

돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

김유희
이정은·안수란·박고은·전지혜·손인서

사람을
생각하는
사람들

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



한국보건사회연구원
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



■ 연구진

【연구책임자】

김유희 한국보건사회연구원 부연구위원

【공동연구진】

이정은 한국보건사회연구원 전문연구원

안수란 한국보건사회연구원 부연구위원

박고은 건강보험연구원 부연구위원

전지혜 인천대학교 사회복지학과 부교수

손인서 고려대학교 아세아문제연구원 연구교수

연구보고서 2021-39

돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

발 행 일 2021년 12월

발 행 인 이 태 수

발 행 처 한국보건사회연구원

주 소 [30147]세종특별자치시 시청대로 370

세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)

전 화 대표전화: 044)287-8000

홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>

등 록 1999년 4월 27일(제2015-000007호)

인 쇄 처 (사)아름다운사람들복지회

© 한국보건사회연구원 2021

ISBN 978-89-6827-837-2 93330

<https://doi.org/10.23060/kihasa.a.2021.39>

발|간|사

기술 발전과 세계화 흐름 속에서 국제적 교류가 확대됨에 따라 국가 간 물류뿐만 아니라 사람의 이동 또한 확대되어왔다. 지난 반세기 사이 한국은 경제성장과 함께 국제인구이동의 유입국으로 발전하였으며, 2019년 국내 체류 외국인은 약 250만 명으로 전체 인구의 5% 수준까지 늘어났다. 한국 사회에서 외국인 노동자들은 서비스업, 건설업, 제조업 등의 다양한 분야에서 일하고 있다. 돌봄 영역의 경우에도 이미 요양병원에서 중 국동포로 대표되는 외국인 종사자들이 일하고 있음이 여러 차례 보도된 바 있고, 제도 밖 돌봄이 필요한 가구는 외국인 종사자를 쉽게 마주칠 수 있다. 돌봄 제도 측면에서 돌봄의 이주노동 현상을 파악하고 정책적 시사점을 도출할 필요성이 있다.

이 연구는 한국에서 외국인 종사자들이 돌봄 영역으로 유입되어 일하는 현상을 이해하기 위한 목적으로, 국내 돌봄서비스의 외국인 종사자 현황을 분석하고 정책적 함의를 도출하고자 수행되었다. 돌봄의 이주노동 현상을 분석하기 위해 관련 이론 및 제도 고찰, 양적 데이터 수집 및 분석, 외국인 종사자에 대한 질적 분석을 수행하였다. 특히 이 연구는 돌봄 영역의 외국인 규모를 추정하기 위한 데이터 수집과 분석을 수행함으로써 한국 돌봄의 이주 현상을 가시화하였다는 점에서 의의가 있다. 또한 돌봄노동에 대한 외국인 당사자의 인식과 더불어, 외국인 종사자를 고용하는 기관 등의 인식을 함께 분석하고 돌봄 영역의 외국인 종사자에 대한 전망을 도출하였다는 점에서 의미가 있다. 이 연구가 향후 한국 돌봄 영역의 외국인 종사자 관련 논의를 위한 자료로 활용되어 돌봄서비스 개선과 외국인 종사자 보호 등에 기여하기를 기대한다.

이 연구는 김유희 부연구위원의 책임하에 본원의 이정은 전문연구원, 안수란 부연구위원, 건강보험연구원 박고은 부연구위원, 인천대학교 전

지혜 교수, 고려대학교 손인서 교수가 참여하여 작성하였다.

연구 과정에서 유익한 자문과 조언을 주신 한국보건사회연구원 김기태 부연구위원, 한림대학교 석재은 교수, 익명의 검독위원들, 학계 전문가들께 감사드린다. 이 연구는 돌봄 현장의 외국인 종사자, 기관 실무자, 서비스 이용자 가족의 참여를 통해 가능하였던 연구이다. 코로나19로 인한 사회적 거리두기 속에서도 흔쾌히 인터뷰에 참여하여 진솔한 이야기를 들려주신 종사자들께 진심으로 감사의 인사를 드린다. 다음으로 인터뷰에 적극적으로 참여하여 경험과 의견을 공유해주신 기관 실무자들과 서비스 이용자 가족들께 감사드린다. 또한 이 연구에 적극적으로 협조해주신 노인복지 및 장애인복지 단체와 조사에 참여해주신 서비스 제공기관들에게 감사드린다. 마지막으로 이 보고서의 내용은 한국보건사회연구원의 공식적인 견해가 아님을 밝힌다.

2021년 12월

한국보건사회연구원 원장

이 태 수



목 차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



Abstract	1
요약	7
제1장 서론	29
제1절 연구의 배경 및 목적	31
제2절 연구의 내용 및 방법	34
제2장 선행연구 검토	41
제1절 돌봄과 이주에 관한 연구	43
제2절 한국 돌봄 영역의 외국인 관련 연구 검토	54
제3장 돌봄서비스와 외국인 종사자 관련 제도	59
제1절 노인·장애인 대상 돌봄서비스	61
제2절 돌봄 영역의 외국인 종사자 관련 제도	82
제4장 돌봄서비스의 외국인 종사자 현황	93
제1절 돌봄서비스 외국인 종사자 통계	95
제2절 돌봄서비스 제공기관의 외국인 종사자 현황	102
제5장 돌봄서비스 외국인 종사자의 유입 구조와 노동경험	119
제1절 연구 방법	121
제2절 장기요양기관의 외국인 요양보호사	131

제3절 요양병원의 외국인 간병인	171
제4절 장애인활동지원사업의 외국인 활동지원사	208
제5절 소결	245
제6장 결론 및 정책 제언	257
제1절 주요 연구 결과	259
제2절 정책적 제언	265
참고문헌	273
부록	287
1. 돌봄서비스 외국인 종사자 실태조사 질문지	287

표 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



〈표 1-1〉 연구범위: 노인 및 장애인 대상 돌봄서비스	35
〈표 2-1〉 주요 해외 국가의 노인돌봄의 이주노동 특징	53
〈표 3-1〉 노인장기요양보험 표준서비스 분류	65
〈표 3-2〉 요양보호사 응시 자격	66
〈표 3-3〉 요양병원과 장기요양기관(시설) 비교	70
〈표 3-4〉 활동지원서비스 이용 현황	74
〈표 3-5〉 활동지원사 인원, 월평균 근무시간 및 월평균 보수	75
〈표 3-6〉 활동지원사의 직무 내용	76
〈표 3-7〉 활동지원사 자격 기준	77
〈표 3-8〉 활동지원서비스의 유형별 수가	81
〈표 3-9〉 외국인의 취업활동 가능 체류자격	83
〈표 3-10〉 외국인 인력 정책 변화	86
〈표 4-1〉 장기요양기관 외국인 종사자 규모(2020년 1월말 기준)	97
〈표 4-2〉 외국인 요양보호사 자격취득 현황	98
〈표 4-3〉 노인돌봄종합서비스 및 단기간사서비스 제공인력(2019년 기준)	99
〈표 4-4〉 장애인활동지원 제공인력(2020년 기준)	100
〈표 4-5〉 요양병원 외국인 간병인 현황(2020.3.18. 기준)	101
〈표 4-6〉 조사 대상 기관 전화조사 현황	104
〈표 4-7〉 조사 대상 기관 온라인 웹 조사 현황	105
〈표 4-8〉 소재지 구분	105
〈표 4-9〉 기관의 운영 형태	107
〈표 4-10〉 외국인 종사자 비율	108
〈표 4-11〉 외국인 종사자 현황	110
〈표 4-12〉 외국인 종사자 채용 사유	112
〈표 4-13〉 외국인 종사자 채용의 장점	113
〈표 4-14〉 업무 과정에서 겪는 어려움	114
〈표 4-15〉 향후 외국인 종사자 채용의향 및 사유	115

〈표 4-16〉 필요한 지원, 정책적 요구: 장기요양기관	116
〈표 4-17〉 필요한 지원, 정책적 요구: 장애인활동지원기관	117
〈표 5-1〉 심층면접 참여자 명단	123
〈표 5-2〉 초점집단인터뷰 참여자 명단	125
〈표 5-3〉 돌봄서비스 외국인 종사자 분석에서 통합적 주제분석 방법의 적용	128
〈표 5-4〉 심층면접 참여자 기본 정보: 장기요양기관 요양보호사	131
〈표 5-5〉 초점집단인터뷰 참여자 기본 정보: 장기요양기관 실무자	132
〈표 5-6〉 장기요양기관 외국인 요양보호사 분석	133
〈표 5-7〉 심층면접 참여자 기본정보: 요양병원 외국인 간병인	171
〈표 5-8〉 초점집단인터뷰 참여자 기본정보: 간병 서비스 이용자 가족	172
〈표 5-9〉 요양병원 외국인 간병인 분석	174
〈표 5-10〉 심층면접 대상자 기본정보: 장애인활동지원사	209
〈표 5-11〉 초점집단인터뷰 참여자 기본정보: 장애인활동지원기관 코디네이터	210
〈표 5-12〉 장애인활동지원사업의 외국인 활동지원사 분석	214
〈표 5-13〉 영역별 돌봄서비스 외국인 종사자의 노동경험 비교	252

그림 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



[그림 1-1] 돌봄서비스 외국인 종사자 분석 틀	38
[그림 3-1] 요양보호사 교육 가능 대상 외국인 자격	90
[그림 3-2] 활동지원사 외국인 관련 규정	92
[그림 5-1] 통합적 주제분석 방법에 따른 분석 절차	130
[그림 5-2] 외국인 종사자 연구참여자의 직업이동 경로	248



Abstract

A Study on Foreign Care Workers in South Korea

Project Head: Kim, Yuhwi

This study is intended to analyze the status of foreign care workers in South Korea and to draw a policy improvement with an aim of understanding the structure and current state of migrant work in the care services. First, it examines the structure that has an inflow of foreign workers under the care policy and labor market system. Second, it figures out the present status of foreign care workers focusing on the care for the elderly and persons with disabilities, and analyzes the characteristics of foreign workers in formal and informal sectors of the care services. Third, it seeks a policy improvement related to foreign care workers. For this, this study has identified the status of foreign care workers and the relevant system as focusing on the long-term care system, nursing hospital care giving service, and personal assistance services for persons with disabilities and carried out a qualitative analysis of care work by foreign workers by area.

First, it has examined the regulations on foreign care worker. According to Korea's immigration policy, people such as overseas Koreans — mainly Korean Chinese —, permanent residents, and

Co-Researchers: Lee, Jungeun · Ahn, Suran · Park, Koeun · Jeon, Jihye · Son, Inseo

2 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

marriage-based immigrants can work in the field of care services. Additionally, employment of foreign workers including overseas Koreans, permanent residents, marriage-based immigrants is allowed according to the guidelines for long-term care services and personal assistance services for persons with disabilities. Meanwhile, since there is no regulation regarding the recruitment of nursing hospital caregivers, overseas Koreans, permanent residents, and marriage-based immigrants can work in nursing hospitals as a caregiver according to the regulation of immigration policy.

Second, the share of foreign care workers in the care services was estimated based on the second data analysis and the survey on institutions. According to the data about the COVID-19-related state, about 6% of the total long-term care facilities (facility-based long-term care institutions) employ one or more foreign workers, and the analysis result of the data related to social service e-voucher shows that 0.9% of the personal assistance service workers for persons with disabilities are estimated to be foreigners. In the case of the caregivers in nursing hospitals, which are the informal sector outside the long-term care services, administrative data shows that 46% of the caregivers in nursing hospitals are foreigners. Meanwhile, this study carried out a survey targeting long-term care institutions and centers for personal assistance services for persons with disabilities. Among the long-term care institutions that re-

sponded to the telephone contact for the survey, 5.1% of them said that they hired foreign care workers. According to the findings on survey, both long-term care institutions and centers employing foreigners for personal assistance for persons with disabilities naturally hired them during the recruitment due to vacancies, and more than half of institutions and centers said that they would be willing to hire foreigners in the future. Most of the foreign care workers in the long-term care institutions and centers for personal assistance for persons with disabilities were Korean Chinese. They were mostly middle-old aged females, which is a characteristic similar with that of Korean care workers. According to the estimation based on the second data analysis and survey on the institutions by this study, the share of foreign care workers was low in the formal care sector, while the share was relatively higher in the informal care sector.

Third, in-depth interviews were conducted on care workers in long-term care, nursing hospital caregivers, and personal assistance service workers for persons with disabilities, and Focus Group Interviews(FGI) were carried out on directors or managers in long-term care institutions, managers in the centers for personal assistance services for persons with disabilities, and family members of the patients in nursing hospitals. Foreign care workers flew into the care services mainly from informal care sectors as a caregiver, expanding their scope of work in

4 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

the field of care services. However, occupational hierarchies in this field of care work was not distinctly shown, because foreign care workers consider their preference like wages, working hours, working environment, job description, etc. for choosing their jobs such as nursing hospital caregiver, live-in caregiver, care worker in long-term care facility, care worker in home-based long-term care, and personal assistance service worker for persons with disabilities. Due to a lack of local Koreans for the recruitment of care workers, foreigners are naturally flowing in. Care service work is a job available to the aged migrant females in the limited scope of occupation, and care work in the formal sector (long-term care services and personal assistance services) is a relatively stable job that protects fundamental labor right. Foreign care workers respond to discrimination or unreasonable demands by quitting the jobs or just enduring the problems. According to the results of survey on the institutions, in-depth interviews, and FGI, the demand for foreign workers in the care services is expected to continue in the future.

The analysis of migrant care work in Korea reveals that foreign workers are flowing into this field where Koreans are hardly employed due to its relatively poor working conditions. Insufficiency of the care services in formal sectors is linked with the increase of foreign workers in informal care services outside the system. Foreign care workers are exposed to heavy

workload, emotional labor, and poor working environment, which reflects defects of the existing care work.

Since the fundamental reason for difficulty in hiring Koreans in the care services is the poor working conditions and low recognition for the job, care service working conditions and its improvement need to be preferentially considered before discussing the policy regarding foreign care workers. Policy improvement concerning the labor protection to comply with favorable working conditions is also required in the informal sector. Considering the policy in regard to foreign care workers, there is a need to discuss improvement plans to encourage the foreign workers with qualifications and skills work without discrimination or exclusion in the field of care work.

Keyword: care, migrant worker, long-term care, personal assistance services

1. 연구의 배경 및 목적

□ 연구 배경

○ 복지국가 돌봄 영역의 이주노동 유입

- 사회서비스 욕구 증가와 국제 노동 이주 확대 속에서 복지국가 돌봄 영역에 이주노동자 유입 현상이 나타남
- 동아시아 국가에서도 돌봄 영역의 이주노동자 유입 현상이 나타나 동아시아 복지체계 차원에서 분석되기 시작함

○ 한국 돌봄 영역의 외국인 종사자

- 중국동포를 중심으로 외국인 종사자들이 아동, 노인 등을 대상으로 돌봄서비스를 제공하고 있으나 돌봄 영역의 외국인 종사자의 실태나 현황을 파악한 연구가 부족한 실정

○ 돌봄서비스 외국인 종사자에 대한 기초연구 필요

- 돌봄 영역의 외국인 종사자에 대한 기초적 현황 파악이 필요하며, 돌봄 제도 관점의 인력수급과 서비스 질은 물론이고 일자리 질과 이주노동자 인권의 측면까지 고려한 분석이 이루어져야 함

□ 연구 목적

○ 본 연구는 국내 돌봄서비스의 외국인 종사자 현황을 분석하고 정책적 개선안을 도출하고자 함

- 국내 돌봄서비스 영역으로 외국인 종사자들이 유입되는 구조 파악

8 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

- 노인돌봄과 장애인돌봄의 외국인 종사자 현황을 파악하고, 제도권과 비제도권 영역의 외국인 종사자의 특징을 분석
- 돌봄서비스의 외국인 종사자 활용 관련 정책적 개선방안 모색

□ 연구 내용



2. 주요 연구 결과

가. 선행연구 검토 및 관련 제도 분석

1) 돌봄과 이주 관련 선행연구 검토

□ 돌봄과 이주

○ 돌봄의 이주는 재생산의 국제분업 차원에서 주목받기 시작하였으며, 복지국가 맥락에서 돌봄의 이주는 관련 제도를 중심으로 분석되었음

- 복지국가 차원의 연구들은 주로 돌봄 영역에서 공공의 돌봄 제공 수준이 이주노동 유입으로 연결되는 지점을 분석하였음
- 복지국가의 돌봄 이주노동(migrant care work) 연구들은 돌봄 레짐과 이주 레짐, 고용 레짐 등의 다른 제도들이 교차하는 지점을 중심으로 돌봄의 이주노동을 설명함

□ 국가별 돌봄의 이주노동

○ 돌봄 영역의 이주노동은 내국인이 부족한 영역으로 외국인 노동자들이 유입되는 양상을 보임

○ 노인돌봄을 중심으로 국가별 이주노동 특징을 파악한 결과, 아래 표와 같이 돌봄노동시장 변화에 따라 외국인 노동자가 자연스럽게 유입되는 경우, 그리고 돌봄 영역에서의 고용과 체류자격을 연결하는 이주 프로그램을 통해 돌봄노동을 유입시키는 유형으로 구분할 수 있음

10 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

구분	주요 국가	주요 내용
돌봄 제도 변화에 따른 이주 인력의 자연스러운 유입	이탈리아, 오스트리아, 독일 등	<ul style="list-style-type: none"> 돌봄 제도의 현금제공 방식(cash-for-care)에 대한 낮은 통제 수준이 가정 내 돌봄인력 채용 유인 2000년대 중반 동유럽 국가 주민의 EU 내 이동의 자유가 보장되면서 이주노동자 유입 확대 위와 같은 배경에서 개인 가정의 돌봄 이주노동자 활용 확대
	대만	<ul style="list-style-type: none"> 1990년대 장기요양제도 미발달한 상황에서 노인돌봄을 위한 저임금 이주노동자를 고용할 수 있는 정책 도입 제도가 따라잡지 못하는 노인돌봄 욕구 증가를 이주 노동자(입주)가 채워주는 방식으로 가정 내 돌봄 이주 노동자 확대
	영국	<ul style="list-style-type: none"> 현금 급여의 범위 내에서 서비스를 구매하는 방식으로 변화하였고 케어 매니저가 제공자를 연결해주는 방식으로 이루어지기 때문에 민간 기관이 확대됨 2000년대 중반 동유럽 국가 주민의 EU 내 이동의 자유가 보장되면서 이주노동자 유입 확대 위와 같은 배경에서 민간 돌봄 제공기관의 저임금 일자리로 이주노동자 유입
돌봄과 체류자격 연계프로그램을 통한 유입	캐나다	<ul style="list-style-type: none"> 한시적 외국인 노동자 프로그램에 돌봄 영역이 포함되어 제한된 체류기간 동안 돌봄을 제공하는 외국인을 허용 일정 기간 근로 후 언어 등의 조건 충족 시 영주권 신청 가능
	일본	<ul style="list-style-type: none"> 활동 영역을 제한하는 방식의 체류자격 제도를 통해 돌봄 영역에서 이주노동자를 허용 이주노동자들은 주로 시설을 중심으로 내국인과 동등한 근로조건으로 일함

□ 한국 돌봄 영역의 외국인 관련 연구

○ 국내 돌봄 영역에서 이주노동에 관한 연구는 이주노동자뿐 아니라 결혼이주자의 측면에서도 함께 검토되었음

- 결혼이주자를 무급의 돌봄 대체인력으로 활용하고 있는 실태를 점검하고, 돌봄의 사회화를 위한 공적 돌봄서비스 확대를 제안하거나, 결혼이주자가 돌봄 영역의 취업 과정에서 발생하는 실태 및 어려움 등을 보고하고 있음

- 상대적으로 이주노동자의 입직이 용이한 비공식 영역의 돌봄 종사자에 관한 연구가 다수 확인됨
 - 가정 내 아동돌봄을 중심으로 한 가정의 가사·육아 도우미 관련 연구, 병원·요양시설 혹은 가정에서 환자를 돌보는 간병인에 관한 연구 등이 있음
- 공식적인 돌봄 영역에 대한 학문적 관심 역시 증가하고 있으나, 외국인 종사자의 현황 파악은 아직 충분히 이루어지지 못함

2) 돌봄서비스의 외국인 종사자 관련 제도

□ 돌봄 관련 외국인 체류자격 기준

- 재외동포 대상 정책에서 허용하는 산업/직업에 돌봄 영역 포함
 - 1999년 「재외동포법」 제정, 2002년 '서비스 분야 외국국적동포 취업 관리제' 시행, 2007년 중국 및 구소련연방 지역의 동포를 대상으로 방문 취업제 시행 등의 과정에서 재외동포들의 사회복지서비스업, 개인간병 및 유사서비스업, 가구 내 고용 활동 취업 가능해짐
 - 현재 재외동포(F-4), 방문취업(H-2)의 체류자격 소지자는 노인돌봄과 장애인돌봄을 포함하는 돌봄 영역에서 취업 가능함
- 영주권자와 결혼이민자는 돌봄 영역에서 취업 가능
 - 거주(F-2), 영주(F-5), 결혼이민(F-6)의 체류자격 소지자는 취업활동의 제한을 받지 않음

12 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

□ 노인·장애인돌봄 제도의 외국인 종사자 기준

○ 노인돌봄 영역의 외국인 종사자 기준

- 요양보호사 교육대상 기준에서 외국인 관련 규정 존재
 - 외국인의 경우 거주(F-2), 재외동포(F-4), 영주(F-5), 결혼이민(F-6), 방문취업(H-2) 비자 소지자 대상 교육 가능
- 요양병원 간병인의 경우 사업장에 채용되기 위한 별도의 인력 규정이 부재함

○ 장애인활동지원제도의 외국인 종사자 기준

- 활동지원기관은 외국인을 활동지원사로 채용하려는 경우 외국인 등록증 또는 거소증으로 체류자격 등 출입국 관계 법령 위반 여부를 확인하여야 함
 - 체류자격 중 거주(F-2), 재외동포(F-4), 영주(F-5), 결혼이민(F-6), 관광취업(H-1), 방문취업(H-2)인 경우 채용 가능

나. 돌봄서비스의 외국인 종사자 현황

1) 돌봄서비스 외국인 종사자 통계

□ 외국인 관련 통계

○ 법무부와 통계청의 외국인 관련 자료에서 산업/직업별 종사자 규모를 파악하기에는 한계가 있음

□ 돌봄 영역 통계 및 행정자료

- '20년 2월 코로나19 발병 초기 감염 확산을 방지하기 위해 국민 건강보험공단에서 실시한 장기요양기관 실태조사 결과 일부를 통해 외국인 규모를 추정하였음
 - 노인요양시설 및 노인요양시설공동생활가정에서 근무하는 외국인 종사자는 총 463명으로 요양시설에 근무하는 요양보호사 73,192명과 비교할 때 0.6% 수준으로 확인됨
 - 총 321개 기관에서 1인 이상의 외국인 종사자가 근무하는 것으로 확인되었으며, 이는 전체 노인요양시설 및 노인요양시설 공동생활가정의 약 6%에 해당함
- 장기요양통계연보. 요양보호사 자격정보 등에서 국적 관련 정보가 공개되지 않아 외국인 종사자의 규모를 파악하기 어려웠음
 - 다만 8개 광역시·도에서 요양보호사 자격취득현황 정보를 종합한 결과 '21년 9월 기준 자격을 취득한 외국인 요양보호사는 전체 요양보호사의 1% 내외를 차지하는 것으로 추정할 수 있었음(서울의 경우 2.7%)
- 사회서비스 전자바우처 제공인력 등록정보를 통해 외국인 종사자 정보를 일부 파악 가능함
 - 2020년 기준 장애인활동지원 인력은 99,592명이며, 이 중 외국인 종사자는 936명으로 추정되는데, 이는 전체 장애인활동지원사의 0.94% 수준임

14 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

□ 간병인 관련 선행연구 및 행정자료

- 제도 밖 비공식 영역인 요양병원 간병인 중 외국인 비중이 전체의 절반에 가까운 것으로 파악됨
 - 2016년 대한노인요양병원협회가 실시한 요양병원 간병 인력 실태조사에서도 간병인의 34.7%를 중국동포로 추산
 - 요양병원 감염병 관리시스템 자료를 분석한 결과 2020년 3월 기준 외국인 간병인 수는 전체 간병인의 46%로 분석됨

2) 돌봄서비스 제공기관의 외국인 종사자 현황

□ 조사 개요

조사목적	노인돌봄 및 장애인돌봄 기관의 외국인 종사자 채용 현황 파악
조사대상	외국인 종사자를 채용하고 있는 장기요양기관, 장애인활동지원기관
조사방법	외국인 종사자 여부 확인 후 웹 조사 실시 <ul style="list-style-type: none">- 모집단에서 대상 추출하여 조사시점 현재 외국인 종사자 근무 여부 확인- 외국인 종사자가 근무하고 있는 경우에 한하여, 웹 조사 실시
조사내용	외국인 채용 규모, 채용 사유, 기본 정보, 외국인 종사자 활용의 장점 및 어려움, 향후 채용의향 등

□ 조사 결과

- 총 214개 기관을 대상으로 온라인 조사를 진행함(시설 장기요양 기관 43개소, 재가 장기요양기관 129개소, 장애인활동지원기관 42개소)
 - 장기요양기관의 경우 23,624개의 모집단 중 7,319개소에 전화 연락을 시도하여 4,197개소에서 외국인 종사자 여부가 확인되었음. 외국인 종사자 여부가 확인된 기관 중 외국인 종사자가 있다고 응답한 기관은 약 5.1%(213개소)였음

- 장애인활동지원기관의 경우 외국인 비중이 높은 지자체를 우선 조사하여 968개의 모집단 중 259개소에 연락을 시도하고 총 62개 기관에서 외국인 종사자를 채용하고 있음을 확인함

○ 외국인을 채용한 기관은 주로 수도권에 위치함

- 서울, 경기 지역에 위치한 기관의 비중이 높았음
 - 노인장기요양기관의 경우 30.2%인 52개소가 서울, 31.4%인 54개소가 경기 지역에 소재하고 있는 것으로 나타남(장애인활동지원기관은 우선 접촉 대상이 주로 수도권이었음)

○ 기관의 외국인 종사자 채용 사유

- 노인장기요양기관과 장애인활동지원기관에서 '결원에 따른 정규 채용 과정에서 자연스럽게' 채용했다는 응답 비중이 75.0%, 66.7%로 가장 높게 나타났음
- 노인장기요양기관의 16.9%는 '한국인 종사자를 구할 수 없어서'라고 응답하여 인력난에 따른 대안으로 외국인 종사자를 선택하였음을 알 수 있음

○ 응답 기관의 외국인 종사자 현황은 다음과 같음

(단위: 명, 개월, 시간, %)

구분	장기요양기관			시설			재가			장애인활동지원기관
	번호	비율	번호	비율	번호	비율	번호	비율	번호	
출신국	중국(동포)	165	64.0	52	71.2	113	61.1	102	78.5	
	중국	39	15.1	16	21.9	23	12.4	13	10.0	
	베트남	9	3.5	-	-	9	4.9	3	2.3	
	일본	30	11.6	3	4.1	27	14.6	3	2.3	
	필리핀	4	1.6	1	1.4	3	1.6	-	-	
	미국	4	1.6	1	1.4	3	1.6	5	3.8	
	캐나다	1	0.4	-	-	1	0.5	4	3.1	
	기타 ¹⁾	6	2.3	-	-	6	3.2	-	-	
	계	258	100.0	73	100.0	185	100.0	130	100.0	
성별	남성	6	2.3	2	2.7	4	2.2	17	13.1	
	여성	252	97.7	71	97.3	181	97.8	113	86.9	
	계	258	100.0	73	100.0	185	100.0	130	100.0	
연령	20대	1	0.4	-	-	1	0.5	1	0.8	
	30대	12	4.7	-	-	12	6.5	6	4.6	
	40대	22	8.5	6	8.2	16	8.6	4	3.1	
	50대	118	45.7	47	64.4	71	38.4	69	53.1	

구분	장기요양기관			시설			재가			장애인활동지원기관
	빈도		비율	빈도		비율	빈도		비율	
	개인	집단	비율	개인	집단	비율	개인	집단	비율	
60대 이상	105	40.7	20	27.4	85	45.9	50	50	38.5	
개	258	100.0	73	100.0	185	100.0	130	130	100.0	
성구직(무기계약직 포함)	132	51.2	54	74.0	78	42.2	47	47	36.2	
계약직	111	43.0	18	24.7	93	50.3	82	82	63.1	
기타(임시직 등)	15	5.8	1	1.4	14	7.6	1	1	0.8	
개	258	100.0	73	100.0	185	100.0	130	130	100.0	
전일제	40	15.5	25	34.2	15	8.1	14	14	10.8	
시간제	162	62.8	1	1.4	161	87.0	115	115	88.5	
교대제	56	21.7	47	64.4	9	4.9	1	1	0.8	
개	258	100.0	73	100.0	185	100.0	130	130	100.0	
4대 보험										
기입되어 있음 ²⁾	245	95.0	73	100.0	172	93.0	124	124	95.4	
기입되어 있지 않음	13	5.0	-	-	13	7.0	6	6	4.6	
개	258	100.0	73	100.0	185	100.0	130	130	100.0	
근속기간(평균, SD)	20.1 (20.50)	27.3 (24.30)	17.3 (18.09)	21.4 (21.37)						
전월 총 근무시간(평균, SD)	106.8 (55.37)	144.3 (47.02)	92.0 (51.35)	134.0 (50.36)						

주: 1) 기타: 뉴질랜드, 러시아, 우즈베키스탄, 카보디아, 태국

2) 각 보험별 적용 체외 대상이 미번영된 것으로 추정됨.

자료: 본 연구를 위해 수행한 둘째서비스 외국인 종사자 실태조사' 결과임.

○ 외국인 종사자의 장점은 성실함, 장시간 근로 가능 등으로 나타남

- 장기요양기관의 45.4%는 '성실한 근무태도'를 가장 우선되는 장점으로 응답하였고, 장애인활동지원기관은 '장시간 일할 수 있음(33.3%)', '유연한 근로시간으로 일할 수 있음(11.9%)' 순으로 응답함

○ 외국인 종사자 채용 후 어려움은 문화차이, 언어 문제 등이었음

- 장기요양기관은 '문화적 차이로 인한 어려움(18.6%)', '언어 문제로 인한 의사소통의 어려움(11.6%)' 순으로 응답함
- 장애인활동지원기관은 '언어 문제로 인한 의사소통의 어려움 (16.7%)', '낮은 업무이해력(14.3%)' 순으로 나타남

○ 외국인 종사자 채용의향

- 전체 기관의 절반 이상이 '채용의향이 있음'이라 답하였음
 - 노인장기요양기관의 경우 '한국인과 외국인을 굳이 구분할 이유가 없음(38.4%)', '외국인 종사자가 성실함(38.4%)'이 주요 채용의향 사유였음
 - 장애인활동지원기관의 경우 '한국인과 외국인을 굳이 구분 할 이유가 없음(43.5%)', '이용자의 특정 욕구, 조건에 부합 함(43.5%)'이라고 응답함
- 장기요양기관의 15.1%, 장애인활동지원기관의 16.7%는 외국인 종사자 채용의향이 없는 것으로 확인됨
 - 그 이유로는 '문화차이에 따른 이용자 불편, 낮은 선호 등'이 장기요양기관의 50.0%, 장애인활동지원기관의 71.4%로 가장 높았음

다. 돌봄서비스 외국인 종사자의 유입 구조와 노동경험

1) 조사 개요

□ 외국인 종사자 심층면접

조사목적	돌봄서비스 외국인 종사자의 돌봄노동 현황 분석
조사대상	장기요양기관(시설/재가) 외국인 요양보호사, 요양병원 외국인 간병인, 장애인활동지원기관 외국인 활동지원사, 총 19인
조사방법	심층면접조사
조사내용	입국 후 직업이동 경로, 돌봄 영역 유입의 계기, 돌봄서비스 제공 현황, 근로 조건, 교육훈련 경험, 돌봄노동에 대한 이해와 인식, 향후 일에 대한 계획 및 전망, 돌봄서비스 일자리에 대한 인식, 개선 희망 사항 등

□ 초점집단인터뷰(Focus Group Interview, FGI)

조사목적	서비스 제공기관, 서비스 이용자의 외국인 종사자 고용 경험, 의견, 전망 분석
조사대상	외국인 요양보호사 고용 경험이 있는 장기요양기관(시설/재가)의 시설장/사무국장, 외국인의 간병서비스(요양병원) 경험이 있는 이용자의 가족, 외국인 활동지원사 고용 경험이 있는 기관의 담당자(코디네이터), 총 20명(4개 그룹)
조사방법	초점집단인터뷰(FGI)
조사내용	외국인 종사자의 채용/서비스 관련 경험, 외국인 종사자를 채용하게 된/서비스를 이용하게 된 이유, 서비스에 대한 만족도 및 어려움, 향후 외국인 종사자 채용할/서비스를 이용할 의향, 개선 희망 사항 등

2) 분석 결과

□ 돌봄 영역의 외국인 종사자 유입 구조

- 돌봄 영역의 외국인 종사자들은 주로 제도 밖 간병인으로 유입되어 장기요양, 장애인활동지원 등 돌봄의 여러 영역으로 활동 영역이 확대되는 특징을 보임

- 제도 밖 영역은 요양병원 간병인이나 입주 간병인 등의 일자리 인데, 진입장벽이 낮고 이미 동족 네트워크가 존재하기 때문에 중국동포들의 유입이 용이함
- 다만 돌봄 영역 내에서 직업 간 위계는 뚜렷하게 드러나지 않았음
 - 제도 밖 영역의 간병인으로 일을 시작한 외국인 종사자들이 경력을 쌓고 요양보호사 자격 등을 취득한다고 하여 모두가 제도권 일자리로의 이동을 희망하는 것은 아님
 - 일거리를 찾아, 혹은 이용자(환자)를 따라 제도 밖 영역에서 일터를 이동하거나(요양병원, 일반병원, 입주 등) 제도권 일자리로(요양보호사, 활동지원사 등) 이동하였음
 - 임금, 근로시간, 근로환경, 업무내용, 서비스 대상 등에 대한 종사자의 선호에 따라 요양병원 간병, 입주 간병, 노인요양시설, 재가 방문요양, 장애인활동지원 등의 일자리를 선택하는 것
- 돌봄 영역의 채용 과정에서 내국 인력 부족으로 자연스럽게 외국인 종사자들이 유입되고 있음
 - 업무강도에 비해 임금 등의 조건이 열악하여 내국인이 더 기피하는 영역으로 외국인 종사자가 유입되는 것
 - 특히 제도 밖 간병인(요양병원, 입주 등)은 기존 시장의 근로조건으로 일하고자 하는 내국인을 구하기 매우 어렵기 때문에 외국인 종사자가 다수 유입
- 같은 제도권 돌봄에서도 요양시설, 재가요양기관, 장애인활동지원기관에서 외국인 종사자에 대한 선호의 차이가 나타났음

- 초점집단인터뷰에서 재가요양기관, 장애인활동지원기관의 경우 상대적으로 외국인 종사자에 대한 제공기관의 채용의향이 긍정적이었는데 이는 두 영역이 상대적으로 내국인 수급의 어려움이 있기 때문으로 추정됨
 - 어려운 대상자나 궂은일을 마다하지 않고 불만 없이 일한다는 점이나, 장애인활동지원의 장시간 근로도 맡을 수 있다는 점이 외국인 종사자의 장점으로 여겨짐
 - 간병인 경험이 있는 외국인 종사자가 능숙하게 중증 이용자에게 서비스를 제공할 수 있다는 점이 장점으로 작용함
- 요양시설 실무자들은 중국동포의 의사소통 방식이나 성향, 태도 등에서 한국인과 다른 이질성을 경험한 경우가 많았음. 이를 통해 형성된 문화적 편견이 외국인 종사자 선호에 영향을 미치고 있는 것으로 추정됨
 - 중국동포의 이질적 성향, 낮은 직업의식, 한국인 직원과의 낮은 유대감 등과 같은 인식이 외국인 채용을 꺼리는 주된 요인으로 작용하는 것

□ 돌봄 영역의 외국인 종사자의 노동경험

○ 내국인 종사자와의 이질성이 두드러지지 못하였음

- 일반적으로 요양보호사 등은 좋은 일자리로 여겨지지 않음에도 불구하고, 외국인 종사자들은 장기요양기관이나 장애인활동지원기관에서 일하면서 상대적으로 안정적 근로조건에 만족하고 있는 것으로 나타남

22 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

- 아주여성 고령자가 선택 가능한 제한된 직업 범위에 돌봄이 있고 돌봄 영역에서 상대적으로 안정되고 기본적인 노동권을 보호받는 직업으로 요양보호사나 장애인활동지원사가 존재함
- 차별이나 부당한 요구 등에 대해 외국인 종사자들은 참고 견디거나, 성희롱이나 부당함이 심각한 경우 해당 일을 그만두는 것으로 대응하고 있음
 - 이는 기존 노동시장의 문제가 외국인 종사자에게도 그대로 나타나는 것으로, 다만 외국인이라는 위치와 제도에 대한 낮은 이해로 인해 외국인 종사자는 더욱 취약할 수 있음
 - 제도에 대한 정보 부족, 외국인이라는 취약한 위치 등이 근로 조건에 대한 개선이나 협의 시도를 제한할 가능성이 큼
- 본 연구의 외국인 종사자들은 돌봄노동에 대한 보람과 사명감을 가지고 일하는 것으로 나타남
 - 특히 제도권 돌봄의 외국인 종사자들은 돌봄노동자로서 정체성을 확립하고자 노력을 기울이는 것으로 파악됨
 - 돌봄에 대한 가치 부여, 직업인으로서 스스로를 인식, 돌봄노동의 전문성 강조 등의 통해 연구참여자들은 돌봄노동자로서 자신의 정체성을 강화하고 노동의 지속을 추구하고 있음
- 돌봄 영역의 외국인 종사자에 대한 전망
 - 내국인 고용의 어려움으로 인해 향후에도 돌봄서비스에서 외국인 고용의 수요가 있을 것으로 예상됨
 - 장기요양서비스의 외국인 요양보호사의 채용 과정에서 외국인에 대한 공식적 차별은 없지만, 외국인 특히 중국동포에 대한 편견은

직간접적으로 외국인 채용 규모와 향후 계획에 대한 인식을 형성하고 있음

- 요양시설 실무자들의 경우 중국동포에 대한 부정적 인식은 대규모 채용을 꺼리는 이유로 작용하며 이는 향후 외국인 채용계획에 대한 부정적 전망을 형성함. 다른 한편으로 요양보호사라는 질 나쁜 일자리를 감내할 수 있는 노동자는 결국 외국인이라는 인식이 존재함
- 한편, 재가요양기관 실무자들은 내국 인력수급의 한계가 있다는 점과, 외국인 종사자들이 상대적으로 어려운 대상자나 업무를 수행할 수 있는 인식에서 향후 외국인 요양보호사에 대한 수요가 지속될 것으로 예상하고 있음

○ 장애인활동지원기관 실무자들도 모두 향후 외국인 활동지원사의 입지는 확장될 것이라 예상함

- 장애인활동지원기관 실무자들은 향후 외국인 활동지원사의 입지는 확장될 것이라 예상함. 내국인들이 기피하는 직업에 외국인 종사자들이 그 공백을 채움으로써 가사, 돌봄 영역에서 외국인들이 중요한 인력으로서 부상하고 있는 것으로 해석됨

3. 결론 및 시사점

□ 주요 연구 결과

○ 행정자료 분석, 기관 대상 조사 결과에 의하면 비제도권 돌봄 영역에서 외국인 종사자의 비중이 높으나, 제도권 돌봄 영역에서는 외국인 종사자의 비중이 미미한 수준임

24 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

- 한국 장기요양보험제도의 급여량 등의 불충분성 때문에 제도의 경계에 있는 요양병원이나 입주 방식의 돌봄 욕구가 존재하고 해당 영역으로 외국인 종사자들이 유입되어 있음
 - 한편, 제도권 제공기관들은 내국 인력수급이 어렵기 때문에 외국인 종사자가 자격을 취득하고 의사소통에 문제가 없다면 내국인과 동일하게 채용 과정을 거쳐 고용하고 있음
- 비제도권 돌봄을 중심으로 언어나 문화적 차이로 인한 서비스의 어려움이 나타나고 있음
- 한국어가 어느 정도 가능한 중국동포들이 주로 일하고 있기에 서비스 제공이 불가하지는 않음
 - 다만 요양병원 간병인 서비스 이용자들은 불안과 불만을 경험하는데 이는 언어 및 문화의 차이, 열악한 근로조건, 서비스 기준 부재와 모니터링의 어려움 등에서 기인하는 것으로 해석됨
 - 장기요양서비스의 경우 국가자격시험을 취득한 외국인 종사자들이 일하기 때문에 상대적으로 현장에서 서비스 제공의 어려움이 덜한 것으로 해석됨
- 돌봄 영역은 중고령의 이주자에게 선택 가능한 주요 일자리임
- 특히 제도화된 영역은 관련 제도의 규제하에 있어 내국인과 동등한 처우를 보장받을 수 있고, 선택할 수 있는 다른 산업의 직업에 비해 괜찮은 근로조건의 일자리임
 - 다만 제도에 대한 정보 부족, 외국인이라는 취약한 위치 등으로 인해 종사자들이 업무의 부당함 등을 참고 견디는 경향이 나타남

- 열악한 근로조건을 감내하는 외국인 종사자들로 제도 밖 비공식 영역이 유지되고 있어 노동시장 기제만으로는 비공식 영역 돌봄 일자리의 질이 개선되기 어려운 실정임

○ 외국인 종사자들은 돌봄 현장에서 차별, 무시, 부당한 대우 등을 경험함

- 제도화된 돌봄 영역에서는 원칙적으로 외국인과 내국인을 동등하게 대우하나 외국인 종사자 당사자들은 현장에서 편견이나 무시 등을 경험하고 있음
- 비공식 돌봄 영역의 외국인 종사자들이 좀 더 노골적인 차별이나 편견 등을 경험한다는 점에서, 제도에 의한 노동자 보호가 외국인 종사자의 인권을 보호하는 역할을 하는 것으로 해석됨

□ 정책적 제언

○ 연구 결과를 고려할 때 인력수급 문제를 상대적으로 낮은 근로조건을 감수할 수 있는 외국인 종사자를 확대시키는 방식으로 경감시키고자 한다면 장기적으로 서비스의 질과 일자리의 질을 모두 하락시킬 우려가 있음

- 돌봄의 인력수급 문제를 해소하기 위해 결국 돌봄 영역 노동시장의 개선이 선행되어야 함
- 적정 수준의 서비스를 제공할 수 있는 자격과 기술을 갖춘 외국인 종사자가 돌봄 현장에서 차별이나 배제 없이 일할 수 있도록 관련 정책을 개선하는 방향으로 나아갈 필요가 있음

○ 돌봄서비스의 내국인력 수급 어려움의 근본적 원인은 돌봄노동의 열악함과 낮은 인정이라는 점을 고려할 때, 돌봄 영역의 외국인

종사자 활용을 논의하기에 앞서 돌봄노동시장 개선을 우선으로 고려해야 할 것

- 장기요양보험제도, 장애인활동지원사업의 종사자 대상 처우 개선, 보호체계 마련, 교육 강화 등의 필요성이 있음
- 제도 밖 비공식 영역의 노동조건 개선이 필요함. 공동간병에서부터 근로계약의 체결과 노동조건을 표준화하는 방안을 우선으로 고민하고 도입해볼 수 있을 것
- 궁극적으로는 돌봄노동에 대한 평가절하가 만연한 사회적 인식과 전반적인 돌봄노동의 직업 지위에 대한 개선이 외국인 종사자의 노동환경에도 중요함

○ 돌봄서비스의 인력수급 차원에서 자격과 기술을 갖춘 외국인 종사자도 돌봄서비스를 제공할 수 있도록 유인하는 정책을 고민해 볼 수 있음

- 중국동포 및 결혼이주자의 돌봄노동 참여를 지원하기 위해서는 종사자 대상 교육 추가, 행정절차 개선 등을 고려해볼 수 있음. 다만 제도권 돌봄 일자리가 동포 등의 외국인에게 절대적으로 좋은 일자리가 아니라는 점에서 중고령 이주여성의 유입이 가능할 것으로 예상됨
- 돌봄과 체류자격을 연계하는 프로그램은 별도의 입국 경로(돌봄 관련 교육, 돌봄 영역 채용, 체류자격)를 마련하는 방식임. 현재 요양보호사의 고용조건, 외국인 정책의 방향 등을 고려할 때 돌봄 영역으로 외국인력을 유인할 수 있는 조건의 프로그램을 설계하기에 한계가 있음

- 국내에서 고등교육을 이수한 외국인을 제도권 돌봄으로 연계하는 방안도 고려해볼 수 있음. 서비스 질 차원에서는 긍정적이나 돌봄노동의 근로조건이 유학생 인력을 유인하기에는 한계가 있음
- 돌봄서비스의 외국인 종사자를 지원하기 위한 정책을 다음과 같이 제안함
- 외국인 종사자 대상 교육(한국어, 문화, 업무, 복제도 등) 개발
 - 각 제도의 정보제공 및 업무내용을 쉽게 전달할 수 있는 안내 책자 개발
 - 제공기관 및 이용자를 대상으로 외국인 종사자에 대한 인식개선을 위한 교육 등을 마련
 - 외국인 종사자를 지원하기 위한 고충처리제도 마련

주요 용어: 돌봄, 외국인 종사자, 이주노동, 정기요양, 장애인활동지원

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제1장

서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 내용 및 방법

제 1 장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

1. 연구 배경

21세기 세계화의 흐름 속에서 국가 간 인구 이동이 확대되어왔다. 사회서비스 욕구 증가와 국제 노동 이주 확대와 같은 변화 속에서 복지국가의 돌봄 영역에 이주노동자 유입 현상이 나타나고 있다. 복지국가 돌봄 영역의 이주노동자 유입은 이주의 여성화, 돌봄 제도의 특성, 돌봄 및 이주 제도의 교차 등의 측면에서 분석된 바 있다. 동아시아 국가에서도 돌봄 영역의 이주노동자 유입 현상이 나타나면서 동아시아 복지체계 차원에서 돌봄의 이주노동 현상이 분석되기 시작하였다.

1990년대 이후 한국의 외국인 수는 증가해왔으며, '20년 말 국내 체류 외국인은 204만 명으로 전체 인구의 3.9% 수준이다(법무부, 2021, p. 15; 통계청, n.d.b). 한국의 돌봄 영역에도 외국인 종사자가 존재하며, 주로 중국동포들을 중심으로 아동, 노인 등을 대상으로 돌봄서비스를 제공하고 있다. 서비스 대상별로 살펴보면, 노인돌봄 영역에서는 중국동포 노동자들이 간병인 등의 형태로 일하고 있음이 다수의 연구와 기사 등을 통해 계속 보고되었다. 한편 아동돌봄 영역에서도 중국동포를 중심으로 외국인 종사자들이 주로 제도 밖 영역에서 일하고 있다. 2014년 대외경제 정책연구원과 육아정책연구소에서 공동으로 중국동포 육아 돌보미에 관한 연구를 수행하여 아동돌봄 영역의 외국인 종사자 현황을 파악한 바 있다(최윤경, 장혜진, 민정원, 배윤진, 송신영, 2014). 최근 장애인활동지원

서비스 현장에서도 중국동포 노동자 사례가 보고되기 시작되었다. 또한 가족 내 돌봄이 필요한 가구가 민간 비공식 영역에서 제공인력을 구할 때에도 외국인 종사자를 쉽게 마주칠 수 있다.

기존 연구에서 중국동포, 결혼이주여성 등의 돌봄 제공에 대한 미시적 분석이나, 돌봄과 이주에 대한 거시적 차원의 연구들이 부분적으로 수행되었지만, 돌봄 영역의 외국인 종사자의 실태나 현황을 파악한 연구가 부족한 실정이다. 특히 노인과 장애인돌봄 영역에서 제도권과 비제도권 영역을 포함하여 외국인 종사자 현황을 살펴본 연구가 부재하다. 외국인 종사자들이 어떻게 돌봄 영역으로 들어왔고 어느 정도 규모인지? 이용자 측면에서 외국인 종사자가 적절한 서비스를 제공하고 있는지? 주로 어떤 외국인 종사자들이 어떤 현장에서 일하고 있고 외국인에 대한 차별, 배제, 차취 등의 문제는 없는지? 외국인 종사자에게 한국의 돌봄 일자리가 팬찮은 일자리인지? 이와 같은 질문에 대한 답을 구하기 위해 돌봄 영역의 외국인 종사자에 대한 현황 파악이 필요하다. 기초적인 현황을 파악한 후에야 돌봄 영역의 외국인 종사자에 대한 정책적 개입의 필요성이나 그 방향에 관한 판단이 가능하기 때문이다.

돌봄의 이주 현상은 사회서비스의 돌봄 일자리로 외국인력이 유입되는 것이고 향후 사회서비스 수요 증가에 따른 제공인력 확대가 예상되기 때문에, 사회서비스 제공인력의 수급과 서비스 질 측면에서 외국인 종사자에 대한 파악이 필요하다. 다음으로 돌봄서비스와 같은 저임금-저숙련 노동시장 일자리는 상대적으로 외국인력의 유입이 용이하고, 특히 제도 밖 민간영역의 돌봄서비스는 노동자의 유출입이 유연하고 근로조건이 열악하기 때문에 외국인과 같은 노동시장 외부자(outsider)의 진입이 쉬운 구조이다. 따라서 돌봄 영역의 외국인 종사자 현상은 돌봄노동시장과 일자리 질 측면에서도 논의될 필요가 있다. 또한 돌봄의 이주는 돌봄을 제공하는 “사람”的 이동을 의미하며 한국에서도 이주민에 대한 사회통합 차원

의 정책 필요성이 대두되고 있다는 점에서 외국인 종사자의 인권 측면의 논의가 함께 이루어져야 한다.

요약하자면, 돌봄 영역의 외국인 종사자 현상에 대한 기초적 현황 파악이 필요하며, 돌봄 제도 관점의 인력수급과 서비스 질은 물론이고 일자리 질과 이주노동자 인권의 측면까지 고려한 분석이 이루어져야 한다. 이를 통해 한국의 돌봄 이주 현상의 특징을 파악하고 정책적 시사점을 도출할 수 있을 것이다. 특히 공공 재원이 투입되는 제도권 영역과 제도권 밖의 민간영역의 구조에서 외국인 종사자가 어떻게 유입되어 서비스를 제공하고 있는지를 파악할 필요가 있다.

2. 연구 목적

이에 본 연구는 외국인 종사자들이 한국의 돌봄 영역으로 유입되어 일하는 현상을 이해하기 위한 목적으로, 국내 돌봄서비스의 외국인 종사자 현황을 분석하고 정책적 함의를 도출하고자 한다.

첫째, 국내 돌봄서비스 영역으로 외국인 종사자가 유입되는 구조를 파악한다.

둘째, 노인돌봄과 장애인돌봄의 외국인 종사자 현황을 파악하고, 제도권과 비제도권 영역의 외국인 종사자의 돌봄노동 현황을 분석한다.

셋째, 돌봄서비스의 외국인 종사자 관련 정책적 개선방안을 모색한다.

본 연구는 이주노동 문제를 비판적으로 고찰하거나 돌봄의 이주노동 정책의 구체적인 방향을 주장하기에 앞서, 한국의 돌봄 이주노동 현상을 파악하기 위한 연구이다. 이를 위해 본 연구는 돌봄서비스의 외국인 종사자 현황과 관련 제도를 파악하고 노인, 장애인 대상 돌봄의 외국인 종사자에 대한 질적 분석을 수행하겠다.

제2절 연구의 내용 및 방법

1. 연구 내용

가. 연구범위

돌봄 영역에서도 아동돌봄의 경우 2014년 대외경제정책연구원과 육아 정책연구소가 공동으로 수행한 연구에서 중국동포 육아 돌보미 현황을 확인하고 정책적 방안을 모색한 바 있으나(최윤경 외, 2014) 노인이나 장애인 대상 돌봄 영역의 외국인 종사자 현황을 파악한 연구가 부족하였다. 따라서 돌봄 제도의 관점에서 해당 영역의 외국인 종사자에 관한 연구가 수행될 필요가 있다. 또한 노인과 장애인 대상 돌봄은 대상자의 차이가 있으나 서비스 내용에서 아동 대상 돌봄서비스와 비교할 때 상대적으로 유사성이 있어 성인돌봄으로 분류되기도 한다(김유희, 하태정, 어유경, 김은하, 전용호, 2021). 현장에서 돌봄서비스 종사자들이 장기요양서비스와 장애인활동지원서비스 간에 이동하면서 일하는 사례도 나타나고 있다. 따라서 본 연구는 돌봄서비스의 범위를 노인, 장애인을 대상으로 한 돌봄으로 한정한다. 돌봄서비스를 공공의 지원과 규제가 이루어지는 제도화된 영역과 공공의 영향을 받지 않는 민간의 비공식 영역으로 분리하여 살펴보고자 한다. 그런데 장애인돌봄의 경우 제도권 밖의 돌봄 영역이 활성화되지 못하였다는 점에서, 본 연구는 돌봄서비스를 장기요양서비스, 요양병원의 간병인 돌봄, 장애인활동지원으로 구분하여 외국인 종사자 현황을 분석하고자 한다. 따라서 본 연구에서 돌봄서비스 제공자는 요양보호사, 간병인, 장애인활동지원사에 해당한다.

〈표 1-1〉 연구범위: 노인 및 장애인 대상 돌봄서비스

구분	제도권 노인돌봄	제도 밖 비공식 노인돌봄	제도권 장애인돌봄
서비스	장기요양서비스	요양병원의 간병인 돌봄	장애인활동지원
종사자	요양보호사	간병인	장애인활동지원사

자료: 연구진 작성

본 연구는 돌봄서비스의 외국인 종사자를 연구 대상으로 한다. 기존 돌봄과 이주노동 연구는 “이주”(migration)와 “이주자”(migrant) 개념을 사용한다. “이주자”(migrant)는 거주지에서 이동하거나 국가 내에서 혹은 국경을 넘어, 일시적 혹은 영구적으로 이동하는 자를 의미한다 (International Organization for Migration, 2019, p.132). 즉, 이주자의 개념은 국경 안에서, 혹은 국경 간 이동을 하는 자를 모두 포함하는, 매우 포괄적인 개념이다. 포괄적인 이주자의 개념은 특정 체류자격이나 법적 지위에 한정되지 않는다.

본 연구는 돌봄 영역에서 돌봄 제도나 이주 정책의 차원에서 이주노동을 분석하고 정책적 제언을 제시하고자 하므로 포괄적인 “이주자”的 개념이 아닌 “외국인”的 개념을 활용하고자 한다. 외국인은 체류하는 국가의 국적을 가지지 않은, 즉 내국인이 아닌 집단을 의미하며, 외국인 정책의 대상으로 체류자격별로 거주와 노동 등의 가능 범위가 규정되고 관리된다. 또한 위에서 규정한 노인, 장애인 대상 돌봄서비스에서 합법적으로 서비스를 제공할 수 있는 외국인 체류자격을 고려하여, 돌봄서비스 외국인 종사자에 대한 질적 분석은 영주권자, 재외동포 및 결혼이주자를 대상으로 수행하겠다.

나. 주요 연구 내용

첫째, 돌봄서비스 외국인 종사자 관련 이론과 선행연구를 고찰하였다. 복지국가 돌봄과 이주 관련 연구와 한국의 돌봄 영역의 외국인 종사자 관련 선행연구를 고찰하였다.

둘째, 한국 돌봄서비스와 외국인 종사자 관련 제도를 고찰하였다. 노인, 장애인 대상 돌봄서비스와 종사자 특징을 고찰한 후 돌봄 영역의 외국인 종사자 관련 기준을 파악하였다. 돌봄 영역 외국인 종사자 관련 기준을 파악하기 위해 출입국 및 외국인 관리 정책에서 외국인 돌봄서비스 종사자 관련 규정을 파악하고 노인, 장애인 대상 돌봄 영역에서 외국인 종사자 채용 및 교육훈련 관련 규정을 파악하였다.

셋째, 돌봄서비스의 외국인 종사자 현황을 분석하였다. 먼저 돌봄 영역의 외국인 종사자 현황에 대한 2차 자료를 파악하였다. 다음으로 돌봄서비스 제공기관(장기요양기관, 장애인활동지원기관)을 대상으로 조사를 수행하여 제도권 돌봄 영역의 외국인 종사자 현황을 분석하였다.

넷째, 노인, 장애인 대상 돌봄서비스의 외국인 종사자의 유입 구조 및 돌봄 노동경험에 대한 질적 분석을 시행하였다. 외국인 종사자 대상의 심층면접과 서비스 제공기관 실무자 및 이용자 가족 대상 초점집단인터뷰(FGI)를 실시함으로써, 영역별 돌봄서비스에 외국인 종사자가 들어와서 일하는 구조, 외국인 종사자의 근로 현황, 돌봄 영역의 외국인 종사자에 대한 전망 등을 파악하였다. 특히 외국인 종사자 고용의 주체인 서비스 제공기관, 서비스 이용자 가족의 외국인 종사자 경험을 파악함으로써 수요 측면에서 돌봄서비스의 외국인 종사자 유입 배경과 현황을 분석하였다.

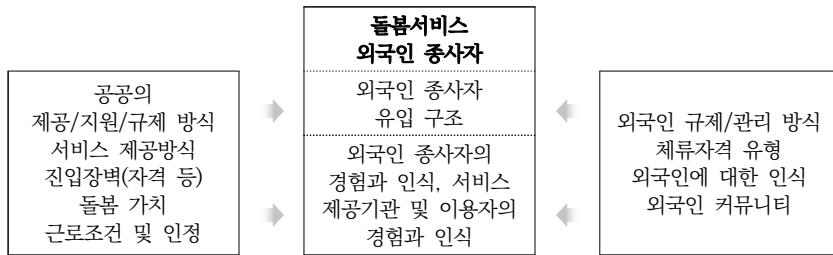
다섯째, 돌봄서비스 외국인 종사자와 관련하여 정책적 제언을 제시하였다. 돌봄 영역의 인력수급과 서비스 질, 돌봄 일자리 질, 이주노동자 인권 등의 측면에서 연구 결과를 요약하고 이를 바탕으로 돌봄 영역 외국인 종사자 관련 정책적 시사점을 도출하였다.

다. 분석 틀

본 연구는 국내 돌봄 영역의 제도와 외국인이라는 종사자 특징을 중심으로 돌봄서비스의 외국인 종사자 현황을 파악하고자 한다. 첫째, 돌봄서비스 제도 및 돌봄노동시장 특징과 외국인 대상 제도적 규제가 외국인 종사자 수요와 공급을 주는 영향을 파악하고 이를 통해 돌봄서비스의 외국인 종사자 유입 구조를 분석하는 것이다. 둘째, 한국 돌봄 영역의 구조적 특성 속에서 외국인이라는 조건을 가진 종사자들이 돌봄노동을 어떻게 인식하고 수행하고 있는지, 이들을 고용하는 기관 혹은 이용자들의 경험과 인식이 어떠한지 파악하는 것이다.

다음으로 제도권 노인돌봄, 제도 밖 비공식 노인돌봄, 제도권 장애인돌봄의 영역별 진입장벽 및 근로조건 등이 외국인 종사자의 수요와 공급에 어떻게 작용하여 돌봄 영역으로의 유입 구조를 보이며, 영역별 외국인 종사자의 노동경험에 어떤 공통적인 부분과 영역별 특이점을 보이는지 분석하고자 한다.

[그림 1-1] 돌봄서비스 외국인 종사자 분석 틀



자료: 연구진 작성

2. 연구 방법

본 연구는 제도권 노인돌봄, 제도 밖 비공식 노인돌봄, 제도권 장애인 돌봄을 중심으로 외국인 종사자의 유입 구조와 노동경험을 분석하기 위하여 문헌 연구, 기관 조사, 심층면접, 초점집단인터뷰, 전문가 자문회의를 시행하였다.

가. 문헌 연구

돌봄과 이주 관련 연구를 검토하고 제도 및 현황 관련 자료를 분석하였다. 첫째, 돌봄과 이주 관련 기존 이론 및 선행연구를 검토하였다. 둘째, 한국 돌봄 제도와 노동시장에 대한 선행연구 및 관련 2차 자료를 검토하였다. 셋째, 국내 돌봄서비스의 외국인 종사자 관련 제도자료를 수집하고 분석하였다. 조사 자료는 외국인 정책의 돌봄서비스 관련 지침과 규정, 노인, 장애인 대상 돌봄서비스 제도의 외국인 채용 및 교육훈련에 대한 지침과 규정이었다. 마지막으로, 국내 돌봄 영역 외국인력 관련 양적 자료를 검토하였다. 이민자 체류 실태 및 고용조사, 행정자료 등 수집 가능한 2차 자료를 파악하였다.

나. 기관 조사

돌봄서비스 제공기관의 외국인 종사자 채용 현황을 파악하기 위한 목적으로 기관 조사를 시행하였다. 조사 대상은 외국인 종사자가 근무하고 있는 장기요양기관, 장애인활동지원기관이었다. 외국인 요양보호사가 근무하고 있는 장기요양기관, 외국인 장애인활동지원 인력이 근무하고 있는 장애인활동지원기관 총 214개소를 조사하였다. 조사 방법은 장기요양 기관과 장애인활동지원기관을 대상으로 외국인 종사자 여부를 확인한 후 조사 시점 기준 외국인 종사자가 일하고 있는 기관을 대상으로 웹 조사를 시행하는 것이다. 웹 조사를 통해 전체 돌봄서비스 제공자 대비 외국인 종사자 수를 파악하고, 외국인 종사자별 출신국, 연령, 성별, 고용 형태, 채용 이유, 서비스 제공에서의 장점 및 어려움, 향후 외국인 종사자 채용 의향, 개선사항 의견 등을 조사하였다.

다. 외국인 종사자 심층면접

돌봄서비스 외국인 종사자의 돌봄노동을 질적으로 파악하기 위해 심층 면접을 시행하였다. 조사 대상은 장기요양서비스 요양보호사, 요양병원 간병인, 장애인활동지원사로 일하는 외국인 종사자(재외동포, 결혼이주자 등)이다. 영역별 조사대상자를 할당하여 총 19인을 대상으로 심층면접 조사를 시행하였다. 조사내용은 입국 후 직업이동 경로, 돌봄 영역 유입 의 계기, 돌봄서비스 제공 현황, 근로조건 및 교육훈련 경험, 돌봄노동에 대한 이해와 인식, 향후 일에 대한 계획 및 전망, 돌봄서비스 일자리에 대한 인식 등이었다.

라. 초점집단인터뷰(Focus Group Interview, FGI)

서비스 제공기관, 서비스 이용자의 외국인 종사자 고용 경험 및 의견을 조사하기 위해 초점집단인터뷰를 시행하였다. 외국인 요양보호사를 고용하고 있는 장기요양기관(시설/재가)의 시설장 혹은 사무국장, 요양병원에서 외국인 간병인의 서비스를 받는 이용자의 가족, 외국인 장애인활동지원사가 근무하는 기관의 담당자(코디네이터)를 대상으로 하여 전체 4개 그룹, 총 20인에 대한 초점집단인터뷰를 진행하였다. 인터뷰 내용은 외국인 종사자의 채용 관련 경험, 외국인 종사자를 채용하게 된 이유, 서비스에 대한 만족도 및 어려움, 향후 외국인 종사자 채용할 의향 등으로 구성하였다.

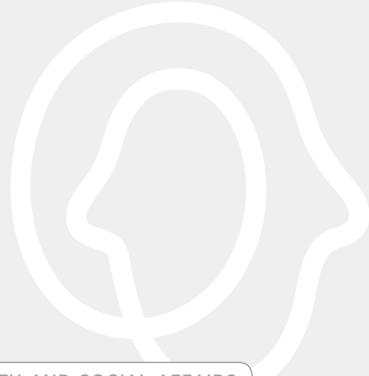
마. 전문가 자문회의

연구 수행과정에서 아주 분야 전문가와 질적연구 분야 전문가를 대상으로 전문가 자문회의를 실시하였다. 전문가 자문회의의 내용은 돌봄 영역 외국인 종사자 대상 조사 수행과 질적연구 분석을 위한 의견을 수렴하는 것이다.

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제2장

선행연구 검토

제1절 돌봄과 이주에 관한 연구

제2절 한국 돌봄 영역의 외국인 관련 연구 검토

제2장 선행연구 검토

제1절 돌봄과 이주에 관한 연구

1. 돌봄과 이주

이주 현상은 거시적, 중시적, 미시적 차원에서 분석될 수 있다. 이주의 원인에 대한 미시적 접근은 개인의 가치나 욕구, 기대를 이주 원인으로 보는 것이고, 중시적 차원의 이주 원인은 사회적 관계망 등으로 볼 수 있고, 거시적 차원에서 이주의 원인은 경제 구조 등과 같은 차원으로 논의되었다(Faist, 2000). 이주노동의 양상은 직업의 숙련 수준에 따라 차이를 보인다. 고숙련 일자리의 이주노동은 제한된 자격을 갖춘 외국인력을 유인하는 방식으로 이루어지지만, 저숙련 일자리의 이주노동은 열악한 근로조건으로 인해 내국인 수급이 어려운 경우 외국인 노동자를 허용하거나 다른 영역에서 일을 구하기 어려운 외국인 노동자들이 해당 일자리로 유입된다. 또한 내국인을 구하기 어려운 일자리는 외국인 노동자의 첫 유입 경로가 될 수 있다. 위의 기준에서 돌봄노동을 살펴보면, 돌봄 일자는 낮은 근로조건의 사회적으로 인정받지 못하는 일자리인 경우가 많아 내국인 수급이 어려워 외국인 노동자 유입 가능성이 있지만, 다른 한편으로는 이용자와 언어적, 정서적 소통이 필요하므로 언어와 문화가 이질적인 외국인 종사자가 쉽게 진입하기 어려운 특징이 있다. 즉, 노동조건에서는 외국인 종사자의 진입이 상대적으로 용이할 수 있으나 업무 내용 상으로는 언어나 문화가 이질적인 외국인력에 대한 수용성이 낮은 영역이다.

돌봄의 이주는 재생산과 국제분업 차원에서 주목받기 시작하였는데 이는 재생산노동의 특징과 초국가적 중심부-주변부 구조 속에서 이주자의 유출과 유입이 이루어진다는 점 때문이다. 돌봄의 이주와 관련하여 경제 수준이 상대적으로 낮고 여성의 일자리가 부족한 지역이나 국가의 여성들이, 상대적으로 경제 수준이 높고 여성들이 사회참여를 하고 있는 부유한 지역이나 국가의 가정에서 돌봄 및 가사를 제공하는, 초국가적 돌봄 사슬(global care chain)과 재생산의 국제분업(international division of reproductive labor) 현상이 지적되어 왔다(Ehrenreich & Hochschild, 2003; Hochschild, 2000; Parreñas, 2001).

돌봄의 이주는 가사노동과 돌봄노동의 상품화를 통해 출신국 이주자에게는 이동의 기회를 제공하고 유입국의 돌봄노동 부족을 완화하는 원-원 관계로 여겨지기도 한다(Amelina & Lutz, 2019, p.64). 이주여성은 유입국에서 돌봄을 제공함으로써 돈을 벌고 고국의 가족에게 송금할 수 있지만, 고국의 가족과는 물리적으로 분리되어 돌봄을 제공하지 못할 수도 있다. 또한 싱가포르, 미국, 캐나다 등에서는 돌봄노동을 수행하는 여성 이주자를 고용하는 것이 내국인 여성 시민의 유급 노동을 가능하게 하는 중요한 요인으로 여겨진다(Amelina & Lutz, 2019, p.63).

돌봄은 젠더적 차원에서는 주로 여성에게 부과되는 영역이었으며 전근대 사회에는 낮은 계급 하인의 노동이었다. 돌봄 대상에 따라 돌봄 제도나 문화의 차이가 있어 이에 따라 돌봄의 세부 영역별로 이주노동 양상이 다르게 나타나기도 한다. Näre(2013)의 이탈리아 돌봄, 젠더, 이주에 관한 연구에서는 다음과 같이 가사노동, 아동돌봄, 노인돌봄의 서로 다른 특징을 제시한다. 가사노동은 계급, 전통적 성역할, 가사노동에 대한 낮은 평가와 관련된다. 다음으로 아동돌봄은 계급보다는 여성의 노동시장 참여와 남성의 가사노동 참여 수준과 관련된다. 노인돌봄의 경우 앞의 두

노동과는 다르게 정부의 지원과 저임금 이주노동 활용 가능성이 결합하여 낮은 사회계층에서도 가정 내 돌봄 제공자 고용을 가능하게 한다. 호주의 경우 돌봄 레짐이 시장화되었으나 상대적으로 아동돌봄 영역에 대한 기준이 높아 노인돌봄에 비해 상대적으로 저임금 이주노동자가 적은 것으로 분석되었다(Brennan, Charlesworth, Adamson, & Cortis, 2017).

2. 복지국가 노인돌봄의 이주노동

가. 돌봄 레짐과 관련 제도

복지국가 맥락에서 돌봄 이주를 살펴보면, 국가의 돌봄 제도 특성이 이주노동의 수요에 영향을 미친다. 복지국가 발전에 따라 돌봄서비스는 공공의 지원이나 규제를 받는 영역으로 발전해왔으며 국가별로 돌봄을 지원하는 방식이나 체계는 상이하다. 이와 같은 국가별 돌봄 레짐의 특성에 따라 이주노동 유입의 양상은 달라진다. Williams(2012)는 돌봄과 이주를 레짐의 개념을 활용하여 분석하였는데, 돌봄 레짐의 하위 내용으로 돌봄 제공 범위 및 급여, 돌봄 제공 구성, 돌봄인력의 특징과 숙련 및 보수, 돌봄문화 등을 포함하였다.

다수의 선행연구가 돌봄 영역에서 공공의 돌봄 제공 수준이 이주노동 유입으로 연결되는 지점을 분석하였다. 공공이 제공하는 돌봄을 활용할 가능성이 작을수록 이주노동에 대한 수요가 낮아진다는 점이다(Van Hooren, 2012). 공공의 돌봄서비스 제공과 지원이 제한적인 남유럽 복지국가에서는 민간이 이주 인력을 활용하는 부분이 특징적으로 지적되었다(Bettio, Simonazzi, & Villa, 2006; Da Roit & Weicht, 2013). 다

음으로 공공에서 돌봄을 지원하는 방식 또한 이주노동 유입에 영향을 미친다. 돌봄을 현금 방식으로 지원하는 것은 민간의 저임금 이주노동자 유인으로 연결될 수 있다(Song, 2015). 특히 공공의 지원에서 현금 지급 방식에 대한 규제가 부재한 경우 이주노동의 유인이 되는 것으로 분석되었다(Da Roit & Bochove, 2015; Lyon & Glucksman, 2008).

복지국가의 돌봄 이주노동(migrant care work)에 관한 연구들은 위에서 설명한 돌봄 레짐과 다른 제도들이 교차하는 지점을 중심으로 돌봄의 이주노동을 설명하였다(Brennan et al., 2017; Da Roit & Weicht, 2013; Da Roit & Bochove, 2015; Hobson, Hellgren, & Serrano, 2015; Lyon & Glucksman, 2008; Michel & Peng, 2017; Shutes & Chiatti, 2012; Van Hooren, 2008; Van Hooren, 2012). 레짐(Regime) 개념은 제도의 내용과 특징, 관행이나 문화적 요소까지 포함한다. Van Hooren(2012)은 돌봄 레짐으로 서비스 제공에서 공공·민간 수준, 대상자 기준 등을 포함하고, 이주 레짐으로 이주자 유형별 직업 및 사업장 이동에 대한 규제 수준으로 하여 이주노동에 영향을 미치는 지점을 분석하였다. Da Roit and Bochove(2015)의 연구는 네덜란드의 사례를 돌봄 레짐(공식 돌봄 부문, 급여 방식 및 통제 수준 등), 이주 레짐(이주 유입에 대한 규제), 고용 레짐(비정규직 고용관계, 사회적 규범)의 구조에서 이주노동을 분석하였다. 장기요양제도의 탈중앙화 경향 등의 변화 속에서도 네덜란드의 돌봄 레짐, 이주 레짐, 고용 레짐의 특징이 입주 방식의 돌봄을 제공하는 이주노동 확대를 억제한 것으로 분석되었다. Peng(2017)의 연구는 한국과 일본의 경우 공공이 재원을 지원하는 서비스 방식으로 제도의 규제 수준이 높고 이주 레짐이 매우 선택적인 특징을 가진다는 점을 분석하였다.

나. 국가별 돌봄의 이주노동

기존 복지국가의 돌봄 이주에 관한 연구들이 주로 고령화와 가정의 요양 욕구 확대를 배경으로 이주노동을 논의하였기 때문에 주로 노인돌봄을 중심으로 이주노동의 연구가 수행되었으며, 다만 국가에 따라 이주노동 관련 돌봄 영역 및 제도에 노인과 장애인을 모두 포함하는 경우가 다수 있다. 따라서 아래와 같이 노인돌봄을 중심으로 장애인 대상 돌봄까지 포함하여 국가별 돌봄의 이주노동 특징을 고찰하겠다.

돌봄노동의 욕구 확대 속에서 공공의 지원 방식의 특징과 이주 인력의 유입을 가능하게 하는 이주 정책의 특징이 맞물리면서 돌봄에서 이주노동을 유입시키는 구조가 서로 다르게 구성되었다. 돌봄 영역은 내국인이 부족한 영역으로 이주노동자들이 유입되는 영역이라고 볼 수 있다. 인력 수급이 어려운 영역으로 자연스럽게 이주노동자들이 유입되거나 정부가 이주 정책을 통해 내국인 부족 영역에 이주노동자를 허용하기도 한다. 즉, 돌봄의 이주노동은 돌봄노동시장 변화에 따라 이주노동자들이 자연스럽게 유입되는 유형과, 돌봄 영역에서의 고용과 체류자격을 연결하는 이주 프로그램(managed migration scheme)를 통해 이주노동자를 받아들이는 유형으로 구분할 수 있다. 첫 번째 방식은 이주노동자들이 제도의 공식 전달체계가 아닌 이용자와 계약하여 일하는 재가 영역으로 유입되어 낮은 근로조건의 돌봄노동 시장이 이주노동자를 중심으로 확대되는 경우와, 돌봄의 민간 노동시장 확대에 따라 상대적으로 낮은 근로조건으로 인해 내국인으로만 충원되기 어려운 돌봄노동시장에 이주노동자들이 유입되는 경우로 구분할 수 있다. 두 번째 방식은 제한된 프로그램을 통하여 돌봄노동이라는 목적에 한정하여 이주노동자를 유입시키는 방식이며, 이는 이용자나 이용자 가족과 계약하여 가정 내에서 일하는 방식과

시설에 고용되어 일하는 방식으로 구분할 수 있다.

첫 번째 돌봄 이주노동의 유형은 복지국가 돌봄 레짐 변화와 이주 정책 특징이 맞물리면서 돌봄노동이 확대되는 현상이다. 유럽 국가들의 경우 1980년대 말에서 1990년대 초까지 시장, 가족, 국가의 사회적 급여를 재분배하는 방식이 신자유주의적 개입의 영향을 받았으며, 노인이나 장애인 돌봄 영역에서 현금 지급 방식(cash-for-care)이 도입되었다. 이와 같은 돌봄 지원방식의 변화와 유럽통합으로 인한 동유럽 이주민의 유입이 돌봄 영역의 이주에 영향을 미쳤다.

이탈리아, 독일, 오스트리아의 경우 노인, 장애인 등에 대한 돌봄에서 현금제공 방식의 통제 수준이 낮다는 특징이 이주 정책의 특징과 연결되어 돌봄 이주노동자의 확대라는 결과를 낳았다. 돌봄서비스의 현금 지급 방식(cash-for-care)은 재가 영역에서 사적 자원과 공적 자원이 돌봄 부담을 공동으로 책임지고자 하는 방식이다. 이와 같은 현금 지급 방식에서 지급을 통제하는 수준(돌봄 제공자의 고용 및 근로조건에 대한 규제, 현금 급여 사용에 대한 증명 등)에서 국가별 차이가 있고 상대적으로 이탈리아, 독일, 오스트리아 등의 국가는 현금 급여에 대한 통제 수준이 낮은 편이다. 대표적으로 이탈리아의 경우 장기요양제도에서 현금 급여가 폭넓게 사용됨에 따라 가구 내에서 일하는 돌봄노동자의 규모가 확대되었다(Shutes & Chiatti, 2012). 돌봄(요양) 욕구가 있는 가족이 재가 돌봄을 희망하는 비중이 높은데 24시간 돌봄 욕구에 대해 저임금의 돌봄 이주 노동자의 도움을 받는 것이다. 오스트리아나 독일도 현금 급여에 대한 낮은 통제가 재가 영역에서 이용자와 가족이 비공식 돌봄을 활용하도록 유도하는 방식으로 작용하여 돌봄 이주노동을 유인하는 구조를 보인다. 오스트리아의 경우 현금 지급을 비공식 간병인에 대한 보상이나 시장에서의 돌봄을 구매하는 데에 자유롭게 사용할 수 있고, 독일의 경우 현금 지

급, 혹은 규제된 시장의 돌봄서비스 구매를 위한 바우처를 선택할 수 있다(Da Roit & Moreno-Fuentes, 2019, pp.601-602). 이와 같은 제도 특징이 가정에서 저임금 이주 돌봄노동자를 고용하도록 유인하는 것이다. 더욱이 2000년대 중반 EU 확대로 인해 동유럽 국가 주민의 EU 내 이동의 자유가 보장되면서 돌봄 영역 이주노동자의 규모가 더욱 증가하게 되었다. 남유럽 및 대륙 유럽 국가 중 공공서비스 제공이 낮았던 국가들에서 돌봄에 대한 욕구 증가와 국가의 제한된 개입의 갈등 상황이 이주노동의 유입으로 해소되는 양상을 보였다(Da Roit & Weicht, 2013, p.471).

이탈리아, 오스트리아 등의 국가에서 돌봄 이주노동자들은 노동시장의 회색지대에 존재하며, 이탈리아의 돌봄 이주노동자 중 일부는 공식 돌봄노동자로 인정받는 경우(근로계약 등)도 있다. 이탈리아 가족 간병인 990명을 대상으로 조사한 결과 이 중 13.1%는 외국인력의 지원에 의존하고 있다 (Shutes & Chiatti, 2012). 이탈리아 사회보험공단(Istituto Nazionale Previdenza Sociale, INPS)의 통계 자료에 따르면 2020년 43만 7,663명의 돌봄노동자 중 31만 8,732명(약 73%)이 이주노동자(외국 국적)로 나타났다(INPS, 2021). 오스트리아의 경우 돌봄 이주노동자 규모가 7만 명으로 추정되며 현금 급여를 받는 이용자의 약 5%가 이주노동자의 돌봄을 받고 있다(BMASK, 2017; Sowa-Kofta et al., 2019, p.16에서 재인용). 독일의 경우 돌봄 이주노동자의 수가 약 10~20만 명으로 추정되며 대부분 폴란드 출신이다(Lutz, 2009; Sowa-Kofta et al., 2019, p.16에서 재인용).

다음으로, 영국의 경우 시장화와 소비자주의가 활성화되면서 현금 급여의 범위 내에서 서비스를 구매하는 방식이 확대되었다(전용호, 2012, p.156). 이로 인해 2000년대 초반 이후 돌봄 시장에서 민간의 비중이 확대되었다(Shutes & Chiatti, 2012). 영국은 현금 지급 방식에서도 케어

매니저가 이용자와 제공자를 연결해주는 방식으로 이루어지기 때문에 민간 기관이 확대되었으며, 또한 다른 유럽 국가와 마찬가지로 동유럽 이주민이 유입되기 쉬운 상황이었다. 이러한 구조하에서 영국에서도 돌봄 이주노동자가 증가하였고 주로 민간 요양시설의 저임금 일자리에서 일하고 있다(Shutes & Chiatti, 2012). 이탈리아 등에서는 주로 노동시장의 회색지대인 입주 돌봄에서 이주노동자가 확대되었지만, 영국의 경우는 민간의 제공이 확대되면서 낮은 근로조건의 일자리에 이주노동자들이 유입되는 것이다. 2021년 영국 성인돌봄 영역의 돌봄 종사자 일자리 중 약 7%가 EU 국가의 국적을 가진 노동자이고 약 9%가 EU 외 국적자이다 (Skills for Care, 2021).

한편, 스웨덴의 경우 서비스 보장의 범위가 감소하고 가족과 민간에 대한 의존이 다시 강화되는 변화가 있었으나 상대적으로 현금지불 방식의 지원은 미미한 수준이다.¹⁾ 따라서 노인돌봄 영역에서 이탈리아와 같이 가정에서 일하는 돌봄 이주노동자가 확대될 수 있는 구조라고 보기 어렵다. 2012~2013년 기준 스웨덴의 재가 영역 돌봄노동자 총 21만 4,950명 중 4만 7,630명(5%)이 외국 출신 인력이었다(Merçay, Dumont, & Lafortune, 2015, p.123).

다음으로 동아시아 복지국가를 살펴보면, 대만은 이탈리아와 유사하게 가정에서 직접 돌봄 이주노동자를 고용하는 비중이 크다. 다만 이탈리아 등의 복지국가에서 현금 지급 방식 확대 등의 제도 변화가 입주 방식의 돌봄 이주노동자를 확대한 반면, 대만의 경우 장기요양제도가 제도화되기 전부터 이용자에게 저임금 이주노동자를 고용할 수 있는 정책이 선택지로 부여되면서 돌봄 이주노동이 확대되었다. 장기요양서비스가 제도화

1) 프랑스의 경우에도 현금 지급 방식이 도입되었으나 가정 내에서 개인이 고용하는 서비스를 공식화하는 형태로 제도가 발전하였음(김현경 외, 2019, p.221).

되지 못한 상황에서 1990년대 초반 가정 내 돌봄 이주노동자 고용을 허용하는 방식으로 이주 정책이 변화함에 따라 제도가 따라잡지 못하는 노인돌봄 욕구를 이주노동자 고용을 통해 충족시키는 방식으로 가정 내 입주식 돌봄 이주노동이 확대되었다. 정책 도입 당시 이주 인력 도입에 대한 돌봄노동자들의 저항이 크지 않았고 오히려 가족의 돌봄 부담을 완화하는 것으로 이해되었다(Chien, 2018). ‘외국인 고용에 대한 허가 및 관리 조치(Regulations on the Permission and Administration of the Employment of Foreign Workers)’ 제12의 1에서 가정 내 요양 욕구에 대한 의료기관의 사정 절차를 거친 경우에는 외국인 간병인을 신청할 수 있음을 명시하고 있다(Taiwan Ministry of Labor, 2021.01.06). 가정 내 요양 욕구가 있는 경우에 입주 간병인을 신청할 수 있어서, 장애인 활동지원 욕구를 가진 대상자 중 공공의 돌봄서비스가 아닌 입주 방식 돌봄 간병인의 서비스를 받는 경우가 있는 것으로 나타났다(Chou, Kröger, Lin, & Chang, 2017, p.14). 대만에서 입주 돌봄 이주노동자 채용은 돌봄(요양)이 필요한 개인이 선택할 수 있는 선택지 중의 하나이며, 돌봄 이주노동자들은 대부분 가정 내에서 일하고 있고 최저임금 등의 노동법 적용을 받지 못한다(김유희, 2020). 또한 요양시설에서도 내국인 노동자 수를 넘지 않는 수준으로 외국인 노동자를 고용할 수 있다(Chien, 2018). 대만의 돌봄 이주노동자는 2021년 9월 기준으로 시설에서 일하는 경우 1만 5,531명, 입주해서 일하는 경우 21만 8,416명이다 (Taiwan Ministry of Labor, 2021).

한편, 일본이나 캐나다의 경우 제한된 프로그램을 통하여 돌봄노동이라는 목적에 한정하여 이주노동자를 유입시키고 있다. 돌봄 영역과 연계된 체류자격 프로그램을 운영하고 이를 통해 제한된 규모로 돌봄 이주노동자를 허용하는 방식이다.

같은 동아시아 국가 내에서도 대만과 비교할 때 일본은 최근까지 외국 인력 유입에 매우 보수적인 국가였다. 일본의 경우 활동 영역을 제한하는 방식의 체류자격 제도(EPA 프로그램, 개호 체류자격, 특정기능 체류자격의 개호 분야, 기능실습 체류자격의 개호 분야)를 통해 돌봄 영역에서 이주노동자를 허용하고 있다(김유희, 2020, pp.82-85). 외국인 종사자들은 주로 시설을 중심으로 일하며, 기능실습을 제외한 나머지 체류자격은 내국인과 동등한 근로조건으로 일할 수 있고 해당 영역에서 계속 일하는 경우 일본에서 체류를 지속할 수 있다. 일본의 돌봄 영역 아주 프로그램을 대표하는 것은 EPA 개호복지사 후보자 제도인데, 이주노동자들이 개호복지사 취득을 조건으로 제도화된 영역에서 내국인과 동등한 근로조건으로 일하는 방식이며, 전체 노인돌봄 영역에서 이주노동자의 유입 규모는 매우 작은 수준이다. 한편 개호와 특정기능 체류자격은 비교적 최근에 신설된 제도이며 향후 특정기능 체류자격을 통한 외국인 종사자 유입이 확대될 것으로 예상된다.

캐나다는 이주노동에 대해 점수제를 운영하며 부분적으로 한시적 이주노동을 허용하는 프로그램을 운영한다. 한시적 외국인 노동자 프로그램(Temporary Foreign Worker Program)에 돌봄 영역이 포함되어 제한된 체류 기간에 돌봄을 제공하는 이주노동자를 허용하고 있다(OECD, 2021, p.60). 1992년 입주 돌봄노동자 프로그램(Live-in Caregiver Program)이 도입되어 2014년 돌봄노동자 프로그램(Caregiver Program)으로 전환되었으며, 2019년부터 재가 아동돌봄 제공자 프로그램(Home Child Care Provider Pilot)과 재가 지원서비스 종사자 프로그램(Home Support Worker Pilot)이 새로운 시범사업으로 운영되고 있다(박민정, 최서리, 이윤경, 2020, pp.100-101). 2014년 시범사업부터 아동돌봄과 성인돌봄을 구

분하여 운영하였고 2019년 도입된 재가 지원서비스 종사자 프로그램(Home Support Worker Pilot)은 노인과 장애인 대상 서비스를 의미한다. 위 제도들은 일정 기간 일한 후 영주권 신청이 가능한 특징이 있었는데, 돌봄노동자 프로그램(Caregiver Program)을 기준으로 보면 이주노동자들이 돌봄 일자리를 선택하여 1인의 고용주와 4년 중 2년을 일하였고 언어 및 교육요건 등의 조건을 충족하는 경우 영주권 신청이 가능했다. 2019년 도입된 제도는 언어와 학력 조건을 갖추면 취업 허가와 영주권 신청이 가능하다. 2012년 기준 캐나다의 재가 영역 돌봄노동자 총 34만 130명 중 9만 3600명(27.5%)이 외국 출신 인력이었다(Merçay et al., 2015, p.123).

〈표 2-1〉 주요 해외 국가의 노인돌봄의 이주노동 특징

구분	주요 국가	주요 내용
돌봄 제도 변화에 따른 이주 인력의 자연스러운 유입	이탈리아, 오스트리아, 독일 등	<ul style="list-style-type: none"> 돌봄 제도의 현금제공 방식(cash-for-care)에 대한 낮은 통제 수준이 가정 내 돌봄인력 채용 유인 2000년대 중반 동유럽 국가 주민의 EU 내 이동의 자유가 보장되면서 이주노동자 유입 확대 위와 같은 배경에서 개인 가정의 돌봄 이주노동자 활용 확대 이탈리아: 현금 급여에 대한 낮은 통제가 재가 영역에서 이용자(가족)가 비공식 돌봄을 활용하도록 유도하는 방식으로 작용하여 돌봄 이주노동 유인 오스트리아: 현금 급여를 비공식 간병인에 대한 보상이나 시장에서의 돌봄 구매에 자유롭게 사용 가능한 구조가 개인 가정으로 이주노동자 유인 독일: 현금 지급, 혹은 규제된 시장의 돌봄서비스 구매를 위한 바우처를 선택할 수 있는 구조에서 현금을 지급 받고 가정 내 돌봄 이주노동자를 활용하는 경우 발생
	대만	<ul style="list-style-type: none"> 1990년대 장기요양제도 미발달한 상황에서 노인돌봄을 위한 저임금 이주노동자를 고용할 수 있는 정책 도입 제도가 따라잡지 못하는 노인돌봄 욕구 증가를 이주노동자(입주)가 채워주는 방식으로 가정 내 돌봄 이주노동자 확대

54 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

구분	주요 국가	주요 내용
	영국	<ul style="list-style-type: none">현금 급여의 범위 내에서 서비스를 구매하는 방식으로 변화하였고 케어 매니저가 제공자를 연결해주는 방식으로 이루어지기 때문에 민간 기관이 확대됨2000년대 중반 동유럽 국가 주민의 EU 내 이동의 자유가 보장되면서 이주노동자 유입 확대위와 같은 배경에서 민간 돌봄 제공기관의 저임금 일자리로 이주노동자 유입
돌봄과 체류자격 연계 프로그램을 통한 유입	캐나다	<ul style="list-style-type: none">한시적 외국인 노동자 프로그램에 돌봄 영역이 포함되어 제한된 체류기간 동안 돌봄을 제공하는 외국인을 허용일정 기간 근로 후 언어 등의 조건 충족 시 영주권 신청 가능
	일본	<ul style="list-style-type: none">활동 영역을 제한하는 방식의 체류자격 제도(EPA 프로그램, 개호 자격, 특정 기능 자격)를 통해 돌봄 영역에서 이주 노동자를 허용이주노동자들은 주로 시설을 중심으로 내국인과 동등한 근로조건으로 일함

자료: 연구진 작성

제2절 한국 돌봄 영역의 외국인 관련 연구 검토

1. 한국 돌봄 영역 이주노동 연구

한국 돌봄 영역에서 이주노동 연구의 역사는 그리 길지 않다. 90년대 후반부터 시작된 초기 이주노동 연구는 돌봄 영역보다는 제조업 등 다양한 산업현장에서 증가하는 외국인 노동자 문제의 실체를 분석하고 법적 지위나 노동조건 등을 확인하는 연구가 주로 수행되었다(성규택, 한동석, 김재연, 1997; 설동훈, 1998). 2000년대 이후 취업연수제, 특별고용허가제, 방문취업제 등이 도입되면서 국내 이주노동자의 증대 및 이주노동 관련 연구의 양적 확대를 가져왔다. 이주노동의 여성화(feminization of labor migration) 논의와 함께 여성 이주노동자, 그리고 그들이 종사하고 있는 돌봄 영역에 관한 관심도 확대되었다(대구여성회, 대구외국인상

답소, 2001; 김엘림, 오정진, 2001).

국내 돌봄 영역에서 이주노동에 관한 연구는 이주노동자뿐 아니라 결혼이주자의 측면에서도 함께 검토되고 있다(이현옥, 2016, p.262). 돌봄 영역의 결혼이주자 관련 연구는 결혼이주자가 결혼과 동시에 맞닥뜨리게 되는 비공식적인 돌봄, 즉 시부모 동거에 따른 노인돌봄이나(조경진, 2017; 최미숙, 김미영, 양복순, 2014), 내국인 장애인 남성과 결혼한 결혼이주자가 수행하는 돌봄 경험(김은재, 2016; 김은재, 김성천, 2017) 등에 관한 연구가 수행되었다. 이들 연구에서는 결혼이주자에게 돌봄의 역할을 떠넘기고 무급의 돌봄 대체인력으로 활용하고 있는 실태를 점검하고, 돌봄의 사회화를 위한 공적 돌봄서비스 확대를 제안하였다. 한편 결혼이주자가 취업 과정에서 발생하는 다양한 실태를 보고한 연구에서 저숙련, 돌봄노동의 실태와 함께 다문화 산모 도우미로 일하고 있는 결혼이주여성을 대상으로 돌봄서비스 제공과정에서 결혼이주여성이 겪는 어려움과 지원방안 등을 검토한 연구가 확인되었다(박신영, 어용숙, 2018).

다음은 돌봄 영역을 이주노동자의 측면에서 다룬 연구로서, 상대적으로 이주노동자의 입직이 용이한 제도 밖 비공식 영역의 돌봄 종사자에 관한 연구가 다수 확인되었다. 비공식 돌봄 영역은 가정 내 아동돌봄을 중심으로 한 가사·육아 도우미와 병원·요양시설 혹은 가정에서 환자를 돌보는 간병인에 관한 연구 등이 있다. 이들 연구는 주로 혈연에 근거하여 특수한 외국인 위치에 속하는 중국동포를 대상으로 한다. 비공식 돌봄 영역에서 발생하는 문제점을 확인하고 서비스 질 향상을 위한 관리·감독 방안, 교육 강화 방안, 이주노동자의 처우 개선방안 등을 제안하고 있다.

구체적으로 살펴보면, 최윤경 외(2014)의 연구에서는 국내 중국동포 육아 돌보미 현황을 확인하고 중국동포 중고령 여성의 육아 돌보미 역할을 재평가하고 적정 수준의 공식화·제도화 방안을 제시하였다. 이송이,

홍기순, 손여경(2010)의 연구에서는 중국동포 육아·가사 도우미의 삶에 대해, 손여경, 이송이(2011)는 사용자(맞벌이 가정의 여성)의 측면에서 중국동포 육아·가사 도우미의 고용 경험에 관한 탐색적 연구를 시도하였다. 한정우(2017)는 중국동포와 사용자와의 관계를 바탕으로 중국동포 노동자가 가지는 정신적, 물리적 종속성과 노동자로서 인정받지 못하는 한계 등을 논의하였다. 한편 중국동포 간병인을 대상으로 한 한정우(2019a)의 연구에서는 간병인들이 경험하는 언어·문화적 차이에 의한 갈등, 몸과 언어의 접촉 국면에 초점을 맞춰 몸과 관련한 감정의 관리, 그리고 저항심을 민족과 계급 차원의 관계에서 살펴보았으며, 중국동포 간병인의 문화적 차이와 적응을 연구하거나(홍세영, 김금자, 2010), 남성 간병인의 돌봄 경험을 확인한 연구(한정우, 2019b)도 찾아볼 수 있다. 송인식(2020)은 중국동포 간병인의 돌봄서비스에 대해 요양병원 이용자들이 가지는 신뢰, 민족, 재이용 의사를 확인하고 중국동포 간병인의 돌봄서비스의 질적 향상을 위해 필요한 요소를 확인하였다. 한편, 박미란(2017)은 중국 연변 지역에서 중국동포 여성 노인들이 자녀 세대의 초지역적 이동으로 인해 돌봄서비스를 받지 못하는 현상을 포착하였다.

육아·가사·간병 등 비공식 돌봄 영역 전반에서 근무하는 중국동포를 대상으로 연구한 손인서(2020a, 2020b)는 돌봄노동이 성별화되고 인종화된 가정에서 중국동포 돌봄노동자의 노동경험이 어떻게 형성되는지, 연령과 민족(인종)에 따른 차별과 이주민 불평등이 어떻게 참여자들의 경력 이동에 대한 인식을 형성하는지 분석했다. 이해웅(2014)은 비공식 돌봄 영역에서 근무하는 육아·가사·간병 입주노동자들을 대상으로 ‘몸 아픔’을 유예하는 자발적인 몸의 혹사에 관한 생애 이야기와 의미해석을 젠더의 시각에서 분석하였다.

2. 노인, 장애인돌봄과 이주노동 연구

최근 장기요양보험의 제도화와 함께 요양보호사 자격 기준에 외국인력에 관한 규정이 마련됨에 따라(김유휘, 2018, pp.190-191), 제도화된 돌봄 영역에서 근무하는 이주노동자가 등장하기 시작하였다. 요양보호사 자격으로 근무할 수 있는 공식적인 노인돌봄 영역(노인돌봄서비스, 장기 요양서비스)과 장애인돌봄 영역(장애인활동지원서비스)에 대한 학문적 관심 역시 증가하고 있으나, 아직 충분한 연구는 이루어지지 않고 있다.

국내 노인돌봄 일자리에서 중국동포 이주노동자의 유입을 제도를 중심으로 분석한 연구(김유휘, 2018), 노인요양시설의 요양보호사 구인난에 대응하기 위해 외국인 요양보호사 고용의 필요성을 제기한 연구(김수년, 2018; 2019), 공식 노인돌봄 영역의 이주민 유입 가능성과 해외 사례를 고찰한 연구(박민정 외, 2020) 등이 소수 있을 뿐 공식적으로 노인 및 장애인 영역에서 근무하는 이주노동자의 실태를 확인한 연구는 부족하다. 특히 박민정 외(2020)의 연구나 김유휘(2020)의 연구가 일본, 대만, 캐나다의 노인돌봄 영역의 이주노동 제도를 분석하였으나 국내 이주노동의 실태를 파악하지는 못하였다.

이주노동자 실태는 우춘순(2019)과 공정원(2018)의 연구에서 일부 확인할 수 있는데, 우춘순(2019)은 요양병원에서 노인돌봄서비스를 제공하고 있는 중국동포를 대상으로 근무환경, 문화적 차이, 교육 및 제도의 부재에 따른 서비스 문제를 점검하고 개선방안을 제안하였으며, 공정원(2018)은 중국동포의 노인돌봄 경험을 확인하기 위해 비공식 영역의 간병사 뿐 아니라 재가 노인돌봄을 수행하고 있는 요양보호사도 포함하여 노인돌봄 체험을 현상학적 연구 방법을 통해 탐구하였다. 다만 장애인활동지원 영역에서 근무하는 이주노동자의 실태에 관한 연구는 확인하기 어려웠다.

본 연구는 기존 연구에서 중국동포를 중심으로 한 노인돌봄에 대한 미시적 분석을 시행한 것에서 더 나아가 돌봄 영역에서 외국인 종사자의 실제 현황을 파악하고자 한다. 노인의 경우 제도권과 비제도권의 돌봄에서 외국인 종사자의 실태를 파악하고 기존 연구에서 파악되지 못한 장애인 대상 돌봄서비스의 외국인 종사자 현황을 살펴보고자 한다. 노인과 장애인 대상 돌봄서비스의 외국인 종사자의 규모를 추정하고 영역별 종사자의 노동경험과 고용주에 해당하는 제공기관 혹은 이용자의 경험을 통해 돌봄서비스의 외국인 종사자에 대한 심층적으로 파악하고자 한다. 이를 통해 해외 국가의 돌봄의 이주 방식과 비교할 때 한국의 돌봄의 이주 현상은 어떠한 특징을 보이는지 분석하고자 한다.

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제3장

돌봄서비스와 외국인 종사자 관련 제도

제1절 노인·장애인 대상 돌봄서비스

제2절 돌봄 영역의 외국인 종사자 관련 제도

제3장 돌봄서비스와 외국인 종사자 관련 제도

제1절 노인·장애인 대상 돌봄서비스

본 절에서는 돌봄서비스를 장기요양서비스, 요양병원의 간병인 돌봄, 장애인활동지원으로 구분하여 영역별 서비스와 종사자 특징을 살펴보겠다.

1. 장기요양보험제도와 요양보호사

가. 공적 노인돌봄서비스 개요

한국의 공적 노인돌봄 제도는 노인장기요양보험과 노인맞춤돌봄서비스로 구성된다. 노인장기요양보험은 고령이나 노인성 질병 등의 사유로 일상생활을 혼자서 수행하기 어려운 노인 등에게 신체활동 및 가사 활동 등의 서비스를 제공하여 노후생활 안정과 그 가족의 부담을 덜어주는 사회보험제도이다. 노인성 질환 등으로 일상생활 수행이 어려운 노인이 등급판정을 받으면 급여를 신청할 수 있으며, 장기요양급여는 시설급여(장기요양기관에 장기간 입소하는 경우), 재가급여(방문요양, 방문목욕, 방문간호, 주·야간 보호, 단기 보호 등), 특별현금급여²⁾로 분류된다.

한편, 노인맞춤돌봄서비스는 신체적 기능 제한으로 일상생활 지원 필요가 크거나 사회적 관계 단절 및 일상생활 어려움으로 돌봄 필요가 있는

2) 도서·벽지, 천재지변 등의 일부 사유에 한하여 이용자의 가족 구성원이 서비스를 제공하고 가족요양비(현금)를 지원받을 수 있음.

만 65세 이상 취약 노인에게 제공되는 돌봄서비스이다. 노인맞춤돌봄서비스는 노인의 돌봄 욕구 및 필요 정도에 따라 직접 서비스(안전 지원, 사회참여, 생활교육, 일상생활 지원), 연계 서비스(민간후원자원), 특화 서비스(사례관리, 집단활동, 우울증 진단 및 투약 지원)를 맞춤형으로 제공한다. 노인 인구의 증가와 공적 돌봄 제도의 외연적 확대에 따라 노인돌봄서비스 이용은 증가하는 추세이다. 2019년 기준, 약 77만 명이 장기요양등급 인정을 받았으며, 약 34.3만 명이 노인맞춤돌봄서비스의 전신인 노인돌봄기본서비스와 노인돌봄종합서비스를 이용하였다(국민건강보험공단, 2020, 보건복지부, 2019.12.31). 즉, 65세 이상 노인 인구의 약 13.9%가 공적 돌봄서비스를 받고 있는 것으로 볼 수 있다.

나. 노인장기요양보험 현황

한국 장기요양보험제도는 「노인장기요양보험법」에 근거하며, 동법 제1조는 노인장기요양보험이 “노인성 질병 등의 사유로 일상생활을 혼자서 수행하기 어려운 노인”을 대상으로 서비스를 제공하여 “노후의 건강증진 및 생활 안정을 도모하고 그 가족의 부담을 덜어줌으로써 국민의 삶의 질을 향상”하려는 목적의 제도임을 명시한다. 노인돌봄 욕구 확대에 따라 2000년대 제도 도입의 필요성이 커졌으며 2008년 노인장기요양보험의 제도화되면서 이전까지 가족의 무급노동으로 제공되었던 노인돌봄을 공공 제도를 통해 분담하기 시작하였다.

노인장기요양보험제도는 65세 이상 노인이나 노인성 질병으로 6개월 이상 혼자서 일상생활을 수행하기 어려운 개인을 대상으로 급여를 지원하며, 장기요양등급은 1등급~5등급 또는 인지지원등급으로 구성되어 있다(보건복지부, 2021b, p.302). 노인장기요양보험제도의 급여는 시설급

여, 재가급여, 특별현금급여로 구분되는데, 시설급여는 장기요양기관에 장기간 입소하여 신체활동 지원 등을 받는 것이고, 재가급여는 서비스 제공인력이 가정을 방문하여 신체활동, 가사 활동, 목욕, 간호 등을 제공하거나 주간보호센터 혹은 단기 보호를 이용하는 등이다. 특별현금급여는 섬·벽지 지역 거주자 등에게 가족요양비를 지급하는 것이다(보건복지부, 2021b, p.303). 즉 특별현금급여를 제외한 장기요양보험제도의 서비스는 시설 서비스와 재가 서비스로 구분된다.

「노인장기요양보험법」 제2조에서는 장기요양기관을 지정을 받아 장기요양급여를 제공하는 기관으로 정의한다. 노인 대상 요양서비스의 제도화에 따라 기존에 요양서비스를 제공하던 기관은 공공 제도의 전달체계로 편입 및 재편되었고 제도화에 따른 서비스 수요를 충족시키기 위해 제공기관 확대가 요구됨에 따라 장기요양기관 설립방식을 신고제 방식으로 운영하는 등의 전략이 수행되었다(제갈현숙, 2009). 2020년 기준 전체 장기요양기관 2만 5,384개 중 개인이 운영하는 기관이 2만 1,158개로 전체의 83.4%를 차지하고 있어(국민건강보험공단, 2021b, p.744) 여전히 장기요양서비스는 민간영역을 중심으로 제공되고 있고 영세한 기관의 규모가 클 것으로 예상된다.

장기요양보험제도의 인력은 사회복지사, 의사(촉탁 포함), 간호사, 간호조무사, 치과위생사, 물리(작업)치료사, 요양보호사, 영양사 등이며, 이 중 요양보호사가 요양서비스를 제공하고 있다. 2020년 기준 요양보호사는 45만 970명이며, 기관 유형별로 살펴보면 시설 요양보호사가 7만 6,011명, 재가 요양보호사가 38만 1,359명으로 재가 영역에서 근무하는 비중이 매우 높다(국민건강보험공단, 2021b, pp.764-765). 사회서비스 종사자 전체에서 요양보호사가 차지하는 비중은 매우 높으며, 돌봄서비스 중에서도 종사자 수가 매우 큰 서비스이다. 장기요양보험제도의 발달

은 공공 사회서비스 인력의 확대에 기여하였으나, 인력수급의 어려움, 낮은 일자리 질 등의 문제가 지속적으로 제기되어 왔다. 통계청 장래인구추계에 따르면, 2020년에 8백여만 명이던 65세 이상 인구가 2030년에는 1천 3백여만 명으로 증가하고, 특히 돌봄 필요도가 높은 초고령 인구가 급증할 것으로 예측되어(통계청, 2021.12.09, p.13), 돌봄 수요 급증에 따른 인력수급 문제가 심각해질 것으로 전망된다.

다. 장기요양기관의 요양보호사

「노인복지법」 제39조의2는 요양보호사의 업무를 “노인 등의 신체활동 또는 가사 활동 지원”으로 규정한다. 요양보호사 업무는 <표 3-1>과 같이 신체활동 지원, 일상생활 지원, 개인 활동 지원, 정서 지원, 방문목욕, 기능회복훈련, 치매 관리 지원, 응급, 시설환경관리, 간호 처치로 구성된다. 국가직무능력표준(NCS)에서 관련 업무는 일상생활기능지원 직무와 요양 지원 직무에 해당된다(NCS 국가직무능력표준, n.d.). 일상생활기능지원 직무는 대상자의 보호·자립을 위해 일상생활 기능을 유지 및 향상하기 위한 전문서비스를 제공하는 일을 의미하고, 요양지원 직무는 효율적인 진료 및 간호의 지원업무를 위하여 진료 지원 보조, 물품 전달, 환자이송지원, 일상생활 수행 지원, 신체 청결 지원, 물품 세척, 오염물처리, 사고 예방 지원, 요양보호제도 준수, 인지 활동 지원 보조 등을 수행하는 일을 뜻한다.

〈표 3-1〉 노인장기요양보험 표준서비스 분류

구분	세부 내용		
신체활동 지원	- 세면 도움 - 몸 단장 - 식사 도움 - 신체기능의 유지증진	- 구강 관리 - 옷 갈아입히기 - 체위 변경 - 화장실 이용 돕기	- 머리 감기기 - 목욕 도움 - 이동 도움
일상생활 지원	- 취사	- 청소 및 주변 정돈	- 세탁
개인활동 지원	- 외출 시 동행	- 일상 업무 대행	
정서 지원	- 말벗, 격려, 위로	- 생활상담	- 의사소통 도움
방문목욕	- 방문목욕		
기능회복훈련	- 신체·인지향상프로그램 - 물리치료 - 인지 및 정신기능 훈련	- 기본동작 훈련 - 언어치료 - 기타 재활치료	- 일상생활동작훈련 - 작업치료
치매관리지원	- 행동변화 대처		
응급	- 응급상황 대처		
시설환경관리	- 침구·리넨 교환 및 정리 - 물품 관리	- 환경관리 - 세탁물 관리	
간호처치	- 관찰 및 측정 - 피부 간호 - 배설 간호	- 투약 및 주사 - 영양 간호 - 그 밖의 처치	- 호흡기 간호 - 통증 간호 - 의사진료 보조

자료: 노인장기요양보험법 시행규칙, 보건복지부령 제804호 (2021). 별지의 개별서비스 제공기록지 (12~16호) 참조.

요양보호사를 포함한 돌봄노동은 성별화된 노동으로서 사회적으로 가치 절하되어 있어(England, 2005) 다른 직업과 비교할 때 임금 등의 근로조건이 상대적으로 열악하고 사회적으로 낮게 평가받고 있다. 하지만 돌봄 영역 내에서 제도 밖 간병인과 비교할 때 장기요양기관의 요양보호사는 제도적 보호를 받는 직업이다. 요양보호사는 장기요양보험 제도에서 요양 목적으로 사회서비스를 제공하는 전문인력이며, 장기요양기관에 고용되어 요양시설 혹은 가정에서 요양서비스를 제공하고 이들의 인건비는 공공재원에서 조달된다. 장기요양기관은 정부에 의해 일정한 관리 감독을 받고, 요양보호사는 법률이 정해진 바에 따라 일정 기간교육을 받고 자격증을 취득하여야 한다. 요양보호사들은 장기요양기관과 근로 계약

약을 맺고 고용되며 최저임금 적용이나 사회보험 가입 등 근로기준법의 적용을 받는다.

장기요양보험제도의 요양보호사 자격 기준은 국가자격시험을 통해 취득할 수 있다. 노인복지법 시행규칙 제29조의2에 의하면, 교육기관에서 제공하는 240시간의 교육과정(이론, 실기, 실습으로 구성)을 이수하면 요양보호사 자격시험에 응시할 수 있다. 노인복지법 시행규칙 제29조의 4에 따라 자격시험은 필기와 실기로 구분된다. 요양보호사 자격은 의료 및 상담 등의 다른 대인 서비스와 비교하면 업무의 수준과 자격 기준 요구 수준이 낮은 편이다. 또한 요양보호사 자격증 취득자 수는 2019년 기준 178만 6,186명인 반면(보건복지부, 2020, p.369), 실제 요양보호사 수는 자격증 취득자의 4분의 1 수준에 불과하다. 이는 취업 외의 목적으로 요양보호사 자격을 취득하는 경우가 많고 다른 기술자격 등과 비교할 때 상대적으로 자격취득이 용이하기 때문으로 해석된다.

〈표 3-2〉 요양보호사 응시 자격

구분	내용
응시 자격	<ul style="list-style-type: none"> - 노인복지법 시행규칙 제29조의 2에 따라 시·도지사로부터 지정받은 요양보호사 교육기관에서 표준교육과정은 240시간 교육을 이수한 자 - 국가자격(면허)소지자(간호사, 간호조무사, 물리치료사, 사회복지사, 작업치료사)의 경우 경력자(경력인정기관에 따라 이수 시간 다름) 대상 교육과정을 이수한 자

자료: 노인복지법 시행규칙. 보건복지부령 제804호 (2021).

2019년 장기요양실태조사에서 요양보호사의 고용 형태는 시간제 계약직(53%), 정규직(33.6%), 전일제 계약직(13.4%)의 순으로 나타났다(강은나, 이윤경, 임정미, 주보혜, 배혜원, 2019, p.577). 요양보호사의 임금은 장기요양기관에 책정된 수가 내에서 인건비를 지출하는 방식으로 결정된다. 장기요양급여 제공기준 및 급여비용 산정 방법 등에 관한 고시

제11조의 2에서는 장기요양기관이 급여유형별로 지급 받은 장기요양급여비용 중 일정 비율(급여유형별 48.3~86.6%)을 장기요양요원에 대한 인건비로 지출하도록 명시하고 있다. 2019년 장기요양실태조사에서 요양보호사의 임금은 평균 107.6만 원이었으며(강은나 외, 2019, p.588), 전체 요양보호사 중에서 시간제로 일하는 재가 영역 요양보호사의 비중이 높아서 임금 수준이 낮게 나타나고 있다. 또한 요양보호사의 사회보험가입률은 국민연금 36%,³⁾ 건강보험 71.1%,⁴⁾ 고용보험 84.2%였다(강은나 외, 2019, pp.612-614).

시설 영역과 재가 영역의 요양보호사 간에 고용 형태, 임금, 사회보험 등에서 차이가 있다. 시설 영역의 요양보호사는 시설이라는 업무공간에서 전일제 방식으로 시설 내 이용자를 대상으로 서비스를 제공하며 시설 내 다른 요양보호사들과 교대 혹은 협업하는 방식으로 근무한다. 반면, 재가 영역의 경우 요양보호사는 이용자 가정이라는 업무공간에서 시간제 방식으로 서비스를 제공하고, 재가 영역 서비스에서 가장 큰 비중을 차지하는 방문요양서비스의 경우 요양보호사 1인이 홀로 서비스를 제공한다. 재가급여의 경우 월 한도액 내에서 방문요양, 방문목욕, 방문간호, 주·야간 보호, 단기보호를 이용할 수 있는데 한 이용자를 대상으로 최대 3시간 (1~2등급자는 예외적으로 최대 4시간 가능)이다. 이와 같은 서비스 기준으로 인해 시설 영역에 비하여 재가 영역 요양보호사들의 시간제근로와 비정규직의 비중이 상대적으로 높은 구조이다. 따라서 재가 영역 요양보호사들이 일정 수준 이상의 소득을 얻고자 하는 경우 복수의 이용자에게 서비스를 제공한다. 또한 이용자의 사망, 입소 등의 사유로 서비스가 중단되는 경우가 발생하기 때문에 요양보호사들은 일감이 끊기는 것에 대

3) 응답자 전체의 58%가 국민연금 가입/적용 대상이 아님.

4) 응답자 전체의 25%가 건강보험 가입/적용 대상이 아님.

비하여 복수의 장기요양기관에 등록하기도 한다.

또한 현장에서 요양보호사를 대상으로 한 성희롱 등의 문제가 지적되고 있다. 2019년 장기요양실태조사에서도 장기요양요원을 대상으로 질문한 결과 전체의 9.1%가 지난 1년 동안 이용자(가족 포함)로부터 성희롱이나 성적 신체접촉을 경험한 것으로 응답하였다(강은나 외, 2019, p.621). 요양보호사의 성희롱 피해 경험은 당연히 직무스트레스를 높이는 데 영향을 주고 있다(박경란, 서혜경, 고윤순, 2015).

2. 요양병원과 간병인

가. 요양병원의 간병 서비스

요양병원 간병인은 제도권 밖의 비공식 노동시장에 종사하는 자들로서 그 구체적인 역할이나 직무에 관해 법령에서 공식적으로 정의한 바는 없다. 한국표준직업분류에서는 돌봄서비스 종사원(4211)에 속하는 자로서 간병인(42112)에 대해 병원, 요양소, 기타 관련 기관 및 가정에서 환자를 돌보는 업무를 수행하는 자(Caregivers for the sick)로 설명하고 있다. 이들이 전달하는 서비스로서 간병이란 일반적으로 “식사, 배설, 목욕, 옷 입기 등과 같이 기본적이고 일상적으로 수행하는 동작에 장애가 있는 자에게 직접적인 신체적 접촉을 통하여 자립적인 생활을 영위하는데 도와 주는 행위”를 의미한다(선우덕, 오영희, 2001, p.12).

이처럼 장기적인 요양이 필요한 환자들에게 간병 서비스를 제공하는 노인돌봄 부문의 종사자들은 요양병원과 같은 의료기관뿐만 아니라 장기 요양기관 등 사회복지시설이나 사회화된 돌봄서비스 밖 지역사회에서도 일하고 있다. 특히 시설 내 입원 환자들을 대상으로 유사한 업무를 수행

하는 대표적인 부문에는 노인요양시설에서 노인장기요양보험제도의 급여를 제공하는 요양보호사가 있다. 실제로 두 부문 간 돌봄 대상자는 중복되는 경향도 나타나는데, 황도경 외(2016)의 연구 결과에 따르면 장기요양등급 인정자의 약 13.8%는 의료서비스만 이용한 것으로 나타났다. 또한 2019년 장기요양실태조사 결과에서도 전체 장기요양 수급자의 12.6%가 지난 1년 동안 요양병원에 입원한 적이 있었고, 장기요양서비스 미이용자(등급을 받고도 서비스를 이용하지 않은 경우)의 47.2%가 현재(요양)병원에 입원해 있는 것으로 나타났다(강은나 외, 2019, pp.138, 296).

노인돌봄 종사자 측면에서 볼 때 두 부문의 가장 큰 차이는, 요양병원 간병인은 비공식 영역으로서 요양보호사와 달리 채용을 위한 별도의 인력 규정이나 자격 요건이 존재하지 않아 진입장벽이 낮다는 점이다. 민간 자격제도로서 간병사 자격증이 있으나 별도의 법률적 자격 요건이 있는 것이 아니기 때문에 외국인 인력 관련 규정 또한 존재하지 않는다(송인식, 2019).

한편, 두 영역 간 관련 제도의 재원, 근거 법령 등 제도 구조의 차이는 종사자의 노동조건에 영향을 미칠 수 있다. 노인요양시설에 종사하는 요양보호사의 경우 시설운영과 관련된 사항은 노인복지법에 근거하며 장기요양보험제도의 적용을 받아 공공이 지원하는 서비스를 제공한다. 반면, 요양병원의 경우 의료법에 근거하는 시설이며 건강보험제도의 적용을 받는 기관으로서, 간병비는 급여화 되어있지 않아 간병이 필요할 경우 전액 환자가 부담해야하는 구조이다.

〈표 3-3〉 요양병원과 장기요양기관(시설) 비교

구분	요양병원	장기요양기관(노인의료복지시설)
돌봄 제공자(주요)	간병인	요양보호사
돌봄 대상자	노인성질환자, 만성질환자, 외과적 수술 후 또는 상해 후 회복 기간에 있는 자 등 ¹⁾	장기요양등급 인정자
근거법	의료법	노인복지법
적용제도	건강보험	장기요양보험
돌봄(간병)서비스에 대한 재원	간병비 전액 본인 부담 (공동간병/개인간병)	시설급여 기준 본인 부담 20% 외 정부 부담

주: 1) 의료법 시행규칙 제36조. 보건복지부령 제809호 (2021)

자료: 의료법, 노인복지법, 장기요양보험법령을 토대로 표를 구성함

나. 요양병원 간병인의 노동

간병인의 업무내용과 관련하여, 앞서 지적한 바와 같이 제도권 밖 비공식 부문에 종사하고 있는 간병인의 역할, 업무 범위나 내용에 관해 법적으로 정의된 바는 없다. 구체적인 업무 범위나 역할이 공식화되지 않았으나 장기요양서비스를 제공하는 요양보호사와 유사한 업무를 요양병원 혹은 개인 가정 등에서 수행하고 있다. 이들은 정상적인 근로계약을 맺는 경우가 적고 주로 파견 혹은 계약노동자의 형태로 일하기 때문에 근로기준법의 적용을 받기 어렵다.

구체적으로 요양병원에서 간병 서비스가 제공되는 방식은 크게 2가지, 공동간병과 개인간병으로 구분된다. 개인간병은 한 명의 간병인이 한 명의 환자를 일대일로 돌보는 형태라면, 공동간병은 한 병실의 환자를 한 명의 간병인이 동시에 돌보는 형태이다. 공동간병은 환자 개인 또는 환자의 수를 단위로 업무 관계를 맺기보다 병실을 단위로 근무하는 형태라 할 수 있다. 해당 병실 내 환자들이 공동간병인의 보수를 분담하여 지급하는 구조이기 때문에, 병실 내 환자가 많아질수록 환자들의 간병비 부담은 줄

어드는 반면 간병인의 노동강도는 증가할 수 있는 구조이다.

(근로)계약의 형태는 대부분 개인 간 계약의 형태를 띠는 것으로 파악된다. 대한노인요양병원협회에서 2016년에 실시한 ‘요양병원 간병 인력 운영 현황 실태조사’⁵⁾ 자료에 따르면, 계약방식은 용역업체(간병인 협회)를 통하는 것이 53.8%, 병원 직영 32.9%로 보고하고 있다(명순구, 강윤구, 박정연, 김지민, 임화식, 2018). 본 연구의 심층면접 결과에서도 일감을 구하는 경로의 차원에서 살펴볼 때 간병인 협회를 경유하여 일자리를 구하는 것이 보편적인 방식인 것으로 파악되었다. 그러나 이 경우 간병인 협회는 일자리 알선 기능을 수행하고 그에 따른 협회비 또는 수수료를 받을 뿐 고용주로서 구체적으로 간병인과 근로계약을 작성 및 체결하는 것이 아니라는 점에서 고용관계를 맺은 것으로 볼 수 없다. 한편, 공동간병의 형식을 고려할 때 병원이 직접 간병인과 계약을 맺는 형태도 어느 정도 존재하는 것으로 파악되나, 이 또한 마찬가지로 구체적으로 근로계약서를 작성하고 고용관계를 맺고 일하는 것인지에 대해서는 파악하기 어렵다. 한편 간병인의 교육훈련과 관련하여, 앞서 설명하였듯이 서비스 제공을 위한 별도의 자격 기준은 없다.

제도권 외부에서 수행되는 간병인의 일은 위와 같이 고용 형태가 매우 불안정하고 근로조건 및 환경 또한 열악하다. 요양병원 간병인의 일반적인 근무 형태는 24시간 전일 근무로, 노동 장소는 돌봄을 담당하고 있는 요양병원 병실이다. 24시간 근무 형태가 만연한 만큼 식사 및 수면 또한 일터인 병실에서 취하게 됨에 따라 충분한 수면이나 식사 시간을 확보하기에 어려움이 있다. 임금형태는 공동간병 및 개인간병 모두 일당으로 보수가 책정되고, 개인간병은 주급으로 공동간병은 월급으로 받는 형태가 보편적인 것으로 파악된다. 또한 2019년과 2020년 수행된 간병 노동자

5) 2016년 10월 1,410개 요양병원 대상으로 조사를 수행하였고 158개 기관이 응답함.

노동인권 실태조사에서도 요양병원 간병인들이 간병 중 사고에 대한 책임이 간병인에게 전가되는 사례, 환자에 의해 언어적, 신체적 폭력을 경험하는 사례 등이 지적되었다(장보현, 2020).

3. 장애인활동지원사업과 장애인활동지원사

가. 장애인활동지원서비스 현황

장애인복지 서비스의 주요 목표는 장애인이 비장애인과 동등하게 사회, 문화, 여가 등 모든 일상 활동에 참여할 수 있도록 지원하는 것이다 (진윤주, 신준섭, 서동준, 2020). 이러한 목표는 장애를 의료적 관점으로 바라보는 기준의 장애에 대한 패러다임이 사회적 관점으로 변화하였기 때문이며, 장애인의 사회참여, 자기결정권, 자립생활 등을 강조하고 있다 (서원선, 김종인, 정도선, 유시영, 주은미, 2014). 장애인활동지원은 신체적 또는 정신적 장애로 혼자서 일상생활이나 사회생활이 어려운 장애인을 대상으로 자립생활과 사회참여를 위해 필요한 활동을 지원하는 서비스로, 바우처 방식으로 운영되는 대표적인 공적 장애인돌봄 제도이다. 2007년에 시범사업으로 시작된 이후 지속적으로 대상자 확대 및 급여 제공 시간의 확대를 이어왔다.

장애인활동지원서비스는 「장애인활동 지원에 관한 법률」(이하: 장애인 활동법)에 근거하며, “신체적·정신적 장애 등의 사유로 혼자서 일상생활과 사회생활을 하기 어려운 장애인”을 지원하여 자립생활을 가능하게 하고 가족의 부담을 경감시켜 이들의 삶의 질을 향상하기 위한 서비스이다. 활동지원서비스는 장애인의 자립적 생활과 사회활동뿐만 아니라 이동권, 사회참여권, 평등권, 자기결정권 등을 지원하여 인간으로서의 존엄과 권리

리를 실현할 수 있도록 한다(서원선 외, 2014). 장애인활동지원제도를 통해 장애인은 자립을 하고, 가족은 돌봄 부담에서 자유로워지고, 어디에서 어떤 삶의 활동을 하든지 활동지원사와 중증장애인이 함께 할 수 있게 되면서 비로소 장애인의 완전한 사회참여가 이전보다 가능해졌다.

활동지원서비스와 같은 사회서비스가 확대된 배경에는 일자리의 양적 확대와 돌봄서비스 확대라는 두 가지의 목표가 있었기 때문이다(장성애, 2018). 지역에 거주하는 장애인들이 접근할 수 있는 이용시설을 확대함으로써 이를 운영할 관리자와 서비스를 제공할 노동자를 채용하여 일자리를 확대함과 동시에 소비자로서의 장애인의 선택권을 강화하려는 의도를 모두 가지고 있었다. 후자의 의도는 사회서비스를 제공하는 공급자들 간의 경쟁을 유도하여 서비스의 질을 강화하려는 시장화 정책의 논리와도 맞닿아있지만, 장애인활동지원서비스의 경우 주로 장애인 단체 및 장애인 복지관에서 위탁운영하기 때문에 장기요양만큼 시장화에 따른 문제 가 나타나지는 않았다.

오히려 장애인 당사자주의가 강조되면서 활동지원서비스의 품질이나 처우개선, 활동지원사의 역량 및 맞춤형 서비스의 부재 등이 문제로 제기 되었고, 장애인 당사자의 선택권과 주도권이 강조된 것이 활동지원제도 영역의 쟁점이었다. 그동안 제도개선이 장애인 당사자의 관점에서 주로 논의되면서 활동지원사의 활동지원기관과의 관계, 활동지원사의 처우개선 및 역량 강화 방안 등에 대한 논의들은 상대적으로 부족하였다.

2011년 장애인활동법이 제정되면서 장애인활동지원서비스가 운영되기 시작했으며, 동법 제16조에 의하면, 장애인활동지원서비스의 지원 내용은 크게 활동보조, 방문목욕, 방문간호로 나누어진다. 2019년 기준 장애인활동지원기관은 총 982개소로 나타났으며, 이 중 활동보조를 제공하는 기관은 총 802개소로 전체의 81.7%인 것으로 나타났다(보건복지부,

74 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

2021e). 다음으로 활동지원서비스의 연간 이용률은 85.9%로 활동보조를 이용하는 장애인은 80,329명(95.2%), 방문목욕은 1,596명(1.9%), 방문간호는 117명(0.1%)이 이용 중인 것으로 나타났다(이혜경, 이찬우, 이상준, 2020). 다른 급여유형에 비해 활동보조의 공급 수준이 높은 것은, 장애인 이용자의 서비스 수요가 주로 활동보조에 있고 방문목욕이나 방문간호의 바우처 단가가 상대적으로 높고 지원 횟수가 적기 때문이다.

〈표 3-4〉 활동지원서비스 이용 현황

(단위: 명, %)

구분	이용자(이용률, %)		당월 급여유형별 이용자					
	당월	연간	활동보조	방문목욕	방문간호	방문간호 지시서	주간 활동	
'19.5	80,248 (82.8)	84,311 (85.9)	80,329	1,596	117	3	579	
'18	78,202 (83.4)	83,979 (89.5)	76,620	1,526	105	4	1,339	
'17	72,193 (83.5)	77,767 (90.0)	71,079	1,487	109	6	805	
'16	66,534 (84.0)	71,636 (90.4)	65,795	1,478	117	12	-	
'15	60,521 (84.4)	64,523 (90.0)	60,105	1,362	121	9	-	
'14	53,870 (83.6)	57,715 (89.6)	53,506	1,168	118	10	-	
'13	48,335 (79.9)	51,898 (85.7)	47,985	1,050	118	13	-	
'12	38,266 (76.2)	41,680 (83.0)	38,010	566	81	-	-	

자료: 이혜경, 이찬우, 이상준. (2020). 장애인활동지원 서비스의 방문재활 서비스 신설에 대한 연구. 서울: 한국장애인개발원. p.15.

나. 장애인활동지원사 현황 및 근로조건

1) 활동지원사 현황 및 업무, 자격 기준

활동지원사는 2018년 기준 약 68,673명이 활동하고 있는 것으로 나타났다(김현지, 이소영, 김용진, 김태용, 이혜수, 2020). 남성보다 여성 활동지원사 수가 약 8배 많았으며, 50~60대가 전체 활동지원사의 절반 이상의 비율을 차지하고 있는 것으로 밝혀져 활동지원사의 평균 연령이 높은 편이다. 활동지원사 규모는 매년 증가추세이며, 월평균 근무시간은 감소추세, 월평균 보수는 최저임금 증가에 따른 증가추세인 것으로 나타났다. 한편, 남성 활동지원사는 여성에 비교하면 월평균 근무시간은 상대적으로 약간 낮고 월평균 보수는 소폭 높은 것으로 나타났다. 이는 남성 활동지원사가 야간 및 주말 근무 또는 중증 남성 장애인을 지원하는 경우가 많기에 추가 가산 수당이 인정되어 나타난 차이로 해석된다.

〈표 3-5〉 활동지원사 인원, 월평균 근무시간 및 월평균 보수

(단위: 명, 시간, 원)

구분	등록인원	활동인원	월평균 근무시간	월평균 보수
2013	67,823	40,448	130	941,499
2014	56,531	46,812	128	916,323
2015	61,366	52,761	125	936,221
2016	64,145	58,102	135	1,267,490
2017	68,167	62,629	122	982,898
2018	72,981	68,673	96	1,106,269
남	8,351	7,744	94	1,120,250
여	64,623	60,929	96	1,104,494
10대	62	49	50	555,197
20대	1,470	1,289	76	930,457

구분	등록인원	활동인원	월평균 근무시간	월평균 보수
30대	4,119	3,743	85	1,004,367
40대	16,870	15,846	92	1,065,452
50대	31,780	29,759	99	1,137,879
60대	17,037	15,880	98	1,129,457
70대 ~	1,643	1,523	92	1,057,765

자료: 김현지, 이소영, 김용진, 김태용, 이해수. (2020). 2020 장애통계연보. 서울: 한국장애인개발원. p.215.

활동보조는 활동지원사가 수급자의 가정을 방문하여 신체활동, 가사 활동 및 이동 보조 등을 지원하는 서비스이다. 활동지원사의 직무 내용을 살펴보면, 직무의 경계가 모호한 것을 확인할 수 있었다. 한편, 지원 내용에 따라 노동의 성격과 강도가 다름에도 불구하고 수가는 일률적으로 책정되어 장애인 당사자와 활동지원사 간의 권리가 충돌하기도 한다. 활동지원사와 장애인 이용자 간의 갈등 문제는 이러한 직무의 영역에서의 합의와 이해가 다를 때 나타난다. 또한 가정 내 함께 거주하는 장애인의 가족에 대한 가사 지원과 업무 분리가 어렵기 때문에 나타나는 문제도 있다.

〈표 3-6〉 활동지원사의 직무 내용

구분	세부내용	
신체 활동 지원	개인위생관리	<ul style="list-style-type: none"> - 목욕 도움: 목욕 준비, 몸씻기 보조 등 - 구강 관리: 양치질 도움, 틀니 손질 등 - 세면 도움: 세면 준비, 세면 보조 등 - 배설 도움: 배뇨 도움, 화장실 이동 보조 등 - 옷 갈아입히기: 의복 준비, 속옷 갈아입히기 등
	신체기능 유지 증진	<ul style="list-style-type: none"> - 체위 변경: 체위 변경 도움, 일어나 앉기 도움 등 - 신체기능의 증진: 관절구축 예방활동, 기구사용 보조 등
	식사 도움	<ul style="list-style-type: none"> - 식사 차리기, 식사 보조, 구토물 정리 등
	실내이동 도움	<ul style="list-style-type: none"> - 실내에서 휠체어로 옮겨 타기, 집안 내 걷기 도움 등

구분		세부내용
가사 활동 지원	청소 및 주변정돈	<ul style="list-style-type: none"> - 수급자가 주로 거주하는 장소(방, 거실) 및 화장실 청소 - 쓰레기 분리수거, 내부 정리, 이부자리 정돈 - 화장대·책장 정리, 옷장·서랍장 등 정리 등
	세탁	<ul style="list-style-type: none"> - 수급자의 옷, 양말, 수건, 침구류, 걸레 등 세탁 및 삶기
	취사	<ul style="list-style-type: none"> - 식재료 준비, 밥 짓기, 국·반찬 하기 - 식탁 청소, 설거지, 행주 삶기, 음식물 쓰레기 분리수거 등
사회 활동 지원	등교 및 출퇴근 지원	<ul style="list-style-type: none"> - 출퇴근 및 등교하고 보조(부축, 등행 포함) - 직장이나 학교 등에서 식사 및 화장실 이용 보조 등 신체활동 지원
	외출 시 동행	<ul style="list-style-type: none"> - 산책, 물품구매, 종교활동, 복지시설 이용, 은행, 관공서, 병원 등 방문 및 귀가 시 부축 또는 동행 - 외출 시의 신체활동지원
그 밖의 서비스		<ul style="list-style-type: none"> - 수급자 자녀의 양육 보조(6세 이하 자녀 등 예외적인 경우에 한하며, 반드시 자녀 1인 만을 대상으로 서비스를 제공하여야 함) - 생활상의 문제 상담 및 의사소통 도움 등 위에 열거되지 않은 서비스 내용 기록

자료: 보건복지부. (2021d). 2021년 장애인활동지원 사업안내. 세종: 보건복지부, p.55.

다음으로 활동지원사의 자격 기준을 살펴보면, 교육기관의 교육과정(이론 및 실기 40시간)을 수료하고 실습(10시간)을 수행하여야 활동지원사로서 활동을 할 수 있다. 혹은 요양보호사, 사회복지사, 간호조무사나 그 외 유사 경력자가 교육 시간 감면을 받아 교육과정(32시간 교육, 10시간 실습)을 이수한 경우에도 활동지원사로서 활동할 수 있다.

〈표 3-7〉 활동지원사 자격 기준

유형	내용	자격기준
활동 보조	수급자의 가정 등을 방문하여 신체활동, 가사 활동 및 이동 보조 등을 지원	<ul style="list-style-type: none"> - 활동지원사 교육기관에서 교육과정을 수료한 사람 - 「노인복지법」에 따른 요양보호사, 「사회복지사업법」에 따른 사회복지사, 「의료법」에 따른 간호사, 간호 조무사 및 유사 경력자 중 이론 및 실기(32시간), 현장실습(10시간)을 이수한 자
방문 목욕	목욕설비를 갖춘 차량을 이용하여 가정 등을 방문하여 목욕 제공	「노인복지법」에 따른 요양보호사 자격을 가진 자

유형	내용	자격기준
방문 간호	의사·한의사·치과의사의 '방문간호지시서'에 따라 수급자의 가정을 방문하여 간호, 진료보조, 요양상담, 구강위생 등을 지원	<ul style="list-style-type: none"> 「의료법」에 따른 간호사로서 2년 이상의 간호 업무 경력자 「의료법」에 따른 간호조무사로 3년 이상 간호보조업무 경력자로 「노인장기요양보험법 시행령」 제11조제3호나목에 따른 교육이수자 「의료기사 등에 관한 법률」에 따른 치과위생사

자료: 보건복지부. (2021d). 2021년 장애인활동지원 사업안내. 세종: 보건복지부, p.147.

요양보호사(240시간 교육)와 비교해도 활동지원사 자격의 교육 시간은 매우 짧고 이수만으로 취득할 수 있어 진입장벽이 매우 낮은 수준이다. 활동지원사의 돌봄노동이 평가절하되는 주된 이유가 낮은 진입장벽에 있다고 볼 수 있다. 현장실습의 중요성과 현장 투입 전 필요한 실무지식 체득이 강조될 필요성이 있으며, 서비스 질의 관리 및 자격 유지를 위한 추가적인 교육 및 검증 절차가 요구되고 있다.

2) 활동지원사 근로조건

활동지원사는 장애인활동지원기관을 통해 채용된다. 활동지원기관은 지자체로부터 지정을 받아 활동지원사를 모집하고 교육하고 관리하는 기관을 의미한다(서원선 외, 2014). 활동지원기관이 활동지원사를 채용하기 위해서는 일련의 절차를 거쳐야 한다. 절차는 크게 4단계로 지원서류 제출, 면접, 실습, 근로계약서 작성으로 구성된다. 지원서류는 활동지원사의 이력서, 자기소개서, 가족관계증명서, 활동지원사 교육 이수증, 경력증명서로 구성되며, 이를 준비하여 활동지원기관에 제출한다. 제출 서류를 바탕을 면접을 진행하고, 면접 합격자가 실습에 배치된다. 다만, 실습 진행 전 건강검진서류를 제출하여 결격사유 여부를 확인하여야 한다. 실습이 완료되면 근로계약서를 작성하고 활동지원사로 최종 채용되며 바

로 실무에 투입할 수 있다.

활동지원기관은 근로계약서를 작성하여 활동지원사의 근로 기준, 사회 보험 가입 및 퇴직금 지급 등의 보호체계를 마련하여야 한다. 활동지원기관이 활동지원사의 보호체계를 마련하고는 있으나, 오히려 이러한 고용 관계로 인해 활동지원사는 고용의 불안정성을 느끼기도 한다. 장애인이 활동지원기관을 옮길 경우, 활동지원사는 자기 의사와 상관없이 일자리를 잃게 되고 퇴직금과 같은 고용 복지 혜택을 받기 어려운 상황에 놓이게 된다(김지영, 2019). 또한, 장애인과 활동지원사 간에 매칭이 안 되었을 경우 무급상태임에도 불구하고 고용관계가 유지되어 실업급여를 받기도 어렵다(정다솜, 2020.08.17.).

다음으로 활동지원사의 근로시간은 주 40시간, 하루 8시간으로 근로 계약의 내용에 따라 근로시간을 조정하거나 분할할 수 있다(황연실, 2018.01.23.). 그러나 근로기준법에서 정한 근무시간으로 인해, 초과근무를 하여도 최대 근무시간 기준까지만 인정받기 때문에 나머지 시간은 무급으로 일할 수밖에 없는 상황이다.

특히, 휴게시간에 대한 논의들은 계속해서 발생하고 있다. 2018년 근로기준법 개정으로 활동지원사에게도 4시간마다 30분, 8시간마다 1시간 이상의 휴게시간이 보장되었다(류기용, 2019.06.11.). 그러나 대부분의 활동지원이 장애인 당사자의 집에서 이루어지고 활동지원사와 장애인의 일대일 관계 속에서 서비스가 제공되는 것을 고려하면 활동지원사의 휴게시간 보장은 현실적으로 어려움이 있다. 이에, 보건복지부는 장애인 당사자의 활동 시간을 고려하여(예: 낮잠, 학원·병원 방문, 대체자 방문 등) 유연하게 휴게시간을 사용할 것을 권장하고 있다(보건복지부, 2021d, p.137). 다만, 돌발상황이 발생할 가능성이 있으므로 돌봄을 제공하는 업무 장소에서 벗어나서 휴식을 취하지 않도록 명시하고 있다. 또한, 불가

피하게 휴식을 취하지 못하고 서비스를 제공하는 경우(예: 야외활동, 대체자의 부재, 돌발상황 등), 동일한 시간만큼의 근무시간을 휴게시간으로 조정하여 근무시간 도중에 활용할 수 있다(보건복지부, 2021d, p.138). 만약 근무시간을 휴게시간으로 조정하는 것이 어려운 경우에는 활동지원 기관은 이에 따른 활동 수당을 지급하여야 한다. 하지만 이용자인 장애인과 한 공간에서 오랜 시간 마주하는 활동지원사의 처지에서는 휴게시간이 보장된다고 하더라도 이를 활용하기 어렵다는 본질적인 한계가 있다.

다음으로 활동지원사 임금구조를 살펴보면, 활동지원기관은 지원받은 사업비 중 75% 이상을 활동지원사 임금(4대 보험 근로자 부담분 등 포함)으로 지급해야 한다. 그러나 이 비율은 보건복지부가 의무사항이 아닌 권장 사항으로 규정하고 있다(보건복지부, 2021d, p.145). 또한 방문목욕이나 방문간호 제공기관은 장기요양급여 제공기관이기 때문에 사업비 중 임금 비율이 달라질 수 있다.

유형별 수가를 살펴보면, 활동보조의 경우, 기본 14,020원이며 22시 이후 6시 이전의 심야 활동은 21,030원, 공휴일 및 근로자의 날의 활동도 마찬가지로 21,030원이다(보건복지부, 2021d). 즉 심야와 주말 근무는 평일 낮 대비 1.5배 가산된 금액이다. 또한, 활동지원사 연계에 어려움을 겪는 장애인이나 장애 정도가 심한 자를 지원하는 활동지원사에게 가산 수당(활동보조의 경우 시간당 1,500원)이 지급된다. 최근 코로나19가 장기화하고 돌봄노동자들의 업무강도가 거세지면서 기본단가의 상향조정이 요구되고 있다. 낮은 기본단가는 활동지원사의 노동자로서의 권리 를 침해할 뿐만 아니라, 장애인과 활동지원사 간 미스매칭을 유도하기도 한다(김동기, 2014). 낮은 기본단가로 인해 남성 혹은 젊은 층의 활동지원사를 구하기 어렵기 때문이다.

〈표 3-8〉 활동지원서비스의 유형별 수가

구분	분류	시간 당 금액
활동 보조	① 매일 일반적으로 제공하는 경우	14,020원 (가산수당: 1,500원)
	② 22시 이후 6시 이전 심야에 제공하는 경우	21,030원 (가산수당: 2,250원)
	③ 「관공서의 공휴일에 관한 규정」에 의한 공휴일과 근로자의 날에 제공하는 경우	
※ 45분 이상인 경우: 1시간으로 산정 15분 이상 45분 미만인 경우: 30분으로 산정(수가의 50%만 산정)		
방문 목욕	① '이동목욕용' 차량 내에서 목욕을 제공한 경우	75,450원
	② 욕조, 펌프, 호스릴 등 장비일체와 차량 내 온수를 사용하여 가정 내에서 목욕하는 경우	68,030원
	※ 40분 이상 60분 미만인 경우: 1회당 금액의 80% 산정 40분 미만인 경우: 산정하지 않음	
방문 간호	① 30분 미만	36,530원
	② 30분 이상 ~ 60분 미만	45,810원
	③ 60분 이상	55,120원

자료: 보건복지부. (2021d). 2021년 장애인활동지원 사업안내. 세종: 보건복지부, pp.57, 61을
재구성.

활동지원서비스는 주로 일대일 방식으로 서비스가 제공되는 대인 서비스의 성격을 지니고 있으므로 활동지원사의 역량이 서비스 수준에 미치는 영향이 크다. 하지만 활동지원서비스의 이용 욕구가 증가하고 있는 현 상황에서 이들의 역할이 매우 중요한 요소로 대두되었음에도 열악한 노동환경으로 인해 활동지원사는 누구나 할 수 있는 일이라는 인식에 직면해 있다(정새봄, 전주람, 최효돈, 2019). 제도개선의 과정에서 서비스 제공기관과 활동지원사의 역량 및 처우에 관한 문제가 논의되었고, 일부 자체는 활동지원사의 건강검진비를 지원하거나 출퇴근 교통비를 지원하는 방식으로 처우개선을 시도하였으나, 이러한 논의들은 활동지원사의 열악한 노동환경에는 초점을 맞추지 못하였다. 활동지원사는 진입장벽이 높지 않기 때문에 언제든지 대체될 수 있는 돌봄인력으로 인식되고 있으

며, 노동자로서의 권리를 충분히 보장받지 못하고, 동시에 끊임없는 돌봄을 제공해야 하는 서비스 전달자의 역할을 강요받는 상황에 처해있다.

제2절 돌봄 영역의 외국인 종사자 관련 제도

본 절에서는 노인 및 장애인 대상 돌봄 영역의 외국인 종사자 관련 법적 기준을 살펴보겠다. 외국인 정책에서 돌봄 영역 관련 기준, 돌봄 제도에서의 외국인 종사자 관련 기준의 순서로 관련 제도를 고찰하겠다.

1. 돌봄 영역과 외국인 체류자격 기준

가. 국내 외국인 체류자격 기준

이 절에서는 출입국 및 외국인 관리 정책에서 돌봄 종사자 관련 규정을 살펴보고자 한다. 한국의 외국인 정책은 “국경 및 출입국 관리, 국적 부여 정책과 이민자 사회통합정책을 포괄하는 개념”으로 이민정책(immigration policy)과 동일한 의미로 쓰인다(법무부, 2018, p.4). 「국적법」, 「출입국관리법」, 「재한외국인 처우기본법」, 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률(이하 재외동포법)」, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」, 「다문화가족지원법」 등 외국인의 유출입을 관리하고, 국내에서 외국인의 권리를 규정하는 다양한 법령이 마련되어 있다(김유희, 2018).

한국에서 외국인의 취업은 체류자격(비자) 종류에 따라 허용 혹은 제한된다. 외국인의 취업 가능 체류자격은 취업을 목적으로 발급된 체류자격과 취업활동이 가능한 체류자격으로 구분할 수 있다. <표 3-9>와 같이 취

업활동을 목적으로 하는 체류자격은 전문인력과 단순기능인력으로 분류된다. 2020년 말 기준 단순기능인력은 40만 9,039명으로 전문인력 4만 3,258명의 9배가 넘는 규모이며, 단순기능인력 체류자격별 외국인 규모는 비전문 취업(E-9) 23만 6,950명, 방문취업(H-2) 15만 4,537명 등의 순이었다(법무부, 2021, p.28). 한편, 취업활동이 허용되는 체류자격은 영주권자, 결혼이주자 등과 같이 취업 목적의 체류자격이 아니지만, 경제 활동을 허용하는 경우이다. 취업활동이 허용되는 체류자격 중 재외동포 (F-4) 자격의 외국인이 46만 6,682명으로 가장 규모가 컸다(법무부, 2021, p.40).

〈표 3-9〉 외국인의 취업활동 가능 체류자격

구분		체류자격
취업활동 목적	전문인력	단기취업(C-4), 교수(E-1), 회화지도(E-2), 연구(E-3), 기술지도(E-4), 전문직업(E-5), 예술행(E-6), 특정활동(E-7)
	단순기능 인력	계절근로(E-8), 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10), 방문취업(H-2)
취업활동 허용		거주(F-2), 재외동포(F-4), 영주(F-5), 결혼이민(F-6), 관광취업(H-1)

주: 취업 가능한 거주(F-2) 비자는 출입국관리법 시행령 제23조 제2항 1호, 2호에 한함.

자료: 법무부. (2021). 출입국·외국인정책 통계월보 2020년 12월호. <https://www.immigration.go.kr/bbs/immigration/227/543039/artclView.do>에서 2021.06.20. 인출, 법무부, 출입국·외국인정책본부. (2021). 외국인체류 안내매뉴얼. https://www.hikorea.go.kr/board/BoardNtcDetailR.pt?BBS_SEQ=1&BBS_GB_CD=BS10&NTCCTT_SEQ=1062&page=1에서 2021.11.15. 인출을 바탕으로 연구진 작성

나. 돌봄서비스에 허용된 외국인 체류자격

한국에서 외국인 인력 고용의 필요성은 1980년 중반 이후 3D 업종에서 인력난이 나타나고, 1990년대 중소기업 생산직 인력난이 심화하면서 강조되었다(정명주, 한동호, 장임숙, 조정현, 신희영, 2014; 이규용,

2007). 인력난 해소를 위해 1991년 해외 투자업체 연수제도, 1993년 외국인 산업연수제도가 도입되면서 외국인 고용이 공식화되었다. 그러나 이때까지도 외국인은 근로자 신분이 아닌 연수생 신분 자격으로 노무에 종사할 수 있었다. 이로 인해 외국인 인력의 편법 활용, 저임금 장시간 노동, 산업재해, 임금체불, 인권침해 등 다양한 문제가 발생한 것으로 보고 되었다(정명주 외, 2014; 윤자호, 2021). 2000년에 이르러서야 산업연수생이 일정 기간 연수생으로 근무하면 근로자 신분으로 전환하여 취업 할 수 있도록 하는 연수취업제가 도입되었다.

돌봄 영역에서 외국인 인력의 유입을 가능하게 한 것은 1999년 재외동포법」 제정과 2002년 「서비스 분야 외국국적동포 취업관리제」의 시행이라고 볼 수 있다. 「재외동포법」 제정에 따라 재외동포(F-4) 체류자격이 신설되면서 이들에게 단순 노무 행위를 제외한 영역에서 취업을 허용하였으나, 국내 노동시장 잡식에 대한 우려로 인해 재외동포(F-4) 자격 적용에서 중국 및 구소련 거주 동포는 제외되었다(정명주 외, 2014, p.11). 2002년에 서비스 부문의 인력난을 해소하고 동포 노동자의 불법체류를 방지하기 위하여 「서비스 분야 외국국적동포 취업관리제」가 실시되면서 재외동포(F-4) 자격에서 제외된 중국 및 구소련 동포 유입이 제도화되었다. 취업관리제는 중국 및 구소련 동포가 친척방문(F-1-4) 비자를 취득한 후 단순 노무 및 일부 서비스업에 일정 기간 취업활동이 가능하도록 규정한 것인데, 취업 허용 분야에 사회복지사업, 개인간병인 및 가사서비스업이 포함되었다(김유휘, 2018).

한편, 2004년 8월부터 고용허가제가 시행되면서 국내 인력을 구하지 못한 기업에 적정규모의 외국인 근로자를 합법적으로 고용할 수 있게 되었다(이규용, 2007). 고용허가제는 외국인 고용을 허가하는 일반고용허가제와 외국국적동포 고용을 허가하는 특례고용허가제로 구분되며, 매년

인력수급 상황 등을 고려하여 외국인력정책위원회에서 고용허용업종을 결정한다.⁶⁾ 고용허가제의 도입 이후 중국 및 구소련 동포 대상 취업관리 제는 특례고용 방식으로 고용허가제에 흡수되어 운영되었다(김유휘, 2018). 2007년 위 특례고용에 해당되었던 중국 및 구소련 동포를 대상으로 방문취업제가 시행되었는데, 중국 및 구소련 지역의 만 25세 이상 동포를 대상으로 5년간 유효, 1회 최장 3년 체류가 가능한 방문취업(H-2) 사증을 발급하였다. 방문취업제 도입으로 무연고 동포들도 일정 요건에 해당하면 방문취업을 할 수 있도록 허용한 것이다. 방문취업(H-2) 비자 소지자는 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에 정해진 절차에 따라 취업 교육을 이수하고 구직 신청 후, 고용센터의 취업 알선을 받거나 특례고용가능확인서를 발급받은 사업체에 자율적으로 취업할 수 있다. 현재는 최초 입국 시 3년 체류, 취업활동 기간 연장 확인서를 받으면 최대 4년 10개월까지 체류할 수 있고, 방문취업(H-2) 자격 규모와 체류 기간은 외국인력정책위원회에 의해 통제된다.

중국 및 구소련 동포들은 취업관리제에 이어 특례고용허가제를 통해서도 돌봄서비스 취업이 가능하였다. 서비스업의 특례고용⁷⁾ 취업허용 업종에 사회복지서비스업(87), 개인간병 및 유사서비스업(96993), 가구 내 고용활동(97)이 포함되어 방문취업(H-2) 비자를 가진 외국인은 이 제도를 적용하여 돌봄서비스 업종에 취업할 수 있는 자격을 얻게 되었다.⁸⁾

6) 고용허용업종은 외국인고용관리시스템 홈페이지에서 확인할 수 있음(고용노동부 외국인고용관리시스템, n.d.b.). 제조업, 건설업, 농축산업, 서비스업, 어업 등 5개 업종에 제한하며, 특례 고용허가제의 경우 일반 고용허가제보다 서비스업의 허용 업종이 많다. 방문취업(H-2) 비자 소지자가 취업 가능한 업종은 2007년 도입 당시 20개 업종에서 현재 38개 업종으로 확대되었음.

7) 일반고용허가제에 비해 특례고용허가제가 허용하는 서비스 업종 범위가 더 넓다.

8) 팔호 안 숫자는 한국산업분류체계에 따른 업종코드를 의미한다.

한편, 2008년 재외동포(F-4) 체류자격 발급 기준이 완화되면서 전문직에 종사하는 중국 및 구소련 동포의 재외동포(F-4) 비자 취득이 확대되었으며, 2010년에는 재외동포(F-4) 취업제한 단순노무 직업에서 간병인 등이 제외되었다(김유희, 2018). 재외동포(F-4) 자격은 사실상 장기체류가 가능하고 단순 노무가 아닌 직종에서 자유로운 직업 선택이 가능하다는 장점이 있다.

또한 방문취업(H-2) 비자 소지자가 일정 조건을 갖춘 후 재외동포(F-4) 비자를 신청할 수 있는 경로가 마련되었다. 2010년 방문취업(H-2) 비자 소지자가 제조업, 농축산업, 어업, 간병인, 가사보조인으로 1년 이상 동일한 직장에서 일한 경우, 또는 제조업, 농축산업, 어업에서 6개월 이상 일하고 관련 분야 기능사 자격을 취득한 경우에 한정하여 재외동포(F-4) 체류자격으로 변경할 수 있는 정책이 실시되었다(김유희, 2018). 2013년에는 외국인 육아도우미 제도를 시행하여 전문교육 40시간을 수하고 일정 기간 고용주 변동 없이 육아도우미로 취업한 방문취업(H-2) 소지자에게 재외동포(F-4) 비자를 발급하는 제도를 시행하기도 하였다.

위와 같이 방문취업(H-2)과 재외동포(F-4) 체류자격을 중심으로 중국 및 구소련 출신 재외동포들이 합법적으로 돌봄서비스에서 일할 수 있는 범위가 확대되어 왔다.

〈표 3-10〉 외국인 인력 정책 변화

연도	법·제도 변화	주요 내용	돌봄인력 영향
1993년	외국인 산업연수제 도입	외국인 연수생 허용	
1999년	「재외동포법」 제정	재외동포(F-4) 체류자격 신설하여 재외동포의 자유로운 출입국 보장(중국 및 구소련 동포는 적용 제외)	
2000년	연수 취업제 도입	일정 기간 이상 연수생의 근로자 신분 전환 가능	

연도	법·제도 변화	주요 내용	돌봄인력 영향
2002년	서비스 분야 취업관리제 시행	친척방문(F-1-4) 자격을 취득한 중국 및 구소련 동포 대상 단순 노무 및 서비스업 분야 취업 허용	사회복지사업, 개인간병인 및 가사서비스업 취업 가능
2003년	「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제정	외국인 근로자의 합법적 고용 허용 및 노동자성 인정	
2004년	고용허가제 실시	취업관리제를 고용허가제 특례고용제도로 통합	
2007년	산업연수제 폐지	기존 산업연수제도를 고용허가제로 통합	사회복지서비스업, 개인간병 및 유사서비스업, 가구내 고용활동 취업 가능
	방문취업제 실시	만 25세 이상 중국 및 구소련 재외동포 대상 방문취업(H-2) 자격 신설하여 특례고용제로 단순 노무 및 서비스업 분야 취업 허용	
2008년	재외동포 체류자격 확대	전문직에 종사하는 중국 및 구소련 동포를 대상으로 재외동포(F-4) 체류자격 발급 확대	
2010년	체류자격 변경제도 시행	방문취업(H-2) 자격 소지자가 일정 요건을 충족하면 재외동포(F-4) 자격으로 변경 가능	
2013년	외국인 육아도우미 제도 시행	방문취업(H-2) 자격 소지자가 육아도우미 전문교육을 이수하고 일정 기간 고용주 변동 없이 육아도우미로 취업하면 재외동포(F-4) 자격으로 변경 가능	

자료: 연구진 작성

현재 재외동포(F-4) 체류자격 소지자의 경우 '재외동포(F-4) 자격의 취업활동 제한범위 고시'에⁹⁾ 근거하여 단순노무 등을 제외하고 모든 산업과 직업에서 일할 수 있으므로 돌봄 영역에서 취업할 수 있다. 위 제한범위에 사회복지서비스업은 포함되지 않고, 간병인의 경우에도 한국표준직업분류상 위 단순노무 제한범위에 포함되지 않기 때문에 재외동포(F-4) 비자 소지자는 돌봄 영역에서 일할 수 있다. 한편, 방문취업(H-2) 체류자

9) 단순 노무, 선량한 풍속이나 사회질서 등에 반하는 경우, 기타 공공 이익이나 취업 질서 유지 등을 위해 제한할 필요가 있는 직업을 제외함.

격 소지자는 「출입국관리법 시행령」 별표 1의 2에 근거하여 특정 산업¹⁰⁾에 한정하여 일할 수 있다. 허용되는 산업에 사회복지서비스업, 개인간병 및 유사 서비스업이 포함되기 때문에 출입국 및 외국인 관리 정책상으로도 돌봄 영역에서 취업이 가능하다.¹¹⁾ 다음으로 거주(F-2), 영주(F-5), 결혼이민(F-6)의 체류자격 소지자는 취업활동의 제한을 받지 않기 때문에 영주권자와 결혼이민자들은 돌봄 영역에서 일할 수 있다.

-
- 10) 작물 재배업, 축산업, 작물 재배 및 축산 관련 서비스업, 연근해 어업, 양식 어업, 금속 광업, 연료용을 제외한 비금속광물 광업, 천일염 생산 및 암염 재취업, 광업 지원 서비스업, 제조업(상시 사용 근로자 300명 미만이거나 자본금 80억 원 이하 업체로 한정), 하수, 폐수 및 분뇨 처리업, 폐기물 수집, 운반, 처리 및 원료재생업, 건설업(발전소·제철소·석유화학 건설현장의 건설업체 중 업종이 산업·환경설비 공사인 업체 제외), 육지 동물 및 애완동물 도매업, 기타 산업용 농산물 도매업, 과실류 도매업(농산물산지유통센터로 한정), 채소류, 서류(薯類) 및 향신 작물류 도매업(농산물산지유통센터로 한정), 생활용품 도매업, 기타 장비 및 관련 물품 도매업, 재생용 재료 수집 및 판매업, 기타 생활용품 소매업, 기타 상품 전문 소매업, 무점포 소매업, 육상 여객 운송업, 냉장 및 냉동 창고업(내륙에 위치한 업체로 한정), 물류 터미널 운영업(하역 및 적재 관련 단순 종사원으로 한정), 항공 및 육상 화물 취급업(식육을 운송하는 업체로 한정), 호텔업(1성급·2성급 및 3성급의 호텔업으로 한정), 여관업, 한식 음식점업, 외국인 음식점업, 기타 간이 음식점업, 서적, 잡지 및 기타 인쇄물 출판업, 음악 및 기타 오디오물 출판업, 사업 시설 유지관리 서비스업, 건축물 일반 청소업, 산업 설비, 운송장비 및 공공장소 청소업, 여행사 및 기타 여행보조 서비스업, 사회복지서비스업, 자동차 종합 수리업, 자동차 전문 수리업, 모터사이클 수리업, 육탕업, 산업용 세탁업, 개인간병 및 유사 서비스업, 가구 내 고용활동
- 11) 다만 원칙적으로는 고용주가 방문취업(H-2) 비자 소지자를 채용하기 위해서 특례고용가능확인서를 신청하는 절차가 필요함. 고용노동부 고용센터(Work-Net)를 통해 일반사업자와 개인 모두 내국인 구인 신청을 하고 일정 기간 내국인을 구인한 후에 특례고용가능확인서를 발급받도록 함(고용노동부 외국인고용관리시스템, n.d.a.). 개인간병인의 경우에도 간병 욕구가 있는 세대주가 서류를 제출하여 특례고용가능확인서를 발급받도록 하고 있으나 실제 현장에서 개인이 이를 준수하는 경우는 적을 것으로 추정됨.

2. 노인·장애인돌봄 제도의 외국인 종사자 기준

가. 노인돌봄 제도의 외국인 종사자 기준

한국의 공적 노인돌봄서비스인, 장기요양서비스와 노인맞춤돌봄서비스를 제공하는 핵심 인력은 요양보호사이다. 요양보호사는 전체 장기요양인력의 89.5%를 차지한다(국민건강보험공단, 2021b, p.764). 노인맞춤돌봄서비스에서 직접 돌봄서비스를 제공하는 인력은 생활지원사인데 이 생활지원사의 자격조건은 사회복지사 또는 요양보호사 자격을 우대하고 있다(보건복지부, 2021a, p.83). 요양보호사 자격은 노인장기요양보험제도 시행과 함께 2008년 신설된 국가자격제도로, 국가가 지정하는 교육기관에서 교육과정(240시간)을 수료하고 시·도지사가 시행하는 자격시험에 합격한 경우 자격을 발급받는다. 자격시험은 필기(35문항)와 실기(45문항)로 이루어지며 각 문항에서 60% 이상을 취득하면 합격한다(보건복지부, 2021c, p.10).

요양보호사의 외국인 관련 기준은 교육 가능 대상 기준을 통해 확인할 수 있다. 교육 가능 대상자는 대한민국 국민과 체류 조건, 체류 기한 등 출입국관리 법령 등에 위반되지 않는 외국인을 포함한다(보건복지부, 2021c, p.7). 외국인의 경우 출입국관리법 시행령을 근거로 거주(F-2), 재외동포(F-4), 영주(F-5), 결혼이민(F-6), 방문취업(H-2) 비자 소지자가 교육 가능 대상으로 제시되어 있다.

[그림 3-1] 요양보호사 교육 가능 대상 외국인 자격

(참고) 출입국관리법 시행령 [별표 1] 외국인의 체류자격(제12조 관계)

- 27. 거주(F-2) 비자 소지자(「출입국관리법」 시행령 제23조 제2항 1,2호에 한함)
- 28의 2. 재외동포(F-4) 비자 소지자
- 28의 3. 영주(F-5) 비자 소지자
- 28의 4. 결혼이민(F-6) 비자 소지자
- 31. 방문취업(H-2) 비자 소지자

자료: 보건복지부. (2021c). 2021년 요양보호사 양성지침. 세종: 보건복지부, p.7의 내용을 발췌함.

요양보호사 교육 가능 대상에 포함되는 외국인 체류자격은 점진적으로 확대되어 왔다(김유휘, 2018). 2008년 하반기부터 요양보호사 교육 가능 대상에 방문취업(H-2) 비자 소지자, 대한민국 국민의 배우자인 거주(F-2) 비자 소지자가 포함되었다. 2009년에는 요양보호사 교육 가능 대상에서 외국인 관련 기준이 재외동포(F-4) 비자 소지자 중 대한민국 국적을 보유하였던 자, 영주(F-5) 비자 소지자 중 대한민국 국적을 보유하였던 자까지 확대되었다. 다만 외국인은 한국어능력시험 요건을 갖추었을 때 교육이 가능하다는 규정을 두었다. 이후 2010년 요양보호사 자격시험 이 도입되면서, 2010년 하반기부터 요양보호사 교육 가능 대상 기준에서 한국어 능력 검증 기준이 삭제되었다. 2014년에는 요양보호사 교육 가능 대상에 결혼이민(F-6) 비자 소지자가 추가되었으며, 현재까지 그 기준이 유지되고 있다(김유휘, 2018).

다음으로, 제도 밖 요양병원 등에서 돌봄을 제공하는 인력으로 간병인이 있다. 간병인은 환자나 보호자가 개별적으로 고용하기 때문에, 요양보호사와는 달리 사업장에 채용되기 위한 별도의 인력 규정이 존재하지 않는다. 간병사 자격증이 있으나 민간자격제도로 운영되며, 외국인도 통역 없이 의사소통이 가능한 수준이면 간병사 자격증 응시가 가능하다. 그러나 간병인 취직을 위한 별도의 법률적 자격 요건이 있는 것이 아니기 때문에 외국인 인력 관련 규정 또한 존재하지 않는다(송인식, 2019).

나. 장애인돌봄 제도의 외국인 종사자 기준

한국의 대표적인 장애인 대상 돌봄서비스는 장애인활동지원제도이며, 핵심 인력은 활동지원사이다. 장애인활동지원 인력의 범위는 제1절에서 살펴본 바와 같이 활동보조, 방문목욕, 방문간호로 구분되며, 이 중 활동보조를 제공하는 인력인 활동지원사는 지정 교육기관에서 교육과정(이론 및 실기 40시간, 현장실습 10시간)을 수료한 사람이다. 이론과 실기 교육을 각각 90% 이상 출석하고 활동지원기관에서 현장실습을 마치면 활동지원사 교육 이수증이 발급된다.

장애인활동지원 사업안내에서 외국인 관련 기준을 제시하고 있다. 2010년 장애인활동보조지원 사업안내에서 국내 체류 외국인도 자격 요건을 충족하면 활동보조인으로 참여할 수 있다는 내용을 포함하였다(보건복지부, 2010, p.83). 이후 2011년 관련법 제정으로 장애인활동지원 제도가 추진되면서 2011년 사업안내에 활동보조인으로 참여 가능한 외국인 체류자격을 거주(F-2), 재외동포(F-4), 영주(F-5), 방문취업(H-2) 비자로 명시되기 시작하였다(보건복지부, 2011, p.134).

2021년 장애인활동지원 사업안내 기준 「출입국관리법 시행령」 제12조 체류자격 중 거주(F-2), 재외동포(F-4), 영주(F-5), 결혼이민(F-6), 관광취업(H-1), 방문취업(H-2) 비자를 소지한 경우, 활동지원사 교육과정을 수료하면 활동지원사로 서비스를 제공할 수 있다. 관광취업(H-1) 비자¹²⁾가 포함된다는 점에서 요양보호사 자격보다는 다소 완화된 조건이다. 활동지원기관이 외국인을 활동지원사로 채용하려는 경우 외국인 등록증 또는 거소증으로 체류자격 등 출입국 관계 법령 위반 여부를 확인해

12) 관광취업(H-1) 체류자격은 국가 간 협정이나 양해각서에 근거하여 관광을 주된 목적으로 하되 주단 25시간까지 취업을 허가하는 비자임. 이는 워킹홀리데이 비자와 유사한 체류자격이고 대부분 기간이 1년 이내로 한정되어 있음.

92 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

야 한다. 또한 수급자의 권리 보호를 위하여 채용하고자 하는 외국인의 결격사유 해당 여부와 서비스 내용을 고려한 의사소통 가능 여부 등을 확인하여야 한다(보건복지부, 2021d, p.158).

[그림 3-2] 활동지원사 외국인 관련 규정

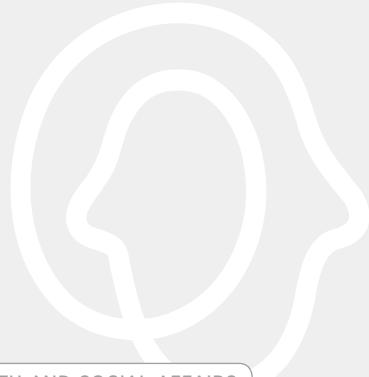
- F-2(거주) - 국민의 미성년 자녀, 영주(F-5) 자격 소지자의 배우자
- F-4(재외동포) - 대한민국의 국적을 보유하였던 사람으로서 외국 국적을 취득한 사람, 부모 또는 조부모 일방이 대한민국의 국적을 보유하였던 사람으로서 외국 국적을 취득한 사람
- F-5(영주)
- F-6(결혼이민) - 국민의 배우자
- H-1(관광취업) - 대한민국과 관광취업에 관한 협정이나 양해각서를 체결한 국가의 국민으로 협정 등의 내용에 따라 관광과 취업활동을 하려는 사람
- H-2(방문취업)
 - ※ H-2 비자를 소지한 특례외국인을 채용하고자 하는 사업자는 관할 고용센터로부터 외국인 고용 허가를 사전에 취득해야 함
 - ※ 특례외국인 고용 허가를 득하기 위해서는 「출입국관리법 시행령」 제12조에서 정한 H-2 비자 소지자에게 허용된 업종으로 사업자 등록이 되어 있어야 함
 - (예시) 한국표준산업분류표 상 사회복지서비스업(87), 개인간병인 및 유사 서비스업(96993) 등

자료: 보건복지부. (2021d). 2021년 장애인활동지원 사업안내. 세종: 보건복지부, p.158.

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제 4 장

돌봄서비스의 외국인 종사자 현황

제1절 돌봄서비스 외국인 종사자 통계

제2절 돌봄서비스 제공기관의 외국인 종사자 현황

제4장 돌봄서비스의 외국인 종사자 현황

제1절 돌봄서비스 외국인 종사자 통계

법무부 출입국·외국인 정책 통계 월보에 의하면 2020년 12월 기준 국내 체류 외국인은 204만 명으로 전체 인구 5,183만 명의 3.9% 수준이다 (법무부, 2021, p.15; 통계청, n.d.b). 2019년 기준 국내 체류 외국인 수 252만 명보다 20% 감소하였음에도 불구하고 4% 수준이다. 이 중 장기체류외국인은 161만 명이다(법무부, 2021, pp.15, 25).

그렇다면 돌봄 영역에서 외국인 종사자 비중은 어느 정도 수준일까? 통계청에서 발표한 2020년 이민자 체류 실태 및 고용조사 결과를 살펴보면 2020년 5월 15세 이상 외국인 133만 명 중 경제활동인구는 92만 명, 이 중 취업자는 85만 명 수준이었다(통계청, 법무부, 2020.12.21). 외국인 취업자 규모는 2020년 말 기준 국내 취업자 수 2,653만 명과 비교할 때 3.2% 수준이다(통계청, n.d.a). 하지만 기존 법무부와 통계청의 외국인 관련 자료에서 산업별 종사자 규모를 파악하기에는 한계가 있다.

돌봄 영역에서 외국인 종사자 규모를 가장 정확하게 파악하는 방법은 관련 자격증 또는 공적 돌봄 제도 시스템에 등록된 인력 정보를 확인하는 것이다. 먼저 요양보호사 통계 자료를 확인해 본 결과, 요양보호사 자격 취득자 수는 2008년 33만 9,197명에서 2018년 162만 5,658명으로 약 4.8배 증가하였다. 이 중 노인장기요양보험 요양보호사의 수는 2018년 기준 38만 255명으로 자격 취득자의 23.9%에 불과하다. 요양보호사의 인적 특성을 살펴보면, 여성이 약 95%, 연령별로는 60세 이상이 약 48%를 차지하여 고령 여성 중심의 노동시장이 형성된 특성을 나타낸다(임정

미 외. 2019). 장기요양보험제도의 요양보호사 중 외국인 종사자의 규모를 파악하기는 어렵다. 매년 발간되는 노인장기요양보험 통계 연보에 요양보호사 현황이 제시되어 있으나 국적 관련 정보는 공개되지 않고 있기 때문이다. 이에 본 연구에서는 장기요양보험제도의 요양보호사 중 외국인 종사자의 규모를 파악하기 위해 두 가지 자료를 확인하였다. 우선, 코로나19 발병 초기 감염 확산을 방지하기 위해 국민건강보험공단에서 실시한 장기요양기관 실태조사 자료를 활용하였다. 해당 실태조사는 2020년 2월 19~21일까지 3일간 외국인 및 해외 출입국 내력이 있는 종사자가 근무하는 장기요양기관(노인요양시설 및 노인요양공동생활가정)에 대해 종사자 관리, 코로나19 감염 여부 등을 확인하기 위해 실시한 전수조사로서(국민건강보험공단, 2021c) 해당 조사에서 파악된 외국인 종사자 규모를 정보공개 청구를 통해 확인하였다. 장기요양기관 실태조사 자료에서는 ‘요양보호사’를 별도로 추출할 수 없어 사무, 조리, 청소 등 모든 업무영역을 포함한 외국인 종사자 규모만이 파악되었으며, 전체 요양기관의 2/3 이상을 차지하는 재가노인요양시설에 대한 조사는 시행되지 않아 외국인 요양보호사의 정확한 규모를 확인할 수 없는 한계가 있다. 그렇지만 외국인 요양보호사에 관한 공식적 통계 자료가 없는 현시점에서 대략적인 규모를 추정할 수 있기에 해당 자료를 <표 4-1>에 제시하였다.

2020년 1월 말 기준, 노인요양시설 및 노인요양공동생활가정에서 근무하는 외국인 종사자는 총 463명으로 지자체에서 요양시설에 근무하는 요양보호사로 신고한 73,192명 중 0.6%를 차지하는 것으로 확인되었다. 기관을 기준으로 보면 321개소에서 1인 이상의 외국인 종사자가 근무하고 있는 것으로 확인되었다. 2019년 말 기준 노인요양시설 및 노인요양공동생활가정이 총 5,543개소라는 점을 고려할 때(국민건강보험공단, 2020, p.738), 외국인 종사자가 근무하는 시설 수는 전체 시설의 5.8%에 해당하는 수치였다.

〈표 4-1〉 장기요양기관 외국인 종사자 규모(2020년 1월말 기준)

(단위: 명, 개소, %)			
구분	전체	외국인 종사자 ¹⁾	외국인 종사자 비율
요양보호사	73,192	463	0.63

주: 1) 외국인 종사자는 요양보호사뿐 아니라 요양시설에 근무하는 외국인 종사자 전체를 의미함 (사무, 조리, 청소 등의 업무담당자 포함).

2) 2개 이상의 기관에서 근무할 경우 중복으로 포함되었음.

자료: 국민건강보험공단. (2021c). 요양시설 요양보호사 수, 외국인 종사자 수, 외국인 종사자가 근무하는 장기요양기관 수. 국민건강보험공단 내부자료. 2021.10.13. 정보공개.

다음으로는 광역시·도에서 관내 요양보호사 교육기관을 통해 관리하는 요양보호사 자격취득현황 정보를 활용하여 외국인 요양보호사 규모를 추정하였다. 요양보호사 제도 도입 이후부터 현재까지 요양보호사 자격을 취득한 외국인의 정보를 17개 시도에 요청하여 해당 정보 추출이 가능한 8개 시도의 현황 자료를 정리하였다. 앞서 언급한 바와 같이 요양보호사 자격을 취득했음에도 불구하고 현장에서 근무하고 있는 요양보호사의 비율이 매우 낮다는 점을 고려하여 해석에 유의해야 할 필요가 있다.

확인 결과 요양보호사 자격을 취득한 외국인은 2021년 9월 기준으로 자격을 가진 전체 요양보호사의 1% 내외를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 지역별 편차를 보면, 서울특별시의 경우 2.7%로 외국인 요양보호사의 비중이 가장 높았으며, 대구광역시는 0.07%로 그 비중이 가장 낮은 것이 확인되었다.

〈표 4-2〉 외국인 요양보호사 자격취득 현황

(단위: 명, %)

구분	서울특별시	광주광역시	울산광역시	대구광역시	인천광역시	제주특별자치도	전라북도	경상북도
	내국인	외국인	내국인	외국인	내국인	외국인	내국인	외국인
2008년	46,582	18	23,244	1	5,154	-	19,605	1
2009년	57,694	53	14,204	2	5,817	-	21,452	6
2010년	52,948	110	11,964	3	7,731	1	16,138	3
2011년	16,406	267	4,578	2	1,354	4	5,648	3
2012년	8,834	135	2,410	11	922	5	3,013	1
2013년	10,516	179	2,682	9	1,116	8	3,503	6
2014년	11,915	260	3,656	12	1,206	5	3,867	2
2015년	13,588	299	4,043	11	1,338	6	3,989	11
2016년	11,261	299	3,540	5	1,555	16	3,994	7
2017년	17,495	325	4,445	17	2,206	22	4,891	3
2018년	20,675	465	5,600	17	3,161	12	5,793	5
2019년	24,344	708	7,124	24	4,338	31	7,868	11
2020년	22,208	592	4,832	4	4,416	21	5,523	9
2021년	34,012	904	9,702	29	5,202	29	9,011	7
9월 말	(2.65%)	(0.29%)	(0.55%)	(0.29%)	(0.07%)	(0.07%)	(1.02%)	(0.22%)
							(1.09%)	(0.22%)

주: 서울특별시의 전체 요양보호사 자격취득현황자료는 2021. 6. 10. 기준입니다.

자료: 서울열린데이터광장. (2021). 서울시 요양보호사 남녀별 자격취득정보. <http://data.seoul.go.kr/datalist/OA-15774/S1/datasetView.do>에서 2021.10.23. 인출

서울특별시. (2021). 외국인 요양보호사 자격취득 현황. 서울특별시 내부자료. 2021.10.18. 정보공개.

광주광역시. (2021). 외국인 요양보호사 자격취득 현황. 광주광역시 내부자료. 2021.10.26. 정보공개.

울산광역시. (2021). 외국인 요양보호사 자격취득 현황. 울산광역시 내부자료. 2021.11.01. 정보공개.

대구광역시. (2021). 외국인 요양보호사 자격취득 현황. 대구광역시 내부자료. 2021.11.02. 정보공개.

인천광역시. (2021). 외국인 요양보호사 자격취득 현황. 인천광역시 내부자료. 2021.11.02. 정보공개.

제주특별자치도. (2021). 외국인 요양보호사 자격취득 현황. 제주특별자치도 내부자료. 2021.10.21. 정보공개.

전라북도. (2021). 외국인 요양보호사 자격취득 현황. 전라북도 내부자료. 2021.10.21. 정보공개.

경상북도. (2021). 외국인 요양보호사 자격취득 현황. 경상북도 내부자료. 2021.11.04. 정보공개.

바우처 방식으로 운영되는 돌봄서비스의 외국인 종사자 규모는 사회서비스 전자바우처 시스템을 통한 제공인력 등록정보를 통해 파악할 수 있다. 2020년부터 시행된 노인 맞춤 돌봄서비스의 경우, 2019년까지는 노인돌봄종합서비스와 노인 단기기사서비스로 구성되어 바우처 방식으로 운영되었고, 요양보호사가 서비스 제공의 핵심 인력이었다. 노인 맞춤 돌봄서비스로 통합한 이후에도 직접 서비스를 제공하고 있어서 이전 자료를 통해 외국인 종사자의 인력 규모를 유추할 수 있다. 2019년 기준 노인돌봄종합서비스와 단기기사서비스의 제공인력은 35,414명이며 여성이 99%로 대부분이다. 이 중 외국인 종사자는 128명으로 추정¹³⁾되는데, 전체 제공인력의 0.36%로 매우 미미한 수준이다. 외국인 종사자의 경우 여성이 100%를 차지했으나, 연령 구성비가 50대에서 가장 높은 특징을 보였다(안수란 외, 2021).

〈표 4-3〉 노인돌봄종합서비스 및 단기기사서비스 제공인력(2019년 기준)

(단위: 명, %)

연령대	전체 제공인력			외국인 제공인력 ¹⁾			외국인 비율
	합계	남	여	소계	남	여	
20대 이하	15	1	14	1	0	1	6.67
30대	288	9	279	5	0	5	1.74
40대	2,908	14	2,894	11	0	11	0.37
50대	13,879	40	13,839	76	0	76	0.55
60대 이상	18,324	120	18,204	35	0	35	0.19
합계	35,414	184	35,230	128	0	128	0.36

주: 1) 주민등록번호 뒷자리 첫 번째 숫자가 1~4가 아닌 경우 외국인으로 간주
 자료: 안수란 외. (2021). 미래 사회서비스 일자리 발굴 연구. 세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원.
 p.449의 〈부표 23〉 발췌.

13) 현행 사회서비스 전자바우처 시스템은 제공인력의 외국인 등록정보를 별도로 관리하지는 않기 있고, 다만 주민등록정보 기준 뒷자리가 1~4인 경우 내국인, 그 외의 경우 외국인으로 간주할 수 있으므로 본 연구에서는 추정이라는 용어를 사용함.

장애인활동지원사는 2020년 기준 99,592명이 활동 제공인력으로 등록되어 있다. 요양보호사보다는 낮은 수치이나 장애인활동지원사 또한 약 88%가 여성이며, 60대 이상이 약 32%로 고령 여성 중심의 인력 특성을 나타낸다. 이 중 외국인 종사자는 936명으로 추정되는데, 전체 장애인활동지원사의 0.94% 수준이다. 외국인 종사자 또한 여성이 약 86%이며, 60대 이상이 약 41%로 전체 인력과 유사한 특성을 보인다(안수란 외, 2021).

〈표 4-4〉 장애인활동지원 제공인력(2020년 기준)

(단위: 명, %)

연령대	전체 제공인력			외국인 제공인력 ¹⁾			외국인 비율
	합계	남	여	소계	남	여	
20대 이하	2,085	996	1,089	11	2	9	0.53
30대	4,588	1,209	3,379	50	7	43	1.08
40대	19,243	1,648	17,595	88	12	76	0.46
50대	41,533	3,142	38,391	407	43	364	0.98
60대 이상	32,143	5,318	26,825	380	70	310	1.18
합계	99,592	12,313	87,279	936	134	802	0.94

주: 1) 주민등록번호 뒷자리 첫 번째 숫자가 1~4가 아닌 경우 외국인으로 간주

자료: 안수란 외. (2021). 미래 사회서비스 일자리 발굴 연구. 세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원.

p.449의 〈부표 24〉 발췌.

한편, 요양병원에 종사하는 간병인의 경우 외국인 종사자의 비중이 상대적으로 높은 것으로 나타났다.

2016년 10월 대한노인요양병원협회가 1,410개 요양병원을 대상으로 수행한 요양병원 간병 인력 실태조사에서도 간병인의 34.7%를 중국동포로 추산하고 있다(명순구 외, 2018). 신영석 외(2010)의 연구에서 수행한 조사 결과에서는 요양병원은 간병인의 16.9%, 용역업체는 37.1%가 외국인인 것으로 보고하고 있다. 기존 연구의 조사 결과를 종합하면, 전체 간병인 중 외국인의 비중이 약 30~40% 수준으로 짐작할 수 있다.

본 연구에서는 간병인의 규모를 더욱 면밀하게 확인하기 위해 코로나19 발생 이후 국민건강보험공단에서 관리하고 있는 ‘요양병원 감염병 관리 시스템’의 자료를 활용하였다. 요양병원 감염병 관리 시스템은 2020년 3월부터 전체 요양병원을 대상으로 코로나19에 대응하기 위해 종사자 및 간병인을 등록하고, 코로나19 증상 및 해외 체류 이력 등 세부 내력을 점검·관리하고 있다. 본 연구에서는 감염병 관리 시스템이 개설되어 최초로 입력된 시점인 2020년 3월 18일 기준으로 등록된 간병인의 현황을 정보공개 청구를 통해 확인하였다. 2020년 3월 18일 기준으로 등록된 전체 간병인의 수는 34,951명이었으며, 외국인등록번호 여부로 확인된 외국인 간병인 수는 16,080명으로 전체 간병인의 46%로 확인되었다. 해당 수치는 기존 연구들에서 확인했던 외국인 간병인 비율과 유사한 것으로 실제 요양병원 현장에서 근무하는 간병인 중 절반에 가까운 수가 외국인임을 확인할 수 있다.

〈표 4-5〉 요양병원 외국인 간병인 현황(2020.3.18. 기준)

전체 간병인 수	외국인 간병인 규모	
	정식 외국인등록번호로 등록된 외국인 간병인 수	추정 외국인 간병인 수 ¹⁾
34,951명 (100.0%)	16,080명 (46.0%)	16,085명 (46.0%)

주: 1) 정식으로 외국인등록번호가 부여되지 않아 외국인등록번호가 완전하지 않은 외국인 간병인을 포함한 수를 의미함.

자료: 국민건강보험공단. (2021a). 감염병관리시스템 등록 간병인 현황. 국민건강보험공단 내부자료. 2021.11.15. 정보공개.

제2절 돌봄서비스 제공기관의 외국인 종사자 현황

1. 조사 개요

본 연구는 돌봄 영역에서 외국인 돌봄서비스 제공인력을 채용하고 있는 현황을 파악하기 위해 기관 대상 조사를 수행하였다. 간병인은 개인 간 계약으로 채용되는 경우가 많고 불안정한 고용의 특징으로 인해 규모를 파악하기에 한계가 있어서 공식 제도권 영역에서 돌봄서비스를 제공하는 기관을 대상으로 실태조사를 진행하였다. 「돌봄서비스 외국인 종사자 실태조사」는 노인, 장애인을 대상으로 하는 공식 제도권 돌봄 영역에서 근무하는 외국인 종사자에 대한 실증적 현황을 파악하고, 관련 제도 논의를 위한 기초자료 마련을 목적으로 한다. 조사 대상은 외국인 요양보호사가 근무하고 있는 장기요양기관(시설 및 재가급여 제공기관), 외국인 장애인활동지원 인력이 근무하고 있는 장애인활동지원기관이다. 영역별 기관 규모와 외국인 종사자의 근무 가능성 등을 검토하여 장기요양기관 170개소, 장애인활동지원기관 30개소, 총 200개소를 목표로 하였다.

본 실태조사는 두 단계의 과정으로 수행되었다. 첫 번째 단계는 전체 모집단에서 조사 대상 기관을 추출하여 조사 시점을 기준으로 외국인 종사자가 근무하고 있는지를 확인하기 위해 전화조사를 하였다. 외국인 종사자는 출신국과는 무관하게 조사 시점에 한국 국적을 취득하지 않은 외국인으로 한정하였다.¹⁴⁾ 장기요양기관 모집단은 2020년 12월 31일을 기준으로 방문간호와 복지용구서비스만 제공하는 기관을 제외한 23,624개소로 확인되었으며, 이 중 시설급여기관은 5,762개소, 재가급여기관은 17,862개소였다(국민건강보험공단, 2021d). 장애인활동지원기관은 2020년 1년간

14) 중도에 귀화하여 한국국적을 가진 경우는 제외하였음.

운영 중인 전체 모집단이 968개소로 확인되었다(보건복지부, 2021f).

장기요양기관의 경우 전체 조사 대상 모집단 목록에서 기관을 무작위 추출하여 외국인 종사자 근무 여부를 전화조사를 통해 확인하였다. 해당 단계 수행 결과를 장기요양기관에서 근무하고 있는 외국인의 규모를 대략적으로 유추하는 데 활용하고자 한다. 반면 장애인활동지원기관의 경우 장기요양기관에 비해 상대적으로 외국인 종사자의 비중이 작을 것으로 예상하여 관련 전문가와 장애인 단체 등의 의견을 바탕으로 결혼 이주 및 방문취업 외국인 수가 많은 상위 9개 기초자치단체를 우선 선정하여 외국인 종사자가 근무하고 있는지를 확인하였다.¹⁵⁾

기관 대상 1차 전화조사 결과는 다음과 같다. 장기요양기관의 경우 23,624개의 모집단 중 7,319개소를 대상으로 전화 연락을 시도하였으며, 이 중 4,197개소에서 외국인 종사자 여부가 확인되었다. 외국인 종사자가 있다고 응답한 장기요양기관은 외국인 종사자 여부가 확인된 기관 중 약 5.1%인 213개소였다. 장애인활동지원기관의 경우 968개의 모집단 중 259개소를 대상으로 전화 연락을 시도했으며, 이중 183개소에서 외국인 종사자 여부가 확인되었다. 외국인 종사자는 62개 장애인활동지원기관에서 근무하고 있었다.

15) 우선 조사 대상 지역은 경기도 안산시, 시흥시, 부천시, 화성시, 수원시, 평택시, 서울특별시 구로구, 금천구, 관악구, 영등포구임.

104 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

〈표 4-6〉 조사 대상 기관 전화조사 현황

(단위: 개소, %)

구분	모집단	전화연락 시도	외국인 종사자 확인			외국인 종사자 미확인 ¹⁾	전화연락 미시행 ²⁾
				외국인 종사자 있음	외국인 종사자 없음		
장기요양	23,624	7,319	4,197 (100.0)	213 (5.1)	3,984 (94.9)	3,122	16,305
시설	5,762	1,853	1,387 (100.0)	57 (4.1)	1,330 (95.9)	466	3,909
재가	17,862	5,466	2,810 (100.0)	156 (5.6)	2,654 (94.4)	2,656	12,396
장애인 활동지원	968	259	183 (100.0)	62 (33.9)	121 (66.1)	76	709
계	24,592	7,578	4,380 (100.0)	275 (6.3)	4,105 (93.7)	3,198	17,014

주: 1) 외국인 종사자 미확인으로 구분된 기관은 전화 연락을 시도했으나 거절, 결번(번호오류), 중도 연락 두절, 담당자 부재 등의 사유로 외국인 종사자 근로 여부가 확인되지 않은 기관을 의미함.

2) 전화 연락 미시행 기관이란 조사 목표 응답률 달성에 따라 연락이 시도되지 않은 기관을 의미함.

자료: 연구진 작성

두 번째 단계는 외국인 종사자가 근무하고 있다고 응답한 기관을 대상으로 온라인 웹 조사를 시행하였으며, 최종 조사에 응답한 기관은 시설 장기요양기관 43개소, 재가 장기요양기관 129개소, 장애인활동지원기관 42개소, 총 214개소였다. 2021년 6월 14일부터 약 2주간 진행된 본 조사는 기관장 혹은 팀장급 이상의 실무자가 외국인 요양보호사, 장애인활동지원사의 규모와 채용 사유, 기본 정보, 외국인 종사자와 근무 과정에서 겪은 경험 등에 관한 질문에 응답하도록 하였다(부록 참고). 실태조사의 대상과 내용, 방법에 대해서는 한국보건사회연구원 생명윤리위원회로부터 승인을 받았다(제2021-031호, 2021.06.11.).

〈표 4-7〉 조사 대상 기관 온라인 웹 조사 현황

(단위: 개소, %)

구분	조사 대상 기관	조사 완료 개소 수	응답률
장기요양기관	213	172	80.8
시설	57	43	75.4
재가	156	129	82.7
장애인활동지원기관	62	42	67.7
계	275	214	78.2

자료: 본 연구를 위해 수행한 '돌봄서비스 외국인 종사자 실태조사' 결과임.

2. 조사 결과 분석

가. 기본 현황

응답 기관의 기본 현황은 다음과 같다. 장기요양기관, 장애인활동지원기관 모두 서울, 경기 지역에 위치한 기관에서 응답률이 높았다. 장기요양기관의 경우 30.2%인 52개소가 서울, 31.4%인 54개소가 경기 지역에 소재하고 있는 것으로 나타났다. 장애인활동지원기관은 우선 조사지역이 수도권에 집중되어 있었던 관계로 수도권 비중이 80% 이상을 차지하고 있었다.

〈표 4-8〉 소재지 구분

(단위: 개소, %)

구분	장기요양기관		시설		재가		장애인활동지원기관	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
			서울	경기	인천	부산	제주	전국
장기요양기관	52	30.2	13	30.2	39	30.2	12	28.6
장애인활동지원기관	54	31.4	23	53.5	31	24.0	22	52.4
재가	7	4.1	-	-	7	5.4	2	4.8

106 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

구분	장기요양기관		시설		재가		장애인 활동지원기관	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
부산	1	0.6	-	-	1	0.8	1	2.4
대구	4	2.3	-	-	4	3.1	-	-
광주	6	3.5	2	4.7	4	3.1	-	-
대전	6	3.5	-	-	6	4.7	2	4.8
울산	2	1.2	-	-	2	1.6	-	-
강원	8	4.7	-	-	8	6.2	3	7.1
충남	4	2.3	4	9.3	-	-	-	-
충북	4	2.3	1	2.3	3	2.3	-	-
경남	3	1.7	-	-	3	2.3	-	-
경북	4	2.3	-	-	4	3.1	-	-
전남	9	5.2	-	-	9	7.0	-	-
전북	6	3.5	-	-	6	4.7	-	-
세종	-	-	-	-	-	-	-	-
제주	2	1.2	-	-	2	1.6	-	-
계	172	100.0	43	100.0	129	100.0	42	100.0

주: 장애인활동지원기관의 경우 외국인 거주자가 많은 수도권을 우선 조사지역으로 선정함에 따른 결과이므로 해석에 유의해야 함.

자료: 본 연구를 위해 수행한 '돌봄서비스 외국인 종사자 실태조사' 결과임.

기관 운영 형태를 살펴본 결과, 장기요양기관의 경우 응답 기관의 68.6%인 118개소가 개인 사업체인 것으로 확인되었으며, 41개소인 23.8%가 비영리법인인 것으로 나타났다. 응답 기관에서 제공하고 있는 장기요양 급여는 방문요양·방문목욕·방문간호 급여 제공기관이 129개소로 나타났으며, 노인요양시설 급여 제공기관은 39개소였다. 한편 장애인 활동지원기관의 경우 비영리법인이 83.3%를 차지하는 것으로 나타났으며, 개인(9.5%), 회사법인(7.1%) 순이었다.

〈표 4-9〉 기관의 운영 형태

(단위: 개소, %)

구분	장기요양기관		장애인활동지원기관		
	빈도	비율	빈도	비율	
운영 형태	국가 및 지방자치단체	1	0.6	-	-
	개인	118	68.6	4	9.5
	회사법인	9	5.2	3	7.1
	비영리법인 ¹⁾	41	23.8	35	83.3
	기타	3	1.7	-	-
	계	172	100.0	42	100.0
급여 유형 ²⁾	방문요양/방문목욕/방문간호	129	67.5	↓	
	주야간보호	17	8.9	↓	
	단기보호	2	1.0	↓	
	노인공동생활가정	4	2.1	↓	
	노인요양시설	39	20.4	↓	
	계	191	100.0	↓	

주: 1) 사회복지법인, 종교법인, 학교법인, 의료법인 등

2) 중복응답임

자료: 본 연구를 위해 수행한 '돌봄서비스 외국인 종사자 실태조사' 결과임.

나. 외국인 종사자 근무 현황

다음은 외국인 종사자 근무 현황을 확인한 결과이다. 장기요양기관의 경우 172개소 평균 34.9명의 돌봄서비스 제공인력, 즉 요양보호사가 근무하고 있는 것으로 나타났다. 이 중 외국인 종사자는 평균 1.5명이었으며, 이는 전체 요양보호사의 4.3%를 차지하는 비중이다. 장기요양기관을 시설과 재가로 구분해서 살펴보면 시설 장기요양기관의 경우 평균 22.5명의 요양보호사가 근무하고 있었으며 이 중 1.7명의 외국인 종사자가 근무하는 것으로 나타났다. 재가 장기요양기관은 평균 39.0명의 요양보호사 중 3.7%인 1.4명의 외국인 종사자가 근무하고 있는 것으로 확인되었다.

장애인활동지원기관의 경우는 42개소 평균 156.4명의 장애인활동지원인력이 근무하고 있었다. 이 중 외국인 종사자는 평균 3.1명으로 장애인활동지원인력의 2.0%를 차지하는 규모이다.

〈표 4-10〉 외국인 종사자 비율

(단위: 명, %)

구분	장기요양 기관			장애인 활동지원 기관
		시설	재가	
전체 요양보호사(장애인활동지원인력) 수	34.9 (29.88)	22.5 (19.06)	39.0 (31.70)	156.4 (86.66)
외국인 종사자 수	1.5 (0.96)	1.70 (1.10)	1.43 (0.90)	3.1 (2.71)
외국인 종사자 비율(%)	4.3	7.6	3.7	2.0

주: 괄호 안은 표준편차임.

자료: 본 연구를 위해 수행한 '돌봄서비스 외국인 종사자 실태조사' 결과임.

응답 기관에서 현재 근무하고 있는 외국인 종사자의 구체적인 정보는 다음과 같다. 장기요양기관의 경우 중국동포가 165명으로 전체 외국인 종사자의 64.0%를 차지하고 있었다. 다음은 중국 출신 종사자가 15.1%, 일본 출신 종사자가 11.6%로 나타났다. 그밖에 베트남, 필리핀, 미국, 캐나다 등 다양한 국적을 가진 외국인 종사자가 근무하고 있음이 확인되었다.¹⁶⁾ 97.7%가 여성 종사자였으며, 연령은 50대가 45.7%, 60대 이상이 40.7%로 50대 이상의 비중이 85%를 넘는 수준이었다. 고용 형태는 절반 가량인 51.2%의 인력이 정규직인 것으로 확인되었다. 62.8%가 시간제 근무 형태로 종사하고 있었으며, 95.0%는 4대 보험에 가입되어 있는 것으로 나타났다. 평균 근속기간은 20.1개월이며 전월 평균 총 근무시간은

16) 미국, 캐나다 국적자의 경우 한국에서 출생하였으나 이민 등의 사유로 미국, 캐나다의 시민권을 획득한 후 다시 한국에 돌아온 이력을 가진 종사자로 확인됨.

106.8시간인 것으로 확인되었다. 시설 장기요양기관과 재가 장기요양기관을 비교해보면, 시설 장기요양기관에서 중국동포의 비율이 높았으며, 50대가 60% 이상을 차지하는 것으로 나타나 재가 장기요양기관에 비해 종사자 연령대가 낮은 것으로 나타났다. 시설 장기요양기관의 경우 정규직으로 고용되어 교대제 형태로 근무하는 종사자 비율이 높았으며, 근속기간과 전월 총 근무시간 역시 재가 장기요양기관에 비해 높은 수준임이 확인되었다.

한편 장애인활동지원 기관에 근무하는 외국인 장애인활동지원인력의 경우 78.5%가 중국동포로 확인되었으며, 중국(10.0%), 미국(3.8%), 캐나다(3.1%), 베트남과 일본이 각각 2.3% 순으로 나타났다. 여성 종사자의 비율이 86.9%로 높은 수준이나 장기요양기관의 외국인 종사자에 비해 남성 비율이 높아서 13.1% 수준으로 확인되었다. 이는 제1절의 사회서비스 전자바우처 행정자료 분석에서 전체 장애인활동지원 제공인력 중 남성 비율(12.4%)과 비슷한 수준이다. 연령은 50대, 60대 이상이 전체의 90% 이상을 차지하고 있었다. 정규직의 비율이 36.2%로 나타난 반면 계약직은 63.1%로 장기요양기관의 외국인 종사자의 절반 이상이 정규직인 것과 차이를 보였다. 근무 형태는 88.5%가 시간제 근무를 하고 있었으며, 4대 보험 가입률은 95.4%로 나타났다. 장애인활동지원인력의 정규직, 시간제 근무 비율은 재가 장기요양기관의 요양보호사와 비슷한 수준이었다. 근속기간은 평균 21.4개월로 전월 평균 근무시간은 평균 134시간으로 장기요양기관에 근무하는 외국인 종사자에 비해 평균 근무시간이 많은 것으로 확인되었다.

〈표 4-11〉 외국인 종사자 현황

110 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

(단위: 명, 개월, 시간, %)

구분	장기요양기관				시설		재가		장애인활동지원기관
	번호	비율	번호	비율	번호	비율	번호	비율	
중국(동포)	165	64.0	52	71.2	113	61.1	102	78.5	
중국	39	15.1	16	21.9	23	12.4	13	10.0	
베트남	9	3.5	-	-	9	4.9	3	2.3	
일본	30	11.6	3	4.1	27	14.6	3	2.3	
출신국									
필리핀	4	1.6	1	1.4	3	1.6	-	-	
미국	4	1.6	1	1.4	3	1.6	5	3.8	
캐나다	1	0.4	-	-	1	0.5	4	3.1	
기타 ¹⁾	6	2.3	-	-	6	3.2	-	-	
계	258	100.0	73	100.0	185	100.0	130	100.0	
성별									
남성	6	2.3	2	2.7	4	2.2	17	13.1	
여성	252	97.7	71	97.3	181	97.8	113	86.9	
연령									
20대	1	0.4	-	-	1	0.5	1	0.8	
30대	12	4.7	-	-	12	6.5	6	4.6	
40대	22	8.5	6	8.2	16	8.6	4	3.1	
50대	118	45.7	47	64.4	71	38.4	69	53.1	
60대 이상	105	40.7	20	27.4	85	45.9	50	38.5	

구분	장기요양기관	시설				제가		장애인활동지원기관	
		빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율		
고용 형태	제	258	100.0	73	100.0	185	100.0	130	100.0
	정규직(무기계약직 포함)	132	51.2	54	74.0	78	42.2	47	36.2
	계약직	111	43.0	18	24.7	93	50.3	82	63.1
고용 형태	기타(임시직 등)	15	5.8	1	1.4	14	7.6	1	0.8
	제	258	100.0	73	100.0	185	100.0	130	100.0
	전일제	40	15.5	25	34.2	15	8.1	14	10.8
근무 형태	시간제	162	62.8	1	1.4	161	87.0	115	88.5
	교대제	56	21.7	47	64.4	9	4.9	1	0.8
	제	258	100.0	73	100.0	185	100.0	130	100.0
4대 보험 가입되어있지 않음	가입되어있음 ²⁾	245	95.0	73	100.0	172	93.0	124	95.4
	가입되어있지 않음	13	5.0	-	-	13	7.0	6	4.6
	제	258	100.0	73	100.0	185	100.0	130	100.0
근속기간(평균, SD)		20.1 (20.50)		27.3 (24.30)		17.3 (18.09)		21.4 (21.37)	
전월 총 근무시간(평균, SD)		106.8 (55.37)		144.3 (47.02)		92.0 (51.35)		134.0 (50.36)	

주: 1) 기타: 뉴질랜드, 러시아, 우즈베키스탄, 카보디아, 태국

2) 각 보험별 적용 제외 대상이 미반영된 것으로 추정됨.

자료: 본 연구를 위해 수행한 돌봄서비스 외국인 종사자 실태조사' 결과입니다.

다. 외국인 종사자 채용에 대한 인식

외국인 종사자의 채용과 업무 과정상의 애로사항, 향후 채용 의사 등 채용에 관한 인식을 확인한 결과이다. 우선 외국인 종사자 채용 사유를 확인한 결과 장기요양기관과 장애인활동지원기관에서 모두 '결원에 따른 정규 채용 과정에서 자연스럽게' 채용했다는 응답 비중이 75.0%, 66.7%로 가장 높게 나타났다. 장기요양기관의 16.9%는 '한국인 종사자를 구할 수 없어서'라고 응답하여 인력난에 따른 대안으로 외국인 종사자를 선택 했음을 확인할 수 있었다. 특히 재가 장기요양기관의 경우 한국인을 구할 수 없어서 외국인 종사자를 채용한 경우가 전체의 19.4%로 높게 나타나 상대적으로 인력수급의 어려움이 크다는 점이 확인되었다. 장애인활동지원기관의 경우 장기요양기관보다 좀 더 구체적인 이용자의 욕구와 필요에 따른 채용 사유가 있음이 확인되었다.

〈표 4-12〉 외국인 종사자 채용 사유

(단위: 개소, %)

구분	장기요양기관						장애인 활동지원기관	
	장기요양기관		시설		재가		장애인 활동지원기관	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
한국인 종사자를 구할 수 없어서	29	16.9	4	9.3	25	19.4	4	9.5
결원에 따른 정규 채용 과정에서 자연스럽게	129	75.0	35	81.4	944	72.9	28	66.7
외국인 종사자를 선호하여	1	0.6	-	-	1	0.8	1	2.4
기타	13	7.6	4	9.3	9	7.0	9	21.4
계	172	100.0	43	100.0	129	100.0	42	100.0

주: 주관식 문항임, 기타의견으로는 '외국인들이 많이 사는 동네여서', '시어머니가 돌봄을 위해 직접 채용' 등 이용자의 욕구에 기반한 채용 혹은 주변 지인의 소개로 채용하였다고 응답함
자료: 본 연구를 위해 수행한 '돌봄서비스 외국인 종사자 실태조사' 결과임.

다음은 외국인 종사자 채용에 따른 장점을 확인한 결과, 장기요양기관의 45.4%는 ‘성실한 근무태도’를 가장 우선되는 장점으로 응답하였다. 장애인활동지원기관은 ‘장시간 일할 수 있음(33.3%)’, ‘유연한 근로시간으로 일할 수 있음(11.9%)’을 외국인 종사자의 장점으로 꼽은 것으로 나타나 근무시간 활용 측면에서 외국인 종사자의 장점을 찾고 있음이 확인되었다. 장애인활동지원기관의 16.7%는 외국인 종사자의 ‘성실한 근무태도’가 장점이라고 응답했다. 한편 장기요양기관의 30.2%, 장애인활동지원기관의 23.8%가 특별한 장점이 없다고 답하였다.

〈표 4-13〉 외국인 종사자 채용의 장점

(단위: 개소, %)

구분	장기요양기관		시설		재가		장애인 활동지원기관	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
낮은 이직률	12	7.0	4	9.3	8	6.2	4	9.5
장시간 일할 수 있음(연장 근로 등)	11	6.4	1	2.3	10	7.8	14	33.3
유연한 근로시간으로 일할 수 있음	9	5.2	2	4.7	7	5.4	5	11.9
우수한 업무능력	2	1.2	-	-	2	1.6	1	2.4
성실한 근무태도	78	45.4	19	44.2	59	45.7	7	16.7
낮은 임금 등의 노무 관련 비용이 낮음	2	1.2	-	-	2	1.6	-	-
이용자의 만족도가 높음	6	3.5	1	2.3	5	3.9	1	2.4
특별한 장점이 없음	52	30.2	16	37.2	36	27.9	10	23.8
계	172	100.0	43	100.0	129	100.0	42	100.0

자료: 본 연구를 위해 수행한 ‘돌봄서비스 외국인 종사자 실태조사’ 결과임.

다음은 외국인 종사자 채용 이후 업무 진행 과정에서 겪은 어려움에 관한 응답 결과이다. 장기요양기관의 52.9%, 장애인활동지원기관의 45.2%가 업무 과정에서 ‘별다른 어려움 없음’이라고 응답하였다. 장기요양기관

의 18.6%는 ‘문화적 차이로 인한 어려움’, 11.6%는 ‘언어 문제로 인한 의사소통의 어려움’이라고 답하여 언어, 문화 등의 차이로 겪는 어려움이 큰 것으로 확인되었다. 한편 장애인활동지원기관은 16.7%가 ‘언어 문제로 인한 의사소통의 어려움’이라고 응답하였으며, 14.3%는 ‘낮은 업무이해력’, 11.9%는 ‘이용자의 서비스 불만 제기’를 업무상의 어려움이라 답하였다. 또한 장애인활동지원기관의 응답에서 외국인 종사자가 자격교육을 이수했음에도 의사소통이 어려운 경우가 지적되었는데 이는 장애인활동 지원의 경우 별도의 자격시험 없이 50시간의 교육과 실습을 이수함으로써 자격을 취득할 수 있어서 의사소통 능력이 다소 부족한 외국인도 자격 취득이 가능하기 때문으로 추정된다.

〈표 4-14〉 업무 과정에서 겪는 어려움

(단위: 개소, %)

구분	노인 장기요양기관						장애인 활동지원기관	
	시설		재가		빈도	비율	빈도	비율
	빈도	비율	빈도	비율				
언어 문제로 인한 의사소통의 어려움	20	11.6	3	7.0	17	13.2	7	16.7
문화적 차이로 인한 어려움	32	18.6	8	18.6	24	18.6	3	7.1
낮은 업무이해력	7	4.1	2	4.7	5	3.9	6	14.3
근무태도 불량	3	1.7	1	2.3	2	1.6	2	4.8
이용자의 서비스 불만 제기	7	4.1	1	2.3	6	4.7	5	11.9
고용 절차 등의 행정상 어려움	12	7.0	4	9.3	8	6.2	-	-
별다른 어려움 없음	91	52.9	24	55.8	67	51.9	19	45.2
계	172	100.0	43	100.0	129	100.0	42	100.0

자료: 본 연구를 위해 수행한 ‘돌봄서비스 외국인 종사자 실태조사’ 결과임.

향후 외국인 종사자 채용의향이 있는지 질문한 결과 장기요양기관과 장애인활동지원기관 모두 절반 이상 ‘채용의향이 있음’이라 답하였다. 채용의향이 있다고 응답한 기관을 대상으로 사유를 확인한 결과 장기요양

기관의 경우 ‘한국인과 외국인을 굳이 구분할 이유가 없음(38.4%)’, ‘외국인 종사자가 성실함(38.4%)’을 주요 사유로 대답하였다. 재가 장기요양기관 중 외국인 채용의향이 있는 기관이 전체의 62.8%로 시설 장기요양기관에 비해 높게 나타났다. 한편 장애인활동지원기관의 경우 ‘한국인과 외국인을 굳이 구분할 이유가 없음(43.5%)’, ‘이용자의 특정 욕구, 조건에 부합함(43.5%)’이라고 답하였다.

한편 장기요양기관의 15.1%, 장애인활동지원기관의 16.7%는 외국인 종사자 채용의향이 없는 것으로 확인되었다. 그 이유로는 ‘문화차이에 따른 이용자 불편, 낮은 선호 등’이 50.0%(장기요양기관), 71.4%(장애인활동지원기관) 가장 높았다.

〈표 4-15〉 향후 외국인 종사자 채용의향 및 사유

(단위: 개소, %)

구분	노인 장기요양기관						장애인 활동지원기관	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
채용의향 있음	99	57.6	18	41.9	81	62.8	23	54.8
한국인과 외국인을 굳이 구분할 이유가 없음	38	38.4	11	25.6	27	20.9	10	43.5
외국인 종사자가 성실함	38	38.4	6	14.0	32	24.8	2	8.7
이용자의 특정 욕구, 조건에 부합(장시간 근로, 입주 등의 조건)	12	12.1	-	-	12	9.3	10	43.5
구인이 용이함	10	10.1	1	2.3	9	7.0	1	4.3
외국인 종사자의 자립적 삶을 돋기 위해	1	1.0	-	-	1	0.8	-	-
채용의향 없음	26	15.1	7	16.3	19	14.7	7	16.7
문화차이에 따른 이용자 불편, 낮은 선호 등	13	50.0	3	7.0	10	7.8	5	71.4
외국인 종사자 채용에 따른 장점이 없어서	7	26.9	3	7.0	4	3.1	-	-

구분	노인 장기요양기관						장애인 활동지원기관	
	장기요양기관		시설		재가		활동지원기관	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
한국인 우선 채용을 고려하고 있어서	6	23.1	1	2.3	5	3.9	-	-
기타 ¹⁾	-	-	-	-	-	-	2	28.6
모름	47	27.3	18	41.9	29	22.5	12	28.6
계	172	100.0	43	100.0	129	100.0	42	100.0

주: 1) 장기간 근로에 따른 근로기준법 준수의 어려움, 불성실 등

자료: 본 연구를 위해 수행한 '돌봄서비스 외국인 종사자 실태조사' 결과임.

라. 외국인 종사자 채용 및 돌봄서비스 제공에 필요한 지원

마지막으로 외국인 종사자 채용 및 돌봄서비스 제공에 필요한 지원에 대한 의견을 질문한 결과이다. 우선 장기요양기관의 경우 '외국인 종사자를 대상으로 한 문화, 언어, 업무내용 등에 관한 교육'이 필요하다는 응답이 46.0%로 가장 많았으며, 다음으로는 이름표기 방식, 주민등록조회, 각종 조회 등 '행정처리 단순화'에 대한 요구가 26.4%로 높은 것으로 나타났다. 그밖에 '이용자를 대상으로 한 외국인 종사자에 대한 인식 개선(9.2%)', '외국인 종사자의 어려움을 해결해줄 수 있는 고충처리기관 설치(5.7%)' 등의 의견이 확인되었다.

〈표 4-16〉 필요한 지원, 정책적 요구: 장기요양기관

(단위: 개소, %)

구분	장기요양기관	
	빈도	비율
외국인 종사자를 대상으로 한 문화, 언어, 업무내용 등에 관한 교육	40	46.0
행정처리 단순화(이름표기 방식, 주민등록번호, 각종 조회 등의 어려움)	23	26.4
이용자를 대상으로 한 외국인 종사자에 대한 인식 개선	8	9.2
외국인 종사자의 어려움을 해결해줄 수 있는 고충처리기관 설치	5	5.7

구분	장기요양기관	
	빈도	비율
자격증 취득과정 전반의 지원	4	4.6
각종 비용 지원(고용지원금, 국민연금지원, 본국방문비용 지원 등)	4	4.6
외국인 종사자의 처우개선	2	2.3
외국인 종사자의 신원 보증	1	1.1
계	87	100.0

주: 주관식 문항임.
 자료: 본 연구를 위해 수행한 '돌봄서비스 외국인 종사자 실태조사' 결과임.

장애인활동지원기관 역시 '외국인 종사자를 대상으로 한 문화, 언어, 업무내용 등에 관한 교육'이 필요하다는 의견이 36.4%로 가장 많았으며, 다음은 '행정처리 단순화'가 필요하다는 의견이 33.3%로 나타났다. 다음으로 한국인을 기준으로 설정한 각종 지원책, 4대 보험이나 퇴직금 등이 외국인 종사자의 상황에 맞지 않는 문제를 제기한 '내국인 기준의 각종 지원책 보완'에 대한 의견이 9.1%로 나타났다.

〈표 4-17〉 필요한 지원, 정책적 요구: 장애인활동지원기관

(단위: 개소, %)

구분	장애인활동지원기관	
	빈도	비율
외국인 종사자를 대상으로 한 문화, 언어, 업무내용 등에 관한 교육	12	36.4
행정처리 단순화(4대보험 가입 서류 단순화, 비자등 행정처리 어려움)	11	33.3
내국인 기준의 각종 지원책 보완(보험가입, 각종지원, 퇴직금 지급)	3	9.1
비자만료에 따른 서비스 중단에 대한 대비	2	6.1
외국인 종사자의 신원 보증(범죄경력 조회 등)	2	6.1
외국인 종사자의 장시간 근무 선호에 따른 근로기준법 준수의 어려움	1	3.0
외국인 종사자의 적응을 위한 여기활동, 회식 등의 지원	1	3.0
외국인 종사자의 어려움을 해결해줄 수 있는 고충처리기관 설치	1	3.0
계	33	100.0

주: 주관식 문항임.
 자료: 본 연구를 위해 수행한 '돌봄서비스 외국인 종사자 실태조사' 결과임.

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제5장

돌봄서비스 외국인 종사자의 유입 구조와 노동경험

제1절 연구 방법

제2절 장기요양기관의 외국인 요양보호사

제3절 요양병원의 외국인 간병인

제4절 장애인활동지원사업의 외국인 활동지원사

제5절 소결

제 5 장 돌봄서비스 외국인 종사자의 유입 구조와 노동경험

제1절 연구 방법

돌봄 영역에서 공공의 지원과 규제가 이루어지는 영역인 제도화된 영역과, 공공의 영향을 받지 않는 민간의 비공식 영역으로 분리하여 살펴보기 위해 장기요양서비스, 요양병원의 간병인 돌봄, 장애인활동지원으로 구분하여 외국인 종사자의 유입 구조와 노동경험에 대한 질적 분석을 수행하였다.

1. 조사 대상 및 자료수집 방법

가. 외국인 종사자 대상 심층면접

장기요양서비스, 요양병원의 간병인 돌봄, 장애인활동지원의 외국인 종사자의 돌봄 영역 유입 및 돌봄노동 현황 분석을 위해 심층면접을 진행하였다. 심층면접은 영역별로 구성하여, 장기요양기관에서 근무하는 외국인 요양보호사 7인(시설 3인, 재가 4인), 요양병원에서 근무하는 외국인 간병인 6인, 장애인활동지원기관에서 근무하는 외국인 장애인활동지원인력 6인 등 총 19인을 대상으로 이루어졌다.

심층면접 대상자는 다음의 조건을 바탕으로 눈덩이 표집을 실시하였다.¹⁷⁾ 심층면접 대상자는 공통으로 외국인 신분의 동포 및 결혼이주자 (F-4, F-5, F-6, H-2 체류자격 소지자)로서 국내 입국 후 노인 및 장애인 대상 돌봄 업무를 합산하여 최근 5년 이내에 3년 이상 근무한 경우로 설정하였다. 또한 외국인임을 고려하여 인터뷰 진행이 가능할 정도의 의사 소통 수준이 있는 경우로 한정하였다.

영역별로 살펴보면, 장기요양기관 외국인 종사자는 가족을 대상으로 요양서비스를 제공하고 있는 경우는 제외하고, 지자체 설립이 아닌 개인 혹은 법인 소속 장기요양기관에서 최근 1년 이상 요양보호사로 근무하고 있는 여성으로 한정하였다. 요양병원 외국인 종사자는 요양병원 간병인으로 최근 3년간 최소 1년 이상 간병인으로 근무한 경험이 있는 여성으로 한정하였다. 24시간 단위 근무를 수행하는 경우와 공동간병제도¹⁸⁾로 근무하고 있는 참여자가 골고루 포함될 수 있도록 참여자를 조정하였다. 또한 중개업체(간병 협회/유료소개소)를 통한 파견직(계약직) 노동자인 경우와 이용자 개인과의 개별계약인 경우를 모두 포함하도록 대상자를 선정하였다. 마지막으로 장애인활동지원사업의 외국인 종사자는 최근 1년 이상 장애인활동지원기관에서 장애인활동지원서비스를 제공한 경우로서 와상 장애인과 비와상 장애인을 담당하는 참여자가 골고루 포함되도록 하였다. 또한 이용 장애인이 동성인 경우와 그렇지 않은 경우가 모두 포함될 수 있도록 섭외하였다.

심층면접은 2021년 7월 넷째 주부터 9월 첫째 주까지 약 5주간 진행되었다. 섭외된 대상자에게는 사전에 반구조화된 질문지를 송부하여 조

17) 앞서 진행된 「돌봄서비스 외국인 종사자 실태조사」 수행을 위한 전화조사 과정에서 외국인 종사자가 있는 경우 심층면접 대상자 추천을 요청하거나, 참여를 수락한 외국인 종사자의 동료, 혹은 관련 커뮤니티 등을 활용하여 심층면접 참여자를 모집하였다음.

18) 다수의 간병인이 다수의 환자에게 공동으로 돌봄서비스를 수행하는 시스템(예: 6인 병실에 1~2명 배치, 2~4인실 병실에 1명 배치 등)

사 참여에 대한 동의, 연구윤리 준수에 관한 확인 등의 절차를 거쳤으며, 다양한 형태로 근무하고 있는 대상자의 특성을 고려하여 심층면접 시간, 장소 등은 면접 대상자가 선택할 수 있도록 하였다.¹⁹⁾ 최종 면접은 연구진 1인(혹은 2인)의 참석 하에 2시간가량 진행되었으며, 대상자의 동의를 얻어 모든 내용은 녹취한 다음 전문가에 의해 한글파일로 전사하여 분석에 활용하였다. 주요 질문으로는 입국 계기와 입국 후 직업 선택, 돌봄(간병) 관련 일을 선택한 계기 및 과정, 돌봄 업무를 처음 시작할 때의 경험, 현재 수행하고 있는 돌봄 업무 현황, 근로조건, 이용자와의 관계와 의사소통, 돌봄(간병)에 대한 이해와 인식, 향후 계획 및 전망, 돌봄(간병) 일에 대한 희망 사항 및 의견 등이었으며, 질문에 관한 의견을 자유롭게 대답하는 방식으로 진행하였다. 해당 심층면접의 대상과 내용, 방법에 대해서는 한국보건사회연구원 생명윤리위원회로부터 승인을 받았다(제 2021-051호, 2021.07.09.). 최종 심층면접에 참여한 참여자의 기본 현황은 다음과 같다.

〈표 5-1〉 심층면접 참여자 명단

구분		참여자	국적	비자	지역	진행일
장기 요양 기관	노인 요양 시설	a-1	중국(동포)	F-5	수도권	2021.07.22
		a-2	중국(동포)	F-4	수도권	2021.07.22
		a-3	중국(동포)	F-4	수도권	2021.09.02.
	재가 요양 기관	b-1	일본	F-5	비수도권	2021.07.29.
		b-2	중국(동포)	F-5	수도권	2021.07.31.
		b-3	중국(동포)	F-4	수도권	2021.08.05.
		b-4	우즈베키스탄	F-6	비수도권	2021.08.24.
	요양병원	c-1	중국(동포)	F-4	수도권	2021.07.24.
		c-2	중국(동포)	F-4	수도권	2021.08.08.

19) 대면 인터뷰를 원칙으로 하였으나, 코로나19로 인한 외부인과의 접촉금지, 외출 제한 등 근무 기관의 규정에 따라 대면 인터뷰가 불가한 경우 비대면으로 진행하였음.

124 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

구분	참여자	국적	비자	지역	진행일
장애인활동지원	c-3	중국(동포)	F-5	수도권	2021.08.12.
	c-4	중국(동포)	F-4	수도권	2021.08.14.
	c-5	중국(동포)	F-4	수도권	2021.08.31.
	c-6	중국(동포)	F-5	수도권	2021.09.04.
장애인활동지원	d-1	중국(동포)	F-4	수도권	2021.07.29.
	d-2	중국(동포)	F-4	수도권	2021.07.30.
	d-3	중국(동포)	F-4	수도권	2021.08.18.
	d-4	중국(동포)	F-5	수도권	2021.07.27.
	d-5	일본	F-5	비수도권	2021.08.14.
	d-6	일본	F-6	비수도권	2021.08.25.

자료: 연구진 작성

나. 서비스 제공기관 실무자 및 이용자 가족 대상 초점집단인터뷰

다음은 돌봄서비스 제공기관의 실무자 및 서비스 이용자를 대상으로 돌봄서비스 외국인 종사자에 관한 경험과 인식을 분석하기 위해 초점집단인터뷰(Focus Group Interview)를 진행하였다. 총 4개 그룹으로 구성하였으며, 그룹당 5인이 참여하도록 하였다. 첫 번째 그룹은 외국인 종사자를 고용하고 있는 장기요양기관의 시설장 혹은 사무국장으로 시설과 재가 기관을 구분하여 2개 그룹으로 구성하였다. 재가 장기요양기관은 기관의 급여 종류가 방문요양인 경우로 한정하였으며, 시설 및 재가 모두 최근 3년 이내에 소속기관에서 외국인 요양보호사를 1년 이상 채용하여 함께 일한 경험이 있는 담당자를 섭외하였다. 다음은 비공식 노인돌봄 영역으로 외국인 간병인의 서비스를 받은 경험이 있는 이용자(환자) 가족 그룹을 구성하였다. 최근 1년간 외국인 간병인이 제공하는 서비스를 이용한 경험이 있고, 최소 3개월 이상 이용한 가족을 대상으로 하였다. 특히 코로나19 이전 기준, 일주일에 1회 이상 지속해서 면회가 가능했던 가족으로 한정하여 외국인 간병인이 제공하는 서비스에 대한 이해가 높은 가

족이 참석할 수 있도록 하였다. 마지막은 장애인활동지원기관 담당자(코디네이터) 그룹으로 구성하였는데, 최근 3년 이내에 외국인 장애인활동 지원사와 1년 이상 함께 일한 경험이 있는 경우로 한정하였다.

전문 조사업체와 현장 전문가 자문 등을 통해 연구 조건에 맞는 참여자를 선정하였으며, 설문지에 대한 참여자에게는 사전에 반구조화된 질문지를 송부하고 조사 참여에 대한 동의, 연구윤리 준수에 관한 확인 등의 절차를 거쳤다. 초점집단인터뷰는 연구책임자와 영역별 전문가가 진행을 맡았으며, 코로나19 상황을 고려하여 비대면으로 이루어졌다. 초점집단인터뷰는 그룹당 약 2시간가량 소요되었으며, 참여자의 동의를 얻어 모든 대화 내용은 녹취한 다음 전문가에 의해 한글파일로 전사하여 분석에 활용하였다. 장기요양 및 장애인활동지원 실무자 초점집단인터뷰에서는 외국인 종사자의 채용 및 서비스 관련 경험, 외국인 종사자를 채용하게 된 이유, 서비스에 대한 만족도 및 어려움, 향후 외국인 종사자 채용의향, 개선 희망 사항 등을 질문하였으며, 간병인 서비스 이용자 가족에게는 외국인 간병인의 채용 경험, 서비스 이용 경험, 향후 활용 의향, 개선 희망 사항 등을 확인하였다. 초점집단인터뷰의 대상과 내용, 방법에 대해서는 한국보건사회연구원 생명윤리위원회로부터 승인을 받았으며(제2021-051호, 2021.07.09.), 참여자 명단은 아래와 같다.

〈표 5-2〉 초점집단인터뷰 참여자 명단

구분		참여자	직책 (이용자와의 관계 ¹⁾)	근무 기간 (고용기간 ¹⁾)	지역	진행일
장기 요양	노인 요양 시설	A-1	원장	2년	경기	2021.08.12.
		A-2	원장	15년 이상	서울	
		A-3	사무국장	2년	경기	
		A-4	원장	7년	서울	2021.08.25

구분	참여자	직책 (이용자와의 관계 ¹⁾)	근무 기간 (고용기간 ¹⁾)	지역	진행일
재가 요양 기관	A-5	시설장	9년	서울	2021.08.04
	B-1	센터장(대표)	4년 이상	서울	
	B-2	대표	5년 이상	경기	
	B-3	센터장	10년	서울	
	B-4	대표	5년 이상	서울	
요양병원	B-5	팀장	3~4년	대전	2021.08.20
	C-1	부	7개월	수도권	
	C-2	시부	9개월	수도권	
	C-3	모	27개월	수도권	
	C-4	조부	12개월	수도권	
장애인활동지원	C-5	부	36개월	수도권	2021.08.11
	D-1	과장	11년	경기	
	D-2	센터장	11년	서울	
	D-3	팀장	8년	충북	
	D-4	사회복지사	2년	부산	
	D-5	팀장	8년	인천	

주: 1) 요양병원 간병인의 경우, 이용자 가족을 대상으로 초점집단인터뷰를 시행함에 따라 이용자
와의 관계, 외국인 간병인 고용 기간을 포함하였음.

자료: 연구진 작성

2. 분석 방법

가. 주제분석방법

본 연구는 외국인 종사자 대상 심층면접(in-depth interview)과 돌봄
기관 담당자 및 이용자 가족 대상 초점집단인터뷰(focus group inter-
view)를 통해 수집된 자료를 분석하기 위해 주제분석(thematic analy-
sis) 방법을 이용한다. 주제분석방법은 인터뷰와 같은 질적자료를 계량화
하지 않고 연구 대상이 배태된 사회적 맥락(context)을 고려하면서 자료

에서 연구대상자의 행위, 경험, 의미 혹은 이해를 드러내는 패턴이나 주제(theme)를 요약, 분류 그리고 해석하는 방법이다(Attride-Stirling, 2001; Braun & Clarke, 2006). 주제분석방법은 진술의 사회적 맥락을 고려한다는 측면에서 질적자료를 계량화하여 분석하는 텍스트마이닝(text-mining) 혹은 내용분석(content analysis) 방법과 차별화된다. 또한, 특정한 이론적 지향에 결부되지 않는다는 점에서 근거이론분석(grounded theory analysis), 담론분석(discourse analysis), 혹은 담화분석(conversational analysis)과 같은 다른 질적 분석 방법과 구별된다. 주제분석방법은 분석에서 서로 다른 이론적 지향의 이용을 허용하는 보다 유연한 질적 분석방법이며 이러한 측면에서 기존의 질적 분석 방법들을 포괄하는 방법이라고 할 수 있다(Braun & Clarke, 2006).

주제분석방법은 주제 식별의 측면에서 크게 두 가지 전략으로 구분될 수 있다. 첫째, 귀납적 분석(inductive analysis)은 사전에 코딩지침(coding framework)을 설정하지 않고 자료 자체에서 함의되는 주제를 추출하여 코드화하고 분류하는 방식이다(Braun & Clarke, 2006; Charmaz, 2006). 귀납적 분석은 특히 사건, 경험, 행위에 대해 연구대상자가 부여하는 이해 혹은 의미와 같이 주관적이고 사회문화적인 연구 대상을 조사하는데 적절하다. 또한, 귀납적 접근은 선행연구를 넘어서 연구 대상에 대한 새로운 패턴이나 이론을 발견하려는 연구 목적에 적합하다.

둘째, 이론적(theoretical) 혹은 연역적(deductive) 분석은 사전에 코딩지침을 설정하고 이 체계를 바탕으로 자료를 요약하고 분류한다(Braun & Clarke, 2006; Miles & Huberman, 1994). 코딩지침은 선행연구의 개념, 분류, 혹은 이론을 바탕으로 구성하며 코딩의 가이드라인으로 사용된다. 그렇지만 주제분석의 연역적 접근에서 코딩지침은 단순한 가설검증의 목적이 아니라 기존 연구를 수정하거나 발전시킬 목적으로

로 사용된다. 연역적 접근은 다양한 연구 목적에 활용될 수 있지만, 귀납적 접근과 비교해서 연구 질문이 더욱 구체적이고 한정적일 때, 그리고 새로운 패턴, 이론의 발견보다는 현상의 구체적인 양상에 더 관심이 있을 때 활용될 수 있다.

나. 분석 절차

본 연구는 심층면접 및 초점집단인터뷰에서 수집된 자료에 대해 연역적 분석과 귀납적 분석을 혼합한 통합적 주제분석 방법을 사용한다 (Bradley, Curry, & Devers, 2007). 〈표 5-3〉과 같이 주제분석의 지침에 근거하여 조사내용의 성격에 따라 두 가지 분석 방법을 구분하되 코딩 과정에서 연역·귀납적 분석을 유연하게 적용한다. 돌봄노동과 관련하여 연구대상자의 인식과 이해와 같은 주관적 혹은 사회문화적 차원은 자료 자체에 근거한 귀납적 분석을 진행한다. 반면, 연구대상자들 사이의 노동 시장 경험이나 노동조건과 같은 제도적 차원은 연역적 접근을 통해 유형화를 시도한다. 본 연구는 조사내용의 성격에 따라 분석을 차별화함으로써 자료를 보다 효과적이고 효율적으로 분석하고자 하였다.

〈표 5-3〉 돌봄서비스 외국인 종사자 분석에서 통합적 주제분석 방법의 적용

구분	주제분석	
	연역적 접근	귀납적 접근
조사내용	<ul style="list-style-type: none"> - 돌봄 영역 유입과정 - 직업이동 경로 - 서비스 제공 방식 - 근로조건 - 자격 및 교육훈련 	<ul style="list-style-type: none"> - 돌봄노동의 이해 - 돌봄노동에 대한 가치 부여 - 노동자성에 관한 인식 - 직업으로서 돌봄노동 인식 - 직업으로서 돌봄노동에 대한 전망

자료: 연구진 작성

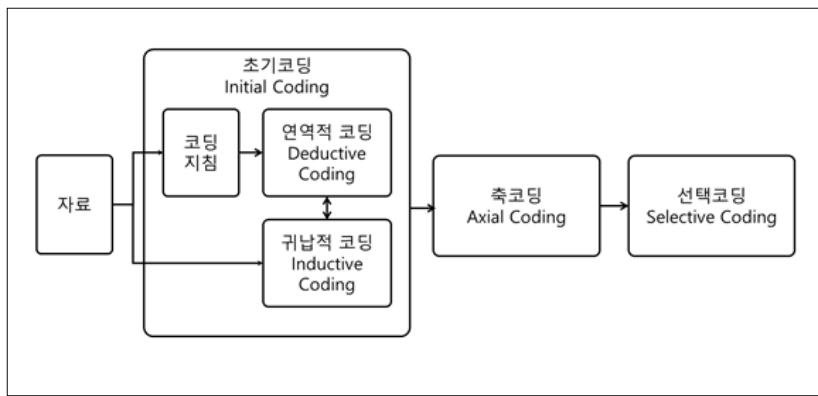
본 연구는 심층면접 및 초점집단인터뷰 자료를 주제분석방법이 제시하는 세 단계의 절차에 따라 분석한다(Attride-Stirling, 2001; Charmaz, 2006). 첫째, 초기코딩(initial coding) 단계에서는 연구자가 인터뷰 텍스트를 읽어가면서 조사목적에 대응하는 부분을 식별하고 해당 부분에 요약, 해석하는 이름표(코드, code)를 붙여 자료를 분류한다. 조사내용에 따라 연구는 연역적, 귀납적 방식으로 나누어 차별화된 분석을 진행한다. 사회문화적 사안의 경우 사전에 코딩지침을 설정하지 않고 텍스트 내용 자체에 근거하여 초기코딩을 진행한다. 반면, 제도적 차원과 관련된 주제를 포착하기 위해 연구자는 사전에 코딩의 가이드라인이 되는 코딩지침을 설정하고 이를 바탕으로 코딩을 진행한다. 하지만, 선행문헌에서 포착되지 않았던 새로운 패턴이나 유형을 식별하고 사회문화적 차원의 주제를 포착하기 위해 연구자는 코딩 과정에서 코딩지침을 일방적으로 적용하는 것이 아니라 개방적으로 유연한 코딩을 시행하여 기준에 예상되지 않았던 패턴 역시 포착한다.

둘째, 축 코딩(axial coding)은 초기코딩에서 도출된 코드를 대상으로 개념, 과정, 기제 상 유사하거나 연관되는 초기코드들을 분류하여 상위코드(주제)를 생성한다. 이 과정을 통해 초기코드들은 개념적 혹은 이론적 측면에서 분류되고 종합된다. 연구의 조사내용과 관련하여 축 코딩을 통해 연구자는 식별된 각 주제의 개념, 유형, 혹은 차원을 유형화하여 상위 개념으로 발전시킨다. 제도적 차원의 주제인 경우, 사전 분류체계에서 예측되지 않거나 추가되는 코드의 유형화에 초점을 맞추게 되며, 사회문화적 차원의 주제일 때는 초기코드를 대상으로 새로운 차원의 개념화를 시도할 수 있다.

셋째, 주제분석의 마지막 단계인 선택 코딩(selective coding)에서는 이전 단계에서 생성된 코드 구조를 대상으로 각 주제의 중요성을 판단하

여 연구 결과를 구성하는 주요 요인(코드)을 식별한다(LaRossa, 2005). 선택 코딩을 통해 외국인 돌봄노동자를 둘러싼 여러 주제 가운데 주요 요인과 부차적 요인을 식별하고 주요 요인들을 종합하여 최종적으로 연구 결과 모델을 수립한다.

[그림 5-1] 통합적 주제분석 방법에 따른 분석 절차



자료: 연구진 작성

제2절 장기요양기관의 외국인 요양보호사

1. 연구참여자 개요

노인요양시설 심층면접 참여자는 모두 중국동포 외국인으로서 영주(F-5)와 재외동포(F-4) 비자를 소지하고 있었다. 이들은 50대 중고령 여성으로 2000년대 이후 입국하였으며, 현재 수도권 소재의 요양시설에서 근무하고 있었다.

한편, 재가요양기관 심층면접 참여자는 중국동포 2인, 결혼이주자 2인 이었고 체류자격은 영주(F-5), 재외동포(F-4), 결혼 이민(F-6)이었다. 중국동포는 수도권, 결혼이주자는 비수도권에 거주하고 있고, 모두 중고령 자 여성이었다. 재가요양기관 외국인 요양보호사들은 모두 입국한 지 10년 이상이어서 일상생활의 한국어 구사가 가능하며, 모두 한국에서 가족과 함께 살고 있는 경우였다.

〈표 5-4〉 심층면접 참여자 기본 정보: 장기요양기관 요양보호사

구분	참여자	국적	비자	연령대	입국 시기	지역
노인 요양 시설	a-1	중국(동포)	F-5	50대	2008년	수도권
	a-2	중국(동포)	F-4	50대	2012년	수도권
	a-3	중국(동포)	F-4	50대	2004년	수도권
재가 요양 기관	b-1	일본	F-5	50대	1980년대 후반	비수도권
	b-2	중국(동포)	F-5	60대	2000년대 후반	수도권
	b-3	중국(동포)	F-4	50대	2010년대 초반	수도권
	b-4	우즈베키스탄	F-6	40대	2000년대 후반	비수도권

자료: 연구진 작성

노인요양시설 초점집단인터뷰에 참여한 기관은 모두 수도권 기관이었으며, 재가요양기관 초점집단인터뷰에 참여한 기관은 대전이 소재지인

기관 1곳을 제외하고 모두 수도권에 있는 기관이었다. 이는 외국인 요양 보호사를 채용하고 있는 기관 중 수도권의 비율이 높기 때문이며, 제4장의 기관 대상 조사에서도 장기요양기관의 62%가 서울 및 경기 지역에 있는 것으로 조사된 바 있다. 인터뷰 참여자는 근무 기간이 2년 이상인 원장 /센터장/대표, 사무국장, 시설장, 팀장이었다. 인터뷰 참여기관에서 채용하고 있는 외국인 요양보호사는 1~5명 수준이었고, 중국인을 채용하고 있는 1개 기관을 제외하면 나머지 기관들은 모두 중국동포를 채용한 경 우였다. 즉, 참여자들의 외국인 요양보호사 경험은 대부분 중국동포를 채 용한 경우였다.

〈표 5-5〉 초점집단인터뷰 참여자 기본 정보: 장기요양기관 실무자

구분	참여자	직책	근무 기간	지역	인터뷰 일시
노인 요양 시설	A-1	원장	2년	경기	2021.08.12.
	A-2	원장	15년 이상	서울	
	A-3	사무국장	2년	경기	
	A-4	원장	7년	서울	
	A-5	시설장	9년	서울	2021.08.25
재가 요양 기관	B-1	센터장(대표)	4년 이상	서울	2021.08.04
	B-2	대표	5년 이상	경기	
	B-3	센터장	10년	서울	
	B-4	대표	5년 이상	서울	
	B-5	팀장	3~4년	대전	

자료: 연구진 작성

2. 장기요양기관의 외국인 요양보호사 분석

본 절에서는 장기요양기관 외국인 요양보호사들의 노동시장 유입 구조 와 노동경험을 분석하였다. 외국인 요양보호사 유입 구조에 대한 분석결 과는 크게 '입국 후 노동시장 내에서 이동', '직업이동에서 이주민 사회연

결망과 근로조건’, ‘외국인 요양보호사의 구직’으로 구분하여 이해할 수 있다. 구체적으로, 이들이 한국에 입국하는 배경과 제도권 돌봄으로 이동하는 양상을 분석하고, 동족 사회연결망과 현장별 상이한 근로조건이 직업이동으로 이어지는 구조에 대해 분석하였다. 다음으로, 장기요양기관 외국인 요양보호사의 노동경험 주제분석 결과에 따라, 시설과 재가 영역 각각에서 요양보호사들이 어떤 ‘고용조건과 근로환경’ 속에서 만족하거나 어려움을 느끼는지 파악하고, 이러한 노동과정을 통해 ‘직업으로서의 요양보호사’에 대한 인식과 ‘직업의식 및 정체성’을 어떻게 형성하고 있는지 분석하였다.

〈표 5-6〉 장기요양기관 외국인 요양보호사 분석

구분	대주제	소주제
유입 구조	입국 후 노동시장 내에서 이동	한국으로의 이주 배경
		공식 노인돌봄으로의 이동
	직업이동에서 이주민 사회연결망과 근로조건	동족 사회연결망
		현장별 근로조건 차이
	외국인 요양보호사의 구직	비공식, 공식 네트워크
		채용 과정에서 차별
노동경험	고용조건과 근로환경	요양시설의 고용 안정성
		요양시설 업무 강도와 차별
		재가 영역의 휴일 보장의 어려움
		재가 영역의 성희롱, 편견 등의 경험
	직업으로서의 요양보호사	연령화된 인식
		제도적 신뢰
		어려움이나 부당함에 대한 수동적 대응
	직업의식 및 정체성	돌봄 대상에 대한 정서적 동일시
		직업의 중요성과 전문성에 대한 가치 부여

자료: 연구진 작성

가. 장기요양기관의 외국인 요양보호사 유입 구조

민간영역의 간병인과 비교해 장기요양기관의 외국인 요양보호사 비중은 상당히 낮은 수준으로 추정된다. 제4장에서 제시한 바와 같이 장기요양기관 대상 외국인 종사자 여부를 파악한 결과, 외국인 종사자 여부가 확인된 장기요양기관 중 외국인 종사자가 있다고 응답한 기관은 약 5% 수준이었다. 본 연구의 기관 대상 조사에 응답한 장기요양기관의 외국인 종사자 중 3분의 2는 중국동포 출신이다.

외국인의 장기요양기관 요양보호사 유입은 단순히 노동시장 내 수요 대 공급의 문제가 아니다. 연구참여자의 진술을 종합하면, 요양보호사로의 유입은 자격증 취득요건과 고용체계 외에도 노동시장 전체에서 이주 외국인이 처해있는 구조적 위치와 깊이 관련되어 있다. 요양보호사 직업의 선택은 저소득층 여성 이주민으로서 제한된 직업 선택권과 아울러, 낮은 취업 정보 접근권과 돌봄 시장 내 상대적 임금수준 등과 같은 이주민의 복잡한 현실을 반영한다.

1) 입국 후 노동시장 내에서 이동

외국인의 장기요양기관 유입은 단순히 노동시장에서 구직자와 고용주의 필요에 따른 결과가 아니다. 이는 한국의 이주(노동) 정책, 특히 재외동포와 결혼이주자에게만 돌봄노동시장을 개방한 제도의 산물이다(Kim, 2018). 이와 함께 입직에 이르는 경력이동 과정은 이민자의 특성과 이민국 노동시장 내 이민자에 대한 차별을 함께 고려해야 한다.

요양시설 요양보호사들의 경우, 한국 이주의 목적은 “돈 벌기” 위해서였다고 입을 모은다. 참여자들은 모두 중국에서 제조업이나 일용직에 종

사하고 있었고 중졸 혹은 고졸의 비교적 낮은 학력을 가지고 있었다. 한편 재가요양기관 요양보호사들의 경우 중국동포인 경우는 친척 초청을 통해 한국에 들어왔으며, 국적이 일본, 우즈베키스탄인 경우는 결혼과 함께 한국으로 이동하였다. 심층면접 참여자들은 고향에서 돌봄 영역이 아닌 다른 분야의 직업에서 일하거나 집안일을 도운 경험이 있었으며, 중국동포 1인의 경우 간병 일을 해본 경험이 있었다. 시설과 재가 영역의 중국동포 연구참여자들은 입국 초기에 모두 방문취업 자격(H-2)으로 체류하였고 이후 재외동포 자격(F-4)이나 영주권 자격(F-5)을 취득하였다.

중국동포 연구참여자들의 입국 초기 직업은 대부분 방문취업 자격자에게 허용되는 직종으로, 열악한 노동환경의 저임금 일자리였다. 3명의 중국동포 연구참여자는 민간영역에서 간병인으로 종사하다가 이후 요양보호사로 입직한 경우이다. 이들은 학력과 경력 등 인적자본이 부족할 뿐만 아니라 이주민으로서 노동시장에 대한 정보와 사회연결망의 부족으로 선택지가 부족한 상황에서 동족 사회연결망을 통해 입국 이후 돌봄노동시장으로 진출하였다. 한편, 2명의 중국동포 연구참여자들은 다른 업종에서 일하다가 요양보호사 자격을 취득한 경우이다. 연구참여자 a-2는 식당, 청소, 그리고 제조업 등 저임금 직종을 전전하다가 요양보호사로 전업하였는데 방문취업이 허용하는 업종에서의 경력은 그에게 고소득의 업종으로의 이동을 가능케 하지는 않았으며 나이가 들어가는 참여자에게 요양보호사가 적합한 일자리라는 판단으로 직업을 전환하였다. b-3는 제조업, 서비스업(식당, 마사지)에서 일하다가 중국에서의 돌봄 경험이 있고 다른 일과 비교할 때 업무내용이 낫다고 판단하여 요양보호사로 이동하였다.

한편, 결혼 이주로 한국에 입국한 연구참여자 중 b-1은 제조업 사무실에서 처음 일을 시작하여 돌봄 영역으로 이동한 경우이며, b-4의 경우 한

국 입국 후 다양한 영역에서 일하다가 기존에 하는 일보다 근로조건이 낫다고 판단하여 요양보호사로 이동한 사례이다.

외국인 종사자의 위치에서 요양보호사라는 직업의 선택은 이민(노동) 정책과 이에 따른 노동시장에서의 외국인 배제 혹은 차별과 밀접한 관련이 있다. 요양시설 요양보호사 연구참여자들의 대부분은 돌봄노동을 이들이 선택할 수 있는(었던) 몇 안 되는 선택지 가운데 하나로 인식한다. 재외동포의 경우, 방문취업(H-2) 자격은 돌봄노동을 포함한 단순노무직으로 취업이 한정되어 있다. 물론 재외동포(F-4) 자격은 단순노무직 외의 직업을 가질 수 있지만 실제로 취업 가능한 직업은 매우 한정되어 있을 것으로 추정된다. 일례로 중국동포에 대한 실태조사에 따르면 2015년 현재 한국 거주 중국동포의 약 60%가 임시·일용근무자로 조사되었다(이창원, 최서리, 박성일, 2017). 또한 재가요양기관 요양보호사 연구참여자 중 절반이 다른 영역보다 요양보호사의 업무내용이나 근로조건이 상대적으로 낫다고 판단하여 이동하였다. 이주민은 노동시장에서 언어, 학력, 혹은 계층 상 불이익을 경험할 수 있다(Chiswick & Miller, 2002). 게다가 이주민(국적, 인종, 민족)이라는 지위가 노동시장에서 차별을 받으며 이로 인해 직업 선택이 어려워질 수 있다(Bonacich, 1972; Huffman & Cohen, 2004). 결혼이민자도 한국인 배우자가 저소득계층일 경우가 많고, 언어 및 학력 등의 이유로 좋은 직업을 갖기 어려운 것이 현실이다(최윤정 외, 2019).

2) 직업이동에서 이주민 사회연결망과 근로조건

이러한 구조적 제약 속에서 연구참여자들이 언급한 주요 돌봄노동 진출 경로는 인척 혹은 지인 같은 동족 사회연결망을 통한 취업이다. 요양

시설 연구참여자 3명 모두 직간접적으로 인척 혹은 지인의 소개로 돌봄 노동을 시작하였다고 밝히고 있다. 동족 이주민 사회연결망을 통한 직업 이동은 많은 이주민 집단에서 보이는 공통된 현상이다(Portes & Manning, 1986; Waldinger & Lichter, 2003). 이는 단순히 중국동포와 같은 대규모 이주집단이 축적한 사회자본의 영향을 넘어서, 이주민에 폐쇄적인 노동시장에 대한 이주민의 집단적 적응방식으로 이해될 수 있다(Portes & Manning, 1986). 요양시설 요양보호사 a-2는 58세의 여성 중국동포로 2012년에 입국하여 현재 재외동포(F-4) 자격을 가지고 있다. 그는 본래 식당, 청소, 제조업 등에서 일하다가 2017년경 요양보호사 일을 시작하게 되었다.

하루는 식당에서 일하는데 [요양보호사로] 일하던 선생님이 거기 와서 보신탕 드시려고 왔더라고요. 말씀 들어 보니까 우리 같은 교포 같아서 내가 물어봤지. 언니는 어디로 일하러 다니냐고. 자기 요양보호자증 타 가지고 요양보호사 일 한다고 좋다고 하면서 저도 그 일 하라고. 자기 여태까지 한 일 중에서 요양보호사증 타서 일하는 게 제일 잘한 일이라고 하면서 나한테 하라고 알려주더라고. 나도 또 원래 그 당시에 중국 갔다가 와서 무슨 마땅한 직업도 없는 차라 나도 해야겠다 해서 그 언니에게 물어봐서 학원도 알려주고 이러더라고. (a-2)

a-2는 한국에 입국하여 단순노무직을 전전했기 때문에 경력이나 기술을 통해 더 나은 직업으로 옮길 가능성은 매우 낮았다. 같은 동족인 남편 역시 소득이 낮은 “노가다” 일을 하므로 맞벌이하는 필수였다. 게다가 나이가 들어가면서 a-2는 “식당 일도 하기 힘들지 하니까” 동족을 통해 정보를 얻은 요양보호사라는 직업은 그에게 최고의 선택으로 생각되었다. a-2의 진술은, 외국인 돌봄노동자들의 직업 선택의 사회구조적 한계와 이주민 집단의 영향을 잘 보여준다.

외국인에게 돌봄노동시장으로의 진출이 주로 기존에 이미 진출해 있던 동족 사회연결망을 통해 이루어진다면, 요양보호사로서의 입직은 부분적으로 돌봄노동시장 내 민간과 공공영역 돌봄노동에 대한 이들의 인식 차이를 고려해야 한다. 민간 간병인과 요양보호사 경력을 가지고 있는 연구참여자들은 모두 주위의 권유나 소개를 통해 요양보호사 교육 정보를 얻어 자격증을 취득하고 입직하였다. 또한 요양보호사는 제도화된 영역이기 때문에 외국인 연구참여자 중 일부는 공공체계를 통해 자격과 일에 대한 정보를 얻었다. 연구참여자 b-4의 경우 가족 간병 과정에서 요양보호사 일을 알게 되어 고용센터를 통해 정보를 얻었으며, 연구참여자 b-2는 요양보호사 자격을 취득한 후 지자체를 통해 제공기관에 등록되어 일을 소개받았고 연구참여자 a-2 또한 자격취득 후 지자체를 통해 일자리를 소개받았다.

간병인 등 다른 돌봄 영역 경험이 있는 연구참여자들은 돌봄 영역 내에서도 영역에 따른 업무내용과 근로조건의 차이와 각각의 장단점을 인식하고 있다. 중국동포 사이에 민간 간병인은 시간당 임금은 적지만 상대적으로 많은 돈을 벌 수 있다는 인식이 존재한다. 가정이나 요양병원은 숙식이 가능하므로 다른 비용(간병 협회비, 지역 건강보험료 등)을 지불하더라도 유리하다는 것이다. 반면, 요양보호사의 경우 중국동포들은 이에 대한 정보(자격증 취득, 취업 방법, 사회보장 혜택)에 대체로 무지하고, 상대적인 저임금과 별도의 숙식 공간이 필요하다는 점에서 대중화되어 있지 않다고 참여자들은 진술한다.

제 친구들도 간병 일을 하는 친구들도 있어요. 그래서 제가 이거[요양보호사] 한다고 그러니까 개념들도 이런 일도 있구나 했는데. 중국 사람들은 이 일을 하자면 출퇴근해야 되니까 이건 중국인[중국동포]은 안 해요. 제가 이렇게 설명을 해줬어요, 친구들에게. “이 일은 일이 이리이러하다. 월급은 높지만 출퇴근하면서 [일한다].” 우리 또 돈이 나가는 걸로 해서 중국 사람들은 [안해요]. (a-1)

a-1의 진술은, 장기요양보험제도의 요양보호사가 외국인 돌봄 종사자들 사이에 알려지지 않았음을 잘 보여준다. 이는 부분적으로 이주민 지위로 인한 정보 접근의 제한을 함의한다. 동시에, 돌봄노동 자체가 저임금이지만 민간 간병인과 비교해 요양보호사는 소득이 더 적어서 중국동포 사이에서는 선호되지 않는다. a-1의 경우는 한국인 남편과 맞벌이를 하면서 거주 주택이 있는 상대적 고소득자라는 것이 요양보호사 입직을 가능하게 한 배경으로 작용한다.

한편, 연구참여자 b-2는 기존에 입주로 일하던 가정에 계속하여 서비스를 제공하기 위해 장기요양보험제도로 이동하는 경우였다. 영역에 따른 일의 장단점을 아래와 같이 제시하고 있고 간병인에서 장기요양서비스의 요양보호사로 이동하였을 때 임금수준은 감소하였지만 근로 시간, 휴일 등이 중요하게 작용한 것으로 보인다.

다 장단점이 있어요. 병원에 있으면 사소한 가사 일이 없잖아요. 환자만 케어를 하고 하루 세끼밥 다 나와. 그런 좋은 점이 있는데 간호사에 좀 간섭을 받는다든가 어떤 병원은 참 나쁜 병원이 있어요. 간병인을 이렇게 군대처럼 앉혀 놓고 조회를 직접 하고 그래서 좀 부딪힌 적도 있어요. (...) 딱 4시간 자는데 예를 들어서 이제 9시부터 제가 자요. 그럼 자는 시간에 다른 간호사들은 미팅 끝나고 다른 간호사가 들어오잖아요. 들어오면은 적은 거 보고 어쩌고 문의를 하는 거 있어요. (...) 그러니까 깨고 나면 다시 또 잠을 못 들고 못 자잖아요. (b-2)

저도 나이가 있고 지겹게 입주도 했고 재가가 부러웠어요. 그래 집이 근처 가까우면 출퇴근하고 싶었어요. (...) (재가 영역으로 이동한 후) 처음으로 명절을 3일 쉬었어요. 얼마나 좋은지 몰라요. 추석도 쉬고, 나 너무 좋아요, 쉬니까 일을 하면 물론 돈 벌겠지만, 표도 안 나는 돈, 쉬니까 참 좋더라고요. 명절에 쉬는 것이 너무 좋아요. 그런데 입주하면 딱 하루 쉬어요. 설날 하루 쉬고 일요일 쉬고 한 이틀밖에 못 쉬었어요. (b-2)

휴식 시간에 집에서 잠잘 때 환자하고 안 자잖아. (...) (입주 간병인으로 일할 때) 내가 몸 부름 한 번 칠래도 자기 때문에 몸부림 한 번 못 친다고 왜 그렇게 일어나냐고 그래. 잠귀 너무 맑아서 확 일어나고 하니까 문 쪽에서 자고 침대에서 자니까. (b-2)

외국인의 장기요양기관 요양보호사 유입은 외국인 가운데 재외동포와 결혼이민자에게만 예외적으로 돌봄노동시장을 개방한 외국인(이주민) 정책의 결과이기도 하지만, 동시에 이주민(외국인)에게 차별적인 노동시장의 영향이기도 하다. 연구참여자들의 진술이 시사하는 바는 여성 이주민의 지위로 인해 여성 중국동포나 결혼이민자는 한정된 직업 선택권 속에서 동족 사회연결망을 통해 돌봄노동시장에 진입한다. 제한된 정보접근과 돌봄시장 내 상대적 저임금으로 인해 제도권 요양보호사는 상대적으로 높은 가족 내 소득과 주거 안정성을 가진 외국인이 선택할 수 있는 직업임을 함의한다.

3) 외국인 요양보호사의 구직

비공식 영역의 간병인들은 주로 지인이나 소개소를 통해 일자리를 구하는데, 제도권의 요양보호사들은 지인의 소개를 받기도 하지만 주로 공고나 워크넷 등을 통해 구직한다. 앞에서 언급한 바와 같이 연구참여자 중에도 요양보호사 자격을 취득한 후 워크넷을 통해 직접 지원하는 경우나 지자체를 통해 제공기관에 등록되어 일을 소개받는 사례도 있었다.

계속 워크넷을 보고 이력서를 넣었죠. 이력서를 넣으니까 지금 제가 일하는 센터에서 노인복지센터에서 면접 보러 오라고 하는 거예요. (b-4)

요양보호사를 하려고 한다고 하니까 (...) 창구에서 등록을 하라는 거예요. 그래서 이 제 저희 정보들 쓰고 등록하고 일자리 구해주고 그래서 그때부터 제가 구청에 가서 신청을 하면 되는구나, 그래서 그 이후로 하여튼 제 지인들 다 이런 방법을 쓰거나 해서 다 이런 방법으로 하고 있어요. 일 끝나면 구청 가서 신청했어요. (b-2)

장기요양기관 초점집단인터뷰 참여자들에 따르면, 외국인 요양보호사 고용은 크게 주로 공개채용을 통해 이루어진다. 따라서, 채용구조 상에서 외국인에 대한 차별은 존재하지 않는다고 참여자들은 밝히고 있다. 다만, 자격증 취득 자격과 고용 자격의 제한으로 외국 국적 동포는 재외동포, 방문취업 체류자격 소지자, 그리고 결혼이민자로 한정된다(김유희, 2018).

재가요양기관 실무자들은 대부분 채용 과정에서 외국인 종사자가 지원했음을 알게 되었고 1개 기관의 경우 외국인 종사자 여부를 미리 확인하거나 명단을 따로 받는 것으로 나타났다. 해당 기관은 이용자 현황과 선호를 고려하여 적절한 요양보호사를 매칭하기 위해 채용하는 과정에서 외국인 명단을 따로 확인하는 것이다. 재가 영역은 내국인들이 기피하는 경향이 있는 것으로 알려져서 중국동포가 많이 지원하고 있다. 아래 후술 하겠지만 재가요양기관에서 중국동포 채용의 장점이 있으며, 특히 서비스 제공기관에서 장기요양서비스가 아닌 24시간 입주 간병을 매칭할 때에 중국동포들이 장시간 노동을 상대적으로 덜 기피하고 간병인 경험이 있는 경우가 많다는 점에서 선호되고 있다. 물론 입주 간병을 요청하는 이용자가 한국인 요양보호사를 요구하면 한국인을 매칭하지만, 입주 간병을 제공하는 한국인 요양보호사 공급이 많지 않기 때문에 중국동포 요양보호사를 채용하여 매칭할 가능성이 크다.

이제 한국인들은 주로 이제 요양보호사 자격증을 취득할 때 주로 목적이 가족 요양을 중심으로 하기 때문에 취업을 하는 데는 기피하시는 분들이 많이들 계세요. 그래서 이제 조금 더 저희가 채용하기 쉬운 외국인, 조선족을 채용하고 있는데 (B-4)

교포분들이 우리 국내에 들어와서 대부분 이제 간병인으로 보통 시작을 하시는 것 같아요. 그러면서 간병인 하면서 이제 중환자도 다뤄보고 이제 그렇지 않은 환자도 다뤄보면서 그다음에 환자를 기본적으로 다루는 거를 배웠는데 그다음에 이제 요양보호사 자격증을 취득하게 되어서 장기요양을 하든 단시간 요양을 하든 하시는데 그러다 보니까 제 경험에 의해서는 중환자를 다뤄본 경험이 많아요. (...) 교포분들이 이제 그런 중환자들을 다뤄보다 보니까 이제 어려워하지 않고, 중환자에 대해서 어려워하지 않고 쉽게 하고 (B-1)

(환자분이) 코마 상태로 되었는데 그 선생님이 굉장히 일을 잘하는 거예요. 석션도 한 시간에 몇 번씩 이렇게 빨아내고 또 이제 콧줄로 이렇게 식사 이렇게 해드리는 것도 그렇고 체위 변경하는 것도 되게 잘하고 제가 가서 이렇게 보고 있으면 정말로 잘하더라고요. (...) 그런데 한국인 같은 경우는 병원에서 근무해보신 분이 별로 없거든요. (...) 이제 1 등급 같은 경우는 꼭 외국인 교포 분을 사용을 해야 되겠다라고 생각을 했습니다. (B-2)

하지만, 요양시설 초점집단인터뷰 참여자 중 일부는 외국인, 특히 중국동포 종사자의 낮은 직업의식, 자기중심적 태도와 성향, 그리고 한국인과의 낮은 유대감을 이유로 다수의 중국동포를 채용하는 것을 꺼린다고 밝히고 있다. A-5는 특히 중국동포 요양보호사가 한국인 종사자와 협력하거나 융합하기 어렵기 때문에 다수의 중국동포의 채용은 꺼린다고 진술한다.

저희[기관이] 요양보호사 3명을 쓰는데 한국 사람 2명에 교포 1명은 괜찮은데 이제 교포 둘에 한국 사람 하나다 이럴 때는 이제 자기네들끼리 서로 이렇게 하고 약간 한국 사람이 약간 거기에 융합하지 못하고 이런 그런 게 있을 수가 있겠더라고요. 저희가 그 래서 한 분 이상은 안 뽑으려고 해요. (A-5)

그러나, 제4장의 기관 조사 결과에 따르면, 업무 과정에서 외국인 채용 시 문화 혹은 태도와 관련된 어려움은 약 20% 정도에 불과하다. 따라서, 일부 참여자의 진술은 일반화될 수 없으며 오히려 중국동포와 관련한 문화적인 편견이 채용 상의 불이익을 초래할 수 있음을 함의한다. 이는 일부 중국동포 참여자의 진술에서도 간접적으로 확인된다. 또한 연구참여자 중 일부는 일을 구하는 과정에서 외국인이라는 이유로 지원 자체를 받지 않는 경험을 하였다고 밝히고 있다.

잠깐만 혹시 교포 아니세요? 그러길래 예 맞아요. 그랬더니 아휴 교포들은 못 써요.
이려더라고요. (b-3)

고용을 안 시켜주더라고요. 제 외모만 보면 한국인 같잖아요. 말하기 그리고 면접을 보면 '아, 외국인이시구나. 이런 일을 할 수 있습니까?' 시켜보지는 않고 그냥 말만 듣고 외모만 보면서 '안 됩니다. 죄송합니다.'하면서. (b-4)

나. 장기요양기관 외국인 요양보호사의 노동경험

민간영역의 간병인에 비해 상대적으로 낮은 노동강도와 높은 고용 안정성, 그리고 근로기준법 적용 등 나은 노동조건을 갖추고 있지만, 돌봄 노동으로서 요양보호사는 마찬가지로 저임금과 열악한 노동조건으로 특징지어지는 직업이다(강은나 외, 2019; 손덕순, 2013). 비록 장기노인요양시설의 외국인 연구참여자들은 민간영역 간병인 직업에 비해 만족을 표하지만, 내국인 종사자와 마찬가지로(강은나 외, 2019) 열악한 노동 조건과 과중한 업무를 토로하고 있다. 게다가 이들은 비한국인으로서 차별과 불이익을 경험한다. 그렇지만 이들에게 요양보호사는 고령화하는 여성 이주민으로서 생계유지와 노후 소득을 위한 불가피하고 필요한 일로 인식하고 있다. 이러한 불가피한 노동의 지속을 위해 연구참여자들은 환

자들에 대한 동일시와 전문성을 강조하면서 돌봄노동자로서 자신을 정체화한다.

1) 고용조건과 근로환경

한국 노인돌봄 직업 유형은 공공재원 투입 여부에 따라 요양보호사와 간병인, 두 가지로 나뉘며 이에 따라 고용 형태와 근로조건에 차이를 보인다. 연구참여자들은 직접적 혹은 간접적인 경험을 통해 양자의 차이를 인지하고 있으며 비교를 통해 자신이 현재 종사하는 직업의 고용 및 노동 조건을 인식, 평가하고 있다. 외국인 종사자들에게 요양보호사는 비공식 간병인과 비교하여 상대적으로 높은 고용 안정성과 낮은 노동강도를 갖는 직업으로 인식된다. 연구참여자에 따르면, 외국인으로서 요양보호사 직업은 다른 직업 혹은 비공식 돌봄노동에 비해 한국인과의 대면접촉에서 발생하는 부당한 대우를 받을 확률이 낮은 직업이다. 다만 외국인 요양보호사 연구참여자들의 근로조건에 대한 경험은 시설과 재가 영역 간에 차이가 존재하였다.

(1) 요양시설 요양보호사의 상대적 고용 안정성과 과중한 업무

고용 형태와 관련하여, 요양시설 연구참여자들은 간병인보다 요양보호사가 상대적으로 높은 고용 안정성, 사회보험 가입, 휴일 보장 등의 혜택을 장점으로 꼽았다. 연구참여자들은 모두 계약직 혹은 정규직과 같은 상용직으로 근무하고 있다고 진술하면서, 안정적인 직업임에 만족하고 있다. 예로, 58세의 중국동포 여성 요양보호사 a-2는 “적든 많든 월급이 그래도 딱 딱 보장되니까 그게 좋지요”라며 요양보호사의 장점을 요약하고 있다.

또한, 참여자들은 최저임금, 사회보험, 퇴직금, 그리고 연차와 같은 사

회보장 혜택에 큰 만족감을 드러내고 있다. 연구참여자들은 대부분 현재의 직장에서 사회보험에 가입되어 있고 연차와 퇴직금을 보장받고 있다고 진술하고 있다. 56세 여성으로 한국인 배우자로 영주(F-5) 자격을 가지고 있는 a-1은 민간 간병인과 비교해 요양보호사의 장점을 다음과 같이 이야기한다.

간병은 중국인들은 입주를 해서 일당 8만 원, 거기서 24시간 내내 해도 240만 원밖에 못 받잖아요. 그런데 여기는 일당이 높잖아요. 그리고 연차도 있고 퇴직금도 있고 사대 보험 다 되니까 그리고 의료 보험도 다 되고. 그리고 지금 간병하는 중국인들은요 별도로 돈을 지불해요.

a-1의 진술은 노인요양시설에 근무하는 요양보호사의 높은 사회보험 가입률을 반영한다(이용갑, 서동민, 최태림, 김윤영, 2015). 그러나, 여전히 요양보호사의 평균 정규직 비중은 절반에 못 미치는 수준이며 재가방문 기관에 종사하는 요양보호사의 정규직 비중은 노인요양시설에 근무하는 종사자에 훨씬 못 미치는 것이 현실이다(김유경 외, 2014; 이용갑 외, 2015).

연구참여자들은 근로조건에 대해서도 비교적 만족하고 있다고 이야기 하지만, 동시에 요양보호사가 저임금과 고강도의 업무임을 진술하고 있다. 이러한 모순된 진술은 무엇보다 참여자들이 민간 간병인과 다른 직업과 비교하였을 때 상대적으로 노동조건이 낫다는 인식에 비롯된다. 그러나 참여자의 구체적인 진술은 요양보호사의 노동조건이 여전히 열악함을 드러낸다.

노인요양시설 참여자들이 밝힌 노동 형태는 주야 2교대 혹은 24시간 연속 근무로 야간 근무 시 하루의 비번이 주어진다. 담당하는 환자는 1인당 평균 8명으로 조사되었다. 휴식 및 식사 시간은 보장된다. 하지만, 참

여자의 월 평균 임금은 100~200만 원 사이로 파악되었는데 노동강도에 비해 낮은 임금 수준이다(강은나 외, 2019). 이는 돌봄노동에 대한 사회적 가치 절하에 따라 노동강도에 비해 낮은 임금체계로 책정된 것과 관련된다(England, 2005). 노인요양시설 요양보호사의 업무는 돌봄노동의 특성을 반영하여 높은 노동강도와 모호한 업무 구분으로 특징 지워진다. 참여자에 따르면, 업무내용은 노인돌봄과 직·간접적으로 연결된 다양하고 자질한 업무들로 구성되어 있다. 일상적인 업무는 기본적인 식사 보조, 목욕 보조, 체위 변경, 용변 관리, 재활 프로그램 진행보조 뿐 아니라 식기 소독, 간식 제공, 입원실 청소, 의복 빨래, 보호자에게 환자 상태 보고, 서류 작성 등 간접적인 업무를 포함한다. 게다가 돌봄 업무의 특성상 업무와 휴식이 분리되기 어렵다고 참여자들은 입을 모은다. 환자들의 상태에 따라 돌봄 일은 지연되거나 수시로 발생하기 쉽고 특히 치매 환자의 경우 매우 강도 높은 감정노동에 시달리기도 한다. a-1이 밝힌 주간업무의 일정은 요양보호사의 구체적인 노동조건을 잘 보여준다.

[출근하면] 처음에 인수인계를 해요. (...) 보통은 한 10~15분 정도 하고 9시 넘으면 어르신들 목욕 시켜요. 하루에 7명이 할 때도 있고 월요일날에는 6명. (...) 그거 하고 어르신들이 간식을 개인으로 가져온 게 있어요. 보호사분들 가지고 오면 그걸 목욕하고 드려요. 그거 드리고 물컵에 마시던 물 버리고 새 물 다 떠서 드리고 움직이지 못하는 어르신들이 있어요. 움직이지 못하고 그러면 우리가 두 시간에 한 번씩 또 체위[변경]를 해 줘야 해요. 체위를 또 해 주고 어르신인데 어떻게 하고 나면 11시 거의 되거든요. 그리고 11시 되면 어르신들 준비를 해요, 식사 준비를. 11시 20분에는 죽 드시는 어르신들이 먼저 있어요. 죽 드시는 어르신들은 먼저 이렇게 드리거든요. 앞치마 씻고 하면 한 30분 지나거든요. 이제 그러면 또 밥 드시는 어르신들은 밥이 나오고 밥 나오면 밥도 또 떠드려야 되는 어르신들이 있어요. 그거 떠드려야 하니까 그거 하고 나면 12시 넘거든요. 12시 20분 정도 돼요. 그다음에는 저희들 식사 시간이에요. 직원들이 식사 시간 끝이 나면 서류 같은 게 있어요. 우리 핸드폰에 다 해요. (...) 이것저것 하면 1시 조금 넘거든요. 1시 15분 내지 20분. 1시 반이면 또 청소를 해요. (...) 2시에는 또 어르신들 저기 간식 드리고 또 못 드시잖아요. 한 제가 여덟 어르신

보는데 한 3~4명 어르신들은 떠 드려야 해요. 간식도. 그거 일으켜서 떠 드리고 하면 벌써 2시 정도 돼요. 1시반에 청소 하니까 2시부터 드시면 2시 넘거든요. 그러면 (재활) 프로그램이 있어요. (...) 3시까지 해요. 기저귀 시간이 또 3시거든요. 3시인데 3시 전에 이렇게 빨래가 있거든요. 어르신들이 모여서 놀고 있으면 빨래가 많아요. 시트, 반 시트, 수건, 양말 같은 거. 그것도 짬 시간에 또 그거 건조기가 말리면 또 그것도 다 이렇게 개서 각자 옷을 서랍에 넣고 그리고 나면 시간이 엄청 빨리 가요. 그리고 나면 3시 지나서 또 기저귀 보고 기저귀를 갈고 나면 또 한 30분은 지나가요. 30분 기저귀를 하고 저녁 준비를 또 해야지요. (...) 그럼 또 저녁 준비를 4시부터 저녁 준비를 해서 4시 반부터 또 죽이 나오고 4시 반에 죽이 나오고 어르신들 식사 케어 다 하면 한 5시 10분 전이나 5시에 밥 나오면 어르신들 먹여 드리고 약도 드리고 그러면 벌써 5시 반 돼요. (...) 어르신들 물컵을 다 씻어서 소독하고 또 새 물 담아요. 밤에 마실 어르신들 또 새 물 담아서 드리고 그러면 15분 전 6시나 그 정도 돼요.

장기요양기관 요양보호사는 공공재원에 의해 지원되는 공적영역에 속하기 때문에 고용 형태와 근로조건에서 형식적으로는 근로기준법의 적용을 받고 있다. 이에 따라 중국동포 같은 외국인 요양보호사들의 고용 및 근로조건에 대한 만족도는 높은 편이다. 그러나, 연구참여자들의 진술에 따르면 요양보호사는 높은 노동강도와 열악한 노동조건의 직업으로서 이에 비해 낮은 임금을 받는 직업임이 확인된다.

(2) 노인요양시설 요양보호사가 경험하는 고된 노동과 차별

외국인 연구참여자들은 요양보호사 직업이 고용안전성이 높고 사회보험이나 휴일 보장과 같은 근로기준법상 혜택이 적용되어 매우 만족한다고 증언한다. 그렇지만 이들의 노동경험은 증언 상의 만족과는 거리가 멀다. 이들은 과중한 노동강도, 일과 휴식이 분리될 수 없는 업무, 그리고 감정노동을 포함한 “더러운” 노동의 열악한 노동 조건들을 진술하고 있다 (강은나 외, 2019).

먼저, 노인요양시설 연구참여자들은 현재의 요양보호사 일이 임금에 비해 노동강도가 높다고 인식하고 있다. 비록 이들의 노동시간은 법정 주간근로시간을 초과하지 않고 야간 근무 후 휴무일이 충실히 주어지지만, 현장에서 담당하는 이용자 수가 평균 8명이라고 응답하고 있다. 물론 이전의 경력이었던 민간 간병인이나 요식업, 혹은 제조업의 노동강도가 훨씬 높아 참여자들은 대체로 요양보호사 일에 표면적으로 만족을 표하지만, 이들의 노동은 거동이 불편한 노년층 환자를 대상으로 식사, 목욕, 용변, 치료 보조 등 육체노동이 주를 이루고 있으며 이들의 평균 연령(57세)을 감안하면 매우 힘든 육체노동을 포함한다. 일례로 연구참여자 a-2는 자신을 포함해 3명이 22명의 환자를 담당하고 있다고 이야기한다. 일의 부담에 대해 질문하자 그는 이와 같이 이야기한다.

힘들어요. 보기는 그렇지 않은 것 같은데 힘들어요. 요새는 조금 일머리를 알게 되니까 좀 덜 하지 처음에는 못 했어요. 도저히 못 해 먹겠다고 한 10일 되기 전에 나가자고 했어요. 때려치고 막 나가자고. 그런데 차츰차츰 힘든 것이 적응되니까 괜찮아요.

a-2는 요양보호사 이전에 요식업, 청소업, 제조업 등을 전전했다. 이전의 일이 노동강도가 훨씬 높았음에도 그는 처음 요양보호사 일을 시작했을 때 적응이 어려웠음을 토로한다. 이처럼 노동강도는 높은데 a-2는 이에 따른 임금 수준은 낮은 편이라고 인식하고 있다. 그의 진술에 따르면, 요식업은 일이 힘든 만큼 임금이 높지만, 요양보호사는 그렇지 않다는 것이다.

돌봐야 하는 환자의 수가 많을 뿐만 아니라, 참여자에 따르면 요양보호사의 일은 일과 휴식이 분리되기 어려워 일과 중 휴식을 취하기 어렵다. 환자의 상태를 살 새 없이 모니터링해야 하고 돌봐야 하는 돌봄노동의 특성으로 인해 돌봄노동자들은 충분한 휴식 없이 8시간 혹은 24시간의 노

동을 감내해야 한다. 57세의 여성 중국동포인 a-3은 돌봄노동 경력만 14년이다. 일과에 대해 진술하면서 그는 다음과 같이 돌봄노동의 노동조건을 진술하고 있다.

휴게 시간이 있다고 해도 딱 정해져서 나라에서 있다고 해도 어르신이 그런데 그 시간에 휴게 시간이라고 해서 가만히 있을 수 없잖아요. 휴게 시간은 점심 시간에 1시간, 무슨 시간에 1시간, 몇 시부터 이렇게 하지만 그렇다고 어르신들이 위독한데 가만히 있을 수 없잖아요. 그래서 휴게 시간이 따로 없어요. 휴식은 충분히 하지만 그 휴게 시간은 못 쉬는 거지요. 어르신이 위독하면 가 봐야지요. 그래서 휴게 시간은 쉴 수 있지만, 점심 시간도 어르신이 나 배 아프니까 화장실 간다고 하면 데리고 가야지 내 휴게 시간이라고 모른다고 안 하지요. 그러니까 따로 휴게 시간이 정해졌지만 없다고 생각해요.

a-3에 따르면, 휴게시간뿐만 아니라 정해진 업무도 유동적일 수밖에 없다고 지적한다. 가령, 일주일에 환자당 1회의 목욕이 정해져 있지만, 여름철이나 용변 등의 사유로 그 횟수는 더 많아질 수밖에 없으며 그만큼 요양보호사의 일도 많아질 수밖에 없다는 것이다. 따라서 돌봄노동은 규정상의 업무내용 외에 부가적인 노동을 수행해야 한다.

마지막으로 연구참여자가 강조하는 돌봄노동의 어려움은 감정노동을 포함한 “더러운” 노동이다(김송이, 2012). 용변, 목욕, 식사 보조 등 요양보호사가 담당하는 업무는 불가피하게 용변이나 토사물 등 일반인들이 회피하는 노동을 감내해야 한다. 게다가 연구참여자들이 특히 지적하는 것은 육체노동 외의 감정노동이다. 상당수의 환자가 치매 등 정신적 질환을 수반하고 있는 경우가 많고 이들을 매일 대면 접촉해야 하는 요양보호사들은 정신적 스트레스를 받기 일쑤다.

치매가 많이 있잖아요. 치매가 아무리 설명해도 안 되는 것이 있어요. 우리가 귀에 대고 어르신 어떻게 해도 안 되는 일도 있어요. 그럴 때 답답해요. 그리고 우리 [목욕시킬] 때는 꼭 이렇게 소독해서 싹 닦고 물수건으로 닦고 하는데 어르신이 물을 뿌려서 자꾸 자기가 오줌 나온다고 그럴 때 아니라고 해도 욕 하면서 막 이럴 때는 아무리 설명해도 안 되지요. 그럴 때는 힘들어요. 그럴 때 아무리 귀에 대고 어르신 그게 아니고 뭐 어쩌고 해도 자기 이야기만 하지요. 그럴 때 답답하지요. (a-3)

민간영역에서 간병인으로 일한 경험도 가지고 있는 a-3은 10년 이상 돌봄노동에 종사해왔다. 숙련된 돌봄노동자인 그에게도 치매 환자를 관리하는 일은 결코 쉬운 일이 아니다. 자신이 9명의 환자를 담당해야 하는 육체적 부담 속에서 감정노동을 수반해야 하는 요양보호사 일의 열악한 노동조건은 다른 참여자들도 공유하는 부분이다.

열악한 노동조건은 내국인과 외국인 요양보호사가 모두 경험하지만, 외국인의 경우 외국인이라는 지위에서 비롯되는 부가적인 불이익에 노출되어 있다. 연구에 참여했던 장기요양기관 관계자에 따르면, 체류자격 외에 제도적인 차별은 존재하지 않는다. 그렇지만 요양보호사 참여자의 진술은 이와 차이를 보인다. 이들은 특히 요양보호사 교육과정에서 그리고 노동 현장에서 불이익과 차별의 경험을 보고하고 있다. 먼저, 요양보호사 교육 시 참여자들은 언어이해의 어려움을 진술하고 있다. 물론, 참여자들은 모두 중국동포 출신으로 의사소통에는 어려움이 없지만, 전문용어 등 이해에 어려움을 보고했다. 또한, 중국동포 가운데에도 중국에서 중국어로만 교육받은 이들은 자격증 취득에 매우 어려움을 보인다. 일례로, a-2는 교육 시 어려움을 다음과 같이 진술한다. “처음에는 한 3일, 4일 정도는 무슨 말 하는지 못 알아듣겠더라고요. 한 일주일 넘어서 그다음부터 말귀를 알아듣더라고요.”

언어 문제 외에도 참여자들은 교육과정 혹은 작업장에서 중국동포에 대한 무시나 차별이 존재한다고 진술한다. 다른 직업군에 비해 돌봄노동은 상대적으로 대면접촉이 많지 않아 차별의 빈도는 낮은 것으로 보고된다(손인서, 2020b). 하지만, 중국동포인 참여자의 경우 이들에 대한 인종적 편견이 사회적으로 만연해 있어서(김종수, 2016; 설동훈, 2020) 장기 요양기관에서도 차별이 발생하는 것으로 추정된다. a-1의 경우 요양보호사 교육장과 직전 일터에서 차별이 있었다고 다음과 같이 진술하고 있다.

시트에 뭐를 묻혀 있다거나 옷에 조금 이렇게 뭐가 티겨서 더럽게 됐다거나 그러면 첫 직장에서 저에게 다 뒤집어 씌워요. “네가 이거 묻혔다. 이거 왜 이렇게 했느냐”고. 아무튼 저는 이런 일 저런 일을 다 할 줄 알았는데. 또 선생님들은 아마추어로 인식을 하니까, 중국 사람이라서 그런 경향이 있지 않을까. 한마디로 이렇게 한다. 그러면 딱 그거 그만 뛰어야 되는데 여러 번 말하는 거예요. 여러 번 말하고 아무튼 첫 직장에는 스트레스 많이 받아요. 처음에는. 아무데나 가도 그건 무조건 있어요. 그래서 이게 새 직장 들어가면 벌써 제 심정에서도 이거 견뎌야 된다. 이제 한국에 와서 지금 이거 적응하는데 이걸 제일 많이 깨달았어요

a-1은 이전 직장에서 요양보호사로 일할 때 다른 한국인 보호사들이 “갑질”을 한 경험을 이야기하면서 자신이 “중국 사람”이기 때문에 발생한 것으로 인식하고 있다. 이러한 중국동포에 대한 차별은 단순히 한 직장 혹은 한 사람의 문제가 아니라 “아무 데나 가도” 존재하는 한국 사회에 만연한 일임을 강조하고 있다.

결국, 노인요양시설의 외국인 요양보호사는 주당근로시간, 휴식, 연차, 사회보장 등 근로 기준을 비교적 잘 보장받고 있는 상용직이지만, 종사자들은 높은 강도의 육체 및 감정노동을 감내하면서도 그에 대한 충분한 보상을 받고 있지는 않다. 이에 더해 외국인 요양보호사는 차별로 인한 부가적 어려움을 경험하고 있다.

(3) 재가 영역 요양보호사의 휴일 보장의 어려움

재가요양기관의 심층면접 참여자들은 모두 비정규직으로 기관과 1년마다 고용계약을 맺고 있다. 제도적으로 외국인 요양보호사에게 동등한 근로조건을 제공하는 구조이다. 방문요양의 경우 이용자의 시설 입소, 사망 등의 상황에 따라 서비스가 종료되면 종사자는 기관을 통해 다른 이용자를 매칭받으며 심층면접 참여자들은 길게는 1~2년 같은 이용자에게 서비스를 제공하고 있다.

재가 영역의 경우 이용자 1인당 단시간의 서비스를 제공하기 때문에 종사자가 일정 수준 이상의 소득을 올리기 위해서는 여러 가구를 방문하는 방식으로 일해야 한다. 방문요양을 제공하는 참여자들은 일일 3명의 이용자에게 서비스를 제공하고, 방문목욕을 제공하는 경우 일일 7명의 이용자를 방문하고 있다. 이동시간과 서비스 시간을 모두 포함하면 근로 시간은 일일 7~8시간이었다. 이를 통해 인터뷰 참여자들이 얻는 월 소득은 약 170~210만 원 수준이었다. 또한 심층면접 참여자들은 건강보험, 국민연금, 고용보험을 모두 적용받고 있는 것으로 나타났다. 이미 제4장에서 살펴본 바와 같이 장기요양기관에서 일하는 외국인 요양보호사의 경우 4대 보험을 대부분 적용받고 있다.

한편, 방문요양이나 방문목욕은 월별 이용자에게 정해진 시간만큼 서비스를 제공하는 방식이다. 요양보호사들은 공휴일을 쉬고 월에 따라 월별 서비스 제공 시간을 채운 나머지의 일을 쉬는 때도 있다고 진술하였다. 심층면접 참여자들은 공휴일 외에 별도의 휴가제도나 유급휴가 자체를 생각조차 못 하고 있다. 따라서 외국인 요양보호사들은 아프거나 다쳐서 일을 쉬어야 하는 경우 미리 기관에 연락하여 대체 근무자를 연결받는 방식으로 쉬고 있고 유급휴가를 적용하지 못하는 것을 당연한 것으로 인식하고 있다. 심층면접 참여자들은 업무 과정에서 다치거나 몸이 아픈 상

황에서도 아픔을 참고 일하고 기관에 알리지 않고 개인적으로 병원에서 치료를 받고 있다.

병원에 가니까 이게 빼끗하면서 인대가 늘어났다고 하더라고요. 그래서 그냥 조금 쉬시면 괜찮다고 하길래 여기다가 파스를 붙여놨다 이렇게 했다가 놔뒀더니 또 괜찮더라고요. 그러더니 지금도 이렇게 어르신들 암아서 이럴 때는 살짝 아파요. 그런데도 어떻게 어쩔 수 없지 (b-3)

어깨 아프긴 한데 센터에 와서 그거를 말을 안 했습니다. 제 생각인데 만약에 일하다가 어깨 아팠다. 허리가 오늘 이렇게 했다. 제 생각에 안 좋아가지고 내일 일 나오지 마라 할까 봐 너무 겁이 나가지고 오늘은 쉬라고 하면 우리 돈 벌러 나왔기 때문에 너무 걱정이 돼서 말하지 말고 병원 가서 치료받자 하면서. 자기 돈으로 주사 맞고. (b-4)

24시간 근무하는 요양병원 및 입주 간병과 비교할 때 재가 서비스는 주간에 서비스를 제공하기 때문에 충분한 수면을 취하지 못하는 문제는 발생하지 않는다. 입주 간병인 경험이 있는 종사자들은 재가 서비스로 이동한 후 수면이나 건강이 나아지는 경험을 하였다. 다만 방문형으로 서비스를 제공하기 때문에 이동과정에서 점심 식사를 거르는 경우도 있다.

점심을 안 먹었는데. 네 어느 하루는 저 집에 가서 일하는데 주방 이런데 이렇게 하는데 축 미끄러지고 어지러워지더라고요. 그래서 내가 밥을 안 먹어서 이런가 보다 싶어서 빵이라도 하나씩 사 먹고 다녀요. (b-3)

요약하자면, 재가 영역의 경우에도 장기요양서비스 요양보호사의 근로 시간, 4대 보험 등의 근로조건은 간병인과 비교할 때 훨씬 나은 조건이다. 요양병원이나 입주 간병인 경험이 있는 외국인 요양보호사의 경우 현재 근로조건에 대한 불만이 적은 것으로 파악된다. 다만 수가 방식으로 시간 제근로를 하는 영역이기 때문에 유급휴가를 제대로 적용받지 못하고 있

고 아플 때도 쉬지 못하고 참고 일하는 경우가 많아 재가요양기관의 외국인 요양보호사의 건강권 보장의 한계가 있다.

(4) 재가 영역 요양보호사들이 경험하는 성희롱, 차별 및 무시

재가 영역 요양보호사들은 이용자나 이용자 가족에 의한 성희롱을 경험하는 경우가 많은 것으로 알려져 있다. 전국요양서비스노동조합 조사에 의하면 요양보호사 중 절반가량이 성희롱을 경험한 것으로 알려졌다 (이기정, 2021.10.06.). 이는 이용자 가정이라는 업무공간에서 일대일로 관계적 서비스가 제공되고 있고 서비스 제공자가 여성이고 이용자가 남성인 경우 성별 권력관계 불균형이 존재하기 때문으로 볼 수 있다. 본 연구의 요양보호사 심층면접 참여자 중에서도 서비스 제공 중에 성희롱을 경험한 사례가 있었다. 해당 사례에서 외국인 요양보호사는 이용자를 최대한 달래는 방식으로 대응하였으며, 이는 아래에 후술할 외국인 요양보호사들이 가능하면 참고 달래는 방식으로 서비스를 제공하는 경향과 일맥상통한다.

장기요양기관의 요양보호사의 근로조건은 제도적으로 규정되어 있어서 내국인과 동등한 처우를 보장받는다. 하지만 재가 영역의 서비스는 이용자 가정을 방문하여 홀로 제공하기 때문에 업무배치나 지시·감독 등에서 외국인 요양보호사들이 이용자(가족 포함)나 소속기관에서 차별적 처우를 받고 있는지 파악하기 어려운 구조이다. 또한 재가요양기관 인터뷰 참여자들은 일을 구하는 과정이나 서비스 제공하는 과정에서 다양한 수준의 차별이나 무시를 경험하기도 하였다. 외국인 요양보호사들은 업무 상 관계가 지속될 때에는 이를 참고 넘어가거나 완곡한 방식으로 대응하고 있는 것으로 나타났다.

손은 안으로 굽고 그러니까 이게 내가 교포고 그때 이런 걸 많이 느꼈어요. 내가 언어 상에서 그렇고 옷도 뭐 입고 가면, 그 회장님 좀 알미운 거지. 입고 가면 중국 사람들은 뭐 그런 거 좋아하나 봐. (...) 제가 하루는 다 여기 앉으라 하더니 중국에서 뭘 했는가 이래요. 그래서 중국에서 선생을 했다고 해도 니 선생 했다더니 간병을 하냐 그리고 (b-2)

(기록지에 글자를 틀린 경우) 그 부분이 안 되는구나 하면서 살짝 가르쳐주면 되는데, 하하하하 웃으면서 나를 얼마나 비웃던지. 너무 그때 사람들 앞에서 그거 받았어요. (...) '선생님 내가 한글을 배웠지만 어쩌다가 '어'자를 쓰다 보니 실수하고 잘못 쓸 수도 있어. 그런데 비웃고 사람한테 막 그러지 마세요.' (b-4)

일할 때 어르신들 집에 가면 나 보고 '이거 외국인이야.' 이러면서 소개해 주는 사람들이 많이 있어 가지고 너무 기분이 나빴어요. (...) 그래서 그 어르신이 '어? 외국인이 왔어?' 이러면서 '어머, 어떡하지?' 이러면서. (...) '네. 어머니 제가 외국인 맞아요. (...) 그런데 여기 와서 이제 공부를 하면서 일을 하고 있죠. 나쁘지 않아요. 괜찮아요. 잘 해드리겠습니다.' 이러면서 막 웃으면서 막 이야기하니까 그 어머니가 '어머, 니가 진짜 외국인이었어?' 이러면서 깜짝 놀라는 어르신들도 있었어요. (b-4)

2) 직업으로서 요양보호사

연구참여자들은 요양보호사를 노후를 위해 노년에도 종사할 수 있는 유일한 직업으로 인식한다. 이 같은 인식은 노령 이주민으로서 저소득층이라는 계층현실이 배경으로 작용한다. 또한 이주민으로서 이주국 사회의 제도에 대한 맹목적 믿음이 저임금과 열악한 노동의 요양보호사 직업에 대한 긍정적 인식에 일조하고 있다. 특히 재가 영역의 경우 일대일로 서비스를 제공하는 현장의 특징 때문에 외국인 종사자들이 본인이 경험하는 부당함에 대한 인식이 어렵고 일자리를 유지하기 위해 열악한 노동을 감내하는 방식으로 대응하고 있다.

(1) 연령화된 인식

저임금에 열악한 노동조건을 가진 요양보호사 직업이지만 외국인 요양 보호사는 직업에 대체로 만족하면서 당분간은 종사할 의지를 보이고 있다. 이러한 인식은 고령화되는 이주민으로서 지위에 기인한 것으로 보인다. 연구참여자들에 따르면, 요양보호사는 여타 직업에 비해 상대적으로 낮은 노동강도를 가지고 있어 노년의 이주민에게 적합한 직업으로 인식된다. 재외동포 이주민으로서 한국의 노동정책에 대한 무지에서 비롯되는, 제도에 대한 맹목적 신뢰 역시 직업으로서의 돌봄노동에 대한 긍정적 인식을 형성하는 한 요인으로 파악되었다.

첫째, 연구참여자들은 요양보호사라는 직업이 여타 직업에 비해 상대적으로 육체적 부담이 덜하므로 더 이상 다른 직업을 가질 수 없는 노년의 이주민에게 적합한 직업으로 인식한다. 이러한 인식의 배경에는 노동 시장에서 배제된 이주민의 지위와 저소득층 이주민으로서 노년에도 노동을 지속해야 하는 현실이 반영되어 있다(손인서, 2020b). 연구참여자인 a-3은 한국에 입국한 후 계속해서 돌봄노동에 종사했지만, 동족 지인들의 경험과 비교하면서 나이 들어가는 자신에게 요양보호사는 감당할만한 노동임을 강조한다.

[친구들은] 나이 들어서 식당 일 못 하겠다는 거지요. 그런데 이 간병 일은 어떤 때는 속상한 일이 있어도 그렇게 식당일처럼 코로나 때문에 식당 일이 조금 그렇긴 한데 그 전에 그렇게 바쁘지 않아요. 빨리빨리 해야 하고 손님 오면 빨리 해야 하고. 그런데 요양은 내가 하는 날 행동이 느리면 조금 앞서서 할 수 있잖아요.

a-3은 돌봄노동이 결코 쉬운 일은 아니지만 중국동포들이 종사하는 다른 일에 비해서는 나은 일이라고 믿고 있다. 중국동포들은 대부분 한국에서 단순노무직에 주로 종사하기 때문에 열악한 노동환경과 과중한 업무

는 피할 수 없는 현실일 뿐이다. 이러한 한정된 직업 선택에서 요양보호사는 중국동포 이주민에게 몇 안 되는 현실적인 대안이다.

노년에 감당할만한 노동으로서 요양보호사를 인식하는 배경에는 노년에도 노동을 지속할 수밖에 없는 이주민의 현실이 놓여있다. 특히 중국동포의 이주사가 30년 가까이 되어가면서 한국에 거주하는 중국동포 역시 한국인 인구와 마찬가지로 노령화되어가고 있다(이창원 외, 2017). 비록 실태조사는 이루어지지 않았지만, 상당수 장기체류 노년층 중국동포는 저소득층에 머물러 있을 것으로 추정된다. 연구참여자들이 고령에도 계속 요양보호사로 일하겠다는 인식에는 이와 같은 이주민의 계층적 현실을 반영한다. a-1은 자녀들의 뒷바라지뿐만 아니라 자신의 노년을 대비하기 위해 요양보호사 일을 계속할 목표를 가지고 있다고 증언한다. 그는 계속해서 증언하기를, 한국에서 많은 돈은 벌지 못했지만, 중국과 달리 한국은 계속해서 일할 수 있는 직업을 구할 수 있다고 이야기한다.

제 목표는 자식들이나 다 시집 장가 다 보내고 목표라는 거는 제가 쓸 돈은 제가 벌어서 남에게 그런 거 피해를 주지 말고 나 쓸 돈, 자식들에게 부담을 지우지 말고 내가 노년에 쓸 돈을 부지런하게, 내 몸이 할 수 있는 데까지 해서 그래도 될 수 있는 대로 자식들한테도 부담 지우지 말고 나라에도 부담 지우지 말고, 사실은 제가 여기 오니까 없이 살 아도 사람은 다 살려주더라고요. (a-1)

외국인 요양보호사들은 조건이 맞는다면 동향 출신 외국인에게도 요양보호사를 추천하고자 하였고 실제로 주변에 추천한 경험이 있었다. 이는 외국인 요양보호사가 재가 영역에서 장기요양서비스를 제공하기 전까지 다른 산업의 일을 제공한 경험이나 같은 노인돌봄에서도 요양병원 및 입주 간병인으로 일한 경험을 고려할 때 상대적으로 만족할만한 일자리이기 때문인 것으로 보인다. 또한 외국인 요양보호사 스스로도 고령자도 할

수 있는 직업으로 인식하고 있다. 고령의 여성 외국인에게 한국에서 직업 선택의 제한이 있는데, 요양보호사는 상대적으로 근로조건이 나쁘지 않고 고령에도 할 수 있는 일로 인식하는 것으로 해석된다.

우리 나이에는 어디 가서도 일할 수 없고 70이 넘어도 할 수 있고. (...) 저는 70이 다 됐어요. 그러니까 나이 더 먹기 전에 그래도 여기다가 몸담는 것이 수입, 돈 버는 데는 괜찮을 것 같아요. (...) 저는 50대 돼도 막 하고 싶어요. 하라고 하고 싶어요. 앞으로도 어차피 네가 60대 되면 이걸 하니까 일찍 하는 것이 낫다 라고 하고 싶지만, 그분들이 더 나이 먹기 전에는 원하지 않는 그런 직업이에요. (b-2)

(2) 제도적 신뢰

다른 한편으로, 연구참여자들이 고된 노동을 감내하면서 요양보호사 일을 지속하는 배경에는 이주국으로서 한국의 (노동)제도에 대한 무지와 이로 인한 제도의 맹목적 신뢰가 존재한다. 이는 이주민으로서 노동조건이나 임금의 불합리함에 대한 정보의 접근성이 낮고 비국민으로서 노동자 권리를 주장하기 어렵기 때문이다. 따라서 연구참여자들은 현재 직업의 노동조건을 긍정하거나 직업(작업장)을 옮기는 외에 다른 대안을 생각하지 않는다.

나라에서 하기 때문에 많이 믿고 있어요. 그만한 것이 있기 때문[이라고] 나는 믿고 있어요. 내가 불만 있으면 여기 요양원 그만둬야 하잖아요. 우리가 장기요양 제도를 하면서 요양시설에서 일하지만 나라에서 얼마 하라고 정해진 것이 있어서 그거 믿고 하지 내가 그거 믿지 못하면 하지 말아야지요. (a-3)

연구참여자들 대부분이 참여자의 대부분은 노동조합에 대한 정보나 고충 처리 관련 지원에 대한 안내를 받지 못하였다. 모든 요양시설 연구참여자들은 ‘노동조합’이나 ‘노동권’ 같은 용어에 대해 들어본 적이 없다고

이야기하고 있다. a-3 역시 마찬가지로 요양보호사 노동조합에 대해서도 들어본 적이 없다고 증언한다. 그는 한국의 법령체계나 노동문제에 대해 무지할 뿐만 아니라 관심을 가지지 않았다. 이로 인해 a-3은 이주민으로서 이주사회의 제도를 막연히 신뢰하고 있다. 한편 노동조합 관련 교육을 받은 경우(b-2)에도 적극적으로 관심을 가지지는 않는 것으로 나타났다. 즉, 연구참여자들은 노동조합을 고충 처리나 근로조건 개선을 위한 수단으로 전혀 인식하지 못하는 실정이다.

(노동조합 안내를) 들었어요. 교육 받을 때 (...) 교포고 한국 사람 아니지만 막 그런 거를 싫어해요. 우리는 조용히 일을 하는 거 좋아하지, 언론상에 언론에 막 이런 거를 좋아하지 않잖아요. (...) 이 외에 피곤하니까. 일하면서 힘드니까. 이 외에 또 여기 안에서 만하고 싶은 거지 싫거나 뭐 반대 그거는 없어요. 거기도 문화 다방면으로 다 좋더라고. 그런데 그런 거 하고 싶다는 마음은 안 가지는 거지요. (b-2)

(3) 어려움이나 부당함에 대한 수동적 대응

앞에서도 재가요양기관 외국인 요양보호사들이 참고 일한다는 진술을 하는 것으로 나타났는데 심층면접 참여자들은 업무에서 어려움이 있어도 최대한 이용자에게 맞추고 참고 일하고 있다고 응답하였다. 재가요양기관 외국인 요양보호사들은 이용자 혹은 이용자 가족이 까다롭거나 문제 가 있는 경우에도 이용자를 달래고 맞춰주면서 서비스를 제공하고 있다.

한 1년 지나면은 내 집 같고 내 가족 같고 이러니까 조금 더 나아질 수도 있고 여러 가지로 그런 게 좀 있어서 될 수 있는 한 참고 1년 동안 해보자 (b-3)

처음에 항상 어렵지요. 세계 말할 수도 없고 자기주장도 못 하고. 들을 수밖에 없으니까. 들으면서 이런 식으로 받아들이는 분도 있구나 해서 거기에 맞쳤어요. (b-1)

요양보호사가 무조건 마음대로 하면 안 되고 마음대로 막 결정하면 안 되고 그냥 어르신들한테 좋은 서비스를 해주고 그런 사람이기 때문에 일단은 그 어르신들 '네. 안녕 하십니까?' 웃으면서 살짝 봐야지. 말을 해야지. 어떤 분인지, 성격이 어떤 분인지, (...) 내 집도 아닌데 그 어르신들 집인데. 그 집에 무조건 따라가야 돼요. 무조건. '네. 네. 따라가겠습니다.' 이러면서. (b-4)

만약에 어르신들이나 어르신 가족들이나 기분 나쁘게 말하잖아요. 그래서 내가 옆에 선생님들한테 얘기한다. (...) 옆에 선생님한테 '신경 쓰지 말고 그거는 훌려버리고 서비스만 잘해. 우리는 서비스만 잘하자. 그런 거 다 있어. 그런 거는 기분 나쁘게 하지 말자. 이리면서 그거는 훌려버려 하면서 하자. (...) 그런 일 있으면 '예. 예.' 이리면서 이해하고 넘어가야죠. 확 싸워버리면 안 되죠. 갈등이 일어나면 안 되죠. (b-4)

또한 재가 영역의 경우 요양보호사의 업무 자체가 고된 일이고 시간 내 업무를 모두 수행하기에 쉽지 않은데 이용자가 요양보호사 업무가 아닌 것까지 요구하는 경우들이 많다. 원칙적으로 요양보호사 업무가 아닌 일은 수행하지 않도록 교육받고 있으나 외국인 요양보호사의 경우 한국인보다 더 이용자 요구를 받아주고 맞춰주는 경향이 있는 것으로 추정된다. 이러한 어려움에 대해 외국인의 경우 더욱 문제 상황에 대한 개선이나 조정을 이야기할 수 있는 채널을 찾는 것 자체가 더 어려울 수 있다. 현재 외국인 요양보호사들은 업무에서 어려움이 발생하면 주로 소속기관 담당자에게 연락하고 있다. 연구참여자 중 일부는 업무상 어려움을 기관을 통해 개선해본 경험도 하였으나 이것이 모든 장기요양기관에서 가능하지는 않을 것으로 보인다. 외국인 요양보호사들은 업무상 어려움이나 부당한 요구를 받아도 이를 감수하거나 일을 그만두는 것 외에 고충 처리나 중재가 가능한 대안을 생각하기 더욱 어려운 구조에 있다.

발. 시골에 보니까 그런 일이 많아요. (...) 김치 담그는 것도 있고. 그건 요리니까(...) 진짜 그러면 안 되는데 하면서 결국은 그런 식으로 막 우리 입장을 말을 해도 요양보호사는 이런 일 하는 거 아니라고 말해도 안 통하니까. (b-4)

딸이 대신에 선생님, 나 저 이불하고 털어 놓고 방을 좀 청소해 줘요. 그런데 내가 이런 저 저런 거 다 따지면 일 못 하니까 그냥 하긴 해 줘요. 그런데 원래 우리가 할 일이 아니잖아요. (b-3)

노동시장에서 외국인이라는 조건은 선택 가능한 직업의 한계가 있어 일자리 상실의 두려움이 존재하기 때문에 외국인 종사자는 어려운 일을 참거나 부당한 요구를 감내할 가능성 있다. 위와 같이 외국인 요양보호사들이 어려움을 잘 참고 이용자의 요구를 수용하는 경향은 제공기관으로서는 외국인 종사자의 장점으로 인식할 수 있다.

재가요양기관 실무자 초점집단인터뷰에서도 외국인 종사자(중국동포)에 대한 장점으로 뜻은일이나 험한 일을 덜 기피한다는 점이나 성실하다는 점을 들고 있다. 특히 한국인과 비교할 때 주어진 업무에 토를 달지 않고 어려운 이용자 대상으로도 불평불만 없다는 점을 긍정적으로 평가하고 있다. 또한 중국동포 요양보호사 중 많은 수가 간병인 경험이 있어서 기 때문에 재가요양기관 실무자들의 입장에서는 등급이 높은 이용자나 중환자를 어려워하지 않고 서비스를 제공하는 중국동포를 긍정적으로 평가하고 있다. 장기요양보험제도 자체는 외국인을 내국인과 동등하게 처우하지만, 현장에서 외국인 종사자가 어려운 일도 잘 참는다는 고정관념이 형성되고 이를 바탕으로 업무를 매칭한다면 현장에서 외국인 종사자에 대한 수요가 커지는 동시에 외국인 종사자에게 차별적인 구조가 형성될 우려가 있다.

교포분들은 이제 험한 일, 예를 들면 우리 선생님들이 좀 기피하는 일 중에 기저귀 케어, 기저귀 차신 분들 케어하는 거라든가 그다음에 이제 남자 어르신, 이제 그런 분들은 아무래도 이제 기피를 하시는데 교포분들은 우리 한국인보다는 좀 그런 것을 덜 기피해요. 이제 험한 일도 쉽게 쉽게 덤벼 들고 그래서 일을 시키는 데 있어서 조금 이제 저희들이 좀 편함을, 심리적으로 편함을 느끼는 이제 그런 것도 있고 (...) 교포분들을 어려운 일을 좀 월 힘들어하고 무서워하지 않아서 아무래도 이제 그런 집들일 때는 그런 환자일 때는, 가족이 좀 많아서 할 일이 많거나 아니면 정말 이제 기저귀를 차고 계신 분들, 그다음에 이제 남자 어르신의 경우에는 교포분들이 하시겠다는 비율이 훨씬 높거든요. 그런 경우에는 교포분들을 좀 가능하면 제가 배치하려고 하지요. (B-1)

어르신이 이제 4등급이신데 살짝 편마비가 있으셔서 올라갈 때 조금 힘드셔요. 그런데 이제 그동안에는 계속 한국분이 하셨는데 너무 힘들다는 거지요. 텁발에 물 줘야 되고, 그다음에 대문에서부터 그 어르신 댁에 올라가는 계단에 먼지가 굉장히 많아요. 이렇게 화분 같은 것도 있고 하는데, 그것까지도 어르신이 이제 요구를 하시니까 자꾸만 교체가 되는 거예요. (중국동포를 매칭한 결과) 이전에 요양보호사, 한국분들은 이건 요양보호사가 하는 일이 아닙니다. 어머니 하면서 굉장히 따박 따박 따져요. 우리는 계단 청소하는 사람이 아닙니다. 텁발 가꿔 주는 사람이 아닙니다. 이런데 이분은 그냥 제가 이제 하루 지난 다음에 전화를 했더니 아니 그 물 주는 게 뭐가 그렇게 힘드냐고 해요. 그냥 올라가서 이렇게 물 주면 되고 계단 있는 거, 놀면 뭐 하나는 거예요. 그러면서 그 계단에 있는 먼지 이런 것도 이렇게 다 해 주시고 그래서 그 어머니가 너무 좋아하시는 거예요. (B-3)

어르신들의 욕구에 맞게끔 해줘야 하는데 왜요를 안 붙여요. 그런데 한국인 요양보호사 같은 경우는 왜 그래요? 이게 붙기 때문에 (...) 외국분들은 그런 것은 없어요. 어르신들이 지시하는 방향에 따라서 이렇게 순종, 따라주기 때문에 오히려 이렇게 입주나 이런 면에서는 외국인들이 훨씬 더 효율성이 있습니다. (B-4)

3) 직업의식과 정체성

외국인 요양보호사의 관점에서 요양보호사는 ‘가난한’ 이주민으로서 노년에도 큰 부담 없이 지속할 수 있는 직업이지만, 돌봄노동은 내국인과 외국인 모두에게 사회적으로 가치 절하된 노동이다. 열악한 노동환경과 과중한 업무 외에도, 노인돌봄이라는 일은 여성의 가사 일로서 사회적 효용이 없고 더럽고 지저분한 노동으로 인식되어 왔다(England, 2005; 류임량, 2017). 이러한 사회적 멸시에 대해 요양보호사는 단순히 받아들이고 체념하기보다는, 자신이 행하는 노동의 의미를 재정의하면서 돌봄노동자로서 자신의 사회적 가치를 높이고자 한다. 돌봄노동자로서 정체성의 확립은 열악한 노동을 지속하기 위해 필수 불가결한 요소이기도 하다. 하지만, 내국인 돌봄노동자와 비교해, 외국인 돌봄노동자의 경우는 돌봄 노동 종사자 외에도 이주민이라는 이중의 사회적 낙인에 대응해야 하는 어려움이 존재한다. 연구참여자의 진술에 따르면, 이들은 이중의 낙인에 대해, 한 편으로는 환자를 자기 가족 혹은 한민족으로 동일시함으로써, 다른 한 편으로는 여성으로서 혹은 사회봉사의 주체로서 자신을 정당화 한다. 이를 통해 참여자들은 자신의 노동이 사회의 필수적 노동을 수행하는 당당한 직업인으로서 정체화하고자 한다.

(1) 돌봄 대상에 대한 정서적 동일시

첫째, 중국동포 연구참여자들은 요양보호사 일을 수행하면서 과중한 업무와 ‘더러운’ 노동의 어려움을 호소한다. 그렇지만 참여자들에 따르면, 자신들이 돌보고 있는 노년 환자들을 자기 부모와 동일시하면서 돌봄 노동의 가치를 제고하고 있다(류임량, 2017; 손인서, 2020b). 연구참여자 a-2는 요양보호사로서 더럽고 힘든 일을 하지만 환자들의 처지를 자

기 부모와 동일시하면서 노동의 어려움을 이겨내고 있다. 나아가 자신도 나이가 들면 환자들처럼 될 수 있음을 밝히면서 돌봄노동이 사회적으로 가치 있는 직업임을 정당화하고 있다. 이러한 정체화는 모든 연구참여자에게 공통적으로 보이는 현상이며, 다른 연구에 따르면 내국인 요양보호사도 크게 다르지 않다(류임량, 2017).

어르신들을 이렇게 보면 제 부모 같아요. 옛날에 우리 아버지도 옛날에 풍 맞아서 그랬거든요. 그게 생각 나거니와 앞으로 우리도 이제 몇 년 나이 있으면 어떻게 될지 모르잖아요. 이렇게 되지 말아야 되겠다 하면서도 사람 일을 모르니까 측은한 감이 와요. 어르신들을 아래 보면 제 부모 같고 이러니까. 잘 먹고 잘 되야 싶더라고요. 그래야 하지 싫다면 못 해요. 더럽고 하기 싫다고 하면 이 일은 못 해요. (a-2)

또한 외국인 요양보호사들은 이용자 및 이용자 가족과의 관계를 중요시하는데 업무를 잘 수행하여 어르신과 인간적인 관계를 맺고 관계가 좋은 가정에서 장기간 서비스를 제공하는 것을 희망한다. 이용자 가족과 좋은 관계를 형성한 경험은 요양보호사의 만족도에 긍정적으로 영향을 미치고 있다.

(가장 만족스러운 것은) 그래도 어르신들이 마지막에, 어떤 어르신도 끝나고 나올 때는 고생했어 할 때는 진짜 그게 (...) 내가 일을 하면서 처음에 너무 재미있게 일을 했어요. 그 어르신이 어디 먼 데로 놀러 가고 싶은데 맨날 골프 옷을 입어요, 할아버지가. 그래서 내가 아버지 우리 남한산성 한번 놀러 갈까요? 아버지 빨리 다리 나고 남한산성 놀려갑시다 그러면 기분 좋아서 웃으면서 아줌마가 정말 있으니까 너무너무 행복하다고, 아줌마, 아줌마는 나한테 은인이야 이러더라고요. (...) 아버지 나 왔어요~ 그러면 아이고 우리 딸 왔어 그래요. 나는 그런 것이 너무너무 좋아요. (b-3)

화내고 짜증 내고 그 사람들 달래서 풀어주고 '이렇게 하면 어때요?'하면서. 그러면 엄청 기분이 좋아져요. (...) 어르신들이 '시원하다.' 그러잖아요. 그래서 아, 예, 예. 시원하면 우리도 좋습니다. (...) 어르신들하고 이야기 해가면서 기분을 너무 좋게 해주고. 그

리고 막 이것저것 도와주고 관리해 주고 집에서 이렇게 해주는 거 너무 재미있었어요.

(b-4)

둘째, 이에 더해 외국인 요양보호사만이 보이는 독특한 특징은 환자에 대한 민족적 동일시다. a-1 역시 환자와 부모를 정서적으로 연결하면서 돌봄노동의 가치를 정당화하고 있지만 나아가 환자들과 부모의 “고향”的 동일성을 특히 강조한다. 이러한 태도는 이주민 지위가 가진 사회적 낙인에 대해 민족적 동일시를 강조하면서 자신이 “외국인”이 아니라 같은 민족 노동자임을 상징적으로 주장하는 것이다.

엄마 아버지는 다 한국 사람인데 옛날에 그 먼 길 걸어서 중국에 가서 살고 와롭게, 우리 엄마도 혼자서 중국에 남겨서, 외갓집도 다 한국에 나왔대요. 엄마도 불쌍하지요. 왜 그렇게 시어머니 산소에 가서 그렇게 서럽게 우셨는지 나이 드니까 알겠는 거예요. 저는 그래서 지금은 한국에 와서 이렇게 사는 게 진짜 뿌듯해요. 엄마, 아버지 고향, 고향에 가서 진짜 엄마, 아버지 고향인데 제 고향이나 마찬가지잖아요. 물론 중국에서 태어났지만. (a-1)

부모가 타국(중국)에서 “고생”하였다는 사실을 떠올리며 a-1은 요양보호사로서 돌보는 노인 환자는 “고향”的 부모를 연상시킨다고 증언한다. 비록 부모는 중국에 “남겨”졌지만 한국이 고향이며, 결국 자기의 고향도 한국인 것이다. 따라서 a-1은 자신이 돌보는 대상은 타국민이 아닌, 같은 고향 사람이므로 자신이 수행하는 돌봄노동은 단순한 돈벌이가 아닌 가치 있는 일이라고 강조한다.

(2) 직업의 중요성과 전문성에 대한 가치 부여

연구참여자들은 요양보호사 일을 전문적이고 숙련도가 필요한 노동임을 강조하면서 돌봄노동과 자신의 가치를 주장한다. 중국동포 연구참여자들은 요양보호사를 포함한 돌봄노동 직업이 사회적으로 인정받지 못하는 직업임을 잘 알고 있다(손인서, 2020a). 이에 대해 참여자들은 돌봄노동이 “아무나” 할 수 있는 직업이 아니며 전문적인 자질이 필요한 직업임을 주장한다. 일례로 a-3은 “이 일 아무나 하는 거 아니고 봉사 마음으로 하는 것도 있고, 월급도 월급이지만 봉사 마음으로 안 하면 못한다고 하면 기분이 좋아요”라고 말한다. 돌봄노동은 사회적 지위가 낮은 사람이나 종사하는 ‘천한’ 직업이 아니라 봉사 정신이 강한 사람들이 종사하는 직업인 것이다. 연구참여자 b-2, b-4의 경우에도 노인돌봄의 필요성과 요양보호사 일의 중요성을 인식하고 있었다. 연구참여자들은 노인돌봄의 가치나 사회적 효용을 고찰하거나 요양보호사 일의 목적과 필요성을 명확하게 인지하고 있었다.

이게 어르신들을 공대하고 본인한테는 보람 있는 일이야. 이거 누구나 왔다가 가면 다시 못 오니까 100세를 살든 콧줄로 하든 꼼짝을 못 하든 돌아가기 좋을 사람은 한 사람도 없잖아요. 개인인한테는 아주 보람 있는 일이지만 사회적으로나 나라적으로는 이게 보람 있는 일이라고 말하기에는 좀 너무나 미안하지, 젊은 사람들한테. 자식들에게도 그건 미안한 일이에요. (b-2)

의미가 있고 중요하죠. 이런 요양보호사들이 없으면 어르신들이 어떻게 하겠어요. 목욕도 못 하게 되죠. 내가 다녀보면 알아요. 밥도 차려주지 못하고 나쁘게 말하면 그 어르신들이 굶을 수도 있어요. 집에 있는 거를 차려 먹지 못하고 있는 사람. 그러면 어떻게 해요? 굶잖아요. 그래서 요양보호사가 가서 싹 해주고 편안하게 그냥 집에서 막 이것저것 안 봐도 어르신들 안 봐도 자기 집에서 편안하게 좋은 공간을 해주고 그게 요양보호사 일이에요. 왜냐하면 이렇게 하면 안 되고 저렇게 하는 거 아니고 그냥 조금만 도움을 주면

서 어르신들한테 좋은 그거를. 그것도 행복이에요. 행복을 만들어주는 요양보호사 중요 한 직업이라고 생각해요. (b-4)

동시에 연구참여자들은 요양보호사라는 정체성을 확립하고 있는 것으로 보인다. 물론 위와 같이 이용자에 대해 가족이나 같은 민족이라는 정서적 동일시를 하고 이용자 및 이용자 가족과의 가족적인 관계를 맺는 것을 긍정적으로 받아들이면서도, 자신의 역할을 가족이 아닌 “요양보호사”임을 명확하게 인식하고 있다. 이는 사적인 관계가 아닌 공적이고 전문적 관계로서 요양보호사 정체성을 확립하는 것을 의미한다.

가족으로 느끼면 안 돼요. 가족은 함부로 하고 마음대로 하잖아요. 이건 언제나 이건 경계가 있어야 된다고 생각하고 있어요. 절대 가족으로 생각하면 안 되는 거예요. 가족은 내 마음대로 할 수가 있고 막 무슨 말도 할 수가 있지만 우리는 모두 조심성을 늘 높이고 경각심을 가지고 해야지 그렇게 생각하고 있어요. (...) 이렇게 어떤 선은 꼭 있어야 된다고 생각해요. (b-2)

내 엄마하고는 완전히 틀리다는 거 느꼈어요. 내 엄마는 내가 마음대로 말을 하고 싶은대로 하고. (...) 일하는 관계지요. (b-3)

요양보호사처럼 생각합니다. 가족처럼 생각하면 됩니다. 우리는 요양보호사니까 우리가 들어갈 때는 ‘안녕하십니까? 목욕 서비스가 왔습니다. 요양보호사OO이 왔어요.’ 아니면 ‘O선생님이 왔어요.’ 이러면서 말하고 들어가요. 가족처럼 막 그러면 안 됩니다. (...) 우리 요양보호사니까 요양보호사라는 거를 그 사람한테 알려줘야지. 알아야지. 어떤 어르신들은 우리를 아줌마라고 불렸어요. (...) ‘어르신 아줌마가 뭡니까? 우리 요양보호사OO입니다’ 이러면서. (b-4)

재가 영역 연구참여자들은 현재 하는 일을 더 잘 수행하기 위한 교육 및 학습에 대한 의지를 보였다. 치매 관련 교육이나 프로그램을 받고자

하는 욕구가 컸으며 한국어 수준을 좀 더 높이기 위해 꾸준히 학습하고 있다. 이 또한 요양보호사 전문성을 강조하는 차원에서 역량개발에 대한 노력을 기울이는 것으로 해석할 수 있다.

내가 센터마다 돌아다니면서 다 얘기를 해 놨어요. 나 좀 제발 치매 교육만 받게 해달라고. 지금은 돈이 더 비싸잖아요. 치매 교육 받으면. 그런데 나는 돈 더 받으려고 하는 게 아니라 어르신들한테 좀 이렇게 더 재미있게 얘기해 주고 싶고 이런 것 때문에 (b-3)

이론도 치매 많아요. 치매에 대해서 집에서 다니면서 받는 프로그램이 여러 가지 있을 거예요. 빵 만들면서 노래 들으면서 그런 프로그램 자세히 알고 있으면 활용할 수 있으니까 그런 거 했으면 좋겠다. (b-4)

다른 한편으로, 연구참여자는 내국인 종사자와 비교를 통해 자신이 더 능력 있는 돌봄노동 종사자임을 주장하기도 한다(손인서, 2020a). 요양 보호사 직종은 여전히 많은 내국인이 종사하는 직업이고 연구참여자들의 작업장에서 외국인은 소수에 불과하다. 내국인과 외국인이 함께 종사하는 상황에서 외국인 종사자는 사회적 편견에 의해 판단되기 쉽다(홍세영, 김금자, 2010). 이 같은 상황에서 외국인 종사자는 내국인과의 비교를 통해 자신을 능력 있는 노동자로 자리매김하고자 한다. a-3에 따르면, 일부 내국인 요양보호사는 봉사 정신이 부족하다고 지적하면서 자신(중국동포)은 내국인보다 훨씬 노인 환자를 성심성의껏 보살핀다고 주장한다. 그의 이러한 직업적 정체화는 단순하게 자신의 직업정신을 강조하고 있다기보다는 동시에 외국인(중국동포)이라는 사회적 편견을 극복하려는 시도로 이해될 수 있다.

[내국인 요양보호사는] 어르신들 목욕 시킬 때 고무장갑 끼고 목욕 시키면, 나는 그거 아니지요. 고무장갑 왜 끼냐고, 내 손으로 해도 되는데. 사람 그러면 안 되지요. 노인들 목욕시키는데 고무장갑 끼고, 어디서 그렇게 하는 거 같아요. 그렇게 하면 안 돼요. 나도

이 원장에게 14년 있다 보니까 선생님들 많이 봤는데 면접 볼 때 처음부터 [내국인은] 틀려요. 목욕시키는 것도 그렇고 화장실에서도 그런 건 안 되지요. 얘기들처럼 닦아주고 그래야 하는데. (a-3)

사회적으로 가치 절하된 돌봄노동에 종사하는 외국인 요양보호사는 외국인과 돌봄노동자라는 이중의 사회적 편견에 맞서 돌봄노동자로서 자신의 정체성을 확립하고자 노력한다. 돌봄 대상과 부모의 정서적 동일시와 돌봄노동의 전문성을 강조함으로써 연구참여자들은 돌봄노동자로서 자신의 정체성을 강화하고 노동의 지속을 추구한다.

3. 소결

본 절에서 장기요양기관에서 요양보호사로 종사하는 7명의 중국동포 종사자와의 심층면접 자료와 장기요양기관 실무자 대상 초점집단인터뷰 자료를 이용하여 외국인의 요양보호사 노동시장의 유입 구조와 노동경험을 조사하였다. 분석 결과, 외국인의 장기요양기관 요양보호사 유입은 재외동포와 결혼이민자에게만 예외적으로 돌봄노동시장을 개방한 외국인(이주민) 정책의 결과임과 동시에, 이주민(외국인)에게 차별적인 노동시장의 영향을 반영한다. 연구참여자들의 진술에 따르면, 여성 이주민에 차별적인 노동시장에서 여성 중국동포나 결혼이민자는 제한된 직업 선택권을 가지며 주로 동족 사회연결망을 통해 돌봄노동시장에 진입한다. 공식(장기요양기관 등)과 비공식(요양병원과 일반병원)으로 나누어진 돌봄노동시장에서 제도화된 공식 영역의 요양보호사는 총액에서는 상대적으로 저임금이지만 근로기준법의 적용을 받는 양질의 일자리로 인식된다. 그렇지만 요양보호사 제도에 대한 제한된 정보접근성과 돌봄시장 내 상대적 저임금으로 제도권 요양보호사는 상대적으로 높은 가족소득과 주거

안정성을 가진 외국인이 선택할 수 있는 일자리로 인식된다.

연구 결과 노인요양시설의 외국인 요양보호사는 주당근로시간, 휴식, 연차, 사회보장 등 근로 기준을 비교적 잘 보장받고 있는 상용직이지만, 종사자들은 높은 강도의 육체 및 감정노동을 감내하면서도 그에 대한 충분한 보상은 이루어지지 않는다고 인식하고 있다. 이에 더해 외국인 요양보호사는 작업장 내외에서 차별로 인해 부가적 어려움을 경험하고 있음이 밝혀졌다. 한편 재가요양기관의 외국인 요양보호사는 최저임금, 사회보장 등 근로조건을 보장받고 있지만, 시간당 수가를 바탕으로 임금이 책정되는 방식으로 인한 유급휴가를 보장받지 못하고 이로 인해 아프거나 다친 경우에도 휴식을 취하지 못하고 일하는 상황을 경험하고 있다. 또한 방문가정에서 성희롱이나 외국인에 대한 편견 등을 경험하고 있는 것으로 나타났다.

다음으로, 직업 인식과 관련하여 연구참여자들은 직업으로서 요양보호사를 노후를 위해 노년에도 종사할 수 있는 유일한 직업으로 인식한다. 이 같은 인식은 노령 이주민으로서 저소득층이라는 계층현실이 배경으로 작용한다. 이주여성 고령자가 선택 가능한 제한된 직업 범위에 요양보호사가 있고, 특히 재가 영역은 전일제가 아닌 시간제로 근무한다는 점에서 이미 중고령자인 외국인 요양보호사들이 이후에도 일할 가능성이 높은 것으로 해석된다. 또한 이주민으로서 이주국 사회의 제도에 대한 맹목적 믿음이 저임금과 열악한 노동의 요양보호사 직업에 대한 긍정적 인식에 일조하고 있다.

한편, 재가요양기관의 외국인 요양보호사들은 이용자의 요구를 수용하고 맞춰주는 경향이 한국인 노동자에 비해 큰 것으로 파악된다. 외국인 요양보호사들이 선택 가능한 직업의 한계 속에서 일자리를 유지하기 위해 어려운 일이나 요구를 감내하는 경향이 큰 것으로 해석되며, 이는 또

한 재가 영역에서 외국인 종사자 채용의 장점으로 인식되고 있다.

마지막으로 직업정체성의 측면에서, 사회적으로 가치 절하된 돌봄노동에 종사하는 외국인 요양보호사는 외국인과 돌봄노동자라는 이중의 사회적 편견에 맞서 돌봄노동자로서 자신의 정체성을 확립하고자 노력하고 있음이 조사되었다. 돌봄 대상과 부모의 정서적 동일시와 돌봄노동의 전문성을 강조함으로써 연구참여자들은 돌봄노동자로서 자신의 정체성을 강화하고 노동의 지속을 추구하고 있다.

제3절 요양병원의 외국인 간병인

1. 연구참여자 개요

심층면접과 초점집단인터뷰에 참석한 참여자의 구체적 정보는 다음과 같다. 6인의 면접 참여자는 모두 55세 이상의 중고령 여성으로 재외동포(F-4), 영주(F-5) 비자를 소지하고 있었다. 6인 모두 중국동포였으며, 간병인 경력은 6년에서 15년 사이였다. 모두 수도권에 거주하고 있으며, 수도권 소재의 요양병원에서 근무하고 있었다. 참여자들은 요양병원 내에서도 개인간병 또는 공동간병의 형태로 종사하였으며, 두 가지 유형으로 모두 일해본 참여자도 있었다.

〈표 5-7〉 심층면접 참여자 기본정보: 요양병원 외국인 간병인

구분	연령대	성별	비자종류	국적	간병경력	종사유형	근무지역
c-1	50대	여	F-4	중국(동포)	약 10년	개인간병	경기
c-2	60대	여	F-4	중국(동포)	약 6년	개인간병	서울
c-3	60대	여	F-5	중국(동포)	약 15년	개인간병	경기

172 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

구분	연령대	성별	비자종류	국적	간병경력	종사유형	근무지역
c-4	60대	여	F-4	중국(동포)	약 7년	개인간병/ 공동간병	경기
c-5	60대	여	F-4	중국(동포)	약 13년	개인간병/ 공동간병	서울
c-6	60대	여	F-5	중국(동포)	약 10년	공동간병	경기

자료: 연구진 작성

한편 초점집단인터뷰는 외국인 간병인을 활용한 경험이 있는 5인의 이용자의 가족으로 구성하였다. 참여자들은 뇌출혈, 치매 등 노인성 질환을 겪은 부모나 조부모, 교통사고로 인한 거동 불편한 부모 간병을 위해 외국인 간병인을 활용한 것으로 확인되었다. 참여자들은 2021년 8월 기준으로 적게는 7개월부터 많게는 36개월까지 외국인 개인간병을 활용한 경험이 있거나(C1~4), 5년간 공동간병을 활용한 경험이 있는 가족이었다 (C5). 이 중 3인의 참여자는 한국인 간병인의 활용 경험이 있었으나, 2인은 외국인 간병인 활용 경험만 있었다. 외국인 간병인의 국적과 관련하여, 참여자들은 모두 중국동포 간병인을 활용한 경험이 있었으며, 연구참여자 C-1은 중국 외에도 필리핀 국적의 간병인 활용 경험이 있었다.

〈표 5-8〉 초점집단인터뷰 참여자 기본정보: 간병 서비스 이용자 가족

구분	연령대	성별	직업	이용자와의 관계	이용자의 병력 (발병시점)	외국인 돌봄서비스 이용 기간	한국인 간병인 채용 경험
C-1	40대	남	영업직	부	치매 (2020년)	약 7개월	없음
C-2	40대	여	사무직	시부	뇌출혈 (2017년)	약 12개월	있음
C-3	30대	남	사무직	모	교통사고 (척추수술) (2018년)	약 30개월	있음

구분	연령대	성별	직업	이용자와의 관계	이용자의 병력 (발병시점)	외국인 돌봄서비스 이용 기간	한국인 간병인 채용 경험
C-4	30대	남	사무직	조부	뇌출혈, 치매 (2017년)	약 36개월	있음
C-5	50대	남	자영업	부	치매 (2016년)	약 60개월	없음

자료: 연구진 작성

2. 요양병원의 외국인 간병인 분석

이 절에서는 요양병원 외국인 간병인들의 노동시장 유입 구조와 노동 경험을 분석하였다. 외국인 간병인 유입 구조의 분석 결과는 크게 ‘한국 입국 및 간병 일자리의 진입’, ‘외국인 간병인의 구직 및 채용경로’, ‘돌봄 영역 내에서의 일자리 이동’으로 구분하여 이해할 수 있다. 구체적으로, 이들이 한국에 입국하게 되는 다양한 배경 속에서 연령 등 어떠한 직업 선택의 요인들이 작동하여 간병 일을 시작하였는지 분석하고, 입직 이후에는 비공식 부문 내부에서도 일자리 간 차등적으로 나타나는 불안정성에 대응하는 과정에서 나타나게 되는 일자리 이동 경로 및 구조에 대해 분석하였다. 다음으로, 요양병원 외국인 간병인의 노동경험의 주제분석 결과에 따라, 간병인들이 어떤 ‘자격훈련제도 및 초기 노동경험’, ‘근로조건 및 노동환경’ 및 ‘의사소통의 어려움과 근무환경에서의 차별’을 경험하고, 이러한 노동과정을 통해 어떠한 ‘돌봄·간병에 대한 이해와 인식’을 형성하고 있는지 분석하였다.

〈표 5-9〉 요양병원 외국인 간병인 분석

구분	대주제	소주제
유입 구조	한국 입국 및 간병 일자리의 진입	한국으로의 이주 배경
		간병 일자리의 선택 요인
	외국인 간병인의 구직 및 채용 경로	간병인의 구직경로
		이용자의 채용경로
	돌봄 영역 내에서의 일자리 이동	비공식 돌봄 부문 내 일자리 변동
		제도권 돌봄 부문으로의 유입 경로
노동경험	자격훈련 제도 및 초기 노동경험	비공식 부문의 자격훈련제도 부재
		초기 업무 적응 및 신뢰기반 돌봄 관계 형성의 어려움
	근로조건 및 노동환경	노동강도와 대비되는 저임금 구조와 휴식 없는 노동
		노동조건 및 업무내용 관련 권리주장의 어려움
		건강 기본권에서 배제되는 간병인
	의사소통의 어려움과 근무환경에서의 차별	환자·보호자 관계에서의 의사소통 갈등
		외국인으로서의 차별 및 내국인 종사자와의 경쟁
	돌봄·간병에 대한 이해와 인식	노동과정에서 형성되는 일의 이해 및 만족 대비되는 돌봄노동에 대한 사회적 저평가

자료: 연구진 작성

가. 요양병원의 외국인 간병인 유입 구조

1) 한국 입국 및 간병 일자리의 진입

요양병원에 종사하고 있는 외국인 간병인들의 경우 생계 및 노후 소득을 위해 일자리를 찾아 이주하거나, 한국으로 유학 오는 자녀의 교육 지원과 함께 이주하는 경우 등의 계기로 한국에 입국하게 되는 것으로 파악된다. 본 연구의 참여자들은 모두 중국동포로, 입국 전에 중국 공공기관에서 일한 경우(c-1, 2, 4) 외에도 간호사(c-5)였거나 농촌에서 농사를

짓는 등(c-6) 다양한 배경을 가지고 있었다. 한국에서 석·박사과정에 진학한 “딸의 미래를 위해” “모든 것을 과감히 포기하고” 왔다고 진술하는 등 자녀의 교육을 위해 이주하는 사례가 있다(c-1, 2). 또한 중국동포들은 한국에 거주하는 다른 친척들을 방문하며 한국을 오가다 이주하게 되는 예도 있었으며(c-3, 4), 농촌과 같이 중국 내 일자리가 부족하거나 연금제도가 따로 마련되어 있지 않아 노후 소득을 위해서 오랜 시장소득이 가능한 일자리를 찾아 이주하기도 하였다(c-6). 구체적인 이유를 설명하지 않은 경우더라도 당시 “다 나가서 돈 버는 분위기 였다”고 설명하는 등, 많은 주변 사람들이 한국 및 일본 등으로 일자리를 찾아 나가던 추세 속에 함께 나오게 되었다는 사례들도 있다(c-2, 5).

제가 정부 기관에 출근하다가 우리 딸이, 00대학에서 공부하다가 여기 서울에 연구원 공부하려고 이렇게 됐어요. (...) 딸이 여기서 공부를 하게 되니까 포기해야 되겠다. 딸의 미래를 위해서. 그래서 모든 거를 거기서 접고 제가 과감하게 선택해서 한국으로 온 거예요. 그렇게 와서 딸의 뒷바지를 하면서 일도 했는데 (c-1)

계기는 모두 돈 벌려 온다고 하잖아요. 그래서 42살에 은퇴했어요. (...) 그때 모두 한국이나 미국이나 나가 돈 버는 이런 기풍이 셨어요. 다 나갔어요. (c-2)

중국은 인건비도 적고 일거리가 많지 않고요. 그래서 여기 돈 벌려 이렇게 왔지요. 우리 시누이가 먼저 오면서 연락을 해서, 한국은 참 살기 좋더라고요. (중국에 있을 때는) 우리는 시골 농촌에 있었거든요. 농사도 더러 하면서 남편은 또 탄광 같은 데서도 일했어요. 다 한국 가게 되니까 우리도 같이 오게 되었고. 그때도 다 시험을 봐서 다 왔거든요. (...) 노후도 준비해야 되고 자식도 키우니까 그 부모의 관리를 해야 되잖아요. (c-6)

간병인 직업의 유입경로와 관련하여, 연구참여자들은 입국 후 다양한 경로로 요양병원에서 간병인으로 일하게 된 것으로 나타난다. 크게 2가지 경우를 구분해 볼 수 있는데, 다른 여러 부문에 종사해본 후 간병인을

하게 되는 사례와 처음부터 지인의 소개나 추천에 따라 가장 자신이 할 수 있는 일로 여겨져서 입국 직후 간병인으로 일을 시작한 사례가 있다.

우선 상대적으로 젊은 나이에 한국에 입국한 경우, 바로 간병인으로 일하기보다 먼저 여러 일을 해보는 경향이 있었다(c-2, 4, 5). 요양병원 간병인 종사자들의 이전 직업으로는 공장이나 식당에서 일한 경우가 많았다. 특히 중국동포들은 방문취업(H-2) 비자를 통해 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」상 절차에 따라 취업 교육을 이수하고 고용센터의 취업 알선을 통해 또는 특례 고용 가능 확인서를 발급받은 사업체에 자율적으로 취업할 수 있다. 이에 따라 연구참여자들은 초기 직업으로는 이수한 취업 교육 및 자격증과 관련된 회사, 공장 등지에서 일을 시작하는 경우가 많았다(c-4, 5). 한편, 방문취업(H-2) 비자는 최초 입국 시 3년간 체류 할 수 있고, 제조업 등에서 1년 이상 동일 직장에서 일하면 재외동포 체류 자격(F-4)으로 변경할 수 있는 정책이 실시되었다(김유휘, 2018). 이에 따라 c-5는 재외동포(F-4) 비자로 변경하였다.

한편, 연구참여자 c-4는 10년 체류 후 한국 국적을 신청하고 기다리는 과정에서 취업이 제한됨에 따라 합법적인 방법으로 일을 하기 어려워져 신분증이 필요하지 않은 일당제 일을 하게 되었다. 그 과정에서 간병인들이 단기로 휴무일을 가질 때 대체 근무를 서는 '대근' 간병인으로 처음 간병 노동시장에 유입되게 되었다. 또한 서비스업 분야에서 중국인에 대한 편견, 차별 등을 경험하며 오래 일을 지속하기 어려움을 느꼈다거나(c-2, 5), 나이가 들며 계속 지속할 수 있는 직업을 찾아 이직하기도 하였다 (c-4).

결과적으로 이렇게 다른 직업을 거쳐 간병인 노동시장에 유입된 경우는 모두 간병인으로 먼저 일하고 있는 지인의 추천이 결정적인 역할을 하여 간병인 일을 시작하게 되었다.

식당 일은 두 달도 못 했어요. 적응이 되지 않아서. 그다음에 가정부는 들어가려고 하니까 나이 어리니까, 사모님들이 저 젊고 예쁘게 생겼다고 '아휴, 너무 젊어서 제 남편하고 바람피우면 시끄러. 시끄러.' 이러면서. 그런 말을 듣고 그래서 아예 그거는 접고. (...) 헤어샵에서도 일하다가 (...) (어느날 미용사들이) 야, 원장이 빽 돌았다. 어디서 중국 여자를 데려다가 자기 친척이라면서 세워 놓고 우리를 이렇게 무시하는가? 이러더란 말이에요. (...) (그래서) 여기 안 있어도 내가 잘 할 수 있는 일을 찾아 하겠다고. 그래서 우리 형님이 그다음에 간병인을 소개해줬단 말이에요. (c-2)

내가 한국 국적 신청했거든요. 그런데 신청하면 일하면 안 돼요. 그런데 내가 일을 했어요. 계속 일했는데 출입국사무소 법무부에서 불러요. 2년 딱 되면 이제 국적 나온다 해서 갔어요. 갔는데 어디서 일했고 얼마 받았는지 다 적으라고 해서 짹 적었어요. (...) 그랬더니 국적 못 주고 추방시킨다고. (...) 회사 못 다니지요 이제는. (...) 그때 간병인 딱 시작할 때는 이제 불법 되어서 시작하자마자 못 하게 됐어요. 협회에 가입해야 하니까 신분증이랑 다 줘야 하잖아요. 그냥 전자회사 가서 그런 식(가끔 일당식)으로 일하면서 또 간병인 잠깐만 누구 쉰다 하면 그 사람 자리 대타로, 이 대타 일 하면서 여기저기 하면서 다녔어요. (c-4)

내가 식당(일) 하는데 우리 친구가 '야, 간병하는 게 너는 거기가 맞을 거야' 친구가 너무 오라고 해서. (c-5)

한편, 고향을 떠나 처음 하는 일들을 해야 하는 상황에서, “막노동” “식당일” 등 주변 외국인들이 많이 하는 다른 일자리 대비 간병 일은 할 수 있을 것 같아서 입국 후 첫 일자리로 선택하는 경우도 있다(c-1, 3, 6). 우선 간병인의 경우 앞서 지적하였듯이 고도의 전문지식이 필요하다거나 구체적으로 입직 시 요구되는 자격 요건이 존재하지 않아 상대적으로 이주 노동자의 입직이 용이하다. 이러한 상황에서 먼저 입국하여 다른 일들도 경험해본 간병인 지인들의 추천이 간병 일자리를 선택하는 데 영향을 미쳤으며, 결과적으로 연구참여자 대부분 지인이 있거나 소개한 자리에

서 업무를 시작하였다. 특히 간병 일은 출퇴근 시간이 정해져 있지 않다는 점, 그 결과 오랜 시간 일을 하지만 쉬는 시간도 있을 수 있다는 점에서 노동강도를 감당할 수 있을 것 같다고 판단한 것으로 나타난다(c-3, 6).

한국 땅을 밟아서 제일 처음으로 접한 일이 이 간병 일이었어요. 저는 거기(중국)에서 막노동 안 해봤어요. 솔직히. 보통 여기 오면 식당 일이라든가 이런 거를 여자들은 많이 선택하더라고요. 그런데 저는 그게 자신 없었어요. 또 할 줄도 모르고. 그래서 이 부분이 내 적성에 맞겠다. (...) 한국에 오면 간병 일도 있고 식당 일도 있고 모텔 청소도 있고 다방도 있고 많잖아요. 뭐 개인집에 입주해서 돌보미를 한다든가. 그런 일이 많은데 그중에서 선택한 거에요. (c-1)

처음에 되게 힘들었어요. 그리고 (주변에 식당 일을 많이 하는데) 식당 일은 또 자신이 없더라고요. 식당 일은 좀 출퇴근하고 그런 게 또 있고 그런 게 좀 그렇더라고요. (c-3)

이걸(간병인) 하려고 원래 작정을 하고 왔어요. 이건 나이 먹어도 계속 쭉 할 수 있잖아요. 그렇게 하고 또 사누이가 말하니까 이 직업이 좋다고 하고 친구도 식당도 해보고 했는데 이 직업이 낫다고. 할머니들이 좀 편안하게 누워서 주무실 때는 내 시간이 있잖아요. 식당 같은 데는 얹매여 있어야 하니까 그게 옳은 거 같더라고요. (c-6)

2) 외국인 간병인의 구직 및 채용경로

요양병원의 외국인 간병인들은 간병 협회 또는 주변 지인들의 소개를 통해 일자리를 구하는 것으로 파악된다. 주변 지인을 통해 일을 구하게 되더라도 결국 해당 일자리와 연관된 간병 협회에 가입하여 협회비를 납부하고 일을 수행하는 경우가 많다. 그것이 강제되기 때문도 있지만, 간병인 스스로도 협회를 경유하는 것이 최소한의 보호 장치라고 느끼기도 하기 때문이다(c-1, 3, 4). 현재 간병 서비스 시장은 환자와 관련하여 낙

상 등 사고가 발생하면 돌봄노동자들에게 상당히 엄중한 책임이 돌아가는 구조이다. 이러한 상황에 대비하여 연구참여자들은 협회에 중재의 역할을 기대하는 경향이 있었다. 실제로 간병인이 책임보험에 가입해도 가입 및 보험료 납부에 협회는 어떤 기여도 하지 않는 등 실질적인 보호의 역할을 수행하고 있지 않다. 그렇지만 조직적 차원의 안전망이 전혀 없는 비공식 부문 간병인들의 경우 협회를 통해 일을 하는 것을 최소한의 보호 장치라고 여기는 경향이 있다.

처음에는 저는 와서 무조건 저는 간병 협회, 협회는 있어야 된다. 그렇죠. 우리도 보호받을 것도 있잖아요. 그래서 협회에 가입하고 내가 협회를 한 달에 한 번씩 회비를 드려야 되잖아요. 그거는 무조건 납부를 해드리고, 그리고 실장님한테 일을 받아서 (c-1)

그래도 협회를 통하여 더 안전하지요. 무슨 사고가 나도 이제 협회를 통하여 그것도 다 해결이 될 수도 있고요. (사고라면?) 환자들끼리 싸움하거나 뭐 하거나 그래도 협회를 통하여 말하기 좋잖아요. (협회에서) 바로 간호사실에다가 전화하지요. (c-3)

아는 사람 통해서 들어가면 그게 그분이 어느 협회 소속이든 꼭 등록하고 협회비 내야 해요. 안 그러면 책임이 있잖아요. (...) 우리 협회 통하여 책임보험 있어요. 그래서 만약 사고 생기면 서로 조율하는 거지요. (...) (협회 가입하면 보장되는 것은) 없어요. (책임보험은) 그건 우리 사보험이지요. 메리츠화재, 삼성화재, 라이나에 우리 책임보험 가입하고 우리(가) 보험 내는 거지요. (협회가 보험료를) 내 주는 거 없고 아무 것도 없어. (c-4)

그다음에 이 환자가 나오니까 그 한국 여사님들이 '여사 여기 와. 와.'하면서 그 사람들이 추천해서 그래서 내가 여기 왔어요. (c-2)

(일감을 구할 때는) 협회로. 아, 이전에는 (...) 00시에 재활요양병원에 그 간호부장이 나를 소개해줬어요. 여사님들이 못하는 거를 나 다 소개해줘 가지고. 아주 힘든 환자들 것만 했어요. 몇 년은. (c-5)

한편, 요양병원에서 외국인 간병인을 구하게 되는 경로에 대해 초점집단인터뷰에 참여한 이용자 가족들의 경험도 분석하였다. 개인간병의 경우 병원을 통해 간병 협회 또는 용역업체를 추천받아 외국인 간병인을 구인하거나(C1, 3), 요양병원에서 직접 몇 사람을 추천받았다는 경우도 있었다(C2, 4). 공동간병은 “병원에서 알아서” 구하는 방식이라 설명한다(C-5).

늘 있는 그 메모 같은 종이를 주시더라고요. 무슨 무슨 협회 해가지고 한 7개 정도가 나와 있었어요. 그래서 계속 전화를 해서 물어봤는데 이쪽은 한국분들은 많이 사람도 없었고 워낙에 환자는 늘고 간병인은 많지 않아서 그때 당시 굉장히 애를 먹었던 기억이 있습니다. (C-3)

요양병원으로 옮기신 다음에 이제 아무래도 의식이 없으니까 요양병원에서 소개시켜 주는 사람들이 있어서요. (C-2)

저 같은 경우는 일단은 병원에서 일단 몇 사람들을 추천해줘서 그중에서 골랐는데 (C-4)

또한, 요양병원 간병 서비스 이용자 보호자들이 외국인 종사자를 선택한 이유는 크게 3가지로 구분된다. 첫째, 간병비 부담 때문에 인건비가 상대적으로 낮은 외국인 종사자를 선택하는 사례가 있다. 요양병원 간병비는 현재 급여화 되어 있지 않아서 내국인과 외국인 간병인 간의 인건비 수준 격차는 간병비 부담이 큰 이용자로 하여금 외국인 개인간병을 선택하거나, 또는 대부분 외국인 간병인으로 구성된 공동간병을 선택하게 하는 것으로 확인된다(C-1, 5)

처음에 한국 분으로 이제는 구하려고 했는데 아무래도 말도 통하고 해서 그랬는데, 좀 가격이 하루 단가가 되게 비싸서 어쩔 수 없이 외국분으로 이제 구하게 됐었습니다. (C-1)

비용이 너무 많이 드니까 요양병원 병원비하고 간병비까지 해서 간병비가 그때 최소 금액이 1인 간병이 160, 170 그랬는데 거기에는 너무 부담이 돼 가지고 선택의 여지가 없었어요. (...) 다른 거 생각할 여지도 없이 그냥 어쩔 수 없이, 좋아서 하는 게 아니라 그냥 거기 공동간병인, 조선족 분들을 쓸 수밖에 없었지요. (C-5)

둘째, 연령이 높은 한국인 간병인에 비해 상대적으로 수월하게 요구사항을 얘기할 수 있다는 측면에서 외국인 간병인을 선호하는 경우도 존재 한다(C-2, 4). 초점집단인터뷰 참여자들은 비용 측면 외에도 외국인 간병인에 대해 좀 더 젊고 열심히 하여 만족하였다거나, 한국인 간병인의 경우 “고집이 더 세고” “마찰이 많은” 부분이 있어 외국인 간병인을 선택하게 되었다고 설명하였다.

그 당시 한국 분은 연세가 좀 있으셨기 때문에 저희가 이렇게 뭐라 그럴까 부린다거나 부탁을 하는 게 조금 꺄끄러운 상황이었고요. 이제 요양병원을 옮겨서는 전문적으로 요양 간병하시는 분들이었기 때문에 그 부분들은 좀 상대적으로 나이가 좀 젊은 분들이었고 열심히 하셔 가지고 상당히 만족스러웠습니다. (C-2)

맨 처음에는 이제 한국 사람이 필요한 줄 알고 이제 했다가 아무래도 고집도 더 세신 것 같고 저희하고 좀 마찰이 많아서 결국에는 외국인을 썼고요. 그 단가 차이도 되게 컸었고요. (C-4)

마지막으로, 내국인 간병인 공급의 부족으로 인해 외국인 간병인을 선택하게 되기도 한다(C-3). 초점집단인터뷰 참여자(C-3)는 한국인 간병인을 선호하였으나 간병 협회에 문의하여도 간병인을 구하기가 어려워 선택권이 없었다고 진술한다. 이와 관련하여 명순구 외(2018)에서는 간병업무의 노동강도와 체력 소모가 상당하고 저임금 고용불안정성과 같은 근로조건의 문제로 인해 내국인, 청년층이 종사를 기피하는 경향이 있다

고 지적한 바 있다. 이처럼 한국인 간병인을 원해도 인력이 충분하지 않아 구인의 어려움을 겪기도 하는 것으로 파악된다.

굉장히 말이 안 통하고 중국인 조선족들 특성이 좀 시끄럽고 약간 조심성이 없었기 때문에 울며 겨자 먹기로 썼거든요. 어쩔 수 없이 써야 되기 때문에. 그래서 이제 한 세 번 정도 바꾼 것 같아요. 그때 당시에는 선택권이 없었습니다. 그냥 전화해서 된다 그럼 부르고 좀 마음에 안 들면 교체하는 식으로 (...) 일단 기본적으로 수요와 공급이 맞지 않기 때문에 울며 겨자 먹기로 한 거고요. (C-3)

3) 돌봄 영역 내에서의 일자리 이동

(1) 비공식 돌봄 부문 내 일자리 변동

비공식 돌봄 부문의 간병인들은 간병 일을 시작한 후 요양병원 외에도 다양한 의료시설의 간병인이나 입주 간병으로 일하기도 하였다. 이와 같은 일자리 변동이 생기는 원인으로는 대학병원에서 재활병원, 요양병원, 집으로 퇴원하는 환자를 따라 함께 이동하는 경우가 가장 많았으며, 간병 일의 불안정성으로 인해 일이 들어오는 대로 가리지 않고 이동했기 때문에 이기도 하다(c-1, 2, 3).

내가 바꾸자 해서 바뀐 게 아니고 일을 하다 보니까. 환자면 뭐 대학병원이든 요양재활병원이든 (...) 저 같은 경우는 환자 한 분을 제가 몇 년을 봤어요. 예를 들자면 국립재활병원에 환자를 맡았어요. 이게 몇 개월이라는 시간이 있잖아요. 몇 년씩 못 있어요, 보험 때문에. 그러면 국립재활에서는 '다른 데로 가야 됩니다.'하면 또 거기에 제가 같이 따라갈 수도 있고. 그러다가 환자가 더 이상은 재활을 해봤자 효과가 없겠구나 하고 병원의 재활은 이제 그만하고 내가 가정에 입주해야 되겠다. 환자가 그러는 거예요. 환자 를 따라간 거죠. 따라가서 환자가 많이 다쳤으니까 등급을 받을 거 아니에요. 그래서 장애 1등급, 장애 2등급, 장애 3등급 이렇게 있더라고요. 그래서 등급을 받아 가지고. 거기로 가서, 제가 자격증(장애인활동지원사) 있어요. 그게 없으면 또 못해요. (...) (자격증 따

서) 그렇게 일을 했어요. 일하다가 본인이 또 사망하면 일이 끝나는 거잖아요. 그래서 와서 협회 가입하고 일을 받고. 받다 보니까 이렇게 온 거예요. (c-1)

닥치는 대로 했어요. 일을. 회사에서 무슨 일을 주면 다. (c-3)

이렇게 선택할 수 있는 여러 의료시설이나 입주 간병과 같은 일자리 중에서도 요양병원을 중점적으로 선택하는 경우, 대학병원 환자들은 입원 기간이 짧아서 간병 일의 불안정성이 더 크기 때문이었다(c-3, 4, 6). 이 경우 계속해서 일자리가 중단되고 새로운 일자리를 구해야 하므로, 이러한 불안정성을 선호하지 않는 경우 요양병원 일자리를 더 선호하는 것으로 나타났다.

(대학, 종합병원 간병은) 10일, 1주, 보름에 끝나잖아요. 2~3일 기다려 안 그러면 연결될 수도 있고 그런 식이니까. (c-4)

그런데 1:1(대학병원)과 이 공동간병(요양병원) 차이는 1:1은 장기를 맡으면 조금 되는데(좋은데) 단기를 맡으면 일주일, 3일, 10일 하고 집에 오면 그 사람들은 돈을 그만큼 벌고 쓴다고 하더라고요. 그런데 우리는 조금 더 돈을 벌어야 하거든요. 노후 대책도 해야 하잖아요. 노후 대비를 잘해야 되잖아요. (중국에서 연금 등 여부?) 그런 거 없어요. 시골 사람이잖아요. 회사 다녔던 사람이야 조금 있는데 많이 안 나와요. (c-6)

(2) 제도권 돌봄 부문으로의 유입 경로

앞서 지적하였듯이 간병인들이 환자를 따라 일자리를 옮기는 경우가 많다 보니, 의료시설 부문 외에도 개인 가정에서의 입주 간병을 하게 되기도 하고, 그 과정에서 장애인활동지원사(c-1)나 요양보호사 자격을 취득하게 되기도 한다(c-4).

(요양보호사 자격증) 2019년 나왔거든요. 왜냐하면 내가 보는 환자가 등급 나와서 나는 자격증 없어서 나가라고 했는데 그 보호자가 날 기다려주는 거예요. 가서 자기 자격증 (따고) 다시 와봐라. 다른 분은 와서 안 되니까. 그 환자 어머니가 막 반말이고 막 난동 부리고 그거 안 되는 거예요. 그래서 낮에는 이제 10시간짜리 와서 보고 내가 저녁에 공부하고 끝나고 집에 들어가서 그 어머니 나만 보면 안정되는 거야. 그리고 같이 자고 이튿날 아침에 다 케어하고 그다음에 내가 또 학원에 가는 거야. 한 달 동안. 그렇게 한 달 반 동안 실습도 하고 해가지고 그 어르신 보게 됐어요. (c-4)

그러나 외국인 간병인들의 경우 이렇게 자격증을 취득한 후에도 해당 영역으로 완전히 이동하지 않는 사례들이 더 많았다. c-1의 경우 자격증 취득의 계기가 되었던 24시간 입주 간병 대상자(장애인활동지원서비스 제공을 포함) 돌봄이 종료된 후 요양병원 일자리로 돌아왔으며, c-5 또한 개인적으로 입원 치료를 받던 기간에 요양보호사 자격을 취득하였지만, 퇴원 후 요양보호사로는 일하지 않고 요양병원 일자리로 돌아갔다. 연구 참여자 c-4는 장기요양보험의 재가입여 제공 4시간을 하고 있지만, 해당 환자를 24시간 간병하는 일자리로 선택한 것으로 보아 요양보호사로만 일할 의향은 없는 것으로 나타난다.

2016 요양병원 간병 인력 실태조사 결과에서는 응답자의 55.7%가 요양보호사 자격을 소지하고 있었다고 보고되기도 한다(명순구 외, 2018). 이러한 결과 및 본 연구의 조사 결과를 참고할 때 요양보호사나 장애인활동지원사와 같은 공식 돌봄 부문의 자격을 소지하고 있는 간병인들도 상당수 존재할 것으로 추정해볼 수 있다. 그러나 이들이 자격취득 후에도 제도권 돌봄으로 완전히 유입되지 않고 여전히 비공식 부문에 종사하고 있다는 것은 현재의 공식 부문 돌봄노동은 자격취득이 진입장벽이 된다는 점 외에도 외국인 종사자들에게 진입 유인이 낮을 수 있음을 의미한다.

이에 따라 본 연구에서는 참여자들이 자격취득을 하지 않는 이유 또는

자격취득 후에도 해당 노동시장으로 이동하지 않는 이유에 대해 분석하였다. 먼저 c-2, c-6의 경우 자격증을 취득할 시간도 없이 일자리가 계속해서 생겨서, 그리고 취득할까도 하였지만, 이제 나이도 있는데 얼마나 유용할까 싶어 하지 않게 되고 있다고 응답하였다.

(요양보호사 자격증) 원래 그거 하려고 했어요. 우리 친구도 따고 시누이도 자격증을 땠더라고요. (...) 그리고 싶은데 나이가 63살이에요. 일은 오래 하고 싶은데. (또 한편으론) 너무 오래 할 필요까지는 있겠나 이런 생각도 해서요. (c-6)

00협회 사람이 (...) 여사님 요양보호사증 따라고. 따면 자기네 협회 데려다가 나를 무슨 신장시키겠다든지 자꾸 전화 오고 그러더라고요. 그런데 내가 빠질 새가 없었어요. 일을 계속, 환자들이 있잖아요. (...) (그러다가) 내가 백내장이 좀 있어서 시술 받았어요. 그러다 보니까 또 책도 못 보고 (...) 어디서 오라고 하면 나이 워 70이 되겠는데 이제 내가 그거 따서 뭐 하겠는가? 그래서 또 아래저래 그 시간을 놓쳐서 못 땠어요. (c-2)

한편, 앞서 언급한 자격증을 취득한 사례의 경우, 다양한 이유가 있었다. 재가 요양보호사로만 일하기에는 가족과 떨어져 돈을 벌기 위해 한국으로 온 외국인 종사자들에게 임금 수준이 너무 낮고 불안정하기도 하고, 재가에서 환자와 단둘이 24시간 간병을 하는 것보다는 동료가 있는 시설을 선호한다는 점에서 시설로 돌아갔다(c-1). 시설 요양보호사로 일하는 것 역시 임금 수준이 24시간 간병보다 적기 때문에 c-4의 경우에도 요양 병원 간병 일을 지속하였다. 그뿐만 아니라 한국 음식 조리에 미숙한 외국인 종사자에게 재가 요양의 경우 간병 외에도 가사 일을 해야한다는 점이 장벽으로 작용하기도 하였다(c-5).

집의 단점은 내가 있어 본 결과 외롭더라고요. 저희 같은 경우는 오로지 환자 그림자처럼 제가 따라다니니까. (...) 그러니까 외롭죠. 외롭죠. 외롭죠. 그러나 병원에 있을 때는 간병하는 다른 사람들이 많잖아요. 그래도 옥상 같은 데 가서도 간단하게 운동 같은

거, 얘기도 할 수도 있고 간단하게 시간을 정해서 돌고 들어올 수도 있잖아요. 말하자면 친구들도 있잖아요. 말할 수 있는 친구들. (c-1)

(시설 요양) 급여가 너무 작아서 안 돼요. 급여가 180, 190 정도. 그게 주주 야야 그런 거 있잖아요. (쉬는 날) 많아요. 안 해요. (c-4)

(요양보호사로는) 그거로 일 안 했어요. 오라는 데는 가득한데, 아는 사람 통해서. 그런데 내가 한국 반찬을 못 한다고 그래서 내가 시작 안 했어요. 그런데 이제는 그거 선택 하려고요. 집에 가서 하면 첫째는 코로나 검사를 안 하잖아요. 대학병원에서 하자면 사흘 만에 (일이) 끝나도 또 코로나 검사하고 아래야 (...) 남의 가정에 가서 하는 거는 힘들어요. 밥 해줘야 되지 집 다 청소해줘야 되지. 또 환자 봐야 되지. (코로나가 아니었으면) 병원에서 하는 게 낫죠. (...) 그런데 생각하면 요양보호사 따면 4대 보험도 해주고 1년하면 퇴직금도 또 있잖아요. 그게 오히려 나은 것 같아서 하려고요. (c-5)

나. 요양병원 외국인 간병인의 노동경험

1) 자격훈련 제도 및 초기 노동경험

요양병원 간병인들은 입직 단계에서 특별한 자격이 요구되지 않는다. 다만 조사 결과 연구참여자들은 대부분 간병 일을 처음 시작할 때 간병 협회에서 다른 간병인의 일터로 보내 무보수 현장실습의 형태로 최소한의 교육을 받도록 하는 것으로 나타난다(c-2, 3, 5, 6). 일부는 지인을 통해 일을 시작해서 지인에게 직접 실습을 받는 경우도 있었다(c-4). 실습에서는 기본적인 병원 규칙이나, 업무 루틴 및 기본적인 간병 방법을 배우는 것으로 보이며, 체계적인 교육제도나 자료가 마련되어 있지는 않다. 따라서 실습 기간은 2~3일, 5일, 1주일 등 참여자에 따라 다양하게 경험한 것으로 나타났으나, 전반적으로 일주일 미만의 기간에 현장실습의 방식으로 업무수행에 필요한 기본적인 지식 및 기술을 습득하는 것으로 파악된다.

(간병 협회 소장님) 병원에 가서 3일을 무료로 봉사하면서 배워 와라 이러더라고요. 그래서 거기서(협회에서) 교육받고 병원에 가서 교육받고. (c-2)

협회에서 옛날에는 교육 받아 제 1주를 받아요. 전화도 환자 옆에서 하지 말고. 왜 그려면 환자 옆에서 하면 또 스트레스 받잖아요. 아픈데 전화를 하면 또 그렇고 말도 조심하고요. (c-3)

여기 와서 교육을 닷새를 받았어요. (실습은 누가?) 거기에 일하던 사람이, 나보다 먼저 온 사람이요. 5일 동안 같이 일하면서. (교육 내용은?) 처음에 가서 여기는 아침 4시 반이나 5시에 일어나거든요. 그래서 기저귀를 가는 방법부터 해서 피딩, 밥 주는 것부터 해서 세수시키고 체위하고 목욕시키는 거 다 배워요. (c-6)

처음에 시작할 때는 실습 식으로. 초보니까 실습은 우리 딸 고모가 일하니까 그거 쫓아다니면서 보는 거지요. (...) 대부분은 그냥 협회에서 이제 어느 누구한테 가서 거기서 2~3일 같이(실습이라고) (...) (협회) 사무실에서 그래도 교육해 주지요. 종이쪽지에 병원 규칙, 환자에 대해서 그런 건 있지요. 구두로도 교육시키고. (c-4)

짧은 실습 후 업무에 바로 투입되면서 많은 간병인이 환자의 배설물을 치우는 일 등 해보지 않았던 일을 하는 데 어려움을 느끼고 일을 지속할 수 있을지 고민하기도 한다(c-2, 3). 또한 아픈 사람을 매일 돌보는 과정에서 경험할 수 있는 전이 등의 감정에 대해 익숙하지 않기 때문에 이러한 감정을 다루는 데 처음에는 어려움을 느끼기도 한다(c-1). 해당 연구 참여자는 병원에서 진행된 간병인 대상 돌봄 교육을 통해 대처 방법을 배울 수 있었다고 하였으나, 다른 연구참여자들은 입직 단계에서 받은 현장 실습 외에 병원에서 진행되는 직무 관련 교육은 경험하지 못하였다고 응답하였다.

제일 난감한 게 변 치우는 거잖아요. 나도 처음에 그거로 달아났어요. 막. 그랬는데 다시 또 잡혀 왔단 말이에요. (...) 아무개야 돈 벌려 갔다가 일을 못 하고 왔단다. 이 소리 도 고향에서 가서 듣기도 싫고. 그래 또 무슨 일이나 해봐야 되지. (c-2)

처음에는 이게 저한테 안 맞더라고요. 힘든 고비 지냈어요. 변을 치우고 하면 오바이 트 나오고. (...) 1년, 2년 적응해 가지고 이렇게 나왔어요. 변을 봐도 막 속에서 울렁거렸거든요. (c-3)

이 일을 딱 시작했을 때 너무 그 사람이 아프면 막 내가 아픈 것 마냥 아프단 말이에요. 처음 봤으니까. 여기 피 있죠. 같이 막 괴롭고 같이 아프고 같이 울게 되는 그런 힘든 일이 있었어요. 환자 보면 너무나 마음이 아프다고 할까요? (...) 아, 이런 분들 옆에서 내가 케어를 잘 해야 되겠는데 어떻게 하면 잘 할 수 있는지 했는데 그때 한 달에 한 번씩 병원에 실장, 팀장님들 간병인 교육이 있었어요. 돌봄 교육. 그래서 그때 학습하면서 거기서 많은 거를 배웠죠. (c-1)

한편, 비공식 부문의 자격제도 부재는 환자와 보호자에게 간병인이 제공하는 간병 서비스에 대한 기본적인 신뢰를 형성하는 것에도 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타난다. 초점집단인터뷰에 참여한 이용자 보호자들은 외국인 간병인의 신원이나 돌봄 제공자로서 기본 위생 지식에 대한 우려를 보인다거나, 자격 또는 교육훈련 제도를 통해 기본적인 간병 서비스 수준이 표준화되기를 희망하였다.

한편으로는 신원이 정확한가, (...) 정말 이분이 중국에서 믿을 만한가, 이런 신원에 대한 조금 의심은 들었지만 (...) 그리고 또 이제 중국인에 대한 선입견이 있지요. 위생 관념이라든지 이런 게 조금 저희랑 좀 다르지 않을까 생각을 했었고요. (C-2)

저는 첫 번째로 이 규제가 좀 필요하다고 생각해요. (...) 좀 더 교육을 통해서 어떤 규제를 걸어놓고 특별한 교육 시간을 이수하지 않으면 못하게 한다거나 (C-3)

이분들에 대해서 먼저 저희가 사전에 신원이라든지 또는 이분들이 정말 전문 직업인으로서 궁지나 책임감을 가질 수 있게 간병인 등급제라든지 예를 들면 그다음에 더 일을 잘할 수 있게 인센티브 제도, 이런 것도 한번 생각해서 (도입했으면 좋겠다) (C-2)

2) 근로조건 및 노동환경

(1) 노동강도와 대비되는 저임금 구조와 휴식 없는 노동

요양병원 간병인들은 대부분 병원과 연계된 간병 협회에 가입하여 일을 수행하게 된다. 본 연구의 연구참여자들도 모두 협회를 통해 일하고 있다고 응답하였으나, 개인간병 및 공동간병 모두 현재 수행하고 있는 일자리와 관련된 계약서는 별도로 작성하지 않고 있다. 초점집단인터뷰에 참여한 이용자 가족들 또한 보호자가 요구하여 계약서를 작성한 사례 (C-1)를 제외하고 모두 계약서를 작성하지 않았다.

개인간병을 수행하는 간병인의 경우 협회를 통해 일을 하더라도 보수는 대부분 환자 또는 보호자로부터 직접 주급의 형태로 받고, 협회에는 매달 일정 금액의 회비를 납부하는 구조이다. 따라서 매달 납부하고 있는 회비에 대해 월 5~8만 원 선으로 정확한 금액을 인지하고 있었다(c-1, 2, 3, 4). 그러나 공동간병의 경우 요양병원에서 협회로 보수를 입금하면 협회에서 일정 부분을 협회비 명목으로 제하고 입금하는 구조이다. 따라서 연구참여자들은 '개인간병보다 협회비가 1~2만 원 낮다' 정도로 인지하거나, 별도로 급여명세서를 받아본 적이 없어서 '몇 퍼센트를 떼 가는지 모른다'고 응답하는 등 협회에 납부하는 금액이 얼마인지 정확히 모르는 경향이 있었다(c-5, 6).

보수의 형태는 개인 및 공동간병 모두 일당제의 형태로 일당 외에 별도의 보수 항목이 존재하지는 않으며, 개인간병은 주급으로 공동간병은 월

급으로 지급되는 경향이 있다. 임금 수준은 개인간병의 경우 일반적으로 환자의 증세 및 병환에 따라 일당이 달라지는 경향이 있으며, 연구참여자들은 일당 8만 5천 원에서 10만 원 사이로 일하고 있었다(c-1, 2, 3, 4). 초점집단인터뷰 조사 결과에서는 이용자들이 지불한 일당에 대해 9~11 만 원 사이였다고 응답하였으며, 교통이 좋지 않은 지역의 고급형 요양병원에 있던 이용자 가족(C-4)의 경우 일당 13만 원을 지급하였다고 응답하였다.

한편, 외국인 간병인들에게 열악한 일감이 더욱 집중되는 반면, 이러한 노동강도의 차이는 임금 수준에 반영되지 않거나 오히려 내국인 종사자와 비교할 때 더 낮게 임금 수준이 형성되는 것으로 나타난다. 한국인 간병인 구인을 위해 구인 플랫폼을 활용한 경험이 있는 연구참여자(C-3)의 경우, 플랫폼 내에서 한국과 외국인 간병인 간에 2만 원 정도의 일당 차이가 있다고 설명하였다. 반면 연구에 참여한 외국인 간병인들은 “다 남이 못해서 나앉은 자리”, “진짜 방금 내가 이 환자 보다가 내가 죽는 그 정도”로 묘사되는 까다롭고 노동 강도가 센 환자를 맡게 되는 경우가 많았다. 이와 관련하여 고급형 시설에서 근무하는 연구참여자(c-4)는 자신의 기관과 같이 근무환경이 좋은 시설에서는 그렇지 않은 요양병원과 달리 한국인 간병인 비율이 우세해지고, 외국인이 종사하는 경우 그중에서도 힘든 케이스를 맡게 된다고 진술한다. 대신 경우에 따라 이처럼 기피되는 케이스를 잘 돌보는 외국인 간병인들은 드물게 VIP 병동에 배치되기도 하였다.

내가 일을 한 거는 다 남이 못 해서 나앉은 자리에 내가 들어가서. 여태까지 나는 새 환자를 내 손으로 맞아본 적이 없어요. 술한 사람이 다 나가면 마지막에 그다음에 내가 맡았지. (c-2)

이 집 막내아들이 여사님은 이렇게 말하면 거절 안 하고 다 '네. 네.'하고 다 해 주니까 자기는 영 좋다고. 그래서 내가요. "아니 일하려고 왔으면 주인 말 들어야 되지. 하기 싫으면 집에 가야 되지"하니까 아니라는 거예요. 먼저 앞에 간병인은 말하니까 '내가 그 거까지 해요? 왜 해야 돼요?' 이러더래요. 그래서 자기 기분이 안 좋았대요. (c-2)

진짜 사람 바꾸고 또 바꾸고 힘들어서 누가 와도 손 들고 못 하고 나갔다 (그러면 그 환자는) 교포 와요. 결국 환자뿐만 아니라 보호자분들도 인식이 한국 여자, 한국 여자, 하거든요. (...) 내가 여기 와도 매번 나한테 주는 일은 다 힘든 일이야. 다 와서 손들고. (...) 힘들어요. 안 주무시고 달달달 볶고 지치고 하여튼 사람 못살게 괴롭히지요. 원래 이렇게 식사했는데 안에다가 내 놓아라, 안 그러면 일부러 난동 부리고 욕하고. 쥐 뜯고 침뱉고 욕은 어디서 나오는지 욕 하고 화장실 안 갈 거면서 가자고 밤에도 못살게 괴롭히고 (c-4)

공동간병은 개인간병보다 한 번에 여러 환자를 돌봐야 하고 병실 청소도 해야 하는 등 노동강도는 더 높음에도 불구하고 일반적으로 임금 수준은 더 낮다. 다만 공동간병의 경우 개인간병과 달리 식사가 지급되는 경우가 더 많다. 공동간병의 임금 수준은 일반실과 중환자실을 기준으로 금액의 차이가 있는데, 일반실의 경우 기본 5인실 기준 일당 7만 5천 원 수준이며, 6~7인실은 7만 8천 원 등 일당이 조금 더 높게 책정되는 구조라 설명한다(c-5, 6). 연구참여자 c-6과 같이 12인실을 2명이 담당하는 중환자실의 경우 노동강도가 더 세기 때문에 현재 일당 9만 원을 받고 있다고 응답하였다. 초접접단인터뷰에 참여한 이용자 가족(C-5)의 경우 4인실 공동간병을 이용 중인데, 한 달에 간병비로 50만 원 정도를 지급하고 있어 공동간병인의 월 급여가 200만 원 정도일 것으로 추정하였다.

노동강도도 더 높고 임금 수준은 더 낮음에도 불구하고 공동간병으로 일하는 이유에 대해, 연구참여자들은 대학병원과 달리 장기요양이 필요 한 요양병원의 개인간병 일자리가 많지 않아 어쩔 수 없이 선택하거나,

간병 기간이 짧은 대학병원 개인간병보다는 공동간병이 일자리의 연속성이 높기 때문으로 설명한다(c-5, 6).

환자 상태에 따라서 금액이 다 틀리지요. 지금 기본 일반 환자는 9만 원. 상태가 안 좋으면 또 올라가고 진짜 석션도 해야 되고 뭐도 해야 되고, 그런 환자는 심지어 15만 원짜리도 있어요. (...) 그러니까 환자 상태에 따라서 1대1 간병, 중환자 간병 금액이 다 틀려요. (c-4)

1 대 1이 돈 더 벌죠. (공동간병이) 힘들면서도 돈이 적어요 (...) 젊어서 돌아다니면서 해서 그런지 이제는 1 대 1 하다가 못할 것 같아요. 공동이 힘들어요. (c-5)

연구참여자들의 근무시간은 모두 24시간 근무제로, 매일 요양병원에서 잠을 자며 종일 근무하는 형태를 보인다. 코로나 이전에는 통상 2주에 한 번(c-1, 3) 또는 주 1회(c-2, 4) 쉴 수 있는 환경이었던 것으로 파악된다. 그러나 일당제에서는 휴무일이 곧 소득으로 직결되기 때문에, 추가소득이 더 필요한 간병인들은 결혼식, 가족의 생일 등 일정이 있을 때를 제외하고 규칙적인 휴무일을 갖지 않았다고 응답한 사례도 있었다(c-5, 6).

한편 개인간병의 경우 보호자가 주말에 대신 환자를 돌보려 오는 일부 경우를 제외하고, 연구참여자들 모두가 휴무를 가질 때는 직접 대체 근무자를 구해야 한다고 설명했다. 따라서 코로나19 이후 요양병원 출입이 엄격해지며 단기 대근자를 구하기가 더욱 어려워져서 대부분 연구참여자들이 장기간 휴식을 취하지 못한 것으로 파악된다. 코로나19 이후 한 번도 못 쉬다가 최근 4년간 돌본 환자가 퇴원하게 되어 1년 반 만에 휴무일을 가진 연구참여자(c-3), 금년도 설 명절 이후 한 번도 쉬지 못하고 5~6개 월간 병원에서 지냈다는 연구참여자(c-1), 최근 3개월간 한 번도 쉬지 않았다는 연구참여자(c-6)도 있었다.

(코로나 이전에는) 대타 구하는 거는 전문적으로 대타하는 분들이 있어요. 그러면 그 분들한테 연락 드려서 '내가 언제 언제 쉬겠습니다. 한번 봐주세요.'하면 그분들이 오고 그런 거예요. (c-1)

(대체 근무자) 환자의 성격에 따라 힘든 환자는 잘 안 와요. 그래서 저는 코로나 바람에요 1년 반 못 쉬었어요. 왜냐하면 얘가 보통 사람하고 틀려요. 이 사람은 자기 비위 안 맞으면 때리고 갑자기 손 올라가요. 나도 그러면 무섭잖아요. 그래서 이 보호자가 쉬라고 안 하면 쭉 했어요. (c-3)

지금은 이 코로나 때문에 쉬지도 못하고 힘들게 해요 (...) 코로나 전에는 그 팀장한테, 협회에다가 말하면 사람 두고 했는데, 대근 이렇게 줬는데 지금은 코로나 때문에 누가 며칠 하려고 와요? 안 오잖아요 (...) (대근이 한 이틀 들어가는데) 코로나 검사 또 하고 가야지. 그래서 하자는 게 없어요. (c-5)

(코로나 이전에는) 무슨 결혼식이 있거나 무슨 모임이 있을 때는 부득이 나가야 되잖아요. 그럴 때는 사람을 세워 놓고 나가고. 그런데 지금에 와서는 지금 코로나 때문에 없어요. (대근을) 직접 구하거나 (해야 하고) 협회에서는 사람이 잘 없더라고요. (c-6)

(2) 노동조건 및 업무내용 관련 권리주장의 어려움

현재 비공식 노인돌봄 부문에서는 적절한 노동환경을 구성하고 간병서비스의 질을 제고하기 위한 돌봄 제공자와 서비스 이용자 간 원활한 의사소통이 이뤄지지 않고 있는 것으로 파악된다.

개인간병에서의 임금 수준이 환자에 따라 달라지는 구조와 관련하여, 연구참여자들은 간병비는 환자(보호자) 측에서 결정되는 것으로 임금 수준에 대해 협상하기 어렵다고 진술하였다(c-1, 2, 3, 4, 5). 또한 취침 시간의 마사지 등 무리한 요구에 대해서도 불가능하다고 응답할 경우 “이 새끼들 돈밖에 안 보인다” 같은 폭언을 경험하기도 했다(c-3). 따라서 연구참여자들은 모두 치우나 근무환경에 부당한 점이 있어도 말하지 않는

다고 응답하였다. 이러한 경향에는 자신의 노동자성이나 권리에 대한 인식이 높지 않고 환자(보호자)와 간병인을 수직적 위계 관계로 인지하는 부분도 영향이 있으며(c-2), 외국인으로서 '한국의 방식'에 대해 조율이나 개선이 가능할 것으로 보지 않기 때문이기도 하였다(c-4).

나는 그런 돈도 안 물어보고 가요. 아무 조건 없이 나는 들어가요. 그 주인이 하자는 대로 해요. 그렇시다. 아래요. (...) 저는 그런 거 물어보기 싫어요. 저는 일하려 온 사람이잖아요. 일하려 온 사람이 '얼마 주시오.'하면 그거는 나라도 싫어요. 그래도 상·하급이 있잖아요. 그래서 그거는 주인이 알아서 해주리라고 생각하고 일단 저는 거기서 일을 해요. 나는 여태까지 일하면서 '월급 올려주세요.'라는 말 한 번도 안 했어요. (c-2)

우울증인데 마사지해 달래요 (...) 그것도 낮에 하면 되는데 밤에요. (...) 그 사람이 처음에 우리 중국 사람들이 없이 보더라고요. 이 새끼들 돈 밖에 안 보인다고 그리고 밤에 또 마사지해 달라고 그러더라고요. 우리 아무리 24시간 일한다 하지만 밤에 이건 아니다 했지요. 밤에 그렇게 하면 이튿날 우리는 일 못한다 그랬어요. (c-3)

잘못됐으면 내가 그걸 고칠 수 없어. 이거 안 된다 해도, 여기만 그런 게 아니라 여기 저기 다니나 보면 똑같아요. 그래서 말할 필요 없어요. 그냥 맞춰서 하자. 왜? 외국 사람 이니까. 우리 말 한마디 해 봤자 뭐, "우리 이런 식으로 했는데(해왔는데) 어쩌라고." 그래서 아예 말도 좀 안 하고. (c-4)

반면, 초점집단인터뷰에 참여한 이용자 보호자들 또한 업무의 내용이나 수행방식과 관련하여 간병인에게 요구나 문제 제기를 하기 어려움을 느낀다고 진술하였다. 여기에는 시설 돌봄의 특성상 환자의 보호자들은 자신의 문제 제기나 요구가 자신이 볼 수 없는 곳에서 환자에게 전가되어 돌아올 수 있을 것이라는 "막연한 불안감"이 영향을 미치는 것으로 나타난다.

제가 뭔가 얘기를 하면은 저희 아버님은 항상 불어 있는 사람은 그분이기 때문에 안 보이게 뭔가 좀 막연한 불안감이 있었어요. 그러니까 그 사람한테 조금 안 좋게 대하면 그 사람이 안 좋은 감정을 가지고 저희 아버님한테 약간 조금 전가시킬까 봐 그런 부분 때문에 얘기를 못 했어요. (...) 그러니까 확실하게 철저하게 저희가 읊이었어요. 그분이 갑이었고. 항상 그런 느낌이었어요. (C-1)

(3) 건강 기본권에서 배제되는 간병인

요양병원의 외국인 간병인들은 식사 및 수면과 같은 건강상의 기본적인 욕구를 충족하기 어려운 근무환경에 있는 것으로 나타난다. 먼저 이들은 기본적인 근무환경과 관련하여 식사를 제대로 하기 어려운 것을 가장 힘든 부분 중 하나로 지적하였다. 개인간병인의 경우 식사는 환자(보호자)가 밥 한 공기(1,000원 상당)만 제공하는 경우가 많으며, 반찬은 알아서 해결해야 하는 구조이다. 따라서 코로나19 이전에는 격주 등 휴무일에 항상 집에 가서 상당한 양의 반찬을 해 와서 저장해두거나 근처에서 필요하면 반찬 등을 사다 먹기도 하였으나, 코로나19 이후 출입이 어려워진 지금은 식사를 해결하는 것이 더욱 어려워졌다(c-1, 3, 4, 5). 또한 간병인에게 공기밥 제공이 부담스러워 인스턴트 밥을 사 먹었다거나(c-5), 보호자가 환자와 식사를 나눠 먹기를 요구하여 적은 양의 식사를 오랫동안 지속한 사례도 있다(c-3). 기본적인 식사 문제 외에도, 식탁 등 식사를 하는 장소도 마땅치 않아 간이침대에 불편한 자세로 쪼그려 앉아 식사를 해야 하는 어려움 또한 지적되었다.

그런데 개인간병은 밥 없어요. 2주에 한 번 와서 뭐 하냐, 장 봐서 반찬 만들어서 이만 큼 쌓아서 2주 동안 먹을 거 냉동실에 넣어 두어서 거기 가져다 두었다가 하나씩 데워 먹어요. (c-4)

처음에는 공기밥 두 공기(환자, 간병인 각각) 공급하더라고요. 그런데 그걸 다 못 먹고 하니까 환자 분 한 공기에서 반 공기씩 나눠 먹었어요. (...) (양이 부족하진 않았는가?) 네. 그렇기는 했어요. 그 집에 또 힘들어 가지고 사연도 힘들고 그래서 애도 8살 먹고 그려니까 그렇게 좀 해줬어요. (c-3)

코로나 때문에 바깥에 못 나가잖아요. 배달 음식 못 들어오잖아요. 우리는 단지 공깃밥 하나밖에 추가하는 게 없잖아요. 그 외에 반찬은 어떻게 해결하겠습니까? (...) 구내식당에 간병인들 못 들어가요. 직원분들만 가죠. (c-1)

(장소는) 침대에서 내 자리 조그만 데서. 거기서 밥 먹고 그려죠. (...) 참 힘들어요. 하다 보면 너무 힘들어요. (c-5)

끼니때마다 한 끼 식사를 할 수 있는 공간이 환자 옆이에요. 따로 무슨 배선실 같은 이렇게 공간 해 가지고 식탁이나 놓고 식사할 자리 하는 게 없어요. (...) 우리는 간이침대에 앉아서 밥을 먹는다는 거. 환자 밑에 앉아서 밥을 먹는다는 거. (c-1)

한편, 공동간병의 경우 식사가 제공되는 경우가 더 일반적인데, 이 또한 구내식당 이용이 가능한 곳도 있으나 환자와 동일한 병원식이 제공되거나, 그마저도 식비를 아끼기 위해 낮은 품질의 식사가 제공되는 경우도 있어 공동간병에서도 열악한 식사를 하기도 한다.

식사는 이렇게 쟁반이 나와요. 환자 밥상도 나오고 우리도 나오고 해서, 식판이 따로 나와요. (다른) 간병사랑 나랑 둘이 같이 앉아서 먹는데 밥이 다 식었어요. (...) 엄청 맛 없어요. (...) 간호 선생님들은 또 내려가서 식사하더라고요. 구내식당에서 식사 하고 (...) 식당에서 먹는 것이 더 편하지요. 그건 따뜻한 거 퍼서 드실 수 있잖아요. 워낙 병원 음식이 맛이 없는데 식기까지 했으니까 그게 무슨 맛이 있겠어요. (c-6)

또한 기본적인 수면권도 지켜지기 어려운 환경이다. 야간에도 해야 하는 일(필요에 따라 체위 변경, 석션, 기저귀 교체 등)이 있는 업무 특성과

밤에도 때때로 조용하지 않은 환경으로 인해 충분히 수면을 취하지 못하는 경우가 많다(c-1). 또한 치매 환자가 밤중에 성희롱하는 경우가 있기도 하여 마음 편하게 잠을 자기 어렵기도 하다(c-2). 또한 낮고 딱딱한 간이침대에서 매일 지내는 것이 무릎이나 허리에 무리가 가는 등 건강상 어려움이 존재하며, 별도의 휴게공간이 마련되어 있지 않아 충분한 휴식을 취하기 어려운 환경이다.

저희 방은 특히 중환자분들이에요. 지금 우리 환자는 아무것도 할 수 없잖아요. 석션 해드려야죠. 밤에도, 낮에도. 피딩하니까 밥을 1시간 지나면 드려야 되겠죠. 아, 기저귀 환자겠죠. 아예 그러니까 못 잔다고요. (...) 내 환자 석션을 안 하더라도 그 방 분위기가 석션하는 거에요. 그 소리 때문에 서로 못 자는 거에요. (...) 힘들죠. 힘들죠. 힘들죠. 밤에는 정말 못 자잖아요. 선잠이잖아요. 그나마 점심시간에 조금 한 1시간 정도 눈을 붙일까? (c-1)

잠자리가 불편해요. 그 낮은 침대 있잖아요. 돌아 못 눕는 데 그런 데서 자는데도 또 환자가 밤에 자다가 일어나면 그 자던 침대 큰 침대 밑에다가 밀어 놓고 다시 환자를 모시고 화장실에 갔다가 눕혀 놓고 그다음에 또 다시 그 침대를 꺼내서 누워 자야 돼요. 또 치매 온 남자 환자들은 간병인 있는 데다가 손을 쥐고 자자는지 뭐 어찌 자는지 (...) 그래서 간병인들이 나와서 무섭다든지 (c-2)

좀 피곤할 때가 많지요. 밤에 환자들이 깨면 봐 줘야 하고 또 돌아가실 때가 있어요. 중환자실이니까. (...) 돌아가실 때는 이렇게 우리가 다 꼭 환자 깨끗한 옷을 갈아 입혀야 되고 사람들이 와서 환자를 데리고 나가시는데 시간이 오래 걸리거든요. 어떤 경우 3~4 시간, 5~6시간 만에 환자를 모시고 나오거든요. 그때까지 꼬박 밤을 새워야 되거든요. 그럴 때는 다음 날이 참 피곤해요. (c-6)

문제가 되는 것은 잠자리가 좀 불편해요. 침대가 요만하거든요. 환자와 아주 가깝고 이게 불편하더라고요. 여러 사람이 말하더라고요. 좁고 낮지요. 앉았다 서면 무릎이 아프지요. (c-6)

일을 하는 과정에서 다치거나 아프게 되는 경험들도 빈번하였다. 환자 한테서 옴이 옮아서 일을 그만두고 오래 치료를 받는다거나(c-5), 환자가 꼬집거나 때려서 명이 들거나 맞아서 다치기도 하고(c-3, 4), 업무 과정에서 체위 변경을 하는 등 신체 부담이 가는 동작들이 많아 관절, 허리, 어깨 통증 등 근골격계 질환을 경험하기도 한다(c-1, 3, 4). 또한 코로나 19의 확산 이후 병원 내에서 장기체류하게 됨에 따라 골다공증, 퇴행성 관절 증상 등이 생겼다거나(c-2), 요양병원 코로나19 집단 확산 과정에서 코로나 확진 및 병동 폐쇄 등을 경험하면서 우울증을 겪고 공포로 인해 일을 장기간 쉬어야 하는 경험을 하기도 했다(c-5).

육체적인 일이지 않습니까? 환자를 들어야 되잖아요. 허리도 아프겠죠. 환자를 계속 2시간에 한 번씩 체위 변경 하면 어깨 인대가 늘어나고 석회 들어있고. 그리고 잠자리가 불편하겠죠. 보호자 간이침대가 작잖아요. 그러면 이 목도, 경추도 아프겠죠. (c-1)

이 사람은 자기 비위 안 맞으면 때리고 갑자기 손 올라가요. (...) 갑자기 팍 때리더라고요. 턱을 맞았어요. 애가 순간 손 올라가요. (c-3)

처음에 옴이 걸려 가지고 옴이 한참 돌 때에요. 아, 그때 생각하면. 그래 가지고 나도 걸려 가지고 (...) 그래서 나도 나왔지. 나와서 약을 많이 썼어요. 고생 오래 했었어요. (...) 옴이 걸렸는데 어떻게 일해요. (...) 그때 돈도 많이 썼어요. (c-5)

(코로나 이후) 우리도 밖에 못 나가고 방안에만 있잖아요. 원래는 그런 골다공증이 없었는데 골다공증이 되게 심했는데 그것도 몰랐어요. 그런데 어느 날인가 자고 일어났더니 허리가 부러진 거처럼 아파서 펴지 못하겠고. 그러면 또 이렇게 허리, 무릎에 보호대 끼고 작년에는 이렇게 일했어요. (c-2)

대부분 이렇게 아프게 되어도, 개인간병의 경우 일대일 돌봄이다 보니 쉬거나 치료를 편하게 받기도 어려워 적당히 약만 쓰고 넘어간다거나

(c-2, 3, 4), 정형외과에서 물리치료 등 치료를 받는 경우에도 사비로 치료하기 때문에 비급여 치료를 받을 때는 부담이 되기도 하였다(c-1). 또한 환자에게 맞았다고 해도 치료나 보상과 관련하여 보호자에게는 “가족 같이 여기는 관계라” 말하기 어렵고, 협회 또는 병원에 얘기하는 것 또한 협회에 불이익이 될 수 있어 말하기 어렵다고 진술하였다(c-3, 4). 공동 간병의 경우에도 몸이 안 좋아도 바로 대체 근무자를 구하기 어렵기 때문에 쉬기 어려우며, 그 결과 아파도 대부분 간호사에게 말해 링거를 맞고 다시 일했다거나 병원 내 다른 간병인이 쓰러져서 병원에 실려 가는 것을 목격하기도 하였다(c-6).

그렇게 아프면 내 돈을 쓰는 거죠. 아프면 한나절 정형외과 가서 여기 아프면 충격파 치료도 받고. 물리치료 내가 내 돈으로 받는 거죠. (...) (비용은?) 충격파 치료는 비보험 이잖아요. 그거 한 번 받는데 4만 얼마든가? 그렇게 돼요. 꽤 비싸요. 실비 있으면 된다고 했는데 저는 실비 같은 거 없어요. (c-1)

(보호자와) 오래 봐서 다 가족 같이 여겨서 말 안 했어요. 제가 말을 해도 옛날부터 성격을 아니니까 또 말해도 그렇고 부모님들도 다 연세도 있고 그래서 말 안 했어요. (협회에는 이야기 해보았는가?) 처음에 그랬을 때는 (...) 내가 이제 회사(협회)에 그랬지요. 사람을 바꿔 달라고 난 못 하겠다고 그랬어요. 사람이 왔는데 이리 저리 보고 안 한다고 하더라고요. 그래서 이 사람을 못 하면 간병을 하겠나, 맞아도 내가 이겨 보자 해서 했어요. (c-3)

(환자가) 꼬집고 때리고 해서 멍드는 상황 많이 생기지요. (치료는?) 파스 바르고 하지 어떻게 해요? 어떤 분들은 넘어지고 부러지고 그런 상황도 있어요 (...) 간병인, 요양보호사 일 여기 일터에서 일해가지고 무슨 사고 나 가지고 보상받기가 되게 어려워요. 말도 못 꺼내게 해요. (...) 꺼내면 거기서 아웃이에요. (어디로부터 아웃인가?) 협회도 그렇고 시설도 그렇고, 요양병원이고 대학병원 무슨 병원. 하여튼 대부분 제일 중요한 것은 협회. 그 자리에서 만약에 이런 일이 생긴다 하면 어떤 시설에서는 그 협회 내보내거든. 너네 안 쓴다 다른 협회 들어와라 이러거든. 이 관계가 (c-4)

(과로로) 아팠어요. 좀 어지럽고 그래서 주사 맞고 그랬어요. (쉬시지는 않았는지) 쉬지 못하고 쉬자고 해도 금방 사람이 없으니까요. (...) 어떤 늙은 간병사 아주머니, 나이 많으신 분은 막 쓰러졌어요. (...) 중간에서 막 눈물이 나더라고요. 일하다가 바로 그래서 병원에 실어 갔어요. (그런 일이) 자주 있어요. 한 사람은 또 심장이 안 좋아서 가서 심장에 월 했다고 하더라고요. (c-6)

3) 의사소통의 어려움과 근무환경에서의 차별

의사소통의 어려움이나 관계에서의 갈등 경험은 없었는지와 관련하여 연구참여자들은 가족 대신으로 돌본다는 마음으로 대한다거나, 서로 가족 같이 여긴다고 응답하는 등, 긍정적인 경험을 하기도 했다(c-1, 3). 그러는 한편, 의사소통과 관련하여 외국인으로서 경험하는 어려움 중 하나는 중국동포의 경우 말투의 차이로 인해 화를 냈다는 오해를 받는 경우가 있었다. c-1의 경우 이로 인해 상당한 스트레스를 받아 말투를 교정하고 노력을 많이 했다고 진술한다. 또한 중국동포 외 다른 국가에서 온 외국인 종사자들은 의사소통이 더욱 어려워 보호자들이 선호하지 않는 경우도 있다.

어떤 환자를 돌봐도 내 가족이다 생각하고, 그분들이 나를 믿고 맡겼을 때는 나는 최선을 다해서 보호자 신분으로 일하는 거죠. (...) 양심적으로 일하면 자연히 보호자분들은 다 알아요. 환자를 면회하잖아요. 그럴 때라도 다 같이 대화를 해보면 알잖아요. 환자를 돈으로 보지 말고 환자는 환자이니까 한 생명이 나의 손에 있다라고 내가 이분을 케어해 드려야 된다. (c-1)

제일 어려운 점이 우리는 말투가 좀 부드럽지 못하잖아요. (...) 우리는 정말 부드럽고 예쁘게 말하는데 그분들은 우리 말을 화낸다고 해요. 이 부분이 너무 힘들었어요. 오해를 다 받죠. (...) 눈물이 나죠. 어떻게 하겠어요. (환자가) 간호사실 가서 언어가 안 되고 이렇다고 막 그런데요. 자꾸 이런 거를 들어서, “죄송한데요. 우리는 중국에서 말씨가 부

드럽지 못하니까 이 부분은 양해해 주세요” 처음부터 저는 이렇게 하면서 환자를 맞아들 이거든요. (..) (그래서) 내가 서울 말씨를 꼭 해야 되겠다. 이게 있었어요. (..) 딸한테 많 이 배우죠. 그리고 최소 장마당 가서도 한국 분들이랑 말을 할 때 말귀를 담아 듣죠. 그거 를 본따서 내가 해보는 거예요. (..) 많이 노력했죠. (c-1)

5인실, 6인실에 러시아 사람이 하거든요. 보호자가 싫어하고 그렇지요. (..) 돈은 똑 같아요. (그런데 보호자들이 싫어하고) 그래서 옮기는 사람도 봤어요. 우리 엄마 가서 말 한마디도 못 알아들으니까 소통도 안 되니까 옮면서 다른 병원으로 옮겨 달라고 했어요. (c-6)

의사소통의 문제가 아니더라도, 환자나 한국 간병인으로부터 편견이나 무시하는 시선을 경험하였다는 사례도 빈번하게 발견된다(c-2, 3, 4, 5). 환자로부터 “중국놈 새끼들”이라며 비하나 “무시하는 식”的 발언을 듣는다거나(c-3), 한국 간병인들로부터 “깔보는 시선”을 느낀다거나 “소통이 안 된다”라는 말을 듣기도 한다(c-2). 한국 간병인과의 갈등이 있는 이유에 대해 c-2는 중국동포들이 저임금을 수용하여 간병인 임금 수준에 부정적인 영향을 미친다거나, 실제로 자리를 경쟁하게 되는 부분들이 있어 갈등 요소가 된다고 설명한다.

원래 한국 간병인하고 교포 간병인들끼리 갈등이 되게 많아요. 그 사람들이 우리를 싫어해요. 그래서 내가 물어봤지. “여사님 우리를 왜 싫어하는가?” 했더니 우리가 월급이 낮아도 아무거나 친절하게 다 하니까 자기들 월급이 못 오른대요. 그리고 일을 해보면 그 사람들은 일을 대충대충 하고 우리는 말은 할 줄 몰라도 일은 깐깐하게 잘 하고. (..) 그 방에 교포 애들을 갖다 놓으면 그 사람이 잘하면 자연스럽게 교포들이 거기에서 자리 잡고 한국 사람들이 밀려나니까 그 사람들이 우리를 안 좋아하는 거지. (c-2)

저는 외국 사람이잖아요. 처음에 들어갈 때는 되게 나한테 그래요. “교포?” 이런 거 함부로 말 툭 하고 무시하고 막 그런 거 (..) 교포들은 (일) 잘하는 사람이 많아요. 그런데 잘 해도 약간 이렇게 봐. (c-4)

특히 환자들이 가지는 부정적인 인식은 간병 서비스를 원활히 제공하는 데 제약이 되기 때문에, 결과적으로 많은 연구참여자가 이러한 편견들에서 벗어나 인정받기 위해 항상 더 열심히 일한다거나, 다른 중국인 동료들이 환자로부터 신뢰를 얻을 수 있도록 도와주려고 하는 등 더 부단한 노력을 하는 것으로 나타났다(c-4, 5).

(그러면 나는) 한 1주, 2주 동안 상황 파악해요. 그다음에 대처하는 거지요. (...) 내 일 아니어도 어려워 힘들어 하면 빨리 다가가서 도와주고 빨리 다가가서 같이 해 주고 이런 식으로 하는 거지요. (...) 그런데 (이렇게 하는 게) 교포분들은 되게 어려워요. 잘 안 하려고 그래요. 가끔씩은 우리도 서로 조금 괜찮고 대화 되는 사람끼리 얘기하는 게 “제발 좀 얼굴 까불지 말라, 그런 행동하지 말고 그런 말 하지 말고 좀 그렇게 해라” 그러는 거 있어. (c-4)

무시당하고 그런 사람들 많죠. 뭐. (외국인이라는 이유로) 그런 게 많아요. 있죠. (...) 여사님이 제대로 못 하는 것 같아서 (환자들이) 말 안 듣는단 말이에요. 못 미더워 해가지고. (...) 그래서 나는(팀장) 말해주지. 여사님 하는 게 옳다. 그렇게 말하지. 내 칸에 그런 사람들이 있으면 나는 말해줘서 환자들이 또 말 잘 듣게 하거든요. (c-5)

4) 돌봄·간병에 대한 이해와 인식

돌봄을 수행하며 대부분의 연구참여자가 아픈 환자들을 잘 돌보는 일에 대해 사명감이 생긴다거나, 이들의 건강이 회복될 때 큰 보람을 느낀다고 응답했다(c-1, 2, 4, 5). 이러한 간병 일에 대한 보람은 이들이 힘든 업무를 지속하는 힘이 되기도 한다는 점에서 중요하다. 실제로 연구참여자들은 환자와 맷은 라포를 바탕으로 환자가 병원을 끓기거나 집으로 갈 때 따라가기도 하고, 퇴원 후에도 연락을 지속하기도 하였다(c-1, 5). 또한 돌봄노동에 대한 이해는 치매 환자 돌봄 과정에서 경험하는 심리적 어려움에 대해 병환의 일부로 분리하여 이해하는 데 도움이 되기도 하였다.

한 분 한 분씩 내 손으로 케어하고 퇴원하시는 거 보면 그게 그렇게 기분이 좋았어요. 그러면서 정말 헤어질 때는 정말 가족 같고 전화도 수시로 하고, 집에 가신 다음에도 지금도 전화 계속하는 분들이 있어요. (c-1)

환자가 치매 와서 이럴 때 보면 영 불쌍해요. 젊어서 엄청 고생한 그 역사 들으면 눈물 나오요. 이 사람 슬프게 하지 말고 정말 최대한 내가 정성껏 모셔야 되겠다 하는 이런 사명감이 나와요. (c-2)

나는 보람이 있어요. 제 환자들이 좋아져서 퇴원하면 기분이 너무 좋아요. 그래 가지 고 요양병원 이렇게 가면 마음이 아프고. 좋아져서 가면 기분이 좋고. 그럼 한 번씩 전화 해 주고. (c-5)

(힘들게 하는 환자를 대해야 할 때 좋은 돌봄은) 환자를 환자라고 인정해야 치매든 어쨌든 이 환자를 상태 봐서 해야 되는데, 그걸 자기 생각으로 미쳤나 왜 그러나! 그거(그렇게 하면) 안 돼요. 환자 자기(가) 왜 그런지 몰라요. (c-4)

이러한 일의 만족, 보람을 형성하는 데 있어 환자나 간호사, 주변 동료 등 일터에서 관계를 맺고 있는 사람들로부터 받는 긍정적인 피드백이나 상호작용, 인정과 같은 것들이 중요한 부분으로 작동하였다(c-2, 4). 이 와 동시에, 연구참여자들은 여전히 사회에 만연한 돌봄노동에 대한 저평 가된 인식이나 낮은 처우로 인해 자신이 형성한 긍정적인 직업 인식에 부조화를 느끼기도 한다(c-1, 2). 이들은 자신의 업무에서 보람이나 사명감을 찾다가도, 주변으로부터 “천한 일”, 낮은 지위의 일로 바라보는 시선을 마주하며 혼란을 느끼기도 한다.

(일의 재미나 만족은 어디서 오는가?) 내가 일하고 나서 아, 이게 힘들어도 다른 사람 다 도망가는데 너는 하고 있다, 그리고 다 인정해 주잖아요. 간호사도 잘했다. 야 너 진짜 잘하고 있구나. 인정 받을 때 뿌듯하지요. 그게 내가 이렇게 참고 도전하다 보니까 이런 결과가 나왔다. 그런 거 있지요. (c-4)

나는 중국에서는 이런 간병 일 못 해봤잖아요. (...) 그런데 한국 오니까 제일 최하 밑 바닥 일이잖아요. (눈물) (어떤 점에서 그렇게 느끼셨는가?) 남들이 간병 한다면 하는 말이 '똥오줌 받아내는 거', "대소변 받아내나? 그런 천한 일을 하나?" 아무나 (그렇게 말 한다). (...)

그런데 (또한) 성스러워요. 아까도 이야기했지만 한 사람의 생명을 내가 잘 케어해서 집에 갈 때는 너무 기분 좋은 거예요. (...) (저도 처음부터) 수월한 거는 아니었잖아요. 중국에서 못해본 일을 여기 와서 하니까 어렵겠죠. (...) 그런데 환자분들도 그렇게 이야기 해요. 저한테 그러더라고요. '이 일을 그만두고 다른 일을 하지.' (c-1)

그리고 여기 오니까 한국 사람들이 말하는 게 미용사는 그런 끼가 많은 사람들이고 택시도 그렇고요. 그다음에 간병인은 남편 없고 생활하기 바쁜 사람들이 하는 일이다. 이러더라고요. 다 그런 편견을 가지고 일하더라고요. 그래서 나한테 '남편이 없는가?' 이렇게 물어보는 거예요. (c-2)

3. 소결

가. 요양병원 외국인 간병인 유입 구조

본 연구는 제도 밖 비공식 부문의 노인돌봄 노동자 유입 구조와 노동경험을 이해하기 위해 요양병원의 외국인 간병인을 조사하였다. 먼저 요양병원 외국인 간병인의 유입 구조를 정리하면 다음과 같다. 외국인 간병인들의 입국 경로는 생계나 노후 소득을 대비하기 위해 일자리를 찾아 이주하거나, 한국으로 유학하러 오는 자녀의 교육을 위해 이주해온 것으로 이해할 수 있다.

간병 일자리는 입직 시 요구되는 자격 요건이 없다는 점에서 많은 외국인 노동자들에게 진입 유인으로 작용한다. 구체적으로 한국 입국 후 간병

일자리로 유입되는 경로는 다양한데, 공통적으로는 먼저 간병 일을 하고 있는 지인의 추천이 이 일을 시작하는 중요한 역할을 하는 것으로 보인다. 세부적으로는 중고령층의 경우 높은 연령에도 종사 가능한 일자리로서 간병 일을 한국 입국 후 첫 직업으로 시작하는 경우가 많다. 반면, 상대적으로 젊은 나이에 이주하는 노동자들은 간병 일 이전에 다른 일자리를 가져본 경험도 많았다. 후자의 경우 한국에서 취업을 원하는 중국동포들에게 취득이 용이하다는 장점이 있는 방문취업(H-2) 비자를 통해 입국하여, 이수한 취업 교육 및 자격증과 관련된 회사나 공장에서 일을 시작하는 경우가 많다. 그러나 해당 일자리의 열악한 처우나 중국인에 대한 편견이나 차별을 경험하면서 오래 일을 지속하기 어려움을 느끼거나, 나아가 들며 앞으로도 지속 가능한 직업을 찾는 과정에서 간병 일을 시작하게 되는 경우가 많았다. 장기요양서비스의 외국인 요양보호사들과 마찬가지로 외국인 간병인들도 간병 일을 고령에도 가능한 일자리로 인식하고 있다.

한편, 수요의 측면에서도 외국인 간병인의 유입 구조를 이해하기 위해 요양병원 간병 서비스를 이용하는 이용자 보호자들의 외국인 종사자 선택 이유를 분석하였다. 크게 3가지 요인이 작용하는 것으로 구분할 수 있었는데, 첫째, 간병비 부담으로 인해 인건비가 상대적으로 낮은 외국인 종사자를 선택하는 경우가 있다. 요양병원 간병비는 급여화되어 있지 않고 서비스 이용자는 대부분 근로 능력이 없는 노인 환자임을 고려할 때 간병 비용을 자녀에게 의존하는 등 경제적 부담을 느낄 수 있다. 따라서 비용의 측면에서 상대적으로 인건비가 낮은 외국인 종사자를 선택하게 되기도 한다. 둘째, 내국인 간병인들의 연령층이 상대적으로 높고 외국인 간병인이 보호자의 요구에 더 순응적인 태도를 보인다는 점에서 외국인 종사자를 선호하기도 한다. 마지막으로, 요양병원 간병 업무의 높은 노동

강도와 불안정성으로 인해 내국인 간병인이 부족하여 선호와 무관하게 외국인 간병인을 선택할 수밖에 없는 이용자들도 나타났다.

요양병원 간병 일자리에 진입한 외국인 종사자들은 환자나 일감을 따라 요양병원 외에도 대학병원 등 다양한 의료현장을 옮겨 다니기도 한다. 그러나 대학병원 간병 일자리의 단위 기간이 상대적으로 짧아 일감의 지속성이나 안정성이 더 낮다는 점에서, 요양병원 간병인, 특히 공동간병의 경우 임금 수준이 더 낮음에도 불구하고 요양병원 일자리를 중점적으로 선택하는 경우도 있다.

한편, 본 연구참여자의 절반은 요양보호사, 장애인활동지원사 같은 자격증을 취득하였으나, 이를 모두 해당 노동시장으로 완전히 이동하지는 않은 것으로 조사되었다. 이는 이들의 이주를 설명하는 주된 요인 중 하나가 시장소득 취득임을 고려할 때 자격제도라는 요인 외에도 요양보호사 일자리의 저임금이나 이들의 연령 특성 등으로 인해 현재의 제도화된 돌봄 영역에 대한 외국인 간병인들에게 진입 유인이 낮을 수 있음을 시사한다.

나. 요양병원 외국인 간병인 노동경험

요양병원 외국인 간병인들의 노동경험과 돌봄 노동에 대한 인식 및 미래 전망에 관한 분석 결과를 정리하면 다음과 같다. 우선 특정 자격교육 훈련 프로그램이 없는 제도적 특성은 업무를 시작하는 초기 노동경험에 영향을 미친다. 요양병원 간병인들은 비공식적으로 진행되는 짧은 현장 실습 후 업무에 바로 투입된다. 이에 따라 많은 간병인이 환자의 배설물을 치우는 일이나 매일 아픈 사람을 돌보는 데 필요한 정서적 태도 등 해보지 않았던 일에 어려움을 느끼기도 하고 일을 지속할 수 있을지 고민하

기도 한다. 또한 자격제도의 부재는 이들이 제공하는 간병 서비스에 대하여 환자와 보호자의 기본적인 신뢰 형성에도 부정적인 영향을 미친다.

근로조건과 관련하여 요양병원 외국인 간병인, 특히 공동간병인은 비공식 부문 간병인 중에서도 가장 낮은 임금 수준을 받고 있는 것으로 파악된다. 개인간병 또한 환자 병환의 종류 및 중증도, 지역 등에 따라 보수 수준이 달라지는 것으로 나타나는데, 연구참여자들은 노동강도에 비해 낮은 수준의 임금을 제시하여도 이에 관해 협상하기는 어렵다고 진술한다. 이러한 현상은 간병인들의 낮은 직업 지위에서 기인할 뿐 아니라, 근로조건에 관한 문제를 협상하는 것이 노동권의 문제로 인식되기보다 외국인으로서 한국의 방식에 대해 문제를 제기해야 하는 것으로 여겨지는 이중적 부담이 있기 때문이다.

반면, 초점집단인터뷰에 참여한 이용자 보호자들 또한 업무의 내용이나 수행방식과 관련하여 간병인에게 요구나 문제 제기에 어려움을 느낀다고 진술하였다. 이용자 보호자의 위치에서는 시설 돌봄의 특성상 자신의 문제 제기나 요구가 자신이 볼 수 없는 곳에서 환자에게 전가되어 돌아오는 것에 대한 “막연한 불안감”이 있기 때문이다. 이를 통해 현재 제도 밖 비공식 부문에서는 적절한 노동환경을 구성하고 간병 서비스의 질을 높이기 위한 돌봄 제공자와 서비스 이용자 간에 원활한 의사소통이 이뤄지지 않고 있는 것으로 파악된다.

그 밖에도 요양병원 간병인은 근로기준법 밖 비공식 부문 노동자로서, 이들의 노동환경과 관련하여 어떠한 규제도 적용되지 않고 있다. 그 결과 적정 노동시간이나 수면시간에 대한 기준설정과 관리 감독 제도 밖에서 이들은 휴식, 식사, 수면과 같이 건강과 관련된 기본권이 지켜지기 어려운 환경에 있는 것으로 파악된다. 휴식과 관련하여, 대체 근무자를 직접 구하지 않으면 휴무일이 보장되지 않는다는 특성은 코로나19 이후 요양

병원 출입이 엄격히 통제됨에 따라 단기 대직자를 구하기 어려워 더욱 심화하였다. 이처럼 출입이 자유롭지 못한 상황임에도 불구하고 24시간 생활해야 하는 일터에서 식사 및 수면 환경 또한 적절히 갖춰져 있지 않아 기본적인 욕구도 충족하기 어려운 것으로 조사되었다.

한편 연구참여자들은 입국 이전에는 모두 직접 돌봄 제공자로서 업무 경험이 없었으나, 간병 일을 하면서 아픈 환자들을 잘 돌보는 일에 대한 사명감과 이들의 건강이 회복될 때 큰 보람을 느끼게 되었다고 진술한다. 그뿐만 아니라, 관계적 노동의 특성상 환자, 간호사, 주변 동료 등 업무 관계를 맺고 있는 사람들로부터 인정이나 좋은 피드백은 이들이 일에 대한 만족감을 형성하는 데 기여한다. 이렇게 업무 과정에서 형성한 돌봄노동에 대한 이해와 만족은 이들이 힘든 업무를 지속하는 힘이 되기도 한다는 점에서 순기능적 역할을 한다. 그러나 여전히 간병 일에 대한 사회적 저평이나 낮은 처우에서 오는 간극이 존재하여 이러한 긍정적 기능을 저해하는 측면도 발견된다.

제4절 장애인활동지원사업의 외국인 활동지원사

1. 연구참여자 개요

연구참여자는 외국인 활동지원사 6명과 활동지원서비스 제공기관의 사업담당자 5명으로 구성되었다. 심층면접에 참여한 외국인 활동지원사는 여성 5명, 남성이 1명이었다. 연구참여자 전원이 장기체류가 가능한 체류자격을 가지고 있었다. 학력은 대부분 고졸 이상이었으며, 본국에서 직업을 가졌었으나 돌봄노동은 한국에 와서 처음 접하였다. 한국에서 장

애인활동지원을 한 경력은 평균 6.8개월이었다.

〈표 5-10〉 심층면접 대상자 기본정보: 장애인활동지원사

구분	성별	학력	연령대	총 돌봄경력	출퇴근 시간	세후소득	체류 유형	비자	근무 소재지
d-1	여	고졸	60대	7년	월요일 오전 6시 출근 금요일 오후 9시 퇴근(입주)	220~230 만 원	중국 동포	F-4	서울
d-2	남	대졸	50대	3년	오전 7시 출근 오후 9시 반 퇴근(월-토)	340만 원	중국 동포	F-4	경기
d-3	여	고졸	50대	복지관 8년 현 기관 약 2년	목요일 오전 11시 출근 화요일 오후 7시 퇴근(입주)	220만 원	중국 동포	F-4	경기
d-4	여	고졸	60대	장애인돌봄 6년 요양보호사 1년	토요일 오후 5시 출근 수요일 오후 5시 퇴근(입주)	400만 원	중국 동포	F-5	경기
d-5	여	대졸	50대	11년	3가정에 월-금 낮 시간 지원	200만 원	결혼 이민자	F-5	전북
d-6	여	대졸	50대	3년	오후 3시 출근 오후 6시 퇴근 월-금	160만 원	결혼 이민자	F-6	전남

자료: 연구진 작성

다음으로, 장애인활동지원기관의 사업관리자(코디네이터) 5명이 초점집단인터뷰에 참여하였다. 외국인 활동지원사와 장애인을 연계하고 사업을 관리·운영하는 입장에서 보는 외국인 노동자에 대한 인식이나 전망 등을 조사할 수 있었다. 초점집단인터뷰에 참여한 5명의 특징은 다음과 같다.

210 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

〈표 5-11〉 초점집단인터뷰 참여자 기본정보: 장애인활동지원기관 코디네이터

구분	성별	연령대	직책	업무 경력	기관 소재지	조직 형태	활동지원인력 규모
D-1	여	60대	과장	11년	경기	개인	약 180인
D-2	여	50대	센터장	11년	서울	협동조합	약 90인
D-3	남	40대	팀장	8년	충북	법인	약 70인
D-4	여	40대	직원	2년	부산	법인	약 50인
D-5	여	40대	팀장	8년	인천	개인	약 170인

자료: 연구진 작성

본 연구가 외국인 돌봄노동자의 노동경험에 초점을 두고 있어서 연구 참여자의 직업 경험을 중심으로 한 생애사를 간략하게 정리하였다. 연구 참여자 d-1은 54년생 여성이며, 중국 심양에서 거주하다가 한국으로 오게 되었다. 중국에서 고등학교까지 졸업하고 대기업 검사실에서 일하다가 정년퇴직을 하고 사촌들이 있는 한국으로 일자리를 구하러 왔다. 한국에 와서 간병 일을 하다가 직업소개소에서 아이를 돌보는 일을 구하게 되고, 그때 활동지원서비스 이용자를 처음 만나게 되었다. 해당 장애인은 출생 시 비장애 아동이었는데, 5세에 자폐 스펙트럼 판정을 받게 되었다. 생후부터 입주 베이비시터로 일하던 연구참여자는 현재 지원하는 장애인을 손자처럼 여기고 있다. 활동지원사로서 일한 것은 7년이지만, 실질 장애인돌봄 경력은 17년이다. 돌보던 장애인이 성장하면서 공적으로 장애인 등록하고 연구참여자도 활동지원사로 등록하여 급여를 받고 있다. 현재는 활동지원사이자 가족과 같은 할머니로서 이용자의 집에 18년째 입주하여 함께 거주하고 있다.

연구참여자 d-2는 70년생 남성이며, 중국 하얼빈에서 거주하였다. 아직 중국에 아내와 아들이 있는 상태이며, 중국 구조조정으로 일자리가 대거 축소되면서 실직을 당했다. 당시 한국에서 중국동포 방문취업제도를 실시한다는 뉴스를 접하게 되면서 한국 이주를 결심하였고, 중국동포 간

의 인적 커뮤니티를 통해 일을 찾고 이직을 할 수 있었다. 비자나 신분 문제 또는 가족을 만나러 가는 일정 등의 문제로 목수일, 중공업 용접일 등을 전전하다가 임금체불 문제로 그만둔 경험도 있다. 더운 날 용접일을 하는 것보다 실내 업무를 선호하여 활동지원 일을 하게 되었고 현재 3년째 뇌 병변 1급과 시각장애 1급 복합 장애를 가진 장애인을 지원하고 있다. 우수 활동지원사로 인정받고 있고 센터에서 표창을 받은 경험도 있다.

연구참여자 d-3은 64년생 여성이고 중국 연길에서 한국으로 이주하였다. 고등학교를 졸업하고 연길에서 장사를 하다가 산업연수생으로 한국에 들어오게 되었다. 처음에는 회사에서 주로 일을 하다가, 미등록 외국인²⁰⁾ 신분이 되어 가정집에서 간병 일을 하게 되었다. 그러나 당시 임금 체불 등 처우가 좋지 않았으나 미등록 외국인 신분이라 당당하게 따지지도 못했다고 한다. 불법체류 문제를 해결하고 2011년 활동지원인으로 등록하게 되면서 처우가 비교적 나아졌다. 그때부터 현재까지 루계릭 환자를 지원하고 있다. 여러 명의 루계릭 환자를 지원한 경험이 있고, 현재 목회자인 남성 장애인을 지원하는데, 의사소통 판을 만들어 활용하는 등 종증장애인돌봄에 전문성이 있다.

연구참여자 d-4도 54년생 여성이며, 중국 연변에서 거주하였다. 중국에서는 양식국이라는 농협 조합에서 일을 했으며, 곡물 수치를 산출하는 통계 일을 맡았다. 국유기업 사무직 만 45살 이상은 명예퇴직을 하라는 국가의 명령에 따라 강제로 퇴직하게 되면서, 한국으로 눈을 돌리게 되었다. 무역회사에서 일하는 동생의 도움으로 한국에서 초청한다는 위조서류를 만들어 한국에 들어와서 처음에는 여관에서 숙식하며 청소일을 하였는데, 여관에서 장기 투숙하며 병원 치료를 받던 노인을 돋다가 간병

20) 미등록 외국인은 「출입국관리법」에 근거한 유효한 체류자격이나 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에 근거한 고용 협의를 갖추지 못하고 한국에 체류 중인 외국인을 의미함.

일을 시작하게 되었다. 간병인협회나 일자리 소개를 통해 여러 병원에서 간병인으로 일하였으며, 간병 했던 이가 활동지원을 요청하면서 활동지원인으로 일하게 되었다. 현재 중증 루게릭 여성장애인을 돌보는 중이며, 토요일에 출근하여 수요일에 퇴근하는 식으로 숙식을 하면서 장애인을 케어하는 중이다. 석션, 튜브형 식사 제공, 소독 등 준 의료적 케어가 가능하다.

연구참여자 d-5는 68년생 여성이며, 일본에서 한국으로 이주하게 되었다. 일본에 있을 때는 간호대를 나와 대학병원에서 간호사 일을 하였고, 통일교의 신자로 활동하였다. 이후 통일교에서 주관한 결혼을 통해 한국에 들어오게 되었으며, 키우지 못하고 입양 보낸 자녀를 제외하고 슬하에 자녀 셋이 있다. 한국 입국 초기에는 아이들을 키우느라 일을 못하다가 2006년도부터 자활센터에서 여러 일을 하게 되었다. 2011년부터 활동지원 부문에서 일하였으며, 현재 시각장애인 활동지원서비스 두 가정과 가사 간병 서비스 한 가정으로 총 3가정에 돌봄인력으로 출근하고 있다. 바우처 제공 시간이 짧은 여러 서비스 이용자를 케어하는 것이 해당 연구참여자의 특징이다. 주로 가사 지원 및 운전과 같은 이동지원을 하고 있다.

연구참여자 d-6 또한 일본 국적의 68년생 여성이다. 일본에서 전문대 영양학과를 나와 영양사로 일하였다. 연구참여자 d-5와 같이 통일교를 통한 결혼으로 한국에 오게 되었다. 한국에 처음 와서 아이를 키울 땐 아르바이트식으로 청소나 간호 보조 등으로 시간제 위주로 일을 하였다. 이후 지역의 모종 키우기 사업에서 만난 센터 담당자를 통해 활동지원인으로 등록하게 되었으며, 현재는 훨체어 장애인 활동지원 3시간, 노인장기 요양 6시간을 혼합하여 일하고 있다.

2. 장애인활동지원서비스의 외국인 장애인활동지원사 분석

이 절에서는 장애인활동지원서비스의 외국인 활동지원사들의 노동시장 유입 구조와 노동경험을 분석하였다. 외국인 활동지원사의 돌봄 영역 유입 과정을 살펴보면 크게 ‘삶의 전환’, ‘노동영역의 탐색’, ‘돌봄 영역 내에서의 이동’으로 나누어진다. 실직이나 퇴직 이후 생계를 해결하기 위해 일자리를 찾아서 한국으로 이주를 결심하거나 종교단체에 의한 결혼 이후 한국으로 이주하는 등 본국에서 한국으로 이주한 이들은 생계 및 본국의 가족부양을 목적으로 한국에서 일자리를 구하게 된다. 연구참여자들은 대체로 한국에 오자마자 돌봄노동시장에 진입하지는 않는다. 건물 청소나 식당 서빙, 공장 노동자, 베이비시터, 간병인 등 한국에서 다양한 노동을 경험하면서 쳐우가 더 좋은 쪽으로 계속 이직해 나간다. 민간 노동시장에서 임금체불과 같은 부당한 대우를 받거나, 미등록 외국인의 경우 비자 문제로 불안한 상황에서 낮은 쳐우를 경험하면서 베티다가, 저마다의 방식으로 이전보다 더 나은 노동환경으로 가려고 노력하게 된다. 이들에게 있어 더 나은 노동환경은 돌봄 영역이 있으며, 그리고 더 나은 돌봄 영역 노동의 끝에는 장애인활동지원사가 있었다. 연구참여자 전원이 활동지원사 업무에 대한 근로 만족도가 높았으며 건강이 허락하는 한 장애인 본업에 계속 종사하고 싶어 했다. 활동지원사 일자리를 한국에서 외국인 노동자로서 선택할 수 있는 좋은 일자리로 인식하고 있었기 때문이기도 하며, 4대 보험 보장뿐만 아니라 임금체불도 없고 연령제한 없이 지속할 수 있기 때문이기도 했다.

다음으로 외국인 활동지원사의 노동경험을 분석하였다. 활동지원사는 돌봄 영역의 노동에서 비교적 안정적인 일자리였다. 그러나 활동지원의 전반적인 노동 특성과 외국인이라는 특성의 교차성으로 인해 연구참여자

들은 다양한 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다.

〈표 5-12〉 장애인활동지원사업의 외국인 활동지원사 분석

구분	대주제	소주제
유입 구조	삶의 전환	삶의 변화로 인한 이주 욕구의 발생
	노동영역의 탐색	한국에서의 지속적 삶을 위한 탐색과 선택
	돌봄 영역 내에서의 이동	더 나은 돌봄노동 환경의 대안 발견
노동경험	활동지원의 근로조건 및 노동환경	노동시간
		공적이지만 사적인 관계에 기반한 노동
		타 영역의 노동과 구분되는 활동지원사의 노동 특성
	외국인과 활동지원사의 교차적 특성	다름으로 인한 어려움
		지원제도와 인식에서의 동떨어짐
	외국인 활동지원사가 인지한 활동지원	활동지원에 긍정적인 외국인 노동자 외국인의 특성과 활동지원사 노동 특성의 부합점

자료: 연구진 작성

가. 장애인활동지원서비스의 외국인 장애인활동지원사 유입 구조

1) 삶의 전환

본 연구의 참여자들은 자국의 환경이 변화에 따라 한국으로의 이주를 결심하게 되었음을 이야기하였다. 환경의 변화는 주로 ‘노동환경’ 혹은 ‘결혼’에 국한되어 있었다. 이들은 자국의 일자리가 많지 않기 때문에 경제활동을 할 수 있는 대안을 고민하다가 한국으로의 이주를 결정하기도 하고 배우자와 평생을 살기 위하여 한국에 오기도 하였다. 특히 중국동포의 경우는 중국 내에서 컴퓨터 능력이 요구되는 등의 산업구조 전환기에 대거 실직자가 발생하였고, 당시 한국에서의 취업이 가능하다는 다양한

정보에 노출되면서 각자의 방식으로 한국 입국을 시도한 것이 특징이다. 브로커를 통해서 위장하여 취업비자를 받기도 했고, 방문취업 광고를 보고 오기도 했다. 또 한편 일본에서 온 활동지원사는 통일교 내의 종교적 차원에서 결혼하고 입국한 점이 특징이었다.

연구참여자들은 연령에 따른 구조조정, 일자리 정책의 미비 등으로 더 이상 자국에서 경제활동을 하기 어려워지게 되면서 다양한 기회가 있는 한국으로의 이주를 하게 된다. 브로커, 친척, 지인 등의 지원을 통해 이주하게 되었지만, 한국에서 어떠한 일을 할 것인지에 대한 계획은 없었다. 막연히 한국에 가면 일자리를 구할 수 있을 것이라는 기대와 주변 지인을 통한 소개로 온 사람들이었다.

(회사를) 그만두고 다른 일자리 찾는데, 뉴스 보니까 한국에서 조선족에 대한 방문취업 제의가 나온 거예요. 보니까 한국에 월급도 괜찮고 중국에서 다시 취직하기도 쉽지는 않고. (d-2)

저희 부모님 세대는 다 한국에서 태어나셨어요. 그리고 저희 사촌언니, 오빠들도 다 한국에 계세요. 저는 여기 올 때 일단 정년퇴직했어요. (...) 일자리를 구하러 왔죠. 한국에는 2003년도에 왔어요. 친척방문으로 오게 되었어요. (d-1)

중국에 일자리가 없잖아요. 개발정책이 안 돼서 그런지 그때 없었어요. 지금도 일자리 별로 없어요. 그래서 지인이 소개해서 왔거든요. (...) 한국에 2001년에. 저는 산업연수생으로 왔어요. (d-3)

중국에서 주용기가 명령을 해서 국유기업 사무직 만 45살 이상은 명예퇴직을 해라 명령을 했어요. (...) 우리는 그때 다 수판으로 했잖아요. 컴퓨터 모르잖아요. 그래서 밀려나왔어요. 46살이었죠. (...) 그래서 제 동생에게 말했죠. 나는 아마도 한국 가야 될 것 같애. (...) 2000년도 8월 달에 왔어요. 상업 비자로 왔어요. 여기 회사에서 초청해서 업무하러 오는 식으로. 이게 다 위조지요. (d-4)

연구참여자들의 이주 동기는 취업 외에도 결혼이 있었다. 주로 한국인 남성과 결혼한 외국인 여성들이 한국에 이주하였으며, 결혼 초기에는 일을 하지 않다가 한국 생활에 적응하면서 노동에 관한 관심과 욕구가 생기게 되었다고 한다. 연구참여자 중 2명이 일본인이었고 이들은 모두 통일교회에서 배우자를 결정해주는 종교적 이유에서 한국으로 이주한 경우였다.

2) 노동영역의 탐색

연구참여자들은 한국의 노동시장 참여에 적극적인 의지를 가지고 있었다. 노동시장의 참여가 한국에서의 삶을 지속할 수 있는 유일한 대안이었기 때문이었다. 생계유지와 본국 가족에게 생활비를 보내기 위해서 어떤 일이든지 기회와 여건이 되는대로 할 수밖에 없었다. 입국 후에는 대부분 먼 지인이나 친척을 찾아갔으며 도시로 가야 일자리를 찾을 수 있다는 의견을 듣고, 대부분 직업 알선업체 등을 통해서 의사소통에 제약이 있더라도 몸으로 노동시장에 참여할 수 있는 일이라면 선택해 나갔다. 대부분 농사일, 청소일, 식당일, 공장일 등 외국인 노동자가 다수 종사하고 있는 업종에 종사한 경험을 갖고 있었다. 이직할 때마다 연구참여자들은 지인과의 네트워크 형성을 통해 정보를 습득하여 다른 지역 또는 다른 일자리로 바꿔가고자 하였으며, 지속적으로 어떤 일자리가 나은지 탐색하면서 선택해 나갔다.

연구참여자들은 주로 혼자 한국에 입국하였고 일자리에 대한 정보를 습득하기에 어려운 상황에 있었다. 이들은 초기에 먼 지인이나 친척의 말을 듣고 일자리를 구했으며, 시간이 가면서 신문이나 정보지를 통해서 일자리 정보를 습득했다. 교회나 마을 친구 등 지인을 통해 일자리를 구하기도 했고, 이전 일자리에서 알게 된 사람이 주는 정보를 활용하여 이직

하기도 하였다. 현재는 활동지원제공기관에서 소개하는 다른 단시간 돌봄노동에 동시 근로하는 이도 있었으며, 공적 기관의 정보를 활용하고 있기도 했다. 또한 한국에서 장기 체류하게 되면서 인적자본이 확대되어 SNS를 통한 네트워크가 활성화되어있고 이를 통해 일자리 정보를 얻고 있었다.

이직할 때 저는 교차로 신문 아니면 친구들. 중국 친구들. 아, 중국에서는 혼자 왔는데, 같이 일하는 중국 사람들도 있잖아요. 그러면 그 사람 친구, 친구의 친구 다 서로 돋기 위해 연락처를 다 받아둔 거예요. (d-2)

요즘에는 거의 다 인터넷에서 정보 얻고 114 거기도. 또 사람들 요즘에는 카카오톡 단체방으로. 많이 있어요. (정보를 나누는 톡방에만) 한 몇천 명 있는 거 같은데요. (d-2)

결혼으로 인해 한국에 이주하게 된 연구참여자들은 친인척이 있는 지방에 거주하다가 일자리의 필요성을 느끼게 되었다고 한다. 이들의 가족도 돈을 벌기 위해서는 수도권으로 이주하여야 한다고 말하면서 연구참여자들의 이주를 권장하였다. 직업을 찾아 본국에서 한국으로 온 연구참여자들은 한국에서도 일자리를 갖기 위해 떠돌아다니고 있었다.

한국 와서 시댁에 찾아가니까 흥전이더라고요. 시골이고 그래서 거기서는 어디 마땅한 취직할 데도 없고 하니까 그래도 돈 벌자면 서울 가야된다 싶어서 서울에 왔죠. 서울 와서 고모 사촌 동생이 한국 분이 있어요. 서울 약수에. 거기 가서 있으면서 벼룩 신문 찾아보니까 직업소개소 있더라고요. 그래서 전화하니까 오라고. (...) 여관 청소했죠. (d-4)

연구참여자들은 한국에 와서 일자리를 얻었지만, 체류 기간이 한정되어 있어 장기간 노동이 어려웠다. 2년마다 본국에 돌아가서 지내고 몇 달

뒤 다시 한국에 와서 새로 취업을 하는 식으로 일한 사례도 있었다. 또는 마음의 불안정감을 견디면서 불법체류를 선택하는 일도 있었다. 본국에 있는 가족을 종종 만나기 위해서 취업과 실직을 반복하는 경우도 있었다. 사유는 다양하나 이들은 일자리 단절을 계속 경험할 수밖에 없었고 비숙련 노동시장의 열악한 일자리를 계속 전전해야 했다.

처음 와서 3년간 낚시 배터리 있잖아요. 낚시할 때 배터리 만드는 회사에서 조립 일 했어요. 다시 중국 가서 1년 쉬고 2004년도에 와서 광주에서 식당 훌서빙 1년 하다가 도루코 회사에서 2년 했어요. 용인에 있는 도루코. 근데 또 정책이 바뀌어서 중국 들어가면 못 나온다고 해서 불법체류 했어요. 그래서 2006년부터 가정집 간병 일 하게 되었어요. (...) 이 집에서 6달 정도 일 하다가, 경찰만 보면 겁나고 속이 두근두근하더라고요. 그래서 범칙금 200만 원 내면 중국 가서 3개월 있다가 나올 수 있다고 해서 범칙금 230만 원 내고 집에 갔어요. (d-3)

H2 비자. 3년 있다가 다시 중국 갔어요. 그런데 정책이 다시 바뀌어서 저희가 불법체류로 있지 않아서 재취업이 된다고 해서 1년 만에 다시 나왔어요. 2004년 6월에 나온 거 같아요. 그 뒤에 간병 일 하고. (d-3)

처음에 대전에서 형틀 목수로 3년 하다가 나오고, 창녕에 있는 자동차 부품회사에서 15개월 하고. 비자 F4로 바뀌고 경주에 있는 대구농산에서 9개월 일하고. (...) 그리고 또 중국 들어갔어요. 중국 들어가서 한 2~3개월 있다가 다시 와서 울산 신양기계라고 조선소 있어요. 거기서 한 14개월 정도 일한 것 같아요. 그리고 울산 현대중공업. 거기서 2015년 말까지 근무하고. 그 다음 또 중국 갔어요. (d-2)

이후 한국 정부가 외국인 노동자들의 체류 기간을 연장해주는 식으로 규제를 완화하게 되면서, 연구참여자들에게 안정된 상태에서 오랜 시간 노동을 할 수 있는 여건이 마련되었다. 이때 연구참여자들은 대부분 한국에 체류하면서 계속 비자를 연장할 수 있는 재외동포(F-4) 비자로 변경해 나가는 노력도 하였다. 한 연구참여자는 영주(F-5) 비자 전환의 과정을

성공담처럼 이야기하였으며, 요양보호사 시험에 통과한 것을 자랑스러워 하기도 했다.

체류 기간이 2년이었어요. 2년 후에 또 연장을 해준다는 새로운 정책이 나와서...
(...) 또 바뀌어서 F4가 됐고, 이거는 3년 연장해줘요. (d-1)

H2비자였는데, 지방에서 일하면서 F4로 바꿨어요. 그런 정책이 있어요. 지방에서 1년 이상 일하면 F4로 바꿀 수 있도록. 이때가 2012년. (d-2)

비자 F5. 영주권이에요. 중국 왔다갔다 안 해도 돼요. (...) 2004년엔 H2였어요. H2는 요양보호사 자격증 공부를 할 수도 없고 자격을 못 가지는 거예요. 그래서 F4로 전환하면 가능하대요. 그래서 그다음에 F4 따고 자격증을 따느라고 또 알아봤지요. 어떻게 하면 되는지. 그래서 공부 시작해서 시험 받았고 60살 되기 전에 땄죠. (d-4)

3) 돌봄 영역 내에서의 이동

연구참여자들은 일자리를 갖기 위하여 본국을 떠났고 더 오랜 시간 일을 하기 위하여 개인적으로 많은 노력을 하였다. 그런데도 이들의 노동환경의 질은 좋지 못했고 일을 해도 많은 돈을 벌기 어려웠다. 그래서 연구참여자들이 노동환경의 질을 높이기 위하여 노력한 대표적인 것이 자격증 취득 및 교육이었다. 더 나아가 하루에 여러 가지 일을 하기도 하였다. 아르바이트처럼 주어진 대로 할 수 있는 일들을 하면서 지속적으로 일자리 탐색을 한 결과 요양 쪽 일을 알게 되기도 하였고, 시험 없이 자격증을 취득할 수 있는 활동지원사 일에 관한 정보를 알고 장애인활동지원 영역에 진입하였다. 노동환경 질의 향상을 위한 개인적 노력은 활동지원사라는 직업에 정착하면서 비로소 마칠 수 있었다.

일부 연구참여자는 일을 더 잘하기 위하여 일에 대한 교육을 받기도 하고 전문영역의 일을 하기 위하여 자격증을 따서 자신의 전문성을 함양하

고 노동환경의 질을 향상하고자 하였다. 자격증을 따는 과정에서도 외국인이라는 이유로 제약을 받으면서 비자를 전환하거나 무보수로 실습을 하면서 전문성을 함양하기 위한 노력을 수행하였다.

(한국에) 일단 와서 교육을 받아요. 저는 그때 홍대 입구에서 교육받았어요. 교육...
일에 대한 소개를 하는 거죠. 일할 때 작업요령, 안전성 높이는 방법. (d-2)

간병 일 하려고 학원에 등록하려 했는데 내국인만 한다고 그러더라고요. 안된다고. 못했죠. 신분 때문에 안 된다고. 그런데 좀 배워야 되잖아요. 용인에 요양병원이 있더라구요. 그런데 처음부터 중환자실에다가 보내더라고요. 가래는 어떻게 뽑고, 기저귀는 어떻게 갈고 체위 변경은 어떻게 하고... 한 3일 배웠어요. 무보수로. (d-4)

연구참여자들은 자신이 할 수 있는 여러 일을 하였다. 이들은 주로 가사, 위생, 돌봄 등과 관련한 영역에서 일하였는데, 일하면서 만난 다양한 사람들을 통해서 요양보호사라는 직업을 알게 되었다고 한다. 장기요양은 돌봄 영역 중에서 안정적인 성격이어서 연구참여자들은 장기요양에 대한 관심을 갖게 되었다.

처음 왔을 땐 그냥 친구들이 이 일 해봐라, 저 일 해봐라 해서 여기저기 다니면서 일을 하다가 간병도 하고. (d-1)

여관 가서 밤에는 자고 낮에는 청소하고. 여관에 옥상 방 하나 주더라고요. 거기서 자고. 그래서 3년 일한 것 같아요. 그리고 명절에 홍천에 갔어요. 큰형님이 그때 무슨 일 하냐고. 사실대로 말하니까 한국에서 여관 일을 하는 건 너무 천한 일이라고 하지 말라는 거예요. 내 생각에도 그렇더라고요. 그래서 알았다고. (d-4)

처음에 아르바이트식으로 민박집 청소하고. 그거 끝나고 모종 키우기. 또 한의원에서 간호사 보조로 들어와서 하고. 또 학교 지킴이 봉사? 그것도 하고. 그다음에 요양 쪽으로 일하기 시작했습니다. (d-6)

연구참여자들은 돌봄 영역에서 오랜 시간 일을 하다가 장기요양 영역을 알게 되고 장기요양 영역을 통해 활동지원이라는 영역을 알게 되었다. 활동지원사는 타 영역의 노동과 비교했을 때 임금체불의 문제가 없고 4 대 보험도 가입할 수 있어서 매우 안정적이라는 장점도 있다고 했다. 또 한 노동시간도 긴 편이라서 월 소득이 다른 일에 비해 높은 것도 장점이었고, 오랜 시간 병원에 있어야 하는 간병 일에 비하여 근무환경도 좋게 인식되고 있었다. 또한 조직문화에 적응하거나 여러 사람과 관계할 필요 없이 한 명의 장애인만 지원한다는 점도 장점으로 인식되고 있었다. 이러한 여러 가지 이유에서 연구참여자들은 한국에서 본인이 할 수 있는 최적의 일자리로 활동지원사 일을 받아들이고 있었으며, 더 이상의 이직 없이 해당 직종에 정착하는 모습이 나타났다. 지원하는 장애인이 바뀔 수는 있어도 대부분은 이 업종을 떠날 계획이 없었다.

지금 이용자 어머니가 부탁한 간병사하고 아는 사이였어요. 그래서 연결되고 그 집에 서 요양급여도 신청을 다 해놨는데 간병하는 사람 못 찾은 거예요. 남자가 덩치가 크니까요. 그런데 제가 나타난 거죠. 그래도 밖에서 일하는 것보다 나오니까 맙아서 한 거죠. 결정적인 이유는 월급 때문에. 요즘에 임금체불하는 일 너무 많으니까요. 그리고 안전이 최우선. 이 일은 안전하잖아요. (d-2)

우리 남편이 정신장애 3급이에요. 등급 받은 건 10년도 안 돼요. 그런데 그때 당시에 도 3년에 한 번씩 정신병원에 입원하기도 하고 좀 아픈 곳도 있어서 경제적으로 어려웠어요. 수급자이기도 하고. 제가 돈 벌어야겠다고 생각하고 있을 때 아는 사람 일본 사람 이 자활센터에 아는 사람 있어서 소개를 해줬어요. (d-5)

시작이요? 시작은 일단 자격증. 자격증 받을 수 있으니까 시작해봐라 해 가지고. 아시는 분이 센터 사무실에 계셔서... (...) 활동보조 자격증 따고 이러면 좋다... 일정이 뒤에 있으니까 교육 받으라고... (...) 예전 일은 월급이 조금 낮고. 좀 안 맞다 싶은 점도 있고 해서... 활동지원사는 안정적이어서. 월급도 나은 편이죠. (d-6)

나. 장애인활동지원사업의 외국인 장애인활동지원사의 노동경험

1) 활동지원의 근로조건 및 노동환경

(1) 노동시간

활동지원의 노동시간은 유연하면서도 경직되어 있다. 활동지원사와 이용자의 합의에 따라 노동시간을 유연하게 설정할 수 있고 동시에, 법정노동시간으로 인해 돌봄의 공백이 생길 수도 있다. 특히 법정노동시간은 입주 지원하거나 장시간 지원하는 연구참여자에게 노동권 보장을 어렵게 하는 요인이 되기도 한다. 이는 활동지원 영역이 관계에 기반한 노동이기 때문에 나타나는 현상이라 볼 수도 있다. 일대일의 관계 속에서 일하고 있고, 장애인활동지원의 경우 입주해서 24시간 연속적으로 지원하는 경우가 많아서 하루 8시간 노동과 같은 법정노동시간은 실질적으로 지켜지기 어렵다. 휴게시간도 마찬가지인 것이 이용자와 활동지원사 간의 합의를 한다고 하더라도, 같은 공간 내에서 근무의 연속선상에 있기 때문이다. 오히려 지속적으로 노동하는 환경을 법적으로 인정하고, 장시간 연속 노동에 대한 급여를 인정하는 방안을 마련하는 것이 현실적인 대응일 것이다. 연구참여자들은 연속적 노동에 따라 월 보수액이 늘어나는 것을 선호하고 있었으며, 더 많은 시간 일하고 싶어 하는 것으로 나타났다.

연구참여자들은 하루에 일하는 시간이 저마다 달랐다. 어떤 연구참여자는 4일간 이용자의 집에서 머무르면서 지원하고 어떤 연구참여자는 하루에 6~8시간 정도 지원하고 있었다. 이는 곧 개인의 상황에 따라 노동시간을 유연하게 조율이 가능하다는 것을 의미한다. 개인 생활시간을 확보하기도 하고, 개인적인 일이 양해되면 장애인과 함께 이동하기도 하는 모습이 나타났다.

하루에 22시간. 이용자밖에 없어요, 집에. 그래서 입주로 (지원하고 있어요). 활동보조가 두 사람이에요. 내가 4일 하고 또 다른 분이 3일 하고. 한 사람당 11시간 하고. (d-4)

아침에 8시쯤 나가서 일찍 퇴근하면 4시, 늦게 퇴근하면 6시쯤. 장애활동지원은 두 군데고, 가사 간병 한 군데. 한 달에 190시간. 합쳐서 200 정도. 정규직 아니고 시간제예요. (d-5)

활동지원하고 요양도 하고. 같이 해서 160 정도? 활동지원은 하루 세 시간인데 오후 3시부터 6시까지? 매일 가요. 토요일 일요일 안 가고. 장기요양도 아침에 8시 반부터 그리고 오후 2시 정도까지만. (d-6)

우리 시어머니가 지금 암이에요. 그래서 충남대학병원에 방사선 치료를 받고 계시는데 시각장애인 남자분이 양보를 해주셔서 그분이 같이 드라이브 삼아 가요. 그래서 이건 근로로 인정이 되요. (d-5)

활동지원 영역의 노동시간이 유연하다는 특성과 동시에, 법정노동시간의 영향을 받기 때문에 활동 중 돌봄 제공이 중간에 끊기기도 한다. 물론, 활동지원사들은 돌봄이 끊기지 않도록 노동시간이 아님에도 활동을 지속하고 있었다. 연구참여자 6명 중 3명이 입주 형태로 일하고 있었다. 활동지원사의 노동환경 향상을 위해 도입된 법정노동시간이지만 오히려 이는 현실과 맞지 않거나, 이용자와의 갈등이 생기기도 하는 것으로 나타났다.

월요일부터 금요일까지. 아침식사를 해줘야 되니까 아침 6시에서 밤 9시까지 일하는 데, 방도 있고 잠도 자요. (...) 9시 이후에 같이 놀기도 하고, 또는 각자 쉬고 그래요. 그냥 같이 사는 거죠. (d-1)

아니 이게 정부에서 규정대로 하면 환자는 한 사람 8시간씩 세 사람을 써야 해요. 그러면 환자 관리에 상당히 불편해요. 욕창도 생길 거고요. 폐렴도 올 거고 모든 데가 염증이 막 생기고. 이거 소독도 제대로 못하고 염증이 생기고 서로 네 탓, 내 탓 하는 이런 사람들 제가 많이 봤어요. (d-4)

활동지원사의 공백이 발생할 경우, 대체자를 신속히 구하기 어렵기 때문에 연구참여자들은 휴식이나 휴가가 필요해도 쉬지 않고 일을 해왔다. 아파도 참고 일하거나 이용인 가족이 휴가를 갈 때 쉴 수 있었다. 법정으로 정해진 의무 휴가 일수도 적용받지 못하고 유급휴가 또한 없는 상황이고 이용자의 상황에 맞추어 휴가를 가기도 한다. 또한 대가 없이 주말에도 출근하여 장애인을 지원하는 경우도 있었다. 물론 몸이 아파서 쉬어야 할 때 중계기관에 얘기하고 대체자를 구하기도 하고, 본인이 다른 날 대체근무를 하기도 하지만, 전체적으로 연구참여자들은 휴식이나 휴가 사용의 어려움을 경험하고 있다.

몸이 아플 때... 그냥 참고 해요. 약 먹고. (...) 이용자 가족이 휴가 가면 저도 휴가 있어요. 이용자 가족이 휴가 가는 만큼 쉬죠. 코로나 생기고는 못 가고... (d-1)

가벼운 감기는 그냥 약 먹고. 입원한 적도 없고. 휴가는 안 가요. 휴가 없어요. 일요일에도 집에 (장애인의) 어머니 있으면 쉬고 없으면 나가고. 그건 대가 안 받아요. 일요일에도 출근 많이 해요. 괜찮아요. 어차피 서로 돋는 거니까요. 거절한 적은 없어요. (d-2)

센터에다 얘기하면 대타를 하는(사람이 오기도 해요). 몸살 나서 쉰 적은 있고요. (...) 유급 휴가는 근본 사항으로 없어요. (d-4)

너무 배가 아파서 하루 쉬겠다 할 때도 있었어요. 그날 못하는 시간은 다른 시간 대체근무를 해야죠. 충분히 쉬어야요. 괜찮아요. (d-5)

(2) 공적이지만 사적인 관계에 기반한 노동

활동지원은 활동지원사와 이용자 간 일대일, 혹은 활동지원사와 이용자의 가족 간 일대다의 관계 속에서 진행된다. 따라서 연구참여자들은 이용자 및 그 가족과 관계가 틀어지지 않기 위해서 끊임없이 노력하여야 한

다. 공적 사회서비스를 제공하는 업무이지만, 업무의 속성이 가사 지원, 이동지원과 같은 사적 영역의 업무가 많다 보니 공적 속성보다는 사적 관계에 기반한 노동이 되어 그에 따라 나타나는 문제를 경험하고 있었다.

특히 활동지원사들은 활동지원과 가사·돌봄노동의 사이에서 지속적인 노동을 하기에 이용자와의 관계에 있어 약자의 위치에 서기도 했다. 미등록 외국인 신분이거나 다른 일자리를 구하기 어려운 상황에서는 관계가 상하 수직적 관계 또는 일방적 순응의 포지션을 취해야 하는 모습도 나타났다. 간혹 이용자 또는 그 가족에 의한 성추행도 이러한 종속적 관계 내지는 사적 관계에 기반한 상황 속에서 발생하고 있었다.

연구참여자들의 업무는 장애인의 생활과 관련한 사적 영역의 활동이 많았다. 특수학교에 다니는 이용자의 경우 온라인 수업을 들을 때 옆에서 지원하고 숙제도 알려주고, 지역 내 자립 훈련까지 도맡고 있었다. 중증 신체장애인을 지원하는 경우에는 재활운동, 목욕, 식사 준비, 산책, 빨래, 청소 등 온종일 가사 지원과 개인활동지원으로 바쁜 일과를 보내고 있었다. 텃밭을 가꾸는 장애인을 지원하기도 하고 외출 시 운전 및 거동을 돋는 등 장애인의 일상의 사적 활동을 전반적으로 지원하고 있었다. 즉, 공적 사회서비스 노동자로의 지위를 가지고 계약관계에서 일하지만, 업무의 내용이 사적이고 개인적인 특성이 있어 활동지원사마다 업무의 실질 내용이 상이했다.

(이용자는) 특수반 다녀요, 숙제도 봐주고. (...) 요새는 방학이라 아침, 점심, 저녁은 기본이고. 장은 엄마가 다 봐요. 그리고 치료실에 데리고 가고. 학습지 선생님이 한 주에 세 번이나 오시고, 두 번은 나가서 치료실이나 탁구 교실도 가고. (...) 지금은 코로나 때문에 아무 데도 못 가고, 옛날에는 방학만 하면 마트 체험, 영화관, 백화점 어떻게 돈 쓰고 거스름돈 어떻게 받고 그런 걸 다 가르쳐줘요. 그런 걸 해 줘야죠. 전철 갈아타는 것도 지금은 그나마 잘해요. 예전에는 잘 못 했는데. (d-1)

아침 7시에 가서 밥하고 기저귀 깔고, 씻어야죠. 침상 목욕이 시간이 좀 걸려요. 아침, 저녁 씻겨야 해요. 8시 정도에 식사하고, 양치하고, 약 먹고. (...) 또 8시 반에 밥 먹고 10시 반 2~3시간 동안 실내에서 운동하고 자전거 재활하고. 그때 저는 설거지하고 바닥 청소도 하고. 10시 반 11시 사이부터 점심 준비하고. 일반식 해서 먹여줘야 해요. 그리고 11시 반에서 1시까지는 또 이분이 낮잠 자요. 그때 설거지하고 빨래하고 개고. 3~4시면 공원 가서 실외운동 해야 하니까. (d-2)

제가 토요일 5시에 가서 수요일 5시까지 (해요). 석션, 산소 주입기. 소독하는 거 위로수, 배 소독, 목관 소독. 소변줄이 막히면 주사기로 소변 세척도 하고, (...) 또 청소도 해야 되고, 빨래. 환자 목욕시키면 옷들이 나오잖아요. 그러면 그 시트도 또 다 갈잖아요. 이 시트도 빨고, 옷 빨고, 그리고 청소도 하고, 주방에서 또 식사 준비도 하고. 어르신은 이유식. 이건 다 사와요. 전화하면 갖다 줘요. (d-4)

고추가 빨간지 아직 새파란지 구별을 못하니까, 빨간 거를 좀 따주면서 도와주거나. 텃밭 농사는 취미활동인데, 원래 텃밭 일은 서비스에 들어가면 안 된다는 게 있거든요. 근데 취미니까. (d-5)

거기 가면 요리하고, 집안 청소하고, 정리하고 있습니다. 가사일 위주로. 집에서 멀지 않아요. 10분 정도? 차로. 운전해서 갑니다. 그분은 전동휠체어라고 하나? 네. 그거 타고 나가시고. 외출할 때는 가끔 병원 가실 때만 모셔다 드리고. (d-6)

연구참여자들은 이용자와 한 장소에서 오랜 시간 지내야 하니 관계에 있어 예민하게 반응할 수밖에 없다. 이용자와의 관계가 어그러지면 자신의 활동이 더 힘들어질 수도 있고 정서적으로 끊임없는 스트레스를 겪을 수 있기 때문이다. 이로 인해 한 연구참여자는 이용자의 가족이 업무 외적인 일을 부탁할 때 거절할 수 없다고 이야기하였다. 활동지원 업무의 속성도 사적인데, 이용자나 가족이 더욱 사적인 요청을 하기도 하고, 업무수행자로서 존중받지 못하는 경우도 있었다.

관계를 맺는 건 일용직보다 여기가 많이 어렵죠. 밖에서 일하는 것은 신경 안 써도 되는데, 여기서는 장애인의 지시 받고 일하잖아요. 요구하는 거 다 만족시키고. 또 가족 눈치도 봐야 되고. 가족이 시키는 일도 거절할 수는 없잖아요. 예를 들어 어머님은 어디 병원에 일하러 다니는데, 거기에 두고 온 거 갖다 달라고 하시고... (d-2)

이용자 분 여자친구예요. (생략) 이 여자친구가 마누라 행세 하니까... 저는 제가 간병 하니까 알아서 하면 되는데, 모든 걸 일일이 관리를 하다시피 해요. 너무 힘들게 했죠. 예를 들어서 목(을) 소독 하는 것도 그렇게 하면 안 된다고... 제가 목욕시키면 그렇게 싫어하고 머리 감기는 거, 손톱 깎는 거 싫어하고. 모든 것을 다 싫어했어요. (...) 날마다 숨 쉬고 사는 것이 너무 힘들었어요. 제가 우울증이 왔어요. 일하러 들어가기가 무섭더라고요. 그분하고 마주치기가 싫었어요. 그래서 나왔어요. (d-3)

화가 나면 존칭어를 쓰다가 '너너' 그래요. 그래서 OO님, 저도 이름 있고 성도 있다고. 루게릭 환자는 글자판을 하다 보니까 길게 쓰기 힘든 거 알죠. 길게 쓰기 힘들면 'O (연구참여자의 성씨)'이라고 하라고. 글자판 제가 쓰죠. 근데 글자판으로 욕하는 걸 제가 적고 제가 욕먹는 거니까(웃음) (d-3)

활동지원사는 주로 여성들이기 때문에 활동 과정에서 성추행 등을 겪기도 한다. 특히 활동지원은 이용자의 주거지라는 사적 공간에서 이루어지기 때문에 성 문제에 더 많이 노출될 수 있다. 한 연구참여자는 이용자 가족으로부터 당한 성추행 경험을 호소하기도 했다. 성추행 등을 예방하기 위한 적극적 지원이 가장 중요하겠지만, 발생 이후 대처 과정도 중요하다. 활동지원 연계 기관이 개입한다든지 피해 활동지원사에 대한 지원 방안을 마련하는 대책이 필요하다.

소독하고 있는데 엉덩이 만지거나 엉덩이 넘어서 허벅지, 다리와 다리 사이까지 손을 집어넣으려고 하니까 '하지마세요!'하고 소리 지른 적이 좀 있었어요. 그거는 제가 사무실에 보고하고 안 가는 걸로 됐어요. (d-5)

또 다른 집은 환자의 매형되는 사람이 같은 집에 살고 있는 거예요. 그런데 그분이 몇 년 전에 우연히 봤을 때 그때부터 마음에 두고 있었다고, 와이프가 있는데도 나한테 달라붙어 가지고 진짜로 엄청 힘들었어요. (d-5)

(3) 타 영역의 노동과 구분되는 활동지원사의 노동 특성

활동지원은 다른 영역의 노동과는 확연히 구분되는 특성이 있다. 위에서 언급한 유연한 노동시간, 관계에 기반한 노동이 있으며, 또한 낮은 진입장벽의 특성, 노동자 권리보장의 어려움, 광범위한 노동 범위, 지원인력의 잦은 변경 등이 이에 해당한다. 구체적인 내용은 아래와 같다.

활동지원사 자격 기준은 요양보호사와 달리 시험이 없다. 이에 한국어 능력이 다소 부족한 외국인도 중증장애인을 돌보는 기술이 있거나, 가사 지원 및 운전 등의 이동지원이 가능하다면 진입이 가능한 노동시장이다. 시험 없이 교육을 이수하고 실습을 거치면 자격을 획득할 수 있다 보니 돌봄노동 종사자들에게는 낮은 진입장벽이 장점으로 인식되고 있었다.

찾아보니까 이거 뭐 시험도 필요 없고 40시간 교육만 받으면 되니까요. (...) 우리는 몸 하나 가지고 살아가기 때문에 다치면 안 되니까요. 안전성도 많이 고려하고 또 일할 때도 그게 최우선으로 중요하고. (...) 그때는 2016년, 그때는 실습이 안 해요. (d-2)

활동지원 인력이 빨리 필요해서 그냥 그 짧은 시간에 자격증 주는 느낌이 나오. (...) 거의 한 달을 좀 배우다가 실습을 보름 정도 잠깐 하다가 바로 자격증 주니까 좋은 점도 있겠죠. (d-5)

계약에 따라 수행되는 노동은 노동환경이나 노동자의 권리를 보장하기 좀 더 용이하다. 보장 내용이 계약서에 의해 명시되어 있기 때문이다. 반면에 활동지원은 형식적인 계약서로 계약관계가 이루어지고 계약서에는 지원과정에서 발생하는 문제에 대처할 수 있는 구체적인 방안이 없어서

노동자의 권리를 보장받기 어렵다. 이러한 문제로 인해 연구참여자 d-3는 조직에 속해서 일하는 것이 자신의 성향에 더 적합하다고 언급하기도 하였다.

회사는 외국인이 여럿이잖아요. 함부로 대하는 거 없잖아요. 가정집 간병 일은 저 혼자 일 하잖아요. 누가 보는 사람이 없어서 처우가 안 좋은 거 모르잖아요. 그래서 회사하고 다르구나 하는 생각이 들었어요. 저는 회사가 더 좋았어요. 회사는 정책상 회사 마음대로 뭐 안 준다 그게 없잖아요. 회사는 딱 계약서가 있으니까. 가정집에서는 구두로 하니까 안 했다고 하면 그만이잖아요. 어디 가서 그걸 보장받을 수 없잖아요. (d-3)

활동지원은 장애 정도가 심한 이용자의 일상생활이나 신체, 가사, 사회활동을 지원하는 노동영역이기 때문에 노동의 범위가 굉장히 포괄적이다. 또한 이용자의 활동 영역에 따라 노동 범위가 달라지기도 한다. 한 연구참여자는 이용자의 활동 시간을 관리하고 이용자의 여가 시간에는 가사노동을 하고 있었고 어떤 연구참여자는 이용자의 부모를 지원하는 등 가족을 위한 가사노동을 하고 있었다. 노동 범위가 굉장히 넓어서 활동지원 영역에 포함되는 노동인지 구분하기 매우 모호하다. 예를 들어, 이용자의 부모가 김장을 할 때 활동지원사는 노동의 일환으로 이들을 도와주기도 한다.

청소하고 김치 담글 때 같이 도와주고. 부모님 같은 분인데 힘들고 아프면 저희가 도와서 해줘야 하니까. (d-3)

또 청소도 해야 되고, 빨래. 환자 목욕시키면 옷들이 나오잖아요. 그러면 그 시트도 또 다 갈잖아요. 이 시트도 빨고, 옷 빨고, 그리고 청소도 하고, 주방에서 또 식사 준비도 하고. 어르신은 이유식. 이건 다 사와요. (d-4)

‘새벽 6시에 기차 타고 싶은데 그 시간에 맞춰서 역까지 데려다 줄 수 있나요?’ 할 때. 그 집에서 역까지 가려면 1시간 걸려요. 시각장애인 분이고 그때 콜택시는 안 되는 시간

대라서. 그래도 사정 아니니까 제가 그냥 해요. 근데 다른 분이 업무를 맡는다면 부당할 수도 있겠다는 거죠. (d-5)

외국인 활동지원사들은 많은 돈을 벌기 위하여 장시간 활동을 선호하기도 한다. 물론 개인의 상황에 따라 다르긴 하지만, 총급여액을 높일 수 있기에 이들은 활동지원 시간을 많이 받은 장애인 이용자를 찾아 나서기도 한다. 이로 인해 소속기관이나 이용자가 자주 바뀌는 경우도 있었다. 서비스 제공기관의 관리자들도 이를 예방하기 위하여 여러 조치들을 취 하지만 결국, 활동지원 영역은 지원인력이 중요하기 때문에 장시간 노동을 원하는 외국인 활동지원사의 요구를 들어줄 수밖에 없는 상황이었다.

(외국인 활동지원사들이 노동시간을) 긴 시간을 선호하다 보니까 지금 현재 200시간을 하고 있는데, 300시간 이용자가 나타났다. 그러면 뒤도 안 보고 2~3일 안에 저 그만둘 거예요. 왜 그만두시냐고 물어보면 개인 사정이 있다고 얘기하는데 알고 보면 더 긴 시간, 400시간, 500시간인 사람들을 빨리 바꿔 탄는 그런 안 좋은 점도 있었어요. (D-2)

이렇게 두 기관에 등록해서 일을 더 하시려는 분들을 배제하려고 하면 출혈이 크더라 고요. 결국 장애인이랑 같이 다른 기관으로 가버려요. (D-2)

활동지원의 업무 특성상 환자나 장애인을 지원하는 일을 장시간 수행하게 되는데 그 안에서 우울과 스트레스를 경험하고 있었다. 이용자가 가진 심리적 어려움을 활동지원사에게 전가하는 사례도 있었으며, 가정 내에 말을 하거나 이야기 나눌 상대 없이 의사소통이 불가능한 환자나 중증 장애인과 일대일로 지내게 되면 우울증에 걸릴 것 같다고도 호소하였다. 또 가족들이 별도로 사적인 일을 시키는 어려움도 스트레스라고 하였다. 그런데도 기록이 남을까 봐 병원에 가지고 못하고 일정 기간 쉬거나 참는 형태로 대처하고 있었다.

그분들은 다 우울증을 가지고 있잖아요. 그것 때문에 저도 그 속에서 일을 해야 되니까 가끔 힘들 때도 있어요. 지금 서비스 받는 분들 말고 그 전에... 아들이 뇌성마비고 엄마랑 같이 사는데, 엄마가 심한 우울증인데 약을 안 먹고 계셨어요. 나를 완전히 무시하고 인사도 무시하고. 말 걸면 말 걸지 말라고 소리지르니까. 그때 하루 종일 8시간 같이 있으니까 나까지 우울증 걸렸어요. 그 당시에. 그래서 일단 일을 그만두고 일본에 한 달 동안 요양. (d-5)

간병인 친구들이 왔다가 석 달 만에 도로 (활동지원하다가 병원 간병인으로) 들어오더라고요. 왜 왔냐고 하니까 말할 사람도 없고 우울증에 걸려서 죽겠다는 거지. 이용자 가 가족이 없으면 우울증에 걸린다. 가족이 있으면 간병사로 들어가도 파출부로 여기고 별난 일은 다 시킨다... 그래서 가정에 가면 그렇게 안 좋구나 싶어서 저도 자격증은 있지만 포기하고 병원에서 계속 했었어요. (d-4)

우울증이요? 병원 안 갔어요. 활동보조인이 우울증 걸려서 병원 가면 다음에 활동하기 힘들잖아요. 기록이 남으니까. 그래서 못 갔어요. (d-3)

2) 외국인과 활동지원사의 교차적 특성

(1) 다른으로 인한 어려움

연구참여자들은 언어, 문화의 차이로 인해서도 노동에서의 어려움을 겪고 있었다. 이러한 어려움은 단순히 업무를 수행하는 것을 힘들게 하는 것을 넘어 이용자와의 관계도 부정적으로 만들고 있었다. 이는 외국인 활동지원사들이 한국 문화에 무조건 적응해야 함을 의미하지 않는다. 양방향 간 다른에 대한 인식과 이해를 바탕으로 교류하는 관계가 이루어질 필요가 있는 것이다. 그런데도 현재까지는 외국인 활동지원사에게 무조건 적응을 강요하고 있었고, 활동지원사들도 이에 순응하고 맞추고 있었다.

연구참여자들은 모두 의사소통 관련 어려움을 경험하고 있다. 활동지원원은 일대일의 관계에서 이루어진 노동이기 때문에 원활한 의사소통은 중요하다. 의사소통이 제대로 되지 않아서 이용자가 외국인 활동지원사에게 언어폭력을 가하게 되면 돌봄을 제공하는 활동지원사 위치에서도 편안한 돌봄노동이 어려울 수 있다.

그러나 현실적으로 외국인이기에 본 연구참여자들은 활동지원 활동 초창기에는 장애인 이용자와의 관계와 신뢰를 형성하는 데 의사소통의 벽을 경험하고 있었다. 또한 활동지원서비스 중계기관의 관리자들과의 소통에도 어려움이 나타났다. 외국인 활동지원사만의 문제라고 할 수는 없으며, 향후 이는 외국인 활동지원사의 적응과 더불어 관리자의 다문화적 태도의 함양도 중요함을 시사한다.

무시당하는 거 느끼죠. 환자분이 글 쓸 때 화가 나서 쳐다볼 때. 몇 년 했는데도 그거 못쓰냐고. 그래도 제가 죄송하다고 하면 자기도 미안하다고 해요. (d-3)

어려운 건 제가... 뭐랄까 장애인 분 말을 조금 이해하기가... 설명해도 소통이 어렵다고 할까. 그런 부분이 조금 있는 것 같아요. (d-6)

저희랑 너무 소통이 안 되다 보니까 힘든 부분들이 좀 있어요. 이분하고는 소통을 못 해요. 남편분한테 저희가 얘기를 해야 남편분이 액션을 취해주시고 뭔가... (...) 그리고 기록지 같은 걸 쓰잖아요. 그런데 언어 소통이 안 되는 것도 문제인데 또 쓰는 것도 문제니까 그런 부분들이 가장 어려운 거 같아요. (D-5)

아무래도 아직 의사소통 같은 게 좀 원활하지는 않더라고요. 그리고 저희는 이제 업무 지시 같은 거 할 때, 문자 메시지나 이런 걸 많이 활용하게 되는데, 그런 것들을 좀 이해하는 게 좀 어려워서 복지관을 다른 분들보다 자주 와서 물어보고 하는 그런 경향은 좀 많이 있으신 것 같아요. (D-3)

의사소통의 어려움은 외국인 활동지원사에 대한 교육의 어려움에서부터 시작된다. 특히 활동지원사 양성 교육은 짧은 시간 내에 이루어지기 때문에, 의사소통이 어려운 외국인 종사자에게 충분한 교육효과를 기대하기 어렵다. 이에 대해 서비스 중계기관 종사자들은 의사소통 능력을 함양할 수 있는 교육도 동시에 이루어져야 함을 주장하였다.

도움 되는 부분도 있겠죠. 근데 활동지원 인력이 빨리 필요해서 짧은 시간에 자격증 주는 느낌이 나오. 보통 일본에서는 1년 동안 공부도 하고 실습도 하면서 필요한 기술을 완벽하게 배워요. 근데 한국은 한 달 좀 배우다가 실습을 보름 정도 잠깐 하고 바로 자격증을 주니까... 좋은 점도 있겠죠. 바로바로 인력을 보충할 수도 있고. 그런데 기술면에서는 좀 모르겠어요. 약간 부족한 부분 있지 않을까라는 생각이 들어요. (d-5)

이제 교육기관에서 이수증을 막 남발하듯이 따게 하니까 문제가 있다고 보거든요. 아무리 40시간, 주 5일 교육을 받는다고는 하지만 굉장히 짧은 시간이잖아요. 그 짧은 시간 안에 요양처럼 어떤 스킬을 가르쳐주는 것도 아닌데, 너무 소통이 안 되시는 분들을 마구잡이로 끌어들여서 하고 있는 게 아닌가... 그래서 적어도 소통이 되고 쓰기가 되는 외국인들을 교육시켜야지, 이렇게 교육하면 안 된다고 보거든요. (D-5)

외국인 활동지원사가 유입되기 시작하면서 활동지원사와 이용자 간 문화차이도 중요한 문제로 대두되고 있었다. 구체적으로는 음식, 청소 방법 등이 이에 해당한다. 물론 이러한 문제를 단순히 ‘문화차이’라고 규정짓기에는 무리가 있으나, 서로 간의 문화를 잘 모르고 다르다는 이유로 배제하는 경향을 이 절에서는 문화차이라고 해석하였다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 이용자와 가족의 다문화 수용, 포용적 자세에 대한 교육, 외국인 활동지원사의 한국 문화에 대한 이해와 교육이 필요할 것이라 예상된다.

어려운 점은 베트남에서 온 친구가 아직 말이 자유롭지 못해요. 불평은 안 하시는데 음식은 조금 안 맞는다, 그런 분들이 계셨어요. (D-1)

음, 요리. 만들기 어려운 거... 매운 거. 또 상대방은 짜게 드신다고 하는데, 그것이 맞추기가 어려워요. 네 매일 음식해요. (d-6)

저희 같은 경우는 중국 분이셨는데요, (생략) 보호자가 중국 분을 계속 괴롭힌 거예요. 밥을 왜 이렇게 하냐, 왜 이렇게 더럽냐... 아무리 설득을 해도 안 되더라고요. 중국 사람이 싫다는 거예요. (D-1)

이분들이 반찬을 잘 못 해요. 그리고 청소를 깔끔하게 잘 못한다고 기피하는 이용자들도 있었어요. (D-2)

(2) 지원제도와 인식에서의 동떨어짐

외국인 활동지원사들은 외국인이라는 이유로 지원제도로부터 배제를 경험하기도 하고 혹은 차별을 당하기도 하였다. 다양한 어려움으로 인해 외국인 활동지원사들은 도움을 받을 수 있는 곳을 찾기도 했으나 도움을 받기 어려운 것으로 나타났다. 또한 외국인에 대한 차별과 부정적 시선으로 억울한 감정을 느끼기도 한다.

활동지원사로서 활동하면서 경험하는 부당함에 대해 연구참여자들은 큰 소리로 이야기해 보지만 소용이 없었다고 말하였다. 도움을 받기 위하여 자신이 소속된 기관에 도움을 요청하지만 적절한 지원을 받기 어려운 경우도 있었다. 기관도 돌발상황에 대해 개입하는 방법을 모르고, 또 개입을 하더라도 활동지원사와 이용자를 만나지 못하게 하는 것뿐이었다. 활동지원사는 업무 시 부당한 처우를 당해도 도움을 받기 어렵고, 외국인은 체류 기간이나 비자 문제 등으로 적절한 지원을 받기 어렵다. 외국인

활동지원사는 이러한 외국인이자 돌봄노동자라는 특성의 교차 때문에 외면을 당하기도 한다.

이용자 어머니가 제 퇴직금을 자기가 가지려고 했어요. 그래서 한 달 내내 싸웠어요. 퇴직금 내 것을 왜 어머니가 가지려고 하냐고. 말도 안 되는 소리 하신다고. 한 달 내내 싸우다가 줄게, 줄게 해서 받았거든요. 그분이 3년 넘게 제 통장 가지고 있었어요. 그래서 13년도인가 14년도에 통장 받았어요. 복지관에 제가 이야기 했어요. 근데 복지관은 안 도와주고 그거 찾아오시라 말만 하고... (d-3)

복지관에 말해봤자 도움 주는 거 없어요. 다른 일거리 찾으라고 하던지 옮기세요. 그려거든요. 사람 좀 보내달라고 해도 복지관은 그 집에 갈 사람 없습니다. 간병할 사람 없나... (d-3)

외국인 활동지원사들은 노동 영역에서 다양한 차별과 부당한 대우도 경험하고 있었다. 미등록 외국인 신분을 문제 삼아 월급을 삭감하거나 먼 거리의 이용자와 연계한다거나 본질적인 그들의 요구를 들어주지 않는 식의 차별들을 경험하였다. 돌봄노동 종사자로서 이용자의 부정적인 피드백으로 인해 활동지원 제공기관으로부터 좋지 않은 이야기를 듣는 일도 있었음을 언급하였다. 이 과정에서 외국인 돌봄노동자는 장애인 이용자의 의견에만 귀 기울여주는 기관에 대해 속상한 마음을 갖기도 하였다.

만약에 일이 끊어졌잖아요. 그때 사무실에 전화해서 일이 끊겼다, 달라고 그러면 잘 안 주더라고요. 외국인이라서 그렇지 뭐. 뻔하죠. 일을 줘도 먼 곳인데 빨리 가라, 1시간 내에 가라, 그러면 갈 수가 없는 거예요. 그러면 포기하게 되잖아요. 그런 일이 좀 있었어요. (d-1)

계약서 쓰고 그런 거 없잖아요. 저 (활동지원사로) 들어가기 전에 했던 분이 나가니까 그분 경비를 더 줘야 된다고 하더라고요. 그래서 제 돈에서 10만 원 깐다고 하더라고요. 그게 말 되는 소리냐고, 말 안 되잖아요. 그런데 저는 불법체류니까 이미 어디 가서 일을

찾을 수가 없어서, 네, 그렇게 하세요, 하고 말았어요. 너무 화가 나더라고요. 그래도 어 떻게 하겠어요. 불법체류니까... (d-3)

무시당하는 거... 어, 팀장님은 서비스 받는 사람 말은 들어주는데, 내 말은 안 들어주는 게 있어요. 예를 들어서 가족 분은 그날 입원하고 서비스 받고 있는 남자분이 혼자 집에 있는데, 제가 아무리 반찬을 여러 개 만들어도 우리 아들이 혼자 있는데 그 요양사가 잘 안 해주고 있는 것 같다고. 그런 평가를 받을 때도 있고. 그럼 이제 팀장님한테 말을 해도 서비스 받는 사람 말만 듣고 내 말을 안 들어줄 때는 엄청 속상해요. (d-5)

3) 외국인 활동지원사가 인지한 활동지원

(1) 활동지원에 긍정적인 외국인 노동자

외국인 활동지원사들은 활동지원사로 활동하면서 다양한 차별을 경험하고 있었지만, 외국인으로서 한국의 노동시장에 참여하기 위해서는 활동지원사만큼 좋은 직업이 없음을 또한 인지하고 있었다. 그 이유는 외국인임에도 쉬운 노동환경의 진입, 안정적인 노동환경, 노동 유지의 용이성 등이 있다. 노동 특성 외에도 장애인 이용자에게 지원함으로써 느낄 수 있는 보람, 도움을 줄 수 있다는 희망, 인간관계에 기반한 노동 특성 또한 활동지원사라는 직업을 계속 유지하게 만드는 요인이다. 또한, 외국인 활동지원사들은 지인들에게 활동지원사라는 직업을 팬찮은 일자리로 추천하고 있었으며, 향후 외국인 활동지원사는 더 늘어날 것이라 여기고 있었다.

활동지원은 노인장기요양과 다르게 장애인의 지역 내 자립생활을 지원한다. 따라서 가정 내에만 머무르기보다는 다양한 사회활동까지 함께하게 되는 경우가 많다. 장애인이 자립생활이 가능한 사람이라는 인식이 중요한 것이다. 외국인 활동지원사들은 이에 대해 인지하고 있었으며, 장애인의 자립이 자신들의 업무를 통해 가능해진다고 말하였다.

자립하면 자기가 할 수 있다는 자부심이 생길 거 같아요. 활동지원사가 도움이 된다고 생각해요. 부모님이 못하는 걸 활동지원사가 해 줄 수도 있고... (d-3)

장애인은 조금씩 자립을 할 수 있을 거 같아요. 그런데 환자는 아무것도 못 해요. 다 내가 해줘야 돼요. (d-4)

장애인 자립... 스스로 산다고 결정하는 거. 어떤 방식으로 살지 스스로 결정하고 하고 싶은 거 할 수 있는 거. 활동지원사가 있어야 가능할 거 같아요. (d-2)

외국인 활동지원사들은 자신이 이용자에게 필요한 존재라는 사실을 깨닫고 있다. 장애인 이용자가 일상적 삶을 영위하는 데 있어 활동지원사는 필수인력이기 때문이다. 이는 단순히 활동지원사가 도와주는 사람이라는 온정적 관점이 아니라 서로 도움이 되는 인간적 존재로서의 관점이다. 이러한 관점은 이들이 활동지원사가 되기 이전의 직업과 큰 차이라고 해석된다. 서로 협력하여 잘 살 수 있는 일이라는 인식은 사회연대나 공동체성으로도 연장된다. 이러한 이용자와 종사자 간의 협력 내지는 상호의존 관계에 있는 일자리라는 인식은 활동지원 업무를 보람되고 좋은 일로 인식하는 데도 기여하고 있었다.

실제로 우리가 서비스 제공하면서 느꼈던 건 장애인들이 독립적으로 생활하려면 이런 서비스가 필요한 거 같아요. 나랑 장애인이 서로 협동해 가지고 잘사는 데 도움을 주는... 단순히 재활을 하고 가사하는 거하고는 완전 틀리죠. 아주 좋은 일이죠. (d-2)

일은 보람돼요. 이 나이를 먹도록 이 환자가 나를 필요로 하고, 내가 없으면 안 되는 처지이고 그럴 때 보람을 느껴요. 내가 비록 간호사는 아니지만 이런 상식적인 걸 배워서 위험을 위반 예방할 수 있고, 위험을 대처할 수 있다, 그래서 보람을 느껴요. 나 같은 사람이 할 수 있다는 거. 건강만 따라준다면 얼마든지 어떤 환자도 다 할 수 있어요. (d-4)

활동지원은 앞서 분석한 바와 같이 일대일의 관계에서 이루어지는 노동이고 이로 인한 다양한 어려움을 겪을 수 있지만, 또한 반대로 이러한 관계 속에서 느낄 수 있는 장점들도 있다. 일과 관련된 관계가 인간적 관계로 변모하면서 진심에 기반한 관계로서 완성되고 있었다. 이러한 특성은 한국이 낯설고 외로운 외국인에게 장점으로 작용하고 있었다.

처음에 왔을 때 좀 외로웠고 그랬어요. 그냥 의지할 데 없었죠. 그때 이용자랑 하루하루 지내는 게 좋았어요. (d-1)

간병인. 저하고 안 맞아요. 급여가 많아도 제 환경에 안 맞아요. 그래서 활동지원인이 더 잘 맞아요. (...) 고맙다는 말 할 때. 저희가 힘들어 하는 거 보고 고맙다고... 그럴 때 보람 있지요. 알아봐 주는구나 하는 생각 들잖아요. 지금 일 90점 줄 거 같아요. (d-3)

삶의 질이라고 해야 되나요? 그거를 좀 도와드리는 일이라고 생각하고 있고, 장애인니까 불쌍하다는 생각을 안 하고 있어요. 내가 장애를 가지고 있는 입장일 때 '불쌍하다'는 말은 진짜 듣기 싫거든요. 그래서 저는 그분이 마음 편하게 서비스를 받으셨으면 하고, 삶의 질이 좋아졌으면 하는 생각으로 도와드리고 있어요. (d-5)

관계에 기반한 노동이 오랜 시간 유지되면 가족 같은 관계로도 발전할 수 있다. 이는 종사자마다 조금씩 상이한 것으로 나타났으나 한 이용자와의 관계가 오랜 시간 지속될수록 가족 같은 관계로 발전할 가능성이 커질 수 있음을 발견할 수 있었다. 한국에서 맷은 일자리를 통한 사적 관계가 삶의 지지기반이 되고 있는 것이었다.

(이용자가) 이모라고 불려요. 그리고 밤에 저하고 자요. 절 못 가게 해요. 간다는 '가' 자만 말하면 난리예요. 아들이에요. 가족이에요, 가족. (...) 부모님하고도 괜찮아요. 서로 다 좋으니까 이때까지 있는 거죠. (d-1)

지금은 완전히 가족이 됐죠. 처음엔 거부해도 진심으로 계속 해주니까. 저도 그냥 해주는 거 아니고 대가 받고 근로자니까요. 장애인 중심으로 교육받아보면 여러 가지 서비스 제공하는 거라니까, 노력해서 최상의 서비스를 제공해야죠. 내 일터니까. (d-2)

지금 사모님은 잘해주세요. 제가 스트레스 받았다고 하면 잘 받아주세요. 예전 집하고 완전히 차이나요. 이 집은 스트레스를 해결해주잖아요. (...) 그리고 잘 풀려요. 사과하면. 지금 집 가족 같죠. 전에 집은 일터라고 느꼈어요. (d-3)

연구참여자들은 주변 지인의 추천으로 활동지원사라는 직업을 알게 되었고 또한 자기 가족이나 지인에게 활동지원사를 추천할 정도로 긍정적으로 인지하고 있었다. 현재 한국에 거주 중인 외국인 노동자의 증가추세를 고려해보면 활동지원 영역에서 외국인의 비중은 더 늘어날 것을 예상할 수 있다.

추천해줄 거 같아요. 첫째는 월급 안전성이 있고요. 체불하는 일이 없으니까 신경 안 써도 되고. 그리고 다른 일보다 안전성이 높아요. 안전은 지킬 수 있으니까요. (d-2)

아내 중국에 있어요. 중국에서 직장 다니고 있고요. 아들 하나 있고요. 아직 학교 다녀요. 고등학교 2학년. 근데 아들 대학 들어가고 그러면 와이프 올 거예요. 와서 (활동지원인) 같이 일할 거예요. 교육받고. (d-2)

저는 이미 추천해서 한 분이 하고 있어요. 저는 아직도 추천해요. 동창 모임 있거든요. 지금 코로나 때문에 못 모이는데 1년에 한 번씩 모이면 친구들한테 하라고 해요. (d-3)

(2) 외국인의 특성과 활동지원사 노동 특성의 부합

연구참여자들은 활동지원사라는 직업이 자신과 잘 맞으며 한국의 노동 시장에 참여할 수 있는 최적의 직업이라고 이야기하였다. 연구참여자들이 한국에 이주하면서 겪었던 특정 직업들은 불안정하고 월급체불을 경험한 경우도 있으며, 특히 4대 보험 가입에 대한 이들의 선택권은 보장되지 않았다. 이러한 이유로 연구참여자들은 외국인의 위치에서 국가가 보장하는 활동지원사라는 직업은 매우 이상적이라고 생각하고 있었다.

외국인에게 있어 활동지원사라는 직업은 매우 안정적으로 보인다. 정해진 기일에 월급이 들어오고 크게 위험한 일도 아니며, 4대 보험에 가입할 수 있기 때문이다. 다만, 중국 연금에 가입되어 있어서 한국의 국민연금에 가입하지 않은 사례도 있었지만, 대체로 급여 체납이 없고 국가가 매년 최저임금이 오르면 시급을 올려주고 주말에는 가산 급여도 나오고, 국민연금이나 건강보험까지 보장하고 있어서 매우 만족하고 있었다.

이건 또 제일 좋은 것이 월급이죠. 활동보조 이건 월급이 보장되어 있고. 그날그날 100% 나와서 걱정 없고. 또 안전하잖아요. 사고가 그렇게 많지도 않고. 일 찾기도 쉽고요. (...) 일할 수 있을 때까지 계속 하려고요. 할 수 있는 일이 있으면 계속 하고 싶어요.
(d-2)

4대 보험 다 돼요. 국민연금, 건강보험. 제가 보험 있어서, (암으로 고생하는 중국에 있는) 엄마 수술도 (한국에서 건강)보험 됐어요. 제가 자녀잖아요. 자녀관계증명서 중국에서 떼어서 복지관에 제출을 했거든요. 그걸로 됐어요. (d-3)

보험 되죠. 퇴직금도 되고. 아, 근데 국민연금은 선택 안했어요. 양쪽에서 연금을 받는 건 아닌 거 같아서. (...) 중국에서도 일을 해서 거기서 그거 받으면서 살 수 있고. 중국 연금 잘 되어있어요. 의료 보험도 잘 돼 있고. (d-4)

활동지원사라는 직업은 연령제한 없이 자신이 원하는 기간까지 일할 수 있다는 장점이 있다. 노동시간의 유연성, 일대일에 기반한 노동, 자신의 존재가치를 확인할 수 있는 이유 등으로 외국인 종사자들은 최대한 오래 활동지원사로서 일할 수 있기를 희망하고 있었다.

한 70까지는 하고 싶어요. 만족해요. 제가 어느 정도 시간을 조절할 수 있어서요. 갑자기 우리 시어머니가 아프다, 우리 남편이 갑자기 아프다 했을 때 시간 변경을 쉽게 할 수가 있어서 만족이 있습니다. (d-5)

네 계속할 수 있어요. 음... 일단 제 성격적으로 여러 사람이 있는 일보다 혼자 장애인 분이랑 일대일로 하니까 편한 것 같고... (...) 지금은 계속할 생각입니다. 사실 저는 천직이 장애인 분만 하면 좋다고 생각하는데, 어르신은 조금 어려움이 있더라고요. 대화도 그렇고. (...) 장애인 분은 제가 이야기를 들어드리면 되는데, 어르신이랑 있으면 제가 재미있는 이야기를 해야 하는데 제가 어색하다 보니까 조금 어렵다고 생각했어요. (d-6)

활동지원이요? 그냥... 유일하게 나이 먹어도 제가 할 수 있는 일이다... 이쪽은 나이 제한이 없는 게 장점이에요. 아, 장애인 분 있잖아요. 도움을 주는 것이 엄청 필요하고. 그거에 대해서도 내 일 같이 될 해도 도움이 되는구나. 이런 부분에서는 굉장히 기분이 좋고...(웃음) 그런 면이 좋은 것 같아요. 내 하는 일이 도움이 된다는... (d-6)

3. 소결

장애인활동지원사업은 2007년 시범사업 및 2011년 장애인활동지원에 관한 법률 제정을 통해 실시되고 있다. 장애인의 자립생활을 가능하게 하는 사회서비스 제도로서 '요양'이 아닌 '활동'에 초점을 두는 특성이 있다. 이에 노인 장기요양보험제도와도 구별되며 중앙정부와 지방자치단체의 예산으로 집행되고 있기에 서비스 내용은 노인 대상 장기요양서비스와 유사하지만, 예산 출처와 서비스 내용 면에서 다소 차이가 있다. 또한

운영방식에서도, 노인장기요양서비스가 시장화된 것에 비하여 장애인활동지원제도는 장애인복지기관이나 장애인 단체가 수행기관의 역할을 다수 담당하고 있다. 따라서 사회서비스의 시장화 논의에서도 장애인활동지원서비스는 논의되지 않았다. 다만 향후 장기요양 및 활동지원을 동시에 이용하기 원하는 고령장애인의 수가 증가할 것으로 예상되며, 이미 2021년 초 복지부는 법 개정을 통해서 활동지원서비스를 이용하던 장애인은 65세가 되더라도 활동지원서비스가 중단되지 않고 장기요양서비스와 활동지원서비스를 함께 이용할 수 있도록 하겠다고 발표하였다. 2023년부터는 노인장기요양서비스와 활동지원서비스의 서비스 내용 및 전달 체계가 유기적으로 연계될 것으로 판단된다.

이 시점에서 앞으로 더욱 확대될 장애인활동지원서비스 노동시장에 어떤 활동지원사가 일하는가에 주목할 필요가 있다. 최중증 장애인돌봄 지원을 위한 인력으로 외국인의 유입이 포착되었고, 조사 결과 중국동포 및 결혼 이주여성이 활동지원사로 일하고 있음이 확인되었다. 일대일 대면 서비스이자, 공적 서비스인 동시에 매우 사적인 관계를 기반으로 하는 활동지원서비스는 외국인 노동자의 유입으로 인한 서비스 질에 대한 문제를 생각하게 하는 동시에 외국인 노동자에 대한 노동자로서의 권리보장 등 향후 사회서비스 노동시장에 많은 과제를 던지고 있다.

본 연구는 외국인 활동지원사 대상 심층면접과 서비스 제공기관의 관리자 대상 초점집단인터뷰를 진행하였다. 조사 결과 외국인 활동지원사가 노동시장에 유입되는 방식은 다양하게 나타났다. 한국인과 결혼하면서 이주해온 사례도 있었고, 본국에서 이직 또는 실직 등으로 새로운 일자리를 찾아온 사례도 있었다. 한국에서 청소, 공장일, 식당일, 농사일 등 외국인 노동자로서 진입하기 쉬운 노동을 하다가 각자 적극적인 이직의 지와 지인 등의 소개로 간병 일이나 베이비시터와 같은 돌봄노동에 종사

하게 된 이력이 있었다. 조직 내 생활에서 오는 어려움, 외국인 노동자에 대한 임금체불, 외국인 노동자로서의 어려움을 져마다 겪으면서 돌봄노동에 종사하였으며, 최종적으로는 장애인활동지원사 일을 하게 되었다.

병원에서 중증 환자를 케어한 경력이 있는 이들은 현재에도 중증장애인 가정에서 석션, 투브 식사, 소독, 욕창 관리, 재활 운동 등 준 의료적 치료를 수행하면서 활동지원사로서 살아가고 있었고, 발달장애 아동이나 뇌병변 장애인을 지원하면서 가사 지원, 일상생활 지원, 학업 지원을 하는 등 서비스 이용 장애인의 주요 활동과 특성에 따라 이들의 노동 내용은 다양했다. 그러나 대체로 상대적으로 이전에 했던 힘든 노동보다 노동 강도 면에서 긍정적이라 평가하고 있고, 임금체불도 없고 4대 보험 가입도 되기에 직업의 안정성과 소득보장에 대한 만족도가 높게 나타났다. 연구참여자들의 월평균 보수액이 세후 256만 원 수준이었고, 장애인 가구에 입주하여 장시간 지원하면 최대 400만 원을 받는 사례도 있었다. 일부 외국인 활동지원사로서 겪는 어려움도 있었으나 연령제한 없이 유연하게 근무할 수 있는 장점까지 더해져, 활동지원사 일자리에 대한 만족도는 높았으며, 다른 일로 이직할 계획도 없고 다른 외국인 노동자에게도 적극적으로 추천하고자 하는 것으로 나타났다. 외국인 종사자들은 불안정한 일자리에서 노동 단절을 경험하고 비자 전환 문제로 어려움을 겪었으나 현재는 장기체류 가능한 체류자격을 가지고 있고 직무만족도가 상대적으로 높은 활동지원사 노동영역에 정착한 것으로 파악된다.

물론 이들의 돌봄 영역 유입 경로와 정착 과정에서 긍정적인 경험과 인식만 나타난 것은 아니다. 외국인 활동지원사로서의 노동경험을 세부적으로 분석한 결과 활동지원의 전반적인 노동 특성을 한국인 활동지원사와 마찬가지로 경험하고 있었고, 외국인이자 활동지원사로서의 교차적 특성도 나타났다. 즉. 활동지원 노동시장의 장점과 어려운 점을 모두 경

험하고 있고 외국인 종사자로서 어려움도 동시에 경험하고 있다. 그럼에도 불구하고 외국인 종사자들은 장애인활동지원에 대한 긍정적 인식을 가지고 있어서 향후 장애인활동지원 영역에서 외국인 활동지원사의 입지와 역할이 확장될 것으로 분석되었다.

활동지원사 업무에 종사하면서 이들이 겪는 어려움은 법정노동시간의 한계로 인하여 장시간 추가 노동이 인정되지 않는 문제나 돌봄 노동의 특성상 휴식 및 휴가 시간에 대한 현실적 보장이 어려운 점, 사적 관계에 기반한 노동이기에 겪는 정서적 감정적 어려움과 중증장애인을 장시간 돌보면서 오는 외로움과 우울감이 문제로 드러났고, 성추행 등의 문제를 경험한 사례도 있었다. 특히 문화차이에서 오는 상황판단이나 이해의 차이가 서비스 이용자와의 갈등을 낳기도 했으며, 요리나 청소와 같은 문화적 코드와 관련 있는 지원에는 어려움을 겪고 적응하는 시간이 필요한 것으로 나타났다.

문제는 외국인 노동자가 업무상 위계 관계 아래에 있어 업무상 부당함 등의 문제에 대해서 도움을 받을 수 있는 곳이 없으며, 이들에 대한 권리 보장에 대해서도 제도적으로 미온적인 태도를 보인다는 점이다. 서비스 제공기관 실무자들은 외국인 종사자에 대한 편견이 있더라도 시간이 흐르면서 긍정적으로 인식 전환이 되고, 최종증 장애인 활동지원사로서 외국인 종사자의 인권 관련 문제가 발생했을 때, 적극적으로 노동자의 입장을 지지하기보다는 장애인 당사자의 서비스 이용권에 보다 초점을 두고 지원하는 등의 모습도 나타났다. 대체로 외국인 종사자들은 활동지원사 일이 근로조건에서도 안정적이고 제공기관 실무자 및 가족과의 관계에 만족할 만하다고 인식하며, 장애인을 자립할 수 있게 하는 일자리라는 자부심을 보이고 있다. 반면. 관리자들은 외국인 종사자들을 노동시장의 활용 가능

한 인력으로서만 인식하고 권리보장을 해야 하는 노동자로서 인식하는 부분이 다소 부족한 것으로 파악되었다.

향후 돌봄 영역 외국인 종사자의 수요와 공급이 모두 늘어날 것으로 보인다. 의사소통, 문화차이, 외국인 노동자에 대한 인식, 노동환경, 활동지원사 쳐우 등이 영향을 미치면서 수요 공급의 적정선을 유지하게 되겠지만, 고령 장애 인구 또는 중증장애인의 자립 지원 수요를 고려해 볼 때, 외국인 활동지원사와 같은 돌봄노동자를 고려한 정책 방안 마련이 필요할 것이다. 외국인 활동지원사가 인식하는 장점을 살리고 이들이 겪는 어려움을 해결하는 방안을 고려하는 동시에, 장애인 이용자의 권리와 상충하지 않도록 세심한 정책설계가 필요할 것이다.

제5절 소결

1. 돌봄 영역의 외국인 종사자 유입 구조

돌봄 영역의 외국인 종사자들은 주로 제도 밖 간병인으로 유입되어 장기요양서비스, 장애인활동지원 등 돌봄의 여러 영역으로 활동 영역이 확대되는 특징을 보인다. 다만 돌봄 영역 내에서 요양보호사, 장애인활동지원사, 간병인 등 직업 간의 위계는 뚜렷하게 드러나지 않았다. 본 연구의 외국인 종사자 연구참여자들은 영역과 무관하게 돌봄이 중고령의 이주자에게 가능한 일자리라는 점을 인식하고 있다.

심층면접 연구참여자들의 경우 제도 밖 간병인으로 돌봄 영역에서 일하기 시작하는 경우가 다수였다. [그림 5-2]와 같이 연구참여자들의 직업이동을 살펴보면, 요양병원 외국인 간병인들은 제도 밖 돌봄 영역 내에

서 병원, 요양병원, 입주를 오가면서 일하는 경우가 많았다. 다음으로 제도권의 외국인 종사자들은 다른 서비스 및 제조업에서 일하다가 자격을 취득하여 제도권 돌봄 영역으로 바로 유입되거나, 제도 밖 간병인으로 일하다가 장기요양보헤판도나 장애인활동지원제도로 이동한 것으로 나타났다. 특히 장애인활동지원사업은 장기요양서비스와는 다르게 활동지원사가 한 이용자를 대상으로 장기간 서비스를 제공하는 경우가 많아서 동일한 이용자에게 입주 간병을 제공하다가 자격을 취득하고 장애인활동지원사로 활동하는 경우도 있었다.

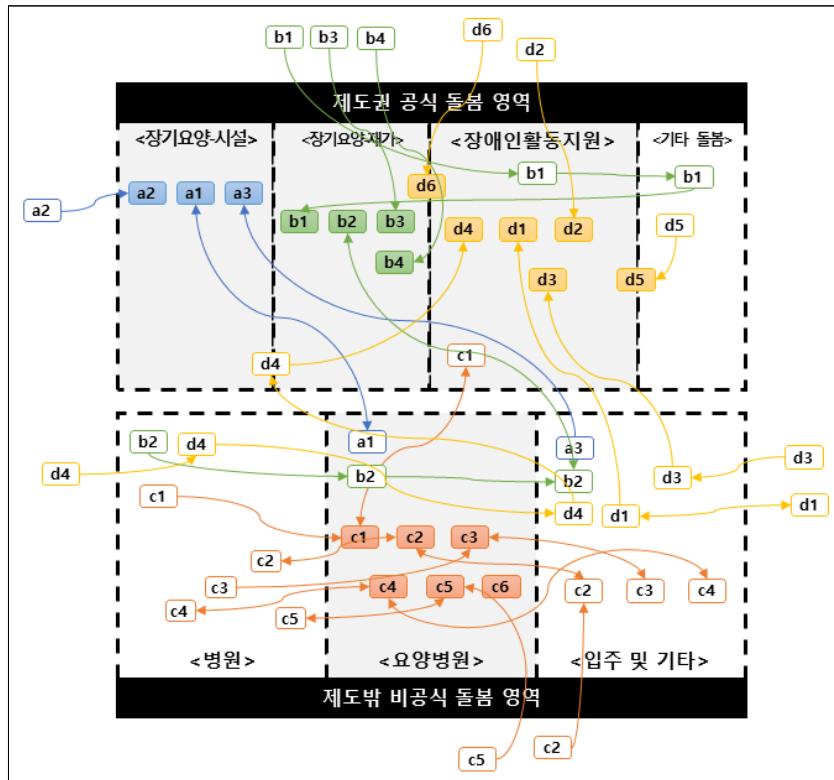
제도 밖 영역은 병원이나 요양병원에서 일하는 간병인, 혹은 입주 간병인 등의 일자리인데, 진입장벽이 낮고 이미 동족 네트워크가 존재하기 때문에 중국동포들의 유입이 용이한 구조이다. 다만 본 연구참여자들의 사례에 근거하면, 제도 밖 영역의 간병인으로 일을 시작한 외국인 종사자들이 경력을 쌓고 요양보호사 자격 등을 취득한다고 하여 모두가 제도권 일자리로 이동하는 것은 아니었다. 본 연구의 외국인 연구참여자들은 돌봄 영역 내에서 일거리를 찾아, 혹은 이용자(환자)의 입·퇴소 등의 이동에 따라 제도 밖 영역에서 일터를 이동하거나(요양병원, 일반병원, 입주 등) 제도권 일자리로(요양보호사, 활동지원사 등) 이동하였으며, 그 과정에서 노동환경이나 근로조건 등이 종사자의 선택에 영향을 미친 것으로 추정된다. 임금, 근로시간, 근로환경, 업무내용(간병 중심, 가사 중심 등), 서비스 대상 등에 대한 종사자의 선호에 따라 요양병원 간병, 입주 간병, 노인요양시설, 재가 영역의 방문요양, 장애인활동지원 등의 일자리를 선택하는 것이다.

구체적으로 설명하자면, 시설에서 일하는 경우를 비교해 볼 때, 노인요양시설 요양보호사의 근로조건이 요양병원 간병인보다 더 나은 수준이다. 노인요양시설은 관련법의 규제하에 있기 때문에 요양보호사들은 임

금, 근로시간, 4대 보험, 휴일 등을 모두 보장받고 고용 안정성이 높다. 다음으로 요양병원 및 입주 간병인과 재가 영역 요양보호사를 비교하면, 간병인은 상대적으로 높은 소득이 장점이지만, 재가 영역 요양보호사들은 근로시간, 4대 보험, 근로환경(수면, 식사 등) 등에서 장점이 있다. 또한 동일한 재가 영역에서도 좀 더 긴 근로시간을 희망하거나, 외국인으로서 요리 등에 어려움을 느끼는 경우 장기요양보다 장애인활동지원을 선호하는 사례도 나타났다. 한편, 중국동포의 경우 한국에 정착한 기간이 길어지고 연령이 높아지는 상황에서 가족과 함께 생활하면서 나이 들어서도 일할 수 있는 직업을 찾는데, 이 경우 중고령 이민자가 선택할 수 있는 직업 중에서 재가 영역 요양보호사의 장점이 클 것으로 예상된다.

이처럼 돌봄 영역 내에서도 외국인 종사자들은 업무내용, 근로조건 등에 따라 일하는 현장을 선택하고 있다. 다만 중국동포들의 사례를 통해 추정하자면, 동족 네트워크 내에서 간병인 등의 일자리보다는 제도권의 일자리에 대한 정보와 접근성이 상대적으로 낮을 수 있다. 따라서 외국인 종사자들의 경우 제도권 일자리로의 이동에 대한 선택은 제한된 정보 속에서 이루어진다. 이미 제도권 일자리에서 일하고 있는 외국인 종사자들은 임금체불 등의 문제에 대한 우려가 없고 고용, 임금, 4대 보험 등이 보장된다는 점에 만족하고 이를 현재 일자리의 장점으로 인식하고 있다.

[그림 5-2] 외국인 종사자 연구참여자의 직업이동 경로



주: 화살표는 직업이동 경로의 방향을 의미하며, 영역을 오가면서 일한 경우에 대해 양방향 화살표로 표기함.

자료: 연구진 작성

돌봄 영역의 채용 과정에서 내국 인력의 부족으로 자연스럽게 외국인 종사자들이 유입되고 있다. 서비스 제공기관 실무자, 간병인 서비스 이용자 가족을 대상으로 한 초점집단인터뷰 결과, 모든 영역에서 내국 인력의 수급 상황이 외국인 종사자 채용에 영향을 미치고 있는 것으로 드러났다. 상대적으로 업무강도에 비해 임금 등의 조건이 열악하여 내국인이 더 기피하는 영역으로 외국인 종사자가 유입되는 것이다. 특히 제도 밖 간병인

(요양병원, 입주 등)은 기존 시장의 근로조건으로 일하고자 하는 내국인을 구하기가 매우 어렵기 때문에 외국인 종사자가 다수 유입되고 있다. 또한 기관 대상 조사와 실무자 대상 초점집단인터뷰에서 재외동포 인구 밀집도가 높은 경기도 일부 지역의 경우 중국동포 이용자가 입소 혹은 서비스를 이용함에 따라 언어 및 문화적 동질성이 큰 중국동포 종사자를 활용하는 경우가 발생하는 것으로 나타났다.

같은 제도권 돌봄 영역에서도 장기요양시설, 재가요양기관, 장애인활동지원기관 등의 외국인 종사자에 대한 선호에 일부 차이가 나타났다. 제공기관 대상 초점집단인터뷰에서, 재가요양기관, 장애인활동지원기관의 경우 상대적으로 외국인 종사자의 채용의향이 긍정적이었는데, 이는 상대적으로 두 영역의 내국인 수급에 어려움이 있기 때문으로 추정된다. 재가 영역에서 외국인 종사자를 선호하는 이유는 서비스 제공기관이 기존 종사자에 대해 부족함을 느꼈던 부분인데, 예를 들어 외국인 종사자들이 어려운 대상자, 궂은 일, 과도한 요구 등을 마다하지 않고 불만 없이 일한다는 점이나, 장애인활동지원의 장시간 근로도 맡을 수 있다는 점이 외국인 종사자의 장점으로 여겨지고 있다. 또한 간병인 경험이 있는 외국인 종사자가 증증 이용자에게 능숙한 서비스를 제공할 수 있다는 점도 유리하게 작용하고 있다. 한편, 노인요양시설 실무자들은 중국동포의 의사소통 방식이나 성향, 태도 등에서 한국인과 다른 이질성을 경험한 경우가 많았으며, 이를 통해 형성된 문화적 편견이 외국인 종사자 선호에 영향을 미치고 있다. 즉, 중국동포의 거친 성향, 낮은 직업의식, 한국인 직원과의 낮은 유대감 등과 같은 문화적 편견이 외국인 채용을 꺼리는 주된 요인으로 작용한 것으로 나타났다. 제4장의 기관 대상 조사 결과에서도 외국인 종사자를 채용한 기관들이 경험하는 어려움으로 의사소통, 문화적 차이 등이 지적되었다. 또한 시설에서 일하는 방식과 비교할 때, 재가 영역의 경우 실무

자가 노동과정을 직접 감독하지 않고 동료와의 협업(요양시설의 경우 요양보호사가 교대제로 근무하는 경우 동료와의 협업이 중요해짐) 등이 없어서 이용자가 불만이나 이의를 제기하지 않는다면 외국인 종사자에 대해 위와 같은 문화적 편견이 작용할 여지가 적을 것으로 추정된다.

2. 돌봄 영역의 외국인 종사자의 노동경험

돌봄서비스의 외국인 종사자의 노동경험을 분석한 결과, 내국인 종사자와의 이질성이 두드러지지 않았다. 돌봄서비스의 외국인 포함 규정이 영주권자, 동포, 결혼이주자 등으로 제한됨에 따라 돌봄서비스 외국인 종사자들은 상대적으로 국내 체류 기간이 길고 한국어 수준이 기초 이상일 가능성이 크다. 또한 제도화된 공식 영역에서는 종사자 처우도 동일하게 적용받기 때문에 외국인 종사자이기 때문에 드러나는 표면적인 차이는 적은 것으로 해석된다.

돌봄 영역 내에서 제도화 여부, 노동 현장 등에 따라 상이한 고용조건과 노동환경이 외국인 종사자의 경험과 인식에 영향을 미친 것으로 파악되었다. 제도화된 영역이라도 일반적으로 요양보호사 등은 좋은 일자리로 여겨지지 않음에도 불구하고, 외국인 종사자들은 장기요양기관이나 장애인활동지원기관에서 일하면서 상대적으로 안정적 근로조건에 만족하고 있는 것으로 나타났다. 이주여성 고령자가 선택 가능한 제한된 직업 범위에 돌봄이 있고 돌봄 영역에서 상대적으로 안정되고 기본적인 노동권을 보호받는 직업으로 요양보호사나 장애인활동지원사가 존재하는 것이다. 특히 본 연구의 외국인 요양보호사와 장애인활동지원사 참여자들은 간병인 경험이 있는 경우가 많아 제도권 일자리를 꺬찮은 일자리로 여기고 있다. 다만 시설과 재가 영역별로 근로조건 차이를 외국인 종사자들

도 그대로 경험하고 있어 요양시설 외국인 종사자들은 고용 안정성이 높으나 재가 영역 외국인 종사자들은 휴가 보장의 어려움을 경험한다. 반면, 요양병원 간병인은 외국인 종사자, 특히 중국동포가 일을 시작하기 쉽고 요양보호사 대비 임금 수준도 높지만, 고용의 불안정성이 높고 식사, 수면, 휴식의 기본권이 보장되지 못하는 근로환경을 경험하고 있다.

재가 영역 외국인 종사자들은 가정에서 제공하는 서비스 특성에 따라 업무 외의 일을 요구받거나 성희롱을 경험하는 경우가 있었으나 참고 견디는 것 외에 다른 대응 방법을 찾지 못한 것으로 나타났다. 이는 기존 노동시장의 문제가 그대로 외국인 종사자에게서 나타나는 것으로, 다만 이와 같은 상황에서 외국인 종사자는 외국인이라는 위치와 정보 부족 등으로 더욱 취약할 가능성이 크다.

외국인 종사자들은 현장에서 수준은 각각 달라도 외국인에 대한 차별, 편견, 무시 등을 경험하고 있다. 특히 요양병원의 외국인 간병인들의 경우 좀 더 노골적인 차별과 무시를 경험하기도 하고 내국인 대비 임금 수준 자체가 낮게 설정되고 있다. 전체적으로 돌봄서비스의 외국인 종사자들은 차별이나 부당한 요구 등을 참고 견디거나, 성희롱이나 부당함이 심각한 경우 일을 그만두는 것으로 대응하고 있다. 제도에 대한 정보 부족, 외국인이라는 취약한 위치 등이 근로조건에 대한 개선이나 협의 시도를 제한할 가능성이 큰 것으로 추정된다.

한편, 본 연구의 외국인 종사자들은 돌봄노동에 대한 보람과 사명감을 느끼고 있고, 이용자 등의 긍정적 피드백이나 인정이 외국인 종사자의 만족도에 영향을 주고 있다. 특히 제도권 돌봄의 외국인 종사자들은 돌봄노동자로서 정체성을 확립하고자 노력을 기울이고 있다. 사회적으로 가치 절하된 돌봄노동에 종사하는 외국인 종사자들은 외국인과 돌봄노동자라는 이중의 사회적 편견에 맞서 돌봄노동자로서 자신의 정체성을 확립하

고 있다. 돌봄에 대한 가치 부여, 직업인으로서 스스로를 인식, 돌봄노동의 전문성 강조 등의 통해 연구참여자들은 돌봄노동자로서 자신의 정체성을 강화하고 노동의 지속을 추구하고 있다.

〈표 5-13〉 영역별 돌봄서비스 외국인 종사자의 노동경험 비교

구분	장기요양기관 요양보호사		요양병원 간병인	장애인활동지원 활동지원사	
	시설	재가			
근로조건, 업무내용	<ul style="list-style-type: none"> - 상대적으로 팬찮은 근로조건(고용안정, 임금, 4대 보험 등) - 감정노동 등의 업무부담 	<ul style="list-style-type: none"> - 상대적으로 팬찮은 근로조건(임금, 4대 보험 등) - 휴가 보장의 어려움 - 업무 외 일을 요구받음 - 성희롱 경험 - 어려움 및 부당함을 참고 견디 	<ul style="list-style-type: none"> - 높은 업무강도(24시간 근로) - 높은 불안정성 - 식사, 수면, 휴식의 어려움 - 어려움 및 부당함을 참고 견디 	<ul style="list-style-type: none"> - 상대적으로 팬찮은 근로조건(임금, 4대 보험 등) - 휴식이나 휴가 보장의 어려움 - 광범위한 노동 범위와 업무 외 일을 요구받음 - 감정노동 및 정서적 어려움 - 성희롱 경험 - 의사소통의 어려움 	
돌봄노동 인식, 직업의식	<ul style="list-style-type: none"> - 현장에서 차별, 편견 및 무시 경험 - 업무상 어려움이나 부당함에 대해 정보 부족으로 문제 제기 어려움 	<ul style="list-style-type: none"> - 이용자와 정서적 동일시 - 직업의 중요성, 전문성 강조 	<ul style="list-style-type: none"> - 직업의 중요성, 전문성 강조 - 요양보호사 역할 인식 	<ul style="list-style-type: none"> - 자격 기준 부재로 이용자의 낮은 신뢰 	<ul style="list-style-type: none"> - 직업의 중요성 인식 - 가족 같은 관계로의 발전
	<ul style="list-style-type: none"> - 돌봄노동의 보람, 사명감 				

자료: 연구진 작성

3. 돌봄 영역의 외국인 종사자에 대한 전망

본 연구의 외국인 종사자 참여자들은 대부분 향후 한국에 체류하며 돌봄 영역에서 계속 일할 것이라 응답하였다. 이는 중고령의 외국인 종사자들이 선택할 수 있는 직업에 한계가 있어 돌봄 영역이 향후 일할 수 있는 분야라는 현실 인식에 기반하는 것이다. 외국인 종사자들이 계속해서 일

하고자 하는 것은 저소득층 이주민으로서 어쩔 수 없는 선택이기도 하지만, 고령화되어가는 요양보호사 종사자의 현실을 반영하는 현실적 판단이기도 하다(손인서, 2020b).

장기요양서비스 외국인 요양보호사의 경우 외국인 고령자 여성에게 직업 선택의 가능성은 매우 낮고 일반적으로 60대 이상의 고령자도 요양보호사 일을 하고 있어 외국인 요양보호사들이 현재 일을 앞으로도 계속하고자 하는 것이다. 다음으로 요양병원 외국인 간병인의 경우, 개개인의 향후 체류에 대한 전망은 앞서 설명한 이들의 이주 배경과 연결된다. 자녀의 유학이 입국의 계기가 된 경우 자녀가 한국에서 가족을 형성하는 등 자녀의 체류가 연장되면 향후 체류 계획에 대해 더 긍정적으로 전망하였다. 또한 한국에서 보낸 시간이 좀 더 긴 연구참여자들은 “밥벌이가 가능한 한 한국에 있고자 하며 간병 일을 계속하겠다고 희망하였다. 외국인 장애인활동지원사도 노인돌봄 외국인 종사자들과 마찬가지로 장애인활동지원 일을 계속하고자 하였다. 이는 활동지원사를 외국인 종사자가 선택할 수 있는 괜찮은 일자리로 인식하기 때문이다.

본 연구의 서비스 제공기관 실무자들은 앞으로도 돌봄서비스에서 외국인 고용의 수요가 있을 것으로 예상하였다. 위에서 설명한 바와 같이 외국인 종사자에게 제도권 돌봄노동은 선택 가능한 범위에서 괜찮은 일자리이며, 돌봄서비스의 내국인 수급의 어려움이 지속된다면 결국 외국인 종사자의 증가는 거부할 수 없는 흐름이 될 것이라는 것이다. 다만 제공 기관 실무자들의 경우 영역별 향후 채용 의사의 차이가 있었는데 이는 외국인 종사자 채용 경험, 영역별 인력 수급 현황, 근무하는 방식 등의 차이에서 기인하는 것으로 해석된다.

장기요양기관 실무자들은 내국인 고용의 어려움으로 인해 향후 외국인 종사자에 대한 수요가 있을 것으로 전망하였다. 다만 요양시설 실무자와

재가요양기관 실무자간 채용의향에 대한 의견의 차이가 있었다. 요양시설 실무자들의 경우 외국인 요양보호사의 채용 과정에서 외국인에 대한 차별은 없지만, 외국인 특히 중국동포에 대한 편견이 직간접적으로 향후 채용 의향에 영향을 주는 것으로 파악되었다. 우선 중국동포에 대한 부정적 편견은 대규모 채용을 꺼리는 이유로 작용하며 이는 향후 외국인 채용 계획에 대한 부정적 전망을 형성한다. 그러나 다른 한 편으로 연구참여자들은 요양보호사라는 직업이 저임금으로 고된 노동을 수반하는 직업임을 상기하면서 종사자가 노령화되는 현실을 지적한다. 내국인들은 이 직업을 선호하지 않을 것이라고 예상하면서 질 나쁜 일자리를 감내할 수 있는 노동자는 결국 외국인이라는 것이다. 한편, 재가요양기관 실무자 인터뷰에서도 유사한 인식이 나타났다. 재가 영역에서 내국인을 구하기 어려운 상황이고 특히 중증이나 남성 이용자를 기피하는 경우들이 많으므로 어려운 일도 감수할 수 있는 중국동포 요양보호사를 채용할 유인이 큰 것으로 파악되었다. 이는 현재 한국 장기요양보험제도의 현실을 반영하는 동시에 외국인 노동자는 고된 노동을 기꺼이 감내할 것이라는 또 다른 편견을 반영한다. 또한 내국인 수급이 원활할 경우 외국인에 대한 사회적 편견이 장기요양기관의 외국인 유입을 저해할 수 있지만, 향후 인력수급이 감소한다면 고용주들은 외국인 유입에 적극적으로 나설 것으로 예상할 수 있다.

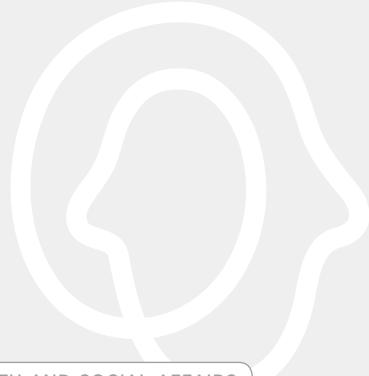
장애인활동지원기관 실무자들도 모두 향후 외국인 활동지원사의 입지는 확장될 것이라 예상한다. 실무자들은 외국인의 노동 욕구와 활동지원사의 노동 특성이 부합하고 있고 외국인 종사자의 활동지원사에 대한 인식이 긍정적이라고 평가한다. 따라서 돌봄 영역의 흐름은 거스를 수 없기에 외국인 활동지원사를 적극적으로 수용할 것으로 예상하는 것이다. 내국인들이 기피하는 직업에 외국인 종사자들이 그 공백을 채움으로써 가

사, 돌봄 영역에서 외국인들이 중요한 인력으로서 급부상하고 있는 것으로 해석된다. 특히 중증장애인에 대한 장시간 활동 지원은 오랜 시간 노동을 해야 하고 중증질환자 지원 업무에 대한 심리적 부담감이 있어 내국인들은 꺼리는 경향이 있다. 그러나 외국인 활동지원사들은 장시간 노동을 선호하고 간병 일 경험이 있어 중증질환자 돌봄이 가능한 경우가 많아 내국인의 노동 공백에 적합한 인력으로 활동할 수 있는 것이다. 또한 탈시설화 및 커뮤니티 케어 확대 등의 흐름 속에서 활동지원서비스의 규모가 향후 확대될 것으로 예상되기 때문에 인력수급 차원에서 외국인 활동지원사에 대한 수요가 높아질 가능성성이 있다.

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제6장

결론 및 정책 제언

제1절 주요 연구 결과

제2절 정책적 제언

제6장 결론 및 정책 제언

제1절 주요 연구 결과

본 연구는 한국에서 외국인 종사자들이 돌봄 영역으로 유입되어 일하는 현상을 이해하기 위한 목적으로, 국내 돌봄서비스의 외국인 종사자 현황을 분석하였다. 이를 위해 노인 및 장애인 대상 돌봄 영역의 외국인 종사자에 대한 자료를 파악하였고 외국인 종사자 채용기관 대상 조사와 외국인 종사자 심층면접, 제공기관 실무자 및 이용자 가족의 초점집단인터뷰를 수행하였다. 주요 연구 결과는 다음과 같다.

1. 한국 돌봄서비스의 외국인 종사자 현황

제4장의 장기요양기관 관련 행정자료 분석 결과와 외국인 종사자 채용 기관 대상 조사 결과를 통해 추정할 때 장기요양기관 중 외국인 요양보호사를 고용한 기관의 비중은 약 5% 수준으로 짐작할 수 있다. 또한 요양보호사 자격 관련 행정자료를 통해 추정할 때 전체 요양보호사 자격취득 인력 중 외국인 종사자는 1% 수준으로 짐작된다. 다음으로 장애인활동지원의 경우 전자바우처사업 행정자료 기준 외국인 종사자가 전체의 약 1% 수준으로 파악되었다. 마지막으로, 요양병원 간병인의 경우 행정자료 분석을 통해 전체 간병인의 46%가 외국인 종사자인 것으로 파악되었다. 요약하자면, 제도권 돌봄 종사자 중 외국인 비중은 매우 낮은 수준이나 제도밖 비공식 영역의 외국인 종사자의 비중은 전체 종사자의 절반에 가까운 수준이다.

한국의 출입국 및 외국인 관리 정책과 돌봄 제도를 살펴본 결과, 영주권자, 재외동포, 결혼이주자 등이 돌봄 일자리에서 합법적으로 일할 수 있다. 다음으로, 외국인 종사자 채용기관 대상 조사 결과, 제도화된 돌봄 영역의 외국인 종사자의 80% 이상이 중국 출신이었고 이 중에서도 중국 동포의 비중이 매우 높았다. 외국인 종사자들은 대부분 여성이고 다수가 50대 이상의 중고령자였으며, 이는 일반 돌봄 종사자의 인구사회학적 특징과 유사하였다. 즉, 제도권 돌봄의 이주노동은 내국인 노동시장과 마찬가지로 중고령 여성들이 돌봄노동을 담당하고 있다.

기관 조사, 심층면접, 초점집단인터뷰 결과를 종합하면, 돌봄 영역의 내국 인력수급의 어려움으로 인해 합법적으로 돌봄 영역에서 일할 수 있는 외국인 종사자들이 돌봄 영역으로 유입되고 있다. 제도화된 돌봄 영역의 경우 구인 과정에서 외국인들이 자연스럽게 들어오고 있고 일부 서비스 제공기관의 경우 내국인을 구하기 어려워서 외국인 종사자를 채용하고 있는 것으로 나타났다. 제도 밖 비공식 영역의 경우 이미 오래전부터 중국동포 종사자들이 간병인력으로 일하고 있고 같은 노동조건 하에서 내국인력을 구하기 매우 어려운 것으로 나타났다. 즉, 업무강도 대비 열악한 고용조건, 낮은 인정 등으로 인해 내국인을 구하기 어려운 돌봄 영역으로 외국인 종사자가 유입되고 있음을 알 수 있다.

돌봄 영역의 외국인 종사자들은 주로 제도 밖 간병인으로 유입되어 왔고 장기요양, 장애인활동지원 등 돌봄의 여러 영역으로 활동 영역이 확대되는 특징을 보이고 있다. 다만 심층면접 결과에 의하면, 돌봄 영역 내에서 요양보호사, 장애인활동지원사, 간병인 등의 직업 간의 위계는 뚜렷하게 드러나지 않았다. 돌봄 영역 내에서도 외국인 종사자들은 일거리 여부, 근로조건 및 업무수행 방식에 대한 개인의 선호 등에 따라 영역 간에 이동하는 것으로 나타났다.

2. 한국 돌봄 영역의 이주노동 분석

한국의 돌봄 이주노동은 근로조건이 상대적으로 열악하여 내국인 수급이 어려운 영역으로 외국인력이 유입되는 구조이며, 별도의 돌봄 목적에 제한된 이주 프로그램을 통해 외국인을 유입시키는 방식이 아니다. 유럽 복지국가들의 경우 신자유주의적 흐름에서 돌봄의 현금제공 방식 확대와 이주정책 변화가 결합하면서 재가 영역의 이주 돌봄노동자 증가 현상이 나타났지만, 한국의 경우 장기요양보험제도 확대 이전부터 제도밖 비공식 영역의 외국인 종사자 비중이 컸고 외국인 종사자들의 활동 영역이 제도화된 영역까지 확대되고 있는 상황이다.

한국의 돌봄서비스의 외국인 종사자는 중국동포, 결혼이주자와 같이 문화 및 언어의 이질성이 상대적으로 낮은 종사자들이며, 이는 한국 이주 정책의 발전과정 및 특징, 돌봄노동의 특징 등이 모두 반영된 결과라고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 외국인 종사자가 제공하는 서비스에 대해서는 영역별 차이가 있는데, 비제도권 돌봄을 중심으로 언어나 문화적 차이로 인한 서비스의 어려움이 나타나고 있다. 비제도권 요양병원 간병인 서비스를 이용하는 가족들은 외국인 종사자들의 서비스에 대한 불안이나 불만을 경험한 경우들이 있었는데, 이는 언어와 문화의 차이, 열악한 근로조건, 서비스 제공관계 등에서 기인하는 것으로 해석된다. 특히 비제도권의 돌봄 제공에서 서비스 제공 관계에 대한 기준이 부재하고 서비스에 대한 모니터링도 어렵기 때문에 이용자가 서비스를 신뢰하고 이용하기에 한계가 있다. 반면 제도권 돌봄의 경우 외국인 종사자를 채용하고 있는 기관의 약 절반 정도가 외국인 종사자의 업무 진행에서 별다른 어려움이 없다고 응답하였다. 제공기관의 입장에서는 문화차이 등으로 인한 어려움은 일부 있고 외국인 종사자 개인별 차이가 있을 수 있으나 내국인과

동일하게 서비스를 제공하는 경우가 많다는 것이다. 특히 제도권 내에서도 장기요양서비스의 경우 중국동포 요양보호사들이 국가자격시험을 취득할 정도의 한국어 능력을 갖추었기 때문에 현장에서 서비스 제공의 어려움이 덜 한 것으로 해석된다. 다만 본 연구가 제도권 돌봄에서 이용자 가족 대상 인터뷰를 수행하지 못했기에 서비스의 원활한 제공에 대한 해석에 주의할 필요가 있다.

본 연구에 참여한 외국인 종사자들은 영역과 무관하게 돌봄이 중고령 이주자에게 가능한 몇 안 되는 일자리라는 점을 인식하고 있다. 중고령 여성 외국인들이 선택할 수 있는 직업의 종류는 한계가 있는데, 돌봄은 상대적으로 별도의 기술이 없어도 일을 시작하기 용이하고 나이가 들어도 일할 수 있는 영역이다. 특히 제도화된 영역은 돌봄 제도와 노동법의 규제하에 있어 내국인과 동등한 처우를 보장받을 수 있고, 선택할 수 있는 다른 산업의 직업에 비해 괜찮은 근로조건의 일자리이다. 다만 돌봄 영역의 외국인 종사자들은 제도화된 영역에서 일할 때에도 업무에서의 부당함을 참고 견디는 것으로 대응하는 것으로 나타났으며, 소득 상실의 두려움, 제도에 대한 정보 부족, 외국인이라는 취약한 위치 등으로 인해 외국인 종사자들이 처우 관련 개선이나 협의를 시도할 가능성이 작을 것으로 추정된다. 더욱이 서비스 제공기관 일부에서는 참고 견디는 방식의 근무태도를 외국인 종사자의 장점으로 인식하기도 한다.

이와 같은 외국인 종사자의 현실이 장기적으로는 돌봄 영역 노동시장에 영향을 미칠 수 있다. 장기요양보험제도가 등장하기 이전부터 비공식 돌봄노동시장에서 중국동포로 대표되는 외국인 종사자들이 존재하였으며 장기요양 제도화 후에도 제도화되지 않은 영역(요양병원 및 입주 간병인)이 존재하고 계속해서 해당 영역의 저임금 노동력으로 외국인들이 일하고 있다. 돌봄 제도의 급여량 등의 불충분성이 제도의 경계에 있는 요

양병원이나 입주 방식의 비공식 돌봄 영역을 지속시키고 있으며, 낮은 진입장벽을 선호하고 열악한 근로조건을 감내하는 외국인 종사자들로 제도밖 비공식 영역이 유지되고 있다는 것이다. 제도밖 영역에서 내국인 간병인에 대한 수요는 존재하나 현재 노동시장의 근로조건에서는 외국인 종사자 중심으로 인력이 공급되고 있다. 따라서 비공식 돌봄 영역의 경우 노동시장 기제만으로는 일자리의 질이 개선되기 어려운 실정이다. 제도권 돌봄의 경우 제도의 규제하에서 근로조건이 형성되어 있고 외국인 종사자의 비중이 작으므로 외국인 종사자가 일자리 질에 영향을 미칠 가능성이 작지만, 만약 향후 일자리 선택에 제한이 있고 제도에 대한 이해가 부족한 외국인 종사자가 다수 유입된다면 제도권 돌봄 영역의 일자리 질에 영향을 미칠 수 있을 것으로 예상된다.

현재 제도화된 돌봄 영역은 공공의 규제하에 있기 때문에 외국인에게도 내국인과 동일한 근로조건이 적용되고 원칙적으로 외국인과 내국인을 동등하게 대우하고 있다. 하지만 외국인 종사자 당사자들은 현장에서 차별, 편견, 무시, 부당한 대우 등을 경험하고 있는 것으로 나타났다. 이는 한국인 실무자나 이용자(가족 포함)들이 외국인 종사자에 편견을 가진 경우들이 있을 수 있고, 때로는 외국인 종사자들의 문화나 태도의 차이가 제공기관이나 이용자의 편견을 강화하기도 하는 것으로 해석된다. 한편 비공식 돌봄 영역의 외국인 종사자들은 좀 더 노골적인 차별이나 편견, 무시 등의 경험을 보고하고 있다. 이는 노동자에 대한 처우가 관련 제도를 통해 일정 수준으로 규제되고 있는 영역의 경우 외국인 종사자에 대한 차별이나 배제가 덜하기 때문으로 파악된다. 비공식 영역에서는 최소한의 노동자 보호가 외국인 종사자의 인권을 보호하는 역할을 할 것으로 예상되며, 제도화된 영역에서는 노동자 보호 외에 외국인 종사자와 한국인 관련 주체(제공기관, 동료, 이용자, 이용자 가족 등) 간의 이해를 돋는 지

원들이 필요할 것으로 보인다.

위와 같은 구조 속에서도 제도화된 영역의 종사자들은 돌봄의 가치를 인식하고 직업인으로서의 정체성을 쌓아가고자 노력하고 있다. 돌봄의 중요성과 돌봄노동의 전문성을 강조하고 직업인으로서 스스로를 인식하는 등 외국인 종사자들은 돌봄노동자로서 자신의 정체성을 강화하고 노동의 지속을 추구하고 있다. 이는 제도화된 영역의 돌봄 종사자 양성교육에서 의도한 바가 정확히 외국인 종사자들을 통해 드러나고 있는 것으로 해석된다.

본 연구의 외국인 채용기관 대상 조사, 심층면접 및 초점집단인터뷰 결과를 종합하면, 향후 돌봄 영역에서 외국인 종사자에 대한 수요가 지속될 것으로 전망된다. 지금도 돌봄 영역은 내국인의 선호가 상대적으로 낮은 영역이며, 향후 서비스 수요 확대와 제공인력의 고령화 등으로 인력수급의 어려움이 예상되기 때문이다. 한편, 외국인 채용 경험이 있는 기관의 절반 이상이 향후 외국인 종사자를 채용할 의사가 있는 것으로 나타났다. 첫째, 이는 제도권 돌봄 또한 내국인력 수급이 어렵기 때문이다. 특히 재가 영역 돌봄서비스의 경우 까다롭거나 중증인 이용자, 장시간 근로 필요한 경우 등에서 내국인 수급이 어렵기 때문에 외국인 종사자에 대한 수요가 있을 것으로 예상된다. 둘째, 제도권 돌봄서비스의 외국인 종사자들은 대부분 한국에 이미 입국한 상태에서 돌봄 일을 선택하고 주로 자비로 교육훈련을 받기 때문에, 기관의 입장에서 외국인 채용과 관련하여 별도의 부담이 없다. 셋째, 문화차이 및 태도 등으로 외국인들의 서비스에 만족하지 못하는 시설들이 있었음에도 전반적으로 외국인 종사자들의 업무수행에 심각한 어려움은 없었기 때문으로 해석된다.

제2절 정책적 제언

제도화된 공식 영역과 비공식 영역을 비교하였을 때 내국인과 동일한 절차를 통해 고용되고 동일한 임금과 근무조건을 보장받는 등 외국인에 대한 제도적 불이익은 거의 존재하지 않는다. 하지만 외국인 종사자들은 과중한 업무부담, 감정노동, 열악한 노동환경 등에 노출되어 있어 사회경제적 그리고 건강상 불이익을 야기할 가능성이 크며, 이는 기존 돌봄노동의 열악함이 그대로 반영된 결과이다.

향후 돌봄 현장의 인력수급 문제가 확대될 것이라는 우려에는 동의하지만, 본 연구의 결과를 고려할 때 인력수급 문제를 상대적으로 낮은 근로조건을 감수할 수 있는 외국인 종사자를 확대시키는 방식으로 경감시키고자 한다면 장기적으로 서비스의 질과 일자리의 질을 모두 부정적 영향을 줄 우려가 있다. 돌봄의 인력수급 문제를 해소하기 위해 결국 돌봄 영역 노동시장의 개선이 선행되어야 하며, 적정 수준의 서비스를 제공할 수 있는 자격과 기술을 갖춘 외국인 종사자가 돌봄 현장에서 차별이나 배제 없이 일할 수 있도록 관련 정책을 개선하는 방향으로 나아갈 필요가 있다.

1. 돌봄 영역 일자리 개선 방향

제도권 돌봄 영역의 외국인 종사자 유인 등의 정책을 논의하기에 앞서 기존 돌봄 일자리 정상화와 돌봄노동에 대한 인정이 우선적으로 고려되어야 한다. 제도권 장기요양서비스와 장애인활동지원사업의 경우 종사자 대상 처우 개선, 보호체계 마련, 교육 강화 등의 필요성이 있다.

첫째, 종사자 처우 개선을 위해 인력기준 및 임금체계 개선, 수가체계 개편, 장기요양기관의 인건비 기준 준수 강화 등의 노력이 필요하다. 현행 시간제 중심의 임금체계에 대한 개선방향 모색과 함께 단기적으로 종사자 배치가 어려운 이용자(중증 장애인 등)에 대한 가산 수준 향상 등의 조치가 필요하다. 한편, 요양시설의 인력수급 어려움, 종사자들의 휴게시간 및 노동강도 문제는 요양시설 인력배치기준과 관련이 있으므로 서비스와 일자리 질 제고를 위해 인력배치 기준 개선이 필요하다.²¹⁾ 또한 돌봄 종사자들에게 근로기준법의 세부 규정이 적용되도록 함으로써 요양보호사와 활동지원사의 휴가 및 휴게시간 보장을 강화할 필요가 있다.

둘째, 종사자 보호를 위한 다양한 조치를 고려할 필요가 있다. 현장에서의 성희롱, 부당한 대우 등을 사전에 방지하기 위해 이용자와 이용자 가족을 대상으로 서비스 계약 전 관련 교육이나 안내를 제공하고, 성희롱 및 부당한 행위 발생 시 후속 조치(교육, 서비스 제한 등) 체계를 마련할 필요성이 있다. 또한 돌봄서비스 종사자들은 감정노동과 친밀한 관계에서의 정서적 어려움을 경험할 수 있으므로 종사자 대상 상담 등의 프로그램 신설 및 확대를 고려할 수 있다.

셋째, 종사자 대상 교육과정 개선을 제안한다. 돌봄 현장에서 간병인 경험이 있는 외국인 종사자를 선호하는 경우가 있다는 점을 고려할 때, 노인이나 중증장애인 대상 서비스를 수행할 때 의료 관련 지식과 기술까지 습득할 수 있는 교육 내용을 구성하여 종사자들에게 직무교육 혹은 보수교육의 형태로 제공할 필요성이 있다. 또한 본 연구의 기관 대상 조사에서 외국인 장애인활동지원사의 의사소통 어려움이 보고되었고 이에 대

21) 2021년 9월 제5차 장기요양위원회에서 인력배치기준 개선안이 의결되어 점진적으로 노인요양시설 수급자 당 요양보호사 비율 2.5:1을 2.1:1로 개선할 예정이며 이를 위한 수가를 한시적으로 적용할 예정임(보건복지부, 2021.09.13).

한 원인으로 50시간의 짧은 교육과정이 지적되었다는 점에서, 교육이수만으로 자격을 부여하는 서비스의 경우 자격교육 강화의 필요성이 있다.

다음으로 제도 밖 비공식 영역의 경우 돌봄노동자에 대한 최소한의 보호가 시급하다. 외국인 간병인들은 비공식 부문의 노동 불안정성에 대응하는 과정에서 대학병원 개인간병과 비교하여 일당은 낮으나 일감의 지속성이 상대적으로 긴 요양병원으로 이동하는 경로를 보이기도 하였다. 또한 제도화된 돌봄 일자리도 저임금에 고용 불안정성이 높아 비공식 영역의 간병인들이 제도권 돌봄으로 이동할 요인이 현재로서는 크지 않은 것으로 나타났다. 그 결과 비공식 영역 외국인 종사자들은 제도밖 영역에서의 장시간 노동과 저임금을 수용하며 식사와 수면과 같은 기본적인 건강도 지키기 어려운 노동을 지속하는 문제가 존재한다.

따라서, 요양병원 간병인들이 간병 협회 또는 용역업체, 플랫폼 업체 등과 근로계약 또는 표준 위수탁계약을 체결하여 노무 제공의 관계 및 내용을 공식화하는 등의 개선이 필요하다. 이를 통해 노동시간 및 휴식 시간, 식사 제공 등 건강하게 업무를 지속하기 위한 필수적인 내용을 표준화할 뿐만 아니라, 고용·사용 관계를 명확히 하여 노무를 제공받는 주체가 적정한 노동환경 조성을 위한 의무를 수행토록 하는 기반을 마련할 수 있을 것이다. 특히 공동간병의 경우 이미 요양병원에서 임금 및 복무 사항 등 상당히 일괄적인 기준으로 서비스를 제공하고 있음을 고려할 때, 공동간병에서부터 근로계약의 체결과 노동조건 표준화 방안을 우선 고민하고 도입해볼 수 있을 것이다.

궁극적으로는 돌봄노동에 대한 평가절하가 만연한 상황에서 사회적 인식과 전반적인 돌봄노동의 직업 지위에 대한 개선이 외국인 종사자의 노동환경에도 중요할 것이다. 요양병원 간병인들이 경험하고 있는 기본적인 불안정성이나 업무상 애로 요인은 비공식 부문을 넘어 돌봄노동시장

전반에 존재하는 낮은 직업 지위와 불안정성의 문제와 다르지 않다. 특히 돌봄노동자들이 낮은 직업 지위 때문에 권리주장의 어려움을 경험하는 상황에서, 외국인 종사자의 경우 외국인이라는 외부자로서의 인식이 권리주장을 더욱 제약하는 것으로 나타난다. 결국 제도밖 비공식 돌봄의 노동조건 개선은 돌봄노동 전반에 대한 개선에 특히 중요하다고 하겠다.

2. 돌봄 영역의 외국인 종사자 관련 정책 방향

돌봄서비스의 인력수급 차원에서 자격과 기술을 갖춘 외국인 종사자가 돌봄서비스를 제공하고 돌봄 현장에서 차별이나 배제 없이 일할 수 있도록 유인하는 정책을 고민할 필요가 있다. 한국의 돌봄 이주노동 현황과 해외 돌봄 이주노동 사례를 고려할 때 아래와 같이 세 가지 방향을 고려해볼 수 있다.

첫째, 현재 돌봄 영역에서 일하고 있는 외국인 종사자들의 돌봄노동 참여를 더욱 유인하는 방안이다. 현재 제도권 돌봄서비스의 외국인 종사자 채용 방식은 국가나 기관이 별도로 지원 혹은 부담하는 부분이 적다. 중국동포 및 결혼이주자의 제도권 돌봄노동을 활성화하기 위해 국가 및 기관 차원의 외국인 종사자 대상 부가적 교육, 행정절차 개선 등을 방안을 마련할 필요가 있다. 다만 제도권 돌봄 일자리가 동포 등의 외국인에게 절대적으로 좋은 일자리가 아니라는 점에서 중고령 외국인 여성에 대한 유인 정도가 가능할 것으로 예상된다.

둘째, 돌봄과 체류자격을 연계하는 프로그램을 설계하여 별도의 입국 경로(돌봄 관련 교육, 돌봄 영역 채용, 체류자격)를 시행하는 방안이다. 다만 현재 요양보호사의 고용조건과 정주 외국인 확대를 지향하지 않는 외국인 정책 기조를 고려할 때 돌봄 영역으로 외국인력을 유인할 수 있는

조건의 프로그램을 설계하기에는 한계가 있다. 서비스 질을 고려할 때 외국인 종사자에게도 한국어 능력과 제도 관련 지식을 갖추도록 자격 기준을 적용해야 하는데, 이 경우 돌봄 영역 외국인 종사자의 교육훈련 및 이동 비용을 누가 부담하느냐에 대한 쟁점이 있다. 인력수급 문제가 매우 심각한 경우가 아니라면 기관이 교육훈련 등의 부담을 질 가능성은 매우 낮고, 외국인 종사자 입장에서는 자격을 갖추기 위한 비용이나 시간 투자 대비 한국 돌봄 영역에서 일함으로써 얻을 수 있는 이익이 크지 않을 것으로 예상된다. 외국인 종사자들이 주거 및 생활비, 고향 송금 등을 감당하기 위해서는 일정 수준 이상의 소득이 필요한데 장기요양서비스의 경우 소득 수준이 충분하다고 보기 어려우며, 현행 한국 외국인 정책의 기조상 돌봄 관련 프로그램으로 입국하는 외국인 종사자들에 대해 정주 가능한 자격으로의 경로 등을 제공하기 어렵기 때문이다. 또한 이에 대해 외국인 종사자에 대한 돌봄 영역 진입장벽 완화 등을 시도한다면, 서비스의 질에 영향을 미쳐 제공기관과 이용자의 만족도 저하로 이어질 우려가 있고 내국인과의 차별 문제를 야기할 수 있다.

셋째, 현재 돌봄 영역에서 일하고 있지 않으나 자격과 기술을 갖춘 국내 외국인 종사자들을 돌봄 영역으로 유인하는 방안이다. 복지, 보건 등의 영역에서 정규교육을 이수한 외국인을 제도권 돌봄으로 연계할 수 있다면 서비스 질 차원에서는 매우 긍정적이라 할 수 있다. 다만 한국에서 학업을 마치기 위해 시간과 돈을 투자한 유학생에게 돌봄서비스의 근로 조건을 매력적이지 않을 수 있다는 한계점이 있다. 한국 노동시장에서 지속적으로 일할 수 있는 경로를 마련해주는 등의 외국인 정책 차원의 제도 개선 등이 전제되지 않는 한 이들을 제도화된 돌봄 영역으로 유인하기 어려울 것으로 예상된다.

향후 자격과 기술을 갖춘 외국인 종사자가 돌봄서비스에서 일을 할 수 있도록 지원하기 위해서는 아래와 같은 정책이 추가적으로 마련될 필요가 있다.

첫째, 외국인 종사자 대상으로 한국어, 문화, 업무내용, 법제도, 디지털리터러시(태그, 단말기 등) 등에 대한 추가 교육과정을 개발하고 제공할 필요가 있다. 또한 종사자 관점에서는 노동권, 상해 및 산재 등의 관련 내용에 대한 이해를 높일 수 있도록 교육 내용이 구성될 필요가 있다. 이와 같이 국가 간 서로 다른 문화, 제도에 대한 종사자의 이해를 높임으로써 이용자와 종사자 간의 문화적 간극을 완화하고 정서적 유대감을 형성할 수 있고 이는 서비스 질의 개선으로 연결될 수 있을 것이다.

둘째, 외국인 종사자를 대상으로 정보제공 방식 개선이 필요하다. 외국인 종사자를 위해 각 제도의 정보제공 및 업무내용을 쉽게 전달하는 관련 안내물을 개발할 필요가 있다.

셋째, 서비스 제공기관과 이용자 대상으로 외국인 종사자에 대한 인식 개선을 위한 교육이 추가될 필요가 있다. 기존 제공기관 시설장, 실무자, 종사자 대상 교육에 외국인 차별금지 등의 내용을 추가하고, 이용자 대상으로 외국인 종사자에 대한 이해, 외국인 차별금지 등을 포함한 안내 혹은 교육을 제공하는 것이다. 또한 사업안내 및 가이드라인 등을 통해 외국인 채용 시 유의 사항 등의 안내를 제시하도록 할 필요가 있다.

넷째, 외국인 종사자가 겪는 어려움을 지원하기 위한 제도를 수립할 필요성이 있다. 예를 들어 외국인 종사자 고충 처리 체계를 신설하거나 기존 고충 처리 체계에 외국인 종사자 관련 업무를 별도로 부과하는 등의 방안을 고려할 필요가 있다.

3. 후속연구 제안

본 연구는 돌봄 영역 외국인 종사자에 대한 기초적 현황을 파악하였기 때문에 후속 연구로 한국 돌봄 일자리와 돌봄 이주노동자에 대한 각각의 연구가 수행될 필요가 있다. 첫째, 본 연구에서 제시한 외국인 종사자 규모는 행정자료와 기관 대상 조사 결과를 근거로 추정한 점에서 한계가 있다. 따라서 외국인 종사자 규모를 정확히 파악하기 위해서는 향후 행정자료 기반의 연구가 추가로 수행될 필요가 있다. 둘째, 돌봄노동 정상화 방안을 모색하는 연구를 수행하여 제도권 돌봄 일자리가 내국인을 유인할 수 있는 좋은 일자리로 개선되기 위한 방안을 제안할 필요가 있다. 셋째, 외국인 종사자를 고려하여 제도밖 비공식 영역에 대한 돌봄정책 혹은 노동제도 차원의 개선 방향을 모색하는 연구가 수행될 필요가 있다. 현재 비공식 돌봄 수요와 현황을 고려할 때 제도권 노인돌봄의 보장성 확대, 요양병원 간병인 제도 개선 등에 대한 논의가 시급하다. 관련하여 향후 돌봄 제도 전반의 개선을 전제할 때 비공식 영역 외국인 종사자들에 대한 정책 방향을 어떻게 설정할지에 대한 분석이 이루어져야 할 것이다. 넷째, 본 연구에서 종사자 대상 심층면접을 진행한 것에서 더 나아가 영역별 외국인 종사자를 대상으로 근로조건과 애로사항, 사회보장 수준 등을 파악하는 후속 연구를 수행함으로써 이주민의 기본권 보장 측면에서 구체적인 분석과 정책적 시사점을 도출할 수 있을 것이다. 마지막으로 향후 돌봄 영역의 외국인력 관련 정책 방향에 관한 연구를 수행함으로써 돌봄 영역 인력수급, 돌봄서비스의 질, 돌봄 일자리의 질, 이주노동자의 보호 등을 고려한 구체적인 정책 방향을 제안할 수 있을 것이다.

참고문헌

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



강은나, 이윤경, 임정미, 주보혜, 배혜원. (2019). 2019년도 장기요양 실태조사.

세종: 한국보건사회연구원.

경상북도. (2021). 외국인 요양보호사 자격취득 현황. 경상북도 내부자료.

2021.11.04. 정보공개.

고용노동부 외국인고용관리시스템. (n.d.a.). 고용허가제정보 > 고용/취업절차 >

특례외국인구인절차. [https://www.eps.go.kr/eo/EmployJobProc.eo?nat](https://www.eps.go.kr/eo/EmployJobProc.eo?natNm=kr&tabGb=03)

Nm=kr&tabGb=03에서 2021.12.08. 인출

고용노동부 외국인고용관리시스템. (n.d.b.). 고용허가제정보 > 허용업종소개.

<https://www.eps.go.kr/eo/EmployPerSystem.eo?tabGb=04>에서

2021.10.25. 인출

공정원. (2018). 조선족 돌봄종사자의 노인돌봄체험 연구. 성균관대학교 박사학위논문.

국민건강보험공단. (2020). 2019년 노인장기요양보험통계연보. 원주: 국민건강보험공단.

국민건강보험공단. (2021a). 감염병 관리시스템 등록 간병인 현황. 국민건강보험공단 내부자료. 2021.11.15. 정보공개.

국민건강보험공단. (2021b). 2020 노인장기요양보험통계연보. 원주: 국민건강보험공단.

국민건강보험공단. (2021c). 요양시설 요양보호사 수, 외국인 종사자 수, 외국인 종사자가 근무하는 장기요양기관 수. 국민건강보험공단 내부자료. 2021.10.13. 정보공개.

국민건강보험공단. (2021d). 장기요양기관 현황(2020.12. 기준). https://www.longtermcare.or.kr/npbs/d/m/000/moveBoardView?menuId=np_e0000000950&bKey=B0019&zoomSize에서 2021.3.30. 인출

국적법. 법률 제16851호 (2020).

- 광주광역시. (2021). 외국인 요양보호사 자격취득 현황. 광주광역시 내부자료.
2021.10.26. 정보공개.
- 근로기준법. 법률 제18176호 (2021).
- 김동기. (2014). 장애인 활동지원서비스 제공기관 현황과 과제. 보건복지포럼, 217(-), 38-47.
- 김송이. (2012). 돌봄서비스 노동자들의 노동 경험 연구: 감정노동과 관계적 노동 속성을 중심으로. 여성연구, 82(1), 103-136.
- 김수년. (2018). 노인요양시설 요양보호사 구인난에 따른 인력확충방안: 불교 노인장기요양시설을 포함해서. 한국불교학, 85(-), 303-332.
- 김수년. (2019). 노인의료복지시설의 외국인 요양보호사제도 도입 방안연구. 동국대학교 박사학위논문.
- 김엘림, 오정진. (2001). 외국인 여성 노동자의 인권보장 연구. 서울: 한국여성개발원.
- 김유경, 김미숙, 박경수, 윤덕찬, 정희선, 김가희. (2014). 사회복지시설 보수수준 및 근로여건 실태조사. 세종: 한국보건사회연구원.
- 김유휘. (2018). 한국 노인돌봄 일자리와 중국동포 이주노동자 연구: 제도를 중심으로. 사회복지정책, 45(1), 180-208.
- 김유휘. (2020). 일본과 대만 노인돌봄 영역의 이주노동. 국제사회보장리뷰, 2020(3), 79-94.
- 김유휘, 하태정, 어유경, 김은하, 전용호. (2021). 돌봄서비스 종사자 자격조건 연계 등을 통한 개편방안 연구(발간예정). 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 김은재. (2016). 결혼이주여성들의 삶과 글로벌 돌봄노동 맥락: 정신장애인 배우자들의 사례를 중심으로. 중앙대학교 박사학위논문.
- 김은재·김성천. (2017). 장애인 한국남성과 결혼한 결혼이주여성들의 삶의 경험과 글로벌 돌봄노동 맥락에 대한 연구, 비판사회정책, (56), 299-342
- 김종수. (2016). 한국 영화에 나타난 조선족 재현 양상 연구. 비교문화연구, 44(-), 191-209.

- 김지영. (2019). 장애인활동지원사의 돌봄노동에 대한 비판적 고찰. *인문사회* 21, 10(3): 307-320.
- 김현경, 노대명, 송지원, 양정승, 엄형식, 정성미, 최요한. (2019). 사회서비스 분야 양질의 일자리 창출 방안. 세종: 한국보건사회연구원.
- 김현지, 이소영, 김용진, 김태용, 이혜수. (2020). 2020 장애통계연보. 서울: 한국장애인개발원.
- 노인복지법. 법률 제17776호 (2020).
- 노인복지법 시행규칙. 보건복지부령 제804호 (2021).
- 노인장기요양보험법. 법률 제18328호 (2021).
- 다문화가족지원법. 법률 제17281호 (2020).
- 대구광역시. (2021). 외국인 요양보호사 자격취득 현황. 대구광역시 내부자료. 2021.11.02. 정보공개.
- 대구여성회, 대구외국인상담소. (2001). 이주여성 노동자 권리보호 방안 마련을 위한 토론회 자료집.
- 류기용. (2019.06.11). “장애인활동지원사 ‘휴게시간 제공 및 쳐우 개선 등 시급’”. 소셜포커스, <https://www.socialfocus.co.kr/news/articleView.html?idxno=3894>에서 2021.10.10. 인출
- 류임량. (2017). 제도화된 돌봄노동자의 역할 구성과 직업지위: 재가 요양보호사의 사례를 중심으로. *페미니즘 연구*, 17(2), 189-231.
- 명순구, 강윤구, 박정연, 김지민, 임화식. (2018). 요양병원 간병비 급여화 방안 연구. *대한노인요양병원협회*
- 박경란, 서혜경, 고윤순. (2015). 요양보호사의 성희롱 피해경험이 직무스트레스에 미치는 영향. *한국노년학*, 35(1), 171-190.
- 박미란. (2017). 연변 조선족 여성노인돌봄서비스 연구. *여성학논집*, 34(2), 117-158.
- 박민정, 최서리, 이윤경. (2020). 고령화시대 노인돌봄서비스 제고를 위한 이민정책의 과제. 서울: 이민정책연구원.

- 박신영, 어용숙. (2018). 결혼이주여성의 산모돌봄 활동경험: 다문화산모도우미 양성교육 이수자의 사례 중심으로, *열린교육연구*, 28(4), 153-173.
- 법무부. (2018). 제3차 외국인정책 기본계획(2018년~2022년). <https://www.moj.go.kr/bbs/moj/164/423199/artclView.do>에서 2021.12.10. 인출
- 법무부. (2021). 출입국·외국인정책 통계월보 2020년 12월호. <https://www.immigration.go.kr/bbs/immigration/227/543039/artclView.do>에서 2021.06.20. 인출
- 법무부, 출입국·외국인정책본부. (2021). 외국인체류 안내매뉴얼. https://www.hikorea.go.kr/board/BoardNtcDetailR.pt?BBS_SEQ=1&BBS_GB_CD=BS10&NTCCTT_SEQ=1062&page=1에서 2021.11.15. 인출
- 보건복지부. (2010). 2010년 장애인활동보조지원 사업안내. 서울: 보건복지부.
- 보건복지부. (2011). 2011년 장애인활동지원 사업안내. 서울: 보건복지부.
- 보건복지부. (2019.12.31). 오늘부터 노인맞춤돌봄서비스를 시작합니다. 보건복지부 보도자료. http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=1&CONT_SEQ=352174에서 2021.10.22. 인출
- 보건복지부. (2020). 2020 보건복지통계연보. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2021a). 2021년 노인맞춤돌봄서비스 사업 안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2021b). 2021년 노인보건복지 사업안내 I . 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2021c). 2021년 요양보호사 양성지침. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2021d). 2021년 장애인활동지원 사업안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2021e). 보건복지부 장애인활동지원 통계 정보. <https://www.data.go.kr/data/3084474/fileData.do>에서 2021.11.29. 인출
- 보건복지부. (2021f). 장애인활동지원기관 운영 현황. 내부자료.
- 보건복지부. (2021.09.13). 2022년 장기요양보험료율 12.27%, 세대 평균 보험료 1,135원 증가. 보건복지부 보도자료. http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=1&CONT_SEQ=367871에서 2021.12.08. 인출

- 보건복지부 고시 제2020-298호, 장기요양급여 제공기준 및 급여비용 산정방법 등에 관한 고시, 요양보험제도과 (2020. 12. 21.). 제 11조.
- 사회복지사업법. 법률 제18618호 (2021).
- 서울 열린데이터 광장. (2021). 서울시 요양보호사 남녀별 자격정보. <http://data.seoul.go.kr/dataList/OA-15774/S/1/datasetView.do>에서 2021.10. 23. 인출
- 서울특별시. (2021). 외국인 요양보호사 자격취득 현황. 서울특별시 내부자료. 2021.10.18. 정보공개.
- 서원선, 김종인, 정도선, 유시영, 주은미. (2014). 장애인활동지원제도 개선방안에 관한 연구. 국가인권위원회·한국사회복지정책연구원.
- 선우덕, 오영희. (2001). 간병전문인력의 제도화방안. 서울: 한국보건사회연구원.
- 설동훈. (1998). 외국인 노동자와 한국 사회. 서울대학교 출판부.
- 설동훈. (2020). 민족 위계화? 통일시대의 한민족과 타자들. 담론 201, 23(1), 7-60.
- 성규택, 한동석, 김재연. (1997). 국내 외국인 노동자의 문제와 대책. 서울: 집문당.
- 손덕순. (2013). 요양보호사 제도에 관한 고찰. 한국노년학연구, 22(1), 143-157.
- 손여경, 이송이(2011). 일하는 엄마의 조선족이모 고용경험에 관한 탐색적 연구. 한국가족복지학, 16(2), 115-144.
- 손인서. (2020a). 성별화·인종화된 돌봄노동과 여성 중국동포 돌봄노동자의 노동경험, 한국여성학, 26(4). 95-129.
- 손인서. (2020b). 중국동포 돌봄노동자의 경력이동: 연령화·인종화된 인식과 이주민 불평등, 경제와사회, -(-), 312-344.
- 송인식. (2019). 노인요양병원 간병인의 돌봄서비스 질이 재이용의도에 미치는 영향 연구: 중국동포 간병인을 중심으로. 한국산학기술학회논문지, 20(5), 456-467.
- 송인식. (2020). 노인요양병원 중국동포 간병인의 노동서비스 질적 개선 연구. 동국대학교 박사학위논문.

- 신영석, 황도경, 남궁은하, 민인순, 윤석준, 정형선. (2010). 간병서비스 제도화 방안 연구. 서울: 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 안수란, 김동진, 오옥찬, 김은정, 이상정, 어유경...이주민. (2021). 미래 사회서비스 일자리 발굴 연구. 세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- NCS 국가직무능력표준. (n.d.). NCS 및 학습모듈 검색. <https://www.ncs.go.kr/unity/th03/ncsSearchMain.do>에서 2021.11.10. 인출
- 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률. 법률 제18041호 (2021).
- 우춘순. (2019). 재한중국동포여성의 노인돌봄서비스 제공에 관한 연구 : 대구광역시를 중심으로, *다문화와 인간*, 8(1), 29-67.
- 울산광역시. (2021). 외국인 요양보호사 자격취득 현황. 울산광역시 내부자료. 2021.11.01. 정보공개.
- 윤자호. (2021). 한국 이주노동자 실태와 고용허가제의 현황-비전문취업자 (E-9), 방문취업자(H-2)를 중심으로. 한국노동사회연구소 이슈페이퍼, 2021(1), http://www.klsi.org/bbs/board.php?bo_table=B03&wr_id=2552에서 2021.6.10. 인출
- 의료기사 등에 관한 법률. 법률 제17643호 (2020).
- 의료법. 법률 제17787호. (2020).
- 의료법 시행규칙. 보건복지부령 제809호 (2021).
- 이규용. (2007). 외국인력정책 변화와 과제. *노동리뷰*, 3(-), 19-30.
- 이기정. (2021.10.06). “요양보호사 절반이 성희롱 경험...25%는 성추행 피해”. YTN. https://www.ytn.co.kr/_ln/0115_202110062005501602에서 2021.11.10. 인출
- 이송이, 흥기순, 손여경. (2010). 한국에서 조선족이모로 살아가기. 가정과 삶의 질 학회, 28(1), 25-36.
- 이용갑, 서동민, 최태림, 김윤영. (2015). 요양보호사 처우개선 및 수급 안정을 위한 정책과제 개발. 인천: 인천발전연구원
- 이창원, 최서리, 박성일. (2017). 국내 이주민의 취업 및 사회생활: 중국 출신자를 중심으로. 경기: IOM 이민정책연구원

- 이해응. (2014). 중장년 조선족 여성 이주노동자의 몸 아픔 경험에 관한 연구, *한국여성학*, 30(1), 213-252.
- 이현옥. (2016). 동아시아 맥락에서의 돌봄레짐 변화와 이주의 여성화: 한국과 대만을 중심으로. *경제와사회*, 110(-), 239-269.
- 이혜경, 이찬우, 이상준. (2020). 장애인활동지원 서비스의 방문재활 서비스 신설에 대한 연구. 서울: 한국장애인개발원.
- 인천광역시. (2021). 외국인 요양보호사 자격취득 현황. 인천광역시 내부자료. 2021.11.02. 정보공개.
- 임정미, 이윤경, 강은나, 임지영, 김주행, 박영숙,...김혜수. (2019). 인구구조 변화에 대응한 노인장기요양인력 중장기 확보 방안. 세종: 한국보건사회연구원.
- 장보현. (2020). 간병노동자 노동인권 실태조사. “포스트 코로나에도 간병노동자는 없다” 간병노동자 노동인권 실태 및 개선방안. 보건복지자원연구원 2020 1차 포럼 자료집(2020.06.24).
- 장성애. (2018). 장애인활동지원서비스 활동보조인의 이직의도 영향요인 연구. *한국사회서비스학회*, 8(1) 81-110.
- 장애인활동 지원에 관한 법률. 법률 제17793호 (2020).
- 전라북도. (2021). 외국인 요양보호사 자격취득 현황. 전라북도 내부자료. 2021.10.21. 정보공개.
- 전용호. (2012). 영국과 독일의 노인 장기요양서비스의 시장화와 그 결과: 이용자 관점에서의 평가를 중심으로. *보건사회연구*, 32(2), 143-169.
- 정다솜. (2020.08.17.). “나에게 부분실업은 생계위협이다”. 참여와 혁신. <https://www.laborplus.co.kr/news/articleView.html?idxno=25201>에서 2021.10.26. 인출
- 정명주, 한동호, 장임숙, 조정현, 신희영. (2014). 외국국적동포 방문취업제 고용 관리 개선방안. 세종: 고용노동부.
- 정새봄, 전주람, 최효돈. (2019). 장애인 활동지원사의 직무스트레스와 이직의도 간의 관계에서 전담인력의 사회적지지의 매개효과. *한국가족복지학*, 64(-): 101-129.

- 재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률. 법률 제16917호 (2020). 법무부 고시 제2018-70호, 재외동포(F-4) 자격의 취업활동 제한법위 고시. 체류관리과. 2018.03.26.
- 재한외국인 처우 기본법. 법률 제18793호 (2017).
- 제갈현숙. (2009). 국가는 무엇을 하였고, 무엇을 해야만 하는가? 월간 복지동향, -(133), 42-47.
- 제주특별자치도. (2021). 외국인 요양보호사 자격취득 현황. 제주특별자치도 내부자료. 2021.10.21. 정보공개.
- 조경진. (2017). 한국의 돌봄공백과 결혼이주여성이 수행하는 노인돌봄에 대한 사례연구. 가족과 문화, 29(2), 1-39.
- 진윤주, 신준섭, 서동준. (2020). 장애인 활동지원사의 감정노동이 우울과 직무 스트레스에 미치는 영향: 사회적 지지의 조절효과 분석. 문화산업연구, 20(2), 49-62.
- 최미숙, 김미영, 양복순. (2014). 결혼이주 일본여성의 만성질환 시부모 돌봄 경험, 한국간호교육학회지, 20(2), 255-265.
- 최윤경, 장혜진, 민정원, 배윤진, 송신영. (2014). 국내 중국동포 육아돌보미 현황 및 양육가치관 연구. 세종: 대외경제정책연구원·육아정책연구소.
- 최윤정, 김이선, 선보영, 동제연, 정해숙, 양계민...황정미. (2019). 2018년 전국 다문화가족실태조사 연구. 서울: 한국여성정책연구원
- 출입국관리법 시행령. 대통령령 제31795호 (2021).
- 통계청. (2021.12.09). 장래인구추계: 2020년~2070년. 통계청 보도자료. https://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/2/6/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=415453&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=에서 2021.6.17. 인출
- 통계청. (n.d.a). 성/연령별 취업자[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1DA7024S&conn_path=I2에서 2021.06.20. 인출

- 통계청. (n.d.b). 행정구역(시군구)별, 성별 인구수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040A3&conn_path=I2에서 2021.06.20. 인출
- 통계청, 법무부. (2020.12.21). 2020년 이민자 체류실태 및 고용조사 결과. 통계청 보도자료. https://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/3/4/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=386890&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=에서 2021.06.20. 인출
- 한정우. (2017). 조선족 입주 가사노동자의 고용주와의 관계에 관한 질적연구. *다문화와 평화*, 11(3), 1-23.
- 한정우. (2019a). 조선족 간병인의 서비스 과정에 대한 민족지적 연구. *다문화와 평화*, 13(1), 116-138.
- 한정우. (2019b). 중국동포 남성간병인의 돌봄 경험에 관한 민족지적 연구, *사회 복지정책과 실천*, 5(2), 133-177.
- 황도경, 신영석, 최병호, 김찬우, 박금령, 김은아. (2016). 노인 의료와 요양서비스 수요 분석 및 공급체계 다양화 연구-공급의 통합적 연계체계 구축. 세종: 한국보건사회연구원
- 황연실. (2018.01.23). “장활 고용문제 시리즈 1. 용인 장애인 활동보조인 근로 환경 심각”. *용인시민신문*. <https://www.yongin21.co.kr/news/articleView.html?idxno=56887>에서 2021.10.23. 인출
- 홍세영, 김금자. (2010). 조선족 간병인의 문화적응 경험에 관한 연구. *한국노년학*, 30(4), 1263-1280.
- Amelina, A., & Lutz, H. (2019). *Gender and migration: Transnational and intersectional prospects*. Routledge.
- Attride-Stirling, Jennifer. (2001). Thematic Networks: An Analytic Tool for Qualitative Research. *Qualitative research*, 1(3), 385-405.

- Bettio, F., Simonazzi, A., & Villa, P. (2006). Change in care regimes and female migration: The 'care drain' in the mediterranean. *Journal of European social policy, 16(3)*, 271-285.
- BMASK(Bundesministerium Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz). (2017). *Österreichischer Pflegevorsorgebericht 2016*. Vienna: BMASK.
- Bonacich, E. (1972). A Theory of Ethnic Antagonism: The Split Labor Market. *American Sociological Review, 37(5)*, 547-559.
- Bradley, Elizabeth H, Leslie A Curry & Kelly J Devers. (2007). Qualitative Data Analysis for Health Services Research: Developing Taxonomy, Themes, and Theory. *Health services research, 42(4)*. 1758-1772.
- Braun, Virginia & Victoria Clarke. (2006). Using Thematic Analysis in Psychology. *Qualitative research in psychology, 3(2)*, 77-101.
- Brennan, D., Charlesworth, S., Adamson, E., & Cortis, N. (2017). *Out of kilter: changing care, migration and employment regimes in Australia*. In *Gender, Migration, and the Work of Care* (pp. 143-165). Palgrave Macmillan, Cham.
- Charmaz, Kathy. (2006). *Constructing Grounded Theory*. London: Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications.
- Chien, Y. C. (2018). The struggle for recognition: the politics of migrant care worker policies in Taiwan. *Critical sociology, 44(7-8)*, 1147-1161.
- Chiswick, B. R., & Miller, P. W. (2002). Immigrant earnings: Language skills, linguistic concentrations and the business cycle. *Journal of population economics, 15(1)*, 31-57.
- Chou, Y-C., Kröger, T., Lin, C-C. & Chang, C-N. (2017). Personal assistance (PA) as an innovation in Taiwan: features, barriers

- and service user participation. Transforming Care Network Conference at Milan. <http://www.transforming-care.net/thematic-panel-5>에서 2021.12.08. 인출
- Da Roit, B., & Bochove, M. (2015). Migrant care work going dutch? The emergence of a live-in migrant care market and the restructuring of the dutch long-term care system. *Social Policy & Administration*, 51(1), 76-94.
- Da Roit, B., & Weicht, B. (2013). Migrant care work and care, migration and employment regimes: A fuzzy-set analysis. *Journal of European social policy*, 23(5), 469-486.
- Da Roit, B., & Moreno-Fuentes, F. J. (2019). Cash for care and care employment:(Missing) debates and realities. *Social Policy & Administration*, 53(4), 596-611.
- Ehrenreich, B., & Hochschild, A. R. (2003). *Global woman: Nannies, maids, and sex workers in the new economy*. New York: Macmillan.
- England, P. (2005). Emerging Theories of Care Work. *Annual Review of Sociology*, 31, 381-399.
- Faist, T. (2000). *The Volume and Dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces*. Oxford: Clarendon Press.
- Hobson, B., Hellgren, Z., & Serrano, I. (2015). How Private Markets Work in Two Divergent Welfare Regimes: Shaping the Capabilities and Agency of Migrant Care/Domestic Workers in Sweden and Spain. In 22d CES Conference at Sciences Po in Paris (pp. 8-10).
- Hochschild, A. R. (2000). The nanny chain. *American Prospect*, 11(4), 32-36.

- Huffman, M. L., & Cohen, P. N. (2004). Racial Wage Inequality: Job Segregation and Devaluation across the U.S. Labor Markets. *American Journal of Sociology*, 109, 902-936.
- International Organization for Migration. (2019). Glossary on Migration. Geneva: International Organization for Migration.
- Istituto Nazionale Previdenza Sociale(INPS). (2021). Osservatori Statistici e Altre Statistiche. <https://www.inps.it/osservatoristatistici/12/o/350>에서 2021.11.10. 인출
- Kim, G. (2018). The patterns of 'care migrantisation' in South Korea. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44(13), 2286-2302.
- LaRossa, Ralph. (2005). Grounded Theory Methods and Qualitative Family Research. *Journal of Marriage and Family*, 67(4), 837-857.
- Lutz H. (2009). Who Cares? Migrantinnen in der Pflege in deutschen Privathaushalten. In: Larsen C, Joost A, Heid S (eds) Illegale Beschäftigung in Europa. Die Situation in Privathaushalten älterer Personen. München/Mering 2009, S. 41-50.
- Lyon, D., & Glucksman, M. (2008). Comparative configurations of care work across europe. *Sociology*, 42(1), 101-118.
- Merçay, C., Dumont, J. C., & Lafortune, G. (2015). Changing patterns in the international migration of doctors and nurses to OECD countries. *International migration outlook*, 105-176.
- Miles, Matthew B. & Michael Huberman. (1994). *Qualitative Data Analysis: A Sourcebook of New Methods*. Beverly Hills, CA: Sage Publications.
- Michel, S., & Peng, I. (2017). *Gender, Migration and the Work of Care*. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan.

- Näre, L. (2013). Migrancy, gender and social class in domestic labour and social care in Italy: An intersectional analysis of demand. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 39(4), 601-623.
- OECD. (2021). *International Migration Outlook 2021*. OECD Publishing.
- Parreñas, S. R. (2001). *Servants of globalization: Women, migration and domestic work*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Peng, I. (2017). *Explaining Exceptionality: Care and Migration Policies in Japan and South Korea*. In Gender, Migration, and the Work of Care (pp. 191-214). Palgrave Macmillan, Cham.
- Portes, A., & Manning, R. D. (1986). *The Immigrant Enclave: Theory and Empirical Examples*. In S. Olzak & J. Nagels (Eds.), Competitive Ethnic Relations (pp. 47-68). Orlando: Academic Press.
- Shutes, I., & Chiatti, C. (2012). Migrant labour and the marketisation of care for older people: The employment of migrant care workers by families and service providers. *Journal of European social policy*, 22(4), 392-405.
- Skills for Care. (2021). *Workforce intelligence* > *Publications* > *Topics* > *Workforce nationality*. <https://www.skillsforcare.org.uk/adult-social-care-workforce-data/Workforce-intelligence/publications/Topics/Workforce-nationality.aspx>에서 2021.11.10. 인출
- Song, J. (2015). Labour markets, care regimes and foreign care worker policies in east asia. *Social Policy & Administration*, 49(3), 376-393.
- Sowa-Kofta, A., Rodrigues, R., Lamura, G., Sopadzhiyan, A., Wittenberg, R., Bauer, G., ... & Rothgang, H. (2019). Long-term care and migrant care work: addressing workforce shortages

- while raising questions for European countries. *Eurohealth*, 25(4), 15-18.
- Taiwan Ministry of Labor. (2021). Foreign Workers in Productive Industries and Social Welfare by Various Type and Nationality. <http://statdb.mol.gov.tw/html/mon/i0120020620e.htm>에서 2021.11.10. 인출
- Taiwan Ministry of Labor. (2021.01.06). *Regulations on the Permission and Administration of the Employment of Foreign Workers*. <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcodes=N0090027>에서 2021.12.08. 인출
- Van Hooren, F. (2008). Bringing policies back in: How social and migration policies affect the employment of immigrants in domestic care for the elderly in the eu-15. Paper presented at the Transforming Elderly Care at Local, National and Transnational Levels, Copenhagen, Denmark.
- Van Hooren, F. (2012). Varieties of migrant care work: Comparing patterns of migrant labour in social care. *Journal of European social policy*, 22(2), 133-147.
- Waldinger, R., & Lichten, M. I. (2003). *How the other half works: Immigration and the social organization of labor*: Univ of California Press.
- Williams, F. (2012). Converging variations in migrant care work in europe. *Journal of European Social Policy*, 22(4), 363-376.



[부록 1] 돌봄서비스 외국인 종사자 실태조사 질문지

돌봄서비스 외국인 종사자 실태조사 장기요양기관용

안녕하십니까? 한국보건사회연구원입니다.

국무총리실 산하 국책 연구기관인 한국보건사회연구원에서는 돌봄서비스의 외국인 종사자 현황을 연구하고 있습니다. 노인과 장애인 대상 돌봄 영역에서 외국인 종사자가 일하고 있음에도 불구하고 이에 대한 실태 파악이 부족한 실정입니다. 본 조사는 돌봄서비스의 외국인 종사자 실태를 파악하고 노인 돌봄과 장애인 돌봄에서 외국인 종사자 관련 제도의 개선 방안을 제시하고자 합니다.

전국 장기요양기관과 장애인활동지원기관을 대상으로 본 조사를 실시하고 있습니다. 조사에 응답하신 내용은 돌봄서비스의 외국인 종사자 관련 제도 개선에 귀중한 정책 자료로 활용될 예정입니다.

귀하께서 응답하신 모든 내용은 순수 연구 목적의 통계 자료로만 활용되고, 그 이외의 용도로는 절대 활용되지 않습니다. 종사자 정보는 개인을 식별할 수 없도록 익명으로 처리되고, 응답하신 내용은 모두 연구가 종료된 이후 관련 규정에 맞게 폐기될 예정입니다.

바쁘신 중에도 시간을 내어 조사에 적극 참여해 주시면 대단히 감사하겠습니다. 귀하의 고견은 정책적 개선방안 마련에 큰 도움이 될 것입니다. 감사합니다.

2021년 6월

연구책임자 **한국보건사회연구원 사회서비스연구실 김유휘 드림**

[조사문의] 이정은 전문연구원 (☎ 044-287-8151)

- 설문지는 반드시 기관의 인력 현황을 응답할 수 있는 관리책임자(사무국장, 시설장, 인사담당 등)께서 작성해주시기 바랍니다.
- 설문지의 모든 문항은 조사시점을 기준으로 작성해주시기 바랍니다.

288 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

1 기관 및 응답자의 기본 정보입니다.

기관 정보	소재지	시도명			시군구명
		<input type="checkbox"/> ① 국가 및 지방자치단체	<input type="checkbox"/> ② 개인	<input type="checkbox"/> ③ 회사법인	
운영형태		<input type="checkbox"/> ④ 비영리법인(사회복지법인 종교법인 학교법인 의료법인 등)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> ⑤ 기타	
급여 유형		<input type="checkbox"/> ① 방문요양/방문목욕/방문간호	<input type="checkbox"/> ② 주야간보호	<input type="checkbox"/> ③ 단기보호	
응답자 정보	성명				직위
	연락처				

2 (조사시점 기준) 현재 귀 기관에 소속된 돌봄서비스 제공인력의 규모를 응답해주십시오.

※ 실제로 이용자에게 돌봄서비스를 제공하고 있는 인력을 기준으로 작성하시고, 행정/사무/회계 등
의 업무만을 담당하는 직원은 제외하고 응답해주십시오.

	현원
2-1 전체 요양보호사 수	명
2-1-1 외국인 요양보호사 수	명

3 귀하의 기관에서 외국인 요양보호사를 채용하게 된 이유는 무엇입니까?

- 1) 한국인 종사자를 구할 수가 없어서 외국인 종사자를 채용함
- 2) 결원에 따른 정규 채용 과정에서 자연스럽게 외국인 종사자가 채용됨
- 3) 외국인 종사자를 선호하여 외국인 종사자를 채용함
- 4) 기타 (_____)

4 한국인 요양보호사와 비교할 때 외국인 요양보호사의 장점은 무엇이라 생각하십니까? 지금까지 외국인 종사자와 함께 일했던 경험을 바탕으로 답변주세요.

- 1) 낮은 이직률
- 2) 장시간 일할 수 있음(연장근로 등)
- 3) 유연한 근로시간으로 일할 수 있음
- 4) 우수한 업무능력
- 5) 성실한 근무태도
- 6) 낮은 임금 등의 노무 관련 비용이 낮음
- 7) 이용자의 만족도가 높음
- 8) 기타 (_____)
- 9) 특별한 장점이 없음

5 귀하의 기관에서 외국인 요양보호사와 일하면서 경험하는 어려움은 무엇입니까? 지금까지 외국인 종사자와 함께 일했던 경험을 바탕으로 답변주세요.

- 1) 언어 문제로 인한 의사소통의 어려움
- 2) 문화적 차이로 인한 어려움
- 3) 낮은 업무 이해력
- 4) 근무태도 불량
- 5) 이용자의 서비스 불만 제기
- 6) 고용 절차 등의 행정상 어려움
- 7) 기타 (_____)
- 8) 별다른 어려움 없음

6 향후 귀 기관에서 결원이 발생한다면 해당 결원을 외국인 요양보호사를 채용할 의사가 있으십니까?

- 1) 네
- 2) 아니오
- 3) 모름

6-1 (아니오 혹은 네라고 답한 경우) 그 이유는 무엇입니까?

290 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구

7 귀하의 기관에서 외국인 요양보호사를 채용하고 돌봄서비스를 제공하는 과정에서 필요한 지원이나 정책적 개선요구사항은 무엇입니까?

(예시: 외국인 종사자 관리 행정처리 단순화, 외국인 종사자를 대상 별도 교육(혹은 보수교육), 외국인 종사자 고용처리기관 등)

8 외국인 요양보호사 관련하여 기타 애로사항, 건의사항 등이 있으시면 자유롭게 작성해주십시오.

1. **What is the primary purpose of the study?**

9 2-1-1에서 응답한 외국인 요양보호사를 기준으로 외국인 요양보호사 개인별로 아래의 항목을 작성해주세요.

간행물 회원제 안내

회원에 대한 특전

- 본 연구원이 발행하는 판매용 보고서는 물론 「보건복지포럼」, 「국제사회보장리뷰」도 무료로 받아보실 수 있으며 일반 서점에서 구입할 수 없는 비매용 간행물은 실비로 제공합니다.
- 가입기간 중 회비가 인상되는 경우라도 추가 부담이 없습니다.

회원 종류

전체 간행물 회원

120,000원

보건 분야 간행물 회원

75,000원

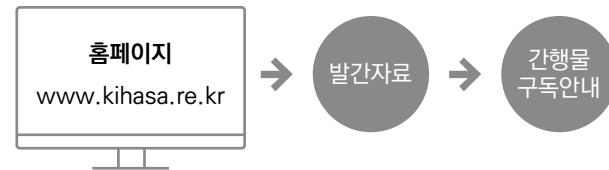
사회 분야 간행물 회원

75,000원

정기 간행물 회원

35,000원

가입방법



문의처

- (30147) 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지
사회정책동 1~5F
간행물 담당자 (Tel: 044-287-8157)

KIHASA 도서 판매처

- 한국경제서적(총판) 02-737-7498
- 영풍문고(종로점) 02-399-5600
- Yes24 <http://www.yes24.com>
- 교보문고(광화문점) 1544-1900
- 알라딘 <http://www.aladdin.co.kr>