KRIVET ISSUE BRIEF

No.271 | 2023.12.12.

한국직업능력연구원

백원영 연구위원 baek00@krivet.re.kr

사회서비스 일자리 현황과 훈련제도 개선 방안

사회서비스 일자리는 우리나라 일자리 정책의 중요한 축으로 자리매김해 왔으나, 양질의 일자리와 서비스로 이어지는 경로를 형성하지 못함. 사회서비스 산업에서는 주로 여성 및 중장년층이 종사하는 일자리 비중이 높으며, 상대적으로 학력 수준이 높은 편이지만 이것이 높은 임금과 고용안정으로 이어지지 못함. 사회서비스 산업의 일자리와 숙련에 나타난 특징은 사회서비스 근로자의 숙련에 대한 투자가 낮을 가능성을 시사하지만, 사회서비스 산업의 특성상 자격제도에 기초하고 있다는 점에 따라 비교적 활발한 교육훈련 참여 추이를 보이고 있음. 사회서비스 산업의 높은 이직률, 저임금, 저숙련, 저생산성의 특성은 정부가 교육훈련에 대한 책임을 확대할 필요가 있음을 시사함. 정부 주도의 교육훈련은 일자리의 질 개선과 연계하여 자격의 현장 수요 반영이 강화되고 종사자에 대한 실질적 처우개선을 위한 장기적 과제 속에서 그 방향을 설정해야 함.

01 분석의 필요성 및 분석 자료

| 사회서비스 종사자의 역량은 일자리와 서비스의 질 양면에 관련이 깊다는 점에서 사회서비스 산업의 직업훈련 정책이 상당히 중요함

- 사회서비스 산업은 기술 발전, 인구구조 변화라는 사회경제적 환경의 변화에 대응해 개인의 삶의 질을 높이고 저성장 시대에 대안적 경제적 동력으로 작동해야 함
  - 현 정부는 '사회서비스 혁신을 통한 복지·돌봄서비스 고도화'를 120대 국정과제의 하나로 제시했으며, 보편적 사회서비스 제공을 통해 수요 및 공급을 확대하고자 함
- 한국은 정책적으로 민간 서비스 시장 확대를 통해 사회서비스 수요 확대에 대응해 왔으나, 서비스 품질을 제고할 필요성이 지속적으로 제기돼 왔음
  - 일자리 창출을 중심으로 접근해 온 사회서비스 산업정책은 결과적으로 사회서비스의 본질적 목적인 양질의 사회서비스 제공을 통한 국민 삶의 질 향상에 소홀하게 되는 결과를 초래하였다는 평가를 받고 있음
- 사회서비스 품질은 상당 부분 사회서비스 종사자의 역량과 관련이 깊음
  - 사회서비스 종사자에 대한 체계적인 교육훈련 부족, 학력과 숙련에 따른 보상체계 부재, 경력에 대한 인정체계 부족 등이 서비스 질에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타남(권현정·홍경준, 2017; 김윤영 외, 2017; 안수란 외, 2019; 이서영·심선경, 2020)
- 이 글에서는 사회서비스 일자리에 대한 노동시장 특성과 숙련 특성, 그리고 사회서비스 산업의 훈련 현황을 바탕으로 향후 훈련 정책의 개선 방안을 제시하고자 함

이 글은 '백원영 외(2023), 「사회서비스 일자리에 대한 훈련 수요조사」, 한국직업능력연구원'에서 일부 내용을 발췌, 재정리함

분석 자료: 통계청, 「지역별고용조사(2022년 하반기 자료)」, 「경제활동인구조사(2022)」, 「고용형태별근로실태조사(2022)」, 고용노동부·한국고용정보원, 「직업능력개발통계연보(2021)」

- 통계청의 데이터를 활용하여 사회서비스 종사자의 인적 특성, 종사상 지위, 고용 형태, 월평균 임금 등 사회서비스 일자리의 특성을 분석함
  - 사회서비스 산업에서 '핵심산업군'의 주요 직종에 초점을 두되, '연관 산업군'의 관련 직종을 포괄한 사회서비스 산업 전체의 특성을 함께 비교하여 살펴봄

표 1 | 사회서비스 관련 직종의 분류

순위	핵심산업군 상위 출현 직종	연관 산업군 상위 출현 직종
1	돌봄 및 보건 서비스 종사자(421)	학교 교사(252)
2	청소원 및 환경미화원(941)	청소원 및 환경미화원(941)
3	사회복지 관련 종사자(247)	문리·기술 및 예능 강사(254)
4	보건 의료 관련 종사자(246)	행정 사무원(311)
5	간호사(243)	여가 서비스 종사자(432)
6	치료·재활사 및 의료기사(245)	경영 관련 사무원(312)
7	조리사(441)	건물 관리원 및 검표원(942)
8	의료 진료 전문가(241)	조리사(441)
9	경영 관련 사무원(312)	대학교수 및 강사(251)
10	기타 서비스 관련 단순 종사자(999)	기타 서비스 관련 단순 종사자(999)
11	기타 돌봄·보건 및 개인 생활 서비스 종사자(429)	스포츠 및 레크리에이션 관련 전문가(286)
12	음식 관련 단순 종사자(952)	돌봄 및 보건 서비스 종사자(421)
13	농림·어업 관련 단순 종사자(991)	건설 및 광업 단순 종사자(910)[2]
14	여행·안내 및 접수 사무원(392)	유치원 교사(253)
15	자동차 운전원(873)	자동차 운전원(873)

주: 1) 괄호 안은 한국표준직업분류 분류코드임
2) 취소선 표시된 직종은 명백히 사회서비스 일자리가 아닌 경우로 분석에서 제외함.
자료: 안수란·하태정(2021: 27).

- 사회서비스 산업의 교육훈련 참여 현황 및 취업률은 「직업능력개발통계연보」를 통해 살펴볼 수 있음
  - 보건·의료, 사회복지·종교 직종에서 국민내일배움카드(실업자)의 훈련 참여 현황을 살펴봄

02 사회서비스 일자리 특성

2022년 8월 기준 사회서비스 산업의 종사자는 남성 45.4%, 여성 54.6%로 여성의 비중이 높으며, 연령은 30~40세 이하(51.3%), 학력은 전문대졸 이상(53.2%)의 비중이 높음

- 2020년에 50세 이상의 비중이 44.7%로 나타난 것에 비하면, 사회서비스에 종사하는 연령층이 낮아진 것을 확인할 수 있음
- 2020년에 핵심산업군 직업의 여성 비중이 82.9%로 성비의 차이가 두드러졌으나, 2022년에는 여성이 54.6%로 사회서비스 종사자의 남녀 비중 차이가 감소함
- 사회서비스 종사자의 전문대졸 이상 비중이 상대적으로 높은 것은 사회서비스 산업에 일정 수준 이상의 교육을 통한 자격 획득을 요구하는 일자리가 많다는 점에 기인하는 것으로 보임

표 2 | 사회서비스 일자리와 전체 임금근로자의 인적 구성 비교(2022년) (단위: 천 명, %)

구분		성별		연령			교육수준		
		남성	여성	15-29세	30-49세	50세 이상	중졸 이하	고졸	전문대졸 이상
사회 서비스 산업	전체	5,075(45.4)	6,105(54.6)	2,383(20.3)	6,015(51.3)	3,322(28.3)	1,937(12.9)	5,087(33.9)	7,984(53.2)
	핵심산업 직종	3,872(44.7)	4,792(55.3)	1,898(19.2)	4,795(48.6)	3,171(32.1)	1,911(15.0)	4,760(37.3)	6,091(47.7)
임금 근로자	전체	11,936(54.9)	9,788(45.1)	3,797(17.5)	9,466(43.4)	8,463(39.0)	2,294(10.6)	7,795(35.9)	11,635(53.6)
	비정규직	3,653(44.8)	4,503(55.2)	1,573(19.3)	2,306(28.3)	4,278(52.5)	1,693(20.8)	3,482(42.7)	2,982(36.6)

주: 성별 구성은 한국표준직업분류 소분류 기준, 연령 및 교육수준의 구성은 한국표준직업분류 중분류 기준으로 추출함
자료: 통계청, 「지역별고용조사」 2022년 하반기 자료; 통계청, 「경제활동인구조사」 2022.8.

종사상 지위 및 고용 형태를 기준으로 볼 때 사회서비스 일자리에서 비임금근로자 비중은 낮지만 임시·일용직 비중은 상대적으로 높은 편임

- 사회서비스 핵심산업군 직종에서 비임금근로자의 비중은 17.0%로 상대적으로 낮은 편이며, 임금근로자 내 임시·일용직이 차지하는 비중은 29.3%로 전체 임금근로자의 임시·일용직 비중(27.0%)보다 높게 나타남

| 표 3 | 사회서비스 일자리와 전체 임금근로자의 종사상 지위별 비교(2022년)

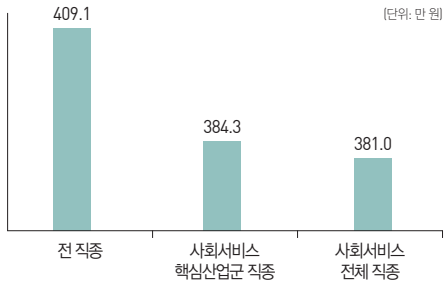
(단위: 천 명, %)

구분		종사상 지위			임금근로자 내 비중	
		상용직	임시·일용직	비임금근로자	상용직	임시·일용직
사회서비스 산업	전체	8,700(58.0)	3,549(23.6)	2,759(18.4)	71.0	29.0
	핵심산업직종	7,490(58.7)	3,109(24.4)	2,164(17.0)	70.7	29.3
취업자 전체		15,692(55.9)	5,810(20.7)	6,588(23.5)	73.0	27.0

주: 한국표준직업분류 중분류 기준
자료: 통계청, 「지역별고용조사」 2022년 하반기 자료; 통계청, 「경제활동인구조사」 2022.

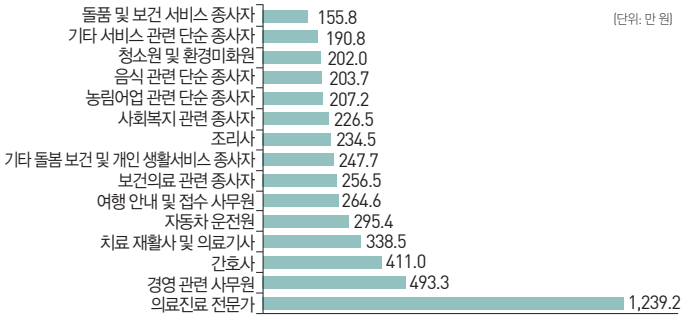
사회서비스 산업에 속하는 전체 직종의 월평균 임금은 381만 원이고, 핵심산업군 직종은 384만 3,000원으로 전 직종 월평균 임금(409만 1,000원)과의 격차가 큰 것으로 나타남

- 사회서비스 직종 중 '돌봄 및 보건 서비스 종사자'의 월평균 임금은 155만 8,000원으로 매우 낮은 수준임
- 사회서비스 핵심산업군 직종 중 전 직종 월평균 임금보다 높은 직종은 '간호사', '경영 관련 사무원', '의료 진료 전문가'임



| 그림 1 | 사회서비스 직종과 전체 직종의 월평균 임금 비교(2022년)

주: 1) 한국표준직업분류 소분류 기준
2) 상용근로자 5인이상 사업체의 상용근로자를 대상으로 분석함
자료: 고용노동부(2022), 「고용형태별근로실태조사」 2022



| 그림 2 | 사회서비스 핵심산업군 직종별 월평균 임금(2022년)

주: 1) 한국표준직업분류 소분류 기준
2) 상용근로자 5인이상 사업체의 상용근로자를 대상으로 분석함
자료: 고용노동부(2022), 「고용형태별근로실태조사」 2022

03 사회서비스 산업의 교육훈련 현황

사회서비스 산업의 특성상 자격제도에 기초하고 있다는 점에 따라 비교적 활발한 교육훈련 참여 추이를 보이고 있음

- 간호조무사, 요양보호사 등 주요 사회서비스 직종이 자격제도에 기초하고 있다는 점은 이 업무 종사자들이 자격증 획득을 위해 교육훈련에 참여할 뿐만 아니라 자격증 유지를 위한 보수교육의 의무가 있는 경우가 많음을 의미함
  - 사회서비스 일자리는 비교적 높은 교육훈련 참여율로 나타나고 있는데, 사업주훈련에서 보건업 및 사회복지 서비스업의 교육훈련 참여 비중은 31.8%로 다른 산업 대비 가장 높게 나타났음

| 표 4 | 사회서비스 관련 산업의 교육훈련 참여 현황

(단위: 천 명, %)

산업별	교육훈련 참여자		사업주훈련 참여자	
	인원	참여율	인원	점유비
계	10,664	52.2	2,254	100.0
보건업 및 사회복지 서비스업	1,564	67.2	717	31.8

주: 1) 훈련인원은 훈련 시작일자 연인원 기준
2) 산업 분류불능 제외
3) 교육훈련 참여자는 2020년 8월 기준, 사업주훈련 참여자는 2021년 기준임

자료: 통계청, 「경제활동인구조사」 2020.8.; 고용노동부·한국고용정보원(2022: 8); 한국고용정보원의 「HRD-Net」 자료를 분석한 결과를 재인용함

2021년 국민내일배움카드(실업자)에 참여한 훈련생은 보건·의료 직종이 21.4%로 다른 직종 대비 가장 높았고, 사회복지·종교 직종은 1.7%로 나타났음

- 보건·의료 직종의 취업률은 54.2%로 전체 평균(51.2%)보다 높은 수준이고, 사회복지·종교 직종의 취업률은 47.4%로 나타남

표 5 | 사회서비스 관련 직종의 국민내일배움카드(실업자) 훈련 참여 현황 및 취업률(2021년)

(단위: 명, %)

직종	훈련 참여 인원(비율)	취업률
전체	588,466(100.0)	51.2
보건·의료	125,786(21.4)	54.2
사회복지·종교	10,207(1.7)	47.4

주: 1) 실시인원은 훈련 시작일자를 기준으로 훈련과정에 참여한 중복 훈련참여인원(연인원)임
2) 학력 분류불능 제외
3) 취업률=수료 후 취업인원/수료인원×100(취업률 산정 시의 수료인원 및 취업인원은 훈련 종료일자 순인원 기준으로, 훈련참여불가 제외)
4) 괄호 안은 전체 훈련 참여 인원 대비 직종별 참여 인원 비중임

자료: 고용노동부·한국고용정보원(2022: 22, 25); 한국고용정보원의 「HRD-Net」 자료를 분석한 결과를 재인용함

04 사회서비스 산업의 특성 및 교육훈련 개선방안

사회서비스 산업 직업훈련의 배경에는 사회서비스 산업의 숙련이 범용성이 높다는 점과 일자리가 불안정하고 이직이 높으며 임금수준이 낮다는 점이 상호작용하고 있음

- 범용적(일반적) 숙련은 숙련의 특정성이 낮다는 것을 의미하고, 이는 사용자가 고용자를 장기 고용할 유인이 적다는 점에서 고용 불안정성 및 노동시장 이동성을 높임
  - 기업 특수적 숙련의 비중이 작은 경우 개별 사업주가 주도하여 근로자의 숙련에 투자할 유인이 낮음
- 일자리와 자격체계의 특성으로 인해 개별 종사자의 지속적 숙련축적 유인이 낮고, 교육훈련 참여를 통해 숙련과 임금을 높여 갈 수 있는 여지가 적음
  - 높은 노동시장 이동성과 낮은 임금수준은 근로자 입장에서도 숙련 향상을 위한 훈련에 투자할 유인이 낮은 상황을 의미함
- 사회적 목적이 강한 사회서비스의 특성을 고려하면 교육훈련의 목적은 취업을 중심으로 한 경제적 목적뿐만 아니라 교육훈련이 어떤 사회적 목적을 달성해야 하는지를 고려할 필요가 있음

이와 같은 현실적인 조건을 고려하면 교육훈련 공급의 재원이나 정책적 의사결정에서 정부가 사회서비스 산업의 교육훈련에 대한 책임을 확대할 필요가 있음

- 정부 주도의 교육훈련은 일반적·산업특수적 숙련을 공급할 수 있고, 일자리의 질 개선 정책과 연계하면서 근로자의 역량개발과 결합하여 자격체계의 재설계에 맞춘 교육훈련 과정을 공급하기 용이함
- 사회서비스 산업 교육훈련의 성과평가에서 취업이라는 경제적 성과의 비중을 낮추고 사회적 성과의 비중을 높임으로써, 사회서비스의 특수성을 제도에 구현할 필요가 있음

05 시사점

- 사회서비스 일자리의 낮은 질에도 불구하고 이 산업의 일자리가 지속적으로 주목받고 있는 것은 사회서비스 산업이 경제적 측면뿐만 아니라 정책적·사회적 특성에 기인하는 바가 크기 때문임
- 사회서비스 산업의 교육훈련이 훈련과 자격의 현장 수요 반영이 강화되고 종사자에 대한 실질적 처우개선으로 이어져야 한다는 점을 고려하면, 훈련 제도는 정부의 일방적 운영이 아닌 사업주의 참여와 기여를 유도하는 방향으로 개선되어야 함
- 이를 위해서는 훈련 자체뿐만 아니라 사회서비스 산업의 자격체계, 사회서비스 일자리의 질 개선을 포함하는 장기적 과제 속에서 그 방향을 설정해야 함

한국직업능력연구원 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동 발행인: 류장수 전화 : 044-415-5000/5100 www.krivet.re.kr