

사회복지 종사자의 보수 실태와 처우 향상



Remuneration and Treatment of
Social Welfare Practitioners

박경수 | 한양사이버대학교 교수

2017년 사회복지시설 종사자 보수 수준 및 근로 여건 실태조사에 나타난 사회복지 종사자의 연평균 보수 총액은 2935만 7천 원이었다. 보수 관련 지표들을 보면 이전의 조사 결과들에 비해서는 조금씩 개선되는 추세이지만, 이들의 보수 정도는 비교 집단에 비해, 그리고 기대 수준에 비해 여전히 미흡한 실정이다. 사회복지 종사자의 경제적 안정과 사기 진작, 서비스의 질적 수준 제고, 전문인력의 유치와 장기근속을 위해서는 정부의 인건비 가이드라인 수준의 상향과 준수, 포괄보조금 지원 방식 개선, 비교 집단과의 타당한 기준 설정, 여성가족부 소관 시설 종사자의 처우 현실화 등을 위한 적극적인 조치가 마련되어야 한다.

1. 들어가며

일반적으로 보수는 '일한 대가로 주는 돈이나 물품'으로 정의된다. 보수는 근로자의 생계유지를 위해 필요할 뿐만 아니라 근무 의욕 제고, 직장 생활의 진퇴 결정에 미치는 중요한 요인이며, 자본주의 사회에서 사회적 지위의 주요한 상징이다(이희태, 2009). 합리적인 보수체계는 조직

의 효과성을 증진하기 위한 전략적 도구이며, 전문성과 능력 면에서 우수한 인재를 흡수하는 데에도 기여할 수 있다(김제선, 2013; 신유근, 이춘우, 2014). 국가 사회복지 업무의 대행자로서 다른 영리 업무나 겸업이 금지된 사회복지 종사자의 보수는 그들의 최소한의 생계를 보장하며 근무에만 전념할 수 있는 적정 수준을 유지하여야 한다(박경수, 최영광, 2017).

2015년 기준으로 우리나라에는 6만 319개의 사회복지시설에 51만 4220명의 종사자가 근무하고 있다. 이는 2010년 5만 2744개 시설에 38만 7374명이 근무했던 규모에 비해 5년간 시설 수는 14.4%, 인력은 32.7% 증가한 수치이다. 사회복지시설 1곳당 평균 종사자 또한 2010년 7.3명에서 2015년 8.5명으로 늘었다(보건복지부, 2016). 이렇듯 사회복지시설의 확대에 따라 종사자 규모가 지속적으로 증가하는 과정에서 이들의 저임금 문제는 지속적으로 제기되어 왔으며, 이로 인한 종사자의 전문성 저하 및 전문인력의 안정적 수급 저해, 서비스의 전반적인 질적 저하 우려도 쟁점으로 남아 있다. 다수의 연구에서도 사회복지 종사자의 보수는 시설별·지역별 차이가 크고(김환준, 2015), 공무원 등 타 영역에 비해 상대적 수준이 낮아 금전적 보상에 대한 불만이 높은 현실임을 밝힌 바 있다(이봉주 외, 2008; 변용찬, 이민경, 허수정, 이승기, 남기룡, 2010; 오현주, 이홍직, 2010; 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2014; 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2017).

보건복지부는 사회복지시설 종사자의 호봉 확정 등 보수 관련 업무 처리의 기본적인 기준을 정하고 보수 업무의 정확성과 통일성을 기하고자 종사자의 호봉 확정 및 승급에 관한 사항은 『사회복지시설 관리 안내』에, 종사자 기본급 및 수당 기준은 『인건비 가이드라인』에 제시하고 있

다. 또한 2011년 「사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률」 제정과 사회복지사 처우 개선에 대한 사회복지 현장의 욕구를 반영하여 사회복지 종사자의 보수와 근로 여건 전반에 관한 실태조사를 3년마다 실시하고 있다. 이 법의 “국가와 지방자치단체는 사회복지사 등의 보수가 사회복지전담공무원의 보수 수준에 도달하도록 노력하여야 한다.”라는 규정에 따라 사회복지 종사자와 공무원 간의 보수 수준을 비교할 필요도 있다.

본고에서는 2014년과 2017년 두 차례의 정부 실태조사 결과를 토대로 사회복지 종사자의 보수 실태를 소개하고, 공무원과의 비교를 통해 그들의 보수 수준을 파악하며, 처우 개선을 위한 정책과제를 제시하고자 한다.

2. 보수 지급 실태

가. 보수 수준

사회복지시설 조사 결과, 2016년 말 기준 사회복지 종사자의 전체 연평균 보수 총액은 2935만 7천 원이었다.¹⁾ 이 중 수가시설²⁾을 제외한 종사자의 연평균 보수 총액은 3339만 2천 원으로 전체 보수 총액 대비 403만 5천 원이 더 많았다.

연평균 보수 총액 중 연평균 기본급은 2249만 9천 원(수가시설 제외 2538만 원)으로 보수 총액 대비 기본급 비율은 76.6%다. 또한 연평균 수당

1) 사회복지시설 대상의 조사는 회계 담당자와 사무국장이 응답하도록 하였다. 사회복지시설 종사자의 연평균 보수는 2016년 말 현재 1년 이상 재직자로 4대 보험에 가입한 사람을 기준으로 산출하였다.

2) 이용자의 서비스 대가를 재원으로 운영하는 시설로, 노인의료복지시설, 재가노인복지시설 등이 포함된다.

표 1. 종사자의 연평균 보수 총액

(단위: 천 원)

구분		2016년 말 기준	2013년 말 기준
수가시설 포함	연 보수 총액	29,357	25,859
	연 기본급 총액	22,499	18,624
	연 수당 총액	6,729	7,440
	연 성과급 총액	129	121
수가시설 제외	연 보수 총액	33,392	28,592
	연 기본급 총액	25,380	20,401
	연 수당 총액	7,905	8,276
	연 성과급 총액	106	124

주: 천 원 미만 절사.

자료: 보건복지부, 한국보건사회연구원, (2014,2017). 사회복지시설 종사자 보수수준 및 근로여건 실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

은 672만 9천 원(수가시설 제외 790만 5천 원), 연평균 성과급은 12만 9천 원(수가시설 제외 10만 6천 원)이다. 2013년 말과 비교해 보면, 보수 총액은 13.5%(수가시설 제외 16.8%), 기본급은 20.8%(수가시설 제외 24.4%) 상승한 것이다. 2013년 말 대비 수당 규모는 상대적으로 다소 감소하였지만 기본급의 비율은 전반적으로 높아졌다.

이 정도의 보수 수준은 같은 기간 우리나라 전체 근로자 월평균 임금 281만 원의 약 87.1%로 사회복지시설 종사자의 낮은 처우 실태를 보여 준다. 다만 2013년 기준으로 우리나라 전체 근로자 임金的 82.3% 수준이었던 것에 비하면 4.8%포인트 근접한 것이다.

소관 부처별 시설 종사자의 연평균 보수 총액은 보건복지부 시설의 경우 지역아동센터를 포

함했을 때 2954만 5천 원, 지역아동센터를 제외했을 때 2993만 1천 원으로 파악되었다. 지역아동센터의 연평균 보수 총액 1843만 6천 원은 전체 보건복지부 시설(지역아동센터 제외) 평균과 비교해 61.6% 정도로, 큰 격차를 보였다. 또한 보건복지부 시설 중 수가시설을 포함했을 때에는 2954만 5천 원, 수가시설을 제외했을 때에는 3394만 원으로 차이를 보였다. 수가시설의 보수 총액은 2028만 원 수준이었다. 한편 여성가족부 시설의 경우 연평균 보수 총액은 2526만 1천 원으로 보건복지부 전체 시설 대비 86.0% 수준에 머물고 있다.

종사자의 시설 유형별 직위·직종별로 연 보수 총액을 살펴보면 생활시설의 경우 시설장(원장·관장, 평균 경력 12.7년) 4364만 1천 원, 관리자(사무국장·과장, 평균 경력 11.7년) 3907만

표 2. 소관 부처별 종사자의 연평균 보수 총액(2016년 말)

(단위: 천 원)

구분	연평균 보수 총액
전체 평균	29,357
보건복지부 시설(지역아동센터 포함)	29,545
보건복지부 시설(지역아동센터 제외)	29,931
지역아동센터	18,436
보건복지부 시설(수가시설 포함)	29,545
보건복지부 시설(수가시설 제외)	33,940
수가시설	20,280
여성가족부 시설	25,261

주: 천 원 미만 절사.

자료: 보건복지부, 한국보건사회연구원. (2017). 사회복지시설 종사자 보수수준 및 근로여건 실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

5천 원, 사회복지사(평균 경력 7.2년) 3140만 2천 원, 생활지도원(평균 경력 6.6년) 2760만 3천 원, 영양사(평균 경력 9.2년) 3544만 원, 취사원(평균 경력 6.6년) 2664만 1천 원으로 나타났다. 이용시설의 경우 시설장(원장·관장, 평균 경력 12.6년) 3899만 8천 원, 관리자(부장·과장, 평균 경력 9.9년) 3611만 원, 사회복지사(평균 경력 4.9년) 2534만 8천 원, 요양보호사(평균 경력 4.4년) 1363만 3천 원, 영양사(평균 경력 6.8년) 2624만 5천 원, 취사원(평균 경력 5.9년) 1537만 5천 원으로 파악되었다.

연평균 보수 총액에서 생활시설의 시설장은 이용시설의 시설장 대비 111.9%, 생활시설의 사회복지사는 이용시설의 사회복지사 대비 123.9% 수준이었는데, 이는 경력과 수당 등의 차이에 기인한다.

시설 세부 유형별로 종사자의 연평균 보수 총

액을 살펴보면, 한부모가족복지시설이 4172만 7천 원, 정신보건시설 4136만 8천 원, 장애인복지시설 3569만 7천 원, 노숙인시설 3542만 1천 원, 지역자활센터 3150만 원, 사회복지관 및 결핵·한센시설 3026만 8천 원, 아동복지시설 2977만 6천 원, 성매매피해자지원시설 2709만 8천 원, 청소년복지시설 2525만 4천 원, 가정폭력피해자지원시설 2474만 2천 원, 노인복지시설 2249만 6천 원, 다문화가족지원센터 2244만 6천 원, 성폭력피해자지원시설 2015만 5천 원 순으로 나타났다. 다른 시설 유형에 비해 노인과 아동복지시설의 종사자 보수가 상대적으로 낮게 나타난 이유는 조사 대상 시설 중 노인복지시설에는 노인의료복지시설과 재가노인복지시설이, 아동복지시설에는 지역아동센터가 다수 포함되어 있기 때문이다.

표 3. 시설 유형별 직위, 직종에 따른 연평균 보수 총액(2016년 말)

(단위: 천 원, 년)

구분		연평균 보수 총액	사회복지 경력
전체 평균		29,357	7.5
생활시설	원장·관장	43,641	12.7
	사무국장·과장	39,075	11.7
	사무원	27,563	5.8
	생활지도원	27,603	6.6
	사회복지사	31,402	7.2
	취사원	26,641	6.6
	영양사	35,440	9.2
이용시설	원장·관장	38,998	12.6
	부장·과장	36,110	9.9
	사무원	31,130	6.7
	사회복지사	25,348	4.9
	요양보호사	13,633	4.4
	취사원	15,375	5.9
	영양사	26,245	6.8

주: 천 원 미만 절사.

자료: 보건복지부, 한국보건사회연구원. (2017). 사회복지시설 종사자 보수수준 및 근로여건 실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

표 4. 시설 세부 유형별 종사자의 연평균 보수 총액(2016년 말)

(단위: 천 원)

구분	연평균 보수 총액
전체 평균	29,357
노인복지시설	22,496
아동복지시설	29,776
장애인복지시설	35,697
정신보건시설	41,368
노숙인시설	35,421
사회복지관/결핵·한센시설	30,268
지역자활센터	31,500
성매매피해자지원시설	27,098
성폭력피해자지원시설	20,155
가정폭력피해자지원시설	24,742
한부모가족복지시설	41,727
다문화가족지원센터	22,446
청소년복지시설	25,254

주: 천 원 미만 절사.

자료: 보건복지부, 한국보건사회연구원. (2017). 사회복지시설 종사자 보수수준 및 근로여건 실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

나. 보수 인상률

사회복지시설 종사자의 최근 3년간(2015~2017년) 보수 총액 인상률은 2014년 대비 2015년 5.2%, 2015년 대비 2016년 5.2%, 2016년 대비 2017년 4.7%로 나타났다. 같은 기간 총액 기준 공무원 보수 인상률인 2015년 3.8%, 2016년 3.0%, 2017년 3.5%에 비해 상대적으로 높아 최근 들어 종사자의 처우가 점진적으로 개선되어 가고 있음을 알 수 있다. 시설 유형별로는 생활시설의 총액 인상률이 2015년 5.0%, 2016년 4.7%, 2017년 4.8%, 이용시설이 2015년 5.4%, 2016년 5.7%, 2017년 4.7%로 나타나 최근 3년간 생활시설에 비해 이용시설 종사자의 보수 인상률이 상대적으로 다소 높았다.

다. 보수 기준표의 적용

실제로 사회복지시설에서 적용하고 있는 보수 기준은 제각기 다르다. 현재 각 시설이 적용하고 있는 보수 기준에는 보건복지부 가이드라인, 지

방자치단체 가이드라인, 운영법인 자체 기준, 시설 자체 기준, 직능단체 권고 기준 등이 있다.

2016년 기준으로 사회복지시설이 가장 많이 적용하고 있는 보수 기준은 보건복지부 가이드라인으로 40.7%를 차지하였다. 그다음으로 시설 자체 기준이 26.0%, 지방자치단체 가이드라인 20.6% 등의 순으로 나타났다. 2013년 기준 시점과 비교했을 때 보건복지부 가이드라인의 적용 비율은 25.4%에서 40.7%로 크게 상승한 반면, 지방자치단체 가이드라인 적용 비율은 26.0%에서 20.6%로 감소했다. 2013년의 경우 28.4%의 시설이 자체 기준을 적용하였으나 2016년에는 26.0%로 그 비율이 2.4%포인트 낮아졌다.

라. 공무원 보수와의 비교

우리나라 사회복지시설 종사자의 보수 수준이 아직 만족스럽지 않은 상태에서 이들의 처우 개선을 위해 과연 누구를 준거집단으로 삼을 것인가

표 5. 최근 3년간(2015~2017년) 보수 총액 인상률

(단위: %)

구분		2014년 대비 2015년	2015년 대비 2016년	2016년 대비 2017년
전체		5.2	5.2	4.7
시설 유형	생활시설	5.0	4.7	4.8
	이용시설	5.4	5.7	4.7
공무원		3.8	3.0	3.5

자료: 보건복지부, 한국보건사회연구원. (2017). 사회복지시설 종사자 보수수준 및 근로여건 실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

그림 1. 사회복지시설의 보수 기준(2016년)

(단위: %)

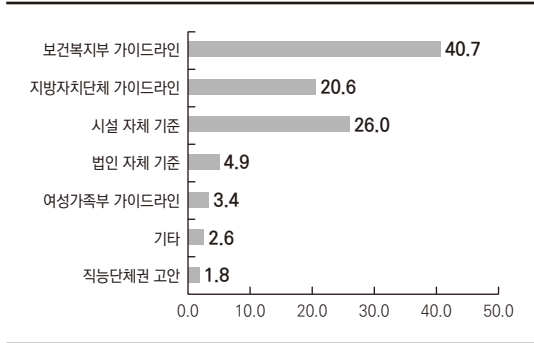
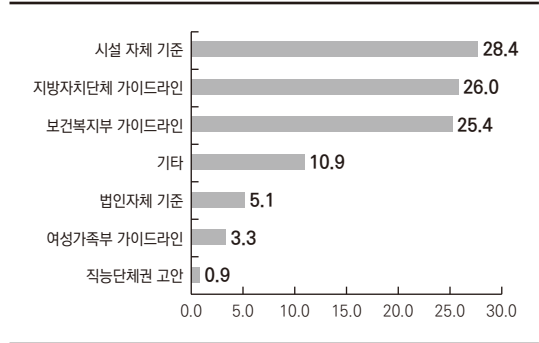


그림 2. 사회복지시설의 보수 기준(2013년)

(단위: %)



자료: 보건복지부, 한국보건사회연구원. (2014, 2017). 사회복지시설 종사자 보수수준 및 근로여건실태조사.

가에 대한 사회적 합의는 아직 완전히 결론 나지 않았다. 공무원을 비교 대상으로 할 경우, 양자의 보수체계뿐만 아니라 직무 자체가 다르기 때문에 일률적인 비교는 무리가 있다는 의견도 있다. 또 직급 간의 비교 기준도 타당성이 담보되어야 한다.

그럼에도 불구하고 본고에서는 사회복지시설 종사자의 처우 개선을 위한 상대적 비교집단으로 공무원을 설정하였다. 그 이유는 2012년부터 시행된 「사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률」 제3조 제2항에 “국가와 지방자치단체는 사회복지사 등의 보수가 사회복지전담공무원의 보수 수준에 도달하도록 노력하여야 한다.” 라고 명시되어 있어 공무원의 직급에 맞추어 비교집단을 설정하는 것이 하나의 기준선이 될 수

있기 때문이다.

공무원과 사회복지시설 종사자의 보수체계 비교에 관한 선행연구들(변용찬 외, 2010; 오민수, 2012; 이순성, 서준희, 2013)에 따르면 5급 공무원은 원장·관장급, 6급 공무원은 사무국장·부장급, 7급 공무원은 과장급, 8급 공무원은 선임사회복지사·대리급, 9급 공무원은 생활지도원·사회복지사급과 비교 가능한 것으로 보고하고 있다. 현재 서울시에서는 이와 유사한 기준으로 종사자의 직위·직급에 따라 개인의 경력과 시설의 종사자 규모(시설장의 경우)를 동시에 반영하여 공무원 직급과 비교하고 있다.

현재 서울시에서 적용하고 있는 기준에 근거하여 사회복지시설 종사자의 공무원 대비 보수 수준³⁾을 비교해 본 결과, 생활시설의 1급 시설장

3) 공무원의 보수는 봉급과 그 밖의 각종 수당을 합산한 금액으로, 본고에서의 공무원 연 보수 총액은 「공무원보수규정」 제5조 및 별표1과 관련한 ‘일반직 공무원과 일반직에 준하는 특정직 및 별정직 공무원 등의 봉급표’에 제시된 일반직 공무원의 호봉별 기본급과 공통으로 지급되는 수당을 합산한 금액이다.

표 6. 서울시 사회복지시설 종사자와 공무원 비교 직급 기준

공무원 비교 직급	사회복지시설 종사자 직급·직위			비교 직급 설정 기준	
	직급	이용시설	생활시설	종사자 규모	경력
5급	1급	관장, 원장	원장	10인 이상	15년 이상
				10인 미만	25년 이상
6급	2급	관장, 원장	원장	10인 이상	15년 미만
		부장	사무국장	-	15~25년
7급	3급	관장, 원장	원장	10인 미만	15년 미만
		부장	사무국장	-	13년 미만
		과장	과장	-	-
8급	4급	대리	선임생활지도원	-	-
9급	5급	사회복지사, 간호사, 물리치료사, 영양사, 작업치료사, 언어치료사, 직업재활사, 임상심리사, 생활복지사, 직업훈련교사, 정신보건전문요원, 상담지도원, 생활시설 생활지도원	생활지도원	-	-
9급 (96%)	6급	간호조무사, 조리사, 안전관리인, 사무원, 운전기사, 생활시설 관리인	기능직	-	-
9급 (93%)	7급	생활보조원, 취사원, 관리인, 환경미화원, 생활시설 기능직	관리인	-	-

주: 1) 본 기준은 2017년 서울시 기준임.

2) '9급(96%)'는 9급 공무원 보수 기준의 96%, '9급(93%)'는 9급 공무원 보수 기준의 93%를 의미함.

의 경우 종사자 10인 이상 규모의 15년 이상 경력자는 공무원 대비 연 보수 총액이 91.1%였고, 이용시설의 1급 시설장의 경우 동일 규모의 동일 경력에서 96.3%로 나타났다. 생활시설의 2급 사무국장의 경우 13년 이상 경력자는 공무원 대비 연 보수 총액이 91.5%였고, 이용시설의 2급 부장은 동일 경력에서 96.8%로 파악되었다. 생활시설의 3급 과장은 공무원 대비 연 보수 총액이 89.7%였고, 이용시설의 3급 과장은 91.8%

로 나타났다. 생활시설의 4급 선임생활지도원은 공무원 대비 연 보수 총액이 96.6%였고, 이용시설의 4급 대리는 97.0%로 파악되었다. 생활시설의 5급 생활지도원은 공무원 대비 연 보수 총액이 96.2%였고, 이용시설의 5급 사회복지사는 102.2%로 나타났다.

이처럼 비교적 하위직 시설 종사자의 보수 수준은 공무원 수준에 근접하고 있으나, 상위 직급으로 올라갈수록 차이가 발생하고 시설 유형별

로도 상이하게 나타나 시설 유형 및 직위, 직종 간 보수체계의 합리성에 대한 검토가 필요함을 시사한다. 다만 공무원 보수 총액에 적용된 수당 항목은 모든 공무원에게 공통적으로 지급된 것만 포함한 데 반해 시설 종사자의 보수 총액은 모든 수당을 포함한 것이므로 실제 차이는 좀 더 클 것으로 여겨진다.

3. 처우 인식과 기대 수준

가. 업무 강도 대비 보수 수준의 적절성

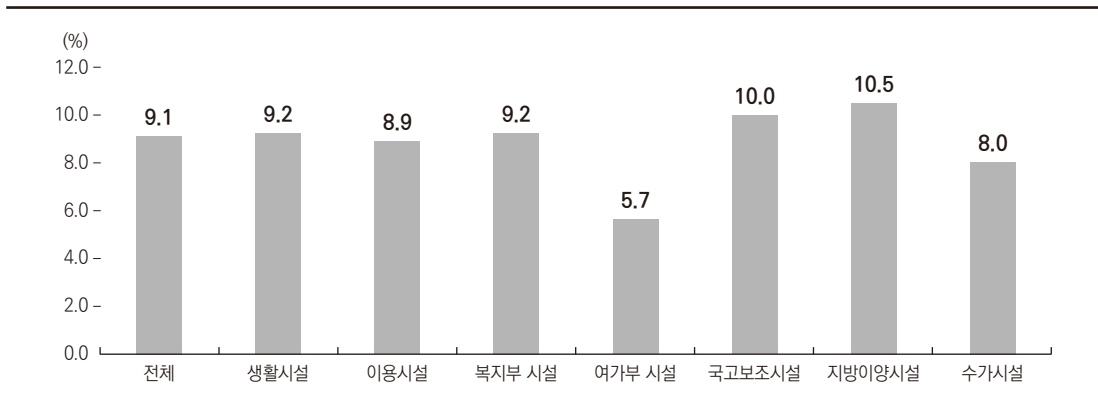
사회복지시설에 근무하는 종사자 개인의 보수 수준에 대한 인식을 알아보기 위해 ‘나의 직무나 업무 강도에 비해 보수 수준은 적당하다’는 질문에 얼마나 동의하는지를 물어보았다.⁴⁾ 응답자의 59.8%가 적당하지 않거나 전혀 적당하지 않다는

부정적 답변을 하였다. (매우) 적당하다는 긍정적 응답은 9.1%에 불과하였다. 시설 유형별로 종사자의 직무 및 업무 강도 대비 보수 수준이 (매우) 적당하다는 비율은 생활시설 종사자가 9.2%, 이용시설 종사자가 8.9%, 전자가 후자보다 0.3% 포인트 높았다. 소관 부처별로 보건복지부 시설 종사자는 9.2%, 여성가족부 시설 종사자는 5.7%만이 적당하다고 응답하였다. 재원 출처별로는 국고보조시설 종사자의 10.0%, 지방이양시설 종사자의 10.5%가 적당하다고 보았다. 수가시설은 8.0%의 종사자만이 긍정적인 응답을 하였다.

나. 유사 직군 대비 보수 수준의 적당성

종사자 개인별로 유사 직군 대비 보수 수준 인식을 알아보기 위해 ‘나의 보수 수준은 다른 유사

그림 3. 종사자의 직무 및 업무 강도 대비 보수 수준이 적당하다는 인식



자료: 보건복지부, 한국보건사회연구원, (2017). 사회복지시설 종사자 보수수준 및 근로여건실태조사.

4) 종사자 개인별 조사는 조사 대상 시설에 근무하는 개별 직원들을 대상으로 했으며, 별도의 설문지로 조사하였다.

직군 종사자(사회복지전담공무원 등)들과 비교하여 '적당하다'는 문항에 얼마나 동의하는지를 물어보았다. 응답자의 68.0%가 적당하지 않거나 전혀 적당하지 않다는 부정적 응답을 하였고, 긍정적 응답은 7.0%에 머물렀다.

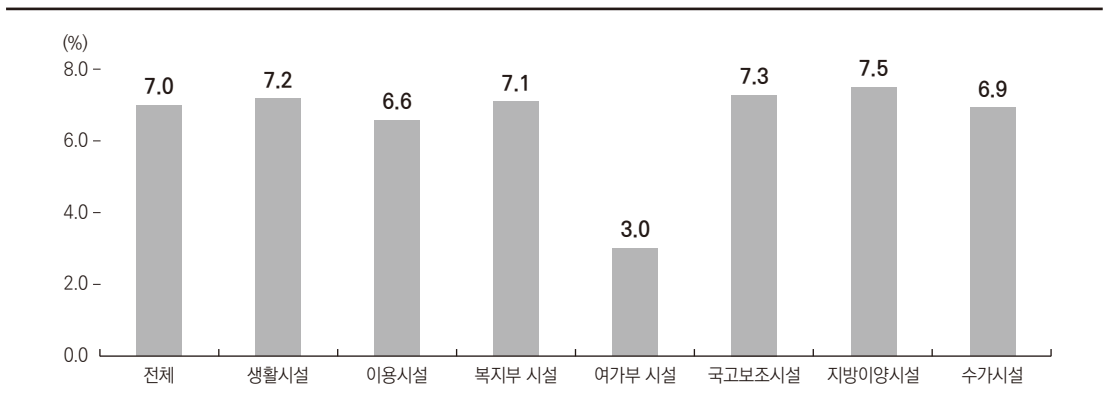
시설 유형별로 종사자의 유사 직군 대비 보수 수준이 (매우) 적당하다는 비율은 생활시설 종사자가 7.2%, 이용시설 종사자가 6.6%로, 전자가 후자보다 0.6%포인트 높았다. 소관 부처별로 보건복지부 시설 종사자는 7.1%, 여성가족부 시설 종사자는 3.0%만이 적당하다고 응답하였다. 재원 출처별로 국고보조시설 종사자의 7.3%, 지방이양시설 종사자의 7.5%가 적당하다고 보았다. 수가시설 종사자는 6.9%만이 긍정적인 인식을 보였다.

다. 희망하는 기대 보수

사회복지시설 종사자가 자신의 직위나 직무를 고려할 때 적절한 보수 수준(세전 각종 수당 포함 금액)은 어느 정도인지를 질문하였다. 전체적으로 월평균 299만 8천 원의 보수를 희망하였는데, 이는 2016년 현재 받고 있는 월평균 보수액인 244만 6천 원에 비하면 22.6% 오른 금액이다. 또한 3년 전에 기대했던 월 희망 보수인 229만 7천 원에 비하면 30.6%가 오른 수준이다.

사회복지시설 유형별로 희망하는 기대 보수 수준은 생활시설 종사자가 294만 1천 원인 데 비해 이용시설 종사자는 311만 7천 원으로 희망 수준이 좀 더 높았다. 소관 부처별로는 보건복지부 시설 종사자가 299만 원인 데 비해 여성가족부 시설 종사자는 321만 8천 원으로 기대 수준이 더 높았다. 재원 출처별로는 지방이양시설 종사자가 월평균 377만 7천 원을 희망하여 가장

그림 4. 시설 종사자의 유사 직군 대비 보수 수준이 적당하다는 인식



자료: 보건복지부, 한국보건사회연구원. (2017). 사회복지시설 종사자 보수수준 및 근로여건실태조사.

표 7. 시설 유형, 소관 부처 및 재원 출처별 종사자가 희망하는 기대 보수

(단위: 천 원)

구분		평균
2017년		2,998
2014년		2,297
시설유형	생활시설	2,941
	이용시설	3,117
소관부처	보건복지부 시설	2,990
	여성가족부 시설	3,218
재원출처	국고보조시설	3,587
	지방이양시설	3,777
	수가시설	2,137

자료: 보건복지부, 한국보건사회연구원. (2014, 2017). 사회복지시설 종사자 보수수준 및 근로여건실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

많았고, 다음으로 국고보조시설 종사자 358만 7천 원, 수가시설 종사자 213만 7천 원 순으로 나타났다.

4. 보수체계의 문제와 해결 과제에 대한 인식

가. 보수체계의 문제

사회복지시설 종사자들은 현 보수체계에 서 '보수 수준 자체가 낮음'에 전체 응답시설의 60.7%, 종사자 개인별로는 73.1%가 동의하여 가장 큰 문제가 있는 것으로 생각하고 있다. 이어 '인건비 가이드라인이 의무 사항이 아닌 권고 사항임'에 시설의 21.4%, 종사자의 13.0%가 동의하였다. 또한 '사회복지시설 유형별 보수 격차가 부적절함'에 시설의 10.8%, 종사자의 7.1%가 동

의하여 문제로 여기고 있다. 이 결과를 보면, 시설과 개별 종사자 공히 이들 세 가지 문제를 인식하고 있어 종사자 보수에 관해 절대적, 상대적 박탈감을 동시에 표출한 것으로 보인다.

나. 처우 개선 우선 해결 과제

사회복지시설들은 종사자의 처우 개선을 위한 우선 해결 과제로 전체 응답자의 52.2%가 '보건복지부(여성가족부) 인건비 가이드라인 수준 상향 및 준수 의무화'를 지적하였다. 다음으로 '사회복지시설 단일 급여체계 구축을 통해 시설 간 종사자 보수 수준 격차 최소화'(12.4%), '사회복지시설에 대한 정부(지방자치단체)의 보조금 지급 방식을 포괄보조금 방식에서 분리 지급 방식(사업운영비와 인건비 분리)으로 변경'(10.9%),

표 8. 현 보수체계의 문제(1순위)에 대한 견해

(단위: %)

구분	시설 조사	종사자 조사
보수 수준 자체가 낮음	60.7	73.1
보건복지부(여성가족부) 인건비 가이드라인이 의무 사항이 아닌 권고 사항임	21.4	13.0
사회복지시설 유형별 보수 격차가 부적절함	10.8	7.1
직급 간 급여 차이가 부적절함	1.6	1.7
직렬 간 급여 차이가 부적절함	0.9	1.4
직급 내 호봉 간 급여 차이가 부적절함	0.8	2.3
기타	3.8	1.4
계	100.0	100.0

자료: 보건복지부, 한국보건사회연구원. (2017). 사회복지시설 종사자 보수수준 및 근로여건실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

표 9. 처우 개선 우선 해결 과제(1순위)에 대한 견해

(단위: %)

구분	시설 조사	종사자 조사
보건복지부(여성가족부) 인건비 가이드라인 수준 상향 및 준수 의무화	52.2	48.8
사회복지시설 단일 급여체계 구축을 통해 시설 간 종사자 보수 수준 격차 최소화	12.4	8.2
사회복지시설에 대한 정부(지방자치단체)의 보조금 지급 방식을 포괄보조금 방식에서 분리 지급 방식(사업운영비와 인건비 분리)으로 변경	10.9	5.0
보조금 지급 주체를 지방정부에서 중앙정부로 전환	6.4	5.3
적은 기본급과 다수의 수당체계로 이루어진 임금체계 개선	4.4	14.8
사회복지시설 운영 법인의 종사자 인건비에 대한 추가 지원 의무화	4.4	3.5
법정수당의 보조금 집행 인정(연월차 수당, 시간외 수당 등)	2.6	2.8
각종 필요 수당의 신설	1.3	1.3
사회복지 분야별로 상이한 경력 인정 지침의 통일성 확보	1.0	1.2
시설별 최소 승진 연한 기준 마련 및 직급별 자격 기준 강화	0.9	6.7
종사자 인건비와 관련하여 현장 종사자와 협의할 수 있는 시스템 마련	0.9	1.5
기타	2.6	0.9
계	100.0	100.0

자료: 보건복지부, 한국보건사회연구원. (2017). 사회복지시설 종사자 보수수준 및 근로여건실태조사. 원자료를 이용해 분석함.

‘보조급 지급 주체를 지방정부에서 중앙정부로 전환’(6.4%) 등을 대표적인 해결 과제로 선택하였다.

종사자 개인은 우선 해결 과제로 전체 응답자의 48.8%가 ‘보건복지부(여성가족부) 인건비 가이드라인 수준 상향 및 준수 의무화’를 선택함으로써 시설 조사의 응답과 유사한 결과를 보였다. 이어 ‘적은 기본급과 다수의 수당체계로 이루어진 임금체계 개선’(14.8%), ‘사회복지시설 단일 급여체계 구축을 통해 시설 간 종사자 보수 수준 격차 최소화’(8.2%), ‘시설별 최소 승진 연한 기준 마련 및 직급별 자격 기준 강화’(6.7%) 등을 대표적인 우선 해결 과제로 꼽았다.

5. 나가며

2017년 사회복지시설 종사자 보수 수준 및 근로 여건 실태조사 결과에 나타난 사회복지시설 종사자의 보수 지급 실태를 바탕으로 몇 가지 과제를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 정부의 인건비 가이드라인 수준을 상향해야 한다. 2014년 조사 대비 2017년 조사 결과에서 종사자의 보수 총액 상승 비율을 감안하면 보수 수준이 점진적으로 개선되어 가고 있음을 알 수 있다. 그럼에도 보수체계의 문제에 대해 사회복지시설의 60.7%, 종사자의 73.1%가 보수수준 자체가 낮다고 인식하고 있다. 더욱이 보수수준에 대해 종사자의 59.8%는 자신의 업무 강도에 비해 적당하지 않다고 인식하였고, 68.0%는 사회복지전담공무원 등 유사 직군에 비해 자신

의 보수가 적다고 인식하고 있었다. 현재 제시되어 있는 가이드라인은 직급과 호봉이 오를 때 보수의 인상폭이 상대적으로 낮은 구조여서 결과적으로 종사자의 이직률을 높이고, 장기근속 유인을 떨어뜨리는 결과를 초래할 수 있다. 이는 현장의 전문성 축적의 기회를 제한하게 되며 이용자에 대한 서비스의 질적 수준을 제고하는 데 장애 요인이 될 수 있다. 따라서 인건비 가이드라인의 보수 기준 자체를 현실적으로 상향 조정하는 한편, 적절한 준거집단을 설정하여 직급별, 호봉별로 적절한 차이가 반영된, 더욱 합리적인 보수 기준을 재설정할 필요가 있다.

둘째, 정부의 인건비 가이드라인을 준수토록 하는 방안이 별도로 강구되어야 할 것이다. 현 보수체계 운영의 문제 중 하나는 정부의 인건비 가이드라인 준수가 의무 사항이 아닌 권고 사항이라는 점이다. 보건복지부는 종사자 기본급 및 수당 기준을 『인건비 가이드라인』을 통해 제시하고 있다. 하지만 가이드라인의 적용에서는 개별 시설 및 지방자치단체의 예산 사정에 따라 별도의 지침을 마련할 수 있도록 하여 정부의 가이드라인 적용을 강제할 수 없는 형편이다. 실태조사에서도 확인되었듯이 보수 기준을 각기 다르게 적용함으로써 사회복지시설 유형 간, 직종 간 보수의 편차가 적지 않았다. 보수 기준의 차별적 적용에 따른 보수의 격차는 근본적으로 종사자들의 근무 의욕을 저하하고 조직 간 위화감을 조성하며, 사회복지 전체 산업군 측면에서는 인력 수급의 어려움을 유발하는 주된 요인이 될 수 있다. 현실적으로 인건비 가이드라인을 법률로 강제하

기가 어렵다면 지자체의 자율적 재정 운영을 존중하면서도 정부의 가이드라인을 준수할 수 있는 정책 방안이 별도로 강구되어야 한다.

셋째, 사회복지시설에 대한 정부(지방자치단체)의 보조금 지급 방식이 분리 지급 방식으로 개선되어야 한다. 현행 포괄보조금 예산 내에서 종사자의 보수를 상향 조정한다면 운영비와 사업비 압박 요인이 되어 서비스의 질을 떨어뜨릴 우려가 있기 때문이다. 또한 포괄보조금 지원 방식 하에서는 경력직 직원을 채용하거나 기존의 직원을 승진시키는 데에도 어려움이 발생한다. 현재 생활시설과 일부 이용시설의 경우, 항목별로 보조금 예산을 지원하고 있음에도 보조금 대비 인건비 지출 비율이 80~90%가 넘는 시설이 증가하고 있는 현실을 반영한다면 인건비, 운영비, 사업비를 별도로 구분하여 지원하는 방안이 더욱 적극적으로 강구되어야 하며, 인건비와 사업운영비(운영비+사업비) 두 가지 항목별로 지원하는 방식도 하나의 대안이 될 수 있다.

넷째, 보수 수준 준거집단으로 공무원 비교 직급의 적절성을 확보하고 전국적으로 적용을 확대해야 한다. 「사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률」에 따라 공무원과의 비교 직급을 설정하는 것은 타당성이 인정되고 있다. 다만 공무원과의 비교 직급 기준 설정 시 현재 서울에서 적용하고 있는 경력 및 종사자 규모 기준에 더하여 업무 강도(특히 소규모 시설의 경우), 직무난이도 등 다양한 변수를 고려해야 한다는 주장도 고려할 필요가 있다. 또한 보수체계가 서로 다른 공무원과 시설 종사자의 보수 기준을 정립하

기 위해서는 보수에 포함될 수당의 범위 등이 합의되어야 한다. 그럼에도 서울시에서 적용하고 있는 공무원 비교 직급의 적용 사례는 종사자의 보수 수준 향상에 일정 정도 기여하고 있는 것으로 평가받고 있다.

다섯째, 여성가족부 소관 시설 종사자의 처우 현실화가 시급하다. 이들의 보수체계가 제대로 정립되지 않고 있음은 물론 보건복지부 소관 시설에 비해 보수가 여전히 매우 낮은 수준에 머물러 있기 때문이다. 이번 실태조사 결과, 여성가족부 시설 종사자의 연평균 보수 총액은 2526만 1천 원으로 보건복지부 시설의 2935만 7천 원 대비 86.0% 수준이었다. 2014년 실태조사 때와 비교해도 그 격차가 거의 개선되지 않았다. 여성가족부 소관 시설 또한 보건복지부 인건비 가이드라인을 준용하도록 권장하고는 있지만 2017년 현재 여성, 청소년, 다문화가족 등 소관 시설 가운데 보건복지부 가이드라인을 적용한 곳은 거의 없다. 이들 시설 종사자의 보수는 급속 연수와 관계없이 개인마다 상이하고 야간근로수당 등의 수당 지급 체계도 미비한 실정이다. 우선 여성가족부 소관 시설 종사자에게 적용할 수 있는 합리적인 보수 테이블을 별도로 마련하고, 이를 단계적으로 이행토록 하는 정책적 조치가 속히 마련되어야 한다.

이상에서 사회복지시설 종사자 보수 수준 및 근로 여건 실태조사 결과를 통해 사회복지 종사자의 보수 지급 실태와 희망 보수 수준, 공무원 대비 보수 수준, 그리고 처우 향상을 위한 정책과제를 확인할 수 있었다. 사회복지 종사자의 보수

를 포함한 실질적인 처우 향상을 위해서는 다각적인 고민과 함께 정부의 강력한 의지도 뒷받침되어야 한다. 열악한 처우를 이유로 더 이상 유능한 인재가 사회복지 현장을 떠나는 현상이 나타나지 않도록 해야 할 것이다. ■

참고문헌

김제선. (2013). 사회복지사 등의 보수체계에 관한 비판적 고찰: 보수실태조사의 논쟁을 중심으로. **한국사회복지행정학**, 15(1), 57-81.

김환준. (2015). 민간부문 사회복지사의 보수결정 요인: 대구광역시 민간시설 사회복지사에 대한 분석. **사회복지연구**, 46(1), 165-189.

박경수, 최영광. (2017). 민간부문 사회복지사의 보수만족에 영향을 미치는 요인. **디지털융복합연구**, 15(4), 43-51.

변용찬, 이민경, 허수정, 이승기, 남기룡. (2010). **사회복지시설 종사자 처우(인건비) 실태 및 제도개선 방안**. 서울: 보건복지부, 한국보건사회연구원.

보건복지부. (2016). **보건복지통계연보**. 과천: 보건복지부.

보건복지부. (2017). **2017년도 사회복지시설 관리 안내**. 세종: 보건복지부

보건복지부, 한국보건사회연구원. (2014). **사회복지시설 종사자 보수수준 및 근로여건 실태조사**.

보건복지부, 한국보건사회연구원. (2017). **사회복**

지시설 종사자 보수수준 및 근로여건 실태조사.

신유근, 이춘우. (2014). **조직행위론**. 서울: 한경사.

오민수. (2012). 사회복지시설 종사자 보수체계 개편대안 모색. **한국행정연구**, 21(3), 1-35.

오현주, 이흥직. (2010). 사회복지사 임금 결정 요인에 관한 탐색적 연구. **GRI연구논총**, 12(2), 201-223.

이봉주, 최소연, 김희연, 염태산, 김동기, 박경희. (2008). **사회복지시설종사자 보수체계 개선 연구**. 세종: 보건복지가족부.

이순성, 서준희. (2013). **사회복지시설 종사자 처우개선 및 인사관리 체계 마련 연구**. 서울: 서울특별시, 서울시복지재단.

이희태. (2009). 공무원의 보수만족 영향요인 분석: 부산지역을 중심으로. **한국지방자치연구**, 11(3), 125-142.