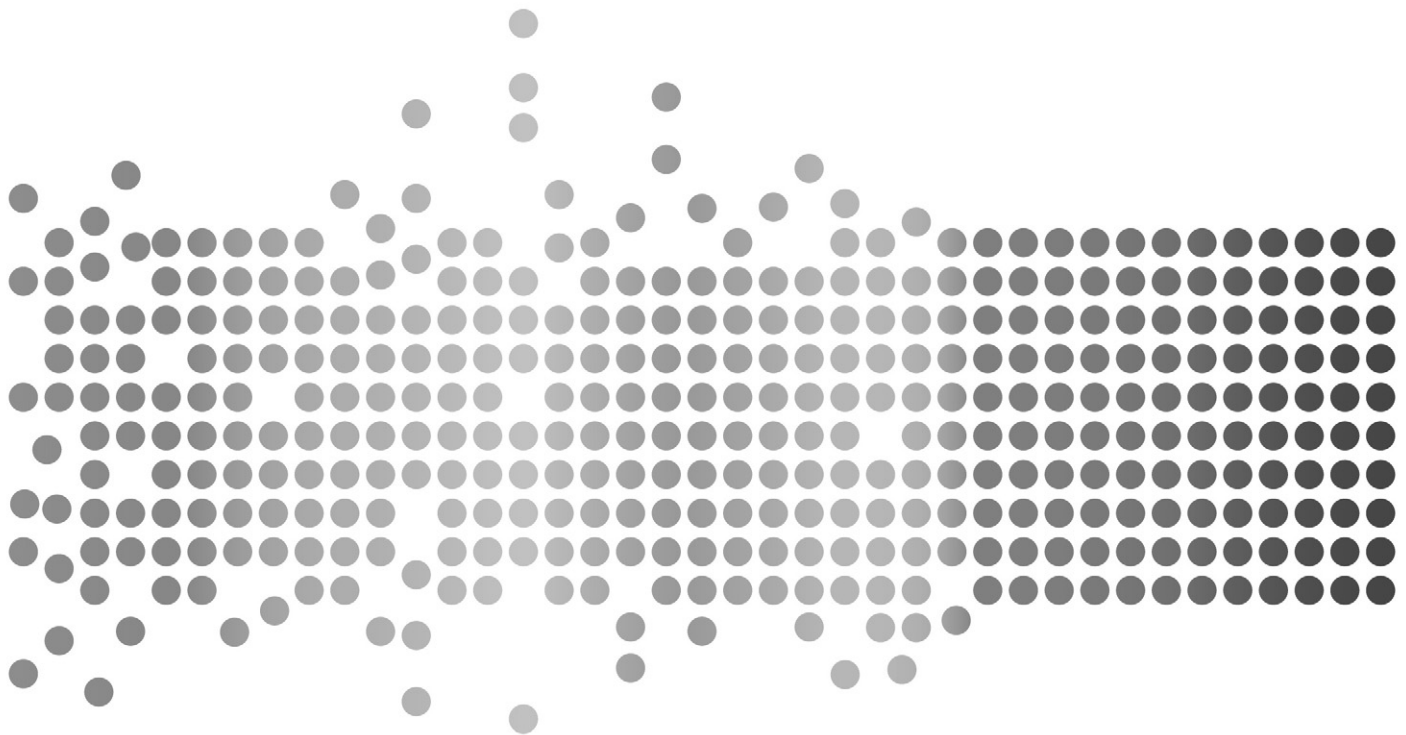


# 사회서비스 인력 선진화 방안 연구

박세경 · 김혜원 · 강혜규 · 박찬임 · 오은진 · 은수미 · 김은지



보건복지가족부  
한국보건사회연구원 · 한국노동연구원



## 제 출 문

보건복지가족부 장관 귀하

본 보고서를 귀부와 용역 계약한(2009. 6. 18) 『사회서비스 인력 선진화 방안 연구』의 최종보고서로 제출합니다.

2009년 12월

한국보건사회연구원장

김 용 하





## 머리말

한국 사회는 고용 창출과 전략적 고용 정책의 추진으로, 선진화된 고용 상황을 견인해 가야하는 중차대한 과제에 직면하고 있다. 경제발전 수준에 비해 보건 및 복지서비스 부문 취업자 비중이 낮은 상황에서, 한국고용정보원에 따르면, 2016년까지 보건 및 사회복지산업의 연평균 성장률은 8% 이상, 고용 증가율은 6% 이상으로 산업과 고용이 동시에 성장할 것으로 기대되고 있다.

이러한 배경에서 사회서비스 일자리 사업은 양질의 사회서비스 확충과 함께 동 분야의 일자리 창출을 통해 최근의 전반적 고용 부진을 완화하는 완충 효과를 기대하면서 2009년에만 1조 5천억원을 넘어서는 재정이 투입되었다.

그러나 사회서비스의 확충 정책은 고용 창출의 잠재력에 주목함과 동시에 국민의 다양한 복지서비스 욕구 충족이라는 근본적 목표를 감안하여 양질의 서비스를 제공하기 위한 정책적 노력이 경주되어야 한다. 이를 위해서는 서비스 제공인력의 자질이 서비스 품질과 직결되는 대인서비스(personal services)로서의 특성을 반영하는 사회서비스 일자의 질에 대한 고려가 병행되어야 한다.

본 연구는 국가적 차원의 사회서비스 인력운용 선진화 전략이 요구되고 있다는 점에 착안하여 착수되었다. 최근 중점 추진되어 온 사회서비스 바우처 사업을 중심으로, 일자리, 근로자 실태에 대한 실증적 조사·분석을 실시하고, 근거기반(evidence-driven) 정책의 추진을 위한 객관적이고 실증적인 근거 자료의 확보를 시도하였다.

이를 위하여 6개 사회서비스 전자 바우처사업과 노인장기요양서비스의 근로자 고용실태에 대한 조사 및 분석을 통해 근로자 특성과 근로 형태 및 근로 조건 등을 심층적으로 파악하여 고용 확충 및 노동생산성 제고를 위한 제도 개선방안을 제시하였다. 이와 함께 양질의 사회서비스 인력양성 및 서비스 전문성 제고를 위해 관련 교육·훈련기관의

운영 실태를 조명하고, 관리운영 방안을 모색하였다.

본 연구는 한국보건사회연구원과 한국노동연구원의 공동 연구로 수행되었다. 본 원에  
서는 박세경 연구위원의 책임 하에, 강혜규 연구위원, 김은지 연구원, 오은진 연구위원  
(한국여성정책연구원)이 참여하고, 한국노동연구원에서는 김혜원 연구위원의 책임 하에,  
박찬임 연구위원, 은수미 연구위원이 참여하였다. 보고서 편집을 위한 자료 정리에 본원  
박소현 연구원, 정세정 연구원이 수고하였다. 인력 실태조사를 담당한 닐슨 컴퍼니코리  
아를 비롯하여, 조사 응답에 도움을 주신 사회서비스 사업 기관과 근로자 여러분, 귀한  
의견을 주신 교육·훈련기관 관계자 여러분께 감사의 뜻을 전한다.

끝으로 본 보고서에 수록된 내용은 어디까지나 저자들의 의견이며 본 연구원의 공식  
견해가 아님을 밝혀둔다.

2009년 12월  
한국보건사회연구원장  
김 용 하

요약 .....	1
 I. 서 론 .....	 9
1. 연구의 배경 및 목적 .....	9
2. 연구의 내용 및 방법 .....	14
 II. 사회서비스 일자리 사업과 일자리의 질(Quality of Job) 논의 .....	 21
1. 사회서비스 일자리 사업의 개요 .....	21
2. 일자리의 질(Quality of Job)에 관한 국제적 논의 및 구성지표 .....	26
3. 일자리의 질적 측면에서의 사회서비스 일자리 분석틀 .....	41
4. 사회서비스 인력의 근로자성 논의의 쟁점 .....	43
 III. 주요 국가의 사회서비스 인력 양성 사례 .....	 51
1. 영국의 돌봄 분야 사회서비스 자격제도와 일자리 .....	51
2. 프랑스 재가 아동 돌봄을 위한 가정보육모 인력양성과 일자리 .....	83
3. EU 사회서비스 인력양성 대책 .....	104
4. 일본 개호복지사 양성체계 .....	110
 IV. 사회서비스 인력 실태조사의 분석 결과 .....	 117
1. 조사 개요 .....	117
2. 사회서비스 인력의 노동시장 접근과 고용기회 .....	126
3. 사회서비스 인력의 서비스 제공 현황 및 근로 관리 .....	139
4. 사회서비스 인력의 근로조건과 고용안정성 .....	148
5. 사회서비스 작업환경의 안전문제 .....	166
6. 사회서비스 인력의 교육훈련 참여경험 및 자격제도에 관한 인식 .....	171
7. 사회서비스 인력의 일반특성과 일자리 만족도 .....	181

V. 사회서비스 인력의 일자리 질과 근로자성: 심층면접을 중심으로 .....	187
1. 사회서비스 바우처사업 근로자 심층면접 조사의 실시 .....	187
2. 사회서비스 바우처 일자리와 근로자성 여부: 심층면접 자료를 중심으로 ....	194
3. 사회서비스 바우처 일자리와 일자리의 질(Quality of Work) .....	200
VI. 사회서비스 일자리 관련 교육훈련 체계 .....	215
1. 사회서비스 일자리의 교육훈련 관련 제도 개요 .....	215
2. 사회서비스 교육훈련 기관의 운영 실태 .....	226
VII. 결론 및 정책 제언 .....	247
1. 주요 연구 결과 요약 .....	247
2. 사회서비스 인력운용 선진화를 위한 정책 제언 .....	257
참고문헌 .....	269
부록: 사회서비스 제공 인력 조사표 .....	277

## 표 목차

〈표 Ⅰ-1- 1〉 2009년도 기준 사회서비스 일자리 사업 현황 .....	11
〈표 Ⅰ-2- 1〉 사회서비스 인력 실태조사의 주요 자료수집 방법 .....	16
〈표 Ⅱ-1- 1〉 사회서비스 전자 바우처사업 현황 .....	22
〈표 Ⅱ-1- 2〉 사회서비스 근로자 현황 .....	23
〈표 Ⅱ-2- 1〉 ILO의 ‘괜찮은 일자리(Decent Work)’ 의 세부 평가지표 .....	27
〈표 Ⅱ-2- 2〉 EU의 ‘일자리 질(Quality of job)’ 의 주요 구성영역 .....	36
〈표 Ⅱ-2- 3〉 일자리의 질(Quality of Employment) 지표 .....	38
〈표 Ⅱ-3- 1〉 일자리의 질 구성요소 .....	41
〈표 Ⅱ-3- 2〉 일자리의 질 개념에 따른 분석틀 .....	42
〈표 Ⅲ-1- 1〉 영국의 국가 자격체계 .....	56
〈표 Ⅲ-1- 2〉 영국의 국가자격 관리를 위한 각 조직의 역할 .....	58
〈표 Ⅲ-1- 3〉 영국의 Level 2 NVQ in Health and Social Care(3172) .....	62
〈표 Ⅲ-1- 4〉 영국의 Level 3 NVQ in Health and Social Care(3172) .....	64
〈표 Ⅲ-1- 5〉 영국의 Level 4 NVQ in Health and Social Care(3172) .....	67
〈표 Ⅲ-1- 6〉 영국 사회서비스 관련 인력 자격 보유 비율 .....	73
〈표 Ⅲ-1- 7〉 영국의 서비스 유형별 care worker의 자격증 보유율 .....	74
〈표 Ⅲ-1- 8〉 영국의 Health and Social Care 분야 자격과정 등록인원 및 자격증 취득인원 .....	74
〈표 Ⅲ-1- 9〉 영국의 2000~2008년 NVQ 자격취득 인원 .....	75
〈표 Ⅲ-1-10〉 영국의 2006-2007년 서비스 유형별 성인 대상 사회서비스 인력 추산 .....	78
〈표 Ⅲ-1-11〉 2006-2007년 영국의 성인 대상 사회서비스 인력구성추산 .....	78
〈표 Ⅲ-1-12〉 영국의 2007년 표준직업분류별(SOC) 사회서비스 인력 결원률 .....	80
〈표 Ⅲ-1-13〉 영국의 자격 수준과 임금과의 관계 .....	82
〈표 Ⅲ-2- 1〉 프랑스의 가정보육모 교육과정 .....	85
〈표 Ⅲ-2- 2〉 프랑스의 인가받은 가정보육모 대비 활동중인 가정보육모의 비율 .....	88

〈표 III-2- 3〉 프랑스의 가정보육모 내 평균 월 순임금에 따른 분포도	89
〈표 III-2- 4〉 프랑스의 0~6세 아동을 위한 보육서비스 종류	95
〈표 III-3- 1〉 European Qualification Framework의 개요	107
〈표 III-3- 2〉 유럽돌봄자격증(ECC) 시험 문제 예시	110
〈표 IV-1- 1〉 조사 설계의 개요	118
〈표 IV-1- 2〉 주요 조사 내용	118
〈표 IV-1- 3〉 사업유형별 분석 사례 수	120
〈표 IV-1- 4〉 응답자의 일반 특성	122
〈표 IV-2- 1〉 현재 일을 시작하기 이전 해당기관에서의 서비스 제공 경험여부	126
〈표 IV-2- 2〉 해당기관에서 사회서비스 관련 일을 한 기간	127
〈표 IV-2- 3〉 이전 돌봄서비스 관련 일을 한 경험여부	127
〈표 IV-2- 4〉 돌봄서비스 총 종사기간	127
〈표 IV-2- 5〉 현재 일자리의 고용경로	129
〈표 IV-2- 6〉 응답자 특성별 현재 일자리 선택 동기	130
〈표 IV-2- 7〉 혼인상태별 현재 사회서비스 일을 하고 있는 주된 이유	132
〈표 IV-2- 8〉 일을 하고 있는 주된 이유	132
〈표 IV-2- 9〉 서비스 유형별 현재 취업까지 실직기간 분포 및 평균 실직기간	133
〈표 IV-2-10〉 현재 사회서비스 일자리 이전 취업 중단 이유	134
〈표 IV-2-11〉 이전 일자리에서의 종사상 지위	135
〈표 IV-2-12〉 현재 사회서비스 일자리 이외 다른 일자리 겸업 여부	136
〈표 IV-2-13〉 응답자 특성별 현재 돌봄서비스 이외의 다른 일 병행 여부	137
〈표 IV-2-14〉 겸업자의 근로일수, 근로시간 및 총 근로시간 중 겸업 비율	137
〈표 IV-2-15〉 사회서비스 일자리 중단할 경우 희망하는 일자리의 형태	139
〈표 IV-3- 1〉 근로계약서의 작성 여부	139
〈표 IV-3- 2〉 근로계약서 및 근로기간 결정여부	140
〈표 IV-3- 3〉 근로기간 명시 여부	141
〈표 IV-3- 4〉 사회서비스 인력의 근로계약 기간 분포 및 평균 계약기간	141

〈표 IV-3- 5〉 서비스일지 작성 현황 .....	146
〈표 IV-3- 6〉 서비스일지 점검 주기 .....	147
〈표 IV-3- 7〉 서비스내용 결정 방식 .....	147
〈표 IV-4- 1〉 일주일 평균 근로일수의 분포 .....	148
〈표 IV-4- 2〉 일주일 평균 근로시간의 분포 .....	149
〈표 IV-4- 3〉 일주일 평균 이동 시간 .....	150
〈표 IV-4- 4〉 근로시간과 실제 근무시간의 일치여부 .....	151
〈표 IV-4- 5〉 희망 근로 시간보다 짧게 일하는 이유 .....	152
〈표 IV-4- 6〉 희망 근로 시간보다 길게 일하는 이유 .....	153
〈표 IV-4- 7〉 희망 근로일수 .....	153
〈표 IV-4- 8〉 희망 근로시간 .....	154
〈표 IV-4- 9〉 사회서비스 일자리의 일의 양 결정방식 .....	155
〈표 IV-4-10〉 본인이 개척한 일의 비율 .....	155
〈표 IV-4-11〉 고객배정시 고객의사 반영정도 .....	156
〈표 IV-4-12〉 임금 받는 주기 .....	156
〈표 IV-4-13〉 임금지급 시 근속기간, 경력, 자격증 소지 등에 따른 차등 여부 .....	157
〈표 IV-4-14〉 실제 월평균 임금 수준 .....	158
〈표 IV-4-15〉 적정 월평균 임금수준에 대한 인식 .....	159
〈표 IV-4-16〉 임금수준에 대한 인식 .....	160
〈표 IV-4-17〉 전체 가구소득에서 바우처 임금이 차지하는 비중 .....	160
〈표 IV-4-18〉 현재 서비스 단가의 적절성에 대한 의견 .....	161
〈표 IV-4-19〉 적정가격에 대한 의견 .....	162
〈표 IV-4-20〉 기본급 여부 .....	162
〈표 IV-4-21〉 응답자 특성별 현재 일을 그만 둘 경우, 향후 일자리 계획 .....	164
〈표 IV-4-22〉 4대 보험 가입 여부 .....	165
〈표 IV-4-23〉 부가급여 현황 .....	165
〈표 IV-4-24〉 노동조합 가입여부 .....	166

〈표 IV-4-25〉 노동조합에 가입하지 않은 이유 .....	166
〈표 IV-5- 1〉 본인 또는 고객의 상해경험 비율 .....	167
〈표 IV-5- 2〉 신변안전에 대한 위협 경험 정도 .....	168
〈표 IV-5- 3〉 신변안전 위협요인 .....	170
〈표 IV-5- 4〉 고객대상 교육 실시여부 .....	170
〈표 IV-6- 1〉 직업교육(훈련) 경험여부 .....	171
〈표 IV-6- 2〉 직업교육이 도움 된 부분 .....	175
〈표 IV-6- 3〉 추가적인 교육·훈련 참여의향 여부 .....	176
〈표 IV-6- 4〉 관련 자격증 소지여부 .....	177
〈표 IV-6- 5〉 사회서비스 인력의 교육수준별 자격증이 도움 된 부분 .....	179
〈표 IV-6- 6〉 교육·직업훈련 수료여부에 따른 자격증 수여 찬반 .....	179
〈표 V-1- 1〉 사회서비스 바우처사업 종사자 및 서비스 제공기관 관리자 심층면접 항목 .....	190
〈표 V-1- 2〉 심층면접 대상자(취업자)의 개인특성 .....	191
〈표 V-1- 3〉 심층면접 대상기관(사회서비스 바우처사업 참여기관)의 일반현황 .....	191
〈표 V-2- 1〉 노인돌봄서비스 종사자 ‘갑’의 주간 근로시간표(예시) .....	197
〈표 V-3- 1〉 GRI 가이드라인 중 노동관련 지표 .....	202
〈표 V-3- 2〉 ISO-26000 중 노동관련 지표 .....	203
〈표 V-3- 3〉 사회서비스 바우처 일자리의 근로시간 및 서비스 단가 .....	205
〈표 VII-2- 1〉 일본 방문개호비 특정사업소 가산 내용 .....	264



## 그림 목차

[그림 I-1-1] 사회서비스 부문 고용비중의 국제비교 .....	10
[그림 II-2-1] ILO의 '괜찮은 일자리(decent work)' 마련을 위한 실행 전략틀(2010~2015년) .....	28
[그림 II-2-2] 고용의 질(Quality of Employment) 지표 타당화 연구-양적 질적 지표 비교 분석 .....	41
[그림 III-1-1] 영국의 평가양식 예시 .....	70
[그림 III-1-2] 영국의 수행증거기록 예시 .....	71
[그림 III-1-3] 영국의 2005-2008년 Health and Social Care 자격증 취득률 ..	74
[그림 III-1-4] 영국의 care worker 고용상태 .....	77
[그림 III-1-5] 영국 돌봄노동자의 시간당 임금 수준 .....	81
[그림 III-1-6] 영국 돌봄노동자의 근로시간 .....	81
[그림 III-2-1] 프랑스의 3개월에서 3세 이하의 영유아 보육 방식 .....	87
[그림 III-2-2] 프랑스의 인가받은 가정보육모와 활동하는 가정보육모 .....	88
[그림 III-2-3] 프랑스의 가정보육모 고용계약과정 .....	92
[그림 III-2-4] 프랑스의 가정보육모 수당지급과정 .....	92
[그림 III-2-5] 프랑스의 부모 양육 지원 수당의 종류(2004년 개편) .....	97
[그림 III-3-1] 2015년까지 서비스 분야의 고용 규모 추이: EU 25개국 .....	105
[그림 III-4-1] 일본의 양성시설을 통한 개호복지사 자격 취득과정 .....	112
[그림 III-4-2] 일본의 국가시험을 통한 개호복지사 자격 취득 .....	112
[그림 III-4-3] 일본의 개호복지사 양성 목표 .....	113
[그림 III-4-4] 일본의 현행 개호복지사 교육과정 체계 및 교원채용 기준 .....	114
[그림 III-4-5] 일본의 새롭게 변화되는 개호복지사 교육과정 체계 및 교원에 대한 기준 ..	114
[그림 IV-1-1] 「사회서비스 인력 실태조사」 응답자의 연령 및 성별 .....	121
[그림 IV-1-2] 「사회서비스 인력 실태조사」 응답자의 학력 .....	121
[그림 IV-1-3] 「사회서비스 인력 실태조사」 응답자의 혼인 상태 및 장애 여부 ..	121
[그림 IV-1-4] 「사회서비스 인력 실태조사」 응답자 가구의 총 가구원 수 .....	123

[그림 IV-1-5]	「사회서비스 인력 실태조사」 응답자 가구의 가구원 중 취업자 수	123
[그림 IV-1-6]	「사회서비스 인력 실태조사」 응답자 가구의 월평균 가구소득 분포	124
[그림 IV-1-7]	「사회서비스 인력 실태조사」 응답자 가구의 기초생활보장제도 수급 실태	124
[그림 IV-1-8]	「사회서비스 인력 실태조사」 응답자의 배우자 최종 학력 및 연령	125
[그림 IV-1-9]	「사회서비스 인력 실태조사」 응답자의 배우자 경제활동 상태	125
[그림 IV-2-1]	현재 하고 있는 일을 해당기관에서 처음 시작한 시기	128
[그림 IV-2-2]	타 기관, 개인적인 돌봄 서비스 경험 기간	128
[그림 IV-2-3]	돌봄서비스 이외의 다른 일을 할 가능성	131
[그림 IV-2-4]	현재 하고 있는 일 이전 근로 경험 여부	133
[그림 IV-2-5]	과거 일자리 그만 둔 시기	134
[그림 IV-2-6]	과거 직장에서의 지위	135
[그림 IV-2-7]	과거 직장 4대 보험 가입 여부	136
[그림 IV-2-8]	다른 일을 통해 생기는 추가 월평균 소득	138
[그림 IV-3-1]	근로기간 결정 여부	140
[그림 IV-3-2]	사회서비스 인력의 희망 근로기간 분포	142
[그림 IV-3-3]	제공 서비스 내용의 구성	144
[그림 IV-3-4]	서비스일지 작성 현황	145
[그림 IV-3-5]	서비스 제공 일지 점검 현황	146
[그림 IV-4-1]	일주일 평균 근로 일수	148
[그림 IV-4-2]	일주일 평균 근로 시간	149
[그림 IV-4-3]	일주일 평균 이동 시간	150
[그림 IV-4-4]	사회서비스 인력의 희망 근로시간과 실제 근무시간의 일치여부	151
[그림 IV-4-5]	희망 시간보다 적게 일하는 이유	152
[그림 IV-4-6]	사회서비스 인력간 임금 차등 여부	157
[그림 IV-4-7]	지난 3개월간 월평균 임금 및 적정 임금 수준	159
[그림 IV-4-8]	서비스 단가 적절성	161

[그림 IV-4- 9] 기본급 수준 .....	163
[그림 IV-4-10] 현재 일을 그만 둘 경우, 향후 일자리 계획 .....	163
[그림 IV-5- 1] 서비스 제공중 본인 또는 고객의 상해발생 경험 .....	167
[그림 IV-5- 2] 고객 배상요구 처리 방법 .....	168
[그림 IV-5- 3] 신변 안전에 대한 위협 경험 요인 .....	169
[그림 IV-6- 1] 직업교육(훈련) 받지 않은 이유 .....	172
[그림 IV-6- 2] 사회서비스 인력의 교육·훈련 참여 횟수 .....	172
[그림 IV-6- 3] 사회서비스 인력의 교육·훈련 참여 시간 .....	173
[그림 IV-6- 4] 사회서비스 인력의 직업교육 수료 기관 .....	173
[그림 IV-6- 5] 사회서비스 인력의 직업교육의 도움 정도 .....	174
[그림 IV-6- 6] 직업교육이 도움 된 부분 .....	175
[그림 IV-6- 7] 직업교육이 도움되지 못한 이유 .....	176
[그림 IV-6- 8] 취득 자격증 종류 .....	177
[그림 IV-6- 9] 자격증의 도움 정도 .....	178
[그림 IV-6-10] 자격증이 도움 된 부분 .....	178
[그림 IV-6-11] 자격증이 도움이 되기 위해 필요한 변화 .....	180
[그림 IV-6-12] 상향 등급 자격증 취득의향 .....	180
[그림 IV-6-13] 상향 등급 자격증 취득 의향이 없는 이유 .....	181
[그림 IV-7- 1] 사회서비스 일자리 만족도 .....	182
[그림 IV-7- 2] 사회서비스 일자리 수행의 애로사항 .....	182
[그림 IV-7- 3] 본인에 대한 평가 .....	183
[그림 IV-7- 4] 일자리를 통해 얻은 것 .....	184
[그림 V-1- 1] 바우처 서비스 업무 흐름도 .....	189



# 요약

## 1. 연구의 개요

### □ 연구 목적 및 범위

- 첫째, 사회서비스 전자 바우처 사업에 종사하고 있는 인력의 고용실태 파악
  - － 근로자 특성, 고용조건, 임금수준, 직업능력, 복리후생
- 둘째, 사회서비스 사업별 고용실태에 대한 조사·분석을 통해 근로자 특성과 근로형태 및 근로조건 등을 심층적으로 파악하여 고용확충 및 노동생산성 제고를 위한 제도 개선방안 제시
- 셋째, 사회서비스 교육·훈련기관의 운영 실태를 조망하고, 사회서비스 유형별 교육·훈련기관의 특성 고찰, 인력의 자질향상과 직결되는 교육프로그램의 관리운영 방안 모색
- 넷째, 실태조사 자료 및 관련 자료를 근거로 근거기반(evidence-driven) 사회서비스 인력운용 선진화 방안을 도출

### □ 연구 방법

- 선행 연구 및 외국 사례 분석
- 사회서비스 인력 실태조사 실시
  - － 사회서비스 제공기관의 근로자 중 표본을 추출하여 돌봄서비스 인력 1,500명을 대상으로 조사원 방문 면접조사(자기기입식 우편조사 병행)를 실시
- 현장 방문·심층 인터뷰
  - － 서비스 영역별, 지역별 유의할당 표집을 통해 교육훈련 기관 담당자 30명을 대상으로 Focus Group Interview를 실시

## 2. 주요 연구 결과

### 가. 사회서비스 인력의 고용조건 선진화 방안

#### 1) 사회서비스 바우처 사업 근로자의 근로자성 인정

- 노동부의 행정해석이 바뀌기를 기대하거나 이 사안이 법정에 회부되어 대법원 판례로 확정되는 것을 기다리는 것도 방법이나, 적극적으로 바우처 사업 참여자의 근로여건을 근로자성 기준에 부합되도록 개선하여, 인사노무관리를 근로기준법의 기준에 맞는 방식으로 바꿀 필요가 있음.
  - 근로계약서와 취업규칙의 표준안을 만들고, 바우처 사업 업무기술서의 취업 규칙화 필요
  - 근로계약서 내에 규정된 내용이 중요하므로, 소정근로일과 소정근로시간을 확정하는 방식으로 대처
  - 기관이 일감의 양을 결정하고 근로시간과 장소를 결정하는 권한을 근로계약서에 적시함으로써 근무시간 및 장소의 구속성을 명확히 할 필요
  - 전속성을 밝혀주는 업무일지 등의 서류를 작성하고 30시간 이상 일하는 근로자가 다른 기관과 계약을 맺을 경우 징계 등의 불이익을 받는다는 점을 근로계약서 및 취업규칙에 명시할 필요
  - 상당한 지휘감독이 행사되고 있음을 명문화하여, 근로자의 의무 사항을 명시하고 이를 위반했을 경우 어떤 처벌이 있을 수 있음을 명시
  - 표준근로계약서에는 휴일, 주휴를 규정하고 보수의 대상이 시간임을 명시

#### 2) 사회서비스 근로자의 근로자성 인정 비용

- 소정근로시간을 정하게 되면 기관에서는 일의 배분에 주의를 기울여야 하며 안정적인 일감을 보장해 줌으로써 발생할 수 있는 근로 기강의 해이 문제에 대처할 수 있는 방안을 마련
  - － 근로자에게 다소 안정적인 고용과 소득을 보장하기 위해 노력해야 한다는 것은 곧 기관이 상당 부분의 불확실성의 비용을 부담한다는 것을 의미
- 중요한 이슈가 되는 소정근로시간과 기본급 문제에 대해 검토 필요

- 기본급은 무조건 정액이라는 것은 고정관념이고, 시간당 임금을 정하고 이를 기본급으로 부를 수 있음.
- 연장근로에 대한 초과수당 지급은 법정 근로시간(40시간) 이상의 초과근무에 지급되므로 주당 30시간의 소정근로시간을 설정할 경우 문제의 소지 적음
- 휴일과 휴가 문제에 있어서 추가적인 비용 부담을 줄이기 위해서는 표준근로계약서에 따라 근로계약을 체결하는 근로자의 경우 주휴수당, 유급휴가 지급에 따른 시간급 수준에 대한 조정을 실시하는 방안 검토
- 가정방문 소요되는 이동시간 전체(출퇴근 병행)를 근로시간으로 보기는 어려우므로, 이동시간에 대한 상세한 규정 역시 표준근로계약서 및 취업규칙에 포함되어 분쟁의 소지를 없앨 필요

### 3) 사회서비스 인력의 인사관리 고도화

- 근로자성의 인정을 위해 근로기준법에 근거하여 마련된 인사관리지침을 기관에 채용된 모든 사람들에게 적용할지의 대안 고려 필요
  - 표준근로계약서를 작성하는 이들은 전체 참여자의 일부로 한정하고 이를 근로자와 기업의 자유로운 선택에 맡기는 방안
  - 보건복지가족부의 사업자 선정지침을 개정하여 모든 사업자가 모든 참여자를 이러한 방식으로 계약(표준 근로계약서와 표준 취업규칙)하도록 요구하여, 모든 사업장의 바우처 사업 참여자는 근로자로 인정
  - 절충안으로서 표준근로계약서의 선택을 근로자와 기업의 선택에 맡기되 근로자성이 보장되는 근로계약을 체결하는 근로자 비중이 높은 기관에 대해 추가적인 인센티브를 제공

### 4) 사회서비스 일자리의 급여개선 방안

- 서비스의 전문성에 따른 이용료 가산제도를 고려
  - 임금수준에 대한 논의에 있어, 이들의 실제 근로시간 및 작업량 결정 방식에 대한 다각적인 검토가 필요
  - 서비스 이용료를 차등적으로 적용하는 등 양질의 서비스에 대한 이용료를 단

계적으로 현실화함으로써 근로조건 보장을 위한 재원을 확보하는 방안을 검토

- 대표적인 사례로 일본 개호보험제도의 서비스 수가 가산제도 검토
  - － 서비스 질에 관한 일정요건을 충족시키는 사업소를 평가하여 ‘서비스 제공 체계에 관한 요건’, ‘소속 인재에 관한 요건’, ‘중증이용자에 대한 대응에 관한 요건’의 관점에서 가산제도를 통해 서비스 이용료를 단계적으로 적용

## 나. 사회서비스 인력의 인력양성 선진화 방안

### 1) 사회서비스 인력양성 체계의 개선을 위한 교육훈련 기관의 관리운영 선진화

- 사회서비스 교육훈련 기관을 등록제로 전환하는 등 교육기관에 대한 설치운영 방식의 개선방안을 시급히 마련할 필요
  - 위탁 교육훈련 기관의 평가 및 인증기준을 마련하여 현재 검토되고 있는 교육훈련 기관의 등록제와 상호 보완적으로 운영
  - 교육훈련의 성과에 대한 체계적 관리 체계 마련을 위하여, 사회서비스 교육훈련을 통합적으로 관리 운영할 수 있도록 제도화
    - － 현장 수요를 반영, 현장 적용성을 강화한 표준화된 교육훈련 프로그램 개발·보급
    - － 교육훈련 강사를 양성하여 지원, 경력자를 중심으로 재교육을 받은 강사를 양성하여 현장 적용력이 높은 교육훈련을 제동
    - － 교육생의 개인 이력 관리 및 교육 실적과 경력 관리 데이터베이스의 체계적 운용 및 모니터링

### 2) 진입교육의 최소화 및 보수교육 강화

- 사회서비스 바우처 사업 근로자에 대한 교육과정을 공통 교육과정과 서비스 유형별 실무 교육과정으로 이원화하여 운영하는 방안 검토
  - 사회서비스 제공 인력이 인지해야 할 기본 소양, 서비스 마인드 훈련, 제공 대상자에 대한 이해 및 사회서비스 바우처 사업 등에 대한 교과내용을 중심으로 공통 교육과정을 개설할 필요
  - 신규 진입 근로자는 공통 교육과정을 이수한 후에 서비스 유형별 특화된 서비스 실무 교육을 받은 후 제공현장에 투입



□ 대상자의 특성을 이해하고, 이에 근거한 서비스 제공이 안정적으로 이루어질 수 있도록 보수교육을 의무화

- 현행 사업지침의 대부분이 보수교육을 권고하고 있으나, 교육 참여 기간에 대한 임금보전 등에 대한 규정이 없어 참여가 제한적
- 보수교육 내용을 실제 필요로 하는 전문성 제고, 현장성 강화를 위한 교육프로그램을 개발·보급
- 보수교육의 주체, 시간, 교육내용을 구체화하는 작업이 시급히 요구

### 3) 현장 실습체계의 제도화를 통한 교육훈련 효과성 제고

□ 인력양성을 위한 교육장에서 다양한 실습 도구를 활용하여 실습교육을 강화하고, 교육과 더불어 현장에서 직접적인 서비스를 제공하기 이전에 현장 실습을 강조

- 재가 서비스로서의 특성, 서비스 이용자들의 실습에 대한 부정적 반응으로 현장 실습이 제한적일 수밖에 없으므로, 기관 중심의 현장 실습체계를 구축
- 교육훈련 기간 중에 실습시간을 충분히 확보하고, 실습을 위한 공간과 적절한 기구들을 충분히 마련
- 권역별 또는 지역별로 실습이 가능한 서비스 기관에 대해서는 실습 기관 인증제를 도입하여 소정의 혜택을 제공하는 방안도 고려

○ 경력자들과의 실습 체계적 멘토링을 지원함으로써 현장 실습의 한계를 개선

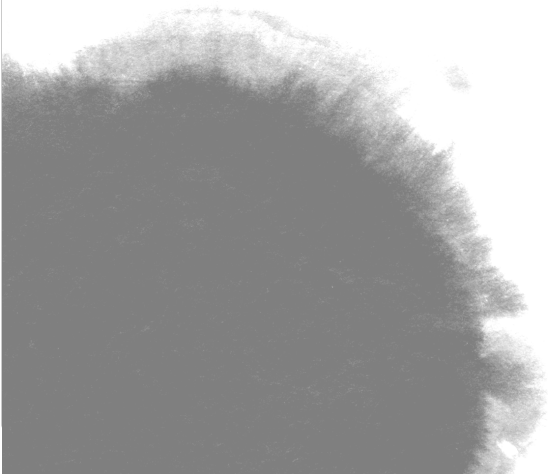
□ 사회서비스 부문의 특성을 고려하여 일자리의 특성별, 서비스 내용별 자격제도를 통합·관리할 필요

- 중장기적으로 사회서비스 관련 자격제도를 국가자격제도 체계 안에서 명확하게 자리매김하고, 자격의 호환성을 갖추도록 국가자격체계(National Qualification Framework)와 연동



# 01

## 서론





# I. 서론

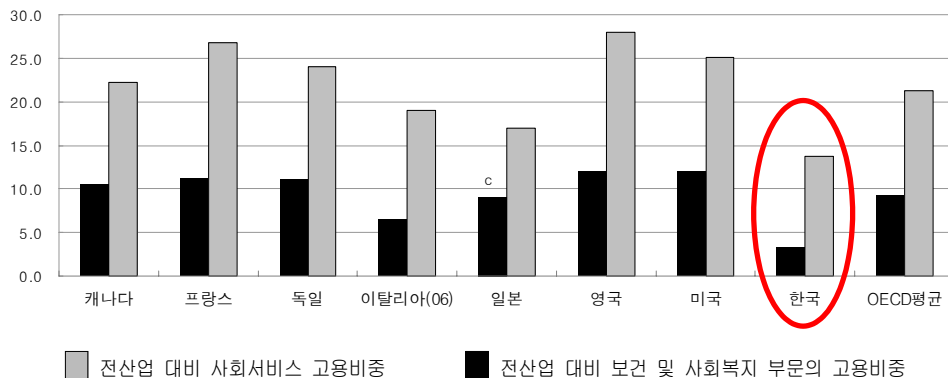
## 1. 연구의 배경 및 목적

2008년 말 불어 닥친 글로벌 금융위기의 여파가 한국 실물경제에 전해지면서 고용상황은 과거 어느 때보다 위축되었다. 비교적 빠른 안정세를 찾아가고 있는 경제상황에 비하면, 금융위기의 직접적 타격을 받고 있는 고용 사정이 조속한 시일 내에 개선될 것이라는 낙관은 쉽지 않은 상황이다. 영세 자영업자의 경영난으로 인한 대량 폐업과 도산, 청년실업과 여성, 노인 등 취업 취약계층이 맞는 혹독한 현실은 상당기간 지속될 것이라는 비관적인 전망 또한 거부하기 어렵다. 2009년 경제활동참가율은 60.8%로 전년대비 0.7%p 하락하였고, 취업인구 비율로 나타나는 고용률 또한 58.6%로 전년 대비 0.9%p 하락하였다. 반면 실업률은 전년 대비 0.4%p 상승하여 3.6%로 집계되었으며, 실업자 수 또한 119천명이 증가하여 889천명에 이르고 있다(통계청, 2009). 따라서 고용 없는 성장이 전 세계 경제가 유사하게 처하고 있는 현실이라 할지라도, 고용 창출과 전략적 고용 정책의 추진으로 선진화된 고용 상황을 견인해 나가는 일은 한국 사회가 해결해야 할 중차대한 도전 과제로 부각되고 있다.

한국의 경우 전체 취업자 대비 보건 및 복지서비스 부문 취업자 비중은 3.5%에 불과하여, 일본 9.4%, 영국 12.4%, 미국 12.5%, 덴마크 18.3% 등에 크게 미치지 못하는 상황이다(ILO Labor Statistics, 2008). 이러한 이유로 한국고용정보원의 자료(2008)에 따르면, 2016년까지 보건 및 사회복지산업의 연평균 성장률은 8%이상, 고용증가율은 6% 이상으로 예측하면서, 산업과 고용이 동시에 성장할 것으로 기대되고 있다. 전체 사회서비스 고용수준이 높은 미국의 경우도 2006~2016년까지 10년간 고용 증가율이 돌봄 서비스 인력의 경우 50.6%(전체 800개 직업 중 2번째)에 이르고 있으며, 지역 및 사회

서비스 관련 직종은 22.7%(향후 10년간 541천개 창출)로 전망하고 있다. 따라서 고용창출 효과가 크고 성장잠재력 확충에도 기여하는 사회서비스 부문이 산업 기반을 갖춰, 노동시장의 견인 역할을 수행할 수 있도록 전략적 접근이 필요하다.

[그림 1-1-1] 사회서비스 부문 고용비중의 국제비교



주: 1) OECD 평균은 UN표준산업분류 ISIC Rev. 3에 따른 2007년도 기준 산업부문별 고용비중 자료 확보가 가능한 OECD 24개 국가의 평균치임(단, 이탈리아 2006년도 자료).

2) UN 국제표준산업분류 ISIC Rev. 3에 근거해서 사회서비스산업 고용규모를 산출하였으며, 사회서비스는 공공행정, 국방 및 사회보장 행정(L), 교육(M), 보건 및 사회복지(N), 기타 지역사회서비스 및 개인서비스(O) 영역을 포괄함

자료: 국제노동기구(ILO), <http://laborsta.ilo.org/STP/do>

이러한 배경 하에서 2007년 4월부터 시작된 노인 돌보미 바우처 사업, 장애인 활동 보조 사업 등을 필두로 하는 바우처 방식의 사회서비스 정책 추진 과정에서 ‘사회서비스’와 ‘바우처’는 사회복지 영역의 핵심적 정책 이슈인 동시에, 고용 창출의 새로운 가능성을 보여줄 수 있는 영역으로 부상하고 있다. 특히, 사회서비스 전자 바우처 사업을 필두로 국민의 잠재적 수요 규모에 비해 제한적 수준의 공급이 이루어지고 있던 사회서비스 공급량을 확대하고, 동 분야의 고용 창출을 이끌어 내기 위한 방안으로 사회서비스 일자리 사업이 수행되고 있다.

사회서비스 일자리 사업은 양질의 사회서비스 확충과 함께 동 분야의 일자리 창출을 통해 최근의 전반적 고용부진을 완화하는 완충 효과를 기대하면서 2009년에만 15,644억원(추경포함)의 국가재정이 투입되었다. 보건복지가족부를 총괄부처로 하여 8개 정부부처가 참여하여 46개의 세부 사업을 추진하고 있는 사회서비스 일자리 사업은 타산업과 비교하여 상대적 고용 잠재력이 큰 사회서비스 영역에 주목하면서 고용 정책적 접근을 강조하고 있다.

그러나 고용창출을 선도하고자 하는 정책적 욕구가 지나치게 강조될 경우, 사회서비스 확충을 통해 지향하는 본연의 정책 목표가 전치될 우려가 있으므로 주의해야 한다. 즉, 국민의 다양한 복지서비스 욕구를 충족하기 위한 사회서비스 확충 정책의 근본적 추진 목표를 감안하여 양질의 서비스를 제공하기 위한 정책적 노력이 경주되어야 한다는 것이다. 이를 위해 서비스 제공인력의 자질이 서비스 품질과 직결되는 대인서비스(personal services)로서의 특성을 가진 사회서비스 일자리의 질에 대한 고려가 고용창출이라는 정책과 병행적으로 추진되어야 한다.

현행 사회서비스 일자리의 임금수준을 비롯하여 사회보장, 부가급여 제공 여부, 근로시간, 근로환경 등을 포괄하는 전반적 근로여건의 열악성에 대해 끊임없이 지적되고 있는 실정이며, 이로 인한 사회서비스 인력의 지속적이고 안정적인 고용에 회의적 전망이 제기되고 있다. 따라서 사회서비스 일자리의 적절성과 일자리의 질에 대한 전략적 접근이 요구되고 있다. 사회서비스 품질로 직결되는 고용의 안정적 유지, 인력의 양성, 그리고 고용 촉진 등 고용정책의 3대 영역이 통합적으로 추진됨으로써 좋은 일자리로서 사회서비스 일자리의 질이 담보할 수 있어야 하기 때문이다. 아울러 향후 민간시장에서의 자립 가능성 등 일자리 사업의 발전가능성에 대한 분석과 연계되어 공공부문의 부담을 최소화하면서 서비스의 특성별 차별화·체계화된 사업 추진이 이루어져야 할 것이다.

〈표 1-1-1〉 2009년도 기준 사회서비스 일자리 사업 현황

구분	세부 사업 내용	일자리 수(명)	예산(억원)
보건복지가족부(20)	보건소방문보건사업 자치체보조	2,700	30,545
	정신보건센터 운영	678	10,529
	장애인 사회활동지원 자치단체경상보조	17,995	111,059
	장애아동 가족지원	1,800	30,547
	장애인주민주치센터도우미 자치단체경상보조	2,500	12,825
	산모신생아도우미 지원 (자치단체 경상보조)	2,258	25,684
	지역사회서비스투자사업 자치단체경상보조	12,910	82,000
	가사간병방문도우미	9,000	53,625
	노인돌봄서비스 (자치단체 경상보조)	8,332	51,649
	아이돌봄 지원사업 (보조)	6,318	22,398
	결혼이민자 방문교육서비스	2,240	18,002
	결혼이민자 가족지원	160	3,965

〈표 1-1-1〉 계속

구분	세부 사업 내용	일자리 수(명)	예산(억원)
보건복지가족부(20)	다문화가족아동청소년언어발달지원	101	1,553
	요보호 아동 그룹홈 형태보호	580	4,491
	청소년동반자 프로그램운영지원	1,270	5,519
	지역사회서비스 청년벤처지원	7,920	37,488
	의료급여관리	499	9,780
	지역자활센터 기능 활성화	1,334	28,515
	장애인복지일자리지원 자치단체경상보조	4,172	2,984
	아동안전지킴이	1,010	3,200
노동부(3)	사회적일자리 창출	25,477	233,013
	사회적일자리 창출(제주군특)	98	1,049
	취업애로계층직업진로개발지원	100	662
환경부(4)	국립공원지킴이	529	9,193
	자연환경안내원	325	6,681
	5대강 환경지킴이운영 및 실태조사	167	3,993
	국립공원사업	4,464	120,402
교육과학기술부(3)	깨끗한 학교만들기	15	150
	방과후 학교운영	17	821
	장애아 교육지원	107	4,504
행정안전부(2)	자원봉사활성화지원(경상)	496	5,384
	정보화마을조성(자본)	357	2,311
산림청(2)	숲가꾸기	30,224	421,237
	산림서비스증진	8,042	85,554
문화체육관광부(8)	공공도서관 개관시간 연장지원	820	6,795
	도서관 개관시간 연장	18	297
	박물관 야간개장으로 국민문화 향유권 확대	116	3,800
	야간개관을 통한 관람향유권 확대	13	750
	사회문화예술교육활성화	550	7,445
	학교의 문화예술교육활성화	3,500	31,533
	생활체육지도자 활동지원	3,200	30,106
	문화관광해설사육성사업(지자체)	2,300	5,850
문화재청(4)	궁능 야간개방	36	596
	문화재 특별관리 인력지원	611	2,925
	목조문화재 상시감시체제구축	332	2,324
	궁능유적기관방재시스템 확충	162	30,693
8개 부처	46개 사업	165,853	15,644

자료: 보건복지가족부 내부자료, 2009.



최근 국내 사회복지서비스 산업화에 대비한 인력양성 방안을 제시한 석재은의 연구(2008)는 이와 관련하여 시사하는 바가 크다. 동 연구결과에서 제안하는 인력 양성 방안의 주요 내용은 크게 3가지로 정리할 수 있다. 첫째, 국가적 차원에서 다양한 영역 및 수준의 사회서비스 제공을 위하여 필요한 인력의 종류와 자격체계에 대하여 검토하고, 사회서비스 인력에 대한 국가적, 사회적 차원의 자격체계 관리가 필요하다. 이를 위해 국가자격과 민간자격에 대한 정확한 정보가 국민에게 공유되어 더 이상의 혼동 없이 직업 전망을 위한 정확한 자격을 효과적이고 효율적으로 갖춰나갈 수 있도록 해야 한다는 것이다.<sup>1)</sup> 둘째, 사회서비스 인력의 전문성을 유지시키는데 필수적인 보수교육 및 승급체계에 대한 기준 마련이 중요하다. 셋째, 사회서비스 인력의 근로조건에 대한 검토가 조속히 이루어져 한다. 특히, 사회서비스 품질 향상을 위한 서비스인력의 고용안정성을 향상시키기 위해 사회서비스 일자리를 통해 기본적 생계유지가 가능한 최저생계비 수준의 소득이 보장되도록 근로일수 및 시간의 조정과 함께, 적정 시간급이 설정되도록 하는 일이 필요하다. 또한 취업 애로계층에 대한 지원이 필수적인 바, 이를 담당하고 있는 지역 자활센터, 고용지원센터, 사회적 기업 육성 주체, 지방자치단체, 여성 및 노인인력개발센터 등이 구직자 및 취업 취약계층의 용이한 접근, 훈련 프로그램의 개발, 취업알선 및 창업지원 등을 공식적인 연계체계 속에서 유기적으로 이루어질 수 있도록 구체적 실행 방안이 마련되어야 한다.

전술된 사회서비스 일자리의 발전 방향에 대한 고민을 배경으로 본 연구는 사회서비스 부문에서 나타난 고용의 증가에도 불구하고, 신규 일자리의 대부분이 저임금, 단기 불안정한 일자리로 규정되면서 좋은 일자리고 자리매김 하는데 상당히 제한적인 현실을 직시하며, 국가적 차원의 사회서비스 인력운용 선진화 전략이 요구되고 있음을 주지하고 출발하였다. 정부의 인력운용 정책이 견고한 체계를 유지하며 추진되기 위해서는 우선 사회서비스 바우처 사업 근로자의 실태에 대한 실증적 조사·분석이 전제되어야 할 것이다. 사회서비스 일자리에 대한 사회적 인식수준을 제고하기 위해서는 이들의 고용실태에

1) 조현승(2008)의 연구에 의하면, 사회서비스분야의 민간자격증 발급뿐만 아니라 공인자격증 발급이 매우 허술한 것으로 우려하고 있다. 공인자격증은 별도의 시험 없이 민간교육기관에서 쉽게 발행되고 있어, 정부가 제시한 교육시간을 민간교육기관에서 이수하면 해당 교육기관에서 자격증을 발급할 수 있으나 교육의 질적인 측면에 대한 감시는 엄격하게 이루어지지 않고 있다. 즉, 충분한 교육을 이수 받지 못한 교육생들도 공인자격증을 발급받는 사례가 다수 존재할 개연성이 있다. 일본, 독일, 영국 등과 같은 복지선진국에서는 사회서비스 인력 양성을 모듈화하고 표준화하는 등 국가차원의 자격관리를 강화하는 추세이다. 그 이유는 민간교육기관의 지나친 상업화로 인한 사회서비스 인력의 질적 저하를 막기 위해서이다. 현재 우리나라의 사회서비스 인력양성은 양적인 확장에 지나치게 무게를 두어, 질적 관리가 소홀해 질 위험이 높은 상황이다(조현승, 2009: 36).

대한 객관적이고 실증적인 근거 자료의 확보가 필요하며, 이를 통한 근거기반(evidence-driven) 정책 추진이 가능하기 때문이다.

본 연구는 사회서비스 일자리 사업 중에서도 사회경제적 여건 변화에 따른 국민의 복지서비스 욕구에 적극적으로 대응하고, 이용자의 서비스 이용 체감도 및 만족도를 제고하기 위한 돌봄서비스를 중심으로 살펴보고 있음을 미리 밝혀두는 바이다. 노인 돌봄서비스, 장애인 활동보조 서비스, 산모·신생아 도우미 서비스, 가사·간병 방문 서비스, 아이 돌보미 서비스, 장애아동 재활치료 서비스 및 노인 장기요양 서비스 등 7대 돌봄서비스를 중심으로 연구를 수행하였다. 이들 7개 사업영역에 종사하는 근로자들의 고용조건을 개선하고 근로자성을 보호하면서, 전문적 또는 일정 자격을 갖춘 인력을 안정적으로 양성함으로써 사회서비스의 일자리를 좋은 일자리로 자리매김하는데 요구되는 근거 자료를 도출하고자 한다. 이와 동시에 사회서비스 품질 제고를 유기적으로 추진할 수 있도록 고용촉진, 인력양성, 인력운용(고용유지) 등 3대 영역에 대한 통합적 접근을 시도함으로써 사회서비스 인력 운용의 근거 자료를 제시하고자 하였다. 이를 위해 7대 사회서비스 영역의 고용실태를 분석하고, 객관적 실태 분석을 근거로 사회서비스 고용정책의 선진화 방안을 제시하는 것을 본 연구의 목적으로 하고 있다.

## 2. 연구의 내용 및 방법

### 가. 주요 연구내용

본 연구의 주요 연구내용은 다음 3가지로 정리할 수 있다.

첫째, 사회서비스 전자 바우처 사업에 종사하고 있는 인력의 고용실태 파악한다. 이를 위한 실태조사의 주요 조사내용은 다음과 같다.

- ① 근로자 특성: 성별, 연령별, 학력, 이직 및 구직경험, 구직경로, 근로목적, 가구소득, 희망 근로형태(시간제/전일제), 직무만족도, 이직의향 등
- ② 고용조건: 근무기간, 근로시간, 근로형태(시간제/전일제, 정규/비정규 여부) 등
- ③ 임금수준: 시간당 임금 수준, 월평균 임금 등
- ④ 직업능력: 교육·훈련 경험, 자격증 소유 여부, 경력 개발 등
- ⑤ 복리후생: 4대 보험 가입, 부가급여, 휴가 관련

사회서비스 인력에 대한 실태 조사결과를 바탕으로 노인 돌봄서비스, 장애인 활동보

조 서비스, 산모·신생아 도우미 서비스, 가사·간병 방문 서비스, 아이 돌보미서비스, 장애아동 재활치료 서비스 및 노인 장기요양 서비스 등 7대 돌봄서비스 일자리 사업의 유형별, 일자리 특성별 근로자의 특성을 파악하고 일자리 특성을 도출하였다. 더불어 해당 사업 근로자 가구의 소득수준, 가구내 취업자 수, 혼인상태 및 자녀양육 또는 가족부양 상태 등을 파악하여 사회서비스 근로자의 가구내 소득원으로서의 역할분담 정도를 살펴 보았다. 아울러 노동시장 참여 이력, 경제활동 상태의 변화, 사회서비스 일자리 이전 참여 일자리 등과의 비교분석을 통해 사회서비스 인력의 고용경로의 특성을 파악하였다.

둘째, 사회서비스 사업별 고용실태에 대한 조사·분석을 통해 근로자 특성과 근로 형태 및 근로조건 등을 심층적으로 파악하여 고용확충 및 노동생산성 제고를 위한 제도 개선방안을 제시하였다. 사회서비스 유형별 인력의 근속기간 분포의 차이를 분석하고, 일자리 특성별 정규직, 기간제, 일용직 등 고용계약 방식을 분석하였으며, 희망하는 고용 형태 및 주관적으로 노출된 고용불안 정도를 측정하였다. 또한 근로형태 및 내용, 직무 특성, 일자리 속성 등을 분해하여 사회서비스 인력의 이직요인 및 직무스트레스 결정요인 등을 분석하였다. 아울러 사회서비스 근로자를 대상으로 실시된 실태조사 및 심층 면접조사의 결과를 바탕으로 사회서비스 일자리의 안정적 지속성을 담보하고 인력운용의 체계적 관리 및 선진화 방안의 모색을 위한 정책방향을 제시하였다.

셋째, 양질의 사회서비스 인력양성 및 서비스 전문성 제고를 위해 관련 교육·훈련기관의 운영 실태를 파악하고, 사회서비스 유형별 교육·훈련기관이 갖는 특성을 고찰하였다. 이를 통해 사회서비스 인력의 자질 향상과 직결되는 교육 프로그램의 질적 제고를 위한 관리운영 방안을 모색하고자 하였다. 이 과정에서 사회서비스 일자리에 신규 진입하는 근로자 이외에도 기존 인력의 지속적 교육훈련 체계를 갖추어 나가기 위한 경력관리적 측면에서의 교육·훈련기관 운영방안을 검토하였다. 결론적으로 실태조사 자료 및 관련 자료를 근거로 하여 사회서비스 인력운용 선진화 방안을 도출하였다.

## 나. 주요 연구방법

### 1) 문헌연구 및 자문회의의 실시

사회서비스 바우처 사업의 인력에 대한 고용실태를 파악할 수 있는 국내외 정책자료 및 연구보고서와 논문 등 선행연구 문헌을 수집·분석하고, 사회서비스 바우처 사업 관련 2차 자료를 (재)사회서비스관리원 등을 통해 확보하여 전반적 실태 파악을 위한 기초 연

구를 수행하였다. 사회서비스 인력 관련 문헌연구에서는 주로 인력의 고용현황, 교육·훈련체계 및 자격제도와 관련된 선행연구를 고찰하고, 일자리의 질 측면에서 사회서비스 일자리를 검토하였다. 또한 영국, 프랑스, EU, 일본 등 외국 주요 국가의 사회서비스 인력 실태조사 및 인력 운용전략, 고용정책을 살펴보고 이를 비교 검토하여 인력 선진화 방안 마련에 참고하였다. 또한 연구의 진행 과정에서 연구진의 판단에 따라 관계부처, 전문가 의견 수렴을 위한 자문회의를 진행하였다.

## 2) 사회서비스 인력 실태조사의 실시

사회서비스 인력 실태조사는 2009년도에 실시된 「사회서비스 산업의 공급실태조사」의 표본을 활용하여 조사 표본을 선정하고, 사회서비스 바우처 사업에 종사하는 인력에 대한 방문 면접조사를 진행하였다. 사회서비스 인력 실태조사는 사회서비스 전자 바우처 사업에 종사하고 있는 인력의 서비스 유형별 고용 실태와 근로자의 특성을 파악하여 사회서비스 인력 선진화 방안의 기초자료를 마련하기 위한 목적으로 실시되었다.

조사 대상은 7개 사회서비스 전자 바우처 사업(노인 돌봄, 장애인 활동보조, 가사간병 방문, 아이돌보미, 산모신생아도우미, 장애아동재활치료, 노인장기요양사업)에 종사하는 전국의 서비스 제공인력이다. 조사내용은 서비스 제공 인력의 전반적인 고용실태를 파악하고, 서비스 간의 비교 분석을 통해 서비스별로 특성화된 고용지원책 수립에 필요한 기반을 제공하는 데에 필요한 항목들로 구성하였다. 본 실태조사는 구조화된 질문지를 이용한 1:1 방문면접 조사로 이루어졌으며, 조사 전문 업체인 닐슨코리아에 위탁하여 2009년 9월~11월 수행되었다.<sup>2)</sup>

〈표 1-2-1〉 사회서비스 인력 실태조사의 주요 자료수집 방법

	조사대상	자료수집	비고
사회서비스 인력 및 고용실태	사회서비스 인력 1,500명	조사원 방문 면접조사 원칙 (자기기입식 우편조사 병행)	사회서비스관리센터 등록 서비스 제공기관의 고용인력 중에서 표본 추출
사회서비스 교육·훈련기관	교육훈련 기관 담당자 30명 (서비스 유형별 교육훈련 기관 담당자 유의할당 표본 추출)	Focus Group Interview	서비스 영역별, 지역별 유의할당표집

2) 조사 설계 등 상세 내용은 해당 4장 참조

### 3) 현장 방문·심층 인터뷰

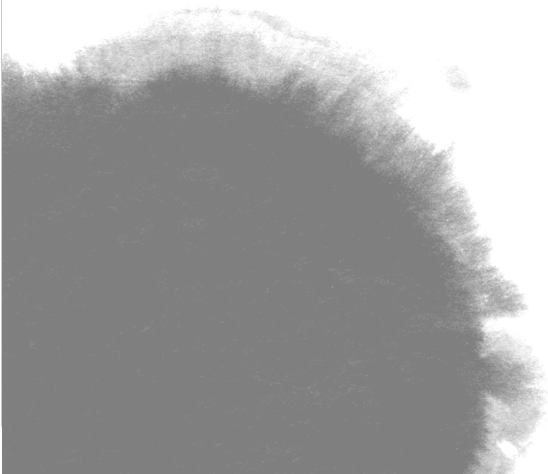
바우처 방식의 사회서비스 사업을 수행하는 기관 및 그에 종사하는 근로자에 대한 표적집단 심층 면접(Focus Group Interview)을 통해 취업자의 근로자성 여부 및 일자리 질에 대한 검토와 정책적 대안제시를 위한 질적 연구 자료를 수집·분석하였다. 심층면접의 결과는 사회서비스 일자리의 질(quality)에 대한 실태 파악을 위해 실시된 실태 조사의 결과를 뒷받침하면서 사회서비스 일자리가 ‘괜찮은 일자리(decent job)’인가라는 질문에 대해 정성적 측면에서 접근하고자 하였다. 즉, (1) 바우처 방식의 사회서비스 일자리는 괜찮은 일자리인가, (2) 괜찮은 일자리가 아니라 하더라도 괜찮은 일자리로 발전할 가능성이 있는가, 즉 사회서비스 일자리를 늘리는 것이 저임금 나쁜 일자리의 확대를 귀결하는 함정인가 아니면 괜찮은 일자리로 발전할 수 있는 가교인가, (3) 함정이 아닌 가교로 발전할 수 있는 대안은 무엇인가 등을 근원적 질문으로 던지고 있다.

한편, 사회서비스 교육훈련 기관 담당자에 대한 심층 면접을 통해 양질의 사회서비스 인력양성 및 서비스 전문성 제고를 위해 관련 교육·훈련기관의 운영 실태를 파악하고 사회서비스 유형별 교육·훈련기관이 갖는 특성을 고찰하였다. 이러한 표적집단 토론(Focus Group Discussion)을 통해 취합된 조사결과의 분석을 바탕으로 다종다양한 사회서비스 인력의 자질 향상과 직결되는 교육프로그램의 질적 제고를 위한 교육훈련 기관의 관리·운영 방안을 제시하였다.



## 02

사회서비스 일자리 사업과  
일자리 질(Quality of job) 논의







## II. 사회서비스 일자리 사업과 일자리 질(Quality of Job) 논의

### 1. 사회서비스 일자리 사업의 개요

사회서비스 바우처 사업은 2007년 4월 시작된 이래 제공하는 서비스 유형 및 제공 대상의 지속적 확대가 이루어져, 2009년 현재 노인 돌봄 서비스, 장애인 활동보조 서비스, 산모·신생아도우미 서비스, 가사간병 방문 서비스, 장애아동 재활치료서비스 및 지역사회서비스 투자사업 등이 시행되고 있다. 지역사회서비스 투자 사업은 다시 지역선택형 사업과 지역맞춤형 사업으로 구분된다. 지역선택형 사업은 서비스의 수요가 지역에 상관없이 일반적으로 분포하고 있거나, 미래 사회에 대한 선제적 투자 가치가 높아 전국 단위의 공급을 필요로 하는 경우에 대해 중앙(보건복지가족부)에서 직접 사업을 발굴·제시하여 지자체가 선택하도록 하는 사업이다. 반면, 지역맞춤형 사업은 지역 특성, 지역사회 주민의 서비스 수요 등을 감안하여 지자체가 주도적으로 발굴, 기획, 시행하도록 하고 있다. 전술한 바와 같이 본 연구는 현재 사회서비스 전자 바우처 사업으로 시행 중인 6개의 돌봄 서비스와 노인장기요양보험으로 제공되고 있는 노인 장기요양 재가서비스의 인력을 중심으로 살펴보았다.<sup>3)</sup>

분석대상 사업에 참여하고 있는 근로자 수는 2009년 기준으로 총 139천여 명이며, 지난 2007년도부터 시작된 노인장기요양보험의 근로자 수가 빠르게 증가하고 있음을 <표 II-1-2>를 통해 확인할 수 있다. 본 절에서는 본격적 논의에 앞서 분석 대상 일자리의 특성을 파악하기 위하여 각 사업의 개요를 서비스의 정의, 근거법령, 주요 서비스 내용 및 서비스 이용자 선정 등을 중심으로 요약·제시하였다.

3) 노인 돌봄서비스, 장애인 활동보조 서비스, 산모·신생아 도우미서비스, 가사간병 방문 서비스, 장애아동 재활치료 서비스 등의 제공 인력을 본 연구의 분석대상 사회서비스 근로자로 포함하였다.

〈표 II-1-1〉 사회서비스 전자 바우처사업 현황

사업유형			서비스 이용자	서비스 가격	주요 기능	이용자수
노인돌봄서비스			노인요양보험 비대상자 중 거동불편 노인(A, B 등급)으로 전국평균가구 소득의 150% 이하	월 27시간의 경우 차상위 서비스 가격 248,400원 중 본인부담금 36,000원	노인돌봄서비스의 시각지대(노인요양보험의 시각지대) 해소	7,731명
장애인활동보조서비스			등록 1급 장애인 중 6세-65세 미만 장애인으로 소득기준 없음	서비스 단가는 시간당 8,000원이며, 본인부담금은 소득에 따라 무료(수급자), 월 2만원(차상위), 월 4만원(차상위 초과)	장애인의 지역사회 생활을 유지할 수 있도록하는 핵심적인 지원서비스	19,390명
신생아도우미서비스			전국평균 가구소득의 50% 이하의 산모 및 신생아	단, 태아의 경우 전국가구 평균소득 40% 초과와 경우 가격 642,000원에 본인부담 92,000원	일시적인 과부담에 대한 정부 응급지원	2,354명
가사간병방문서비스			국민기초생활수급자, 차상위계층(서비스 제공인력이 되기 위해서는 소득이 최저생계비 150% 이하)	월 27시간의 경우, 차상위 이상의 경우 가격 248,400원 중 자기부담금 17,820원	재가 저소득취약계층 일상생활지원 및 탈빈곤	18,626명
장애아동 재활치료서비스			만 18세 미만으로 뇌병변, 지적, 자폐성, 청각, 언어, 시각장애(중복장애 인정)를 가진 전국가구평균소득 50%이하 가정의 장애아동	가격 월 22만원, 기초생활수급자 면제, 차상위 계층 월 2만원, 차상위 초과 전국가구평균소득 50% 이하 월 4만원을 이용자가 부담	장애아동에게 언어, 음악, 심리, 미술 등의 치료 서비스 제공	6,267명
지역 사회 투자 사업	지역 선택형	아동 인지	전국평균 가구소득 이하의 2세-취학 전 아동	서비스가격 월 41,000원, 본인부담 월 14,000원	아동 학습에 대한 미래투자	169,114명
		아동 비만	비만초등학생으로 소득 기준 없음	서비스가격 월 50,000원, 본인부담 월 10,000원	아동 체력에 대한 미래 투자	
	지역 개발형		서비스 단위별로 결정	서비스 단위별로 결정	서비스 단위별로 다름	

자료: 김용득(2009). 사회서비스바우처 시행 2주년 기념 심포지움 자료집에서 재인용.

〈표 II-1-2〉 사회서비스 근로자 현황

	2007년		2008년		2009년	
	일자리(명)	비율%	일자리(명)	비율%	일자리(명)	비율%
노인 돌봄서비스	4,226	14.1	10,679 <sup>1)</sup>	8.8	8,332 <sup>2)</sup>	5.2
장애인 활동보조 서비스	8,668	28.9	12,500	10.4	17,995	11.2
산모·신생아 도우미 서비스	-		1,672	1.4	2,258	1.4
가사간병 방문 서비스	-		10,653	8.9	9,000	5.6
장애아동 재활치료 서비스	-		-	-	2,646 <sup>3)</sup>	1.6
노인 장기요양보호 서비스	17,054 <sup>4)</sup>	56.9	84,412 <sup>4)</sup>	70.4	120,342 <sup>4)</sup>	74.9
합 계	12,894	100.0	131,616	100.0	139,038	100.0

주: 1) 독거노인 생활관리사 6,600명과 노인 돌보미 바우처 인력 4,079명을 포함함 수치임.

2) 독거노인 생활관리사 5,435명과 노인 돌보미 바우처 인력 2,897명을 포함함 수치임.

3) 2009년 7월 기준임.

4) 노인장기요양보험 관련 인력 중 요양기관 기타종사자 및 요양보호사 교육기관 종사자, 복지옹구 사업소 종사자, 공단 장기요양관리 요원 등을 제외한 수치임.

## 가. 노인 돌봄 서비스

노인 돌봄서비스는 노인복지법 제27조 2항(홀로 사는 노인에 대한 지원) 및 사회복지사업법 제33조 7항(보호의 방법)에 근거하여 혼자 힘으로 일상생활을 영위하기 어려운 노인과 독거노인에게 서비스 욕구에 따라 안전 확인, 생활교육, 서비스연계, 가사지원, 활동지원 등 맞춤형 복지서비스를 제공하는 일자리이다. 만 65세 이상의 노인 중 가구 소득이 전국 가구 평균소득의 150% 이하이고, 노인요양필요점수 40점 이상 55점 미만의 노인에게 서비스를 제공한다. 동 서비스의 경우 노인장기요양보험의 서비스 제공 대상에서 제외되지만 타인의 도움이 없이 일상생활을 유지하기 어려운 노인에 대해 돌봄 사각지대를 해소하는 기능을 수행하고 있다.

노인 돌봄서비스 제공 인력은 서비스 이용 노인의 신체 기능 유지와 증진 및 신변·활동 지원을 위해 식사도움, 세면도움, 체위변경, 옷 갈아입히기, 구강관리, 화장실 이용 도움, 외출동행, 목욕보조 등을 직접 제공한다. 아울러 가사 및 일상생활 지원을 위한 취사, 생활필수품 구매, 청소, 세탁 등의 서비스를 제공하지만 서비스 대상 노인의 활동지원 및 일상 생활 지원에 한정하며, 신변·활동 지원서비스 없이 가사·일상생활지원 서비스만 제공하지는 않는다. 아울러 의료인이 행하는 의료, 조산, 간호 등의 의료서비스는 제공할 수 없다. 보건소의 협조가 있을 경우, 노인 돌봄서비스 이용자에게는 보건소의 방문보건요원이 월1회 이상 정기적으로 가정을 방문하여 고혈압, 당뇨병 등 만성질환을

관리하고, 운동지도 등 건강관리서비스를 제공하기도 한다.

## 나. 장애인 활동보조 서비스 및 장애아동 재활치료 서비스

장애인 활동보조 서비스는 소득수준에 상관없이 신체적, 정신적 이유로 원활한 일상 생활과 사회활동이 어려운 만 6세 이상 65세 미만의 중증장애인을 대상으로 신변처리, 가사지원, 일상생활 지원, 의사소통 및 이동보조 등의 서비스를 제공한다. 구체적으로 목욕, 대소변, 옷갈아입기, 세면, 식사보조 등의 신변처리 지원, 쇼핑, 청소, 식사 준비, 양육 보조 등의 가사지원, 금전관리, 시간관리, 일정관리 등의 일상생활 지원, 난독보조, 대필 보조 등의 의사소통 보조, 시각장애인의 안내도우미·대리운전지원, 학교 등·하교 지원, 직장 출·퇴근 지원, 야외·문화활동 지원 등의 이동보조를 포함한다. 인정조사표의 판정에 의해 월 40시간에서 최대 100시간까지 서비스를 제공할 수 있다.

한편, 2009년부터 시행된 장애아동 재활치료 서비스의 경우, 전국 가구 월평균 소득 50% 이하이면서 만 18세 미만의 정신적·감각적 장애아동의 기능 향상과 행동 발달을 위한 적절한 재활치료 서비스를 제공하고 이들의 양육에 필요한 정보를 제공하고 있다. 서비스 제공대상 장애유형에는 뇌병변, 지적, 자폐성, 청각, 언어, 시각 장애 등이 포함되며, 중복 장애를 인정하고 있다. 언어치료, 청능치료, 미술치료, 음악치료, 행동·놀이·심리운동 치료 등 장애아동 및 부모의 수요에 따라 사업 실시 기관이 자율적으로 결정하여 서비스를 제공하지만, 물리치료와 작업치료는 이루어질 수 없으며, 장애아동의 부모에게는 양육에 따른 스트레스 해소 등을 위한 부모상담 서비스를 제공할 수 있다.

## 다. 가사간병 방문 서비스 및 노인장기요양 재가서비스

가사간병 방문 서비스는 신체적·정신적 이유로 원활한 일상생활과 사회활동이 어려운 저소득 취약계층에게 가사간병 서비스를 제공함으로써 저소득 취약계층의 자활 및 사회 참여를 증진하고, 차상위계층 등 근로능력이 있는 저소득층에게 공익성 높은 사회적일 자리를 제공하여 일을 통한 탈 빈곤 축진을 도모하고자 하는 사업이다. 서비스 대상은 기초보장수급자, 차상위계층(최저생계비의 120% 이하) 중 가사간병이 필요한 저소득 취약 계층으로서, 만 65세이상 노인(장기요양 등급외 A, B인 국민기초생활수급자), 장애인(1~3등급), 소년소녀가장, 조손가정, 한부모가정, 중증질환자 등 시군구청장이 인정하는

자 등이 포함된다.

노인장기요양보험은 고령이나 노인성질환 등으로 인하여 6개월 이상 동안 혼자서 일상생활을 수행하기 어려운 노인 등에게 신체활동 또는 가사지원 등의 장기요양급여를 사회적 연대원리에 의해 제공하는 제도이다. 1~3등급의 장기요양인정을 받은 경우는 장기요양기관과 자율적 계약을 통하여 서비스를 이용하고, 노인요양시설이나 재가장기요양기관을 선택하게 된다. 재가급여는 요양시설 보호가 아닌 서비스 대상자의 자택에서 신체활동 및 일상생활 활동 지원 서비스를 제공하며, 주로 방문요양, 방문목욕, 주야간보호, 단기보호 등을 포함한다.

## 라. 산모·신생아 도우미 서비스 및 아이 돌보미 서비스

산모·신생아 도우미 서비스는 가구소득이 전국 가구 월평균 소득 50% 이하의 산모와 신생아에 대한 가정방문 서비스를 통해 주로 산모와 신생아의 건강관리를 위해 산모의 영양관리(산모 식사), 유방관리, 산후체조, 좌욕, 산모·신생아관련 세탁물 관리 및 방청소 서비스를 제공한다. 또한 신생아 돌보기(목욕, 제대관리)를 보조하거나, 신생아 건강관리 및 기본 예방접종 안내와 감염 예방 및 관리를 지원하고, 큰아기 돌보기 및 저녁식사 상차림 등 산후조리와 관련한 산모의 요청사항을 해결하거나 산모에 대한 정신적 안정 및 정서적 지지의 기능을 수행한다. 본 서비스는 2주(12일) 지원을 원칙으로 하되, 쌍생아 산모는 3주(19일), 3태아 이상 및 중증장애인(장애등급 2급이상) 산모의 경우에는 4주(24일)의 서비스를 제공할 수 있다. 출산(예정)일 전 30일 또는 후 20일 이내에 있는 산모에게 서비스를 제공하지만 임신 후 4개월 이상이 경과하고 의사의 확인서 또는 소견서가 있을 경우 사산 및 유산자에게도 동일한 서비스를 제공한다.

아이 돌보미 서비스는 양육자의 야근, 출장, 질병 등 일시적이고 긴급한 돌봄이 필요한 가정에 아이돌보미 서비스를 제공함으로써 아동의 안전한 보호 및 가족의 아동양육 부담을 경감하기 위한 서비스이다. 『건강가정기본법』 제21조(가족해체 예방), 제22조(자녀양육지원의 강화), 제25조(가정봉사원) 등에 근거하고 있으며, 가사활동을 제외한 양육 돌봄(부모 귀가시까지 임시보육, 놀이 활동, 식사 및 간식 챙겨주기, 보육시설, 학교, 학원 등·하원, 안전·신변보호 처리 등)을 비롯하여 학습 돌봄(숙제점검, 예·복습 관리, 준비물 보조 등 아동의 학습 보조), 아동의 건강관리 및 응급조치 등의 서비스를 제공할 수 있다.

## 2. 일자리의 질(Quality of Job)에 관한 국제적 논의 및 구성지표

돌봄서비스를 중심으로 사회서비스 일자리의 질에 대한 논의, 즉, 사회서비스 일자리가 ‘좋은 일자리’인가에 대한 비판과 반론은 상당기간 지속될 것으로 전망된다. 비교적 최근 노동시장에 진입한 신규 일자리이면서, 근로조건이나 고용특성이 상대적으로 제한적인 일자리라는 특성상, 동 분야 일자리에 대한 논의는 접근 방식에 따라 또는 사회서비스에 대한 기본적 이해 정도에 따라 다각적인 측면에서 논의될 수 있다. 본 절에서는 사회서비스 일자리를 논의하는 과정에서 ‘일자리의 질’에 대한 원칙론적인 접근으로부터 출발하고자 한다.

최근 다수의 국제기구들과 국가들은 세계화, 지식정보화 등 노동시장을 둘러싼 사회환경의 빠른 변화에 따라 단순한 고용의 여부가 아닌 어떻게 고용되어 있느냐 하는 측면에서 노동 및 고용의 질(quality)에 대한 관심을 기울이고 있다. 대표적인 예로, ILO가 주장하는 ‘Decent work’이라는 개념은 노동권이라는 인간의 기본적인 권리로부터 출발하는 것으로 보이며, OECD의 ‘보다 많고 좋은 일자리(more and better jobs)’는 성장을 위한 고용률 제고와 경쟁의 원리를 바탕으로 하는 것으로 볼 수 있다. 또한 EU는 사회적 모델의 현대화라는 목적 하에 성장, 경쟁과 더불어 사회통합이라는 차원에서 고용의 질을 접근하고 있다(황준욱, 2005).

### 가. 국제노동기구(ILO)의 ‘괜찮은 일자리(Decent work)’

국제노동기구(International Labour Office, ILO)가 정리한 ‘Decent work’의 개념은 ‘자유롭고 공평하며 안전하고 인간적 품위가 존중되는 조건 속에서 남녀 모두 종사하는 생산적인 일’을 지칭하지만 적절한 번역 용어는 정립되지 않았고, ‘괜찮은 일자리’ 또는 ‘양호한 일자리’로 통용되고 있다. ILO는 ‘Decent work’를 실제 그 일을 하는 노동자 입장에서 다음과 같이 정의하고 있다(ILO, 2001: 7~8).

“‘Decent work’의 목표는 일반노동자의 입장에서 가장 잘 표현될 수 있다. ‘Decent work’는 일자리와 미래 전망, 근무조건, 일과 생활 간의 균형을 가리키며, 자녀를 학교에 보내거나 아동 노동으로부터 지키는 일을 의미한다. 또 남녀평등, 공평한 인정, 여성이 스스로 선택하고 자신의 삶을 독립적으로 이끌어 갈 수 있도록 하는 것이다. 시장에서 경쟁하고 새로운 과학기술을 습득하고 건강을 유지하는 개인 능력과도 관련 있다. 또

한 사업가적 기술을 개발하고 그 생성에 일조한 부의 정당한 몫을 받고 차별당하지 않는 것이다. 소속된 직장과 공동체에서 제 소리를 내는 일이다. …… 모든 사람들에게, 'Decent work'이란 인간의 존엄성을 보장하는 일이다.”

‘괜찮은 일자리’는 11개 영역, 29개 지표로 이루어져 있으며, 국제 비교를 위한 측정 및 통계치 활용과 관련한 연구도 계속되고 있는데 Anker 외(2002)는 ‘세부지표별로 측정 가능한 통계적 지표’를 제안하기도 하였다.

〈표 11-2-1〉 ILO의 ‘괜찮은 일자리(Decent Work)’ 세부 평가지표

분야	세부 지표
1. 고용기회	<ul style="list-style-type: none"> <li>경제활동참가율</li> <li>고용률</li> <li>실업률</li> <li>청년고용률</li> <li>비농업부문 임금노동 비율</li> </ul>
2. 철폐되어야 할 노동	<ul style="list-style-type: none"> <li>학교에 다니지 않는 아동 비율</li> <li>임금 노동 또는 자영업에 종사하는 아동 비율</li> </ul>
3. 적당한 수입과 생산적 노동	<ul style="list-style-type: none"> <li>저임금 고용 비율</li> <li>주요 직종 평균 수입</li> </ul>
4. 적절한 노동시간	<ul style="list-style-type: none"> <li>장시간 노동 비율</li> <li>시간 관련 과소고용 비율</li> </ul>
5. 고용안정성	<ul style="list-style-type: none"> <li>재직기간이 1년 미만인 임금노동자 비율</li> <li>임시 임금노동자 비율</li> </ul>
6. 일과 가정의 양립	<ul style="list-style-type: none"> <li>의무교육 연령 이하의 이동을 가진 여성들의 취업률</li> </ul>
7. 고용 평등	<ul style="list-style-type: none"> <li>성별 직종 분화</li> <li>경영 행정 직종에서 여성이 차지하는 비율</li> </ul>
8. 안전한 작업환경	<ul style="list-style-type: none"> <li>치명적 부상 빈도</li> <li>근로감독관 비율</li> <li>산업재해보험 적용을 받는 임금근로자 비율</li> </ul>
9. 사회보장	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공사회보장 지출(GDP 대비)</li> <li>현금소득보전 지출(GDP 대비)</li> <li>현금소득보전 수혜자 비율</li> <li>연금 수혜자 비율(65세 이상)</li> <li>연금 가입자 비율(경제활동인구 대비)</li> <li>평균 연금액 (중간 또는 최소 수입 대비)</li> </ul>
10. 사회적 대화	<ul style="list-style-type: none"> <li>노조 가입률</li> <li>단체임금협약 적용률</li> <li>파업과 직장폐쇄 빈도</li> </ul>
11. 경제사회적 맥락	<ul style="list-style-type: none"> <li>비공식 고용</li> </ul>

자료: 이상현(2005).

ILO는 이러한 지표를 기초로 2010년부터 2015년까지 ‘괜찮은 일자리’를 현실화하기 위한 실행 전략 및 측정 가능한 성과목표를 포함한 6개년 계획을 제시하였다. 모든 세부 지표들에 관한 기초선, 2년 단위의 성과목표, 최종 성취 수준을 구체적으로 제안하고 있다.

[그림 11-2-1] ILO의 '괜찮은 일자리(decent work)' 마련을 위한 실행 전략틀(2010~2015년)



자료: ILO(2009).

### 1) 고용기회(Opportunities for work)

‘고용기회’는 노동시장에의 참여와 고용의 기회를 나타내는 영역으로 5가지의 양적 지표로 구성되어 있다. 경제활동참가율(labor force participation rate)은 가장 포괄적인 지표로, 만 15세 이상 인구 중 경제활동인구(취업자+실업자)가 차지하는 비율을 말한다. 고용률(employment-population ratio)은 만 15세 이상 인구 중 취업자가 차지하는 비율로, 노동시장 상황을 나타내는 지표 중 하나이다. 그 정의상 실업의 자발성 여부에 의해 영향을 받지 않게 되어 실업률이 지니는 문제점을 극복할 수 있다는 장점이 있으며, 이외에 일반적으로 실업률 통계에 비해 상대적으로 작은 표본오차를 가지게 되는 장점이 있는 것으로 알려져 있다. 실업률은 노동력 중 고용되지 않은 사람들의 비율로, 실업자가 경제활동인구에서 차지하는 비율을 말하며, 청년실업률은 15~24세 청년층의 실업률을 말한다. 비농부문 임금노동의 비율은 개발도상국에서의 고용기회를 나타내는 중요지표가 될 수 있다.



## 2) 받아들이 수 없는 노동(unacceptable work)

‘받아들이 수 없는 노동(철폐되어야 할 노동)’은 강제에 의하지 않은 자유로운 상태에서 서의 노동을 측정하는 것이다. 첫째, ‘학교에 다니지 않는 아동 비율’은 아동노동 규모 대리변수로 사용될 수 있는 것으로 알려져 있을 뿐만 아니라, 이들에 대한 적절한 교육 기회 제공이라는 적극적 전략의 중요성을 반영하고 있다. 둘째, ‘임금노동 또는 자영업에 종사하는 아동 비율’은 사실상 가장 위험한 상태에 놓여 있는 아동의 규모를 측정하려고 하는 것이다.

## 3) 적절한 임금과 생산적 노동(adequate earnings and productive work)

저임금 고용 비율은 중요한 지표이지만 저임금의 정의에 대해서는 합의되지 않았다. 많은 나라에서 최저임금 수준을 결정하기 위해 임금의 중앙값(median) 미만의 시간당 임금을 받는 노동자의 비율을 측정하는 방식이 추정방식의 단순성 때문에 선호되고 있다. 이 방식은 저임금노동자를 과대평가할 가능성이 있고 극빈노동층의 임금소득 변화를 포착하기 힘들기 때문에 소득 10분위 분포를 이용하거나 세계은행의 빈곤선을 활용하는 가능성도 검토되고 있다. 둘째, 주요 직종 평균 수입의 경우는 임금격차의 규모나 추세를 판단한 근거 지표를 개발하기 위한 것이다.

## 4) 적절한 노동시간(decent hours)

적절한 노동시간에 대한 데이터는 주요 직무에서의 실제 정규 근무시간에 관한 것뿐이며 추가 근무 의사나 과소 근무 원인 등은 일부 국가에서만 조사되고 있다. 첫째, ‘장시간 노동비율(excessive hours of work)’은 전체 근로자 중 주 50시간(또는 49시간) 이상의 노동을 하는 근로자의 비율을 말한다. 자영업의 경우는 보통 60시간 이상을 장시간 근로라고 한다. ILO에서는 주당 50~59시간을 장시간 노동으로, 60시간 이상을 초장시간 노동으로 명명하였다. 둘째, ‘근로시간 관련 과소고용 비율(time-related underemployment)’은 노동자들이 현재 노동시간보다 더 많은 시간을 일할 의지가 있을 뿐만 아니라, 당장이라도 그렇게 할 수 있는 상황을 나타내는 것으로 고용기회가 충분하지 못함을 나타낸다. 추가 근로 의향, 추가 근로시간 등이 가능한지 등이 그 측정내용으로, 구체적 측정 기준은 해당 국가의 사회규범이나 개인의 선호에 따라 달라질 수 있다.

### 5) 고용안정성(stability and security of work)

‘고용안정성’이란 현재의 고용관계가 특정 기간 동안 지속될 가능성으로 임금 못지않게 근로자가 큰 관심을 두는 영역이다. 첫째 지표는 ‘재직기간이 1년 미만인 임금노동자 비율’이다. 고용안정성 문제는 정의상 미래의 고용이 어느 정도 보장되어 있느냐 하는 점과 관련되어 있지만 미래 고용안정성을 측정하는 것은 쉽지 않다. 따라서 우선적으로 과거 고용패턴의 파악이 필수적이라는 점에서 제시되었다. 둘째, ‘임시직의 비율’은 ‘정년’이 가지는 문제를 보완하기 위한 보다 직접적인 지표로, 고용계약 형태가 임시고용인 노동자 비율을 분석하는 것이다. 다만, 각국마다 임시노동자의 통계상 정의가 달라 국가 간 비교가 쉽지 않다.

### 6) 일과 가정의 양립(balancing work and family life)

최근 국제적으로 ‘일과 가정의 양립’을 가능하게 하는 정책에 대한 관심이 고조되고 있으나 개념화와 측정에 난점이 많다. ILO에서는 첫째 ‘의무교육 연령 이하의 아동을 가진 여성들의 취업률(20~49세의 여성 고용률과 비교, 출산휴가 중인 경우도 포함)’은 6세(국가마다 5세 또는 7세) 미만의 아이가 있는 여성 노동자의 비중으로 여성이 일을 계속하면서 아이를 키우는 선택권을 활용할 수 있는 정도를 나타내주는 지표이다. 이 지표는 선진국에는 타당할 수 있으나 보육문제보다 기본 생계소득 확보가 우선인 개발도상국의 경우에는 논란의 여지가 많은 내용이다.

### 7) 고용평등(fair treatment in employment and at work)

고용에 있어서의 공정한 처우는 고용기회의 평등과 동일노동 동일임금 등으로 표현될 수 있다. 공정한 처우의 차원은 우선 가장 보편적인 남녀평등에 집중되고 있으나 향후 인종, 민족, 종교, 이민자 등의 차별을 내용으로 하는 지표로의 확장 가능성이 있다. 첫째, ‘성별 직종분화(occupational segregation by sex)’는 노동시장의 경직성을 나타내는 지표 중의 하나로 성분화적 직업이란 80% 이상의 근로자가 여성 또는 남성에 치우쳐 고용되어 있는 직업으로 성별 직종분화는 이런 여성우위, 남성우위 직업에서의 비농업부문 고용수준을 말한다. 둘째, ‘관리직 여성 비율’은 비농업 부문 고용에서의 관리직 여성 비율로 직장내 여성들이 승진 과정에서 차별 받는 정도를 파악하기 위한 것이다.

### 8) 안전한 작업환경(safe work environment)

첫째, ‘치명적 부상빈도’는 산재 사고 후 한 달, 석 달 또는 1년 내 사망하게 되는 경우로, 근로자 10만 명 중 치명적 부상을 당한 근로자의 비율을 말한다. 둘째, ‘근로감독관 비율’은 근로자 10만 명당 근로감독관 수이다. 셋째, ‘산업재해보험 적용을 받는 임금근로자 비율’은 전체 근로자 중 산재보험에 의해 보호받는 근로자 비율을 말한다.

### 9) 사회보장(social protection)

사회보장의 최소기준으로 1952년 ILO의 Social Security Convention(No. 102)에서는 의료, 질병, 실업, 노후, 산재, 가족, 출산, 질병급여, 유족급여 등 9개 부문을 설정한 바 있다. ‘괜찮은 일자리’에서는 관련 지표로 5가지를 제안하였다. 첫째, ‘공공사회보장 지출’은 GDP 대비 공공사회보장의 지출 정도를 살펴보는 것이며, 의료서비스, 노후연금 개별 수준 등 보장 내용에 따라 각각의 수준을 살펴보게 된다. 둘째, ‘현금소득보전지출’은 GDP 대비 특정 소득 이하의 빈곤층에 대한 사회적 지원 중 현금소득보전을 의미한다. 셋째, ‘현금소득보전 수혜자 비율’은 특정 소득 이하 계층이나 퇴직자, 연금비대상자 중에서 수혜자 비율이다. 넷째, ‘연금 수혜자 비율’은 65세 이상 인구 중 연금을 받고 있는 인구의 비율을 지칭한다. 다섯째, ‘연금 가입자 비율’은 경제활동인구 대비 연금 가입자의 비율이며, 여섯째, ‘평균 연금액’은 연금 가입액의 중간 또는 최소 수입 대비 비율을 의미한다.

### 10) 작업장 및 사회적 수준의 노사협의(social dialogue and workplace relations)

근로자가 일과 관련하여 자신의 의사를 얼마나 표현할 수 있고, 근로환경을 결정하는데 얼마나 참여할 수 있는지에 관한 것이다. 첫째, ‘노조가입률’은 총 임금근로자 중 노조에 가입한 근로자의 비율이다. 둘째, ‘단체임금협약 적용률’은 총 임금근로자 중 단체임금협약의 적용을 받는 근로자의 비율이다. 셋째, ‘파업과 직장폐쇄 빈도’는 종업원 1,000명 당 사회적 대화의 실패를 측정하는 방법 중 하나이다. 이외 추가적으로 사회적 대화의 질적인 측면과 작업장 의사결정에 있어서의 참여, 경영자와의 관계 등이 고려될 수 있다.

### 11) 괜찮은 일자리의 사회경제적 맥락(economic and social context of decent work)

경제사회적 맥락은 괜찮은 일자리에의 지속가능성에 영향을 미치게 되며, 반대로 편

많은 일자리는 경제사회적 성과에 영향을 미치게 된다. 다수의 국가에 보편적으로 적용 가능한 지표로는 고용인구당 생산량(PPP level: Output Per employed Person), 인플레이션, 교육수준, 농업, 서비스업 등 각 경제부문의 고용 구조, 빈곤율 등이 있다.

## 나. 유럽연합(EU)의 ‘일자리의 질(Quality of Job)’

유럽집행위원회(European Commission)의 고용의 질(Quality of job)에 대한 관심은 유럽연합을 ‘2010년까지 지속가능한 경제성장이 가능하고, 보다 나은 많은 일자리가 제공되고, 사회적 결속이 탄탄한, 세계에서 가장 경쟁력 있는 역동적 지식 기반의 경제’로 육성할 목표를 세운 2000년 리스본전략비전에서 시작되었다. 이 목표를 달성하기 위해 품질이 고용정책 등 모든 정책에서 중요한 요소가 되어야 한다고 생각했고, 이에 따라 유럽집행위원회는 이미 존재하거나 쉽게 개발할 수 있는 통계적 지표로서 측정 가능한 방법으로 일자리의 질을 정의하는 작업에 나섰다(이상현, 2005).

리스본전략과 사회정책 아젠다에 따라 유럽이사회(European Council, 유럽연합 회원국 국가수반 회의)는 2001년(스톡홀름과 니스 회의) 노동과 고용의 질(quality of work and employment) 결정에 중요한 10개의 기준을 채택, 유럽집행위원회 커뮤니케이션 2001을 발표했다. 이 커뮤니케이션은 유럽 노동인구와 경제에 혜택이 돌아가는 방식으로 정책을 정련할 수 있도록, 고용지표의 수준 개선 등 명료한 운영절차와 분석기반을 제공하고 있다. 고용위원회(EMCO)는 10개 기준에 따라 고용의 질(quality of work) 지표를 논의, 합의하였고, 이를 이사회에서 승인하고 2001년 라에켄 유럽이사회에서 발표했다.

EU(2001)에 따르면, 일자리의 질은 개별 일자리 수행자와 일자리와의 관계에서 상대적으로 논의되어야 할 사항이므로 일자리에 대한 근로자들의 주관적인 만족도와 일자리의 객관적 특성을 동시에 고려하여야 한다. 객관적인 특성에 포함되는 요소로서 1995~2000년 사이에 유럽의 일자리의 질을 결정한 요소에는 고용계약 형태(상용직/임시직), 노동시간(시간제 노동에서 자발성 여부), 일자리의 안정성(근속기간), 직업훈련(고용주 제공 훈련 비율), 직무상 지위/직무 감독/직무 내용, 근로조건 및 작업장 안전/보건 등이 있다. EU는 결정하는 것에는 고용계약 형태(상용직/임시직), 노동시간(시간제노동에서 자발성 여부), 일자리의 안정성(근속기간), 직업훈련(고용주 제공 훈련 비율), 직무상 지위/직무 감독/직무 내용, 근로조건 및 작업장 안전/보건 등이 있는데 EU는 이들 요

소 중 자료 가용성을 고려한 세 요소를 기준으로 일자리를 4가지로 분류하였다. 즉 고용 안정성, 훈련에의 접근성과 진로 전망, 시간당 임금의 세 가지 기준요소를 따라 ‘장래성 없는 일자리(dead-end job)’, ‘저임금/저생산성 일자리(low pay/productivity job)’, ‘합리적 수준의 일자리(job of reasonable quality)’, ‘우량일자리(job of good quality)’로 분류하고 있다(황준욱, 2005).

### 1) 본질적인(내인적) 일자리의 질(Characteristics of the job itself)

이 영역은 임금과 지위 면에서 노동자가 직업에 만족하고, 직업이 경력개발에 적합한지를 가늠 짓는 특정 일자리의 특성을 가리킨다. 주관성 때문에 측정이 쉽지는 않지만, 유럽연합 복지목표 달성과 관련된 주요 요인이다. 노동시장 참여를 증가시키기 위해서는 양질의 일자리가 제공되어야 한다. 취약계층의 입장에서는 노동시장에 신규 진입하면서 임금이나 사회보장 수준이 낮은 일자리를 감수해야 하는 경우도 발생할 수 있지만, 경력 개발 가능성은 노동시장 참여를 지속하는데 필수적 요소이다.

### 2) 숙련, 평생교육, 경력개발(Work and the wider labour market context)

2003년 고용지침(Employment Guidelines 2003)은 생산성, 경쟁력, 적극적 고령화(active aging) 촉진을 위해 공공기관, 개인, 기업 등 모든 분야에서 인적자원에 대한 투자를 확대하고, 교육과 훈련시스템의 질과 효율성을 개선할 필요를 강조하고 있다. 교육과 훈련의 성인 참여는 대부분 회원국에 있어 중요한 이슈이며 관심거리로, 가장 시급한 이슈는 모든 사람들에게 교육의 기회를 부여하는 일이다. 교육을 가장 필요로 하는 그룹은 기술수준이 낮고 연령이 높은 노동자들, 임시직이나 파트타임 노동자들, 소기업 노동자들이다. 이들은 또한 교육 기회가 가장 낮은 그룹이기도 하다.

### 3) 남녀평등(gender equality)

남녀평등은 그 자체로 하나의 질 기준으로 평생교육, 일과 생활의 균형(work-life balance) 또는 유연성과 안정성과 같은 다른 질적 기준의 발전에 많이 좌우된다. 리스본 전략은 여성의 취업률을 2005년까지 57%, 2010년까지 60% 이상으로 끌어올린다는 목표를 갖고 있다. 이와 관련하여 여성을 위해 보다 많은 일자리뿐 아니라 보다 나은 일자리를 창출하는 것 또한 중요하다. EU는 고용, 실업, 임금, 직업 및 산업별 분배(occupational and sectoral distribution)면에서 다수의 남녀간 격차를 줄일 계획이다.

#### 4) 직장보건과 안전(health and safety at work)

직장 내 사고와 업무 관련 질병 및 직업병, 직업 관련 영구적 장애의 빈번한 발생으로 인한 장기 결근은 낮은 수준의 직장보건과 안전이 노동시장이 끼칠 수 있는 영향을 보여주는 단적인 예이다. 유럽 연합에서 2000년 총 1억 5,800만 근무손실 일수가 발생했는데 이는 사고 1건당 평균 20일에 해당한다. 약 35만 명의 노동자들이 사고로 인해 직업을 바꾸어야만 했다. 약 30만 명의 노동자들이 여러 등급의 영구적인 장애를 갖고 있고, 15,000명은 노동시장을 완전히 떠났다. 보다 많은 사람들을 노동시장으로 유치·유지해야 할 필요로 볼 때, 그리고 좀 더 다급한 요인인 고령화를 고려할 때, 직장보건과 안전을 증진해야만 한다.

#### 5) 유연성과 안정성(flexibility and security)

세계화, 계속되는 구조조정, 지식기반경제로의 이행 등을 고려할 때, 유럽 노동시장은 좀 더 변화에 적극적으로 대응해야 한다. 즉, 기업과 노동자 양측 모두 작업조직, 근무시간, 계약조건, 국가적 또는 지리적 이동성(mobility) 면에서 좀 더 유연성을 발휘해야 한다. 동시에 노동자들이 노동시장의 지속적인 통합과 발달을 이룩하고 변화를 좀 더 폭넓게 받아들이기 위해서 질적인 면에서 적절한 수준의 안정성이 요구된다.

#### 6) 노동시장 접근가능성과 통합(inclusion and access to the labour market)

통합적 노동시장 추진은 새로운 유럽고용전략(European Employment Strategy 8)에서 가장 중요한 3대 목표 중 하나이다. 통합적 노동시장은 일할 수 있고 일하고자 하는 노동연령의 모든 시민들이 노동시장에 진입하고 머물 수 있는 시장을 말한다.

#### 7) 작업조직 및 일과 생활의 균형(work organizations and work-life balance)

작업조직 및 일과 생활의 균형은 다른 질적 기준에서 다뤄지는 아래와 같은 다양한 양상에 의해 결정된다. 유연한 근로시간 등 보다 유연성 있는 근무방법과 근무형태의 도입, 자녀와 다른 부양가족에게 적절한 보살핌의 제공 여부, 유연성과 안정성 사이의 균형 잡힌 접근방식, 작업장의 보건과 안전 법령의 적용 개선, 노동자들의 직장에서 발생하는 변화에 적응하도록 제공하는 기업단위의 평생교육 등, 평생발달적 차원에서의 노동시장 참여와 생활의 균형에 착안하고 있다.

#### 8) 사회적 대화와 노동자 참여(social dialogue and worker involvement)

사회적 대화(social dialogue)는 고용의 질 제고 및 유럽고용전략의 성공을 위한 주요 요인이다. 특히 단체협약은 사회적 파트너들이 노사관계를 형성하고 고용의 질을 개선하는 데 있어 중요한 방편이 된다. 이외에도 다른 형태의 노동자참여, 특히 정보와 협의 메커니즘, 노사협의회(works council) 및 보건과 안전표준 충족 등 다른 안전을 다루는 직장협의회 참여도 강화되어야 한다.

#### 9) 다양성과 비차별(diversity and non-discrimination)

EU조약(EU Treaty)과 법률에서 모든 노동자들은 성별, 연령, 장애, 인종 차별 없이 평등한 대우를 받아야 한다는 원칙이 성립된 바 있다. 이러한 법적 의무 이외에도, 점점 더 많은 수의 조직이 다양성 관리(diversity management)가 이루어져야만 조직으로서 제대로 기능할 수 있다는 사실을 인식하고 있다. 다양성 관리는 모든 직원들의 잠재 생산성을 최대화하기 위해 다양한 문화적 배경의 직원들의 필요를 충족시키고, 노동자와 관리자 모두에게 성, 인종, 연령, 국적과 관련된 차이 인식을 강화하는 것이다.

#### 10) 전반적 업무성과 및 생산성(overall economic performance and productivity)

이 기준에서는 생산성 면에서의 성장을 측정한다. 전체 노동력의 1인당, 근로시간당 GDP를 퍼센트로 측정한다. 전반적으로 고용의 질, 생산성, 그리고 전반적인 업무성과는 서로에게 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타난다. 하지만 EU 고용과 생산성 성장패턴과 관련한 중요한 사실은 1990년대에 비해 2000년 초반에 생산성 증가가 더 낮았다는 점이다. 그 결과 리스본전략이 수정되었고 유럽연합 정책의 주요 쟁점 중 하나로 생산성 증진이 등장하게 되었다(Kauppinen, 2005).

〈표 II-2-2〉 EU의 ‘일자리의 질(Quality of job)’ 주요 구성영역

구분	주요 구성영역
1. 일자리 자체의 특성 (Characteristics of the job itself)	① 본질적인(내인적) 일자리의 질(intrinsic job quality) ② 숙련, 평생교육, 경력개발 (skills, lifelong learning and career development)
2. 노동과 더 넓은 노동시장 맥락 (Work and the wider labour market context)	③ 남녀평등(gender equality) ④ 직장보건과 안전(health and safety at work) ⑤ 유연성과 안정성(flexibility and security) ⑥ 노동시장 접근가능성과 통합 (inclusion and access to the labour market) ⑦ 작업조직 및 일과 생활의 균형 (work organisation and work-life balance) ⑧ 사회적 대화와 노동자 참여 (social dialogue and worker involvement) ⑨ 다양성과 비차별(diversity and non-discrimination) ⑩ 전반적 업무 성과 및 생산성 (overall economic performance and productivity)

자료: European Foundation(2007).

## 다. 유럽재단(European Foundation, EF)의 노동과 고용의 질

유럽생활노동환경개선재단(European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 이하 EF)은 ‘노동과 고용의 질(Quality in work and employment)’이라 통칭되는 일자리의 질에 관한 다양한 지표를 가지고 근로자의 입장에서 유럽노동조건조사(European Working Conditions Surveys)를 5년마다 실시해왔다.

유럽생활노동환경개선재단(EF)은 ‘노동과 고용의 질(Quality in work and employment)’을 경력 및 고용 안정(career and employment security), 건강 및 웰빙(health and well-being), 기술 개발(skills development), 일과 가정생활의 조화(reconciliation of working and non-working life)의 네 영역으로 나누었다(European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2005).

첫째, 경력 및 고용 안정(career and employment security) 영역은 ① 연령, 성별, 계약형태, 피고용/자영업과 같은 변수에 따른 취업률을 나타내 주는 ‘고용의 변화’, ② 정규직/임시직/자영업/무직/교육훈련 중과 같은 ‘활동 상태’, ③ 취업상태의 변화/임금 수준의 변화와 같은 ‘노동시장에서의 이동’, ④ 유럽연합 평균 시급의 75% 또는 평균 이하인 직종의 비율을 파악하는 ‘저임금 고용’, ⑤ 재택근무 등 ‘특수 근로 상황’, ⑥ 제조업, 서비스업 등 ‘분야별 고용 및 지식의 강도’에 관한 자료를 포괄하고 있다.



둘째, 건강 및 웰빙(health and well-being) 영역은 ① 직무 관련 질병 등 ‘건강문제와 직장 안전’, ② 소음, 진동, 고온, 저온, 위험물질, 방사능과 같은 물리적 위험인자에 대한 노출과 직장 폭력, 성희롱 및 성폭력, 차별과 같은 심리사회적 위험인자에 대한 노출을 의미하는 ‘위험 노출’, ③ 근로자와 고용주를 위한 균형 잡힌 유연성을 의미하는 ‘근무 조직’에 관한 자료를 포괄하고 있다.

셋째, 기술 개발(skills development) 영역은 ① 교육수준과 고용의 상관관계를 나타내는 ‘훈련 및 고용 성과’, ② 저숙련 노동자와 고숙련 노동자의 성별 비율 등 ‘기술 및 훈련에 대한 접근성’, ③ 평생교육을 제외한 직업과 직접 관련되는 훈련의 참여를 나타내는 ‘직업 관련 훈련 참여’, ④ 지난 12개월 간 고용주에 의해 제공되는 훈련을 받은 여부를 조사하는 ‘고용주에 의해 제공되는 훈련’, ⑤ ‘근무 중 훈련에 소요되는 시간’, ⑥ 보유 기술과 하고 있는 업무와의 일치에 대한 주관적 인식을 조사하는 ‘기술과 직업 매칭’, ⑦ 온라인 교육(e-러닝)과 같은 IT 기술을 활용한 훈련 이용 비율을 나타내는 ‘훈련 및 정보 사회’에 관한 자료를 포괄하고 있다.

넷째, 일과 생활의 조화(reconciliation of working and non-working life) 영역은 ① 고용형태 별 근무 시간, 초과근무 시간 등을 통한 근무시간의 지속성, 유연성, 정규성을 나타내는 ‘시간 관리’, ② 고용상태와 가족 구성의 상관관계, 유연한 출퇴근 시간을 통해 조사하는 ‘일과 가정생활의 조화’, ③ ‘파트타임 근무’에 관한 자료를 포괄하고 있다.

## 라. ‘고용의 질 측정에 관한 태스크포스(Task Force on the Measurement of Quality of Employment)’의 공통 지표

유럽연합의 통계학자들은 United Nations(UN) 통계국(Statistical Commission), 국제연합 산하 유럽경제위원회(UN Economic Commission for Europe, UNECE), 유럽위원회(European Commission), 그리고 국제노동기구(ILO)의 전문가들을 한 자리에 모아 ‘일자리의 질 측정에 관한 태스크포스(Task Force on the Measurement of Quality of Work)’를 발족하여 유럽집행위원회(EC)의 ‘일자리의 질(quality of work)’, ILO의 ‘괜찮은 일자리(decent work)’, 유럽노동조건조사에 사용되는 유럽재단(EF)의 ‘일자리의 질과 고용(quality of work and employment)’ 패러다임을 논의하고 국제적인 일자리의 질에 대한 가이드라인 또는 개발도상국과 선진국 모두에서 활용 가능한 질적인 요소에 대한 측정을 위한 권고안을 구축하고자 노력 하고 있다(European Foundation for the

Improvement of Living and Working Conditions, 2007).

2007년에 있었던 ‘고용의 질 측정에 관한 태스크포스’ 세미나에서는 7개 영역별 개념적 틀을 설정하였다. 2008년 6월에 있었던 TF 회의에서는 고용의 각 측면을 통계적으로 측정할 수 있는 적합한 지표들을 선정하였다. 각 영역 및 하위 지표의 개념을 살펴보면 다음과 같다.

〈표 II-2-3〉 일자리의 질(Quality of Employment) 지표

영역	세부지표
1. 안전과 고용의 윤리 (Safety and ethics of employment)	(a) 직장 안전(Safety at work) (b) 아동 노동 및 강제노동 (Child labour and forced labour) (c) 고용에서의 공정한 대우 (Fair treatment in employment)
2. 고용으로 인한 소득 및 혜택 (Income and benefits from employment)	(a) 소득(Income) (b) 비임금 현금 혜택 (Non-wage pecuniary benefits)
3. 근로시간과 일과 가정의 조화 (Working hours and balancing work and non-working life)	(a) 근로 시간(Working hours) (b) 근무 시간 조정(Working time arrangements) (c) 일과 가정의 조화 (Balancing work and non-working life)
4. 고용안정성 및 사회적 보호 (Security of employment and social protection)	(a) 고용 안정성(Security of employment) (b) 사회적 보호(Social protection)
5. 사회적 대화 (Social dialogue)	-
6. 기술 개발 및 평생 교육 (Skills development and life-long learning)	-
7. 직장 내 인간관계 및 일자리의 본질적 특성 (Workplace relationships and intrinsic nature of work)	(a) 직장 내 인간관계(Workplace relationships) (b) 일자리의 본질적 특성 (Intrinsic nature of work)

자료: UNECE, 2009.

### 1) 안전과 고용의 윤리(Safety and ethics of employment)

‘안전과 고용의 윤리’ 영역은 작업장 상해 및 사망 사고와 아동 노동이나 강제 노동과 같은 받아들이기 어려운 노동의 형태, 그리고 차별이나 희롱과 같은 불공정한 대우에 관한 일반적인 정보를 제공하는 지표들로 구성되어 있다.

### 2) 고용으로 인한 소득 및 혜택 (Income and benefits from employment)

일자리의 질에 관한 명백한 요인은 근로자가 받는 임금이다. 본 지표는 소득이나 혜

택이 높을수록 일자리의 질이 높다는 가정에 근거하고 있다. 그러나 임금이나 소득에 더하여 고용주가 제공하는 연차일수나 건강보험, 그리고 기타 복지혜택 또한 근로자들이 좋은 일자리는 무엇인가를 고려할 때 가치를 두는 요소들이다.

### 3) 근로시간과 일-가정의 조화(Working hours and balancing work and non-working life)

근로시간은 근로자에게 있어 핵심적인 요소이다. 근로자에게는 현실적인 주당 근로시간이 중요한데, 장시간 근무 또는 비자발적인 단시간 근무, 사회적이지만 적은 시간에 근로하는 것은 근로자에게 있어 상당히 힘이 들 수 있다. 또한, 결정적으로 근로시간은 일과 가정의 조화와 강한 상관관계를 가지고 있다. 자녀의 학교 등하교 시간과 양립할 수 있는 근무 시간대인지, 유연한 근무 시간제를 도입하고 있는지 등은 자녀가 있는 여성에게 중요한 이슈이며, 대부분의 국가에서 무급 노동이나 아동 보육분야에서 주로 일을 하고 있는 것으로 나타나는 자녀가 있는 여성의 근로 시간에 초점을 두어야 한다.

### 4) 고용안정성 및 사회적 보호(Security of employment and social protection)

고용의 안정성은 일자리의 지속성 및 재직기간의 정도, 고용 상태, 비정규직 등과 관련된 영역이다. 이는 유연성과 안정성의 두 가지 성질을 가진 “유연안정성(flexicurity)”의 정도에 대한 정보를 제공한다. 한편, 고용 보험(실업보험), 연금, 출산 또는 양육을 위한 유급휴가 등은 사회적 보호의 예시이다.

### 5) 사회적 대화(Social dialogue)

일반적으로 근로자들이 조직을 이루고 단체로 고용주와 함께 협상을 할 수 있는 권리가 있다는 것은 사회의 긍정적인 측면으로 인식된다. 사회적 대화는 모든 형태의 협상, 상담, 또는 경제 사회 정책에 관련된 공통 관심사에 관한 정부 대표자, 고용주, 그리고 근로자 간의 단순 정보교환 등을 포함한다.

### 6) 기술 개발 및 평생 교육(Skills development and life-long learning)

이 영역은 근로자가 훈련을 받는지, 또는 근로자가 그들의 직무에 비해 낮거나 과도한 자격을 갖추고 있는지 등을 보여주는 지표를 포함하고 있다. 많은 근로자들은 자신의 기술과 능력을 더욱 개발할 수 있는 기회를 가질 것이라는 기대를 가지고 일자리를 가

지게 된다. 일자리는 근로자가 매력을 느낄만한 직업 훈련을 제공할 수 있고 근로자의 전문 경력 개발에 중요한 경험이나 기회를 제공할 수도 있다.

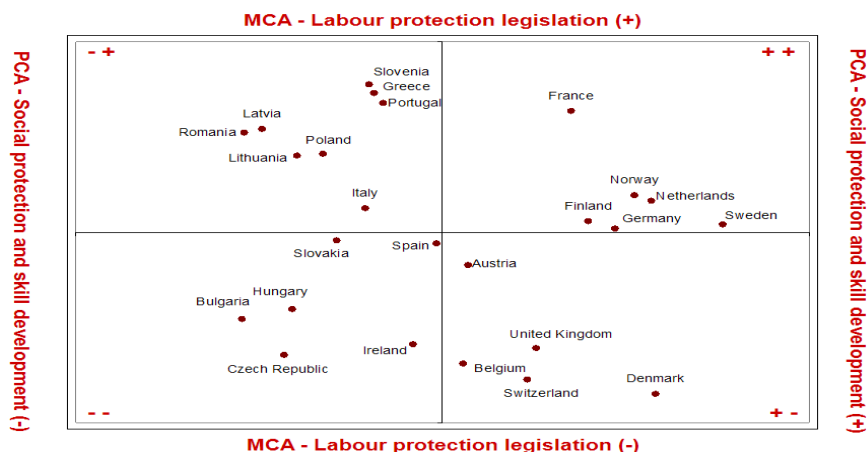
그러나 한편으로 기술은 근로자의 능력과 기능을 나타낼 뿐 아니라 일자리의 특성 자체를 반영하기도 한다.

## 7) 직장내 관계 및 일자리의 본질적 특성(Workplace relationships and intrinsic nature of work)

현대인은 직장 동료들과 어떻게 잘 어울릴 것인가에 관심을 두고 있다. 일부 연구에 따르면 직장 내 인간관계의 질은 임금이나 혜택보다도 전반적인 직무만족도에 긍정적인 영향을 주는 것으로 보인다. 직장 내 인간관계는 동료 간, 상사, 고용주와의 대화를 포함한다. 마지막으로 일자리의 본질적인 특성은 고용된 사람을 만족시키는 고용의 특성에 관한 정보를 제공해준다. 사람들은 만약 일자리가 사회적으로 중요한 일자리이거나 그들에게 의미가 있을 때에는 저임금, 장시간 근무, 안전하지 않은 작업 환경에서의 일자리를 선택할 수도 있다. 이 영역에 대한 측정은 복잡하며 모든 영역 중에서 가장 개발되지 못한 영역이다.

최근 2009년 5월 제네바에서 열린 TF 회의에서는 세부적으로 1차 검토를 거친 지표들이 각기 다른 경제적 맥락에서의 근로 조건을 모니터링 하는 데 적합하고 충분한지를 검토하였다(UNECE, 2009). 이 회의에서는 폴란드, 독일, 핀란드, 프랑스의 관점에서 본 일자리의 질 지표에 관해 발표 및 토론이 있었고, 마지막으로 타당화 연구 발표가 있었다. 일자리의 질(Quality of Employment) 지표 타당화 연구에서는 ILO의 괜찮은 일자리(decent work)와의 비교 작업, 유로스탯(Eurostat), ILO, UNECE, 그리고 세계은행(World Bank)의 전자 DB에서 지표의 활용 가능성 검토, 각 지표의 조작적 정의, 주성분분석(Principle Component Analysis)을 통한 양적 지표 선정, 다중대응분석(Multiple Correspondence Analysis)을 이용한 범률적 지표에 관한 질적 지표 선정, 양적 질적 지표 비교 분석이 이루어졌다.

[그림 11-2-2] 고용의 질(Quality of Employment) 지표 타당화 연구-양적 질적 지표 비교 분석



자료: UNECE, 2009.

### 3. 일자리의 질적 측면에서의 사회서비스 일자리 분석틀

앞서 살펴본 일자리의 질에 관한 국제적 논의를 내용을 <표 11-3-1> 과 같이 정리할 수 있다. 이를 바탕으로 본 연구의 사회서비스 근로자 실태조사의 주요 조사 항목을 <표 11-3-2> 에 제시하였다.

<표 11-3-1> 일자리의 질 구성요소

ILO: Decent Work	EU: Quality of Job	OECD: Better Job	본 연구
고용기회	노동시장 접근과 통합	고용불안정(협의)	노동시장 접근, 고용기회
철폐되어야할 노동	-	-	-
적정 수입, 생산적 노동	본질적 일자리의 질	저임금 고용, 임금 불평등	임금수준
적절한 노동시간	-	-	근로시간
고용안정성	유연성과 안정성	파트타임, 임시고용	고용안정성
고용평등	남녀평등, 다양성, 차별성	-	-
일-가정 양립	노동조직, 일-생활 균형	-	일-가정 양립, 2차소득
안전한 작업환경	직장보건 및 안전	근로조건의 지표	안전한 작업환경
사회보장	-	-	사회보험
사회적 대화	사회적 대화, 노동자 참여	-	-
경제사회적 맥락	-	-	-
-	수련, 평생교육, 경력개발	-	교육훈련, 경력개발
-	전반적 업무성과	-	-

〈표 II-3-2〉 일자리의 질 개념에 따른 분석틀

본 연구	주요 분석내용
1) 노동시장 접근, 고용기회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회서비스 일자리 최초 입직시기 및 입직경로</li> <li>- 일자리 선택 동기, 노동시장 참여 이유</li> <li>- 입직 전 돌봄관련 취업경력 및 노동시장 참여 경험</li> <li>- 직전 일자리의 성격(종사상 지위, 4대 보험 가입여부 등)</li> <li>- 부업</li> </ul>
2) 임금수준	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 월평균 임금수준과 만족도 및 적정(희망) 임금수준</li> <li>- 임금 지급방식, 임금통로</li> <li>- 기본급 지급여부 및 임금차등(근속기간, 경력, 자격증 소지여부 등에 따른) 여부</li> <li>- 상여금 및 퇴직금의 지급여부</li> </ul>
3) 근로시간	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주간 평균 근로일수, 근로시간 및 이동시간</li> <li>- 근로시간 만족여부(이유) 및 희망 근로시간</li> <li>- 근로자의 돌봄일자리 노동강도에 대한 가치인식</li> </ul>
4) 고용안정성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 근로계약의 체결</li> <li>- 노무관리(업무량 결정, 고객배정) 및 supervision</li> <li>- 노동조합 가입여부</li> </ul>
5) 일-가정 양립, 2차 소득	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주휴수당, 휴일·휴가의 사용</li> <li>- 근로자 가구내 취업자 수와 월평균 소득</li> <li>- 가족돌봄 부담(자녀 및 노인부양)</li> </ul>
6) 안전한 작업환경	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 제공하는 서비스의 유형 및 활동비중</li> <li>- 배상책임보험 및 상해보험 가입여부</li> <li>- 배상책임의 분담</li> <li>- 상해 및 신변안전의 위험 경험</li> <li>- 이용자 교육의 실시여부</li> </ul>
7) 사회보험 보장수준	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 4대 보험(국민연금, 건강보험, 산재보험, 고용보험 등) 가입여부</li> </ul>
8) 교육훈련 및 경력개발	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 교육훈련 참여경험(시수, 기관, 도움정도)</li> <li>- 보수교육 참여의향</li> <li>- 관련 자격증 소지 실태 및 자격증 도움정도</li> <li>- 현 자격제도 및 승급자격제도에 대한 태도</li> </ul>
9) 일자리 만족도	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 만족도(임금, 근로시간, 고용안정성, 작업환경 등)</li> <li>- 애로사항(노동강도, 고객요구, 근로시간, 이동 관련)</li> <li>- 일자리에 대한 주관적 평가 및 성취</li> </ul>
* 근로자 특성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 성별, 연령, 학력, 혼인상태, 장애여부</li> <li>- 가구특성(가구구성, 수급여부, 소득수준 등)</li> <li>- 배우자 특성</li> </ul>

## 4. 사회서비스 인력의 근로자성 논의의 쟁점

사회서비스 영역은 지난 10년 사이 빠르게 성장했다. 처음에는 재정지원 일자리사업의 형태로 시작하였으며 대표적인 것이 자활사업의 일자리사업단이었다. 일자리 사업이 확대되면서 다양한 일자리사업 및 수행 기관이 나타났으며, 최근에는 바우처 사업이 대폭 증가하였다.

한편, 자활사업의 참여자가 과연 근로자인가 여부를 놓고 많은 논쟁이 있어왔다. 정부에 의해 전액 인건비가 지원된다는 점에서 근로자로 볼 수 있는지에 대해 논란이 지속되었으며, 노동부 사회적일자리 사업처럼 일부 기관이 추가 임금을 지급하는 경우는 근로자로 보는 것이 일반화되었다. 바우처 사업은 비록 바우처 재정이 정부에 의해 지원되지만 소비자가 선택권을 발휘하고 시장에서 경쟁하여 수입을 얻는다는 점에서 보다 일반 시장의 근로자에 가까운 것으로 인식되었다.

그런데 논란은 다른 쪽에서 나타났다. 바우처 사업은 일종의 (서비스 이용자)가정으로의 파견사업과 유사한데 바우처 근로자의 출퇴근이 불명확하고 논리적 가능성으로 여러 바우처 기관과 계약을 맺을 수 있다는 점 등에서 자영업자에 더 가깝다는 주장이 제기되었다. 최근 요양보호사, 장애인 활동보조인이 실업급여와 산재급여 지급이 거부되면서 논란이 가열되고 있다.

본 절에서는 이용자의 가정에서 재가서비스 제공하도록 파견되는 바우처 근로자들이 근로기준법 상의 근로자로 볼 수 있는지에 대해 검토하는 것을 목적으로 한다. 우선, 근로자성 기준에 대해 설명하고, 추가적으로 사회보험과 근로자성의 관계에 대해 설명하였다. 그리고 현재 벌어지고 있는 사회서비스 바우처사업 참여 인력의 근로자성 인정 논란에 대해 불인정 논변의 근거에 대해 자세히 살펴보았다. 마지막으로 불인정 논변을 넘어 설 수 있는 방안으로서 사회서비스 인력의 인사 및 노무관리의 선진화 방안에 대해 검토한다.

### 가. 근로자성 논란의 법적 검토

근로자성의 판단기준에서 가장 중요한 것은 사실상의 사용—종속 관계의 여부이다. 근로자인지 아니면 자영업자인지는 해당 계약이 고용계약인지 아니면 도급계약인지의 문제이다. 실질적으로 종속적인 관계에서 임금을 목적으로 사용자에게 근로를 제공했을 경

우에는 고용계약이며, 종속관계가 입증되지 않을 경우에는 도급계약으로 볼 개연성이 높아진다. 1994년 대법원 판례에 따라 근로자성 판단에 대한 기준이 마련된 바 있다. 사용종속관계는 업무 수행 시 지휘감독과 취업규칙 적용여부 등 다양한 기준으로 판정되며, 주요한 기준은 다음과 같다.

- 1) 업무 내용 지정 여부
- 2) 취업규칙 적용 여부
- 3) 업무수행의 지휘감독
- 4) 근무시간, 장소의 구속
- 5) 업무 대체성
- 6) 보수의 대상성
- 7) 기본급 유무
- 8) 비품, 원자재, 작업도구의 소유관계
- 9) 사용자에의 전속성
- 10) 다른 법령상의 근로자성

이러한 10가지의 기준은 지휘명령의 존재여부를 판단하는 요소(지휘명령성의 요소), 보수의 성격과 구성에 관한 요소(임금성의 요소) 및 기타의 요소 등 세 가지로 나누어 볼 수 있다.<sup>4)</sup> 첫째, 지휘명령성의 요소로서는 ① 근로자가 담당하는 업무의 내용이 사용자에게 의하여 정하여지는가, ② 취업규칙·복무규정·인사규정 등의 적용을 받는가, ③ 업무수행과정에 있어서도 근로자가 사용자로부터 구체적인 지휘·감독을 받는가, ④ 사용자에게 의하여 근무시간과 근무장소가 지정되고 이에 구속을 받는가, ⑤ 근로자 스스로가 제3자를 고용하여 업무를 대행케 하는 등 업무의 대체성이 있는가 등이 검토되고 있다.

둘째, 임금성의 요소에 대해서는 ⑥ 보수가 근로 자체의 대상적(對償的) 성격을 갖고 있는가와 ⑦ 기본급이나 고정급이 정하여져 있는가 등이 검토된다.

셋째, 기타의 요소로서는 ⑧ 비품·원자재·작업도구 등의 소유관계, ⑨ 근로제공관계의 계속성과 사용자에의 전속성의 유무와 정도, ⑩ 세법(근로소득세의 공제여부)이나 사회보

4) 이에 대해서는 강성태(2007). 특수고용직의 노동법적 보호: 판례상 근로자 판단방식의 변화를 중심으로, 노동정책연구, 7권 3호 참조



장제도에 관한 법령 등 다른 법령에 의하여 근로자로서의 지위를 인정받는지 여부, ⑪ 양 당사자의 경제·사회적 조건 등이 검토되고 있다.

이상의 모든 기준을 다 만족해야 근로자가 되는 것은 아니다. 일부의 조건을 충족하지 않더라도, 다른 조건을 충분히 만족한다면 근로자로 판단할 수 있다. 다양한 기준들 중에서 중시되는 것은 소정근로일이 정해져 있는지, 출근할 의무가 있는지 등의 근무시간, 장소의 구속 관련된 사항과 업무의 대체성이 존재하는지 그리고 사용자에의 전속성이 입증되는지 여부이다.

2006년 대법원은 학원강사의 근로자성을 인정하는 판례를 제시한 바 있다. 동 판결에서 기존 사유를 일부 수정하고 추가적인 기준을 제시하였다. 특히 중요한 것은 기존 판결이 업무의 수행과정에 있어서도 근로자가 사용자로부터 ‘구체적이고 직접적인’ 지휘·감독을 받는지의 여부였는데, 이를 ‘상당한’ 지휘·감독을 받는지의 여부로 변경한 것이다. 새롭게 추가한 것은 ① 노무제공자가 스스로 비품이나 원자재, 또는 작업도구 등을 소유하거나 제3자를 고용하여 업무를 대행케 하는 등 독립하여 자신의 계산으로 사업을 영위할 수 있는지, ② 노무 제공을 통한 이윤의 창출과 손실의 초래 등 위험을 스스로 안고 있는지에 대한 기준이다. 이 판결에서 학원강사를 근로자로 판정한 주요한 이유는, 비록 기본급이 지급되지 않고 전속성이 확보되지 않았더라도, 이러한 항목들이 사용자가 경제적으로 우월한 지위를 이용하여 임의로 정할 가능성이 크기 때문에 근로자성을 쉽게 부정해서는 안된다는 취지에서이다.

근로자성 판단의 새로운 경향은 근로자성의 결정에서 중요하게 고려하여야 할 실질적 징표(실질적 징표)와 사용자가 경제적·사회적 지위의 우월성을 이용하여 일방적으로 결정할 수 있는 부수적 징표(형식적 징표)를 구별할 필요가 있다는 것이다. 즉, 근로자성 판단의 여러 지표가 긍정의 방향과 부정의 방향 양 방향 모두에서 동일한 가치를 갖는 것은 아니라는 것이다. 근로자성 판단 지표는 긍정의 방향에서는 근로자성을 드러내는 적극적 가치를 가지며, 부정의 방향에서는 근로자성을 드러내지 못하는 소극적 가치만을 가질 뿐이라는 것이다.

형식적 징표(예컨대, 고정급이 정해져 있는지 여부)를 상대적으로 덜 중요하게 판단하는 것이 아니라, 형식적 징표가 근로자성을 긍정하는 쪽으로 발현되는 경우(고정급이 정해져 있는 경우)에는 그 자체로 근로자성을 강하게 추정하게 하는 적극적 가치를 갖는다고 이해하는 식이다. 또한 실질적 징표(예컨대, 사용자로부터 구체적·직접적 지휘감독을 받는지 여부)라고 하더라도 근로자성을 부정하는 쪽으로 발현되는 경우(구체적·직접적

지휘감독을 받지 않는 경우)에는 이를 상대적으로 더 중요하게 판단하는 것이 아니라, 근로자성을 드러내지 못하는 소극적 가치만을 갖는다고 이해하는 식이다. 비유적으로 말하자면, 짝이 올라 왔을 때에는 땅 속에 씨앗이 있음을 알 수 있지만, 짝이 올라오지 않았다고 해서 땅 속에 씨앗이 없다고 말할 수는 없는 것과 같은 이치이다.<sup>5)</sup>

최근 노동부는 사회서비스 인력, 특히 요양보호사와 장애인활동보조인에 대해 근로자라고 보기 어렵다는 행정해석을 제시한 바 있다. 장애인활동보조인의 산재 판정과 관련하여 근로자로 보기 어렵다는 노동부의 근거는 다음과 같다.

첫째, 보조인의 서비스 업무 제공일정은 대상자마다 서비스의 시간 및 내용이 상이하 여 보조인의 근무여건을 고려하여 배정하며, 서비스 일정의 조정은 월말에 대상자와 보조인의 협의에 의하여 일정표를 작성하고 사업장에 사본을 제출하며 일정의 변동사항 발생 시 사업장에 문자 또는 전화로 사유를 밝힌다는 사항으로 출·퇴근 시간 및 업무수행에 대한 구체적 지시가 사업장에서 행하여지는 형태라고 볼 수 없다(근로자성 기준의 제④ 근무시간 및 장소구속 기준 근거).

둘째, 보조인의 담당업무는 장애인의 일상생활 지원, 가사간병 지원, 이동보조 등 특정한 업무가 아닌 장애인의 요구에 따라 이루어지는 것이므로 사용자에게 의한 구체적, 개별적인 지휘감독을 받는다고 하기 어렵다(근로자성 기준의 제③ 업무수행의 지휘감독 기준 근거).

셋째, 급여의 형태로 지급되는 활동비는 서비스 제공시간(월 최소 100시간)에 의해 시간대별로 계산하여 지급을 받는 형태이며, 출퇴근 시간이 별도로 지정되지 않고 활동보조인의 근무여건 파악 및 협의를 통하여 조정 후 서비스 대상자가 지정되면 직접 장애인의 집으로 방문하는 형태를 갖는다. 따라서 출근사항은 장애인의 확인을 통하여 이루어지고 복지관에서 월1회 정기 점검이 실시되고 있는 형태로서 사용자에게의 전속성을 인정하기 어렵다(근로자성 기준의 제⑨ 사용자에게의 전속성 기준 근거).

넷째, 보조인 스스로 제3자를 사용하여 자신의 업무를 대체할 수 있는 업무의 대체성이 확인된다(근로자성 기준의 제⑤ 업무의 대체성 기준 근거).

다섯째, 급여형태의 활동비는 기본급이나 고정급 없이 서비스 제공시간에 대한 시급 6,400원을 지급받는 사항으로 서비스제공에 대한 활동비의 수단으로 지급받는 금품으로 판단된다(근로자성 기준의 제⑥ 보수의 대상성 기준 근거).

5) 이에 대해서는 박제성(2007). 근로자성에 관한 대법원의 법고창신, 노동법연구, Vol. 23 참조

이상의 노동부 행정해석이 실제 바우처 사업 근로자의 일반적인 근로실태와 일치하는지 여부에 대해서는 논란의 소지가 있다. 본 연구의 심층면접 조사와 실태조사 결과에서 나타난 바와 같이, 사회서비스 바우처 사업 근로자의 경우, 상당한 정도의 근로자성 지표가 관측되기 때문이다. 아울러 다음 두가지 측면에 대한 지적을 추가하고자 한다.

첫째, 노동부 행정해석에서 두 번째 근거는 2006년 대법원 판례에 비추어볼 때 지나치게 엄격히 해석되는 것은 경계할 필요가 있다. 둘째, 노동부 행정해석은 해당 사업장의 개별 사례에 대한 판단으로 볼 수 있고 장애인활동보조 사업 전체에 대한 판단으로 볼 필요는 없다는 것이다. 아직까지 업종 전체에 대한 판단이 내려졌다고보다는 개별 사례에 대한 판단이 일부 엇갈리고 있는 것이다.

사회서비스 바우처 사업 근로자의 근로자성 논의가 불거진 것은 고용보험과 산재보험의 지급 청구사건 때문이다. 그런데 근로자가 아니면 사회보험의 혜택을 받을 수 없는 것으로 오해해서는 안된다. 문제가 된 이유는 해당 근로자와 기관이 근로자라고 생각해서 혜택을 받을 수 있다고 기대했는데, 이 기대가 충족되지 못했기 때문이다. 하지만 사회보험은 그 고유의 보호 목적을 위해 수혜자의 기준을 근로자에 한정하지 않고 폭넓게 적용할 수 있다. 예를 들어 고용보험의 경우, 자영업자 임의가입 제도를 통해 일부 문을 열어놓고 있으며, 산재보험의 경우 특수고용직의 진입 나이가 사용자의 가입까지 허용하고 있다.

사회보험에서의 적용대상 근로자 기준과 근로기준법 상의 근로자 기준에도 차이가 존재한다. 많은 사회보험에서는 일정 소정근로시간 미만자 등에 대해서는 적용을 배제하고 있다. 고용보험과 산재보험의 경우 1개월간 소정근로시간이 60시간 미만인자를 배제한다. 다만, 생업을 목적으로 근로를 제공하는 자 중 3개월 이상 계속하여 근로를 제공하는 자와 일용근로자는 배제하지 않는다. 국민연금과 건강보험의 경우 1월간의 근로시간이 80시간 미만인 시간제 근로자 등 사업장에서 상시 근로에 종사할 목적으로 사용되는 자가 아닌 자를 제외한다. 국민연금의 경우 일용근로자나 1개월 미만의 기간제 근로자를 제외하고 있으며, 건강보험의 경우 비상근근로자를 제외하고 있다.

## 나. 소결

바우처 사업 참여자는 임금을 목적으로 근로를 제공하는 근로자이다. 하지만 근로기준법 상의 근로자 기준을 충족하는지 여부에 대해서는 논란이 존재한다. 이러한 논란은 근로자성의 기준을 어떻게 해석할 것인지 그리고 바우처 사업 참여자의 근로행태는 각각의 기준을 과연 충족하는지 여부에 대해 판단이 엇갈리기 때문에 발생한다.

형식상 근로계약을 체결하고 사회보험에 가입했다고 해서 자동적으로 근로자성을 충족하는 것은 아니다. 사용종속관계가 인정되는지 여부가 핵심이며 이것이 인정되지 않을 경우 근로계약서는 도급계약서로 해석되고 사회보험 가입은 반려될 수 있다.

법원의 판단을 기다리는 것은 시간이 많이 걸리는 일이다. 이에 앞서 현행 바우처 사업의 인사관리 관행을 일신하여 일반적으로 받아들여지는 근로자성 기준을 충족하도록 만드는 것도 고려해볼만한 사항이다. 특히, 바우처 사업 기관들은 보건복지가족부의 시행지침을 따라서 사업을 운영하고 있으므로, 보건복지가족부가 바우처 사업 참여자가 근로자로 인정받을 수 있는 인사관리 규칙의 가이드라인을 제시하고 이를 따르도록 한다면 참여자의 근로자성 인정은 가능할 것으로 보인다.

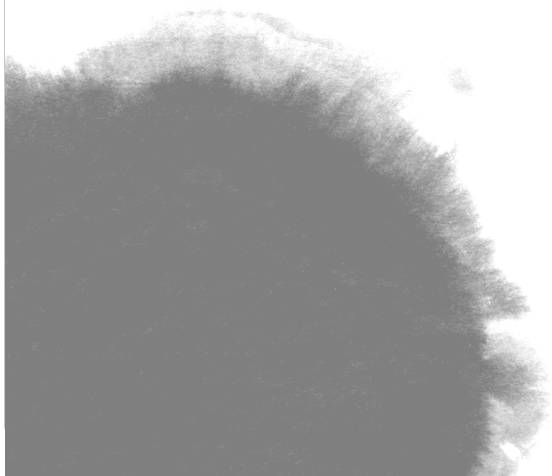
하지만 이러한 방식의 근로자성 인정은 근로자에게 노동관계법 상의 보호를 제공하고 각종 사회보험의 혜택을 보장하면서 다른 한편으로 사용자의 다양한 보호 부담을 야기하고 근로자 입장에서조차 몇가지 측면에서 행동의 제약을 수반한다. 근로자성 인정은 단순히 사회보험의 혜택을 확보하기 위한 수단이 아니라 근로자와 관련된 모든 권리와 의무의 체계를 수용하는 것을 의미한다.

다른 시각에서 보면 사용자의 보호 비용 부담은 근대적인 인사관리 전략의 채택으로 볼 수 있다. 표준근로계약서에 의한 근로계약체결은 비공식화되고 전근대적인 관행이 만연해 있는 영역이 공식적이고 근대적인 영역으로 전환되는 계기가 될 수 있다. 그리고 전근대적 노동시장으로 구성된 경쟁 환경에서 어떤 한 기관이 근대적인 인사관리 전략을 채택한다면 이러한 전략은 기술혁신과 생산성 향상이 동반되어야만 지속가능하다.

근대적 인사관리 전략을 생산성 향상과 연결시킬 수 있을 때 비로소 기관도 변화하고 시장도 변화한다. 이것이 바로 사회서비스 선도기업과 선진화된 사회서비스 시장이다. 그리고 사회서비스 인력 선진화는 선도기업과 선진 시장을 구성하는 핵심 요소이다.

## 03

주요 국가의 사회서비스  
인력양성 사례





### III. 주요 국가의 사회서비스 인력 양성 사례

#### 1. 영국의 돌봄 분야 사회서비스 자격제도와 일자리<sup>6)</sup>

##### 가. 영국의 사회서비스 전달체계

우리나라 또는 미국 등의 국가에서 사회서비스를 Social Services라고 칭하는 것과 달리 영국에서 사회서비스는 Social Care로 통용되고 있다. 영국 보건부(DH: Department of health)는 사회서비스를 사람들이 자립을 유지하여 사회에 최대한으로 참여하도록 지원하고, 사람들을 어려운 환경으로부터 보호하고 복잡한 관계들을 다루는 것을 지원하기 위해 설계된 넓은 범위의 서비스라고 정의하고 있다.

사회서비스의 중앙관장 기관은 보건부이며, 중앙정부의 역할은 서비스의 골격, 자격기준, 공급방식, 이용자의 참여와 선택 보장, 서비스의 최소한의 표준(minimum standards), 이용자의 요금부담, 서비스의 제공절차 등의 광범위한 영역에 대한 서비스 지침을 개발하고 이를 지방정부에 지속적으로 제시하는 기능을 수행한다. 지방정부의 사회서비스는 지방사회서비스국(Local Authority Social Services Department)에서 담당하며, 각 지방정부는 중앙정부의 지침의 범위 내에서 구체적인 재량권한을 행사하며, 서비스 제공의 전 과정을 관장한다.

영국의 사회서비스는 아동법(Children Act)에 의한 아동 사회서비스와 1990년의 국

6) 영국사례의 경우, QCA와 Skill for Social Care의 웹사이트에 올라온 자료와 설명을 기초로 작성하였으며, 자료에서 이해가 어려운 부분은 해당 전문가를 찾아서 이메일로 연락하여 정보를 수집한 후, 출장을 통해 해당 전문가들과의 심층면접을 통해 새로운 개정 부분에 대해서는 정리하였다. 심층면접에 참여한 전문가는 QCDA의 policy manager인 Joyce, Angela, Skill for care의 Policy Advisor인 Annette Baines, 프로그램 전문가로는 Skill for care and development의 Catherine Holland이다.

민보건서비스 및 지역사회보호법(National Health Service and Community Care Act, NHSCCA)에 의한 성인 사회서비스로 구분된다. 성인과 아동을 위한 영국의 사회서비스의 특징을 한 마디로 요약하면 유사시장(quasi-market) 방식에 의한 서비스의 공급과 관리라고 할 수 있다. 사회서비스에서 단순한 시장 방식의 접근은 서비스 질이 저하되는 위험에 직면할 가능성을 내포하고 있다. 이러한 위험을 견제하기 위해 영국의 사회서비스는 섬세하고 엄격한 서비스 질 관리체계를 구축하고 있다. 이러한 점에서 시장 방식이 아닌 유사시장 방식이라고 칭하고 있다.

영국 지역사회 보호의 품질 관리 체계의 핵심 기제는 Care Standard Act 2000이다. 이 법은 아동과 성인에게 제공되는 케어서비스의 질을 개선하기 위해 2002년 4월 1일부터 시행되었는데, 이는 이전의 Registered Homes Act 1984를 대체하는 법이다. 이 법의 시행으로 발생한 주요한 변화는 다음과 같다(김용득, 2007).

첫째, National Care Standards Commission의 설립이다. 이 조직은 등록된 서비스 제공자들에 의해 제공된 케어의 수준을 향상시키는 것을 목적으로 하는 기관으로 이전에 지방정부와 보건당국이 각각의 책임 하에 실시되어 오던 보건과 사회적 보호 서비스의 등록과 감독에 관한 업무를 인계받아 시행하였다. NCSC는 2004년 4월부터 사회서비스감독청(SSl: Social Service Inspectorate), SSI/Audit Commission Joint Review Team 등을 통합하여 Commission for Social Care Inspection(CSCI)을 신설하였으며, 이로써 잉글랜드 지역의 사회적 보호서비스 영역에 대한 감독, 평가 업무가 단일 조직으로 통합되었다.

둘째, 서비스에 대한 National Minimum Standards를 처음으로 제정하였다. National Minimum Standards는 모든 서비스들이 도달해야 하는 수준을 제시한 것이는데, 이전에는 지역마다 다른 기준에 의해 서비스 점검이 이루어지던 것이 National Minimum Standards의 제정을 통해 전국적으로 적용되는 양질의 케어서비스에 대한 기준을 제시하였다.

셋째, 범죄기록국(Criminal Records Bureau)의 설립이다. 이는 서비스 조직의 고용주들이 서비스를 받는 사람들의 보호를 위해 보다 안전한 채용을 할 수 있도록 돕기 위해 설립된 조직이며, 고용주들이 유급 및 무급의 직원에 대한 범죄기록 정보에 접촉해서 관련 내용을 확인할 수 있도록 되어 있다.

넷째, 전문가 관리기구(General Social Care Council, GSCC)의 설립이다. 전문가 관리기구는 사회적 보호 분야에 종사하는 인력을 관리하는 조직으로, 사회적 보호에 중



사하는 직원들의 실천 강령과 행동강령을 확립하고, 사회적 케어에 종사하는 인력을 등  
 록시켜 적절하지 않은 사람이 사회적 케어 인력을 채용되지 못하도록 하기 위한 목적으  
 로 결성되었다.

## 나. 영국 자격체계의 구조와 전달체계

국가직업자격위원회(NCVQ)는 1989년에 전국적으로 통용되는 국가자격인 국가직업  
 자격(NVQ: National Vocational Qualification)을 개발함으로써 자격제도를 획기적으로  
 개혁하였을 뿐만 아니라 정규교육과정을 통해 취득가능한 일반국가직업자격(GNVQ:  
 General NVQ)을 개발하고, 학교 교육 수준과 자격을 상호 연계하는 국가차원의 자격  
 틀인 NQF(National Qualification Framework)을 개발하였다. 이 결과 학교교육과 자  
 격제도 간의 연계 고리를 마련하여 직업교육의 활성화에 도모하였다.

영국은 지속적인 국가자격제도의 변화를 거쳐 1997년의 교육법 개정 시 직업자격제  
 도와 학교교육과정의 효과적인 연계를 위해 국가직업자격위원회(NCVQ)와 학교교육과정  
 평가위원회(SCAA: School Curriculum and Assessment Authority)를 통합하여 자격  
 교육과정원(QCA: Qualification and Curriculum Authority)을 신설하였다. 이러한 영  
 국의 자격체계에 대한 변화 노력들은 국가인적자원의 질적 제고 뿐 아니라 직업에서 통  
 용되는 자격체계를 구축하는데 목적이 있었다. 따라서 자격체계의 설계는 직업을 토대로  
 하였는데 실제 작업에서 요구되는 국가직무능력표준(NOS: National Occupational  
 Standard)을 토대로 자격의 평가, 운영 등이 이루어졌다.

2009년 현재 영국은 NQF를 대신하여 새로운 자격검증체계인 QCF를 개발하고, 자격  
 증과 각급 교육기관의 교육과정의 심사, 인증 및 국가직업표준의 개발에 있어서도 권한을  
 가지고 있던 QCA를 QCDA와 Ofqual로 양분하는 등 지속적인 변화를 보이고 있다.

영국에서의 자격(qualification)은 직업자격만을 의미하지 않고, 중등이후의 학교교육  
 수료증인 일반자격, 직업에 입문하기 이전에 교육과정을 이수하면서 직업준비를 위하여  
 취득할 수 있는 직업관련자격(vocational related qualification), 현직에 종사하면서 특  
 정 분야에 종사하기 위하여 취득하는 전문직업자격을 모두 총칭하여 부르는 개념이다.  
 따라서 영국의 국가자격체계는 각각 일반, 직업관련, 직업자격의 3개 분야로 나눌 수 있  
 는데, 첫째는 전통적으로 영국 중등교육 및 고등교육과 연계된 자격인 GSCE(General  
 Certificate of Secondary Education)와 GCE(General Certificate of Education) A

level로 일반교육과 연계된 것이고, 둘째는 일반교육과 연계되어 있는 일반국가직업자격(GNVQ)이며, 셋째는 보다 세분화된 직업영역의 훈련과정과 연계된 국가직업자격(NVQ)이다.

영국 직업능력 개발의 핵심 체계라고 할 수 있는 국가직업자격(NVQ)<sup>7)</sup>은 실제 업무 현장에 긴밀히 연결될 수 있는, 직업능력 기반의 자격 시스템이다. 국가직업자격(NVQ)은 전체 5개의 레벨로 이루어져 있으며, 단계별로 실제 현장에서 보유해야 하는 구별된 기술범위, 능력, 지식, 경험수준에 대해 기술하고 있다. 국가직업자격에서의 평가는 산업별로 개발한 국가직무능력표준(NOS: National Occupational Standards)에 기반을 두어 평가한다. 국가직무능력표준(NOS)은 전국적으로 통용될 수 있도록 각 직종 또는 업종별 대표성을 갖는 부문별 기술위원회(SSC: Sector Skills Council)<sup>8)</sup>에 의해 개발된다. 부문별 기술위원회(SSC)는 자격교육과정원의 인증을 위한 각 경제 분야(Sector)별 국가직업표준을 주도적으로 개발하는 기관으로 해당 산업분야의 표준을 개발하고, 교육훈련 전략 수립 및 정책을 건의하는 등의 역할을 수행한다. 현재 25개 부문별 기술위원회가 존재한다.

NVQ의 취득은 훈련과 평가를 통해 이루어진다. 즉, NVQ라는 자격요건을 위해서 훈련이 실시되고, 그 사람의 능력 유무를 평가한다. 여기서의 평가는 일반적으로 현장에서의 관찰과 질의를 의미하며, 여기에 대해 NVQ를 취득하려는 사람은 스스로가 NVQ에 합당한 능력을 가지고 있음을 증명할 근거들을 제시할 수 있어야 한다. 이를 바탕으로 평가자는 해당 응시자가 특정 현장 업무를 수행하는데 있어 필요한 지식, 이해, 성과를 가지고 있는지를 판단하게 된다(안재환, 2004). 이러한 절차에 따라서 NVQ 자격을 취득한 사람은 특정 영역에서 필요로 하는 구체적인 직무 능력, 즉 실제현장에서 필요로 하는 직무수행능력을 갖춘 것으로 인정받는다.

NVQ 신청자의 능력을 평가하는 방법은 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 첫째는 NVQ 신청자의 직무수행능력을 평가하기 위하여 관찰, 작업결과물 심사, 자격신청자에 의해 제출되는 보고서 등의 검토이며, 둘째는 직무수행능력에 대한 보충적인 증거 수집을 위해 간접적으로 비행식적인 질문, 면접시험, 필기시험 등의 방법이 이용된다. 검증방

7) 국가직업자격(NVQ)은 영국 및 웨일즈에서의 자격으로서 스코틀랜드 지역에서는 동일한 개념의 SVQ (Scottish Vocational Qualification)가 존재한다. SVQ는 NVQ와 호환성을 가지지만, QCA가 아닌 스코틀랜드 자격원(SQA)에 의해 통제받는다.

8) SSC는 국가훈련단체(NTO: National Training Organization)가 개편된 것임.

법으로는 진위형 질문, 주장/설득 질문, 과제, 구두시험, 사례 제시, 괄호 채우기, 자유대답형, 격자형 질문, 업무일지 제출, 연결형 질문, 선다형 질문, 다답형, 개인면담, 실습, 프로젝트, 질문지, 제한응답 질문, 역할놀이, 단답형 질문, 구조화된 질문, 포트폴리오, 모의시험 등의 다양한 방법이 적용되고 있다(우종억 외, 2004).

국가자격틀(NQF: National Qualification Framework)은 이러한 자격제도간의 수준을 비교할 수 있도록 함으로써 개인의 경력개발에 도움을 주고자 개발된 것으로 <표 III-1-1>에서 보는 바와 같다. 수준은 입문수준(Entry level)에서부터 수준 5까지의 6단계로 구성이 되어 있으며, 입문수준은 수준 1보다 더 낮은 단계를 말한다. 수준 1~3은 각각 기초, 중급, 고급으로 별도의 수준 명칭을 부여하고 있다. 비록 NQF 상에서 각 수준별로 자격을 구분하고 있고, NVQ의 경우 각 수준별 어떠한 능력을 발휘할 수 있는지에 대한 수준 구분기준(level description)으로 제시하고는 있지만, 각 자격의 수준을 구분하는 엄밀한 기준을 제시하고 있지는 않다. NVQ에서의 수준 구분 기준은 학습의 결과 간에 폭넓은 의미에서 비교할 수 있는 가능성을 제공하고 있다. NVQ에서는 5단계로, GNVQ는 3단계로 자격의 수준을 구분하고 있으나, 일반교육 자격에서는 엄격히 이러한 수준 구분은 하지 않고 있다. 따라서 NQF 상에서 각 자격이 어느 수준에 위치하고 있는지에 대해서는 제시하고 있고, 동일한 수준 내의 자격 간에서의 서로 동등함을 인정하고 있는 것으로 보이나 실질적으로 이러한 동등성이 인정되고 있다는 명확한 증거를 찾기는 쉽지 않다. 또한 NVQ에서 제시하고 있는 수준의 구분기준도 매우 모호하고 불명확하다는 문제를 안고 있다(Westerhuis, 2001: 이동임, 2003 재인용).

〈표 III-1-1〉 영국의 국가 자격체계

자격수준(Level)	일반교육자격	일반직업자격(GNVQ)	국가직업자격(NVQ)
5수준	고등자격(Higher-Level Qualification) BTEC 고등국가자격(BTEC Higher Nationals)		5수준 NVQ
4수준			4수준 NVQ
3수준(상급)	GCE A level	상급 GNVQ (Advanced GNVQ)	3수준 NVQ
2수준(중간)	GCSE grade A*-C	중급 GNVQ (Intermediate GNVQ)	2수준 NVQ
1수준(기초)	GCSE grade D-G	초급 GNVQ (Foundation GNVQ)	1수준 NVQ
입문수준(Entry)	입문단계 자격증(Entry Level Certificates) 중등교육 수료증(certificate of (educational) Achievement)		

자료: <http://www.qca.org.uk/nq/framework>

영국은 현재 잉글랜드, 웨일즈, 북아일랜드 정부 발의로 NQF를 대체하는 새로운 자격 틀인 QCF(Qualifications and Credit Framework)를 개발하여 전환 중에 있다. 새로운 자격검증체계인 QCF는 고용주에 의한 양질의 사내 훈련이 같은 기준의 자격제도에 비례하여 배치시킬 수 있다고 생각하여 개발되었다. 새로운 신용기반 접근(credit-based approach)은 학습자가 자신의 보조에 맞춰 일생을 통해 많은 학습량을 쌓아감으로써 자격을 형성할 수 있도록 도와줄 것이라고 소개하고 있다.

자격교육과정원(QCA)<sup>9)</sup>은 우리나라의 한국교육과정평가원과 비슷한 기관으로, 유치원에서부터 고등교육 수준에 이르기까지의 모든 교육과 훈련 교육과정, 평가, 직업자격 등을 일관성 있게 운영하는데 필요한 연구와 사업을 수행하며, 자격제도 발전 방안을 아동·학교·가족부, 비즈니스혁신기술부 장관에게 제공하고 광범위한 영역에 걸쳐 관계기관들과 긴밀하게 협력하고 있다. 또한 자격증과 각급 교육기관의 교육과정을 심사, 인증하는 업무를 담당하고 있으며, 국가직업표준의 개발에 있어서도 권한을 가지고 있다(안재환, 2004). QCA는 현재 Ofqual과 QCDA(Qualifications and Curriculum Development Agency)로 분리하는 방안을 추진 중에 있는데, Ofqual(Office of the Qualification and Examination Regulator)은 QCA에서 담당하던 규제기능만을 독립적으로 운영하고,

9) 영국의 자격 제도에 관여하는 기관은 크게 아동학교가족부(DCSF: Department for Children, Schools and Families)와 비즈니스혁신기술부(BIS: Department for Business, Innovation and Skills)<sup>1)</sup>, 자격교육과정원(Qualification and Curriculum: QCA), 선도단체(Lead Body), 자격과정운영센터(Assessment Center), 검정단체(Awarding Body) 등으로 이루어져 있다. 이들 기관들은 유기적 협력체계를 구축하고 있어, 자격제도의 효율적 운영의 토대가 되고 있다.

QCA의 나머지 기능은 QCDA에서 담당하게 된다. 2008년 4월부터 QCA의 규제기능을 수행하고 있는 Ofqual은 아직까지 법안이 통과되지 않아 임시적인 규제기관으로서 운영되고 있으나 2009년 후반기부터는 독립된 기관으로 운영될 수 있을 것으로 예상되며, 그 전까지는 QCA 위원회가 규제기능의 책임을 지게 된다<sup>10)</sup>.

선도단체(Lead Body)는 각종 국가직업자격의 기준을 설정, 관리, 개선하는 역할을 수행하고 있다. 아동·학교·가족부, 비니스혁신기술부는 선도단체의 운영에 대한 전반적인 책임을 지고 있고, 선도단체는 아동·학교·가족부, 비니스혁신기술부의 인증을 받아야 할 의무가 있다. 한편 선도단체는 새로운 자격기준을 개발하거나, 기존의 자격기준을 개정하고자 할 때 그들의 계획을 QCDA에 보고해야 한다. 또한 선도단체가 국가직업자격기준으로 설정하는 내용들은 고용주들과 근로자들에게 광범위하게 수용될 수 있는 것이어야 한다(우중억 외, 2004).

현재 영국에는 상당수의 검정단체(Awarding Body)가 국가의 승인 하에 자격을 발급하고 있다. 각각의 검정단체들은 자신들의 설립배경에 부합되도록 독자적인 영역을 구축하고 있으며, 그들의 발급하는 자격의 질을 보증해야 하는 책임을 가지고 있다. 이를 위하여 검정단체는 평가센터의 인증부터 감독, 검정효과 평가, 외부검정자의 선정 및 훈련, 감독 등의 업무를 수행하고 있다. 가장 대표적인 검정단체는 City & Guild와 Edexcel 등인데 이들 단체는 민간단체이다<sup>11)</sup>.

자격검정 운영기관(Assessment Center)은 검정단체로부터 인증을 받은 평가센터로 Approved Center라고도 하며, 승인된 기준에 따라 평가와 검정을 제공해야 하는 책임이 있다. 자격의 질 보증을 위해 검정단체와 책임을 공유하고 있으며, 경쟁력 있는 평가자와 내부검정자의 충분한 공급, 센터 내에서의 평가실시 및 결과에 대한 질의 일관성을 유지해야 한다. 또한 검정단체의 감사에 대비하는 각종 기록의 보관, 내부점검, 자료의 제공 등에 관련하여 책임을 지니고 있다.

국가자격 획득을 원하는 신청자(Candidate)는 평가센터를 통해 신청정보를 등록한 이후 상담 후에 자신에게 맞는 국가직업자격의 종류와 과정을 정하게 된다. 이후 국가직업표준에 부합하는 훈련과 업무를 수행한 후 인터뷰, 실제작업현장평가, 전문가회의, 포트폴리오 제출 등 자격레벨에의 획득에 필요한 요소들을 갖춘 후 국가직업자격을 습득하게 된다.

10) Ofqual 홈페이지 번역 자료 내용임([www.ofqual.org.uk](http://www.ofqual.org.uk))

11) Edexcel, City & Guilds 등의 검정단체는 검정시설 수준 및 감독위원 자격 등의 세부적인 기준을 정하여 일정 수준에 도달한 교육 훈련기관, 산업체 등을 평가센터로 인증, 확보하고 있다.(Ofqual의 인터뷰 내용)

영국의 검정단체, 자격검정 운영기관, 검정자들의 역할을 세부적으로 나타내면 다음의 <표 III-1-2> 와 같다.

<표 III-1-2> 영국의 국가자격 관리를 위한 각 조직의 역할

관련조직	정의	주요역할
신청자 (Candidates)	NVQ를 취득하고자 하는 사람	- 국가표준에 맞는 작업, 훈련, 수행에 대한 증거 수집 및 제시
평가자 (Assessors)	신청자의 제출 증거를 평가하는 자로서 평가센터에 의해 위촉됨	- 신청자의 지식, 능력, 작업수행 등에 대한 증거를 국가표준에 맞추어 평가하며 신청자의 소유능력 발휘 가능성을 판단
내부검증자 (Internal verifiers)	평가센터 내 평가의 질과 일관성을 보장하기 위해 위촉된 자	- 평가과정에 대한 조언과 센터의 질 유지를 위한 조언 제공 - 평가자의 평가결과에 대한 질과 일관성을 확인하기 위해 표본검증
외부검증자 (External verifiers)	평가센터와 평가과정의 질 보증을 위해 검정단체에서 위촉된 자	- 평가센터에 내외에서 수행되는 평가과정의 질과 일관성을 점검하고, 자격승인기준의 유지 여부를 평가
전문증거인 (Expert witness)	직업능력이 탁월한 자로서 특정한 훈련과정과 평가에 실질적이고 중요한 조언을 할 수 있는 자	- 평가자나 검증자가 전문적인 직업능력을 갖추지 못한 특정 분야에 대해 조언을 제공하고, 평가에 참여함
자격검정 운영기관 (Assessment centers)	신청자의 NVQ취득 및 평가과정을 관리하는 기관	- 평가과정 관리 및 수행 - QCA기준에 맞는 내부검증자의 자질, 능력 보증 및 내적검증절차 운영
검정단체 (Awarding bodies)	QCA로부터 NVQ를 수여하도록 승인받은 기관	- 평가센터 승인 및 평가과정개발 - 외부검증자 위촉 및 질 보증을 위한 체제 운영. 평가센터에 평가기준 제공 - NVQ수여
승인단체 (Accrediting body)	QCA	- NVQ 기준개발 지원 - 검정단체 승인 - 검정단체 승인기준 유지 및 점검
선도단체 (Lead bodies)	NVQ에 대한 국가표준을 선정하는 기관	- 표준직무기준(National Skill Standard)의 개발 및 기준에 의한 NVQ의 개발 - 자격에서 요구되는 능력기준 작성

자료: 우종역 외(2004).

## 다. 영국의 사회서비스 인력 양성 및 고용

### 1) 자격제도 관리체계

영국의 인력양성의 기본적 구조는 국가자격시스템이라고 볼 수 있다. 사회서비스 분야 역시 국가직업자격체제를 관리하는 주체는 연방정부라고 할 수 있다. 다른 직업자격과 마찬가지로 아동·학교·가족부, 비즈니스혁신기술부가 국가자격체제(National

Qualification Framework, NQF)와 국가직업표준(National Occupational Standards, NOS) 관련 국가정책과 전략을 수립하고, 부문별기술위원회(Sector Skills Council, SSC)의 개발 라이선스를 발급하며 각 하위기관의 재원을 지원하고 있다.

자격교육과정개발원(QCDA)은 국가직업표준의 개발에 있어 리더십을 가지는 기관으로서 자격증과 각급 교육기관을 심사, 인증하고 있다. QCA의 규제기능을 독립 운영하는 Ofqual(Office of the Qualification and Examination Regulator)은 영국 전역의 자격체제와 시험제도가 일관적이고 공정하게 이루어지고 있는지를 감독한다.

부문별 기술위원회(SSC)<sup>12)</sup>는 해당 산업분야의 표준을 개발하고, 교육훈련 전략 수립 및 정책을 건의하는 등의 역할을 수행한다. 25개의 부문별기술위원회 중 사회서비스와 어린이, 청소년관련 영역의 라이선스를 받은 곳은 SfCD(Skills for Care and Development)이다. SfCD는 영국전역의 6만 명에 이르는 고용주와 160만 명의 돌봄 인력을 대변하는 기관이며, 인력양성의 필요목적에 맞는 국가직업표준을 전달하고, 돌봄 관련인력의 개발과 질 관리에 관련된 정책에 영향력을 행사한다. SfCD는 Care Council for Wales(CCW), Children's Workforce Development Council(CWDC), Northern Ireland Social Care Council(NISCC), Scottish Social Services Council(SSSC), Skills for Care(SfC), General Social Care Council(GSCC)의 6개 기관연합체의 형태로 운영되고 있다<sup>13)</sup>.

Care Council for Wales(CCW)는 2001년 10월 social care종사자들이 갖추어야 할 높은 수준의 수행기준과 훈련기준의 조성을 위해 창설되었다. 아동과 노인이 적절히 훈련받은 양질의 돌봄 인력의 도움을 받을 수 있도록 하는 것이 목표이며, social care service에 종사하는 인력의 질을 관리할 수 있는 기준을 작성하고 있다. Children's Workforce Development Council(CWDC)은 0세의 아동에서부터 19세까지의 청소년들과 그들을 대상으로 하는 사회적 보호 인력에 대한 기관으로 아동과 청소년에 관련된 보고서 작성 및 국가직업표준개발, 갱신을 담당하며, 아동관련 이슈들에 특화되어 있다. Northern Ireland Social Care Council(NISCC)은 2001년에 설립되었으며, social care

12) 이들은 과거의 국가훈련기구(National Training Organization : NTO)의 기능을 통폐합함으로써 구성된 단체로서 해당 분야의 대표자들과 이해관계자들로 구성된다. 이전의 국가직업표준을 개발은 국가훈련기구(NTO)에 있었으며 전체 74개가 존재하였다. 그러나 국가훈련기구시스템에서 불필요한 국가직업표준이 개발되고 중복과 충돌과 같은 비효율의 문제가 생겨났다. 이에 더욱 더 연속적이고 통합적인 관점에서의 표준을 개발할 필요가 생겨났고 25개정도의 부문별기술위원회 시스템으로 재편되었고 수시 관리되도록 변경되었다. 부문별기술위원회의 권한은 5년 단위로 갱신되고 있다(안재환, 2004).

13) SfCD 홈페이지 자료([www.skillsforcareanddevelopment.org.uk](http://www.skillsforcareanddevelopment.org.uk))

인력의 향상에 필요한 규제기준을 작성하는 역할을 하고 있다. 북아일랜드의 3만 명에 달하는 social care service의 제공 및 적합한 훈련의 매칭을 돕고 있다. Scottish Social Services Council(SSSC)은 2001년 설립되어 사회적 서비스업에 종사하는 인력을 등록하는 업무를 이행하고 있으며, 그들의 교육과 훈련을 규제하는 책임을 가지고 있다. 서비스 이용자를 보호하기 위해 서비스 제공인력이 잘 훈련되고 적절한 질을 유지할 수 있도록 효과적인 규제안을 제공하며, 인력을 강화하고, 훈련과정을 지원한다. Skills for Care(SfC)는 영국의 adult social care workforce의 발전전략을 개발할 책임을 가지고 있다. 고용주와 훈련제공자, 실제 돌봄종사자들과 함께 일하며 자격체제와 기준체제의 변화가 사회적 요구의 변화에 걸맞게 적용될 수 있도록 다양한 전략을 세우고 있다. 국가 최소 데이터셋(National Minimum Dataset for Social Care : NMDS-SC)을 작성하며, 높은 수준의 훈련을 받은 인력을 양성하는 역할을 수행한다. General Social Care Council(GSCC)은 Care Standards Act 2000에 따라 2001년에 설립된 기구로 social care worker들의 훈련에 관련된 기준과 제공되는 서비스, 인력규제와 교육 및 훈련기준을 작성할 책임을 가지고 있다<sup>14)</sup>. 이 밖에 Social care institute for Excellence(SCIE)는 우수 실천 사례를 수집·종합하고 보급하는 역할을 담당하는 기구이다<sup>15)</sup>.

## 2) 사회서비스 자격 취득을 위한 교육과정

영국에서 사회서비스 인력(social care workforce)이란 사람들의 복합적인 개인의 사회적 욕구를 평가하고 그에 대응하도록 훈련된 인력을 말한다. 지역사회 돌봄, 재가 서비스, 시설보호, 그리고 주간 보호 등의 다양한 형태로 제공되는 사회서비스는 노동 집약적인 산업이다. 대부분 국가에서 사회서비스 지출의 80%가량은 인건비에 해당하는 지출이고, 사회서비스를 받는 사람들의 경험은 서비스를 제공하는 사람에 따라 크게 달라진다. 사회서비스 이용자들에게 사회서비스에서 가장 중요한 사람은 그들과 매일 얼굴을 대면하는 사회서비스 인력이다. 이들의 영향은 좋은 것이든 나쁜 것이든 매우 중요하다. 따라서 사회서비스에서 ‘인력’은 서비스의 질과 직결되는 핵심적인 부분이라고 할 수 있다.

사회서비스 인력 채용절차 및 자격획득 과정을 살펴보면, 주요 돌봄 인력인 care

14) 각 기관 홈페이지 자료([www.skillsforcareanddevelopment.org.uk](http://www.skillsforcareanddevelopment.org.uk)에서 확인할 수 있음)

15) SCIE 홈페이지 자료([www.scie.org.uk](http://www.scie.org.uk))



worker 직종의 경우 채용 조건은 범죄기록을 조회하고, 필수적인 자격증은 없이, 사전 교육을 이수하면 근로할 수 있다. 근무하면서 실습(on-site training) 및 보수교육을 통해 Health and social care 영역의 NVQ 2 또는 NVQ 3 level를 취득해 나가도록 한다. Skill for Care의 Policy Advisor인 Annette Baines<sup>16)</sup>에 따르면 NVQ Level 2, 3을 취득할 때는 이미 고용된 상태로서, 자기개발이나 승진 때문에 교육을 받는 경우가 대부분이다. 그 외 도제방식을 가지고 있거나 고용되지 않은 사람들은 대학에서 이러한 과정을 밟기도 한다. 사회서비스 일자리로 진입하는 방법은 매우 다양한데, 지역신문, 취업 잡지, 고용주 네트워크, 취업박람회 등의 광고를 통해 찾을 수 있다. DH(Department of Health)가 social care 부분에 많은 투자를 하고 있기 때문에 TV, 지역 및 전국 라디오, 신문에 지속적으로 광고를 내보내고 있으며, 신규 진입자를 유도하기 위한 문헌들을 제공하고 있다. 대학에 입학하게 되면, 지방 고용주나 고용주 네트워크에 연계가 되어서 고용주가 인재를 스카웃하기 위해 대학을 방문하기도 하며, 비고용 상태인 사람을 사회적 보호 분야에 소개시킬 때 인센티브를 제공하기도 하는 등 많은 방법을 통해서 사회 서비스 분야 일자리에 진입하도록 돕고 있다.

돌봄노동 종사자(care worker)들이 일반적으로 많이 취득하는 자격증은 Level 2에 해당한다. 이들 과목의 내용은 서비스 제공자의 기본적인 마인드와 서비스 이용자들을 위한 편의제공에 대한 기본적 의무사항을 중심으로 구성되어 있다(표 III-1-3 참조).

16) 인터뷰 내용을 요약한 것임.

〈표 III-1-3〉 영국의 Level 2 NVQ in Health and Social Care(3172)

구분	과목 코드	과목주제(Title of unit)
기본 과목 (Core units)	HSC21	서비스 이용자와의 의사소통 및 서비스 기록
	HSC22	서비스 이용자와 제공자의 건강과 안전에 대한 지원
	HSC23	지식 및 실천기술 연마
	HSC24	서비스 이용자의 복지, 돌봄, 보호를 위한 행동지식 강화
선택 과목 (Optional units)	HSC25	돌봄행위에 대한 구체적 계획 이행
	HSC26	서비스 이용자의 정보접근과 사용 지원
	HSC27	일상생활 지원
	HSC28	여행 시 이용자 지원
	HSC29	서비스 이용자의 가사 및 개인의 요구에 따른 지원
	HSC210	서비스 이용자의 여가활동 참여에 대한 지원
	HSC211	서비스 이용자의 행동 발달을 위한 지원
	HSC212	치료 시 이용자 지원
	HSC213	서비스 이용자에게 음식 제공
	HSC214	서비스 이용자의 식사보조
	HSC215	서비스 이용자의 이동지원
	HSC216	서비스 이용자의 신체적 편의지원
	HSC217	신체압력부위 치료관리 지원
	HSC218	개인적 돌봄 욕구 지원
	HSC219	서비스 이용자의 배설조절 지원
	HSC220	일반적 발 관리에 도움을 필요로 하는 서비스 이용자 지원
	HSC221	약물 투여 보조
	HSC222	병원치료기간과 병원치료 전, 후 이용자 지원
	HSC223	서비스 이용자 움직임과 자세변화 지원
	HSC224	서비스 이용자 개인상태 기록 점검지원
	HSC225	서비스 이용자 건강상태에 대한 모니터링 지원
	HSC226	서비스 이용자 스트레스관리 지원
	HSC227	돌봄역할에 있어서 가족돌보미들과의 협력방안
	HSC228	효과적인 집단 돌봄
	HSC229	서비스 이용자 집의 안전 강화
	HSC230	임상활동 중의 환경과 자원 조절
	HSC232	일터에서 위험상황 대처

주 : HSC231은 현재 Level 3의 추가과목으로 변경되었음(HSC374).

자료: [www.city-and-guilds.co.uk](http://www.city-and-guilds.co.uk)

Level 2 자격에는 4개의 기본과목이 있다. 기본과목 이수를 위해서는 4~5개로 구성된 성취요소(elements of competence)를 만족해야 한다. 사회적 보호 분야에 고용된 NVQ 신청자들은 4개의 기본과목 및 2개의 선택과목을 반드시 이수해야 한다. 건강보호 분야에 고용된 NVQ 신청자는 총 6개 과목을 이수해야 하는데, ① 4개의 기본과목 및 2개의 선택과목, ② 2개 기본과목 및 2개 선택과목, 핵심 및 선택 과목 중 2과목, ③ 3개 기본과목 및 3개 선택과목의 방법 중에서 선택할 수 있다.

각 과목은 모듈 형식으로 되어 있어서 하나하나 독립될 수 있고, 각 성취요소는 각각

성취기준(performance criteria)이 있어 성취 기준에 도달했느냐의 여부를 평가하게 된다 (백은순, 1996). 예를 들어, <표 III-1-3>에서 보면, Level 2의 기본 과목 중 Unit HSC21은 ‘서비스 이용자와의 의사소통 및 서비스 기록’인데 이 과목주제는 최상의 의사소통 형태를 확인하기 위해 서비스 이용자 및 타인과 협력하기(HSC21a), 서비스 이용자의 질문과 관심사를 경청하고 반응하는 것(HSC21b), 서비스 이용자와 의사소통(HSC21c), 기록 및 보고서의 입력 및 갱신(HSC21d) 등의 성취요소(elements of competence)로 구성되어 있다. 그 중에서 서비스 이용자와의 의사소통 및 서비스 기록(HSC21a)이라는 성취요소는 다음과 같은 5가지의 성취기준(performance criteria)이 있다. ① 서비스 이용자의 욕구 및 기호에 대한 특정 의사소통/언어 파악, ② 서비스 이용자가 선호하는 의사소통 및 언어 방식, 욕구 변화 확증, ③ 신청자(candidate)의 의사소통 기술이 서비스 이용자의 욕구 및 기호를 충족시키는데 적합한지를 평가, ④ 신청자와 서비스 이용자 상호 간에 의사소통하고 있는가에 대한 파악, ⑤ 비밀보장 및 법적·기관 요구에 부합하는 범위 내에서 서비스 이용자의 욕구 및 기호에 대한 의사소통 정보 기록·보고·공유이다.

기본과목과 선택과목 외에 추가과목(additional unit)이 있는데, Level 2는 14개, Level 3은 12개, Level 4에는 1개 과목이 있다. 그러나 추가과목의 경우 전문적인 개발을 계속할 경우에만 사용되고, 전반적인 자격구조의 일부분이 아니므로 이 장에서는 제외하였다.

Level 3과 4는 아동돌봄과 노인돌봄으로 나뉘서 자격증을 수여하는데, 기본과목(core unit)과 선택과목(optional unit)은 아동돌봄 분야와 노인돌봄 분야가 서로 상이하다. 아동돌봄 분야는 아동·청소년에 대한 보호와 복지에 대한 의무를 이해하는 과정이 필수적으로 포함되며, 노인돌봄 분야는 이용자들의 선택권에 대한 보호와 복지에 대한 의무 이행 과정이 포함된다. 선택과목(Optional Units)의 내용도 많은 부분 유사하나 서로 상이한 부분들이 존재한다.<sup>17)</sup> 그러나 일반선택과목(Generic optional units)은 Level 3단계에서는 아동돌봄과 노인돌봄 분야 모두 통합적으로 선택하도록 구성되어 있다. Level 4는 Level 3보다 한 단계 높은 단계의 자격과정으로 기본적인 구성은 Level 3과 동일하

17) level 3(children and young people)은 기본과목 4개, 선택과목 22개이며 level 3(adults)는 기본과목 4, 선택과목 10개로 구성되었다. 일반선택과목 동일하게 71개이다. Level 4의 경우 Children and Young People 자격과정은 기본과목 4개, 선택과목 4개로 구성되었으며 일반선택과목은 39개이다. Adults 분야는 기본과목 4개 선택과목 3개로 구성되며 일반선택과목은 Children and Young People과 동일하다.

다. 그러나 Level 4 단계에서는 아동·청소년, 노인들에 대한 단순한 이용자 대인 서비스의 기술적 차원의 향상과 더불어 관리자(registered manager)가 갖추어야 할 덕목까지 추가된 가장 높은 단계의 사회서비스 자격과정이다. Level 3 자격은 4개의 기본과목을 포함하고 있으며, Level 3 지원자 전원은 각 분야에 해당하는 4개의 기본과목과 4개의 선택과목을 이수해야만 한다. Level 4 자격 역시 각 분야에 해당되는 4개의 기본과목과 4개의 선택과목을 이수해야만 한다.

〈표 III-1-4〉 영국의 Level 3 NVQ in Health and Social Care(3172)

구분		과목코드	과목주제(Title of unit)
기본 과목 (Core units)	공통	HSC31	서비스 이용자와의 의사소통
		HSC32	근로환경에서의 이용자 건강과 안전유지 및 모니터링
		HSC33	실천에 대한 반성과 발전
	아동 및 청소년	HSC34	아동청소년의 보호 및 복지를 위한 노력
	성인	HSC35	모든 이용자의 선택권 보호 및 복지 개선
선택 과목 (Optional units)	아동 및 청소년 (Children and Young People)	HSC36	아동청소년의 욕구 사정 및 돌봄 계획 지원
		HSC37	아이보호와 돌봄
		HSC38	아동청소년의 인생 설계 지원
		HSC39	아동청소년의 잠재된 학업능력 성취지원
		HSC310	아동 청소년의 성인기 준비와 독립지원
		HSC311	아동 청소년의 인간관계 형성과 유지 지원
		HSC312	아동청소년의 정체성 확립, 그리고 사회적, 정서적 발전 지원
		HSC313	아동청소년의 신체적, 정신적 욕구를 개선하기 위한 협력지원
		HSC314	신생아 돌보기
		HSC315	아동청소년의 욕구 만족을 위한 추가적 협력지원
		HSC316	추가요구에 따른 아동청소년의 필요사항 지원
		HSC317	아동청소년에게 가정을 제공하기위한 주변 네트워크 형성
		HSC318	아동청소년에게 가정 제공
		HSC319	이용자 가정에서 가족 지원
		HSC320	신생아를 돌볼 수 있도록 부모에게 전문적 조언제공
		HSC321	신생아의 첫 1년간 부모와 보호자를 격려하고 지원
		HSC322	문제 행동을 보이는 아동청소년을 위한 그룹 활동을 계획, 실천, 평가
		HSC323	그룹 홈에서 아이 돌봄 실천 지원
		HSC324	아동청소년의 문제행동에 관한 추이 정보
		HSC325	아동청소년들을 위협, 위해, 학대로부터 보호
		HSC326	아동청소년의 도전적 행동 예방 및 관리
		HSC327	지역사회와 범죄의 영향을 받았다고 여겨지는 아동청소년과 대면함에 있어 필요한 모델행동(model behavior)과 인간관계 지원
	성인 (Adults)	HSC328	돌봄계획과 심사 지원
		HSC329	이용자서비스 제공에 대한 계획, 모니터링, 심사 지원
		HSC330	서비스 관련 시설 접근과 이용 지원
		HSC331	이용자가 인간관계를 유지하고 발전시키도록 도와줌
		HSC332	이용자의 사회적, 정서적 욕구를 인식하고 지원

〈표 III-1-4〉 계속

구분		과목코드	과목주제(Title of unit)
선택 과목 (Optional units)	성인 (Adults)	HSC333	제공자의 가족과 주변인들이 이용자를 돕도록 장려함
		HSC334	거주공간과 가족환경 제공
		HSC335	위해와 학대로부터 이용자 보호
		HSC336	공격적 행위와 학대 예방 및 관리
일반선택과목 (Generic Optional units)		HSC337	서비스 이용자의 도발적 행동을 조절 할 수 있도록 도움 주기
		HSC338	자격심사 및 의뢰 사정
		HSC339	욕구의 규정 및 우선순위 설정을 위한 사정
		HSC340	포괄적인 약물남용사정 수행
		HSC341	액션플랜을 통해 서비스 이용자의 약물복용 지원
		HSC342	약물복용자들의 즉각적 위협에 대한 접근과 조치
		HSC343	이용자의 가정생활 지원
		HSC344	이용자가 삶과 주변 환경을 관리하는 기술을 습득, 발전시키도록 지원
		HSC345	서비스 이용자의 재정 관리 지원
		HSC346	직접적인 자살행위 지원
		HSC347	고용서비스 접근 지원
		HSC348	서비스 이용자의 학습, 훈련, 발전기회 접근 지원
		HSC349	서비스 이용자의 거주 및 숙박에 대한 접근성 강화
		HSC350	이용자의 정신적 안정을 우선시하고 지원함
		HSC351	이용자의 욕구 충족을 위한 실천행동의 계획 및 수행
		HSC352	이용자의 치료 지속성 지원
		HSC353	통신을 이용한 이용자와의 지속적인 관계유지
		HSC354	이론적 모델에 근거한 이용자의 약물사용 상담
		HSC355	이론적 모델에 근거한 약물사용에 관한 그룹 상담
		HSC356	이용자의 인간관계문제 해결 지원
		HSC357	이용자의 알맞은 영양섭취를 위한 전문적 음식섭취 방법
		HSC358	파부손상 위험에 노출된 이용자 확인과 위험수위 사정
		HSC360	이용자의 움직임 및 자세변화 지원
		HSC361	신체 생리적 검사하기
		HSC362	약물남용의 징후를 알아보고 전문가에게 의뢰
		HSC363	약물남용 검사 실시
		HSC364	신체건강상의 욕구와 정신건강상의 욕구를 인식
		HSC365	약물복용과 그 효과에 대한 인식 키우기
		HSC366	의사결정 포럼에서 이용자들의 희망사항과 욕구를 표현하도록 지원
		HSC367	서비스 이용자들의 독립적 의사표명과 옹호에 대한 접근지원
		HSC368	이용자의 욕구와 선호 전달
		HSC369	특정 의사소통의 욕구를 가진 서비스 이용자 지원
		HSC370	컴퓨터나 기계를 이용해 대화하는 이용자 지원
		HSC371	통번역 서비스를 이용해 대화하는 이용자 지원
		HSC372	이용자가 친숙한 환경에 적응하도록 돕는 프로그램 계획 및 실행
		HSC373	이용자가 친숙하지 않은 환경에 적응하도록 돕는 프로그램 계획 및 실행
		HSC375	약물치료관리
		HSC376	정맥혈 샘플 채취
		HSC377	가정 내 투석 치료 시 이용자 지원
		HSC378	요도 카테터(urethral) 삽입 후 상태 관리
		HSC379	이용자의 약물복용 지원

〈표 III-1-4〉 계속

구분	과목코드	과목주제(Title of unit)
일반선택과목 (Generic Optional units)	HSC380	주사된 기구의 교환, 제공 시 이용자 돕기
	HSC381	약물중독치료 프로그램 시 이용자 지원
	HSC382	이용자가 변화에 준비하고 적응하도록 지원
	HSC383	새로운 거주환경으로 이사 혹은 정착 시 지원
	HSC384	사별을 경험한 이용자 지지
	HSC385	죽음을 앞두고 있는 이용자 지지
	HSC386	서비스와 기관 간 서비스 이용자 이전 지원
	HSC387	돌봄역할에서의 간병인과 협력
	HSC388	가족, 부모, 간병인 연락하기
	HSC389	서비스 이용자들과의 관계를 유지하기 위해 부모, 주변인들과 협력
	HSC390	더 넓은 사회구조적 환경에서 인간관계를 유지하도록 가족 지원
	HSC391	주변의 약물복용자에게 영향을 받는 사람들에게 서비스 제공
	HSC392	위기 시 가족, 간병인, 이용자와 협력
	HSC393	치료를 위한 그룹 활동 수행 및 평가
	HSC394	지지 그룹을 유지하고 발전시키는데 기여
	HSC395	위험과 위해, 학대를 인식하고 대처
	HSC396	정신건강에 도움이 필요한 사람들이 대처법을 찾도록 도와줌
	HSC397	이용자들의 인간관계에서 긍정적 행동 목표의 강화
	HSC398	이용자들의 행동관리를 돕기 위해 치료 프로그램이 필요한지 사정
	HSC399	타 기관 직원들과의 협력관계 발전시키기
	HSC3100	다원그룹에 참여하여 이용자 지원
	HSC3101	지역사회 네트워크와 파트너십 발전 지원
	HSC3102	지역사회 네트워크와 파트너십 협력 지원
	HSC3103	건강인식 수준향상에 기여
	HSC3104	이용자의 사정된 욕구와 계획된 성과가 충족되도록 네트워크 개발 지원
	HSC3105	자원봉사자 모집과 배치 지원
	HSC3106	자원봉사자 활동 계획 수립 및 모니터링
	HSC3107	자원봉사자 교육 및 동기부여
	HSC3108	발표활동을 통한 교육
	HSC3109	그룹학습 지원
	HSC3110	동료와 이용자 간의 관계형성 지원

주 : HSC374는 선택과목 대신 추가과목으로 변경되었음(HSC374).

자료: [www.city-and-guilds.co.uk](http://www.city-and-guilds.co.uk) 참조 재구성

〈표 III-1-5〉 영국의 Level 4 NVQ in Health and Social Care(3172)

구분		과목코드	과목주제(Title of unit)
기본과목 (Core units)	공통	HSC41	의사소통기록과 보고를 위한 체계 및 방법의 사용과 개발
		HSC42	근무환경에서의 건강 유지 및 발전, 안전 확보를 위한 지원
		HSC43	타인과 자신을 위한 지속적이고 전문적인 발전에 대한 책무
	아동 및 청소년	HSC44	아동청소년의 보호와 복지를 위한 노력
	성인	HSC45	이용자에 대한 보호 및 복지를 위한 지속적 실천개발
선택과목 (Optional units)	아동 및 청소년 (Children and Young People)	HSC46	아동청소년을 대신해서 독립성과 인권보호
		HSC47	아동청소년을 돌보는 부모와 돌봄가족 지원
		HSC48	개방적, 참여적 조직문화의 관리와 실천을 통한 리더쉽
		HSC49	아동과 청소년의 안전을 위한 환경 조성
	성인 (Adults)	HSC410	이용자, 가족, 돌보미, 지역사회를 대표하여 옹호
		HSC411	이용자의 최대성과성취를 위한 서비스 관리
		HSC412	이용자 또는 그룹 내의 중대한 전환점, 문제발생에 따른 적절한 대처
	일반선택과목 (General Optional units)	HSC413	건강서비스를 위한 요구 관리
		HSC414	개인의 욕구와 선호 파악
		HSC415	서비스 전달계획이 각 개인의 요구를 수렴하는 가에 대한 평가와 수정
		HSC416	서비스 이용자의 돌봄 플랜에 대한 개발, 검토 및 수정
		HSC417	이용자의 정신 건강과 요구에 따른 사정
		HSC418	정신적 치료가 요구되는 이용자의 경우 요구에 대한 수용정도 확인
		HSC419	정신적 치료에 대한 서비스 요구와 관련한 상담 정보 제공
		HSC420	서비스 이용자의 여가활동참여기회 증대
		HSC421	서비스 이용자의 고용 훈련 기회 지원
		HSC422	서비스 이용자의 주거 지원
		HSC423	공청회에서 개인 지원
		HSC424	마약중독 치료제 복용 감시
		HSC425	서비스 이용자와 아동, 청년층에게 주거를 제공하는 사람에 대한 지원
		HSC426	서비스 이용자를 지원할 가족, 간호인에 대한 의무 강화
		HSC427	돌보미와 가족의 욕구사정
		HSC428	가족과 돌보미를 지원하는 프로그램을 개발, 수행, 평가
		HSC429	서비스 이용자의 성장발전과 독립성 장려를 위한 그룹 활동
		HSC430	이용자와 주요 주변인에 대한 보호 지원
		HSC431	가족 학대에 노출된 이용자 지원
		HSC432	가족들이 이용자 행동에 관한 문제를 표현하도록 도움
		HSC433	단체활동에 참여하도록 하며, 그 효과를 체험하고 평가함
		HSC434	기록과 보고서의 관리 및 유지
		HSC435	제공 서비스 조직 및 관리
		HSC436	서비스의 질적인 측면 강화
		HSC437	투자자들에게 기관과 기관이 제공하는 제공서비스를 홍보
		HSC438	약물 사용과 건강, 복지에 대한 정보, 조언의 개발 및 선정
		HSC439	기관의 정책과 실천의 개발에 기여
		HSC440	효과적인 행정지원
		HSC441	간호인의 소개 및 계약 체결
		HSC442	약물 남용 서비스의 비용 편익 및 성과를 모니터링하고 평가
		HSC443	이용자의 서비스 알선
		HSC444	질적 서비스 개발을 위한 직원 채용과 유지에 기여
		HSC445	자원봉사자 모집과 배치

〈표 III-1-5〉 계속

구분	과목코드	과목주제(Title of unit)
일반선택과목 (General Optional units)	HSC446	가정에서의 개인의 요구와 선호를 충족시키기 위한 노동력 관리
	HSC447	법정이나 공청회에서 기관을 대표하기
	HSC448	법정과 공청회 시 정보 획득 및 제공
	HSC449	다른 기관과의 회의에서 자신의 기관 대표하기
	HSC450	개인의 가정 내 일상생활과 독립지원을 위한 위기관리계획개발
	HSC451	질적 서비스 제공을 지원하는 팀 지휘

자료: [www.city-and-guilds.co.uk](http://www.city-and-guilds.co.uk) 참조 재구성

앞서 설명한 자격과정의 과목을 지원자가 이수하고 이를 평가받기 위한 과정은 상당히 세밀한 수행평가를 통해서 이루어진다. 앞서 〈표 III-1-2〉에서 설명한 평가자(Assessor)의 평가를 통해 지원자는 자격증 여부를 판단 받는다. 아래의 [그림 III-1-1]은 평가자들이 지원자들을 평가하기 위해 “평가계획”을 수립하고 세부적인 평가내용을 기록한 평가지이다. 이 그림에 따르면 평가자들은 교육과정에서 제시된 내용을 현장에서 어떻게 실질적으로 수행하는가를 판단하여 자격증을 취득하도록 하고 있다. [그림 III-1-2]에서 제시하는 항목들도 수행평가와 관련하여 평가자들이 평가 내용의 구체적 사실들을 열거하고 있어서 수행평가가 현장에서의 실질적 능력평가로 이어지도록 하고 있다.


수행평가를 통한 자격 취득시 NVQ는 훈련생들이 과제 수행을 위해 어느 정도의 기간을 투입하여 얼마만큼의 노력을 기울였는가를 문제 삼지 않는다. 즉, 해당 분야의 기술을 어느 정도 보유하고 있는가를 측정하는 수행평가에 무게중심을 두며, 기술 축적의 과정은 문제 삼지 않는다. 과거 도제제도 하에서 중시되던 스승 밑에서 어느 정도의 기간 동안에 수련을 받았는가라는 ‘시간’ 개념 대신에 ‘능력을 보여주는’ 행위가 중요한 기준이 되었다(Marshall, 1994). 따라서 NVQ는 행동주의적 관점에 입각하여 훈련생들이 보여준 결과만을 인정한다. 훈련생은 자신의 교육 훈련과 성취된 결과를 평가자에게 보여 주어야 하며, 평가자가 성공적이라고 인정하면 NVQ 증서를 받게 된다. 이 때 평가는 고용주들이 직업 현장에서 필요하다고 제시한 지식과 기술에 근거를 두고 있다. 즉, 직업의 세계에서 필요하다고 인정되는 실질적인 능력이 중시된다(강영혜, 2004).

공통적으로 평가되는 평가방법은 관찰, 구술 및 필기 평가, 모의실험, 전문적 토의, 사전 수행능력 평가 등이다. 관찰은 실용적인 수행능력을 평가하는 주요 방법으로 업무 수행 관찰 및/또는 최종 산출물의 평가를 포함한다. 작업장에서 많은 사람들이 어떻게



효율적으로 작업을 하는지에 대하여 관찰하고 판단을 내리는 방식에 따라, 업무 수행에 대한 비공식적인 평가와 연관이 된다. 구술이든 서면의 형태이든 간에 질문을 활용하는 것은 지원자가 다양한 상황 혹은 우발적인 상황에서 지식을 보유하고 충분히 이해하고 있는지 확인하는 주요 방법이 된다. 필기 평가는 참/거짓 질문, 객관식 질문(선다형), 팔호 넣기, 단답식 시험, 보고서, 연구과제/프로젝트 등의 종류가 있고, 어느 레벨의 시험인지, 지원자가 보여주게 될 지식 및 이해의 복잡성은 어느 정도인지에 따라 적절한 시험 양식을 선택하게 된다. 모의실험은 매우 제한된 환경에서 지원자가 능력을 펼쳐 보일 수 있게끔 하는 방법인데, 정상적인 작업 환경에서는 거의 발생하지 않는 경우이지만 지원자가 반드시 어떻게 대응해야 하는지 알고 있어야 하는 영역들이 이에 해당된다. 전문적 토론은 증거가 필요하지만 다른 종류의 평가가 거의 적합하지 않은 작업에 대해 지원자가 논의하고 명백하게 할 수 있는 기회를 제공하는 것이다. 사전 수행능력 평가는 표준을 잘 이해하고 일정 기간 동안 표준에 맞추어 작업을 진행해 온 지원자로서 특히 NVQ 3 레벨 이상인 경우에는 사전에 성취한 것에서 증거를 채택하여 사용하도록 하는 것이다. 지원자는 작업장 내에서 최근의 관련 있는 증거들을 식별하여 증인들에게 이를 뒷받침하도록 할 수 있다(이응석 역, 2005).

[그림 III-1-1] 영국의 평가양식 예시



**Form N/SVQ6**  
Assessment plan and review ← 평가계획 및 검토

신청자 → Candidate name Carol Heem

평가자 → Assessor name J. Goulden

Unit number/s and title/s HSC21 Communicate with and complete records for individuals

This record can be used for single and multiple unit planning

Date	Assessment planning, review, feedback and judgement record ← 평가내용	Candidate and assessor signatures	Evidence reference ← 첨부증거자료
20.02.05	<b>Observation</b> of Carol assisting Mr. J. After checking consent gained from client Carol was confident, reassuring and displayed excellent interpersonal skills. Give positive feedback to her about exactly which p.c.s she had evidenced. Carol will record the observation onto Performance Evidence Record (PER) and we discussed how to write not only what she had done and also record why. This will provide some clearly recorded knowledge evidence. Asked questions which I will record with the responses ready for the next review.	JG CH	Ref 4 Ref 5
27.02.05	Unfortunately meeting postponed due to ill health rearranged for 29.02.05	JG	
29.02.05	<b>Review</b> Read and identified what i.e. the communication assignment could provide. Read and accepted a very detailed letter written by Mrs F which gave sufficient information to allow matching to some p.c.s. Read and accepted the accuracy of Carol's record of my observation. Formally recorded the questions and Carol's answers. Read and matched the EWT from her to requirements. Entered all this evidence onto the Evidence Location Sheet (ELS) so that we can track progress and identify gaps to ensure precise re-planning.  <b>Plan 2</b> We still need further evidence to show consistency of Carol's practice and to cover outstanding p.c.s. Agreed that I will observe Carol again with a different client on 03.03.05 – Carol will check this is OK with the client and her manager. Carol will show me the service user records that she completes. As these records are confidential they will not be placed in the portfolio. The evidence they provide will be entered directly on the ELS. I will question Carol about the legal and organisational policies and procedures that affect what she does after the observation and add her responses to Ref 5.  Next review date 14.03.05.		Ref 2 Ref 3 Ref 4 Ref 5 Ref 1  Ref 6 Ref 7  Ref 5

다음 평가 일정 →

The above is an accurate record of the discussion

Candidate signature Carol Heem ← 신청자 서명 Date 14.03.05

Assessor signature John Goulden ← 평가자 서명 Date 14.03.05  
(photocopy as required)

[그림 III-1-2] 영국의 수행증거기록 예시

**Form N/SVQ7**  
Performance evidence record

← 수행증거기록

---

N/SVQ/unit      Health and Social Care Level 2

---

Candidate name    Carol Heem      ← 신청자

---

Use this form to record details of activities (tick as appropriate)

Observed by your assessor      ☒

Seen by an expert witness      ☐

Seen by witness      ☐

Self reflective account      ☐

Evidence ref: 4  
Unit numbers: HSC21  
↑  
**과목**

NB Your assessor may wish to ask you some questions relating to this activity. Ensure they are recorded in the appropriate box overleaf. The person who observed/witnessed your activity must sign and date overleaf.

Links to			Date of activity:	Links to	
Unit ref	Element ref	PC ref	Performance evidence ← 수행평가내용	Scope/ range ref	Knowl/ u/stand ref
21	b	2a	<p>I introduced John to Mr J and explained that he would be watching me and might want to ask him about how I help him. Mr J smiled and agreed. I had to stand in front of Mr J (I always do this) because he needs to see my face clearly as he is deaf in his right ear and also has problems with his left ear. I know this because it was in his care plan and he and his daughter told me. Mr J and I get on well and we have a chat about all sorts of things he likes to call me 'honey' which I am ok with. He likes me to call him by his first name, although some clients don't like you to. Mr J has had a stroke so can't get his words right sometimes and I have to be very careful not to finish his sentences for him. He can get angry if people do that. I let him talk and don't interrupt or rush him. He has got worse over time so I have to speak really clearly and check he has heard me. I asked him how he had been feeling since my last visit as he had been a bit poorly with a cold. He said he was better now but that he was worried having been for a hearing check at the hospital. I nodded my head and looked at him in a way to show my interest, curiosity and concern. I repeated back to him that he was worried about something and did he want to talk about it. I sat down and waited for him to tell me what was the matter. He said he was needing a new hearing aid but that the digital one seemed very expensive and he didn't know if it was worth it at his age or whether he could afford it. I suggested that it</p>	NA	29
21	a	2		3b	
21	a	3+4		7	
21	c	6a, b			
21	b	1		9	
21	c	3+6a			
21	b	3+4			
21	b	4, 5			
21	c	1			
21	c	2			

I confirm that the evidence listed is true.

Assessor/Expert/Witness\* signature      John Goulden

\*delete as appropriate

Date      29.02.05

---

Candidate signature      Carol Heem

← 신청자 서명

Date      29.02.05

---

Assessor signature      John Goulden

← 평가자 서명

Date      29.02.05

---

Internal Verifier signature and date (if sampled)

(photocopy as required)

National Minimum standards가 설정한 목표에 따르면 2006년 12월까지 registered manager는 NVQ level 4 또는 그에 상응하는 경영과 케어 영역의 자격증을 취득해야 한다. 그리고 Care Home에 근무하는 최소한 50%의 근로자가 케어 영역의 NVQ level 2의 자격을 취득해야 한다. 재가 돌봄(Domiciliary care) 서비스의 경우 2008년 4월 1일까지 수혜자의 50%가 NVQ 자격을 취득한 서비스 공급자들에 의해 서비스를 받아야 한다. 또한 정부 보고서 Options for Excellence-Building the Social Care Workforce the Future(2006)가 제시한 비전은 2020년까지 모든 사회서비스 공급 분야에서 훈련받은 숙련된 인력을 갖추는 것이다.

〈표 III-1-6〉에 따르면 care assistant와 home cares의 60%가 NVQ level 2 이상의 자격을 보유하고 있는 것으로 나타났다. 사회복지사, 작업치료사와 같이 역사가 보다 오래된 기존의 사회복지 전문 인력은 자격 수준도 높고 자격 보유율이 98% 이상이었다. 그러나 간호·간병 인력, 우리나라의 돌보미에 해당하는 care assistants와 home carers<sup>18)</sup>같은 준전문가 인력은 자격증을 가지고 있지 않은 비율이 높은 것을 알 수 있다. 한편 NMDS-SC의 2007년 5월 말 자료를 분석한 결과를 보면 NVQ level 2 이상을 취득한 care worker는 50%이하인 것을 볼 수 있다(표 III-1-7 참고).

따라서 SfC(2007)는 서비스 현장 훈련·실습과 개발이 원·원 전략임을 밝히고 있다. 즉, 서비스 이용자들이 서비스 성과와 서비스 인력에 대해 신뢰감을 가질 수 있고 서비스 인력은 자신의 업무에 대한 자신감을 가질 수 있으며, 고용주들은 인맥을 유지하고 향상시킬 수 있다. 영국은 사회서비스 인력의 질적인 향상을 위하여 ‘지속적인 전문직 개발(The Continuing Professional Development, CPD)’ 체계를 구축해 나가고 있다.

### 3) 사회서비스 고용현황과 근로 환경

영국은 1998년 정부보고서 “Modernising social services”와 “2000 Care standard act” 법안을 근간으로 하여 사회서비스 현대화 정책을 추진해 왔다. 특히 사회서비스 인력에 집중적인 관심을 두면서 2000년에 “Modernising social care workforce”, 2006년에 “Options for excellence”를 발간하였다.

영국 정부가 2005/6년에 사회서비스 인력 개발과 훈련을 위해 지출한 돈은 284백만 파운드<sup>19)</sup>로 2002/3년의 3배였다. “Options for Excellence” 보고서에서는 이러한 보조금

18) home carer는 가족들 중 돌봄서비스를 제공하는 자를 의미한다.

지원이 2005년 6월에서 2006년 6월까지 전체적인 돌봄 부분 NVQ 훈련 등록수가 22.4%로 증가하도록, NVQ 자격 취득이 42.7%로 증가하도록 일조했다고 제시하였다. 특별히 Training Strategy Implementation(TSI) 보조금은 민간 또는 자원 부분 서비스 제공 기관이 국가최소자격기준(National Minimum Standard)을 충족시킬 수 있도록 근로자가 신규교육(Induction training) 또는 NVQ 교육 한 단위를 이수할 때마다 75파운드를 지급하는 보조금 제도로, 2007/8년도에는 18,000개의 고용기관이 혜택을 받았다. 2008/09년도에는 12백만 파운드가 책정되어 있으며 Skills for Care를 통해 접수·관리한다. 이러한 영향에 힘입어 영국 사회서비스 인력의 다수가 자격을 보유하고 활동하고 있는 것으로 나타났다(표 III-1-6 참조).

〈표 III-1-6〉 영국 사회서비스 관련 인력 자격 보유 비율

(단위 : %)

	사회복지사 Social Worker	작업치료사 Occupational therapists	간호보조 Nursing auxiliaries /assistants	시설 생활지도사 Houseparents /residential wardens	도우미 / 재가도우미 Care assistants and home carers
NVQ level 4 이상	74.4	85.5	25.0	32.8	11.2
NVQ level 3	7.9	1.8	23.5	23.1	16.1
Trade apprenticeships	0.5	0.0	1.8	0.9	3.5
NVQ level 2	4.8	2.7	20.8	10.0	32.2
Below NVQ level 2	3.8	4.0	12.7	12.9	13.0
Other qualifications	8.3	4.2	9.0	13.2	13.1
No qualifications	0.3	1.6	7.0	7.1	11.0

자료: ONS Labor Force survey(2006) Annual dataset: Commission for Social Care Inspection(2008).

그러나 〈표 III-1-7〉에서 살펴보면, 우리나라 돌봄노동 분야와 가장 유사한 Care Worker의 자격증 보유 비율은 약 32%로, 상대적으로 낮다고 판단된다.

〈표 III-1-7〉 영국의 서비스 유형별 care worker의 자격증 보유율

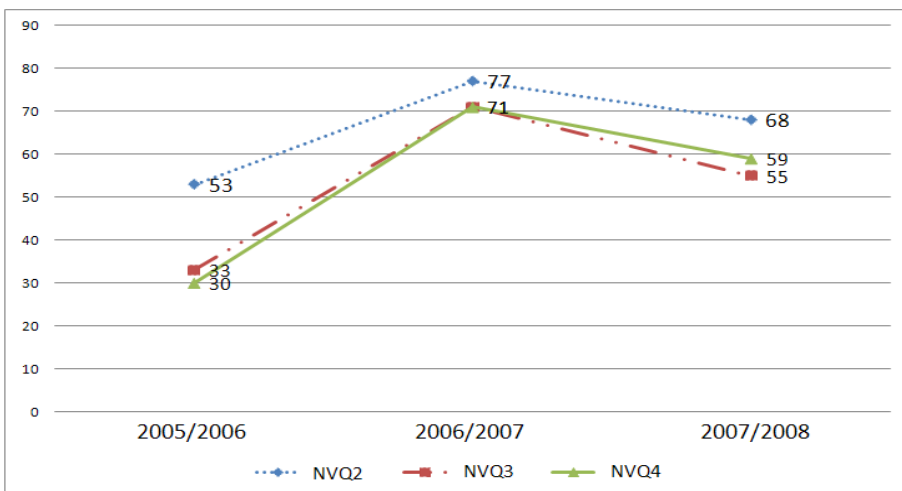
(단위 : %)

최상위 등급 자격	전체 서비스	보호	보호 및 요양	시설보호
Care Worker(Base)	48,642	16,629	12,707	9,422
Level 4 or above	1.2%	1.3%	0.8%	1.0%
Level 3	5.6%	5.5%	3.7%	4.2%
NVQ level 2	18.0%	20.9%	12.6%	19.2%
2등급 이상	24.8%	27.7%	17.1%	24.4%
자격진입 또는 1등급	0.2%	0.3%	0.1%	0.2%
기타 관련 자격	11.1%	12.4%	6.9%	10.4%
관련 자격 없음 혹은 기록 없음	68.1%	64.5%	79.2%	67.9%

자료: Skills for Care(2007).

이는 현재 영국정부가 준전문가 수준의 사회서비스 인력의 서비스 질을 향상시키기 위해 해결해야 할 숙제로 남아 있다.

[그림 III-1-3] 영국의 2005-2008년 Health and Social Care 자격증 취득률



〈표 III-1-8〉 영국의 Health and Social Care 분야 자격과정 등록인원 및 자격증 취득인원

(단위 : 명, %)

	2005/2006			2006/2007			2007/2008		
종류	등록	자격증	취득률	등록	자격증	취득률	등록	자격증	취득률
NVQ2	66,492	34,945	53.0	74,311	57,462	77.0	90,758	61,682	68.0
NVQ3	35,417	11,816	33.0	37,201	26,590	71.0	58,836	32,632	55.0
NVQ4	4,763	1,440	30.0	5,061	3,607	71.0	7,180	4,221	59.0

〈표 III-1-9〉 영국의 2000~2008년 NVQ 자격취득 인원

(단위: 명)

NVQ 등급	'00~'01	'01~'02	'02~'03	'03~'04	'04~'05	'05~'06	'06~'07	'07~'08
1	49,375	44,267	49,798	55,523	56,654	61,760	54,494	55,062
2	230,681	216,066	231,414	275,788	323,567	258,388	392,808	470,156
3	102,674	102,962	103,735	117,334	132,484	148,741	153,183	171,895
4	14,395	14,444	15,947	20,628	24,766	28,658	28,849	30,027
5	957	801	881	845	1,028	1,039	1,085	1,057
계	398,082	378,540	401,775	470,119	538,499	598,586	630,419	728,197

영국 돌봄분야의 사회서비스 일자리에 종사하는 노동자들의 직급은 직무와 책임 정도에 따라 registered manager, senior manager, senior care worker, care worker 등으로 나누어지며 기관에 따라 명칭에는 조금씩 차이가 있다. registered (care) manager는 돌봄업무에 대한 지도 및 감독을 하고 이와 관련된 예산 집행 및 실적들을 처리한다. 또한 각 돌봄서비스 제공기관의 직원을 관리하고 해당업체 직원들의 멘토링 및 모니터링 업무를 담당한다. 지원 자격은 기관마다 다르나 RGN(Registered General Nurse)/RMN(Registered Mental Nurse) 자격, 해당 분야 및 관리자로서의 근무경력, 사회복지사 자격 및 GSCC(General Social Care Council) 가입, NVQ 3, 관리 분야 NVQ 4, care RMA(Registered Medical Assistant) 분야 NVQ 4 등이다. Registered manager는 care worker가 진입하기보다는 사회복지사(social worker)나 간호사 등이 더 많이 진입하고 있다. Senior (care) manager는 케어 팀원들이 노인들의 복지 전반 및 높은 수준의 보호를 제공하도록 책임을 진다. Care worker는 서비스 이용자가 가정 내에서 최대한 독립적인 삶을 영위하도록 지원하고, 대인보호 및 식사준비, 간단한 가사 서비스, 물품구매, 개인 위생 및 목욕 보조, 기타 지원 등의 업무를 한다. Care worker 구인 시에는 업무나 필요한 몇 가지 자질이나 영어수준, 자가운전 등을 지원 자격으로 제시하고 있으나, 학력, 연령, NVQ 등에 대한 별도의 자격요건은 없다. 또한 기관마다 NVQ 2, 3을 취득할 수 있는 훈련이 제공된다는 등, 훈련을 지원하겠다는 등의 조건을 명시하고 있다. 기관마다 차이는 있지만 상용직(permanent), full-time, part-time(저녁/주말/아침) 등의 근무형태로 모집을 하는 경우가 많으며, care worker의 구인구직은 다양한 인터넷 취업사이트를 통해 이루어지고 있다<sup>19)</sup>.

19) [www.communitycare.co.uk](http://www.communitycare.co.uk), [www.totaljobs.com](http://www.totaljobs.com) 등이 있다.

한편, 영국 보건부는 사회서비스 분야를 ‘자료의 사막’이라고 칭하면서 정확한 수치에 근거한 정책 운영을 위하여 2005년 The national minimum data set for social care(NMDS-SC)라는 통계체계를 마련하였다.<sup>20)</sup>

이러한 통계에 의해 서비스 종사 인력수를 파악하고 이들의 근로환경과 고용 등의 문제를 분석하고자 노력하고 있다.

#### ① 인력 수와 인력체계

사회서비스의 종사인력규모를 파악하기는 상당히 어렵다. 그 이유는 많은 인력이 비공식 부문에서 종사하고 있기 때문이다. 영국은 이러한 문제 해결 접점을 자격제도의 정비와 관리에서 찾은 듯하다. 사회서비스 자격의 4단계는 모두 해당 직무 수행을 파악하고 자격을 취득할 수 있도록 공식화하고 있기 때문에 이 부분에서 인력 파악이 가능하다고 판단된다.

Skills for Care(이하 SfC)의 Skills research and intelligence unit의 2007년 인력 현황을 분석하여 발간한 “The state of the adult social care workforce in England, 2008” 보고서에 의하면 성인을 대상으로 하는 전체 사회서비스 인력의 수는 약 139만<sup>21)</sup> 명이다. 〈표 III-1-10〉을 보면, 사회서비스와 직접적으로 관련된 인력은 131만 1천명, 간접적으로 관련된 인력은 7만 8천명으로 집계되었다. 직접적으로 고용된 인력 중 독립부문(민간 부문 및 자원봉사부문)에 고용된 인력은 70%, 지방정부에 고용된 인력은 17%, NHS(National Health Service)에 고용된 인력은 5%, 직접지불에 의해 서비스 이용자에게 고용된 인력은 9%로 나타났다. 〈표 III-1-11〉에 의하면 직접적으로 고용되어 있는 사회서비스 핵심 인력 중 3분의 2 이상이 직접 돌봄을 제공하는 인력이며 이 중에는 764,000명의 care worker들이 포함되어 있다. 관리자 및 슈퍼바이저는 131,000명(10%), 행정 및 보조 등 기타 인력은 184,000명(14%), 사회복지사, 작업치료사, 간호사들을 포함한 전문가들은 90,000명(7%)으로 추정되고 있다.

SfC(2007)의 “National Survey of Care Workers FINAL Report”에 의하면 민간 회사(private firm)에 고용된 비율이 47%, 지방정부에 고용된 인력이 24%, 자원봉사부

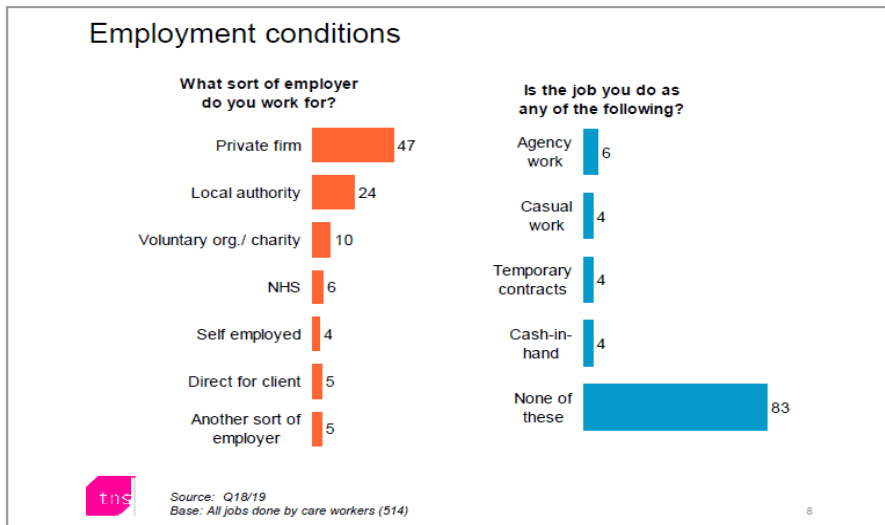
20) NMDS-SC자료 수집은 서비스 제공 주체의 보고에 기초하고 있으므로 전수조사가 아니며, 계속적으로 자료를 추가·보완하면서 자료의 정확성을 높여가는 과정에 있다. 따라서 SfC와 CSCI 등은 NMDS-SC를 기초로 다양한 경로의 통계를 비교 분석하면서 인력에 대한 보고서들을 발간해오고 있다.

21) SfC는 사회서비스 인력 일부는 한 가지 이상의 일을 하는 경우가 있어 중복 집계되었을 가능성이 있다고 밝혔다.



문에 고용된 인력이 10%인 것으로 나타났고, NHS(National Health Service)에 고용된 인력이 6%, 직접지불에 의해 서비스 이용자에게 고용된 인력이 5%, 자기고용이 4% 정도인 것으로 나타났다. 연령별로는 24세 미만이 민간회사에 취업될 확률이 높았고 (71%), 연령이 증가할수록 낮아져서 45세 이상에서는 41%만이 민간회사에 취업되었다.

[그림 III-1-4] 영국의 care worker 고용상태



자료 : SfC(2007). National Survey of Care Workers FINAL Report. pp.20~21

또한 NMDS-SC 자료에 의한 수요추계결과, 영국에서 2025년도까지 필요로 하게 되는 사회서비스 인력은 시나리오에 따라 200만 명에서 250만 명에 이를 것으로 예상된다.

〈표 III-1-10〉 영국의 2006-2007년 서비스 유형별 성인 대상 사회서비스 인력 추산

(단위: 명, %)

고용분야 \ 고용형태	독립부문 (민간 +자원봉사)	지방 정부	NHS	직접지불에 의해 서비스이용자에게 고용	합계
시설보호	584,000	51,000	-	-	635,000 (48%)
재가보호	274,000	48,000	-	-	322,000 (25%)
주간보호	29,000	28,000	-	-	57,000 (4%)
지역사회 보호	34,000	90,000	60,000	113,000	297,000 (23%)
직접고용인력 합계	921,000 (70%)	217,000 (17%)	60,000 (5%)	113,000 (9%)	1,311,000 (100%)
간접고용인력 합계	67,000	11,000	n/a	-	78,000
전체 인력	988,000	228,000	60,000	113,000	1,389,000

자료: Skills for Care(2008).

〈표 III-1-11〉 2006-2007년 영국의 성인 대상 사회서비스 인력 추산

(단위: 명, %)

	독립부문 (민간 + 자원봉사)	지방정부	NHS	직접지불에 의해 서비스이용자에 게 고용	전체
Management & supervisory	94,000	37,000	1,000	-	131,000 (10%)
Professional	52,000	21,000	17,000	-	90,000 (7%)
Direct care/ support providing	644,000	107,000	42,000	113,000	906,000 (69%)
Of which: care workers	569,000	82,000	-	113,000	764,000 (58%)
행정 및 보조인력	131,000	53,000	n/a	-	184,000 (14%)
직접고용인력 합계	921,000	217,000	60,000	113,000	1,311,000 (100%)

주: 직접 고용된 인력에 대한 자료임.

자료: Skills for Care(2008).

NMDS-SC의 자료에 의하면 사회서비스 인력의 3분의 1가량이 45세 이상이며, 55세 이상은 15%로 나타나고 있다. 사회서비스 인력의 약 3분의 2는 30세가 넘어서야 이 분야에서 일을 시작하였다. SfC가 502명의 care worker들을 대상으로 실시한 면접조사를 분석한 결과, 탄력적인 근무시간, 직무만족도, 나이와 돌봄노동에 대한 인식 간의 상

관관계 등을 살펴보았을 때, 근로자 스스로 나이가 들어감에 따라 돌봄노동에 대해 관심이 생기게 되는 특성이 사회서비스 인력이 고령화 되는 이유로 여겨진다.

여성은 사회서비스 인력의 83%를 차지하고, 이러한 분포는 관리자급을 포함한 모든 직급에서 유사하게 나타난다. 그러나 고위 관리자급은 남성이 35%를 차지하고 있다.

## ② 직업이동과 임금

2007년 NMDC-SC 자료에 의하면 성인 대상 사회서비스 분야의 이직률은 19.3%, 결원률은 3.8%이다. 재가 서비스(Domiciliary care)의 이직률은 24.9%, 결원률은 5.9%로 평균보다 높다. 사회서비스 인력의 이직으로 인한 손실은 연간 78백만 파운드(약 1,600억 원)에 이르는 것으로 추정된다. Sfc(2008) 보고서에 의하면, care assistance and home cares 직종의 결원률은 78.1%로 7만 명이 넘는 것에 비해, 사회복지사 등은 결원률이 6.1%이하인 것으로 나타나 큰 차이를 보인다(표 III-1-12 참고).

Sfc는 근로조건을 향상시키는 것만이 인력을 유지할 수 있는 방법이며, 인력을 유지하는 것이 이직으로 인한 신규 인력 채용에 소요되는 비용보다 적다고 하였다. 그리고 이는 서비스 이용자들의 삶을 향상 시킬 수 있는 가장 중요한 방법이라고 하였다. Sfc는 사회서비스 인력들을 유지시키는 요인과 이직을 유발하는 요인에 대한 설문결과를 제시하면서 이직요인은 근로조건 및 처우에 대한 불만에 기인한 것으로 고용주들이 이를 고려해야 한다고 하였다. 이 결과에 따르면 이직하지 않는 주요 이유는 직무 만족, 동료와의 좋은 관계, 관리자와의 좋은 관계, 만족할 만한 임금 및 근무 조건, 재미있고 도전적인 업무 등이었다. 이직하는 주요 이유는 관리자와의 나쁜 관계, 낮은 임금 및 근무 조건, 동료와의 나쁜 관계, 불안정한 근무환경 등이었다.

Sfc는 이직률을 낮추기 위한 고용주 차원의 방법으로 National Training Strategy Circular(2003)가 제시한 다음과 같은 사항을 권고하였다. 첫째, 근로자의 일-가정 균형을 배려해야 한다. 둘째, 근로시간을 유연하게 해 주어야 한다. 셋째, 일감 나누기(job sharing)를 지지해야 한다.

정부차원의 고용 지원 정책은 TV, 라디오, 그리고 인쇄 매체를 통한 사회서비스 인력에 대한 대중적 이미지의 개선을 위한 국가적 캠페인(Social Care Recruitment Campaign)이 있다. 이에 더하여 중앙 정부는 각 지방 정부가 자체 홍보를 쉽게 할 수 있도록 홍보 방법에 관한 단계적 지침, 유용한 통계 수치, 사진 및 리플렛, 홍보 문구, 성공 사례, 보도자료 작성 방법, 동영상 등 홍보자료 패키지를 제공하고 있다.

〈표 III-1-12〉 영국의 2007년 표준직업분류별(SOC) 사회서비스 인력 결원률

(단위: 명, %)

표준직업분류(SOC)	2007 1월~6월	비율
도우미, 재가보호자 Care assistants and home carers	70,576	78.1
사회복지사 Social workers	5,555	6.1
간호보조 및 조무사 Nursing auxiliaries and assistants	5,221	5.8
청소년 지도사 Youth and community workers	4,988	5.5
주거 및 복지담당 공무원, Housing and welfare officers	3,083	3.4
생활지도사 House parents and residential wardens	524	0.6
직업치료사 Occupational therapists	435	0.5
합계	90,382	100.0

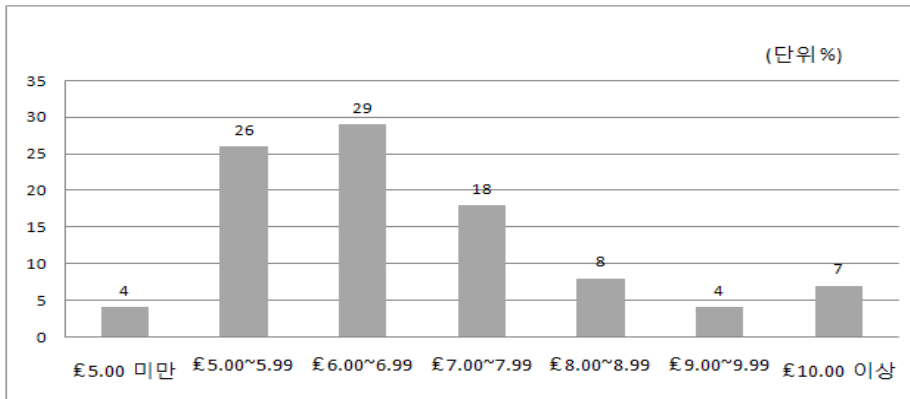
자료: Skills for Care(2008).

영국 통계청의 2006년 Annual Survey of Hours & Earnings(ASHE)에 의하면, “Care Assistants and Home Cares” 분류 산하 직종 시급의 중앙값은 7.12파운드로 계산원보다 1파운드 많고(£6.03) 콜센터 직원보다 적은 수준이며(£7.20), 일반 사무보조원 보다는 훨씬 적다(£8.03). NMDS-SC자료에 의하면 2007년 2월 기준으로 “Care Assistants and Home Cares” 분류 중 Care worker 가 받는 시급의 중앙값은 5.87파운드, Senior care worker는 6.15파운드이다.

Skills for Care의 2007년 보고서에 따르면 전체의 56%에 해당하는 돌봄노동자들이 5파운드이상 7파운드 미만의 시급을 받고 있는 것으로 나타났다. 이는 현재 파운드화의 환율<sup>22)</sup>과 비교해보면 영국의 과반수이상의 돌봄노동자들이 9,592원에서 13,410원의 시급을 받고 있는 것으로 생각해 볼 수 있다(그림 III-1-5 참고).

22) 2009년 5월 6일 현재 파운드의 환율은 1918.47원이다.

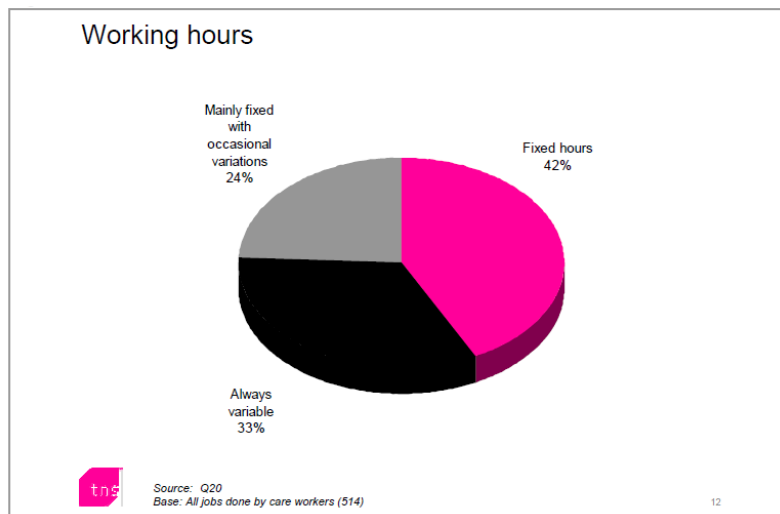
[그림 III-1-5] 영국 돌봄노동자의 시간당 임금 수준



자료: Skill for Care (2007).

[그림 III-1-6] 에서 보듯이 돌봄노동자의 근로시간은 42%가 전일제였고, 24%는 가끔 변동이 있지만 전일제인 것으로 나타났다. 33%는 시간제로 근무시간이 일정하지 않은 것으로 나타났다.

[그림 III-1-6] 영국 돌봄노동자의 근로시간



자료: SFC(2007). National Survey of Care Workers FINAL Report. pp.20~21

한편 임금 구조가 자격이나, 근속년수나, 고용 지위나 서비스 대상자의 중증도와 일관성이 없는 것으로 나타났고, 자격 수준과도 큰 관련이 없는 것으로 나타났다. Care worker는 최저 등급에서 시작하여 3등급의 NVQ를 취득해도 6%밖에 시급이 증가하지

않으며 Senior care worker도 4급 이상의 NVQ를 취득해도 5%밖에 시급이 증가하지 않는 것으로 나타났다(표 III-1-13 참고). SfC의 Andrea Rowe는 “이러한 결과는 인력들이 NVQ 3등급의 자격을 취득하여 승진을 하려고 노력할 가치가 없음을 의미한다”고 하였다.

〈표 III-1-13〉 영국의 자격 수준과 임금과의 관계

(단위: £)

자격 수준	Care worker(£/시간당)	Senior care worker(£/시간당)
전체 인력	5.87	6.15
초급 및 NVQ 1급	5.70	n/a
NVQ 2급	5.80	6.10
NVQ 3급	6.04	6.25
NVQ 4급 이상	n/a	6.38

자료: Skills for Care(2007).

위에서 언급된 바와 같이 영국의 사회서비스 인력은 국가자격제도의 틀 안에서 매우 복잡한 과정을 거쳐서 일을 할 수 있도록 자격화 하였다. 사회서비스 자격을 체계화하기 전보다 서비스의 내용과 질이 좀 더 믿을 수 있고 이용자들의 만족도가 상승한 것은 사실이나, 현재 4급까지 정비를 갖춘 사회서비스 내 인력에 대한 보상체계는 복잡한 자격제도와 미루어 크게 상승했다고 보기 어렵다. Skill for Care의 정책담당자인 Annette Baine에 따르면 최근의 논의는 사회서비스 내 준전문가 수준인 NVQ level 2인 경우 이직률이 심하며, 안정적인 일자리로 기능하지 못하는 측면이 강하고 level 3과 level 4는 국가가 그 인력 수를 조정하는 측면이 있으나, level 2의 경우 그렇지 못하고 민간 Awarding Body에서 자격증을 주고 있기 때문에 이에 대한 질 담보의 어려움에 봉착했다고 하였다. 현재 이러한 문제를 해결하기 위한 사회서비스 내 자격제도 정비를 할 예정에 있으며, 현재의 복잡한 자격제도를 단순화하는 방안이 논의되고 있다고 하였다. 이러한 논의는 현재 자격제도를 새롭게 마련해야 하는 우리나라에 주는 시사점이 될 수 있다고 판단된다.

## 2. 프랑스 재가 아동 돌봄을 위한 가정보육모 인력양성과 일자리<sup>23)</sup>

1992년 7월 12일 공포된 법에 의하면 가정보육모는 일정한 보수를 받으며 자신의 집에서 미성년자를 보육하는 자를 의미한다. 초기에는 보모, 탁아모로 불리어졌는데 1977년 법령에 의해 가정보육모(*assistante maternelle*)라는 공식적 명칭이 명시되었으며 유급휴가와 직업의 사회적 권리보장, 자격인증절차와 교육시간, 그리고 가정보육모의 역할과 기능에 대해서도 명시되고, 1992년 법령에 의해 전문직업인으로서의 위상을 갖게 되었다.

### 가. 가정보육모의 인력양성

프랑스 가정보육모가 되기 위해서는 경우 사도 의회장의 인가를 받아야 활동할 수 있다. 각 도의 가정보육모의 관리를 담당하는 기관(PMI)에 등록 서류를 제출하게 되면, 약 3개월간의 처리 기간을 통해 자격인증의 여부를 통보받게 된다. 자격 인증을 받기 위해서는 우선 가정보육모 활동을 하고자 하는 지역에 거주하고, 건강 검진을 통해 보육에 적합한 건강 상태인지를 확인해야 하며, 영유아의 안전과 건강을 책임지고, 육체적, 지적, 감성적 발달을 도울 수 있다는 신뢰를 줄 수 있어야 하며, 보육하고자 하는 영유아의 수와 연령에 적합한 주거 환경을 보유하고 있어야 한다. 이를 확인하기 위하여, 서류 심사뿐만 아니라, PMI의 전문 인력들로 구성된 PMI의 인가 위원회와의 면담 및 주거 환경의 방문 확인 등이 이루어진다. 특히, 면담을 통해서서는 영유아 보육을 위한 교육적 자질을 살펴보기도 하고, 외국인의 경우 프랑스어의 구사수준도 중요한 판단 기준으로 차지하는 한편, 부모들과의 의사 소통능력, 가정보육모로서의 책임과 역할에 대한 기초 지식정도도 판단 기준이 된다. 또한 주거 환경의 경우, 위생과 안전 상태를 확인하고, 주거 환경 내 잠재된 위험 요소가 없는지도 자세히 살펴본다. 이렇게 평가된 내용들은 평가 서류를 구성하게 되고 이를 토대로 시도 의회장이 최종 결정을 내리게 된다. 심사를 통해 자격 승인을 받게 되면, “승인 후 모임”을 통해 가정보육모로 활동하기 위해 필요한 다양한 정보들을 제공받게 된다.

23) 파리 외곽 지역인 Levallois-Perret, 의 RAM과 PMI를 방문하여 프랑스 전체적인 가정보육모의 위상과 자격취득 과정 그리고 해당 지역의 특수 상황에 대해 심층 면접하였으며 통계국의 INESS의 웹사이트를 이용하여 자료를 발췌·번역하였다.

한편, 가정보육모의 자격을 시·도 의회장으로부터 승인받았다고 할지라도, 즉시로 보육활동을 개시할 수 있는 것은 아니다. 보육활동을 위해서는 의무적인 교육을 받아야 하는데, 2007년 1월 이전에 승인받은 가정보육모는 5년간 총 60시간의 교육 중, 최소 20시간을 이수하면 가정보육모로 활동할 수 있었지만 2007년 1월 이후 승인을 받은 가정보육모들은 교육이 강화되어 총 120시간의 교육을 받아야 하며, 이 중 최소 60시간을 이수하게 되면 보육활동을 시작할 수 있다. 그리고 이후 60시간의 교육은 보육활동을 하면서 2년 안에 이수하여야 한다. 만약 교육을 거부하게 되는 경우 보육활동을 시작할 수 없거나, 추가 교육을 받지 않는 경우, 자격 갱신을 할 수 없게 된다.

가정보육모로 활동하면서 교육을 받아야 하는 경우에는 교육 기간 동안 도에서 직접 재정을 부담하는 공공보육기관에 아이들을 맡기거나 다른 가정보육모가 임시로 아이들을 돌보도록 한다. 총 120시간의 교육의 주요 내용은 유아 욕구 및 발달 요소, 유아의 질 환, 유아 개인 보육과 관련된 유아와 가족 관련 법적 제도적 범위, 전문 분야에 응용되는 IT지식, 일반적인 인력조직 및 기능, 식품 영양학, 주거 생활 및 주거 내 사고 방지 법들이다.

교육은 도의회에서 직접 마련하여 PMI에서 실시하거나, 도의회에서 인가한 교육기관을 통해 이루어진다. 각 교육기관에서는 교육과정 이수에 대한 인증서를 발부하고, 필요한 경우 테스트를 통해 교육이수 여부를 결정하기도 한다. 인가받은 교육기관 중에서는 원격교육으로 교육을 제공하는 경우도 흔하게 볼 수 있다.

한편 기존의 가정 도우미(*assistante familial*)로 활동을 한 경우(이 경우에도 교육이 필요하므로, 그 교육을 인정), 보육 전문 학위 획득자, 영유아 직업 자격증(CAP: *Certificat d'Aptitude Professionnelle*) 획득자, 국가전문직업 목록에 올라있으며, 영유아 분야에서 활동할 수 있는 최소 전문대학이상의 학위 소지자들에 한해서는 120시간의 교육이 면제된다. 가정보육모들은 가정보육모의 승인을 받기 전에 다양한 형태의 교육기관 및 원격교육기관을 통해 영유아 직업 자격증(CAP)을 획득하기도 하고, 가정보육모의 승인과 함께 교육을 시작하여 120시간의 교육을 채울 뿐만 아니라, 이를 통해 자격증 획득을 꾀하는 경우도 많다. 아래의 <표 III-2-1>은 가정보육모 교육 과정의 예를 보여준다.<sup>24)</sup>

24) 민간 교육 및 연구 기관 CERFPA는 정부에서 제시하는 교육과정에 맞추어 각 직업 훈련을 담당하기도 하는데, 그 중 원격 교육으로 가정보육모 교육을 시행하고 있다.

[http://www.cerfpa.com/formation/correspondance/assist\\_maternelle.htm](http://www.cerfpa.com/formation/correspondance/assist_maternelle.htm)



〈표 III-2-1〉 프랑스의 가정보육모 교육과정

원격 교육 과정 - 가정보육모 교육	
교육 기간	12개월
교육 목적	아동의 감성과 지성을 키우는 도우미 역할을 능숙하게 감당할 수 있는 이론적 실제적인 지식의 제공이 목적이다.
기본 과정	원격 교육을 통한 다음 2개 과정: 아동 심리학/ 위생학 (한 개 기관에서 최소 80시간 연수 선택 가능)
각 과정별 프로그램 과정 1. 아동 심리 발달	애착이론 (유아 인성학/ 상호 작용학/ 유아기의 수면/ 영양학/ 언어와 놀이/ 유아기의 상상력/ 공격성/ 지성/ 성격차이/ 유아와 환경:가정/ 정신 분석 기초 이론/ 태아부터 영아기까지: 신생아학/ 태아에서 출산까지/ 1-2세의 신경심리적 발달 및 애착 발달/ 유아의 보육기관의 취학/ 교육의 사회적 문화적 요소 등)
과정 2. 위생학 응용	신체와 위생/ 기관, 세포, 바이러스 및 박테리아의 정의/ 백신/ 전염병에 대비한 위생 활동/ 박테리아성 질병의 원칙/ 바이러스성 질병/ 생식기능/ 임신 방법/ 유아, 청소년, 노인의 성/ 성적 문제/ 낙태/ 식품 위생/ 다양한 종류의 식품/ 24시간 소모되는 식품의 양/ 소화 위생/ 다양한 식이요법/ 알코올, 담배, 마약의 위험성/ 주거와 위생/ 공기 오염/ 소음/ 환경학/ 도시 위생의 문제/ 응급 처치/ 상처 처리 등
교육 승인	가정보육모 인증서(Certificat d'assistante maternelle) 발급
교육비 지불 방법	각 과정별 등록 가능

모든 가정보육모로서의 활동 사항들은 PMI의 관리를 받게 된다. 보육하는 영유아의 인적사항이나 추가 보육 가능 인원, 보육아 관련 심각한 사건 사고 등은 신고 되어야 한다. 또한 주거지가 직장이므로, 주거지가 변경될 경우에도 반드시 신고하여야 한다. 이와 같은 가정보육모로서의 의무를 제대로 지키지 않을 경우, 또한 제한 인원을 지키지 않을 경우에는 승인이 취소될 수도 있다. 또한 정기적으로 PMI에서는 유아전문가, 의사, 심리학자 등의 관리를 받아야 한다.

5년을 기한으로 승인된 가정보육모의 자격은 기한 후 자동적으로 갱신되는 것이 아니라, 갱신을 위한 절차를 받아야 한다. 자격갱신을 위해서는 보수교육을 이수해야 하는데 보수 교육의 목적은 관련 주제에 관한 심화 지식을 습득하게 하고, 직업 상황에 대한 분석·이해를 도우며, 보육 활동에 대한 숙고 및 다른 보육모들과의 소통의 기회를 제공하는 것이라 할 수 있다. 보수 교육에 대한 이수 확인증은 각 시도 의회장이나 훈련 기관장에 의해 발부된다. 교육은 보통 주중 저녁이나 토요일 아침에 이루어지기도 하나, 근무 시간에 이루어지는 경우 의무 보수 교육을 받는 동안에도 가정보육모는 고용 부모로

부터 급여를 수령할 수 있다. 고용인에 대한 보수교육의 기회를 제공하는 것은 고용자의 의무이기 때문이다.

교육을 이수하는 동안 고용 부모가 다른 보육담당자를 구할 수 없게 되면, 다음의 두 가지 방법 중 선택할 수 있다. 담당 시도에서 직접적으로 재정적 지원을 하고 있는 halte-garderie(비정기 탁아소) 중 부모가 원하는 곳을 선택하여 맡길 수 있다. 또는 제 3자 혹은 다른 인가받은 가정보육모에게 맡길 수 있는데, 이 경우 비용은 일부만 지원된다(VOTRE PROFESSION D'ASSISTANT(E) MATERNEL(LE), Conseil général des Hauts-de-Seine 참조).

#### 나. 가정보육모의 고용창출

가정보육모라는 직업은 1970년 이후부터 근본적인 변화를 겪어왔다. 1977년 5월 17일자 법안으로 보모로서의 활동은 가정보육모라는 명칭 하에 제도화된 활동으로 변화되었고, 이때부터 인가를 받아야 하는 직업 활동이 되었다. 1992년 7월 12일자 법안은 5년으로 정하여진 승인 방식을 명시하고 있으며, 3명으로 보육아동 수를 제한하고 인가받은 가정보육모의 급여 수준을 재평가하면서, 의무 보수 교육을 규정하고 부모 고용인들에게 세제혜택을 주는 방안을 정하고 있다. 가정보육모 승인과 관련된 업무는 모자 보건국(PMI)에서 담당하게 된다.

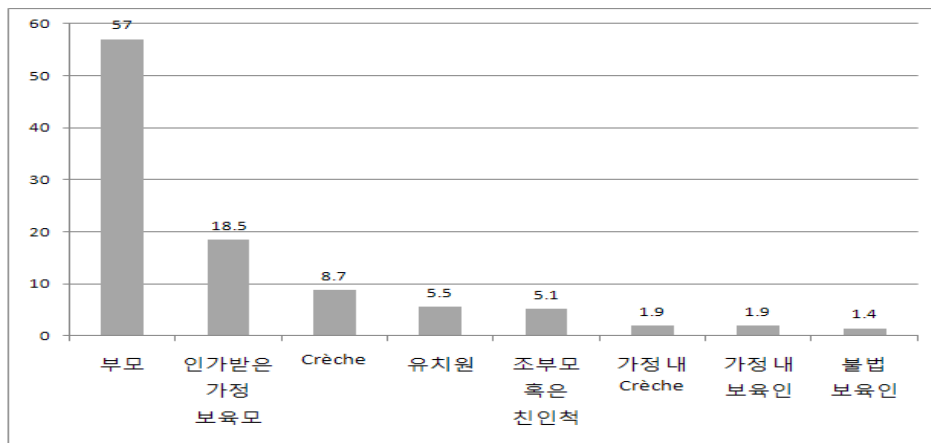
1991년 가정보육모 고용지원 수당(AFEAMA)과 2004년 영유아 환연수당(PAJE)이 실시는 부모들이 자녀들을 인가받고 신고한 전문 인력에게 맡기도록 고무하였다. 이와 같은 촉진책은 대 성공을 거두어서 더욱 많은 부모들이 가정보육모를 고용하게 되었다. 1990년 활동하였던 가정보육모의 수는 70,000명이었는데 이는 2005년 약 290,000명으로, 지난 10년간 약 4배 이상 증가한 것으로 볼 수 있다. 이와 같은 정책들을 2005년 가정보육모라는 직업의 전문화라는 논리 속에 완성되었다. 우선 가정보육모의 공동 협정이 통과되면서 고용 부모와 근로자인 가정보육모의 의무 사항이 정의되었다. 또한 가정보육모의 위상은 개혁되어 승인 방식이 재정비되고, 훈련 시간도 두 배로 늘어났으며, 의무적으로 노동 계약서를 작성하여야 하고 이전의 일당으로 계산하던 임금을 시간제 급여로 바꾸었다. 또한 가정보육모의 노동 시간을 제한하고, PMI가 가정보육모에 대한 정보 및 교육을 담당할 수 있도록 추가적인 의무사항을 만들었다.<sup>25)</sup>

정리하면 2004년의 영유아 환연 수당(PAJE)의 실시로 가정보육모 고용 시 가정에

대한 지원 수당이 증가하면서 각 가정의 경제적 여유를 허락하였고, 2005년 개인 고용주에 의한 가정보육모 고용 공동 협정이 통과되면서 가정보육모의 시간당 임금이 증가하고, 근무 조건이 개선됨에 따라 가정보육모라는 직업의 위상이 높아졌다.

[그림 III-2-1] 을 통해 확인할 수 있듯이, 현재 가정보육모는 프랑스에서 가장 보편적인 보육 양식으로 꼽히고 있다. 부모에 의해 양육되는 경우를 제외하고는 가장 많은 부모들이 선호하는 보육방식이 되었다.

[그림 III-2-1] 프랑스의 3개월에서 3세 이하의 영유아 보육 방식



자료: DREES, 데이터에 기초한 가족정책 평가(Estimations de la mission de révision générale de politiques publiques-politique familiale à partir des données DREES(2005))

이와 같은 인기로 인해 활동하는 가정보육모의 수는 1990년 70,000명에서 2005년 약 290,000명으로 지난 10년간 약 4배 이상 증가하였다.<sup>26)</sup> 2005년 12월 31일 현재 377,000명의 가정보육모 인가가 진행되고 있으며, 그 보육 아동의 규모는 1,096,657명에 이른다. 한편 한 명의 가정보육모는 평균 2.6명의 아동을 돌보며, 3명 이상의 아동을 보육하는 경우도 전체의 38%에 이른다.<sup>27)</sup> 또한 인가받은 가정보육모의 활동비율은 70%이므로 인가를 받았다면 많은 수가 활동하고 있다고 볼 수 있다.

가정보육모의 연령 분포를 보면 45-59세가 가장 많고, 그 다음이 35-45세, 25-35세 순이며, 60세 이상은 약 5%정도로 보인다.<sup>28)</sup> 이는 자녀들을 양육한 후 경제활동을 시

25) Michèle Tabarot, 2008

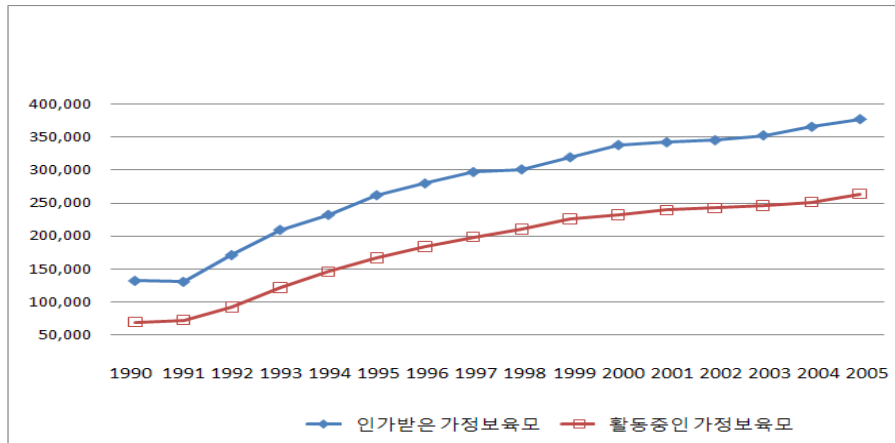
26) DRESS, Les assistantes maternelles en 2005, n° 581, juin 2007

27) INSEE Première, n.1173, 2008년 1월

작하게 되는 나이를 반영하는 것으로 볼 수 있다.<sup>29)</sup> 또한 가정보육모 이전의 직업 활동의 경우, 3%만이 학업이나 직업훈련을 마치고 첫 직업 활동을 하는 자들이었으며, 41%가 이전의 다른 활동을 한 경우, 15%는 실업자, 41%는 기타 이유로 직업 활동을 하지 않은 경우였다. 따라서 가정보육모의 경우, 출산과 같은 다양한 이유로 첫 번째 경제활동을 중단한 이후, 다시 재개하는 통로 역할을 한다고 볼 수 있다.

[그림 III-2-2] 에 따르면 90년대에 급격한 증가를 보이던 가정보육모의 수는 2000년과 2005년 사이의 증가율은 다소 주춤하고 있는데, 이는 보육 대상 아동의 수와 실제적인 보육가능 인원이 안정권에 들어간 것을 이유로 볼 수 있다.<sup>30)</sup>

[그림 III-2-2] 프랑스의 인가받은 가정보육모와 활동하는 가정보육모



주: 프랑스 본토(해외령 제외).

자료: IRCEM, PMI et DREES.

〈표 III-2-2〉 프랑스의 인가받은 가정보육모 대비 활동중인 가정보육모의 비율

(단위: 명, %)

	1990	1995	2000	2005
인가받은 가정보육모	132,000	261,930	338,110	377,440
활동중인 가정보육모	71,300	166,710	232,220	263,750
가정보육모의 활동 비율	54%	64%	69%	70%

자료: IRCEM, PMI et DREES.

28) INSEE Première, n.1173, 2008년 1월

29) DRESS, Les assistantes maternelles en 2005, n° 581, juin 2007

30) DRESS, Les assistantes maternelles en 2005, n° 581, juin 2007

2005년 고용연구(engquête Emploi)에 따르면 가정보육모의 월 평균 순수입은 약 698 유로였다.<sup>31)</sup> 이 임금은 활동 시간과 보육 아동의 수에 따라 달라질 수 있다. 전일제 근무를 하는 가정보육모의 경우 평균 임금은 815유로로 신고하였으나,<sup>32)</sup> 지역 간 차이가 심하기 때문에 파리근교지역에 살고 있고 3명의 아이를 전일제로 보육한다면 가정보육모의 한 달 수입은 2,400유로 이상이 될 것으로 예측가능하다. 2000년 3월에는 26%, 2005년 7월에는 35%의 수준 이었던 것을 감안하면 최저임금과 비교할 때 더욱 빠르게 임금이 상승되었다고 할 수 있다. 이는 2005년 1월 1일부터 시행되고 있는 새로운 정부 협정과 2004년 영유아 보육 수당(PAJE)이 시행된 이후, 이들의 시간당 최소 임금에 대한 재평가가 이루어 졌기 때문이다. 영유아 보육 수당은 고용 부모들의 부담을 줄여 주는 역할을 하고 있다. CNAF에 따르면 이와 같은 재평가 방식으로 인해 보육시간의 증가나 비용의 증가 없이도 가정보육모에게 지급되는 임금은 실제로 상승되는 효과를 보였다. 한편 가정보육모 내 임금격차도 상당하다. 최저 13%는 약 300유로 정도이며 반면 최고 31%는 900유로이다. 이는 부분적으로는 노동 시간과 보육 아동의 수로 설명할 수 있다.

〈표 III-2-3〉 프랑스의 가정보육모 내 평균 월 순수입에 따른 분포도

(단위: %, €)

		300€ 미만	300~500€	500~700€	700~900€	900€ 이상	전체	평균임금	임금 중앙선 (정중앙 임금)
2000년	전체	24%	33%	21%	12%	9%	100%	512	457
	전일제 근무자	12%	29%	27%	18%	14%	100%	604	552
2005년	전체	13%	22%	19%	15%	31%	100%	698	625
	전일제 근무자	4%	17%	20%	18%	41%	100%	815	796

자료: 2000년 연간고용 연구 및 2005년 연간 고용 연구(Enquête Emploi annuelle en mars 2000 et Enquête Emploi en continu en 2005). INSEE.

31) 연구의 월 평균 순 수입은 IRCEM의 자료에 근거하여 계산된 평균 월 수입과 긴밀한 연관이 있다. 2005년 6월 기준으로 879유로였다.

32) 프랑스의 경우, 가정보육모의 수입이 지역과 상당히 밀접한 연관을 갖는다. 우선 파리 근교지역은 평균 한달 수입이 1400유로로 아이 100명당 가정보육모가 10명밖에 되지 않아 가정보육모 1명이 맡아야 할 아이수가 타지역에 비해 월등히 많다. 이 경우 전일제 근무로 아이를 3명 본다고 가정할 때 가정보육모의 1달 수입은 2400유로가 넘는다고 볼 수 있으며 이런 case가 상당할 것으로 예측된다.

이들은 최저임금 보장을 받고 있으며, 아동 결석 수당 및 실직 시 한시적 실업수당을 받을 수 있다. 또한 의료지원비 및 건강 보험 등의 사회보장혜택과 1년에 5주간의 유급 휴가를 받을 수 있다.<sup>33)</sup> 프랑스의 가정보육모 제도는 맞벌이 여성들에게 가정보육의 제도화를 통해 양육부담을 현실적으로 감소시켜 주었으며, 지난 10년간 이 분야 일자리의 4배 증가는 실업문제 대책의 하나로 여성일자리 창출에 기여했다고 평가할 수 있다.

프랑스의 보육수당제도는 부족한 공보육제도의 확충과 당면한 실업문제의 해법으로 일자리 창출에 공헌한 점이 있지만 다른 한편 아동돌봄 서비스를 사회화시키는데 기여했다는 평가를 할 수 있다. 앞서 공보육서비스가 공공재원의 공식화된 서비스를 특징으로 제공되는데 비해, 보육수당제도는 공보육 서비스 제공의 책임 대신에 개별가족의 보육부담을 경제적으로 지원하는 의미를 갖는다. 그러나 다른 한편 보육수당제도는 최근의 실업률 증가, 경제상황 악화 등이 객관적 배경을 형성하며, 보육모의 고용창출, 공보육 서비스의 부족 및 제공 부담의 완화 등의 문제를 해결하는 방식으로 이용되고 있다(홍승아, 2005).

가정보육모들에 대한 철저한 인력관리와 제도화는 여성들에게는 보육문제에서의 해방을 또 다른 한쪽에게는 괜찮은 일자리의 창출이라는 두 마리 토끼를 잡을 수 있는 계기가 될 수 있다는 점에서 우리 현실에 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

#### 다. 가정보육모의 고용연계

가정보육모와 고용하고자 하는 부모간의 연결 방식은 우선 각 지역의 PMI에서 등록되어 있는 가정보육모의 리스트를 통해 개인적으로 이루어진다. 이곳에서는 개인 고용주와 가정보육모 간의 필요한 고용 절차, 조건, 의무 등에 대한 정보를 제공하기도 하지만, 실제적인 연결 고리의 역할은 하지 않고 있다.<sup>34)</sup> 한편, 민간에서 운영하는 인터넷사이트의 알림 코너가 이 역할을 하고 있는 것을 쉽게 찾아 볼 수 있다. 2009년 4월부터 가족수당기금에서 제공하는 보육관련 사이트인 "[www.mon-enfant.fr](http://www.mon-enfant.fr)"에서 부모들이 자신의 환경(주소, 보육이 필요한 자녀수, 보육시간, 형태 등)의 정보를 입력하면 등록되어있는

33) VOTRE PROFESSION D'ASSISTANT(E) MATERNEL(LE), Conseil général des Hautes-de-Seine,

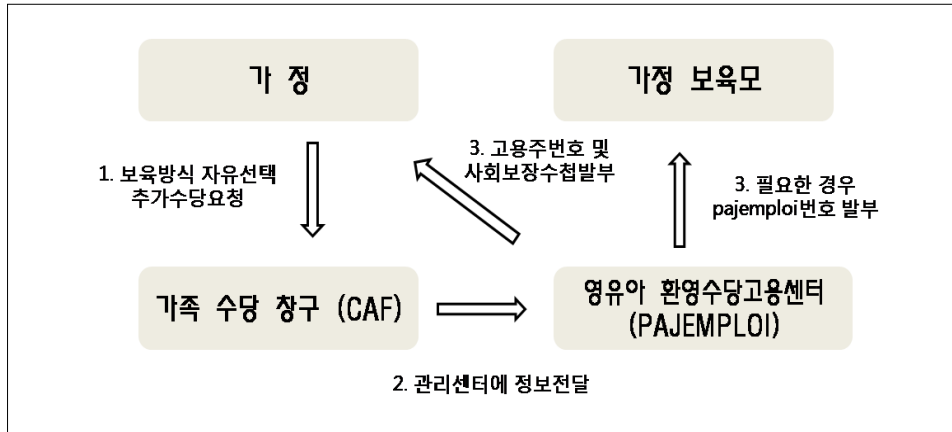
34) 각 시도 PMI에서는 이와 관련한 책자를 만들어 배포, 고용부모들에게 실질적인 자료를 주고 있다. 또한 계약 방식에 대하여도 "개인고용주에 의한 가정보육모의 노동 협정(2004년 7월)"을 통해 법적으로 상호간의 의무와 권리를 정하고 있다.

적합한 해당 지역에 인증된 가정보육모에 대한 정보를 제공해 주고 있다. 해당된 가정보육모에게 부모가 연락을 취해 개인고용주인 부모들이 직접 연락해 고용하고 있다.

개인고용주인 부모와 임금 노동자인 가정보육모 간에는 각 보육아동에 대해 계약서를 반드시 작성해야 한다. 2부를 작성하여 양 측이 한부씩 보관하는 것이 원칙이다. 계약서에는 행정관련 내용 및 협정에 근거한 의무사항들 뿐만 아니라 보육 조건과 관련된 내용도 명시되어야 한다. 계약서는 고용 시 작성되어야 하며, 모든 계약 변동사항은 양측 간에 논의하여 계약서에 첨부하여야 한다. 행정적으로 반드시 명기해야 할 사항은 양측의 성명 및 주민번호, 사회보장 및 가족 수당 창구(CAF) 번호 혹은 영유아환영수당관련 고용(PAJEMPLOI) 번호, 근로자의 사회보장 등록번호, 아동의 생년월일, 고용일자, 근로자의 직업책임보험, 자동차 보험, 보육 준비 기간, 보육기간 및 시간, 보육비, 임금지급일, 휴일 등이다. 또한 보육 아동과 관련하여서는 아동의 식습관, 의료보험 번호, 위급 시 연락처 등을 명기하고 부모가 정한 의료기관이나 복용 가능한 의약품(가정보육모는 임의로 약을 투여하거나 의료기관에 방문할 수 없기 때문에 사전에 언급을 하여 유사시에 대비한다), 보육아동의 등하교 담당자 등도 반드시 명기하여야 한다.

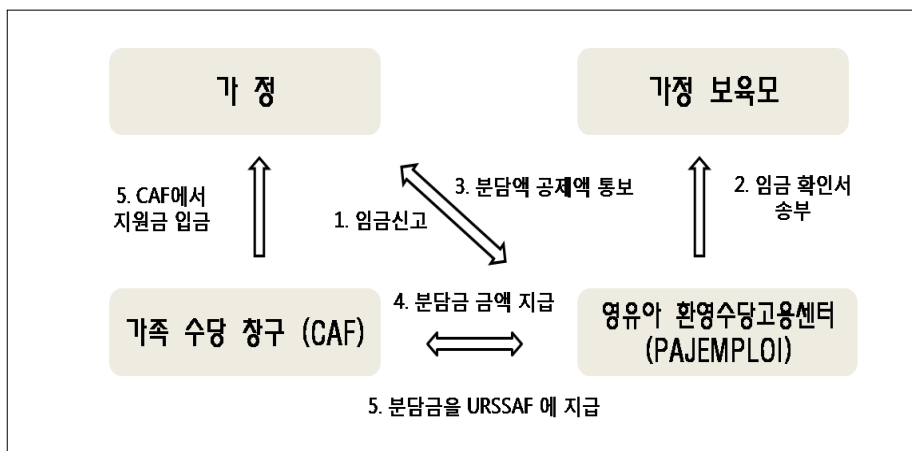
한편 고용 계약 전 고용 부모는 가정보육모가 의회에서 받은 인가증을 확인하고, 사회보장 등록번호와 직업 책임 보험 가입 여부를 확인한다. 또한 보육방식 자유선택 추가수당 요청서를 작성하여 가족 수당 창구(CAF)에 제출한다. 이렇게 되면, CAF는 고용부모를 개인고용주로서 영유아환영수당 관련 고용센터(Pajemploi)에 등록을 하며, 고용 부모에게 “사회 보장” 수첩을 발부하여 고용한 가정보육모를 신고하는데 사용할 수 있도록 한다. 다음의 그림은 이 과정을 설명하고 있다.

[그림 III-2-3] 프랑스의 가정보육모 고용계약과정



매 달마다 고용 부모는 가정보육모에게 임금을 지급하되, 이 때 급여 명세서와 PAJEMPLOI의 확인서도 함께 배부된다. 그리고 인터넷을 이용하여 PAJEMPLOI센터에 매월 진행 과정을 신고하여야 한다. PAJEMPLOI에서는 분담금을 계산하여 고용 부모에게 분담금 공제액을 알려주고, 가정보육모에게는 고용인가서인 급여 명세서를 발부한다. 그리고 분담금 담당 및 재정 지원금 지급에 필요한 자료들을 CAF에게 전달한다. 이 과정에 대한 간략한 그림은 다음과 같다.

[그림 III-2-4] 프랑스의 가정보육모 수당지급과정





또한 매년 Pajemploi에서는 고용 부모에게 감세혜택을 받을 수 있는 인증서를 발부하여 세금 신고 시 지급했던 임금과 비용을 명기할 수 있다.<sup>35)</sup>

한편 가정보육모의 정기적인 임금을 보장하기 위해서 기본 월 급여로 계산, 지급하고 여기에 추가 시간 당 임금을 추가하는 형식으로 비용을 지급한다. 또한 협정에서 정한 주당 보육 시간 45시간 외 추가 보육이 이루어지는 경우에는 할증 비용을 지불하여야 한다. 계약서상에 명기한 휴일을 보장해주어야 하며, 최소 매일 연속 11시간 이상의 휴식을 제공하여야 한다.

일반적으로 공휴일은 쉬는 것을 원칙으로 하되, 예외의 경우는 계약서상에 명시할 수 있다. 연간 휴가의 경우 고용 부모가 정하게 되며, 한 가정보육모에게 여러 명의 고용 부모가 있을 경우는 협의 하에 최소 매년 5월 1일까지 휴가를 통보하도록 해야 한다. 혹이라도 협의가 되지 않을 경우, 가정보육모가 하절기 3주, 동절기 1주의 휴가를 정하여 통보할 수 있으며, 이는 유급휴가가 된다.

계약을 파기하는 경우에는 일 년 이하의 계약에서는 최소 15일 전, 일 년 이상의 계약의 경우에는 최소 한 달 전에 통보하여야 한다. 사고나 질병으로 일을 할 수 없게 되는 경우 가정보육모는 노동 협약에 명기된 조항에 따라 보상 급여를 받을 수 있다. 근무를 할 수 없게 되는 경우 48시간 이내에 고용 부모에게 통보해야 하며, 근무 시 발생한 사고의 경우에는 사고 일부터, 그 외의 이유로 인한 사고의 경우에는 10일 이후부터 보상급여를 받을 수 있다. 한편 이 보상액은 고용부모와 가정보육모가 지불하는 분담금 일부로 충당되어 사회보장기금에서 지급한다. 이와 같은 조항으로 인해 상대적으로 불안하던 가정보육모의 근로 환경이 상당부분 개선되었다고 할 수 있다<sup>36)</sup>.

부모가 개별적으로 고용한 가정보육모들은 가정보육시설에 소속된 보육모들처럼 가정보육시설장이 마련한 공간에서 보육 영아와 함께 일주일에 한 번 내지는 두 번 모여 유아교사의 지도하에 사회적 상호작용의 기회를 갖는다. 이는 가정보육모가 거주지에서 개별적으로 보육되는 영아들이 사회성 결핍이 나타날 수 있음을 염두에 둔 것이다. 이 시간 동안 가정보육시설의 유아교사가 교육적인 활동을 안내한다. 이러한 주간 아틀리에를 통해 여러 가정보육모들과 보육 영아들이 만남의 기회를 갖고 있다. 각 코핀에 속한 RAM들은 이러한 공간 활용의 역할 및 가정보육모들의 재교육을 동시에 수행하고 있다.

35) Une information complète, RAM de la ville de Levallois

36) Convention collective nationale de Travail des Assistants maternels du Particulier Employeur, 2004.

약 90%정도는 부모에 의해 고용된 가정보육모이며 이때 부모들은 가정보육모 지원수당인 AFEAMA<sup>37)</sup>을 받는다. 보통 가정보육모를 부모가 개인적으로 고용하지만 직접 찾기 힘들 때에는 가정보육모 연락망인 RAM<sup>38)</sup>(Relais Assistantes maternelle)을 통하거나 시청의 영유아담당부서, 모자보건국(PMI)의 관련부서, 혹은 국가수당지급처(CAF) 등을 통해 가정보육모를 고용할 수 있다. 또한 부모가 6세 미만의 자녀 보육을 위해 가정에서 타인 양육자를 고용한 경우, 가정보육수당(AGED)을 신청할 수 있다. 배우자나 직계 가족 구성원은 타인 양육자가 될 수 없다. 부모는 가족수당 회계창구(CAF)에 3개월마다 소득 신고를 해야 하며, 그에 따라 CAF는 부모의 소득원과 보육 아동의 수에 따라 보육비를 지원해 주고 있다.

## 라. 가정보육모의 제도적 지원

1992년 법령에 의하면, 자격을 인증 받고자 하는 보육모는 “아동의 신체적, 인지적, 정서적 발달을 보장할 수 있음을 증명해 보여야 하며 신체검사를 받아야 하고 아동을 보육하기에 적합한 환경에서 살고 있어야 한다.”고 명시되어 있다. “아동을 보육하기에 적합한 환경”이란 거주지의 상태, 면적, 실내·외 환경이 아동에게 편하고 안전해야 하며 아동의 수와 연령에 적합한 것을 말한다. 원칙적으로 보육아동인원은 4명을 초과할 수 없으며 초과할 시에는 시·도 의회장의 승인을 받아야 하고, 이 경우에도 최대 6명을 넘을 수 없다<sup>39)</sup>. 가정보육모의 고용방식은 크게 두 가지로 나눌 수 있는데 집 가까운 가정보육모의 집에 아이를 맡기는 방법과 가정보육모를 자신의 집에 고용하는 방식으로 이 두 경우 모두 양육지원수당과 관련한 지원금을 받을 수 있다<sup>40)</sup>.

프랑스의 6세 이하 아동을 위한 보육서비스의 종류는 <표 III-2-4>와 같다.

- 
- 37) 6세 이하의 자녀를 둔 가정에서 자격을 갖춘 보육모를 고용할 경우 가계의 부담을 줄여주기 위해 지급되는 수당. 1990년 7월 6일 법에 근거하여 시행된 정책
  - 38) 1989년에 CNAF에 의해 생겨남. 부모와 가정보육모를 연결하는 역할. 프랑스에 약 1000개의 RAM가 있음.
  - 39) 2008년 12월 18일자 수정 법안에 근거하고 있다. 그 이전의 법은 보육아동인원을 최대 3명으로 규정하였으나 2008년 12월 이후 4명으로 변경되었다.
  - 40) 부모의 집에서 아동을 보육하는 사람은 *assistante parentale*이라고 한다. 이들은 보육뿐만 아니라 가사도우미의 역할까지 하며, 무엇보다 프랑스어 사용 실력을 중요시 여긴다. 하지만, 특별히 공공기관의 인증을 받거나 의무 교육을 받지는 않으므로, *assistante maternelle*과는 구별이 된다고 할 수 있다. 한편, *assistante parentale*을 고용하는 경우에도 "개인고용주에 의한 고용 공동 협정"에 따른 절차를 통해 고용인의 권익을 보호하고 고용주는 보조 수당(AGED)을 받을 수 있다.

([http://www.study.com/formations\\_metiers/services/assistante\\_parentale.htm](http://www.study.com/formations_metiers/services/assistante_parentale.htm))

〈표 III-2-4〉 프랑스의 0~6세 아동을 위한 보육서비스 종류

보육서비스종류	기관	대상연령
공공보육기관	crèche collective	만 3세 미만
	crèche parentale halte-garderie jardin d'enfant	0~6세
	crèche familiale	3~6세
	가정보육모(assistante maternelle): 자신의 집에서 양육	0~6세
가정보육모	부모에 의해 고용된 가정보육모(AFEAMA 수혜)	0~6세
	방과후 활동	3~6세
부모양육	부모가 직접 양육(APE 수혜)	0~6세
	부모에 의해 고용된 보육모(AGED 수혜)	

가정보육모와 직접적으로 관련되어 있는 관계기관은 실질적으로 가정보육모를 승인하고 관리하는 보건부 내 모자보건국(PMI)이다. RAM은 해당 지역에 가정보육모를 가정과 연계시키는 역할 뿐만 아니라 이들의 보수교육을 담당하고, 가정보육모가 담당하는 아동들이 활동하는 공간이 되기도 한다. 또한 CNAF(CNAF: Caisse Nationale des allocations familiales)에서는 가정보육모의 수당을 지급하고 있다. 다음에서 제시하는 내용은 PMI와 RAM, CNAF의 가정보육모와 관련한 역할을 정리한 것이다.

1945년 당시 보건부에서 창설된 모자보건국(PMI: Protection Maternelle et Infantile)은 보육관련 위생 건강 업무를 담당하는 기관으로 현재는 시도 의회(Conseil général)에서 관리하고 있다. 주 업무는 공공보육시설인 crèche를 비롯하여 가정보육모(assistante maternelle), 방과 후 여가센터(centre de loisir)<sup>41)</sup>에 이르기까지 모든 유형의 보육시설에 대한 질적 관리 및 보육환경을 감독 평가한다. 보육시설 설립 시에는 각 시마다 분포되어 있는 PMI 소속 의사가 시설을 방문하여 보육시설의 안전, 위생, 안락함 정도가 조건을 만족하는지, 영유아를 위한 식사, 수면, 휴식, 신체적 보살핌, 놀이에

41) 방과후 여가센터는 3~12세 미만의 아동들을 대상으로 정규 유아교육 및 보육시간 외에 교육활동을 담당하는 기관이다. 즉 점심시간(11시 반~13시 반), 저녁시간(16시 반~18시 반), 수요일 하루 종일과 방학기간에 실시되는 정규 학교시간 이외의 활동을 담당하는 보육서비스 기관이다. 대부분 학교에서 이루어지는 공교육의 연장선으로 진행되는 보육서비스로 지방자치단체(Commune)에 의해 운영된다. 이곳에서 일하는 사회교육전문가(animateur socioculturel) 자격증은 2001년에 BPJEPS(Brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et de sport)으로 통일되었으며 2005년 분류된 사회교육전문가 자격증(le BPJEPS)으로는 물놀이 활동, 권투(프랑스식 복싱, 영국식 복싱, 킥복싱 등), 골프, 신체활동, 여가낚시, 자동차 경기, 신체운동, 정보기술과 커뮤니케이션, 문화지도사, 공공레저 등 11종류에 이른다. 이러한 자격증을 지닌 정규 혹은 계약직 사회교육전문가들은 주로 지방자치단체에 의해 고용된다. 이러한 사회교육전문가양성 및 자격증 발급을 담당하는 곳은 체육, 청소년부이다.

적합한 환경 구성이 잘 되어 있는지 등 보육 아동의 연령과 발달 단계에 적합한 시설 및 공간 정도를 평가한다. 평가의 결과에 따라 설립, 확장, 변경 등의 인가를 내주고 있다. 또한 가정보육모의 보육환경을 평가하고 감독하는데, 최소한 1년에 한번 방문하여 초기자격인증과 관련된 조건을 유지하는지 확인하고, 가끔은 부모의 요구에 의해 우발적 감독도 시행한다. 또한 가정보육모의 집을 방문하여 영·유아 대상 의료검진을 실시한다.

PMI의 각 기관 중 가정보육모 담당 부서(Service des Assistantes maternelles)에서는 각 가정에서 등록 가정보육모의 리스트를 요구할 때 정보를 제공하고, 가정보육모 지원자를 관리하며, 승인 과정을 운영하는 역할을 한다. RAM이 없는 지역에서는 부모와 가정보육모간의 대화의 장을 열기도 하고, 이들의 가교 역할을 담당하기도 한다.

국가가족수당기금관리처인 CNAF(CNAF: Caisse Nationale des allocations familiales)는 보육관련 가족 수당을 담당하는 기관으로, 지역의 면 단위 소속 보육시설에 대한 재정 지원을 담당하고 있다. 보육관련 가족수당은 AFEAMA(가정보육모 고용지원수당), AFED(가정내 보육수당), APE(부모교육수당) 등 다양하며, 각 지역별 가족수당회계창구 CAF(Caisse des allocations familiales)를 통해 지급된다.

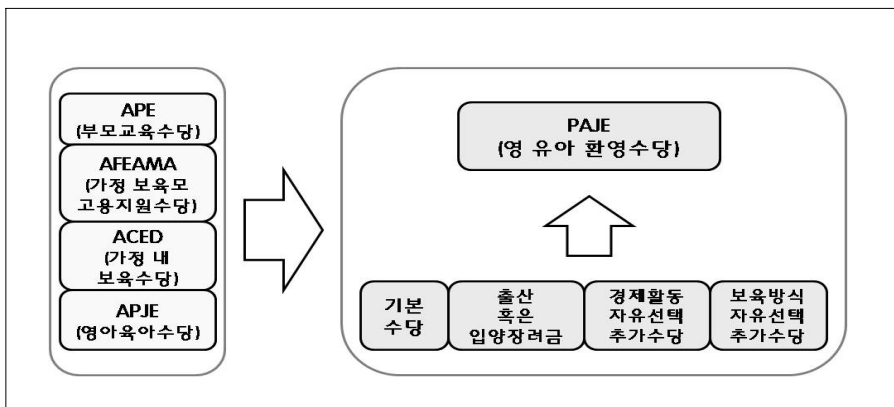
가정보육모 연계망(RAM: Relais d'Assistantes Maternelles)은 2007년 1월부터 업무를 시작하였고 부모와 가정보육모 간의 가교역할을 하는 기관이다. 이 기관은 각 지방자치단체에 의해 탄생되었으며 각 개인 가정보육모들에게 만남과 소통의 장소를 제공하기도 한다. 또한 다양한 활동들을 제안하여 보육의 질을 높이고, 가정보육모 보육 방식의 가치를 상승시키며, 가정보육모라는 직업을 전문화하는데 기여하고 있다. 각 연계망은 또한 법률적, 행정적, 교육적 최신 정보들을 취합 제공하는 역할도 담당하고 부모들과 가정보육모들에게 각각의 의무와 권리를 상기시킨다. 또한 고용주와 고용인의 관계에서 문제가 발생하는 경우, 이를 중재 조정하는 역할도 한다. 한편, 가정보육모와 아이들을 위한 놀이마당, 발달 아틀리에 등을 마련한다. 그리고 시의 다른 보육기관들과의 협력도 모색하여, 가정보육모가 아동 보육 분야에 자리를 잡을 수 있도록 노력한다. 그러나 가정보육 연계망은 관리 규제를 담당하지는 않으며, 가정보육모를 인가하고, 관리하며 유아들의 보건 관리를 담당하는 PMI와 협력을 통해 부차적인 업무를 보조하기도 한다 (Guide petite enfance 08/09, p.16).

시설중심보육에서 가정중심보육으로의 정책기조 변화와 함께 개편된 양육지원 수당의 개정은 가정보육모라는 일자리를 안정화, 전문화하는데 기여했다고 평가받고 있다.

가정보육모 프랑스의 부모양육지원 수당은 [그림 III-2-5] 에서 보는 바와 같이 2004

년에 대대적인 변화를 겪어 왔다. 2004년 이전에 세분화 되어있던 수당을 하나로 통합하여 영유아 환영 수당(PAJE: Prestation d'Accueil du Jeune Enfant)으로 개편하였다<sup>42)</sup>. 이 개편에 따라 가정보육모의 고용이 증가했을 뿐만 아니라 현실적인 직업의 위상도 상승되는 계기가 되었다. 다음 그림에서 제시하는 프랑스의 부모 양육수당은 2004년을 중심으로 구제도와 신제도를 나눈 것이다. 각각에 대한 설명은 그림 다음에서 설명하고 있다.

[그림 III-2-5] 프랑스의 부모 양육 지원 수당의 종류(2004년 개편)



1985년부터 지급된 부모 교육 수당(APE: Allocation parentale d'education)은 부모가 직업 활동을 전적 혹은 부분적으로 중단한 경우에 지급되며, 자녀수가 셋 이상이고 이 중 적어도 한명이 만 4세 이하인 경우에 지급되는데, CNAF(전국가족수당지급처)에 청구할 수 있다. 자녀 출산 전 10년 동안 최소 2년 이상의 직업 활동을 한 경우에만 해당이 된다. 이후 이 수당은 부모들이 직업 활동을 중단하고, 보육에 참여하는 기회를 확대하는데 큰 기여를 하였으며 가정 중심의 영아보육이 성장하는 발판이 되었다고 평가된다. 1994년 이후 부터는 두 자녀 가정에도 동일한 혜택을 준다.

부모가 6세 미만의 자녀를 둔 직장인 부모가 자신의 집에 보육을 위해 타인 양육자를 고용한 경우, 가정보육수당(AGED: Allocation de garde d'enfants á domicile)을 신청

42) 이 제도의 개편에 따라 2004년 이전에 태어난 영유아에 대해서는 계속적으로 개편 이전의 수당을 적용하여 지급하고 있으나, 2004년 이후에 출생한 영유아들에게는 개편된 수당을 적용, 지급하고 있다. 만약 한 가정에서 2004년 이후 새로운 자녀가 태어나거나 입양된 경우에는, 모든 자녀에 대해 새로운 수당을 일괄 적용하여 지급한다.

할 수 있다. 배우자나 직계 가족 구성원은 타인 양육자가 될 수 없다. 부모는 가족수당 회계창구(CAF)에 3개월마다 소득 신고를 해야 하며, 그에 따라 CANF는 부모의 소득 원과 보육 이동의 수에 따라 보육비를 지원해 주고 있다. 이 수당제도는 1987년 도입되었는데 부모가 모두 취업한 개별 가정에서 보육모를 고용할 경우 그 가족이 부담해야 하는 고용된 보육모의 사회보장기여금의 일부를 국가에서 충당하는 수준이다. 맞벌이 부부에게도 실질적인 혜택을 주고 있는 제도로 볼 수 있다.

가정보육모(등록 보육모) 고용지원제도(AFEAMA: Aid á famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée)는 만 6세 이하의 자녀를 둔 가정에서 등록된 가정 보육모를 고용할 경우 수당을 지급하는 것을 말한다. 1990년 7월부터 전개된 AFEAMA정책은 경제적 형편이 좋은 부모만이 고용하던 가정보육모 제도의 대중화에 관심을 갖게 되었다. 이 제도는 영유아의 연령에 따라 차등 지원되었으나 부모의 소득에 따라 보육료 지원액이 달라졌다. 즉, 가정보육모 월급의 85%를 국가에서 지급하고 가정에서는 부모가 보육료의 15%만 부담하게 되었다. 이 금액은 3세 미만의 경우에 해당되며 3세 이상부터는 지원보육료가 절반으로 줄어든다. 지원금의 지급방식은 사회보장기금을 비롯한 각종 사회복지기금의 분담금을 보조해 주는 경우로, 각 가정을 거치지 않고 CAF에서 URSSAF로 직접 지불하는 방식과 일정금액의 가정보육모 수당을 현금으로 가정에 지급하는 방식이 있다. 지원금은 영·유아의 연령과 가계수입에 따라 차등지급된다. AFEAMA는 시설보육에 비해 부모들이 전통적인 가정 중심의 보육 유형을 대상으로 직접적인 지불 능력을 갖게 해 주었으며, 소수의 수혜자들을 대상으로 이루어지던 보육료 지원을 확대 적용하였다고 평가할 수 있다.

영아육아수당(APJE: Allocation pour jeunes enfants)은 소득이 일정 수준을 넘지 않을 경우 영아 혹은 아이를 임신한 가정에 지급되는 수당이다. 첫째 아이는 임신 4개월에서 생후 3개월까지, 둘째 아이부터는 생후 3개월에서 만 3세까지 지급된다.

2004년 1월 1일자로 시행된 영유아 환영수당(PAJE: Prestation d'Accueil du Jeune Enfant)은 기존에 존재하던 영유아 관련 수당을 모두 통합하는 새로운 재정 지원 정책으로 가족 수당 창구(CAF)에서 지급한다. 2004년 1월 1일 이전에 태어난 유아동의 경우 기존의 정책을 그대로 유지, 수당을 지급하며, 2004년 1월 1일 이후에 태어난 영유아에 대하여 새로운 수당을 적용하고 있다. 영유아 환영 수당은 크게 기초 수당과 추가 수당으로 구별되며, 기초 수당에는 출산 장려금과 기본 수당이 있으며, 추가 수당에는 경제활동 자유선택 추가 수당, 보육방식 자유선택 추가 수당으로 구성된다. 출산 장려금

은 부모의 출산 준비를 지원하기 위한 목적으로 기존의 영아육아수당을 대신한다고 볼 수 있다. 기준금액 840.96유로가 지급되며, 이는 수입과 자녀수에 따라 달라진다. 또한 기본 수당은 출생부터 만 3세까지 매달 168.20유로를 기준으로 수입에 따라 변동하여 지급된다. 두 추가 수당 중 가정보육모의 위상에 크게 기여한 것은 바로 보육방식 자유 선택 추가 수당이다. 이는 기존의 가정보육모 고용지원수당(AFEAMA)을 대체하는 수당으로 볼 수 있다. 이 수당은 6세 이하의 자녀를 가정보육모를 통해 보육하는 경우 지급되며 출산 전 일정기간 동안 경제활동을 한 경력이 있어야 한다. 이는 보육 대상 자녀의 연령과 가정의 수입에 따라 수당이 결정되는 형태는 기존의 AFEAMA와 동일하나, 가정 수입의 기준층과 가정에 지급하는 수당 금액에 상당한 변화를 가져왔다. 이로 인해 가정보육모를 고용하는 부모에게 지급되는 추가수당이 평균적으로 71%나 증가하였으며, 2004년 이후 가정보육모의 수요 증가에 상당한 촉진적 역할을 하였다.<sup>43)</sup> 한편 중앙정부의 재정적 지원 외에도 지방 자치 정부에서 자체적으로 지원을 하는 경우도 있다. 예를 들어 오 드 센느(Hauts de Seine)의 지방의회에서는 “베베 돔 92(Bébé Dom 92)”라는 영유아 정책을 지난 2005년 9월부터 시행하고 있다. 베베 돔 92는 오 드 센느지방에 거주하며 3세 이하의 자녀의 보육을 위해 인가받은 가정보육모나 기타 보육 도우미를 고용하는 가정에 대해 매월 지급되는 수당으로 가정의 수입 정도에 따라 100 혹은 200 유로를 매월 지급한다(L'ACCUEIL DE VOTRE ENFANT CHEZ UN ASSISTANTE MATERNEL, Conseil général des Hauts-de-Seine).

가정보육모 고용지원수당(AFEAMA), 가정내 보육수당(AGED)은 가정 중심의 개인 보육이 활성화되는 여건을 마련한 계기가 되었으며, 이를 통해 가정보육모들의 안정적인 일자리 확보에도 기여했다고 평가된다. AGED는 AFEAMA에 비해 수혜자가 적은 편인데 1997년까지 지급 규모가 확대되다가 점차 축소되는 실정이다. AFEAMA는 인증 가정보육모수의 급격한 증가와 가정보육모 제도가 정착되는 계기를 만들어 주었다. 또한 보육모의 고용을 당국에 신고하고 자격을 인증 받은 보육모를 고용할 경우에만 재정적인 지원을 하는 등 제도정비를 통해 가정보육모의 질을 관리하고 음성적인 영업을 규제하고 있다는 점에서 우리나라에 시사하는 바가 크다.

43) [www.caf.fr/cataloguepage/htm](http://www.caf.fr/cataloguepage/htm)

## 마. 소결

영국은 사회서비스 관련 일자리의 자격제도를 체계적으로 정비한 나라이다. 공공과 민간의 유기적인 결합을 통해 자격제도를 운영하고 있다. 그럼에도 불구하고 이 자격제도의 정비가 시장에서의 수요촉진을 선제적으로 유발하고 있는가에 대해서는 아직 더 많은 연구와 실험이 필요할 것으로 판단된다. 그러나 영국의 사회서비스 자격제도의 틀과 운영방식은 사회서비스 분야의 새로운 자격제도 도입에 있어 많은 시사점을 줄 수 있을 것으로 판단된다. 다음의 내용은 NVQ에 대한 시사점을 중심으로 기술하였다.

영국 사회서비스의 자격제도는 기본적으로 NVQ자격제도의 틀 안에서 구성되어있다. 따라서 그 수준도 Level 2 - Level 4까지 체계적으로 정비되어있다. 이러한 공급체계의 정비는 첫째, 수요-공급의 규모를 예측하는 기제로 활용하도록 하였다. 영국은 2006년부터 돌봄 분야 인력양성을 위한 교육훈련비용을 엄청나게 지원하는 방식으로 돌봄노동에 종사하는 인력의 자격증 수여율을 높였고, 자격증 수여자를 파악함으로써 돌봄노동 종사자를 공식적으로 파악할 수 있는 열쇠를 마련하였다. 사회서비스, 특히 돌봄노동과 관련하여 제도를 정비하는데 가장 큰 어려움은 이 시장에 대한 규모파악과 수요-공급을 예측하기 어렵다는 데 있다. 영국의 경우는 이 부분을 훈련제도를 정비하고 자격을 통해 인력양성체계를 관리함으로써 풀고자하는 의지를 보여주고 있다. 우리나라도 돌봄과 관련한 자격이 있기는 하나 그것이 국가자격으로 집계되고 있는 것은 2008년부터 시작된 “요양보호사”가 유일하다. 다른 자격들은 대부분 민간자격이기 때문에 체계를 갖추었다고 보기 어렵다. 따라서 사회서비스 시장의 규모파악과 서비스 질을 향상을 통한 수요를 진작하기 위해서는 양성체계에 정부의 선제적 투자가 필요함을 시사하고 있다.

둘째, 공급체계의 안정화는 서비스를 받는 수요층의 불안감을 해소하고 안정되고 일정한 서비스 제공을 통해 일정 부분 수요 진작을 유도할 수 있다는 점이다. 영국의 경우 돌봄서비스가 대인서비스이기 때문에 서비스를 제공하는 인력에 대한 신뢰의 중요성을 강조하고 있고, 따라서 범죄기록국(Criminal Records Bureau)을 신설하여 서비스 제공자의 신원파악과 자질에 대한 문제점 파악을 기본으로 하고 있다. 따라서 이러한 절차에 의해 고용된 돌봄노동인력에 대해 서비스 이용자는 비교적 안심하고 서비스를 받을 수 있는 환경을 마련했다고 평가할 수 있다.

셋째, 자격 수여 방식의 전문화와 현장화이다. 영국의 돌봄서비스 자격증 수여방식은 집필고사나 일정한 교육과정을 수료하면 자격이 주어지는 방식이 아니라 자격증을 신청



하면 공인된 평가기관에 의해 일정한 수행평가과정을 통해 자격증을 수여하도록 하고 있으며 자격수준의 설계는 단계별로 이루어지고 있다. 이 방식은 자격증에 대한 현장밀착도를 높이고 실질적인 능력을 배양하도록 하는데 공헌했다고 평가할 수 있다. 현재 우리나라의 요양보호사 자격증의 자격증이수과정과 비교하면 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다고 판단된다. 현재 우리나라의 요양보호사 자격취득과정은 시, 군, 구가 허가한 교육기관에 신청자가 교육과정을 신청하면 1급/2급을 받을 수 있도록 되어있는데, 이 과정이 체계적인 것이 아니라 교육과정의 시간수에 따라 조정된다. 즉, 2급과 1급이 해당 신청자의 자격에 따라 단계 별로 부여된 것이 아니라 신청자 선택에 따라 비용과 시간을 좀 더 부담하면 1급을 받을 수 있어, 자격취득과정에서조차 1급과 2급의 차이가 명확하지 않다. 이러한 자격증 취득의 비합리성은 현장에서도 마찬가지로, 환자의 신체활동을 도울 수 없도록 되어 있는 2급 자격증 소지자도 1급과 마찬가지로 같은 “요양보호사”로 활동하기 때문에 활동영역의 차이를 현장에서 명확히 구별하기 어려운 점이 있으며, 결국 이러한 자격제도는 인력양성체계 정비를 통한 인력의 질 향상에 도움을 주기 어려운 방식으로 설계되었다고 볼 수 있다. 영국의 단계 별 자격제도는 우리나라의 이러한 자격제도 개선에 시사점을 줄 수 있으리라 판단된다.

그러나 복잡하고 체계적인 영국의 사회서비스 자격제도를 통해 양성된 인력들이 진출한 일자리의 질은 그다지 우수하다고 평가하기 어려운 한계가 있다. 우선 자격을 단계별로 취득했을 때 노동시장에서 임금효과가 나타나지 않는다는 점이다. 또한 돌봄노동에 해당되는 Level 2에 해당되는 인력의 이직률이 높고, 이를 원활하게 뒷받침해줄 고용연계방식이 미흡하다는 점이다. 현재 영국의 경우 본문에서 설명했듯이 대학, 지역센터(Job plus Center) 등을 통해 고용연계를 추구하고 있고 이에 고용이 이루어졌을 경우 인센티브로 지급하는 것으로 나타났으나, 저임금과 높은 이직률은 이 일자리의 안정성이 낮다는 시그널이라 볼 수 있다. 결론적으로 영국에서의 인력체계의 정비는 이 일자리에 종사하는 이미지 또는 직업으로서의 위상을 정립하고 현실적으로 일자리를 확대한다는 점에 대해서는 기여했지만 고용 및 임금 등에 따른 일자리의 안정성 면에서는 여전히 풀어야 할 숙제가 남아있다고 판단된다.

프랑스의 가정보육모 제도는 현재 우리 사회서비스 일자리 창출과 관련하여 다음과 같은 시사점을 찾아볼 수 있다.

첫째, 가정보육모 일자리를 양육수당과 연계함으로써 비공식 돌봄노동인 아이돌보미 일자리가 공식 부문의 일자리로 자리매김했으며 여성의 일자리 창출에 공헌했다는 점이

다. 프랑스는 가정보육모를 공보육 안에 실질적으로 포함시키면서 개별서비스의 극대화 뿐만 아니라 여성실업을 해결하는 방안으로 활용하였다. 현재 우리나라 베이비시터 시장은 완전히 민간에서 운영되는 형태이며, 보육비지원은 시설에만 지원되는 시스템이기 때문에 맞벌이 가구나 또는 만 24개월 미만의 영아를 둔 취업모들에게는 현실적인 개별 보육지원 시스템은 전무하다고 볼 수 있다. 그러나 프랑스의 경우, 맞벌이 부모들이 가정보육모를 활용할 경우 별도의 지원금을 받을 수 있는 시스템이기 때문에 만 24개월 미만의 영·유아에 대한 보육을 가정에서 보육모를 고용하든 아니면 가정보육모에게 아이를 맡기든 비교적 자유롭게 선택할 수 있다. 결론적으로 사회서비스 일자리의 시장성은 공공재정투자의 시스템과 연계되었을 때보다 안정적이며 그 질을 담보할 수 있다는 점이다.

현재 보건복지부 사회서비스 일자리 사업의 형태로 운영되는 아이돌보미 사업은 전국 규모의 사업이며 사업체 참여하는 돌보미의 인력규모는 약 7천명에 이르고 있으며 이용자도 약 3만 가정을 넘고 있다. 시장에서 수요가 있음이 확인된 경우라 할 수 있다. 따라서 이 사업을 어떻게 보다 안정적인 사회·복지 시스템과 연계시키느냐에 따라 이 일자리의 향후 발전가능성을 예측할 수 있을 것이다.

둘째, 가정보육모의 질을 담보할 수 있는 관리시스템과 양성체계이다. 프랑스의 가정보육모는 가정보육모를 승인하는 과정에서 개인에 대한 철저한 프로파일링과 검증을 통해 안심하고 부모가 자녀를 맡길 수 있는 시스템을 구축하고자 노력하고 있다. 개별보육이 안고 있는 문제점을 보완하기 위해 RAM이라는 사무소 형식의 기관을 설치·운영함으로써 보수교육과 아동들의 사회성과 관련하여 가정보육이 가지고 있는 문제를 보완하고 있다. 양성과정 또한 120시간의 양성교육과정과 보수교육을 통한 5년마다 자격을 갱신하는 시스템을 도입함으로써 일자리가 전문화되도록 하고 있다.

우리나라도 건강가정지원센터의 “아이돌보미”, 사회적 기업으로 운영되는 YMCA의 “아가야”사업들이 비교적 공신력 있는 베이비시터를 양성하는 과정이라 볼 수 있다. 그러나 이 기관들이 가지고 있는 문제점은 제도권과 연결되어 있지 않은 단기사업 형태를 띠고 있기 때문에 참여자 개인에 대한 프로파일링을 검증하는 시스템이 부재하고 현재 50시간으로 되어 있는 교육과정을 2주안에 모두 마쳐야 하는 부담감은 교육자체의 신뢰성을 떨어지게 한다. 프랑스의 경우, 모자보건국에서 직접적으로 가정보육모 관련 관리·감독을 하는 전문위원들이 있지만, 현재 아이돌보미 사업의 경우, 건강가정지원센터의 해당 팀장들이 이 업무를 맡고 있기 때문에 현실적인 아이돌보미의 관리·감독 체계가

합리적으로 수행되기 어렵다. 따라서 아이돌보미 일자리가 안정적인 일자리로 자리매김 하기 위한 시장수요 진작을 위해서는 양성을 통한 아이돌보미 일의 전문화와 관리·감독에 대한 체계화 확립이 중요하다.

셋째, 일자리의 전문화와 근로 환경이다. 프랑스 가정보육모의 경우 고용관계는 부모와 직접고용방식이며 고용협정에 따라 근로계약을 맺는다. 근로계약서에 따르면 가정보육모로 활동하는 고용자들에게는 보수교육을 받을 수 있는 기회를 고용주가 보장해야 하며 이들의 근무일수와 유급휴가 등에 대해 상세히 기술하고 있어 돌봄노동에 종사하는 근로자들도 다른 노동자들과 유사한 근로환경을 마련해 주고자 노력하고 있다. 또한 이들의 급여지급을 사회보장체계와 연계시킴으로써 급여에 대한 안정성을 마련하였으며 이들이 비교적 열악한 환경에 근무하기 때문에 세제에 대한 혜택도 부여한다.<sup>44)</sup> 사회적 약자들이 종사하는 일자리에 대한 사회적 배려라 볼 수 있다.

우리나라의 경우 아이돌보미로 활동할 때 민간부분에서는 여전히 가정도우미 수준의 대우를 받고 있다고 볼 수 있으며 근로자로서의 처우나 환경은 여전히 미흡하다. 이러한 문제 때문에 인력의 질을 담보하기는 더욱더 어려운 형편이다.

아이돌보미는 돌봄노동 일자리이지만 이 일자리의 질과 양은 여성경제활동의 참여를 높이는 부문과 저출산 문제와도 직결되어 있는 부문이다. 이러한 점을 고려할 때 체계화되어 있는 돌봄노동의 사회화와 일자리의 전문화는 우리나라에 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

44) 아이돌보미의 경우 개정된 법에 따르면 4명의 아이까지 돌볼 수 있으나 세급에 대한 신고는 1명 아이에 한해서 하기 때문에 1명을 초과할 경우 세급혜택을 볼 수 있다.

### 3. EU 사회서비스 인력양성 대책

#### 가. 교육훈련 및 인력 양성제도 개요

유럽에서 지식 경제의 개념이 부각되기 시작한 것은 높은 수준의 지속가능한 지식 기반 성장 및 일자리 창출을 핵심으로 하는 2000년도의 리스본 전략이라고 할 것이다. 유럽집행위원회는 2009년을 “유럽 창의성과 혁신의 해(European Year of Creativity and Innovation)”로 지정할 것을 제안했다. 이는 유럽의 창의적이고 혁신적인 잠재력이 유럽 미래의 경제적, 사회적 번영과 발전을 위한 지주를 구성함을 확신하며 “교육(Education)과 훈련(Training)을 통한 혁신과 창의성 증진”에 매진하겠다는 결의의 표출이다. 유럽은 2010년까지 세계 최초로 지식에 기반한 경제를 구축한다는 비전을 내세우고 있다. 그 기반을 이루는 것이 연구(research), 교육(education), 혁신(innovation)의 지식 삼각형(knowledge triangle)이다. 보다 나은 교육·훈련 체계를 통한 더 높은 기술수준의 구축은 고령화 사회와 같은 미래 도전과 신흥 경제 대국들의 부상의 물결에서 경쟁력을 유지하기 위한 대한 유럽의 전략적 대응책이다.

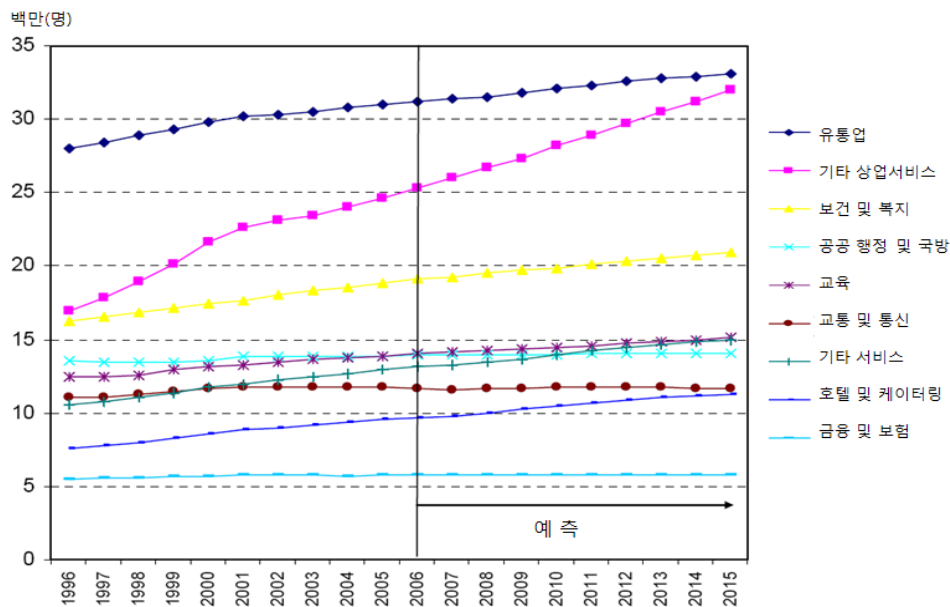
유럽집행위원회는 “신규 고용을 위한 새로운 역량(New Skills for New Jobs)” 이니셔티브를 발족하고 2008년 European Centre for the Development of Vocational Training(CEDEFOP)이 분석한 바를 토대로 2020년까지의 노동시장 수요와 기술 진단을 실시하였다. 유럽집행위원회는 현재 뿐만 아니라 앞으로 약 10년 후 미래의 노동시장 요구에 적합한 국민의 기술 향상을 위한 교육·훈련 정책 개발이 필요함을 주장하였다. 이는 ‘평생 교육’이 슬로건에 머무르는 것이 아니라 현실화되어 각 개인이 생애 전반에 걸쳐 최신 기술을 습득하는 것이 가능해지고, 교육·훈련 체계가 변화에 더욱 잘 대응하고 더 넓은 세계의 요구에 대해 열려져 있어야만 가능한 것이라고 하였다.

유럽집행위원회의 1차 평가 결과를 세 가지로 요약하면 다음과 같다. 첫째, 중장기적으로 유럽에서 신규 및 교체를 위한 고용창출 가능성이 매우 크다. 둘째, 모든 직업 유형과 수준 전반에 걸쳐 기술, 역량, 그리고 자격증에 관한 요구사항은 크게 증가할 것이다. 셋째, 더 나은 기술 공급과 노동시장 수요 간의 장기적 일치가 필요하다. 특히, ‘신규 고용을 위한 새로운 역량(New Skills for New Jobs)’ 이니셔티브는 가장 전망이 있는 직종은 서비스 분야에 집중되어 있으며 단기적으로 2015년까지 사회서비스(health care and social work) 분야에서도 인력 수요가 많이 발생하는 것으로 예측하였다.

(Cedefop, 2008).

서비스 분야에서는 모든 직업의 수준에서 “비일상적 업무(non-routine task)”와 관련한 기술요건의 명백한 확대 경향이 나타난다. 유럽생활노동환경개선재단(European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions)이 실시한 제4차 유럽 노동 조건 조사(2005)의 일부 결과에 따르면, 서비스 노동자들은 고객 오리엔테이션 기술과 디지털 기기를 다루는 기술을 개발해야만 하고, 사회서비스와 교육산업에서는 서비스의 질 향상을 위해서 더 많은 기술의 업그레이드가 요구된다. 이러한 결과는 고용주들의 근로자들에 대한 문제 해결 및 분석 기술, 자기 관리 그리고 대화 기술, 언어 능력, 그리고 더 일반적으로 “비일상적 기술”과 같은 횡단적인 핵심 역량 요구의 증가를 반영하고 있다.

[그림 III-3-1] 2015년까지 서비스 분야의 고용 규모 추이 - EU 25개국



자료: Cedefop, 2008.

## 나. 유럽집행위원회의 레오나르도 다 빈치 프로그램(Leonardo da Vinci Programme)

유럽연합(EU)의 교육훈련 및 인력양성에 관한 정책과 연구는 유럽집행위원회(European Commission, EC)의 교육·훈련국(Education and Training, ET)에서 담당하고 있다. 동 교육·훈련국(ET)에서 추진하고 있는 평생교육정책(Lifelong Learning Policy) 중 사회서비스 인력과 직접적으로 관련된 정책은 직업교육 및 훈련(Vocational Education and Training, VET) 파트의 유럽 직업교육 및 훈련을 위한 크레딧 시스템(European Credit System for Vocational Education and Training, ECVET)이다.

또한 레오나르도 다 빈치 프로그램(Leonardo da Vinci for vocational training)은 유럽집행위원회의 새로운 ‘평생 교육 프로그램(Lifelong Learning Programme)’의 일부이며 유럽 연합 회원국 전반에 걸쳐 숙련된 인력을 양성하기 위해 설계된 프로그램이다. 레오나르도 다 빈치 프로그램은 직업 배치와 유럽 전반의 직업 교육 및 훈련(Vocational Education and Training, VET) 향상을 목적으로 하는 교재 개발 등에 기금을 지원한다. 그리고 직업 교육 및 훈련(VET)의 질과 연관성을 높이고 직업훈련 관련 기관들이 파트너십을 형성하고, 우수사례를 교환하고, 관리자들의 전문성을 증진시키며, 학습자들이 기술을 개발할 수 있는 기회를 제공한다.

한편, 유럽집행위원회는 유럽자격체계(European Qualifications Framework, EQF) 개발에 투자해왔다. 유럽공통자격체계(EQF)에 대한 권고안은 다양한 국가 자격 체계들을 하나로 모으는 공통적인 유럽 기준을 마련하고자 하는 것이다. 이를 통해 독립적이지만 연결되어 있는 네트워크와 상호이해 가능한 자격체계가 수립될 수 있을 것이다. 또한 학습 성과를 공통 기준점으로 사용함으로써, 체계가 국가 간 비교와 이동을 촉진시킬 수 있을 것이다. 따라서 전달체계와 기관들은 국내뿐만 아니라 유럽 각 곳의 광범위한 사용자와 연결될 것이다.

대부분의 유럽 국가들은 EQF를 반영한 국가자격체계를 개발하기로 결정하였다. 국가 자격체계가 없는 국가들은 그와 같은 체계 수립을 고려해 줄 것이 요청되었다. 초기 조사에 따르면 이러한 요구는 긍정적인 반응을 얻고 있다(예: 체코, 독일, 그리스, 리투아니아, 노르웨이, 포르투갈, 슬로바키아). 이는 유럽수준 협력 과정이 국가 수준에서 적합하게 장착되기 위해 중요한 과정이다. 2004년부터 시작된 국가자격체계의 빠른 발전은 모든 수준의 자격들의 투명성과 비교가능성에 대한 증가된 욕구를 보여주고 있으며, EQF의 기본 원칙이 널리 수용되고 있음을 나타낸다(EU, 2008).

〈표 III-3-1〉 European Qualification Framework의 개요

수준	지식(KNOWLEDGE)	기술(SKILLS)	역량(COMPETENCE)
1	<ul style="list-style-type: none"> <li>기본적인 일반 지식</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>단순 업무를 수행할 수 있는 기본 기술</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>구조화된 맥락에서 직접적인 지도·감독 하에 일 또는 연구할 수 있는 능력</li> </ul>
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>일 또는 연구하는 영역에 대한 기본 사실적인 지식</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>업무를 수행하기 위해서 관련 정보를 사용하고 단순한 규정과 도구를 사용하여 일상적인 문제를 해결하기 위해 필요한 기본적인 인지적/실천적 기술</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>약간의 자율성을 가지고 지도·감독 하에 일 또는 연구할 수 있는 능력</li> </ul>
3	<ul style="list-style-type: none"> <li>일 또는 연구하는 영역에 대한 사실, 원칙, 절차 그리고 일반적인 개념들에 관한 지식</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>기본적인 방법, 도구, 자료와 정보의 선택과 적용에 의해서 업무를 수행하고 문제를 해결하는데 요구되는 일정 범위의 인지적/실천적 기술</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>일 또는 연구 분야의 업무를 완수하기 위한 책임성</li> <li>문제 해결에 있어서 자기 자신의 행동을 상황에 적응시키는 능력</li> </ul>
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>일 또는 연구하는 영역에 대한 광범위한 맥락의 사실적/이론적 지식</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>특정한 문제 해결방법을 만들어내기 위해서 요구되는 일정 범위의 인지적/실천적 기술</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>보통은 예측 가능하지만 바뀔 수도 있는 일 또는 연구 맥락의 지침 안에서 자기 관리를 실행할 수 있는 능력</li> <li>일 또는 연구 활동의 평가 및 향상을 위한 책임을 맡아 다른 사람들의 일상 업무를 지도·감독할 수 있는 능력</li> </ul>
5	<ul style="list-style-type: none"> <li>일 또는 연구 영역의 복잡적이고 특화된 사실적/이론적 지식과 해당 지식의 경계에 대한 인식</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>구체적인 문제에 대한 창조적인 해결책을 개발하는데 필요한 인지적/실천적 기술의 복합적인 범위</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>예측불가능한 변화가 있는 일 또는 연구 활동의 맥락에서 관리 및 지도·감독을 실행할 수 있는 능력</li> </ul>
6	<ul style="list-style-type: none"> <li>이론과 원칙에 대한 비판적인 이해가 바탕이 된 일 또는 연구 영역에 대한 고급 지식</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>전문화된 일 또는 연구 영역의 복잡적이고 예측 불가능한 문제 해결에 필요한 숙달과 혁신을 나타내는 고급 기술</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>예측불가능한 일 또는 연구 맥락에서 의사 결정을 하는 책임을 맡아 복합적인 기술적 또는 전문적 활동이나 프로젝트를 관리할 수 있는 능력</li> </ul>
7	<ul style="list-style-type: none"> <li>일 또는 연구의 독창적인 생각 그리고/또는 연구의 바탕이 되는 다소 선구자적인 상당히 전문화된 지식</li> <li>해당 영역 및 타영역 간의 접점에서의 지식 주제에 대한 비판적인 인식</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>새로운 지식과 절차를 개발하고 타영역으로부터의 지식을 통합하기 위한 연구 그리고/또는 혁신에 필요한 전문화된 문제해결 기술</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>복합적이고 예측불가능하며 새로운 전략적 접근이 요구되는 일 또는 연구 맥락을 관리하고 변화시킬 수 있는 능력</li> <li>전문적 지식과 실천에 기여하고 팀의 전략적 성과를 검토하는 책임을 맡을 수 있는 능력</li> </ul>
8	<ul style="list-style-type: none"> <li>해당 일 또는 영역과 다양한 영역 간 상호 접점에 대한 가장 진보된 최첨단의 지식</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>연구 그리고/또는 혁신 영역의 중요한 문제를 해결하고 기존의 지식이나 전문적 실천을 재정의 하는데 요구되는 종합과 평가를 포함한 가장 진보되고 전문화된 기술과 테크닉</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>리서치를 포함한 일 또는 연구 맥락의 선두에서 근본적인 권위, 혁신, 자율성, 학술적이고 전문적인 통합성, 그리고 새로운 아이디어나 절차 개발에 대한 지속적인 혁신을 나타내는 능력</li> </ul>

자료: European Commission, 2008.

## 다. 유럽연합의 사회서비스 관련 자격제도의 구조와 자격취득을 위한 교육과정 - The European Care Certificate(ECC)

돌봄 영역은 유럽의 일자리 창출에 있어 중요한 영역이다. 돌봄 영역은 성장하고 있는 가장 큰 영역의 하나이며 유럽집행위원회가 특별한 관심을 두고 있는 5개 영역('meriting particular attention') 중 하나이다(European Commission, EC, 1999:12). 현재 유럽 전역의 사회서비스 인력은 약 2천만 명이며, 빠르게 증가(2.5%)하고 있다(Lepic, 2008; Churchill, 2009 재인용). 정치적 환경면에서는 유럽연합 내 단일 노동시장 형성으로 경제적인 이유로 다른 나라에서 일자리를 찾는 노동자들의 대규모 이동이 일어나게 되었다. 그러한 노동자들은 종종 돌봄 영역에서 일자리를 찾는데, 고용주들은 구직자들이 가지고 있는 자격증의 가치를 판단할 수 있는 기준이 존재하지 않는 것에 불편함을 느꼈다. 마찬가지로 노동자들도 자신들이 가지고 있는 자국의 자격증이 다른 나라에서도 인정받을 수 있기를 원하게 되었다.

이러한 요구에 따라, 유럽집행위원회의 교육·훈련국에서는 직업 훈련 관련 프로젝트의 일환으로 '유럽 돌봄 자격(European Care Certificate, ECC)'을 구성하는 '레오나르도 다 빈치 프로그램'을 시행하게 되었다. 이는 유럽연합에서 통용되는 단일한 사회서비스 자격증을 만드는 업무가 아니라, 사회서비스 근로자들이 반드시 알아야만 하는 표준 규정(standard statement)을 제공하는 것이다. 각국의 대학들, 강사들, 그리고 고용주들은 이 표준 규정을 채택할 수 있고, 그들 자신의 훈련 내용 또는 자격증 취득을 위한 교육 내용이 '기본 유럽 사회서비스 학습 목표(the Basic European Social Care Learning Outcomes, BESCLO)'의 모든 핵심내용을 포함하는지를 확실히 할 수 있다.

즉, ECC는 ECC의 보유자가 돌봄 영역에서 기초적인 수준의 일을 시작할 수 있는 기본적인 지식을 갖추고 있음을 인정하는 기초 진입 수준의 자격이다. 단, ECC 취득이 취업을 보장하거나 ECC 보유자의 역량을 설명해주는 것은 아니다. 근로자들은 부가적인 직업 훈련 이수 여부, 다른 자격증 소유 여부, 일하고자 하는 국가의 언어 능력을 증명해야 할 수 있다.

레오나르도 다 빈치 프로그램의 수행체제는 다음과 같다. 벨기에(European Association of Service Providers for Persons with Disabilities, EASPD), 오스트리아(Direktorenverein Österreichischer Sozialberufsbildung, DIVOS), 독일(Association of Care Educators in Europe, ACE Europe), 포르투갈(Centro de Educação para o



Cidadão Deficiente, CECD Mira Sintra), 루마니아(Funda tia Alpha Transilvanã), 영국(Association for Real Change, ARC; Social Care Institute for Excellence, SCIE), 그리고 독일-불가리아 비영리기관인 Social Association St. Andrew(SASA) 6 개국의 8개 파트너들이 주체가 되고 있다. 프로젝트 프로모터는 영국의 Skills for Care and Development에서 담당하고 있다.

고용주들은 ECC를 신규 채용시 필기시험으로도 활용할 수 있고, 일자리 신규 진입시 기초 교육이 없는 국가들에서는 직원들의 업무 능력 향상을 위해 활용할 수도 있다. ECC를 수료하기 위해서 필요한 조건을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 학습자들은 16세 이상이어야 한다. 둘째, 학습자들의 사회서비스 분야에서의 경력은 필요하지 않다. 셋째, 학습자들은 고용 상태에 있지 않아도 된다. 넷째, 학습자들이 사전에 아무 자격증도 취득하지 않아도 된다. 다섯째, 학습자들은 시험을 실시하는 곳의 기본적인 읽기와 쓰기 언어능력을 갖추어야 한다.

ECC 교육 내용은 기본 유럽 사회서비스 학습 목표(Basic European Social Care Learning Outcomes, BESCLO)라고 불리며 여덟 영역으로 이루어져 있다.

- ① 사회서비스(돌봄서비스)의 가치(Values of social care)
- ② 대상자의 삶의 질 증진(Promote life quality for the individuals you support)
- ③ 위험요소(Working with risk)
- ④ 돌봄근로자로서의 역할 이해(Understanding your role as a care worker)
- ⑤ 업무 안전(Safety at work)
- ⑥ 긍정적인 커뮤니케이션(Communicating positively)
- ⑦ 학대 및 방임 발견 및 신고(Recognise and respond to abuse and neglect)
- ⑧ 돌봄근로자로서의 개발(Develop as a care worker)

한편, ECC의 취득 방법은 독일, 오스트리아, 영국, 루마니아, 포르투갈, 벨기에의 경우 온라인 객관식 시험 방식을 택하고 있다. 교육비는 각 나라별로 상이하다.

## 〈표 III-3-2〉 유럽돌봄자격증(ECC) 시험 문제 예시

6. 당신이 돌보는 사람의 삶의 질을 보장하기 위해서 당신은 아래의 것들을 할 것이다.	예	아니오
a) 서비스 이용자에게 그들이 원하는 것이 무엇인지를 물어보고 반문하지 않고 그대로 지시를 따른다.		
b) 가능하고 적절한 경우에는 서비스 이용자의 가족을 참여시킨다.		
c) 서비스 이용자가 만족하지 않을 때에는 그것을 말할 수 있도록 돕는다.		
d) 비록 적합하지 않아 보인다고 할지라도 여러 가지 다른 선택권에 대해 설명한다.		

자료: Churchill, 2008.

## 4. 일본 개호복지사 양성체계

### 가. 개호복지사(介護福祉士)의 개요

개호복지사는 1987년 사회복지사 및 개호복지사법에 의해 생겨난 케어워커(Care Worker)의 국가자격이다. 개호복지사는 전문적 지식과 기술을 가지고 신체적 혹은 정신적 장애로 인해 일상생활을 영위하는데 지장이 있는 사람들을 돌보며, 장애인들과 보호자들에게 돌봄에 대한 지도를 행하는 일을 한다. 개호복지사는 특별케어노인홈, 데이케어센터 혹은 장애복지서비스 사업소, 그 밖의 사회복지시설 등에서 활동한다. 또한 자택에서 생활하는 요개호 대상자에게 가정방문을 통해 케어서비스를 제공하는 방문개호원도 개호복지사 자격을 지닌다.

현재 일본의 개호복지사는 직종의 전문성 향상을 비롯하여 기타 의료, 간호, 재활치료사 등의 직종과의 연대 및 상호이해 등을 통해 영역의 발전을 꾀하고 있다. 개호복지학회 뿐 아니라, 개호복지학이라는 전문분야도 생겨남에 따라 이같은 목소리가 커지고 있다. 그러나 개호복지사의 자격을 취득해도 사회적 지위가 간호사 등의 직종과 동등하지 못하고, 업무가 힘들기 때문에 이직률이 굉장히 높은 실정이다. 특히 그러한 배경에는 힘든 노동 강도에 비하여 급여가 낮다는 문제가 있으며, 인력의 부족 때문에 근무가 더욱 힘들어지는 악순환이 발생하고 있다. 이처럼 일본의 개호직은 저임금과 높은 이직률을 보이는 대표적 직무이기도 하다.

일본정부는 이러한 개호복지사의 처우 개선을 위해 개호보수<sup>45)</sup>인상 조치를 실시하였으

45) 개호서비스를 실시하는 사업자에 대해 서비스의 대가로서 지불하는 금액임. 개호보험에서는 원칙적으로

나, 사업자들은 지금까지 계속해서 인하되어온 개호보수의 부족분을 메우는데 주력하고 있어 개호종사자들에게 직접적으로 처우개선 노력이 반영되기 어려웠다. 이 때문에 일본 정부에서는 개호종사자의 임금체계가 좋지 않더라도 인재 확보와 개호직의 이직을 저하를 막기 위해 발전도상국으로부터 외국인 인력을 확보하여 개호복지사로 활용할 계획을 세우고, 필리핀, 인도네시아 등과 개호복지사의 인력 수급과 관련한 협정을 체결하였다.

## 나. 개호복지사 양성체계

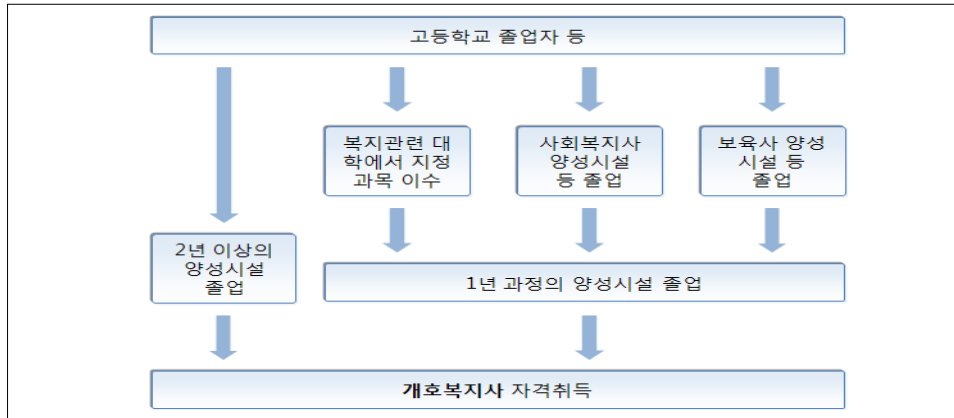
2009년 3월 현재 개호복지사 자격 등록자는 742,931명으로, 노인시설, 신체장애인자활시설 등의 복지시설에서 일하는 개호직과 재택에서 고령자·심신장애인 등을 돕는 홈헬퍼 등이 있으며, 재택개호지원센터의 직원 등과 같이 상담 업무를 하는 경우도 있다.

일본의 개호복지사 양성은 크게 두가지 방법으로 이루어지는데, 하나는 후생노동성이 지정한 양성시설을 졸업하는 방법이고, 다른 하나는 개호시설에서 3년 이상 실무를 경험한 후 국가시험을 통과하는 방법이다. 그러나 현재 법개정이 이루어져, 2011년부터는 국가시험을 통해서만 개호복지사 자격을 얻을 수 있게 변화된다. 후생노동성이 지정한 양성시설은 주로 전문학교 및 복지 관련 단기대학, 대학 등이며, 일반적으로 2년 이상의 양성시설 과정을 졸업해야 한다. 그러나 복지 관련 대학이나 사회복지사 양성시설, 보육사 양성시설 등을 졸업한 경우, 1년의 과정을 이수하면 개호복지사 자격을 취득할 수 있다. 이는 다음 [그림 III-4-1] 과 같다.

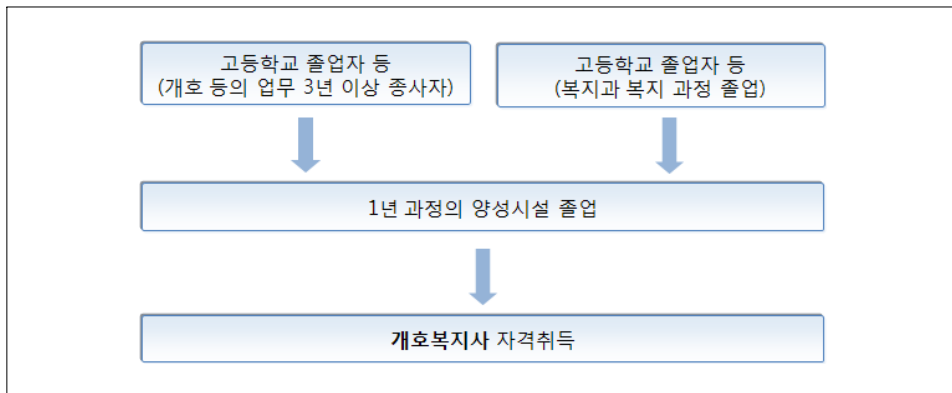
한편, 국가시험을 통해 개호복지사 자격을 얻는 경우, 개호 등의 업무에서 3년 이상 종사한 경험이 있거나 고등학교의 복지과 복지 코스를 졸업한 경우에 시험을 응시할 수 있다. 한편, 3년의 실무 경험은 특별양로노인홈이나 신체장애인 시설 등의 사회복지시설, 병원의 병상 또는 진료소, 개호 등의 편의를 제공하는 사업에서 개호를 중심으로 하는 업무에 종사한 것을 말하며, 종사기간(재직기간)이 1095일 이상이거나 종사일수(실근로일수)가 540일 이상이어야 한다(그림 III-4-2 참조). 시험은 필기시험과 실기시험으로 이루어져 있으며, 필기시험의 경우, 사회복지개론, 노인복지론, 장애인복지론, 개호기술 등 총 13과목에 대해 이루어지고, 실기시험의 경우 필기시험 합격자에 한해 실제 모델을 이용해 개호 방법에 대한 것을 중심으로 실시한다.

개호보수의 10%를 이용자가 부담하고 90%를 시정촌이 부담하도록 되어있음.

[그림 III-4-1] 일본의 양성시설을 통한 개호복지사 자격 취득과정



[그림 III-4-2] 일본의 국가시험을 통한 개호복지사 자격 취득



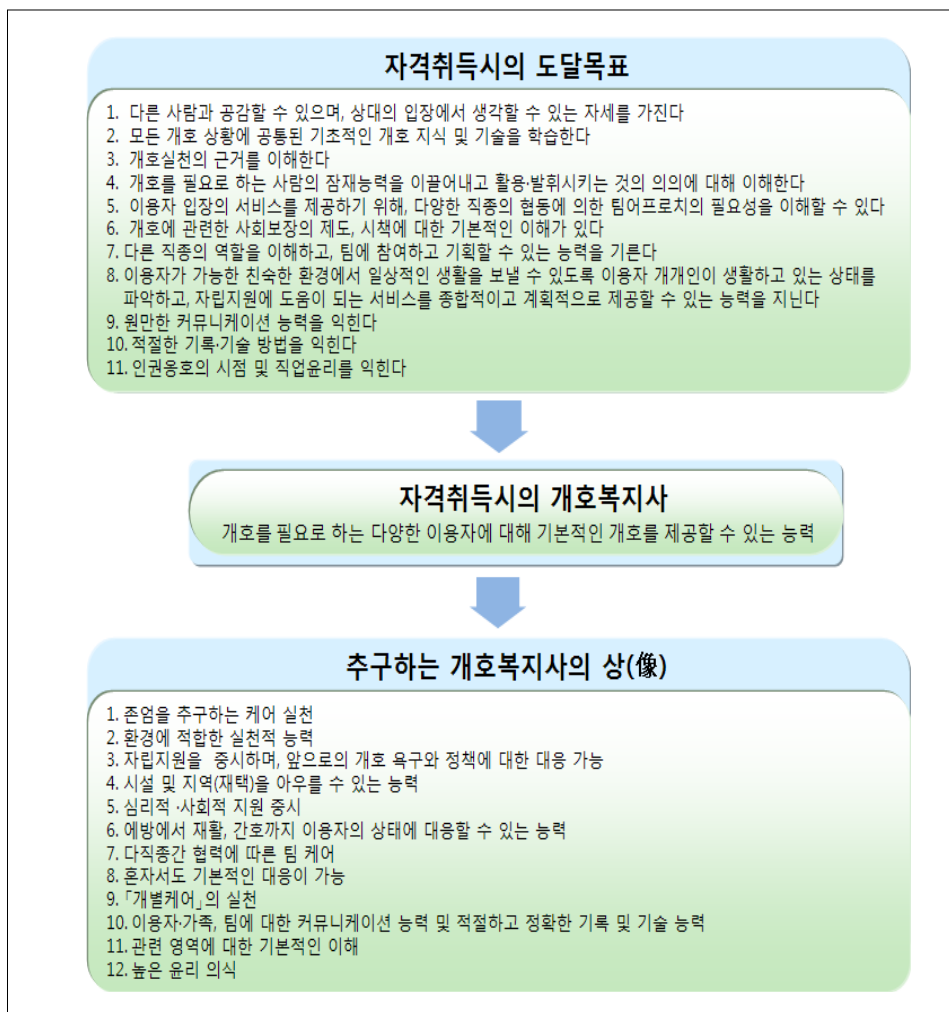
#### 다. 개호복지사 교육·훈련

일본은 국민의 복지·개호 욕구에 보다 적절히 대응할 수 있는 질 높은 인력을 확보해 나가기 위해 2008년 11월 사회복지사 및 개호복지사법 등의 일부를 개정하는 법률을 제정하여 12월에 공포하였다. 이러한 법률개정과 더불어 사회복지사 양성과정 및 개호복지사 양성과정에 대한 교육 커리큘럼을 재검토하여, 인력의 질을 한층 더 높여가는데 노력을 기울이고 있다. 이러한 새로운 인력 교육 커리큘럼은 2009년 4월부터 실시되고 있다. 새롭게 재검토된 개호복지사 교육체계는 개호가 실천의 기술이라는 성격을 담아, 『인간과 사회』, 『개호』, 『몸과 마음의 구성』이라는 세 영역으로 재편될 예정이다. 『인간과 사회』는 개호의 기반이 되는 교양과 윤리적 태도의 함양을 내용으로 하며, 『개호』는 존엄보장, 자

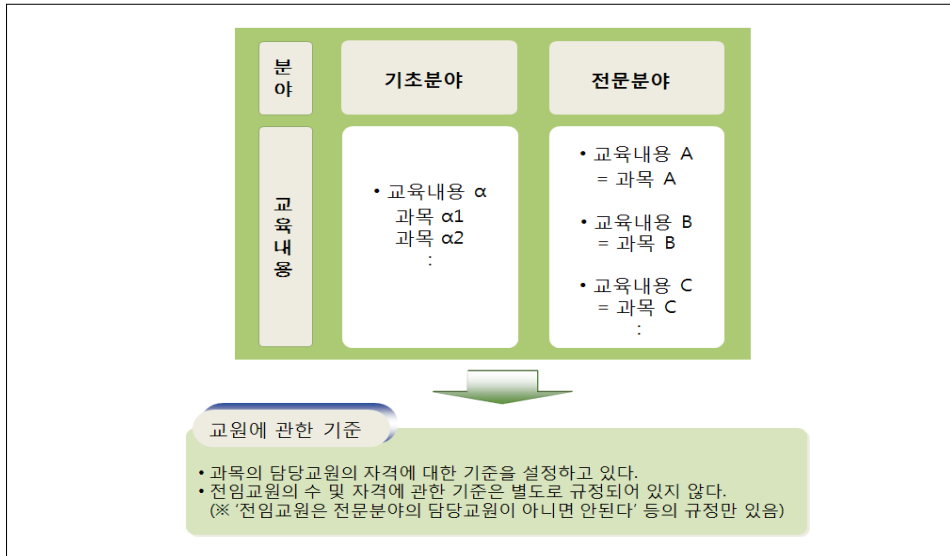
립지원 등을 근간으로 생활을 지원하는 것을 포함한다. 또한 다양한 직종의 협력과 적절한 개호 제공에 필요한 근거로서 『몸과 마음의 구성』이라는 영역을 편성하였다.

한편, 일본은 개호복지사 양성과 관련하여 다음 [그림 III-4-3] 과 같은 목표를 설정하여 교육을 통해 높은 인력의 질을 추구하고자 한다. 또한 일본은 교육커리큘럼을 재검토 하면서 전문분야에 대해 사실상 과목명을 규정했던 현행의 체계에서, 기준이 되는 영역 및 교육내용을 규정하고 교육내용의 구체적인 과목편성은 각 양성시설 등의 재량에 맡기는 체계로 개정하는 한편, 세 영역 중 『개호』에 대한 시간수를 확충하고 이에 대응할 수 있도록 교원에 대한 기준에 대해서도 재검토를 실시하였다.

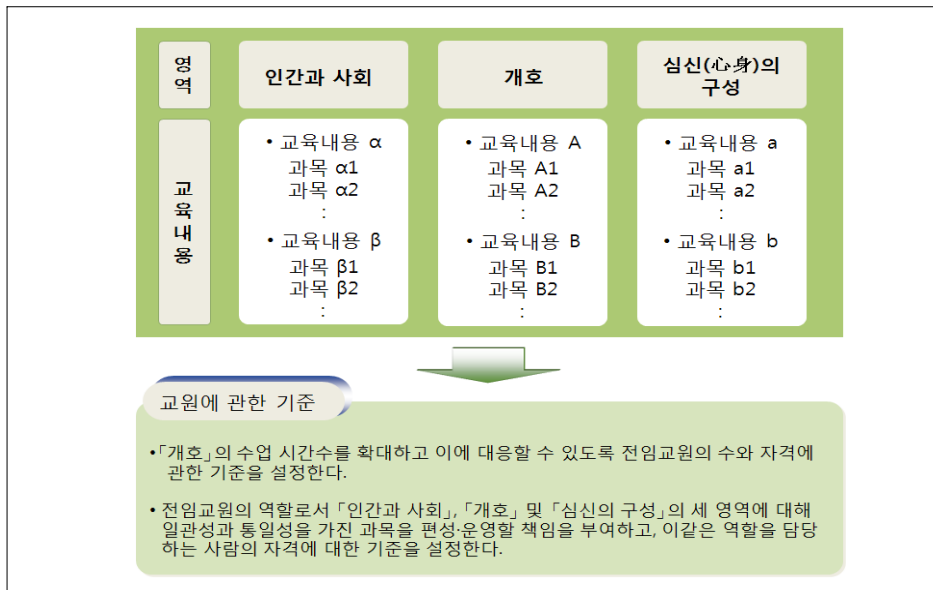
[그림 III-4-3] 일본의 개호복지사 양성 목표



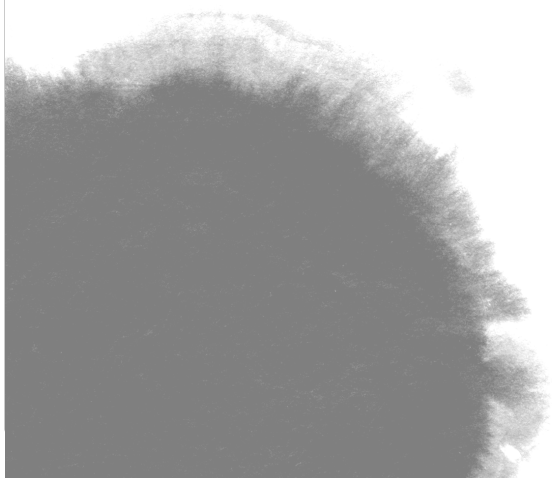
[그림 III-4-4] 일본의 현행 개호복지사 교육과정 체계 및 교원채용 기준



[그림 III-4-5] 일본의 새롭게 변화되는 개호복지사 교육과정 체계 및 교원에 대한 기준



## 04

**사회서비스 인력 실태조사의  
분석 결과**





## IV. 사회서비스 인력 실태조사의 분석 결과

### 1. 조사 개요

#### 가. 조사 설계

사회서비스 인력 실태조사는 사회서비스 전자 바우처 사업에 종사하고 있는 인력의 서비스 유형별 고용 실태와 근로자의 특성을 파악하여 사회서비스 인력 선진화 방안의 기초자료를 마련하고자 하는 목적으로 실시되었다.

조사 대상은 6개 사회서비스 전자 바우처 사업(노인돌봄사업, 장애인 활동보조인, 가사간병도우미, 아이돌보미, 산모신생아도우미, 장애아동재활치료)과 노인장기요양사업에 종사하는 전국의 서비스 제공인력을 모집단으로 하여 표본을 추출하였다. 돌봄서비스 인력의 전반적인 고용 실태를 파악하기 위한 본 조사는, 서비스별로 특성화된 고용지원 정책 수립에 필요한 기초 항목들을 서비스 유형에 따른 비교 분석이 가능하도록 구성하였다.

본 사회서비스 인력 실태조사는 2009년 「사회복지서비스산업 실태조사」<sup>46)</sup>에 참여한 전국 사회서비스 전자 바우처 사업기관 718개소의 종사자들을 대상으로 하였다. 표본은 제공하는 서비스와 기관 규모 등을 고려하여 유의 할당하였으며, 조사규모는 1,500명이었다. 조사기간은 2009년 9월 28일부터 11월 10일까지였으며 조사원들이 전자 바우처 사업 기관에 연락하여 종사자들을 만날 수 있는 시간을 파악하였고, 구조화된 설문지를 이용하여 일대일 방문면접조사를 실시하였다.

46) 2009년 한국보건사회연구원은 보건복지가족부로부터 위탁받은 ‘사회서비스 산업의 공급 실태조사 및 발전방안 연구’의 일환으로 통계청 승인 제 11778호 「사회복지서비스산업 실태조사」를 실시하였다.

〈표 IV-1-1〉 조사 설계의 개요

모집단	전국 사회서비스 전자 바우처 사업 718개 기관 (사회서비스공급실태조사 조사 완료 기관) 서비스 종사자
표본크기	1,500명
표본추출 방법	제공서비스, 기관 규모 등을 고려한 유의적 할당
조사방법	1:1 방문면접조사
조사일시	2009년 9월 28일 ~ 11월 10일
자료수집도구	구조화된 질문지(Structured Questionnaire)

〈표 IV-1-2〉 주요 조사 내용

	문항
구직과정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현재 하고 있는 사회서비스</li> <li>• 해당 기관에서 처음 일 시작한 시기</li> <li>• 현재 일 시작 전 해당기관에서 근무 여부</li> <li>• 다른 기관 혹은 개인적으로 돌봄서비스 경험 여부 및 기간</li> <li>• 현재 일자리 구직방법</li> <li>• 현재의 일을 하게 된 동기</li> <li>• 돌봄서비스 이외의 다른 일자리에서 일하고 있을 가능성</li> <li>• 현재 일을 하고 있는 가장 큰 이유</li> </ul>
제공서비스	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 사회서비스별 현재 제공하고 있는 일의 비중</li> <li>• 서비스 일지 작성 여부 및 점검 여부</li> <li>• 서비스 내용 결정 방법</li> <li>• 서비스 가격 적정성 및 적정 가격수준</li> <li>• 이용자 안내 교육 실시 여부</li> </ul>
근로조건	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 근로 조건(근로계약서, 4대보험, 휴가 등) 제공 여부</li> <li>• 고용 시 근로기간 결정 여부 및 근로 기간</li> <li>• 향후 희망 근로 기간</li> <li>• 새로운 일자리의 형태</li> <li>• 다른 일자리를 찾을 수 있는 가능성</li> <li>• 노조 가입여부, 노조 미가입 사유</li> <li>• 고객이나 본인의 사고 경험 여부</li> <li>• 배상요구에 대한 처리 방법</li> <li>• 신변상의 위협 경험여부 및 주된 요인</li> </ul>

〈표 IV-1-2〉 계속

		문항
교육·훈련 및 자격제도 관련 사항		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직업교육(훈련) 경험 여부</li> <li>• 직업교육(훈련) 미경험 이유</li> <li>• 직업교육(훈련) 총 횟수 및 시간</li> <li>• 직업교육(훈련)을 받은 장소</li> <li>• 직업교육(훈련)의 도움 정도 및 도움이 된 부분, 도움이 되지 못한 이유</li> <li>• 추가적인 교육, 훈련 참여 의향</li> <li>• 자격증 여부 및 소유 자격증 종류</li> <li>• 자격증의 도움정도 및 도움 되는 부분</li> <li>• 교육훈련과 직업훈련의 수료여부에 따라 자격증을 주는 것에 대한 인식</li> <li>• 자격증이 더욱 도움이 되기 위해 필요한 부분</li> <li>• 높은 자격증 취득 의향 및 의향이 없는 이유</li> </ul>
일자리 만족도		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 하는 일에 대한 만족도</li> <li>• 현재 일의 애로사항</li> <li>• 본인에 대한 평가</li> <li>• 일자리를 통해 얻은 점</li> </ul>
과거 취업경력 및 다른 일 여부		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현재 하고 있는 일을 하기 전에 근로 경험 여부</li> <li>• 그만 둔 시기 및 이유</li> <li>• 당시 직장에서의 지위</li> <li>• 당시 4대 보험 가입 여부</li> <li>• 지금 하고 있는 돌봄서비스 이외에 다른 일 여부</li> <li>• 다른 일의 근무시간</li> <li>• 다른 일을 통해 얻는 추가 월평균 소득</li> </ul>
돌봄 서비스 일자리 특성	근로시간	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 원하는 시간만큼 근무 여부, 적게 혹은 많이 일하는 이유</li> <li>• 일주일 평균 근로인수, 시간</li> <li>• 일의 양 결정 방법</li> <li>• 고객 배정 시 고객 의사 반영 정도</li> <li>• 직접 개척한 일의 비중</li> <li>• 일주일 평균 근로일수, 근로시간, 이동시간</li> </ul>
	임금수준 및 임금 지급 방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 임금 지급 주기</li> <li>• 임금 지급 주체</li> <li>• 근로시간 대비 임금수준 적정성</li> <li>• 기본급여부, 기본급 수준</li> <li>• 근로자간 임금 차등 여부</li> <li>• 월평균 적정 임금수준</li> </ul>
개인정보		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 연령, 성별, 학력, 혼인상태, 장애여부</li> <li>• 가구원수, 가구원 중 취업자 수, 자녀 수, 65세 이상의 가구원수</li> <li>• 가구 월평균 소득</li> <li>• 가구특성 (수급가구 여부)</li> <li>• 배우자의 경제활동상태, 학력수준, 연령</li> </ul>

## 나. 조사 응답자의 일반특성

본 조사는 7개 유형의 사회서비스 사업별로 비교가능하도록 설계되었으며, 각 사업별로 조사가 완료되어 분석에 포함된 응답자 수는 전체 1,500사례 중 각 노인 돌봄 서비스 273명, 장애인 활동보조인 300명, 산모·신생아 도우미 117명, 가사·간병 도우미 287명, 아이돌보미 서비스 109명, 노인장기요양 211명, 장애아동 재활치료 203명이다. 이후 제시된 분석 결과 및 표, 그림에 별도의 제시가 없는 경우, 응답자 수는 이와 동일하다.

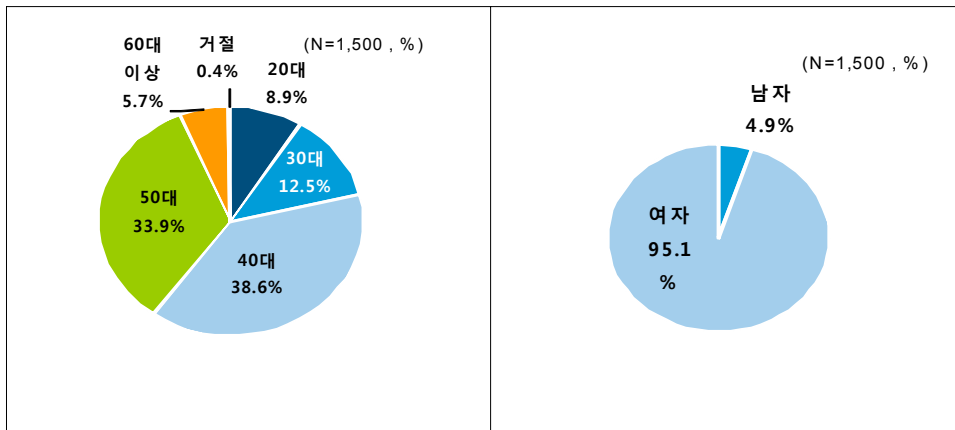
〈표 IV-1-3〉 사업유형별 분석 사례 수

조사대상 사업	사례수
노인 돌봄 서비스	273
장애인 활동보조인	300
산모·신생아 도우미	117
가사·간병 도우미	287
아이돌보미 서비스	109
노인장기요양	211
장애아동 재활치료	203

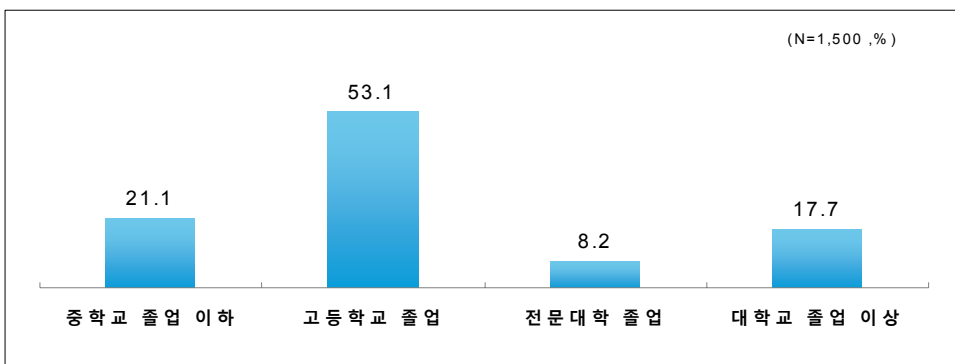
먼저 응답자의 일반적인 특성을 살펴보았다. 응답자의 연령은 평균 46세이며 40대가 38.6%, 50대가 33.9%로 대부분을 차지하였다. 응답자의 성별은 여성이 10명 중 9명 이상(95.1%)으로 나타나 사회서비스 돌봄인력의 대부분이 40~50대 여성임을 알 수 있다. 종사자들의 학력을 살펴보면, 10명 중 5명 이상(53.1%)이 고등학교 졸업으로 나타났다. 중졸인 경우가 21.1%, 대졸 이상이 17.7%로 나타났다.

혼인상태는 유배우자(결혼, 동거)인 경우가 73.7%로 나타났으며, 사별 혹은 이혼한 경우는 14.8%, 미혼인 경우는 11.5%로 나타났다. 장애 여부를 파악 한 결과, 장애가 있는 경우가 3.8%였으며, 등록 장애인은 1.3%, 비등록 장애인은 2.5%로 나타났다.

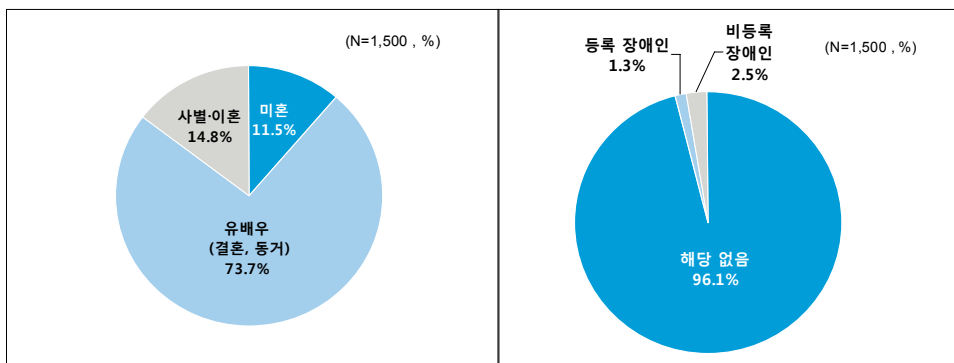
[그림 IV-1-1] 「사회서비스 인력 실태조사」 응답자의 연령 및 성별



[그림 IV-1-2] 「사회서비스 인력 실태조사」 응답자의 학력



[그림 IV-1-3] 「사회서비스 인력 실태조사」 응답자의 혼인 상태 및 장애 여부



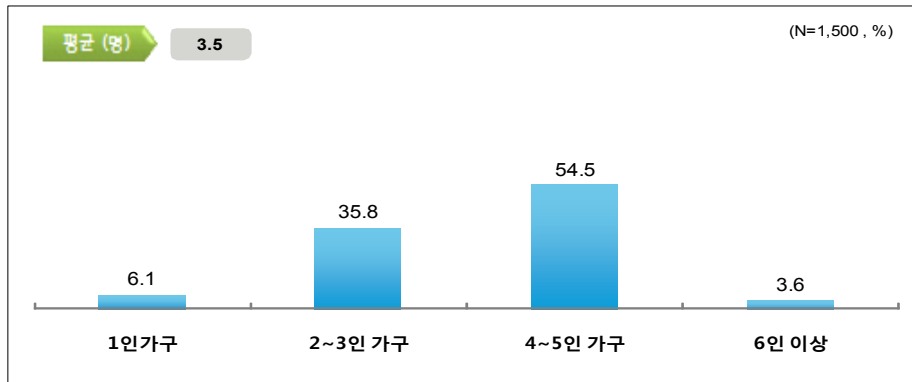
〈표 IV-1-4〉 응답자의 일반 특성

		사례수
전체		1,500
성별	남성	74
	여성	1,426
연령	20대	133
	30대	187
	40대	579
	50대	509
	60대 이상	86
학력	중학교 졸업 이하	316
	고등학교 졸업	796
	전문대학 졸업	123
	대학교 졸업 이상	265
혼인상태	미혼	172
	유배우 (결혼/동거)	1,106
	사별, 이혼	222
장애여부	해당 없음	1,442
	등록 장애인	20
	비등록 장애인	38
소득 수준	200만원 미만	526
	200만원 이상~300만원 미만	399
	300만원 이상~ 400만원 미만	247
	400만원 이상~ 500만원 미만	134
	500만원 이상	121
수급가구 여부	일반수급 가구	33
	조건부 수급 가구	25
	가구원 중 일부 수급	17
	차상위 가구	248
	해당 없음	1,177
지역 규모	대도시	639
	중소 도시	602
	읍면동 지역	259

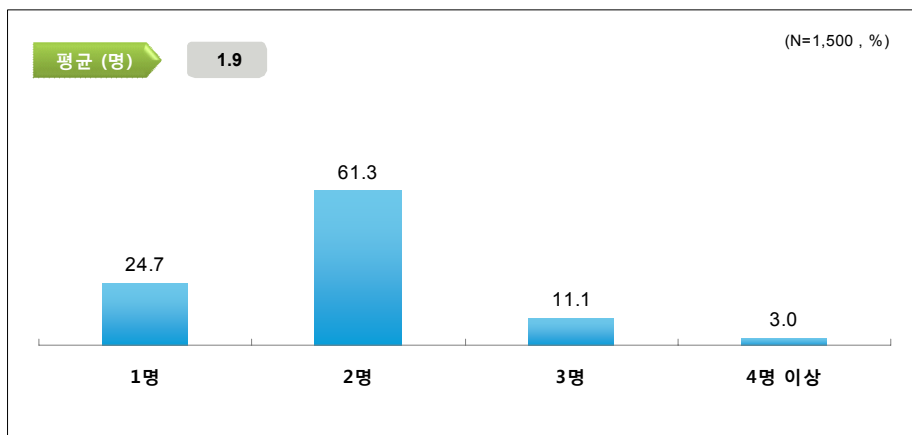
한편, 응답자 1,500명의 가구 현황을 살펴보기 위해 총 가구원수를 질문한 결과, 4~5인 가구인 경우가 54.5%로 과반수를 차지했으며, 2~3인 가구가 35.8%로 그 뒤를 이었다. 평균 가구원수는 3.50명으로 나타났다. 또한 가구원 중 취업자 수를 질문한 결과,

평균 취업 가구원 수는 1.93명이며, 10명 중 6명 이상(61.3%)의 응답자가 가구원 중 2명이 현재 취업중이라고 응답했다. 1명만이 취업중인 경우는 전체 응답자의 24.7%로 나타났다.

[그림 IV-1-4] 「사회서비스 인력 실태조사」 응답자 가구의 총 가구원 수



[그림 IV-1-5] 「사회서비스 인력 실태조사」 응답자 가구의 가구원 중 취업자 수

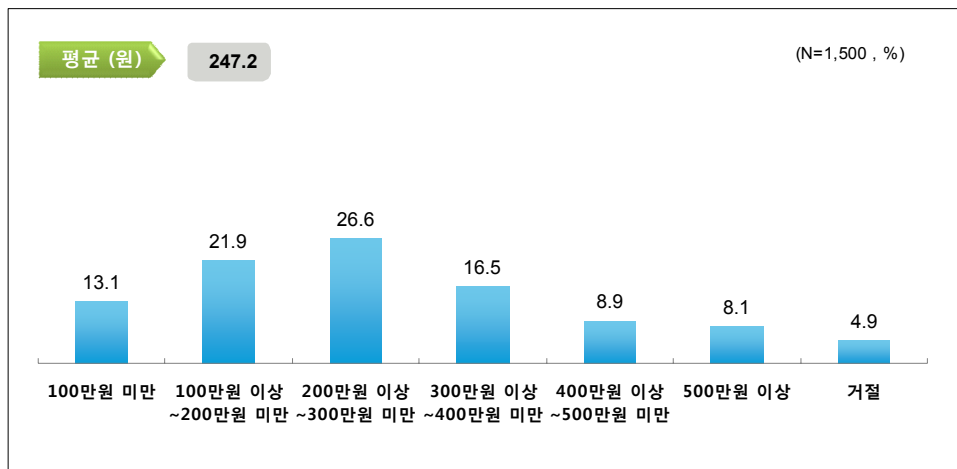


응답자의 가구원 구성을 살펴보면 다음과 같다. 6세 미만의 학령 전 자녀를 가진 응답자는 6%에 불과했고 6세 미만 자녀는 ‘없다’는 경우가 대부분(94.0%)을 차지하여 중사자들의 연령이 4~50대인 것과 무관하지 않은 결과를 보였다. 6세 이상 18세 이하 학령기 자녀 여부는 ‘없다’는 경우가 53.0%, 2명이라는 경우가 26.5%로 그 뒤를 이었다. 한편, 65세 이상 가구원 수를 질문한 결과, ‘없다’는 경우가 87.3%로 나타났으며, 1명

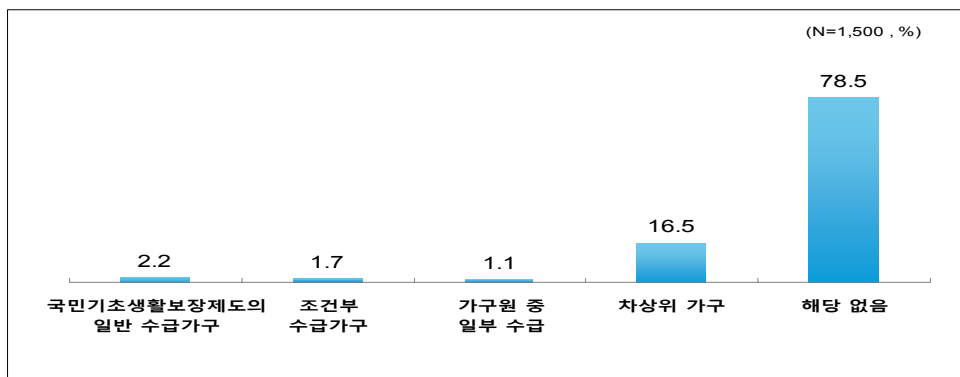
인 경우가 10.0%로 그 뒤를 이었다. 평균 65세 이상 가구원 수는 0.2명으로 나타났다.

다음으로 월평균 가구소득을 살펴보면, 200만원 이상~300만원 미만인 경우가 26.6%, 100만원 이상~200만원 미만인 경우가 21.9%였다. 월평균 가구 소득의 전체 평균은 247.2만원으로 나타났다. 국민기초생활보장 수급가구 여부를 살펴보면, 일반 수급가구인 경우는 2.2%였으며, 조건부 수급가구와 가구원 중 일부 수급을 포함하면 5.0%로 나타났다. 차상위 가구라고 응답한 경우는 16.5%였다.

[그림 IV-1-6] 「사회서비스 인력 실태조사」 응답자 가구의 월평균 가구소득 분포



[그림 IV-1-7] 「사회서비스 인력 실태조사」 응답자 가구의 기초생활보장제도 수급 실태

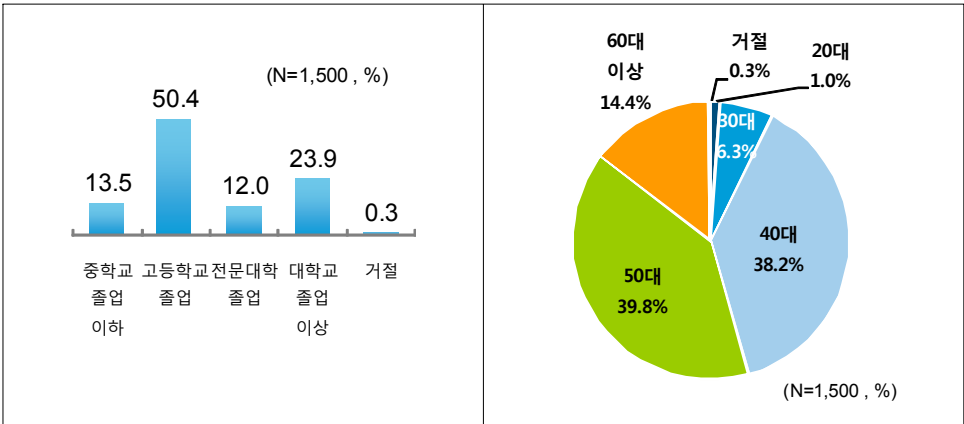


배우자의 최종학력은 ‘고졸’인 경우가 50.4%로 나타났으며, ‘대졸 이상’인 경우가 23.9%로 그 뒤를 이었다. 배우자의 연령은 50대인 경우가 39.8%, 40대인 경우가

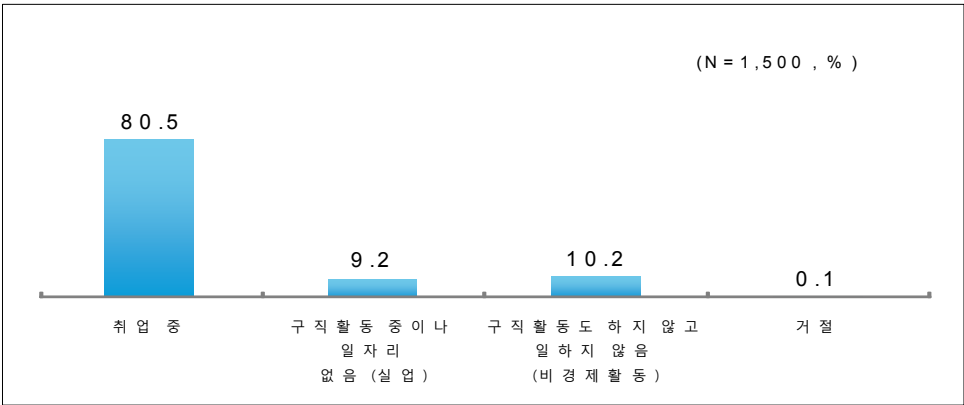


38.2%로 나타났다. 배우자의 경제활동상태를 알아본 결과, ‘취업중’인 경우가 10명 중 8명 수준(80.5%)으로 대부분이 맞벌이 가구인 것으로 나타났다.

[그림 IV-1-8] 「사회서비스 인력 실태조사」 응답자의 배우자 최종 학력 및 연령



[그림 IV-1-9] 「사회서비스 인력 실태조사」 응답자의 배우자 경제활동 상태



## 2. 사회서비스 인력의 노동시장 접근과 고용기회

### 가. 사회서비스 일자리 최초 입직시기 및 입직경로

사회서비스 인력의 노동시장 참여 경험을 살펴보기 위하여 사회서비스 전자 바우처 사업 종사자들의 일자리 이력을 살펴보았다. 우선, 현재 일하고 있는 기관에서 바우처 사업 제도화 이전부터 일하였는가를 조사한 결과, 총 조사대상자 1,500명의 18.3%인 275명이 바우처 사업 제도화 이전부터 해당 기관에서 일하고 있었다고 응답하였다. 바우처 사업 시작 이전부터 해당기관에서 일한 사람의 비율이 상대적으로 높게 나타난 분야는 가사간병 도우미(31.4%)와 장애아동 재활치료사업(23.2%)이고, 가장 낮은 분야는 산모·신생아 도우미 사업(6.0%)과 아이돌보미 서비스(6.4%) 순으로 나타났다.

〈표 IV-2-1〉 현재 일을 시작하기 이전 해당기관에서의 서비스 제공 경험여부

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
아니다	82.4	84.0	94.0	68.6	93.6	86.7	76.8	81.7
그렇다	17.6	16.0	6.0	31.4	6.4	13.3	23.2	18.3
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

해당 기관에서 사회서비스관련 일을 한 기간을 살펴보면, 아이돌보미 서비스, 장애아동 재활치료사업, 노인장기요양 사업 등에서 사업을 새로 시작한지 1년 미만인 비율이 높게 나타나고 있었다. 이는 바우처 사업 혹은 노인장기요양보험 제도 도입 이후 시작한 경우로 볼 수 있을 것이다. 해당 기관에서 관련 사업을 한 평균 기간은 산모신생아 도우미의 경우가 가장 길어서 약 24.8개월로 나타났고, 아이돌보미 서비스가 가장 짧은 11.0개월로 나타나고 있었다. 한편 장애아동 재활치료 사업에 참여하고 있는 기관의 경우는 전체의 58.1%가 사업 시작 1년 미만이라고 답하였지만 해당 기관에서 사회서비스관련 일을 한 평균 기간은 19.9개월로 높음을 볼 때, 이전부터 장애아동 재활치료를 하고 있던 기관은 일을 시작한지 상당한 기간이 되었을 것으로 추정된다.

〈표 IV-2-2〉 해당기관에서 사회서비스 관련 일을 한 기간

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사·간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
1년 미만	35.2	35.0	26.5	31.7	78.9	47.4	58.1	41.8
2년 미만	29.7	31.7	29.1	25.1	6.4	36.5	19.2	27.0
3년 미만	30.0	29.3	33.3	18.1	11.9	6.6	9.9	20.5
3년 이상	5.1	4.0	11.1	25.1	2.8	9.5	12.8	10.7
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
평균(개월)	19.4	18.6	24.8	24.7	11.0	17.3	19.9	19.8

다음으로 전체 응답자를 대상으로 이전에 돌봄 서비스관련 일을 한 경험이 있는가를 질문한 결과 이전부터 돌봄 서비스 경험이 있었다고 답한 응답자는 전체의 26.4%로 나타났다.

〈표 IV-2-3〉 이전 돌봄서비스 관련 일을 한 경험여부

(단위: %)

	노인 돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사·간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
경험자 비율	23.8	23.0	14.5	28.5	33.9	29.4	31.5	26.4

〈표 IV-2-4〉 돌봄서비스 총 종사기간

(단위: %)

	노인 돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사·간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
1년 미만	25.3	25.0	20.5	15.3	51.4	33.7	37.9	27.3
2년 미만	26.0	28.7	23.9	14.6	10.1	34.6	17.2	23.1
3년 미만	27.5	26.0	30.8	20.0	16.5	6.2	8.4	19.6
3년 이상	21.3	20.3	24.8	50.2	22.0	25.6	36.5	29.6
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
평균(개월)	30.0	32.2	33.6	40.7	23.7	31.7	41.0	34.0

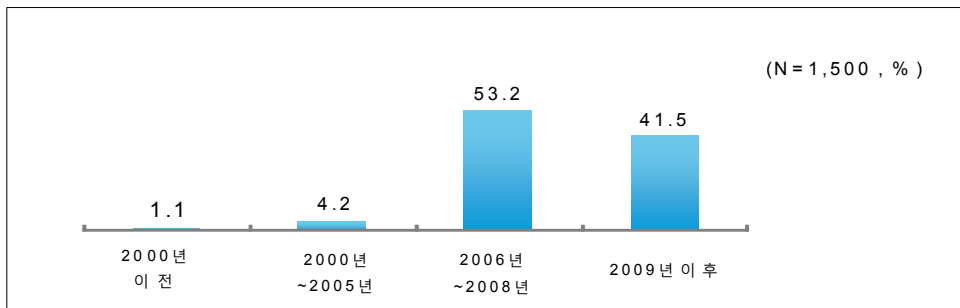
각 분야별로는 아이돌보미 서비스와 장애아동 재활치료 사업의 경험자의 비율이 30% 이상이었고, 산모신생아 도우미 사업의 경우에만 이전 경험자의 비율이 10%대인 것으로 조사되었다. 이어서 전체 조사대상자들이 그간 돌봄서비스에 종사한 총 기간을 살펴보았다. 돌봄서비스에 종사한 총 기간은 평균 34개월이었고, 전체의 약 30%의 응답자가 3

년 이상 종사한 것으로 나타났다. 사업유형별로 살펴보면, 3년이상 종사자의 비율로는 가사·간병 도우미가 50.2%로 가장 높았으며, 장애아동 재활치료 36.5%, 노인장기요양 25.6%, 산모신생아 도우미 24.8%의 순이었다. 반면 1년 미만 종사자는 아이돌보미 서비스 51.4%, 장애아동 재활치료 37.9%, 노인장기요양 33.7% 등의 순이었는데, 장애아동 재활치료 인력의 경우, 신규 인력과 경력자의 비율이 모두 높은 것으로 확인되었다.

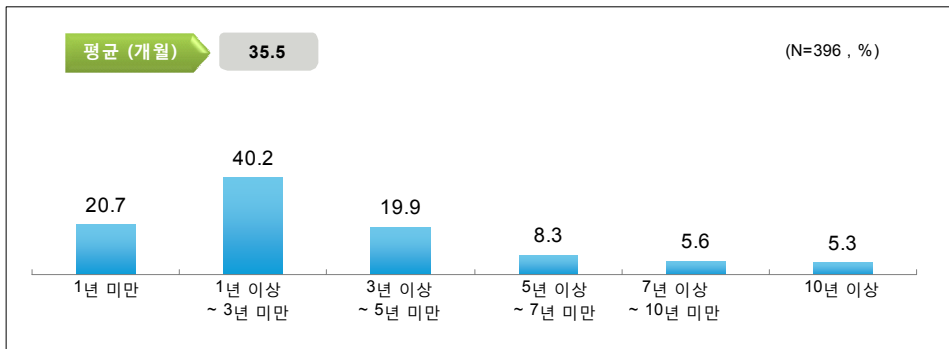
이어서 현재 하고 있는 서비스를 해당기관에서 처음 시작한 시기가 언제인지에 대해 질문하였다. 그 결과, 53.2%가 1~3년 전인 ‘2006년~2008년’에 시작했다고 응답하였다. ‘2009년 이후’에 현재 일을 시작한 경우는 41.5%로 대다수의 종사자가 최근에 현재의 소속 기관에서 일을 시작한 것으로 나타났다.

현재 기관 이외의 다른 기관 혹은 개인적으로 돌봄서비스를 제공한 경험이 있는지를 질문한 결과, 26.4%가 ‘있다’고 응답하였다. 이들의 총 서비스 제공 기간은 ‘1년 이상~3년 미만’이 40.2%로 가장 높게 나타났으며, 평균기간은 35.5개월로 나타났다.

[그림 IV-2-1] 현재 하고 있는 일을 해당기관에서 처음 시작한 시기



[그림 IV-2-2] 타 기관, 개인적인 돌봄 서비스 경험 기간



#### 나. 사회서비스 근로자의 주된 구직과정

노동시장의 진입과정에 대한 이해를 위해 구직과정을 살펴보고았는데, 사회서비스 전자바우처 사업 종사자들은 ‘가족, 이웃 친구, 친지 등의 소개’로 구직을 한 경우가 많았으며, ‘적성에 맞는 일이라 생각해서’ 현재 일을 선택하게 되었다는 의견이 다수로 나타났다. 이를 좀 더 자세히 살펴보면, 우선 현재 일자리 구직 방법의 경우, ‘가족, 이웃 친구, 친지 등의 소개’로 구직한 경우가 38.9%였으며, ‘신문, 지역광고지 등의 정보매체를 통해’ 얻은 경우는 14.6%, ‘지역자활센터’를 통해 얻은 경우 14.1%, 직업훈련 기관이나 교육 기관을 통해서 얻은 경우 10.5% 등의 순으로 나타났다.

지역자활센터의 자활사업, 직업훈련기관, 직업알선기관, 사회단체, 읍면동사무소 등 공공기관의 소개로 사회서비스 부문의 노동시장에 진입하게 된 경우가 전체의 42.2%에 가까운 것으로 나타났는데, 이는 바우처 사업 일자리 자체가 사회서비스의 확충과 일자리 창출을 목적으로 공공부문에서 주도적으로 기획·추진된 결과로 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고, ‘가족, 이웃 친구, 친지 등의 소개’로 노동시장에 진입하였다고 응답한 결과가 전체의 2/5(38.9%)를 차지하여, 취업을 위한 공공부문의 취업 알선을 위시한 고용지원 서비스의 활용이 제한적임을 드러내고 있다.

〈표 IV-2-5〉 현재 일자리의 고용경로

[illegible]

현재 일을 선택한 동기는 ‘적성에 맞는 일이라고 생각해서’ 선택했다는 경우가 49.8%, ‘시간적으로 얹매이지 않아서’라는 응답이 18.1%, ‘현재의 건강, 기술, 학력 등을 고려할 때 다른 일자리를 얻기가 쉽지 않아서’(16.3%) 등의 순으로 답하고 있었다. 현재 일을 선택한 동기를 응답자 연령별로 살펴보면, ‘적성에 맞는 일이라고 생각해서’ 일을 선택했다는 응답이 20대에서 63.9%로 다른 연령대에 비해 높게 나타났다. 반면, 60대 이상의 경우 ‘내 나이에 이 일 밖에 할 수 있는 일이 없어서’라는 응답이 29.1%로 나타나 연령별로 선택 동기에 차이를 보이고 있다.

학력별로 살펴보면, ‘대학교 졸업 이상’의 경우 ‘적성에 맞는 일이라고 생각해서’라는 응답이 63.0%로 높게 나타났으며, ‘중학교 졸업 이하’에서는 ‘내 나이에 이 일 밖에 할 수 있는 일이 없어서’라는 응답이 15.2%로 상대적으로 높게 나타났다. 제공 서비스 별로 일을 선택한 동기를 살펴보면, 취업 및 현장에서 서비스 제공을 위한 전문적 기술수준을 요구하는 ‘장애아동 재활치료’ 서비스의 경우 ‘적성에 맞는 일이라고 생각해서’라는 응답이 74.4%로 상대적으로 높게 나타났다.

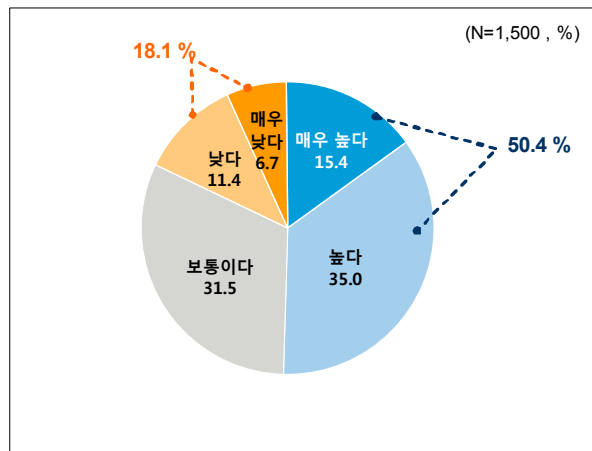
〈표 IV-2-6〉 응답자 특성별 현재 일자리 선택 동기

(단위: %, 명)

	적성에 맞는 일이라고 생각해서	시간적으로 얹매이지 않아서	내 나이에 이 일밖에 할 수 있는 일이 없어서	가진 기술, 학력으로 다른 일자리 구하기 어려워서	할 수 있는 다른 일보다 안정적인 일자리여서	노력한 만큼 수입을 얻을 수 있어서	기타	사례 수
전체	49.8	18.1	8.6	7.7	4.5	2.7	8.7	1,500
연령								
20대	63.9	9.0	0.8	6.0	2.3	3.0	15.0	133
30대	46.5	27.8	1.1	5.3	4.8	4.3	10.2	187
40대	51.6	23.1	4.5	6.2	5.5	1.6	7.4	579
50대	46.6	13.2	14.7	10.8	3.9	3.1	7.7	509
60대 이상	39.5	7.0	29.1	7.0	3.5	3.5	10.5	86
학력수준								
중졸 이하	46.8	10.4	15.2	10.1	4.4	3.5	9.5	316
고졸	46.7	21.7	8.7	8.0	5.8	2.4	6.7	796
전문대학 졸	48.8	22.8	4.1	8.9	0.0	0.0	15.4	123
대졸 이상	63.0	14.0	2.6	3.0	2.6	4.2	10.6	265
서비스 유형별								
노인돌봄	47.3	23.8	10.3	6.2	1.8	2.2	8.4	273
장애인활동보조	39.7	27.0	10.0	4.7	5.0	2.7	11.0	300
산모신생아도우미	48.7	17.9	9.4	12.0	1.7	4.3	6.0	117
가사간병도우미	44.9	11.5	12.5	12.5	10.1	2.8	5.6	287
아이돌봄	46.8	36.7	6.4	3.7	3.7	0.0	2.8	109
노인장기요양	52.6	8.5	8.1	9.5	3.8	3.3	14.2	211
장애아동재활치료	74.4	6.4	0.0	4.9	2.0	3.4	8.9	203

현재 하고 있는 일을 하지 않았다면, 돌봄 서비스 이외의 다른 일을 할 가능성이 어느 정도인지를 질문한 결과, ‘높다’는 응답이 50.4% (매우 높다: 15.4%, 높다: 35.0%)로 절반을 차지했으며, ‘낮다’고 생각하는 경우는 18.1% (매우 낮다: 6.7%, 낮다: 11.4%)로 나타났다. 또한 ‘보통이다’라고 답한 경우도 31.5%로 나타났다.

[그림 IV-2-3] 돌봄서비스 이외의 다른 일을 할 가능성



현재의 일을 하고 있는 가장 큰 이유가 무엇인지 질문 한 결과, ‘가구소득에 보탬이 되기 위해’라는 응답이 26.3%로 가장 높았으며, ‘여유시간을 활용하여 수입이 되는 일을 하고 싶어서’라는 응답이 25.6%로 나타났다. 한편, 본인의 근로소득이 아니면 생계유지가 어려운, 즉 직접적 생계유지 때문에 사회서비스 일자리에 참여한다고 응답한 비율은 전체의 25.1%였으며, ‘자녀 교육비 때문’이라고 응답한 비율도 13.0%로 나타났다. 기타 의견으로는 ‘자아실현’, ‘노후를 위해’, ‘학비마련’, ‘사회에 기여하고 싶어서’라는 의견이 있었다. 한편, 이를 혼인상태 별로 살펴본 결과, 사별·이혼한 경우 ‘내가 벌지 않으면 생계유지가 어려워져서’라는 응답이 64.0%로 나타나 사별과 이혼을 경험하고 본인이 생계를 책임져야 하는 경우 가계를 위해 사회서비스 일을 하고 있는 경우도 상당수 있음을 알 수 있다. 반면에 유배우자의 경우, 가구소득에 보탬이 되거나 여유시간에 수입 활동을 위해 취업한 경우가 각각 28.5%와 27.4%로 나타났다. 아울러, 직접적 생계유지를 위한 소득활동의 일환으로 사회서비스 일자리에 참여하는 경우를 서비스 유형별로 살펴보면, 가사간병 도우미 사업 종사자가 58.2%로 가장 높았고, 아이돌보미 서비스와

장애아동 재활치료 참여자가 각각 8.3%와 9.9%로 낮았다.

〈표 IV-2-7〉 혼인상태별 현재 사회서비스 일을 하고 있는 주된 이유

(단위: %, 명)

	가구소득에 보탬이 되기 위해	여유시간활용 하여 수입이 되는 일을 하고 싶어서	내가 벌지 않으면 생계유지가 어렵기 때문	자녀 교육비 때문에	부채를 상환하기 위해	보람을 느낄 수 있어서	기타	사례수
혼인상태별								
미혼	29.1	24.4	15.1	1.7	0.6	2.9	26.2	172
유배우	28.5	27.4	18.9	16.8	2.1	1.5	4.8	1,106
사별, 이혼	13.5	17.6	64.0	2.7	-	-	2.3	222

〈표 IV-2-8〉 일을 하고 있는 주된 이유

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모산생아 도우미	가사·간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인장기 요양	장애아동 재활치료	전체
생계유지	18.7	21.3	24.8	58.2	8.3	17.5	9.9	25.1
교육비, 병원비 등 특별 용처	20.4	21.3	10.4	21.3	7.9	14.2	4.6	16.0
가구소득에 보탬	23.4	26.0	32.5	16.0	28.4	32.7	34.0	26.3
여유시간활용 소득보조	39.2	35.7	20.5	8.0	45.9	33.2	49.2	32.1
기타	0.7	-	0.8	-	-	0.5	1.5	0.5
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

## 다. 입직 전 돌봄 관련 취업경력 및 노동시장 참여경험

현재 하고 있는 일 이전에 수입을 목적으로 일한 경험이 있는지 질문한 결과, 61.7%인 926명이 이전에 취업경험이 있는 것으로 나타났다.

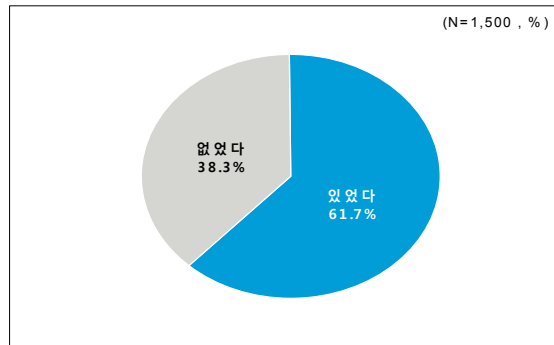
과거 수입을 목적으로 일한 경험이 있는 응답자(n=926)를 대상으로 과거 일자리를 그만 둔 시기가 언제였는지 질문한 결과, ‘2006년~2008년’에 과거 일자리를 그만둔 것으로 나타나 현재와의 시간 차이가 크지 않았다. 그러나 2005년 이전에 그만둔 경우도 27.0%로서, 1/3에 가까웠으며, 2000년 이전에 그만두어 10년 가까운 경우도 7.6%였다.

이와 함께 이전 일자리를 그만두고, 현재 고용된 기관에서 일하기 이전까지의 실직기간을 살펴보았다. 전체의 67.0%가 지난 일자리를 그만두고 현재의 사회서비스 일자리를 구하기 전까지 걸린 기간이 6개월 미만이었고, 약 75% 이상이 실직기간이 1년 미만이었다. 서비스 유형별로 평균 실직기간을 살펴보면, 아이돌보미 서비스의 경우가 30.9개



월로 가장 길었고, 장애아동 재활치료 종사자 평균 14.3개월로 현저히 짧았다. 이러한 결과는 사회서비스 인력의 평균 연령과 이 서비스를 제공하는 참여자들의 연령이 다른 집단에 비해서 현저히 낮은 것과도 연계하여 검토할 수 있다.

[그림 IV-2-4] 현재 하고 있는 일 이전 근로 경험 여부



〈표 IV-2-9〉 서비스 유형별 현재 취업까지 실직기간 분포 및 평균 실직기간

(단위: %)

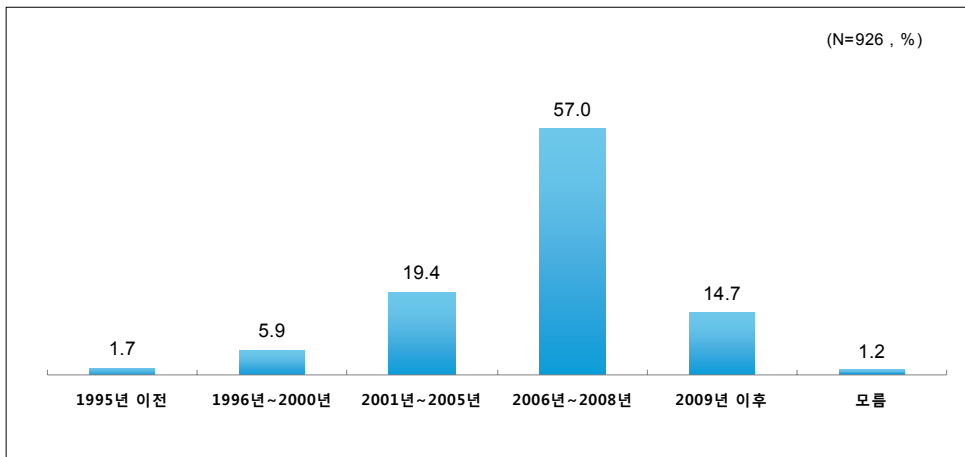
	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모산생아도우미	가사·간병도우미	아이돌보미 서비스	노인장기요양	장애아동 재활치료	전체
6개월 미만	69.3	74.7	72.7	62.4	66.1	60.2	71.4	67.0
6개월~1년 미만	11.3	6.0	13.7	7.7	11.0	10.9	3.5	8.6
1년~2년 미만	8.4	6.3	4.3	11.2	5.5	10.0	10.3	8.5
2년 이상	16.8	13.0	9.4	18.8	17.4	19.0	14.8	15.9
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
평균(개월)	22.5	22.5	16.8	21.9	30.9	25.8	14.3	21.8
평균 연령(세)	49.4	45.6	49.5	49.9	45.6	48.2	31.3	45.7

주: 본 문항에 응답한 872사례에 대한 분석 결과임.

과거 일자리를 그만 둔 이유를 질문한 결과, ‘개인적인 이유’로 그만 두었다고 응답한 경우가 48.4%로 가장 높게 나타났으며, ‘직장의 휴업·폐업 또는 계약만료’라고 응답한 비율은 25.4%였다. 그리고 ‘작업여건에 대한 불만’으로 그만둔 경우가 9.9%, ‘본인 건강상의 문제’로 그만둔 경우가 8.9%, ‘가족돌봄의 부담’ 때문이라고 응답한 경우 6.3% 등의 순으로 나타났다. 그밖에 기타 의견으로는 ‘이사를 해서’, ‘거리가 멀어서’, ‘일이 너무 힘들어서’ 등이 있었다. 한편, 사회서비스 유형별로 이전 취업의 중단 이유를 살펴보면, 장애아동 재활치료의 경우는 개인적인 이유로 그만둔 사람이 전체의 2/3 이상을 차지하고

있으며, 직업여건의 불만으로 그만둔 사람도 17.2%로 나타나서 상대적으로 자발적인 취업중단의 비율이 높았다. 반면, 가사간병 도우미의 경우는 직장폐업이나 계약만료로 그만둔 사람의 비중이 다른 사업 종사자보다 높은 것으로 나타났다. 즉, 비자발적 실업의 비율이 돌봄서비스의 경우 대체로 1/4~1/3 수준(22.4%~33.5%)에 이르고 있음이 확인되었다.

[그림 IV-2-5] 과거 일자리 그만 둔 시기



〈표 IV-2-10〉 현재 사회서비스 일자리 이전 취업 중단 이유

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인활동보조인	산모산생아 도우미	가사간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인장기요양	장애인동재활치료	전체
개인적인 이유	44.5	44.9	41.8	39.1	56.9	50.0	68.7	48.4
직장폐업, 계약만료	29.3	22.4	28.4	33.5	24.6	28.4	8.1	25.4
작업여건 불만	8.5	12.1	9.0	8.6	4.6	6.7	17.2	9.9
본인 건강상의 문제	9.2	9.7	16.4	12.7	4.6	6.0	3.0	8.9
가족 돌봄	5.5	9.1	4.5	6.1	7.7	7.5	3.0	6.3
정년퇴직	3.1	1.8	-	-	1.5	1.5	-	1.2
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 본 문항에 응답한 100사례에 대한 분석 결과임.

현 사회서비스 일자리 이전에 취업경험이 있는 경우, 이전 일자리에서의 종사상 지위를 살펴본 결과, 상용직 38.1%, 임시직 29.6%, 일용직 16.1%의 순으로 나타나 전체의 83.8%가 임금 근로자로 종사하였으며, 비임금 근로자로 종사한 사람의 비중은 16.2%인

것으로 나타났다(표 IV-2-11, 그림 IV-2-6 참고). 과거 일자리의 종사상 지위가 임금 근로자(상용근로자, 임시근로자, 일용근로자)라고 응답한 근로자(776명)에게, 당시 회사에서의 4대 보험 보장 여부를 파악한 결과, 절반 정도의 응답자들만 4대 보험에 가입(건강보험: 53.7%, 국민연금: 52.3%, 고용보험: 53.0%, 산재보험: 52.2%) 되어 있었다고 응답하였다(그림 IV-2-7 참고).

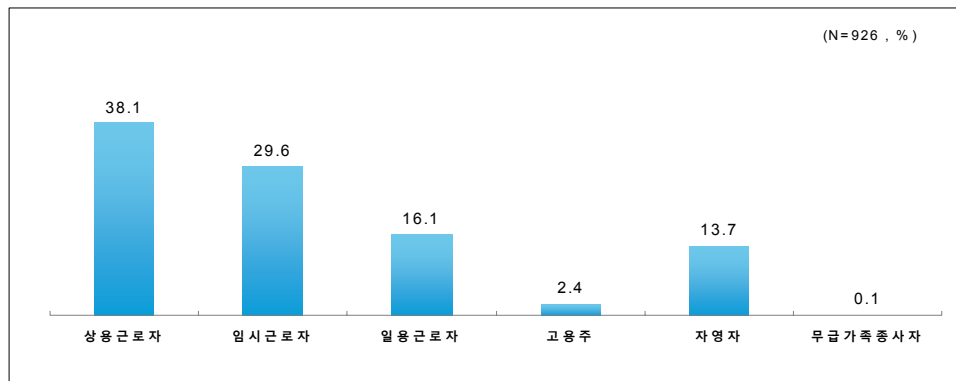
〈표 IV-2-11〉 이전 일자리에서의 종사상 지위

(단위: %)

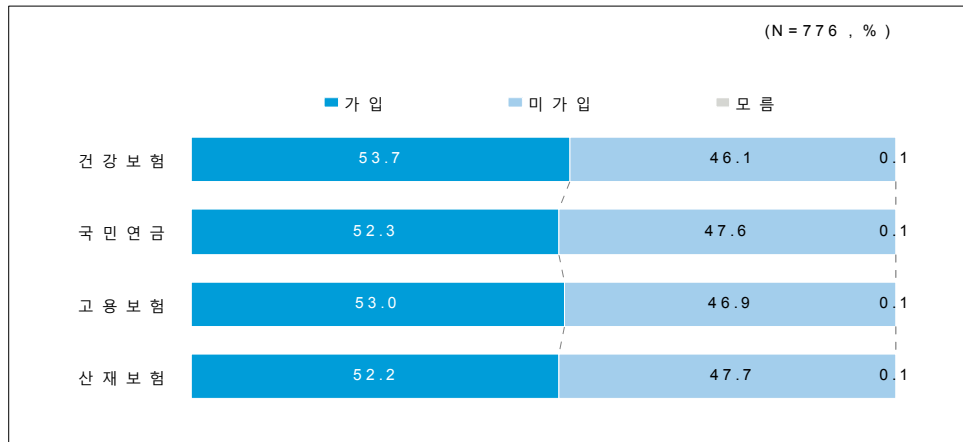
	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아도우미	가사·간병도우미	아이돌보미 서비스	노인장기요양	장애아동 재활치료	전체
상용	31.7	37.6	29.9	21.3	41.5	44.8	67.2	38.1
임시	29.1	32.1	34.3	35.0	33.9	24.6	20.9	29.6
일용	20.7	13.9	13.4	26.9	9.2	14.2	3.7	16.1
고용주	3.1	1.2	1.5	1.0	3.1	4.5	3.0	2.4
자영업 및 무급가족종사자	16.5	14.6	20.9	15.7	12.3	11.9	5.2	13.8
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 본 문항에 응답한 926사례에 대한 분석 결과임.

〔그림 IV-2-6〕 과거 직장에서의 지위



[그림 IV-2-7] 과거 직장 4대 보험 가입 여부



다음으로 사회서비스 근로자의 겸업 실태를 살펴보았는데, 현재 겸업을 하고 있다고 응답한 경우는 전체 응답자의 7.7%로 나타나, 대부분의 응답자들은 다른 일을 병행하지 않고 현재 일에 집중하고 있는 것을 알 수 있다(표 IV-2-12 참고). 겸업 근로자의 비율이 가장 높은 사회서비스 유형을 장애아동재활치료 서비스로 겸업자의 비율이 16.3%에 이르고 있었으며, 서비스 제공기간이 상대적으로 집중적이고 장기적인 산모신생아 도우미의 경우 1.7%에 불과하였다.

〈표 IV-2-12〉 현재 사회서비스 일자리 이외 다른 일자리 겸업 여부

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사·간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인장기 요양	장애아동 재활치료	전체
겸업자 비율	11.4	7.0	1.7	4.5	6.4	4.3	16.3	7.7

한편, 돌봄 서비스 이외의 다른 일 병행 여부를 성별로 살펴보면, 남성 근로자의 경우 다른 일을 병행하고 있다고 응답한 비율이 16.2%로 여성 근로자 7.3%에 비해 높게 나타났다. 교육수준별로 살펴보면, ‘대학교 졸업 이상’의 학력을 가진 경우, 다른 일을 병행하고 ‘있다’고 응답한 경우가 15.1%로 다른 경우에 비해 높게 나타났다.

〈표 IV-2-13〉 응답자 특성별 현재 돌봄서비스 이외의 다른 일 병행 여부

(단위: %, 명)

	있다	없다	사례수
전체	7.7	92.3	1,500
성별			
남성	16.2	83.8	74
여성	7.3	92.7	1,426
교육수준			
중학교 졸업 이하	6.0	94.0	316
고등학교 졸업	6.2	93.8	796
전문대학 졸업	6.5	93.5	123
대학교 졸업 이상	15.1	84.9	265

다음은 사회서비스 일자리 인력 가운데 현재 다른 일자리에 동시에 취업하고 있는 겸업자(115명)를 대상으로 겸업 현황에 대해서 조사하였다. 사회서비스 일자리와 겸업하는 일간의 시간 할애 정도를 보면 전체 근로시간 중 겸업에 쓰는 시간이 46.4%로서, 주당 평균 3.5일, 평균 17.1시간을 사용하는 것으로 밝혀졌다. 겸업 근로일수가 6일 이상이라고 응답한 경우가 41.7%에 이르고 있으며, 3일 이하로 일한다고 응답한 경우도 34.8%로 나타났다. 겸업을 위한 다른 일의 일주일 총 근무시간은 어느 정도인지 알아본 결과, ‘10시간 미만’ 정도 일한다고 응답한 경우가 35.7%로 가장 높게 나타났으며, ‘30~40시간’ 일한다는 경우도 16.9% 있었다.

〈표 IV-2-14〉 겸업자의 근로일수, 근로시간 및 총 근로시간 중 겸업 비율

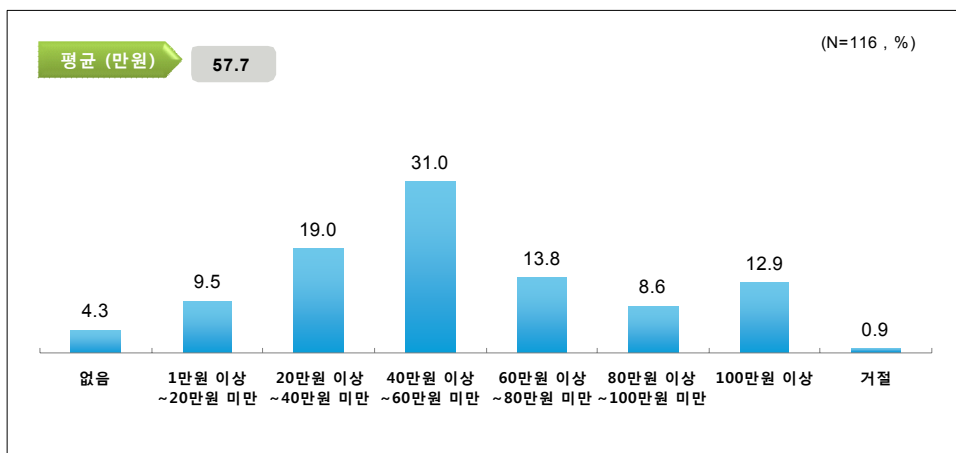
(단위: %)

겸업 일수		겸업 시간		총 근로 중 겸업시간의 비율	
3일 이하	34.8	10시간 미만	35.7	30% 미만	22.3
		10-15시간 미만	12.2	30-50% 미만	41.1
4일-5일	23.5	15-20시간 미만	16.5	50-70% 미만	19.6
		20-30시간 미만	16.5	70-80% 미만	10.7
6일 이상	41.7	30-40시간 미만	16.9	80% 이상	6.3
		40시간 이상	3.0		
평균(일)	3.5	평균(시간)	17.1	평균(%)	46.4

주: 1) 조사대상자 중 본 문항에 응답한 115명의 응답 결과로서, 겸업 일수, 겸업 시간, 근로시간 중 겸업비율의 경우, 전체 응답자 중 해당 항목에 응답한 사례가 차지하는 비율임.

한편, 겸업을 통해 추가로 생기는 월평균 소득이 어느 정도인지 살펴본 결과, ‘40만원 이상~60만원 미만’ 정도의 소득이 생긴다고 응답한 경우가 31.0%로 가장 높게 나타났으며, ‘20만원 이상~40만원 미만’이라고 응답한 경우가 19.0%로 그 뒤를 이었다. 겸업에서 얻어지는 월평균 소득은 약 57.7만원으로 겸업자 소득의 46.4%를 차지하고 있었다. 겸업자 자체는 비록 소수이지만, 겸업자의 약 50% 정도는 겸업하는 일이 오히려 주된 일로서 더 많은 시간을 투자하고 더 많은 소득을 얻고 있는 것으로 확인되었다.

[그림 IV-2-8] 다른 일을 통해 생기는 추가 월평균 소득



다음으로 전체 응답자를 대상으로 만일 현재 하고 있는 일자리를 그만둔다면, 어떠한 일을 하고 싶은가를 질문하였다. 현재 일자리를 그만둘 경우 희망하는 일자리는 시간제 임금근로자 30.1%, 전일제 임금근로자 27.2%, 자영업 또는 무급가족종사자 14.0% 등의 순이었으며, 경제활동에 참여하고 싶지 않다는 응답도 19.7%에 이르는 것으로 나타났다. 이 결과에서 주목할 점은 시간제 임금근로자의 비율이 전일제 임금근로자의 비율보다 높게 나타났다는 점이다. 이는 앞서 사회서비스 일자리를 선택하게 된 동기가 시간에 얽매이지 않아서라는 응답의 비율이 높았던 것과 연계하여 생각할 수 있을 것이다. 즉, 사회서비스 인력의 경우, 시간제 일이 필요해서 동 분야에 취업을 하는 사람의 수도 상당한 것으로 이해할 수 있다. 서비스 유형별로 볼 때, 장애아동 재활치료 인력의 경우 전일제 임금근로 희망률이 48.3%로 가장 높았다.

〈표 IV-2-15〉 사회서비스 일자리 중단할 경우 희망하는 일자리의 형태

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모·신생아도우미	가사간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
자영업	12.8	16.7	12.8	17.4	8.3	18.5	5.9	14.0
전일제 임금근로	22.3	22.7	20.5	26.8	24.8	25.1	48.3	27.2
시간제 임금근로	32.2	29.0	21.4	32.8	31.2	27.0	33.0	30.1
무급가족종사	1.5	1.7	4.3	3.5	2.8	1.0	1.0	2.1
비경제활동	26.0	26.0	18.8	9.8	16.5	25.6	11.8	19.7
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

### 3. 사회서비스 인력의 서비스 제공 현황 및 근로 관리

#### 가. 근로계약서 작성

현재의 사회서비스 일자리를 처음 시작할 때, ‘근로계약서’를 작성했는지 조사한 결과, 작성했다고 답한 경우가 90.1%로 나타나 대다수가 근로계약서를 작성하고 있는 것으로 나타났다. 서비스 유형별로 살펴보면, 가사·간병 도우미(97.6%), 장애인 활동보조인(94.3%), 노인 돌봄 서비스(94.1%), 노인장기요양(93.4%), 산모·신생아 도우미(91.5%), 장애아동 재활치료(82.3%), 아이돌보미 서비스(56.0%)의 순이었으며, 아이돌보미 서비스의 경우 다른 분야에 비해 현저히 낮았다.

〈표 IV-3-1〉 근로계약서의 작성 여부

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모·신생아 도우미	가사간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
작성함	94.1	94.3	91.5	97.6	56.0	93.4	82.3	90.1
작성하지 않음	5.9	3.3	6.8	1.7	41.3	5.2	17.7	8.7
모름	-	2.3	1.7	0.7	2.8	1.4	-	1.1
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

근로계약서 상에 근로기간을 명시하였는가를 살펴본 결과, 조사대상자의 64.5%가 근로기간을 결정하고 현재 취업하고 있다고 응답하였고, 이 가운데 근로계약서에 계약된 근로기간을 명시한 경우가 62.7%이고, ‘구두로 계약기간을 고용주가 알려주었다’는 경우는 1.8%로 나타났다. 한편, ‘고용기간을 정하지 않았다’고 응답한 경우도 35.5%로 나

타났다. 서비스 유형별로 분석해 보면, 근로기간을 정한 경우가, 가사간병 도우미(80.8%), 노인장기요양(70.6%), 노인돌봄 서비스(67.8%), 장애인 활동보조인(64.3%), 장애아동 재활치료(57.1%), 산모신생아 도우미(52.1%), 아이돌보미 서비스(28.4%)의 순이었다.

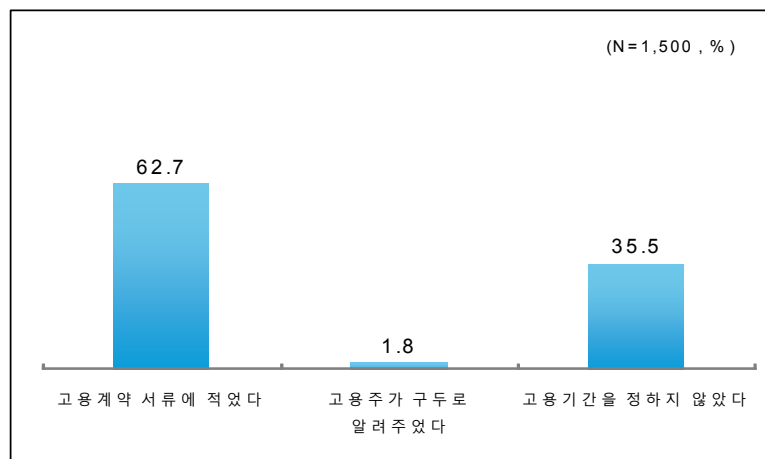
앞서 조사문항과 연계하여 해석해 보면, 근로계약서를 작성한 경우는 전체 응답자의 90.1%였으나, 근로계약서를 작성한 근로자들의 1/3은 계약서 상에 근로기간을 명시하고 있지 않음을 확인할 수 있다. 가사간병 도우미 사업의 경우 근로계약서 작성 비율과 근로기간 결정비율이 높게 나타나, 근로기준의 준수와 고용 보장의 노력이 높은 것으로 확인되고 있다. 그 밖에 노인돌봄, 장애인활동보조인 사업, 노인장기요양사업 등 2007년과 2008년 신규 시행된 돌봄서비스 사업의 경우 상대적으로 긍정적인 결과를 보였다.

〈표 IV-3-2〉 근로계약서 및 근로기간 결정여부

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인장기 요양	장애아동 재활치료	전체
근로계약서 작성 비율	94.1	94.3	91.5	97.6	56.0	93.4	82.3	90.1
근로기간 결정 비율	67.8	64.3	52.1	80.8	28.4	70.6	57.1	64.5

〔그림 IV-3-1〕 근로기간 결정 여부



한편, 근로기간을 결정하고 취업을 유지하는 비율이 높은 서비스 유형은 가사간병도우미와 노인장기요양서비스로 각각 79.1%, 68.7%의 종사자가 고용계약 서류에 근로기



간을 명시했다고 응답하였다. 반면, ‘아이돌보미 서비스’의 경우는 ‘고용기간을 정하지 않았다’는 경우가 71.6%로 나타나 상대적으로 높게 나타났다.

〈표 IV-3-3〉 근로기간 명시 여부

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모·생아 도우미	가사간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
고용계약 서류에 적었다	67.8	61.7	51.3	79.1	26.6	68.7	53.7	62.7
고용주가 구두로 알려주었다	-	2.7	0.9	1.7	1.8	1.9	3.4	1.8
고용기간을 정하지 않았다	32.2	35.7	47.9	19.2	71.6	29.4	42.9	35.5
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

근로기간을 정했다고 응답한 경우(n=967) 결정된 근로 기간이 얼마나 되는지 질문한 결과, ‘1년 이상~2년 미만’이 86.9%로 대부분이었고, ‘2년 이상~3년 미만’이 6.1%, 1년 미만 3.8%, 3년 이상 3.2% 등의 순으로 나타났다. 전체 사회서비스 인력의 평균 근로계약 기간은 15.7개월, 즉 1년 내외 정도임을 알 수 있다. 서비스 유형별로 큰 차이는 나타나지 않았다.

한편, 근로기간을 결정하지 않고 근로계약서 상에 명시하지 않았다고 응답한 경우, 향후 얼마나 더 일을 할 생각인지 질문한 결과, ‘10년 이상~20년 미만’인 경우가 34.1%로 가장 높게 나타났고, ‘5년 이상~7년 미만’인 경우가 22.7%로 그 뒤를 이었다. 평균 근로 계획 기간은 82.6개월로서, 인력의 상당수가 가능한한 계속 일하기를 원하고 있는 것으로 나타났다.

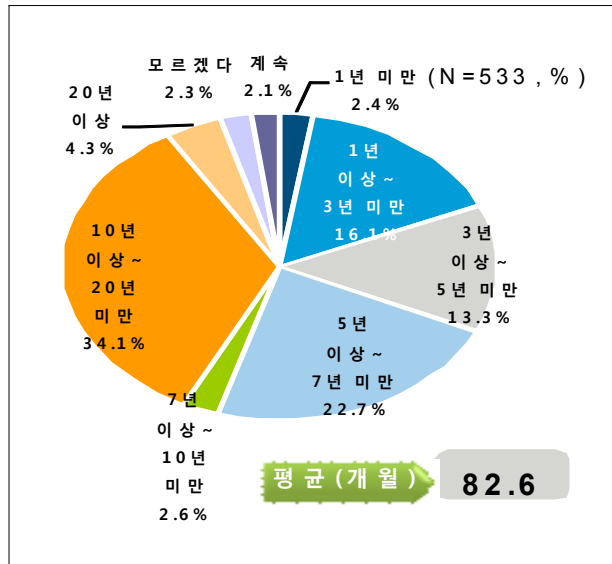
〈표 IV-3-4〉 사회서비스 인력의 근로계약 기간 분포 및 평균 계약기간

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모·생아 도우미	가사·간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인장기 요양	장애아동 재활치료	전체
1년 미만	1.1	4.2	-	1.3	9.7	5.4	11.2	3.8
1년~2년 미만	93.5	89.1	90.2	85.3	80.7	87.3	75.0	86.9
2년~3년 미만	3.2	3.6	8.2	9.1	6.5	5.4	8.6	6.1
3년 이상	12.9	19.4	3.2	1.6	4.3	3.2	2.0	3.2
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
평균 (개월)	14.6	15.5	14.8	16.8	15.8	14.2	17.7	15.7

주: 본 문항에 응답한 967사례에 대한 분석 결과임.

[그림 IV-3-2] 사회서비스 인력의 희망 근로기간 분포



## 나. 제공 서비스 내용 및 관리

각 인력의 업무 내용을 파악하기 위하여, 현재 제공하는 서비스의 세부 서비스 내용의 비중을 조사한 결과는 다음과 같다.

노인 돌봄 서비스의 경우 청소 및 세탁(29.0%), 식사도움(18.7%), 외출 동행(10.4%), 신체기능 유지 및 증진(8.8%), 세면·목욕 도움(8.8%), 생필품 구매(7.7%), 정서지원(7.7%), 옷 갈아입히기(4.8%), 화장실이용 도움(3.7%), 기타(0.3%)의 순서로 서비스가 이루어지고 있는 것으로 조사되었다.

노인장기요양 서비스의 경우 식사도움(14.6%), 세면·목욕 도움(13.2%), 청소 및 세탁(12.4%), 신체기능 유지 및 증진(12.2%), 옷 갈아입히기(8.7%), 이동 도움(8.0%), 화장실이용 도움(7.8%), 취사(6.6%), 외출 시 동행(6.6%), 일상업무 대행(5.7%), 정서지원(4.3%), 기타(0.1%)의 순서로 서비스가 이루어지고 있는 것으로 조사되었다.

가사간병도우미 서비스는 청소·세탁·취사(41.4%), 외출 시 도움(9.4%), 일상 업무 대행(8.9%), 정서지원(8.7%), 목욕도움(8.6%), 신체기능 유지 및 증진(7.9%), 이동 도움(6.5%), 옷 갈아입히기(4.9%), 화장실 이용도움(3.5%), 기타(0.1%) 순서로 서비스가 이루어지고 있는 것으로 조사되었다.

산모신생아 도우미 서비스 아기 돌보기(19.7%), 산모 영양관리(19.4%), 방청소 및 세

탁물 관리(13.0%), 신생아 건강관리(10.7%), 산후체조·좌욕(8.2%), 유방관리(7.9%), 정서적 지지(7.8%), 감염예방·관리(7.5%), 큰아기 돌보기(5.6%), 기타(0.3%)의 순서로 서비스가 이루어지고 있는 것으로 조사되었다.

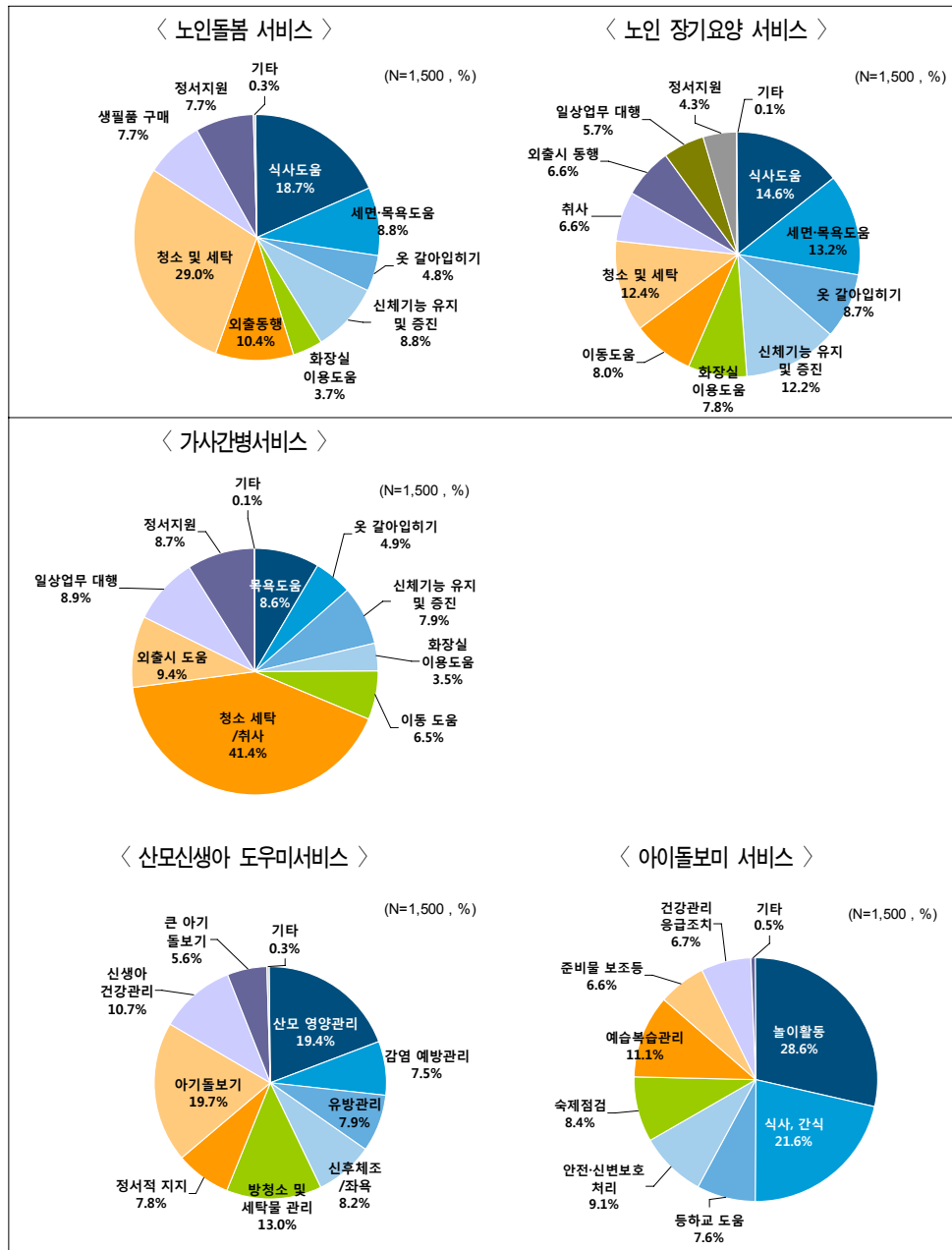
아이돌보미 서비스는 놀이 활동(28.6%), 식사·간식(21.6%), 예·복습 관리(11.1%), 안전·신변보호 처리(9.1%), 숙제점검(8.4%), 등·하교 도움(7.6%), 건강관리·응급조치(6.7%), 준비물 보조 등(6.6%), 기타(0.5%)의 순서로 조사되었다.

장애인 활동보조 서비스는 외출동행(20.4%), 청소·세탁·취사(16.1%), 이동 도움(13.3%), 신체기능 유지 및 증진(12.8%), 목욕도움(9.8%), 옷 갈아입히기(6.8%), 정서지원(6.7%), 화장실이용 도움(6.6%), 일상 업무 대행(6.5%), 기타(1.1%)의 순서로 서비스가 이루어지고 있는 것으로 조사되었다.

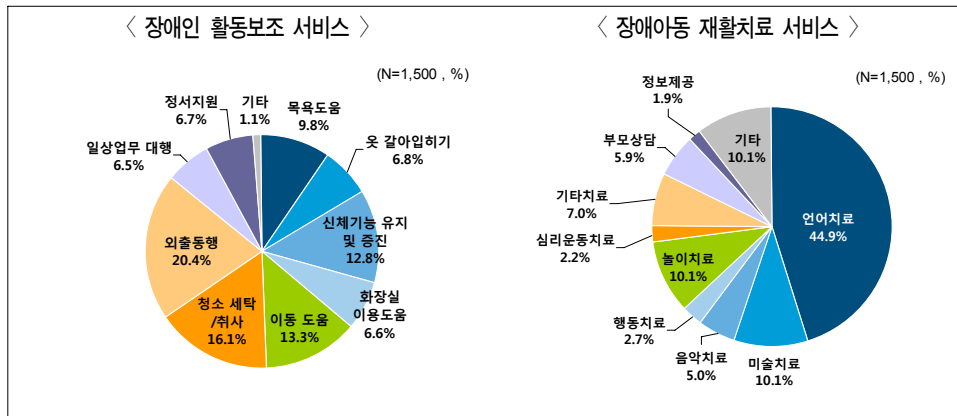
장애아동 재활치료 서비스는 언어치료(44.9%), 미술치료(10.1%), 놀이치료(10.1%), 기타(10.1%), 기타치료(7.0%), 부모상담(5.9%), 음악치료(5.0%), 행동치료(2.7%), 심리운동치료(2.2%), 정보제공(1.9%) 순서로 서비스가 이루어지고 있는 것으로 조사되었다.<sup>47)</sup>

47) 단, 본 조사 대상인 다른 6개 서비스의 경우는 서비스 내용 조사결과가 단일 서비스의 구성 비중으로 해석될 수 있는 반면에 장애아동 재활치료 서비스의 경우 서비스 대상자의 욕구에 따라 각기 다른 분야의 치료사가 파견되어 서비스가 제공되고 있기 때문에 조사 결과를 다른 서비스들과는 다르게 해석해야 한다. 언어치료, 미술치료, 놀이치료, 기타치료, 음악치료, 행동치료, 심리운동치료의 순위는 이용자들의 서비스 욕구 순서일 수도 있고, 현재 서비스 제공이 가능한 인력 공급능력의 순서일 수도 있다.

[그림 IV-3-3] 제공 서비스 내용의 구성

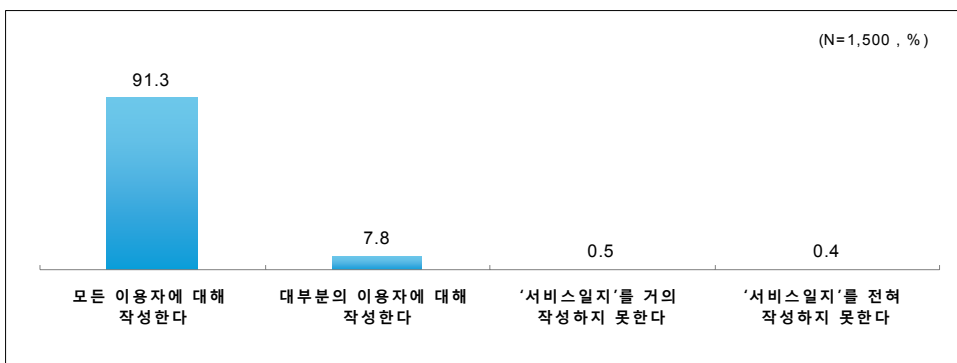


[그림 IV-3-3] 계속



다음은 사회서비스 사업을 실시하고 있는 각 기관의 근로내용 관리 현황을 파악하고자 하였다. 서비스 일지를 작성하고 있는지 질문한 결과, ‘모든 이용자에 대해 작성한다’는 경우가 10명 중 9명 이상(91.3%)으로 나타나 거의 대부분의 사회서비스 종사자들은 이용자별로 서비스 일지를 작성하는 것으로 나타났다. 반면, ‘전혀 작성하지 못한다’는 의견은 0.4%에 불과하였다. 서비스 유형별로 서비스일지 작성 현황에 차이가 있는 지 살펴본 결과, 가사·간병 도우미(95.5%), 장애아동 재활치료(93.1%), 장애인 활동보조인(93.0%), 노인 돌봄 서비스(92.7%), 아이돌보미 서비스(89.0%), 노인장기요양(88.2%), 산모신생아 도우미(77.8%)의 순으로 나타났다. 상대적으로 산모신생아 도우미사업, 노인 장기요양사업, 아이돌보미사업의 경우, 일지 작성이 엄격하게 이루어지지 않는 것으로 보인다.

[그림 IV-3-4] 서비스일지 작성 현황



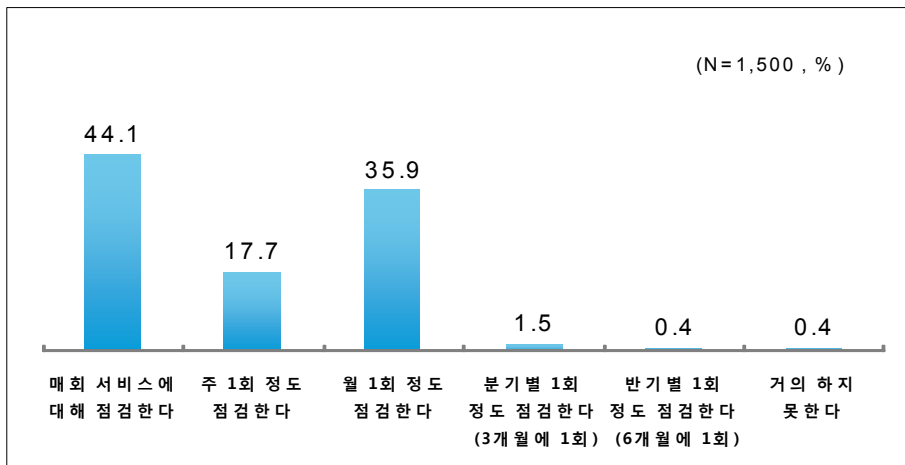
〈표 IV-3-5〉 서비스일지 작성 현황

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사간병 도우미	이동보조 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
모든 이용자에 대해 작성한다	92.7	93.0	77.8	95.5	89.0	88.2	93.1	91.3
대부분의 이용자에 대해 작성한다	7.0	5.7	20.5	4.2	10.1	10.0	6.4	7.8
거의 작성하지 못한다	0.4	0.3	0.9	0.3	0.9	0.9	0.5	0.5
전혀 작성하지 못한다	-	1.0	0.9	-	-	0.9	-	0.4
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

한편, 사회서비스 인력이 작성한 서비스 일지를 제공기관의 관리자가 정기적으로 점검하는지에 대해 파악한 결과, ‘매회 서비스에 대해 일지를 점검한다’고 응답한 비율이 44.1%로 가장 높았으며, ‘월 1회 정도 점검한다’는 응답한 경우 35.9%, ‘주 1회 정도 점검한다’는 경우가 17.7% 순으로 나타났다. 서비스 유형별로 살펴보면, ‘산모신생아 도우미’ 사업의 경우 ‘매회 서비스에 대해 점검’한다는 응답 비율이 70.9%로 다른 서비스에 비해 높게 나타났다. ‘장애아동 재활치료’의 경우 ‘매회 서비스에 대해 점검한다’는 비율은 20.7%로 다른 서비스에 비해 낮게 나타났으나 ‘월 1회 정도 점검’한다는 응답에 대한 비율이 57.1%로 서비스별로 일지 점검 방식에 차이가 있음을 알 수 있다.

[그림 IV-3-5] 서비스 제공 일지 점검 현황



(단위: %)

[illegible]

〈표 IV-3-7〉 서비스내용 결정 방식

[illegible]

가. 현재 근로시간 및 희망 근로시간



근로시간에 따른 응답자 분포를 살펴보면, 단시간 근로자로서 인정받을 수 있는 법정 최소 근로시간인 주당 15시간 미만으로 근로하는 경우도 전체의 17.6%에 이르고 있었다. 특히, 노인돌봄 서비스와 장애아동 재활치료 서비스의 경우 일주일 평균 15시간 미만으로 근무하는 경우가 각각 31.9%와 30.5%였다. 반면 노인 장기요양사업(12.8%), 장애인 활동보조인(7.3%), 산모신생아 도우미(6.8%) 등의 서비스의 경우에는 법정 주당 최대 근로시간인 52시간을 초과해서 일한다고 응답한 경우도 상당수 있었다.

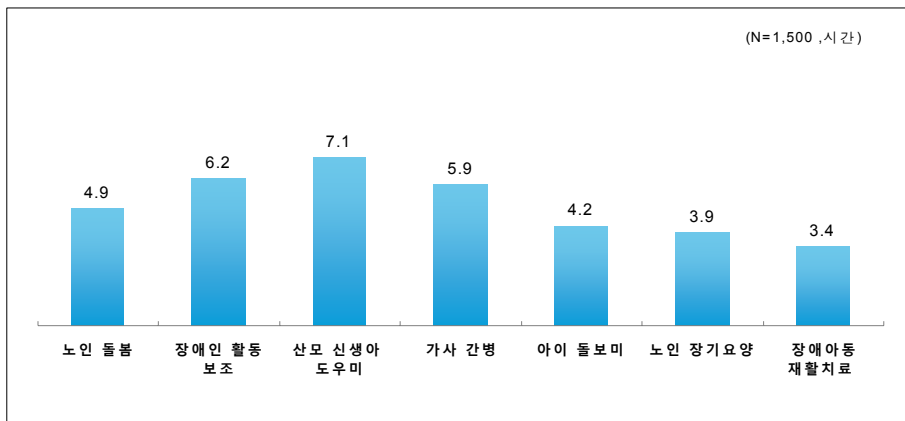
서비스	이용률 (%)
노인 돌봄	22.0
장애인 활동보조	32.8
산모 신생아도우미	43.8
가사 간병	33.3
아이 돌보미	23.3
노인 장기요양	30.5
장애아동 재활치료	24.3

(N=1,500, 시간)

[illegible]

한편, 일주일 평균 이동시간은 평균 5.1시간이었으며, 이동 시간이 긴 서비스 유형은 산모신생아도우미 서비스(7.1시간), 장애인 활동보조인(6.2시간), 가사간병도우미 서비스(5.9시간)의 순이었다. 이는 사업 기관이 관할하는 지역의 범위와 담당하는 사례 수에 따라, 방문 가구 수가 많을 경우 이동 시간이 증가하는 경우로 볼 수 있을 것이다.

[그림 IV-4-3] 일주일 평균 이동 시간



〈표 IV-4-3〉 일주일 평균 이동 시간

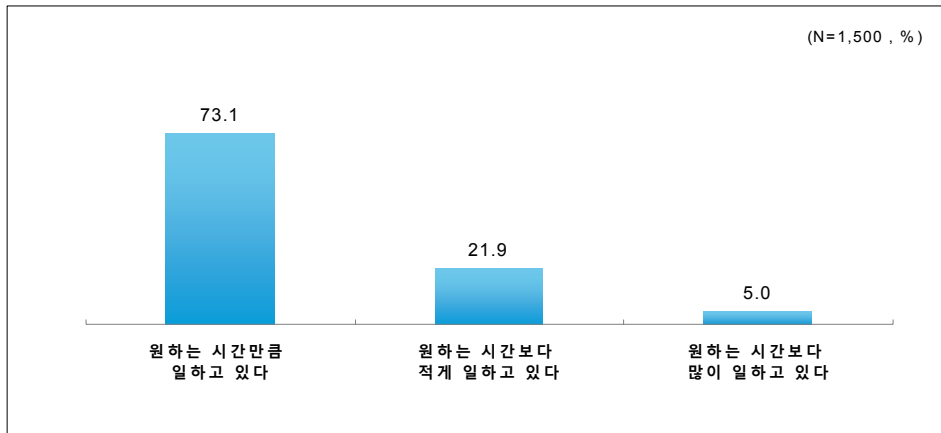
(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애인 재활치료	전체
1시간 미만	5.5	3.3	6.0	2.4	3.7	18.0	38.4	10.6
1-3시간 미만	27.9	13.0	13.7	18.1	31.2	22.8	16.3	19.9
3-5시간 미만	22.1	17.3	14.5	21.6	24.8	18.0	18.2	20.0
5-8시간 미만	30.1	40.0	25.6	34.2	30.3	28.9	15.3	30.4
8시간 이상	14.3	26.3	40.1	23.7	10.1	12.3	11.8	19.6
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

다음으로 사회서비스 근로자 본인이 현재 희망하는 근로시간만큼 일하고 있는가에 대해서 질문하였다. 전체 응답자의 73.1%는 ‘원하는 시간만큼 일하고 있다’고 응답하여 10명 중 7명은 현재 희망 근무시간과 실제 근무 시간이 일치하는 것으로 나타났다. 반면 ‘원하는 시간보다 적게 일하고 있다’는 경우는 21.9%(328명)로 나타났으며, ‘원하는 시간보다 많이 일하고 있다’는 경우는 5.0%(75명)였다. 서비스 유형별로 살펴본 결과, ‘원하는 시간보다 적게 일하고 있다’고 응답한 비율이 아이돌보미 서비스에서 40.4%로

다른 서비스에 비해 높았으며, 노인돌봄 서비스(27.8%), 장애인 활동보조인(25.7%) 등도 전체 응답자의 1/4 가량이 근로시간이 확대를 희망하고 있어, 사회서비스 종사자들의 근로 욕구에 비해 일의 양이 적은 것을 알 수 있다. 근로시간이 많다고 응답한 경우는 다른 사업에 비해 노인장기요양 사업이 11.4%로 높게 나타났다.

[그림 IV-4-4] 사회서비스 인력의 희망 근로시간과 실제 근무시간의 일치여부



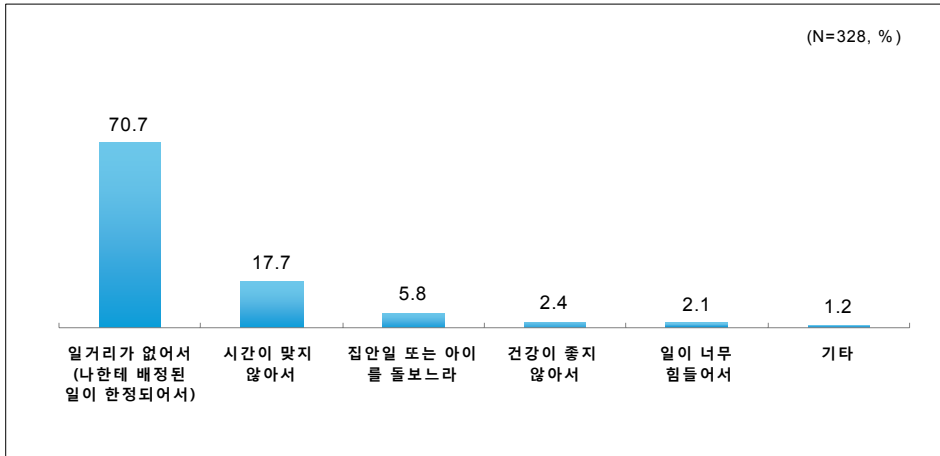
〈표 IV-4-4〉 근로시간과 실제 근무시간의 일치여부

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모산생아도우미	가사간병도우미	아이돌보미 서비스	노인장기요양	장애아동 재활치료	전체
원하는 만큼	69.6	70.7	85.5	79.8	57.8	73.9	72.4	73.1
적게	27.8	25.7	9.4	17.8	40.4	14.7	18.7	21.9
많이	2.6	3.7	5.1	2.4	1.8	11.4	8.9	5.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

희망 근로 시간보다 적게 일하고 있다는 응답자 328명에게 희망 시간보다 적게 일하는 이유를 질문한 결과, ‘일거리가 없어서(나한테 배정된 일이 한정되어서)’라고 응답한 경우가 10명 중 7명 수준(70.7%)으로 가장 높게 나타났고, 약 17.7%는 시간이 맞지 않아서 적게 일하고 있다고 답하였다.

[그림 IV-4-5] 희망 시간보다 적게 일하는 이유



사회서비스 유형별로 볼 때, 산모신생아 도우미의 경우는 전원이 일이 없어서라고 답하고 있는데, 이는 산모신생아 도우미 일의 성격이 일이 있을 때는 매일, 장시간 근로해야 하지만, 서비스 기간 2주가 지나면 일이 종료되고 그 이후에는 다음 신청자가 생기기 전까지는 일을 하지 못하기 때문에 나타난 현상으로 볼 수 있을 것이다. 시간이 맞지 않아서 일하기 어렵다는 응답은 장애인 활동보조인과 아이돌보미 서비스, 장애아동 재활치료에서 높게 나타났다. 이러한 응답은 이들 분야가 서비스 대상이 특정 시간대에 집중되는 경향이 있어 다수의 사례를 연속적으로 담당하기 어려운 특성 때문으로 해석해볼 수 있다.

〈표 IV-4-5〉 희망 근로 시간보다 짧게 일하는 이유

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
일이 없어서	72.4	53.3	100.0	74.5	75.0	83.4	73.7	70.7
시간이 맞지 않아서	7.9	40.3	-	7.8	18.2	9.7	15.8	17.7
집안일, 아이돌보느라	9.2	3.9	-	5.9	6.8	3.2	5.3	5.8
기타	10.5	2.5	-	11.8	-	3.7	5.2	5.8
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 본 문항에 응답한 328사례에 대한 분석 결과임.

본인의 희망보다 더 많이 일하고 있다고 응답한 사람 75명을 대상으로 더 많이 일하는 이유에 대해서 알아보았다. 이들이 들고 있는 가장 큰 이유는 소속기관에 일은 많은

데 사람이 부족하다는 것이었고, 다음은 이용자들이 희망하기 때문이라는 대답이었다.

〈표 IV-4-6〉 희망 근로 시간보다 길게 일하는 이유

(단위: %)

	전체
소속기관에 사람이 부족해서	44.0
이용자들이 희망해서	34.7
수입을 더 얻으려고	16.0
기타	5.3

주: 본 문항에 응답한 75사례에 대한 분석 결과임.

다음으로 사회서비스 인력을 대상으로 희망하는 근로일수 및 근로시간에 대해서 살펴 보았다. 일주일 평균 근로일수로 적절하다고 응답한 경우는 현재 주당 평균 5.0일 일하고 있었고, 희망 근로 시간보다 짧게 일하고 있다고 답한 경우는 현재 4.4일 근무하고 있으면서, 일주일 평균 5.0일 근무할 수 있기를 희망하고 있었다. 많이 일한다고 답한 경우는 현재 5.2일 일하고 있는데 앞으로는 4.9일을 일하기를 원하고 있었다. 이를 종합하여 평균적인 희망근로일수를 구하면 일주일에 4.8일로 나타났다. 이는 서비스 유형별로 다소 차이가 났었는데, 현재 가장 근로일수가 많은 산모신생아도우미의 경우(5.8일, 그림 IV-4-1) 5.5일을 희망하였고, 장애아동 재활치료(4.2일, 그림 IV-4-1)의 경우 4.0일을 희망하는 것으로 나타나, 차이를 보였다.

〈표 IV-4-7〉 희망 근로일수

(단위: 일)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가시간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인장기 요양	장애아동 재활치료	전체
적절한 경우 현재근로일수	4.5	5.2	5.9	5.0	4.8	5.4	4.2	5.0
적게 일하는 경우	현재근로일수	4.0	4.7	4.1	4.9	4.5	4.8	4.4
	희망근로일수	4.9	5.2	5.5	5.2	5.2	4.4	5.0
평균 희망 근로일수	4.6	5.0	5.5	5.2	5.1	4.8	4.0	4.8

다음은 사회서비스 인력이 희망하는 주평균 근로시간에 대해서 살펴보았다. 현재의 근로시간이 적절하다고 답한 사람들의 평균 근로시간은 주당 31.7시간이었다. 현재 희망하는 것보다 적게 일하고 있다고 답한 사람들은 주당 평균 22.9시간을 일하고 있었으며,

이들은 35.7시간으로 근로시간이 늘어나기를 희망하였다. 현재 희망하는 수준보다 많이 일하고 있다고 답한 사람들은 현재 41.7시간을 일하고 있었고 근로시간이 32.5시간으로 감소되기를 희망하고 있었다. 사회서비스 유형별로 [그림 IV-4-2]에 제시된 일주일 평균 근로 시간과 희망 근로시간을 비교해보면, 산모신생아도우미의 경우 7시간 가량의 감소(43.8시간에서 37.0시간으로)를, 장애아동 재활치료의 경우 4시간 가량의 감소(24.3시간에서 20.9시간으로)를 희망하는 것으로 나타났다. 나머지 다른 사업들은 모두 근로시간의 증가를 원하였는데, 희망시간은 아이돌보미 서비스(23.3시간에서 36.0시간으로) 약 13시간 증가, 노인장기요양 서비스(30.5시간에서 36.5시간으로) 약 6시간 증가, 노인돌봄서비스(22.0시간에서 28.1시간으로) 약 6시간 증가, 가사간병도우미 서비스(33.3시간에서 38.1시간으로), 약 5시간 증가, 장애인 활동보조서비스(32.8시간에서 37.1시간으로) 약 4시간 증가 등으로 나타났다.

〈표 IV-4-8〉 희망 근로시간

(단위: 시간)

		노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인장기 요양	장애아동 재활치료	전체
적절한 경우 현재근로시간		24.4	34.6	45.1	34.8	25.8	31.6	25.6	31.7
적게 일하는 경우	현재근로시간	16.9	28.0	31.2	29.2	19.3	24.6	16.1	22.9
	희망근로시간	31.4	40.3	38.9	41.3	37.8	36.7	23.2	35.7
평균 희망 근로시간		28.1	37.1	37.0	38.1	36.0	36.5	20.9	32.5

## 나. 일의 결정방식

사회서비스 인력들에게 주어지는 일의 양이 어떠한 방식으로 결정되는가를 살펴보았다. 일을 얼마나 할 것인가를 전적으로 기관에서 결정한다고 답한 경우가 42.1%이고, 근로자 본인의 의사를 감안하거나 직접 협의 하는 등, 근로자의 의사가 반영되고 있는 경우는 57.9%로 나타났다. 이는 서비스 유형별로 차이가 있었는데, 근로자 본인과 직접 협의가 이루어지는 경우는 장애아동 재활치료가 44.8%로 월등히 높았고, 가사간병 도우미(35.2%), 장애인 활동보조인(37.7%), 노인돌봄 서비스(26.0%), 산모신생아 도우미(16.2%), 아이돌보미서비스(21.3%), 노인장기요양(21.3%)의 순으로 나타났다.

〈표 IV-4-9〉 사회서비스 일자리의 일의 양 결정방식

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모산생아 도우미	가사간병 도우미	아이돌봄 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
전적으로 기관 재량	50.2	40.3	50.4	39.0	46.8	49.8	23.2	42.1
본인의사 감안	23.8	22.0	33.3	25.8	29.4	28.9	32.0	26.8
본인과 협의	26.0	37.7	16.2	35.2	21.3	21.3	44.8	31.1
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

참여자가 하는 일 중 참여자가 스스로 개척한 일의 양에 대해서 질문한 결과, 본인이 개척한 일이 있다고 답한 사람은 전체의 21.9%였다. 본인이 개척한 일이 있다고 답한 사람의 경우 전체 일에서 본인이 개척한 일이 차지하는 비중은 32% 정도인 것으로 나타났다. 사회서비스 유형별로 살펴보면, 본인이 개척한 일이 있다고 답한 비율이 높은 분야는 가사간병 도우미, 장애아동 재활치료, 장애인 활동보조의 순으로 나타났다. 본인이 개척한 일의 있는 경우, 그 비율이 높은 분야는 아이돌봄 서비스, 노인돌봄 서비스, 장애아동 재활치료의 순이었다.

한편, 기관에서 바우처 종사자들에게 고객을 배정해 줄 때, 본인의 의사를 어느 정도나 반영하는가를 살펴본 결과(표 IV-4-11 참조), 기관의 재량으로만 고객을 배정한다는 응답이 전체의 약 30% 정도 되었고, 나머지는 고객의 지명을 고려하거나(42.5%) 중시(27.9%)하는 것으로 나타났다. 사회서비스 유형별로 보면, 기관 재량으로 고객 배정이 이루어지는 경우가 노인장기요양(41.7%)과 노인돌봄서비스(41.0%)의 경우 상대적으로 많았고, 장애인활동보조(21.0%), 가사간병도우미(21.3%)의 경우 고객 지명을 고려하는 경우의 비율이 높았다.

〈표 IV-4-10〉 본인이 개척한 일의 비율

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모산생아 도우미	가사간병 도우미	아이돌봄 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
개척 일이 있는 비율 <sup>1)</sup>	17.2	23.0	15.4	32.8	13.8	20.9	30.0	21.9
본인 개척 일의 비율 <sup>1)</sup>	37.4	30.4	18.9	31.6	42.5	25.9	36.3	32.0

주: 1) 조사대상자 중 본인이 개척한 일이 있는 응답자의 비율과 본인의 일 가운데 개척한 일의 비중임.

2) 본인이 개척한 일이 있다고 응답한 경우, 본인의 전체 일 가운데 개척한 일의 비중임.

〈표 IV-4-11〉 고객배정시 고객의사 반영정도

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사간병 도우미	야간돌봄 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
기관 재량	41.0	21.0	35.0	21.3	26.6	41.7	24.1	29.5
고객지명 고려	39.6	42.7	53.9	47.4	53.2	38.9	31.0	42.5
고객지명 중시	19.4	36.3	11.1	31.4	20.2	19.4	44.8	27.9
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

## 다. 임금수준

사회서비스 인력들이 받는 임금 지급방식과 임금 수준에 대해서 살펴보았다. 임금 받는 주기에 대해 질문한 결과, ‘월급으로’ 받는 경우가 전체 응답자의 대부분인 94.1%로 나타났으며, ‘일급으로’ 받는 경우는 3.1%, ‘주급으로’ 받는 경우는 1.2%로 나타났다. 임금 받는 주기를 서비스 유형별로 살펴본 결과, 대부분의 서비스가 월급의 형태로 임금을 받고 있으나 산모신생아 도우미의 경우는 한 사례 당 2주씩 일하고 건당 지급받는 경우도 상당히 있는 것으로 조사되었다. 일급으로 받는 경우는 가사간병 도우미의 경우도 7.0%를 차지하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 IV-4-12〉 임금 받는 주기

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사간병 도우미	야간돌봄 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
일급으로	1.5	3.3	6.0	7.0	1.8	1.4	-	3.1
주급으로	0.4	-	14.5	-	-	-	-	1.2
격주로	-	-	13.7	-	-	-	-	1.1
월급으로	98.2	96.7	60.7	93.0	98.2	98.6	98.5	94.1
한기정액씩 받는다	-	-	5.1	-	-	-	1.5	0.6
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

임금을 지급할 때, 근속기간, 입사 전 경력, 자격증 소지 등에 따라서 임금의 수준이 달라지는가의 여부를 질문하였는데, 이러한 특성들이 임금수준에 영향을 미치는 정도는 서비스 유형별로 상이하였다. 전체적으로 보면, 근속기간을 반영하는 경우가 11.3%였으며, 자격증 소지 9.4%, 입사전 경력 8.1%로 나타났다.



장애아동 재활치료 서비스(각각 38.4%, 27.9%, 22.2%)의 경우 근속기간, 입사 전 경력, 자격증 소지 등이 임금수준에 미치는 영향력이 가장 컸으며, 노인 장기요양 서비스의 경우도, 각각 25.1%, 11.9%, 18.5%로 상대적으로 큰 편이었다. 노인돌봄서비스, 장애인 활동보조, 가사간병도우미의 경우 근속기간이 반영되고 있는 경우가 각각 6.2%, 4.0%, 2.4%로 나타났다. 아이돌보미 서비스, 산모신생아 도우미 등의 사업에서는 전혀 영향을 미치지 못하고 있었다.

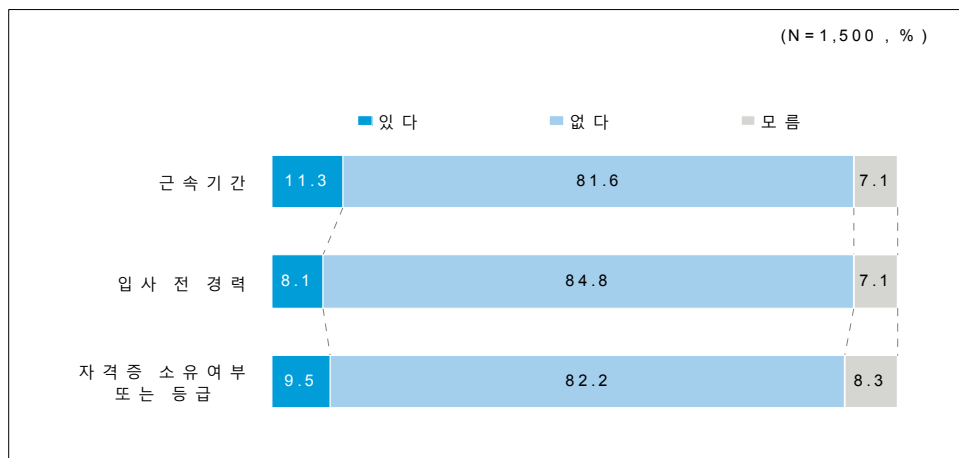
〈표 IV-4-13〉 임금지급 시 근속기간, 경력, 자격증 소지 등에 따른 차등 여부

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
근속기간	6.2	4.0	1.7	2.4	-	25.1	38.4	11.3
입사전 경력	4.0	2.3	-	0.4	-	11.9	37.9	8.1
자격증 소지	9.5	5.0	0.9	5.6	-	18.5	22.2	9.4

주: 1) 전체 조사대상자 그리고 각 사회서비스 유형별 응답자 중 근속기간, 입사전 경력, 자격증 소지 등 각각의 경우 임금에 반영한다고 응답한 사례의 비율임.

[그림 IV-4-6] 사회서비스 인력간 임금 차등 여부



한편, 사회서비스 인력의 월평균 임금수준을 보면 평균 79.4만원으로 나타났으며, 전체의 약 60% 정도가 80만원 이하의 임금을 받는 것으로 조사되었다. 서비스 유형별로 볼 때, 특히 임금수준이 낮은 분야의 지난 3개월 평균 임금수준은 근로시간이 상대적으로 제한적인 아이돌보미 서비스와 노인돌봄 서비스가 각각 54.3만원과 56.7만원이었다.

반면 임금수준이 상대적으로 높은 분야는 장애아동 재활치료 분야로 지난 3개월 평균 임금이 115.6만원으로 조사되었다.

월평균 임금이 100만원 이상인 경우는 장애아동 재활치료(58%)가 가장 많았으며, 그 밖의 돌봄서비스 가운데 노인장기요양(25.7%)이 상대적으로 다수였다. 다음으로는 장애인 활동보조인 11.7%, 산모신생아 도우미 8.6%, 가사·간병 도우미 7.3%, 노인돌봄 서비스 4.3%, 아이돌보미 서비스 1.8%로 나타났다.

〈표 IV-4-14〉 실제 월평균 임금 수준

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사·간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
40만원 이하	36.3	13.3	3.4	8.0	37.8	17.4	10.5	16.0
40-60만원	27.8	23.4	25.6	8.0	27.9	28.5	12.0	20.3
60-80만원	20.6	24.0	35.9	36.5	19.8	15.8	9.5	23.8
80-100만원	11.0	27.6	26.5	40.3	12.6	12.7	10.0	22.1
100-150만원	3.6	11.0	8.6	6.6	1.8	20.2	39.0	13.8
150만원 이상	0.7	0.7	-	0.7	-	5.5	19.0	3.9
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
3개월간 월평균임금(만원)	56.7	75.4	78.7	81.0	54.3	78.7	115.6	79.4

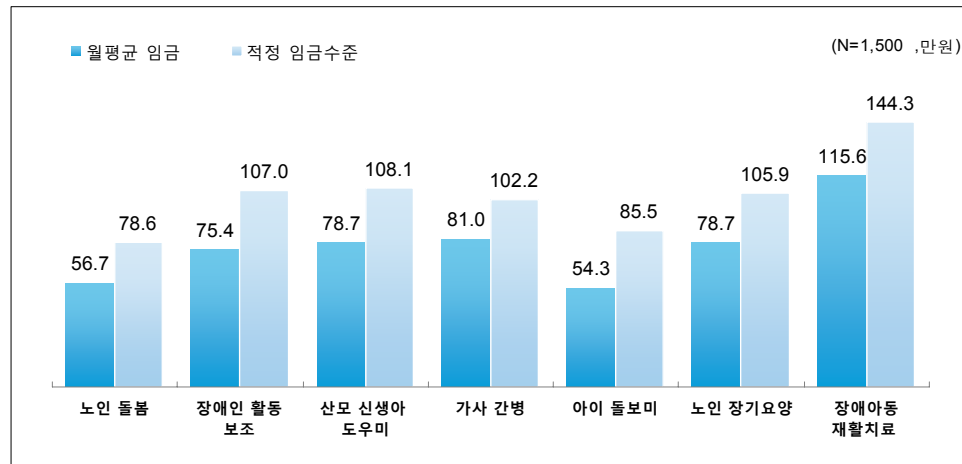
어느 정도의 임금이 적정하다고 생각하는가를 파악한 결과, 이들이 생각하는 적정 임금은 평균 106만원으로 80만원이 채 되지 않는 현재의 임금과는 26만원의 차이를 보였다. 적정 임금수준과 실제 임금수준의 차이를 보면, 노인돌봄서비스 약 22만원, 장애인 활동보조서비스 약 32만원, 산모신생아도우미 약 30만원, 가사간병서비스 약 21만원, 아이돌보미 약 31만원, 노인장기요양서비스 약 27만원, 장애아동재활치료서비스 약 28만원으로서, 장애인활동보조서비스, 산모신생아 도우미, 아이돌보미 등은 30만원이상으로 크게 나타났다.

구간별로 살펴보면 현실에서는 전체의 60% 이상이 80만원 이하의 임금을 받고 있지만, 80만원 이하의 임금이 적정하다고 생각하는 사람들은 30% 남짓이었다.

임금수준에 대한 인식을 보면 매우 낮다고 답한 경우가 10.1%, 대체로 낮은 편이라고 답한 경우가 59.3%로 거의 대부분이고, 대체로 높은 편이 3.0%, 매우 높다가 0.5%였다. 특히 임금수준이 낮다고 답한 분야는 산모신생아 도우미 분야와 노인돌봄서비스

분야이고, 임금수준이 낮다는 응답이 상대적으로 적은 분야는 장애아동 재활치료와 아이돌보미 서비스 분야였다.

[그림 IV-4-7] 지난 3개월간 월평균 임금 및 적정 임금 수준



〈표 IV-4-15〉 적정 월평균 임금수준에 대한 인식

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사·간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
40만원 이하	16.8	3.0	0.9	1.4	4.6	2.8	7.0	5.7
40-60만원	20.2	8.1	2.6	3.9	19.3	12.8	7.5	10.5
60-80만원	19.4	17.9	14.5	10.8	29.4	13.7	7.0	15.3
80-100만원	26.1	28.3	41.9	49.8	28.4	21.8	7.5	29.3
100-150만원	17.2	38.7	36.8	31.9	17.4	35.6	29.7	30.1
150만원 이상	0.4	4.0	3.4	2.2	0.9	13.3	41.2	9.1
인식하는 적정임금(만원)	78.6	104.2	108.1	102.2	85.5	109.5	144.3	106.0

〈표 IV-4-16〉 임금수준에 대한 인식

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모·생아 도우미	가사간병 도우미	야간돌봄 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
매우 낮다	17.6	11.7	14.5	5.6	7.3	9.0	3.9	10.1
대체로 낮은 편	65.2	57.7	71.8	60.3	55.1	58.3	48.8	59.3
적당하다	14.7	28.0	13.7	30.3	37.6	27.5	39.4	27.1
대체로 높은 편	1.8	2.0	-	3.1	-	4.3	7.9	3.0
매우 높다	0.7	0.7	-	0.7	-	1.0	-	0.5
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
전체 평균(점)	2.0	2.2	2.0	2.3	2.3	2.3	2.5	2.2

응답자들의 전체 가구소득에서 바우처 임금이 차지하는 비중은 평균 42.7%로 나타났다. 그러나 여기에서 주목해볼 것은 바우처 소득이 가구 소득의 전부인 사람이 12.5%나 된다는 사실이다. 특히 가사간병 도우미의 경우는 바우처 소득이 전체 소득에서 차지하는 비중이 70%를 넘었고, 바우처 소득이 가구소득의 전부인 경우도 35%를 넘어섰다.

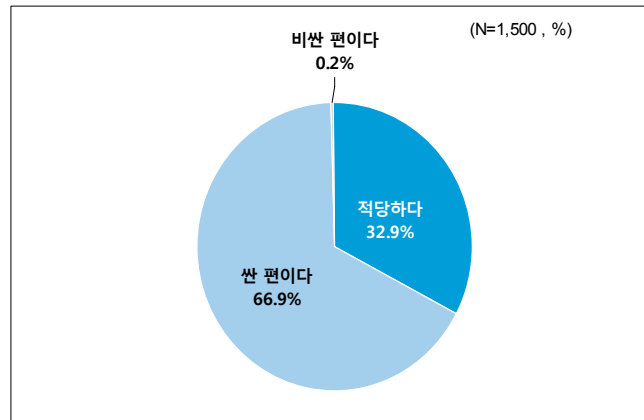
〈표 IV-4-17〉 전체 가구소득에서 바우처 임금이 차지하는 비중

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모·생아 도우미	가사간병 도우미	야간돌봄 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
20% 이하	45.3	19.6	16.2	2.6	57.0	23.3	26.5	25.1
20-30% 이하	22.3	24.1	26.1	4.9	19.6	19.7	26.0	19.6
30-50% 이하	18.0	31.1	38.7	28.7	16.8	38.3	29.8	28.6
50-70% 이하	7.4	9.8	5.4	16.2	2.8	8.3	8.8	9.4
70-100% 미만	1.2	6.3	1.8	12.0	1.9	4.0	2.3	4.8
100%	5.9	9.1	11.7	35.5	1.9	6.7	6.6	12.5
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
평균(%)	30.8	41.9	42.7	70.1	24.5	38.2	35.5	42.7

현재 제공하고 있는 서비스의 단가가 서비스의 양과 질을 고려할 때 적당한 수준이라고 생각하는지에 대해 질문한 결과, 적당하다고 답한 경우가 493명으로 전체의 32.9%였고, 2/3 이상인 1,004명이 현재의 서비스 단가가 싸다(66.9%)고 응답하였고, 현재의 단가가 비싸다고 응답한 경우는 3명(0.2%)에 불과하였다.

[그림 IV-4-8] 서비스 단가 적절성



서비스별로 단가 적절성을 살펴보면, 전체 응답자의 절반 이상(66.9%)이 현재 가격이 ‘싼 편’이라고 생각하는 가운데 ‘노인 돌봄 서비스’와 ‘산모 신생아 도우미’ 서비스의 경우는 ‘싼 편’이라고 생각하는 경우가 각각 78.8%, 76.9%로 나타나 다른 서비스에 비해 높았다. 반면 상대적으로 임금수준이 높은 것으로 조사된 ‘장애아동 재활치료’의 경우 ‘싼 편이다’라는 의견이 55.7%로 가장 낮았다.

〈표 IV-4-18〉 현재 서비스 단가의 적절성에 대한 의견

(단위: %)								
	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
적당하다	21.2	33.3	23.1	32.1	39.4	39.3	44.3	32.9
현재 가격이 싼 편	78.8	66.3	76.9	67.9	60.6	59.7	55.7	66.9
현재 가격이 비싼 편	-	0.3	-	-	-	0.9	-	0.2
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

현재 서비스 단가가 적절하지 않다고 응답한 경우, 적절한 가격 수준은 얼마라고 생각하는지 질문한 결과, 싼 편이라고 생각하는 경우 시간당 금액은 평균 9,832원 정도가 적절하다고 답했으며, 1회당 금액은 45,763원 정도가 적정 가격이라고 생각하는 것으로 나타났다. 적정 서비스 가격에 대한 의견을 서비스 유형별로 살펴보면 장애아동 재활치료 종사자들의 경우 시간당 30,700원, 1회당 37,200원을 적정 가격이라고 응답하였으며, 노인돌봄 서비스 8,200원, 장애인 활동보조인 8,800원, 산모신생아 도우미 7,500원, 가사간병 도우미 7,600원, 아이돌보미 서비스 7,700원, 노인장기요양 8,900원으로 노인장

기요양서비스와 장애인 활동보조서비스의 적정 가격에 대한 의견이 가장 높게 나타났다.

〈표 IV-4-19〉 적정가격에 대한 의견

(단위: 원)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모산생아 도우미	가사간병 도우미	아이돌봄비 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
시간당 적정가격	8,200	8,800	7,500	7,600	7,700	8,900	30,700	9,800
1회당 적정가격	-	-	51,900	-	-	56,300	37,200	45,700

주: 가격은 10원 단위에서 반올림하였고, 분야별 1회당 적정가격에 대한 의견은 20명 이상 응답한 경우만을 제시

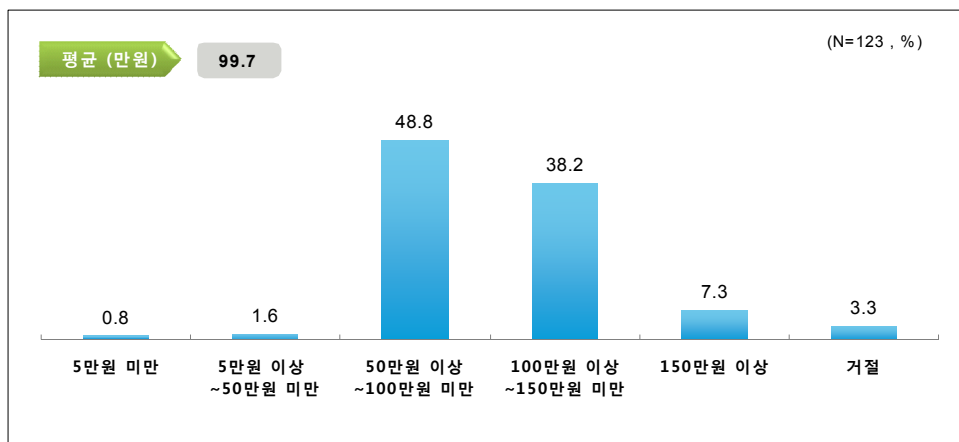
현재 받는 임금에 기본급이 포함되어 있는지 질문한 결과, ‘없다’는 경우가 10명 중 9명 수준(91.8%)으로 대부분의 사회서비스 제공인력은 임금에 기본급이 별도로 책정되지 않은 것으로 나타났다. 기본급이 있다고 응답한 123명에게는 기본급은 어느 정도인지 파악한 결과, ‘50만원 이상~100만원 미만’인 경우가 48.8%수준으로 가장 높게 나타났으며, ‘100만원 이상~150만원 미만’인 경우가 38.2%로 그 뒤를 이었다. 기본급이 있는 경우 평균 99.7만원 수준으로 나타났다. 한편, 기본급 여부를 서비스별로 살펴본 결과, 노인장기요양 서비스와 장애아동 재활치료 서비스의 경우 기본급이 있다는 경우가 각각 22.7%, 21.2%로 다른 서비스에 비해 높았다.

〈표 IV-4-20〉 기본급 여부

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모산생아 도우미	가사간병 도우미	아이돌봄비 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
그렇다	2.6	2.7	-	4.2	4.6	22.7	21.2	8.2
아니다 모든 임금은 일 감의 양에 비례한다	97.4	97.3	100.0	95.8	95.4	77.3	78.8	91.8
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

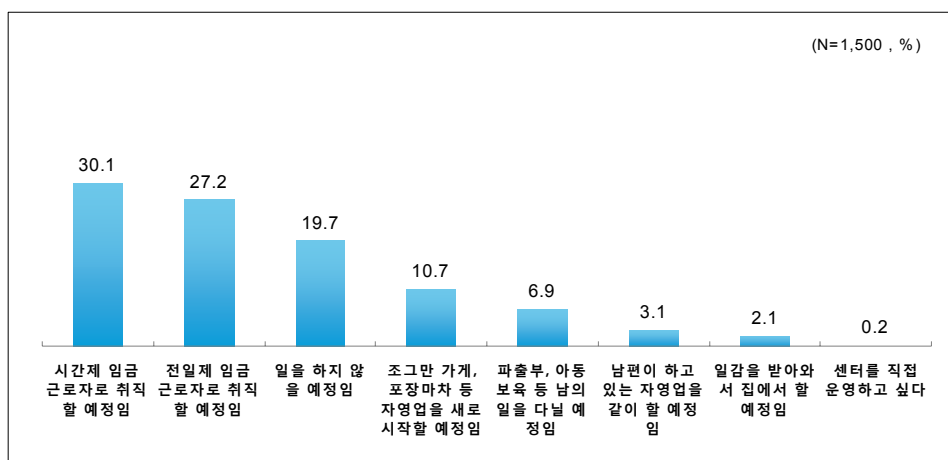
[그림 IV-4-9] 기본급 수준



다음은 현재 일을 그만 둘 경우 향후 일할 계획에 대하여 파악하였다. 전체 응답자의 30.1%는 시간제 임금근로자로의 취업을 27.2%는 전일제 임금근로자로의 취업할 예정이라 응답하였으며, 일을 하지 않을 것이라는 응답도 19.7%로 나타났다.

응답자 특성에 따라 분석한 결과 연령이 젊을수록, 학력이 높을수록 전일제 임금근로자로 취직할 예정이라는 응답비율이 증가하는 경향을 보였다. 성별에 따라 분석한 결과 남성의 경우는 ‘자영업을 새로 시작할 예정임’이라고 응답한 경우가 24.3%로 여성에 비해 높게 나타난 반면 여성의 경우 ‘시간제 임금 근로자로 취직할 예정’이라는 경우가 30.8%로 남성과 여성의 향후 계획에 차이를 보였다.

[그림 IV-4-10] 현재 일을 그만 둘 경우, 향후 일자리 계획



〈표 IV-4-21〉 응답자 특성별 현재 일을 그만 둘 경우, 향후 일자리 계획

(단위: %, 명)

구 분	사례수	조그만가게 포장마차등 자영업 시작	남편이하는 자영업 같이할 예정	전일제 임금근로자 로 취직	시간제 임금 근로자로 취직	파출부, 보육 등 남의 일 다닐 예정	일감을 받아와서 집에서 할 예정	일을 하지 않을 예정	센터 직접 운영 희망
전체	1,500	10.7	3.1	27.2	30.1	6.9	2.1	19.7	0.2
성별									
남성	74	24.3	2.7	27.0	17.6	1.4	5.4	20.3	1.4
여성	1,426	10.0	3.1	27.2	30.8	7.2	1.9	19.6	0.1
연령별									
20대	133	6.0	-	57.9	22.6	0.8	0.0	12.8	-
30대	187	12.8	2.1	31.6	38.0	1.6	1.1	12.8	-
40대	579	14.9	4.8	27.8	29.5	6.4	1.2	14.9	0.5
50대	509	6.7	2.6	19.1	30.6	11.4	3.1	26.5	-
60대 이상	86	9.3	-	14.0	27.9	4.7	7.0	37.2	-
교육수준별									
중학교졸업이하	316	9.2	2.5	15.2	34.5	11.7	2.8	24.1	-
고등학교졸업	796	11.6	4.3	26.5	28.4	6.8	2.1	20.2	0.1
전문대학졸업	123	21.1	2.4	32.5	21.1	4.9	1.6	15.4	0.8
대학교졸업이상	265	5.3	0.4	41.1	34.3	2.6	1.1	14.7	0.4

## 라. 근로조건

사회서비스 근로자들의 부가급여 수령 실태를 살펴보면 다음과 같다. 우선, 사회보험 가입현황을 보면, 전체의 약 70% 정도가 사회보험을 직장에서 가입하고 있었다(건강보험: 73.6%, 국민연금: 72.1%, 고용보험: 74.5%, 산재보험: 71.3%). 분야별로는 가사간병 도우미, 노인돌봄서비스에서 사회보험 가입이 가장 많았다. 분야별 현황에서 특히 주목할 것은 아이돌보미 서비스 분야에서 사회보험 가입률이 현저히 낮다는 점이다. 이는 제도설계에서 사회보험의 가입을 강조하지 않았기 때문에 나타는 현상으로 볼 수 있을 것이다. 아이돌보미 서비스의 경우는 산재보험 가입률은 22.9%에 불과한 반면 배상책임보험과 상해보험 가입률은 각각 43.1%와 51.4%로 나타났다. 또한 장애아동 재활치료 분야에서도 사회보험 가입률이 50% 전반에 그치고 있음은 주목해야 할 것이다.



〈표 IV-4-22〉 4대 보험 가입 여부

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사·간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
건강보험(직장)	83.2	78.3	76.9	95.5	16.5	72.0	53.2	73.6
국민연금(직장)	80.6	75.3	77.8	93.4	13.8	72.5	53.2	72.1
고용보험	83.2	81.7	79.5	95.5	14.7	72.5	54.2	74.5
산재보험	81.0	77.3	77.8	87.1	22.9	72.0	48.3	71.3

주: 1) 전체 응답자 및 사업유형별로 각 보험에 가입한 응답자의 비율임.

배상책임보험과 상해보험의 경우 과반수(각각 64.8%와 56.0%)가 가입되어 있다고 응답하였다. 배상책임보험과 상해보험 가입률이 가장 낮은 분야는 장애아동 재활치료로서 각각 25.6%와 30.5%로 나타났다. 시간외 수당이 있는 경우는 18.1%였으며, 일하지 않은 휴일에 대한 급여 수령(9.3%), 유급 휴가(9.0%), 보너스(9.1%) 등이 있는 경우는 10% 미만이었으며, 노인장기요양사업과 장애아동재활치료사업에서 상대적으로 실시하는 경우가 다수였다.

퇴직금 지급여부는 분야에 따라서 크게 달랐다. 아이돌보미 서비스에서 퇴직금을 지급하는 경우는 1.8%에 불과하지만, 가사·간병 도우미와 노인돌봄서비스에서 퇴직금을 지급하는 경우는 각기 89.9%와 77.3%로 나타났다. 이렇게 각 분야별로 법정 부가급여라고 할 수 있는 사회보험과 퇴직금 등의 지급정도가 다른 것은 해당 분야의 제도 설계와 서비스 제공기관의 관리운영 수준이 다르기 때문으로 볼 수 있을 것이다.

〈표 IV-4-23〉 부가급여 현황

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사·간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
배상책임보험	77.7	75.3	79.5	71.4	43.1	64.9	25.6	64.8
상해보험	64.5	62.3	59.8	59.2	51.4	56.4	30.5	56.0
퇴직금	77.3	58.3	46.2	89.9	1.8	50.7	35.0	58.5
시간 외 수당	18.3	6.7	29.9	22.3	22.0	19.4	18.7	18.1
휴일 급여	2.9	2.3	3.4	15.7	1.8	23.2	12.3	9.3
유급 휴가	5.1	1.3	0.9	15.7	-	18.0	16.3	9.0
보너스	5.9	4.7	3.4	4.5	-	23.2	20.2	9.1

주: 1) 전체 응답자 및 사업유형별로 각 부가급여를 실시하고 있는 기관에 속한 응답자의 비율임.

다음으로 노동조합 가입여부를 살펴보면 전체 조사대상자 1,500명 중 8.0%인 120명이 가입하고 있다고 응답하여, 사회서비스 제공인력의 노조 가입률은 매우 낮았다. 분야별로 노조원의 비율을 보면, 노인장기요양 분야에서 노조원 비율이 다소 높고, 장애아동 재활치료와 아이돌보미 서비스에서 노조원 비율이 현저히 더 낮은 것을 볼 수 있었다.

〈표 IV-4-24〉 노동조합 가입여부

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사·간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인장기 요양	장애아동 재활치료	전체
노조가입률	9.5	8.0	8.6	9.1	3.7	11.9	2.5	8.0

노조에 가입하지 않았다고 응답한 1,380명에게 노동조합에 가입하지 않은 이유를 질문한 결과, 노동조합이 없다고 답한 경우가 전체의 74.9%, 노조가 있지만 가입대상이 아니라는 응답이 10.1%, 노조가 있고 가입대상이기도 하지만 가입하지 않은 경우가 12.9%였다. 기타 노조가 ‘있는지 없는지 모른다’는 의견이 2.2%였다.

〈표 IV-4-25〉 노동조합에 가입하지 않은 이유

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사·간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
노동조합 없음	69.6	72.1	69.2	79.3	54.3	80.7	87.9	74.9
가입대상 아님	12.6	6.5	7.5	5.8	30.5	9.7	8.6	10.1
본인의사	14.6	18.8	16.8	12.3	14.3	9.7	3.5	12.9
노조여부 모름	3.2	2.5	6.5	2.7	1.0	-	-	2.2
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

## 5. 사회서비스 작업환경의 안전문제

### 가. 사고 또는 상해 경험

현재 일자리에서 일을 하면서 고객 혹은 본인이 사고를 당한 경험이 있는지 질문한 결과, ‘사고 경험 없다’는 경우가 94.4%로 대부분은 사고를 경험하지 않은 것으로 나타

났다. 상해 경험이 있었다고 응답한 사람의 비중을 보면 본인이 상해경험이 있다고 답한 사람은 전체의 4.9%이고, 고객이 상해경험이 있다고 답한 사람의 비중은 전체의 0.8%로 나타났다. 본인의 상해 경험을 서비스 유형별로 보면, 가사간병 도우미가 8.0%로 가장 많았고, 다음으로는 노인 장기요양 6.2%, 노인돌봄서비스 5.1%였다. 고객이 상해를 입은 경험은 장애아동 재활치료가 1.5%로 가장 높았다.

본인이 사고를 경험했다고 응답한 74명에게 상해 경험 횟수를 질문한 결과 평균 2.1회를 경험한 것으로 나타났다. 고객이 사고를 경험한 경우(n=12)는 평균 1.7회로 나타났다.

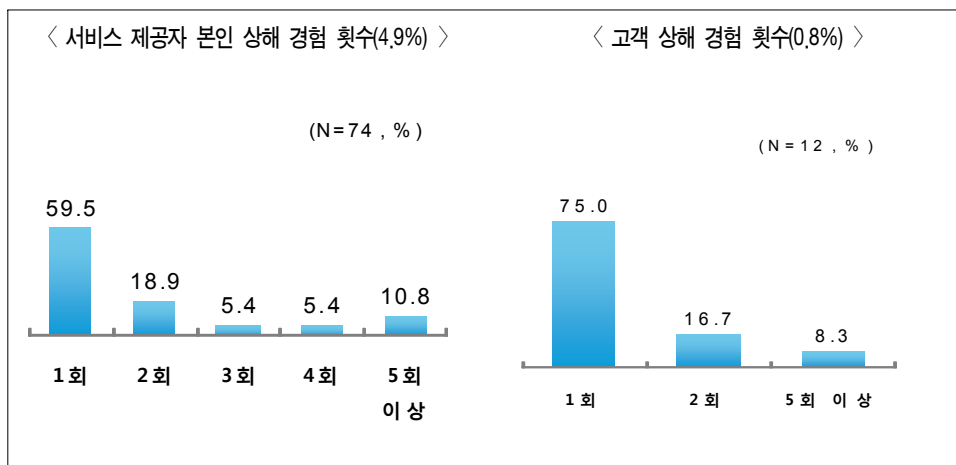
〈표 IV-5-1〉 본인 또는 고객의 상해경험 비율

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모산생아 도우미	가사간병 도우미	아이돌봄 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
본인 상해경험 비중	5.1	3.3	1.7	8.0	1.8	6.2	4.9	4.9
고객 상해경험 비중	0.4	0.7	-	-	0.7	1.1	1.5	0.8

주: 1) 전체 응답자 및 사업유형별로 각 상해 경험이 있는 응답자의 비율임.

〔그림 IV-5-1〕 서비스 제공중 본인 또는 고객의 상해발생 경험



고객이 상해를 입었다고 응답한 12명에게 고객의 배상요구를 어떻게 처리하였는지 질문한 결과, '배상요구가 없었다'는 경우가 75.0%로 나타나 다수의 고객은 별도의 보상요구가 없었던 것으로 조사되었다. 고용주 책임, 본인 부담, 상해보험으로 처리했다는 경우는 각각 8.3%로 나타났다.

Reason	Percentage (%)
배상 요구가 없었다	75.0
고객의 배상요구에 대해 고용주(사업체, 기관)가 전적으로 책임	8.3
전적으로 나의 책임으로 내가 전액 부담하였다	8.3
상해보험으로 처리	8.3

(N=12, %)

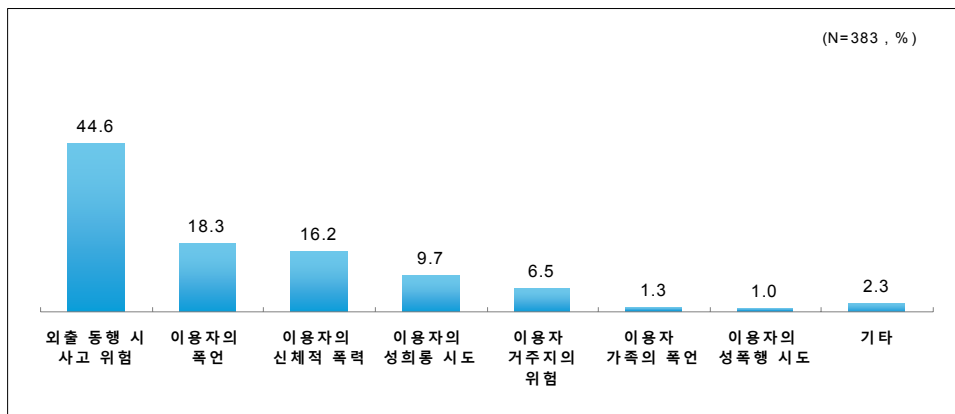
사회서비스 이용자를 방문하여 서비스 제공 시 서비스 제공 인력들이 신변의 안전에 위협을 경험한 적이 있는지 질문한 결과, 10명 중 7명 이상(74.5%)은 ‘전혀 없다’고 응답했으며, 전체 응답자의 25.5%가 ‘신변안전에 대한 위협을 느낀다’고 답하였다. ‘가끔 있다’는 경우가 22.4%, ‘늘 느끼고 있다’는 경우는 3.1%로 나타났다. 신변 안전에 대한 위협을 경험한 적이 있는지를 서비스 유형별로 살펴보면, ‘산모신생아 도우미’의 경우 대부분의 응답자(99.1%)가 ‘전혀 없다’고 응답해 다른 서비스에 비해 상대적으로 안전한 환경에서 일하고 있는 것으로 나타났다. 반면, 가사간병 도우미의 38.4%, 노인장기요양 서비스 종사자의 31.8%가 신변안전에 대한 위협을 경험하고 있는 것으로 나타났다.

(단위: %)

[illegible]

신변 안전에 위협을 느낀다고 응답한 응답자(n=383)에게, 위협을 느끼는 가장 주된 요인이 무엇인지에 대해 질문한 결과, ‘외출 동행 시 사고 위험’이 44.6%로 가장 높게 나타났으며, ‘이용자의 폭언’(18.3%), ‘이용자의 신체적 폭력’(16.2%) 등이 위협이 되는 것으로 조사되었다. 그밖에 성희롱 및 성폭행이라고 응답한 경우도 각각 9.7%와 1.0%로 10명 중 1명이 경험한 것으로 추정할 수 있다. 기타 의견으로는 ‘대상자의 발작 증세가 있을 때’, ‘이용자의 위생문제로 인한 전염병 위험’, ‘도둑으로 몰림’, ‘장애아동의 돌출행동’ 등이 제기 되었다.

[그림 IV-5-3] 신변 안전에 대한 위협 경험 요인



신변안전의 위협을 느끼는 요인을 서비스 유형별로 살펴보면, 장애인 활동보조인의 경우, 외출 동행 시 사고위험을 가장 많이 지적하였다(78.0%). 외출 동행 시의 사고 위험은 장애인 활동보조 서비스 이외에도 다른 서비스 유형에서도 주된 신변안전 위협요인으로 확인되었으며, 이를 제외하고 가사간병 도우미의 경우 이용자의 성희롱 및 성폭행 시도(23.6%)가 다른 서비스 유형에 비하여 매우 높았으며, 이용자의 폭언도 26.4%로 나타났다. 노인 장기요양 서비스의 경우 이용자의 폭언(31.3%) 및 신체적 폭력(28.4%)에 대한 지적이 많았다.

(단위: %)

[illegible]

다음으로 소속기관에서 서비스 이용자 대상 교육을 실시하는지에 대해 질문한 결과를 살펴보면, ‘주기적으로 반복 실시한다’는 경우가 65.7%, 처음 서비스 신청할 때만 교육을 실시한다는 응답은 25.5%로 다수의 기관에서 고객 대상 교육을 실시하고 있었다. 반면, ‘실시하지 않는다’는 경우도 8.8%로 나타났다.

(단위: %)

[illegible]

## 6. 사회서비스 인력의 교육훈련 참여경험 및 자격제도에 관한 인식

### 가. 교육훈련 참여경험

다음은 응답자가 현재 하고 있는 일을 기준으로 한 교육·훈련 현황에 관한 조사 결과이다. 단 사회서비스 인력의 상당수가 의무교육 참여로 발부받은 수료증을 자격증으로 인식한 것으로 사료되는 바, 해석에 주의를 요한다.

첫 번째로 직업교육(훈련) 경험여부 조사 결과 현재 하고 있는 일과 관련하여 직업교육을 받은 경험이 있는 경우가 91.4%로서, 대부분 관련 직업 교육을 받은 것으로 나타났다. 현재 하고 있는 일자리와 관련된 직업교육(훈련) 경험여부를 제공 서비스별로 살펴본 결과, ‘장애아동 재활치료’의 경우 32.0%의 응답자가 훈련을 받은 경험이 ‘없다’고 응답하였다. 이는 장애아동 재활치료에 해당하는 특수치료에 대한 교육이 대부분 대학원의 수업과정을 통해 이루어져 별도의 직업교육이 필요 없기 때문인 것으로 판단된다.

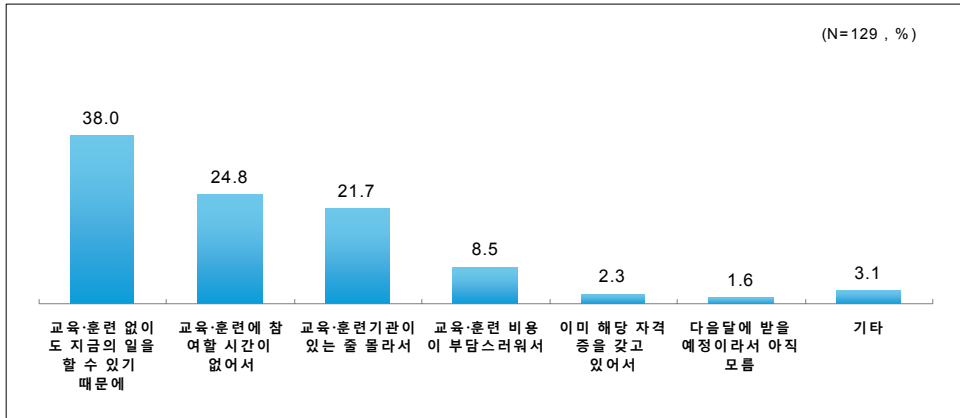
〈표 IV-6-1〉 직업교육(훈련) 경험여부

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모산생아 도우미	가사·간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
없다	5.1	6.3	1.7	4.2	3.7	6.2	32.0	8.6
있다	94.9	93.7	98.3	95.8	96.3	93.8	68.0	91.4
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

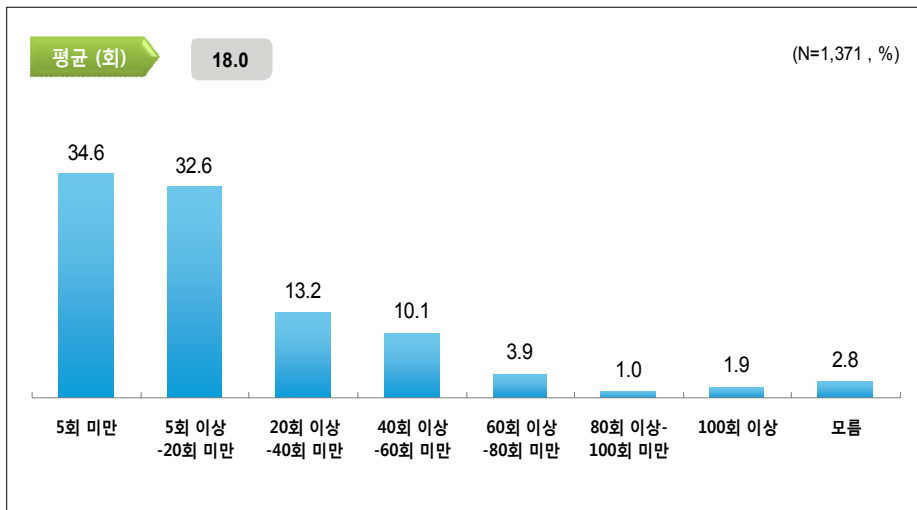
직업교육을 받지 않았다고 응답한 응답자(n=129)에게 받지 못하거나 받지 않은 이유를 질문한 결과, ‘교육훈련 없이도 지금의 일을 할 수 있기 때문에’라고 응답한 경우가 38.0%로 가장 높게 나타났다. ‘교육훈련에 참여할 시간이 없어서’라는 의견은 24.8%, ‘교육훈련기관이 있는 줄 몰라서’라는 의견은 21.7%로 그 뒤를 이었다.

[그림 IV-6-1] 직업교육(훈련) 받지 않은 이유



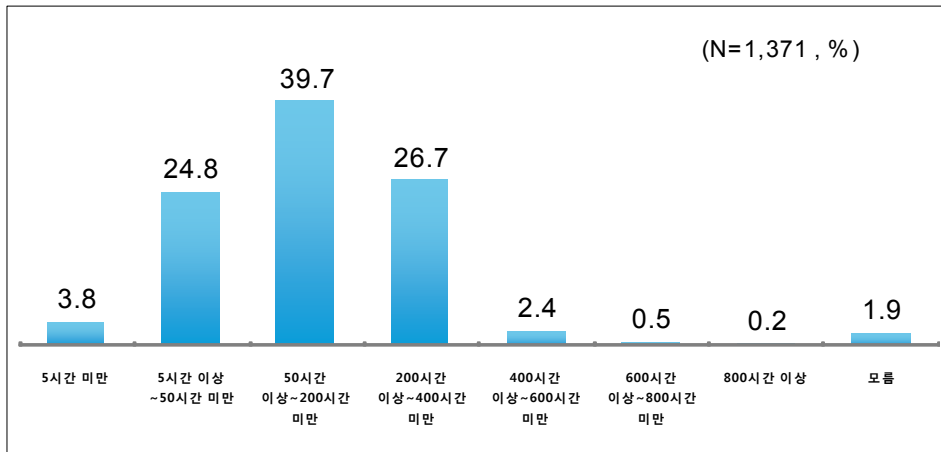
교육 훈련을 수료했다고 응답한 응답자(n=1,371)에게 교육 훈련 참여횟수를 질문한 결과, ‘5회 미만’인 경우가 34.6%, ‘5회 이상~20회 미만’인 경우가 32.6%였다. 평균 횟수는 18.0회로 나타났다(그림 IV-6-2 참고). 교육 훈련을 받은 시간을 질문한 결과, ‘50시간 이상~200시간 미만’인 경우가 39.7%로 가장 높게 나타났으며, ‘200시간 이상~400시간 미만’인 경우가 26.7%로 그 뒤를 이었다. 평균 교육 훈련 시간은 128.1시간으로 나타났다(그림 IV-6-3 참고).

[그림 IV-6-2] 사회서비스 인력의 교육·훈련 참여 횟수



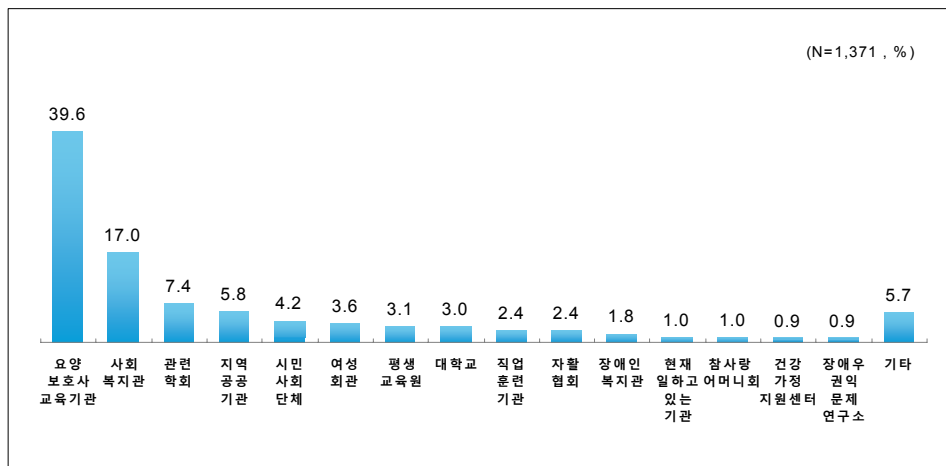


[그림 IV-6-3] 사회서비스 인력의 교육·훈련 참여 시간



직업교육을 수료한 응답자(n=1,371)에게 현재 하고 있는 일자리와 관련된 직업교육(훈련)을 받은 장소를 질문한 결과, 요양보호사 교육기관이 39.6%, 사회복지관이 17.0%, 관련 학회 7.4%, 지역 공공기관(주민자치센터 등) 5.8%, 기타(간호학원 등) 5.7%, 시민사회단체(YWCA 등) 4.2%, 여성인력개발센터 또는 여성회관 3.6%, 평생교육원 3.1% 등이었다.

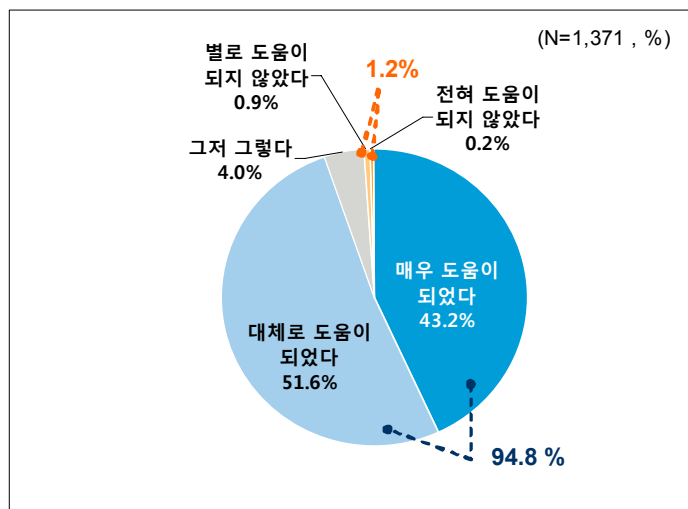
[그림 IV-6-4] 사회서비스 인력의 직업교육 수료 기관



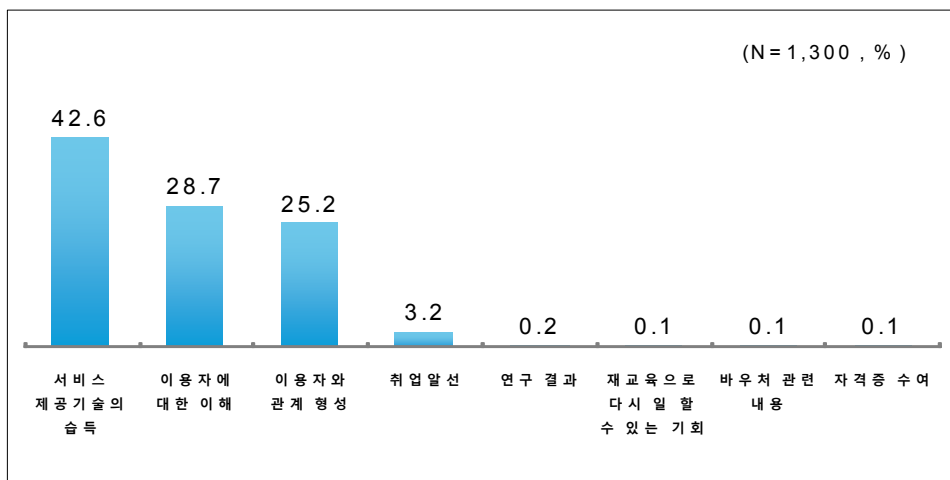
직업교육(훈련)을 받은 경험이 있는 1,371명에게 교육이 얼마나 일하는 데에 도움이 되었는지 질문한 결과, ‘도움이 되었다’는 경우가 94.8%(매우 도움: 43.2%, 대체로 도

움: 51.6%)로 나타나 교육을 받은 사람의 대부분은 도움이 되었다고 생각하는 것을 알 수 있다(그림 IV-6-5 참고). 직업교육이 도움이 되었다고 응답한 1,300명에게 어느 부분이 가장 도움이 되었는지 질문한 결과, ‘서비스 제공 기술 습득’에 도움이 되었다는 응답이 42.6%로 가장 높았다. 또한 ‘이용자에 대한 이해’가 28.7%, ‘이용자와 관계 형성’에 도움이 되었다는 경우가 25.2%로 그 뒤를 이었다(그림 IV-6-6 참고). 아울러, 직업교육이 도움 된 부분은 어느 부분인지에 대해 서비스별로 분석해 본 결과, ‘산모 신생아도우미’와 ‘노인 장기요양’, ‘장애아동 재활치료’ 등의 서비스에서 ‘서비스 제공기술의 습득’ 측면에서 도움이 되었다는 응답 비율이 상대적으로 높게 나타났다(표 IV-6-2 참고).

[그림 IV-6-5] 사회서비스 인력의 직업교육의 도움 정도



[그림 IV-6-6] 직업교육이 도움 된 부분



〈표 IV-6-2〉 직업교육이 도움 된 부분

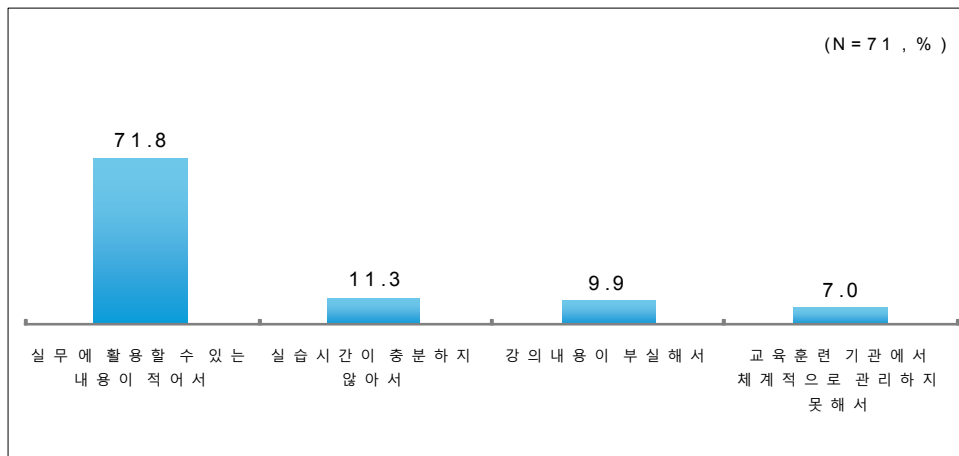
(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아도우미	가사·간병도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
이용자에 대한 이해	32.9	39.9	15.9	29.0	22.0	25.9	17.9	28.7
이용자와 관계 형성	23.5	28.5	25.7	29.4	37.0	16.8	15.7	25.2
서비스 제공기술 습득	37.9	30.0	57.5	37.4	37.0	54.1	61.9	42.6
취업 알선	5.8	1.5	0.9	3.8	3.0	3.2	2.2	3.2
다시일할 기회	-	-	-	-	1.0	-	-	0.1
바우처 관련 내용	-	-	-	-	-	-	0.7	0.1
자격증 수여	-	-	-	0.4	-	-	-	0.1
연구 결과	-	-	-	-	-	-	1.5	0.2
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 본 문항에 응답한 1,300사례에 대한 분석 결과임.

직업교육이 도움 되지 못했다고 응답한 71명에게 도움이 되지 못한 이유를 질문한 결과, ‘실무에 활용할 수 있는 내용이 적어서’ 도움이 되지 않았다는 의견이 71.8%로 가장 높게 나타났으며, ‘실습시간이 충분하지 않아서’라는 의견이 11.3%, ‘강의 내용이 부실해서’라는 의견이 9.9%로 그 뒤를 이었다.

[그림 IV-6-7] 직업교육이 도움되지 못한 이유



전문성 향상을 위한 추가적인 교육·훈련 참여의향을 질문한 결과 ‘참여하고 싶다’고 참여 의향을 밝힌 경우가 87.5%로 나타나 다수의 사회서비스 제공인력들은 추가적인 교육을 희망하는 것으로 조사되었다. 추가적인 교육·훈련이 이루어질 경우 참여 의향이 있는지를 제공 서비스별로 살펴보면, 다른 서비스에 비해 ‘장애아동 재활치료’ 종사자들의 참여의향이 97.5% 높게 나타났다.

〈표 IV-6-3〉 추가적인 교육·훈련 참여의향 여부

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아도우미	가사·간병도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
참여하고 싶다	85.0	86.0	76.1	87.8	89.0	88.6	97.5	87.5
참여할 생각 없다	15.0	14.0	23.9	12.2	11.0	11.4	2.5	12.5
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

## 나. 자격제도 인식

현재 일과 관련된 자격증을 갖고 있는지 여부를 질문한 결과 ‘있다’는 경우가 81.0%, ‘없다’는 경우가 19.0%로 다수의 사회서비스 종사자는 관련 자격증을 보유하고 있는 것으로 나타났다. 이를 제공 서비스별로 분석해 본 결과, ‘장애인 활동보조인’, ‘산모 신생아 도우미’, ‘아이돌보미 서비스’ 종사자들의 경우 관련 자격증이 ‘있다’는 응답이 다른 서비스에 비해 낮게 나타났다.

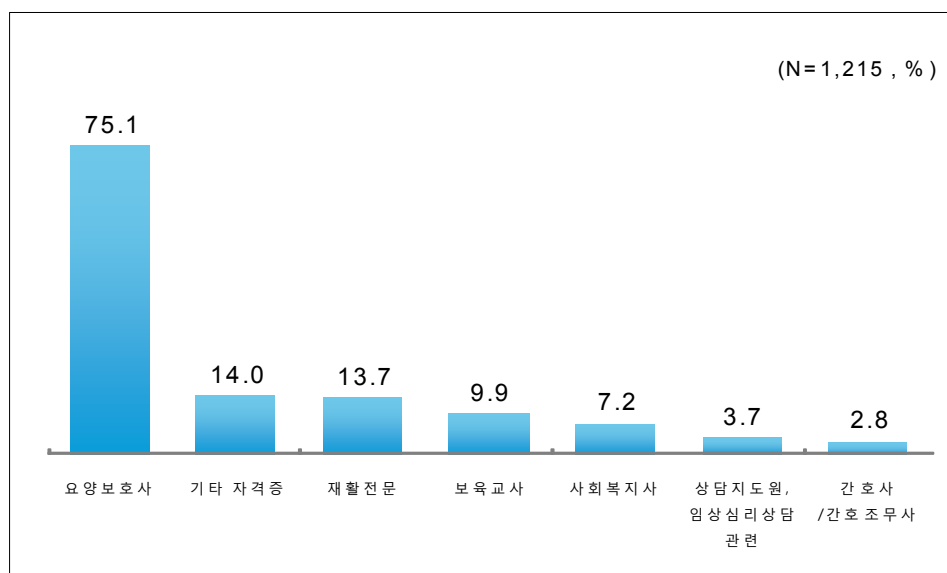
〈표 IV-6-4〉 관련 자격증 소지여부

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사·간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
있다	98.5	55.0	39.3	97.6	54.1	99.1	92.1	81.0
없다	1.5	45.0	60.7	2.4	45.9	0.9	7.9	19.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

현재 자격증을 가지고 있다고 응답한 1,215명의 응답자에게 갖고 있는 자격증을 모두 질문한 결과, 요양보호사 자격증을 가지고 있다고 응답한 경우가 75.1%로 가장 높게 나타났다으며, 기타 자격증이 14.0%, 재활전문 자격증이 13.7%등의 순으로 나타났다. 아울러 소지하고 있는 기타 자격증에는 ‘장애인 활동보조 교육사’, ‘특수교사’, ‘산모도우미’, ‘케어복지사’, ‘독서지도사’ 등이 있었다.

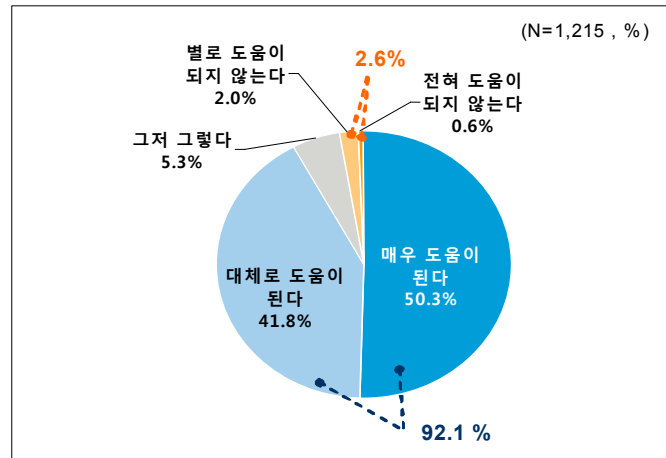
[그림 IV-6-8] 취득 자격증 종류



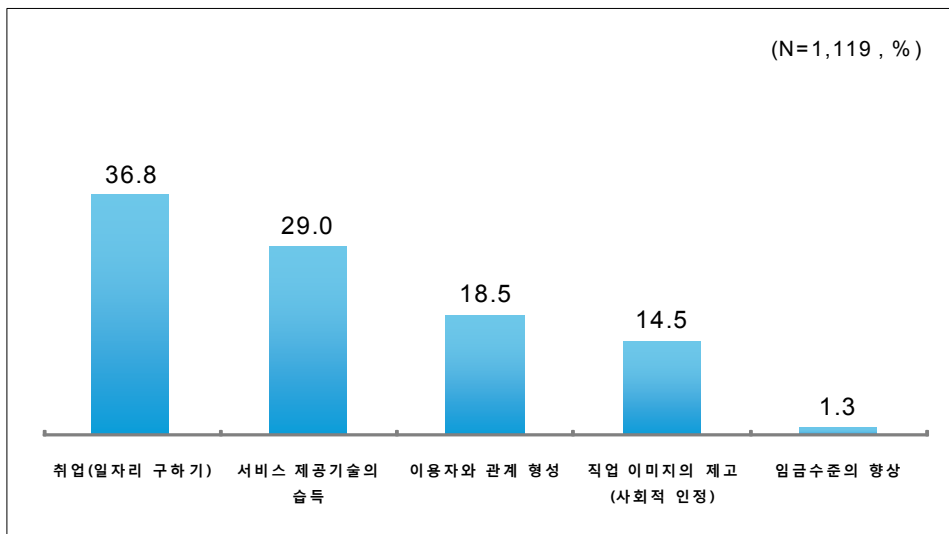
자격증을 가지고 있는 응답자(n=1,215)에게 자격증이 현재 일자리에 어느 정도 도움이 되는지 질문한 결과, ‘도움이 된다’는 경우가 92.1%로 자격증을 가지고 있는 대부분의 응답자가 도움정도를 높게 평가했다. 반면 도움이 되지 않는다고 응답한 경우는 2.6%로 매우 낮았다. 소유하고 있는 자격증이 도움이 ‘된다’고 응답한 응답자(n=1,119)에게 어떤 점이 가장 도움이 되었는지 질문한 결과, ‘취업(일자리 구하기)’에

가장 큰 도움이 되었다고 응답한 경우가 36.8%로 높았다. 또한 ‘서비스 제공기술의 습득’에 도움이 되었다는 경우가 29.0%, ‘이용자와 관계형성’에 도움이 되었다는 경우는 18.5%로 그 뒤를 이었다.

[그림 IV-6-9] 자격증의 도움 정도



[그림 IV-6-10] 자격증이 도움 된 부분



자격증이 가장 도움된 부분은 무엇이었는지를 학력별로 분석한 결과, ‘중학교 졸업 이하’의 학력을 가진 응답자의 경우 ‘취업’에 가장 큰 도움이 되었다고 응답한 비율이 48.2%로 높게 나타난 반면, ‘대학교 졸업 이상’의 고학력자는 ‘서비스 제공기술의 습득’

에 가장 큰 도움이 되었다고 응답한 비율이 46.4%로 높게 나타났다. 이를 통해 볼 때, 학력이 낮을수록 자격증여부가 취업여부를 결정하는 중요한 요인이라고 추정할 수 있다. 한편, 교육·직업 훈련 수료여부에 따른 자격증 수여에 대해 찬반의견을 전체 응답자에게 질문한 결과, ‘찬성한다’는 의견이 66.2%로 나타났으며, ‘반대한다’는 의견은 22.3%로 과반수 이상이 자격증 수여에 찬성하는 것으로 나타났다.

〈표 IV-6-5〉 사회서비스 인력의 교육수준별 자격증이 도움 된 부분

(단위: 명, %)

구 분	사례수	직업 이미지 제고	이용자와 관계 형성	취업	서비스 기술 습득	임금수준의 향상
전체	1,119	14.5	18.5	36.8	29.0	1.3
교육수준별						
중학교 졸업 이하	245	11.8	18.4	48.2	18.8	2.9
고등학교 졸업	556	16.7	18.9	37.9	26.3	0.2
전문대학 졸업	94	14.9	24.5	28.7	29.8	2.1
대학교 졸업 이상	224	11.6	15.2	25.0	46.4	1.8

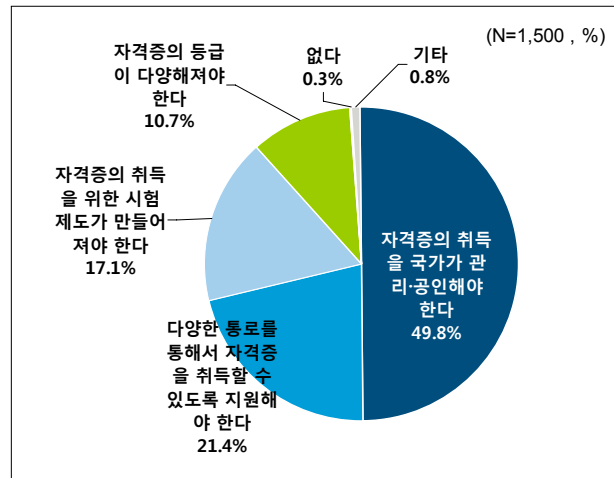
〈표 IV-6-6〉 교육·직업훈련 수료여부에 따른 자격증 수여 찬반

(단위: %)

	노인돌봄 서비스	장애인 활동보조인	산모신생아 도우미	가사·간병 도우미	아이돌보미 서비스	노인 장기요양	장애아동 재활치료	전체
매우 찬성	26.4	34.7	50.4	31.0	45.9	25.6	13.8	30.4
대체로 찬성	33.7	47.0	27.4	35.5	44.0	33.2	25.6	35.8
그저 그렇다	16.1	6.7	16.2	11.1	5.5	9.5	15.8	11.5
대체로 반대	19.0	9.3	5.1	19.2	3.7	17.1	21.2	14.9
절대 반대	4.8	2.3	0.9	3.1	0.9	14.7	23.6	7.3
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
평균	3.6	4.0	4.2	3.7	4.3	3.4	2.8	3.7

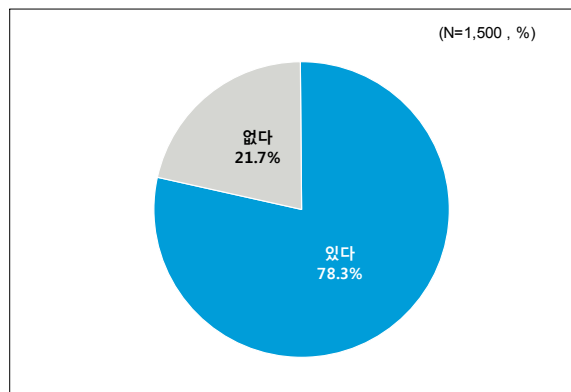
자격증이 취업 및 일하는 데에 좀 더 도움이 되기 위해 필요한 변화는 무엇이라고 생각하는지 질문한 결과, ‘자격증의 취득을 국가가 관리·공인해야 한다’고 응답한 경우가 49.8%로 가장 높게 나타났으며, ‘다양한 통로를 통해서 자격증을 취득할 수 있도록 지원해야 한다’는 의견도 21.4%로 그 뒤를 이었다. 이를 통해 볼 때, 자격증의 국가공인화와 자격증 획득 방법의 다양화에 대한 욕구가 높은 것을 알 수 있다.

[그림 IV-6-11] 자격증이 도움이 되기 위해 필요한 변화



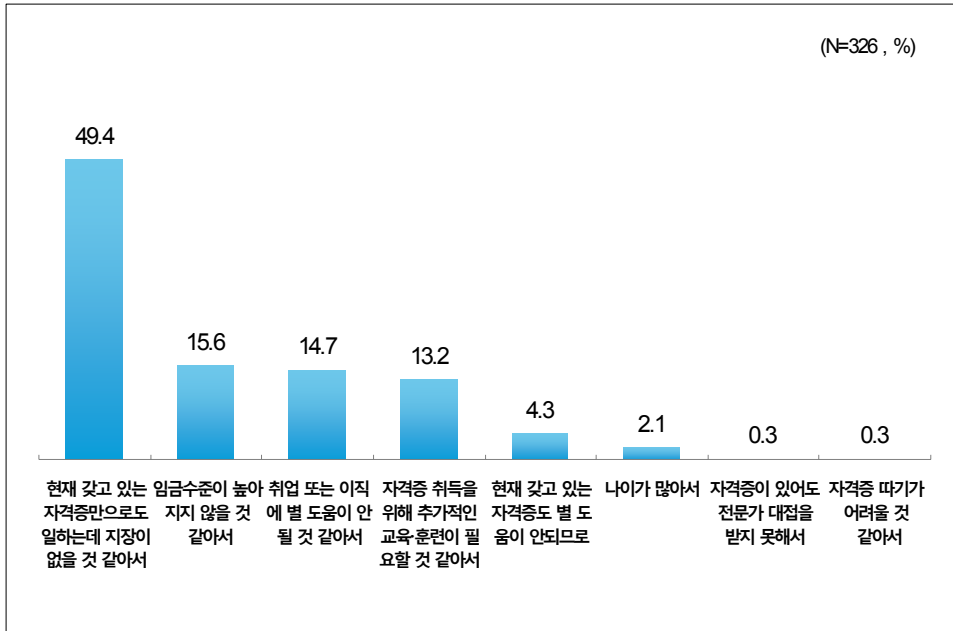
돌봄 서비스 일자리와 관련하여 자격증을 등급화 할 때, 높은 등급의 자격증을 취득할 의향이 있는지 질문한 결과, ‘있다’는 경우가 78.3%로 다수의 응답자가 등급이 높은 자격증 취득 의향이 있는 것으로 나타났다. 높은 등급 자격증 취득 의향이 없다고 응답한 응답자(n=326)에게 취득 의향이 없는 이유를 질문한 결과, ‘현재 갖고 있는 자격증 만으로도 일하는 데 지장이 없을 것 같아서’라는 응답이 절반에 가까운 49.4%로 나타났다. 또한 ‘임금수준이 높아지지 않을 것 같아서’라는 응답이 15.6%, ‘취업 또는 이직에 별 도움이 안될 것 같아서’라는 의견이 14.7%로 그 뒤를 이었다.

[그림 IV-6-12] 상향 등급 자격증 취득의향





[그림 IV-6-13] 상향 등급 자격증 취득 의향이 없는 이유



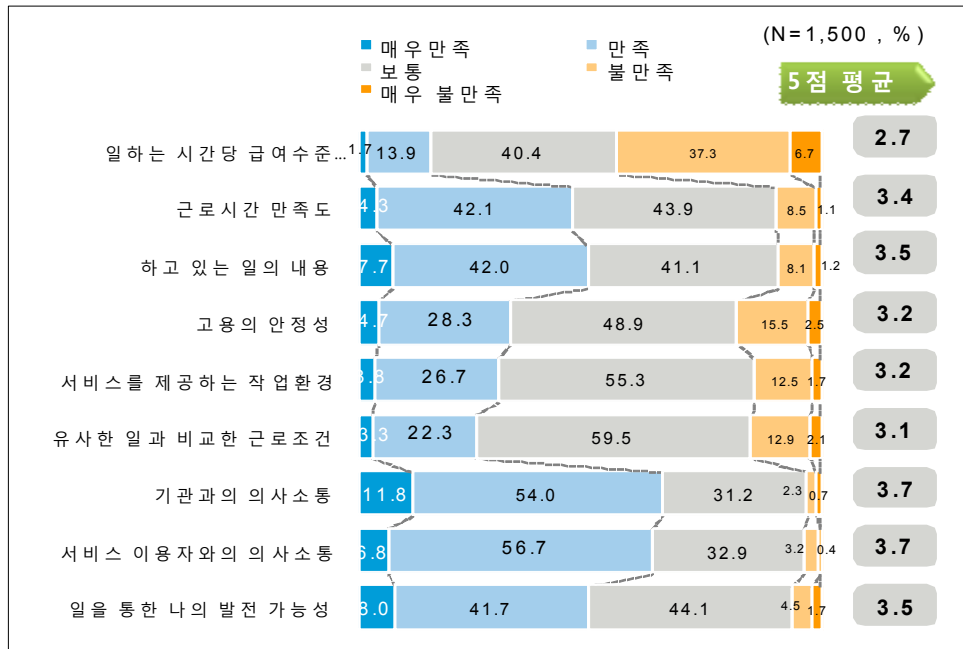
## 7. 사회서비스 인력의 일반특성과 일자리 만족도

현재 하고 있는 일에 대한 만족도를 각각의 사항에 대해 질문한 결과, ‘기관과의 의사소통’에 대한 만족도(매우 만족: 11.8%, 만족: 54.0%)가 상대적으로 높게 나타났다. 반면 ‘일하는 시간당 급여수준 만족도’는 불만족 한다는 의견이 44.0%(불만족: 37.3%, 매우 불만족: 6.7%)로 나타나 급여 수준에 대해 만족도가 상대적으로 매우 낮게 나타났다(그림 IV-7-1 참고).

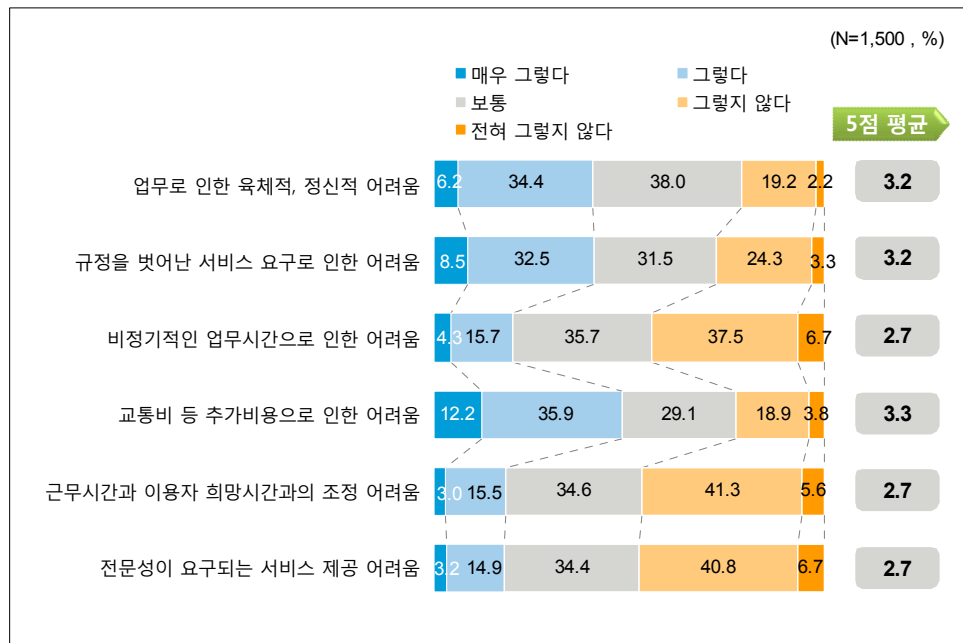
현재 일을 하면서 느끼는 애로사항에 대해 질문한 결과, ‘교통비 등 추가비용으로 인한 어려움’에 대해 ‘그렇다’라고 응답한 비율이 48.1%(매우 그렇다 12.2%, 그렇다 35.9%)로 나타나 절반에 가까운 서비스 제공자들이 추가비용으로 어려움을 겪고 있는 것을 알 수 있다. 규정을 벗어난 서비스 요구로 인한 어려움(41.0%), 업무로 인한 육체적, 정신적 어려움(40.6%)등도 다수고 지적하고 있었다.

반면, ‘근무시간과 이용자 희망시간과의 조정 어려움’에 대해서는 그렇지 않다는 의견이 46.9%(전혀 그렇지 않다 5.6%, 그렇지 않다 41.3%)로 나타나 시간 조정에는 큰 어려움이 없는 것을 알 수 있다. 또한 ‘전문성이 요구되는 서비스 제공 어려움’에 대해서도 47.5%(전혀 그렇지 않다 6.7%, 그렇지 않다 40.8%)로 조사되었다(그림 IV-7-2 참고).

[그림 IV-7-1] 사회서비스 일자리 만족도



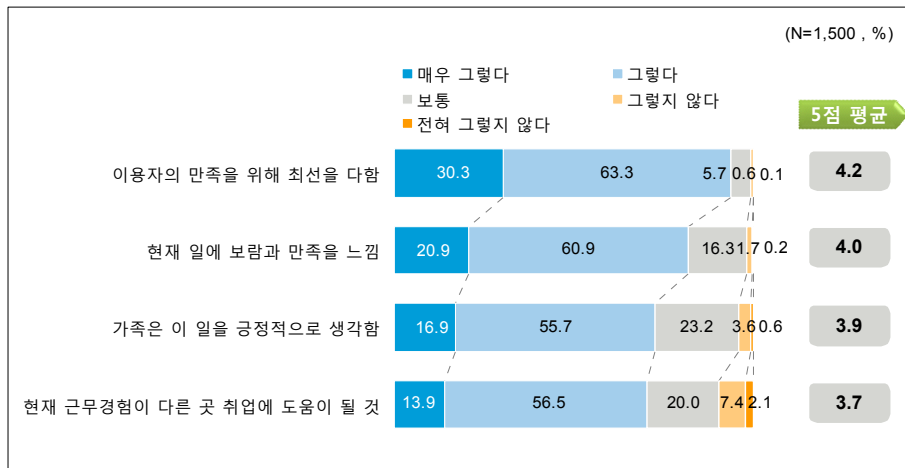
[그림 IV-7-2] 사회서비스 일자리 수행의 애로사항



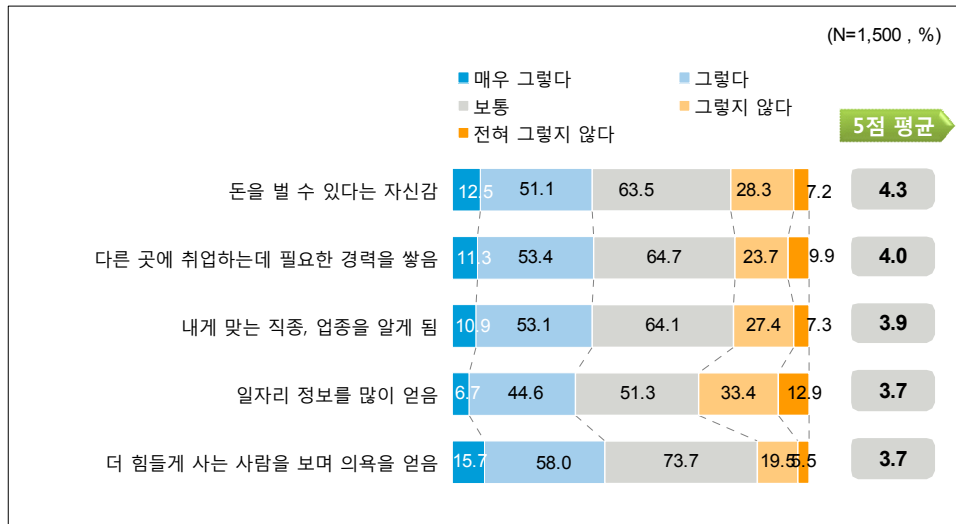
다음으로 응답자가 현재의 일을 어떻게 평가하고 있는지를 항목별로 질문한 결과, ‘나는 이용자의 만족을 위해서 최선을 다해 일한다’에 대해 ‘그렇다’고 응답한 비율이 93.6%(매우 그렇다: 30.3%, 그렇다: 63.3%)로 가장 높게 나타났다. 또한 ‘지금 하는 일에 보람과 만족을 느낀다’는 응답자는 81.8%(매우 그렇다: 20.9%, 그렇다: 60.9%)로 동의 정도가 높았다. ‘나의 가족은 내가 하는 일을 좋게 생각한다’에 대해서는 ‘그렇다’고 응답한 비율이 72.6%(매우 그렇다: 55.7%, 그렇다: 16.9%)였다. ‘현재의 근무경험이 다른 곳에 취업하는 데 도움이 될 것이다’에 대해서는 ‘그렇다’고 응답한 비율이 70.4%(매우 그렇다: 13.9%, 그렇다: 56.5%)였다.

현재 일자리를 통해서 얻은 것이 무엇인지에 대해 질문한 결과, ‘나보다 더 힘들게 사는 사람을 보며 의욕을 갖게 되었다’는 응답에 대한 동의 정도가 73.7%(매우 그렇다: 15.7%, 그렇다: 58.0%)로 다른 항목에 비해 높게 나타났다. 그 밖에 ‘나도 돈을 벌 수 있다는 자신감을 갖게 되었다’, ‘다른 곳에 취업하는데 필요한 숙련이나 경력을 쌓았다’, ‘내게 맞는 직종, 업종의 일자리를 알게 되었다’는 의견에 대해서도 동의정도가 높았다. 그러나 ‘일자리 정보를 많이 알게 되었다’는 경우는 ‘그렇지 않다’는 의견이 46.3%(전혀 그렇지 않다: 12.9%, 그렇다: 33.4%)로 상대적으로 높았다(그림 IV-7-4 참고).

[그림 IV-7-3] 본인에 대한 평가

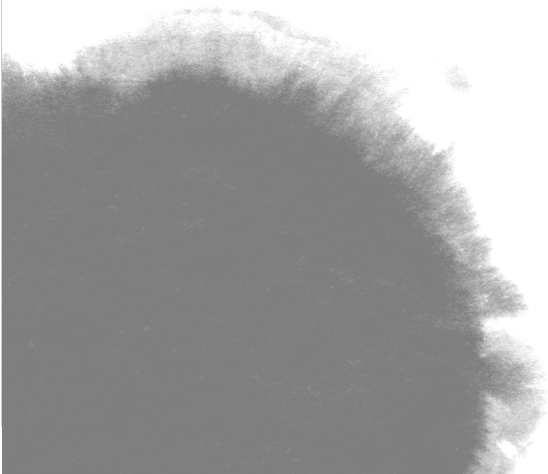


[그림 IV-7-4] 일자리를 통해 얻은 것



## 05

사회서비스 인력의 일자리 질과  
근로자성: 심층면접을 중심으로





## V. 사회서비스 인력의 일자리 질과 근로자성

### - 심층면접을 중심으로 -

#### 1. 사회서비스 바우처사업 근로자 심층면접 조사의 실시

본 장에서는 바우처 방식의 사회서비스 사업을 수행하는 기관 및 그에 종사하는 근로자에 대한 심층면접을 통해 취업자의 근로자성 여부 및 일자리 질에 대한 검토와 정책적 대안제시를 목적으로 한다. 근로자성에 대한 판단을 제시하는 것은 다음의 몇 가지 이유 때문이다.

첫째, 최근 사회서비스 일자리에 종사하는 취업자의 근로자성이 부인되는 등 근로자성 판단 여부가 쟁점으로 부상하였다. 얼마 전 근로복지공단 포항지사는 장애인활동보조 서비스 사업의 보조인으로 근무중인 2인의 산재보험 지급신청을 근로기준법상 근로자로 판단되지 않는다는 이유로 요양신청을 거부하였다. 이것은 94년 대법원 판례(94다2285)에 기초하여 자활사업 근로자의 근로자성을 부인한 노동부의 행정해석에 따른 것이다. 하지만 2006년 대법원은 학원강사의 근로자성을 인정하는 새로운 판례(2004다29736)를 제시한 바 있고 그에 기초하여 판례의 경향이 바뀌고 있다. 때문에 과거의 판례와 새로운 판례 모두에 비추어 바우처방식 사회서비스 사업 종사자의 지위 즉 근로자성 여부를 재검토해야 할 것이다.

둘째, 사회서비스 바우처 사업이 사회서비스 일자리의 증가 경향에 끼칠 사회경제적 영향을 고려해야 한다. 해당 사회서비스 일자리는 2009년 약 3만 5천개 창출되었으며 내년에는 10만이 넘는 일자리를 창출하게 되는데 근로자성 여부가 불분명할 경우 예상 밖의 분쟁비용이 증가할 수 있다. 만약 새로운 판례에 기초하여 근로자성 여부가 인정될 수 있을 경우 소송비용은 물론이고 근로자로 판단하지 않았기 때문에 발생하는 각종 비용을 정부가 부담해야 한다. 더군다나 비공식부문 불안정일자리 늘릴 가능성이 있어

최대한 엄격한 검토가 필요하다. 사회적 양극화에 대한 우려가 큰 상황에서 이에 대한 적절한 대책이 있어야 하는 것이다.

셋째, 근로자성은 일자리의 질과 긴밀한 관계가 있어 면밀한 검토가 필요하다. 일자리 질의 유지 및 개선을 위해서는 법제도 혹은 노사관계를 통한 보호가 필요하다. 하지만 한국과 같이 전체 근로자의 조직율이 10.8%(2008년 현재)에 불과하고 비정규 근로의 조직율은 2.5%(2009년 현재) 수준인 경우 노사관계를 통한 보호는 거의 불가능하다. 따라서 입법적 보호가 우선되어야 하는데 특별법이 없는 한 근로기준법 상의 근로자로서의 인정이 전제조건이다.

예를 들어 한국의 근로기준법은 가사사용인에 대해 근로기준법의 적용을 제외(근로기준법 제11조 1항)한다. 가사사용인의 일자리 질은 상당히 낮은 이유 중의 하나가 여기에 있다. 그러나 이때도 현행법은 가사사용인의 근로자성을 부정하는 것이 아니라 근로기준법의 적용대상에서 제외하고 있을 뿐이다. 또한 바우처 방식의 사회서비스 일자리 종사자는 형태상 해당기관에 직접고용 되고 업무장소가 외부인 영업사원 혹은 외근사원의 형태를 띠거나 종사자의 재량권이 더 클 경우에도 호출근로의 형태를 띤다는 점에서 가사사용인과는 다른 점이 있다. 그런데도 근로자성을 부인할 경우 상당수의 유사 근로자들에게 피해가 갈 수 있고 보호를 받지 못하는 사각지대의 확대라는 문제가 있다. 게다가 미국의 판례는 상당히 적극적으로 가내근로자의 근로자성을 인정하는 편이라는 사실에 주목해야 한다(강성태, 1997).

다음으로 본 장에서는 사회서비스 바우처 사업 일자리의 질에 대한 실태파악을 위해 실시된 조사결과를 뒷받침하면서 사회서비스 일자리가 ‘괜찮은 일자리(decent job)’인가라는 질문에 답하고자 한다. 다음의 논의는 다음 3가지 질문에 대한 해답을 찾아가는 과정으로 볼 수 있다. 즉, 1) 바우처방식 사회서비스 일자리는 괜찮은 일자리인가, 2) 괜찮은 일자리가 아니라 하더라도 괜찮은 일자리로 발전할 가능성이 있는가, 즉 사회서비스 일자리를 늘리는 것이 저임금 나쁜 일자리의 확대로 귀결하는 함정인가 아니면 괜찮은 일자리로 발전할 수 있는 가교인가, 3) 함정이 아닌 가교로 발전할 수 있는 대안은 무엇인가 등이 그것이다.

본 장의 논의를 통해 한 가지 대안으로서 서비스 질의 개선을 통한 일자리 질의 개선 가능성을 검토하고자 하였다. 현재 바우처 방식의 사회서비스 일자리는 국가가 제공하는 일종의 가사서비스 일자리라는 인식이 강하다. 문제는 제공되는 서비스가 가사서비스 이상의 경우가 존재하며, 전문적 고급서비스의 제공 가능성이 있지만 사회적 인식뿐만 아

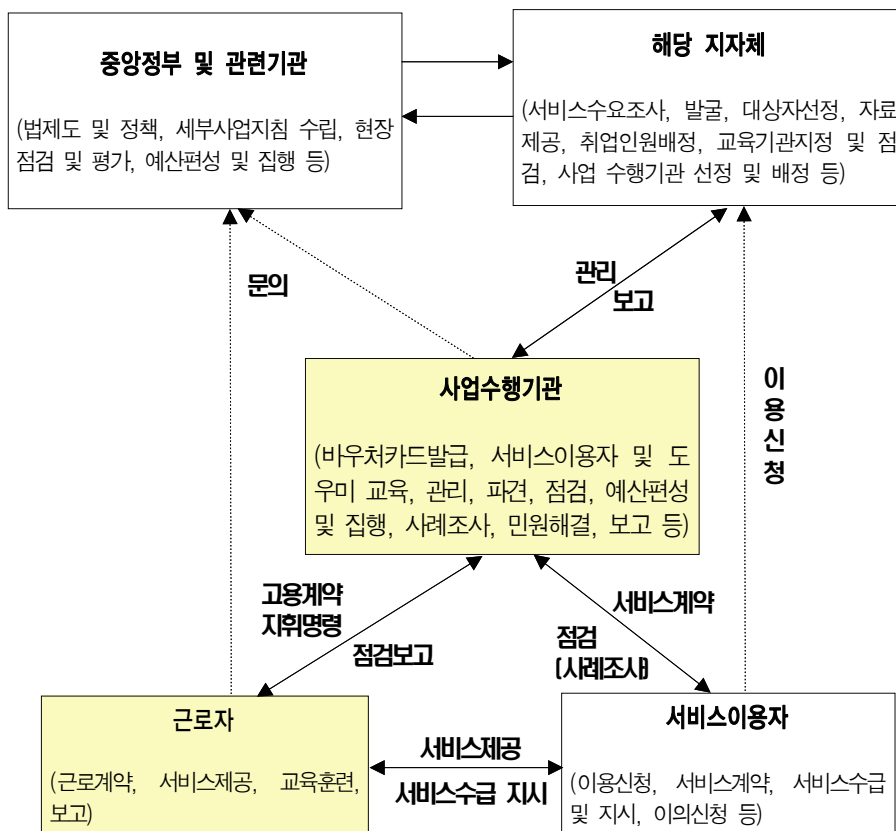


나라 민간 직업소개소에서 파견된 가사도우미에 기초하여 시간당 급여를 상정할 경우 나쁘지 않다는 판단도 있어 일자리의 질 개선이 용이하지 못한 한계를 갖고 있다. 만약 서비스의 질을 제고한다면 이와 같은 인식을 불식하고 일자리의 질을 높일 수 있는 기초를 마련할 수 있을 것이다.

## 가. 심층면접 대상과 분석자료의 구성

바우처 방식의 사회서비스 일자리의 생산 및 재생산은 다음 [그림 V-1-1] 과 같은 업무흐름을 통해 이루어진다. 이것을 사업수행기관과 근로자를 중심으로 살펴보면 사업수행기관은 근로자를 채용하고, 이용자별 서비스제공계획을 수립한 후 서비스이용자를 근로자에게 배정하며 업무에 대한 교육 및 관리를 실시한다. 또한 서비스 제공자인 근로자는 서비스 관리자의 포괄적인 지휘명령에 입각하여 서비스 이용자에게 일정한 재량을 갖고 서비스를 제공하며 서비스 이용자는 매우 구체적인 지시를 수행한다.

[그림 V-1-1] 바우처 서비스 업무 흐름도



본 연구에서 사회서비스 바우처 사업 종사자에 대한 심층면접은 앞서 [그림 V-1-1]의 업무흐름도 중에서도 사업수행기관과 근로자의 상호관계에 초점을 맞추고 있다. 이를 위해 2009년 9월부터 10월까지 두 달간 서울 및 수도권의 9개 기관(노인돌봄서비스 제공기관 3개 기관, 가사간병서비스 제공기관 3개 기관, 장애인활동보조서비스 제공기관 3개 기관)의 서비스관리자와 취업자 각 1인씩 총 18인을 대상으로 직접방문을 통한 심층면접을 실시하였다. 해당기관의 선정은 서울 및 수도권에 위치한 규모가 큰 업체를 중심으로 무작위로 이루어졌고 사전에 심층면접지를 작성하여 미리 배포하였으며, 1회 1인당 면접 시간은 2~3시간이고 관리자와 취업자를 별도로 면담하였다. 취업자의 경우 관리자를 통해 소개를 받았으며 최대한 1년 이상 근무 혹은 유경험자를 우선 섭외하였다. 심층면접 항목과 업체 및 종사자 현황을 간략히 소개하면 다음과 같다.

〈표 V-1-1〉 사회서비스 바우처사업 종사자 및 서비스 제공기관 관리자 심층면접 항목

항목		관리자	도우미
해당기관 현황	업체명, 연혁, 조직체계, 규모, 활동내용, 방식, 지역사회와의 관계 등	✓	
바우처사업 현황	선정과정 및 방식, 사업경력, 교육 등 준비과정, 바우처사업에대한 업계 및소비자반응, 기존사회서비스와의 차이, 정부지원 등	✓	
인사노무 관리	바우처 취업자수, 관리자수, 채용과정, 교육훈련, 승진 등 인사관리, 기타	✓	✓
노동과정 관리	업무내용, 업무배분 및 조정, 감독 및 보고, 고충처리, 사례관리, 업무내용 및 진행현황, 이의신청 혹은 고충처리 등	✓	✓
임금 및 근로조건, 복리후생	급여, 수당, 평균근로시간, 출퇴근유무, 4대사회보험, 애로사항 등	✓	✓
기타	인적사항, 생애경력	✓	✓

〈표 V-1-2〉 심층면접 대상자(취업자)의 개인특성

소속기관	연령	성별	직업경력(최근10년)	교육수준	결혼
A기관 도우미	61세	여성	간병인(4년) → 바우처도우미2년	중졸	사별
B기관 도우미	45세	여성	모자공장 → 백화점알바 → 바우처도우미2년	고졸	이혼
C기관 도우미	52세	여성	학교조리사(6년) → 바우처도우미4개월	중졸	기혼
D기관 도우미	54세	여성	자원봉사 → 바우처도우미2년	고졸	기혼
E기관 도우미	55세	여성	교보다솜이간병활동(6년) → 바우처도우미2.7년	고졸	기혼
F기관 도우미	45세	여성	바우처도우미 2년	중졸	기혼
G기관 도우미	33세	여성	활동보조1년 → 도우미2년 → 현재 상근자	고졸	기혼
H기관 도우미	24세	여성	활동보조2년 → 바우처도우미2.4년	대졸	미혼
I기관 도우미	28살	남성	도우미 2년	대학원재학	미혼

〈표 V-1-3〉 심층면접 대상기관(사회서비스 바우처사업 참여기관)의 일반현황

기관명	지역	바우처사업 최초개시일	종사자	주요 활동	업체 성격	비고
A 기관	경기도	가사간병 (2008.09)	상근자 2인 (관리자 2인) 도우미 68명	6개 사업단(바우처 1개의 학교청소, 아이사랑, 장애활동 등)	자활	2004년 로또 가사간병사업단
B 기관	경기도	가사간병 (2008.09)	상근자 14명 (관리자 1인) 도우미 42명 (총 300여명)	중증 장애인활동보조, 산모신생아, 가 사간병, 지역혁신서비스사업 등 바우 처사업	자활	동일
C 기관	서울	가사간병 (2008.09)	상근자 40명 (관리자 1인) 도우미 11명	2개 바우처(가사간병, 지역혁신서비 스), 재가복지, 생활지원, 의료간병, 정서지원, 자원연결, 자원봉사 등	종합 사회 복지관	동일
D 기관	경기도	노인돌봄 (2007.05)	상근자 5명 (관리자 1인) 도우미 7명	가정봉사원파견, 노인일자리, 노인돌보 미, 독거노인생활관리사파견	노인 복지 센터	노인복지 관련 사업
E 기관	서울	노인돌봄 (2007.05)	상근자 30명 (관리자 1인) 도우미 5명	노인돌봄, 장기요양(주간보호센터) 등	노인 종합 복지관	동일
F 기관	서울	노인돌봄 (2007.05)	상근자 5명, 비상근 1명 (관리자 1명) 도우미 7명 (총 120여명)	노인돌봄, 가사간병, 산모신생아관리, 장애인활동보조 등 4대바우처사업, 재가장기서비스, 아동정서지원사업, 생활복지연계, 의료복지활동 등	자활 센터 에서 돌봄 분리	동일
G 기관	서울	장애인활동보 조 (2007.05)	상근자 8명 (관리자 3명) 도우미 100명	장애인활동보조, 상담 등 각종 서비 스, 법제정 및 개정활동 등	자립 생활 센터	장애인관련사업
H 기관	서울	장애인활동보 조 (2007.05)	상근자 8명 (관리자 3명) 도우미 89명	장애인활동보조, 상담 등 각종 서비 스, 법제정 및 개정활동 등	자립 생활 센터	동일
I 기관	서울	장애인활동보 조 (2007.05)	상근자 10명 (관리자 3명) 도우미 100명	장애인활동보조, 상담 등 각종 서비 스, 법제정 및 개정활동 등	자립 생활 센터	동일

## 나. 근로자성 판단의 쟁점<sup>48)</sup>

노동부의 근거인 1994년 판례와 최근의 판례(2006년)에서 근로자성 판단 기준은 상당한 차이를 보인다. 두 개의 판례에서 근로자성 판단기준의 핵심은 ‘사실상 사용종속 관계’이다. 2006년 판례는 “근로기준법상의 근로자에 해당하는지 여부는 계약의 형식이 고용계약인지 도급계약인지 보다 그 실질에 있어 근로자가 사업 또는 사업장에 임금을 목적으로 종속적인 관계에서 사용자에게 근로를 제공하였는지 여부에 따라 판단”하여야 함을 강조하면서 사실상 사용종속 관계를 강조하는 1994년 판례와 맥을 같이 한다.

문제는 사실상 사용종속 관계가 무엇인가에 대해 두 판례에 차이가 있다는 점이며 그것을 2006년 판례의 단서조항에서 확인할 수 있다. 첫째, 2006년 판례는 “다만, 기본급이나 고정급이 정하여졌는지, 근로소득세를 원천징수하였는지, 사회보장제도에 관하여 근로자로 인정받는지 등의 사정은 사용자가 경제적으로 우월한 지위를 이용하여 임의로 정할 여지가 크다는 점에서 그러한 점들이 인정되지 않는다는 것만으로는 근로자성을 쉽게 부정하여서는 안된다”고 한다. 예를 들어 기본급이나 취업규칙, 계약서명칭, 사회보험 등은 사용자가 주도권(initiative)을 쥐고 정할 수 있는 문제인데 그것을 기준으로 근로자성 여부를 판단할 경우 근로자에게 불리할 수 있다는 사실을 밝힌 것이다. 이것은 노동부가 요양보호사와 장애인활동보조인에 대해 근로자로 보기 어렵다고 했던 판단 중의 하나가 기본급이나 고정급이 없이 서비스 제공시간에 대한 시급 6,400원을 지급받는 것은 임금이 아니라 서비스제공에 대한 활동비의 수단이라고 본 것과 상당한 차이가 있다.

둘째, 지휘 감독의 수준에 있어 두 판례는 차이가 있다. 1994년 판례는 “구체적이고 개별적인 지휘감독”이라고 한 반면 2006년 판례는 “상당한 지휘감독”으로 표현하여 지휘감독성의 영향력을 약화시키고 있다. 상당한 지휘감독으로 완화한 이유는 해당 판례의 대상이 된 학원강의와 같은 지적활동이나 서비스업무의 경우 구체적이고 개별적인 지휘감독의 가능성이란 상당히 희박하며 일반 상공업에서 보여지는 지휘감독의 양태와 다르다는 점 때문이다.

입시학원 강사의 근로자성을 2005년 4월 20일 대구지방법원 판결(선고2004나5882판결) 역시 유사한 판례이다. 당시 판결문에 따르면 “시간강사에 대하여 별도의 취업규칙 또는 복무(인사)규정 등이 마련되어 있거나 원고가 강의를 함에 있어서는 사용자인 피고

48) 근로자성에 대한 판단기준은 대법원 판례 뿐만 아니라 이에 대한 평석(박제성, 2007), 강성태(2000) 등에 기초한다.

로부터 구체적, 개별적인 지휘·감독을 받는 것으로 보이지 않으나, 이는 피고가 근로자의 지위를 인정하는 전임강자의 경우에도 마찬가지였을 뿐 아니라 강의라는 전문적, 재량적 근로의 특성에서 당연히 파생되는 결과이다”고 한다. 2007년 3월 29일 대법원 판결 역시 유사하다<sup>49)</sup>. 강성태(2000)는 특수고용관계에서의 지휘명령을 판단할 때는 구체적 지휘명령성이 아니라 “포괄적 지휘명령성”이 인정될 수 있는가가 중요하다고 지적한 바 있으며 이후 유사 판결이 계속되었다.

셋째, 사실상 사용종속 관계에 대한 종합적인 판단방법에 대해 두 판례는 차이가 있다. 1994년 판례는 제 지표의 종합적 판단을 강조하였지만 문제는 종합적인 판단 기준 각각에 대한 가중치가 사실상 달라질 수밖에 없다는 것이다.<sup>50)</sup> 그런데 2006년 판례는 “근로자성의 결정에서 중요하게 고려하여야 할 사실적 징표(실질적 징표)와 사용자가 경제적·사회적 지위의 우월성을 이용하여 일방적으로 결정할 수 있는 부수적 징표(형식적 징표)를 구별하지 않은 채 동등한 수준에서 검토하고 있다”(강성태, 2000)는 그동안의 비판을 수용한 것이다.

또한 박제성(2007)은 이것보다 한 발 더 나아간 해석이 필요하다고 강조한다. 즉 종합적인 판단에서 가중치를 매기는 기준을 사실적 혹은 실질적 징표이나 부수적 혹은 형식적 징표로 구분하는 것 이상으로 그것이 어떤 지표이든 근로자성의 판단을 부정하는 지표가 긍정하는 지표를 뒤집을 정도가 아니라면 근로자로 판단되어야 한다는 것이다. 예를 들어 계약서를 작성하고 사회보험료를 부담하며, 퇴직금을 지급하는 등 사용자가 스스로를 사용자라고 외부에 적극적으로 표현한 경우에서처럼 그것이 형식적 징표이라 하더라도 근로자성을 긍정하는 쪽으로 발현되는 경우 근로자성을 추정하게 하는 강한 가치를 지닌다는 것이다.

판례는 장기간에 걸쳐 바뀐다. 적어도 근로자성 인정과 관련하여 2006년 판례는 새로운 경향을 보여준 것이며 이후 근로자성 여부에 대한 판례가 2006년의 그것을 따르는 사례가 늘고 있음에 주목할 필요가 있다. 그런 점에서 노동부의 행정해석은 새로운 판례에 준거하지 않는 것으로 보인다. 왜냐하면 앞에서 지적한 지휘명령 문제나 사용자가 경

49) “시간강사들이 대학들로부터 강의내용이나 방법 등에 관한 구체적인 지휘·감독을 받지 않은 것은 지적 활동으로 이루어지는 강의업무의 특성에 기인하는 것일 뿐 그들이 근로자가 아니었기 때문이라고 할 수 없다”(선고2005두13108판결)

50) 여기서 제 지표는 ①업무내용 지정여부, ②취업규칙적용여부, ③업무수행지휘감독, ④근무시간·장소구속, ⑤업무대체성, ⑥보수의 대상성, ⑦기본급 유무, ⑧사용자에의 전속성, ⑨다른 법령상의 근로자성, ⑩비품·원자재·작업도구 소유관계 이다.

제적으로 우월한 지위를 이용하여 임의로 정할 여지가 큰 문제에 관해 과거의 판례를 따르고 있을 뿐만 아니라 사용자 전속성과 업무 대체성 문제에 관해서도 과거의 판례에 충실하기 때문이다. 하지만 여기에도 문제가 있는데, 우선 사용자 전속성의 경우 한 사용자에게 전속되어서 일할 경우 근로자라고 말할 근거가 좀 더 많지만 두 군데 일을 한다고 하여 근로자가 아니라고 하기는 어렵다. 또한 특정 사용자와 일하기로 한 시간(예를 들어, 오전 9시부터 오후 5시라는 일상적인 근로시간)에 다른 일을 뗄 수 있는 가능성이 얼마나 있는지 혹은 그렇게 하고 있는지 여부에 대한 판단이 필요하다. 이것은 업무대체성 역시 마찬가지이다.

때문에 본 장에서는 과거의 기준 뿐만 아니라 최근 제기되는 새로운 기준에 입각하여 심층면접 사례를 살펴볼 것이다. 또한 개별적 근로자성 여부에 대한 판단과 업종 혹은 직종 전체의 근로자성 여부에 대한 판단은 구분해야 한다. 예를 들어 실태조사를 통해 본 상당수의 사례에서 근로자들이 대법원 판결에 입각한 근로자성이 인정된다 하더라도, 그것은 개별적 사례이며 직종 전체의 근로자성 인정은 아니다. 개별적으로 맡겨둘 것이 아니라 직종 전체를 위한 해법이 필요하다는 점 역시 주목해야 한다.

## 2. 사회서비스 바우처 일자리와 근로자성 여부: 심층면접 자료를 중심으로

### 가. 근로자성 판단을 위한 지휘감독 여부 관련

근로자성의 판단을 위해 지휘감독 여부를 ‘구체적이고 개별적인 지휘감독’과 ‘상당한 지휘감독’이라는 두 가지 기준 모두를 가지고 살펴본다. 또한 지휘감독 여부의 지표는 업무내용 지정여부, 업무수행의 지휘감독, 근무시간 및 장소구속 등으로 한정한다. 우선, 업무내용의 지정에 대해서는 각 사회서비스 바우처 사업의 안내지침에서 찾아볼 수 있는데, 대표적으로 노인돌봄 서비스의 내용은 다음과 같다.

- 활동보조: 식사도움, 세면도움, 체위변경, 옷갈아입히기, 구강관리, 신체기능의 유지·증진, 화장실 이용도움, 외출동행, 목욕보조, 기타
  - ※ 목욕보조서비스는 보호자가 입회하는 경우에만 가능
- 일상생활지원: 취사, 생활필수품 구매, 청소 및 세탁, 기타
  - ※ 의료인이 행하는 의료·조산·간호 등의 의료서비스 제공은 불가

장애인 활동보조 역시 서비스 내용을 다음과 같이 지정한다.

- 신변처리지원: 목욕, 대소변, 옷갈아입기, 세면, 식사보조 등
- 가사지원: 쇼핑, 청소, 식사준비, 양육 보조 등
- 일상생활지원: 금전관리, 시간관리, 일정관리 등
- 커뮤니케이션 보조: 낭독보조, 대필보조 등
- 이동의 보조: 안내도우미, 학교 등·학교지원, 직장 출·퇴근지원, 야외·문화활동지원

또한 근로자가 매일 작성하도록 되어 있는 서비스 제공 기록지에 따르면 서비스 내용은 훨씬 더 구체적이다. 예를 들어 목욕도움의 경우 입욕준비, 입욕시 이동보조, 몸씻기(샤워포함), 지켜보기, 옷갈아입히기, 사용물품 정리 등이다. 서비스이용자 이외의 사람(가족 등)에 대한 서비스 제공이나 이용요구는 금지하며 처음 서비스이용계약을 맺을 때 이와 같은 사항을 계약서에 담는다. 그리고 근로자 채용시 해당기관에서는 서비스 내용을 숙지시키고, 문제가 발생했을 시 근로자 혹은 이용자 개인과 면접을 하거나 집단회의 등을 통해 서비스내용을 다시 적시하는 경우가 있기 때문에 업무내용은 상당히 구체적으로 규정되어 있다 하겠다.

심층면접 결과에 따르면 돌봄과 같은 서비스의 경우 업무내용을 특정하기 어려운 측면이 있다. 노인돌봄이나 가사간병 모두 개별가구를 방문하여 수개월 혹은 수년 대면접촉을 하기 때문에 서비스 제공내용에 포함되지 않은 이용자의 요구를 거부하기 어렵고, 특정 요구는 서비스 내용에 포함된 것인지 아닌지를 판단하기 어려우며, 동거가족이 있을 경우 청소나 세탁을 이용자에게 한정하기 어려워 제공하는 서비스가 많아지는 문제가 있다.

“시간이 하도 많이 걸려서 김치는 못담그게 되어 있는데...김치를 담가달라 하시니 담가드렸어요. 그 다음에 갔더니 커다란 딸기박스 6개를 닦아 달라 하고 가스렌즈까지 모두 닦고 잔뜩 쌓인 설거지 거리에...여기서는 뭐뭐하하지 말아라고 하지만 일 년가량 얼굴을 맞대는데 어떻게 해요. 야박하잖아요”(B기관 근로자 인터뷰)

이것은 장애인 활동보조의 경우 훨씬 더 심해서 철저한 1:1 대면접촉이고 식사나 용변 등 신변지원뿐만 아니라 학교수업 지원 등 거의 모든 활동을 하루의 상당시간 지원하다보면 사실상 서비스 제공내역에 없는 것을 하게 되거나 시간을 넘어서는 것이다. 하지만 돌봄서비스 이외의 제조업, 금융업 등에서의 업무를 생각해보면 해당 돌봄서비스

업무의 내용이 애매하다고 하기 어렵다. 보조인의 담당업무가 장애인의 일상생활지원, 가시간병지원, 이동보조 등 특정되지 않았다는 노동부의 판단을 받아들이기 어려운 것이다.

“바우처 시간이 끝났음에도 간혹 더...왜냐하면 장거리 이동을 할 경우 시간이 많이 필요하고, 집에 돌아가야 되고...그때 그냥 제가 있었어요...서비스라는 것이 그 시간에 딱 끊어지는 것도 아니고...”(H기관 근로자 인터뷰)

다음으로 업무수행 지휘감독과 경우는 지휘감독의 강도와 근로자의 재량권 정도를 비교할 필요가 있다. 한마디로 노인돌봄서비스와 가시간병방문서비스의 업무수행 지휘감독의 강도 및 근로자의 재량권과 장애인활동보조의 그것은 약간의 차이가 있다. 즉 전자는 외근사원 혹은 영업사원 수준과 가깝다면 후자는 호출근로와 좀 더 가까운 면이 있다.

하지만 그렇다고 하여 보조인의 서비스 업무 제공일정의 경우 대상자마다 서비스의 시간 및 내용이 상이하여 보조인의 근무여건을 고려하여 배정하며, 서비스 일정의 조정은 월말에 대상자와 보조인의 협의에 의하여 일정표를 작성하고 사업장에 사본을 제출하며 일정의 변동사항 발생 시 사업장에 문자 또는 전화로 사유를 밝히기 때문에 출퇴근 시간 및 업무수행에 대한 구체적 지시가 사업장에서 행하여지는 형태라고 볼 수 없다는 노동부의 판단은 사실과 상당한 거리가 있다.

예를 들어 노인돌봄서비스 해당기관은 서비스 이용신청을 접수하면 이용자를 방문상담하여 서비스 제공계획을 수립한다. 제공계획 수립에 있어서 본인 및 가족의 희망, 생활의 질 향상도모, 기타 등을 고려하며 대상자가 해결해야할 우선과제를 명확하게 하고 우선순위를 결정한다. 또한 서비스의 종류 및 내용, 횟수, 일정 등을 확정하고 제공계획서를 작성하며 이용자와 계약을 체결한다. 이것은 장애인활동보조 역시 유사하다.

다음으로 서비스 제공계획서에 따라 해당 기관은 근로자 중 해당 서비스 제공에 적절한 자로 하여금 서비스를 실시하게 하며 이에 대한 관리감독을 한다. 그 내용을 살펴보면 다음과 같다.

① 근로자의 1주 및 1개월 총 근로시간과 주당 방문횟수 및 주당시간, 방문가구 등은 서비스 제공계획에 입각하여 해당기관에서 월별로 작성하며, 서비스이용자와 근로자의 상황변화에 따른 총 근로시간의 변경 역시 해당기관의 업무이다. 아래는 주5일 근로(토일휴무를 전제)하며 주당 근로시간이 30시간인 근로자 갑의 주간 근로 표를 예시한 것이다(표 V-2-1 참조).



〈표 V-2-1〉 노인돌봄서비스 종사자 ‘갑’의 주간 근로시간표(예시)

요인	월요일	화요일	수요일	목요일	금요일
오전	09:00~12:00 A가구	09:00~12:00 C가구	09:00~12:00 A가구	09:00~12:00 C가구	09:00~12:00 A가구
오후	13:00~16:00 B가구	13:00~16:00 D가구	13:00~16:00 B가구	13:00~16:00 D가구	13:00~16:00 B가구

장애인활동보조 서비스 역시 이와 유사하지만, 근로자의 재량권이 좀 더 크다. 왜냐하면 1:1 서비스를 원칙으로 하기 때문에(1인의 활동보조인과 1인의 장애인이 결합하여 해당 기관의 활동보조인 수와 장애인 수가 같다) 기관에서 양자를 매칭(matching)하면 실질적인 근로시간은 보조인과 장애인이 협의하는 경우가 많다. 또한 출근은 해당기관이 아니라 서비스이용자의 집이 된다는 점에서 외근사원이나 호출근로와 유사한 점이 있다.

② 서비스 제공유무에 대한 감독은 기본적으로 근로자로 하여금 매일 서비스 제공일지를 기록하여 월 1회 제출하게 하는 방식이다. 서비스제공일지는 매일 작성일지와 상반기 및 하반기 작성일지가 따로 있다. 매일 작성일지는 서비스대상자와 제공자의 이름, 서비스제공일자, 제공내역, 각서비스별 제공시간(총 몇 분 혹은 몇 시간), 총 서비스제공 시간 등을 기록하고 서비스대상자의 서명을 받게 되어 있으며 대상자의 특이사항과 업무상 특이사항을 기술하게 되어 있다. 특이사항은 “6/11, 동사무소에 생계비 지원 신청을 하러 갔었음”, “6/16, 화장실 벽 청소를 했음” 등으로 기록한다.

또한 상반기 및 하반기 작성일지는 매일 작성일지와 유사한데 보호구분(일반수급자, 조건부수급자, 저소득, 차상위계층 등), 가족유형, 서비스내역 등과 더불어 자원연계라는 항목이 따로 있어 도시락배달, 이동식 목욕 등을 연계시켰을 경우 그 결과를 기록한다. 마지막으로 근로자가 평가를 하는데 “연세가 많으신 어머니와 살고계시며 할머니는 귀와 눈이 안좋으심, \*\*\*씨는 오른쪽이 마비가 왔고 말씀을 못하심. 매일 원적외선 찜질방을 다니시고 일주일에 세 번 침도 맞으심. 일상업무를 도와드려야 하고 연락과 전화통화도 대신 해드려야 함” 등의 평가가 한가지 사례이다. 물론 일지를 얼마나 정확하게 작성하고 보고하게 하는지는 기관에 따라 차이가 있지만 기본적인 업무라는 점에 주목해야 한다.

서비스 일지를 통해 해당기관은 최소한 월1회 제공된 서비스의 내용을 파악할 뿐만 아니라 제공일지와 근로자의 바우처 카드 결재를 상호 확인하는 방식으로 서비스의 제공시간 역시 파악한다. 또한 해당 기관에서 이용자를 방문하여 서비스 제공에 대한 만족

도 등을 확인하는데 이것은 기관별로 차이가 있다. 면접조사에 따르면 관리자의 수나 능력에 따라 월 1회 모든 이용자를 사례 조사 형식으로 정기적으로 방문하는 기관이 있고 이것을 전혀 하지 못한 채 이용자와의 전화 통화로 확인하는 경우도 있다.<sup>51)</sup> 또한 근로자가 방문하지 않을 경우 바우처 카드를 통해 확인할 수 있을 뿐만 아니라 이용자가 항의를 하기 때문에 근로자가 해당 장소에 제 날짜와 시간에 방문하였는지를 알 수 있다.

③ 최소 월1회 업무회의(기관에 따라서는 월 2회)를 하며 필요시 근로자에 대한 기관 자체 교육을 수행하고, 응급상황 혹은 예외적 상황 발생시 기관에 연락하도록 한다. 물론 무엇을 응급 혹은 예외적이라고 할 것인지, 또한 그것을 반드시 기관에 즉시 알릴 것 인지는 조금씩 차이가 있다. 대체적으로 성희롱, 이용자나 근로자의 사고나 심각한 갈등, 해결하기 어려운 업무상 고충 등은 즉시 알리지만 근로자가 판단하여 처리하는 것도 있다. 이것은 근로자의 능력에 따라 상당히 차이가 난다. 또한 사례관리라는 이름으로 이용자에 대한 월 1회 방문을 원칙으로 하는 기관이 드물게 있고 이를 통해 근무내용을 확인할 수 있다.

“월 1회 이용자 방문이 목적이예요. 하지만 팀장 한 사람당 이용자가 30-40명 수준이고...장애인이거나 노인킴은 최소 월 1회 방문상담을 하려고 하는데 쉽지 않아요. 1, 2, 3등급 받으신 분들은 질환에 굉장히 복합적 문제를 가지고 계신분들이라 월 몇 회씩 방문을 해야 해요...사실 저희처럼 할 수 있는 기관이 드문거죠”(F기관 관리자 인터뷰)

세 번째 지표인 근무시간·장소의 구속성은 바우처 방식 사회서비스 일자리의 특성상 해당기관이 아니라 서비스이용자의 집으로 출퇴근하지는 않지만 장소나 시간의 구속성이 없는 것은 아니다. 다만 노인돌봄서비스나 가시간병방문서비스는 장소나 시간이 상당히 짜여져 있지만 장애인활동보조는 좀 더 재량권이 있다. 왜냐하면 장소나 시간의 경우 서비스이용자와 근로자 간의 협의가 상당히 많기 때문이다. 그렇다 해도 활동보조인은 서비스 대상자인 장애인의 집으로 방문하고 출근사항은 장애인의 확인을 통하여 이루어져서 장소 구속성이 없다는 노동부의 판단을 받아들이는 것은 상당히 어렵다. 또한 이는 서비스일지뿐만 아니라 바우처 결제라는 전자결제를 통해서도 확인된다는 사실을 간과하는 것이다. 더군다나 혼자 움직이기 어려운 장애인의 특성상 근로자의 출근이 제대로 이

51) 근로자는 서비스 제공시 결제 단말기를 통해 이용자의 바우처 카드결제를 하기 때문에 실시간으로 근로자의 서비스 제공 날짜 및 시간이 확인된다.

루어지지 않으면 이용자의 불편이 커지고 곧바로 해당 기관에 알리고, 일부 기관에서는 서비스 이용자인 장애인에 대한 교육까지 시키기 때문에 근로자가 서비스 이용자의 동의 및 해당기관에 통지 없이 임의로 출근을 계속하기는 어렵다.

결론적으로 업무내용 지정여부, 업무수행 지휘감독, 근무시간 및 장소구속 등의 수준에서 구체적, 개별적 지휘감독은 전형적인 근로관계보다는 약하지만 노동부의 판단 이상으로 이루어지며 다른 한편 상당한 혹은 포괄적 지휘감독이라는 기준은 충족한다 하겠다. 그런데 구체적, 개별적 지휘감독을 하기 어려운 것은 업무의 특성도 있지만 다른 한편 관리자의 부족에 기인하는 요인도 있음을 주목해야 한다. 왜냐하면 1주 1회 점검 및 보고를 하던 기관의 경우 서비스이용자가 늘어나는 반면 관리인력은 그대로여서 점검 및 보고를 하는 횟수를 줄일 수밖에 없기 때문이다. 이후 대안에서 제기하겠지만 정부로부터 관리인력을 지원받을 수 없다면 내외부 자원연결이나 사회적 기업을 지향하는 방식을 통해 관리인력을 늘릴 수 있다.

#### 나. 근로자성 판단의 기타 지표

업무대체성, 기본급여무, 사용자에의 전속성을 보면 업무대체성의 경우 바우처방식에 서는 어렵다는 것이 해당기관의 응답이다. 심층면접 사례에서는 업무대체를 한 경우가 한 건도 없으며 그 이유는 개별 근로자가 바우처 단말기를 항상 지참하고 서비스이용자의 카드로 결재를 하면 해당기관에서는 그것을 월말 정산하여 시간당 급여를 지급하는 바우처방식 때문이다.

만약 업무대체를 하려면 일단 해당 근로자에게 급여를 지급한 후 그 근로자가 대체업무를 한 또 다른 근로자에게 현금을 지급해야 하는데 해당 기관 및 근로자 모두 그것을 부적절한 것으로 파악한다. 때문에 토요일과 일요일 및 공휴일을 제외하고 근로자는 별도로 쉴 수가 없으며 만약 쉴 경우 서비스 제공을 할 수 없어 서비스 이용자의 양해를 구해야 하는데 매우 어렵다.

다음으로 기본급이나 고정급이 있는 경우는 단 한건도 없다. 왜냐하면 수요변동 즉, 서비스 이용자의 변동이 상당히 크기 때문이다. 예를 들어 노인돌봄서비스의 경우 서비스 이용자의 기준이 만65세 이상 장기요양등급외 A·B이다. 그런데 이번달에 등급외이던 이용자가 다음달에 장기요양등급을 받게 되면 요양보험대상자가 되어 바우처 서비스 대상자에서 빠지게 된다. 또한 드물지만 이사를 가거나 개인적 환경변화가 생기거나 근

로자 교체를 요구하는 경우도 있다. 서비스 이용자가 줄어들면 해당 근로자의 월급여가 줄고, 다른 서비스이용자를 찾는 것은 최소한 1개월을 기다려야 하며, 그 다음달에도 이용자가 나타나지 않을 수도 있다. 또한 해당 기관은 바우처 결제에 따라 월별로 정부지원금을 받기 때문에 별도의 수입이 없는 한 사전적으로 임금관련 재원을 갖고 있지 못하다.

사용자에의 전속성의 경우, 심층면접 사례에서는 해당 기관 외에 다른 기관과 근로계약을 한 경우는 단 한건도 없었다. 근로자들은 해당기관에서 충분히 일감을 얻기를 원하며 바우처방식 때문에 동일한 다른 기관과 근로계약을 할 수 없기 때문이다.

물론 전혀 다른 일을 할 수는 있겠지만 정상적인 경우, 해당 기관에서의 일의 양이 근로자가 하루 종일 수행해야하는 업무라서 업무시간 내에 다른 일을 할 수는 없다. 또한 업무시간 외에 근로는 자유롭지만 대부분 기혼여성이기 때문에 자신의 가사업무를 수행해야 해서 업무외의 시간에 다른 일을 한다는 것은 매우 어렵다. 따라서 사용자에의 전속성이 떨어진다는 지적은 이론적으로는 가능하나 현실적으로는 거의 가능하지 않다.

부가적으로 계약당사자인 해당기관이 사회보험료를 부담하고 퇴직금을 적립하며 채용시 이것을 근로자에게 공지하고 퇴직금을 받은 경험이 있는 근로자도 있다는 점에서 자신의 사용자성을 외부에 충분히 알렸다는 점을 고려해야 한다. 박제성(2007)에 따르면 형식적 지표이든 실질적 지표이든 그것이 충분히 근로자성을 인정할 만하면 그것을 부정할 만한 지표가 나타나기 전에는 근로자가 아니라고 판단하기 어렵다.

### 3. 사회서비스 바우처 일자리와 일자리의 질(Quality of Work)

#### 가. 일자리의 질

일자리의 질을 판단하기 위해서는 판단기준, 즉 괜찮은 일자리 지표 관련 연구를 살펴봐야 한다. 국내에서는 괜찮은 일자리에 대한 합의된 지표가 없으며 국제적으로는 다양한 기관에서 지표를 개발한 바 있는데 사회권으로서의 노동권, 기업의 사회적 책임 관련 지표 등이 존재한다.

1966년 12월 16일 채택되고 1976년 1월 3일 발효된 「경제·사회·문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR)」에서 노동권 관련 조항은 제 6조 근로에 대한 권리, 제 7조 공정하고 유리한

근로조건을 향유할 권리, 제 8조 노동조합의 결성·가입 및 파업할 수 있는 권리 등으로 제시한다. 또한 이와 유사한 권리를 인정한 세계적 혹은 지역적 인권문서들로서는 「세계인권선언 20조」 「세계인권선언 23조」, 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제8조 3(a)항, 제22조, 「모든형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약」 제5조 (e)항 (i)호, 「여성에 대한 모든 형태의 차별에 관한 협약」 제11조 1(a)항, 「아동의 권리에 관한 협약」 제32조, 「인권 및 기본적 자유의 보호에 관한 유럽협약」 제11조, 「모든 이주 노동자와 그 가족 구성원의 권리 보호에 관한 국제협약」 11조 1항 2항, 「인권 및 기본적 자유의 보호에 관한 유럽협약」 제2조, 「유럽사회헌장」 제1부, 「유럽사회헌장」 제2부, 「인간과 인민의 권리에 관한 아프리카 헌장 제15조」, 「미주인권조약」 제16조, 「경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 미주협약에 대한 추가의정서」, 국제노동기구 제 협약 등이 있다.

다음으로 노동인권과 기업의 사회적 책임관련 지표 중 UN Global Compact의 노동 관련 지표는 4가지인데, ① 기업은 결사의 자유와 단체교섭권의 권리를 보장해야 한다(결사의 자유에 관한 ILO 협약 제87호 및 제 98호), ② 기업은 모든 형태의 강제노동을 배제하여야 한다(강제노동금지에 관한 ILO협약 제29호 및 제 105호), ③ 기업은 아동노동을 효과적으로 폐지해야 한다(아동노동 철폐에 관한 ILO협약 제138호 및 제182호), ④ 기업은 고용 및 업무에서 차별을 배제하여야 한다(차별금지에 관한 ILO 협약 제100호 및 제111호) 등으로 구성된다. 또한 GRI 가이드라인 중 노동관련 지표(G3, 2007)는 다음과 같다.

〈표 V-3-1〉 GRI 가이드라인 중 노동관련 지표

- 고용: 고용형태, 고용계약, 연령, 성, 지역별 총 이직자수와 이직율, 임시직 혹은 시간제 종업원에게 제공되지 않고 전일제 종업원에게 제공되는 복지
- 전략관리: 인권심사를 받거나 조치를 취한 중요한 부품사나 하청업자의 비율, 기업운영과 관련 있는 인권에 대한 정책과 절차를 종업원들에게 교육한 총시간(교육한 종업원 비율포함)
- 차별: 차별사건과 조치에 관한 총수
- 아동노동: 아동노동에 대한 심각한 위험성과 강제노동 근절을 강구할 조치를 담은 운영규정
- 노사관계: 단체협약의 적용을 받는 종업원 비율, 단체협약에 기재 유무를 포함하여 중요한 운영변화에 대한 최소 통보 기간
- 노조결성: 결사의 자유나 단체교섭의 권리가 심각하게 침해받았음을 규명하거나 이 권리를 지지하기 위한 조치를 정한 운영규정
- 산업안전 및 보건: 직업안전프로그램을 모니터링하고 자문하는 공식적 노사공동보건안전위원회에 의해 대표되는 총인력의 비율, 지역별, 상해, 직업병, 손실일수의 비율, 결근율, 그리고 작업관련 총 사망자수, 회사직원, 가족, 지역사회 성원들을 위한, 심각한 질병에 대한 교육, 훈련, 상담, 예방 및 위기관리 프로그램, 노동조합과 맺은 공식협약이 포괄하는 보건과 안전에 관한 주제
- 교육훈련: 종업원 범주별 1인당 한 해 평균 교육시간, 종업원의 계속 고용가능성과 퇴직 지원을 돕는 기술관리와 평생교육을 위한 프로그램, 정기적으로 성과나 경력개발에 대해 평가받는 종업원의 비율
- 다양성과 기회: 기업지배구조의 구성, 성·연령·소수자별 종업원현황, 다른 다양성 지표들, 종업원 범주별 남성과 여성의 기본급 비중

또한 기업의 사회적 책임과 관련된 여러 지표 중 ISO26000이 있다. 1946년 25개국 대표들이 런던에 모여 국제협력과 산업표준의 통일을 촉진하는 국제기구의 창설에 합의하고 1947년 2월 출범시킨 것이 국제표준화 기구(ISO: International Organization for Standardization)이다. 약자인 ISO는 서로 같다는 의미인 그리스어 isos를 상징하는 것이기도 해서 국가간 제품에 적용되는 표준을 만들어 품질에 대한 국제적 신뢰도를 높이지는 ISO의 정신을 표방한다 하겠다.

기존의 ISO 인증시스템은 주로 제품의 품질 및 서비스 그리고 환경영향에 초점이 맞추어졌다. 그런데 2004년 10월 1일 ‘사회적 책임에 대한 지침(Guidance on Social Responsibility)’이라는 새로운 표준을 개발하겠다는 ISO의 제안서(NP, New Work

Item Proposal)가 발표되고 2005년에 들어서 ISO는 UN Global Compact, GRI 가이드라인, SA8000, ILO 협약 등과 같은 현존하는 표준들을 지원하고 강화하는 원칙들에 대한 가이드라인 ISO26000을 개발하기로 최종 결정하였다.

2008년 말까지의 진행경과를 살펴보면 ISO26000 제정을 위해 개최된 2005년 9월 실무그룹회의에서 ISO 8개항 목차가 합의되었으며 2006년 10월 제 2차 작업을 공개하였고 2007년에는 호주 시드니에서 이미 나온 초안의 두 번째 버전에 대한 토론 및 조정 결과 3차 작업의 필요성이 합의되었다. 뒤이은 2007년 7 월 23 일 ISO 26000 제 3 차 초안이 공개되었고 향후 몇 차례 회의를 거쳐 이것이 확정되면 회원국들의 투표를 통한 승인 절차를 밟게 되며 2009년 중 최종안이 발표될 예정이다. ISO-26000 중 노동권 관련조항은 다음과 같다.

〈표 V-3-2〉 ISO-26000 중 노동관련 지표

- 인권 issue 4(작업장에서의 기본권리): 단결권, 단체교섭보장 및 노조활동 보장, 강제노동 및 최수노동의 금지, 15세 미만 아동노동의 금지, 고용관행에서의 차별 금지
- 노동관행 issue 1(고용과 고용관계): 대리작업 수행형태(임금노동자인지 독립자영업자인지), 고용관계 위장 금지, 단기적 혹은 계절적인 성격을 제외한 일용직(casual work), 임시직(temporary work)의 사용을 회피하는 적극적 노동력 이용 계획, 임의적이고 차별적인 해고관행 금지, 공급자와 하도급계약자 모두가 노동관행의 지침을 준수 등
- 노동관행 issue 2(노동조건과 사회적 보호): 노동조건이 국제노동기준과 일치, 국내법에 상응하는 좋은 임금과 노동조건 및 관행, 법이나 단체협상에 의해 확립된 표준적 노동시간의 준수, 국내법과 관행에 따른 초과노동에 대한 보상 등
- 노동관행 issue 3(사회적 대화): 사회적 대화와 적절한 단체교섭 구조의 중요성을 인정, 관련 사용자단체의 참여, 단체교섭권 인정 등
- 노동관행 issue 4(작업장에서의 건강과 안전): 산재예방, 산업위생의 원칙을 적용, 건강과 안정 정책 보유 등
- 노동관행 issue 5(인적자원의 증진): 차별없이 숙련과 훈련 그리고 경력관리의 기회에의 접근 허용, 적절한 노동시간 및 여타 정책, 고용관행에서의 차별금지, 청년이사 여성실업에 대한 프로그램 확립 등

한국에서는 방하남 외(2007)의 고용의 질 지표가 있는데 이 중에서 기업 혹은 작업장 수준의 지표는 근로시간 등의 고용여건, 고용구성, 고용안정, 임금 및 복리후생, 훈련 및 교육, 건강 및 안전, 고용평등기회, 공정한 갈등해결 시스템, 인권 등이 있다. 또한 개인 수준에서의 고용의 질 구성요인들로는 직무/직업특성(직무의 자율성과 독립성 등), 고용 안정, 교육훈련, 임금 및 근로조건(임금, 근무시간, 작업안정), 관계 및 이해대표(조직환경 및 인간관계 그리고 표현의 보장) 등이 있다. 본 장에서는 사회서비스 바우처 사업 근로자의 고용안정 및 임금, 교육훈련, 근로조건 등의 측면에서 일자리 질을 살펴보았다. 노조결성, 산업안전 등은 존재하지 않기 때문에 일자리의 질 평가에서는 제외하였으며, 업무 만족도나 전망은 부가적으로 검토한다.

## 나. 사회서비스 바우처 일자리의 고용 및 임금수준

보건복지 가족부의 노인돌봄서비스사업안내(2009), 바우처방식 가사간병방문서비스사업안내(2008), 장애인활동보조지원사업안내(2008)에 따르면 일자리와 서비스의 개요를 확인할 수 있다. 이 중 서비스 시간 및 지원액수에 따라 취업자 1인의 월 근로시간이 결정되고 그에 따라 임금이 결정된다.

노인돌봄서비스, 가사간병방문서비스, 장애인활동보조서비스 등 바우처방식 재가서비스는 취약계층에 대한 복지지원 및 일자리 창출을 목적으로 한다. 따라서 상대적으로 엄격한 자격기준(연령, 소득수준 등)을 두며 시간지원방식을 통해 정부가 지원하고 기초생활수급자 등에게는 본인부담금을 면제한다.

시간지원 수준에 따라 도우미의 총 근로시간이 정해지고 근로시간이 정해지면 시간당 단가에 따라 월급여가 결정된다. 시간당 서비스 단가는 각 사업별로 정해져 있으며 최대 75%까지 근로자에게 주고 나머지 25%를 가지고 4대보험, 퇴직금, 교통비, 관리자임금 및 운영비 등으로 사용하기 때문에 사실상 주어진 시간당 임금을 주는 것 외에는 더 이상의 수당은 없다.

시간지원수준에 따라 도우미의 근로시간이 이론적으로 규정되는데, 예를 들어 노인돌봄종합서비스는 월 36시간의 경우 1주 3회 3시간, 주당 9시간의 서비스를 제공하며, 월 27시간은 1주 2회 3시간(월 7회), 주당 6~7시간 정도이다(가사간병방문서비스는 월 27시간으로 노인돌봄서비스와 유사한 방식으로 월별 근로시간이 규정된다).

또한 재가 서비스의 특성상 도우미가 동일가구를 맡게 되기 때문에 오전 8시부터 6시



까지 주 5일 근로, 도우미 1인당 근로시간은 월 36시간으로 3가구를 맡게 되면 총 108시간, 월 27시간 2가구 총 54시간을 합하면 162시간으로, 주당 40시간이 되고 시급 6,300원 정도를 예상하면 약 100만원 정도의 월 급여가 최대치이다. 그러나 100만원 정도를 받는 경우는 많지 않으며, 대체적으로 120시간에서 150시간 사이, 즉 75만원에서 95만원 사이에서 실수령액이 결정되며 시간이 적을 경우는 50만원 이하로 떨어지는 경우도 있어, 사실상 저임금 근로에 가깝다.

〈표 V-3-3〉 사회서비스 바우처 일자리의 근로시간 및 서비스 단가

	노인돌봄종합서비스	가시간병방문서비스	장애인활동보조서비스
서비스 시간 및 지원액	-정부지원금 *월36시간: 283,200/307,200원 *월27시간: 212,400/230,400원  -본인부담금: 18,000~48,000원	-27시간 -기초생활수급자 면제 -차상위계층 월 17,820원	-시간지원 특례180 성인 180시간 특례120 성인 120시간 등급1 성인 100시간 등급2 성인 80시간 (아동: 등급1, 2 60시간) 등급3 성인 60시간 등급4 성인 40시간 (아동: 등급 3, 4 40시간) *독거장애인은 월 20시간 추가지원 -본인부담금 기초생활수급자 면제, 최저생계비 120%이내 월2만원, 최저생계비120%초과 월4만원
서비스 단가	-시간당 9,200원 -임금 시간당 6,000원~ 6,300원	-시간당 8,800원 -임금 시간당 6,000원~ 6,300원 수준	-시간당 8,000원 -임금 시간당 5,800원~6,000원
자격	노인요양보호사 2급 이상 자격 소지자	만 18세 이상 가구 실제소득이 최저 생계 비의 150%인 저소득계층 (기초수급자가 아닌자)	자격제한 - 활동보조서비스를 제공받는 장애인 - 직계비속의 배우자, 형제자매의 배우자 - 사회복지시설의 장 및 종사자 등

임금수준의 개선을 위한 방법 중의 하나는 일의 양을 늘려 시간을 늘리는 것인데 그 방식에는 근본적 제약이 있다. 그 이유는 첫째, 식사시간을 제외하고 이동시간을 30분 이내로 산정한 이론적 계산이기 때문이다. 만약 이동시간이 길어지면 서비스를 제공하기 어렵거나 방문 가구가 제한된다. 물론 이동시간을 근로시간으로 산정하는 것을 검토해야 하지만 이 경우 서비스 이용자가 실질적으로 받을 수 있는 서비스의 시간이 줄어든다는 것과, 만약 서비스 이용자가 실질적으로 받는 서비스 시간을 줄이지 않는다면 교통비를

별도로 지급해야 하기 때문에 정부의 비용부담이 늘어난다. 또한 상당수의 기관에서 소정의 교통비를 별도로 지급하고 있다.

둘째, 근로자의 입장에서 주당 3회 월-수-금과 주당 2회 화-목으로 맞추어져야 최대시간을 확보할 수 있는데 서비스이용자의 시간에 대한 필요 때문에 이것이 쉽지 않다. 예를 들어 월 27시간 지원을 받는 서비스이용자는 화·목보다는 월·목 혹은 화·금을 선호한다. 따라서 해당 기관에서 근로자와 서비스이용자 간의 시간 차이를 일치시키지 못하면 불가피하게 월별 총 근로시간이 줄어들게 된다.

셋째, 서비스 이용자가 월별로 바뀌고 이용자가 충분하지 않은 경우가 있기 때문에 기관에서 시간을 골고루 배분하다보면 더 많은 근로를 원하는 사람에게 충분한 근로시간을 제공할 수 없다. 특히 노인돌봄서비스의 경우 다른 바우처보다 이용자수가 적어 근로자의 근로시간이 적고 이것이 곧바로 월급여 하락으로 이어진다.

넷째, 재가서비스의 특성상 근로자와 이용자 간에 마찰이 생길 경우 도우미를 바꾸거나 서비스이용자에게 서비스 제공을 거부하는 상황이 발생하여 시간이 줄어들 수 있다. 근로시간에 대한 불가피한 제약을 완화하는 또 다른 방법으로는 이용자에 대한 지원시간을 늘리거나 이용자 수를 늘리는 것이지만 여기에도 문제가 있다. 우선 서비스 이용자 1인당 지원시간의 확대는 동일 재원으로 서비스를 이용할 수 있는 이용자 수를 줄인다는 점에서 재원증가는 차치하고라도 형평성의 문제가 제기될 수 있다. 다음으로 이용자 수를 늘리기 위해서는 적극적인 홍보가 필요하며 이에 따른 재원부담이 증가된다. 또한 이용자가 늘어나면 도우미는 토, 일요일이나 휴일근무 또는 오후 6시 이후 저녁근무를 해야 하는데, 시간당 임금이나 가사서비스를 제공하는 일자리의 특성상 청장년 남성 종사자가 매우 적고 40대 이상 기혼여성이 대부분이 상황에서 자신의 가사를 포기하고까지 근무시간을 연장하기 어렵다.

마지막으로 서비스 단가를 올리는 방법인데 이것은 재원상의 제약이 있고 인식상의 문제도 있다. 왜냐하면 상당수의 서비스 이용자가 근로자를 가사사용인으로 간주하는 경우가 있기 때문이다. 하지만 상당한 전문성을 요구하는 서비스가 포함된다는 점에 주목해야 한다.

“제가 일을 해보니까 최고급의 파출부예요. 국가자격증을 가진 최고급의 파출부. 만능 파출부. 아주 뭐든지 다 할줄 알아야 돼요. 일만 잘하는게 아니에요. 대부분 우울 환자가 많아요. 그 어른신들이 혼자서 그러다 보니까 우울증...그런 분 상당도 해드리고 막 편하게 해드리고 즐겁게 해드려야 하니까...”(A기관 근로자 인터뷰)

고용형태는 기간제로서 대부분 1년 단위 계약을 한다. 이와 같은 고용관행은 기관이 매년 평가를 통해 선정되는 방식이기 때문이다. 또한 이용자가 줄어들 경우 시간당 급여가 줄어드는 등의 문제로 인해 간혹 중도에 일을 포기하기도 한다. 물론 특별한 사정이 없는 한 해당 기관에서는 계약 연장을 원하는데 특히 평판이 좋은 근로자의 경우는 해당기관에서 계속해서 고용할 의지가 강하다. 하지만 근로기준법의 해고조항에 의해 보호받지는 못한다는 점에서 비정규 근로 형태이다.

#### 다. 사회서비스 바우처 일자리의 교육 및 근로조건

채용시 근로계약서는 전원이 썼으며, 4대보험과 퇴직금은 보장되지만 기타 수당은 없다. 업무의 특성상 휴가를 사용하기 어렵다. 또한 인력의 전문성 제고를 위한 교육은 보건복지부의 지침에 따라 기본적으로 이뤄지며 기관에 따라 부가적인 교육을 시키기도 한다. 교육에 대한 만족도는 그다지 높지 않은데, 실질적인 업무에 도움이 되지 않거나 단순 교육이라는 것이 주된 이유이다. 특히 경력이 오래될수록 좀 더 고급의 전문적 교육을 원한다. 때문에 기관 자체에서 전문적인 교육을 지원하기도 한다. 하지만 이에 대한 지원이 이루어지지 않고, 자체 프로그램 개발에 한계가 있으며 장애인활동보조의 경우 이용자를 놓아두고 업무 중간에 교육을 받기 어려운 여건이다.

“이용자한테 활동보조인 교육시켜야 하니까 보내라고 하면 이용자가 거부해요, 100%. 그러니까 귀찮죠...그래서 궁여지책으로 활동보조인과 이용인이 함께 와라. 매년 그렇게...”(기관 관리자 인터뷰)

“교육이 밀려서 100명이나 되고...상담기술을 프로그램에 넣었으면 좋겠는데...기계적으로 일하는 것이 아니라 인간적인 관계가 형성되어야 하기 때문에...상담이 문제를 해결해주지 않겠지만 대화의 기술이니깐. 이용자들은 집안에 갇혀있었고 몸도 꺼내야겠지만 마음도 꺼내야 하는데... 60시간 중 10시간 이하인 실습교육 비율도 높여야 하고, 전동휠체어 운전, 지하철 이동, 택시탈 때 요령...이것이 이론교육을 받는 것보다 중요할 때가 있다.”(기관 근로자 인터뷰)

자격증의 경우는 요양보호사 자격이 필요 없는 경우에도 근로자 개인이 자격증을 딴 경우를 상당수 확인할 수 있다. 다른 바우처 사업이나 장기요양보험의 요양보호사의 경우 자격증을 요구하기 때문이다. 경력에 따른 인센티브는 대개의 경우 존재하지 않으며

승진 등의 제도 역시 없어 직업에 대한 전망을 중시하는 청장년층은 선호하지 않는다. 임금까지 높지 않기 때문에 가족 생계부양을 해야 하는 남성의 경우는 일자리로 전혀 고려하지 않고 보조적인 생계 부담을 지는 40대 이상 여성층의 일자리로 굳어져 있다. 또한 여성의 경우도 주생계부담자인 경우가 있어 생활의 압박을 받는 일종의 저임금 일자리 풀을 형성한다. 학생들은 아르바이트로 지원하지만 해당 기관에서 학생 고용을 선호하지 않는다. 업무의 특성상 지속적인 접촉이 필요한데 학생들은 방학기간 중 잠깐 일하는 형식이기 때문이다. 그러나 업무만족도나 업무에 대한 전망은 여성의 경우 상당히 긍정적으로 인식하고 있었다.

## 라. 사회서비스 바우처 일자리의 자원연계와 숙련도 축적

바우처 일자리가 저임금 일자리로 굳어지지 않기 위해서는 다양한 측면에서의 대안이 필요하다. 심층면접에 따르면 바우처 일자리는 일반적인 가사서비스와 달리 보다 더 전문적인 서비스가 필요 이용자의 인식 및 요구 때문에 일반적인 가사서비스 제공에 머무르는 경우가 있다. 하지만 보다 전문적인 서비스가 필요하고 노동강도도 높아서 서비스 질의 개선을 할 경우 상당부분은 괜찮은 일자리로의 전환이 가능하다. 물론 이를 위해서는 단가인상 등이 필요하겠지만 당장에 실현되지 않는다 하더라도 자원연결 등 전달체계를 바꾸어 서비스의 질을 개선하고 이를 통해 일자리의 질을 개선할 수 있는 방법을 모색할 수 있겠다.

사회서비스 바우처 인력의 근로활동 및 사업지침에 따르면 대부분 이용자에 대한 근로자의 단순 서비스 제공에 치중되어 있다. 따라서 서비스 이용자에 대한 다양한 자원연결 등의 전달체계를 갖고 있는 경우와 단순히 해당 서비스만 제공하는 경우는 서비스 질에 있어 상당한 차이가 있다. 또한 근로자가 서비스의 단순제공자를 넘어서서 전달체계에 적극적으로 편입되어 자원을 연계시키는 역할을 할 수 있다면 단순 서비스 제공자의 역할 이상을 할 뿐만 아니라 제공되는 서비스 역시 개선되기 때문에 단가 인상에 대한 검토 등 일자리의 질을 높일 수 있는 기초가 된다. 또한 교육훈련 등을 통한 근로자의 숙련을 높여 서비스의 질을 끌어올리는 한편 그것을 통해 일자리의 질을 간접적으로 개선시키는 경우도 발견된다.

한편, 근로자에 대한 교육훈련 지원을 통해 숙련을 형성하고 그에 걸맞는 서비스를 제공하는 것이다. 예를 들어 노인돌봄에서 이용자가 가벼운 치매 및 중풍치료를 필요로

하거나 우울증 치료를 필요로 할 때가 있다. 이 경우 외부 병원 등 자원을 연계하거나 근로자로 하여금 관련 교육을 받게 할 수 있다. 심층면접에 응한 근로자들 중 서비스 대상이 노인인 경우 이와 같은 교육을 원한다고 응답하기도 한다. 다음에서는 규모가 큰 경우와 규모가 작은 경우의 두 사례를 검토하면서 서비스의 품질 및 인력의 숙련도 형성을 통한 일자리 질의 개선을 모색해 보았다.

### 1) 사례 1: 제공기관의 규모가 큰 경우

가사간병서비스사업을 하는 C 업체의 경우 1996년도에 개관하여 지역에 정착한지 10년이 넘는다. 상근자가 40여명 정도로 규모가 큰 종합사회복지관이며 바우처는 두 개를 하고 있지만 급식(도시락 지원), 세탁 및 목욕 등의 생활지원, 수지침이나 건강관리실, 병원동행 등의 의료간병, 노인우울예방사업 등 정서지원, 장학금이나 후원품을 받는 자원연결, 한부모가족 지원 등 가족기능보완사업, 성교육이나 학교폭력예방 등의 학교복지사업, 전문가족상담센터(가족상담, 언어치료, 미술치료, 놀이치료 등) 등이 내부에 있다.

또한 의료간병이나 정서지원의 경우는 지역에 있는 병원 및 의료시설과 연계를 하고 있어 필요시 지원을 받는데 이것은 기관 자체의 적극적 의지와 더불어 지역에서 오래 정착한 때문이기도 하다. 이와 관련된 운영비는 구청에서 받는 경상보조금, 자체 후원을 통한 펀드, 법인(대학교)에서 들어오는 기금 등으로 구성된다. 즉 바우처를 통해 받는 재원 외의 다른 재원을 갖고 있는 것이다. 더불어 관리인력이 기금을 지원하는 대학(대학원)의 관련학과 졸업생으로 구성되어 있어 숙련정도가 높고 전문적 지식을 갖추고 있으며 팀워크도 상대적으로 좋다.

해당 기관에서는 가사간병 서비스 이용자를 구청으로부터 받으면 서비스관리자는 이용자에 대한 사례조사를 실시하여 바우처사업에서 제공하는 기본적인 서비스 이외에 이용자에게 필요한 것이 무엇인지 확인한다. 즉 의료지원이 필요하면 의료간병을, 급식지원이 필요하면 급식을 연결할 뿐만 아니라 동거하는 가족에 대한 지원이 필요할 경우 그것 역시 지원할 수 있도록 자원을 연계한다.

“이분들은 급식이 필요하다는 거예요. 그러면 저희는 식사배달이라는 것을 연결할 수도 있고...밀반찬을 연결할 수도 있고 뭐...푸드뱅크를 연결하기도 하고...이동목욕도 연결을 해드리고 병원갔을 때 차량이 필요하니까 까치봉사대 통해서 무료차량 서비스도 연결해드리거든요. 이랬을 때 좋죠. 대상자 입장에서” (C기관 관리자 인터뷰)

이러한 자원 연계가 필요한 이유를 해당기관에서는 수급자의 경우 최소한의 생계가 아니라 인간다운 삶이 필요하기 때문이라고 한다. 또한 이를 위해서 관리자의 전문성이 필요하다고 강조한다.

“왜 이 사람들은 최소한의 생계만 누려야 되는지에 대해서 전 오히려 반문하고 싶어요...‘수급자는 나라에서 보호받잖아?’. 그럼 그 사람들은 그것만으로 살아야되요? 아니잖아요...필요한 서비스 영역의 형태의 하나가 가사간병이지...가사간병만 나가면 이 사람은 모든 것이 끝난다?...그래서 자원연결. 또 사례관리에서 보는 사회복지사의 시각. 이런 것들이 전문화되어야 할 필요성은 있겠다”(C기관 관리자 인터뷰)

또한 근로자로 하여금 서비스를 하면서 이용자가 부가적으로 필요한 자원이 무엇인지를 확인하게 한다. 그 방법은 사업안내서에 제시된 일지에 자원연결 항목을 만들고 평가를 하게 하는 것이다. 동시에 관리자가 매월 서비스이용자에 대한 사례관리를 하여 근로자와 서비스 관리자가 이용대상자에게 제공되는 서비스의 질을 함께 평가한다. 이처럼 자원연결을 할 경우 서비스의 질은 매우 높아진다고 한다.

“(도우미어머니께서 필요한 자원과 관련하여)저희한테 코멘트를 주시죠. 추천해달라고 교육을 시키고 서비스연결현황 리스트이 있어서...자원연결에 도우미가 참여를 하지요. 상반기, 하반기로 대상자 평가도 해요. 어머니 생각하시기에 서비스 우선순위를 정해주세요. 그러니까 도우미가 보는 거하고 사회복지사가 보는 거하고 같이 보죠”(C기관 관리자 인터뷰)

“(도우미가) 이불세탁을 의뢰하면 이불세탁을 하는 동안 다른 서비스를 할 수 있지요...서비스 질에 대한 평가가 높아져요...지역자활센터에서 무료빨래방이랑 저희가 연결을 하거든요”(C기관 관리자 인터뷰)

또한 C 기관에서는 서비스 이용자뿐만 아니라 근로자 역시 사례관리 및 지원의 대상이라고 한다. 결국 해당기관과 근로자, 서비스이용자 간의 또 다른 자원연결체계를 만들어 일반적인 가사서비스와 다른 질 높은 서비스를 제공하는 것이다.

“저희 도우미도 사례관리 대상자예요. 저희 도우미가 의료지원이 필요하면 연결을 해주거든요. 이번 도우미의 경우 급성심근경색으로 입원을 했는데 남편분도 술을 드시다가 넘어지신 거예요, 뇌진탕으로 난감하죠...저희가 사례개입해서 의료자원 연결하고 또 다른 도우미 연결하고...어떤 경우는 한 부모 가정인데 아이가 문제가 많아요. 그러면 이 가장 같은 경우에는 멘토를 연결

해준다든지 후원금을 연결해서 특별교육을 받게 한다든지...그래야 이분들이 자활이 가능하시고 생활을 유지할 수 있으니까요”(C기관 관리자 인터뷰)

## 2) 사례 2: 제공기관의 규모가 작은 경우

노인돌봄 사업을 하는 F기관은 지역사회활동센터에서 바우처 사업과 재가장기요양서비스 만을 분리 독립한 경우이고 지역에서 오랜 기간 활동했다는 특징이 있다. 노인돌봄, 가시간병, 장애인활동보조, 산모신생관리 등 4대 바우처를 하며 재가장기요양서비스, 아동정서지원인 자람이, 생활복지연계와 지역의료복지활동 등을 한다.

또한 지역시민단체 간 연대조직에 참여하며 외부자원 연계를 하며 규모가 작은 것에 비해 상당히 많은 외부자원을 갖고 있는 것을 알 수 있다. 비상근 센터장 1명, 상근자는 간호사 출신 3명, 사회복지사 2명이며 서비스를 제공하는 근로자는 120명 수준(바우처 총합)으로 규모가 크지는 않지만 내외부 자원연계를 통해 전달체계를 갖춘 경우이다. 또한 지역에서 오랫동안 자활사업 경력으로 숙련된 근로자 풀을 갖고 있고, 내부상근인력이 적은 것은 예비 사회적 기업이라서 보조를 받는 방식으로 사례관리자를 채용하여 보완한다.

“예비사회적 기업이라서...관리비 쪽에서 보조적인 것은 좀 지원이 되는...그래서 사회복지사 세 분을 사례관리자로 채용을 하고 있고...우리 요양보호사 분들이 혼자하기 어려운 분들에 대한 지원업무라든가 대체업무라든가...”(F기관 관리자 인터뷰)

사례관리를 통해 서비스 이용자에게 필요한 외부자원을 연계하는 것은 C기관과 유사하다. C기관이 내부에 자원을 더 많이 가지고 있다면 F기관은 외부자원의 활용도가 높은 것이다. 또한 이 기관은 4대바우처 사업을 다 하기 때문에 노인돌봄 서비스를 하다가 서비스 이용자가 줄어들어 근로자의 월급여가 적어지면 가시간병서비스 쪽으로 보내는 방식으로 월급여를 일정 수준으로 맞추어주고 숙련된 인력을 보유한다. 또한 경력자에게 교육 훈련을 지원하는 방식의 인센티브를 제공하며 그것이 서비스의 질을 높이는 방식이다. 결국 규모의 한계를 숙련형성 지원 및 외부자원 연계를 통해 서비스 질을 제고하는 방식으로 넘어서고 있다 할 것이다.

“저희가 굳이 호스피스하고 치매중풍 교육을 받으실 때 모든 분에게 열어놓고 한 것이 아니라 6개월 이상의 경력자로 해서 지원을 해드렸어요. 그것도 하나의 경력자에 대한 대우인 것인데...저희가 파견을 할 때 해당 일자리에 교육받으신 분을 파견하는 거죠”(F기관 관리자 인터뷰)

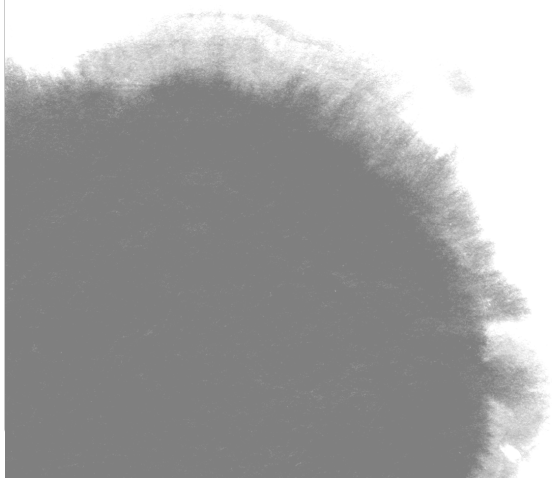
지금까지 사회서비스 바우처 사업 종사자의 근로자성 여부, 일자리의 질, 서비스질의 개선을 통해 일자리 질의 개선 등을 검토하였다. 근로자성 여부와 관련하여 노동부의 행정해석이 구 판례에 기초하며 최근의 판례 경향에 따르면 부적절한 면이 있음을 지적하였다. 또한 노동부의 행정해석을 그대로 유지할 경우 사회서비스 일자리를 저임금 일자리 풀로 만들어버릴 가능성이 높고 상당한 분쟁비용이 소모된다. 다른 한편 현재의 일자리를 전형적 근로와 좀 더 유사한 형태로 개선시킬 수도 있겠지만, 이것은 일자리의 특성에 따른 제약이 존재하며 관리 비용 등 추가비용이 들 수 있기 때문에 노동부의 행정해석을 바꾸는 것이 비용이나 효과의 면에서 좀 더 유리하다는 것이 정리할 수 있다.

아울러, 일자리 질과 관련해서는 바우처 방식의 사회서비스 일자리가 저임금 일자리를 벗어나지 못하고 있으며 현재 상태에서는 괜찮은 일자리로의 전환가능성이 적다. 때문에 서비스의 질을 개선시키는 방식을 통해 일자리의 질을 개선시키고 고급 서비스를 제공함으로써 단순 가사서비스를 제공한다는 사회적 인식을 불식시켜 일자리 단가를 단계적으로 높여나가는 것도 한 가지 방법일 것이다.



## 06

## 사회서비스 일자리 관련 교육훈련 체계





## VI. 사회서비스 일자리 관련 교육훈련 체계

### 1. 사회서비스 일자리의 교육훈련 관련 제도 개요

2007년 사회서비스 전자바우처 사업이 시행되면서, 각 사업은 돌봄서비스를 제공할 인력의 기본 요건과 교육·훈련에 대한 규정을 마련하였다. 또한 노인장기요양사업도 별도의 규정을 갖고 있다. 다음은 각 사업 참여 인력에 대해 이루어지고 있는 교육·훈련의 체계, 교육 과정 등을 비교 검토한 결과이다.

#### 가. 노인돌보미, 노인장기요양, 가사간병도우미 사업

먼저 각 사업별로 교육·훈련기관의 개소 수를 살펴보면, 노인장기요양 사업에 참여하는 요양보호사 대상 교육기관은 2009년 8월 기준으로 전국 1,191개소에 이르렀다. 노인돌보미 서비스의 경우 종합서비스는 요양보호사 교육기관을 통해 교육을 이수 받도록 하고 있다. 노인돌보미 기본 서비스 교육기관은 시·도별로 최소 1개소 이상 지정, 운영하도록 하고 있다. 또한 가사간병 방문서비스의 교육기관도 별도로 설치 운영되고 있으며, 전국 권역별로 총 5개소가 운영되고 있다.

교육비를 살펴보면, 요양보호사 1급의 경우 본인 부담 금액이 신규의 경우 40만원~80만원이었으며, 경력자의 경우는 30만원~60만원, 국가자격증인 사회복지사, 물리치료사, 작업치료사, 간호조무사, 간호사 등은 15만원~25만원이었다. 노인돌보미 기본 사업의 경우, 집합교육에 대한 교육비 지원이 이루어지며 인력 1인당 30천원 수준의 지원이 이루어진다. 노인돌봄기본서비스사업 운영비를 통해 강사비, 교육 준비비, 관리운영비(사무비, 통신비 등), 간담회 및 평가회의비 등으로 활용되도록 하고 있다.

노인돌보미 종합 사업의 경우, 지자체 자체 예산, 서비스기관 후원금 등을 활용하여 휴·폐업한 영세자영업자, 실직된 임시·일용직 등 신빈곤 무직가구 가구원, 무직가구 여성이 돌보미로 채용되고자 하는 경우에 요양보호사 자격 취득을 위한 교육비의 일부 또는 전부 지원이 이루어지도록 당부하고 있다.

가사간병 도우미의 교육비는 전액 국고 지원이 이루어지며, 지정 교육센터로 운영비 지원이 이루어진다.

	교육·훈련기관 개소 수
노인장기요양	• '09년 8월 기준 요양보호사교육기관은 전국 1,191개소
노인돌보미 (기본)	• 시도별 최소 1개소 이상 교육기관 지정·운영 • 교육시기: '09년 1월~3월
노인돌보미 (종합)	• 요양보호사교육기관을 통해 교육 실시
가사간병 도우미	• 가사간병방문서비스 교육기관(총 5개소) 중앙가사간병교육센터(서울), 충청지역가사간병교육센터(대전), 호남지역가사간병교육센터 (광주), 영남북부가사간병교육센터(대구), 영남남부가사간병교육센터(울산)

항목	교육비		
요양보호사	1급	신규	40만원 ~ 80만원
		경력자	30만원 ~ 60만원
		사회복지사, 물리치료사, 작업치료사, 간호조무사	15만원 ~ 25만원
		간호사	15만원 ~ 25만원
노인돌보미 (기본)	<ul style="list-style-type: none"> <li>집합교육 교육비 지원</li> <li>교육기관 교육비 지원: 노인돌보미 1인당 30천원 국비 50~80%, 지방비 20~50% (노인돌봄기본서비스사업 운영비)</li> <li>강사비, 교육 준비비, 관리운영비(사무비, 통신비 등), 간담회 및 평가회의비 등으로 활용</li> </ul>		
노인돌보미 (종합)	<ul style="list-style-type: none"> <li>지자체 및 서비스 제공기관에서 지자체 자체 예산, 후원금 등을 활용하여 휴·폐업한 영세자영업자, 실직된 임시·일용직 등 신빈곤 무직가구 가구원, 무직가구 여성이 돌보미로 채용되고자 하는 경우에 요양보호사 자격 취득을 위한 교육비의 일부 또는 전부 지원 당부</li> </ul>		
가사간병 도우미	<ul style="list-style-type: none"> <li>교육비는 전액 국고에서 지원</li> <li>교육기관은 각 지자체의 가사간병 방문도우미 위탁교육생에 대하여는 무상교육 실시</li> <li>교육기관에서 제공기관의 자체교육에 대하여 위탁이나 의뢰를 받은 경우 상호 협의하여 적정 교육비 산정</li> <li>지정 교육센터 운영비 지급: 보건복지가족부→시·도→(재)중앙자활센터→지정 교육기관</li> </ul>		

교육시간을 살펴 보면, 요양보호사 1급 신규자의 총 교육시간은 240시간으로서 이론, 실기, 실습이 각 80시간으로 구성된다. 이에 대하여 국가자격(면허) 소지자인 사회복지사, 간호사, 물리치료사, 작업치료사, 간호조무사는 교육 시간 경감이 이루어져, 간호사는

총 40시간, 그 밖의 자격증 소지자들은 총 50시간으로 1/5 가량의 교육 이수를 기준으로 하고 있다. 또한 요양보호사 2급 자격을 취득한 경우, 그후 간병이나 요양업무 경력이 1년(1,200시간) 이상인 때는 총 60시간(이론 40시간, 실기 20시간)을 추가 이수하면 요양보호사 1급으로 승급이 가능하다. 노인돌보미 종합 서비스나, 가사간병 서비스의 경우 요양보호사 교육시간 기준과 동일하다. 노인돌보미 기본 서비스의 경우 총 교육시간은 50시간인데, 집합 교육 25시간, 기관별 실습교육 25시간으로 구성된다.

전임교수 요원(강사)에 대한 규정은 노인장기요양과 가사간병 서비스 사업의 경우 기준을 제시하고 있는데, 사회복지, 노인복지, 간호학의 교수하거나 업무 경력자, 사회복지사, 물리치료사, 영양사 경력자, 노인의료복지 및 재가노인복지시설 5년 이상 경력의 시설장의 조건이 제시되고 있다.

항목	교육시간
요양보호사	<ul style="list-style-type: none"> <li>요양보호사 1급의 경우</li> <li>- 신규자: 총시간(240) 이론(80) 실기(80) 실습(80)</li> <li>- 국가자격(면허)소지자로서 사회복지사, 물리치료사, 작업치료사, 간호조무사는 총시간(50) 이론.실기(42) 실습(8) 간호사는 총시간(40) 이론.실기(32) 실습(8)</li> <li>- 승급과정: 요양보호사 2급 자격 취득 후 간병이나 요양업무 경력이 1년(1,200시간) 이상인 자는 이론 40시간, 실기 20시간, 총 60시간을 이수하면 승급할 수 있음</li> </ul>
노인돌보미(기본)	<ul style="list-style-type: none"> <li>교육시간: 50시간</li> <li>집합 교육(25시간): 1회 5시간씩(13:00~18:00) 5회를 실시하되, 시도별 여건에 맞게 1주일간 진행하거나 또는 격일로 2주에 걸쳐 진행</li> <li>실습교육(25시간): 복지부에서 지정한 교과과정 및 교육교재에 따라 기관별 자체 진행</li> </ul>
노인돌보미(종합)	요양보호사 기준
가사간병도우미	요양보호사 기준

항목	전임교수 요원(강사)기준
요양보호사	<ul style="list-style-type: none"> <li>전임 또는 외래 교수요원은 다음 중 하나 이상의 자격기준을 갖추어야 함</li> <li>- 「고등교육법」 제14조제2항의 규정에 의한 교원으로서 대학에서 사회복지학과·노인복지학과 및 간호학과와 과목을 교수하는 자 <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 해당학과 과목 중 영어 등 교양과목은 제외</li> </ul> </li> <li>- 사회복지·노인복지 및 간호 분야의 석사 이상 학위 소지자로서 해당분야 업무경력 3년 이상인 자</li> <li>- 「사회복지사업법」에 의한 사회복지사 1급, 「의료법」제2조에 의한 의료인, 「영양사에 관한 규칙」에 의한 영양사, 「의료기사 등에 관한 법률」에 의한 물리치료사로서 해당업무 경력이 3년 이상인 자</li> <li>- 노인의료복지시설 또는 재가노인복지시설의 장으로서 업무경력이 5년 이상인 자</li> </ul>
가사간병도우미	요양보호사 기준

다음은 주요 교육 내용을 제시하였다. 요양보호사 교육 240시간의 과정은 이론과 실기, 현장실습 각각 80시간으로 이루어지는데, 이론 강의 80시간의 경우 요양보호관련 개론이 21시간, 관련 의학·간호학의 기초지식 16시간, 요양보호 각론이 43시간으로 이루어진다. 실기연습은 직업윤리와 자세 4시간, 의학·간호학 기초지식 5시간, 기본요양보호기술 45시간을 비롯한 각론 실습이 71시간으로 이루어진다. 실습은 노인요양시설과 재가 요양서비스 각각 40시간씩 이루어진다.

노인돌봄 기본 서비스 교육의 경우 교과목을 보면, 25시간의 이론 교육의 경우 요양보호사에 비하여 보다 다양한 기능증진 프로그램에 대한 이해를 위한 교육이 이루어지고 있고, 실습과목의 경우도 생활관리, 사례관리 등의 보다 포괄적인 접근을 위한 교과목이 포함되어 있다.

노인돌봄 종합 서비스의 경우 요양보호사 교육과정을 따르고 있으며, 가사간병서비스의 경우 요양보호사 2급 수준의 교육을 제시하고 있다.

다음은 보수교육에 대하여 살펴보고자 한다. 요양보호사의 보수 교육은 자격취득 후 2년마다 1회 8시간을 이수하도록 하고 있다. 보수교육을 수료한 자에 대하여 보수교육 수료증명서가 교부된다. 보수교육과 관련된 교육과정이나 실시방법은 각 교육기관장이 정하도록 하고 있으며, 보수교육을 시행할 수 있는 교육기관은 요양보호사교육기관 및 노인복지관련 비영리법인 등이 포함된다. 노인돌봄 종합서비스, 가사간병 도우미서비스도 이에 준한다. 다만 노인돌봄 기본서비스의 경우 노인돌보미에 대한 교육이 5시간 기관별 자체교육이 이루어지도록 하고 있으며, 서비스 관리자 교육을 별도로 상·하반기 각 1회 이수되도록 하고 있다. 교육은 복지부 주관 집합교육으로 이루어진다.

항목	주요 교육내용				
요양보호사	이론강의(80시간) <ul style="list-style-type: none"><li>• 요양보호개론 요양보호관련 제도 및 서비스(6) 요양보호사의 직업윤리와 자세(10) 요양보호대상자 이해(5)</li><li>• 요양보호관련 기초지식 의학, 간호학적 기초지식(16)</li><li>• 요양보호각론 기본요양보호기술(27) 가사 및 일상생활 지원(5) 의사소통 및 여가지원(4) 서비스 이용지원(4) 요양보호 업무기록 및 보고(3)</li></ul>		실기연습(80시간) <ul style="list-style-type: none"><li>• 요양보호개론 요양보호사의 직업윤리와 자세(4)</li><li>• 요양보호관련 기초지식 의학, 간호학적 기초지식(5)</li><li>• 요양보호각론 기본 요양보호기술(45) 가사 및 일상생활 지원(9) 의사소통 및 여가지원(8) 서비스 이용지원(4) 요양보호 업무기록 및 보고(5)</li></ul> 현장실습(80시간) 노인요양시설 실습(40) 재가요양서비스 실습(40)		
노인돌봄비 (기본)	노인돌봄기본 서비스 교육 과목명		이론	노인돌봄기본 서비스 실습 과목명	시간
	노인복지정책 및 노인돌봄서비스 설명		1	노인복지정책 및 노인돌봄서비스 사업 이해	1
	노화와 노년기 건강관리 (수발기술 포함)		3	생활관리사의 윤리의식	1
	노년기 영양관리		1	사례관리(case management)의 이해	2
	노인의사소통 및 상담		3	독거노인 생활교육 계획수립 및 운영방법	2
	노인학대 이해 (자살예방 포함)		2	연계가능복지사업	2
	연계가능복지사업		2	노인돌봄비 행정 실무교육	2
	기능증진 프로그램	건강, 여가(레크레이션), 인지기능 회복, 회상요법, 원예요법, 음악요법, 독서요법, 미술요법 등	12 (20)*	노년기 건강관리와 영양	2
				일상생활 동작능력과 수발기술	3
	윤리의식		1	안전확인 기구(무선페이징 등) 사용법	1
				소방 안전 교육, 주거상태 점검 방법	1
				기능증진 프로그램 건강, 여가(레크레이션), 인지기능 회복, 회상요법, 원예요법, 음악요법, 독서요법, 미술요법 등	8
노인돌봄비 (종합)	요양보호사 기준				
가사간병 도우미	요양보호사 2급 이상 기준				

항목	보수교육
요양보호사	<ul style="list-style-type: none"> <li>노인 등의 신체 및 가사활동 지원 등의 업무에 필요한 지식과 능력을 유지·개발하기 위하여 요양보호사 자격취득 후 2년마다 1회 8시간의 보수교육을 이수</li> <li>노인요양과 관련된 새로운 지식, 기술, 태도 등으로 구성되어야 하며, 구체적인 교과과정, 실시방법 기타 보수교육의 실시에 관하여 필요한 사항은 교육기관장이 정함</li> <li>보수교육을 시행할 수 있는 교육기관: 요양보호사교육기관 및 노인복지관련 비영리법인</li> <li>교육기관장은 보수교육을 수료한 자에 대하여 보수교육 수료증명서를 교부</li> </ul>
노인돌보미 (기본)	노인돌보미 교육 <ul style="list-style-type: none"> <li>교육시기 및 교육시간: '09년 하반기 1회(5시간)</li> <li>교육방법: 기관별 자체교육</li> <li>교육내용: 독거노인 생활교육을 효과적으로 운영하기 위한 보완사항 교육</li> </ul> 서비스관리자 교육 <ul style="list-style-type: none"> <li>교육시기 및 교육시간: '09년 상·하반기 각 1회</li> <li>교육주관: 보건복지가족부</li> <li>교육방법: 집합교육</li> </ul>
노인돌보미 (종합)	<ul style="list-style-type: none"> <li>서비스 제공기관은 모집된 인력이 서비스 제공 전에 요양보호사 자격을 취득하도록 하고 서비스 제공기관에서는 도우미들의 자결향상을 위한 보수교육을 자체적으로 실시</li> </ul>
가사간병 도우미	요양보호사 기준

## 나. 아이돌보미, 산모신생아 도우미

아동과 산모를 대상으로 하는 돌봄서비스 2개 유형의 교육훈련 기관에 대하여 파악해 보면, 먼저, 교육기관은 전국에 각각 32개소, 42개소가 지정된 것으로 나타나고 있다. 아이돌보미 교육기관의 지정은 시·도에서 2개소 이상 하도록 하고 있다. 지정대상에 대한 요건을 직업교육능력과 경험이 있는 공공기관 및 비영리 단체로 교육운영에 필요한 시설을 갖춘 기관으로 제시하고, 시·도별로 일정 기준을 설정하도록 하고 있다.

그러나 산모신생아도우미 교육기관 지정 요건은 상대적으로 상세하다. 관련 교육능력과 경험이 있는 공공기관 및 비영리 단체, 보건복지가족부 산모신생아도우미 사업에 참여하고 있는 기관으로서 교육운영에 필요한 시설, 강사, 학습교구 등을 갖춘 자로 명시하고 있다. 시설 기준으로서 30명 이상 교육을 실시할 수 있는 강의실 및 실습실(1인당 2㎡ 이상), 학습교구 기준으로서 1회 교육계획 인원수에 비례한 신생아모형, 유방마사지 모형, 좌욕기, 유축기 등을 구체적으로 명시하였다. 역시 시·도에서 2개소 이상 지정하도록 하고 있다.



항목	교육·훈련기관 개소 수	교육훈련 기관의 지정 원칙
아이돌보미	전국 32개소	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시·도에서 교육인원, 지역별 접근도 등을 고려하여 교육기관을 지정(2개소 이상 지정 가능)하여 돌보미 신규교육 실시</li> <li>• 시·도별로 일정 기준을 설정하여 공고 후 신청에 의하여 지정</li> <li>• 지정 대상은 직업교육능력과 경험이 있는 공공기관 및 비영리 단체로 교육운영에 필요한 시설을 갖춘 기관</li> </ul>
산모신생아 도우미	전국 42개소	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지정 대상은 산모신생아도우미 및 사회서비스 등 관련 교육능력과 경험이 있는 공공기관 및 비영리 단체, 보건복지가족부 산모신생아도우미 사업에 참여하고 있는 기관으로서 교육운영에 필요한 시설, 강사, 학습교구 등을 갖춘 자</li> <li>• 시·도에서 교육인원, 지역별 접근도 등을 고려하여 지정(2개소이상 지정 가능)</li> <li>• 시·도별로 일정 기준을 설정하여 공고 후 신청에 의하여 지정</li> <li>• 시설기준: 30명 이상 교육을 실시할 수 있는 강의실 및 실습실(1인당 2㎡ 이상)</li> <li>• 학습교구기준: 1회 교육계획 인원내 비례한 신생아모형, 유방마사지 모형, 좌욕기, 유축기 등</li> </ul>

다음은 교육시간을 살펴보았다. 아이돌보미의 경우 50시간의 교육 이수율 기준으로 하고 있으며, 보육관련 자격증 소지자는 25시간, 장애아동관련 학위 및 자격증 소지자는 장애아 관련 교육을 생략할 수 있도록 하고 있다. 수료증의 수여는 출석율 80% 이상인 경우에 가능하다. 실무 교육은 오리엔테이션의 실시를 의미한다. 산모신생아 도우미의 경우는 총 80시간의 교육 이수 기준을 제시하고 있다. 신규자 기본과정은 강의 20시간 실기 20시간, 신규자 심화교육 및 경력자 교육은 강의 10시간 실기 30시간으로 구성되어 있다. 이는 이론교육 30시간과 실기 교육 50시간으로서, 다른 서비스인력과 비교할 때, 실기 교육의 구성 비율이 높게 나타나고 있다.

전임교수요원(강사)의 요건에 대해서는 두가지 사업 모두 명시된 기준이 없다.

교육비의 경우는 아이돌보미의 신규교육, 보수교육 비용 전액이 정부 지원되고 있다. 반면, 산모신생아 도우미는 서비스 제공인력 1인당 심화 과정 또는 경력자 과정에 15만원 지원이 이루어지고 있다.

	교육시간	교육비
아이돌보미	양성교육 • 교육시간: 50시간 - 보육관련 자격증 소지자(보육교사, 유치원교사, 간호사)는 25시간, - 장애아관련 학위 및 자격증 소지자(특수교육 및 재활교육 전공자, 특수교사 등)는 장애아 교육 생략 • 수료증 수여: 출석율 80% 이상자  실무 교육 • 활동 실무 관련 오리엔테이션 실시	• 교육비(신규교육, 보수교육)는 전액 정부 지원
산모신생아도우미	• 신규자는 총 80시간(기본과정 40시간, 심화과정 40시간)의 교육 이수 • 신규자 기본과정은 강의 20시간 실기 20시간 • 신규자 심화교육 및 경력자 교육은 강의 10시간 실기 30시간 • 경력자 교육 40시간 • 보수교육(신규자 교육 또는 경력자 교육 수료 1년 이상 경과자) 8시간	• 서비스 제공인력 1인당 심화 과정 또는 경력자과정 15만원 지원 • 단, 기본과정 교육비는 제공기관과 협의 조정하여 결정 • 시·도별로 배정된 교육비 한도 내에서 각 서비스 제공기관이 위탁한 교육인원 만큼 사전 또는 사후 비용 지급

교과과정을 보면, 아이돌보미 교육 50시간은 아이돌보미 사업이해 5시간, 자아이해 6시간, 다양한 가족이해 2시간, 아동이해 6시간, 실천 방법 18시간, 장애아동 이해 6시간, 활동실습 7시간으로 구성되어 있으며, 상대적으로 실습시간의 비중이 적게 나타나고 있다. 앞서 제시한 바와 같이, 산모신생아 도우미의 교육은 신규자 기본과정 40시간, 심화과정 및 경력 교육 40시간으로 이루어지는데, 제도와 건강·돌봄, 역할의 기본 이해가 전체 교육시간의 10%를 차지하고 있으며, 실기 시간이 50시간으로 나타나고 있다.

보수교육은 아이돌보미의 경우 사업기관에서 1회 2~4시간, 격월로 실시하도록 하여, 연 4회 이상 필수적으로 참여하도록 하고 있다. 보수교육 불참으로 활동이 중지된 도우미가 활동을 재개하는 경우에는 신규 양성교육의 50%를 이수해야 한다. 양성교육 이수 후 6개월 이내에 50시간은 의무적으로 활동(주말·공휴일, 심야에 20시간 활동 필수)하도록 정하고 있다.

산모신생아 도우미의 보수교육은 신규자 교육(기본, 심화) 또는 경력자 교육 수료 후 1년 이상 경과한 경우, 매년 8시간의 보수교육을 이수하도록 하고 있다. 교육은 제공기관 자체계획에 따라 실시하도록 하고 있다.

주요 교육내용				
아이돌보미	주제	회기	교육 내용	시간
	아이돌보미 사업이해	1회	아이돌보미의 역할과 기본업무 및 서비스 기본예절	2
		2회	돌봄 아동과의 관계형성을 위한 아이돌보미의 자세	2
		3회	아동인권과 권익보호	1
	자아이해	4회	MBTI 검사 및 지표설명	2
		5회	MBTI를 통한 성격의 이해	2
		6회	MBTI workshop	2
	다양한 가족이해	7회	다양한 가족에 대한 이해	2
	아동이해	8회	영아기, 유아기, 학동기 발달의 이해(1)	2
		9회	영아기, 유아기, 학동기 발달의 이해(2)	2
		10회	문제행동의 발견	2
	실천 방법	11회	가정에서의 안전 및 건강관리	2
		12회	가정에서의 응급처치 방법 및 실습	2
		13회	기본생활 습관 지도방법	2
		14회	방과 후 생활지도	2
		15회	돌보미의 양육스타일과 아동의 특성에 따른 지도	2
		16회	책 읽어주기	2
		17회	창작활동	2
		18회	음악활동	2
		19회	실내놀이 활동	2
	장애아동 이해	20회	장애부모 정서 및 장애가족지원의 이해	2
		21회	장애아동 일상생활 훈련 I(섭식, 배설)	2
		22회	장애아동 일상생활 훈련 II(이동, 옷 입기, 손 씻기)	2
	활동실습	23회	아이돌보미 정보화교육	2
		24회	역할극을 통한 아이돌보미 활동 실습	2
		25회	아이돌보미 활동사례 공유	2
		26회	아이돌보미 관련 토의 및 질의응답	1
	총 시간			50
산모신생아 도우미	신규자 기본과정		총 교육시간 (40시간)	
			강의 (20시간)	실기 (20시간)
	1. 사회복지제도와 서비스		1	
	2. 건강과 돌봄의 이해		2	
	3. 역할과 인권		2	
	4. 산모, 신생아 및 가족에 대한 기초 지식		6	
	5. 산모신생아 돌봄 실기		16	
	6. 의사 소통		4	
	7. 안전		3	
	8. 가사 및 일상생활 지원		5	
	9. 업무기록 및 보고		1	
	신규자 심화교육/ 경력자 교육 내용		총 교육시간 (40시간)	
			강의 (10시간)	실기 (30시간)
	1. 사회복지제도 및 사회서비스 동향과 전망		1	
	2. 건강과 돌봄의 이해		1	
	3. 산모신생아도우미의 역할과 직업윤리		2	
	4. 산모, 신생아 및 가족에 대한 지식		8	
	5. 산모, 신생아 돌봄 실기		9	
	6. 의사 소통		6	
	7. 안전		4	
	8. 업무 기록 및 보고		1	
	9. 현장 사례별 문제인식 및 해결방안 모색		8	

	보수교육																										
아이돌보미	<ul style="list-style-type: none"><li>• 교육시기: 격월 1회 (2~4시간)</li><li>• 교육기관: 사업기관</li><li>• 전체 보수 교육 중 4회 이상 필수 참석<ul style="list-style-type: none"><li>- 단, 서비스 연제로 보수교육 불참 시 교육자료(동영상강의, 책자 등) 자체학습 후 과제 제출로 참석 처리</li></ul></li><li>• 보수교육 불참으로 활동이 중지된 도우미가 활동을 재개하는 경우 신규양성교육의 50%를 이수해야 함</li><li>• 양성교육 이수 후 6개월 이내 50시간은 의무적으로 활동(주말·공휴일, 심야에 20시간 활동 필수)</li></ul>																										
	<table><tr><th>월 별</th><th>보수교육 커리큘럼(안) 교육 주제</th></tr><tr><td>1</td><td>자녀 놀이지도</td></tr><tr><td>2</td><td>자녀 생활지도</td></tr><tr><td>3</td><td>자녀의 건강·영양 관리 실무(이유식, 간식 만들기, 식사지도)</td></tr><tr><td>4</td><td>교재교구 활용법</td></tr><tr><td>5</td><td>사례관리 기초</td></tr><tr><td>6</td><td>부모 및 아동과의 의사소통 기술</td></tr><tr><td>7</td><td>문제행동에 따른 대처 기술(예, 게임중독자녀, 장애아동)</td></tr><tr><td>8</td><td>장애 특성에 따른 대처 기술</td></tr><tr><td>9</td><td>아동 성교육 지도</td></tr><tr><td>10</td><td>가정 내 폭력 및 아동학대·방임의 실태와 대책</td></tr><tr><td>11</td><td>소근육·대근육 놀이지도</td></tr><tr><td>12</td><td>영아기, 유아기, 학동기 아동의 심리</td></tr></table>	월 별	보수교육 커리큘럼(안) 교육 주제	1	자녀 놀이지도	2	자녀 생활지도	3	자녀의 건강·영양 관리 실무(이유식, 간식 만들기, 식사지도)	4	교재교구 활용법	5	사례관리 기초	6	부모 및 아동과의 의사소통 기술	7	문제행동에 따른 대처 기술(예, 게임중독자녀, 장애아동)	8	장애 특성에 따른 대처 기술	9	아동 성교육 지도	10	가정 내 폭력 및 아동학대·방임의 실태와 대책	11	소근육·대근육 놀이지도	12	영아기, 유아기, 학동기 아동의 심리
	월 별	보수교육 커리큘럼(안) 교육 주제																									
	1	자녀 놀이지도																									
	2	자녀 생활지도																									
	3	자녀의 건강·영양 관리 실무(이유식, 간식 만들기, 식사지도)																									
	4	교재교구 활용법																									
	5	사례관리 기초																									
	6	부모 및 아동과의 의사소통 기술																									
	7	문제행동에 따른 대처 기술(예, 게임중독자녀, 장애아동)																									
	8	장애 특성에 따른 대처 기술																									
	9	아동 성교육 지도																									
	10	가정 내 폭력 및 아동학대·방임의 실태와 대책																									
	11	소근육·대근육 놀이지도																									
12	영아기, 유아기, 학동기 아동의 심리																										
	<ul style="list-style-type: none"><li>• 신규자 교육(기본, 심화) 또는 경력자 교육 수료 후 1년 이상 경과자</li><li>• 업무에 필요한 지식과 능력을 유지·개발하기 위하여 매년 8시간의 보수교육 실시</li><li>• 제공기관 자체 계획에 따라 실시</li><li>• 서비스 수요에 대응하기 위해 부득이하게 즉각적인 서비스 공급이 필요한 경우는 기본과정 이수자, 경력자의 경우 先 서비스 제공, 後 교육 실시 가능</li><li>• 단, 심화과정, 경력자 과정을 6개월 이내에 이수하여야 함.</li></ul>																										
산모신생아 도우미																											

## 다. 장애인 활동보조, 장애아동 재활치료

장애인 활동보조 교육기관은 전국 39개소가 운영되고 있는 것으로 파악된다. 교육기관은 시·도에서 경쟁 체제를 확보하고 양질의 교육서비스 제공을 위하여 2개소 이상 지정하도록 하고 있으며, 지역적 접근도를 고려하여 지정하되, 최소한 3개 시·군·구 이상을 포괄하는 생활·권역별로 지정하도록 하고 있다. 기관은 일정한 심사 기준을 갖춘 공공·비영리 기관 및 민간 기관으로서, 활동보조지원 및 유사서비스 관련 교육능력과 경험이 있는 기관을 기본 요건으로 제시하고 있다.

장애아동 재활치료 서비스 인력의 교육기관은 언어치료 1개소, 미술치료 7개소, 음악치료 6개소, 행동·놀이·심리운동치료 5개소로 나타나고 있다. 기관 지정 원칙으로는 국

가 또는 지자체의 허가, 등록 또는 지정을 받은 비영리단체·법인, 개인사업자, 상법상 법인 등으로서 재활치료서비스 수행능력과 경험이 있는 기관으로서, 사업이 안정적으로 정착되고 원활히 추진될 수 있도록 지역사회에서 재활치료 서비스 등을 제공해 왔던 기관을 우선적으로 지정하도록 제시되고 있다.

	교육·훈련기관 개소 수	교육·훈련기관 지정 원칙
장애인 활동보조인	전국 39개소	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일정한 심사 기준을 갖춘 공공·비영리 기관 및 민간 기관으로서, 활동보조지원 및 유사서비스 관련 교육능력과 경험이 있는 기관</li> <li>• 시·도에서 경쟁 체제를 확보하고 양질의 교육서비스 제공을 위하여 2개소 이상 지정</li> <li>• 지역적 접근도를 고려하여 지정하되, 최소한 3개 시·군·구 이상을 포괄하는 생활·권역별로 지정</li> </ul>
장애아동 재활치료	언어치료: 1개소 미술치료: 7개소 음악치료: 6개소 행동·놀이·심리운동치료: 5개소	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가 또는 지자체의 허가, 등록 또는 지정을 받은 비영리단체·법인, 개인사업자, 상법상 법인 등으로서 재활치료서비스 수행능력과 경험이 있는 기관 우선 지정</li> <li>• 사업이 안정적으로 정착되고 원활히 추진될 수 있도록 지역사회에서 재활치료 서비스 등을 제공해 왔던 기관을 우선적으로 지정</li> </ul>

장애인 활동보조인의 교육시간은 신규 교육 60시간, 보수 교육 20시간 이수를 기준으로 하고 있다. 교육비는 신규 교육의 경우 교육생 부담금 3만원, 정부지원금 12만원으로 총 15만원, 보수교육은 5만원으로 전액 정부지원이 이루어진다. 비용은 교육기관에서 사회서비스관리원에 사후 청구하도록 하고 있다.

장애아동 재활치료의 경우는 교육시간이 서비스 별로 다르고, 교육비 지원도 없다.

	교육시간	교육비
장애인 활동보조인	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신규 교육: 기본교육 60시간 이수</li> <li>• 보수 교육: 보수교육 20시간 이수</li> <li>• 유경력자 등 기존인력은 현장 투입후, 3개월 이내에 교육 이수</li> <li>• 제공기관에서는 채용한 활동보조인에게 자체교육 실시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시·도지사는 교육비를 사회서비스관리센터에 전액 위탁</li> <li>• 교육을 이수한 교육기관에서 사회서비스관리센터에 사후 청구</li> <li>• 교육비 신규교육: 15만원(교육생 부담금 3만원, 정부지원금 12만원) 보수교육: 5만원(전액 정부지원)</li> </ul>
장애아동 재활치료	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 서비스별로 다름</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지원 없음</li> </ul>

장애인 활동보조인의 보수교육 기준은 매년 20시간을 이수하도록 하고 있고, 미이수 시에는 보조인 자격을 박탈하는 강한 규정을 제시하고 있다. 장애아동 재활치료의 경우 보수교육은 자격별로 상이한 것으로 파악된다.

항목	보수교육
장애인 활동보조인	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육기관에서 보수교육 20시간 이수</li> <li>• 활동보조 또는 가사·간병도우미 등의 활동 경력이 최근 1년간 360시간 이상인 자</li> <li>• 활동보조인은 매년 보수교육을 받아야 함. 미이수시 보조인 자격 박탈</li> </ul>
장애아동 재활치료	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자격별로 상이함</li> </ul>

## 2. 사회서비스 교육훈련 기관의 운영 실태

본 절에서는 사회서비스 교육훈련 기관의 역할과 기능을 점검하고 개선방안을 모색하기 위해 사회서비스 교육훈련 기관의 실무책임자를 대상으로 진행한 심층 그룹 토의(Focus Group Discussion) 결과를 정리, 제시하였다. 사회서비스 인력 양성 및 전문성 제고를 위한 교육훈련 실태와 개선방안을 중심으로 진행된 심층 그룹 토의는 크게 교육훈련 관련, 구직지원 관련, 교육훈련 제도 및 자격제도 개선에 관한 의견과 이와 관련한 자격제도의 현황 및 취득과정 등의 네 가지 내용으로 이루어졌다. 각각의 주제에 대해 진행된 토의 내용을 바탕으로 현재 사회서비스 교육훈련 기관의 실태 및 역할과 기능에 대해 살펴보고자 한다.

### 가. 교육훈련 관련

교육훈련과 관련하여 논의된 내용은 교육생 모집 및 일반 특성, 교육현황 및 보수·심화교육 실시여부, 교육비용, 교재구성, 강사 동원 방식 등이며, 구체적인 내용은 아래와 같다.

[Q. 교육훈련 관련]

- 1-1. 교육생의 모집 및 일반특성: 모집의 어려움 정도, 주요 모집방법(홍보), 교육생의 주 연령대, 학력수준, 생활수준 등
- 1-2. 교육현황 및 보수·심화교육의 실시여부: 개설 교육프로그램의 직종, 교육과정 구성, 이론 및 실습실시, 교육내용, 교육시수, 보수교육의 실시여부 및 주요내용
- 1-3. 교육비용, 교재구성, 강사 동원 방식: 강사 Pool, 강사 1인당 교육생 수, 강사섭외 어려움

### 1) 교육생의 모집 및 일반특성

사회서비스 교육훈련 기관은 대체로 전단지, 구인·구직광고지 게재 등을 통해 교육생을 모집하는 방식을 취하고 있으나, 실제로는 입소문을 통해 홍보되는 경우가 많았다. 한편, 그러한 교육생들 간의 입소문은 단순히 자격증 및 교육훈련기관에 대한 소개를 넘어, 쉽게 자격증을 취득할 수 있는 곳이 어디인지, 쉽고 빠르게 실습이 끝나는 곳이 어디인지 등에 대한 구체적인 정보를 포함하는 것이어서, 교육을 받고자 하는 사람들은 자격증 취득이 용이한 기관을 찾아 등록하는 사례가 많은 것으로 나타났다.

또한 앞으로 시험제가 도입된다는 이야기를 교육원이 홍보전략으로 삼아 교육생을 모집하거나, 일자리에 대한 과장된 홍보를 통해 교육생을 끌어들이는 경우도 있는 것으로 나타났다.

“벼룩시장 광고하고, 게시판, 전단지 등 학원에서 하는 방식으로 홍보하는데, 보통은 교육생들의 입소문이 가장 많은 듯... 또 이번에 국감에서 복지부 장관이 시험제 도입 하겠다 하니까 교육원이 그걸 홍보전략으로 내세워... 내년엔 시험 보니까 빨리하라고 하더라구요.”(요양보호사 교육훈련기관)

“어디서 등록하면 쉽게 해주냐 입소문으로 전파되는 추세예요. 시험이 없으니까 일단 등록하고 시간 때우기 식으로... 등록에서 취득까지 쉽게, 실습도 쉽게 빠르게 끝나는 곳 찾아 움직여요.”(요양보호사 교육훈련기관)

“영세한 교육기관 늘어나고 결과적으로 과장 홍보를 하는 겁니다. 지하철역 입구에... 항상 ‘평생 보장되는 일자리’ 등 교육 기관 홍보 현수막을 걸어놔요.”(요양보호사 교육훈련기관)

장애인 활동보조인 교육훈련기관에서는 주로 활동보조서비스 제공기관으로부터 교육생을 의뢰받기 때문에 특별히 교육생 모집 홍보를 하지 않아도 되며, 오히려 교육생이 너무 많아서 어려움을 토로하는 경우가 대부분이었다. 교육을 개설하면 선착순 모집을

하는데, 보통 교육생을 다 수용할 수 없어 서비스 제공기관의 불만이 높으며, 서비스 제공기관에 비해 교육기관이 턱없이 부족한 상황을 지적하였다.

“교육생 모집에 있어서 교육기관은 홍보 역할 없다. 상대가 제공기관이다보니 교육일정 공문 보내고... 오히려 모집에 있어 어려움은 교육생이 너무 많아서 어렵다. 한 번 교육 개설하면 선착순 모집을 하는데 제공기관이 불만 많다.”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

“교육기관은 적는데 거의 70개 기관이 보내니까... 지금 와서 3명, 4명 제한두고 있는데 초기엔 10명도 받아주고 하다보니 몇 기관만 받을 수 있었다. 교육기관을 늘리든지 해야...”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

한편, 교육생들의 일반적 특징과 관련하여서는 대체로 40-50대의 여성이 대부분인 것으로 나타났으며, 평균 고졸 이상의 학력을 지닌 경우가 많으나, 기관에 따라 학력의 편차는 다양한 것으로 여겨진다. 또한 생활수준의 경우에도 자격증을 취득하여 취업을 목적으로 하고 있는 저소득층이나 취약계층이 많이 있는 한편, 생계를 위한 취업이 아닌 가족 돌봄 등의 목적으로 자격증을 취득하려는 경우도 많아 교육생의 생활수준과 교육훈련 목적도 다양한 것으로 나타났다.

“평균 고졸 이상, 40-50대 90% 차지하고 10% 정도는 명퇴 하신 남성분들... 나중에 창업, 시설 운영 목적으로 많이 참여합니다.”(요양보호사 교육훈련기관)

“50대 후반도 많고 60대도 요즘은 젊으시기 때문에... 요양보호사가 연령을 제한하고 있지 않고, 요즘은 서울시에서 65세 이상은 어렵지 않겠냐고 말하는데, 동거인으로 가족 요양 위해서도 교육받아요.”(요양보호사 교육훈련기관)

“저희도 평균 55년 7월생. 만 54~55세 사이.... 저희는 단체 부설기관인데 단체의 자원봉사자 중에 의외로 많은 분이 교육을 받으시기에 물어봤더니, 미래에 가족을 위해서라고 대답... 실제 많은 요양기관들이 가족을 데리고 오는 교육생들에게 인센티브 주고 있어요.”(요양보호사 교육훈련기관)

“고졸 이상이 딸 수 있는 쉬운 자격이기 때문에 따고 보자는 게 반이고, 무학도 있고 간신히 책 읽을 정도... 중졸 이하 대부분이 학력과 연령 제한 없으니 쉽게 생각하고 오시고, 생활수준도 낮은 편...”(요양보호사 교육훈련기관)

“활동보조인은 생계형은 아니다. 대부분 아르바이트식으로 40-50대 아주머니들이 학교 애들 간 시간에 잠깐 할 목적으로... 교육비가 3만원이기 때문에 큰 부담 없으니까 교육 한 번 받아볼까 해서 오는 경우가 많아요.”(장애인 활동보조인



교육훈련기관)

“저희는 교육비 3만원도 부담스러워하는 취약계층도 있었고, 건강이 안좋거나 가정에 돌볼 사람 있는 경우라서 온 분도 계세요.”(장애인 활동보조인 교육훈련 기관)

“본인들 수용할 직업 없는 특별한 기술 없는 분들이 들어와요. 과거보다 학력 수준 등이 더 떨어져요.”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

또한, 대부분의 기관에서 취업 목적 이외에, 자격증 취득이 용이해서라거나 가족 돌봄에 목적을 두고 교육을 받는 비율이 높은 만큼, 교육 이수 후에도 실제 취업으로 이어지지 않는 경우가 많았으며, 교육을 받는 과정에서 임금이나 일의 성격에 대한 실망으로 교육 이수율이 떨어지는 경우도 있는 것으로 나타났다.

“반은 취업하고 반은 하지 않아요. 아무리 좋은 취업처가 있어서 연락 드려도 일 하지 않겠다. 본인이 생각한 요양보호사와 공부 해본 요양보호사는 너무 괴리가 크다. 자기 학력에 이런 일 할 수 없다는 생각 많고...”(요양보호사 교육훈련기관)

“열심히 교육받고 나가서 일하는 비율은 20%정도...”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

“임금수준이 고학력 전문 인력 투입되기에 역부족이에요. 스킬 있는 분들 왔다가 들어보고 아, 내가 할 일은 아니네...”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

## 2) 교육현황 및 보수심화교육의 실시여부

대부분의 기관에서는 먼저 교육 및 실습기관의 부실한 교육 내용에 대해 지적하였다. 요양보호사 이용기관에서는 교육을 받고도 현장에 적응하지 못하는 훈련 부족의 문제, 일에 대한 자격 부족 문제 등을 지적하였고, 교육의 질 문제에 대해 우려를 나타내기도 하였다. 교육기관의 경우에도 실습 기관에 대한 부실한 훈련체계에 대해 지적하였으며, 특히 개인 운영 기관이나 재가 서비스기관의 실습 관리가 잘 되지 않고 있는 것으로 나타났다. 또한 실습 기관에 따라서 교육·훈련체계 및 실습생 관리에 대한 편차가 크지만, 교육효과가 큰 곳이 있더라도 인력 제한 문제가 있고, 실습처 또한 충분하지 않아 선택의 폭은 실제로 크지 않은 문제가 있었다.

“저희는 배출된 자를 이용하는 입장, 교육기관을 평가할 수 있는 입장이지요. 실습

을 하는 실습기관이라서 실습생 받고 있는데, 느낌을 말씀 드리면.... 저희는 교육기관 신뢰하지 않습니다. 교육받고도 막상 현장 배치 받으면 못하세요. 첫 직장인데 훈련되어 오지 못하는 것 같습니다. 사용기관 입장에서는 처음부터 끝까지 가르쳐줘야 하는 입장...”(요양보호사 교육훈련기관)

“교육기관 못 믿는다 하셨지만 저희도 실습기관 믿을 수 없어요. 정식 인력 안 쓰고 실습생을 일에 쓰는 경우도 많고. 엄연히 만원씩 실습비는 받으면서 허드렛일만 시키고. 실습 후 평가하면 가장 컴플레인 많은 부분이 실습입니다. 실습 전용 요양기관 세워달라는 요구가 있을 정도. 사회복지사 등 수퍼바이저 제대로 세워야 할 듯...”(요양보호사 교육훈련기관)

“제일 실습 관리가 안 되는 곳은 재가서비스예요. 이용자 가정에 가서 요양보호사 선생님이 실습생을 관리하는 형태다 보니 허드렛일. 그런데 제가 볼 때는 재가 쪽 실습이 중요한데.”(요양보호사 교육훈련기관)

“실습 문제가 중요한데.... 좋은 곳에는 교육효과가 나는데 인력 제한 때문에 한계가 있어요. 행정편의 차원에서 감독 벗어나기 때문에 안되고. 간호조무사, 사회복지사는 실습 지역 제한 없는데 요양보호사는 지역 구분이 있어서 서울시 내에서만 해야 하고.”(요양보호사 교육훈련기관)

“마음에 안 드는 실습처 자르고 싶은데 부족해서 못 잘라요. 저희는 가능한 법인을 선택해요. 개인 운영 요양원이나 센터가 문제..... 교육원을 영리로 운영하는 사례 있듯이 영리 마인드로 실습 시키고 있다는 문제이고. 또 좋은 기관만 시키다 보면 교육기간이 굉장히 길어져요.”(요양보호사 교육훈련기관)

또한 기관에서는 교육시간의 부족 및 실습시간의 부족 문제, 전문적인 서비스에 대한 교육 커리큘럼 및 교육 매체 부족 등으로 인한 어려움을 많이 겪는 것으로 나타났다. 특히, 장애인 활동보조인 교육의 경우, 장애 유형이 다양함에도 불구하고 유형별로 교육이 잘 되지 않는다는 문제점이 제기되었다.

“이론교육 치중이라서 실습이 8시간밖에 안되는데, 20시간 실기 중 실습이 8시간밖에 안 되니까 이 일이 적합한지 자기에게... 20시간 실습은 해야 본인에게 맞는지 알텐데... 또 장애유형별로 체험해야 중도 포기를 하든지, 이수 후 재직을 하든지 하지 않을까요. 커리큘럼도 문제있고...”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

“교육시간이 짧다는 생각이 들어요. 강사들이 이론 교육 때도 시간이 부족하다고 하고 저도 안타깝고... 실습시간 좀 늘리면 좋겠습니다. 제공기관 간담회 했는데 실습시간 늘려달라고. 실제로 제공기관과 연계해서 실습을 길게 하면 좋겠다

하는데...”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

“어떤 분은 하루 이틀 실습하고 본업에 들어가는 실정...”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

“장애유형이 너무 다양한데 교육시간이 짧아 개별 교육하는 편이에요. 60시간 교육받고 오는 건 정말 기본 소양교육이고 오는 순간부터 다시 시작이나 마찬가지.....보수교육도 분기별로 하고 유형별로 하고, 어차피 제공기관의 몫이 클 수밖에 없으니까, 수습기관을 두든지 교육기간을 연장하든지 제공기관과 연계하든지 해야 한다고 생각..”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

“사이버로 기본 교육은 원치 않지만 필요하다고 생각해요. 장애유형별로 영상물이 너무 부족하고.....유형별로 영상물이 필요해요. 시각장애만 하다가 지체 말으면 어려움이 많죠. 이론 대체하는 게 아니라 옵션으로 하게 해달라 했는데 보충으로..... 답이 없습니다.”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

보수(심화)교육의 경우에는, 교육시간이 길다는 의견과 함께 효과성에 대한 의문을 갖는 경우도 있었으며, 일을 하면서 시간을 할애하여 보수교육을 받아야 하는 경우가 많기 때문에 교육을 받는 동안 교육비 지원을 바라는 교육생이 많은 것으로 나타났다.

“보수교육 20시간이 너무 길어요. 제공기관이 계속 하니까..... 1년 이상 일 하면 보수교육 들을 것 없거든요. 그 분이 하는 장애유형 심화교육이 낫지.”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

“보수교육을 진행하다보니 가장 큰 요구가 보조인으로 활동하는 가운데 시간을 내어서 교육을 받기 때문에, 교육을 받는 동안에 교육비를 지불해주기를 바라는 것입니다. 생각건대, 양성교육의 지원금을 줄이고 보수교육의 지원금을 대폭 강화하여 양성교육에서 줄어든 금액으로 교육에 참가하는 활동보조인들에게 소정 지급한다면 보수교육 대상자들도 교육을 받기에 부담이 덜 하게 될 것이라는 생각이 듭니다.”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

“하루 8시간 교육 40시간이 쉬운 게 아니거든요. 일을 나가던 상태에서 또 교육을 받는다는 것이...”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

“기본 교육을 받으러 오신 설레는 마음과 심화 교육을 받으러 오신 짜증이 대비되죠. 바쁘고 돈 벌어야 되는데..... 하면서, 태도가 달라요. 심화 하면 2주를 빠져야 되니까, 주말 이용해서 교육하니까 불만이 많아요. 중복 빼고 기초를 강화하는게 차라리 좋을 것 같아요. 심화는 주말에 두세 번 정도면 충분하니까.”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

교육생에 대한 관리체계는 기관마다 다르며, 교육 이수 후의 사후 관리 역시 기관에 따라 잘 이루어지고 있는 곳이 있는 반면, 그렇지 않은 곳도 있는 등 편차를 보였다.

“차후 정보서비스는 하고 있지 않아요. 제공기관에서 일정 관리 이뤄지고 있고, 연락해도 활동하는 분이 있고 안 하는 분이 있기도 하고...”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

“전문시스템은 아니긴 하지만 각 지점별로 기초, 경력 교육받았던 것을 서류 받아서 비치하고 있다. PC에 프로그램 작업해서 보관하고 있고..... 고객들이 저희한테 연락 오거든요.”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

“저희 기관에서 1년 이상 일한 분들은 다 본사 시스템 상 확인이 되고 지사에서 명단 올려주면 검색해서 경력자 교육된다 안된다 추려서 다 구분해줘요..... 건강진단서나 개별 파일이 다 있고 교육, 평가서 다 있고요.”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

### 3) 교육비용, 교재구성, 강사 동원 방식

교육훈련기관에서는 교육비용의 차이로 인해 교육생 모집과 교육의 질 측면의 어려움을 겪는 경우가 있는 것으로 나타났다. 서울시에서는 교육비를 최소 65만원으로 유지해야 한다고 하지만, 실제로는 기관별로 40~80만원의 교육비용을 받고 있어 두 배 가량 차이가 나고 있기 때문에, 아무리 질 좋은 강사를 통해 교육을 제공한다 해도 교육생들의 입장에서는 가격이 상대적으로 싼 교육기관을 찾게 되는 문제가 있다. 또한, 교육비용 경쟁이 발생하다보면 질 좋은 강사를 섭외하는 데에도 어려움을 겪게 되므로 교육의 질에 영향을 줄 수밖에 없는 문제가 대두된다는 것이다.

“교육비가 2배수 차이를 두니까 큰 문제예요. 40~80만원까지 갭을 두니까. 경쟁이 아무리 좋은 강사해도 안 됩니다. 협회에서 할 때도 서울시는 최소 65만원 유지해야 한다고 하지만 교육생들은 40만원이면 되는 곳이 있는데 아무리 좋은 강사 있다 해도... 현실적으로 참 문제...”(요양보호사 교육훈련기관)

“실제 저희 센터에서도 비용 낮출 것인가 고민입니다. 실습비 포함해서 50만원 받고 있는데... 그렇게 되면 강사비를 시간당 3만원 드리는데 그걸 깎아야 해요. 간호조무사 학원에서 드리는 비용보다도 낮은 금액인데.....제가 간호사 출신인데, 그 금액으로 질 좋은 강사 섭외도 문제가 있거든요. 물리치료사는 강사료 떨어져서 섭외를 못하는 실정이에요. 체위 변경 등과 관련하여 꼭 필요한데.....”(요양보호사 교육훈련기관)

장애인 활동보조인 교육훈련기관의 경우에는 교육비의 자부담 비율을 높일 필요가 있다고 보았는데, 이는 교육 후 활동하지 않는 교육생의 비율을 줄임으로써 교육받은 인력이 낭비되는 문제를 줄일 수 있는 방안이기 때문이다. 또한 이를 통해 현재 많은 신규수요 때문에 양성과정에 치중되어 있는 교육비용을 보수교육에도 적절히 투입하여 보수교육이 잘 이루어질 수 있도록 해야 한다는 것이다.

“현 장애인활동보조인 교육비는 양성과정 15만원(보조금 12만+자부담 3만), 보수교육(보조금 5만)으로 이루어져 있습니다. 그런데 지난 2년 동안 교육이 진행되어진 것을 돌아보면..... 양성교육의 경우 교육을 받고자 하는 수요가 교육 1회당 평균 50~60명에 이르면 연간 13차 이상 이루어진 반면, 보수교육은 연 4회에 그치고 있어요. 보수교육은 대상기간동안 교육을 받지 않으면 자격이 박탈됨에도 불구하고, 지난해 양성교육의 횟수에 비교해 적은 이유의 가장 큰 것이 바로 예산 문제예요. 양성과정의 경우 1회 교육에 50~60명에 이르는 학생들이 많게는 한 달에 두 번씩 나오고 있음에도 신규수요가 많은 것은 교육을 받고도 활동하지 않은 보조인들이 많아서 그렇구요. 그러다보니 사업수행기관은 보조인이 부족하게 되기에 계속적으로 양성교육을 요구하는 실정이에요. 이러한 상황의 주된 원인에는 15만원의 교육비 중에 자부담의 비율이 너무 적기 때문에 일단 들어보고 이수 후에 활동하지 않는 보조인들이 많기 때문이라 생각합니다. 그렇기 때문에 활동보조인의 교육도 산모도우미처럼 양성교육의 교육비를 100% 본인부담으로 하고 이수 후에 일정기간 활동을 하게 되면 12만원을 돌려주는 시스템으로 하는 것을 말씀드리고 싶고, 그것이 어렵다면, 양성교육에 보조되는 지원금의 액수를 6:4 혹은 7:3 이런 식으로 변경하기를 말씀드리고 싶습니다. 지자체 사정으로 예산 추경이 다소 어려운 편이기에 정해진 교육지원금 안에서 양성교육과 보수 교육이 이루어져야하는 어려움이 있는데요..... 너무 많은 교육비용이 양성교육에 사용되다보니 정작 꼭 들어야하는 보수교육의 경우는 제대로 진행되지 않고 있고, 지침에 따르면 자격이 소실되는 보조인들이 계속적으로 활동을 하고 있는 현실입니다.”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

한편, 산모신생아도우미 교육훈련기관에서는 교육비 자부담 및 지원 비율이 낮고, 지정기관의 경우 교육비를 받지 못하기 때문에 운영에 어려움이 있다고 토로하였다. 일반적으로 신규자는 5~10만원 정도 본인 부담이 있으며, 경력자의 경우에는 15만원 가량 지원을 받으나, 강사비 등의 지원이 부족하며 보수교육 등도 무료로 제공하기 때문에 지점 부담이 커질 수밖에 없다고 불만을 보였다. 한편, 기관에 따라서는 입회비 등의 명목으로 교육비용을 충당하기도 하는 것으로 나타났다.

“경력자 교육은 지점이 부담하고 신규자는 10만원 본인이 부담해요. 원래 입회비가 있었는데 그걸 교육비라고 해서 하는 거예요. 1회성 비용으로, 평생 회원비

로. 그 분이 부산에서 교육 받았어도 서울에서도 일 할 수 있게...”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

“서울시나 복지부에서 교육비를 못 받게 하거든요, 지정기관인 경우. 다 돌려주라고.....추가 지원 해준다 했는데, 교육비를 제공기관에서 받은 경우 토해내라고... 저희는 강사비 교육비 지원받을 곳 없기 때문에 어쩔 수없이 6만원 받고 도시락 싸오라하고 간식 제공해요...”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

“서울시가 9개 기관 40명씩 담당하고, 배정된 인원내 대해서만 15만원씩 지원해 줘요. 경력교육만. 기초는 지점 통해서 오시기 때문에 회비 개념도 없고... 몇 프로 떼게 되죠. 지점에서 비용 지원해 주고. 코디분이나 일하시는 분들 지점 운영비를 위해서 관리사들 나가는 비용에서 4대 보험료 등을 떼게 되죠. 기초교육은 본인부담금 있는데, 기관과 50대 50해서 5~6만 원 정도하고 있어요.”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

강사 섭외와 관련하여서는 기관이나 협회가 운영하는 카페나 강사 풀(pool)을 통해 인력을 확보하는 경우도 있는 반면, 제대로 된 전문직 강사풀이 운영되고 있지 못하는 경우도 있어 기관별로 강사 확보에 대해 겪는 어려움은 다른 것으로 나타났다. 한편, 대부분의 기관에서는 강사의 자질과 능력을 검증할 수 있는 시스템이 부재하다는 문제점을 지적하였는데, 자질이 갖추어지지 않은 사람들이 교육을 하고 이로 인해 교육의 질이 저하되어 현장에서 이용자들이 피해를 보는 경우가 많기 때문에 강사 양성 기준이나 자격 기준을 강화하여 양질의 교육이 가능하도록 해야한다는 의견이 지배적이었다. 또한 해당과목 강사의 지속성 문제로 인해 어려움을 겪는 기관도 있는 것으로 나타났다.

“700명 강사 통해서 저희 운영 카페가 있어서 정보 공유하도록 했어요. 교재 등 자료 올리고 공유하고 강의 설계하는 취지에서... 강사들 자격 요건이 간호사 면허 가지고 임상 3년 이상. 간호 파트가 90%고 사회복지가 10%예요.....예전 일반 병원에서 근무하던 분들이 쉬시다가 장기요양 되고 나서 무조건 투입되었는데, 문제는 강사 검증이 없다는 것이죠. 전문성 가진 분들과 대우가 똑같아요. 전국 단위로 그런 강사가 상당히 많습니다.”(요양보호사 교육훈련기관)

“강사 자질이 전혀 갖춰지지 않은 사람들이 강의 진행해서, 거기서 교육받은 자들이 많이 배출되어 결국 피해자는 이용자이고... 그런 분들이 시장을 혼탁하게 해요. 결국 적응도 못해 이직률 자체가 높아요. 요양보호사 초기부터 잘못 설계된 것이, 시설 설치 기준도 그렇고 강사 양성 기준도 그렇고. 수급 문제를 아예 통제하지 않고 일단 풀어놓아버린 것... 너희 알아서 가르쳐라. 그래도 국가공인 자격증이라고 정부에서는 홍보를 많이 해놓고. 강사들 수준 자체가 최소한 강의

능력은 가지고 있어야 하는데...”(요양보호사 교육훈련기관)

“시는 인원 수, 강사 등록수만 있으면 다른 터치를 안해요..... 교육의 질, 성과를 봐야 하는데, 아무도 보지 않고... 관계자가 이쪽에 전문성 전혀 없어요. 노인복지과에 있지만 사회복지 전공자 등이 교육 담당을 맡아야 하는데 그렇지 않거든요.”(요양보호사 교육훈련기관)

“가끔 실습기관에 교육생 보내보면 도무지 교육을 받은 사람인지 아닌지 모르겠다고 얘기하는 경우도 많더라고요. 교육원 자체의 선별이나 강화되는 기준이 있어야 교육생들 양질 교육이 가능한데... 지금처럼 개인 창업 영리 위해 운영한다면 노인장기요양보험 제도 자체가 위협을 받을 것 같아요.”(요양보호사 교육훈련기관)

“저희는 따로 강사풀은 없고 섭외하는 순서예요. 강사구성이 힘들진 않지만, 제대로 된 전문적 강사풀이 운영되고 있고 해당 과목에 대해 지속적으로 하고 있느냐 하면 그부분은 어렵죠.”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

교육훈련 교재의 경우, 산모신생아도우미 교육훈련기관에서는 한국지역자활협회에서 나온 공통교재를 사용하기도 하고, 자체 개발을 해서 사용하기도 하는 등 기관별로 차이를 보였다. 이러한 현상은 체계적이고 공통적인 교육을 어렵게 하며, 교육 기관에 따라 교육생의 수준 및 지식 내용에 차이를 만드는 원인으로 지적할 수 있다.

“한국지역자활협회에서 나온 공통교재 사용해요. 08년 10월 경력반 늘어난 시기와 맞물려서 개발된 것으로 압니다.”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

“자체개발한 교재 사용해요.”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

“컨소시엄 해서 만들었는데.....강사분들이 가져오세요. 그래서 공통교재가 무용지물이 되었어요.”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

“저희도 그 교재를 무조건 사용은 아니고요. 일단, 기본으로 두고, 오시는 강사마다 가져오시는 경우 그것을 사용해요. 강사님들 준비하신 교재 카피해서 드리고 이런 식인 게 더 많아요.”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

## 나. 구직 지원 관련

구직 지원과 관련하여 논의된 내용은 취업연계 과정 및 취업연계의 어려움, 구직알선료 및 기타 비용관련, 구직지원 이후 사후관리 등이며, 구체적인 내용은 아래와 같다.

### [Q. 구직지원 관련]

- 2-1. 취업연계 과정 및 취업연계의 어려움: 취업률, 연계방식
- 2-2. 구직알선료 및 기타 비용관련

#### 1) 취업 연계

교육생들의 취업연계와 관련하여서는 교육훈련 기관에 따라 적극적으로 취업을 연계하는 경우가 있는 반면, 직접적으로 연계하지는 않지만 온라인 커뮤니티, 카페 등을 통해 교육생들이 정보를 얻고 공유할 수 있도록 하는 경우도 있는 등 기관에 따라 상이한 방식으로 교육생들의 취업을 연계하는 것으로 나타났다. 한편, 교육훈련 기관의 신뢰성이 높은 경우 시설에서 먼저 요양보호사를 요청해오는 경우도 있어 교육생의 취업연계에 어려움을 느끼지 않는다는 기관도 있었으며, 전혀 교육생들의 취업 연계에는 신경을 쓰지 않는 기관도 있었다. 대체적으로 교육훈련기관의 교육의 질이 높은 경우, 기관에 대한 평가가 좋아져, 해당 교육기관의 교육생은 취업에 있어 별다른 어려움을 겪지 않는 것으로 나타났다.

“다른 교육원보다 취업 후 연계, 사업 관리 철저하고 교육의 질이 좋다 보니까 나가서 본인들이 스스로 취업이 잘 되고 ○○의 졸업생이다 하면 인정받고..”(요양보호사 교육훈련기관)

“저희 센터는 교육을 잘 해서 보내요. 저희 기관에 있으면 요양보호사를 보내달라고 전화가 와요 시설에서. 가끔 저희가 연계를 해드려요.”(요양보호사 교육훈련기관)

“요양보호사를 검증할 수 없어서 직접은 하지 않고 협회 홈페이지 통해서 전국 커뮤니케이션 카페 통해 정보 공유하도록 해요.”(요양보호사 교육훈련기관)

“작년에는 개인 신청자들이 어디 가서 일할지 정보 없어서, 중계 기관 전화번호리스트 줬는데 올해는 신경쓸 수도 없고 오히려 기관에서 피해를 보기도 하고...”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)



한편, 교육생들이 취업의사가 없거나, 취업을 연계해준 경우에도 시급이나 기타 조건의 문제 등으로 그만두는 경우도 빈번한 것으로 나타났다. 산모신생아도우미의 경우에는 취업처에 비해 배출되는 교육생의 수가 월등히 적어 일자리 연계에 대한 문제는 없었으나, 요양보호사의 경우 무시험 자격 취득, 교육비 지원 등으로 인해 요양보호사에 대한 선호가 급격히 증가하면서 집중되어, 산모신생아도우미 교육생의 숫자가 서비스 수요를 따라가지 못하는 어려움을 겪고 있었다.

“일반인들 연결해드리면 처음에 좋아하다가, 가보고 안하는 경우도 많아요. 시급이 적거나, 시급은 높는데 4대 보험 안해주거나, 요양보호사를 개인 사업자로 등록시키는 편법 쓰거나 해서 요즘에는 골라서 해드릴 수가 없어요.”(요양보호사 교육훈련기관)

“취업 의사가 없는 사람도 많아요.”(요양보호사 교육훈련기관)

“일 나갈 분들이 월등히 모자라요. 도우미 숫자가 모자라요.”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

“임금이 싼 것은 그렇다 하고, 가장 중요한 것이 요양보호사 때문에 우리가 가장 큰 피해를 봐요. 요양보호사가 제도권 들어오면서 산모도우미보다 많이 생겨나니까 올해까지는 시험보지 않아도 자격 나오고, 교육비가 지원되니까 다 그리로 몰려요. 산모도우미 오시는 분들은 요양보호사 자격증이 있는데 일자리가 없어서 오시는 분들이 많고요. 그쪽에 일자리 생기면 넘어가려고 하고.....”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

## 2) 구직 알선료등

구직 알선료와 관련해서는 교육비 외에 따로 수수료를 받지 않는다고 응답하기도 하였다.

“교육비가 55만원인데, 취업 연계 수수료는 없습니다.”(요양보호사 교육훈련기관)

## 다. 교육훈련 제도 및 자격제도 개선 의견

다음으로는 교육훈련 제도 및 자격제도 개선과 관련된 의견에 대해 논의하였으며, 구체적으로는 교육훈련기관의 운영현황, 교육훈련기관의 모니터링 관련, 사회서비스 인력의 전문성 강화를 위한 교육훈련 기관의 발전방안에 대한 내용이었다.

[Q. 교육훈련 제도 및 자격제도 개선방안 의견]

- 3-1. 교육훈련기관의 운영현황: 직원수, 운영비, 운영의 어려움 등
- 3-2. 교육훈련기관의 모니터링 관련
- 3-3. 사회서비스 인력의 전문성 강화를 위한 교육훈련 기관의 발전방안에 대해 평소 의견

1) 교육훈련기관의 운영현황

교육훈련기관의 운영현황과 관련하여서는 본 FGD에 참여한 장애인 활동보조인 교육훈련 기관의 경우, 상근직원이 1명 정도인 소규모 기관이 대부분이었으며, 활동보조인 인권이나 상담창구 역할을 하는 경우도 있는 것으로 나타났다.

“상근직원 1명이고, 10월에 그만워서 저 혼자 일하고 있습니다.”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

“제가 혼자 담당해요. 센터 4명 직원이 토요일에 당직으로 돌아가 주는 정도...”  
(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

“활동보조인 인권이나 상담 창구가 제공기관에 한정되어 있는데 교육기관에게 상의하는 경우 많아요. 코디네이터에게 말 못하고 끄끖 앓고...”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

또한, 교육기관에서 강조하는 사회서비스 인력의 근로자성에 대해 현장에서는 근로자로 인정하지 않는 등 현장과의 괴리가 나타나기도 하며, 서비스 인력에 대한 노무관리나 사회보험 부담 문제가 존재하고 있음을 지적하기도 하였다. 특히, 노동시장에서 서비스 제공인력의 근로자성이 보호되지 못하는 측면 중 하나는 불안정한 근로시간, 서비스 단가 차이, 추가근무 비용에 대한 불명확한 규정 때문이라는 의견도 중요하게 대두되었다.

“교육기관에서 활동보조인의 근로자성에 대해 강조하는 건 좋은데 입장 정리가 된 게 없는 것 같아요. 저희는 4대 보험 가입하고 있는데 인권 차원 아니고 노동자 차원에서는 다 해줘야 하는데, 어떤 곳에서는 큰 인사사고 났는데 산재 보험료 다 돌려주고 인사 안 해주고...”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

“영세한 기관들이 근로자 지위를 다 주긴 어려워요..... 저희가 올해 140명 근로자 유지한다 하면 노무비가 1억 들어요. 사회보험 부담금, 퇴직적립금, 부가 일에 대한 휴일 급여 수당, 야간 근무 수당 등 다 지키기에는 힘들죠. 이건 규모의 문제인데... 규모가 크면 조금씩 가면 되는데 제가 알기로 재가요양기관이 평균 10인 미만이 30~40%. 그런 곳은 주고 싶어도 못 줘요....”(요양보호사 교육훈련기관)

“자기 의지와 관련없이 일을 중단하게 되는 경우가 있죠. 병원에 가는 순간 장  
기요양 일이 끝나거나... 근무시간이 불확실한 문제가 있어요. 또 한 가지는 모든  
사람이 원하는 시간이 비슷하다는 건데, 8시간해야 하는데 대개 오후 시간대라  
든가 이용자 원하는 시간대 비슷해요.”(요양보호사 교육훈련기관)

“할당받은 시간보다 더 필요해서 요양으로 급여되지 않는 시간을 추가 구매하는  
것은 정해진 금액이 있는 게 아니죠. 이용자와의 관계인데, 재가요양기관이 그  
사람을 근로자로 본다면 최저임금을 보장해줘야 하는데 근로자로 안 보니까 이  
용자하고 알아서 하세요.....가 되요. 그래서 5천원 받고 끝나고...”(요양보호사 교  
육훈련기관)

한편, 이용자뿐만 아니라 서비스 제공인력의 인권 보호 측면에 관심을 기울이고, 문제  
시 서비스 제공기관에서 적절하게 개입할 수 있어야 한다고 보았다. 또한 ‘노무관리’나  
‘사고시 대처요령’ 등에 대한 코디네이터 교육을 통해 인력의 사고발생 시 대처 방법 등  
에 대한 이해를 높여야 한다는 의견도 제시되었다.

“장애인 활동보조인들이 활동하는데 있어서 이용인과 보조인이 이성 관계가 다  
수이다 보니 보조인들의 성추행이나 인권 유린의 문제가 많다는 것과 이용자의  
가족이 마치 시종을 부리듯 무리한 요구와 불친절한 언행으로 보조인들의 인권  
을 침해한다는 것인데요..... 이런 경우, 사업수행기관에서 개입해서 해결해주어  
야 함에도 현재 수행기관에서도 이용자가 고객이기 때문에 놓치지 않기 위해서  
이용자의 입장에서 보호하는 경우가 있어서.... 보조인들 스스로가 부당함에도  
참고 지나가 사례가 빈번한 현실이에요.”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

“바우처 사업이 보건복지부의 사업이면서 근로를 통한 수입이 발생하는 사업이  
기 때문에 노동부와 연계성이 있는데, 코디네이터들의 노동법에 대한 이해가  
부족하고, 보험과 관련한 사고처리 유형들에 대한 이해가 부족해요. 활동보조인  
수행기관에 대하여 근로에 대한 정확한 지침도 필요하지만 그에 대한 교육 역시  
중요하다고 생각합니다.”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

## 2) 교육훈련기관의 모니터링 관련

대부분의 기관에서는 교육훈련기관의 모니터링 필요성을 느끼고 있는 것으로 나타났  
다. 그러나 형식적으로 이루어지는 모니터링에는 부정적으로 생각하고 있었으며, 교육의  
질과 합의된 평가 기준에 대한 명확한 지침이 먼저 내려져야 한다는 의견이었다. 특히,  
모니터링은 기관의 정리나 퇴출을 목적으로 해서는 안되며, 잘하는 기관이 주목받고 살  
아남을 수 있는 체계로 작동해야 한다고 보았다.

“교육기관 모니터링은 형식적인 것 말고 내용있게..... 되도록 평가기준도 내려줘야 하고...”(요양보호사 교육훈련기관)

“모니터링은 외적인 부분에 치우치는... 형식적으로는 안되고... 교육의 질에 대해 미리 얘기가 되고 합당하게 동의가 되면 참여 의사는 있어요.”(요양보호사 교육훈련기관)

“평가나 모니터링을 정리나 퇴출 기준으로 해선 안 된다고 생각하고요. 좋은 기관이 인정받도록 하는 것이 모니터링 목표라면 필요하다고 생각해요. 격려하고 인센티브 위한 것이라면 바람직하다고 생각...”(요양보호사 교육훈련기관)

“있으면 저희는 좋을 것 같아요. 지침이 불명확한 것이 애로사항인데, 누군가 모니터링 해준다는가 평가를 내린다는가 하는 점이 필요해요.”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

### 3) 사회서비스 인력의 전문성 강화를 위한 교육훈련 기관의 발전방안

사회서비스 인력의 전문성 강화를 위한 기관의 발전방안에 대해서는 교재·교구 개발, 다양한 강사 확보, 강사에 대한 보수교육, 지침 명확화에 대한 의견, 그리고 교육비 신청 과정에서의 투명성 확보, 제도·정책·현장 간의 괴리 축소, 현장 및 제도의 특수성에 대한 이해 증대 등에 대한 의견이 제시되었다.

“저희 같은 경우는 양질의 교육 프로그램 준비하려고 협회 차원에서 준비하는데, 국가 지원은 없어요. 교육원에서 쓸 수 있는 영상물, 강사지침서 등이 빨리 나와야한다고 봐요.. 실습지도사 지침서 등 자료가 전제되어야 하고, 그걸 가지고 교육에 임할 수 있도록.....그 다음에 강사 직무능력 보수교육 등이 빨리 만들어져야...”(요양보호사 교육훈련기관)

“장애 유형별 교육을 강화시켜달라는 요구 많았는데, 나머지 과목도 중요하고 그래서 영상교재가 필요해요. 저희가 만들긴 했는데 미흡해요. 교재 개발이 필요하다고 생각합니다.”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

“강사 진입 기준을 높일 필요가 있어요. 노인심리 등 전공자 진입을 완화하여 참여할 수 있도록.....”(요양보호사 교육훈련기관)

“사회복지사나 간호사 등 강사기준은 수용할만한 내용이지만, 제도의 이해, 의사소통부분에 있어서 어느 자격이 되어야 한다가 없고....여성상담 계속 하시던 분들 모셔오고 싶는데 자격이 안되세요. 특별한 파트에 오래 임한 분에 대한 강사 자격이 주어져야.....”(요양보호사 교육훈련기관)

“지침이 명확하지 않아서 교육생들이 물어볼 때 난감할 때도 있고... 129복지부

콜 이용해도 상담원에 따라 대답이 달라지고, 교육시간도 아이돌보미는 수료증  
매기 있는데 산모는 없으니까.”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

“현재는 교육비 신청 과정에 투명성이 없어요. 지자체나 복지부에서도 보고 싶  
어 하고, 개발 과정에서 교육생 접수하는 것은 비리 발생 가능하니까 입력은 반  
드시 제공기관에서만 할 수 있게끔.....”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

“교육시간, 훈련이 얼마나 현장과 맞느냐 효과적이나 고민이 있었는가 하는 생  
각이 들어요. 복지부에서 이런 사업 안했어도 잘 해왔거든요. 교육하지 않으면  
산모나, 신생아나, 도우미가 상처를 많이 받기 때문에 이런 규제 안했어도 잘 해  
왔는데... 몇 군데 교육기관 지정해놓고 애매하게... 제공기관도 비슷하게. 대부분  
교육 및 제공 기관 맞물려 있긴 한데, 커리큘럼이 지침은 있지만 달라요 조금씩.  
어떤 분이 ○○에 있다가 다른 곳으로 간다면 그 업체나 기관에 맞는 성격에 대  
해 이중 교육을 해야되는 점도.....”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

## 라. 관련 자격제도의 현황 및 취득과정

관련 자격제도의 현황 및 취득과 관련하여서는 아래와 같이 교육과정 이수 후 자격증  
관리, 자격제도 필요성 및 인력 전문화에 대한 의견을 중심으로 토의하였으며, 주요 내  
용은 다음과 같다.

### [Q. 자격제도 관련]

1. 교육과정 이수 후 자격증 관리: 구직(취업)도움, 교육생 부담 등
2. 자격제도의 필요성 및 인력 전문화와 자격제도

#### 1) 교육과정 이수 후 자격증 관리

대부분의 기관에서는 교육과정 이수 후 자격에 대한 보다 강력한 관리가 필요하다는  
입장을 밝혔는데, 특히 엄격한 보수교육, 경력 단절 있는 경우 재교육 의무화 등이 이루  
어져야 한다고 보았다. 먼저 자격증 취득 후 바로 취업하지 않고 시간이 오래 지난 후  
현장에 진입하려고 하는 경우, 일정 기간의 경력단절이 생기면 자격을 취소하는 방안,  
재교육 방안 등의 의견이 대두되었다.

“일단 따고 5년 10년 후 나 자격증 있으니까 취업시켜주세요 할 때가 문제죠.  
취득 후 3년 동안 현장 경험 없으면 자격 취소한다든가 강력한 관리해야 실제  
이용자 입장 서비스 질 담보할 수 있을 것...”(요양보호사 교육훈련기관)

“그러나 그것은 형평성에 문제가 있어요. 간호사나 사회복지사 스톱시키지 않아요. 그렇지만 교육이 필요한데, 보수교육을 해야 한다가 슬그머니 할 수도 있더라고요 바뀌었어요. 8시간 교육해서 기관에서 원하는 인력이 된다는 보장 없지만 반드시 필요하고, 특히 경력 단절있는 분은 필요하죠.”(요양보호사 교육훈련기관)

“경력단절 되신분도 현재는 이수증만 제시하면 할 수 있으세요. 그렇지만, 5년 10년 있다 오면 관리가 필요하죠.”(장애인활동보조인 교육훈련기관)

“경력 단절있는 분들은 본인들도 겁나서 안 나가요. 서비스 질을 위해서도 재교육 없이 할 순 없죠.”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

한편, 경력 단절이 있는 인력 뿐 아니라, 현장에서 활동하는 인력에 대해서도 보수교육이 철저하게 이루어져야 한다는 의견이 대부분이었으며, 보수교육의 효과성을 높이기 위해 현실을 보다 잘 반영하는 교육 프로그램 마련, 적정한 교육비 책정, 보수교육 시 근로하지 못하는 시간에 대한 급여 고려 등이 이루어져야 한다고 보았다. 먼저, 현재의 교육 내용에는 현장의 목소리가 잘 반영되어 있지 않아 현실에 맞는 교육 내용의 재편성이 필요하며, 그 일환으로 실기, 실습이 보다 보완되어야 한다는 의견이 있었는데, 이를 위해서는 적정한 교육비 책정이 이루어지고 교구·교재의 활용을 높일 필요가 있다는 것이다.

“지금은 일방통행식이에요. 현장 소리는 없어요. 그래서 처음에 교재 때문에 엄청 욕 먹었어요. 어떻게 이런 교재 던져주고 240시간 하라는 거냐고....시급한 것이 시간 자체보다도, 저도 가끔 강사분들 강의 들어가봐요. 현실에 맞는 재편성을 해야 해요. 현장의 강사님들이 프로그램 작성에 참여해주셔야 하고... 9개 영역 중 실기가 배가되어야 하는데, 그러려면 교재-교구 갖춰져야 하죠. 그러려면 합당한 교육비가 책정되어야 하고...”(요양보호사 교육훈련기관)

또한, 보수교육을 의무화하는데 있어, 현재 대부분 시급제로 근로하고 있는 상황에서 교육으로 인해 생기는 근로 공백에 대한 문제를 고려해야 한다고 보았다.

“보수교육 강제할 때 우려하는 부분은, 대부분 정규직이든 계약직이든 시급제인데... 일을 하지 않으면 시급이 발생하지 않아요. 교육해야 된다고 시급 안주면 유급성이 발생할 수 없고. 이런 상황에서 보수교육을 어떻게 적용할지도 조심해야...”(요양보호사 교육훈련기관)

## 2) 자격제도의 필요성 및 인력전문화와 자격제도

인력의 전문화 및 자격제도에 관련하여서는 자격의 세분화보다도 보수교육이나 직무 교육을 강화하여 인력의 전문성을 높이는 것이 우선이라는 의견이 있었으며, 자격 강화도 필요하지만 처우 개선이 선행될 필요가 있음을 지적하였다. 또한, 자격제도 세분화가 서비스 질과 직접적으로 연결되지 않을 것이라는 의견도 있었다.

“요양보호사 자격이 그렇게 고귀한 자격증이 아니고 전문 일반 나누는 건 더 어려울 겁니다. 베이스 부분인데 이걸 또 나누는 것이 아니라, 보수교육이든 직무 교육 과정이든 통해서 발전해 나가면 된다고 봐요.”(요양보호사 교육훈련기관)

“자격만 강화하고 처우 개선 안되면 의미가 없어요. 일반 간병인 개념인데...등급 판정 조사요원들이 가서 보호자들에게 무조건 요양보호사들 오면 일 시키면 된다는 식으로 말하고 오니까... 임금도 예산 문제 때문에 해결 안되고...”

“시간이 많아진다고 퀄리티 높아진다고 생각 안해요. 서비스 본인 선택에 의해서 나는 최고 등급 레벨의 서비스 선택 하겠다, 양분화 하겠다는 자체도 역으로 나는 최고의 서비스를 선택했는데 내가 받은 것은 최저라는 말이 나오면 파장이 더 커질 것이고... 굳이 자격을 세분화해서 선택한다는 게 무리 있지 않을까 하는 생각...”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

뿐만 아니라, 자격제도가 강화되면 사회서비스 인력의 권리나 지위가 향상되게 되고, 이는 이용자에게 서비스를 제공하는 데 있어서 단점으로 작용할 가능성이 있다는 점도 지적되었으며, 자격 세분화에 따른 급여의 단가 차이가 위화감을 조성하게 되어 문제가 될 수 있음을 우려하였다.

“저희 쪽에서는 자격증화 된다면 활동보조인 권리나 임금 지위가 높아질수록 이용자가 좀 더 적극적인 서비스 요구할 권리가 제한된다고 보는 시각도 만만치 않아요. 활동보조인 권리도 지위도, 노동 대가도 중요지만 사회서비스 취지로 봤을 때 중증장애인 위주로 감수해야 하는 것 아닌지...”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

“자격에 따른 시간 당단가 차이, 위화감 만만치 않아요.”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

한편, 자격제도 및 인력의 전문화 필요성에 대해 동의하는 의견도 많았다. 자격이 세분화되고 이에 따른 교육시간, 교육비, 급여 단가 등이 차등화 됨으로써 오히려 일자리 안정화가 이루어질 것이라고 보았으며, 이용자의 선택의 폭이 다양화 될 수 있다고 보았다.

또한, 서비스 제공 인력 스스로 일에 대한 자부심과 보상심리를 가질 수 있다는 점에서 긍정적으로 작용할 것이라는 의견도 있었다.

“자격제도에 동의.....근무조건, 급여도 높아져서 프라이드 가지면 안정된 일자리로 자리매김 할 수 있을 거라고 생각.....”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

“교육도 1, 2, 3급 차등화되고 시급도 달라질 수밖에 없을 것 같은데...교육시간, 교육비, 자부담 다 차등을 주면 일할 때 단가도 조정되고 생계 유지 되니까 안정적 일자리가 되고 주부, 학생은 아르바이트로 할 수 있고...”(장애인 활동보조인 교육훈련기관)

“일하시는 분들 입장에서 봤을 때는 자격증이나 내가 뭔가 전문가다 하는 것이 있는 것 같아요. 수료증이지만 받은 것과 받지 않은 것 차이가 있고, 기초 교육 끝나면 시험을 보는데, 실기, 필기 두 가지 시험 다 보면 뿌듯함이 있으세요. 자격증 있다면 대신 보상심리 있겠죠. 소득이 나아질 것이라는 희망도.....”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

특히, 자격의 전문화를 위해서는 자격에 대한 비전 제시 및 차별화, 고급화된 시장을 개척하는 것이 필요하다는 점을 지적하였다.

“지금과 변함없이 이름만 자격증으로 가면 안될 것 같고 자격에 부합되는 것이 따라 줘야...”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

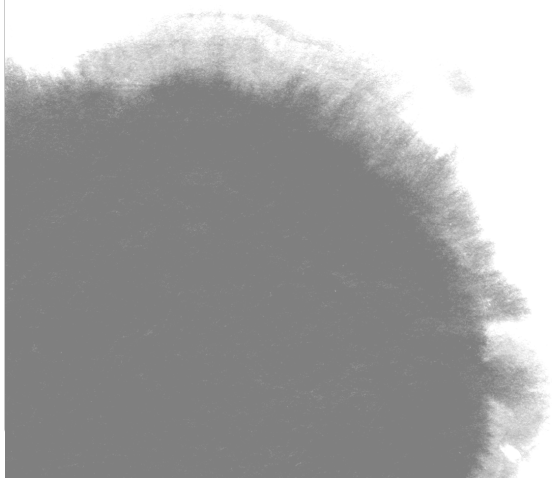
“자격증 플러스, 누구나 자격 따기 위해서는 돈과 노력이 들어가는데, 비전이 있어야 하죠. 산모도우미 교육 받고 현장에서 1년 이상 경력자는 이런 이런 자격 딸 수 있다고 정부에서 규정해주길 바랍니다.”(산모신생아도우미 교육훈련기관)

“전문 교육되어 있는 분들을 합해서 고급화 시장을 개척해보자고 계획 진행중이에요. 10년 동안 일했고 스킬있는 분들도 고객들이 내는 돈은 똑같아요. 도우미들이 나는 ○○에서 이런 일을 5년하고 있는데, 아직도 왜 도우미냐....관리사되고 싶다고 하세요. 일부 회사에서는 고급 시장하고는 있는데, 아직 저희는 기본 베이스가 열악해서 개척 못하고 있어요.”(산모신생아도우미 교육훈련기관)



## 07

## 결론 및 정책 제언





## VII. 결론 및 정책 제언

### 1. 주요 연구 결과 요약

#### 가. 일자리의 질(Quality of Job) 논의와 사회서비스 일자리

□ 본 연구에서는 일자리의 질에 관한 국제적 논의를 바탕으로, 다음과 같이 사회서비스 일자리의 분석틀을 설정하고 연구를 진행함.

##### 〈일자리의 질 개념에 따른 분석틀〉

본 연구	주요 분석내용
1) 노동시장 접근, 고용기회	- 사회서비스 일자리 최초 입직시기 및 입직경로 - 일자리 선택 동기, 노동시장 참여 이유 - 입직 전 돌봄관련 취업경력 및 노동시장 참여 경험 - 직전 일자리의 성격(종사상 지위, 4대 보험 가입여부 등) - 부업
2) 임금수준	- 월평균 임금수준과 만족도 및 적정(희망) 임금수준 - 임금 지급방식, 임금통로 - 기본급 지급여부 및 임금차등(근속기간, 경력, 자격증 소지여부 등에 따른) 여부 - 상여금 및 퇴직금의 지급여부
3) 근로시간	- 주간 평균 근로일수, 근로시간 및 이동시간 - 근로시간 만족여부(이유) 및 희망 근로시간 - 근로자의 돌봄일자리 노동강도에 대한 가치인식
4) 고용안정성	- 근로계약의 체결 - 노무관리(업무량 결정, 고객배정) 및 supervision - 노동조합 가입여부
5) 일-가정 양립, 2차 소득	- 주휴수당, 휴일·휴가의 사용 - 근로자 가구내 취업자 수와 월평균 소득 - 가족돌봄 부담(자녀 및 노인부양)
6) 안전한 작업환경	- 제공하는 서비스의 유형 및 활동비중

본 연구	주요 분석내용
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 배상책임보험 및 상해보험 가입여부</li> <li>- 배상책임의 분담</li> <li>- 상해 및 신변안전의 위협 경험</li> <li>- 이용자 교육의 실시여부</li> </ul>
7) 사회보험 보장수준	- 4대 보험(국민연금, 건강보험, 산재보험, 고용보험 등) 가입여부
8) 교육훈련 및 경력개발	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 교육훈련 참여경험(시수, 기관, 도움정도)</li> <li>- 보수교육 참여의향</li> <li>- 관련 자격증 소지 실태 및 자격증 도움정도</li> <li>- 현 자격제도 및 승급자격제도에 대한 태도</li> </ul>
9) 일자리 만족도	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 만족도(임금, 근로시간, 고용안정성, 작업환경 등)</li> <li>- 애로사항(노동강도, 고객요구, 근로시간, 이동 관련)</li> <li>- 일자리에 대한 주관적 평가 및 성취</li> </ul>
* 근로자 특성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 성별, 연령, 학력, 혼인상태, 장애여부</li> <li>- 가구특성(가구구성, 수급여부, 소득수준 등)</li> <li>- 배우자 특성</li> </ul>

## 나. 사회서비스 인력 실태조사의 분석 결과

### 1) 사회서비스 인력의 노동시장 접근과 고용기회

- 조사응답자의 인구사회학적 특성은 약 200~300만원대의 월평균 가구 소득을 지닌 고졸 이상의 기혼여성이 대다수를 차지하고 있는 것으로 파악됨.
- 조사대상의 18.3%는 바우처사업 시행 이전부터 해당기관에서 일했던 것으로 나타났다으며, ‘가족, 이웃 친구, 친지 등의 소개’로 구직한 경우가 많았음.
- 참여 동기로는 ‘적성에 맞는 일이라고 생각해서’ 선택한 경우(49.8%)와 ‘시간적으로 얹매이지 않아서’(18.1%)가 다수였음.
- 현재의 일을 하는 이유는 ‘가구소득에 보탬이 되기 위해’(26.3%), ‘여유시간을 활용하여 수입이 되는 일을 하고 싶어서’(25.6%)가 절반 이상을 차지함.
- 현재 겸업을 하고 있다고 응답한 경우는 7.7%였음.
- 일자리를 그만둘 경우 희망하는 일자리는, 시간제 임금근로자가 가장 높아(30.1%), ‘시간에 얹매이지 않아서’의 일자리 선택 동기가 높았던 사실과 연계되는 결과로 해석됨.

## 2) 사회서비스 인력의 서비스 제공 현황 및 근로 관리

- 응답자의 90.1%는 ‘근로계약서’를 작성하였으며, 가사간병 방문서비스의 경우 근로계약서 작성 비율과 근로기간 결정 비율이 높게 나타나, 근로기준의 준수와 고용 보장의 노력이 높은 것으로 확인됨
- 서비스 일지는 대부분 작성하고 있었으며, 서비스 일지에 대한 관리자 정기 점검도 ‘매회 서비스에 대해 일지를 점검’(44.1%)하거나, ‘월 1회 정도 점검’(35.9%)하는 경우가 대부분
- 서비스의 내용의 결정은 근로자 본인이 판단하여 제공하는 경우는 거의 없는 것으로 나타남

## 3) 사회서비스 인력의 근로조건과 고용안정성

### □ 근로일수 및 근로시간 관련

- 사회서비스 인력의 일주일 평균 근로 일수는 4.9일이었으며, 산모신생아 도우미, 노인장기요양 분야 근로일수가 상대적으로 길었음.
- 일주일 평균 근로시간은 30.3시간으로 근로기준법 상 주당 근로시간에 미치지 않는 것으로 나타남
  - － 단시간 근로자로서 인정받을 법정 최소 근로시간(주당 15시간)미만 근로하는 경우가 17.6%였으며, 일주일 평균 이동시간은 평균 5.1시간이었음
- 실제 근무시간과 희망 근무시간은 10명 중 7명이 일치, 현재의 근로시간이 적절하다고 답한 사람들의 평균 근로시간은 주당 31.7시간이었음
  - － ‘원하는 시간보다 적게’ 일하는 경우는 ‘아이돌보미 서비스’에서 40.4%, 노인 돌봄 서비스(27.8%), 장애인 활동보조인(25.7%) 등도 응답자의 1/4 가량으로, 근로시간이 확대를 희망

### □ 일의 양 관련

- 일의 양에 있어 전적으로 기관에서 결정한다고 답한 경우 42.1%, 근로자의 의사가 반영되는 경우는 57.9%
- 기관의 재량으로만 고객을 배정하는 경우가 전체의 30% 정도

### □ 임금 관련

- ‘월급으로’받는 경우가 94.1%, 임금에 근속기간을 반영하는 경우가 11.3%, 자격증 소지 반영 9.4%, 입사 전 경력 반영 8.1%로

- 월평균 임금수준을 보면 평균 79.4만원으로 나타났으며, 전체의 약 60% 정도가 80만원이하의 임금
- 임금수준은 낮다고 생각하는 경우가 69.3%
- 적정임금의 경우 평균 106만원으로 실제임금과 26만원의 차이
- 가구소득에서 바우처 임금이 차지하는 비중은 평균 42.7%, 바우처 소득이 가구 소득의 전부인 사람 또한 12.5%에 이름
- 서비스의 단가의 적절성을 질문한 결과, 2/3 이상인 1,004명이 현재의 서비스 단가가 싸다(66.9%)고 응답

#### □ 향후 계획

- 일을 그만 둘 경우 전체 응답자의 30.1%가 시간제 임금근로자로의 취업을, 27.2%는 전일제 임금근로자를 희망
- 약 70% 정도가 사회보험 가입(건강보험: 73.6%, 국민연금: 72.1%, 고용보험: 74.5%, 산재보험: 71.3%)
- 배상책임보험과 상해보험의 경우 과반수(각각 64.8%와 56.0%) 가입, 시간외 수당이 있는 경우는 18.1%, 일하지 않은 휴일에 대한 급여 수령(9.3%), 유급 휴가(9.0%), 보너스(9.1%) 등이 있는 경우는 10% 미만
  - 가사간병 도우미와 노인돌봄서비스에서 퇴직금을 지급하는 경우는 각기 89.9%와 77.3%
- 노동조합 가입은 8.0%, 가입하지 않은 이유는 노동조합이 없어서가 74.9%

#### 4) 사회서비스 직업환경의 안전문제

- 고객 혹은 본인이 사고를 당한 경험은 5.6%
- 서비스 제공 시 신변의 안전에 위협을 경험한 경우는 25.5%
  - 위협을 느끼는 주된 요인은 외출 동행시 사고위험(44.6%), 이용자의 폭언(18.3%), 이용자의 신체적 폭력(16.2%), 성희롱(9.7%), 성폭행(1.0%)
  - 장애인 활동보조인의 경우, 외출 동행시 사고위험을 많이 지적(78.0%)

#### 5) 사회서비스 인력의 교육훈련 참여경험 및 자격제도에 관한 인식

##### □ 교육훈련 참여경험

- 직업교육이 도움 되지 못했다고 응답한 경우 실무에 활용할 수 있는 내용이 적어

서라는 의견이 71.8%

○ 전문성 향상을 위한 추가적인 교육 훈련 참여 의향 87.5%

□ 자격증 관련 사항

○ 자격증 소시자 중 요양보호사 자격증이 75.1%

○ 학력이 낮을수록 자격증이 취업에 도움되었다고 응답한 비율 높음

**6) 사회서비스 인력의 일반특성과 일자리 만족도**

□ ‘기관과의 의사소통’에 대한 만족도(매우 만족: 11.8%, 만족: 54.0%)가 상대적으로 높게 나타난 반면, 급여만족도는 불만족(44.0%)

□ ‘교통비 등 추가비용으로 인한 어려움’(48.1%), 규정을 벗어난 서비스 요구로 인한 어려움(41.0%), 업무로 인한 육체적, 정신적 어려움(40.6%)등 지적

□ 자신의 일에 대한 평가는 ‘이용자의 만족을 위해서 최선을 다해 일한다’(93.6%), ‘보람과 만족을 느낀다’(81.8%)에 대한 동의 정도가 높았음

□ 현재 일자리를 통해서 얻은 것은 ‘나보다 더 힘들게 사는 사람을 보며 의욕을 갖게 되었다’(73.7%)에 대한 동의가 높았고, ‘일자리 정보를 많이 알게 되었다’는 부정적 의견(46.3%)이 높았음.

**다. 사회서비스 인력의 일자리 질과 근로자성**

**1) 사회서비스 인력의 근로자성 논의의 쟁점**

□ 최근 노동부는 사회서비스 인력에 대해 근로자라고 보기 어렵다는 행정해석을 내린바 있음.

○ ‘업무수행에 대한 구체적 지시가 사업장에서 행하여지는 형태라고 볼 수 없고, 업무가 사용자에 의한 구체적, 개별적인 지휘감독을 받는다고 보기 어려우며, 활동비가 시급으로 제공되는 등 사용자의 전속성을 인정하기 어려울 뿐 아니라 업무의 대체성이 확인되고 급여형태의 활동비는 기본급이나 고정급 없이 서비스 제공에 대한 활동비의 수단으로 지급받는 금품으로 판단’되는 근거를 제시함.

○ 그러나, 이러한 행정해석은 실제 바우처사업 근로자의 일반적인 근로실태와 일치하는지 여부에 대해서는 논란의 소지가 있음. 사회서비스 바우처사업 근로자의 경우, 상당한 정도의 근로자성 지표가 관측되기 때문임.

- 이에, 현행 바우처사업의 인사관리 관행을 일신하여 일반적으로 받아들여지는 근로자성 기준을 충족하도록 만드는 것을 고려할 수 있음.
- 바우처사업 기관들은 보건복지가족부의 시행지침을 따라서 사업을 운영하므로, 복지부가 근로자로 인정받을 수 있는 인사관리 규칙의 가이드라인을 제시하고 이를 따르도록 한다면 참여자의 근로자성 인정은 가능할 것으로 보임.

## 2) 사회서비스 바우처 일자리와 근로자성 여부

### □ 근로자성의 판단을 위한 지휘감독 여부

- 심층면접 결과에 따르면 돌봄과 같은 서비스의 경우 업무내용을 특정하기 어려운 측면이 있음. 그러나 제조업, 금융업 등에서의 업무를 생각해보면 해당 돌봄서비스 업무의 내용이 애매하다고 하기 어려움.
  - 서비스 업무 제공일정의 경우 대상자마다 시간 및 내용이 상이하여, 근무여건을 고려하여 배정하며, 일정조정은 월말에 대상자와 근로자의 협의로 일정표를 작성, 사업장에 사본을 제출하며 일정 변동사항 발생 시 사업장에 문자·전화로 사유를 밝히기 때문에 출·퇴근 시간 및 업무수행에 대한 구체적 지시가 사업장에서 행하여지는 형태로 볼 수 없다는 노동부의 판단은 사실과 거리가 있음
  - 서비스 제공계획서에 따라 해당 기관은 근로자 중 해당 서비스 제공에 적절한 자로 하여금 서비스를 실시하게 하며 관리감독을 실시함
  - 해당기관은 서비스 일지를 통해 최소한 월1회 제공된 서비스의 내용을 파악할 뿐만 아니라 제공일지와 근로자의 바우처카드 결재를 상호 확인하는 방식으로 서비스의 제공시간 역시 파악하고 있음.
- 따라서, 업무내용 지정여부, 업무수행 지휘감독, 근무시간 및 장소구속 등의 수준에서 구체적, 개별적 지휘감독은 전형적인 근로관계보다는 약하지만 노동부의 판단 이상으로 이루어지며 상당한, 포괄적 지휘감독이라는 기준은 충족함.
- 구체적, 개별적 지휘감독이 어려운 것은 관리자 부족에도 기인함을 주목해야 함. 따라서, 정부로부터 관리인력을 지원받을 수 없다면 내외부 자원 연결이나 사회적 기업을 지향하는 방식을 통해 관리인력을 늘릴 수 있을 것임.

### □ 근로자성 판단의 기타 지표

- 첫째, 업무대체성의 경우 바우처방식에서는 어렵다는 것이 해당기관의 응답임.



- 둘째, 심층면접결과에서는 기본급이나 고정급이 있는 경우는 한건도 없었음.
  - － 수요 변동 즉, 서비스 이용자의 변동이 상당히 크기 때문임
  - － 해당 기관은 바우처 결재에 따라 월별로 정부지원을 받기 때문에 사전적으로 임금관련 재원을 갖고 있지 못함
- 셋째, 전속성의 경우 심층면접사례에서는 해당기관 외 다른 기관과 근로계약 한 경우는 한건도 없었음. 근로자들은 해당기관에서 충분히 일감을 얻기를 원하며 바우처방식 때문에 동일한 다른 기관과 근로계약을 할 수 없기 때문임.

### 3) 사회서비스 바우처 일자리와 일자리의 질(Quality of Work)

- 고용형태는 기간제이며, 이용자가 줄어들 경우 시간당 급여가 줄어드는 등의 문제로 인해 간혹 중도에 일을 포기하기도 함. 근로기준법의 해고조항에 의해 보호받지는 못한다는 점에서 비정규 근로 형태임
- 경력에 따른 인센티브는 대개 존재하지 않으며 승진제도 역시 없어 직업에 대한 전망을 중시하는 청장년층은 선호하지 않음.
  - 가족 생계부양을 해야 하는 남성의 경우는 일자리로 전혀 고려하지 않고 보조적인 생계 부담을 지는 40대 이상 여성층의 일자리로 굳어져 있음
  - 그러나 업무만족도나 업무에 대한 전망은 여성의 경우 상당히 긍정적으로 인식하고 있었음.
- 심층면접에 따르면 바우처 일자리는 일반적인 가사서비스와 달리 보다 더 전문적인 서비스가 필요하고 노동강도도 높아서 서비스 질의 개선을 할 경우 상당부분은 괜찮은 일자리로의 전환이 가능함.
- 근로자가 서비스의 단순제공자를 넘어서서 전달체계에 적극적으로 편입되어 자원을 연계시키는 역할을 할 수 있다면 단순 서비스 제공자의 역할 이상을 할 뿐만 아니라 제공되는 서비스 역시 개선되기 때문에 단가 인상에 대한 검토 등 일자리의 질을 높일 기초가 됨. 또한 교육훈련 등을 통한 근로자의 숙련을 높여 서비스의 질을 끌어올리는 한편 일자리의 질을 간접적으로 개선시키는 경우도 발견됨.
  - 서비스의 질을 개선시키는 방식을 통해 일자리의 질을 개선시키고 고급 서비스를 제공함으로써 단순 가사서비스를 제공한다는 사회적 인식을 불식시켜 일자리 단가를 단계적으로 높여나가는 것도 한 가지 방법일 수 있음

## 라. 사회서비스 교육훈련 기관의 운영 실태

- 사회서비스 교육훈련 기관의 역할과 기능을 점검하고 개선방안을 모색하기 위해 사회서비스 교육훈련 기관의 실무책임자를 대상으로 진행한 심층 그룹 토의(Focus Group Discussion)를 진행
  - － 교육훈련 관련, 구직지원 관련, 교육훈련 제도 및 자격제도 개선에 관한 의견과 관련 자격제도의 현황 및 취득과정 등의 네 가지 내용으로 구성

### 1) 교육훈련 관련

#### □ 교육생의 모집 및 일반 특성

- 교육훈련 기관의 교육생 모집 방법은 전단지, 구인·구직광고지 게재 등을 이용하지만, 실제로는 자격증 취득이 용이한 기관을 찾아 등록하는 사례가 빈번
- 교육생은 대체로 40-50대의 여성, 평균 고졸 이상 학력을 지닌 경우가 많지만, 교육생의 생활수준과 교육훈련 목적은 다양
- 취업 목적 이외에, 자격증 취득이 용이해서라거나 가족 돌봄에 목적을 두고 교육을 받는 비율도 높고, 교육 이수 후에도 실제 취업으로 이어지지 않는 경우가 많았으며, 교육을 받는 과정에서 임금이나 일의 성격에 대한 실망으로 교육 이수율이 떨어지는 경우도 많음

#### □ 교육현황 및 보수심화교육의 실시

- 대부분의 기관에서는 교육 및 실습기관의 부실한 교육 내용에 대해 지적
  - － 요양보호사 이용기관에서는 교육을 받고도 현장에 적응하지 못하는 훈련 부족의 문제, 일에 대한 자격 부족 문제 등을 지적, 교육의 질 문제 우려
- 실습 기관에 대한 부실한 훈련체계의 문제
  - － 개인 운영 기관이나 재가 서비스기관의 실습 관리가 잘되지 않고 있음.
  - － 실습 기관의 인력 제한 문제, 실습처 또한 충분하지 않아 선택의 폭이 좁은 문제
- 교육시간의 부족 및 실습시간의 부족 문제, 전문적인 서비스에 대한 교육 커리큘럼 및 교육 매체 부족 등으로 인한 어려움
  - － 특히, 장애인 활동보조인 교육의 경우, 장애 유형이 다양함에도 불구하고 유형별로 교육이 어렵다는 문제

- 보수(심화)교육은 교육시간이 길다는 의견과 함께 효과성에 문제 제기
  - － 교육 이수기간중 교육비 지원 희망
- 교육생 관리체계, 사후관리 현황을 기관간 편차가 큰 편
- 교육비용, 교재구성, 강사 동원 방식
  - 교육비용의 편차는 질 좋은 강사 섭외 등 교육의 질에 부정적 영향을 준다는 견해가 다수
  - 장애인 활동보조인 교육훈련기관의 경우, 교육 후 활동하지 않는 교육생의 비율을 줄이기 위하여, 교육비의 자부담 비율을 높이고, 이를 비롯한 교육비를 보수교육에 활용하는 방안 제기
  - 대부분 강사의 자질과 능력을 검증할 수 있는 시스템 부재의 문제를 지적하면서, 강사 양성 기준이나 자격 기준을 강화할 필요성 제기
  - 교육훈련 교재의 경우, 공통교재를 사용하기도 하고, 자체 개발을 해서 사용하기도 하는 등 기관별로 차이를 보였는데, 체계적이고 공통적인 교육을 어렵게 하는 문제점으로 지적

## 2) 구직 지원 관련

- 교육생 취업 연계
  - 대체로 교육훈련기관의 교육의 질이 높은 경우, 기관에 대한 평가가 좋아져, 해당 교육기관의 교육생은 취업에 있어 별다른 어려움을 겪지 않는 편
  - 그러나, 교육생들이 취업의사가 없거나, 취업을 연계해준 경우에도 시급이나 기타 조건의 문제 등으로 그만두는 경우도 빈번
  - 산모신생아 도우미는 취업처에 비해 배출 교육생이 월등히 적어 일자리 연계 문제는 없었으나, 요양보호사에 대한 선호가 급증하면서, 교육생의 감소

## 3) 교육훈련 제도 및 자격제도 개선 의견

- 교육훈련기관 운영
  - 소규모 기관이 대부분이었으며, 활동보조인 인권이나 상담창구 역할을 하는 경우도 있었음.
  - 교육기관에서는 사회서비스 인력의 근로자성에 대해 강조하지만 현장과의 괴리, 노무관리나 사회보험 부담 문제가 존재

- 불안정한 근로시간, 서비스 단가 차이, 추가근무 비용에 대한 불명확한 규정
- 이용자뿐만 아니라 서비스 제공인력의 인권 보호 측면에 관심을 기울이고, 문제 시 서비스 제공기관에서 적절하게 개입할 방안 마련 촉구
  - ‘노무관리’나 ‘사고시 대처요령’ 등에 대한 코디네이터 교육을 통해 인력의 사 고발생 시 대처 방법 등에 대한 이해를 높일 필요
- 교육훈련기관의 모니터링
  - 대부분의 기관에서는 교육훈련기관의 모니터링 필요성을 느끼고 있으나, 형식적으로 이루어지는 모니터링에는 부정적
  - 교육의 질과 합의된 평가 기준에 대한 명확한 지침 요구
  - 모니터링은 기관의 정리나 퇴출을 목적으로 해서는 안되며, 잘하는 기관이 주목받고 살아남을 수 있는 체계로 작동해야 할 것으로 제안
- 교육훈련 기관의 발전방안
  - 양질의 교육프로그램을 위한 교재·교구 개발, 다양한 강사 확보, 강사에 대한 보수교육, 지침에 대한 명확화 선행 필요
  - 교육비 신청과정에 대한 투명성 확보, 제도·정책·현장 간의 괴리 축소, 현장 및 제도의 특수성에 대한 이해 증대 등에 대한 의견 제시

#### 4) 관련 자격제도의 현황 및 취득과정

- 교육과정 이수 후 자격증 관리
  - 대부분 교육과정 이수 후 자격에 대한 보다 강력한 관리를 위하여, 엄격한 보수교육, 경력 단절 있는 경우 재교육 의무화 방안 검토 제안
    - 자격증 취득 후 일정 기간 경과후 취업하거나, 경력단절이 생기면 자격을 취소하는 방안, 재교육 방안 등
  - 현장에서 활동하는 인력에 대한 철저한 보수교육 요청
    - 현실을 보다 잘 반영하는 교육 프로그램 마련, 적정한 교육비 책정, 보수교육 시 근로하지 못하는 시간에 대한 급여 고려
    - 실기, 실습이 보완된 교육 내용의 재편성
- 자격제도의 필요성 및 인력전문화와 자격제도
  - 인력의 전문화 및 자격제도에 관련하여서는 자격의 세분화보다도 보수교육이나

직무교육을 강화하여 인력의 전문성을 높이는 것이 우선이라는 의견

- 자격 강화도 필요하지만 처우 개선이 선행될 필요가 있음을 지적
- 자격제도 및 인력의 전문화 필요성에 대해 동의하는 경우, 자격이 세분화되고 이에 따른 교육시간, 교육비, 급여 단가 등이 차등화 됨으로써 일자리 안정화가 이루어지고, 이용자의 선택의 폭이 다양화 될 수 있고, 인력 스스로 자부심과 보상 심리를 가질 수 있다는 점에서 긍정적으로 작용할 것이라는 의견
- 자격의 전문화를 위해서는 자격에 대한 비전 제시 및 차별화, 고급화된 시장을 개척하는 것이 필요하다는 점을 지적.

## 2. 사회서비스 인력운용 선진화를 위한 정책 제언

양질의 사회서비스를 안정적으로 공급하고 서비스의 품질을 제고하기 위해서는 서비스 인력의 수급을 원활하게 조정하면서, 이들의 자질 향상을 위한 정책당국의 노력은 물론 제공기관과 근로자 모두의 적극적 협력이 요구된다. 따라서 사회서비스 인력운용의 선진화를 위한 고용전략은 고용 극대화와 노동생산성 제고가 병행하여 이루어져야 하며, 만일 고용증가에 상응하는 생산성 증가가 수반되지 않을 경우, 고용 확대의 지속성을 기대할 수 없고, 고용의 질을 저하시켜 고용구조를 악화시킬 가능성이 높음을 주지해야 할 것이다.

또한 사회서비스 부문으로 유입되는 신규 또는 재진입 근로자에 대한 이해를 바탕으로, 정책 효과성이 높고 구체적인 고용전략을 마련해야 할 것이다. 사회서비스 바우처 사업에 참여하는 근로자의 근로자성을 보장하는 것과 동시에, 고용의 안정성, 임금 수준이나 근로시간, 월평균 임금수준의 적정성 및 경력개발 등을 위한 투자는 사회서비스 일자리 부문에 대한 인적자본 계발 투자에 결정적 영향을 미치는 요소이기 때문이다. 사실, 시장일자리와 비교하여 임금수준이 낮고 근로조건이 취약 할수록 전문인력의 유입이 제한될 수밖에 없고, 능력 있는 근로자가 유출될 가능성이 높음을 간과해서는 안된다. 아울러 고용 안정성이 낮다면 훈련이나 숙련 형성에 투자할 유인이 낮기 때문에 현재의 근로 실태가 걱정된 인적자본 투자를 이끌어 낼 수 있는 수준인가에 대한 정확하고 객관적 판단이 필요하다.

이와 같은 배경 하에서 본 연구는 사회서비스 고용정책의 체계적 전개와 서비스 품질 제고를 유기적으로 추진할 수 있도록 고용촉진, 인력양성, 인력운용(고용유지) 등 3대 영

역에 대한 통합적 접근을 시도하며, 객관적 실태 분석을 근거로 ‘일자리의 질(quality of job)’의 분석틀에 맞춘 사회서비스 인력 선진화 방안을 제시하고자 하였다. 고용정책의 3대 영역별로 고용촉진을 위한 고용조건 선진화 영역, 인력양성의 제 측면에서 다음과 같은 정책제언을 제시하고자 한다.

## 가. 사회서비스 인력의 고용조건 선진화 방안

### 1) 사회서비스 바우처 사업 근로자의 근로자성 인정

현행 노동부의 행정해석이 바뀌기를 기대하거나 이 사안이 법정에 회부되어 대법원 판례로 확정되는 것을 기다리는 것도 하나의 방법이다. 법 해석에 대해서는 학자들 사이에 다양한 의견 차이가 있고 이들 의견 가운데서 자신에게 필요한 논거를 선택하여 지속적으로 주장하는 것은 가능하다. 하지만 이는 상당한 시간을 요하는 일로 보인다.

또 하나의 방법은 노동부나 법원의 판단을 기다리기보다 적극적으로 바우처 사업 참여자의 근로여건을 현행 노동부 행정해석 상의 근로자성 기준에 부합되도록 개선해나가는 것이다. 바우처 사업 참여자에 대한 인사노무관리를 근로기준법의 기준에 맞는 방식으로 바꿀 경우 현행 노동부 행정해석을 바꾸지 않더라도 자연스럽게 근로자로서 인정받을 수 있기 때문이다. 이때 쟁점 사항은 첫째, 현행 인사노무관행을 크게 바꾸어야 하는 것인지 아니면 약간의 수정을 통해서 가능한 것인지와 둘째, 이러한 수정을 통해서 간접적으로 야기되는 비용과 편익은 무엇인지를 검토하는 것이다.

인사노무관리를 근로기준법의 기준에 맞는 방식으로 바꾼다는 것은 근로계약서와 취업규칙의 표준안을 만드는 것으로 구체화된다. 현재 바우처 기관은 참여자와 근로계약서를 작성하고 있다. 그런데 법원은 단순히 근로계약서를 작성했느냐 여부로 근로자성을 판단하는 것이 아니라 근로계약서 내에서 어떤 것이 규정되어 있느냐를 살펴서 판단한다.

근로자성을 판단하는 주요 기준의 하나인 출퇴근 시간이나 소정근로일, 소정근로시간을 살펴보면 현행 바우처 사업 운영에서 출퇴근 시간이나 소정 근로일을 엄격히 정하지 않은게 사실이다. 이에 대해 적극적으로 소정근로일과 소정근로시간을 확정하는 방식으로 대처할 수 있다.

제5장의 실태조사 결과에서 확인되듯이 바우처 사업 참여자의 일주일 평균 근무시간은 대부분 20시간을 넘는다. 주당 36시간 이상 일하는 이들의 비중이 50%를 넘으며 30시간 이상 일하는 이들은 75%에 달한다. 15시간 미만인 경우는 8.4%에 미치지 않는다.

그렇다면 일주일에 3일의 소정근로일을 지정하고 소정근로시간을 30시간으로 정하면 된다.<sup>52)</sup> 또한 사회서비스 바우처 근로자가 하는 일의 양이 결정되는 주된 방법에 대한 설문결과에 따르면, 42.1%가 기관의 재량으로 결정되어 통보되고 본인 의사와 무관하게 이루어진다. 본인의 의사와 능력을 감안하되 기관에서 주로 결정하는 비율 26.8%를 합하면 68.9%가 기관 중심으로 일이 배분되고 있음을 확인할 수 있다. 기관이 일감의 양을 결정하고 근로시간과 장소를 결정하는 권한을 가지고 있는 바 이러한 현실을 근로계약서에 적시함으로써 근무시간 및 장소의 구속성을 명확히 할 필요가 있다.

전속성의 경우 전속성을 밝혀주는 업무일지와 같은 서류를 작성하고 30시간 이상 일하는 근로자의 경우 다른 기관과 계약을 맺을 경우 징계 등의 불이익을 받는다는 점을 근로계약서 및 취업규칙에 명시할 필요가 있다. 실제로 현재 바우처 근로 이외 다른 일을 하는 경우는 거의 존재하지 않는다. 실태조사 결과에 따르면 7.7%만이 바우처 이외 부업에 종사하고 있다.

상당한 지휘감독이 행사되고 있음을 명문화할 필요 역시 존재한다. 이것은 근로자가 반드시 해야 할 의무 사항을 명시하고 이를 위반했을 경우 어떤 처벌이 있을 수 있음을 명시하는 것이다. 예를 들어 고객이 위급하다던가 고객이 서비스에 불만을 표시할 경우 반드시 기관에 보고해야 하고 만약 보고하지 않을 경우에는 불이익을 준다고 규정할 필요가 있다. 기관이 지정한 일시에 고객의 가정을 방문하지 않는 등의 행위를 할 경우 징계를 줄 수 있는 징계조항을 만든다. 표준근로계약서에는 휴일, 주휴를 규정하고 보수의 대상이 시간임을 명시한다. 표준근로계약서와 이와 일관된 취업규칙을 만들고 이에 따라 인사관리를 시행하게 되면 근로자성은 부정될 수 없게 된다. 업무내용을 명시하기 위해서 바우처 사업의 업무기술서를 취업 규칙화하는 것이 필요하다.

## 2) 사회서비스 근로자의 근로자성 인정 비용

근로자성의 기준을 충족하는 표준근로계약서를 만들고 이와 일관된 취업규칙을 만들어 놓으면 더 이상 바우처 근로자의 근로자성은 문제가 되지 않을 것이다. 진정한 의미의 근로자가 되도록 하면 근로자는 근로기준법 상의 각종 보호를 누릴 수 있지만 동시에 이들을 고용한 기관은 근로기준법에 명시된 보호의 비용을 지불해야 하며 이러한 보호의 비용은 어떤 경우 근로자의 이익을 침해할 가능성도 있다.

52) 반드시 요일을 특정할 필요는 없다.

기관의 귀책사유로 갑자기 경영상의 어려움을 겪게 되어 고객이 줄어들게 되면 과거와 같이 소정의 근로시간만큼의 일감을 보장해주기 어려워질 수 있다. 일반적인 기업에서는 이럴 경우 (부분)휴업을 하게 되는데 근로기준법에 의하면 사용자의 귀책사유일 경우 이전 임금의 70%에 해당하는 금액을 휴업보상금으로 지급해야 한다. 물론 기관의 귀책사유의 범위를 어떻게 인정할 것이냐에 대해 해석 및 판례가 엇갈리고 있다는 점에서 모든 경영상의 곤란에 휴업보상금을 지급할 필요는 없다. 또한 소정근로시간을 정하게 되면 소정근로시간 이하로 일하게 되는 근로자가 생기지 않도록 기관에서는 일의 배분에 주의를 기울여야 하며 안정적인 일감을 보장해 줌으로써 발생할 수 있는 근로 기강의 해이 문제에 대처할 수 있는 방안을 마련해야 한다.

서비스 수요의 예측할 수 없는 변동에도 불구하고 근로자에게 다소 안정적인 고용과 소득을 보장하기 위해 노력해야 한다는 것은 곧 기관이 상당 부분의 불확실성의 비용을 부담한다는 것을 의미한다. 현행 바우처 사업 기관이 이러한 비용을 부담할 능력과 용의가 있는지가 문제가 될 것이다.

이와 관련하여 중요한 이슈가 되는 소정근로시간과 기본급 문제에 대해 검토해보자. 소정근로시간을 30시간으로 정했을 경우 만약 해당 근로자가 20시간만 일하게 되었다면 이에 대해 30시간의 임금을 지불하는 것이 맞는지 아니면 20시간의 임금을 지불하는 것이 맞는 것인지 의문이 들 수 있다. 만약 후자처럼 지급하게 되면 기업이 부담해야 하는 기본급이 존재한다고 얘기할 수 없으며 소정근로시간의 의미도 희석된다. 만약 30시간의 임금을 지불해야 한다면 이것은 고정급이 된다.

기본급은 무조건 정액이라는 고정관념은 잘못된 것이다. 시간당 임금을 정하고 이를 기본급이라고 부를 수 있다. 문제는 개별적 사례와 집단적 현상의 차이이다. 다른 대부분의 사람들은 30시간 소정근로시간을 일했는데 갑이라는 근로자만 20시간만 일하는 개별적 사례에서 갑에게 시간급을 감안하여 주는 것은 당연하고 갑은 특이한 사례에 불과해진다. 그런데 대부분의 근로자들이 소정근로시간 30시간과 무관하게 불규칙적으로 근로시간이 변동한다면 이 사업장은 형식상 소정근로시간이 있지만 실질적으로는 없는 것으로 볼 수 있다. 이러한 집단적 현상이 있을 경우에는 소정근로시간을 계약서에 정한 것과 무관하게 소정근로시간이 없다고 볼 수 있다.

다른 한편 개인의 근로자성을 판정할 때 12개월 동안 근무했는데 11개월 동안 30시간의 소정근로시간을 다 채워서 일을 하고 어느 한달만 20시간밖에 일하지 않았다면 이럴 경우에는 근로자성이 인정될 수 있다. 만약 그렇지 않고 실제로 30시간 일한 것이



3~4개월 밖에 안되고 12개월 동안 소정근로시간과 무관하게 근로시간이 결정될 경우 근로계약서의 소정근로시간은 실질적으로 존재한다고 보기 어렵다.

다음으로 초과근로의 제한 문제에 대해 살펴보자. 주당 30시간의 소정근로시간을 설정하게 되면 기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률에 의거하여 1주일에 12시간을 초과하여 근로하게 할 수 없다. 이것은 기관 입장에서 인력 활용의 제약을 의미한다. 연장근로에 대한 초과수당 지급은 근로기준법에 의거 법정 근로시간(40시간) 이상의 초과근로시간에 대해 지급되므로 주당 30시간의 소정근로시간을 설정할 경우 연장근로에 대한 초과수당 지급 문제는 거의 발생하지 않을 것으로 보인다.

휴일과 휴가 문제에 있어서도 근로기준법 상 단시간근로자의 근로조건 결정기준을 준용하면 될 것이다. 우선 근로기준법 제55조에 따라 1주당 소정 근로일을 만근한 이에게 유급휴일을 부여해야 한다. 만약 3일의 소정 근로일을 정하고 근로자가 이를 만근할 경우 유급휴일 하루를 부여해야 한다. 현재의 시간급 수준을 그대로 유지한다면 주휴수당 지급으로 인해 추가적인 비용 부담이 발생할 것이다. 추가적인 비용 부담을 줄이기 위해서는 취업규칙과 근로계약서를 정비하면서 표준근로계약서에 따라 근로계약을 체결하는 근로자의 경우 주휴수당 지급에 따른 비용 증가를 감안하여 시간급 수준에 대한 조정을 실시해야 한다.

연차 휴가의 경우 주휴수당과 마찬가지로 통상 근로자의 소정근로시간에 비례하여 부여하도록 되어 있다. 만약 주당 30시간으로 소정근로시간을 정한 단시간근로자의 휴가일수를 계산한다면 통상근로자의 휴가일수가 16일일 경우 12일의 휴가를 부여해야 한다. 유급휴가 역시 주휴수당과 마찬가지로 시간급 조정이 없을 경우 즉각적인 비용 부담이 발생하므로 이를 감안하여 시간급 조정이 병행될 필요가 있다.

바우처 근로자의 경우 가정을 방문해야 하는데 이때 소요되는 이동시간을 소정근로시간에 포함하여 볼 것인가의 문제가 존재한다. 근로시간 산정의 원칙에 따르면 외근업무로 보고 이동시간을 소정근로시간에 포함시키다. 그런데 출퇴근에 같음하여 외근지로 출근하거나 퇴근하는 경우에는 제외할 수 있으며 지정된 장소로의 이동방법이나 시간 등에 대해 회사의 구속을 받고 이동 중에 회사의 지휘·명령이 있을 경우 언제든지 이를 이행해야할 의무가 있는 경우에만 근로시간으로 본다는 점에서 바우처 근로자의 이동시간 전체를 근로시간으로 보는 것은 어렵다. 이동시간에 대한 상세한 규정 역시 표준근로계약서 및 취업규칙에 포함되어 분쟁의 소지를 없앨 필요가 있다.

지나치게 작은 규모의 바우처 기관은 실질적인 의미에서 근로자의 사용종속관계를 유

지하기가 어려울 것으로 보인다. 바우처 기관의 규모의 경제와 범위의 경제가 실질적으로 중요하다. 우선 규모의 경제의 의미를 생각해보자. 바우처 기관이 단순한 일감의 연결만을 한다면 중간관리자나 관리 인원이 그다지 필요하지 않을 것이다. 일감의 연결에 치중할 경우 지휘감독이 실질적으로 이루어지지도 않을 뿐만 아니라 서비스 품질에 대한 철저한 관리도 가능하지 않아 실질적으로는 직업소개소 역할에 그칠 것이다. 이럴 경우 표준근로계약서를 작성하고 취업규칙을 완비한다고 해도 형식적인 것에 그칠 가능성이 크다.

노인돌봄서비스의 경우 시간당 서비스 단가가 9,200원인데 근로자가 실제로 수령하는 시간당 임금은 6,000원에서 6300원 사이이다. 만약 사회보험에 가입하고 장기근속자에게 퇴직금까지를 보장한다면 매월 25% 가량의 간접노동비용이 발생한다. 또한 현재 월 3만원 가량의 교통비를 지급하고 있다. 한달에 100시간을 일한다고 가정할 경우 한 사람당 6만2,500원에서 10만원 사이의 수익이 창출된다. 만약 50명이 일하는 조직이라면 월 312만 5,000원에서 500만원의 수익이 창출되므로 중간관리자를 채용하는 것이 가능하지만 10명이 일하는 조직의 경우에는 월 925,000~1,300,000원의 수익이 창출되어 중간관리자를 채용하는 것이 쉽지 않은 상황이다.<sup>53)</sup>

범위의 경제 측면도 고려할 필요가 있다. 현재 바우처 사업은 노인돌봄, 가사간병, 장애인활동보조, 산모신생아도우미 등으로 구성되어 있다. 하나의 바우처 기관이 하나의 바우처 사업만을 한다면 수요의 변동에 매우 취약한 구조를 갖게 될 것이다. 수요의 변동은 단순히 매출의 감소에만 그치는 것이 아니라 근로자의 일감에 영향을 주게 되어 인력관리를 어렵게 만든다. 이런 점에서 다양한 바우처 사업을 수행하여 범위의 경제를 최대한 활용하는 종합 바우처기관의 육성이 필요하다.

### 3) 사회서비스 인력의 인사관리 고도화

마지막으로 검토할 문제는 근로자성의 인정을 위해 근로기준법에 근거하여 마련된 인사관리지침을 기관에 채용된 모든 사람들에게 적용할 것인지 아니면 일부의 사람들에게 적용할 것인지이다. 어떻게 인사관리지침을 적용해 갈 것인가를 둘러싸고 3가지 정도의 대안을 고려해 볼 수 있다.

53) 이상의 계산은 시간당 서비스 단가가 현행 수준에 고정되어 있을 때에 한정된 것이며 서비스 단가가 인상될 경우 관리인원을 확보할 가능성은 좀더 커진다.

대안을 논의하기 앞서 근로자의 요구나 기업의 노동 수요가 단일하지 않다는 것을 확인해둘 필요가 있다. 근로자 중에는 반드시 근로자로 대우받고 싶은 사람들만 있는 것은 아니기 때문이다. 특히 자신의 필요에 의해 주당 15시간 이하로 일하고 싶은 이들도 있으며 소정 근로일을 정하지 않고 일하고 싶은 이들도 있을 것이다. 기업 입장에서도 표준근로계약서 작성에 수반되는 엄격한 규율을 요구하고 싶은 근로자도 있고 그렇지 않고 자유롭게 계약을 맺고 활용할 수 있는 근로자도 있을 것이다.

첫 번째 방식은 표준근로계약서를 작성하는 이들은 전체 참여자의 일부로 한정하고 이를 근로자와 기업의 자유로운 선택에 맡기는 것이다. 근로시간의 선택에 따른 근로계약서를 다양한 버전으로 만들어서 기관 입장에서 기관의 핵심 역량으로 함께 하고 싶은 이들에 대해서는 상대적으로 긴 소정 근로시간을 보장하고 또한 엄격한 규율을 요구할 것이다. 이러한 근로자는 안정적인 고용과 소득을 보장받는 대신 높은 생산성으로 화답할 것으로 기대된다. 이에 비해 기관에서 일시적인 근로자의 공백이나 수요의 폭증에 대응하여 활용할 수 있는 이들을 확보하려는 유인이 존재하며 이에 대응되는 도급계약과 유사한 계약을 체결하는 것을 고려해볼 수 있다.<sup>54)</sup>

두 번째 방식은 보건복지가족부의 사업자 선정지침을 개정하여 모든 사업자가 모든 참여자를 이러한 방식으로 계약하도록 요구하는 것이다. 현재 사회보험 가입과 고용계약서 체결을 요구하는 것 외에 더하여 표준 근로계약서와 표준 취업규칙을 요구하는 것이다. 이렇게 되면 모든 사업장의 바우처 사업 참여자는 근로자로 인정받게 된다.

세 번째 방식은 앞선 두가지 방법의 절충안으로서 표준근로계약서의 선택을 근로자와 기업의 선택에 맡기되 근로자성이 보장되는 근로계약을 체결하는 근로자 비중이 높은 기관에 대해 추가적인 인센티브를 제공하는 것이다. 추가적인 인센티브의 방식은 여러 가지일 수 있으나 주로 재정적 지원을 강화하는 것에 집중될 것이다.

첫 번째 방식은 선택의 자유를 확대하고 규제를 최소화한다는 점에서 매력이 있으나, 프리랜서 방식의 자영업자의 바우처 시장 진출 등 다양한 형태의 사업자를 허용하는 중간 경로 역할을 할 수 있고 결과적으로 체계적인 품질관리를 저해할 위험이 있다. 두 번째 방식은 엄격한 품질관리 원칙을 고수할 수 있으나, 인력관리의 경직성을 낳을 위험과 지나친 규제라는 비판을 받을 가능성이 있다. 세 번째 방식은 앞선 두가지의 방안이 갖

54) 실제 재가요양센터의 운영실태를 살펴보면 정직원으로 채용하는 경로와 아르바이트로 채용하는 경로가 이원화되어 있다. 후자의 경우 주로 정직원의 이직으로 업무 공백이 발생할 때 이를 채우는 목적으로 활용된다.

는 고유한 위험성을 줄일 수 있는 장점이 있으나 정책 목표를 달성하기 위해서는 인센티브의 방식이나 인센티브의 규모에 대한 치밀한 제도설계와 함께 부분적인 재정부담의 증가를 고려해야 한다.

#### 4) 사회서비스 일자리의 급여개선 방안

사회서비스 일자리에 대한 부정적 평가의 주된 요인 중의 하나가 낮은 임금수준에 대한 비판이다. 실제로 본 연구의 실태조사 결과에서도 나타난 바와 같이, 지난 3개월 간의 월평균 임금이 80만원이 미쳐 되지 못하는 상태에서 근로자들이 희망하는 적정 임금 수준은 평균 106만원으로 약 26만원 정도의 편차가 나타나고 있었다. 물론 임금수준에 대한 논의에 있어, 이들의 실제 근로시간 및 작업량 결정 방식에 대한 다각적인 검토가 필요하다. 다만, 공공 재정만으로 사회서비스 근로자들의 안정적 일자리를 보장하기 위한 임금수준을 담보하는 것은 현실적으로 여러 가지 제약이 있을 수 있다. 따라서 서비스 이용료를 차등적으로 적용하는 등 양질의 서비스에 대한 이용료를 단계적으로 현실화함으로써 근로조건 보장을 위한 재원을 확보하는 방안을 검토할 수 있다.

이를 위해 서비스의 전문성에 따른 이용료 가산제도를 고려해 볼 수 있다. 그 대표적인 사례로 일본 개호보험제도의 서비스 수가 가산제도를 참고할 수 있다. 즉, 일본은 서비스 질에 관한 일정요건을 충족시키는 사업소를 평가하여 ‘특정사업소 가산’제도를 도입하고 있다. 질 높은 서비스를 제공하는 사업소를 ‘서비스 제공체계에 관한 요건(체제요건)’, ‘소속하는 인재에 관한 요건(인재요건)’, ‘중증이용자에 대한 대응에 관한 요건(중증대응요건)’의 관점에서 가산제도를 운영함으로써 서비스 이용료를 단계적으로 적용하고 있다.

〈표 VII-2-1〉 일본 방문개호비 특정사업소 가산 내용

	산정요건	수가 가산율
특정사업소 가산(I)	체제요건+인재요건+중증대응요건	소정단위수의 20/100
특정사업소 가산(II)	체제요건+인재요건	소정단위수의 10/100
특정사업소 가산(III)	체제요건+중증대응요건	소정단위수의 10/100

독일의 경우에도 방문요양 서비스에 대해 수가 가산제도를 적용하고 있다. 즉 신체수발과 체위변경, 음식물 섭취도움, 배설처리, 집밖 외출 동행 등을 비롯하여 가사원조 서

비스(청소, 세탁, 식사준비 등)를 포함하는 기본수발 이외에 기타 급여 조항을 마련하고 있다. 이러한 기타급여에는 수발계획, 심야(22시 이후) 및 조조(06시 이전) 서비스, 주말 및 공휴일 방문 서비스, 중증도(1, 2등과 3등급)에 따른 서비스 가산 등이 가능하도록 제도 설계를 하고 있다.

## 나. 사회서비스 인력의 인력양성 선진화 방안

### 1) 사회서비스 인력양성 체계의 개선을 위한 교육훈련 기관의 관리운영 선진화

본 연구에서 누차 강조하고 있지만 사회서비스 인력 양성과정에서 인력의 질적 수준과 직무수행의 전문성 제고가 이들의 고용 안정화와 일자리의 질을 담보하는 수단이 된다. 따라서 이들을 양성·배출하는 교육훈련 기관과 더불어 교육 강사의 전문성 제고를 통해 충실한 교육훈련의 효과를 기대할 수 있다.

최근 사회서비스 인력 양성을 위한 교육훈련 기관이 난립하면서 기관별 교육내용의 편차 및 부실교육에 대한 문제가 지적되고 있다. 그러나 이러한 부실 교육기관에 대한 통제 수단이 적절히 마련되지 못한 상황에서 기본적인 교육훈련 마저 충분히 이수하지 못한 사회서비스 인력이 배출되는 것은 사회서비스의 품질 자체를 떨어뜨리는 주요 요인이 될 수 있다. 일례로 요양보호사 교육기관의 경우, 현행 교육기관 신고제로 인해 교육기관 간의 과도한 경쟁이 양산되고 있으며, 이는 결국 운영난에 봉착한 교육기관들의 편법 운영을 야기하고 있어 사회서비스 부문 전반에 대한 부정적 인식의 단초를 제공하기도 하고 있다.

따라서 사회서비스 교육훈련 기관을 등록제로 전환하는 등 교육기관에 대한 설치운영 방식의 개선방안을 시급히 마련하도록 한다. 우선 위탁 교육훈련 기관의 평가 및 인증기준을 마련하여 현재 검토되고 있는 교육훈련 기관의 등록제와 상호 보완적으로 운영해 가도록 해야 할 것이다. 교육훈련 기관의 역할과 기능을 제고하기 위해서는 우선 교육훈련의 성과에 대한 체계적 관리 체계가 마련되어야 할 것이다. 이를 위해서는 사회서비스 교육훈련을 통합적으로 관리 운영할 수 있도록 제도화할 필요가 있다. 즉, 다종다양한 사회서비스 교육훈련 과정 전반에 대한 체계적 관리 운영체계를 마련함으로써 다음의 기능을 수행하도록 한다.

첫째, 사회서비스 일자리의 신규 및 기존 인력에 대해 현장 수요를 반영하고 현장 적용성을 강화한 표준화된 교육훈련 프로그램을 개발·보급하도록 한다. 표준화된 교육훈련

프로그램은 특성화, 전문화된 서비스 제공을 가능토록 하는 기반이 될 것이다. 둘째, 교육훈련 강사를 양성하여 지원하도록 한다. 각 서비스 영역별 이론적 강의는 물론 실기 또는 실습을 지도할 수 있는 강사만의 문제가 심각한 실정이다. 따라서 경력자를 중심으로 재교육을 받은 강사를 양성하여 신규 사회서비스 근로자들이 현장 적용력이 높은 교육훈련을 제동하도록 한다. 셋째, 교육생 및 교육실적 등에 대한 데이터베이스를 관리하도록 한다. 교육생의 개인 이력 관리 및 교육 실적과 경력 관리를 체계적으로 운용함으로써 근로자의 경력계발을 위한 기초자료를 제공할 수 있을 것이다.

## 2) 진입교육의 최소화 및 보수교육 강화

양질의 사회서비스 인력을 양성하기 위해서는 체계적이고 안정적인 교육훈련 체계를 마련하는 것이 필요하다. 특히 중고령 여성 등 상대적 취업 애로계층의 일자리로서 고용창출 가능성이 높은 사회서비스 바우처 사업의 특성을 감안하여 진입교육은 최소화하고 보수교육을 강화함으로써 인력의 전문성을 지속적으로 축적해 나갈 수 있도록 해야 할 것이다. 현재 일자리 유형별로 근로자들의 전문성을 확보하고 서비스의 질을 제고하기 위해 사업별 교육계획을 마련하여 외부 교육위탁 기관을 통해 인력을 양성하고 있다. 그러나 개별 교육과정이 개설·운영되면서 교육 내용의 유사·중복 문제를 비롯하여 그 연계 활용성이 취약한 문제가 나타나고 있다. 즉, 유사한 돌봄서비스 일자리 간에 이직을 희망하는 근로자의 경우, 신규 일자리에 대해서는 기존 일자리 교육과정에서 이수한 동일한 교육과정을 다시 참여해야 한다.

따라서 사회서비스 바우처 사업 근로자에 대한 교육과정을 공통 교육과정과 서비스 유형별 실무 교육과정으로 이원화하여 운영하는 방안을 검토할 수 있다. 즉, 사회서비스 제공 인력이 인지하고 있어야 하는 기본적인 소양, 서비스 마인드 훈련, 제공 대상자에 대한 이해 및 사회서비스 바우처 사업 등에 대한 교과내용을 중심으로 공통 교육과정을 개설할 필요가 있다. 신규 진입 근로자는 공통 교육과정을 이수한 후에 서비스 유형별 특화된 서비스 실무 교육을 받은 후 제공현장에 투입될 수 있도록 한다.

한편, 사회서비스 근로자 특성별로 상이한 업무 영역에서 상이한 대상자에게 서비스를 전달하고 있다고 하더라도 대상자의 특성을 이해하고, 이에 근거한 서비스 제공이 안정적으로 이루어질 수 있도록 보수교육을 의무화해야 한다. 현행 사회서비스 일자리 사업지침의 대부분이 보수교육을 권고하고 있으나, 교육 참여 기간에 대한 임금보전 등에

대한 규정이 없어 참여가 제한적으로 이루어지고 있는 실정이다. 아울러 보수교육 내용을 근로자들이 실제 필요로 하는 전문성 제고, 현장성 강화를 위한 교육프로그램을 개발·보급되어야 할 것이다. 이를 위하여 보수교육의 주체, 시간, 교육내용을 구체화하는 작업이 시급히 요구되고 있다.

### 3) 현장 실습체계의 제도화를 통한 교육훈련 효과성 제고

신규 사회서비스 근로자가 실제 서비스 제공현장에 투입되어 즉각적인 업무수행에 어려움을 토로하고 있었다. 이는 신규 인력의 양성과정에서 진행되는 교육의 현장성이 제한적이기 때문에 나타나는 문제로 파악된다. 따라서 인력양성을 위한 교육장에서 다양한 실습 도구를 활용하여 실습교육을 강화하고, 교육과 더불어 현장에서 직접적인 서비스를 제공하기 이전에 현장 실습을 강조해야 할 것이다. 실습은 현장 실습과 교육장 실습으로 구분하여 접근할 수 있다.

그러나 사회서비스 사업의 재가 서비스로서의 특성뿐만 아니라 개별 서비스 이용자들의 실습에 대한 부정적 반응 때문에 현장 실습이 제한적일 수밖에 없다. 따라서 기관 중심의 현장 실습체계를 구축하는 것이 필요하다. 이를 위해 교육훈련 기간 중에 실습시간을 충분히 확보하고, 실습을 위한 공간과 적절한 기구들을 충분히 마련할 수 있도록 해야 한다. 모든 교육기관에서 실습을 강화하는 것이 비효율적이라면 권역별 또는 지역별로 실습이 가능한 서비스 기관에 대해서는 실습 기관 인증제를 도입하여 소정의 혜택을 제공함으로써 기관들이 현장 실습기관 운영에 적극적 입장을 취할 수 있도록 유도하는 방안도 고려할 수 있다.

한편, 경력자들과의 실습 체계적 멘토링을 지원함으로써 현장 실습의 한계를 개선할 수 있을 것이다. 이는 경력자들이 신입 근로자들의 멘토가 되어 주어진 기간 실습을 지도·감독하고, 현장 적응성을 제공하는 방안이다. 경력자의 멘토링 참여를 추동하기 위하여 멘토링에 적극적으로 참여하는 경력자에 대해서는 수당 등 인센티브를 지급하는 방안도 동시에 고려해볼 수 있다.

사회서비스 부문의 특성을 고려하여 일자리의 특성별, 서비스 내용별 자격제도를 통합·관리 하도록 해야 한다. 이를 위해 중장기적으로 사회서비스 관련 자격제도를 국가자격제도 체계 안에서 명확하게 자리매김하고, 자격의 호환성을 갖추도록 국가자격체계(National Qualification Framework)와 연동되도록 해야 할 것이다. 국가자격체계의 정

비가 진행되고 있는 과정에서 사회서비스 단독 자격체계는 오히려 혼란을 야기할 수도 있기 때문이다. 국가자격체계는 직무 수행 자격을 수준별로 구분하여 학력과 직업자격을 포괄하도록 하며, 각 자격 간 수직 및 수평적 연동성을 갖추도록 착안되어 있다. 아울러 자격기본법 제3조에 근거하여 국가직무능력표준(KSS, Korean Skill Standards) 시행에 따라 현장 중심형 자격체계 구축이 진행되고 있는 바, 숙련 불일치(skill mismatch)의 문제를 해소할 수 있어야 할 것이다.



## 참고 문헌

- 강성태(2007). 특수고용직의 노동법적 보호: 판례상 근로자 판단방식의 변화를 중심으로 **노동정책연구**, 7(3).
- \_\_\_\_\_(1997). 가내근로의 노동법적 보호 **노동법연구**, 6, pp.296-327.
- \_\_\_\_\_(1999). 가내근로와 통신근로의 노동법적 규율. **노동법연구** 8. pp.40-68.
- \_\_\_\_\_(2000). 특수고용관계와 근로기준법상 근로자성의 판단. **노동법학** 11.
- 강영혜(2004). **영국의 대학과 학문체제**. 한국교육개발원.
- 강혜규 외(2008). **사회서비스 성과지표 개발 및 시범 성과평가 연구**. 보건복지가족부·사회서비스관리센터.
- 구자길(2007). 사회서비스 인력의 전문성 확보를 위한 자격관리 제도 개선 방안에 대한 토론편. **사회서비스 일자리 효과적 창출을 위한 워크숍 발표 자료**.
- 권혜자(2007). 여성고용과 사회적 일자리 정책. 미발간논문.
- 김용득(2007). 영국 사회복지서비스의 구조와 서비스 질 관리체계. **보건복지포럼** 3월호
- \_\_\_\_\_(2009). 바우처사업의 성과 및 과제: 이용자 선택, 공적책임, 일자리 논의를 중심으로 **사회서비스바우처 시행 2주년 기념 심포지엄 자료집**.
- 김은지(2008). 영국 사회서비스 인력 현황 및 정책 동향. **보건복지포럼**. pp.85-99
- 김형용·강혜규·박세경·고혜원·안혜영·이상돈(2007). **사회서비스 산업의 인력 및 훈련 수요 연구-사회적 돌봄서비스를 중심으로**. 한국보건사회연구원.
- 김혜원(2008). 사회서비스 분야 사회적 기업은 지속가능한가. **노동리뷰**.

- \_\_\_\_\_(2009). 제3섹터에서의 고용창출. 월간노동리뷰 2009년 2월호 pp.5-26.
- 류만희 외(2007). 자활영역의 가사·간병사업 개선방안에 관한 연구. 자활정보센터.
- 모세중·백학영(2007). 2007년 보건복지부 사회서비스사업(산모·노인·장애인) 설문조사 결과. (사)한국지역자활센터협회 자활정보센터.
- 문순영(2008). 돌봄노동의 일자리 질에 관한 탐색적 연구. 사회복지정책, 33, pp.207-237.
- 박성재(2007). 사회적 일자리 창출과 정책과제. 미발간논문.
- 박제성(2007). 근로자성에 관한 대법원의 법고창신(法古創新). 노동법연구, 23, pp. 69-88.
- 백은순(1996). 영국의 직업교육 동향과 시사점. 한국교육, 123, pp.141-160.
- \_\_\_\_\_(1998). 영국의 학점은행제 유관제도: 학업능력과 직업능력의 상호인정. 한국교육(125). 한국교육개발원. pp.159-183.
- 안재환(2004). 영국-호주의 사례분석을 통한 한국 인적자원개발 체제 구축 전략연구. 숭실대중소기업대학원.
- 우종억(2004). 영국·프랑스 자격검정시험문제 출제제도 연수 보고서. 한국산업인력공단.
- 윤정향(2008). 사회적일자리 창출사업의 실태와 정책적 효과. 한국고용정보원.
- \_\_\_\_\_(2007). 사회적일자리 창출사업 실태와 개선방안. 한국고용정보원.
- 이병희·강기우(2008). 사회복지서비스업의 현황과 정책방향. 한국은행 조사국 산업분석팀.
- 이상돈(2008). 인력수급 전망체제 구축을 위한 중장기 전략. 제66차 KRIVET Forum.
- 이상현(2005). Decent Work: 무엇을 어떻게 측정할 것인가?. 국제노동브리프, 3(7), pp.4~11.
- 이웅석 역, Jenny Tucker&Ros Ollin(2005). NVQ검사인 및 평가인 안내서: A1, A2, V1단위에 대한 실용적인 입문서. 한국산업인력공단.
- 이재원 외(2008). 사회서비스 활성화를 위한 품질 및 성과관리체계 구축방안 I, 보건복지가족부·(재)사회서비스관리센터.
- 이정봉(2008). 사회서비스 일자리 노동조건에 대한 비판적 검토 노동사회.

임정기(2007). 돌봄 서비스 공급자, 수요자 만족도 조사연구. **돌봄서비스 정책, 좋은 일자리·공공성 강화로 갈 것인가? 토론회 발표자료.**

제갈현숙(2008). 생산적 복지체제 이후 한국 복지체제 담론에 대한 비판적 고찰. **사회복지정책, 35.**

정향진·정택수·김상호·이지전·이숙진(2007). 사회서비스 인력의 전문성 확보를 위한 자격관리 제도 개선 방안. **사회서비스 일자리 효과적 창출을 위한 워크숍 발표 자료.**

조현승, 하봉찬(2008). **사회서비스산업의 수요공급 전망 및 산업화 방안.** 산업연구원.

주인중(2008). 우리나라 자격제도의 현안과 외국의 개선동향, **직업과 인력개발, 2008 여름.**

최영순 외(2008). **해외직업사례를 통한 사회서비스 일자리 창출 방안.** 한국고용정보원

최승호(2008). 요양 인력 인프라의 체계적 구축·독일 사례가 한국에 주는 시사점. **한독사회과학논총, 18(2), pp.129-160.**

최재성 외(2008). **복권기금 가사·간병방문도우미사업 평가 및 개선방안 연구 보고서.** 연세대학교 사회복지연구소·중앙가사·간병교육센터.

한국고용정보원(2007). **산업·직업별 고용구조조사 기초분석보고서: 6차년도 자료 분석.**

한국고용정보원(2008). **직업-자격, 훈련-자격 연계 연구.**

한국사회복지사협회·한국사회복지교육협의회·한국사회복지학회 주관(2006). **제7회 사회복지의 날 기념 사회복지사 자격제도 개선 토론회 자료집.**

홍현미라·이은정(2008). 사회적 일자리 참여자의 직무만족에 대한 조직효과 분석: 위계적 선형모형 적용. **사회복지정책, 35, pp.457-480.**

황준욱 외(2005). 노동과 고용에 대한 질적인 접근. **국제노동브리프, 3(7), pp.1~3.**

Level 2~4 NVQ in Health and Social Care.

Commission for Social Care Inspection(2008). *The State of Social Care in England.*

Conseil général des Hauts-de-Seine(2007-2008). *Le Guide de la petite enfance.*

Conseil général des Hauts-de-Seine, L'ACCUEIL DE VOTRE ENFANT CHEZ UN ASSISTANTE MATERNEL

Conseil général des Hautes-de-Seine, VOTRE PROFESSION  
D'ASSISTANT(E) MATERNEL(LE)

Dietmar Rauch(2009), "Is there really a Scandinavian Social Service Model?:  
A Comparaison of Childcare and Elderlycare in Six European  
Countries", *Acta Sociologica*, Vol.50, No.3, July

DIUS(2007). *World Class Skills: implementing the Leitch Review of Skills in  
England*.

DRESS(2008), Le métier d'assistante maternelle, n°636, mai 2008

DRESS(2007), Les assistantes maternelles en 2005, n° 581, juin 2007

François Marical(2007) Les effets de la PAJE sur le salaire des assistantes  
maternelles, l'e-ssentiel, jan , No57.

François Marical(2007). Les effets de la PAJE sur le salaire des assistantes  
maternelles, l'e-ssentiel, jan, No57.

Guide petite enfance. 2008-2009

K. S. Marshall(1994). NVQs: Training for Competence or a Process of  
Deskilling? *International Journal of Lifelong Education*. Vol 13. No 1. p. 44

Michèle Tabarot(2008) Rapport sur le développement de l'offre d'accueil de la  
petite enfance,

Michèle Tabarot(2008). Rapport sur le développement de l'offre d'accueil de  
la petite enfance,

Monica Lee(2004). *Advances in Developing Human Resources*, Academy of  
Human Resource Development.

RAM de Levallois. Une information complète

Skills for Care(2006). *National plan for the learning resource network  
2006-2009*.

\_\_\_\_\_ (2007). *The National Minimum Dataset for Social  
Care(NMDS-SC) Briefing-Issue 4 Qualifications*.

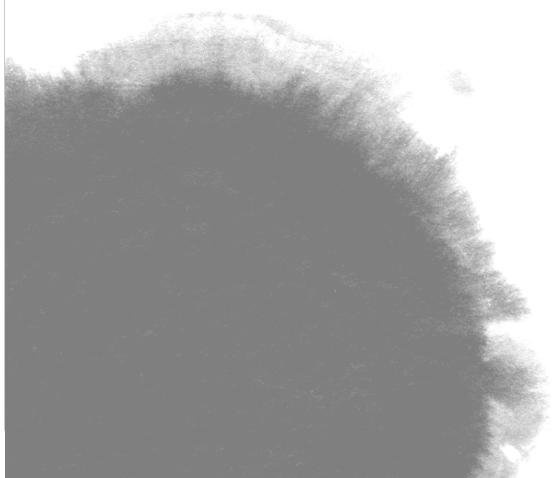
\_\_\_\_\_ (2007). *National Survey of Care Workers FINAL Report*.

\_\_\_\_\_ (2007). *The National Minimum Dataset for Social Care(NMDS-SC) Briefing-Issue 4 Qualifications.*

\_\_\_\_\_ (2008). *The state of the adult social care workforce in England.*



# 부록







# 부록

## 사회서비스 제공인력 조사표



## 사회서비스 제공 인력 조사

Study ID	5902	(A1-4)	Resp. No.	
Interviewer No.		(7-10)	Interview Length	(11-12)
No. Of Queries			Reference No.	

안녕하십니까?

저는 여론조사 전문기관인 닐슨컴퍼니 코리아의 면접원 \_\_\_\_\_입니다.

저희는 이번에 사회서비스를 제공하시는 분들을 대상으로 사회서비스 제공 인력 조사를 조사 하고 있습니다.

귀하께서 대답하시는 내용은 향후 보다 나은 서비스를 제공하는데 귀중한 자료가 되며, 조사를 위한 통계적인 용도 이외에는 전혀 사용되지 않고 반드시 비밀이 보장됩니다.

바쁘시더라도 잠시만 시간을 내주셔서 이번 조사에 동참해 주시면 대단히 감사하겠습니다.

닐슨컴퍼니 코리아  
담당연구원 : 이혜신  
담당감독원 : 박형주  
☎ 전 화 : 02-2122-7257

오늘 내가 진행하고 기록한 면접은 진실하고 정확하며 조사 방법과 구체적인 지시에 따랐으며, ESOMAR규범을 준수하였음을 증명합니다.

☐ 면접원 이름 : \_\_\_\_\_ 전화 : \_\_\_\_\_ 서명 : \_\_\_\_\_  
☐ 면접일시: 2009년 월(13-14) 일(15-16) (오전/오후) 시: 분부터 ( )분간

나는 면접을 통해 위의 응답자들로부터 위의 정보를 입수하였으며, 지시받은 대로 검증 질문하였습니다.  
아래 질문지에 기록된 날짜에 검증을 실시하였으며 질문지상에 있는 면접 날짜로부터 ( )일 지난 후에 검증을 실시하였습니다. 검증의 결과는 응답자들의 응답내용을 사실 그대로 정확하게 반영하였습니다.

☐ 감독원 : ☐ 코딩원 : ☐ 검증일시 : ☐ 검증원:

☐ 응답자 성명

☐ 전화번호

☐ 면접원 기입 사항(리스트를 보고 그대로 기입할 것)

☐ 기관 ID : \_\_\_\_\_ (17-19) ☐ 소속 공급기관 코드 : \_\_\_\_\_ (20-23)

☐ 사업 코드 : \_\_\_\_\_ (24) 제공 서비스명: \_\_\_\_\_ ☐ 지역 규모 코드 : \_\_\_\_\_ (25)

☐ 해당 지역 : 1. 서울 5. 광주 9. 강원 13. 전남  
(26-27) 2. 부산 6. 대전 10. 충북 14. 경북  
3. 대구 7. 울산 11. 충남 15. 경남  
4. 인천 8. 경기 12. 전북

## I. 구직과정

문 1) 현재 귀하가 하고 계시는 일은 무엇입니까? 하고 계시는 일에 대해 모두 말씀해주시시오

- |                   |                   |
|-------------------|-------------------|
| 1. 노인 돌봄 서비스 (28) | 5. 아이돌보미 서비스 (32) |
| 2. 장애인 활동보조인 (29) | 6. 노인장기요양 (33)    |
| 3. 산모신생아도우미 (30)  | 7. 장애아동 재활치료 (34) |
| 4. 가사간병 도우미 (31)  |                   |

면접원 : 응답자가 2개 이상의 일을 하고 있는 경우, 아래의 문항 부터는 조사방문 기관의 해당사업 하  
나만을 기준으로 조사를 진행합니다. 예를 들어, 노인돌봄사업 제공기관에서 만난 근로자가 '노  
인돌봄 서비스'와 '노인 장기요양' 일을 하고 있을 경우, 본 조사는 노인 돌봄 서비스 일자리를  
대상으로 진행하는 것을 원칙으로합니다. (단, 근로시간과 임금관련 문항 제외).

문 2) 귀하께서 현재 하고 있는 일을 해당기관에서 처음 시작한 것은 언제부터입니까?

년 (35-38)   월 (39-40)

면접원 : 이 때, '해당기관'이란 면접원이 조사를 위해 방문한 기관 (리스트 상의 기관)을 의미하며, '현  
재 하고 있는 일'이란 리스트 상의 명기된 일을 의미합니다. 예를 들어, 해당기관에서 현재 하  
고 있는 일이 노인돌보미인 경우, 이 일은 2007년 4월부터 시작하였으나 그 이전에는 해당 기관  
에서 2003년 2월부터 가정봉사원 파견사업에 종사해왔다면 문2)에서는 2007년 4월을 작성하며,  
문3)에서는 2003년 2월을 작성합니다.

문 3) 귀하께서 현재 일을 시작하기 전에 해당기관에서 이미 일하고 있었습니까?

(41)

1. 아니다. 현재 일을 시작하면서 처음으로 이 기관에 들어왔다.
2. 그렇다. 현재 일을 시작하기 전인     년 (42-45)   월 (46-47)부터 일하고 있었다.

문 4) 귀하는 이전에 다른 기관 혹은 개인적으로 돌봄서비스 관련 일을 하신 경험이 있습니까?

(48)

1. 있다 → **문 5)로 갈 것**      2. 없다 → **문 6)으로 갈 것**

※ 돌봄서비스란? 노인돌보미, 노인장기요양, 장애인활동보조, 산모신생아, 가사간병, 아이돌보미, 장애  
아동 재활치료 등의 사업을 총칭

문 5) (돌봄서비스 관련 일 경험이 있는 경우) 귀하는 현재 기관에서 일을 시작하기 이전에 돌봄서비스 관련 일을  
하신 기간은 얼마나 되십니까? 총  년 (49-50)  개월 (51-52)

문 6) (모든 응답자) 현재의 일자리는 어떻게 얻게 되었습니까? 주된 방법 한 가지만 말씀해 주십시오.

(53-54)

1. 직업훈련기관, 교육기관을 통해서
2. 지역자활센터의 자활사업을 통해서
3. 사설 직업소개소 등 민간 직업알선기관을 통해서
4. 읍·면·동사무소를 통해
5. 고용지원센터, 시군구 취업정보센터 등 공공 직업알선기관을 통해
6. 사회단체의 소개를 통해서
7. 신문, 지역생활광고지 등의 구인정보 대중매체를 통해
8. 가족, 이웃, 친구, 친지 등의 소개로
9. 기타 (구체적으로 \_\_\_\_\_)

문 7) 여러 가지 일 중에서 현재의 일을 선택한 동기는 무엇입니까? 가장 주된 동기, 이유 한 가지만 말씀해 주십시오.

(55-56)

1. 내가 가진 기술, 학력으로 다른 일자리를 구하기 어려워서
2. 적성에 맞는 일이라고 생각해서
3. 내가 할 수 있는 다른 일보다 편할 것 같아서
4. 내가 할 수 있는 다른 일보다 수입이 좋다고 생각해서
5. 내가 할 수 있는 다른 일보다 안정적인 일자리이기 때문에
6. 경력을 쌓아 다음 직장으로 이동하기 위하여
7. 시간적으로 얹매이지 않아서
8. 내 나이에 이 일밖에 할 수 있는 일이 없어서
9. 노력한 만큼 수입을 얻을 수 있어서
10. 기타 (구체적으로 \_\_\_\_\_)

문 8) 귀하는 만일 현재 일자리에서 일하지 않았다면, 돌봄서비스 이외의 다른 일자리에서 일하고 있을 가능성은 얼마나 된다고 보십니까?

(57)

- |          |          |         |
|----------|----------|---------|
| 1. 매우 높다 | 2. 높다    | 3. 보통이다 |
| 4. 낮다    | 5. 매우 낮다 |         |

문 9) 귀하가 현재 일을 하고 계신 가장 큰 이유는 다음 중 무엇입니까? 가장 주된 이유 한 가지만 말씀해 주십시오.

(58-59)

- |                                   |                          |
|-----------------------------------|--------------------------|
| 1. 내가 벌지 않으면 생계유지가 어렵기 때문         | 2. 자녀 교육비(학비, 학원비 등) 때문에 |
| 3. 가족 병원비(치료비 포함) 마련을 위해          | 4. 부채를 상환하기 위해           |
| 5. (특별한 용처는 없더라도) 가구소득에 보탬이 되기 위해 |                          |
| 6. 여유시간을 활용하여 수입이 되는 일을 하고 싶어서    |                          |
| 7. 기타 (구체적으로 : _____)             |                          |

## II. 제공 서비스

### 현재 제공하고 있는 서비스

문10) 귀하의 일자리를 구성하는 서비스 내용 중에 다음 각 서비스가 차지하는 비중을 말씀해 주십시오. 해당하는 서비스의 내용이 없는 경우, '기타'에 내용을 기입하고 비중을 응답해 주시기 바랍니다.

면접원: '해당기관' (면접원이 방문한 리스트 상의 기관)에서 제공하는 '현재 하고 있는 일' (리스트 상에 명시된 사업)을 기준으로 응답합니다. 응답자가 구체적인 비중을 응답하기 어려워하는 경우, 근로시간 등을 확인한 뒤 환산하여 기입하시기 바랍니다.)

노인돌봄 서비스	식사도움 (60-62)	세면·목욕도움 (63-65)	옷 갈아입히기 (66-68)	신체기능 유지 및 증진 (69-71)	화장실 이용도움 (72-74)	외출동행 (75-77)
	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %
	청소 및 세탁 (78-80)	생필품 구매 (81-83)	정서지원 (84-86)	기타(무엇: _____) (93-94)		
	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> % (95-97)		

장애인 활동보조 서비스	목욕도움 (60-62)	옷 갈아입히기 (63-65)	신체기능 유지 및 증진 (66-68)	화장실 이용도움 (69-71)	이동 도움 (72-74)	청소세탁/취사 (75-77)
	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %
	외출동행 (78-80)	일상업무대행 (81-83)	정서지원 (84-86)	기타(무엇: _____) (93-94)		
	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> % (95-97)		

산모 신생아도우미 서비스	산모 영양관리 (60-62)	간접 배분관리 (63-65)	유방관리 (66-68)	산후제조/좌욕 (69-71)	방청소 및 세탁물 관리 (72-74)	정서적지지 (75-77)
	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %
	아기 돌보기 (78-80)	신생아 건강관리 (81-83)	큰 아기 돌보기 (84-86)	기타(무엇: _____) (93-94)		
	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> % (95-97)		

가사간병도우미 서비스	목욕도움 (60-62)	옷 갈아입히기 (63-65)	신체기능 유지 및 증진 (66-68)	화장실 이용도움 (69-71)	이동도움 (72-74)	청소세탁/취사 (75-77)
	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %
	외출시도움 (78-80)	일상업무 대행 (81-83)	정서지원 (84-86)	기타(무엇: _____) (93-94)		
	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> % (95-97)		

아이 돌보미 서비스	놀이활동 (60-62)	식사간식 (63-65)	등하교 도움 (66-68)	안전·신변보호 처리 (69-71)	숙제점검 (72-74)
	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %
	예습복습관리 (75-77)	준비물 보조등 (78-80)	건강관리 응급조치 (81-83)	기타(무엇: _____) (93-94)	
	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> % (95-97)	

장애아동 재활치료 서비스	언어치료 (60-62)	미술치료 (63-65)	음악치료 (66-68)	행동치료 (69-71)	놀이치료 (72-74)	심리운동치료 (75-77)
	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %
	기타치료 (78-80)	부모상담 (81-83)	정보제공 (84-86)	기타(무엇: _____) (93-94)		
	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> % (95-97)		

노인 정기 요양 서비스	식사도움 (60-62)	세면 및 목욕도움 (63-65)	옷 갈아입히기 (66-68)	신체기능 유지 및 증진 (69-71)	화장실 이용도움 (72-74)	이동도움 (75-77)	청소 및 세탁 (78-80)
	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %
	취사 (81-83)	외출시 동행 (84-86)	일상업무 대행 (87-89)	정서지원 (90-92)	기타(무엇: _____) (93-94)		
	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> % (95-97)		

문11) 귀하는 서비스를 제공하는 각 가구(서비스 이용자)에 대하여 “서비스일지”를 작성하고 있습니까?

(C7)

- 모든 이용자에 대해 작성한다
- 대부분의 이용자에 대해 작성한다
- ‘서비스일지’를 거의 작성하지 못한다
- ‘서비스일지’를 전혀 작성하지 못한다

문12) 귀하가 제공하는 돌봄서비스의 “서비스 일지”를 제공기관의 관리자가 정기적으로 점검하고 있습니까?

(B)

- 매회 서비스에 대해 점검한다
- 주 1회 정도 점검한다
- 월 1회 정도 점검한다
- 분기별 1회 정도 점검한다 (3개월에 1회)
- 반기별 1회 정도 점검한다 (6개월에 1회)
- 거의 하지 못한다

문13) 귀하가 제공하는 서비스의 내용은 주로 어떻게 결정되고 있습니까?

(9)

- 이용자와 첫날 만났을 때 서비스 내용을 이용자와 협의하여 결정했다
- 기관에서 지시한 내용에 따라 서비스를 제공한다
- 대부분 이용자의 요구에 따라 (그때그때)서비스를 제공하고 있다
- 주로 본인이 판단하여 서비스를 제공하고 있다

문14) 현재 귀하가 제공하고 계신 서비스의 단가가 서비스 양과 질을 감안할 때 적당하다고 생각하십니까?

- (10)
1. 적당하다 → **문 16)으로 갈 것**
  2. 현재 가격이 싼 편이다 ↘
  3. 현재 가격이 비싼 편이다 ↗ → **문 15)로 갈 것**

문15) (현재 가격이 싸거나 비싸다고 생각하는 경우) 그렇다면, 시간당 또는 1회당 얼마가 적당한 가격이라고 생각하십니까?

· 시간당  원 (11-15) 또는

· 1회당 (1일)  원 (16-20)

문16) (모든 응답자) 귀하가 소속된 기관에서는 서비스 이용자(고객)를 대상으로 하는 이용자(안내) 교육을 실시하고 있습니까?

- (21)
1. 처음 서비스 신청할 때 실시한다
  2. 주기적으로 반복 실시 한다
  3. 실시하지 않는다

### III. 근로조건

면접원: 아래의 모든 문항은 '해당기관' (면접원이 방문한 리스트 상의 기관)에서 제공하는 '현재 하고 있는 일' (리스트 상에 명시된 사업)을 기준으로 응답합니다.

문17) 귀하가 현재 하고 계시는 일자리의 근로조건을 알아보기 위한 질문입니다.

해당되는 사항에 응답해 주시기 바랍니다.

내용	예	아니오	모름	
㉠ 서류로 된 근로계약서를 작성하였다	1	2	3	(22)
㉡ 직장을 통해 건강보험에 가입되어 있다(급여에서 공제)	1	2	3	(23)
㉢ 직장을 통해 국민연금에 가입되어 있다(급여에서 공제)	1	2	3	(24)
㉣ 고용보험에 가입되어 있다(급여에서 공제)	1	2	3	(25)
㉤ 산재보험에 가입되어 있다	1	2	3	(26)
㉥ 배상책임보험에 가입되어 있다	1	2	3	(27)
㉦ 상해보험에 가입되어 있다	1	2	3	(28)
㉧ 일을 그만두면 퇴직금을 받을 수 있다	1	2	3	(29)
㉨ 시간외 수당을 받을 수 있다	1	2	3	(30)
㉩ 일하지 않은 휴일에 대해서 급여를 받고 있다	1	2	3	(31)
㉪ 유급 휴가가 있다.	1	2	3	(32)
㉫ 정기적 혹은 비정기적으로 보너스를 받고 있다	1	2	3	(33)



문18) 귀하는 고용될 때 (현재의 일을 처음 시작할 때) 언제까지 일을 할지(근로기간)를 정하였습니까?

(34)

1. 고용계약 서류에 적었다    — → **문 19)로 갈 것**
2. 고용주가 구두로 알려주었다    —
3. 고용기간을 정하지 않았다 → **문 20)으로 갈 것**

문19) (근로시간을 정한 경우) 그렇다면, 얼마동안 근무하기로 하였습니다습니까?

년 (35-36) 개월 (37-38)

응답 후 문21)로 갈 것

문20) (근로시간을 정하지 않은 경우) 귀하는 현재의 일자리에서 앞으로 얼마나 더 일을 하실 생각이십니까?

년 (39-40) 개월 (41-42)

문21) (모든 응답자) 현재의 일자리를 그만 둘 경우, 다음 중 어떠한 형태로 새로운 일자리를 시작하실 생각이십니까?

(43) 한 가지만 응답해 주시기 바랍니다.

- ☐ 1. 조그만 가게, 포장마차 등 자영업을 새로 시작할 예정임
- ☐ 2. 남편이 하고 있는 자영업을 같이 할 예정임
- ☐ 3. 전일제 임금근로자로 취직할 예정임
- ☐ 4. 시간제 임금근로자로 취직할 예정임
- ☐ 5. 파출부, 아동보육 등 남의 일을 다닐 예정임
- ☐ 6. 일감을 받아와서 집에서 할 예정임
- ☐ 7. 일을 하지 않을 예정임 → **문 20)으로 갈 것**



문22) (새로운 일자리를 시작하는 경우) 만약 현재 일자리를 그만둔다면 다른 일자리를 찾을 수 있는 가능성은 어느정도라고 생각하십니까?

(44)

1. 매우 높다                      2. 높다                      3. 보통이다
4. 낮다                              5. 매우 낮다

문23) (모든 응답자) 귀하는 현재 하시는 일자리에서 노동조합에 가입되어 있습니까?

(45)

1. 가입되어 있음 → **문 25)로 갈 것**
2. 가입되어 있지 않음 → **문 24)로 갈 것**

문24) (노동조합에 가입하지 않은 경우) 노동조합에 가입하지 않으신 이유는 무엇입니까?

(46)

1. 노동조합이 없음                      2. 노동조합이 있으나 가입대상이 아님
3. 노동조합이 있고 가입대상이나 가입하지 않았음

문25) (모든 응답자) 현재의 일자리에서 일을 하시면서 고객이나 귀하 자신이 사고를 당하신 적이 있습니까?  
해당하는 사항에 모두 응답해 주시기 바랍니다.

1. 내 자신이 상해를 입었다 (47) →  회 (50-51) → 문 27)로 갈 것
2. 고객이 상해를 입었다 (48) →  회 (52-53) → 문 26)으로 갈 것
3. 없다 → 문 27)로 갈 것 (49)

문26) (고객이 상해를 입은 경험이 있는 경우) 상해를 입은 고객의 배상요구에 대해서 어떻게 처리하였습니까?  
(54-55)

1. 배상 요구가 없었다
2. 고객의 배상요구에 대해 고용주(사업체, 기관) 가 전적으로 책임을 졌다
3. 고객의 배상요구에 대해 고용주와 내가 책임을 분담했다
4. 전적으로 나의 책임으로 내가 전액 부담하였다
5. 기타 (구체적으로 : \_\_\_\_\_)

문27) (모든 응답자) 귀하는 이용자를 방문하여 서비스를 제공하면서 신변상의 안전에 위협을 느껴본 경험이 있습니까?

- (56) 1. 늘 느끼고 있다 → 문 28)로 갈 것
2. 가끔 있다 →
3. 전혀 없다 → 문 29)로 갈 것

문28) (위험을 느껴본 경험이 있는 경우) 신변상의 안전을 위협하는 가장 주된 요인은 다음 중 무엇입니까?  
(57-58)

1. 이용자의 폭언 5. 외출 동행 시 사고 위험
2. 이용자의 신체적 폭력 6. 이용자 거주지의 위험
3. 이용자의 성희롱 시도 7. 기타 (구체적으로 : \_\_\_\_\_)
4. 이용자의 성폭행 시도

## VI. 교육·훈련 및 자격제도 관련

면접원: 아래의 모든 문항은 '해당기관' (면접원이 방문한 리스트 상의 기관)에서 제공하는 '현재 하고 있는 일' (리스트 상에 명시된 사업)을 기준으로 응답합니다.

문29) 현재 하고 계신 일과 관련해서 직업교육(훈련)을 받아보셨습니까?

- (59) 1. 없다 → 문 30)으로 갈 것 2. 있다 → 문 31)로 갈 것

문30) (직업교육을 받은 경험이 없는 경우) 현재 일자리와 관련된 직업교육(훈련)을 받지 못하거나, 또는 받지 않은  
(60-61) 주된 이유는 무엇입니까? 한 가지만 응답해 주시기 바랍니다.

1. 교육·훈련기관이 있는 줄 몰라서
2. 교육·훈련 없이도 지금의 일을 할 수 있기 때문에 (필요성을 못 느껴서)
3. 교육·훈련에 참여할 시간이 없어서
4. 교육·훈련 비용이 부담스러워서
5. 기타 (구체적으로 : \_\_\_\_\_)

응답 후 문36)으로 갈 것

문31) (직업교육을 받은 경험이 있는 경우) 직업교육(훈련)을 받으셨다면, 교육훈련은 총 몇 회에 걸쳐 몇 시간 동안 이루어졌습니까?

· 총				회 (62-64)
· 총				시간 (65-67)

문32) (직업교육을 받은 경험이 있는 경우) 현재 하고 계신 일자리와 관련된 직업교육(훈련)은 어디서 받으셨습니까?  
(68-69) 주된 훈련기관 한 곳만 응답해 주시기 바랍니다.

1. 시민사회단체 (YWCA 등)
2. 요양보호사 교육기관
3. 유료 직업소개소 또는 직업훈련기관
4. 여성인력개발센터 또는 여성회관
5. 평생교육원
6. 사회복지관
7. 지역 공공기관 (주민자치센터 등)
8. 관련 학회
9. 기타 (구체적으로 : \_\_\_\_\_)

문33) (직업교육을 받은 경험이 있는 경우) 현재 하고 계신 일자리와 관련된 직업교육(훈련)은 얼마나 도움이 되셨습니까?  
(70)

1. 매우 도움이 되었다 —
2. 대체로 도움이 되었다 — → 문 34)로 갈 것
3. 그저 그렇다 —
4. 별로 도움이 되지 않았다 | → 문 35)로 갈 것
5. 전혀 도움이 되지 않았다 —

문34) (직업교육이 도움 된 경우) 직업교육(훈련)의 어느 부분이 가장 도움이 되었습니까?

- (71-72)
1. 이용자에 대한 이해
  2. 이용자와 관계 형성
  3. 서비스 제공기술의 습득
  4. 취업알선
  5. 기타 (구체적으로 : \_\_\_\_\_)

응답 후 문36)으로 갈 것

문35) (직업교육이 도움 되지 못한 경우) 직업교육(훈련)이 현재 일자리에 도움이 되지 못한 가장 큰 이유는 무엇이라고 생각하십니까? 한 가지만 응답해 주시기 바랍니다.

(73-74)

1. 실무에 활용할 수 있는 내용이 적어서
2. 실습시간이 충분하지 않아서
3. 개인사정으로 직업교육(훈련)과정에 집중할 수 없어서
4. 강의내용이 부실해서
5. 교육훈련 기관에서 체계적으로 관리하지 못해서
6. 기타 (구체적으로 : \_\_\_\_\_)

문36) (모든 응답자) 귀하는 현재 하고 계신 일자리와 관련된 전문성의 향상을 위하여 추가적인 교육·훈련과정에 참여할 의향이 있으십니까?

(75)

1. 참여하고 싶다
2. 참여 할 생각이 없다

문37) 귀하는 현재 하고 계신 일자리와 관련된 자격증을 갖고 있습니까?

(76)

1. 있다 → 문 38)로 갈 것
2. 없다 → 문 41)로 갈 것

문38) (자격증이 있는 경우) 다음 중 귀하가 갖고 계신 자격증을 모두 말씀 해주시기 바랍니다.

1. 요양보호사 (77)
2. 재활전문 자격증(물리치료사, 작업치료사, 언어치료사 등) (78)
3. 사회복지사 (79)
4. 보육교사 (80)
5. 상담지도원, 임상심리상담 관련 자격증 (81)
6. 간호사/간호조무사 (82)
7. 기타 (구체적으로 : \_\_\_\_\_) (83-84)

문39) (자격증이 있는 경우) 귀하가 갖고 계신 자격증이 현재 일자리에 어느 정도 도움이 된다고 생각하십니까?

(85)

1. 매우 도움이 된다 ┐
2. 대체로 도움이 된다 ┐ → 문 40)으로 갈 것
3. 그저 그렇다 ┐
4. 별로 도움이 되지 않는다 ┐ → 문 41)으로 갈 것
5. 전혀 도움이 되지 않는다 ┐

문40) (자격증이 도움이 된다는 경우) 그렇다면, 자격증이 어느 부분이 가장 도움이 되었습니까? 한 가지만 응답해 주시기 바랍니다.

(86-87)

1. 직업 이미지의 제고(사회적 인정)
4. 서비스 제공기술의 습득
2. 이용자와 관계 형성
5. 임금수준의 향상
3. 취업(일자리 구하기)
6. 기타 (구체적으로 : \_\_\_\_\_)

문41) (모든 응답자) 돌봄서비스 일자리와 관련된 교육훈련과 직업훈련의 수료여부에 따라 자격증을 주는 것에 대하여 어떻게 생각하십니까?

(88)

면접원: 별도의 시험을 보지 않고 교육훈련 시간의 이수만으로 자격증이 발급되는 경우를 말합니다.

- |             |             |
|-------------|-------------|
| 1. 매우 찬성한다  | 4. 대체로 반대한다 |
| 2. 대체로 찬성한다 | 5. 절대 반대한다  |
| 3. 그저 그렇다   |             |

문42) 돌봄서비스 관련 자격증이 취업 및 일하는데 좀 더 도움이 되려면 어떠한 변화가 필요하다고 생각하십니까?

(89-90)

한 가지만 응답해 주시기 바랍니다.

1. 자격증의 등급이 다양해져야 한다
2. 자격증의 취득을 위한 시험제도가 만들어져야 한다
3. 자격증의 취득을 국가가 관리·공인해야 한다(공인자격증화)
4. 다양한 통로를 통해서 자격증을 취득할 수 있도록 지원해야 한다
5. 기타 (구체적으로 : \_\_\_\_\_)

문43) 돌봄서비스 일자리와 관련된 자격증을 등급화한다면, 높은 등급의 자격증을 취득할 의향이 있으십니까?

(91)

1. 있다 → 문 45)로 갈 것
2. 없다 → 문 44)로 갈 것

문44) (취득 의향이 없는 경우) 높은 등급의 자격증을 취득할 의향이 없으시다면, 가장 큰 이유는 무엇입니까?

(92-93)

한 가지만 응답해 주시기 바랍니다.

1. 자격증 취득을 위해 추가적인 교육·훈련이 필요할 것 같아서
2. 취업 또는 이직에 별 도움이 안될 것 같아서
3. 임금수준이 높아지지 않을 것 같아서
4. 현재 갖고 있는 자격증만으로도 일하는데 지장이 없을 것 같아서
5. 현재 갖고 있는 자격증도 별 도움이 안되므로
6. 기타 (구체적으로 : \_\_\_\_\_)

## V. 일자리 만족도

면접원: 아래의 모든 문항은 '해당기관' (면접원이 방문한 리스트 상의 기관)에서 제공하는 '현재 하고 있는 일' (리스트 상에 명시된 사업)을 기준으로 응답합니다.

문45) (모든 응답자) 귀하는 현재 하시는 일과 관련된 다음의 항목에 대해서 얼마나 만족하고 계십니까?

내용	매우 만족	만족	보통	불만족	매우 불만족	
㉠ 일하는 시간당 급여수준	1	2	3	4	5	(07)
㉡ 근로시간	1	2	3	4	5	(08)
㉢ 하고 있는 일의 내용	1	2	3	4	5	(09)
㉣ 고용의 안정성	1	2	3	4	5	(10)
㉤ 서비스를 제공하는 작업환경	1	2	3	4	5	(11)
㉥ 유사한 일을 하는 다른 사람과 비교한 근로조건	1	2	3	4	5	(12)
㉦ 기관과의 의사소통	1	2	3	4	5	(13)
㉧ 서비스 이용자와의 의사소통	1	2	3	4	5	(14)
㉨ 일을 통한 나의 발전 가능성	1	2	3	4	5	(15)

문46) 귀하가 겪고 있는 현재의 일의 애로사항에 대한 내용입니다. 가장 적절한 것에 체크해주시요.

내용	매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	
㉠ 업무가 고되어 육체적, 정신적으로 힘이 든다	1	2	3	4	5	(16)
㉡ 규정에 정해지지 않은 이용자의 서비스 요구로 힘이 든다	1	2	3	4	5	(17)
㉢ 근로시간이 일정치 않아서 계획적으로 시간을 보내기 어렵다	1	2	3	4	5	(18)
㉣ 교통비 등 추가비용이 많이 든다	1	2	3	4	5	(19)
㉤ 이용자가 원하는 시간과 근무시간을 조정하기 어렵다	1	2	3	4	5	(20)
㉥ 전문성이 필요한 서비스를 제공하기 어렵다	1	2	3	4	5	(21)

문47) 다음은 현재의 일에 대한 귀하의 평가에 대한 내용입니다. 문항별로 가장 적절한 것에 체크해주시요.

내용	매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	
㉠ 나는 이용자의 만족을 위해서 최선을 다해 일한다	1	2	3	4	5	(22)
㉡ 지금 하는 일에 보람과 만족을 느낀다	1	2	3	4	5	(23)
㉢ 나의 가족은 내가 하는 일을 좋게 생각한다	1	2	3	4	5	(24)
㉣ 현재의 근무경험이 다른 곳에 취업하는 데 도움이 될 것이다	1	2	3	4	5	(25)

문48) 귀하가 이 일자리를 통해서 얻으신 것은 무엇입니까?

내용	매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	
㉠ 나도 돈을 벌 수 있다는 자신감을 갖게 되었다	1	2	3	4	5	(26)
㉡ 다른 곳에 취업하는데 필요한 숙련이나 경력을 쌓았다	1	2	3	4	5	(27)
㉢ 내게 맞는 직종, 업종의 일자리를 알게 되었다.	1	2	3	4	5	(28)
㉣ 일자리 정보를 많이 알게 되었다.	1	2	3	4	5	(29)
㉤ 나보다 더 힘들게 사는 사람을 보면서 의욕을 갖게 되었다	1	2	3	4	5	(30)

## VI. 과거 취업경력 및 다른 일 여부

면접원: 아래의 모든 문항은 ‘해당기관’ (면접원이 방문한 리스트 상의 기관)에서 제공하는 ‘현재 하고 있는 일’ (리스트 상에 명시된 사업)을 기준으로 응답합니다.

문49) 현재의 직장에 들어오기 전에 수입을 목적으로 일한 적이 있습니까?

- (31) 1. 있었다 → 문 50)으로 갈 것 2. 없었다 → 문 54)로 갈 것

문50) (일한 적이 있는 경우) 그렇다면, 그 일을 그만두신 때는 언제입니까?

년 (32-35)
   월 (36-37)

문51) (일한 적이 있는 경우) 그 직장(일)을 그만두신 주된 이유는 무엇입니까? 한 가지만 응답해 주시기 바랍니다.

(38-39)

- |                       |                       |
|-----------------------|-----------------------|
| 1. 개인적인 이유            | 7. 직장의 휴업, 폐업         |
| 2. 출산 및 육아·가사         | 8. 명예퇴직, 조기 퇴직, 정리해고  |
| 3. 간병 등 가족관련 이유       | 9. 계약기간의 종료           |
| 4. 몸이 아파서             | 10. 일거리가 없어서 또는 사업 악화 |
| 5. 정년 퇴직, 연로          | 11. 기타 (구체적으로: )      |
| 6. 작업여건(시간, 보수 등) 불만족 |                       |

문52) (일한 적이 있는 경우) 직장에서의 지위는 무엇이었습니까?

- (40)
- |                          |                       |
|--------------------------|-----------------------|
| 1. 상용근로자 —               | 4. 고용주 —              |
| 2. 임시근로자   → 문 53)으로 갈 것 | 5. 자영자   → 문 54)로 갈 것 |
| 3. 일용근로자 —               | 6. 무급가족종사자 —          |

### 《용어풀이》

• 상용직	① 근로계약기간이 1년 이상인 근로자이거나 ② 정해진 계약 기간 없이 본인이 원하면 계속 일할 수 있는 경우
• 임시직	① 근로계약기간이 1개월 이상 1년 미만인 근로자이거나 ② 근로계약기간이 없더라도 1년 이내에 이 일이 끝날 것이라고 생각되는 경우 (단, 한 직장에서 오래 일하였거나 앞으로도 계속 일할 것으로 예상된다 하더라도 근로계약기간이 1년 미만이면 임시직입니다)
• 일용직	① 근로계약기간이 1개월 미만인 근로자이거나 ② 매일매일 고용되어 일당제 급여를 받고 일하거나 ③ 일정한 장소 없이 돌아다니면서 일한 대가를 받는 경우
• 자영업	내 사업을 한다. 단, 임금근로자를 고용하지 않는다
• 고용주	내 사업을 한다. 임금근로자를 고용한다.
• 무급가족종사자	가족(친척)의 일을 일주일에 18시간 이상 돈을 받지 않고 돕는다

문53) (상용, 임시, 일용근로자인 경우) 그 일자리는 4대 보험에 가입되어 있었습니까? 각각에 대해 응답해 주시기 바랍니다.

내용	가입	미가입	
㉠ 건강보험	1	2	(41)
㉡ 국민연금	1	2	(42)
㉢ 고용보험	1	2	(43)
㉣ 산재보험	1	2	(44)

문54) (모든 응답자) 귀하께서 지금 하고 계시는 돌봄서비스 이외에 다른 일을 하시는 것이 있습니까?

(45)

1. 있다 → 문 55)로 갈 것      2. 없다 → 문 57)로 갈 것

※ 돌봄서비스란? 노인돌봄, 노인장기요양, 장애인활동보조, 산모신생아, 가사간병, 아이돌봄, 장애아동 재활치료 등의 사업을 총칭

문55) (돌봄서비스 이외의 다른 일을 하고 있는 경우) 다른 일은 일주일 평균 얼마나 하고 계십니까?

- 일주일 평균  일 근무 (46)
- 일주일 평균  시간 근무 (47-48)

문56) (돌봄서비스 이외의 다른 일을 하고 있는 경우) 다른 일을 통해서 추가로 생기는 월평균 소득은 어느 정도 인가요?

- 월평균  만원 (49-53)

## VII. 돌봄서비스 일자리 특성

면접원: 아래의 모든 문항은 '해당기관' (면접원이 방문한 리스트 상의 기관)에서 제공하는 '현재 하고 있는 일' (리스트 상에 명시된 사업)을 기준으로 응답합니다.

### 근로시간

문57) 귀하께서는 현재 원하는 시간만큼 일하고 계십니까?

(54)

1. 원하는 시간만큼 일하고 있다 → 문 61)로 갈 것
2. 원하는 시간보다 적게 일하고 있다 → 문 58)로 갈 것
3. 원하는 시간보다 많이 일하고 있다 → 문 59)로 갈 것

문58) (원하는 시간보다 적게 일하는 경우) 귀하께서 원하는 시간보다 적게 일하고 계신 이유는 무엇입니까?

(55-56)

1. 일거리가 없어서 (나한테 배정된 일이 한정되어서)      4. 집안일 또는 아이를 돌보느라
2. 건강이 좋지 않아서      5. 시간이 맞지 않아서
3. 일이 너무 힘들어서      6. 기타 (구체적으로 : \_\_\_\_\_)

응답 후 문60)으로 갈 것



문59) (원하는 시간보다 많이 일하는 경우) 귀하께서 원하는 시간보다 많이 일하고 계신 가장 큰 이유는 무엇입니까?

(57-58)

1. 소속기관에 일할 사람이 부족해서 (나한테 할당된 일을 모두 소화하기 위해)
2. 수입을 더 많이 가져가려고
3. 일이 즐거워서
4. 이용자들이 회망하기 때문에
5. 기타 (구체적으로 : \_\_\_\_\_)

문60) (원하는 시간보다 적거나 많은 경우) 귀하는 일주일에 평균 몇 일, 몇 시간 정도 일하고 싶으십니까?

· 일주일 평균		일 근무	(59)
· 일주일 평균		시간 근무	(60-61)

문61) (모든 응답자) 현재 귀하가 하고 있는 일의 양은 주로 어떻게 결정되고 있습니까?

(62)

1. 기관의 재량으로 결정되어 전달·통보받고 있다(본인 의사와 무관)
2. 근로자 본인의 의사와 능력을 감안하되, 기관에서 주로 결정 한다
3. 근로자 본인의 의사와 능력이 가장 중요하게 반영되어 협의 하에 결정 된다

문62) 근로자에게 고객이 배정되는데 있어서, 고객의 의사가 얼마나 반영되고 있습니까?

(63)

1. 고객이 특정 근로자를 지명할 수 없고, 기관의 재량으로 임의 배정한다
2. 고객이 특정 근로자를 지명할 수 있으나, 기관배정이 우선한다
3. 고객이 특정 근로자를 지명할 수 있고, 기관도 이를 중시한다

문63) 현재 하고 계신 일 중 귀하가 직접 개척한 일의 분량은 전체 일의 몇 % 정도 됩니까?

(64-66)

면접원: 일을 직접 '개척한 경우'란 기관으로부터 고객을 소개 받기 이전에 먼저 알게 되어 서비스제공이 이루어진 경우를 의미합니다.

			%
--	--	--	---

문64) 귀하는 일주일에 평균 몇 일, 평균 몇 시간 일하고 계십니까? 또한 이용자의 가구방문 또는 고객만남 등을 위한 이동에 소요되는 이동 시간은 일주일 평균 몇 시간정도입니까? (단, 이동시간은 출퇴근 시간은 제외)  
두 가지 이상의 서비스를 제공하고 있는 경우 현재 제공하고 있는 모든 서비스에 대해 말씀해주시기 바랍니다.

면접원: 문1)에서 두 가지 이상 서비스를 제공하고 있다고 응답한 경우 그에 해당하는 모든 서비스에 대한 응답을 받아주시기 바랍니다.

돌봄서비스 유형	일주일 평균 근로 일수	일주일 평균 근로 시간	일주일 평균 이동시간
㉮ 노인 돌봄서비스	<input type="text"/> 일 <sup>(67)</sup>	<input type="text"/> 시간 <sup>(68-69)</sup>	<input type="text"/> 시간 <sup>(70-71)</sup>
㉯ 장애인 활동보조 서비스	<input type="text"/> 일 <sup>(72)</sup>	<input type="text"/> 시간 <sup>(73-74)</sup>	<input type="text"/> 시간 <sup>(75-76)</sup>
㉺ 산모신생아 도우미 서비스	<input type="text"/> 일 <sup>(77)</sup>	<input type="text"/> 시간 <sup>(78-79)</sup>	<input type="text"/> 시간 <sup>(80-81)</sup>
㉻ 가사간병 서비스	<input type="text"/> 일 <sup>(82)</sup>	<input type="text"/> 시간 <sup>(83-84)</sup>	<input type="text"/> 시간 <sup>(85-86)</sup>
㉼ 아이돌보미 서비스	<input type="text"/> 일 <sup>(87)</sup>	<input type="text"/> 시간 <sup>(88-89)</sup>	<input type="text"/> 시간 <sup>(90-91)</sup>
㉽ 노인장기요양 서비스	<input type="text"/> 일 <sup>(92)</sup>	<input type="text"/> 시간 <sup>(93-94)</sup>	<input type="text"/> 시간 <sup>(95-96)</sup>
㉾ 장애인동 재활치료 서비스	<input type="text"/> 일 <sup>(97)</sup>	<input type="text"/> 시간 <sup>(98-99)</sup>	<input type="text"/> 시간 <sup>(100-101)</sup>

### 임금수준 및 임금 지급 방식

**면접원:** 아래의 모든 문항은 ‘해당기관’ (면접원이 방문한 리스트 상의 기관)에서 제공하는 ‘현재 하고 있는 일’ (리스트 상에 명시된 사업)을 기준으로 응답합니다.

문65) 현재 기관에서 임금은 얼마의 기간을 주기로 받고 계신가요?

- (E7-8)
1. 일급으로
  2. 주급으로
  3. 격주로
  4. 월급으로
  5. 기타 (구체적으로 : \_\_\_\_\_)

문66) 귀하가 받고 있는 임금은 누구로부터 지급되는 것입니까?

- (9-10)
1. 현재 일하고 있는 기관
  2. 파견업체
  3. 고용알선 기관
  4. 기타 (구체적으로 : \_\_\_\_\_)

문67) 현재 하고 계시는 일자리에서 받는 임금수준은 귀하의 근로시간에 비해서 어떻다고 생각하십니까?

- (11)
1. 매우 높다
  2. 대체로 높은 편이다
  3. 적당하다
  4. 낮은 편이다
  5. 매우 낮다

문69) 현재 일자리에서 받는 임금에는 일감의 양과 상관없이 받을 수 있는 기본급 같은 급여가 있습니까?

- (12)
1. 그렇다 → (기본급 월 평균  만원) <sup>(13-16)</sup>
  2. 아니다 모든 임금은 일감의 양에 비례한다.

문70) 귀하가 일하는 기관에서 아래와 같은 기준으로 근로자간 임금에 차등을 두고 있습니까? 각각에 대해 응답해 주시기 바랍니다.

차등 기준 여부	그렇다	아니다	모름	
㉮ 근속기간	1	2	3	(17)
㉯ 입사 전 경력	1	2	3	(18)
㉺ 자격증 소유여부 또는 등급	1	2	3	(19)
㉻ 기타( ) <sup>(20-21)</sup>	1	2	3	(22)

문68) 현재 기관에서 귀하가 받은 지난 3개월 간의 월평균 임금은 얼마입니까? 귀하가 하고 계시는 돌봄서비스의 월평균 적정 임금수준은 얼마라고 생각하십니까? 세후 실수령액을 기준으로 응답해 주시기 바랍니다.

면접원: 문1)에서 두 가지 이상 서비스를 제공하고 있다고 응답한 경우 그에 해당하는 모든 서비스에 대한 응답을 받아주시기 바랍니다.

돌봄서비스 유형	지난 3개월간 월평균 임금	월평균 적정 임금수준
㉠ 노인 돌봄서비스	<input type="text"/> 만원 (23-26)	<input type="text"/> 만원 (27-30)
㉡ 장애인 활동보조 서비스	<input type="text"/> 만원 (31-34)	<input type="text"/> 만원 (35-38)
㉢ 산모신생아도우미 서비스	<input type="text"/> 만원 (39-42)	<input type="text"/> 만원 (43-46)
㉣ 가사간병 서비스	<input type="text"/> 만원 (47-50)	<input type="text"/> 만원 (51-54)
㉤ 아이돌보미 서비스	<input type="text"/> 만원 (55-58)	<input type="text"/> 만원 (59-62)
㉥ 노인장기요양 서비스	<input type="text"/> 만원 (63-66)	<input type="text"/> 만원 (67-70)
㉦ 장애아동 재활치료 서비스	<input type="text"/> 만원 (71-74)	<input type="text"/> 만원 (75-78)

## VIII. 개인 기본 사항

### 개인정보

문71) 실례지만 귀하의 나이는 만으로 어떻게 되십니까? 만  세 (F7-8)

문72) 서비스 제공자 성별 (면접원 기입사항) 1. 남자 2. 여자  
(9)

문73) 실례지만, 귀하의 최종 학력은 어떻게 되십니까?  
(10) 1. 중학교 졸업 이하 2. 고등학교 졸업 3. 전문대학 졸업 4. 대학교 졸업 이상

문74) 귀하의 혼인상태는 현재 다음 중 어디에 해당하십니까?  
(11) 1. 미혼 2. 유배우 (결혼, 동거) 3. 사별·이혼

문75) 실례지만, 귀하께서는 장애를 갖고 계십니까?  
(12) 1. 해당 없음 2. 등록 장애인 3. 비등록 장애인

### 가구정보

문76) 귀하의 총 가구원 수는 몇 명입니까? 총  명 (13-14)

문77) 귀하의 가구원 중 총 취업자 수는 몇 명입니까? 총  명 (15-16)

문78) 귀하는 자녀가 몇 명입니까?

· 6세 미만 자녀 수  명 (17-19) · 6세 이상~18세 이하 자녀 수  명 (19-23)

문79) 귀하의 가구에 만 65세 이상의 가구원은 총 몇 명입니까?

총   명 (21-22)

문80) 귀하의 가구 월평균 소득은 어느 정도입니까?

· 월평균      만원 (23-27)

문81) 귀하의 가구특성은 다음 중 어디에 해당합니까?

(28)

- |                        |           |
|------------------------|-----------|
| 1. 국민기초생활보장제도의 일반 수급가구 | 4. 차상위 가구 |
| 2. 조건부 수급가구            | 5. 해당 없음  |
| 3. 가구원 중 일부 수급         |           |

혼인상태가 '유배우' (문76의 2. 유배우) 가 아닌 경우(미혼, 사별, 이혼, 별거)는 조사 종료

문82) (혼인상태가 '유배우'인 경우) 귀하의 배우자의 경제활동상태는 다음 중 어디에 해당합니까?

(29)

- 취업 중
- 구직활동 중이나 일자리 없음 (실업)
- 구직활동도 하지 않고 일하지 않음 (비경제활동)

문83) (혼인상태가 '유배우'인 경우) 실례지만, 귀하의 배우자의 최종 학력은 어떻게 되십니까?

(30)

- 중학교 졸업 이하
- 고등학교 졸업
- 전문대학 졸업
- 대학교 졸업 이상

문84) (혼인상태가 '유배우'인 경우) 실례지만, 배우자의 나이는 만으로 어떻게 되십니까?

만   세 (31-32)

응답해 주셔서 감사합니다.  
귀중한 자료로 쓰겠습니다.