

● 제331회 ●
서울특별시의회(정례회)
제1차 보건복지위원회

서울특별시 장기요양요원 처우 개선 및 지위향상에 관한 조례
일부개정조례안
검토보고서
(의안번호 : 2789)

2025. 6. 16.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【오금란 의원 발의】

의안번호 2789

I. 조례안 개요

1. 제안경위

- 가. 제안자 : 오금란 의원(찬성 18명)
- 나. 제출일 : 2025년 5월 26일
- 다. 회부일 : 2025년 5월 26일

2. 제안이유

- 초고령사회로 접어들면서 돌봄 수요가 급증하는 가운데, 장기요양요원의 역할은 더욱 중요해지고 있음. 그러나 열악한 처우 및 노동환경으로 인해 장기요양요원의 직무만족도가 낮고, 이는 인력난 심화와 서비스 질 저하로 이어지고 있는 실정임.
- 이에, 장기요양요원 처우개선 종합계획 및 처우개선 추진성과 등에 관한 사항을 논의하는 ‘처우개선위원회’ 설치·운영 근거를 마련하여 장기요양요원의 처우 및 지위 향상에 기여하고, 양질의 돌봄서비스 제공 기반을 강화하고자 함.

3. 주요내용

- 가. ‘장기요양요원 처우개선위원회’ 설치·운영에 관하여 규정함.(안 제 13조 및 제14조 신설)

4. 참고사항

- 가. 관계법령: 노인장기요양법

II. 검토 의견 (수석전문위원 임영미)

1 개정안의 취지

- 본 개정(안)은 장기요양요원의 처우개선 종합계획 수립 및 추진 성과, 관련 제도 개선 등 전반적인 정책을 종합적으로 심의·조정하고 자문할 수 있는 기구인 ‘장기요양요원 처우개선위원회’의 설치·운영 근거를 마련하여 장기요양요원의 처우 및 지위 향상에 기여하고, 양질의 돌봄서비스 제공 기반을 강화하고자 발의되었음.

2 개정안의 주요 내용 검토

- 「서울특별시 장기요양요원 처우 개선 및 지위향상에 관한 조례」에 13조(장기요양요원 처우개선위원회), 14조(위원회 운영 등)을 신설하고자 하는 것임.
- 제13조(처우개선위원회)에는 장기요양요원 처우개선위원회 구성 및 운영에 관한 사항을 신설하여 장기요양요원 처우개선에 관한 사항을 심의·조정 또는 자문 역할과 장기요양요원·기관 대표, 관련분야 전문가, 시의원 등 15명 이내로 구성함 등을 명시하고, 제14조(위원회 운영 등)에는 정기회의 연 1회, 임시회는 필요 시 개최 등 위원회 운영을 위한 구체적인 사항이 포함됨.

현행	개정안
<신설>	<u>제13조(장기요양요원 처우개선위원회) ① 장기요양요원의 처우개선에 관한 다음 각 호의 사항을 심의·조정하거나 자문에 응하기 위하여 서울특별시 장기요양요원 처우개선위원회(이하 “위원회”라 한다)</u>

를 둘 수 있다.

1. 장기요양요원 처우개선 종합계획의 수립·시행에 관한 사항

2. 장기요양요원 처우개선 추진성과에 관한 사항

3. 장기요양요원 처우개선 관련 법령 및 정책 등 제도 개선에 관한 사항

4. 그 밖에 장기요양요원 처우개선 등에 관한 사항으로서 위원장이 회의에 부치는 사항

② 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함하여 15명 이내의 위원으로 구성한다.

③ 위원회의 위원장과 부위원장은 위원 중에서 호선한다.

④ 위원회의 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 시장이 위촉하거나 임명한다.

1. 장기요양요원을 대표하는 사람

2. 장기요양기관을 대표하는 사람

3. 장기요양요원에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람

4. 서울특별시의회에서 추천한 사람

5. 장기요양요원 관련 업무를 담당하는 공무원

6. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사람

⑤ 위촉 위원의 임기는 2년으로 하

<신 설>

며, 한 차례만 연임할 수 있다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임자 임기의 남은 기간으로 한다.

제14조(위원회 운영 등) ① 위원장은 위원회를 대표하고, 위원회의 업무를 총괄한다.

② 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 부위원장이 그 직무를 대행한다.

③ 위원회의 회의는 정기회의와 임시회의로 구분하되, 정기회의는 매년 1회 이상 개최하고, 임시회의는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 개최할 수 있다.

1. 위원장이 필요하다고 인정하는 경우

2. 시장이 요청하는 경우

3. 재적위원 3분의 1 이상의 요구가 있는 경우

④ 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의(開議)하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑤ 이 조례에서 규정한 사항 외에 위원회의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」

제13조 (생략)	에 따른다. 제15조 (현행 제13조와 같음)
-----------	------------------------------

- 「서울특별시 장기요양요원 처우 개선 및 지위향상에 관한 조례」는 「노인장기요양보험법」 제2조제5호에 따라 장기요양기관 장기요양요원들의 처우개선 및 지위 향상 등에 필요한 사항을 정하기 위해 2016. 1. 7. 제정되었음.
- 조례에서 장기요양기관이란 시설 및 재가 형태의 장기요양급여를 제공하는 기관으로, 장기요양기관에 소속되어 노인 등의 신체활동 또는 가사활동 지원 등의 업무를 수행하는 장기요양요원은 요양보호사, 사회복지사, 간호사, 간호조무사, 치과위생사, 물리치료사, 작업치료사 등을 포괄하고 있음.
- 서울시 장기요양요원은 118,124명으로 이중 요양보호사가 94.3% (11,412명, 24.12월말 기준)로 확인됨.

<서울시 노인인구 및 장기요양요원 현황>

(행정안전부 주민등록 통계 2025. 1.31. 한국사회보장정보원 장기요양요원 통계, 2024.12.31. / 단위 : 명)

구 분	합 계	서북권 (6개구)	서남권 (7개구)	동북권 (6개구)	동남권 (6개구)
서울시노인인구 (65세 이상)	1,741,592	303,062	523,956	462,944	451,630
장기요양요원 (어르신돌봄종사자)	118,124	16,226	36,304	31,106	34,488

※ 서북권(6개구 : 종로, 중구, 용산, 은평, 서대문, 마포), 서남권(7개구 : 양천, 강서, 구로, 금천, 영등포, 동작, 관악), 동북권(6개구 : 성북, 동대문, 강북, 도봉, 노원, 중랑), 동남권(6개구 : 성동, 광진, 서초, 강남, 송파, 강동)

< 장기요양요원 직종별 현황 >



※ 출처 : 건강보험공단 장기요양보험통계연보, 각 연도

'24.12월 기준

권역별	자치구	계	요양보호사	사회복지사	간호사	간호조무사	치과위생사	물리치료사	작업치료사
총 계 (실인원)		118,124 (80,826)	111,412 (74,212)	4,308 (4,310)	524 (444)	1,620 (1,572)	0 (0)	117 (152)	143 (136)
서북권 (6개구)	소계	16,226	15,155	684	98	243	0	27	19
	종로구	1,012	1,012	53	11	30	0	6	2
	중구	1,117	1,117	55	1	18	0	3	1
	용산구	1,668	1,668	75	9	17	0	3	1
	은평구	5,408	5,408	254	32	102	0	6	12
	서대문구	2,666	2,666	103	16	38	0	1	1
	마포구	3,284	3,284	144	29	38	0	8	2
서남권 (7개구)	소계	36,304	34,230	1,365	131	491	0	32	55
	양천구	6,082	5,762	218	23	61	0	6	12
	강서구	8,063	7,583	327	45	85	0	11	12
	구로구	5,318	4,988	196	19	96	0	7	12
	금천구	2,622	2,444	107	6	56	0	1	8
	영등포구	4,635	4,431	126	19	54	0	2	3
	동작구	4,266	4,033	161	7	59	0	5	1
	관악구	5,318	4,989	230	12	80	0	0	7
동북권 (6개구)	소계	31,106	29,124	1,229	121	558	0	32	42
	동대문구	4,075	3,822	156	14	75	0	5	3
	중랑구	5,243	4,865	224	16	120	0	13	5
	성북구	5,568	5,247	219	20	69	0	2	11
	강북구	4,396	4,140	155	15	76	0	3	7
	도봉구	4,666	4,292	217	25	119	0	6	7
	노원구	7,158	6,758	258	31	99	0	3	9
동남권 (6개구)	소계	34,488	32,903	1,030	174	328	0	26	27
	성동구	2,557	2,407	91	18	33	0	5	3
	광진구	3,691	3,473	148	13	48	0	4	5
	서초구	8,893	8,679	153	25	30	0	3	3
	강남구	6,834	6,516	196	50	64	0	5	3
	송파구	7,490	7,088	251	42	98	0	7	4
	강동구	5,023	4,740	191	26	55	0	2	9

(한국사회보장정보원 및 건강보험공단(실인원) 장기요양요원 통계, 2024.12.31. / 단위 : 명)

< 서울시 요양보호사의 근무형태 및 남녀 비율 >

(24.12월 기준, 단위 명)

활동 요양보호사	시설			재가		
	합계	남자	여자	합계	남자	여자
111,412	8,463	330	8,133	109,661	9,171	100,490

- 서울시는 장기요양요원 처우개선을 위해 근거 조례와 방침에 따라 「서울시 장기요양요원 처우개선 종합계획」을 수립하고, 요양보호사 등 장기요양요원에게 처우개선비 6만원~8만원을 지원하고 있음. 또한 매년 독감예방접종비, 복지포인트 및 장기요양요원지원센터(어르신돌봄종사자지원센터) 4개소 운영을 지원함.

<서울시 돌봄종사자 근무형태 및 지원 현황>

(25. 2월 기준)

종사자	통상 근무형태	서울시 지원현황
장기요양요원 (요양보호사 등)	시급제(재가) / 월급제(시설) (시간당 수가 25,580원)	· (장기요양요원) 독감예방접종비 지원, 돌봄종사자 지원센터 및 쉼터 4개소 운영 · (의료복지·주야간) 복지포인트 연 30만원 · (의료복지) 처우개선비 : 월 6/8만원

- 서울시 복지실에서 수립한 「2025년 사회복지시설 종사자 처우개선 및 운영계획」에 따르면 처우개선 대상을 사회복지사업법 제2조의 사회복지사업을 행할 목적으로 개별 법령에 의거 시설 설치 및 지원 근거가 있는 시설에 근무하는 종사자로 규정하고 있음. 그러나 영유아보육법에 따른 어린이집, 노인장기요양보험법에 따른 노인의료복지시설과 재가노인복지시설은 제외하고 있어, 현재 장기요양기관 종사자는 사회복지시설 종사자 처우개선 대상에 해당되지 않음.
- 위원회의 설치·운영 및 평가·정비 등에 관한 기준을 정하여 위원회의 운영의 내실화를 도모하고자한 「서울시 위원회 설치·운영 지침」에 따르면 의원발의 조례안의 경우 시장의 고유권한(조직편성

권, 인사권 등) 침해 여부와 집행부와 의회의 견제와 균형의 법리를 고려하도록 함

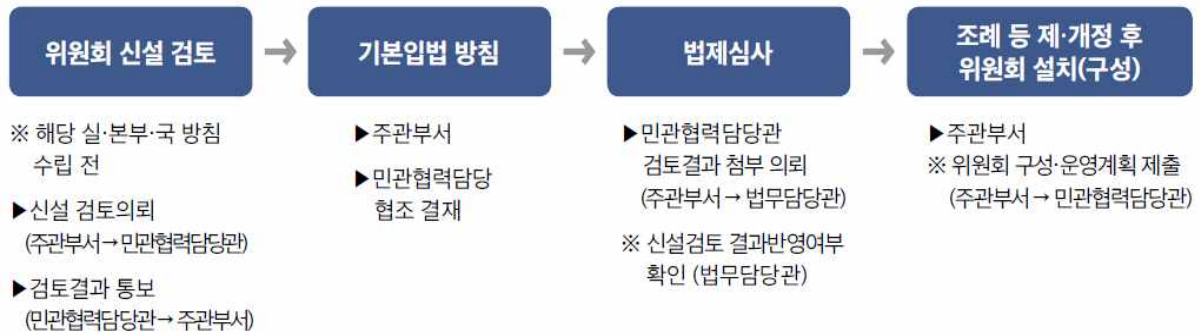
<위원회 신설시 필수규정>

1. 위원회 설치목적·기능 및 성격
2. 위원의 구성 및 임기 (공무원이 아닌 비상임 위원의 임기는 3년 이내)
3. 위원의 결격사유, 제척·기피·회피 (시민의 권리·의무와 관련되는 인가·허가, 분쟁 조정 등 특히 공정하고 객관적인 심의·의결이 필요한 경우에 한정한다)
4. 위원회 존속 기한 (5년 이내 범위로 명시, 『지방자치법 시행령』 제80조의3 ①항 및 ②항, 『서울특별시 각종 위원회 설치·운영에 관한 조례』 제11조)
5. 회의의 소집 시기, 의사정족수 및 의결정족수
6. 위원장의 권한 및 위원장의 업무 대행자
7. 분과위원회, 실무위원회를 둘 경우 그 구성 및 운영에 관한 사항

※ 서울시 위원회 설치·운영 지침 발췌

- 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례 시행규칙 제5조」에 따르면 위원회를 설치할 때에는 조례에 존속기간을 명시해야 함. 존속기한은 최대 5년 범위 내에서 가능하며(지방자치법 시행령 제 80조의 2), 존속기한을 연장하려면 조례 개정을 통해 존속기한 규정 변경이 필요함.
- 또한 위원회 설치전 일정기간(1년정도)동안 자문단으로 구성·운영하고, 운영성과 등을 평가 후 신설 필요시 위원회를 설치하도록 하고 있음.

<위원회 신설시 사전협의절차 의무화>



※ 서울시 위원회 설치·운영 지침 발취

- 위원회 설치가 규정된 의원 발의 조례안 검토 시에도 조직담당관과 협의하도록 명시함

※ 집행부 의견 : 보류

- 장기요양보험제도는 국가가 직접 운영하는 사회보험으로 국가의 법령 및 지침에 귀속되며 지자체에서 결정 및 추진할 수 있는 사항이 한정적임
- ※ 보건복지부 소속 장기요양위원회 : 장기요양보험료율, 요양비의 지급기준, 재가 및 시설 급여비용 등 심의·의결함
- ※ 타 시도 사례 : 17개 광역시도 유사 조례에는 치우개선위원회 조항이 없음
- 그러나 종사자의 치우개선과 서울시 장기요양정책에 대한 자유로운 의견 개진, 아이디어 발굴을 위한 장기요양요원 당사자 및 관련 기관, 전문가의 의견 수렴 필요성은 인정됨
- 서울시 위원회 설치·운영 지침에 위원회 남설 방지를 위해 법정위원회 신설 전, 일정기간 동안 자문단으로 운영을 통해 운영성과 등을 평가 후 위원회 신설 여부를 검토할 필요가 있다고 명시하고 있어, 해당 조례 개정안은 보류하되, 위원회 설치 전 자문단 운영(1~2년)을 거쳐 위원회를 구성하는 단계적 추진이 필요함

- 본 조례 개정안은 초고령 사회 진입으로 돌봄 인력의 필요성 및 수요가 증가하는 사회적 배경을 반영하여 장기요양요원의 처우개선을 위한 제도적 기반을 마련하고자 하는 것으로, 그 타당성과 필요성은 인정됨. 특히 장기요양요원의 근무여건 향상을 통해 서비스 질을 제고하고 돌봄 인력의 지속가능성을 확보하는 데 기여할 것으로 기대되기에 장기요양요원의 권익보호를 위한 위원회의 필요성은 인정된다 하겠음.
- 다만, 장기요양기관은 요양급여수입(건강보험)이 주 수입인 별도의 시설회계과목으로 운영되어 타 사회복지시설과는 차이가 있고, 서울시에서 돌봄종사자에게 처우개선비, 복지포인트, 독감예방접종비 등 직접지원과 장기요양요원지원센터 운영 등을 지원하고 있어 처우개선운영회 구성 및 운영에도 신중을 기해야 할 것임.
- 또한 장기요양요원의 다수가 요양보호사이지만 시설 및 재가 등 다양한 근무 형태와 직종이 함께 또는 단독으로 근무하고 있으므로 전문성, 투명성, 효율성이 제고될 수 있는 위원회의 형태가 필요함.
- 이를 위한 해당 부서와의 사전협의와 일정기간 자문단으로 운영하는 등의 단계적 절차도 요청됨. 또한 5년 이내의 존속기한 규정도 검토해야 함.
- 현재 서울시에서는 『서울특별시 사회복지사 등의 처우 및 지위향상에 관한 조례』에 근거하여 **종사자 처우개선위원회**, 『서울특별시 노동기본 조례』에 근거하여 **노동자권익보호위원회** 등을 구성하여 운영 중에 있는 바, 이와 같이 유사한 기원 기구에 대한 활용 방안도 적극

적으로 고려할 필요가 있음.

- 장기요양보험제도가 국가가 직접 운영하는 사회보험으로 지자체에서 결정 및 추진할 수 있는 사항이 한정적임을 인지하고 실정에 맞는 단계적 추진이 되어야 할 것으로 판단됨.

전 문 위 원 김소은	02-2180-8144
입법조사관 김진영	02-2180-8140