제53차 여성정책포럼

비공식부문 돌봄노동종사자의 노동권, 현황과 대안

| 일 시 | 2009년 4월 30일(목), 오후 2시~4시

| 장 소 | 본원 2층 국제회의장

한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute

제53차 여성정책포럼

비공식부문 돌봄노동종사자의 노동권, 현황과 대안

| 일 시 | 2009년 4월 30일(목), 오후 2시~4시

| 장 소 | 본원 2층 국제회의장

한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute

Program

13:30-14:00	등 록	
14:00-14:10	사 회	황정임 (한국여성정책연구원 연구기획팀장)
	인 사 말	김태현 (한국여성정책연구원 원장)
14:10-15:00	사 회 자	김태홍 (한국여성정책연구원 일 · 가족연구실장)
	발 표	**비공식부문 돌봄노동종사자의 근로실태와 문제점**
		민현주 (한국여성정책연구원 연구위원)
		비공식부문 돌봄노동종사자의 노동권 보장방안
		박선영 (한국여성정책연구원 연구위원)
15:00-15:50	토 론	모세종 (여성간병사업단 약손엄마회 이사) 박세경 (한국보건사회연구원 부연구위원) 임윤옥 (한국여성노동자협의회 정책실장) 조우균 (노동부 여성고용과 사무관) 최영미 (전국실업극복단체연대 사무처장)
15:50-16:00	종합토론	
16:00	폐회	

Contents

발 표 1

◈ 비공식부문 돌봄노동종사자의 근로실태와 문제점 ····· 1

민 현 주 (한국여성정책연구원 연구위원)

발 표 2

◈ 비공식부문 돌봄노동종사자의 노동권 보장방안 ····· 37

박 선 영 (한국여성정책연구원 연구위원)

◈ 토 론 문 ····· 61

모 세 종 (여성간병사업단 약손엄마회 이사)

박 세 경 (한국보건사회연구원 부연구위원)

임 윤 옥 (한국여성노동자협의회 정책실장)

조 우 균 (노동부 여성고용과 사무관)

최 영 미 (전국실업극복단체연대 사무처장)

◈ 주제발표 1 ◈

비공식부문 돌봄노동종사자의 노동권, 현황과 대안

비공식부문 돌봄노동종사자의 근로실태와 문제점

민 현 주 (한국여성정책연구원 연구위원)

1. 들어가는 말

여성의 노동시장참여 활성화는 여성 개인의 노동성과 뿐 아니라 복지차원에서도 다양한 의미를 갖는다. 첫째, 여성의 경제활동 참여는 여성 개인의 생애빈곤을 방지하고 독립된 경제주체로서 그 가치를 인정받을 수 있는 지름길이라 할 수 있다. 둘째, 가족차원에서는 고용 불안정성이 점점 높아져가는 최근의 노동시장상황에서 가구소득을 증대시키는 주요한 도구가 되는 것과 동시에 가정 내 여성의 상대적 교섭력이 높아질 수 있다는 점이다. 셋째, 저 출산·고령사회의 인구학적 맥락에서는 향후 노동공급 부족을 해소할 수 있는 중요한 정책으로 강조될 수 있다.

이렇듯 생애주기 동안 다차원적인 수준에서 여성의 삶에 영향을 미치는 여성의 경제활동 참여를 보다 활성화하기 위하여 우리나라 뿐 아니라 서구선진국에서 주목하고 있는 주요한 노동시장 정책은 사회서비스 부문 여성고용확대전략이라 할 수 있다. 최근 우리나라 뿐 아니라 대부분의 선진국들이 고용둔화 현상에 직면하고 있음에도 불구하고 여성의 노동시장참여율은 꾸준하게 증가하고 있으며 이러한 여성고용율의 증가는 대부분 사회서비스 분야 일자리의 증가와 밀접한 관련성을 맺고 있다. 특히 서구 선진국들의 경우, 경제규모와 구조의 선진화를 경험한 시기를 전후로 하여 여성들의 경제활동참가율은 증가하였으며, 특히 사회서비스 분야에서의 여성고용은 크게 증가하였다. 사회서비스의 확대와 동 분야 일자리의 증가는 가정에서 여성이 주로 담당해 오던 돌봄노동을 사회적으로 해결함으로써 보다 많은 여성들이 노동시장으로 진입할 수 있는 발판을 마련하였다는 점과 이들 분야 일자리가 여성친화적인 특성을 가짐으로 인해 여성들의 고용창출에 정적 효과를 나타내고 있다는 점이다.

그러나 최근 여성친화적인 사회서비스 분야에서 확대되고 있는 일자리의 특성과 규모를 살펴보면 여성고용의 양적 확대와 고용수준의 질적 제고라는 정책적 목표달성에는 더 많은 노력과 투자가 요구되는 실정이다. 참여정부는 2007년부터 5년간 80만개의 사회서비스 일자리 확충 계획을 수립하였으나, 일자리의 고용조건이 열악하고 인력공급을 원활하게 하기 위한 인프라 확보 등에 대한 문제점이 지적되고 있다. 특히 사회서비스 부문 일자리의 평균임금이 전업종 평균임금의 약 60% 수준에 머무르는 열악한 노동조건과 파견직 형태의 불안정한 취업구조가 만연하다는 점이 가장 심각한 고용상의 문제점으로 지적되고 있다.

사회서비스 분야 여성일자리 수준의 질적 제고를 달성하는데 직면하고 있는 또 다른 문제점은 일자리 공급의 안정성 확보이다. 사회서비스의 확대가 수요자의 요구를 적극적으로 반영하여 이루어져야만 사회서비스에 대한 안정적 수요를 확보하여 인력공급을 보다 안정적으로 활성화할 수 있다는 점이다. 이제까지 추진되어 온 정부주도의 사회서비스 분야 일자리 정책은 취약계층에서 근로기회를 제공하는 방향에 초점을 두고 진행되어 왔으며, 이로 인해 이들 서비스를 제공받는 수요자들의 요구를 파악하고 적극적으로 서비스의 질을 향상시키는

노력이 부족하다는 점이 지적되고 있다. 특히 최근 강조하고 있는 시장중심의 서비스 제공의 필요성이 강조되고 있는 상황에서는 수요자의 요구를 파악하여 제공되는 서비스의 질과 유형을 차별화하여 이들 서비스에 대한 시장의 수요를 지속적으로 유지 및 증가시키는 것이 사회서비스 부문 일자리의 지속적이면서 안정적인 공급을 유지할 수 있으며, 결과적으로 이들 부문에 종사하는 여성들의 고용안정성을 높일 수 있을 것으로 생각된다.

이러한 배경을 토대로 본 논문은 여성들의 경제활동참여를 확대하기 위한 정책의 한 축으로 사회서비스 분야로의 여성인력 진출을 보다 활성화시키기 위한 정책적 과제를 살펴보고자 한다. 이러한 본 논문의 배경에는 전통적 가족의 역할, 특히 가족 내 여성의 역할로 전가되었던 돌봄(care)의 기능을 보완·대체할 수 있는 사회서비스의 제도화 및 활성화와 사회서비스를 통한 사회적 보호가 여성의 경제활동 참여와 직간접적으로 상관관계를 가지면서 우리가 지향하는 여성고용에 관한 논의와 밀접한 관련을 갖는다는 것이 본 논문의 핵심을 이루고 있다. 다만 사회서비스의 개념적 포괄성을 고려하고, 일자리의 여성친화성을 고려하여 본 논문에서는 사회서비스 분야 중에서 재가보육서비스, 가사서비스, 그리고 재가간병서비스 일자리에 집중하여 논의한다.

본 논문은 여성고용확대 방안으로서 돌봄서비스 분야 일자리로의 여성인력 공급을 활성화하기 위한 정책마련을 위한 연구이다. 이러한 논문의 목적을 위하여 본 논문은 여성고용확대 및 사회서비스 분야 일자리 창출과 관련하여 사회서비스 분야의 증대와 여성고용의 확대가 갖는 관련성을 중심으로 우리나라 돌봄노동을 중심으로 한 사회서비스 분야 여성인력의 인구학적 특성 및 근로실태를 살펴본다. 특히 이들 일자리에 종사하고 있는 여성근로자들 대부분이 비정규직이며 일용직 형태의 근로조건을 경험하고 있다는 점을 고려하면서 고용안정화를 위한 제도적 요구에 대한 심층적 분석에 초점을 둔다. 근로실태 및 일자리 욕구에 관한 분석은 가사, 간병, 재가보육서비스 여성종사자들을 대상으로 하여 2007-2008년도에 한국여성정책연구원에서 실시한 실태조사 자료를 분석한다.

이와 같은 연구내용을 바탕으로 본 연구는 우리나라 여성노동시장 고용구조의 선진화를 마련하기 위한 정책적 과제를 마련해 보고자 한다. 서구선진국에 비해 그 규모와 내용측면에서 열악하다고 평가받고 있는 우리나라 여성노동시장의 비공식화를 개선할 수 있는 제도적, 법적 장치마련의 기초자료를 제공하는데 본 연구의 초점이 있다.

2. 돌봄서비스 분야 여성일자리 실태

가. 인구학적 특성

실태조사에 포함된 일자리 별 전체 종사자수를 우선 살펴보면, 가사서비스 종사자는 805명,

간병서비스 종사자 1,214명, 그리고 재가보육서비스 종사자는 모두 966명이다. 가사, 간병, 재가보육 종사자의 평균 연령은 각각 51.2세, 55.3세, 47.4세로 간병서비스 종사자 연령이 가장 높고 재가보육서비스 종사자가 가장 낮다. 평균 연령이 가사, 간병은 50대인데 반하여 재가보육은 40대 후반 연령인데 이는 연령별 분포에서도 재가보육이 44세 이하 비중이 34.5%로 가장 높은 것에서도 재가보육 종사자들이 상대적으로 연령이 낮은 것을 확인할 수 있다.

학력별 분포에서는 가사, 간병, 재가보육 모두 고졸이 47.1%, 48.6%, 64.8%로 가장 많은데 나머지 학력에서는 재가보육이 전문대졸이상이 22.6%인 반면 가사, 간병은 이 비율이 4.5%, 7.1%에 불과하여 초졸 이하 학력 비중은 재가보육 서비스 종사자가 2.5%에 불과한 반면 가사와 간병은 각각 19.5%, 13.8%로 재가보육 종사자들이 가사, 간병에 비해 고학력 비중이 높은 것을 확인할 수 있다. 혼인상태는 가사, 간병, 재가보육 모두 미혼이 1.5%이하로 가장 적었고 간병은 가사, 재가보육에 비해 사별 27.8%, 이혼 13.9%, 별거 3.4%로 배우자와 함께 살고 있는 비율이 상대적으로 낮게 나타났다((<표1> 참조).).

〈표 1〉 인구학적 특성: 연령, 학력, 결혼상태

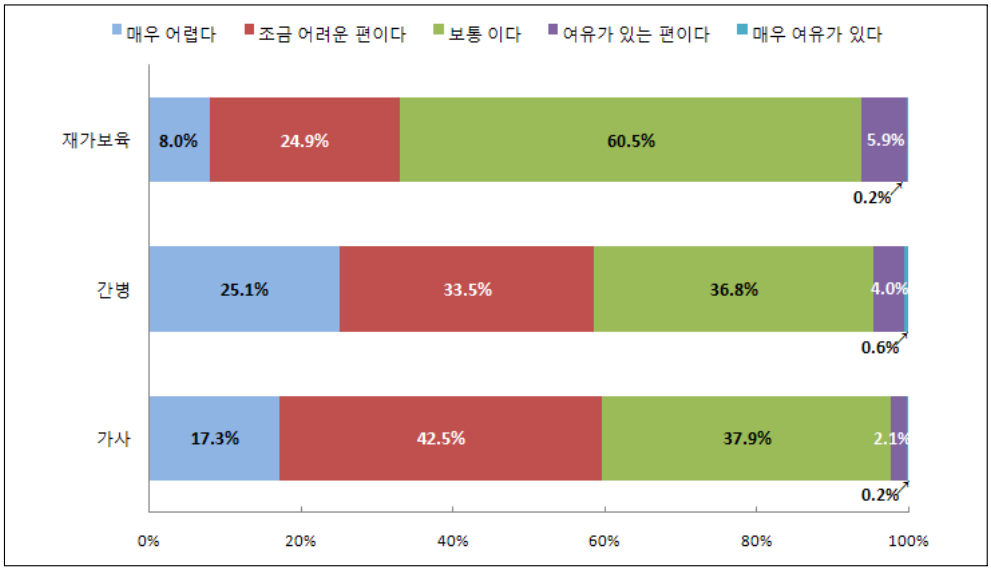
(단위: %, (명), 세)

		가사	간병	재가보육
전체		100.0(805)	100.0(1,214)	100.0(966)
연령	44세 이하	17.6(142)	5.0(61)	34.5(333)
	45-49세	23.0(185)	11.3(137)	27.7(268)
	50-54세	26.2(211)	24.1(292)	22.8(220)
	55-59세	20.9(168)	33.8(410)	9.8(95)
	60세 이상	11.8(95)	25.9(314)	5.2(50)
	평균	51.2	55.3	47.4
학력	초졸이하	19.5(157)	13.8(168)	2.5(24)
	중졸	27.6(222)	30.5(370)	9.8(95)
	고졸	47.1(379)	48.6(590)	64.8(626)
	전문대졸이상	4.5(36)	7.1(86)	22.6(218)
	무응답	1.4(11)	-	0.3(3)
결혼상태	미혼	0.6(5)	1.5(18)	0.5(5)
	배우자동거	76.9(619)	53.5(649)	86.3(834)
	별거	1.5(12)	3.4(41)	2.0(19)
	이혼	6.7(54)	13.9(169)	3.9(38)
	사별	14.3(115)	27.8(337)	4.7(45)

* 주: 연령의 경우, 무응답 0.5%(4명) 포함

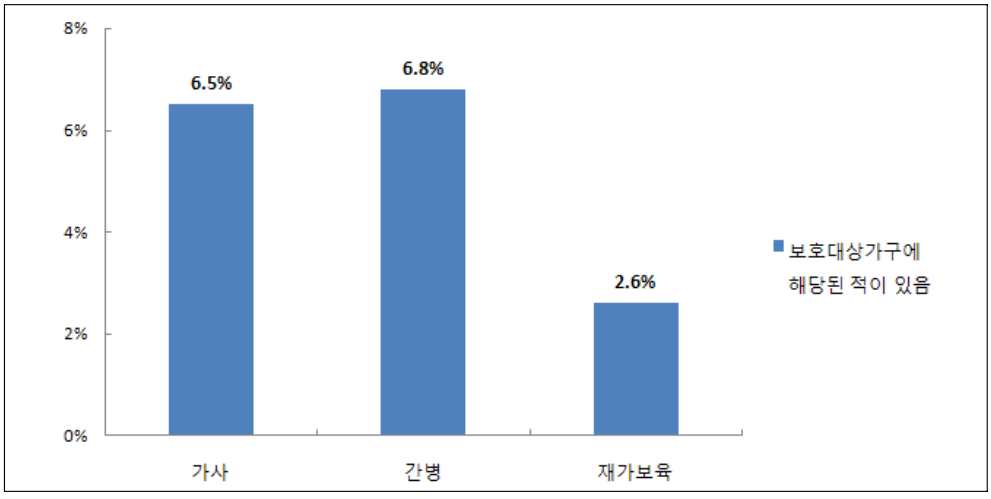
현재 가계의 경제상태 수준을 살펴보면, 재가보육은 '보통이다' 비율이 60.5%로 가장 높고, '매우 어렵다'는 비율이 8.0%, '조금 어려운 편이다'가 24.9%인 반면, 간병종사자들은 '보통이다'가 36.8%, '매우 어렵다'가 25.1%, '어렵다' 33.5%로 어려운 쪽이 58.6%로 절반이상을

차지하고 있다. 가사 종사자들은 '보통이다'가 37.9%, '매우 어렵다'가 17.3%로 재가보육에 비해선 높지만 간병 종사자들에 비해선 낮게 나타났다. 그러나 '조금 어려운 편이다'라고 응답한 비율이 42.5%로 가사 종사자들도 간병 종사자들과 마찬가지로 어려운 쪽이 59.8%로 간병종사자들 보다 동 비율이 높아 경제 상황이 어려운 것을 확인할 수 있다([그림 1] 참조).



[그림 1] 현재 가구 경제 상태

최저생계비 이하의 소득으로 '국민기초생활보장법'의 수혜 대상이었던 적이 있었는지에 대해서는 가사 6.5%, 간병 6.8%, 재가보육 2.6%로 전반적으로 전체 조사대상의 10% 미만이지만 집단별로는 재가보육은 가사, 간병의 절반에도 미치지 않고 있어 재가보육 종사자의 경제 상태가 가사, 간병에 비해 상대적으로 여유가 있음을 확인할 수 있다([그림 2] 참조).



[그림 2] 국민기초생활보장법(생활보호사업) 보호 대상 가구

나. 근로실태

다음은 현재 일 관련 근로실태에 대해 전반적으로 알아보았다. 가사, 간병, 재가보육 종사자들의 주당 평균 근로 일수는 가사 4.4일, 간병 5.5일, 재가보육 4.8일로 간병 종사자들의 근로 일수가 가장 길었다. 이는 간병서비스 종사자들은 주로 24시간 종일 근무이거나 12시간 반일 근무로 근무 형태가 가사, 재가보육 종사자들과 다른 것에 기인한다고 볼 수 있다. 근무 일수별 분포를 보더라도 '5일 이상'이 차지하는 비율이 간병은 88.8%로 가사 58.1%, 재가보육 82.0%에 비해 높다(<표 2>참조).

〈표 2〉 일 주당 평균 근무 일수

(단위: %, (명), 일)

		전체	1일~2일	3일~4일	5일이상	평균
가사	전체	100.0(805)*	9.9(80)	31.8(256)	58.1(468)	4.4
	영리	100.0(325)	8.0	33.2	58.8	4.5
	비영리	100.0(480)	11.3	30.8	57.7	4.3
간병	전체	100.0(1,214)	0.7(8)	10.5(128)	88.8(1078)	5.5
	영리	100.0(519)	0.2	12.9	86.9	5.5
	비영리	100.0(695)	1.0	8.8	90.2	5.6
재가보육	전체	100.0(966)	5.9(57)	12.1(117)	82.0(792)	4.8
	영리	100.0(196)	5.1	15.8	79.1	4.8
	비영리	100.0(361)	12.2	16.9	70.9	4.5
	소속없음	100.0(409)	0.7	6.1	93.2	5

* 주: 무응답 1명 포함.

1인당 방문하는 가정수는 가사가 2.2집으로 가장 많고 간병은 1.4집, 재가보육은 1.1집으로 가장 적게 나타났다. 이는 가사서비스 종사자들의 경우 방문가정수가 상대적으로 2집 이상으로 많은 것은 간병이나 재가보육 종사자들과 달리 상대적으로 하는 업무가 종일 환자를 돌봐야 한다든지 영유아를 돌보는 일등의 간병이나 재가보육에 비해 일정시간 이상 지켜봐야 하는 일이 아니라 업무 자체가 사람을 대상으로 하는 일이 아닌 가사이기 때문에 가능하다. 즉, 가사서비스 종사자들의 경우는 근무시간이 09시부터 13시이거나 14시간부터 19시간 등 오전 오후로 나눠 5시간 근로를 많이 하고 이러한 근무형태가 가능하다. 방문 가정수별 분포를 보면 세 집단 모두 '1집'이 가장 높은데, 비율에서는 차이가 나 가사는 41.7%인 반면 간병과 재가보육은 92.8%, 94.2%로 2배 가까이 높다. 소속기관별로는 비영리에 속한 사람들이 가사, 간병, 재가보육 모두 1인당 방문 가정수가 더 많았다(<표 3>참조).

〈표 3〉 1인당 방문 가정수

(단위: %, (명), 집)

		전체	1집	2집	3집	4집	평균
가사	전체	100.0(805)	41.7(336)	23.5(189)	18.4(148)	16.4(132)	2.2
	영리	100.0(325)	58.2	16.0	15.4	10.5	1.8
	비영리	100.0(480)	30.6	28.5	20.4	20.4	2.5
간병	전체	100.0(1,214)	92.8(1,126)	1.5(18)	0.4(5)	5.4(65)	1.4
	영리	100.0(519)	93.8	1.5	0.4	4.2	1.3
	비영리	100.0(695)	91.9	1.4	0.4	6.2	1.4
재가보육	전체	100.0(966)	94.2(910)	3.8(37)	0.8(8)	0.1(1)	1.1
	영리	100.0(196)	96.9	2.0	0.5	0.5	1.0
	비영리	100.0(361)	87.0	8.3	1.9	0.0	1.1
	소속없음	100.0(409)	99.3	0.7	0.0	0.0	1.0

현재 일을 통해서 벌어들이는 월평균 소득은 가사 79만7천원, 간병 128만원4천원, 재가보육 69만9천원으로 간병서비스 종사자들이 가장 많았다. 이는 간병서비스 종사자들의 주당 근로 일수가 가사, 재가보육 비해 총 근로시간이 긴 것에 기인한다. 시간당 임금을 보면 오히려 간병서비스 종사자들은 3,669원으로 가사 6,453원, 재가보육 4,983원에 비해 낮다. 소속별로는 월평균 소득에서는 가사, 간병, 재가보육 모두 영리가 많고 시간당 임금은 가사와 간병은 비영리가 재가보육은 영리가 높아 차이가 있었다(<표 4>, <표 5>참조).

〈표 4〉 현재 일을 통해서 벌어들이는 월평균 소득

(단위: 만원)

	전체	영리	비영리	소속없음
가사	79.7	86.3	75.2	–
간병	128.4	128.1	128.4	–
재가보육	69.9	86.7	56.6	73.5

〈표 5〉 시간당 임금

(단위: 원)

	전체	소속			지역		
		영리	비영리	소속없음	서울	경기	기타
가사	6,452.5	6,320.2	6,541.7	–	6,345.2	7,125.2	5,789.1
간병	3,669.3	3,499.3	3,796.2	–	3,417.4	3,748.2	4,075.9
재가보육	4,983.3	5,385.8	4,853.9	4,904.7	5,108.5	5,252.6	4,688.1

급여 형태는 가사서비스 종사자들은 ‘일한 날마다’ 받는 일급 형태가 45.8%로 가장 높고 이어 ‘한 달에 한번’ 받은 월급의 비율이 35.4%로 많았다. 간병서비스 종사자들은 ‘주 단위로’ 받는 주급 비율이 68.5%로 가장 많고 이어 ‘한 달에 한번’ 받는 비율이 17.7%로 많았다. 재가보육서비스 종사자들의 경우는 ‘한달에 한번’ 받는 월급의 비율이 90.7%로 압도적으로 높아 이들의 근로가 가사나 간병서비스 종사자들에 비해 상대적으로 고용이 안정적이고 장기간 고용인 것을 알 수 있다(<표 6>참조).

〈표 6〉 급여 형태

(단위: %, (명))

		전체	일한 날마다	주 단위로	이주일단위로	한 달에 한번	기타
가사	전체	100.0(805)	45.8(369)	15.9(128)	2.2(18)	35.4(285)	0.6(5)
	영리	100.0(325)	37.5	10.5	0.9	51.1	0.0
	비영리	100.0(480)	51.5	19.6	3.1	24.8	1.0
간병	전체	100.0(1,214)	3.5(42)	68.5(832)	6.5(79)	17.7(215)	3.9(47)
	영리	100.0(519)	3.5	75.1	4.0	14.8	2.5
	비영리	100.0(695)	3.5	63.5	8.3	19.9	4.8
재가보육	전체	100.0(966)	3.1(30)	4.8(46)	1.2(12)	90.7(876)	0.2(2)
	영리	100.0(196)	10.7	10.7	2.6	75.0	1.0
	비영리	100.0(361)	0.8	3.0	1.4	94.7	0.0
	소속없음	100.0(409)	1.5	3.4	0.5	94.6	0.0

주당 총 근로시간은 가사가 30.4시간, 간병 107.2시간, 재가보육이 47.1시간으로 가사 종사자들이 가장 짧고 간병 종사자들이 나머지 집단에 비해 2배 가까이 긴 것으로 나타났다. 앞서 <표 4>에서 간병 종사자들이 월 소득이 가사와 재가보육 종사자들에 비해 많게 나타난 것은 간병 종사자들의 근로시간이 가사, 재가보육서비스 종사자들에 비해 길기 때문이다(<표 7>참조).

희망 근로시간은 집단별로 가사와 재가보육이 ‘37-44시간’이 각각 27.1%와 31.4%로 가장 많은 반면 간병서비스 종사자들은 ‘45시간 이상’이 68.6%로 가장 많아 차이를 보였다. 간병 종사자들의 경우는 ‘45시간 이상’을 원하는 비율이 연령이 높을수록 높은 것이 특징적이다(<표 8>참조).

〈표 7〉 주당 근로시간 및 일 근로시간*

(단위: 시간)

		전체	소속			지역		
			영리	비영리	소속없음	서울	경기	기타
가사	주당 근로시간	30.4	33.6	28.3	-	34.7	28.0	28.8
	일당 근로시간	6.9	7.4	6.6	-	7.6	6.6	6.6
간병	주당 근로시간	107.2	111.7	103.8	-	114.7	106.9	92.8
	일당 근로시간	19.3	20.3	18.5	-	20.7	18.8	17.1
재가보육	주당 근로시간	47.1	45.2	48.1	47.0	57.4	38.2	41.3
	일당 근로시간	9.1	8.9	9.2	9.2	10.9	7.7	8.1

* 주 : 일당 근로시간은 일주일당 총 근로시간을 일주일당 평균 근로일수로 나누어 측정됨.

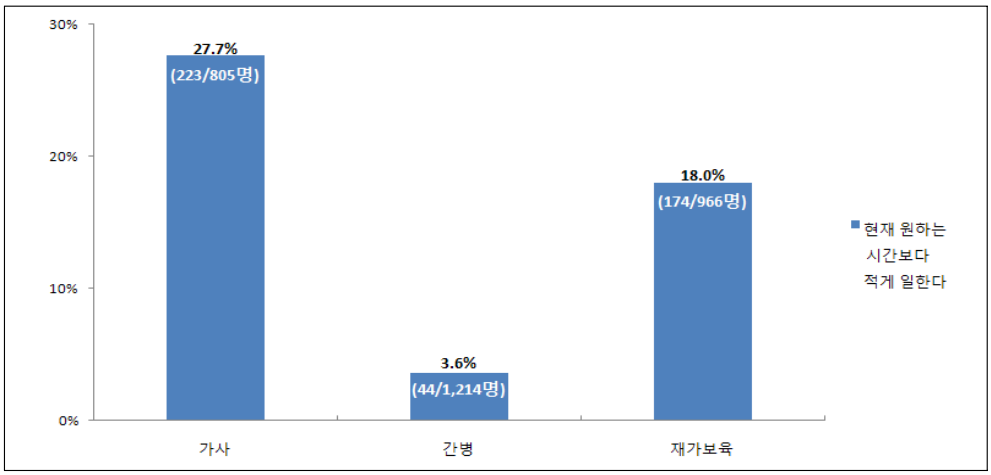
주당 희망근무시간이 '37-44'시간이 가장 높은 가사와 재가보육서비스 종사자들의 실제 주당 근무시간은 가사는 30.4시간, 재가보육은 47.1시간으로 가사서비스 종사자들은 현재보다 더 많이 일하기를 원하고 재가보육서비스 종사자들은 현재 보다 적게 일하기를 원하는 것을 알 수 있다. 간병 종사자들의 경우는 실제 주당 근무 시간이 107.2시간인 상황에서 주당 희망 근무시간이 '45시간'인 것은 당연하다고 볼 수 있다.

〈표 8〉 주당 희망 근로시간

단위: %, (명)

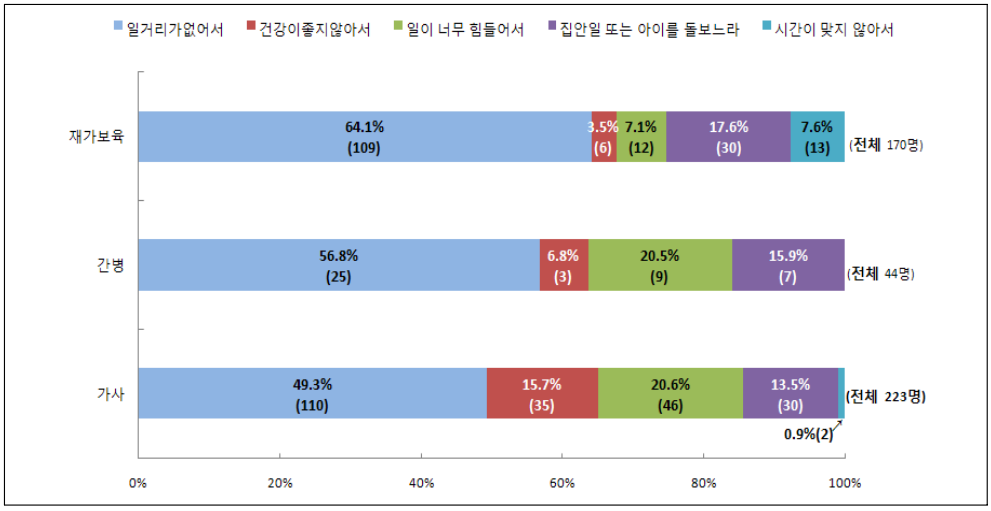
		전체	12시간 이하	13-20 시간이하	21-28 시간이하	29-36 시간이하	37-44 시간이하	45시간 이상
가사	전체	100.0(805)	8.4(68)	15.3(123)	21.4(172)	14.5(117)	27.1(218)	13.2(106)
	44세 이하	100.0(142)	11.3	20.4	25.4	14.1	19.0	9.9
	45-49 세	100.0(185)	8.1	10.8	23.2	15.1	28.1	14.6
	50-54 세	100.0(211)	6.2	18.0	17.5	15.6	34.1	8.1
	55-59 세	100.0(168)	6.0	14.3	18.5	14.9	28.6	17.9
	60세 이상	100.0(95)	12.6	12.6	25.3	11.6	19.0	19.0
간병	전체	100.0(1,214)	3.8(46)	1.2(15)	1.8(22)	2.6(32)	21.9(266)	68.6(833)
	44세 이하	100.0(61)	6.6	3.3	4.9	11.5	24.6	49.2
	45-49 세	100.0(137)	3.6	0.7	1.5	2.9	29.9	61.3
	50-54 세	100.0(292)	3.8	2.4	2.1	2.7	26.4	62.7
	55-59 세	100.0(410)	4.4	1.0	1.7	1.2	20.2	71.5
	60세 이상	100.0(314)	2.5	0.3	1.3	2.5	15.9	77.4
재가보육	전체	100.0(966)	12.8(124)	5.4(52)	9(87)	11.8(114)	31.4(303)	29.3(283)
	44세 이하	100.0(333)	17.1	5.7	8.7	11.7	33.6	23.1
	45-49 세	100.0(268)	13.8	3.7	7.1	11.9	35.8	27.2
	50-54 세	100.0(220)	7.3	5.9	9.1	11.4	28.2	37.3
	55-59 세	100.0(95)	11.6	5.3	10.5	15.8	20.0	36.8
	60세 이상	100.0(50)	6.0	10.0	18.0	6.0	28.0	32.0

이와는 별도로 현재 원하는 시간보다 적게 일하는지 여부를 질문한 결과 가사 서비스 종사자의 27.7%, 간병서비스 종사자의 3.6%, 재가보육서비스 종사자의 18.0%가 '원하는 시간 보다 적게 일하고 있다'고 응답하였다. 근로 시간이 가사나 재가보육에 비해 2배 이상 긴 간병 서비스 종사자의 '적게 일한다'고 응답한 비율이 가장 낮은 것을 확인할 수 있다([그림 3] 참조).



[그림 3] 현재 원하는 시간보다 적게 일하는지 여부

현재 원하는 시간보다 적게 일하는 이유는 '일거리가 없어서'가 가사, 간병, 재가보육 모두 64.1%, 56.8%, 49.3%로 가장 많아 일거리만 더 주어진다면 더 많이 일할 수 있는 상태임을 알 수 있다. 반면, '일이 너무 힘들어서'라고 응답한 비율은 간병 20.5%, 가사 20.6%로 재가보육의 7.1%로 높아 간병과 가사 근로가 재가보육에 비해 상대적으로 고된 것을 짐작할 수 있게 한다([그림 4] 참조).



* 주: '현재 원하는 시간보다 적게 일한다'고 응답한 사람 대상

[그림 4] 현재 원하는 시간보다 적게 일하는 이유

현재 일을 한 기간은 가사가 53.6개월, 간병이 63.2개월, 재가보육이 30.7개월로 간병이 가장 길고 재가보육은 가장 짧아 간병의 1/2 수준에도 못 미친다. 소속 기관별로는 가사와 재가보육은 영리가 비영리에 비해 긴 반면 간병은 비영리가 더 길었다. 지역별로는 세 집단 모두 '서울'이 평균 일한 개월 수가 가장 길게 나타났다. 일한 년수 별 분포를 보면 가사와 재가보육은 '1년 이하'가 각각 27.0%, 33.6%로 가장 많고 가사, 재가보육 모두 비영리가 영리에 비해 '1년 이하' 비중이 높았다. 간병은 '2-4년 미만'이 22.3%로 가장 높고 평균 일한 기간이 가장 긴 집단답게 '10년 이상' 일한 비율도 17.6%로 가사 9.4%, 재가보육 5.3%에 비해 높았다(<표 9>참조).

〈표 9〉 현재 일을 일한 기간

(단위: %, (명), 개월)

		전체	1년 이하	1-2년 미만	2-4년 미만	4-6년 미만	6-8년 미만	8-10년 미만	10년 이상	무응답/ 모르겠음	평균
가사	전체	100.0 (805)	27.0 (217)	16.8 (135)	20.1 (162)	13.3 (107)	6.1 (49)	6.1 (49)	9.4 (76)	1.2 (10)	53.6
	영리	100.0(325)	16.0	18.2	19.7	14.8	5.5	9.5	14.2	2.2	68.5
	비영리	100.0(480)	32.5	17.7	20.4	12.3	6.5	3.8	6.3	0.6	43.8
간병	전체	100.0 (1,214)	10.7 (130)	11.0 (134)	22.3 (270)	19.5 (237)	12.9 (157)	5.9 (72)	17.6 (214)	0.2 (2)	63.2
	영리	100.0(519)	10.6	8.9	28.3	20.0	12.9	4.8	14.5	0.0	58.7
	비영리	100.0(695)	10.8	12.5	17.8	19.1	12.9	6.8	20.0	0.3	66.5
재가보육	전체	100.0 (966)	33.6 (325)	21.2 (205)	24.4 (236)	8.4 (81)	4.3 (42)	2.0 (19)	5.3 (51)	0.7 (7)	30.7
	영리	100.0(196)	22.4	16.3	41.8	9.7	2.0	1.0	6.1	0.5	34.3
	비영리	100.0(361)	39.1	19.7	14.1	10.5	5.5	2.8	6.9	1.4	33.3
	소속없음	100.0(409)	34.2	24.9	25.2	5.9	4.4	1.7	3.4	0.2	26.8

근로기준법에 보호를 받는 임금근로자들은 고용관계에서 법적으로 작성하는 것이 의무인 근로계약서 작성 여부에 대해서는 가사, 간병, 재가보육서비스 종사자들 모두 '작성하지 않음'이 각각 75.4%, 66.1%, 76.7%로 '작성함' 비율보다 23%p～34%p 가까이 높았다. 근로계약서를 작성하지 않는 비율은 연령이나 학력과는 무관하게 모두 그 비율이 높게 나타났다. 소속기관별로는 가사는 영리가 작성하지 않은 비율이 89.2%로 간병은 영리가 62.6%, 재가보육은 영리가 55.1%인 것에 비해 그 비율이 더 높았다(<표 10>참조).

〈표 10〉 현재 일로 인한 근로계약 작성 여부

(단위: %, (명))

		전체	작성함	작성하지 않음
가사	전체	100.0(805)	24.6(198)	75.4(607)
	영리	100.0(325)	10.8	89.2
	비영리	100.0(480)	34.0	66.0
간병	전체	100.0(1,214)	33.9(412)	66.1(802)
	영리	100.0(519)	37.4	62.6
	비영리	100.0(695)	31.2	68.8
재가보육	전체	100.0(966)	23.0(222)	76.7(741)
	영리	100.0(196)	44.9	55.1
	비영리	100.0(361)	34.6	64.8
	비소속	100.0(409)	2.2	97.6

다음은 현재 일을 하게 된 동기를 5점 척도로 알아보았다. ‘생계유지’에 대해서는 가사, 간병, 재가보육 각각 3.6점, 4.1점, 2.7점으로 간병의 ‘생계유지’ 동기가 가장 높았다. 가사와 간병, 재가보육 모두 ‘생계유지’는 학력이 낮을수록 그 점수가 높아지는 것으로 나타났다. 간병과 재가보육은 연령이 높을수록 ‘생계유지’ 점수가 높아져 전반적으로 학력이 낮을수록 연령이 높을수록 ‘생계유지’로 인해 현재 일을 시작하게 되는 것으로 보인다. 그 다음 항목인 ‘자녀교육비’에서는 가사 3.0점, 간병 2.6점, 재가보육 3.1점으로 간병이 가장 낮았고 학력별로는 세 집단 모두 학력이 높을수록 이 점수가 높아져 학력이 높을수록 자녀 교육으로 인해 현재 일을 하게 되는 것을 알 수 있다. ‘여유시간 활용’은 가사 2.7점, 간병 2.3점, 재가보육 3.3점으로 재가보육이 가사, 간병에 비해 높게 나타났다. 재가보육 집단만을 두고 보면 ‘여가시간’이 3.3점으로 나머지 항목에 비해 점수가 가장 높다. ‘기혼자녀 경제적 지원’은 가사 1.7점, 간병 1.8점, 재가보육 1.6점으로 세 집단 모두 5점 만점에 2점미만으로 낮았다. ‘가족 병원비 마련’도 가사 1.7점, 간병 1.8점, 재가보육 1.5점으로 세 집단 모두 2점미만으로 낮고 ‘부채 상환’은 가사 2.2점, 간병 2.5점, 재가보육 1.9점으로 가사와 간병이 2점 이상인 반면 재가보육은 1.9점으로 두 집단에 비해 낮았다. 현재 일을 하게 된 동기에선 재가보육은 전반적으로 경제적 필요에 의해서가 가사나 간병서비스 종사자들에 비해 덜 절실한 것을 확인할 수 있다(<표 11>참조).

〈표 11〉 현재 일을 하게 된 동기(5점 척도)

(단위: 점)

		생계유지	자녀 교육비	여유시간 활용	기혼자녀 경제적지원	가족 병원비 마련	부채상환
가사	전체	3.6	3.0	2.7	1.7	1.7	2.2
간병	전체	4.1	2.6	2.3	1.8	1.8	2.5
재가보육	전체	2.7	3.1	3.3	1.6	1.5	1.9

* 주: 전혀 그렇지 않다(1점), 별로 그렇지 않다(2점), 보통이다(3점), 그런 편이다(4점), 매우 그렇다(5점)으로 5점에 가까울수록 '매우 그렇다'임.

여러 가지 일 중에서 현재 일을 선택한 동기에 대해 5점 척도로 알아보았다. 첫 번째 '내가 가진 기술로 다른 일자리를 구하기 어려워서'에 대해서는 가사 3.6점, 간병 3.9점, 재가보육 3.1점으로 간병이 가장 높고, '적성에 맞는 일이라고 생각해서'에 대해서는 가사 2.9점, 간병 3.8점, 재가보육 3.7점으로 가사가 3점미만으로 간병과 재가보육에 비해 낮았다. '다른 일보다 수입이 좋다고 생각해서'에 대해서는 가사 2.6점, 간병 2.6점, 재가보육 2.6점으로 세 집단 모두 수입이 좋다는 것에 대해서는 보통 이하의 점수를 주고 있다. '다른 일보다 편할 것 같아서'는 가사 2.5점, 간병 2.2점, 재가보육 2.8점으로 집단별로 차이가 약간 있지만 전반적으로 편하다는 생각에 대해서도 보통이하로 낮은 점수를 주고 있다. '시간적으로 얽매이지 않아서'는 가사와 재가보육이 3.2점, 3.1점인 반면 간병은 2.4점으로 낮은 편이다. 이는 간병서비스 일 자체가 환자 옆에서 장시간 상주해야 하는 것을 감안하면 당연한 결과이다. '내 나이에 이 일 밖에 할 수 있는 일이 없어서'에 대해서는 가사 3.5점, 간병 3.9점, 재가보육 2.9점으로 가사와 간병은 보통이상의 긍정을 보인 반면 재가보육은 3점미만으로 긍정하고 있다. '"가정"에서 일하는 것을 선호해서'를 질문한 결과는 가사 2.8점, 간병 2.4점인 반면 재가보육은 3.4점으로 높았다. 병원내 간병서비스 종사자에 대해서만 질문한 '"병원"에서 일하는 것을 선호해서'는 역시 2.9점으로 보통이하로 나타났다. 집단별로 가장 높은 점수를 보인 항목을 보면 가사서비스 종사자와 간병서비스 종사자는 '내가 가진 기술로 다른 일자를 구하기 어려워서'(3.6점, 3.9점), 재가보육서비스 종사자는 '적성에 맞는 일이라고 생각해서'가 3.7점으로 높았고 학력이 높을 수록 이 점수 또한 높다. 이는 재가보육서비스 종사자들의 경우 '내 나이에 이 일 밖에 할 수 있는 일이 없어서'에 긍정 태도가 2.9점으로 가장 낮은 것에서도 알 수 있듯이 재가보육서비스 종사자의 경우는 가사나 간병서비스 종사자들에 비해 현재 일을 하고 있는 것에 대해 자기 주도적으로 자신감이 있다고 보여진다(<표 12>참조).

〈표 12〉 여러 가지 일 중에서 현재 일을 선택한 동기(5점 척도)

(단위: 점)

		내가 가진 기술로 다른 일자리를 구하기 어려워서	적성에 맞는 일이라고 생각해서	다른 일보다 수입이 좋다고 생각해서	다른 일보다 편할 것 같아서	시간적으로 얽매이지 않아서	내 나이에 이일 밖에 할 수 있는 일이 없어서	"가정"에서 일하는 것을 선호해서	"병원"에서 일하는 것을 선호해서
가사	전체	3.6	2.9	2.6	2.5	3.2	3.5	2.8	-
간병	전체	3.9	3.8	2.6	2.2	2.4	3.9	2.4	2.9
재가보육	전체	3.1	3.7	2.6	2.8	3.1	2.9	3.4	-

* 주: 전혀 그렇지 않다(1점), 별로 그렇지 않다(2점), 보통이다(3점), 그런 편이다(4점), 매우 그렇다(5점)으로 5점에 가까울 수록 '매우 그렇다'임.

현재 일을 구한 경로는 가사는 '가족, 이웃, 친구, 친지 등의 소개'가 39.5%로 가장 많고, 그 다음은 '사회단체 소개'가 25.5%로 두 항목이 구직 경로의 50%이상을 차지하고 있다. 간병은 '유료직업소개소'가 34.8%로 가장 많고 그 다음은 '가족, 이웃, 친구, 친지 등의 소개' 18.9%, '사회단체 소개' 18.6%, '사설 직업소개소 소개' 17.9%로 비슷하였다. 재가보육 종사자들은 '가족, 이웃, 친구, 친지 등의 소개'가 45.1%로 가장 높게 나타났는데 이 비율은 가사, 간병에 비해서도 높아 자녀를 맡기는 데는 부모들이 기관보다 친지나 지인의 통해서 소개받는 재가보육 근로의 특성이 그대로 반영된 것을 확인할 수 있다. 다음으로 재가보육서비스 종사자들이 많이 이용한 구직경로는 '사설 직업소개소 소개' 15.4%, '사회단체 소개'는 10.0% 였다. 집단별로 '고용지원센터 등 공공직업 훈련기관 소개' 비율은 가사, 간병은 각각 2.1%, 1.0%로 낮은데 재가보육은 6.9%로 상대적으로 높았고, 이 비율은 학력이 높을수록 높아져 고학력 재가보육 자들이 정부소개를 좀더 적극적으로 이용하는 것으로 나타났다(<표 13>참조).

〈표 13〉 현재 일 구한 경로

(단위: %, (명))

		전체	가족, 이웃, 친구, 친지 등의 소개	사회 단체 소개	사설 직업 소개소 소개	여성 인력 개발 센터 · 여성 회관 소개	벽보, 전단지, 신문, 지역 생활 광고지 등 구인 정보	고용 지원 센터 등 공공 직업 훈련 기관 소개	인터넷을 통해 본인이 직접	*	지역 공공 기관
가사	전체	100.0 (805)	39.5 (318)	25.5 (205)	12.7 (102)	10.3 (83)	9.3 (75)	2.1 (17)	0.4 (3)	0.2 (2)	–
간병	전체	100.0 (1,214)	18.9 (229)	18.6 (226)	17.9 (217)	3.5 (42)	4.4 (53)	1.0 (12)	0.9 (11)	34.8 (422)	–
재가 보육	전체	100.0 (966)	45.1 (436)	10.0 (97)	15.4 (149)	6.7 (65)	4.3 (42)	6.9 (67)	4.3 (42)	6.5 (63)	0.5 (5)

* 주: 가사서비스 종사자의 경우에는 가정관리사협회, 간병서비스 종사자의 경우에는 유료직업소개소, 재가보육서비스 종사자의 경우에는 건강가정지원센터임.

휴가 및 경력관련 급여에 대한 질문을 하였다. 가사, 간병은 10%미만으로 ‘그렇다’라고 응답한 반면 재가보육은 ‘그렇다’라고 응답한 비율이 20%대가 많아 근로 여건이 가사와 간병에 비해 상대적으로 양호한 것으로 나타났다. 각각에 대해서 살펴보면 ‘일하지 않은 토요일에 대해서 급여를 받고 있다’는 가사 4.1%, 간병 11.0%, 재가보육 19.6%이고 ‘일하지 않은 일요일에 대해서 급여를 받고 있다’는 가사 3.4%, 간병 13.9%, 재가보육 20.1%로 가사가 5% 미만으로 차이를 보였다. ‘일하지 않은 주중공휴일에 대해서 급여를 받고 있다’는 가사 5.3%, 간병 7.2%, 재가보육 29.5%로 재가보육이 가사와 간병에 비해 6배 가까이 높았다. ‘유급명절휴가를 받고 있다’와 ‘유급여름휴가를 받고 있다’는 가사가 8.9%, 5.1%이고 간병은 5.8%, 1.9%인 반면 재가보육은 26.4%, 22.8%로 차이가 크다. ‘정기적(혹은 비정기적)으로 보너스를 받고 있다’는 가사 8.2%, 간병 2.6%, 재가보육 9.5%로 역시 재가보육 비율이 가장 높다. ‘능력(혹은 경력)에 따라 급여(보상)를 받고 있다’는 가사 12.0%, 재가보육 8.3%로 가사서비스 종사자가 4%p이상 높았다. ‘숙련도(이수증, 보수교육, 경험 등)에 따라 보상을 받고 있다’는 간병 6.3%로 간병 도우미 종사자들의 숙련도가 인정을 받지 못하는 것을 알 수 있다(<표 14>참조).

〈표 14〉 현재 일 관련 분석-휴가 및 경력관련 급여

(단위: %, (명))

	전체	일하지 않은 토요일에 대해서 급여를 받고 있다	일하지 않은 일요일에 대해서 급여를 받고 있다	일하지 않은 주중 공휴일에 대해서 급여를 받고 있다	유급명절 휴가를 받고 있다	유급여름 휴가를 받고 있다	정기적 (혹은비정기적)으로 보너스를 받고 있다	능력(혹은 경력)에 따라 급여 (보상)를 받고 있다	숙련도 (이수증, 보수교육, 경험등)에 따라 보상을 받고 있다
가사	100.0 (805)	4.1	3.4	5.3	8.9	5.1	8.2	12.0	-
간병	100.0 (1,214)	11.0	13.9	7.2	5.8	1.9	2.6	-	6.3
재가보육	100.0 (966)	19.6	20.1	29.5	26.4	22.8	9.5	8.3	-

* 주: 해당항목에 '그렇다'라고 응답한 비율임.

현재 일에 대한 주관적 평가를 5점 척도로 조사하였다. '지금 하는 일이 고된 편이다'에 대해서는 가사 3.6점, 간병 4.0점, 재가보육 3.1점으로 간병서비스 종사자들의 긍정이 가장 높았다. '고용주와의 관계가 원만하다'는 가사 3.8점, 간병 4.1점, 재가보육 4.0점으로 사람을 대상으로 서비스를 제공하는 간병, 재가보육서비스 종사자들의 점수가 높게 나타났다. '일을 하는데 있어서 자율성이 있는 편이다'는 가사 3.4점, 간병 3.0점, 재가보육 3.6점으로 간병 종사자들이 가장 낮았고, '현재 수입에 만족한다'는 가사 2.8점, 간병 2.5점, 재가보육 2.9점으로 세 집단 모두 현재 수입에 대해 보통이하의 점수를 주고 있다. '나는 고객 만족을 위해 최선을 다해 일하고 있다'의 자신의 근무 태도에 대한 평가를 가사 4.0점, 간병 4.5점, 재가보육 4.1점으로 세 집단 모두 높게 나타났다. 반면 '지금 하는 일에 보람과 만족을 느낀다'에 대해서는 가사 3.4점, 간병 4.1점, 재가보육 3.9점으로 나타나 본인 스스로는 열심히 최선을 다하고 있으나 고용주와의 관계라든지 사회적 인식이라던 지에 대해 인정을 받지 못하고 있다고 느끼는 것으로 보인다. 이러한 태도는 '나의 가족은 내가 하는 일을 좋게 생각한다'에서 더 분명해지는데, 이는 가사 2.9점, 간병 3.4점, 재가보육 3.7점으로, 최선을 다한다고 스스로를 평가한 점수에 비해 낮은 것으로도 확인할 수 있다. '해당일을 하는 나는 직업인이다'에 대해서는 가사 3.5점, 간병 4.2점, 재가보육 3.6점으로 간병서비스 종사자들이 상대적으로 자신의 일을 공적인 직업으로 인식하는 태도가 높게 나타났다. 현재 일 관련한 가사, 간병, 재가보육근로자들의 태도는 전반적으로 각 개인은 최선을 다해 일을 한다고 여기지만은 사회적으로는 가사, 간병, 재가보육 일이 저평가된다고 느끼고 있어 직업인으로의 자존감이 낮은 것으로 확인되어 가사, 간병, 재가보육 종사자들이 자신들이 직업인이라고 느낄 수 있도록 이들을 대하는 사회적 인식이 제고될 필요가 있다(<표 15>참조).

〈표 15〉 현재 일 관련 분석-일에 대한 주관적 평가(5점 척도)

(단위: 점)

	지금 하는 일이 고된 편이다	고용주와의 관계가 원만하다	일을 하는데 있어서 자율성이 있는 편이다	현재 수입에 만족한다	나는 고객만족을 위해 최선을 다해 일하고 있다	지금 하는 일에 보람과 만족을 느낀다	나의 가족은 내가 하는 일을 좋게 생각한다	해당* 일을 하는 나는 직업인이다
가사	3.6	3.8	3.4	2.8	4.0	3.4	2.9	3.5
간병	4.0	4.1	3.0	2.5	4.5	4.1	3.4	4.2
재가보육	3.1	4.0	3.6	2.9	4.1	3.9	3.7	3.6

* 주 1) 전혀 그렇지 않다(1점), 별로 그렇지 않다(2점), 보통이다(3점), 그런 편이다(4점), 매우 그렇다(5점)으로 5점에 가까울 수록 '매우 그렇다'임.

2) '해당'에는 가사의 경우에는 가사서비스 종사자, 간병의 경우에는 간병서비스 종사자, 재가보육의 경우에는 가정내 아이돌보미(영, 유아포함)가 각각 적용됨.

현재 하고 있는 일을 언제까지 지속할 지에 대해서 가사, 간병, 재가보육 모두 '나이가 들거나 몸이 좋지 않아 일할 수 없을 때까지'가 각각 49.7%, 78.3%, 55.8%로 가장 많았다. 그 다음으로는 세 집단이 모두 '경제적 여건이 좋아질 때까지'를 가사 29.6%, 간병 15.6%, 재가보육 16.9%로 응답하고 있다. 반면, '조만간 그만둘 생각이다'에 응답한 비율은 재가보육이 9.9%로 가사 7.0%, 간병 2.6%에 비해 상대적으로 그 비율이 높았다. 연령별로는 가사, 간병, 재가보육 모두 '나이가 들거나 몸이 좋지 않아 일할 수 없을 때까지'는 상대적으로 연령이 높을수록 그 비율이 높아지는 편이고 반대로 '경제적 여건이 좋아질 때까지'는 가사, 간병, 재가보육 모두 연령이 낮을수록 그 비율이 높아 고연령일 수록 일을 지속하고 싶은 마음이 컸고, 경제적 이유로 현재 일을 하고 있는 사람들에겐 연령이 낮을수록 경제적 여건이 좋아지는 대로 현재 일을 그만 둘 생각이 큰 것을 확인하였다(<표 16>).

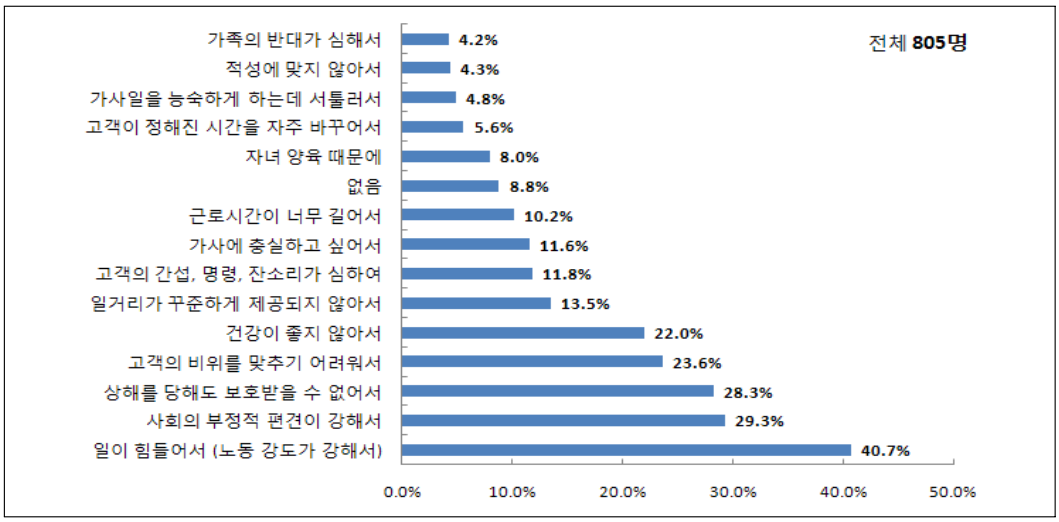
〈표 16〉 현재 일을 지속할 계획

단위: %, (명)

		전체	경제적 여건이 좋아질 때까지	나이가 들거나 몸이 좋지 않아 일할 수 없을 때까지	자녀의 교육비가 해결될 때까지	자녀가 결혼할 때까지	조만간 그만둘 생각이다
가사	전체	100.0(805)	29.6(238)	49.7(400)	8.9(72)	4.8(39)	7.0(56)
	초졸이하	100.0(157)	22.3	63.7	0.6	3.8	9.6
	중졸	100.0(222)	30.2	52.3	6.8	5.0	5.9
	고졸	100.0(379)	31.9	43.8	13.5	4.7	6.1
	전문대이상	100.0(36)	38.9	30.6	8.3	8.3	13.9

		전체	경제적 여건이 좋아질 때까지	나이가 들거나 몸이 좋지 않아 일할 수 없을 때까지	자녀의 교육비가 해결될 때까지	자녀가 결혼할 때까지	조만간 그만둘 생각이다
간병	전체	100.0(1,214)	15.6(189)	78.3(951)	1.5(18)	2.1(25)	2.6(32)
	초졸이하	100.0(168)	11.9	84.5	0.0	1.2	2.4
	중졸	100.0(370)	16.5	79.5	0.3	2.2	1.6
	고졸	100.0(590)	15.9	76.3	2.5	2.0	3.2
	전문대이상	100.0(86)	16.3	75.6	2.3	3.5	2.3
재가보육	전체	100.0(966)	16.9(163)	55.8(539)	10.0(97)	1.1(11)	9.9(96)
	초졸이하	100.0(24)	4.2	83.3	0.0	0.0	8.3
	중졸	100.0(95)	14.7	71.6	5.3	1.1	7.4
	고졸	100.0(626)	17.4	55.3	10.9	0.8	10.4
	전문대이상	100.0(218)	17.9	46.8	11.0	2.3	10.1

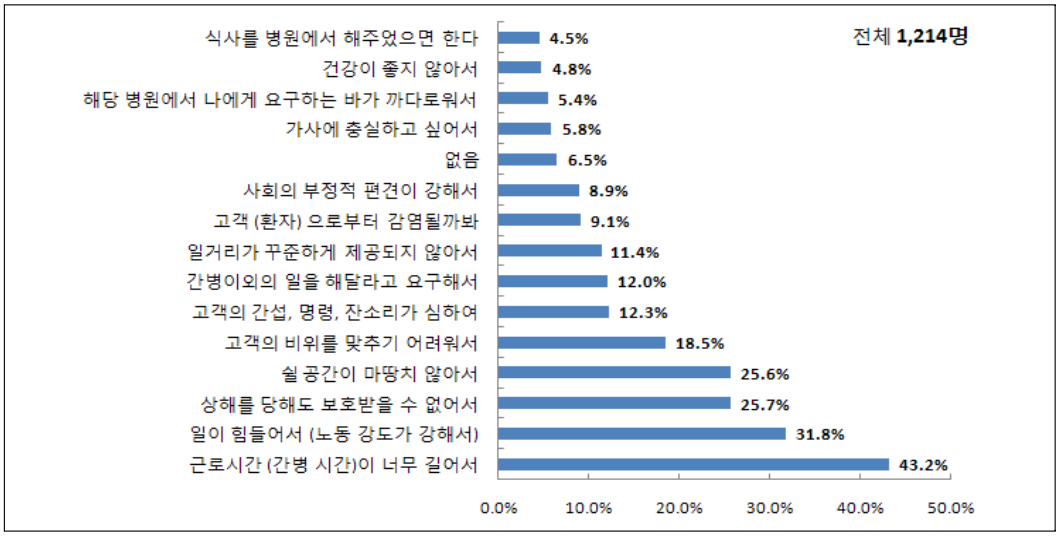
현재 일로 인한 어려움이 무엇인지에 대해 1순위에서 3순위까지를 합하여 그림으로 표현하였다. 가사서비스 종사자들은 '일이 힘들어서(노동강도가 강해서)'를 40.7%로 가장 많이 선택하였고 그 다음으로는 '사회의 부정적 편견이 강해서'(29.3%), '상해를 당해도 보호받을 수 없어서'가 28.3%, '고객의 비위를 맞추기 어려워서'가 23.6%로 등으로 나타났다([그림 5]).



* 주: 위 그림은 15위순까지만 표시함. 그 외의 순위는 '도난과 관련하여 의심한다는 생각이 듬' 3.9%, '사업을 해보고 싶어서' 3.6%, '고객과 의사소통이 잘 되지 않아 어려움' 3.1%, '손자녀 양육 때문에' 1.3%, '자주 정해진 날짜를 넘겨서 급여를 받음' 1.4%, '가족간병 때문에' .6%

[그림 5] 현재 일의 어려움(1순위+2순위+3순위)-가사서비스 종사자

간병서비스 종사자들의 일로 인한 어려움은 '근로시간(간병시간)이 너무 길어서'가 43.2%로 가장 많고 이어 '일이 힘들어서(노동강도가 강해서)'(31.8%), '상해를 당해도 보호받을 수 없어서'(25.7%), '쉴 공간이 마땅치 않아서'(25.6%), '고객의 비위를 맞추기 어려워서'(18.5%)로 가사와 대동소이한 결과를 나타내고 있다([그림 6]).



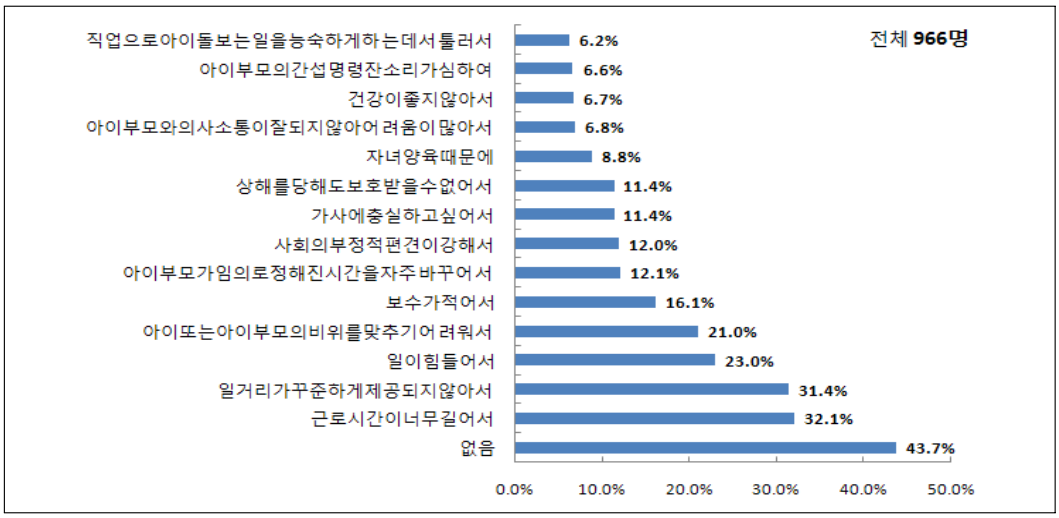
* 주: 위 그림은 15위순까지만 표시함. 그 외의 순위는 '보수가 작아서' 4.2%, '고객과 의사소통이 잘 되지 않아 어려움이 많아서' 3.9%, '잠을 충분히 못자서' 3.9%, '자녀 양육 때문에' 1.8%, '도난과 관련하여 의심한다는 생각이 들어서' 1.7%, '고객이 임의로 정해진 시간을 자주 바꾸어서' 1.6%, '간병관련 기술과 지식이 부족해서' 1.3%, '사업을 해보고 싶어서' 1.2%, '식사할 공간이 마땅치 않아서' 1.1%, '휴식공간이 별도로 없어서' 1.1%, '적성에 맞지 않아서' 1.0%, '가족간병 때문에' .9%, '건강을 돌볼 시간이 없어서' .9%, '자주 정해진 날짜를 넘겨서 급여를 받아서' .7%, '가족의 반대가 심해서' .7%, '손자녀 양육 때문에' .7%, '나이가 많아서' .3%, '(남자) 환자가 무시할 때' .1%, '4대 보장을 해주지 않아서' .1%, '정해진 시간내에 많은 것을 요구' .1%, '환자의 체중이 많아서' .1%

[그림 6] 현재 일의 어려움(1순위+2순위+3순위)–간병서비스 종사자

재가보육서비스 종사자들은 일로 인한 어려움에 대해 일로 인한 어려움이 없다는 비율이 43.7%로 가장 많고, 이어 '근로시간이 너무 길어서'(32.1%), '일거리가 꾸준하게 제공되지 않아서'(31.4%), '일이 힘들어서'(23.0%), '아이 또는 아이부모의 비위를 맞추기 어려워서'(21.0%)로 가사와 간병서비스 종사자와는 또 다른 어려움을 드러내고 있다([그림 Ⅲ-9]).

가사, 간병, 재가보육서비스 종사자들이 공통적으로 느끼는 일은 대인 서비스 업무로 한 개인에게 친밀하게 서비스를 제공해야 하는 업무의 특성상 고객(또는 아이, 아이 부모), 사람을 대하는 것에 어려움을 느끼는 비율이 높았다. 집단별로 특징적인 점은 가사는 '사회의 부정적 편견'의 비율이 나머지 집단에 비해 높고 간병의 경우는 쉴 공간이 없는 것으로 인해 어려움을 느끼는 정도가 가사, 재가보육보다 컸다. 이는 병원이나 가정 내에서 거동이 불편한 환자를 지키고 돌봐야 하는 간병서비스 종사자 업무의 특성을 반영하는 어려운 점

이라고 볼 있다. 간병과 재가보육은 근로시간이 긴 것에 대해 어려움을 느끼는 비중도 높았다([그림 7]).



* 주: 위 그림은 15위순까지만 표시함. 그 외의 순위는 '가족의반대가심해서' 5.4%, '사업을해보고싶어서' 5.3%, '적성에맞지않아서' 4.1%, '자주정해진날짜를넘겨서급여를받아서' 3.4%, '도난과관련하여의심한다는생각이들어서' 2.5%, '손자녀양육때문에' .7%, '가족간병때문에' .4%, '아이교육문제' .2%, '외출시' .2%, '자유시간이적어서' .2%, '아이가아프거나다칠때' .1%, '아이를마음대로가르칠수없어서' .1%

[그림 7] 현재 일의 어려움(1순위+2순위+3순위)-재가보육서비스 종사자

현재 일을 그만두고 다른 일을 하고 싶은지에 대해서는 앞서 여러 가지 어려움을 토로한 이들이지만 의외로 '하고 싶지 않다'는 비율이 가사 87.7%, 간병 94.2%, 재가보육 88.8%로 다른 일을 하고 싶다는 비율 보다 훨씬 높았다. 특이한 것은 다른 일을 하고 싶지 않다는 비율은 가사, 간병, 재가보육 모두 연령이 높을수록 학력이 낮을수록 현재 일을 그만 두고 '하고 싶지 않다'는 비율이 낮아지고 학력이 높고, 연령이 적을수록 다른 일을 하고 싶은 것을 확인하였다.

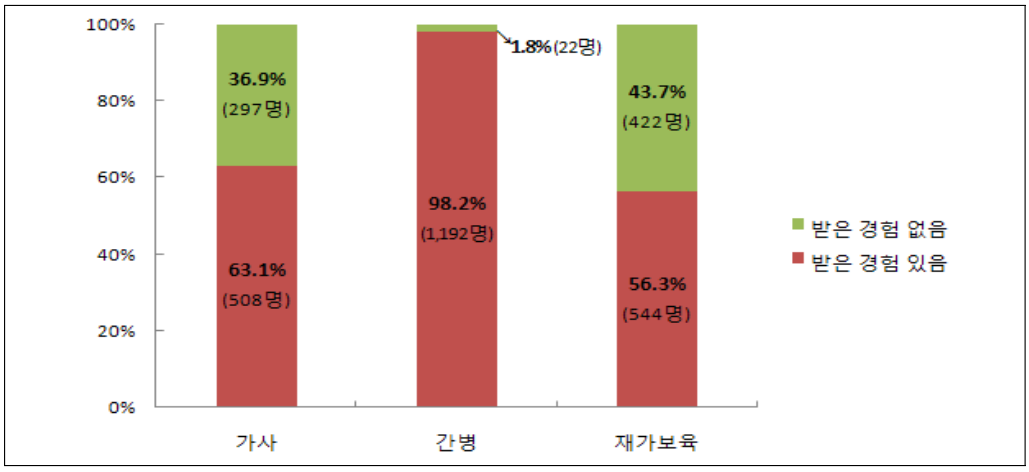
〈표 17〉 현재 일을 그만두고 다른 일을 하고 싶은 지 여부

(단위: %, (명))

		전체	하고 싶음	하고 싶지 않음
가사	전체	100.0(805)	12.3(99)	87.7(706)
간병	전체	100.0(1,214)	5.8(70)	94.2(1,144)
재가 보육	전체	100.0(966)	11.2(108)	88.8(858)

다. 직업훈련

가사, 간병, 재가보육 일과 관련하여 '직업교육을 받았다'고 응답한 비율은 가사 63.1%, 간병 98.2%, 재가보육 56.3%로 간병서비스 종사자들은 거의 대부분 간병일 관련 직업교육을 받은 것으로 조사되었다. 가사서비스 종사자에 비해 재가보육서비스 종사자들의 직업교육 훈련 비율이 6.8%p 높은데, 이는 재가보육 종사자들의 경우 기관에 소속되지 않고 개인 자격으로 일을 하게 되는 비율이 높은 것과 무관하지 않다. 즉, 간병 종사자는 기관에 소속된 것과 함께 업무 특성상 의료 관련 직업교육을 받는 경우가 많고 가사 역시 재가보육 종사자들에 비해 기관에 소속된 비율이 높아 일을 시작하기 전 기관을 통해 직업교육을 받은 비율도 높게 나타난 것으로 보인다([그림 8] 참조).



[그림 8] 현재 일 관련 직업교육 받은 경험 있음

직업교육을 받은 사람 대상으로 직업교육 시간을 알아보았다. 직업 교육을 받은 시간은 가사는 총 28.1시간, 간병은 227.8시간, 재가보육은 48.4시간으로 직업교육을 받은 비율이 98.2%나 되는 간병 서비스 종사자들의 직업교육시간이 가장 길었다. 소속 기관별 평균 직업교육시간은 가사, 간병, 재가보육 세 집단 모두 비영리 기관이 영리 기관에 비해 길게 나타났다(<표 18> 참조).

〈표 18〉 현재 일 관련 직업교육 시간

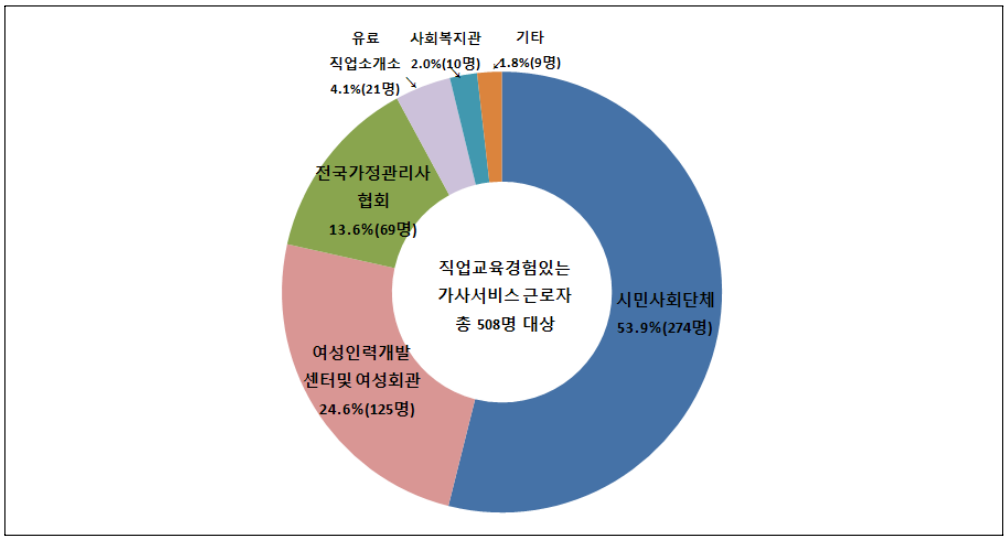
(단위: %, (명), 시간)

		전체	1-10 시간	11-30 시간	31-50 시간	51시간 이상	무응답/ 모르겠음	평균
가사	전체	100.0 (508)	11.2 (57)	64.8 (329)	15.0 (76)	7.5 (38)	1.6 (8)	28.1
	영리	100.0(49)	55.1	30.6	4.1	4.1	6.1	19.4
	비영리	100.0(459)	6.5	68.4	16.1	7.8	1.1	29.0

		전체	1-10 시간	11-30 시간	31-50 시간	51시간 이상	무응답/ 모르겠음	평균
간병	전체	100.0 (1,192)	1.6 (19)	14.3 (171)	27.6 (329)	55.0 (656)	1.4 (17)	227.3
	영리	100.0(505)	1.4	15.2	34.1	48.1	1.2	193.1
	비영리	100.0(687)	1.7	13.7	22.9	60.1	1.6	252.4
재가보육	전체	100.0 (544)	18.9 (103)	15.8 (86)	32.9 (179)	30.1 (164)	2.2 (12)	48.4
	영리	100.0(164)	22.6	32.3	31.7	12.8	0.6	35.0
	비영리	100.0(351)	17.1	8.3	34.2	38.7	1.7	54.7
	소속없음	100.0(29)	20.7	13.8	24.1	24.1	17.2	48.1

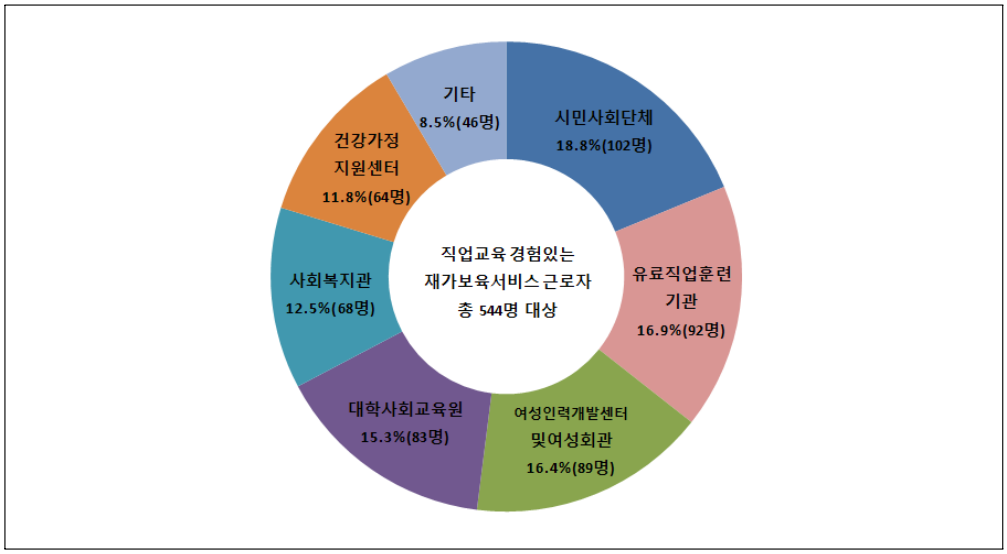
* 주: 직업훈련을 받은 사람 대상

직업교육훈련을 받은 장소는 가사서비스 종사자들은 '시민사회단체'(53.9%), '여성인력개발센터 및 여성회관'(24.6%), '한국가정관리사협회'(13.6%)로 이들이 속한 기관에서 훈련을 받은 비율이 높게 나타났다. 간병서비스 종사자들은 '대한적십자사'(22.7%), '간병인협회'(17.9%), '대한YWCA'(17.8%), '대한간병진흥원'(8.1%) 그리고 기타가 19.1%로 많았다. 재가보육서비스 종사자들은 '시민사회단체'(18.8%), '유료직업훈련기관'(16.9%), '여성인력개발센터 및 여성회관'(16.4%), '대학사회교육원'(15.3%)이 훈련받은 기관으로 많이 응답하였다. 가사와 재가보육은 모두 '시민사회단체'와 '여성인력개발센터 및 여성회관'에서 훈련 받은 사람들이 많은 반면, 간병서비스 종사자들은 '대한적십자사', '간병인협회' 등 간병서비스 유관 기관에서 직업교육을 받은 비율이 높아 차이가 있었다. 재가보육서비스 종사자들의 경우는 '대학사회교육'에서 훈련비율이 15.3%인 것이 나머지 집단과 달랐다([그림 9], [그림 10], [그림 11] 참조).



[그림 9] 현재 일 관련 직업교육 받은 장소-가사서비스 종사자

[그림 10] 현재 일 관련 직업교육 받은 장소-간병서비스 종사자



[그림 11] 현재 일 관련 직업교육 받은 장소-재가보육서비스 종사자

현재 일과 관련하여 직업교육을 받지 못하거나 받지 않은 이유에 대해서는 가사서비스 종사자는 '상식적 수준에서 할 수 있는 일이기 때문에'가 47.1%로 가장 많은 반면 간병과 재가보육서비스 종사자는 '나의 능력으로 충분히 해나갈 수 있기 때문에'가 각각 60.6%, 43.1%로 가장 높았다. 특히 간병은 연령과 학력이 높을수록 '나의 능력으로 충분히 해나갈 수 있기 때문에'에 라고 응답한 비율도 높았다. 가사서비스 종사자는 하는 일의 내용이 일반적 가정에서 반복적으로 행해지는 집안일이라는 점에서 '상식적 수준에서 할 수 있는 일이기 때문에'가 가장 높은 비율로 나타났다고 볼 수 있다(<표 19> 참조).

〈표 19〉 현재 일 관련 직업교육을 받지 못하거나 받지 않은 이유

(단위: %, (명))

		전체	상식적 수준에서 할 수 있는 일이기 때문	나의 능력으로 충분히 해나갈 수 있기 때문	시간이 없음	이미 충분히 받았기 때문에	들어보지 못함	직접 일하면서 배울 수 있기 때문에	그만둘 생각 이어서
가사	전체	100.0 (297)	47.1 (140)	33.0 (98)	18.9 (56)	–	33.0 (98)	–	–
간병	전체	100.0 (625)	2.9 (18)	60.6 (379)	5.4 (34)	21.1 (132)	–	5.3 (33)	1.3 (8)
재가보육	전체	100.0 (517)	22.2 (115)	43.1 (223)	4.8 (25)	21.1 (109)	–	6.2 (32)	1.9 (10)

* 주: 해당 일 관련 직업교육 받은 경험 없는 응답자 대상.

하고 있는 일의 전문성 강화를 위한 직업교육을 향후 받을 의향이 있는지에 대해서는 '의향없음'이 가사 70.7%, 간병 51.5%, 재가보육이 53.5%로 간병서비스 종사자들의 직업교육 받을 의향이 가사나 재가보육에 비해 높게 나타났다. 앞서 직업교육을 받은 사람의 비율이 간병이 98.2%로 월등이 높았듯이 간병서비스 종사자들이 직업교육에 대해 좀 더 적극적인 태도를 갖는 것을 알 수 있다. 학력별로는 세 집단 모두 학력이 높을 수록 '의향없음' 비율이 낮아져 학력이 높을 수록 전문성 강화 직업교육을 받을 의향이 있는 것으로 나타났다. 반대로 연령별로는 재가보육을 제외하고 연령이 많을 수록 '의향없음' 비율이 높아져 학력이 높을 수록 연령이 적을 수록 직업교육 받는데 적극적이었다(<표 20> 참조).

〈표 20〉 직업전문성 강화를 위한 직업교육을 향후 받을 의향이 있는지 여부

(단위: %, (명))

		전체	의향 있음	의향 없음
가사	전체	100.0(805)	29.3(236)	70.7(569)
간병	전체	100.0(1,214)	48.5(589)	51.5(625)
재가보육	전체	100.0(966)	46.5(449)	53.5(517)

직업교육을 받고 나서 훈련에 따라 자격증을 부여하는 것에 대해서는 '찬성'과 '매우 찬성'을 합한 비율이 가사 48.6%, 간병이 81.6%, 재가보육이 63.0% 세 집단 모두 찬성한다는 비율이 반대나 중간 입장 보다 높게 나타났다. 특히 간병의 경우는 직업교육 후 자격증 부여에 대해 찬성비율이 81.6%로 가사나 재가보육에 비해 높았다. 간병을 제외한 가사, 재가보육서비스 종사자들은 영리 기관 소속자들에 비해 비영리 기관 소속자들의 자격증 찬성 비율이 더 높았다. 5점 만점으로 자격증 부여에 대한 태도를 보면 역시 간병이 4.0점으로 찬성 수준이 가장 높고 재가보육은 3.7점, 그 다음은 가사가 3.4점으로 가사 서비스 종사자들의 자격증 찬성 정도가 가장 낮은 것을 확인할 수 있다(<표 21>).

〈표 21〉 교육과 직업훈련에 따라 자격증을 주는 것에 대한 입장

(단위: %, (명), 점)

		전체	매우 반대	반대	중간	찬성	매우 찬성	평균
가사	전체	100.0 (805)	1.4 (11)	8.3 (67)	41.7 (336)	42.4 (341)	6.2 (50)	3.4
	영리	100.0(325)	2.5	13.2	58.8	23.4	2.2	3.1
	비영리	100.0(480)	0.6	5.0	30.2	55.2	9.0	3.7
간병	전체	100.0 (1,214)	0.4 (5)	3.7 (45)	14.3 (174)	63.3 (768)	18.3 (222)	4.0
	영리	100.0(519)	0.2	4.0	13.7	62.4	19.7	4.0
	비영리	100.0(695)	0.6	3.5	14.7	64.0	17.3	3.9
재가보육	전체	100.0 (966)	0.2 (2)	6.2 (60)	30.2 (292)	48.4 (486)	14.6 (141)	3.7
	영리	100.0(196)	0.0	6.6	29.1	49.5	13.8	3.7
	비영리	100.0(361)	0.6	3.6	13.0	57.3	25.5	4.0
	소속없음	100.0(409)	0.0	8.3	46.0	40.1	5.4	3.4

* 주: '매우 반대'(1점), '반대'(2점), '중간'(3점), '찬성'(4점), '매우 찬성'(5점) 5점에 가까울수록 '매우 찬성'임.

바. 일자리 제도화에 대한 태도

가사, 간병, 재가보육 종사자들의 협동조합 등 공익적 기업에 소속되어 일하는 것에 대해서 어떻게 느끼고 있는가를 조사하였다. 가사, 간병, 재가보육 전체는 각각 3.5점, 3.7점, 3.2점으로 '중간입장이다' 이상의 태도를 보였는데 가사, 간병의 경우는 연령이 낮을수록 찬성 수준이 약간 높은 것에 반해 재가보육은 연령의 많고 적음에 따른 차이는 크게 나타나지 않았다. 소속 기관별로는 가사는 비영리가 찬성 쪽에 더 가깝고 간병은 영리가 재가보육은 영리, 비영리 기관 간에 차이가 없었다(<표 22>).

〈표 22〉 협동조합 등 공익적 기업에 소속되어 일하는 것에 대한 의견(5점 척도)

(단위: 점, (명))

	전체	연령					기관		
		44세 이하	45-49세	50-54세	55-59세	60세 이상	영리	비영리	소속 없음
가사	3.5(805)	3.6(142)	3.5(185)	3.5(211)	3.4(168)	3.2(95)	3.5(325)	3.6(480)	-
간병	3.7(1,214)	4.0(61)	3.8(137)	3.7(292)	3.7(410)	3.5(314)	3.7(519)	3.6(695)	-
재가보육	3.2(996)	3.1(333)	3.3(268)	3.3(220)	3.2(95)	3.2(50)	3.4(196)	3.4(361)	3.0(409)

* 주: 매우 반대한다(1점), 반대한다(2점), 중간입장이다(3점), 찬성한다(4점), 매우 찬성한다(5점)으로 5점에 가까울수록 '매우 그렇다'.

협동조합 등 공익적 기업 소속에 반대하는 사람들을 대상으로 파견이나 알선업체에 소속되기를 바라는지를 알아보았다. 이에 대해 가사는 17.7%, 간병은 40.8%, 재가보육은 9.4%가 원한다고 답하여 간병을 제외하고는 공익적 기업에 소속되기를 바라지 않는 사람들은 파견업체 역시 소속되는 것에 크게 찬성하지 않는 것을 확인할 수 있었다(<표 23>).

〈표 23〉 파견이나 알선업체에 소속되어 일을 하고 싶은 비율

(단위: %, (명))

	전체	연령					기관		
		44세 이하	45-49세	50-54세	55-59세	60세 이상	영리	비영리	소속 없음
가사	17.7(17)	22.2(4)	30.4(7)	9.1(2)	10.5(2)	14.3(2)	20.5(9)	15.4(8)	-
간병	40.8(64)	25.0(1)	50.0(6)	22.2(8)	36.5(19)	56.6(30)	51.5(34)	33(30)	-
재가 보육	9.4(15)	4.8(3)	0.0(0)	29.4(10)	11.8(2)	0.0(0)	28.6(4)	20.8(10)	1.0(1)

* 주: 협동조합 등 공익적 기업에 소속되는 것에 반대하는 사람들 대상.

공익적 기업이나 파견업체에 소속되는 것에 그다지 크게 선호하지 않고 있는 가사, 간병, 재가보육 종사자들에게 유사한 일을 하고 있는 사람들과 모임은 있는지에 대해 질문하였다. 가사는 43.1%, 간병은 32.8%, 재가보육은 17.8%로 재가보육 도우미들의 모임 비율이 가장 낮았다. 이는 재가보육의 경우 기관에 소속되어 일하기 보다는 기관에 소속됨 없이 지인을 통해 재가보육 일자리를 얻는 경우가 많기 때문에 그 만큼 유사한 일을 하는 사람들과 만날 기회가 적고 모임 비율 또한 낮은 것으로 보인다. 기관별로는 영리기관 보다 비영리기관에 소속되어 있는 이들이 모임을 결성한 비율이 높아 가사, 간병, 재가보육서비스 종사자들이 알선기관 평가에서 유료기관 보다 비영리 사회단체에 대한 만족도가 높았는데 이것이 모임도 활발하게 갖게 하는 것으로 보여진다(<표 24>).

〈표 24〉 유사한 일을 하는 사람들과의 모임 있음

(단위: %, (명))

	전체	연령					기관		
		44세 이하	45-49세	50-54세	55-59세	60세 이상	영리	비영리	소속 없음
가사	43.1 (347)	48.6(69)	47.6(88)	47.9(101)	35.7(60)	29.5(28)	8.6(28)	66.5(319)	-
간병	32.8 (398)	27.9(17)	31.4(43)	35.6(104)	32.0(131)	32.8(103)	16.8(87)	44.7(311)	-
재가 보육	17.8 (172)	11.4(38)	18.3(49)	24.1(53)	24.2(23)	18.0(9)	11.2(22)	39.3(142)	2.0(8)

국민건강보험 가입 비율은 가입 유형에 따라 가사는 직장 49.9%, 지역 45.8%이고 간병은 직장 41.6%, 지역 53.8%, 재가보육은 직장 60.4%, 지역 38.0%로 간병을 제외하고 가사, 재가보육은 직장 비율이 높았다. 재가보육서비스 종사자들만 제외하고 연령이 높아질수록 직장 의료보험 가입비율이 높았는데 이는 근로자인 자녀나 배우자로부터 의료보험혜택을 받기 때문일 것이다(<표 25>).

〈표 25〉 국민건강보험 가입 현황

단위: %, (명)

		전체	직장	지역	의료1종	의료2종	무응답
가사	전체	100.0(805)	49.9(402)	45.8(369)	1.7(14)	2.4(19)	0.1(1)
	영리	100.0(325)	52.9	44.3	1.5	1.2	0.0
	비영리	100.0(480)	47.9	46.9	2.9	2.1	0.2
간병	전체	100.0(1,214)	41.6(505)	53.8(653)	0.8(10)	3.4(41)	0.4(5)
	영리	100.0(519)	40.3	57.4	0.8	0.8	0.8
	비영리	100.0(695)	42.6	51.1	0.9	5.3	0.1
재가보육	전체	100.0(966)	60.4(583)	38.0(367)	0.5(5)	0.7(7)	0.4(4)
	영리	100.0(196)	53.1	45.9	0.5	0.0	0.5
	비영리	100.0(361)	67.6	29.6	0.6	1.7	0.6
	소속없음	100.0(409)	57.5	41.6	0.5	0.2	0.2

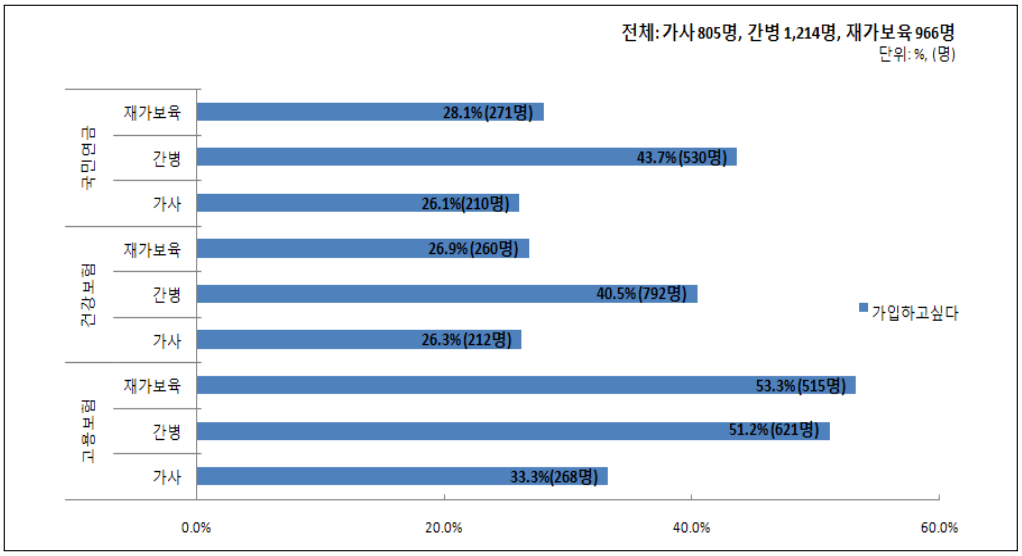
국민연금 가입 비율은 가사 30.8%, 간병 25.2%, 재가보육 26.7%로 가사가 가장 높고 간병서비스 종사자가 국민연금 가입 비율이 가장 낮았다. 연령별로는 세 집단 모두 '60세 이상'이 가사 24.2%, 간병 19.1%, 재가보육 4.0%로 낮았다. 소속 기관별로는 영리 기관 보다 비영리 기관에 있는 가사, 간병, 재가보육서비스 종사자들의 국민연금 가입비율이 높게 나타났다(<표 26>).

〈표 26〉 국민연금 가입비율

(단위: %, (명))

	전체	연령					기관		
		44세 이하	45-49세	50-54세	55-59세	60세 이상	영리	비영리	소속 없음
가사	30.8(248)	28.2(40)	33.5(62)	34.1(72)	29.8(50)	24.2(23)	27.4(89)	33.1(159)	-
간병	25.2(306)	26.2(16)	28.5(39)	29.5(86)	25.6(105)	19.1(60)	24.5(127)	25.8(179)	-
재가보육	26.7(258)	27(90)	26.1(70)	29.1(64)	33.7(32)	4.0(2)	16.3(32)	36.0(130)	23.5(96)

현재 하고 있는 일이 제도화된다면 근로자성을 인정받는 것이고 이는 '고용보험', '국민연금', '국민건강보험', '산재보험' 등 4대 사회보험의 자동 가입으로 이어진다. 가사, 간병, 재가보육서비스 종사자들에게 현재 일을 통해서 국민연금, 국민건강보험, 고용보험 등에 가입할 의향이 있는지를 알아보았다. 첫 번째 '국민연금'의 경우는 '가입할 의향이 있다'고 응답한 비율이 가사 26.1%, 간병 43.7%, 재가보육 28.1%로 간병을 제외하고 가사, 재가보육은 국민 연금 가입 의향이 30%에도 미치지 않는 것으로 나타나났다. 두 번째 '국민건강보험'에 대해서는 가사 26.3%, 간병 40.5%, 재가보육 26.9%로 역시 간병서비스 종사자들의 가입 의향 비율이 높았다. 마지막으로 '고용보험'에 대해서는 가사 33.3%, 간병 51.2%, 재가보육 53.3%로 가사를 제외하고 간병과 재가보육은 고용보험에 가입하고 싶지 않은 의향 보다 고용보험에 가입할 의향이 있는 것으로 확인되었다. 고용보험이 나머지 사회보험에 비해 가입 의향 비율이 높게 나타난 것은 국민건강보험은 배우자나 자녀가 직장인이면 혜택을 받을 수 있고, 국민연금은 1인당 1구좌씩 가입하는 것으로 노후 대비용이며 지금 당장 그 혜택을 누릴 수는 없기 때문이다. 그렇지만 고용보험은 근로자성이 인정되면 본인 당연 가입으로 실업수당과 직업훈련비 지원, 산전후휴가급여, 육아휴직급여 등 근로 생활을 하는 이상 그 혜택을 바로 바로 받을 수 있기 때문에 선호도가 더 높게 나타났다고 분석할 수 있다. 임금근로자만이 가입이 되고 혜택을 받을 수 있는 고용보험에 대한 가입 의향이 높다는 것은 이는 역설적으로 가사, 간병, 재가보육서비스 종사자들이 경제활동에 대한 의지가 깊고 또한 근로자로서 지위를 인정받고 싶다는 것을 의미하기도 한다([그림 12]).



[그림 12] 현재 일을 통한 사회보험 가입 의향

사회 보험에 가입할 의향이 없는 가사, 간병, 재가보육서비스 종사자들에 비가입 의향 이유는 가사, 간병, 재가보육서비스 종사자들 모두 '보험료가 부담스러워서'가 가장 높게 나타났는데, 보험료 부담이 경감된다면 이들 또한 사회보험에 가입할 의향이 있는 집단이라고 볼 수 있다. 두 번째는 '보험 혜택을 가족을 통해 받아 필요를 느끼지 못해서'가 많았는데 이것은 첫 번째 이유와 다소 배치되는 결과이기도 하다. 가사, 간병, 재가보육서비스 종사자들이 사회보험에 가입할 의향이 없는 이유는 달리 보면 단순하여 보험료 부담이나 이미 가족들을 통해 보험 혜택을 받고 있기 때문으로 사회보험 제도 자체에 대한 불신은 아니다. 다만 재가보육서비스 종사자들 예외적으로 고용보험에 대해 '보험이 주는 혜택에 필요성을 못 느껴서'라고 응답한 비율이 25.7%로 다소 높은 것이 두드러진다(<표 27>).

〈표 27〉 사회보험에 가입하고 싶지 않은 이유

(단위: %, (명))

		전체	나이가 많아서	수입이 일정치 않아서	언제 일을 그만둘지 모르니까	연금과 의료보험 지역가입 이어서 필요성을 못 느껴서	보험 혜택을 가족을 통해 받아서 필요를 못 느껴서	보험료가 부담스러워서	보험이 주는 혜택에 필요성을 못 느껴서	보험이 생소해서	개인사 보험을 들고 있어서/ 현재 가입되어 있어서
가사		100.0 (629)	0.4	0.1	11.8	8.7	23.6	33.5	–	–	–
간병		100.0 (752)	1.3	.4	13.7	16.9	24.6	43.1	–	–	–
재가보육	국민연금	100.0 (695)	5.3	–	17.8	20.6	–	44.2	–	–	–
	건강보험	100.0 (706)	–	–	11.6	12.0	47.7	26.6	–	–	10.2
	고용보험	100.0 (451)	–	–	29.5	–	–	36.8	25.7	4.2	2.9

* 주: 사회보험 가입 의향이 없는 응답자 대상.

가사, 간병, 재가보육서비스 종사자들 중 사회보험에 가입할 의향이 없는 이유로 '보험료가 부담스럽다는 응답비율이 높았는데 이에 대해 '사회보험료가 부담스런지'를 5점 척도로 알아보았다. 결과는 가사, 간병, 재가보육 각각 3.8점, 3.7점, 3.7점으로 부담이 된다고 느끼는 쪽에 좀 더 많았다. 간병과 재가보육자들은 연령이 높을수록 사회보험료가 부담스럽다고 느끼는 것에 반해 가사서비스 종사자들은 반대로 연령이 낮을수록 사회보험료가 부담스럽다고 응답하여 차이가 났다(<표28>).

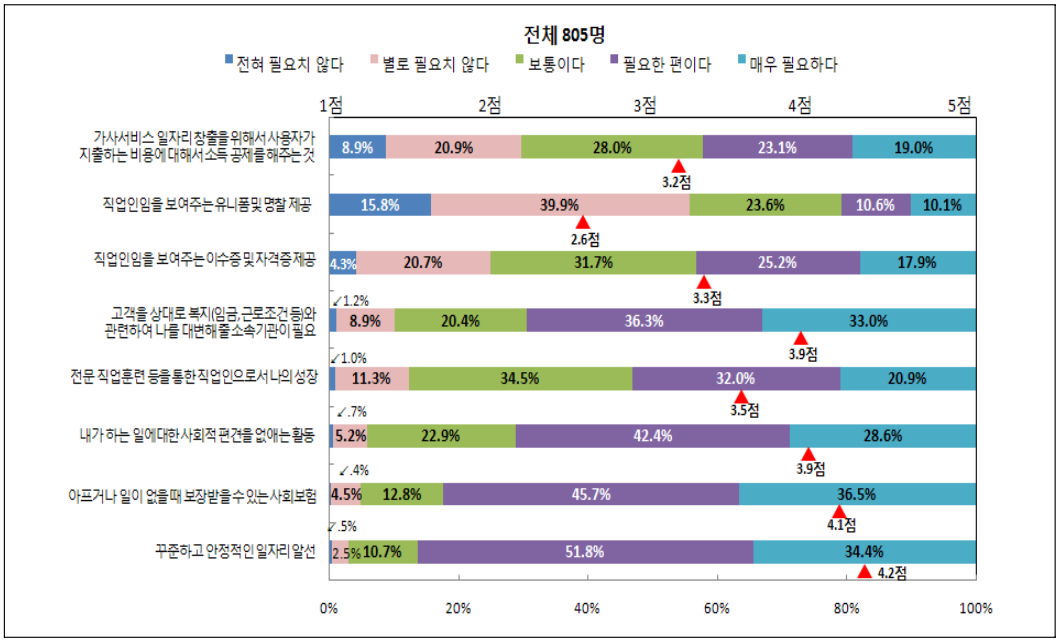
〈표 28〉 사회보험료 부담스러운지 여부(5점 척도)

(단위: %, (명), 점)

			전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	보통이다	약간 그렇다	매우 그렇다	평균
가사	전체	100.0 (301)	2.3 (7)	9.6 (29)	15.9 (48)	50.5 (152)	21.6 (65)	3.8
간병	전체	100.0 (654)	2.8 (18)	13.5 (88)	25.8 (169)	29.7 (194)	28.3 (185)	3.7
재가 보육	전체	100.0 (966)	1.9 (18)	8.3 (80)	24.3 (235)	44.9 (434)	20.2 (195)	3.7

* 주: 전혀 그렇지 않다(1점), 별로 그렇지 않다(2점), 보통이다(3점), 그런 편이다(4점), 매우 그렇다(5점)으로 5점에 가까울수록 '매우 그렇다'임.

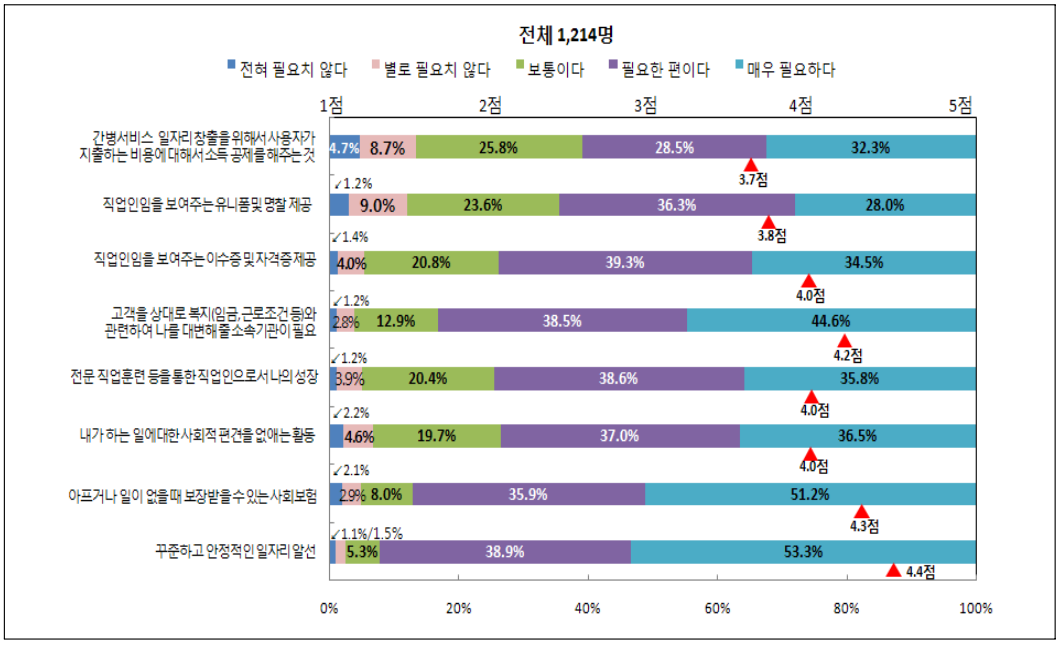
가사, 간병, 재가보육 관련하여 정부에게 바라는 정책을 통해, 일자리 제도화를 위해 무엇을 우선시해야 하는 지를 가늠할 수 있다. 가사서비스 종사자들은 '꾸준하고 안정적인 일자리 알선'(4.2점), '아프거나 일이 없을 때 보장받을 수 있는 사회보험 적용'(4.1점), '내가 하는 일에 대한 사회적 편견을 없애는 활동'(3.9점), '전문 직업훈련 등을 통한 직업인으로서 나의 성장'(3.5점), '고객을 상대로 복지(임금, 근로조건 등)와 관련하여 나를 대변해 줄 소속 기관이 필요'(3.9점), '직업인임을 보여주는 이수증 및 자격증 제공'(3.3점), '직업인임을 보여주는 유니폼 및 명찰 제공'(2.6점), '가정 내 아이돌보미 일자리 창출을 위해서 사용자가 지출하는 비용 대해서 소득공제를 해주는 것'(3.2점)으로 가사서비스 종사자들은 꾸준한 일자리, 사회보험 보장, 가사서비스 일에 대한 사회적 편견 제거, 임금 근로조건을 대변해 줄 소속 기관에 대한 선호도 높게 나타났다. 반면, 사용자에 대한 소득공제, 가사도우미 유니폼 착용 등에 대해서는 상대적으로 선호 비율이 낮았다. 가사서비스 종사자들이 바라는 정책들은 가사서비스 일자리가 제도화 된다면 담보되는 내용들인 것을 알 수 있다([그림 13]).



* 주: '전혀 필요치 않다'(1점), '별로 필요치 않다'(2점), '보통이다'(3점), '필요한 편이다'(4점), '매우 필요하다'(5점)의 평균임. 5점에 가까울수록 '매우 필요하다'임.

[그림 13] 가사서비스 종사자 관련 정책 필요성(5점 척도)

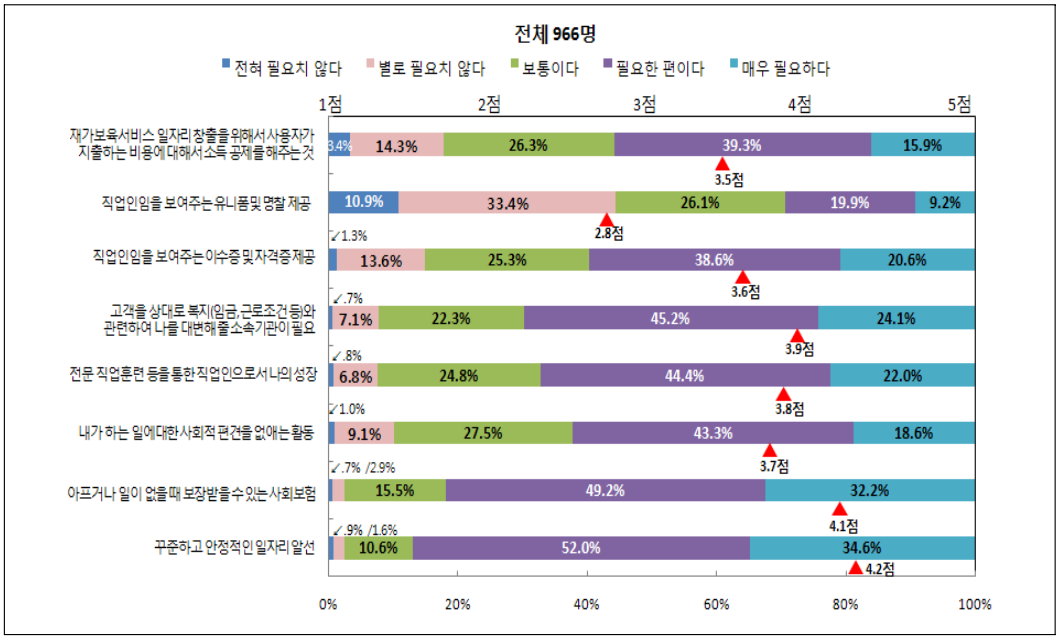
간병서비스 종사자들이 바라는 것은 '꾸준하고 안정적인 일자리 알선'(4.4점), '아프거나 일이 없을 때 보장받을 수 있는 사회보험 적용'(4.3점), '내가 하는 일에 대한 사회적 편견을 없애는 활동'(4.0점), '전문 직업훈련 등을 통한 직업인으로서 나의 성장'(4.0점), '고객을 상대로 복지(임금, 근로조건 등)와 관련하여 나를 대변해 줄 소속기관이 필요'(4.2점), '직업인임을 보여주는 이수증 및 자격증 제공'(4.0점), '직업인임을 보여주는 유니폼 및 명찰 제공'(3.8점), '간병서비스 일자리 창출을 위해서 사용자가 지출하는 비용 대해서 소득공제를 해주는 것'(3.7점)으로 역시 꾸준하고 안정적인 일자리에 대한 열망이 4.4점으로 가장 컸다. 간병 종사자들은 '직업인임을 보여주는 이수증 및 자격증 제공'에 대해서도 매우 필요하다와 필요하다 합한 비율이 73.8%이고, 5점 척도로는 4.0점으로 직업인으로서의 자긍심에 대해 적극적인 태도를 보이고 있다. 이는 앞서 실태 조사 결과에서도 전반적으로 가사나 재가보육 종사자들에 비해서 간병서비스 일에 대해 적극적인 자세를 견지하였던 것과 일맥상통하는 결과이다. 전 항목에 대해서 간병서비스 종사자들은 '필요하다'고 응답한 비율이 '필요하지 않다'라고 응답한 비율 보다 높게 나타났으며 이는 가사, 재가보육서비스 종사자들에 비해서도 높다. 간병서비스 종사자들이 바라는 정책 내용 또한 일자리 제도화를 통해 상당부분 해결될 수 있는 것들임을 알 수 있다([그림 14]).



* 주: ‘전혀 필요치 않다’(1점), ‘별로 필요치 않다’(2점), ‘보통이다‘(3점), ‘필요한 편이다’(4점), ‘매우 필요하다’(5점)의 평균임. 5점에 가까울수록 ‘매우 필요하다’임.

[그림 14] 간병서비스 종사자 관련 정책 필요성(5점 척도)

재가보육서비스 종사자들이 정책에 대한 선호도는 ‘꾸준하고 안정적인 일자리 알선’(4.2점), ‘아프거나 일이 없을 때 보장받을 수 있는 사회보험 적용’(4.1점), ‘내가 하는 일에 대한 사회적 편견을 없애는 활동’(3.7점), ‘전문 직업훈련 등을 통한 직업인으로서 나의 성장’(3.8점), ‘고객을 상대로 복지(임금, 근로조건 등)와 관련하여 나를 대변해 줄 소속기관이 필요’(3.9점), ‘직업인임을 보여주는 이수증 및 자격증 제공’(3.6점), ‘직업인임을 보여주는 유니폼 및 명찰 제공’(2.8점), ‘재가보육서비스 일자리 창출을 위해서 사용자가 지출하는 비용 대해서 소득공제를 해주는 것’(3.5점)으로 줄곧 가사와 간병서비스 종사자들과는 다른 양상을 보여 왔던 재가보육서비스 종사자들 역시 꾸준한 일자리와 사회보험 보장에 대한 선호는 가사와 간병서비스 종사자들과 마찬가지로 4점 이상인 4.2점, 4.1점으로 유일하게 높게 나타났다. 나머지 항목에서는 4점미만으로 낮은데 특히, 유니폼 및 명찰 제공에 대해서는 가사서비스 종사자들과 마찬가지로 3점미만으로 가장 낮은 선호를 보였다([그림 15]).



* 주: '전혀 필요치 않다'(1점), '별로 필요치 않다'(2점), '보통이다'(3점), '필요한 편이다'(4점), '매우 필요하다'(5점)의 평균임. 5점에 가까울수록 '매우 필요하다'임.

[그림 15] 재가보육서비스 종사자 관련 정책 필요성

가사, 간병, 재가보육서비스 종사자들이 정부에 바라는 정책은 종합해 보면 세 집단 모두 '꾸준하고 안정적인 일자리 알선'과 '아프거나 일이 없을 때 보장받을 수 있는 사회보험 적용'으로 계속 고용과 근로 활동으로 인한 사회안전망에 편입되기를 바라는 열망이 큰 것을 확인할 수 있었다. 이를 위해서는 가사, 간병, 재가보육 서비스의 일자리를 제도화에 대한 논의가 확산되고 추진되는 것이 바람직하다.

3. 요약 및 맺음말

본 연구에서는 사회서비스 분야 중 돌봄서비스 일자리로 분류되는 가사, 간병, 그리고 재가보육서비스 일자리에 종사하고 있는 여성인력의 근로실태 및 일자리 안정화 관련 정책적 욕구를 파악하기 위해서 설문조사를 실시하였으며, 이와 함께 『2007 여성인력패널조사: 여성비공식 돌봄종사자 실태조사』 자료를 분석하였다.

본 연구가 실시한 조사는 정책자료로서의 실용성을 확보하기 위하여 몇 가지 점을 염두에 두고 접근하였는데, 첫째, 일자리의 일반적 근로조건에 대한 파악과 함께 일과 관련된 애로사항에 대해서 심층적으로 접근하였다. 둘째, 종사자들의 전문성 제고를 통한 고용안정성을 강화하기 위하여 직업훈련에 대한 태도 및 정책적 지원욕구에 대한 조사를 실시하였

다. 셋째, 이들 세 일자리들이 여성들을 위한 장기적이고 안정적인 일자리로서 제 역할을 수행하기 위한 정책발판을 마련하기 위해서 종사자들과 일자리 알선기관들에 대해서 사회보험가입 등과 같은 노동시장제도 안으로의 편입에 대한 인식 및 욕구를 파악하였다.

가사, 간병, 그리고 재가보육서비스 종사자들의 근로실태 및 정책적 욕구파악을 위한 조사는 전국을 대상으로 영리기관, 비영리기관, 그리고 개인 간의 소개를 통해 일자리에 진입한 여성인력을 대상으로 진행되었으며, 분석결과는, 서비스 일자리에 따라 그 정도의 차이가 존재함에도 불구하고, 직업훈련 제도화를 통한 전문성 강화와 고용안정화에 대한 욕구를 강하게 나타내고 있다는 점이다.

가사서비스의 경우, 업무의 영역설정의 어려움과 전형적인 비정형, 단시간근로라는 특징으로 인해 다른 종사자들보다 일자리 제도화에 대해서 가장 부정적인 태도를 보이는 것으로 나타났으나, 이들 여성종사자들도 장기적인 관점에서는 고용보험이라는 제도적 보호장치에 대해서는 필요성을 절감하고 있는 것으로 조사결과 나타났다. 특히 가사서비스의 경우에는 사용주가 1인 또는 한 가구가 아닌 동시에 여러 가구인 경우가 대부분이라는 문제로 인해 고용인-피고용인의 관계 형성을 통한 제도화가 다른 일자리 보다 더욱 복잡한 문제를 가지고 있었다.

간병과 재가보육서비스 일자리에 종사하는 여성인력의 경우는 일에 대한 자부심, 전문성 강화, 그리고 노동자성 인정이라는 비공식 부문 종사자들을 위한 제도화의 세 가지 영역 모두에 대해서 매우 긍정적인 태도를 나타내고 있었다. 이들의 근로조건은 가사서비스 종사자들이 경험하는 것과 크게 다르지 않았음에도 불구하고 간병 및 재가보육서비스 종사자들은 자신이 수행하는 일에 대해서 전문성을 확보하고 장기적으로 현재의 일자리에 종사할 계획을 가지는 경향이 뚜렷하게 나타나고 있다. 특히 정기적인 직업훈련과 자격증제도화 및 강화에 대해서 매우 긍정적인 태도를 보이면서 정부차원에서 이러한 업무 및 일자리의 전문성 확보를 위해 노력해 줄 것으로 요구하는 것으로 조사결과 나타났다.

이러한 조사결과를 통해서 본 연구는 가사, 간병, 그리고 재가보육서비스 일자리에 종사하고 있는 여성인력이 비교적 낮은 학력, 낮은 기술수준, 그리고 경력단절을 경험한 중고령층 여성들임에도 불구하고 현재 일자리의 안정성이 강화되고 체계적인 훈련을 통해 관리가 된다면 장기적으로 현재 일자리에 취업할 의향이 높다는 점을 파악할 수 있었다. 특히, 간병 및 재가보육서비스 일자리는 정교화된 교육훈련프로그램 개발과 자격증제도화에 따른 임금수준의 차별화가 현실화 된다면 준전문직 수준의 인력으로 양성될 가능성이 많이 엿보인다고 할 수 있다.

그러나 본 연구조사 결과에 따르면, 이들 종사자들에 대한 제도화의 첫 단계로서 이들 종사자들이 수행하는 업무의 명확한 설정과 고용주-피고용주간의 법적·제도적 관계가 앞서 이뤄져야할 필요가 있다는 점이 강조될 수 있다. 이들 세 일자리에 종사하는 여성인력이 기

술 및 교육수준에서는 차이가 있음에도 불구하고 지극히 비공식 영역(가정 내)에서 근로를 하고 있으며, 고용관계가 불분명하기 때문에 현행 근로기준법을 통한 근로자성 인정 및 보호의 적용이 현실적으로 불가능하다는 점이 지적되고 있다. 따라서 이들 일자리에 대한 제도화의 문제는 현행 근로기준법에 대한 면밀한 검토를 통해 접근할 필요성이 제기된다.

◈ 주제발표 2 ◈

비공식부문 돌봄노동종사자의 노동권, 현황과 대안

비공식부문 돌봄노동종사자의 노동권 보장방안

박 선 영 (한국여성정책연구원 연구위원)

1. 문제의 소재

돌봄노동은 사회구성원의 유지 및 재생산을 위해 요구되는 사회적 활동이자 노동으로 한 사회의 유지를 위해서는 필수적인 요소이다. 그동안 돌봄노동은 개별 가정에서 여성에 의해 무상으로 수행되어왔고, 정책적으로도 별다른 주목을 받지 못하는 영역이었다.

그러나 우리 사회의 저출산·인구고령화, 여성경제활동참여율의 증가, 이인소득자 가족의 증가 등의 인구·사회적 변화는 사회적으로 돌봄의존성을 확대시켜 돌봄노동의 사회화 방안이 중요한 정책과제로 등장하게 되었다.

특히 사회서비스의 핵심영역으로 자리매김하고 있는 돌봄서비스는 여성노동력의 비교우위를 기대할 수 있는 분야로 이 분야에 종사하는 여성의 경제활동참여율의 증가를 촉진시킬 수 있을 뿐아니라 아동돌봄서비스 및 가사, 간병 등을 사회적으로 분담하는 기제로서 활용됨으로써 여성의 경제활동 참여를 촉진시킬 수 있다는 점에서 중요하다.

그러나 돌봄노동종사자, 특히 비공식부문의 돌봄노동종사자는 임금 등의 근로조건이 열악하고 고용이 불안정하다는 공통점을 보이고 있다. 그 원인으로는 돌봄노동종사자는 노동법의 적용이 제외되는 가사사용인의 범주에 속하고 있다는 점, 돌봄노동의 사회화 방안에 대한 정책적 논의가 사회서비스 분야의 일자리창출과 사회복지 및 사회서비스의 관점에 치우쳐 돌봄노동종사자의 노동조건과 노동환경에 대한 관심이 미약했다는 점 등을 지적 할 수 있다.

이러한 상황에서 이 글은 돌봄노동종사자들이 법적 보호의 사각지대에 존재하는 원인과 그 해결을 위한 방안을 노동법상의 지위보장방안과 사회보험적용방안으로 나누어 살펴본다.

2. 돌봄노동종사자의 노동권보장 방안

가. 돌봄노동종사자에 대한 노동법상 지위 보장

돌봄노동종사자는 근로기준법(이하 근기법)의 적용이 제외되는 노동자이다. 현행 근기법상의 근로자란 “직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 자”(제2조제1호)를 말한다. 따라서 이법에서 말하는 근로자에 해당되면 근기법 등의 보호를 받을 수 있다. 그러나 근로자에 해당된다고 해서 모든 근로자가 근기법의 적용을 받는 것은 아니다. 동법 제11조에 의하면 근기법은 상시 5명 이상의 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용되고, 동거하는 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장과 가사(家事) 사용인에 대해서는 적용되지 않는다.

이와 같은 근기법의 적용제외 규정은 최저임금법, 남녀고용평등과일·가정양립지원에관한법률, 근로자퇴직급여보장법, 기간제및단시간근로자보호등에관한법률, 산업안전보건법,

고용보험법, 산업재해보상법 등 개별적 노사관계, 사회보장 관련법 등에 광범위하게 활용되고 있다(표 1참조).

문제는 이렇게 국가의 강행적 보호를 요하는 근기법을 중심으로 노동법과 사회법 체계가 짜여져 있기 때문에 근기법의 적용이 배제되고 있는 가사사용인은 노동관계법에 의한 보호를 전혀 받을 수 없다는 것이다(이승욱 외, 2006:26).

〈표 1〉 개별적 노사관계법 등의 적용범위

분류	법률	근로자정의	적용범위
개별적 노사관계	근로기준법	직업의 종류를 불문하고 사업 또는 사업장에 임금을 목적으로 근로를 제공하는 자(제14조)	상시5인 이상의 근로자를 사용하는 사업장(상시 4인 이하 사업장은 일부적용)에 적용 동거의 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장, 가사사용인 등은 적용제외
	남녀고용평등과일·가정양립지원에관한법률	사업주에게 고용된 자와 취업할 의사가 있는자를 말한다.	근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용(제3조) 동거의 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장, 가사사용인 등은 적용제외(시행령제2조)
	최저임금법	근기법과 동일(제2조)	근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용 동거의 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장, 가사사용인 등은 적용제외(제3조)
	근로자퇴직급여보장법	근기법과 동일(제2조)	근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용 동거의 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장, 가사사용인 등은 적용제외(제3조)
	기간제및단시간근로자보호등에관한법률		상시5인 이상의 근로자를 사용하는 사업장(상시 4인 이하 사업장은 일부적용)에 적용 동거의 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장, 가사사용인 등은 적용제외
	산업안전보건법	근로기법과 동일	근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용 단,대통령령이 정하는 사업에 대해서는 적용제외
사회보장법	산업재해보상법	근기법과 동일	근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용 단,대통령령이 정하는 사업에 대해서는 적용제외(가구내 고용활동적용제외) 시행령제3조
	고용보험법		근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용 단 대통령령이 정하는 사업에 대해서는 적용제외(가사서비스 적용제외)시행령 제2조

이런 근기법상의 가사사용인에 대한 적용제외 규정은 다음과 같은 점에서 문제적이다. 첫째, 가사사용인의 정의를 명확하게 하고 있지 않아 재가돌봄노동자를 가사사용인으로 넓게 해석 할 수 있게 한다는 것이다. 둘째, 가사사용인으로 인정되면 노동관계법의 적용에서 배제되어 법적 보호의 사각지대에 놓이게 된다는 것이다.

근기법은 가사사용인에 대한 정의 규정을 두고 있지 않아 법에서 상정하는 가사사용인이 누구인지는 불명확하다. 그러나 근기법 해석서 등을 통해 보면, 가사사용인은'일반 가정의 가정부, 파출부, 유모, 집사 등 일반 가정의 가사업무에 종사하는 자'이며, 근로계약의 당사자와 상관없이 직업의 종류, 성질 등을 감안하여 구체적으로 당해 노동자의 근로실태에 따라 판단된다. 따라서 회사에 고용되어 사업주의 집안일을 돌보는 자는 회사와 근로계약을 체결했다고 하더라도 가사사용인이다 (하갑래, 2002: 87,임종률, 2003:310).

이와 같은 해석에 의하면 가사도우미, 재가보육도우미, 재가간병인등은 가사사용인에 해당된다. 그러나 가사사용인 적용제외 규정이 1953년 근기법이 제정될 당시부터 존재한 규정이라는 점을 근기법에서 말하는 가사사용인의 범위를 확정하는데 중요한 단초를 제공한다. 1950년대의 가사사용인이란 지금과 같이 일반 가정의 가사업무에 종사하는 자를 지칭한다는 점에서는 다르지 않다. 그러나 당시의 가사사용인은 근로시간과 생활시간의 구별이 없는 넓은 의미의 가족의 일원으로 가사일과 숙식이 교환되는 (약간의 금전도)관계였다고 할 수 있다. 따라서 당시의 가사사용인과 가정 고용주와의 관계, 근로형태 등을 감안하면 근기법이 가사사용인을 적용제외한 것에는 합리성이 인정된다.

그러나, 이 규정이 만들어지고 55년이 지난 오늘날, 이른바 '가사일'로만 여겨져 왔던 돌봄노동은 사회화되어 돌봄노동에 종사하는 노동자군이 대규모로 존재하고 있고, 하나의 산업을 형성하기에 이르렀다. 또, 돌봄노동의 제공방식, 업무내용, 근로형태, 돌봄노동종사자와 개별 가정의 고용주와의 관계 등에서도 현저한 변화를 가져왔다. 이런 변화는 당시의 입법자로서는 상상할 수 없는 것이었다. 따라서 가사사용인을 일반 가정의 가사업무에 종사하는 자, 즉 업무내용 만을 가지고 판단하는 것은 돌봄노동을 둘러싼 변화된 현실을 전혀 반영하지 못하는 해석이라고 할 수 있다.

앞서 살펴본바와 같이 돌봄노동종사자가 가사사용인에 해당되면 근로기준 보호 법령의 적용이 전면적으로 배제된다. 그 이유는 재가돌봄노동종사자는 사업 또는 사업장에 고용된 것으로 보기 어렵고, 사적 영역에서 이루어지는 노동이기 때문에 사생활 보호와 행정감독이 미치기 어렵기 때문이다.

사용자의 사생활보호와 노동자의 보호는 상호배태적인 관계에 있다고 하기 어렵다. 노동자의 근로조건에 관한 규율을 목적으로 하는 노동법의 적용은 사생활을 침해하지 않고서도 규율할 수 있고, 행정감독이 미치기 어렵다는 것도 가사사용인의 노동법적 적용을 배제할 만한 중대한 이유가 되기 어렵다. 이미 근기법은 4인 이하의 사업장에 대해서도 일부적용하

고 있고, 남녀고용평등법및일·가정양립지원에관한법률은 1인 이하의 사업장에도 적용된다. 행정감독이 미치기 어려운 것은 마찬가지이다. 또, 근기법에서는 근로형태의 특성에 따라 임금, 근로시간 등에 대한 예외 또는 적용제외 조항이 존재한다. 따라서 가사사용인에 대해서도 그 근로의 특성에 맞게 법을 규정하거나 적용여부를 결정할 수 있다.[1)]

또, 재가 돌봄노동종사자는 사업 또는 사업장에 고용된 것이 아니기 때문에 근로기준법상의 근로자에 포함되기 어렵다고 하더라도 이것이 노동관계법 전체의 적용을 제외하는 근거는 되지 않는다는 것이다.

외국의 입법례를 보면 우리나라와 같이 가사사용인에 대해 개별적 근로관계법 전반에 거쳐 적용을 배제하고 있는 입법례는 일본정도이고, 개별법령에 따라 적용제외 규정을 두고 있다. 가사사용인은 근로시간법제의 적용이 배제되는 경우가 많다. 이는 가사사용인의 근로형태와 밀접한 관련이 있다고 생각된다. 미국의 경우, 입주가사서비스제공자는 근로시간법제의 적용이 제외되고, 프랑스는 가사사용인, 독일은 입주가사사용인, 이탈리아는 가사사용인 에 대해 근로시간법제의 적용을 배제하고 있다. 한편, 대다수의 국가에서는 가사사용인에 대해 일정조건하에서 최저임금을 적용하고 있다. 미국은 가사사용인이라도 한 사용자로부터 받는 현금 임금이 1년에 1000달러이상이거나, 단일 또는 복수의 사용자들을 위해 일하는 총 근로시간이 주 8시간을 초과하는 경우에는 최저임금이 적용된다. 스페인에서도 가사사용인의 경우 다른 업종과 동일한 1일 또는 1개월 최저임금이 적용된다. 프랑스의 경우에는 가사사용인도 최저임금의 적용을 받는다.[2)]

그동안 근기법상의 가사사용인에 대한 적용제외는 그 규정의 현실정합성 문제에 대해 별다른 주목을 받지 못하고, 55년간 유지되었다. 이는 가사사용인의 대다수가 여성, 그것도 저학력의 고연령 여성이라는 점과 무관하지 않다. 돌봄노동의 제공방식의 변화와 돌봄노동이 여성일자리로 주목받고 있고 현실, 그리고 돌봄노동의 제도화가 우리사회의 중요한 정책과제로 등장하고 있다는 점을 감안하면, 이 규정에 대한 전면적인 재검토가 필요하다.

장기적으로는 근기법상의 가사사용인에 대한 적용제외 규정을 삭제하여 돌봄노동종사자에게 근기법 등의 법적 보호를 받을 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 그러나 이것은 근기법 체계에 대한 변화를 동반하는 것으로 현실적으로 어려움이 따를 것으로 예상된다. 따라서 현행 법체계 안에서 가사사용인에게도 근로자로서의 권리를 보장할 수 있는 방안이 요구된다. 중장기적으로는 가사사용인의 범위를 가정 내에서 이루어지는 가사업무에 한정하고, 병원이나 시설 등에서 이루어지는 간병의 경우 간병료를 환자 측이 지불한다고 하더라도, 근로제공방식의 실체에 주목하여 병원이나 시설의 사용자성을 인정하는 해야 한다.

노동부는 행정해석을 통해 간병노동종사가가 간병사업을 영위하는 회사에 소속되거나 병

1) 정형옥, 「노동법 적용대상의 성별효과: 남성우선보호와 여성적용배제」, 『여성학논집』 제23집제1호, 2006, 117-118쪽.
2) 박선영·김진, 『제2회 현행 법령상 남녀차별 규정 발굴·정리』, 여성가족부, 2006, 34쪽.

원에 고용된 경우에는 그 실질적인 종속관계 등에 따라 근로자성을 인정하고 있다.

「간병인은 간병사연합회에 대하여 근로자의 지위에 있다고 보아야 한다」는 제목의 노동부의 행정해석(2006.10.10, 근로기준팀-5557)에 의하면 간병노동종사자들이 간병사연합회 소속으로 간병사연합회를 통하여 임금을 지급받는 경우에는 연합회에 사용자성을 인정하고 있다.

질의와 회시의 내용을 살펴보면 아래와 같다.

[질의]

근무현황 및 질의요지

○○간병사연합회(이하 '연합회')에서는 병원측과 용역계약을 체결하고 간병사를 모집·교육한후, 동 연합회 소속의 간병사로 등록 월 40,000원의 회비를 받고 간병사들을 병원에 보내 근무하게 하고 병원으로부터는 용역금액을 받아 간병사에게 지급하고 있음.

- 간병사의 모집은 연합회에서 모집공고를 하거나 간병사들이 직접 연합회에 등록을 하는 형태이고, 간병사들의 금품은 병원측과 연합회측에서 책정하며 근로하는 병원에 따라 급여액 및 임금정기지급일이 다소 상이하나 평균 일당 30,000원 정도임.
- 간병사들은 연합회 소속으로 정기적으로 연합회에서 실시하는 직무교육 및 소양교육을 받고 있고, 병원과의 계약시 간병사들은 업무수행 중 발생하는 사고를 대비해 보험료로 매월 5,000원씩 연합회에 납부하고 있음.
- 연합회측에서는 비영리재단으로 영리활동이 불가능하여 유료직업소개소를 설립하여 운영하고 있으나, 초기에는 간병사들과 3개월 단위로 '일용직근로계약서'를 작성하여 임금을 책정한 사실을 인정하나, 이는 실질적인 근로계약이 아니라 간병사들의 이직률을 낮추기 위한 방편으로 실시하였다고 주장함.
- 간병사들은 연합회의 통보를 받고 해당 병원에 가서 병원측의 업무지시를 받으며, 1명당 평균 5명 내외의 환자를 간병하고 근무 일수는 불특정하나 1개월에 20~30일 정도이며, 연합회측에서 실시하는 교육불참, 무단결근, 준수사항 위반시 자동탈퇴된다는 내용의 협회준수하상을 입회시 작성토록 하고 있음.
- 간병사는 해당병원에 출근하여 구체적인 근무시간 및 근무장소, 수행하는 업무의 내용을 병원측에서 지시하고 있으며, 병원측의 간병사 교체요구 또는 각 간병사가 근무가 불가능할 경우 연합회측에서 타 간병사로 대체하는 형태임.

  이 때 간병사들과 간병사연합회의 사용종속관계로 볼 수있는지에 대하여 다음과 같은 양설이 있어 질의함.

〈갑설〉

간병사들은 간병사연합회의 유료회원으로 등록하여 직업을 소개받으며, 임금은 간병사와 해당 병원의 편의성을 위해 정산·지급하는 것에 불과하고, 근로의 대체성, 협회준수사항을 어길 시 징계가 아니라 회원탈퇴됨을 규정하고 있으며, 업무의 구체적 지시·근로시간·장소지정 등은 해당병원에서 하는 점 등에 의거 간병사와 간병사연합회의 관계를 사용종속관계로 볼 수 없음.

〈을설〉

간병사들이 간병사연합회 회원으로 등록하여 회비를 납부하고 간병사로 회원관리를 하고 있으나, 과거 '일용직근로계약서'를 작성하였으나 최근 근로계약서를 서면으로 작성하지 않았으나 사실상 동일한 업

무를 담당하여 왔으며, 연합회에서 간병사들의 근무병원을 지정하여 근무케 하고 임금을 연합회에서 정산 지급하였으며, 정기적으로 간병사들을 교육하였고 개별 간병사의 업무수행 중 사고에 대하여 연합회에서 변제하는 사실 등을 종합할 때 간병사와 간병사연합회의 관계를 사용종속관계로 보아야 함.
우리 지청 의견 : 을설이 타당함.

[회 시]
근로기준법상의 근로자여부는 계약이 민법상의 고용계약이든 도급계약이든 계약의 형식에 관계없이 그 실질에 있어 근로자가 사업 또는 사업장에 임금을 목적으로 종속적인 관계에서 사용자에게 근로를 제공하였는지 여부에 따라 판단하여야 할 것임.
간병인의 근로자성 여부는 사용종속관계 외에도 간병인의 사용주체 등을 고려하여 판단하여야 하는 바, 간병인이 환자측과 직접 계약을 맺고 간병료를 환자측이 간병인에게 직접 지급하는 경우라면 사용자는 계약당사자인 환자측이 되며, 이 경우 간병인이 근로기준법이 적용되는 '사업 또는 사업장'에 고용된 것으로 보기 어려울 뿐만 아니라 간병인의 지위도 동법의 적용이 배제되는 가사사용인에 가깝다고 할 것이나(근기 68207-2409, 2001.7.27 참고), 그 밖의 경우(예컨대, 간병인이 간병사업을 영위하는 회사에 소속되거나 병원에 고용된 경우)에는 그 실질적인 종속관계 등에 따라 근로자성 여부를 판단하여야 할 것임.
귀 지청에서 질의한 간병인에 대하여 살펴보면, 간병사연합회와의 관계에서 근로자성이 인정되는 요소로는 ① 간병인은 간병사연합회와 3개월 단위로 2회에 걸쳐 일용직 근로계약을 체결하여 근무하였고, 그 이후부터는 특별히 근로계약서를 작성하지 않았으나 동일한 업무를 수행하였으며, ② 간병사연합회가 개괄적인 작업지시, 작업장소 지정, 출근부 관리, 매월 2~3회 소양교육 및 업무교육 등을 행하였고, ③ 임금은 간병사연합회가 간병료를 일괄 청구하여 정산(회비 및 보험료 공제)하고 진정인에게 지급하며, ④간병인이 근무중 사고로 인해 환자 등에 피해를 입힌 경우에는 간병사연합회에서 배상하고 있는 점 등이 있는 반면, 근로자성이 부인되는 요소로는 ① 간병사가 유료직업소개사업을 행하는 간병사연합회의 유료회원으로 등록되어 매월 일정액의 회비를 납부하며, ② 4대보험이 적용되지 않고 ③ 대체근로가 불가능하지는 않은 점 등이 있음.
이상의 사실들을 종합하여 판단컨대, 귀 질의의 간병인은 근로기준법상의 근로자로 보기 어려운 요소들이 일부 있음에도 불구하고, 일용직 근로계약 체결, 작업지시, 근무장소의 제한, 출근부 작성 등 근로관계를 부인하기 어려운 요소가 많은 점을 고려할 때, 귀 지청의 '을설'과 같이 간병사연합회에 대하여 근로자의 지위에 있음을 부인하기는 어려울 것으로 사료됨.

그러나 노동부는 가정집이 아니라 병원에서 근무하는 간병인도 간병인이 환자측과 직접 계약을 맺고 간병료를 환자측이 간병인에게 직접 지급하는 경우라면 사용자는 계약당사자인 환자측이 되며, 이 경우 간병인이 근로기준법이 적용되는 '사업 또는 사업장'에 고용된 것으로 보기 어려울뿐 아니라 간병인의 지위도 동법이 적용이 배제되는 가사사용인 해당된다고 판단하고 있다.

「간병인이 근로자인지 여부」라는 제목의 노동부의 행정해석(2001.07.27, 근기 68207-2409)에 의하면 간병노동종사자가 환자와 맺은 개별고용형태와 그들의 노동이 '가사사용인'에 가까운 직종이라는 규정을 내리고 간병노동종사자들을 근기법의 적용대상에서 제외시켰다.

노동부의 행정해석은 2001년 서울대병원의 무료직업소개소 폐지 계획에 맞서 한 간병노

동종사자가 '간병인이 (근기법 적용을 받는) 근로자인가'라는 질의에 대한 답변이다. 질의와 회시내용을 살펴보면 아래와 같다.

> [질의]
> ○○병원은 무료직업소개소(소장:간호부장)를 두고 간병인을 모집하여 간병인을 필요로 하는 환자에게 소개하고 간병료는 환자측에서 지불하는 방식으로 운영하고 있음. 그러나, 실제로는 병원측이 간병인의 채용·교육을 전담하고 있으며 간병인의 근무지침, 임금규정, 근로계약 등도 병원 총무과에서 작성·시행하고 있음. 또한 병원측은 규정된 금액 이상의 간병료를 받지 못하도록 하는 등 간병인에 대한 지시와 통제를 하고 있는 실정임. 이 경우, 병원을 간병인의 사용자로 보아 간병인에 대하여 근기법, 노동조합및노동관계조정법, 근로자참여및협력증진에관한법률 등 노동관계법이 적용될 수 있는지.
>
> [회시]
> 귀 질의상으로 명확하지 않으나 간병인과 환자측이 직접 근로계약을 맺고 간병료를 환자측이 간병인에게 직접 지급하는 경우라면 병원이 운영하는 무료직업소개소에서 간병인을 모집·소개하였더라도 근기법상 사용자는 계약당사자인 환자측이 된다 할 것임.한편, 근기법 제10조제1항에서 근기법 적용대상을 "사업 또는 사업장"으로 정하고 있음. "사업 또는 사업장"에 해당하기 위해서는 일정한 장소에서 유기적인 조직하에 업으로서 계속적으로 행하고 있어야 하는 바, 귀 질의의 경우 간병인과 환자측과의 관계에 있어서 이러한 사업 또는 사업장에 해당한다고 볼 수 없다고 사료되며, 동조동항 단서에 의해 근기법 적용이 배제되는 가사사용인에 가깝다고 보여짐. 따라서, 귀 질의상의 간병인의 경우 근기법이 적용되지 않으며, 병원을 사용자로 하여 기타의 노동관계법을 적용할 수 없을 것으로 사료됨.

회시 내용에 의하면 환자 측과 근로계약을 맺고, 간병료를 환자 측이 직접 지급했다는 점을 볼 때 환자 측이 근로계약의 당사자가 되나, 환자 측은 근기법 제10조제1항(현재, 제 11조제1항)의 사업 또는 사업장에 해당하지 않으며, 간병인은 가사사용인에 가깝기 때문에 근기법이 적용되지 않는다는 것이다.

그러나, 환자 측과 근로계약을 맺고 간병료를 환자 측이 지급하고 있다는 형식보다는 근로관계의 실체에 주목하면, 병원은 무료직업소개소를 운영하여 간병인을 환자 측에 소개시켜주는 것에 그치는 것이 아니라, 간병인의 채용과 교육을 전담하고 있고, 간병인의 근무지침, 임금규정, 근로계약서 등도 병원 측이 작성하고, 간병업무에 대한 지시와 통제를 하고 있다면 간병인과 병원과의 관계는 사용종속관계가 있다고 보여진다.

재가 간병이 아닌 병원이나 시설 등에서 간병일에 종사하는 자에 대한 근로자성을 판단하는데 시사점을 줄 수 있는 것은 노인병원에서 간병일에 종사하던 자에 대한 해고사건 관련 노동위원회의 결정내용이다.[3)]

이 사건에 대해 지방노동위원회는 '피신청인1(병원) 또는 피신청인2(알선소개업체)로부터 간병료를 지급받았다고 하나 이는 다인간병시스템 하에서 입원 환자들이 개별적으로 간병

3) 2007부해896 가은병원 부당해고 구제신청 사건

인을 고용하고 간병료를 산정하여 지급하는 불편함을 해소하기 위한 서비스 대행차원의 조치로 판단되는 점, 피신청인들이 신청인의 간병료에서 근로소득세나 4대 보험료를 공제한 사실도 없는 점, 신청인이 회원으로서 준수사항 등을 위반하는 경우에도 회원에서 탈퇴시키면 그만이고 피신청인1이나 피신청인2에게 신청인에 대한 징계권이 없다는 점 등을 종합하여 감안해 보면 이 사건 신청인이 피신청인들의 소개 등으로 가은병원 202호실 환자들에 대하여 간병서비스를 제공하였을 뿐 피신청인1 또는 피신청인2에게 종속되어 임금을 목적으로 근로를 제공한 근로자로 보기는 어렵다'고 판단했다.

이에 대해 중앙노동위원회는 다른 판단을 했다. 이 사건 사용자1의 가은병원은 노인전문병원으로서 치매, 뇌졸중(중풍), 뇌출혈 등 노인환자들이 대부분이고 이들은 간병인을 필요로 하고 간병인의 역할은 가은병원 경영에 있어서 중요한 부분을 차지하고 간병인 업무가 중요하기 때문에 이 사건 사용자1은 간병인을 상대로 월1회 정기적으로 업무수행 관련 교육을 시키고, 출석점검, 업무감독 등을 하였고, 임금은 이 사건 사용자1이 입원환자들로부터 일정액의 간병료를 받아서 그것을 가지고 이 사건 근로자에게 일당 73,000원을 지급하였기에 사용자1은 사용자로서의 당사자 자격을 인정하고 사용자2는 단지 이 사건 근로자를 회원으로 등록시켜 이 사건 사용자1에게 소개시켜 주었기에 사용자로서의 당사자 자격이 없다고 했다. 따라서 이 사건 사용자1이 이 사건 근로자의 회원자격 미비를 이유로 한 해고는 부당해고에 해당된다는 것이다.

그러나 같은 사건에 대해 행정법원은 다른 판단을 하였다. 근기법상의 근로자에 해당하는지의 여부는 계약의 형식이 고용계약인지 도급계약인지 보다 그 실질에 있어 근로자가 사업 또는 사업장에 임금을 목적으로 종속적인 관계에서 사용자에게 근로를 제공했는지 여부에 따라 판단해야 한다고 전제한 후, 간병업무는 병원에 입원한 환자들의 치료 및 치료와 밀접한 관련이 있고, 병원으로서는 입원환자들의 진료 및 치료와 관련 법위내에서 간병업무가 원활하게 수행될 수 있도록 어느 정도 관여할 필요성이 있고, 병원에서 간병인에 대해 출퇴근시간 및 교대시간 준수여부를 확인하거나 간병과 관련된 업무지시를 해온 점 등을 인정했다. 그러나 그와 같은 사정만으로 병원 측이 간병인의 업무내용이나 업무수행에 관한 구체적이고 직접적인 지휘감독을 한 것으로 보기 어렵다는 것이다. (2008구합7694)

위 판례는 간병종사자의 근로자성을 부정하긴 했지만, 간병업무가 환자의 치료와 밀접한 관련이 있다는 점, 병원이 간병업무에 대해 관여할 필요가 있고, 간병과 관련된 업무지시를 했다는 점을 인정한 것으로 앞의 노동부의 행정해석보다는 진일보한 것이다.

근기법의 전면적용제외 규정은 중장기적으로는 가사사용인의 근로실태에 따라 부분 적용제외 규정으로 개정될 필요가 있다. 근기법에 근거해 그 적용이 제외되고 있는 노동관계법령 중 최저임금법 제3조제1항 단서조항 중 가사사용인에 대한 적용제외 규정은 시급히 삭제되어야 한다. 이것이 임금의 최저기준을 국가가 정하여 사용자를 강제하는 것을 통해 노

동자의 생존권을 보장하는 최저임금제도의 목적에 합치하는 것이다. 또한, 돌봄노동종사자에 대한 성희롱은 인권보장이라는 측면에서 금지되어야 한다.

단기적으로는 돌봄노동종사자의 근로조건 등에 대한 지침(guideline) 마련을 통해 근로기준의 최저기준을 명문화 할 필요가 있다. 지침의 주요 내용으로는 알선 시 근로시간, 휴일, 임금, 휴게시간 등에 대한 최저기준과 돌봄노동종사자의 근무 시 상해에 대한 대비로 단체상해보험 가입과 돌봄노동종사자의 과실로 인한 고객(구인자) 상해에 대한 대비책으로 배상책임보험 가입 등이다.

나. 유료직업소개소의 불법행위에 대한 대책 마련

돌봄노동종사자는 1개 이상의 소개업체(유・무료직업소개소 등)에 등록되어 있는 경우가 많은데, 유료직업소개소에 등록되어 있는 경우, 소개업체에 입회비, 연회비 등의 명목으로 일정의 비용을 지불하게 된다. 직업안정법 제 19조제6항에 의한 국내유료직업소개요금 등 고시에 따르면 유료직업소개소는 고용기간이 3월 미만인 경우 고용기간중 지급하기로 한 임금의 10/100이하를 구인자로부터 징수할 수 있고, 고용기간이 3월 이상인 경우 3개월간 지급하기로 한 임금의 10/100이하를 구인자로부터 징수할 수 있다. 구직자로부터 소개요금을 징수하는 경우에는 반드시 서면계약에 의하되 위 소개요금액의 40%를 초과할 수 없게 되어있다. 또, 파출부, 간병인 등 일용근로자를 회원제로 소개, 운영하는 경우에는 그 소개요금에 갈음하여 월 3만원의 범위 내에서 회비를 징수할 수 있다.

즉 유료직업소개소는 구직자에게 임금의 10/100의 40%를 초과하지 않는 범위에서 소개요금을 징수하거나, 회원제로 운영할 경우 월 3만원의 범위에서 회비를 징수할 수 있다. 따라서 유로직업소개소가 소개비와 연회비를 이중으로 징수하는 것은 불법이고, 법정 기준을 초과하는 소개비를 요구해서도 안된다.

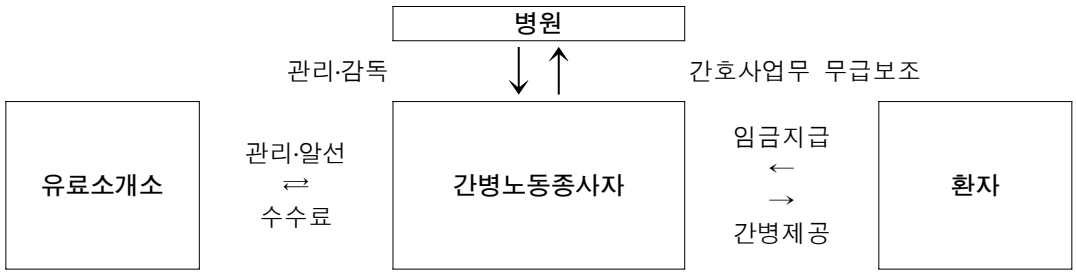
앞서의 실태조사에 의하면 돌봄노동종사자의 70-80%는 1개 이상의 소개업체에 등록되어 있고, 가사도우미의 경우, 입회비는 평균 25,000원이고 연회비는 평균 126,000원 정도를, 간병인은 입회비 평균 약 50,000원, 연회비 평균 약 457,000원 정도 지불하고 있다. 재가보육도우미는 입회비 평균 약 28,000원 정도를, 연회비 평균 약 270,000만 원 정도 내는 것으로 나타났다. 간병노동종사자가 소개업체에 지불하는 금액은 법정 금액을 훨씬 초과하고 있다. 유료직업소개소의 불법행위에 대한 대책 마련이 필요하다.

다음으로 문제가 되는 것은 돌봄노동종사자, 알선소개업체, 고용주와의 삼계관계의 법적 성격이다.

가사도우미나 재가보육도우미, 재가간병인의 경우에는 소개업체가 단순한 알선 기능만 담당하는 것으로 보인다. 즉 소개업체가 구인 또는 구직의 신청을 받아 구인자와 구직자간에 고용계약의 성립을 알선하는 것으로 (직업안정법 제4조제2호) 이것은 직업안정법에 의

한 알선으로 법적 문제를 발생시키지 않는다.

그러나 문제는 소개업체의 알선으로 병원이나 시설 등에서 일하게 되는 경우의 삼자간의 관계이다. 이 경우의 고용관계는 아래의 삼각 관계를 형성한다. 아래의 그림은 병원에서 이루어지는 일반적인 경우에 해당하는 것으로 요양기관 등 공동간병을 주로 하는 경우에는 기관 측이 간병료를 환자로부터 받아 간병노동종사자에게 지급하거나, 소개업체에 보내 소개업체가 간병노동종사자에게 지급하는 경우도 있다.



위의 삼각관계의 성격을 파악하기 위해서는 삼자관계를 전제로 하는 '직업소개', '근로자공급', '근로자파견'에 대해 살펴볼 필요가 있다.

근로자파견은 파견사업주・사용사업주・파견근로자, 근로자공급은 근로자를 공급하는 자・근로자를 제공받는 자・공급근로자, 직업소개는 소개자・구인자・구직자 등과 같은 삼면관계를 전제하고 있다.

또, 근로자파견은 파견근로자와 사용사업주간에, 근로자공급은 공급근로자와 근로자를 공급받는 자 간에, 직업소개는 구인자와 구직자간에 모두 노무를 제공하고 제공받는 관계가 성립한다.

이와 같이 근로자파견, 근로자공급 및 직업소개는 공급, 소개 등과 같은 형태로 노동력을 제공한다는 점에서 유사성을 갖는다. 그러나 다음과 같은 점에 구별된다.

근로자파견이란 파견사업주와 사용사업주는 근로자를 파견하고 파견받는 근로자파견계약관계에 있고, 파견사업주와 파견근로자간의 관계는 고용관계의 유지가 필요하다. 이 고용관계에 따라 파견근로자는 파견사업주의 지시에 따라 사용사업주에게 파견되어 노무를 제공하고 파견사업주로부터 임금을 지급받는다. 한편 사용사업주와 파견근로자와의 관계는 파견근로자가 사용사업주의 지휘・명령을 받아 사용사업주를 위해 노무를 제공하는 관계이며, 사용사업주와 파견근로자와는 고용관계가 아닌 사실상의 지휘・명령관계가 성립한다.

다음으로 근로자공급은 공급계약에 의하여 근로자를 타인에게 사용하게 하는 것을 의미한다. 이에 대해 대법원은 파견근로자보호등에관한법률 제정을 전후하여 일관되게 근로자공급사업에 대하여 "공급사업주와 근로자간에 고용 등 계약에 의하거나 사실상의 근로자를

지배하는 관계에 있어야 하고, 공급사업자와 공급을 받는 사용자간에 제3자의 노무제공을 내용으로 하는 공급계약이 있어야 하며, 근로자와 공급을 받는 자간에 사실상 사용관계가 있어야 한다(대법원 1999.11.12.선고 99도3157판결 등)고 판시했다. 또한 근로자공급에는 ① 공급사업자와 근로자간, 근로자와 사용사업자간에 모두 고용계약이 있는 경우, ② 근로자와 공급사업주는 고용계약이 있으나 근로자와 사용사업자간에 사실상의 지배관계가 있는 경우, ③ 근로자와 공급사업자간에는 고용계약이 아닌 사실상의 지배관계가 있고, 근로자와 사용사업자간에는 고용계약이 존재하는 경우, ④ 근로자와 공급사업자, 근로자와 사용사업자간에는 모두 고용계약이 아닌 사실상의 지배관계가 있는 경우로 구분할 수 있고, 이 중 ②의 유형이 근로자파견에 해당된다. 반면, 근로자소개란 구인 또는 구직의 신청을 받아 구인자와 구직자간에 고용계약의 성립을 알선하는 것을 의미한다(직업안정법 제4조 제2호)

따라서 근로자파견, 근로자공급, 직업소개는 사용사업자와 근로자와의 사이에 지휘명령의 관계가 인정되는 점은 동일하지만, 직업소개와 근로자공급간에는 공급사업자와 근로자간에 지배종속관계의 유무에서 차이가 있다. 즉 직업소개에서는 지배종속관계가 인정되지 않고, 근로자공급에서는 지배종속관계가 인정된다는 점에서 차이가 있다. 그리고 근로자파견과 근로자공급간에는 공급사업자와 근로자 사이에 지배종속관계의 측면에서 보면 근로자파견은 고용계약관계의 존재가 필요하나 근로자공급은 고용계약관계를 전제로 하지 않는다. 나아가 사용사업자와 근로자와의 관계를 보면 근로자파견에서는 고용계약관계가 없음을 필요로 하나 근로자공급은 이를 전제로 하지 않는다.[4)]

병원이나 시설에서 이루어지는 간병노동의 실태를 보면, 알선소개업체는 간병노동종사자를 병원 등에 알선하는 것으로 그친다고 보기 어렵다. 대다수의 간병인 알선소개업체는 간병인에 대해 직무교육을 실시하고 있고, 회원제로 운영하고 있다. 또, 돌봄노동종사자를 징계를 할 수 있고, 배상책임보험에 가입하고 있다. 중개업체에 의해 서비스 내용이 규격화되어있고, 간병노동종사자가 병원 등에 손해를 끼쳤을 경우 중개업체도 연대책임이 있기 때문이다. 이상을 종합해 보면, 알선소개업체는 간병인을 알선하는 것에 그치는 것이 아니라, 근로자를 지배하는 관계에 있다고 할 수 있다.

병원이나 시설 역시, 간병인을 알선받아 환자 측에 소개시켜 주는 것에 그치고 있다고 보기 어렵다. 병원 등은 간병인에 대해 업무의 지정과 병원규칙 등 제반 지침을 준수하도록 하고 있다. 또, 병원 측이 간병인의 업무를 평가하고 간병인의 교체를 요구할 수 있다. 간병료에 대해서 환자와 간병인이 정하는 것이 아니라 병원과 알선소개업체 측이 정하고 있는 현실 등을 통해 볼 때 병원 등은 간병인에 대해 사실상의 사용자관계에 있다고 할 수 있다. 간병노동종사자에게 미치는 실질적인 지배력은 병원의 1:1 간병보다 시설등의 공동간병의

4) 민주사회를 위한 변호사 모임, 「서울대병원의 유료직업소개업체를 통한 간병인 공급이 불법근로자공급에 해당하는지 여부에 대한 민변 노동위원회의 법률적 의견」, 2004.

경우 더욱 명확하게 드러난다.

알선소개업체와 병원과의 관계에 대해서 보면, 협약서 등을 통해 간병인의 기준을 설정하고 있고, 간병인에게 통일된 복장을 요구하고 있고, 간호사가 간병인에 대한 업무평가를 하고, 간병인의 교체를 요구할 수 있는 점, 간병인의 고의·과실 등으로 병원에 피해를 줄 경우 알선소개업체가 배상칙임 등을 지게 하는 실태에 의하면 병원과 알선소개업체와의 사이에 제3자 노무제공을 내용으로 하는 공급계약이 있다고 할 수 있다.

이러한 상황은 알선소개업체의 불법행위에 대한 대책 마련의 필요성이 있음을 을 보여준다. 유료직업소개소가 수수료 등을 과다징수하고 있는지, 불법 근로자공급사업을 하고 있는지 등 유료직업소개소의 불법행위를 근절시킬 수 있는 대책이 필요하다.

아울러 제도적으로는 직업안정법상의 알선 직종에 돌봄서비스 중 간병을 제외시키고 근로자파견법에 따라 파견업체가 돌봄서비스를 제공하도록 하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 간병노동종사자는 중개업체에 가입되어 있는 비율이 90%이상이고 대부분 병원이나 시설 등에서 종사하고 있고, 병원이나 시설 등에서의 간병업무는 환자 치료와 관련하여 필요한 영역이라는 점을 감안하면, 간병업무를 알선직종에서 제외하는 것이 필요하다. 이를 통해 사용종속관계가 명확하게 됨으로써 돌봄노동종사자는 노동자로서의 권리가 보장되고, 병원 등에는 사용자 책임이 명확하게 되어 이용자도 보다 양질의 노동력을 제공받을 수 있다는 점에서 긍정적이다.

보다 근본적인 해결을 위해서는 간병노동종사자를 공식화하고, 간병급여를 현물급여 방식으로 급여화하는 것이다. 현재 노인장기요양보험은 간병인의 자격을 요양보호사로 규정(노인장기요양보험법 제9조 및 노인복지법 제39조)하여 간병업무가 공식 부문으로 자리매김되었다. 그러나 건강보험제도의 영역에서는 아직 배제되어 있는 상황이다. 간병노동을 공식화하는 방안으로는 병원이나 시설 등에서 이루어지는 간병업무가 일상생활수행능력(ADL)의 지원 및 지지서비스라고 할 때 요양보호사의 업무와 동일하기 때문에 별도의 명칭으로 규정을 둘 필요 없이 노인장기요양보험법 및 노인복지법 등에서 규정하고 있는 요양보호사의 규정을 관련 법률로 동일하게 적용하고, 요양급여 항목에 간병급여를 신설하는 것이다. 건강보험법 제39조(요양급여)의 급여항목에 간병을 추가하고 간병급여에 관한 업무를 담당하는 자는 노인복지법 상의 요양보호사로 한다는 규정을 마련할 수 있다(임준, 2007:118-128)

한편, 재가간병의 경우에는 돌봄노동의 공공성에 기초하여 지역 등의 단위에 무료직업소개소를 확대하여 이곳에서 양질의 교육 등이 이루어지도록 하는 방안도 고려할 필요가 있다. 무료직업소개소의 확대는 유료직업소개업소에 의한 중간착취 문제를 해결할 수 있을 뿐 아니라, 돌봄노동종사자의 업무능력 제고에도 기여할 것으로 보인다.

다. 돌봄노동종사자에 대한 사회보험 적용방안

돌봄노동종사자는 일반적으로 저소득과 고용이 불안정하다. 따라서 각종 사회보험의 보호를 필요로 한다. 그러나 돌봄노동종사자는 근기법에 적용제외 규정으로 인해 사회보험의 혜택에서 소외되고 있다.

사회보험제도의 핵심은 노동시장참여 → 소득에 기초한 기여 → 기여에 의거한 급여가 원칙이다. 그러나 노동시장에 참여하여 소득이 있다고 하더라도 모두 사회보험에 가입할 수 있는 것은 아니다. 보험료를 내기 위해서는 몇 가지 조건이 충족되어야 하기 때문이다.

첫째, 사회보험에 가입하기 위해서는 노동자여야 한다. 즉 국민연금과 건강보험 같이 직장과 지역가입자가 구분된 경우, 직장가입자가 되기 위해서는 노동자로 인정받아야 한다. 그리고 고용보험과 산재보험은 노동자만 의무가입자로 되어있다. 둘째, 임금형태가 사회보험료를 내기 적합해야 한다. 사회보험 기여는 1년에 한번 정해지고 매달 내는 방식이기 때문에 임금 역시 1년을 기준으로 유사한 수준이여야 하고 월급제여야 한다. 1년 동안 임금변동이 심하고 임금이 일급이나 시급일 경우 보험료를 산정하기 어렵기 때문에 사회보험료를 내기 어렵기 때문이다 (성은미, 2007:90-99).

이상의 조건이 중촉되지 못하는 근로자들은 그동안 사회보험제도에서 제외되어왔다.

그러나, 앞서의 실태조사에서도 나타난 것처럼 돌봄노동종사자들은 실업과 산재발생 위험이 높기 때문에 산재보험과 고용보험에 가입하기를 희망하고 있다.

이하에서는 돌봄노동종사자에 대한 고용보험과 산재보험의 적용방안에 검토한다.

1) 돌봄노동종사자의 고용보험 적용방안

1995년 시행초기에 고용보험법은 재정부담과 행정 편의적 관점에서 규모에 따라 적용대상 사업과 사업장을 먼저 규정한 후, 적용대상 피보험자를 분리하여 운영하였다. 1997년까지는 상시근로자 30인 이상 사업장만 실업급여의 당연적용 대상이 되었으며, 고용안정사업 및 직업능력개발사업은 상시 근로자 70인 이상 사업과 사업장만 적용되었다. 점차 적용범위를 확대하여 1998년 10월 1일부터는 근로자를 고용하는 모든 사업장에 적용하였다.

고용보험의 적용이란 고용보험법령상의 권리를 취득하고 의무를 부담하는 것을 말한다. 따라서 고용보험의 적용대상은 근로자를 사용하는 모든 사업이며, 적용단위는 사업 또는 사업장이다.

<표2>의 고용보험의 당연적용대상에서 제외되는 사업장은 상시 4인 이하의 근로자를 고용하는 농림어업 및 수렵업 건설공사의 총 공사고시 금액 미만 사업과 가사서비스업 등이다.

〈표 2〉 고용보험의 적용방식과 적용대상(2008. 12. 현재)

적용 방식	적용 대상	적용제외	
당연 적용	모든 사업장 근로자 · 사업주	적용제외 사업장	· 농업·임업·어업 및 수렵업 중 법인이 아닌 자가 상시 4인 이하의 근로자를 사용하는 사업 · 주택법에 의한 주택건설사업자, 건설산업기본법에 의한 건설업자, 전기공사업법에 의한 소방시설업자 또는 문화재보호법에 의한 문화재수리업자가 아닌 자가 시공하는 공사로서, 총 공사금액이 2천만원 미만인 공사, 연면적 330제곱미터 이하인 건축물의 건축 또는 대수선에 관한 공사 · 가사서비스업
		적용제외 근로자	· 월간 소정근로시간이 60시간(주간 소정근로시간 15시간) 미만인 자(단, 생업을 목적으로 근로를 제공하는 자 중 3월 이상 계속 근로를 제공한 자와 일용근로자는 제외) · 외국인 (영주·거주의 체류자격을 가진 외국인은 강제적용, 주재·기업투자·무역경영은 상호주의, 이외 체류자격자는 임의가입 가능) · 별정우체국법에 의한 별정우체국 직원
임의 적용	당연적용을 받지 않는 사업으로서 고용보험의 가입여부가 사업주의 자유의사에 일임된 사업 : 적용제외사업장의 경우		
의제 적용	당연적용 대상이 되는 사업이 규모변동 등으로 적용제외사업이 된 경우		

가사, 육아, 간병 등의 돌봄노동은 가사서비스업에 포함되어 고용보험법 적용에서 제외된다.

그러나, 돌봄노동종사자도 임금을 목적으로 근로를 제공하는 근로자로서 사회안전망의 적용을 받을 권리가 있고, 특히 고용이 매우 불안정하기 때문에 실업상태에서도 최소한의 생활이 보장될 수 있도록 고용보험법의 적용대상에 포함시킬 필요가 있다.

문제는 돌봄노동종사자에 대한 고용보험 적용방안이다. <표 3>의 외국의 고용보험(실업보험)의 적용범위 현황을 통해 볼 때 고려할 수 있는 방안으로는 첫째, 고용보험의 적용대상을 근로자라는 노동법상의 개념 대신에 '취업자'라는 개념을 사용하여 종속 근로자에 한정하지 않고, 돌봄노동자를 고용보험에 포섭하는 방법, 둘째, 전체 국민을 상대로 실업의 위험에 직면한 자에게 공적 부조로서 실업수당을 지급하는 방안. 셋째, 자영인 전체에게 당연가입방식의 실업보험제도를 실시하여 돌봄노동자가 이에 포함되도록 하는 방안. 넷째, 자영인과 근로자를 구분하지 않고 임의가입방식을 허용하는 방안이다.

그러나 이상의 방안은 기존의 사회보험제도의 기본원칙과 틀을 수정해야 하는 것으로 현실적으로 어려움이 예상된다.

현재의 사회보험제도의 원칙과 틀을 유지하면서 돌봄노동종사자를 가입대상에 포함시킬

수 있는 방안으로는 산재보험법상의 특수형태근로종사자에 대한 특례와 같은 형태로 돌봄노동종사자를 고용보험에 가입시키는 것이다. 이때 문제가 될 수 있는 것은 돌봄노동종사자의 정의, 대상, 가입방법, 보험료 산정의 기준이 되는 임금 및 적용보험요율, 그리고 보험료 부담방법이다.

돌봄노동종사자의 정의는 가정 내 간병, 가사, 보육 등의 가사업무에 종사하는 자로 정의하고, 이 중 고용보험법 적용대상을 고용보험법 시행령에서 정한다. 대통령령에서 정하는 돌봄노동종사자는 강제가입(또는 임의가입)을 원칙으로 한다. 고용보험의 보험료 산정이 되는 임금액은 특수형태근로종사자와 같이 노동부장관이 정하여 고시하는 임금으로 한다. 이는 돌봄노동종사자의 투명한 소득파악이 현재와 같은 소득신고에 의할 경우 돌봄영역에 따라 행정력이 많이 소요되거나 어려움이 예상되기 때문이다. 보험료율은 기존의 고용보험료율과 동일하게 적용한다. 현행 보험료율은 실업급여사업: 임금총액의 0.90%, 고용안정・직업능력사업: 상시근로자 150인 미만 사업장은 임금총액의 0.25%, 150인 이상 사업주의 사업장으로서 우선지원대상 기업의 범위에 해당하는 사업은 임금총액의 0.45%, 150인 이상, 1,000인 미만 사업장은 임금총액의 0.65%, 1000인 이상 사업장 및 국가・지방자치단체가 직접 행하는 사업은 임금총액의 0.85%로 실업급여 사업은 근로자와 사업주가 1/2씩 부담하고, 고용안정・직업능력개발사업은 사업주가 전액부담한다.

이 모두를 사업주가 부담하는 것을 돌봄노동의 특성상 사업주에게 과다한 부담을 지게 하는 것으로, 이중 실여급여사업만 한정해서 보험에 가입하고 보험료 부담은 사업주와 근로자가 1/2씩 부담하는 것이 바람직하다고 생각된다.

이 때 문제가 될 수 있는 것은 사업주 부담을 지게 될 사업주가 누구인가이다.

간병노동종사자의 경우, 특히 병원간병의 경우 근로관계의 실체에 주목하면 사업주는 병원이나 간병협회가 될 수 있기 때문에 사업주 확정이 상대적으로 수월하나, 가사도우미나 재가보육도우미는 근무일수, 시간 등이 다양하기 때문에 사업주가 복수일 가능성이 높고, 사업 또는 사업장에서 근무한다고 보기 어렵기 때문에 계약당사자를 현행근기법상의 의무주체인 사업주로 보기 어렵다는 문제가 있다. 또한 개인 가정의 고용주를 사업주로 할 경우 사회적 합의를 도출하기도 어렵다. 따라서 국가가 돌봄노동의 공공성에 기초하여 국가가 사업주가 되어 보험료를 부담하는 방안을 생각할 수 있다. 비공식돌봄서비스는 국가가 공적 서비스에 포함시켜야 하나, 그렇게 하지 못함으로서 전적으로 개인이 부담하고 있는 영역이다. 개인 가정에서 지불하는 돌봄서비스 비용의 극히 일부를 국가가 부담하는 것은 돌봄노동의 공공성에 측면에서 사회적 합의를 얻을 수 있다고 생각된다.

다른 하나는 돌봄노동종사자도 자영업자와 같이 정액의 보험료를 전액 부담하는 방안을 고려할 수 있으나, 이 방안은 저소득의 돌봄노동종사자에게 과도한 부담을 지게 하는 것으로 실효성을 담보하기 어렵다고 생각한다.

돌봄노동종사자에 대한 보험 취득·상실, 보험료 산정 등의 문제는 '근로내용 확인신고서'를 개인 가정의 고용주에게 받아 제출을 의무화하는 것을 통해 해결될 수 있다고 생각된다.

돌봄노동종사자는 고용이 매우 불안정하여 고용보험료 수입액보다 보험급여 지급액이 더 많을 수 있다는 지적이 있을 수 있다. 그러나 사회보험의 일환인 고용보험의 사회적 연대성 측면에서 위험의 공동분담으로 그 의미를 두는 것이 필요하다.

〈표 3〉 유럽국가의 고용보험(실업보험) 적용실태

	근거법률	기본원칙	적용범위
벨기에	· 실업의 규율에 관한 칙령(1991) · 실업의 규율에 관한 시행규칙(1992)	· 의무적 실업보험	· 모든 보험가입의무가 있는 근로자 · 직업훈련을 종료한 뒤 취업되지 못한 연소자
덴마크	· 실업보험법 (1970)	· 임의적 실업보험	18세 이상 63세 이하의 자로서 · 근로자 · 최소 18개월 이상의 직업훈련을 마치고 늦어도 2주 이내에 실업보험에 가입한 자 · 군 의무복무자 · 자영인과 그를 도와주는 배우자 · 공직에 종사하는 자
독 일	· 사회법전 제3편 (1997) ※ 실업급여Ⅱ에 관해서는 최근 제정된 사회법전 제2편	· 근로자에 대해서 의무적 보험 ※ 2006년부터 자영인에 대하여 임의적 실업보험제도 도입 ※ 2005년부터 실업급여 수습권이 종료된 후 공공부조유사의 실업급여Ⅱ가 지급됨.	· 의무적 실업보험은 모든 근로자와 장애연소자 ※ 임의적 실업보험은 자영인, 유럽연합 역외의 외국에서 근무하는 근로자
핀란드	· 실업급여에 관한 법(1984) · 실업급여재정에 관한 법률(1998) · 실업수당에 관해서는 노동시장지원법(1993)	· 실업보험은 기본적 실업급여를 보장하거나 소득에 비례한 실업급여를 실시하며 후자에 대해서는 임의적 보험가입제도를 실시 · 실업수당제도는 취업한 적이 없는 자나 실업급여를 이미 수령한 자에 대하여 실시함.	· 기본적 실업급여 : 17세 이상 64세 이하의 근로자와 자영인 · 소득비례적 실업급여 : 실업보험에 가입한 17세 이상 64세 이하의 근로자와 자영인 · 실업급여청구권이 없는 17세 이상 64세 이하의 모든 실직자로서 고용촉진프로그램에 참여하고 있는 자
프랑스	· ·실업보험 : 노동법전 L. 351-3 내지 L. 351-8 · 실업수당 : 노동법전 L. 351-9, 351-10	· 실업보험 : 근로자에 대한 의무적 사회보험제도 · 실업수당 : 모든 주민을 대상으로 재정에 의하여 부담되는 제도	· 실업보험 : 모든 근로자(지배인, 업무집행사원은 제외) · 실업수당 : 모든 실직자로서 실업보험에 대한 권리가 소멸한 자
그리스	· 명령 2961/1954 · 법률 1545/1985 · 법률 1892/1990	· 실업보험	· 16세 이상의 모든 근로자 및 직업훈련생, 자영인과 주급 38유로 이하의 근로자는 제외 · 실업수당 : 18세 이상의 모든 주민

	근거법률	기본원칙	적용범위
아일랜드	· 사회보장통합법(1993)	· 실업보험 : 의무적 가입에 의한 사회보험제도 · 실업수당 : 모든 주민을 대상으로 재정에 의하여 부담되는 제도	· 16세 이상의 모든 근로자 및 직업훈련생, 자영인과 주급 38유로 이하의 근로자는 제외 · 실업수당 : 18세 이상의 모든 주민
아이슬란드	· 실업보험법(1997) · 자영인실업보험법(1997)	· 모든 생계활동자에 대한 의무보험으로서 능동적으로 취업노력을 다하는 실업자에게 포괄급여를 실시함.	· 근로자와 자영인
이탈리아	· 완전실업 법률427/1975, 법률160/1988, 법률223/1991 · 부분실업 법률223/1991	· 비자발적 실업에 대한 금전급여 · 완전 실업시 : 통상적 실업급여와 특별실업급여 및 이주지원비 지급 · 부분실업시 : 임금 보충급여 지급	· 완전실업으로서 통상실업급여대상자 : 모든 근로자 · 특별실업급여대상자 : 건설업 종사자 · 부분실업급여 : 일정한 부문과 지역의 근로자로서 완전실업의 요건을 충족하지 않는 자
리히텐슈타인	· 실업보험법(1969)	· 의무적 실업보험	· 모든 근로자와 직업훈련생
룩셈부르크	· 법률(1976)	· 실업시 급여지급제도	· 모든 근로자 · 직업훈련 종료 후 취업하지 못한 연소자 · 영업활동을 중단하고 근로자로 취업하기를 원하는 자영인
네덜란드	· 실업시 급여에 관한 법률	· 다양한 급여를 포괄하는 실업보험	· 65세 미만의 모든 근로자
노르웨이	· 국민보험법(1997)	· 소득비례적 의무보험, 소득상실을 전보	· 국민보험에 가입한 67세 미만의 근로자 · 자유직업인도 근로자로 간주함. · 어부가 자영인의 지위에 있는 경우에는 보험에 가입됨.
오스트리아	·실업보험법(1977) ·특별지원법(1973)	· 근로자와 그와 동등시될 수 있는 자에 대한 의무보험제도	· 임금을 목적으로 취업하고 있는 모든 근로자, 직업훈련생 · 직업재활프로그램에 참여하는 자 · 월 301유로 이하의 소득을 가진 자는 의무보험이 면제됨.
포르투갈	· 명령 119/99(1999) · 명령 186-B/99(1999)	· 근로자에 대한 의무적 사회보험제도	· 모든 피보험근로자
스페인	· 칙령 625/85(1985) · 칙령 1/94(1994) · 칙령 5/99(1999)	· 근로자에 대한 의무적 사회보험제도 · 근로자와 동등시될 수 있는 자	· 실업보험 : 사회보험에 가입한 모든 근로자 및 그와 동등시될 수 있는 자 · 실업수당 : 부양가족을 가진 실업자로서 기여금에 따른 급여청구권을 소진한 자나 급여청구권은 없지만 최소 3개월 이상 기여금을 납부한 자 부양가족이 없는 실업자의 경우에는 45세 이상으로 기여금에 기초한 급여청구권이 최소한 12개월 이상 수령한 자 또는 6개월 이상 기여금을 납부한 자, 52세 이상의 실직자로서 연력을 제외하고 모든 연금수급자격을 갖춘 자, 외국에서 귀환한 이주자, 최소 6개월 이상 수형생활을 한 자

	근거법률	기본원칙	적용범위
스웨덴	· 실업보험법(1997) · 실업보험징수및지급에관한법률(1997)	· 1998년부터 이원적 급여구성요소를 지닌 단일체계로 실업보험을 운영 : 기본보장(실업수당을 대체)과 보수관련적 실업급여(임의의 보험가입)	· 기본보장 : 20세 이상으로 임의의 보험가입이 되어 있지 않은 자, 실업보험상의 수급청구요건을 갖추지 못한 자, 대기기간을 충족하였거나 직업훈련교육요건을 갖춘 자 · 보수관련적 실업급여는 임의로 보험에 가입한 자로서 가입기간과 취업활동과 관련된 요건을 갖춘 자
영국	· 실업시급여에 관한 법률 (Jobseekers Act, 1995)	· 실업보험 : 모든 근로자와 일정한 자영인을 대상으로 고정적 급여기준을 갖춘 실업급여 · 소득에 기초한 실업수당제도	· 실업급여는 모든 근로자에 대하여 적용 · 실업수당 : 일정한 수입기준 이하의 수입을 가진 실직자

출처: 윤조덕 외, 『특수형태근로종사자 고용보험 적용방안연구』, 한국노동연구원, 2008, 335-338쪽에서 재인용

2) 돌봄노동종사자에 대한 산재보험 적용방안

우리나라의 산재보험은 모든 사업과 사업장을 적용범위로 하고(산업재해보상법 제6조)사회보험원리에 따라 강제가입을 원칙으로 한다. 1999년까지 산재보험제도는 5인 이상 사업체만 강제적용 대상으로 하여 규모를 제한했으나, 2000년부터 1인 이상 사업으로 확대하여 실질적으로 전 사업장으로 적용범위를 확대했다.

또, 2008년부터는 특수고용형태근로종사자 중 보험설계사, 학습지교사, 골프장경기보조원, 콘크리트믹서트럭을 소유하여 직접 운전하는 자에 대해서는 산재보험의 적용이 가능해졌다.[5)]

이처럼 적용범위가 확대되었음에도 불구하고 <표4>처럼 '가구내 고용활동' [6)]종사자는 산재보험이 적용되지 않는다. 가구내 고용활동 종사자란 근기법상의 가사사용인을 의미하는 것으로 돌봄종사자는 산재보험의 적용에서 배제된다. 이것은 산재보험법상의 피보험근로자 정의 등이 근로기준법에 종속되어있고, 행정상의 어려움 등이 그 원인인 것으로 보인다.

5) 물론, 특수고용형태근로자 중 앞의 4개 직군에 한해 가입을 허용한 점, 특례적용의 제외를 신청할 수 있게 한점, 보험료를 사업주와 근로자가 1/2씩 부담하게 한 점 등을 문제로 지적되고 있다.
6) 2009년 1월부터 시행되는 시행령에서는 기존의 '가사서비스업'을 '가구내 고용활동'으로 개정했다.

〈표 4〉 산업재해보상법의 적용제외

적용 대상	적용제외	
근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장	적용제외 사업장	1. 「공무원연금법」 또는 「군인연금법」에 따라 재해보상이 되는 사업 2. 「선원법」, 「어선원 및 어선 재해보상보험법」 또는 「사립학교교직원 연금법」에 따라 재해보상이 되는 사업 3. 「주택법」에 따른 주택건설사업자, 「건설산업기본법」에 따른 건설업자, 「전기공사업법」에 따른 공사업자, 「정보통신공사업법」에 따른 정보통신공사업자, 「소방시설공사업법」에 따른 소방시설업자 또는 「문화재보호법」에 따른 문화재수리업자가 아닌 자가 시공하는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공사 가. 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 시행령」 제2조제1항제2호에 따른 총공사금액(이하 "총공사금액"이라 한다)이 2천만원 미만인 공사 나. 연면적이 100제곱미터 이하인 건축물의 건축 또는 연면적이 200제곱미터 이하인 건축물의 대수선에 관한 공사 4. 가구내 고용활동 5. 제1호부터 제4호까지의 사업 외의 사업으로서 상시근로자 수가 1명 미만인 사업. 6. 농업, 임업(벌목업은 제외한다), 어업 및 수렵업 중 법인이 아닌 자의 사업으로서 상시근로자 수가 5명 미만인 사업. ② 제1항 각 호의 사업의 범위에 관하여 이 영에 특별한 규정이 없으면 「통계법」에 따라 통계청장이 고시하는 한국표준산업분류표에 따른다. ③ 총공사금액이 2천만원 미만인 건설공사가 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」(이하 "보험료징수법"이라 한다) 제8조제1항 또는 같은 조 제2항에 따라 일괄적용을 받게 되거나 설계변경(사실상의 설계변경이 있는 경우를 포함한다)으로 그 총공사금액이 2천만원 이상으로 되면 그 때부터 법의 적용을 받는다.

그러나 돌봄노동종사자 , 특히 간병노동종사자들은 산재위험에 항시적으로 노출되어 있다. 또, 가사도우미 역시 중고령여성의 신체적 특성상 가사업무를 수행하는 과정에서 산재의 위험이 높다고 할 수 있다. 이처럼 일부 돌봄노동은 강도 높은 육체노동이란 특성으로 인해 외국의 경우, ‘3D’ 업종으로 외국인노동자들에 의해 공급이 이루어지고 있다. 따라서, 돌봄노동종사자를 업무상 재해로부터 보호할 수 있는 장치마련은 돌봄노동의 공공성이라는 측면에서 매우 중요하다.

문제는 돌봄노동종사자에 대한 산재보험적용방안이다. 방안으로 생각할 수 있는 것은 우선, 산재보험법을 근기법에서 독립된 독립법적 성격으로 재편하여 적용대상을 근기법상의 근로자 개념에서 벗어나 별도로 산재보험법 독자적으로 피보험자 그룹을 법에 새롭게 정의하는 것이다. 독일처럼 ‘취업자’라는 폭넓은 개념을 사용하는 것이다. 그러나 이 방식은 기존

의 산재보험법의 전면적인 수정을 필요로 하는 것으로 장기적으로 고려할 수 있는 방안이다.

현재의 산재보험법 체계 속에서 돌봄노동종사자를 편입시킬 수 있는 방법은 특수고용근로종사자처럼 특례를 통해 적용시키는 것이다. 이 때 문제가 될 수 있는 것은 돌봄노동종사자의 정의, 대상, 가입방법, 보험료 산정의 기준이 되는 임금 및 적용보험요율, 그리고 보험료 부담방법이다.

돌봄노동종사자의 정의는 가정 내 간병, 가사, 보육 등의 가사업무에 종사하는 자로 정의하고, 이 중 산재보험법 적용대상을 산재보험법 시행령에서 정한다. 대통령령에서 정하는 돌봄노동종사자는 강제가입을 원칙으로 한다. 산재보험의 보험료 산정이 되는 임금액은 노동부장관이 정하여 고시하는 임금으로 한다. 이는 돌봄노동종사자의 소득파악에 어려움이 예상되기 때문이다. 보험료율은 기존의 산재보험료율과 동일하게 적용한다.

가장 큰 문제는 산재보험료를 부담할 사업주가 누구인가이다. 돌봄노동은 특성상 개인가정의 고용주가 사업주가 되기 때문에 이들을 사업주로 하는 방안은 사회적 저항 등 현실적인 어려움이 예상된다.

이런 상황 속에서 고려할 수 있는 방안으로는 돌봄노동의 공공성과 취약여성에 대한 사회적 안전망의 확보라는 측면에서 국가가 사업주가가 되어 보험료를 부담하는 것이다. 다른 하나는 돌봄노동종사자가 자영업자와 같이 정액의 보험료를 납부하는 방안을 고려할 수 있으나 실효성을 담보하기 어렵다는 문제가 있다.

〈표 4〉 산재보험 적용관련 기준 및 장·단점(일본·프랑스·독일·오스트리아·한국)

	일 본	프랑스	독일	오스트리아
적용 기준	– 근로자성이 인정되지 않으면 특별가입제도에 의하여 적용 – 근로자와 사업주로 구분하는 2분법 체계~	– 근로계약의 존재여부에 따라 근로자성을 추정하고, · 근로계약의 성격에 따라 일반적인 근로자와 특수형태 근로자로 구성 – 특수형태근로자에 대한 노동법상의 보호와 규제에 대해서는 유형별로 특수형태 직업군 각각에 대하여 별도로 규정(노동법전 제7조) · 이에 따라 사회보험법에서는 해당 사회보험체제규정(주체, 대상보험료 담당주체 등) · 사회보험담당기관을 규정(건강보험공단, 연합징수기관)요율,	– 산재보험법에 피보험자 그룹을 별도로 규정 · 법적 강제력에 의한 산재보험 강제가입(제2조) · 개별 산재보험조합의 정관에 의해 산재보험 가입(제3조) · 산재보험적용 제외(제4조) · 산재보험 면제(제5조) · 산재보험 임의가입(제6조) – 취업자성 판단의 충족요건을 명시하고 이 기준에 부합하면 취업자로 인정하여 산재보험 강제적용 – 근로자, 사업주, 유사근로자로 구분하는 3분법 체계	– 사회보험법에서 유사근로자에 포함되는 계층의 11개 직업계층을 구체적으로 명시 – 이들 유사근로자 계층에 대하여 산재보험 강제적용 – 근로자, 사업주, 유사근로자로 구분하는 3분법 체계

	일 본	프랑스	독일	오스트리아
		기준임 등 책정 · 각각의 전국단위의 단체협약에 산재보험 적용관련 사항 규정 · 특수형태 직업군 종사근로자(강제가입) – 노동법·사회보장법에서는 일반규정을 하고 있고 구체적인 사안판단에 대해서는 판례와 직군별 단체협약에 의거		
장점	– 산재보험 관리운영상 편이	– 법에서(노동법, 사회보장법) 산재보험 대상 직군을 명시 · 전국민 모두에게 노동법과 사회보장법상의 산재보험 보호를 하고 있고 예외적인 사례를 구분해냄.	– 사회보험법상의 취업자 개념과 노동법상의 근로자 개념을 구분하여 산재보험 적용 – 폭넓은 취업자그룹을 산재보험에 가입시켜 산재보험 혜택 부여 및 보험재정 안정화	– 유사근로자에 대하여 사회보험 전체가 동일한 규정을 적용함으로써 일관성 있는 운영 가능 – 법적으로 유사근로자의 범위에 있어서 적용과 비적용을 명백히 함
단점	– 특수형태근로 종사자 당사자가 산재 보험료 부담	· 재해당사자가 어느 직군에 해당되느냐 여부가 사회적 논란	– 당해 직업그룹의 취업자성여부 판단에 사회적 논란	– 유사근로자로 적용받기 위한 사회적 논의

출처: 윤조덕 외, 『비정규직근로자 산재보험 적용실태와 특수형태근로종사자에 대한 적용 확대』, 한국노동연구원, 2004, 554-555쪽.

이상을 통해 돌봄노동종사자의 노동권 보장방안에 대해 근기법상의 지위 보장 방안과 사회보험(고용보험, 산재보험) 에의 가입 방안 등에 대해 살펴보았다.

앞서의 제언 내용은 돌봄노동종사자의 노동권 보장을 위한 문제 제기 수준을 크게 벗어나지 못했다는 한계가 있다. 지금까지 돌봄노동종사자에 대한 연구와 정책방향이 제공자의 기본권 보장이라는 관점이 미비했고, 돌봄노동종사자의 근로제공 형태 등이 현행 근기법 등의 노동관계법과 사회보장법의 적용에 있어서 많은 난제들이 존재하기 때문이다.

이와 같은 어려움에도 불구하고 돌봄노동종사자의 노동권 보장은 양질의 돌봄서비스를 제공받을 수 있는 전제가 되고, 여성취약계층에 대한 보호정책이 될 수 있다는 점에서 우리 사회가 계속적인 노력과 고민을 해야 하는 영역이다.

이를 위해서는 돌봄노동의 유형별(가사, 보육, 간병)로 근로제공형태에 주목하여 노동법상의 지위보장방안, 사회보험적용 방안 등 개별 영역을 중심으로 보다 치밀하고 구체적인 연구와 논의를 통해 노동권 보장방안을 마련해야 한다.

참고문헌

강혜용 외, 『사회서비스 산업의 인력 및 훈련 수요 연구』, 노동부·한국보건사회연구원, 2007.

菅野和夫저, 이정역, 『일본노동법』, 박영사, 2006.

국민고충처리위원회, 『요양병원 간병실태조사 및 간병서비스 제도 개선 연구』, 2007.

김소영·이인재, 『근로기준법 적용확대시 파급효과 분석 및 효과적인 방안연구』, 한국노동연구원, 2007.

김영옥·민현주·정병은, 『가사서비스의 제도화 방안 연구』, 여성가족부, 2006.

김형배, 『노동법11판』, 박영사, 1999.

민주사회를 위한 변호사 모임, 「서울대병원의 유료직업소개업체를 통한 간병인 공급이 불법근로자공급에 해당하는지 여부에 대한 민변 노동위원회의 법률적 의견」, 2004.

박선영·김진, 『제2회 현행 법령상 남녀차별 규정 발굴·정리』, 여성가족부, 2006.

서문희 외, 『한국 베이비시터 실태 파악 및 관리방안 연구』, 육아정책개발센터, 2007.

성은미, 「정규직과 비정규노동자의 사회보험 수급율과 급여수준 비교연구- 국민연금, 실여급여를 중심으로 -, 『사회복지정책』제29집, 2007.

윤조덕 외, 『비정규직 근로자 산재보험 적용실태와특수형태근로 종사자에 대한 적용확대』, 한국노동연구원, 2004.

윤조덕 외, 『특수형태근로종사자 고용보험 적용방안 연구』, 한국노동연구원, 2008.

이계경 의원실, 『가사사용인의 근로자성 인정 및 지원방안』, 가사사용인의 법적 지위 확보를 위한 토론회, 2007.

이승렬 외, 『특수고용형태 근로종사자에 대한 산재보험 적용확대 연구(Ⅰ),(Ⅱ)』, 한국노동연구원, 2005.

이승욱 외, 『특수고용직 노동권 침해 실태조사 보고서』, 국가인권위원회, 206.

이인재 외, 『사회보장론 개정 2판』, 나남출판, 2006.

임종률, 『노동법 제4판』, 박영사, 2003.

장혜경 외, 『가족내 돌봄노동에 대한 사회적 지원방안 연구』, 한국여성개발원, 2005.

장화익, 「특수고용의 국제동향」, 《국제노동브리프》

전국실업극복단체연대·한국여성노동자회협의회, 『비공시부문 돌봄노동의 실태와 대안 - 가사서비스 노동자를 중심으로』, 2006.

정인수 외, 『특수형태근로 및 관련업종의 실태·쟁점·정책과제』, 한국노동연구원, 2006.

정형옥, 「노동법 적용대상의 성별효과: 남성우선보호와 여성적용배제」, 『여성학논집』 제23집제1호, 2006.

하갑래, 『근로기준법』, 중앙경제, 2002.

허재준·유길상, 『일용근로자 고용보험 적용방안』, 한국노동연구원 고용보험연구센터, 2001.

비공식부문 돌봄노동종사자의 노동권, 현황과 대안

토 론 문

모 세 종 (여성간병사업단 약손엄마회 이사)
박 세 경 (한국보건사회연구원 부연구위원)
임 윤 옥 (한국여성노동자협의회 정책실장)
조 우 균 (노동부 여성고용과 사무관)
최 영 미 (전국실업극복단체연대 사무처장)

토론문

연구 결과와 노동권 확보에 관한 의견

모 세 종 (여성간병사업단 약손엄마회 이사)

□ 연구 결과에 대한 의견

○ 연구의 성과

- 비공식 부문 돌봄에 관한 기존의 연구가 종사자의 열악한 근로조건, 제공기관의 운영상 어려움에 대한 실태와 문제 제기로 심정적 호소가 많았음.
- 이 번 연구는 기존 연구가 접근하지 못했던, 돌봄종사자의 노동권이라는 근본적 사항을 근로기준법, 직업안정법 등 법률적 사항을 다루어 관련 제도에 대한 전문 정보와 객관적인 상황을 충분히 제공하고 있어 매우 유용함.
- 다양한 외국의 법률 사례를 소개하여 비교를 통해 우리 나라 상황에 대한 법률적 문제점을 보다 정확하게 드러내고, 변화가 가능하고 대안에 대한 상을 그리는 데 긍정적임.
- 우리나라 비공식 돌봄서비스의 대략적인 과거의 흐름을 정리하고 현재 상황의 복잡하고 곤란한 사항들이 잘 정리되어 있어, 현재 상태에 대한 정확한 인식을 하는 데 많은 도움이 됨.

○ 아쉬운 점

- 본 연구의 결론에서 밝히고 있듯이 '돌봄노동의 유형별(가사, 보육, 간병)로 근로제공형태에 주목하여 노동법상의 지위보장방안, 사회보험적용 방안 등 개별 영역을 중심으로 보다 치밀하고 구체적인 방안'이 없다는 점과
- 가사, 보육, 간병 등 유형별로 노동권의 확보가 '해당 분야의 제도화를 통해 해결 가능', '소관 부처의 행정적 조치를 통해 해결 가능', '직업안정법의 개정을 통해 해결 가능', '사회보험법이 특례를 통해 해결 가능', '근로기준법의 개정을 통해 해결 가능'한 지를 대략적으로라도 제시하였으면 함.

□ 노동권 확보에 관한 의견

○ 노동권 확보는 이러한 연구와 더불어 실천 활동이 활발해져야 가능할 것임.
우선적으로 돌봄종사자 및 이해대변단위가 어떤 내용으로 어떻게 여론화 활동을 하는게 바람직한지?와 공공부문 및 민간부문의 주요 단위들이 어떤 역할을 해야 할 지? 지속적인 연구를 어떤 내용으로 어떻게 진행할지?에 대한 논의가 필요함.

○ 최근 공식화된 '노인장기요양서비스와 정부의 사회서비스사업'의 돌봄서비스 종사자의 '노동권확보=좋은일자리만들기'에 대한 연구와 논의, 활동도 함께 되어야 할 것임. 왜냐하면, 공식화된 돌봄서비스에서의 노동권의 상태가, 현재 비공식상태인 돌봄 서비스의 공식화 및 노동권 확보에 향방과 질에 큰 영향을 끼칠 것이기 때문임.

토론문

돌봄서비스 인력 정책의 쟁점과 과제

박 세 경 (한국보건사회연구원 부연구위원)

한국 사회는 세계에서 그 유례를 찾아볼 수 없는 빠른 속도의 개발 연대식 압축 성장을 거쳐 왔다. 지속성장의 국가적 과제에 직면하고 있는 시점에서 세계 금융위기의 여파가 국민 생활의 전 분야에 걸쳐 직·간접적 파급력을 미치고 있다. 이로 인한 실물경제의 위기는 고스란히 개별 가구의 가계위축과 가족 불안정성을 높이고 있는 실정이다.

뿐만 아니라 최근 나타나고 있는 일련의 경제사회적 변화를 고려해 볼 때, 타인의 안정적 보호가 필요한 아동, 노인, 장애를 가진 가족원들을 돌보고 부양하는데 있어 더 이상 전통적인 가족기능과 함께 주로 여성에게 전가되었던 돌봄(care)의 기능을 기대하기 어려운 상황이다. 결국, 이들의 기본적 보호욕구를 충족하고 인간적인 삶을 유지하기 위한 가족과 가족내 여성의 희생과 부담은 과거 어느 때보다 가중되고 있으며, 개인과 가족을 둘러싼 정책 여건의 변화는 사회적 보호체계(social care system) 전반에서 돌봄노동(care work)의 사회화라는 복지패러다임의 전환을 강력하게 요구하고 있다.

특히, 여성의 경제활동 참여를 촉진시키고자 하는 경제사회 구조의 변화는 전통적으로 가족 내에서 여성에 의해 수행되던 보호와 양육, 부양 등의 돌봄노동(care work)을 사회적으로 해결하기 위한 돌봄서비스 중심의 사회서비스에 대한 국민적 수요와 기대를 증가시키고 있다. 또한 사회서비스가 여성을 가정에 머물게 하는 돌봄의 책임을 사회적으로 분담하는 동시에, 여성의 경제사회활동의 참여를 가능케 하는 주요 기제로 작용할 것이라는 주장도 설득력을 얻고 있다. 이는 돌봄노동의 수행에 있어 상대적 비교우위를 갖는 여성 노동력의 공급 수준에 대한 낙관적 견해와 일치한다. 돌봄서비스가 다른 어떠한 서비스 유형보다도 서비스 대상자를 직접적으로 상대하는 대인서비스 분야라는 점, 또한 전통적인 돌봄의 기능뿐만 아니라 서비스 욕구를 고려해 볼 때, 섬세하고 부드러운 노동 속성을 가진 여성근로자가 남성근로자에 비해 상대적으로 돌봄서비스 전달자로서 선호될 것이기 때문이다.

일반적으로 돌봄은 돌봄을 제공하는 사람(care worker)과 돌봄의 대상자가 형성하는 정서적 유대관계에 기초하여 돌봄 대상자의 복지와 안녕에 책임을 느끼고, 돌봄의 제공과정에서 정신적, 정서적, 육체적 노동을 수행하는 행위로 볼 수 있다. 돌봄서비스(care services)는

돌봄 대상자에 대한 돌봄행위(caring)가 돌봄노동(care work)으로 전환되는 과정에서 구체화되지만, 다른 제도적 서비스와 달리 대상자의 복지와 안녕에 대한 고려와 심리·정서적 유대관계 또한 중요한 가치로서 포함되고 있다.

그러나 돌봄 노동(care work)의 특성상 전통적 가족기능, 가족(여성) 책임의 보완적, 대체적 성격에 대한 논의가 여전히 명확한 방향성을 갖고 전개되지 못하고 있다. 이는 비공식부문의 돌봄 노동에서 더욱 두드러진다. 물론, 공식부문과 또는 비공식 부문의 돌봄 자원을 상호 배타적 개념으로 볼 수 없으며, 실제 비공식 부분에 의한 돌봄의 제공이 여전히 지배적인 형태로 이루어지고 있음을 간과해서는 안 될 것이다. 돌봄노동 종사자의 대부분이 노동집약적이고, 전문지식과 기술을 필요로 하면서도 노동시장에서의 고용조건이 상대적으로 취약하다는 점도 일반적 특성으로 나타나고 있다. 그럼에도 불구하고 돌봄노동 종사자를 충분히 확보하는 것이 국민의 돌봄 욕구를 충족시키면서 동시에 여성의 경제활동을 촉진시키는데 관건이 되리라는 논리에 대부분 동의할 것이다.

여기서 유념해야 할 것은 돌봄 노동 관련 노동시장은 노동력의 수요와 공급이 명백한 상호관련성을 갖고 움직이는 일반 노동시장(labour market)과 유사한 방식으로 작동되지 않는다는 점이다. 즉, 전통적 시장노동(market work)의 경우, 노동력의 수요 유발요인과 공급요인에 대한 분석을 통해 시장규모와 노동력 수급현황이 파악될 수 있다면, 돌봄 노동과 관련된 노동시장은 공식영역과 비공식 영역에 걸쳐 작동하는 환경적, 제도적 변수들이 복잡하게 얽혀 그 수요-공급의 균형점을 찾기 용이하지 않다. 따라서 이들 돌봄노동 종사자의 고용환경 전반에 대한 포괄적 개선이 없이는 고용의 창출은 물론 돌봄의 질적 제고, 또는 노동력의 수급을 조절하는 것이 제한적일 수밖에 없다. 더불어 돌봄서비스 중심의 사회서비스 일자리가 양적 확대에 머무르지 않고, 질적인 측면에서의 보다 좋은 일자리로 자리매김하기 위한 적극적 대안의 마련을 더 이상 늦출 수 없다.

지금까지의 논의를 바탕으로 돌봄노동 종사자 관련 인력정책의 주요 쟁점과 과제를 제시하는 것으로 본 토론문을 대신하고자 한다.

돌봄노동 종사자 관련 인력정책의 쟁점과 과제를 도출하기 위한 논의는 지난 몇 년간 추진되어 온 사회서비스 일자리 창출 정책이 주로 저임금・비정규직 근로자의 양산이라는 비난을 반박할 수 없는 현실에서 출발한다. 또한 사회서비스 확충 정책을 추진해온 정부가 서비스의 확대 및 제도화를 전개하는 과정에서 동 분야의 종사자에 대한 노동권 보장은 물론 인력의 양성, 교육・훈련, 배치 등 치밀하고 구체화된 고용정책을 제시하지 못하고 있음을 지적하지 않을 수 없다.

□ 돌봄노동 종사자의 노동권 보장

돌봄서비스(care services)를 중심으로 하는 사회서비스 일자리는 전통적으로 비공식 부문에서 활성화되어 왔기 때문에, 기본적인 노동자성이 인정받지 못한 채 남아있는 경우가 빈번하게 목격된다. 이는 당연히 저임금과 불안정한 노동조건으로 이어진다. 따라서 돌봄노동 종사자들의 단시간 고용에 대한 재접근, 저임금과 고용불안의 해소, 그리고 인력관리 측면에서 개선이 필요 하다. 즉, 돌봄노동 종사자의 다양한 고용형태를 인정하고, 이에 따른 세분화된 근로기준이 마련·적용되어야 할 것이다.

단시간 근로는 경제양극화 시대에 가장 광범위하게 확산되고 있는 고용형태이다. 물론 여성근로자가 가사노동과 자녀양육이라는 현실적 제약 하에서 단시간 근로에 대해 강한 친화력을 가지고 있다. 그러나 단시간 고용은 임금 및 근로조건에서 상대적으로 불이익을 초래할 수 있기 때문에 노동시장에서 여성근로자의 지위 약화를 가져오는 주요 원인이 되기도 한다. 결과적으로 돌봄서비스 일자리는 여성들이 노동시장에 참여할 수 있는 유인체이면서도, 비자발적 단시간 근로자에게는 이동시간, 휴일, 최저임금 등을 보장받기 어려운 노동형태가 되고 있는 것이다.

따라서 자발적 시간근로자와 비자발적 시간근로자에 대한 차별화된 접근이 요구된다. 특히, 생계형 근로자 및 자활 목적의 돌봄노동 종사자에게는 전일제 전시간 노동이 보장될 수 있는 방안이 검토되어야 한다. 일례로 전자바우처 사업으로 수행되고 있는 노인돌보미의 경우, 서비스 이용자에게 제공되는 서비스 시간당 단가로 임금수준이 결정되고 있으나, 이는 사회서비스 인력의 실질적인 근로시간을 반영하지 못한다. 즉, 노인돌보미의 경우 보통 하루 2인 3시간 서비스를 제공하지만, 이동시간과 서비스 준비시간 등을 포함하면 하루 8시간 이상, 종일제 근무를 하는 것과 다름없기 때문이다. 따라서 돌봄노동 직종별로 평균 근로일수와 근로시간을 고려하여 고용형태를 차별화 하는 세심한 제도 설계가 필요하며, 이에 따라 돌봄노동 종사자의 고용자가 준수해야 하는 후생복지 또는 노무관리 지침이 마련되어야 한다.

그러나 전일제 전시간 고용만 존재한다면 취업기회를 원천적으로 잃게 되는 노동시장에서의 중장년층 여성노동자들에게 단시간 근로는 가치가 충분하므로 이러한 여성인력을 노동시장으로 복귀시키기 위한 단시간 근로 체계를 마련하고, 이들에게 현실적인 근로기준을 적용해야 한다. 시간제 노동자의 고용의 안정성을 제고하기 위하여 근로계약서의 작성을 의무화하고, 계약시 최소 기간을 준수하도록 해야 한다. 단시간 노동자의 근로시간 한도를 정하는 것이 필요하며, 시간제 노동자에게는 종일제 수준의 현실화된 임금보상안이 마련되어야 한다. 이는 단시간 노동이 경력에 대한 보상이 없으며, 호봉체계에 들어가지 않고, 각종 수당과 퇴직금 그리고 사회보험 혜택과 같은 비용이 현실적으로 포함되기 어렵기 때문이다.

□ 돌봄노동 종사자의 안전보장

돌봄서비스 이용자의 권한과 선택권의 보장이라는 대명제에 앞서 돌봄노동 종사자의 인권과 안전이 침해하지 않도록 관련 제도가 조속히 마련되어야 한다. 돌봄서비스의 선택 및 돌봄노동 종사자에 대한 이용자의 선택은 일대일 고용관계에서 이용자에게 서비스 사용에 관한 소비자 권력을 부여한다. 이는 무리한 서비스를 요구할 수 있고, 돌봄인력을 언제든지 해고할 수 있는 권리까지 암묵적으로 부여한다. 이 가운데 돌봄노동 조사자들의 지위는 더욱 열악해질 위험이 있으며, 심지어 성희롱 등 인권의 침해와 직무관련 재해발생의 소지까지 안고 있다. 따라서 돌봄노동 종사자의 안전을 확보할 수 있는 방안이 명시적으로 제시되어야 할 것이며, 각종 업무상 재해 및 위험으로부터의 보호와 지원방안을 구체화해야 한다.

□ 돌봄노동 종사자의 교육·훈련 체계 개선

현행 대부분의 돌봄노동 종사자에 대한 교육·훈련은 제공되는 서비스의 전문성 및 서비스의 질을 담보할 수 있도록 일원화되어 있지 못하고 각 전문기관별로 자율적으로 운영되거나 위탁교육이 보편적으로 이루어지고 있다. 또한 교육・훈련 프로그램의 대부분이 인력을 공급하는 민간기관을 중심으로 자율적으로 운용되고 있어, 서비스 품질에 대한 보증이 거의 불가능하고, 돌봄노동 종사자의 체계적인 인력계발을 기대하기 어렵다. 따라서 표준적 서비스를 유지하기 위해서는 장기적인 인력양성 계획을 마련하고, 안정적인 교육체계의 마련이 요구된다.

다른 한편으로 돌봄노동 분야에 취업하는 인력이 주로 비전문직의 중고령 여성임을 감안하여 인력의 질적 수준을 제고하기 위한 정책적 노력이 필요하다. 선진국의 사례를 통해서 볼 때, 영국은 지난 2000년 「돌봄서비스 고용 현대화 전략(Modernising the Social Care Workforce Green Paper)」을 통해 사회적 돌봄서비스 인력의 자질 향상 및 서비스 품질제고를 위하여 국가 직업훈련 및 고용전략을 수립하였다. 동 고용전략에서는 사회서비스 분야에서 활동 하게 될 인적자원의 수급전략을 마련하고, 교육・훈련 프로그램의 인증체계의 구축을 통한 기술력 향상 방안을 제시하고 있다. 또한 서비스 인력의 고용주에 대한 역량강화 및 서비스 이용자의 만족도를 제고하기 위한 다양하고 근본적인 개선책들이 포함하였다.

뿐만 아니라 사회적 돌봄서비스 훈련조직(Training Organization for Personal Social Services, TOPSS)의 후신으로서 돌봄기술향상위원회(Skills for Care)를 구성・운영하면서, 돌봄서비스 분야에 유입되는 신규 인력, 특히 여성 종사자에 대한 교육・훈련 및 인력관리 과정에 국가직업표준(National Occupational Standards)을 적극적으로 적용하도록 하고 있다. 아

울러 사회서비스 영역 전반에 걸쳐 적용 가능한 자격체계를 구축하고, 서비스 기술수준의 발전을 도모하는 등 인력에 대한 적극적인 지원과 함께, 관련 교육기관 및 훈련프로그램들을 조정·통합하여 자격관리 체계의 현실화 및 자격기준 강화를 위한 제반 준비에 착수한 상태이다.

따라서 돌봄노동 관련 직종별, 직무별 업무명세서와 현장훈련 표준 매뉴얼 개발이 필요하다. 전문성 제고를 위하여 교육·훈련과정은 표준화된 직무개발을 기초로 모든 신규 인력의 기본교육을 이수하도록 하고, 추가적인 분야별 전문교육을 실시하여야 한다. 특히 경력자를 중심으로 교육·훈련의 현장성을 강화함과 동시에 적응능력을 향상시키는 내용으로 구성되어야 한다. 특히, 보수교육은 돌봄노동의 대상에 따라 대상자의 특성을 이해하고 이에 근거한 서비스 제공을 적용할 수 있는 현장성 있는 교육이 우선시 되어야 한다. 또한 교육훈련은 체계적인 인력관리와 병행되어야 한다. 교육과정이 개별 인력의 돌봄서비스의 품질 향상으로 이어질 수 있도록, 교육·훈련과 돌봄노동 성과간의 연계 구도를 체계화하고, 이를 바탕으로 돌봄노동 근로자에 대한 사례관리 시스템을 구축할 수도 있다. 이와 연계하여 현재 민간부문에서 난립하여 쏟아져 나오고 있는 돌봄서비스 관련 자격증에 대한 관리방안을 마련하고, 자격제도를 정비하는 것은 체계적이고 전문적인 돌봄노동 종사자의 자격관리를 위해 반드시 해결해야 할 과제로 남아있다.

아울러, 교육훈련기관의 효과성 제고를 위해서 위탁 교육훈련기관의 평가·인증을 통해 현행 위탁 교육훈련기관의 신뢰성 확보가 요구 된다. 교육훈련기관의 인증은 교육훈련 참여자, 잠재 돌봄노동 근로자에게 교육훈련 기관에 대한 전반적인 정보를 제공하여, 개별적, 지역적 현실에 적합한 선택의 기회를 담보한다는 점에서 매우 중요할 것이다.

□ 돌봄노동 종사자에 대한 사회적 가치 인정

마지막으로 돌봄노동 종사자들이 보유하고 있는 기술과 경력, 그리고 그들 노동의 가치을 적극적으로 인정하기 위한 제도가 필요하다. 돌봄노동 종사자의 낮은 임금과 고용불안정은 돌봄노동이 주변적 업무라는 편견, 낮은 생산성, 또한 돌봄의 봉사와 희생에 대한 강요와 평가절하에서 비롯되고 있다. 즉 돌봄노동은 전문적 훈련이나 교육은 물론 경력의 축적 등이 굳이 필요 없으며, 또한 의료기술과 같이 전문적 핵심 노동이 될 수 없다는 전제하에, 단지 돌봄이라는 가정 내 여성역할을 노동시장에 대체한다고 보는 사회적 인식 고착화가 문제인 것이다. 따라서 돌봄노동이 갖는 사회적 기능에도 불구하고, 여전히 저숙련의 주변적인 노동범주에 머무르고 있으며, 동시에 돌봄서비스 종사자의 노동권에 대한 주장을 약화시키고 있다. 따라서 돌봄노동 근로자의 노동권을 보장하기 위해서는 돌봄노동의 질적

제고를 위한 제도적, 정책적 노력과 동시에 이의 가치를 사회적으로 인정하고 공유하도록 해야 한다. 돌봄(care)의 사회적 가치를 인정하는 것 이상의 또 다른 명백한 과제를 우리는 오늘 이 자리에서 확인하는 것이다.

토론문

경제위기 극복방안, 비공식 부문 돌봄노동종사자의 노동권 보호와 지속가능 일자리 창출이 해법이다.

임 윤 옥 (한국여성노동자협의회 정책실장)

1. 지금 시기 왜 비공식부문 돌봄노동종사자의 노동권 보호를 얘기하는가?

1) 경제위기 속 여성노동자들의 현실 ; 20~30대, 임시 일용직 여성 고용한파 직격탄

○ 미국발 금융위기에 이은 한국의 금융위기는 노동시장 악화로 이어졌으며 노동시장 고용악화는 여성들에게 해고 직격탄이 되었다. 일자리와 사회안전망에 취약한 여성들은 경제위기의 희생양이 되어 실업과 빈곤의 나락으로 추락하고 있다.

○ 2008년 여성고용동향을 살펴보면 2008년 12월, 남자는 4천명 취업자가 증가한 반면 여성은 1만6천명이 감소하였다. 특히 남성은 임시직에서 감소하는데 여성은 20-30대 상용직이 감소(-4만8천명)하여 차이를 보여주였다. 또한 여성이 대부분인 일용직 가사서비스업(3/4분기 이후 -4만4천명), 여성 자영업(-4만5천명) 취업자가 큰 폭으로 감소하였다.

○ 2008년 11월부터 2009년 2월까지의 남녀 경제활동참가율 추이를 보면 남자는 경활율이 조금씩 떨어지다가 현 상태를 지속하고 있고 여성은 경활율이 계속 하락하여 98년도 47.1%에 근접하고 있다. 특히 취업자 구성 변동추이에서는 남녀 격차가 지속적으로 벌어지고 있다.

〈표 1〉 남녀별 경제활동참가율 추이

(천명, %)

시기	2008. 11	2008. 12	2009. 1	2009. 2
남자	14,310 (73.7)	14,103 (72.5)	13,968 (71.7)	13,975 (71.7)
여자	10,256 (50.4)	9,929 (48.8)	9,741 (47.8)	9,692 (47.5)

〈표 2〉 남녀별 취업자 구성 변동 추이

(천명, %)

시기	2008. 11	2008. 12	2009. 1	2009. 2
남자	13,810 (58.0)	13,576 (58.4)	13,401 (58.6)	13,367 (58.8)
여자	10,006 (42.0)	9,669 (41.6)	9,460 (41.4)	9,375 (41.2)

○ 2009년 1월에는 전체적으로 취업자가 전년동월 대비 10만명이 감소한 상태에서 성별로 보면 남자는 13,401천명으로 전년동월대비 19천명(-0.1%) 감소하였고, 여자는 9,460천명으로 84천명(-0.9%) 감소하였다. 2월에는 14만2천명이 감소한 가운데 남자는 2천명이 감소하고 여성은 13만9천명이 감소하여 취업자 감소에서 무려 70배의 차이를 보여주었다. 특히 여성 중 20대 여성 6만8천명 감소, 30대 여성 15만7천명이 감소하여 경제위기로 여성의 M자 곡선이 더욱 강화되는 양상을 보이고 있다(업종별로는 제조업 -113,000, 도소매 숙박음식업 -93,000).

○ 고용형태별로 보면 상용직은 증가한 반면 자영업자(-25만6000명)와 임시직(-19만2000명)·일용직(-8만1000명) 일자리가 많이 사라져(2009. 2. 통계청) 경기 침체의 여파가 취약계층부터 상처를 입히고 있음을 알 수 있다. 이는 IMF 때와는 실업자 구성이 달라지고 있음을 보여주는데 IMF 때는 주로 기업 구조조정으로 번듯한 직장에 다니던 회사원들이 일자리를 많이 잃었지만 지금은 임시직과 일용직이 주로 찬바람을 맞고 있다. 이번 경제위기의 최대 피해자는 우리사회의 가장 취약계층인 여성과 임시, 일용직인 것이다.

2) 경제위기 극복방안: 비공식부문 돌봄노동종사자의 노동권 보호와 지속가능한 일자리 창출이 해법이다.

○ 경제위기 원인은 탈규제와 투기자본의 극성으로 촉발된 미국발 금융위기 → 실물경제 악화 → 내수기반 취약, 수출중심 한국경제타격 → 경기위축으로 인한 경제성장율 하락이다. 특히 이미 상당히 진행된 사회양극화, 그 중에서도 일자리 양극화(임금과 일자리 안정성), 사교육비 증가, 부동산 투기는 전 국민의 삶의 질을 떨어뜨리고 불안에 떨게 하는 요소이다. 그 결과 대다수 일반 서민은 아무리 저축해봐야 주거와 교육, 의료 등 필수적인 삶의 문제조차 해결하기 어려운 총체적인 삶의 위기의 상황에 빠져들고 있다.

○ 특히 지금의 경제위기는 3가지 차원의 구조적 위기가 중층적으로 진행되고 있다. 노

동의 위기, 돌봄의 위기, 환경의 위기가 그것이다. 첫째, 노동의 위기는 노동빈민의 문제(고용과 소득의 문제)로서 한국사회의 핵심문제이다. 지난 김대중정부, 참여정부는 경제위기 극복과 이윤축적을 위해 노동시장을 철저히 분절화하고 이중구조화하여 일시적 위기 탈출에 성공하였다. 즉 여성노동자, 비정규직, 영세자영업자가 희생양이 되었으며 결과적으로 이들은 매우 부실한 사회안전망의 복지대상자로 전락하거나 노동빈민층으로 전락한 상태이다. 지금의 경제위기는 바로 이 취약계층에게 직격탄을 날리고 있는데 이들이 건강한 노동으로 자립적인 삶을 살 수 있도록 획기적 대책이 필요하다. 즉 정규직, 비정규직, 대기업, 중소기업의 격차를 줄일 수 있는 즉 이중구조화된 노동시장을 넘어설 수 있는 대책, 기여형 기업복지를 넘어서는 사회보험제도 개선, 적극적 노동시장 정책, 사회안전망 확충이 필요하다 둘째 돌봄의 위기는 가족의 위기이며 근본적인 삶의 위기이다. 특히 돌봄노동은 지금까지 여성 개인의 몫으로만 떨어져 있었기 때문에 임신, 출산 양육과 돌봄의 문제로 여성들은 안정적인 노동시장 참여 자체가 불가능했으며 이로 인해 저임금, 고용불안에 시달릴 수밖에 없다. 이는 여성노동이란 가족 생계 보조적 위치라는 사회통념을 재생산하면서 여성노동의 저임금이 정당화 되는 논리로 작용되었다. 이제 돌봄 문제는 사회공공서비스 확충과 일자리 창출을 통해 해결해 나가야한다. 또한 가족 내에서 남, 녀가 동등하게 생계부양노동과 양육노동을 부담하여 민주적이고 평등한 가족관계를 형성해 나가야한다. 셋째, 환경은 이제 고려해야할 조건이 아니라 우리 삶의 질을 규정하는 가장 핵심적인 문제이다. 개발 패러다임의 한계를 분명히 인식하고 우리 사회가 나아갈 방향에 대한 가치의 문제를 물어야 한다. 사회구성원 모두가 어떻게 하면 온전한 삶을 살 수 있을까라는 질문 속에서 해답을 찾아가야 한다.

〈 한국경제의 패러다임 전환 〉

수출, 대기업 중심 → 노동의 위기 → 내수, 중소기업 중심
남성 중심 → 돌봄의 위기 → 여성 · 사회서비스 중심
건설 중심 → 환경의 위기 → 생태 중심

○ 일차적으로 이번 경제위기 극복방향은 일자리 격차 해소 및 사회서비스 일자리 창출 계획에 집중되어야하며 사회정책으로 사교육비와 대학등록금문제, 부동산투기와 주거문제, 의료(간병료 포함)에 대한 해결대책을 세워야한다. 사회서비스 일자리는 복지향상 및 내수 진작, 서민중산층 지원만이 아니라, 여성경활율 증가, 일-가정 양립 지원, 남성 단일 생계부양 모델 약화 등의 효과가 있다.

2. 돌봄 제공 유형 및 정책과제

〈표 3〉 업종별 돌봄노동 제공유형

	가사	간병	보육	산모	장애우
공공/공식	가사, 간병 바우처	가사,간병 바우처	아이돌보미	산모바우처	활동보조 바우처
시장/비공식	재가	재가/ 시설	재가	시설	

1) 업종별 돌봄노동 제공유형에 따른 정책과제

○ 공식부문의 정책과제

- 보건복지부 3대 바우처사업 제도개선(너무 낮은 서비스 단가의 문제, 서비스이용가정 확대 및 재정지원확대 문제, 영리업체 진출에 의한 서비스종사자 미보호문제, 이이돌보미사업의 경우 유급자원봉사자여서 사회보험미가입문제 등)

○ 비공식부문의 정책과제

- 서비스 공급자와 제공자가 1:1 계약을 맺는 비공식부문 돌봄노동종사자의 노동권보호를 어떻게 할 것인가의 문제임

2) 비공식부문 돌봄노동 종사자 노동권 보호를 위한 세부과제

▶ 당사자의 요구

- 꾸준하고 안정적인 일자리
- 일에 대한 자부심을 느낄 수 있고 전문성을 강화하는 것
- 아프거나 일이 없을 때 보장받을 수 있는 사회보험 적용

▶ 대책

① 꾸준하고 안정적인 일자리

- 수요창출 필요
- 현 경제위기에서 프랑스나 독일의 경우 가사서비스에 대한 감세혜택을 확대하는 정책을 펴고 있음. 이는 잠재수요가 큰 사회서비스부분에서 고용을 창출하고 여성경제활동을 촉진하기 위한 것임. 프랑스의 경우 이 방식으로 24만여개의 일자리가 창출된 것으로 보고됨[1)]

1) 글로벌 금융위기하의 선진국의 복합고용전략과 한국에의 시사점 (조준모, 성균관대 경제학과)

- 사회서비스 분야 공공성 확대 및 양질의 일자리 창출
  : 경제위기 대응을 위한 여성공동행동 일자리 대책

■ 보육·교육 분야

1) 지역아동센터·전일제 방과후 교실 2,000개 확대
   ○ 지역내 아동 돌봄서비스 일자리 창출 및 취약계층 아동 지원 확대 : 지역아동센터·방과후 교실 2,000여개 확대(×5명) → 10,000개 일자리 창출
2) 국공립 보육 시설 5,000개 확충
   ○ 국공립 보육시설 이용률 36.7% → 40%로 확대 : 5,000개×5명 → 25,000개 일자리 창출
3) 초·중학교 맞춤형 학습지원 교사 충원을 통한 일자리 창출

■ 복지 분야

4) 취약계층 아동 보육서비스 확대로 5만명 일자리 창출
   ○ 방문 가정복지사 파견사업을 0~9세 취약계층 아동의 5% 수준으로 확대 : 50명×1,000개 지역 → 50,000명
5) 노인장기요양사업 확대로 15만명 일자리 창출
   ○ 65세 이상 전체 노인인구 중 현재 이용대상자 3% → 12%로 확대 : 150,000명 일자리 창출
6) 돌봄서비스 영역 확대를 통한 2만여 일자리 창출
   ○ 산모신생아돌봄서비스 확대 : 2008년 신생아 46만6천명/18건×유휴율20%×실이용률70% → 21,747개 일자리 창출
7) 간병인 등 보건의료인력 4만명 일자리 창출
   ○ '보호자 없는 병동' 사업으로 공공병원 및 민간의 간병서비스 일자리 확대 : 40,000명 일자리 창출

② 일에 대한 자부심을 느낄 수 있고 전문성을 강화하는 것

- 사회서비스 일자리 양성체계 표준화를 통한 양질의 일자리 창출
  : 적정한 임금기준 마련 및 공적 교육훈련 시스템 정비, 자격증 부여
  돌봄노동 적정 임금 마련을 위해 돌봄노동 가치 평가가 선행되어야 한다. 이를 위해 직무평가 기준 마련 필요

③ 아프거나 일이 없을 때 보장받을 수 있는 사회보험 적용

- 비공식부문 돌봄노동조사자 법적 보호방안 마련은 업종별 근로실태에 따라 다르게 접근
- 병원이나 시설에서 일하는 간병인의 보호방안과 재가 보육, 가사, 간병 종사자 보호방안은 다를 듯
- 고용보험과 산재보험 가입 우선 추진하는데 고용보험법 개정을 통해 적용 대상, 가입방법, 적용보험요율, 보험료 부담방법 등을 정하는 것을 고려.

④ 당사자들의 조직된 노력 필요
- 일단 노동부에서 추진단을 꾸리고 책임을 지는 모습을 보여야한다.
- 비공식부분 당사자들의 주체적인 노력 필요
  예) 돌봄노동자 처우개선을 위한 공동대책위원회 구성 및 활동

토론문

조 우 균 (노동부 여성고용과 사무관)

토론문

돌봄종사자 노동권 확보에 관한 토론문

최 영 미 (전국실업극복단체연대 사무처장)

1. 돌봄 종사자 노동권 보장의 중요성

1) 경제위기와 여성 일자리의 감소 및 여성고용지표의 악화

〈통계로 보는 여성 일자리 현황〉

구분	현황	출처
여성경제활동참가율	50.0%(OECD 평균 61.1%)	통계청('08)
여성일자리 감소 현황	'09년 1월 여성취업자 수: 전년동월대비 8만4천개 감소 - 20대 여성일자리는 197만9천개로 전년동월 대비 9만8천개 감소 - 30대 여성일자리는 211만 2000개로 8만 7천개 감소	통계청('09.2)
여성고용율 변화	'08년 9월 49.2%→ '08년 12월 47.5% → '09년 1월 46.4%)	
비정규직 여성근로자 비율	42.1%	통계청(2007년 8월)
남성대비 여성임금 비율	66.4%(OECD 평균 82%)	노동부(2007년)
여성근로자 고용보험 가입현황	직장 여성 694만명 중 320만명	한국경제('08.4.24)
공공기관 여성임원 현황	상임이사 2.3%(355명중 8명) 비상임이사 10.6%(785명중 83명)	여성부('08.9)
중앙부처 5급이상 여성공무원 비율	5급 이상 11.9%, 4급 5.3%, 3급 4.1%, 고위공무원 1.2%	행정안전부 (2008년 공무원 총조사)

2) 다수의 여성이 비공식 가사서비스에 종사하고 있음

○ 2008년 현재 건설일용직은 전체 일용직의 32.0%로서 약 67.8천명에 이르며 여성이 많이 종사하는 도소매·음식숙박업은 59.1천명에 이름

○ 비공식부문 가사서비스 노동자의 규모는 다음과 같이 추정됨

- 통계청 산업별 취업자에서는 2008년 1월 현재 '가사서비스업 종사자'를 16만 3천명으로 추정하고 있음. 통계청 조사에서는 2000년 18만에서 2001년 20만을 넘은 뒤 2004년부터 10-13만 명 사이로 떨어지다가 2007년부터 다시 15만 이상으로 올라가고 있는 것으로 나타냄. 2007년 이후에는 15-16만 사이를 왔다갔다 하는 것으로 나타남
- OES 2006년 조사 기초분석에서는 가사서비스 노동자의 규모를 전체 고용자의 0.6%인 13만 200명으로 추정하고 있음. 이는 광업 종사자(0.1%), 국제 및 외국기관 종사자(0.1%), 어업 종사자(0.3%), 전기가스수도사업 종사자(0.3%)보다는 많고 통신업 종사자(28만 3202명)보다는 적은 규모임
- 한국여성개발원(현 한국여성정책연구원)의 2006년 여성고용동향에서는 통계청 경제활동인구조사에 바탕하여 가사서비스업 종사자가 2005년 12만 6천명, 2006년에는 13만 5천명에 이르러 각각 전년대비 9%, 71% 증가한 것으로 추정함
- 가사서비스의 제도화방안 연구(2006. 김영옥. 한국여성정책연구원)에서는 전체 취업자의 0.8%, 여성 취업자의 1.7%인 약 15만 명으로 추정

[참고]

- 통계청 한국표준산업분류 : 2008년 2월부터 시행된 9차 개정에서는 사회의 변화를 반영하여 그간 '협회 및 단체, 수리 및 개인서비스업(S)'으로 분류했던 가사서비스업을 새로 '자가소비생산활동(T)'이라는 분류를 두어 여기에 위치시킴. 곧 '가구내 고용 및 달리 분류되지 않는 자가생산활동' 가운데 '가구내 고용활동'(세세분류 97000)으로서 요리사・가정부・세탁부・보모・유모・개인비서・자사 운전사・정원관리원・가정교사 등을 고용한 가족의 활동을 가리킴
- 통계청 표준직업분류 : 여기에서는 가사도우미와 육아도우미는 '9.단순노무종사자'로, 산후조리 종사원과 간병인은 '4.서비스 종사자'로 분류해 놓았음
- 한국고용정보원의 산업·직업별 고용구조조사(Occupational Employment Statistics, OES) : 산업대분류에서는 가사서비스업으로, 중분류에서는 '경비 및 청소 관련직(11) - 청소 및 파출부 관련직(112) - 가사도우미(1122)'로 분류. 이 때 가사도우미란 '가정을 방문하여 청소, 세탁, 요리 등 가사노동을 수행하거나 가정용품의 구입을 전문적으로 대행'하는 사람이라고 설명하고 있으며 '가사보조원, 가정부, 가사쇼핑대행원, 파출부'를 예시직업으로 들고 있음. 또 산업・직업별 근로형태에서는 가사서비스업 종사자를 모두 '자영업'으로 분류하고 있음
  참고로 간병인은 '보건의료관련직(06) - 기타 보건의료관련직(067) - 간병인(0678)'으로 분류함

3) 최근 확대되고 있는 공공서비스(노동부 사회적일자리, 복지부 바우처사업)의 다수는 돌봄서비스로서 다수의 여성 돌봄노동자들이 종사하고 있음

- 노동부 사회적일자리사업 '08년 추진 실적 : 전체의 75.9%인 14,701명의 여성이 참여하고 있으며, 주로 40대 이상의 여성참여 비율이 높음(40대 29.6%, 50대 26.6%, 60대 이상 17.1%). 그 가운데 다수는 돌봄서비스일 것으로 추정됨
- 사회적기업의 경우에도 여성 근로자의 비율이 68.8%에 달하고 경력단절여성・한부모여성 및 여성가장 등을 고용하고 있으며, 40~55세의 근로자 중 여성 비율이 76.8%에 달하고 있는바, 사회적기업은 여성 및 중고령자의 고용창출에 기여하고 있는 것으로 볼 수 있음('07년 인증 사회적기업 평가)
- 전 부처 사회서비스 일자리를 보더라도 가사・간병・교육・보육 등돌봄영역이 주된 분야를 차지하고 있으며, 전체 인원의 2/3 이상은 여성일자리로 판단됨
- 노동부에 따르면 증가하는 사회서비스 수요에 비해 공급은 부족한 실정이며, 돌봄영역은 추가적인 고용창출 여력이 있는 것으로 보이는 바 더욱 늘릴 필요가 있다고 함

4) 비공식부문과 공식부문(정부 위탁사업)을 막론하고 '노동권=안정적 일자리에서 생활을 보장받으며 일할 권리'를 침해당하고 있음

- 비공식노동자 : 사회보험과 근로기준법에서 철저히 소외당하고 있음
- 공적영역의 공식노동자 : 낮은 임금, 1년 계약의 불안정 일자리

〈참고〉 복지부 바우처사업의 2008년 사업별 월 평균급여 추계

(단위: 원, 명)

구분	산모·신생아 도우미	중증장애인 활동보조인	가사·간병 도우미	노인돌보미
사업비총액 (정부지원금+본인 부담금)ⓐ	25,876,821,000	92,676,823,000	16,448,418,000	29,699,968,000
종사자 수ⓑ	3,275	16,041	4,021	4,331
급여기준ⓒ	75%*	75%	75%	75%*
연 급여 총액***ⓓ (ⓐ÷ⓑ)×0.75	5,925,000	4,333,000	3,074,000**	5,143,000
월 평균급여***	493,000	394,000	769,000	429,000

* 제시한 기준이 없어 수행기관별 지급기준 차이가 클 것으로 예상되어 정부 제시 기준이 있는 '중증장애인활동보조인'사업의 급여기준을 적용함.

** '08. 9월부터 바우처로 전환된 후 통계로 4개월을 기준으로 함.

*** '장애인활동보조인'은 '09년 2월 시작되어 11개월로, '가사・간병도우미'는 바우처로 전환된 후 4개월을 기준으로 함.

**** 출처: 경제위기 속 여성일자리로서 사회서비스 발전방향 토론회 자료집. 2009년 4월

2. 돌봄 종사자의 노동권 확보에 관한 몇 가지 제언

1) 경제위기와 임시적 사회보험 적용방안

- 현재 경제위기 속에서 개별연장급여 확대, 자영업자·신규실업자·자발적 이직자에게로 적용 확대 등이 논의되고 있음
- 이 가운데 돌봄노동자의 문제를 제기하여 긴급지원의 일환으로 고용·산재를 적용하는 방안을 적극 제기할 수 있을 것으로 보임. 구체적으로는 산재·고용 특례조치를 들 수 있음

2) 고질적 문제인 '고용주'와 '고용주책임'의 명확화

- 외국의 경우 돌봄노동 종사자의 문제는 주로 '외국인노동자'의 문제로서 다루어지고 있음. 홍콩·싱가포르·프랑스 등의 경우 외국인노동자 등록 - 개인 고객이 산재보험 전체에 가입 - 등록고객 외의 일을 하는 경우 엄격하게 제재의 과정을 거침
- 한편으로 2000년대 이후에는 유럽을 중심으로 '사회서비스 일자리 창출'이라는 관점에서 정부 위탁사업이 확대되면서 '최소한의 관리비용+인건비+노무비용(사회보험료 포함)'으로 설계된 바우처를 고객에게 제공(무료 혹은 일부 실비)하고 서비스 공급기관을 개방하고 있음. 이 경우 종사자는 공급기관에 등록하고 거기에서 공식 노동자로서의 권리를 보장받고 있으며 그 비용은 국가가 부담함
- 결국 고용없는 성장시대+경제위기라는 상황 속에서 정부는 '개인'을 고용주로서 확실히 책임부과하던지 아니면 일자리창출+돌봄서비스의 사회적 책임이라는 가치 아래 일정 비용을 정부가 부담하는 양자택일을 확실히 해야 함

3) 공적영역(정부 위탁사업)의 마중물 역할의 중요성

- 공적영역의 확대는 의도하건 의도하지 않건간에 시장영역, 혹은 비공식영역을 선도하는 역할을 하게 되어 있음. 특히 지금 상황에서 공적영역의 돌봄 일자리는 10만명을 넘어서 비공식돌봄 종사자의 숫자에 육박하거나 윗돌고 있는 것으로 보이므로 선도적 역할은 매우 중요함
- 이 경우 예를 들어 지역마다 사회서비스센터를 설치하여 공적영역을 중심으로 비공식영역까지 포괄하여 의사고용주 역할(종사자 및 고객 등록)을 하게 하고 공적영역에는 적절한 관리비와 인건비를 지급함으로써 노동권을 실질적으로 보장하도록 하며, 비공식영역에는 등록 고객에게는 소득공제 혹은 바우처 제공(벨기에, 프랑스의

경우), 등록 종사자에게는 사회보험 제공을 통해 공식화를 유도하고 근로감독을 강화할 수 있음

4) 당사자들의 움직임이 중요

- 2006년 이후 돌봄노동자의 노동권 문제가 차츰 공론화되고 있지만 이는 당사자의 목소리라기보다는 시민단체, 연구자 중심으로 되고 있음. 이는 사회여론 및 정부 정책입안자에게 호소력이 약하다는 의미일 수 있음
- 완벽한 대안은 없고, 특히 정책 및 예산결정권이 없는 민간의 대안 마련은 한계가 있을 수밖에 없음. 이 경우 건설노동자의 예가 중요한 참고가 될 것임. 곧 당사자들이 움직여 정부에 대안을 요구하고 시민사회단체는 이를 촉진시키는 역할을 할 때 비로소 현실적 안들이 나올 수 있을 것임

[참고 : 가사서비스 노동자의 특징]

출처 : 전국실업극복단체연대, 불안정노동의 실태와 해결과제-가사·자활노동자를 중심으로 토론회 자료집, 2008년 8월

1. 연령 및 학력 : 대부분 저학력 중장년 여성

▶ OES 조사(2005년)

연령	19세 이하	20대	30대	40대	50대	60대
비율(%)	0.0	0.3	6.1	28.2	31.3	34.1

학력	중졸 이하	고졸	전문대졸	대졸	석사 이상
비율(%)	66.1	29.6	1.5	2.8	0.0

▶ 전국실업극복단체연대·한국여성노동자회 내부 조사(2006년)[1)]

- 종사자의 연령은 90% 이상이 40세가 넘었으며 특히 4명 가운데 1명은 50세 이상 준고령자였고 응답자 전체의 평균연령은 47.7세

34세이하	35-39세	40-44세	45-49세	50-54세	55세이상	무응답	전체
10(2.8)	30(8.4)	73(20.4)	96(26.9)	89(24.9)	58(16.2)	1(0.0)	357

무학	초졸	중졸	고졸	전문대졸	대졸이상	무응답	전체
1(0.3)	37(10.5)	105(29.7)	190(53.7)	11(3.1)	7(2.0)	3(0.8)	354(100.0)

2. 근로시간 및 임금 : 취업자 전체 평균근로시간만큼 일하지만 소득은 절반에도 못 미치는 전형적인 저임금 노동자

▶ OES 조사

	가사종사자	임금근로자	비임금근로자	자영업자	전체
주평균근로시간	45.4시간	49.5시간	57.9시간	58.3시간	51.6시간
월평균소득	51.5만원	177.8만원	170.7만원	143.2만원	175.4만원

※ 참고 : 학력 대비 소득

1) 두 단체는 IMF 이후부터 저소득층 여성실직자 일자리만들기 활동의 일환으로 비영리직업소개소를 설치, 가사도우미 파견사업을 하고 있다. 이 조사는 당시 활동회원 가운데 357케이스를 대상으로 실시되었다. 이하 '내부조사'라 통칭한다.

학력	중졸 이하	고졸	전문대졸	대졸	석사 이상
평균소득(만원)	49.1	57.0	60.2	52.6	–
전체평균소득(만원)	98.3	165.9	176.9	248.5	327.6

▶ 내부 조사

- 평균소득은 약 59만원이고 평균 근로시간은 40시간 이하

(단위: 사례수, %)

	사례수	50만원 이하	51~100 만원미만	100~150 만원미만	150~200 만원미만	300만원 이상	무응답	평균소득
전체	337	45.1	41.8	7.7	1.2	0.3	3.9	59.2
34세이하	9	77.8	22.2	0.0	0.0	0.0	0.0	52.0
35-39세	27	44.4	33.3	11.1	0.0	0.0	11.1	57.1
40-44세	69	34.8	55.1	5.8	1.4	1.4	1.4	65.4
45-49세	93	40.9	45.2	10.8	1.1	0.0	2.2	60.3
50-54세	82	48.8	41.5	3.7	1.2	0.0	4.9	55.1
55세이상	56	55.4	28.6	10.7	1.8	0.0	3.6	57.4
무응답	1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	.

(단위: 사례수, %)

사례	(12시간) 이하	13-20시간 이하	21-28시간 이하	29-36시간 이하	36-44시간 이하	44시간 이상	무응답
327	21.1	26.9	17.7	10.1	8.6	12.2	3.4

3. 가구소득과 직업경로(내부 조사)

▶ 실질적 가장 역할 : 가사서비스 노동자들은 근로빈곤층에 속하는 취업취약계층으로서 이들의 소득은 가족의 주요 수입원 중 하나이며 이들 가운데 다수가 가족의 생계를 이끌어나가는 실질적 가장역할을 하고 있음

가구의 총소득*남편의 생계활동 여부

(단위: 사례수, %)

	사례	50만원 이하	51~ 100미만	100~ 150미만	150~ 200미만	200~ 250미만	250~ 300미만	300만 원이상	무응답	평균 소득
일을 하지 않는다	30	23.3	36.7	13.3	6.7	6.7	0.0	6.7	6.7	112.3
구직 중이다	11	27.3	27.3	9.1	0.0	9.1	9.1	9.1	9.1	117.5
일은 하나 벌이가 일정치 않다	84	2.4	6.0	22.6	27.4	20.2	3.6	11.9	6.0	180.5
일을 해서 일정한 벌이를 한다	118	0.8	0.0	3.4	16.9	26.3	18.6	32.2	1.7	252.4
무응답	10	10.0	20.0	30.0	0.0	0.0	0.0	30.0	10.0	179.8

▶ 근로빈곤층이 도달하는 전형적인 최하위 직업경로 : 이들의 직업경로는 가사서비스업이 나이와 학력, 기능에 상관없이 여성들이 쉽게 진입할 수 있는 일자리이며 따라서 근로빈곤층, 하층 여성들이 전형적인 하위 직업을 거치다가 마지막에 도달하는 지점 중 하나임을 시사해준다.

먼저 이들이 가사서비스업에 종사하기 바로 전직업을 보면 전업주부를 제외하고 34세 이하는 서비스직-생산직-판매직, 35-39세는 생산직-서비스직이 가장 많이 나왔지만 40세부터는 가사간병과 같은 비공식부문 취업이 등장하기 시작한다. 곧 40-44세는 서비스직-가사간병-생산직-판매직 순이었고 45-49세는 서비스직-가사간병으로서 차츰 공식부문에서 일자리를 얻기가 어려워지고 있음을 짐작할 수 있다. 또 50세로 접어들면 드디어 청소용역이 등장하기 시작해 50-54세는 생산직-가사간병-서비스직-청소용역 그리고 55세 이상은 서비스직-가사간병-청소용역 순이었다.

또 가사서비스업에 종사하기 전에 가장 많이 일했던 영역을 조사한 결과 가정주부를 제외하고는 역시 서비스직-생산직-자영업-가사 및 간병 순으로 나왔으며 연령별로는 30대가 생산직-서비스직-사무직-판매직 순이었으며 40대는 서비스직과 자영업 외에 사무직, 판매직, 전문직의 비율도 상당히 나왔다. 50대는 생산직-서비스직-자영업-가사간병-청소용역이었다.

결국 단순하게 생각하면 서비스업에 종사하는 여성들은 생산직, 판매직, 서비스직을 거치다가 40대부터 부분적으로 가사간병에 종사하게 되고 50대가 되면 청소용역과 함께 그 비율이 더욱 높아지며 이 일에 안착하게 될 확률이 높다.

가사서비스를 하기 전에 가장 오래 한 일*나이

(단위: 사례수, %)

	사례수	가정주부	서비스직	생산직	자영업	가사 및 간병	사무직	청소용역부	판매직	전문직	가내부업	무응답	건설노무
	347	35.2	13.0	12.7	12.1	7.5	4.6	4.6	4.0	3.5	2.9	0.6	0.3
34세이하	9	33.3	11.1	44.4	0.0	0.0	11.1	0.0	11.1	0.0	0.0	0.0	0.0
35-39세	29	24.1	20.7	13.8	13.8	0.0	6.9	3.4	3.4	10.3	3.4	0.0	0.0
40-44세	72	45.8	9.7	11.1	6.9	4.2	5.6	1.4	5.6	2.8	4.2	1.4	1.4
45-49세	95	41.1	13.7	7.4	13.7	6.3	4.2	2.1	5.3	4.2	3.2	0.0	0.0
50-54세	85	30.6	11.8	16.5	12.9	12.9	2.4	7.1	1.2	2.4	2.4	1.2	0.0
55세이상	56	25.0	14.3	12.5	14.3	10.7	5.4	10.7	3.6	1.8	1.8	0.0	0.0
무응답	1	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

4. 가사서비스 노동에 종사하면서 느끼는 어려움(내부 조사)

▶ 약 35%의 응답자들이 '일자리가 불안정하다'는 점을 가장 많이 꼽았으며 다음으로 '일이 힘들다(18.8%)' '사회적으로 인정을 받지 못한다(15.6%)' '직업으로서 전망이 없다(13.6%)' '어떤 지원도 받을 수 없다(11.0%)'는 점을 들었음

가사서비스에 종사하면서 느끼는 어려움(1순위)

(단위: 사례수, %)

		사례수	일자리 불안정	일이 힘들다	사회적으로 인정을 받지 못한다	직업으로서 발전 전망이 없다	어떤 지원도 받을 수 없다	고객을 상대하기 힘들다	무응답
전체		346	34.7	18.8	15.6	13.6	11.0	4.6	1.7
나이	34세이하	9	22.2	11.1	0.0	22.2	22.2	22.2	0.0
	35-39세	29	34.5	13.8	17.2	10.3	13.8	3.4	6.9
	40-44세	72	31.9	29.2	15.3	18.1	4.2	0.0	1.4
	45-49세	94	35.1	16.0	18.1	16.0	10.6	3.2	1.1
	50-54세	86	34.9	12.8	15.1	15.1	11.6	8.1	2.3
	55세이상	55	40.0	23.6	12.7	1.8	16.4	5.5	0.0
	무응답	1	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
학력	무학	1	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
	초졸	36	38.9	16.7	5.6	13.9	19.4	2.8	2.8
	중졸	101	36.6	19.8	18.8	7.9	9.9	5.0	2.0
	고졸	185	33.5	17.3	17.3	16.8	9.7	4.3	1.1
	전문대졸	11	45.5	27.3	0.0	0.0	9.1	9.1	9.1
	대졸이상	7	14.3	14.3	14.3	28.6	14.3	14.3	0.0
	무응답	3	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

5. 가장 필요한 지원 내용
(전국실업극복단체연대 · 한국여성노동자회 내부 조사)

가장 많이 나온 답은 역시 '꾸준하고 안정적인 일자리'였고 그와 비슷한 비율로 '아프거나 일이 없을 때 보장받을 수 있는 사회보험 적용'에 대한 욕구가 높았다.

가장 필요한 지원

(단위: 사례수, %)

	사례수	꾸준하고 안정적인 일자리 알선	아프거나 일이 없을 때 보장받을 수 있는 사회보험 적용	가사도우미에 대한 사회적 편견을 없애는 활동	전문 직업훈련 등을 통한 직업인으로서 나의 성장	무응답	경력을 인정해 줄수 있도록 하는 것
전체	341	40.5	39.6	13.2	9.7	3.5	0.3
34세이하	9	44.4	44.4	11.1	11.1	0.0	0.0
35-39세	29	31.0	41.4	13.8	10.3	6.9	0.0
40-44세	71	40.8	35.2	16.9	9.9	1.4	0.0
45-49세	94	38.3	38.3	11.7	16.0	3.2	1.1
50-54세	81	46.9	38.3	14.8	4.9	4.9	0.0
55세이상	56	39.3	48.2	7.1	5.4	3.6	0.0
무응답	1	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0

[참고 : 사고의 위험과 사회보험 가입 의향]

▶ 사고의 위험을 개인이 대처 : 한편 약 1/3의 응답자가 일을 하면서 사고를 경험한 적이 있었다. 이 때 손해배상을 하지 않고 처리한 경우는 18%였고 대부분은 배상을 해주었는데 절반 이상의 사고 경험자가 고객의 배상 요구가 무리했다고 느끼고 있었다.

일을 하면서 사고를 경험한 적이 있는가

있었다	없었다	무응답	전체
97(29.1%)	232(69.7%)	4(1.2%)	333(100.0%)

고객이 어떻게 배상을 요구했는가

약간무리하게 요구	너무무리하게 요구	배상요구없이 이해해줌	적당한선에서 요구	약간의배상만 요구	무응답	전체
124(56.1%)	46(20.8%)	40(18.1%)	4(1.8%)	4(1.8%)	4(1.8%)	221(100.0%)

사회보험 가입 의향

가입한다	가입하지 않겠다	무응답	전체
224(66.3%)	112(33.1%)	2(0.6%)	338(100.0%)

가입하지 않겠다면 그 이유

(단위: 사례수, %)

	사례수	보험료 부담	남편건강보험 이있어서	연금 · 건강보험 지역가입 이어서	언제 일을 그만둘지 모르니까	무응답
전체	147	41.5	25.2	9.5	21.1	2.7
34세이하	4	25.0	25.0	0.0	50.0	0.0
35-39세	9	33.3	44.4	0.0	22.2	0.0
40-44세	25	44.0	20.0	12.0	24.0	0.0
45-49세	33	42.4	27.3	15.2	12.1	3.0
50-54세	51	37.3	21.6	11.8	25.5	3.9
55세이상	25	52.0	28.0	0.0	16.0	4.0