

서울시 서남권



요양보호사



근무환경 실태조사



토론회



유튜브 중계

2022.12.6 (화) 14:00-16:00

한국노총 6층 대회의실 서울시 영등포구 국제금융로6길 26

14:00 - 14:50	사회	김병수 서남권 서울특별시 노동자종합지원센터 정책연구팀장
	개회사	임승운 서남권 서울특별시 노동자종합지원센터 센터장
	축사	김현중 한국노총 상임부위원장 이수진 더불어민주당 국회의원 박대수 국민의힘 국회의원
	발제	서인석 안양대 교수 “서울시 서남권 요양보호사 근무환경 실태조사”
15:00 - 15:50	토론	좌장 : 이민우 전 의료노련 정책전문위원
		최서연 한서대 보건상담복지학과 교수
		이윤경 서남어르신돌봄종사자지원센터 센터장
		김지영 강남노인복지센터 센터장 박양주 한국공공·사회산업노동조합 사회서비스 국장
16:00	폐회	

Part
01

개회사 및 축사

1. 임승운 센터장
2. 김현중 상임부위원장
3. 이수진 국회의원
4. 박대수 국회의원

임승운 서남권 서울시 노동자종합지원센터 센터장 개회사

안녕하십니까. 서남권 서울시 노동자종합지원센터 센터장 임승운입니다.

바쁘신 일정에도 불구하고 <서울시 서남권 요양보호사 근무환경 실태조사 토론회>에 참석해주신 내·외빈께 진심으로 감사의 인사를 드립니다. 또한 오늘 토론회 좌장과 발제, 토론을 맡아주신 각계 전문가 여러분께도 감사의 말씀을 드립니다.



전 세계적으로 유례를 찾을 수 없을 만큼 빠르게 고령화되어 가고 있는 우리 사회에서 요양보호사는 최일선에서 노인의 다양한 욕구를 충족시켜주는 돌봄 전문가입니다. 특히 코로나 19 상황에서 요양보호사는 이동이 실질적으로 불가능한 요양보호대상자를 케어했으며, 전염병(코로나) 감염의 압박에도 위험을 감수하고 다른 이들의 '비대면 일상'을 떠받친 사회의 '필수노동자'입니다.

본 연구를 진행하는 과정에서 전해 들은 한 요양보호사의 한숨 소리가 귓가를 맴돌고 있습니다. 요양보호사로 10년 가까이 근무하신 A씨는 "보람과 사명감으로 버티기에는 노동 환경도 열악하고 버는 돈도 생계를 책임지기엔 부족한 수준"이다. "아줌마들은 아무나 할 수 있는 일이라는 고정관념 때문에 요양보호사의 처우 개선이 쉽지 않은 것 같다"면서 한숨을 내쉬었습니다.

이렇듯 2008년 노인장기요양보험제도가 시행된 이후 14년이 지났지만, 여전히 요양보호사의 사회적 지위와 처우는 열악한 실정입니다.

서울시 서남권 역시 이와 크게 다르지 않을 것으로 생각됩니다. 하지만 서남권 요양보호사의 근로실태나 어려움을 살펴볼 수 있는 조사 자료가 부족하였고, 관련 연구 또한 활발히 수행되지 못하였습니다.

이에 서남권 센터에서는 이러한 사회적 문제와 욕구에 대응하고자 「서울시 서남권 영양보호사 실태연구」를 수행하였습니다. 본 연구는 영양보호사에 대한 전반적인 이해와 현황, 서남권 영양보호사의 근로실태와 근무수행 시 경험하는 어려움, 지원 욕구 등에 대한 내용을 담고 있습니다. 또한 이를 기초로 한 영양보호사 지원 방안 역시 제시하고 있습니다.

짧은 시간 동안 완성도 있는 연구를 수행하고자 노력하였으나 부족한 부분이 많습니다.

그러나 서울시 서남권 영양보호사를 위한 연구가 본격적으로 수행되었다는 점에서 큰 의의를 찾을 수 있다고 생각합니다. 모쪼록 본 연구가 서울시 서남권뿐만 아니라 우리사회에서 큰 역할을 담당하고 있는 영양보호사의 어깨를 조금이나마 가볍게 하는데 도움이 되기를 기대합니다.

다시한번 토론회에 참석해주신 여러분께 감사드리며, 건강과 행운이 늘 함께하기를 기원합니다. 감사합니다.

2022. 12. 06

서남권 서울시 노동자종합지원센터 임승운 센터장

김현중 한국노총 상임부위원장 축사

안녕하십니까? 한국노총 상임부위원장 김현중입니다.

우리나라가 맞이한 가장 큰 사회적 문제는 고령화입니다. 국가가 지속가능한 경제 개발을 이어가려면 일정 인구수를 유지해야 합니다. 인구수를 유지하기 위해서는 여성 1명당 2.1명의 자녀를 출산해야 합니다. 우리나라는 1983년에 출산율이 2.06명으로 대체출산율이 수준이하로 떨어지며 저출산 국가가 되었고, 2002년 이후에는 초저출산 현상이 지속되고 있습니다.



고령화사회가 되면서 고령자의 돌봄문제는 각 가정, 개인이 아닌 사회적으로 해결해야 할 과제가 되었습니다. 가족 구성이 작아지면서 노인의 돌봄이 공공의 영역으로 변화되었습니다. 최근 돌봄관련 산업이 커지면서 관련 종사자수도 급격히 늘어나고 있습니다.

최근 조사에 따르면 장기요양기관에 종사하는 노동자는 약 50만명에 이르고 있다고 합니다. 특히, 요양보호사의 비중이 가장 높습니다. 요양보호사는 대부분 저임금·장시간노동을 하며, 산업재해에 시달리고 있습니다. 시설에서 일하는 요양보호사는 정규직보다는 비정규직 비중이 높습니다. 시설이 아닌, 재가요양보호사는 특수고용이나 프리랜서인 경우가 많아 노동자로서 보장받아야 할 4대보험 수급의 사각지대에 놓여있습니다.

최근 코로나19 팬데믹이라는 사회적 활동 제약에도 불구하고, 필수노동자인 요양보호사들은 업무를 계속할 수밖에 없었습니다. 2021년 5월, ‘필수업무 지정 및 종사자 보호·지원에 관한 법률’이 제정되었지만, 지역별 재난의 유형과 규모가 다르고, 요양보호사만을 위한 법률이 아니기에 지원의 한계가 드러나고 있습니다.

요양보호사의 노동조건은 보건복지부의 장기요양위원회에서 정하는 ‘장기요양급여수가’에 따라 결정되는 구조입니다. 사업의 비용절감과 효율성에만 중심을

두어 수가를 결정하다 보니, 돌봄산업 종사자의 노동조건 개선비용이 포함하지 않는 문제가 발생합니다. 정해진 수가 기준으로 요양기관을 운영하면서 간혹 근로기준법 위반이 발생하기도 합니다.

오늘 토론회는 코로나19 팬데믹과 같은 재난 상황에서도, 요양보호대상자를 위해 사회필수업무를 수행하고 있는 요양보호사에 대한 보호와 지원대책을 마련하기 위해 개최되었습니다. 서울시 서남권의 요양보호를 대상으로 실태조사를 실시하고, 기존 연구를 검토 및 분석하여 정책제언을 만들었습니다.

요양보호사의 유급휴가 보장, 표준노동가이드라인을 개발하고, 휴게쉼터를 확충하여, 그들의 유가와 휴식을 보장해야 합니다. 표준인건비 기준을 마련하고, 장기근속장려금 기준을 바꾸고, 처우개선비를 지급하여 요양보호사의 임금과 처우를 개선해야 합니다. 요양보호사에 대한 호칭개선과 업무범위에 대한 기준 마련이 필요합니다. 요양보호사들의 역량강화를 위한 교육과 경력보장을 위한 요양지도사 자격제도 수립이 요구됩니다.

한국노총은 사회서비스 노동자를 위해 대정부 및 대국회 활동을 강화하고 있습니다. 돌봄산업의 특성을 반영하여 사회서비스의 공공성을 강화하고, 돌봄서비스의 질을 높이기 위해 전국적인 ‘사회서비스원’ 설립을 요구하고, 관련 법·제도 개선을 요구했습니다.

한국노총은 돌봄노동자 조직화에 힘쓰고 있습니다. 2018년 한국노총 회원조합 대표자회의를 통해 사회서비스 조직화사업을 위해 ‘한국노총전국사회서비스노동조합’을 설립하고, 노총 직가입 조직으로 두어 조직화 사업을 진행했습니다. 현재는 한국공공사회산업노동조합으로 상급단체를 변경하여 사업을 이어가고 있습니다.

한국노총은 여러 어려움에도 사회필수노동자로서의 역할을 다하고 있는 요양보호사의 노동인권강화와 처우개선을 위해 계속 노력하겠습니다.
감사합니다.

2022. 12. 06
한국노총 상임부위원장 김현중

이수진 더불어민주당 비례대표 국회의원 축사

안녕하십니까? 더불어민주당 비례대표 국회의원 이수진입니다.

먼저 오늘 토론회를 주최해주신 서남권 서울시노동자종합지원센터 관계자 여러분께 감사 인사를 전합니다.

요양보호사는 주민의 생명과 안전을 지키고 사회 기능 유지를 위한 사회적 필수업무 분야의 노동자입니다.

코로나19 국가적 재난 상황에서 요양보호사의 역할은 더욱 중요해졌습니다.

그러나, 요양보호서비스 노동 여건은 매우 취약한 형편입니다. 요양보호사들은 감염병 국면 이전에도 최저임금 노동자였으며, 비공식 노동인 '그림자 노동' 상태로 일을 해오고 있습니다.

필수노동자 영역에서도 돌봄노동자는 가장 열악한 노동여건에 몰려있다고 평가받으며, 돌봄노동자 중에서도 요양보호사의 근무환경은 최악의 수준입니다.

이러한 안타깝고 힘겨운 현실 속에서 오늘 토론회는 요양보호사의 삶을 이해하고, 직무환경을 고려한 정책 대안을 만드는 소중한 계기가 될 것으로 생각합니다.

돌봄노동자의 처우개선과 권익이 향상되어야 이용자인 국민이 경험하는 서비스 질 향상도 기대할 수 있습니다. 저평가 되어있는 돌봄노동자의 전문성과 노동강도에 대한 사회적 인식 개선에 저 역시 국회에서 앞장서겠다는 약속을 드립니다.

다시 한번 오늘 토론회를 준비해주신 관계자 여러분과 논의의 폭을 풍성하게 해주실 서인석 교수님과 김병수 정책연구팀장님, 이민우 정책자문위원님, 최서



연 교수님, 이윤경 센터장님, 김지영 센터장님, 박양주 국장님께 감사드립니다.

겨울이 시작되었습니다. 각별히 건강 조심하시길 바랍니다.
고맙습니다.

2022. 12. 06

더불어민주당 비례대표 국회의원 이수진

박대수 국민의힘 국회의원 축사

안녕하십니까, 국민의힘 노동위원장 국회의원 박대수입니다.

먼저, <서울특별시 서남권 요양보호사 근무환경 실태조사> 토론회 개최를 진심으로 축하드리며, 토론회 개최를 위해 힘써주신 ‘서남권 서울시 노동자지원센터’ 관계자 여러분께 감사의 인사를 드립니다.



코로나19가 확산하며 사회적 거리두기는 일상이 되었고 대한민국 곳곳은 멈추어 섰습니다. 하지만, 한번도 멈추지 않은 사람들이 있습니다. 바로 요양보호사들입니다. 24시간 돌봄이 필요한 사람들이 있기에 이들은 코로나19 감염의 압박에도 멈추지 않고 돌봄을 이어갔습니다. 하지만, 정작 이렇게 사회적으로 중요한 업무를 수행하는 요양보호사의 근무 여건은 매우 열악한 현실입니다.

요양보호사는 임금 근로자 형태로 고용된 노동자와는 다르게 특수형태 근로자나 프리랜서 형태로 근무하는 경우가 많습니다. 따라서 노동법으로 보호받지 못하고 또한 각종 통계에도 정확히 집계되지 않아 정책적인 지원의 사각지대에 놓여 있습니다.

윤석열 정부는 산재보험 전속성 요건을 폐지해 특수고용노동자와 프리랜서 노동자가 산재보험의 적용을 받을 수 있도록 하는 등의 정책으로 이들에 대한 사각지대를 해소하기 위한 노력을 기울이고 있습니다. 하지만, 아직도 개선해 나가야 할 부분이 많으며 이러한 점을 개선하기 위해서는 지속적인 관심과 고민이 수반되어야 합니다.

그렇기 때문에 ‘요양보호사의 노동환경에 대한 조사·분석을 통해 요양보

호사 보호·지원 대책'을 논의하기 위해 마련된 오늘 토론회가 매우 의미 있다고 생각합니다. 오늘 요양보호사의 근무 환경 및 근로조건에 대한 심도있는 토론을 나누어 주시기를 기대하며, 나아가 오늘 공유한 문제점들이 추후에 실효성 있는 정책으로까지 이어져 일하기 좋은 환경이 만들어지기를 기대합니다.

오늘 논의된 바탕으로 저 역시도 국회 차원에서 개선해나갈 점을 위해 노력하고, 관련 법·제도 정비에 최선을 다하겠습니다.

오늘 토론회에 참석해주신 분들께 다시 한번 감사드리며, 참석하신 모든 분들의 건승을 기원합니다. 감사합니다.

2022. 12. 06.

국민의힘 노동위원장 국회의원 박대수

Part
02

발표 및 토론

<발표문 >

. 서인석 안양대 교수

「서남권 요양보호사 실태조사」 토론회

서남권 서울특별시 노동자종합지원센터

CONTENTS

- 1 과업의 개요
- 2 서남권 요양보호사 근무환경 실태조사
- 3 서남권 요양보호사 정책과제 IPA
- 4 서남권 요양보호사 노동환경 개선방안

1 과업의 개요

1. 연구 필요성 및 목적
2. 연구내용 및 방법

1 연구 필요성 및 목적

◆ 돌봄 수요의 지속적 증가와 필수노동자 등 취약한 상황에 놓인 요양보호사의 처우 개선 필요

연구
필요성

사회적 돌봄 수요의 지속적 증가

- 노인장기요양법에 의해 장기요양보험을 인정 받은 사람은 2008년 214,480명에서 2021년에는 953,511명으로 445% 증가

코로나19와 요양보호사의 중요성 증대

- 감염병 국면에서 요양보호사는 이동이 실질적으로 불가능한 요양보호대상자를 케어하는 최일선의 사회필수 노동자이며, 코로나 감염의 압박에도 위험을 감수하고 다른 이들의 '비대면 일상'을 떠받침

요양보호사 노동여건 취약성

- 요양보호사들은 감염병 국면 이전에도 최저임금의 노동자였으며, 비공식 노동인 '그림자 노동(shadow work)' 상태로 일을 계속해 온. 이에 비해 요양보호사 대부분은 노동여건은 열악하고(저임금, 장시간 노동, 산업재해 등) 고용안정성도 취약한 실정

확산

- 우리나라에서도 '필수노동자 보호'를 위한 관계부처 TF(20.10월)을 구성 운영하여 '코로나19 대응을 위한 필수노동자 보호·지원 대책'을 발표함
- 필수노동자에 대한 정책적 대응을 넘어서 요양보호사에 대한 정확한 근무실태를 진단하고 적합한 정책적 대안을 마련해야 할 필요가 있음

서남권 요양보호사 노동환경 개선방안 제안

2 연구 내용 및 방법

◆ 혼합적 연구를 통한 서남권 요양보호사 심층 분석

◆ 혼합적 연구

- 서남권 요양보호사의 노동환경 및 실태를 파악하기 위해 문헌, 선행 연구, 통계자료, 실증적·해석적 연구를 수행

◆ 연구흐름도



2

서남권 요양보호사 근무환경 실태조사

1. 조사개요
2. 근로환경 및 업무
3. 고용안정
4. 노동조건
5. 코로나상황
6. 애로사항

「서남권 요양보호사 실태조사」 토론회

서남권 서울특별시 노동자종합지원센터

CONTENTS

- 1 과업의 개요
- 2 서남권 요양보호사 근무환경 실태조사
- 3 서남권 요양보호사 정책과제 IPA
- 4 서남권 요양보호사 노동환경 개선방안

1 조사개요

- ◆ 서남권 요양보호사의 노동환경 실태를 파악하기 위해 실태조사를 수행



조사개요

- 종합적인 조사분석: 서울시 서남권 요양보호사 근무환경 실태조사 대상과 규모는 요양보호사의 업무 특성, 조사 가능성, 예산 범위 등을 종합적으로 고려해 조사대상을 선정함
- 조사항목 적합성 검증: 조사 항목을 정하는 과정에서 전문가 및 현장의견 수렴과 사전조사를 수행해 조사의 적합성을 높임

구분	본 조사
모 집 단	• 서울시 서남권 7개 자치구의 노인장기요양기관에 종사하는 요양보호사
표 본 크 기	• 300명(유효표본)
표본추출방법	• 층화확률비례계통추출법
조 사 방 법	• 서남권 서울특별시 요양보호사 근무환경 실태조사 설문지 1:1 대인면접
표 본 오 차	• ± 5.63(95% 신뢰수준)
조 사 기 간	• 2022년 07월 11일 ~ 08월 22일(총 42일간)
조 사 기 관	• 주관: 서남권 서울특별시 노동자 종합지원센터 • 실사 및 자료 처리: 오감리서치

1 조사개요

- ◆ 실태조사는 재가와 시설의 특성을 구분해 7개 대영역, 49개 소영역으로 구성함



조사항목

- 실태조사의 조사 항목은 기존 요양보호사의 처우에 관한 선행연구와 코로나19 상황, 전문가 자문 및 서남권의 특성을 고려해 7개의 대영역으로 구분함
 - 7개 대영역은 일반현황, 근무환경 및 업무내용, 고용안정(고용형태·계약형식), 노동조건(임금·근로 및 휴게시간), 코로나 상황, 애로사항, 처우개선을 위해 필요한 지원대책 등으로 구성함
- 조사표는 총 2종으로 시설 요양보호사, 재가 요양보호사 조사표로 구성됨
 - 시설/재가 요양보호사 조사표의 영역은 대영역차원에서는 동일하며 시설/재가의 업무 특성을 고려해 영역별 세부 문항에 차이를 둠

2 근로환경 및 업무

◆ 부당한 경험

- 업무에 명시된 요양업무 외 상관없는 일을 하는 빈도는 재가 요양보호사 24.0%, 시설 요양보호사 34.0%으로 시설 요양보호사가 더 높게 나타남
- 요양업무와 상관없는 일로 인해 스트레스를 받는 정도는 재가 요양보호사가 51.6%, 시설 요양보호사가 21.3%로 시설에 비해 재가 요양보호사의 스트레스가 더 큰 것으로 나타남

(단위: %)

부당한 경험		싫하다 (NR)	싫하다 (PR)
요양업무와 상관없는 일을 하는 빈도	재가	24.0	76.0
	시설	34.0	66.0
요양업무와 상관없는 일로 인해 주된업무에 지장을 받는 정도	재가	34.7	65.3
	시설	12.7	64.7
요양업무와 상관없는 일로 인해 스트레스를 받는 정도	재가	51.6	48.4
	시설	21.3	56.0

* 긍정적 응답(Positive Response, PR), 부정적 응답(Negative Response, NR)

2 근로환경 및 업무

◆ 요양업무 과정에서 폭력경험

- 서남권 요양보호사의 요양업무 과정에서 성적, 언어적, 신체적 폭력 경험 여부 및 빈도를 조사했을 때 재가보다 시설 요양보호사가 요양업무 과정에서 겪는 언어, 신체접촉 및 성희롱이나 성폭력을 겪고 있는 것으로 나타남
- 전체 요양보호사의 절반 이상이 언어, 신체접촉 및 성희롱이나 성폭력에 대해 개인적으로 참고 넘기고 있었으며 정부(서울시 어르신돌봄종사자 종합지원센터, 국가인권위, 고용노동부 등)를 통한 대응은 거의 없었음

(단위: %, 회)

요양업무 과정에서 성·언어·신체폭력 경험 여부 및 대응		재가	시설
요양대상자 및 보호자	언어, 신체접촉 등 성희롱이나 성폭력	6.7(1.4)	28.7(1.9)
	언어폭력(욕성, 모욕적인 말 등)	22.0(2.2)	40.0(3.5)
	신체폭력(구타, 집기 등에 맞음 등)	2.7(2.8)	15.3(1.7)
기관 내 상급자 및 동료	언어, 신체접촉 등 성희롱이나 성폭력	0.0(0.0)	0.7(2.0)
	언어폭력(욕성, 모욕적인 말 등)	6.0(1.9)	2.7(2.3)
	신체폭력(구타, 집기 등에 맞음 등)	0.0(0.0)	0.7(1.0)
대응조치	요양기관에 문제제기를 하고 기관 차원의 대응 조치 요구	22.7	26.5
	서울시 어르신돌봄종사자 종합지원센터에 상담요청	0.0	1.5
	공공기관(국가인권위원회, 고용노동부 등)에 신고	0.0	0.0
	대상자나 보호자에게 직접 시정요구를 한다	13.6	5.9
	친구나 동료에게 상담	11.4	11.8
	개인적으로 참고 넘김	65.9	51.5
	대상자와 대화로 해결	0.0	1.5
	사무실에 협조를 구함	0.0	1.5
상사에게 보고함	0.0	1.5	

3 고용안정

◆ 고용안정

- 서남권 요양보호사는 정규직 근로자보다 비정규직 근로자의 비율이 높았으며 재가와 시설간 차이를 보임
- 재가 요양보호사의 경우 1.3%를 제외한 나머지 설문 응답자 98.7%는 비정규직 근로자였으며 이들은 계약직(97.3%)이 대부분이고 근로계약기간이 1년-2년 미만(84.5%)인 비율이 가장 높았음
- 시설 요양보호사의 경우 재가 요양보호사 보다는 정규직 근로자의 비중이 높으나 정규직 22.0%, 비정규직 78.0%로 비정규직 근로자의 비율이 높음

(단위: %, 회)

구분	재가	시설
정규직 근로자	1.3	22.0
비정규직 근로자	98.7	78.0
세부고용형태		
계약직	97.3	87.2
일시직	0.7	0.0
축탁직	0.0	2.6
일용직	1.4	0.0
단시간	0.7	10.3
근로계약기간		
6개월 미만	0.0	1.7
6개월-1년 미만	12.2	26.5
1년-2년 미만	84.5	68.4
2년 이상	3.4	3.4
근로계약 반복갱신 횟수		
갱신한 적 없음	17.3	34.0
갱신한 적 있음	82.7	66.0
평균 갱신 횟수	2.6회	3.8회

4 노동조건

◆ 노동시간

- 서남권 요양보호사의 평균 근무일은 재가의 경우 5.2일, 시설의 경우 5.0일이며 주 5일이나 6일로 근무하고 있음
- 재가 요양보호사의 경우 주당 6일 근무자가 21.5%, 주당 7일 근무하는 경우도 0.7%가 있으나, 시설 요양보호사의 경우 주당 7일 근무자는 없으며 주당 6일 근무자는 2.7%로 대부분(96.0%)이 주당 5일 근무하고 있음
- 휴게시간의 경우 재가는 1시간 미만이 97.2%이나 시설은 1시간이 91.8%로 재가에 비해 시설 요양보호사들의 휴게시간이 더 보장받는 것으로 나타남

(단위: 일, 시간, %)

평균 근무일과 노동시간	재가	시설
주당 근로일 수	5.2	5.0
주당 2일	1.3%	0.0%
주당 3일	0.7%	0.0%
주당 4일	0.0%	0.0%
주당 5일	75.8%	96.0%
주당 5.5일	0.0%	1.3%
주당 6일	21.5%	2.7%
주당 7일	0.7%	0.0%
계약상 근로시간	5.3	7.6
(코로나19이전) 실제 근로시간	5.4	7.7
(코로나19이후) 실제 근로시간	5.3	7.6
휴게시간		
1시간 미만	97.2%	8.2%
1시간	2.8%	91.8%

• 노동 및 휴게시간은 일일 평균을 기준으로 함
 • 주당 5.5일은 격주 토요일 근무를 의미함

4 노동조건

◆ 노동임금 및 연차유급휴가

- 서남권 요양보호사의 월 평균 임금은 시설 요양보호사가 평균 179.6만원으로 재가 요양보호사보다 57.2만원 더 높음
- 연차유급휴가의 경우 재가 요양보호사의 80.7%는 해당사항 없음으로 답변했으나, 시설 요양보호사의 91.3%는 자유롭게 사용할 수 있다고 답해 큰 차이를 보임
- 시설 요양보호사와 달리 재가 요양보호사는 '대체 근무자가 없거나', '본인이 대체 근무자 일당을 지급하거나', '요양기관에서 연차유급일을 지정하는' 경우가 있음

(단위: 만원, %)

월 평균 임금수준	재가	시설
월 평균 세후 급여	122.4	179.6
연차유급휴가를 사용할 수 있는지	재가	시설
자유롭게 사용할 수 있다	0.0	91.3
대체근무자가 없기 때문에 연차휴가를 사용할 수 없다	8.0	0.0
본인이 대체근무자 일당을 지급하고 연차를 사용할 수 있다	2.0	0.0
요양기관에서 날짜를 지정해서 의무적으로 사용하게 한다	3.3	0.0
연차유급휴가 사용에 대해 잘 모른다	6.0	1.3
해당사항 없음	80.7	7.3

* 임금수준은 야간근무, 토요일근무, 휴일근무를 포함함
* 월 평균 세후 급여 기준(4대 보험 및 소득세를 포함)

5 코로나상황

◆ 직장에서 코로나19에 따른 노동환경 영향

- 서남권 요양보호사들은 코로나19로 인해 직장에서 겪는 영향 중 '대면 업무가 불가피하여 코로나 감염에 대한 불안감', '마스크 착용 등 작업환경 변화에 따른 피로도 증가'에 대한 어려움 정도가 높게 나타남
- 재가 요양보호사들 중 68.7%는 요양보호현장이 코로나19 감염 위험으로부터 안전하지 않다 생각하나, 시·

(단위: %)

직장에서 코로나19에 따른 노동환경 영향		심하다 (NR)	덜하다 (PR)
대면 업무가 불가피하여 코로나 감염에 대한 불안감	재가	56.6	10.7
	시설	57.5	10.7
필수업무 수행에 따른 업무량 증가로 건강 악화	재가	4.6	68.7
	시설	15.3	58.6
방역관련 업무로 인한 어려움	재가	13.3	64.0
	시설	16.6	58.0
마스크 착용 등 작업환경 변화에 따른 피로도 증가	재가	58.7	12.7
	시설	56.6	18.7
방역 물품 미지급으로 인한 어려움	재가	7.3	78.0
	시설	2.7	94.0

* 긍정적 응답(Positive Response, PR), 부정적 응답(Negative Response, NR)

6 애로사항

- ◆ 사회적환경의 애로사항
 - 사회적환경에 대한 애로사항의 경우 재가와 시설 모두 부정적 응답의 비율이 크며, 전반적으로 시설보다 재가가 더 사회적환경의 어려움을 겪고 있음
 - 재가와 시설 모두 사회적환경에서 느끼는 가장 큰 어려움은 일에 대한 낮은 사회적 평가(재가 79.3%, 시설 62.6%)로 나타남

(단위: %)

사회적환경의 애로사항		심하다 (NR)	덜하다 (PR)
일에 대한 낮은 사회적 평가	재가	79.3	5.3
	시설	62.6	24.0
공공/민간기관 요양보호사 간의 차별	재가	50.7	13.3
	시설	44.0	31.3
희생을 강요하는 사회적 분위기	재가	60.0	13.3
	시설	42.7	32.0

* 긍정적 응답(Positive Response, PR), 부정적 응답(Negative Response, NR)

3

서남권 요양보호사 정책과제 IPA

1. IPA 분석방법
2. 분석지표
3. 분석결과: 재가와 시설 비교
4. 분석결과: 공공과 민간 비교
5. 분석결과: 재가와 시설의 지역 비교

1 연구방법

◆ IPA 연구방법론

- IPA(Importance-Performance)는 Martilla & James(1977)가 경영 마케팅 프로그램에서 개발한 이후 공공서비스 평가나 교육서비스 우선순위 도출, 조직의 경영진단 등 다양한 분야에서 적용되고 있는 분석기법
- IPA는 중요도와 성취도를 각각 한 축(즉, X축과 Y축)으로 하는 4개 사분면에 각 연구에서 사용된 기준 변수(ex: 정책우선순위, 만족도 등)를 배치시켜 사분면 각각에 대한 전략적 시사점을 도출
- 성취도(만족도): 만족도 점수의 평균을 기준으로 낮은 수준과 높은 수준을 구분
- 중요도(만족도를 기초로 중요도 산출): 100%수준에서 가중치를 도출하여 평균한 후, 낮은 수준과 높은 수준을 구분

IPA 중요도-성취도 매트릭스



일반적으로 Fishbein 모형에서의 가중치는 3가지 방법으로 부여됨

1. 경험적 가중치 부여 : 차원의 중요도를 실무자 혹은 연구자가 주관적으로 부여
2. 상관분석(correlation)에 의한 상관계수를 백분율로 환산해서 부여
3. 회귀분석(regression)에 의한 회귀계수(B)를 백분율로 환산해서 부여

이 중 어떠한 가중치가 더 적합한지에 대하여서는 여러 이견이 있으나, 상관계수는 변수들간의 관계의 안정성을, 회귀계수는 변수간의 영향력(변동성)을 주로 고려하는 가중치임.

본 연구는 상관분석을 통한 방식으로 가중치를 산출하였음

2 분석지표(1)

◆ 분석지표(1): 애로사항

대영역	항목		소영역	세부내용
	재가	시설		
애로사항	Q36	Q35	근로조건의 어려움	낮은 임금 일지리의 불안정성 부족한 휴식/휴가 부족한 인력 퇴직금 지급 거부
	Q37	Q36	노동환경의 어려움	높은 노동강도 이용자 요청으로 인한 부담하고 대상자 및 보호자의 폭언, 폭행 등 비인격적 대우 시간외근무(야간근무) 요구 산재사고에 대한 부담(산재신청이 어려움) 요양 업무 이외의 부가적 노동 동료간 협력관계의 어려움
	Q37-1	Q36-1	유형별 노동강도의 수준	신체활동지원 인지활동지원 인지관리지원 정서지원 가사 및 일상생활지원
	Q38	Q37	요양보호환경의 어려움	요양보호 과정에서 발생할 수 있는 질병(독감, 대상포진 등)에 대한 예방접종이 제공되지 않음 요양보호사 호칭 및 업무 범위 관련 교육이 이용자 및 보호자에게 이뤄지지 않음 요양보호사에게 돌봄관련 이해 제고를 위한 교육이 제공되지 않음
	Q39	Q38	사회적 환경의 어려움	일에 대한 낮은 사회적 평가 공공/민간기관 요양보호사간의 차별 희생을 강요하는 사회적 분위기

2 분석지표(2)

◆ 분석지표(2): 지원대책

대역역	항목		소영역	세부내용
	재가	시설		
지원대책	Q46	Q42	일반적 상황에서 정부 및 지자체의 대응과제	장기요양급여 제공기준 및 급여비용 산정방법 현실화 요양보호사 인력배치기준 조정(시설연령) 월급제도 도입 경력에 따른 초봉제 도입 전문성에 따른 임금체계 수립 대체인력 지원사업 확대 최소주 15시간 이상 근로 보장 대상자 응급별 수거시간 조정 위험수당 지급 전유개선비 지급 생활임금률 기준으로 한 인건비 지급 교육(연수) 기회 확대 휴가 일터(예: 화곡유휴터 등) 확대 운영 산가에 발달센터 마련 고층저리 전담기구 신설 및 인력 확보 지방자치단체 장기요양기관 관리감독 강화 단계 및 정적결정 참여 기회 확대 근골격계 질환 예방 및 지원 방안 마련 무료목감 예방접종 지원 방역과 철저한 위생관리 및 격리 장기근속수당 지원 체계 개선
	Q47	Q43	감염병 재난 상황에서 정부 및 지자체의 대응과제	감염병(코로나 등) 재난 시기 대응 매뉴얼 마련 업무 과중 방지를 위한 인력 충원 방역물품 안정적 지급 업무 과중 또는 위험업무에 따른 별도 보상(위험수당 등) 업무상 감염소인 방지를 위한 상담 또는 심리치유 프로그램 제공 일방적 해고금지 등 고용안정 감염병 예방접종 우선 실시 편안한 휴게공간 마련 및 휴게시간 보장 아플 때 입수 있도록 대체 인력 지원

22

3 분석결과: 재가와 시설의 비교논의(1)

◆ 분석결과 시사점(1): 애로사항

- 두 유형이 차이 나게 도출된 최우선과제는 임금 및 인력수준으로 시설에서만 확인되었는데, 일반적으로 시설이 재가에 비해 직업적 안정성이 높다는 것으로 생각될 수 있음
 - ✓ 시설에서 임금이 부족하다는 것이 도출되었는데, 재가가 시설에 비해 나은 조건을 갖추고 있다고 보기는 어려움
 - ✓ 그보다 재가의 요양보호사가 본인이 처한 직업적 환경의 기준이나 타당한 처우에 대해 인지하지 못하고 있는 것으로 판단해야 할 것임
 - ✓ 또한, 실제 임금이나 다른 근로조건을 생각하기 어려울 정도로 휴식이나 휴가가 보장되지 못한 현실의 결과일 수 있음
 - ✓ 상대적으로 시설의 요양보호사들은 기관의 기본적인 처우나 계약조건에 대해 이해하고 있으며, 이 경우 임금이 일반적인 수준보다 상당히 낮은 것에 대해 문제라고 인식하고 있다고 판단하는 것이 적절함

최우선 정책과제	세부지표	재가	시설
애로사항	1.근로조건	. 휴식/휴가 보장	. 휴식/휴가 보장, 임금, 인력수준
	2.노동환경	. 부가적 노동	-
	2-1. 노동강도	. 신체, 인지활동 지원	. 인지활동, 관리 지원
	3.요양보호환경	. 호칭 및 업무 범위 관련 교육	. 호칭 및 업무 범위 관련 교육
	4. 사회적 환경	-	-

3 분석결과: 재가와 시설의 비교논의(2)

◆ 분석결과 시사점(2): 지원대책

- 처우개선의 경우 재가는 승급체계 수립, 대체인력, 교육기회, 고충처리전담기구, 지자체 관리감독 등이 차이가 나는 최우선정책과제였으며, 시설의 경우 15시간 이상 근로보장이 차이나는 최우선정책과제였음

✓ 공통요소로는 휴게실터 확대, 산재예방대책 마련, 근골격계질환 예방 및 지원방안 등이 확인

최우선 정책과제	세부지표	재가	시설
지원대책	1. 일반적 상황	<ul style="list-style-type: none"> . 전문성에 따른 승급체계 수립 . 대체인력 지원사업 확대 . 교육 기회 확대 . 휴게 실터 확대 . 산재예방대책 마련 . 고충처리전담기구 신설 . <u>지자체 관리감독</u> 강화 . <u>근골격계질환</u> 예방 및 지원 방안 	<ul style="list-style-type: none"> . 최소 주 15시간 이상 근로 보장 . 휴게 실터 확대 . 산재예방대책 마련 . <u>근골격계질환</u> 예방 및 지원 방안
	2. 재난 상황	<ul style="list-style-type: none"> . 업무 과중 방지를 위한 인력 충원 . 휴게공간 마련 및 휴게시간 보장 . 아플 때 쉴 수 있도록 대체인력 지원 	<ul style="list-style-type: none"> . 업무 과중 방지를 위한 인력 충원 . 감정소진 방지 위한 프로그램 . <u>감염병</u> 예방접종 우선 실시

4 분석결과: 공공과 민간의 비교논의(1)

◆ 분석결과 시사점(1): 애로사항

- 공공과 민간은 시설영역에서만 확인되었고, 재가영역은 해당되지 않았음
- 근로조건은 공공과 민간의 유사성이 높았으며, 노동환경의 경우 민간이 높은 노동강도가 해소되어야 한다고 언급하였음
- 노동강도의 경우 공공과 민간의 유사성이 높았고 이때 신체지원은 공공이 더 과도한 정책과제였다고 분석함
- 요양보호환경은 '호칭 및 업무 범위 관련 교육'이 둘 모두에서 가장 중요한 정책과제로 확인되었고, 공공시설에서 낮은 사회적 평가가 사회적 환경의 중요 정책과제로 확인되었음

최우선 정책과제	세부지표	공공	민간
애로사항	1. 근로조건	. 휴식/휴가 보장, 임금, 인력수준	. 휴식/휴가 보장, 임금, 인력수준
	2. 노동환경	-	. 높은 노동강도
	2-1. 노동강도	. 신체, 인지활동, 관리 지원	. 인지활동, 관리 지원
	3. 요양보호환경	. 호칭 및 업무 범위 관련 교육	. 호칭 및 업무 범위 관련 교육
	4. 사회적 환경	. 낮은 사회적 평가	-

4 분석결과: 공공과 민간의 비교논의(2)

◆ 분석결과 시사점(2): 지원대책

- 일반적 처우개선
 - ✓ 공공시설은 장기요양급여 기준 현실화, 승급체계 수립, 대체인력, 교육기회, 고충처리전담기구, 단체 및 정책결정참여기회확대 등이 차이가 나는 최우선정책과제로 확인
 - ✓ 민간시설의 경우 15시간 이상 근로보장이 차이나는 최우선정책과제였음
- 재난적 처우개선
 - ✓ 공공영역: 업무시스템에 대한 처우개선을 요구
 - ✓ 민간영역: 인격적 대우 등 심리적 보호 등의 처우개선을 요구

최우선 정책과제	세부지표	재가	시설
지원대책	1. 일반적 상황	. 장기요양급여 기준 현실화 . 전문성에 따른 승급체계 수립 . 대체인력 지원사업 확대 . 교육 기회 확대 . 휴게 실터 확대 . 산재예방대책 마련 . <u>고충처리전담기구</u> 신설 . 단체 및 정책결정 참여 기회 확대 . <u>근골격계질환</u> 예방 및 지원 방안	. 최소 주 15시간 이상 근로 보장 . 휴게 실터 확대 . 산재예방대책 마련 . <u>근골격계질환</u> 예방 및 지원 방안
	2. 재난 상황	. 재난시기 대응 매뉴얼 마련 . 아플 때 쉬 수 있도록 대체인력 지원	. 감정소진 방지 위한 프로그램 . <u>감염병</u> 예방접종 우선 실시

26

5 분석결과: 재가와 시설영역의 지역 비교(1)

◆ 분석결과 시사점(1): 애로사항

- 근로조건: 시설의 경우에만. 휴식/휴가 보장, 임금, 인력수준이 최우선정책과제로 확인
- 노동환경: 재가의 경우에만, 부가적 노동이 최우선정책과제로 확인
- 노동강도: 재가의 경우 [신체지원, 정서지원, 활동지원]이, 시설의 경우 [인지활동, 관리 지원]이 각각 최우선정책과제로 확인되었음
- 요양보호환경: 호칭 및 업무 범위 관련 교육이 최우선정책과제로 확인

최우선 정책과제	세부지표	공공	민간
		지역(구로, 금천, 관악)	지역(구로, 금천, 관악)
애로사항	1. 근로조건	-	. 휴식/휴가 보장, 임금, 인력수준
	2. 노동환경	. 부가적 노동	-
	2-1. 노동강도	. 신체, 정서지원, 활동 지원	. 인지활동, 관리 지원
	3. 요양보호환경	. 호칭 및 업무 범위 관련 교육	. 호칭 및 업무 범위 관련 교육
	4. 사회적 환경	-	-

5 분석결과: 재가와 시설영역의 지역 비교(1)

◆ 분석결과 시사점(2): 지원대책

- 일반적 처우개선
 - ✓ 재가영역 한정 최우선과제: [전문성에 따른 승급체계 수립, 대체인력 지원사업 확대, 교육 기회 확대]
 - ✓ 시설영역 한정 최우선과제: [최소 주 15시간 이상 근로 보장, 단체 및 정책결정 참여 기회 확대, 근골격계질환 예방 및 지원 방안]
 - ✓ 공통 최우선과제: [휴게실터, 산재예방대책 마련, 고충처리전담기구 신설, 지자체 관리감독 강화]
- 재난적 처우개선
 - ✓ 공통 최우선과제: 업무 과중 방지를 위한 인력 충원, 감정소진 방지 위한 프로그램, 아플 때 쉴 수 있도록 대체인력 지원(시설영역만) 등

최우선 정책과제	세부지표	재가	시설
지원대책	1. 일반적 상황	. 전문성에 따른 승급체계 수립 . 대체인력 지원사업 확대 . 교육 기회 확대 . 휴게 실터 확대 . 산재예방대책 마련 . 고충처리전담기구 신설 . <u>지자체 관리감독 강화</u>	. 최소 주 15시간 이상 근로 보장 . 휴게 실터 확대 . 산재예방대책 마련 . 고충처리전담기구 신설 . <u>지자체 관리감독 강화</u> . 단체 및 정책결정 참여 기회 확대 . <u>근골격계질환 예방 및 지원 방안</u>
	2. 재난 상황	. 업무 과중 방지를 위한 인력 충원 . 감정소진 방지 위한 프로그램 . 아플 때 쉴 수 있도록 대체인력 지원	. 업무 과중 방지를 위한 인력 충원 . 감정소진 방지 위한 프로그램

28

4

서남권 요양보호사 노동환경 개선방안

1. 휴가/휴식 보장
2. 임금 및 처우개선
3. 호칭 및 업무범위 교육
4. 교육훈련과 경력개발 강화
5. 건강권 강화

29

1 요양보호사의 휴가/휴식권 보장

◆ 유급휴가의 권리 보장

- 현재 요양보호사는 아파도 제대로 쉴 수 없는 상태. 몸을 다치거나 아파서 일을 못하게 되는 순간 보호장치도 없이 돌봄정책 밖으로 밀려나는 구조
- 구체적인 대안으로 '대체인력 지원사업 대상 확대', '대체인력 지원일수 확대', '대체인력 DB구성' 제안

◆ 표준노동가이드 개발

- 법으로 인정된 휴게시간 조차 근무하고, 일하고도 보상 못받는 '숨은 노동시간'에 대한 정당한 가치 인정
- 돌봄노동의 특성상 대기시간과 휴게시간이 구분되지 않아 근로계약상으로만 존재하고 사실상은 대가없는 노동을 하고 있는 실정이라는 지적에 휴게권 보장을 위해 돌봄현장에서의 표준적인 업무 및 노동기준을 제시하는 노동가이드를 제작·보급할 필요

1 요양보호사의 휴가/휴식권 보장

◆ 휴게쉼터 확충

- 서울시는 2013년 서울시 어르신들봄중사자 지원센터 시범사업을 시작한 이래 권역센터 확대, 쉼터 설치 등 지원센터 인프라를 확대해옴. 현재 4개 권역센터, 8개 쉼터가 운영 중

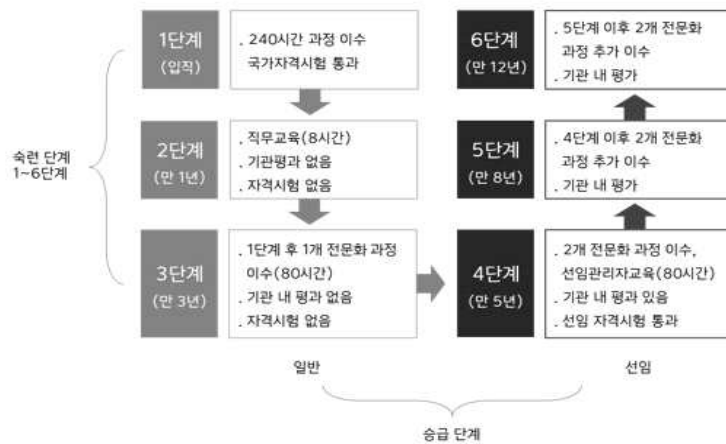


- 재가요양보호사의 경우 휴식을 취할 수 있는 휴게시설이 부족함. 일부 지역에서 요양보호사 휴게 쉼터를 설치하고 있지만 접근성이 떨어지는 곳에 설치되거나 운영시간이 제한돼 활용성이 낮음
- 1단계로 권역별로 요양보호사가 가장 많은 곳을 중심으로 휴게 쉼터를 설치하고(서남권 : 양천구, 동남권 : 송파구, 도심권 : 은평구, 동북권 : 성북구), 2단계로 기초자치단체 행정구역별 1개씩 운영하여 재가요양보호사의 접근성을 확보할 필요

2 요양보호사의 임금 및 처우개선

◆ 표준인건비 기준 개발

- 보건복지부 「사회복지시설종사자 인건비 가이드라인」을 확대 적용하거나 또는 유사한 방식의 가이드라인이 마련되어야함
- 장기요양요원의 입직시 임금기준, 직무 및 숙련정도에 따른 승급체계 등 임금 가이드 제시
- 임금가이드 개발은 요양보호사 저임금 문제를 직접적으로 해결하기 위한 방안으로, 장기요양보험 수가체계 개편과 직결되기에 중앙정부 차원의 논의가 필요함.



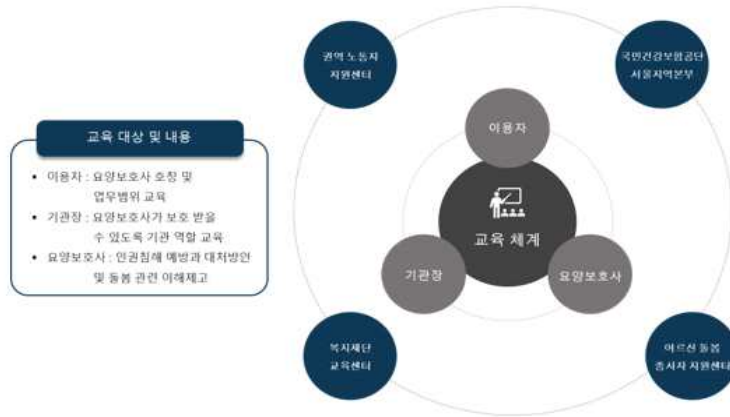
2 요양보호사의 임금 및 처우개선

◆ 장기근속장려금 기준 개선 및 처우개선비 지급

- 현재 장기근속장려금 지급기준은 '일정기간 동안 동일한 장기요양기관에서 하나의 직종으로 계속 근무하고 있는'의 기준임. 이에 동일기관 근속기준이 아닌 실제 일한 경력에 따른 지급기준으로 개선 필요. 또한 급 구간도 현행 3구간에서 7구간으로 확대 시행하고, 지급 금액도 인상할 필요가 있음
- 요양보호사의 열악한 처우에 대한 문제를 해결하기 위해 2013년 처우개선비를 시간당 625원, 월 최대 10만원을 지급함. 하지만 2018년 최저임금 인상을 이유로 처우개선비 지급 근거 규정 삭제됨
- 처우개선비는 낮은 임금과 열악한 근무환경에 대한 처우개선을 목적으로 요양보호사의 생활을 보조하기 위한 중요한 수단임. 이에 근본적인 임금 개선이 되기 전까지 처우개선비 지급이 필요함

3 호칭 및 업무범위에 대한 교육

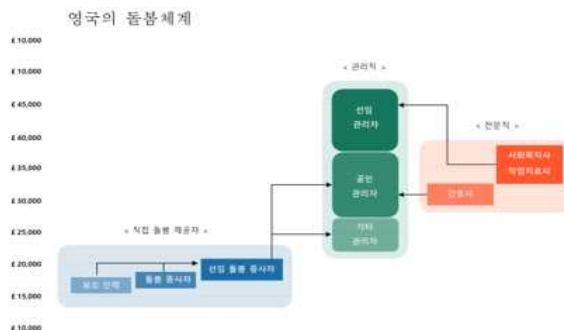
- ◆ 서비스 대상자와 제공자 간 '상호협력 동의서' 작성 의무화
- 요양보호사를 대상으로 한 인권 침해 예방과 대처 방안에 대한 교육과 더불어 서비스 대상자 및 보호자를 대상으로 하는 교육이 필요



- ◆ 서비스 대상자와 제공자 간 '상호협력 동의서' 작성 의무화

4 교육 훈련과 경력 개발 강화

- ◆ 교육 훈련과 경력 개발 강화
- 요양보호사가 장기간 돌봄 업무를 하면서 경험과 전문성을 축적해도 호봉제가 없어서 연차에 관계없이 동일한 시간당 급여를 받고 있음. 업무를 잘하면 승진할 수 있는 승급 체계도 사실상 부재해서 만년 요양보호사로 근무하는 경우가 대부분
- 이 같은 구조적 문제의 현실을 개선하려면 돌봄 인력에 대한 사회적 인정과 가치를 근본적으로 제고해야 함. 특히 교육을 통한 자격 제도와 처우의 상향 조정을 위한 제도 개편이 반드시 필요
- 돌봄 인력의 양성 및 훈련 등 교육 시스템의 대대적인 개편이 필요함. 수준별로 다양하고 전문화된 자격증 취득을 유도할 수 있는 교육과정의 고도화가 시급
- 선진 돌봄체계를 갖춘 영국식 경력개발강화 구조를 벤치마킹할 필요



4 교육 훈련과 경력 개발 강화

- ◆ 요양지도사 자격제도 추진 필요
 - 중간관리인으로서 '요양지도사' 자격증을 도입하고 경력과 직위에 따른 적절한 교육체계 마련
 - 일정기간의 실무경력(3~5년)과 직무교육 실적이 있는 요양보호사에 대하여 자격시험을 거쳐 중간관리자(요양지도사) 자격을 부여
 - 요양지도사는 요양보호사의 서비스 제공 현장에 동행하여 돌봄기술을 지도, 수급자에게 더 나은 서비스를 제공하는 등 구체적인 역할은 다음과 같음
 - 요양지도사 자격취득 경로를 전문대학 등으로 확대하고 일정기간 현장경험 후 요양지도사로 활동하도록 하여 젊은 인력의 진입 유도

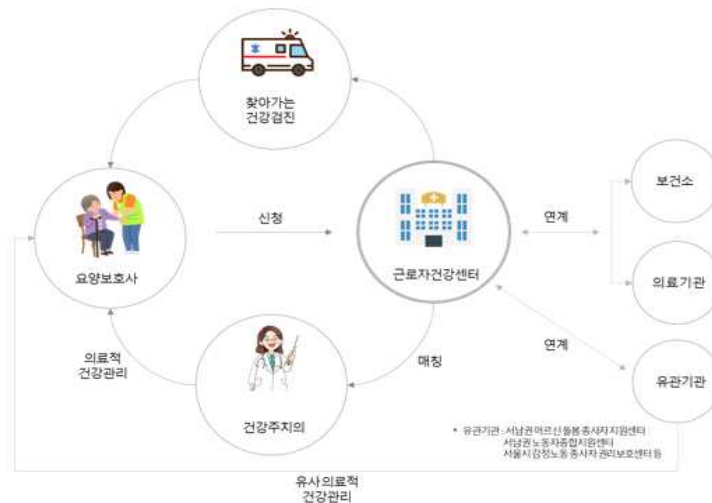
요양지도사 자격제도



36

5 건강권 강화

- ◆ '돌봄 건강주치의' 제도로 서남권 요양보호사 건강권 보장
 - 서남권역 내 서울 근로자건강센터를 거점으로 자치구 보건소, 의료기관 서남권 의료기관등 관계 기관 간 협력체계 구축하여 보다 체계적인 건강관리 제공





감사합니다.

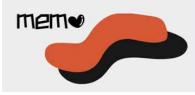
Part
02

발표 및 토론

<토론>

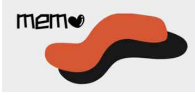
1. 최서연 교수
2. 이윤경 센터장
3. 김지영 센터장
4. 박양주 국장

토론 1 : 한서대 보건상담복지학과 최서연 교수



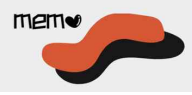
A series of horizontal dashed lines spanning the width of the page, intended for handwritten notes or a discussion.

토론 1 : 한서대 보건상담복지학과 최서연 교수



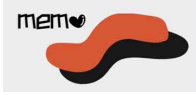
A series of horizontal dashed lines spanning the width of the page, intended for handwritten notes or a discussion.

토론 2 : 서남권어르신돌봄중사자지원센터 이윤경 센터장



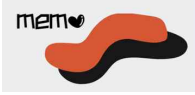
A series of horizontal dashed lines for writing, consisting of 20 lines spaced evenly down the page.

토론 2 : 서남권어르신돌봄중사자지원센터 이윤경 센터장



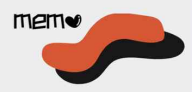
A series of horizontal dashed lines for writing.

토론 3 : 강남노인복지센터 김지영 센터장



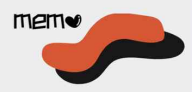
A series of horizontal dashed lines for writing, spanning the width of the page.

토론 3 : 강남노인복지센터 김지영 센터장



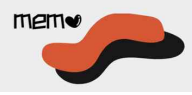
A series of horizontal dashed lines for writing, spanning the width of the page.

토론 4 : 한국공공 · 사회산업노동조합 박양주 국장



A series of horizontal dashed lines providing a template for writing.

토론 4 : 한국공공 · 사회산업노동조합 박양주 국장



A series of horizontal dashed lines for writing, spanning the width of the page.