

2014-08

기본연구

# 제주지역 사회복지시설 종사자 인권 증진 방안

정 영 태

Pending issue research

Basic research

Commissioned research

Policy research

Jeju Development Institute 제주발전연구원

기본연구 2014-08

# 제주지역 사회복지시설 종사자 인권 증진 방안

정 영 태

## 발 간 사

보편적 사회복지에 대한 정책들이 쏟아져 나오면서 복지 영역의 관심은 복지서비스 대상자 발굴과 사각지대 해소 등에 여전히 집중되고 있습니다. 사회복지 서비스는 크게 2가지 입장에서 정리되기도 합니다. 특수한 욕구나 보호·서비스 제공은 물론 모든 국민을 대상으로 하는 복지정책 등을 담고 있는 거시적인 입장과 수혜자만을 집중적으로 접근하고 있는 미시적인 입장으로 구분해 볼 수 있습니다.

그런데 중요한 점은 사회복지서비스를 체감할 수 있기 위해서는 무엇보다 서비스를 제공하고 있는 종사자에 대한 고려 역시 필요합니다.

지금까지 대부분의 사회복지 정책은 수혜자를 중심으로 제공되면서 제공자가 처한 다양한 상황들이 고려되지 못하였습니다. 최근 사회복지종사자의 소진에 관심을 두고 있지만 소진의 주요 원인을 열악한 처우 즉 경제적인 부분에 맞춰 개선하는 노력들이 이루어지고 있습니다.

제주 지역 역시 2009년부터 복지부가 각종 수당 등에 대한 권고가 있었지만 이에 대한 반영이 지난 2013년에 이루어졌습니다.

사실 처우 개선과 함께 최근 들어 논의되기 시작한 부분은 사회복지시설 종사자의 인권입니다. 비록 본 연구가 사회복지시설 종사자들의 인권에 대한 모든 실태를 조사하는데 한계가 있습니다만, 본 연구를 통해 향후 제주 지역의 사회복지 정책의 발전을 위한 제주지역 사회복지종사자들의 인권을 보호할 수 있는 논의의 시작점이 될 수 있다고 생각합니다.

2014년 6월

제주발전연구원  
원장 공 영 민



## 연구요약

### I. 서론

- 사회복지 현장에서 클라이언트 폭력과 관련 영국이나 미국 등은 이미 1980년대부터 관심을 갖고 다양한 논의를 전개했으며, 극단적인 경우 목숨을 잃는 사례까지 보고되었음
- 2000년대 이후 우리나라는 클라이언트 폭력과 관련 보도가 되면서 관련 연구가 부분적으로 이루어지고 있으며, 2005년 이후 클라이언트 폭력이 발생할 수 있는 사회복지현장에 대한 대응매뉴얼이 마련됨
- 2012년 수행된 클라이언트 폭력실태 조사에서 제주지역에 대한 조사가 별도로 이루어지지 않은 실정으로 지역에서 발생하고 있는 클라이언트 폭력 실태를 파악하는데 한계가 있음
- 이에 본 연구를 통해 제주지역의 사회복지 현장에서 클라이언트의 폭력 실태 파악과 그에 따른 인권 방안을 마련하고자 함

### II. 이론적 배경

- 사회복지서비스는 「사회복지사업법」에서 “국가·지방자치단체 및 민간 부분에서 도움을 필요로 하는 모든 국민에게 상담, 재활, 직업소개 및 지도, 사회복지시설의 이용 등을 제공하여 정상적인 사회생활이 가능하도록 제도적으로 지원하는 것”을 의미함
- 사회복지 시설 종사자는 복지업무에 종사하는 사람으로 법령에 의하여 “그 업무를 수행할 때에 사회복지를 필요로 하는 사람을 위하여 인권

을 존중하고 차별 없이 최대한 봉사하여야 한다고 규정”하고 있음

- 「사회복지사업법」은 1970년 1월 1일 제정(법률 제2191호), 1971년 4월 2일 최초 시행을 거쳐 지금까지 30여 차례의 개정을 통해 제5조(인권 존중 및 최대 봉사의 원칙)에 사회복지종사자의 업무에 대한 원칙을 제시하였으며, 클라이언트의 인권 옹호를 우선적으로 강조하고 있음

○ 사회복지사 등 처우와 관련 「사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 법률」이 2011년 제정됨

- 국가와 지방자치단체에서 사회복지사 등의 처우개선에 대한 노력의무를 부여(제3조제2항)하고, 보수가 사회복지전담공무원 보수 수준에 도달할 수 있도록 노력의무를 부여하며(제3조제3항), 실질적으로 처우가 개선되었는가를 확인할 수 있도록 규정하고 있음

○ 제주특별자치도는 2013년 「제주특별자치도 사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 조례」를 2013년 03월 20일 조례 제1008호로 제정함

○ 클라이언트 폭력이란 직장 폭력의 일종으로 사회복지영역에서 직장 폭력의 가해자가 클라이언트인 경우를 클라이언트 폭력이라 지칭함

### III. 제주특별자치도 사회복지 현황

#### 1. 제주지역 수요 현황

- 2013년 말 기준 제주특별자치도 인구는 총604,670명으로 이 가운데 남자는 303,815명, 여자는 300,855명임
- 제주특별자치도 국민기초생활보장 수급가구는 총 11,609가구이며, 총 21,986명이 있음
- 노인 인구는 79,455명으로, 전체 인구의 13.1%로 고령화 사회에 진입

하였으며, 등록 장애인수는 32,673명으로 1급 3,342명, 2급 4,290명, 3급 5,859명, 4급 5,218명, 5급 장애인 6,355명, 6급 7,609명임

## 2. 제주지역 사회복지 시설 현황

- 지역복지, 노인, 장애인, 여성·가족, 아동·청소년, 정신보건, 노숙인 등 분야의 복지시설은 306개가 있음

## 3. 제주지역 사회복지시설 종사자 현황

- 제주특별자치도사회복지협의회(2013) 발표 자료에 의하면 사회복지시설 종사자는 4,070명으로 제주시 3,030명, 서귀포시 1,040명이 종사하고 있음
- 이 가운데 노인복지분야가 1,896명으로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 정신보건 분야가 59명으로 가장 적게 나타나고 있음

## IV. 클라이언트 폭력 피해 실태 조사

- 인구통계적 특성을 성별로 살펴보면 여자 219명(64.6%), 남자 120명(35.4%)으로 나타남
- 조사 결과를 보면 상대적으로 클라이언트 폭력을 당한 경험이나 목격한 경험에 대해서는 ‘없음’이 44.8%로 나타난 반면, ‘직접 당한 경험이 있음’과 ‘직접 당한 경험은 없으나 주변 동료가 당하는 것을 목격한 경험이 있음’의 경우 55.1%로 2명 가운데 1명은 클라이언트 폭력과 관련 직·간접적 경험이 있음

- 클라이언트의 폭력에 대한 경험을 종합해보면 폭력의 경험만을 보게 되면 장애인시설에서 폭력의 경험이 높게 나타나고 있지만, 언어적·신체적 폭력 등 세분화 시키면 몇 가지 특징을 찾을 수 있음
- 언어적·신체적 폭력의 경우 노인을 대상으로 하는 시설에서의 비중이 높게 나타나고 있으며, 이용시설에 비해 거주시설에서 폭력이 더 빈번하게 발생함에 따라 거주시설에 종사하는 사회복지종사자에 대한 인권 및 안전을 확보하는 방안이 마련될 필요가 있음

## V. 요약 및 제언

### 1. 요약

- 도내 사회복지시설 종사자 가운데 400여명을 대상으로 조사한 결과를 재분석한 결과 사회복지시설 종사자의 폭력 경험은 2명 가운데 1명이 직접 또는 간접적으로 경험하고 있는 것으로 나타남
- 현재 근무하는 기관에서 클라이언트 폭력에 대하여 운영하고 실시하는 예방책으로는 직원 상해보험 가입 24.8%, CCTV 설치 21.2%가 높게 나타난 반면 별다른 조치를 할 수 없다는 응답도 10.6%가 나타남에 따라 10명 중 1명은 클라이언트 폭력에 대한 개선이 어렵다고 응답함
- 클라이언트 폭력으로부터 사회복지사 등의 신변안전을 보장 받을 수 있는 방안으로 법적인 신변 안전 보장 39.4%, 상해보험 의무 가입 25.2% 등을 우선적으로 선호하고 있음
- 클라이언트 폭력으로부터 사회복지사 등의 신변안전을 보장해야 할 주체로는 중앙정부를 가장 우선적으로 꼽고 있으며, 사회복지법인 및 시설을 다음으로 응답하였음

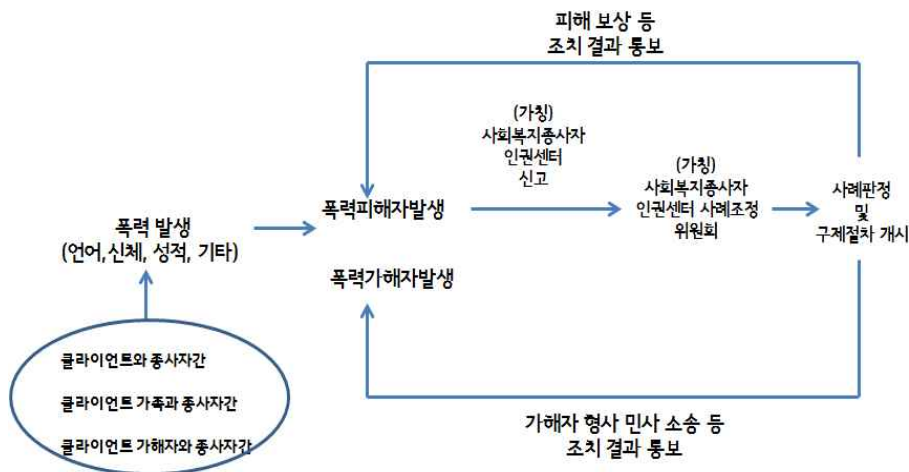


- 전국적으로 조사된 클라이언트 폭력과 관련 직접 당한 경험의 경우 제주는 39.8%로 전국의 65.2%에 비하여 상대적으로 낮은 실정이며, 폭력 목격 경험의 경우 제주는 15.3%인 반면 전국은 4.1%로 오히려 제주가 전국보다 높게 나타남

## 2. 제언

- 본 연구는 제주지역 사회복지사의 클라이언트 폭력에 대한 실태조사 결과를 바탕으로 감정노동자인 사회복지시설 종사자에 대한 클라이언트 폭력피해 예방과 대처를 위한 제언을 다음과 같이 하고자 함
- 우선, 사회복지시설 종사자에 대한 클라이언트의 폭언, 폭행, 성희롱에 한 구제 절차를 구축할 필요가 있음
- 둘째, 사회복지사의 인권을 보호하기 위하여 전반적인 사회복지 종사자에 대한 인권 업무를 전담할 수 있는 운영기관의 설치 운영이 필요함

<그림> 사회복지종사자 피해 구제절차



- 셋째, 인권침해에 대한 사례집을 발간함으로써 유사한 사례에 대한 사회복지 시설 종사자간 구제 사례를 공유하여 재발방지 및 안전매뉴얼로 활용할 수 있도록 해야함
- 넷째, 「제주특별자치도 사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 조례」(조례 제1008호, 2013.3.20.)의 개정이 필요함
- 마지막으로 클라이언트에 대한 사회복지사 폭력피해 예방을 위한 현장 대응 매뉴얼 마련과 지속적인 교육을 통해 사회복지사의 인권을 보호하기 위한 노력이 필요함

# 목 차

I. 서 론 .....	1
1. 연구배경 및 목적 .....	1
2. 연구의 내용 .....	2
3. 연구 방법 및 절차 .....	3
4. 연구의 한계 .....	4
II. 이론적 배경 .....	5
1. 인권의 개념 .....	5
2. 사회복지와 사회복지종사자 .....	7
3. 클라이언트의 폭력과 유형 .....	12
III. 제주특별자치도 사회복지 현황 .....	15
1. 제주지역 복지수요 현황 .....	15
2. 제주지역 사회복지시설 현황 .....	22
3. 제주지역 사회복지시설 종사자 .....	23
IV. 클라이언트 폭력 피해 실태 조사 .....	26
1. 조사개요 .....	26
2. 클라이언트 폭력피해 설문조사 결과 .....	26
V. 요약 및 제언 .....	38
1. 연구결과 .....	38

2. 제언 .....	42
참고문헌 .....	46
Abstract .....	47

## 표 목 차

<표 II-1> 사회복지사 인권 목록과 이론적 비교 .....	6
<표 II-2> 한국표준산업분류 중 사회복지서비스업 .....	7
<표 II-3> 한국표준산업분류 중 보건·사회복지 및 종교 관련직 .....	10
<표 II-4> 사회복지사 등의 처우 및 지위향상 관련 조례 현황 .....	11
<표 II-5> 클라이언트 폭력 유형 .....	14
<표 III-1> 제주특별자치도 성별 및 연령별 인구 .....	15
<표 III-2> 제주특별자치도 국민기초생활보장 수급자 .....	16
<표 III-3> 제주특별자치도 노인 인구 .....	17
<표 III-4> 노인주거복지시설 및 노인의료복지시설 입소자 현황 .....	18
<표 III-5> 재가노인복지시설 이용자 현황 .....	18
<표 III-6> 제주특별자치도 등록 장애인 현황 .....	19
<표 III-7> 장애인 생활시설 입소자 현황 .....	20
<표 III-8> 제주특별자치도 아동인구 현황 .....	20
<표 III-9> 아동복지시설 입소자 현황 .....	21
<표 III-10> 소년소녀가정 현황 .....	21
<표 III-11> 제주지역 사회복지시설 현황 .....	22
<표 III-12> 제주지역 사회복지시설 종사자 현황 .....	23
<표 IV-1> 폭력 유형별 발생 시설 .....	33
<표 V-1> 국가인권위원회 전문상담 현황 .....	43

## 그 립 목 차

<그림 IV-1> 응답자 성별 비율 .....	27
<그림 IV-2> 응답자 연령 비율 .....	27
<그림 IV-3> ‘욕설 또는 저주’ 경험과 정도 .....	29
<그림 IV-4> ‘언어적 폭력(신체적 공격·죽음 협박) 경험과 빈도 .....	29
<그림 V-1> 사회복지종사자 피해 구제절차 .....	43

# I. 서 론

## 1. 연구배경 및 목적

- 사회복지와 인권은 서로 밀접하게 연관되어 있으며, 인권의 범위가 사회·경제 부문까지 확대되면서 사회복지를 시혜에서 인권으로 관점의 전환이 이루어졌음
  - 사회복지종사자의 경우 윤리강령 조항에 인권옹호를 위해 실천할 것을 규정하고 있음
- 최근 사회복지 분야는 양적인 성장에서 질적인 성장으로 전환되면서 수혜자 중심의 욕구를 반영한 서비스를 제공하면서 개별 사업의 우선순위가 새롭게 정의되고 있으며, 특히 위급하고 긴급한 서비스를 중심으로 재편되고 있음
- 우리나라에서 인권에 대한 논의는 1997년 비엔나세계인권회의 참여를 계기로 정부에 국가인권 기구 설치 요구가 제기되었으며, 1998년 『인권법 제정』이 제정되었음
- 사회복지 영역은 사회복지서비스를 인권으로 제시하면서 수혜자에서 기본 인권으로 수혜자에 대한 부분이 강화되는 반면 사회복지 현장에 종사하고 있는 종사자의 경우 상대적으로 인권의 사각지대에 놓여 있는 실정임
  - 사회복지 종사자는 업무상 과로로 인한 자살, 클라이언트로부터의 폭력 피해가 급증하는 등 열악한 근로여건과 감정노동 등에 시달리고 있는 실정으로 처우개선 등의 노력에도 불구하고 소진, 이직 등 사회복지 종사자가 처한 환경은 오히려 악화되고 있는 실정임
- 현행 사회복지 종사자와 관련한 주요 쟁점은 고용불안 등 열악한 근로 환경, 전문성 강화를 위한 교육 훈련, 사회복지시설 운영에 대한 비전문

성과 비민주성, 사회복지시설 민간위탁에 따른 문제, 사회복지시설의 취약한 재정구조, 사회복지 종사자의 소진과 이직 등에 대한 연구가 주를 이루고 있는 실정임

- 반면 사회복지 서비스 대상자(클라이언트)와 관련 인권 영역은 클라이언트 인권 침해에 관한 연구, 인권 향상 정책 등 포괄적으로 전개되고 있음
  - 그러나, 사회복지 현장은 클라이언트와 클라이언트 가족, 클라이언트 가해자로부터 사회복지 종사자에 대한 인격적 모욕, 폭행 등이 심화되고 있으나, 여전히 클라이언트를 사회적 약자로 보고 있는 관점에서 가해자로서 클라이언트 폭력 등이 드러나고 있지 못한 실정임
- 사회복지 현장에서 클라이언트 폭력과 관련 영국이나 미국 등은 이미 1980년대부터 관심을 갖고 다양한 논의를 전개했으며, 극단적인 경우 목숨을 잃는 사례까지 보고되었음
- 2000년대 이후 우리나라는 클라이언트 폭력과 관련 보도가 되면서 관련 연구가 부분적으로 이루어지고 있으며, 2005년 이후 클라이언트 폭력이 발생할 수 있는 사회복지현장에 대한 대응매뉴얼이 마련됨
  - 2012년 한국사회복지사협회는 전국적으로 사회복지사를 대상으로 사회복지사에 대한 클라이언트 폭력실태를 처음 조사하였음
- 2012년 수행된 클라이언트 폭력실태 조사에서 제주지역에 대한 조사가 별도로 이루어지지 않은 실정으로 지역에서 발생하고 있는 클라이언트 폭력 실태를 파악하는데 한계가 있음
- 이에 본 연구를 통해 제주지역의 사회복지 현장에서 클라이언트의 폭력 실태 파악과 그에 따른 인권증진 방안을 마련하고자 함

## 2. 연구의 내용

- 본 연구의 내용은 다음과 같이 요약해 볼 수 있음



- 우선, 제주특별자치도의 사회복지자원 및 사회복지 실태를 파악하고자 함
  - 사회복지 자원 파악은 사회복지가 시혜적이고, 잔여적인 복지패러다임에서 벗어나 보편적 복지로 영역이 확장되면서 복지수요와 공급을 예측하기 위하여 기본적인 현황을 분석하고자 함
- 둘째, 클라이언트의 폭력이 사회복지 종사자에게 미치는 영향을 파악하고자 함
  - 최근 클라이언트의 폭력이 사회복지 종사자 개인에게 신체적 및 정신적 외상은 물론 서비스의 질과 기관의 성과저하 등 부정적인 영향을 초래하고 있어 기관의 성과를 제고하기 위하여 클라이언트 폭력이 미치는 영향을 파악할 필요가 있음
  - 특히, 클라이언트 폭력을 경험한 종사자들은 스트레스 등으로 신체적 증상이 나타남에 따라 정체성의 회의 등으로 이직이나 전직을 고려하는 것으로 나타남(서울복지재단, 2005)에 따라 향후 제주지역의 사회복지사의 소진 문제 개선을 위한 기초자료로 활용하고자 함
- 셋째, 사회복지 종사자의 안전성 및 인권을 확보하기 위한 기초 자료로 활용하는데 목적이 있음
  - 사회복지 서비스를 제공하는 사회복지 종사자들의 복지와 안전이 우선적으로 보장되어야 하므로 본 조사를 통해 사회복지 종사자들의 인권 확보 방안을 모색하는 근거자료로 활용하고자 함

### 3. 연구 방법 및 절차

#### 1) 문헌 연구

- 사회복지 종사자 인권 관련 선행연구 분석

## 2) 실태 조사

- 2014년 발표된 '사회복지사의 클라이언트 폭력 피해 실태 및 안전 방안 연구' 결과와 2014년 2월 제주특별자치도 사회복지사협회에서 조사한 '사회복지종사자에 대한 클라이언트 폭력피해 실태' 관련 원자료를 활용 클라이언트 폭력 피해 실태 분석

## 4. 연구의 한계

- 본 연구의 한계는 다음과 같음
- 우선, 본 연구는 개별 개인정보에 의하여 실제 폭력사례를 수록하는데 제약이 있음
  - 사례화 된 폭력으로 폭력 관련 사건의 내용을 일부 공개할 경우 당사자와 가해자의 신분 노출 등 개인정보가 공개될 수 있으므로 본 연구에서는 실제 사례를 공식화하지 않았음
- 둘째, 설문조사를 별도로 수행하지 않고 기존 조사된 자료의 원데이터를 활용하여 연구함에 따라 부분적으로 발표된 통계 결과가 동일하거나 유사함
  - 본 연구에 앞서 동일한 연구가 제주특별자치도사회복지협회에서 수행됨에 따라 동일하거나 유사한 설문 조사를 하게 될 경우 현장 종사자들에게 부담을 초래하게 되어 이미 설문조사된 원데이터를 활용 분석하였음
- 셋째, 본 연구에 앞서 사회복지종사자들의 경우 노인과 지역사회복지관의 경우 폭력의 빈도가 높은 반면 아동·여성·청소년·가족 등의 관련 사회복지시설의 경우 상대적으로 낮게 나타남에 따라 향후 인권 및 예방을 위한 시책 발굴시 고려할 필요가 있음

## II. 이론적 배경

### 1. 인권의 개념

- 인권의 개념은 근대국가의 형성과 더불어 대두되었으며, 특히 르네상스를 거치면서 공론화 되었음
- 1215년 영국에서 처음 인권선언을 통해 1628년 권리청원, 권리장전까지 국가와 군주간의 권리 보장을 시작으로 대두되었다.
- 17세기와 18세기 존 로크의 자연법 사상에 의해 근대 시민헌법이 인권 개념의 출발이 되었음
  - 당시 인권의 개념은 자연상태에서 인간은 생존하는 이성적이고 자립적인 존재로 모든 인간은 평등하고 자유로운 상태에 있다고 보았음
- 1948년 세계대전을 계기로 세계인권선언이 발표되었으며, 인권이 보편성을 추구하지만 평등주의에 입각하는 입장을 취하였음
- 인권을 시기별로 구분하면 다음과 같이 크게 구분해 볼 수 있음
  - 1세대 인권은 절대권력에 대항하는 자유주의 사상에 기반을 두고 개인의 권리를 법적으로 보장하였음
  - 2세대 인권은 19세기 자본주의 경제의 확대로 불평등 문제의 접근을 위해 사회권과 문화권이 인권 개념에 추가되었음
  - 3세대 인권은 20세기 제국주의 식민권력에 대한 저항과 소수자에 대한 문화상대주의와 페미니즘의 성장으로 연대로써의 인권개념이 등장하였음
  - 마지막 4세대 인권은 21세기 인권으로써 권리를 추구하는 인권으로써 청구권을 지니는 권리의 개념이 있음
- 그러나 인권의 개념은 일원론 또는 다원론으로 다양하게 논의되면서 보편성을 추구하는데 한계가 있는 것으로 보이지만, 인종, 성별, 종교,

사회적 지위, 국적 등 개별 조권이나 각 사회의 특성과 관계 없이 동등한 권리를 가진다는 점에서 모두가 동의하고 있음

- 사회복지와 사회복지종사자의 개념에 앞서 사회복지사의 인권과 관련된 개념의 등장은 2013년 초 공무원의 업무 압박 등에 의한 자살이 연이어 일어나면서 관심을 받기 시작하였음
  - 사회복지사의 경우 직종상 기능적 전문가 또는 공공부문에 종사하는 노동자로 분류 되고 있음
- 사회복지 종사자의 경우 인권의 관점이 비교적 최근에 관심을 갖게 된 원인은 실천적 윤리강령에 이미 실천윤리가 내포되어 있어 오히려 사회복지 종사자의 업무 영역에 영향을 미치고 있다는 의견도 제기되고 있는 실정임

<표 II-1> 사회복지사 인권목록과 이론적 비교

사회복지사 인권목록	Nussbaum 핵심 능력의 내용	세계인권선언
자신의 생명을 유지할 수 있는가	생명 : 정상적인 생애주기 동안 생존, 생존할 가치가 없을 정도로 열악한 조건에 놓이지 않기	제3조 생명권
신체적 정신적 건강을 유지할 수 있는 환경인가	건강 : 재생산권을 포함한 건강, 적절한 영양, 적절한 주거	제25조 건강과 안위에 정도의 생활을 누릴 권리
기본적인 자유(이동, 혼인, 출산, 육아)가 보장되는가	완전성 : 이동의 자유, 폭력으로부터의 자유, 성적 욕구 충족, 재생산 선택권	제3조 생명권 제4조 신체적 예속금지 제5조 고문받지 않을 권리 제13조 이동의 자유 제16조 결혼할 권리
자기 존엄성을 유지할 수 있는가	협력관계 : 자기존엄성 가치있는 존재로 대우받기, 차별없이 살기	제1조 평등한 존엄성과 평등한 권리 제2조 차별금지

출처 : 2013. 사회복지사 인권상황 실태조사. p53 재구성

## 2. 사회복지와 사회복지종사자

### 1) 사회복지서비스의 개념

- 사회복지서비스는 「사회복지사업법」에서 “국가·지방자치단체 및 민간부분에서 도움을 필요로 하는 모든 국민에게 상담, 재활, 직업소개 및 지도, 사회복지시설의 이용 등을 제공하여 정상적인 사회생활이 가능하도록 제도적으로 지원하는 것”을 의미함
- 이때, 사회취약집단이 가지고 있는 문제를 해결하기 위한 서비스로서의 성격을 포함하고 있음
- 한국표준산업분류에서 사회복지서비스업(코드 87)은 대분류 단위인 Q(보건업 및 사회복지 서비스업)의 중분류로 구성되어 있으며, 세부적으로는 다음과 같이 분류 되어 있음

<표 II-2> 한국표준산업분류 중 사회복지 서비스업

산업분류 코드				분류명
중분류	소분류	세분류	세세분류	
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
			87299	그 외 기타 비거주 복지 서비스업

출처 : 한국표준산업분류

## 2) 사회복지 종사자의 개념

- 사회복지 시설 종사자는 복지업무에 종사하는 사람으로 법령에 의하여 “그 업무를 수행할 때에 사회복지를 필요로 하는 사람을 위하여 인권을 존중하고 차별 없이 최대한으로 봉사하여야 한다고 규정”하고 있음
  - 「사회복지사업법」은 1970년 1월 1일 제정(법률 제2191호), 1971년 4월 2일 최초 시행을 거쳐 지금까지 30여 차례의 개정을 통해 제5조(인권존중 및 최대 봉사의 원칙)에 사회복지종사자의 업무에 대한 원칙을 제시하였으며, 클라이언트의 인권 옹호를 우선적으로 강조하고 있음
- 행정, 교육, 경찰, 보건 등 공공서비스 분야의 경우 종사자에 대하여 안정적인 업무 수행을 보장하기 위해 신분과 신분안전에 대한 보장 의무를 법령에 명시하고 있음
- 공무원의 업무와 관련 법률인 국가공무원법 제77조(사회보장)에 의하면 공무원이 질병·부상·폐질·퇴직·사망 또는 재해를 입으면 본인이나 유족에게 법률로 정하는 바에 따라 적절한 급여를 지급하도록 하고 있음
  - 특히 공무원의 부상·질병으로 인하여 요양하는 동안 소득 능력에 장애를 받을 경우 공무원이 받는 손실 보상에 관한 사항 등을 규정하고 있음
- 교육공무원은 교육공무원법 제43조(교권의 존중과 신분보장)에 의하면 교권은 존중되어야 하며, 교원은 그 전문적 지위나 신분에 영향을 미치는 부당한 간섭을 받지 아니한다고 규정하고 있음
- 경찰은 경찰공무원 보건안전 및 복지 기본법 제3조(국가의 책무) 1항에 국가는 경찰공무원이 재직 중에는 그 직무수행에 전념하고, 퇴직 후에는 안정된 생활을 할 수 있도록 경찰공무원의 보건안전 및 복지증진을 위한 여건을 조성해야 한다고 명시하고 있음
- 특히 제3조 2항과 3항, 8조는 국가가 경찰공무원을 위하여 필요한 계획을 수립 추진하도록 명시하고 있음
  - 제2항은 국가는 경찰공무원의 보건안전 및 복지증진에 관하여 필요한 시책 수립·시행, 제3항은 국가가 경찰공무원의 근무환경 개선을 통해

위험한 근무여건이나 과도한 업무량 등으로 인한 경찰공무원의 건강장애 예방 및 치유에 노력하여야 한다고 규정하고 있음

- 제8조(의료지원)는 국가는 경찰공무원의 체력과 건강관리를 위하여 경찰 공무원에게 업무적 특성을 감안한 건강검진 및 정신건강검사와 진료 등의 의료지원을 제공할 수 있도록 규정하고 있음

○ 그러나 사회복지종사자와 관련된 법령은 2011년 처음 ‘사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률’이 제정되면서 법적인 근거를 갖게 되었음

- 법령의 주 내용은 처우개선과 신분보장에 대한 내용임

○ 사회복지 종사자의 신분보장의 경우 보수와 신분상의 불이익을 받지 않도록 규정하고 있음

- 신분상의 불이익의 경우 사회복지법인 등의 운영과 관련 위법·부당 행위 등에 대한 신고에 따른 불이익을 말하며, 소극적인 규정이라고 볼 수 있으며, 종사자의 인권이나 제반 폭력 등에 대한 내용은 명시되어 있지 않음

○ 사회복지 시설 종사자는 크게 공공복지인력과 민간복지 인력으로 구분할 수 있음

- 공공복지인력은 사회복지전담공무원, 아동복지지도원, 여성복지상담원 등이 있음
- 민간복지인력은 사회복지사업법에 근거한 14개 사업종사사업 관계 법령에 의거 사회복지시설 종사자를 통칭하고 있음
- 특히, 민간복지인력의 경우 생활시설종사자와 이용시설 종사자로 구분하고 있으며, 이용시설의 경우 관장 및 총무(부장, 과장), 일선사회복지사가 있으며, 생활시설의 경우 원장, 사무국장, 생활복지사, 생활지도원, 의사, 간호사, 물리치료사, 작업지도교사, 조리원, 위생원 등이 있음

○ 특히, 사회복지사는 한국표준직업분류에서 단독 직업으로 분류되고 있으며, 청소년, 아동, 노인, 여성, 장애인 등 다양한 사회적 문제를 겪는 사람

들에게 사회복지의 전문 지식을 이용해 문제 해결을 돕고 지원하는 사람을 의미함

<표 II-3> 한국표준산업분류 중 보건·사회복지 및 종교 관련직

직업분류코드				분류명
중분류	소분류	세분류	세세분류	
24				보건·사회복지 및 종교 관련직
	247			사회복지관련 종사자
		2471		사회복지사
			24710	사회복지사
		2472		보육교사
			24720	보육교사
		2473		직업상담사 및 취업 알선원
			24731	헤드헌터
			24732	직업상담사
			24733	취업알선원
		2474		상담 전문가 및 청소년 지도사
			24741	상담 전문가
			24742	청소년 지도사
		2475		시민단체 활동가
			24750	시민단체 활동가
		2479		기타 사회복지관련 종사원
			24791	복지시설 생활지도원
			24799	그 외 사회복지관련 종사원

출처 : 한국표준산업분류

### 3) 사회복지사 처우 개선 관련 제도

- 사회복지사 등 처우와 관련 「사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 법률」이 2011년 제정됨
- 국가와 지방자치단체에서 사회복지사 등의 처우개선에 대한 노력의무를 부여(제3조제2항)하고, 보수가 사회복지전담공무원 보수 수준에 도달할 수 있도록 노력의무를 부여하며(제3조제3항), 실질적으로 처우가 개선되었



능가를 확인할 수 있도록 규정하고 있음

- 제주특별자치도는 2013년 「제주특별자치도 사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 조례」를 2013년 03월 20일 조례 제1008호로 제정함
  - 총13조와 부칙으로 구성되어 있으며, 「사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 법률」에 따라 사회복지 증진을 위하여 사회복지사 등의 처우개선 및 지위향상 등에 필요한 사항을 정함을 목적으로 하고 있음
  - 사회복지사의 정의, 지방자치단체의 책무, 실태조사, 처우개선, 안전한 근무환경 조성 등의 내용을 담고 있음

<표 II-4> 사회복지사 등의 처우 및 지위향상 관련 조례 현황

구분	2014년 3월 기준	비고
광역시(17개)	16개 지역	※서울 미제정
기초(227개)	서울3개 지역(종로, 양천, 강동) 부산3개 지역(북구, 해운대, 기장) 대구1개 지역(수성) 광주5개 지역(동, 서, 남, 북, 광산) 대전2개 지역(중, 서) 울산1개 지역(중) 경기18개 지역 (수원, 성남, 부천, 평택, 동두천, 안산, 구리, 남양주, 오산, 의왕, 하남, 이천, 양주, 여주, 가평, 양평, 안성, 김포)	※인천지역 미제정
	강원5개 지역(춘천, 원주, 속초, 양구, 고성) 충북5개 지역(제천, 증평, 진천, 괴산, 단양) 충남6개 지역(천안, 공주, 아산, 서산, 당진, 태안) 전북6개 지역(전주, 군산, 익산, 정읍, 김제, 무주) 전남5개 지역(목포, 순천, 나주, 광양, 장성) 경북5개 지역(안동, 구미, 고령, 칠곡, 울진) 경남6개 지역(통영, 김해, 밀양, 거제, 산청, 거창, 창원)	

출처 : 한국사회복지사협회.<http://www.welfare.net/site/ViewImprovementBoard.action>

- 대부분 사회복지 종사자의 인권과 관련 활동은 처우 개선이나 근무 환경 등을 중심으로 논의가 진행되고 있는 실정으로 제주특별자치도는 2013년 2월 사회복지시설 가운데 분권시설 종사자를 대상으로 처우개선과 관련 지침을 마련 시행하고 있음

### 3. 클라이언트의 폭력과 유형

#### 1) 클라이언트 폭력 개념

- 클라이언트 폭력이란 직장 폭력의 일종으로 사회복지영역에서 직장폭력의 가해자가 클라이언트인 경우를 클라이언트 폭력이라 지칭함
  - 클라이언트 폭력은 사회복지시설의 종사자를 대상으로 클라이언트에 의해 이루어지는 신체적 공격, 성적 공격, 비언어적 위협, 언어적 위협 등의 행위를 모두 포함하는 개념(서울복지재단, 2005)
  - 클라이언트 폭력은 클라이언트 당사자는 물론 클라이언트 가족, 클라이언트 가해자 등을 포함하여 그들이 사회복지 종사자를 대상으로 이루어지는 일체의 위해 행위라고 할 수 있음
- 폭력에 대한 정의는 다양하여 폭력의 유형별 합의가 이루어졌다고 보기는 어려운 실정임
  - 다만, 일반적으로 폭력이란 우연한 사고가 아니라 고의적으로 이루어지는 행위로 사회복지사가 자신의 업무와 관련하여 접촉하고 있거나 접촉했던 클라이언트가 사회복지사에게 우해를 가하려는 의도가 있는 모든 행위로 신체공격, 위협, 기물파손 등을 포함(Newhill, 2003, 권자영, 2013 재인용)하고 있음

## 2) 클라이언트 폭력 유형

○ Song(2005)은 사회복지사에 대한 클라이언트 폭력 유형을 4개 영역으로 구분함(정은미, 2009 재인용)

- 신체적 공격으로는 사회복지시설 종사자를 대상으로 클라이언트가 자행하는 성희롱·성추행·성폭력, 클라이언트의 가족이 사회복지시설 종사자를 대상으로 자행하는 폭력, 사회복지시설 종사자의 가족에 대한 클라이언트의 신체적 공격 등으로 구분함
- 정서적 공격은 사회복지시설 종사자의 신체에 위해를 가하겠다는 클라이언트의 위협, 사회복지시설 종사자에게 소송을 걸겠다는거나 직장을 잃게 만들겠다는 협박, 사회복지 종사자의 가족에 대한 클라이언트의 위협, 클라이언트에 의한 소송의 제기 또는 공식 민원의 제기, 클라이언트의 가족이 사회복지시설 종사자를 협박하는 행위 등으로 구분함
- 재산상 피해는 클라이언트에 의한 사회복지시설 종사자 개인 소유물 또는 시설 재산의 손괴 및 절도 등의 행위로 구분함
- 감염은 클라이언트에 의한 질병의 감염 또는 감염 우려 등으로 구분함

○ Brender(1999)는 직장 내 폭력을 4개 영역으로 구분(서울복지재단, 2005에서 재인용) 함

- 신체적 공격은 '위해를 끼칠 의도를 가진 원치 않는 의도적 접촉 행위'로 정의되며, 찌르기, 때리기, 차기, 뺨 때리기, 침 뱉기, 무기를 꺼내 드는 것, 할퀴는 것, 밀기 등으로 예시하였음
- 성적 공격이란 '원치 않는 성적 행동으로 성적 공격'을 포괄하며, 애무를 시도하거나 억지로 껴안기, 강간 시도, 실제적 강간, 성기 노출 등으로 예시하였음
- 비언어적 위협이란 '위협할 목적을 갖는 비언어적 행위'로 정의하고, 물건을 던지거나 벽을 치는 행동, 문을 차는 행동 등을 예시로 들었음
- 언어적 위협은 욕설이나 협박 등을 예시로 하였음

<표 II-5> 클라이언트 폭력 유형

구분	클라이언트 폭력의 유형	
	물리적	비물리적
서울복지재단 (2005)	신체적 공격, 재산상 피해, 기타 피해	정서적 공격, 감염 등
Beaver (1999)	폭행, 개인·기관의 기물파손, 가족구성원 폭행·위협	위협, 언어 학대, 성희롱 가족구성원 위협
Jayaratne et al.(1996)	신체적 위협, 폭행	소송 위협, 법정 싸움, 언어학대, 성희롱
Newhill and Wexler(1997)	실제 신체 폭행, 위협, 기물파손	시도된 신체 폭행(위협)
Song(2005)	신체적 공격, 기관의 재산 손괴 사회복지사 가족에 대한 신체적 공격	신체적 공격의 위협, 언어적 공격, 소송제기, 직장상실 위협, 성희롱
정은미(2009)	신체적 접촉에 의한 폭력 절취, 강탈, 파손(사회복지시설 종사자 개인재산, 종사자가 관리 하는 시설의 재산)	성적 표현에 의한 폭력 욕설, 협박

출처 : 클라이언트의 폭력이 사회복지시설 종사자의 이직의도에 미치는 영향, 정은미  
(2009). 재구성

## Ⅲ. 제주특별자치도 사회복지 현황

### 1. 제주지역 복지수요 현황<sup>1)</sup>

#### 1) 인구

- 2013년 말 기준 제주특별자치도 인구는 총 604,670명으로 이 가운데 남자는 303,815명, 여자는 300,855명임
- 연령을 보면 40대가 106,762명(17.7%)으로 가장 많으며, 다음으로는 50대 88,628명(14.7%), 30대 87,851명(14.5%)순이며, 고령으로 갈수록 여성비율이 확연하게 높게 나타나고 있음

<표 III-1> 제주특별자치도 성별 및 연령별 인구

(단위 : 명)

구 분	합 계		남 자		여 자		성비 (여자=100)
		구성비		구성비		구성비	
총계	604,670	100	303,815	100	300,855	100	101.0
0~9세	61,088	10.1	31,616	10.4	29,472	9.8	107.3
10~19세	81,659	13.5	42,796	14.1	38,863	12.9	110.1
20~29세	72,791	12.1	38,528	12.7	34,263	11.4	112.4
30~39세	87,851	14.5	45,609	15.0	42,242	14.0	108.0
40~49세	106,762	17.7	55,716	18.3	51,046	17.0	109.1
50~59세	88,628	14.7	45,294	14.9	43,334	14.4	104.5
60~69세	50,772	8.4	24,622	8.1	26,150	8.7	94.2
70~79세	37,714	6.2	15,682	5.2	22,032	7.3	71.2
80~89세	14,012	2.3	3,549	1.2	10,463	3.5	33.9
90~99세	3,203	0.5	382	0.1	2,821	0.9	13.5
100세이상	190	0.0	21	0.0	169	0.1	12.4

출처 : 제주특별자치도(2013), 인구통계보고서. 재구성

1) 자료 : 제주특별자치도(2013), 인구통계보고서, 2013통계연보

## 2) 대상별 인구

### ① 국민기초생활보장 수급자

○ 제주특별자치도 국민기초생활보장 수급가구는 총 11,609가구로, 수급자는 총 21,986명이며, 이 가운데 남자는 9,355명인 42.5%를 차지하고 있는 반면 여자는 여자 12,631명으로 57.5%로 남성에 비하여 14.9%가 더 많은 것으로 나타남

- 일반수급자 가구는 11,196가구, 18,919명, 특례수급자는 413가구, 922명, 시설수급자는 80개소 2,145명임

<표 III-2> 제주특별자치도 국민기초생활보장 수급자

(단위 : 가구, 개소, 명)

			총계	제주시	서귀포시
총 가구수			11,609	7,830	3,779
총 수급자인원			21,986	15,101	6,885
성별	남		9,355	6,442	2,913
	여		12,631	8,659	3,972
일반 수급자	가구		11,196	7,596	3,600
	인원		18,919	13,010	5,909
특 례 수 급 자	가구		413	234	179
	인원		922	563	359
	개인단위 보장특례	가구	376	197	179
		인원	867	508	359
	타법령에 의한특례	가구	37	37	-
		인원	55	55	-
시설수급자		시설수	80	58	22
		인원	2,145	1,528	617

출처 : 제주특별자치도, 2013통계연보(2012.12.31현재)

② 노인

- 제주특별자치도의 노인 인구는 79,455명으로, 전체 인구의 13.1%로 고령화 사회에 진입하였음
- 행정시별로 보면 제주시는 노인 인구가 52,482명으로 전체 인구의 11.7%를 차지하고 있는 반면 서귀포시는 26,973명으로 전체 인구의 16.9%로 고령사회로 초고령사회의 진입을 눈앞에 두고 있음

<표 III-3> 제주특별자치도 노인 인구

(단위 : 명)

연령	총계	제주특별자치도	제주시	서귀포시
		79,455	52,482	26,973
65~69세	계	24,336	16,319	8,017
	남	11,765	7,891	3,874
	여	12,571	8,428	4,143
70~79세	계	37,714	24,512	13,202
	남	15,682	10,219	5,463
	여	22,032	14,293	7,739
80~89세	계	14,012	9,358	4,654
	남	3,549	2,371	1,178
	여	10,463	6,987	3,476
90~99세	계	3,203	2,164	1,039
	남	382	250	132
	여	2,821	1,914	907
100세이상	계	190	129	61
	남	21	15	6
	여	169	114	55

출처 : 제주특별자치도 주민등록통계(2013년 12월 31일 기준)

- 노인 시설 유형별 입소자를 살펴보면 주거복지시설인 양로시설은 82명이 입소되어 있으며, 노인요양시설 2,523명, 노인요양공동생활가정 43명 입소 등이 입소되어 총 2,648명의 노인이 입소시설에 입소되어 전체 노인인구의 3.3%가 시설에 입소하고 있어 100명 중에 3명이 시설입소로 나타나고 있음

<표 III-4> 노인주거복지시설 및 노인의료복지시설 입소자 현황

(단위 : 명)

분야	합계	양로시설	노인요양시설	노인요양공동 생활가정
총계	2,648	82	2,523	43
제주시	1,922	82	1,806	34
서귀포시	726	-	717	9

출처 : 제주특별자치도, 2013통계연보(2012.12.31현재)

- 제주특별자치도 재가노인복지시설 이용자는 총 1,105명이며, 방문요양 서비스 765명, 주·야간보호시설 236명, 단기보호서비스 1명, 방문목욕서비스 103명으로 나타남

<표 III-5> 재가노인복지시설 이용자 현황

(단위 : 명)

분야	합계	방문요양 서비스	주·야간보호 시설	단기보호 서비스	방문목욕 서비스
총계	1,105	765	236	1	103
제주시	694	526	141	1	26
서귀포시	411	239	95	-	77

출처 : 제주특별자치도, 2013통계연보(2012.12.31현재)

### ③ 장애인

- 제주특별자치도의 등록 장애인수는 32,673명으로 1급 3,342명, 2급 4,290명, 3급 5,859명, 4급 5,218명, 5급 장애인 6,355명, 6급 7,609명임



<표 III-6> 제주특별자치도 등록 장애인 현황(2013)

(단위 : 명)

연령	합계	1급	2급	3급	4급	5급	6급
합계	32,673	3,342	4,290	5,859	5,218	6,355	7,609
0~4	98	43	24	18	5	5	3
5~9	299	84	74	94	30	8	9
10~14	504	145	118	182	22	14	23
15~19	635	174	174	213	12	26	36
20~24	612	162	165	170	26	36	53
25~29	608	130	134	137	29	58	120
30~34	1,022	133	187	201	89	104	308
35~39	1,319	167	195	262	129	198	368
40~44	2,191	216	299	432	292	352	600
45~49	2,694	265	371	599	372	466	621
50~54	3,115	241	389	602	403	604	876
55~59	2,984	252	364	522	430	558	858
60~64	2,627	198	301	441	383	557	747
65~69	3,254	211	359	444	619	735	886
70~74	3,641	259	385	516	715	900	866
75~79	3,378	264	368	473	808	816	649
80~84	2,262	217	229	338	524	573	381
85~89	842	101	86	123	201	204	127
90~94	492	64	61	75	102	120	70
95~99	87	14	6	16	25	18	8
100~104	8	2	1	0	2	3	0
110~114	1	0	0	1	0	0	0

출처 : 제주특별자치도, 내부자료

- 장애인복지 거주시설 입소 장애인은 총 471명으로, 이 가운데 남자는 60.2%, 여자는 39.8%로 남자의 입소 비중이 높게 나타나고 있음
- 연령별로 보면 18세미만이 18%를 차지하고 있으며, 18세 이상의 비중이 81.9%를 차지하고 있음
- 장애유형별로 보면 지적장애인이 335명(71.1%)으로 가장 많으며, 기타 장애에 속하는 장애인이 99명, 지체장애인 35명, 시각장애인 2명이 입소 되어 있음

<표 III-7> 장애인 생활시설 입소자 현황

(단위 : 명)

분야	합계	성별		연령별		장애유형별				
		남	여	18세 미만	18세 이상	지체	시각	청각언어	지적장애	기타
총계	471	284	187	85	386	35	2	-	335	99
제주시	365	214	151	69	296	30	2	-	251	82
서귀포시	106	70	36	13	90	5	-	-	84	17

출처 : 제주특별자치도, 2013통계연보(2012.12.31 현재)

## 5) 아동 인구 현황

- 제주특별자치도의 아동 인구 현황은 총 142,747명으로 전체 인구의 23.6%에 해당됨

<표 III-8> 제주특별자치도 아동인구 현황

(단위 : 명)

연령	총계	제주특별자치도	제주시	서귀포시
		142,747	109,777	32,970
0~4세	계	29,489	22,950	6,539
	남	15,114	11,778	3,336
	여	14,375	11,172	3,203
5~9세	계	31,599	24,462	7,137
	남	16,502	12,732	3,770
	여	15,097	11,730	3,367
10~14세	계	38,411	29,560	8,851
	남	20,137	15,601	4,536
	여	18,274	13,959	4,315
15~19세	계	43,248	32,805	10,443
	남	22,659	17,283	5,376
	여	20,589	15,522	5,067

출처 : 제주특별자치도, 2013통계연보(2012.12.31 현재)

- 2013년 말 아동 양육시설에 입소되어 있는 아동은 총 306명으로, 제주시 179명, 서귀포시 127명이 입소되어 서비스를 받고 있음

<표 III-9> 아동복지시설 입소자 현황

(단위 : 명)

분야	총계	제주시	서귀포시
양육시설	306	179	127

출처 : 제주특별자치도, 2013통계연보

- 연도별로 소년소녀가정은 꾸준히 감소하고 있는 실정으로 제주시 2가정, 서귀포시 6가정이며, 모두 고등학교 이상 재학이 7명, 미재학 등이 1명 등 8가정임

<표 III-10> 소년소녀가정 현황

(단위 : 명)

분야	합계	세대주 여부		재학별				
		세대주	세대원	미취학	초등	중등	고등	기타 (미재학등)
총계	8	5	3	-	-	-	7	1
제주시	2	1	1	-	-	-	1	1
서귀포시	6	4	2	-	-	-	6	-

출처 : 제주특별자치도, 2013통계연보

## 2. 제주지역 사회복지시설 현황

- 지역복지, 노인, 장애인, 여성·가족, 아동·청소년, 정신보건, 노숙인 등 분야의 복지시설은 306개가 있음

<표 III-11> 제주지역 사회복지시설 현황

(단위 : 개소)

분 야	계	제주시	서귀포시
총계	306	212	94
지역복지	34	26	8
종합사회복지관	9	7	2
지역사회복지단체	11	10	1
자원봉사센터	4	3	1
지역자활센터	4	2	2
푸드뱅크,마켓	6	4	2
노인복지	88	64	24
노인의료복지시설	55	40	15
재가노인복지시설	22	16	6
노인주거복지시설	2	2	-
노인여가복지시설	6	4	2
노인보호전문기관	1	1	-
독거노인one-stop센터	2	1	1
장애인복지	66	44	22
장애인생활시설	19	14	5
장애인공동생활가정	8	4	4
장애인직업재활시설	9	6	3
장애인생산품판매시설	1	1	-
장애인복지관	6	1	5
장애인의료재활시설	2	1	1
장애인지역사회재활시설	21	17	4
여성·가족복지	16	13	3
한부모가족복지시설	4	3	1
성폭력상담소	4	4	-
상담기관	6	5	1
건강가정지원시설	2	1	1

분 야	계	제주시	서귀포시
아동·청소년복지	90	55	35
아동양육시설	6	4	2
공동생활가정	4	3	1
아동, 청소년상담소	2	1	1
지역아동센터	71	42	29
아동보호전문기관	2	1	1
아동관련기관·단체	5	5	-
청소년지원기관	1	1	-
청소년보호시설	4	3	1
정신보건복지	9	8	1
정신요양시설	1	1	-
사회복지시설	4	4	-
정신건강증진센터	3	2	1
정신보건관련단체	1	1	-
노숙인복지	3	2	1
노숙인 시설	2	1	1
노숙인종합지원센터	1	1	-

출처 : 2013년 제주사회복지편람, 제주특별자치도 통계연보(2013)

### 3. 제주지역 사회복지시설 종사자

- 제주특별자치도사회복지협의회(2013) 발표 자료에 의하면 사회복지시설 종사자는 4,070명으로 제주시 3,030명, 서귀포시 1,040명이 종사하고 있음
- 이 가운데 노인복지분야가 1,896명으로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 정신보건 분야가 59명으로 가장 적게 나타나고 있음

<표 III-12> 제주지역 사회복지시설 종사자 현황

(단위 : 명)

분 야	시설수	계	제주시	서귀포시
총계	276	4,070	3,030	1,040

분 야	시설수	계	제주시	서귀포시
총계	276	4,070	212	94
지역복지	34	422	380	42
종합사회복지관	9	130	112	18
지역사회복지단체	12	116	115	1
자원봉사센터	3	119	119	-
지역자활센터	4	41	23	18
푸드뱅크,마켓	6	16	11	5
노인복지	65	1,896	1,315	581
노인의료복지시설	41	1,500	1,043	457
재가노인복지시설	17	272	211	61
노인주거복지시설	2	24	24	-
노인여가복지시설	1	11	11	-
노인보호전문기관	1	11	11	-
노인복지기관,단체	3	78	15	63
장애인복지	80	1,037	819	218
장애인거주시설	24	351	277	74
장애인직업재활시설	9	204	126	78
장애인생산품판매시설	1	8	8	-
장애인지역사회재활시설	20	306	265	41
장애인복지단체·기관	26	168	143	25
여성·가족복지	14	123	96	27
모(부)자가족복지시설	1	5	5	-
미혼모자가족복지시설	1	9	9	-
성폭력피해상담소	2	10	10	-
상담기관	5	29	26	3
다문화가족관련 단체	5	70	46	24
아동·청소년복지	75	489	334	155
아동양육시설	5	124	75	49
공동생활가정	4	15	12	3
아동,청소년상담소	2	44	34	10
지역아동센터	54	247	163	84
아동보호전문기관	2	15	9	6
아동관련기관·단체	4	22	22	-
청소년지원기관	1	9	9	-
청소년보호시설	3	13	10	3
정신보건복지	5	59	59	0
정신요양시설	1	42	42	-
사회복귀시설	2	11	11	-
정신보건관련단체	2	6	6	-
노숙인복지	3	44	27	17
노숙인 재활시설	2	38	21	17
노숙인종합지원센터	1	6	6	-

출처 : 제주특별자치도사회복지협의회(2013), 제주사회복지편람

- 사회복지시설 종사자와 관련 종사 인원을 제시한 이유는 현재 제주특별자치도의 사회복지종사자 직급 및 보수체계 개선 노력<sup>2)</sup>에 따라 2014년부터 현실화가 추진되고 있는 반면, 종사자의 인권은 여전히 열악한 실정에 처하고 있기 때문이다<sup>3)</sup>
- 노인복지 시설 및 정신보건 시설의 경우 클라이언트로 부패 폭언과 먹살 잡힘, 시설 소란 및 칼로 위협, 시설내 방화사건 등의 실제 사례가 보고되고 있음
  - 노인시설의 경우 옷 속으로 손을 넣어 만지거나, 수시로 사회복지시설 종사자의 몸을 만지거나 성관계를 요구하는 등의 인권침해는 물론 꼬집거나 핍박, 폭력으로 인한 골절상 등 폭력의 정도가 심화되고 있는 실정임

- 2) 제주특별자치도는 2005년 지방이양된 분권시설(노인, 장애인, 사회복지관 등) 종사자들의 다양한 보수체계를 일원화하고, 보건복지부 권장수준보다 낮은 보수체계를 연차별, 단계적으로 현실화하여 사회복지시설 종사자 사기 진작을 실시하였음

<표> 제주특별자치도 종사자 급여현황(비분권시설)-2012년

구 분	시설수 (개소)	인원 (명)	총인건비 (백만원)	보수총액(백만원)			급여수준 (B/A)
				복지부 기준 (A)	우리도 지원 (B)	1인당지원	
계	83	908	29,344	24,207	22,792	25,101천원	94%
이용시설	42	309	9,893	8,370	8,104	26,226천원	97%
생활시설	41	599	19,451	15,837	14,688	24,521천원	93%

\* 인건비 : 기본급 + 처우개선비 + 4대보험 + 퇴직준비금 + 각종수당

\* 보 수 : 기본급 + 처우개선비 + 각종수당(제외 : 가족수당, 시간외 수당, 위험수당)

- 3) 본 내용은 사회복지사 안전망 구축을 위한 사회복지사의 피해 및 유사사례를 제주사회복지사협회로부터 제공받은 내용을 일부 소개한 것임

## IV. 클라이언트 폭력 피해 실태 조사<sup>4)</sup>

### 1. 조사개요

- 본 조사는 2013년 제주특별자치도 사회복지협의회에서 수행한 「제주지역 사회복지종사자에 대한 폭력피해 실태 조사」 결과를 활용 제주특별자치도 사회복지종사의 인권을 보장할 수 있는 방안을 마련하는데 목적을 두었음

조사수행기관 : 제주특별자치도 사회복지협의회

조사수행기간 : 2013. 12. 31

조사도구 : 한국사회복지사협회 「사회복지사의 클라이언트 폭력피해 실태 및 안전 방안 연구」

설문문항 : 일반적 특성(9개 문항), 클라이언트 폭력 경험 관련 문항 1문항  
폭력유형별(언어적폭력 3문항, 신체적폭력 7문항, 성적 폭력 5문항,  
기타 폭력 6문항)21문항, 클라이언트 폭력 특징관련 8문항, 클라이언  
트 폭력 인지 7문항 등 총 46문항

분석방법 : spss 14.0(빈도, 교차)

### 2. 클라이언트 폭력피해 설문조사 결과

#### 1) 조사대상자의 일반적 특성

- 인구통계적 특성을 성별로 살펴보면 여자 219명(64.6%), 남자 120명 (35.4%)으로 나타남

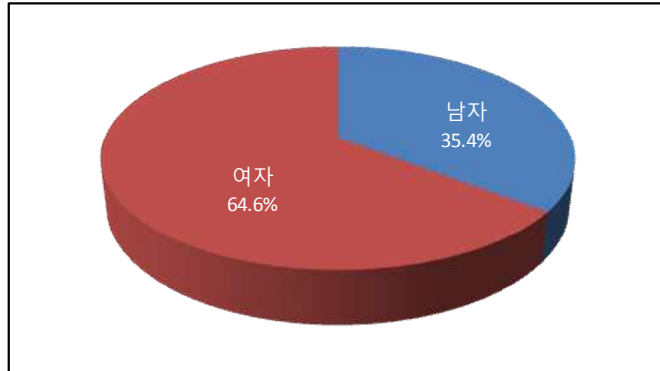
---

4) 본 조사 결과는 제주특별자치도 사회복지협의회 조사연구전문위원회에서 2013년 조사연구보고서로 발표된 「제주지역 사회복지시설 종사자에 대한 클라이언트 폭력피해 실태조사」 결과 원데이터를 활용하여 분석하였음을 미리 밝혀둡니다.



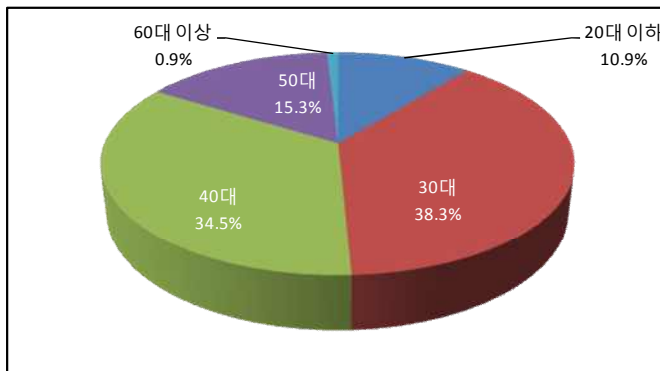
#### IV. 클라이언트 폭력 피해 실태 조사

<그림 IV-1> 응답자 성별 비율



- 연령별로는 30대 130명(38.3%), 40대 117명(34.5%), 50대 52명(15.3%), 20대 이하 37명(10.9%), 60대 이상 3명(0.9%)의 순으로 나타남

<그림 IV-2> 응답자 연령 비율



## 2) 클라이언트 폭력 경험

### (1) 폭력 경험

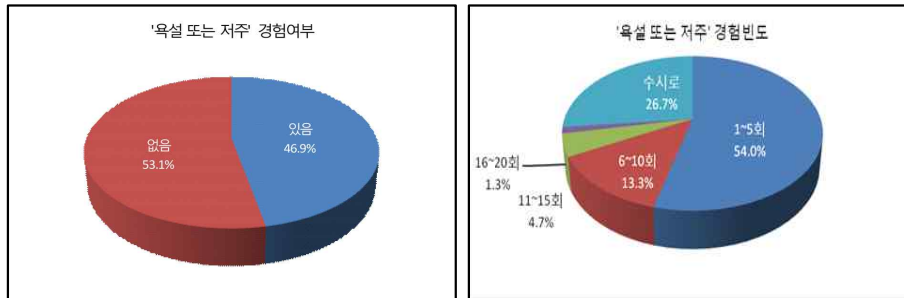
- 조사 결과를 보면 상대적으로 클라이언트 폭력을 당한 경험이나 목격한 경험에 대해서는 ‘없음’이 44.8%로 나타난 반면, ‘직접 당한 경험이 있음’과 ‘직접 당한 경험은 없으나 주변 동료가 당하는 것을 목격한 경험이 있음’의 경우 55.1%로 2명 가운데 1명은 클라이언트 폭력과 관련 직·간접적 경험이 있음
- 폭력 경험에 대한 근무시설별 분석을 하면 직접 당함은 장애인 거주시설 65.6%, 노인 거주시설 46.0%, 노인 이용시설 41.7%, 지역사회복지관 41.7%, 기타 시설 31.3%, 장애인 이용시설 23.0%, 여성·가족·아동·청소년 분야 이용시설 16.7%, 여성·가족·아동·청소년분야 거주시설 15.4% 순으로 나타남
  - 이용시설에 비하여 거주시설에서의 클라이언트로부터 폭력 경험이 빈번하게 나타나는 것으로 볼 수 있음

### (2) 언어적 폭력 경험

- 언어적 폭력의 유형으로는 ‘욕설 또는 저주를 한 적이 있다’ 46.9%, ‘신체적 공격 또는 죽음에 대한 협박을 한 적이 있다(‘밤길 조심해라’, ‘칼로 찔러 죽이겠다’ 등)’ 16.8%, ‘고소·고발이나 재산상의 피해 등에 대한 협박을 한 적이 있다’ 7.1% 순으로 나타남
- 언어적 폭력의 유형별 정도를 보면 ‘클라이언트가 욕설 또는 저주를 한 적이 있다’가 46.9%로 가장 높고 횟수를 보면 1~5회까지가 54.0%, 수시로 26.7%, 6~10회 13.3%, 11회 이상 6%로 나타남
  - 언어적 폭력 ‘욕설 또는 저주’ 경험에 대한 시설별 정도를 보면 노인 이용시설 72.9%, 노인 거주시설 61.9%, 지역사회복지관 58.3%, 장애인 거주시설 55.9%, 여성·가족·아동·청소년분야 거주시설 38.5%, 여성·가족·아동·

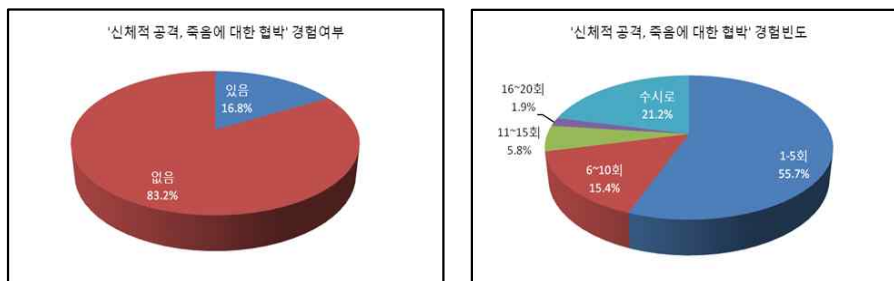
청소년분야 이용시설 27.8%, 기타 시설 25.0% 순임

<그림 IV-3> '욕설 또는 저주' 경험과 정도



- 다음으로 '클라이언트가 신체적 공격 또는 죽음에 대한 협박을 한 적이 있다'에 대하여 16.8%가 있다고 응답했으며, 빈도로는 1~5회 55.8%, 수시로 21.2%로 나타남

<그림 IV-4> '언어적 폭력, 신체적 공격, 죽음에 대한 협박' 경험 및 빈도



- 언어적 폭력 '신체적 공격, 죽음에 대한 협박' 경험에 대한 근무시설별 교차분석을 하면 경험 있음의 경우 노인 이용시설 36.4%, 장애인 거주시설 24.7%, 노인 거주시설 23.8% 등 노인과 장애인 거주시설에서 높게 나타남

- '클라이언트가 고소·고발이나 재산상의 피해 등에 대한 협박을 한 적이 있다'에 대하여 7.1%가 경험이 있다고 응답했으며, 빈도는 1~5회가 72.2%로 가장 높게 나타남
- 시설별로 보면 노인 이용시설 18.2%, 지역사회복지관 16.7%, 노인 거주 시설 14.3% 등으로 이용시설의 비중이 상대적으로 높게 나타나고 있음

### (3) 신체적 폭력 경험

- 신체적 폭력에 대해서는 '경미한 신체적 폭력(밀기, 할퀴기, 깨물기, 멍살 잡기 등)' 39.8%, '물건을 던진 적이 있다' 29.2%, '침을 뱉은 적이 있다' 25.7%, '발로 찬 적이 있다' 23.9%, '주먹으로 때린 적이 있다' 22.7%, '뺨을 때린 적이 있다' 18.0%, '칼 또는 몽둥이 등의 도구를 이용하여 폭력을 행사한 적이 있다' 5.6%로 응답함
- 전반적인 폭력의 유형을 토대로 신체폭력의 유형 가운데 가장 빈번하게 나타나는 것은 경미한 신체폭력이며, 물건을 던지거나, 침을 뱉는 등의 행동이 많이 나타나고 있음
- 신체적 폭력 '침 뱉기'에 대하여 근무시설로 살펴보면 노인 이용시설 63.6%, 노인 거주시설 50.8%에서의 경험이 50% 이상으로 가장 높게 나타나고, 장애인 거주시설 32.3%, 기타 시설 25.0% 등이 20%를 상회하고 있는 것으로 나타남
- 신체적 폭력 '경미한 신체적 폭력'에 대하여 근무시설별로 보면 노인 이용시설 63.6%, 장애인 거주시설 60.2%, 노인 거주시설 58.7% 등에서 나타나는 경우가 각각 50% 이상을 상회하고 있는 것으로 나타남
- 신체적 폭력으로 '클라이언트가 뺨을 때린 적이 있다.'는 응답은 18.0%로 1~5회 75.5%가 가장 많은 응답을 하였음
- 근무시설별로 보면 노인 거주시설 31.7%, 장애인 거주시설 28.0%, 노인 이용시설 27.3%에서의 신체적 폭력이 상대적으로 높은 응답이 나타남

- ‘클라이언트가 주먹으로 때린 적이 있다’는 응답은 22.7%로 1~5회 62.3%로 가장 높게 나타났으며, 근무시설별로 보면 노인 이용시설 45.5%, 노인 거주시설 44.4%, 장애인 거주시설 32.3%에서의 경험이 높게 나타남
- ‘클라이언트가 발로 찬 적이 있다’는 23.9%로 근무시설별로 보면 노인 거주시설 54.5%, 기타 시설 42.9%, 노인 이용시설 30.1%, 지역사회복지관 23.9% 순으로 나타남
- ‘클라이언트가 칼 또는 몽둥이 등의 도구를 이용하여 폭력을 행사한 적이 있다’ 경험은 5.6%로 역시 1~5회 81.3%로 나타났으며, 시설별로 볼 경우 노인 거주시설 18.2%, 장애인 이용시설 7.7%, 노인 이용시설 7.5.1%, 기타 시설 6.3%, 지역사회복지관 5.6%, 여성·가족·아동·청소년분야 거주시설 5.6%, 장애인 거주시설 3.0% 순으로 나타남
- ‘클라이언트가 물건을 던진 적이 있다.’는 29.2%로 노인 이용시설 63.6%, 장애인 거주시설 43.0%, 노인 거주시설 34.9%, 여성·가족·아동·청소년분야 거주시설 26.9%, 지역사회복지관 25.0%, 기타 시설 18.8%, 여성·가족·아동·청소년분야 이용시설 16.7%, 장애인 이용시설 14.0%로 응답을 하였음

#### (4) 성적 폭력 경험

- 성적 폭력에 대해서는 ‘원치 않는 신체적 접촉(더듬기, 껴안기)을 한 적이 있다’ 21.8%, ‘성기를 노출한 적이 있다’ 15.3%, ‘성적으로 수치심을 주는 발언을 한 적이 있다’ 12.4%, ‘음란물(사진, 동영상) 등을 보여준 적이 있다’ 0.6%, ‘강간 또는 강간시도를 한 적이 있다’ 0.3%로 응답함
- ‘클라이언트가 원치 않는 신체적 접촉(더듬기, 껴안기 등)을 한 적이 있다’ 21.8%로, 노인 이용시설 36.4%, 장애인 거주시설 35.5%, 지역사회복지관 33.3%, 노인 거주시설 25.4%, 기타 시설 25.0% 등으로 나타남
- ‘클라이언트가 음란물(사진, 동영상 등)을 보여준 적이 있다’에 대하여 0.6%인 반면 장애인 이용시설에서 응답한 것으로 나타남

- '클라이언트가 성적으로 수치심을 주는 발언을 한 적이 있다'에 대하여 12.4%가 응답을 하였으며, 노인 거주시설 27.0%, 기타 시설 18.8%, 노인 이용시설 18.2%, 지역사회복지관 16.7%, 장애인 이용시설 11.0%, 장애인 거주시설 6.5%, 여성·가족·아동·청소년분야 거주시설 3.8% 순으로 나타남
- '클라이언트가 성기를 노출한 적이 있다'는 15.3%로 10회 이상의 경우 11.9%로 높게 나타나고 있으며, 노인 이용시설 36.4%, 기타 시설 31.3%, 장애인 거주시설 29.0%, 노인 거주시설 12.7% 등이 높은 비중을 차지하고 있음
- '클라이언트가 강간 또는 강간시도를 한 적이 있다'에 대하여 0.3%로 낮게 응답하였으나, 노인 이용시설 종사자의 응답에서 나타남

##### (5) 기타 폭력

- 기타 폭력으로 '시설 또는 개인 물품을 파손한 적이 있다' 26.3%, '시설 또는 개인의 물품을 훔치거나 강제로 빼앗은 적이 있다' 15.9%, '지속적으로 쫓아다니며 업무를 방해한 적이 있다' 11.5%, '질병에 감염된 적이 있다' 6.2%, '스토킹을 당한 적이 있다' 3.2%, '본인을 소송한 적이 있다 (공식적인 민원제기 포함)' 2.4%로 나타남
- '클라이언트로부터 스토킹을 당한 적이 있다'에 대하여 지역사회복지관 18.3%, 여성·가족·아동·청소년분야 이용시설 5.6%, 장애인 거주시설 4.3%, 장애인 이용시설 4.0%로 응답하였음
- '클라이언트가 시설 또는 개인 물품을 파손한 적이 있다'에 대하여 응응답자의 26.3%가 경험을 하였으며, 1~5회가 72.5%로 가장 높게 나타났으며, 장애인 거주시설 46.2%, 노인 이용시설 27.3%, 노인 거주시설 25.4%, 지역사회복지관 25.0%, 여성·가족·아동·청소년분야 이용시설 22.2% 등의 순으로 나타남
- '클라이언트가 시설 또는 개인의 물품을 훔치거나 강제로 빼앗은 적이 있다'는 경험은 15.9%로 장애인 거주시설 28.0%, 노인 거주시설 22.2%,

여성·가족·아동·청소년분야 이용시설 22.2%가 높은 응답율을 나타냄

- ‘클라이언트나 주변인이 본인을 소송한 적이 있다(공식적인 민원제기 포함)’에 대하여 2.4%가 경험이 있다고 응답하였으며, 장애인 이용시설, 장애인 거주시설, 여성·가족·아동·청소년분야 이용시설, 노인 이용시설, 노인 거주시설에서 경험이 있는 것으로 나타남

#### (6) 클라이언트 폭력 경험 종합

- 클라이언트의 폭력에 대한 경험을 종합해보면 폭력의 경험만을 보게 되면 장애인시설에서 폭력의 경험이 높게 나타나고 있지만, 언어적·신체적 폭력 등 세분화 시키면 몇가지 특징을 찾을 수 있음
  - 언어적·신체적 폭력의 경우 노인을 대상으로 하는 시설에서의 비중이 높게 나타나고 있으며, 이용시설에 비해 거주시설에서 폭력이 더 빈번하게 발생함에 따라 거주시설에 종사하는 사회복지종사자에 대한 인권 및 안전을 확보하는 방안이 마련될 필요가 있음

<표 IV-1> 폭력 유형별 발생 시설

구분		50% 이상	30%이상	20% 이상
폭력경험		장애인(거주)	노인(거주, 이용) 지역사회복지관 기타시설	장애인이용시설
언어적 폭력경험	욕설저주	노인(거주, 이용) 지역사회복지관 장애인(거주)	여성·가족·아동·청소년(거주)	여성·가족·아동·청소년(이용) 기타시설
	공격협박		노인(이용)	장애인(거주) 노인(거주)
신체적 폭력경험	침뺨기	노인(거주, 이용)	장애인거주시설	기타시설
	경미한 신체폭력	노인(거주, 이용) 장애인(거주)	지역사회복지관 여성·가족·아동·청소년(거주) 기타시설	
	뺨때리기		노인(거주)	노인(이용) 장애인(거주)

구분		50% 이상	30%이상	20% 이상
	주먹으로 때리기		노인(거주, 이용) 장애인(거주)	
	발로 차기	노인(거주)	노인(이용) 기타시설	지역사회복지관
성적 폭력경험	원치않는 접촉		노인(이용) 장애인거주시설 지역사회복지관	노인(거주) 기타시설
	수치심 발언			노인(거주)
	성기노출		노인(이용) 기타시설	장애인(거주)
기타폭력	물품파괴		장애인(거주)	노인(거주, 이용) 지역사회복지관 여성·가족·이동·청소년(이용)

### 3) 클라이언트 폭력 피해에 따른 징후

- 클라이언트 폭력으로 인해 입은 사회복지 종사자의 피해는 사회심리적 (정서적) 피해 경험 46.8%로 가장 높게 나타났으며, 신체적 피해 39.4%, 재산상의 피해 11.6%, 기타 피해 2.3%의 순으로 나타남
- 폭력을 가한 대상으로 클라이언트 84.2%, 클라이언트 가족 11.7%, 클라이언트를 학대하던 가해자 및 기타가 각각 2.0% 순으로 나타남
- 폭력 가해자가 가지고 있는 특징에 대해서 정신적 문제 42.4%, 신체적 장애 14.0%, 잘 모름 12.9%, 기타 10.2%, 알코올문제 6.4%, 무직(실직) 5.7%, 저소득 4.5%, 전과(폭력사건/범죄 등)있음 3.8%의 순으로 나타났음
- 클라이언트 폭력이 발생한 장소로 시설 내 84.5%, 길거리 등 외부 공공장소 6.2%, 기타 5.2%, 클라이언트 4.1% 순으로 나타남
- 클라이언트 폭력이 발생한 이유에 대해서 클라이언트의 정신이상이나 약물 부작용 34.4%, 기타 25.9%, 사회복지사에 대한 잘못된 인식 및 낮은 권위 18.3%, 클라이언트의 서비스 탈락에 대한 불만 9.8%, 잘못된 사회복지서비스 체계 8.9%, 사회복지사의 불친절 2.7%로 나타남



- 클라이언트 폭력으로 인해 미칠 정서적으로 미친 영향에 대해서는 당황 22.3%, 충격 15.0%, 분노 11.4%, 클라이언트에 대한 걱정 10.3%, 수치심 9.4%, 불안과 좌절감 각각 7.7%, 두려움 6.6%, 무기력 5.3%, 죄책감 2.3%, 변화 없음 1.8%, 기타 0.2%의 순으로 나타남
  - 특히, 사회복지사의 경우 10명 중에 당황·충격·분노·불안과 좌절·무기력 등은 69.4%로 감정노동자인 사회복지사의 소진으로 연계될 가능성이 매우 높은 실정임
- 클라이언트 폭력으로 인해 미칠 행동상의 변화에 대해서는 클라이언트에 대한 경계 및 회피 18.7%, 클라이언트에 대한 애정과 관심 감소 16.8%, 업무 집중곤란 15.2%, 극심한 피로감 14.1%, 의기소침과 소극적인 태도 11.5%, 변화없음 9.9%, 소화장애 5.1%, 기타 19명 5.1%, 수면 장애 3.7% 순으로 나타남
  - 특히, 클라이언트에 대한 경계, 회피 애정과 관심 감소, 업무 집중곤란, 극심한 피로감, 소극적인 태도, 소화장애, 수면 장애 등 85.1%는 소진으로 연계될 가능성이 매우 높기 때문에 전반적인 사회복지사의 인권을 확보할 수 있는 방안의 강구가 필요함
- 클라이언트 폭력 이후 본인 및 소속 기관(시설) 등에서의 대응 또는 사후 조치 여부로 가해자에게 구두 경고 36.3%, 대응이나 사후조치 없음 29.4%, 병원 외래 진료 받음 12.7%, 기타 11.3%, 폭력 가해자를 시설 또는 서비스 이용 제한 조치 6.4%, 병원 입원 치료 받음 2.9%, 폭력 가해자를 경찰에 고소·고발 1.0%로 나타남

#### 4) 클라이언트 폭력에 대한 인식

- 클라이언트 폭력에 대하여 사회복지 종사자의 인식은 ‘클라이언트 폭력은 사회복지 업무에 있어 중요한 이슈’(평균 3.99), ‘클라이언트 폭력은 실무에서 중요한 이슈’(평균 3.87), ‘폭력적이거나 폭력적일 수 있는 클라이언트와 일하고 싶지 않다’(평균 3.52), ‘클라이언트와 일하는 동안 때때로 나

자신의 안전을 걱정한다(평균 3.17)로 나타남

## 5) 클라이언트 폭력 예방 및 대책

- 현재 근무하는 기관에서 클라이언트 폭력에 대하여 운영하고 실시하는 예방책으로는 직원 상해보험 가입 24.8%, CCTV 설치 21.2%, 별다른 예방책 없음 10.6%, 안전을 위한 지침서 또는 매뉴얼 구비 9.5%, 클라이언트 폭력에 대한 정기/비정기 이론교육 프로그램 이수 8.6%, 비상벨 설치 6.5%, 클라이언트 폭력에 대한 언어/신체적 억제방법 훈련 프로그램 5.3%, 가정 방문 시 2인 1조 편성 및 방문시설 상시통보/점검체계가 4.8%, 사설 보안/경비업체와 계약 3.7%, 호신용도구 이용 2.8%, 기타 2.2% 순으로 나타남
- 현재 근무시설별로 가장 선호하는 예방책으로 모든 근무기관에서 상해보험 가입에 대한 비중이 가장 높았으며, 개별 시설별로 보면 지역사회복지관은 안전을 위한 예방지침이나 매뉴얼 구비, CCTV 설치, 가정 방문 시 2인 1조 편성 및 방문시설 상시통보/점검체계가 필요하다고 응답함
- 여성·가족·아동·청소년 이용시설은 비상벨 설치, 호신용도구, CCTV 설치, 가정 방문 시 2인 1조 편성 및 방문시설 상시통보/점검체계가 필요하다고 응답함
- 여성·가족·아동·청소년 거주시설은 비상벨 설치, 호신용도구, CCTV, 클라이언트 폭력에 대한 교육 가 필요하다고 응답함
- 장애인 이용시설은 비상벨 설치, 호신용도구, 클라이언트 폭력에 대한 교육, 클라이언트 폭력에 대한 언어·신체적 억제 방법 교육, CCTV 설치, 가정 방문 시 2인 1조 편성 및 방문시설 상시통보/점검체계가 필요하다고 응답함
- 장애인 거주시설은 비상벨 설치, 호신용도구, 클라이언트 폭력에 대한 교육, 클라이언트 폭력에 대한 언어·신체적 억제 방법 교육, CCTV 설치가 필요하다고 응답함

- 노인 이용시설은 비상벨 설치, 호신용도구, 안전을 위한 지침서 및 매뉴얼 마련, CCTV 설치가 필요하다고 응답함
- 노인거주시설 비상벨 설치, 호신용도구, 클라이언트 폭력에 대한 교육, 클라이언트 폭력에 대한 언어·신체적 억제 방법 교육, 안전을 위한 지침서 마련, CCTV 설치가 필요하다고 응답함
- 클라이언트 폭력으로부터 사회복지사 등의 신변안전을 보장 받을 수 있는 방안으로 법적인 신변 안전 보장 39.4%, 상해보험 의무 가입 25.2%, 클라이언트에 대한 사전 정보 11.1%, 인력 충원 등으로 2인 이상 직원들에 의한 서비스 제공 9.5%, 상담실 등 환경개선 8.0%, 안전장치 비치 및 소지 3.1%, 비상벨 설치와 경찰 보호 2.5%, 기타 1.2% 순으로 나타남
- 클라이언트 폭력으로부터 사회복지사 등의 신변안전을 보장해야 할 주체에 대해서는 중앙정부 55.5%, 사회복지법인 및 시설 20.9%, 행정시12.0%, 도청, 종사자 개인 각각 4.9%, 협회 및 협의회 1.2%, 기타 0.6%의 순으로 나타남

## V. 요약 및 제언

### 1. 연구결과

- 도내 사회복지시설 종사자 가운데 400여명을 대상으로 조사한 결과를 재 분석한 결과 사회복지시설 종사자의 폭력 경험은 2명 가운데 1명이 직접 또는 간접적으로 경험하고 있는 것으로 나타남
- 응답자의 인구통계적 특성으로 우선, 성별 살펴보면 여자 219명(64.6%), 남자 120명(35.4%), 연령대별 30대 130명(38.3%), 40대 117명(34.5%), 50대 52명(15.3%), 20대 이하 37명(10.9%), 60대 이상 3명(0.9%) 순으로 나타남
- 클라이언트 폭력을 당한 경험이나 목격한 경험에 대해서는 없음이 44.8%로 나타났으나, '직접 당한 경험 있음' 39.8%, '직접 당한 경험은 없으나 주변 동료가 당하는 것을 목격한 경험 있음' 15.3%로 2명가운데 1명은 클라이언트 폭력에 대하여 직·간접적으로 인지하고 있음
- 언어적 폭력의 경험과 관련해서는 '욕설 또는 저주를 한 적이 있다' 46.9%, '신체적 공격 또는 죽음에 대한 협박을 한 적이 있다('밤길 조심해라', '칼로 찔러 죽이겠다' 등) 16.8%, '고소·고발이나 재산상의 피해 등에 대한 협박을 한 적이 있다' 7.1%의 순으로 나타남
- 신체적 폭력에 대해서는 '경미한 신체적 폭력(밀기, 할퀴기, 깨물기, 멍살 잡기 등) 39.8%, '물건을 던진 적이 있다' 29.2%, '침을 뱉은 적이 있다' 25.7%, '발로 찬 적이 있다' 23.9%, '주먹으로 때린 적이 있다' 22.7%, '뺨을 때린 적이 있다' 18.0%, '칼 또는 몽둥이 등의 도구를 이용하여 폭력을 행사한 적이 있다' 5.6% 순으로 나타남
- 성적 폭력에 대해서는 '원치 않는 신체적 접촉(더듬기, 껴안기)을 한 적이 있다' 21.8%, '성기 노출한 적이 있다' 15.3%, '성적으로 수치심을 주는 발언을 한 적이 있다' 12.4%, '음란물(사진, 동영상) 등을 보여준 적이 있다' 0.6%, '강간 또는 강간시도를 한 적이 있다' 0.3% 순으로 나타남

- 기타 폭력에 대해서는 ‘시설 또는 개인 물품을 파손한 적이 있다’ 26.3%, ‘시설 또는 개인의 물품을 훔치거나 강제로 빼앗은 적이 있다’ 15.9%, ‘지속적으로 쫓아다니며 업무를 방해한 적이 있다’ 11.5%, ‘질병에 감염된 적이 있다’ 6.2%, ‘스토킹을 당한 적이 있다’ 3.2%, ‘본인을 소송한 적이 있다(공식적인 민원제기 포함)’ 2.4% 순으로 나타남
- 클라이언트 폭력으로 인한 피해로 사회심리적(정서적) 피해가 가장 많은 46.8%로 나타났으며, 다음으로 신체적 피해 39.4%, 재산상의 피해 11.6%, 기타 피해 2.3% 순으로 나타남
- 폭력을 가한 사람으로는 신체서비스 대상자인 클라이언트가 84.2%로 가장 높게 나타났으며, 클라이언트의 가족 11.7%, 클라이언트를 학대하던 가해자 및 기타가 각각 2.0%로 나타남
- 폭력 가해자가 가지고 있는 특징에 대해서는 정신적 문제 42.4%, 신체적 장애 14.0%, 잘 모름 12.9%, 기타 10.2%, 알코올문제 6.4%, 무직(실직) 5.7%, 저소득 4.5%, 전과(폭력사건/범죄 등) 3.8%로 나타남
- 클라이언트 폭력이 발생한 장소로는 시설내에서 발생한 건수가 가장 많으며, 주로 거주시설에서 클라이언트 폭력이 발생한 것을 원인으로 꼽을 수 있음
- 폭력 가해자가 가지고 있는 특징에 대해서 정신적 문제 42.4%, 신체적 장애 14.0%, 잘 모름 12.9%, 기타 10.2%, 알코올문제 6.4%, 무직(실직) 5.7%, 저소득 4.5%, 전과(폭력사건/범죄 등)있음 3.8%의 순으로 나타났음
- 클라이언트 폭력이 발생한 장소로 시설 내 84.5%, 길거리 등 외부 공공장소 6.2%, 기타 5.2%, 클라이언트 4.1% 순으로 나타남
- 클라이언트 폭력이 발생한 이유에 대해서 클라이언트의 정신이상이나 약물 부작용 34.4% 등이 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 사회복지사에 대한 잘못된 인식 및 낮은 권위 18.3%도 요인으로 제시되었음
- 클라이언트 폭력으로 인해 미칠 정서적으로 미친 영향에 대해서 사회복지사 10명 중에 당황·충격·분노·불안과 좌절·무기력 등이 69.4%로 높게

나타나면서 감정노동자<sup>5)</sup>인 사회복지사의 소진으로 연계될 가능성이 매우 높은 실정임

- 클라이언트 폭력으로 인해 미칠 행동상의 변화로 클라이언트에 대한 경계, 회피 애정과 관심 감소, 업무 집중곤란, 극심한 피로감, 소극적인 태도, 소화장애, 수면 장애 등 85.1%는 소진으로 연계될 가능성이 매우 높기 때문에 전반적인 사회복지사의 인권을 확보할 수 있는 방안의 강구가 필요함
- 클라이언트 폭력 이후 본인 및 소속 기관(시설) 등에서의 대응 또는 사후 조치 여부로 가해자에게 구두 경고 36.3%, 대응이나 사후조치 없음 29.4%, 병원 외래 진료 받음 12.7%, 기타 11.3%, 폭력 가해자를 시설 또는 서비스 이용 제한 조치 6.4%, 병원 입원 치료 받음 2.9%, 폭력 가해자를 경찰에 고소·고발 1.0%로 나타남
- 클라이언트 폭력에 대하여 사회복지 종사자의 인식은 ‘클라이언트 폭력은 사회복지 업무에 있어 중요한 이슈’(평균 3.99), ‘클라이언트 폭력은 실무에서 중요한 이슈’(평균 3.87), ‘폭력적이거나 폭력적일 수 있는 클라이언트와 일하고 싶지 않다’(평균 3.52), ‘클라이언트와 일하는 동안 때때로 나 자신의 안전을 걱정한다’(평균 3.17)로 나타남
- 현재 근무하는 기관에서 클라이언트 폭력에 대하여 운영하고 실시하는 예방책으로는 직원 상해보험 가입 24.8%, CCTV 설치 21.2%가 높게 나타난 반면 별다른 조치를 할 수 없다는 응답도 10.6%가 나타남에 따라 10명중 1명은 클라이언트 폭력에 대한 개선이 어렵다고 응답함
- 클라이언트 폭력으로부터 사회복지사 등의 신변안전을 보장 받을 수 있

---

5) 최근 감정노동에 대한 논의들이 꾸준히 제기되고 있으며, 감정노동은 말투나 표정, 몸짓 등 드러나는 감정 표현을 직무의 한 부분으로 연기하기 위해 자신의 감정을 억누르고 통제하는 일을 하는 노동으로 산업의 고도화와 서비스업의 종사자가 증가하면서 나타난 노동형태임. 2012년 한국 직업능력개발원이 조사한 결과에 따르면 음식서비스업에 종사하는 서비스 관련직의 감정노동이 4.13으로 가장 심했고, 영업 관련 판매직(4.10), 미용·숙박·여행·오락·스포츠 관련직(4.04점), 사회복지 및 종교 관련직(4.02점)으로 높게 나타남. 성별로는 남성에 비해 여성이, 연령대별로는 30대 이하가 가장 많이 수행하고 있으며, 학력별로는 고졸자와 전문대졸자의 비중이 크고, 민간기업의 노동자의 감정노동이 더 높게 나타났음

는 방안으로 법적인 신변 안전 보장 39.4%, 상해보험 의무 가입 25.2% 등을 우선적으로 선호하고 있음

- 클라이언트 폭력으로부터 사회복지사 등의 신변안전을 보장해야 할 주체로는 중앙정부를 가장 우선적으로 꼽고 있으며, 사회복지법인 및 시설을 다음으로 응답하였음
- 전국적으로 조사된 클라이언트 폭력과 관련 직접 당한 경험의 경우 제주는 39.8%로 전국의 65.2%에 비하여 상대적으로 낮은 실정이며, 폭력 목격 경험의 경우 제주는 15.3%인 반면 전국은 4.1%로 오히려 제주가 전국보다 높게 나타남
- 언어적 폭력 경험에 있어 제주는 전국 평균보다 조금 낮게 나타났으며, 욕설 또는 저주에 대한 경험은 제주 46.9%, 전국 평균 53.6%, 신체적 공격·죽음에 대한 협박 대한 경험은 제주 16.8%, 전국 평균 19.4%, 고소·고발·재산상의 피해 등에 대한 협박 제주 7.1%, 전국 평균 15.2%로 나타남
- 반면, 신체적 폭력 경험은 제주가 전국 보다 모두에서 높게 나타났으며, 침을 뱉은 적이 있다 제주 25.7%, 전국 평균 4.3%, 경미한 신체적 폭력 경험 제주 39.8%, 전국 평균 35.5%, 뺨을 때린 적이 있다 제주 18.0%, 전국 평균 7.9%, 주먹으로 때린 적이 있다 제주 22.7%, 전국 평균 13.0%, 발로 찬 적이 있다 제주 23.9%, 전국 평균 11.7%, 도구를 이용하여 폭력을 행사한 적이 있다 제주 5.6%, 전국 평균 5.4%, 물건을 던진 적이 있다 29.2%, 전국 평균 27.2%로 나타남
- 성적 폭력 경험과 관련 제주가 높은 부분은 원치 않는 신체적 접촉을 한 적이 있다 제주 21.8%, 전국 평균 23.3%, 음란물(사진, 동영상) 등을 보여준 적이 있다 제주 0.6%, 전국 평균 2.5%, 강간 또는 강간시도를 한 적이 있다 제주 0.3%, 전국 평균 0.4%로 제주가 낮은 근소한 차이지만 적게 경험한 반면, 성적으로 수치심을 주는 발언을 한 적이 있다 제주 12.4%, 전국 평균 11.4%, 성기를 노출한 적이 있다 제주 15.3%, 전국 평균 9.9% 보다 높게 나타남

- 기타 폭력 경험 역시 문항에 따라 제주가 전국 평균을 상회하거나 전국 평균보다 낮게 나타남
  - 스토킹을 당한 적이 있다, 시설 또는 개인 물품을 파손한 적이 있다, 본인을 소송한 적이 있다, 지속적으로 쫓아다니며 업무를 방해한 적이 있다는 제주보다 전국 평균이 높은 응답인 반면 제주지역의 응답이 높은 것은 시설 또는 개인의 물품을 훔치거나 강제로 빼앗은 경험, 병에 감염된 적이 있다는 제주가 높게 나타남

## 2. 제언

- 사회복지 서비스가 산업으로 크게 성장하면서 서비스 확대, 종사자 확대 등 양적이 성장이 두드러진 반면, 서비스 제공의 내실에 대한 비판이나 서비스 확대 등은 여전히 문제가 제기 되고 있는 실정임
- 대부분 사회복지 서비스에 대한 초점이 수혜자를 소비자로 보고 논의가 이루어짐에 따라 사회복지 현장에서 종사하고 있는 사회복지사들을 둘러싼 담론은 그들에 대한 자격과 자질에 더욱 엄격해지고 있는 실정임
  - 자격과 자질에 대한 엄격과 상반된 노동시장은 분절되어 있으며, 과중한 업무와 인권침해 등으로 오히려 고용의 질은 악화되고 있는 실정임
- 최근 들어 처우개선 관련 조례 제정 인건비 등과 관련된 종사자 처우 개선 등의 노력이 이루어지고 있으나, 사회복지종사자의 안전과 물리적인 환경을 개선하는 것은 여전히 더디게 진행되고 있는 실정임
  - 특히, 사회복지 현장은 클라이언트를 중심으로 서비스를 제공함에 따라 직무수행 과정에서 클라이언트의 폭력피해는 심화되고 있으나 구제할 수 있는 방안은 여전히 현실적으로 어려운 실정임
- 이에 본 연구는 제주지역 사회복지사의 클라이언트 폭력에 대한 실태조사 결과를 바탕으로 감정노동자인 사회복지시설 종사자에 대한 클라이언트 폭력피해 예방과 대처를 위한 제언을 다음과 같이 하고자 함



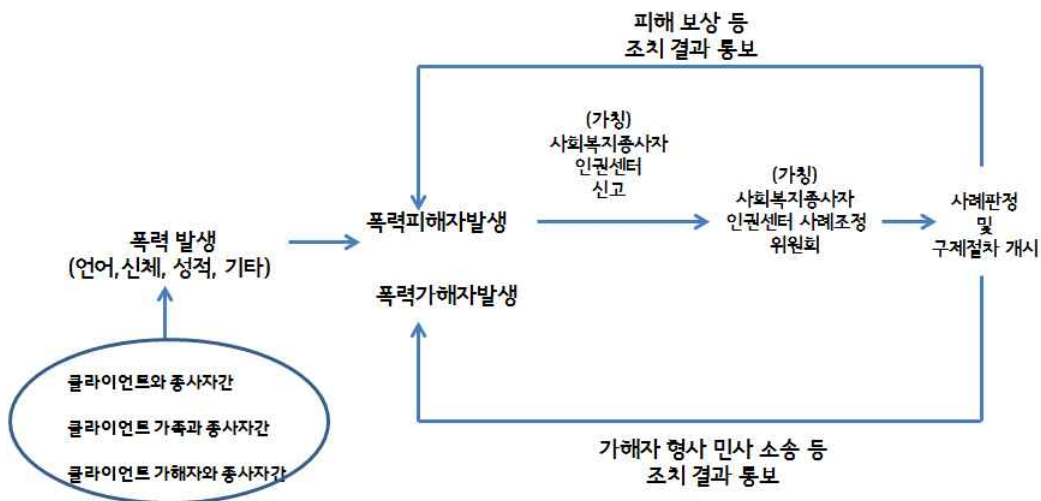
- 우선, 사회복지시설 종사자에 대한 클라이언트의 폭언, 폭행, 성희롱에 한  
구제 절차를 구축할 필요가 있음
- 둘째, 사회복지사의 인권을 보호하기 위하여 전반적인 사회복지 종사자에  
대한 인권 업무를 전담할 수 있는 운영기관의 설치 운영이 필요함
  - 국가인권위원회 경우 변호사, 노무사 등이 분야별로 배치되어 전문상담  
을 요일별로 특화시켜 진행을 하고 있음

<표 V-1> 국가인권위원회 전문상담 현황

구분	변호사	노무사	인권전반	수화상담	영어상담
요일	매일	매주 화요일	매일	매주 월요일	매일
시간	13:00~18:00	13:00~18:00	09:00~18:00	09:00~18:00	09:00~18:00

- 따라서 제주특별자치도 차원의 클라이언트 폭력과 관련 전담할 수 있는  
기관이 필요하며, 필수 인원으로 변호사, 전담인력 1명의 배치는 우선적  
으로 이루어질 필요가 있음

<그림 V-1> 사회복지종사자 피해 구제절차



- 셋째, 인권침해에 대한 사례집을 발간함으로써 유사한 사례에 대한 사회 복지 시설 종사자간 구제 사례를 공유하여 재발방지 및 안전매뉴얼로 활용할 수 있도록 해야 함

국가인권위원회 2012-2013 인권상담 사례집

### <유사사례>

13-상담-0000421, 한 장애인이 공무원에게 너무 심한 욕설, 협박을 해요

○ 본인은 방금 OO구청 사회과에 다녀오는 길입니다. 오늘도 000라는 장애인이 휠체어를 타고 와서 난동을 부렸습니다. 본인이 보기에 공무원들이 하도 딱하여 전화하는 것입니다. 본인도 장애인이지만 그 장애인의 횡포가 도를 넘습니다. 한두 번 보는 것이 아닙니다. 그 사람은 공무원집행 방해를 하고 있으며, 자기가 해달라는 대로 안 해준다고 공무원들에게 심각한 언어폭행을 합니다. 썩 죽어버려라 너희들 다 죽으라고 하느님께 매일 기도한다 다 모가지 시킬 거다 등의 말을 하고 있습니다. 오늘도 그 장애인이 난동을 부리고는 인권위에 전화하는 것을 보고 본인이 일부러 인권위에 전화한 것입니다. 앞으로 000라는 사람이 전화하면 다 들어주지 말고 혼을 내주기 바랍니다.

☞ 인권위는 장애를 이유로 차별이나 괴롭힘을 당하거나 공권력에 의하여 헌법 10조제 22조에 보장된 기본권을 침해당한 경우를 조사대상으로 합니다. 피해자가 장애인이라고 해서 다 장애인차별이 되는 것은 아니며 진정인의 주장만을 근거로 조사하는 것이 아니므로 너무 우려하지 않아도 됩니다.

- 넷째, 「제주특별자치도 사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 조례」(조례 제1008호, 2013.3.20.)의 개정이 필요함
  - 현행 조례의 경우 사회복지사의 처우와 지위관련 내용을 명시하고 있으나 대부분 의무와 관련된 내용이 주를 이루고 있으므로 전반적인 사회복지사의 인권 보호와 권리에 대한 내용을 구체적으로 명시하거나 규칙, 또는 시행령 등을 통해 명시할 필요가 있음
  - 조례 제3조는 사회복지사의 의무를 명시하고 있으며, 전문성 향상, 투명한 운영을 위한 노력, 비위신고, 사회복지 발전을 위한 노력 등을 명시하였으며, 사회복지사의 사기진작과 처우개선을 위한 구체적인 조항은 제7조(사업지원)으로 1항 5호에 인권침해 및 차별행위, 부조리 실태파악 및

예방대책 사업 등이 명시되어 있으나, 이와 관련 별도의 시책이 마련되어 있지 않은 실정으로 이를 확대 지원 할 필요가 있음

- 마지막으로 클라이언트에 대한 사회복지사 폭력피해 예방을 위한 현장 대응 매뉴얼 마련과 지속적인 교육을 통해 사회복지사의 인권을 보호하기 위한 노력이 필요함
  - 2012년 보건복지부와 한국사회복지사협회에서 클라이언트 폭력 피해에 대한 사회복지실천현장 안전매뉴얼이 발행되었으나, 안전매뉴얼의 경우 생활시설 보다 주로 이용시설을 위한 매뉴얼로 제주지역의 경우 이용시설에 비하여 생활시설에 클라이언트 폭력의 발생 비중이 높게 나타나고 있으므로 유형별 안전매뉴얼을 마련할 필요가 있음
- 지금까지 클라이언트 폭력에 대한 실태조사와 이를 예방하기 위한 몇 가지 제언을 하였으나, 실질적으로 사회복지현장에서의 폭력에 대한 위험은 항상 공존하고 있음
- 이에 본 실태 조사를 시작으로 종사자 안전을 위한 제주지역의 안전지침 마련의 계기를 마련할 것으로 기대하고 있으며, 향후 본 연구의 폭력실태에 대한 심층분석을 통해 폭력의 유형이나 폭력 사건 대처 등에 대한 예방 대응책이 마련되는 계기가 될 것으로 기대함

## 참고문헌

- 국가인권위원회(2013), 사회복지사 인권상황 실태조사
- 남기룡(2013), 클라이언트 폭력이 사회복지사의 소진에 미치는 영향에 대한 연구, 연세대 석사학위논문
- 서울복지재단(2005), 복지시설 종사자 위험관리 실태조사
- 인권상담센터(2013), 2012-2013 인권상담사례집
- 정은미(2009), 클라이언트의 폭력이 사회복지시설 종사자의 이직의도에 미치는 영향, 조선대학교 대학원 박사학위논문
- 제주특별자치도 사회복지협의회(2013), 제주지역 사회복지시설 종사자에 대한 클라이언트 폭력피해 실태조사
- 한국노동사회연구소(2013), 사회복지사 인권상황 실태조사. 국가인권위원회
- 한국사회복지사협회(2012), 사회복지사의 클라이언트 폭력 피해 실태 및 안전 방안 연구
- 통계청
- 한국사회복지사협회(<http://www.welfare.net>)

## ABSTRACT

Measures of Promotion Plans for Social Worker's human Rights in Jeju

Key words : social welfare, client, violence by client, human rights, human rights violations

Jung yungtae

These days, human rights is expanding on economy and community sector, and social welfare is important means of guarantee of human rights, so social welfare and human rights are very closely related.

The Social worker have to follow a code of ethic conduct for protection of welfare recipients' human rights. However, there has no protection of social workers' human rights. Recently, some social research has finding social workers problem, that is, most workers have anxiety and burn out from violence by client and there family.

This study focus on change viewpoint of vulnerable of society from client and there family to social workers in Jeju. Since 1980's, research of violence by client in social field began in the USA and UK. Korean interest in the study since 2000's and related organization made reaction manual of client violence in 2005.

Finally, Jeju province has to seek various measures of promotion plans for human rights for social workers through this study.



## 연구진

---

연구책임    정영태    제주발전연구원 전문연구원

---

기본연구 2014-08

### 제주지역 사회복지시설 종사자 인권 증진 방안

---

발행인    〓    공영민

발행일    〓    2014년 6월

발행처    〓    제주발전연구원

690-029 제주도 아연로 253

전화: (064) 726-0500 팩스: (064) 751-2168

홈페이지: [www.jdi.re.kr](http://www.jdi.re.kr)

인쇄처    〓    일신옵셋인쇄사

---

ISBN : 978-89-6010-371-9 93330

- ☐ 이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서, 제주특별자치도의 정책적  
입장과는 다를 수 있습니다. 또한 이 보고서는 출처를 밝히는 한  
자유로이 인용할 수 있으나 무단전재나 복제는 금합니다.