보건·복지 Issue & Focus

Korea Institute for Health and Social Affairs

ISSN 2092-7117
제178호(2013-08) 발행일 : 2013. 02. 22

KIHASA 한국보건사회연구원 Korea Institute for Health and Social Affairs

# 사회서비스 일자리 질적 제고를 위한 정책과제

*복지부문 수요 증가로 사회서비스 일자리는 증가하였으나, 대표적인 사회서비스인 돌봄서비스 종사자들의 연평균 임금수준은 기관의 영세성과 서비스 수가의 동결 등으로 인해 일반 임금근로자 대비 약 28% 수준으로 파악*

*단기적으로 서비스 수가의 현실화와 임금체계의 구축을, 장기적으로는 사회서비스 제공기관의 체질 개선을 위한 사회적협동조합 육성과 수요확대를 위한 고부가가치 신상품개발이 필요*

이철선 연구위원

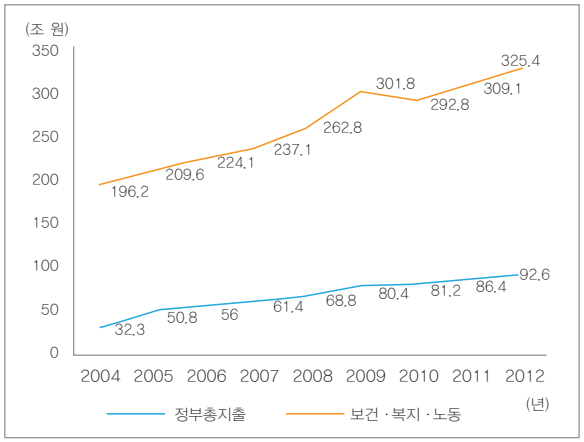
## 1 검토배경

■ 복지부문에 대한 국민수요가 증가하면서 새로운 고용창출산업으로써 사회서비스산업이 부각

○ 2004년 전체 국가예산 중 16.5%였던 보건 · 복지 · 고용 등 복지부문 예산이 2012년에 28.4%까지 상승

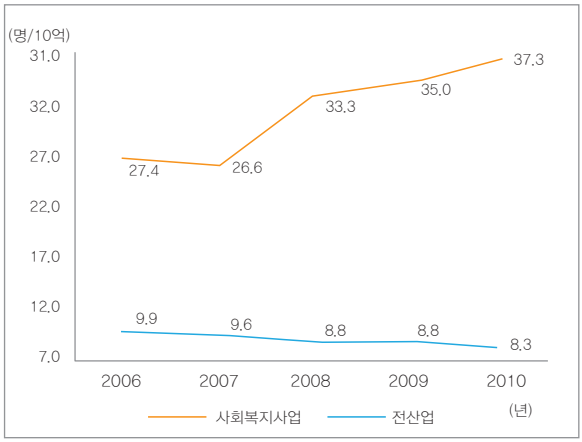
○ 우리나라의 고용을 책임졌던 제조업 등 전체 산업의 고용창출력은 감소하고, 사회서비스산업이 새로운 고용창출산업으로 부각

[그림 1] 복지부분 국가예산추이(2004~2012년)




자료: 국회예산처(2004~2011), 한눈에 보는 대한민국재정

[그림 2] 고용유발계수 추이




자료: 한국은행(2006~2010), 산업연관분석 고용표

주: 고용유발계수란, 매출 10억 원 증가 시, 산업별 고용유발 규모

■ 정부에서는 재정지원 일자리 사업을 통해 사회서비스 일자리를 확대해 왔지만, 사회서비스 종사자들의 임금 등 처우가 낮아 장기적인 제고방안이 요청되는 시점임

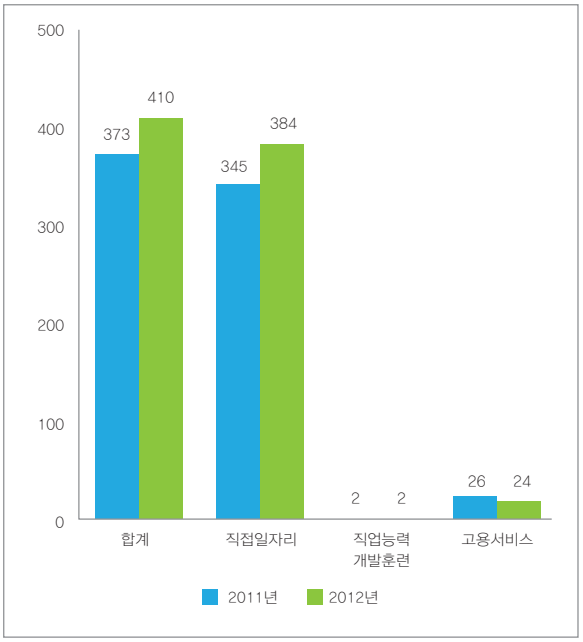
○ 2012년 기준, 정부의 재정지원 일자리사업으로 인한 고용창출량은 총 56만 4천명이며, 이중 복지부문 직접일자리는 전체의 68.1%에 해당하는 38.4만 명으로 총 14개 사업으로 구성되어 있음

○ 한편 최근 국가인권위원회에서는 사회서비스산업과 관련성이 높은 노인재가장기요양보험의 종사자인 요양보호사들의 낮은 임금 등에 대하여 관련부처에게 개선을 권고함

○ 이에 본고에서는 사회서비스산업의 일자리 특징을 산업과 기관, 종사자 차원으로 분류하여 살펴보고 해외사례를 통해 향후 종사자들의 처우개선과 산업육성을 위한 정책과제를 제시하고자 함

[그림 3] 보건복지부 재정지원 일자리 사업 유형별 현황 (2011~2012년)

(단위: 천명)




자료: 보건복지부(2012)

〈표 1〉 보건복지부 재정지원 직접 일자리 사업현황(2011~2012년)

(단위: 명, 억 원)

| 구분 | 2011년 | | 2012년 | |
|---|---|---|---|---|
| | 예산 | 인원 | 예산 | 인원 |
| 소계 | 10,565 | 344,664 | 13,109 | 384,351 |
| ① 장애인 활동지원 | 1,152 | 24,000 | 3,099 | 35,000 |
| ② 노인일자리(광특포함) | 1,486 | 200,000 | 1,672 | 220,459 |
| ③ 자활사업(자활근로) | 3,763 | 61,000 | 3,969 | 66,000 |
| ④ 산모신생아도우미지원 | 245 | 2,145 | 283 | 2,543 |
| ⑤ 장애인 일자리 지원 | 273 | 10,300 | 311 | 10,800 |
| ⑥ 요보호아동 그룹홈운영 | 58 | 696 | 69 | 832 |
| ⑦ 보건소방문보건사업 | 316 | 2,750 | 323 | 2,750 |
| ⑧ 아동복지교사 지원 | 221 | 2,700 | 227 | 2,700 |
| ⑨ 가사간병방문도우미 | 143 | 1,680 | 143 | 1,680 |
| ⑩ 장애아동가족지원 | 481 | 3,700 | 567 | 3,700 |
| ⑪ 아동안전지킴이 | 72 | 2,270 | 72 | 2,270 |
| ⑫ 노인돌봄서비스 | 1,002 | 13,573 | 1,027 | 16,224 |
| ⑬ 지역사회서비스 | 1,353 | 19,850 | 1,345 | 19,353 |
| ⑭ 민간복지자원지원 | – | – | 2 | 40 |

자료: 보건복지부(2012)

## 2. 사회서비스 일자리 특성

가. 산업: 필수재 성향이 강한 수요로 인해 직접고용이 많지만, 노동의 부가가치 생산성이 낮은 저숙련의 일자리로 파악

■ (수요) 정부가 국민들의 유효수요를 충족시키는 과정에서 고용이 창출되며, 직접고용유발이 높음

○ 사회서비스산업('05~'07)의 취업자 증가율은 생산성요인보다 총수요요인에 의해 이루어지나, 최종수요가 소득증가 및 가격상승에 의해 영향을 덜 받는 정부주도의 필수재 성격이 강한 산업으로 파악[1)]

1) 사회서비스산업은 소득상승에 따른 최종수요 증가를 의미하는 소득탄력성(0.67)이 유통(0.73), 생산(1.38), 개인(1.08) 등 타 서비스업종보다 낮으며, 가격상승에 따른 최종수요 증가를 의미하는 가격탄력성(–0.26)도 비탄력적인 것으로 파악: 황수경외(2009), 고용구조선진화를 위한 서비스산업의 일자리창출 제고방안, 한국노동연구원.

○한편, 총 고용유발인원 중 교육 및 사회복지사업의 간접유발률은 타 산업 대비 가장 낮은 20% 이하 수준이며 고졸 및 중졸, 그리고 여성이 상대적으로 많이 고용되는 산업임

〈표 2〉 서비스 업종별 고용 변동의 분해(2005~2007년)

(단위: %)

| 구분 | 취업자 증가율 | 총수요 요인 | 생산성 요인 |
|---|---|---|---|
| 전체서비스업 | 4.7 | 6.1 | 1.3 |
| 유통서비스업 | 3.0 | 5.4 | 2.3 |
| 생산자서비스업 | 8.3 | 7.1 | −1.1 |
| 사회서비스업 | 5.8 | 6.0 | 0.2 |
| 개인서비스업 | 3.1 | 5.3 | 2.2 |

자료: 황수경외(2009), 고용구조선진화를 위한 서비스산업의 일자리 창출 제고 방안, 한국노동연구원.

〈표 3〉 산업별 직 · 간접 취업유발효과(2007년)

(단위: 명/10억 원, %)

| 구분 | | 총 유발인원 (A) | 직접 유발인원 (B) | 간접 유발인원 (C=A−B) | 간접 유발률 (C/B) |
|---|---|---|---|---|---|
| 전산업 | | 13.9 | 8.2 | 5.7 | 69.5 |
| 제조업 | | 9.2 | 3.0 | 6.2 | 206.7 |
| 서비스업 | | 18.1 | 12.8 | 5.3 | 41.4 |
| 사회서비스업 | 공공행정등 | 14.5 | 9.5 | 5.0 | 52.6 |
| | 교육서비스 | 23.6 | 20.4 | 3.2 | 15.7 |
| | 의료보건 | 16.7 | 10.6 | 6.1 | 57.5 |
| | 사회복지사업 | 32.7 | 27.3 | 5.4 | 19.8 |

자료: 한국은행(2009), 2007년 고용표로 본 우리나라의 고용구조 및 노동연관효과
주: 간접취업유발률=(간접유발인원/직접유발인원)*100

## ■ (노동생산성) 노동의 부가가치생산성과 미세숙련도가 서비스 업종 평균 대비 낮음

○보건 및 사회복지사업의 부가가치노동생산성이 최근 들어 감소 추세이며, 이는 글로벌 금융위기이후 재정일자리사업의 예산동결로 인해 종사자 인건비가 실질적으로 낮아졌기 때문인 것으로 추정

○노동생산성의 질적 요소인 숙련도의 경우, 사회복지업은 인지적(지식생성), 육체적(작업강도), 상호적(상호작용) 숙련도는 서비스업 평균보다 약간 높으나 미세(자격증) 숙련도는 낮은 수준임

〈표 4〉 서비스 업종별 부가가치노동생산성지수 (2008=100)

| 구분 | 2009년 | 2010년 | 2011년 |
|---|---|---|---|
| 서비스업 전체 | 99 | 103 | 103 |
| 하수, 폐기물처리, 원료재생 등 | 108 | 106 | 107 |
| 도소매업 | 98 | 108 | 115 |
| 운수업 | 91 | 102 | 104 |
| 숙박 · 음식점업 | 108 | 112 | 104 |
| 출판 · 영상 · 방송 · 정보서비스업 | 99 | 101 | 102 |
| 금융 · 보험업 | 93 | 94 | 96 |
| 부동산 · 임대업 | 95 | 98 | 111 |
| 전문 · 과학 · 기술서비스업 | 92 | 89 | 88 |
| 사업시설관리 · 사업지원서비스 | 99 | 99 | 102 |
| 교육 서비스업 | 92 | 93 | 90 |
| 보건 및 사회복지사업 | 100 | 98 | 98 |
| 예술 · 스포츠 · 여가 | 93 | 103 | 90 |
| 협회 · 단체, 수리 · 기타 개인서비스 | 98 | 99 | 98 |

자료: 한국생산성본부(2012), 부가가치노동생산성 지수
주: 1) 부가가치 노동생산성= 종업원 1인당 부가가치 액/종업원 수
2) 2008년(100)을 기준으로 산출

〈표 5〉 서비스 업종별 숙련점수(2006년)

(단위: 점)

| 인지적 숙련 | 육체적 숙련 | 미세 숙련 | 상호적 숙련 |
|---|---|---|---|
| 연구개발(75.0) | 수리업(43.9) | 육상운송(67.7) | 교육(66.9) |
| 정보처리(72.3) | 육상운송(36.0) | 보건업(58.0) | 가사(46.7) |
| · | · | · | 사회복지(42.7) |
| · | · | · | · |
| 사회복지(44.7) | 사회복지(25.8) | 평균(27.6) | 평균(36.9) |
| · | 평균(25.7) | 사회복지(25.8) | · |
| 평균(43.1) | · | · | · |
| · | · | · | · |
| · | · | · | · |
| 육상운송(27.0) | 기타금융(11.2) | 금융업(8.6) | 기타금융(29.5) |
| 가사(26.6) | 보험연금(10.8) | 보험연금(7.7) | 보험연금(28.4) |

자료: 한국고용정보원, 산업직업별 고용구조 조사, 2006년 원자료, 황수경외(2009), 고용구조선진화를 위한 서비스산업의 일자리 창출 제고방안, 한국노동연구원 재인용
주: 30개 서비스업종의 숙련도 점수를 100점으로 환산

나. 기관: 규모가 작고, 직 · 간접인건비 비율이 높아 종사자들의 처우개선 능력이 낮음

■ (규모) 고용창출이 규모의 경제로 인해 이루어지지만 현 종사기관들은 대부분 소규모 수준임

○돌봄 바우처 사업기관 중 서비스 유형별 100인 이상 사업체는 각각 1.7~13.5%임

○사회서비스 산업의 일자리 창출 순증가율은 300인 이상일 때 급상승하며, 특히 사회복지부분은 100인 이상일 때 급상승

〈표 6〉 돌봄 바우처 기관의 돌봄 도우미 현황(2012년)

(단위: %, 명)

| 사업체 규모 | 노인 돌봄 | 가사 간병 | 산모 신생아 | 장애인 활동 | 아이 돌봄 |
|---|---|---|---|---|---|
| 전체 | 339 | 162 | 51 | 332 | 121 |
| 1~9 | 25.4 | 11.7 | 21.6 | 9.3 | 9.1 |
| 10~29 | 51.1 | 46.9 | 43.1 | 29.9 | 32.2 |
| 30~99 | 21.8 | 39.0 | 27.5 | 47.2 | 50.4 |
| 100인 이상 | 1.7 | 2.4 | 7.8 | 13.5 | 8.2 |
| 평균(인) | 25.8 | 36.5 | 30.3 | 56.0 | 51.9 |

자료: 보건복지부(2012), 돌봄서비스 종사자 처우개선 방안 연구

〈표 7〉 사업체 규모별 일자리 창출 순 증가율(2005~2006년)

(단위: %)

| 사업체 규모 | 생산자 서비스 | 유통 서비스 | 개인 서비스 | 사회서비스 | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | 사회복지 |
| 1~9 | -1.2 | -0.2 | -3.2 | -0.6 | 6.5 |
| 10~29 | -0.5 | 0.0 | -0.6 | 0.2 | 2.8 |
| 30~99 | 0.9 | 0.2 | -2.5 | 1.5 | -1.0 |
| 100~299 | 4.0 | -3.9 | -2.1 | 0.5 | 15.4 |
| 300~499 | 7.8 | -4.0 | 5.5 | 4.1 | - |
| 500인 이상 | 14.6 | -11.0 | -0.6 | 5.9 | - |

자료: 사업체기초통계조사 지속사업체 자료, 황수경 외(2009), 고용구조 선진화를 위한 서비스산업 일자리 창출 제고방안, 한국노동연구원, 재인용

주: 사회복지업은 300인 이상 자료가 부재.

■ (손익구조) 정부지침에 따른 사업자의 직 · 간접인건비 비율이 높아 처우개선 여력이 부족

○돌봄 바우처 사업의 경우, 기관은 서비스 수가의 25%를 수입으로 계상하나, 종사자들에 대한 4대 보험 사업자 부담금과 퇴직적립금 등을 고려할 때 약 87.7% 정도를 제조원가의 직 · 간접 인건비로 지출

○이외 관리자 및 기관장 인건비와 배상보험료, 기타 복리후생비 등을 고려할 때, 돌봄바우처 종사기관이 속한 기타 비거주 복지서비스업 기관들의 영업이익률은 약 5.5%로 매우 낮은 것으로 추정

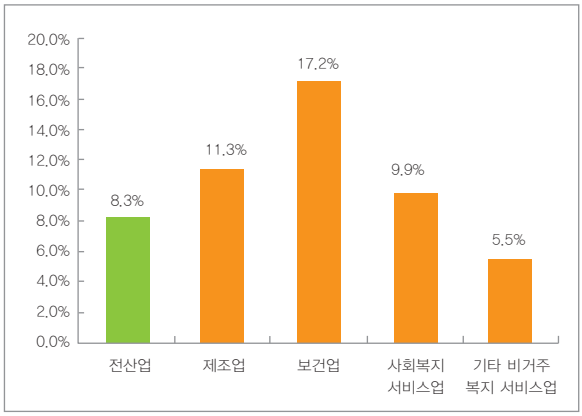
〈표 8〉 돌봄바우처사업 서비스 수가 배분모형 (단위: 원)

| 사업구분 | 시간당 서비스 수가 (100.0%) | 직간접인건비(87.7%) | | | 운영비 (12.3%) |
|---|---|---|---|---|---|
| | | 종사자 직접 인건비 (75.0%) | 간접인건비(12.7%) | | |
| | | | 4대보험 사업자 부담금 (6.5%) | 퇴직 적립금 (6.3%) | |
| 가사간병 | 9,200 | 6,900 | 593 | 575 | 1,132 |
| 노인돌봄 | 9,200 | 6,900 | 593 | 575 | 1,132 |
| 산모 신생아 | 7,295 | 5,471 | 471 | 456 | 897 |
| 장애인 활동 | 8,328 | 6,246 | 537 | 521 | 1,024 |

자료: 보건복지부(2012), 각 돌봄 바우처 서비스 사업지침

주: 종사자 직접 인건비를 기준으로 4대 보험 사업자 부담금은 9%, 퇴직적립금은 8.3%로 산정 후 시간당 서비스수가를 기준으로 재산정

[그림 4] 산업별 사업체의 영업이익률 추정 (단위: %)




자료: 통계청(2010), 경제총조사

주: 돌봄바우처 사업기관의 경우 대부분 기타 비거주 복지서비스업에 소속

다. 종사자: 정부의 서비스 수가 동결과 기관의 시급제 임금체계로 인해 처우가 악화

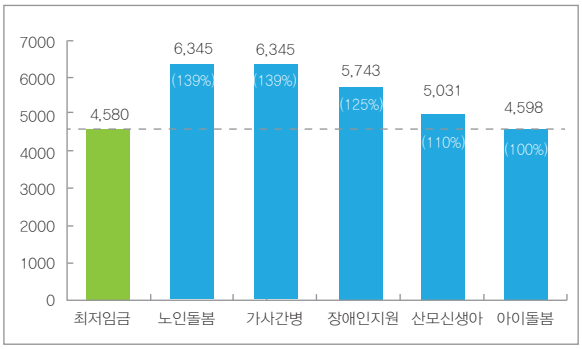
■ (처우) 임금과 직결되는 서비스 수가의 3년간 동결로 종사자들의 시간당 임금수준이 최저임금 대비 100~139% 수준('12)이고, 시급제의 임금체계로 인해 소득기회가 상실되는 상황이 발생

○ 2007년 시작된 노인, 가사간병, 산모도우미, 장애인활동지원의 경우 2010년부터 2012년까지 3년간 서비스 수가가 동결되면서 3년간의 최저임금 상승률을 고려 시, 실질소득이 약 20% 정도 감소한 상황

○ 종사자들 중 고정급 형태의 기본급을 받는 종사자들은 서비스 유형별로 각각 10.7~49.0%이며, 이외 종사자들은 시급제로 임금을 받고 있어 이용자가 갑작스런 서비스취소 시 소득기회를 상실

[그림 5] 최저임금 대비 돌봄종사자들의 시간당 임금 비교(2012년)

(단위: 원)

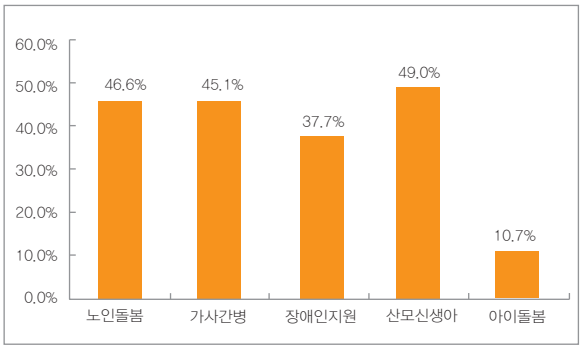



자료: 보건복지부(2012). 돌봄서비스 종사자 처우개선 방안 연구

주: 최저임금 2012년 기준, 종사자 임금은 서비스 수가의 75%기준 4대 보험 본인부담금(8.05%) 제외금액

[그림 6] 기본급을 부여하는 돌봄 종사기관 비율(2012년)

(단위: %)




자료: 보건복지부(2012). 돌봄서비스 종사자 처우개선 방안 연구

## 3. 사회서비스 종사자의 처우개선을 위한 선진국 사례분석

■ (분석방향) 사회서비스 산업이 발전된 해외 4개국의 종사자 처우개선에 관한 사례를 산업수요와 노동생산성 2가지 변수를 고려할 때 크게 4가지로 유형화가 가능

○ 종사자 임금과 관련된 기업의 생산성은 상품수요에 의한 생산량을 결정하는 투입요소인 노동과 자본에 의해 결정되며, 노동과 자본은 이자율에 따라 중요도가 가변적임

○ 사회서비스 산업의 특성상 기관의 투입요소가 자본보다는 인적 중심의 노동이 대부분이므로, 임금상승을 위해서는 상품수요 증가와 기관의 노동생산성 강화방안을 모색할 필요가 있음

○ 노동수요를 결정하는 산업수요의 경우, 기존 공공시장 유지 또는 대상자 확대 및 신상품 개발 등을 통한 신규 개발, 노동생산성 강화차원에서는 종사자 역할 확대와 기관의 다양화를 고려할 수 있음

[그림 7] 사회서비스 일자리 질적 제고 사례 분석 Matrix

주: 노동생산성 측면에서 종사자의 역할 확대는 기존 방문 돌봄 업무 외에 영업, 외출보조(운전) 등 업무를 확장하는 것을 의미하며, 기관의 다양화는 기존 돌봄기관에 새로운 형태의 기관을 포함시키거나, 기존 돌봄기관 중에서 경쟁력이 우수한 기관만을 선별해 사업권을 부여하는 것을 의미

■ (영국: 종사자 역할 확대형) 이용자가 종사자와 직접고용계약을 맺는 직접지불제도('96)를 실시

○ 사회적 돌봄 시장에서 기존의 종사기관을 통한 서비스 외에 서비스 이용자와 개인 종사자가 직접 계약하는 직접지불제도를 도입해 종사자들이 기관의 역할을 담당함으로써 실질 임금을 상승시킴

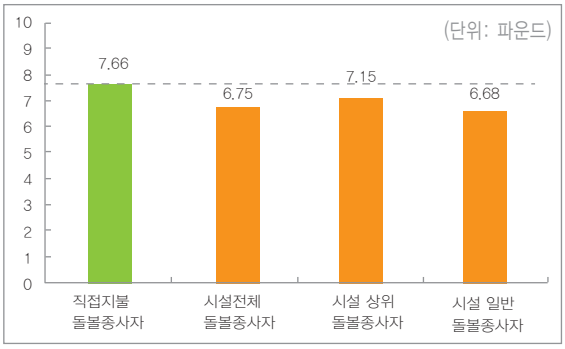
○ 직접 지불종사자 시급은 시설종사자 임금('11) 대비 7.1~14.6% 높은 7.66파운드('01) 수준으로, 이는 이용자와 서비스 종사자 사이에 존재하는 종사기관들의 수수료 몫을 종사자가 취득하는 효과를 유발

○ 그러나, 사회적으로 돌봄 종사자들의 연평균 임금(13,306파운드)은 일반 근로자 임금(30,906파운드('10)) 대비 약 43.0% 수준으로 낮은 상황임

〈표 9〉 영국의 돌봄서비스 공급체계 사례

| 구분 | 내용 |
|---|---|
| 산업 수요 | – 장애인, 노인, 취약아동 중심의 사회적 돌봄 시장 |
| 기관 운영 | – 공공부조형의 종사기관 제공방식에 개인 직접고용 지불 제도를 부가 |
| 숙련도 제고 | – 국가 직업 자격을 취득한 자에 한해 근무가능 |
| 처우 개선 | – 종사자들은 기관소속시 발생하는 수수료 절감으로 실질임금이 상승 |

[그림 8] 영국 직접지불종사자 대비 시설종사자 시급 비교




자료: Direct Payments Financial Arrangements(2001), National Key Statistics(2011).

주: 직접고용 종사자임금에는 고용보험금, 각종 수당이 포함

■ (프랑스: 시장세분형) 서비스 품질 차등인증을 통해 이용자를 세분화하여 종사자간 임금차이를 확대

○ 아동 보육 중심으로 발전된 개인서비스 시장인 돌봄서비스 영역을 파트타임 중심의 일자리로 확대한 후, 서비스 품질 인증 차등을 통해 돌봄 전문직과 비전문직의 종사자간 임금차이를 확대

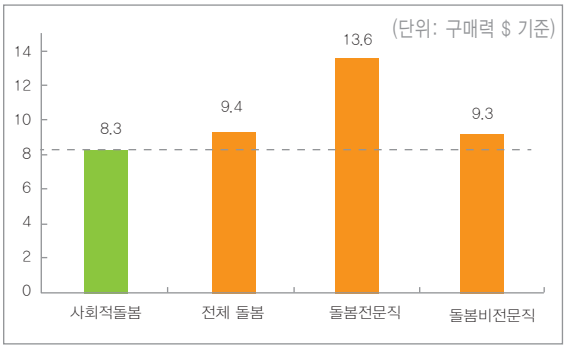
○ 3세 미만 · 노인 · 장애인 대상의 전문직 종사자의 시급('05)은 3세 이상 어린이 돌봄비전문직 종사자나 사회적 돌봄 종사자보다 약 61.0~63.8% 정도 높은 수준임

○ 그러나, 연평균 근로자 임금(36,181$('05)) 대비 돌봄종사자 임금(10,171$)은 약 28.1%로 매우 낮은 편

〈표 10〉 프랑스의 돌봄서비스 공급체계 사례

| 구분 | 내용 |
|---|---|
| 산업 수요 | – 개인서비스 시장으로 정착 후 노인, 장애인 등으로 돌봄 확대 |
| 기관 운영 | – 개인고용, 알선업체, 기관고용자 파견등 3가지 방식을 적용 |
| 숙련도 제고 | – 단순 인증과 서비스 질 인증 등 기관 품질 관리를 월, 연단위로 실시 |
| 처우 개선 | – 사회적 돌봄, 돌봄 비전문직 대비 돌봄전문직 임금이 높은 상황 |

[그림 9] 사회적 돌봄 대비 개인서비스 돌봄 시급 비교(2005년)




자료: 윤자영외(2011), 돌봄서비스 분야 근로조건에 관한 연구(Ⅰ), 한국노동연구원

주: Louxembourg Income Study(LIS) 5, 6차 웨이브를 분석한 윤자영 연구 재인용

■ (이탈리아: 협동조합형) 사회적협동조합이 사회서비스 산업을 담당하면서 종사자 처우를 개선

○사회적협동조합이 서비스 가격에서 차지하는 이윤을 출자자들에게 배당하기보다는 협동조합 내 근무하는 돌봄 종사자 처우에 투자하고, 지역중심의 서비스 실시로 종사자의 노동숙련도를 강화

○단체협약을 통해 사회적협동조합에서 근무하는 종사자들의 임금수준을 최저임금보다 높게 설정한 후, 자격증 유무로 임금수준을 차등화

○돌봄 종사자의 임금수준은 민간 영리기업 대비 동일하거나 높은 수준인 것으로 파악되며, 연평균 근로자 임금(27,122유로('09)) 대비 사회적협동조합 돌봄종사자 임금(11,936유로)은 약 57.2%로 높은 편임

〈표 11〉 이탈리아의 돌봄서비스 공급체계 사례

| 구분 | 내용 |
|---|---|
| 산업 수요 | – 아동 및 장애인 외에 일반국민들까지 포함 |
| 기관 운영 | – 사회적협동조합이 사회서비스를 담당<br>– 공공기금(70%) 및 민간재원(30%) 지원 |
| 숙련도 제고 | – 자격증 유무에 따른 임금차별화<br>– 교육훈련 및 인적관계로 질 제고 |
| 처우 개선 | – 기관이윤을 종사자 처우에 투자<br>– 단체 고용계약으로 민간기업 대비 동일 또는 높은 수준 |

〈표 12〉 사회적협동조합 대비 민간기업 돌봄종사자 임금 비교

(단위: 유로)

| 구분 | 사회적협동조합 | | | 민간기업 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 월 최저 임금 | | | 월 평균 임금 | | |
| | 월임금 | 기본금 | 전체 | 월임금 | 기본금 | 전체 |
| 레벨 3 (자격증無) | 1,157.82 | 7.75 | 1165.57 | 1326.76 | 20.66 | 1383.42 |
| 레벨 4 (자격증有) | 1,245.21 | 8.33 | 1253.54 | 1398.00 | 20.66 | 1418.66 |

자료: COOPERATIVE SOCIALI il contratto di lavoro 2006–2009/ Luglio 2009/ a cura di Giancarlo Valent, PRATICA LAVORO 2012 / Wolters Kluwer Italia (http://www.ipsoa.it/)

■ (일본: 상품개발형) 개호보험 도입으로 수요와 기관의 경쟁력을 상승시켜 종사자 처우를 개선

○개호보험 도입으로 종사기관을 선별 선정하고, 종사자에게는 자격증 부여와 교육의 대폭 강화를 통해 방문간병인의 월 평균 임금('08년)을 개호보험 실시 전 간병인이었던 홈헬퍼 · 복지시설 간병인보다 높게 유지

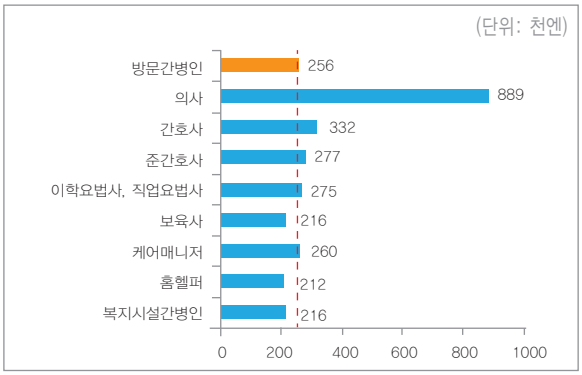
○개호보험 종사자들의 낮은 처우가 사회에 부각되자 2004년 후생노동성이 개호노동자의 법정 노동조건 확보를 위한 통달문을 발표했고, 2008년 개호 노동자의 처우개선을 위한 교부금 제도를 실시

○연평균 근로자 임금(405만 엔('10)) 대비 방문간병인(308만 엔) 임금은 약 76.1% 수준으로 높은 편

〈표 13〉 일본의 서비스 전달체계 사례

| 구분 | 내용 |
|---|---|
| 산업 수요 | – 사회보험으로 개호보험을 도입해 서비스 수요를 유발 |
| 기관 운영 | – 간병노인복지시설, 간병노인보건시설 등 6개 기관을 종사기관으로 선정 |
| 숙련도 제고 | – 자격증 및 근무연수 등 숙련도 강화<br>– 교육단계(500시간)별 서비스 차별화 |
| 처우 개선 | – 개호보험 전 가정봉사원, 홈헬퍼 대비임금 수준이 상승 |

[그림 10] 간병관련 직종 간 월평균 임금수준 비교(2008년)




자료: 日本 厚生労働省, 平成20年 賃金構造基本統計調査.

## 4. 정책 과제

■ 첫째, 과거 3년간 동결된 돌봄 바우처 서비스 수가의 현실화를 시급히 추진

○대표적인 사회서비스 산업인 장애인활동지원 바우처 종사자의 연평균 임금은 약 825만원으로 전체 임금근로자 연평균 임금(2,920만원('11), 특수형태근로종사자 제외)의 약 28% 수준으로 매우 낮은 편임[2)]

○종사자들의 처우개선을 위한 돌봄 종사기관들의 여력이 부족한 상황에서 종사자들에 대한 지속적인 낮은 처우는 일본의 경우와 같이 향후 종사자 이탈을 가속화 시킬 가능성이 높음

○정부는 열악한 돌봄 종사자의 처우개선을 위해 2013년에 서비스 수가를 3% 인상하였지만, 3년간의 동결로 인한 종사자들의 실질소득 상실 측면을 고려해 볼 때 여전히 미약한 수준임

■ 둘째, 종사자의 일자리 질을 제고하기 위해서 안정성과 숙련도가 고려된 임금체계를 구축

○현 종사자들 중 상당부분이 시급제로 임금을 지급받고 있어 소득의 안정성이 떨어짐과 동시에 다년간의 근무연수에 따른 숙련도가 임금에 반영되지 못하고 있는 상황임

○반면에 선진국의 돌봄 사회서비스 종사자들과 기관들은 단체협약 등을 통해 근속년수 및 자격증이 적용된 임금체계를 구축하고 있는 상황임

■ 셋째, 사회서비스 종사자 처우와 서비스 질 제고를 위해 사회적협동조합 활성화를 촉진

○2012년 12월부터 시행된 협동조합기본법으로 인해 국내에서도 5인 이상이면 누구나 사회적협동조합 설립이 가능

○규모의 경제로 인해 고용창출력이 증가하는 사회서비스산업의 고용특성을 고려할 때, 다수의 종사자들이 설립한 사회적협동조합은 고용의 질뿐만 아니라 사업규모에서도 우위를 가질 것으로 예상

■ 넷째, 종사자 처우개선 및 산업육성을 위해 고부가가치 사회서비스 상품을 개발

○기존 사회서비스 수요는 소득증가 및 가격상승에 따라 영향을 덜 받는 특성이 존재하는 상황에서, 국민들의 일자리에 대한 수요 증가는 정부에게 지속적으로 재정압박을 가할 가능성이 존재

○일자리 수요 충족 및 사회서비스 종사자들의 처우개선을 위해서는 장기적으로 국민들이 정부에 의존하지 않고 높은 비용을 지불 할 수 있는 새로운 고부가가치 사회서비스 상품을 개발할 필요가 있음

2) 장애인활동지원 종사자 연평균 임금은 보건복지부(2012), 임금근로자 연평균 임금은 고용부(2012), 2011년 고용형태별 근로실태조사

집필자 | 이철선(사회서비스연구실 연구위원) 문의 | 02-380-8149

**발행인** | 최병호 **발행처** | 한국보건사회연구원
서울특별시 은평구 진흥로 235(122-705) | TEL 02)380-8000 | FAX 02)352-9129 | http://www.kihasa.re.kr
한국보건사회연구원 홈페이지의 발간자료에서 온라인으로도 이용하실 수 있습니다. http://www.kihasa.re.kr/html/jsp/publication/periodical/focus/list.jsp