

# 보건복지 ISSUE & FOCUS



제431호 (2022-16)  
발행일 2022.11.21.  
ISSN 2092-7117

발행인 이태수 발행처 한국보건사회연구원 (30147) 세종시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동(1~5층) T 044)287-8000 F 044)287-8052

## 사회서비스 일자리의 산업적·직업적 특성 변화<sup>1)</sup>

안수란 사회서비스정책연구실 연구위원  
하태정 사회서비스정책연구실 전문연구위원

- 이 글에서는 전국사업체조사, 지역별 고용조사 자료를 활용하여 최근 사회서비스 일자리의 산업적·직업적 특성 변화를 분석하고, 사회서비스 일자리 정책의 방향을 설정하기 위한 함의를 도출함.
- 사회서비스 정책은 산업화와 일자리 창출 관점에서 민간 부문 활성화를 통해 단기간에 인프라를 확장하는 방향으로 추진되어 왔으며, 직간접 사회서비스 일자리의 양적 성장이 성과로 확인됨.
- 그러나 사회서비스 산업 성장을 주도해 온 핵심 산업군의 일자리 질은 크게 개선되지 않았음. 직업군별 차이는 있으나 전반적으로 임시·일용직, 초단시간 근로의 비율이 증가하여 고용 불안정성이 높으며, 임금 수준이 낮아 직업적 전망이 있는 일자리로 인정받지 못함.
- 사회서비스 혁신과 고도화는 사회서비스 일자리의 질적 제고를 선결 과제로 두고 논의되어야 함. 사회서비스 일자리에 대해 노동시장 취약계층을 위한 사회적 일자리로만 접근하면 양적 성과를 위해 질적 성과를 희생하는 결과를 초래하므로, 사회서비스 일자리의 다양성과 이질성을 고려해 인력 정책을 고도화할 필요가 있음.

### 01. 사회서비스 일자리의 중요성

- ◆ 2000년대 중반 이후 사회서비스 일자리는 고용 없는 성장을 타개하기 위한 정책 수단으로 각광받아 옴.
  - 저성장, 고실업, 고용 불안이 심화되는 상황에서도 사회서비스는 지속적인 수요 증대로 고용 창출 성과와 잠재력을 높게 평가받음.
    - 한국고용정보원이 발표한 '중장기 인력 수급 전망 2020~2030'에 따르면 고령화로 인한 인구구조 변화로 사회서비스 산업은 전체 취업자 수 증가를 주도할 분야로 전망됨(박진희 외, 2021).

1) 안수란, 하태정. (2021). 사회서비스 일자리 통계 생산(세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원) 연구보고서를 수정, 보완함.

- 현 정부에서도 돌봄·건강 분야를 중심으로 사회서비스 확충과 관련한 국정과제를 다수 포함함에 따라 향후 정책 요인에 따른 사회서비스 일자리 증가가 예상됨.
  - 사회서비스 혁신을 통한 복지·돌봄서비스 고도화, 100세 시대 일자리·건강 돌봄 체계 강화, 안전하고 질 높은 양육 환경 조성, 장애인 맞춤형 통합 지원을 통한 차별 없는 사회 실현 등의 세부 과제를 실현하기 위해서는 직접 서비스를 제공하는 인력이 확충되어야 하므로 사회서비스 일자리에 대한 관심은 지속적으로 높을 것으로 보임.
- ◆ 다만, 그간 '사회서비스 산업화'와 '일자리 창출' 관점에서 추진되어 온 사회서비스 일자리 정책이 질 낮은 일자리를 양산해 왔다는 비판적 시각이 있으므로, 양질의 사회서비스 일자리를 확충하기 위한 정책적 노력이 요구됨.
- ◆ 이 글에서는 양적·질적 측면에서 사회서비스 일자리의 특성 변화를 종합적으로 분석하고, 이를 토대로 향후 사회서비스 일자리 정책의 방향을 설정하기 위한 함의를 도출하고자 함.

## 02. 사회서비스 일자리 분석 범위 및 분석 자료

- ◆ 사회서비스 일자리 분석 범위는 조작적으로 산업적 범위와 직업적 범위로 구분함.
  - 산업적 범위는 <표 1>과 같이 100% 사회서비스 사업체로 간주할 수 있는 산업으로 구성된 핵심 산업군과 사회서비스 사업을 제공할 가능성이 높은 사업체로 구성된 연관 산업군으로 구분함.
    - 산업적 범위를 결정하는 기준은 2013년 개발된 사회서비스 산업 특수분류 체계(Social Service Industrial Special Code, 이하 SSISC)를 수정한 체계로,<sup>2)</sup> 종합사회서비스업, 돌봄서비스업, 건강 지원 서비스업, 교육 및 역량 개발 관련 사회서비스업, 문화·체육 관련 시설 이용 지원 서비스업, 사회참여 지원 서비스업, 사회서비스 관련 행정의 7대 대분류 항목이 포함됨.
  - 직업적 범위는 사회서비스 산업적 범위에 해당하는 한국표준산업분류(KSIC)의 소분류 코드<sup>3)</sup>를 선별한 후, 핵심 산업군과 연관 산업군에 속하는 15개 상위 출현 직업을 추출하여 분석함.
- ◆ 산업적 특성을 분석하기 위해 전국사업체조사(2016~2019년), 직업적 특성을 분석하기 위해 지역별 고용조사(2016~2020년)<sup>4)</sup> 자료를 활용함.

2) SSISC는 「사회보장기본법」의 사회서비스 개념에 근거하여 한국표준산업분류(9차)를 기반으로 사회서비스 산업 분야에 해당하는 세세분류 항목을 선정한 것으로, 관련 산업의 정책 수립을 위한 기초 통계 작성 수단으로 활용하기 위해 제정안을 발표함(통계청, 2013). 8개 대분류, 15개 중분류, 44개 소분류 산업 항목으로 구분되어 있음. 이 글에서는 안수란, 하태정(2021)이 한국표준산업분류 10차 개정에 따른 변동 사항 및 분류 체계의 적합성을 재검토하여 수정한 체계를 활용하였음.

3) 지역별 고용조사는 산업과 직업 코드가 소분류까지만 공개되어 있음.

4) 지역별 고용조사는 반기(4월, 10월) 단위로 생산됨. 이 글에서는 연도별 하반기 B형 자료를 활용함.

〈표 1〉 사회서비스 일자리의 조직적 범위

구분	산업적 범위		직업적 범위
	SSISC 대분류	KSIC 대분류 연동 코드	
핵심 산업군	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 종합사회서비스업</li> <li>• 돌봄서비스업</li> <li>• 건강 지원 서비스업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 보건업 및 사회복지서비스업(Q)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 핵심 산업군 KSIC 소분류 코드* 출현 직업</li> <li>* 병원(861), 의원(862), 공중보건의료업(863), 기타 보건업(869), 거주 복지시설 운영업(871), 비거주 복지 시설 운영업(872)</li> </ul>
연관 산업군	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육 및 역량 개발 관련 사회서비스업</li> <li>• 문화·체육 관련 시설 이용 지원 서비스업</li> <li>• 사회참여 지원 서비스업</li> <li>• 사회서비스 관련 행정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업시설 관리, 사업 지원 및 임대 서비스업(N)</li> <li>• 교육서비스업(P)</li> <li>• 공공행정, 국방 및 사회보장행정(O)</li> <li>• 예술, 스포츠 및 여가 관련 서비스업(R)</li> <li>• 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인서비스업(S)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 연관 산업군 KSIC 소분류 코드* 출현 직업</li> <li>* 고용 알선 및 인력 공급업(751), 사회 및 산업 정책 행정(842), 초등교육기관(851), 중등교육기관(852), 고등교육기관(853), 특수학교, 외국인 학교 및 대안학교(854), 기타 교육기관(856), 창작 및 예술 관련 서비스업(901), 도서관, 사적지 및 유사 여가 관련 서비스업(902), 스포츠 서비스업(911), 유원지 및 기타 오락 관련 서비스업(912), 그 외 기타 서비스업(969)</li> </ul>

자료: 저자 작성.

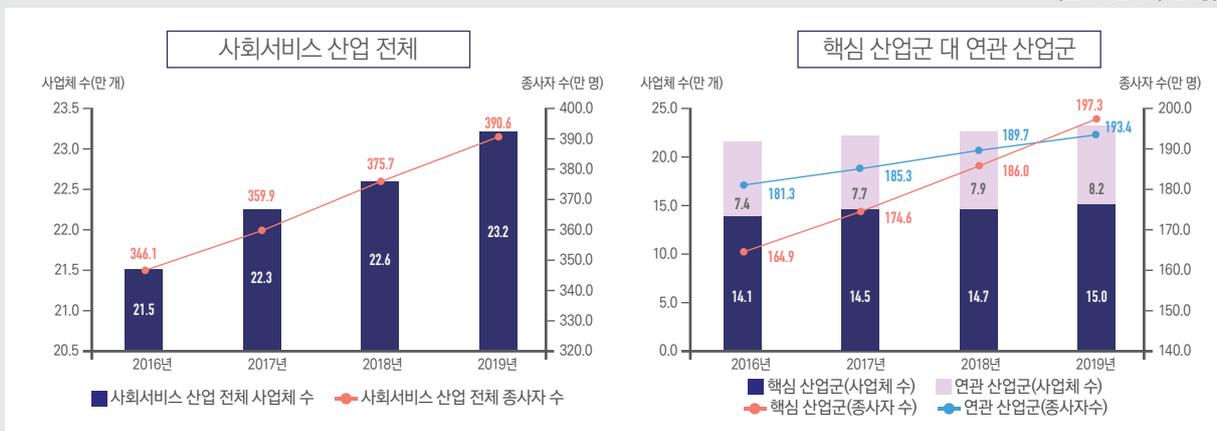
### 03. 사회서비스 일자리의 산업적 특성

◆ 2016~2019년 사회서비스 산업의 사업체 수는 21만 5천 개에서 23만 2천 개(7.9%)로, 종사자 수는 346만 1천 명에서 390만 6천 명(12.8%)으로 지속적으로 증가함.

- 이 기간 산업군별 사업체 비율은 핵심 산업군이 약 65% 수준을 유지하여 연관 산업군보다 높음.
- 종사자 규모는 2016년에는 연관 산업군이 핵심 산업군보다 많았으나 이후 핵심 산업군이 더 가파르게 증가하여 2019년에 연관 산업군 종사자 규모를 넘어섬.

[그림 1] 사회서비스 산업의 사업체 수 및 종사자 수(2016~2019년)

(단위: 만 개, 만 명)



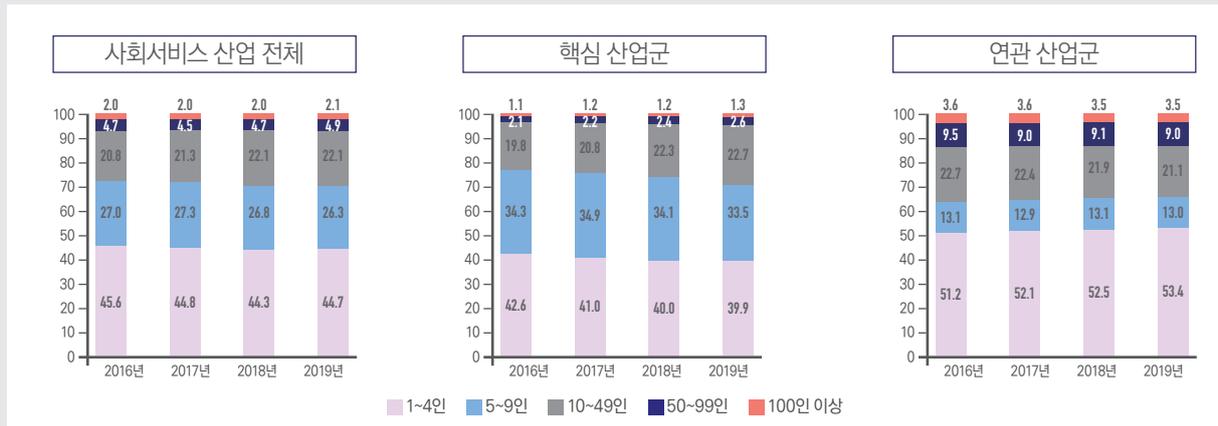
자료: 안수란, 하태정. (2021). 사회서비스 일자리 통계 생산 연구. pp. 89-91의 부표 재구성.

◆ 종사자 규모별로는 1~4인, 5~9인의 소규모 사업체 비율이 높음.

- 다만 1~4인 소규모 사업체가 핵심 산업군에서는 2016년 42.6%에서 2019년 39.9%로 점차 감소한 반면, 연관 산업군에서는 2016년 51.2%에서 2019년 53.4%로 증가세를 보임.

[그림 2] 종사자 규모별 사업체 수 비율(2016~2019년)

(단위: %)



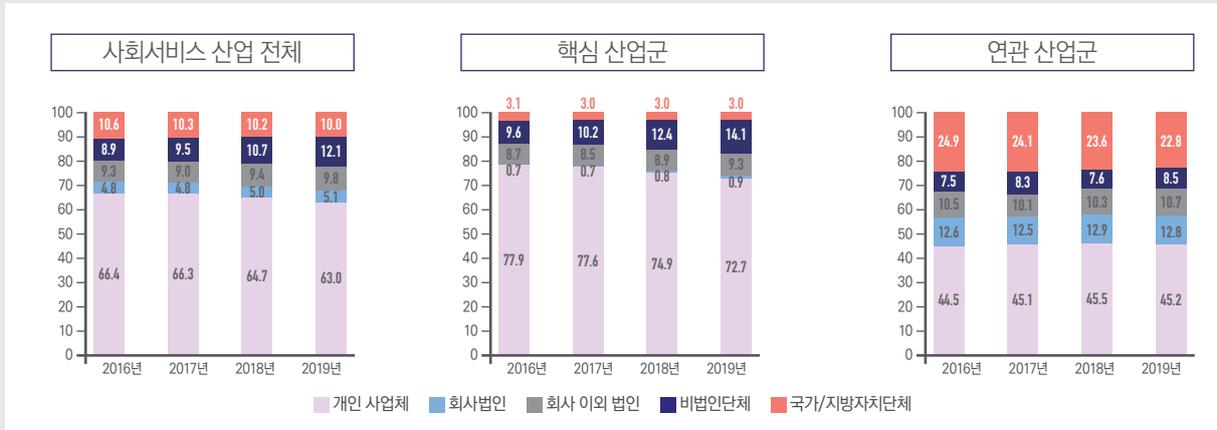
자료: 통계청. (2016, 2017, 2018, 2019). 전국사업체조사. [데이터파일] 재분석.

◆ 높은 소규모 사업체 비율은 개인 사업체가 다수인 조직 형태의 특성과 연관됨.

- 2019년 기준, 사회서비스 산업에서 개인 사업체가 차지하는 비율은 63.0%로 높은 편임.
  - 사회서비스 산업의 성장을 주도해 온 핵심 산업군의 개인 사업체 비율은 2016년 77.9%에서 2019년 72.7%로 감소하는 추세이나 여전히 높은 수준임.
  - 교육서비스업 및 사회서비스 관련 행정 포함된 연관 산업군은 핵심 산업군과 동일하게 개인 사업체 비율이 가장 높지만, 국가 및 지방자치단체의 비율이 20%대로 상대적으로 높게 나타남.

[그림 3] 조직 형태별 사업체 수 비율(2016~2019년)

(단위: %)



자료: 안수란, 하태정. (2021). 사회서비스 일자리 통계 생산 연구. pp. 44-45의 표 재구성.

## 04. 사회서비스 일자리의 직업적 특성

◆ <표 2>는 사회서비스 산업군에 속하는 사업체에서 일하는 종사자의 직업 중 규모가 큰 15개 상위 출현 직업을 정리한 것임.

- 사회서비스 일자리의 상위 출현 직업에는 이용자에게 대면으로 사회서비스를 직접 제공하는 일자리(예: 돌봄 및 보건 서비스 종사자, 사회복지 관련 종사자, 간호사 등)와 사회서비스 제공을 지원하는 간접 일자리(예: 경영 관련 사무원, 행정사무원 등)가 혼재되어 있음.
- 산업군별 상위 출현 직업을 정리한 것이므로 청소원 및 환경미화원, 경영 관리 사무원과 같은 단순노무 종사자와 사무 종사자는 두 개의 산업군에 중복 출현할 수 있음.

<표 2> 산업군별 상위 출현 직업(2020년 기준)

구분	15개 상위 출현 직업(한국표준직업분류상 소분류)
핵심 산업군	돌봄 및 보건 서비스 종사자, 청소원 및 환경미화원, 사회복지 관련 종사자, 보건 의료 관련 종사자, 간호사, 치료·재활사 및 의료기사, 조리사, 의료 진료 전문가, 경영 관련 사무원, 기타 서비스 관련 단순 종사자, 기타 돌봄·보건 및 개인 생활 서비스 종사자, 음식 관련 단순 종사자, 농림·어업 관련 단순 종사자, 여행·안내 및 접수 사무원, 자동차 운전원
연관 산업군	학교 교사, 청소원 및 환경미화원, 문리·기술 및 예능 강사, 행정사무원, 여가 서비스 종사자, 경영 관련 사무원, 건물 관리원 및 검표원, 조리사, 대학교수 및 강사, 기타 서비스 관련 단순 종사자, 스포츠 및 레크리에이션 관련 전문가, 돌봄 및 보건 서비스 종사자

주: 1) 상위 출현 직업은 종사자 규모가 큰 순서대로 작성함.  
2) 밑줄 친 직업은 핵심·연관 산업군에 중복 출현하는 직업임.

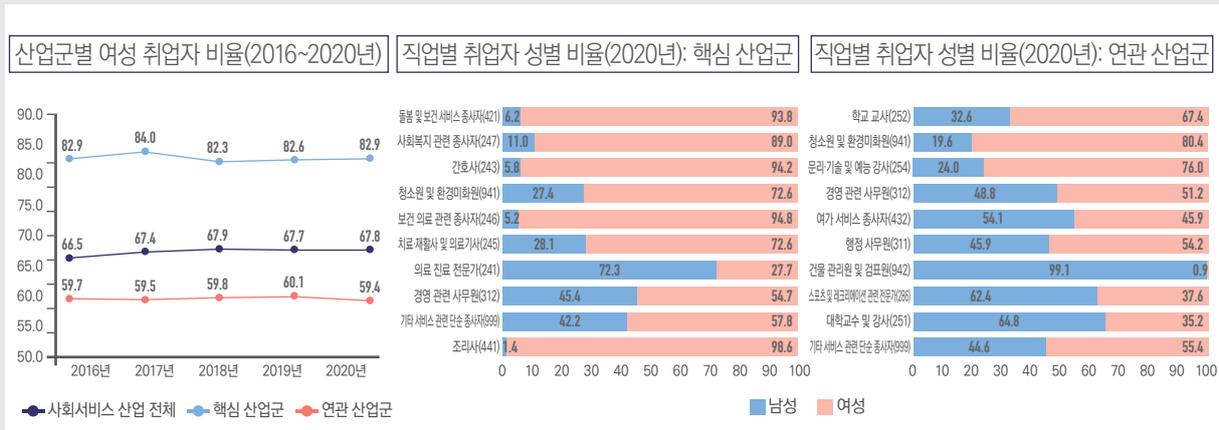
자료: 안수란, 하태정. (2021). 사회서비스 일자리 통계 생산 연구. p. 27의 표 재구성.

◆ 상위 출현 직업군의 성별 분포를 살펴보면, 연도별로 소폭 증감을 반복하는 양상을 보이지만 여성의 비율이 전반적으로 높으며, 핵심 산업군의 여성 비율은 80% 이상임.

- 2020년 기준 돌봄 및 보건 서비스 종사자, 사회복지 관련 종사자, 간호사, 보건 의료 관련 종사자, 조리사는 여성 비율이 90%에 가깝거나 초과하여 사회서비스 산업이 여성의 노동시장 참여를 견인해 온 것을 확인할 수 있음.

[그림 4] 사회서비스 산업 상위 출현 직업 취업자의 성별 분포

(단위: %)



주: 1) 사회서비스 산업 전체는 KSIC 소분류 코드에 속하는 직업 소분류상 취업자 전체를 포함함.  
 2) 산업군별 분석은 15개 상위 출현 직업, 직업별 분석은 10개 상위 출현 직업을 기준으로 제시하였음.  
 자료: 안수란, 하태정. (2021). 사회서비스 일자리 통계 생산 연구. pp. 118-126의 부표 재구성.

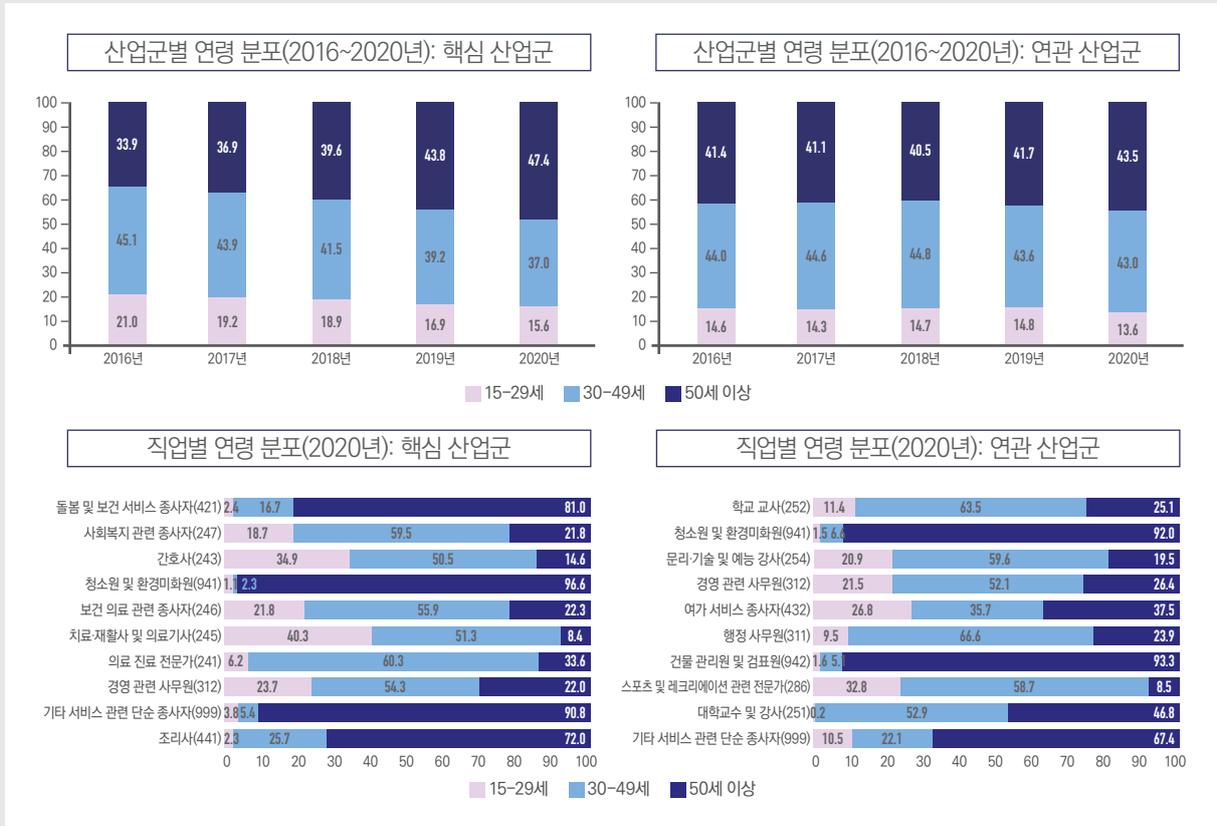
◆ 상위 출현 직업군의 연령 분포를 살펴보면, 핵심 산업군에서는 2016년 이후로 50세 이상인 취업자 비율이 눈에 띄게 증가하고 있음.

- 50세 이상이 80% 이상을 차지하는 최상위 출현 직업인 돌봄 및 보건 서비스 종사자<sup>5)</sup>가 증가한 것이 연령 분포 변화에 영향을 미쳤을 것으로 추정됨.

5) 돌봄 및 보건 서비스 종사자는 요양보호사, 간병인, 노인 및 장애인 돌봄 서비스 종사원, 보육 및 교사 보조 서비스 종사원, 산후조리 종사원 등 기타 돌봄 및 보건 서비스 종사원을 포함함.

[그림 5] 사회서비스 산업 상위 출현 직업 취업자의 연령 분포

(단위: %)



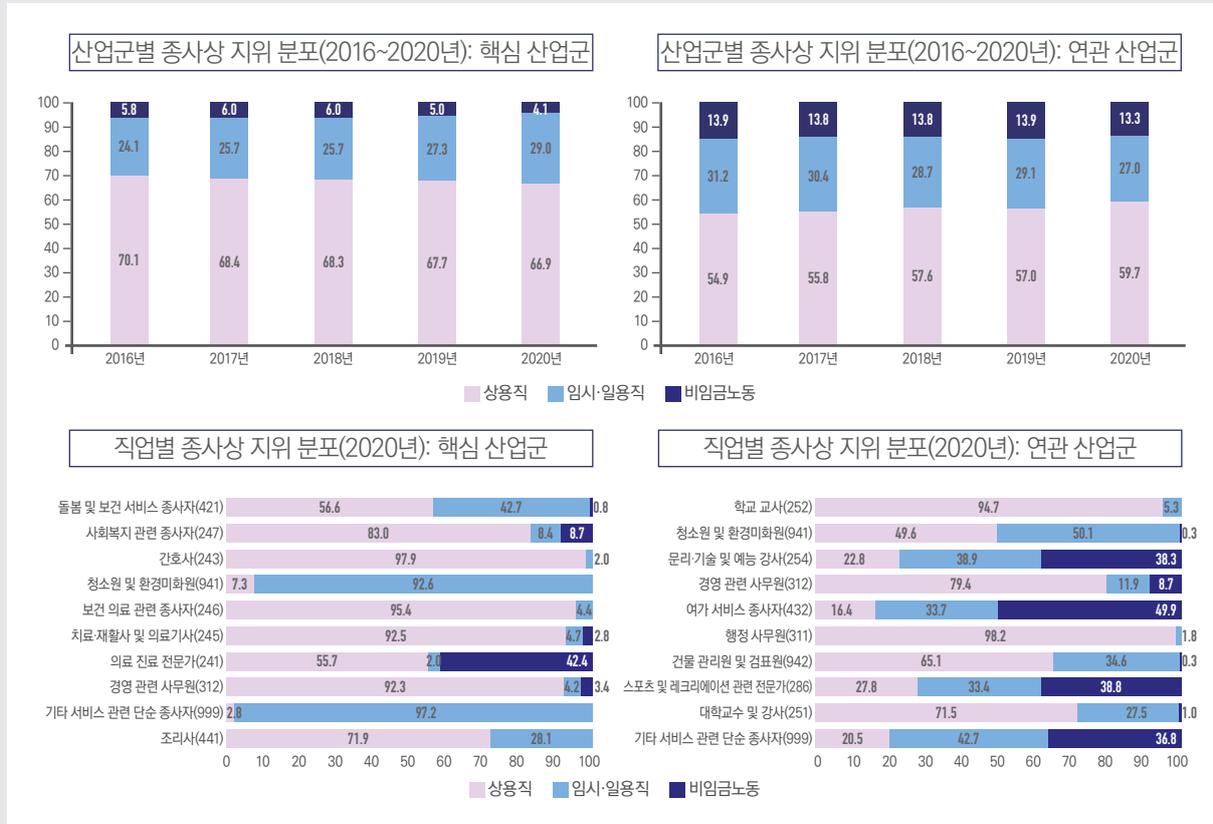
주: 1) 사회서비스 산업 전체는 KSIC 소분류 코드에 속하는 직업 소분류상 취업자 전체를 포함함.  
 2) 산업군별 분석은 15개 상위 출현 직업, 직업별 분석은 10개 상위 출현 직업을 기준으로 제시하였음.  
 자료: 안수란, 하태정. (2021). 사회서비스 일자리 통계 생산 연구. pp. 118-126의 부표 재구성.

◆ 상위 출현 직업군의 종사상 지위를 살펴보면, 핵심 산업군의 상용직 근로자 비율은 연관 산업군에 비해 높은 편이지만 점차 감소하고 있으며, 임시·일용직 근로자 비율이 증가하고 있음.

- 2020년 기준, 핵심 산업군 직업에서 기타 서비스 관련 단순 종사자, 청소원 및 환경미화원의 임시·일용직 비율은 90% 이상이며, 돌봄 및 보건 서비스 종사자는 42.7%에 이룸.
- 연관 산업군에서는 전반적으로 문화·체육 관련 시설 이용 지원 서비스업에 속하는 직업(예: 문리·기술 및 예능 강사, 여가 서비스 종사자, 스포츠 및 레크리에이션 관련 전문가)에서 임시·일용직 근로자 비율이 높게 나타남.

[그림 6] 사회서비스 산업 상위 출현 직업 취업자의 종사상 지위별 분포

(단위: %)



주: 1) 사회서비스 산업 전체는 KSIC 소분류 코드에 속하는 직업 소분류상 취업자 전체를 포함함.  
 2) 산업군별 분석은 15개 상위 출현 직업, 직업별 분석은 10개 상위 출현 직업을 기준으로 제시하였음.  
 자료: 안수란, 하태정. (2021). 사회서비스 일자리 통계 생산 연구. pp. 133-140의 부표 재구성.

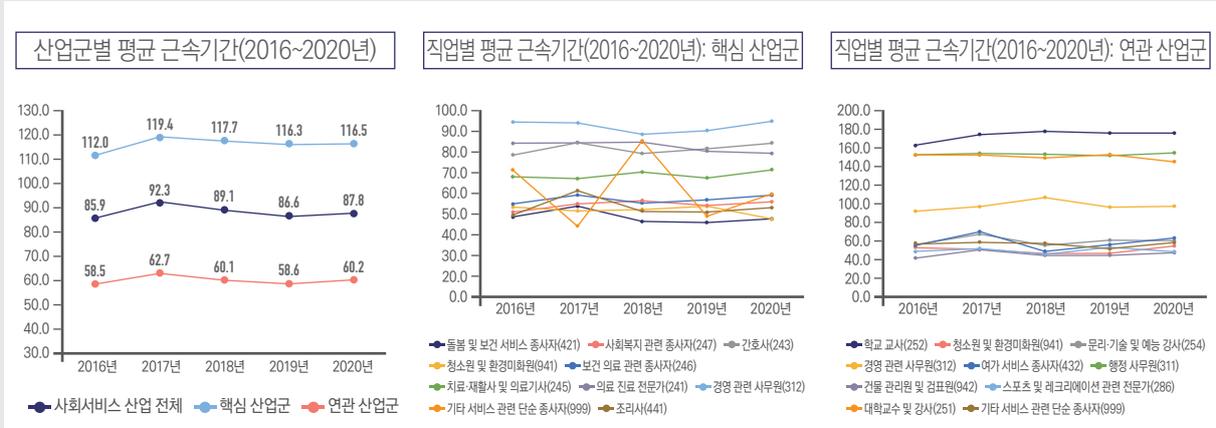
◆ 상용직 임금근로자의 평균 근속기간은 2016~2017년에 증가하다가 2019년까지는 감소하고 2020년에 다시 증가하는 양상을 보이며, 연관 산업군이 핵심 산업군보다 1.9배 길었음.

- 핵심 산업군에서는 동일 산업군 내 직업별 평균 근속기간의 차이에 주목할 필요가 있음.
  - 핵심 산업군의 보건업에 속하는 의료 진료 전문가<sup>6)</sup>와 간호사, 치료·재활사 및 의료기사, 보건 의료 관련 종사자의 근속기간은 위계적으로 낮아지는 것으로 분석되며, 직업 간 격차도 사회복지서비스업에 비해 큰 것으로 나타남.
- 연관 산업군에서는 교육서비스업에 속하는 직업과 문화·체육 관련 시설 이용 지원 서비스업에 속하는 직업의 평균 근속기간 격차가 두드러짐.

6) 의료 진료 전문가는 전문의사, 일반의사, 한의사, 치과의사, 수의사를 포함함.

[그림 기] 사회서비스 산업 상위 출현 직업 상용직 임금근로자의 평균 근속기간

(단위: 개월)

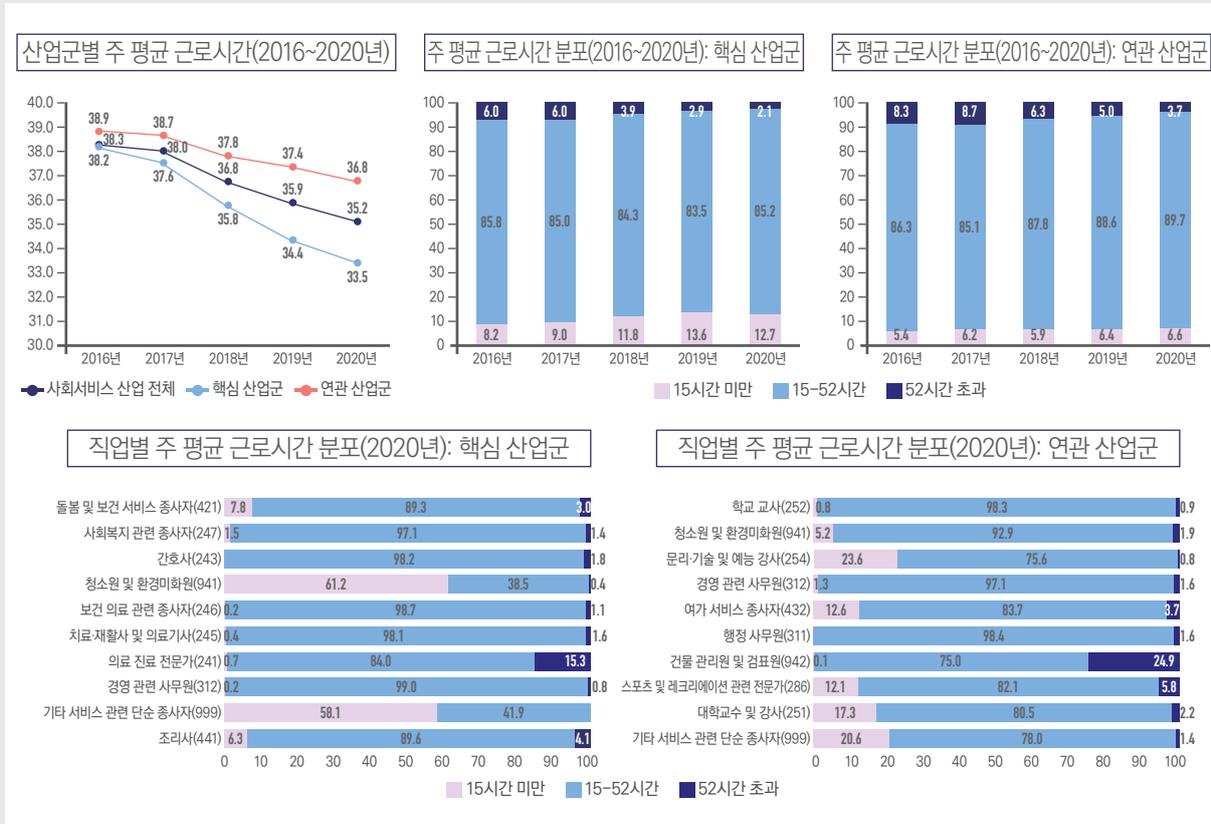


주: 1) 사회서비스 산업 전체는 KSIC 소분류 코드에 속하는 직업 소분류상 취업자 전체를 포함함.  
 2) 산업군별 분석은 15개 상위 출현 직업, 직업별 분석은 10개 상위 출현 직업을 기준으로 제시하였음.  
 자료: 안수란, 하태정. (2021). 사회서비스 일자리 통계 생산 연구. pp. 165-166의 부표 재구성.

- ◆ 상위 출현 직업 임금근로자의 주 평균 근로시간은 2016년 38.3시간에서 2020년 35.2시간으로 감소하였음.
- 핵심·연관 산업군에서 공통으로 확인되는 장시간 근로자 비율의 감소에는 2018년 「근로기준법」 개정(주 52시간 근무제)에 따른 제도적 영향이 있을 것으로 추정됨.
- 핵심 산업군에서는 장시간 근로자 비율의 감소뿐 아니라 초단시간 근로자(주 15시간 미만) 비율의 증가 양상이 뚜렷하게 관찰됨.

[그림 8] 사회서비스 산업 상위 출현 직업 임금근로자의 주 평균 근로시간 및 근로시간 분포

(단위: 시간, %)



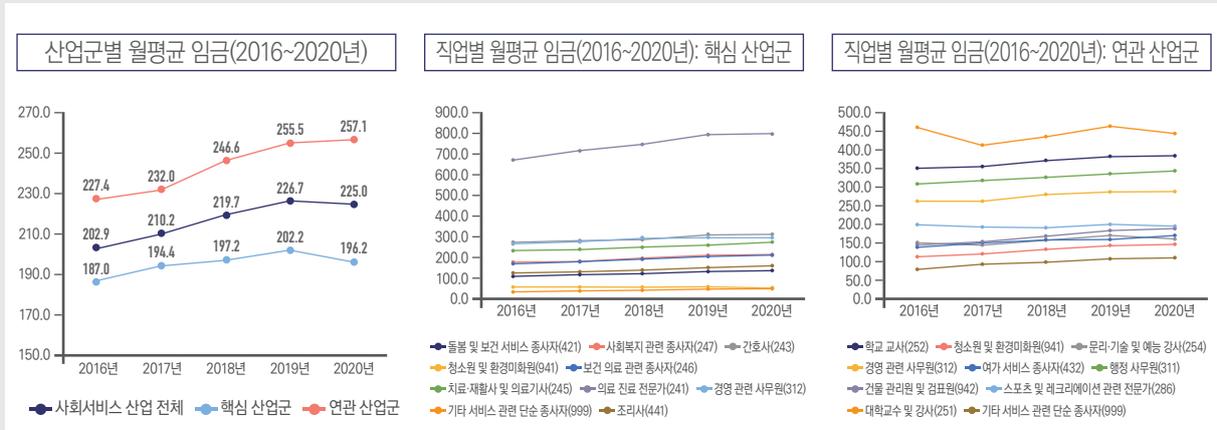
주: 1) 사회서비스 산업 전체는 KSIC 소분류 코드에 속하는 직업 소분류상 취업자 전체를 포함함.  
 2) 산업군별 분석은 15개 상위 출현 직업, 직업별 분석은 10개 상위 출현 직업을 기준으로 제시하였음.  
 자료: 안수란, 하태정. (2021). 사회서비스 일자리 통계 생산 연구. pp. 153-162의 부표 재구성.

◆ 2020년 기준, 상위 출현 직업 임금근로자의 월평균 임금은 핵심 산업군이 196만 2천 원, 연관 산업군이 257만 1천 원임. 2016~2020년 변동 추이를 살펴보면 연관 산업군의 임금 상승폭이 큼.

- 핵심 산업군에서 가장 큰 비중을 차지하는 돌봄 및 보건 서비스 종사자의 2020년 월평균 임금은 사회서비스 산업 전체 취업자 월평균 임금의 57.5%에 불과함.
- 핵심 산업군은 2020년에 월평균 임금이 오히려 감소한 것으로 확인되는데, 상위 출현 직업 중 유일하게 임금이 감소한 청소원 및 환경미화원의 영향이 있을 것으로 추정됨.
  - 다만, 연관 산업군에 속한 청소원 및 환경미화원의 월평균 임금은 상승하는 추세를 보이고 있어 같은 직업이라 하더라도 산업군별 차이가 있음을 확인함.
- 의료 진료 전문가와 다른 직업군 간 임금 격차가 점차 심화되고 있는 점도 주목할 만함.

[그림 9] 사회서비스 산업 상위 출현 직업 임금근로자의 월평균 임금

(단위: 만 원)



주: 1) 사회서비스 산업 전체는 KSIC 소분류 코드에 속하는 직업 소분류상 취업자 전체를 포함함.  
 2) 산업군별 분석은 15개 상위 출현 직업, 직업별 분석은 10개 상위 출현 직업을 기준으로 제시하였음.  
 자료: 안수란, 하태정. (2021). 사회서비스 일자리 통계 생산 연구. pp. 151-152의 부표 재구성.

## 05. 정책적 함의

- ◆ 한국의 사회서비스 정책은 초기부터 산업화와 일자리 창출 관점에서 민간 부문 활성화를 통해 단기간에 인프라를 확장하는 방향으로 추진되어 왔으며, 직간접 사회서비스 일자리의 양적 성장은 그간의 정책 성과가 반영된 결과로 해석됨.
- ◆ 새롭게 나타나는 사회적 위험에 대응하기 위해 돌봄·요양·보호, 건강, 고용 등 필수 사회서비스를 확충하고, 서비스 품질을 향상하기 위해 소규모 개인 사업체 중심의 공급 체계를 개선하는 서비스 복지 고도화 과정에서 창출되는 일자리는 더욱 증가할 것임.
- ◆ 그러나 사회서비스 산업 성장을 주도해 온 핵심 산업군의 일자리 질은 종사자 처우가 낮은 데 대한 비판에도 불구하고 크게 개선되지 않았음.
  - 직업군별 차이는 있으나 전반적으로 임시·일용직, 초단시간 근로의 비율이 증가하여 고용 불안정성이 높으며, 임금 수준이 낮아 직업적 전망이 있는 일자리로 인정받지 못함.
  - 인력 고령화 현상은 장기적으로 사회서비스 인력 수급 불안정을 초래할 가능성도 있음.
- ◆ 공급자와 이용자의 대면적 관계성이 핵심인 사회서비스 영역에서 일자리 질 개선은 질 높은 서비스 제공으로 이어지고, 양질의 서비스는 신규 수요를 유인하여 고용량 증대를 유발하는 선순환 구조가 가능해짐(안수란, 김동진 외, 2021).

◆ 사회서비스 혁신과 고도화는 사회서비스 일자리의 질적 제고를 선결 과제로 두고 논의되어야 함.

- 사회서비스 일자리에 대해 노동시장 취약계층을 위한 사회적 일자리로만 접근하면 고용 창출이라는 양적 성과를 위해 질적 성과를 희생하는 결과가 초래되므로, 사회서비스 일자리의 다양성과 이질성을 고려해 인력 정책을 고도화할 필요가 있음.
- 궁극적으로 사회서비스 일자리 정책에서 사회서비스 인력 강화 정책으로 패러다임을 전환하여 일자리의 양적 확대뿐 아니라 복잡 다양해지는 사회서비스를 제공하는 데 필요한 인력 양성·교육, 역량 개발 및 유지에 대한 종합적 지원을 강화할 필요가 있음.

## 〈참고문헌〉

박진희, 정재현, 김수현, 홍현균, 김새봄, 정순기, ... 윤문희. (2021). 중장기 인력수급 전망 2020~2030. 충북: 한국고용정보원.

안수란, 김동진, 김은정, 어유경, 오욱찬, 이상정, ... 이주민. (2021). 미래 사회서비스 일자리 발굴 연구. 세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원

안수란, 하태정. (2021). 사회서비스 일자리 통계 생산 연구. 세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원.

통계청. (2013). 사회서비스산업 특수분류 제정(안). 통계청.

통계청. (2016, 2017, 2018, 2019). 전국사업체조사. [데이터파일]. 통계청.

집필 안수란 (사회서비스정책연구실 연구위원), 하태정 (사회서비스정책연구실 전문연구원) 문의: 044-287-8408