

## 이슈브리프

# 고용노동교육 활성화와 사회적 대화

김 명 환 전문위원



### 1. 배경 및 필요성

급격한 경제성장 과정에서 발생한 직업 선택에 대한 편견과 노동에 대한 이해부족은 선진적인 시민의식과 기업문화를 형성하는데 걸림돌이 되고 있다. 정부조사에 따르면, 최저임금 위반은 지난 3년간 약 1만여 건, 임금체불 사법처리 건수는 연 평균 6만여 건에 이르고 있으며, 주로 청년·대학생이 학자금 또는 생활자금을 마련하기 위해 취업하는 영세사업장의 실태가 특히 심각한 것으로 파악되고 있다.

근로자가 향유해야 할 노동기본권에 관한 교육활성화는 선택이 아니라 시대가 요청하는 필수적 과제로 떠오르고 있다. 노동가치의 존중은 노동권 인식이 시민의식 차원으로 보편화 될 때 실현될 수 있는 것이고 그 기초적인 토대는 교육으로부터 마련될 수 있을 것이다.

선진국의 고용노동교육 사례를 살펴보면, 프랑스는 초중고 교과과정에서 의무노동

| 이슈브리프 | 01-03p

- 고용노동교육 활성화와 사회적 대화

| 위원회 활동 | 04-09p

- 플랫폼산업위원회
- 중대재해예방을위한산업안전보건위원회
- 비정규직위원회
- 소상공인위원회
- 정의로운 에너지 전환, 사회적 대화의 길을 묻다 - 한·독 좌담회



| 국제 동향 | 10-16p

- 코로나19 시기, 이탈리아 정부의 대응과 향후 변화



- 일본의 프리랜서 정책과 현황



교육을 실시하고 있으며 관련 내용이 시민교육, 역사, 경제 사회 등 다른 과목에 포함되어 학생들로 하여금 자연스럽게 노동에 관한 여러 주제에 대해 학습할 수 있도록 하고 있다. 독일의 경우 사회교과에서는 노동의 사회정치적 측면 위주로, 실업교과에서는 장래의 직업선택 및 노동생활에 초점을 맞추고 있다. 영국에서는 2002년 국가교육 과정에 경제나 법 관련 부분에 노동교육을 포함한 시민교육을 필수교과로 도입한 바 있다.

이렇듯 각 선진국에서는 초등교육 단계부터 학교교육을 통해 체계적으로 노동교육과 시민교육을 실시하여 왔으며, 이는 민주주의의 안착과 노조의 역할 강화, 노동자들의 권리 의식 향상에 기여한 바가 크다고 평가된다.

“

체계적인 노동교육과 시민교육 실시는  
민주주의 안착, 일하는 사람들의  
권리 인식 향상에 기여

”

우리나라에서도 노동교육 및 시민교육 필요성 인식과 제도화 준비가 진행 중이다. 문재인 정부에서는 국정과제로 노동존중 사회의 실현을 정하고 그 주요내용으로 청년 일자리 기본권 보장을 위한 학교 노동인권교육 활성화를 밝힌 바 있다. 한편 윤석열 정부도 110대 국정과제에서 노동의 가치 존중을 강조하고 있는 만큼, 일과 직업에 대한 가치관, 직업세계와 직업선택, 노동인권, 실업, 노동조합 등 다양한 측면에서의 노동가치 교육이 중요하다고 할 것이다.

## 2. 대상별 고용노동교육 현황

우리나라에서 시행되는 고용노동교육의 내용, 목적 및 체계는 대상별로 상이한 양상을 보인다.

첫째, 중등교육과정 학생에 대해서는 노동자로서의 권리 지키기와 노동감수성 함양을 목적으로 한 교육이 주로 이루어진다. 최근 청소년 노동시장 확대에 따라 학생을 대상으로 한 임금체불 등이 지속적으로 발생하고 있으나, 노동교육 경험 여부에 따라 대응 역량의 격차가 큰 상황이다. 특히, 직업계고교의 경우 인력공급처로서의 역할이 강조되었던 과거의 기조가 크게 변하지 않아 저숙련, 저임



금, 열악한 근무환경과 사회적 대우가 여전히 이어지고 있다. 이에 교육부는 2022년 개정 교육과정부터 인간의 삶과 노동, 노동세계의 실태 이해, 사회변화와 노동 등 노동 인권을 주제로 한 인성교육 프로그램을 개발·반영하였고, 직업계고 전문 공통과목으로 노동인권과 산업안전보건 과목을 신설하였다.

둘째, 사업주에 대한 교육은 인하우스 교육이 가능한 대규모 기업보다는 영세사업장 중심으로 진행되고 있다. 추진 주체별로 고용노동부, 한국고용노동교육원, 노사발전재단 등 공공부문과 한국공인노무사회, 노동권익센터 및 노사단체가 추진하는 교육이 있으나, 두 경우 모두 노동법 실무지식이나 지원금 사업 콘텐츠의 비중이 높은 편이다.

셋째, 시민교육 차원에서는 노동권을 시민의 보편적 권리와 의무로 이해할 수 있도록 다양한 노동의 모습과 사회적 가치 교육이 강조되고 있다. 대표적으로 서울노동권익센터의 사업을 살펴보면, 서울노동아카데미와 같은 직접 시민교육, '서울시 청소년 노동인권 보호 및 증진 조례' 등에 따른 특성화고 교육을 포함하여 교육의 질 개선을 위한 강사 교육, 콘텐츠 개발을 수행하고 있다.

## 3. 사회적 대화

IMF외환위기 이후 노동시장 이중구조가 심화되고 노사갈등이 증가하면서 노사 간 의식 및 관행 개선을 위한 노동교육 활성화의 필요성이 제기되었다. 이에 2006년 노사정위원회는 '바람직한 노사관계교육 활성화를 위한 권고문'을 채택하기도 하였다.

이후 문재인 정부가 학교 노동인권교육 활성화를 국정과제로 채택함에 따라, '고용노동교육 활성화 연구회'를 구성(21.12. 15.)하여 고용노동교육의 개념, 범주, 실태, 과제, 활성화 방안을 논의하였다. 논의에 참여한 노사는 각각 노동인권, 노동감수성과 경제적 관점에서 노동의 시장가치 인식

## 고용노동교육 활성화 연구회 전문가 위원 의제 제안서 주요 내용

### □ 고용노동교육 개념의 확장적 적용

- 고용부문과 노동부문의 교육적 연계 강화
- 고용노동교육 관련 법제도 콘텐츠로부터 노동의 가치와 노동시장, 기업가 정신, 미래 노동 등으로 확장

### □ ‘노동교육’과 ‘경제교육’의 융·복합 모색

- 노동교육과 경제교육은 상호배타적이 아닌 상호보완적
- 노동시장 변화에 대응하는 다층적·다면적 고용노동교육 모색

### □ 고용노동교육의 효율적인 전달체계와 인프라 구축

- 중앙부처의 중복 사업을 지양하고 지역 간 균형적인 전달체계 구축
- 교육주체의 전문화·집중화와 대상의 다양화를 통한 미래 사회의 준비
- 일반시민과 지역사회를 위한 평생교육차원의 고용노동교육 인프라 구축

### □ 학교 고용노동교육 활성화

- 학교 고용노동교육 확대
- ‘2022년 개정 교육과정 총론’ 中 교육목표에 ‘일과 노동에 포함된 의미와 가치’가 반영됨에 따라 각론 등에 확장된 고용노동교육을 담을 수 있도록 설계할 필요
- 학생 대상 교육콘텐츠 개발 및 체계화
- 학교에서의 민주시민교육 원칙에 관한 사회적 대화와 협의 필요

### □ 미래 환경에 대응하는 고용노동교육

- 미래의 일과 노동세계 다원화에 대응하는 고용노동교육 패러다임의 지속적인 협의와 개발
- 고용노동교육 기획의 양극화 극복 방안에 관한 지속적인 연구 필요

### □ 장기적으로 국가지표로 ‘노동인권지수’를 개발·관리할 필요

이 조화된 교육의 중요성을 강조하였으며, 전문가는 4차 산업혁명으로 확산되고 있는 플랫폼 노동과 같은 미래 노동 형태에 대한 대응 필요성을 언급하였다. 연구회에 참여한 전문가 위원들은 그간의 논의를 종합하여 고용노동교육 제도화 방안 및 전달체계, 거버넌스 등에 관한 제안서를 도출(‘21.06.14.)하였다.

## 4. 노동교육 환경변화와 과제

향후 고용노동교육에 있어 정형화된 고용계약에 기반한 교육뿐만 아니라 재택근로나 원격근로의 확산, 비정형 노동 확대에 적합한 방향 설정이 중요할 것으로 예상된다. 즉, 전통적인 노동계약 관계나 고용주·피용자의 양태가 앞으로도

지속될 것이나 이 관계에 포함되지 않는 노동시장 주체에 대한 교육, 그리고 새롭게 등장하는 문제에 대처하기 위한 고용노동교육의 내용과 방안을 모색할 필요가 있다.

한편 4차 산업혁명 시대에는 기존 제조업 중심 시기와는 달리 일자리의 변동이 많아지고 이직이 잦아질 것으로 예상되므로 직업교육 강화를 통한 입직 후 학습 또는 경력개발 역량의 강화가 요구된다. 특히 중등교육과정 학생들이 진로·직업경로를 이해하고 자기 주도적으로 생애직업·경력경로를 개척하는 직업선택 역량의 증진은 디지털화로 촉발된 일자리 변화에 대한 중요한 고용노동교육의 과제가 될 것으로 예상된다. **eslc**

## 위원회 활동

# 대리운전의 공정 계약, 가사돌봄 종사자의 직업훈련 확대 등 합의 | 플랫폼산업위원회 |

플랫폼산업위원회(이하 위원회)는 대리운전과 가사돌봄 종사자를 보호하기 위한 노사정 합의를 도출했다. 대리운전 플랫폼 기업의 성장으로 종사자가 20만 명으로 확대되는 가운데, 이들의 빈번한 안전사고에도 불구하고 적절한 보호방안이 부족하다는 지적이 있어왔다. 또한 가사·아이돌봄 종사자의 경우도 비공식적 고용관계에서 직접고용 등 다양한 일하는 방식으로 변화함에 따라, 종사자 보호에 관한 노사정 간 논의가 필요했다. 이에 위원회는 2개 업종 세부 논의를 위해 대리운전업분과위원회(위원장 정흥준 서울과학기술대 교수)와 가사·돌봄분과위원회(위원장 권혜원 동덕여대 교수)로 나누어 6개월간 집중 논의한 바 있다

## 1. 대리운전업의 지속가능한 산업생태계 조성 대리운전 종사자 보호 확대를 위한 합의

대리운전업분과위원회에서는 산업생태계 조성, 공정한 계약과 표준계약서 확산, 사회보험 확대, 안전한 근로환경 조성 등의 내용을 합의했다.

우선, 노사정(플랫폼 기업, 대리운전 관제 프로그램 기업, 대리운전업체, 노동자단체, 정부)은 건강한 대리운전업 산업생태계 조성을 위해 중장기적으로 적절한 대안을 마련하기로 하였다. 특히, 정부는 관련 정책 수립을 위한 실태조사를 지속 실시하기로 하였다.

공정한 계약과 표준계약서 확산을 위해서는 대리운전 기업은 국토교통부 표준계약서를 적극 반영하고, 공정거래위원회의 '특수형태근로종사자 남용행위 심사지침'을 적극 따르기로 하고, 노사정은 정기적으로 협력하여 표준계약서 사용실태를 파악하고 촉진을 함께 추진하기로 했다.

또한, 정부는 현 산재보험 특고 전속성 요건 폐지를 통한 산재보험 사각지대 해소 과정에서 대리운전 종사자와 기업의 보험료 부담완화를 위해 노력하기로 했다. 더불어, 대리운전종사자의 사회보험 가입 확대와 부담 절감을 위해 '두루누리 사회보험료 지원 사업'의 지원 대상 확대 등 다양한 방안을 검토하기로 하였다.



마지막으로 안전한 근로환경 조성을 위해 대리운전 기업은 다양한 형태로 안전 조치를 취하고, 근무 중 다양한 사고 위험으로부터 보호받을 수 있도록 하기로 했다. 또한 정부는 대리운전종사자의 특성에 맞는 직종별 건강검진을 실시하고 산재예방 대책을 검토하기로 하였다.

## 2. 가사·아이돌봄 산업생태계 조성 종사자 보호 확대를 위한 합의

가사·돌봄분과위원회 합의에는 산업생태계 조성, 직업훈련 확대, 안전한 작업환경 마련 등의 내용이 포함되었다. 이해관계자 대표는 상호 협의를 통해 소비자와 종사자 간의 권리·의무 등을 명시한 '표준이용계약서'를 개발하며, 기업은 개발된 '표준이용계약서'를 적극 활용하기로 했다. 또한, 정부 등 이해당사자들은 표준이용계약서가 실효성 있게 확산·보급될 수 있도록 노력하여 산업생태계 조성을 하기로 했다.

기업은 종사자의 전문성 제고를 위해 직업교육 및 훈련을 실시하고, 정부는 종사자의 전문성 향상을 위한 교육·훈련 지원 확대를 위해 노력하기로 하였다. 안전한 작업환경을 마련하기 위해 정부는 가사·아이돌봄 분야의 업무환경 및 안전실태 등을 감안하여 안전매뉴얼을 개발·보급하고, 기업은 개발된 업무매뉴얼을 적극 활용하여 안전한 작업환경이 조성되도록 노력하기로 하였다. **ESLC**

강금봉 전문위원



## 대리운전업의 지속가능한 산업생태계 조성 대리운전 종사자 보호 확대를 위한 합의문 주요내용

### 1 주요 현안 과제

#### 1. 산업생태계 조성

- 1-1. 건강한 대리운전업 산업생태계 조성을 위해 플랫폼 기업, 대리운전 관제 프로그램 기업, 대리운전업체, 노동자단체, 정부가 함께 중장기적으로 공감대를 형성하고 적절한 대안을 마련하기로 한다. 특히 노사정은 대리운전 산업 생태계가 공정하고 투명한 규칙에 의해 운영될 수 있도록 후속 논의를 진행한다.
- 1-2. 대리운전업에 대한 정책을 수립하기 위해 정부는 지속적인 실태조사를 실시한다. 대리운전업 시장의 변화, 소비자 이용 형태, 종사자의 근로 실태 등을 통해 노사정 간 협력 방안을 마련하는 데 활용한다.

#### 2. 공정한 계약과 표준계약서 확산

- 2-1. 정부, 대리운전 관련 기업·종사자 단체, 플랫폼 기업 등은 정기적으로 협력하여 표준계약서 사용 촉진방안을 검토한다.
- 2-2. 대리운전 관련 기업은 국토교통부에서 마련한 표준계약서를 적극적으로 계약에 반영하도록 한다. 플랫폼 기업에서는 약관에 표준계약서의 내용을 반영하도록 하고, 종사자들이 쉽게 계약의 내용을 인지할 수 있도록 한다.
- 2-3. 대리운전 종사자 보호를 위해 공정한 계약 관행이 정착되도록 해야 한다. 이를 위해 대리운전 관련 기업은 공정거래위원회 '특수형태근로종사자에 대한 거래상지위 남용행위 심사지침'과 표준계약서에서 제시하고 있는 '대리운전업체의 금지행위' 등 불공정 논란이 제기된 사항들을 자제하고 종사자와 합리적으로 조정한다.

#### 3. 사회보험 확대

- 3-1. 정부는 현 산재보험 특고 전속성 요건 폐지를 통한 산재보험 사각지대 해소 과정에서 대리운전 종사자와 기업의 보험료 부담완화를 위해 노력한다.
- 3-2. 정부는 대리운전종사자의 사회보험 가입 확대와 부담 절감을 위해 '두루누리 사회보험료 지원 사업'의 지원 대상 확대 등 다양한 방안을 검토한다.
- 3-3. 정부는 부업이나 겸업 등 다양한 형태로 일하는 대리운전업의 직업 환경적 특성을 고려하여 고용보험 이중가입 및 실업급여 적용 개선을 위한 다각도의 정책적 방안을 검토한다.

#### 4. 안전 및 야간 이동 수단 확대

- 4-1. 대리운전 기업, 노동조합 및 협동조합 등 종사자 단체 등은 합법적인 야간 이동 수단 확보를 위한 대안적 방안을 적극적으로 검토한다.
- 4-2. 대리운전 관련 기업은 대리운전종사자들이 안전하게 근무할 수 있도록 다양한 형태로 안전 조치를 취하고, 근무 중 다양한 사고 위험으로부터 보호받을 수 있도록 한다.
- 4-3. 정부는 대리운전종사자의 유해위험 등을 파악하고 그 결과를 반영하여 특성에 맞는 직종별 건강검진을 실시하고 산재예방 대책을 검토한다.

### 2 향후 사회적 논의 의제

- 1. 여러 플랫폼이나 대리운전업체에 축적된 대리운전 종사자의 개인 데이터를 통합하여 연구목적 또는 공적으로 사용하거나, 기업과 종사자 단체가 공공의 데이터를 종사자 처우 개선에 활용할 수 있는 방안 마련이 필요하다.
- 2. 공정위, 금융위, 보험 기업, 대리운전 업체와 종사자 단체 등이 함께 보험료 개선 방안을 논의할 필요가 있다.

경제사회노동위원회 플랫폼산업위원회  
대리운전업분과위원회

## 가사·아이돌봄 산업생태계 조성 종사자 보호 확대를 위한 합의문 주요내용

### 1 주요 현안 과제

#### 1. 산업생태계 조성

- 1-1. 건강한 산업생태계를 조성하기 위해서는 서비스 품질 향상과 종사자 보호가 핵심이며 이를 위한 이해관계자간 노력과 합의가 필요하다.
- 1-2. 이해관계자 대표는 상호 협의를 통해 소비자와 종사자 간의 권리·의무 등을 명시한 ‘표준이용계약서’를 개발하며, 기업은 개발된 ‘표준이용계약서’를 적극 활용한다. 정부 등 이해당사자들은 표준이용계약서가 실효성 있게 확산·보급될 수 있도록 노력한다.

#### 2. 직업훈련 확대

- 2-1. 위원회 구성원들은 가사·아이돌봄 산업 일자리의 질적 개선을 위해 실효성 있는 직업훈련의 필요성에 공감하였다.
- 2-2. 정부는 종사자의 전문성 향상을 위한 교육·훈련 지원 확대를 위해 노력하고 이를 위해 이해관계자의 의견을 청취하여 실질적인 방안을 강구한다.
- 2-3. 기업은 종사자의 전문성 제고를 위해 직업교육 및 훈련을 실시한다.
- 2-4. 정부는 기업이 개별적으로 종사자에 대한 직업훈련을 실시하기 힘든 경우에 공동으로 훈련을 실시할 수 있는 방안을 검토한다.

#### 3. 안전한 작업환경 마련

- 3-1. 정부는 가사·아이돌봄 분야의 업무환경 및 안전실태 등을 감안하여 안전매뉴얼을 개발, 보급한다.
- 3-2. 기업은 개발된 업무매뉴얼을 적극 활용하도록 하여 안전한 작업환경이 조성되도록 적극 노력한다.
- 3-3. 정부, 기업, 노동단체, 소비자단체는 홍보, 캠페인 등 종사자에 대한 사회적 인식을 제고하기 위해 노력한다.

### 2 향후 사회적 논의가 필요한 의제 제안

1. 종사자의 전문적이고 체계적인 직업훈련과 일자리 질 개선에 관한 중장기적 방안
2. 산업재해와 실업으로부터 종사자를 보호하기 위한 중장기적 방안
3. 종사자의 경력향상과 서비스 질 제고를 위한 이력관리 및 자격관리방안
4. 종사자의 휴식권 보장을 위한 실효적인 방안
5. 가구 내 근무 특성 상 성희롱·괴롭힘·성폭력·인격 모독 등의 위험에 노출되기 쉬운 종사자에게 법률상담·건강 상담 등을 제공하는 방안

경제사회노동위원회 플랫폼산업위원회

가사·돌봄분과위원회

# 산재예방 실태파악 현장방문(포스코) 간담회

## | 중대재해예방을위한산업안전보건위원회 |

‘중대재해예방을위한산업안전보건위원회(이하 위원회)’는 현장의 산재예방 추진현황을 살펴보고 논의하기 위해, ‘포스코(POSCO)’를 방문하여 사고발생 현장을 둘러보고 간담회를 추진(22.6.9.)했다.

중대재해 사고발생 현장은 화성부 3코크스 구역으로, 지난 1월(22.1.20.) 스팀배관 보온작업에 대한 안전감시를 하던 협력업체 노동자 A씨(만 39세, 입사 1개월)가 ‘장입차’와 충돌해 사망한 곳이었다. 포스코는 사고 이후, 단기적 조치로는 안전조치 마련(잠금장치 시스템 강화 등)을, 중장기적 조치로는 자동화 시스템 도입 등을 계획하고 있다고 설명했다. 질의·응답에서는 산재예방을 위해 ILS(Isolation Locking System, 다중안전시스템)<sup>2)</sup> 적용 범위를 넓히는 방식에 대한 질의가 있었다. 포스코측 담당자는 “ILS는 생산성과 연계된 부분이 존재하여 적용을 확대하게 되면 생산성 저하 가능성이 있다”고 밝히며, 그럼에도 불구하고 “생산성보다는 안전 확보가 우선되어야 한다는 생각을 가지고 접근하고 있다”고 말했다.



활 보호 갈등 해소 방안, 도급·위탁에 따른 안전보건조치 추진 방안 등에 대한 질의가 있었다. 스마트 안전모델 구축 부분은 CCTV 및 바디캠 등 적용에 대해 노동자들은 작업장이 노출되어 반대하는 입장이지만, 대의기구와 충분히 협의하고 노력 중이며 노조에서도 상당 부분 동의하여 가능한 범위 내에서 추진 중이라고 했다.



이후 간담회에서는 ‘포스코 안전활동’에 대한 발제와 논의가 진행되었다. 포스코는 세계 1, 2위 대형 제철사이면서 연 인원 1천만 명이 출입하는 등 안전 위험이 높은 편이라며, 추진 중인 안전활동에 대해 설명했다. 안전활동은 안전보건 관리체계, 안전문화, 안전인력 등 분야를 나누어 각 분야별로 방안을 마련하고 정책을 추진하고 있다고 했다. 질의·응답 과정에서는 스마트 안전 모델 구축에 따른 노동자들의 사생

“  
포스코측 담당자는  
생산성보다는 안전 확보가 우선되어야 한다는  
생각을 가지고 접근하고 있다  
”

도급·위탁에 따른 안전보건조치와 관련하여서는 일차적으로 용역·일용직의 경우 가급적 고위험 사업장은 배제하고 있으며, 안전사고 발생 시 차기 계약에 반영하고 있다고 했다. 또한 현장 안전규칙 위반 시, 벌점을 부과하며 개인 벌점이 과해지면 해당 협력사에도 영향을 줄 수 있는 방안 등을 마련하고 있다고 말했다. 마지막으로 협력사 사고가 많이 발생하고 있는데, 가장 중요한 원인 중 하나가 우수한 인력(경험 및 경력)이 부족해서 발생하는 측면이 크다고 했다. 위원회에서 인력 부족 해결 방안에 대한 검토도 함께 논의되길 바란다고 말했다. **eslc**

송해순 전문위원



1) 쇠물 생산에 필요한 연료인 코크스를 오븐에 넣어주는 장치

2) 평상시 혹은 정비·점검 등의 작업을 수행할 때 설비에 대한 가동 에너지를 미리 차단(격차)하고 잠금을 실시해 재해원인을 근본적으로 제거하는 형식

# 프리랜서 노동권 보장을 위한 정책토론회 개최

## | 비정규직위원회 |

비정규직위원회(이하 위원회)는 5월 23일 프리랜서 노동권 보장을 위한 정책토론회를 진행했다. 위원회에서는 프리랜서 근로조건 및 건강권 개선을 주제로 논의된 내용을 유관 단체와 공유하고 의제를 공론화하여 프리랜서 노동권 보장을 위한 사회적 해결방안을 모색했다. 특히, 프리랜서는 번거로운 업무시간과 노동형태로 인해 건강권의 사각지대로 놓인 경우가 많아 프리랜서의 건강권에 주목하고자 했다. 또한, 현재 일부 직종이나 지역에서 획득한 노동권의 보편화가 지체되고 있는 방송·영화 스태프와 지자체 소속 강사의 처우개선에 대해 여론화하고자 했다.

“

음식배달 노동자와 대리운전 노동자는  
산안법 상 야간작업자로 분류되지 않아  
특수건강진단 대상자에 포함되지 않는다

”

이날 발표에 나선 장진희 한국노총 중앙연구원 연구위원은 “음식배달 노동자와 대리운전 노동자는 대부분 새벽이나 심야시간에 업무를 종료하지만 산안법 상 야간작업자로 분류되지 않아 특수건강진단 대상자에 포함되지 않는다”고 말



했다. 따라서 야간노동에 대한 정의를 재검토할 필요가 있고, 사각지대에 놓여 있는 프리랜서 건강권 보장을 위한 노력이 필요하다고 주장했다.

또한, 신옥숙 전국강사연대본부장은 “전국 시군에 평생교육 조례가 제정되어 평생학습관, 여성문화회관, 노인복지관, 청소년회관 등 다양한 프로그램이 마련됐지만, 이를 담당하는 강사의 신분과 처우는 ‘자원봉사자’로 규정받는 등 정식 고용으로 인정받지 못하는 경우가 많아 이에 대한 개선이 필요하다”고 말했다. 신 본부장은 “성남시는 2021년 조례 개정을 통해, 전국 최초로 ‘자원봉사자’를 강사와 운영보조자로 구분하고 자원봉사에 제공되던 ‘여비’도 ‘강사료’로 변경하면서, 이들의 위촉, 계약, 임금, 노동조건이 개선되었다”며, 지방공공기관 프리랜서 강사의 신분과 처우에 대한 전국적인 표준화를 주장했다. [eslc](#)

손영우 전문위원



# 소상공인 지원 및 자생력 강화 방안 논의

## | 소상공인위원회 |

6월 21일 2기 소상공인위원회 (이하 위원회)가 발족했다. 소상공인단체 8명, 전국사용자단체 2명이 참여한 위원회의 1차 전체회의에서는 향후 운영에 대한 전반적인 방향에 대해 논의하고 공감대를 이뤘다.

코로나19 대응방안을 논의해 온 1기와는 달리 2기 위원회는 ‘디지털 전환·탄소중립 환경 하에서의 소상공인 자생력 강화방안’, ‘소상공인 자생력 강화방안’, ‘소상공인 고용역량

임금 지불능력 향상방안’ 등 소상공인이 처한 구조적 문제에 대해 사회적 대화를 추진한다. 또한, 지역현장간담·소상공인 워크숍·정책토론회 등 다양한 공론화 활동을 펼치기로 하였다. 향후 위원회는 2차(7.4.) 및 3차(7.18.) 전체회의에서 110대 과제 등 윤석열 정부의 소상공인 정책방향을 점검하고, 세부의제와 논의전략을 정할 예정이다. [eslc](#)

김명환 전문위원



# 정의로운 에너지 전환, 사회적 대화의 길을 묻다 - 한·독 좌담회

5월 19일 '정의로운 에너지 전환과 사회적 대화' 관련 한국과 독일 간 공론의 장이 마련되었다. 경제사회노동위원회(위원장 문성현, 이하 위원회)는 프리드리히 에베르트재단(소장 헤닝 에프너, 이하 재단)과 공동으로 '정의로운 에너지 전환, 사회적 대화의 길을 묻다' 한·독 좌담회를 개최했다.

\*프리드리히 에베르트재단: 사회민주주의 가치를 전파하는 것을 목적으로 다양한 연구, 학술행사 등의 사업과 활동을 하는 독일의 학술기관



이번 좌담회는 에너지 전환이 산업전환을 수반하고 노동 시장에 미치는 영향에 대해 노사정이 어떻게 대응해 왔는지를 독일의 경험을 중심으로 공유하고 토론함으로써, 향후 한국의 합리적인 전환방향과 방식에 대한 열개를 마련하는데 보탬이 되고자 마련되었다.

좌담에서는 '탄소중립화'와 관련, 정의로운 전환을 경험한 독일 사례와 성과에 대해 독일 노동계와 전문가가 참여해 에너지 전환이 노동시장에 미치는 영향에 대해 논의하고, 정의로운 전환을 위한 사회적 대화의 구성과 운영 경험, 지금까지의 성과와 향후 과제에 대해 논의하였다.

“

성장·구조변화·고용위원회에서는  
2038년까지 에너지 전환 문제와 함께 노동자들에 대한  
보장 문제에 대한 권고안을 마련했다

”

프레데릭 모흐(Frederik Moch) 독일노총 구조산업서비스 정책국장은 “독일의 경우 2038년까지 탈석탄화를 목표로 하고 있다. 탈석탄 경로는 에너지 전환 가속화가 핵심이며, 지역차원 경제와 일자리를 위한 미래비전을 준비하고 있다”고 소개하며, “노조 및 지자체 관계자 등 30여명으로 구성된 성장·구조변화·고용위원회(가칭 탈석탄위원회)에서는 2038년까지 탈석탄화 목표 달성 및 에너지 전환 문제와 함께 25만 명에 이르는 노동자들에 대한 보장 문제에 대한 권고안을 마련했다”고 밝혔다.

말테 하렌도르프(Malte Harrendorf) 독일 광산 화학에너지 노조 국장은 “정의로운 전환을 위해서는 정부와 공적 자금 지원을 통해 지속가능하고 회복력이 뛰어난 산업생산의 구조재편을 촉진하는 적극적인 투자가 요구된다. 또한, 노동자·종업원평의회·노동조합은 전환과정에 동참해야한다”고 덧붙였다.

페어 크롭(Per Kropp)노동시장 및 직업연구소(IAB) 연구위원은 에너지 전환에 따른 독일의 구조변화와 노동시장에 대해 설명하면서, “독일 내 에너지 전환에 따른 찬반양론이 있고 에너지 전환을 위한 사회적 대화 또한 진행 중이다. 이 과정에서 민주주의적 과정관리의 공동결정체 역할을 기대한다”고 밝혔다.

모흐 국장은 러시아와 독일간 에너지 수급에 대한 질문에 대해서도 답했다. 모흐 국장은 “전쟁으로 탈석탄 계획에 차질이 있는 것이 사실이지만 국민들은 이를 감내하며 지지하고 있다”고 말했다. 이어 그는 “소수의 부정적인 정치권의 시각이 있지만 해결할 수 있는 과제”라며, “통일 과정에서 탄광 지역의 지역경제 침체를 경험했지만, 민주적인 의사결정 과정을 통해 해결했던 사례가 있다”고 말했다.

배규식 상임위원은 “대전환은 거스를 수 없는 세계사적 흐름이고, 국가별 대응에 따라 위기가 되기도 하고 기회가 되기도 한다”며, “기회는 최대한 살리고, '정의로운 전환'을 통해 위기를 최소화하기 위해서는 사회적 대화가 절실하다”고 말했다. **eslc**

손옥이 전문위원

## 국제 동향

# 코로나19 시기, 이탈리아 정부의 대응과 향후 변화

신수정 전문위원



## 2020년 코로나19 초기, 노사정 합의에 기반한 긴급 명령권 발동

신종 코로나 바이러스 감염증(코로나19)이라는 낯선 단어에 익숙해진 지도 벌써 2년이 지났다. 코로나19라는 초대형 감염병은 등장 후 불과 4개월여 만에 전 세계적으로 100만 명 이상을 감염시켰고, 53,000명 이상을 죽음에 이르게 했다(2020년 4월 2일 기준). 2020년 3월 12일, 테드로스 아드하놈 세계보건기구(WHO) 사무총장은 코로나19에 대해 ‘팬데믹’을 선언하였다.<sup>1)</sup>

이탈리아는 코로나19 발병 초기인 2020년 1월 31일 국가 비상사태를 선포하였다. 이탈리아 정부는 2020년 3월 12일 이후 코로나19 확진자가 급증하자(3월 11일 18시 기준 누적 확진자 1만2462명), 3월 25일까지 2주간 이동 및 상업활동을 금지하는 행정명령을 내렸다. 이로 인해 실물경제에 직접 영향을 미치고, 경제적 손실이 막대해지자 이탈리아 노사정은 2020년 3월 14일, 정부 각 부처, 3대 노동조합, 4개 사용자 단체가 화상으로 18시간 교섭하여 ‘코로나19 확산 저지를 위한 사업장 수칙’에 관한 합의를 도출하였다.

2020년 3월 16일, 이탈리아 정부는 3.14. 노사정 합의에 기반하여 코로나19 위기 종합대응정책을 발표하였다. 대통령은 이탈리아 헌법 제77조 긴급명령권을 발동하여 2020

년 3월 17일 법률명령(Decreto Legge) 제18호 ‘Cura Italia(이탈리아를 치유하자)’를 공포하였다. 법률명령 제18호 Cura Italia는 이탈리아의 기업, 근로자, 가계, 의료 등 전 분야에 250억 유로(약 34조원) 규모의 정부지원 대책을 포함하는 내용으로 공포 당일부터 즉시 시행되었다.

2020년 3월 15일 법률명령 제18호 ‘Cura Italia’의 내용은 크게 가족 지원, 근로자 지원, 기업 지원, 보건 및 의료시스템 지원으로 나누어져 있는데, 그 주요 내용은 다음과 같다.

### 근로자 지원

- 소득보장기금 적용요건 완화
- 사회적 완충 기금에 접근하지 못하거나 이미 소진한 근로자들을 위한 특별기금 마련
- 자영업자, 프리랜서, 공연예술인, 농업근로자 등에게 600 유로의 재난지원금 지급
- 3월 근무하는 모든 근로자들에게 100유로의 특별보상금 지급(비과세)
- 확진자, 자가격리자 유급 병가 처리
- 60일간 집단해고 및 객관적인 정당한 이유 있는 해고 금지
- 실업급여 신청 기한 연장

### 가족 지원

- 국가사회보장제도에 가입한 민간/공공부문 근로자 자녀 돌봄 휴가 15일 연장(임금 50%보장), 12세~16세 자녀를 둔 부모의 경우 무단결근 허용(해고 사유 안 됨)
- 육아 보너스(바우처) 최대 600유로 지급. 보건의료종사자는 1,000유로까지 지원
- 중증 장애인 휴가 12일 추가. 장애인 또는 장애인 가족이 있는 근로자는 재택근무

1) WHO는 감염병의 위험도에 따라 감염병 경보단계를 1~6단계로 나누는데, 팬데믹은 최고 경고 등급인 6단계에 해당한다. 팬데믹은 특정 질병이 전 세계적으로 유행하는 것으로, 이를 충족시키려면 감염병이 특정 권역 창궐을 넘어 2개 대륙 이상으로 확산되어야 한다. 코로나19에 대한 팬데믹 선언은 홍콩독감(1968년), 신종플루(2009년)에 이어 세 번째이다.

**기업 지원**

- 기업 유동성 지원 (중소기업 보증보험에 12억 할당, 이탈리아 국책은행에서 기업 순이익의 80%, 개별 기업 당 최대 500만 유로까지 금융지원)
- 코로나19의 영향이 큰 업종(문화, 예술, 교통, 식당, 전시 등)에 원천징수 5.31.까지 연기 및 연매출 200만 유로 미만 기업 부가가치세 면제

**보건 및 의료서비스 지원**

- 재정확충 1조 4천 1백억 유로
- 비상상황에 투입되는 의료 근로자 초과근무수당 확대

**2021년 이후, 이탈리아 정부의 코로나19 확산 방지 조치 : 그린패스 제도**

오미크론 변이가 기하급수적으로 확산하면서 유럽연합 27개 회원국의 신규 확진자가 100만 명을 돌파하자, 이탈리아 정부는 2021년 12월 6일부터 슈퍼 그린패스(Super Green pass 또는 Green pass rafforzato, 이하 슈퍼 그린패스)제도를 시행한다고 발표하였다. 그리고 2022년 1월 5일, 50세 이상 백신 의무 접종, 그린패스 제출 의무 확대 등 코로나19 확산 방지를 위한 신규 법률명령(Decreto Legge)<sup>2)</sup>을 발표하였다.

그린패스는 백신을 맞았거나, 코로나에 걸렸다가 완치돼 항체가 생겼거나, 일정 시간 이내에 코로나 검사에서 음성 판정을 받았다는 것을 확인시켜주는 온라인 또는 서류 증명서를 말한다. 이탈리아 정부는 2021년 8월 6일부터 이탈리아 전국의 식당·카페·박물관·수영장·체육시설 등의 실내 공간 입장 시 ‘그린패스’를 제시해야 하는 제도를 시행하였다.

2021년 8월 6일 이전에는 유럽연합 내 국가들을 여행하는 등의 경우에만 그린패스가 필요했는데, 코로나19 델타 변이가 확산되면서 실내 공간 입장에도 그린패스를 요구하게 된 것이다. 델타 변이에 이어 오미크론 변이가 확산되면서 이탈리아 정부는 그린패스제도에 이어 슈퍼그린패스 제도를 시행하였다. 이후, 코로나19 오미크론 변이의 확산이 완화되자 2022년 2월 11일, 이탈리아 정부는 야외 마스크

착용 의무를 해제하였고, 2022년 2월 19일 코로나19 확산 방지를 위한 신규 법률명령(지역별 방역 등급 재지정)을 발표하였다.

2022년 3월 31일, 이탈리아는 지난 2년 2개월 동안 지속해왔던 국가비상사태를 해제하고 4월 1일부터 방역지침을 단계적으로 완화하여, 5월 1일부터 실내 모든 장소에서의 마스크 착용 및 그린패스 의무화가 폐지되었다.

**2022년 코로나19 국가비상사태 해제 이후, 노동환경의 변화 : 스마트 워킹(Smart Working)**

2020년 3월 17일 대통령이 이탈리아 헌법 제77조 긴급명령권을 발동하여 공포한 법률명령 제18호 Cura Italia는 스마트 워킹(Smart Working) 관련 내용도 포함하고 있다. 2020년 법률명령 제18호 제39조는 2020년 4월 30일까지(계속 추가적으로 재연장 되어 현재 2022년 8월 31일까지) 장애가 있거나, 장애가 있는 사람이 가족 내에 있는 경우 재택근무(lavoro agile)를 할 권리가 있고, 작업 능력이 감소된 심각하고 입증된 병으로 고통 받는 민간부문 근로자에게는 재택근무 요청에 우선순위가 있다고 규정하고 있다. 그리고 2020년 5월 19일 법률명령 제34호는 “모든 부모는 근로자”라는 전제 하에 14세 미만의 자녀를 양육하는 근로자에게 업무 성격과 양립 가능한 경우 코로나 19 비상사태가 끝날 때까지 현명하게 일할 수 있는 권리를 인정하였다.

이탈리아는 2017년 5월 22일 법률 제81호 ‘사용자가 아닌 독립노동의 보호와 종속노동의 근로시간 및 근무장소의 유연성 증진을 위한 대책’(Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato)에서 종속노동자의 근로시간 및 근무장소 유연화 관련 내용들을 규정하였다. 2017년 법률 제81호 제18조는 “생산성 향상을 통해 경쟁력을 높이고 삶과 노동시간의 조화를 촉진하기 위해” 당사자간 서면 합의로 시간과 장소의 제약이 없는 재택근무(lavoro agile)를 도입하도록 하였다. 작업은 법률 및 단체교섭에 따라 1일 및 1주 근로시간의 최대 기간 내에서 회사 외부의 장소에서 수행되고, 사용자는 근

2) 긴급한 필요가 있는 비상사태의 경우에 정부가 그 책임 하에 발령할 수 있는 잠정조치(긴급명령). 공포 후 60일 이내에 법률로 전환되지 않으면 소급적으로 실효한다.

로자가 작업수행에 필요한 도구, 안전에 대한 책임이 있다.

이탈리아 정부는 2022년 3월 31일 국가비상사태 해제 후에도 다양한 민간기업에서 재택근무의 지속이 필요하다는 판단 하에 2020년 법률명령 제18호 제39조를 2022년 8월 31일까지 연장할 것을 결정했다. 즉, 고용주와 근로자 간의 개별 합의를 통해 필요하다고 생각될 경우 재택근무를 지속할 수 있다. 2017년 법률 제81호의 재택근무 관련 규정들이 코로나19 비상 국면을 겪으면서 당사자간 서면 합의 절차가 단순화되었다. 현재는 민간부분 사용자와 근로자의 경우 서면 합의 대신 노동부에서 제공하는 프로그램에 접속하면 된다. 다만 공공부분의 경우, 재택근무를 하기 위해서는 기존과 동일하게 당사자간 서면 합의 절차가 필요하다.

이탈리아 정부가 재택근무 관련 규정들을 2022년 8월 31일까지 연장하였으나, 장기간 지속된 코로나19의 영향으로 이미 변화된 노동환경에서는 재택근무가 새로운 근로형태의 일부로 자리를 잡았다. 재택근무 제도화의 필요성이 높아짐에 따라, 이탈리아 국회는 스마트 워킹 관련 법안의 개정

작업을 진행하고 있다.

새로운 스마트 워킹 관련 법안은 총 근무시간의 30% 이상을 재택으로 근무하는 것을 스마트 워킹으로 정의하였다. 근로시간의 30% 미만 시간에 재택 등의 공간에서 근무가 이루어질 경우에는 별도로 스마트 워킹에 대한 계약이 필요하지 않으며, 근로자가 근로시간의 30% 이상 시간에 스마트 워킹을 하기 위해서는 별도의 개별 계약이 필요하다. 2017년 법률 제81호는 사용자와 근로자 간의 개별 합의를 통해 스마트 워킹을 진행할 수 있다고 규정하고 있다. 그러나 현재 개정 중인 법안에는 개별 합의 및 계약의 의무와 함께 일부 범주에 대해서는 단체협약에도 스마트 워킹에 관한 조항을 포함할 수 있도록 하였다.

이외에도 새로운 법안은 스마트 워킹을 활용하는 회사에 대해 사회보장보험의 1%를 감면해주고 스마트 워킹 시스템 구축을 위해 최신 IT 기기에 투자하는 회사에는 세금 공제 혜택을 주는 등 스마트 워킹이 보다 체계적으로 자리 잡을 수 있도록 제도적으로 지원하는 내용을 담고 있다. [eslc](#)

## 일본의 프리랜서 정책과 현황

윤 문 희 오사카동아시아지역연구소 대표

### 일본의 프리랜서 정책과 현황

일부 프리랜서의 실태조사에 따르면, 프리랜서 인구는 일본 노동력인구의 약 24%에 해당할 정도로 규모가 성장하고 있다. 이는 겸업과 부업 및 멀티잡 홀더를 포함한 광의의 개념이기는 하지만, 오로지 프리랜서만을 업으로 하고 있는 인구의 증가도 무시할 수는 없다(< 표1 > 참조).

일본에서 프리랜서 인구가 증가하고 있는 것은 일본정부의 저출산 고령화로 인한 노동력인구 감소를 대비한 정책적인 부업 및 멀티잡의 장려에도 그 원인이 있다. 이에 따라 일본정부는 고용관계가 애매한 방식으로 일하는 노동자들의 보호를 위한 여러 조치들을 내놓았다.



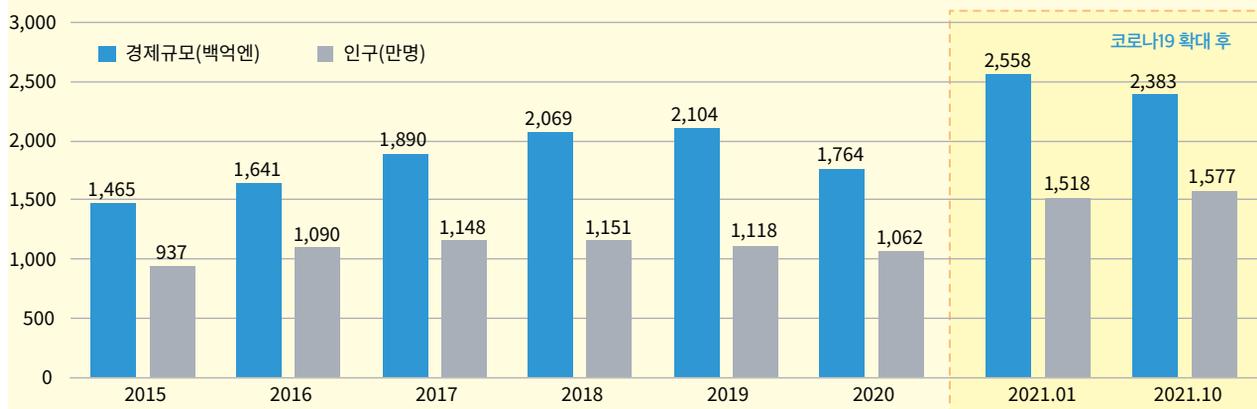
여기서는 일본의 프리랜서 현황을 살펴보고 이들을 위한 일본정부의 각종 조치들을 간략하게 살펴보고자 한다.

< 표1 > 프리랜서의 분류 및 수입

구분	부업계 틈새 워커	멀티잡 종사자	자영업계 프리워커	자영업계 독립워커
	상시 고용되어 있지만 부업으로서 프리랜서의 업무를 하는 자	고용형태에 관계없이 2사 이상의 기업과 계약을 맺고 업무를 하는 자	특정한 근무처 없이 독립형태로 일하는 자	개인사업주·법인경영자로 혼자서 경영하고 있는 오너
인원(2020년 조사) (비율)	424만명(420만명) (26.9%)	356만명(288만명) (22.6%)	297만명(58만명) (18.8%)	500만명(296만명) (31.7%)
프리랜서로서 주당 근로시간	5.7시간	9.9시간	10.3시간	27.4시간
프리랜서로서 평균 연간보수	62.3만엔	102.8만엔	89.0만엔	297.5만엔

\* 출처: 란사즈株式会社(2021), 「新·フリーランス実態調査(2021-2022年版)」

< 그림 1 > 현재 프리랜서의 인구·경제규모



\* 연도별 총무성 「通信利用動向調査」, 「人口推計」를 이용하여 산출, 2021년 1월과 2021년 10월의 조사는 「令和2年通信利用動向御調査」를 산출  
\* 출처: 란사즈株式会社(2021), 「新·フリーランス実態調査(2021-2022年版)」

### 프리랜서 현황

현재, 일본은 부업과 멀티잡 홀더 숫자를 포함하여 프리랜서의 숫자가 계속하여 증가하고 있다. 란사즈株式会社(ランサーズ株式会社)가 2021년 11월에 발표한 「신·프리랜서 실태조사(2011-2022년판)」(新・フリーランス実態調査 2021-2022年版)에 따르면 프리랜서의 수는 1,577만 명, 경제규모는 23.8조엔에 달하는 것으로 나타났다.

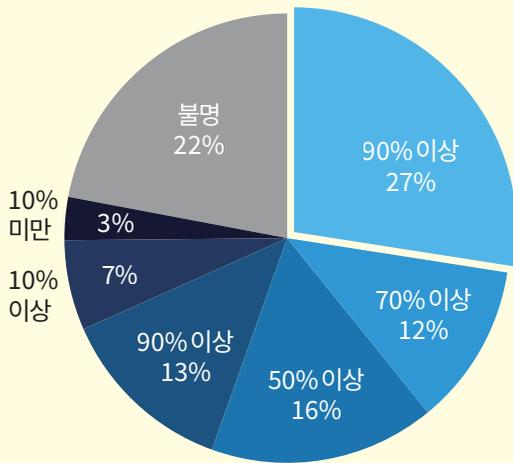
< 그림2 >에서 나타나는 바와 같이 프리랜서 중 특정 의뢰자로부터 매상이 총매상의 50% 이상인 비율이 전체 프리랜서의 55%를 차지하고 있어 실질적으로는 전속적인 관계에 놓여 있는 프리랜서가 많다는 것을 알 수 있다. 이는 결국 의뢰인과 프리랜서의 관계가 대등한 관계를 이루지 못하고 사용자와 종속적 근로자와 같은 종속성을 이루게 되는 경우를 예상할 수 있다.

또한 프리랜서는 노동자성과 사업주로서의 지위가 혼재

되어 있다는 점을 고려할 때, 이로 인한 트러블의 발생이 노동문제와 비슷하리라고 예견하는 것은 어렵지 않다.

앞서 말한 바와 같이 일본의 프리랜서 인구는 노동력 인구의 약 24%를 차지하고 있고, 그 경제규모도 상당하다. 프리랜서가 경험하는 문제 중 가장 많은 것은 금전(보수 지급 지체 및 부당한 보수액 결정)과 업무의 중단 및 지시(일방적인 업무내용의 변경, 작업개시 전의 일방적인 취소, 계속안건의 중단) 등에 있었다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 노동관계법을 적용해야 하며, 이를 위해서는 노동자성이 인정되어야 한다. 그러나 실제로 일본에서 노동자성의 인정기준은 종속성기준과 사업자성이 있는가를 기준으로 개별적 사안에 따라 종합적으로 판단 적용되기 때문에 프리랜서가 노동법적 보호를 받는 것은 어려운 상황이다. 이러한 문제들에 직면하면서 일본정부는 프리랜서 보호를 더 이상 방치할 수 없는 상황이 되었다.

<그림 2> 총매상 중 특정 의뢰자로부터의 매상이 차지 하는 비율



\* 출처: 新しい資本主義実現本部 / 新しい資本主義実現会議(2022), 「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」(フリーランスを対象に、2021年7月20日-8月20日にかけて内閣官房、公正取引委員会、厚生労働省及び中小企業庁が共同で実施したアンケート調査), 33쪽.

특히 코로나19로 인한 팬데믹 상황은 프리랜서의 취업에도 많은 영향을 미치게 되었다. 프리랜서 협회가 발간한 프리랜서 백서 2022<sup>3)</sup>에 의하면, 2022년도 사업수익이 코로나19 이전인 2019년에 비하여 감소할 것으로 예상한다는 답변이 36.7%로 2021년의 55.0%에 비하여 사업수익에의 영향은 회복되는 경향을 보이고 있다. 이러한 수입 감소에 있어서는 단가의 하락과 기회의 감소가 동시에 작용되는 경우가 많았다. 이러한 감소경향이 코로나19의 영향인가라는 질문에 대해서는 불분명하다는 대답이 42.2%로 가장 많았고, 거래처의 업무감축으로 인한 거래정지가 25.6%로 높게 나타났다. 그러나 이 수치는 2021년의 조사결과보다는 19포인트 감소한 것으로 나타났다.

일본정부는 코로나19 상황이 발생하기 이전부터 일하는 방식의 다양화와 유연한 일하기 방식의 확대에 따라 2017년 「일하는 방식 개혁 실행계획(働き方改革実行計画)」을 제정하여 고용과 유사한 일하기 방식에 대하여 후생노동성 내에 「고용과 유사한 일하기 방식에 관한 검토회(雇用類似の働き方に関する検討会)」를 개최하여 2018년 3월에 그 보고서를 작성하였다. 이후, 후생노동성 내에서는 보고서를 기초로 하여 「고용과 유사한 일하기 방식에 관한 논점 정리

<그림 3> 프리랜서가 경험함 문제의 내용(상위 10항목)



\* 출처: 新しい資本主義実現本部 / 新しい資本主義実現会議(2022), 「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」, 32쪽(日本労働組合総連合会(連合)「フリーランスとして働く人の意識・実態調査 2021」).

등에 관한 검토회(雇用類似の働き方に係る論点整理等に関する検討会)를 설치하고 2019년 6월 28일에 중간정리를 발표하였다. 2018년의 보고서와 2019년의 중간정리에는 프리랜서 등의 노동자성의 외연을 확장시키는 등의 조치를 취하지 않고 별도의 방법으로 프리랜서를 보호하는 방안을 생각해내었다.

그리하여 2021년 내각관방, 공정거래위원회, 중소기업청, 후생노동성이 연명으로 '프리랜서로서 안심하고 일할 수 있는 환경정비를 위한 가이드라인(フリーランスとして安心して働ける環境を整備するためのガイドライン, 이하 프리랜서 가이드라인)'을 제정 발표하였다.

## 프리랜서 보호 방안

### 가. 프리랜서 가이드라인

앞서 언급한 바와 같이 일본정부는 플랫폼경제, 직경제, 클라우드 워크 등 여러 명칭들이 혼재하고 있지만 이들에 대한 정확한 인식이 희박한 가운데 코로나19로 인한 배달의 활성화로 여기저기에서 보이는 우버잇츠에 관한 관심이 높아졌다.

3)フリーランス協会(2022), 「フリーランス白書2022」, 2022.3.29. 4) 우버잇츠 유니온, <https://www.ubereatsunion.org/blog/110/> 단체 교섭의 거부사유로는 배달원은 우버잇츠 재팬이 아닌 홀랜드의 본사와 계약을 맺고 있다는 점, 그리고 노조법상의 근로자가 아니라는 이유로 거부하였다.

< 표2 > 프리랜서의 사업소득 변화

사업동향	2022년	2021년
70-90% 감소	7.4%	10.3%
40-60% 감소	12.9%	19.3%
10-30% 감소	15.0%	22.2%
변화없음	29.4%	20.7%
10-30% 증가	15.3%	11.5%

\* 출처 : 프리랜스협회(2022), 「프리랜스白書2022」, 24쪽 재편집

우버잇츠재팬은 코로나19 이전인 2019년 10월 일본의 우버잇츠 배달원들이 유니온을 결성하고 단체교섭을 신청하였으나 12월에 단체교섭 신청이 거부당한<sup>4)</sup> 그 당시보다 코로나19 사태에 의하여 더욱 주목받게 되었다. 또 아마존재팬 배달원의 경우에는 2022년에 직접계약관계에 있지 않은<sup>5)</sup> 위탁사업주와 계약을 맺은 개인사업주인 운전기사들이 단체교섭을 요청하고 있다. 아마존의 운전기사들은 아마존이 위장도급을 하고 있다고 주장하고 있는 상태이다.

위와 같이 개개인이 개인사업주로서 위탁계약을 맺는 형식으로 업무가 할당되고 이러한 상태의 프리랜서를 어떻게 보호할 것인가가 문제가 되고 있다.

(1) 관저(수상의 부속기관)의 성장전략실행계획

후생노동성은 2018년부터 고용과 유사한 일하기 방식 논점 정리 검토회를 개최하고 2019년 6월 중간정리 이후 2020년 그 논의가 잠시 중단되었다. 이후 2020년 7월 총리 관저에서 '성장전략실행계획'으로 프리랜서의 환경정비를 위한 실효성 있는 가이드라인을 정하고자 하였다.

그 내용으로는 공정거래위원회에 의한 독점금지법, 구체적으로는 우월적 지위의 남용을 사용하는 것이었다. 동 공정거래위원회가 소관하고 있는 도급대금 지급지연 등 방지법, 이른바 도급법을 적용하는 방향으로 정리하였다. 또 노동자성 판단에 대해서는 산재보험의 특별가입 등과 같은 경우를 상정하였다.

(2) 프리랜서 가이드라인

2020년 12월 가이드라인안에 대한 의견공모를 시작하여 2021년 3월에는 내각관방, 공정거래위원회, 중소기업청, 후생노동성의 연명으로 '프리랜서로서 안심하고 일할 수 있는 환경을 정비하기 위한 가이드라인'이 채택되었다.

그 내용으로는 1) 프리랜서 가이드라이 적용되는 프리랜서의 정의, 2) 독점금지법, 도급법은 프리랜서와의 거래에도 적용, 3) 본인거래상의 지위가 프리랜서에 우월한 발주사업자가 프리랜서에 대하여 그 지위를 이용하여 적정한 상관습에 비추어 부당하게 불이익을 주는 것은 우월적 지위의 남용으로 하고, 독점금지법으로 규제, 4) 발주사업주가 발주사의 거래조건을 명확하게 하는 서면을 프리랜서에 교부하지 않는 경우에는 독점금지법상 부적절하고 도급법 위반에 해당하는 점, 5) 일방적인 규약 변경으로 거래상의 지위가 우월한 중개사업자가 프리랜서에 대하여 정상적인 상거래 관행에 비추어 부당하게 불이익을 주는 경우에는 우월적 지위의 남용으로서 문제가 된다는 점을 규정하고 있다.

그 외에 프리랜서로서의 업무를 하는 것에 있어서도 실질적으로 발주사업자의 지휘명령을 받고 있는 경우라고 판단되는 경우 등 현행법상 '고용'에 해당하는 경우에는 노동관계법령이 적용된다고 명기하고 있다. 다만, 판단기준을 제시하는 것에 그치고 특별한 내용을 제시하고 있지는 않다.<sup>6)</sup> 이 또한 가이드라인이므로 법적인 힘을 가지지 못하는 한계도 가지고 있다.

나. 새로운 프리랜서 보호법제의 입법

2021년 10월 새롭게 취임한 키시다(岸田文雄) 총리는 성장전략으로서 성장과 분배의 호순환과 코로나19 이후의 새로운 사회 개척이라는 컨셉의 새로운 자본주의 실현을 위하여 내각에 '새로운 자본주의 실현본부(新しい資本主義実現本部)'를 설치하였다.

본부는 2021년 11월 8일에 '미래를 개척할 새로운 자본주의'와 그 기동을 향하여(未来を切り拓く「新しい資本主義」とその起動に向けて)라는 긴급제안을 통해 '새로운

5) 朝日新聞, アマゾン配達員が労組結成 「アプリが管理、1日12時間以上労働」, 2022년 6월 13일. <https://www.asahi.com/articles/ASQ6F6RCHQ6FULFA030.html> 6) 濱口桂一郎(2022), 「フリーランスの労働法政策」, 労働政策研究・研修機構, 3-4쪽.

프리랜서 보호법제의 입법'이라는 항목을 두었다.

이후 2022년 6월 7일 '새로운 자본주의 그랜드 디자인 및 실행계획(新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画)'을 발표하였다. 그 중에 프리랜서와 관련한 내용으로는 종업원을 고용하지 않는 창업형태인 프리랜서의 거래적정화법제 정비의 내용으로, 보수의 지급 지연이나 일반적인 업무내용의 변경 등과 관련한 문제 등을 해결하고 예방하기 위하여 도급대금 지급연체 방지법인 중소기업법제의 대상이 되지 않는 경우가 많은 점, 충실한 상담체제의 설치, 거래의 적정화를 위한 법제도를 검토하여 빠른 시일 내에 국회에 제출할 것을 내용으로 하고 있다.<sup>7)</sup>

#### 다. 사회보험의 적용 확대

산재보험 특별가입은 프리랜서 가이드라인과 새로운 자본주의 실현회의의 제언에도 포함되어 있는 내용이기도 하고 이미 2020년부터 추진되고 있는 시책 중의 하나이다. 건설업 1인 사업자를 대상으로 처음 실시되었던 산재보험의 특별가입은 2020년 6월부터 후생노동성 노동정책심의회의 산재보험부회에서 새로운 추가논의 대상으로 시작되어, 예능 관계 작업종사자, 애니메이션 제작 작업 종사자, 유도 정복사(유도기술을 이용한 마사지)와 여기에 2020년 고령자고용안정법개정으로 도입된 창업지원 등 조치에 기반한 사업을 행하는 자 등을 산재보험의 특별가입 대상으로 추가하여 2021년 4월에는 후생노동성령의 개정이 이루어진 상태이다. 이후에는 IT프리랜서나 푸드딜리버리 등 직종에 대해서도 심의가 이루어져 2021년 9월에 후생노동성령이 개정되어, 2022년 4월부터는 안마사 지압사 침술사 등에 대해서도 적용이 확대되었다.

2022년 6월에 발표된 새로운 자본주의 그랜드 디자인 및 실행계획에서는 후생연금(우리나라의 기업연금)과 건강보험의 적용확대를 실시하도록 하면서 기업규모 요건의 철폐를 포함한 재검토를 하도록 하고 있다. 더 나아가 프리랜서, 깃워커 등에 대한 사회보험 적용에 대해서는 피용자성이 인정될 것인가에 대한 검토를 행하도록 하고 있다. 노동환경

의 변화에 따른 보다 폭넓은 적용을 종합적으로 검토하도록 하고 있다.<sup>8)</sup>

다만 실업급여와 관련하여서는 일본은 노동자성의 판단 요소를 변경하고 있는 않은 상태이지만 2021년 4월 경제재정자문회의에서 피용자보험의 적용확대를 추진하는 것과 동시에 프리랜서 등의 안전망에 대한 검토를 시작해야 한다는 의견이 제시되었고, 자영업자를 대상으로 한 실업급여 등의 필요성을 해외사례를 통하여 제기하고 있다.<sup>9)</sup>

#### 결론

일본의 프리랜서는 대부분 고용이 없는 1인 사업자로서 일본정부는 프리랜서가 가지고 있는 근로자적 부분을 인식하고 있으나, 직접적으로 근로자성을 인정하고 있지는 않다. 근로자성 인정을 위해서는 많은 부분의 변경이 필요하고 그러한 작업에는 많은 시간이 필요하기 때문이다. 즉, 노동관계법을 직접적으로 적용하여 프리랜서를 보호하기는 어려운 실정이다. 따라서, 일본정부는 노동자성의 재정비보다는 고용과 유사한 부분에 있는 프리랜서를 보호하고 원조하기 위한 방식으로 프리랜서 가이드라인 등의 제정, 산재보험과 건강보험의 확대 적용, 안정적 미래를 위한 연금보험의 확대 적용 등을 통하여 실질적 보호방안을 마련하고 있다.

그러나 고용보험의 적용이 없기 때문에 실업에 대한 대책을 국가가 마련하고 있지 않은 점이나 강제성이 없는 가이드라인으로 실효성이 담보되지 않는 점, 분쟁이 발생하였을 때 직접적으로 적용하고 해결을 위한 제도가 없는 점 등은 문제가 될 수 있다고 보여진다. 이러한 측면에서 생각한다면 프리랜서와 관련한 특별법의 제정이 필요해 보인다. 기간제 근로자를 대상으로 한 노동계약법이나 파견근로자를 대상으로 한 파견근로자보호법이 있듯이 프리랜서의 고용에 유사한 부분에 대한 보호와 분쟁을 해결하기 위한 특별법의 제정이 필요할 것으로 보인다. **ESIC**

7) 新しい資本主義実現本部 / 新しい資本主義実現会議(2022), 「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」, 17쪽. 8) 新しい資本主義実現本部 / 新しい資本主義実現会議(2022), 위의 자료, 10-11쪽. 9) 経済財政諮問会議(2021), 「ヒューマン・ニューデールの実現に向けて参考資料」, 2021년 4월 13일, 内閣府, 「非正規雇用労働者等のセーフティーネットの強化」, 6쪽. [https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2021/0413/shiryō\\_01-2.pdf](https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2021/0413/shiryō_01-2.pdf)