

코로나19 이후 고용안전망 사각지대 여성노동자 위기 현황과 정책과제¹⁾

작성자: 김난주(한국여성정책연구원 여성노동연구센터 부연구위원), 이선행(한국여성정책연구원 여성노동연구센터 전문연구위원)

요약

- 코로나19로 인한 경기 침체는 감염위험이 높은 대면서비스 직종과 근로자로서의 법적 지위가 확보되지 않은 일자리에 종사하는 근로자의 노동위기를 야기하였고, 이는 다수 여성근로자의 일자리 상실과 소득 감소로 이어짐
- 한국여성정책연구원은 대표적인 돌봄 및 교육서비스 직종이면서 여성 집중도가 높은 가사근로자, 아이돌보미, 방과후학교 강사를 대상으로 코로나19 전후 일자리 및 소득 변화와 정책요구를 조사하였음. 가사근로자, 아이돌보미, 방과후학교 강사 모두에서 일자리 및 소득 감소가 발생하였다고 응답함. 가사근로자와 방과후학교 강사는 대면서비스 기반이면서 비임금근로자로서 고용보험 가입률이 낮고, 아이돌보미는 상대적으로 고용보험 가입률이 높으나, 감염 우려로 서비스를 취소하는 가구가 증가해 소득 감소를 경험함
- 이들의 고용 및 소득 위기 극복을 위해 기본소득 보전과 고용 안정성 확보 등 세 직종의 일자리 채우와 조건을 고려한 맞춤형 정책개선 방향을 제시함

조사 개요

구분	내용
조사대상	총 1,096명 (가사근로자 290명, 아이돌보미 500명, 방과후학교 강사 306명) - 연령대: 방과후 강사는 40대가 58.5%, 아이돌보미와 가사근로자는 50대가 각 60.8%, 50.3% - 결혼 여부: 세 직종 모두 기혼이 80% 내외, 아이돌보미와 가사근로자의 경우 이혼/사별이 각 14.4%, 22.4%
조사기간	2020년 6월 4일 ~ 6월 8일(5일간)
조사방법	웹조사(관련 직능단체 및 노동조합을 통해 조사)
조사내용	코로나19 전후 일자리 및 소득 변화, 코로나19 정부 고용지원정책 인지도 및 활용도, 코로나19 전후 삶의 만족도 등
조사기관	한국리서치

1) 한국여성정책연구원은 여성가족부와 함께 코로나19로 야기된 여성의 고용·소득 위기, 가족생활 변화 및 가정폭력 현황을 파악하고, 정책대응 방안을 모색하기 위해 「코로나19 관련 여성·가족 분야별 릴레이 토론회」를 4차례 개최함. 본 호는 “코로나19 이후 고용안전망 사각지대 여성노동자 위기 현황과 정책과제”를 주제로 개최된 제2차 토론회(2020.6.18.)의 발표 내용을 정리한 것임

코로나19 이후 일자리·근로시간 모두 감소하였고, 소득 또한 감소

- 코로나19 시기 사회적 거리두기 지속과 개학 연기 및 온라인 개학으로 가사근로자, 아이돌보미, 방과후학교 강사 직종 모두에서 일자리 및 소득 감소가 발생하였다고 응답함
 - 코로나19 전후 일자리 개수 및 근로시간, 월 평균 소득을 비교한 결과, 모두에서 일자리 및 소득 감소가 발생함. 특히, 휴교 및 온라인 수업의 영향으로 대부분 학교가 방과후학교를 운영하지 않아 방과후학교 강사의 일자리 및 소득 감소위기가 가장 큰 것으로 나타남[표 1]
 - 방과후학교 강사의 경우, 코로나19 이후 전체 중 94.4%가 근로시간 감소, 99.7%가 월 평균 수입 감소를 경험하였음. 코로나19 이전의 월 평균 수입은 세 직종 중 가장 높으나, 코로나19 이전 대비 이후 수입 감소율은 98.8%에 이룸(이전 223.9만원 → 이후 2.7만원)
 - 가사근로자와 아이돌보미는 코로나19 이전 월 평균 수입이 100만원 초반이었고, 아이돌보미에 비해 가사근로자의 월 평균 수입 감소 폭이 더 큰 상황임

[표 1] 코로나19 전후 일자리 변화

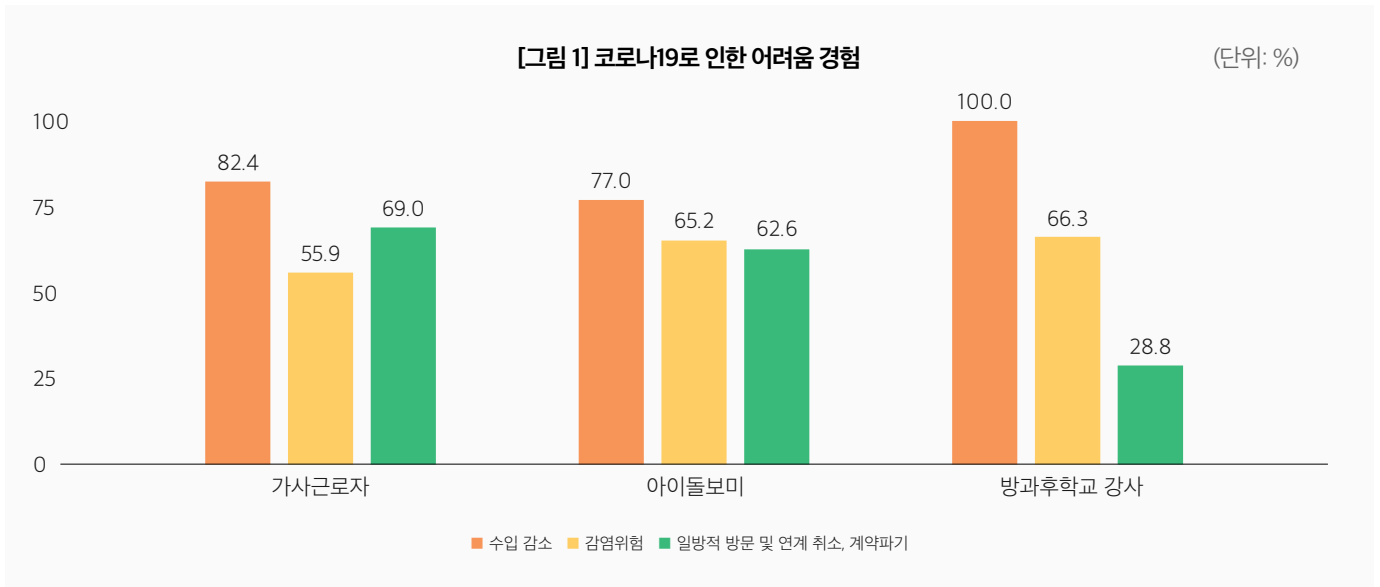
(단위: %)

구분	방문가정 및 출강 학교*		근로시간(주 단위)		월 평균 수입		
	감소 경험**	전후 변화(개)	감소 경험	전후 변화(시간)	감소 경험	전후 변화(만원)	증감률
가사근로자	74.1	4.2 → 2.3	76.2	21.7 → 13.2	85.9	112.3 → 63.9	-43.10%
아이돌보미	43.2	1.8 → 1.2	69.4	22.8 → 15.3	71	123.5 → 88.1	-28.70%
방과후학교 강사	91.5	3.2 → 0.4	94.4	13.3 → 0.9	99.7	223.9 → 2.7	-98.80%

주: * 가사근로자는 방문가정, 아이돌보미는 돌봄가정, 방과후학교 강사는 출강 학교 의미

** 감소 경험은 해당 사항에 대해 전체 중 '줄어들었다'고 응답한 비율

- 코로나19 시기 돌봄과 교육 관련 대면서비스 제공이 주된 업무인 세 직종의 첫 번째 어려움은 소득 감소이고, 감염위험과 일방적인 방문 및 연계취소도 공통적인 어려움으로 지적됨
 - 세 직종의 응답자 모두 코로나19로 인한 가장 큰 어려움으로 '수입 감소'를 선택하였고, 2순위로 아이돌보미와 방과후학교 강사는 '감염위험', 가사근로자는 '일방적 방문 및 연계 취소'를 선택함[그림 1]
 - 가사근로자: '수입 감소' 82.4%, '일방적 방문 및 연계 취소' 69.0%, '감염위험' 55.9%
 - 아이돌보미: '수입 감소' 77.0%, '감염위험' 65.2%, '일방적 방문 및 연계 취소' 62.6%
 - 방과후학교 강사: '수입 감소' 100.0%, '감염위험' 66.3%, '일방적 방문 및 연계 취소' 28.8%



주: '그렇다'고 응답한 비율 제시. '그렇다'는 '매우 그렇다'와 '그렇다'를 합친 비율

가사근로자와 방과후학교 강사 응답자의 고용보험 가입률은 10% 미만

- 세 직종 모두 응답자의 60% 이상이 5년 이상의 경력을 가지고 있어, 이들 일자리가 응답자들에게 단순히 지나가는 일자리가 아닌 '주된 일자리'임을 확인하였음[표 2]
 - 방과후학교 강사의 경우, 5년 이상 종사자가 응답자 중 82.9%이고, 가사근로자와 아이돌보미는 각 64.5%, 60.8%로 조사되어 세 직종 모두에서 5년 이상 근로자가 과반을 상회하고 있음
 - 방과후학교 강사는 초등학생 대상 특기적성교육을 담당하는 만큼 타 직종에 비해 대졸 이상 비율이 높음

[표 2] 가사근로자, 아이돌보미, 방과후학교 강사 경력 및 학력 현황

(단위: %)

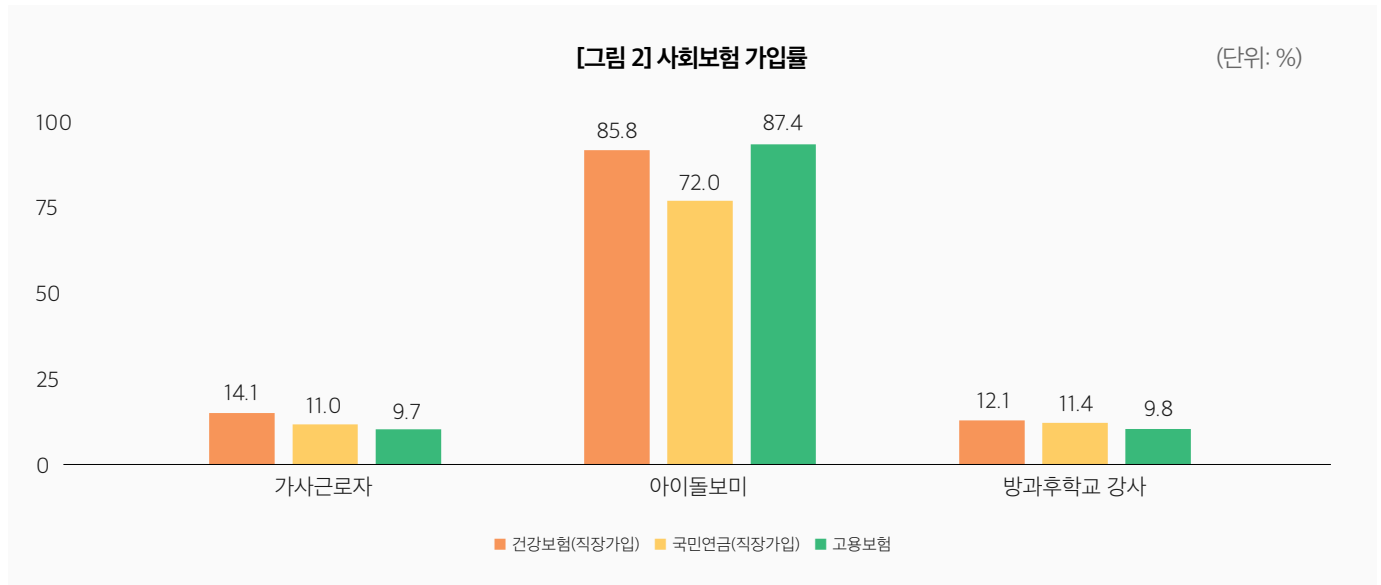
구분	근무경력		학력*		
	5년 미만	5년 이상	고졸 이하	전문대졸	대졸 이상
가사근로자	35.50%	64.50%	87.9	7.6	4.5
아이돌보미	39.20%	60.80%	58.2	22.2	19.6
방과후학교 강사**	17.10%	82.90%	-	23.5	72.5

주: * 학력 응답 중 '모름/무응답'을 제외하여 전체 합계가 100%가 안 될 수 있음

** 방과후학교 강사의 경우, 모집대상을 '해당 분야의 전문적 능력이나 관련 자격증 소지자'로 한정된 경우가 많아 고졸 이하 학력은 거의 없음

- 사회적 안전망으로 기능하는 사회보험 가입율은 응답자의 직종별로 차이가 있고 가사근로자와 방과후학교 강사의 고용보험 가입률은 10% 미만으로 매우 낮음[그림 2]

- 가사근로자(가입률): 건강보험(직장가입) 14.1%, 국민연금(직장가입) 11.0%, 고용보험 9.7%
- 아이돌보미(가입률): 건강보험(직장가입) 85.8%, 국민연금(직장가입) 72.0%, 고용보험 87.4%
- 방과후학교 강사(가입률): 건강보험(직장가입) 12.1%, 국민연금(직장가입) 11.4%, 고용보험 9.8%



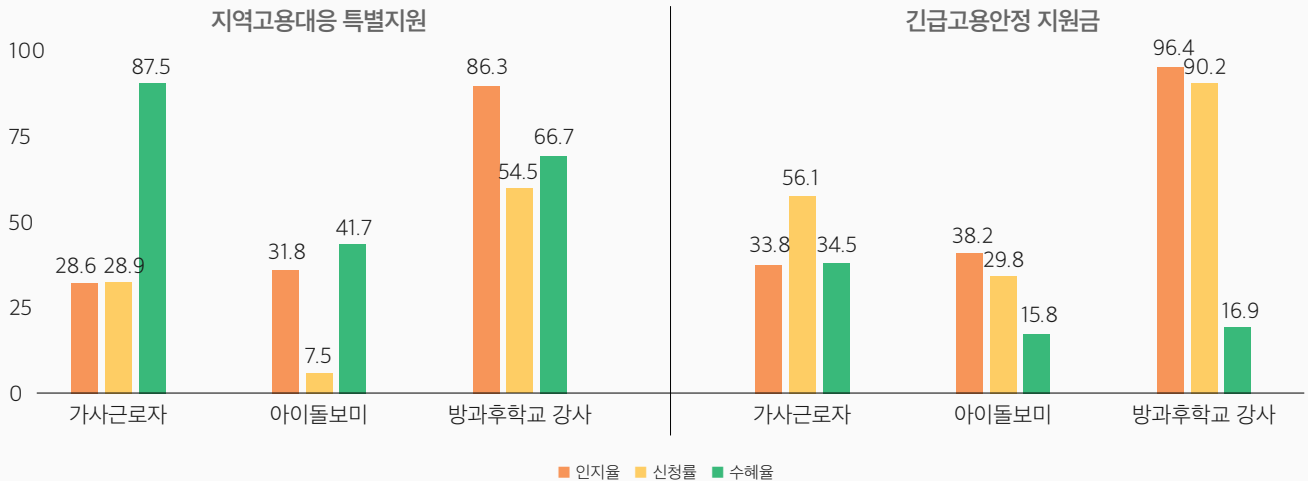
주: 건강보험과 국민연금의 경우, 직장가입자 기준 비율임

코로나19 소득 지원 정책에 대한 응답자의 수혜율은 높지 않아

- 고용 및 생활 안정을 위해서 지원하는 정부 정책을 알고, 신청해서 지원을 받은 응답자 비율은 높은 수준이 아님
 - 가사근로자는 긴급고용안정지원금 제도에 대해서 인지하고(33.8%) 신청해서(56.1%) 지원을 받은 응답자가 34.5%임. 동 제도에 대해 아이돌보미는 응답자의 38.2%가 인지하였으나 29.8%가 신청하여 15.8%가 지원받았음. 방과후 학교 강사는 96.4%가 제도를 알고, 90.2%가 신청하였지만 16.9%가 지원을 받았다고 응답하였음
 - 지역고용대응특별지원 제도에 대해서, 응답한 가사근로자의 28.6%가 인지하고 28.9%가 신청하여 87.5%가 지원받았음. 아이돌보미 응답자는 31.8%가 인지하고 7.5%가 신청하여 41.7%만 지원받았음. 방과후 학교 강사는 86.3%가 제도를 알고, 54.5%가 신청하였지만 66.7%가 지원받았다고 응답하였음

[그림 3] 코로나19 대응 정부 지원정책에 대한 인지율·신청률·수혜율

(단위: %)



- 주: ① 지역고용대응 특별지원은 5일 이상 무급휴직 노동자(영세사업장 내)나 소득급감 특수형태근로종사자, 프리랜서 대상으로 고용·생활안정을 위해 월 최대 50만원 씩 2개월 간 고용안정지원금을 지급하는 제도임
- ② 긴급고용안정지원금은 고용보험 미가입 특수형태근로종사자·프리랜서와 영세자영업자, 무급휴직자 중 가구소득 중위소득 150% 이하, 개인연소득 7000만원 이하, 개인 연매출 2억 이하 기준 중 하나라도 경우, 고용지원금을 지급하는 제도임
- ③ '인지율'은 전체 응답자 중 '알고 있다'를 응답한 비율; '신청률'은 전체 응답자 중 '제도지원을 신청하거나 신청 예정인 사람' 비율; '수혜율'은 전체 응답자 중 '제도지원을 받은 사람' 비율임

- 제도에 대해 알고 있었으나, 신청하지 않는 사람들을 대상으로 미신청 사유를 조사한 결과, 두 제도 모두에 대해 '지원대상에 해당 안 됨'이 세 직종 모두 높게 나타남. 구체적으로 두 제도 중에는 긴급고용안정지원금이, 세 직종 중에는 아이돌보미에서 신청자격이 안 되는 비율이 다소 높은 상황임[표 3]

- '지원대상에 해당 안 됨'의 의미는 특수형태근로자나 프리랜서임을 증명하지 못하거나, 혹은 증명하더라도 소득 감소 정도를 증빙할 서류가 없는 경우가 대부분임. 실제 두 제도 모두 특수형태근로종사자나 프리랜서로서의 소득 감소를 증명해야 하는데, 가사근로자의 경우, 대부분 임금을 현금으로 방문가구에서 직접 수령하는 형태라 소득 감소 정도를 증명하기가 실질적으로 어려움

[소득감소를 증명할 수 있는 서류 확보가 어려움]

제출서류가 복잡하고, 협회로 서비스요금이 입금되었다는 확인과, 혹은 제 통장으로 서비스요금을 받았다는 확인서가 필요하다 합니다. 협회는 대부분 관리사들이 직접 서비스요금을 받고 있거나 현금으로 받는 경우가 많아서 소득을 증명하기가 더 어렵습니다....(조순례 전국가정관리사협회 안산지부 가정관리사)²⁾

[특수고용·프리랜서로서의 적용 및 '휴직'이나 '휴업' 개념의 적용 어려움]

이용자 수요에 따라 일하게 되는 특성 상 '휴직'이나 '휴업'에도 해당되기 어렵고, '특고 및 프리랜서'로서의 지위를 가지기도 어려움...(권현숙, 민주일반연맹 공공연대노동조합 아이돌봄분과 분과위원장)³⁾

[표 2] 정부 지원정책을 알고 있지만, 신청하지 않은 이유*

구분		지원대상에 해당이 안 됨	신청 절차가 까다로워 포기함	신청방법을 몰라서
가사근로자	지역고용대응 특별지원	57.6	27.1	10.2
	긴급고용안정지원금	65.1	27.9	-
아이돌보미	지역고용대응 특별지원	76.2	16.3	4.8
	긴급고용안정지원금	85.8	10.4	-
방과후학교 강사	지역고용대응 특별지원	70	15	1.7
	긴급고용안정지원금	82.8	17.2	-

주: * '신청하지 않은 이유'에 대한 비율은 '제도를 알고 있다'고 응답한 사람 중 '신청하지 않음'을 응답한 사람을 기준으로 계산
미신청 이유 중 '기타', '신청할 예정' 등은 포함하지 않아 전체 합계가 100%가 안 됨

안정적 소득 및 지위 보장과 코로나19로 인한 소득손실 지원 요구

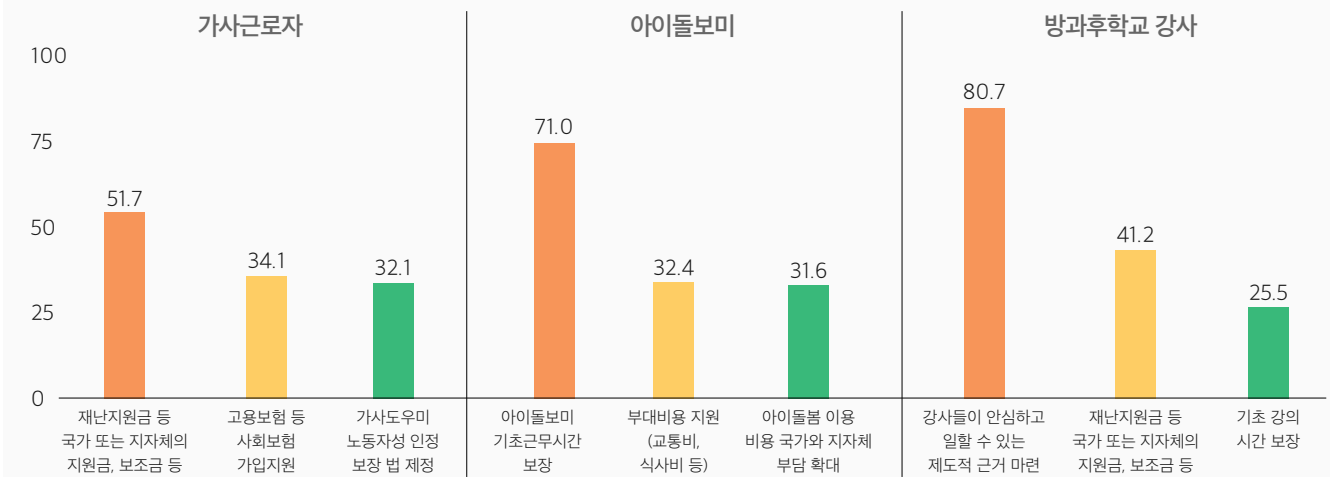
- 가사근로자는 소득지원 및 사회보험/법적 지위 확보, 아이돌보미는 기본소득 보장을 위한 기초근무시간 보장, 방과후학교 강사는 안정적 일자리 확보를 위한 제도기반 마련 및 소득보전 등에 대한 요구가 큰 것으로 나타남[그림 4]
 - 가사근로자는 코로나19 이전에 비해 소득 감소 폭이 크고(43.1%), 고용보험 가입률도 매우 낮은 상황임. 이에 소득손실을 보전할 수 있는 '재난지원금 지원'에의 요구가 51.7%로 가장 높았고, 응답자 3명 중 1명은 불안정한 고용 지위를 개선할 수 있는 '사회보험 가입지원' 및 '노동자성 보장 법제정'이 필요하다고 지적하였음
 - 아이돌보미는 고용 안정성이 보장된 상황이나, 소득 자체가 높지 않은 상황에서 돌봄 가구의 임의 취소로 소득 감소(소득 감소 폭 28.7%)를 경험하고 있음. 이를 개선하기 위해 코로나19와 같은 재난으로 인한 갑작스러운 연계 취소 방지를 위한 '아이돌보미 기초근무시간 보장'에 대한 요구가 71.0%로 가장 높고, 2순위로 고정 급여 외에 '부대비용 지원'에 대한 요구가 32.4%로 높게 나타남
 - 방과후학교 강사는 가장 급격한 일자리 상실과 소득 감소를 겪고 있으며, 고용 안정성도 매우 낮음. 이를 개선하기 위해 1순위로 '강사들이 안심하고 일할 수 있는 제도적 근거 마련'(80.7%), 2순위로 '재난지원금 등'(41.2%)을 응답해 일자리 안전성의 취약성을 보완하기 위한 강의 활동의 법적 보장과 맞춤형 자금을 대한 요구가 높음

2) 김재순(2020), "재난의 사각지대, 사가노동자 법적 권리와 생계를 위한 제언", 「코로나19 관련 여성·가족 분야별 릴레이 토론회」 자료집

3) 권현숙(2020), "아이돌보미 코로나19 생계대책 시행 및 아이돌봄 국가책임제 도입 필요성", 「코로나19 관련 여성·가족 분야별 릴레이 토론회」 자료집

[그림 4] 코로나19로 정부에 바라는 지원정책 (1순위+2순위)

(단위: %)



직종별 일자리 처우와 조건을 고려해 고용 안정성 회복 위한 맞춤형 정책지원 필요⁴⁾

- 가사근로자는 단기적인 소득보전 장치 마련 및 감염병으로부터 안전한 노동환경 구축은 물론, 장기적으로 노동자로서의 지위 보장을 위한 법제도 마련이 요구됨
- 가사근로자는 코로나19 위기 상황에서 대면접촉 서비스의 특성 상 고객의 서비스 중지 요청이 지속되면서 수입은 급격하게 줄어드는데 반해, 감염으로부터의 안전을 확보할 장치는 없는 상황임. 또 근로기준법 상 노동자로서의 지위가 인정되지 않음으로 실업급여나 휴업수당 지급 대상에서도 제외되어 있음

[근로기준법] 제11조(적용 범위) ①

이 법은 상시 5명 이상의 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용한다.

다만, 동거하는 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장과 가사(家事) 사용인에 대하여는 적용하지 아니한다.

- 또 개별 가구에 고용되는 업무 특성 상 서비스 직전 임의 취소가 다수 발생해 ‘휴업’, ‘휴직’의 개념 적용이 어렵고, 노무 미제공 사실확인서를 발급할 사업주도 없는 상황에서 현금으로 임금을 받고 있어 소득 감소를 증명할 방법도 없음. 이러한 업무 특성으로 인해 코로나19 위기 대응을 위한 정부의 제도지원에 해당되지 않는 경우가 대부분임

4) 이 부분은 앞서 살펴본 세 직종종사자의 정책요구 및 본 토론회에서 제시된 김재순(전국가정관리사협회 협회장), 권현숙(민주일반연맹 공공연대노동조합 아이돌봄분과 분과위원장), 박수옥(방과후강사노조 경기지부장)의 토론문 중 정책요구 부분을 참고·재구성함

- 이에 코로나19가 지속·반복되는 상황에서, 단기적으로는 현재의 소득감소를 보전할 수 있는 실질적인 지원대책 마련 및 노동을 지속할 수 있도록 감염으로부터 안전한 노동환경을 위한 정부의 가이드 마련이 요구됨. 보다 근본적으로는 노동자로서의 지위 확보 및 권리를 보호받을 수 있도록 관련 법의 제·개정이 추진되어야 함
- 아이돌보미는 기초근무시간의 보장을 통해 소득 안정성을 강화해야 하고, 공공돌봄의 한 축으로써 이용시간 확대도 고려해야 함
 - 아이돌보미는 정부의 돌봄 전달체계에 편입되어 있어 상대적으로 고용이 안정적인 반면, 코로나19 시기에 가사근로자와 마찬가지로 감염위험으로부터 안전하지 않음. 또 노동시간에 근거해 산정되는 소득으로 인해 이용가구의 감소는 노동시간의 감소 및 소득 감소로 이어지는 상황을 경험함. 보다 근본적으로는 공공돌봄임에도 불구하고, 이용 가구에 대한 정부 지원이 연 720시간에 한정되어 실질적인 수요자 확대가 어렵다는 점이 한계로 지적되고 있음
 - 이에 소득산정방식을 노동시간 기준이 아닌, 기본근무시간을 보장하는 방식으로 개선해 일정 수준의 소득을 보장하는 한편, 돌봄서비스의 질을 제고 및 관리 강화를 병행할 수 있어야 함. 또한 이용가구의 부담을 완화하고, 서비스 대상을 확대할 수 있도록 국가와 지자체의 이용지원을 확대(연간 지원시간 및 이용비용의 지원비율 확대 등)하는 것도 검토해야 함
- 방과후학교 강사는 방과후교육 자체의 공공성 확보와 강사 노동의 안정성 제고를 위해 법적 업무와 지위 보장을 위한 제도적 근거가 마련되어야 함
 - 현재 방과후학교가 초등 특기적성의 95.8%를 담당하고 있으나⁵⁾, 아직까지 방과후학교의 법적 근거를 명시한 법은 없는 상황임. 이에 방과후학교 강사 역시 법적으로 명확한 업무의 범위 및 노동자 지위를 부여받지 못하고 있음
 - 방과후학교 강사는 ‘프로그램 위탁자’로 노동자가 아닌 사업자로 간주되고 있으며, 일부는 방과후학교 운영 자체를 위탁받는 민간위탁업체에 소속되기도 해, 학교 현장에서 방과후학교 강사의 고용 지위 및 교사로서의 권한은 위탁업체 및 개별 학교에 따라 상이한 상황임
 - 이에 학교 내 방과후학교의 역할 및 책임, 포괄 범위 등을 포함하고, 방과후학교 강사의 역할과 지위를 보장할 수 있는 법적 근거를 마련하는 한편, 학교 내 특기적성교육으로서의 공공성 제고에 대한 논의도 시작되어야 함

5) 박수옥(2020:134), “방과후학교의 현황과 방과후학교 강사의 현실”, 「코로나19 관련 여성·가족 분야별 릴레이 토론회」 자료집