수 없게 만든다.

이처럼 최근 공공산후조리원을 포함한 성남시와 보건복지부의 복지지출관련 갈등은 절차적으로는 지방자치단체가 사회보장기본법 제26조 제2항을 준수하지 않는데서 촉발되었고 지방교부세법 시행령 제12조 제1항 제9호에 대하여 성남시가 청구한 권한쟁의심판이 헌법재판소의 판단을 기다리고 있는 상태이다. 하지만 내용적으로 보더라도 성남시 신생아 모두에게 지급한다는 공공산후조리원 지원금이나, 성남시에 3년 이상 주민등록을 하고 계속 거주한 만24세 청년에게 취업유무에 관계없이 무차별적으로 지급하는 청년배당 등은 전형적인 복지 포퓰리즘의 형태라고 할 수 있다. 지방자치단체의 선심성 복지지출은 포퓰리즘에 기인한 것이며 결국 복지 포퓰리즘은 복지지출의 우선순위를 왜곡시키고 재정건전성에 치명적인 악영향을 끼치게 될 것이므로 지양하여야 한다.

■ 관련법규

모자보건법 제2조 제11호

11. “산후조리업(産後調理業)”이란 산후조리 및 요양 등에 필요한 인력과 시설을 갖춘 곳(이하 “산후조리원”이라 한다)에서 분만 직후의 임산부나 출생 직후의 영유아에게 급식·요양과 그 밖에 일상생활에 필요한 편의를 제공하는 업(業)을 말한다.

모자보건법 제15조의17 (지방자치단체의 산후조리원 설치)

① 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 임산부의 산후조리를 위하여 산후조리원을 설치·운영할 수 있다.

② 제1항에 따른 산후조리원 설치·운영 시 해당 지방자치단체 내 산후조리원 이용

현황, 감염 및 안전관리 대책 마련, 모자동실 설치·운영, 이용자 부담 및 저소득 취약 계층 우선이용 여부 등 설치기준과 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

[본조신설 2015.12.22] [[시행일 2016.6.23.]]

사회보장기본법 제26조 (협약 및 조정)

① 국가와 지방자치단체는 사회보장제도를 신설하거나 변경할 경우 기존 제도와의 관계, 사회보장 전달체계와 재정 등에 미치는 영향 등을 사전에 충분히 검토하고 상호협력하여 사회보장급여가 중복 또는 누락되지 아니하도록 하여야 한다.

② 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 사회보장제도를 신설하거나 변경할 경우 신설 또는 변경의 타당성, 기존 제도와의 관계, 사회보장 전달체계에 미치는 영향 및 운영방안 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보건복지부장관과 협의 하여야 한다.

③ 제2항에 따른 협약이 이루어지지 아니할 경우 위원회(국무총리 소속으로 사회보장위원회)가 이를 조정한다.

④ 보건복지부장관은 사회보장급여 관련 업무에 공통적으로 적용되는 기준을 마련할 수 있다.

지방교부세법 시행령 제12조 (교부세의 반환 또는 감액)

① 법 제11조제2항에 따른 지방자치단체가 법령을 위반하여 지나치게 많은 경비를 지출하였거나 수입 확보를 위한 징수를 게을리한 경우와 그에 따른 교부세의 감액 또는 반환 금액의 범위는 다음 각 호에 따른다. [개정 2013.1.1, 2013.3.23 제24425호 (안전행정부와 그 소속기관 직제), 2014.11.19 제25751호(행정자치부와 그 소속기관 직제), 2014.11.28 제25781호(지방재정법 시행령), 2015.12.10] [[시행일 2016.1.1.]]

9. 「사회보장기본법」 제26조제2항 및 제3항에 따른 협의·조정을 거치지 아니하고 사회보장제도를 신설 또는 변경하여 경비를 지출하거나 협의·조정 결과를 따르지 아니하고 경비를 지출한 경우: 협의·조정을 거치지 아니하거나 협의·조정 결과를 따르지 아니하고 지출한 금액 이내

■ 성남시 2016.1.4. 보도자료 중 일부

사업별로 살펴보면, 113억 원의 예산이 확보된 청년배당은 성남시에 3년 이상 거주한 만 24세 시민 약 11,300명에게 분기별로 12만5천 원씩 연 50만 원을 우선 지급한다. 지원금 56억 5천만 원은 성남시에서만 사용가능한 지역화폐로 지급한다.

25억 원의 예산이 확보된 무상교복은 올해 중학교 신입생 약 8,900명에게 책정된 지급액 28만5천650원의 절반이 조금 넘는 15만 원을 현금으로 지급하기로 했다. 내년부터는 지역경제활성화 및 일자리 창출을 위해 성남 관내 교복생산자 협동조합에 의뢰하여 생산한 교복을 현물로 지급할 계획이다.

산후조리지원사업의 경우 산전 건강검진비 6억 원을 포함해 모두 56억 원의 예산이 편성됐다. 시는 성남시 신생아 약 9,000명에게 예정지원금 50만 원의 절반인 25만 원을 성남지역화폐로 지급하고, 산후조리원은 법적근거가 되는 모자보건법 시행에 맞춰 준비해 나가기로 했다.

공공산후조리원의 문제점과 대안

김 희 숙

한국산후조리업협회 회장

■ 산후조리 지원정책의 필요성

출산은 국가가 관여하는 주요한 사회정책의 하나이며 산모의 산후조리 지원은 출산 장려를 위한 국가의 사회적 책임과 국민의 복지 제공차원에서 반드시 필요한 정책이라고 할 수 있습니다. 대한민국이 저출산 고령사회로 접어들면서 저출산으로 인한 인구감소의 심각한 사회적 문제가 우려되는 현 시점에 산후조리 지원을 통해 출산 친화 환경을 만드는 것은 무엇보다도 중요한 국가적 시책이라고 생각합니다.

우리나라의 산후조리 문화는 오랜 전통에서 시작된 민간의 산후 관리 방법에서 시작하여 현재는 다양한 경험과 의학적 지식 및 전문 인력 그리고 각종 프로그램 등을 토대로 산모와 신생아의 감염관리를 감당하고 있으며 더 나아가 모성과 부성에 대한 역할 교육까지 진행하며 건강한 가정을 만들어 나가는데 도움을 주는 제 2의 교육 현장으로 자리매김을 하고 있습니다.

이러한 산후조리와 관련하여 서비스를 제공하고 있는 산후조리원은 1996년부터 자연발생적으로 생겨나서 현재 약 600개소(2015년 말 상반기 기준)에 이르게 되었으며 그 동안 정부로부터 어떠한 지원도 받지 못하며 운영을 하여 왔습니다. 이제는 국가적인 저출산 문제의 해결과 관련하여 산후조리에 대한 지원 정책이 구체적으로 접근이 되어야 할 시기라고 생각합니다.

■ 공공산후조리원의 문제점

지난 2015년 12월 22일 개정된 모자보건법 제 15조의 17에서는 지방자치단체에서의 산후조리원 설치 운영에 대한 법률적 근거를 담고 있습니다. 해당 법률은 2012년 9월 신학용 의원, 2014년 6월 남인순 의원, 2014년 8월 강동원 의원이 대표 발의한 법안 중 공공산후조리원 설치 운영에 대한 내용을 보건복지위원장이 통합된 대안으로

제시한 법률입니다.

한국산후조리업협회(이하 협회)는 공공산후조리원에 대한 법안과 관련하여 출발점에서부터 잘못 되었다고 생각합니다. 각각의 의원이 제시한 공공산후조리원에 대한 제한 이유는 다음과 같습니다.

● 신학용 의원(2012.09.12.)

선진국의 경우 임신부의 출산 직후에 임신부 및 신생아의 건강관리 및 휴양을 위하여 공공산후조리원을 설치·운영하거나 출장산후조리도우미를 가정에 무료로 파견하여 지원하는 등 다양한 정책을 수행하고 있음. 그러나 우리나라의 경우 산후조리문제를 전적으로 민간에 맡겨두고 있어, 산후조리에 드는 고비용 문제, 산후조리원의 위생 및 안전문제 등이 지속적으로 발생하고 있는 실정임. 따라서 국가 또는 지방자치단체는 산후조리에 관한 실태조사를 실시하고 공공산후조리원을 설치하며 산후조리원을 이용하지 아니하는 임신부를 위한 산후도우미를 가정에 파견함으로써 산모가 안심하고 산후조리를 하여 산모와 출생아의 건강 증진에 이바지하려는 것임.

● 남인순 의원(2014.06.19.)

산후조리원은 임신부나 출생 직후의 영유아에게 급식·요양과 그 밖의 일상생활에 필요한 편의를 제공하기 위한 시설로서 보건복지부령으로 정하는 인력과 시설을 갖추고 시장·군수·구청장에게 신고하면 누구나 영업이 가능한 상황임. 현재 일부 지방자치단체에서 공공산후조리원을 설립하여 저소득층 산모를 지원하고 있지만 이는 극히 소수에 불과하며 대부분의 산후조리원은 민간에서 설치·운영하고 있어 비용·위생·안전 등에서 많은 문제점이 발생하고있음. 이에 국가 또는 지방자치단체가 공공산후조리원을 설치·운영할 수 있는 근거를 마련하고, 산후조리원에 대한 평가인증 제도를 도입하며, 보건복지부장관이 산후조리원의 이용요금을 조사하여 공시하도록 함으로써 산후조리원의 서비스 수준을 향상시키고 산후조리원 이용자의 비용부담을 경감시키며, 임신부와 신생아의 건강 증진에 기여하려는 것임

● 강동원 의원 (2014.08.06.)

보건복지부에 따르면, 2014년 4월 현재 전국에 557개 산후조리원이 운영되고 있는데, 이들 대부분은 민간에서 운영하는 시설로서 평균이용비용이 2주에 300~400만원에 달해 산후조리원을 이용하는 임산부에게 많은 경제적 부담이 되고 있을 뿐만 아니라 위생·안전 등에서도 많은 문제점이 발생하고 있음. 최근 제주도 서귀포시와 서울의 송파구에서 조례로 공공산후조리원을 설치·운영하여 저소득층 산모에 대한 지원을 하고 있으며, 경기도에서도 공공산후조리원의 설치를 추진하는 등 일부 지방자치단체를 중심으로 공공산후조리원 설치에 많은 노력을 기울이고 있으나 아직은 극히 소수에 불과한 실정임. 이에 국가 또는 지방자치단체가 공공산후조리원을 설치·운영할 수 있도록 하고, 임산부와 신생아의 건강과 출산장려 도모를 위해 산후조리비용을 지원할 수 있도록 하며, 임산부와 신생아의 건강과 안전을 위하여 정기적으로 산후조리 관련 실태 조사를 할 수 있도록 하는 법적 근거를 마련함으로써 임산부와 신생아의 건강 증진에 기여하려는 것임

상기 내용에서 보면 공공산후조리원 설치 운영에 대한 제안 이유로 민간산후조리원에 대한 비용, 위생, 안전을 문제로 삼고 있습니다. 이는 산후조리업에 대해서 제대로 실태를 파악하지 않은 사항이며 해당 문제와 관련하여 공공산후조리원만을 통해서는 해결할 수 없다고 봅니다.

산후조리원에서 발생하는 감염 문제는 산후조리원에 입소 전 태내 감염, 출산 병원을 통한 감염, 보호자를 통한 감염 등 그 원인이 산후조리원이 아닌 다른 곳에 다양하게 있습니다. 실제 산후조리원에서의 순수한 교차 감염만으로 볼 때 감염 수치는 그리 높지 않으며 해당 수치는 병원에서의 감염 사례, 가정에서의 감염 사례와 비교 시 비슷하거나 그보다 낮을 수 있습니다. 현재 주무부처는 산후조리원에서의 감염 발생에 대해서만 보고받고 통계를 내어 관리하다보니 산후조리원에서만 질병이 발병하는 듯 오해를 불러일으키고 있습니다. 산후조리원에서 발병하는 신생아 감염은 출산 환경 변화에 따른 저체중아의 증가로 가정과 병원 등 산후조리원 이외의 장소에서도 빈번하게 발생하고 있습니다.

2015년 모자보건법의 개정으로 산후조리원에서 발생한 모든 감염 및 기타 사고에 대해서는 산후조리원 배상 책임 보험을 통해서 보상을 해주고 있습니다. 산후조리원에서의 문제 발생에 대해서는 이미 상당한 보완 장치가 되어 있는 상황입니다.

법률 제안 이유 상에서는 공공산후조리원을 통해 출산에 대한 환경 개선, 산모와

신생아에 대한 건강 증진을 이야기하고 있지만 해당 문제에 대해서 보다 효율적인 다른 대안의 모색이 없는 것을 보면 그 이면에는 정치적 사안으로 유권자들의 주요 관심 분야를 선심성 복지 공약으로 표심을 잡고자 하는데 있다고 보여집니다.

■ 협회는 공공산후조리원 관련, 다음과 같은 문제가 있다고 평가합니다.

1. 공공산후조리원은 과잉 투자로 비용대비 효율성이 떨어집니다.

공공산후조리원 20실 기준 1개소를 건립하는데 소요되는 비용은 지역에 따른 부동산 또는 임대비용 등으로 차이가 발생하겠지만 서울의 경우 보통 수십억 원의 비용이 투입되어야 합니다. 공공산후조리원이 수익형 사업이 아닌 관계로 산후조리원의 시장 평균 이용금액 보다 낮은 금액으로 설정하고 저소득층 및 특정 계층에 대한 지원이 이루어진다면 별도의 추가 운영비용은 연간 5억에서 10억 원씩 소요될 수 있습니다.

(별첨 2. 공공산후조리원 운영 관리비 분석 표 참조)

송파 산모 건강증진센터의 경우 2014년 10월말 기준(8개월 운영) 세입세출 정산시 1억 9천만 원의 적자가 발생하였습니다. 송파의 경우 대부분이 일반산모로 190만 원의 정상적인 요금으로 운영을 했는데도 한달에 평균 2,375만원의 적자가 발생하고 있었으며 2015년에는 안전사고대비 야간 경비 인력 및 간호 인력의 추가 인력이 투입되어 적자폭은 더 커질 전망입니다.

[공공산후조리원 운영 예시]

- ▶ 공공산후조리원 초기 건축 및 시설 투자비용 30억 원. (10년간 감가상각 적용)
- ▶ 산모실 20실, 이용요금 190만원으로 운영 (시장 평균 이용금액보다 20~30만원 저렴)
- ▶ 저소득층에게 50% 이용요금 감면 혜택 제공 (전체 산모실의 50%는 저소득층에게 배정)
- ▶ 연간 산후조리 추가 운영비 6억 5천만 원 발생 (첨부 표2의 기준으로 계산 시)
- ▶ 연간 추가 운영비(6억5천만 원) + 감가상각비(3억 원) = 9억5천만 원 비용 발생

① 만약 추가 비용을 이용 대상자 480명에게 지원한다면 인당 약 197만원씩 지원 가능 (연간 이용자 480명에게 190만원을 받지 않고 역으로 197만원씩 지원할 수 있는 금액)

② 추가 비용을 서울시 산모에게 30만원씩 지원할 경우 3,166명에게 지원 가능 (서울시 25개구에 1개씩 공공산후조리원이 설치될 경우는 예상되는 추가 비용으로 79,150명에게 지원 가능하며 이는 서울시 출생률의 94%에 달합니다)

● 연간 공공 산후조리서비스를 이용할 수 있는 산모 수는 총 480명.
(20실*2주*12개월)

③ 저소득층 240명에게 산후조리비용 혜택 95만원을 지원해주고 나머지를 일반인에게는 30만원씩 지원할 경우 2,406명에게 혜택 제공
(최초 지원 인원 240명 보다 약 10배의 인원에게 지원 가능함)

⇒ 공공산후조리원은 소수의 인원에게 혜택을 주고자 더 큰 비용을 지불하는 것입니다.

2. 공공산후조리원은 민간 산후조리 시장 질서를 무너뜨립니다.

현재 산후조리원은 수도권 중심으로 밀집되어 있으며 수요보다 공급이 과한 상태입니다. 서울시의 경우 등록되어 있는 산후조리원은 156개소(2015년 8월 기준)이며 2014년 서울시 출생아 수는 83,711명입니다. 산후조리원의 평균 산모실을 20개로 가정할 때 전체 수용 가능한 신생아는 74,880명(156개소*20실*2주*12개월)으로 서울시 출생아 수의 89.4%를 감당할 수 있습니다.

최근 이슈가 되고 있는 성남시의 경우는 2015년 기준 산후조리원이 25개소이고, 연간 수용 가능한 신생아는 12,000명입니다. 성남시의 출생아 수는 2014년 기준 8,718명이며 산후조리원 시설을 137% 이용가능한 상황입니다. 여기에 산모도우미 이용자 및 현실적으로 산후조리원을 이용하기 어려운 저소득층을 감안하면 현재 수도권을 중심으로 산후조리원은 수요대비 공급이 초과된 상태라고 볼 수 있습니다.

이러한 상황 가운데 시장 논리에 의해 자연 도태되는 산후조리원과 신규 오픈하는 산후조리원이 있어 산후조리업계는 수요 공급의 적정성이 조율되고 있으며 이용자의 경제적 수준에 따라 중저가형 산후조리원과 고급형 산후조리원으로 서비스와 가격이 나뉘지고 있습니다.

그런데 정부의 지원금으로 운영되는 공공산후조리원이 생겨서 시장 가격을 낮추게 된다면 중저가형 산후조리원은 더 이상 운영이 어려워져서 중저가형 산후조리원의 폐업이 증가하게 될 것이며 중산층 산모들이 이용 가능한 산후조리 시장에 큰 타격을 주게 될 것입니다. 실제로 송파구에서 운영하고 있는 송파건강증진센터로 인해서 고급형 산후조리원 보다는 중저가형 산후조리원 운영에 어려움을 주어 일부 산후조리원이 폐업을 하였고 중저가형 산후조리원의 매물이 다량으로 나와 있는 상태입니다.

서귀포와 홍성, 해남, 삼척공공산후조리원의 경우를 보면 지역적 특성상 민간 산후조리원이 없으며 출산 및 산후조리를 위해서 타 지역으로 이동해야 하는 산모의 불편을 줄여주기 위한 부분으로 공공에서 비용을 지원하여 운영하고 있는 상황입니다. 민간 산후조리원이 경영상의 문제로 운영할 수 없는 지역에 대해서는 정부가 분만취약지의 산부인과를 지원해주듯 분만 취약지의 민간 산후조리원을 지원해주거나 공공의료시설을 통한 공공산후조리원의 운영을 고려해볼 수 있을 것입니다.

⇒ 공공산후조리원과 민간산후조리원이 경쟁하는 구도는 바람직하지 않습니다.

3. 공공산후조리원은 지속 가능한 모델이 될 수 없습니다.

“공공의료원 = 만성 적자”라는 공식은 우리 사회 누구나 다 알고 있습니다. 공공 의료원뿐만 아니라 각종 공공 기관은 운영 방식 및 특수 목적 등에 의해서 수익을 가지고 갈 수 없으며 매년 적자로 운영비에 대한 지속적인 투자가 이루어져야 합니다.

송파구 산모증진센터의 2015년도 예산안을 보면 연간 6억4600만원의 적자가 예정되어 있으며, 성남시 공공산후조리원의 경우는 연간 운영비용을 1개소 당 10억 원이 소요될 것으로 전망하고 있습니다. 즉, 공공산후조리원은 지속적인 예산 투입으로 만성 적자를 가지고 가야만 하는 구조인 것입니다.

공공산후조리원의 제 1호인 서귀포 공공산후조리원은 지난 2013년 개원 이후 지속적인 운영수지 악화로 수탁기관이었던 인구보건복지협회 제주지회에서 재수탁 운영을 포기함에 따라 서귀포 의료원과 협약을 체결하고 위탁운영을 맡길 계획을 가지고 있습니다. 서귀포공공산후조리원은 국비와 지방비를 합쳐 약 18억 원의 예산을 들여 건립을 하였고 위탁 지원금으로 3년간 15,000만원을 지원하였으나 운영기관에서 추가적인 적자 발생으로 인해 수탁 운영을 포기한 것입니다. (3개년 간 16,708만원 적자 발생, 지원금을 감안하면 최종 1,708만원 적자)

현재 정부 및 지방자치단체는 세수 부족으로 운영에 어려움이 지속되고 있습니다. 그래서 지자체별로 예산에 의해서 복지의 수준이 차별적으로 제공되고 있는데 공공산후조리원이 건립되어 운영된다면 고정비용이 지속적으로 발생하여 정부와 지방자치단체 운영에 큰 부담을 주게 될 수 있습니다. 만약 세수 부족으로 예산 운영에 어려움이 있을 경우 제 2의 진주의료원과 같은 사태가 발생할 수 있으며 이러한 경우 공공산후조리원을 건립하기 위해서 투자한 비용에 대해서는 고스란히 손실로 가지고 가는 것이며, 공공산후조리원만을 바라보았던 산모와 신생아에게는 더 큰 어려움을 주게 되는 것입니다.

⇒ 공공산후조리원은 지속적인 투자비용이 발생하여 지자체 세수 운영에 어려움을 줄 수 있습니다.

■ 공공산후조리원의 대안은?

1. 민간산후조리원 시설 활용

전국 600여개의 산후조리원의 유휴 시설을 이용하여 공공산후조리 서비스를 제공할 수 있습니다.

① 모자보건법에서 정한 인력과 시설 기준 준수 및 소정의 관리 기준에 부합한 산후조리원에 한하여 공공산후조리원서비스 인증 자격 부여

② 인증 받은 산후조리원을 통해 매월 일정량의 산모실을 지원대상자에게 제공.

③ 제공 방법 및 절차는 별도 절차를 협의하여 진행.

④ 이용요금은 표준 요금을 협의 산정하여 고객 부담금과 지원금을 나누어서 정산.

예) 산후조리원 정상 요금 250만원 = 산후조리원 할인(10%)+지자체 지원(10%)

⇒ 200만원(고객 부담금)

2. 바우처 제도

산후조리원에 대한 인증 및 예약 관리 등에 있어서 정부의 운영상 어려움이 있을 경우 공공의 도움이 필요한, 산후조리 서비스를 지원 받아야 하는 특정 계층에 대해서 소정의 비용을 지원하여 인증된 산후조리원을 자유롭게 이용할 수 있도록 할 수 있습니다.

현재 시행되고 있는 국민행복카드(고운맘 카드)를 활용하여 산후조리원 이용 요금 또는 기타 산후조리 서비스에 필요한 대금을 지불 할 수 있도록 하면 보다 많은 다수의 산모들이 산후조리비용에 대해서 부담을 해소할 수 있으리라 생각됩니다.

송파 산모증진센터의 연간 적자 6억4600만원을 1인당 50만원씩 지원할 경우 1,292명에게 지원 가능합니다(송파 산모증진센터의 연간 총 이용 산모 수 648명 대비 두 배 지원 가능)

3. 산후조리원 인증제도

현재 산후조리원은 모자보건법에 의해서 일정한 시설과 인력 등 자격요건을 갖추면 누구든지 산후조리원을 개설할 수 있도록 되어 있습니다. 그리고 모자보건사업으로 하달된 산후조리원 감염관리 지침에 의거하여 산후조리원에서는 감염관리 및 이용자의 안전관리를 위해 각종 시설물 및 관리 활동을 하고 있습니다. 산후조리원의 위생과 안전에 대해서 우려가 되는 부분이 있다면 관할 감독기관의 철저한 관리를 실시하거나 공정한 관리 기관을 통해서 산후조리원의 위생과 안전시설에 대한 등급제 또는 인증 제도의 실시를 통해 해결이 가능하다고 생각합니다. 위생과 안전시설에 대한 평가결과를 공개한다면 산후조리원을 이용하는 산모들에게 선택권을 보장시켜줄 뿐만 아니라 산후조리업자로 하여금 위생과 안전에 대해서 자율적 노력을 유도할 수 있리라 생각합니다. 관리 감독을 위한 불필요한 수시 점검을 줄이고 산후조리원감염관리 및 안전시설 등에 대한 평가 등 실질적인 평가가 진행된다면 시장질서에 맞추어 산후조리원에서의 변화가 일어나리라 생각합니다.

4. 모성 교육 및 모자동실 활성화

산후조리원 뿐 아니라 병원 신생아실 등 신생아가 모여 있는 곳이 집단 감염의 우려가 있는 것은 사실입니다. 이러한 감염을 줄이고 신생아의 면역력 강화를 위해서는 모자 동실 및 모유수유를 해야 하는데 이에 대해서는 교육이 우선되어야 하며 모자동실 및 모유수유활성화를 위한 제도적장치가 마련되어야 합니다.

산후조리원에서의 모유수유율은 그 동안의 지속적인 교육 등으로 인해서 많이 활성화 되어 있는 상태이나 모자동실 운영은 쉽지 않아 모유수유시간 및 기타 시간 등을 통해 일정시간모자동실을 실시할 수 있도록 운영하고 있습니다.

현재 운영 중인 공공산후조리원에서도 모자 동실이 제대로 이루어지지 않고 있는데 이는 산후조리기간 중 편안한 침을 선택하는 산모의 선택으로 인해서입니다. 아기를 위해서 무엇을 해주어야 하는지, 어머니의 역할이 무엇인지 등 모성에 대해서 정기교과과정에서부터 교육이 된다면 아기를 위한 산모의 선택은 달라질 것입니다.

【별첨 1. 공공산후조리원 현황】

명칭	규 모	예산	산모실	이용요금	비고
서귀포 공공산후조리원 (2013.3.27)	548㎡(166평) 지상 1 층	18억	14개	154만원	인구보건복지협회 제주 지회 운영 기초생활수급자 등 일부 산모 산후조리비용 50% 지원 2014년 평균 이용율 67%
홍성 공공산후조리원 (2014.05월)	지상 1층		14실	180만원	홍성의료원에서 운영 2013년 5월 개원 후 인력문제로 두달 만에 휴업 후 재개원. 전국 가구 월평균 소득 이하 가정 및 둘째아 이상 출산 시 산후조리비용 100% 지원
송파 산모건강증센터 (2014.02.19)	2896㎡(877평) 지하2층 지상5층 산후조리원(3~5층)	87억 4974만원	27실	190만원	송파구 시설관리공단 운영 타지역 산모 이용요금 209만원 7개실에 한하여 기초생활수급자 등 일부 계층 30% 이용요금 감면혜택
해남 공공산후조리원 (2015년 9월)	500㎡(151평)		10실	154만원	해남병원 운영 (병원 4층) 전남도에서 시설비 5억원 지원 매년 운영비 1억4400만원 지원 셋째아 이상 출산 산모 및 취약계층 산모에게 이용료의 70% 감면혜택
삼척 공공산후조리원 (2016년 2월)	636㎡(192평)		13실	180만원	삼척의료원 별관 3~4층 운영 삼척 주민 30% 지원 기초생활수급자, 장애인등 70% 지원

【별첨 2.】공공 산후조리원 운영 관리비 분석

* 20일 기준, 190만원/2주

구 분		기준 비용	가동율 100%		비 고
			인원/ 기준	합계	
입 원 수 입	일반대상자	1,900,000	20	38,000,000	50%
	감면대상자	950,000	20	19,000,000	50%
수입 합계				57,000,000	
인 건 비	건강관리책임자	3,500,000	1	3,500,000	
	주방	2,000,000	4	8,000,000	조리사2(250), 보조2(150)
	청소	1,400,000	3	4,200,000	
	산모 마사지	2,000,000	2	4,000,000	
	간호사	2,300,000	4	9,200,000	
	간호조무사	1,500,000	14	21,000,000	3교대, 비번대체인력포함
	퇴직 총담금			4,158,333	
	4대 보험			4,341,300	사업주 부담 분
운 영 비	건물 임대료	17,000,000	1	17,000,000	월세, 임대 보증금 이자비용
	보험료	400,000	1	400,000	각종 배상 보험
	집기 비품 리스	700,000	1	700,000	공기청정기, 정수기, 비데 등
	광고 마케팅비	300,000	1	300,000	
	관리비 (수도, 가스, 전기)	10,000,000	1	10,000,000	
	분유 및 기저귀	2,000,000	1	2,000,000	
	비품 및 소모품비	2,000,000	1	2,000,000	
	산모 식재료	448,000	40	17,920,000	1일 4식, 직원식사 포함
	통신비	500,000	1	500,000	전화, 인터넷
	세금	1,000,000	1	1,000,000	
	시설 유지 보수비	1,000,000	1	1,000,000	소독, 기타 정비
비용 합계				111,219,633	
손익 계산 (수입-비용)				-54,219,633	년간 65,000만 원 손실

※ 본 자료는 추정치로 약식 계산한 것으로 실질 손익과 많은 차이가 발생할 수 있습니다.
임대료와 각종 인건비는 서울시 산후조리원 평균치로 산정하였습니다.



서울시 중구 정동길 12-11 카리스타워 2층 (정동 28-11)

Tel : 02-741-7660~2

Fax : 02-741-7663

<http://www.cubs.or.kr>