

국가별 사회서비스일자리 재정지출 현황 비교·분석 및 시사점 연구

- 2020. 9. -

이 연구는 국회예산정책처의 연구용역사업으로 수행된 것으로서,
보고서의 내용은 연구용역사업을 수행한 연구자의 개인 의견이며,
국회예산정책처의 공식 견해가 아님을 알려드립니다.

연구책임자

대외경제정책연구원 조동희

제출문

국회의산정책처장 귀하

본 보고서를 연구용역 「국가별 사회서비스일자리 재정지출 현황
비교·분석 및 시사점 연구」의 최종보고서로 제출합니다.

2020년 9월

대외경제정책연구원 원장 김홍종

연구진

□ 저자: 조동희, 홍성우, 이정은

- 연구책임자: 대외경제정책연구원 조동희 부연구위원
- 공동연구자: 대외경제정책연구원 홍성우 부연구위원
이정은 전문연구원

요약

1. 연구결과 요약

가. 사회서비스의 정의 및 분류

- 국제적으로 통용되는 산업분류체계에서는 사회서비스가 명확하게 정의되지 않고 있는 가운데 한국에서 사용되는 사회서비스의 개념 중 협의의 개념은 UN의 국제표준산업분류 4차 개정의 대분류 Q(보건업 및 사회복지 서비스업)에 해당함.
- UN이 제정하여 모든 회원국들이 받아들이고 있는 국제표준산업분류 4차 개정(ISIC Rev. 4)을 기준으로 볼 때 한국에서 통용되는 사회서비스의 개념은 좁은 의미에서는 대분류 Q(보건업 및 사회복지 서비스업)에 해당하고 넓은 의미에서는 대분류 O(공공 행정, 국방 및 사회보장 행정), P(교육서비스), Q(보건업 및 사회복지 서비스업), R(예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업)에 해당하는 것으로 보임.
- ISIC 자체는 사회서비스를 명확하게 정의하지 않고 있고, 분류 설명에 사회서비스(social services)가 명시된 것은 세분류 8412 사회서비스 관리 행정(Regulation of the activities of providing health care, education, cultural services and other social services, excluding social security)이 유일함.
- 유럽연합 회원국들의 경제활동 유형 분류에 공통으로 적용되는 유럽표준산업분류 2차 개정(NACE Rev. 2)은 ISIC 4차 개정을 바탕으로 세분화한 분류인데, 이 또한 사회서비스를 명확하게 정의하지 않고 있고, ISIC와 마찬가지로 분류 설명에 사회서비스가 명시된 것은 세분류 8412 사회서비스 관리 행정이 유일함.
- 마찬가지로 ISIC 4차 개정을 바탕으로 세분화한 한국표준산업분류(KSIC) 10차 개정도 분류 설명에 사회서비스가 명시된 것은 세분류 8421 사회서비스 관리 행정 이 유일함.
- 영국의 경우에도 사회서비스에 대한 명확한 정의는 없으나 일반적으로 사회돌봄서비스(social care service)를 가리키는 개념으로 사용되고, ISIC 4차 개정 기준으로는 상기한 협의의 정의(대분류 Q)보다 더 좁게 중분류 87(residential care activities) 및 중분류 88(Social work activities without accommodation)에 해당함.
- ISIC Rev. 4의 대분류 Q는 중분류 3개(86~88)로 구성되는데, 상기한 영국의 사회서비스 정의는 중분류 86~88 중 협의의 의료서비스에 해당하는 중분류 86(Human

health activities)은 포함하지 않음.

- 한편 영국은 사회서비스의 전달(delivery)은 지방정부가 담당하고 관련 제도는 중앙정부가 담당하는데, 중앙정부에서 사회서비스 관련 기준이 불충분하여 지방정부별로 사회서비스에 대한 정의가 다름.
- 독일도 영국과 마찬가지로 좁은 정의를 사용하는 것으로 보임.

나. 사회서비스 일자리 규모 및 특징

□ 협의의 사회서비스(대분류 Q)의 취업자 규모를 OECD 회원국 간 비교할 때 주요 특징은 다음과 같음.

- 취업자 규모 자체는 일본이 약 843만 명으로 압도적으로 가장 큼.
- 한국은 약 221만 명으로 5위
- 반면에 인구 대비로는 노르웨이(약 105명)와 덴마크(약 90명)가 압도적으로 가장 큼.
- 한국은 약 43명으로 20위
- 최근 증가 추세는 한국과 일본이 가장 빠르는데 특히 인구 천 명당으로는 양국 모두 2000년대 중반 이래 20명 이상 증가하였음.

□ 협의의 사회서비스(대분류 Q)의 취업자 중 여성 비율을 유럽연합(EU) 회원국 간 비교할 때 주요 특징은 다음과 같음.

- EU 전체(영국 포함 28개국)로 볼 때 대분류 Q 취업자 중 여성 비율은 약 79.4%로 전체 산업(약 48.2%)을 크게 상회할 뿐만 아니라 대분류 T(가구 내 고용활동, 자가소비 생산활동) 다음으로 가장 높아서 실질적으로는 대분류 중 여성 비율이 가장 높음.
- 개별 회원국 차원에서도 모든 회원국에서 대분류 Q의 여성 비율이 전체 산업을 크게 상회하는데, 특히 몰타(약 60.1%)를 제외한 모든 회원국들이 70%를 상회하고 절반 이상은 80%를 상회함.
- 영국의 경우 근무형태별로 볼 때 전일제(full-time)와 시간제(part-time)에서 모두 여성의 비율이 압도적으로 높은데, 특히 시간제(88.1%)에서 여성의 비율이 전일제

(71.5%)보다 더 높음.

- 영국의 경우 분권화된 사회서비스 전달체계를 운영하고 있다는 특징이 있고, 추세적으로 사회서비스 일자리 규모 증가와 동시에 생산성이 하락하고 있으며, 일자리의 질은 낮은 것으로 보임.
- 영국의 사회서비스 운영체계에서 중앙정부와 지방정부는 역할이 명확하게 구분되어 있음.
 - 사회서비스 제공(delivery)은 지방정부가 담당하고 중앙정부는 사회서비스 제도 준비를 담당
 - 지방정부는 사회서비스를 직접 제공하거나 제3자를 통해 간접적으로 제공하고, 간접 제공의 경우 그 비용에 해당하는 현금을 이용자에게 제공함(직접지불제도, direct payment).
- 영국의 사회서비스에서 투입 대비 산출 지수로 측정한 생산성은 최근 꾸준히 하락하는 추세
 - 사회서비스에 대한 투입은 2011~16년간 감소한 후 증감을 반복하는 반면 산출은 2011년 이후 꾸준히 감소해왔고, 그 결과로 투입 대비 산출의 비율은 2012년부터 지속적으로 감소하여 2019년에 최저치를 기록
- 영국의 사회서비스 노동시장은 초과수요 상태가 오래 지속되고 있어서 사회서비스 노동공급이 원활하지 않음을 시사함.
 - 사회서비스 일자리 100개 당 공석비율은 3%대를 꾸준히 유지하고 있는데, 이는 사회서비스 일자리가 업무 강도에 비해 질이 낮고, 따라서 이직률이 높기 때문이라고 해석할 수 있음.
- 앞서 설명한대로 영국의 사회서비스 시간제 근로자 중 여성의 비중이 압도적인 반면 시간 당 임금 수준은 남성이 더 높고, 근로시간은 여성이 더 짧.
- 독일의 경우 사회서비스(중분류 87, 88) 분야의 취업자 수와 근로시간의 최근 증가율이 경제 전체를 크게 앞지르고는 있으나 매우 노동집약적이어서 임금과 생산성은 경제 전체에 비해 현저하게 낮은 수준임.

- 사회서비스 산업의 높은 노동집약도, 낮은 임금과 생산성은 국제적으로 공통적인 현상이나 독일은 특히 심한 편임.
- 독일의 사회서비스 산업은 경제 전체에 비해 저숙련 노동자의 비중이 높는데, 숙련 수준별로 비교하더라도 경제 전체보다 임금이 낮음.

다. 재정지출

- 영국의 사회서비스 정부지출은 2014~15 회계연도부터 증가 추세로 2018~19 회계연도에는 331억 파운드(정부 총지출 중 약 4%)를 기록하였음.
- 항목별로는 노인에 대한 사회서비스가 사회서비스 총지출의 33.6%(약 111억 파운드)로 가장 높은 비중을 차지하였음.
- 반면에 가족·아동 사회서비스와 기타 사회서비스에 대한 지출은 최근 소폭 감소

표. 영국의 사회서비스 항목별 정부지출

(단위: 백만 파운드)

	2014~15년	2015~16년	2016~17년	2017~18년	2018~19년
정부 총지출(A)	688,392	702,151	710,525	733,344	756,237
개인사회서비스 총지출(B)	30,268	30,437	31,142	32,074	33,116
(A 대비 비중, %)	(4.40)	(4.33)	(4.38)	(4.37)	(4.38)
장애인·질환자 사회서비스	9,422	9,814	9,919	10,288	10,858
(B 대비 비중, %)	(31.1)	(32.2)	(31.9)	(32.1)	(32.8)
노인 사회서비스	10,552	10,037	10,442	10,478	11,112
(B 대비 비중, %)	(34.9)	(33.0)	(33.5)	(32.7)	(33.6)
가족·아동 사회서비스	9,759	10,023	10,149	10,566	10,447
(B 대비 비중, %)	(32.2)	(32.9)	(32.6)	(32.9)	(31.6)
기타 사회서비스	534	562	632	741	699
(B 대비 비중, %)	(1.76)	(1.85)	(2.03)	(2.31)	(2.11)

자료: HM Treasury (2019).

- 분권지역(devolution)별로는 잉글랜드가 다른 지역보다 사회서비스 정부지출이 월등히 높고, 잉글랜드는 장애인·환자 대상 사회서비스에 가장 많은 지출(사회서비스 총지출의 33.8%)을 한 반면 나머지 지역들은 노인 대상 사회서비스에 가장 많은 지출을 하였음 (40% 안팎).
- 한편 사회서비스 정부지출 중 일자리 창출 및 유지를 위한 지출에 대한 자료는 접근하기 어려워 보임.

2. 시사점

- 사회서비스 일자리 정책의 적정성을 평가할 때 다른 국가들과 비교하는 것이 유용한데, 원활하고 적절한 비교가 되기 위해서는 한국 정부에서 사용하는 사회서비스의 개념이 국제적으로 비교 가능한 분류체계(예: ISIC) 상 어디에 해당하는지를 분명하게 할 필요
 - 원활한 국제비교를 위해서는 ISIC 4차 개정의 대분류 Q(보건업 및 사회복지 서비스업) 또는 중분류 87(residential care activities)~88(Social work activities without accommodation)을 사용하는 것이 적절해 보임.
 - 세분류 또는 하위 분류의 경우 국제비교에 필요한 자료를 구하기가 어려울 것으로 보임.
 - 또한 사회서비스의 전달에 지방정부가 참여하고 있을 경우, 사회서비스 정의를 구체화하는 것은 모든 지방정부가 사회서비스에 대한 동일한 기준을 사용하도록 함으로써 사회서비스에 대한 지역 간 형평성도 제고할 수 있을 것으로 보임.
 - 영국의 경우 앞서 설명했듯이 중앙정부의 사회서비스 정의가 불충분하여 지역 간 사회서비스의 내용이나 형태에 차이가 발생하고 있음.
- 협의의 사회서비스(보건업 및 사회복지 서비스업)의 경우 한국의 소득수준과 빠른 저출산·고령화 추세를 감안할 때 일자리 증대 정책의 타당성이 있어 보이고, 이를 여성 일자리 증대와 연결시키는 것도 고려할만한데, 이때 사회서비스 품질 저하를 막기 위해서는 사회서비스 산업의 구조 개선도 필요할 것으로 보임.
 - ISIC Rev. 4 대분류 Q(보건업 및 사회복지 서비스업)의 경우 한국은 인구 대비 취업자 수가 OECD 회원국 중 중하위권으로, 한국의 소득수준과 빠른 저출산·고령화 추세를 감안할 때 동 분야의 일자리를 늘리는 정책은 타당성이 있어 보임.
 - 한국은 2000년대 중반 이래 OECD 회원국 중 동 분야 일자리 규모가 가장 빠르게 증가해온 편이나 여전히 인구 대비로 중하위 수준임.
 - 사회서비스가 한국보다 먼저 발달한 국가들의 경험에 비추어 볼 때 동 분야의 일자리 증대 정책을 여성의 경제활동 참여 독려 및 취업기회 확대 수단으로 사용하는 것도 고려할만함.
 - 유럽연합은 동 분야의 취업자 중 여성 비율이 대부분의 나라에서 70%를 상회하고

절반 이상은 80%를 상회함.

- 한편 사회서비스가 한국보다 발달한 유럽 국가들에서도 동 분야의 노동생산성, 임금, 인적자본 수준 등이 다른 산업에 비해 낮은 편임.
 - 따라서 다른 조건이 같은 상태에서 일자리만 늘릴 경우 동 분야의 평균적인 인적자본 수준이 더 낮아지고 이것이 다시 동 분야 생산성의 하락으로 이어지는 악순환을 초래할 우려가 있음.
 - 영국의 경우 앞서 설명하였듯이 사회서비스 일자리의 업무 강도에 비해 일자리의 질이 낮아서 이직률이 높음.
- 사회서비스 일자리 창출 및 유지에 대한 정부지출의 선진국 사례나 국제비교를 위해 필요한 자료를 구하기 위해서는 추가적인 연구나 해외 관련 기관과의 협조가 필요해 보임.
- 공개되어 있고 접근 가능한 자료로는 해당 정보에 대한 1차 자료를 구하기가 어려움.

〈제목 차례〉

1장. 서론	1
1절. 연구의 배경	1
2절. 연구의 목적	5
3절. 보고서의 구성	6
2장. 사회서비스 일자리 국제 비교	7
1절. 유엔의 국제표준산업분류	7
가. 개요	7
나. 대분류 O: 공공행정, 국방 및 사회보장 행정	10
다. 대분류 Q: 보건업 및 사회복지 서비스업	16
2절. 유럽연합의 유럽표준산업분류	22
가. 개요	22
나. 대분류 O: 공공행정, 국방 및 사회보장 행정	24
다. 대분류 Q: 보건업 및 사회복지 서비스업	29
3장. 영국 사례	36
1절. 개요	36
가. 사회서비스의 정의	36
나. 표준산업분류	37
2절. 사회서비스에 대한 정부지출과 직업유형	41
가. 사회서비스 운영체계	41
나. 정부지출 현황	42
다. 사회서비스 규모	48
라. 사회서비스 일자리 유형	49
3절. 사회서비스 일자리의 질	50
가. 일자리 수	50
나. 임금수준	54
다. 근로시간	56
4절. 소결	58
4장. 독일 사례	60
5장. 결론 및 시사점	63
1절. 연구결과 요약	63
가. 사회서비스의 정의 및 분류	63
나. 사회서비스 일자리 규모 및 특징	64
다. 재정지출	66
2절. 시사점	67
참고문헌	69

〈표 차례〉

표 2-1. ISIC Rev. 4 분류 구조	8
표 2-2. ISIC Rev. 4 대분류 O의 구조	10
표 2-3. KSIC 10차 개정 대분류 O의 구조	11
표 2-4. OECD 국가들의 2019년 ISIC 대분류 O 취업자 수	12
표 2-5. ISIC Rev. 4 대분류 Q의 구조	16
표 2-6. KSIC 10차 개정 대분류 Q의 구조	17
표 2-7. OECD 국가들의 2019년 ISIC 대분류 Q 취업자 수	18
표 2-8. NACE Rev. 2 분류 구조	23
표 2-9. NACE Rev. 2 대분류 O의 구조	24
표 2-10. NACE Rev. 2 대분류 Q의 구조	29
표 3-1. 영국의 표준산업분류표	38
표 3-2. 보건사회돌봄부와 교육부의 총지출	43
표 3-3. 사회서비스 항목별 정부지출	43
표 3-4. 사회서비스 항목별·분권지역별 정부지출	44
표 3-5. 영국의 표준산업분류별 일자리 수 추정치(2019년 기준)	53
표 3-6. 영국의 표준산업분류별 시간당 평균임금 추정치(2019년 기준)	55
표 3-7. 영국의 표준산업분류별 주당 근로시간 추정치(2019년 기준)	57
표 4-1. 독일의 최근 사회서비스 일자리 추이	60
표 4-2. EU 회원국별 사회서비스의 비중	60
표 4-3. 독일의 2017년 세전 시간당 임금: 사회서비스 및 경제 전체	62
표 5-1. 영국의 사회서비스 항목별 정부지출	66

〈그림 차례〉

그림 1-1.	2016년 OECD 회원국별 인구 대비 ISIC Rev. 4 대분류 O~R 고용 규모	1
그림 1-2.	2016년 OECD 회원국별 인구 대비 ISIC Rev. 4 대분류 O~Q별 고용 규모	2
그림 1-3.	2016년 OECD 회원국별 인구 대비 ISIC Rev. 4 대분류 O~Q 고용 규모 및 소득수준	3
그림 2-1.	ISIC의 하향식 분류법 사례	9
그림 2-2.	OECD 국가들의 2019년 인구 대비 ISIC 대분류 O 취업자 수	14
그림 2-3.	OECD 국가들의 ISIC 대분류 O 취업자 수 추이: 2000~19년	15
그림 2-4.	OECD 일부 국가들의 ISIC 대분류 O 취업자 수 추이: 2000~19년	16
그림 2-5.	OECD 국가들의 2019년 인구 대비 ISIC 대분류 Q 취업자 수	20
그림 2-6.	OECD 국가들의 ISIC 대분류 Q 취업자 수 추이: 2000~19년	21
그림 2-7.	OECD 일부 국가들의 ISIC 대분류 Q 취업자 수 추이: 2000~19년	22
그림 2-8.	EU 전체의 NACE Rev. 2 대분류별 2019년 취업자 중 여성 비율	25
그림 2-9.	EU 국가별 NACE Rev. 2 대분류 O의 2019년 취업자 중 여성 비율	26
그림 2-10.	NACE Rev. 2 대분류 O의 2019년 취업자 중 여성 비율의 지리적 분포	27
그림 2-11.	NACE Rev. 2 대분류 O와 대분류 전체 간 2019년 취업자 중 여성 비율 격차의 지리적 분포	28
그림 2-12.	EU 국가별 NACE Rev. 2 대분류 O의 취업자 중 여성 비율 추이	29
그림 2-13.	EU 전체의 NACE Rev. 2 대분류별 2019년 취업자 중 여성 비율	31
그림 2-14.	EU 국가별 NACE Rev. 2 대분류 O의 2019년 취업자 중 여성 비율	32
그림 2-15.	NACE Rev. 2 대분류 Q의 2019년 취업자 중 여성 비율의 지리적 분포	33
그림 2-16.	2019년 취업자 중 여성 비율: NACE Rev. 2의 대분류 Q와 대분류 전체 간 격차의 지리적 분포	34
그림 2-17.	EU 국가별(영국 포함 28개국) NACE 대분류 Q 취업자 중 여성 비율 추이	35
그림 3-1.	Residential and nursing care에 대한 투입, 산출, 생산성 지표 변화 추이	46
그림 3-2.	Older adults care에 대한 투입, 산출, 생산성 지표 변화 추이	46
그림 3-3.	Working age adults care에 대한 투입, 산출, 생산성 지표 변화 추이	47
그림 3-4.	보건업 및 사회복지서비스업 규모	48
그림 3-5.	거주시설 돌봄서비스(Residential care activities)	49
그림 3-6.	비거주 사회복지 서비스(Social work activities without accommodation)	49
그림 3-7.	보건업 및 사회복지서비스업 일자리 관련 통계	51

1장. 서론

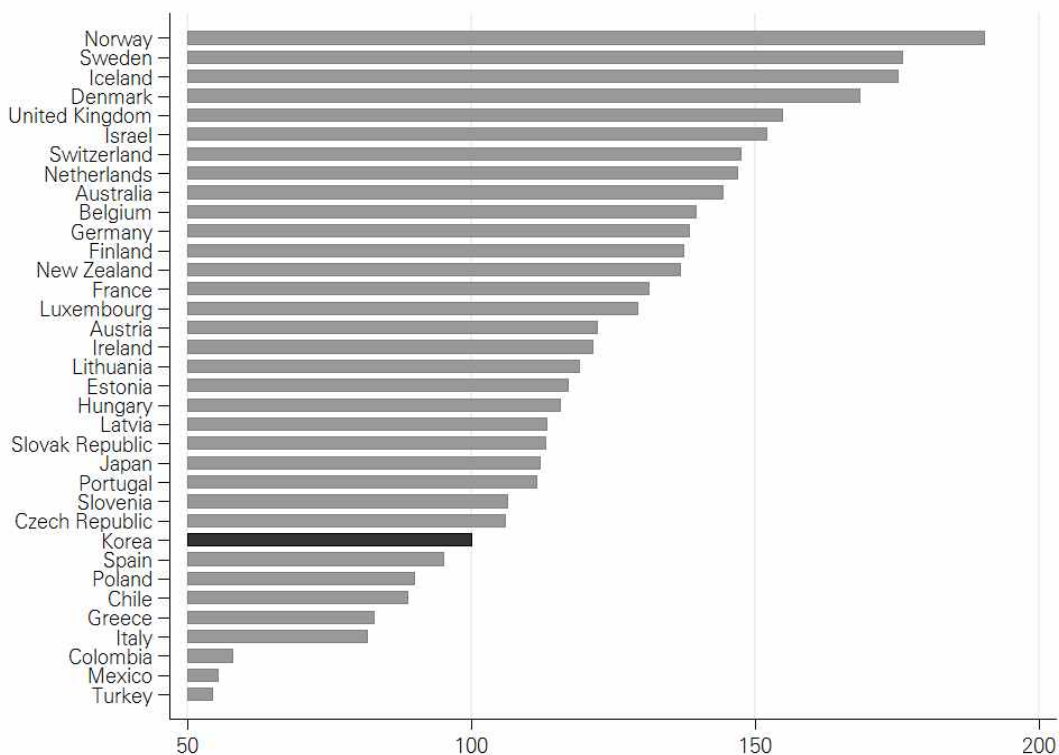
1절. 연구의 배경

□ 한국은 주요국에 비해 인구 대비 사회서비스 고용 규모가 현저하게 낮은 편

- 「사회보장기본법」에 따르면 사회서비스란 “국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도”임.¹⁾

그림 1-1. 2016년 OECD 회원국별 인구 대비 ISIC Rev. 4 대분류 O~R 고용 규모

(단위: 인구 천 명당 취업자 수)



주: 캐나다, 미국은 자료 없음.

자료: OECD, “Employment by activities and status (ALFS)”, “Historical population”을 이용하여 저자 작성.

- 상기한 법적 정의를 국제표준산업분류 4차 개정(ISIC Rev. 4)의 대분류(section) O (공공행정, 국방 및 사회보장 행정), P(교육서비스), Q(보건업 및 사회복지 서비스업),

1) 「사회보장기본법」 제3조 제4항.

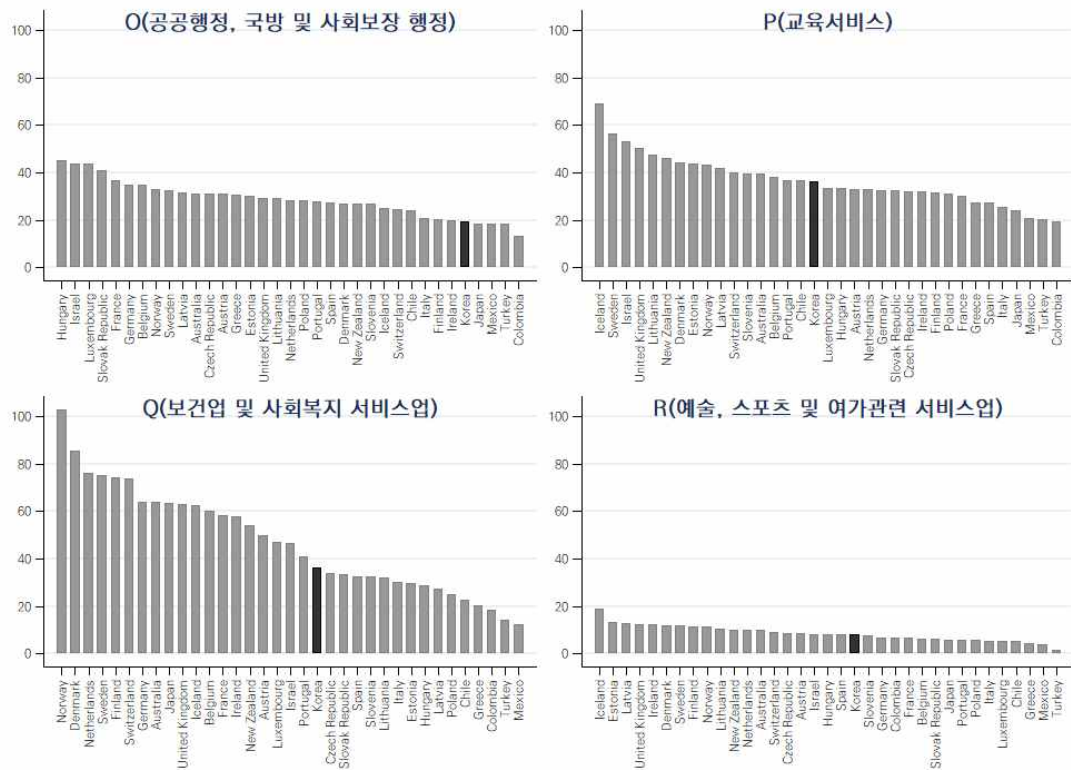
R(예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업)에 해당하는 것으로 볼 경우, 한국의 인구 대비 사회서비스 고용 규모는 문재인 정부 출범 직전인 2016년 기준 OECD 회원국 중 최하위 수준이었음.

- 특히 [그림 1-1]이 보여주듯이 한국보다 생활수준이 높다고 알려진 국가들뿐 아니라 한국보다 소득수준이 현저하게 낮은 중동부유럽 국가들에도 못 미치는 수준이었음.

o 특히 대분류 O(공공행정, 국방 및 사회보장 행정) 및 Q(보건업 및 사회복지 서비스업)에 해당하는 고용 규모(인구 천 명당)는 각각 중위값보다 10여명 작았음(그림 1-2 참고).

그림 1-2. 2016년 OECD 회원국별 인구 대비 ISIC Rev. 4 대분류 O~Q별 고용 규모

(단위: 인구 천 명당 취업자 수)

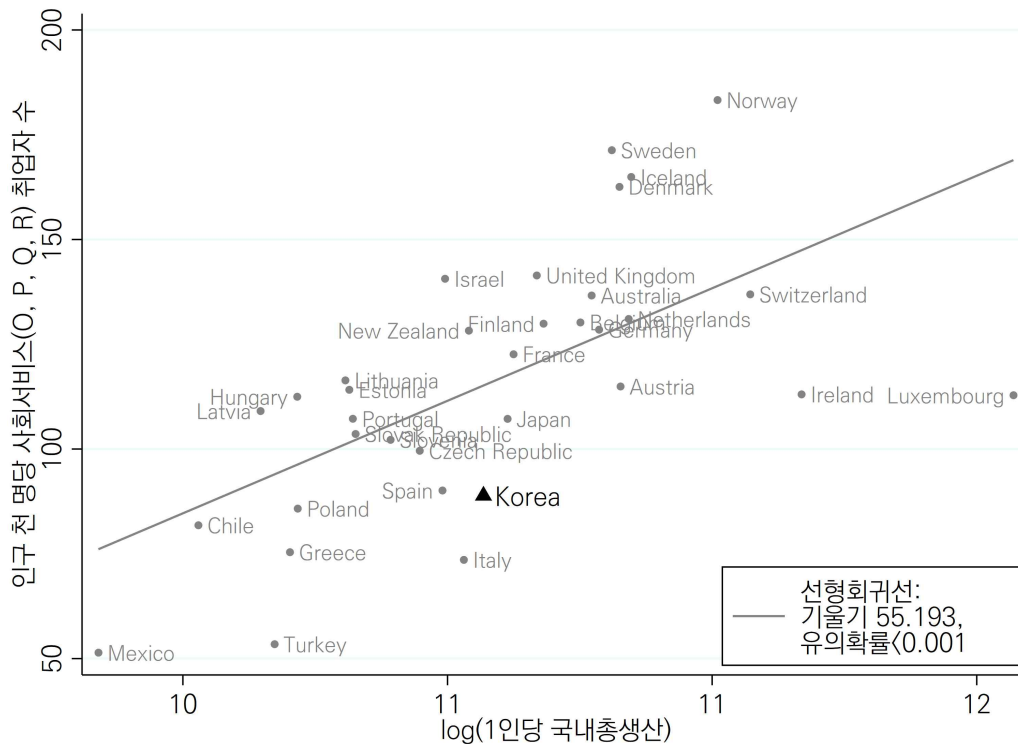


주: 캐나다, 미국은 자료 없음.

자료: OECD, "Employment by activities and status (ALFS)", "Historical population"을 이용하여 저자 작성.

o [그림 1-3]이 보여주듯이 소득수준을 감안하더라도 한국의 인구 대비 대분류 O~Q 고용 규모는 매우 작은 편

그림 1-3. 2016년 OECD 회원국별 인구 대비 ISIC Rev. 4 대분류 O~Q 고용 규모 및 소득수준



주: 캐나다, 미국은 자료 없음. 1인당 국내총생산은 불변가격 및 구매력평가 기준 사용.

자료: OECD, "Employment by activities and status (ALFS)", "Historical population", "Gross domestic product (GDP)"을 이용하여 저자 작성.

- 이러한 한국의 사회서비스 고용 부족 현상은 이미 선행연구에서 지적된 바 있음.
- 예를 들어 박수지 외(2013)는 한국의 2007년 사회서비스 고용 관측값이 합동(pooled) OLS로 추정된 예측값보다 약 37만 명 부족하다고 주장하였음.
- 이러한 상황에서 출범한 문재인 정부는 사회서비스 일자리 부족을 해결하여 사회서비스의 품질을 높이고 일자리도 늘리기 위해 집권 초부터 사회서비스 일자리 확대 정책을 추진 중²⁾
- 구체적으로 2022년까지 공공부문 일자리 81만 개 창출을 목표로 하고 있고(국정과제 16번), 특히 교육·보건·사회복지 등의 사회서비스 일자리를 34만 개 창출할 계획(국정과제 17번)³⁾

2) 관계부처 합동(2017).

3) 대한민국 정부(2017).

- 관련 연구에 따르면 유럽의 경우에도 사회서비스 고용이 다른 산업보다 빠르게 증가하고 있고, 단기적으로는 공공부문 고용 확대가 경기안정·민간부문 고용 유발·재분배 등의 결과를 낳았음.⁴⁾

- 한국의 선행연구도 사회서비스 일자리가 빠르게 증가할 것이라고 전망한 바 있는데, 예를 들어 이시균, 황규성, 박세경(2013)은 벡터자기회귀(VAR) 모형을 이용하여 한국에서 2013~17년에 사회서비스 일자리가 연평균 1.1%씩 증가할 것이라고 전망하였음.

□ 그러나 재정 부담과 낮은 일자리 질 등으로 이 정책의 적정성에 대한 우려도 제기됨.

- 이 정책의 밑그림인 「일자리정책 5년 로드맵」은 사회서비스 일자리 신규 창출 목표치의 절반인 17만개에 이미 10조2천억 원 가량이 소요될 것으로 전망하였고, 나머지 절반에 대해서는 소요 재정 전망도 밝히지 않아서 소요 재정에 대한 우려가 제기됨.⁵⁾

- 또한 이 정책이 창출한 일자리 중 단시간 근로 또는 최저임금 수준이 차지하는 비중이 큰 것으로 알려짐.⁶⁾

- 선행연구에 따르면 유럽의 경우에도 사회서비스 일자리가 다른 산업에 평균에 비해 노동 집약적이고 생산성·숙련도·임금이 낮음.⁷⁾

□ 또한 사회서비스라는 개념이 구체적인 맥락에서 사용될 때 통일된 정의가 없음.

- 예를 들어, 보건복지부의 「사회서비스 전자바우처 사업」은 사회서비스를 “일반적인 의미에서 개인 또는 사회전체의 복지증진 및 삶의 질 향상을 위해 사회적으로 제공 되는 서비스를 말하며 공공행정(일반행정, 환경, 안전), 사회복지(보육, 아동, 장애인, 노인 보호), 보건의료(간병, 간호), 교육(방과 후 활동, 특수 교육), 문화(도서관, 박물관, 미술관 등 문화시설 운영)를 포괄하는 개념”으로 정의하고 있음.⁸⁾

- 이는 ISIC Rev. 4의 대분류 O~R에 해당하는 것으로 볼 수 있음.

- 반면에 사회서비스에 대한 국내 선행연구인 박수지 외(2013)는 △광의의 사회서비스를 ISIC Rev. 4의 대분류 O~R 및 S(협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업)로 정의하고 △협의의 사회서비스를 대분류 Q로 정의하였음.

4) Brenke, Schlaak, and Ringwald(2018); Caponi(2017).

5) 일자리위원회, 관계부처 합동(2017).

6) 연합뉴스(2018. 9. 19).

7) Brenke, Schlaak, and Ringwald(2018); 이철선(2013).

8) 사회서비스전자바우처 누리집, 「사회서비스란」.

- 해외 사례의 경우(본 보고서의 3~4장 참고) 독일과 영국은 사회서비스를 ISIC Rev. 4 대분류 Q의 중분류 87(Residential care activities), 88(Social work activities without accommodation)로 정의하고 있음.
- 또한 「사회서비스산업 특수분류」에 따르면 사회서비스산업은 ISIC Rev. 4의 대분류 O~S 뿐만 아니라 M(전문, 과학 및 기술서비스업), T(가구 내 고용활동, 자가소비 생산활동) 등도 포함⁹⁾
- 이처럼 사회서비스 일자리 확대 정책의 필요성과 우려가 공존하고 있고 사회서비스에 대한 통일된 구체적인 정의가 부재하므로, 사회서비스의 정의 및 분류, 사회서비스 일자리 규모 및 질, 관련 재정지출 규모 등에 대한 참고자료가 필요함.

2절. 연구의 목적

- 상기한 배경 아래 본 연구는 현 정부가 추진하고 있는 사회서비스 일자리 확대 정책의 적정성을 평가하고 한국의 사회서비스 일자리 정책 발전 방향을 모색하기 위한 참고자료를 제공하고자 함.
- 국제비교가 가능한 산업분류에서 사회서비스에 해당하는 분류를 파악
 - 특히 유엔(UN)의 국제표준산업분류(ISIC)와 유럽연합(EU)의 유럽표준산업분류(NACE)를 조사
- 국제비교가 가능한 산업분류로 제공되는 자료를 이용하여 주요국들의 사회서비스 일자리 규모와 특징을 비교
 - OECD 자료를 이용하여 국제표준산업분류를 기준으로 OECD 회원국 간 비교
 - 유럽연합의 통계청인 Eurostat 자료를 이용하여 유럽표준산업분류를 기준으로 유럽연합 회원국 간 비교
- 개별 국가의 사례를 분석하여 사회서비스의 정의 및 분류, 사회서비스 일자리의 특징, 관련 재정지출 규모 등을 파악
 - 자료 접근이 용이한 영국의 사례를 집중적으로 분석

9) 통계분류포털, 「사회서비스산업 특수분류」.

- 독일의 사례도 간단하게 소개

3절. 보고서의 구성

□ 본 보고서의 2장은 상기한 국제표준산업분류와 유럽표준산업분류를 기준으로 사회서비스 일자리를 국제비교함.

- 국제표준산업분류에서 사회서비스에 해당하는 분류를 파악하고, 해당 분류 중 한국의 맥락에서 중요한 분류들에 대해 OECD 자료를 이용하여 OECD 회원국 간 비교
- 유럽표준산업분류에서 사회서비스에 해당하는 분류를 파악하고, 해당 분류 중 한국의 맥락에서 중요한 분류들에 대해 Eurostat 자료를 이용하여 유럽연합 회원국 간 비교

□ 본 보고서의 3장은 영국의 사례를 조사함.

- 영국에서 사용되는 사회서비스의 정의와 영국표준산업분류(UK SIC)에 따른 분류를 조사
- 사회서비스에 대한 정부지출, 직업유형, 사회서비스 및 사회서비스 일자리 규모, 사회서비스 일자리의 질 등을 조사

□ 본 보고서의 4장은 선행연구를 바탕으로 독일 사례의 특징을 간단하게 정리함.

□ 본 보고서의 5장은 조사결과를 요약하고 한국에 대한 시사점을 제시함.

- 조사결과를 다음의 기준에서 요약: △사회서비스의 정의 및 분류 △사회서비스 일자리 규모 및 특징 △관련 재정지출

2장. 사회서비스 일자리 국제 비교

- 본 장은 유엔의 국제표준산업분류(ISIC)와 유럽연합의 유럽표준산업분류(NACE)를 바탕으로 사회서비스 일자리를 국제비교함.
- 국제표준산업분류에서 사회서비스에 해당하는 분류를 파악하고, 해당 분류 중 한국의 맥락에서 중요한 분류들에 대해 OECD 자료를 이용하여 OECD 회원국 간 비교
- 유럽표준산업분류에서 사회서비스에 해당하는 분류를 파악하고, 해당 분류 중 한국의 맥락에서 중요한 분류들에 대해 Eurostat 자료를 이용하여 유럽연합 회원국 간 비교

1절. 유엔의 국제표준산업분류¹⁰⁾

가. 개요

- 유엔(UN: United Nations)은 회원국들의 경제활동 유형 분류에 공통으로 적용되는 기준을 제공하기 위해 국제표준산업분류(ISIC: International Standard Industrial Classification of All Economic Activities)를 제정함.
- UN 경제사회이사회(ECOSOC: Economic and Social Council)의 의결에 근거하여 1948년에 처음 제정되었고, 1958년에 1차 개정(revision 1)이 발표됨.
- 2006년에 채택되고 2007년에 발표된 4차 개정(revision 4)이 본 보고서 작성일 기준 가장 최신 분류임.
- UN 회원국들은 ISIC를 바탕으로 자국의 산업분류를 제정함.
 - 예를 들어, 한국의 한국표준산업분류(KSIC: Korean Standard Industrial Classification)는 ISIC를 세분화한 것으로, 2017년 발표된 10차 개정이 본 보고서 작성일 기준 가장 최신 분류임.

- ISIC의 산업 분류는 수직적인 4단계로 구성됨.

10) 별도의 언급이 없는 한 본 절의 내용은 European Commission(2008), UN(2008), 통계청(2016)을 참고하였음.

- △대분류(section): 21개 알파벳(A~U) △중분류(division): 88개 2자리 숫자 △소분류(group): 238개 3자리 숫자 △세분류(class): 419개 4자리 숫자

표 2-1. ISIC Rev. 4 분류 구조

대분류 (section)	설명	중분류 (divisions)	소분류 (group)	세분류 (class)
A	농업, 임업 및 어업	01~03	031~032	0321~0322
B	광업	05~09	091~099	0990
C	제조업	10~33	331~332	3320
D	전기, 가스, 증기 및 공기조절 공급업	35	351~353	3530
E	수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업	36~39	390	3900
F	건설업	41~43	431~439	4390
G	도매 및 소매업	45~47	471~479	4791~4799
H	운수 및 창고업	49~53	531~532	5320
I	숙박 및 음식점업	55~56	561~563	5630
J	정보통신업	58~63	631~639	6391~6399
K	금융 및 보험업	64~66	661~663	6630
L	부동산업	68	681~682	6820
M	전문, 과학 및 기술서비스업	69~75	750	7500
N	사업시설 관리, 사업 지원 및 임대 서비스업	77~82	821~829	8291~8299
O	공공행정, 국방 및 사회보장 행정	84	841~843	8430
P	교육서비스	85	851~855	8550
Q	보건업 및 사회복지 서비스업	86~88	881~889	8890
R	예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	90~93	931~932	9321~9329
S	협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	94~96	960	9601~9609
T	가구 내 고용활동, 자가소비 생산활동	97~98	981~982	9820
U	국제 및 외국기관	99	990	9900

자료: UN(2008)을 바탕으로 저자 작성.

□ ISIC가 산업을 지정하는 대상은 통계적 단위(statistical unit, 예: 기관, 기업)로, 분류 대상의 주요 경제활동에 따라 하향식(top-down)으로 산업을 지정함.

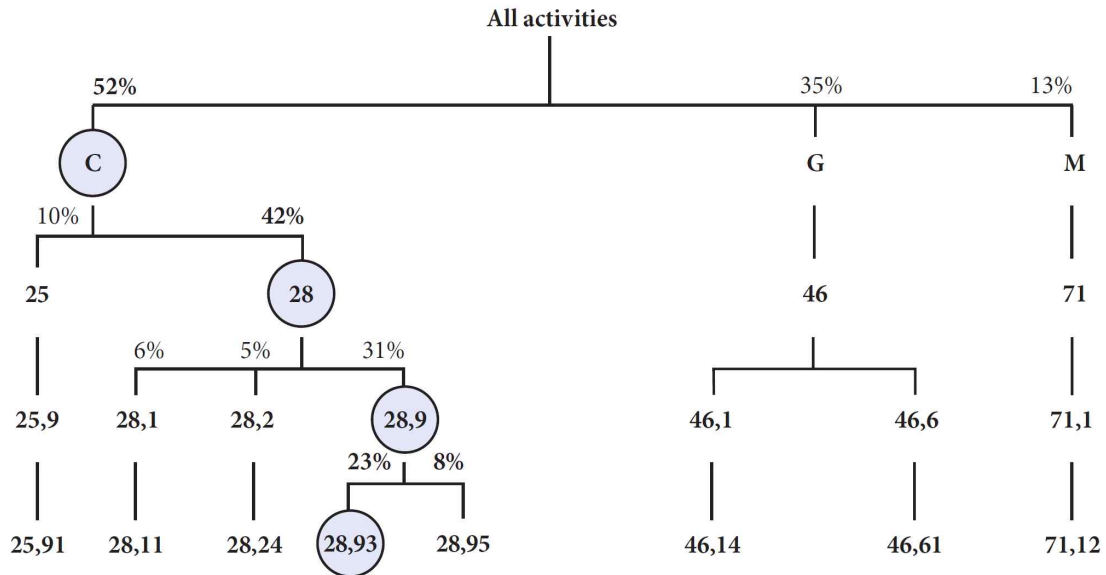
- 분류 대상의 대분류를 먼저 정하고, 중분류→소분류→세분류 순으로 정함.

- 부가가치가 가장 큰 활동을 주요 경제활동으로 보는 것이 원칙이고, 필요 시 보완적인 방법도 사용함.

- 분류 대상의 제도적 성격과 관계없이 주요 경제활동을 기준으로 산업을 지정함.

- 예를 들어, 대분류에서 △군사병원의 경우 O(공공 행정, 국방 및 사회보장 행정)가 아닌 Q(보건업 및 사회복지 서비스업)로 분류되고 △공무원 교육 및 연수기관의 경우 O가 아닌 P(교육서비스)로 분류되며 △도서관, 정부 기록 보존소, 박물관 및 기타 문화시설 관리의 경우 O가 아닌 R(예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업)로 분류됨.

그림 2-1. ISIC의 하향식 분류법 사례



자료: European Commission(2008), p. 29.

- 한국 정부가 사용하는 사회서비스의 개념은 넓게는 대분류 O~R에 해당하고 좁게는 대분류 Q에 해당하는 것으로 보임.
- 「사회보장기본법」은 사회서비스를 “국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도”로 정의하고 있음.¹¹⁾
 - 상기한 법적 정의와 실제 정책에서 사용되는 개념을 토대로 볼 때 한국 정부가 사용하는 사회서비스의 개념은 넓게는 대분류 O(공공행정, 국방 및 사회보장 행정), P(교육서비스), Q(보건업 및 사회복지 서비스업), R(예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업)에 해당하는 것으로 보임.¹²⁾
 - 예를 들어, 보건복지부의 「사회서비스 전자바우처 사업」은 사회서비스를 “일반적인 의미에서 개인 또는 사회전체의 복지증진 및 삶의 질 향상을 위해 사회적으로 제공

11) 「사회보장기본법」 제3조 제4항.

12) 한편 「사회서비스산업 특수분류」는 △대분류 M(전문, 과학 및 기술서비스업)에 해당하는 ‘인력공급 및 고용알선업’ △대분류 S(협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업)에 해당하는 ‘종합 사회서비스 제공 협회 및 단체’, ‘개인 간병인 및 유사 서비스업’, ‘사회봉사 참여지원업’ △ 대분류 T(가구 내 고용활동, 자가소비 생산활동)에 해당하는 ‘가정 내 돌봄 서비스 제공업’ 등도 사회서비스산업으로 분류하고 있음. 참고: 통계분류포털, 「사회서비스산업 특수분류」.

되는 서비스를 말하며 공공행정(일반행정, 환경, 안전), 사회복지(보육, 아동, 장애인, 노인 보호), 보건의료(간병, 간호), 교육(방과 후 활동, 특수 교육), 문화(도서관, 박물관, 미술관 등 문화시설 운영)를 포괄하는 개념”으로 정의하고 있음.¹³⁾

- 또한 문재인 정부의 국정과제 17번은 사회서비스 확대를 위해 “국공립 어린이집, 국공립요양시설, 공공병원 등 공공보건의료인프라 확충,” “‘찾아가는 보건·복지서비스’ 강화,” “보편적 방문건강관리서비스 제공” 등을 추진하고 있음.¹⁴⁾

- 국내 선행연구 중 기획재정부의 연구용역인 박수지 외(2013)도 이와 유사하게 △광의의 사회서비스를 대분류 O~S로 정의하고 △협의의 사회서비스를 Q로 정의하였음.

□ 한편 ISIC의 분류 설명에 사회서비스(social services)가 명시된 것은 세분류 8412 사회서비스 관리 행정(Regulation of the activities of providing health care, education, cultural services and other social services, excluding social security)이 유일함.

- KSIC에서도 세분류 8421(사회서비스 관리 행정)이 유일함.

나. 대분류 O: 공공행정, 국방 및 사회보장 행정

□ ISIC의 대분류 O(공공행정, 국방 및 사회보장 행정)는 중분류 1개·소분류 3개·세분류 7개로 구성됨.

- 반면에 KSIC는 대분류 O를 중분류 1개·소분류 5개·세분류 8개·세세분류 25개로 나눔.

표 2-2. ISIC Rev. 4 대분류 O의 구조

대분류 (section)	중분류 (division)	소분류 (group)	세분류 (class)	설명	예
O				Public administration and defence; compulsory social security	
	84			Public administration and defence; compulsory social security	
		841		Administration of the State and the economic and social policy of the community	

13) 사회서비스전자바우처 누리집, 「사회서비스란」.

14) 대한민국정부(2017).

대분류 (section)	중분류 (division)	소분류 (group)	세분류 (class)	설명	예
			8411	General public administration activities	세무 행정
			8412	Regulation of the activities of providing health care, education, cultural services and other social services, excluding social security	사회서비스 행정
			8413	Regulation of and contribution to more efficient operation of businesses	농업 행정
		842		Provision of services to the community as a whole	
			8421	Foreign affairs	외무 행정
			8422	Defence activities	군인
			8423	Public order and safety activities	소방관
		843		Compulsory social security activities	
			8430	Compulsory social security activities	사회보장 행정

자료: UN(2008).

표 2-3. KSIC 10차 개정 대분류 O의 구조

대분류	중분류	소분류	세분류	세세분류	설명
O					공공행정, 국방 및 사회보장 행정
	84				공공행정, 국방 및 사회보장 행정
		841			입법 및 일반 정부 행정
			8411		일반 공공 행정
				84111	입법기관
				84112	중앙 최고 집행기관
				84113	지방행정 집행기관
				84114	재정 및 경제정책 행정
				84119	기타 일반 공공 행정
			8412		정부기관 일반 보조 행정
				84120	정부기관 일반 보조 행정
		842			사회 및 산업정책 행정
			8421		사회서비스 관리 행정
				84211	교육 행정
				84212	문화 및 관광 행정
				84213	환경 행정
				84214	보건 및 복지 행정
				84219	기타 사회서비스 관리 행정
			8422		노동 및 산업진흥 행정
				84221	노동 행정
				84222	농림수산 행정

대분류	중분류	소분류	세분류	세세분류	설명
				84223	건설 및 운송 행정
				84224	우편 및 통신행정
				84229	기타 산업진흥 행정
		843			외무 및 국방 행정
			8431		외무 행정
				84310	외무 행정
			8432		국방 행정
				84320	국방 행정
		844			사법 및 공공질서 행정
			8440		사법 및 공공질서 행정
				84401	법원
				84402	검찰
				84403	교도기관
				84404	경찰
				84405	소방서
				84409	기타 사법 및 공공질서 행정
		845			사회보장 행정
			8450		사회보장 행정
				84500	사회보장 행정

자료: 통계청(2016).

□ OECD 회원국 중 독일과 프랑스가 ISIC의 대분류 O 취업자 규모가 가장 크고 최근 증가 추이는 호주, 한국, 스웨덴, 터키 등이 가장 빠름.

○ OECD 회원국 중 2019년에 ISIC 대분류 O에 해당하는 취업자가 가장 많은 국가 들은 독일(약 290만 명), 프랑스(약 247만 명), 일본(약 246만 명), 멕시코(약 233만 명), 영국(약 211만 명) 등임.

- 한국은 약 108만 명으로 이들의 절반에 못 미치지만 순위는 9위임.

표 2-4. OECD 국가들의 2019년 ISIC 대분류 O 취업자 수

(단위: A와 B는 천 명)

국가	취업자 수(A)	인구(B)	인구 천 명당 취업자 수(=1000*A/B)
Germany	2,907.9	83,344.0	34.9
France	2,474.2	67,677.4	36.6
Japan	2,460.0	125,772.9	19.6
Mexico	2,325.4	124,269.9	18.7
United Kingdom	2,110.8	66,867.4	31.6
Turkey	1,943.0	82,376.8	23.6
Spain	1,346.1	46,909.7	28.7
Italy	1,242.6	60,582.9	20.5
Korea	1,076.0	51,811.2	20.8

(단위: A와 B는 천 명)

국가	취업자 수(A)	인구(B)	인구 천 명당 취업자 수(=1000*A/B)
Poland	1,053.2	37,945.6	27.8
Australia	781.6	24,992.9	31.3
Colombia	649.0	50,374.5	12.9
Netherlands	509.1	17,298.0	29.4
Chile	486.6	18,726.6	26.0
Israel	395.7	9,041.1	43.8
Hungary	391.4	9,793.4	40.0
Belgium	386.1	11,466.9	33.7
Sweden	366.4	10,273.7	35.7
Greece	341.5	10,590.1	32.2
Czech Republic	333.4	10,641.3	31.3
Portugal	309.0	10,226.6	30.2
Austria	281.4	8,887.4	31.7
Switzerland	220.9	8,635.2	25.6
Slovak Republic	216.8	5,455.2	39.7
Norway	166.9	5,349.7	31.2
Denmark	146.3	5,829.6	25.1
New Zealand	141.0	4,938.6	28.6
Ireland	113.5	4,830.9	23.5
Finland	113.1	5,528.4	20.5
Lithuania	81.0	2,766.5	29.3
Latvia	63.3	1,918.8	33.0
Slovenia	57.2	2,074.2	27.6
Estonia	40.8	1,317.7	30.9
Luxembourg	29.9	622.4	48.1
Iceland	11.1	360.3	30.7

주: 캐나다, 미국은 자료 없음. 호주는 가장 최근 자료인 2018년 자료, 나머지는 2019년 자료.

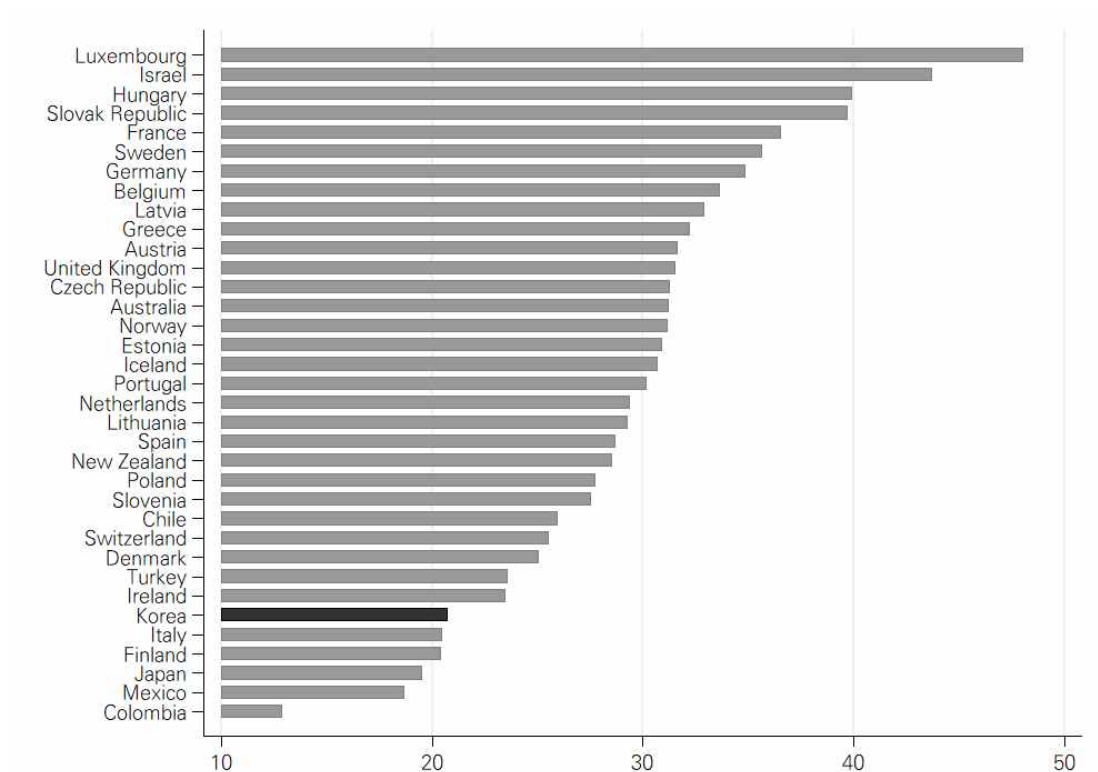
자료: OECD Stat, "Employment by activities and status (ALFS)", "Historical population"을 이용하여 저자 작성.

- 반면에 인구 대비(인구 천 명당)로는 룩셈부르크(약 48명), 이스라엘(약 44명), 헝가리(약 40명), 슬로바키아(약 40명), 프랑스(약 37명), 스웨덴(약 36명), 독일(약 35명) 등이 가장 규모가 큼.
- 한국은 약 21명으로 35개국 중 30위로, 인구 대비 규모가 한국보다 작은 국가들은 이탈리아(약 21명), 핀란드(약 21명), 일본(약 20명), 멕시코(약 19명), 콜롬비아(약 13명)에 불과함.¹⁵⁾

15) 미국, 캐나다는 자료 없음.

그림 2-2. OECD 국가들의 2019년 인구 대비 ISIC 대분류 O 취업자 수

(단위: 인구 천 명당 취업자 수)



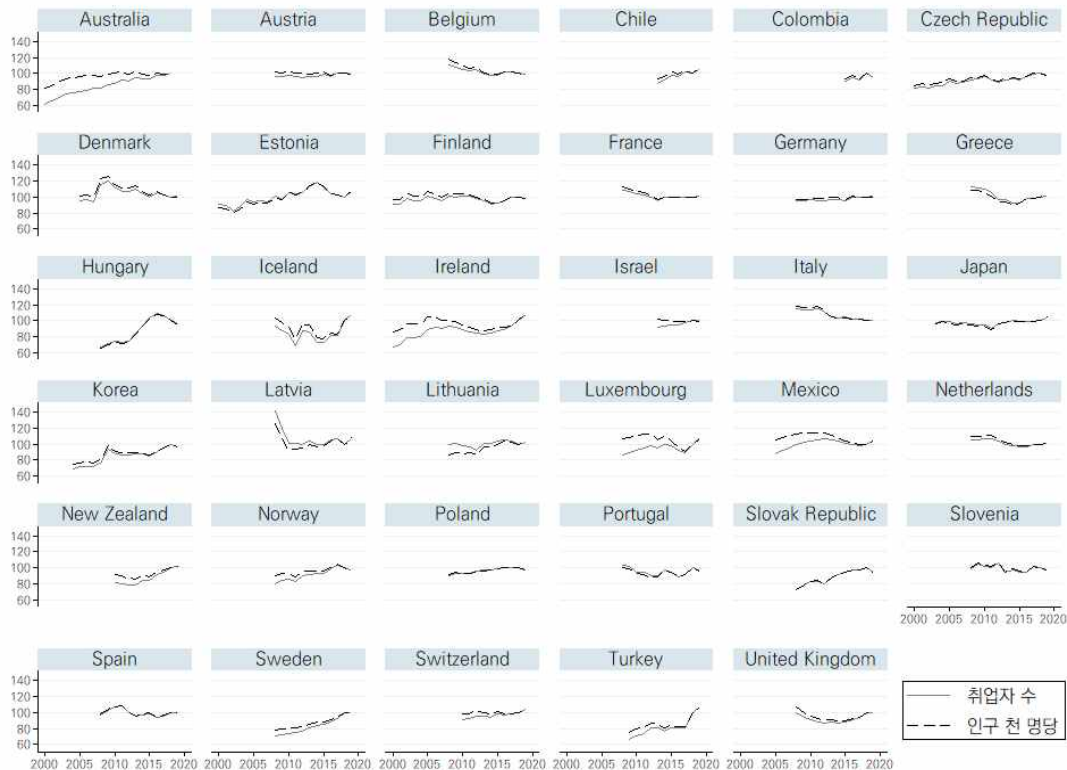
주: 캐나다, 미국은 자료 없음. 호주는 가장 최근 자료인 2018년 자료, 나머지는 2019년 자료.

자료: OECD, "Employment by activities and status (ALFS)", "Historical population"을 이용하여 저자 작성.

- OECD 회원국 중 호주, 헝가리, 아일랜드, 한국, 스웨덴, 터키에서 ISIC 대분류 O의 취업자 규모가 최근 가장 빠르게 증가해왔음.
- ISIC 대분류 O의 취업자 규모의 변화 추이를 보기 위해 국가별로 2018년 값을 기준으로 한 지수를 살펴보면 상기한 국가들은 한국보다 빠르거나 유사한 증가 추이를 보임.

그림 2-3. OECD 국가들의 ISIC 대분류 O 취업자 수 추이: 2000~19년

(단위: 2018년=100)



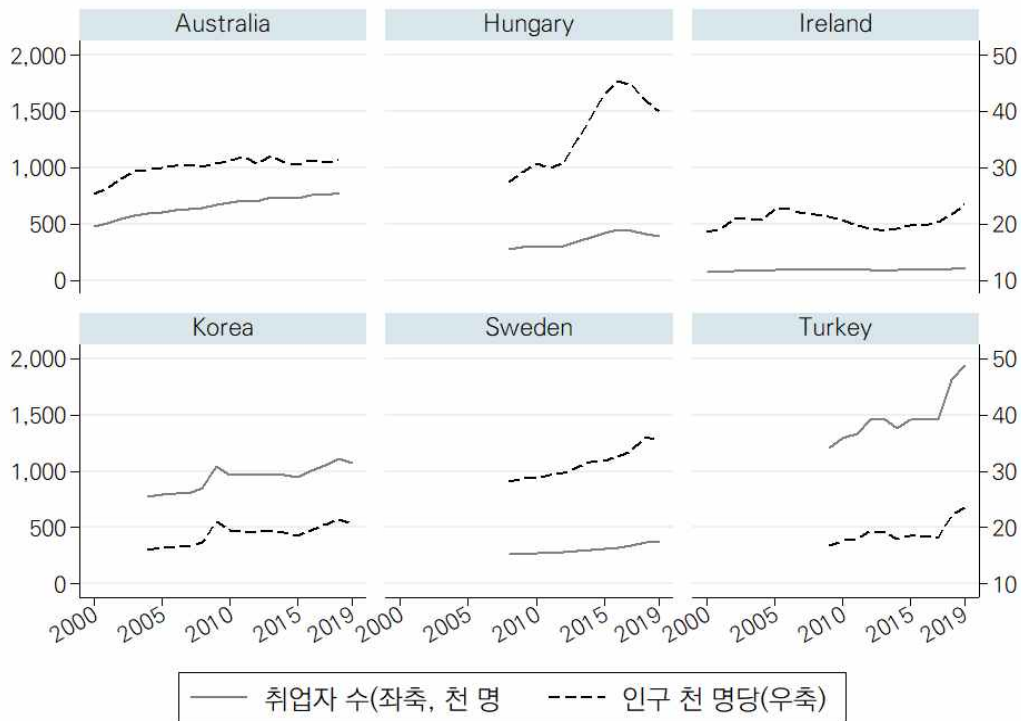
주: 캐나다, 미국은 자료 없음.

자료: OECD, "Employment by activities and status (ALFS)", "Historical population"을 이용하여 저자 작성.

- 특히 호주와 스웨덴은 ISIC 대분류 O의 취업자 수가 인구보다 빠르게 증가하여 인구 천 명당 취업자 수가 30명을 넘어섬.
- 헝가리는 인구 천 명당 취업자가 2016년에 약 45.4명까지 증가하였으나 이후 ISIC 대분류 O 취업자 수 자체가 감소하여 2019년에 인구 천 명당으로는 약 40명으로 떨어짐.
- 아일랜드는 금융위기의 여파로 2008년부터 ISIC 대분류 O의 취업자 수 자체가 감소하여 2008년 약 9만8천 명에서 2013년 약 8만7천 명까지 하락한 후 다시 증가하기 시작하여 2019년에는 약 11만3천명을 기록하였고, 인구 천 명당으로는 2008년 약 21.7명→2013년 약 18.8 명→2019년 약 23.5명으로 변화함.
- 한국과 터키는 2010년대 후반의 빠른 증가로, 20명을 밑돌던 인구 천 명당 취업자 수가 2010년대 후반에 20명을 넘어섬.

그림 2-4. OECD 일부 국가들의 ISIC 대분류 Q 취업자 수 추이: 2000~19년

(단위: 2018년=100)



자료: OECD, "Employment by activities and status (ALFS)", "Historical population"을 이용하여 저자 작성.

다. 대분류 Q: 보건업 및 사회복지 서비스업

□ ISIC의 대분류 Q(보건업 및 사회복지 서비스업)는 중분류 3개·소분류 9개·세분류 9개로 구성됨.

○ 반면에 KSIC는 대분류 Q를 중분류 2개·소분류 6개·세분류 9개·세세분류 25개로 나눔.

표 2-5. ISIC Rev. 4 대분류 Q의 구조

대분류 (section)	중분류 (division)	소분류 (group)	세분류 (class)	설명	예
Q				Human health and social work activities	
	86			Human health activities	
		861	8610	Hospital activities	입원 의료서비스

대분류 (section)	중분류 (division)	소분류 (group)	세분류 (class)	설명	예
		862	8620	Medical and dental practice activities	외래 의료서비스
		869	8690	Other human health activities	혈액은행
	87			Residential care activities	
		871	8710	Residential nursing care facilities	거주 복지시설
		872	8720	Residential care activities for mental retardation, mental health and substance abuse	정신병원
		873	8730	Residential care activities for the elderly and disabled	노인요양원
		879	8790	Other residential care activities	고아원
	88			Social work activities without accommodation	재가 복지서비스
		881	8810	Social work activities without accommodation for the elderly and disabled	
		889	8890	Other social work activities without accommodation	

자료: UN(2008).

표 2-6. KSIC 10차 개정 대분류 Q의 구조

대분류	중분류	소분류	세분류	세세분류	설명
Q					보건업 및 사회복지 서비스업
	86				보건업
		861			병원
			8610		병원
				86101	종합 병원
				86102	일반 병원
				86103	치과 병원
				86104	한방 병원
				86105	요양 병원
		862			의원
			8620		의원
				86201	일반 의원
				86202	치과 의원
				86203	한의원
				86204	방사선 진단 및 병리 검사 의원
		863			공중 보건 의료업
			8630		공중 보건 의료업
				86300	공중 보건 의료업
		869			기타 보건업
			8690		기타 보건업
				86901	앰불런스 서비스업
				86902	유사 의료업

대분류	중분류	소분류	세분류	세세분류	설명
				86909	그 외 기타 보건업
	87				사회복지 서비스업
		871			거주 복지시설 운영업
			8711		노인 거주 복지시설 운영업
				87111	노인 요양 복지시설 운영업
				87112	노인 양로 복지시설 운영업
			8712		심신장애인 거주 복지시설 운영업
				87121	신체 부자유자 거주 복지시설 운영업
				87122	정신질환, 정신지체 및 약물 중독자 거주 복지시설 운영업
			8713		기타 거주 복지시설 운영업
				87131	아동 및 부녀자 거주 복지시설 운영업
				87139	그 외 기타 거주 복지시설 운영업
		872			비거주 복지시설 운영업
			8721		보육시설 운영업
				87210	보육시설 운영업
			8729		기타 비거주 복지 서비스업
				87291	직업재활원 운영업
				87292	종합복지관 운영업
				87293	방문 복지서비스 제공업
				87294	사회복지 상담서비스 제공업
				87299	그 외 기타 비거주 복지 서비스업

자료: 통계청(2016).

□ OECD 국가 중 ISIC 대분류 Q의 취업자 규모 자체는 일본이 압도적으로 가장 크고 인구 대비로는 노르웨이와 덴마크가 압도적으로 가장 많으며 최근 한국과 일본이 가장 빠르게 증가하고 있음.

○ OECD 국가 중 2019년에 대분류 Q에 해당하는 취업자 규모는 일본이 약 843만 명으로 압도적으로 가장 많고, 그 다음으로는 독일(약 562만 명), 영국(약 440만 명)도 5백만 명 안팎으로 많음.

- 한국은 약 221만 명으로 5위임.

표 2-7. OECD 국가들의 2019년 ISIC 대분류 Q 취업자 수

(단위: A와 B는 천 명)

국가	취업자 수(A)	인구(B)	인구 천 명당 취업자 수(=1000*A/B)
Japan	8,430.0	125,772.9	67.0
Germany	5,616.3	83,344.0	67.4
United Kingdom	4,401.1	66,867.4	65.8
France	3,966.6	67,677.4	58.6
Korea	2,206.0	51,811.2	42.6
Italy	1,922.2	60,582.9	31.7

(단위: A와 B는 천 명)

국가	취업자 수(A)	인구(B)	인구 천 명당 취업자 수(=1000*A/B)
Spain	1,681.2	46,909.7	35.8
Australia	1,680.9	24,992.9	67.3
Mexico	1,650.3	124,269.9	13.3
Turkey	1,491.4	82,376.8	18.1
Netherlands	1,366.9	17,298.0	79.0
Poland	985.1	37,945.6	26.0
Colombia	929.5	50,374.5	18.5
Sweden	762.6	10,273.7	74.2
Belgium	711.3	11,466.9	62.0
Switzerland	681.1	8,635.2	78.9
Norway	563.8	5,349.7	105.4
Denmark	522.5	5,829.6	89.6
Chile	507.1	18,726.6	27.1
Portugal	475.3	10,226.6	46.5
Austria	468.9	8,887.4	52.8
Israel	438.6	9,041.1	48.5
Finland	422.5	5,528.4	76.4
Czech Republic	394.9	10,641.3	37.1
Hungary	321.4	9,793.4	32.8
Ireland	290.1	4,830.9	60.0
New Zealand	277.0	4,938.6	56.1
Greece	248.4	10,590.1	23.5
Slovak Republic	198.1	5,455.2	36.3
Lithuania	99.5	2,766.5	35.9
Slovenia	69.9	2,074.2	33.7
Latvia	58.0	1,918.8	30.2
Estonia	42.5	1,317.7	32.2
Luxembourg	31.3	622.4	50.3
Iceland	23.4	360.3	65.0

주: 캐나다, 미국은 자료 없음. 호주는 가장 최근 자료인 2018년 자료, 나머지는 2019년 자료.

자료: OECD Stat, "Employment by activities and status (ALFS)", "Historical population"을 이용하여 저자 작성.

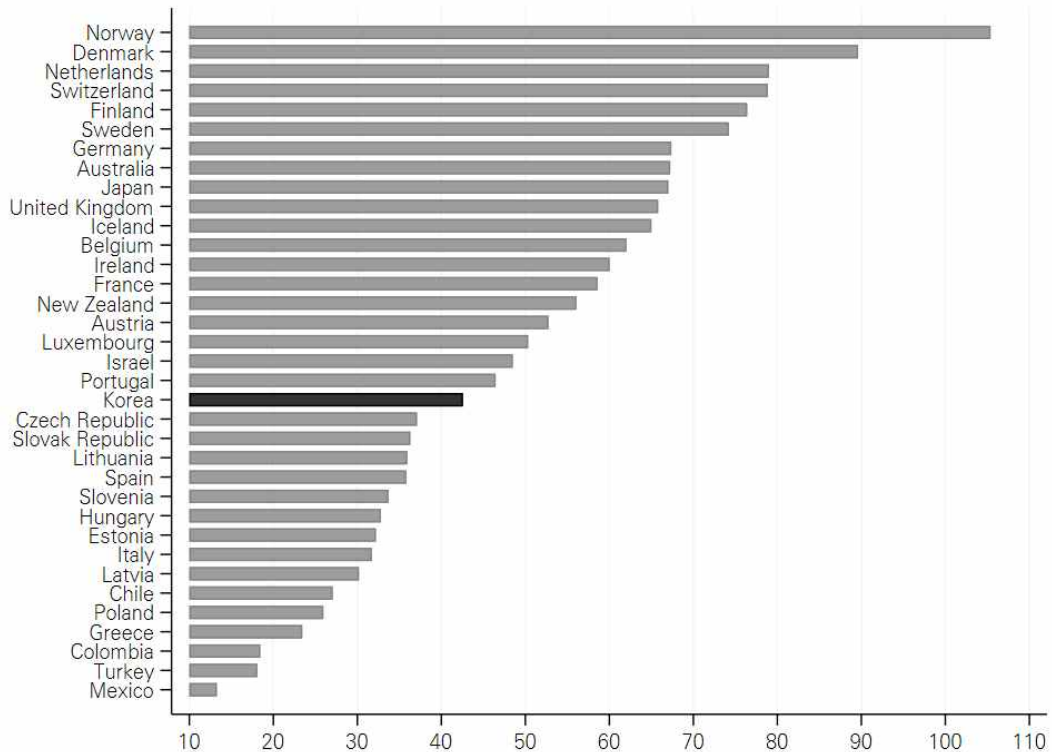
- 반면에 인구 대비(인구 천 명당)로는 노르웨이가 약 105명으로 압도적으로 가장 많고, 덴마크(약 90명), 네덜란드(약 79명), 핀란드(약 76명), 스웨덴(약 74명) 등 북유럽 국가들도 많은 편

- 한국은 약 43명으로 북유럽 국가들에 크게 못 미치고 35개국 중 20위¹⁶⁾

16) 미국, 캐나다는 자료 없음.

그림 2-5. OECD 국가들의 2019년 인구 대비 ISIC 대분류 Q 취업자 수

(단위: 인구 천 명당 취업자 수)



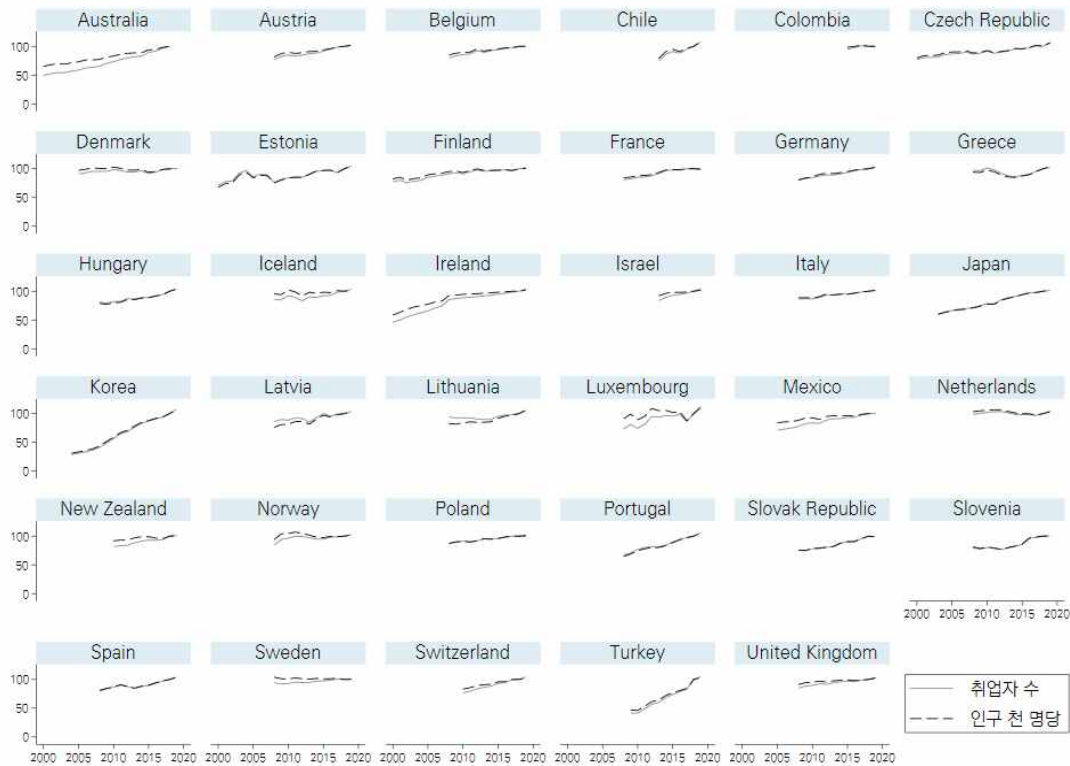
주: 캐나다, 미국은 자료 없음. 호주는 가장 최근 자료인 2018년 자료, 나머지는 2019년 자료.

자료: OECD, "Employment by activities and status (ALFS)", "Historical population"을 이용하여 저자 작성.

- OECD 회원국 중 한국과 일본이 대분류 Q 취업자 규모가 최근 가장 빠르게 증가해왔고, 호주, 아일랜드, 일본, 포르투갈, 터키 등도 빠르게 증가해왔음.
- 대분류 Q 취업자 규모의 변화 추이를 보기 위해 국가별로 2018년 값을 기준으로 한 지수를 살펴보면 한국과 일본은 대분류 Q 취업자 규모 자체뿐만 아니라 인구 대비로도 OECD 국가들 중 가장 빠르게 증가해옴.

그림 2-6. OECD 국가들의 ISIC 대분류 Q 취업자 수 추이: 2000~19년

(단위: 2018년=100)



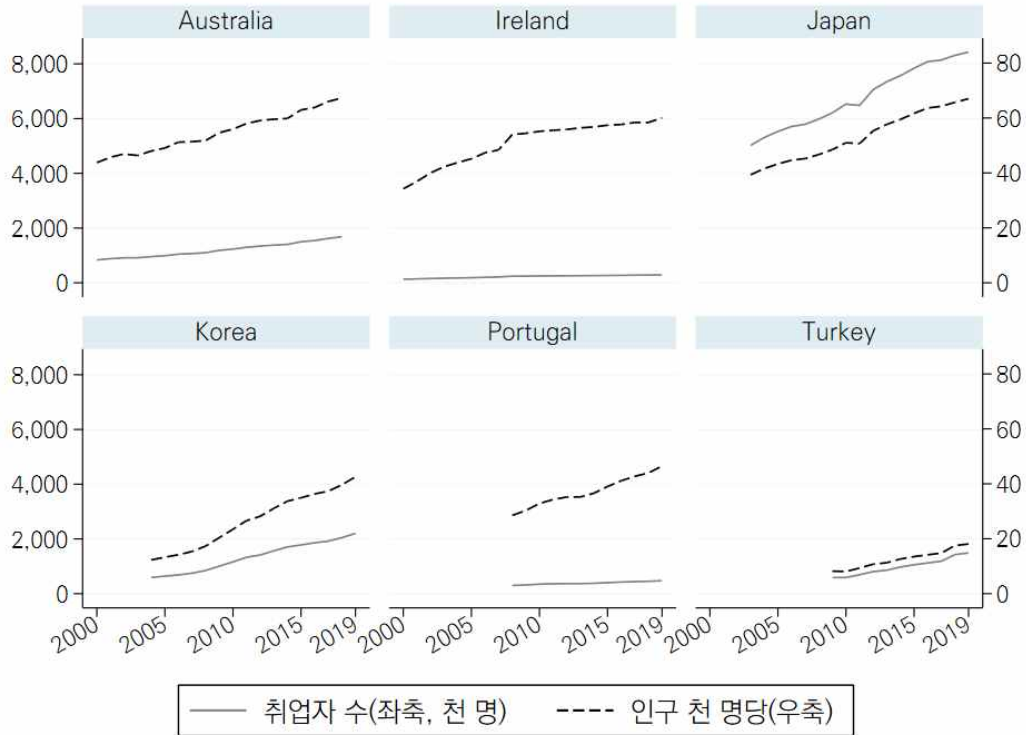
주: 캐나다, 미국은 자료 없음.

자료: OECD, “Employment by activities and status (ALFS)”, “Historical population”을 이용하여 저자 작성.

- 특히 한국과 일본은 인구 천 명당 대분류 Q 취업자 수가 2000년대 중반 이래 20명 이상 증가하는 등 최근 매우 빠른 증가추이를 보임.
- 아일랜드, 포르투갈 등 인구증가율이 낮은 유럽 국가들은 대분류 Q 취업자 수 자체보다 인구 대비로 더 빠르게 증가

그림 2-7. OECD 일부 국가들의 ISIC 대분류 Q 취업자 수 추이: 2000~19년

(단위: 2018년=100)



자료: OECD, "Employment by activities and status (ALFS)", "Historical population"을 이용하여 저자 작성.

2절. 유럽연합의 유럽표준산업분류¹⁷⁾

가. 개요

- 유럽연합(EU: European Union)은 회원국들의 경제활동 유형 분류에 공통으로 적용되는 기준을 제공하기 위해 유럽표준산업분류(NACE: Nomenclature générale des Activités économiques dans les Communautés Européennes)를 제정함.
- 1970년에 NACE가 처음 개발되었고, 1990년 채택된 1차 개정(revision 1)부터는 앞서 설명한 ISIC(당시는 3차 개정인 ISIC Rev. 3)를 바탕으로 세분화함.
- 2006년에 채택되고 2008년부터 사용된 2차 개정(revision 2)이 본 보고서 작성일 기준 가장 최신 분류임.

17) 별도의 언급이 없는 한 본 절의 내용은 European Commission(2008)과 UN(2008)을 참고하였음.

- 현행 NACE는 중분류(division)까지는 ISIC와 동일하고, 하위 분류는 유럽의 필요에 맞게 더 세분화됨.
- 대부분의 EU 회원국들은 NACE 자체를 자국의 표준산업분류로 사용하고, 일부 회원국들은 NACE를 자국의 필요에 맞게 세분화한 분류를 사용하고 있음.

□ 분류구조는 앞서 설명한 ISIC와 마찬가지로 수직적인 4단계로 구성됨.

- △대분류(section): 21개 알파벳(A~U) △중분류(division): 88개 2자리 숫자 △소분류(group): 272개 3자리 숫자(ISIC는 238개) △세분류(class): 615개 4자리 숫자(ISIC는 419개)

표 2-8. NACE Rev. 2 분류 구조

대분류 (section)	설명	중분류 (division)	소분류 (group)	세분류 (class)
A	농업, 임업 및 어업	01~03	01.1~03.2	01.11~03.22
B	광업	05~09	05.1~09.9	05.10~09.90
C	제조업	10~33	10.1~33.2	10.11~33.20
D	전기, 가스, 증기 및 공기조절 공급업	35	35.1~35.3	35.11~35.30
E	수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업	36~39	36.0~39.0	36.00~39.00
F	건설업	41~43	41.1~43.9	41.10~43.99
G	도매 및 소매업	45~47	45.1~47.9	45.11~47.99
H	운수 및 창고업	49~53	49.1~53.2	49.10~53.20
I	숙박 및 음식점업	55~56	55.1~56.3	55.10~56.30
J	정보통신업	58~63	58.1~63.9	58.11~63.99
K	금융 및 보험업	64~66	64.1~66.3	64.11~66.30
L	부동산업	68	68.1~68.3	68.10~68.32
M	전문, 과학 및 기술서비스업	69~75	69.1~75.0	69.10~75.00
N	사업시설 관리, 사업 지원 및 임대 서비스업	77~82	77.1~82.9	77.11~82.99
O	공공행정, 국방 및 사회보장 행정	84	84.1~84.3	84.11~84.30
P	교육서비스	85	85.1~85.6	85.10~85.60
Q	보건업 및 사회복지 서비스업	86~88	86.1~88.9	86.10~88.99
R	예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	90~93	90.0~93.2	90.01~93.29
S	협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	94~96	94.1~96.0	94.11~96.09
T	가구 내 고용활동, 자가소비 생산활동	97~98	97.0~98.2	97.00~98.20
U	국제 및 외국기관	99	99.0	99.00

자료: European Commission(2008)을 바탕으로 저자 작성.

- 앞서 살펴본 ISIC의 경우와 마찬가지로 NACE 2차 개정의 분류 설명에 사회서비스(social services)가 포함된 것은 세분류 8412 사회서비스 관리 행정(Regulation of the activities of providing health care, education, cultural services and other social services, excluding social security)이 유일함.

- 앞서 설명한대로 KSIC 10차 개정에서는 세분류 8421(사회서비스 관리 행정)이 유
일함.

나. 대분류 O: 공공행정, 국방 및 사회보장 행정

□ NACE 2차 개정의 대분류 O(공공행정, 국방 및 사회보장 행정)는 중분류 1개·소분류 3개·세분류 9개로 구성

- 반면에 KSIC는 앞서 설명한대로 대분류 O를 중분류 1개·소분류 5개·세분류 8개·세세분류 25개로 나눔.

표 2-9. NACE Rev. 2 대분류 O의 구조

대분류 (section)	중분류 (division)	소분류 (group)	세분류 (class)	설명	예
O				Public administration and defence; compulsory social security	
	84			Public administration and defence; compulsory social security	
		84.1		Administration of the State and the economic and social policy of the community	
			84.11	General public administration activities	세무 행정
			84.12	Regulation of the activities of providing health care, education, cultural services and other social services, excluding social security	사회서비스 행정
			84.13	Regulation of and contribution to more efficient operation of businesses	농업 행정
		84.2		Provision of services to the community as a whole	
			84.21	Foreign affairs	외무 행정
			84.22	Defence activities	군인
			84.23	Justice and judicial activities	법조인
			84.24	Public order and safety activities	경찰
			84.25	Fire service activities	소방관
		84.3		Compulsory social security activities	
			84.30	Compulsory social security activities	사회보장 행정

자료: European Commission(2008).

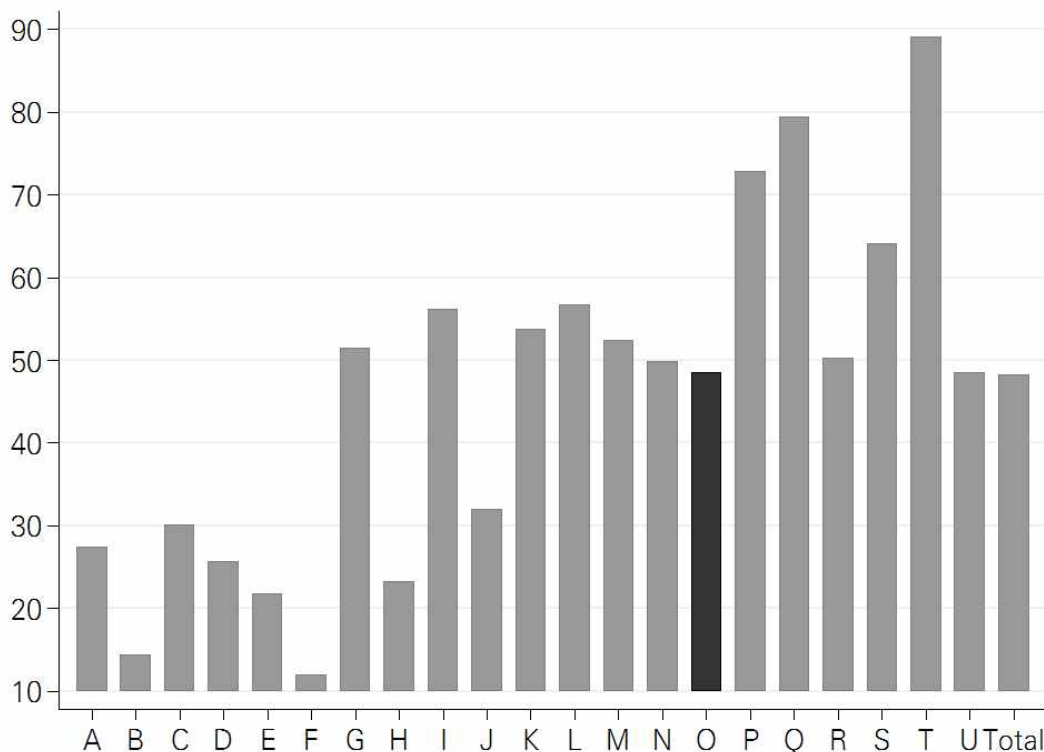
□ EU 전체(영국 포함 28개국)로 볼 때 NACE 2차 개정 대분류 O의 취업자 중 여성 비율은 전체 산업과 유사한 수준인 가운데 국가 간 편차가 매우 큼.

○ EU 전체로 볼 때 대분류의 O 취업자 중 여성 비율은 약 48.6%로 전체 산업(약 48.2%)과 유사함.

- 대분류별 여성 비율은 F(건설업)가 약 12.0%, B(광업)이 14.4%로 가장 낮고, T(가구 내 고용활동, 자가소비 생산활동)가 약 89.1%, Q(보건업 및 사회복지 서비스업)가 약 79.4%, P(교육서비스)가 약 72.9%로 가장 높음.

그림 2-8. EU 전체의 NACE Rev. 2 대분류별 2019년 취업자 중 여성 비율

(단위: %)



주: 15세 이상 기준. 영국 포함 28개국.

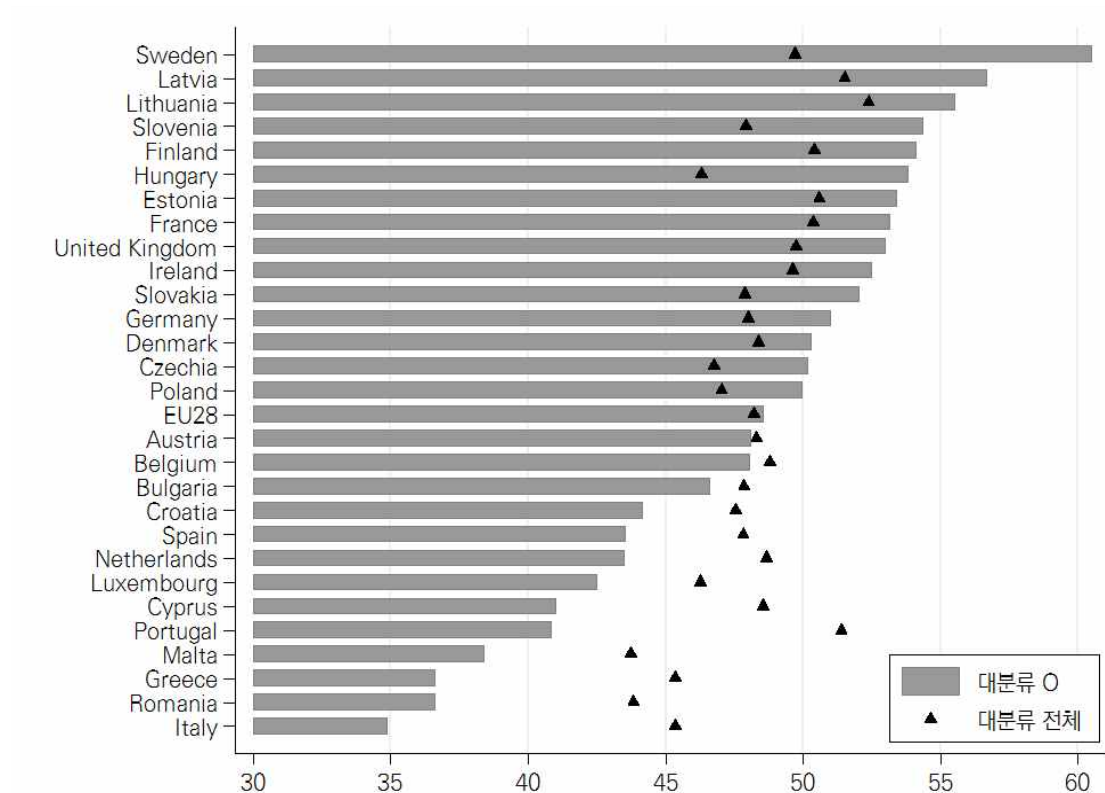
자료: Eurostat, "Employees by sex, age and economic activity (from 2008 onwards, NACE Rev. 2) - 1 000 [lfsa_eegan2]"을 이용하여 저자 작성.

○ 스웨덴의 경우 대분류 O 취업자 중 여성 비율이 약 60.5%로 절반을 크게 상회하는 반면 이탈리아의 경우 약 34.9%로 여성이 약 3분의 1에 그치는 등 국가 간 편차가 큼.

- 특히 스웨덴은 대분류 전체의 여성 비율인 약 49.7%보다 대분류 O의 여성 비율이 10%p 넘게 큰 반면 이탈리아는 대분류 전체의 여성 비율(약 45.4%)보다 대분류 O의 여성 비율이 10%p 넘게 낮음.

그림 2-9. EU 국가별 NACE Rev. 2 대분류 O의 2019년 취업자 중 여성 비율

(단위: %)



주: 15세 이상 기준.

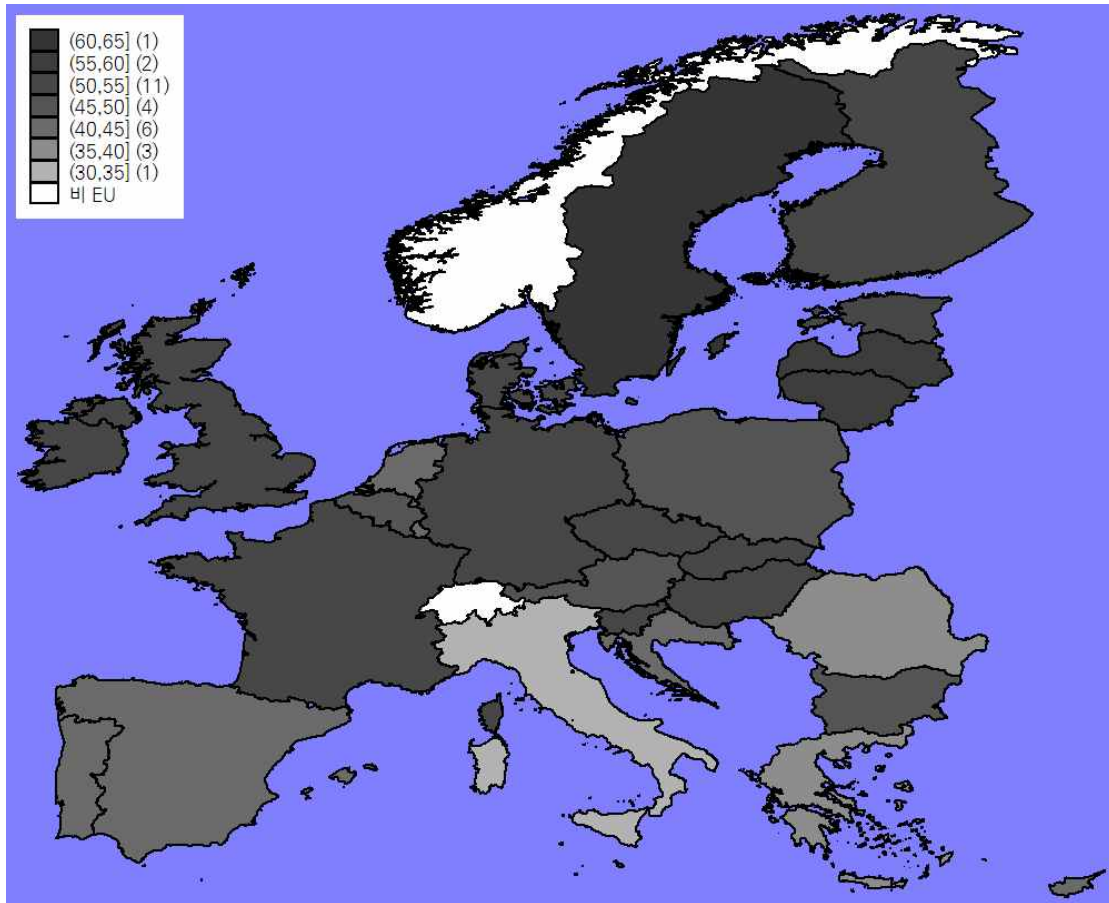
자료: Eurostat, "Employees by sex, age and economic activity (from 2008 onwards, NACE Rev. 2)

- 1 000 [lfsa_eegan2]"을 이용하여 저자 작성.

- 남유럽에서 북유럽으로 갈수록 대분류 O의 여성 비율이 높아질 뿐만 아니라 전체 산업과 비교해서도 대분류 O의 여성 비율이 높아지는 경향

그림 2-10. NACE Rev. 2 대분류 O의 2019년 취업자 중 여성 비율의 지리적 분포

(단위: %)

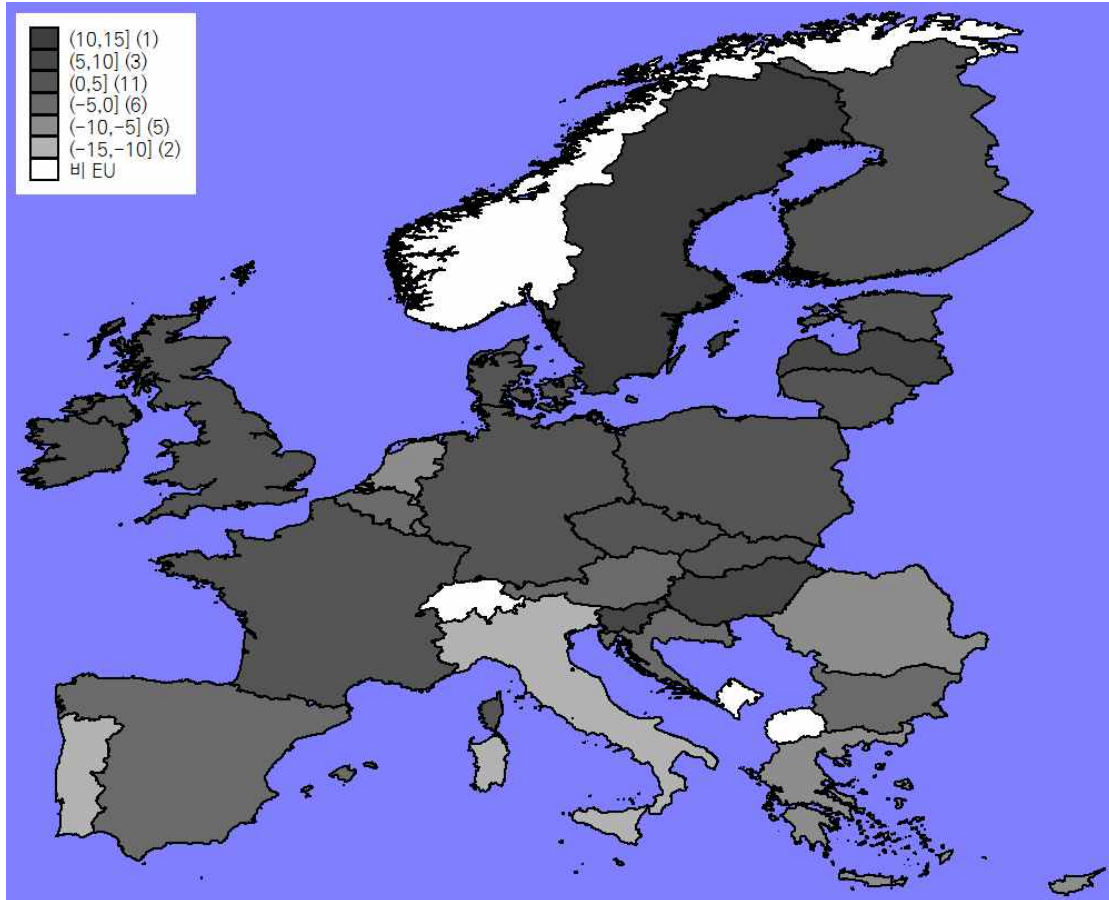


주: 15세 이상 기준. 범례에서 괄호 안은 해당 범위에 속하는 국가 수.

자료: Eurostat, "Employees by sex, age and economic activity (from 2008 onwards, NACE Rev. 2)
- 1 000 [Ifsa_eegan2]"을 이용하여 저자 작성.

그림 2-11. NACE Rev. 2 대분류 O와 대분류 전체 간 2019년 취업자 중 여성 비율 격차의 지리적 분포

(단위: %p)



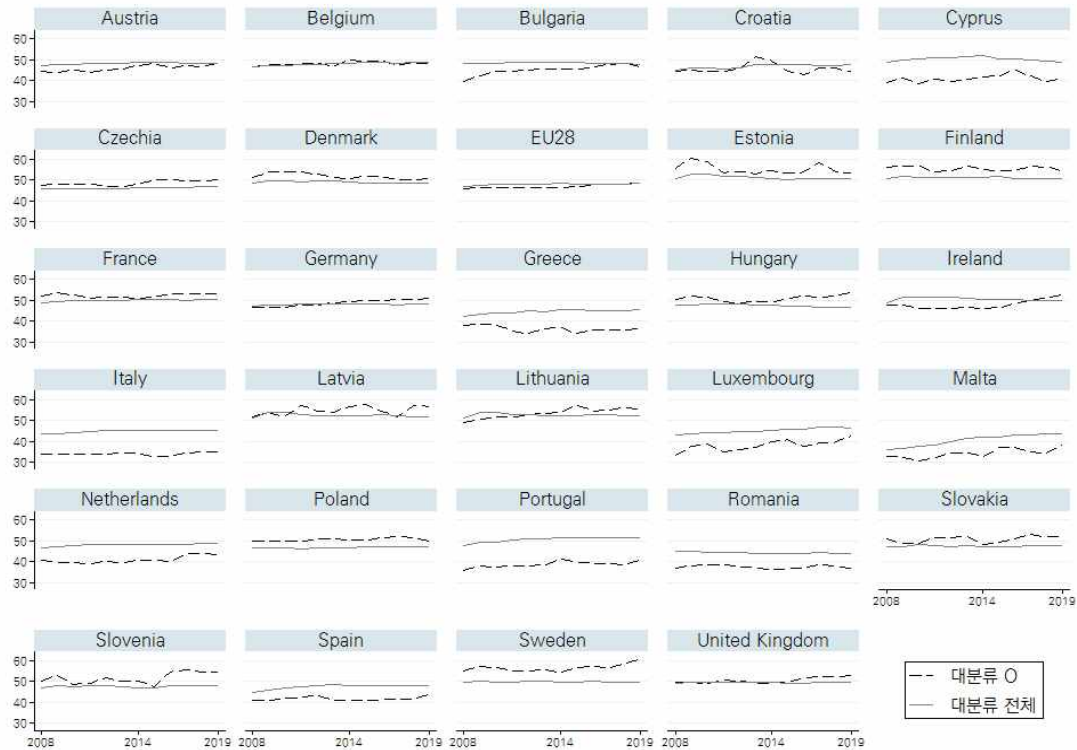
주: 대분류 O의 취업자 중 여성 비율에서 대분류 전체의 취업자 중 여성 비율을 차감한 값. 15세 이상 기준. 범례에서 괄호 안은 해당 범위에 속하는 국가 수.

자료: Eurostat, "Employees by sex, age and economic activity (from 2008 onwards, NACE Rev. 2) - 1 000 [lfsa_eegan2]"을 이용하여 저자 작성.

- 스웨덴과 이탈리아의 추이를 비교하면 △대분류 전체의 여성 비율은 스웨덴과 이탈리아 모두 안정적인 가운데 스웨덴이 50%대로 40% 중반인 이탈리아를 계속 앞서고 △대분류 O의 여성 비율은 이탈리아의 경우 대분류 전체보다 약 10%p 낮은 30% 중반을 꾸준히 유지하는 반면 스웨덴은 대분류 전체보다 꾸준히 5%p 가량 높다가 2017년부터 더 증가하여 2019년에 60%를 넘어섬.

그림 2-12. EU 국가별 NACE Rev. 2 대분류 O의 취업자 중 여성 비율 추이

(단위: %)



주: 15세 이상 기준.

자료: Eurostat, "Employees by sex, age and economic activity (from 2008 onwards, NACE Rev. 2) - 1 000 [lfsa_eeagan2]"을 이용하여 저자 작성.

다. 대분류 Q: 보건업 및 사회복지 서비스업

□ NACE Rev. 2의 대분류 Q(보건업 및 사회복지 서비스업)는 중분류 3개·소분류 9개·세분류 12개로 구성됨.

- 반면에 KSIC 10차 개정은 앞서 설명하였듯이 대분류 Q를 중분류 2개·소분류 6개·세분류 9개·세세분류 25개로 나눔.

표 2-10. NACE Rev. 2 대분류 Q의 구조

대분류 (section)	중분류 (division)	소분류 (group)	세분류 (class)	설명	예
Q				Human health and social work activities	
	86			Human health activities	
		86.1		Hospital activities	

대분류 (section)	중분류 (division)	소분류 (group)	세분류 (class)	설명	예
			86.10	Hospital activities	입원 의료서비스
		86.2		Medical and dental practice activities	
			86.21	General medical practice activities	외래 의료서비스
			86.22	Specialist medical practice activities	정관수술 시술
			86.23	Dental practice activities	치과 치료
		86.9		Other human health activities	
			86.90	Other human health activities	혈액은행
	87			Residential care activities	
		87.1		Residential nursing care activities	
			87.10	Residential nursing care activities	거주 복지시설
		87.2		Residential care activities for mental retardation, mental health and substance abuse	
			87.20	Residential care activities for mental retardation, mental health and substance abuse	정신병원
		87.3		Residential care activities for the elderly and disabled	
			87.30	Residential care activities for the elderly and disabled	노인요양원
		87.9		Other residential care activities	
			87.90	Other residential care activities	고아원
	88			Social work activities without accommodation	재가 복지서비스
		88.1		Social work activities without accommodation for the elderly and disabled	
			88.10	Social work activities without accommodation for the elderly and disabled	
		88.9		Other social work activities without accommodation	
			88.91	Child day-care activities	
			88.99	Other social work activities without accommodation n.e.c.	

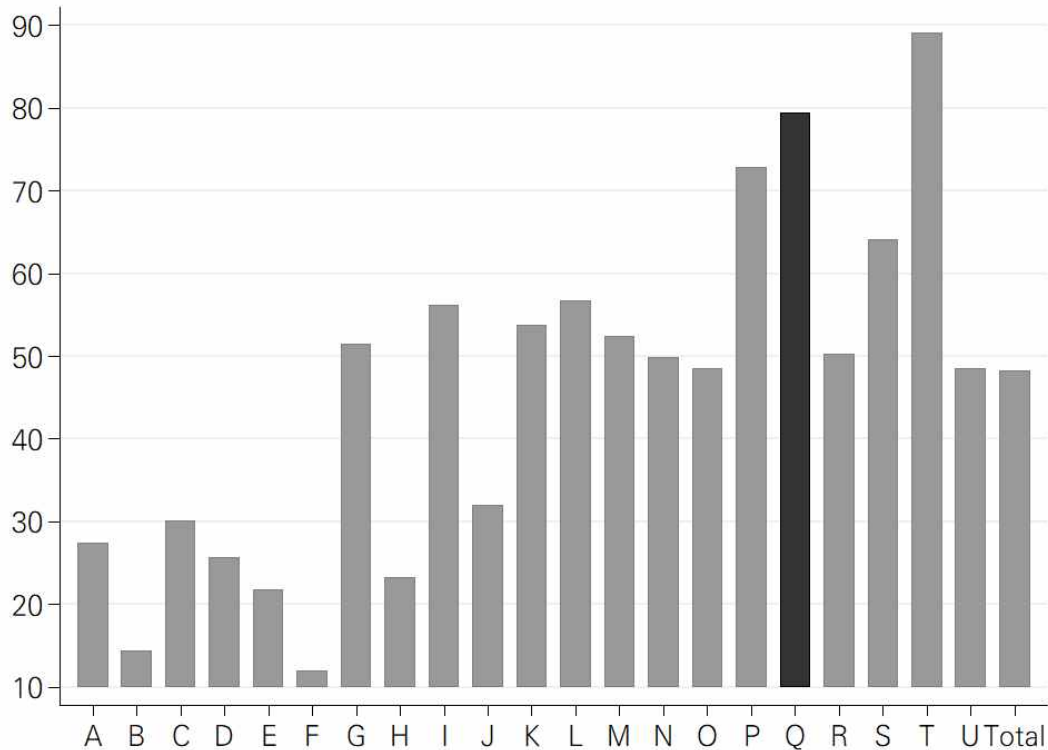
자료: European Commission(2008).

- NACE Rev. 2 대분류별 취업자 중 여성 비율을 볼 때 EU 전체(영국 포함 28개국) 뿐만 아니라 모든 회원국에서 대분류 Q의 여성 비율이 실질적으로 가장 높음.

- EU 전체로 볼 때 대분류 Q 취업자 중 여성 비율은 약 79.4%로 전체 산업(약 48.2%)을 크게 상회할 뿐만 아니라 대분류 T(가구 내 고용활동, 자가소비 생산활동) 다음으로 가장 높음.

그림 2-13. EU 전체의 NACE Rev. 2 대분류별 2019년 취업자 중 여성 비율

(단위: %)



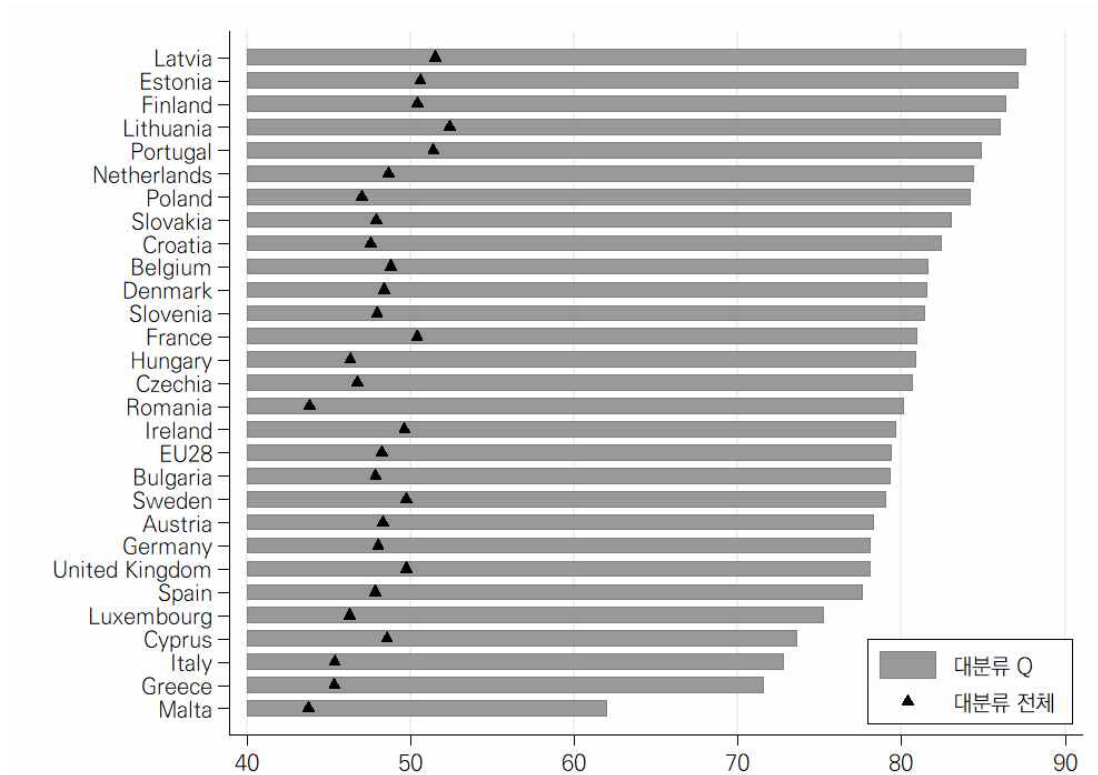
주: 15세 이상 기준. 영국 포함 28개국.

자료: Eurostat, "Employees by sex, age and economic activity (from 2008 onwards, NACE Rev. 2) - 1 000 [lfsa_eegan2]"을 이용하여 저자 작성.

- 대분류별 취업자 중 여성 비율이 모든 EU 회원국에서 대분류 Q가 전체 산업을 크게 상회하고, 특히 몰타(약 60.1%)를 제외하면 모두 70%를 상회하고 절반 이상이 80%를 상회함.

그림 2-14. EU 국가별 NACE Rev. 2 대분류 O의 2019년 취업자 중 여성 비율

(단위: %)



주: 15세 이상 기준.

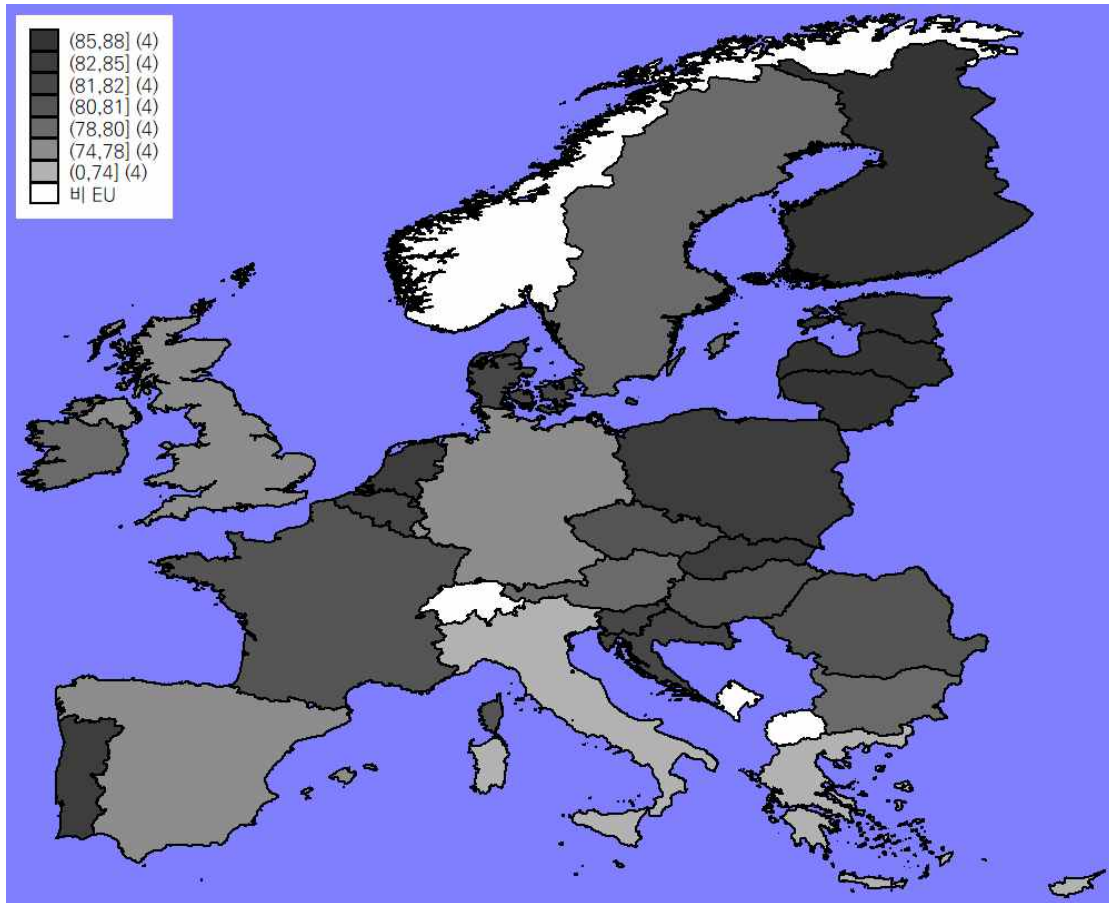
자료: Eurostat, "Employees by sex, age and economic activity (from 2008 onwards, NACE Rev. 2)

- 1 000 [lfsa_eegan2]"을 이용하여 저자 작성.

- 상대적으로 중동부유럽 국가들이 대분류 Q의 여성 비율이 높을 뿐만 아니라 전체 산업과 비교해서도 대분류 Q의 여성 비율이 높아지는 경향

그림 2-15. NACE Rev. 2 대분류 Q의 2019년 취업자 중 여성 비율의 지리적 분포

(단위: %)

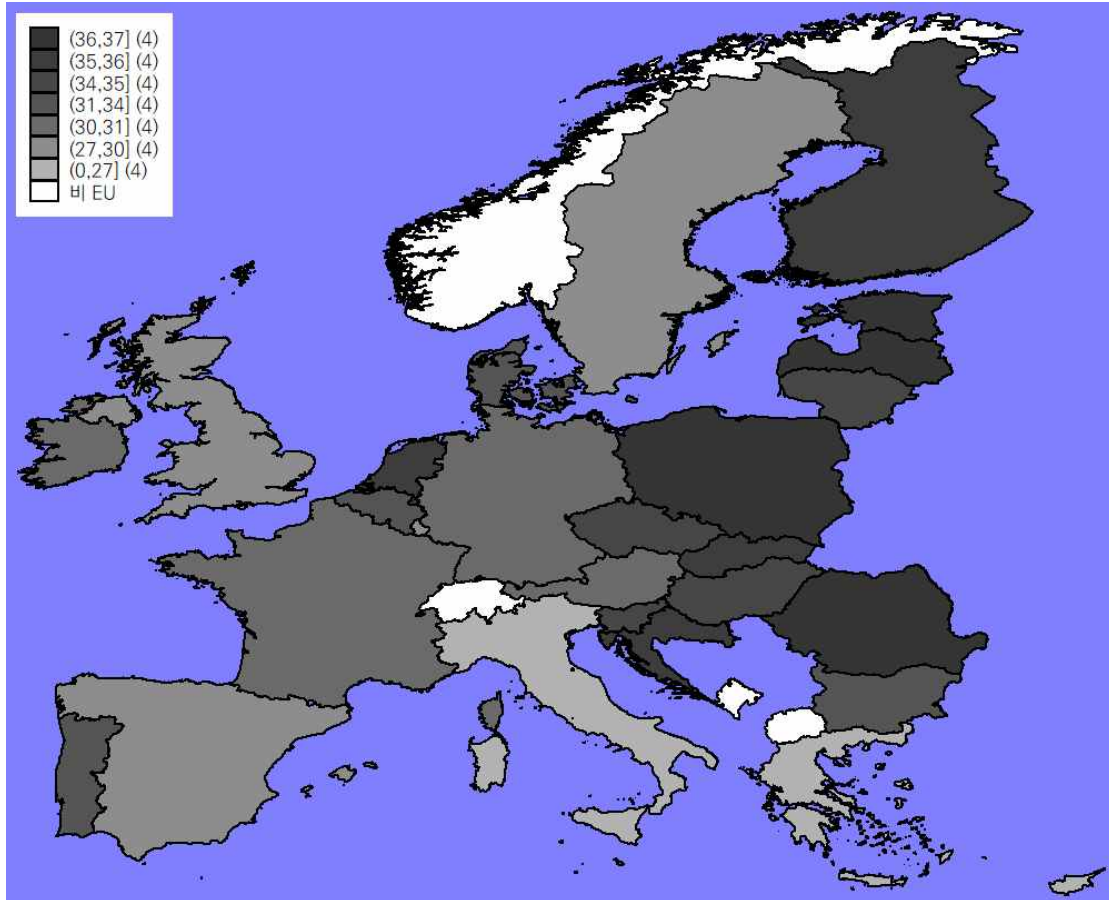


주: 15세 이상 기준. 범례에서 괄호 안은 해당 범위에 속하는 국가 수.

자료: Eurostat, "Employees by sex, age and economic activity (from 2008 onwards, NACE Rev. 2)
- 1 000 [lfsa_eeagan2]"을 이용하여 저자 작성.

그림 2-16. 2019년 취업자 중 여성 비율: NACE Rev. 2의 대분류 Q와 대분류 전체
간 격차의 지리적 분포

(단위: %p)



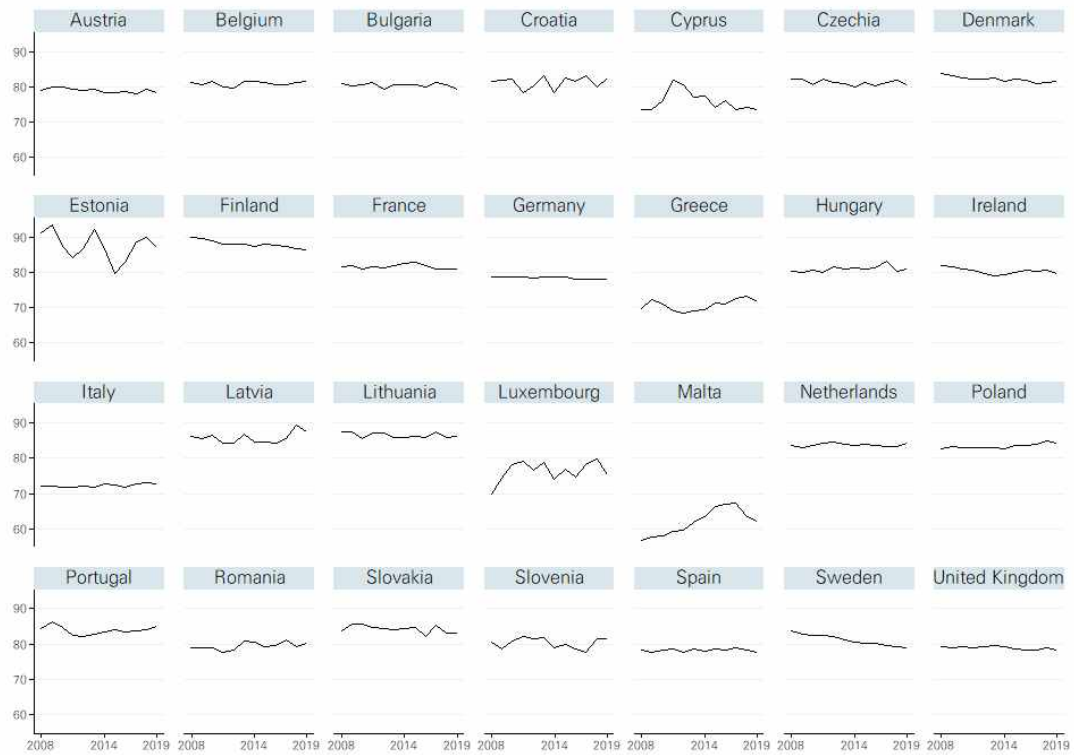
주: 대분류 Q의 취업자 중 여성 비율에서 대분류 전체의 취업자 중 여성 비율을 차감한 값. 15세 이상 기준.
범례에서 괄호 안은 해당 범위에 속하는 국가 수.

자료: Eurostat, "Employees by sex, age and economic activity (from 2008 onwards, NACE Rev. 2)
- 1 000 [Ifsa_eegan2]"을 이용하여 저자 작성.

- 국가별 추이를 보면 △대부분의 국가들에서 대분류 Q의 취업자 중 여성 비율이 꾸준한 가운데 △북유럽 국가들(덴마크, 핀란드, 스웨덴)과 에스토니아는 하락하는 추세를 보이고 △룩셈부르크와 몰타는 증가하는 추세를 보이며 △키프로스, 에스토니아, 룩셈부르크, 몰타는 변동 폭이 큰 편임.

그림 2-17. EU 국가별(영국 포함 28개국) NACE 대분류 Q 취업자 중 여성 비율 추이

(단위: %)



주: 15세 이상 기준.

자료: Eurostat, "Employees by sex, age and economic activity (from 2008 onwards, NACE Rev. 2)

- 1 000 [Ifsa_eeagan2]"을 이용하여 저자 작성.

3장. 영국 사례

1절. 개요

가. 사회서비스의 정의

□ 사회서비스(social service)의 범주를 명확히 정의하고 있는 법률이 없으며, 일반적으로 사회서비스라는 용어는 사회돌봄서비스(social care service) 또는 개인사회서비스(personal social service)를 의미하는 것으로 사용됨.

- 보건부(Department of Health)가 발간한 정책백서 『사회서비스의 현대화』에서는 사회서비스를 보다 나은 삶을 영위하기 위해 도움이 필요한 다양한 사람들에게 돌봄과 지원(care and support)을 제공하는 것으로 정의하고 있음.¹⁸⁾
- Centre for Public Services(2004)는 사회에서 소외된 이들에게 사회 안전망의 역할을 하고 동시에 외부의 도움 없이 독립적으로 생활하기 어려운 사람들을 지원하는데 중요한 시스템으로서 사회서비스를 정의하고 있음.
- 영국의 다양한 법률에서 사회돌봄서비스는 사회적 약자들을 위해 제공하는 공적인 서비스로 정의되고, 수혜자의 웰빙(well-being)에 기여하는 것을 주된 목적으로 하고 있음.
 - Children and Social Work Act 2017에서는 사회돌봄서비스를 제공하는 잉글랜드 지자체 의회는 돌봄서비스를 제공할 때 아이들의 관심사(best interest)에 부합하고 신체적, 정신적 건강을 향상시키며 성인이 되었을 때 독립적으로 생활할 수 있도록 준비시키는 것을 반드시 유념해야 한다고 명시하고 있음.
 - Care Act 2014에서는 사회돌봄서비스 제공 주체인 잉글랜드 지자체 의회의 의무는 돌봄서비스 수혜자의 웰빙에 기여하는 것에 있다고 명시하면서 수혜자의 웰빙을 다음의 9가지와 관련된 것으로 정의함.
 - 존엄성, 자존감(dignity)
 - 신체적, 정신적 건강
 - 학대와 방치(neglect)로부터의 보호
 - 일상생활에 대한 스스로의 관리

18) Department of Health (1998).

- 근로, 교육, 훈련, 여가
- 사회적, 경제적 웰빙
- 가족과 대인관계
- 적절한 거주시설(living accommodation)
- 사회에 대한 기여

- 위에서 살펴본 것처럼 영국에서의 사회서비스는 사회돌봄서비스를 지칭하는 협의의 개념으로서 영국에서 사용하는 영국표준산업분류(UK SIC)의 대분류 Q인 보건업 및 사회복지서비스업(Human health and social work activities)에 해당하는 것으로 보임.

나. 표준산업분류

- 영국은 2008년 개정된 영국표준산업분류를 사용하고 있으며 동 분류에 따르면 표준 산업은 21개의 대분류 및 88개의 중분류로 구성되어 있음.

표 3-1. 영국의 표준산업분류표

대분류 (section)	중분류 (division)	소분류 (group)	세분류 (class)	설명
A				농업, 임업, 수산업(Agriculture, Forestry and Fishing)
B				광업(Mining and Quarrying)
C				제조업(Manufacturing)
D				전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업(Electricity, Gas, Steam and Air Conditioning Supply)
E				수도, 하수, 폐기물 처리, 원료 재생업 (Water Supply; Sewerage, Waste Management and Remediation Activities)
F				건설업(Construction)
G				도매 및 소매업, 차량 수리업(Wholesale and Retail Trade; Repair of Motor Vehicles and Motorcycles)
H				운수 및 창고업(Transportation and Storage)
I				숙박 및 음식점업(Accommodation and Food Service Activities)
J				정보통신업(Information and Communication)
K				금융 및 보험업(Financial and Insurance Activities)
L				부동산업(Real Estate Activities)
M				전문, 과학 및 기술 서비스업(Professional, Scientific and Technical Activities)
N				관리, 사무 서비스업(Administrative and Support Service Activities)
O				공공행정, 국방, 사회보장 행정(Public Administration and Defence; Compulsory Social Security)
P				교육 서비스업(Education)
Q	86			보건업 및 사회복지 서비스업(Human Health and Social Work Activities)
				보건업(Human health activities)
		86.1		병원(Hospital activities)
		86.2		의원(Medical and dental practice activities)
			86.21	- General medical practice activities
			86.22	- Specialist medical practice activities
			86.23	- Dental practice activities
		86.9		기타 보건업(Other human health activities)

대분류 (section)	중분류 (division)	소분류 (group)	세분류 (class)	설명
	87			거주시설 돌봄서비스(Residential care activities)
		87.1		양로 돌봄서비스(Residential nursing care activities)
		87.2		학습장애, 정신질환, 약물남용 환자를 위한 거주시설 돌봄서비스 (Residential care activities for learning disabilities, mental health and substance abuse)
		87.3		노인과 장애인을 위한 거주시설 돌봄서비스(Residential care activities for the elderly and disabled)
		87.9		기타 거주시설 돌봄서비스(Other residential care activities)
	88			비거주 사회복지 서비스(Social work activities without accommodation)
		88.1		노인과 장애인을 위한 비거주 사회복지 서비스 (Social work activities without accommodation for the elderly and disabled)
		88.9		기타 비거주 사회복지 서비스(Other social work activities without accommodation)
			88.91	- Child day-care activities
			88.99	- Other social work activities without accommodation n.e.c.
R				예술, 오락, 여가 (Arts, Entertainment and Recreation)
S				기타서비스업 (Other Service Activities)
T				가구 내 고용활동 및 달리 분류되지 않은 자가 소비 생산활동(Activities of Households and Employers; Undifferentiated Goods-and Services-Producing Activities of Households for Own Use)
U				국제 및 외국기관 (Activities of Extraterritorial Organisations and Bodies)

주: 통계청에서 제공하는 한국표준산업분류의 영문용어와 일치하는 UK SIC 산업항목에 한해서 한국표준산업분류의 국문용어를 그대로 사용하였음.

자료: Office for National Statistics (2009).

- 영국의 사회서비스 또는 사회돌봄서비스는 표준산업 대분류로는 Q(보건업 및 사회복지 서비스업), 중분류로는 87(거주시설 돌봄서비스)과 88(비거주 사회복지 서비스)에 포함됨.
- 표준산업 소분류 87.1(양로 돌봄서비스)는 기본적으로 양로시설 및 요양시설 등에서 제공하는 모든 서비스를 포함하고 있음.
 - 그러나 일상생활이 어려운 노인들을 돌보는 시설에서 제공하는 서비스는 소분류 87.3(노인과 장애인을 위한 돌봄서비스)으로 분류됨.
 - 표준산업 소분류 87.2(학습장애, 정신질환, 약물남용 환자의 학습을 위한 거주시설 돌봄서비스)는 학습장애나 정신질환, 약물남용 환자에게 병원으로 등록되지 않은 거주시설에서 제공하는 돌봄서비스를 포함함.
 - 동 산업분류에는 알콜 및 마약중독자 요양시설, 정신질환자 요양시설, 정서불안자(emotionally disturbed)를 위한 거주시설, 학습장애인을 위한 시설, 정신질환자를 위한 사회복지 훈련시설(halfway house) 등에서 제공하는 서비스를 포함함.
 - 표준산업 소분류 87.3(노인과 장애인을 위한 거주시설 돌봄서비스)는 스스로를 돌보는 것이 불가능하여 일상생활이 힘들거나 독립적으로 생활하기를 원하지 않는 노인과 장애인을 위해 제공하는 거주시설 개별 돌봄서비스(residential and personal care)를 포함함.
 - 생활지원시설, 은퇴주거단지(continuing care retirement communities) 또는 실버타운, 간호돌봄(nursing care)이 없는 요양시설 등에서 제공하는 서비스를 포함함.
 - 표준산업 소분류 87.9(기타 거주시설 돌봄서비스)는 노인과 장애인을 제외한 일상생활이 어려운 이들에게 제공하는 거주시설 돌봄서비스를 포함함.
 - 고아원, 노숙자 보호쉼터, 미혼모와 자녀를 위한 보호시설, 범죄자를 위한 사회복지 훈련시설, 소년원(juvenile correction homes)등에서 제공하는 서비스를 포함함.
 - 표준산업 소분류 88.1(노인과 장애인을 위한 비거주 사회복지 서비스)는 노인과 장애인이 거주하는 가정이나 돌봄 거주시설 외 다른 곳에서 이들에게 제공하는 돌봄, 상담, 복지 서비스 및 유사 서비스 등을 포함함.

- 노인과 장애인 방문, 이들에 대한 종일 돌봄서비스, 장애인에 대한 직업 재활 및 훈련 서비스를 포함함.
- 동 서비스는 정부, 민간기관, 전국 또는 지방 자조조직(self-help organization) 등에 의해 제공됨.
- 표준산업 소분류 88.9(기타 비거주 사회복지 서비스)는 세분류 88.91(아이 종일 돌봄서비스, Child day-care activities)와 세분류 88.99(기타 비거주 사회복지 서비스)로 분류됨.
- 아이 종일 돌봄서비스는 장애 아동을 포함한 아이들에게 제공되는 종일 돌봄서비스를 포함함.
- 기타 비거주 사회복지 서비스는 가정이나 시설 이외의 곳에서 개인과 가족에게 제공되는 돌봄, 상담, 복지, 난민 서비스(refugee services) 및 유사 서비스 등을 포함함.
- 구체적으로 아이와 청소년을 위한 복지 및 지도(guidance), 입양서비스, 아동 학대 예방 활동, 가계 재무 상담, 실업자를 위한 직업훈련, 이재민·난민·이민자를 위한 다양한 서비스, 복지서비스 지원(welfare aid)·월세보조(rent supplement)·푸드스탬프(food stamp)와 관련한 적격 판단(eligibility determination), 노숙자와 사회적 약자를 위한 보호시설, 기금 모금과 같은 자선 활동을 포함함.

2절. 사회서비스에 대한 정부지출과 직업유형

가. 사회서비스 운영체계

- 영국의 사회서비스 운영체계에서 중앙정부와 지방정부의 역할은 명확하게 구분되어 있음.
- 1993년 시행된 National Health Service and Community Care Act(NHSCCA)으로 인하여 돌봄서비스 이용자들에 대한 서비스의 제공은 지방정부가 담당하는 반면, 중앙정부는 돌봄서비스의 질을 관리하는 측면에서 제도를 정비하는 일종의 거시적인 업무를 담당하고 있음.¹⁹⁾

19) 박세경(2007).

- Care Act 2014에서는 돌봄서비스의 제공과 관련하여 개인예산제(personal budget)의 개념을 도입함으로써 아래와 같은 돌봄서비스 제공 유형을 제시하고 이용자가 선택할 수 있도록 하였음.²⁰⁾
 - 돌봄서비스 제공 형태로는 △지방정부가 돌봄서비스를 직접 제공, △지방정부가 아닌 제3자를 통한 돌봄서비스의 제공, △이 둘을 조합하여 돌봄서비스를 제공하는 등 크게 3가지의 형태로 구분됨.
- 또한 지방정부가 직접적으로 돌봄서비스를 제공하는 경우가 아니라면 지방정부는 서비스 이용자 또는 대리인에게 현금을 제공하여 당사자로 하여금 돌봄서비스를 구매하도록 하는 직접지불제도(direct payment)를 택하고 있음.
- 지방정부가 제공하는 돌봄서비스는 소득 또는 자산 기준을 만족해야(means-test) 동 서비스를 이용하는 비용이 이용자에게 제공되며, 소득 수준에 따라 차등적으로 지원을 받음.²¹⁾
 - 일반적으로 저축, 연금, 근로소득, 부동산(property), 기타 사회보장 급여(benefits) 등을 고려한 자산(capital)이 23,250 파운드 미만인 경우에 지방정부의 돌봄서비스를 제공받을 수 있음.
 - 그러나 14,250파운드와 23,250 파운드 사이의 자산을 보유한 돌봄서비스 이용자는 14,250 파운드를 초과하는 자산에 대하여 250파운드 당 1파운드의 주(weekly) 서비스 비용을 추가로 지불해야함.
- 그러나 지방정부가 제공하는 돌봄서비스 전반에 대한 중앙정부 차원의 통일된 기준들이 부재하여 각 지방정부는 자체적인 기준을 마련하여 서비스를 제공하고 있음.²²⁾

나. 정부지출 현황

- 잉글랜드에서 사회서비스에 대한 주무부는 보건사회돌봄부(Department of Health and Social Care)와 교육부(Department of Education)임.²³⁾
 - 보건사회돌봄부는 성인들을 위한 사회돌봄서비스를 담당하고 교육부는 아이들과 가족을 위한 사회돌봄서비스를 담당.

20) 남궁준, 김근주(2019).

21) House of Commons Library(2017).

22) 남궁준, 김근주(2019).

23) Hannah Cromarty(2018).

□ 보건사회돌봄부와 교육부의 총지출은 2018~19년에 각각 1,710억 파운드와 1,065억 파운드를 기록하였음.

- 보건사회돌봄부는 2016~17년 이후 현재까지 총지출이 증가한 반면, 교육부는 2015~16년부터 2018~19년까지는 총지출이 증가하였으나 2019~20년 예산은 전년도 지출 대비 소폭(29억 파운드) 감소하였음.

표 3-2. 보건사회돌봄부와 교육부의 총지출

(단위: 백만 파운드)

	'14~'15년	'15~'16년	'16~'17년	'17~'18년	'18~'19년	'19~'20년(예산)
보건사회돌봄부	135,292	165,784	148,380	164,813	171,000	173,274
교육부	88,064	81,501	89,495	96,143	106,504	103,603

자료: HM Treasury (2019).

□ 개인사회서비스에 대한 정부의 총 지출은 2014~15년에 303억 파운드를 기록한 이후 매년 소폭 증가하여 2018~19년에 331억 파운드를 지출하였으며, 정부 총지출 중에서 개인사회서비스에 대한 지출은 약 4%를 차지하고 있음.

- 사회서비스 항목별로 살펴보면 2018~19년을 기준으로 노인에 대한 사회서비스가 사회서비스 총지출의 33.6%(111억 파운드)로 가장 높은 비중을 차지하였고 기타 사회서비스에 대한 지출이 2.11%(7억 파운드)로 가장 낮은 비중을 기록하였음.
- 가족·아동 사회서비스와 기타 사회서비스에 대한 지출은 2017~18년과 2018~19년 사이에 각각 1.2억 파운드, 0.4억 파운드 감소하였음.

표 3-3. 사회서비스 항목별 정부지출

(단위: 백만 파운드)

	2014~15년	2015~16년	2016~17년	2017~18년	2018~19년
정부 총지출(A)	688,392	702,151	710,525	733,344	756,237
개인사회서비스 총지출(B)	30,268	30,437	31,142	32,074	33,116
(A 대비 비중, %)	(4.40)	(4.33)	(4.38)	(4.37)	(4.38)
장애인·질환자 사회서비스	9,422	9,814	9,919	10,288	10,858
(B 대비 비중, %)	(31.1)	(32.2)	(31.9)	(32.1)	(32.8)
노인 사회서비스	10,552	10,037	10,442	10,478	11,112
(B 대비 비중, %)	(34.9)	(33.0)	(33.5)	(32.7)	(33.6)
가족·아동 사회서비스	9,759	10,023	10,149	10,566	10,447
(B 대비 비중, %)	(32.2)	(32.9)	(32.6)	(32.9)	(31.6)
기타 사회서비스	534	562	632	741	699
(B 대비 비중, %)	(1.76)	(1.85)	(2.03)	(2.31)	(2.11)

자료: HM Treasury (2019).

□ 분권지역(devolution)별 사회서비스 지출에서 잉글랜드의 사회서비스 총지출은 나머지 분권지역보다 월등히 높음.

- 2017~18년 기준 잉글랜드의 사회서비스 총지출은 255억 파운드, 스코틀랜드 33억 파운드, 웨일즈 19억 파운드, 북아일랜드 11억 파운드로 나타남.
- 2017~18년 기준 잉글랜드는 장애인·질환자 사회서비스에 가장 많은 금액인 86억 파운드(사회서비스 총지출의 33.8%)를 지출한 반면, 스코틀랜드와 웨일즈, 그리고 북아일랜드는 노인 사회서비스에 가장 많이 지출하였으며 지출액은 각각 13억 파운드(40.5%), 6.5억 파운드(34.4%), 5.1억 파운드(48.1%)임.

표 3-4. 사회서비스 항목별·분권지역별 정부지출

(단위: 백만 파운드)

	분권지역	2014~15년	2015~16년	2016~17년	2017~18년
정부 총지출(A)	잉글랜드	473,734	483,470	491,073	505,032
	스코틀랜드	54,948	56,173	57,323	59,028
	웨일즈	30,622	30,975	31,411	32,492
	북아일랜드	20,337	20,214	20,504	20,934
개인사회서비스 총지출(B) (A 대비 비중, %)	잉글랜드	24,380 (5.15)	24,510 (5.07)	25,221 (5.14)	25,483 (5.05)
	스코틀랜드	3,170 (5.77)	3,202 (5.70)	3,105 (5.42)	3,259 (5.52)
	웨일즈	1,787 (5.84)	1,741 (5.62)	1,801 (5.73)	1,894 (5.83)
	북아일랜드	931 (4.58)	984 (4.87)	1,016 (5.00)	1,068 (5.10)
장애인·질환자 사회서비스 (B 대비 비중, %)	잉글랜드	7,714 (31.6)	8,086 (33.0)	8,171 (32.4)	8,605 (33.8)
	스코틀랜드	891 (28.1)	903 (28.2)	866 (27.9)	1,005 (30.8)
	웨일즈	545 (30.5)	528 (30.3)	559 (31.0)	586 (30.9)
	북아일랜드	273 (29.3)	297 (30.2)	323 (31.8)	348 (32.6)
노인 사회서비스 (B 대비 비중, %)	잉글랜드	8,037 (33.0)	7,542 (30.8)	7,975 (31.6)	8,238 (32.3)
	스코틀랜드	1,405 (44.3)	1,388 (43.3)	1,350 (43.5)	1,321 (40.5)
	웨일즈	643 (36.0)	617 (35.4)	623 (34.6)	652 (34.4)
	북아일랜드	467 (50.2)	489 (49.7)	495 (48.7)	514 (48.1)

	분권지역	2014~15년	2015~16년	2016~17년	2017~18년
가족·아동 사회서비스 (B 대비 비중, %)	잉글랜드	8,133 (33.4)	8,354 (34.1)	8,478 (33.6)	8,111 (31.8)
	스코틀랜드	874 (27.6)	911 (28.5)	889 (28.6)	934 (28.7)
	웨일즈	560 (31.3)	560 (32.2)	584 (32.4)	619 (32.7)
	북아일랜드	191 (20.5)	198 (20.1)	198 (19.5)	206 (19.3)
기타 사회서비스 (B 대비 비중, %)	잉글랜드	495 (2.03)	528 (2.15)	597 (2.37)	528 (2.07)
	웨일즈	39 (2.18)	35 (2.01)	35 (1.94)	36 (1.90)

주: 개인사회서비스는 영국의 표준산업분류표에서 중분류 87(거주시설 돌봄서비스)과 88(비거주 사회복지서비스)를 함께 지칭함.

자료: HM Treasury (2019).

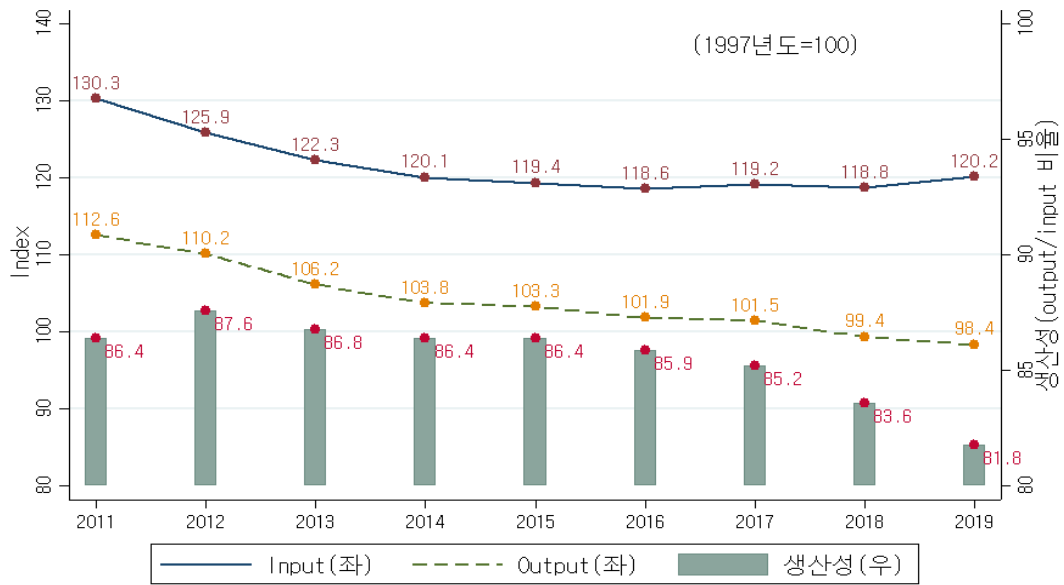
□ 가족, 친인척, 친구와 같은 비공식 돌봄자들의 돌봄서비스 제공 규모를 고려할 때 사회서비스에 대한 정부지출을 더욱 늘려야 한다는 주장이 제기됨.

- Thorlby et al. (2018)에 따르면 2016~17년 기준 영국 인구의 8%인 540만 명이 비공식 돌봄자들로서 가족 등에게 돌봄서비스를 제공하고 있으며 이에 대한 가치는 연간 1,320억 파운드로 추정됨.
- 고령화와 기대수명의 증가와 같은 인구학적 요인들의 변화로 인해 향후 사회서비스에 대한 지출은 꾸준히 증가할 것으로 전망됨.

□ [그림 3-1]은 Residential and nursing care 부문에서 투입(input), 산출(output), 생산성(productivity)에 대한 지수가 연도별로 어떻게 변화하고 있는지를 보여주고 있음.

- 동 서비스 부문에 대한 투입은 2011년부터 2016년까지 감소하는 추세를 보이다가 이후 증감을 반복하여 2019년 120.2를 기록함.
- 반면 산출은 2011년 이후 계속해서 감소하는 추세에 있음.
- 투입 대비 산출 지수의 비율로 나타낸 생산성은 2012년부터 지속적으로 감소하여 2019년에 가장 낮은 생산성을 기록함.

그림 3-1. Residential and nursing care에 대한 투입, 산출, 생산성 지표 변화 추이

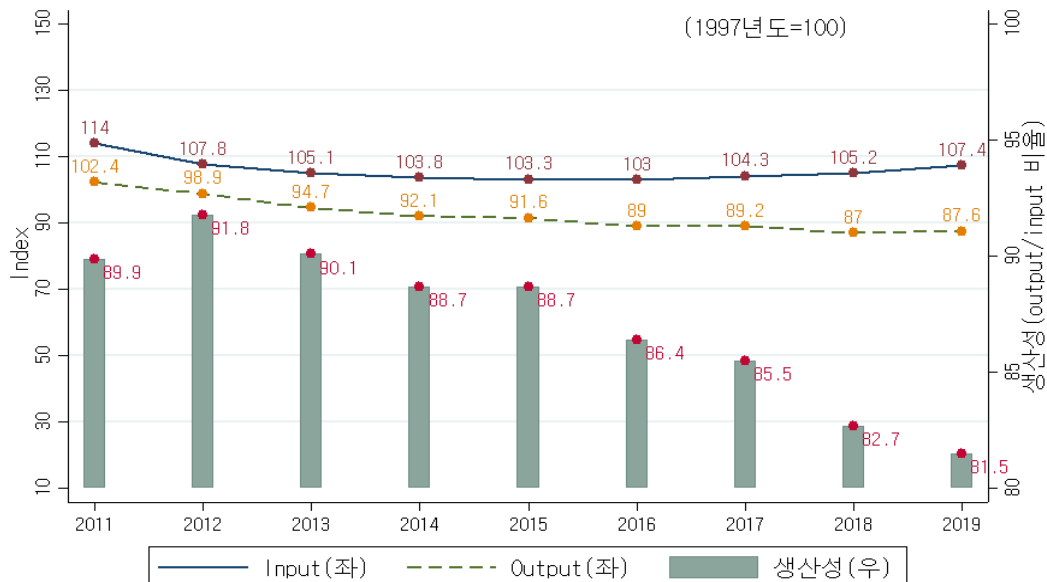


주: 투입은 노동, 자본(예: 건물, 장비, 컴퓨터 등), 중간재(예: 유틸리티, 에너지, 전문서비스 등)를 의미함. 산출은 부가가치가 아닌 산출물의 총 가치를 의미함. 생산성은 투입 대비 산출의 비율로서 효율성 (efficiency)을 측정함.

자료: 영국통계청(Office for National Statistics)의 자료를 이용하여 저자 작성.

□ [그림 3-2]는 Older adults care 부문의 지표를 보여주고 있는데 앞서 살펴본 Residential and nursing care 부문의 결과와 유사한 모습을 보임.

그림 3-2. Older adults care에 대한 투입, 산출, 생산성 지표 변화 추이

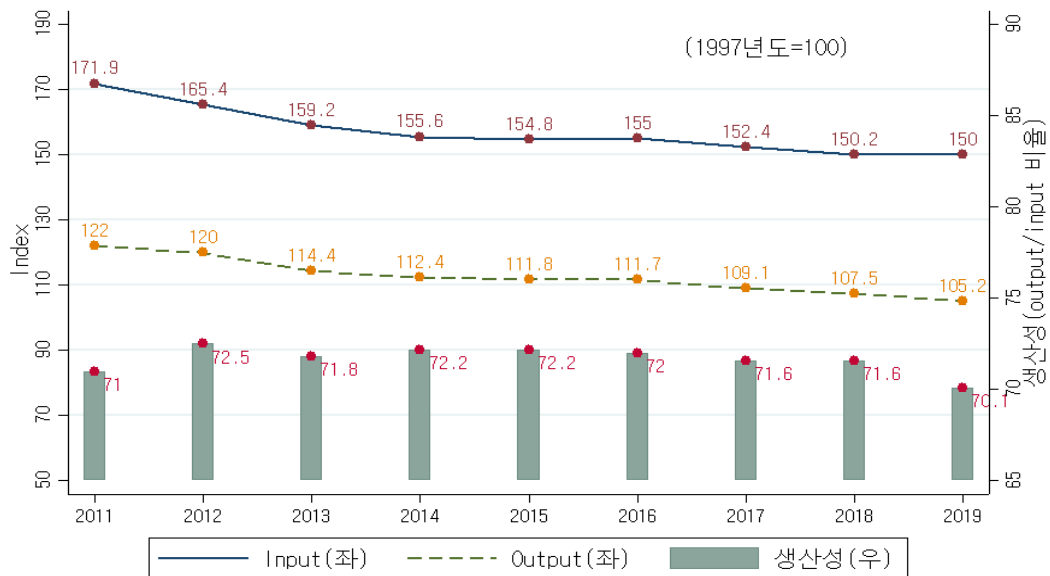


자료: 영국통계청(Office for National Statistics)의 자료를 이용하여 저자 작성.

□ [그림 3-3]은 Working age adults care 부문에 대한 결과를 보여주고 있음.

- 투입과 산출 모두 지속적으로 감소하는 추세를 보이고 있음.
- 생산성 지표는 앞에서 제시한 두 결과보다 상대적으로 낮은 것으로 나타나고 있으나 연도별로 일정하게 유지되는 모습이 나타남.

그림 3-3. Working age adults care에 대한 투입, 산출, 생산성 지표 변화 추이



자료: 영국통계청(Office for National Statistics)의 자료를 이용하여 저자 작성.

□ 한편, 사회서비스에 대한 중앙정부 및 지방정부의 구체적인 재정지출 현황을 파악하는 것은 현실적으로 어려움이 있음.

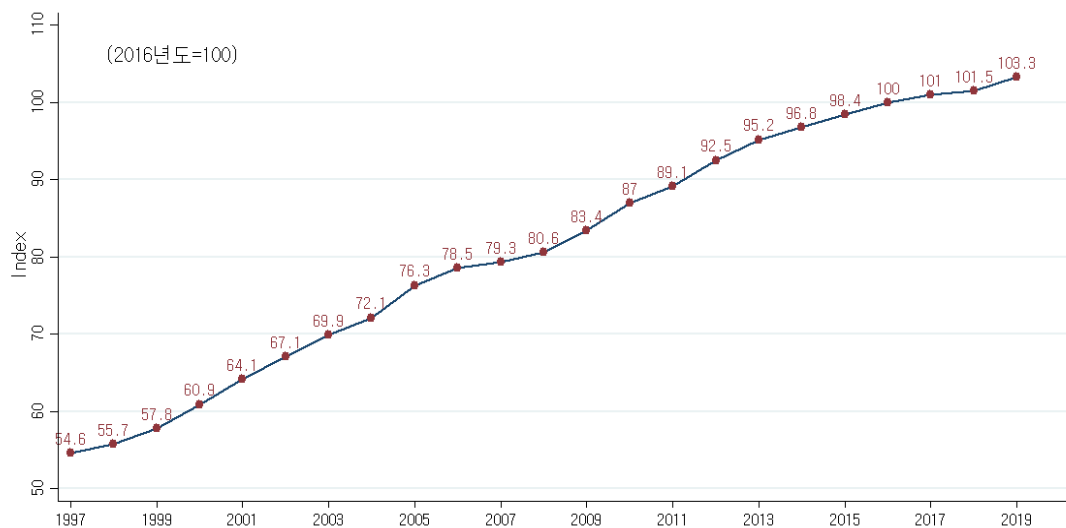
- 앞서 사회서비스 운영체계에서 설명한 것처럼 영국의 돌봄서비스는 지방정부가 중심이 되어 서비스 이용자에게 돌봄서비스를 제공하고 있음.
- 돌봄서비스 제공에 대한 중앙정부 차원의 통일된 기준이 마련되어 있지 않다는 점은 지방정부별로 돌봄서비스의 내용이나 형태의 차이를 야기하였음.²⁴⁾
- 이러한 이유로 각 지방정부별로 예산 지출의 방식이나 항목이 다양할 수 있어 관련 자료를 확보하는 것이 현실적으로 어려움.

24) 남궁준, 김근주(2019).

다. 사회서비스 규모

- 총 부가가치(GVA: gross value added)로 측정한 사회서비스의 규모는 1997년부터 증가하는 추세를 보이고 있음.
- [그림 3-4]에서 보건업 및 사회복지서비스업은 1997년부터 지속해서 증가하는 추세를 보이고 있으며 2018년과 2019년 동 산업의 규모는 2016년 대비 각각 0.5%, 1.8% 증가하였음.

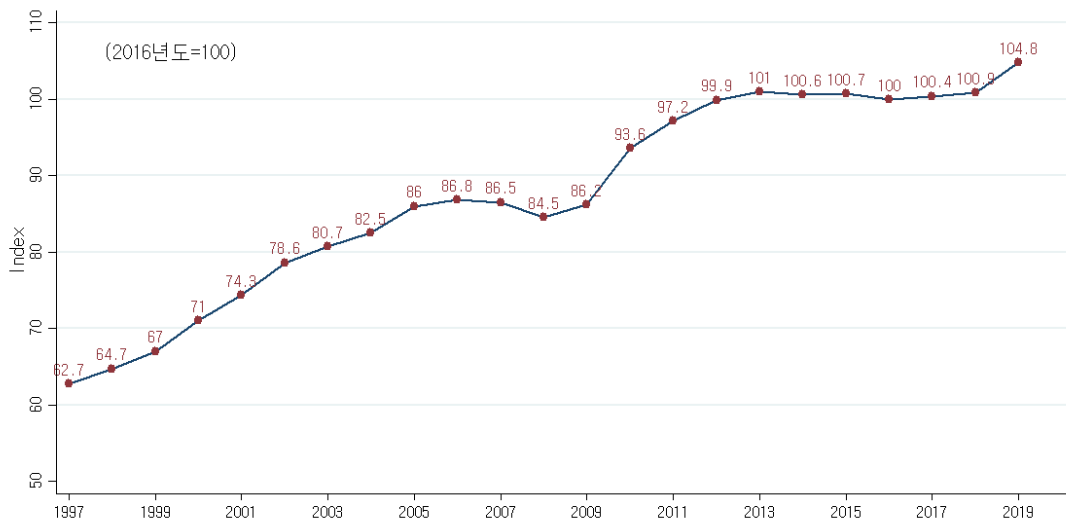
그림 3-4. 보건업 및 사회복지서비스업 규모



주: 동 index는 2016년도의 총 부가가치를 100으로 지수화하여 이를 기준으로 연도별 상대적인 값을 보여줌.
 자료: 영국통계청(Office for National Statistics)의 자료를 이용하여 저자 작성.

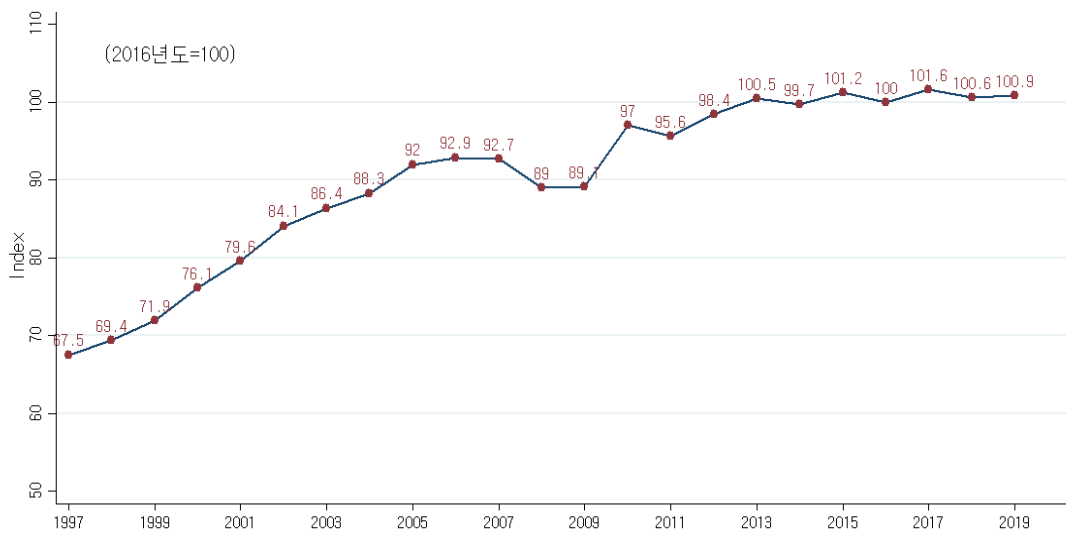
- [그림 3-5]의 거주시설 돌봄서비스의 규모는 1997년 이후 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있으나 2013년부터 2018년 사이에는 그 규모가 정체되었다가 2019년에 2016년 대비 4.8% 증가하였음.
- 한편 [그림 3-6]의 비거주 사회복지 서비스의 규모는 2013년부터 정체되어 있는 모습을 보이고 있음.
- [표 3-3]에 따르면 2014년부터 2019년까지 개인사회서비스 총지출의 연평균 증가율은 2.3%였으나, 동 기간 동안 거주시설 돌봄시설과 비거주 사회복지 서비스의 규모는 정체된 것으로 나타나 이를 검토해보는 것은 정책적 시사점을 제공할 수 있을 것으로 보임.

그림 3-5. 거주시설 돌봄서비스(Residential care activities)



자료: 영국통계청(Office for National Statistics)의 자료를 이용하여 저자 작성.

그림 3-6. 비거주 사회복지 서비스(Social work activities without accommodation)



자료: 영국통계청(Office for National Statistics)의 자료를 이용하여 저자 작성.

라. 사회서비스 일자리 유형

- 정부지원으로 운영되는 잉글랜드의 National Careers Service에서는 총 58가지의 사회서비스 일자리 유형을 제시하고 있는데 일부 유형은 다음과 같음.²⁵⁾

25) 아동과 성인 돌봄서비스를 제공하는 돌봄자(career)를 교육하고 훈련하며 사회서비스 관련 취업 알선의 서비스를 제공하는 기관임.

- Care escort: 지역 대중교통을 이용하는 노인이나 장애인 승객 보조
- Care home advocate: 돌봄시설에 거주하는 사람들의 이야기를 들어주며 다양한 도움을 제공
- Childminder: 영유아기 아이들의 교육과 발달을 지원
- Communication support worker: 청각 장애 학생의 교육 지원
- Community transport driver: 대중교통을 쉽게 이용하기 어려운 사람들을 위한 이동 서비스 제공
- Family mediator: 이혼과 별거하는 부부들을 위한 중재
- Foster carer: 가정에서 돌보기 어려운 유아기, 청소년에 대한 돌봄 제공
- Learning mentor: 학습에 어려움을 갖는 학생들에 대한 지원
- 그 외에 국제구호원, 미술치료사, 수화통역사, 돌봄시설 관리인, 임상 심리학자, 인지행동치료사, Dramatherapist, 장의사, 원예치료사(horticultural therapist), life coach, 사회복지사, School crossing patrol, 보호관찰관(Probation officer) 등이 있음.

3절. 사회서비스 일자리의 질

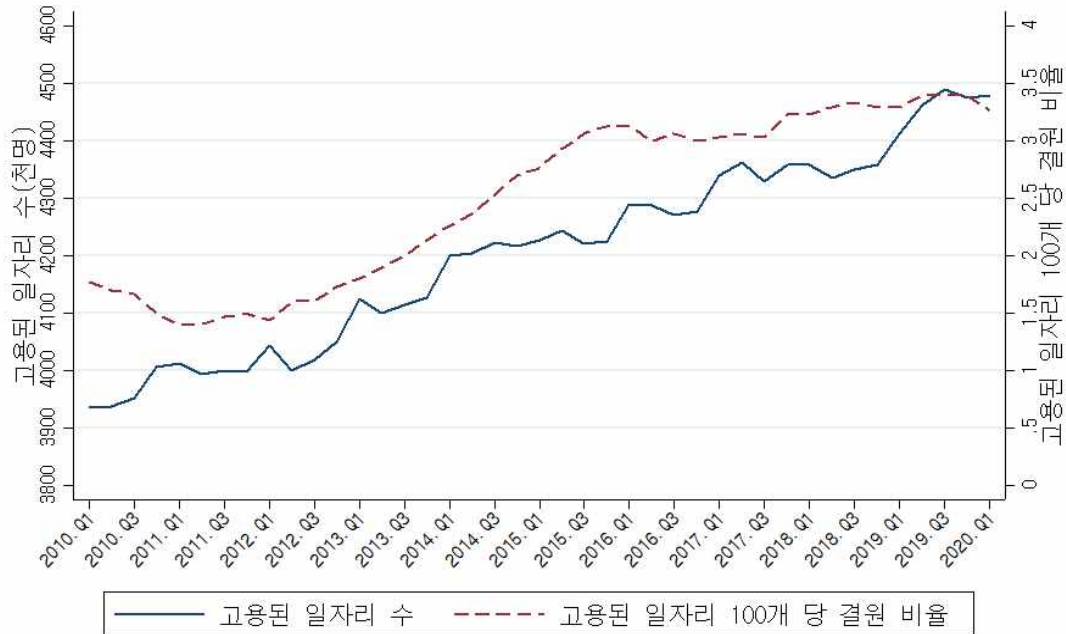
가. 일자리 수

- [그림 3-7]은 영국의 표준산업분류에서 보건업 및 사회복지서비스업 부문의 고용된 일자리 수와 고용된 일자리 100개당 결원율(vacancy rate)을 보여주고 있음.
- 2010년부터 동 산업부문의 고용된 일자리 수는 증감을 반복하며 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있음.
- 2020년 1분기 기준으로 보건업 및 사회복지서비스업의 고용된 일자리 수는 448만 개이며 전년 동기대비 1.5% 증가한 숫자임.
- 한편 동 부문에서 고용된 일자리 100개 당 결원(vacancy)인 일자리의 비율은

2010년에 감소한 이후 현재까지 증가하는 추세에 있음.

- 2015년 3분기 기준으로 동 비율은 3.07%를 기록한 이후 2020년 1분기 까지 3%대로 유지되고 있음.

그림 3-7. 보건업 및 사회복지서비스업 일자리 관련 통계



자료: 영국통계청(Office for National Statistics)의 자료를 이용하여 저자 작성.

- 고용된 일자리 100개 당 공식비율이 증가추세를 보이다 3%대에서 오랫동안 머무르고 있다는 것은 동 산업부문에 대한 노동공급이 원활히 이루어지지 않고 있을 개연성이 있음을 시사
 - Thorlby et al. (2018)에 따르면 잉글랜드에서 2016~17년 동안 성인에게 사회돌봄서비스를 제공하는 사회서비스 부문 일자리의 결원율(vacancy rate)은 6.6%를 기록하였음.
 - 이는 사회서비스 일자리가 업무 강도에 비해 일자리의 질이 낮고, 이로 인하여 동 일자리에 대한 이직률이 높은 것에 기인했을 가능성이 있음.
- [표 3-5]는 영국의 표준산업분류 중 보건업 및 사회복지 서비스업에 대한 중분류(division), 소분류(group), 세분류(class)별, 그리고 성별에 따른 일자리 수를 보여주고 있음.

- 2019년 기준 보건업 및 사회복지 서비스업의 총 일자리 수는 403만 개이고 이 중에서 남성이 고용된 일자리 숫자는 90만 개(전체의 22%)이며 여성이 고용된 일자리 숫자는 313만 개(전체의 78%)임.
- 중분류 기준으로 보건업이 전체 일자리 숫자의 64%인 258만 개의 일자리를 보유하고 있고 거주시설 돌봄서비스와 비거주 사회복지 서비스 각각 전체 일자리 숫자 대비 18%인 73만 개 일자리를 유지하고 있음.
- 보건업 및 사회복지 서비스업 전체 전일제 일자리 수는 253만 개로 전체 일자리의 62.8%를 차지하였고 비전일제 일자리 수는 150만 개로 전체 일자리의 37.2%를 차지하는 것으로 나타났음.
- 거주시설 돌봄서비스(중분류 87) 부문의 전일제 일자리 수는 총 45만 개(거주돌봄 서비스 일자리 전체의 62.9%), 비전일제 일자리 수는 총 28만 개(38.1%)임.
- 비거주 사회복지 서비스(중분류 88) 부문의 전일제 일자리 수는 총 40만 개(비거주 사회복지 서비스 일자리 전체의 55.4%), 비전일제 일자리 수는 총 32만 개(44.6%)임.
- 비거주 사회복지 서비스는 거주시설 돌봄서비스와 비교하여 비전일제 일자리의 비율이 더 높은 것으로 나타남(44.6% 대 38.1%).
- 전일제 일자리와 비전일제 일자리 내 성별 분포를 살펴보면, 전일제와 비전일제 일자리 모두에서 여성의 비율이 압도적으로 높은 것으로 나타남.
- 거주시설 돌봄서비스(중분류 87) 부문 전일제 일자리 내 남성과 여성의 비율은 각각 26.1%와 73.7%, 비전일제 일자리 내 남성과 여성의 비율은 13.8%와 86.2%로 나타났음.
- 비거주 사회복지 서비스(중분류 88) 부문 전일제 일자리 내 남성과 여성의 비율은 각각 26.3%와 73.7%, 비전일제 일자리 내 남성과 여성의 비율은 15.4%와 84.6%로 나타났음.

표 3-5. 영국의 표준산업분류별 일자리 수 추정치(2019년 기준)

(단위: 천개)

표준산업분류*	전체	전체		전일제(full-time)		비전일제(part-time)	
		남성	여성	남성	여성	남성	여성
보건업 및 사회복지 서비스업(Q)	4,030	898 (22.3%)	3,132 (77.7%)	720 (28.5%)	1,810 (71.5%)	178 (11.9%)	1,322 (88.1%)
보건업(86)	2,578	587 (22.8%)	1,991 (77.2%)	497 (29.6%)	1,182 (70.4%)	90 (10.0%)	810 (90.0%)
병원(86.1)	1,919	446	1,473	381	923	64	550
의원(86.2)	276	24	252	15	101	9	151
- General medical practice activities(86.21)	194	16	178	9	62	6	117
- Specialist medical practice activities(86.22)	12	-	11	-	6	-	5
- Dental practice activities(86.23)	70	7	64	-	34	-	30
기타 보건업(86.9)	383	117	266	101	158	17	108
거주시설 돌봄서비스(87)	725	155 (21.4%)	570 (78.6%)	117 (26.1%)	332 (73.9%)	38 (13.8%)	238 (86.2%)
양로 돌봄서비스(87.1)	223	40	183	31	111	9	72
학습장애, 정신질환, 약물남용 환자를 위한 거주시설 돌봄서비스(87.2)	32	9	23	7	13	-	10
노인과 장애인을 위한 거주시설 돌봄서비스(87.3)	245	50	196	36	106	14	90
기타 거주시설 돌봄서비스(87.9)	224	56	169	42	102	13	67
비거주 사회복지 서비스(88)	727	156 (21.5%)	571 (78.5%)	106 (26.3%)	297 (73.7%)	50 (15.4%)	274 (84.6%)
노인과 장애인을 위한 비거주 사회복지 서비스(88.1)	239	51	187	33	93	19	94
기타 비거주 사회복지 서비스(88.9)	488	105	384	74	204	31	180
- 아이돌봄서비스(88.91)	168	15	152	9	81	6	71
- 기타 비거주 사회복지 서비스(88.99)	321	90	231	65	123	25	109

주: 자영업자와 급여를 받지 않는 근로자는 포함되지 않음. * 괄호안의 값은 영국의 표준산업분류표에 제시된 산업별 코드번호를 나타냄.

자료: 영국통계청(Office for National Statistics), "Annual Survey of Hours and Earnings."

- 한편 비전일제 일자리 내 여성의 비율이 전일제 일자리 내 여성의 비율보다 더 높은 것으로 나타남.
- 보건업 및 사회복지 서비스업 전체 기준으로 비전일제 일자리 내 여성의 비율은 88.1%, 전일제 일자리 내 여성의 비율은 71.5%로 나타나 16.6%p의 차이를 보임.

나. 임금수준

□ [표 3-6]은 영국의 표준산업분류 중 보건업 및 사회복지 서비스업의 중분류, 소분류, 세분류, 그리고 성별에 따른 시간당 평균임금의 추정치를 제시하고 있음.

- 보건업 및 사회복지 서비스업 전체 시간당 평균임금은 16.40 파운드로 나타났으며 중분류로는 보건업이 18.68 파운드로 가장 높고 거주시설 돌봄서비스가 11.68 파운드, 비거주 사회복지 서비스가 12.92 파운드로 나타남.
- 성별에 따른 시간당 평균임금을 살펴보면 전체 업종에서 남성이 여성보다 더 높은 임금을 받는 것으로 나타났지만 성 차별의 결과로 해석하기 위해서는 추가적인 분석이 필요함.
- 즉, 표에 제시된 시간당 임금을 산출하기 위해 사용한 관측치에서 교육수준, 연령, 건강 등과 같은 다양한 특성들이 남성과 여성 사이에 유의미한 차이를 보이는데, 그렇지 않은지에 대한 분석이 선행되어야 함.
- 보건업에 비해 거주시설 돌봄서비스와 비거주 사회복지 서비스에서 여성의 시간당 임금이 더 높은 것으로 나타남.
- 보건업에서는 남성의 시간당 임금(22.88 파운드) 대비 여성의 시간당 임금(17.24 파운드)의 비율은 약 75.3%로 나타난 반면, 거주시설 돌봄서비스(13.05 파운드 vs. 11.26 파운드)와 비거주 사회복지 서비스(15.19 파운드 vs. 12.24 파운드)에서의 동 비율은 각각 86.3%와 80.6%를 기록함.
- 전일제와 비전일제 일자리에서도 비슷한 현상이 나타나지만 비전일제에서 보건업과 나머지 두 업종의 격차가 더욱 뚜렷이 관찰됨.
- 비전일제 일자리의 경우 보건업에서는 남성의 시간당 임금대비 여성의 시간당 임금 비율이 63.5%로 나타났지만, 거주시설 돌봄서비스와 비거주 사회복지 서비스에서의 동 비율은 각각 94.3%와 93.0%를 기록함.

표 3-6. 영국의 표준산업분류별 시간당 평균임금 추정치(2019년 기준)

(단위: 파운드)

표준산업분류*	전체	전체		전일제(full-time)		비전일제(part-time)	
		남성	여성	남성	여성	남성	여성
보건업 및 사회복지 서비스업(Q)	16.40	19.94	15.24	20.12	15.64	18.27	14.20
보건업(86)	18.68	22.88	17.24	22.67	17.60	25.64	16.28
병원(86.1)	19.34	23.76	17.81	23.50	18.10	27.25	16.95
의원(86.2)	14.42	21.14	13.72	20.70	13.48	22.94	13.99
- General medical practice activities(86.21)	15.47	23.00	14.72	22.60	14.86	24.40	14.60
- Specialist medical practice activities(86.22)	15.23	18.28	14.76	18.92	14.19	-	15.98
- Dental practice activities(86.23)	11.73	17.74	11.05	17.36	10.99	-	11.19
기타 보건업(86.9)	17.94	19.88	16.92	19.79	17.26	21.10	15.99
거주시설 돌봄서비스(87)	11.68	13.05	11.26	13.40	11.62	10.92	10.30
양로 돌봄서비스(87.1)	11.45	11.92	11.33	12.11	11.68	10.43	10.23
학습장애, 정신질환, 약물남용 환자를 위한 거주시설 돌봄서비스(87.2)	11.61	11.04	11.87	11.10	12.32	10.61	10.70
노인과 장애인을 위한 거주시설 돌봄서비스(87.3)	11.54	14.08	10.82	14.92	11.14	10.14	10.11
기타 거주시설 돌봄서비스(87.9)	12.05	13.35	11.59	13.54	11.95	12.16	10.56
비거주 사회복지 서비스(88)	12.92	15.19	12.24	15.85	12.74	11.98	11.14
노인과 장애인을 위한 비거주 사회복지 서비스(88.1)	11.10	11.77	10.90	12.04	11.08	10.64	10.51
기타 비거주 사회복지 서비스(88.9)	13.86	17.00	12.94	17.78	13.58	12.85	11.47
- 아이돌봄서비스(88.91)	10.24	12.71	9.99	13.05	10.16	-	9.59
- 기타 비거주 사회복지 서비스(88.99)	15.77	17.67	14.95	18.44	15.99	13.16	12.67

주: 자영업자와 급여를 받지 않는 근로자는 포함되지 않음. * 괄호안의 값은 영국의 표준산업분류표에 제시된 산업별 코드번호를 나타냄.

자료: 영국통계청(Office for National Statistics), "Annual Survey of Hours and Earnings."

- 그러므로 거주시설 돌봄서비스와 비거주 사회복지 서비스에서 남성과 여성 사이의 임금 차이가 상대적으로 적었으며, 동 부문의 비전일제 일자리에서 남성과 여성 사이의 임금 차이가 가장 적은 것으로 나타났음.

다. 근로시간

□ [표 3-7]은 영국의 표준산업분류에서 보건업 및 사회복지 서비스업의 중분류, 소분류, 세분류에 따른 주당 평균근로시간을 제시하고 있음.

- 보건업 및 사회복지 서비스업 전체 주당 평균근로시간은 31.8시간으로 나타났으며, 중분류별로 살펴보면 거주시설 돌봄서비스가 33.0시간으로 주당 평균근로시간이 가장 높았고 보건업(32.1시간), 비거주 사회복지 서비스(29.8시간) 순으로 나타났음.
- 전체 일자리 기준으로 남성의 주당 평균근로시간(35.3시간)이 여성(30.9시간)보다 높게 나왔으나 아이돌봄서비스(세분류 88.91)의 경우 여성의 근로시간이 29.3시간으로 남성에 비해 0.4시간 높은 것으로 나타났음.
- 비거주 사회복지 서비스의 남녀 간 주당 평균근로시간의 차이는 2.5시간인 반면, 보건업과 거주시설 돌봄서비스 부문의 남녀 간 주당 평균근로시간의 차이는 각각 5시간, 4시간으로 나타남.
- 비전일제 일자리의 경우 대부분의 산업분류에서 여성의 주당 평균근로시간이 남성에 비해 높은 것으로 나타남.
 - 보건업에서는 여성(20.9시간)이 남성(17.0시간)에 비해 주당 평균근로시간이 2.9시간 높으며 비거주 사회복지 서비스 부문에서는 여성(18.7시간)이 남성(17.1시간)보다 주당 평균근로시간이 1.6시간 높게 나타남.
- 앞서 [표 3-5]에서 확인한 것처럼 비전일제 일자리에서 여성의 비중이 남성에 비해 압도적으로 높고 비전일제의 시간당 임금은 남성에 비해 여성이 낮은(〈표 3-6〉 참조) 반면, 비전일제 일자리에서 여성의 근로시간은 평균적으로 남성보다 높다는 사실은 동 일자리가 여성에게 열악할 수 있음을 시사함.

표 3-7. 영국의 표준산업분류별 주당 근로시간 추정치(2019년 기준)

(단위: 시간)

표준산업분류*	전체	전체		전일제(full-time)		비전일제(part-time)	
		남성	여성	남성	여성	남성	여성
보건업 및 사회복지 서비스업(Q)	31.8	35.3	30.9	39.6	38.5	17.8	20.4
보건업(86)	32.1	36.0	31.0	39.4	37.8	17.0	20.9
병원(86.1)	32.7	36.1	31.7	39.4	37.9	16.8	21.1
의원(86.2)	27.5	30.2	27.3	38.5	37.0	16.1	20.8
- General medical practice activities(86.21)	26.5	29.5	26.3	38.3	36.2	16.5	21.0
- Specialist medical practice activities(86.22)	29.1	29.0	29.1	38.6	36.8	-	20.2
- Dental practice activities(86.23)	29.9	32.0	29.7	38.8	38.3	15.2	20.1
기타 보건업(86.9)	32.4	36.4	30.6	39.4	37.8	18.1	20.1
거주시설 돌봄서비스(87)	33.0	36.2	32.2	41.2	40.3	20.9	20.9
양로 돌봄서비스(87.1)	33.4	37.3	32.5	42.6	40.8	19.1	19.8
학습장애, 정신질환, 약물남용 환자를 위한 거주시설 돌봄서비스(87.2)	34.9	39.0	33.3	42.2	41.6	-	21.9
노인과 장애인을 위한 거주시설 돌봄서비스(87.3)	32.0	35.1	31.3	40.5	39.9	21.6	21.1
기타 거주시설 돌봄서비스(87.9)	33.5	35.9	32.7	40.6	40.0	20.8	21.6
비거주 사회복지 서비스(88)	29.8	31.7	29.2	38.6	38.9	17.1	18.7
노인과 장애인을 위한 비거주 사회복지 서비스(88.1)	31.1	33.4	30.5	42.3	42.0	17.8	19.1
기타 비거주 사회복지 서비스(88.9)	29.1	31.0	28.6	37.0	37.5	16.6	18.5
- 아이돌봄서비스(88.91)	29.2	28.9	29.3	38.2	39.0	16.4	18.2
- 기타 비거주 사회복지 서비스(88.99)	29.1	31.3	28.2	36.9	36.6	16.7	18.8

주: 자영업자와 급여를 받지 않는 근로자는 포함되지 않음. * 괄호안의 값은 영국의 표준산업분류표에 제시된 산업별 코드번호를 나타냄.

자료: 영국통계청(Office for National Statistics), "Annual Survey of Hours and Earnings."

4절. 소결

- 영국의 사회서비스를 명확히 정의하고 있는 법률이 없는 상황에서 많은 문헌과 정책 보고서에서는 사회서비스를 사회돌봄서비스 또는 개인사회서비스 등을 의미하는 것으로 사용하고 있음.
- 영국에서의 사회서비스는 영국표준산업분류의 대분류 Q인 보건업 및 사회복지서비스업에 해당하는 것으로 분류할 수 있음.
- 영국의 사회서비스 운영체계에서 중앙정부와 지방정부의 역할이 명확하게 구분되어 있음.
 - 중앙정부는 사회서비스의 질적 수준을 유지하기 위한 다양한 제도를 설계하고 정비하는 소위 거시적 관점의 업무를 담당하고 있는 반면, 지방정부는 사회서비스를 서비스 이용자에게 제공하는 주체로서 일정한 재량을 가지고 관련 제도를 운영함.
- 개인사회서비스에 대한 정부의 총 지출은 2014~15년 이후 매년 소폭 증가해왔으며, 동 지출은 정부 총 지출의 약 4%를 차지하고 있음.
 - 지출 규모로는 잉글랜드의 사회서비스 지출이 다른 분권지역보다 월등히 높음.
- Residential and nursing care와 older adults care에 대한 생산성 지표는 2012년부터 지속적으로 감소하는 추세를 보이고 있음.
 - 반면 working age adults care에 대한 생산성 지표는 앞선 두 지표에 비해 상대적으로 낮은 수준에서 일정하게 유지되고 있는 모습이 나타남.
- 총 부가가치로 측정한 사회서비스 규모는 1997년 이후 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있음.
- 사회서비스 일자리의 질을 평가하기 위한 기준으로 사회서비스의 일자리 수, 임금수준, 동 부문 종사자의 근로시간 등을 조사하였음.
 - 보건업 및 사회복지서비스업에서 고용된 일자리 100개 당 결원인 일자리의 비율은 2010년 이후 현재까지 증가하는 추세에 있음.
 - 이러한 증가 추세는 동 부문에 노동공급이 원활히 이루어지지 않고 있을 가능성이

있음을 시사함.

- 보건업 및 사회복지서비스업 전체 시간당 평균임금은 16.40파운드로 나타났고, 남성이 여성보다 더 높은 임금을 받는 것으로 나타났다.
- 그러나 이를 성차별의 결과로 해석하기 위해서는 추가적인 분석들이 필요함.
- 보건업 및 사회복지서비스업 전체 주당 평균근로시간은 31.8시간으로 나타났고, 돌봄 서비스에서의 주당 평균근로시간이 33.0시간으로 가장 높게 나타났음.
- 비전일제 일자리에서 여성의 주당 평균근로시간은 남성에 비해 높은 것으로 나타남.
- 일자리 질을 평가할 수 있는 동 지표들을 종합해보면 비전일제 일자리에서 여성 근로자의 비중이 압도적인 반면 시간 당 임금수준은 남성에 비해 여성이 낮음.
- 또한 비전일제 일자리에서 여성의 근로시간은 남성보다 높은바, 이를 종합적으로 살펴볼 때 동 일자리에 근로하는 여성은 열악한 환경에 노출되어 있을 가능성이 있음.

4장. 독일 사례²⁶⁾

- 독일 사례를 다룬 선행연구인 Brenke, Schlaak, and Ringwald (2018)에 따르면 독일은 사회서비스를 ISIC Rev. 4의 중분류 87(residential care activities) 및 중분류 88(Social work activities without accommodation)로 정의함.
- 앞서 설명한대로 ISIC Rev. 4의 대분류 Q(Human health and social work activities)는 중분류 3개(86~88)로 구성되는데, 상기한 독일의 사회서비스 정의는 중분류 86~88 중 협의의 의료서비스에 해당하는 중분류 86(Human health activities)은 포함하지 않음.
- 독일의 사회서비스 일자리는 최근 경제 전체의 일자리 증가 속도를 크게 앞지르며 빠르게 증가하고 있음.

표 4-1. 독일의 최근 사회서비스 일자리 추이

(단위: 연평균 % 변화율)

	1993~1999년	1999~2003년	2003~2009년	2009~2015년	1993~2015년
(가) 사회서비스					
피고용인 수	3.0	2.0	2.6	2.9	2.7
근로시간	2.3	1.6	1.5	2.9	2.1
(나) 경제 전체					
피고용인 수	0.5	0.1	0.7	0.9	0.6
근로시간	-0.2	-0.8	0.1	0.8	0.1

자료: Brenke, Schlaak, and Ringwald (2018), Table 1.

- 독일은 경제 전체의 일자리와 근로시간에서 사회서비스 일자리가 차지하는 비중이 유럽연합에서 높은 편임.

표 4-2. EU 회원국별 사회서비스의 비중

(단위: 경제 전체 대비 % 비중)

	취업자 수		근로시간	
	2005년	2015년	2005년	2015년
덴마크	11.6	10.7	10.3	9.8
스웨덴	9.6	9.9	8.3	9.8
네덜란드	8.7	9.4	6.4	7.0
핀란드	6.8	8.2	5.9	7.4
프랑스	6.3	7.3	5.5	6.4
벨기에	4.7	6.2	3.8	4.8
룩셈부르크	3.9	6.0	3.5	5.2

26) 별도의 언급이 없는 한 본 장은 Brenke, Schlaak, and Ringwald (2018)을 참고하였음.

(단위: 경제 전체 대비 % 비중)

	취업자 수		근로시간	
	2005년	2015년	2005년	2015년
독일	4.6	5.6	4.3	5.1
영국	4.7	5.3	4.1	4.9
아일랜드	3.1	5.1	2.6	4.3
EU 전체	3.7	4.5	3.0	3.8
오스트리아	2.8	3.9	2.4	3.2
몰타	2.1	3.6	-	-
포르투갈	2.2	3.3	2.4	3.4
헝가리	2.1	2.6	-	2.6
스페인	1.5	2.4	1.4	2.2
이탈리아	1.5	2.0	1.2	1.6
슬로베니아	1.4	1.9	1.4	1.7
크로아티아	-	1.6	-	1.8
체코	1.1	1.4	1.0	1.4
에스토니아	1.0	1.4	1.0	1.3
리투아니아	1.0	1.4	1.0	1.4
폴란드	1.3	1.4	1.3	1.4
슬로바키아	1.5	1.4	1.2	1.2
라트비아	1.0	1.2	-	-
키프로스	1.1	1.1	1.1	1.1
불가리아	0.9	1.0	0.9	1.0
루마니아	0.0	0.8	0.0	0.9
그리스	0.7	0.7	0.6	0.7

자료: Brenke, Schlaak, and Ringwald (2018), Table 2.

□ 독일의 사회서비스는 매우 노동집약적이고 생산성과 임금이 낮음.

- 2015년 기준, 경제 전체의 경우 총부가가치에서 피고용인 보수(임금 및 고용주의 사회보장 기여분)가 차지하는 비중이 56%인 반면 사회서비스에서는 피고용인 보수의 비중이 95%에 달함.
- 이는 독일의 사회서비스가 매우 노동집약적임을 보여줌.
- 국제적으로 사회서비스 분야가 경제 전체에 비해 생산성이 낮은 편이기는 하지만, 독일이 특히 격차가 큰 편임.
- 독일의 생산성은 경제 전체의 60% 수준에 불과함(2015년 기준).
- 유럽연합(영국 포함 28개국) 회원국들 중 경제 전체와 사회서비스 분야 간 임금 격차가 독일보다 큰 국가는 5개국뿐임(에스토니아, 그리스, 크로아티아, 루마니아, 영국)

- 비숙련 노동자의 비중도 2017년 기준 33.2%로 경제 전체(15.6%)에 비해 현저하게 높고, 시간제(part-time) 근로자의 비중도 2017년 기준 50.5%로 경제 전체(27.8%)에 비해 현저하게 높음.
- 숙련도별로 나누어 보더라도 모든 숙련 수준에서 경제 전체보다 임금이 낮음.
 - 시간당 임금의 경우 경제 전체의 80% 안팎에 불과함.

표 4-3. 독일의 2017년 세전 시간당 임금: 사회서비스 및 경제 전체

(단위: 유로)

유형	전체	경영진	피고용인: 숙련도별			
			초고숙련	고숙련	중숙련	저숙련
거주복지시설	20.01	32.49	23.86	19.07	14.37	12.89
그 외 사회서비스	20.20	32.55	22.88	18.63	13.42	11.87
경제 전체	24.38	46.36	29.11	19.88	16.11	13.63

자료: Brenke, Schlaak, and Ringwald (2018), Table 4.

- 독일의 사회서비스 취업자 중 △약 75%의 경우 서비스 수혜자가 노인 또는 장애인이고 △절반 가까이가 거주 요양시설에서 근무하며 △약 75%가 여성임.
 - 특히 거주 요양시설 근무자의 경우 여성 비율이 80%를 상회함.
 - 여성의 비중이 높은 것은 상기한 시간제 근로자 비중이 높은 것과 밀접하게 관련되어 있음.

5장. 결론 및 시사점

1절. 연구결과 요약

가. 사회서비스의 정의 및 분류

- 국제적으로 통용되는 산업분류체계에서는 사회서비스가 명확하게 정의되지 않고 있는 가운데 한국에서 사용되는 사회서비스의 개념 중 협의의 개념은 UN의 국제표준산업분류 4차 개정의 대분류 Q(보건업 및 사회복지 서비스업)에 해당함.
- UN이 제정하여 모든 회원국들이 받아들이고 있는 국제표준산업분류 4차 개정(ISIC Rev. 4)을 기준으로 볼 때 한국에서 통용되는 사회서비스의 개념은 좁은 의미에서는 대분류 Q(보건업 및 사회복지 서비스업)에 해당하고 넓은 의미에서는 대분류 O(공공행정, 국방 및 사회보장 행정), P(교육서비스), Q(보건업 및 사회복지 서비스업), R(예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업)에 해당하는 것으로 보임.
- ISIC 자체는 사회서비스를 명확하게 정의하지 않고 있고, 분류 설명에 사회서비스(social services)가 명시된 것은 세분류 8412 사회서비스 관리 행정(Regulation of the activities of providing health care, education, cultural services and other social services, excluding social security)이 유일함.
- 유럽연합 회원국들의 경제활동 유형 분류에 공통으로 적용되는 유럽표준산업분류 2차 개정(NACE Rev. 2)은 ISIC 4차 개정을 바탕으로 세분화한 분류인데, 이 또한 사회서비스를 명확하게 정의하지 않고 있고, ISIC와 마찬가지로 분류 설명에 사회서비스가 명시된 것은 세분류 8412 사회서비스 관리 행정이 유일함.
- 마찬가지로 ISIC 4차 개정을 바탕으로 세분화한 한국표준산업분류(KSIC) 10차 개정도 분류 설명에 사회서비스가 명시된 것은 세분류 8421 사회서비스 관리 행정 이 유일함.
- 영국의 경우에도 사회서비스에 대한 명확한 정의는 없으나 일반적으로 사회돌봄서비스(social care service)를 가리키는 개념으로 사용되고, ISIC 4차 개정 기준으로는 상기한 협의의 정의(대분류 Q)보다 더 좁게 중분류 87(residential care activities) 및 중분류 88(Social work activities without accommodation)에 해당함.
- ISIC Rev. 4의 대분류 Q는 중분류 3개(86~88)로 구성되는데, 상기한 영국의 사회

서비스 정의는 중분류 86~88 중 협의의 의료서비스에 해당하는 중분류 86(Human health activities)은 포함하지 않음.

- 한편 영국은 사회서비스의 전달(delivery)은 지방정부가 담당하고 관련 제도는 중앙정부가 담당하는데, 중앙정부에서 사회서비스 관련 기준이 불충분하여 지방정부별로 사회서비스에 대한 정의가 다름.
- 독일도 영국과 마찬가지로 좁은 정의를 사용하는 것으로 보임.

나. 사회서비스 일자리 규모 및 특징

□ 협의의 사회서비스(대분류 Q)의 취업자 규모를 OECD 회원국 간 비교할 때 주요 특징은 다음과 같음.

- 취업자 규모 자체는 일본이 약 843만 명으로 압도적으로 가장 큼.
- 한국은 약 221만 명으로 5위
- 반면에 인구 대비로는 노르웨이(약 105명)와 덴마크(약 90명)가 압도적으로 가장 큼.
- 한국은 약 43명으로 20위
- 최근 증가 추세는 한국과 일본이 가장 빠르는데 특히 인구 천 명당으로는 양국 모두 2000년대 중반 이래 20명 이상 증가하였음.

□ 협의의 사회서비스(대분류 Q)의 취업자 중 여성 비율을 유럽연합(EU) 회원국 간 비교할 때 주요 특징은 다음과 같음.

- EU 전체(영국 포함 28개국)로 볼 때 대분류 Q 취업자 중 여성 비율은 약 79.4%로 전체 산업(약 48.2%)을 크게 상회할 뿐만 아니라 대분류 T(가구 내 고용활동, 자가 소비 생산활동) 다음으로 가장 높아서 실질적으로는 대분류 중 여성 비율이 가장 높음.
- 개별 회원국 차원에서도 모든 회원국에서 대분류 Q의 여성 비율이 전체 산업을 크게 상회하는데, 특히 몰타(약 60.1%)를 제외한 모든 회원국들이 70%를 상회하고 절반 이상은 80%를 상회함.
- 영국의 경우 근무형태별로 볼 때 전일제(full-time)와 시간제(part-time)에서 모두

여성의 비율이 압도적으로 높은데, 특히 시간제(88.1%)에서 여성의 비율이 전일제(71.5%)보다 더 높음.

□ 영국의 경우 분권화된 사회서비스 전달체계를 운영하고 있다는 특징이 있고, 추세적으로 사회서비스 일자리 규모 증가와 동시에 생산성이 하락하고 있으며, 일자리의 질은 낮은 것으로 보임.

○ 영국의 사회서비스 운영체계에서 중앙정부와 지방정부는 역할이 명확하게 구분되어 있음.

- 사회서비스 제공(delivery)은 지방정부가 담당하고 중앙정부는 사회서비스 제도 정비를 담당

- 지방정부는 사회서비스를 직접 제공하거나 제3자를 통해 간접적으로 제공하고, 간접 제공의 경우 그 비용에 해당하는 현금을 이용자에게 제공함(직접지불제도, direct payment).

○ 영국의 사회서비스에서 투입 대비 산출 지수로 측정한 생산성은 최근 꾸준히 하락하는 추세

- 사회서비스에 대한 투입은 2011~16년간 감소한 후 증감을 반복하는 반면 산출은 2011년 이후 꾸준히 감소해왔고, 그 결과로 투입 대비 산출의 비율은 2012년부터 지속적으로 감소하여 2019년에 최저치를 기록

○ 영국의 사회서비스 노동시장은 초과수요 상태가 오래 지속되고 있어서 사회서비스 노동공급이 원활하지 않음을 시사함.

- 사회서비스 일자리 100개 당 공석비율은 3%대를 꾸준히 유지하고 있는데, 이는 사회서비스 일자리가 업무 강도에 비해 질이 낮고, 따라서 이직률이 높기 때문이라고 해석할 수 있음.

○ 앞서 설명한대로 영국의 사회서비스 시간제 근로자 중 여성의 비중이 압도적인 반면 시간 당 임금 수준은 남성이 더 높고, 근로시간은 여성이 더 짧.

□ 독일의 경우 사회서비스(중분류 87, 88) 분야의 취업자 수와 근로시간의 최근 증가율이 경제 전체를 크게 앞지르고는 있으나 매우 노동집약적이어서 임금과 생산성은 경제 전체에 비해 현저하게 낮은 수준임.

- 사회서비스 산업의 높은 노동집약도, 낮은 임금과 생산성은 국제적으로 공통적인 현상이나 독일은 특히 심한 편임.
- 독일의 사회서비스 산업은 경제 전체에 비해 저숙련 노동자의 비중이 높는데, 숙련 수준별로 비교하더라도 경제 전체보다 임금이 낮음.

다. 재정지출

- 영국의 사회서비스 정부지출은 2014~15 회계연도부터 증가 추세로 2018~19 회계연도에는 331억 파운드(정부 총지출 중 약 4%)를 기록하였음.
- 항목별로는 노인에 대한 사회서비스가 사회서비스 총지출의 33.6%(약 111억 파운드)로 가장 높은 비중을 차지하였음.
- 반면에 가족·아동 사회서비스와 기타 사회서비스에 대한 지출은 최근 소폭 감소

표 5-1. 영국의 사회서비스 항목별 정부지출

(단위: 백만 파운드)

	2014~15년	2015~16년	2016~17년	2017~18년	2018~19년
정부 총지출(A)	688,392	702,151	710,525	733,344	756,237
개인사회서비스 총지출(B)	30,268	30,437	31,142	32,074	33,116
(A 대비 비중, %)	(4.40)	(4.33)	(4.38)	(4.37)	(4.38)
장애인·질환자 사회서비스	9,422	9,814	9,919	10,288	10,858
(B 대비 비중, %)	(31.1)	(32.2)	(31.9)	(32.1)	(32.8)
노인 사회서비스	10,552	10,037	10,442	10,478	11,112
(B 대비 비중, %)	(34.9)	(33.0)	(33.5)	(32.7)	(33.6)
가족·아동 사회서비스	9,759	10,023	10,149	10,566	10,447
(B 대비 비중, %)	(32.2)	(32.9)	(32.6)	(32.9)	(31.6)
기타 사회서비스	534	562	632	741	699
(B 대비 비중, %)	(1.76)	(1.85)	(2.03)	(2.31)	(2.11)

자료: HM Treasury (2019).

- 분권지역(devolution)별로는 잉글랜드가 다른 지역보다 사회서비스 정부지출이 월등히 높고, 잉글랜드는 장애인·환자 대상 사회서비스에 가장 많은 지출(사회서비스 총지출의 33.8%)을 한 반면 나머지 지역들은 노인 대상 사회서비스에 가장 많은 지출을 하였음(40% 안팎).
- 한편 사회서비스 정부지출 중 일자리 창출 및 유지를 위한 지출에 대한 자료는 접근하기 어려워 보임.

2절. 시사점

- 사회서비스 일자리 정책의 적정성을 평가할 때 다른 국가들과 비교하는 것이 유용한데, 원활하고 적절한 비교가 되기 위해서는 한국 정부에서 사용하는 사회서비스의 개념이 국제적으로 비교 가능한 분류체계(예: ISIC) 상 어디에 해당하는지를 분명하게 할 필요
 - 원활한 국제비교를 위해서는 ISIC 4차 개정의 대분류 Q(보건업 및 사회복지 서비스업) 또는 중분류 87(residential care activities)~88(Social work activities without accommodation)을 사용하는 것이 적절해 보임.
 - 세분류 또는 하위 분류의 경우 국제비교에 필요한 자료를 구하기가 어려울 것으로 보임.
 - 또한 사회서비스의 전달에 지방정부가 참여하고 있을 경우, 사회서비스 정의를 구체화하는 것은 모든 지방정부가 사회서비스에 대한 동일한 기준을 사용하도록 함으로써 사회서비스에 대한 지역 간 형평성도 제고할 수 있을 것으로 보임.
 - 영국의 경우 앞서 설명했듯이 중앙정부의 사회서비스 정의가 불충분하여 지역 간 사회서비스의 내용이나 형태에 차이가 발생하고 있음.
- 협의의 사회서비스(보건업 및 사회복지 서비스업)의 경우 한국의 소득수준과 빠른 저출산·고령화 추세를 감안할 때 일자리 증대 정책의 타당성이 있어 보이고, 이를 여성 일자리 증대와 연결시키는 것도 고려할만한데, 이때 사회서비스 품질 저하를 막기 위해서는 사회서비스 산업의 구조 개선도 필요할 것으로 보임.
- ISIC Rev. 4 대분류 Q(보건업 및 사회복지 서비스업)의 경우 한국은 인구 대비 취업자 수가 OECD 회원국 중 중하위권으로, 한국의 소득수준과 빠른 저출산·고령화 추세를 감안할 때 동 분야의 일자리를 늘리는 정책은 타당성이 있어 보임.
- 한국은 2000년대 중반 이래 OECD 회원국 중 동 분야 일자리 규모가 가장 빠르게 증가해온 편이나 여전히 인구 대비로 중하위 수준임.
- 사회서비스가 한국보다 먼저 발달한 국가들의 경험에 비추어 볼 때 동 분야의 일자리 증대 정책을 여성의 경제활동 참여 독려 및 취업기회 확대 수단으로 사용하는 것도 고려할만함.

- 유럽연합은 동 분야의 취업자 중 여성 비율이 대부분의 나라에서 70%를 상회하고 절반 이상은 80%를 상회함.
- 한편 사회서비스가 한국보다 발달한 유럽 국가들에서도 동 분야의 노동생산성, 임금, 인적자본 수준 등이 다른 산업에 비해 낮은 편임.
- 따라서 다른 조건이 같은 상태에서 일자리만 늘릴 경우 동 분야의 평균적인 인적자본 수준이 더 낮아지고 이것이 다시 동 분야 생산성의 하락으로 이어지는 악순환을 초래할 우려가 있음.
- 영국의 경우 앞서 설명하였듯이 사회서비스 일자리의 업무 강도에 비해 일자리의 질이 낮아서 이직률이 높음.
- 사회서비스 일자리 창출 및 유지에 대한 정부지출의 선진국 사례나 국제비교를 위해 필요한 자료를 구하기 위해서는 추가적인 연구나 해외 관련 기관과의 협조가 필요해 보임.
- 공개되어 있고 접근 가능한 자료로는 해당 정보에 대한 1차 자료를 구하기가 어려움.

참고문헌

- 관계부처 합동. 2017. 「새정부 경제정책방향」.
- 남궁준, 김근주. 2019. “지속가능성과 노동의 관점에서 본 영국 사회서비스 정책의 최근 동향.” 국제사회보장리뷰, pp. 36~45.
- 대한민국 정부. 2017. 「100대 국정과제」.
- 박수지, 김진욱, 김형용, 문성현, 이소영, 이한나. 2013. 「사회서비스 일자리창출방안 연구」. 한국보건사회연구원.
- 박세경. 2007. “영국 돌봄서비스의 특성과 고용 동향.” 한국보건사회연구원. 국제사회보장동향, pp. 44~60.
- 이시균, 황규성, 박세경. 2013. 「사회서비스의 인력수급 전망-고부가가치 사회서비스 일자리를 중심으로」. 한국고용정보원.
- 「사회보장기본법」 제3조 제4항.
- 사회서비스전자바우처 누리집. 「사회서비스란」.
https://www.socialservice.or.kr:444/user/htmlEditor/view.do?p_sn=1(검색일: 2020. 7. 8).
- 연합뉴스. 2018. 「사회서비스 일자리 창출 2년간 2만7천276개…목표의 70%」 (9월 19일).
- 이철선. 2013. 「사회서비스 일자리 질적 제고를 위한 정책과제」. 보건·복지 Issue & Focus, 제178호.
- 일자리위원회, 관계부처 합동. 2017. 「일자리정책 5년 로드맵」.
- 통계분류포털. 「사회서비스산업 특수분류」(검색일: 2020. 7. 23).
- 통계청. 2016. 『한국표준산업분류(2017)』.
- Brenke, Karl, Thore Schlaak, and Leopold Ringwald. 2018. "Social services: a rapidly growing economic sector." DIW Weekly Report, Vol. 8.
- Caponi, Vincenzo. 2017. "The effects of public sector employment on the economy," IZA World of Labor, 2017:332.
- Centre for Public Services. 2004. "Modernising social services? Evidence from the frontline."
- Department of Health. 1998. "Modernising social services: promoting independence, improving protection, raising standards."
- European Commission. 2008. "NACE Rev. 2 . Statistical classification of economic activities in the European Community."
- Eurostat. "Employees by sex, age and economic activity (from 2008 onwards, NACE Rev. 2) - 1 000 [lfsa_eegan2]"(검색일: 2020. 7. 13).
- Hannah Cromarty. 2018. "Social Work Regulation (England)." House of Commons Library Briefing paper.

- HM Treasury. 2019. "Public Expenditure Statistical Analyses 2019."
- House of Commons Library. 2017. "Social care: Government reviews and policy proposals for paying for care since 1997." Briefing paper.
- UN. 2008. "International Standard Industrial Classification of All Economic Activities, Revision 4," Statistical papers, Series M No. 4/Rev.4.
- OECD. "Employment by activities and status (ALFS)"(검색일: 2020. 7. 8).
- _____. "Gross domestic product (GDP)"(검색일: 2020. 7. 8).
- _____. "Historical population"(검색일: 2020. 7. 8).
- Office for National Statistics. "Annual Survey of Hours and Earnings (ASHE)"(검색일: 2020. 6. 8).
- _____. 2009. "UK Standard Industrial Classification of Economic Activities 2007."
- Thorlby, Ruth, Anna Starling, Catherine Broadbent, and Toby Watt. 2018. *What's the problem with social care, and why do we need to do better?* The Health Foundation, the Institute for Fiscal Studies, The King's Fund and the Nuffield Trust.

