

기획 1-임금

# ‘사회복지사 임금수준 어디까지 왔나?’

2023. 6. 20.(화) 오후 2시 30분  
국회의원회관 제2소회의실

생중계



한국사회복지사업회  
KOREA ASSOCIATION OF SOCIAL WORKERS



좌 장

한국사회복지사협회 복지국가위원회  
홍영준 위원장 (상명대학교 교수)

주제발표

김형용 동국대학교 교수

토 론

이철선 한국보건사회연구원 연구위원  
김성준 인천사회복지사협회 회장  
박영민 민주노동연구원 연구위원  
보건복지부 사회서비스일자리과

공동주최



국회의원 남인순 강기윤 고영인 서영석 최영희 최혜영



한국사회복지사업회  
KOREA ASSOCIATION OF SOCIAL WORKERS

문의

한국사회복지사협회 기획정책본부 02-786-0847  
※ 현장참석을 원하실 경우 온라인 신청을 남겨주시기 바랍니다.



# 사회복지사 '공정한 노동현장'을 위한 릴레이 기획토론회

'공정한 노동현장'을 위해 다양한 영역의 사회복지현장을 기반으로 근무환경 및 처우개선 과제를 다각적으로 검토하고, 정책입법과제를 제언하여 사회복지서비스 향상을 도모하고자 릴레이 기획토론회를 개최합니다.

온라인 생중계



YouTube

제1차

**임금** 2023. 06. 20(화) 국회의원회관 제2소회의실  
주제: 사회복지사 임금수준 어디까지 왔나?

제2차

**공공** 2023. 07.  
주제: 사회복지전담공무원 노동환경 개선

제3차

**소규모시설** 2023. 08.  
주제: 소규모, 지자체 사업 시설 등  
소외 시설의 사회복지사

제4차

**비정규직** 2023. 09.  
주제: 사회복지현장 비정규직 철폐

제5차

**총론** 2023. 10.  
주제: 사회복지사 처우개선의 목표와 활동방안 모색

공동주최



국회의원 남인순 강기운 고영민 서영석 최영희 최혜영



한국사회복지사협회

문의

한국사회복지사협회 기획정책본부 02-786-0847

## 제1차 Program

### ☛ 개요

- 일시: 2023년 6월 20(화), 14:30~16:30 ※한국사회복지사협회 유튜브 생중계
- 장소: 국회의원회관 제2소회의실
- 주제: ‘사회복지사 임금수준 어디까지 왔나?’
- 공동주최: 국회의원 남인순, 강기윤, 고영인, 서영석, 최영희, 최혜영,  
한국사회복지사협회

### ☛ 진행순서

시 간	소요시간	행 사 내 용
14:00~14:30	(30분)	• 등록
14:30~14:50	(20분)	• 개회식, 국민의례, 내빈소개, 인사말 • 좌장: 한국사회복지사협회 복지국가위원회 홍영준 위원장 (상명대학교 교수)
14:50~15:30	(40분)	• 주제발표 : ‘사회복지사 임금수준 어디까지 왔나?’ 김형용(동국대학교 교수)
15:30~16:20	(50분)	• 토론 이철선 (한국보건사회연구원 연구위원) 김성준 (인천사회복지사협회 회장) 박영민 (민주노동연구원 연구위원) 송명준 (보건복지부 사회서비스일자리과장) • 좌장 정리 및 방청객 질의응답
16:20~16:30	(10분)	• 폐회



# 목 차

## 개회사

- 남인순 국회의원 ..... 1
- 강기윤 국회의원 ..... 3
- 고영인 국회의원 ..... 4
- 서영석 국회의원 ..... 6
- 최영희 국회의원 ..... 7
- 최혜영 국회의원 ..... 9

## 인사말

- 박일규 한국사회복지사협회 회장 ..... 10

## 주제발표

- 김형용 동국대학교 교수 ..... 15

## 토 론

- 이철선 (한국보건사회연구원 연구위원) ..... 35
- 김성준 (인천광역시사회복지사협회 회장) ..... 38
- 박영민 (민주노동연구원 연구위원) ..... 54
- 송명준 (보건복지부 사회서비스일자리과 과장) ..... 59



# 개 회 사



국회의원(더불어민주당·서울송파구병) 남인순

반갑습니다. 사회복지사이자 국회 보건복지위원회에서 일하고 있는 더불어민주당 송파병 남인순 국회의원입니다.

오늘 국회에서 '사회복지사의 공정한 노동현장을 위한 토론회'가 개최됨을 매우 뜻 깊게 생각 하며, 토론회를 함께 공동으로 주최해주신 고영인·서영석·최혜영·강기윤·최영희 의원님, 그리고 한국사회복지사협회에 진심으로 감사드립니다.

이번 릴레이 토론회는 사회복지사의 공정한 노동현장을 위하여 다양한 영역의 현장을 기반으로 근무환경, 처우개선, 임금수준 등의 과제를 다각적으로 검토하기 위해 총 5차 토론회로 구성 하여 기획하였습니다.

오늘은 그 첫 번째, 임금파트인 '사회복지사 임금수준 어디까지 왔나?'입니다. 사회복지사의 처우와 실태, 사회복지시설 인건비 가이드라인 준수 및 수준의 적절성, 보수체계의 합리성, 유사 직군 대비 보수수준, 임금체계 개선방향 등을 논의할 예정입니다.

오늘 토론회에서 좌장을 맡아주실 홍영준 한국사회복지사협회 복지국가위원회 위원장님, 주제발표를 해주실 김형용 동국대학교 교수님, 토론을 맡아주실 이철선 한국보건사회연구원 연구 위원님, 김성준 인천사회복지사협회 회장님, 박영민 민주노동연구원 연구위원님, 송명준 보건복지부 사회서비스일자리과 과장님께서도 감사의 마음을 전합니다.

사회복지사는 오늘날의 복지 사회를 일궈온 주역입니다. 국민의 복지 증진을 위해 최일선에서 다양한 복지서비스를 제공하고 있지만 여전히 사회복지시설 인건비 가이드라인이 지켜지지 않고 있으며, 지역간, 시설간 격차가 크고, 적절한 처우를 제대로 보장받지 못하고 있습니다.

현행 '사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률' 제3조 제2항은 '국가와 지방자치단체는 사회복지사 등의 보수가 사회복지전담공무원의 보수수준에 도달하도록 노력하여야 한다'고 규정하고, 제3항은 '국가는 사회복지사 등의 적정 인건비에 관한 기준을 마련하여야 하며, 지방자치단체는 해당기준을 준수하기 위하여 노력하여야 한다'고 규정하고 있습니다.

지난 2022년 국고 지원 사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인 충족율은 평균 93.5% 뿐이었습니다. 법적 강제성이 없는 권고기준이라 하더라도, 인건비 가이드라인은 준수해야 하는데, 매년 가이드라인에 밀되고 있습니다.

보건복지부가 사회복지시설 인건비 가이드라인을 마련하여 제시해 놓고 정작 국고지원시설 예산을 제대로 확보하지 않아, 지방이양시설보다 가이드라인 준수율이 훨씬 미치지 못한다는 것은 부끄러워 해야 할 일입니다.

저는 지금까지 사회복지시설 인건비 가이드라인을 준수할 수 있도록 적정 예산을 확보해야 한다는 점을 매년 강조해왔습니다. 보건복지부가 가이드라인 100% 준수할 수 있도록 지속적으로 관심가지도록 하겠습니다.

또한, 같은 사회복지 업무를 함에도 불구하고 정규직 여부, 기관의 규모 등으로 차별받는 임금 체계와 처우도 개선될 수 있도록 노력하겠습니다.

사회복지 종사자들의 처우가 제대로 이루어져야 좋은 복지, 좋은 돌봄이 가능합니다. 국회 보건복지위원으로서 사회복지사의 처우를 향상하기 위해 더욱 힘쓰겠습니다.

오늘 토론회를 시작으로, 사회복지사의 공정한 노동 현장을 만들어나가는 논의의 장이 되기를 바라며, 여러분 모두의 건강과 평화를 기원합니다.

감사합니다.

# 개 회 사



국회의원 강기윤

안녕하십니까. 국회 보건복지위원회 국민의힘 간사를 맡고 있는 강기윤 의원입니다.

〈사회복지사 ‘공정한 노동현장’을 위한 릴레이 기획토론회〉 개최를 매우 뜻깊게 생각합니다. 특별히 릴레이 기획토론회를 공동으로 주최해 주신 보건복지위원회 남인순 의원님, 고영인 의원님, 서영석 의원님, 최영희 의원님, 최혜영 의원님, 그리고 한국사회복지사협회 박일규 회장님께 감사 인사를 전합니다. 아울러 귀한 시간을 내어 발제와 토론을 맡아주신 모든 분께 감사의 말씀을 드립니다.

헌법 제34조는 ‘모든 국민들은 인간다운 생활을 할 권리를 가지며 국가는 사회보장과 사회복지의 증진을 위해 노력할 의무가 있다’라고 명시하고 있습니다. 국민을 위한 국가의 의무를 규정하고 있습니다. 이러한 국가의 책무를 대신하여 사회복지 실천현장에서 사회복지사를 비롯한 많은 사회복지실천가는 오늘도 자신의 역할을 묵묵히 수행하고 있습니다.

하지만 사회복지 실천현장 종사자들의 노동현장과 처우는 어떻습니까? 사회복지사 등에 대한 처우 개선과 신분보장을 위해 '11년 「사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률」이 제정되어 '12년 1월부터 시행되었지만, 사회복지실천현장은 여전히 폭력을 비롯한 노동환경과 처우는 매우 열악한 실정입니다.

이러한 시점에서 사회복지시설의 종사자를 중심으로 사회복지사 임금수준은 어떠한지, 소규모 사회복지시설의 노동환경은 어떠한지, 폭언과 폭행에 노출된 사회복지전담공무원의 노동환경은 어떠한지 등을 살펴볼 필요가 있습니다. 사회복지실천 현장 종사자들의 처우 개선을 위한 실천적 활동 방안이 모색도 필요합니다. 따라서 이번 릴레이 기획토론회는 매우 의미가 있습니다.

첫 번째 주제인 ‘사회복지사 임금수준 어디까지 왔나’를 시작으로 진행될 릴레이 기획토론회를 통해 모든 국민에게 문제점을 알리고 공감대를 형성할 수 있길 바랍니다. 특히 사회복지 실천현장에서 공정한 노동현장을 만들 수 있도록 구체적인 입법 방향과 방안이 모색되길 기대합니다.

다시 한번, 〈사회복지사 ‘공정한 노동현장’을 위한 릴레이 기획토론회〉를 위해 바쁘신 중에도 참석해 주신 모든 분께 진심으로 감사의 말씀을 드리며, 여러분의 의미 있는 여정에 함께 하겠습니다.

고맙습니다.

# 개 회 사



더불어민주당 경기 안산단원갑 /  
국회 보건복지위원회 간사 / 국회의원 고영인

반갑습니다. 국회 보건복지위원회 위원 더불어민주당 경기 안산 단원갑 국회의원 고영인입니다.

이번에 첫 발을 떤 <사회복지사 '공정한 노동현장'을 위한 릴레이 기획토론회>에서는 가장 먼저 사회복지사의 임금수준을 다루게 됩니다. 사회복지현장의 근무환경을 체계적으로 살펴보고 처우개선 과제를 다각적으로 검토하기 위해 뜻을 모아주신 남인순, 강기윤, 서영석, 최영희 최혜영 의원님께 감사드립니다. 보건복지위원회 여야 의원님들이 함께해 더욱 뜻깊고 보람이 큼니다. 사회복지사 처우를 둘러싼 쟁점을 폭넓게 짚어주실 전문가 및 패널 여러분들께 드릴 감사 인사도 빼놓을 수 없습니다.

아직 갈 길이 멀지만 우리 복지제도는 많은 발전이 있었습니다. 이 과정에 사회복지사의 역할을 빼놓을 수 없습니다. 사회복지사의 헌신은 각종 사회보장제도 운영의 손과 발이 되었습니다. 다양한 사회적 위험에 처한 이웃들이 벼랑 끝으로 몰리지 않도록 지금 이 순간에도 현장에서 사명감을 발휘하고 계십니다. 부양과 돌봄 등 사회 서비스의 수요가 늘어나고 있는 지금 복지종사자 분들의 노고가 더욱 클 것입니다. 하지만 임금 수준은 낮고, 업무부담은 과도합니다. 복지현장을 떠나는 분들도 늘어납니다.

사회복지 종사자들이 겪는 장시간 노동과 낮은 임금의 문제는 어제 오늘의 이야기가 아닙니다. 열악한 처우 개선을 요구하는 현장의 목소리는 꾸준히 이어졌습니다. 국회의원으로서는 한국형 복지국가를 설계하며 사회복지사의 처우개선은 풀지 못한 숙제였습니다. 사회복지사의 복지는 누가 어떻게 책임지는가에 대한 고민을 미룰 수 없는 상황입니다.

세상에 공짜로 이루어지는 것은 없습니다. 사회복지서비스도 마찬가지입니다. 사회복지사의 복지가 복지서비스 수준으로 귀결되는 것은 상식에 가깝습니다. 특히 이번에 논의할 '임금'은 처우개선의 핵심입니다. 무엇보다 사회복지종사자의 직무 강도와 책임성에 맞는 임금 현실화가 시급합니다.

이번 토론회에서 사회복지사 분들의 처우 실태를 체계적으로 분석해볼 수 있으면 좋겠습니다. 현장의 목소리를 바탕으로 합리적인 대안을 마련할 수 있는 좋은 기회가 될 것입니다. 더구나

윤석열 정부가 사회서비스 부문에 경쟁체제 도입을 천명한만큼 더욱 면밀한 대안이 필요합니다. 열띤 토론으로 사회복지사의 긍지를 뒷받침 할 수 있는 구체적 방법이 마련되길 바랍니다. 한국형 복지국가 기틀은 세우는데 여러분의 고견을 더욱 가까이 하겠습니다. 제도개선이 필요한 사항은 없는지 꼼꼼히 살펴볼 것을 약속드립니다.

앞으로 이어질 토론회에서 현장의 문제를 더욱 입체적으로 다루게 될 것입니다. 많은 관심 부탁드립니다.

함께하신 모든 분들의 건승을 기원합니다.

감사합니다.

2023년 6월 국회의원 **고영인**

# 개 회 사



국회의원 서영석

안녕하십니까?

국회 보건복지위원회 소속 더불어민주당 경기 부천시(정) 국회의원 국민비타민 서영석입니다.

〈사회복지사 임금 수준 어디까지 왔나?〉 토론회를 함께 공동주최해 주신 선배, 동료 의원님들을 비롯해 한국사회복지사협회 박일규 회장님과 관계자 여러분께 감사 인사를 드립니다. 더불어, 좌장을 맡아주신 홍영준 교수님, 발제를 맡아주신 김형용 교수님과 토론자로 참여해 주신 분들께도 감사의 말씀을 드립니다.

2025년 초고령화 사회로의 진입을 앞두고, 우리 사회공동체를 보살피는 사회복지사의 역할은 더욱더 중요해지고 있습니다. 그러나 우리나라 사회복지사들은 낮은 임금을 받는 등 열악한 근무 환경에서 일하고 있는 상황입니다.

실제로 언론 보도에 따르면, 낮은 급여 수준을 버티지 못해 이직 혹은 퇴사를 결정하는 사회복지사들이 매달 1~2명씩 발생하고 있다고 합니다. 이에 따라 사회복지기관에서는 매달 새로운 신입 직원을 뽑고 있지만, 반복되는 퇴사로 인해 골머리를 앓고 있습니다.

‘음지에서 일하는 천사’로 불리는 사회복지사들이 정작 복지 혜택을 제대로 받지 못해 떠나는 현실을 이제는 바꿔야 합니다.

최우선으로 해결해야 할 과제는 정부가 매년 발표하는 ‘사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인’이 현장에서 실제로 지켜지는 것입니다.

사회복지사의 잦은 이직과 퇴사로 인해 인력난이 계속된다면, 국민이 받는 복지 서비스의 질이 저하되게 됩니다. 이는 우리 사회에 막대한 영향을 미치는 사안인 만큼, 이번 토론회에서 사회복지사 임금 보장 방안이 마련되길 기대합니다.

‘차별 없는 세상, 건강한 사회’를 만들기 위해선 우리 사회 필수 인력인 사회복지사의 노동 가치가 인정받아야 합니다. 사회복지사 여러분과 끝까지 동행하겠습니다.

감사합니다.

# 개 회 사



국회의원 최영희

안녕하십니까. 국회보건복지위원으로 활동하고 있는 국민의힘 최영희의원입니다.

바쁘신 가운데에도 불구하고 ‘사회복지사 임금수준 어디까지 왔나?’라는 주제로 열리는 오늘 토론회에 참석하신 내·외빈 여러분을 진심으로 환영합니다.

평소 존경하는 남인순, 강기윤, 고영인, 서영석, 최혜영 국회의원님과 한국사회복지사협회와 함께 본 토론회를 공동으로 주최하게 되어 매우 기쁘게 생각합니다. 아울러 오늘 토론회를 준비하시느라 수고하신 박일규 회장님과 좌장을 맡아주신 홍영준 교수님, 발제를 맡아주신 김형용 교수님과 토론자, 관계자 여러분께도 감사의 인사를 드립니다.

그동안 코로나19라는 길고도 긴 터널을 지나오는 동안 사회복지사 여러분들의 수고가 이루 말할 수 없었음을 잘 알고 있습니다. 이제 엔데믹이라는 새로운 사회를 맞게 되었습니다. 여기에는 365일을 하루 12시간 노동, 저임금, 불안한 고용을 경험하고 있는 사회복지사 여러분들이 묵묵히 자리를 지켜 주시고 계셨기 때문입니다.

수년 전, 사회복지 공무원이 잇달아 스스로 목숨을 끊는 안타까운 일이 벌어지고, 클라이언트로부터 폭력을 당하는 사건들이 일어나자 사회복지사의 열악한 노동환경과 처우에 대한 사회적 관심이 높아졌습니다. 하지만 많은 시간이 지난 지금도 여전히 현장에서는 사회복지사들이 저임금, 장시간 노동에 시달리고 있는 현실이 계속되고 있습니다.

‘임금’은 우리가 일을 해서 받는 대가이자, 우리 일상생활을 영위하는 데 꼭 필요한 자원입니다. 자신이 수행하는 일의 종류, 근로 시간 등에 따라 임금의 차이는 발생할 수 있지만 같은 일을 하는데도 고용 형태 등에 따라 불합리하게 임금수준에 차이가 발생하는 것은 반드시 해결해야 할 과제라고 생각합니다.

합리적인 임금수준과 근로환경은 조직의 효과성을 증진시키기 위한 전략적 도구이며 국민에게 제공되는 사회복지서비스의 질 등에 영향을 미치는 요인이 됩니다. 따라서 오늘 토론회를 시작으로 사회복지사 임금, 사회복지 현장의 비정규직 문제, 공공영역, 소규모시설 종사자 노동환경 개선 등 총 5회의 릴레이토론회를 시작하게 된 것은 큰 의미가 있다고 봅니다.

그 첫 번째 시작으로 사회복지사의 임금수준과 근로환경을 면밀히 짚어보고 이를 개선하기 위해 국회와 정부가 나아가야 할 방향에 대한 생산적인 논의가 이루어지길 기대합니다.

저도 오늘 발제와 토론에 참여하신 많은 분들의 의견과 사회복지사 여러분들의 말씀을 소중하게 듣고 정책과제로 실행할 수 있도록 국회에서도 최선을 다하겠습니다.

금일 토론회에 참석하신 모든 분들의 건강하심과 가정에 행복이 늘 함께하길 기원합니다.

# 개 회 사



더불어민주당 국회의원 최혜영

반갑습니다. 더불어민주당 국회의원 최혜영입니다.

〈사회복지사 공정한 노동현장을 위한 릴레이 기획토론회, 사회복지사 임금수준 어디까지 왔나〉 토론회를 개최하게 되어 기쁘게 생각합니다. 시의적절하게 토론회 개최를 위해 노력해주신 남인순·강기윤·고영인·서영석·최영희 의원님과 한국사회복지사협회 관계자 여러분께 감사 인사를 드립니다.

사회복지 노동은 ‘저임금 고강도’노동으로 알려져 있습니다. 또한, 지역 및 시설 종류에 따라 서로 노동의 가치가 차별받고 있습니다. 실제로 보건복지부에서는 매년 발표하는 국고지원 사회복지시설의 인건비 가이드라인 준수율은 90%에도 미치지 못하고 있습니다.

2014년 8월, 국가인권위원회는 광역자치단체장에게 보건복지부 사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인을 준수할 것을 권고하는 결정을 내렸습니다. 또한, 2019년 2월에는 보건복지부 장관에게, ‘사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인(생활시설)’을 아동복지법 제52조에서 규정하고 있는 공동생활가정 종사자에게도 적용해 아동양육시설 종사자와의 임금격차가 발생하지 않도록 할 것을 권고하는 결정을 내렸습니다.

그러나 이러한 결정들이 무색하게 다양한 영역에서의 사회복지사간 임금격차는 여전한 현실입니다.

저출생·고령화 사회가 도래하며 돌봄 문제에 대한 우려가 커지고 있는 만큼 더 이상 사회복지사의 사명감에 기대서는 안 됩니다. 윤석열 대통령 또한 사회복지종사자의 낮은 급여체계를 개선하기 위해 단일임금체계를 단계적으로 도입하겠다고 공약한 만큼, 이제는 해결되어야 합니다.

오늘의 토론회를 바탕으로 열악한 처우를 이유로 유능한 인재가 사회복지 현장을 떠나는 현상이 반복되지 않도록 노력하겠습니다. 또한, 사회복지 종사자의 보수를 포함한 실질적인 처우 향상을 위해 다각적으로 고민하고, 무엇보다 이러한 고민을 하루 빨리 실현할 수 있도록 노력하겠습니다. 고맙습니다.

2023년 6월 국회의원 최혜영

# 인사말



한국사회복지사협회 회장 박일규

안녕하십니까. 한국사회복지사협회 박일규 회장입니다. 여름의 길목으로 가는 이 계절에 이 자리에 참석해주신 여러분들께 진심으로 감사를 드립니다.

오늘 토론회 개최를 위해 물심양면 협력해주신 남인순, 강기윤, 고영인, 서영석, 최혜영 국회의원님, 좌장을 맡아주신 홍영준 교수님과 발제를 맡아주신 홍영준 교수님과 발제를 맡아주신 김형용 교수님을 비롯한 토론자 분들께도 감사의 인사를 드립니다.

한국사회복지사협회는 사회복지사들의 공정한 노동현장 위해 릴레이 토론회를 기획하였습니다. 오늘 그 첫 번째로 사회복지사들에게 가장 중요한 임금을 주제로 우리의 임금수준을 짚어보고 임금수준을 높이는 방안에 대해 전문가분들과 함께 머리를 맞대고자 합니다.

우리 사회복지사들의 임금에 대한 논의는 어제 오늘의 일이 아닙니다. 2020년 한국보건사회연구원의 조사결과에 따르면, 사회복지시설 종사자의 월급은 평균 270만원으로 일반 근로자들의 월급 349만원의 77% 수준으로 여전히 낮은 현실입니다. 높이 치솟는 물가, 점점 더 어려워지는 경제 상황을 고려할 때 우리 사회복지사들의 처우는 여전히 제자리 걸음입니다.

보건복지부에서 매년 사회복지시설종사자 인건비 가이드라인을 제시하고 있지만 이제는 준수율을 높이는 것에서 한걸음 더 나아가 가이드라인에서 제시되는 임금수준을 높여야 될 때입니다. 특히 낮은 임금수준에 대한 문제 해결은 사회복지종사자들의 삶의 질을 개선하는 문제를 넘어서 우리 대한민국이 복지국가로 다시 한번 발돋움하는데 중요한 해법이라고 생각합니다. 임금수준 개편 없는 복지서비스 제공은 막대한 부작용을 초래할 수밖에 없으며 우리 사회복지사들이 일터에 정착하지 못하는 사이 사회복지 기관이 가지는 전문성은 잃게 될 것입니다. 그 피해는 고스란히 국민들이 짚어지게 되고 복지국가로 가는 길의 걸림돌로 작용하게 됩니다.

이제 사회복지사들의 임금에 대한 국가적 책임에 대한 문제의 해답을 찾아야 할 때입니다. 해법은 결국 '연대'입니다. 우리가 힘을 모아 주도적으로 연대를 실천해야 우리의 처우는 개선될 것입니다. 우리의 연대를 통해 우리사회에 사회복지사의 지위를 높이고 다른 직종과의 임금 격차해소의 가능성을 열고, 정책이 정착될 때 비로소 격차는 좁혀질 것입니다.

이와 함께 임금수준이 개선되기 위해서는 반드시 사회복지사 전문성이 향상되는 과제가 해결되어야 합니다. 이를 위해 최혜영 국회의원님께서 지난 5월 2급 국가시험제 도입과 관련된 법안을 대표발의 해 주셨고, 이제 국회와 정부의 논의를 통하여 법안을 개선하는 큰 산을 넘어야 합니다.

오늘 개최하는 토론회가 우리나라 사회복지 정책에 앞장서 계신 분들과 다양한 주체들이 참여한 자리만큼 풍성하고 활발한 토론과 실효성 있는 개선 대안이 논의되기를 기대합니다. 한국 사회복지사협회도 사회복지사 처우개선을 위해 정부와 국회에 우리의 요구를 강력하게 요청하는 것과 더불어 사회복지사들이 우리 사회에서 인정받는 직종으로 전문성을 강화할 수 있도록 여러 정책과 제도, 법안을 보완할 수 있도록 더욱 열심히 노력하도록 하겠습니다. 오늘 토론회를 빛내주신 모든 분들에게 다시한번 감사의 인사를 드립니다. 감사합니다.



## 주제발표

사회복지사 '공정한 노동현장'을 위한 릴레이 기획토론회

# 사회복지사 임금수준 어디까지 왔나?

---

김형용 (동국대학교 교수)





# 사회복지사 임금수준 어디까지 왔나?

： 사회복지시설 종사자를 중심으로



## CONTENTS

- ① 사회복지사 적정 임금의 필요성
- ② 사회복지사 임금 현황
- ③ 사회복지사 인건비 가이드라인
- ④ 과제와 쟁점
- ⑤ 질문: 논의할 지점





## 사회복지사 적정 임금의 필요성

## 사회복지사는 어떤 직업인가?

### 한국 사회복지사의 제도화: 사회복지시설 종사자

#### 1. 법적 규정 (사회복지사업법)

제13조(사회복지사의 채용 및 교육 등) ① 사회복지법인 및 사회복지시설을 설치·운영하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 사회복지사를 그 종사자로 채용하고, 보고방법·보고주기 등 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다) 또는 시장·군수·구청장에게 사회복지사의 임면에 관한 사항을 보고하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 사회복지시설은 그러하지 아니하다.

**사회복지사라는 전문직은 사회복지시설과 분리될 수 없음(김영중, 2023)**

- 사회복지사라는 전문직은 의사, 간호사와 같은 일반적 전문직 개념과 다름
- 다른 출발선: 전문적 지식과 기술을 갖춘 개인 역량에서 비롯되었는가?
- 사회복지사는 조직의 필요에서 비롯된 것, 조직 효과성을 달성하는 전문성

**사회복지사 전문성은 사회복지시설 종사자에 대한 인식과 제도가 결정함**

## 사회복지사는 역사적 제도의 산물

### 2. 제도적 비교

#### 미국: 산업 수요에 따른 전문적 교육 실시와 인력 배출

- 자선조직협회가 자체적으로 종사자 전문 교육을 실시(뉴욕 사회사업대학 설립)
- 퇴역군인의 다양한 심리적 신경학적 문제에 사회복지사들을 파견(스미스 칼리지 설립)
- 1910년대 공공병원, 학교, 아동보호 기관, 1920년대 청소년 교정기관, 법원 기관
- 1930년대 이후 공공서비스 확대(주립대학 사회사업대학 설립)
- 1960년대 지역사회정신건강센터법 (10년내 사회복지사 주요 진출영역)

#### 한국: 사회복지사업법 제정에 따른 직종

- 1970년 '사회복지' 용어가 법제에 등장
- 자선사업, 사회사업, 외원에 의한 구호와 구분되는 것
- 사회개발과 접목, 사회개량은 국가의 책임 (공공과 민간의 결합 시작)
- 80년대 대상별 복지법 정비, 사회복지관 확대. 사회복지시설 증가
- 2000년대 후반 이후 "탈" 사회복지, "탈" 사회복지사
- 사회복지사는 사회서비스 종사자 중 매우 작은 비중을 차지

## 사회복지사는 산업 특성에 종속된 종사자

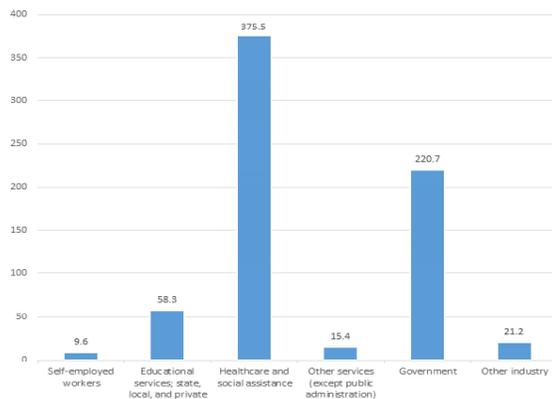
### 3. 비교적 접근: 미국

- 2021년 5월 기준 사회복지사는 총 708,100명
- 아동가족 및 학교 사회복지사가 34만9천명,
- 의료사회복지사가 17만9천명,
- 정신건강 및 약물남용 사회복지사가 11만9천명,
- 기타 사회복지사가 5만9천 명

#### 이들은 어디에 있을까? (6개 산업에 87%)

- 미국은 100명의 사회복지사 중
- 31명이 정부기관
- 18명은 개인 및 가족서비스 기관
- 14명은 응급의료서비스
- 10명은 병원
- 7명이 초중고(학교사회복지사)

산업별 사회복지사 고용규모 (2021)



**미국 사회복지사  
고용 영역**

미국 산업별 사회복지사 고용 수	2021	%	2031	%	change
교육	58.3	8.2	61.6	8	5.5
- 초중고	48.8	6.9	50.8	6.6	4.2
- 대학	6.4	0.9	7	0.9	8.4
- 기타 교육서비스	3.1	0.4	3.8	0.5	20.7
보건과 사회복지	375.5	53	433	56.1	15.3
- 응급의료서비스	99.1	14	115.9	15	17
- 병원	72.1	10.2	76	9.8	5.5
- 요양시설	48.4	6.8	50.7	6.6	4.8
- 사회복지	156	22	190.4	24.7	22.1
개인 및 가족 서비스	126.7	17.9	157.5	20.4	24.3
지역사회와 직업재활	21.2	3	24.1	3.1	13.5
아동보육시설	8.1	1.1	8.8	1.1	8.8
기타 서비스	15.4	2.2	16.9	2.2	9.7
- 종교, 기부, 자선 조직	15.1	2.1	16.6	2.1	9.5
정부	220.7	31.2	220.4	28.6	-0.1

자료: U.S. Bureau of Labor Statistics(2021), Employment Projections program

**참고: 미국 사회복지사 임금수준 (중위임금): 전 산업 직업 평균 중위임금 45,760달러**

미국 직종별 산업별 사회복지사	고용 수	2021 임금	미국 직종별 산업별 사회복지사	고용 수	2021 임금
아동가족 학교 사회복지사			정신건강/약물남용 사회복지사		
-개인 및 가족 서비스	83,080	\$ 46,950	-외래 환자 케어 센터	24,900	\$ 57,160
-지방정부	74,830	\$ 64,040	-개인 및 가족 서비스	14,860	\$ 49,020
-주정부	68,330	\$ 52,890	-지방정부	13,450	\$ 63,870
-초중고등학교	45,540	\$ 66,700	-장개인거주시설 및 정신건강시설	11,960	\$ 44,140
-지역사회 영양, 주거, 긴급, 구호	9,970	\$ 42,780	-정신(및 약물남용) 병원	10,370	\$ 67,520
의료 사회복지사			기타 사회복지사		
-종합의료 및 외과 병원	43,120	\$ 71,440	-연방정부	17,230	\$ 83,020
-개인 및 가족 서비스	22,040	\$ 50,910	-주정부	8,940	\$ 50,390
-재가돌봄 서비스	21,350	\$ 67,150	-지방정부	7,900	\$ 62,450
-요양시설	13,510	\$ 55,510	-개인 및 가족서비스	5,200	\$ 48,510
-외래환자 케어 센터	13,480	\$ 65,090	-지역사회 영양, 주거, 긴급 및 구호	2,360	\$ 40,760

자료: U.S. Bureau of Labor Statistics(2021), Employment Projections program

## 미국의 사회복지사: 전문직 인정?

미국 사회복지사의 임금은 타 직업보다 상대적으로 왜 높을까?

사회복지사 중위소득: 50,390달러

표준직업분류 전직업 중위소득: 45,760달러

사회복지사 하위 10% 소득 36,520달러

사회복지사 상위 10% 소득 82,840달러

세부직업별 중위소득

- 기타 사회복지사 61,190달러
- 의료 사회복지사 60,840 달러
- 학교 사회복지사 49,150달러
- 정신건강과약물남용 사회복지사 49,130달러

질 높은 서비스에 비용 인정

- 지방 공무원이므로
- 학교 전문직이므로
- 병원 전문직이므로
- 외래케어 전문직이므로

우리는  
사회복지사가 이러한 기관에서 일하  
지 않는다

→ '고도화' 서비스 기관이 필요하다

## 한국의 사회복지사: 보건복지시설 종사자

열정을 가로막는 보상체계: 정당하지 않은 임금 결정 (김형용, 2018)

정부의 인식에 따른 사회복지노동: 아무나 한다. (아무나 시설, 아무나 자격)

전근대사회처럼 개인적 동기에 따른 자선활동이 아니라 광범위한 제도 영역에서 임금을 목적으로 노동을 제공하는 피고용인에 의해 제공됨에도 불구하고 아직까지 사용자-노동자 근로관계와 이에 따른 임금결정 체계가 충분히 정립되지 않았다

사회복지 노동자가 분노하는 것은

공공재 생산노동에 최소비용 또는 비용절감의 논리가 우선하는 것과, 사회복지 노동이 생계를 목적으로 하는 노동자에 의해 이루어지는 것이 아니라 단지 예산의 한 부분으로 간주됨과 동시에

1. 사회복지사업법 상의 최대봉사의 원칙이 특수하게 강요되어 노동자의 권리가 지켜지지 않는 현실
2. 사회복지시설의 확대에 따라 종사자의 규모는 지속적으로 증가함에도 종사자의 처우는 타 산업종사자에 비해 열악한 실정으로 저조한 보수수준은 사회복지 전문 인력의 전문성 저하 및 전문 인력의 안정적인 수급 저해를 야기하여 사회복지서비스의 전반적인 질적 저하를 초래

열악한 시설 → 열악한 처우: 복지 조직에 대한 낮은 인식이 사회복지서비스의 낮은 수준을 그리고 처우수준을 결정했다.

## 한국의 사회복지사: 보건복지시설의 소수 종사자

사회복지사의 직업 지위: 복지시설의 변화 → 반드시 필요한 인력이 아니다?

사회복지사는 사회복지시설 종사자의 10~20%에 불과

- 2021년 12월말 기준 60,594개 시설, **66만 명의 종사자**
- 어린이집 32만명, 노인시설 25만명
- **현업 사회복지사는 83,395명** (보수교육 의무대상자 기준, 시설 및 법인의 사회복지사, 2020년 기준)
- 3세대 사회서비스(보편적) 도입 이후 사회복지사는 더 이상 사회복지시설의 대표 인력이 아님

구분	계	노인	아동	장애인	정신 질환자	노숙인	결핵· 한센	지역 자활 센터	사회 복지관	어린이 집	
전체	시설수	60,594	16,761	5,366	3,919	405	144	6	272	475	33,246
	종사자	<b>660,695</b>	<b>256,815</b>	21,560	41,865	3,603	1,934	103	2,515	11,184	<b>321,116</b>
생활	시설수	8,511	6,178	379	1,554	288	106	6	-	-	-
	종사자	158,524	125,834	7,919	20,151	2,916	1,601	103	-	-	-
이용	시설수	52,083	10,583	4,987	2,365	117	38	-	272	475	33,246
	종사자	502,171	130,981	13,641	21,714	687	333	-	2,515	11,184	321,116

자료: 처우개선위원회 (2022). 제1차 사회복지사 등의 처우개선위원회 안건



사회복지사 임금 현황  
(2020 실태조사)

## 보수 수준

2019년 말 기준  
사회복지 종사자 32,426,426원

생활시설 사회복지사 36,994,967  
이용시설 사회복지사 28,965,699

보수총액대비 기본급 비율은 81.5%

같은 기간 우리나라 전체 근로자의  
약 77.4% (수가시설 제외: 85.8%)

2016년 87.1% 수준에 비하여  
9.7%p 감소

구분	평균 연 보수총액			사회복지경력 연수		(분석 대상수)	
	평균	표준편차	F값	평균	중위수		
2013	25,859,735.4	10,405,444.3		6.0	5.7	(8,072)	
2016	29,357,734.1	12,356,449.5		7.5	6.0	(8,684)	
2019	32,426,426.0	13,214,273.9		8.2	6.8	(9,392)	
생활 시설	원장/관장	48,716,944.5	23,087,888.1	408.288 *** (0.000)	14.2	12.7	( 247)
	사무국장/과장	42,297,708.1	13,194,051.8		12.3	12.0	( 296)
	사무원	30,135,991.1	9,393,211.9		7.6	8.0	( 115)
	생활지도원	38,721,911.2	8,650,534.5		9.4	8.7	( 965)
	사회복지사	36,994,967.6	11,745,084.2		9.6	8.8	( 356)
	요양보호사	24,059,163.3	3,384,592.2		5.2	4.2	(1,592)
	취사원	29,171,042.2	7,877,410.6		7.3	5.9	( 468)
	영양사	37,593,251.4	12,128,592.2		9.4	7.6	( 102)
이용 시설	원장/관장	45,429,611.5	24,094,733.7	207.504 *** (0.000)	14.3	13.2	( 400)
	사무국장/과장	42,846,188.8	11,429,737.1		12.1	11.6	( 642)
	사무원	34,751,669.2	10,027,126.4		8.5	7.2	( 495)
	생활지도원	15,832,795.8	7,841,500.9		3.1	1.6	( 12)
	사회복지사	28,965,699.4	8,213,891.5		5.7	4.8	(1,381)
	요양보호사	19,698,158.8	7,496,738.7		5.7	4.8	( 330)
	취사원	21,208,031.8	11,465,743.6		5.8	3.0	( 26)
	영양사	29,843,460.8	13,001,697.0		7.9	7.1	( 52)

자료: 김유경 외 (2020), 사회복지 종사자의 보수수준 및 근로여건 실태조사

## 보수 수준

국고보조시설은 35,259,756원(평균 9.8호봉)  
지방이양시설은 36,542,472원(평균 10.4호봉)  
수가시설은 25,600,303원(평균 4.3호봉)

생활시설 32,853,321원  
이용시설 32,029,800원

생활시설(정규직 기준) 33,338,722원  
이용시설(정규 직 기준) 34,586,642원

시설장(평균 14.2년) 46,684,590원  
관리자(평균 12.2년) 42,673,107원  
사회복지사(평균 6.5년) 30,611,306원  
생활지도원(평균 9.3년) 38,440,775원

구분	평균 연 보수총액			(분석대상수)
	평균	표준편차	F값	
2013	25,859,735.4	10,405,444.3		( 8,072)
2016	29,357,734.1	12,356,449.5		(11,014)
2019	32,426,426.0	13,214,273.9		( 9,392)
노인복지시설	26,857,517.5	10,829,816.9	175.490 *** (0.000)	( 3,994)
아동복지시설	32,058,390.9	14,587,776.7		( 1,071)
장애인복지시설	39,210,834.5	12,563,964.5		( 2,410)
정신건강증진시설	45,190,977.3	12,257,012.5		( 281)
노숙인시설	39,851,441.1	10,502,691.5		( 287)
사회복지관/결핵·한센시설	35,718,555.4	12,836,513.1		( 559)
지역자활센터	33,553,046.2	9,521,081.3		( 128)
다함께돌봄센터	15,633,529.2	5,925,113.7		( 19)
성매매피해자지원시설	31,110,752.6	9,757,319.1		( 65)
성폭력피해자지원시설	27,553,747.4	8,310,056.6		( 46)
가정폭력피해자지원시설	30,021,878.3	6,460,843.9		( 134)
한부모가족복지시설	41,236,195.2	12,960,646.1		( 66)
건강가정·다문화가족지원센터	27,224,911.2	8,628,666.5		( 208)
청소년복지시설	32,709,023.1	13,937,386.8		( 124)

자료: 김유경 외 (2020), 사회복지 종사자의 보수수준 및 근로여건 실태조사

## 보수 기준

보건복지부 가이드라인 42.6%  
 시설자체기준 32.7%  
 지방자치단체 가이드라인 15.9%

보건복지부 가이드라인 준수율  
 생활시설은 35.7%  
 이용시설은 47.5%

최대값 기준  
 생활시설의 경우  
 →직능단체 권고안(45,662,503원)  
 이용시설의 경우  
 →지자체 가이드라인(36,242,160원)

구분	2014		2017		2020	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
전체	1,505	100.0	1,552	100.0	1,362	100.0
보건복지부 가이드라인	382	25.4	631	40.7	573	42.6
여성가족부 가이드라인	50	3.3	53	3.4	44	3.3
지방자치단체가이드라인	391	26.0	320	20.6	214	15.9
직능단체권고안	14	0.9	28	1.8	7	0.5
법인 자체기준	77	5.1	76	4.9	54	4.0
시설 자체기준	427	28.4	404	26.0	440	32.7
기타	164	10.9	40	2.6	14	1.0

자료: 김유경 외 (2020). 사회복지 종사자의 보수수준 및 근로여건 실태조사

## 재원 및 인상률

정부보조금만으로 보수지급 42.9%  
 정부보조금+자부담 15.3%  
 정부보조금+자부담+후원금 7.7%

인건비 총액 중  
 정부보조금 비율은 평균 68.9%  
 자부담 비율은 평균 6.7%

생활시설의 정부보조금 비율이 50.9%  
 이용시설의 경우 81.7

보수 총액인상률은  
 2018년 8.4%, 2019년 7.3%, 2020년 4.7%  
 총액기준 공무원 보수인상률에 높은 수준

### 시설분야 및 유형별로 정부보조금 비율

- 정신건강증진 생활(99.1%) 및 이용시설(97.7%)
- 사회복지관(95.6%)
- 결핵·한센시설(97.6%),
- 지역자활센터(98.2%),
- 다함께돌봄센터(96.5%),
- 성매매피해자지원 생활(99.1%) 및 이용시설(99.8%),
- 성폭력피해자지원 생활시설(96.0%),
- 가정폭력피해자지원 생활(95.5%) 및 이용시설(97.6%),
- 한부모가족복지 생활시설(99.0%),
- 건강가정·다문화가족지원센터(99.3%),
- 청소년복지 생활(99.7%) 및 이용시설(100.0%)

노인복지 생활(11.3%) 및 이용시설(47.8%)은 장기요양보험  
 금 및 본인 부담금 등으로 예산을 확보하기 때문에 낮음

## 공무원 대비 접근율

공무원 대비 보수수준

생활시설의 1급 시설장: 95.6%, 90.4%

이용시설의 1급 시설장: 92.1%, 89.5%

생활시설의 2급 사무국장·부장: 98.8%

이용시설의 2급 사무국장·부장: 104.4%

생활시설의 3급 과장: 88.0%

이용시설의 3급 과장: 94.1%

생활시설의 4급 선임생활지도원: 97.8%

이용시설의 4급 대리: 99.3%

생활시설의 5급 생활지도원: 112.0%

이용시설의 5급 사회복지사: 102.0%

그러나 보상체계가 다름

공무원 수당

상여수당 3종, 가계보전수당 4종, 특수지근무수당, 특수근무수당 4종, 추가근무수당 등 2종, 정액급식비 (월 14만원), 직급보조비 (17.5~75만원), 명절휴가비 (월봉 60%, 2회), 연가보상비

상기한 조사비교는 직접 비교 어려움

사회복지시설은 총액

공무원 임금은 공통수당 이외 개인별 수당은 제외

인사혁신처가 실시한 '민관 보수수준 실태조사' 2021년 기준 공무원 보수의 민간임금접근율은 87.6%

고시금액: 2022년도 공무원 전체의 기준소득월액 평균액은 5,390,000원

## 문제점과 개선방안

현 보수체계의 문제점

시설조사:

'보수수준 자체가 낮음'(58.9%)

'인건비 가이드라인이 권고사항'(18.0%),

'사회복지시설 유형별 보수 격차(13.0)

**우선해결 과제** → '인건비 가이드라인 수준 상향 및 준수 의무화'(46.9%), '단일 급여체계 구축을 통해 시설 간 종사자 보수수준격차 최소화'(15.7%), '사회복지시설에 대한 정부(지방자치단체)의 보조금 지급 방식을 포괄보조금방식에 서 분리지급 방식(사업운영비와 인건비 분리)으로 변경'(10.3%)

종사자조사:

'보수수준 자체가 낮음'(71.5%)

'인건비 가이드라인이 권고사항임' (11.1%)

'사회복지시설 유형별 보수 격차(8.3%)'

**우선해결과제** → '인건비 가이드라인 수준 상향 및 준수 의무화'(45.3%), '적은 기본급과 다수의 수당체제로 이루어진 임금체계 개선'(15.8%), '사회복지시설 단일 급여체계 구축을 통해 시설 간 종사자 보수수준격차 최소화'(11.4%) 순



## 제도 분석: 인건비 가이드라인

### 인건비 가이드라인

#### 적용대상

「사회복지사업법」제2조에 따라 사회복지사업을 행할 목적으로 설립된 사회복지시설 (별표9 참조): **국고지원시설과 지방이양시설** 모두 포함하되, 「영유아보육법」에 따른 '어린이집', 「노인장기요양보험법」에 따른 '노인의료복지시설'과 '재가노인복지시설'은 제외

#### 현실: 국고지원시설에 대해 개별지침 배포함

- 지방이양시설은 각 지자체장에 준수 권고
- 국고지원시설에 대해서 가이드라인보다도 낮은 개별지침 배포

### 2023년 사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인

#### 1. 법적 근거

- 「사회복지사 등 처우 및 지위 향상을 위한 법률」 제3조

**제3조(사회복지사 등의 처우개선과 신분보장)** ① 국가와 지방자치단체는 사회복지사 등의 처우를 개선하고 복지를 증진함과 아울러 그 지위 향상을 위하여 적극적으로 노력하여야 한다.  
 ② 국가와 지방자치단체는 사회복지사 등의 보수가 사회복지전담공무원의 보수수준에 도달하도록 노력하여야 한다.  
 ③ 국가는 사회복지사 등의 적정 인건비에 관한 기준을 마련하여야 하며, 지방자치단체는 해당 기준을 준수하기 위하여 노력하여야 한다. <신설 2018. 12. 11.>  
 ④ 보건복지부장관과 지방자치단체의 장은 사회복지사 등의 보수 수준 및 지급실태, 제3항에 따른 기준의 지방자치단체별 준수를 등에 관하여 3년마다 조사·공표하여야 한다. <개정 2018. 12. 11.>  
 ⑤ 사회복지사 등은 사회복지법인 등의 운영과 관련된 위법·부당 행위 및 그 밖의 비리 사실 등을 관계 행정기관과 수사기관에 신고하는 행위도 인하여 징계 조치 등 신분상 불이익이나 근무조건상 차별을 받지 아니한다. <개정 2018. 12. 11.>  
 [시행일: 2019. 12. 12.] 제3조

- 「사회복지사 등 처우 및 지위 향상을 위한 법률」 시행령 제4조

**제4조(보수수준에 관한 권고기준)** 보건복지부장관은 실태조사 결과에 따른 사회복지사 등의 보수수준과 「사회복지사업법」 제14조에 따른 사회복지 전담공무원의 보수수준을 비교하여 사회복지사 등의 보수수준에 관한 권고기준을 정할 수 있다.

## 시설간 적용 쟁점

종사자 자격, 시설 운영주체, 재원형태(국고, 지방비, 보험료 등)에 따라 보수체계(호봉제, 시급제)와 인건비 지급유형·수준 등이 다양

구분	사회복지시설	어린이집	장기요양기관
인건비	운영비로 지원	보육료 또는 인건비	수가로 지원
보수체계	호봉제 (일부 제외)	호봉제	자율
지원부담	국고보조 또는 지방비	국고보조	보험료

「사회복지사 등의 처우 및 지위 향상에 관한 법률」 시행으로 공무원 보수수준에 도달 노력 의무 노력에 따른 개선이 지속되었으나, 여전히 목표에는 미달

구분(%)	'18	'19	'20	'21	'22
지방이양시설	99.6	99.7	99.8	99.6	100.1
국고지원시설(9종)	87.5	88.8	88.8	90.2	93.5

## 인건비 가이드라인의 차별적 적용

### 공통기준

보건복지부장관은 매년 사회복지시설 인력 임금적용 기준 제시  
\* 「사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인」

### 차별기준

유형별 차별 : 지방이양시설 단일기준 제시, 국고지원시설 개별지침 배포

「사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인」

「장애인복지시설사업안내», 「노인보건복지사업안내», 「정신건강사업안내», 「노숙인등의복지사업안내», 「아동분야사업안내», 「지역아동센터지원사업안내», 「자활사업안내», 「국가결핵관리지침», 「한센병사업관리지침」 등 9종

지역별 차별 : 현행 서울, 인천, 제주 등(22년 대구 시행) 지방형 임금체계 존재  
소관부처별 차별 : 여성가족부, 통일부 등 부처별 개별 기준 존재

## 국고지원시설

구분	사업근거	가이드라인	사회복지사 직위 구분	비고
장애인거주시설	장애인복지시설사업안내	개별 기준표	원장 / 사무국장 / 과장·생활복지사	보건복지부 가이드라인보다 <b>낮은 수준</b>
장애인생산품판매시설		복지부 기준표	시설장 / 사무국장	
노인양로시설	노인보건복지사업안내	복지부 기준표	시설장 / 사무국장 / 사회복지사	
학대피해노인전용쉼터		최저임금	소장 / 사회복지사	보건복지부 가이드라인보다 <b>매우 낮은 수준</b>
노인보호전문기관		복지부 기준표	관장 / 중간관리자 / 상담원	
정신요양시설	정신건강사업안내	개별 기준표	원장 / 사무국장 / 과장·생활복지사	보건복지부 가이드라인보다 <b>낮은 수준</b>
노숙인재활요양시설	노숙인들의 복지사업안내	개별 기준표	원장 / 사무국장 / 생활복지사	보건복지부 가이드라인보다 <b>낮은 수준</b>
아동공동생활가정	아동분야사업안내	28,928천원 / 연	시설장 / 보육사	4대보험 기관 부담금 및 퇴직금 포함 국고지원 단가 보건복지부 가이드라인보다 <b>매우 낮은 수준</b>
학대피해아동쉼터			원장 / 보육사	4대보험 기관 부담금 및 퇴직금 포함 국고지원 단가 보건복지부 가이드라인보다 <b>매우 낮은 수준</b>
지역아동센터	지역아동센터지원사업안내	2,160천원 / 월	시설장 / 생활복지사	4대보험 기관 부담금 및 퇴직금 포함 국고지원 단가 보건복지부 가이드라인보다 <b>매우 낮은 수준</b>
아동보호전문기관	지자체별지침	복지부 기준표		
지역자활센터	자활사업안내	개별 기준표	센터장(1-3급)실장(2-3급)원장(2-5급)	보건복지부 가이드라인보다 <b>낮은 수준</b>
결핵시설	국가결핵관리지침	사업계획별 기준	사업수행 인력	별도 사업계획에 따름(사업비의 30% 이내), <b>낮은 수준</b>
한센시설	한센병사업관리지침	복지부 기준표	원장 / 사무국장 / 과장·생활복지사	

## 국고지원시설 예산지원 현황

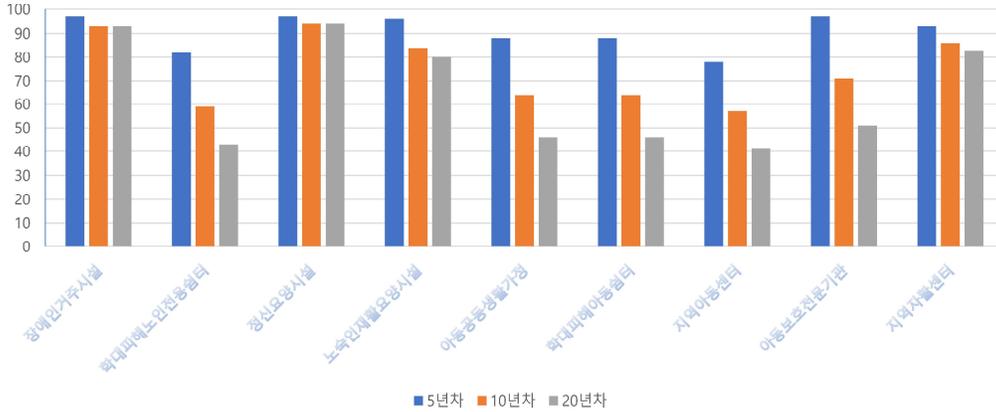
보건복지부 인건비 대비 예산 확보 수준

구분	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
	장애인거주시설				정신요양시설				노숙인거주시설				양로시설			
계획	-	97.0	100	100	-	95.4	100	100	-	90.5	100	100	-	97.6	100	100
확보	94.4	95.0	94.1	95.0	92.2	93.2	93.1	94.0	83.2	84.3	86.5	89.8	92.2	91.7	91.7	92.6
구분	아동그룹홈				지역자활센터				지역아동센터(시설장)				지역아동센터(생활복지사)			
계획	-	85.2	89.9	94.8	-	95.7	100	100	-	80.0	81.0	90.0	-	94.0	100	100
확보	80.9	82.3	84.3	88.3	90.4	90.4	90.4	91.3	65.0	70.2	70.5	79.8	83.0	88.7	88.6	-

출처 : 오승현(2021), 한국사회복지사협회 내부자료

## 국고지원시설 예산지원 현황

보건복지부 인건비 가이드라인 대비 국고지원시설 지급 비율



출처 : 오승환(2021), 한국사회복지사협회 내부자료

## 인건비 가이드라인 준수가 그렇게 어려운가?

국고지원시설 종사자 수 38,976명

구분	계		생활시설		이용시설	
	시설	종사자	시설	종사자	시설	종사자
계(개소명)	11,841	98,274	2,650	36,110	9,019	65,113
지반이양시설	5,200	59,298	1,623	11,939	3,577	47,359
국고지원시설*	6,641	38,976	1,027	24,171	5,442	17,754

한국사회복지사협회 추산 금액(2022년 기준) : 추가 **1,700억원**

가이드라인 준수(100%) : 1,200억원 (국고지원시설에 대한 복지부 인건비 가이드라인 100%)  
 법정수당(시간외근무수당) : 175억원 (장애인분야, 노인분야, 아동분야 시간외근무수당 신설)  
 기타수당(명절, 가족 등) : 225억원 (노인분야, 아동분야 명절수당, 가족수당 신설)  
 대체인력(인력증원 및 운영비) : 100억원 (대체인력 150명 증원 및 관리자 12명 추가 편성)



## 과제와 쟁점



### 임금 결정요인

**생산가치에 따른 임금결정: 신고전주의 경제학의 한계생산가치**

노동자가 생산하는 생산물의 가치가 낮으면 임금도 낮다.  
 더 많은 교육을 받거나, 타고난 능력이 있거나, 더 부지런하고, 더 경험이 많은 이들의 생산성이 높다

**단체교섭에 따른 임금결정: 세력간 정치적 결정요인**

노동과 임금은 노동자와 사용자가 각자 소유한 것을 교환하는 것이고, 양자 협상에 의해 결정된다  
 임금은 노동소득분배를 둘러싼 사용자와 노동자의 힘의 함수: 국가별 임금격차는 협상권력의 차이다

**사회제도에 따른 임금결정: 제도주의 이론과 복지국가 요인**

임금은 그 사회가 적합한 관습과 제도에 의해서 결정되고, 결정된 임금 수준은 상당기간 경직된다  
 여성과 남성의 임금 격차는 그 사회 내의 여성의 지위와 관련된다



## 사회복지시설의 특성

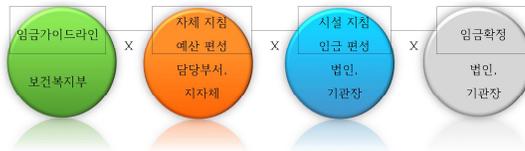
공공부문 사회복지 노동의 성격 1: 법률에 따라 설립되고 정부가 출연한 기관

공공부문 사회복지 노동의 성격 2: 정부보조금이 총수입액의 과반 초과

공공부문 사회복지 노동의 성격 3: 기관의 정책결정에 정부가 지배력 행사

그러나 사회복지 노동의 임금결정은 공공기관 임금결정과 크게 다르다

1. 사회복지 노동은 교섭대상으로 인정받지 않는다
2. 임금억제 수단인 임금 가이드라인을 임금개선 수단으로 인식한다
3. 임금결정에 있어 각 지침이 무용지물이고, 연속성이나 통일성이 없다
4. 임금결정이 각 단계 인사담당자의 자의적 재량에 의한다



## 처우개선의 구조적 접근

### 1. 공공부문의 임금결정 체계 적용: 복지 시설의 제도적 수준을 향상시키기

- 사회복지시설의 사용자가 정부라면, 공공위탁계약에 따른 사회복지사 임금결정 체계가 적용되어야 함
- 민간시설이라면 임금결정 체계는 최저임금과 같은 노동법 기준이 적용되어야 함 (산업화?)
- 이미 시장화 수가시설은 수가수입에 따른 사회복지사업 기관의 종사자 임금이 구성됨
- '국가와 지방자치단체 이외의 자'가 임의적으로 신고하고 운영하는 복지시설에 정부의 인건비 100% 제공이 타당한가라는 질문임 (사회복지시설의 공공성과 연계된 질문)
- 국가와 지방자치단체의 책임성은 모든 사회복지시설에 있는가? 1세대와 2세대 사회복지시설은 대다수 해당됨. 다만 인건비와 사업비를 분리 지급하여 시설 성격을 구분할 수 있음
- 공적 체계 내에서 사회복지서비스 제공 역할을 하는 시설 우선 (예. 시설평가대상).
- 임금결정 구조의 거버넌스는 담당예산 부서가 아니라 이해관계자 공통범위에서 출발하여 점진적 확대

### 2. 임금가이드라인 인상과 준수율 개선: 사회복지사의 지위를 향상시키기

- 전통적 사회복지시설인 국고보조시설의 준수율 개선 우선
- 임금결정 체계가 없는 사회복지시설 사회복지사의 임금체계 적용 (국고지원시설 중에서도 호봉제 미적용 시설이 존재하고 수당 제공도 부재한 시설이 다수. 5인 미만 소규모 시설은 보수, 근로시간, 근로조건 모두 현행 노동기준에 부합한 시설이 다수)
- 인건비 가이드라인의 향상: 사회복지시설 서비스 목표에 따른 임금 적용, 공공기관 임금결정 기제 적용
- 유사한 시설을 범주화하고, 직렬과 호봉을 단순화하여 임금가이드라인의 적용범위 확대
- 단일임금체계의 전제 : 사회복지시설의 규모가 아니라, 역량에 따른 직무, 사회복지사 직무의 고도화

## 처우개선의 구조적 접근

### 3. 임금만이 아닌 근로형태의 정상화 : 복지 종사자의 처우를 향상시키기

좋은 일자리 개념의 공통점은 세 가지

- 1) 임금: 적당한 수입 뿐 아니라 형평성, 보상, 결정 기제, 정기적 급여 등
- 2) 고용형태: 고용안정성과 함께 적절한 노동시간, 고용기회, 노동기본권 준수 등
- 3) 직무만족: 일가정 양립, 전반적 업무성과, 자율성, 독립성, 대인관계, 경력 개발, 의사소통 등

인력배치기준의 문제

- 예산에 따라 정해진 배치기준으로 인한 장시간 근로와 번칙적 근로시간
- 생활시설은 교대제 운영의 파행은 인력배치 기준의 비현실성에 의한
- 휴게시간, 야간근로, 주말근로 등 실질적인 근무시간에 따른 적정인건비 확보 필요

규제와 인센티브

- 사회복지시설의 종사자 처우를 고려한 시설평가 필요. 임금체불과 부당노동행위 시설의 퇴출안 마련
- 인건비가이드라인 준수율 개선 의무사항으로 지방자치단체 재정적 패널티 및 인센티브 등 정책 수단 활용



질문 : 논의할 지점

## 향후과제 또는 질문들...

### 사회복지 노동은 공동체를 보살피는 사회적 필수노동이다

- 단지 종사자 보수를 높이는 과제가 아니라, 사회적 필수노동에 대한 가치 부여를 어떻게 할 것인가의 문제
  - 사회복지시설은 어때야 하는가? 지금과 같이 자선에서 출발한 '아무나 서비스'가 지속될 수는 없음
  - 사회복지시설의 인적관리의 문제와 사회복지사의 전문성 개발 과제는 동전의 양면
- 사회복지시설을 어떤 부문의 산업 또는 제도로 육성할 것인가의 문제
  - 전문직은 산업-자본의 관계에서 만들어진 인적자원에 부합한 보상을 요구
  - 생활시설과 소규모 시설 등 중장년 돌봄종사자와 차이가 없는 사회복지사 진입을 유지할 것인가?
  - 단일임금의 전제는 서비스의 수준
  - 돌봄 종사자의 서비스 산출은 성과급, 호봉제가 무의미. 모두 다 투입하는 공동체 노동에 대한 보상임
  - 사회복지 돌봄노동은 적정수준의 생활임금으로 하는 것이, 기후위기 시대의 기본서비스 패러다임
  - 공동체 돌봄노동 = 모두 누구나 할 수 있는 그린뉴딜 기본서비스 일자리 ↔ 사회복지사 (차등)
- 사회복지사의 처우를 개선하기 위해서는, 더 나은 서비스를 제공하는 사회복지시설이 필요함
  - 노동 생산성이 아닌, 좋은 서비스가 제공되는 일자리
  - 사회복지사가 다른 복지시설 종사자보다 임금이 높아야 하는 이유 = 문제해결과 조직관리 역량임
  - 사회복지시설의 사회문제 해결능력을 높이는 서비스 투자가 인력에 대한 투자와 병행되어야 함



# 감사합니다





사회복지사 '공정한 노동현장'을 위한 릴레이 기획토론회

## 토 론 문

---

이철선 (한국보건사회연구원 연구위원)  
김성준 (인천광역시사회복지사협회 회장)  
박영민 (민주노동연구원 연구위원)  
송명준 (보건복지부 사회서비스일자리과 과장)



# 사회복지사 임금 수준 어디까지 왔나? : 사회복지시설 종사자를 중심으로'에 대한 토론문

이철선 (한국보건사회연구원 연구위원)

- 최근 20년 동안 한국의 사회복지 서비스와 관련해 주로 다루어져 온 주요 이슈 중 하나는 민단 위탁 사회복지시설 종사자 등의 낮은 임금 수준이었음
  - 이와 관련하여 발제자가 발표한 한국의 사회복지시설 종사자들의 임금 현황과 처우개선을 위한 사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인, 그리고, 재정투입 문제 등에 대해서 토론자 역시 상당 부분 동감하는 바임.
  - 하지만 문제 발생과 해결을 위한 정책 개선 방향에 있어서는 다음과 같이 4가지 측면을 추가적으로 고려해야 한다고 판단됨
- 먼저 한국의 사회복지시설 종사자의 낮은 처우는 과도한 사회복지사 공급에 기인한다는 점을 고려할 때, 공급 조절 정책이 필요함
  - 사회복지시설 종사자 수는 약 66만 명 정도('21)로, 그중 보육교사와 요양보호사가 중심인 어린이집과 장기재가요양시설을 제외하면 약 99,829명 정도로 추정됨
  - 그리고 그중 약 절반 정도가 사회복지사가 아닌 조리원 등 기능직과 시설관리인 등 관리직을 제외할 경우, 약 5만 명 정도로 예상됨
  - 그러나, 2019년 기준 한국의 사회복지사 자격증을 보유자는 약 112만 명으로 약 20배 정도의 공급 과잉이 발생하고 있음.

〈2019년 사회복지사 자격증 학력별 발급 현황〉

(단위: 명, %)

구분	전체		1급		2급		연평균 증가율		
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	전체	1급	2급
전체	789,071	1,107,119	123,677	153,866	652,274	939,688	8.8	5.6	9.6
정규교육과정	435,931	542,573	64,428	83,308	370,992	458,749	5.6	6.6	5.5
학점은행	241,264	383,501	10,327	16,491	230,777	366,859	12.3	12.4	12.3
양성교육	4,176	5,173	161	206	2,004	2,573	5.5	6.4	6.4
기타	107,700	175,872	48,761	53,861	48,491	111,507	13.0	2.5	23.1

주: 한국사회복지사 협회(2019). 2019년 사회복지사 통계연감, 보건복지부 발간 자료를 재분석.

- 둘째, 인건비 가이드라인 준수를 위한 재정 추가투입, 이외에 인건비 가이드라인 기준 유지 또는 변경을 위한 노사정 협의가 필요함
  - 인건비 가이드라인 도입 당시 사회복지시설 종사자보다 복지담당 공무원 임금 수준이 높아 이를 기준으로 삼았으나 최저임금법 도입으로 현재는 공무원의 기본급이 오히려 최저임금보다 낮은 수준임
  - 따라서 공무원 기준에 맞춘 인건비 가이드라인 유지는 지속적으로 사회복지시설 종사자의 낮은 임금을 초래할 가능성이 존재함
  - 사회복지시설 종사자가 근로기준법에 준하는 근로자라는 점에서 기본급 이외에 시간외 근무수당 등 법정수당과 가산금 적용 등 관계법 적용과정도 필요
  - 다만 수정과정에서 지방이양시설 등은 기초지자체와 연계해 종사자 처우개선을 위한 다수의 임의수당 제도를 도입하고 있어 생활임금 등 가이드라인 기준 개선 시, 중복적인 지자체의 임의수당 제도의 정리가 필수적으로 보여짐
- 셋째, 정부 재정지원 이외에 사회복지시설 자체적으로 종사자의 처우개선을 위한 운영시설 및 모법인 등의 규모화와 경쟁력이 필요함.
  - '21년 기준 전체 60,594개의 사회복지시설의 운영주체별 현황을 살펴보면 사회복지법인인 6,523개로 약 10%에 불과한 반면, 개인사업자는 39,362개로 전체의 65.0%를 차지함
  - 이중 사회복지법인의 연 수입액은 일반 영리기업 5인 미만 사업장(5.2억 원)과 비슷한 5억 4천만 원으로 대부분 소규모로 자체적으로 종사자 처우개선을 위한 여력이 낮은 것으로 추정됨

〈평균 사회복지법인 회계 수입〉

(n=600, 단위 : 천원, %)

전체수입	자체수익금	입소보증금	보조금	고용장려금	지정후원금	비지정후원금	법인전입금	기타 (이월금)
540,877.2	81,884.1	7,671.3	134,659.2	8,453.1	115,311.6	51,949.7	17,812.3	123,136.0
100%	15.1%	1.4%	24.9%	1.6%	21.3%	9.6%	3.3%	22.8%

자료: 김윤수 외(2022), 사회복지법인 운영실태 조사연구, 보건복지부·한국보건복지인재원

- 마지막으로, 사회복지시설 종사자의 임금 문제는 정부만이 해결해야 할 문제가 아닌 전형적인 노사정 3자의 공통 문제임으로, 지속력을 고려할 때, 근시안 보보다는 근본적인 해결

방안을 논의하는 것이 바람직하다고 판단됨

- 예를 들어 초기, 인건비가이드라인의 기준이 복지전담 공무원이 아닌 근로기준법에 준하는 근로자였다면, 기본급 외에 시간외근무수당 등 법정근무수당 지급 문제 등 다수의 근로조건 문제의 해결이 보다 명확했을 것이라고 기대됨

## 사회복지종사자 공정한 노동현장(인권보호와 처우개선)을 위한 그 간의 노력과 발전적 제언 : 인천광역시 현장을 중심으로

김성준 (인천광역시사회복지사협회 회장)

### 인천 사회복지현장 목소리를 하나로 모으는 노력 - 연대활동

지난 2019년 10월, 2009년 발족하여 인천 사회복지종사자들의 인권보호와 권익신장을 위해 활동해오던 인천사회복지종사자권익위원회(이하 '종사자권익위') 10주년 토론회가 진행되었습니다. 종사자권익위의 10년 간의 활동을 평가하고 향후 인천 사회복지종사자들의 네트워크 강화와 인천시와의 협치강화를 위한 토론회였습니다.

종사자권익위 10주년 토론회를 준비하면서 소속 단체들과의 직능단체별 현장 간담회를 3개월에 걸쳐 10차례 진행하면서, 종사자권익위의 활동사항을 공유하고 전망 수립에 대한 논의를 진행했습니다. 현장 사회복지종사자를 대상으로 설문조사를 실시하면서 종사자권익위에 대한 인식과 처우개선 활동에 대한 평가, 향후 대안에 대한 의견을 취합했습니다. 현장 간담회와 설문조사 결과는 종사자권익위 10주년 토론회를 통하여 공유되었고, 종사자권익위가 발전적 해체를 하겠다는 선언을 하면서 처우개선에 대한 요구는 인천광역시사회복지사협회(이하 '인천사협회')로 모아지게 되고, 인천사협회가 역할을 이어나가는 것으로 정리되었습니다.

인천사협회는 2020년 2월, 회장단 회의를 통해 [인천 사회복지종사자 권익증진 및 지위향상을 위한 특별위원회(이하 '권익특위') 설치]를 논의하고, 2020년 3월에는 임시대의원총회를 통해 권익특위 인준을 받았습니다. 이후 TF를 꾸려 위원회 가동을 준비하였고, 2020년 4월에 권익특위 운영규정 승인, 참여단체 및 위원 신청접수를 거쳐 총 20개 단체, 30명의 위원을 구성하여 2020년 5월에 이르러 제1차 정례회의를 개최하였습니다.

인천사협회 권익특위는 발족한 이후 위원회의 탄탄한 면모를 갖추어나가기 위해 노력했습니다. 20개 단체의 의견을 모으면서 현장의 욕구를 한 목소리로 정리하는 작업은 지난하지만, 인천시와 협의하는 과정에서 '현장의 의견이 얼마나 일치되는가'는 처우정책을 펴는 데에 큰 변수로 작용하기 때문에 꼭 필요한 과정이었습니다. 현장에서 다양한 직능단체의 상황과 여건을 인식하고 처우개선 요구에서 우선순위를 정하고 공통된 의제에 동의로써 힘을 실어주는 것은 매우

중요한 과정입니다. 권익특위는 건강한 갈등과 토론을 통하여 현장의 의견을 잘 모아 나가겠다는 생각으로 인천 사회복지종사자들의 권익증진 및 지위향상을 위해 제 역할을 하기 위해 노력하고 있습니다. 해마다 합의되어 진행하고 있는 주요 안건은 아래의 표를 참고하시기 바랍니다.

## ◇ 권익특위 연도별 주요 안건 및 활동사항

### \* 권익특위 2020년(위원회 구성된 해) 주요 활동사항

- 인천 사회복지종사자 처우정책 제안서 취합
- 처우정책 제안 관련 인천광역시와의 간담회 실시
- 인천형 단일임금체계 마련을 위한 연구 실무협의체 구성
- 종사자권익위 10주년 기념백서 발간보고회 개최
- 2020년 민·관 협치 간담회(시 8개 주무부서별) 개최
  - 2021년 인천 사회복지시설 운영안내(종사자 지원 기준) 개정안 의견 취합
- 인천사회복지사처우개선위원회 위원 구성
- 인천 사회복지종사자 인권보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원에 관한 조례 제정

### \* 2021년 주요 안건

- 인천형 단일임금체계 설계에 현장 의견 반영
- 기관장 자격조건 강화
- 장기근속 종사자 당연 승진제도 정상화
- 국비시설에 형평성 있는 복리후생제도 구현(장기근속휴가제도, 자녀돌봄휴가)
- 인천 사회복지종사자 인권보호센터 설치 운영

### \* 2021년 주요 활동사항

- 운영위원회 11회, 정례회 5회 진행
- 인천사협회와 권익특위 운영위원회는 열린 소통으로 인천시와의 긴밀한 협력
- 20개 단체가 지속적인 연대로 제9차 인천 사회복지 민·관 협치 워크숍 추진
- 인천형 단일임금체계 마련을 위한 ‘인천형 단일임금 민·관 협의추진단’이 구성
 

인천형 단일임금 민·관 협의추진단은? 사회복지현장 대표 7명, 인천시청 복지정책과장 등 공무원 7명, 총 14명으로 구성되어있으며, 사회복지 현장의 의견 수렴과 지속적인 논의를 통해 단일임금 체계 방향을 설정하고 단계적 적용과 완성을 위한 이행방안을 마련하게 됨.
- 긴밀한 소통을 위한 권익특위 위원 및 직능단체장, 간사와의 소통구조 다양화

\* 2022년 주요 안건

- 6.1 지방선거 대비 사회복지종사자 처우정책 제안(인천복지정책연대 협력)
- 인천형 단일임금안 마련을 위한 현장의견 수립  
: 인천광역시 협력, 인천형 단일임금 민관협의 추진단 활동 중심
- 처우실태 조사 관련 현장의견 반영(인천사회서비스원 협력)
- 인권실태 조사 관련 현장의견 반영 및 결과물 반영(인천사회서비스원 협력, 프리: 패스 인권센터 연계)

\* 2022년 주요 활동사항

- 운영위원회 9회, 정례회 5회 진행
- 6.1 지방선거 대응을 위해 인천복지정책연대 활동을 통해 정책제안을 진행
- 20개 단체가 지속적인 연대를 통해 제10차 인천 사회복지 민·관 협치 워크숍 추진
- 인천형 단일임금체계 마련을 위한 '인천형 단일임금 민·관 협의추진단'이 활동, 현장 의견 청취를 위하여 15회의 간담회 실시

\* 권익특위 2023년 주요 안건

- 현장의견이 반영된 <인천형 임금체계(가칭)> 요구  
: 전국 최고 수준의 임금체계 마련(수도권 경쟁력 확보)  
: 직능별 선행과제(보건복지부 임금 가이드라인 100% 준수 등) 해결을 위한 인천시와의 협력 체계 마련 및 실행  
: 인천사회서비스원 연구용역 관련 적극적 역할
- 종사자 처우개선 로드맵(2024~2026년) 추진 관련 현장의견 반영  
: 일하고 싶은 인천 사회복지현장을 만들기 위한 경쟁력 있는 처우수준 마련
- 새로운 방식의 민관협치 워크숍 추진  
: 하루 일정으로 화합과 힐링의 시간 마련  
: 특강, 협치를 위한 의견교류의 장, 관계형성을 위한 친교의 장, 점심만찬
- 민선8기 정책제안 모니터링  
: 인천복지정책연대와 결합하여 진행

↳ 인천 사회복지종사자 권익증진 및 지위향상을 위한 특별위원회 참여 단체

(20개 단체 가나다순)

인천광역시건강가정·다문화가족지원센터협회	인천광역시노숙인복지협의체
인천광역시노인복지관협회	인천광역시사회복지관협회
인천광역시사회복지협의회	인천광역시아동복지협회
인천광역시아동청소년그룹홈협의회	인천광역시여성권익시설협의회
인천광역시장애인공동생활가정연합회	인천광역시장애인복지관협회
인천광역시장애인복지시설협회	인천광역시장애인주간보호시설협회
인천광역시재가노인복지협회	인천광역시정신재활시설협회
인천광역시지역아동센터총연합회	인천광역시지역자활센터협회
인천광역시청소년복지시설협의회	인천광역시한부모가족시설협회
인천평화복지연대	한국장애인직업재활시설협회 인천광역시협회

◀ 비전

“건강한 사회복지 노동현장, 당당한 종사자, 행복한 인천시민”

◀ 정책목표 및 정책과제

정책 목표	임금체계 개선	노동환경 개선	거버넌스 구축	종사자 인권보호	사회복지 인식제고
정책 과제	단일임금체계 실행을 위한 로드맵 마련	노동 직무분석 (적정 근무 시간 및 인력배치)	사회복지사 처우개선 위원회 실질적 기능강화	(가칭) 사회복지 종사자 권익보호센터 운영  - 인권보호 시스템 - 고충접수 시스템 - 안전체계 구축 (위기대응 교육/훈련) - 회복 프로그램 지원 - 전문상담 지원	[종사자] 사회복지 정체성의 길 찾기 및 전문성 강화 (전문/보수 교육 지원)
		노동환경 모니터링 실시	민관협력 파트너십 강화 (민관협치워크숍 제도화)		[시민] 사회복지 철학에 대한 재확립 (시민교육)
	열악한 시설/종사자의 인건비 우선지원 확대	복리후생 제도 확대 (건강검진, 복지수당 등)	종사자간 네트워크 강화 (직능협회 기능 활성화)		[시설, 법인] 공공성/책임성 강화
	승진제도, 수당 체계 개선을 통한 처우수준 향상	대체인력 지원 확대	인천 맞춤형 평가제도를 통해 지도점검 체계의 문화 개선 (보충성의 원리, 우수사례 공유)		

(인천사회서비스원, 2022년 실태조사 결과)

↔ 핵심방향

- 균형성 : 시설유형 간 균형적인 처우개선방안 구축
- 안정성 : 일하기 좋은 안정적인 일자리로서 처우개선방안 구축
- 전문성 : 사회복지종사자의 전문성이 실현가능한 근로환경 구축과 역량강화를 위한 처우개선 방안 구축

↔ 정책목표 : 임금체계 개선, 근로여건 개선, 인력지원 강화

핵심방향	균형성	안정성	전문성
	시설 유형 간 균형적인 처우개선 방안	일하기 좋은 안정적인 일자리로서의 처우개선 방안	전문성을 실현시킬 수 있는 근로환경 구축 및 처우개선 방안
정책방안(안)	임금체계 개선	근로여건 개선	인력지원 강화
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 인건비 가이드라인 인상 및 체계 정비 필요</li> <li>2. 사회복지시설 종사자 단일임금체계 개선을 위한 대책 마련</li> <li>3. 인건비와 운영비 지원에 대한 포괄보조금제도 개선 필요</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 각종 수당체계개선 필요</li> <li>2. 승진제도 개선</li> <li>3. 조직문화 개선</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 인력배치 기준 조정 및 인력 확대 방안 필요</li> <li>2. 대체인력 사업 현실화를 위한 전문인력 확보 필요</li> <li>3. 종사자 역량강화를 위한 외부교육참여기회 확대 방안 마련</li> </ol>

## 1. 사회복지종사자 처우개선을 위한 조례 제정

- 인천시는 2013년 3월 「인천광역시 사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 조례」를 제정하고 2회에 걸친 개정을 통해 사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 자문·협의기구인 사회복지사처우개선위원회를 신설하여 민·관 협력을 강화하고 사회복지사 처우개선을 위한 법적 규정을 마련하였음.
  - 1차 조례 개정(2017년 12월) : 사회복지사처우개선위원회 신설
  - 2차 조례 개정(2018년 9월, 의원발의) : 사회복지사 처우개선을 위하여 특수지근무수당, 복지점수 지급규정 및 관련 법인·단체 사업비 지원 규정 신설, 처우개선위원회 위원장을 국장에서 부시장으로 지위 격상
  - 3차 조례 개정(2022년 11월, 집행부 발의) : 사회복지사처우개선위원회 구성 및 운영에 대한 사항 정비(위원회 기능을 '심의'로 수정, 상위법의 조문 순서변경 반영 등)
- 2020년 9월에는 「인천광역시 사회복지 종사자 인권 보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원에 관한 조례」를 제정하여 사회복지 종사자에 대한 인권침해 및 열악한 사회복지현장에 따른 문제를 사전에 예방하고 인권보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원 사항을 규정하였음.

## 2. 사회복지시설 종사자 처우개선 실태조사 실시(2019년, 2022년)

- 2019년 사회복지종사자 처우개선을 위한 실태조사를 실시하고 '임금체계 개선, 후생복지 확대, 직무능력 향상, 민·관 협력 강화' 등 4대 중점과제 15개 사업을 단계적으로 적용하고 있음.
- 2022년 사회복지종사자 처우개선을 위한 실태조사를 실시하고, 2023년 인천형 임금체계 개선을 위한 연구가 이루어지고 있으며, 현장과 소통을 통해 처우개선안 마련을 준비하고 있음.

### 3. 임금수준이 열악한 국비지원시설 임금체계 개선('20년 ~ '23년)

○ 보수수준이 낮은 국비시설 종사자 인건비 보전(보건복지부 가이드라인 100% 수준)  
연차별 계획 ('20년) 91% → ('21년) 94% → ('22년) 97% → ('23년) 100%

- 인천시는 2018년부터 지방이양시설에 대한 인건비 기준을 보건복지부 권고 기준 100%를 준수하였으나, 이보다 낮은 국비시설 종사자의 임금 격차를 완화하기 위해 3개년 계획을 수립하여 단계별 추진을 진행함.
- 2020년 최우선 핵심과제인 국비시설 종사자의 임금체계 개선을 위해 인건비 기준이 없는 지역아동센터, 여성권익시설, 아동공동생활가정, 학대피해아동쉼터 등 국비 시설 종사자의 '봉급 기준표'를 마련하고 시비를 투입하여 보건복지부 인건비 권고 기준의 91% 수준으로 지급하기 시작함.
- 국비시설 종사자의 임금기준은 있으나 복지부 권고 기준에 미치지 못하는 시설 (지역자활센터, 장애인생산물판매시설, 장애인거주시설, 아동보호전문기관, 청소년복지시설, 가족센터, 정신요양시설 등)에 시비를 투입하여 연차별 계획에 따라 2023년에는 보건복지부 인건비 가이드라인을 100% 수준에 도달함.

### 4. 처우개선을 위한 당연승진 및 수당 제도

○ 장기근속종사자의 당연승진 제도 ('21년 도입)

- 사회복지시설의 인사적체를 해소하고 사기진작을 위해 전국 최초로 '하위직위 종사자 당연승진 제도를 도입함.
- 이용·생활시설에 7년 이상 장기근속한 종사자 중 처우가 열악한 하위직위 종사자를 대상으로 당연승진 하도록 함으로써 인사적체 해소, 이직률 감소를 유도함. 경력직 전문 인력 확보를 통해 시민들에게 질 높은 복지서비스를 지원함.(상위직위가 있는 경우에 한함)

○ 정액급식비 지원 ('22년 도입)

- 인건비 국,시비 지원시설 전 종사자에게 월 5만원의 정액급식비 지원  
(사회복지사업 수행인력으로 근로계약 기간이 6개월 이상, 주 40시간 이상인 근로자 포함)

○ 관리자 수당 지원 ('22년 도입)

- 인건비 국,시비 지원시설의 상근 시설장에게 월 10만원의 관리자수당 지원 (시간외수당 수령자 제외)

○ 연장근무수당 인정 범위 확대 ('21년)

- '21년에 시간외수당 인정범위 확대(시비시설 정규직 월 10시간 → 월 15시간)

5. 전국 최고의 후생복지 확대

○ 특수지 근무수당 지원 ('18년 도입)

시 설 구 분	지 급 대 상	* 최대 연장근로 인정 시간	예산편성기준
이 용 시 설	일반종사자	월 15 시간	1인당 월 12시간
생 활 시 설	교대근무자 및 조리원	월 30 시간	1인당 월 30시간
	일반종사자	월 18 시간	1인당 월 18시간

\* 예산 범위 내 월별 최대 인정시간

- '18년 7월 교통 및 문화·교육시설이 열악한 도서지역(강화·옹진) 등에 근무하는 종사자를 대상으로 특수지근무수당을 지급함.

○ 자기개발 등을 위한 복지점수 지원 ('19년 도입, '23년 확대)

- '19년 인건비 국, 시비 지원시설 정규직 종사자를 대상으로 여가활동, 가족친화, 자기개발 등에 사용할 수 있는 복지점수 제도를 시행함.
- '20년 적용대상 확대 : 기간제 근로자(6개월 이상 주 40시간 근무)
- '23년 지원금액 확대

2019년	2020년, 2022년	2023년
10호봉 미만 연 150점 10호봉 이상 연 200점	10호봉 미만 (기간제 근로자) 연 150점 10호봉 이상 연 200점	10호봉 미만 (기간제 근로자) 연 250점 10호봉 이상 연 300점

○ 자녀돌봄휴가 제도 ('20년 도입)

- 연간 2일(16h) 범위 내에서 유급 자녀돌봄휴가 실시함.(3자녀의 경우 1일 가산)
- 학교 행사, 자녀 건강검진, 학부모 상담, 어린이집 휴원 시에 활용할 수 있도록 자녀돌봄 휴가제도를 마련함.('20년)

○ 장기근속 휴가 제도 시행 ('18년 도입, '22년 확대)

- 인천시 소재 사회복지시설 실무경력 10년 이상 장기근속자의 사기진작과 휴식을 통한 재충전을 위해 유급 장기근속 휴가 제도를 실시함.

근속기간	10년 이상 15년 미만	15년 이상 20년 미만	20년 이상 25년 미만	25년 이상 30년 미만	30년 이상
휴가일수	5일	5일	10일	10일	20일

- '22년부터 국비시설 장기근속자 유급휴가 지원 확대(1일 80,000원 지원상한액)

○ 종합건강검진비 지원 ('20년)

- 종사자의 질병을 사전에 예방하고 건강증진을 위하여 정규직 및 기간제근로자를 대상으로 협력의료기관을 통해 1인당 20만원의 종합건강검진비를 지원함.
- 지원내용 : 1인당 20만원(격년)
- 검진항목 : 기본항목(공단검진)+정밀항목(특수초음파, CT등 108개 항목)
- 협력기관 : 13개소('20년) → 19개소('21년) → 20개소('22년) → 23개소('23년)

○ 인천광역시 대체인력지원센터 운영

- 연차휴가, 보수교육, 경조사, 자녀돌봄 등의 사유로 시설에 인력지원 필요 시 업무공백을 최소화하고 종사자의 휴식을 보장하기 위해 인천광역시 전(全)직종 종사자를 대상으로 대체인력지원센터 운영함.
- '18년 ~ '20년 인천사회복지사협회 운영
- '21년부터 인천사회서비스원 운영

○ 유급병가 제도 ('19년 도입 / '21년 확대)

- 시비시설 종사자 대상 유급병가를 60일 범위로 확대하였으며('19년), '21년부터 국비시설 종사자까지 지원 확대함.

## 주요사업

### 프리:패스 인권센터 홍보

인천 사회복지종사자 인권보호와 건강한 사회복지현장 조성 지원사업 <프리:패스 인권센터> 홍보

### 프리:패스 캠페인

인천 사회복지종사자의 인권보호와 건강한 사회복지현장을 위한 캠페인 진행

### 프리:패스 자문단

프리:패스 인권센터 사업 진행 관련 자문회의 진행

### 안전체계 구축지원

인천 사회복지기관에 인천 사회복지종사자 인권 및 안전 보호체계 구축을 위한 물품(CCTV, 비상벨) 지원

### 인권침해 구제 프리:패스

인권침해 사례에 대해 인천광역시 인권보호관에 구제 연계

#### • 신청대상

인천시의 보조금 지원을 받고 있는 인천시 관할 기관이나 시설 등에서 업무와 관련하여 인권침해를 당한 인천 사회복지종사자

#### • 진행절차



### 법률&노무 프리:패스

온라인 법률 및 노무 상담 연계

#### • 진행절차

- 1. 법률&노무 프리:패스 익명계시판 글 등록
- 2. 법률&노무 프리:패스 변호사 및 노무사 글 확인
- 3. 5일 이내(공휴일 제외) 답변글 게시 및 문자 안내

### 프리:패스 회복지원

위기상황에 노출된 인천 사회복지종사자에게 심리 정서 회복을 위한 심리상담 지원

- 01 홈페이지 내 프리:패스 회복지원 신청
- 02 프리:패스 자문단 논의 및 심사
- 03 심리상담기관 연계
- 04 심리상담 진행(총 12회기)



### 프리:패스 강사단

찾아가는 프리:패스 교육과 커리큘럼 연구 및 개발을 진행하는 프리:패스 강사단 운영

### 찾아가는 프리:패스 교육

- 사회복지현장에서 발생하는 이용자의 폭력 등의 이해와 대응방안, 예방 및 사후관리에 대한 <위기대응 교육> 진행
- 건강한 사회복지조직을 만들기 위한 <우리가 함께 만드는 건강한 조직문화 교육> 진행

### 인권 감수성 향상을 위한 초급 리더 교육 차이나는 인사들라스

인권 감수성이 흐르는 건강한 사회복지현장을 이끌어 나갈 차세대 리더 교육

### 인권 감수성 향상을 위한 중간 리더 교육 코어 리더십 세미나

사회복지조직의 든든한 중심 역할을 하는 중간 리더를 위한 인권기반 리더십 교육

### 인권 감수성 향상을 위한 최고 리더 교육 스위치 아카데미

인권이 존중되는 건강한 사회복지현장 조성을 주도하는 최고 리더 역량증진교육

### 건강한 조직문화 및 윤리경영을 위한 프리:패스 컨설팅

건강한 조직문화 형성과 윤리경영을 위한 컨설팅 지원

- '19년부터 입원, 수술 등 질병, 부상으로 직무를 수행할 수 없는 시비시설 종사자에게 연간 60일 범위에서 유급병가를 사용할 수 있도록 하여 안정적인 근무 여건을 조성함.

- '21년부터 국비시설 종사자에게도 적용을 확대하여 추가 재정을 투입, 예산범위 내에서 생활임금 수준의 임금을 지원하고 대체인력을 배치함.

○ 상해보험료 지원 ('20년 도입) - 한국사회복지공제회 상해보험료 연 보험료 50%를 지원함.(1인 1만원, 0.5억원)

○ 보수교육비 지원 ('19년 도입 / '22년 확대)

- 보수교육비 지원 : 2019년 50%(24,000원, 3,500명) → 2020년 50%(28,000원, 3,600명) → 2021년 50%(28,000원, 3,600명) → 2022년 70%(39,200원, 4,100명) → 2023년 70%(39,200원, 4,200명)

## 6. 민·관 협력강화

- 사회복지시설 종사자 처우개선을 위한 계획수립 시, 사회복지분야 전문가로 구성된 사회복지사처우개선위원회에 자문·협의하고 민·관 협치 워크숍('21년부터 공동 주최)을 추진하는 등 민·관 협력 강화
- 인천형 단일임금 민관협의 추진단 구성('21년)
  - 각종수당, 임금체계, 적용범위(대상), 단일임금 적용 기준 등 논의
  - 단일임금 체계 도입을 위한 직능단체 의견 조율 및 방향 수립
  - 인천형 임금체계 개선방안에 대한 연구 착수('23년)

### 인천광역시 사회복지종사자 인권보호 및 건강한 사회복지현장 지원을 위한 노력

#### ◇ 인권보호 및 건강한 사회복지현장 지원을 위한 인천사회복지사협회 역할

1. 공동모금회 기획사업 프리:패스사업 운영(2019. 6. ~ 2022. 5.)
2. 인천광역시 지원 - 프리:패스 인권센터 운영(2022. 6. ~ 현재)

인천사회복지종사자의 인권보호와 회복지원을 위한 위기대응 역량강화사업

### **프리:패스(Protection & Recovery : Path-보호와 회복의 길)**

사회복지현장에서 발생하는 다양한 위험(이용자의 폭력, 대리외상 등)에 노출되어 있는 인천 사회복지종사자의 인권을 보호하고 위기대응 역량을 강화하는 안전체계를 구축하며 사회복지종사자와 사회복지조직의 회복탄력성을 높이기 위한 사업

#### 인권보호사업



\*인천사회복지종사자의  
인권보호 인식개선

#### 회복지원사업



\*심리적 외상에 대한  
회복과 성장지원

## ◇ 조례 제정을 위한 노력

- 2018년부터 지속적으로 인천시에 사회복지종사자 인권보호 및 회복지원, 건강한 사회복지현장 조성에 대한 정책제안을 진행함.
- 2019년, 2020년 인천사회복지종사자 처우개선 제안서에 사회복지종사자 인권보호와 회복지원을 위한 시스템 마련에 대해 요구함. 인천사회복지공동모금회 기획사업으로 인천 사회복지종사자의 인권보호와 회복지원을 위한 위기대응 역량강화사업 “프리:패스” (Protection & Recovery : Path - 보호와 회복의 길)을 적극 추진하고 사업 및 제도의 필요성을 알림.
- 2020년, 2021년 인천사회복지종사자 처우개선 제안서에 사회복지종사자 인권보호제도, 공식 창구 마련을 요구함. 사회복지사협회에서 진행하는 프리패스사업(사회복지종사자의 인권 보호 및 회복지원을 위한 사업)이 지속적으로 이루어질 수 있도록 제도적 지원 요구함.
- 2020년, 인천광역시의회 김성준 의원에게 인천광역시 사회복지종사자 인권보호 및 회복지원 근거마련을 위한 조례 제정을 요청함.

### 2020년 9월 18일 인천광역시 사회복지종사자 인권보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원에 관한 조례

정책제안	정책제안	처우정책 제안	조례 제정 면담
사회복지전담공무원 등 사회복지사 인권보호에 대한 개선 및 건의사항	사회복지종사자 인권보호와 회복지원을 위한 시스템 마련	종사자 보호 및 지원에 대한 처우정책제안 및 간담회 개최 요청	인천광역시의회 김성준 의원과의 면담
2018	2019	2020	



## ◇ 조례 주요 내용

1. 조례명 : 인천광역시 사회복지종사자 인권보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원에 관한 조례

2. 발의자 : 김성준 의원 대표 발의(김성준 의원 외 13인 발의)

3. 발의연월일 : 2020. 8. 19.

4. 조례제정일 : 2020. 10. 7.

### 5. 조례 제안배경

- 「사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률」이 시행(2012.1.1. 공포)된 지 9년이 지났지만, 여전히 사회복지사업 종사자들에 대한 신체적·언어적·정서적·성적 폭력 등 인권침해 및 열악한 사회복지 현장의 처우 문제가 지속적으로 제기되고 있음.
- 민간에서 운영하지만 재원의 대부분을 국가 및 지방자치단체의 보조금 등에 의존하고 관리·운영에서도 공공의 직·간접적인 통제를 받고 있는 민간 부문에 고용되어 있는 사회복지사는 그 업무의 성격상 사기업의 노동자와는 확연히 대비되는 공공성이라고 할 수 있으며, 사회복지 종사자 등의 처우문제는 사회복지서비스의 질과 매우 밀접하게 관련되어 공급자 및 수요자 모두에게 중요한 문제라고 할 수 있을 것임.
- 최근 사회복지서비스 일자리 창출의 결과로 복지 및 인력수요의 증가와 사회복지서비스 제공영역이 확대되고 있는 가운데, 일선 현장에서 사회복지업무를 수행하는 사회복지 종사자는 과중한 업무부담 외에도 상해, 폭력 등 안전사고 위험에 노출될 가능성이 높은 실정임.
- 2019년 사회복지사 통계연감에 따르면 사회복지 종사자가 복지서비스 대상자(클라이언트) 및 직장 동료나 상급자 등 조직 내·외부로부터의 폭력을 경험하고 있고, 이에 대한 피해대응이나 부당한 처우와 고충을 호소할 수 있는 마땅한 기관이 존재하지 않는 실정임.
- 특히, 복지서비스 대상자로부터의 폭력(클라이언트 폭력)은 사회복지 종사자가 서비스대상자의 가정을 방문하여 제공하는 재가복지 서비스나 정신건강에 관련된 복지서비스가 증가하면서 더욱 우려되는 상황임.
- 제정안의 취지도 사회복지 종사자들에 대한 인권 침해 및 열악한 사회복지현장에 따른 문제를 사전에 예방하고, 인권 보호와 건강한 사회복지현장 조성을 위한 제도적 장치를 마련하려는 것으로 판단됨.

## 6. 조례상 주요내용

- 용어에 사항을 정의함.
- 시장의 책무에 관한 사항을 규정함.
- 지원사업 및 사회복지종사자 인권보호센터에 관한 사항을 규정함.
- 사회복지종사자 인권보호위원회 설치 및 운영에 관한 사항을 규정함.

## 7. 조례제정의 성과

- 사회복지사 처우 및 지위향상을 위한 조례 안에 명시된 것이 아닌 별도 조례로 제정됨.
- 조례를 통해 사회복지종사자들에 대한 인권 침해 및 열악한 사회복지현장에 따른 문제를 사전에 예방하고 인권보호 및 건강한 사회복지현장 지원체계를 마련할 수 있도록 제도적 차원으로 접근이 가능함.

### ◇ 인권보호센터(프리:패스 인권센터) 현실화를 위한 노력

#### 1. 인천사회복지종사자 인권보호센터 현실화를 위한 토론회 개최

- 일시 : 2021. 4. 6.(화), 15:00
- 대상 : 사회복지종사자 안전과 인권에 관심있는 사회복지종사자 누구나
- 진행방식 : 실시간 유튜브 송출
- 진행내용
  - \* 성과보고 : 인천사회복지사협회(프리:패스), 인천아동복지협회(소소심케어)
  - \* 토론주제
    - : 보호체계 구축사업의 성과활용 및 필요성
    - : 사회복지종사자 및 기관의 보호체계 구축 필요성
    - : 인천 사회복지종사자의 심리회복지원 필요성
    - : 공공사회복지현장의 인권보호 필요성
    - : 사회복지종사자 인권보호 조례와 인권보호센터 설치운영 검토
    - : 인권보호센터 관련 인천광역시 입장

## 2. 인천사회복지종사자 인권보호센터 현실화를 위한 인천광역시와 면담

- 일시 : 2021. 4. 21.(수), 14:00
- 내용 : 인천사회복지종사자 인권보호 및 건강한 사회복지현장 조성을 위한 실질적인 지원 및 제도마련 사항에 대한 논의 및 검토

## 3. 인천사회복지종사자 인권보호센터 역할과 기능에 대한 현장의견 수렴

- 기간 : 2021. 4. 27.(화) ~ 2021. 5. 12(수)
- 내용 : 인천사회복지종사자 권익증진 및 지위향상을 위한 특별위원회 소속 20개 단체를 대상으로 인권보호센터 설치운영 시 기대하는 역할과 기능에 대한 의견을 수렴하는 과정을 진행

## 4. 인천 사회복지종사자의 인권보호와 건강한 사회복지현장 조성을 위한 [프리:패스 인권센터] 운영 지원에 대해 인천광역시에 제안(2021. 7. 16. 제출)

## 5. 인천 사회복지종사자 인권보호와 건강한 사회복지현장 조성 지원사업 [프리:패스 인권센터] 운영(2022. 6. / 현판식 : 2022. 6. 28.)

### 한국사회복지사협회 차원의 처우개선 추진에 대한 제언

- 권익특위 형태의 전국 광역단위 현황 분석 필요
- 한사협 중앙단위 특위 구성 : 연대체를 넘어 실질적 지원기구가 만들어져야 함
- 복지후생을 포함한 임금체계, 처우개선 안이 광역단위 타시도간의 비교가 아닌 전국 기준이 필요함.

#### ◇ 사회복지의 공공성

#### ◇ 사회복지종사자의 책무성

#### ◇ 사회복지종사자의 처우개선과 건강한 사회복지현장 지원은 시민들의 복지향상과 밀접하게 연관 “사회복지사가 행복하면 시민들은 더 행복합니다.”

#### ◇ “세상은 저절로 변하지 않는다” 연대 또 연대!

# 노사관계 없는 사회복지사 임금 결정의 한계

박영민 (민주노동연구원 연구위원)

주제 발표에서 언급한 것처럼 사회복지노동자에 대한 열악한 처우는 의심할 여지 없이 사회복지서비스의 질적 저하를 초래함. 여전히 인건비 가이드라인 준수율이 낮는데다 ‘가이드라인 수준 향상 및 준수 의무화’에 대한 요구가 항상 높을 정도로 권고 방식이 지닌 한계는 명백함. 더욱이 가이드라인 자체가 하위 직급의 경우 몇몇 시도의 생활임금 수준을 하회하는 실정임. ‘노동자의 생활 안정과 실질적인 삶의 질 향상을 위한 기준’에도 못 미치는 가이드라인을 매년 발표하지만, 이조차 준수율이 낮은 현상이 반복되고 있는 것임. 이 문제를 해결하기 위해서 사회복지시설 인건비 지급기준을 균등하게 상향 조정하는 것과 동시에 중앙/지방 정부의 책무를 강제해야 함. 나아가서 임금 결정을 둘러싼 구조적 접근이 필요하다는 발표자의 시각에 동의하며, 이에 관한 몇 가지 사항을 논의하고자 함.

## 1. 모호한 고용 관계에 따른 임금 결정구조의 취약성

사회복지시설의 정규직 비율은 2021년 사회복지사 통계연감<sup>1)</sup>에 의하면 약 77.4%에 달하지만, 정규직으로 집계되는 사회복지시설 종사자 대부분은 실제로는 ‘무늬’만 정규직임. 일반적으로 정규직이란 단일한 사용자와 고용 기간의 정함이 없는 계약을 맺고 일하는 고용형태를 일컫음. 문제는 통계에서 말하지 않는 지점인데, 파견·용역·위탁 등 다양한 형태로 존재하는 간접고용 비정규직이 정규직 분류에 산입되며 발생하는 것임<sup>2)</sup>.

사회복지시설 종사자의 경우 사용자가 단일하지 않고 사용-종속 관계가 모호하게 나타나기 때문에 온전한 정규직이라 보기 어려움. 시설 또는 법인의 장은 노동관계법령에서 말하는 사용자에게 해당하지만, 임금을 비롯한 대부분의 노동조건을 보건복지부와 지방자치단체가 지침 등으로 정하는 구조임. 이뿐만 아니라 각종 사업안내, 지도·감독, 시설평가 등 제도에 의하여 업무수행 과정에서 정부와 지자체로부터 상당한 지휘·감독을 받는 것으로 볼 수 있음.

1) 오승환·임수경·김유경·문주연(2021). 2021년 사회복지사 통계연감. 보건복지부(연구기관: 한국사회복지사협회).

2) 한국비정규노동센터(2022). “통계로 본 한국의 비정규노동자 : 2022년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 분석”.

따라서 지자체가 설치·운영하여 민간에 위탁하는 사회복지시설 종사자는 형식적으로는 수탁 법인 및 시설과 근로계약을 맺더라도, 실질적으로는 공공부문 민간위탁의 간접고용 비정규직에 해당함<sup>3)</sup>. 또한 민간 설치·운영 시설도 시설 사무에 관한 보조금 관계를 통해 이뤄지는 공공 서비스 또는 프로그램 사무에 대한 민간위탁 시설로 분류할 수 있음<sup>4)</sup>. 사업지침이 동일하게 적용되며 국가 및 지자체의 업무를 종속적으로 대행한다는 측면에서 기본 성격에서 거의 차이가 없음.

이러한 특성으로 인하여 간접고용의 일반적인 문제점인 노동기본권의 제한적 적용, 노동조건 악화 등이 사회복지 노동 현장에서 고스란히 나타나고 있음. 나아가서 여기서는 현재의 취약한 임금 결정 구조를 고착하는 원인이 되었다는 점을 지적하고자 함. 임금의 결정과 조정은 연공, 직무, 직업능력, 업무성과만을 고려하는 것이 아니라, 노동시장의 특성과 교섭구조, 노사 관계 등 다양한 요소를 반영해야 함<sup>5)</sup>. 그러나 사회복지시설 노동의 경우 불명확한 사용-종속 관계의 문제로 인해 임금 교섭 기회가 원천적으로 봉쇄되어 있음. 노사교섭 체계가 제대로 작동하지 않 다보니 중앙/지방정부를 비롯하여 원/하청 사용자들의 책임 전가와 회피가 용이함. 또한 기관 자율 교섭이나 관행에 따른 처우에 대해서도 지자체 지침에서 정하는 내용을 상회한다는 이유로 노동조건을 불이익 변경을 강요하기도 함<sup>6)</sup>.

## 2. 이해당사자가 배제된 ‘사회복지사 등의 처우개선위원회’

2011년 제정된 ‘사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률(이하 법률)’이 시행된 이후 주요한 개정 사항 중 하나로, 지난해 중앙-시·도-시·군·구 차원의 ‘사회복지사 등의 처우개선위원회’ 신설이 있음(법률 제19296호, 2023.3.28., 일부개정). 법률 제정에도 불구하고 전반적으로 추상적 선언 수준에 그친 탓에, 그동안 제기된 실효성의 문제를 해결하기 위한 발판으로서의 기대감이 컸음. 중앙(보건복지부)에 두는 처우개선위원회는 사회복지사 등의 처우개선에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람<sup>①</sup>, 사회복지사 등으로 구성된 단체<sup>②</sup>·사회복지법인 등의 장으로 구성된 단체 등에서 추천하는 사람<sup>③</sup>, 처우개선 관련 시민단체 및 노동관계 법령 전문가<sup>④</sup>, 처우개선 업무 담당 공무원 등 15인 이내로 보건복지부 장관이 임명·위촉하게 되어 있음(법률 제3조의 2, 시행령 제4조의 2).

3) 실제로 지난 정부가 정권 초기에 추진한 공공부문 비정규직 정규직 전환 3단계 대상에 민간위탁 사회복지시설 종사자들이 비정규직 현황에 포함된 바 있음.

4) 김영중(2017). “우리나라 사회서비스와 민간위탁 제도 연구”. 보건사회연구 37(4).

5) 정경은·이승협·김하경·정기호.(2022). “임금체계 정책 변화와 노동의 대응”. 민주노총 총서, 2022-13.

6) 예컨대 시설 내 단체협약으로 유급 생리휴가, 장기근속휴가 등을 명시하여 실시하고 있었지만, 지자체 처우개선 지침에서는 유급 생리휴가 보장이 없거나 더 짧은 기간의 장기근속휴가를 정하였다는 이유로 지침을 넘어서는 부분에 대해 보조금을 지급할 수 없다고 한 경우가 있음.

그러나 위원회의 구성 현황을 보면(보건복지부, 2022.12.16.), ①에서는 연구기관 및 중앙사회서비스원의 임원 또는 전문가, ②에서는 사회복지사협회와 사회복지교육협회의 임원, ③에서는 사회복지 직능단체와 사회복지협회의 임원이 위촉되었음을 알 수 있음. 이는 ①에서 ③까지의 위원들이 당사자의 지위를 가지거나 가깝다고 보기 어려움을 의미함. 게다가 ④에서 위촉된 시민단체는 처우개선과는 관련성이 적은 이용자 단체로 보이며, 법령 전문가의 몫은 모 외국인 투자기업의 법무팀 소속의 변호사에게 돌아갔음. 위원회는 처우개선과 적정 인건비 기준을 심의하므로 인건비 가이드라인 적용 대상이자 이해당사자인 사회복지시설 노동자를 반드시 포함해야 마땅함. 하지만 보다시피 편중적인 구성과 낮은 대표성의 문제점이 나타남.

더욱 이상한 점은 사회복지시설 종사자를 대표하는 노동조합이 위원회에 전혀 포함되지 않은 사실임. 가이드라인 적용을 받는 당사자를 조직하는 총연합단체만 하더라도 민주노총 산하에는 전국공공운수사회서비스노조 사회복지지부, 전국보건의료산업노조 서울시정신보건지부, 정보경제서비스산업노동조합연맹 다같이유니온 등이, 한국노총 산하에는 전국사회서비스노동조합 등이 활동하고 있음. 특히 민주노총의 경우 사전에 법률 시행령 일부 개정안에 대한 의견서(2022.3.4.)를 제출하면서 전국단위노동조합 또는 총연합 노동단체가 추천하는 사람을 추가할 것을 요구한 바 있었으며, 법률 시행 이후 보건복지부가 민주노총에 위원 추천을 요청하였고(2022.9.22.), 이에 따라 관련 위원을 추천(2022.9.29.)한 바도 있음. 하지만 최종 위촉과정에서 전혀 반영되지 않음.

결과적으로 이해당사자인 노동자와 더불어 당사자를 대표하여 일상적인 처우개선 활동을 하는 노동조합이 처우개선위원회에서 아예 배제됨. 이는 위원회의 기대효과를 감소시키고 역효과를 초래할 수 있음. 다른 행정기관 위원회와 비교해보면 고용노동부 산하의 최저임금위원회나 보건복지부의 건강보험정책심의위원회 등은 동수의 사용자위원과 노동자위원(또는 가입자대표), 공익위원으로 구성되어 있음. 이에 비해 처우개선위원회는 매우 대조적인 구성을 보임.

한편 광역·기초 자치단체에서 설치하여 운영되는 위원회의 경우에도 노동자의 참여 보장과 중앙-지방 간의 명확한 역할 분담 등의 조치가 필요함. 2022년 6월 기준, 서울특별시 본청 및 기초 자치구 26개 중 자치법규로 처우개선 관련 위원회를 규정한 곳은 12개뿐이며 실제로 위원회를 운영한 곳은 단 세 곳에 불과하였음.<sup>7)</sup> 또 다수의 자치구에서 처우개선과는 운영목적이 전혀 다른 지역사회보장협의체가 그 기능을 대체할 수 있도록 하여 실효성이 의심되는 상황임. 특

7) 박영민·문진영(2022). “사회복지사 등의 처우 및 지위향상에 관한 조례 분석 : 서울특별시 25개 기초 지방자치단체를 중심으로”. 사회복지법제연구, 13(2).

\*주: 시행령 개정 직전에 실시된 연구라 현재 상황과는 다를 것으로 예상되며 후속 연구가 필요함

히 광역단체와 달리 기초단체의 경우 처우개선과 관련된 기능을 제대로 발휘하기 어려운 상황에서 국가-지방자치단체 간의 명확한 운영 및 입법 분담에 대한 구체적인 논의가 필요함.

### 3. 향후 논의를 위한 제안

첫째, 사회복지사업 분야에 초기업교섭 구조가 마련되어야 함. 영세 규모 사업장 소속이 많고 사실상 공공부문 간접고용 비정규직에 해당하는 사회복지시설 노동자의 사회경제적 지위 향상을 위해서는 집단적 노사관계 형성을 통한 노동자 보호가 필수적임. 주지하다시피 현재 사회복지 현장에서는 낮은 노조 조직률, 모호한 사용-종속 관계 등의 이유로 개별적 노사관계 이상의 집단적 노사관계 형성 자체가 매우 어려운 상황임. 이러한 불안정 노동자가 처한 노동시장에서의 불평등과 법-노사 협약에서의 이중적 배제를 해소하고 집단적 노사관계를 통한 권리 보호를 위한 최선의 대안은 초기업교섭 구조를 형성·촉진함과 더불어 단체협약 적용을 업종·지역 등에 확장하는 것임.<sup>8)</sup>

그동안 보건복지부와 지방자치단체는 현행 법령을 근거로 사용자성을 부정하며 사회복지 노동조합의 교섭 요구를 번번이 거절해왔음. 물론 기업별 교섭만을 강제하는 현행 노조법의 개정 등 법제 개선이 필요하겠으나, 사실상 원청에 해당하는 중앙/지방 정부 차원의 적극적인 결단과 지원이 있다면 사회복지사업 부문 차원으로 초기업교섭 구조를 만드는 게 불가능한 일은 아님. 이러한 구조는 유사한 고용 형태를 가진 타 업종·부문 등의 국내 사례는 물론이며, 산업·지역별 단체협약이 임금 결정에 절대적 영향을 주는 호주·독일 등 해외 사례를 참고하여 향후 다양한 방안을 제안할 수 있을 것임.

둘째, 적정 임금 수준에 대한 재논의가 필요함. 법률에서 적정 임금 기준으로 제시하는 ‘사회복지전담공무원의 보수수준(제3조 2항)에 도달...’에 관하여서는 초기부터 여러 가지 비판이 제기되어 왔으며, 발표자도 유사한 문제 인식을 하는 것으로 보임. 가장 큰 문제는 전담 공무원과 임금체계가 다른 상황에서 단순한 비교가 불가능하다는 것임. 즉 적정 임금 수준에 대한 합리적인 기준을 새롭게 모색해야 하며, 이는 앞서 말한 집단적 노사관계 형성의 차원에서 논의되는 것이 바람직함.

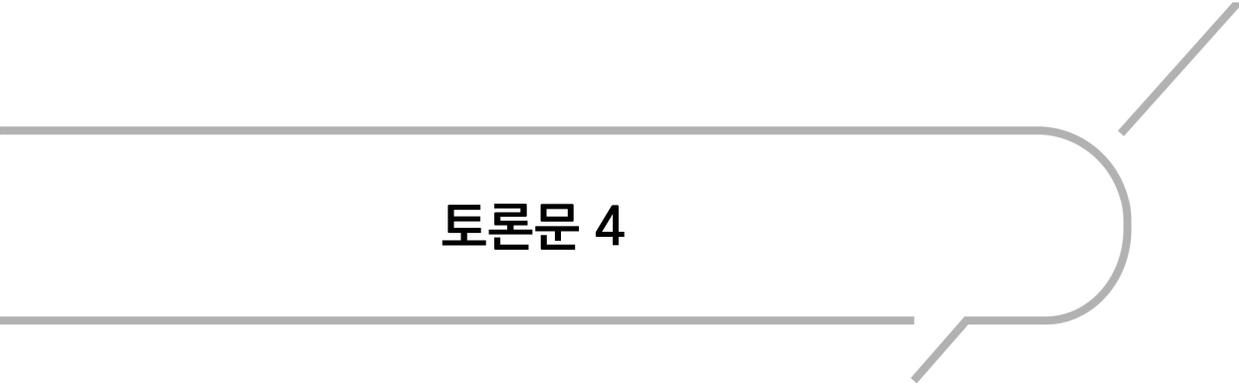
셋째, 가이드라인 외곽에 존재하는 사회서비스·돌봄 노동자에 대한 논의임<sup>9)</sup>. 인구 구조의 변

8) 이창근·권혜원·김미영·박주영·정경은·정홍준(2021). “초기업교섭과 단체협약 효력확장제도 재조명 : 비정규직·작은사업장 등 불안정 노동자 권리보장 관점에서”. 민주노총 총서 2021-14.

9) 이외에도 ‘사회복지사 등’에 포함되지 않는 대표적인 사회복지시설 내 비정규 일자리는 공공 또는 모금기관의 단기 지원사업이나 시범사업을 수행하는 경우가 있음. 대부분 가이드라인 적용과 무관하며 일자리의 질적 측면에서 많은 문제가 나타나고 있음.

화와 돌봄 수요의 증대로 인해 돌봄서비스의 종류와 노동자의 수는 급격히 증가함. 이들 대부분의 직종은 별다른 임금체계가 없으며 서비스 수가 기준 또는 최저임금에 의해 임금이 결정되고 있음. 법률에 기초하여 의무적으로 정부가 추진하는 처우개선을 적용받는 ‘사회복지사 등’과 비교하여 더욱 열악한 처우를 겪음. 그러하기에 일각에서는 사회복지사 등의 인건비 가이드라인 적용을 주장하고 있으며, 이에 대한 논란이 있기도 함.

제안하는 논의의 초점은 돌봄·복지 노동자에 대한 사회적 인식과 이로 인한 노동의 평가에 관한 것임. 자격 유무를 막론하고 돌봄·복지 노동 전반에 대한 저평가와 낮은 인식은 유사한 형태로 나타나며, 저임금 구조를 고착하는 강력한 요인으로 작용함. 갈수록 ‘사회복지사 등’의 처우만을 떼어놓고 논하기 어려울 수 있으며, 더 넓은 범위에서 사회복지 노동 문제를 다루는 종합적인 접근방식이 필요할 것임.



## 토론문 4

송명준 (보건복지부 사회서비스일자리과 과장)





