



제428 회국회(임시회)
제1 차보건복지위원회

사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 적정 인건비 기준 준수 의무화 〉

■ 김남희의원 대표발의(의안번호 제9449호)

2025. 8.

보 건 복 지 위 원 회

전문위원 오세일

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 적정 인건비 기준 준수 의무화	3

I. 개요

1. 김남희의원 대표발의안(의안번호 제9449호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 김남희의원 등 18인
- (2) 제 안 일 : 2025. 3. 28.
- (3) 회 부 일 : 2025. 3. 31.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 국가는 사회복지사 등의 적정 인건비 기준을 마련하여야 하며, 지방자치단체는 그 기준을 준수하기 위해 노력하여야 한다고 규정하고 있음. 이러한 현행법 규정은 사회복지사 등에 대해 최소한의 처우를 보장하려는 데에서 의미가 있다고 볼 수 있으나, 임의 조항에 그쳐 실효성이 떨어짐.

보건복지부 자료에 따르면 국고지원 사회복지시설의 경우 적정 인건비 기준에 대한 평균 준수율이 2019년부터 2023년까지 약 89~94% 수준에 머물고 있음.

따라서 사회복지사 등의 처우개선을 위해서 적정 인건비 기준 준수 여부에 대한 정부의 감독을 강화해야 하고, 지방자치단체도 사회복지사 등의 처우 및 복지 향상을 위해 최소한 적정 인건비 기준에서 제시된 보수수준의 인건비를 보장해야 할 필요가 있음.

이에 지방자치단체로 하여금 사회복지사 등의 적정 인건비 기준을 의무적으로 준수하도록 하고, 적정 인건비 기준을 준수하지 못한 경우 그 사유와 보완계획을 보건복지부장관에게 제출하도록 하려는 것임(안 제3조).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 적정 인건비 기준 준수 의무화

가. 개정안의 내용

- 개정안은 지방자치단체로 하여금 국가가 마련한 사회복지사 등의 적정 인건비 기준을 준수하고 그 이상으로 인건비를 지급하도록 의무를 부여하고, 이를 준수하지 못한 경우에는 그 사유와 보완계획을 작성하여 보건복지부장관에게 제출하도록 하려는 것임(안 제3조제3항 및 제4항).

현행	개정안
제3조(사회복지사 등의 처우개선과 신분보장) ①·② (생략) ③ 국가는 사회복지사 등의 적정 인건비에 관한 기준을 마련하여야 하며, 지방자치단체는 해당 기준을 <u>준수하기 위하여 노력하여야 한다.</u> <u><신설></u> ④·⑤ (생략)	제3조(사회복지사 등의 처우개선과 신분보장) ①·② (현행과 같음) ③ ----- ----- ----- ----- <u>준수하여야 하고, 그 기준에서 제시된 보수수준 이상으로 사회복지사 등의 인건비를 지급해야 한다.</u> ④ 지방자치단체의 장은 제3항에 따른 적정 인건비 기준을 준수하지 못한 경우에는 그 사유와 보완계획을 작성하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보건복지부장관에게 제출하여야 한다. ⑤·⑥ (현행 제4항 및 제5항과 같음)

나. 검토의견

- 현행법 제3조¹⁾에 따르면, 국가와 지방자치단체는 사회복지사 등의 보수가 사회복지전담공무원의 보수수준에 도달하도록 노력하여야 하고, 지방자치단체는 국가가 마련한 사회복지사 등의 적정 인건비에 관한 기준을 준수하기 위하여 노력하여야 함.

이에 따라, 보건복지부는 사회복지사 등의 보수 수준에 관한 지침으로서 ‘사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인’을 매년 작성·발표하고 있으며, 지방자치단체별 가이드라인 준수율을 3년마다 조사·공표하고 있음.²⁾

- 해당 지침은 「사회복지사업법」 제2조에 따라 사회복지사업을 행할 목적으로 설립된 사회복지시설을 대상으로 하는데, 국고지원시설과 지방이양시설 모두 포함하되, 「영유아보육법」에 따른 어린이집과 「노인장기요양보험법」을 적용받는 노인의료복지시설 및 재가노인 복지시설 등은 제외하고 있음.

< 보조금 지급 사회복지시설 통계('23년 12월 기준) >

(단위: 개소)

전체 사회복지시설*	보조금 지급 시설		
	합계	국고지원시설	지방이양시설
34,812	33,109	7,027	26,082

* 어린이집 제외(서비스 제공 수입으로 인건비를 지급하므로 가이드라인 적용 제외)

- 1) 「사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률」 제3조(사회복지사 등의 처우개선과 신분보장) ② 국가와 지방자치단체는 사회복지사 등의 보수가 사회복지전담공무원의 보수수준에 도달하도록 노력하여야 한다.
 ③ 국가는 사회복지사 등의 적정 인건비에 관한 기준을 마련하여야 하며, 지방자치단체는 해당 기준을 준수하기 위하여 노력하여야 한다.
 ④ 보건복지부장관과 지방자치단체의 장은 사회복지사 등의 보수 수준 및 지급실태, 제3항에 따른 기준의 지방자치단체별 준수율 등에 관하여 3년마다 조사·공표하여야 한다.

- 2) 2025년도 사회복지시설 종사자 보수 체계 참고(p.11)

□ 구체적으로는 급여기준 적용 직위를 분류하여 각 사회복지시설 종사자의 인건비(기본급) 지급기준을 마련하고, 이를 실제 종사자 인건비 산정에 우선적으로 참고하도록 하되, 봉급 및 수당 기준 등은 개별 시설유형과 지방자치단체의 예산 사정 등에 따라 별도로 마련할 수 있도록 하고 있음.

< 사회복지시설 종사자 직위 분류 예시 >

직위	노인	장애인	아동	정신	노숙인
원장	시설장				
사무국장	사무국장, 총무	사무국장, 총무	사무국장	사무국장, 정신보건전문요원	총무 상담부장 정신건강전문요원
과장 및 생활복지사	과장, 생활복지사, 상담지도원, 간호사, 영양사, 물리치료사	과장, 간호사, 영양사, 사회재활교사, 물리·작업·청능· 언어치료사 보행훈련사 상담평가요원	과장, 생활복지사, 상담지도원, 간호사, 영양사, 직업훈련교사, 일상심리상담원, 자립지원전담요원	과장, 생활복지사, 간호사, 영양사, 작업지도원	생활복지사 상담지도원 간호사, 영양사 물리치료사 직업훈련교사
생활지도원	생활지도원, 간호조무사, 사무원				
기능직	조리원, 위생원				
관리직	관리인, 경비원				

※ 소규모시설로서 위 예시에 적합하지 않은 시설은 개별 사업지침에서 별도 체계 적용 가능

□ 다만, 국고지원 사회복지시설의 가이드라인 준수율을 살펴보면 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있지만, 2025년 기준 96.2%로 나타나 가이드라인을 완전하게 준수했다고 보기는 어려운 상황인데, 인건비 등 보수와 관련된 사항은 사회복지사 등의 처우 및 복지향상과 직·간접적으로 연관되어 있고, 인건비 가이드라인은 사회복지사 등에 대한 최소한의 처우를 보장하려는데 그 의미가 있으므로, 개정안은 지방자치단체에 적정 인건비 기준의 준수 의무를 부여하고, 미준수시 그 사유 및 보완계획을 제출하도록 하여 국가의 감독을 강화하려는 취지로 보임.

< 국고지원 사회복지시설 가이드라인 준수율 >

연도	'20	'21	'22	'23	'24	'25
준수율(%)	88.8	90.2	93.5	94.1	95.3	96.2

자료: 보건복지부

- 다만, 개정안은 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.
- 첫째, 현재 사회복지시설은 국고지원시설과 지방이양시설로 구분할 수 있는데, 지방이양시설의 인건비 가이드라인 준수율은 양호한 상태로 보이고 국고지원시설의 준수율을 높이기 위해서는 지방자치단체가 아닌 국가의 인건비 가이드라인 준수 의무 신설을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

안 제3조제3항을 살펴보면 법 문언상 국가는 사회복지사 등의 적정 인건비에 관한 기준을 마련하는데 그치고, 그 기준을 준수하고 기준에서 제시된 보수수준 이상으로 사회복지사 등의 인건비를 지급해야 할 의무는 지방자치단체에만 부여되는 것으로 해석됨.

그런데, 2024년 지방자치단체의 인건비(기본급) 준수율을 살펴보면, 일부 지방자치단체를 제외하고는 생활시설과 이용시설(복지관)의 평균 준수율이 99% 이상으로 나타나고 있으므로, 개정안과 같이 지방자치단체에 대해서 적정 인건비에 관한 기준을 준수하도록 의무를 부여할 실익이 크지 않은 것으로 보임.

따라서, 국고지원시설의 준수율을 높이기 위해서는 국가로 하여금 사회복지사 등의 적정 인건비에 관한 기준을 마련하고, 그 기준을 준수하기 위하여 노력하도록 하거나, 의무를 부여하는 방안 등을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

참고로, 2025년 4월 10일 발의된 「사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률 일부개정법률안」(전진숙의원 대표발의, 의안번호 2209730)은 국가와 지방자치단체로 하여금 사회복지사 등의 보수에 관한 지침을 준수하도록 노력해야할 의무를 부여하고 있음.³⁾

< 2024년 지방이양시설 준수율 조사 결과 >

지역	평균	생활시설	이용시설(복지관)	
			사회·노인	장애인
평 균	100.2%	99.4%	100.6%	100.5%
서울	103.5%	102.5%	104.1%	103.9%
부산	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
대구	99.6%	98.9%	100.0%	100.0%
인천	102.9%	102.8%	103.0%	103.0%
광주	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
대전	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
울산	98.4%	96.5%	99.6%	99.2%
세종	99.7%	99.0%	100.0%	100.0%
경기	99.5%	97.4%	100.7%	100.6%
강원	99.8%	98.7%	100.8%	100.0%
충북	99.8%	99.3%	100.0%	100.0%
충남	99.6%	98.9%	99.9%	100.0%
전북	99.9%	99.6%	100.0%	100.0%
전남	100.9%	99.6%	100.0%	103.1%
경북	100.9%	99.8%	102.9%	100.0%
경남	98.1%	97.2%	98.5%	98.7%
제주	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

(조사 대상) 지방이양시설(생활시설, 이용시설) 2,506개소 아동양육시설, 아동보호치료시설, 아동일시보호 시설, 아동자립지원시설, 장애인단기거주시설, 장애인공동생활가정, 정신재활시설 중 생활시설, 노인주거 복지시설(양로시설), 노숙인재활시설, 노숙인요양시설, 사회·노인·장애인복지관 // (조사 기간) '24.6~12.

자료: 보건복지부

3) 「사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률 일부개정법률안」(전진숙의원 대표발의, 의안번호 2209730) 제3조의3(사회복지사 등의 보수) ② 보건복지부장관은 제3조의2제2항에 따른 처우개선위원회의 심의를 거쳐 다음 각 호의 사항이 포함된 사회복지사 등의 보수에 관한 지침을 마련하여야 하며, 국가와 지방자치단체는 해당 지침을 준수하기 위하여 노력하여야 한다.

1. 기본급과 수당의 지급기준에 관한 사항
2. 「근로기준법」 제56조에 따른 임금의 가산지급에 관한 사항
3. 승급 및 승진에 관한 사항

□ 둘째, 사회복지사 등의 인건비는 국가 또는 지방자치단체의 보조를 통해 충당되는 경우가 많지만, 사회복지사 등의 채용 및 임금 지급 주체는 사회복지법인 또는 시설이므로, 법률에서 지방자치단체로 하여금 일정 수준 이상으로 사회복지사 등의 인건비를 직접 지급 하도록 하는 것은 현실에 부합하지 않는 측면이 있음.

현행법에서 규정하고 있는 지방자치단체의 기준 준수 노력의무는 사회복지법인 또는 시설 등이 해당 인건비 기준을 준수할 수 있도록 충분한 보조를 하여야 한다는 의미로 이해되는 측면이 있으나,

개정안은 특정 직역에 대한 인건비 지급을 사실상 지방자치단체에 강제하여 일정 수준 이상의 보수를 보장하도록 하려는 것으로서, 지방자치단체의 예산 편성의 자율권⁴⁾을 제한할 뿐만 아니라, 다른 직역과의 형평성 측면에서 논란이 발생할 소지가 있는 것으로 보임.

따라서, 직접적인 인건비 지급에 관한 의무를 법률에 명시하기 보다는 적정 인건비 기준에 대한 준수 의무를 통하여, 지방자치 단체의 자율성을 보장하면서 사회복지사 등의 인건비를 일정 수준 이상으로 확보하는 방안을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

□ 셋째, 개정안은 시행일을 ‘공포한 날’로 규정하고 있으나,

안 제3조제4항은 지방자치단체가 적정 인건비 기준을 준수하지 못한

4) 「대한민국 헌법」

제117조 ①지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다.

「지방자치법」

제13조(지방자치단체의 사무 범위) ① 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다.

② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다.

1. 지방자치단체의 구역, 조직, 행정관리 등

사. 예산의 편성·집행 및 회계감사와 재산관리

경우에 해당 지방자치단체의 장으로 하여금 사유와 보완계획을 작성하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보건복지부장관에게 제출하도록 하고 있는데, 대통령령의 개정에는 통상 6개월 정도의 시간이 소요될 것으로 예상되며,

지방자치단체가 적정 인건비 기준을 준수하도록 하기 위해서는 추가적인 예산 확보가 필요하고, 이를 위해 상당한 시간적 여유가 필요할 것으로 보이므로,

시행일을 ‘공포 후 6개월이 경과한 날’ 또는 지방자치단체의 예산 편성 등을 고려하여 회계연도가 시작하는 날 등으로 조정할 필요가 있을 것으로 보임.

다. 관계 부처 및 관련 단체 의견

- (보건복지부) 사회복지사 등의 적정 인건비에 관한 기준 준수 의무화를 통한 사회복지시설 종사자 처우개선 취지에 공감함

다만, 사회복지사 등 적정 인건비에 관한 기준(인건비 가이드라인) 준수 의무화는 예산 수반사항으로 예산 당국 등 관계 부처 협의가 우선될 필요가 있고, 지자체에 인건비 관한 기준 미준수에 따른 사유 및 보완계획 제출 의무를 부과하는 것은 지자체의 예산 편성의 자율권 등을 과도하게 제약하는 것으로 판단됨

- (지방자치단체*) 사회복지시설은 국고지원시설과 지방이양시설로 운영되고 있어 적정 인건비 기준 준수를 위해서는 국고지원시설에 대한 국가의 예산 지원도 중요함

개정안은 지방자치단체의 적정 인건비 기준 준수 의무만 명시하고 있으므로 국가의 준수 의무도 명시할 필요가 있고, 적정 인건비 기준 준수는 국가와 지방자치단체의 책임이므로, 미준수 시 지방자치단체에만 그 사유와 보완계획 제출 의무를 부과하는 것은 불합리

* 경기, 강원, 충북, 충남

문 의 처
02)6788-5497

【참고】	2025년도 사회복지시설 종사자 보수 체계
------	-------------------------

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 보수지급 기준은 「사회복지사업법」 제2조 및 「노인복지법」, 「장애인복지법」, 「아동복지법」 등 개별 법령의거 설치된 사회복지시설에 근무하는 종사자의 보수에 관하여 필요한 사항을 규정, 권장함으로써 종사자의 장기근속을 유도하고 전문성을 높이고 사회복지 증진에 기여함을 목적으로 한다.

제2조(용어의 정의) 이 기준에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “보수”라 함은 봉급과 기타 각종 수당을 합산한 금액을 말한다.
2. “봉급”이라 함은 직무의 곤란성 및 책임의 정도와 재직기간 등에 따라 직급별, 호봉별로 지급되는 기본급여를 말한다.
3. “수당”이라 함은 직무여건 및 생활여건 등에 따라 지급되는 부가급여를 말한다.
4. “직종”이라 함은 직무의 전문성 및 성격에 따라 사회복지직(장애인복지관은 이하 “일반직”이라 한다.), 사무직, 의료직, 관리직, 기타 등으로 구분하는 것을 말한다.
5. “직위”이라 함은 1명의 종사자에게 부여할 수 있는 직무와 책임을 말한다.
6. “직급”이란 직무의 종류·곤란성과 책임도가 상당히 유사한 직위의 군을 말한다.
7. “승진”이라 함은 현재의 직급 또는 직책 보다 상위의 직급 또는 직책에 임명하는 것을 말한다.
8. “승급”이라 함은 일정한 재직기간의 경과에 의하여 현재의 호봉보다 높은 호봉을 부여하는 것을 말한다.
9. “보수의 일할계산”이라 함은 그 달의 보수를 그 달의 일수로 나누어 계산하는 것을 말한다.

제3조(적용범위) 사회복지시설 종사자의 보수는 이 기준을 따른다. 단, 별도의 인건비 지급기준 등을 적용받는 종사자는 해당 기준에 의한다.

제2장 봉 급

제4조(봉급)

1. 사회복지시설 종사자의 월 봉급액은 별표1부터 별표4까지의 봉급 권고 기준표를 참고로 하여 지방자치단체 실정에 맞게 지급할 수 있다.
2. 전항의 규정에 의한 종사자의 월 봉급액 중 별표1부터 별표4까지의 기준표에 규정된 최고호봉을 초과하는 경우는 최고호봉을 적용하고, 당해연도 직위별·호봉별 인상분은 포함하여 지급한다.
3. 전항의 규정에 의한 봉급 외에 종사자의 처우개선 등을 위하여 필요하다고 인정되는 경우 또는 최고 호봉을 초과하는 경우 지방자치단체장 및 운영법인 등은 자체부담에 의거 보수지급 기준표와는 별도로 추가액을 확보하여 지급할 수 있다.

제3장 호봉획정 및 승급

제5조(호봉획정 및 승급시행권자) 호봉획정 및 승급은 임용권자가 시행하고, 사회복지시설을 관할하는 지방자치단체장이 해당 사회복지시설 종사자의 재직 관련 서류 등을 통해 확인하여야 한다.

제6조(인정경력) 대상 경력은 사회복지시설 근무경력, 유사경력, 군복무근무경력 등을 말하며, 경력인정의 범위 및 환산율은 「사회복지시설 관리안내」중 호봉의 획정 및 승급과 각 시설 유형별 개별지침을 참조하여 준용한다.

제7조(초임호봉의 획정 및 경력년수 산정)

1. 종사자를 신규 채용하는 경우에는 초임호봉을 획정한다.
2. 초임호봉은 1호봉으로 하되, 제6조에 정하여진 근무경력이 있는 경우에는 경력별 근무기간 1년을 각각 1호봉씩으로 하여 초임호봉을 정한다.
3. 초임호봉의 획정에 반영되지 아니한 1년 미만의 잔여기간이 있을 때는 그 기간을 다음 승급기간에 산입한다.

제8조(승급 및 승진)

1. 호봉 간의 승급에 필요한 기간은 1년으로 하며, 호봉은 매달 1일자로 승급한다. 호봉 승급

산정일 기준, 제7조 제3호에 따른 잔여기간을 포함하여 승급에 필요한 기간을 충족한 경우에는 승급한다.

2. 승진에 관한사항은 사회복지직의 경우는 <별표6> 직책별 승진 최소 소요연한에 따라, 사회복지직 외의 직종은 <별표7> 직급별 승진 최소 소요연한에 따라, 기관장의 인사권에 의하여 승진한다. 단, 사회복지직의 선임사회복지사, 사회복지직 외 직종의 3급은 승진에 필요한 최소 소요연한을 충족하는 경우 정원의 범위 내에서 당연직으로 선임사회복지사 및 3급에 보할 수 있되, 의료직의 경우에는 최초 3급의 직급을 부여받은 종사자에 한해 2급 승진에 있어서도 동일하게 적용하며, 별도 기준이 있는 경우 이를 우선 적용한다.(단, 장 애인복지관 일반직(기능직, 고용직 제외)의 승진 최소소요연한은 개별지침 등 별도기준을 적용한다)
3. 승진에 필요한 “직위 및 직급별 최소 소요연한”이라함은 사회복지직 및 사무직, 의료직, 관리직, 기타 직종 등 모든 직종에 적용되고, 해당 직위에서의 실 근무경력을 말하며, 동일 유형의 시설 및 동일법인 내 시설 근무경력을 적용한다. 이 때 동일 유형이란 <별표9>의 세부 종류에 표기된 시설의 세부유형을 의미한다.

제4장 보수의 지급

제9조(승급의 제한) 다음 각 호에 해당하는 자는 해당 기간 동안 승급시킬 수 없다.

1. 징계처분, 직위해제, 또는 휴직(「남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률」상의 육아휴직과 업무상 질병으로 인한 휴직은 제외한다.) 중에 있는 자.
2. 징계처분이 종료된 날로부터 다음이 기간이 경과되지 아니한 자.
- 정직 : 18월 - 감봉 : 12월 - 근신 또는 견책 : 6월

제10조(보수의 지급방법) 보수는 본인에게 직접 현금 또는 요구불 예금으로 지급하되, 출장 기타 부득이한 사유로 인하여 본인에게 직접 지급할 수 없을 때는 본인이 지정하는 자에게 지급할 수 있다.

1. 보수는 사회복지시설정보시스템의 종사자 급여 및 회계 관리를 이용하여 인건비 지급 항목 및 재원별로 급여 대장 및 급여명세서를 입력하는 것을 권장한다.

제11조(보수계산) 보수는 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 신규 채용 등의 경우에 있어서 발령일을 기준으로 그 월액을 일할 계산하여 지급한다.

제12조(보수지급일) 보수는 매월 운영법인에서 따로 정하는 날에 지급할 수 있으며 다만, 지급일이 공휴일인 경우에는 그 전일에 지급한다.

제5장 수 당

제13조(수당의 지급) 사회복지시설 종사자의 수당은 <별표8>의 기준표를 참고로 하여 지방자치단체 실정에 맞게 지급할 수 있다.

1. (명절휴가비) 재직 중인 종사자에게 매년 명절(설, 추석)이 속하는 달에 월 봉급액의 60%를 명절휴가비로 지급한다.
2. (가족수당) 부양가족 1인당 월 2만원(배우자 4만원, 첫째자녀 3만원, 둘째자녀 7만원, 셋째 이후 자녀 11만원)의 가족수당을 지급한다. 부양가족의 수는 4명 이내로 하되, 자녀의 경우에는 4명을 초과하더라도 가족수당을 지급한다.
3. (시간외 수당) 통상임금(보수월액)의 209분의1의 150퍼센트를 지급한다.
4. 제1항에서 제3항까지의 규정에 의한 수당이외에 해당 사회복지시설의 수행사업과 운영의 특수성을 감안하여 운영법인 및 지방자치단체의 결정에 따라 자체부담 또는 정부보조금으로 별도의 수당 규정을 신설하여 지급할 수 있다.

제6장 퇴직금

제14조(퇴직금)

1. 사회복지시설 종사자의 퇴직금에 대해서는 「근로자퇴직급여 보장법」에 따른다.

제7장 보 칙

제15조(종사자 처우수준 향상)

1. 2025년 사회복지시설 종사자의 보수수준이 2024년도에 비해 낮아지지 않도록 한다.