



증가추세의 사회복지서비스 일자리, 질적 측면 제고해야

2014. 9. 30 | 김수현_새사연 연구원 | sida7@saesayon.org

사회복지서비스산업은 민간수요 확대를 기반으로 지속적으로 일자리가 증가하고 있는 산업이다. 하지만 일자리의 질적 측면은 점점 악화되고 있다. 현재 직면하고 있는 고용문제 완화를 위해, 그리고 보다 나은 서비스 제공을 위해 정부는 사회복지서비스산업의 일자리 질적 측면을 개선하는 방안을 고민해야 할 것이다.

늘어나고 있는 사회복지서비스산업 노동자들

2000년 이후 고용률 상승 속도가 둔화되면서 고용문제는 중요한 사회적 문제로 부각되었다. 정부는 취업자를 늘리고, 고용률을 상승시키기 위해 많은 정책들을 추진하였다. 하지만 고용률이 크게 반등하지는 않았다. 우리나라의 고용률은 2002년 60%를 달성한 이후 줄곧 50% 수준을 유지하고 있다. 특히 최근의 2008년 금융위기는 취업자 수를 감소시키고 고용률을 하락시키는 등 보다 심각한 고용문제를 야기하기도 했는데, 통계청의 경제활동인구조사에 따르면 2009년 취업자 수와 고용률은 전년대비 각각 7만 1천 명이 줄어들고 0.9%p 하락한 것으로 나타났다. 금융위기의 여파가 노동시장에 부정적인 영향을 미친 이후 고용지표 회복은 정부의 가장 중요한 정책 목표 중 하나가 되었다.

하지만 2000년 이후 모든 산업에서 취업자 증가 속도가 둔화된 것은 아니다. 사회복지서비스산업의 취업자는 지속적으로 빠르게 증가했다. 통계청에 따르면 2004년 59만 명이었던 보건업 및 사회복지서비스업의 취업자 수는 9년 사이 96만 4천 명이 늘어난 것으로 나타났다. 2013년 보건업 및 사회복지서비스업의 취업자 수는 155만 4천 명이다. 다른 산업과 달리 금융위기의 영향도 받지 않았다. 전년대비 취업자 수가 감소한 다른 산업들과 달리 보건업 및 사회복지서비스업의 취업자 수는 2009년에도 전년대비 15만 6천명이 늘어났다.

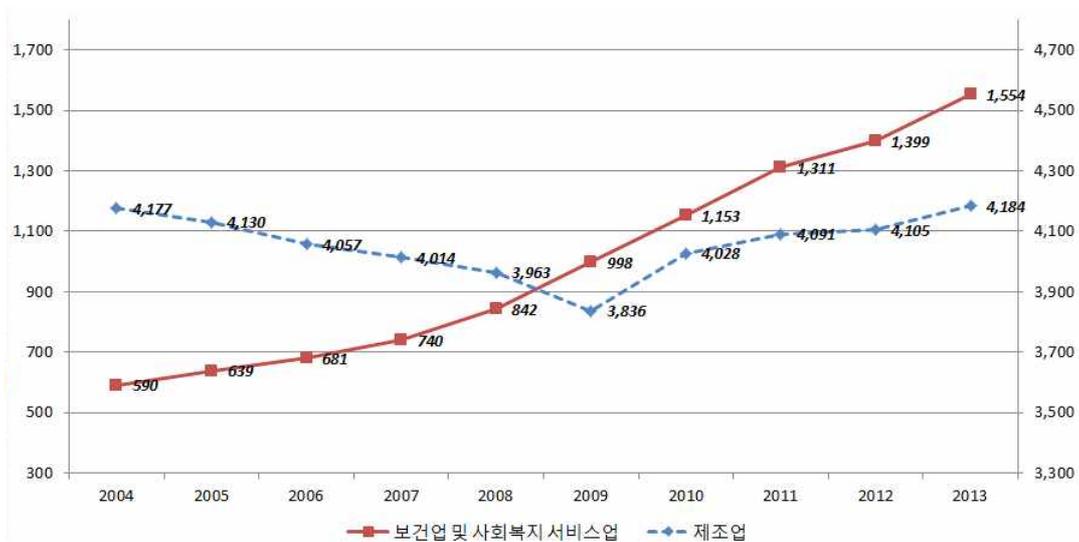


그림 1. 연도별 고용률 및 취업자 수 (단위 : %, 천명)



출처 : 통계청 경제활동인구조사
※ 고용률은 좌측 축, 취업자 수는 우측 축 참조

그림 2. 보건업 및 사회복지서비스업, 제조업의 취업자 수 추이 (단위 : 천명)



출처 : 통계청 경제활동인구조사
※ 보건업 및 사회복지서비스업의 좌측 축, 제조업은 우측 축 참조

승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회, 새사연이 그리는 미래입니다.
더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연, 이제 여러분이 회원이 되어 함께 해주세요.

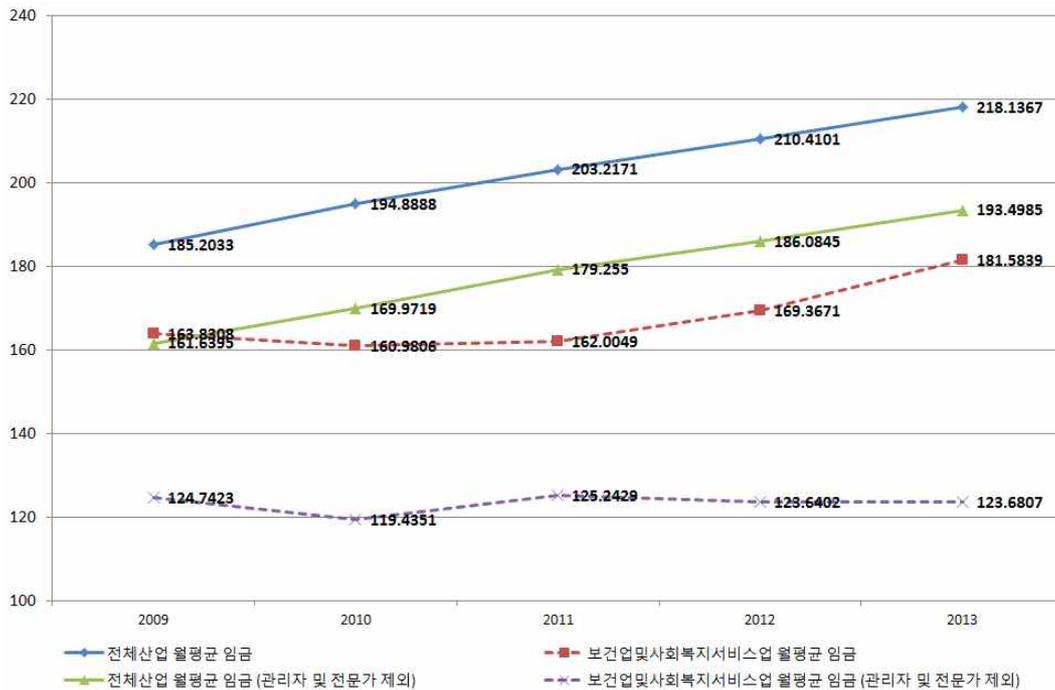


9년 사이 2.6배 이상 증대된 사회복지서비스업의 취업자 수는 민간의 사회복지서비스 수요 확대에 기인한다. 돌봄노동을 중심으로 한 사회복지서비스에 대한 수요의 지속적인 증대는 금융위기로 인해 전체적으로 취업자 수가 줄어드는 속에서도 보건업 및 사회복지서비스업에서만은 계속해서 취업자가 증가할 수 있도록 하는 기반이 되었다. 이와 같은 사회복지서비스업에서의 지속적인 취업자 수 증가는 금융위기 이후 고용지표 회복에 있어 가장 중요한 역할을 했다고 평가할 수 있을 것이다.

일자리의 질적 수준은 오히려 나빠져

민간수요 증대와 함께 증가한 사회복지서비스산업의 일자리는 전체 취업자가 아닌 임금근로자로만 한정하는 경우에도 동일한 결과를 확인할 수 있다. 통계청의 경제활동인구조사 부가조사 자료를 이용해 2009년에서 2013년까지 각 연도 8월의 보건업 및 사회복지서비스업 일자리에 종사하는 임금근로자 규모에 대해 살펴본 결과 보건업 및 사회복지서비스업에 종사하는 임금근로자의 수는 2009년 8월 94만 3천 명에서 2013년 8월 148만 6천명으로 증가했다. 4년 사이 54만 3천 명의 임금근로자가 증가한 것이다¹⁾.

그림 3. 보건업 및 사회복지서비스업 임금근로자들의 월평균 임금 (단위 : 만원)



출처 : 통계청 경제활동인구조사 부가자료를 이용 추계

1) 같은 기간 전체 취업자(임금근로자에 자영업자, 무급가족 종사자 등의 비임금근로자를 합해 취업자를 계산할 수 있음)는 55만 6천명 증가함



하지만 임금으로 본 일자리의 질적 수준은 오히려 상대적으로 악화된 것으로 나타났다. 전산업 임금근로자의 월평균 임금은 2009년 185만 2천원에서 2013년 218만 1천원으로 17.8% 증가한 반면, 보건업 및 사회복지서비스업 임금근로자들의 월평균 임금은 같은 기간 163만 8천원에서 181만 6천원으로 10.8% 증가하는데 그쳤다. 이는 보건업 및 사회복지서비스산업의 임금증가율이 전산업 평균 임금증가율에 못 미치기 때문으로 사회복지서비스업에 종사하는 노동자들은 전산업 평균 임금보다 낮은 임금을 받고 있을 뿐만 아니라 상대적 임금 수준이 점점 나빠지는 상황에 직면해 있음을 가리킨다.

상대적으로 임금 수준이 높은 관리자와 전문가를 제외할 경우 사회복지서비스산업에 종사하는 임금근로자들의 월평균 임금과 전산업 임금근로자(관리자와 전문가 제외)의 월평균 임금 사이 격차는 더욱 커진다. 이는 관리자와 전문가 등 고소득 노동자들과 다른 직종에 종사하는 노동자들 사이의 임금 격차가 다른 산업에 비해 상대적으로 사회복지서비스업의 경우 더 크기 때문이다. 더욱이 관리자와 전문가를 제외한 사회복지서비스산업 종사자들의 월평균 임금은 2009년에서 2013년 사이 4년 동안 124만 7천원에서 123만 7천원으로 오히려 낮아진 것을 확인할 수 있었는데, 물가상승률을 고려하면 실제로 체감하는 실질임금 하락폭은 이보다 훨씬 클 것이다. 동일 산업의 관리자와 전문가의 임금이 증가하는 동안, 다른 산업의 동일한 직종 노동자들의 임금이 증가하는 동안, 사회복지서비스산업의 관리자와 전문가를 제외한 직종 노동자들은 상대적으로 또한 절대적으로 임금 하락을 경험했다.

일자리의 질적 수준은 임금 외의 방법으로 고찰할 수도 있다. 대표적으로 비정규직 일자리의 비중의 경우 상대적으로 고용이 불안정하고, 나쁜 노동조건에 처한 일자리의 비중을 나타낸다는 측면에서 일자리의 질적 수준을 대리하는 하나의 지표가 될 수 있다. 이처럼 비정규직 비중을 이용해 일자리의 질적 수준을 평가해보면 사회복지서비스산업 노동자들의 일자리 수준은 그리 나쁘지 않은 것으로 나타난다. 2013년 8월 현재 보건업 및 사회복지서비스업의 임금근로자 중 비정규직²⁾ 노동자가 차지하는 비중은 40.0%로 전산업 평균인 45.9%보다 낮다. 그리고 2009년과 비교했을 때 비정규직 노동자가 차지하는 비중 역시 4년 사이 줄어드는 것을 확인할 수 있다.

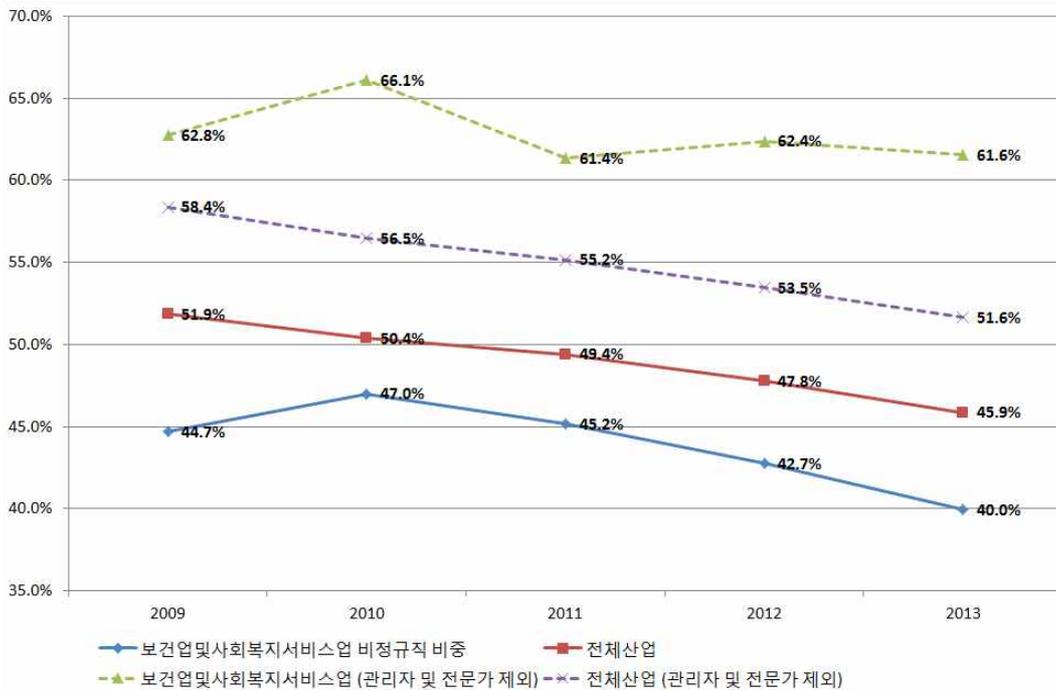
하지만 이 경우 역시 상대적으로 일자리의 질적 수준이 높은 관리자와 전문가를 제외할 경우 다른 현실을 볼 수 있다. 관리자와 전문가를 제외한 보건업 및 사회복지서비스업 임금근로자들 중 비정규직 노동자가 차지하는 비중은 2013년 현재 61.6%인 것으로 나타났다. 이는 전산업(관리자와 전문가 제외) 평균인 51.6%보다 10%p 가까이 높은 것으로, 관리자와 전문가를 제외한 사회복지서비스업 노동자들이 직면하고 있는 일자리의 질적 수준은 임금을 기준으로 한 경우나 비정규직 비중을 기준으로 한 경우 모두에서

2) 여기서는 김유선 (2013)의 비정규직 개념을 따라 비정규직의 규모를 측정하고 있음. 이는 종사상 지위 상의 임시직과 일용직을 비정규직으로 본다는 점에서 통계청의 비정규직과 차이가 있음



전산업의 평균 수준에 못 미친다는 것을 확인할 수 있다. 또한 사회복지서비스산업에서는 비정규직 비중 역시 큰 감소를 보이지 않는 것을 확인할 수 있었다. 상대적으로 다른 산업들의 경우 관리자와 전문가를 제외한 경우에도 비정규직의 비중이 줄어드는 경향이 명확하게 관찰되는 반면, 보건업 및 사회복지서비스업의 경우 2009년 62.8%에서 2013년 61.6%로 4년 사이 1.2%p만 줄어든 것을 확인할 수 있다. 동일 기간 관리자와 전문가를 제외한 전산업 임금근로자 중 비정규직 노동자가 차지하는 비중은 58.5%에서 51.6%로 6.8%p 감소했다.

그림 4. 보건업 및 사회복지서비스업 임금근로자 중 비정규직 비중 (단위 : %)



출처 : 통계청 경제활동인구조사 부가자료를 이용 추계

심각한 상황에 있는 여성, 비정규직 사회복지서비스 노동자들

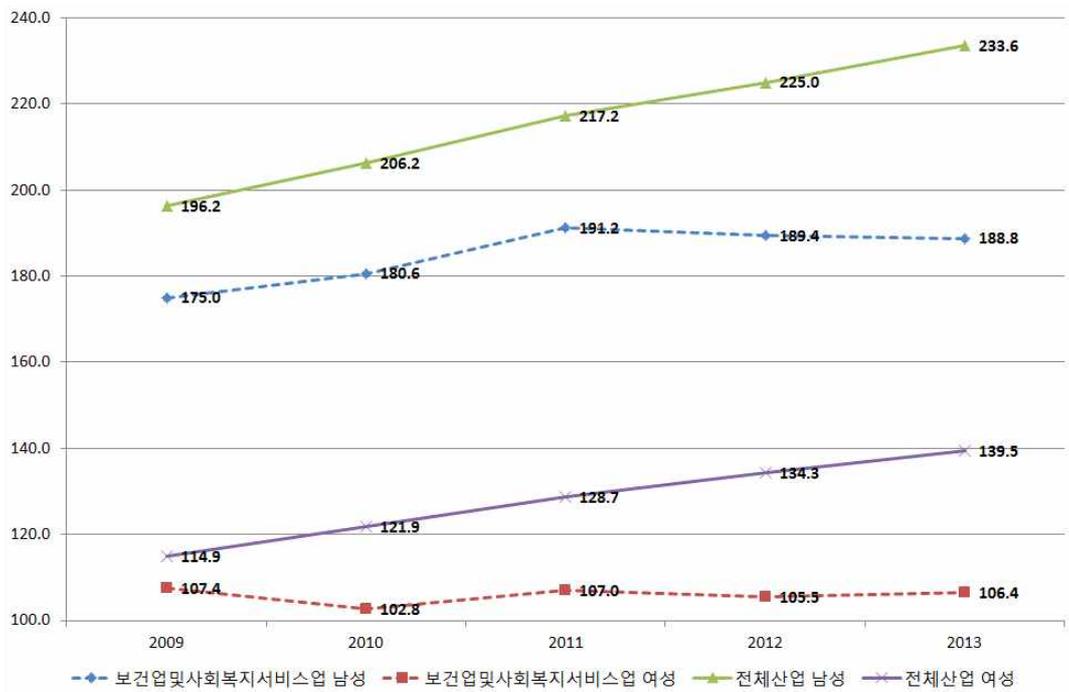
이러한 사회복지서비스 노동자들 중에서도 특히 관리직과 전문가를 제외한 여성, 비정규직 노동자들의 경우 일자리의 질적 수준이 더욱 나쁜 상황에 처해 있으며, 양적 측면의 확대와 상반되게 질적 측면에서는 심각한 수준으로까지 악화되는 경향을 보이는 것으로 나타났다. 통계청의 경제활동인구조사 부가자료를 통해 관리자와 전문가를 제외한 보건업 및 사회복지서비스업 임금근로자들의 성별 월평균 임금을 계산한 결과 남성 노동자들의 경우 2009년 175만원에서 2013년 188만 8천원으로 7.9% 상승한 것으로 나타났다. 이는 관리자와 전문가를 제외한 전산업 남성 임금근로자의 동일기간 월평균



임금 상승률인 19.0%에 훨씬 못 미친다³⁾.

하지만 여성 노동자들의 경우 더욱 큰 차이가 나는 것을 확인할 수 있다. 관리자와 전문가를 제외한 전산업 여성 임금근로자의 월평균 임금은 2009년 114만 9천원에서 2013년 139만 5천원으로 21.4% 증가하지만, 관리자와 전문가를 제외한 보건업 및 사회복지서비스업 여성 임금근로자의 월평균 임금은 2009년 107만 4천원에서 2013년 106만 4천원으로 오히려 줄어든 것으로 나타났다. 관리자와 전문가를 제외한 사회복지서비스산업 여성 노동자들의 상대적 임금 수준은 2009년에도 상대적으로 낮은 상황이었지만, 4년 사이 임금은 오히려 줄어들었고, 이로 인해 상대적 임금 수준은 더욱 낮아졌다. 이와 함께 여성 노동자들의 임금이 감소하는 동안 남성 노동자들의 임금은 제한적인 수준이지만 상승함에 따라 성별 임금격차 역시 다른 산업에 비해 더욱 심각해지는 결과로 이어졌다.

그림 5. 성별 임금격차 (관리자와 전문가를 제외) (단위 : 만원)



출처 : 통계청 경제활동인구조사 부가자료를 이용 추계

관리자와 전문가를 제외한 사회복지서비스업의 노동자들을 정규직 노동자와 비정규직 노동자로 구분해서 살펴본 결과 비정규직 노동자들의 경우 심각할 정도로 낮은 임금 수

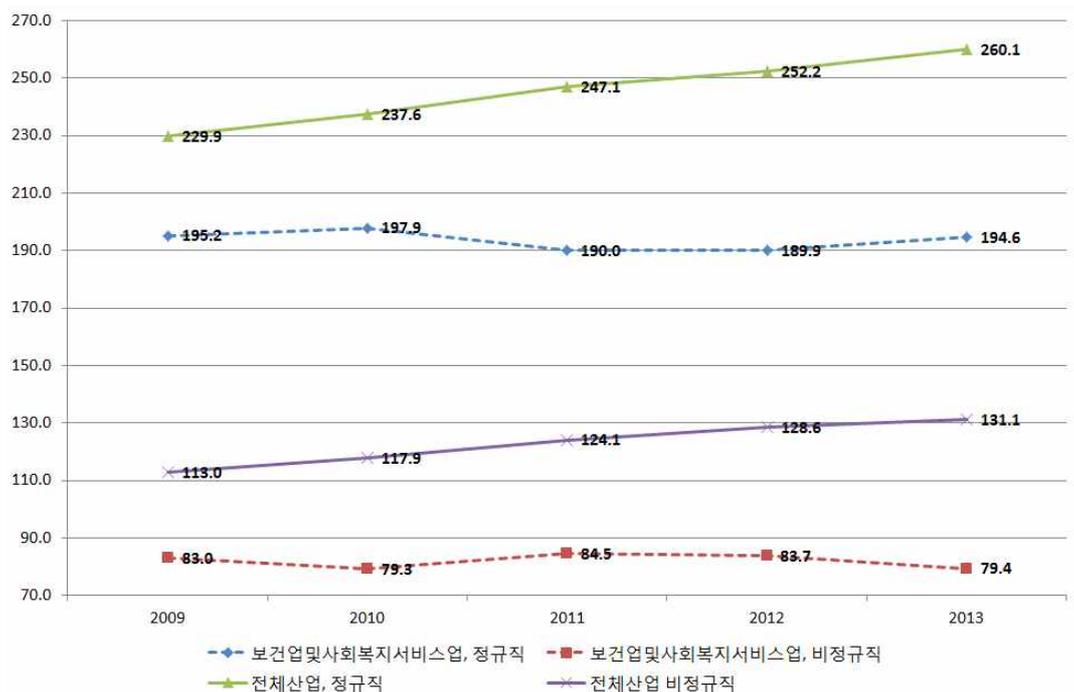
3) 관리자와 전문가를 제외한 전산업 남성 임금근로자의 월평균 임금은 2009년 196만 2천원에서 2013년 233만 6천원으로 증가함



준에 직면해 있음을 확인할 수 있었다. 2013년 8월 현재 관리자와 전문가를 제외한 보건업 및 사회복지서비스업 비정규직 노동자의 월평균 임금은 79만 4천원 밖에 되지 않는다. 이는 4년 전인 2009년 8월 83만원에 비해 4.3% 줄어든 것이다. 같은 비정규직 노동자라고 하더라도 관리자와 전문가를 제외한 전산업 비정규직 노동자의 월평균 임금은 4년 동안 16.1% 증가한 것과는 대조된다. 이에 따라 2009년 관리자와 전문가를 제외한 전산업 비정규직 노동자의 월평균 임금 대비 관리자와 전문가를 제외한 보건업 및 사회복지서비스업 비정규직 노동자의 월평균 임금 수준은 73.4%에서 60.6%로 낮아졌다.

동일한 관리자와 전문가를 제외한 보건업 및 사회복지서비스업에 종사하는 정규직 노동자들의 월평균 임금도 2009년 195만 2천원에서 2013년 194만 6천원으로 줄어들었다. 하지만 임금 수준이 낮은 비정규직 노동자의 임금 감소폭이 더 컸고, 관리자와 전문가를 제외한 보건업 및 사회복지서비스업의 정규직과 비정규직 사이의 임금 격차는 더욱 커졌다. 관리자와 전문가를 제외한 전산업에서는 정규직 노동자 대비 비정규직 노동자의 임금 수준이 2009년 49.1%에서 2013년 50.4%로 증가하지만, 보건업 및 사회복지서비스업의 경우 42.5%에서 40.8%로 오히려 그 격차가 커졌다.

그림 6. 정규직과 비정규직 노동자의 임금 변화 추이 (단위 : 만원)



출처 : 통계청 경제활동인구조사 부가자료를 이용 추계



사회복지서비스업 일자리에서의 이와 같은 일자리 질적 수준 악화와 관련해 일정 부분은 최근 증대되고 있는 중고령층 노동자들의 노동시장 참여를 통해 설명할 수 있다. 중고령층 노동자들이 저임금, 비정규직 일자리 형태로 사회복지서비스업에 진입할 경우 취업자 수는 증대되지만 전반적인 일자리의 질적 수준은 악화될 수 있기 때문이다.

실제 2009년 8월과 2013년 8월 통계청의 경제활동인구조사 부가자료를 비교해보면 관리자와 전문가를 제외한 사회복지서비스산업에서 중고령층 노동자의 비중이 증가한 것이 확인된다. 관리자와 전문가를 제외한 보건업 및 사회복지서비스업의 2009년과 2013년 연령별 노동자 비중을 비교해보면 4년 사이 20대와 30대, 40대 노동자들의 비중은 줄어들고 50대 이상 노동자들의 비중은 증가했음을 확인할 수 있다. 이는 상대적으로 20대, 30대, 40대의 비중이 늘어난 관리자와 전문가를 제외한 전산업을 기준으로 한 연령대 노동자 비중 변화와는 상반된 결과이다.

표 1. 연령대별 비중 변화 (단위 : %, %p)

	보건업 및 사회복지서비스업 (관리자와 전문가 제외)			전체 산업 (관리자와 전문가 제외)		
	2009년	2013년	증감	2009년	2013년	증감
20대 미만	0.5%	0.6%	0.2%p	1.5%	1.5%	-0.1%p
20대	17.3%	12.2%	-5.1%p	16.7%	19.2%	2.6%p
30대	17.4%	12.3%	-5.0%p	23.6%	26.3%	2.8%p
40대	28.4%	20.8%	-7.6%p	26.6%	27.4%	0.8%p
50대	24.4%	29.0%	4.6%p	21.1%	16.8%	-4.3%p
60대 이상	12.1%	25.1%	13.0%p	10.5%	8.8%	-1.7%p

※ 2009년 8월, 2013년 8월 통계청의 경제활동인구조사 부가자료를 이용 추계

표 2. 보건업 및 사회서비스업의 연령대별 비중 변화 (단위 : %, %p)

	남성 임금근로자 (관리자와 전문가 제외)			여성 임금근로자 (관리자와 전문가 제외)		
	2009년	2013년	증감	2009년	2013년	증감
20대 미만	0.0%	0.0%	0.0%p	0.6%	0.8%	0.2%p
20대	21.1%	8.7%	-12.4%p	16.0%	13.1%	-2.9%p
30대	21.3%	22.2%	0.8%p	16.0%	9.7%	-6.3%p
40대	21.8%	24.8%	3.0%p	30.7%	19.7%	-10.9%p
50대	17.8%	15.3%	-2.5%p	26.7%	32.6%	6.0%p
60대 이상	18.0%	29.0%	11.0%p	10.0%	24.0%	14.0%p

※ 2009년 8월, 2013년 8월 통계청의 경제활동인구조사 부가자료를 이용 추계



관리자와 전문가를 제외한 사회복지서비스산업의 연령대별 노동자 비중에서 남성과 여성을 나누어 살펴보면 남성에 비해 여성 중고령층의 증가가 상대적으로 더 두드러짐을 확인할 수 있다. 남성 노동자들의 경우 50대는 비중이 줄었고 60대 이상의 비중은 11.0%p 늘어난 반면, 여성 노동자들은 50대에서는 6.0%p, 60대 이상에서는 14.0%p 비중이 증가했기 때문이다. 이러한 여성 중고령 노동자의 증가는 남성 중고령 노동자의 증가에 비해 일자리의 질적 수준을 악화시킬 가능성이 더욱 큰 것으로 알려져 있다. 여성 중고령 노동자들의 경우 노동시장에서 연령차별뿐만 아니라 성별차별이라는 이중차별에 직면해 있기 때문이다. 특히 사회복지서비스산업의 경우 여성 노동자의 수가 많고 2009년에서 2013년 사이에도 남성 노동자보다 여성 노동자의 증가가 더 컸던 점을 고려한다면 이와 같은 여성 중고령 노동자의 비중 증가가 사회복지서비스산업의 일자리 질적 수준 저하에 영향을 미쳤을 가능성은 더욱 커진다.

일자리 양적 측면 확대뿐만 아니라 질적 측면 제고에 나서야

민간수요 증대를 바탕으로 지속적으로 일자리가 증가하고 있다는 점을 들어 최근 사회복지서비스 일자리를 통한 고용문제 해결을 많이 이야기하고 있다. 하지만 보다 장기적인 측면에서 청년고용문제와 해당 산업에 종사하는 여성, 중고령층 노동자의 삶의 질 개선을 위해서는 보다 양질의 일자리를 만들 필요가 있다. 사회복지서비스산업에 종사하는 여성, 중고령층 노동자들 중 많은 이들은 상대적으로 높은 고용불안정성과 낮은 임금으로 인해 생계를 위협받고 있다. 또한 사회복지서비스업 일자리의 이와 같은 특성들은 청년노동자들의 진입도 부정적인 영향을 미치고 있다.

양질의 일자리는 지금과 같은 민간수요 증대 추세를 유지하기 위해서도 중요하다. 저임금 일자리를 통해 양질의 서비스를 계속해서 제공하는 것은 힘들다. 앞으로도 지금과 같은 사회복지서비스산업에 대한 수요 증대를 유지하기 위해서는 보다 양질의 일자리를 만들고 그 속에서도 보다 높은 수준을 숙련을 익히도록 함으로써 양질의 서비스를 제공하는 방안에도 대해서도 고민해보아야 할 것이다.

사회복지서비스산업에서 양질의 일자리를 창출하고 확대시키는 데는 정부의 역할이 매우 중요하다. 정부는 직접 양질의 일자리를 만들어 선도적인 역할을 수행함으로써 민간부문 역시 양질의 일자리를 만들도록 하거나, 적절한 규제를 통해 일정 수준 이상의 일자리를 만들도록 하는 방안을 통해 사회복지서비스산업 일자리의 질적 수준을 개선시키는 동시에 사회복지서비스의 질적 수준 역시 향상을 꾀할 수 있을 것이다. 또한 사회적 경제부문과의 교류와 지원을 통해 현재 미흡한 수준의 사회복지서비스 지원이 제공되고 있는 부문에서 역시 양질의 일자리를 만들어 양질의 서비스를 제공할 수도 있을 것이다. 정부는 사회복지서비스산업에서 일자리의 양적 확대와 함께 질적 측면의 개선



을 통해 심화되고 있는 고용문제를 완화하고 더 나은 그리고 더 많은 서비스가 제공될 수 있도록 하는 방안에 대해 고민해 보아야 할 것이다. ▶



2014년 새사연 발간 보고서

2014년 9월 30일 현재

아젠다	발간일	제목	작성자
세계경제	1/15	지뢰밭 속 순항?	정태인
한국경제①	1/16	스스로 지뢰밭을 만들고 있는 박근혜 정부	정태인
한국경제②	1/17	747에서 474로 갈아탄 근해노믹스	여경훈
복지①	1/20	박근혜 정부식 보건의료, 민영화 폭탄	이은경
돌봄	1/21	진정한 '국가 책임 보육' 이 되려면	최정은
주거	1/24	주택시장 죽이기에 골몰하는 정부, 어찌 하오리까	강세진
노동	1/28	사라진 공약, 반복되는 노동시장 문제들	김수현
복지②	1/29	노인, 대학생, 취약계층 복지 정책 실종	이은경
노동	4/14	청년일자리정책, 새 방향에 답 있다.	김수현,강세진,최정은
노동	4/17	청년들이 원하는 '좋은 일자리' 는 무엇인가?	김수현,강세진,최정은
노동	4/21	서울 청년일자리정책 새 방향 제안	김수현,강세진,최정은
주거	5/12	노인복지의 주요 이슈, 주거	강세진
경제	5/19	피케티의 "21세기 자본", 그리고 한국 경제 ①	정태인
정치	5/22	민주주의의 수호자는 누구인가	이은경
경제	5/26	피케티의 "21세기 자본", 그리고 한국 경제 ②	정태인
노동	6/2	노동자를 위한 나라는 없다	이은경
경제	6/5	도시가계의 지출구조 진단 ①	강세진
경제	6/16	도시가계의 지출구조 진단 ②	강세진
복지	6/17	박근혜 2기 개각, 복지축소와 민영화의 신호탄?	이은경
경제	6/19	대기업 지원정책으로 전락한 중소기업 적합업종제도	이상호
의료	6/23	박근혜 정부의 독주에 브레이크를	이은경
의료	6/26	이제 그런 핑계 대지마	이은경
복지	7/10	돌봄서비스의 현주소와 발전방향 제안	최정은
노동	7/14	여성 노동시장에 대한 질적 개선 정책도 추진되어야	김수현
경제	7/29	소득 불평등 지표 개선, 앞으로도 계속 될까?	김수현
사회적경제	8/4	해외협동조합실패사례(1) : 사업이 번창해도 실패한다	이수연
사회적경제	8/5	해외협동조합실패사례(2) : 치열한 시장경쟁에서 살아남지 못하다	이수연
사회적경제	8/8	해외협동조합실패사례(3): 무리한 확장과 무관심이 발목을 잡다	이수연
경제	8/22	여전히 심각한 빈곤문제, 더욱 악화된 중고령층 빈곤	김수현
주거	8/25	마을계획 : 주민들의 일상적 사고와 활동의 순환과정	강세진
경제	9/2	MB정부보다 더 강화된 풀뿌리 관광육성정책 파괴	정란수
보건복지	9/5	보건복지부의 답변은 틀렸다	이은경
보건복지	9/11	9시 등교, 과학적 근거로 접근해보자	이은경
고용	9/12	2014년 8월 노동시장 분석	김수현
의료	9/15	민영화를 민영화로 돌려막는 박근혜 정부	이은경
주거	9/16	주택구매 수요계층 전환기, 값이 떨어져야 시장이 살아난다	강세진
주거	9/22	80년대 이후 주택가격추세 분석	강세진
사회적경제	9/25	지역화폐의 이해와 유형 분석	이수연
보건복지	9/26	표류하는 공무원 연금	이은경
노동	9/30	증가추세의 사회복지서비스 일자리, 질적 측면 제고해야	김수현

승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회, 새사연이 그리는 미래입니다.
더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연, 이제 여러분이 회원이 되어 함께 해주세요.