

● 제328회 ●  
서울특별시의회 임시회  
제2차 보건복지위원회

서울시 돌봄노동자 권리보장 및  
처우개선에 관한 조례안  
검 토 보 고 서  
(의안번호 : 1816 )

2025. 2.

보건복지위원회  
수석전문위원

서울시 돌봄노동자 권리보장 및  
처우개선에 관한 조례안  
.....  
의안번호 1816

## I. 조례안 개요

### 1. 제안경위

- 제안자 : 서울특별시의회 의장
- 발의일자 : 2024. 5. 9.
- 회부일자 : 2024. 5. 9.

### 2. 제안이유

- 「주민조례발안에 관한 법률」 제12조4항 및 「서울특별시의회 회의규칙」 제18조의2에 따라 서울특별시의회 의장이 청구수리완료(2024.04.17.)한 주민조례청구(서울시 돌봄노동자 권리보장 및 처우개선에 관한 조례안)를 발의하려는 것임.

### 3. 주요내용

- 「서울시 돌봄노동자 권리보장 및 처우개선에 관한 조례」를 제정함.

### 4. 참고사항

- 관계법령 : 「주민조례발안에 관한 법률」, 「지방자치법」
- 예산조치 : 비용추계서 참조
- 기 타 : 해당사항 없음.

## Ⅱ. 검토의견 (수석전문위원 주병준)

### 1 주민 발의 취지

- 동 조례안은 「주민조례발안에 관한 법률」 제12조4항과 「서울특별시의회 회의규칙」 제18조의2 주민조례 청구에 관한 심의에 따라 서울특별시의회 의장이 청구 수리를 완료(2024.4.17.)한 주민조례청구 「서울시 돌봄노동자 권리보장 및 처우개선 조례안」을 발의한 것임.
- 지난 2023년 3월 8일에 대표 청구인이 서울시의회에 청구인명부 3만 2,802명을 제출한 후 법령에 따라 청구인명부에 대해 열람 및 이의신청 절차, 서명 유효·무효 검증 절차를 거친 결과 총 2만 7,353명의 서명이 유효한 것으로 확인.
  - ※ ‘서울시의회 주민조례발안에 관한 조례’ 상 요구되는 청구권자 수는 2만 5,000명 이상임(조례 제3조제1항)
- 청구인은 “사회에서 어린이, 노인, 장애인 등에 대한 돌봄 노동이 절대적으로 필요한 노동이 됐으나 돌봄 노동자의 처우가 열악한 실정”이라며 “서울시에서 돌봄의 가치를 제대로 구현하여 돌봄노동자의 처우를 개선하고 존엄 있는 돌봄이 이루어질 수 있도록 조례를 제정하고자 한다”라고 밝힘<sup>1)</sup>.

1) NEWSIS(2024-04-18) 서울시민 2만7000명 "돌봄노동자 지위 향상" 조례 제정 제안  
[https://www.newsis.com/view/?id=NISX20240418\\_0002704357&cID=10801&pID=14000](https://www.newsis.com/view/?id=NISX20240418_0002704357&cID=10801&pID=14000)

## 2 제정안의 주요내용 및 구성체계

- 제정안은 15개의 본칙 조문과 1개의 부칙으로 구성되어 있음.

### 〈서울시 돌봄노동자 권리보장 및 처우개선에 관한 조례안〉

제1조(목적)	제9조(처우개선사업 등)
제2조(정의)	제10조(처우개선수당 등)
제3조(시장의 책무)	제11조(처우개선수당의 신청, 지급 등)
제4조(돌봄제공기관의 장의 책무)	제12조(처우개선위원회 설치 등)
제5조(지원계획의 수립, 실태조사 등)	제13조(처우개선위원회 구성 등)
제6조(돌봄노동자의 인권보호)	제14조(돌봄노동자에 대한 보수교육)
제7조(돌봄노동자의 신분보장)	제15조(돌봄노동자지원센터의 설치, 기능)
제8조(방문 돌봄노동자의 휴게보장)	
	부 칙

## 3 관련 현황

### 1) 서울시 돌봄사업 및 돌봄종사자 현황

- 현재 서울시의 돌봄사업 기관 중 노인장기요양과 맞춤형 돌봄, 그리고 장애인활동지원 기관은 2,465개소이며, 관련 돌봄 제공 기관 종사자는 비용추계서 기준 184,464명<sup>2)</sup>으로 파악됨.

2) 2025년 2월 186,459명으로 파악됨. 노인생활지원사 3,188명, 장애인활동지원사 31,016명임

## 〈서울시 돌봄 제공 기관 종사자 현황〉

구 분	세 부 구 분	관련법률	인원(명)
장기요양요원	요양보호사	「노인복지법」	130,263
	사회복지사	「노인장기요양보험법」	5,439
	의사		453
	간호요원(간호사+ 간호조무사)		2,430
	영양사		97
	기타		7,930
노인생활지원사	홀로사는 노인 돌봄사업 종사자	「노인복지법」	2,908
장애인활동지원사	장애인활동지원인력	「장애인활동법」	29,331
아이돌봄종사자	아이돌보미	「아이돌봄지원법」	3,734
	다함께돌봄센터 종사자	「아동복지법」	814
	지역아동센터 종사자		1,065
합 계			184,464

※ 자료 : 서울시 해당부서 관련 현황자료 수집, 비용추계서 현황 참조

### 2) 돌봄 노동자 관련 조례 현황

#### ① 서울시 돌봄노동자 관련 조례 현황

- 서울시에는 이미 돌봄 노동자별 조례가 제정되어 있으며, 장기요양요원은 『서울특별시 장기요양요원 처우 개선 및 지위 향상에 관한 조례』, 장애인활동지원인력은 『서울특별시 장애인활동지원인력 처우 개선 및 지위 향상에 관한 조례』, 사회복지사는 『서울특별시 사회복지사 등의 처우 및 지위향상에 관한 조례』에 따라 처우개선에 대한 지원 근거가 마련되어 있으며 집행부서도 각기 상이함.
- 또한, 『서울특별시 노동 기본 조례』와 『서울특별시 노동자복지시설의 설치 및 운영에 관한 조례』에 근거하여 노동하는 일반 시민의 노동 권익 보호 및 증진에 대한 지원 근거도 별도 마련되어 있음.

## 〈서울시 돌봄노동자 관련 조례 및 소관 부서〉

	적용 대상	조례명	소관부서
1	공 통	서울특별시 노동 기본 조례	노동정책담당관
2		서울특별시 감정노동 종사자의 권리 보호 등에 관한 조례	노동정책담당관
3		서울특별시 필수노동자 보호 및 지원에 관한 조례	노동정책담당관
4		서울특별시 인권 기본 조례	인권담당관
5	사회복지시설 종사자	서울특별시 사회복지사 등의 처우 및 지위 향상에 관한 조례	복지정책과
6	장기요양요원 (요양보호사 등)	서울특별시 장기요양요원 처우 개선 및 지위 향상에 관한 조례	어르신복지과
7	장애인활동지원인력	서울특별시 장애인활동지원인력 처우 개선 및 지위 향상에 관한 조례	장애인자립지원과

### ② 돌봄노동자에 대한 타지자체 입법례

- 현재 광역지자체 중 5곳(경기도(21.10), 인천광역시(22.2), 울산광역시(22.4), 경상남도(22.7), 전라남도(23.3))에 관련 조례가 있으며, 모두 의원 발의로 제정되었음.
- 돌봄노동자의 처우개선수당에 대한 내용은 현재 전라남도 조례에만 규정되어 있으며, 처우개선위원회는 경상남도, 전라남도 2곳만 운영하는 것으로 확인됨.
- 참고로, 경기도의 경우 돌봄종사자 조례 제정 후에 관련 연구결과, 서로 특성이 상이한 직종에 대한 포괄적인 규정이 실효적이지 않으며, 중복과 혼란을 초래한다는 이유로 다시 조례 개정 또는 폐지를 제언하였음.

〈경기도 돌봄노동자 처우개선 종합계획 수립을 위한 기초연구 결과〉

- 「경기도 돌봄노동자의 처우개선 및 지원 조례」의 개정 필요
  - 동 조례는 소관부서와 운영방식이 각기 다른 3개의 직종을 포함하고 있어 실효적인 계획수립과 이행에 적합하지 않는 범주를 가짐
    - 장기요양요원의 경우 「경기도장기요양요원처우개선조례」가 제정되어 오히려 중복과 혼란을 주고 있음
    - 유사한 사례로 아동분야 돌봄노동자 범주에 해당하는 아이돌봄종사자의 경우 「경기도 아이돌봄종사자의 처우 개선 및 권리보장에 관한 조례」를 제정하여 별도로 관리하고 있음
  - 따라서 「경기도 돌봄노동자의 처우개선 및 지원 조례」를 폐지하거나 조례의 역할 범위를 3개 직종의 처우개선 사업에 대한 모니터링 및 각 부서별 처우개선 사업의 총괄 관리 측면의 조례로 개정 필요

※ 출처: 경기도 돌봄노동자 처우개선 종합계획 수립을 위한 연구 (2023. 경기복지재단)

### ③ 돌봄노동자 관련 법률안

- 현재 「돌봄노동자의 권리보장과 처우개선 등에 관한 법률안」이 환경노동위원회에 회부되어(24.10.30.) 상정되어 있음 (25.1.9.)
  - 검토 보고서에 따르면, 돌봄노동자의 노무제공 조건 및 환경 개선의 필요성은 인정될 여지가 있다고 보이나, 돌봄노동의 다양한 양태를 고려할 때, 단일한 제정법을 통해 일률적인 노무제공 조건 등을 규정하는 것이 곤란할 소지가 있는 점에 대한 고려가 필요하며,
    - 또한, 고용노동부도 ①현재도 돌봄노동자는 「근로기준법」상 근로자에 해당되는 경우 노동관계법령에 따른 근로조건의 최저 기준을 보장받고 있다는 점, ②각 부처별 사업과 개별법 특성에 대한 고려 없이 돌봄노동자의 근로조건을 법률로써 일률적으로 규정하는 것은 타당하지 않고 각 돌봄 사업의 특성,

실태 등을 토대로 해당 부처 개별법으로 규정하는 것이 바람직하다는 점, ③특별법 제정에 대해서는 돌봄노동자만 별도의 최저 근로조건을 적용할 필요성이나 타 직종과의 형평성, 사업주의 법 준수 여건 등에 대한 충분한 사회적 논의가 선행될 필요가 있다는 점 등을 고려할 때, 재검토가 필요하다는 의견임.

### 3) 돌봄 종사자 근무 형태 및 지원 현황

- 돌봄종사자에 대한 서울시의 지원은 유형별, 근무 형태별로 매우 다양하며, 각기 근거 조례 및 방침에 따라 요양보호사 등 장기요양요원은 처우개선비(6만원~8만원), 노인맞춤돌봄 지원 인력인 전담사회복지사 및 생활지원사에게는 처우개선비(4만원~6만원)를 지급하고, 장애아돌보미와 장애인홈ヘル퍼에게는 교통비와 명절상여금(10만원)등을 별도로 지원하고 있음.

#### 〈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
노인맞춤돌봄 지원인력	월급제(주5일)	
전담사회복지사	일8시간(218~240만원)	· 복지포인트 연30만원, 처우개선비 연72만원
생활지원사	일5시간(130만원)	· 처우개선비 연48만원
장애인 활동지원인력	시급제(시간당수가 16,620원)	· 실태조사 및 처우개선 방안 연구 중 ※ 활동지원기관 수수료(25%) 운영비 활용 처우개선
장애아돌보미	시급제(기본시급 10,590원)	· 교통비 : 1일 1회/9,000원 · 명절수당*(연 2회 각 100,000원)
장애인홈ヘル퍼	시급제(기본시급 11,030원)	· 교통비 : 1일/3,000원 · 명절상여금 : 10만원

※이외 복지시설 종사자: 종합건강검진, 마음건강 대체인력, 단체연수 등 지원(1,747백만원)

## 4 조례안 주요 내용 검토

### 1) 정의(안 제2조)와 지원계획 수립 및 실태 조사(안 제5조)

**제2조(정의)** 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “돌봄”이란 어린이, 노인, 장애인, 출산을 전후한 여성, 환자 등 일상생활 및 사회활동에서 타인의 도움이 필요한 사람이 인간다운 생활을 유지하고 삶의 질을 향상시킬 수 있도록 보장하는 안전관리, 신체적·정신적 활동 지원, 가사 보조 등의 서비스를 말한다.

2. “돌봄노동자”란 계약의 형식에 관계없이 돌봄이 필요한 사람에게 직접 돌봄을 제공하고 대가를 받는 아래 각 호의 자를 말한다.

가. 「노인장기요양보험법」 제2조제5호에 따른 장기요양요원

나. 「노인복지법」 제27조의2에 따른 홀로 사는 노인 돌봄 사업에 종사하는 사람

다. 「노인복지법」 제39조의2에 따른 요양보호사

라. 「장애인활동 지원에 관한 법률」 제2조제7호에 따른 활동지원인력

마. 「아이돌봄 지원법」 제2조제4호에 따른 아이돌보미

바. 「아동복지법」 제44조의2에 따른 다함께돌봄센터의 장 및 돌봄선생님, 제52조제1항제8호에 따른 지역아동센터의 장, 생활복지사 및 아동돌봄교사

사. 그 밖에 「근로기준법」 등 노동 관계 법령이 적용되며 가목부터 마목까지와 유사한 돌봄 업무를 수행하는 사람으로서 서울특별시(이하 “시장”이라 한다)이 인정하는 사람

**제5조(지원계획의 수립, 실태조사 등)** ① 시장은 돌봄노동자의 처우 개선과 복지 증진을 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 지원계획을 3년마다 수립·시행하여야 한다.

1. 돌봄노동자의 처우 개선 및 지위 향상에 관한 사항

2. 돌봄노동자의 노동조건 및 근무환경 개선에 관한 사항

3. 돌봄노동자의 역량강화를 위한 교육 및 훈련에 관한 사항

4. 돌봄노동자의 보수수준의 연차적 개선 계획

5. 그 밖에 돌봄노동자의 복지 증진 및 처우개선을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사항

② 시장은 돌봄노동자의 처우 개선 및 지위 향상을 위하여 3년마다 서울특별시 관내 돌봄노동자의 노동환경 및 처우 등에 관해 실태를 조사하고 그 결과를 공표하여야 한다.

③ 시장은 제2항에 따른 실태조사 및 관련 업무를 전문기관이나 단체에 위탁할 수 있으며, 이 경우 예산의 범위에서 필요한 경비를 지원할 수 있다.

- 조례안의 ‘돌봄’ 및 ‘돌봄노동자’ 정의는 개별 돌봄 노동자들을 전무 망라하여 조례 적용 범위가 매우 광범위함.
- 현재 요양보호사, 노인맞춤돌봄서비스, 장애인활동지원사, 아이돌보미 등 각 돌봄노동자에 대한 지원, 임금체계 등은 모두 각기 다른 법령, 지침 등의 적용을 받고 있음.
- 따라서 운영 방식 및 근거 조례, 집행기관이 서로 다른 다양한 직종을 포괄한 종합적 지원계획 수립은 현실적으로 어렵고, 실효성도 적을 것으로 판단됨.

### 〈조례안에서 제시한 돌봄노동자 관련 법령근거 및 소관실국〉

돌봄노동자	관련법령	소관실국
가. 장기요양요원	노인장기요양보험법 제2호 제5호 <sup>3)</sup>	복지실 어르신복지과
나. 홀로사는 노인 돌봄 사업에 종사하는 사람	노인복지법 제27조의 24)	복지실 고독대응과
다. 요양보호사	노인복지법 제39조의25)	복지실 어르신복지과
라. 장애인활동지원인력	장애인활동 지원에 관한 법률 제 2조제7호 <sup>6)</sup>	복지실 장애인자립지원과
마. 아이돌보미	아이돌봄지원법 제2조제4호 <sup>7)</sup>	여성가족실 가족담당관
바. 다함께돌봄센터 (우리동네키움센터)의 장 및 돌봄선생님, 지역아동센터의 장, 생활복지사 및 아동돌봄교사	아동복지법 제44조의 28), 제 52조제1항제8호 <sup>9)</sup>	여성가족실 아이돌봄담당관 여성가족실 아동담당관

3) 동 조례안 장기요양요원 의미

: 장기요양기관에 소속되어 수급자의 신체활동 또는 가사활동지원 등의 업무를 수행하는 전문인력으로 본조사의 장기요양요원은 **요양보호사, 사회복지사, 간호사, 간호조무사, 물리치료사, 작업치료사**를 포함

※ 출처: 『장기요양실태조사』 통계정보보고서 p.15 주요 개념 및 항목별 정의

## 2) 돌봄노동자의 인권보호, 신분보장(안 제6조 및 제7조)과 처우개선사업 및 처우개선수당 등(안 제9조, 제10조)

**제6조(돌봄노동자의 인권보호)** ① 시장은 돌봄노동자가 업무와 관련하여 이용자 및 그 가족, 돌봄제공기관 관계자 등으로부터 폭언·폭행·성희롱·성폭력 등 인권침해행위를 겪지 않도록 적극적으로 예방조치를 하여야 하고, 침해행위가 발생한 경우 이에 대해 적극적으로 조치하여야 한다.

② 시장은 돌봄노동자의 인권보호를 위한 지침을 마련하여 돌봄서비스 제공기관 등 관련 기관에 배포하여야 한다.

③ 시장은 돌봄노동자의 인권보호를 위한 이용자 지침을 마련하여 이용자에게 안내하여야 한다.

**제7조(돌봄노동자의 신분보장)** ① 시장은 돌봄제공기관이 「근로기준법」, 「노동조합및노동관계조정법」 등 노동관계법령을 준수하여 돌봄노동자가 관계법령에서 정하는 모든 권리를 보장받을 수 있도록 적극적으로 조치하여야 한다.

② 시장은 돌봄노동자가 돌봄제공기관의 운영과 관련한 위법·부당행위 및 그 밖의 비리사실 등을 관계 행정기관이나 수사기관에 신고하는 행위로 인하여 징계처분 등 신분상 불이익이나 노동조건을 포함한 일체의 차별을 받지 않도록

- 「노인장기요양보험법」 제2조(정의)

5. “장기요양요원”이란 **장기요양기관**에 소속되어 노인등의 신체활동 또는 가사활동 지원 등의 업무를 수행하는 자를 말한다

- 「노인장기요양보험법」 제31조(**장기요양기관**의 지정)

② 제1항에 따라 장기요양기관으로 지정을 받을 수 있는 시설은 「노인복지법」 제31조에 따른 노인복지시설 중 **대통령령**으로 정하는 시설로 한다.

- 노인장기요양보험법 시행령 제14조(**장기요양기관**의 지정 대상) 법 제31조제2항에서 “대통령령으로 정하는 시설”이란 「노인복지법」 제34조에 따른 **노인의료복지시설** 및 같은 법 제38조에 따른 **재가노인복지시설**을 말한다.

4) 관련부서(어르신복지과) 확인결과 2024년 3월말 기준 **2,908명**

※ 홀로 사는 노인에 대하여 방문요양과 돌봄 등의 서비스와 안전확인 등의 보호조치 인력

5) 노인 등의 신체활동 또는 가사활동 지원 등의 업무를 전문적으로 수행하는 자

- 노인주거복지시설(「노인복지법」 시행규칙 제17조) / 노인의료복지시설(「노인복지법」 시행규칙 제22조) / 재가노인복지시설(「노인복지법」 시행규칙 제29조) / 학대피해노인 전용쉼터(「노인복지법」 시행규칙 제29조의23)

6) 「장애인활동 지원에 관한 법률」

제2조(정의) 7. “활동지원인력”이란 활동지원기관에 소속되어 수급자에 대한 활동지원급여를 수행하는 사람

「서울특별시 장애인활동지원인력 처우 개선 및 지위 향상에 관한 조례」

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 “장애인활동지원인력”이라 함은 「장애인활동지원에관한법률」 제2조제7호에 따라 제2조제6호의 장애인활동지원기관에 소속되어 수급자에 대한 활동지원급여를 수행하는 사람을 말한다.

7) 「아이돌봄 지원법」 제2조(정의)

4. “아이돌보미”란 제7조에 따른 자격을 갖춘 사람으로서 제11조에 따라 지정된 서비스제공기관을 통하여 아이돌봄서비스를 제공하는 사람을 말한다.

서울시 소속 아이돌보미 : 3,670명(제322회 임시회 기준) / 2023년 연말기준 : **3,734명**

8) 서울지역 다함께돌봄센터 종사자 현황 **814명** (2022년 12월말 기준 다함께돌봄센터 운영현황 보고서, 보건복지부)

9) 서울지역 지역아동센터 종사자 현황 **1,065명** (2022년 12월말 기준 전국 지역아동센터 통계조사 보고서, 보건복지부)

조치하여야 한다.

**제9조(처우개선사업 등)** ① 시장은 돌봄노동자의 처우 개선 및 지위 향상을 위하여 다음 각 호의 사업을 추진한다.

1. 돌봄노동자의 노동조건 및 근로환경 개선을 위한 사업
2. 돌봄노동자 처우개선 수당의 지급
3. 돌봄노동자의 처우 개선 및 지위 향상을 위한 상담, 조사, 연구 사업
4. 돌봄노동자의 역량강화를 위한 교육 및 훈련 사업
5. 돌봄노동자에 대한 건강검진 등 건강관리를 위한 사업
6. 돌봄노동자에 대한 취업 관련 상담 및 정보제공 사업
7. 돌봄노동자에 대한 사회적 인식 개선을 위한 사업
8. 돌봄노동자의 인권 및 권리옹호 사업
9. 그 밖에 돌봄노동자의 처우 개선 및 지위 향상을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사업

② 시장은 제1항 사업의 효율적인 수행과 효과적인 목표 달성을 위하여 필요한 경우에 한하여 제1항에 해당하는 사업의 일부를 전문기관이나 단체에 위탁할 수 있다. 이 경우 사업의 본질적인 내용을 모두 위탁해서는 안 된다.

**제10조(처우개선수당 등)** ① 시장은 제3조 및 이 조례의 목적을 실현하기 위하여 관내 돌봄노동자들이 최저임금을 상회하는 적정 수준의 임금을 받아 안정된 생계를 유지할 수 있도록 예산의 범위에서 처우개선수당 등 각종 수당을 지급할 수 있다.

② 시장은 제2조에 따른 돌봄노동자 중 관내 돌봄제공기관에서 총 6개월 이상 돌봄노동을 제공하고 있는 사람 중에서 월 50시간 이상 근무(복수 근무지의 경우 각 노동시간 합산)하는 경우, 예산의 범위에서 처우개선수당을 지급할 수 있다.

○ 돌봄노동자에 대한 권리보장과 처우개선에 관한 사항을 새롭게 규정함에 있어 기존 관련 조례 및 제도와 중복·충돌 등 혼선 우려가 있음.

- 현재 서울시 노동자에 대한 보호 및 지원은 『서울시 노동 기본 조례 및 필수노동자 보호 및 지원에 관한 조례』 등에 근거하여 노동정책담당관 소관하에 추진 중에 있음.

- 또한, 장기요양요원 및 장애인 활동지원인력 지원은 개별조례 및 처우개선 계획에 근거하여 추진하고 있음.
- 따라서, 돌봄노동자의 권리보장 및 처우개선을 위한 일반적 조례를 별도 제정할 경우 각 조례에 공통적으로 규정된 ① 종합계획 수립, ② 실태조사, ③ 처우개선 사업 ④ 지원기구 등의 규정과 중복되거나 상충될 수 있으며, 결국 지원사업 및 예산 집행 등에 있어 상충 또는 중복되는지에 대한 면밀한 검토가 필요함.

〈 돌봄노동자 관련 조례 및 지원기구 현황 〉

	적용 대상	조례명	관련 조항			소관부서
			신분/권리 보장	기본계획	지원기구	
1	공 통	서울특별시 노동 기본 조례	○	○(3년)	○ (노동자권익보호위원회, 노동권익센터)	노동정책담당관
2		서울특별시 감정노동 종사자의 권리보호 등에 관한 조례	○	○(3년)	○ (권리보호위원회), 노동권익센터)	노동정책담당관
3		서울특별시 필수노동자 보호 및 지원에 관한 조례	-	○(재난시)	○ (보호위원회)	노동정책담당관
4		서울특별시 인권 기본 조례	○	○(5년)	○ (시민인권침해구제위원회)	인권담당관
5	사회복지시설 종사자	서울특별시 사회복지사 등의 처우 및 지위 향상에 관한 조례	○	○(3년)	○ (처우개선위원회)	복지정책과
6	장기요양요원 (요양보호사 등)	서울특별시 장기요양요원 처우 개선 및 지위 향상에 관한 조례	○	○(3년)	○ (종사자지원센터)	어르신복지과
7	장애인 활동 지원인력	서울특별시 장애인활동지원인력 처우 개선 및 지위 향상에 관한 조례	○	○(3년)	-	장애인복지지원과

- 처우개선수당 지급은 이미 서울시에서 일부 기시행하고 있으나, 현재 서울시에서 지급하는 처우개선 수당은 기초생활수급자 우선

입소시설과 시립노인요양시설 등 시립 및 구립 시설을 중심으로 이루어지고 있으며, 민간 자체 운영 시설 종사자에게는 지급하고 있지 않음.

- 지역아동센터 운영지원(자체)사업으로 지역아동센터 종사자 처우개선비(사회복지시설 처우개선계획에 따른 인건비 차액 보전) 및 복지포인트(연30만원~40만원) 지원.
- 기초생활수급자 우선입소시설(월8만원) 및 시립노인요양시설에 종사하는 요양보호사 처우개선비(월6만원) 지급.
- 그러나, 돌봄노동자를 위한 보편적인 처우개선수당이나 민간기관 종사자를 포함한 모든 돌봄노동자에 대해 지급하는 것은 막대한 재정지출이 수반되는 사항이며, 처우개선수당의 지급 대상 및 기준은 서비스 내용 및 전달체계, 제공기관 재정여건 등에 따라 지급 여부 및 그 수준이 다르게 검토되어야 할 것임.
- 특히 적정 임금을 전제로 한 처우개선 수당 지급에 있어 돌봄노동자의 임금체계가 서비스 제공기관의 임금계약 방식에 따라 제각각 다르며, 일부 ‘사회복지시설종사자 인건비 가이드라인’, ‘보육교직원 인건비 가이드라인’이 마련되어 있으나 가이드라인 별 기준도 각기 달라서 직종별 적정한 처우개선 수당 산출이 쉽지 않은 상황임.
- 재정분석담당관에서 동 조례안 제10조(처우개선수당 등)제2항에 따른 처우개선수당은 연평균 996억에서 1,107억원이 소요될 것으로 추계하고 있음(서울시 기사행 사업인 종사자 처우개선비 50천원 준용, 근로기간 6개월 이상 비율 184,464명의 90%~100%로 가정 시).

<처우개선수당 추계(재정분석담당관)>

※ 추계 시 활용되는 소요비용 표준 산식

$$\text{소요금액} = \boxed{\text{단 가(P)}} \times \boxed{\text{대 상(Q)}} \times \boxed{\text{기 간(T)}}$$

(추계계산식) (①처우개선수당 × ②수혜대상) × 12개월

(①1인 월50천원 × ②166,018명 ~ 184,464명) × 12개월

① 처우개선수당 = 1인당 월 50천원(서울시 기시행 사업인 종사자 처우개선비 준용)

② 수혜대상 = (관내 돌봄제공기관 종사자 인원) × (6개월 이상 및 월50시간 이상 근무 비율<sup>10)</sup>)

→ 수혜대상 중 6개월 이상 근무비율을 90% ~ 100%로 가정할 경우에 따라 비용이 달라짐

### 3) 처우개선위원회의 설치(안 제12조) 및 돌봄노동자지원센터의 설치, 기능(안 제15조)

**제12조(처우개선위원회 설치 등)** ① 시장은 다음 각 호의 사항에 대한 지원 및 협의를 위해 '서울특별시 돌봄노동자 처우개선위원회(이하 "위원회"라 한다)'를 둘 수 있다.

1. 제5조의 지원계획 또는 세부시행계획의 수립·시행에 관한 사항
2. 제9조의 처우개선사업 등 추진에 관한 사항
3. 제10조 및 제11조의 처우개선수당의 지급에 관한 사항
4. 그 밖에 돌봄노동자의 처우 및 지위 향상에 필요한 사항

**제15조(돌봄노동자지원센터의 설치, 기능)** ① 시장은 돌봄노동자의 권리를 보호하기 위하여 법 제47조의2에 따라 서울특별시 돌봄노동자지원센터(이하 "센터"라 한다)를 설치·운영할 수 있다.

② 센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 돌봄노동자에 대한 사회적 인식의 제고 및 권익 향상에 관한 업무
2. 돌봄노동자의 신체적·정신적 건강관리를 위한 프로그램 운영, 건강검진 등 건강증진에 관한 업무
3. 직무향상교육 등을 통한 돌봄노동자 역량 강화에 관한 업무

10) 6개월 이상 근무자는 전체의 90%로 전제(돌봄노동자 노동권 실태 및 법제도 개선과제, 2022.11, 민주노총 연구보고서)  
월 50시간 이상 근무비율은 전체의 100%로 전제(2022년 고용형태별근로실태조사, 돌봄 및 보건서비스 종사자 평균실근로시간 114시간)

- 4. 돌봄노동자의 취업 관련 정보의 제공 및 상담에 관한 업무
  - 5. 권익침해 등에 대한 상담 및 조치에 관한 업무
  - 6. 그 밖에 돌봄노동자의 복지향상과 관련하여 시장이 인정하는 업무
- ③ 시장은 센터를 「서울특별시 장기요양요원 처우개선 및 지위향상에 관한 조례」 제9조의 장기요양요원지원센터 등 다른 조례에 따른 돌봄노동자를 위한 센터와 통합하여 운영할 수 있다.

○ 재정분석담당관에서는 지원계획수립 및 실태조사와 인권보고, 휴게보장, 처우개선수당 등은 기 시행하고 있다고 보고 ‘처우개선위원회’에 대한 위원회 운영비용(안 제12조)만을 비용 추계한 결과 연평균 5,750천원이 필요할 것으로 산출함

〈서울시 돌봄노동자 권리보장 및 처우개선에 관한 조례안 비용 추계〉

연번	조·항	추계대상 여부	판단 내용
1	제5조(지원계획의 수립, 실태조사 <sup>11)</sup> 등)	×	기시행사업
2	제6조(돌봄노동자의 인권보호 <sup>12)</sup> )	×	
3	제8조(방문 돌봄노동자의 휴게보장 <sup>13)</sup> )	×	
4	제9조(처우개선사업 등 <sup>14)</sup> )	×	
5	제10조(처우개선수당 등 <sup>15)</sup> )	×	
6	제12조(처우개선위원회 설치 등)	○	위원회 운영비용 소요
7	제14조(돌봄노동자에 대한 보수교육 <sup>16)</sup> )	×	기시행사업
8	제15조(돌봄노동자지원센터의 설치, 기능)	△	기시행이나 대상확대시 소요비용 발생예상 다만 기술적으로 추계가 어려움

11) 3년마다 실태조사 기시행

- 「서울특별시 장기요양요원 처우 개선 및 지위 향상에 관한 조례」 제5조(실태조사) ① 시장은 장기요양요원의 처우개선을 위하여 3년마다 장기요양요원의 일반현황 및 근무환경, 처우 등에 대해 실태조사를 실시하여야 한다.  
∴ 서울시 요양보호사 실태조사 : '18. 6월 / 서울시 장기요양요원 실태조사: '21. 6월 / 2024년 실시예정
- 서울시 필수노동자(보건의료·돌봄종사자) 현황 및 근무환경 실태조사 용역 - 노동정책담당관-15647(2020. 11. 24.)호  
· 기 간 : 2020. 12. ~ 2021. 6.(계약일로부터 6개월)  
· 용역비 : 금 99,000천원(금구천구백만원)

12) 각종 자료제공(성희롱 및 인권 관련 정보제공) 기시행

13) 장기요양요원의 이용편의 및 접근성 향상을 위해 권역별 1개씩 센터를 조성(센터에서 운영 관리)하여 시행 중

14) 서울시 어르신돌봄종사자 지원센터 등에서 기시행

- 돌봄노동자를 지원하기 위한 위원회와 지원센터의 운영에 있어서는 별도 운영하여 추가적인 예산을 투입하기보다는 기존의 유사목적·기능의 지원 기구를 통합하여 운영하는 것이 바람직할 것으로 사료됨.
- 현재 서울시에서는 『서울특별시 사회복지사 등의 처우 및 지위향상에 관한 조례』에 근거하여 종사자 처우개선위원회, 『서울특별시 노동 기본 조례』에 근거하여 노동자권익보호위원회 등을 구성하여 운영 중에 있는 바, 이와 같이 유사한 지원 기구에 대한 활용 방안을 우선적으로 고려할 필요가 있음.
- 또한, 서울시에서는 이미 노인돌봄종사자지원센터(장기요양요원), 서울노동권익센터에서 모두 노동자 상담, 연구, 교육 등을 수행하며 취약노동자를 지원하고 있으며, '24년에는 '서울노동권익센터, 감정노동종사자권리보호센터, 동북권·서남권 노동자종합지원센터'의 4개소를 통합하여 운영 추진하고 있음.

#### 바. 집행부 검토 의견 : 보류

- 돌봄노동자 권익보장 및 처우개선을 통해 안전한 근무환경을 조성하고, 우수한 사회서비스 제공인력을 양성하고자 하는 조례안의 제정 취지에 공감함
- 다만, 돌봄노동자 지원 근거인 각종 조례가 이미 제정되어 있고, 유사목적·기능의 지원기구가 운영 중이므로, 기존 법령 및 제도와

#### 15) 기시행 사업

- 지역아동센터 운영지원(자체)사업 : 지역아동센터 종사자 처우개선비 및 복지포인트 지원
- 기초생활수급자 우선입소시설 및 시립노인요양시설에 종사하는 요양보호사 처우개선비 지급  
· 기초생활수급자 우선입소시설(월7만원), 시립노인요양시설(월5만원)

#### 16) 서울시 어르신돌봄종사자 지원센터 온라인 교육시스템 돌봄이름을 통해 보수교육 진행 (<https://www.edudolbom.org/edu/>) 서울시여성가족재단 서울시 아이돌봄 광역거점기관을 통해 보수교육(신규종사자 e-러닝, 종사자 교육 운영 등) 진행

정합성 및 중복성을 신중히 검토하여야 함

- 또한, 각 돌봄노동자에 대한 지원, 임금체계 등은 모두 각기 다른 법령, 지침 등의 적용을 받고 있어 동 조례에 근거한 실효성 있는 종합적 처우개선 계획 수립이 어려우며, 막대한 재정지출이 수반되는 수당 등에 관한 사항은 재정적 여건 등을 고려한 신중한 접근이 필요함

## 5 종합의견

- 동 조례안은 돌봄노동자의 권리보장을 통해 저출생·고령화 시대 안정적 돌봄노동자 수급과 돌봄서비스의 질적 개선을 위한 제도적 장치를 마련한다는 데 의의가 있음.
- 다만, 돌봄노동자 지원 근거인 각종 조례가 이미 제정되어 있고, 개별 사업방침 등에 근거하여 직종별 특성과 상이한 여건에 맞는 지원사업을 다양하게 추진 중임.
- 민간기관 종사자를 포함한 모든 돌봄종사자를 대상으로 한 처우개선수당 등 일반적인 지원 근거를 제정하는 경우 막대한 예산이 소요될 것으로 예상되므로, 기존 조례 및 시행 중인 방침 규정과 상충되지는 않는지, 또한 예산지원에 있어 중복되지는 않는지를 시간을 두고 다각적인 의견 수렴을 통해 신중히 검토하여야 할 필요가 있음.