



## 우리나라 보건간호사업의 실제

# 통합보건사업의 현황

박 노 예

(국립보건원 훈련부 보건간호학담당관)

### I. 개 요(Introduction)

우리나라 정부가 수립되면서 부터 국가의 주체인 국민의 건강관리사업은 시작되었다. 어느 시대 어느 나라를 막론하고 건강관리사업에서 긴급한 것은 아픈사람의 관리에(Sick Patient Care) 그 우선순위를 높게 두어왔다.

그러나 병이 난후의 관리만 계속할 경우 많은 인력과 예산이 투입된다 하더라도 건강한 국민들로부터 구성된 건강한 사회를 이루는데에는 올바른 관리방법이 필수 없다는 것은 이미 주지의 사실이다. 즉 국민의 건강관리는 병이 나기 전에 질병의 예방과 동시에 더욱 중요시 되는 것은 국민 스스로가 자신의 건강을 관리할 수 있는 능력을 갖도록 하는데 있기 때문이다. 그러므로 정부는 일선 병원을 통한 환자관리와 동시에 1956년 보건소법을 제정하고 보건소망을 통해서 질병예방, 건강증진사업과 특히 보건교육을 통해 주민들 스스로가 건강에 관심을 가지고 자신의 건강을 유지 증진하도록 하기 위하여 현재 217개 보건소와 1,342개 보건지소망을 확충하기에 이르렀으나 아직도 원래의 목표와는

정부가 새로운 건강관리 방법으로 모색 적극 추진하고 있는 통합보건사업은 지역사회 간호사업전개 과정 즉, 지역사회 간호과정을 통한 지역사회 주민의 포괄적인 건강관리(모자, 결핵, 가족계획, 결핵관리, 전염병, 지역사회간호사업감독, 기타 보건)에 관한 사업이다. 따라서 본 통합보건사업의 전개, 간호과정, 내용을 여기 소개하므로써 통합보건 사업의 이해를 돕고자 한다. (편집자 주)

거리가 먼 특정사업, 결핵, 가족계획, 모자보건 사업에만 치중하여 실시하므로써 많은 문제가 그대로 방치되어 있는 실정에 있으므로 정부는 이의 해결을 위한 새로운 건강관리방법을 모색하기에 이르렀다.

### II. 사업통합의 필요성(Need of the Services Integration)

건강관리사업의 궁극의 목표가 건강한 주민들로 구성된 지역사회에 있다고 본다면 현행 건강관리사업은 ①주민들에게 제공되는 사업의 불균형 ②특정사업만을 제공하므로 가족전체의 건강관리가 불가능하며 ③행정위주의 주입식 사업으로 주민들의 참여의식 결여 ④사업의 중복으로 경제적인 낭비를 가져오며 ⑤가족내에 숨어있는 건강문제를 발견할 수 없으며 ⑥보고위주의 길이 없이 반복되는 일로 전문직만이 할 수 있는 일임에도 누구나 할 수 있는 일로 변화되는 등의 문제를 가지고 있기 때문에 사업의 최소단위인 가족중심(Family Approach)으로 건강과 관련된 모든 일을 최일선요원 수준에서 통합해서 실시하도록 하여야겠다는 사업통합의 필요성이 대두되게 되었다.

### III. 우리나라 사업통합실시의 배경 및 과정(Historical Background and Process of the Service Integration in Korea)

가족단위로 각 가정에 알맞는 건강관리를 실시하여야 한다는 것은 어제 오늘의 얘기가 아니라 선진 여러나라들이 이미 실시하고 있는 지역중심 건강관리사업(Community Health Service) 또는 가족중심 건강관리사업(Family Approach of Health Service)을 시도해 보고자 하는 노력은 1963~1967 W.H.O. K-0025의 지원을 받아 충청남도에서 최초로 시도하였다.

첫째, 시범보건소(대전시, 대덕군, 공주군)를 선정하고 여기에서 중심이 되어 일한 보건간호원 8명에게 2개월간의 Family Approach Health Care Service에 대한 교육을 실시하였으며, 둘째, 2개월후 1명의 간호원이 일개등(洞)을 맡아서 전반적인 건강관리사업을 실시하도록 하였다. 셋째, 다양화되어 있던 기록양식을 통합하고 가족단위로 기록을 갖도록 중앙등록실(Central Record Room)을 설치하고 가정기록철(Family Holder)을 사용하였으며 넷째, 지역담당 간호원들의 사업지도(Service Supervision)를 위하여 간호계(Nursing Section)를 설치하는 등의 노력을 하였으나 5년후인 1967년에는 정부의 계속 지원 결여와 사업시작 시기의 Base-line Survey의 결여등으로 계속되지 못하였다.

그뒤 1966년 Malaria Eradication Team과 W.H.O.의 후원으로 경상북도 영주군만이라도 사업의 통합을 해보려고 영주군 산하의 면보조원에게 2주일동안의 사전교육을 시키고 사업통합을 시도하고자 하였으나 지방행정 책임자의 인사이동후 이는 다시 원상태로 돌아가고 말았다.

1969~1973년 W.H.O. K-4001 project는 경기도 용인군을 중심으로 Base-line Survey와 보건간호원 교육, 면보조원 교육, 지소장 교육과 기타 위생요원등의 교육을 철저히 하였으며 기록을 재정비하여 간결하고 부호화할 수 있게 하였으며 최일선요원인 간호보조원을 감독하는 감독간호원제도(Supervisory Nurse System)을 만드는 등 노력을 하였으나 주변 정세의 변화와 국내 여러가지 여건의 변화로 이는 다시 우리나라에 정착하지 못하였다.

#### IV. 우리나라 사업통합의 현황 (Present Situation of the Service Integration)

정부는 사업통합을 위하여 I.B.R.D.(International Bank of Reconstruction and Development)와의 차관협정으로 1981~1984년까지 M.C.H. Center 91개소를 건립하고 이 91개소를 중심으로 하는 보건사업의 통합을 서두르고 있으며 이의 첫째 단계로 다음과 같이 통합보건요원 교육을 실시하고 있다.

##### (1) 요원 훈련(Manpower Training)

전국 보건지소에서 결핵, 가족계획, 모자보건 사업만을 실시하는 간호원 및 간호보조원들에게 결핵, 가족계획, 모자보건 뿐만이 아니라 가족 건강관리에 필요한 기타 건강관리와 관련된 교육을 각자 자신들이 속한 지역에서 실시하기 위하여 경기(경기, 강원), 충남(충북, 충남), 전남(전북, 전남, 제주) 경북(경북, 경남)등 4개 지역을 통합보건요원중 간호보조원 교육 장소로 지정하였다. 이는 보건직 공무원으로서는 최초로 지방교육을 시도하는 것이며 이의 계속 개발로 Malaysia나 India, Phylippine 등이 시도하는 Regional Teaching Center화하도록 하는 기초가 될것이다.

면간호보조원을 감독하고 교육후 정상분만개조와 loop insertion까지 하도록 하는 통합보건요원간호원교육을 국립보건원 훈련부가 직접 담당하여 서울시내 21개 조산소 및 2개 보건소에서 정상분만개조와 loop insertion실습을 연간 120명에게 실시할 예정이며 그중 60명을 현재 진행중에 있다. 간호보조원은 매년 1,000명씩 84년까지 완전 교육을 마치도록 하며 간호원은 연간 120명씩 현재 서울시, 부산시를 제외한 면과 군 특히 모자보건지소가 설치되는 지역을 우선순위로 '84년까지 교육을 완료할 계획에 있다.

##### (2) 지방교육을 담당할 교관요원 훈련

면요원(간호보조원)의 교육을 4개지방에서 실

시하기 위하여 경기 수원간전, 충남의대 간호학과, 충남간호 전문대, 경북의대 간호학과, 전남의대 간호학과 및 간호전문대 교수 24명과 8개 도내 실습보건소 책임간호원 16명에게 통합보건사업의 목적, 앞으로의 방향 및 통합보건요원의 업무한계 규정(Task Analysis)과 이 규정된 Task에 따른 Competency based Curriculum을 개발하는 workshop을 실시하였으며 이 교관요원 교육에 참여한 교관요원들이 앞으로 '84년까지 통합보건요원 교육진행의 강사로 활용하게 되며 년 1회 교육평가 workshop을 실시하므로써 새로운 교육계획수립에 기초를 수립할 예정에 있다.

### (3) 통합보건요원 교과과정 개발

새로이 통합된 사업에서 면보조원(간호보조원) 통합보건간호원의 업무를 새로이 규명하고 이 새로운 업무를 수행하는데 필요한 Competency based Curriculum을 개발하였는데 이의 기본적인 것은 간호보조원은 결핵, 가족계획, 모자보건의 상담 및 case referral에 중점을 두었으며 간호원의 경우는 분만개조와 자궁내장치를 시술할 수 있도록 하며 기타 보건사업의 전반적인 계획, 수행, 평가능력을 갖도록 하는데 그 중점을 두었고 교육기간을 간호보조원 16주(현지실습 4주포함) 간호원은 12주(강의 4주, 조산소실습 6주, 보건소 loop insertion실습 2주)의 Curriculum을 새로이 개발하였다.

### (4) 실습장소 지정

통합보건요원 간호원의 경우는 지방에 돌아가 정상분만을 실시할 수 있도록 하기 위하여 종합병원이나 산과 병의원 실습보다 서울 시내에 있는 조산소를 이용한 가정분만 능력개발에 역점을 두고 있으며 6주동안에 총 30건의 직접분만개조를 하도록 하였고 보건소에서는 loop insertion을 20건 직접 삽입하고 20건을 관찰하도록 하는 조산소와 보건소를 주요 실습장소로 활용하도록 하였다.

## V. 통합보건요원의 역할

통합보건요원이란 면칭은 그중 간호원과 간호보조원을 통칭하나 내용상으로는 감독층 간호원의 역할과 면에서 일하는 보조원의 역할로 구분하며 통합보건요원 간호원과 간호보조원의 역할의 차이는 간호원에게는 분만과 loop시술을 직접하도록 하는 것과 사업계획 및 사업지도 감독의 역할이 주어지는 것이며 간호보조원은 이외의 결핵, 가족계획, 모자보건 상담 및 기타 건강문제가 있는 담당지역 주민을 찾아내서 의뢰하는 것을 주업무로 하고 있다.

- 1) 지역사회 간호사업 계획, 수행, 평가
- 2) 모자간호
- 3) 가족계획 간호
- 4) 결핵간호
- 5) 전염병간호
- 6) 지역사회 간호사업 감독
- 7) 기타 보건간호

## VI. 사업통합과 관련된 문제점

우리나라에서 사업통합을 위한 요원교육을 실시한 경험은 이번이 처음이 아니다. 부분적으로는 하였으나 충청남도, 경북 영주, 경기도 용인군 등에서 교육을 실시하였고 일부 사업도 실시하였었다. 그러나 계속되지 못하였는데 그 저변에 잠재한 문제는 현재에도 그대로 남아있다고 본다.

첫째, 사업통합을 위한 중앙부서의 명확한 정책이 수립되지 않은 문제이다. 정책이 뚜렷하지 않은 것은 그만큼 사업통합이 용이하지 않은 것을 의미한다. 그러나 정부는 계속 통합정책을 수립하기 위한 많은 노력을 계속하고 있는 중에 있다.

둘째, 사업을 통합하였을때 면요원의 사업을 감독할 군보건소에 체계가 갖추어지지 않고 있다. 즉 면간호보조원의 사업을 감독할 군보건소

## ☞ 지면보수교육

간호계나 또는 모자보건계등의 조직이 있어 사업을 지도감독하여야 하겠으나 아직 감독체계가 수립되어 있지 못하다. 이는 군보건소뿐만이 아니라 도청에서부터 —군, —면에 이르는 통합된 사업감독체계가 이루어져야만 완전한 사업이 진행되게 될것이다.

셋째, 사업을 통합하기 위하여 교육을 하고 있으나 실제 사업에서 사용되고 있는 각종 기록과 보고의 양식을 통합하지 않고 있어 각 사업별로 50~60여종의 사업기록이 현존하고 있어 기록의 통합 및 간소화가 시도되지 않으면 많은 어려움이 따르게 되며 통합이 어렵게 될 요인을 안겨 준다.

넷째, 너무 오랫동안 결핵, 가족계획, 모자보건등의 한정된 업무에만 집중하던 많은 수의 전문가 및 보건요원들은 아직도 자기업무가 더 중요하고 통합하면 업무가 위축된다는 생각을 버리지 못하고 있다. 즉 Community Approach Concept가 결여 되어 있으므로 강력한 정책적인 지원없이 통합에 많은 문제를 가져올 요인이 있다.

다섯째, 일선보건소 및 보건지소의 행정직 및 보건직 요원들이 통합의 중요성을 인식하지 못하고 있으며 특히 대다수의 면요원은 면장의 지도, 감독을 받고 있는 실정에 있으므로 사업이 통합되어 지역을 분담하였을 경우도 기타 업무가 과중하게 면으로부터 주어지는 경우에는 또 다른 문제가 야기될 것이다.

## VII. 결 론(Conclusion)

어떤 일이나 시작단계에서는 문제를 동반하지 않는 일은 없으며 또 그 일이 원칙적으로 우리나라에 적합하다 하더라도 주위 환경여건에 따라 쉽게 정착되지 않는 경우가 허다하다. 그러나 금번 정부 통합보건사업은 상기의 여섯가지 문제를 하나하나 해결하면서 언젠가는 시도하여야 할 가족중심 지역사회 보건사업을 우리나라에 정착하는데 간호교육자, 일선 실무자, 행정 분야에 근무자 모두의 노력을 집중시켜야 될 과제라고 본다. ☞

환자를 내 몸같이  
보호자를 가족같이