

노인장기요양보험 관련 미디어 내용 분석

진영란¹, 이효영²‡

¹청운대학교 간호학과, ²동서대학교 보건의료계열 보건행정학과

Contents Analysis of Media on Long-term Care Insurance

Young-Ran Chin¹, Hyo-Young Lee²‡

¹*Department of Nursing, Chungwoon University,*

²*Department of Health administration, Dongseo University*

<Abstract>

Objectives : This study confirmed the limitation of long-term care insurance by analyzing media contents. **Methods** : Articles and reviews were searched with the article searching system (KINDS) from July 2008 to December, 2015. **Results** : Among the 155 articles examined, 61.1% highlighted the faults of suppliers, and 25.2% indicated the responsibility of the insurer. As for their purpose, 56.8% reported on accidents, and 32.3% provided information. Furthermore, 74.2% reported on negative contents and only 25.8% on neutral contents. The negative contents consisted of requesting false insurance benefits, amending the range and price indicating the very low salaries of the care givers, limitations on the care grade assessment, and problems related with assistive devices. The majority of neutral articles is for providing information. **Conclusions** : There were many problems starting from the early stage of the insurance. We must pay attention to these problems. Moreover, we should try to handle and prevent these problems with supportive responses from authorities.

Key Words : Long-term Care Insurance, Long-term Care Facilities, Long-term Care, Contents Analysis

‡ Corresponding author : Hyo-Young Lee(princesa@gdsu.dongseo.ac.kr) Department of Health administration, Dongseo University

• Received : Feb 14, 2016

• Revised : Mar 16, 2016

• Accepted : Jun 15, 2016

I. 서론

1. 연구 필요성

노인장기요양보험제도는 2008년 7월 도입되어 약 8년이 경과하고 있고, 수급자 및 보험 급여액은 해마다 증가하고 있다[1]. 이러한 증가와 더불어 언론 매체에서는 노인장기요양보험제도와 관련하여 다양한 내용의 기사들이 보도되고 있다. 미디어 기사는 얼마간 대중성 확보를 전제로 쓰여지는 한계는 있지만, 사실을 근거로 쓰여지고 여론을 형성하는데 매우 중요한 역할을 한다는 측면에서 의미가 크다[2].

노인장기요양보험 관련 미디어 기사는 보건복지부, 지자체, 국민건강보험공단 등의 관련 체계가 제대로 작동 중인지 감시하고, 국민에게 알려주는 역할을 한다[3]. 우리나라 노인장기요양보험제도는 보건복지부를 비롯한 여러 기관이 관여되어 운영되고 있다. 보건복지부는 노인장기요양보험법 등 관련법을 제·개정하고, 보험재정 확보 등 큰 틀에서 제도를 운영하며, 지자체(시장·군수·구청장)는 장기요양기관의 개설신고 접수, 행정처분 및 폐쇄 명령을 하고, 국민건강보험공단은 보험재정 운영, 부정수급 관리 및 수급질서 유지를 담당하고 있다[3]. 또한, 소방방재청·중앙재난안전대책본부는 자살, 화재 등 사건관리, 노인보호전문기관은 폭행 및 인권침해 등에 대하여 장기요양기관의 실천현황을 모니터링하고, 이에 대한 문제 및 관리현황을 공개하고 있다[4]. 미디어 기사는 이런 기관들이 기능이 잘 작동되고 있는지 모니터링하고, 문제를 발견하여 보도함으로써 여론을 형성하고, 노인장기요양제도의 발전을 견인하는 측면이 있다. 또한, 국민의 보험료를 주요 재정으로 하는 사회보험인 노인장기요양보험제도의 보험료 납부의 당위성에 대한 공감대를 형성하는 역할을 할 수 있다.

미디어 분석 연구는 문제점을 정확히 파악하며,

해결방안을 모색하는 특성 때문에 사회학에서 미디어 내용분석연구가 시작되어 근래에는 스포츠, 환경, 사회복지, 문학이나 예술 등 다양한 영역에서 활용되고 있다[5]. 미디어 내용분석을 통해 어떤 문제가 가장 많은지를 간접적으로 확인할 수 있고[6]. 문제의 원인이 무엇인지를 확인하기도 하였다[7]. 또한 보건의료관련 연구에서는 우울증을 겪고 회복한 사람들을 다룬 미디어 기사에 이들이 이룬 업적이나 성취 등 긍정적인 내용은 거의 없고, 치료법이나 원인에 대해서도 상세히 기술하지 않은 경우가 많다는 문제를 지적하였다[8]. 위해 식품보도 태도에 대한 연구에서는 언론이 책임 소재 규명보다는 정책적 중요성과 공중보건상의 위기 인식에만 무게를 실고 있어, 위기나 위해 보도에서 언론의 역할을 재고하게 하였다[9].

한편, 노인장기요양관련 미디어 내용분석연구는 매우 제한적이다. 노인장기요양보험 제도 도입 초기에 제도에 대한 언론의 보도태도를 분석한 연구[10]에서는 기사내용이 대부분 단순정보 전달에 그치고 있어 제도관련 문제제기와 감시기능을 강화해야 한다고 하였다. 또한 이 연구는 노인장기요양보험 제도 도입 초기에 연구가 이루어져서 현재의 노인장기요양보험 관련 문제를 반영하지는 못한다. 노인요양시설에서 일어난 사건사고에 관한 미디어를 분석한 연구[11]는 노인요양시설 내의 문제점만을 제시하고 있어 노인장기요양보험 전체의 문제와 제도 개선에 대한 시사점을 제공하는 데에는 한계가 있다.

이에 본 연구에서는 노인장기요양보험제도 도입 이후 현재까지 미디어 기사에 노인장기요양보험과 관련된 미디어 기사를 분석하여 향후 노인장기요양보험제도의 발전 방향을 수립하는데 시사점을 발견하고자 한다.

2. 연구 목적

노인장기요양보험제도 도입 이후 현재까지 미디어 기사에 나타난 노인장기요양보험의 제도 전반 및 급여와 관련된 기사의 내용을 분석하여 시사점을 도출하고자 한다. 구체적인 목적은 다음과 같다.

첫째, 노인장기요양보험제도 도입 이후 현재까지의 노인장기요양보험 제도 전반 및 급여와 관련된 기사의 현황과 내용을 파악한다.

둘째, 노인장기요양보험과 관련된 기사 내용을 주요 내용별로 분석하여 이를 토대로 향후 노인장기요양보험제도의 문제 개선 및 보완방법을 제시한다.

II. 연구방법

1. 연구 자료 및 연구 단계

노인장기요양보험제도 도입 이후 현재까지 미디어 기사에 나타난 노인장기요양보험제도 관련 내용을 분석한 미디어 내용 분석연구이다. 내용분석은 커뮤니케이션 메시지의 의미 혹은 핵심 아이디어를 조사하는 방법으로, 자료로부터 새로운 통찰과 실용적인 조치에 대한 정보를 얻고 구체적인 사회현상에 대한 이해를 도와[12] 시사점을 도출하기에 적합한 방법이다[13].

1단계 : 한국언론진흥재단의 기사통합 검색시스템인 KINDS(<http://www.kinds.or.kr>)에서 2008.7.1 - 2015.12월 말 현재까지 국내 기사 중에서 '노인요양', '노인장기요양보험', '노인복지' 등을 주제로 총 10,287건을 검색하였다. 이 중 검색어가 한번 이상 언급되었지만 본 연구목적과는 무관한 기사들을 연구자간 논의를 통하여 제외하였다. 기사에는 일간지와 온라인 전문매체, TV 기사 등을 포함하여 371건을 선정하였다.

2단계 : 이 중 산재보험, 건강보험, 의료급여 등 노인장기요양보험 이외의 보험 기사 총 133건을

제외하였다. 또한, 본 연구의 분석대상인 노인장기요양보험제도 전반 및 급여 관련 기사가 아닌 노인요양시설의 사건사고 관련 기사 83건을 제외하고 총 155건을 선정하였다.

3단계 : 분석대상이 된 기사의 보도시기와 매체, 기사에서 언급한 지역, 다룬 장기요양서비스, 제도에 대한 입장, 내용 등을 입력하였다.

2. 자료 분석

분석방법은 기사의 내용을 연구하여 현상을 파악하는 조사·분석 방법인 내용분석방법을 활용하였다. 첫 단계로는 미디어기사에 나타난 핵심 내용을 도출하기 위해 모든 언론 기사를 연구자가 함께 읽고, 기사의 제목, 매체, 기사의 출처, 보도시기, 보도지역을 분류하였다. 두 번째 단계는 기사의 초점, 목적, 주요내용을 모두 목록화하고, 분류기준을 설정한 후 분류하였다. 이때 전반적인 특성에 중점을 두고 큰 틀에서 먼저 분류한 후, 세부적인 내용으로 분류하였다. 세 번째 단계는 기사의 초점, 목적, 주요내용에 따라 기사는 크게 긍정적, 중립적, 부정적 내용으로 분류하였다. 급여 허위청구 등 불법적인 내용, 문제점을 제기한 경우 부정적인 기사로, 제도 소개 등 정보 제공이나 현상에 대한 판단을 신지 않은 경우는 중립적인 기사로 나누었다. 하지만 노인장기요양보험에 관한 긍정적 기사는 확인할 수 없어, 최종적으로 중립적 기사와 부정적 기사로 분류하였다. 마지막으로 분류된 내용이 논리적으로 합당한지 여부를 연구자가 함께 재확인하였다. 모든 분류기준과 내용검토는 연구자간 합의를 통해 진행되었다.

분류기준을 명확히 설정하여 분석하였기 때문에 연구자간 일치도는 매우 높았고, 의견이 다른 일부 내용은 토의를 통해 합의하여 분석의 신뢰도를 확보하였다. 내용의 코딩과 분석은 SPSS 22.0을 이용하였다.

3. 연구 제한점

기사 검색어인 ‘노인요양’, ‘노인장기요양보험’, ‘노인복지’ 등을 직접 언급하지 않았거나 기타 용어를 사용한 경우에는 노인장기요양보험에 관한 내용이라도 본 연구의 분석범위에서 제외되었을 가능성이 있다. 기사내용이 부정수급 등 사회적으로 관심을 끌만한 주제에 집중되었을 수 있고, 대중이 이해하기에 복잡하거나 장기요양급여 현장에서 일어나는 작은 문제는 간과되거나 축소해서 다루어졌을 가능성이 있다. 하지만 장기요양보험제도 시행 이후 관련 기사를 분석한 연구가 없는 현 상황에서 제도 전체를 점검하여 발전 방향을 모색하는데 참고할 수 있다는 점에서 의미가 있을 것이다.

III. 연구결과

1. 분석대상 기사의 출처 및 보도시기

총 155건의 기사 중 대부분이 신문에 보도되었고(91.0%), 단일 매체에 실은 기사가 94.2%였다. 기사가 발표된 시기는 2013년이 가장 많아 38건(24.5%)이었고, 다음으로 2014년 기사가 25건(16.1%)이었다. 월별로는 10월이 23건(14.8%), 1월이 21건(13.5%), 9월이 16건(10.3%) 순이었다<Table 1>.

<Table 1>에는 제시하지 않았으나, 2013년의 기사 38건 중 24건이 급여 허위 청구에 대한 기사였으며, 2014년의 기사 25건 중 18건이 급여 허위 청구에 관한 내용으로 파악되었다. 또한 10월 기사 23건 중 14건이 급여 허위 청구에 대한 기사였으며, 1월 기사 21건 중 15건, 9월 기사 16건 중 8건 역시 급여 허위 청구에 대한 기사였다. 중복 보도된 기사 중 가장 많이 중복된 기사는 전반적인 노인장기요양보험 급여 허위 청구에 대한 기사가 5건으로 가장 많았으며, 그 다음은 복지용구 허위

급여 청구에 관한 것으로 3건이었다.

<Table 1> General characteristics of the articles

		N(%)
Reports media (reports type)	Newspaper	141 (91.0)
	TV	14 (9.0)
Overlapping articles	Single media	146 (94.2)
	Plural media	9 (5.8)
Years of reports	2008.7-12	17 (11.0)
	2009.1-12	15 (9.6)
	2010.1-12	19 (12.3)
	2011.1-12	13 (8.4)
	2012.1-12	17 (11.0)
	2013.1-12	38 (24.5)
	2014.1-12	25 (16.1)
Month of reports	2015.1-12	11 (7.1)
	January	21 (13.5)
	February	11 (7.1)
	March	10 (6.5)
	April	14 (9.0)
	May	7 (4.5)
	June	10 (6.5)
	July	8 (5.2)
	August	11 (7.1)
	September	16 (10.3)
	October	23 (14.8)
	November	13 (8.4)
December	11 (7.1)	
total		155 (100.0)

2. 기사 보도 지역과 내용 분류

기사에 언급된 지역은 전국을 포함하는 기사는 38건(23.5%), 특정 지역을 명시하지 않은 기사가 31건(19.1%) 이었다. 그 다음으로 서울, 경기, 인천 지역이 30건(18.6%), 대구와 부산을 포함한 경상도 지역이 25건(15.4%) 순이었다<Table 2>.

보도내용의 주체와 초점은 공급자의 과실 95건(61.1%), 보험자의 책임 39건(25.2%), 장기요양보험 관련 설명 12건(7.7%), 급여서비스 관련 정보제공 9건(5.8%) 순이었고, 보도의 목적은 사건사고 보도가 88건(56.7%)으로 가장 많았고, 정보제공 50건

(32.3%), 문제 제기 17건(11.0%) 순이었다. 또한 기사의 입장별로 나누면 장기요양보험관련 현 상황에 대한 부정적인 기사가 115건(74.2%)으로 중립적인 기사 40건(25.8%) 보다 많았다.

주요 기사내용은 보험급여 허위청구가 가장 많아 89건(57.4%)으로 나타났고, 노인장기요양보험 관련 정보제공이 26건(16.8%), 노인장기요양보험 급여수가 및 범위 조정 11건(7.1%)이었다. 또한 이를 공급자와 보험자, 그리고 기타의 문제로 나누어 보았을 때, 공급자인 복지용구사업소를 포함한 장

기요양보험기관의 문제가 가장 많아 95건(61.1%), 그 다음으로 보험자인 건강보험공단의 책임 또는 관리 문제를 언급한 건이 39건(25.2%)으로 조사되었다. 주요내용으로 분류되지는 않았지만 복지용구 급여 및 청구에 관련된 기사가 자주 등장하여 이런 기사가 차지하는 비율이 얼마나 되는지를 살펴본 결과, 장기요양서비스와 관련된 기사가 90건(58.1%) 이었고, 복지용구 관련된 기사가 65건(41.9%)으로 40% 많은 부분을 차지하였다.

<Table 2> The regions and major contents of the reports

Categories	N(%)
Overall	38 (23.5)
Regions (Compound replies; n=162)	
Seoul, Gyeonggi, Incheon	30 (18.6)
Gyeongsangdo, Busan, Daegu	25 (15.4)
Jeollado, Kwangju	17 (10.5)
Gangwondo	2 (1.2)
Chungchungdo, Daejeon	17 (10.5)
Jeju Island	2 (1.2)
No comments about the region	31(19.1)
Main subject and focus (n=155)	
Faults of the suppliers	95(61.3)
Responsibility of theinsurer	39(25.2)
Providing information as the insurer	9 (5.8)
Explanations on long-term care insurance	12(7.7)
Purpose of article (n=155)	
Incident and matter reports	88(56.7)
Providing information	50(32.3)
Raising problems	17(11.0)
Feeling of article (n=155)	
Negative	115(74.2)
Neutral	40(25.8)
Main contents (n=155)	
Requesting false insurance benefits from the National Health Insurance Corporation	89 (57.4)
Providing Information on long-term care insurance to beneficiaries	26 (16.8)
Requesting an amendment to the range and price of long-term care insurance	11 (7.1)
Providing Information on the process of long-term care insurance, especially to long-term care facilities	7 (4.5)
Supporting long-term care insurance fees to beneficiaries	6 (3.9)
Providing information on the reports-prize system related to false insurance benefits	4 (2.6)
Pointing out very low salaries of long-term care givers	4 (2.6)
Requesting an amendment for care grade assessment	2 (1.3)
Ordering an attachment of the facilities' long-term care benefits	2 (1.3)
Pointing out low use of long-term care services	2 (1.3)
Emphasizing the needs of a training system for a welfare-device specialist	1 (0.6)
Describing an increase in the amount of long-term care benefits	1 (0.6)
Kinds of Services (n=155)	
Overall long-term care services related	90(58.1)
Assistive devices related	65(41.9)

3. 주요 기사내용: 부정적 입장

전체 기사는 부정적인 기사가 115건(74.2%), 중립적인 기사가 40(25.8%)로 부정적인 기사가 더 많았다. 부정적 기사 중에는 노인장기요양보험 허위 부당청구 89건(77.4%), 장기요양급여범위 제한 및 낮은 급여수가 11건(9.5%), 부당수급 파파라치 제도 안내 4건(3.5%), 장기요양인력의 열악한 처우 4건(3.5%), 장기요양등급 판정의 문제 2건(1.7%), 장기요양급여 압류 2건(1.7%), 장기요양서비스 이용률 미흡 2건(1.7%), 복지용구 전문인력 훈련 부족 1건(0.9%) 등 순이었다.

부정적 기사는 노인장기요양보험 허위부당청구에서는 허위기록으로 급여를 받는 문제가 38건으로 가장 많았고, 이는 개인 서비스 시간이나 횟수 등을 허위 기록하거나 서비스 자체를 하지 않았음에도 불구하고 서비스를 한 것으로 기록하는 등의 문제를 보였다. 그 다음으로는 없는 직원을 허위로 등록하여 급여를 받는 경우가 16건, 타인의 면허(자격)를 빌려 장기요양기관을 운영하는 경우가 9건, 복지용구의 가격을 속여 청구하는 문제 8건, 복지용구를 제공하지 않고 허위 청구 5건, 복지용구 수입가격 부풀리기 2건, 복지용구 판매 시 저렴한 것으로 바꾸어 제공 2건, 복지용구 사업소의 운영 문제 1건 순으로 확인되었다<Table 3>.

장기요양급여범위 제한 및 낮은 급여수가 개정 필요성을 제기한 기사는 총 11건이었는데, 이중 복지용구 고시 가격과 복지용구의 유통 시장의 문제에 관한 기사가 7건으로 가장 많았고, 그 다음으로 급여 복지용구의 확대관련 내용이 2건이었다. 한편, 요양보호사의 낮은 급여 문제는 총 4건 중 2건은 가족요양보호사의 임금 삭감 관련 2건, 요양보호사의 임금 자체가 매우 낮은 것을 지적한 기사가 2건이었다. 보다 객관적인 장기요양보험 등급판정체계와 평가시스템의 필요성에 대한 기사도 각 1건이었다.

4. 주요 기사내용: 중립적 입장

중립적인 기사는 전체 155건 중 40건(25.8%)으로 주로 장기요양보험제도 및 서비스가 시작되거나 변경되는 내용을 소개하고, 이용자에게 서비스의 장점이나 편의성을 안내하였다. 이 중 일반 국민에 대한 장기요양보험급여 서비스 관련 정보제공 33건(83.0%), 장기요양기관에 대한 장기요양보험제도 관련 정보제공이 7건(17.0%) 순이었다.

중립적인 기사는 장기요양보험 대한 급여 정보에 대한 기사 총 32건 중 복지용구와 관련된 단순 정보 제공이 11건으로 가장 많았고, 복지용구의 급여 범위와 급여량 관련 6건, 저소득 노인에게 장기요양급여비 지원 관련 6건이었다. 또한 복지용구 급여서비스 소개 3건, 복지용구 무료대여관련 정보 제공 2건 순으로 복지용구와 관련된 기사가 많았다. 또한 장기요양기관 지정에 대한 정보에서는 소득기관 지정이 가장 많아 전체 7건 중 5건이었다 <Table 4>.

<Table 3> Details of the negative contents

Negative contents	Details	n(%)
Requesting false insurance benefits from the National Health Insurance Corporation	Filling in false information for receiving long-term care benefits and money including false service record-time, frequencies, meals, etc.	38
	False employee registration to earn money	16
	Running facilities by lending medical licenses	9
	Inadequacy of notice price & problems with assistive devices flow	8
	Requesting false benefits for assistive devices	5
	Cancelation of long-term care assignment or benefits	3
	Problems with private home long-term care facilities	2
	Snap long-term care benefits or a levy of excess co-payments	2
	False records on import prices for assistive devices	2
	Replacing (cheating) low-price assistive devices with high-price assistive devices	2
	Running problems with assistive device centers	1
	Decreasing recovery rates of false benefits	1
	Requesting amendment for the range and price of long-term care insurance	Problems with flow & supply market for assistive devices
Expansion of items in assistive device benefits		2
Impropriety of rental fees for assistive devices		1
Inadequacy of the range of elderly insurance benefits		1
Providing Information about the reports-prize system related with false insurance benefits		4(3.5)
Pointing out very low salaries of long-term care givers	Decreasing payment of family long-term care givers	2
	Very low salaries of long-term care givers	2
Request amendment for care grade assessment	Revising grade assessment system	1
	Needs of an objective assessment process	1
Ordering attachment of facilities' long-term care benefits		2(1.7)
Pointing out low use of long-term care services	Low rates for using long-term care services and benefits	1
	Low rates for long-term care benefits in Kwangju, Jeollado compared with Seoul	1
Needs for a training system for assistive device specialist		1(0.9)
Total		115(74.2)

<Table 4> Details of neutral/positive contents

Neutral contents	Details	n(%)
Information about long-term care services to beneficiaries	Explanation of assistive devices	11
	Ranges and potential amounts of assistive devices	6
	Long-term care expense support for the low-income elderly	6
	Renting only assistive devices	3
	Free rental assistive devices using recycled assistive devices	2
	Support assistive devices for the low income elderly	2
	Expansion of assistive devices ranges for insurance benefits	1
	Family counseling service by showing an example	1
	Increasing the amount of long-term care benefits	1
Information about long-term care system to long-term care organizations	Assignments of disinfection enterprises of assistive devices	5
	Proposals for insurance benefits among new assistive devices	1
	Explanation about 'one strike-out' system for facilities which request false insurance benefits	1
Total		40(25.8)

IV. 고찰

본 연구는 노인장기요양보험제도 도입 이후 언론에 보도된 노인장기요양보험과 관련된 기사를 체계적으로 수집·분석하여 기사의 부정적/중립적인 입장에서 분류해보았다. 기사로 다루어진 내용이 장기요양보험제도나 서비스가 가진 전체 문제는 아니지만, 국민이 제도의 효과나 문제점을 판단하는 근거가 된다는 점에서 중요성이 있다. 부정적인 입장에서 언급된 내용들을 향후 관심을 갖고 보완해야 노인장기요양보험제도의 확대 활성화 및 노인장기요양서비스의 질 향상이 가능할 것이다.

노인장기요양보험과 관련된 기사는 90%이상이 신문의 형태로 전달되고 있었고, 기사에 언급된 지역은 서울, 경기, 인천 지역이 가장 많고, 대구와 부산을 포함한 경상도 지역이 그 다음이었다. 이는 전체적으로 장기요양기관이 많은 지역에 관련 기사도 많았던 것으로 확인할 수 있었다[1]. 보도내용의 주체와 초점은 공급자의 과실과 보험자의 책

임이었는데, 전체적으로 허위부당청구에 관한 기사가 가장 많았기 때문에 판단되었다. 중립적인 기사는 수급자나 장기요양기관에 대한 정보제공에 대한 내용이 대부분이었다. 수급자에 대해서는 주로 장기요양보험제도 및 서비스가 시작되거나 변경되는 내용을 소개하고, 서비스의 장점이나 편의성을 안내하였다. 이런 중립적인 기사의 정보제공 기능은 노인장기요양보험제도에 대한 국민의 인지를 71.0%까지 높였고 지금도 계속 높이고 있으며), 장기요양인프라를 단기간 내에 확충할 수 있게 하는 동력이 된 것으로 볼 수 있다. 정보전달 기능은 언론의 가장 핵심이 되는 기능이며, 선행 연구에서 노인장기요양보험제도 도입 준비기인 2000년부터 도입 초기인 2009년까지의 관련 기사가 대부분 정보전달 중심이라고 했던 것과도 연관 지어 생각해볼 수 있다[10]. 즉, 제도 도입초기에 정보전달에 그치고 문제제기와 감시노력이 부족하다는 것을 지적하였다. 제도 도입 후 8년이 지난 현재는

1) 국민건강보험공단. 노인장기요양보험 서비스 만족도 88.5%…1.6%p 상승. 2013.7.4. 보도자료

제도에 관한 정보를 전달하는 중립적 기사는 줄어들고, 제도를 감시하는 부정적 기사가 더욱 증가한 것은 미디어 기사가 어느 정도는 제 기능을 수행하고 있는 것으로 해석해 볼 수 있다. 부정적인 기사는 전체의 74.2%를 차지하여 상대적으로 많았는데, 그 내용은 노인장기요양보험 허위부담청구 89건(57.4%), 장기요양급여범위 제한 및 낮은 급여가 11건(7.1%), 부담수급 파파라치 제도 안내 4건(2.6%), 장기요양인력의 열악한 처우 4건(2.6%), 장기요양등급 판정의 문제 2건(1.3%) 등에 관한 것이었다. 노인장기요양보험 허위부담청구의 문제를 부담수급 파파라치제도를 통해 적발하여 해결하려는 것이므로 이 두 기사는 사실상 매우 연관되어 있다고 볼 수 있다.

특정 내용의 기사가 특정 연도와 특정 달에 많았던 이유를 노인장기요양보험 제도 및 세부 규제 등의 변화 등의 원인과 관련되어 있는지를 제도 홈페이지와 관련 문헌들을 살펴보았을 때, 기사들은 제도의 흐름과 많은 연관성을 보였다. 2013년과 2014년에 기사가 더 많아진 이유는 2013년 7월부터 치매, 중풍 노인에게 장기요양서비스가 확대되어 수급자가 증가하였는데, 이 무렵인 2013년과 2014년에 제도홍보 및 안내 기사가 증가하였다. 또한, 2013년 3월부터 장기요양기관 허위·부담 청구 신고인에게 포상금 지급이 본격화되면서 2014년 2월부터 3차에 걸친 포상금이 지급되자 2015년에는 부정적인 문제와 기사가 줄어든 것을 볼 수 있다 [1]. 제도의 흐름과 언론기사의 연관성을 객관적으로 설명하기는 힘들지만, 제도나 장기요양보험 시장상황의 변화에 따라 기사의 내용 및 빈도가 달라지고 있다는 것을 알 수 있다. 다만 1월과 10월에 관련 기사가 많았던 이유는 본 연구에서는 파악되지 못했다. 이는 추후 연구를 통해 우연에 의한 것인지 다른 변화에 의한 것인지 파악될 필요가 있다.

2013년에 노인요양시설에서 일어난 사건사고에

관련 미디어를 분석한 이전 연구에서도 노인요양시설의 허위부담청구, 부식비 등 자금횡령, 국가보조금 청탁뇌물 등의 보도빈도가 높았다[11]. 최근에도 이러한 문제는 계속되고 있어 2012년~2014년 국민건강보험공단은 최근 3년간 노인장기요양보험의 부정수급액이 약 385억원에 달하는 것으로 보고하였다[14]. 이런 문제가 지속되면 장기요양보험 제도의 핵심가치인 공공성과 효율성 확보가 어려울 수 있기 때문에 이를 해결하기 위한 다각적인 노력이 필요하다고 하겠다. 또한 급여허위 청구 내용 중 직원을 허위로 등록하여 급여를 받는 경우와 타인의 면허(자격)를 빌려 장기요양기관을 운영하는 경우에 관한 문제가 지적되었다. 2013년 노인요양시설과 관련 기사를 분석한 연구에서도 직원 부족과 무자격자 이용, 성적 학대 등의 문제가 제기되었다[15]. 보건복지부는 인력의 허위등록, 타인의 면허(자격)로 장기요양기관 운영의 문제를 해결하기 위해서 종사자 면허 및 자격정보 관리기관²⁾과 연계하여 장기요양기관 종사자가 적법한 자격을 보유하고 있는지 상시 모니터링(월 단위)을 시작하였다. 또한, 부담청구감시시스템을 청구·심사 프로그램과 연계하여 구축하고, 부담청구 가담 요양보호사에 대해서는 요양보호사 자격을 취소 또는 정지하고 있다[16].

장기요양인력의 열악한 처우에 대해서는 대부분의 기사에서 요양보호사에 대한 처우가 나쁘다는 것에 집중하고 있다[11]. 요양보호사가 장기요양기관인력 중 대다수를 차지하고 대부분 저학력·고령자의 비율이 높은 취약계층이라는 측면에서 초점이 되고 있는 것이다. 또한 장기요양기관에 근무하는 간호사, 사회복지사, 물리치료사도 요양보호사의 처우와 크게 다르지 않은 문제도 간과해서는 안 될 것이다. 특히, 이들이 의료기관에 근무할 때 받는 처우와 비교하면 매우 열악하여, 장기요양기

2) 면허 및 자격관리기관은 간호사와 물리치료사는 보건복지부, 요양보호사와 간호조무사는 사도이다.

관에 양질의 인력을 유치하기 힘든 어려움을 유발하고 있다[11]. 장기요양인력에 대해서는 장기요양서비스의 질 관리에 초점을 두고 요양보호사 뿐만 아니라 장기요양인력 전반에 대한 처우를 체계적으로 관리해야 할 것으로 사료된다. 또한, 처우와 맞물려 장기요양인력의 자격관리 및 교육훈련에 대해서도 총체적으로 관리해야 장기요양서비스 질 향상을 유도해 나갈 수 있을 것이다.

노인장기요양보험 관련 미디어 내용으로 상당수 언급되고 있는 것은 복지용구에 관한 것이었다. 특히 2013년에 수입 원가를 부풀려 복지용구 급여가격을 높게 책정 받아 부당이익을 취하는 사례가 많이 보고되었다. 업체가 제품을 수입할 때 세관에 신고하고 받는 수입신고필증만 공단에 제출하면, 공단은 수입신고필증에 적힌 수입 신고가에 근거하여 고시 가격을 정하기 때문이었다[2]. 즉, 복지용구 업체가 수입 원가를 부풀려 기재해 받은 수입신고필증을 제출하면 급여가격이 높게 결정되고, 복지용구는 전액 무관세와 부가세 감면 대상이기 때문에 수입가격을 부풀려더라도 업체에는 불이익이 없었다. 실제 복지용구 수입업체 11업체 중 10업체가 성인보행기와 지팡이 등 노인복지용품의 수입가격을 부풀려 105억여 원을 부당 수령한 사례가 보도되었다[17][18]. 이런 문제가 발생하자 보건복지부와 관세청은 복지용구 수입업체들의 수입가격 조작을 막기 위해 '보험제정 누수방지를 위한 정보 교환 양해각서'를 체결하여 수입가격 조작을 막기 시작하였다. 또한, 불성실 공급업체(품질불량, 허위자료 제출 등)에 대해 급여결정 신청을 제한하고 있다[16].

복지용구의 부당 허위청구와 함께 복지용구의 품질과 가격에 대한 문제 제기에 관한 기사도 본 연구에서 확인할 수 있었다. 국민건강보험공단은 장기요양보험 급여품목으로 복지용구를 지정하고 나서 시장에 유통될 때는 유통제품을 수거하여 검사하는 사후관리를 실시한다. 사후관리에서 부적합

률은 2012년 30.3%, 2013년 14.8%, 2014년 32.3%, 2015년 18.4%로 해마다 편차가 있었으나 전반적으로 높았다[16]. 50% 이상이 부적합한 것으로 적발된 품목은 미끄럼방지 용품, 간이변기, 전동침대 순이었다. 또한, 예산상의 한계로 건당 시험검사비가 500만 원 이상인 전동침대, 욕창예방 매트리스, 욕창예방 방석 등의 품목은 사후관리 건수가 적어 사후관리가 미흡하였다[19]. 향후 복지용구 품질향상을 위해서는 사후관리를 실효성 있게 하고, 복지용구 품질기준을 명확히 하는 등의 다양한 방법을 모색할 필요가 있다. 또한, 복지용구의 핵심기능에 대비해 가격에 큰 차이가 있는 것들도 있다. 예를 들어 '화장실 외의 공간에서 배변'이라는 단순한 기능을 목적으로 사용하는 이동변기의 경우 총 33제품의 급여가격은 최저 70,000원에서 최고 884,000원으로 12.6배 차이가 났다[20]. 다른 복지용구 품목도 제품에 따라 가격이 커서 복지용구의 핵심기능별 적정 급여가의 범위를 정하여 품목당 급여비를 적정화함으로써 되도록 많은 수급자가 복지용구를 이용할 수 있도록 해야 한다[21].

장기요양보험제도에 이런 부정수급의 문제가 많은 것은 노인장기요양이라는 공공성의 문제를 시장질서에 기반을 둔 영리기관을 통해 해결하려는 본질적인 이윤배반 때문이라는 지적이 있다[21]. 즉, 현재의 장기요양기관이 영리를 목적으로 운영하기 때문에 서비스 질이 달라질 수 있다는 것을 의미하기 때문이다[22]. 지금까지의 기사를 분석해 보면, 노인장기요양보험 시행 초기부터 지적되었던 문제-장기요양기관의 부당청구 등 편법 운영, 종사자의 열악한 노동조건, 서비스 질 저하는 여전히 지속되고 있다. 장기요양보험의 관리주체인 보건복지부나 건강보험공단이 문제에 따른 조치를 취하고 있기는 하지만, 위반의 형태가 조금씩 바뀌면서 당국의 관리 망을 피해가는 경우가 계속 발생하고 있다.

본 연구에서 부정적인 기사로 나타난 노인장기

요양보험 허위부당청구, 장기요양급여범위 제한 및 낮은 급여수가, 장기요양인력 처우 및 관리, 장기요양등급 판정의 한계 등에 대해서는 보다 선제적 대응이 필요할 것으로 보인다. 또한, 언론기사가 대중의 판단에 영향을 많이 미칠 수 있으므로 향후에도 노인장기요양보험에 대한 언론기사를 주기적으로 모니터링하는 연구가 이루어져야 할 것이다.

V. 결론

미디어 기사에 나타난 노인장기요양보험 관련 기사를 종합적으로 분석하여 노인장기요양보험제도의 문제점을 파악하고자 2008.7.1~2015.12월 말 현재까지 보도된 관련된 기사 155편을 분석하였다. 보도내용은 공급자의 과실과 보험자의 책임, 보도의 목적은 사건사고 보도와 정보제공, 기사의 입장별로는 부정적인 기사가 중립적인 기사보다 훨씬 많았다. 부정적인 기사에는 노인장기요양보험 허위부당청구, 장기요양급여범위 제한 및 낮은 급여수가, 장기요양인력 처우 및 관리 미흡, 장기요양등급 판정의 한계에 관한 것들이 많았고, 전체 장기요양서비스 외에는 특히 복지용구의 문제를 지적한 기사가 많았다. 이러한 문제들은 제도초기부터 계속되고 있고 당국의 관리대책이 뒤따르고 있어 향후 보다 과감한 선제적 대응이 필요하다고 사료된다.

REFERENCES

1. <http://www.longtermcare.or.kr/npbs/d/m/000/moveBoardView?menuId=npe0000000780&bKey=B0010>
2. Y.R. Chin, H.Y. Lee, W. Kim, H.Y. Sung, E.S. So(2011), Development for long-term care benefits guidelines and standards, Korean Health Industry Development Institute · National Health Insurance Corporation, pp.1-200.
3. Department of Health and Welfare(2011), Guidelines for health and welfare works for the elderly, pp.1-20.
4. National Emergency Management Agency, National Disaster and Safety Center(2010), The year reports of disasters, pp.1-152.
5. H.S. Bae, E.G. Bae(2011), Media contents analysis methods, Seoul: Communication Books, pp.1-325.
6. B.S. Jung, Y.H. Lee(2011), Study on offences committed by South Korean adolescents, Life Science, Vol.4;55-69.
7. J.S. Park, R.B. Choi, S.H. Kim(2011), An analysis of newspaper articles on offender profiling, The Korean Journal of Forensic Psychology, year presentation papers, p.206.
8. S. Roh, Y. Yoon(2013), Analyzing Online News Media Coverage of Depression, Vol.2;5-27.
9. E. Kim, H. Ban(2012), Newspapers' Food Crisis Reporting Attitudes Through News Frame Analysis, Speech & Communication, Vol.17;234~257.
10. H.B. Lee(2010), A study on the report attitude of the press about long-term care program for the elderly, Silla university master, pp.1-97.
11. Y.R. Chin, H.Y. Lee(2013), Contents analysis on the media about problems of long-term care facilities, The Korean journal of health services management, Vol.7(1);119-131.
12. K. Krippendorff(2012), Content analysis: An introduction to its methodology (2nd ed.), Thousand Oaks; Sage, pp.10-150.
13. S. Baloglu, L.M. Assante(1999), A content analysis of subject areas and research methods used in five hospitality management journals. Journal of Hospitality & Tourism Research, Vol.23(1);53-70.

14. <http://www.segye.com/content/html/2015/09/03/20150903001566.html>
15. Y.R. Chin, K.W. Choi(2014), The Related Factors with Improvement of Long-term Care Need of Residents and Quality of Service in Long-term Care Facility, The Korean Journal of Health Service Management, Vol.8(1);51-64.
16. Department of Health and Welfare Inner data(2013), Planning prevention policies for financial setback of long-term care insurance, pp.1-20.
17. <http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0007048410&code=61122012&sid1=hon>
18. <http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0006828320&code=11151100&sid1=eco>
19. National Health Insurance Corporation Inner data(2015), The year reports of welfare devices quality test(post management), pp.1-78.
20. Department of Health and Welfare(2013), The way for improving benefit system of welfare devices, pp.1-200.
21. National Health Insurance Corporation(2015), The way for improving management systems of welfare devices, pp.1-150.
22. J.Y. Yoon(2015), Nation benefits, amendments needs of long-term care insurance, Monthly Welfare Trend Vol.203;11-14.
23. Korea National Assembly inner data(2010), The problems of long-term care benefit, pp.1-10.