

보건소의 건강증진사업 활성화 방안

1. 기본시각

국민들의 생활 수준 향상에 따른 건강 및 삶의 질 향상에 대한 욕구증대와 만성퇴행성질환 중심의 상병 양상 변화에 효과적으로 대응하기 위해서는 과거와는 다른 새로운 건강 접근 전략이 요구되고 있다.

1994년 전체 사망중 암, 뇌혈관 질환, 심장병, 만성간질환, 고혈압, 당뇨병 등 만성퇴행성질환과 사고에 의한 사망이 72%를 넘고 있으며, 70세 미만의 조기 사망중 83%가 이들 만성퇴행성질환과 사고에 의한 것으로 나타났다. 이처럼 이들 상병은 주요 사망원인으로서 조기 사망 요인이 되고 있을 뿐만 아니라 난치적 특성으로 의료비 증가와 삶의 질 저해요인이 되고 있다. 이러한 건강 문제에 대한 효과적 정책대응은 상병발생 후 치료위주의 정책강화가 아니라, 상병발생 이전에 발병요인이 되는 비건강적인 생활양식의 개선에 초점을 두어 적극적인 건강 증진 및 질병예방책을 강구하는 것이다.

따라서 정부에서는 1995년에 국민건강증진법령을 제정하고 국가와 지방자치단체로 하여금 국민들 스스로 건강생활 실천을 통하여 건강을 유지·



卞 鍾 和

한국보건사회연구원 연구위원

건강증진사업은 주민들의 건강생활 실천을 유도하기 위한 대민적 건강관리 서비스가 주요 사업활동이므로 보건소를 중심으로 지역사회 건강증진사업을 활성화하는 것이 바람직하다.

증진할 수 있도록 건강생활 실천여건의 조성 과 함께 국민보건 교육 및 예방서비스의 강화에 역점을 둔 건강증진사업의 활성화를 도모하고 있다.

건강증진사업은 주민들의 건강생활 실천을 유도하기 위한 보건교육 홍보활동과 질병위험요인의 조기발견 관리를 위한 예방적 서비스를 중심으로 하는 대민적 건강관리 서비스가 주요 사업활동이므로 보건소를 중심으로 지역사회 건강증진사업을 활성화하는 것이 바람직하다.

왜냐하면 보건소는 시·군·구단위의 유일한 공공보건기관으로서 그 기능상 수익성이 낮아 민간의료기관이 기피하는 예방중심의 보건의료서비스를 중심활동으로 하고 있으며, 지역주민들이 경제적 큰 부담없이 이용할 수 있고 지역적으로 쉽게 이용할 수 있는 위치에 있기 때문이다.

보건복지부에서는 국민건강증진을 위한 기본시책과 법령집행 지침들을 작성하여 각 시·도 및 시·군·구에 통보하고 일부 교육홍보물의 제작배부와 현지사업지도 등을 통하여 지방에서의 건강증진사업 추진을 위한 지원활동을 펴오고 있으며, 이러한 지침에 따라 시·도 및 시·군·구는 국민건강증진법령 시행을 위한 행정조치를 강구하고 건강증진사업의 활성화를 도모하고 있다.

시·군·구 보건소의 경우 국민건강증진법 시행 이후 건강증진사업내용의 다양화와 사업실적의 증가현상을 보이고 있긴 하나 사업활동이 활발한 보건소의 수는 반 수 이하로서 전반적으로 보건소의 건강증진사업활동이 부진한 것으로 평가되고 있다. 그러나 향후 국민들의 건강욕구 증대와 상병양상 변화로 건강증진서비스에 대한 요구 및 수요가 한층 증대될 것으로 예상되며, 이러한 국민건강 요구변화에 효과적 대응을 위해서는 무엇보다도 주민대상의 건강증진서비스를 제공하는 보건소의 건강증진사업활동이 활성화되어 보건소가 지역사회주민들의 건강관리를 위한 센터로서의 역할과 기능을 할 수 있도록 육성, 발전시켜 나가야 한다.

2. 사업활성화 방안

시·군·구보건소의 건강증진사업 활성화를 위하여는 중앙과 시·도단위에서의 기술 및 행정지원활동 강화와 함께 시·군·구 및 보건소가 자체적으로 건강 증진사업의 활성화 조치를 강구하는 것이다.

가. 중앙 및 시·도단위의 사업지원 활동 강화

중앙 및 시·도단위에서 시·군·구보건소 등 일선 사업기관 및 단체의 건강증진 사업활동을 활성화하고 효과적으로 추진하는데 필요한 기술 및 행정지원 활동을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 중앙에 『보건교육개발센터』를 설치·운영하여 보건교육 홍보 매체의 개발보급, 대중매체를 이용한 교육홍보활동 지원 강화 및 사업요원 교육훈련 등을 통한 일선사업활동에 대한 기술적 지원활동을 강화한다. 보건소의 건강증진사업중 핵심적인 사업의 하나는 주민들 스스로 건강생활 실천을 통하여 건강을 유지·증진할 수 있도록 하기 위한 보건교육과 건강생활 실천운동의 전개이다. 주민대상의 보건교육과 건강생활 실천운동의 효과적 추진을 위해서는 무엇보다도 주민들의 관심과 흥미를 유발할 수 있는 보건교육 홍보매체를 이용하는 것이다. 그러나 현재 보건교육실시에 이용할 수 있는 보건교육 홍보매체가 매우 부족한 실정으로 다양한 교육매체를 대량 제작·보급할 필요가 있다. 그러나 이를 개발하는데는 전문적인 지식 및 기술을 필요로 하기 때문에 일선 보건소에서 개발·제작하기는 어렵다. 그러므로 전국 어디서나 공통적으로 이용할 수 있는 교육홍보매체는 중앙에서 집중적으로 개발·보급하는 것이 효과적이다. 또 전국적인 보급망을 갖고 있는 TV나 라디오 및 일간신문 등의 대중매체를 이용한 보건계몽교육활동을 강화하는 것은 결국 일선 보건소에서의 건강증진사업활동을 용이하게 하는 간접적인 지원활동이 됨으로 중앙에서 집중적으로 강화해야 한다. 그리고 지역사회 건강증진사업의 종류 및 활동내용이 매우 다양하고 대부분이 신규 사업적 성격을 지니고 있어 일선 보건요원

중앙에

『보건교육개발센터』를 설치·운영하여 보건교육홍보 매체의 개발보급, 대중매체를 이용한 교육홍보활동 지원강화 및 사업요원 교육훈련 등을 통한 일선사업활동에 대한 기술적 지원활동을 강화한다.

국책연구기관이나 대학 등 관련연구기관으로 하여금 건강증진사업의 개발, 평가, 조사연구 등의 기술적 지원연구를 활성화하도록 한다.

들이 사업을 효과적으로 추진하기 위해서는 사업실시에 필요한 지식 및 기술습득이 요구되고 있으며, 이러한 지식 및 기술습득을 위해서는 중앙 및 시·도에서의 건강증진사업 실시에 필요한 교육훈련이 강화되어야 한다. 이러한 기술적 지원활동을 효과적으로 수행하기 위해서는 보건복지부 산하의 한국보건사회연구원내에 『보건교육개발센터』를 설치·운영하여 건강증진사업 실시에 필요한 교육홍보자료의 개발보급, 교육훈련, 사업개발·평가 등을 통한 기술적 지원과 대중매체를 이용한 보건교육 홍보활동을 강화하는 것이 바람직하다.

둘째, 국책연구기관이나 대학 등 관련연구기관 등으로 하여금 건강증진사업의 개발, 평가, 조사연구 등의 기술적 지원연구를 활성화하도록 한다. 중앙이나 지방의 건강증진사업의 활성화나 효과적 추진을 위하여는 연구개발을 통한 사업지원이 필요한데 국민건강증진사업의 장단기 계획수립 및 시책 개발, 사업운영지침 및 건강관리지침 개발, 기초통계 생산 및 사업관리정보체계 개발, 시범사업을 통한 건강증진 프로그램의 개발, 사업평가를 통한 현황 및 문제점 파악과 개선대안 모색 등을 위시한 직접적인 정책 지원연구는 주로 보건복지부 산하의 국책연구기관인 한국보건사회연구원 등이 담당·수행토록 하고, 만성퇴행성 질환의 역학적 조사연구와 기타 건강증진 및 질병예방과 관련된 기초적 학술연구는 일반 연구기관이나 대학 등에서 담당 수행토록 하는 것이 바람직하다. 그리고 이러한 연구활동에 필요한 연구비는 국민건강증진기금에서 지원토록 함으로써 연구활동을 활성화해야 한다.

셋째, 국민건강증진사업을 국가관리의 중점사업으로 지정하고 사업평가체계를 구축하여 정기적인 사업평가대회를 개최함으로써 지역간 정보교류와 비교평가 등을 통하여 사업추진을 유도하도록 한다. 국민건강증진사업은 국민들의 건강장수와 삶의 질 향상을 목표로 하는 국민보건복지의 중요한 정책수단이므로 국가관리의 중점사업으로 지정추진토록 하고, 중앙 및 시·도 단위에서의 평가체계가 구축되어 정기적인 사업평가가 이루어지도록 해야 한다. 이러한 사업관리 평가체계의 구축은 시·

도 및 시·군·구 단위의 건강증진사업의 활성화에 크게 기여할 수 있다. 1960년대 우리나라에서의 가족계획사업의 성공도 가족계획사업이 국가경제개발계획의 일환으로 국가관리의 중점사업으로 강력히 추진하고, 매년 평가대회를 개최함으로써 상호 간 정보교류와 비교평가를 통하여 사업추진이 유도되었기 때문이다.

넷째, 건강증진 시범보건소의 운영을 활성화하고 이를 거점으로 보건소의 효과적인 건강증진사업을 개발 확대하도록 한다. 보건복지부에서는 보건소의 효과적인 건강증진사업을 개발·보급하기 위하여 전국 각 시·도별로 1개 보건소를 건강증진시범보건소로 지정하였으나, 국민건강증진기금 조성이 지연되어 시범보건소의 운영을 위한 기술 및 행정지원이 이루어지지 않고 있어 시범보건소 운영이 활성화되지 못하고 있다. 그러나 기금이 확보되는 대로 시범보건소의 운영을 활성화하고 이를 거점으로 보건소의 건강증진사업을 확대 발전시켜 나가도록 해야 한다.

다섯째, 국민보건계몽교육과 운동처방지도 등과 같이 전문적인 지식 및 기술을 필요로 하는 건강증진사업의 효과적 추진을 위하여는 보건교육사와 운동처방사 등 전문인력의 자격인정제도를 도입하고 이들 전문인력을 현지에 배치, 활용토록 해야 한다. 보건교육사와 운동처방사는 주민대상의 보건계몽교육과 운동처방지도를 담당할 특수 전문인력으로서 양질의 효과적인 건강증진서비스 제공을 위하여는 이들 전문인력의 활용이 필수적으로 요구되고 있다. 그러나 이들 전문인력에 대한 국가공인의 자격인정제도가 없어 공무원 임용규정상 이들 전문인력을 시·도 보건과나 시·군·구 보건소 등에서 임용할 수 없는 실정이다.

여섯째, 국민건강증진기금을 조속히 확보하고 이에 의한 적극적인 재정지원을 통하여 중앙 및 지방의 건강증진사업을 활성화하도록 한다. 재정자립도가 높은 서울특별시나 대도시를 위시한 일부지역을 제외하고는 대부분의 시·군·구의 경우 재정자립도가 매우 낮아 건강증진사업 추진에 필요한 자체적인 재정확보가 어렵기 때문에 국민건강증진기금 등에 의한 중앙에서

건강증진 시범보건소의 운영을 활성화하고 이를 거점으로 보건소의 효과적인 건강증진사업을 개발 확대하고, 전문인력의 자격인정제도를 도입하여 전문인력을 현지에 배치 활용토록 한다.

시·군·구청장이나 지방의회 의원 등 지역사회 지도급인사의 건강증진사업에 대한 관심 및 이해를 증진시켜 사업실시에 필요한 적극적인 행정지원을 유도하도록 한다.

의 건강증진사업 예산지원이 필요하다. 특히 건강증진사업의 대부분이 새로이 시작되는 프로그램이기 때문에 건강증진기금에 의한 일선 사업자금의 지원은 초창기의 사업활성화를 위한 촉진제의 역할을 할 수 있다는 데서 그 필요성이 강조되고 있다.

나. 시·군·구 및 보건소 자체의 사업활성화 방안

첫째, 시·군·구청장이나 지방의회 의원 등 지역사회 지도급 인사의 건강증진사업에 대한 관심 및 이해를 증진시켜 사업실시에 필요한 적극적인 행정지원을 유도하도록 한다. 지방자치체의 실시로 지방자치단체장이나 지방의회 의원들의 권한이나 역할은 막강하다. 지역사회 건강증진사업의 활성화를 위하여는 건강증진사업에 대한 행정지원조치가 원만히 이루어 질 수 있도록 의사결정권을 갖고 있는 시·군·구청장이나 지방의회 의원들의 건강증진사업에 대한 필요성 인식과 이해를 증진시켜야 하며, 이를 위해서는 이들 의사결정권자들이 건강증진사업의 계획수립에서부터 시행 및 평가에 이르기까지의 사업수행 과정의 참여기회를 확대해야 한다. 이를 위한 방안의 하나는 시·군·구의 건강증진사업추진에 있어 중요한 의사결정기구라 할 수 있는 『시·군·구 건강생활실천협의회』의 운영을 활성화하고, 협의회를 통하여 행정지원 문제를 논의토록 하는 것이다.

둘째, 보건소를 중심으로 한 지역단위 건강증진사업의 활성화를 위한 여건조성으로서 보건소의 건강증진사업 조직을 개편 강화하고 필요인력을 보강한다. 보건소의 조직과 인력은 지역에 따라 차이가 있으나 대체로 건강증진업무의 다양성이나 업무량에 비하여 사업조직이 취약하고 사업추진에 필요한 전문인력이 부족하다. 보건소의 건강증진사업은 전지역 주민을 사업 대상으로 할 뿐만 아니라 건강증진사업 내용이 보건교육 홍보, 예방서비스, 건강생활 환경조성 등을 중심으로 10여 가지에 이르고 있고, 신규사업적 성격을 지니고 있어 기존 보건소 인력만으로 이를 감당하기는 어렵다. 향후 국민들의 건강욕구 증대에 따라 건강증진서비스에 대한 수요가 더욱 증대될 것으로 예상되며, 보건소가 이러한 상황변화에 효과적으로 대응하기 위

해서는 보건소의 조직을 개편하여 건강증진업무를 전담할 과 또는 계단위의 부서를 두고, 양질의 건강증진서비스를 제공할 수 있도록 건강검진 의사, 치과 의사, 치위생사, 보건교육사, 영양사, 운동처방사 등의 전문인력을 보강해야 한다.

셋째, 보건소가 지역주민들에게 양질의 건강증진서비스를 제공할 수 있도록 건강증진사업 실시에 필요한 기본적인 시설 및 장비를 확충 보강한다. 보건소가 이미지를 개선하여 지역주민들로부터 신뢰를 받을 수 있는 지역사회 중심적 보건의료기관으로 발전하기 위해서는 양질의 건강관리서비스를 제공할 수 있도록 필요한 건강증진시설과 장비들을 확보해야 한다. 건강증진시설로는 건강검진실, 시청각교육실, 구강보건실, 영유아 및 모성보건실, 체력평가실, 영양실습지도실 등의 시설을 갖추고 이들 시설에 사업추진에 필요한 기본장비들을 갖추어야 한다.

넷째, 지역사회 보건의료기관간의 연계활동을 강화하고 관련 기관 및 단체와 학교·사업장 등의 사업참여를 유도하여 이들 지역사회 자원들이 건강증진사업 활성화에 활용되도록 한다. 보건소는 보건지소, 보건진료소, 병의원 등 지역사회 보건의료기관들이 건강증진사업에 참여하도록 이들과의 연계적 사업활동을 활성화하고, 지역사회의 관련기관 및 단체나 학교 및 사업장 등이 자체적으로 건강증진사업활동을 활발히 추진하도록 긴밀한 협력관계를 유지하고, 이들에 대한 사업지원활동을 강화한다. 또 지역사회의 새마을 조직이나 어머니회, 청년회, 번영회 등 기존 민간조직을 이용한 교육홍보 활동 등을 활성화하고, 시·군·구 및 읍·면·동 건강생활지도위원을 위촉하여 이들이 여론지도자의 역할을 하도록 한다. 이러한 지역사회참여의 활성화는 결국 건강증진사업 추진에 지역사회자원의 활용을 유도하여 건강증진사업의 활성화와 효과적 추진에 기여할 수 있다.

다섯째, 시·군·구 및 보건소가 자체적인 사업예산 확보방안을 강구하여 건강증진사업을 활성화하도록 한다. 사업예산의 확보는 건강증진사업 추진의 원동력이 되기 때문에 보건소의 건강증진사업 활성화를 위해서는 무엇보다도 사업실시에 필요한 예산의 확보가 가장 중요시된다. 보건소의 건강증진사업 예

보건소가
지역주민들에게
양질의
건강증진서비스를
제공할 수 있도록
건강증진사업 실시
에 필요한 기본적인
시설 및 장비를 확충
보강하고, 관련기관
이나 단체 등의
사업참여와 지역사회
자원들을 활용되도록
한다.

사업예산의 확보는 건강증진사업 추진의 원동력이므로 시·군·구 및 보건소가 자체적인 사업예산 확보방안을 강구하여 건강증진사업을 활성화하도록 한다.

산확보를 위해서는 지역주민들이 요구하는 보건사업과 그 지역 사회의 주요 보건문제가 무엇인가를 규명하고, 이를 해결하기 위한 수단으로서 합리적이고 현실성 있는 건강증진사업계획을 수립하여 지방자치단체장이나 지방의회 의원들의 관심과 이해를 촉구하여 적극적인 지원을 유도한다. 또 보건소의 건강증진사업비 조달을 위한 방안으로서 주민대상의 건강검진, 체력진단, 각종 검사, 구강예방서비스 등에 대하여 일정한 수가를 설정하여 검진비를 수납토록 하고 이를 세입외 수입대체경비적인 방법을 적용하여 건강증진사업비에 재투자되도록 하고, 지역사회의 우수한 기업체로부터의 기부금조성 등을 통하여 특정한 건강증진사업용 장비의 구입비를 지원받도록 하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 농어촌 및 통합시 보건소의 경우 1994년부터 농어촌 특별세관리 특별회계에 의하여 지원되고 있는 농어촌 의료서비스 개선사업비 중에서 시설 및 장비에 대한 예산조달 방안을 강구할 수도 있다. 향후 중앙에서 국민건강증진기금에 의한 예산지원이 각 시·군·구의 합리적인 사업계획의 수립이나 사업실적 보고 등의 사업평가를 기초로 이루어 질 것이므로 이에 의한 예산확보 방안도 강구되어야 할 것이다.