

요양보호사 임금결정요인 분석

나영균¹ · 정형선²

¹국민건강보험공단 건강보험정책연구원, ²연세대학교 보건과학대학 보건행정학과

Analysis of Wage Determinants of Care Workers

Young-Kyoon Na¹, Hyung-Sun Jeong²

¹Health Insurance Policy Research Institute, National Health Insurance Service; ²Department of Health Administration, Yonsei University College of Health Sciences, Wonju, Korea

Background: In this study, wage status and wage determinants of care workers were analyzed.

Methods: The analysis used database (DB) of long-term care institutions, DB of long-term care institutions, DB of long-term care workers, DB of health insurance qualification, and contribution possessed by National Health Insurance Services. We analyzed the wage status of the care workers from 2009 to 2016 through basic analysis and estimated the factors affecting the wage of the long-term care facilities' care workers using pooled ordinary least squares.

Results: The monthly average wage of care workers was raised from Korean won (KRW) 1.37 million in 2009 to KRW 1.52 million in 2016, and the working hours were shortened by 20 hours from 207 hours to 187 hours. Hourly wages increased by KRW 1,329 from KRW 6,831 in 2009 to KRW 8,160 in 2016. The average monthly wage of care workers was affected by gender, age, years of employment, monthly working hours, establishment type, city size, institutional size, the grade of the institution, and management status. In particular, the wage level of the care workers was high when the larger the size of the institution, the better the management status (fill rate), the establishment type is "government and local government" and "corporation," the institutional rating is high, and the facility manager has the first grade of the social worker license.

Conclusion: The government should consider aggressive policies to improve the treatment of care workers as well as the quality of long-term care services so that there will be more long-term care facilities that are guaranteed social publicity above a certain level.

Keywords: Wages; Care workers; Determinants of care workers wages; Long-term care

서 론

1. 연구의 배경 및 필요성

2008년 도입된 노인장기요양보험은 지난 11년간 양적으로 큰 성장을 이루었으나 서비스의 질에 대해서 지속적인 비판을 받고 있다[1]. 요양보호사가 직접 제공하는 특성상 서비스의 질은 요양보호사에 의해 좌우된다[2,3]. 요양보호사의 열악한 처우와 낮은 사회적 인식은 서비스 질 향상을 어렵게 한다[4]. 노인장기요양서비스는 국가가 관

장하는 사업으로 국가는 적정 수준의 서비스 질을 보장해야 한다. 가장 효과적인 방법은 요양보호사에게 적절한 임금을 보장하는 것이다.

요양보호사의 임금은 사용자와의 계약에 의해 결정된다. 하지만 요양보호사의 공급이 수요에 비해 많아 매우 낮은 수준에서 결정되고 있다[5-8]. 가장 최근 연구결과 2014년 요양시설에서 근무하는 요양보호사의 임금은 월 140만 원으로 2014년 정규직 근로자의 평균임금인 260만 원에 약 절반에 불과하다[9,10]. 사용자인 요양시설 운영자들은 저수가가 저임금을 야기한다고 주장했다. 하지만 수가를 인상했음에도 요양보호사의 임금은 증가하지 않았다.

Correspondence to: Hyung-Sun Jeong
Department of Health Administration, Yonsei University College of Health Sciences, 1 Yeonsedae-gil, Wonju 26493, Korea

Tel: +82-33-760-2343, Fax: +82-33-760-2519, E-mail: jeonghs@yonsei.ac.kr

*이 논문은 제1저자 나영균의 박사학위 논문을 요약 및 수정하여 작성한 것이다.

Received: May 27, 2019, Revised: August 1, 2019, Accepted after revision: November 28, 2019

© Korean Academy of Health Policy and Management
© This is an open-access article distributed under the terms of the
Creative Commons Attribution Non-Commercial License

(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

요양인력의 저임금 문제는 우리나라에 국한된 문제는 아니다. 일본도 개호근로자의 임금이 낮다. 2014년 기준 월 급여액은 방문개호원 21.8만 엔, 개호직원 21.9만 엔으로 전 산업 평균인 32.4만 엔에 비해 낮다[11]. 미국에서도 장기요양인력의 평균임금은 2010년 기준 전체 노동자 평균임금 대비 46%~57% 수준으로 매우 낮은 수준이며, 요양인력의 45% 이상이 연방 빈곤선 200% 이하로 공적부조 대상이 되는 빈곤층이다[12].

임금결정요인과 관련된 선행연구에 따르면, 성별, 연령, 학력, 근속연수, 근로시간, 경력 등 개인특성변수와 기업의 규모, 노동조합 여부, 경영상태 등의 기업특성변수, 일자리 속성 및 고용조건 등의 노동시장요인이 근로자의 임금에 영향을 미치는 것을 추정할 수 있다. 하지만 그동안 요양보호사의 임금에 영향을 미치는 요인을 살펴본 국내 연구는 없었다.

2. 연구목적

본 연구는 국민건강보험공단이 보유한 노인장기요양보험 데이터베이스(database, DB)와 건강보험자격부과 DB를 연계하여 요양시설에서 근무하는 요양보호사의 전수의 임금현황 및 변화, 임금에 영향을 미치는 요인을 분석하고자 한다.

방 법

1. 연구대상

본 연구는 국민건강보험공단이 보유한 장기요양기관 DB, 장기요양인력 DB, 건강보험자격부과DB를 활용하여 2009년부터 2016년까지 각 연도 말 기준 노인요양시설에서 월 160시간 이상 근무하는 요양보호사를 분석대상으로 선정하였다. 연도별 분석대상은 2009년 12,431명, 2010년 16,527명, 2011년 22,526명, 2012년 27,642명, 2013년 32,297명, 2014년 36,600명, 2015년 41,096명, 2016년 48,387명이다.

2. 연구도구

임금은 근로시간에 비례하여 증가한다. 노인요양시설에서 근무하는 요양보호사는 월 160시간 이상 근무를 하면서 월급제로 임금을 받는 것이 원칙이지만 일부는 시간제로 근무한다. 이러한 점을 고려하여 월 평균임금뿐만 아니라 월 평균 시간당 임금을 종속변수에 추가했다. 독립변수로는 성별, 연령, 근속연수, 월 근무시간, 근로계약형태

등 개인특성변수와 설립구분, 도시규모, 기관규모, 경영상태(충원율), 기관평가등급, 시설장 보유자격 등 기관특성변수를 선정하였다.

3. 자료수집

국민건강보험공단이 보유한 장기요양기관 DB, 장기요양인력 DB, 건강보험 자격부과 DB를 연계하여 분석 DB를 구축하였다.

4. 자료분석

첫째, 기초통계분석을 통해 요양보호사의 개인특성 및 기관특성을 확인하였다. 둘째, 요양보호사의 연도별 임금현황을 파악하고, 이를 수가인상률과 임금인상률의 관계를 확인하고, 최저임금과 비교하여 요양보호사의 상대적 임금수준을 파악하였다. 셋째, 요양보호사의 임금결정요인을 분석하기 위해 2009년에서 2016년 8개년도 데이터를 활용한 합동 다중선형회귀분석(pooled ordinary least squares)¹⁾을 하였다.

결 과

1. 요양보호사 현황

요양보호사는 2009년 12,431명에서 2016년 48,387명으로 약 4배 증가하였다. 2016년을 기준으로 보면, 여성이 94.3%로 대부분이었으며, 연령은 50대가 55.8%, 60대가 29.5%로 50~60대 비율이 전체의 85.3%에 달했다. 근로계약형태는 전임이 76.1%, 계약직 23.1%, 기타가 0.8%로 나타났다. 근속연수는 평균 1.9년이었으며, 설립구분은 법인이 49.7%, 개인이 44.9%, 정부 및 지자체가 5.4%로 대부분 민간영역에서 종사하는 것으로 파악되었다. 도시구분은 중소도시 69.8%, 대도시 30.2%이었으며, 기관규모는 '70인 이상 100인 미만' 28.0%, '30인 미만' 23.8%, '100인 이상' 19.4% 순이었다. 경영상태지표로서의 충원율은 '90% 이상'이 58.3%, '80% 이상 90% 미만' 18.7%, '70% 이상 80% 미만' 18.7%이었으며, '70% 미만'도 12.5%에 달했다. 기관등급은 'A등급'이 25.8%, 'F등급'이 25.8%로 가장 많았다. 시설장의 보유자격은 사회복지사 2급인 경우가 65.7%로 가장 많았고, 사회복지사 1급 24.0%, 간호사 7.9% 순이었다(Table 1).

1) 다중선형회귀분석은 개체가 서로 독립이라는 가정이 필요하다. 본 분석 DB는 동일인이 2년 이상 근무하는 경우가 있기 때문에 합동 다중회귀분석의 전제인 '개체가 서로 독립'이라는 가정은 충족시키기 어렵지만, 요양보호사의 평균 근속연수가 2년 미만인 점을 고려하여 합동 다중선형회귀모형을 이용하여 분석했다.

Table 1. Current status of care worker by individual characteristics by year

Variable	Year							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
All	12,431 (100)	16,527 (100)	22,526 (100)	27,642 (100)	32,297 (100)	36,600 (100)	41,096 (100)	48,387 (100)
Gender								
Male	10,957 (88.1)	14,740 (89.2)	20,498 (91.0)	25,463 (92.1)	29,928 (92.7)	34,265 (93.6)	38,647 (94.0)	45,626 (94.3)
Female	1,474 (11.9)	1,787 (10.8)	2,028 (9.0)	2,179 (7.9)	2,369 (7.3)	2,335 (6.4)	2,449 (6.0)	2,761 (5.7)
Age (yr)	45.3±9.3	47.3±8.9	49.6±8.6	51.2±8.2	52.4±7.8	53.7±7.5	54.8±7.1	55.9±6.9
Less than 40	2,620 (21.1)	2,558 (15.5)	2,381 (10.6)	2,119 (7.7)	1,887 (5.8)	1,542 (4.2)	1,269 (3.1)	1,149 (2.4)
40 or more less than 50	5,386 (43.3)	6,374 (38.6)	7,083 (31.4)	7,060 (25.5)	7,184 (22.2)	6,795 (18.6)	6,308 (15.3)	5,978 (12.4)
50 or more less than 60	4,050 (32.6)	6,812 (41.2)	11,302 (50.2)	15,265 (55.2)	18,670 (57.8)	21,466 (58.7)	23,649 (57.5)	26,976 (55.8)
60 or more	375 (3.0)	783 (4.7)	1,760 (7.8)	3,198 (11.6)	4,556 (14.1)	6,797 (18.6)	9,870 (24.0)	14,284 (29.5)
Type of labor contract								
Predecessor	9,585 (77.1)	12,253 (74.1)	16,222 (72.0)	19,751 (71.5)	23,743 (73.5)	27,532 (75.2)	31,189 (75.9)	36,818 (76.1)
Contractor	2,753 (22.1)	4,163 (25.2)	6,136 (27.2)	7,672 (27.8)	8,314 (25.7)	8,798 (24.0)	9,572 (23.3)	11,168 (23.1)
Etc.	93 (0.7)	111 (0.7)	168 (0.7)	219 (0.8)	240 (0.7)	270 (0.7)	335 (0.8)	401 (0.8)
Working year (yr)	1.5±2.1	1.4±2.1	1.4±2.0	1.5±2.0	1.6±2.1	1.8 ±2.1	1.9±2.2	1.9±2.4
Less than 1	4,776 (38.4)	6,906 (41.8)	9,033 (40.1)	10,386 (37.6)	12,045 (37.3)	12,323 (33.7)	13,724 (33.4)	18,267 (37.8)
1-2	4,194 (33.7)	4,062 (24.6)	6,294 (27.9)	7,134 (25.8)	7,586 (23.5)	9,458 (25.8)	9,299 (22.6)	9,844 (20.3)
2-3	1,136 (9.1)	2,882 (17.4)	2,926 (13.0)	4,496 (16.3)	4,928 (15.3)	5,105 (13.9)	6,407 (15.6)	6,172 (12.8)
More than 3	2,325 (18.7)	2,677 (16.2)	4,273 (19.0)	5,626 (20.4)	7,738 (24.0)	9,714 (26.5)	11,666 (28.4)	14,104 (29.1)
Establishment division								
Individual	1,980 (15.9)	3,304 (20.0)	6,276 (27.9)	8,303 (30.0)	9,690 (30.0)	13,049 (35.7)	16,360 (39.8)	21,743 (44.9)
Corporation	9,499 (76.4)	12,030 (72.8)	14,669 (65.1)	17,115 (61.9)	19,992 (61.9)	20,845 (57.0)	22,172 (54.0)	24,030 (49.7)
Government & municipality	952 (7.7)	1,193 (7.2)	1,581 (7.0)	2,224 (8.0)	2,615 (8.1)	2,706 (7.4)	2,564 (6.2)	2,614 (5.4)
City scale								
Big city	3,825 (30.8)	5,052 (30.6)	7,127 (31.6)	8,927 (32.3)	9,861 (30.5)	10,896 (29.8)	12,008 (29.2)	14,593 (30.2)
small city	8,606 (69.2)	11,475 (69.4)	15,399 (68.4)	18,715 (67.7)	22,436 (69.5)	25,704 (70.2)	29,088 (70.8)	33,794 (69.8)
Institutional size	75.5±41.8	77.8±46.1	73.7±46.1	74.6±48.7	78.6±49.6	77.2±49.7	74.6±47.7	73.3±48.9
<30	1,355 (10.9)	2,168 (13.1)	3,945 (17.5)	5,354 (19.4)	5,724 (17.7)	7,379 (20.2)	8,757 (21.3)	11,506 (23.8)
30-49	1,301 (10.5)	1,832 (11.1)	3,023 (13.4)	3,729 (13.5)	4,357 (13.5)	5,223 (14.3)	6,185 (15.1)	7,677 (15.9)
50-69	3,448 (27.7)	3,932 (23.8)	4,730 (21.0)	5,102 (18.5)	5,400 (16.7)	5,251 (14.3)	5,773 (14.0)	6,257 (12.9)
70-99	3,538 (28.5)	4,720 (28.6)	6,072 (27.0)	7,802 (28.2)	9,267 (28.7)	10,611 (29.0)	11,986 (29.2)	13,558 (28.0)
≥100	2,789 (22.4)	3,875 (23.4)	4,756 (21.1)	5,655 (20.5)	7,549 (23.4)	8,136 (22.2)	8,395 (20.4)	9,389 (19.4)
Management status (bed operation rate)	86.8±16.5	86.1±16.6	87.5±17.1	88.2±15.0	88.0±13.8	87.6±13.8	87.9±13.3	87.4±14.6
Under 70%	1,764 (14.2)	2,561 (15.5)	2,969 (13.2)	3,139 (11.4)	3,597 (11.1)	4,241 (11.6)	4,092 (10.0)	6,057 (12.5)
70%-80%	1,367 (11.0)	1,792 (10.8)	2,086 (9.3)	2,885 (10.4)	3,579 (11.1)	3,888 (10.6)	4,441 (10.8)	5,094 (10.5)
80%-90%	2,438 (19.6)	3,375 (20.4)	4,740 (21.0)	5,179 (18.7)	6,796 (21.0)	7,622 (20.8)	8,917 (21.7)	9,032 (18.7)
Over 90%	6,862 (55.2)	8,799 (53.2)	12,731 (56.5)	16,439 (59.5)	18,325 (56.7)	20,849 (57.0)	23,646 (57.5)	28,204 (58.3)
Institution ratings								
A grade	4,603 (37.0)	5,852 (35.4)	7,350 (32.6)	9,072 (32.8)	11,142 (34.5)	11,898 (32.5)	12,163 (29.6)	12,498 (25.8)
B grade	2,411 (19.4)	3,295 (19.9)	4,538 (20.1)	5,808 (21.0)	7,647 (23.7)	9,136 (25.0)	9,361 (22.8)	9,331 (19.3)
C grade	1,325 (10.7)	1,898 (11.5)	2,875 (12.8)	4,056 (14.7)	5,203 (16.1)	6,706 (18.3)	7,021 (17.1)	7,004 (14.5)
D grade	838 (6.7)	1,153 (7.0)	1,574 (7.0)	2,138 (7.7)	2,825 (8.7)	3,750 (10.2)	4,110 (10.0)	3,886 (8.0)
E grade	233 (1.9)	530 (3.2)	981 (4.4)	1,507 (5.5)	2,047 (6.3)	3,257 (8.9)	3,429 (8.3)	3,201 (6.6)
F grade	3,021 (24.3)	3,799 (23.0)	5,208 (23.1)	5,061 (18.3)	3,433 (10.6)	1,853 (5.1)	5,012 (12.2)	12,467 (25.8)
Institution manager's certificate								
Social worker 1st	4,307 (38.6)	5,178 (34.5)	6,421 (31.0)	7,581 (29.4)	8,824 (28.9)	9,502 (27.1)	10,119 (25.5)	11,228 (24.0)
Social worker 2nd	5,314 (47.6)	7,775 (51.8)	11,315 (54.7)	14,939 (58.0)	17,887 (58.6)	21,493 (61.2)	25,204 (63.5)	30,781 (65.7)
Social worker 3rd	365 (3.3)	419 (2.8)	659 (3.2)	633 (2.5)	668 (2.2)	652 (1.9)	713 (1.8)	666 (1.4)
Doctor	278 (2.5)	327 (2.2)	404 (2.0)	330 (1.3)	497 (1.6)	409 (1.2)	342 (0.9)	247 (0.5)
Nurse	891 (8.0)	1,292 (8.6)	1,862 (9.0)	2,161 (8.4)	2,504 (8.2)	2,800 (8.0)	3,103 (7.8)	3,687 (7.9)
Nurse assistant	11 (0.1)	6 (0.0)	30 (0.1)	41 (0.2)	75 (0.2)	82 (0.2)	80 (0.2)	51 (0.1)
Care worker	0	5 (0.0)	4 (0.0)	18 (0.1)	10 (0.0)	103 (0.3)	113 (0.3)	120 (0.3)
Other	0	0	9 (0.0)	59 (0.2)	73 (0.2)	51 (0.1)	48 (0.1)	46 (0.1)

Values are presented as number of care workers (%) or mean±standard deviation.

2. 요양보호사 임금현황

요양보호사의 월 평균임금은 2009년 137만 원에서 2016년 152만 원으로 15만 원 인상되었으며, 월 근무시간은 207시간에서 187시간으로 20시간 단축되었다. 시간당 임금은 6,831원에서 8,160원으로 1,329원 증가하였다. 연평균 증가율을 보면, 월 평균임금 증가율은 1.5%, 시간당 임금증가율은 2.6%였다. 같은 기간 노인요양시설의 수가 인상을 2.5%와 비슷한 것을 확인할 수 있다(Table 2).

최저임금 대비 요양보호사의 임금수준은 2009년 133%에서 2016년 103%로 하락하였다. 법정 시간당 최저임금이 2009년 4,000원에서 2016년 6,030원으로 연평균 6.0% 증가한 데 반하여 요양보호사의 시간당 임금인상률은 2.3%에 머물렀기 때문이다(Table 3).

3. 요양보호사 임금결정요인

요양보호사 임금이 영향을 미치는 요인을 분석하기 위해 개인특성과 기관특성을 독립변수로 하고 월 평균임금과 월 평균시간당 임금을 종속변수로 선정하였다. 독립변수 간 상관관계 및 다중공선성 여부

를 확인한 결과 이상이 없는 것을 확인하였다.

요양보호사의 “월 평균임금”은 성별, 연령, 근속연수, 월 근무시간, 계약형태, 기관설립구분, 도시규모, 기관규모, 경영상태(충원율), 기관등급, 시설장 보유자격, 연도 등 모든 독립변수의 영향을 받는 것으로 나타났다. 개인특성 중에서는 남성이 57,332원 많았으며, 연령은 1세 증가할수록 3,142원 적었고, 근속연수는 1년 증가할수록 45,825원 많았다. 월 근무시간은 1시간 증가할수록 374원 높았으며, 전임직에 비해 계약직은 23,260원, 기타 계약형태는 72,162원 적었다. 기관특성에서는 설립구분이 개인인 경우에 비해 법인은 121,672원, 정부 및 지자체는 162,602원 많았다. 대도시에 비해 중소도시가 45,355원 많았고, 기관규모가 ‘30인 미만’인 경우에 비해 ‘30인 이상 50인 미만’이 5,993원, ‘50인 이상 70인 미만’이 37,058원, ‘70인 이상 100인 미만’이 45,645원, ‘100인 이상’이 91,782원 많았다. 충원율은 1% 증가할수록 583원 많았고, 기관등급이 한 단계 높을수록 8,417원 많았다. 시설장의 보유자격이 사회복지사 1급인 경우에 비해 사회복지사 2·3급은 9,530원, 간호사 34,695원, 기타 59,381원 적었다. 2009년 기준으로 매

Table 2. Regression analysis of monthly average (hourly) wage determinant of care workers (unit: won)

Variable	Category	Monthly average wage (₩)	Monthly average hourly wage (₩)
Individual characteristic			
Gender (ref=female)		57,332***	299***
Age		-3,142***	-16***
Working years		45,825***	246***
Working hours per month		374***	-29***
Type of labor contract (ref: predecessor)	Contractor	-23,260***	-113***
	Other	-72,162***	-335***
Institutional characteristic			
Establishment division (ref: individual)	Corporation	121,672***	610***
	Government & municipality	162,602***	823***
City scale (ref: big city)	Small city	45,355***	247***
Institution scale (ref: less than 30)	30 or more less than 49	5,993***	29***
	50 or more less than 69	37,058***	155***
	70 or more less than 99	45,645***	223***
	100 or more	91,782***	495***
Management status (bed occupation rate)		583***	3***
Institution ratings		8,417***	35***
Institution manager's certificate (ref: social worker 1st)	Social worker 2nd, 3rd	-9,530***	-52***
	Nurse	-34,695***	-170***
	Other	-59,381***	-315***
Year		39,261***	186***
Intercept		649,513***	9,755***
R^2		0.458	0.628
Adjusted R^2		0.457	0.628
F-value		10,510	21,022.3

* $p < 0.05$. ** $p < 0.01$. *** $p < 0.001$.

Table 3. Status of yearly care workers wage (2009–2016)

Variable	Year								Annual average growth rate (%)
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Month average wage (10,000 won)	137±30	134±28	133±26	134±25	143±24	146±24	149±23	152±22	1.5
Hourly wage (won)	6,831±1,965	6,658±1,830	6,623±1,776	6,894±1,734	7,571±1,629	7,896±1,297	7,790±1,297	8,160±1,243	2.6
Monthly working hours (hr)	207±35	208±36	207±36	200±34	192±27	188±23	192±18	187±15	-1.4
Fee increase rate of institution (as of 2009)	100.0	101.6	101.6	104.1	109.4	116.5	116.5	118.5	2.5
Overtime (hr)	33.2	34.2	33.2	26.2	18.2	14.2	18.2	13.2	-12.3
Hourly wage (won)	5,303	5,157	5,148	5,406	5,639	5,917	5,893	6,218	2.3
Minimum wage (won)	4,000	4,110	4,320	4,580	4,860	5,210	5,580	6,030	6.0
Relative to minimum wage ²⁽³⁾ (ratio, %)	133	125	119	118	116	114	106	103	-

Values are presented as mean±standard deviation or number.

년 39,261원씩 명목임금이 증가했다.

요양보호사의 ‘월 평균 시간당 임금’ 또한 성별, 연령, 근속연수, 월 근무시간, 계약형태, 기관설립구분, 도시규모, 기관규모, 경영상태(충원율), 기관등급, 시설장 보유자격, 연도 등 모든 독립변수의 영향을 받는 것으로 나타났다. 개인특성 중에서 남성이 299원 많았으며, 연령은 1세 증가할수록 16원 적었고, 근속연수는 1년 증가할수록 246원 많았다. 월 근무시간이 1시간 증가할수록 29원 적었으며, 전임직보다 계약직은 113원, 기타 계약형태는 335원 적었다. 기관특성에서는 설립구분이 개인인 경우에 비해 법인은 610원, 정부 및 지자체는 823원 많았다. 대도시에 비해 중소도시에서 247원 많았고, 기관규모가 ‘30인 미만’인 경우에 비해 ‘30인 이상 50인 미만’이 29원, ‘50인 이상 70인 미만’이 155원, ‘70인 이상 100인 미만’이 223원, ‘100인 이상’이 495원 많았다. 충원율이 1% 증가할수록 3원 많았고, 기관등급이 한 단계 높을수록 35원 많았다. 시설장의 보유자격이 사회복지사 1급인 경우에 비해 사회복지사 2·3급은 52원, 간호사 170원, 기타 315원 적었다. 2009년 기준으로 매년 186원씩 시간당 임금이 증가하였다(Table 2).

고 찰

요양보호사의 임금은 2009년 137만 원에서 2016년 152만 원으로 7년간 겨우 15만 원 올랐다. 그마저도 2013년에 도입된 처우개선비 10만 원을 포함한 수치이기 때문에 실질적으로는 거의 오르지 않았다. 같은 기간 물가상승률 및 임금근로자의 평균임금 인상률을 고려하면

요양보호사의 실질임금은 하락하였다. 본 연구의 분석기간 이후인 2017년과 2018년에 최저임금이 큰 폭으로 인상됨에 따라 요양보호사의 임금은 최저임금에 수렴하게 되었다.

요양보호사의 임금이 최저임금으로 수렴하게 된 데에는 요양보호사의 과잉공급의 영향이 크다. 2016년 말 기준 요양보호사 자격증 소지자는 2019년 7월 말 기준 요양보호사 자격증 소지자는 1,680,654명인데 비해 활동요양보호사는 430,435명에 불과하다[13]. 약 125만 명의 예비인력이 대기 중인 것으로 볼 수 있다. 요양기관에서는 현재의 임금수준으로 채용공고를 내면 어렵지 않게 요양보호사를 채용할 수 있는 환경에서 굳이 임금을 올려줄 이유가 없다. 이와 같은 노동시장 구조에서 정부의 개입 없이 시장에 맡겨둔다면 요양보호사의 임금이 최저임금과 같아지는 것은 막을 수 없다.

요양보호사는 정부의 사회보장 제공의무를 위탁하여 집행하는 것으로 간주할 수 있다. 이는 정부가 요양보호사의 적절한 처우를 제공할 필요가 있다는 것을 의미한다. 요양보호사의 임금수준을 향상시키기 위한 정부의 의지는 최근 도입된 제도를 통해서 엿볼 수 있다. 정부는 2016년 5월부터 종사자 인건비 지출비율을 설정하여 기관의 지출에 일정비율은 종사자의 인건비로 지급토록 하였다. 또한 2017년 10월부터는 장기근속장려금제도를 시행하였다. 그럼에도 불구하고 요양보호사의 임금은 최저임금수준에 머무르고 있다.

본 연구에서 요양보호사의 임금은 기관특성에 영향을 받는 것을 확인할 수 있었다. 특히 설립주체가 ‘정부 및 지자체’이거나 ‘법인’인 경우와 기관규모가 가장 큰 영향을 미쳤다. 설립주체에 따라 요양보호사의 임금이 차이가 나는 이유는 다음과 같이 추정할 수 있다. 설립주체가 ‘정부 및 지자체’이거나 ‘비영리법인’인 기관의 경우 수익이 시설

2) 최저임금에 산입되는 내용은 각종 수당을 제외한 기본급 기준임. 그러나 건강보험공단에서 보유 중인 보수월액은 각종 수당을 포함한 금액이므로 본 분석에서는 주 40시간 이상, 월 173.8시간 이상의 근무시간은 연장근무로 가정하고 시급의 1.5배로 계산하여 분석하였음
 3) 처우개선비는 최저임금에 산입하지 않기로 한 것을 반영하여(회시번호: 근로개선정책과-426. 2015. 1. 15) 2013년부터는 요양보호사의 월 임금에서 처우개선비금액 10만 원을 제외한 금액을 최저임금과 비교하였음

장 개인에게 돌아가지 않으며, 공익적 차원의 경영을 추구하는 경향이 강하기 때문에 수지균형을 추구하는 경향이 강하다. 따라서 수익 발생이 예상되면 경우 종사자의 임금의 인상 가능성이 높다. 반면, 개인기관의 경우 수익이 발생할 경우 개설자에게 돌아가는 몫이기 때문에 상대적으로 종사자의 임금을 올려줄 가능성이 낮다. 그리고 ‘정부 및 지자체’이거나 ‘법인’기관의 경우 상대적으로 기관규모가 크다. 규모가 큰 기관은 서비스 제공체계가 보다 안정되어 있을 것으로 예상되어 수요자에게 인기가 많다. 따라서 이들 기관의 충원율이 높아 안정적인 경영상태를 유지할 수 있다. 결국 요양보호사에게 보다 높은 임금을 줄 수 있는 여건이 마련된다. 반면에 규모가 작은 기관의 경우 충원율이 상대적으로 낮아 수지균형을 맞추기조차 버겁다.

장기요양서비스의 수가는 요양보호사의 임금에 큰 영향을 미친다. 그런데 입소시설의 수가는 70인 정원의 표준모형에 기반한다. 70인 시설의 인력기준에 맞게 수가를 책정함에 따라 정원기준에 미달하는 기관으로서는 수지균형을 맞추기 어렵다. 이를 맞추기 위해서는 비용을 절감할 수밖에 없는 결국 종사자의 임금을 낮추는 선택을 하게 된다.

본 연구에서 요양보호사의 적정임금 수준을 위해서는 요양기관의 특성이 큰 영향을 미친다는 것을 확인할 수 있었다. 요양서비스의 특성상 요양서비스의 질은 요양보호사에 의해 결정되어진다. 요양보호사의 근로의욕을 고취시키고 서비스 제공능력을 향상시키기 위해서는 요양보호사에게 적절한 수준의 임금을 지급하는 것은 필수적인 일이다. 이에 정부 및 건강보험공단에서는 현재의 소규모 요양기관 중심의 제공체계를 재검토하여 표준기준 이상의 규모로 유도할 필요가 있다.

ORCID

Young-Kyoon Na: <https://orcid.org/0000-0002-4596-5848>;

Hyoung-Sun Jeong: <https://orcid.org/0000-0001-9866-0389>

REFERENCES

1. Sun WD. Plans to strengthen publicity of long-term care service supply system: 2012 spring conference of Korean Association of Social Welfare Policy. Chuncheon: Korean Association of Social Welfare Policy; 2012. pp. 43-61.
2. Lee EK. Current situation and policy implication for the elderly long-term care insurance. *Health Welf Policy Forum* 2009;(156):23-31.
3. Lee JS, Lee HY, Han EJ, Jang SM, Kwon JH. Understanding the perception gap between management and LTC workers in nursing homes: the strategies for better working conditions. *Korea Soc Policy Rev* 2015;22(2):97-133.
4. Kwon HJ, Hong KZ. The working conditions for care workers and care quality in long-term care services. *Korean J Soc Welf* 2017;69(1):33-57. DOI: <https://doi.org/10.20970/kasw.2017.69.1.002>.
5. Cho JM. Survey on long-term care workers. Sejong: Ministry of Health and Welfare; 2009.
6. Seo DM, Kim W, Moon SH, Lee YJ, Im JK, Lee HJ. Long-term prospect and measures of supply and demand about long-term care workforce. Wonju: National Health Insurance Services, University of Baekseok; 2012.
7. Jung EH, Jang MK. A study on operational improvement of long-term care facilities. Seoul: Seoul Welfare Foundation, Seoul Metropolitan Government; 2012.
8. Korean Elderly Welfare Association. A study on the operation of long-term care institutions and wage status. Seoul: Korean Elderly Welfare Association; 2012.
9. Kyoung SK, Jang SH, Lee YG. A study on the care worker's working condition and wage with public data of the NHIC. *J Korea Contents Assoc* 2017;17(6):339-350. DOI: <https://doi.org/10.5392/JKCA.2017.17.06.339>.
10. Statistics Korea. Characteristics of wage workers by employment type (overall) [Internet]. Daejeon: Statistics Korea; 2014 [cited 2019 Oct 1]. Available from: <http://www.kostat.go.kr>.
11. Kim MJ. Current status of care workers in Japan and the government's countermeasures to secure care workers. *Int Labor Brief* 2015;(9):62-77.
12. Um KW. Study on problems and improvement of the training and certification system of the care worker. *J Korean Reg Dev* 2011;10(2):87-112.
13. National Health Insurance Services. Long-term care statistics. Wonju: National Health Insurance Services; 2019.