

요양보호사의 노동인권 에 관한 고찰

Labor Human Rights for Care Workers

전찬희

서원대학교 사회교육과

Chan-Hui Jeon(4599632@hanmail.net)

요약

2007년 노인장기요양보험법이 제정되었고 이 법은 질병 및 장애가 있는 노인들에 대한 요양비용을 사회 구성원들이 함께 부담하는 체계를 구축하여 노인 및 그 가족구성원의 삶의 질을 향상시키는데 그 목적이 있다. 노인장기요양보험제를 실현하기 위해 요양보호사제도가 마련되었다. 요양보호사란 거동이 불편한 노인을 시설에서 돌보거나 또는 노인이 거주하는 가정을 방문하여 보호활동을 벌이는 사람들을 말한다.

그런데 최근 발표된 국가인권위원회의 조사에 의하면 요양보호사들의 근무환경이 매우 열악한 것으로 드러났다. 저임금, 포괄임금의 남용, 장기간 근로, 인력배치기준 및 휴게시설 미비, 요양보호서비스 이외의 노무제공, 수급자에 의한 성희롱 등의 문제가 있는 것으로 나타난 것이다. 인구의 고령화가 빠른 속도로 진행되고 있고 노인들에 대한 요양보호의 중요성과 요양보호사들의 역할이 증대되고 있는 상황을 고려한다면 이들의 업무환경에 대한 개선이 절실히 필요하다.

이러한 견지에서 이 논문은 국가인권위원회가 발표한 자료를 바탕으로 노동인권의 측면에서 요양보호사들이 겪고 있는 문제점들을 살펴보고 효과적인 개선방안에 대해 논의 해본다.

결국 요양보호사들이 직면한 문제들을, 정부의 철저한 관리 감독과 요양보호사의 처우 개선 그리고 수급자의 인식 개선 등을 통해 바로잡는다면 더 나은 노동환경에서 요양보호사들이 질 높은 서비스를 제공할 수 있을 것으로 기대한다.

■ 중심어 : | 노인장기요양보험 | 요양보호사 | 노동인권 | 성희롱 |

Abstract

In 2007, Long-Term Care Insurance Law was enacted to share the family burden of caring for the elderly who are unable to perform every day living activities due to their old age and chronic diseases such as senile dementia, diabetes mellitus, stroke and more. Backed by this law, since 2008, care workers have been sent to the elderly care centers or each elder's home to help them not only with their recovery from illnesses, but also with general activities from dressing, eating, bathing, walking even to toileting.

However, according to the recently released survey by National Human Rights Commission, it has been found that the caring workers are in a very poor working condition including low income, abused blanket wage system, shortage of welfare services, extra works and even sexual harrassment. It is becoming an important issue due to fast-ageing population, the fact that the care workers have had experiences of violation in their right of labor while they are at work needs to be carefully treated.

In that sense, this article presents some difficulties the caring workers face and proposes effective ways to solve these problems through the perspective of human rights and human labor rights based on the report written by National Human Rights Commission.

In short, for this law to function properly and to boost the worker's capability of providing better services to beneficiaries, followings can be good answers - enhanced management and supervision on caring plans and care centers, providing immediate counselling and protection for victimized care givers, training courses offered to promote service receiver's sincere respect and strengthened awareness upon care givers.

■ keyword : | Long-Term Care Insurance | Caring Workers | Labor Human Rights | Sexual Harrassment |

I. 들어가는 말

우리나라는 그동안 급속한 경제 및 사회적 발전을 거듭하면서 국민의 삶의 질이 상당히 높아졌다. 그러한 변화는 국민의 영양상태의 호전과 의료기술의 발달 및 국민 개개인의 건강에 대한 관심의 증대 등을 통하여 국민의 평균수명이 1990년 71.3세에서 2010년 81.0세로 빠르게 증가하고 있다. 이로 인해 노인인구는 빠른 속도로 증가하고 있는 추세이다[1]. 이러한 고령화 사회의 하나의 원인은 노인의 수명연장과 더불어 출산율의 저하[2]로 인한 상대적인 인구구성비의 문제이기도 하다. 인구구성비의 불균형은 노동인력의 감소 및 경제성장의 둔화 및 사회부담의 가중이라는 여러 가지 문제를 야기하기도 한다. 노인인구의 증가는 노인의 질병과 장애의 증가를 나타나고 고령인구의 증가는 보건의료 수요증가에 직접적인 영향을 미친다. 특히 의료기술의 발달과 생활수준의 향상으로 평균수명이 늘어나면서 80세 이상의 후기 고령인구가 많아지고 있다는 것이다. 이와 같은 후기 고령인구의 증가폭은 점점 커지고 있는데 이들 노인의 대부분은 치매, 뇌졸중, 당뇨, 고혈압, 중풍 등 만성적인 노인질환을 앓고 있어서 장기간의 보호가 필요하게 된다. 우리나라의 후기노인인구는 2010년에 952천명에서 2030년 2,581천명으로 증가할 것으로 예측하고 있으며, 이들의 건강문제, 경제문제, 심리사회적인 문제 등은 심각한 사회문제로 나타날 것으로 예상되고 있다. 이러한 문제들은 핵가족화, 여성의 사회진출, 요양보호기간의 장기화 등으로 인하여 가정에 의한 요양보호에 많은 문제들이 야기될 것으로 보인다.

이러한 상황에 대처하기 위하여 우리나라는 2008년에 사회보험에 의한 노인장기요양보험제도를 실시하고 있다. 노인장기요양보험제도의 궁극적인 목적은 질병 및 장애가 있는 노인들에 대한 요양에 대한 비용을 사회구성원들이 함께 부담하는 체계를 구축하여 노인 및 그 가족구성원의 삶의 질을 향상시키는 데 그 목적이 있다고 하겠다.

이러한 노인장기요양보험제를 실현시키기 위하여 나타난 제도가 요양보사제도이다. 요양보호사란 거동이 불편한 노인을 보호하기 위하여 시설에서 또는 노인이

거주하는 가정에 파견하여 노인을 돌보는 사람들을 말한다.

그러나 요양보호사들이 현장에서 심각한 인권침해를 겪고 있는 실정이다[3]. 이들이 겪는 인권의 침해는 결국 그 급부를 받는 노인의 처우에 심각한 문제를 야기하게 될 것이다. 이 연구는 이 같은 문제인식을 바탕으로 요양보호사들이 겪고 있는 인권침해의 실태를 파악하고, 이를 해결할 수 있는 방안을 제시하는데 목적이 있다.

II. 요양보호사의 노동인권

1. 노동인권의 의의

노동권은 근로자를 개인의 차원에서 보호하기 위한 근로의 권리와 그들의 집단적인 활동을 보장하기 위한 집단적 활동권 그리고 그들의 자주적 조직체인 노동조합의 활동을 보호하기 위한 근로3권을 총칭하여 이르는 말이다.

이는 노동자의 권익(權益)과 근로조건을 향상하여 헌법상 보장되는 기본권으로 '사회적 보호기능을 담당하는 자유권' 또는 '사회권적 성격을 띤 자유권'의 성격을 가진다. 즉 국가공권력에 대한 노동자 권리의 방어를 일차적인 목표로 하지만 노동자단체라는 사회적 반대세력의 창출을 가능하게 함으로써 노사관계의 형성에 있어서 사회적 균형을 이루어 근로조건에 관한 노사간의 실질적인 자치를 보장하려는 데 보다 큰 헌법적 의미가 있다[4]. 여기서 말하는 근로의 권리라 함은 근로자가 자신의 능력에 따라 근로관계를 형성하고 이를 타인의 방해 없이 근로관계를 유지하며, 근로의 기회를 얻지 못하는 경우에는 국가에 대하여 근로의 기회를 요구할 수 있는 권리를 의미한다. 이러한 권리는 자본주의 경제질서 하에서 근로자가 기본적 생활수단을 확보하고 인간의 존엄성을 보장받기 위하여 최소한의 근로조건을 요구할 수 있는 권리는 자유권적 기본권의 성격도 아울러 가진다고 볼 수도 있다[5].

인권이란 인간이 갖는 고유한 권리, 즉 하늘로부터 부여받은 권리로서 기본권으로 표현된다. 노동인권이

란 노동자의 인간다운 생활을 보장하기 위한 노동권, 단결권, 단체교섭권, 단체행동권 등을 통틀어서 일컫는 말로 표현된다고 할 수 있다[6].

2. 요양보호사의 노동인권

그러나 이러한 노동권의 보장은 직종에 따라 상당한 차이를 보일 수 있다. 생선직종의 경우 노동권에 대한 인식조차 성립되지 않아 이를 보장받는 것이 사실상 어려울 수도 있다. 요양보호사의 경우도 예외가 아니다.

요양보호사는 업무의 특성상 노동권을 보장받기 어려운 상황에 있다. 이들의 역할이 단순히 근로 제공이 기보다는 사회복지서비스 제공에 있기 때문이다. 즉, 공익을 목적으로 사회복지서비스를 제공한다는 인식이 강하기 때문에 요양보호사들은 자신의 권리보장보다는 다른 사람의 권리증진을 위해 일하는 사람으로 인식되고 있다. 이 때문에 이들의 인권보다는 이들이 보호대상자들의 인권을 어떻게 인식하는지를 더 중시하는 경향이 짙다[7-9].

최근 사회복지공무원들의 잇단 자살로 복지업무종사자들의 노동인권이 이슈로 부각되고는 있으나 아직은 초보적이다. 다행스럽게 몇몇의 연구는[10][11]. 요양보호사의 노동조건 개선에 관심을 기울이고 있다. 그러나 이들 연구는 노동현장을 단순히 기술하는 수준이다. 이는 요양보호사의 노동조건과 노동환경 등 노동인권에 대한 문제점을 찾아내 개선방안을 제시하는 연구가 부족함을 의미한다.

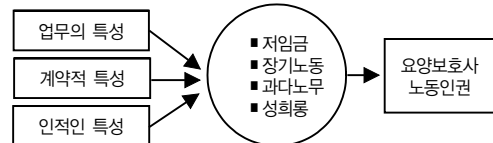
요양보호사의 인권문제가 관심의 대상이 되지 못하는 이유는 이들이 공공복지기관보다는 사회복지법인이나 개인시설과 고용관계를 맺는[12]. 것과도 관련이 있다. 즉, 이들의 행위가 규범적으로는 공적인 성격을 갖지만 실제로는 영세성을 면치 못하는 복지기관과의 사적인 노동계약 관계에 놓여 있어 저임금에 노출될 가능성이 높다.

저임금의 고용계약 관계는 노동 강도를 높일 수 있는 조건을 제공한다. Anker 등과[13] 박세경이[14], 제시하고 있는 좋은 일자리(decent work)의 핵심은 일할 기회, 적절한 임금, 적절한 노동시간, 고용안정, 안전한 노동환경 등인데, 노동권에 대한 인식이 낮은 상태에서의

사적인 고용계약은 이 같은 요소들의 보장을 어렵게 만든다. 즉, 요양보호사의 노동인권에 대한 인식부족과 사적인 고용관계는 저임금, 장기근로, 서비스 외적 노무제공 등의 문제를 연쇄적으로 만들어낼 수 있다.

요양보호사들의 인구통계학적인 특성이 이들의 노동인권에도 상당한 영향을 미칠 수 있을 것으로 보고 있다. 성균관대학교 HRD센터에[15]. 따르면 우리나라 요양보호사는 여성이 90.2%를 차지하였고, 연령대는 40대와 50대가 75%를 차지하는 것으로 나타났다. 학력별로는 고졸이하가 약 72%인 것으로 나타났다. 이는 저임금과 장기노동시간, 그리고 추가적인 노무제공 등을 가능케 하는 조건으로 작용할 수 있다. 뿐만 아니라 성희롱과 같은 문제에 노출될 가능성을 높여 노동인권에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 이와 같은 논의를 토대로 요양보호사들이 겪을 수 있는 노동인권 문제는 아래의 [그림 1]과 같은 연구 분석의 틀로 요약해볼 수 있다. 한편, 요양보호사의 노동인권문제는 각각이 독립적으로 발생하기보다는 상호 연계되어 발생할 가능성이 매우 높다.

표 1. 연구를 위한 분석의 틀



III. 요양사의 현황 및 자격취득

1. 요양보호사

2008년 7월 1일부터 고령이나 노인성 질환 등으로 인하여 일상생활을 혼자 수행하기 어려운 노인 등에게 신체활동 또는 가사지원 등의 장기요양급여를 제공하는 노인장기요양보험제도가 시행되었다. 이 제도의 시행으로 인하여 노인 등에게 신체활동 가사지원 등의 서비스를 제공하는 인력이 바로 요양보호사이다[16]. 요양보호사는 치매·중풍 등 노인성 질환으로 독립적인 일상생활을 수행하기 어려운 노인들을 위하여 노인요양 및 재가시설에서 신체 및 가사지원서비스를 제공하는 인

력으로 종전 노인복지법상 인력인 가정봉사원과 생활지도원의 기능 및 지식수준을 강화 향상시키기 위하여 국가가 신설한 국가자격제도이다.

2. 자격취득

요양보호사는 나이와 학력의 제한 없이 요양보호사 교육기관에서 240시간의 교육과정(이론 80시간, 실기 80시간, 실습 80시간)을 이수하고, 국가자격시험을 통과(필기, 실기)하면 자격을 취득할 수 있다[17]. 그리고 이 시험은 시·도지사가 매년 2회 이상 실시할 수 있다.

요양보호사 교육기관은 사업장의 위치, 시설개요 및 사업계획서를 포함하는 지정신청서를 광역 시도에 제출하면 시·도는 교육기관의 지역별 분포, 요양보호사의 수요 등을 고려하여 교육기관을 지정한다. 건강보험공단은 장기요양보험의 실시에 다른 요양보호사의 숫자를 약 5만 명으로 추정하였다. 그러나 2012년 7월말 기준 전국에 1,088,845명에게 요양보호사 자격증이 발급되었으며, 이중 248,248명이 근무하고 있으며, 이 중 입소시설에서 42,932(17.3%)명이, 재가기관에서 205,316(76.7%)명이 근무하고 있다.

제도 도입직전인 2007년 장기요양기관에 해당하는 시설 종사자는 20,843명(입소시설 12,070명, 재가시설 8,77명)인 것으로 파악되고 있다. 위의 자격증 기준으로만 보면 약 84만명 정도가 미취업으로 나타나고 있으나 이 중 실제 자발적 미취업 가족요양보호사가 포함되어 있기 때문에 정확한 파악은 어려운 실정이다[18]. 이처럼 미취업자의 숫자가 많아지면 이들의 일자리는 점점 더 빈약해질 수 밖에 없는 실정이고, 이들의 노동권 또한 열악해질 수 밖에 없는 실정이다. 이들의 노동인권의 심각해짐에 따라 국가인권위원회에서는 이들의 노동인권의 개선을 명령하였다. 이하에서는 이들의 노동인권의 문제점들을 그 권고안[19]을 중심으로 살펴보고자 한다.

IV. 요양보호사의 노동인권 문제

국가인권위원회에서 요양보호사의 노동인권의 문제로 제시한 사항은 요양보호사의 임금에 관한 사항, 근

로시간 및 인력배치기준 및 휴게시설에 관한 사항, 요양보호사의 고용안정 방안, 요양보호 서비스 외의 노무 제공개선사항, 산업안전보호 조치 등이다. 이하에서는 이에 관하여 권고안의 내용 및 요양보호사들의 요구안들을 참작하여 이의 해결방안을 제시하고자 한다.

1. 저임금 및 포괄임금

(1) 실태와 문제점

국민건강보험공단의 ‘2011년 요양보호사 운영실태 보고서’[20] 및 전국요양보호사협회의 ‘요양보호사 노동조건과 근골격계 질환 실태조사’[21]에 따르면 재가 요양보호사의 한달 급여를 묻는 질문에 대하여 한달 급여가 80만원 미만이라고 응답한 사람이 62.27%에 달했고, 60만원 미만의 급여를 받는 다고 응답한 사람도 45.45%달하고 있다[22].

표 2. 요양보호사의 급여 분포도(N=165)

급여액수	명 (%)
60만원 미만	75 (45.45)
60만원이상, 80만원미만	36 (21.82)
80만원이상, 100만원미만	18 (10.91)
100만원이상, 120만원미만	22 (13.34)
120만원이상, 140만원미만	14 (8.48)

그러나 2010년 우리나라의 1인가구 최저생계비는 504,344원이고, 2인가구 최저생계비는 858,747원인 것에 비추어 보면 요양사들의 급여는 최저생계비를 약간 웃돌거나 아니면 부족한 실정이다. 또한 대부분의 재가 요양사의 경우에는 대부분 시급으로 임금을 지급하는데, 재가요양사의 시급은 6,000~7,000원 선이나 상여금, 식대 등 부가급여가 없거나 시급에 포함되어 임금을 산정하기 때문에 업무상 실비, 4대 보험료 등을 제외하면 실질적으로 최저임금(2011년 기준 4,320원)수준이다.

이수준의 급여로는 재가요양사가 일을 통하여 인간다운 생활을 할 수 있는지 의문이 든다. 또한 이러한 수준의 급여가 과연 정부에서 말하는 괜찮은 일자리 인지 강한 의문이 들고, 또한 요양보호사가 생계형 일자리로 정착되는데 어려움이 있다고 인정된다[23].

(2) 해결방안

일반적으로 시급으로 임금을 지급하는 경우는 시급×시간의 수를 곱한 금액으로 산정하는 것이 원칙이다. 이 시급에는 부대비용을 포함한 비용을 의미하는 것이 원칙이다. 하지만 요양보호사들의 시간급여에는 이러한 부대비용을 제외한 비용만을 산정하고 있다. 위 권고안을 근거로 하여 보건복지부[24]는 요양보호사의 급여를 현재보다 시간당 625원을 인상하고, 월 최대 160시간을 산정할 수 있도록 하였다. 그리고 교통비에 대하여 거리에 비례한 교통비를 지급하는 것으로 복지부 고시를 개정하였다. 요양사의 입장에서는 어느 정도는 일부분이 개선되었다고 볼 수 있으나, 위 고시안에서 요양보호사의 실제적인 4대보험 등 사회보험의 포함여부에 관한 개정내용은 보이지 않는다. 실제적으로 4대보험 등을 포함한 실제급여가 최저임금이상이 되도록 조치하여야 할 것이다. 그리고 위 고시안은 임의규정이므로 이를 수행하는 업체에 대하여 이를 강제할 수는 없는 실정이다. 이를 주관하는 보건복지부는 이 고시안이 진정한 요양보호사의 보호를 위한다면 위 고시안을 위반했을 경우 이를 강제할 방안을 강구하여야 할 것이다.

인권위원회는 이에 대하여 요양보호사의 적정한 임금을 보할 수 있는 방법으로 전체 요양보호수가 중 보호사의 인건비가 차지하는 비율을 정한 임금가이드라인 작성을 권고하고 있다[25].

2. 장기간 근로, 인력배치기준 및 휴게시설

(1) 실태와 문제점

국민건강보험공단의 보고서에 의하면 시설 요양사의 경우 12시간 교대 또는 24시간 격일교대 등 2교대의 근무형태가 41.87%인 것으로 조사되었으며, 전국요양보호사 협회의 보고서[26]에 따르면 주당 근무시간이 44시간이라고 대답한 경우는 27.13%, 44시간 초과 56시간 이하라고 대답한 응답자는 41.7%에 이르러, 응답자의 주당 평균 근무시간은 59.2시간이었다.

그러나 전국요양보호사 협회의 보고서[27]에 의하면 12시간 맞교대, 24시간 격일제 근무, 24시간 연속 근무자의 비율이 56.9%달하는 만큼 이로 인한 정신적, 신체

적 고통을 호소하는 근로자들이 많이 발생하였다.

인력배치기준에 관하여도 현재 노인복지법 시행규칙 별표 4에 의하면 입소자 2.5명당 요양보호사 1인을 배치하도록 규정하고 있다. 하지만 이는 총원대비인원이다. 즉 요양보호사의 휴일, 휴가 등으로 인한 인원공백에 대해서는 전혀 고려하지 않는 실정이다. 따라서 요양보호사의 휴가 등으로 인하여 인원공백이 생긴다면 자연스럽게 남아있는 요양보호사의 근무시간은 증가할 것이다. 더욱이 전국여성노동조합의 보고서[28]에 의하면 요양보호사 1인이 실제로 돌봐야 하는 입소자수는 주간에는 평균 9.7명, 야간에는 16.5명으로 나타나고 있다. 시설 요양보호사에게 휴게시간이 보장되고 있지 않는 것도 심각한 현실이다. 전국요양보호사협회의 조사에 따르면 응답자 중 81.7%가 휴게시간이 따로 없다고 답변한다. 물론 근로계약서 상에는 8시간당 1시간씩의 휴게시간을 보장하는 경우가 있으나, 요양보호사가 따로 보낼 휴게시설이 마련되어 있지 않고, 휴게도 환자와 함께 보내기 때문에 그렇게 느낄 수 있다. 요양보호사의 휴게시설에 관하여는 노인복지법 시행규칙상에도 일정한 휴게시설 및 시간에 관한 규정이 없다[29].

실제로 요양보호사가 식사 또는 휴식을 취하는 장소로 병실이 53.63%라고 대답하고, 32.66%는 휴게 및 식사장소가 없다고 대답하고 있다. 그리고 요양보호사는 환자와 떨어져 자유롭게 시간을 보낼 수 없다고 대답한 비율이 95.51%인 것으로 나타나고 있다[30].

(2) 해결방안

노인요양사들의 노동시간의 개선을 위한 해결방안으로 다음과 같은 제안들이 나타나고 있다.

요양시설에서의 12시간 2교대 또는 24시간 격일제 근무가 여전히 많이 있다. 장기간 노동에 대한 처우로서 근로기준법상의 제수당도 제대로 지급되지 않을 뿐만 아니라, 최저임금도 보장되지 않고 있다. 이러한 저임금과 장기간의 근무여건은 요양보호사들이 취업을 꺼리게 만드는 주된 요인이 아닐까 한다.

또한 치매, 중풍 등 대다수가 거동하기 어려운 이용자들을 담당하고 있는 요양보호사들에게 12시간, 24시간의 장시간의 노동은 너무나도 가혹하고 힘든 상황이

며, 양질의 서비스를 제공하는 것을 기대하는 것도 어려운 것이다. 이를 보완하기 위하여 요양보호사들에게 8시간의 기준노동을 제공하고 3교대근무제 확립을 하는 것이 무엇보다도 시급한 과제[31]가 아닐까 생각한다.

요양보호사의 인력배치기준에 관하여는 요양보호사의 인력배치기준을 강화하여야 한다.

현행 요양보호사의 인력배치기준은 입소자 2.5인당 1인으로 규정되고 있다. 그 배치기준은 총 입소자수 대비 요양보호사의 총정원 수로 나눈 것으로 그 인원을 바탕으로 3교대근무와 휴일자를 감안하게 되면 결과적으로 요양보호사 1인이 10인 이상을 담당하는 결과를 가져오게 된다. 노인요양시설의 경우 보호사의 노동력이 많이 필요한 경우가 많게 되는데, 간호 인력이 거의 없는 상황에서 요양보호사 1인이 10인 이상을 담당하게 되는 것은 입소자들에게 적절한, 그리고 요보호자들이 원하는 서비스를 제공하기에는 부족한 인력기준이라고 생각한다.

물론 요양보호사들을 많이 배치하는 것은 시설의 입장에서는 그 만큼 많은 비용이 들어가는 것을 이해할 수 있다. 따라서 현실의 요양보험에서도 건강보험과 마찬가지로 인력에 따른 보험수가의 차등을 두어 최소한 양질의 서비스에 대한 보상과 유도를 할 필요가 있다[32].

요양보호사들의 휴게시설 및 시간의 보장에 관하여는 요양보호사들에게 적당한 장소에서 편안하게 쉴 수 있는 공간과 시간을 제공하여야 한다. 현재의 요양보호사의 근로시간은 비록 명목상으로는 휴게시간이라고 규정되고 있으나, 우리나라 대법원의 판결의 입장은 근로시간이라 함은 근로자가 사용자의 지휘·감독 아래 근로계약상의 근로를 제공하는 시간을 말하는바, 근로자가 작업시간의 도중에 현실로 작업에 종사하지 않은 대기시간이나 휴식·수면시간 등이라 하더라도 그것이 휴게시간으로서 근로자에게 자유로운 이용이 보장된 것이 아니고 실질적으로 사용자의 지휘·감독 하에 놓여있는 시간이라면 이는 근로시간에 포함된다고 할 것이다[33].

위 대법원의 입장을 고려한다면 우리나라의 요양보호사들은 실제적인 휴식시간이 없다고 인정하여야 한다. 그리고 적당한 휴게시설도 존재하지 않고 환자와

같은 공간에서 휴식을 취한다는 것은 위 대법원의 입장에서 보더라도 근로의 연장이라고 볼 수 있을 것이다. 따라서 요양보호사들에게 적당한 휴게시간 및 휴게시설을 갖추도록 기관에 조치를 취하여야 할 것이다.

요양보호사의 근로시간의 문제점 및 근로시간, 그리고 휴일, 휴가 등 휴게시간 등에 관하여는 인권위원회는 요양보호사의 인력배치기준을 현실적으로 조정하고, 근로조건과 인력배치기준을 장기요양기관의 평가지표에 반영하고, 이의 관리감독을 강화하도록 하고 이에 따른 행정조치를 수행할 것을 권고하고 있다.

3. 요양보호서비스 외의 노무제공

(1) 실태와 문제점

국민건강보험공단의 보고서에 따르면 요양보호사들이 요양보호서비스 외의 노무제공을 강요받거나 수급자나 가족으로부터 무시당한 사례가 있다. 요양보호사가 이를 업무상 애로사항으로 꼽은 경우가 44%로 조사되었다. 더 큰 문제는 요양보호사는 의료행위를 해서는 안 됨에도 불구하고 의료행위를 해야만 하는 경우에 놓이게 된다는 점이다. 고질적인 간호인력 부족 문제 등으로 인하여 요양보호사는 의료행위를 할 것을 요구받고, 일자리를 지키기 위하여 요양보호사는 이러한 요구에 응할 수밖에 없는 실정이다.

전국요양보호사협회의 보고서에 의하면 재가요양사의 경우 32.93%가 드레싱, 10.84%가 석션, 9.7%가 배뇨관 삽입, 35.37%가 관장등을 처치한 경험이 있고, 시설요양사는 이들보다 좀더 많은 21.12%가 드레싱을, 50.85%가 석션, 5.3%가 배뇨관 삽입, 56.41%가 관장을 경험한 적이 있다고 응답하였다[34].

이는 간호 인력의 부족으로 인한 요양보호사에게 금지된 업무가 전가되고 있는 현실이고, 이는 환자의 안전 그리고 요양보호사의 노동 강도에도 부정적인 영향을 미치고 있다. 노인복지법 시행규칙 별표 4의 직원배치기준에 따르면 간호사 또는 간호조무사의 야간배치를 의무적 사항으로 강제하지 않음으로 인하여 야간에 의료비상사태가 발생할 경우 요양보호사가 이에 대한 책임을 져야 하는 경우도 발생하게 된다.

그 외에 재가요양보호사의 경우는 요양보호사의 고

유업무 외에 손님접대(24%), 김장(23%), 농사일(14%), 기타(14%) 등 요양보호사의 업무와 관계없는 노무를 강요받았다고 응답하고 있다.

(2) 개선방안

요양보호사가 요양보호 서비스 외 노무를 제공하는 것은 노인의 건강을 지키고 신체·가사 활동을 지원하려는 장기요양보험제도의 목적에 부합하지 않는 것으로, 이를 시정하기 위하여는 장기요양보험기관에 대한 관리감독을 철저히 하여야 하며, 수급자 및 수급자 가족이 요양급여 내용에 대해 제대로 인식할 수 있도록 하는 교육이 필요할 것이다.

4. 성희롱

(1) 실태와 문제점

요양보호사들의 또 다른 문제점 중의 하나는 요보호자 및 요보호자의 가족들로부터 당하는 성희롱의 문제이다[35]. 요양보호사들의 대다수가 여성으로 구성되고, 그들의 업무상 남자환자들을 비롯하여 환자들이 치매, 혹은 정신질환 등의 질병을 가진 수급자의 특성상 업무 수행 중 폭력 및 성추행을 당하는 경우가 많다. 이의 실태를 보면 전국요양보호사협회의 보고서에 의하면 성희롱을 경험했다고 응답한 경우가 재가요양보호사의 경우는 16%, 그리고 시설요양사의 경우는 33%가 성희롱을 당한 경험이 있다고 응답했다. 성희롱의 유형에 관하여는 치료를 하는 요양보호사의 손, 가슴, 엉덩이 등 특정 신체부위를 만지는 행위와 음란한 농담이나 음담패설 등이 특히 많았다.

또한 성희롱의 가해자에 관하여 가해자 1명으로부터 몇 회 정도 성희롱을 당했는지에 관하여 시설요양사의 경우는 1~2회가 55%, 5회 이상도 33%정도로 나타나고 있고, 재가요양보호사의 경우는 1~2회가 38%, 5회 이상도 38%정도로 일회적이지 않고 상습적인 성희롱이 다수 있었음을 알 수 있다.

또한 가해자의 유형에 관한 질문에 요보호자 이외에 요보호자의 가족으로부터도 성희롱을 당했다고 응답한 경우가 시설보호사의 경우 2%, 재가요양보호사의 경우는 7%정도로 시설보다는 가정으로 방문을 하는 재가요

양보호사의 경우가 더 많았다.

더 큰 문제는 성희롱을 당한 후의 대처방안에 있다고 볼 수 있다. 성희롱을 당한 후 일반적인 대처방안은 '대응하지 않고 그냥 넘어간다'가 시설요양보호사의 경우는 50%정도, 재가요양보호사의 경우 25%정도로 많았다. 그 이유는 '치매 등 질환으로 인한 증상으로 여기는 경우'가(시설 52%, 재가 32%) 많았고, '이야기해봐야 안 될 것 같아서'(시설 17.24%, 재가 25%)를 들고 있다. 다음으로 우리 주목해야 하는 통계는 요양보호사들이 '일 자리를 잃게 될까봐' 적극적으로 대응하지 못하는 경우가 재가요양보호사의 경우 25%, 시설요양보호사의 경우 1.72%로 나타나고 있다는 점이다. 이는 재가요양보호사를 운영하는 업체에서 문제점을 노출하는 요양보호사의 근로를 중지하는 등의 방법으로 수익에만 초점을 둔다는 것을 반증하는 것이라고 볼 수 있다.

(2) 대응방안

성희롱 예방 및 해결을 위한 개선책으로는 요양보호사들에게 적극적이고 정기적인 예방교육을 실시하는 것과, 피해요양보호사를 대상으로 즉각적인 상담 및 보호 조치를 취할 것, 그리고 요보호대상자 및 그 가족들을 상대로 한 사전예방교육을 적극적으로 실시하는 것 등이 요구된다고 볼 수 있다. 그리고 요양보호사를 직접 관리하는 시설 및 재가요양보호시설에서는 요양보호사들의 애로사항을 경청하고 요양보호사들의 성희롱에 대해서는 요양보호사들의 입장에서 단호한 조치를 취하는 것도 성희롱을 예방하는데 하나의 방법이 될 것이다.

V. 결론

이상에서 우리는 요양보호사들의 노동인권 및 노동 현실에 관하여 알아보았다. 요양보호사들은 저임금과 장시간의 노동여건에도 불구하고 정부에서 해야 하는 노령인구의 건강 및 그들의 케어에 온 정성을 다하는 사람들이다.

그런 사람들이 자기의 직무에 맡게 온 열성을 들여서 일을 하기위하여는 그들에게 그에 맞는 합리적인 대가

가 보장되어야 한다. 하지만 현재의 노인요양보호사들의 일자리는 그렇지 못한 것이 현실이다. 또한 요양보호를 받는 사람들도 그들을 돌보아주는 요양보호사들을 대하는 것이 자기의 비서를 대하는 듯 하는 것도 문제이다.

위의 문제점들을 살펴보면 이러한 문제를 해결하는 방법은 정부가 향후 시설생활인에 대한 기본적인 인권보장 및 안정적이고도 양질의 복지서비스 제공을 위하여 요양보호사의 노동인권 개선에 철저한 개선책을 만들고, 시설에서도 이를 위하여 노력하며, 이 제도에 의하여 보호를 받는 사람들도 요양보호사의 지위에 대하여 다시 생각해보는 계기를 만들어야 한다. 그렇지 않으면 장기노인요양보험제도라는 좋은 제도가 유명무실한 제도가 될까 염려되며, 하루빨리 문제점들이 개선되어 요양보호사 및 수급자의 권리신장의 기반을 찾아야 할 것으로 생각된다.

참 고 문 헌

[1] 통계청, pp25-27, 2010.
 [2] 통계청, pp50-57, 2010.
 [3] 이영화, 임왕규, “직무스트레스가 조직유효성에 미치는 영향: 서울소재 재가노인방문요양시설의 요양보호사를 중심으로”, 한국콘텐츠학회논문지, 제11권, 제9호, pp.414-428, 2011.
 [4] www.spo.go.kr/spo/info/law/law03.jsp
 [5] 현재 1991.7.22, 89 헌가106 ; 현재 2002.11.28.2001 헌바 50 ; 현재 2007.8.31. 헌마 670 전원재판부.
 [6] 한재철, 노동인권, 인권과 법, p.250, 2003.
 [7] 김현진, “사회복지사의 인권에 대한 인식 차이 분석,” 한국지역사회복지학, 제34집, pp.109-132, 2010.
 [8] 기순임, 노인종합복지관 사회복지사의 인권민감성과 노인인권 인식에 관한 연구, 서울시립대학교 석사학위논문, 2011.
 [9] 김기수, 사회복지사의 인권관점이 실천유형에 미치는 영향 비교 분석, 한국사회복지학회 2007년도

국제학술대회 발표논문집, pp.34-38, 2007
 [10] 전국요양보호사협회, 요양현장의 실태보고 및 노인장기요양보험 제도개선 방안, 2008.
 [11] 제갈현숙, “노인장기요양보험 1년 평가 - 시장화 비판과 제도정착을 위한 과제”, 사회공공연구소, 2009.
 [12] 오세근, “요양보호사 수발노동의 실태와 노동조건 개선을 위한 정책 과제에 관한 연구: 괜찮은 일자리 여부 판별을 중심으로”, 사회연구 통권20호, pp.101-136, 2010.
 [13] Anker 등은 좋은 일자리를 실제 측정 가능한 11개의 범주로 정리했는데, 이는 ① 일할 기회, ② 수용 불가능한 노동, ③ 적절한 수입과 생산력, ④ 적절한 노동시간, ⑤ 고용안정과 보장, ⑥ 일과 가정의 양립, ⑦ 고용평등, ⑧ 안전한 노동환경, ⑨ 사회적 보호, ⑩ 사회적 대화, ⑪ 노동의 사회경제적 배경 등이다. R. Anker, I. Chernyshev, P. Egger, F. Mehran, and J. Ritter, “Measuring Decent Work with Statistical Indicators,” Working Paper, No.2, International Labour Office(Geneva), pp.7-65, 2002.
 [14] 박세경은 요양보호사 등과 같은 돌봄 서비스 분야의 고용의 질(quality of employment) 측정지표를 통해 좋은 일자리의 요소를 제시하였는데, 이는 ① 적절한 임금, ② 적절한 노동시간, ③ 고용안정과 보장, ④ 사회적 보호, ⑤ 안전한 노동환경, ⑥ 전문 직업교육, ⑦ 직무만족 등이다. 박세경, “사회서비스 돌봄 일자리의 쟁점과 과제”, 보건복지포럼, 제162권, pp.32-41, 2010.
 [15] 성균관대학교, HRD센터, 2009.
 [16] 오은진, 노대명, 사회복지서비스 분야 여성일자리 창출을 위한 정책과제 3, 일자리 제도화, 한국여성정책연구원, p.110, 2009, 이하 참조.
 [17] 노인복지법 제39조의 2, 동시행규칙 제29조의2·제29조의12.
 [18] 김찬우, 장기요양보험제도 시행 4년, 최우선과제는? 요양보호사 처우 및 제도 개선, 장기요양보험제도 시행 4년, 최우선 과제는? : 요양보호사 처

- 우 및 제도 개선 토론회 자료, p.7, 2012(9).
- [19] 요양보호사 노동인권 개선 정책 권고, 국가인권위원회 결정, 2012.
- [20] 이하 “국민건강보험공단의 보고서”라 칭한다. 이 보고서는 2011년 1월 24일부터 2월 11일까지 전국 총 2,694명의 요양사를 면접 조사하였다.
- [21] 이하 “전국요양보호사협회”라 칭한다. 이 보고서는 2011년 5월~7월 전국 25개 요양기관의 재가요양보호사 175명, 40개 요양기관의 249면을 면접 조사하였다.
- [22] 요양보호사협회, p.69 이하 참조.
- [23] 위원회 권고안.
- [24] 요양보호사의 인건비에 관하여 장기요양급여비용 등에 관한 고시 제 2012-162호.
- [25] 위원회 권고안.
- [26] 전국요양사보호협회의 보고서, 78면; 장기요양보험제도 시행 4년, 최우선 과제는?: 요양보호사 처우 및 제도 개선 토론회, p.39, 2012,
- [27] 골병드는 요양보호사, 이대로 방치할 것인가?, p.78.
- [28] 고령화 사회의 돌봄노동에 대한 진단과 전망-노인요양보호사 노동권 실태와 개선방안에 관한 보고서; 이 보고서는 전국여성노동조합의 주관으로 노동부의 노동단체 지원사업으로서 전국 노인장기요양시설과 재가요양시설에서 일하고 있는 요양보호사 총975명(재가요양보호사 792명, 시설요양보호사 183명)을 대상으로 설문조사하였다. 이하 ‘전국여성노동조합 보고서’라 칭한다. 2010(11).
- [29] 전국여성노동조합 보고서, p.46.
- [30] 전국요양보호사협회 조사, p.82.
- [31] 요양현장 실태보고 및 장기요양보험제도 개선방안토론회, p.62, 2008(1).
- [32] 상계논문, p.66.
- [33] 대법원 1993. 5. 27. 선고 92다24509 판결 참조, 대법원 2006.11.23. 선고 2006다41990 판결 임급 [공2007.1.1.(265),36].
- [34] 전국요양보호사 협회 보고서, p.84.
- [35] http://www.newsis.com/ar_detail/view.htm2013.

저 자 소 개

전 찬 희(Chan-Hui Jeon)

정회원



- 1995년 6월 : 청주대학교 법학과 (법학박사)
- 2008년 12월 ~ 2012년 8월 : 중앙경찰학교 외래교수
- 2008년 12월 ~ 2013년 5월 : 한국헌법학회 회원
- 2010년 6월 ~ 현재 : 한국아시아학회 편집이사
- 2012년 3월 ~ 현재 : 서원대학교 사회교육과 교육전담교수
- 2012년 9월 ~ 현재 : 한국콘텐츠학회 중부지부 감사 <관심분야> : 공법 (헌법: 환경 분야 외 기본권, 행정법: 행정 절차법)