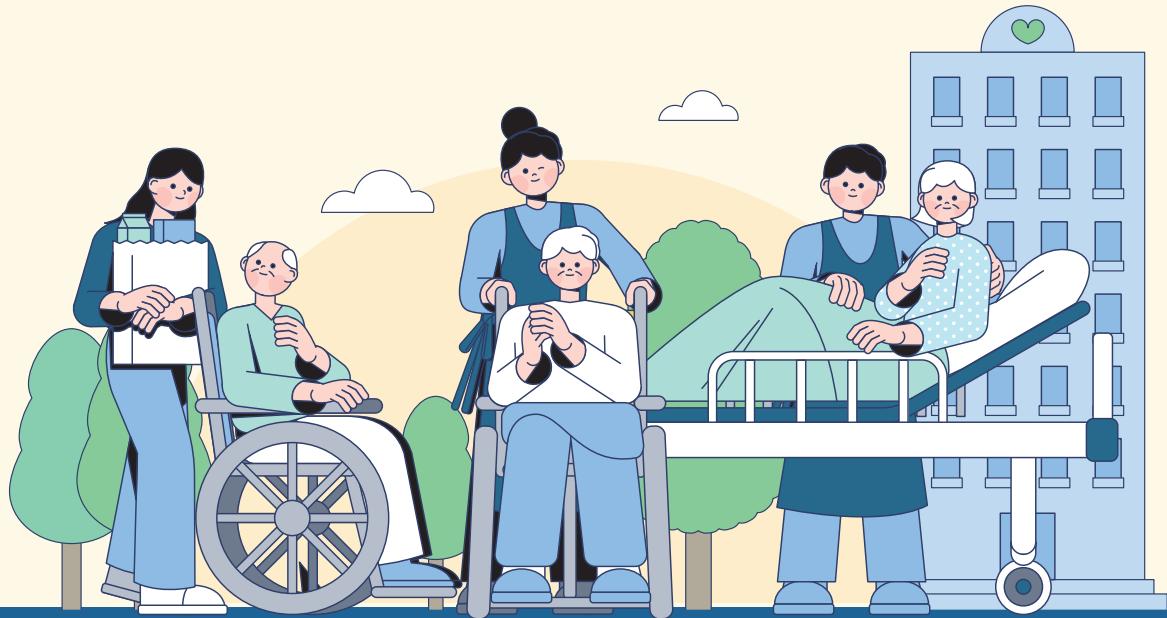


호봉제 및 표준임금제 도입 / 안전망 / 전문성 강화 시급하다

요양보호사 처우 개선을 위한 국회토론회

2025년 11월 12일(수) 15:00 국회의원회관 대회의실



| 주 촘 | 국회의원 박주민·이개호·백혜련·소병훈·서영석·김 윤
김남희·박희승·서미화·장종태·전진숙

| 주 관 | 대한요양보호사협회
KOREA ASSOCIATION OF CAREGIVERS

프로그램

○ 1부 개회식(약 30분)

- 사 회 : 강성희(대한요양보호사협회 부회장)
- 내빈소개
- 개 회 사 : 국회의원 전진숙
- 인 사 말 : 국회의원 이개호·서영석·김남희·박희승·서미화
대한요양보호사협회 회장 고재경
- 축 사 : 국회의원 박지원·이학영

기념촬영

○ 2부 주제발표 및 토론(약 90분)

- 주제발표(약 30분)

I. “장기요양제도 환경 변화에 따른 요양보호사의 역할 변화와 과제”

발표자 : 이용재 호서대 사회복지학부교수

II. “요양보호사 인권 보호와 처우개선 방안”

발표자 : 김복수 대한요양보호사협회 부회장

- 패널토론(약 60분)

작장 : 양성일 분당서울대학교병원 교수 (前보건복지부 1차관)

토론자 :

- 고려대학교 고령사회연구원 연구위원 김도훈
- A+사랑드림방문요양센터 대표 조재분
- 국제엠네스티 한국지부 이사 임주화
- 대한치매협회 회장 조범훈
- 보건복지부 요양보험제도과 과장 윤수현
- 종합토론 및 질의응답

폐회

○ 3부 대한요양보호사협회 임원소개 (약 10분)

- 임원인사

목차

◦ 개회사	-----
전진숙 국회의원	..... 1
◦ 인사말	-----
박주민 국회의원	..... 3
이개호 국회의원	..... 5
소병훈 국회의원	..... 7
김 윤 국회의원	..... 9
박희승 국회의원	..... 11
서미화 국회의원	..... 13
장종태 국회의원	..... 15
고재경 대한요양보호사협회 회장	..... 17
◦ 축사	-----
박지원 국회의원	..... 19
이학영 국회의원	..... 21
천준호 국회의원	..... 23

발 제

◦ 장기요양제도 환경 변화에 따른 요양보호사의 역할 변화와 과제	----- 25
이용재 호서대 사회복지학부교수	
◦ 요양보호사 인권 보호와 처우개선 방안	----- 49
김복수 대한요양보호사협회 부회장	

목차

토 론

- 지속가능한 돌봄의 핵심: 요양보호사 전문성 인정과 안전망 구축 ----- 63
김도훈 고려대학교 고령사회연구원 연구위원
- 대한요양보호사협회 국회정책토론회 ----- 69
조재분 A⁺사랑드림방문요양센터 대표
- 사회복지·인권 관점에서의 요양보호사 처우 개선 ----- 75
임주화 국제엠네스티 한국지부 이사
- 요양보호사 치매전문교육 실무역량강화 중심으로 전환 ----- 81
조범훈 대한치매협회 회장
- 토론문 ----- 87
윤수현 보건복지부 요양보험제도과 과장

개회사



전진숙

국회의원

안녕하십니까. 국회 보건복지위원회 소속 광주 북구을 국회의원 전진숙입니다.

오늘 「요양보호사 처우 개선을 위한 국회토론회」 개최를 진심으로 축하드립니다. 뜻깊은 자리를 마련해주신 대한요양보호사협회 관계자 여러분께 감사드리며, 발제와 토론을 준비해주신 전문가 여러분께도 깊이 감사의 말씀을 드립니다.

우리 사회는 이미 초고령사회로 접어들었고, 돌봄은 더 이상 개인의 희생이 아니라 사회가 함께 책임져야 할 공공의 과제가 되었습니다. 이러한 변화 속에서 요양보호사는 어르신의 일상과 존엄을 지켜주는 가장 가까운 돌봄의 주체이자, 인간중심 돌봄을 실천하는 핵심 인력입니다.

그러나 현실은 여전히 녹록지 않습니다. 열악한 노동환경과 낮은 임금, 불안정한 고용, 인권 침해 등 요양보호사들이 겪는 어려움은 단순한 직업상의 문제가 아니라 돌봄 서비스의 질과 직결되는 사회적 과제입니다. 특히 60대 이상 종사자가 80%를 넘는 고령화된 인력 구조와 지역 간 인력 불균형은 심각한 돌봄 공백으로 이어지고 있습니다.

이제는 단순히 ‘인력 확충’을 넘어, ‘좋은 일자리로서의 요양보호사’를 만들어야 합니다. 표준임금체계 마련, 근속에 따른 임금 인상, 사회보험 적용, 정규직 비율 확대, 그리고 인권과 안전이 보장된 근무환경이 제도적으로 뒷받침되어야 합니다. 또한 돌봄의 질을 높이기 위해 요양보호사의 전문성과 역량을 체계적으로 강화할 수 있는 교육과 지원체계 마련도 중요합니다.

오늘 토론회가 요양보호사 여러분의 현실을 제대로 드러내고, 제도 개선의 구체적 방향을 모색하는 의미 있는 논의의 장이 되기를 바랍니다.

국회 보건복지위원회에서도 현장의 목소리를 바탕으로 요양보호사 처우 개선과 지속가능한 돌봄체계 구축을 위해 최선을 다하겠습니다.

다시 한번 귀한 자리를 준비해주신 모든 분들께 감사드리며, 오늘 토론회가 요양보호사 여러분의 삶과 일터가 한층 더 나아지는 계기가 되기를 진심으로 기대합니다.

감사합니다.

2025년 11월 12일

국회의원 전진숙

인사말



박주민

국회의원

안녕하십니까.

국회 보건복지위원장, 더불어민주당 은평갑 국회의원 박주민입니다.

‘요양보호사 처우 개선을 위한 국회토론회’ 개최를 진심으로 축하드립니다. 이 자리를 준비해 주신 관계자 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다. 그리고 현장에서 어르신들을 돌보며 묵묵히 헌신하고 계신 요양보호사 여러분께도 진심으로 존경과 감사의 인사를 드립니다.

요양보호사 여러분은 고령사회로 접어든 우리 사회의 돌봄 체계를 실질적으로 지탱하는 핵심 인력입니다. 하루하루 어르신들의 곁을 지키며 신체적 돌봄뿐 아니라 정서적 안정까지 보살피는 여러분의 손길이야말로, 우리 사회가 따뜻함과 존엄을 유지할 수 있게 하는 가장 큰 힘이라 생각합니다. 돌봄은 사람의 삶과 품위를 지키는 사회적 가치이자 공동체의 지속가능성을 담보하는 중요한 역할입니다.

하지만 그에 비해 요양보호사들의 현실은 여전히 녹록지 않습니다. 열악한 근로환경과 불안정한 고용, 그리고 상대적으로 낮은 임금 수준은 여러분의 헌신과 노력을 온전히 보상하지 못하고 있습니다. 또한 돌봄 현장에서의 안전 문제와 과도한 업무 부담은 단지 개인의 문제가 아니라, 우리 사회 전체가 함께 풀어야 할 구조적인 과제입니다.

오늘 토론회는 이러한 문제의식을 바탕으로, 요양보호사의 다양한 내용에 대한 실질적인 제도 개선 방안을 논의하기 위한 뜻깊은 자리입니다. 이 자리를 통해 현장의 목소리가 생생하게 전달되고, 정책으로 이어지는 구체적 방안이 도출되기를 기대합니다. 요양보호사가 정당한 대우를 받고, 일에 대한 자부심과 보람을 느낄 수 있을 때 비로소 돌봄서비스의 질도 함께 높아질 것입니다. 그것이 곧 어르신의 삶의 질 향상으로, 나아가 우리 사회의 돌봄 체계 전반의 신뢰로 이어질 것입니다.

국회 보건복지위원회 역시 이러한 변화를 뒷받침하기 위해 제도적 기반을 다지고, 정책적 노력 을 아끼지 않겠습니다. 특히 현장 중심의 정책 설계가 이뤄질 수 있도록, 요양보호사 여러분의 목 소리를 세심하게 듣고 반영하는 데 힘쓰겠습니다.

다시 한 번 오늘 토론회의 개최를 축하드리며, 우리 사회의 돌봄을 묵묵히 떠받치고 계신 요양보호사 여러분의 헌신과 노고에 깊은 존경과 감사의 마음을 전합니다.

감사합니다.

2025년 11월 12일

국회의원 박 주 민

인사말



이 개 호
국회의원

존경하는 대한요양보호사협회 관계자 여러분,
전남 담양·함평·영광·장성 국회의원 이개호입니다.

오늘 「요양보호사 치우개선을 위한 국회토론회」에 함께하신 모든 분들께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

우리 사회는 지금 그 어느 때보다 빠르게 고령화가 진행되고 있습니다.
장기 요양등급 인정자는 2023년 말 기준 109만 7,913명에 달하며 초고령화 사회로 접어든 지금 장기요양서비스를 이용하는 어르신 수도 매년 큰 폭으로 늘어날 것으로 전망되고 있습니다.

이러한 변화 속에서 요양보호사 여러분은 어르신들의 일상과 삶의 질을 지켜내는 핵심 인력으로, 우리 사회 돌봄 체계를 실질적으로 이끌어가고 계십니다.

그러나 요양보호사들의 현실을 여전히 열악합니다. 평균 월급은 204만 원에 불과하고, 1년을 일하든 10년을 일하든 최저임금 신세를 벗어나지 못하고 있는 실정입니다.

어르신 기저귀 케어, 체위 변경, 식사 제공, 목욕 등 일선에서 공적인 돌봄 케어를 하고 있지만, 열악한 치우와 근로 환경 때문에 젊은 층의 신규 유입은 요원한 상황이며, 장기근속은 바랄 수도 없는 열악한 환경 속에 처해 있습니다.

특히 요양보호사의 고령화와 인력 이탈 문제는 돌봄 서비스의 안정성과 지속가능성을 위협하고 있습니다. 더 늦지 전에 국가 차원의 종합적 대책이 마련되어야 합니다.

이러한 문제 해결을 위해 지난 보건복지부 국정감사 때 요양보호사들의 열악한 처우와 근로환경 문제를 지적하고 보건복지부 장관께 대책 마련을 촉구한 바 있습니다.

요양보호사 처우 개선은 단순한 복지향상이 아니라, 우리 사회의 돌봄 품질을 높이고 장기요양 제도의 지속가능성을 확보하기 위한 핵심 과제입니다.

정부와 국회는 요양보호사가 자부심을 갖고 일할 수 있도록 표준임금체계 마련, 사회보험 확대 및 근속 보상제 도입 등 실질적 정책 개선에 힘써야 할 것입니다.

아울러 요양보호사를 교육과 경력에 따라 성장할 수 있는 체계적 제도기반 확립도 필요할 것입니다.

오늘 토론회가 요양보호사의 권익 향상과 돌봄 서비스의 질적 성장을 위한 건설적인 논의의 장이 되기를 기대합니다.

저 또한 요양보호사의 처우 개선과 인권 보호를 위한 제도적 지원에 최선을 다하겠습니다.

끝으로, 뜻깊은 자리를 마련해 주신 대한요양보호사협회 관계자 여러분께 깊은 감사를 드리며 오늘 토론회가 우리 사회의 돌봄 환경을 한단계 더 발전시키는 계기가 되길 기대합니다.

감사합니다.

2025년 11월 12일

국회의원 이 개 호

인사말



소 병 훈
국회의원

안녕하십니까. 국회 보건복지위원회 위원, 경기광주시(갑) 국회의원 소병훈입니다.

〈요양보호사 처우 개선을 위한 국회토론회〉 개최를 진심으로 축하드립니다. 오늘 뜻깊은 자리를 마련해주신 대한요양보호사협회 고재경 회장님과 관계자 여러분께 깊이 감사드립니다.

2008년 노인장기요양보험이 제도 시행은 치매·중풍 등 노인성 질환을 더 이상 개인의 책임으로만 두지 않겠다는 사회적 약속이었습니다. 그러나 시행 18년이 지난 지금, 제도의 근간을 떠받치는 요양보호사들이 여전히 최저임금 수준의 처우 속에서 일하고 있다는 사실은 우리의 현실을 뼈아프게 보여줍니다.

요양보호사는 돌봄의 최일선에서 어르신의 손과 마음을 지탱하는 분들입니다. 하지만 현장에서는 여전히 과도한 업무 부담과 책임으로 인해 어려움을 겪는 사례가 이어지고 있습니다. 누구보다 헌신하는 이들의 인권이 보장되지 않는다면 노인장기요양제도의 지속가능성도 흔들릴 수밖에 없습니다.

이제는 말뿐인 ‘돌봄 국가책임제’가 아니라 요양보호사의 삶을 지켜내는 제도적 안전망이 필요합니다. 호봉제와 표준임금제 도입, 보수교육의 내실화, 공휴일 유급수당의 법적 보장 등 현실적이 개선책이 조속히 추진되어야 합니다. 또한 시·군·구 단위의 장기요양요원지원센터 확대를 통해 요양보호사의 권익을 보호하고, 전문성 향상과 심리적 회복을 돋는 기반을 마련해야 합니다.

초고령사회로의 진입은 돌봄 인력의 위상을 재정립하라는 시대적 요구입니다. 오늘 이 토론회가 요양보호사들의 노동이 정당한 존중을 받는 사회로 나아가는 실질적인 계기가 되기를 바랍니다.

저 역시 국회 보건복지위원회 위원으로서 요양보호사의 권익과 처우 개선을 위해 최선을 다하겠습니다.

다시 한번 토론회 개최를 축하드리며, 함께해주신 모든 분들의 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

2025년 11월 12일

국회의원 소병훈

인사말



김 윤
국회의원

안녕하십니까.

국회 보건복지위원회 더불어민주당 제22대 국회의원 김윤입니다.

〈요양보호사 처우 개선을 위한 국회토론회〉 개최를 진심으로 축하드립니다. 뜻깊은 자리를 준비해주신 대한요양보호사협회 고재경 회장님과 관계자 여러분께 깊이 감사드립니다.

요양보호사는 어르신의 일상과 존엄을 지키는 울타리이며, 가족의 부담을 덜어주는 든든한 힘입니다. 그러나 그 숭고한 역할에 비해 현실은 여전히 녹록지 않습니다. 최저임금에 머무는 보수, 불안정한 고용, 그리고 반복되는 인권침해 등 요양보호사의 노동이 정당하게 존중받지 못하는 현실은

돌봄 체계 전체의 지속가능성을 흔드는 문제입니다.

이제 돌봄은 더 이상 개인의 헌신에 기대어 유지될 수 없습니다.

건강하고 지속가능한 근무 환경이 갖춰져야

우리 사회의 돌봄이 비로소 제 자리를 찾을 것입니다. 따라서 요양보호사의 숙련도와 전문성이 제대로 반영된 임금체계, 교육 강화, 안전한 업무 환경 등 현장의 목소리에 기초한 제도적 개선이 시급합니다.

오늘 이 토론회가 현장의 어려움을 구체적으로 짚고, 요양보호사 처우개선의 출발점으로 이어지기를 바랍니다.

저 역시 돌봄의 가치를 높이기 위해

경청하고 함께하겠습니다.

묵묵히 현장을 지켜주고 계신 모든 요양보호사 여러분께 진심 어린 존경과 감사를 전하며, 참석하신 모든 분의 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

2025년 11월 12일

국회의원 김윤

인사말



박희승

국회의원

안녕하십니까

남원·장수·임실·순창 국회의원 박희승입니다.

오늘 토론회의 공동주최를 맡아주신 더불어민주당 보건복지위원회 동료의원님들과 대한요양보호사협회 고재경 협회장님을 비롯한 관계자 여러분 그리고 지금도 현장 일선에서 고군분투해 주시는 요양보호사분들께도 감사의 말씀을 전합니다.

이번 토론회의 목적은 2008년 '노인장기요양법'에 기반한 노인장기요양보험제도 시행 18년이 지난 현재, 제도가 잘 운용되고 있는지 점검하고 개선 방안을 제시하기 위함입니다.

대한민국 사회는 베이비 블루 세대의 노인인구 편입으로 인해 급격한 인구 고령화를 맞이하고 있습니다. 2030년 노인인구는 약 1,300만 명으로 고령화율 25%에 도달할 것으로 전망되고 있습니다.

그러나, 요양이 필요한 인구는 증가하고 있지만 요양보호사의 낮은 임금, 전문성에 대한 부정적 시각, 인권과 과실에 대한 안정만 부족 등 경제적·사회적 문제로 인해 구인난 심화라는 문제에 직면해 있습니다.

그렇기에 보건복지위원회 위원으로서 요양보호사분들께서 처한 현실에 책임감을 느끼며, 근로환경 개선의 필요성을 절감합니다. 이번 토론회를 통해서 보호사분들께서 처한 문제 해결을 위한 다양한 고견 부탁드립니다. 저 또한 처우 개선에 더욱 힘쓰겠습니다.

추운 날씨에도 토론회에 참석해 주신 모든 분들께 감사드리며, 복지의 사각지대가 없도록 최선을 다하겠습니다.

감사합니다.

2025년 11월 12일

국회의원 **박희승**

인사말



서미화

국회의원

안녕하십니까.

국회 보건복지위원회 소속 소리로 보는 시각장애인 더불어민주당 비례대표 국회의원 서미화입니다.

「요양보호사 쳐우 개선을 위한 국회토론회」 개최를 진심으로 축하드립니다. 뜻깊은 자리를 함께 만들어주신 더불어민주당 보건복지위원회 소속 박주민 의원님, 이수진 의원님, 이개호 의원님, 소병훈 의원님, 백혜련 의원님, 서영석 의원님, 김남희 의원님, 박희승 의원님, 장종태 의원님, 전진숙 의원님 그리고 대한요양보호사협회 고재경 회장님을 비롯한 모든 관계자 여러분께 깊이 감사드립니다.

또한 오늘 토론의 좌장을 맡아주신 분당서울대학교병원 양성일 교수님, 발제를 맡아주신 호서대학교 이용재 교수님과 대한요양보호사협회 이성은 정책이사님 등 모든 전문가 여러분께 감사드립니다. 아울러 바쁜 일정 속에서도 함께해주신 요양보호사 여러분과 참석하신 모든 분들께 깊은 존경과 감사의 마음을 전합니다.

오늘 토론회는 초고령사회로 향하는 대한민국이 지속 가능한 돌봄체계를 구축하기 위해 반드시 짚고 가야 할 과제를 다루고 있습니다. 2008년, 더 이상 돌봄을 개인의 몫으로만 두지 않고 국가와 사회가 함께 책임지도록 한 장기요양보험제도는 가장 가까운 현장에서 실행해 온 요양보호사분들의 노력이 있었기에 가능했습니다. 매일같이 어르신의 하루를 돌보고, 묵묵히 지탱해오신 여러분의 헌신이 있었기에 오늘의 돌봄체계가 성장할 수 있었습니다.

그러나 제도 시행 17년이 지난 지금, 그 약속을 실천해온 요양보호사들의 현실은 여전히 무겁습니다. 하루 평균 10시간이 넘는 고강도 노동과 최저임금 수준의 급여, 불안정한 고용 구조 속에서의 폭언·폭행·성희롱 등 각종 인권침해 사례도 여전히 이어지고 있습니다. 요양보호사의 인권이 보장되지 않는 현장은 곧 어르신 돌봄의 질 저하로 이어질 수 밖에 없습니다. 좋은 돌봄은 좋은 일자리 환경에서 시작된다는 사실을 정부와 국회 모두 잊지 말아야합니다.

숙련도와 전문성이 임금에 정당하게 반영되고, 안전하게 일할 수 있는 근무환경이 마련돼야 합니다. 요양보호사는 이미 우리 사회의 돌봄을 책임지는 중요한 전문가로서, 그 전문성이 존중받을 수 있도록 제도적 지원이 강화돼야 합니다. 또한 형식적인 보수교육을 넘어, 현장의 요구를 반영한 실질적인 전문성 강화 교육체계를 마련하고 현장의 목소리가 정책 결정 과정에 직접 반영될 수 있는 구조가 필요합니다.

저 역시 국회 보건복지위원회 소속 국회의원으로서 요양보호사의 권익과 인권이 보장되고, 자부심을 가지고 일할 수 있는 제도적 환경을 만들기 위해 여러분 곁에서 늘 끝까지 함께하겠습니다.

오늘 토론회가 요양보호사의 처우 개선을 위한 실질적인 변화의 출발점이 되기를 기대합니다.

감사합니다.

2025년 11월 12일

국회의원 서미화

인사말

장종태
국회의원



안녕하십니까.

국회 보건복지위원회 소속 대전 서구갑 국회의원 장종태입니다.

먼저, ‘요양보호사 처우 개선을 위한 국회토론회’ 개최를 진심으로 환영합니다. 바쁘신 일정에도 불구하고 참석해주신 모든 분들께 깊은 감사의 말씀을 전합니다. 특히 오늘 토론회를 위해 귀중한 발제와 토론을 준비해주신 전문가 여러분께 진심으로 존경과 감사를 드립니다.

우리 사회는 빠르게 고령화가 진행되어 돌봄의 중요성은 날로 커지고 있습니다. 요양보호사 여러분은 어르신들에게 정서적, 신체적 안정을 제공하는 든든한 사회 안전망의 핵심입니다. 하지만 증가하는 업무 부담과 낮은 처우, 불안정한 고용 환경 등은 현장의 목소리를 통해 지속적으로 제기되고 있습니다. 최근 통계만 봐도 요양보호사 수는 꾸준히 증가하는데도 불구하고, 이분들의 근로 환경과 복지 수준은 그에 미치지 못하고 있습니다.

요양보호사 처우 개선은 단순히 임금 인상에 그치지 않습니다. 양질의 돌봄 서비스 제공을 위한 체계적 교육, 근무 환경·안전 강화, 경력 인정을 통한 직업적 자긍심 제고, 감정노동 보호 등 실질적 변화가 필요합니다. 즉, 돌봄 서비스 질적 향상과 지속가능한 사회돌봄체계 구축의 출발점이 바로 요양보호사 처우 개선입니다.

오늘 토론회를 통해 지역과 현장마다 겪는 현실적인 어려움과 정책적 한계, 향후 돌봄 서비스의 방향성과 제도 개선 방안, 선진국 사례 분석과 접목 가능한 실천적 대안 등이 심도 있게 논의되어 근본적인 정책 변화로 이어지길 소망합니다.

저 또한 현장의 목소리에 더 귀 기울이고, 예산·입법 등 실질적 처우 개선에 앞장서겠습니다. 오늘 이 자리가 소외 없는 돌봄, 더 나은 노인복지로 이어지는 첫걸음이 되길 바랍니다.

끝으로, 돌봄현장 최일선에서 헌신하시는 모든 요양보호사 여러분께 다시 한 번 깊은 경의를 표합니다. 참석하신 모든 분들의 뜻 깊은 논의와 제언을 기대합니다.

감사합니다.

2025년 11월 12일

국회의원 장종태

인사말



고재경
대한요양보호사협회 회장

안녕하십니까, 대한요양보호사협회 회장 고재경입니다.

먼저, 전국 각지에서 요양보호사 처우 개선과 장기요양보험제도 개선을 위해 이곳에 자리하신 모든 회원 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

또한, 오늘 토론회를 공동주최한 국회보건복지위원회 박주민 위원장님, 이개호 의원님, 소병훈 의원님, 백혜련 의원님, 서영석 의원님, 김윤 의원님, 김남희 의원님, 박희승 의원님, 서미화 의원님, 장종태 의원님께 깊은 감사의 말씀을 드립니다. 그리고 오늘 토론회를 처음부터 기획하고 국회 의원님들이 참여할 수 있도록 섭외하신 전진숙 의원님께도 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

전국 일선에서 일하는 요양보호사는 66만여 명에 이르고 있습니다. 그러나 요양보호사의 처우는 최저 임금에 머물러 있으며, 그나마 요양보호사의 절대다수가 일하는 방문요양에 종사하는 요양보호사는 월 소득이 최저임금 절반을 겨우 넘는 107.2만 원(2022년 기준) 수준입니다. 근로 시간이 보장되지 않기 때문입니다.

하지만, 낮은 임금에도 불구하고 요양보호사는 사랑과 사명감으로 현장을 지키고 있습니다. 그러나 요양보호사의 열정만으로 현장을 지켜 내기에는 너무나 어려운 일들이 많습니다. 파출부라는 낮은 사회적 인식, 심각한 인권침해, 업무상 단순 과실에도 감당하기 벅거운 민형사상 책임을 고스란히 안아야 합니다. 성희롱과 폭력을 당해도 어디 하소연할 곳이 없습니다. 단순 과실에 의한 작은 상해가 발생해도 제도적으로 보장하지 못하고 엄청난 협박과 손해배상을 당하기 일쑤입니다. 급한 애경사가 발생해도 쉴 수도 없습니다. 일하다 다치면 고스란히 본인이 감당해야 합니다.

하지만 요양보호사는 본인의 문제를 하소연할 곳이 없습니다. 노인장기요양보험제도가 시행된 지 18년째를 맞이하지만 아쉽게도 정부가 인정하는 요양보호사를 대표는 사단법인 단체도 없는 실정입니다.

오늘 토론회가 요양보호사를 포함한 사회복지사, 기관 운영자의 애로사항을 해결하는 귀중한 자리가 되길 소망합니다. 국회와 정부가 오늘 토론회에서 제기하는 문제를 잘 담아주실 것을 간곡하게 호소드립니다.

지난 11월 4일 정부는 2026년 정부의 장기요양보험제도 정책을 발표했습니다. 내용은 보험료율을 2.9%를 인상하여 ▲수급자 보장성 강화, ▲종사자 처우 개선, ▲통합돌봄 관련 장기요양 인프라 확대를 하겠다고 발표하였습니다. 그러나 장기요양보험제도의 절대 재정이 인건비인 점을 고려한다면 2026년에는 이론적으로 아무것도 할 수가 없습니다. 장기요양보험제도 종사자의 인건비는 거의 모두 최저임금이고, 내년 최저임금 인상률이 2.9%로 보험료 인상률과 같기 때문입니다.

그래서 2026년 정부 발표안에는 물가 상승률도 반영하지 못했습니다. 그런데 정부는 뭔가 많이 하겠다고 발표하였습니다. 많이 하겠다고 한 만큼 논리적으로 보면 수급자 수를 줄여야 가능합니다. 매년 노인인구 5% 이상 증가, 2026년 최저임금 2.9% 인상, 보험료 2.9% 인상이라는 수치를 다시 직시해야 합니다. 그리고, 윤석열 정부 3년 동안 보험료 연평균 2.33% 인상, 그 직전 문재인 정부 4년 동안 보험료 연평균 16.98% 인상이라는 수치를 잘 비교해야 합니다. 정부가 발표한 내용으로 내년 1년을 버텨야 할 종사자와 등급을 받지 못해 발을 동동 굴러야 이웃을 생각하면 눈물이 날 지경입니다

정부의 발표 내용을 보면 정부는 현 실태에 대해서 우선순위를 정확하게 파악하고 있다고 보여집니다. 하지만, 보험료 2.9% 인상이라는 한계에 둑여 있는 상황으로 보입니다. 이 문제는 복지부 차원에서 해결할 수 없는 문제라 생각합니다. 오늘 이 자리에 계신 국회의원님들께서 나서서 범정부적 차원에서 해결할 수 있도록 길을 만들어 주실 것을 간곡하게 호소드립니다.

감사합니다.

2025년 11월 12일

국회의원 고재경

축 사



박 지 원

국회의원

존경하는 전국의 요양보호사 여러분과 내외 귀빈 여러분!

오늘 「요양보호사 처우개선을 위한 국회토론회」 개최를 진심으로 축하드립니다. 무엇보다 대한민국 복지의 얼굴이신 여러분께 깊은 존경과 감사의 말씀을 드립니다.”

또한 오늘 뜻깊은 자리를 주관해 주신 대한요양보호사협회 고재경 회장님과 협회 관계자 여러분, 그리고 토론회를 공동주최해 주신 동료 의원님들께도 깊이 감사드립니다.

이제 대한민국은 노인 인구가 급격히 늘어나며 초고령사회로 나아가고 있습니다. 또한 10가구 중 4가구가 혼자 살아가는 시대에 접어들었습니다.

이제 돌봄은 노인만의 문제가 아니라, 우리 모두가 여러분의 도움을 필요로 하는 세상이 되었습니다. 여러분은 어르신뿐 아니라, 혼자 사는 이웃의 삶을 지켜주고, 도움이 필요한 국민의 곁을 지켜주는 새로운 복지의 주역이십니다.

그래서 저는 여러분을 단순한 노동자가 아니라, 우리 사회의 돌봄을 실천하는 전문인력이자 복지의 품격을 세우는 분들이라 부르고 싶습니다

하지만 여러분의 헌신에 비해 현실은 여전히 냉혹합니다. 최저임금 수준의 급여, 불안정한 고용, 과중한 업무, 인권 사각지대가 여전히 남아 있습니다.

이제 여러분의 처우개선은 단순한 복지정책이 아닙니다. ‘복지를 돌보는 사람들의 복지’, 가장 근본적인 복지정책의 출발점입니다.

여러분이 편하게 일할 수 있어야, 여러분의 손길을 받는 어르신, 환자, 그리고 모든 국민이 행복해질 수 있습니다.

오늘 이 자리는 여러분의 노동조건뿐 아니라, 여러분의 인권이 사회적 의제의 중심에 올라야 함을 확인하는 자리이기도 합니다.

돌봄 현장에서 일어나는 언어폭력과 성희롱, 안전사고 문제에 대해 관심을 갖는 데서 그치지 말고, 함께 개선의 길을 만들어가야 합니다.

이제 여러분은 우리 시대의 어머니와 아버지, 형과 누나처럼, 우리 가족의 삶을 돌봐주시는 분들입니다. 여러분은 우리의 가족이며, 이 사회의 따뜻한 공동체를 지켜주는 가장 큰 힘입니다.

여러분의 권리가 곧 우리 모두의 권리이고, 여러분의 존엄이 곧 우리 사회의 품격입니다. 여러분이 행복해야 우리의 일상이 행복하고, 그 행복이 모여 대한민국이 웃을 수 있습니다.

오늘 토론회가 ‘좋은 돌봄을 위한 제도개선’과 함께, 여러분이 존중받고 보람을 느끼며 일할 수 있는 환경을 만드는 첫걸음이 되길 바랍니다.

저 박지원도 우리 요양보호사협회와 함께, 여러분이 존중받고 자부심을 느끼며 일할 수 있도록 끝까지 함께하겠습니다

감사합니다.

2025년 11월 12일

국회의원 박지원

축 사



이 학 영

국회의원

안녕하십니까.

국회부의장 이학영입니다. 요양보호사 처우 개선을 위한 국회 토론회 개최를 진심으로 축하드립니다.

뜻깊은 자리를 마련해 주신 대한요양보호사협회와 공동 주최하신 의원님들, 발표 토론을 맡아 주신 모든 분들께 감사드립니다.

요양보호사는 돌봄의 최전선에 계신 분들입니다. 지속 가능한 돌봄을 위해서는 경력과 숙련에 합당하게 보상되는 임금 체계, 표준 임금제와 호봉제 도입, 그리고 안전한 근로 환경이 반드시 필요합니다.

현장을 지켜 주시는 모든 요양보호사 여러분께 깊이 감사드리며, 오늘 논의가 요양보호사의 권익과 국민의 돌봄 안전을 한층 앞당기길 바랍니다.

감사합니다.

2025년 11월 12일

국회부의장 이 학 영

축 사

천 준 호
국회의원



안녕하십니까

더불어민주당 서울 강북구갑 국회의원 천준호입니다.

「요양보호사 쳐우 개선을 위한 국회토론회」 개최를 진심으로 축하드립니다.

뜻깊은 자리를 마련해 주신 대한요양보호사협회 고재경 회장님을 비롯한 관계자 여러분께 깊이 감사드립니다.

요양보호사는 고령사회 대한민국을 떠받치는 돌봄의 최전선에 서 있습니다. 우리 부모와 이웃의 곁을 지키며 일상생활을 지원하고 삶의 여정을 함께하는 가장 가까운 보호자이자 전문가입니다.

하지만 요양보호사 여러분의 헌신과 노고에도 불구하고 우리 사회 제도와 현실은 충분히 존중받지 못하는 안타까운 현실이 이어지고 있습니다. 이는 단지 한 직종의 문제를 넘어, 우리 사회가 어떤 가치를 우선하느냐를 묻는 근본적인 질문이기도 합니다.

이번 토론회에서는 요양보호사 쳐우 개선을 위해 호봉제 및 표준임금제 도입, 안전한 근로환경 마련, 전문성 강화 등 요양보호사 쳐우 개선을 위한 과제가 심도 있게 논의될 예정입니다. 이는 요양보호사의 권리 보호뿐 아니라 지속 가능한 돌봄 생태계를 구축하기 위한 우리 사회의 필수적이고 시급한 과제입니다.

요양보호사의 역할이 더욱 확대되고 전문화되고 있는 만큼 이번 토론회를 통해 다양한 의견이 논의될 것으로 기대합니다. 저 역시 국회의원으로서 요양보호사가 존중받는 사회, 돌봄의 가치가 잘 반영되는 제도 개선을 위해 최선을 다하겠습니다.

다시 한번 토론회 개최를 축하드리며, 함께해 주신 모든 분들의 건강과 행복을 기원합니다. 감사합니다.

2025년 11월 12일

국회의원 천준호

발제 1

장기요양제도 환경 변화에 따른 요양보호사의 역할 변화와 과제

이용재 호서대 사회복지학부교수



장기요양제도 환경변화에 따른 요양보호사의 역할변화와 과제

이 용 재 교수(호서대 사회복지학부)

목차

1. 장기요양서비스 환경변화
2. 요양보호사의 역할 중요성
3. 요양보호사 관련 문제
4. 요양보호사 역할강화를 위한 과제

장기요양서비스 환경변화



1. 노인인구 증가와 수급자 증가

▪ 급격한 인구고령화와 베이비부머 세대의 노인인구 편입

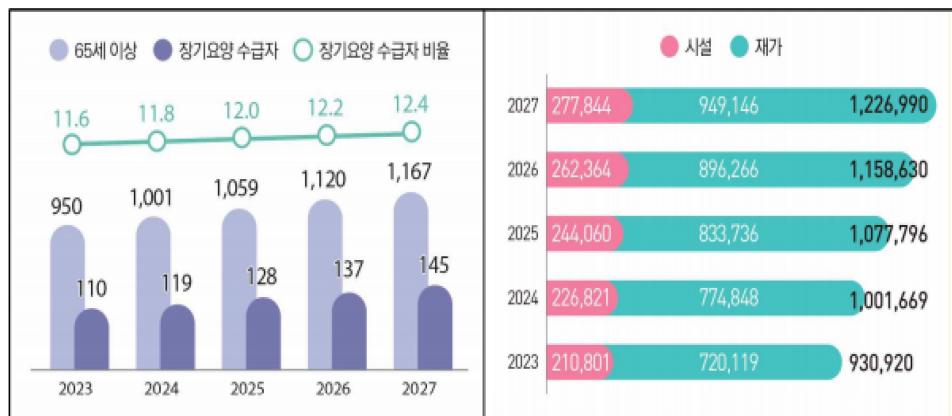
- 노인 1천만 명을 넘어, **2030년 노인인구 1,306만명으로 고령화율 25% 도달**
- 75세 이상 인구는 2023년 399만 명(총 인구 대비 7.7%), 2027년 473만 명(9.2%), 2030년 550만 명(10.7%)으로 증가 전망
- **85세 이상 인구 2023년 102만 명 → 2027년 137만 명 → 2030년 158만 명**
- **65세 이상 치매환자 2020년 84만명에서 2030년 136만명으로 증가 예상**

▪ (新노년층) 베이비부머의 노년기 진입

- 2020년에 '55년생이 노인인구 진입을 시작하여, **2028년에는 모든 베이비부머 세대가 노인, '55~'63년생은 총 697만 명으로 전체 인구의 약 13.6%**
- 건강·소득 등에서 새로운 노인세대의 등장으로 부양방식, 노인 가구 구성, 서비스 기대 수준 등에서 변화 전망

- 2022년 장기요양 수급자는 101.9만 명으로 노인인구의 10.9%
 - 2008년 21.4만 명(노인인구 4.2%)에서 2022년 101.9만 명(10.9%)으로 지속 증가
- 전체 수급자는 2027년 145만 명 예상, 이용자 기준 재가 66.8만명(2022)에서 94.9만명(2027)으로, 시설 19.5만 명(2022)에서 27.8만 명(2027) 증가 전망

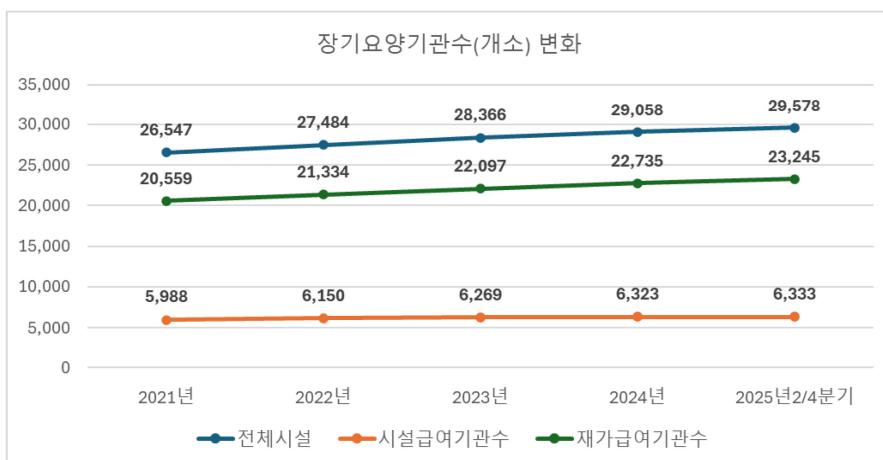
<장기요양 수급자 전망(만 명, %)> <장기요양서비스 이용 전망(명)>



5

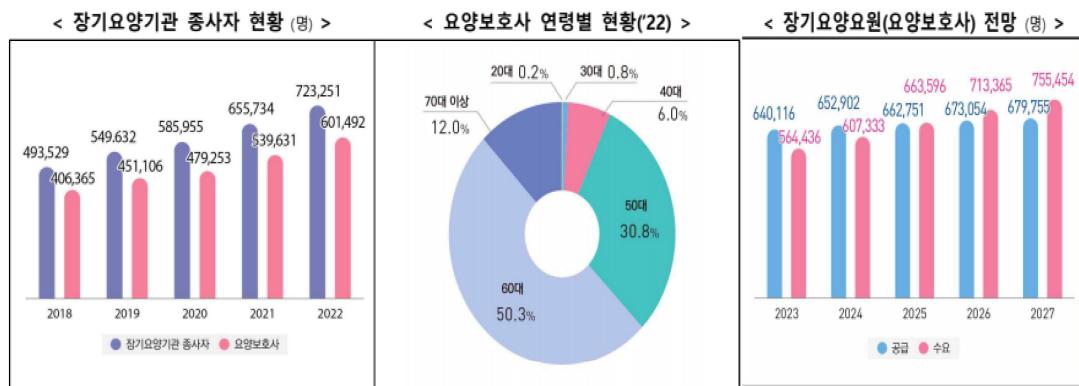
2. 장기요양시설과 인력 증가

- 장기요양기관은 재가기관 2.32만 개소, 입소시설 6.3천 개소 등 약 2.96만 개소(2025년)로, 제도 초기(2008년 8,444개소) 대비 큰 폭 증가
 - 이용자 증가 등 고려 시, 2030년 기준 주·야간보호기관 약 3.1천 개소, 입소 시설 약 1.6천 개소 등 추가 필요



6

- **2022년 기준 요양보호사, 사회복지사 등 72.3천명 장기요양기관에서 근무**
 - 요양보호사는 2025년 약 65만명이 활동
 - 2022년 기준 요양보호사 자격증취득자는 252.4만명, 활동중인 요양보호사(60.1만명) 중 50~60대가 81.1%로, 유휴인력 확보, 처우 개선 등을 통해 요양보호사 인력 적극 확충 필요
 - 요양보호사는 2025년부터 수요가 공급을 초과하여 2027년에는 전망치(68.0만 명) 대비 약 7.5만 명 공급 부족 발생(제3차 장기요양기본계획)



7

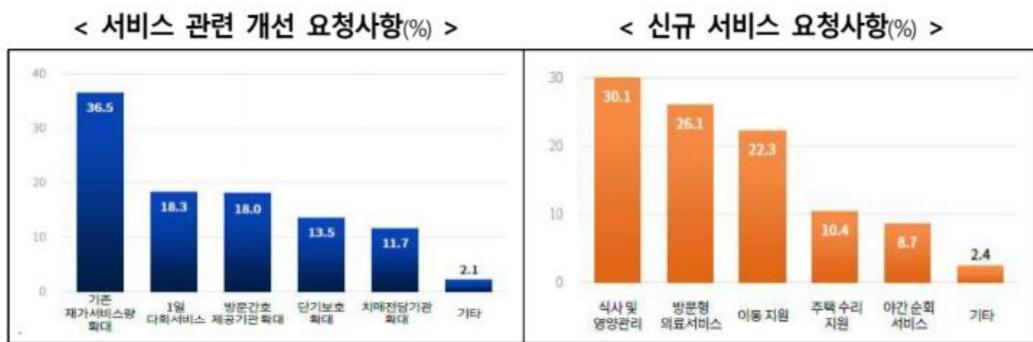
3. 서비스 다양화와 질 개선 요구

- **'인간중심 돌봄' 등 새로운 돌봄 패러다임에 맞는 서비스 제공과 전문인력 확대 필요**
 - 의료, 치매, 재활 등 노인욕구에 맞는 맞춤형 전문서비스 제공 요구 증가로 관련 분야 다양한 전문 인력 참여 확대와 교육 필요
 - 2022년 실태조사 결과 시설급여의 경우 내 돌봄인력 확대 및 의료적 서비스 희망
 - 시설·인력과 관련해 돌봄인력 확대 43.8%, 의료인력 강화 23.4%, 치매 전담시설 확대 22.5% 순 요구, 서비스 질 측면에서 상시 이용가능한 의료·간호서비스 38.9%, 치매·뇌졸중 등을 위한 전문의료 특화서비스 27.0%, 기능훈련 및 재활 서비스 12.9% 등 의료서비스 제공 희망



8

- 2022년 실태조사 결과 재가급여의 경우 서비스 양 확대 및 서비스 다양화 희망
 - 수급자는 재가생활에서의 어려움 식사준비 18.8%, 심리·정서적 문제 14.1%, 외출 12.3% 순
 - 가족은 기존 재가급여 이용시간 확대 36.5%, 1일 다회방문 18.3%, 방문간호 제공기관 확대 18.0%, 단기보호확대 13.5% 등 서비스 개선요청, 신규급여로는 식사 및 영양관리 30.1%, 방문형 의료서비스 26.1%, 이동지원 22.3%, 주택수리지원 10.4% 순 요청
 - 급여 이용에 대한 정보제공 및 교육은 46.3%가 '없다'고 응답, 치매환자 돌봄, 가족관계 개선 교육, 지역사회 연계자원 정보 등 희망



9

- 노인 삶의 질 보장을 위한 '인간중심돌봄' 필요성 강화로 '좋은 돌봄'을 위한 인력 교육 필요
 - 노인요양시설은 '전형적인 시설환경'으로 다 인실 이용, 개인물품을 이용한 개인화와 자율성 유지 불가능, 식사·목욕·여가활동·취침 등 계획된 일정대로 움직이며 생활
 - '인간중심돌봄'은 의료 및 치료 중심의 돌봄보다 거주 노인의 개인적 특성을 이해하며, 노인의 선택권과 자율성을 확대하고, 노인을 위한 돌봄의 질을 향상하며, 거주 노인과 직원 간의 친밀한 관계 형성하여 집과 같은 지지적인 환경을 제공하는 케어 활동으로 장기요양서비스가 지향해 나아가야 할 방향
 - 인간중심돌봄을 통한 좋은 돌봄 실현을 위한 전문서비스 제공인력 확보가 필요

10

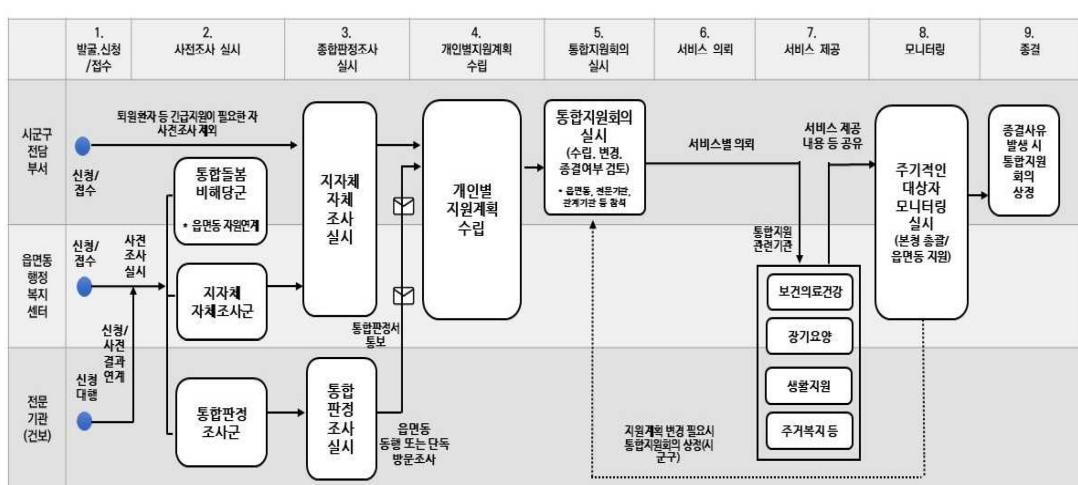
- 장기요양시설을 집과 같은 주거환경으로 구축하는 '유니트케어' 도입 등 필요 증가로 이에 부합한 인력양성을 위한 보수 및 승급교육필요
 - 시설의 주거환경을 집과 같은(home-like) 분위기로 변화시키고 소규모 생활단위의 케어 모델을 적용
 - 일본은 별도의 유니티 리더 및 시설관리자 교육 과정을 운영

구분	유니트 리더	시설관리자
목적	유니트 리더 양성	유니트 케어 시설의 관리자 양성
교육대상자	유니트케어시설에 근무하는 종사자로 각 유니트에서 지도적 역할을 담당하는 자(예정자 포함)	유니트케어시설의 관리자(예정자 포함)
실시주체	도도부현, 지정도시	도도부현, 지정조사
교육수탁단체	일본유니트케어추진센터, 전국개인실유니트형시설추진 협의회 등	일본유니트케어추진센터, 전국개인실유니트형시설추진협의회 등
교육시간	<ul style="list-style-type: none"> 강의 및 실기 : 3일간 1,200분 이상 현지실습 : 4일간 사전과제, 사후과제 	<ul style="list-style-type: none"> 강의 및 실기 : 3일간 980분이상 사전과제, 사후과제
교육내용	<ul style="list-style-type: none"> 유니트케어 이념과 의의 유니트케어 도입과정 고령자의 생활과 환경 유니트케어의 구체적 방법 유니트케어 도입이나 운영계획에 관련한 실기 정보활용과 직원지원, 지도 등 	<ul style="list-style-type: none"> 유니트케어 이념과 의의 고령자와 그 생활 고령자의 생활과 환경 유니트케어 체계정비와 관리운영 유니트케어 도입이나 운영계획에 관련한 실기 등

11

4. 돌봄통합지원법 시행

- 돌봄이 필요한 노인이 살던 곳에서 보건의료, 건강관리, 장기요양, 일상생활돌봄, 주거 등 서비스를 통합적으로 지원받을 수 있도록 돌봄 패러다임 전환
 - 65세 이상 노인중 장기요양 재가급여자는 우선관리 대상자
 - 일상생활지원에서 통합지원 서비스 제공자의 역할



12

요양보호사의 역할 중요성

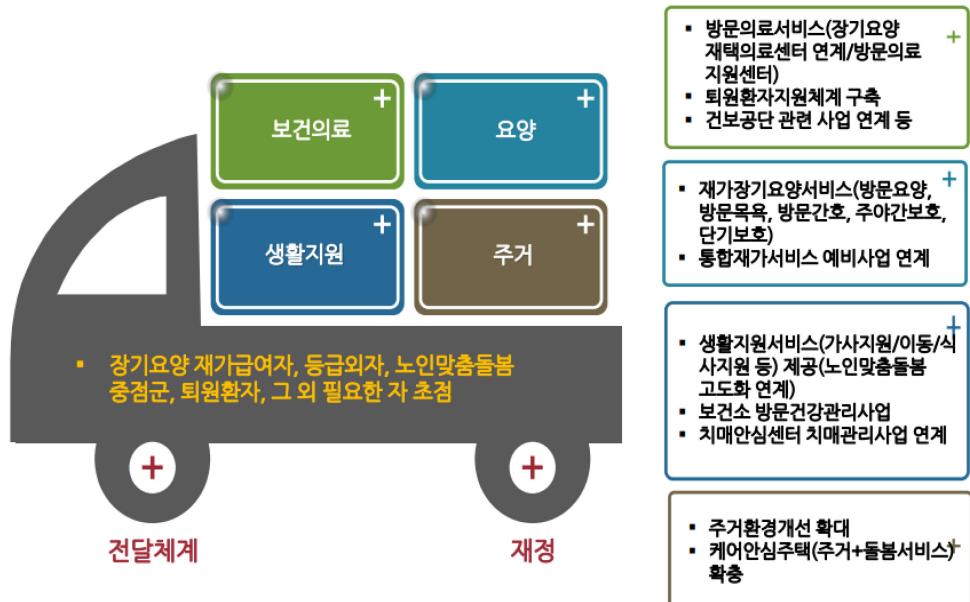
1. 효과적 전문성 서비스 제공

- 요양보호사는 국가자격을 취득한 자로서 장기요양기관에 소속되어 수급자가 건강하고 편안한 노후를 보낼 수 있도록 **신체활동 지원, 가사활동 지원, 인지활동 지원 등의 업무를 수행하는 전문 인력**
 - 요양보호사는 장기요양인정자의 **개별적 욕구에 맞추어 마련된 서비스 제공목표에 맞게 전문적인 신체활동 지원, 가사활동 지원, 인지활동 지원 등 업무를 수행하여 제공목표 달성을 추구**
 - 장기요양 직접서비스 제공 인력으로서 **장기요양급여 제공의 기본원칙에 충실한 서비스 제공을 통해 자신의 능력에 따라 최대한 자립적으로 일상생활 수행 지원**

제3조 (장기요양급여 제공의 기본원칙)

- ① 장기요양급여는 노인등이 자신의 의사와 능력에 따라 최대한 자립적으로 일상생활을 수행할 수 있도록 제공하여야 한다.
- ② 장기요양급여는 노인등의 심신상태 · 생활환경과 노인등 및 그 가족의 욕구 · 선택을 종합적으로 고려하여 필요한 범위 안에서 이를 적정하게 제공하여야 한다.
- ③ 장기요양급여는 노인등이 가족과 함께 생활하면서 가정에서 장기요양을 받는 재가급여를 우선적으로 제공하여야 한다.
- ④ 장기요양급여는 노인등의 심신상태나 건강 등이 악화되지 아니하도록 의료서비스와 연계하여 이를 제공하여야 한다.

- 요양보호사는 전문적이고 효과적인 서비스 제공을 통해 2026년 3월 **돌봄 통합지원법**의 시행을 앞두고 장기요양서비스를 이용하는 통합지원 대상노인의 지역사회 계속 거주(AIP)를 지원하는 전문인력



15

2. 욕구파악과 대응 Gatekeeper

- 요양보호사는 돌봄 대상 노인을 대상으로 직접 서비스를 제공하는 인력으로 **매일 돌봄 대상 노인의 상태변화와 욕구를 파악할 수 있는 인력**
 - 실제로 재가와 시설에 거주하는 노인과 가족들의 주거, 의료 및 간호 등 서비스 욕구가 다양화되고 있어서 이를 확인하고 지원하는 역할 기대
- 요양보호사는 이러한 상황에서 노인상태와 욕구를 민감하게 파악하고, 적절한 대응을 할 수 있도록 준비 필요
 - 요양보호사는 노인욕구에 대응할 수 있는 문지기로서 노인과 가족이 적절하게 대응할 수 있도록 정보제공과 자원을 연계하는데 기여 노력
- 요양보호사는 노인의 AIP를 촉진하여 돌봄 통합지원 사업의 성공적 운영에 기여

16

▪ **요양보호사는 장기요양기관, 공단, 지자체의 장기요양대상자에 대한 수급자 중심
급여제공의 핵심 인력**

- 장기요양기관은 급여 계약 단계에서 개인별 장기요양계획서 등을 토대로 수급자 욕구사정 및 급여제공 계획 수립 및 이행관리
 - 급여제공 모니터링 결과 등을 공단에 보고하고, **추가 관리 대상자는
공단에 사례관리 의뢰, 지자체·공단 주관 사례회의의 등 참여**
- 건보공단은 장기요양 수급자에 대한 적정 급여관리 뿐 아니라 **수급자 중심의
급여조정·중재 역할 수행 강화**
 - 빅데이터를 통해 사례관리 대상자 자체 발굴 및 장기요양기관에서 의뢰된 자에 대해 급여 점검, 타 장기요양기관 연계 등 실시
- **지자체는** 장기요양 수급자가 의료-돌봄의 추가적인 욕구가 있는 경우, **추가
서비스 제공이나 자원연계 등 실시**

17

 **3. 좋은 돌봄 제공 실천가**

▪ **환자나 질병 자체가 아닌, 인간 자체를 중심으로 하는 인간중심 돌봄 실천**

노력. 대상자의 신체적, 정서적, 사회적, 영적 요구를 모두 고려한 총체적 돌봄을 제공하며, **대상자의 가치관, 선호도, 욕구를 존중하고 스스로 결정할 권한(자율성)을
부여**

- **인간 존중** : 환자나 서비스 대상자를 질병 중심이 아닌, 하나의 독립적이고 존엄한 개인으로 존중
- **개별적이고 총체적인 돌봄** : 대상자의 신체, 심리, 사회, 영적 필요를 모두 고려하여 개개인의 상황에 맞춘 돌봄을 제공
- **자율성과 의사결정권 보장** : 대상자가 스스로 의사결정하고 돌봄의 방향을 결정하도록 지원
- **역량 강화(Empowerment)** : 대상자가 스스로 건강을 관리하고 자신의 삶을 통제할 수 있도록 임파워먼트
- **파트너십** : 요양보호사와 대상자가 협력적인 파트너 관계를 맺고 함께 돌봄을 계획하고 실행

18

요양보호사 관련

문제들

1. 인력수급의 불안정과 고령화

■ 열악한 장기요양요원 노동환경에 따른 불안정한 수급과 대응 부족

- 임정미 외(2021)는 2018년에는 요양보호사가 17,693명 과잉 공급되지만 2030년에는 89,976명이 부족할 것으로 예상, 3차 장기요양기본계획에서는 7.5만명 부족 예상
- 임정미 외(2019)년 연구에 따르면 요양보호사, 간호사, 물리치료사는 2018년 공급부족, 2030년에도 공급부족 전망, 사회복지사와 간호조무사, 작업치료사는 2018년에는 공급부족, 2030년에는 공급과잉 전망

구분	수급전망	공급현황 및 노동환경 현황	수급불균형 원인
요양 보호사	2018년 공급부족 2030년 공급 부족 예상	<ul style="list-style-type: none"> 여성 94% 재가기관 고용형태 불안 50-60대 약 81% 2018년 기준 3년 미만 근속비율 69.6% 2018년 시설 요양보호사 이직률 32.8%로 최근 3년간 감소 추세 	<ul style="list-style-type: none"> 편견과 낮은 사회적 인식, 열악한 노동환경과 노무관리 불공정한 임금체계. 업무범위분담 불명확성과 과다한 업무. 전문성 향상 교육부재와 미흡한 일무 이해 업무 피드백 부재
사회 복지사	2018년 공급부족 2030년 공급 과잉 예상	<ul style="list-style-type: none"> 여성 79% 40-50대 절반 이상, 타 직종에 비해 20-30대 비중높음. 2018년 3년 미만 근속비율 86.3% 2018년 시설 사회복지사 이직률 37.7%로 최근 3년간 감소 추세 	<ul style="list-style-type: none"> 저임금, 과한 업무량, 불충분한 교육, 기관평가에 대한 부담감 혹은 스트레스, 경력이 반영되지 않는 임금구조, 승급체계의 부재
간호 사	2018년 공급부족 2030년 공급 부족 예상	<ul style="list-style-type: none"> 여성 99% 재가기관 고용불안정 심화. 2018년 기준 3년 미만 근속비율 65.6% 2018년 시설 이직률 29.4%, 최근 3년간 증감 반복 	<ul style="list-style-type: none"> 저임금, 질 낮은 교육, 고용 불안정, 상이한 진입요건 및 진입의 장애 요소, 비효율적인 인력 배치 기준, 역할 갈등, 역량 미흡, 자기개발기회 부족
간호 조무사	2018년 공급부족 2030년 공급 과잉 예상	<ul style="list-style-type: none"> 여성 97% 재가기관 고용 불안정. 2018년 3년 미만 근속비율 80.5% 2018년 시설 이직률 37.7% 	
물리 치료사	2018년 공급부족 2030년 공급 부족 예상	<ul style="list-style-type: none"> 여성 81% 30-40대 약 66% 2018년 물리(작업)치료사 재가 보다 시설 고용형태 안정적. 2018년 기준 3년 미만 근속비율 59.5% 2018년 시설 이직률 26.5% 3년간 감소 추세 	<ul style="list-style-type: none"> 직종 간 업무범위 불명확성에서 오는 갈등, 전문성을 발휘할 수 없는 노동환경과 낮은 서비스 질 부적절한 노무관리, 안전사고 발생에 대한 두려움과 관계불편, 고로감, 불공정한 임금체계, 장기요양임무와 역할에 대한 체계적인 교육부재
작업 치료사	2018년 공급부족 2030년 공급 과잉 예상	<ul style="list-style-type: none"> 여성 92% 20-30대 약 93% 2018년 기준 3년 미만 근속비율 83.3% 2018년 시설 작업치료사 이직률 36.5%로 증감을 반복 추세 	

▪ 농어촌 등 취약지역 요양보호사 수급문제 심화

- 농어촌 지역은 상대적으로 높은 고령화율, 지리적/물리적 접근성 문제, 요양보호사 인력 풀 부족 등으로 도시지역에 비해 수급난이 심각
- 2023년 건보공단 보고서에 따르면 전남, 경북, 전북, 충남, 경남 지역이 요양보호사 수급이 가장 어려운 지역
- 그러나 지역별 요양보호사 수급에 대한 구체적 논의와 정책 부재

시도별 요양보호사 수급자 전망결과

(단위: 명)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
전체	73,162	42,860	-3,762	-43,447	-79,020	-116,734
서울	16,380	12,479	6,471	1,305	-3,354	-8,298
부산	8,009	6,172	3,632	1,217	-963	-3,275
대구	4,594	3,285	1,307	-417	-1,969	-3,615
인천	7,665	6,076	3,412	1,282	-641	-2,683
광주	5,845	5,128	4,073	3,103	2,217	1,276
대전	4,477	3,734	2,546	1,546	641	-321
울산	2,258	1,828	1,189	617	100	-450
세종	279	145	-68	-243	-401	-568
경기	34,694	28,791	18,723	10,744	3,517	-4,157
강원	-1,116	-2,371	-4,393	-6,009	-7,440	-8,956
충북	-839	-2,098	-4,076	-5,695	-7,130	-8,648
충남	-1,220	-3,080	-5,865	-8,245	-10,358	-12,594
전북	-3,019	-4,902	-7,548	-9,931	-12,039	-14,269
전남	-5,017	-7,101	-10,068	-12,694	-15,011	-17,461
경북	-3,191	-5,788	-9,564	-12,869	-15,795	-18,893
경남	3,828	1,364	-2,152	-5,340	-8,191	-11,212
제주	-465	-803	-1,380	-1,817	-2,202	-2,610

21

▪ 요양보호사 채용 어려움 71%가 경험(직종 1위, 2022년 실태조사)

- 급여 유형에 따라서는 방문요양 76.8%, 노인요양시설(10-29명) 76.7%가 요양보호사 채용의 어려움 경험, 지역에 따라서는 중소도시 75.3%가 경험
- 장기요양기관 '인력채용'이 어렵다 72.9%(2019년 대비 10.3% 증가)

장기요양기관 운영의 어려움: 인력채용¹⁾

특성	(단위: %, 개소)					
	매우 어렵다	어렵다	보통이다	어렵지 않다	전혀 어렵지 않다	계(개소)
전체	33.5	39.4	21.7	4.5	1.0	100.0 (1,953)
급여유형						
방문요양	30.0	40.5	23.5	4.6	1.4	100.0 (932)
방문목욕	35.7	37.8	19.1	6.6	0.8	100.0 (241)
방문간호	38.2	41.2	17.6	2.9	0.0	100.0 (34)
주야간보호	31.8	39.8	23.9	4.6	0.0	100.0 (326)
단기보호	33.3	33.3	33.3	0.0	0.0	100.0 (4)
노인요양공동생활가정	36.1	36.1	23.0	3.3	1.6	100.0 (122)
노인요양시설(10~29명)	40.6	40.0	15.6	2.5	1.3	100.0 (160)
노인요양시설(30~49명)	45.2	37.1	16.1	1.6	0.0	100.0 (62)
노인요양시설(50명이상)	45.7	35.7	14.3	4.3	0.0	100.0 (71)
운영주체						
개인	33.4	39.1	22.2	4.1	1.2	100.0 (1,633)
영리법인	34.6	38.3	18.5	8.6	0.0	100.0 (81)
비영리법인 ²⁾	33.2	42.6	19.1	4.7	0.4	100.0 (235)
국가 또는 지방자치단체	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	100.0 (4)
지역						
대도시	26.6	39.9	26.5	6.0	1.0	100.0 (717)
중소도시	33.0	39.6	23.5	3.0	0.8	100.0 (725)
농어촌	43.6	38.6	12.1	4.3	1.4	100.0 (511)
2019년	23.3	39.3	27.5	8.3	1.6	100.0 (1,954)

주: 1) 장기요양기관 1,953개소의 자료를 분석

2) 비영리법인: 사회복지법인, 종교법인, 학교법인, 의료법인, 그 외 비영리법인 등

장기요양기관의 인력 채용이 어려운 직종(1순위)¹⁾

특성	(단위: %, 개소)						
	사회복지사	간호사	간호조무사	물리치료사	요양보호사	조리원	그 외 직종 ³⁾
전체	11.5	6.3	3.7	1.5	71.0	5.6	0.4
급여유형							
방문요양	13.7	3.2	2.3	1.2	76.8	2.9	0.0
방문목욕	8.5	3.4	1.1	0.0	85.3	1.7	0.0
방문간호	10.7	35.7	3.6	0.0	46.4	3.6	0.0
주야간보호	18.0	11.2	8.2	0.9	47.6	12.4	1.7
단기보호	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
노인요양공동생활가정	3.4	8.0	8.0	1.1	71.6	8.0	0.0
노인요양시설(10~29명)	5.4	4.7	4.7	1.6	76.7	7.0	0.0
노인요양시설(30~49명)	3.9	9.8	3.9	9.8	64.7	7.8	0.0
노인요양시설(50명이상)	3.4	15.5	1.7	5.2	58.6	13.8	1.7
운영주체							
개인	10.8	5.7	3.6	1.1	73.9	4.6	0.2
영리법인	10.2	8.5	8.5	0.0	64.4	5.1	3.4
비영리법인 ⁴⁾	15.6	8.9	3.4	3.9	55.3	11.7	1.1
국가 또는 지방자치단체	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
지역							
대도시	15.6	4.2	3.6	.8	69.3	5.9	0.6
중소도시	6.6	7.8	2.5	1.9	75.3	5.9	0.0
농어촌	12.6	6.9	5.5	1.4	68.3	4.8	0.5

주: 1) 인력 채용이 어렵다(어렵다+매우어렵다)고 응답한 1,425개소의 자료를 분석

2) 기타: 사무원, 영양사, 운전원, 치매교육이수 요양보호사 등

3) 비영리법인: 사회복지법인, 종교법인, 학교법인, 의료법인, 그 외 비영리법인 등

4) 2022년 신규 문항임

22

2. 고령화와 일하지 않는 인력

▪ 요양보호사 평균 연령 2021년 기준 60.5세로 지속 증가

- 요양보호사 등 장기요양요원의 고령화가 가속화되는 상황에서 대안이 부재함. 실제로, 장기요양기관 절반가량이 요양보호사 채용에 어려움 경험 함(김유희, 2022)
- 요양보호사 **자격취득자 평균 연령도 2025년 1월 기준 54.5세**

구분	2016년						2021년					
	30세 이하	40-49세	50-59세	60-69세	70세 이상	평균연령	30세 이하	40-49세	50-59세	60-69세	70세 이상	평균연령
요양보호사	2.5	13.6	45.7	33.3	4.9	57.0	1.1	6.7	33.7	48.5	10.1	60.5
사회복지사	42.5	32.1	20.0	5.1	0.4	41.6	30.5	29.6	29.1	10.2	0.6	45.3
간호사	20.9	34.6	31.1	12.1	1.3	48.2	18.1	27.8	34.3	17.7	1.9	49.9
간호조무사	13.4	39.3	40.4	6.7	0.2	48.3	6.7	26.2	52.9	13.7	0.4	51.8
물리치료사	48.8	32.5	16.2	2.4	0.2	40.8	32.5	33.4	24.4	9.0	0.7	45.0
작업치료사	95.1	3.5	1.2	0.2	0.0	29.5	91.8	7.0	1.2	0.0	0.0	30.7

23

▪ 2025년 6월 기준 약 304만 명의 자격 취득자 중 약 70만 명이 활동하여

요양보호사 활동 비율은 22.9%

- 현장활동을 꺼리는 이유는 저임금 등 열악한 처우와 근무환경

연령별로 보면 활동자의 절반 이상이 60대와 70대 이상이며, 20~30대 활동률은 12% 수준에 그쳐 청년층의 기피 직종으로 굳어지고 있다. 이에 따라 '노노돌봄(노인이 노인을 돌보는 돌봄)' 현상이 고착화되고 있다는 우려가 크다.

현장에 남아 있는 요양보호사의 처우도 열악하다. **2023년 기준 대형 요양원격인 노인요양시설 요양보호사의 월평균 임금은 214만 원(시급 11,994원), 공동생활가정은 203만 원(시급 11,423원) 수준이다.** 재가급여 분야별 임금은 방문요양 107만 원(시급 12,125원), 방문목욕 193만 원(시급 17,077원), 주야간보호 197만 원(시급 11,237원), 단기보호 201만 원(시급 11,359원)으로 나타났다. 기관별 차이는 있으나 모두 최저임금 수준에 머물고 있다. 이와 같은 저임금·고강도 노동 현실에 대해 당국은 정확한 데이터조차 확보하지 못하고 있다. 보건복지부는 요양보호사의 평균 근속연수 자료조차 갖고 있지 않다. 최근 5년간 장기요양 종사자의 고충 상담 건수는 수천 건에 달하며, 주요 상담 유형은 임금·퇴직금 체불, 과중한 업무, 휴게시간 미보장 등 근로조건 문제였다. 또한 폭언·폭행, 성희롱 등 인권침해 사례도 지속해서 보고되고 있다. 2020년부터 올해 8월까지 16,970건의 고충이 접수돼 요양보호사들의 현장 어려움이 심각함을 보여준다.

출처 : 포커스경제(<http://www.gungsireong.com>, 2025.10.1일자)

24

▪ 내국인 자격취득자 인력확보 계획 없이 외국인 요양보호사 양성 추진

- 내국인이 안 하려는 직무 외국인은 한다? 외국인 간호사 자격 취득자가 한국에서 요양보호사로 일한다? 는 생각은 비현실적
- 내국인에게 환영받는 직종이어야 우수한 외국인재 확보가능

법무부와 보건복지부는 '외국인 요양보호사 양성대학(이하 "양성대학")' 최종 선정 결과를 발표하였다. 양성대학 제도는 국내에 부족한 돌봄인력 확보를 위해 지역 우수대학을 '외국인 요양보호사 양성대학'으로 지정하고, 유학생 유치 → 학위과정 운영 → 자격취득 → 취업까지의 전 과정을 체계적으로 관리하는 제도로서, 법무부와 보건복지부는 지난 '제30차 외국인정책위원회(25.3.5.)'를 통해 양성대학 지정 계획을 발표한 바 있다.

양 부처는 민간 전문가를 포함한 선정위원회를 구성하였고, 13개 광역지방자치단체*가 추천한 양성대학 후보 대학을 심의하여 총 24개 대학을 양성대학으로 최종 선정하였다.

양성대학으로 지정된 24개 대학은 2년의 시범사업 기간(2026~2027년) 동안 외국인 유학생 전담학과를 통해 요양보호사 양성 학위과정을 운영하며, 법무부·보건복지부가 제공한 가이드라인에 따라 맞춤형 한국어 교육을 포함한 요양보호사 교육을 실시하게 된다. 양성대학은 2026학년도 1학기부터 요양보호사 양성 학위과정을 운영할 수 있고, 2026학년도 입학생 모집을 위해 '외국인 요양보호사 양성대학' 명칭을 사용할 수 있다.

양성대학이 법무부 조기적응프로그램 또는 사회통합프로그램 대학연계과정 운영을 희망하는 경우 운영기관 선정 과정에서 우대하여, 양성대학 전담학과에 입학하는 유학생에 대해서는 비자 발급을 위한 재정요건을 완화하는 등 외국인 요양보호사 양성을 위한 혜택이 제공된다.

25



3. 낮은 급여와 불안정 고용

▪ 요양보호사가 109.9만원으로 다른 직종에 비해 월평균 임금이 최저 (2022년 실태조사)

▪ 요양보호사는 괜찮은 일자리(본업)이 아닌 부수입과 가족 돌봄을 위한 일

- 장기요양기관에서 일을 하는 주된 이유, '부수입 마련' 32.4%, '장기요양 관련 분야가 본업이므로'가 25.0%, '장기요양 등급인정을 받은 가족 돌봄' 15.1%, '사회 활동에 참여하여 삶의 만족과 보람을 느끼려고' 12.6%

특성	50만 원 미만	50~100만 원 미만	100~150만 원 미만	150~200만 원 미만	200만 원 이상	(단위: %, 만원, 명)	
						계	(명)
전체 성별	14.2	35.4	13.8	20.9	15.7	100.0 (4,302)	120.7
연령대							
남성	17.0	27.1	3.4	23.5	29.0	100.0 (264)	140.5
여성	14.0	36.0	14.5	20.7	14.9	100.0 (4,038)	119.4
20~29세	2.2	6.5	0.0	52.2	39.1	100.0 (46)	188.4
30~39세	1.1	5.4	1.1	40.9	51.6	100.0 (92)	199.4
40~49세	19.4	16.7	8.8	29.3	25.8	100.0 (305)	142.6
50~59세	16.6	24.0	13.8	25.6	20.1	100.0 (1,152)	132.2
60~69세	14.5	38.0	16.1	18.3	13.1	100.0 (2,077)	114.6
70세 이상	9.0	63.6	11.4	11.4	4.6	100.0 (629)	92.9
지역							
대도시	16.9	48.4	9.0	16.2	9.6	100.0 (1,721)	103.0
중소도시	14.3	30.7	18.1	21.7	15.2	100.0 (1,596)	122.5
농어촌	9.3	20.4	15.1	27.7	27.4	100.0 (985)	149.0
직종							
요양보호사	15.8	39.7	15.4	18.0	11.1	100.0 (3,826)	109.9
사회복지사	0.2	0.4	0.6	42.7	56.1	100.0 (289)	213.3
간호(조무)사	2.9	1.6	2.3	49.9	43.3	100.0 (162)	196.8
물리(작업)치료사	0.0	0.0	0.0	20.0	80.0	100.0 (26)	218.7
운영주체							
개인	15.4	37.6	15.2	20.0	11.7	100.0 (3,313)	114.0
영리법인	19.4	34.5	10.2	19.3	16.5	100.0 (335)	115.3
비영리법인	4.8	25.1	8.4	27.0	34.7	100.0 (613)	157.4
국가·지방자치단체	9.8	19.5	7.3	14.6	48.8	100.0 (41)	164.5

26

• 장기요양기관 인력채용이 어려운 이유 낮은 급여 33.1%로 가장 높음

장기요양기관의 인력 채용이 어려운 가장 큰 이유(1순위)¹⁾

(단위: %, 개소)

특성	지역 내 관련 자격증 보유자 부족	낮은 급여	높은 업무강도	교대 또는 야간 근무 기피	사회적 편견	출퇴근 여건이 좋지 않아서	기타 ²⁾	계 (개소)
전체	20.6	33.1	18.0	6.0	7.4	10.4	4.5	100.0 (1,425)
급여유형								
방문요양	23.7	26.3	18.7	2.6	9.9	12.0	6.8	100.0 (658)
방문목욕	17.4	35.4	19.7	3.4	8.4	14.0	1.7	100.0 (178)
방문간호	25.0	25.0	17.9	0.0	14.3	10.7	7.1	100.0 (28)
주야간보호	17.6	43.8	21.5	4.3	2.6	6.4	3.9	100.0 (233)
단기보호	0.0	50.0	0.0	50.0	0.0	0.0	0.0	100.0 (2)
노인요양공동생활가정	12.5	40.9	13.6	17.0	6.8	6.8	2.3	100.0 (88)
노인요양시설(10~29명)	20.9	37.2	12.4	14.7	5.4	8.5	0.8	100.0 (129)
노인요양시설(30~49명)	19.2	36.5	15.4	17.3	3.8	5.8	1.9	100.0 (52)
노인요양시설(50명이상)	17.5	40.4	14.0	14.0	1.8	10.5	1.8	100.0 (57)
운영주체								
개인	20.6	31.4	18.3	5.8	8.3	10.6	5.0	100.0 (1,183)
영리법인	21.7	33.3	20.0	5.0	10.0	10.0	0.0	100.0 (60)
비영리법인 ³⁾	19.6	45.3	15.6	6.7	1.1	8.9	2.8	100.0 (179)
국가 또는 지방자치단체	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0 (0)
지역								
대도시	16.2	34.7	19.5	7.6	7.6	7.4	7.1	100.0 (476)
중소도시	14.8	36.1	23.0	5.1	6.6	10.2	4.2	100.0 (527)
농어촌	32.7	27.9	10.3	5.0	8.1	14.1	1.9	100.0 (419)

주: 1) 인력 채용이 어렵다(어렵다+매우어렵다) 고 응답한 1,425개소의 자료를 분석

2) 기타: 수급자의 욕구와 직원 욕구의 불일치, 실업급여 수령, 수급자의 과도한 요구, 고용불안정 등

3) 비영리법인: 사회복지법인, 종교법인, 학교법인, 의료법인, 그 외 비영리법인 등

4) 2022년 신규 문항임

27

▪ 요양보호사 고용형태는 정규직

27.5%에 불과, 계약직(전일제)

12.5%, 계약직(시간제) 59.9

• 다른 직종과 비교해 시간제

계약직 종사비율이 월등히

높음. 사회복지사,

간호(조무)사,

물리(작업)치료사는 정규직

비율(87.4%, 79.2%, 88.0%)

특성	정규직	계약직 (전일제)	계약직 (시간제)	계(명)
전체	33.9	12.5	53.6	100.0 (4,302)
성별				
남성	49.0	11.9	39.1	100.0 (264)
여성	32.9	12.6	54.5	100.0 (4,038)
연령대				
20~29세	80.4	10.9	8.7	100.0 (46)
30~39세	81.5	7.6	10.9	100.0 (92)
40~49세	54.2	11.9	33.9	100.0 (305)
50~59세	40.3	14.4	45.3	100.0 (1,152)
60~69세	28.9	12.7	58.4	100.0 (2,077)
70세 이상	18.1	9.8	72.1	100.0 (629)
지역				
대도시	24.0	9.6	66.4	100.0 (1,721)
중소도시	36.4	13.2	50.4	100.0 (1,596)
농어촌	47.0	16.5	36.5	100.0 (985)
직종				
요양보호사	27.5	12.5	59.9	100.0 (3,826)
사회복지사	87.4	11.4	1.3	100.0 (289)
간호(조무)사	79.2	14.7	6.1	100.0 (162)
물리(작업)치료사	88.0	12.0	0.0	100.0 (26)
운영주체				
개인	31.2	11.7	57.1	100.0 (3,313)
영리법인	30.2	15.3	54.5	100.0 (335)
비영리법인	49.5	15.2	35.3	100.0 (613)
국가·지방자치단체	45.2	19.0	35.7	100.0 (41)

28



4. 인권과 권익보호의 사각지대

■ 언어적, 신체적 부당해위와 성적 부당행위 요구 사례

- 남궁은하 외(2022) 연구에서 노인요양시설 근무 장기요양요원 중 **절반 이상이 지난 1년간 수급자(가족)로부터 언어적·신체적 부당행위**를 당하였으며, 정원 30명 미만 시설종사자 32.4%는 성적 부당행위를 겪었음
- 방문형서비스(방문목욕·요양·간호) 종사자는 3명 중 1명이 수급자(가족)로부터 **초과 업무, 규정 외 업무를 요구**받았음
- 장기요양기관(기관장, 관리자 등)의 부당행위도 빈번하게 나타남. **노인요양시설 종사자의 20% 이상이 비난, 고함, 욕설 등의 언어적 부당행위**를 겪었고, 주·야간보호·단기보호종사자의 23.9%는 초과 업무를 요구받음

29

■ 1년간 이용자나 이용자의 가족으로부터 부당한 경험을 받은 적이 있는지에 대해서 **요양보호사 19.9%가 경험**

- 구체적으로 3.8%는 주3회 이상, 3.5%는 주1~2회, 6.1%는 월1~3회 경험
(2022년 실태조사)

장기요양요원의 지난 1년 동안 이용자 또는 가족으로부터 비난, 고함, 욕설 빈도

(단위: %, 명)

특성	주 3회 이상 회	주 1~2회 회	월 1~3회 회	년 6~1회 회	년 4~5회 회	년 1~3회 회	장기요양요원의 지난 1년 동안 이용자 또는 가족으로부터 비난, 고함, 욕설 빈도		
							있음	없음	계(명)
전체	4.0	3.8	6.2	1.2	1.9	4.8	21.9	78.1	100.0 (3,518)
직종									
요양보호사	3.8	3.5	6.1	1.1	1.6	3.8	19.9	80.1	100.0 (3,041)
사회복지사	4.1	6.6	6.4	2.2	4.5	12.5	36.3	63.8	100.0 (288)
간호(조무)사	5.5	4.9	6.7	1.2	2.5	10.4	31.2	68.7	100.0 (163)
물리(작업)치료사	4.0	4.0	8.0	4.0	4.0	12.0	36.0	64.0	100.0 (25)

■ 지난 1년간 이용자나 이용자의 가족으로부터 꼬집기, 밀치기, 주먹질, 신체적 위협 **등 신체적 부당행위를 요양보호사 11.0%가 경험** (2022년 실태조사)

장기요양요원의 지난 1년 동안 이용자 또는 가족으로부터 꼬집기, 밀치기, 주먹질, 신체적 위협 빈도

(단위: %, 명)

특성	주 3회 이상 회	주 1~2회 회	월 1~3회 회	년 6~1회 회	년 4~5회 회	년 1~3회 회	장기요양요원의 지난 1년 동안 이용자 또는 가족으로부터 꼬집기, 밀치기, 주먹질, 신체적 위협 빈도		
							있음	없음	계(명)
전체	2.4	2.5	3.7	0.9	0.6	3.2	13.3	86.8	100.0 (3,518)
직종									
요양보호사	2.3	2.1	3.2	0.7	0.3	2.4	11.0	89.1	100.0 (3,041)
사회복지사	2.8	4.9	6.6	2.1	2.8	9.4	28.5	71.5	100.0 (288)
간호(조무)사	4.8	4.8	6.6	2.1	1.5	5.6	25.4	74.6	100.0 (163)
물리(작업)치료사	3.8	3.8	7.7	3.8	3.8	11.5	34.6	65.4	100.0 (25)

30

- 지난 1년간 이용자나 이용자의 가족으로부터 성희롱, 성적 신체접촉 등 성적 부당행위를 **요양보호사 6.8%가 경험** (2022년 실태조사)

장기요양요원의 지난 1년 동안 이용자 또는 가족으로부터 성희롱, 성적 신체접촉 등 빈도
(단위: %, 명)

특성							있음	없음	계(명)
	주 3회 이상	주 1~2 회	월 1~3 회	년 1회	년 4~5 회	년 1~3 회			
전체	0.8	1.7	1.5	0.5	0.5	3.3	8.3	91.6	100.0 (3,518)
직종									
요양보호사	0.8	1.6	1.2	0.3	0.4	2.5	6.8	93.2	100.0 (3,041)
사회복지사	0.5	2.1	4.1	1.9	1.6	9.2	19.4	80.6	100.0 (288)
간호(조무)사	1.2	3.1	2.5	1.9	1.2	5.6	15.5	84.5	100.0 (163)
물리(작업)치료사	0.0	0.0	0.0	4.0	4.0	12.0	20.0	80.0	100.0 (25)

- 지난 1년간 이용자나 이용자의 가족으로부터 업무 이외 활동, 초과 업무를 요구받는 등의 업무적 부당행위를 **요양보호사 10.7%가 경험** (2022년 실태조사)

장기요양요원의 지난 1년 동안 이용자 또는 가족으로부터 업무 이외 활동, 초과업무 등 요구 빈도

특성							있음	없음	계(명)
	주 3회 이상	주 1~2 회	월 1~3 회	년 1회	년 4~5 회	년 1~3 회			
전체	1.2	1.6	2.1	1.1	1.1	3.4	10.5	89.4	100.0 (3,518)
직종									
요양보호사	1.3	1.7	2.2	1.1	1.2	3.2	10.7	89.3	100.0 (3,041)
사회복지사	0.6	1.0	2.0	1.9	0.9	4.9	11.3	88.7	100.0 (288)
간호(조무)사	1.0	0.7	1.4	0.9	0.4	4.3	8.7	91.4	100.0 (163)
물리(작업)치료사	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4.0	4.0	96.0	100.0 (25)

31

- 부당행위 중 한 가지 유형 이상 한 번이라도 경험한 **요양보호사의 46.5%가 가능 참고 일한다고 응답** (2022년 실태조사)

장기요양요원의 부당대우에 대한 대응방식(1순위)

(단위: %, 명)

특성											계(명)
	소속기관에 보고 및 대응 요구 대응 요구	협회, 협공단, 경기요양자 신고 및 대응 요구	노동조합 신고 및 대응 요구	이용자나 가족에게 이의제기	직접 제공 중단	이용자에 대한 급여 지급	해당 이용자에 대한 급여 지급	그냥 참고	기능한 해당 이용자나 가족을 피함	기타	
전체	34.9	0.8	1.4	0.7	13.7	0.9	45.5	1.3	0.6	100.0 (1,007)	
직종											
요양보호사	34.9	0.6	1.6	0.9	13.5	1.0	46.4	0.9	0.2	100.0 (813)	
사회복지사	39.8	1.7	0.1	0.0	16.3	0.9	36.9	3.4	0.8	100.0 (122)	
간호(조무)사	31.0	1.7	1.7	0.0	13.8	0.0	50.0	1.7	0.0	100.0 (59)	
물리(작업)치료사	25.0	0.0	0.0	0.0	8.3	0.0	58.3	8.3	0.0	100.0 (12)	

- 소속기관에 부당대우 대응 요구시 어떠한 조치를 취했는지에 대해 **요양보호사 17.4%가 사후조치가 없었다고 응답** (2022년 실태조사)

장기요양요원의 소속기관의 부당대우 대응 조치

(단위: %, 명)

특성								계(명)
	치료비 등 경제적 지원	휴식(휴가, 휴직) 지원	심리적 지원	수급자, 업무 변경	기본 수급자(가족에게 이의 제기)	기타	사후 조치 없었음	
전체	10.3	13.4	10.4	29.0	48.2	3.1	17.4	(484)
직종								
요양보호사	9.5	12.2	9.9	30.5	45.4	3.4	17.5	(395)
사회복지사	11.6	16.9	10.1	23.1	63.3	1.7	16.6	(60)
간호(조무)사	20.9	24.0	20.0	20.6	54.4	0.0	16.7	(24)
물리(작업)치료사	0.0	20.0	0.0	25.0	60.0	0.0	20.0	(4) ²

32



6. 안전하지 않은 업무환경

- 장기요양업무를 수행하면서
질환이나 사고를 경험한 적이
있는지에 대해 요양보호사
11.3%가 응답경험 (2022년 실태조사)

장기요양요원의 장기요양업무 수행 시 질환이나 사고 경험 여부¹⁾

특성	근골격계 질환 경험		감염성 질환 경험		다치거나 사고 경험		정신(심리) 질환 경험		(단위: %, 명) 계(명)
	전체 1년 이내	전체 1년 이내							
전체	15.4	10.9	3.4	2.0	4.6	2.5	2.4	1.8	100.0 (4,302)
직종									
요양보호사	15.9	11.3	3.0	1.7	4.5	2.5	2.4	1.8	100.0 (3,826)
사회복지사	9.6	6.5	7.0	4.5	5.2	3.0	2.2	1.7	100.0 (289)
간호(조무)사	14.1	9.4	6.9	3.7	4.6	2.6	1.4	1.0	100.0 (162)
물리(작업)치료사	19.2	11.5	11.5	3.8	3.8	0.0	0.0	0.0	100.0 (26)

- 질환/사고 발생시 장기요양
기관 대응의 적절성에 대해
요양보호사 30.9%가 기관에
알리지 않았다고 응답 (2022년 실태조사)

장기요양요원의 발생한 질환이나 사고에 대한 장기요양기관 대응의 적절성 수준

특성	장기요양기관 대응의 적절성 수준						(단위: %, 명) 계(명)
	매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	기관에 알리지 않았다	
전체	12.4	17.2	22.9	8.2	10.8	28.5	100.0 (637)
직종							
요양보호사	11.0	17.0	22.3	7.6	11.2	30.9	100.0 (568)
사회복지사	31.7	17.1	26.8	14.6	4.9	4.9	100.0 (41)
간호(조무)사	12.5	25.0	25.0	12.5	12.5	12.5	100.0 (24)
물리(작업)치료사	0.0	0.0	66.7	0.0	0.0	33.3	100.0 (4) ²⁾

33

요양보호사 역할강화를 위한 과제



요양보호사 정책 표류

■ 시장을 모셔온 장기요양: 장기요양제도 도입과정에서 인력과

시설부족이 예상되어 민간을 적극 활용

- 장기요양서비스는 시장화 상태: 1%도 되지 않는 국가 및 지자체 기관 수준

■ 장기요양인력정책의 방향은? 시장에 맡기면 자동 조절된다?

- 장기요양수가 범위에서 장기요양기관이 일정 수익을 제외하고 인건비로 지급할 것이다.
- 요양보호사도 장기요양시장에서 일자리 공급과 수요가 자동적으로 매칭될 것이다.
- 시장에서 필요한 요양보호사를 양성할 것이다.

35



방향성 없는 정부정책

■ 제3차 장기요양 기본계획의 요양보호사 정책은 지역별 인력추계 및 수급방안

마련과 장기요양요원 전문성 강화와 인식개선 2가지

■ 요양보호사의 고용과 급여수준 등 개선에 관한 기본적 방향성이 담긴 견해와 목표 제시가 부재

□ 지역별 인력 추계 및 수급 방안 마련

- 지역별 수급 전망 등을 근거로 수급 위험지역의 인력확보를 위한 각종 수당 및 제도개선* 추진(23~)
 - * 취약지·업무강도에 따른 수당·가산 지원, 국내 거주 외국인력 등 활용방안(관계부처 협의), 대체인력 지원사업 등 검토
- 요양보호사 업무 강도 완화 및 근로환경 개선을 위해 요양보호사 1인이 돌보는 수급자 수 축소(2.3:1 → 2.1:1)
- 요양보호사 임금 수준 향상 및 요양보호사 승급제와 장기근속 등에 따른 인센티브 확대 추진

□ 장기요양요원 전문성 강화 및 인식 개선

- 요양보호사 정기적 보수교육* 의무화, 양성 교육시간 확대(240→320시간) 등 요양보호사 교육체계 개편(24.1월 시행)
 - * 근무 중 요양보호사 및 근무 예정인 요양보호사 대상, 2년마다 8시간 이상
- 주요 직종(사회복지사, 간호사, 간호조무사)별 보수교육 과정에 장기 요양기관 종사자의 직무역량 강화를 위한 특화 과정 마련(24~)
- 장기요양요원지원센터는 정보제공·교육·인력수급 지원 등으로 기능을 확대하고, 단계적 확충* 및 중앙센터 설치 등 추진
 - * (23) 9개 시·도(13개 센터) → (27) 모든 시·도 1개 이상

36



급여수준 개선

- **최저수준의 임금도 받지 못하는 요양보호사가 존재**하는 한 요양보호사
인력수급 문제는 지속 악화, 인력수급 불균형 문제 심화 우려
- 요양보호사의 **표준적인 임금에 대한 가이드라인을 정부가 마련하여 고시하고**
장기요양기관이 보장하도록 유도 필요
 - 가이드라인은 모든 요양보호사가 표준임금 이상의 급여보장에서 출발
(* 요양보호사 다른 형태의 근무를 원하는 경우 등은 예외조항 마련 후 별도 가이드라인 적용)
 - 경력, 직무 등 숙련 정도에 따라 예측 가능한 임금 인상 제도 마련
 - 이동시간, 교육 이수시간, 행정업무시간 등 요양서비스 제공에 소요되는
시간 근무 인정
 - 적정임금 보장 준수에 대한 정부의 관리감독 체계 구축

37



고용안정(괜찮은 일자리)

- **장기요양기관 요양보호사 정규직 비율 확대 정책 추진**(방문요양도 일정 규모
이상은 일정 수준의 정규직 비율을 확보해야 하는 **규모에 따른 정규직 비율 상향
제도** 등)
 - 산재보험, 고용보험 등 사회보험제도 적용 강화(요양보호사 사회보험
적용가이드라인 제공)
 - 표준임금 이상의 적정급여가 보장되는 일자리
 - 근속에 따른 급여인상제도 현실화로 장기근속 확대
 - 근무기간과 교육수준에 따라서 성장할 수 있는 일자리
 - **다른 직종과 근로조건, 근로환경에 있어서 차별적인 요소가 없는 일자리**

38



인권과 권리보호 강화

- 요양보호사 권리침해와 인권을 보호할 수 있는 장기요양요원지원센터의 실효성 있는 운영지원으로 요양보호사의 노동권, 건강권 등 보호 강화 추진
- **중앙정부의 장기요양요원지원센터 설치, 운영에 대한 적극적인 지원**

법 제47조의2(장기요양요원지원센터의 설치 등) ① 국가와 지방자치단체는 장기요양요원의 권리를 보호하기 위하여 장기요양요원지원센터를 설치·운영할 수 있다.
② 장기요양요원지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.
1. 장기요양요원의 권리 침해에 관한 상담 및 지원
2. 장기요양요원의 역량강화를 위한 교육지원
3. 장기요양요원에 대한 건강검진 등 건강관리를 위한 사업
4. 그 밖에 장기요양요원의 업무 등에 필요하여 대통령령으로 정하는 사항
③ 장기요양요원지원센터의 설치·운영 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

- **요양보호사의 인권과 권익을 침해하는 하는 행위, 사고, 부당한 요구에 대한 처리절차 마련과 장기요양기관, 공단, 복지부, 노동부 등 관련 기관의 역할과 책임 명확화**

39



전문역량강화

- **요양보호사 전문역량강화는 자격취득 시간확대나 보수교육 운영만으로 달성되기 어려운 과제**로 우수한 전문인력이 확보될 수 있도록 근본적인 개선이 필요
 - 그동안 지속적으로 요양보호사 전문역량 강화를 위한 교육강화 노력 추진
 - 요양보호사 자격취득을 위한 교육시간은 320시간으로 80시간 확대
 - 보수교육이 의무화되어 매 2년마다 8시간 이상 교육 이수 필요
- 오랜 현장 경험으로 **숙련된 요양보호사가 자격요건에 대한 검증 후 숙련수준에 맞는 역할을 수행할 수 있도록 하고, 대학에서 요양보호사 교육과정 이수 후 현장에서 활동할 수 있는 수준으로 유인책이 될 수 있는 요양보호사 진입 및 승급제도, 보상체계 마련 필요**

40

🔍 요양보호사 참여 거버넌스 구축

- 종사자인 요양보호사가 장기요양위원회 등 주요 의사결정구조에서 참여하도록 거버넌스 개선

- 장기요양위원회 구성에 **근로자단체가 명시되어 있으나 실제로 현장에서 근무하는 요양보호사 참여가 없는 구조는 개선** 필요
- 현재 장기요양위원회 구성(법 제46조 제2항)
 - 근로자단체, 사용자단체, 시민단체([비영리민간단체 지원법] 제2조에 따른 비영리 민간단체를 말한다), 노인단체, 농어업인단체 또는 자영업자단체를 대표하는 자
 - 장기요양기관 또는 의료계를 대표하는 자
 - 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 고위공무원단 소속 공무원, 장기요양에 관한 학계 또는 연구계를 대표하는 자, 공단 이사장이 추천하는 자

41

THANK YOU!



발제 2

요양보호사 인권 보호와 처우개선 방안

김복수 대한요양보호사협회 부회장

요양보호사 인권 보호와 처우개선 방안

김복수 대한요양보호사협회 부회장

노인장기요양보험제도는 지난 2008년 7월 시행하였다. 치매 중풍 등의 노인성 질환을 더 이상 개인에게 맡기지 않고 국가와 사회가 책임지겠다는 정신이었다. 제도 시행 18년을 맞이하는 지금 제도를 시행한 정신에 맞게 잘 운영되고 있는지 요양보호사의 처우와 근로환경을 중심으로 살펴보고 처우 개선 방안을 제시하고자 한다.

1. 현행 장기요양제도의 문제점

1) 종사자의 낮은 임금

장기요양기관의 종사자인 요양보호사와 사회복지사 종사자의 처우는 한 마디로 최저임금으로 대변된다. 시설이나 재가 기관 모두 최저임금에 기반을 두고 임금을 설계하고 있다.

장기요양 종사자 임금 및 근로현황 분석(건강보험연구원, 2023)

구분	분석 대상자 수 (명)	월평균 근로시간 (시간)	월평균 임금 (만원)	월평균 시급 (원)	
전체	256,366				
시설 급여	소계	71,725			
노인요양시설	67,607	179	214.1	11,994	
노인요양공동생활가정	4,118	179	203.7	11,423	
재가 급여	소계	184,641			
방문요양	162,046	89	107.2	12,125	
방문목욕	2,716	116	193.5	17,077	
주야간보호	19,764	177	197.8	11,237	
단기보호	115	178	201.4	11,359	

건강보험연구원(2023)의 자료에 의하면 2022년 장기요양기관 종사자 월 평균 급여는 노인요양 시설 214.1만 원, 방문요양 107.2만 원, 방문목욕 193.5만원, 주야간보호 197.8만 원으로 나타났다. 2022년 최저임금은 시급 9,160원, 주 40시간 근무 월급으로 환산하면 1,914,440원이다. 건강보험연구원의 자료가 장기요양 종사자 모두를 대상으로 평균 급여임을 고려하면, 그중에서 가장 임금 수준이 낮은 요양보호사는 자료보다 더 낮은 임금을 받고 있으며, 최저임금 수준이라는 것을 알 수 있다.

여기에서 주목할 점은 방문 요양보호사는 업무의 특성상 근로 시간을 충분히 보장받지 못하고 있어 월 평균 소득은 최저임금의 절반을 조금 넘는 107.2에 불과하다는 점이다.

장기요양보험이라는 한 사람의 존엄과 삶을 지키는 공공영역이다. 그리고 그 업무의 성격은 절대적으로 전문성이 있어야 하는 영역이다. 그런데 그에 종사하는 핵심 인력인 요양보호사의 임금 수준은 최저임금이며, 절대다수를 차지하는 방문 요양보호사의 월 소득은 최저임금 월 소득의 절반 수준이다. 이는 무엇을 의미하는가? 우리 정부는 요양보호사의 업무 영역을 전문가의 영역으로 인정하지 않는다는 것을 임금으로 말하고 있다.

2) 장기근속장려금 제도는 장기근속에 대한 보상 체계가 아니다

요양보호사의 처우 개선과 전문성에 대한 보상 체계를 논할 때 나오는 단골 메뉴가 장기근속장려금 제도이다. 그런데 이 제도는 장기근속에 따른 요양보호사의 전문성과 숙련도에 대한 보상 체계가 아니다.

정부가 제출한 2025년 국정감사 자료에 의하면 2025년 9월 기준 전체 요양보호사 중 재가 기관 종사자는 10.8%, 시설 종사자는 26%만이 장기근속장려금을 수령하고 있다. 요양보호사의 절대다수를 차지하는 재가 기관에 종사하는 요양보호사 중 3년 이상 6만 원을 받는 비중은 5.3%, 5년 이상 8만 원을 받는 비중은 2.8%, 7년 이상 10만 원을 받는 비중은 2.6%에 불과하다. 이처럼 현행 장기근속장려금 제도는 전체 요양보호사의 임금을 개선하는 데 도움이 되지 않는다. 재가 기관 전체 대상자 중 90%가 받지 못하는 제도를 전체 요양보호사의 전문성과 숙련도에 대한 보상 체계라고 말할 수는 없다.

그렇다면 현행 장기근속장려금 제도는 어떤 기능을 하는 제도일까? 동일 기관에 장기근속을 유도함으로써 방문요양센터 운영의 안정성을 높이고자 하는 제도이다. 시급 오백 원에 잣은 이동이 만연한 현장의 어려움을 해결하는데 다소나마 도움이 되는 제도이다. 우리 협회는 현행 장기근속장려금 제도의 이런 긍정적인 기능에 동의한다. 하지만, 장기근속장려금 제도가 요양보호사의 장기근속에 따른 전문성과 숙련도에 대한 보상 체계라고 주장하는 것은 단호하게 반대한다.

정부는 현행 장기근속장려금 제도가 요양보호사의 장기근속에 대한 보상 체계라고 주장하려면 동일 기관이라는 전제를 폐지해야 하며, 방문요양센터 운영의 안전성을 기하는 제도로 운영한다면 별도의 장기근속에 대한 보상 체계를 마련해야 한다. 그것이 우리 협회가 주장하는 호봉제이다. 우리 협회의 입장은 현행 장기근속장려금 제도의 장점은 살리고, 장기근속에 따른 전문성과 숙련도에 대한 보상 체계로 호봉제를 동시에 도입해야 한다는 입장이다.

요양보호사 장기근속장려금 지급 현황

(단위: 명, 원)

구분		재가			시설		
급여제공월		2025.9월	2020.9월	2017.10월	2025.9월	2020.9월	2017.10월
전체 요양보호사 수		439,737	259,544	176,253	105,515	75,360	63,650
지급인원 합계 (전체 대비 비율)		47,450 (10.8%)	31,765 (12.2%)	18,237 (10.3%)	27,450 (26.0%)	25,250 (33.5%)	18,002 (28.3%)
36개월 이상 60개월 미만	지급인원	23,462 (5.3%)	17,244	12,199	10,578	11,253	9,090
	금액	1,422,780,000	1,041,360,000	496,520,000	634,740,000	675,180,000	454,510,000
60개월 이상 84개월 미만	지급인원	12,491 (2.8%)	8,531	4,188	6,146	6,115	4,735
	금액	1,003,840,000	684,560,000	212,450,000	491,680,000	489,200,000	284,100,000
84개월 이상	지급인원	11,497 (2.6%)	5,990	1,850	10,726	7,882	4,177
	금액	1,153,900,000	599,800,000	113,150,000	1,072,600,000	788,200,000	292,390,000

* 재가(방문요양, 방문목욕, 방문간호, 주·야간보호, 단기보호), 시설(노인요양시설, 노인요양공동생활가정)

급여제공월: 각 연도 해당 월 1개월간의 장기근속장려금 지급 기준

※ 전체 요양보호사의 근속기간별 현황 자료 및 급여종별 장기근속장려금 지급 현황 자료 없음

※ 심사불능, 반려, 재심사 제외 현황이며, 2025.10.22.심사완료일 기준으로 2025.9월 급여제공분 중 미청구, 심사 미완료건은 포함되지 않음

3) 요양보호사의 구인난 심화

요양보호사 구인난의 원인은 일하는 것 대비 처우가 너무 열악하기 때문이다. 특히, 현재 요양보호사의 평균 연령은 62.6세로 더욱 급격하게 요양보호사의 부족을 초래할 수 있는 매우 불안정한 구조이다. 짊은 층이 요양보호사를 직업군으로 받아들이지 않는 구조적인 문제를 해결하지 않고서는 요양보호사의 구인난을 해결할 수 없을 것이다.

최근 들어 요양보호사의 구인난이 부쩍 심각한 상황에 접어들고 있다. 특히 농어촌 지역의 요양보호사 구인난은 매우 심각한 상황이다. 농어촌 지역의 노인요양시설에서는 요양보호사 구인난이 심각하여 심지어 80대 요양보호사가 직원으로 채용되어 있으며, 농어촌 지역에서 방문요양 서비스는 요양보호사 구인난으로 인해 요양보호사가 기피하는 수급자는 서비스를 제대로 받기 어려운 상황이 발생하고 있다.

건강보험연구원(2023)의 자료에 의하면 요양보호사 수급전망 결과 2028년에 116,734명(필요 인력 대비 15%)이 부족할 것으로 추계하였다. 절대 인원 부족은 재가부분 94,075명 시설부분 22,659명이 부족한 것으로 추계하였다. 부족한 인력의 비중으로는 재가부분 14%, 시설부분 16%로 시설에서 인력 부족 현상이 더 두드러질 것으로 예상하였다.

그러나 최근 들어 현장에서는 방문요양에 있어 요양보호사의 구인난이 더 심각할 것으로 예측한다. 그 이유는 요양보호사가 방문요양보다는 대체로 통합간병 의료기관에서 간병하거나 지자체에서 운영하는 생활지원사를 더 선호하기 때문이다. 내년 3월부터 돌봄 통합지원법 시행에 따른 생활지원사 확대와 정부가 추진하는 2025년부터 요양병원 통합간병 시행에 따른 간병 일자리 확대에 따라 현재 방문요양에서 일하는 요양보호사의 인력이 대폭 유출될 거라는 우려를 하는 것이다.

4) 요양보호사의 전문성에 대한 부정적 시각

제도 시행 18년째를 맞지만, 현장에서는 여전히 아줌마 취급을 받는 경우가 다반사다. 수급자는 언제든지 본인이 요양보호사를 해고하거나 바꿀 수 있다는 잘못된 인식이 만연하다. 이런 인식이 개선되지 않는 주요 원인은 제도 시행자인 건강보험공단이 이에 대한 수급자 교육을 제대로 하지 않으며, 이를 해결하기 위한 어떤 노력이나 대책도 없기 때문이다.

정부의 정책도 마찬가지이다. 처음 노인장기요양보험제도를 도입할 당시에는 요양보호사 자격증을 1급과 2급으로 구분하여 시행하였다. 요양보호사의 업무를 분화하여 1급은 시설에서 1·2등급에 서비스를 제공하고, 2급은 3·4등급의 수급자에게 서비스를 제공하였다. 교육 시간도 1급은 시설급여에서 필요한 추가적인 서비스교육을 통하여 240시간 교육 이수 후 자격 취득을 하게 되고, 2급은 120시간의 교육 이수 후 자격을 취득하는 것으로 초기에 시행하였다. 그러나 2010년 효율적인 서비스 제공 및 서비스 질 향상을 목적으로 2급은 폐지되었으나 최근 자격과 업무의 분화에 따른 전문성 강화가 필요하다는 의견이 제기되고 있다.

요양보호사의 전문성을 높이기 위한 정부의 정책은 매우 미흡한 실정이다. 2년에 8시간 보수교육을 도입하였지만, 일선에서는 보수교육 도입하기 전 매년 8시간의 직무교육보다 퇴보했다는 게 일반적인 평가다. 그러나 시행하는 보수교육의 질에 대해서도 평가는 매우 비판적이다.

우리 협회는 1급은 시설, 2급은 재가 이런 이분법적인 방식에 동의하지 않는다. 하지만 요양보호사의 전문성은 지금보다 훨씬 강화되어야 한다는 입장이다. 가사지원, 식사지원, 신체지원, 인지지원, 치매 어르신에 대한 서비스 등의 업무가 더욱 전문적인 영역으로 확장되어야 한다는 입장이다. 특히, 치매 어르신에 대한 돌봄을 수행하는 전문가 직역으로서의 그 위상과 역할을 확고하게 수립해야 한다. 그리고 요양보호사는 그 전문성에 따라 자격과 업무를 더 세분화시켜야 한다.

5) 요양보호사 인권과 업무상 과실에 대한 안전망 시급

수급자인 어르신의 인권 문제에 대해서는 사회적 관심이 많지만, 정작 돌봄의 핵심 인력인 요양보호사의 인권에 대해서는 상대적으로 관심이 적다. 정부의 대책 또한 미흡하다. 요양보호사가 노동자로서 보호받아야 할 인권은 현장에 없다고 해도 과언이 아니다. 이는 요양보호사의 인권을 보호하기 위해 정부와 건강보험공단이 어떤 정책을 추진하고 있는지 되물음으로 갈음하고자 한다.

오늘 이 자리에서 요양보호사의 인권 문제는 토론자로 나서는 임주화 광주대학교 사회복지학부 교수이자 국제엠네티 한국지부 이사님의 의견을 경청하기로 하고, 우리 협회에서는 최근 심각하게 대두되고 있는 요양보호사의 업무상 과실에 따른 안전망의 문제를 살피고자 한다.

최근 파주시 시설에서는 W 시설에 근무하는 요양보호사가 식사 제공하고, 식사 종료 후 어르신이 청색증을 보이며 질식 증상을 보였다. 즉시 119 신고 조치하고 하임리히법을 시행하여 생존상태에서 이송하였으나 이를 만에 사망하는 사건이 발생하였다. 이에 보호자는 업무상 과실치사로 형사 고발하였고, 현재 재판 중이다. 통상적으로 업무 중 어르신들의 건강 상태 등을 고려하여 적절한 서비스를 제공하고 있음에도 불구하고 고령으로 인하여 갑작스러운 응급상황 발생시 매뉴얼에 따라 조치했음에도 형사 고발되어 재판에 따른 정신적·물질적 고통은 감내하기 힘든 실정이다.

기호일보(2025. 06. 07일자)에 따르면, 인천시 H 시설에 근무하던 요양보호사가 기저귀 캐어 이후 소등하고 나왔으나 어르신이 침대에서 낙상하여 사망한 사건으로 1심에서 금고 8개월에 집행유예 2년, 2심에서 별금 700만 원이 선고되는 일이 발생하였다.

서울 강서구에서 일하는 입주 요양보호사는 파킨슨병을 앓고 있는 수급자의 손을 씻는 과정에서 가볍게 팔을 당겼으나 수급자의 팔이 부러지는 일이 발생하였다. 이에 수급자의 보호자는 요양보호사에게 갖은 폭언과 형사고발을 하겠다는 협박을 하였고, 이에 협박을 못 이겨 매월 100만 원씩 1년간 1,200만 원을 지급하기로 합의했다.

이 외에도 요양보호사가 서비스를 제공하는 과정에서 단순한 과실에 따른 수급자의 상해에 대한 형사상 책임을 요구하는 일이 부쩍 증가하고 있다. 그 형사적 책임을 요구하는 이면에는 요양보호사로부터 금전적 이익을 얻기 위한 행위인 것이다. 정상적인 업무 과정에서 대상자의 특수성에서 발생하는 불가피한 상황이나 요양보호사의 업무상 단순 과실에 대해서는 형사책임을 면책하는 제도를 도입해야 한다. 면책제도가 도입되지 않으면 단순 상해를 빌미로 개별 요양보호사들에 대한 공격과 협박은 계속될 수밖에 없다. 최근 요양보호사들이 현장을 떠나는 이유 중에서도 이러한 요

인이 상당하다. 작은 돈 벌려다 큰 낭패를 볼 것에 대한 두려움이 늘어나고 있다. 단순 과실에 대한 형사책임으로부터 안심하고 일할 수 있는 안전망이 무엇보다 시급하다.

또한, 장기요양 종사자가 업무상 상해를 당할 때 제대로 보호받지 못하는 것이 다반사이다. 요양 보호사는 업무의 특성상 상해를 입는 경우가 많다. 이에 대한 안전망 또한 매우 시급하다.

2. 요양보호사 처우 개선 방안

1) 호봉제 및 표준임금제 도입

요양보호사는 17년을 일하나 이제 갓 일을 시작한 사람이나 급여가 같다. 노인장기요양보험제도는 요양보호사의 전문성과 숙련도를 급여에 제대로 보장하지 않고 있다. 그 결과 젊은 층은 층은 요양보호사를 직업으로 받아들이지 않고 있으며, 요양보호사의 고용안정은 불안정하여 요양보호사의 수급난은 심각한 상황에 접어들고 있다.

초고령사회 돌봄의 핵심 인력은 요양보호사이다. 요양보호사가 안정적으로 일할 수 있도록 처우를 보장하는 것은 노인장기요양보험제도의 지속가능성을 가늠하는 핵심 사안이다.

요양보호사의 임금 문제에 접근하는 핵심 사안은 요양보호사의 수급난이 발생하지 않도록 적정한 임금을 책정해야 한다. 또한 전문성에 기반한 보상 체계가 도입될 때 수준 높은 서비스 제공이 가능해지고 제도 또한 지속 가능한 방향으로 발전할 수 있다. 이를 위해서 요양보호사(사회복지사 포함)에 대한 호봉제와 표준임금제를 반드시 도입해야 한다.

호봉제 및 표준임금제 도입에 대한 반대 논리는 몇 가지로 요약된다. 첫째, 민간 기관의 자율성을 침해한다는 논리이다. 그러나 노인장기요양보험제도가 철저하게 정부의 주도하에 시행하는 공적 보험이라는 것을 고려하면 맞지 않은 논리이다. 장기요양보험제도 내에서 민간이 자율적으로 서비스를 제공하고 그 서비스 가격을 결정하는 내용은 단 하나도 없다. 서비스는 모두 정부가 정해 주고 수가도 모두 정부가 정하고 있다. 종사자들의 인건비도 정부가 정하여 수가에 반영하고 있다. 그래서 민간의 자율성을 침해한다는 논리는 틀렸다. 정부가 종사자 인건비를 결정해 수가에 반영하고 있는 만큼, 그 내용을 투명하게 공개해야 한다. 그 공개가 바로 표준임금의 시작이다.

정부가 책정한 인건비가 정당한 노동의 대가인지에 대한 논의는 그 이후에 충분히 할 수 있다. 공개하지 않으면 종사자와 운영자 간의 불신과 갈등만을 키울 뿐이다.

둘째, 호봉제에 따른 인건비 상승으로 인한 경영의 비효율성과 생산성에 비례한 임금체계가 아니라는 점을 제기한다. 이와 같은 주장에 대한 우리 협회는 공감하는 바가 크다. 우리 협회가 호봉제를 주장하는 근본적인 이유는 요양보호사의 전문성과 숙련도를 임금에 반영하여 젊은 층도 요양보호사 직업을 선택할 수 있는 임금 시스템을 만들어야 한다는 것이다. 호봉제가 전문성과 숙련도를 반영하는 수준을 넘어 비효율과 생산성에 반비례하는 것까지도 감수하고 호봉제를 도입해야 한다는 주장은 아니다. 그런 점에서 얼마든지 탄력적인 호봉제도를 도입할 수 있다는 입장이다. 호봉이 쌓여 비효율성과 생산성에 반비례하는 역기능이 나타나는 구간이 발생한다면 그 구간 이전까지만 호봉제를 도입하자는 것 등의 유연한 형태의 호봉제를 논의할 수 있다.

셋째, 재정 부담이 크다는 논리이다. 이 논리에 대해서는 이런 반문을 하고 싶다. 노동 강도 대비 임금이 적어서 사람을 구할 수 없는 현실인데, 임금을 높이지 않고 문제를 해결할 방법이 있는가? 갈수록 수준 높은 서비스를 요구하는데 전문성에 대한 보상 체계를 갖추지 않고 전문성을 담을 방법이 있겠는가? 요양보호사의 업무는 전문가의 영역이라는 점을 인정하는 것으로부터 정부의 요양보호사에 대한 임금 정책이 개선되어야 한다. 돈을 쓰지 않고 해결할 방법은 없다. 써야 할 돈은 써야 한다. 그런 점에서 당장 재정이 부족한 상황이라면, 호봉제는 오히려 선택 가능한 유의미한 제도이다. 당장 재정이 없어도 예측 가능한 미래 수익을 제시하여 젊은 층의 진입으로 요양보호사 인력난 해소와 장기근속을 유도할 수 있기 때문이다.

2) 법정 공휴일에 대한 유급 수당을 지급해야 한다

복지부는 전진숙 의원실에 보고한 2025년 국정감사 답변 자료에서 “방문형 급여는 근로계약 시 사전에 예상되는 관공서의 공휴일과 대체공휴일을 비번일이나 휴무일로 정할 수 있어 수가 자체에 일괄적으로 유급휴일 수당을 반영하지는 않고 있으나,”라고 답변하였다. 즉, 방문형 급여는 근로계약을 답변대로 체결하면 지급 의무가 없어 유급휴일 수당을 반영하지 않고 있다는 답변이다.

그러나 일선에서 방문요양센터를 운영하는 센터장들의 주장은 전혀 다르다. 실제로, 2025년 6월 대전광역시 N 방문요양센터에 대전지방고용노동청 소속의 근로감독관이 현장 조사를 나왔고, 법정 공휴일 유급 수당 지급 여부에 관해 조사를 하였다. 이에 센터 대표는 복지부의 답변처럼 근로계약을 맺고 있어서 법정 공휴일에 대한 유급휴일 수당을 지급하지 않고 있다고 답변했다. 그러나 현장 조사를 나온 근로감독관은 근로기준법의 개정 취지는 시급제 계약 노동자에게도 법정 공휴일에는 휴게권을 보장해야 하며, 유급휴일 수당을 지급해야 한다고 시정명령을 내렸다. 즉, 고용노동부에서는 법정 공휴일에 대해 유급휴일 수당을 지급하라는 것이다.

현장에서는 이러한 고용노동부의 법 적용에 대해 상당한 혼선과 충격을 받고 있다. 방문요양에 복지부와 노동부의 통일된 법 해석과 그에 대한 정책 추진이 필요하다. 방문요양에 대해 복지부 해석과 다른 고용노동부의 방침이 유지된다면 방문요양에 대해 지급하지 않은 법정 공휴일 유급휴일 수당에 대해 복지부는 대책을 마련해야 한다.

또한, 요양시설과 주간보호센터를 운영하는 대표자들은 법정 공휴일에 대한 유급휴일 수당을 정부로부터 받지 못했다고 주장하고 있다. 시설은 법정 공휴일이라 해서 입소한 수급자에 대한 서비스를 중단할 수 없기에 당연히 지급하여야 한다. 이에 대해 정부는 법정 공휴일에 대한 유급휴일 수당 지급 여부에 대해 분명한 입장을 밝혀야 한다. 만약, 지급했다면 그 내용을 공개해야 한다.

우리 협회는 법정 공휴일을 유급휴일로 보장해야 한다는 근로기준법의 개정 취지가 장기요양보험제도 내에서도 잘 지켜지기를 희망한다. 고용노동부는 2025년 국정감사 자료에서 이학영 의원에 보고한 답변에서, “공휴일 등을 법정 유급휴일로 보장도록 한 개정 취지는 공무원과 일반 노동자가 공평하게 휴식을 취할 수 있도록 하기 위한 것으로, 노동자가 관공서 공휴일에 휴식을 취하더라도 임금의 삭감이 없도록 하여 온전히 휴식을 보장하기 위해 유급으로 정한 것임.”이라고 밝히고 있다.

3) 요양보호사의 전문성 강화를 위해 보수교육을 획기적으로 개선해야 한다

많은 사람들이 요양보호사 업무의 중요성을 말하면서도 그것이 전문적 영역인지에 대해서는 의구심을 제기하는 경우가 있다. 요양보호사의 업무는 누구나 할 수 있는 영역이 아니냐는 의문을 제기하는 것이다. 그러나 누구나 할 수 있는 영역마저도 누구나 잘할 수 있는 영역은 아니다. 전문성과 숙련도에 따라 서비스 질이 전혀 달라진다. 와상 수급자나 중증 치매 수급자에 대한 요양보호사의 업무는 전문성이 없으면 제대로 된 업무를 수행하기 힘든 영역이며, 전문성과 숙련도에 따라 서비스 질의 차이는 매우 크다.

더구나 내년부터 돌봄 통합지원법이 시행되면 요양보호사의 업무는 더 확장되고 전문성 또한 더 크게 요구될 것으로 예측된다. 그런데, 현행 제도는 요양보호사의 전문성을 강화하기 위한 대책이 매우 미흡하다. 유일하게 있는 제도가 2년에 8시간 시행하는 보수교육인데, 사실상 업무의 전문성을 키우는 데 전혀 기여하지 못하고 형식적으로 진행하고 있는 현실이다. 보수교육을 도입하기 전에 직무교육을 매년 8시간 진행한 것과 비교해도 오히려 물리적 시간도 축소되었다.

요양보호사 업무에 꼭 필요한 신체 지원에 대한 지식과 치매 어르신에 대응하는 전문가다운 교육이 절실히 요구된다.

현행 보수교육을 획기적으로 개선해야 한다. 교육자의 수준도 획기적으로 높이고, 교육 시스템도 전면 개선해야 한다. 보수교육 시간도 최소 1년에 2회 반기당 8시간 수준으로 확장해야 한다. 보수교육이 실질적으로 요양보호사의 전문성을 키워가는 제도로 기능을 할 수 있도록 전면 개선해야 한다.

4) 요양보호사의 자격을 세분화하고 그에 맞는 보상 체계를 수립해야 한다

일선 현장에서 중증 수급자나 치매 수급자에 대한 서비스 제공은 어려움이 많다. 무엇보다 요양보호사를 구하기 너무 힘든 현실이다. 같은 임금을 받으면서 일할 때 좀 더 쉽고 편한 수급자 대상으로 일하고 싶은 것은 인지상정이다.

이를 원활하게 해결하기 위해서는 요양보호사의 자격을 세분화하고 다른 보상 체계를 만들어야 한다. 당장은 중증 수급자에 대한 신체지원을 할 수 있는 자격과 치매행동문제 대응하는 전문자격을 신설해야 한다. 2026년부터 돌봄 통합지원법이 시행되면 방문요양 대상에 중증 수급자가 늘어날 것으로 예측된다. 중증 수급자와 치매 수급자에게 나타나는 정신증상과 행동증상을 전문적으로 학습하고 훈련된 인력을 양성해야 한다.

5) 요양보호사 업무상 과실에 대한 민형사적 면책제도 도입 방안

노인 돌봄 현장은 예측이 어려운 위험이 늘 존재한다. 선의의 돌봄 과정에서 불가피하게 발생하는 단순 과실까지 형사처벌 대상으로 삼는 현실은 요양보호사의 직업 선택을 막는 커다란 장벽이다.

요양보호사의 업무상 과실에 대해 민사적 배상이나 법률적 비용을 지원하고, '교통사고처리특례법'에 준하는 형사처벌 면책 제도를 도입해야 한다. 즉, 요양보호사가 특정 수준의 보험 또는 공제회에 가입하면 업무상 단순 과실은 민사상 배상과 형사처벌을 면제하고, 종사자가 업무상 상해를 입었을 때 치료비를 보상할 수 있는 체계를 도입하고 이를 정부가 지원해야 한다. 또한, 법률·심리 상담 지원체계를 구축할 것을 제안한다.

6) 방문 요양보호사 무과실 실직에 대한 대책 마련

방문요양을 수행하는 요양보호사의 월수입은 최저임금의 절반을 겨우 넘는 수준이다. 그 이유는 근로 시간이 보장되지 않기 때문이다. 요양보호사의 과실과 상관없이 수급자의 사망, 입원, 이주 등의 이유로 실직한 경우에 응급 구호의 차원에서 최소 2일 이상의 유급 수당을 지급할 것을 제안한다. 성실하게 일하고자 하는 요양보호사들의 근로 일수를 보장하고, 실직에 따른 소득 공백을 보장하기 위해 꼭 필요한 제도이다. 물론, 제도를 악용하는 것을 막기 위해 보완책으로 일정한 근무 시간 이상을 대상으로 하고, 총 유급 수당 일수를 제한하여 제도를 시행할 것을 제안한다.

7) 장기요양요원지원센터 시군구까지 확장

현행 우리의 노인장기요양제도는 소규모 다수의 민간 기관이 지탱하는 구조이다. 이런 이유로 장기요양기관이 요양보호사의 인권보호, 전문성을 높이기 위한 교육, 요양보호사의 노동력 회복을 위한 프로그램 진행 등을 수행하기에는 한계가 있다. 이에 공공의 기능을 수행할 장기요양요원지원센터를 시군구까지 설치하는 것은 매우 중요하고도 시급한 문제이다.

장기요양요원지원센터를 시군구까지 설치하기 위해 정부가 설치 비용의 50%를 부담할 것을 제안한다.

8) 요양보호사 대체 인력 파견제도 마련해야 한다

요양보호사의 큰 애로사항 중 하나는 갑자기 일을 쉬어야 할 때 쉴 수가 없는 것이다. 가족의 애경사나 아플 때, 휴가가 필요할 때 대체 인력이 필요하다. 이를 해결하기 위해서 장기요양요원지원센터에 대체 인력을 파견할 수 있는 기능을 도입할 것을 제안한다.

9) 요양보호사 인권 보호를 위한 보완 대책 제안

요양보호사의 인권을 보호하기 다음 두 가지 대책을 제안한다.

첫째, 건강보험공단의 역할이 중요하다. 등급판정을 받고 인정서 및 장기요양계획서를 받는 시점에 수급자와 수급자 보호자를 상대로 종사자에 대해 지켜야 할 인권 교육을 충분히 진행하여야 한다.

둘째, 장기요양요원지원센터를 모든 시군구 지자체에 설치하고 노인보호전문기관처럼 인권침해 사례에 대하여 수급자나 보호자를 조사할 수 있도록 하고 조사 결과에 대한 단호한 대책을 집행하도록 하자.

3. 결론

장기요양보험이 2008년 7월 시행되어 오늘까지 오면서 산재한 문제들이 많다. 장기요양의 꽃이라고 부르는 요양보호사는 핵심 인력이다. 어느 사업장이나 나라든지 핵심 인력에 대한 정당한 처우나 보상 없이 좋은 서비스를 기대할 수 없다.

정부는 시설이나 병원이 아닌 살던 곳에서 삶을 유지하고 마감할 수 있도록 필요한 돌봄 서비스를 내년부터 통합적으로 제공하겠다고 한다. 정부가 추진하는 정책의 성패는 전문성을 갖춘 요양보호사가 얼마나 튼튼하게 밑받침되는가에 있을 것이다. 중증 어르신이 집에서 치료받고 요양할 수 있도록 하려면 훈련된 요양보호사 인력이 충분히 준비되지 않고는 불가능한 일이다.

최근 2025년 제6차 장기요양위원회(11.4) 결과, 2026년 정부 정책을 보면 닥쳐올 변화에 대한 대책이 충분하다고 볼 수 없다. 정부의 2026년도 장기요양 제도개선 내용은 보험료율을 2.9%를 인상하여 ▲수급자 보장성 강화, ▲종사자 처우 개선, ▲통합돌봄 관련 장기요양 인프라 확대이다. 요양보호사 처우 개선 내용은 ①장기근속장려금 1년~2년 근무자에게 5만 원 지급. ②농어촌 지역 요양보호사에게 5만 원의 수당 지급. ③3년 이상 장기근속장려금 5만원 인상. ④방문요양 중증 가산 1일 최대 3천 원 인상 및 방문목욕 중증 가산 견당 3천 원 지급 신설이다.

2.9% 보험료 인상으로 할 수 있는 최선의 대책으로 보인다. 정해진 부족한 돈으로 여기저기 써야 할 텐데 비교적 현실을 정확히 반영하여 우선순위를 잘 짰다고 인정한다. 그런 점에서 정부가 현재 장기요양보험제도의 실태를 보는 시각과 우리 협회가 진단하는 것에 큰 차이는 없다고 판단된다.

문제는 보험료 2.9% 인상으로는 턱없이 부족한 예산이라는 점이다. 그동안 우리 협회는 기회 있을 때마다 2026년 장기요양보험료율을 10% 이상 인상해야 한다고 주장했다. 그 근거는 노인인구의 증가율과 지난 윤석열 정부 3년 동안 턱없이 적은 예산이었다. 윤석열 정부 3년 동안 (2022~2024) 노인인구는 연평균 5.09% 늘어났고, 물가는 연평균 3.67% 올랐다. 그리고 국민총 소득은 연평균 2.23% 증가했고, 장기요양보험료율은 연평균 2.33% 인상하였다. 재정 증가 요인과 증가한 재정을 비교하면, 윤석열 정부 3년 동안 장기요양보험제도가 퇴보한 것이다. 종사자들의 실질 소득도 후퇴하고, 전체 노인인구 대비 수급자 비율도 후퇴한 것이다. 그래서 지난 3년 동안 적체된 내용을 메꾸기 위해서는 최소 10% 이상의 보험료를 인상해야 한다는 것이었다.

이번 보험료 2.9% 인상은 윤석열 정부 직전 문재인 정부 4년 동안 보험료 평균 16.98% 인상을 과 비교해도 턱없이 적다. 최근 노인인구는 매년 5% 이상 증가하고 있다. 그리고 물가는 2025년

10월 현재 전년 대비 2.4% 상승하였다. 2025년 2/4분기 기준 국민총소득 2.2% 증가를 고려해도 2.9% 보험료율 인상으로는 현행 수준의 서비스를 유지하기에도 부족한 금액이다.

그런데 2.9% 보험료 인상으로, 앞서 적시한 요양보호사 장기근속장려금을 인상하고 수급자의 보장성을 강화하였다. 어떻게 가능할까? 수가에 물가 상승률을 반영하지 않았기에 가능한 것이다. 그런데 예산에 물가 상승률을 반영하지 않은 것은 무엇을 의미하는 걸까? 정부는 현행 책정된 수가가 물가 상승률을 반영하지 않아도 될 만큼 높다고 판단하는 것일까? 2026년 최저임금 2.9% 인상은 고려한 걸까? 재정에 맞춰 수급자 수를 정하겠다는 걸까?

노인인구 및 장기요양보험료율 현황

(단위: 천명, %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
노인 인구수	7,455	7,817	8,287	8,707	9,146	9,609	10,121		
전년대비 증가율	3.96	4.85	6.02	5.06	5.05	5.06	5.34		
소득대비 보험료율	0.4605	0.5497	0.6837	0.7903	0.8577	0.9082	0.9182	0.9182	0.9448
전년대비 인상률		19.4	24.4	15.6	8.5	5.9	1.09	0	2.9
물가 상승률	1.5	0.4	0.5	2.5	5.1	3.6	2.3	2.4 (10월 기준)	
국민총소득 증감률	1.62	0.22	0.29	3.65	-0.70	1.69	5.7	2.2 (2/4분 기준)	

예산이 적어 불가피한 문제이지만, 정부의 2026년도 정책은 2022년 현재 월 소득 평균 107.2만 원을 수령하는 절대다수의 방문 요양보호사들에게는 큰 의미가 없다. 여전히 최저임금 시급인데 그마저 근로 시간 확보를 통한 소득 증대의 방안이 없기 때문이다. 이런 수준의 개선으로는 밀려올 변화에 대응하여 요양보호사의 구인난을 해결하기에 부족할 것으로 보인다.

요양보호사는 국가 돌봄 책임을 실천하는 가장 중요한 핵심 인력이다. 이제는 “최저임금 노동자”가 아닌 전문성을 갖춘 전문 복지 인력으로 국가와 사회가 함께 만들어 가야 한다. 요양보호사가 더 당당하게, 더 안전하게, 더 전문적으로 일할 수 있는 노인장기요양보험제도를 만들어 가야 한다. 그것은 대한민국 모든 국민이 노후에 받아야 할 존엄한 돌봄을 받을 권리로 만들어 가는 절대적인 기반이 될 것이다.

토론 1

지속가능한 돌봄의 핵심: 요양보호사 전문성 인정과 안전망

김도훈 고려대학교 고령사회연구원 연구위원

지속가능한 돌봄의 핵심: 요양보호사 전문성 인정과 안전망 구축

김도훈 고려대학교 고령사회연구원 연구위원

- 오늘 '요양보호사 처우 개선을 위한 국회 토론회'에 패널로 참석하게 되어 매우 뜻깊게 생각합니다.
 - 두 분의 귀중한 주제 발표는 대한민국 노인장기요양보헤패의 현실과 나아갈 길을 진단하는 중요한 논의의 장을 열어주었습니다.
 - 이용재 교수님의 발제는 '인간중심 돌봄'이라는 패러다임 속에서 요양보호사의 역할이 '게이트키퍼'로 확장되어야 함을 강조하셨습니다.
 - 반면, 대한요양보호사협회의 발제는 "최저임금으로 대변되는" 임금 수준, 특히 방문요양보호사의 107.2만 원이라는 월평균 소득 등 제도와 현장의 심각한 괴리를 통계와 사례로 보여주었습니다.
- 두 발제는 공통적으로 '요양보호사의 역할은 전문가 수준으로 확대되는데, 처우와 보상체계는 비전문가 수준에 머무르고 있다'는 핵심적인 딜레마를 지적하고 있습니다.
 - 저는 이 딜레마의 해소가 제도의 지속가능성을 결정하는 핵심 과제라고 보며, ①임금체계의 합리화와 ②법적·제도적 보호 장치 확충이라는 두 가지 쟁점을 중심으로 의견을 드리고자 합니다.

1. 임금체계의 합리화 필요성

- 현재 요양보호사의 임금체계는 노동의 가치나 전문성보다는 최저임금에 기반해 있습니다.
 - 이는 요양보호사의 업무를 전문가의 영역으로 인정하지 않는다는 정책적 시그널로 해석될 수 있습니다.
 - 이러한 구조는 인력 공급의 구조적 문제로 직결됩니다. 자격 취득자 약 304만 명 중 22.9%만이 현장에서 활동하고 있으며, 현장 종사자의 81.1%가 50~60대 이상으로 '노노(老老)돌봄'이라 불리는 고령화된 돌봄 인력 구조가 심화되고 있습니다.

- 정부의 '장기근속장려금' 제도는 이러한 문제를 해결하기 위한 노력의 일환이나, 근본적인 해결책으로 보기에는 한계가 있습니다.
 - 대한요양보호사협회의 자료에 따르면, 재가 요양보호사의 10.8%만이 혜택을 받고 있어 제도의 보편성이 낮습니다.
 - 핵심은 이 제도가 요양보호사의 '경력'이 아닌 '동일 기관 근속'을 기준으로 설계되었다는 점입니다. 이는 숙련도에 대한 보상이라기보다 기관 운영의 안정성을 지원하는 성격이 강하며, 고용 형태의 59.9%가 '시간제 계약직'인 방문요양보호사 다수에게는 실효성이 제한적입니다.
- 재정적 한계에 대한 고려도 필요하지만, 대한요양보호사협회가 제시한 데이터는 지난 3년간 보험료율 인상(연 2.33%)이 노인인구 증가(연 5.09%)나 물가 상승(연 3.67%)을 따라가지 못했음을 보여줍니다.
 - 이는 제도의 지속을 위한 재원 확보가 현장의 수요를 충분히 반영하지 못하고 있음을 시사합니다.
 - 이러한 맥락에서 '호봉제' 도입 제안은 단순히 재정 부담의 문제가 아니라, "예측 가능한 미래 수익을 제시"함으로써 신규 인력, 특히 젊은 층의 유입을 유도할 수 있는 현실적인 인력난 해소 방안으로 검토될 필요가 있습니다.

2. 법적·제도적 보호 장치 확충

- 요양보호사는 현장에서 이중의 위험에 노출되어 있습니다.
- 첫째는 인권 침해의 위험입니다.
 - 이용자 교수님의 자료에 따르면, 현장 종사자들은 이용자나 가족으로부터 언어적(19.9%), 신체적(11.0%), 성적(6.8%) 부당행위를 경험하고 있습니다.
 - 그럼에도 부당대우 경험자의 46.4%가 "그냥 참고 일한다"고 응답했으며, 기관에 보고해도 17.5%는 "사후 조치가 없었다"고 답해 종사자 인권 보호 체계가 제대로 작동하지 않음을 보여줍니다.
- 둘째는 '업무상 과실'에 대한 법적 책임 문제입니다. 대한요양보호사협회가 제시한 질식 사고나 낙상 사고 사례처럼, 현장에서 발생하는 불가피한 사고에 대해 매뉴얼을 준수했음에도 '업무상 과실치사'로 형사 고발되거나, 파킨슨병 수급자 사례와 같이 과도한 금전적 배상을 요구받는 경우가 발생하고 있습니다.

- 이러한 법적 보호 장치의 부재는 '선의의 돌봄'을 위축시키고 종사자들의 현장 이탈을 가속하는 핵심 요인이 됩니다.
- 이용재 교수님의 자료에서 질환/사고 발생 시 30.9%가 "기관에 알리지 않았다"고 응답한 것은, 이미 현장 종사자들이 기관의 보호 시스템을 신뢰하지 못하고 있음을 방증합니다.
- 정부가 '인간중심 돌봄'이나 '치매 전문성'과 같은 높은 수준의 역량을 요구하는 반면, 현장의 법적·사회적 보호는 미흡한 상황입니다.
 - 이는 정부가 추구하는 정책적 목표와 현장의 실제 지원 사이에 큰 괴리가 있음을 보여주며, 2년에 8시간에 불과한 형식적인 보수교육만으로는 이러한 전문성을 담보하기 어렵습니다.

3. 정책 제언 및 결론

- 두 발제에서 제시된 대안을 바탕으로, 노인장기요양보험이의 지속가능성을 위해 다음 네 가지 과제를 제언합니다.
- '표준임금 가이드라인' 법제화 및 '사회적 호봉제' 도입: 정부가 수가에 반영하는 인건비를 투명하게 공개하고, '동일 기관 근속'이 아닌 '경력'을 기준으로 하는 '사회적 호봉제'를 도입하여 예측 가능한 경력 경로를 제시해야 합니다.
- '업무상 과실' 면책 및 보호 제도 마련: 대한요양보호사협회가 제안한 '교통사고처리특례법'에 준하는 면책제도를 검토할 필요가 있습니다.
 - 고의나 중과실이 아닌 '단순 과실'의 경우 형사처벌을 면제하고, 책임보험이나 공제회를 통해 법률 및 배상 지원을 제공하여 "선의의 돌봄"이 위축되지 않도록 보호해야 합니다.
- 장기요양요원지원센터의 시군구 단위 확대 및 기능 강화: 소규모 민간 기관이 감당하기 어려운 종사자 인권 보호와 교육을 위해 공공의 개입이 필요합니다.
 - 센터를 모든 시군구에 설치하고, 단순 상담을 넘어 인권침해 사안에 대한 조사 및 조치 권한, 대체인력 파견 기능까지 부여해야 합니다.
- '유급휴일 수당' 관련 부처 간 해석 통일: 법정 공휴일 유급휴가에 대해 복지부와 고용노동부의 해석이 달라 현장의 혼란을 초래하고 있습니다.
 - 정부는 신속히 통일된 법 해석을 제공하여 법적 불확실성을 해소하고, 근로기준법의 취지에 맞게 수가에 관련 비용을 반영해야 합니다.

- 결론적으로, 두 발제는 우리 제도가 더 이상 '최저임금'과 '종사자의 희생'에 기댈 수 없는 한계에 도달했음을 보여줍니다.
 - 2026년 '돌봄 통합지원법' 시행을 앞두고, "훈련된 요양보호사 인력" 없이는 재가 중심의 통합돌봄(AIP)은 불가능합니다.
 - 2.9%의 보험료율 인상만으로는 근본적인 개선책이 되기 어렵습니다.
 - 이제는 요양보호사를 "최저임금 노동자"가 아닌, 존엄한 돌봄을 실천하는 "전문 복지 인력"으로 바로 세워야 합니다.
 - 이는 비용이 아니라, 모든 국민이 노후에 받을 "존엄한 돌봄의 권리"를 위한 필수적인 기반이자 투자입니다.

토론 2

대한요양보호사협회 국회정책토론회

조재분 A⁺사랑드림방문요양센터 대표

대한요양보호사협회 국회정책토론회

조재분 A⁺ 사랑드림방문요양센터 대표

안녕하십니까? 토론을 맡은 조재분센터장입니다. 김복수부회장님과 이용재 교수님 구구절절 공감하는 말씀을 해주시어 너무나 감사드립니다. 저는 오늘 우리 사회의 가장 시급하고 중차대한 문제, 즉 **요양보호사 처우 개선을 통한 노인장기요양보험 제도의 근본적인 개선과 지속가능성 확보**에 대해 말씀드리고자 합니다.

저는 현장에서 오랜기간 방문요양센터를 직접 운영해온 센터장으로서, 요양보호사님들의 숭고한 노동 가치에 합당한 보상을 해 드리지 못하는 현실에 깊은 회의감과 죄송함을 느끼면서 3가지의 중요한 의견을 제시하고자 합니다.

첫째, 현재의 수가 체계는 요양보호사의 숙련도, 근속 기간, 그리고 돌봄의 난이도를 전혀 반영하지 못하고 있다는 김복수 발제자님의 의견에 적극 동의하며 더하여, 부연 설명을 하고 싶습니다. 센터장으로서 고백하건대, 10년 이상 한 기관에서 묵묵히 근속하신 정말 고개가 저절로 숙여지는 '천사 같은' 숙련된 요양보호사님이나, 어제 입사하신 신입선생님이나, 경증 어르신을 돌보든, 중증 어르신을 돌보든 거의 같은 시급을 드릴 수밖에 없는 현실이 참으로 답답합니다.

특히, 돌봄의 난이도가 극도로 높은 경우 요양보호사 구인이 매우 어려운데, 예를 들어, 도둑 망상 치매 어르신, 폭언을 서슴지 않는 분, 혹은 계속 움직이면서 기저귀를 거부하고 대변을 여기저기 흘리고 손으로 만져 이불이며 벽이며 집안을 난장판을 만들어 놓는 고난도 돌봄 상황은 누구나 기피할 수밖에 없습니다. . 이러한 혐난한 돌봄 노동을 감당하지 않아도 생계 유지가 가능한데, 혈연관계가 아닌 분의 협한 일을 누가 자처하겠습니까? 더욱이 기관이 수급자를 거부하는 것은 불법이기에, 이럴 때마다 저는 정말 괴롭습니다. 어제 들어온 신입직원보다, 똑똑하신 요양보호사님보다 말없이 묵묵히 10년 이상 한 기관만을 근속하신 천사 같은 요양보호사님께 그 부담스러운 어르신을 눈물을 머금고 부탁할 수밖에 없습니다.

'네 센터장님이 원하시면 하죠. 이분 끝나면 좀 쉬려했더니 마땅한분 구할때까지만 해드릴께요' 하면서 기꺼이 맡아주시는 그분들의 희생 앞에, 안타깝게도 정해진 수가 내에서 급여를 많이 줄 수 있는 형편이 아닙니다. 고작해야 시급 100원, 200원을 더 드릴 수 있을 뿐입니다. 저는 이럴 때마다 장기요양기관장이라는 직업에 깊은 회의를 느낍니다 이는 단지 센터장의 선의나 노력 부족의 문제가 아니라, **현행 장기요양 수가 구조의 근본적인 결함**에서 비롯된 것이며, 노동의 가치를

제대로 평가하지 못하는 수가 구조는 숙련된 인력을 이탈하게 만들고 서비스의 질적 하락을 초래하는 핵심 원인입니다.

우리나라는 노인인구 20%를 넘는 초고령사회입니다. 이 노인들의 돌봄을 떠맡고 있는 장기요양 종사자들의 근로에 대한 값어치는 이곳에 계신 국회의원님들이나 저명하신 교수님들의 노동 가치 보다 결코 덜하지 않습니다. 오히려 저는 요양보호사가 하는 일이 인간의 존엄을 지키는 훨씬 더 승고하고 값어치있는 일이라고 생각합니다. 물가상승률만 반영한다는 것은 정부가 제도개선에 대한 의지가 전혀 없어보입니다. 그것이 나니라면 지난 18년동안 그랬던 것처럼 또다시 나머지 모든 책임을 기관에 전가하는 묘수를 계획하고 계신것입니다. 요양보호사의 희생, 그 승고함에 합당한 전문직으로서의 대우를 해 주셔야 합니다.

두 번째,. 2026년 돌봄통합지원법 시행과 함께 벌어질 종사자 대우의 역차별 문제로 요양보호사들의 현장 대거 이탈 문제를 심각하게 다루어야 한다는 것입니다

현재 너무나 열악한 환경 속에서, 2026년 3월 전면 시행 예정인 '돌봄통합지원제도'는 요양보호사 현장에 심각한 위기와 역차별의 문제를 불러올 것으로 예상됩니다. 요양보호사는 현재 320시간의 전문 교육과 국가자격 시험과 힘든 실습 과정을 거쳐서 자격증을 취득하고, 고난도의 중증 전문 돌봄을 제공하는 핵심인력입니다. 그러나 새롭게 도입될 돌봄통합지원서비스의 인력인 생활지원사는 불과 몇 시간, 고작 25분 내외의 25회차 즉 5시간 내지는 10시간 정도 분량의 교육만 수료하면 시험이나 실습과정 없이 민간자격증을 취득하고 현장에 투입되게 됩니다.

문제는 전문성 면에서나, 업무의 강도면에서 비교할 수 없는 이 두 직업 간의 처우에서 역전 현상이 예고되고있다는 점입니다. 현재 요양보호사의 평균 근무시간은 3~4시간으로 불안정하지만, 생활지원사는 기본 근무시간이 5시간이상이 보장되고 돌봄 대상자도 장기요양에 진입하기 전인 경증의 환자들이 대부분입니다 그럼에도 불구하고 이들 두 직종이 똑같은 돌봄종사자로 치부되고, 각종 처우에서 오히려 생활지원사가 더 우대되는 정책 분위기가 확산되고 있습니다.

돌봄의 원조이자 기둥은 요양보호사인데, 전문성 확보 과정이 현저히 낮은 생활지원사가 요양보호사보다 더 나은 처우를 받는다면, 장기요양기관의 요양보호사 인력이 대거 생활지원사 쪽으로 이탈하여 노인장기요양서비스는 심각한 인력난을 면치 못할 것입니다. 이는 국가 돌봄 시스템의 근간을 흔들 심각한 상황입니다.

세 번째, 보건복지부에서는 장기요양보험료율을 물가상승율인 2.9%만 인상하여 ▲수급자 보장 성 강화, ▲종사자 처우개선, ▲통합돌봄 관련 장기요양 인프라 확대하신다고 밝히면서 동시에, 2026년도 장기요양기관 평가규정은 현행보다 두배이상 더 강화하겠다는 예정안을 내놓았습니다.

8-90명이 넘는 종사자들을 매달 한번씩 면담하고 그 결과를 반영하라고 하고 각종 사례회의 횟

수와 의무교육의 증가, 그리고 이에 수반되는 행정 서류들이 두 배로 늘어날 것으로 예상됩니다. 업무량이 두 배로 늘어나면 당연히 행정 인력이나 운영 지원에 대한 재정 지원이 뒷받침되어야 합니다..

하지만 정부는 지난 18년동안 장기요양서비스의 예산은 실질적으로 전혀 늘이지 않은채 수급자 의 질적서비스 향상과 종사자의 처우개선에 대하여 협회들의 정책제안이 있을때마다 그 책임을 오롯이 기관에만 전가시켜왔습니다. 수가는 18년동안 실질적인 증가 없이 물가 상승률만 겨우 반영하는 수준에 머물러 있는데, 제도 개선과 행정 강화의 책임만을 현장에 떠맡기고 있는 것입니다.

이는 장기요양 서비스 종사자들의 노동의 가치와 전문적인 업무를 수행하는 장기요양기관을 정책 파트너가 아닌, 일방적인 지시와 평가, 규제의 대상으로만 보는 것이 아닌가 하는 깊은 우려와 회의감을 갖게 만듭니다. 정책의 목표 달성을 위해 현장의 헌신과 희생만을 요구하는 구조는 지속가능하지 않으며, 노동의 가치를 인격적으로 존중하는 바람직한 자세가 아님을 강조하고 싶습니다.

끝으로,

요양보호사의 처우 개선은 '돌봄 복지'를 완성하는 가장 핵심적인 첫걸음입니다. **요양보호사의 땀과 헌신에 정당한 값어치를 매기는 것은, 대한민국이 성숙한 복지국가로 나아가고 있다는 가장 확실한 증거가 될 것입니다.** 정부와 국회는 이 중차대한 시점에, 현장의 고뇌를 외면하지 마시고, 요양보호사의 숭고한 노동 가치에 부합하는 수가 현실화와 처우 개선을 위한 결단을 즉각적으로 내려주시기를 다시 한번 강력히 촉구합니다. 경청해 주셔서 감사합니다.

토론 3

사회복지·인권 관점에서의 요양보호사 처우 개선

임주화 국제엠네스티 한국지부 이사



사회복지·인권 관점에서의 요양보호사 처우 개선

임주화 국제엠네스티 한국지부 이사

I. 들어가며

존경하는 의원님들과 관계자 여러분,
오늘 저는 요양보호사의 처우 개선을 단순히 노동 조건의 문제로 보지 않고, 사회복지적 · 인권적 관점에서 돌봄의 질과 사회적 연대를 함께 논의하고자 이 자리에 섰습니다.

최근 재단법인 돌봄과미래가 한국리서치에 의뢰해 전국 만 40세 이상 남녀 1000명을 대상으로 ‘지역사회 돌봄 인식과 수요 조사’ 결과에 의하면, 고령이나 질병 등 돌봄이 필요할 경우 자신을 돌봐줄 사람으로 “요양보호사 등 전문 돌봄 인력”이라고 응답한 비율이 39%로 가장 높게 나타났습니다. 뒤를 이어 배우자는 35% 본인 스스로는 21%, 자녀는 4%에 불과했습니다. 이는 더 이상 노인돌봄을 가족만의 책임으로 감당할 수 없음을 보여주며, 요양보호사를 중심으로 한 전문 돌봄 인력의 역할이 우리 사회에서 얼마나 중요한지를 명확히 드러내고 있습니다.

요양보호사는 초고령사회의 핵심 돌봄 인력이자, 돌봄권 실현(Care Rights)의 최전선에 있는 노동자입니다. 그럼에도 불구하고, 저임금 · 불안정 고용, 열악한 근로환경 속에서 그들의 신체적 · 정서적 건강권, 노동권, 존엄권이 충분히 보장되지 못하고 있습니다. 이는 단순한 복지 문제가 아니라, 사회 전체의 돌봄 시스템 안정성과 인권 존중 수준을 보여주는 지표입니다.

사회복지학적 관점에서 돌봄은 단순한 서비스가 아니라, 인간의 삶의 질을 보장하고 사회적 연대와 공동체적 안전망 구축의 핵심 사회자원입니다. 따라서 요양보호사의 권리 보장과 처우 개선은 곧 사회적 약자를 보호하는 사회복지 체계의 근간 강화로 이어집니다.

II. 요양보호사 처우 현황

2023년 기준, 요양보호사의 평균 월급은 200만 원 미만이며, 기관 · 지역 간 임금 격차가 심각합니다. 이는 경제적 권리와 사회적 보호권이 충분히 보장되지 못하는 구조적 문제를 보여줍니다. 정부는 ‘2023년 제3차 장기요양기본계획(2023~2027년)’을 통해 요양보호사 보수교육 강화 및 요양보호사 수당 인상을 추진했으나, 경력과 숙련을 반영한 구조적 임금체계는 여전히 부재합니다.

그 결과 발생하는 문제는 단순히 금전적 불평등이 아니라, 전문적 돌봄 노동자로서의 사회적 지위 미인정과 과중한 업무와 감정노동으로 인한 정신 · 신체적 피해를 통해 돌봄 서비스의 질적 불균형입니다.

사회복지적 관점에서 이는 사회적 안전망의 취약성으로 이어지며, 고령자와 취약계층이 제공받는 돌봄 서비스의 지속가능성을 위협합니다. 따라서 요양보호사 처우 개선은 단기적 금전 지원이 아닌, 전문성과 경력을 반영한 임금·보상 체계, 안전하고 지속 가능한 노동환경, 사회적 인정과 지원 체계를 포함하는 포괄적 사회복지·인권적 조치가 필요함에 요양보호사의 노동조건 개선을 위해 재가장기요양기관과 정부가 적극적으로 노력해야 합니다.

구체적 개선 방안은 다음과 같습니다.

- 생활임금 보장
- 인건비 가이드라인 마련
- 비차별적 실업·휴업 대책
- 근로조건 및 처우 정기 실태조사
- 경력 인정 및 장기근속 장려
- 장기요양기관 인력기준 강화·교대제 개선
- 서비스 공공성 제고 및 일자리 개선

이러한 개선은 요양보호사가 행복해질 수 있는 환경을 만들며, 요양보호사가 행복할 때 질 높은 돌봄 서비스가 가능하다는 점을 강조해야 합니다.

III. 인권적·사회복지적 관점에서 본 돌봄 노동의 가치

i. 노동자의 인권

- 요양보호사는 단순 노동자가 아니라, 돌봄 전문가(Care Professional)입니다.
- 요양보호사의 자기결정권, 노동 존엄권, 정서적 안전권이 보장되지 않는 환경에서는 감정노동과 과중한 업무로 인한 권리 침해가 발생합니다.
- 사회복지적 관점에서 이는 돌봄체계 전반의 역량과 지속가능성 저하로 연결됩니다.

ii. 수혜자의 권리

- 돌봄 제공자의 권리가 보장되지 않으면, 돌봄을 받는 노인의 존엄권과 안전권도 위협 받습니다.
- 요양보호사의 권리 보호는 곧 이용자 중심의 돌봄권 보장과 사회적 형평성 강화로 직결됩니다.

iii. 사회적 연대와 공의

- 요양보호사 처우 개선은 사회적 연대권, 복지권, 돌봄권을 강화하는 핵심 과제입니다.
- 이를 통해 사회 전체가 초고령사회 대응력을 높이고 돌봄 서비스의 질과 공정성을 확보할 수 있습니다.

iv. 돌봄 노동의 사회적 가치 인정

- 돌봄은 가치 창출 노동(Value-Generating Work)이며, 사회복지와 인권 관점에서 ‘투자’로 인식되어야 합니다.
- 적절한 처우와 전문성 인정 없이 돌봄 노동을 지속할 경우, 돌봄 체계 붕괴와 사회적 비용 증가라는 부작용이 발생합니다.
- 특히 인권의 기본 원칙 중 불가분성(Indivisibility)은 요양보호사의 노동 인권이 지켜지지 않으면, 돌봄을 받는 노인의 삶의 권리 또한 위협받는다는 사실을 분명하게 보여줍니다. - 인권은 어느 하나라도 침해되면 다른 권리들까지 흔들리는 서로 연결된 생명 같은 가치입니다.
- 돌봄 제공자와 수혜자 모두의 인권을 함께 지키는 일이야말로 지속 가능한 사회복지 체계의 가장 따뜻한 기초입니다.

IV. 실질적 개선 방향과 정책 제언

i. 제도적 개편

- **직무 역량 기반 임금체계 도입:** 국가가 요양보호사 업무를 직무등급(Job Evaluation)으로 표준화(예: 방문/시설, 야간, 치매 전문, 중증도 등)하고, 등급별 국가 보장 하한선을 설정합니다. 개인 임금은 하한선 위에서 역량 자격 추가교육 평가로 가산합니다.
- **지역 기관 조정폭 규정:** 지역 생계비 물가를 반영한 지역 가중지수를 적용하고, 기관은 정해진 범위 내에서 조정하되 임금구성 기준을 공개해 투명성을 확보합니다.
- **경력관리·교육 생태계 구축:** 지자체 협회 중심의 요양보호사 경력과 보수 교육 이력을 연계 관리하는 시범 DB와 핵심 교육 모듈 표준화(예: 치매, 응급대응, 인권윤리 등 핵심 3개 영역)로 지속 가능한 돌봄 생태계를 조성합니다.

ii. 협회의 역할 - 사단법인화 필요성

- 요양보호사를 대표하는 법인 부재는 이들의 목소리가 제도에 온전히 반영되지 못하게 만드는 구조적 한계입니다. 따라서 요양보호사협회의 사단법인화는 단순한 조직 형태 변화가 아니라, 인권보호와 권리 대변을 위한 공식적 법적 기반 확보를 의미합니다.
- 사단법인화를 통해

1. 정부와 공식 협상 창구 확보

2. 법률지원센터 운영: 부당한 해고, 차별, 폭력 등 권리 침해 대응
3. 정기 실태조사 및 정책 제언: 제도 개선 참여
4. 협회 차원의 권리보호 수행

이는 요양보호사의 인권보호를 제도적·법적으로 보장하며, 동시에 돌봄체계의 안정성과 지속가능성을 확보하는 핵심 구조입니다.

iii. 협력적 이해 강조

- 요양보호사, 사회복지사, 재가센터 대표, 장기요양시설 대표는 공동의 이해와 협력을 기반으로 장기요양제도 개선과 돌봄 질 향상을 함께 도모합니다.
- 협력적 접근은 사회적 참여권과 포괄적 인권 보호 구현합니다.

V. 결론

요양보호사 처우 개선은 단순한 임금 인상의 문제가 아닙니다. 이는 돌봄의 질 향상, 초고령사회 대응력 강화, 사회적 연대의 복원, 복지체계의 안정, 인권 보호와 직결됩니다.

사람을 돌보는 일은 단순한 노동이 아니라 사람의 존엄을 지키는 일입니다. 따라서 돌봄을 받는 노인뿐 아니라, 돌봄 현장을 지탱하는 요양보호사·사회복지사·노인복지기관 모두가 존중받고 보호받아야 합니다. 여기에는 인권의 중요한 원칙이 담겨 있습니다. “인권은 불가분적입니다.” 한 사람의 권리가 침해되면, 그 돌봄체계 안에 있는 모든 사람이 상처를 입습니다. 요양보호사의 권리가 훼손되면, 노인의 권리 또한 위기를 맞게 됩니다.

정부와 사회는 돌봄 노동의 가치를 핵심가치로 바라보고, 전문성과 존엄이 실질적으로 보장되는 질 높은 돌봄 환경을 함께 만들어가야 합니다. 그러기 위해서 정부는 요양보호사의 전문성과 노동 가치를 제도적으로 인정하고, 지속 가능한 지원 체계를 마련해야 합니다. 아울러 보건복지부는 사단법인화를 통해 요양보호사의 권익을 실질적으로 대변하고, 인권 중심의 조직으로 전환해야 합니다.

특히 2026년부터 본격 시행될 지역사회 통합돌봄(커뮤니티케어) 정책은 행정의 효율이 아니라, “시민이 살던 곳에서 존엄하게 삶을 이어갈 수 있는 구조”를 만드는 복지의 재설계입니다. 이 통합돌봄 체계의 성공은 바로 돌봄의 최전선에 있는 요양보호사의 처우 개선을 통한 인권 보장에서 출발합니다. 현장의 손이 지치면, 통합돌봄의 철학도 실현될 수 없습니다.

오늘의 논의가 돌봄노동을 ‘희생과 봉사’ 영역이 아닌, 전문성과 존엄이 보장된 사회적 권리(Care as a Human Right)로 재정립되고, 서로의 인권을 지키는 송고한 사회적 권리로 재정립하는 따뜻한 출발점이 되기를 진심으로 소망합니다.

감사합니다.

토론 4

요양보호사 치매전문교육 실무역량강화 중심으로 전환

조범훈 대한치매협회 회장



요양보호사 치매전문교육 실무역량강화 중심으로 전환

조범훈 대한치매협회 회장

- 형식적인 온라인 교육을 넘어 선진국형 실습 모델 도입 필요 -

존경하는 국회의원님과 오늘 토론회를 준비해 주신 대한요양보호사협회 관계자 및 참석자 여러분 반갑습니다.

오늘 이 자리에서 저는 초고령사회 최전선에 계신 요양보호사들의 전문성 위기에 대해 말씀드리고자 합니다.

우리나라는 치매국가책임제를 외쳤지만 정작 치매 대상자들을 가장 가까이에서 돌보는 요양보호사들은 **온라인 교육이라는 형식적인 교육 시스템에 갇혀 있습니다.**

2015년 치매 전문 교육이 처음 시행할 때는 기관별 1~2명 정도 수강 인원을 제한해서 집체교육으로 진행했으나 2021년 코로나가 확산하면서 온라인 강의로 수강을 하도록 해오고 있다. 코로나 유행이 종식되고 일상생활이 회복되었는데도 건강보험공단은 온라인 교육으로 치매전문교육을 수강하도록 하고 있으며 현재는 수강 인원을 대폭 확대해서 치매 전문 교육을 이수하도록 하고 있으나 현장에서는 장기요양 5등급 인지 활동 급여비용 가산금 지급을 중단해서 요양보호사들이 치매 전문교육을 꺼리고 있다.

치매 돌봄은 단순한 지식 전달이 아니라 돌발 상황에 대처, 비언어적 소통, 행동 심리 증상 완화 등 고도의 현장 실천기술과 대상자의 마음을 이해하고 공감할 수 있는 능력을 요구하는 전문 분야입니다.

기존 요양보호사에 대한 온라인 수강 수료에 그치는 현행 교육 시스템은 요양보호사들의 전문성을 저해하고 결국 돌봄 서비스의 질 저하와 안전 문제로 이어져 장기요양보험 제도의 건강한 발전을 위협할 수 있습니다.

노인장기요양보험제도 시행 18년, 2025년 요양보호사 자격증 취득자 300만명을 넘어서며 노인 인구 또한 2024년 12월 23일부로 전체인구의 65세 이상 노인이 20% 이상인 초고령사회에 진입했습니다.

그중에 치매 인구는 보건복지부가 2023년에 발표한 치매 역학 조사 및 실태조사 결과에 따르면 전망치는 97만명, 65세 이상 노인 치매 유병률은 약 9.17%로 65세 이상 노인 10명 중 1명꼴로 2026년 치매인구 100만명을 돌파할 것으로 전망하고 있습니다.

저는 오늘 2026년 내년 3월 27일부터 일상생활 수행에 어려움을 겪는 사람이 살던 곳에서 계속 하여 건강한 생활을 영위할 수 있도록 의료·요양 등 돌봄 지원을 통합·연계하여 제공함을 목적으로 하는 「의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률(약칭: 통합돌봄지원법)」 시행을 앞둔 시점에 요양보호사의 전문성과 서비스 질 향상을 위해 건강보험공단에서 진행하고 있는 치매전문 교육에 대한 의견을 드리고자 합니다.

우리나라 요양보호사 자격증 취득자 수는 2025년 5월 13일 기준 국민건강보험공단 내부 자료에 의하면 2,970,359명으로 확인됩니다.

요양보호사로 장기요양기관에 활동하고 있는 인원은 약 70만 정도가 요양요원으로 근무하고 있습니다.

2015년부터 건강보험공단에서 실시한 치매전문교육 전체 수료자는 2025년 3월 31일 기준 476,211명이며, 2015년부터 2020년까지 코로나 이전 치매전문교육 수료자(프로그램관리자 포함)는 132,636명이며, 코로나 이후 2021년에서 2024년까지 343,575명이 온라인 교육을 수강하고 치매전문교육을 이수하였습니다.

그러나 현장에서는 “온라인 교육이 현장의 돌봄 역량 향상에 실제 도움이 되는가?”라는 근본적 질문이 제기되고 있습니다.

요양보호사 직종의 전문성 강화를 위해 그동안 일부 조치가 도입되기도 했습니다. 2024년부터 요양보호사 표준교재에 치매전문교육이 추가되어 총전 240시간에서 320시간으로 교육 시간이 확대되어 요양보호사 교육과정에 치매전문교육을 포함하여 320시간을 교육받은 수료생은 별도 치매전문교육을 이수하지 않아도 치매전문교육을 받은 것으로 인정하여 요양보호사 자격증을 3번으로 발급하고 있습니다. 보수교육도 2년마다 8시간 이상 이수하도록 의무화하였습니다.

현재 요양보호사 자격증 취득자 약 3,000,000명 중 치매전문교육 이수자는 476,211명을 제외하면 2,523,789명(요양보호사 자격증 취득자의 약 84%)이 치매전문교육을 받지 않았다고 할 수 있습니다.

코로나 이전 오프라인 집체교육 수강 인원이 연간 평균 22,108명으로 나타났으며, 코로나 이후 교육 수강 인원 연간 77,108명으로 코로나 사태 이후 3배 이상 배출되었지만 치매전문교육이 교육에 질을 향상시켰다고 할 수 없으며 대리수강, 대리시험 등 현행 시스템의 한계와 실무역량의 저해 요인임을 알 수 있습니다.

현행 온라인 교육 중심으로 진행되고 있는 치매전문교육은 이론 중심 교육의 한계, 참여 동기 저하 및 교육효과 한계, 현장 연계성 부족, 디지털 접근성의 사각지대 등의 여러 가지 문제점을 가지고 있습니다.

따라서 해외 장기요양 선진국 사례와 정책적 시사점을 요양보호사를 전문적으로 대우하고 육성하는 일본과 독일 등 선진국들의 사례는 한국이 나아가야 할 방향을 제시하고 있습니다.

교육 시간이 짧은 한국의 요양보호사 교육과 극명하게 대비되며, 코로나 사태 이전과 같이 집체 교육 형식의 이론과 실기교육으로 진행될 때 치매전문교육의 효과를 기대할 수 있을 것입니다.

또한 경력경로 구축과 심화 교육을 통해 요양보호사들이 직업적 비전을 갖고 장기 근속할 수 있도록 유도하고 전문성 인정과 경제적 보상이 연계되는 체계를 도입해야 될 것입니다.

더 나아가 현행 장기요양기관 소속 종사자 대상으로만 하는 치매전문교육을 2024년까지 요양보호사자격증 취득자 중 치매전문교육을 받지 않은 약 200만명을 요양보호사 교육기관 등에서 치매 전문교육을 이수하도록 하여 장기요양기관에 취업을 유도한다면 요양보호사 인력 부족 사태를 막을 수 있는 좋은 방법이 될 수 있을 것이라고 판단됩니다.

요양보호사의 치매전문교육 수강에 대한 욕구가 매우 높은데 초고령사회를 맞이하여 치매가 상식이 될 수 있도록 장기요양기관 종사자 뿐만 아니라 요양보호사 자격증만 취득하고 근로하지 않는 상당수(요양보호사 자격증 취득자의 약 77%)를 치매전문교육을 통해 전문성을 향상시키고 그에 합당한 처우를 하여 돌봄 현장에 나올 수 있도록 해야 할 것으로 보입니다.

실무역량 강화를 위한 구체적 정책을 제안하면 요양보호사 치매전문교육을 실효성 있게 개편하기 위한 세부적인 정책 방향은

첫째, 실기교육 의무화 비율의 대폭 향상 및 교육 시스템의 전환입니다.

오프라인 집체교육 의무화로 전체 교육 시간 중 최소 50% 이상을 집합 실기로 전환하여 돌봄 역량과 기술 숙련도를 높여야 한다고 생각합니다. 그리고 시뮬레이션 교육 AI 환경 구축으로 요양보호사 교육기관에 시뮬레이션 장비를 갖추어 위험 부담 없이 실제와 같은 상황에서 대처하는 반복 훈련을 제공해야 합니다.

두 번째는 심화 전문 과정 신설 및 경제적 인센티브가 부여 되어야 한다는 것입니다.

경력별 나이도별 맞춤 교육 도입으로 신규자와 경력자를 분리하여 교육하고 치매돌봄 심화과정을 이수한 요양보호사에게 치매 전문 요양보호사 공식 인정(인증제, 자격제)과 더불어 추가 수당을 법제화해서 지급해야 할 것입니다. 이는 전문성에 대한 합당한 보상이며 교육 참여의 동기가 됩니다.

세 번째는 교육 주체의 역할의 재정립입니다.

건강보험공단은 교육의 운영이 아닌 교육의 표준을 제시하고 질 관리 및 재정 감독에 집중하고, 집체 실무 교육은 요양보호사 교육기관 등 전문기관에 위탁하여 교육 전문성을 극대화해야 합니다.

결론을 말씀드리면 초고령사회를 맞이하여 요양보호사에 대한 전문화된 교육은 비용이 아닌 대한민국 장기요양제도의 좋은 미래에 대한 가장 확실한 투자입니다.

국민의 안전과 돌봄의 질을 현행 형식적인 온라인 교육으로 담보될 수가 없습니다. 이제 우리는 치매전문교육이 집체교육으로 이론과 실기 의무화를 통해 요양보호사를 명실상부한 전문 돌봄 인력으로 양성해야 합니다.

요양보호사 교육에 대한 투자는 미래 장기요양보험 재정을 건실하게 지키고 국민들의 안전과 행복을 확보하는 가장 확실한 길입니다.

「통합돌봄지원법」 시행을 앞둔 중요한 시점에서 지역의 요양보호사 교육기관을 중심으로 요양보호사를 전문적이고 질 높은 서비스를 제공할 수 있는 숙련된 전문가로 양성될 수 있도록 정책 전환에 적극적으로 나서 주시기를 강력히 바라며 발표를 마치겠습니다.

토론 5

토론문

윤수현 보건복지부 요양보험제도과 과장

토론문

윤수현 보건복지부 요양보험제도과 과장

ко
так
же
ко
так
же