고령친화식품 관련 법 제도 개선 방안

Improving the Legal Basis for Elderly-friendly Foods

김정선 | 한국보건사회연구원 연구위원
김지연 | 서울과학기술대학교 교수

고령화의 가속화와 함께 노인층의 의료비가 증가하는 추세로, 노인의 건강 유지 및 개선을 위해 안전한 식품의 선택과 영양공급을 통한 예방적 건강지원방안의 요구가 증대하였다. 고령친화식품은 예방적 건강관리도구 중 하나로서 연하곤란이나 저작곤란 증상이 다발하는 노년기의 건강유지와 질병의 예방 및 치료를 위해 법제도적 지원이 필요한 대상이다. 본 고에서는 고령친화식품 관련 법·규정을 분석하여 2가지 개선안을 제시하였다. 단기적으로는 고령친화산업진흥법 시행령에서 사용되는 건강기능식품이라는 용어를 '노인의 건강을 유지하거나 개선하는데 유용한 식품, 건강기능식품 및 급식서비스'로 개정하고, 장기적으로는 장기요양보험법상 비급여 대상으로 분류되어 있는 식사재료비를 비용부담의 특례로 개선함이 바람직하다.

1. 들어가며

한국의 고령화 속도는 지나치게 빨라서, 2000년 고령화 사회(65세 이상 인구 7% 이상)에 진입한 우리나라는 2017년 고령인구가 유소년(0~14세) 인구를 앞지르며 700만 명을 돌파해 고령사회(14% 이상)로, 2026년에는 초고령사회(20% 이상)로 접어들게 될 것이다.[1)]

이러한 고령화의 가속화와 함께 노인층의 의료비는 증가 추세로, 노인의 89.2%가 만성질환을 가지고 있고 평균 2.6개 이상의 만성질환을 가지고 있으며[2)], 건강보험심사평가원에 따르면

※ 감사의 글: 본 연구는 2015년도 한국식품연구원의 연구개발비로 수행되었으며, 이에 감사드립니다.

1) 통계청(2014), 2014 고령자 통계. p.13.
2) 정경희 외(2014), 2014년도 노인실태조사, 보건복지부·한국보건사회연구원. p.307.

전 국민의 11.9%에 해당하는 65세 이상 노인의 2013년도 진료비는 전체 진료비의 35.5%를 차지하고 있고, 생애 전체의료비의 절반 이상을 노년기에 지출하는 것으로 나타났다.[3)]

노인들의 건강은 노후생활의 질을 결정하는데 매우 중요한데, 특히 식생활은 노인건강에 직접적인 영향을 주는 요인으로 작용한다. 가정의 핵가족화가 급속히 진행되면서 자식과 함께 사는 대신 노인들만 사는 세대가 많이 증가하고 있고, 그 결과 식사 준비 및 조리 등의 가사 활동이 자식이 아닌 노인 자신의 부담이 됨에 따라 노인들의 식생활은 더욱 나빠지고 심한 경우 영양불량 상태를 초래할 수 있다. 실제로 노인층에서 하루 1회 이상 우유를 마시는 비율은 13%, 하루 1회 이상 과일을 섭취하는 비율은 35%, 고기 등 단백질의 영양섭취 충족률도 50% 수준으로, 노인들의 영양결핍은 심각한 수준으로 일반 성인에 비해 섭취량이 부족하다.[4)]

더불어 노년기는 노화의 진행에 따른 신체적인 변화와 식욕의 감퇴, 사회에서의 소외감, 경제수준의 저하 등 심리적·사회적 요인 등에 의해 적절한 영양공급이 어려워지고, 영양 위험요인이 증가하는 시기이기 때문에 노인들의 삶의 질을 높일 수 있는 건강유지 방안 모색이 필요하고, 심화되는 사회계층간의 건강격차를 개선하려는 노력이 필요하다.

이에 노인의 건강 유지 및 개선을 위해 안전한 식품 선택과 영양공급을 통한 예방적 건강관리 방안의 요구가 증대하고 있다. 노인층은 취약집단들 중의 하나로 인간의 삶의 질 향상 차원에서 보다 체계적인 관리 및 지원 프로그램이 절실히 요구되는 집단이다. 따라서 고령자의 건강을 위한 예방적 건강관리도구로서, 고령자의 신체적 취약점과 영양적 결핍이 보정된 고령자를 위한 제품인 고령친화식품의 보급을 위한 법제도적 지원이 필요한 때이다.

최근에는 노인의 식생활도 단순히 가정에만 국한되기보다는 양로원, 복지시설, 노인전용식당. 경로당 등의 사회시설 및 기관으로까지 확장되기 시작하였다. 한 예로서 장기요양기관들 중에 자체적으로 조리한 식사를 제공하고 있는 기관이 84.4%인데 반하여, 영양사를 고용하고 있는 기관은 56.4%로 낮기 때문에[5)], 요양기관에서도 연하장애 또는 저작장애 입소자를 위해 적합한 점도와 경도를 제공할 수 있는 고령친화식품을 활용하는 것이 바람직하다.

2. 고령친화식품 관련 법률 현황 분석

가. 고령친화식품 관련 법률 현황

1) 식품위생법

식품위생법은 '식품으로 인하여 생기는 위생

3) 건강보험심사평가원(2014). 2014년 건강보험통계연보 중 65세 이상 건강보험 노인진료비 현황. pp. 160~170.
4) 메디컬투데이(2010.11.17). 노인영양결핍, '심각수준'.
5) 김정선외(2015). 고령친화형 식품의 제도적 지원시스템 구축 및 경제/사회적 지원방안 연구, 한국보건사회연구원. p.43.

상의 위해를 방지하고 식품영양의 질적 향상을 도모하며 식품에 관한 올바른 정보를 제공하여 국민보건의 증진에 이바지함'을 목적으로 하고 있으며(법 제1조), 총칙, 식품과 식품첨가물, 기구와 용기·포장, 표시, 식품등의 공전(公典), 검사, 영업, 조리사, 식품위생심의위원회, 식품위생단체, 식품산업협회, 식품안전정보원, 한국식품안전관리인증원, 시정명령, 허가취소 등 행정제재, 부칙 등 총 12장으로 구성되어 있다.

동법은 특수용도식품의 표시, 판매에 관한 사항을 언급하고 있는데, 특수용도식품인 영유아식, 체중조절용 조제식품, 특수의료용도 등 식품, 임산부·수유부용 식품에 대하여 표시·광고를 하려는 자는 식품의약품안전처장이 정한 식품 표시·광고 심의기준, 방법 및 절차에 따라 심의를 받아야 한다.

동법의 특수의료용도 등 식품 중 점도증진식품인 경관투여식은 연하곤란환자용 식품으로 이미 발생한 질환에 대한 사후 관리적 제품이다. 물론 이러한 연하곤란 증상이 고령자에게도 다발하기 때문에 연하곤란자용 식품이 고령친화식품으로 활용될 수 있으나, 음식물을 삼키기 어려운 증상 보다는 저작이 어려운 일반 노인용으로는 다양한 기호와 요구가 고려되지 못한 실정이다. 또한 고령친화식품은 질병에 대한 사전 예방적 조치로서 보다 광범위한 식품을 대상으로 하며, 식품의 물성, 영양, 안전 등에 관한 구체적인 정보 제공 측면이 논의되어야 할 것이다.

또한 동법 제12조의3 및 시행령 제3조에 따라 고령자용으로 사용되는 특수용도식품이 의료용일 경우 반드시 표시·광고의 심의를 받아야 하는 제약이 따른다.

따라서 식품위생법에 기술되어 있는 식품의 유형이나 형태에 관계없이 고령친화식품 기준 및 규격을 별도 신설한다면, 고령친화식품에 대한 강조 표시로 관리가 가능할 수 있다.

2) 건강기능식품에 관한 법률

건강기능식품에 관한 법률은 '건강기능식품의 안전성 확보 및 품질향상과 건전한 유통·판매를 도모함으로써 국민의 건강증진과 소비자 보호에 이바지함'을 목적으로 하고 있으며(법 제1조), 총칙, 영업, 기준 및 규격과 표시·광고, 검사, 우수건강기능식품제조기준, 판매 등의 금지, 건강기능식품심의위원회 및 단체 설립, 시정명령·허가취소 등 행정제재, 부칙 등 총 9장으로 구성되어 있다.

건강기능식품에 관한 법률은 2002년 8월 26일 제정(법률 제6727호)되어 2003년 8월 27일부터 시행되고 있다[6]. 2002년 제정당시 "건강기능식품"은 '인체에 유용한 기능성을 가진 원료나 성분을 사용하여 정제·캡슐·분말·과립·액상·환 등의 형태로 제조·가공한 식품'으로 정의하였으

6) 제정이유는 우리사회에서 제조·판매되고 있는 다양한 건강기능식품(健康機能食品)의 안전성(安全性)과 기능성(機能性)을 평가하고 유통질서를 관리할 수 있도록 하기 위하여 건강기능식품 제조업·수입업·판매업에 대한 허가제 및 신고제, 건강기능식품의 제조 등에 관한 기준규격, 위반행위에 대한 벌칙 등을 규정하려는 것임을 밝히고 있다(국가법령정보센터; http://www.law.go.kr에서 2016.4.22. 15:00 인출).

나, 2008년 3월 21일 일부개정(법률 제8941호)을 통해 '인체에 유용한 기능성[7]을 가진 원료나 성분을 사용하여 제조(가공 포함)한 식품'으로 정의를 변경하였다.

2002년 제정당시의 건강기능식품은 '정제·캡슐·분말·과립·액상·환 등의 형태'로 정의하였기 때문에 식사용인 고령친화 특수용도식품과 제품 형태면에서 분명한 차이를 보이고 있다. 그러나 2008년 정의를 변경하여 건강기능식품군의 범위를 확대함으로써 고령친화 특수용도식품이 포함되는 듯한 여지를 남겨두었고, 이는 「건강기능식품의 기준 및 규격 고시」의 공통제조기준에서 정제·캡슐·환·과립·액상·분말·편상·페이스트상·시럽·겔·젤리·바의 형태로 1회 섭취가 용이하게 제조·가공된 제품 외에, 일반식품 또는 식사를 대신할 수 있는 식품유형은 「건강기능식품 기능성 원료 및 기준·규격 인정에 관한 규정」에 따라 식품의약품 안전처장의 인정을 받아야 한다.[8](고시 제2. 2. 1)고 하여 보건복지부 고시를 통해 '일반 식품 또는 식사를 대신할 수 있는 식품유형'이 추가되었다. 여기에서 '일반식품 또는 식사를 대신할 수 있는 식품유형'이 새로 추가된 부분은 고령친화산업 진흥법과 연계하여 살펴보아야 한다.

건강기능식품은 인체에 유용한 기능성을 가진 원료나 성분을 사용하여 제조한 식품이다. 이 때의 기능성은 인체의 구조 및 기능에 대하여 영양소를 조절하거나 생리학적 작용 등과 같은 보건용도에 유용한 효과를 얻는 것을 말한다(법 제3조). 즉, 건강기능식품은 건강기능성이 주가 되기 때문에 고령친화식품의 대표적인 특징인 점도 또는 경도와는 무관한 제품이다.

노인의 건강을 유지 또는 향상시키기 위한 고령친화식품은 노인에게 익숙한 맛, 균형 잡힌 영양을 담아 치아·연하 상태에 따라 먹기 편하게 가공한 식품 정도로 표현될 수 있을 것이며, 특수의료용도등식품, 건강기능식품, 일반식품 등이 모두 포함 가능하다.

3) 고령친화산업진흥법

고령친화산업진흥법은 '고령친화산업을 지원육성하고 그 발전기반을 조성함으로써 노인의 삶의 질 향상과 국민경제의 건전한 발전에 이바지함'을 목적으로 하고 있으며(법 제2조), 총칙, 고령친화산업의 기반조성, 고령친화제품등의 품질향상, 벌칙 등 총 4장으로 구성되어 있다.

고령친화산업진흥법은 2006년 12월 28일 제정(법률 제8110호)되어 2007년 6월 29일부터

7) 여기에서 "기능성"이라 함은 인체의 구조 및 기능에 대하여 영양소를 조절하거나 생리학적 작용 등과 같은 보건용도에 유용한 효과를 얻는 것을 말한다(동법 제3조제2호).

8) 전체 문장은 다음과 같다. 이 규정에 따른 건강기능식품은 인체에 보건 목적의 유용한 효과를 얻기 위한 기능성 원료 또는 성분의 섭취를 주된 목적으로, 정제·캡슐·환·과립·액상·분말·편상·페이스트상·시럽·겔·젤리·바의 형태로 1회 섭취가 용이하게 제조·가공되어야 하며, 최종제품의 제조 시 기능성 원료의 특성이 변화될 수 있는 추출, 정제, 발효 등의 제조 · 가공을 하여서는 아니 된다. 일반식품 또는 식사를 대신할 수 있는 식품유형은 「건강기능식품 기능성 원료 및 기준·규격 인정에 관한 규정」에 따라 식품의약품안전처장의 인정을 받아야 한다.

시행되고 있다. 제정이유는 급속한 고령화로 노인이 주요 수요계층으로 등장하면서 고령친화산업을 새로운 성장 동력 산업으로 육성할 필요성이 증가함에 따라 고령친화산업 관련 각종 시책을 종합적으로 수립·추진하고, 고령친화산업의 기반조성과 고령친화제품 및 서비스의 품질 향상 등 고령친화산업을 체계적으로 육성할 수 있는 법적 기반을 마련하려는 것으로 밝히고 있다. 법 제정당시 고령친화제품군은 용구·용품·의료기기, 주택·주거시설, 노인요양서비스, 금융·자산관리 서비스, 정보기기 및 서비스, 여가·관광·문화·건강지원 서비스, 영농지원 서비스, 기타 노인대상 제품·서비스 등 8개 제품군으로 지정하였고, 이후 2007년 6월 26일 시행령 제정(대통령령 제20106호, 2007년 6월 29일 시행)시 의약품·화장품, 교통수단·시설·서비스, 건강기능식품 및 급식서비스 등 3개 제품군이 추가되었다.

동법에서 정의하는 "고령친화산업"은 노인을 주요 수요자로 하는 제품 또는 서비스인 고령친화제품 등을 연구·개발·건축·제공·유통 또는 판매하는 업을 말하며, '고령친화제품 등'은 노인이 주로 사용하거나 착용하는 용구·용품·의료기기로부터 주택·주거시설, 요양서비스, 금융·자산관리·서비스, 정보기기 및 서비스, 여가·관광·문화·건강지원 서비스, 영농지원 서비스, 기타 노인대상 제품·서비스 등이고(법 제2조), 시행령에서 추가한 기타 노인대상 제품·서비스는 노인을 위한 의약품·화장품, 노인의 이동에 적합한 교통수단·시설·서비스, 노인을 위한 건강기능식품 및 급식서비스 등이다(동법 시행령 제2조).

동법에서 정의하는 노인을 위한 건강기능식품은 건강기능식품에 관한 법률과 관련하여 해석상 이견이 있을 수 있어, 이에 대한 개선방향은 후술하였다.

4) 저출산·고령사회기본법

저출산·고령사회기본법은 '저출산 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하는 저출산·고령사회정책의 기본방향과 그 수립 및 추진체계에 관한 사항을 규정함으로써 국가의 경쟁력을 높이고 국민의 삶의 질 향상과 국가의 지속적인 발전에 이바지함'을 목적으로 하고(법 제1조), 총칙, 저출산·고령사회정책의 기본방향, 고령사회정책, 저출산·고령사회정책의 수립 및 추진체계, 부칙 등 총 4장으로 구성되어 있다.

인구고령화에 대응하여 노인의료·요양제도의 발전과 취약계층 노인에 대한 특별한 배려를 통해 건강하고 안정된 노후생활을 영위토록 함으로써 궁극적으로 국민의 삶의 질 향상과 국가의 지속발전을 도모한다는 것이 이 법의 근간을 이루는 이념이다.

동법의 한계는 저출산·고령사회정책 중 시급성이 높은 영역부터 추진되어왔기 때문에 고령친화식품에 대한 수요와 관심이 다소 저평가되어있다는 것이다.

노인들의 먹을거리와 관련된 생리적 욕구부터 되짚어 보고 해결하여 단계적으로 자아실현에 이를 수 있도록 특별한 배려를 하는 것이 이법의 취지에 부응하고 초고령사회에 대응하는 합리적

대처방안일 것이다.

5) 노인장기요양보험법

노인장기요양보험법은 '고령이나 노인성 질병 등의 사유로 일상생활을 혼자서 수행하기 어려운 노인 등에게 제공하는 신체활동 또는 가사활동 지원 등의 장기요양급여에 관한 사항을 규정하여 노후의 건강증진 및 생활안정을 도모하고 그 가족의 부담을 덜어줌으로써 국민의 삶의 질을 향상하도록 함'을 목적으로 하고 있으며(법 제1조), 총칙, 장기요양보험, 장기요양인정, 장기요양급여의 종류, 장기요양급여의 제공, 장기요양기관, 재가 및 시설 급여비용, 장기요양위원회, 관리운영기관(공단), 이의신청 및 심사청구, 부칙, 벌칙 등 총 12장으로 구성되어 있다.

동법은 고령이나 노인성 질병 등의 사유로 일상생활을 혼자서 수행하기 어려운 노인 등 노인성 질환을 가진 사람을 대상으로 하고 있다. 노인성 질환은 치매, 파킨슨 병, 뇌혈관질환 및 기저 핵의 기타 퇴행성 질환으로 노인들의 저작기능 저하 및 연하곤란과 밀접한 관계가 있기 때문에 이러한 측면에서 본다면, 장기요양급여를 받고 있는 노인들 상당수가 고령친화식품의 직접적 수요자가 될 것이다.

그러나 식사재료비는 장기요양보험법상 비급여 대상으로 분류되어 있어, 고령친화식품 보급에 걸림돌이다.

질환을 가진 노인들의 건강유지와 삶의 질 향

표 1. 고령친화식품 관련 법률 개요

제정년도	법령	조직	주요 내용	추진 내용
2010 (1986)	식품위생법	식품위생심의 위원회	식품위생상의 위해 방지 및 식품영양의 질적 행상 도모 식품에 대한 올바른 정보 제공	식품별 기준규격 특수용도식품(특수의료용식품)
2003	건강기능식품에 관한 법률 (건강기능식품법)	건강기능식품 심의위원회	건강기능식품제조·수입·판매업에 관한 규제	건강에 관한 허위·과장광고 시 행정처분 및 소매가격에 상당하는 과징금 부과(2015 개정)
2005	저출산·고령화 사회 기본법	저출산·고령화 사회위원회	기본계획 수립(2006, 2011) 새로마지플랜2015 (점진적 출산율 회복, 고령사회 대응체계 확립)	고령 친화적 산업육성 지원(§19)
2007	고령친화산업 진흥법 (동법 시행령)	고령친화산업 지원센터	노인을 위한 건강기능식품(식품) 및 급식서비스 지원	고령친화식품을 건강기능식품에서 식품으로 확대 (시행령 §2(3)) (2013 시행계획, 현행 미개정)
				고령친화식품 지정기준(시행령 §7 제3호)상 별도의 규격요건에 근거하여 우수제품 인증제 실시)
2007	노인장기요양 보험법	장기요양위원회	장기요양급여 지원	65세 이상 노인의 식품구입 시 50%의 비용 부담(개정 논의 중)

상에 이바지한다는 관점에서 장기요양급여 대상자들에게 어떠한 방식으로 고령친화식품을 보급할 수 있을 것인가를 고민해야 할 때이다.

나. 고령친화식품 관련 법률 현황 분석결과

식품위생법규 내에서는 특수의료용도 등 식품과 건강기능식품 정도만이 고령친화식품으로 판매될 수 있으나, 이는 연하곤란자용 환자를 위한 경관투여식과 특정 성분을 보충하는 건강기능식품을 의미한다. 저작이 어려운 건강한 노인들이 섭취하기에 편한 일반식품으로서의 고령친화식품은 대상 섭취군을 표시하거나 설명할 수 있는 방법이 현재 존재하지 않는다. 또한 국내에서는 고령친화식품에 대한 명확한 정의뿐만 아니라 기준·규격 등이 부재하여, 이들 식품 유형에 대한 구분이 되고 있지 않으며, 기업에서의 개발 의지와 소비자 수요가 있다고 하더라도 이를 정확하게 전달할 수 있는 수단이 없다.

현재 국가차원에서 제안하고 있는 고령자를 위한 식품에 관한 기준·규격은 연하곤란자용 식품 정도 밖에는 없는데, 연하곤란자용 식품은 고령자를 위한 식품이라기보다는 노화를 비롯한 종양, 암 등으로 인해 장기의 손상이 생기거나 뇌혈관 사고, 머리손상, 뇌종양, 신경계 질환 등의 마비성 연하곤란자가 대상이라서 단지 저작기능이 저하된 노인들을 위한 식품에 적합한 기준·규격은 아닌 것으로 판단된다.

따라서 저작기능이 저하된 노인들을 위한 기준·규격은 일본 개호식품협회에서 운영하는 개호식품 또는 유니버셜디자인푸드를 참고할 수 있으나, 이는 국가차원의 기준이 아닌 협회 자율로 운영되는 방식임을 감안해야 할 것이다.

3. 고령친화식품 관련 법 제도 개선 방안

가. 식품위생법 상 고령친화식품의 기준 및 규격의 신설

고령친화식품에 관한 기준 및 규격을 「식품의 기준 및 규격」 중 제2. 식품일반에 대한 공통기준 및 규격 중 하나로 신설하는 방안이다.

고령친화식품으로 개발된 제품은 식품일반에 대한 공통 기준 및 규격을 적용받고, 이와 동시에 개별 기준 및 규격을 적용받을 수 있으며, 이 방법을 통하면 고령친화식품 기준 및 규격을 식품의 유형 및 형태에 관계없이 신설 가능하며, 고령친화식품에 대한 강조 표시 또한 가능하다.

그러나 기준 및 규격의 신설은 신규 규제가 신설되는 것이므로 이를 위반하는 시에는 식품위생법 행정처분기준에 따라 품목제조정지, 영업정지 등의 행정처분을 받을 수 있으나, 고령자를 위한 식품의 단계는 저작의 용이성만을 고려한 식품이므로 이의 위반은 일반 위생기준의 위반과는 차별화된 행정처분 기준이 동시에 마련되어야 할 것이다.

사업자가 실제로 기술투자를 하였을 때 자기의 특별한 노력과 성과, 그리고 비용부담 및 위험부담들이 최종 제품의 교환가치로 환원될 수 있

고, 개발제품의 성공적인 시장출시와 시장거래 및 제품의 판매를 통한 비용과 이윤의 회수가 실현될 수 있어야 할 것이다. 고령친화식품이 일반 식품과 특별히 구별될 수 있는 위생기준과 품질 기준이 명확하게 그리고 안정적으로 설정되어 있지 않다면, 그리고 그 내용이 편의에 따라 변화할 수 있는 것이어서 사업자들이 그러한 기준의 변화가능성을 예측할 수 없다면, 이러한 불확실한 법적 상태는 사업자들이 신규 개발을 위해 자원을 배분하고 기술을 개발하는 데에도 부담이 될 수 있다. 이러한 사정은 궁극적으로 고령친화식품을 소비하여 편익과 유익을 누리고자 하는 소비자를 위해서도 불이익한 결과를 초래할 수 있다.

특히 고령자를 위해 특화된 유형의 식품이 시장을 통해 안정적으로 공급될 수 있다면, 소비자는 더 좋은 식품을 선택할 수 있는 기회를 얻게 되고, 소비자의 선택은 다시 사업자의 경영판단에 영향을 미치게 되어 사업자들 간의 경쟁을 촉진하게 되고, 이러한 순환적인 경제활동을 통해서 더 실용적이고 경제적인 고령친화식품기술이 개발될 수 있을 것이다.

나. 고령친화산업 진흥법 시행령 개정을 통한 식품산업 영역의 확대

식품위생법이 아닌 고령친화진흥법 시행령의 개정으로, 고령친화진흥법 제2조 “고령친화제품

표 2. 고령친화산업 진흥법 및 시행령

고령친화산업 진흥법
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 1. “고령친화제품등”이라 함은 노인을 주요 수요자로 하는 제품 또는 서비스로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다. 가. 노인이 주로 사용하거나 착용하는 용구·용품 또는 의료기기 나. 노인이 주로 거주 또는 이용하는 주택 그 밖의 시설 다. 노인요양 서비스 라. 노인을 위한 금융·자산관리 서비스 마. 노인을 위한 정보기기 및 서비스 바. 노인을 위한 여가·관광·문화 또는 건강지원서비스 사. 노인에게 적합한 농업용품 또는 영농지원서비스 아. 그 밖에 노인을 대상으로 개발되는 제품 또는 서비스로서 대통령령이 정하는 것 2. “고령친화산업”이라 함은 고령친화제품 등을 연구·개발·제조·건축·제공·유통 또는 판매하는 업을 말한다.
고령친화산업 진흥법 시행령
제2조(정의) 「고령친화산업 진흥법」(이하 "법“이라 한다) 제2조제1호아목에서 "대통령령이 정하는 것“이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다. 1. 노인을 위한 의약품·화장품 2. 노인의 이동에 적합한 교통수단·교통시설 및 그 서비스 3. 노인을 위한 건강기능식품 및 급식 서비스

등” 중 “노인을 위한 건강기능식품 및 급식 서비스”를 “노인을 위한 식품, 건강기능식품 및 급식서비스”로 개정하여 “고령친화식품” 인증제도 운영의 기반을 마련할 수 있다.

고령친화산업 진흥법 시행령에서 건강기능식품이란 용어를 차용해서 사용하고 있으나, 당초 입법자 의사와는 다른 취지의 용어로 추정되며, 고령친화산업 제품군은 노인의 일상생활 수행과 관련된 모든 제품 및 서비스가 망라되어 있다는 점에서 건강기능식품법에 준한 건강기능식품에 한정되는 것이 아니라, ‘노인의 건강을 유지하거나 개선하는데 유용한 식품, 건강기능식품 및 급식서비스’가 당시 입법자 의사였던 것으로 추론할 수 있다. 또한 국민이 인식하고 있는 기능성에 근거한 건강기능식품과 적절한 점도와 경도를 보유하고 있는 고령친화식품은 완연한 차이가 있기 때문에 반드시 개정되어야 한다.

보건복지부에서는 고령친화산업 진흥법을 2006년도에 제정하여, 2007년도부터 시행하고 있고, 고령친화산업 진흥법 제12조(우수제품 등의 지정 표시)에 근거하여 고령친화제품의 품질향상을 통한 기술경쟁력 제고 및 고령친화산업의 건전한 발전을 위해 2008년도 4월부터 고령친화우수제품(S마크 표시) 지정 표시 제도를 도입 운영하고 있다.

이때에 우수제품이란 장관이 고시한 고령친화 품목으로서 한국산업표준, 자율안전 확인기준, 단체표준 등 규격을 획득한 제품 중에서, 고령자가 조작하고 사용이 편리하며 노인에 대한 정신적·신체적 특성을 배려하는 등 고령친화우수제품 지정기준에 의해 선정된 우수한 제품을 말한다.

현행 고령친화산업 진흥법에서 정의하고 있는 식품산업의 영역을 건강기능식품과 급식서비스에서 식품위생법에 따른 식품을 포함하도록 조정한다면, 고령친화 우수제품의 S마크 등의 인증이 가능할 것이다.

“고령친화식품”이라는 강제적인 법적 구속은 없지만, 식품공전에서 한 가지 식품유형으로 고령친화식품을 규정하기 보다는 모든 유형으로 생산될 수 있도록 산업의 활성화를 유도할 수 있을 것이다. 또한 일반식품유형을 그대로 준수하고 있으므로 안전관리의 사각지대가 발생하지 않을 것으로 판단된다.

다. 노인장기요양보험제도 중 식사재료비 비용부담 특례 마련

장기요양시설 또는 요양보호사가 저작능력, 연하기능 등의 심신상태, 영양, 개인적 기호 등의 수급자의 개별적인 상황까지 고려하는 영양사 및 조리사 역할까지 수행하기에는 전문성의 한계가 있기 때문에, 노인의 개별적 관리에 쉽게 활용할 수 있는 고령친화식품의 보급 활성화가 필요하다.

따라서 노인의 개별영양관리가 용이하도록 현재 장기요양보험법상 비급여 대상으로 분류되어 있는 식사재료비에서 고령친화식품을 간헐적으로라도 제공할 수 있도록 비용부담의 특례로 수정하는 방안이 필요하다.

환자용 특수의료용도 등 식품에 대한 비용을 건강보험에서 부담하듯이, 형평성 차원에서 연하곤란 또는 저작곤란 노인을 위한 고령친화식품에 해당하는 제품에 대해서는 노인장기요양보험에서 비용을 부담하도록 개선하는 것이 고령친화식품을 확대 보급하고, 노인들의 건강유지와 삶의 질을 높이는데 매우 유용하다.

노인장기요양보험의 열악한 재정상황에서 현재로서는 현실화 가능성이 높지는 않으나, 고령친화식품을 활용하게 되는 대상자 수, 소요비용, 의료비 절감 효과 등에 관한 비용편익평가를 통해 고령친화식품과 같은 예방적 건강관리도구의 유용성을 판단해 볼 필요가 있다.

4. 나가며

정부는 고령친화식품에 대한 정책의제화를 통해 사회적 합의 도출에 적극 나서야 할 때이다.

노인의 먹을거리 분야는 현행법 하에서 정책적으로 소홀히 다뤄지고 있으나, 향후 식생활문화 변천에 따른 수요자 욕구를 충족시키고, 고령인구 급증에 따른 정책 환경의 변화에 대비하여 국가재정 부담을 경감시킬 수 있는 중요한 대안 중 하나이다. 국민의료비 절감, 노인의 삶의 질제고 등을 위해서 고령친화식품 보급은 정책대안의 하나이며, 고령친화식품산업의 활성화를 통해 세계시장으로의 진출도 모색할 수 있다.

고령친화식품의 활성화를 위해 가장 먼저 추진해야 할 과제는 고령친화산업 진흥법 시행령 개정을 통한 식품산업 영역의 확대이다. 노인을 위한 식품, 건강기능식품 및 급식서비스로 고령친화식품이 규정되면, 일반 식품 유형으로서 고령친화우수제품(S마크 표시) 지정 표시도 가능하여 소비자의 식별이 용이하다.

두 번째로는 식품위생법 상 고령친화식품의 기준 및 규격을 신설하여, 식품의 유형이나 형태에 관계없이 표시를 통해 소비자가 일반 식품과 구별할 수 있도록 함이 바람직하다.

또한 노인장기요양보험제도 중 식사재료비 비용부담 특례를 추가하면, 노인들이 개별적으로 또는 요양시설에서의 원활한 활용을 통해 노인들의 영양 위험요인을 감소시킬 수 있다.

고령친화식품의 법제도적 지원이 실현되어 활용성이 제고되면, 아래와 같은 성과가 기대된다.

첫째, 초고령사회에서는 국민의료비가 급증할 것으로 예상되므로, 특히 노인의료비 절감에 기여할 것이다.

둘째, 고령후기 노인들은 치아 소실, 구강·인두·식도 근육 약화에 따라 씹거나 삼키는데 불편을 겪고 있는 것이 일반적이기 때문에 상시적으로 영양불량의 위험에 노출되어 있는 노인의 삶의 질 개선 차원의 중요한 대책이 될 것이다.