

코로나19를 계기로 돌아본 돌봄노동의 현주소

2008~2019 돌봄노동자 규모와 임금 변화를 중심으로

작성자 : 김원정(한국여성정책연구원 부연구위원), 임연규(한국여성정책연구원 연구원)

들어가며: 코로나19가 드러낸 돌봄노동의 현주소

- 코로나19는 우리사회의 모든 생산활동과 개개인의 일상이 돌봄노동자의 보이지 않는 희생과 헌신 덕분에 유지 가능했음을 다시 한번 일깨워 주었음
 - 상당수 공공시설·서비스가 정상 운영되지 못했음에도 심각한 ‘돌봄대란’을 피할 수 있었던 것은 장기요양보험 등 그동안 발전된 공적 돌봄제도의 성과이자 위험을 감수하고 현장을 지킨 돌봄노동자들 덕분이라고 할 수 있음
- 이처럼 우리사회를 지탱하는 돌봄체계의 중심에 있는 돌봄노동자는 과연 기여에 걸맞는 대우를 받고 있을까? 공적 돌봄제도의 발전으로 돌봄은 점점 더 좋은 직업이 되어 가고 있을까?
- 이 글은 코로나19를 계기로 드러난 우리사회 돌봄노동의 실태를 돌아보고, 포스트 코로나 시대 사회 전략을 준비하는 시점에서 돌봄노동자 처우 및 지위 개선과 이를 토대로 한 공적 돌봄체계 확대·강화가 시급히 추진되어야 함을 강조함
 - 지역별고용조사 자료를 통해 본격적인 공적 돌봄서비스의 제도화 이후 10여 년간 돌봄노동자의 규모와 임금이 어떻게 변화하였는지 살펴봄
 - 이러한 현실에 비추어 포스트 코로나 시대 공동체의 안전과 지속가능한 성장을 위해 시급히 추진되어야 할 돌봄노동자 처우 및 지위 개선 방안을 제안함

• 자료: 통계청 지역별고용조사 2008~2019년 원자료

- 지역별고용조사는 전국 표본가구의 15세 이상을 대상으로 고용현황을 파악하는 조사로, 직업분류를 소분류까지 활용할 수 있어 본 분석을 시행하기에 가장 적합한 자료라고 판단하였음
- 11년간의 자료를 이용하여 2007년 사회서비스 바우처 도입, 2008년 장기요양보험 제도 시행으로 본격적으로 돌봄노동의 제도화가 시작된 시기 이후 변화를 살펴봄
- 2008년부터 2010년까지는 연간자료, 2011년부터 2012년까지는 4분기 자료, 2014년부터 2019년은 하반기 자료를 사용함

• 돌봄노동의 범위

- 돌봄노동은 넓게는 대면접촉을 기반으로 개인의 역량을 유지·개선하는 모든 노동(England et al. 2002)으로 정의할 수 있지만, 국내 연구는 일반적으로 아동, 노인, 환자, 장애인 등 취약한 이들을 돌보는 노동자로 규정함(함선유 2020; 함선유·권현지 2017; 홍경준·김사현 2014 등)
- 본 분석도 이들 국내 연구가 규정한 범위를 따르되 이주환·윤자영(2005)과 같이 돌봄보다는 교육 전문직에 더 가까운 유치원 교사는 제외하였음

• 돌봄노동의 직종 구분

- 돌봄노동도 직종에 따라 제도화 정도, 임금결정방식 등이 상이한 만큼 본 분석에서는 아래와 같이 7차 표준직업분류 소분류 상 세 개 직종을 구분하여 돌봄노동자 내부의 차이도 살펴봄

구분	7차 표준직업분류 상 분류	주요 직업
돌봄전문직	사회복지 관련 종사자(247)	사회복지사, 보육교사, 직업상담사, 상담전문가, 청소년 지도사 등
돌봄서비스직	돌봄 및 보건 서비스 종사자(421)	요양보호사, 간병인, 방과후 돌봄교사, 어린이집 또는 학교 보조교사, 산후조리 종사원 등
돌봄단순노무직	가사 및 육아 도우미(951)	가사보조원, 파출부, 베이비시터 등

주: 지역별고용조사는 2013년부터 7차 표준직업분류가 적용되었고, 그 이전 자료는 6차 분류를 따르고 있으나, 일부 직업 세분류 범주에 차이가 존재할 뿐 큰 영향을 미치지 않는다고 보아서 연계하여 분석하였음

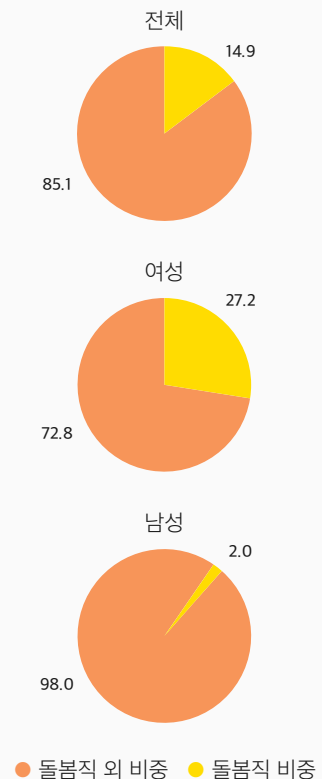
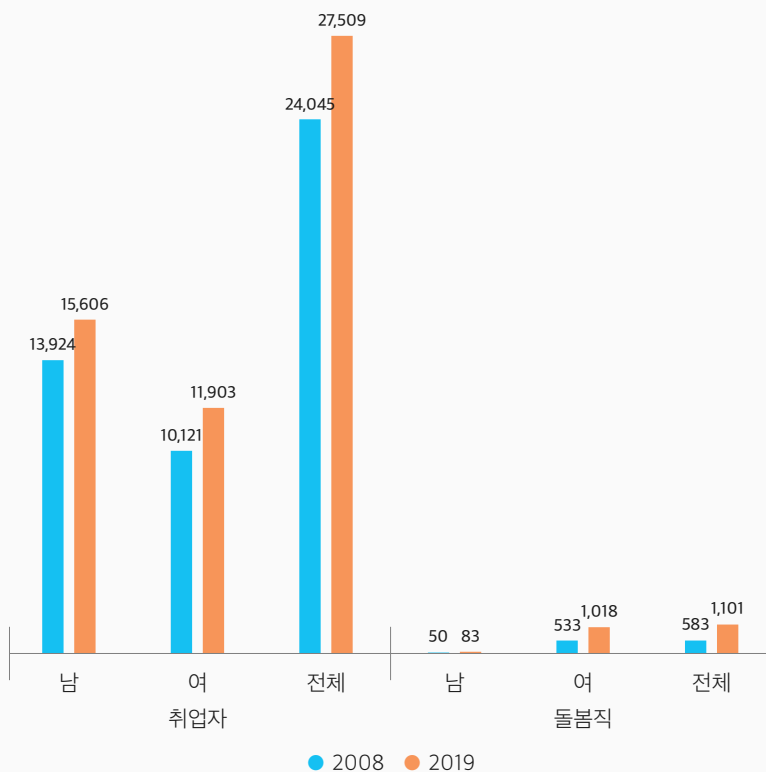
돌봄노동, 얼마나 늘었나

2008~2019년 사이 늘어난 전체 취업자의 14.9%, 여성 취업자의 27.2%가 돌봄노동자

- 2008~2019년 전체 취업자가 2,404만5천명에서 2,750만9천명으로 1.1배(+346만4천명) 증가한 사이, 돌봄노동자(돌봄직)는 58만3천명에서 110만1천명으로 2배 가까이 증가함(+51만8천명). 이 기간에 늘어난 취업자의 14.9%가 돌봄노동자임
 - 돌봄직종 중 가장 많이 늘어난 일자리는 돌봄서비스직(+38만5천명)이며, 다음이 돌봄전문직(+23만8천명 증가)임. 두 직종과 달리 돌봄단순노무직은 10만5천명 감소하였는데, 이는 비공식 부문에 가까웠던 가사·육아도우미가 일정 정도 돌봄서비스직으로 흡수되었기 때문으로 보임¹⁾
- 늘어난 돌봄노동자는 주로 여성으로, 이 기간 전체 여성 취업자 증가분(178만2천명) 중 돌봄노동자는 27.2%(48만5천명)를 차지함
 - 반면 남성 돌봄노동자는 같은 기간 3만3천명 증가하였고 늘어난 남성 취업자 중 돌봄노동자는 2.0%에 불과함

[그림 1] 2008~2019년 전체 취업자·돌봄노동자 변화(좌), 취업자 증가분 중 돌봄직 비중(우)

(단위: 천명, %)

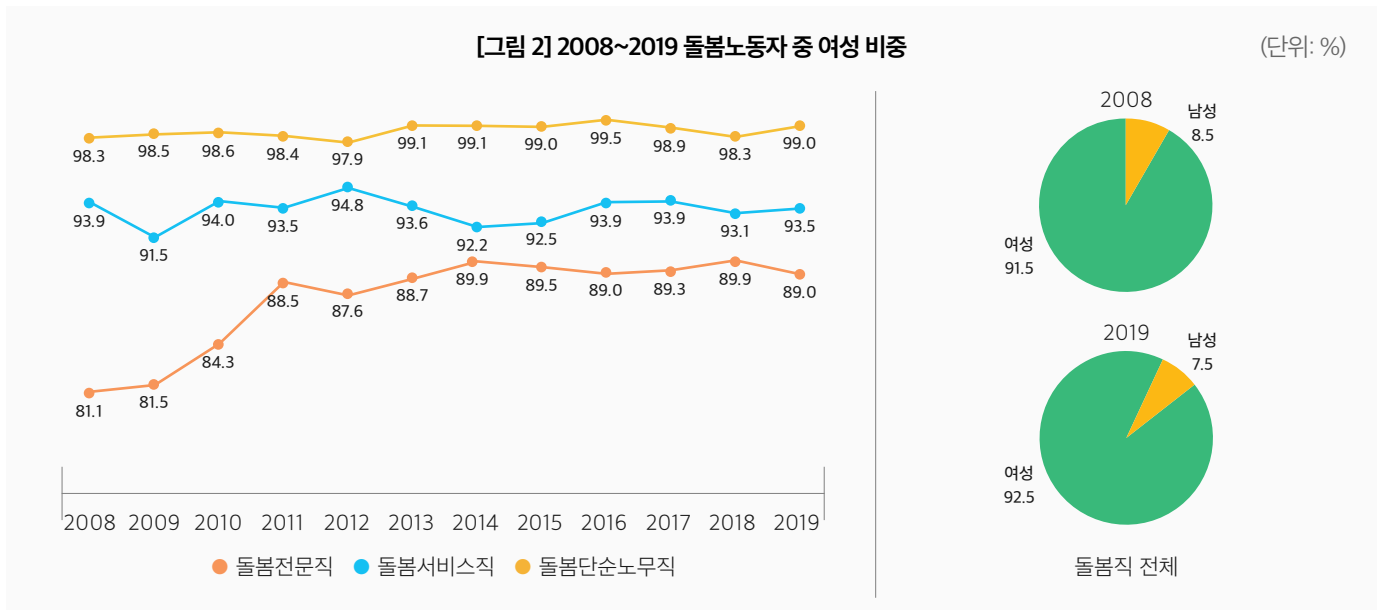


1) 이 수치는 6차 표준직업분류에서 돌봄단순노무직(951)으로 분류되었던 보육관련 시설 아동 돌봄 종사원(가정이 아닌 보육 관련 시설에서 일하는 아동 돌봄 종사원)이 7차 분류에서 돌봄서비스직(421)로 분류된 것과도 관련이 있을 것임

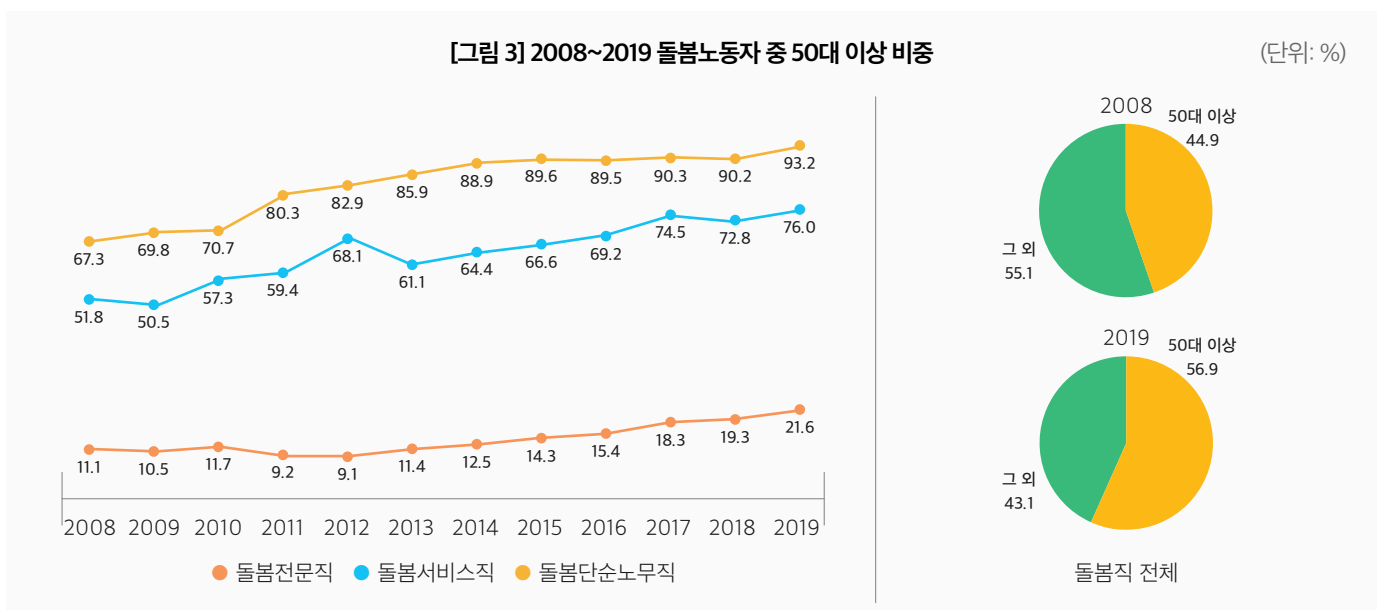
누가 돌봄 일자리에서 일하나

92.5%가 여성, 56.9%가 50대 이상

- 2019년 현재 돌봄노동자의 92.5%가 여성이며 이 비중은 2008년(91.5%)과도 큰 차이를 보이지 않음
 - 돌봄전문직의 경우, 본격적인 제도화 이전부터 여성 비중이 매우 높았던 다른 두 직종과 달리 여성 비중이 많이 늘어나(2008년 81.1% → 2019년 89%), ‘돌봄노동의 여성화’ 경향이 더 강화되었다고 할 수 있음



- 2019년 현재 50대 이상 중고령층이 돌봄노동자의 56.9%를 차지하며 이 비중은 2008년 44.9%에서 더 증가하였음. 전체 취업자 중 50대 이상 비중(2019년 41.8%)보다 커 돌봄노동자의 고령화 정도가 더 높음을 알 수 있음
 - 노동조건이 더 열악한 돌봄서비스직, 돌봄단순노무직으로 갈수록 50대 이상 비중 높아져(각각 76.0%, 93.2%), 돌봄노동 내에서도 연령에 따른 직업 위계가 존재함을 보여 줌

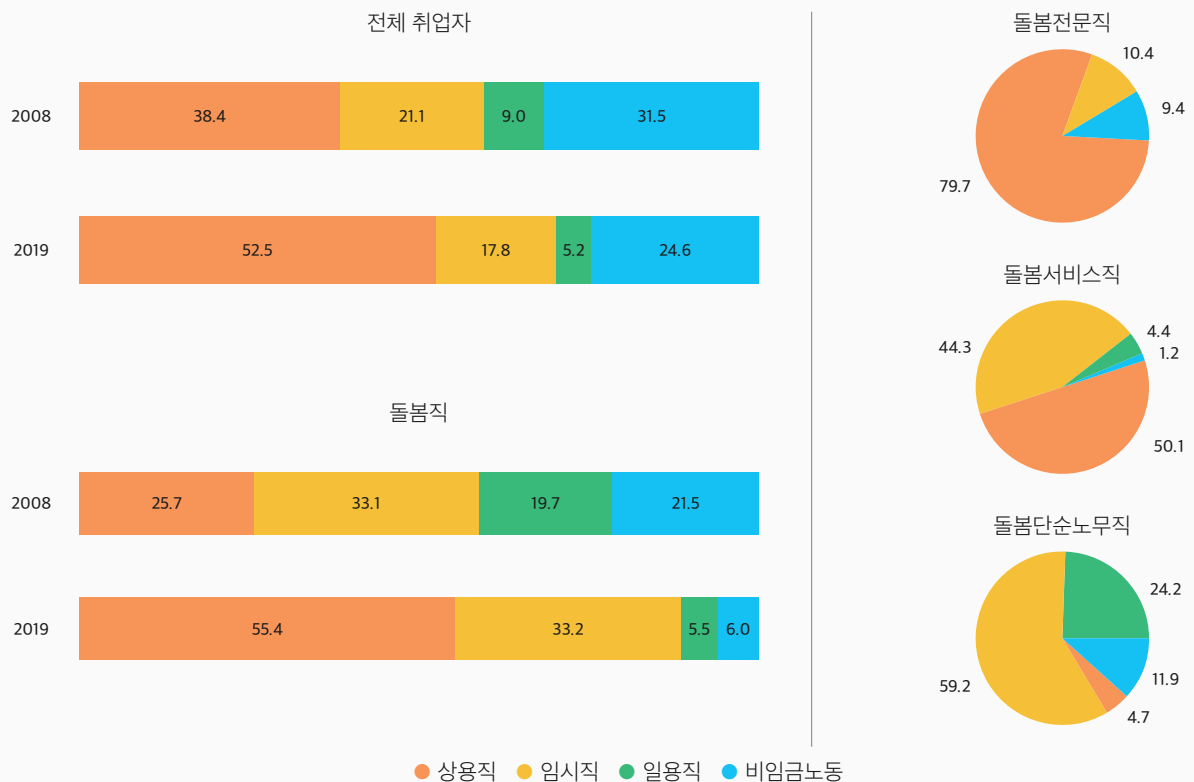


돌봄 일자리의 안정성 높아졌다

상용직 중심 일자리 증가는 긍정적, 그러나 임시직 비중이 전체 취업자보다 1.9배 많아

- 2008~2019년 사이 돌봄노동자 중 상용직 비중은 25.7%에서 55.4%로 늘어 전체 취업자 중 상용직 비중(2019년 52.5%)보다 약간 더 높아짐. 이 기간 늘어난 돌봄 일자리의 상당수가 상용직(89.0%)으로, 이는 돌봄서비스 제도화의 긍정적 성과라고 할 수 있음
- 그럼에도 돌봄노동자 중 임시직은 33.1%로 여전히 높은 비중을 차지하며, 이는 전체 취업자 중 임시직 비중(17.8%)보다 1.9배 많음
 - 노동조건이 더 열악한 돌봄서비스직, 돌봄단순노무직으로 갈수록 상용직 비중이 낮고 임시·일용직 비중이 높아, 코로나19와 같은 위기 시 이들 직종 노동자들이 먼저 일자리·소득 위기를 경험할 가능성이 큼

[그림 4] 2008-2019 전체 취업자·돌봄노동자 종사상지위별 비중 변화(좌), 2019년 직종별 종사상지위별 비중(우) (단위: %)

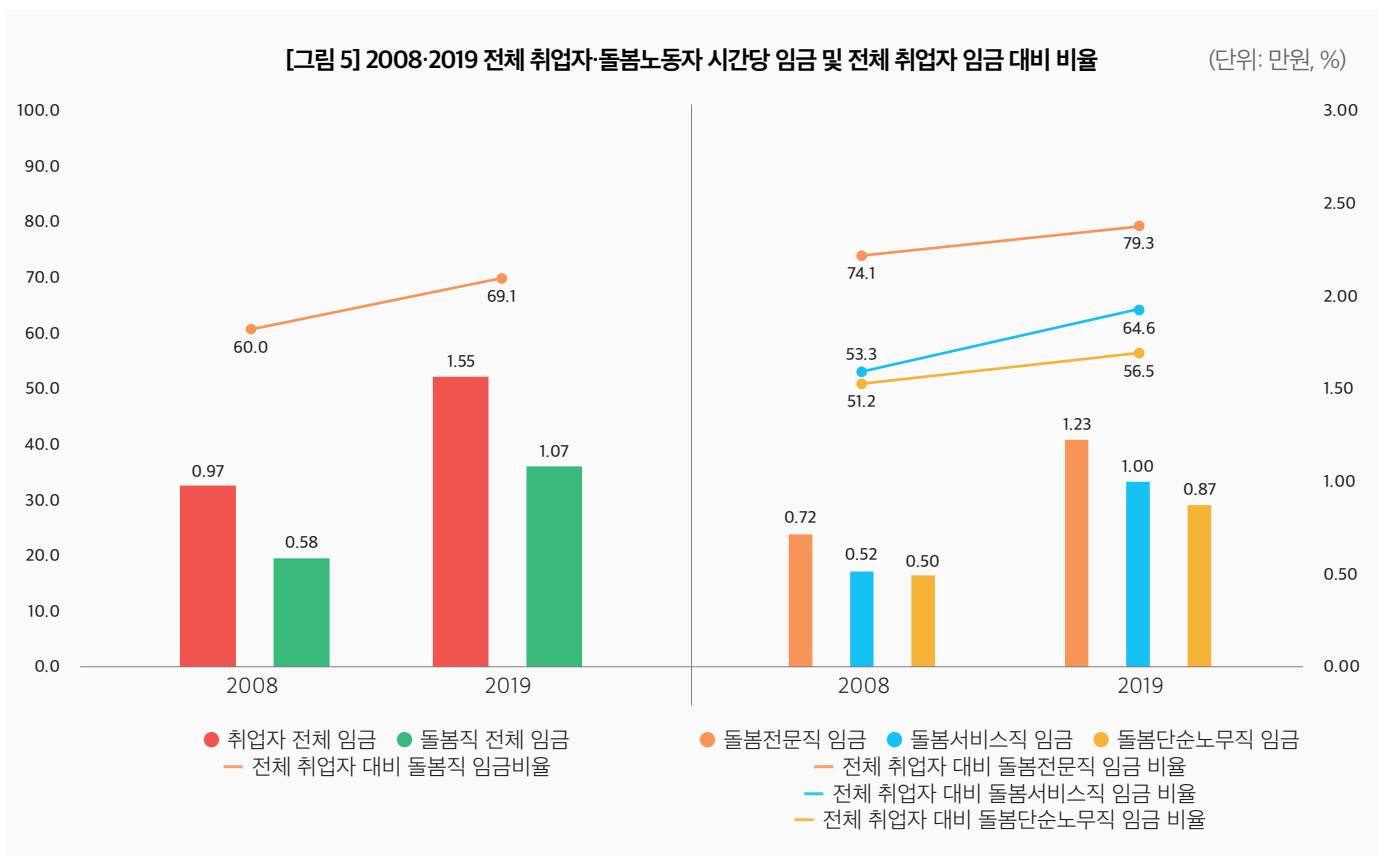


전문성과 경력, 제대로 보상받고 있나

전체 취업자 대비 시간당 임금 격차는 꾸준히 좁혀졌으나, 학력·근속 상승에 따른 임금 증가 폭은 매우 작아

- 돌봄노동자의 시간당 임금은 2019년 현재 1.07만원으로 전체 취업자(1.55만원)의 69.1%에 그침. 10여 년간 전체 취업자 대비 상대적 임금 수준은 60.0%에서 69.1%로 꾸준히 늘어났으나(특히 돌봄서비스직 53.3% → 64.6%) 여전히 상당한 격차가 있음

- 직종에 따라서도 격차가 커 돌봄전문직은 전체 취업자의 79.3%인 반면 돌봄서비스직은 64.6%, 돌봄단순노무직은 56.5%에 불과하여, 꾸준한 임금 인상에도 불구하고 이들 직종의 임금 수준은 매우 열악함을 알 수 있음



- 학력이나 근속기간 증가에 따른 임금 상승이 전체 일자리와 비교해 매우 적거나 거의 없어, 현재 임금체계가 돌봄노동자의 전문성과 숙련을 제대로 보상하지 못하고 있는 현실을 보여줌

- 2019년 현재 전체 취업자의 경우, 초대졸이 고졸 이하의 1.22배, 대졸이 1.56배, 대학원졸이 2.17배로 학력 수준에 따라 임금 수준이 크게 상승하지만, 돌봄노동자의 임금 상승폭은 이에 못 미침. 대졸자 임금만 보더라도 세 직종 모두 고졸의 1~1.1배에 불과함

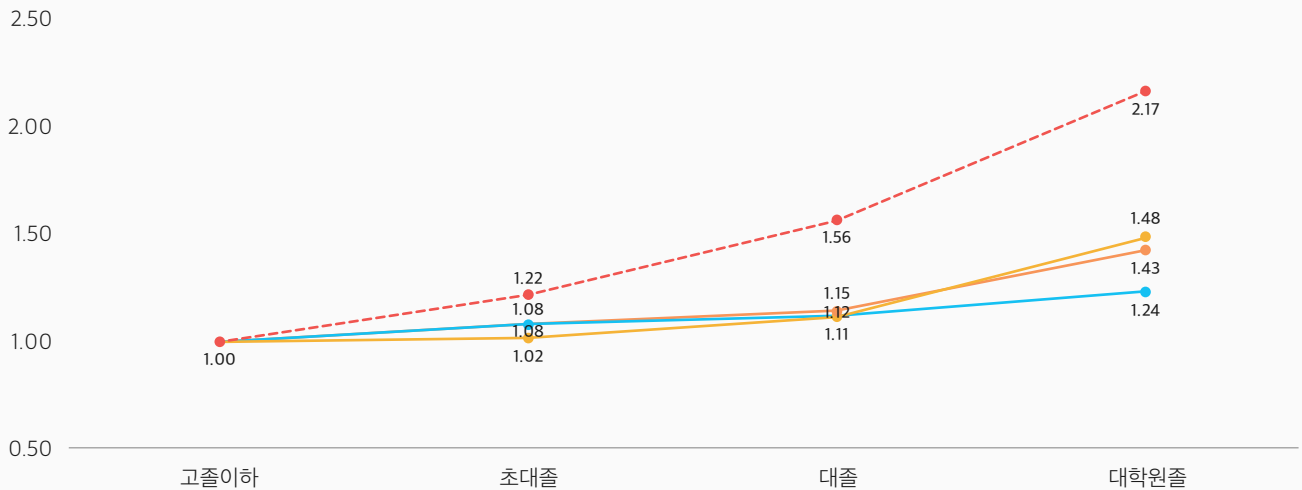
- 전체 취업자의 경우 근속 7년 이상이면 3개월 미만 임금 대비 1.84배 많은 것과 달리, 돌봄전문직은 1.28배, 돌봄서비스직은 1.12배에 그치며 돌봄단순노무직은 근속이 길수록 임금이 더 낮아지는 양상까지 나타남

- 이 문제를 해소하기 위해 요양보호사의 경우, 3년 이상 근무하면 근속기간에 따라 월 6~10만원의 장기근속장려금을 지급하고 있으나 금액 자체가 많지 않고 경력 전체가 아니라 동일기관 근속기간만 산정하고 있어 실제 혜택을 받는 인원은 절반 이하임²⁾

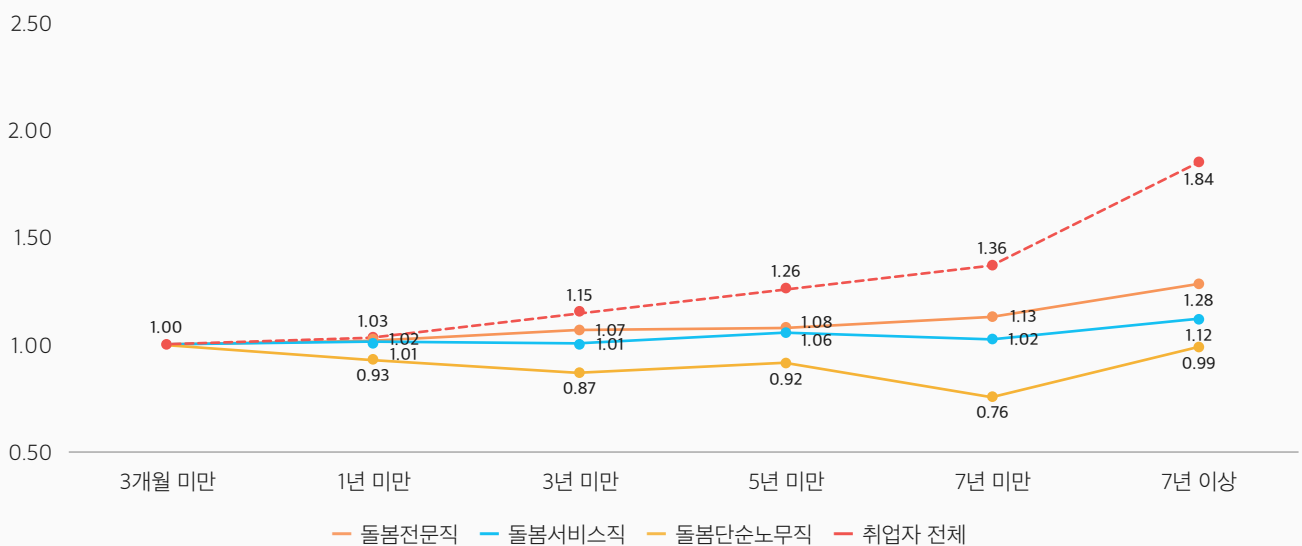
[그림 7] 2019 전체 취업자·돌봄노동자 학력·근속기간 증가에 따른 시간당 임금 상승

(단위: %)

학력



근속기간



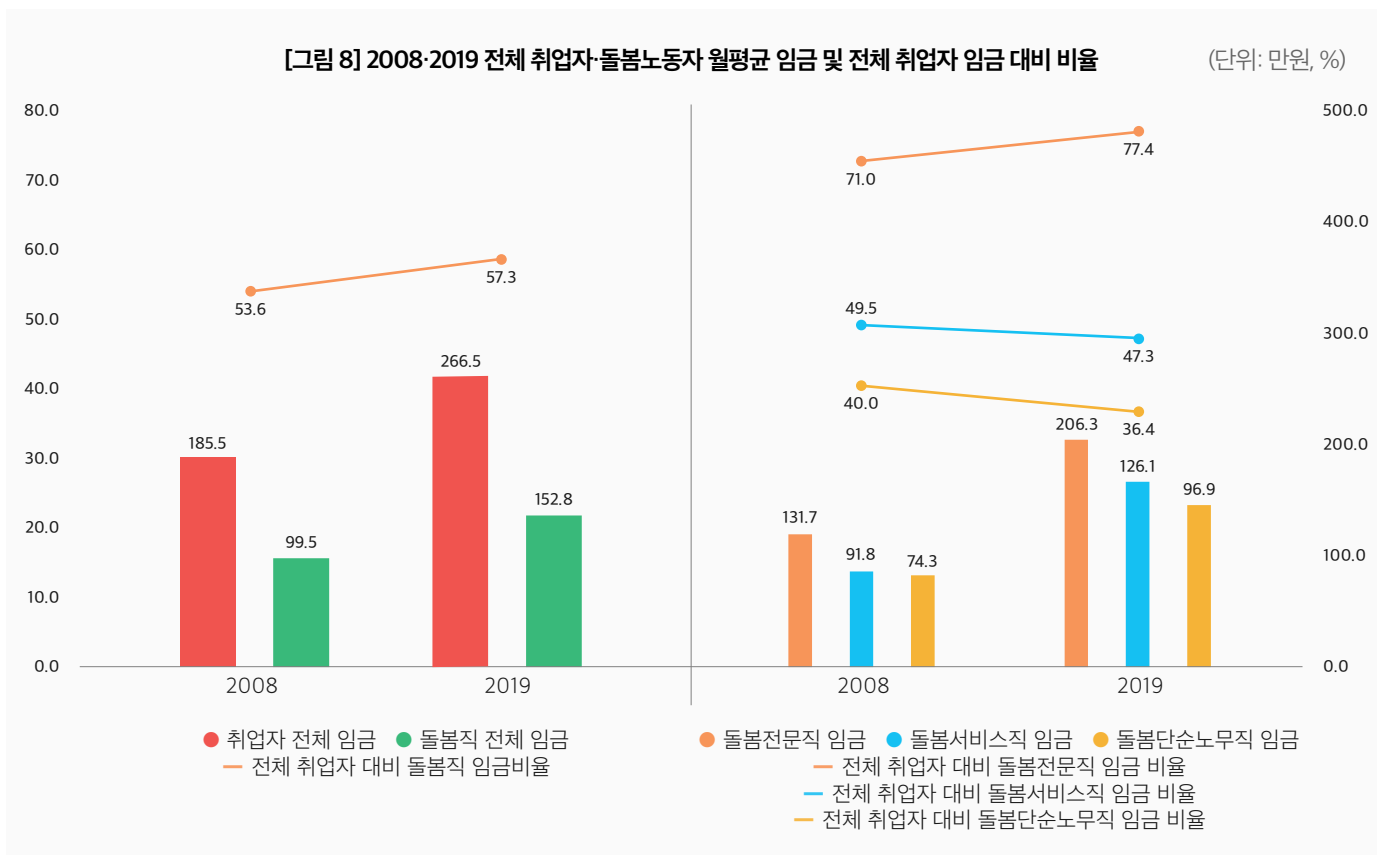
자료: 고졸 이하, 3개월 미만 임금을 1이라고 할 때 상대적 임금 수준

2) 2018년 노인복지시설에 근무하는 요양보호사 350명 대상 조사 결과, 장기근속장려금을 받고 있다는 응답은 39.4%, 받고 있지 않음 50%, 잘 모름 10.6%로 나타남(최인희 외 2018)

직업으로서 돌봄노동 가능한가

월평균 임금이 전체 취업자의 57.3%에 불과,
돌봄노동자의 22.2%가 저임금 노동자(전체 취업자 중 저임금 비중의 1.6배), 10명 중 2명 정도는 돌봄노동만으로 생계 유지 힘든 상태

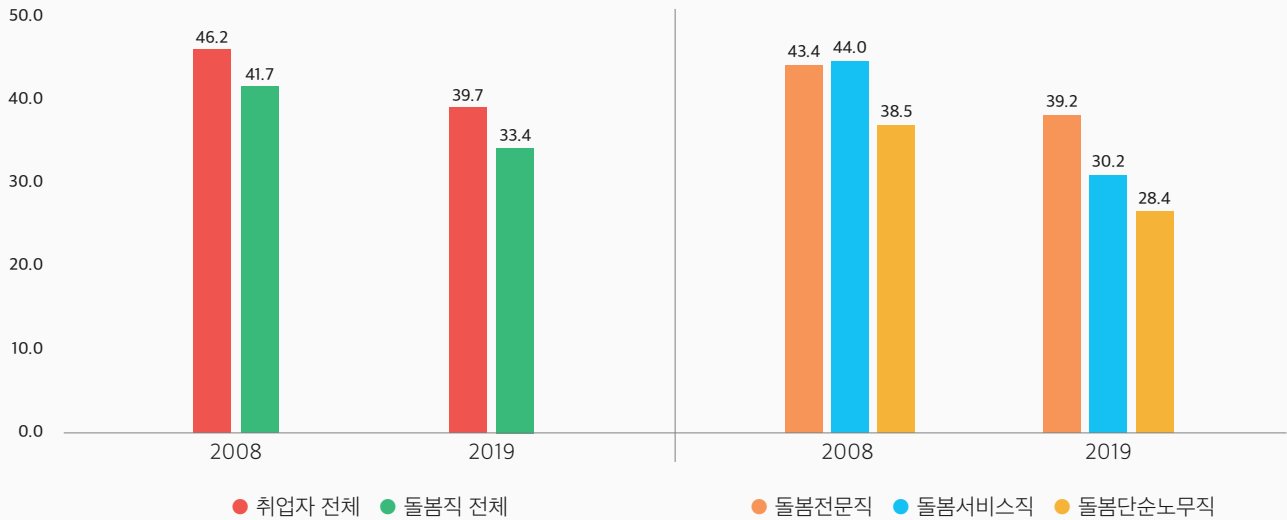
- 돌봄노동자의 2019년 월평균 임금은 152.8만원으로 전체 취업자(266.5만원)의 57.3% 수준임. 2008년 53.6%에 비해 격차는 3.7% 좁혀진 데 그쳐 시간당 임금보다 상승 폭이 훨씬 더 적음
 - 직종별로 보면 돌봄전문직은 2008년 71.0%에서 2019년 77.4%로 상대 임금 수준이 꽤 높아졌지만, 돌봄서비스직은 49.5%에서 47.3%로, 돌봄단순노무직은 40.0%에서 36.4%로 더 낮아짐. 이 두 직종의 월평균 임금은 2019년 각각 126.1만원, 96.9만원에 불과함



- 돌봄서비스직과 돌봄단순노무직의 낮은 월평균 임금은 짧은 노동시간과도 밀접한 관련이 있음. 2019년 전체 취업자의 주당 노동시간은 39.7시간인데 비해 돌봄서비스직은 30.2시간, 돌봄단순노무직은 28.4시간에 불과하며 2008년보다도 각각 13.8시간, 10.1시간 줄어듸었음

[그림 9] 2008·2019 전체 취업자·돌봄노동자 주당 노동시간

(단위: 시간)

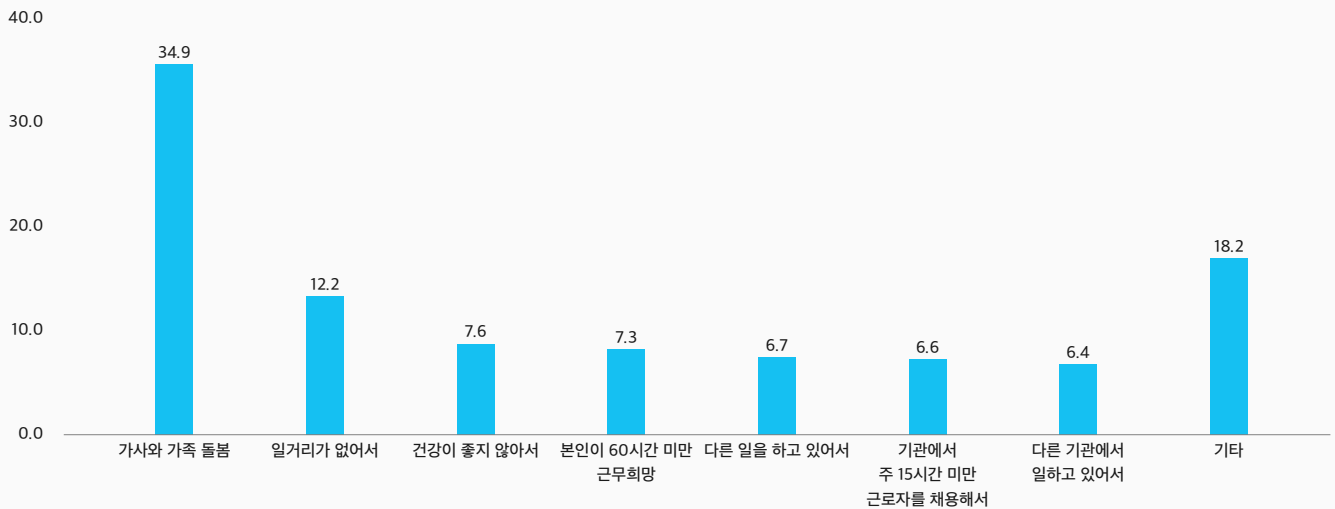


• 돌봄서비스직, 돌봄단순노무직의 노동시간 감소는 노동자 개인의 선호만으로 설명할 수 없는 제도적 문제에 기인함

- 예를 들어 방문돌봄노동자는 서비스 시간을 기준으로 시급제 급여를 받는 경우가 많아 대기시간, 작업준비시간 등 급여 책정시 포함되지 않는 노동시간이 많음
- 또 요양보호사는 더 일하고 싶어도 일거리가 없어서 못 하거나 그로 인해 다른 일을 병행하는 경우도 적지 않음. 강은나 외(2019)의 조사에 따르면, 요양보호사가 월 60시간보다 적게 일하는 이유 중에는 일거리가 없어서(12.2%), 기관에서 주 15시간 미만 근로자를 채용해서(6.6%) 등 비자발적 사유도 적지 않음. 동 조사에서 요양보호사의 50.2%는 주 40시간 이상 일하기를 희망하는 것으로 나타남

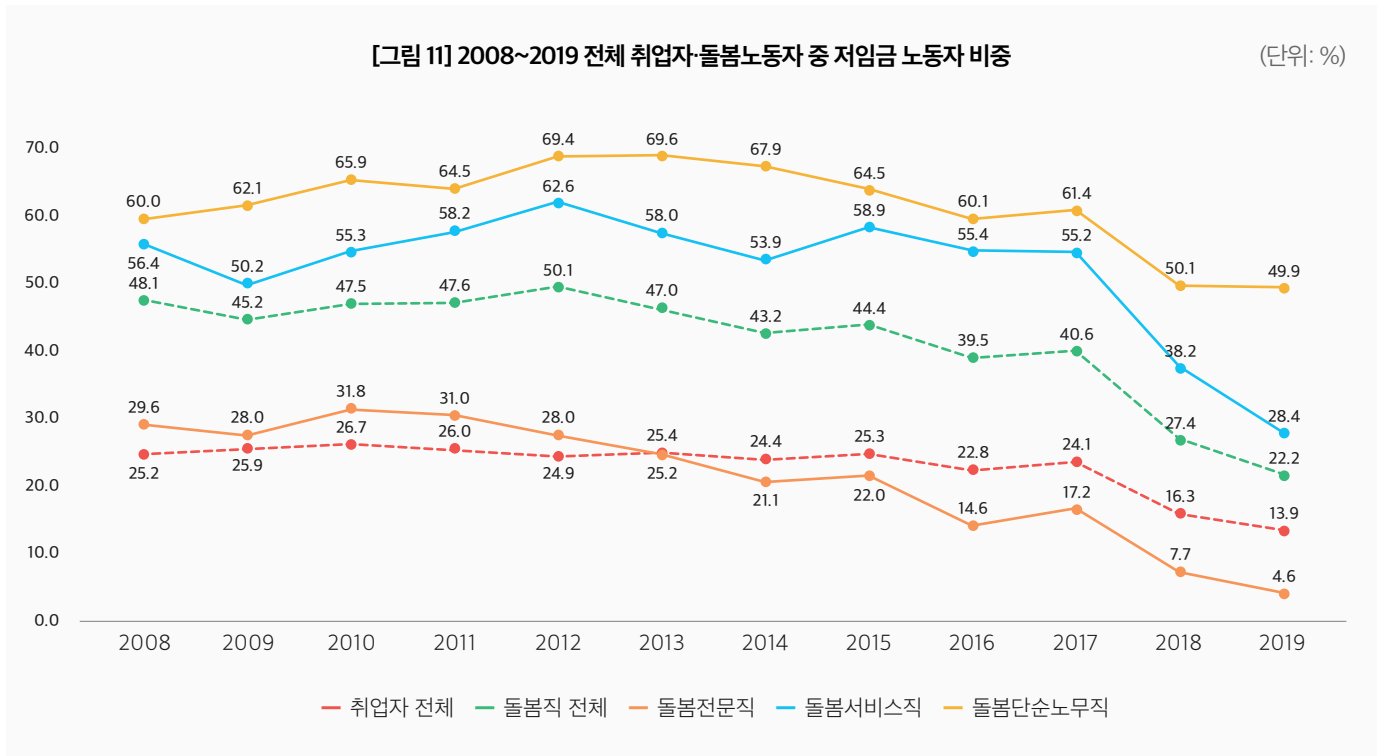
[그림 10] 월 60시간보다 적게 근무한 이유(요양보호사)

(단위: %)



출처: 강은나 외. 2019. 「2019년도 장기요양 실태조사」 보건복지부·한국보건사회연구원.
p.586의 <표 6-16>에서 요양보호사 응답만 재구성

- 마지막으로 저임금 노동자 비중(중위임금 2/3 미만)을 보면, 지난 10여 년 사이 전체 취업자보다 돌봄노동자의 저임금 노동자 비중 감소폭이 더 크고(전체 취업자 25.2% → 13.9%로 11.3% 감소, 돌봄직 48.1% → 22.2%로 25.9% 감소), 2018년 높은 인상률을 기록한 최저임금 상승의 긍정적 영향도 더 많이 받은 것으로 보임
- 그럼에도 여전히 돌봄노동자의 22.2%가 저임금 노동자에 속하여(전체 취업자 중 저임금 비중의 1.6배), 10명 중 2명 정도는 돌봄노동만으로 생계를 유지하기 힘든 상태에 있다고 할 수 있음



* 저임금 노동자는 중위임금의 2/3 미만을 받는 노동자로, 각 연도 정부 발표 중위임금을 기준으로 산정하였음

마치며: 감염병 시대 돌봄노동자의 처우 및 지위 개선을 위한 과제

- 이상 분석 결과를 보면, 우리사회에서 공적 돌봄제도가 확대된 이후 돌봄 일자리 상황이 어느 정도 긍정적인 방향으로 변화하였음을 확인할 수 있음
 - 돌봄영역에서 새로운 일자리가 창출되고, 무엇보다 상용직을 위주로 돌봄 일자리가 증가하였다는 점을 성과로 꼽을 수 있음
 - 시간당 임금도 꾸준히 상승하여 전체 취업자 대비 상대 임금 수준도 높아졌으며, 저임금노동자 비중도 절반으로 줄어드는 성과가 있었음
- 그러나 성별, 연령에 따라 위계화된 돌봄노동의 배치는 거의 개선되지 않았고, 돌봄노동자의 고용 안정성과 임금은 여전히 낮은 수준에 머물러 있음
 - 지난 10여년 사이 돌봄영역에서 일하는 여성은 늘고 중고령자 비중도 크게 증가하였으며, 이러한 경향은 상대적으로 지위가 낮은 돌봄 직종에서 더 강하게 나타남

- 상용직 비중의 증가에도 불구하고 높은 임시직 비중은 변함없이 유지되고 있으며, 마찬가지로 지위가 낮은 돌봄 직종의 고용 불안정성이 더 높음
- 시간당 임금 상승에도 돌봄노동자의 월평균 임금은 여전히 전체 취업자의 절반 수준에 그쳐, 돌봄노동을 직업으로 삼아 생계를 유지하기 쉽지 않은 상황임
- 우리사회 필수노동으로서 돌봄노동이 그만큼 가치를 인정받고, 남녀노소 모두가 기꺼이 선택하는 전문 직업이자 생업으로서 돌봄노동을 지속할 수 있게 하는 정책이 필요함
- 특히 코로나19와 같은 감염병 위기가 반복될 가능성이 큰 미래를 대비한다고 할 때, 위기시에도 튼튼하게 유지되는 공적 돌봄체계 확립을 위해서는 다음의 돌봄 일자리 개선 조치가 반드시 이루어져야 할 것임
 - 양질의 안전한 돌봄 제공을 위해서는 더 많은 돌봄 일자리가 필요함. 돌봄노동자 1인이 돌보는 아동, 노인, 장애인 수를 줄이고 대규모 시설 중심의 돌봄제공 방식을 소규모 지역사회 기반으로 전환하여, 감염병 유행 시에도 안전한 돌봄 제공이 가능하도록 해야 함
 - 국공립 돌봄시설을 늘리고 경찰·소방관과 같은 공공 필수인력의 지위를 돌봄노동자에게 보장해야 함. 어린이집, 요양기관 등 민간 위주 돌봄제공 기관의 국공립 비중을 높이고 돌봄노동자에게 공공기관 소속의 안정적 지위를 부여함으로써 재난 위기 상황에 효과적으로 대처할 수 있도록 해야 함
 - 돌봄노동자에게 적정임금을 보장하고 돌봄노동의 전문직업화(professionalization)를 위한 체계를 강화해야 함. 돌봄을 여성·어머니의 자연적 속성으로 간주하는 데서 벗어나, 지속적인 교육과 현장 경험을 통해 경력을 축적할 수 있게 하고 그에 대한 정당한 보상을 제공하는 체계를 구축해야 할 것임

참고문헌

- 강은나·이윤경·임정미·주보혜·배혜원. 2019. 「2019년도 장기요양 실태조사」. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 구미영·이재경·천재영·박수경·김진석·최경숙·이정민. 2018. 「돌봄노동의 사회적 가치에 대한 해외 정책사례 연구: 노인 요양보호사를 중심으로」. 한국여성정책연구원.
- 김은지·최인희·선보영·성경·배주현·김수정·양난주. 2018. 「지속가능한 돌봄정책 재정립방안 연구(Ⅱ): 여성·가족관점의 돌봄정책 추진전략」. 한국여성정책연구원.
- 이주환·윤자영. 2015. “돌봄직의 임금불이익과 임금격차 분해.” 『사회복지연구』 46(4):33-57.
- 최인희·김영숙·이재경·남궁윤영·김지마·한은정·이민아. 2018. 「노인장기요양인력 특정성별영향평가」. 여성가족부.
- 함선유. 2020. “돌봄직의 임금에 관한 종단 연구.” 『한국사회복지학』 72(2):249-451.
- 함선유·권현지. 2017. “돌봄직 종사자의 저임금 기제 연구.” 『산업노동연구』 23(3):131-76.
- 홍경준·김사현. 2014. “한국 돌봄노동의 실태와 임금불이익.” 『한국사회복지학』 66(3):133-158.
- England, Paula, Michelle Budig, and Nancy Folbre. 2002. “Wages of Virtue: The Relative Pay of Care Work.” *Social Problems* 49(4):455-473.