

외국인 간병인력 관련 제도 현황과 경기도 복지정책에의 시사점

목차

- I. 외국인 간병인력 활용의
필요성
- II. 외국인 간병인력 관련 쟁점
- III. 정책제언

후기고령인구 증가로 간병수요의 폭발적 증가와 인력수급 부족

- ▶ 의료기술의 발달, 사회구조의 변화는 기대수명 연장, 독거가구 증가 초래
 - 기대수명은 지속적으로 증가하며, 노인단독가구 및 노인부부 가구 비율이 자녀와의 동거비율 보다 훨씬 높아짐
 - 노인부양을 가족, 정부, 사회의 공동책임으로 인식하는 비율 증가
- ▶ 간병은 고강도 신체노동이 요구되는 업무이나, 구인난이 심각한 상태이며, 간병인의 대부분은 고연령의 여성, 중국 동포들임

실효적 외국인 간병인력 활용은 관련된 다분야 정책 검토 필요

- ▶ 현재 H-2, F-4 체류자격자를 중심으로 간병업무가 수행되고 있으나 부족한 인력 수급에 대응하기 위하여 간병 업무가 가능한 체류자격 확대를 위한 방안을 추진 중이며, 간병인력에 맞는 자격신설 검토
- ▶ 간병노동은 법적인 보호를 받지 못한 상태로 열악한 노동조건, 노동자성 미인정 등의 문제를 안고 있으며, 외국인 간병인력 활용도 노동인권의 보호와 간병비 부담 완화라는 현실적 문제 검토 필요
- ▶ 질병·상해로 취약한 대상자들에게 직접 서비스를 제공하는 업무임에도 불구하고, 양질의 서비스를 제공하기 위한 외국인 간병인의 의사소통 문제, 자격관리문제에 대응할 수 있는 체계
- ▶ 실질 간병부담자인 가족의 외국인 간병 서비스에 대한 수용도 제고가 필요하며 저소득층의 간병문제에 대한 불평등 완화 방안 모색 필요

정책 제언

- ▶ 유관 부서 간 협업과 조정을 통한 경기도 외국인 간병인력 수급계획 수립
- ▶ 간병노동자의 노동화 휴식·산업재해에 대한 보호를 위한 기반 마련
- ▶ 양질의 간병서비스를 제공할 수 있는 환경 조성



I. 외국인 간병인력 활용의 필요성

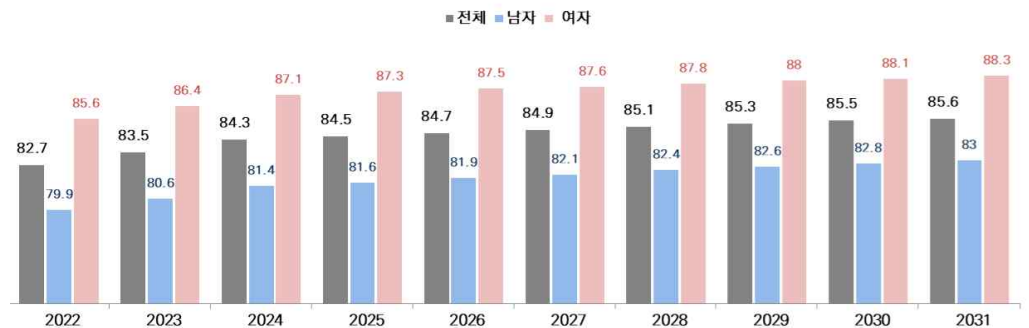
기대수명의 연장,
노인독거 가구의 증가
등 개별가구 중심의
간병부담은 한계에
달했으며, 공공의
책임에 대한 인식 확대

간병은 개인 수준에서 해결하기 어려운 사회문제로 공공 책임이 대두됨

- ▶ 의료기술의 발달과 사회구조의 변화로 기대수명 연장, 독거가구 증가 현상으로 과거 개별가구 중심의 노인부양 체계로는 대응이 어려워짐
 - '22년 기대수명은 평균 82.7세로, 여자 85.6세, 남자 79.7세임¹⁾
 - 지속적으로 증가하는 경향을 보이고 있으며, 여자의 기대수명이 더 높음
 - 기대수명의 증가로 고령인 상태로 삶을 살아가는 기간은 더욱 길어질 것임
 - 경기도는 '22년 85.7세, '31년은 88.0세로 전국 평균보다 약간 높을 것으로 추정됨

〈그림 1〉 우리나라 장래 기대수명 추이

(단위: 세, 연도)



출처: 국가통계포털

- 노인실태조사(2020)에 따르면, 노인독거 가구가 19.8%, 노인부부 가구 59.4%, 자녀동거 가구 20.1%로, 자녀와 함께 거주하고 있기 보다 노인단독 및 부부 가구 비율이 훨씬 높음(79.2%)²⁾
 - 노인독거 가구, 노인부부 가구비율은 2017년에 72.0%였던 것과 비교할 때 급격히 늘어난 수치임
- 노인 스스로도 부모 부양은 스스로 해결하거나(13.0%), 가족, 정부, 사회가 함께 해결하여야 한다(54.7%)고 생각하는 등 노인 부양에 대한 인식도 변화되고 있음³⁾

〈표 1〉 부모부양에 대한 견해 (2022)

(단위: %)

구분	부모님 스스로 해결	가족	가족, 정부, 사회가 함께	정부, 사회	기타
65세 이상	13.0	23.6	54.7	8.6	0.0

출처: 통계청, 2023 고령자 통계

1) 국가통계포털, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1BPD201&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A41_30&seqNo=&lang_mode=ko&language=kor&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE
 2) 국가통계포털, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=117&tblId=DT_117071_001&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=117_11771_003_01&scrlId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do
 3) 통계청, https://www.kostat.go.kr/board.es?mid=a10301010000&bid=10820&act=view&list_no=427252

I. 외국인 간병인력 활용의 필요성

2038년 노인인구
비율 32.7% 예측,
후기고령인구 증가로
간병수요 급증

후기고령인구는 질병이환율이 높고, 복합질환을 앓고 있으며, 현저히 낮은 일상생활수행능력을 보임

- ▶ 장기요양인정자 비율은 2016년에 65세 이상 인구 중 7.1%였으나, 2022년에는 10.5%로 지속적으로 늘어나는 추세⁴⁾
- ▶ 80세 이상의 후기고령인구는 29.2%로 해당 인구의 약 30%에 달하여 간병이 필요한 비율이 매우 높은 것을 알 수 있음
- ▶ 즉, 노인층의 장기요양인정자 비율이 늘어나고, 후기고령인구에서 비율 증가가 더욱 두드러질 것임을 예측할 수 있음

〈표 2〉 장기요양인정자 비중¹⁾²⁾³⁾

(단위: %)

	65세 이상			65~69세			70~79세			80세 이상		
	전체	남자	여자	전체	남자	여자	전체	남자	여자	전체	남자	여자
2016	7.1	4.3	9.2	1.4	1.4	1.4	5.1	3.8	6.2	20.0	12.2	23.5
2017	7.6	4.6	9.9	1.4	1.5	1.4	5.3	3.9	6.4	21.6	13.2	25.5
2018	8.4	5.1	10.9	1.5	1.6	1.5	5.7	4.3	6.9	23.6	14.6	27.9
2019	9.2	5.6	12.0	1.7	1.7	1.6	6.3	4.7	7.7	25.4	15.8	30.1
2020	9.7	5.8	12.6	1.7	1.8	1.6	6.7	4.9	8.2	26.8	16.7	31.9
2021	10.3	6.3	13.4	1.7	1.8	1.6	7.1	5.3	8.6	28.5	17.9	34.0
2022	10.5	6.4	13.7	1.7	1.9	1.6	6.9	5.3	8.3	29.2	18.2	34.9

주: 1) 장기요양인정자 비중 = (65세 이상 장기요양인정자 수 ÷ 65세 이상 의료보장 적용인구) × 100

2) 장기요양인정자는 장기요양등급 판정 대상자 중 1~5등급 판정자와 인지지원등급 판정자임

3) 인지지원등급은 2018년에 신설됨

출처 : 통계청, 2023 고령자통계 (국민건강보험공단, 노인장기요양보험통계) 재인용

2038년에는 노인인구가 전체 인구의 32.7%에 달하고, 장기요양인정자의 비율이 매우 높아질 것으로 예측되는 후기고령인구도 증가할 것임⁵⁾

- ▶ 2038년은 베이비부머 세대(1955년~1963년 출생자)가 모두 65세 이상이 되는 시기로 전체 노인인구는 16,492천명, 85세 이상의 인구는 13.0%에 해당하는 약 2,145천명에 이를 것으로 추산됨

〈표 3〉 장래인구추계 (중위추계)

(단위: 천 명, %)

연도	인구				구성비		
	계	65-74세	75-84세	85세 이상	65-74세	75-84세	85세 이상
2038	16,492	8,093	6,253	2,145	49.1	37.9	13.0

출처 : 국가통계포털, 장래인구추계: 2022~2072년

4) 통계청(2023 고령자 통계), https://www.kostat.go.kr/board.es?mid=a10301010000&bid=10820&act=view&list_no=427252

5) 통계청(장래인구추계:2022~2072년), https://www.kostat.go.kr/board.es?mid=a10301020600&bid=207&act=view&list_no=428476

I. 외국인 간병인력 활용의 필요성

현재 간병 인력은
대부분
중국동포들이며, 향후
인력 수급 부족 예상

반면, 간병⁶⁾을 제공하기 위한 현재 체계는 수요를 감당하지 못하는 상황임

▶ 간병업무는 고강도 신체노동이 요구되고, 열악한 노동조건으로 간병인 구인은 점점 더 어려워지고 있는 실정임

- “외국인 간호사 부를까” 간병인 구인난 심각⁷⁾
- 노인환자 늘어나는데...간병사 ‘구인난’초비상⁸⁾
- 의료진·간병인 ‘극한노동’, 환자는 구인난... 요양병원 ‘비명’⁹⁾
- 요양병원 ‘간병인 구인난’... 대안은? ¹⁰⁾

- 코로나19 이후 재외동포나 외국인 간병 인력이 줄고, 내국인 간병 인력은 고령화 되어 간병업무 수행을 기피하며, 간병인들의 경우 사회보험에서도 배제되어 있어 노동에 따른 보호를 받기 어려운 일자리임

▶ ‘26년~’31년의 인력부족 규모를 추정한 연구에 따르면, 사회복지사업 등의 영역에서 인력난이 심각해질 것으로 전망됨¹¹⁾

- 외국인 인력정책은 인구 및 산업변화로 인해 발생하는 노동시장의 수급 불균형, 내국인 노동에 대한 영향 등을 고려하여 추진되므로, 노동수급 불균형 규모 중요
- 사회복지사업은 노동인력 부족이 가장 심각할 것으로 예상되는 영역 중 하나로, 2026년에 최소 21만 5천명 ~ 최대 43만 명, 2031년에는 최소 29만 1천 명~최대 58만 3천 명의 부족이 예측됨

▶ 의료기관의 간병은 국내 인력으로 서비스 수요를 충당하지 못한 지 오래 되었고, 중국동포들이 간병서비스를 제공하고 있음¹²⁾

- 중국동포가 간병을 대부분 담당하고 있는데, 이는 우리나라의 이민정책, 고용노동 정책 등이 맞물려 나타난 현상임
- 우리나라는 미숙련노동자의 체류를 제한하는 이민정책 기조를 유지해 왔으며, 중국 동포들을 우대하는 동시에 부족한 인력을 확충하는 방식으로 간병업종을 활용해 옴
- 공적 간병 체계가 확립되지 않은 상태에서, 최저임금 보장에 대한 법적 의무가 없는 간병인들의 노동이 지속되어 옴
- 결국 중국 동포만으로는 간병 서비스 수요에 대응하기 어려워졌고, 다른 국적의 외국인 노동자들이 간병에 투입되는 현상이 나타나고 있으나 언어 장벽으로 인한 의사소통 문제, 고강도 간병업무 특성, 문화적 차이로 인해 원활한 서비스 제공에 어려움을 겪고 있음¹³⁾

6) ‘간병’과 ‘돌봄’은 주요 업무 행위가 유사한 부분이 많아 논의에 따라 통합적으로 구분없이 사용하는 경우도 있고, 구분하여 사용하기도 함. 특히 ‘간병’이라는 용어를 사용한 학술연구들에서는 ‘의료기관에서의 돌봄’으로 한정하여 사용하는 사례들이 많으므로 본 논고에서도 ‘간병’의 범위는 의료기관에서의 돌봄에 초점을 맞추어 살펴 보고자 함

7) KBS 뉴스, <https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7738023>

8) MBN 뉴스, <https://www.youtube.com/watch?v=lbQFXRoa8Y8>

9) 뉴스데스크, <https://www.youtube.com/watch?v=kv-zutTD3xs>

10) KBS 뉴스, <https://www.youtube.com/watch?v=nk8k-340A6A>

11) 이철희, 엄상민, 이종관, 황영지, 주예진, 김성훈 (2023), 취업비자 총량제 도입을 위한 해외사례 및 계량분석 연구, 법무부 출입국·외국인정책본부

12) 이진수, (2024), 한국 이주간병노동의 제도적 맥락 분석: 외국인 간병인 도입 논의를 중심으로, 중앙대학교 대학원

13) 김유희, 이정은, 안수란, 박고은, 전지혜, 손인서, (2021), 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구, 한국보건사회연구원

I. 외국인 간병인력 활용의 필요성

급증하는 간병 수요
대응을 위해서는
외국인 인력 활용과
관련된 정책분야에
대한 다각적 검토
필요

▶ 결국, 폭발적으로 늘어나게 될 간병수요, 내국인의 관련 업무 기피¹⁴⁾¹⁵⁾에 대응하
기 위하여 외국인 간병인력을 활용하기 위한 논의들이 진행되고 있음

- 보건복지부 간호간병통합서비스 강화, 요양병원 간병지원사업 시범 운영 실시¹⁶⁾
- 법무부 “취업비자 총량 사전 공표제” 시범운영 발표¹⁷⁾
- 고용노동부는 외국인 근로자를 체계적으로 도입·관리하기 위한 정책 추진¹⁸⁾

경기도는 노인층 간병 문제 개선을 위해 선도적 정책 추진을 시도하고 있음

▶ 「경기도 저소득계층 노인 간병비 지원 조례」¹⁹⁾

- 경기도 조례 제7898호 (2024. 1. 10 제정 및 시행)
- (목적) 경기도가 경기도 내 저소득 계층 노인에게 간병비를 지원하여 간병 부담 완화를 통한 경기도민의 복지증진 도모 및 노인복지 향상을 목적으로 함
- (대상) 65세 이상 저소득 계층 중 다른 법령 또는 조례를 통해 간병비 지원을 받지 못하는 사람

▶ 「경기도 간병 SOS 프로젝트」 사업 추진²⁰⁾

- (지원대상) ① 도 내 주민등록이 되어 있는 저소득계층 노인 &
② 상해·질병 등으로 병원급 의료기관 이상에 입원하여 간병서비스를 받은 자
- (지원내용) 1인당 연간 최대 120만원 지원
- (추진방식) 시·군 보조사업으로 추진 협의 중

▶ 고령사회 간병문제 해결은 높은 경제적 부담 완화를 위한 간병비 지원, 양질의
간병서비스를 제공할 수 있는 충분한 간병인력의 확보가 관건임

- 경기도가 추진하는 간병비 지원 사업은, 간병문제 해결에 있어서 중요한 한 축인
비용부담 완화를 제도화하는 의미있는 시도이며, 동시에 인력수급문제 해결을 위한
외국인 간병인력 도입과 함께 검토되어야 함

▶ 효과적 간병문제 대응을 위해, ‘외국인 간병인력 정책’에 관련된 다분야 정책·
제도에 관해 살펴보고 실효성 있는 정책을 모색하기 위한 노력이 필요함

14) 경승구, 박세영, 이호용, 신예린(2021), 요양보호사 근로환경 변화 탐색 연구, 국민건강보험 건강보험연구원

15) 이손요양병원 의료경영연구소 (2022), 요양병원 간병제도 도입 및 간병인력 확보 방안

16) 보건복지부, 간병비 걱정 없는 나라, 국가가 중심이 되어 책임집니다!, https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10503000000&bid=0027&act=view&list_no=1479428

17) 법무부, “취업비자 총량 사전 공표제” 시범운영, https://www.moj.go.kr/moj/221/subview.do?jsessionid=PB7upbGZdw4XEKwY_cyY3M85UvG3IDzJP1wJWoLI.wizard-19-25b4b?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGbW9qJTJGMTgyJTJGNTc4NzE1JTJGYXJ0Y2xWaVW3LmRvJTNG (2024. 1. 4.(목))

18) 국가법령정보센터, 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률(약칭:외국인고용법), <https://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=243065&efYd=20221211&ancYnChk=0#0000>

19) 국가법령정보센터, 경기도 저소득계층 노인 간병비 지원 조례, <https://www.law.go.kr/ordinInfoP.do?ordinSeq=1902423&gubun=ELIS>

20) 김동연, 임기후반기 중점과제는 ‘사람중심경제(휴머니믹스)’, https://gnews.gg.go.kr/briefing/brief_gongbo_view.do?BS_CODE=s017&number=62731&period_1=&period_2=&search=1&keyword=%ed%9b%84%eb%b0%98%ea%b8%b0&subject_Code=BO01&page=1

II. 외국인 간병인력 관련 쟁점

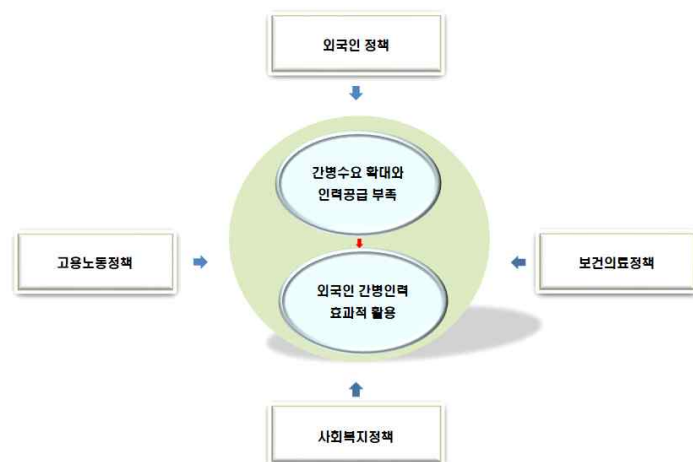
외국인 간병인력
활용은 외국인 정책,
고용노동정책,
보건의료정책,
사회복지정책 등
다분야가 밀접하게
관련됨

효과적 외국인 간병인력 활용을 위한 정책적 논점들

▶ 외국인 간병인력 활용을 위한 다분야 정책적 특성

- (외국인정책) 외국인 간병은 외국국적을 가진 자가 국내에서 취업을 통해 활동을 하는 것으로써, 국가의 외국인 정책 기조와 방향성에 따라 영향을 받게 됨
 - 그간 우리나라의 외국인 정책은 외국인의 국내 유입을 통제하고 제한하는 방향으로 추진되어 왔으나, 인구감소로 인한 노동력의 부족, 산업별 인력수급 등을 위해 취업 비자를 확대하는 방향으로 전환되고 있음
- (고용노동정책) 취업을 위해 입국한 외국인은 노동환경이나 조건이 열악한 분야가 많으며, 간병도 그 영역에 속함에 따라 외국인 간병인의 노동인권보호, 간병비부담 완화의 양측면에 대한 검토 필요
 - 현재 외국인이 가장 많이 종사하고 있는 분야는 제조업, 어업, 건설업²¹⁾으로 이는 대표적인 내국민 기피업종이며, 근로자성을 인정받지 못하여 법적보호를 받지 못해 산업재해와 인권보호의 문제를 발생시킬 소지를 안고 있음
 - 간병비부담 완화라는 측면을 함께 고려하여 외국인 간병인력 정책 검토 필요
- (보건의료정책) 간병업무는 특성 상, 직접 대면하여 서비스를 제공하는 대표적인 대인 서비스이며 질병·상해로 거동이 불편하고 취약한 상태에 처한 환자들을 대상으로 하기 때문에 양질의 서비스 제공을 위한 자격 관리와 교육이 매우 중요함
 - 현재 우리나라는 간병인에 대한 국가 차원의 자격 관리가 이루어지지 않고 있으며, 간병인 양성을 위한 체계적인 교육과정이 마련되어 있지 못한 상황임
 - 외국인 간병인력의 한국어 의사소통능력 한계로 양질의 간병 제공 어려움
- (사회복지정책) 간병 부담을 실질적으로 안고 있는 보호자들의 정책 효과 체감이 중요한데, 여전히 외국인 노동자에 대한 차별적 인식을 갖고 있으며, 저소득층의 간병문제 개선을 통한 불평등 완화가 필요함

〈그림 2〉 외국인 간병 인력 활용을 위한 다분야 정책 연관성



21) 통계청, 행정구역 (시도)/ 업종별 일반고용허가제(E-9)외국인 근로자 수, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=118&tblId=DT_11827_A003&conn_path=I2

II. 외국인 간병인력 관련 쟁점

외국인의 간병업무
수행을 위해서는
업무 범위에 맞는
체류자격 획득 필요

논점 1. 인력수급 확대를 위한 체류자격의 확대

▶ 간병업무 수행이 가능한 현행 외국인 체류자격은 제한적임

- 외국인들은 체류자격에 따라 종사할 수 있는 업무와 분야가 달라지며, 외국인의 취업은 취업활동을 목적으로 하는 E계열을 근간으로 하고 있음
- 현재 간병업무는 H-2, F-4 자격으로 가능하며, 대부분 F-4임
 - '재외동포(F-4) 자격의 취업활동 제한범위 고시'에 근거하여 단순노무 등을 제외하고 모든 산업과 직업에서 일할 수 있으므로²²⁾ 간병 수행이 가능함. 사회복지서비스업은 제한범위에 포함되지 않고, 한국표준직업분류상 단순노무 제한범위에 포함되지 않음
 - H-2 자격소지자는 특정산업에 한하여 일할 수 있는데, 사회복지서비스업, 개인간병 및 유사 서비스업이 특정산업에 포함되므로 간병 업무 수행이 가능함
 - 현재, 장기체류자격 현황을 살펴보면, 비전문취업 체류자가 가장 많음

〈표 4〉 우리나라의 장기체류 자격 (출입국 관리법 시행령)

(단위: 명)

체류자격	기호	인원 수	체류자격	기호	인원 수	체류자격	기호	인원 수
외교	A-1	-	교수	E-1	1,861	방문동거	F-1	104,961
공무	A-2	-	회화지도	E-2	13,387	거주	F-2	57,582
협정	A-3	-	연구	E-3	3,451	동반	F-3	38,412
문화예술	D-1	61	기술지도	E-4	213	재외동포	F-4	194,795
유학	D-2	157,243	전문직업	E-5	211	결혼이민	F-5	144,267
기술연수	D-3	-	예술흥행	E-6	4,143	관광취업	H-1	-
일반연수	D-4	73,700	특정활동	E-7	54,643	방문취업	H-2	93,370
취재	D-5	-	계절근로	E-8	35,188	기타	G-1	104,262
종교	D-6	1,604	비전문취업	E-9	318,662			
주재	D-7	1,084	선원취업	E-10	21,368			
기업투자	D-8	9,061	* 특정활동(E7) 비자는 전문직(E71), 준전문직(E72), 일반기능직(E73), 숙련 기능인력 점수제(E74)로 구분됨					
무역경영	D-9	2,368						
구직	D-10	-						

출처: 출입국 관리법 시행령, 별표 1의2 재구성, 장기체류외국인 체류자격별 현황 (2024.07 기준, 인원 수 공란은 원자료에서 미제시)²³⁾

▶ 취업비자 총량 사전 공표제 시범 운영

- 인구감소에 따라 외국 인력에 대한 수요가 늘어나는 것에 대응하면서도, 기존의 숙련된 전문인력 중심으로 외국인을 유입시키고자 하는 정책 기조 유지
 - 정주 적합성이 높은 전문·숙련 인력을 체계적으로 도입
 - 무분별한 외국인력 도입에 따른 국민 일자리 침해 우려 해소
- 인구변동 등을 반영한 분야별 인력 부족 예측 자료를 바탕으로 소관 부처와 협의하여 연간 취업비자 발급 총량을 사전 공표하는 제도²⁴⁾
 - 전문인력(E1~E7), 비전문인력(E8~E10) 취업 비자에 적용하여 시범 운영

22) 국가법령정보센터, 재외동포(F-4) 자격의 취업활동 제한범위 고시, <https://www.law.go.kr/admRulInfoP.do?admRulSeq=100000222824>

23) 장기체류외국인 체류자격별 현황, <https://www.data.go.kr/data/15100023/fileData.do>

24) 대한민국 정책브리핑, 취업비자 총량 사전 공표제 시범운영, <https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156609264>

II. 외국인 간병인력 관련 쟁점

향후 간병 수요가
더욱 급격히 늘어날
것에 대비하여
체류자격에 대한
확대 필요

- 그간 전문인력 도입 허용 분야는 총량 제한없이 운영하여 왔으므로(숙련기능인력 점수제(E-7-4))는 제외) 총량을 제한하지 않으나, 신규로 도입하는 분야와 숙련 기능인력 점수제에 한하여 총량 설정

〈표 5〉 신규도입 분야

도입 분야	적용 비자	'24년 비자 발급 총량
요양보호사	준전문인력 (E-7-2)	추후 확정(국내 대학 졸업생 한정)
항공기·항공기부품 제조원	일반기능인력 (E-7-3)	연간 300명 이내
송전 전기원	일반기능인력 (E-7-3)	연간 300명 이내

▶ 서울시의 외국인 간병인 도입 추진 계획²⁵⁾

「외국인 주민 정책 마스터 플랜」

- 구인난이 심각한 간병인, 요양보호사 등 돌봄 분야에 외국인 인력 도입 활용 추진
 - ※ 서울소재 요양병원의 간병수요는 현재 인력 대비 3~5배, 요양보호사는 약 8만 명이 부족한 것으로 추산
- 요양병원 중심으로 외국인 간병인을 도입
- 방문취업(H2), 재외동포(F4) 체류자격(VISA)을 가진 경우 간병업무 수행이 가능하므로 중국동포 간병인의 비중이 높음 : 간병 업무를 수행할 수 있는 체류자격(VISA)을 확대하자는 취지
 - ※ (참고) 9월부터 시범사업이 예정된 필리핀 가사도우미 사업
 - 100명 규모, 내년 2월까지 최저임금(일 8시간 근로 시 월 206만원) 보장, E-7-2 체류자격으로 입국

▶ 간병인력 확대를 위한 체류자격 확대 논의

- 급속히 고령화된 선진국들의 경험을 비추어 볼 때, 적극적인 외국인 인력 확보가 필요하다는 논의들이 많아지고 있는 추세임²⁶⁾²⁷⁾
 - 이런 논의에서 주장되는 내용은 ①기준에 국내 체류 중이면서 취업제한을 받지 않는 F-2, F-4, F-5, F-6 자격자들을 간병 인력으로 우선 활용하고, 부족 인력은 동남아 등지에서 신규 인력을 도입하는 방안
 - ② D-2, D-10 자격자가 소정의 교육을 이수하고 E-7계열비자로 변경하여 활용하는 방안, 일반고용허가제 E-9 가능 업종에 공동간병 허용 검토 등임²⁸⁾

▶ 간병은 취약한 대상자에게 직접적 대면서비스를 제공하는 것으로써, 단순업무로 분류된 체류자격으로 해당 업무를 수행하게 된다면, 반드시 사전에 관련 자격을 취득할 수 있도록 하는 장치를 마련해야 함

- 이는 추후 논의할 자격관리의 영역과 밀접하게 관련되어 있으므로 유관 부처 간 긴밀한 협업이 필요함

25) 필리핀 가사도우미 이어... 서울, 외국인 간병인·요양보호사 도입, <https://go.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20240521008008>

26) 강정향 (2024.8.8), 일본의 노인돌봄분야 외국인력 제도 연구, 경기도형 외국인 간병지원인력 시범사업 도입을 위한 정책토론회

27) 채민석, 이수민, 이하민(2024.3.5.), 돌봄서비스 인력난 및 비용부담 완화방안, BOK 이슈노트, <https://www.bok.or.kr/portal/bbs/P0002353/view.do?ntId=10082777&menuNo=200433>

28) 강정향 (2024.8.8), 일본의 노인돌봄분야 외국인력 제도 연구, 경기도형 외국인 간병지원인력 시범사업 도입을 위한 정책토론회

II. 외국인 간병인력 관련 쟁점

외국인 간병인력은
노동환경이 열악하고
노동권을 보장받지
못한 채 업무 수행

논점 2. 외국인 간병인력의 노동환경 및 노동권 보호

▶ 간병인력의 취약한 노동조건 및 환경

- 현재 의료기관의 간병인들은 중국동포들이 대부분이며, 고령인 것으로 나타남
- 의료기관의 유형별로 간병을 수행하는 기간의 차이가 있는데, 일부 조사에 따르면 급성기 병원의 연속 근무일 평균은 약 16일임²⁹⁾
- 의료기관의 간병인들은 24시간 종일 일하며, 따로 휴게공간의 확보가 어려움

▶ 높은 근골격계 질환 발생 및 사고와 감염³⁰⁾³¹⁾

- 간병에서 필수적으로 수행되는 체위 변경, 이동보조, 목욕 등은 근골격계 질환에 더욱 취약할 수 밖에 없음
 - 대다수 간병인이 여성이며, 업무 시간 과중, 연속적인 간병업무 수행 등으로 나타난 필연적 결과임
 - 간병 중 낙상 등으로 인한 사고(상해)가 발생하기도 하고, 감염병에 이환되기도 하는 등 간병인들이 질환과 사고에도 취약한 상황이며, 이 때 모든 책임을 본인 스스로 감당해야 함

▶ 간병인들의 비인격적 대우와 차별 등 부당한 경험

- 일개 조사 결과에 따르면 간병인들은 비인격적 대우(반말, 모욕적인 말)를 경험한 비율이 약 71%에 달하며 언어폭력(욕설, 위협적인 말)은 62.3%가 경험함
- 심지어, 신체 폭력(구타, 집기에 맞음 등)을 경험한 비율은 32.8%, 간병인 귀속 사유가 아닌 사유로 간병비를 받지 못한 경험도 13.6%로 나타남
- 무엇보다 이러한 상황의 주 가해자는 환자 또는 보호자인 것으로 나타남
- 뿐만 아니라, 중국동포 간병인인 경우 차별을 심하게 겪는 사례들도 자주 보고됨

요양병원 간병인들의 노동경험³²⁾

- 노동강도와 대비되는 저임금 구조와 휴식 없는 노동
- 노동조건 및 업무내용과 관련된 권리 주장의 어려움
- 건강기본권 배제
- 환자·보호자와의 관계에서의 의사소통 갈등
- 외국인으로서의 차별

▶ 기본적인 노동조건에 대한 보호, 건강권 보호, 산업재해에 대한 보호를 통한 외국 간병인력의 안전 보호책 마련 필요

29) 정수창(2023), 간병노동자 건강실태 조사결과, 간병노동자의 건강실태 조사결과 발표 및 노동인권 보호방안 국회토론회 자료집

30) 이하림, 심호용, 김정만, 박기덕, 이주강, 임오경, 2011, 외부 간병인에서 나타나는 근골격계 통증

31) 정수창(2023), 간병노동자 건강실태 조사결과, 간병노동자의 건강실태 조사결과 발표 및 노동인권 보호방안 국회토론회 자료집

32) 김유희 외(2021), 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구, 한국보건사회연구원

II. 외국인 간병인력 관련 쟁점

간병인력의 근로자성
미인정 판례
산업재해 위험성
존재

▶ 간병인력의 노동자성과 외국인 간병인력의 임금 보장에 관한 문제

- 근로기준법, 최저임금법, 사회보험, 납세를 기준으로 공식노동, 비공식노동 구분³³⁾
- 간병은 대표적인 비공식 부문 노동임. 급성기 병원의 개인간병은 대부분 E유형에 속하며, 요양병원의 공동간병은 부분적으로 D유형 존재³⁴⁾

〈표 6〉 공식노동과 비공식노동의 구분

구분	근로기준법	최저임금법	사회보험	납세	비고
A 유형	○	○	○	○	일반적 근로계약 관계
B 유형	×	×	△	○	특수형태근로종사자
C 유형	△	○	○	○	5인 미만 사업장 노동자
D 유형	×	×	×	○	개인사업자, 프리랜서
E 유형	×	×	×	×	무등록, 무기록, 무자료

- 간병업무는 병원, 환자, 중개업체와 다면적 관계를 맺고 있어서 고용, 책임에 관한 논쟁의 여지가 많으며, 지금까지 판례는 간병인의 근로자성을 인정하지 않음
 - 결국, 간병인은 근로자가 아니므로 근로기준법이나 최저임금법의 대상이 되지 않음
- 외국인 간병인력 확대를 검토하는 이유 중 하나는 간병비의 부담 완화를 고려할 때, 노동자성 보장에 따른 비용부담의 증가라는 측면과 노동자에 대한 인권보장의 측면을 모두 검토해야 할 필요가 있음
 - 가사도우미로 외국인을 활용하고자 하는 시범사업의 경우, 최저임금을 보장하도록 시범사업이 시작되었는데 서비스 이용자의 지불능력을 고려할 때 실이용자 제한성 등에 대한 비판이 제기되고 있음³⁵⁾에도 주의를 기울여야 함
- ▶ 간병인은 간병업무를 수행하고 있음에도, 근로자로서의 지위를 인정받지 못하고 있으며 이에 따라 근로와 관련된 법적인 보호를 전혀 받지 못하고 있는데, 이러한 상황은 외국인 간병인에게도 동일하게 적용되게 됨
 - 간병인들을 보호하기 위한 법령 개정안이 논의되고 있으나 개인과 직접 노무제공 관계를 맺는 경우 발생할 수 있는 문제를 이유로 고용노동부는 반대입장을 표명함
 - 외국인 간병인력도 이러한 노동현실에서 일하게 될 것임
- ▶ 향후, 외국인 간병인력 규모를 지속적으로 확대하게 될 때, 노동에 대한 법적인 보호와 현실적 간병비용 부담 완화라는 특성을 고려한 정책방향 설정이 필요함
 - 외국인 간병인력 활용 역시 간병의 공적책임 강화라는 지향점을 고려하여 법적인 보호가 이루어질 수 있도록 추진하는 것이 필요함

33) 조혁진(2022. 3. 26.), 보통의 직업, 보통의 서비스: 가사서비스 공식화를 둘러싼 쟁점과 과제, 한국비정규노동센터 비정규노동 포럼 발표문, 남우근 전거서 재인용

34) 남우근(2023. 11. 15.), 간병노동자 건강권 및 노동인권 보호를 위한 정책 과제, 간병노동자의 건강실태 토론회 자료집

35) 필리핀 가사관리사 투입 첫날... "상류층 사교육" vs "국내 도우미 선호", https://www.newsis.com/view/NISX20240903_0002873854

II. 외국인 간병인력 관련 쟁점

간병서비스는
직접적으로 대면하여
서비스를 제공함에도
국가 차원의 자격
관리 부재

논점 3. 외국인이 제공하는 간병 서비스의 질을 담보하기 위한 자격과 교육

- ▶ 한국직업분류체계에 따르면, 간병은 ‘돌봄·보건 및 개인 생활서비스직’에 분류됨
 - 의료기관 현장의 돌봄 업무와 관련된 업무는 간호조무사가 수행하고 있는데 간호조무사는 보건·사회복지 및 종교관련직(42)으로 분류되며, 간병인은 돌봄 및 보건 서비스 종사자로 분류됨

〈표 7〉 제8차 직업분류체계에 따른 간호조무사와 간병인 직업분류

(24)	보건 전문가 및 관련직	(42)	돌봄 및 보건서비스직
(249)	기타 보건 전문가 및 관련 종사자	(422)	요양보호사 및 간병인
(24950)	간호조무사	(42220)	간병인

출처: 국가법령정보센터, 제8차 한국표준직업분류 (2024년 7월 1일 개정, 2025년 1월 1일 시행)

- 간호조무사는 병상에 있는 사람이나 요양환자에 대한 간호를 보조하도록 함
 - 요양환자에 대한 보조라는 측면에서 의료기관에서의 돌봄에 관한 업무가 포함됨
 - 간병인의 자격과 교육의 부재에 대해서는 비체계성과 미흡성에 관하여 현장과 학계에서 이미 수차례 지적된 바 있음³⁶⁾

〈표 8〉 간호조무사와 간병인의 주요 업무와 자격

구분	주요업무	자격과 교육
간 호 조 무 사	· 병상에 있는 사람이나 요양 환자에 대한 간호를 보조 하는 역할을 한다. · 환자의 체온, 맥박 및 호흡수를 측정하여 기록하며, 의사 또는 간호사의 지시에 따라 환자를 치료하고 치료내용 및 소모시간을 기록하기도 한다. · 환자가 신호등을 켜거나 벨을 울려 도움을 청할 때 이에 응하며, 환자를 목욕 시키고 옷을 갈아입히며, 환자에게 식사를 가져다주고, 도움이 필요한 환자는 음식도 먹여준다. · 휠체어나 기타 운전기구로 환자를 치료실로 운반하거나, 환자걸음을 부축 한다. · 치료에 쓰이는약품, 붕대 등의 의약품을 소독하여 보관·지급하며, 의료기구 및 물품에 대한 소독·살균하는 일도 수행한다.	· 의료법 제80조 (간호조무사의 자격) · 학력, 교육훈련기관, 보수교육 등에 관한 사항 명시
간 병 인	· 거동이 불편한 환자를 목욕시키고 옷을 갈아 입히며, 병실을 청소하고 침대보를 바꾼다. · 약이나 음식을 준비하여 환자에게 먹이고 음·식료를 공급한다. · 등 마사지 및 운동 또는 대소변을 수발한다. · 통원치료 시 환자와 동행한다.	· 자격과 교육에 관한 법적근거 없음 · 민간자격 · 일부 간병인협회(알선업체)에서 교육을 시행하거나 민간자격 시험 운영 기관에서 교육 실시

- ▶ 보건복지부는 ① 요양병원 간병인 관리·운영에 관한 표준지침(안), ② 간병인력 표준교육 프로그램 개발·배포 한 바 있음³⁷⁾
 - 표준지침(안)은 간병인 업무 수행, 간병인에 대한 교육·훈련 및 지도·감독에 관한 관리 및 운영계획을 매년 수립하여 시행하도록 하는 내용을 담고 있음

36) 김삼수(2015), 간병인의 노동실태와 직업교육훈련, 한일경상논집 제69권, pp.97~123.

37) 보건복지부 보도자료 (2024.2.23.), 요양병원 간병서비스 관리감독체계 구축으로 간병서비스 품질 향상, https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10503010100&bid=0027&act=view&list_no=1480387&tag=&nPage=1

II. 외국인 간병인력 관련 쟁점

최근 간병인력 교육
지침 등이 개발,
배포되고 있으나
충분한 교육과 자격
확충을 위한 내용
강화 필요

- 또한, 간병인은 대부분 고령자라는 특성을 고려하여 교육 내용, 방법과 시간, 횟수 등을 정하였고 별도 교육인프라 구축 없이도 프로그램을 운영할 수 있도록 함

〈그림 3〉 요양병원 간병인력 직무교육 프로그램과 신규간병인 업무 포켓북

교육내용	1. 이론	1.1 간병인 기본윤리	1.1.1 간병인의 업무범위 및 직업윤리 1.1.2 간병인의 법적의무와 노인학대
		1.2 기본 간병	1.2.1 일반식사 1.2.1.1 등기 1.2.1.2 비위관영 양도기
			1.2.2 배설
			1.2.3 휠체어 이동
			1.2.4 구강 관리
			1.2.4.1 옷 갈아입히기
			1.3 지매 환자간병
			1.3.1 정신 이상 행동 대처
		1.4 환자 안전	1.4.1 욕창 예방
			1.4.2 낙상 예방
			1.4.3 감염 예방
			1.4.4 투약 등기
	2. 실습	2.1 기저귀 교환	
		2.2 휠체어 이동	
		2.3 체위 변경	



- ▶ 질병관리청은, 외국인이 주로 간병인 역할을 수행하는 현실을 고려하여 맞춤형 감염관리 교육자료를 발간하는 등 중국어 안내서를 발간·배포함³⁸⁾
 - 신규인력 채용이나 재교육이 필요할 때 활용할 수 있도록 하여 양질의 간병서비스 제공을 위한 교육이 이루어질 수 있도록 하고 있음
 - 또한, 간병인의 대부분을 차지하고 있는 외국인이 중국 동포임을 고려하여, 해당 교육자료는 한국어와 중국어로 제작하였음
 - 향후 다양한 국가의 외국인 간병인이 활용될 수 있음을 고려하면 다언어 교육자료 확충과 언어로 인한 의사소통의 한계를 극복할 수 있는 교육설계가 필요함

〈그림 4〉 간병인을 위한 맞춤형 감염관리 교육자료



- ▶ 외국인 간병인이 양질의 간병 서비스를 제공할 수 있도록 외국 간병인 국적에 따른 다언어 교육자료의 개발, 한국어 의사소통 강화를 위한 교육 마련 등 필요
 - 향후, 외국인 간병인력 확대 추진시 국적별 현황과 규모, 간병을 위한 자격 충족 여부에 따라 차등적 교육 과정 마련, 자격 관리 체계 설계 필요

38) 질병관리청 보도자료 (2024.8.2.), 간병인을 위한 맞춤형 감염관리 교육자료 발간, https://www.kdca.go.kr/board/board.es?mid=a20501010000&bid=0015&list_no=725798&cg_code=&act=view&nPage=1&newsField=

II. 외국인 간병인력 관련 쟁점

간병부담을 지는
가족구성원들의
외국인력 간병서비스
수용도 확대,
취약계층의 간병
소외불평등 문제에
대한 모니터링 필요

논점 4. 간병부담자들의 수용도 및 취약계층 간병 소외 불평등 해소

- ▶ 간병은 간병 대상자인 환자 뿐만 아니라, 간병가족도 그 대상이 되는 사회정책임
 - 양질의 간병은 간병가족의 스트레스 완화, 삶의 질 향상에 긍정적 효과를 가져옴
 - 간병부담으로 인한 가족 구성원들 간의 갈등, 간병 가족의 신체적·정신적 스트레스가 극심하였으나, 요양병원 입원 등 간병 부담이 경감되면서 가족의 삶의 질이 개선됨
- ▶ 부양 책임은 가족에게 있다는 인식이 강한 사회에서 간병부담 주체인 가족원들이 외국인 간병인력을 얼마나 잘 수용할 수 있는지는 정책 효과면에서 매우 중요함
 - 대부분 간병은 부모님이나 배우자를 대상으로 가족들이 수행하는 것으로 조사되며, 효(孝)를 강조하는 인식이 강하게 남아 있는 현 세대에게 수용도는 중요한 이슈임
 - 또한 문화적 차이에서 오는 간병인과 환자, 간병가족 간의 간병 수용도 차이 문제도 극복해야 함
 - 양질의 간병은 환자의 회복과 안전에도 큰 영향을 끼칠 뿐만 아니라, 간병가족들의 스트레스 완화 및 삶의 질 향상에도 긍정적인 효과를 가져오는 중요한 정책임
- ▶ 그러나, 여전히 외국인 노동자들이 제공하는 서비스에 대해서는 차별적 인식과 제공 서비스에 대한 불신이 남아 있음
 - 한 조사 결과에 따르면, 한국인들은 저출산고령화 문제의 해결방안으로 이민정책을 확대하는 것에 대해서는 찬반 의견이 나뉘는 것으로 조사됨³⁹⁾
 - 육아 및 보육 분야에서 53%가 외국인 노동자 또는 이주민의 도움이 필요치 않다고 응답하여, 필요하다는 40%의 응답보다 13% 높게 나타남
 - 농어촌, 제조업, 식당 등 서비스업 등의 직업군에서는 호감도가 높음
- ▶ 외국인을 간병인력으로 활용함에 있어, 외국인 종사자들이 보다 잘 적응할 수 있도록 하는 제도적 지원이 필요함⁴⁰⁾
 - 한국어나 문화, 법제도 등에 대한 이해를 돕기 위한 교육과 안내를 강화하여 의사소통능력을 강화함으로써 만족도 높은 서비스 제공이 가능함
- ▶ 간병은 의료급여 대상이 아니므로 저소득 취약계층에게 더욱 심각한 문제임
 - 의료급여 수급자들은 급여에 포함되지 않는 간병을 사적으로 이용하기 어려우므로, 저소득층의 간병을 지원하기 위해 개별기관 차원에서 간병비를 지원하고 있음
 - 일부 기관에서, 자체적으로 대상자 기준을 마련하고, 예산 범위 안에서 간병비 지원
 - 이런 지원은 제도화되어 있는 것이 아니므로 안정성이 낮고, 지원 기간이 종료되면 다시 엄청난 간병 부담에 노출될 수 밖에 없음

39) '이민정책 확대' 찬성 46% vs 반대 44%, 이젠 '정착 후 사회통합' 고민 필요, <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2024081415270004904?did=NA>

40) 김유희 외(2021), 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 기초연구, 한국보건사회연구원

유관부처 간 긴밀한
협력과 조정, 부정적
인식 개선을 위한
홍보, 고강도 업무
지원을 위한 기술
지원 확대 필요

유관부처 간 협업과 조정을 통한 경기도 외국인 간병인력 수급계획 수립

- ▶ 외국인 간병인력을 효과적으로 활용하기 위해서는 이민정책, 노동정책, 보건복지 정책들이 유기적으로 조정될 수 있어야 함
 - 이민정책, 노동정책, 보건복지정책이 시의성 있게 추진되기 위해서는 상위수준에서 조정되는 도지사를 위원장으로 하는 위원회를 설치하고 중장기 계획수립
 - 간병서비스 제공이 필요한 보건복지 영역에서 발생하게 될 간병 인력 부족 규모에 따라 적절한 규모의 체류자격 확대와 마련
 - 1단계, 경기도 향후 간병수요, 간병인력공급에 대한 추계 작업 실시 및 이에 근거한 외국인 간병인력 활용 타당성에 대한 검토
 - 2단계, 간병수요와 간병인력 공급에 대한 추계 기반 체류자격 규모 계획 수립
 - 3단계, 간병취업분야에 대한 적절한 교육 수준과 자격을 연계한 체류자격 신설 검토

외국인 간병 노동자의 노동과 휴식·산업재해에 대한 보호 기반 마련

- ▶ 경기도 내 외국인 간병 노동 현황 파악을 위한 실태 조사
- ▶ 고강도 간병업무 지원을 위한 의료기술 상용화, 디지털 기술 투자 강화
 - 간병은 신체수발이 필수적으로 수행됨에 따라 근골격계 질환 발생률이 높으므로 신체수발을 돕는 의료기술 및 앱 등을 적극 활용하도록 해야 함
 - AI 기술, 로봇 기술이 완전 상용화 전까지 단계적으로 노동강도를 완화시킬 수 있는 기술 적용이 가능한 시범기관 선정, 의료기술 활용 지원
 - 간병 대상자의 움직임을 체크할 수 있는 앱을 개발하여 활용함으로써 노인 간병에서 가장 중요한 문제 중 하나인 낙상을 예방할 수 있도록 지원

외국인 간병 노동자가 양질의 간병 서비스를 제공할 수 있는 환경 조성

- ▶ 충분한 사전교육과 정기적인 보수교육을 위한 법적 근거 마련 및 관리
 - 경기도 내 간병인들에게 사전교육, 보수교육을 실시할 수 있는 조례 제정
 - 외국인 간병인력들의 의사소통 문제를 극복할 수 있도록 한국어 교육, 한국의 문화 이해, 간병 상황에서 자주 발생할 수 있는 이슈 등에 관한 한국어 역량 강화 포함
 - 도 내 간병인 교육 및 자격현황 파악, 추가 교육과정 수요 조사 및 실습 개정
- ▶ 외국인 간병 편견 개선을 위한 적극 홍보
 - 인터넷, TV 등 다양한 매체를 활용하여 공공 홍보 캠페인 실시
 - 외국인 간병인력 활용의 필요성, 현황, 차별·편견을 없앨 수 있는 영상제작 및 보급, 외국인 간병인력을 활용한 서비스 제공의 효과, 긍정 사례 소개
- ▶ 간병에 대한 공공 책임성 강화의 장기적 정책 방향에 맞는 인력 활용 계획 수립