

현장 발언

배석순 방문 요양보호사
안용숙 방문 요양보호사
김주란 시설 요양보호사
장세정 사회복지사



서울시 3기 장기요양요원 처우개선을 위한 토론회 현장 발언 I.

안정적인 일자리, 안전한 근로환경이 필요합니다!

배 석 순 방문 요양보호사

안녕하세요, 이런 자리를 마련해주셔서 감사합니다. 저는 서대문구와 중구에서 9년차 일하는 방문 요양보호사 배석순입니다.

제가 오늘 드리고 싶은 말씀은 좋은 돌봄이 이루어지려면 요양보호사가 안전하게 또 안정적으로 일할 수 있어야 한다는 것입니다. 처음 요양보호사 일을 시작하고 얼마 지나지 않아 센터장이 사전에 말도 없이 한 어르신 댁으로 와보라고 하여 갔더니 2등급 와상 어르신 보호자와 이미 이야기를 마쳤고 저는 거절도 못하고 일을 시작할 수밖에 없었습니다. 열심히 일했지만 문제는 어르신 목욕시키는 일이었습니다. 거동이 불편한 고령 여자 어르신이었는데 침대에서 목욕 의자에 앉혀 아드님과 둘이 문턱을 넘어 욕실까지 이동을 하면 목욕을 시작하기도 전에 힘이 빠졌습니다. 저는 허리 수술도 한 적이 있기때문에 목욕날에는 허리에 파스를 붙이고 진통제를 먹고 출근을 했습니다. 하지만 건강한 아드님마저 허리가 아프다고 병원을 다니며 한약도 먹고 하더니 결국 입주 간 병인을 두게 되어 3년을 근무한 저는 그 집을 그만둘 수밖에 없었습니다. 한 어르신을 오래 모시는 것은 흔한 일이 아닙니다. 어르신이 건강상 언제 문제가 생길지 몰라 노심초사하며 약 관리, 식사 관리를 철저히 해도 입원하거나 돌아가시면 우리는 휴업이나 실직 상태가 되고 장기근속수당마저 못 받는 일이 발생하여 안정적인 일자리가 아님을 깨달은 요양보호사들이 떠나는 일이 비일비재하게 발생하는 것입니다.

우리 요양보호사 대다수가 근골격계 질환에 노출될 수밖에 없는 상황에서 침도 맞고, 병원에 다니면서 요양보호사 일을 하고 있습니다. 요즘은 보행벨트, 슬라이딩 보드 같은 보조 장비들이 많이 나왔습니다. 이런 장비들을 많이 보급시켜 어르신을 돌보는 요양보호사들께서 안전한 근무조건에서 일하면 좋겠습니다.

저는 요양보호사 일을 하면서 어르신에게 최선의 돌봄을 제공하기 위해 치매 전문교육도 받고, 사회복지사 자격증과 심리상담사 자격증도 받았지만 혼자만의 노력으로 안전한 일자리, 안정적인 일자리를 만들 수가 없습니다. 이 자리에 계신 의원님들과 여러분께서 함께 힘을 모아 주시면 고맙겠습니다. 저의 이야기를 들어주셔서 감사합니다.

서울시 3기 장기요양요원 처우개선을 위한 토론회 현장 발언 II.

경력과 숙련도에 합당한 처우가 필요합니다.

안용숙 방문요양보호사

안녕하세요, 저는 7년 차 마포구의 요양보호사 안용숙입니다. 2017년에 요양보호사 자격증을 따서 지금까지 쉬지 않고 일을 해오고 있습니다.

매일매일 일이 끝나고 나올 때마다 오늘 내가 실수하지는 않았나, 제대로 어르신을 돌보았나 되 돌아보고는 합니다. 부족함이 느껴질 때도 있고 더 잘하고 싶은 마음도 큼니다. 그렇기 때문에 저는 전문성을 기르기 위해 실버 레크레이션 전문교육, 지원센터의 교육 등등 많이 듣습니다. 7년 전의 안용숙에 비하면 지금의 안용숙은 경험과 학습을 통해 많이 성장하였습니다. 하지만 이런 경험과 학습이 처우로서 보상받지는 못하기 때문에 혼자만의 만족으로 끝나거나 허무해질 때도 있습니다.

1년 차 후배나, 7년 차 저나, 20년 차 선배들이나 모두 다 똑같은 임금을 받습니다. 요양보호사 선생님들을 제외하고, 여기 계신 분들중에 신입직원이랑 10년 된 직원이랑 똑같은 급여 받는 곳에서 일하시는 분 계신가요? 아마 안 계실 거예요. 그럼 한 가지만 더 여쭙볼게요. 혹시 10년을 다녀도 승진이나 승급의 기회가 주어지지 않는 회사를 계속 다니고 싶은 분 계신가요? 안 계시죠? 그런데 대다수 요양보호사들은 아무리 일해도 승급 기회가 없고, 급여 인상도 없는 세상에서 일하고 있어요. 그마저도 굉장히 저임금입니다. 겨우겨우 최저임금에 딱 맞추어져서 더 주지도 않아요.

미래를 생각하면 더욱 아득해집니다. 지금부터 10년, 20년을 더 일해도 지금과 임금이 똑같겠구나, 아, 우리는 대우를 못 받는 일을 하고 있구나, 나뿐만 아니라 모든 요양보호사들이 다 그렇겠구나 하고 생각하면 너무너무 속상합니다. 방문 요양보호사들도 경력에 따라 적절한 임금이 보장되어야 하고 선임제도, 승급제도 같은 기회가 주어져야 합니다. 그래야 요양보호사들이 더욱 열심히 자기를 개발하고, 다른 곳으로 이탈하지 않으면서 이 일을 이어나갈 수 있습니다. 어르신들에게 더 좋은 돌봄을 제공하기 위해서라도 요양보호사들이 더 오래 일할 수 있어야 합니다. 경력과 숙련도에 대한 보상이 꼭 필요합니다.

서울시 3기 장기요양요원 처우개선을 위한 토론회 현장 발언 III.

장기요양시설에 처우개선이 시급합니다.

김주란 시설 요양보호사

저는 재가와 시설에서 5년 정도 근무했고 지금은 회사가 계약만료를 원해서 5월부터 실업급여를 받으며 잠깐 쉬고 있는 60세의 요양보호사입니다. 다행히 이 일자리가 있어서 9월부터 다시 출근하기로 하였지만 이런 경험은 다시는 하고 싶지 않습니다. 저는 장기요양시설에서 필요한 처우 개선 사항에 대해 이야기하고자 합니다.

첫째 24시간 돌봄이 필요한 요양원의 특성상 24시간 밀착돌봄이 필요한데 요양시설이 난립하다 보니 요양원의 규모에 따라 인력 기준과 근무형태가 다르고 특히 야간의 경우 혼자서 근무를 하는 곳이 시립이나 구립에도 있다면 민간에선 어떻게 운영될지 볼 보듯 변합니다. 요즘은 요양원을 웃돈을 주고 매매해서 한순간에 사업자가 바뀌고 제대로 인수인계가 되지 않아 어르신들은 불모가 되고 시설 종사자들은 임금이나 퇴직금 등이 체불되어 불이익을 당하는 사례가 늘어나고 있습니다. 공공시설은 대기자 몇 백명이 줄을 서야합니다. 기다리다 돌아가신 뒤 연락을 받았다는 사람도 있습니다. 공공요양시설이 더 많이 확충되어야 하고 민간 요양시설에 대해서도 제대로 된 관리 감독과 규제, 또 한편으로는 지원이 꼭 필요합니다.

둘째 과중한 업무로 근골격계 질환이 만연합니다. 크고 작은 부상과 질병으로 고통을 참으며 일하지만 산재나 병가를 인정해 주지 않아 본인이 치료하거나 참다가 결국은 자진 퇴사를 종용당합니다. 지금의 인력 기준 2,1대 1로는 한시도 쉴 틈 없이 종종걸음쳐야 합니다. 식사 수발, 목욕, 기저귀 케어, 프로그램이 등 하는 일은 끝없이 반복됩니다. 응급상황으로 낙상 등 돌발상황이라도 일어나면 요양보호사의 과실이 되어 경위서를 쓰는 일도 빈번합니다. 요양보호사의 인력 기준이 더 늘어나야 합니다.

셋째 인권 보호가 시급합니다. 요양보호사가 어르신을 폭행했다는 기사는 선정적으로 보도하면서 요양보호사의 인권침해는 다루지 않는 요양보호사를 무시하는 처사는 분노를 참을 수 없습니다. 어르신이 인지가 없다는 이유로 폭행이나 욕설에 무방비로 노출되어도 제대로 된 보호나 안전관리 없이 개인이 감내해야 해서 심신이 스트레스에 노출되어 있습니다. 최저임금으로 우리의 노동 가치 정하고 일방적인 희생을 강요하면서 존엄한 돌봄이 이루어질 수는 없습니다. 돌봄하는 이도 돌봄이 필요합니다. 서울시가 지금까지 선도적으로 장기요양요원 처우개선에 힘써주신 것 만큼 앞으로도 더욱 힘을 내어 함께 가면 좋겠습니다.

서울시 3기 장기요양요원 처우개선을 위한 토론회 현장 발언 IV.

좋은돌봄 환경 마련이 필요합니다.

장 세 정 사회복지사

안녕하세요, 저는 장기요양기관에서 근무하는 사회복지사입니다. 사회복지사는 어르신들에게 필요한 서비스 계획을 세우고 가정을 방문하여 서비스가 잘 제공되고 있는지도 점검합니다. 그뿐만 아니라 각종 관리 업무, 행정 업무들도 아주아주 많답니다.

시급한 처우개선의 요소 중 하나는 이용자들의 인식개선입니다. 이용자들이 요양보호사의 업무 범위를 잘 모르고 온 집안 살림을 다 요청하시는 경우들도 있어요. 아직도 아줌마, 어이 하고 부르는 분들도 계시고요. 언제든 센터나 요양보호사를 바꿀 수 있다고 생각하시니 쉽게 보시는 분들도 계시요. 이용자와 이용자 가족은 물론이고 전 국민에 대한 인식개선은 지속적으로 반복해서 이루어져야 합니다.

또 다른 처우개선 요소도 있습니다. 저희 센터의 요양보호사들은 복지포인트를 지급받지 못합니다. 이유는 저희 센터가 좋은돌봄 인증기관이 아니기 때문이고, 저희 센터가 좋은돌봄 인증기관이 아닌 것은 아예 대상조차 되지 못하기 때문이에요. 좋은돌봄 인증제가 방문요양기관으로까지 꼭 확대되면 좋겠습니다. 저희 요양보호사 선생님들, 성희룡 성추행, 폭언 등에 무방비로 노출되어 계실 때가 있습니다. 혼자 방문형으로 돌봄을 하시는 근무 특성상 진짜 여러 가지 위험을 한 몸으로 다 받아내시거든요. 안타깝고 화가 날 때가 많습니다. 이런 문제들도 개선이 필요합니다.

요양보호사 뿐 아니라 장기요양기관에서 일하는 사회복지사에 대한 처우개선도 시급합니다. 서울시에는 사회복지종사자 인건비 가이드 라인이 있어요. 장기요양기관 종사자들인 저희도 서울지역의 사회복지사입니다. 그런데 가이드 라인에 미치지 못하는 급여, 심지어는 최저임금 수준의 임금을 받는 경우도 있습니다. 각종 행정 업무도 너무너무 많아요. 공단과 서울시가 잘 협의해 주시면 지금보다 훨씬 행정 업무를 줄일 수 있을 것 같아요. 예를 들면 각종 평가지표 같은 것들

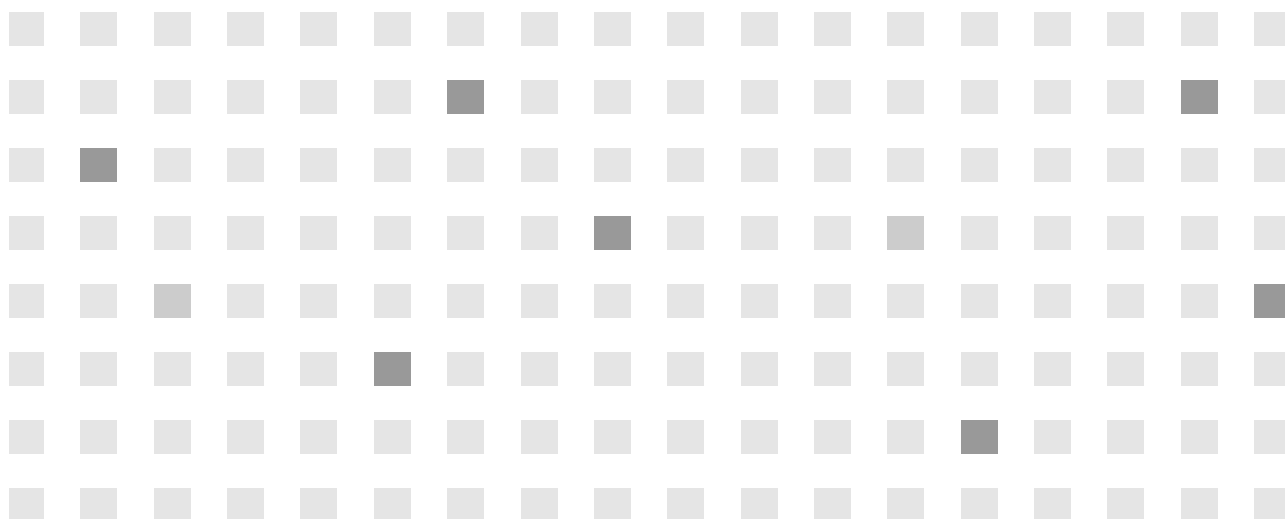
말이죠. 올해 보수교육이 개시되고 사회복지사의 업무가 엄청 늘어났어요. 이런 부분들을 보완할 수 있는 방안이 있으면 좋겠습니다.

요새 장기요양기관에서 제일 능력이 좋은 사회복지사가 어떤 복지사인지 아시나요? 네, 맞습니다. 바로 요양보호사 구인을 잘 빠르게 잘 하는 복지사입니다. 그만큼 현장에서는 요양보호사의 입, 퇴사가 잦고 구인난이 정말로 심각하고 절실한 문제입니다. 요양보호사의 처우가 개선되지 않으면 구인난의 어려움이 고스란히 장기요양기관으로, 그리고 어르신들에게로 이어집니다. 어르신들의 좋은 돌봄을 위해서라도 지금까지 서울시가 애써주신 노력을 이어서 처우개선이 이루어지면 좋겠습니다. 감사합니다.

[발제 1]

정책환경 변화와 제3기 종합계획 추진방향

서동민 백석대학교 사회복지학과 교수



서울시 장기요양요원 처우개선을 위한 토론회: 3기(2025-2027) 처우개선 종합계획 수립연구와 현장의견을 중심으로

정책환경 변화와 제3기 종합계획 추진방향

2024.8.

백석대학교 사회복지학부

서동민 교수

1

순서

- 1. 장기요양요원 처우개선의 의미와 가치
- 2. 장기요양요원의 처우 관련 실태
- 3. 장기요양요원 처우개선 관련 정책 동향
- 4. 처우개선의 지향점과 3기 종합계획의 기본 방향

2

1. 장기요양요원 처우개선의 의미와 가치

3

1. 장기요양과 돌봄인력

▪ '돌봄인력'은 '장기요양'의 기본 개념이나 성격 규정에 있어 핵심적 요소

- 장기요양보호가 필요한 자를 신체적이나 정신적인 제한을 지니고 있어 타인에게 의존하는 자로 정의 (Pratt, 1999; Binstock, 1998; Kane, et al, 1998; Evashwick, 1996; OECD, 1996)
- 그러한 신체적 또는 인지정신적인 제한이 장기간 지속 (Doty, et al, 1985; Evashwick, 1996; Kane, et al, 1998; Binstock, 1998; Pratt, 1999; OECD, 1996).
- 장기요양보호대상자에게 제공되는 서비스는 복지서비스뿐만 아니라 보건의료서비스 및 기타 사회서비스까지 총망라 (Doty, et al, 1985; Pratt, 1999; Evashwick, 1996; OECD, 1996).

▪ 돌봄은 '타인에게 의존하는 행위'로 돌봄인력에 의한 인적서비스가 중심

- 기술의 발전에 따른 돌봄인력의 완전한 대체보다는 노동의 효율성과 안전성을 높이는 보완의 의미로 이해

▪ 돌봄인력의 질적 수준과 함께 수급의 적정성 및 안정성 확보 중요

- 돌봄인력의 자격 범위, 공식적인력(formal) 과 비공식적(informal) 인력의 역할, 후견인 문제 등으로 연결

▪ 장기간 지속에 따른 돌봄인력의 소진, 관계 단절과 외상(트라우마) 경험

- 서비스 기간의 장기화와 개선의 어려움, 지속적인 악화의 과정과 죽음이라는 종결에 직면

▪ 다양한 전문 분야 인력의 활동과 협력적 업무수행 요구

- 각 인력의 전문성과 팀어프로치의 중요성 부각

4

2. 돌봄인력과 공공·윤리성

▪ 돌봄의 의미와 가치 (Eva F Kittay, 2002)

- 모든 인간은 삶을 살아가는데 있어 피할 수 없는 불가피한 의존(inevitable dependency)을 겪으며 이러한 인간의존의 사실(the fact of human dependency)에 기초해서 돌봄의 윤리가 생성된다고 설명
- 인간은 누구나 태어난 후의 영유아 시기나 죽음을 맞이 전의 노인시기 혹은 환자이거나 장애가 있을 때 다른 사람의 돌봄 없이는 생존하거나(survive) 살아갈 수(thrive) 없는 절대적인 의존을 경험
- 이러한 절대적인 의존이 보이는 취약성(vulnerability)으로부터 인간을 돌보아야 하는 윤리적 의무가 기반

▪ 돌봄의 영역 확대(개인적인 관계 → 공적 영역으로 확대)

- 돌봄은 개인의 차원에서 사회의 영역으로, 돌봄에 대한 공공의 윤리와 책임이 수반되어야 만 한다는 논의로 확장

▪ 돌봄의 영향

- 돌봄을 받는 개인대상의 변화와 이에 따른 성과는 가족과 같은 지지체계까지 영향
- 지역주민에게도 누구나 돌봄이 필요할 때 본인이 속한 지역사회에서 받을 수 있다는 신뢰감과 '안심' 제공
- 사회적으로 잃어버린 돌봄에 대한 가치와 관계를 다시금 회복해 나가는 과정으로 이해

5

3. 돌봄인력과 지역사회

▪ 지역사회에서 장기요양 및 돌봄 기반을 갖추는 것은 기본적인 투자로, 지역의 발전 및 존속과 연결

- 지역사회 수준에서 노인 돌봄 인프라를 갖추는 것은 지역의 균형발전과 지역소멸에 대응하는 주요 전략이라는 점을 명확히 인식할 필요
- 인구변동은 출생, 사망과 함께 이동이 3요인에 포함, 지역사회에 돌봄을 받을 인프라나 체계가 미흡하다는 것은 지역사회 주민이 안심하고 생활할 수 없는 여건을 말하며, 실제 돌봄 상태가 되었을 경우에 해당 지역을 떠나는 일종의 돌봄이주 현상을 촉발, 지역소멸을 가속화하는 원인이 됨

▪ 지역사회(지자체, 주민)의 관련기관 및 사업, 돌봄인력에 대한 기본적인 인식변화 시급

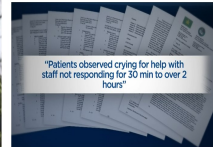
- 돌봄 인력과 시설인프라: 불안 → 안심, 비용 → 투자 / 님비(Not In My Back Yard) → 핼피(Please In My Front Yard) 현상
- 사회간접자본(SOC), 사회자본(SC)의 동시 확충 필요
- 공식적 돌봄인력의 처우개선이 중요하나, 그 목적은 다름 아님, 국민(지역주민)의 '안심'과 제도의 지속가능성을 확보하는 것이라는 점 인식 필요
- 돌봄에 있어, 지역주민의 안심을 확보하고 있는가 라는 측면에서 접근, 전체 돌봄인력(요양보호사, 간호사, 간호조무사, 물리 작업치료사, 영양사 등)을 안정적으로 공급할 수 있어야 함

6

4. 돌봄인력과 인권

■ 국외 사례 및 경험

- 일본의 경우, 장기요양요원(개호인력)에 대한 폭력은 지역사회에서 활동할 개호인재(인력)의 확보와 유지, 공동체에 악영향을 미치는 '매우 심각한 행위'로 인식, 공동으로 대응
- 캐나다의 경우, 코로나 19 위기 속에서 노인장기요양현장의 종사자의 탈출과 사망자 발생을 경험, 세상에 공개된 실태에 사회적 충격에 휩싸였으며, 그 원인을 파트타임 및 비정규직 고용형태, 기관의 영리추구와 비용절감 노력, 낮은 교육수준과 책임감 등을 지적
- 한 사회에서 장기요양 및 돌봄인력을 어떻게 인식하고, 가치를 인정하며, 함께 보호하고 지원하고자 노력하는 것은 국가와 지역사회의 돌봄보장체계를 유지하는 가장 기본적인 활동으로 인식



7

5. 돌봄인력과 사회경제적 가치

- 노인 돌봄의 사회경제적 가치와 의미 확산 노력 필요
 - 우리 사회 각종 산업분야에서 노동력 부족 현상 발생, 지속적인 생산연령인구의 감소 예상
 - 장기요양 및 돌봄분야의 서비스 수요는 증가하나, 이에 따른 인력 공급은 우려되고 있는 상황
- 돌봄인력의 부족은 돌봄 서비스의 수급문제는 물론, 타 사업 분야의 노동력 부족에도 영향
 - 수급자의 안정적이고 충분한 서비스 이용에 제한, 장기요양상태의 조기 발생 및 기능 악화 촉진
 - 가족 돌봄을 위한 타 분야 생산가능연령에 속한 인력의 이직 발생 및 여성의 사회 참가 저하(돌봄 이직, 퇴사 현상)
- 돌봄 발생은 고령자 세대의 지출 규모 저하로 연결
 - 사회적 자원으로서 경험을 가진 일할 수 있는 노인들의 감소 의미
 - 외식, 피복, 교통, 통신 등 선택적 소비를 축소시키는 현상 발생
- 돌봄을 새로운 산업분야로 육성, 중심이 되는 돌봄인력에 대한 지원을 강화하고, 돌봄 분야 서비스 전문성과 기술 활용 역량을 향상시키기 위한 접근 중요

8

6. 돌봄인력과 전문성, 자격

- 돌봄인력(care-worker)를 둘러싼 '국제적' 이슈 (장기요양보호를 담당하는 인력의 업무 및 기능에 대한 5가지 견해)
 - ① 첫째, 요양서비스가 특화된 전문가의 역할인가, 일반적 수준에서 실행되는가
 - ② 둘째, 요양서비스의 내용이 시설 유형에 따라 다른가
 - ③ 셋째, 요양서비스 제공인력이 어떤 방식으로 채용되어야 하는가
 - ④ 넷째, 케어를 직업으로 하는 노동자들의 자격을 어떻게 규정할 것인가
 - ⑤ 다섯째, 노동자들의 보수교육과 지속적 훈련은 어떻게 이루어져야 하는가

- 관련 규정
 - 노인복지시설의 설치·운영자는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 노인 등의 신체활동 또는 가사활동 지원 등의 업무를 전문적으로 수행하는 요양보호사를 두어야 한다(노인복지법 39조2).
 - “장기요양요원”이란 장기요양기관에 소속되어 노인등의 신체활동 또는 가사활동 지원 등의 업무를 수행하는 자를 말한다(2조).

9

2. 장기요양요원의 처우 관련 실태

10

1. 장기요양실태조사(2022) 주요 결과

■ 노인장기요양실태조사(한국보건사회연구원, 2022)

- 장기요양사업 실태를 파악하기 위해 3년마다 정기적으로 조사, 결과 공표(제6조의2)
 - ①장기요양인정에 관한 사항, ②장기요양등급판정위원회의 판정에 따른 장기요양급여를 받을 사람(수급자)의 규모, 그 급여의 수준 및 만족도 관한 사항, ③장기요양기관에 관한 사항, ④장기요양요원의 근로조건, 처우 및 규모에 관한 사항, ⑤ 그 외의 장기요양사업에 관한 사항으로 보건복지부령으로 정하는 사항으로 제시

■ 급여수준

- 장기요양요원의 지난 3개월 동안 월평균 임금은 127.1만원(복수 기관 근무자 통합)이며, 직종과 급여유형에 따른 차이
 - 직종별로는 요양보호사가 117.0만원, 사회복지사 213.3만원, 간호(조무)사 199.0만원, 물리(작업)치료사 218.8만원
 - 급여유형별로는 방문요양 근로자는 월평균 96.2만원으로 가장 낮으며, 시설급여 근로자는 월평균 약 200만원 내외

■ 법정휴가 사용

- 자유롭게 사용할 수 있다는 응답자가 전체의 51.7%, 그렇지 않다 15.2%, 법정휴가제도 대상자가 아니다 33.1%
 - 1순위 이유로는 대체 인력 부족이 34.5%로 가장 높은 비중을 차지하였고, 법정휴가제도에 대해 잘 몰라서 24.6%, 급여 또는 고용상 불이익 염려 19.8%, 업무량 과다 8.6%, 상사 또는 동료 눈치 7.0%, 기관의 휴가 거부·축소 3.9% 순

11

1. 장기요양실태조사(2022) 주요 결과

■ 근무환경과 대우

- 이용자와 이용자 가족으로부터 부당한 대우 경험은 부적절한 언어, 신체적 부당행위, 업무적 부당행위, 성적 부당 행위 순으로 경험률이 높음
 - 비난, 고함, 욕설을 경험한 자는 전체 응답자의 21.9%, 꼬집기, 밀치기, 주먹질, 신체적 위협 등 신체적 부당행위를 경험한 자는 전체 응답자의 13.3%, 성희롱, 성적 신체접촉 등 성적 부당행위를 경험한 자는 응답자의 8.3%, 업무 이외 활동, 초과 업무를 요구받는 등의 업무적 부당행위를 경험한 자는 응답자의 10.5%
 - 부당행위 경험자 대상으로 부당행위에 경험 시 어떻게 대응했는지 조사한 결과, 1순위 대응 방식으로 그냥 참고 일을 지속했다는 응답률이 45.5%로 가장 높음

■ 처우 개선 요구

- 1순위로는 임금수준 향상이라는 응답이 66.2%로 가장 높게 나타났고, 법정 수당 및 휴게·근로시간 보장 18.2%, 기관별 임금 격차 축소 6.9%, 정규직 고용 확대 4.4%, 업무 관련 교육 또는 훈련 제공 2.7% 순서

■ 근무환경 개선 요구

- 1순위로는 업무보조장비 또는 기가지원이 26.4%로 가장 높게 나타났고, 직원 존중을 위한 이용자(가족) 교육 17.2%, 서류 업무 축소 또는 행정전산화 15.6%, 사회적 인식 개선 14.9%, 부당 대우에 대한 기관의 적극적 대응 12.6%, 권익보호기관 강화 12.6%

12

1. 장기요양실태조사(2022) 주요 결과

▪ 관련 주요 제언

- 장기요양 인력의 인건비 수준을 사회복지 종사자 수준과 유사하게 조정하고, 업무 강도를 줄이기 위한 적극적 기술 활용 등의 접근이 필요
- 재가거주자의 안전을 위한 주거편의 및 안전장치 확대를 위한 정책적 노력 필요
- 장기요양요원 중 특히 시간제 고용형태의 고용 안정을 위해 수급자 또는 기관에서의 일방적인 서비스 제공 취소, 연기 등에 대해 직원이 안정적 경제활동이 이루어질 수 있도록 하는 제도적 보상체계가 마련될 필요
- 장기요양기관의 적극적 서비스 질 향상을 위한 노력을 촉진하기 위한 인센티브 제도 도입 또는 일부 우수한 시설에 대한 기관 평가 가점부여(예) 등의 지원 고려
- 장기요양요원의 노동자로서 권리를 옹호하고 지원할 수 있는 체계가 갖추어져 있지 못한 상황으로, 장기요양요원의 인권 보호를 비롯한 역량 강화 등을 위한 장기요양요원지원센터의 지속적인 확대

13

2. 실태 관련 동향

- 1) 「서울특별시 노인요양시설 요양보호사 및 입소 노인 인권보호와 인권에 기반한 환경개선」에 대한 서울특별시 인권위원회 권고
 - 1. 요양보호사 인권침해 예방 및 대응을 위하여「서울특별시 노인요양시설 요양보호사 인권보호 매뉴얼」을 제작·배포하고, 이를 노인요양시설 시설장, 관리자, 종사자, 요양보호사 등을 대상으로 하는 교육자료로 적극 활용하기 바람
 - 2. 요양보호사 인권보호 교육콘텐츠 제작 시 입소 노인의 특성을 면밀히 고려하여 개발하고, 보호자를 대상으로 요양보호사 인권존중 내용과 함께 노인성 질환에 대한 이해를 도울 수 있는 안내문을 정기 발송하고, 입소계약 시 입소 노인·보호자를 대상으로 요양보호사에게 폭언·폭행·성희롱, 인권침해를 하지 않도록 하는 '협력동의서'를 작성하게 하는 등 요양보호사 인권보호 및 좋은 돌봄 실현을 위한 입소 노인·보호자 대상 교육의 내실화 방안을 마련하기 바람

14

2. 실태 관련 동향

- 3. 서울특별시 노인요양시설 입소 노인에 대한 신체억제대 사용요건, 절차, 주의사항 등을 명시한 「서울특별시 노인요양시설 신체억제대 실행에 관한 지침」을 마련하고, 신체제한 타당성 유무 검토, 대안적 중재방법 모색, 신체제한 지속 여부를 결정할 수 있는 시설 내 관리자, 종사자, 보호자 대표, 외부전문가 등으로 구성된 '신체억제대 관리위원회(가칭)'를 운영하는 등 신체억제대의 사용을 최소화하기 위한 방안을 마련하기 바람
- 4. 서울특별시 노인요양시설 입소 노인의 사생활의 비밀과 자유보호를 위하여 '서울형 좋은돌봄 인증지표'에 CCTV 등 영상정보처리기기 관리 항목을 포함시키고, 보건복지부 '장기요양기관 영상정보처리기기 설치·운영 가이드라인'에 따라 노인요양시설 내 CCTV 설치·운영 실태를 정기 점검하는 등 CCTV 등 영상정보처리기기 관련 관리·감독을 강화하기 바람

15

2. 실태 관련 동향

2) 재가요양보호사의 노동인권 보호를 위한 제도개선 권고(국가인원위원회)

<보건복지부장관>

- 가. 고용노동부와 협업하여, 「산업안전보건법」 제52조의 작업중지권과 「노인장기요양보험법」 제35조의4 장기요양요원의 보호규정에 근거하여 재가요양보호사를 인권침해 상황으로부터 보호할 수 있는 구체적인 가이드라인을 제작하여 보급하고,
- 나. 수급자 또는 가족이 폭언·폭행·성희롱 등 행위를 반복하거나 그 가해의 정도가 심한 경우 등 특별한 사정이 있을 때 2인 1조로 재가요양보호사가 근무할 수 있도록 추가인력 고용에 따른 비용과 인력 등 지원 기준과 방안을 마련하며,
- 다. 「장기요양기관 평가방법 등에 관한 고시」에 규정된 장기요양기관 평가지표 중 '방문요양'과 '방문목욕' 지표에 재가요양보호사 인권보호 항목을 별도로 신설하고, 적절한 평가점수를 배정하기를 권고합니다

16

2. 실태 관련 동향

<보건복지부장관>

- 가. 가. 보건복지부와 협업하여, 재가요양보호사가 장기요양급여 수급자나 가족에 의한 폭언·폭행·성희롱 등 인권침해 행위에 대하여 적절히 대처할 수 있도록 그 대처방법과 「노인장기요양보험법」 제35조의4에 근거하여 고충을 호소하는 장기요양요원에 대한 보호조치 내용 및 절차, 불이익조치 금지에 관한 사항을 포함한 「고객응대업무 매뉴얼」을 제작하여 장기요양기관에 배포하고, 이를 장기요양기관 운영자 또는 관리자, 재가요양보호사 등을 대상으로 하는 교육에 포함하며,
- 나. 「장기요양기관 재가급여 평가매뉴얼」에서 재가요양보호사 인권보호에 관한 항목의 평가기준을 세분화할 때, ① 고객응대업무 매뉴얼 마련 및 교육여부, ② 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제14조의2, 「산업안전보건법」 제41조, 제52조에 따른 장기요양기관의 보호조치의무와 불이익 조치 금지의무의 위반 여부를 포함하고,다. 수급자와 장기요양기관이 작성하는 계약서에 '재가요양보호사에게 폭언·폭행·성희롱 등의 행위를 해서는 안 된다는 것을 확인함'을 명시하도록 하거나 수급자로 하여금 협력 동의서를 작성하게 하는 등 수급자의 책임의식을 강화하는 방안을 마련하기를 권고합니다.

17

3. 장기요양요원 처우개선 관련 정책 동향

18

1. 노인장기요양보험법과 처우개선

1) 장기요양요원의 범위 확장

- 처우개선에 관한 논의에서 '장기요양요원'의 개념과 범주를 명확히 정리하는 것은 처우개선의 대상과 범위를 설정하는 것은 물론, 관련 과제와 실행 방안을 도출하기 위해서도 중요함.
- 장기요양요원은 장기요양기관에 속한 근로자 또는 종사자로서의 성격
 - 장기요양기관에 소속되어 노인등의 신체활동 또는 가사활동지원 등의 업무를 수행하는 자(제2조 정의)
- 장기요양요원은 특정한 자격을 지칭하는 것이 아니라, 다수의 자격이 참여하는 집단
 - 관련 규정에 따라 확장성을 가지고 있다는 의미가 되고, 전제 조건으로서 일자리로서 법에서 정한 시설 및 재가 등 장기요양기관을 명확히 명시하고 있다는 점임.
- 따라서 장기요양요원을 대상으로 한 처우개선 논의에서도 요양보호사와 함께, 법에서 장기요양요원으로 정한 사회복지사, 간호사, 간호조무사, 치과위생사, 물리치료사, 작업치료사를 포함해야 하며,
 - 법(시행령) 개정 전에는 장기요양요원의 범위를 요양보호사, 간호사, 간호조무사, 치위생사로 한정
- 가능한 이들과 동일하게 '장기요양기관에 소속되어' 협업하는 영양사, 위생원, 조리원, 운전원, 사무원 등 기타 '장기요양인력'으로 범위를 포괄해 나가는 관점의 확대도 필요함.

19

1. 노인장기요양보험법과 처우개선

2) 국가 및 지방자치단체의 책임성

- 장기요양요원 처우개선의 책임을 국가 및 지방자치단체 모두에 두고 있음.
 - 국가 및 지방자치단체는 장기요양요원의 처우를 개선하고 복지를 증진하며 지위를 향상시키기 위하여 적극적으로 노력하여야 한다(제4조5)
- 국가 차원에서 장기요양요원 지원에 있어 그동안 다양한 사업들을 지속적으로 추진해옴.
 - 요양보호사처우개선비, 장기요양 어울림 한마당 축제, 요양보호사네이밍 및 심벌마크 표장등록, 장기요양요원 인건비 지출 비용 규정, 장기근속장려금 지급, 직무교육, 건강관리 지원, 고충상담 창구 마련 등
- 지방자치단체 차원에서는 장기요양요원 처우개선 등에 관한 조례 제정 및 관련 사업 진행과 함께, 장기요양요원 지원센터 설치 및 운영이 추진되어 옴.
 - 장기요양요원의 권리 침해에 관한 상담 및 지원, 역량강화를 위한 교육지원, 건강검진 등 건강관리를 위한 사업 등(제47조의2)
- 장기요양요원의 처우개선에 대한 논의는 국가의 관련 사업 및 정책에 대한 이해를 바탕으로, 각 지자체가 처한 여건과 시책의 방향성을 동시에 고려하여 진행되어야 함.
 - 국가 차원의 처우개선책들은 대체로 특정 이슈에 대응하여 개별적 사업 형태로 추진되었으며, 전국에 표준적으로 적용할 수 있도록 최자 또는 기본적인 수준에서 진행되어왔다는 한계
 - 이를 보완하는 관점에 많은 지자체들에서도 처우개선 관련 사업들을 추진해 왔으나, 여전히 지역에 따른 격차나 대상 기관 및 인력 범위의 협소성, 지원사업들의 지속성이나 분절성에 따른 문제점들이 지적

20

1. 노인장기요양보험법과 처우개선

3) 장기요양기관의 조치 의무와 수급자 및 가족의 책임

- 장기요양기관장의 책임 규정, 폭력에 대한 소극적 조치
 - 장기요양요원의 성격과 직결되는 일터인 장기요양기관과 관리 책임을 가진 기관장의 장기요양요원 보호에 관한 책임을 규정(제35조의4)
 - 장기요양기관의 장은 장기요양요원이 고충의 해소를 요청하는 경우 업무의 전환 등 적절한 조치를 하여야 한다고 규정
 - 수급자 및 그 가족이 장기요양요원에게 폭언·폭행·상해 또는 성희롱·성폭력행위를 하는 경우, 장기요양요원에게 급여외 행위의 제공을 요구하는 경우 등
- 장기요양요원 처우개선의 주체로서 장기요양기관과 기관장의 역할이 요구됨을 의미
 - 기관장으로서 실질적 권한이나 수급자 및 가족에 대한 개입 능력, 실효성 문제
- 수급자와 가족의 역할 수행과 인식 변화 시급
 - 장기요양요원의 보호에 있어, 서비스를 제공 받는 수급자와 그 가족이 또 다른 주체로서 역할과 인식에 대한 개선활동이 필요함을 의미한다고 볼 수 있으나 이에 대한 접근이 부족했던 것이 현실임.

21

1. 노인장기요양보험법과 처우개선

- 4) 장기요양기본계획의 수립과 장기요양실태조사 실시
- 장기요양기본계획
 - 노인장기요양보험법의 관련 규정(제6조)에 따른 5년 주기의 '법정계획'으로, 장기요양급여 대상인원 및 재원조달 계획, 장기요양기관 및 장기요양전문인력 관리 방안과 함께, '장기요양요원의 처우에 관한 사항'을 포함하고 있으며, 지방자치단체의 장이 이를 바탕으로 세부시행계획을 수립·시행하여야 한다고 명시하고 있음.
- 장기요양실태조사
 - 장기요양사업의 실태를 파악하기 위하여 3년마다 실시하는 조사로, 장기요양인정에 관한 사항, 수급자의 규모와 급여수준 및 만족도, 장기요양기관에 관한 사항과 함께, '장기요양요원의 근로조건, 처우 및 규모에 관한 사항'을 포함하고 있음.
- 장기요양기본계획이나 실태조사의 한계
 - 사회보험제도의 노인장기요양보험에 한정하고 있으며, 전국 단위에서 접근하는 중기 계획이자 조사인 만큼, 지역의 여건이나 특성을 반영하고 나타내는 데 한계가 있으며, 그 결과를 지역 수준에서 활용하거나 실제 계획을 수립하고 사업을 실행하는데 환류하여 활용하기에는 어려움이 있음.
- ✓ 이상과 같이, 노인장기요양보험법에서 장기요양요원의 처우개선과 관련하여 직·간접적으로 규정하고 있는 사항들은 처우개선 관련 계획의 수립에 방향성을 제공하고, 그 실행을 위한 법적 근거가 된다는 점에서 의미가 있으나, 지역 및 현장에서 장기요양요원의 처우개선이라는 요구를 모두 충족하기는 어려우며, 이러한 제한점은 서울시 장기요양요원 처우개선 종합계획의 필요성이나 그 중요성을 강조하는 근거가 될 것으로 판단함.

22

2. 장기요양기본계획과 처우개선

1) 장기요양기본계획의 기본 내용

- 장기요양요원 처우개선 사항 포함
 - 법정계획으로 지위를 가진 장기요양기본계획은 앞으로 우리 사회에서 장기요양의 나아가야 할 방향을 제시한다는 관점에서 정책담당자나 기관운영자는 물론, 장기요양요원에게도 중요하며, 특히, 주요 내용으로 장기요양요원의 처우에 관한 사항과 장기요양전문인력 관리 방안이 포함되어 있는 만큼, 관련 내용을 면밀히 살펴볼 필요가 있음.
- 2차 장기요양기본계획(2018~2022)은 '존엄한 노후생활을 보장하는 지역사회 돌봄 구현'을 비전으로, 정책 목표 및 세부 추진과제의 하나로 '장기요양 일자리 질 향상 및 종사자 역량 강화'를 제시함.
 - 이에 따라, 장기요양인력 경력개발경로 구축, 장기요양인력 직무교육 확대, 장기요양요원지원센터의 확충, 인건비 지급비율 준수 등 방안이 추진되었으며, 개별 과제에 따라 차이는 있으나 일정한 성과를 달성한 것으로 판단함.
- 최근 발표된, 3차 장기요양기본계획(2023~2027)은 '초고령사회를 빈틈없이 준비하는 노인장기요양보험'을 비전으로 제시
 - 살던 곳에서 충분하고 다양한 돌봄을 받을 수 있도록 장기요양서비스 강화, 편안하고 안전하게 이용할 수 있는 지속가능한 장기요양보험을 목표로 설정함.

2. 장기요양기본계획과 처우개선

- 3차 계획의 특성
 - 1차 계획이 양적, 2차 계획이 질적 측면에 초점을 두었다면, 3차 장기요양 기본계획은 양적·질적 측면을 포괄한 제도 전반 및 기관의 재편과 사회보험 제도로서의 생존에 중점을 둔 것으로, 초고령사회의 충격에 대비한 빠른 개편과 지속가능성 확보를 위한 노력으로 압축해 볼 수 있음.
- 장기요양요원 처우개선과 관련
 - 3번째 과제(믿고 안심할 수 있도록 장기요양기관 품질관리)에서 '장기요양 요원 처우개선 및 역량 강화'를 제시
 - 수급자의 안심과 기관의 품질관리라는 측면에서 접근하고 있으며, 2차의 '장기요양 일자리 질 향상'을 '장기요양요원 처우개선'으로 보다 명확히 정리함.

비전	초고령사회를 빈틈없이 준비하는 노인장기요양보험
목표	<ul style="list-style-type: none"> • 살던 곳에서 충분하고 다양한 돌봄을 받을 수 있도록 장기요양서비스 강화 • 편안하고 안전하게 이용할 수 있는 지속가능한 장기요양보험
주요 과제	1. "집에서 적절한 돌봄이 이루어지도록" 장기요양서비스 강화 ① 충분한 재가서비스 제공 및 서비스 다양화 ② 의료-요양 연계 등 재가생활 기반 확충 ③ 가족에 대한 지원체계 마련
	2. "빈틈없이 지원하는" 맞춤형 서비스 이용체계 구축 ① 수급자 등에 대한 예방·사례관리 강화 ② 돌봄 필요도를 고려한 편정체계 도입 및 등급체계 개선 ③ 신노년층의 진입을 대비하는 장기요양서비스 기반 마련
	3. "믿고 안심할 수 있도록" 장기요양기관 품질관리 ① 장기요양기관 수급관리 및 공급체계 혁신 ② 서비스 평가·관리체계 강화 ③ 장기요양요원 처우개선 및 역량 강화
	4. "초고령사회에 대응하는" 제도의 지속가능성 제고 ① 장기요양보험의 재정건전성 강화 ② 장기요양보험의 거버넌스 체계 개편 ③ 스마트 장기요양 플랫폼 구축

2. 장기요양기본계획과 처우개선

2) 기본계획의 장기요양요원 처우개선 관련 과제 및 내용

▪ 재가서비스 확충과 중증재가수급자 월 한도액 상향

- 재가서비스의 확충을 보다 강조하고 있으며, 충분한 재가급여 지원을 위한 제도 개선으로, 돌봄 필요도가 높은 중증(1·2등급) 재가수급자의 월 한도액을 시설입소자 수준으로 단계적으로 인상을 추진할 방침(~2027)을 밝힘.



- 이러한 방침은 재가 방문요양 요양보호사가 기존의 3등급 이하의 중등증, 경증의 대상자 중심에서 1, 2등급 중증 수급자로, 상대적으로 고난도 대상에 대한 서비스 제공을 담당하게 되며, 이로 인한 업무 부담 발생과 전문성 향상의 필요성을 나타낸다고 볼 수 있음.
- 또한 한도액의 증가는 담당 방문요양 요양보호사의 총 급여 수준의 향상을 의미한다는 측면에서는 긍정적이거나,
- 방문요양이 등급이 아닌 방문 및 시간당 수가를 기준으로 하고 있는 만큼, 서비스 제공량, 즉, 근무시간의 증가를 의미한다는 점에서 업무 과중으로 연결될 가능성도 높음.

25

2. 장기요양기본계획과 처우개선

▪ 새로운 재가서비스 유형으로 수시방문서비스와 통합재가서비스의 확대를 적극적으로 추진

- 통합재가기관의 경우는 2027년까지 약 1.4천 개소를 전국적으로 확대할 계획을 밝힘.



- ✓ 통합재가는 기존의 방문당 수가와 달리 월 정액제를 바탕으로 다양한 서비스 유형에 대한 팀단위 접근을 전제하고 있는 모형으로, 해당 기관에서 근무하는 요양보호사를 포함한 장기요양요원의 고용 및 근무방식에도 영향을 줄 것으로 판단함.
- ✓ 기존의 시급제나 계약직 방식보다는 월급제 및 상근직 방식의 확산에 긍정적인 영향을 줄 것으로 기대함.
- ✓ 다만, 통합재가급여(서비스)는 일정 수준의 규모를 갖추기 위한 초기 시설 및 인력 배치에 대한 비용이 소요되는 만큼, 지역사회에서의 확산을 위한 지원책을 동시에 모색해나가는 것이 바람직함.

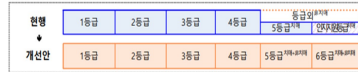
26

2. 장기요양기본계획과 처우개선

통합판정체계의 도입과 등급체계의 개선

- 통합판정을 통한 서비스 연계체계 도입 추진

< 장기요양 등급체계 개선(안) 개념도 >



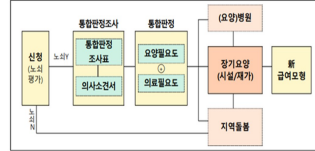
< 현 행 >

- 5등급 신설(147일), 인지지원등급 신설(181일)로 6등급 체계
- 치매어르신은 신체적 기능과 관계 없이 장기요양수급자가 됨

< 개 선 >

- 신체·인지기능 등 종합적 평가를 통해 실제 장기요양필요도 기반의 등급 설정
- 실제 돌봄이 필요한 자에 대한 적절한 장기요양서비스 제공

< 통합판정 및 서비스 연계 개념도 >



< 현 행 >

- 신체 기능 중심의 등급판정
- 일괄적인 돌봄목표 및 돌봄계획 수립

< 개 선 >

- 신체 기능 외에도 인지, 의료 욕구 등을 함께 고려한 통합적 판정
- 대상자 특성에 따른 맞춤형 문제상황·돌봄목표·돌봄계획 도출



- 요양병원이나 시설로부터의 재가 복귀나 5등급 및 6등급으로의 완화와 수급자 확대는 재가장기요양기관에서 근무하는 장기요양요원이 담당해야 할 대상자수 및 업무량의 증가로 연결된다는 점에서 검토해볼 필요가 있음.
- 현재 치매 진단을 요건으로 하는 5등급과 인지지원등급 구분에서, 치매 진단 요건을 완화하여 5등급과 6등급으로 확대하고자 하는 것으로, 앞의 1, 2등급 중증 수급자의 증가와 함께, 경증 및 허약 수급자의 증가에도 대응해야 할 상황으로 판단되며, 이는 직접 서비스 제공인력으로 요양보호사를 포함한 장기요양요원의 수급에도 영향을 미칠 것임.

2. 장기요양기본계획과 처우개선

요양보호사 배치 기준 강화

- 가장 눈에 띄는 변화는 시설 요양보호사 1인이 돌보는 수급자수를 현행 2.3명에서 2.1명까지 축소(~2025)하겠다는 방침임.



- 이러한 조치는 기관운영자의 관점에서 인력기준의 강화(2.3:1에서 2.1:1)를 의미하며,
- 현재 시설에서 근무 중인 요양보호사 인력의 안정적 운영은 물론, 향후 시설에서 근무할 요양보호사 인력의 추가적인 수급과 충원 문제로 연결된다는 점에서 중요성을 가짐.
- 강화된 기준하에서 현장 요양보호사 등의 인력 부족은 종사 인력의 연가 사용이나
- 필요 시 대체근무 인력 확보의 어려움을 가중시킬 수 있는 만큼, 처우개선의 관점에서 대안 마련이 필요한 사항으로 판단함.

2. 장기요양기본계획과 처우개선

▪ 장기근속장려금 인센티브 확대

- 그동안, 장기근속장려금은 장기요양요원의 장기근속을 장려하기 위한 주요한 인센티브 제도로서 자리를 잡아가고 있음.



- ✓ 소속 기관의 변경이나 수급자 사망 등으로 인한 단절 등 발생을 적절히 반영하고 있지 못하다는 지적
- ✓ 이에 따라 실제 적용 받는 장기요양요원도 폭넓지 못한 것이 현실임.
- ✓ 3차 장기요양기본계획에서 장기근속 장려를 위한 인센티브 제도 확대 개선을 담고 있으나, 대상 기관이나 인력의 범위, 실제 적용 시점이나 수준에 대하여 예측하기 어려운 측면이 있는 만큼, 이를 보완할 수 있는 처우개선 측면의 대책 마련이 요구됨.

▪ 요양보호사 승급제

- 2차 기본계획에서 제시하였으나 실제 추진되지 못한 경력개발경로 개발 과제와 관련이 있으며, 현재 시범사업을 거쳐 본 사업으로 확대할 방침



- ✓ 선임 요양보호사 수당 지급 등 숙련된 서비스 제공을 지원하고, 직력 형성과 장기근속을 유도하는 긍정적 효과가 있을 것으로 기대함.
- ✓ 다만, 국가 사업은 노인요양시설과 주·야간보호기관에 근무하는 요양보호사를 대상으로 실시되고 있으며, 다수를 차지하고 있는 방문요양 요양보호사는 포함하고 있지 못하다는 제한점이 있음.

29

2. 장기요양기본계획과 처우개선

▪ 가장 직접적인 '장기요양요원 처우개선 및 역량 강화' 과제 포함 내용

- 취약지 및 업무강도에 따른 수당 및 가산지원, 대체인력 지원사업 개선 등과 함께, 요양보호사 임금수준 향상 및 요양보호사 승급제와 장기근속에 따른 인센티브 확대 추진이 포함되어 있음.
- 그밖에 장기요양요원의 전문성 강화와 인식개선을 위한 보수교육 의무화와 교육체계 개편, 장기요양기관 종사자의 직무역량 강화를 위한 특화 과정을 마련하는 한편, 장기요양요원지원센터는 정보제공·교육·인력수급 지원 등으로 기능을 확대하고, 단계적 확충 및 중앙센터 설치 등을 추진할 계획임.

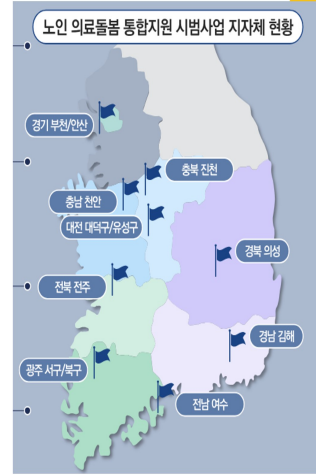
3) 장기요양기본계획과 지자체의 대응

- ✓ 장기요양기본계획은 앞으로 5년간 우리 사회에서 장기요양의 나아가야 할 방향과 주요 추진사업들을 제시한 '실천'계획으로서 중요성을 지니고 있음. 노인장기요양보험법에 따라 각 지자체는 기본계획을 반영한 세부시행계획의 수립이 요구되며, 장기요양요원 처우개선과 관련한 계획 수립 및 사업 수행에 관해서도 기본계획과의 연결성 및 정합성을 충분히 따져볼 필요성이 있음.
- ✓ 앞에서 언급한 바와 같이 장기요양기본계획은 전국계획으로서 표준적인 내용을 담고 있으나, 지역의 여건이나 특성, 특히 정책 방향을 충분히 반영하지 못했다는 한계가 있으므로, 기본계획의 내용에서 연결하여 활용할 부분과 불충분한 부분, 누락된 부분을 처우개선 대책 마련에 있어 균형 있게 고려할 필요가 있음.

30

3. 돌봄통합지원법 제정

- 의료·돌봄 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률 제정, 공포 (2024.3.26)
 - 약칭: 돌봄통합지원법 [시행 2026. 3. 27.] [법을 제20415호, 2024. 3. 26., 제정]
 - '노쇠, 장애, 질병, 사고 등으로 일상생활 수행에 어려움을 겪는 사람이 살던 곳에서 계속하여 건강한 생활을 영위할 수 있도록 의료·요양 등 돌봄 지원을 통합·연계하여 제공하는 데에 필요한 사항을 규정함으로써 국민의 건강하고 인간다운 생활을 유지하고 증진하는 데에 이바지함을 목적'으로 법 제정(2024.3.26), 전국 시행(2026.3.27)
 - 보건 의료, 건강관리, 장기요양, 일상생활돌봄, 주거, 그 밖에 대통령령으로 정하는 분야의 서비스 등(이하 "보건의료등")
- 주요 내용
 - 보건복지부장관은 5년마다 통합지원 기본계획 수립·시행
 - 시군구장은 매년 기본계획에 따라 통합지원지역 계획 수립
 - 시군구장은 긴급한 지원이 필요한 자의 발굴, 조사, 종합판정, 개인별지원계획을 수립
 - 노인 외 장애인 등 대상자 포함
 - 보건의료, 건강관리, 장기요양, 일상생활돌봄 등 포함
 - 통합지원협의체 및 전담조직 구성 운영
 - 통합지원정보시스템 구축 운영
 - 시범사업 시행 후 전국 본 사업 실시



자료: 유애정. (2024).

3. 돌봄통합지원법 제정

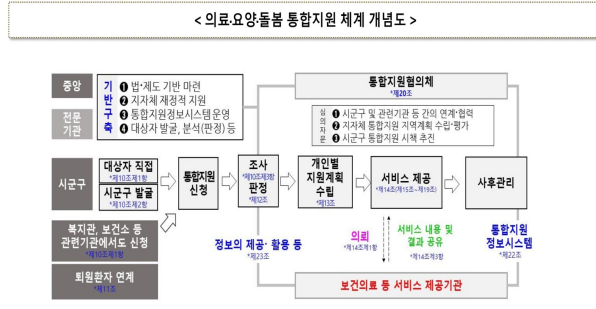
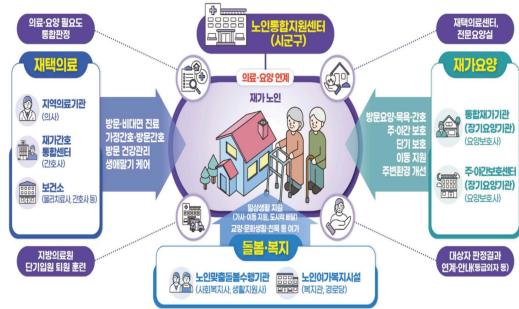
- 관련 법안 발의 및 심사
 - 총 7건
 - 공청회, 법안심사 소위, 상임위 전체회의 등 진행

구분	제명	주요 내용
정춘숙의원안(20.11.4)	지역사회통합돌봄법안	• 통합돌봄 정책으로 보건의료, 보조기기 지원 등 명시 • 통합돌봄의 신청 규정, 개인별지원계획 수립 등
전재수의원안(21.7.6)	지역사회통합돌봄법안	• 통합돌봄의 신청 규정, 개인별지원계획 수립 등 • 사회보장정보시스템 활용 조항
남인순의원안(23.5.11)	지역돌봄보장법안	• 돌봄보장위원회, 건강돌봄주치의 지정, 기금 설치 • 대상자 중 돌봄 수급권자 선정 및 이의신청 절차 신설
신현영의원안(23.5.26)	지역사회 통합돌봄에 관한 법률안	• 방문의료·간호·재활·간호관리·퇴원환자관리 등 구체적인 의료서비스 명시 • 실태조사, 비영리법인 육성, 기금설치
최영희의원안(23.7.14)	노인돌봄 등의 통합지원에 관한 법률안	• 대상자를 '고령자'로 명시, 전문기관에 국민건강보험공단 명시 • 전달체계·서비스 내용 등 세부 규정은 간소화
최재형의원안(23.9.12)	의료·요양·돌봄통합지원을 위한 특별법안	• 통합돌봄의 내용을 의료, 요양, 돌봄으로 범주화 • 통합지원정보시스템 구축 및 정보 제공·활용 규정
최중윤의원안(23.11.24)	노인등 의료·요양·돌봄서비스 제공 및 이용에 관한 법률안	• 대상자를 '노인등'으로 명시, 통합판정 주체를 국민건강보험공단으로 설정 • 노인등의 노화 방지 및 질환 치료 등을 위한 노인건강연구원 설치 명시

자료: 장민선. (2024).

3. 돌봄통합지원법 제정

- 어르신 통합지원 서비스 신청-제공-연계(안)



자료: 보건복지부, (2024).

4. 노인 1천만 시대 대비한 정책 방향

비전	건강하고 행복한 노후
주요 목표	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 편안하고 안전한 일상을 제공하겠습니다. ▶ 활기차고 건강한 생활 여건을 조성하겠습니다. ▶ 어찌라도 내 집에서 편안히 개실 수 있도록 하겠습니다. ▶ 어르신 중심의 의료·요양·돌봄 체계를 만들겠습니다.

건강하 실 때	<ul style="list-style-type: none"> ① 시민중산층 시니어 레지던스 확대 ② 충분한 식사 제공 ③ 일상 생활 지원 ④ 어르신 안전 보장
활기차고 건강한 생활	<ul style="list-style-type: none"> ① 활력있는 백세시대 ② 일을 통한 사회참여 ③ 즐거운 디지털 교육여가
편안 찾아오는 의료·요양	<ul style="list-style-type: none"> ① 재택의료 활성화 ② 중분하고 다양한 재가요양서비스 ③ 맞춤형 치매관리 제공
부담 덜어주는 간병·돌봄	<ul style="list-style-type: none"> ① 걱정없이 이용하는 의료서비스 ② 어르신 중심 장기요양서비스 ③ 의료·요양·돌봄 통합지원
기반 조성	<ul style="list-style-type: none"> ① 의료·요양·돌봄 통합지원에 관한 법률 제정 ② 재정 기반 모색 등

자료: 관계부처합동, (2024.3.), 노인 1천만 시대 대비한 정책 방향

2. 중분하고 다양한 재가 장기요양서비스 (복지부)

- 중분한 재가급여 제공 **[20]**
 - (중증 재가) 중증(1.2등급) 재가수급자 월 한도액 단계적 인상(‘20), 및 중증 재가수급자 방문요양사 가산 확대(‘26~)
 - * (1등급) 23년 189만원 → 24년 207만원, (2등급) 23년 169만원 → 24년 187만원
 - (수시방문) 어르신의 갑작스러운 상태 변화로 돌봄이 필요한 경우 1일 3회 등 수시방문을 통합재가 특화서비스로 제공(‘24.~)
- 장기요양 통합재가기관 확대 **[20]**
 - (통합재가) 통합재가기관 지속 확산 및 전면 확대(‘21년 75개→’22년 148개)
 - * (서비스 내용) *편가관에서 다양한 재가급여를 복합제공, *간호사, 물리·작업치료사, 사회복지사 등을 통한 서비스 제공 및 사례관리, *이동지원 등 특화서비스 제공
- 수요자 중심의 장기요양 재가서비스 다양화 **[20]**
 - (행안동행) 병원 내원 등을 위한 외출 시 요양보호사 동행 및 차량 등을 지원하는 이동지원 시범사업* 확산(‘24~)
 - * 참여 지자체 확대 및 주야간보호기관 차등 활용 등(‘24), 분사업 추진(‘27)
 - (주·야간센터) 장기요양 주·야간보호센터 이동 시 휠체어 탑승이 가능하도록 공간·장비를 갖춘 차량 구매·개조 비용 지원(‘24)
- 장기요양 복지용구 다양화 및 보급 **[20]**
 - (제품 다양화) 이원화된 등재양식을 계층으로 단일화(중·고→저) 하여 심의 절차 간소화, 복지용구 예비급여 시범사업* 추진(‘23~)
 - * 신규 품목(7차재발생구강세척기) 대상 1차 시범사업 실시(23.7월~), 혁신기술 비용구도 다변화 등을 고려해 시범사업 확대 추진(‘24.~)
 - (보급 확대) 진보공단 복지용구 정보제공 및 이용지원 체계 강화, 복지용구 사업소·인력·장기요양요원 등 대상 교육과정 마련(‘24~)

2. 잘 높은 장기요양 시설서비스 (복지부)

- 전국형 유니트케어 도입 **[20]**
 - (모형 도입) 집과 유사한 환경(12인실, 공용 공간, 돌봄을 제공하는 시범)의 요양시설인 유니트케어 모형 확산(‘24~)
 - * 신규기준 시설이 참여하는 유니트케어 시범사업 시행(‘24.4~) 및 분사업 추진(‘25~)
- 공급 부족지역 중심으로 요양시설 확충 **[20]**
 - (규제개선) 공급 부족 지역에 대해 시설전입 제도개선 검토(‘24~)
 - (공급시설) 공급 노년요양시설 53개소 단계적 확대(‘18~’22년, 128개소) 및 공급 주야간, 단기보호기관 확충 지원
- 요양시설 의료·간호 강화 **[20]**
 - (계약의사) 건강관리 위주 계약의사 역할 강화(‘24~)
 - * 계약의사의 전문교육, 건강상태 악화시 전원조치 기준, 재택의료센터 의사 활용 검토 등 계약의사 운영규정(시행) 보완 추진(‘24)
 - (전문요양실) 시설 내 간호 기능 강화를 위해 전문요양실 확대(‘24~)
 - * 간호인력 배치 강화(연 4명), 계약의사 방문 확대(월2회~주1회), 별도 전담공간(유니트) 기준 마련(‘24~) 등 추진
- 요양시설 종사자 처우 개선 **[20]**
 - (근로환경 개선) 요양보호사 1인당 수급자 비율 축소* 추진(‘24)
 - * [수급자 대비 요양보호사 비율] 2.51(기준) → 2.31(‘22.10~) → 2.11(‘25)
 - (처우 개선) 요양보호사 임금 수준 향상 및 요양보호사 승급제 도입과 장기근속 등에 따른 인센티브 확대 추진(‘24~)
- 장기요양 등급체계 개편 **[20]**
 - (체계 개편) 신체·인지기능 등 종합적 평가를 통해 실제 장기요양 필요도* 기반의 장기요양 등급체계 개편 추진(‘27)
 - * 등급체계 개편 관련 통합신청제 시범사업을 통해 현장의 타당성수용성 평가

5. 기타 관련 국외 동향



✓ WHO EURO(2019)의 '장기요양 통합 전달체계 평가들'

- WHO에서는 지속적으로 사람 중심의 통합적 케어(integrated care)에 대한 모형의 개발 및 정책 제언(WHO, 2015; WHO, 2016; WHO, 2020)
- WHO EURO 지역사무소에서는 해당 지역의 국가들이 국가 수준에서 비급성 건강-돌봄 서비스 전달체계의 통합 수준을 체계적으로 분석하여 정책 마련의 근거를 확보하도록 'Country assessment framework for the integrated delivery of long-term care'를 개발하여 제시(김홍수, 서동민, 윤난희, 2021)

▪ 서비스 전달체계 중심의 시스템 분석

- 시스템 관점에서 (광의의) 장기요양 제도를 분석하고자 제도의 각 구성요소들(서비스 전달, 재정, 거버넌스, 인력 등)을 구체적인 지표들을 사용해 평가하되, '서비스 전달'을 그 중심에 놓고 있음

▪ 평가의 주요 내용

- 서비스 전달체계와 관련하여 포괄적인 서비스가 두루 제공되고 있는지, 노인과 돌봄 제공자들의 다차원적인 욕구를 고려하여 서비스가 설계되었는지, 서비스 이용의 경로와 서비스 간 전환체계가 잘 정립되어 있는지, 다양한 인력들이 협력하는 다학제적 팀 접근이 이루어지고 있는지, 위험요인들을 차단하고 전달체계의 성과를 향상하기 위한 표준적인 활동들을 중심으로 서비스 전달이 관리되고 있는지 등을 평가함
- 통합된 장기요양 서비스 전달체계가 구축되기 위한 정책적 환경이 구성되어 있는지에 대해 함께 파악하고, 이를 바탕으로 젠더 및 인권 관점이 접목된 정책 제언이 이루어질 수 있도록 함

5. 기타 관련 국외 동향

▪ 영역 1. 보건의료 및 사회적 돌봄 필요도(health and social needs)

- '인권'요인에 속하는 항목에, '노인인권', '돌봄제공자 인권(특성, 법률)' 포함
- 공식·비공식 돌봄 제공자의 스트레스·소진 등을 모니터링하고 평가·관리를 수행하는 주체 필요성 지적

▪ 영역 3. 서비스 전달체계(service delivery)

- '서비스 유형'에 '돌봄제공자 대상 서비스(교육, 지원)' 포함
 - 노인대상 보건의료서비스, 노인대상 사회서비스, 돌봄제공자 대상 서비스 구분
- '공급자 조직 및 서비스 제공 형태'에 서비스 형태 및 종류, '공식/비공식 돌봄제공자, 장기요양인력 유형, 연계조정관련 인력, 신규 직능 여부, 비공식 제공자 역할 포함
- '문화적 요인'으로 젠더 관점, 시간외 서비스, 상시제공서비스 포함
- '공급기관 관리'에 인력구성, 인력 지원, 자율성, 질표준 등 포함

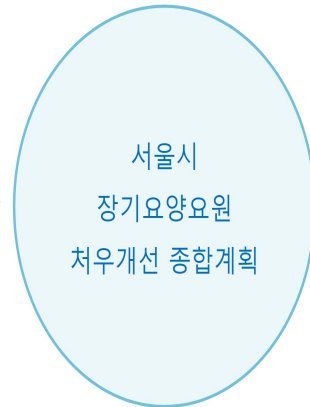
▪ 영역 4. 통합적 서비스 전달체계의 가능 요인(system enablers)

- '다분야 거버넌스'에 통합돌봄의 우선순위, 종합계획, 공급자 협회의 참여, 규제 유연화 포함
- '인력'에 인력배치 기준, 업무 분담, 인력별 성/연령 구성, 인력의 국적, 모듈형 교육 제공, 요양인력의 역량 강화, 전문화, 상호학습 확대 포함
- '정보통신 기술'에 정보보호, 돌봄기술 개발 지원, 온라인 플랫폼, 보건/돌봄 정보 교환 포함

* 종합계획의 필요성

법과 장기계획 등의 제한점

- 종사자로의 위치와 직업적 안정성 부족
- 지역 및 기관간 격차와 관련 지원 사업들의 분절성
- 사회보험제도와 보험급여 틀에 부합하는 사업 개발의 어려움
- 종사자 보호에 대한 실행 주체 협소, 지역사회 인식 개선 요구
- 지원센터의 역할에 대한 이해와 기대 증가
- 전국을 포괄하는 중기 계획의 제한점과 지역계획의 필요성
- 실태조사 결과의 지역 활용과 계획 환류의 제한점
- 국내외 동향과 함께 지역 특성을 고려한 체계성, 실행력 확보 필요



37

4. 처우개선의 지향점과 3기 종합계획의 기본 방향

38

1. 처우개선의 지향점

- ✓ 장기요양요원 처우개선과 관련한 최근의 정책 동향 검토를 통해, 처우개선 종합계획의 마련에 있어 고려해야 할 사항 및 지향점을 몇 가지로 정리해보면 다음과 같음.
- 기관 및 종사자 수준의 처우개선 논의를 넘어 지역사회 수준의 대책 마련으로 확장할 필요가 있음.
 - 종사자 개인의 안정적 근무 여건 마련과 종사자의 역량 및 전문성 향상을 추진하는 한편, 수급자와 가족, 시민 모두가 안심하고 누릴 수 있는 돌봄 환경과 돌봄 생태계를 조성하는 중장기적 관점에서 계획을 마련하여야 함.
 - 돌봄에 대한 기본 인식을 사회적 비용에서 시민의 안심과 지역사회 지속성을 확보하기 위한 사회적 투자로 관점을 전환하여야 함.
- 급속히 변화하고 있는 장기요양현장에 맞춘 체계적인 지원책을 모색하여야 함.
 - 특히, 고난도 수급자의 진입과 새로운 서비스 유형의 도입이 예상되는 만큼, 사전에 이러한 수요에 대응할 수 있는 인프라를 갖추는 것이 바람직함.
 - 신규 인력의 안정적 유입과 기존인력의 장기근속 유도는 모든 정책과제의 성공적 수행을 위한 전제 조건이므로, 중점을 두고 실질적인 방안을 마련하여야 함.

39

1. 처우개선의 지향점

- 양적 확충을 넘어 서비스의 품질과 종사자의 전문성을 향상한다는 관점에서 종사자 역량 강화를 위한 교육의 체계성을 확보하여야 함.
 - 단순한 이론이나 지식을 넘어, 장기요양현장의 실무에 기반한 현장요구에 부합하는 교육과정을 개발하고 종사자의 경력개발 경로를 구축하고 맞춤형 설계가 가능한 체계로 전환하여야 함.
 - 장기요양서비스는 특정 직종이 아닌 다양한 직종이 참여하는 다직종 협력이 필수적이며, 이러한 측면은 앞으로도 보다 강조될 것으로 전망되는 만큼, 현장 중심의 교육과정 운영과 지원에 있어서도 고려해야 할 사항임.
- 돌봄 현장에서 이용자 단일 측면의 권익보호의 관점에서 이용자와 제공자 모두가 보호하고 보호받는 권익으로 관점을 전환하도록 함.
 - 대상자와 종사자 모두의 권익을 동등하게 보호할 수 있어야 하며, 이러한 기반 하에서 지속가능한 좋은 돌봄 현장을 조성할 수 있을 것임.
 - 이미 발생한 사건에 대한 사후적 처리에서 사전적 개입활동을 통한 개입활동을 강화하고, 지역사회 주민을 포함하는 사회적 인식 확산을 위한 운동을 전개할 필요가 있음.
- 처우개선과 관련한 제반 사업의 안정적 수행을 위한 기반 마련에 노력하여야 함.
 - 민관 협력 거버넌스의 구축과 확산은 효과적인 전략으로, 그 과정에서 지원센터의 역할도 함께 강조되어야 함.
 - 변화하는 돌봄환경과 관련 기술 개발을 능동적으로 받아들이는 한편, 스마트돌봄, 플랫폼 구축 등 새로운 활동의 장을 마련하도록 함.

40

2. 3기 종합계획 기본 방향

- 제3기 서울시 장기요양요원 처우개선 종합계획**
 - 장기요양수요의 급격한 증가와 장기요양요원의 고령화 및 인력수급의 불균형을 해소함으로써 장기요양제도의 지속가능성을 제고하는 데 중점을 두고자 함.
 - 제3기 종합계획은 주요 방향을 좋은 일자리로 지속가능한 좋은돌봄 환경을 조성하는 것으로 설정하기로 설정하고자 함.
 - 제1기 종합계획은 돌봄의 공공성과 요양보호사 처우개선 필요성에 기반하여 처우개선 기준 및 기반 여건을 정비하는데 주요 방향을 설정하였음.
 - 제2기 종합계획은 코로나19 상황 속에서 필수노동자로서의 돌봄종사자들이 안전한 환경에서 돌봄노동을 할 수 있도록 안심 돌봄노동을 보장하는데 중점을 두었음

2. 3기 종합계획 기본 방향

- 비전**
 - 주체로서 '서울시민'
 - 지향점으로 돌봄의 '지속가능성'
 - 이를 위한 핵심 전략으로 '좋은 일자리'
- 미션/목표**
 - 기관: 일터, 안정성
 - 종사자: 역량, 전문성
 - 지역과 시민: 환경, 안심
- 과제**
 - 각 목표별 2개 과제(1~6)
 - 전체 목표를 아우르는 기반 과제(7)
- 전략**
 - 민관협력, 거버넌스
 - 경력개발과 연계한 교육지원
 - 지역조직화와 시민참여 확산

비전	서울시민의 지속가능한 돌봄을 위한 좋은 일자리			
	활력이 넘치는 든든한 돌봄 일터 마련 기관(돌봄 일터)	경력개발로 이어지는 현장 돌봄 역량 강화 종사자(돌봄 역량)	안심할 수 있는 좋은돌봄 환경 조성 시민, 지역(돌봄 환경)	
미션 / 목표	3S			
	안정성(Stability)	전문성(Specialty)	안심(Safety)	
과제 *23개	1. 직정함 보상체계 1-1. 서울시 장기요양요원 경력수당 지원 1-2. 서울시 장기요양요원 임금가이드 개발과 적용 1-3. 고난이도(중증, 통세) 돌봄종사자 지원 1-4. 방문재가서비스 이동 지원	3. 체계적 교육지원 3-1. 장기요양요원 교육지원센터 설치 운영 3-2. 좋은돌봄 실천 직종별 직무형상 교육 3-3. 신규 및 경력단절 요양보호사 현장 적응 교육	5. 안전한 돌봄환경 조성 5-1. 비자발적 실직자 휴업수당 지원 5-2. 안전한 노동환경 조성(산재, 성희롱, 위기대응) 5-3. 장기요양요원 자기관리(self care) 지원 5-4. 돌봄종사자 근무환경개선 지원(재가급여자 주거 개선) 5-5. 안전한 돌봄을 위한 돌봄로봇 도입 확대	
	2. 모범적인 좋은돌봄 모형 2-1. 서울형 좋은돌봄 인종가관(방문요양) 확대 2-2. 서울형 통합재가기관 근무체계 형성 지원	4. 경력개발 경로 운영 4-1. 서울형 선임요양보호사제도 (방문요양) 도입 4-2. 장기요양요원 직종별 현장리더 양성 지원	6. 권익보호 및 인식개선 6-1. 서울시 장기요양요원 통합상담시스템 강화 6-2. 대체인력 지원사업 확대 6-3. 서울시 장기요양요원 인권보호 자원 강화 6-4. 서울시민 인식개선 캠페인	
	7. 처우개선 지원체계 구축			
	7-1. 서울시 장기요양요원 권익증진을 위한 민관거버넌스 구축 7-2. 서울시 장기요양요원지원센터 역할 강화 7-3. 서울시 장기요양 플랫폼 구축			
	전략	민관협력 기반 구축	경력개발 및 교육지원 연계	지역조직, 시민참여 확산

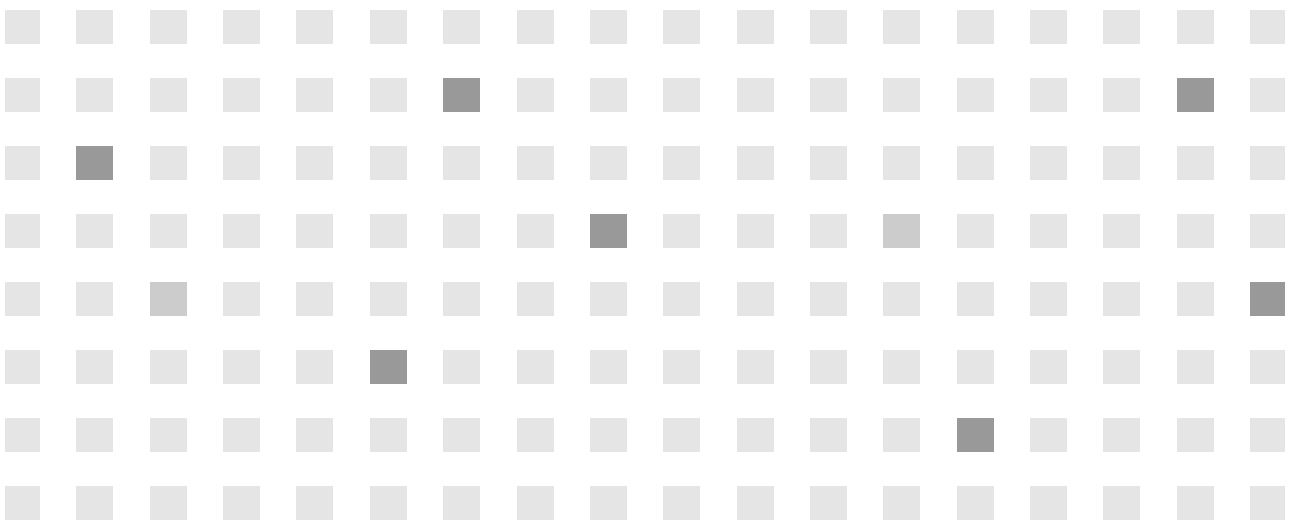


감사합니다.

[발제 2]

제3기 서울시 장기요양요원 처우개선 종합계획 연구 정책과제 제안

신태중 서울시 어르신돌봄종사자 종합지원센터 팀장



제3기 서울시 장기요양요원 처우개선 종합계획 연구 정책과제 제안

2024.8.29.(목)

신태중 정책교육개발팀장
(서울시 어르신돌봄종사자 종합지원센터)



목차

- 01 서울시 장기요양요원 처우개선 종합계획 개요
- 02 제3기 종합계획 진행경과 및 현장 의견
- 03 제3기 종합계획 세부 정책과제 제안



1. 서울시 장기요양요원 처우개선 종합계획



서울시 종합계획 추진근거

■ 추진근거

「노인장기요양보험법」 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무 등)

- ⑤ 국가 및 지방자치단체는 장기요양요원의 처우를 개선하고 복지를 증진하며 지위를 향상시키기 위하여 적극적으로 노력하여야 한다.
- ⑥ 국가 및 지방자치단체는 지역의 특성에 맞는 장기요양사업의 표준을 개발·보급 할 수 있다.

「서울특별시 장기요양요원 처우개선 및 지위향상에 관한 조례」 제3조(시장의 책무), 제4조(종합계획의 수립 및 시행), 제5조(실태조사)

제3조(시장의 책무) 서울특별시장(이하 "시장"이라 한다)은 장기요양요원의 처우를 개선하고 복지를 증진함과 아울러 그 지위향상을 위하여 적극적으로 노력하여야 한다.

제4조(종합계획의 수립 및 시행) ① 시장은 장기요양요원의 처우개선과 복지 증진을 위하여 3년마다 종합계획을 수립·시행하여야 한다.

② 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 장기요양요원의 처우개선 및 지위향상에 대한 계획
2. 장기요양요원의 근무환경 개선 계획
3. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사항

제5조(실태조사) ① 시장은 장기요양요원의 처우개선을 위하여 3년마다 장기요양요원의 일반현황 및 근무환경, 처우 등에 대해 실태조사를 실시하여야 한다.

② 시장은 제1항에 따른 실태조사를 위하여 전문기관이나 단체에 위탁할 수 있으며, 이 경우 예산의 범위에서 필요한 경비를 지원할 수 있다.

서울시 종합계획 추진경과

■ 추진경과

- 2016. 1. 7. 「서울특별시 장기요양요원 처우개선 및 지위향상에 관한 조례」 제정
- 2019. 6.24. 서울시 요양보호사 처우개선 정책토론회
- 2019. 7.26. 제1기(2019-2021) 서울시 요양보호사 처우개선 종합계획 시행
- 2021. 4.-6. 서울시 장기요양요원 실태조사
- 2021. 7.15. 서울시 장기요양요원 처우개선방안 마련 온라인 토론회
- 2021.10. 제2기(2022-2024) 서울시 장기요양요원 처우개선 종합계획 발표
- 2022. 1. 제2기(2022-2024) 서울시 장기요양요원 처우개선 종합계획 시행
- 2024. 3. 제3기(2025-2027) 서울시 장기요양요원 처우개선 종합계획 수립 연구
- 2024. 5. 서울시 장기요양요원 실태조사

5

1기, 2기 종합계획



6

2. 제3기 종합계획 진행경과 및 현장 의견



7

연구진행경과

- 3월(연구계획 수립 및 자문회의)
연구진 구성 / 세부연구계획서 작성 / 전문가 자문회의
- 4월(정책환경 분석)
중앙정부 및 서울시 정책환경 분석 / 서울시 노동환경 분석 / 서울시 2기 장기요양요원 처우개선 종합계획 평가
- 5월(현장 당사자 의견수렴)
요양보호사 원탁회의(4개 권역 총 10회 166명) / 직종별 원탁회의(6회, 38명) / 6개 기관 및 종사자 협회 간담회
- 6월(전문가 의견수렴)
연구자, 기관장, 요양보호사, 사회복지사, 지원센터 센터장 등 5개 그룹 대상 전문가 설문조사
- 7월(3기 종합계획(안) 수립)
3기 비전체계, 정책목표 및 세부추진과제 수립
전문가 자문회의 / 서울시 어르신복지과 중간보고

8

찾아가는 원탁회의

10회
166명

5/16(목) 19:00
5/21(화) 19:00
5/22(수) 19:00

25개 자치구

권역센터
쉼터
나눔의집
서대문 50+센터
중구노동센터



찾아가는 원탁회의

사람

- 직무교육
- 찾아가는 기관 교육
- 성희롱 피해 2인1조 근무
- 경력인정
- 월급제
- 스트레스 해소(동아리)
- 휴가(대체인력)
- 요양보호사의 날(유급 휴일)
- 5등급 인지도상 부활
- 좋은돌봄 인증기관 확대
- 처우개선으로 인력난 개선
- 외국인력 유입 반대
- 시설 식사 및 휴게시간 확보

보상

- 방문요양 교통비
- 문화활동 지원
- 비자발적 실직 휴업수당
- 전체 대상 처우개선비
- 장기근속장려금 개선
- 근골격계 질환 예방/치료
- 건강검진 지원
- 표준임금가이드
- 5등급 인지도상 부활
- 중증가산수당 상향
- 방문요양 복지포인트 확대
- 낮은 치매등급 별도수당 지급
- 선임요양보호사 선발 공정성 확보

권익

- 산재예방, 감정노동 예방
- 산재예방장비보급
- 산재처리 용이
- 이용자/보호자교육
- 갑질예방 교육
- 인권침해 삼진아웃
- 업무범위 가이드 제공 및 교육
- 종사자 인권보호
- 이용자 CCTV 사전고지
- 표준근로계약서 체결 의무화
- 기관 근로기준법 준수
- 가족돌봄 상해사고시 대체 인력 지원

환경

- 기관장 교육
- 기관운영평가 공개
- 급여명세서 항목 공개
- 현장 당사자 의견 수렴
- 좋은돌봄인증지표 개선
- 시민 인식개선 캠페인
- 기관간 일자리 공유/매칭
- 중재위원회

집단면접조사(FGI)



전문가조사: 2기 평가

- 기간: 5/31-6/20(3주)
- 참여자: 연구자 9명, 장기요양요원 7명, 운영자 5명, 기관 및 종사자단체 7명, 지원센터 3명

<2024년 전문가 2기 평가-성과 상위>

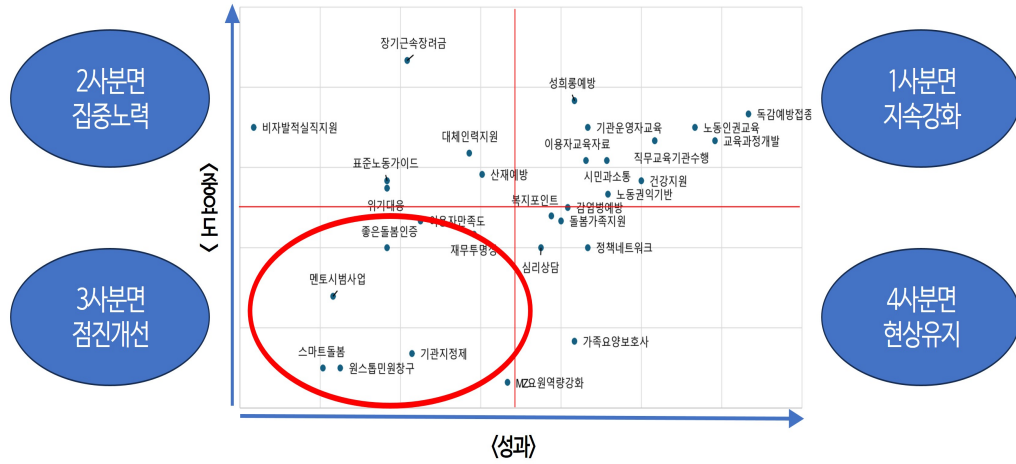
1. 독감예방접종 4.53
2. 좋은돌봄교육과정개발 4.37
3. 노동인권교육 4.27
4. 직무교육기관수행 4.07
5. 건강지원프로그램 4.00
6. 상담 및 권리구제 3.83
7. 시민과 소통(홍보 등) 3.83
8. 기관운영자교육 3.73
9. 정책네트워크 3.73
10. 이용자교육자료 3.72

<2023년 요양보호사 2기 평가-체감도 상위>

1. 독감예방접종 4.55
2. 힐링캠프 등 재충전 4.20
3. 방역물품지원 4.17
4. 커뮤니티 활동 지원 4.13
5. 요양보호사의 날 행사 4.00
6. 노동인권교육 3.95
7. 상담 및 권리구제 3.95
8. 좋은돌봄교육 3.89
9. 건강지원프로그램 3.88
10. 돌봄종사자네트워크 3.85

전문가조사: 2기 평가, 현금성 지원 의견

<2기 중요도-성과 평가>



<전체 대상 현금성 지원>

과도한 예산투입
현실적으로 불가능
특정 요건서 지원(성희롱 피해)



대부분 지원 일부에게 혜택
소액이라도 전체 대상 지원
차별/차등없는 보편적 지원

제3기 종합계획 수립 시사점

- 지속가능성 위기**
고령화로 장기요양 수요는 증가하지만, 장기요양요원에 대한 낮은 처우로 신규인력 충원이 거의 없는 상황에서 장기요양제도의 지속가능성에 대한 높은 위기 인식
- 전환적이고 획기적인 대책 필요**
좋은 일자리 전환을 통해 신규인력이 유입되고, 돌봄환경 개선을 통해 기존인력의 이탈을 방지하는 등 처우개선과 관련한 전환적이고 획기적인 대책 마련 필요
- 서울시 추진 가능한 계획수립**
중앙정부 차원의 법제도 개선 영역보다는 서울시가 직접 실행할 수 있는 방향에서, 그리고 처우개선과 직접적 관련성이 있는 사업중심으로 계획 수립
- 좋은 일자리로 지속가능한 돌봄환경**
제3기 종합계획은 좋은 일자리로 지속가능한 돌봄 환경을 조성하는데 초점을 맞춰 종합계획(안) 구성

2기 정책과제 3기 반영

1. 안전한 돌봄환경 조성			
1-1 안전한 근무환경 조성	1-1-가. 산업재해 예방 및 대응 지원사업		계속
	1-1-나. 위기대응 매뉴얼 개발·보급 및 실행		계속
1-2 돌봄노동 신체·정신 건강 지원	1-2-가. 건강지원 프로그램 확대		확대
	1-2-나. 장기요양요원 심리상담 서비스 지원		계속
1-3 감염병으로부터 종사자 보호	1-3-가. 감염병예방 지원체계 구축 및 방역물품 지원		중단
	1-3-나. 장기요양요원 독감예방접종 무료지원		확대
1-4 성희롱 성폭력 예방 및 피해자보호	1-4-가. 성희롱 예방과 대응 지원사업		지속
2. 함께 만드는 좋은 서비스			
2-1 좋은돌봄인증제 확대 및 강화	2-1-가. 서울형 좋은돌봄 인증기관 확대		확대
	2-1-나. 서울형 기관 종사자 복지포인트 지급		확대
2-2 어르신돌봄가족 사기진작 지원	2-2-가. 가족요양보호사 휴가 지원		계속
	2-2-나. 돌봄가족 상담, 건강프로그램 지원		계속
2-3 돌봄노동 지원 체계 강화	2-3-가. 장기요양기관 지정제 지속 운영		재외
	2-3-나. 120다산콜센터 협업을 통한 원스톱 민원창구		재외
2-4 재무회계 모니터링 및 지도감독 강화	2-4-가. 재무회계시스템 모니터링으로 재무투명성 강화		재외
	2-4-나. 장기요양기관 모니터링 및 이용자 만족도 조사		재외
3. 체계적인 돌봄종사자 역량강화			
3-1 좋은돌봄 역량 교육 강화	3-1-가. 좋은돌봄역량강화를 위한 교육과정 개발 및 보급		계속
	3-1-나. MZ세대 장기요양요원 역량강화 교육 시행		중단
3-2. 신기술 직무교육 강화	3-2-가. IoT, AI 등 활용한 맞춤형 스마트 돌봄 확대		계속
3-3 공적영역 활용한 교육서비스 제공	3-3-가. 장기요양기관 운영자 교육 강화		계속
	3-3-나. 돌봄종사자지원센터의 직무교육기관 수행		계속
3-4 돌봄노동 좋은 일자리로 전환	3-4-가. 표준노동가이드 개발 및 적용 교육		계속
	3-4-나. 노동인권 교육 및 정보 제공		계속
4. 함께 누리는 돌봄노동 권익보호			
4-1 돌봄노동 기본권 강화	4-1-가. 노동권익 보호 기반 조성		확대
	4-1-나. 장기근속장려금 개선		재외
4-2 돌봄노동 노동조건 개선	4-2-가. 대체인력 지원사업 지속 추진		계속
	4-2-나. 비자발적 실직자 생활 유지 지원		계속
4-3 인식개선 및 자긍심 제고	4-3-가. 장기요양요원 멘토(중간관리자) 시범사업 추진		확대
	4-3-나. 돌봄서비스 이용자 교육자료 개발 및 배포		계속
4-4 돌봄현장 소통 체계 마련	4-4-가. 돌봄현장 정책네트워크 강화		계속
	4-4-나. 돌봄노동 존중을 위한 시민과의 소통 강화		계속

3. 제3기 세부정책과제 제안

1. 적절한 보상체계 구축

1-1 서울시 장기요양요원 경력수당 지원

■ 사업배경

- 지방정부 차원에서 처우개선비를 지급하는 경우가 있으나, 일부만 지급대상이어서 보편적 지원이 이뤄지지 않는 상황
- 서울시가 선도적으로 전체 요양보호사 대상의 경력에 따른 수당을 지급함으로써 요양보호사 경력인정과 장기 근무유도

■ 사업내용

- 제3기 종합계획 시행에 맞춰, 서울시, 자치구, 기관이 협력하여 전체 요양보호사 대상으로 월 1만원 경력수당 지원. 서울시, 자치구, 기관 매칭 비율 7:2:1
- ※ 지급대상 및 지원기준 마련(예: 월 근무시간 60시간 이상 요양보호사)
- 경력수당은 2년 단위로 상향하여 지급하되, 최대 5년까지 상향하여 지급

1-2 서울시 장기요양요원 임금가이드 개발과 적용

1-3 고난이도 돌봄종사자 지원

1-4 재가서비스 이동 지원

17

2. 모범적인 좋은돌봄 모형

2-1 서울형 좋은돌봄 인증기관(방문요양) 확대

■ 사업배경

- 2024년 6월 현재 서울형 좋은돌봄인증 시설은 255개소이며, 시설(48개) 및 데이케어센터(189개)의 인증기관 수(189개)에 비해, 방문요양 기관(7개)은 그 수가 매우 적은 상황 *서울시 홈페이지(서울형 어르신돌봄시설)
- 서울시 좋은돌봄인증제를 방문요양 기관으로 확대

■ 사업내용

- 서울형 좋은돌봄인증제의 방문요양 기관 수 확대
 - 인증기관의 점진적 확대(2025년 50개소, 2026년 100개소, 2027년 200개소)
 - 종사자 복지포인트 지급(1인당 30만원)
- 서울시 장기요양기관의 좋은돌봄 기관으로의 전환을 위한 인증제도 개편
 - 좋은돌봄기관 등급제 도입(S, A, B등급)과 등급별 개선 프로세스 도입
 - 등급별 인센티브를 통한 적극적 참여 유도

2-2 서울형 통합재가기관 근무체계 형성 지원

18

3. 체계적 교육지원

3-1 장기요양요원 교육지원센터 설치·운영

■사업배경

- 통합적 교육 관리를 통한 장기요양요원의 전문성 강화와 사회적 인식 개선
- 보수교육-직무향상교육-승급교육의 통합적 연계를 통한 요양보호사 경력개발 경로 구축
- 교육 전담 기구 설치를 통한 지원센터의 공적 교육기관으로서의 위상 강화

■사업내용

- 광역센터에 교육지원센터 설치로 통합적 교육 전담 수행
 - * 좋은돌봄교육, 직무향상교육, 승급교육, 보수교육, 기관장교육, 이용자교육, 보호자교육 등
- 요양보호사 경력개발 경로 구축 및 관리
- 직종별 직무 교육과정 개발 연구 *수요조사에 의한 현장기반 직무교육과정 개발
- 학습효과 제고 및 돌봄기술 공유를 위한 학습동아리 구성 지원
- 통합적 관리를 위한 데이터베이스 구축

3-2 좋은돌봄 실천 직종별 직무향상 교육

3-3 신규 및 재취업 요양보호사 현장 적응 교육

19

4. 경력개발 경로 운영

4-1 서울형 선임요양보호사제도(방문요양) 도입

■사업배경

- 제3차 장기요양기본계획은 장기요양요원의 전문성 강화를 위해 선임요양보호사 제도를 도입하고 시범 사업에 들어감. 다만, 시설기준 요건으로 인해 방문 요양보호사의 제도적 혜택은 어려워보임
- 방문 요양보호사의 승진 사다리 제공을 통한 직업적 발전전망 제고, 멘토링을 통한 신규인력 안착 지원, 대체인력 및 추가인력 필요시 대응을 통한 안정적 돌봄서비스 지원 위해 제도 도입

■사업내용

- 방문 선임요양보호사를 채용하여 신규 인력 지원 및 대체인력 지원에 활용
(자격요건) 다음 2가지 요건을 모두 충족하는 요양보호사
 1. 장기요양기관에서 5년 이상(월 60시간 기준) 근무 경력을 지닌 자
 2. 국민건강보험공단의 승급 교육과정 또는 서울시 좋은돌봄인증 심의위원회가 인정하는 교육과정 이수자
(근무형태 및 급여방식) 주 5일 상근 월급제
(업무내용) - 신규 요양보호사의 적응기에 2인 1조로 현장 투입되어 멘토링- 성추행, 인권 침해 문제 발생 시 2인 1조 투입으로 재발 방지 및 장기요양요원의 심리적 안정 지원- 대체인력 필요시 대체인력으로 현장 투입- 요양보호사를 위한 현장 사례 관리 및 대응

4-2 장기요양요원 직종별 현장리더 양성 지원

20

5. 안전한 돌봄환경 조성

5-1 비자발적 실직자 휴업수당 지원

5-2 성희롱 예방, 산재예방 및 장비보급, 위기관리 대응

■ 사업배경

- 산재예방 및 대응 돌봄노동 특성상 근골격계 질환, 감정노동, 감염예방 등 산재예방과 종사자 보호가 중요. 제2기 종합계획에 이어 제3기에서도 지속적으로 추진
- [성희롱예방 및 대응] 성희롱 피해에도 불구하고 기관의 별도 조치없이 계속 일하는 경우가 있는 등 성희롱예방 및 대응을 위한 매뉴얼 개발, 교육, 상담 등의 사업 추진필요
- [위기대응 관리] 돌봄대상자의 취약성으로 사고발생시 대형사고로 이어질 위험성 존재. 위기대응 매뉴얼 개발과 그에 기반한 훈련이 매우 중요

■ 사업내용

- [산재예방 및 대응] 산재예방 가이드 지속 보급 및 확산, 산재예방교육 확대 및 강화, 근골격계질환 등 산재예방 장비 지원
- [성희롱예방 및 대응] 현장맞춤형 성희롱 대응 매뉴얼 지속 보급 및 확산, 성희롱 대응교육 확대 및 강화, 원스톱 통합상담에 의한 권리구제 및 심리상담 등 종합지원, 2인 1조 지원(서울형 방문선임요양보호사)
- [위기관리 대응] 시설 및 방문요양 등 상황별 위기대응 매뉴얼 개발보급, 위기대응 매뉴얼의 현장 적용을 위한 교육 및 훈련

5-3 장기요양요원 자기관리(self care) 지원

5-4 돌봄종사자 근무환경 개선 지원

5-5 안전한 돌봄을 위한 돌봄로봇 도입 확대

21

6. 권익보호 및 인식개선

6-1 서울시 장기요양요원 권익보호를 위한 통합시스템 강화

■ 사업배경

- 제2기 종합계획에 근거하여 2024년 3월 서울시 어르신돌봄종사자 종합지원센터 내에 권익지원센터가 설치되어 종사자 인권보호사업과 종합상담이 추진되고 있음.
*권익지원 상담 제공 291회(2019) → 1,261회(2021) → 1,410회(2022)
권리찾기수첩 배포 1,000명(2019) → 4,000명(2021) → 6,500명(2023)
- 노무, 심리, 성희롱, 업무고충 등에 대한 통합상담을 통해 서비스 효과를 높이고 실질적 해결방안을 제시함으로써 상담서비스의 효과를 높이고 이용자를 확대

■ 사업내용

- 권익지원센터 상담기능 강화: 전문인력 채용, 성희롱예방 및 전문상담 제공, 업무특성과 종사자 특성 고려한 상담체계 구축
- 홍보 강화로 상담서비스 이용자 확대: 든든콜(1544-7315) 홍보방법 다양화
- 긴급 상담 및 사후 관리: 긴급상황 발생시 원활한 상담 지원, 사후 모니터링으로 관리

22

6. 권익보호 및 인식개선

6-2 대체인력 지원사업 확대

■사업배경

- 자유로운 휴가사용과 안정적 서비스 제공을 위해 서울시 및 자치구는 장기요양기관 대체인력 지원사업을 추진. 다만, 주로 노인의료복지시설과 데이케어센터를 중심으로 지원되어, 방문요양의 다수 장기요양요원은 대체인력 지원사업에서 제외
- 방문요양기관으로 좋은돌봄인증을 확대하고, 이에 따라 대체인력 지원사업도 확대

■사업내용

- 대체인력지원 사업 대상 확대: 방문요양기관으로 대상을 확대하여 추진
 - * 다만, 시설 및 데이케어센터와 달리 방문요양이 가지고 있는 특성이 있어 연구를 통해 실행방안을 우선 마련
- 대체인력 지원일 수 확대
- 경력있는 요양보호사로 인력풀 구성 및 상시적으로 대체하여 투입될 수 있도록 직무교육 실시
 - 기관 및 종사자 협회 등 당사자조직 대체인력지원사업 수행

6-3 서울시 장기요양요원 인권보호 지원 강화

6-5 서울시민 인식개선 캠페인

23

7. 처우개선 지원체계 구축

7-1 서울시 장기요양요원 권익증진을 위한 민관거버넌스 구축 및 운영

■사업배경

- 장기요양요원 권익증진과 처우개선을 위한 서울시 정책이 다양한 이해관계자의 참여와 협력 속에서 추진될 수 있도록, 전문가와 주요 이해관계자가 참여하는 거버넌스를 구성하여 운영

■사업내용

- 서울시 장기요양요원 권익위원회 구성 및 운영: 「서울시 장기요양요원 처우개선 및 지위향상 조례」 개정(장기요양요원 권익위원회 설치, 구성, 역할에 대한 조항)
- 기관 및 종사자단체 협의회 구성 및 운영: 장기요양요원 처우개선을 위한 협력사업 발굴 및 시행
- 돌봄현장정책네트워크 운영: 정책역량 강화 및 당사자 참여형 공론장 운영(원탁회의)

24

7. 처우개선 지원체계 구축

7-2 서울시 장기요양요원지원센터 역할 강화

■ 사업배경

- 초고령사회 진입에 따른 돌봄수요 및 장기요양요원 증가를 고려한 장기요양요원지원센터 기능 및 역할 강화
- 서울시 장기요양요원지원센터의 기능을 확대하고 역할을 강화함으로써 장기요양요원 처우개선과 지위향상을 위한 지원체계 강화
- 현장 당사자 및 당사자조직과의 정책협의를 통한 지원전달체계 강화와 처우개선 정책 효율성 제고

■ 사업내용

- 광역센터와 권역센터의 분리를 통해 광역센터의 사업총괄 및 통합지원 기능 및 역할 집중
- 장기요양요원의 핵심 지역 거점인 권역센터의 현장/지역 밀착형 지원 기능의 강화
- 돌봄중사자 권익보호를 위한 권익지원센터 운영 활성화
- 교육기능 강화를 위한 교육지원센터 설치·운영
- 장기요양 정보 플랫폼 관리

7-3 서울시 장기요양 정보 플랫폼 구축

토론

남우근 한국비정규노동센터 소장

정찬미 전국요양보호사협회장

이민아 한국재가장기요양기관협회 자문위원, 서울종합간호요양센터장



토론문

남 우 근 한국비정규노동센터 소장

■ 3기 계획의 기본 방향

- 발제문에서 제시한 제3기 종합계획 주요 방향 : “좋은 일자리로 지속가능한 좋은돌봄 환경을 조성”
- 단편적, 나열적 지원정책이 아니라 좋은돌봄의 지속가능성을 담보하기 위한 치우개선 종합계획으로서의 방향 설정은 매우 중요하고 적절하다고 봄.
- “일자리의 안정성(Stability)” + “돌봄 역량의 전문성(Specialty)” → “안심(Safety)할 수 있는 좋은돌봄”이라는 내용적 연계(스토리텔링)도 3기 종합계획의 설득력을 높이는 데 기여할 것으로 기대함.
- 질문 : “안심(Safety)” 범주에서 “시민, 지역”의 의미?

■ 세부 과제의 중요성

- 1-1. 경력수당 지원
 - 보건복지부의 장기근속장려금 제도가 정상적으로 작동하지 못하고 있는 상황에서 서울시가 경력수당을 지급한다면 장기요양요원의 경력인정 및 장기근무 유도에 효과적인 기능을 할 것으로 기대함.
- 2-2. 서울형 통합재가기관 근무체계 형성 지원
 - 세부 정책 내용은 모르겠으나 통합재가기관의 근무체계 형성 지원은 요양보호사의 상용직 고용과 연계해서 추진되어야 할 것으로 생각함. 통합재가기관 확대는 서비스 다양화 차원에서 추진되는 것이지만, 고용모델을 함께 고려했을 때 효과를 높일 수 있음.

※ 참조 : 서울시 면담 자료

- 보건복지부는 현재 통합재가기관 50개소(‘23.4월)를 주·야간보호 기반형(1단계), 방문간호 기반형 (2단계) 확산 모형을 고려하여 2027년까지 약 1.4천 개소로 확대 추진하고 있음.(3차 장기요양기본계획)

보건복지부의 통합재가기관 확대는 기본 방향에서 긍정적이나 이를 통해서 요양보호사 월급제를 시행할 수 있도록 서비스가 설계되어야 함. 방문요양, 방문목욕, 주야간보호를 혼합한 통합재가서비스는 규모의 경제효과, 범위의 경제효과를 통해 요양보호사 월급제를 시행할 수 있는 환경을 확보할 수 있음.

서울시가 보건복지부의 통합재가기관 확대 사업에 적극 참여하고, 요양보호사 월급제 운영 모델을 수립해서 시범사업을 함으로써 향후 통합재가기관 운영 모델의 모범사례를 만들어야 함.

* 전국요양보호사협회(2024. 4. 23.)

○ 3-1. 교육지원센터 설치, 운영

- 현재 지원센터가 수행하고 있는 보수교육 기능을 확대강화하는 차원에서 “보수교육 - 직무향상교육 - 승급교육”의 통합적 연계는 매우 고무적인 정책이라고 생각함.
- 교육지원센터가 설치된다면 의무화된 보수교육의 질적, 양적 확대를 추구할 수 있다는 점에서도 바람직한 접근이라고 봄.

○ 3-3. 신규 및 경력단절 요양보호사 현장 적응 교육

- 3차 장기요양기본계획 : 장기요양요원지원센터는 정보제공·교육·인력수급 지원 등으로 기능을 확대하고, 단계적 확충 및 중앙센터설치 등을 추진할 계획임.
- 인력수급 지원의 일환으로 노동시장 (재)진입을 지원하는 교육과 인센티브 제공은 중요한 사업이라고 생각함. 교육만이 아니라 취업수당 등 인센티브도 함께 고려하면 좋을 듯.

※ 참조 : 서울시 면담 자료

- 요양보호사 자격증을 보유한 인력이 250만 명이지만 현업 요양보호사는 65만 명에 불과함. 자격증이 있어도 일하지 않거나, 노동시장에서 이탈한 요양보호사를 재진입하도록 지원하는 것이 필요함.

- 장기요양 노동시장 신규진입 또는 재진입을 촉진하기 위해 서울시가 취업지원사업을 추진하고 취업알선까지 연계하는 것이 필요함. 이를 위해 ① 장기요양요원지원센터(서울시어르신돌봄종사자종합지원센터)의 소정의 직무교육을 이수하도록 함, ② 지원센터 협약기관, 서울시 인증기관을 중심으로 취업알선, ③ 일정 기간 근무 조건으로 취업수당 지급 등의 취업지원사업을 서울시가 추진해야 함.

* 전국요양보호사협회(2024. 4. 23.)

■ 추가 고려 사항

○ 보수교육비 지원

- 방문요양의 경우도 의무화된 보수교육 시간이 유급화되었지만 3만 원 가량의 교육비는 여전히 자부담임. 화성시는 보수교육비를 지자체 차원에서 지원하기로 했는데, 향후 이러한 지자체가 더 확대될 것으로 예상함.
- 서울시의 경우도 보수교육의 효과를 높이는 차원에서 교육비 지원을 고려할 필요가 있음.

○ “안심할 수 있는 좋은돌봄 환경 조성” 관련 지자체의 책임성 제고

- 법 개정을 통해 7월 3일부터 시행된 노인장기요양보험법 제35조의4(장기요양요원의 보호)에서는 장기요양요원의 시정 신청, 지자체의 조사 및 결과 통보를 규정함으로써 좋은돌봄을 위한 지자체의 역할을 강화했음.
- 제4항의 시정 신청에 따른 조사 절차, 조사 지침, 판단 기준 등에 대한 세부적인 매뉴얼이 필요하고, 법 개정 내용에 대한 홍보도 중요함. 안심(Safety) 카테고리에 정책화하는 것을 고려할 필요.

〈노인장기요양보험법 제35조의4〉

- ④ 장기요양요원은 장기요양기관의 장이 제1항에 따른 적절한 조치를 하지 아니한 경우에는 장기요양기관을 지정한 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 그 시정을 신청할 수 있다. <신설 2024. 1. 2.>
- ⑤ 제4항에 따른 신청을 받은 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에 따른 장기요양요원의 고충에 대한 사실확인을 위한 조사를 실시한 후 필요하다고 인정되는 경우에는 장기요양기관의 장에게 적절한 조치를 하도록 통보하여야 한다. 이 경우 적절한 조치를 하도록 통보받은 장기요양기관의 장은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다. <신설 2024. 1. 2.>

○ 외국돌봄인력에 대한 교육 프로그램

- 3차 장기요양기본계획에서는 인력수급 방안의 하나로 국내 거주 외국인력 활용방안을 모색하고 있으며, 그 일환으로 보건복지 관련 학과 외국인 졸업생(D-10)에게 요양보호사 교육을 허용하는 등 향후 외국인력 활용이 확대될 전망이다.
- 돌봄노동의 특성을 고려해서 외국돌봄인력에 대한 별도의 교육이 필요함.

[토론문]

제3기 서울시장기요양요원처우개선 정책제안

정 찬 미 전국요양보호사협회장

장기요양요원들을 위해 이렇게 의견을 모아주시고 토론회를 주최해 주신 이병도 시의원님과 서울시 어르신돌봄종사자 지원센터에 감사드립니다. 연구발표를 해주신 두 분의 의견에도 적극 동의합니다. 또한 서울시 장기요양요원 처우개선 종합계획을 수립해 예산을 지원해 주신 서울시에 감사드립니다.

장기요양제도 시행 16년째를 맞이하여 노인 장기 요양의 양적인 변화는 급증하고 있지만 종사자 인권이나 처우 대상자의 욕구에 대한 변화에 대응하지 못한 채 장기요양제도는 퇴보를 거듭하고 있습니다. 정부와 지자체의 안일한 대응에 돌봄 종사자들은 점차 고령화되고 있고 젊은 장기요양요원들은 손에 꼽을 정도입니다. 초고령화 시대에 접어들면서 이용자 수는 기하급수적으로 늘어가는데 종사자가 부족하여 기관들뿐만 아니라 이용할 어르신과 가족들도 불안하기만 합니다.

제일 큰 원인으로 불안한 노동환경, 낮은 처우, 불안정한 일자리에 있다고 생각합니다. 현재 방문요양보호사의 경우 호출형 노동으로 단시간 노동을 하고 있습니다. 단시간 노동을 선호하는 종사자 외에 직업으로 선택하여 종일 일하고 싶은 사람들은 잠시 일을 하다가 이용자 사정에 따른 실직이 잦고 다시 이용자를 만나지 못하면 휴직상태가 되어 3개월 이상이 되면 그나마 처우개선 일환으로 받고 있던 장기근속 수당도 끊기는 상황입니다. 이런 악순환이 지속되다보니 직업으로 선택하여 일하기는 매우 어려운 실정입니다.

결국 기관을 옮길 수밖에 없는 요양보호사들은 안정된 다른 직업군으로 유입되어 가고 있습니다. 그나마 남아서 일하는 사람은 고령인 요양보호사들이 알바의 개념으로 일하고 있습니다. 초고령사회를 앞두고 정부에서는 외국인 노동자를 유입시켜 인력 부족을 채우겠다고 합니다. 인력부족의 원인을 아직도 파악하지 못한 정부가 답답하기만 합니다. 노인 돌봄 특히 방문요양 3시간 일자리, 이용자 사정에 따라 실직이 잦은 요양보호사일 자리를 외국인이 와서 일할 수 있을까요? 현재의 제도가 개선되지 않고는 불가능하다고 생각합니다.

서울시 장기 요양 요원 처우개선 종합계획에 따라 진행된 사업으로 인해 요양보호사들은 직업인으로서 자존감도 찾을 수 있었고 어르신 돌봄 종사자지원센터의 다양한 교육을 받으며 업무능력이 향상되어 좋은 돌봄을 할 수 있는 계기도 되었습니다.

이제 3기 처우개선 종합계획안을 준비하고 있는데 중점을 두어야 하는 내용은 발표자님의 의견에 전적으로 동의하며 최우선으로 들어가야 할 내용 몇 가지만 말씀드리겠습니다.

올해부터 요양보호사의 역량 강화를 위해 시행된 요양보호사 보수교육이 공공이 책임지지 못하고 민간 기관들에 맡겨져 강사의 수준에 따라 교육이 천차만별적으로 시행되고 있습니다. 요양보호사의 역량을 강화하여 좋은 돌봄을 할 수 있게 하려면 정부나 지자체에서 교육을 주관하고 경력과 기관의 특성을 살린 개인차에 따른 교육 내용을 확보하여 부족한 부분을 공부해서 역량을 강화하여 업무능력이 좋아지도록 해야 합니다. 다행히 서울에는 서울시 어르신 돌봄 종사자지원센터 4곳을 포함해 쉼터 4곳이 있으므로 서울시만큼이라도 이곳을 장기요양요원 교육지원센터로 만들어 공공을 대신하여 교육할 수 있도록 지원 해야 합니다.

요양보호사의 보수교육비 문제를 말씀드리겠습니다.

요양보호사 보수교육은 2024년부터 2년마다 교육을 의무적으로 이수하는 것으로 변경되었습니다. 변경 전 직무교육비는 기관과 공단이 전액 부담하였습니다. 현재는 보수교육 1일의 급여가 지급되나 보수교육 자체 수업료가 신설되어 30,000-36,000원의 자부담이 발생합니다. 직무와 관련한 필수 교육이고 법적인 의무교육이라면 교육비도 전액 국가와 자치구가 책임을 져야 마땅하다고 생각합니다.

재가요양보호사는 최저임금 급여 외 수당이 거의 없습니다. 돌봄의 특성상 육체적, 정신적 노동이 같이 수반되기에 쉽지 않은 일임에도 그 처우는 너무 열악하여 요양보호사가 직업에 대한 자부심을 갖기가 매우 어려운 조건입니다. 처우개선비가 지급되는 일부 지자체도 재가요양보호사에 게만 처우개선비가 지급되지 않은 차별이 존재하고 있습니다.

비자발적 실직자(종사자 잘못으로 실직한 경우를 제외)에 한해 안전한 경제활동을 할 수 있도록 제도적 보상체계를 마련하여 직업인으로써 자긍심을 가지고 좋은 돌봄을 할 수 있도록 지원해야 합니다.

재가요양보호사는 병가가 없기 때문에 소득이 끊기는 두려움으로 아파도 드러내지 않고 근무하는 경우가 더러 발생 합니다. 재가요양보호사의 병가를 인정해 주고, 그 기간에 대체인력을 채용할 수 있는 수가가 확보되어야 합니다.

서울시와 자치구 기관과 종사자대표, 전문가 등이 참여하는 민간 거버넌스를 구축하여 정기적인 회의를 통해 돌봄 계획을 잘 수립하고 사례관리를 통해 문제점을 발견하면 해결책을 모색해야 합니다.

서울시와 자치구 플랫폼을 통해 구인·구직을 활성화하고 장기 요양 요원들이 자기 관내 기관에서 일자리를 찾아 일할 수 있는 시스템이 만들어져야 합니다. 공신된 기관에서 직장을 알선해준다면 믿고 지원할 수 있을 것입니다.

방문요양도 선임 요양보호사 제도를 유입하여 5년 이상 된 경력직 요양보호사들이 적절한 교육을 이수하도록 하고 시험을 통과한 요양보호사에게 적절한 수당을 지급하고 대체인력 파견과 고난도 중증, 고질적인 인격 침해 어르신 데에 2인 1조로 들어가 일할 수 있게 하고 신규 요양보호사 현장 지원 등을 통해 안전한 돌봄 환경을 조성해야 합니다.

서울시민 인식개선 하나로 지하철이나 자치구 소식란에 장기요양요원의 호칭이나 업무 범위 등을 알리는 캠페인을 진행하여 시민 모두가 돌봄 종사자에 대한 인식을 바르게 할 수 있도록 해야 합니다.

초고령 사회로 접어든 지금, 노인 돌봄은 개인의 문제가 아닌 우리 사회가 구조적으로 해결해 나갈 수밖에 없는 문제라 생각합니다. 그만큼 요양보호사의 사회적 역할과 기여도는 더욱 커질 수밖에 없습니다. 산재한 여러 어려움이 많으나 요양보호사의 헌신과 직업 정신은 오늘도 어려움에 처한 어르신들과 보호자에게 큰 희망이 되고 있습니다. 부디 사회적 책무에 걸맞게 돌봄 노동자들이 자부심을 갖고 일할 수 있도록 지금보다 더 나은 근로 환경을 만들어 주셨으면 합니다.

돌봄은 누구에게나 필요한 것이고 좋은 돌봄의 전제 조건이 적절한 처우와 안전한 일자리에 있다는 것을 알았으면 하는 바람이 있습니다. 장기요양요원의 처우개선의 책임은 국가와 지방자치단체의 책임이기에 계획을 잘 세우고 관리감독도 잘해야 합니다. 오늘 토론회를 통해 다양한 의견을 수렴하여 서울시 3기 장기요양요원 처우개선 종합계획을 세우는 데 도움이 되기를 바랍니다.

[토론문]

장기요양요원 처우개선 정책 제언

이 민 아 한국재가장기요양기관협회 자문위원, 서울종합간호요양센터장

I 사회 환경과 전망

- 우리나라의 65세 이상 인구 비율은 가파르게 증가해 2020년에는 '고령사회'를 넘어 15.7%, 2025년에는 '초고령사회'에 해당하는 20.3%에 이를 것으로 보인다. 특히 베이비 붐 세대의 고령화가 마무리되는 2030년 이후에는 돌봄서비스 수요가 폭증할 것으로 전망되어 10년 후에는 핵심생산 인구에 속하는 젊은이 2명당 노인 1명, 20년 후에는 젊은이 1명당 노인 1명을 부양해야 하는 시대가 올 것으로 전망된다. 그러나 현행 노인장기요양보험은 신체 거동이 어려운 중증자 위주로 수혜자를 한정해 요양보험 수혜 비율이 OECD 국가 평균(11%)에 미치지 못하는 9.75% 수준에 그치고 있다.
- “치매는 다른 질환과는 달리 환자 본연의 인간 존엄성도 무너지고 생존까지도 위협받을 뿐 아니라 온 가족이 함께 고통 받는 심각한 질환”으로
 - 25년말 현재 65세이상 노인인구가 전체 인구의 20.3%를 차지하며, 40년에는 33.9%, 50년에는 39.8%로 65년에는 46.1% 증가 예상
 - 치매 인구도 폭발적으로 증가해 '30년에는 전체 노인인구의 10%인 127만명으로 예상(17년 69만명 ⇒ 30년 127만명 ⇒ 50년 271만명)
 - 치료 및 간병으로 인한 경제적 부담(1인당 약 2,033만원) 증가
 - 치매가족 돌봄부담에 따른 실직, 정서적 고립 등으로 동반 자살 등 사회적 비용 급등
 - 가정에서 환자를 무리하게 감당함에 따라 가족간 갈등, 해체 등 고통 심화 예견
- 통계청에 따르면 2021년 기준 국내 1인 가구는 전체 가구의 33.4%로, 2047년에는 40%에 육박할 것으로 전망, 고독사 수는 2017년 2,412명에서 2021년 3,378명으로 증가하는 등 최근 5년 동안 연평균 8.8%의 증가

II 돌봄서비스 관련 표출된 현상(실태)

- 서울시에서는 중앙정부의 노인장기요양보험외 취약계층의 안전적 돌봄을 위해 돌봄SSOS, 동행지원, 산모신생아지원, 서울형가사서비스지원 등 돌봄 수요가 급격하게 증가될것으로 예견되어 다양한 복지정책을 시행하고 있으나
- 이를 위한 종사자(요양보호사, 생활관리사, 사회복지사, 간호사 등)들은 최저임금 수준의 임금을 받으면서 노동인권 사각지대에 있음. 방문요양보호사의 경우 시간제 호출 노동의 성격으로 인해 상시적인 고용불안 상태에 있으며, 시설요양보호사, 방문사회복지사 역시 높은 노동강도, 시간외노동, 저임금 등으로 질 좋은 서비스를 기대하기가 힘든 상태이며,
- 장기 요양기관에 근무하는 요양보호사는 많지 않다. 업계관계자는 "요양보호사 자격취득자 대비 실제 장기간 근무자는 25%에 그치고 있다"며 "노동 강도가 강하고 대부분 요양보호사 인력이 60대 이상 여성 인력이기에 장기간 근속하는 경우는 보기 힘들어" 보건사회연구원의 '요양보호사 수요-공급 격차' 추계에 따르면 한국은 2030년부터 요양보호사수가 11만명 가량 부족해지기 시작, 2040년경에는 필요한 돌봄 인력 규모가 130만명 수준으로 증가할 것으로 예상.
- 장기요양서비스제도는 중앙정부가 기획, 통제하고 있고, 장기요양요원 및 돌봄요원의 처우개선을 위해 제도개선이 필요하지만 지자체의 역할도 매우 중요하여 일부 기초단체들의 처우개선 주요 사업을 살펴보면 ▲ 종사자 교육(노인인권, 노동인권, 성희롱 예방 등) ▲ 실태조사 ▲ 인식개선 홍보 ▲ 구립시설 처우개선비 지급(중구, 용산, 서초, 송파 등) ▲ 복지 포인트 지원(용산, 성동, 광진, 영등포 등) ▲ 요양보호사의 날 행사 및 모범 요양보호사 표창 ▲ 역량강화 교육(재무회계 등) ▲ 힐링 프로그램(영화관람, 취미활동 등) 지원, ▲ 상해보험료 지원(마포) ▲ 근골격계 예방 설비 지원(영등포) 등

III 정책 제언

우리나라는 저출산, 고령화로 인한 문제의 시각성을 느끼면서도 누군가가 해결해 주겠지라는 안일한 생각이 만연되어 문제표출시 급조적 정책을 전개하다보니 시행착오가 많은바, 지방정부 차원에서 중장기계획을 수립 취약계층어르신들이 지역사회에서 행복한 삶을 지낼 수 있도록 돌봄종사자의 처우실태를 종합분석 추진이 요구되는바,

1. 노인돌봄 종사자 서비스 현장 지속 잔류 대책 필요(예, 복지포인트 도입)

- 정부에서는 노인장기요양보험제도 시행('08.7.)에 따라 종전 노인복지법상 인력인 가정봉사원, 생활지도원 기능 및 지식수준을 강화하기 위해 요양보호사 국가자격제도 신설 및 양성교육을 실시(2023, 11월말 기준 2,781,817명을 양성, 현장케어 참여인력 650,400(23.4%))
 - 서울지역의 경우 60,000여명에 요양보호사들이 요양원, 방문요양, 방문목욕, 주야간보호 등에 시설에서 재가서비스를 제공하고 있으나 임금, 처우열악, 근로환경 불안정 등의 이유로 서비스 현장을 이탈하는 사례가 속출하고 있어 요양보호사 구인에 많은 어려움을 겪고 있어 서비스를 이용하지 못하는 어르신들이 증가하고 있어 사회적 문제로 야기될 우려가 있는바, 차제에 기초단체 일부(용산, 성동, 광진, 영등포 등)에서 시행하고 있는 복지포인트제도(포인트로 교통비, 문화생활 등 활용)를 서울지역으로 확대시행함으로써 서울시 요양보호사로서 자긍심 고취, 취약어르신 돌봄에 서울시가 주도적으로 참여한다는 인식 주입 계기
- 예) 월 60시간 이상 돌봄서비스를 제공한 돌봄종사자에게 시간당 350점 상당 포인트 제공,
연간 : 월60시간 × 시간당350점 × 12개월 = 252,000포인트

2. 노인돌봄 종사자 직업병 해소 및 예방을 위한 건강권 보장

- 요양보호사, 생활관리사, 사회복지사, 간호사 등

2-1 힐링프로그램 지원

- 돌봄노동은 기본적으로 감정노동임. 서비스 제공 과정에서 발생하는 스트레스, 감정적 상처를 치유할 수 있는 지원 프로그램을 제공하는 것이 필요함.
- 음악회, 야유회, 영화보기 등 공모를 통해 매년 상하반기 힐링프로그램을 진행하고, 행사 진행 후 평가를 통해 피드백해서 실효성을 높이는 방향으로 운영
- 자조모임 지원 사업과 연계해서 프로그램을 운영. 자조모임 발표회 등.

2-2 근골격계 질환 등 산재 예방 교육

- 근골격계 질환 등 산재 예방을 위한 교육이 필요함. 서비스 제공 과정에서의 위험요소 체크, 이용자 신체 등 서비스 제공 시 동작 요령, 산재 예방을 위한 사전 지식에 대해 홍보물과 대면 교육을 통해 정보 전달. 사례 중심의 정보 전달 및 교육이 효과적임.
- 또한 산재 발생 시 처리 방법 등 절차에 대한 안내도 필요.

2-3 근골격계 질환 예방 물품 공급

- 이용자 체위변경, 휠체어 이동, 보행 보조 등 이용자의 몸을 부추겨야 할 일이 많은 요양보호사는 항상 근골격계 질환의 위험에 노출되어 있음. 보행벨트, 슬라이딩보드, 전동침대 등 요양보호사의 육체적 부담을 줄일 수 있는 보호장구를 보급.
- 서울시 안전보건 사업과 보완관계를 가질 수 있도록 대상을 선정하고, 소요 예산 등을 감안해서 단계적 접근이 필요.
- 보건소를 활용하여 근골격계질환을 갖고 있는 요양보호사에 대해 특별건강검진을 시행하는 것도 모색.

2-4 보건, 복지직 종사자 건강검진 및 감염 관련 접종 무료확대

- 대면업무할 수밖에 없는 돌봄노동의 특성 상 이용자와 종사자의 건강을 보호하기 위해 서울시 예산으로 건강검진, 감염 관련 접종 무료로 제공.
- 이후 대상포진 등 전염성 질환에 대한 예방접종으로 확대할 필요.
- 소요 예산을 감안해서 대상을 선정하고, 단계적으로 확대해가는 접근이 필요.

3, 노인돌봄 종사자 자존감 고취 및 사기증진을 위한 인식개선 사업 전개

3-1 노인돌봄 종사자 (장기요양요원)의 날 행사, 표창 및 홍보

- 서울시, 서대문구, 마포구, 양천구, 광진구, 용산구 등 몇몇 지자체에서 매년 '요양보호사의 날' 행사를 진행하고 있음.
- 노인장기요양보험법이 시행된 날(2008년 7월 1일)을 기념해서 7월 1일을 '요양보호사의 날'로 지정하고, ▲ 요양서비스의 사회적 의미 공유, ▲ 모범 요양보호사 표창, ▲ 요양보호사 소모임 발표회 등의 행사를 통해 사회적 관심을 유도하고, 요양보호사들의 자존감을 높일 필요가 있음.

3-2 요양기관, 이용자 대상 근로자 인권, 노인인권 등 법정교육 지원, 홍보

- 요양기관 운영자, 이용자 대상으로 노동인권에 대한 인식을 심어줄 수 있는 홍보물 배포, 집합 교육을 실시
- 이용자 및 가족의 경우 등급 인정 및 요양급여 제공 시 의무교육의 내용에 노동인권 주제 포함할 수 있을 것임.
- 요양기관장 대상 교육에는 노동인권과 함께 인사노무관리에 대한 내용을 포함해서 보다 체계적으로 인력관리를 할 수 있도록 지원해야 함.

4, 요양보호사 경력 개발 및 유휴 요양 보호사 유입

4-1 선임 요양 보호사 제도 필요

- 요양보호사의 경력 개발 및 승진을 통해 직업적 발전 방향 제시
- 신규 요양사 교육 및 멘토링을 통해 요양 서비스 제공에 대한 두려움을 해소 하고 전문적으 요양보호사로 자리 잡을수 있도록 지원
- 돌봄 기피 대상자 발생시 선임 요양보호사와 문제를 해결하므로써 돌봄 사각지대 발생 예방하고 안전한 서비스를 제공

4-2 유휴 요양 보호사 취업 지원 제도

- 22년 말 기준 요양보호사 자격 취득자 252.5만명 중 60,1 만명 약 24% 활동 중
- 자격증을 취득한 당해연도에 요양보호 현장에서 근무를 하는 인원은 2011년 25.3%에서 20년 19.9%로 감소함.
- 연차별 이탈률을 보면 1년에서 2년차가 22.42%, 2년에서 3년차가 15.91%, 3년에서 4년차가 7.87%로 나타나 5년차 이상에 도달하기 전에 이탈률이 가장 큰 것으로 나타남.
- 이에 따라 자격 취득 후 활동하지 않거나 장기적으로 근무를 하지 않는 요양보호사를 대상으로 취업 후 일정기간 지원금을 지원하므로 요양보호사들이 안정적 정착을 할수 있는 제도 필요

IV 조치 건의

우리나라의 저출산, 고령화는 매우 심각한 상황으로 어르신에 돌봄서비스의 질 향상과 행복권 보장을 위해 「돌봄종사자가 행복해야 어르신이 행복하다」는 점을 고려하여 노인돌봄 종사자들의 처우실태를 예의 검토 서울특별시와 기초단체가 개선에 주도적인 역할을 해 주실것을 건의합니다.