

서울특별시 장기요양요원 처우 개선 및 지위 향상에 관한 조례안

검 토 보 고

1. 제안경위

- 가. 의안번호 : 제900호
- 나. 발 의 자 : 조규영 의원
- 다. 발의일자 : 2015년 11월 20일
- 라. 회부일자 : 2015년 11월 24일

2. 제안이유

- 서울시 인구의 고령화가 진행되고 있어 노인 돌봄에 대한 서울시의 역할과 책임이 강화되었으나, 노인 돌봄을 직접적으로 수행하는 요양보호사 등의 대부분이 열악한 근로 조건에 놓여 있음. 이로 인한 돌봄의 질 저하가 우려되지만 관계법령에 구체적인 개선책은 미비하여, 장기요양요원의 처우 개선에 관한 조례 제정이 필요함
- 또한 노인돌봄종사자의 근로환경 및 권익을 향상시킴으로써 노인 장기요양서비스의 질을 높이고자 2013년 9월부터 서울시에서 운영하고 있는 “노인돌봄종사자 종합지원센터”의 안정적이고 원활한 운영을 위하여 이와 관련한 사항을 조례에 명시할 필요성이 있음

3. 주요내용

- 가. 장기요양요원의 처우개선을 위한 종합계획을 수립·시행하고, 실태조사를 실시하도록 규정함(안 제4조, 제5조)
- 나. 장기요양요원의 처우개선 및 지위향상을 위한 사업을 규정함(안 제6조)
- 다. 장기요양요원의 신분보장 및 장기요양기관 장의 책무를 규정함(안 제7조, 8조)
- 라. 장기요양요원지원센터의 설치 및 운영, 기능 등을 규정함(안 제9조, 10조, 11조)

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「노인복지법」, 「노인장기요양보험법」, 「서울특별시 노인장기요양보험 비용부담에 관한 조례」
- 나. 예산조치 :
- 다. 기 타 :

5. 검토의견

가. 개요

- 이 조례안은, 서울시 장기요양기관에 근무하는 장기요양요원들의 처우 개선 및 지위 향상을 위한 것으로, 이에 필요한 사항을 규정하기 위한 것임.
- 주요내용은, 요양보호사의 처우개선을 위한 종합계획을 수립·시행하고 실태조사를 실시(안 제4조, 제5조)하고, 요양보호사의 처우개선 및 지위향상을 위한 사업(안 제6조)을 하며, 장기요양요원의 신분보장 및 장기요양기관 장의 책무를 규정(안 제7조, 제8조)하고, 장기요양요원지원센터의 설치 및 운영, 기능(안 제9조, 제10조) 등을 규정함.
- 본 제정안은 총 13개의 본칙 조문과 1개의 부칙으로 구성되어 있음.

<제정안의 조문 배열>

제1조(목적)
제2조(정의)
제3조(시장의 책무)
제4조(종합계획의 수립 및 시행)
제5조(실태조사)
제6조(처우개선 사업 등)
제7조(장기요양요원의 신분 보장)
제8조(장기요양기관의 장의 책무)
제9조(장기요양요원지원센터의 설치 및 운영)
제10조(센터의 기능)
제11조(운영의 위탁)
제12조(준용규정)
제13조(시행규칙)
부 칙

나. 조례 제정의 필요성 검토

- 「노인장기요양보험법」¹⁾에 규정되어 있는 장기요양요원은 ‘장기요양기관에 소속되어 노인등의 신체활동 또는 가사활동 지원 등의 업무를 수행하는 자’로 요양보호사, 간호사, 간호조무사, 치과위생사가 이에 해당됨.

- 이 중 대다수를 차지하고 있는 요양보호사의 직무에 관한 사항은 「노인복지법」²⁾에 규정되어 있으며, 요양보호사는 「노인복지법」에 따른 요양보호사 자격증을 가지고 장기요양기관에 소속되어 노인 등의 신체활동 또는 가사활동 지원 등의 업무를 전문적으로 수행하는 사람임.

1) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

5. "장기요양요원"이란 장기요양기관에 소속되어 노인등의 신체활동 또는 가사활동 지원 등의 업무를 수행하는 자를 말한다.

※ 장기요양요원(노인장기요양보험법 시행령 제11조) : 요양보호사(1급 또는 2급 자격), 간호사(2년이상 경력), 간호조무사(3년이상 경력), 치과위생사

제23조(장기요양급여의 종류) ①이 법에 따른 장기요양급여의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 재가급여

- 가. 방문요양 : 장기요양요원이 수급자의 가정 등을 방문하여 신체활동 및 가사활동 등을 지원하는 장기요양급여
- 나. 방문목욕 : 장기요양요원이 목욕설비를 갖춘 장비를 이용하여 수급자의 가정 등을 방문하여 목욕을 제공하는 장기요양급여
- 다. 방문간호 : 장기요양요원인 간호사 등이 의사, 한의사 또는 치과의사의 지시서(이하 "방문간호지시서"라 한다)에 따라 수급자의 가정 등을 방문하여 간호, 진료의 보조, 요양에 관한 상담 또는 구강위생 등을 제공하는 장기요양급여
- 라. 주·야간보호 : 수급자를 하루 중 일정한 시간 동안 장기요양기관에 보호하여 신체활동 지원 및 심신기능의 유지·향상을 위한 교육·훈련 등을 제공하는 장기요양급여
- 마. 단기보호 : 수급자를 보건복지부령으로 정하는 범위 안에서 일정 기간 동안 장기요양기관에 보호하여 신체활동 지원 및 심신기능의 유지·향상을 위한 교육·훈련 등을 제공하는 장기요양급여
- 바. 기타재가급여 : 수급자의 일상생활·신체활동 지원에 필요한 용구를 제공하거나 가정을 방문하여 재활에 관한 지원 등을 제공하는 장기요양급여로서 대통령령으로 정하는 것

2. 시설급여 : 장기요양기관이 운영하는 「노인복지법」 제34조에 따른 노인의료복지시설 등에 장기간 동안 입소하여 신체활동 지원 및 심신기능의 유지·향상을 위한 교육·훈련 등을 제공하는 장기요양급여

2) **제39조의2(요양보호사의 직무·자격증의 교부 등)** ①노인복지시설의 설치·운영자는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 노인 등의 신체활동 또는 가사활동 지원 등의 업무를 전문적으로 수행하는 요양보호사를 두어야 한다.

- ② 요양보호사가 되려는 사람은 제39조의3에 따라 요양보호사를 교육하는 기관(이하 "요양보호사교육기관"이라 한다)에서 교육과정을 마치고 시·도지사가 실시하는 요양보호사 자격시험에 합격하여야 한다.
- ③ 시·도지사는 제2항에 따라 요양보호사 자격시험에 합격한 사람에게 요양보호사 자격증을 교부하여야 한다.
- ④ 시·도지사는 제2항에 따라 요양보호사 자격시험에 응시하고자 하는 사람과 제3항에 따라 자격증을 교부 또는 재교부 받고자 하는 사람에게 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 수수료를 납부하게 할 수 있다.
- ⑤ 요양보호사의 교육과정, 요양보호사 자격시험 실시 및 자격증 교부 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

- 그러나 이들은 그동안 간병인이나 가사도우미 정도로 보는 낮은 사회적 인식으로 근로조건이나 처우가 열악했으며 근무환경 개선이 꾸준히 제기되어 옴.
- 이런 가운데 인구의 고령화와 함께 노인 돌봄 요구가 높아짐에 따라, 본 조례안은 근무 여건이 열악한 장기요양요원의 처우개선 및 지위향상을 도모하여 돌봄서비스의 질을 높일 수 있도록 장기요양요원지원센터를 설치 운영 하는 등 제도적으로 지원하고자 하는 것인바, 조례 제정의 긍정적 의미가 있는 것으로 사료됨.

다. 조항별 주요 검토의견

1) 종합계획의 수립·시행 및 실태조사(안 제4조 관련)

- 장기요양요원의 처우개선을 위하여 3년마다 근무환경 개선 계획 등을 포함한 종합계획을 수립·시행하고, 실태조사를 실시하도록 조례에 규정한 것은 조례의 목적 달성을 위해 필요한 조항으로 판단됨.
- 이와 유사한 사례로 「서울특별시 사회복지사 등의 처우 및 지위향상에 관한 조례」에서도 3년마다 종합계획을 수립하고 실태조사를 실시하도록 하고 있으므로, 서울시 사회복지 분야 종사자 처우 개선을 위한 시장의 형평성 있는 노력 및 정책 수립의 근거를 마련하는 규정이 될 수 있을 것으로 보임.

2) 처우개선 사업 등(안 제6조 관련)

- 조례안 제6조는 장기요양요원의 근무환경 개선을 위한 사업, 역량 강화를 위한 교육·훈련, 관련 조사·연구 사업 등에 대한 근거 규정을 마련한 것으로, 현재 “노인돌봄종사자 종합지원센터” 등을 통해 수행하고 있는 사업과도 관련된 사항임. 조례 근거 마련으로 사업의 안정적 운영 및 활성화에 기여할 수 있을 것으로 사료됨.

3) 장기요양요원 신분보장 등(제7조, 제8조 관련)

- 조례안 제7조 및 제8조는 장기요양요원이 업무 현장에서 열악한 근로조건 및 폭언·폭행 및 성희롱 등 환경에 노출되는 문제를 막고자 장기요양요원의 신분보장 및 장기요양기관의 장의 책무를 규정한 것임. 장기요양요원이 근로관계법령에 따른 권리를 보장 받을 수 있도록 시장 및 장기요양기관의 장이 필요한 조치를 취하도록 명시한 것은 장기요양요원의 권익 보호를 위해 긍정적이라 판단됨.

4) 장기요양요원지원센터(제9조, 제10조, 제11조, 제12조 관련)

- 장기요양요원 근무환경의 질적 향상과 신체적·정신적 건강관리를 위한 프로그램 운영 및 교육상담 등의 지원을 위한 장기요양요원 지원센터 설치와 위탁운영에 관한 규정은, 현재 서울시에서 운영 중인 “노인돌봄종사자 종합지원센터” 운영의 구체적인 제도적 근거 규정을 마련한 것이라 할 수 있음. 다만, 상위 법령인 「노인장기요양보험법」에서 사용하는 용어와 맞추기 위해 본 조례안에서는 “장기요양요원지원센터”로 규정한 것임.

- 단, 서울시는 2013년 9월부터 2014년 12월까지 시범운영 기간을 거쳐 향후 총 4개소의 권역별 센터를 설치하겠다는 계획인데, 본 조례안은 권역별 또는 자치구별 센터를 설치하고, 이 중 종합지원센터를 지정하여 운영할 수 있다고 규정하고 있음.
- 현재 서울시는 운영중인 센터(은평구 소재) 1개소가 있으며, 추가 1개소 신규 설치(서남권, 구로구 소재) 진행 중임. 그리고 2016년 1개소, 2017년 1개소를 추가하여 총 4개소 설치를 목표로 하고 있는 상황으로, 자치구별 센터 및 종합지원센터 설치·운영 계획은 별도로 없는 것으로 파악됨.
- 그러나 고령화와 함께 노인 돌봄 수요도 높아지는 상황임을 감안할 때, 상기 조례 규정의 필요성은 인정된다 할 것임.
- 본 조례안은 장기요양기관에 근무하는 종사자들의 처우개선과 지위향상에 기여하고, 서울시가 선도적으로 장기요양요원지원센터를 설치 운영하는 것에 대한 제도적 근거를 마련하는 것으로 그 의의가 크다 할 수 있을 것임.