

서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본 조례 심사보고서

의안 번호	3016
----------	------

2025년 9월 12일
보건복지위원회

심사경과

1. 제안경위

- 가. 제안자 : 강석주 의원(찬성 31명)
- 나. 제출일 : 2025년 8월 11일
- 다. 회부일 : 2025년 8월 14일

제안설명의 요지

1. 제안이유

- 서울시는 초고령사회 진입을 앞두고 있으며, 이에 따른 돌봄 서비스 수요의 급증속에서 고령층의 신체적·정신적 특성을 이해하고 전문성을 갖춘 요양보호사의 역할이 더욱 중요해지고 있음.
- 그러나 현재 서울시에는 약 170여개의 요양보호사교육기관이 운영되고 있으나, 최근 3년간 23개 기관이 출석부 허위 작성, 강사 및 직원 미상주 등 교육의 핵심과 직결된 사유로 행정처분을 받는 등 교육의 질에 대한 우려가 지속되고 있는 상황임.

- 이에 따라 '좋은 요양보호사교육기관 인증제'를 도입하여 요양보호사 교육의 전문성과 실효성을 강화하고, 양성 과정의 질을 높여 돌봄 서비스의 전반적인 품질과 이용자 만족도를 향상시키고자 함.

2. 주요내용

- 가. '좋은 요양보호사교육기관 인증제' 를 신설함(안 제28조의2)

3. 참고사항

- 가. 관계법령: 노인복지법

- 나. 기타: 신구조문 대비표 붙임

□ 검토 의견의 요지(전문위원 임영미)

1 개정안의 취지

- 본 개정(안)은 요양보호사 교육의 전문성과 실효성을 강화하고, 양성 과정의 질을 높여 돌봄서비스의 전반적인 품질과 이용자 만족도를 향상시키고자 요양보호사 교육기관을 대상으로 ‘좋은 요양보호사교육기관 인증제’를 도입하고자 하는 것임.

2 개정안의 주요 내용 검토

- 개정안은 요양보호사 전문인력 양성을 위하여 「노인복지법」에 따른 요양보호사 교육기관 중 우수한 교육여건을 갖춘 기관에 대하여 ‘서울형 좋은 요양보호사교육기관 인증제’의 운영과 그 인증 기준을 신설하고자 하는 것임.

현행	개정안
<신 설>	제28조의2(좋은 요양보호사교육기관 인증 등) ① 시장은 전문인력 양성을 위하여 「노인복지법」에 따른 요양보호사 교육기관 중 우수한 교육여건을 갖춘 기관에 대하여 ‘서울형 좋은 요양보호사교육기관 인증제’를 운영할 수 있다. ② 제1항에 따른 서울형 좋은 요양보호사교육기관 인증 기준은 다음 각호를 포함하도록 한

	<p>다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 교육에 적합한 기관의 시설 환경 2. 우수한 요양보호사 양성을 위한 기관의 강사인력 현황 3. 전자출결시스템 설치 및 운영을 통한 출결현황 관리 4. 연계된 실습기관의 환경 및 실습지도자의 역량 등 5. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정한 사항 <p>③ 제1항에 따른 인증제 운영 등에 관하여 필요한 사항은 시장이 별도로 정한다.</p>
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

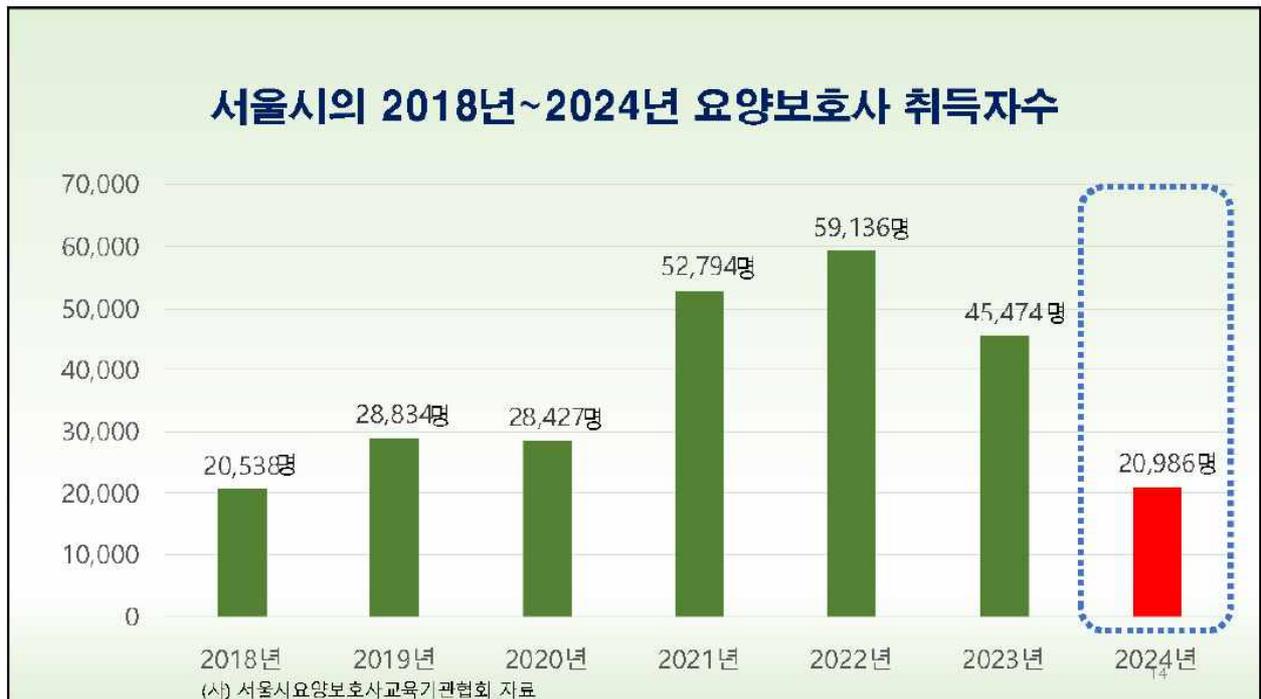
- 2024년 전국 기준 노인비율은 20.0%로 초고령사회 진입함. 서울시는 2025년 5월 현재 노인인구 1,852천명으로 전체 인구의 19.9%에 해당되며, 2025년 중 초고령사회에 진입 예정임.

〈인구 추계〉

구 분		2024년	2025년 5월	2026년	2027년	2028년
전국	총인구(명)	51,217,221	51,169,148	51,609,121	51,534,551	51,459,877
	어르신인구(명)	10,256,782	10,504,871	11,125,016	11,597,067	12,125,349
	구성비(%)	20.0	20.5	21.6	22.5	23.6
서울시	총인구(명)	9,331,828	9,328,042	9,286,528	9,235,940	9,187,423
	어르신인구(명)	1,813,648	1,852,982	1,941,535	2,005,140	2,080,404
	구성비(%)	19.4	19.9	20.9	21.7	22.6

※ 출처 : 통계청, 2025. 5.

- 2045년 돌봄이 필요한 85세 이상 인구가 372만명으로 3배 이상 급증할 것으로 예상하고 있음. 그러나 요양보호사 교육기관 및 요양보호사 취득자 수는 감소하고 있는 추세임.



- 2025년 8월 기준 서울시에는 174개의 요양보호사교육기관이 운영되고 있으나, 최근 3년간 23개 기관이 출석부 허위 작성, 강사 및 직원 미상주 등으로 행정처분을 받는 등 교육 품질에 대한 우려가 지속되고 있음. 이러한 문제를 개선하기 위해 우수 기관을 인증하고 관리하는 제도적 장치가 필요하다는 점에서 본 개정안의 취지는 타당함.
- 현재 서울시에서는 「서울특별시 장기요양기관 좋은 돌봄 인증제 운영에 관한 조례」¹⁾에 근거하여 ‘좋은돌봄인증제’를 운영하고 있음. ‘좋은돌봄인증제’는 노인의 인권보호, 시설의 안전성 및 재무 건전성 등의 요건을 충족하는 장기요양기관을 인증하는 사업임.
 - ‘좋은돌봄인증제’추진대상은 「노인장기요양보험법」 제31조에 따라 장기요양기관 지정을 받은 노인복지시설로서 「노인복지법」 제34조에 따른 노인의료복지시설 및 동법 제38조에 따른 재가노인복지시설과 그 밖에 시장이 인증대상으로 필요하다고 인정하여 정하는 시설 및 기관임.

1) 서울특별시 장기요양기관 좋은 돌봄 인증제 운영에 관한 조례 제4조(좋은 돌봄 인증대상) 좋은 돌봄 인증(이하 "인증"이라 한다)의 대상은 다음 각 호의 장기요양기관으로 한다.

1. 「노인장기요양보험법」 제31조에 따라 장기요양기관 지정을 받은 다음 각 목의 노인복지시설
 가. 「노인복지법」 제34조에 따른 노인의료복지시설
 나. 「노인복지법」 제38조에 따른 재가노인복지시설

2. 그 밖에 시장이 인증대상으로 필요하다고 인정하여 정하는 시설 및 기관

제5조(운영계획 등) ① 시장은 좋은 돌봄 인증제도 운영계획(이하 "운영계획"이라 한다)을 매년 수립하여 추진하여야 한다

② 운영계획에는 다음의 각 호의 사항이 포함되어야 한다. <개정 2019.12.31.>

1. 인증제의 추진방향 및 연간 추진일정
 2. 인증절차 및 인증 심의기준에 관한 사항
 3. 인증의 종류, 인증기관이 갖추어야 할 기본요건 및 결격사유 등
 4. 인증기관의 운영 지원에 관한 사항
 5. 인증기관에 대한 시정명령, 인증취소에 관한 기준 및 사후조치 등에 관한 사항
 6. 그 밖에 인증제의 운영에 관하여 필요한 사항

③ 시장은 운영계획의 시행을 위한 구체적인 시행계획을 수립하여 이를 시 홈페이지 등에 공고하여야 한다.

○ 서울시는 2020년부터 노인의료복지시설, 재가노인복지시설, 그 밖에 시장이 인증대상으로 필요하다 인정하여 정하는 시설 및 기관 중 우수한 시설을 대상으로 운영보조금, 복지포인트, 대체인력 등 지원하고 있음.

- 사업대상: 데이케어센터 488, 노인요양시설 488, 방문요양 1,157개소

- 인증대상: 데이케어센터 196, 노인요양시설 49, 안심돌봄가정 12, 방문요양기관 6개소

<서울형 좋은돌봄 인증절차>



- 재정 추계에서는 인증제 도입에 따른 비용은 1차 년도에 한정되며 주요 내용은 인증지표 개발비 42,470천원과 인증서 발급비용은 전 기관 인증 시 약 340만원 수준으로 예상하고 있음. 실제로 모든 기관이 동시 신청할 가능성은 낮고, 인증제 운영에 필요한 세부 정책은 추후 마련될 예정이므로, 재정 소요는 크지 않을 것으로 추계함.

〈비용추계안〉

조항	판단 내용
제28조의2(좋은 요양보호사교육기관 인증 등)	서울형 좋은 요양보호사교육기관 인증제(지표개발 비용) 관련 비용 발생 ⇒ 총 42,470천원 소요(1차년도만 발생예상)

- 다만, 인증제 운영에 관한 구체적 기준 및 절차, 사후 관리 방안 등은 하위 규정 또는 시장이 별도로 정하도록 위임하고 있어 향후 실효성 있는 세부 지침 마련이 필요할 것임. 특히, 교육기관의 자율성 보장과 함께 인증제의 공정성·투명성 확보, 실질적 질 향상으로 이어질 수 있는 인증 부여 및 사후관리 방안 등을 병행하여 검토할 필요가 있음.
- 따라서, 신설되는 제28조의2의 ‘좋은 요양보호사교육기관 인증제’ 신설은 기존에 운영 중인 「서울특별시 장기요양기관 좋은 돌봄 인증제 운영에 관한 조례」 상의 좋은돌봄인증제와 유사한 구조와 절차를 갖추고 있어 제도의 실현 가능성이 충분하다고 사료됨. 좋은돌봄 인증제가 노인복지시설을 대상으로 시설환경, 안전성, 운영의 건전성 등을 평가하여 인증을 부여하고 사후관리까지 수행하고 있는 바, 요양보호사교육기관을 대상으로 한 인증제 역시 동일한 방식으로 지표를 설정하고 평가를 진행할 수 있을 것임.

※ 집행부 의견 : 원안가결

- 요양보호사교육기관의 질적 향상을 위해 요양보호사교육기관 인증제를 도입하는 조항을 신설하는 내용으로
- 초고령사회에 걸맞는 전문성 있는 요양보호사 양성에 기여할 것으로 예상되는 바 원안에 동의함

3 종합의견

- 본 개정안은 서울시의 초고령사회 진입에 대비하여 요양보호사 교육기관의 질적 수준을 제고하기 위한 제도적 장치로서 ‘서울형 좋은 요양보호사교육기관 인증제’를 신설하고자 함.
- 고령층 돌봄 수요가 급증하는 상황에서 교육기관의 운영 실태에 대한 신뢰성을 높이고 전문 인력을 양성하는 기반을 마련한다는 점에서 정책적 타당성이 인정된다 할 것임. 특히, 기존에 운영 중인 「서울특별시 장기요양기관 좋은돌봄인증제」의 구조와 운영 방식을 활용할 수 있을 것으로 사료됨.
- 다만, 인증제 시행을 위해 구체적인 평가지표 마련, 인증 절차 및 사후 관리방안 확립 등 세부 시행계획 수립과 시행 시기 및 준비기간을 고려한 단계적 추진이 적절할 것으로 예상되며, 기관의 자율성 보장과 함께 공정성과 투명성 확보가 병행되어야 할 것임.

질의 및 답변요지 : 「생략」

심사결과 : 원안 가결

소수의견 요지 : 「없음」

기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본 조례 일부개정조례안 (강석주 의원 발의)

의안 번호	3016
----------	------

발 의 년 월 일: 2025년 08월 11일

발 의 자: 강석주 의원(1명)

찬 성 자: 고광민, 김경훈, 김영철,
김용호, 김원중, 김원태,
김재진, 김태수, 김형재,
김혜영, 남궁역, 남창진,
민병주, 박 석, 박성연,
박춘선, 서상열, 신복자,
오금란, 유만희, 윤종복,
이상욱, 이성배, 이원형,
이종태, 이종환, 이효원,
정준호, 최민규, 허 훈,
황철규 의원(31명)

1. 제안이유

- 서울시는 2025년 6월 기준 고령인구 비율이 약 19.5%에 달해 초고령사회 진입을 앞두고 있으며, 이에 따른 돌봄 서비스 수요의 급증 속에서 고령층의 신체적·정신적 특성을 이해하고 전문성을 갖춘 요양보호사의 역할이 더욱 중요해지고 있음.
- 그러나 현재 서울시에는 약 170여개의 요양보호사교육기관이 운영되고 있으나, 최근 3년간 23개 기관이 출석부 허위 작성, 강사 및 직원 미상주 등 교육의 핵심과 직결된 사유로 행정처분을 받는 등 교육의 질에 대한 우려가 지속되고 있는 상황임.
- 이에 따라 '좋은 요양보호사교육기관 인증제'를 도입하여 요양보호사 교육의 전문성과 실효성을 강화하고, 양성 과정의 질을 높여 돌봄 서비스의 전반적인 품질과 이용자 만족도를 향상시키고자 함.

2. 주요내용

- 가. '좋은 요양보호사교육기관 인증제' 를 신설함(안 제28조의2)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「노인복지법」 등

다. 기타 : 해당사항 없음

서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본 조례 일부개정조례안

서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제28조의2(좋은 요양보호사교육기관 인증 등) ① 시장은 전문인력 양성을 위하여 「노인복지법」에 따른 요양보호사 교육기관 중 우수한 교육여건을 갖춘 기관에 대하여 ‘서울형 좋은 요양보호사교육기관 인증제’를 운영할 수 있다.

② 제1항에 따른 서울형 좋은 요양보호사교육기관 인증 기준은 다음 각호를 포함하도록 한다.

1. 교육에 적합한 기관의 시설환경
2. 우수한 요양보호사 양성을 위한 기관의 강사인력 현황
3. 전자출결시스템 설치 및 운영을 통한 출결현황 관리
4. 연계된 실습기관의 환경 및 실습지도자의 역량 등
5. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정한 사항

③ 제1항에 따른 인증제 운영 등에 관하여 필요한 사항은 시장이 별도로 정한다.

부 칙

이 조례는 2026년 7월 1일부터 시행한다.

신 · 구조문대비표

현 행	개 정 안
<p><신 설></p>	<p>제28조의2(좋은 요양보호사교육 기관 인증 등) ① 시장은 전문 인력 양성을 위하여 「노인복지법」에 따른 요양보호사 교육기관 중 우수한 교육여건을 갖춘 기관에 대하여 ‘서울형 좋은 요양보호사교육기관 인증제’를 운영할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 서울형 좋은 요양보호사교육기관 인증 기준은 다음 각호를 포함하도록 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 교육에 적합한 기관의 시설 환경 2. 우수한 요양보호사 양성을 위한 기관의 강사인력 현황 3. 전자출결시스템 설치 및 운영을 통한 출결현황 관리 4. 연계된 실습기관의 환경 및 실습지도자의 역량 등 5. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정한 사항 <p>③ 제1항에 따른 인증제 운영 등에 관하여 필요한 사항은 시</p>

장이 별도로 정한다.

서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본 조례 일부개정조례안 비용추계서

I. 비용추계 요약

1. 비용발생 요인

- 서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본 조례 일부개정조례안

조항	추계대상 여부	판단 내용
제28조의2(좋은 요양보호사교육기관 인증 등)	○	서울형 좋은 요양보호사교육기관 인증제(지표개발 비용) 관련 비용 발생 ⇒ 총 42,470천원 소요(1차년도만 발생예상)

2. 비용추계의 전제

가. 대상

- 서울형 좋은 요양보호사교육기관 인증제 관련 비용(안 제28조의2)

나. 전제

- (지표개발) 서울형 좋은 요양보호사교육기관 인증지표 개발비(1차년도만 소요예상)
- (인 증 서) 인증서¹⁾는 서울시 재정소요에 미치는 영향이 미미할 것으로 예상되어 대상에서 제외함
- (미 고 려) 향후 실제 사업추진 형태(현재 구체적 정책 미수립), 보조금 지급, 물가상승률 등 미반영

다. 추계기간 : 시행일로부터 5년(2026년~2030년)

라. 방법

- 서울복지재단 문의내용²⁾ 및 서울시 관련부서(복지실 돌봄복지과) 유사사례 등을 토대로 추계

3. 비용추계의 결과

- 총비용 = 총 42,470천원(1차년도만 발생)

(단위 : 천원)

구분	연도	1차년도	2차년도	3차년도	4차년도	5차년도	합계
지출	○ 인증지표 개발비용(안 제28조의2)	42,470	-	-	-	-	42,470
	소계(a)	42,470	-	-	-	-	42,470
수입	-	-	-	-	-	-	-
	소계(b)	-	-	-	-	-	-
□ 총 비용(a-b)		42,470	-	-	-	-	42,470

- [서울시 유사사례 토대 추정] 서울시 유사사례 <서울형 좋은돌봄인증제> 인증서 비용 20천원과 인증물(분야별 편차)을 바탕으로 예상할 시 해당 사안의 경우 서울시 재정에 미치는 영향은 미미할 것으로 예상됨
⇒ 이례적으로 170여개의 요양보호사교육기관이 전부 지원하여 인증된다고 하더라도 3,400천원 정도이며, 한해 동안 모든 기관이 지원하여 인증될 가능성은 미미할 것으로 보여 비용추계 대상에서 제외함
- [전문기관 문의] 서울시 출연기관이자 복지 관련 전문기관인 서울복지재단에 통상적인 교육기관 평가지표 개발비용 문의결과 통상적으로 40,000~50,000천원 소요예상된다는 점을 고려하여 가정함

4. 덧붙이는 의견

○ [추계액 성격] 예시적·제한적 금액

- 입법취지 및 서울시 관련부서(복지실 돌봄복지과) 문의결과 해당 안은 선제적 입법³⁾이므로 구체적 정책수단, 집행계획 등이 정해진 바 없어 서울시 유사사례 및 전문기관 문의결과 등을 토대로 재정 분석과에서 정책 추진형태를 임의로 가정하여 자체추계하였음

○ [추계액 활용유의] 대략적 규모 파악용 자료로 활용권장

- 향후 집행기관에 의해 해당 정책이 보다 구체화 될 경우 사업의 형태, 운영방식, 규모, 대상 등 (다양한 지출결정요인)에 따라 소요액이 크게 달라질 수 있으므로 해당 추계액은 다양한 사업 운영방식 중 하나의 예시로써 대략적 규모를 파악하기 위한 참고자료로만 활용하는 것이 바람직함

5. 작성자

시의회사무처	재정분석과
재정분석과장	이 선 희
추계세제팀장	김 중 헌
추계분석관	손 제 승

☎ 02-2180-7953

e-mail : smclt22@seoul.go.kr

II. 비용추계의 상세내역

1. 비용요소

- 서울형 좋은 요양보호사교육기관 인증제 관련 비용(안 제28조의2)

2. 세부추계내역

가. 총비용 = 총 42,470천원(1차년도만 발생예상)

나. 연평균 비용 = 42,470천원

= 인건비 × 용역개월수 + 운영비(제본비, 기타 일반운영비)

= 13,190천원⁴⁾ × 3개월 + 2,900천원⁵⁾

3) [예산마련 추가논의 필요] 실질적인 정책변화를 이끌어내는 능동적 입법조치이나, 관련 예산에 대한 논의가 충분하지 않으므로 추후 구체적인 정책수단 결정 및 이를 실현할 예산 마련에 관한 보다 세부적인 검토가 필요할 것으로 보임

4) [학술연구용역 원가산정기준 고려] 책임연구원, 연구원, 연구보조원 보수 월액합 등을 고려 13,190천원을 가정

5) [서울시 요양보호사교육기관 수 고려] 서울시 소재 요양보호사교육기관 수(170여개)를 고려하여 제본수량 200여개 기준 2,000천원(10천원× 200부)으로 가정하고, 기타 운영비는 900천원(300천원 × 3개월)을 가정하였음